

石巻市立地適正化計画 (案)

石 巻 市
令和6年 月

石巻市立地適正化計画 目次

| | |
|--|----|
| 第1章 はじめに..... | 1 |
| 1. 「立地適正化計画」とは..... | 1 |
| 2. 東日本大震災の最大被災自治体「石巻市」が立地適正化計画を策定する意義..... | 2 |
| 3. 計画の範囲と期間..... | 4 |
| 4. 計画の位置づけ..... | 4 |
| 第2章 石巻市の特性と取り巻く社会潮流..... | 7 |
| 1. 石巻市の特性..... | 7 |
| 2. 都市を取り巻く社会潮流の変化..... | 11 |
| 第3章 都市構造分析..... | 15 |
| 1. 石巻市の現状..... | 15 |
| （1）都市計画..... | 15 |
| （2）その他の法規制..... | 22 |
| （3）都市交通..... | 23 |
| （4）生活サービス施設の立地状況..... | 26 |
| （5）経済・財政・地価..... | 28 |
| （6）住宅・空き家の状況..... | 33 |
| （7）全国の同類型都市との比較..... | 34 |
| 2. 市民の生活行動（市民意識調査結果）..... | 35 |
| （1）日常生活でよく利用する場所・地区..... | 35 |
| （2）駅周辺等の拠点や自宅の徒歩圏内に必要だと思ふ施設..... | 36 |
| 3. 人口の見通し..... | 37 |
| （1）人口・世代構成の現状..... | 37 |
| （2）将来人口の見通し..... | 38 |
| （3）市街化区域の人口..... | 39 |
| 第4章 都市課題の整理..... | 40 |
| 第5章 まちづくりの方針..... | 44 |
| 1. 将来のまちづくりの考え方..... | 44 |
| 2. 段階的な都市構造の考え方..... | 45 |
| 3. 立地適正化計画の策定にあたって..... | 46 |
| 4. 立地適正化の考え方..... | 47 |
| （1）立地適正化の目指す方向..... | 47 |
| （2）段階的な立地適正化の考え方..... | 48 |
| 5. 将来都市構造の実現に向けた戦略..... | 52 |
| （1）骨格となる拠点の考え方..... | 52 |
| （2）住まい方／暮らし方の考え方..... | 53 |
| （3）ライフスタイルに応じた暮らしのイメージ..... | 54 |
| （4）エリア別の施策の推進..... | 55 |

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 第6章 サービス拠点形成エリア..... | 56 |
| 1. エリアビジョン..... | 56 |
| 2. サービス拠点形成エリアの考え方..... | 58 |
| 3. サービス拠点形成エリアの設定..... | 59 |
| 4. サービス拠点形成エリアの拠点形成施策..... | 63 |
| (1) 誘導施設（都市機能増進施設）の設定..... | 63 |
| (2) 届出制度による機能誘導..... | 71 |
| (3) 機能誘導施策..... | 72 |
| 5. 準都市拠点の拠点構築及び居住促進..... | 80 |
| (1) エリアビジョン..... | 80 |
| (2) 準都市拠点の拠点構築及び居住促進施策..... | 81 |
| | |
| 第7章 都市型居住促進エリア..... | 82 |
| 1. エリアビジョン..... | 82 |
| 2. 都市型居住促進エリアの考え方..... | 83 |
| 3. 都市型居住促進エリアの設定..... | 84 |
| 4. 都市型居住促進エリアの居住促進施策..... | 90 |
| (1) 居住促進施策..... | 90 |
| (2) 届出制度による居住促進..... | 91 |
| | |
| 第8章 地域生活拠点・住環境保全エリア..... | 92 |
| 1. エリアビジョン..... | 92 |
| 2. 地域生活拠点・住環境保全エリアの持続的な居住形成施策..... | 94 |
| (1) 持続的な居住形成施策..... | 94 |
| (2) ネットワークの施策..... | 94 |
| | |
| 第9章 防災指針..... | 95 |
| 1. 防災指針の目的と位置づけ..... | 95 |
| (1) 防災指針の概要..... | 95 |
| (2) 防災指針の基本的な考え方..... | 95 |
| 2. 防災上の課題の整理..... | 97 |
| 3. ハザードごとの具体的な取組..... | 98 |
| | |
| 第10章 目標達成に向けた指標と進行管理..... | 103 |
| 1. 目標指標の設定..... | 103 |
| (1) 施設誘導に係る目標指標..... | 103 |
| (2) 居住促進に係る目標指標..... | 104 |
| (3) ネットワークに係る目標指標..... | 105 |
| (4) 防災に係る目標指標..... | 105 |
| 2. 計画の進行管理..... | 106 |
| 3. 推進にあたっての課題..... | 107 |
| (1) 都市計画マスタープラン等との連動の考え方..... | 107 |
| (2) 住環境保全エリアや半島沿岸部のまちづくりの考え方..... | 107 |
| (3) 誘導施設（拠点形成施設）・施策の柔軟な見直しの考え方..... | 107 |

第1章 はじめに

1. 「立地適正化計画」とは

全国的に人口減少・超高齢化の進行や都市の低密度化に伴う都市機能の低下、公共施設の維持更新費用の増大が懸念される中、持続可能な都市経営を可能にするための都市構造の形成を一層推進する必要があります。そのような中、国においては2014年(平成26年)8月に「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」が施行され、行政と住民や民間事業者が一体となったコンパクト・プラス・ネットワークを基軸においたまちづくりを促進するため、「立地適正化計画」制度が創設されました。

立地適正化計画は、社会情勢の変化や国の動向を踏まえ、コンパクト・プラス・ネットワークの形成を一層推進するため、将来の都市機能誘導や居住促進のエリア、施策・誘導施設を設定し、段階的に持続可能な都市構造へと変容させるものです。計画策定により以下のような効果が期待されます。

地域活力の維持・増進、生活サービス機能の確保による安心な暮らしを実現する
“コンパクト”なまちづくり



地域公共交通と連携した
“ネットワーク”の形成

- 生活サービス施設維持や住民の健康増進等、生活利便性の維持・向上
- サービス産業の生産性向上による地域経済の活性化(地域の消費・投資の好循環の実現)
- 行政サービスの効率化等による行政コストの削減
- 災害リスクを踏まえた居住等の誘導や防災対策の実施による居住地の安全性強化 等

出典:国土交通省資料から一部抜粋

そのため、立地適正化計画では、従来の土地利用の計画(区域区分制度、用途地域等)に加えて、都市機能誘導区域や居住誘導区域を設定し、コンパクトシティ形成に向けた取組を推進します。

■立地適正化計画で定める事項のイメージ



出典:立地適正化計画の手引き(国土交通省)

都市機能誘導区域とは…各種サービスの効率的な提供が図られるよう、鉄道駅周辺など都市の中心拠点や生活拠点に医療、福祉、商業等の都市施設を誘導する区域
居住誘導区域とは…一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導する区域

2. 東日本大震災の最大被災自治体「石巻市」が立地適正化計画を策定する意義

復旧・復興
したまちを
次世代へ

本市は東日本大震災において、約 3,500 人もの尊い命が犠牲となり、約 56,000 棟の建物被害、約428万 t ものがれき処分量等、その被害規模では沿岸市町で最大の被災自治体となりました。

復旧・復興においては、総額 1 兆 2,309 億円に及ぶ関係事業費や、延べ 1,785 人／665 自治体(R5. 9 末時点)にも及ぶ全国からの支援により、2022 年度(令和4年度)末でいわゆるハード事業は概成しました。この 10 年間で復旧・復興を遂げたまちの営みを次世代へとつないでいく必要があります。

40 年後のまち
の姿を展望

一方で、全国的な人口減少と同様に、本市においても現在(2023 年(令和 5 年))の人口が約 14 万人であるところ、概ね 40 年後の 2060 年(令和 42 年)には約 6 万人まで減少することが予想されており(国立社会保障・人口問題研究所推計)、将来の人口規模を見据えたまちづくりが必要となっています。

そこで、本市においても、2022 年(令和4年)4月に、復興事業の終息が見えてきたことから、「人口減少、超高齢社会が進行する中での、震災からの復興を踏まえた持続可能な都市づくりと、コンパクトでネットワーク化された都市構造の構築」をポイントに据え、「石巻市都市計画マスタープラン」を改定しました。

しかしながら、この約 10 年間に及ぶ復興事業で再整備された都市基盤の更なる更新や、東日本大震災により多くの生命、財産を失う中、度重なる移転を余儀なくされた市民の住み替え等による居住誘導を図るには、かなりの時間を要します。

そのため、「石巻市立地適正化計画」は、都市計画マスタープランの基本理念を踏まえ、概ね 40 年後のまちの姿を展望します。

“最大限活かす”
20 年間

40 年後の 2060(令和 42 年)のまちの姿を見据えながら、概ね 20 年後の 2040 年(令和 22 年)を計画期間とした『石巻市立地適正化計画』を策定します。

本計画においては、2060 年(令和 42 年)の都市構造を見据えながら、都市計画マスタープランの高度化版である立地適正化計画として、概ね 20 年後の 2040 年(令和 22 年)を計画期間とし、段階的な住まい方の誘導を図ります。本計画期間である今後 20 年間は、復興によって整備された都市基盤の最大限の活用と、まとまりのある市街地の形成を基本とし、将来の持続可能なまちづくりへ繋いでいく道標とします。

<計画策定の目的>

○^{いま}現在を生きる市民も20年後、40年後を生きる市民も 「この街に住んで良かった！」と幸福を感じられる 都市づくりを目指します

人口減少や少子高齢化に伴う課題は、日本全国の都市が抱える社会的課題であり、特に、本市も含め被災沿岸自治体では、多くの識者が語るように、時間と空間を一気に超越して、我々の眼前に加速化して現れました。復興まちづくりによる都市基盤の再整備が完了した今、「立地適正化計画」を一つの手法として、この課題解決に取り組みます。

本計画は、人口減少や少子高齢化が進行する中であっても、40年後の都市の在り方を見据えながら、今後20年かけて「どういった都市の姿を目指していくべきか」を考える計画となっています。現在の市民の暮らしを大切にしながら、子や孫の世代においても「この街で生まれて、住んで良かった！」と幸福を感じられるよう、緩やかに街の姿を変化させながら、切れ目なく取り組んでいく姿勢が大切です。そのため、計画で示す姿を目指すこと自体を目的化せず、市民と一緒に取り組む市民意識(シビックプライド)の醸成も含め、計画自体を動的に変化させながら都市づくりに取り組んでいきます。

○人口減少社会における長期的な「都市の使い方」を見直す

人口減少、超高齢社会であっても、便利で快適な生活を送ることができる、安全で魅力的な都市を形成するためには、これまでに培われた地域コミュニティを基本としつつ、多様な主体によるまちづくり活動が活性化することで、本市で暮らす豊かさを実感できる環境を整備すると共に、長期的に自動車に頼らなくても生活できる暮らし方へと少しずつ転換する等、市民の生活スタイルを含めた都市の使い方を見直していく必要があります。

○復旧・復興による都市基盤を活かし、 次のステージとなる段階的な都市構造の再構築

本市は、今日まで合併前の1市6町(旧石巻市・河北町・雄勝町・河南町・桃生町・北上町・牡鹿町)の歴史的資産を大切にしつつ、旧石巻市を中心に土地区画整理事業等による市街地の整備を進め、まとまった市街地を形成してきました。また、東日本大震災では、沿岸市町で最大規模の被害を受けましたが、多くの支援をいただき、復旧・復興に取り組んできたところです。

さらに、東日本大震災の影響により、沿岸部から内陸部への人口移動が進んだことによる人口動態の大幅な変化に対応し、今後もまちづくりに継続的に取り組むための計画とすることが必要です。

そのため、復旧・復興により整備された都市基盤を活かし続けながら、市内の各地域での豊かな暮らしや訪れる楽しさを実感できる質の向上(バリューアップ)を図り、段階的な都市構造の再構築に取り組めます。

3. 計画の範囲と期間

計画の範囲は、都市計画区域(石巻広域都市計画区域、河北都市計画区域)全域としますが、まちづくりの目標や将来の暮らしのイメージは、市全域を対象としています。

計画期間は、持続的な都市の実現に向けた長期的な将来像を見据えつつ、2040 年度(令和 22 年度)を目標とします。

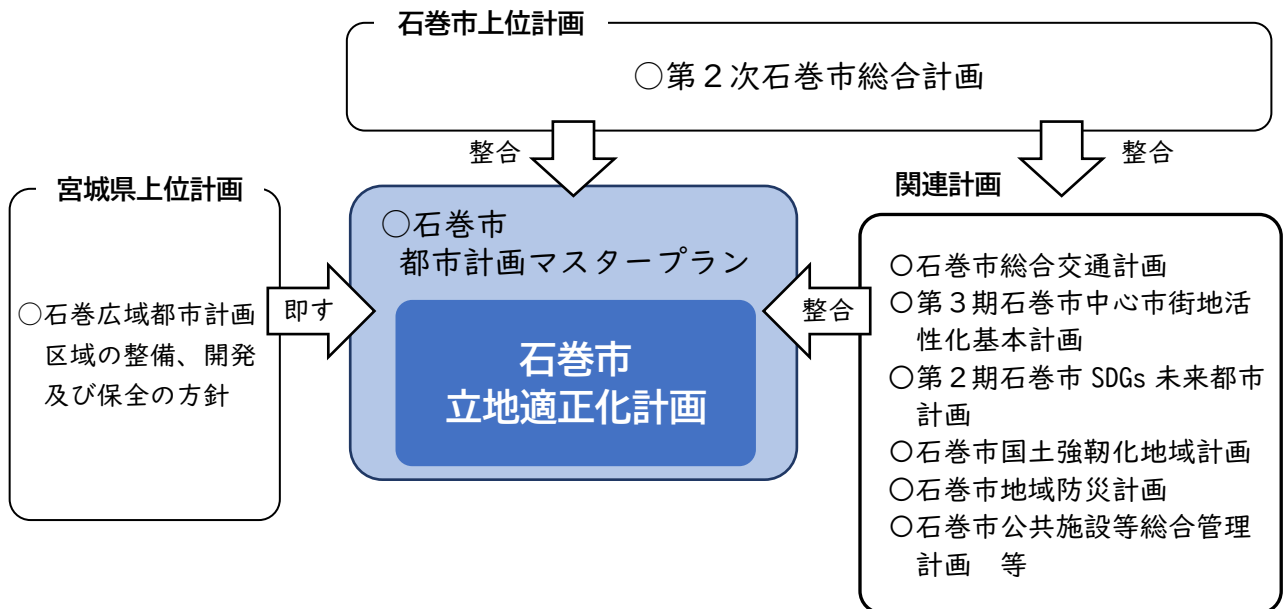
対象範囲 都市計画区域(石巻広域都市計画区域、河北都市計画区域)

対象期間 2024 年度(令和6年度)～2040 年度(令和 22 年度)

4. 計画の位置づけ

本計画は、都市計画マスタープランの高度化版として位置づけられます。計画においては、宮城県「石巻広域都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」に即すと共に、上位計画である「第2次石巻市総合計画」や関連する個別計画と整合を図ります。

特に、コンパクト・プラス・ネットワークの形成に向けては、「石巻市総合交通計画」との連携を図ると共に、各分野との連携により「第2期石巻市 SDGs 未来都市計画」で掲げる持続可能なまちづくりに向けて取り組みます。



石巻市都市計画マスタープラン(2022年(令和4年)4月改定)の概要

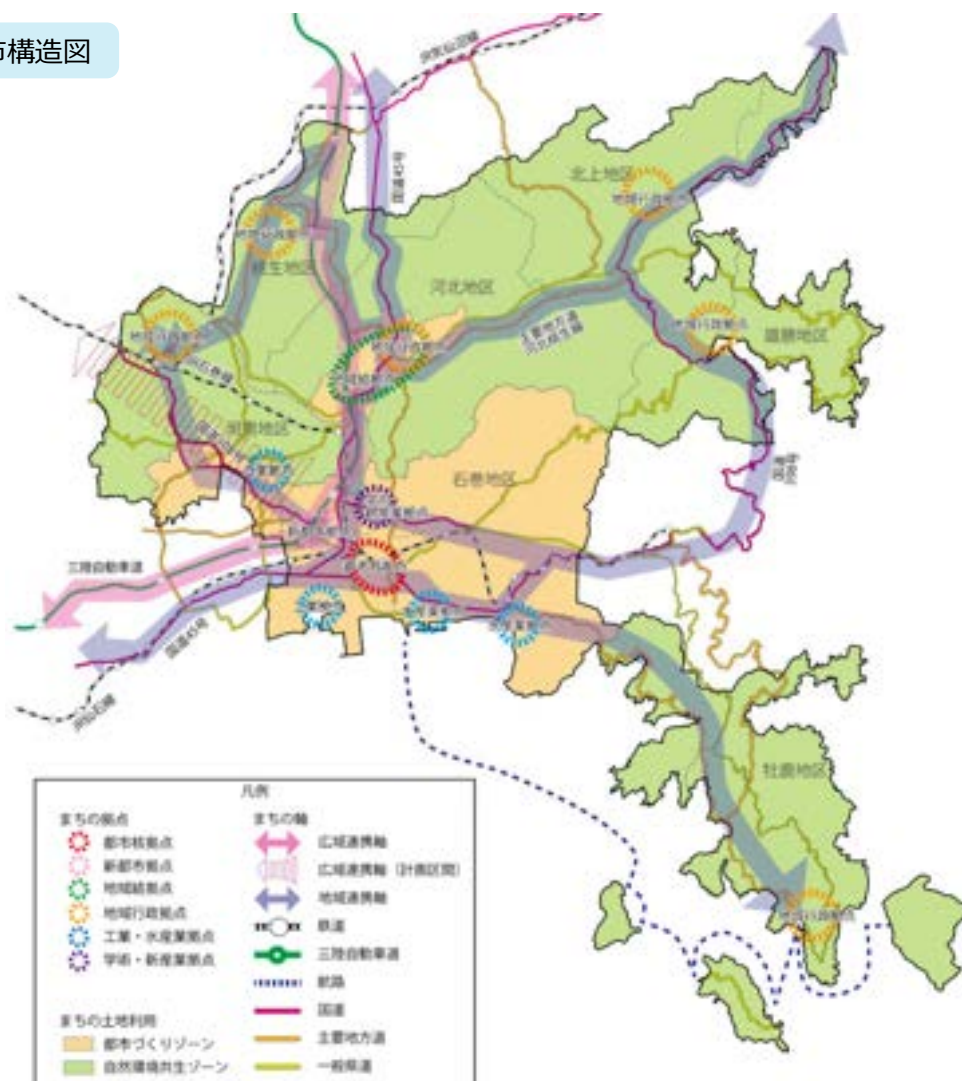
石巻市都市計画マスタープランでは、人口減少や超高齢社会が進行する中で「住民が住み続けること」「人々の命を守ること」を前提に、道路などの社会インフラに加え、自然環境や医療福祉などの社会資本を含めた既存ストックの再評価と有効活用及び適正な管理運営を行いながら、都市施設を集約したコンパクトな都市拠点を形成し、それらをネットワークでつなぐ「コンパクト・プラス・ネットワーク」の都市構造を目指しています。

計画期間 2021年度(令和3年度)～2040年度(令和22年度)

基本理念 ○本市の豊かな自然や文化、産業、人材を守り活かしながら、人口減少・超高齢社会、災害や社会経済リスクに備え、優良なストックを保全・活用しつつ、都市の低コスト化も念頭に、コンパクトでネットワーク化された都市構造の構築を目指します。

- 基本目標**
- 基本目標1 ～住み続けられるまち～
 - 基本目標2 ～個性と活気にあふれるまち～
 - 基本目標3 ～地域資源を大切にするまち～
 - 基本目標4 ～自然と共生するまち～
 - 基本目標5 ～公民が連携する協働のまち～

将来都市構造図



石巻市総合交通計画(2022年(令和4年)3月策定)の概要

石巻市総合交通計画は、公共交通の”あるべき姿”を示すと共に、地域の多様な輸送資源を総動員して、地域の移動ニーズに細やかに対応する公共交通の実現に向けた、取組の進め方などを示しています。

計画期間 2022年度(令和4年度)～2026年度(令和8年度)

あるべき姿 未来に向けた持続可能な公共交通サービスの実現

基本目標
 目標1：日常の移動手段として選ばれる公共交通
 目標2：まちの営みと賑わいを支える公共交通
 目標3：さまざまな連携により戦略的に活用される公共交通

公共交通ネットワークのイメージ(市街地)



公共交通ネットワークのイメージ(全体)



第2章 石巻市の特性と取り巻く社会潮流

1. 石巻市の特性

本市でも人口減少・超高齢化が進行するなかで持続的に発展していくため、これまでに先人が培ってきた歴史・文化を踏襲し、復興事業で整備した市街地・住宅地や新たな人の力等の既存ストックを活用しながら、本市ならではの特性を、将来に向けてさらに伸ばしていく必要があります。

宮城県北東部地域を代表する風光明媚な都市

本市の2023年(令和5年)の人口は約14万人で宮城県下第2位となっており、北上川の河口に位置する、宮城県北東部地域を代表する風光明媚な都市です。北上川流域の肥沃な平野に市街地が形成され、市の東部の牡鹿半島は、風光明媚なリアス式海岸となっており、市内のいたるところで海・山・川といった豊かな自然が近くに感じられます。また、東日本大震災からの復興を目的の一つとし「三陸復興国立公園」に市域の一部が指定されており、人と自然の共生により育まれてきた暮らしと文化が感じられます。

北上川



日和山公園



金華山



アート・文化が息づく都市

仮面ライダーやサイボーグ 009 等で知られる漫画家石ノ森章太郎のマンガミュージアム「石ノ森萬画館」があり、中心市街地では関連したキャラクターの像やフラッグが並び、年間を通じて漫画を活用したイベントも開かれています。

また、2017年(平成29年)より、「Reborn-Art=人が生きる術」をキーワードに「アート」「音楽」「食」の総合芸術祭「Reborn-Art Festival(リボーンアート・フェスティバル)」が始まり、2021年(令和3年)に複合文化施設「マルホンまきあーとテラス」、2023年(令和5年)にマンガやアニメを制作する若者らの交流・創作活動拠点「いしのまき MANGA Lab. ヒトコマ」がオープンしています。

アート・文化が息づく都市づくりを通じて、市内では交流人口が増加し、アーティストの活動や移住が増えています。

石ノ森萬画館



石巻市複合文化施設
(マルホンまきあーとテラス)



Reborn-Art Festival
White Deer (Oshika)

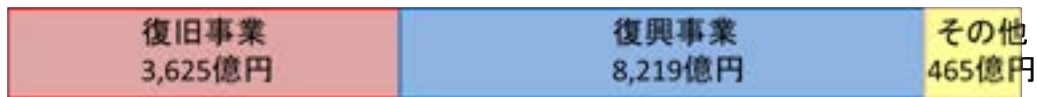


東日本大震災の復興から、さらに成長・発展していく都市

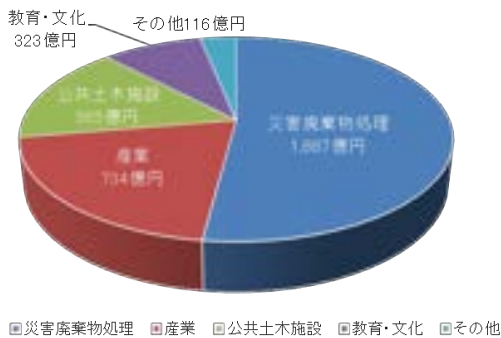
復興に向けた道標として策定した「石巻市震災復興基本計画」にもとづく復興事業が概ね完了し「新しい石巻市」に向けた都市基盤が整っています。

東日本大震災からの復旧・復興に係る、主な事業費の総額は約1兆2千3百億円にのぼり、全国、全世界からの支援、応援により復興したまちであることを踏まえ、時代の変化に合わせた姿へ変容させていくことが重要です。

総額 約1兆2,309億円

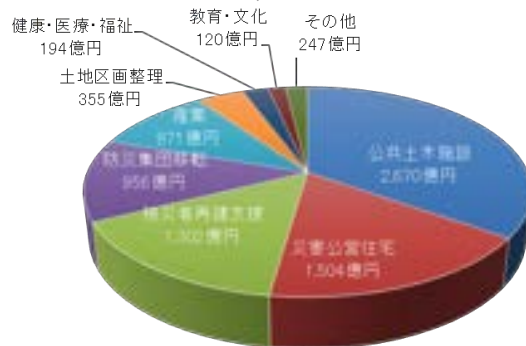


○復旧事業費 約3,625億円



■災害廃棄物処理 ■産業 ■公共土木施設 ■教育・文化 ■その他

○復興事業費 約8,219億円



■公共土木施設 ■災害公営住宅 ■被災者再建支援
■防災集団移転 ■産業 ■土地区画整理
■健康・医療・福祉 ■教育・文化 ■その他

出典：東日本大震災からの復興「最大の被災都市から世界の復興モデル都市石巻を目指して」(2023年(令和5年)10月)
※事業費は2023年(令和5年)3月末日現在



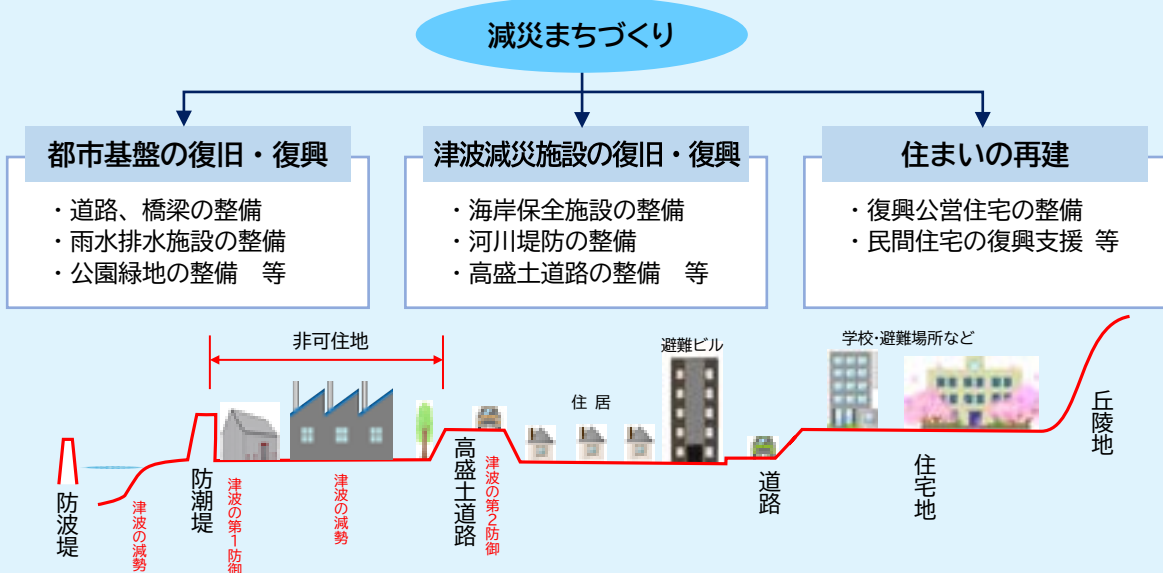
今後想定される最大クラスの津波に対しては、住民等の生命を守ることを最優先とし、住民等の避難を軸に、土地利用、避難施設、防災施設などを組み合わせて、とりうる手段を尽くした総合的な津波対策の確立が必要という考え方(中央防災会議「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会報告」)を踏まえ、石巻市震災復興基本計画では、復旧・再生を乗り越える新たな産業創出や減災のまちづくりなどを推進しながら、快適で住みやすく、市民の夢や希望を実現する「新しい石巻市」の創造を目指し、3つの基本理念を掲げました。

土地利用の考え方では、今後は、本市が甚大な被害を被った地震後の津波の襲来を最重視し、津波の直接被害や間接被害、避難所等防災上の課題を踏まえるとともに、これまで本市が抱えてきた課題である人口減少や高齢化の進行、コミュニティ機能の低下、経済活動の低迷や環境問題を鑑み、各地域の個性を活かし、また、ネットワークを強化し、市内全域の均衡ある発展を図るため、災害に強く安全・安心でコンパクトなまちづくりのための土地利用を定めています。

■市街地部の土地利用

今後想定される最大クラスの津波に対する完全防御は困難であり、防潮堤のほか、堤防機能を有する高盛土道路などを整備することにより津波の減勢を図ります。

また、高台への避難路や避難ビルの確保など、トータルで安全性を確保する「多重防御」により災害を最小限にとどめる「減災」を図ります。



□市街地部の復興事業概要

| | | | |
|-------------------|---------------------------------------|-----------|--|
| 区画整理事業（新市街地） | 6地区：122.1ha | } 308.6ha | |
| 区画整理事業（既成市街地／住居系） | 6地区：83.1ha | | |
| 区画整理事業（既成市街地／産業系） | 3地区：103.4ha | | |
| 都市計画道路 | 13路線：L≒15km（※市施工分） （参考）門脇流留線：L≒8km | | |
| 防災緑地 | 2か所：L≒3.2km | | |
| 津波復興拠点整備事業 | 石巻駅周辺：A≒3ha | | |
| 再開発・優建事業（民間） | 6地区 | | |
| 公園整備 | 2か所：A≒43ha | | |



□半島沿岸部の復興事業概要



移住やまちづくり活動の活性化による新たな力が芽吹く都市

震災後の本市には、未来をつくる当事者になろうという気概を持った人材や企業が集まり、さまざまなまちづくり活動が展開され、新たな価値が生まれています。

そこで生まれた成果がさらに移住者や創造的な人々を惹きつけるという循環も生まれています。

これらの復興の過程で育まれた新たな力を活かして、これからの課題に取り組んでいくことが必要です。



2. 都市を取り巻く社会潮流の変化

本市を取り巻く社会・経済情勢は日々変化しています。そのため、ここでは本市の都市づくりにあたって押さえておくべき社会潮流の変化を整理します。

SDGsの推進と地域共生社会の実現

2015年(平成27年)9月の国連サミットにおいて加盟国の全会一致で採択された持続可能な開発目標(SDGs)は、17のゴールと169のターゲットから構成され、「誰一人取り残さない」持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現を目指しています。

日本においても、2016年(平成28年)12月にSDGs実施指針を策定し、SDGsの達成に向けた取組みを推進しています。

また、人口減少・超高齢化が進行し、暮らしにおける人と人とのつながりが弱まる中、人と人、人と資源が世代や分野を超えつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域を共に創っていく「地域共生社会」の実現に向けた取組みが進められています。

石巻市において…

本市は、2020年(令和2年)7月17日に内閣府から「SDGs未来都市」並びに「自治体SDGsモデル事業」に選定され、多様な分野が連携し持続可能なまちづくりに取り組んでいます。

「第2期石巻市SDGs未来都市計画(2023年(令和5年)～2025年(令和7年))」では、誰一人取り残さないSDGsの理念を取り入れ策定した、「第2次石巻市総合計画」の将来像「ひとりひとりが多彩に煌めき共に歩むまち」と6つの基本目標を2030年のあるべき姿として位置づけ、地域経済活性化の実現、安心して暮らせるための災害に強いまちの実現、脱炭素社会・循環型社会の実現に向けて取り組んでいます。

本計画は、「第2次石巻市総合計画」と連動し、主に以下のSDGsゴールに関連するものとして、持続可能なまちづくりに取り組んでいきます。

【本計画に関連するSDGsのゴール】



世界的な気候変動の危機

近年、気候変動がもたらす影響は深刻さを増しており、世界全体が危機的な状況にあります。

世界的に気温上昇、海水面積の減少、海水温や海面の上昇等の影響により、豪雨災害、河川氾濫、土砂災害等による被害の拡大・激甚化の脅威が高まっています。

石巻市において…

近年の台風・大雨により、浸水被害や土砂崩れ等の被害が多発しています。

2019年(令和元年)10月
台風19号による浸水被害



2019年(令和元年)10月
台風19号による土砂崩れ



2020年(令和2年)8月
大雨による浸水被害



働き方・暮らし方の多様化

「働き方改革」やワーク・ライフ・バランスを重視する傾向を背景に進展してきた働き方の多様化は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い急進しました。特に、固定のオフィスで決められた時間働く画一的な働き方だけでなく、副業・兼業をはじめとするフリーランスやワーケーションといった働き方の多様化、テレワークやリモートワーク等の浸透による二地域(他地域)居住の進展といった暮らし方の多様化が進んでいます。

石巻市において…

ライフスタイルの変化に伴い、シェアオフィスやコワーキングスペース等新たな形態のワークプレイスが増えています。



【IRORI(イロリ)石巻】

コーヒースタンドやホールを備える複合的なシェアオフィス。様々な立場の人がフラットに集い、つながり、触発し合う場となっている。街なかの交差点にある「街のロビー」として、様々な関係性をつないでいる。



【Creative Hub(クリエイティブ ハブ)】

クリエイターが作品制作や事業づくりにのびのびと打ち込める環境を提供する、会員制のアーティストインレジデンス事業に取り組んでいる。

多様な人材との出会い、交流の重要性の高まり

通信技術の著しい革新により、オンラインでの会議、購買、娯楽サービスの享受等が可能となり、どこにいても世界中の情報やモノが容易に入手可能となりました。

しかし、誰もが容易に情報やモノを入手できる時代になったからこそ「そこでしか得られない情報」「行かなければ会えない人との出会い」「場を共有した者の間だけの信頼関係」の価値が高まっています。

石巻市において…

北上川と共に発展してきた本市の特性を活かした「かわまちづくり」により、新たな観光・交流の場を創出しており、多様な人材との出会いと交流により、多くの人材が集積していくことが期待されます。



【かわまちづくり】

北上川の堤防の天端と、隣接する「いしのまき元気いちば」の2階部分の間を一体化させた『堤防一体空間』の創出により、川と街を繋ぎ、震災前からの水との親しみを演出しています。防災機能のみならず街中における日常、非日常を演出するオープンスペースが創出されています。この空間の利活用の取り組みは、「かわまちオープンパーク」として、様々な関係主体の参画のもと定期的なイベントが開催されるなど、新たな観光・交流の場となっています。

かわまち交流拠点整備事業

～「令和3年度土地活用モデル大賞」、「令和4年度かわまち大賞」
「令和5年度土木学会デザイン賞」を受賞～

北上川河川沿いに整備した「かわまち交流拠点整備事業」は、上述の「かわまちづくり」に係る、震災復興の過程での関係主体による積極的な空間づくり、今後の石巻に豊かさをもたらすハード整備、ソフト面での着実な取り組みが評価され、

「令和3年度土地活用モデル大賞」

(都市みらい推進機構理事長賞)

「令和4年度かわまち大賞」

(国土交通大臣賞)

「令和5年度土木学会デザイン賞」(最優秀賞)
を受賞しました。



知識集約型経済の拡大

第四次産業革命や Society5.0 が進展する中、産業の衰退を回避するためには、ICT 等を活用したデジタル化、研究開発や消費者ニーズへの対応を急ぎ、全産業においてイノベーションを促進し、高付加価値化や生産性の向上を図りながら、持続的な成長・発展の基礎をつくっていく必要があります。

また、こうした産業構造の転換の担い手として、新鮮な価値観やアイデアに基づき新たな付加価値を既存事業に付加するいわゆる「クリエイティブ人材」の存在が重要視されてきています。

消費においては、高度経済成長期以降の物理的な「モノ」消費から、体験や経験に価値を見出す「コト」消費傾向が強まりつつあり、地域経済のけん引役となりうる訪日外国人においても、同様の消費傾向が見られます。

石巻市において…

起業や移住支援等の新たな人材を活用したビジネスの創出や新たな観光・交流等を支援する組織づくりが進んでいます。

【一般社団法人フィッシャーマン・ジャパン】

漁業・水産加工といった水産業のイメージをカッコよくて、革新的な「新 3K」に変え、次世代へと続く未来の水産業の形を提案していくチームとして結成。漁業・水産加工の事業者とともに、業種を超えた人と知識を掛け合わせることで、水産業にイノベーションを起こすきっかけづくりを支援している。



「新技術」「新制度」の到来

生産年齢人口が減少する中、生産性の向上、暮らしやすさの維持を図るためには、AI や IoT 等の新技術やデータの活用を進める必要があります。

都市分野においても、人流、交通流、地形等、都市を巡る多様なデータの活用による課題の可視化、シミュレータを利用したシステムの導入評価、自動運転サービス等、様々な新技術・データの利活用が検討されています。

優れた新技術の普及を後押しする法改正等の動きも進んでいます。

石巻市において…

高齢者の足として、グリーンスローモビリティ等の電気自動車を軸とし、コミュニティの再生や雇用促進、地域活性化を目指したまちづくりを進めています。



第3章 都市構造分析

1. 石巻市の現状

(1) 都市計画

①都市計画区域・区域区分

本市には4つの都市計画区域がありましたが、2010年(平成22年)5月18日に「雄勝」、「牡鹿」の都市計画区域が廃止され、現在は、石巻広域と河北の2つの都市計画区域(14,522.5ha)が指定されており、内訳は、市街化区域が3,325.4ha、市街化調整区域が9,689.1ha、非線引き区域が1,508.0haとなっています。

市街化区域面積は市域の約6.0%ですが、ここに総人口の約7割(69.6%)が居住しており、比較的コンパクトな都市が形成されています。

■都市計画区域・区域区分の指定状況



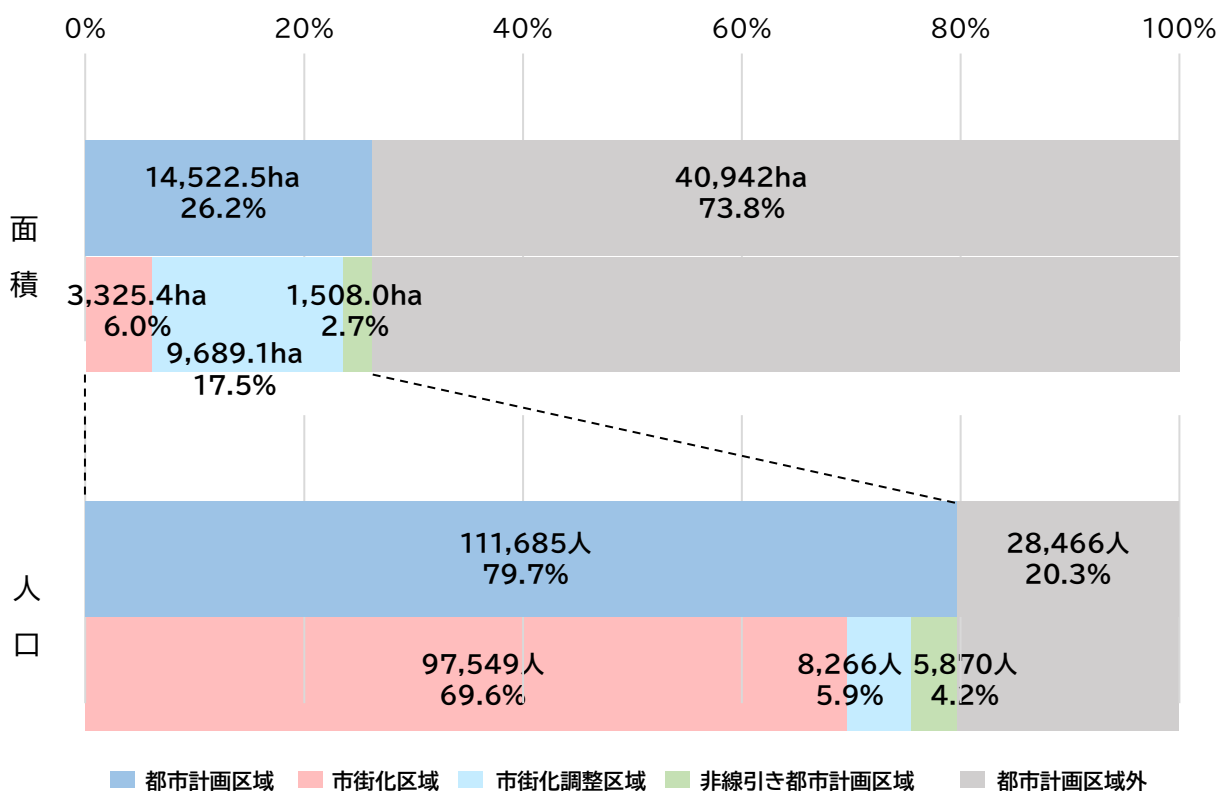
| 【面積】 (ha) | 都市計画区域 | | | | 都市計画 区域外 | 行政区 域(合計) |
|--------------|----------|-------------|----------------|---------|-------------|--------------|
| | 市街化区域 | 市街化調整 区域 | 非線引き都 市計画区域 | | | |
| 石巻地区 | 11,774.5 | 3,158.1 | 8,616.4 | - | 1,857.0 | 13,631.5 |
| 河南地区 | 1,240.0 | 167.3 | 1,072.7 | - | 5,693.0 | 6,933 |
| 河北地区 | 1,508.0 | - | - | 1,508.0 | 11,001.0 | 12,509 |
| 雄勝地区 | - | - | - | - | 4,612.0 | 4,612 |
| 桃生地区 | - | - | - | - | 4,382.0 | 4,382 |
| 北上地区 | - | - | - | - | 6,098.0 | 6,098 |
| 牡鹿地区 | - | - | - | - | 7,299.0 | 7,299 |
| 計 | 14,522.5 | 3,325.4 | 9,689.1 | 1,508.0 | 40,942.0 | 55,455* |

2023年(令和5年)3月31日現在

※面積は、国土交通省国土地理院の全国都道府県市区町村別面積調によるもので、合計と異なる

| 【人口】 (人) | 都市計画区域 | | | | 都市計画 区域外 | 行政区 域(合計) |
|-------------|---------|-------------|----------------|-------|-------------|--------------|
| | 市街化区域 | 市街化調整 区域 | 非線引き都 市計画区域 | | | |
| 石巻地区 | 99,488 | 93,665 | 5,823 | - | 416 | 99,904 |
| 河南地区 | 6,327 | 3,884 | 2,443 | - | 12,154 | 18,481 |
| 河北地区 | 5,870 | - | - | 5,870 | 4,008 | 9,878 |
| 雄勝地区 | - | - | - | - | 1,031 | 1,031 |
| 桃生地区 | - | - | - | - | 6,629 | 6,629 |
| 北上地区 | - | - | - | - | 2,135 | 2,135 |
| 牡鹿地区 | - | - | - | - | 2,093 | 2,093 |
| 計 | 111,685 | 97,549 | 8,266 | 5,870 | 28,466 | 140,151 |

出典:2020年(令和2年)国勢調査



②特別用途地区・地区計画

特別用途地区は、以下に示す準工業地域の12地区、延べ550.5haを大規模集客施設制限地区に指定しています。

■大規模集客施設制限地区の指定状況

| No. | 地区名 | 面積 | No. | 地区名 | 面積 |
|-----|--------------|----------|-----|--------------|---------|
| 1 | 蛇田西部地区 | 4.3 ha | 7 | 八幡町・不動町・井内地区 | 48.9 ha |
| 2 | 蛇田北部地区 | 5.0 ha | 8 | 大宮町・浜松町・渡波地区 | 28.1 ha |
| 3 | 南境地区 | 73.6 ha | 9 | 長浜町地区 | 13.4 ha |
| 4 | 石巻港背後地区 | 279.8 ha | 10 | 流留地区 | 21.5 ha |
| 5 | 門脇一丁目地区 | 7.0 ha | 11 | 広瀨西地区 | 4.7 ha |
| 6 | 湊町・川口町・大門町地区 | 54.4 ha | 12 | 広瀨東地区 | 9.8 ha |

大規模集客施設：劇場、映画館、演芸場若しくは観覧場又は店舗、飲食店、展示場、遊技場、勝馬投票券発売所、場外車券場その他これらに類する用途に供する建築物でその用途に供する部分(劇場、映画館、演芸場又は観覧場の用途に供する部分にあつては、客席の部分に限る。)の床面積の合計が1万平方メートルを超えるもの。

地区計画は全14地区、延べ373.3haで定められています。そのうち7地区(新蛇田地区、新蛇田南地区、新渡波地区、新渡波西地区、あけぼの北地区、須江地区、河北団地地区)約150ha(約40%)は被災市街地復興土地区画整理事業などの震災復興事業により整備しました。

■地区計画一覧

| 番号 | 名称 | 面積 | 番号 | 名称 | 面積 |
|----|------------|---------|----|-----------|---------|
| 1 | 大橋地区計画 | 約28.2ha | 8 | 新蛇田地区計画 | 約46.5ha |
| 2 | 南境業務拠点地区計画 | 約24.1ha | 9 | 新蛇田南地区計画 | 約27.4ha |
| 3 | 南境地区計画 | 約50.5ha | 10 | 新渡波地区計画 | 約17.8ha |
| 4 | 渡波北部地区計画 | 約18.7ha | 11 | 新渡波西地区計画 | 約11.1ha |
| 5 | 蛇田中央地区計画 | 約56.1ha | 12 | あけぼの北地区計画 | 約5.6ha |
| 6 | 蛇田北部地区計画 | 約17.0ha | 13 | 須江地区計画 | 約21.1ha |
| 7 | 蛇田西部地区計画 | 約29.8ha | 14 | 河北団地地区計画 | 約19.4ha |

※赤枠部(8~14)は震災復興事業により整備

③被災市街地復興推進地域

津波によって被災した市街地を被災市街地復興特別措置法に基づく被災市街地復興推進地域に決定(3地区、約449.4ha)し、安全で災害に強い市街地整備を実現するために事業を推進してきました。

■被災市街地復興推進地域の概要

| 地区名 | 面積 | 決定日 |
|--------------------|-----------|---------------------------|
| ①石巻西部地区被災市街地復興推進地域 | 約207.9 ha | 2011年 (平成23年) 9月12日 |
| ②石巻中部地区被災市街地復興推進地域 | 約226.2 ha | |
| ③石巻東部地区被災市街地復興推進地域 | 約15.3 ha | |

④土地区画整理事業

現在の都市計画区域において、土地区画整理事業は47の地区で施行済[※]で、そのうち15地区は被災市街地復興土地区画整理事業として施行されています(新蛇田、新渡波、新渡波西、あけぼの北、中央一丁目、新蛇田南、新蛇田南第二、下釜第一、新門脇、湊北、上釜南部、湊東、湊西、下釜南部、中央二丁目)。総面積は1,169.5haであり、市街化区域全体の約35%を占めます。

■土地区画整理事業位置(市街地)



■土地区画整理事業一覧

| No. | 地区名 | 事業主体 | 面積 | 施行年度 | No. | 地区名 | 事業主体 | 面積 | 施行年度 |
|-----|---------|------|---------|--------|-----|------------|------|--------|---------|
| 1 | 渡波駅前 | 組合 | 5.5ha | S13~18 | 26 | 五番谷地 | 組合 | 2.5ha | H14~16 |
| 2 | 門脇地区 | 市 | 13.3ha | S34~42 | 27 | 渡波北部 | 組合 | 19.0ha | H9~23 |
| 3 | 善海田 | 組合 | 19.1ha | S37~42 | 28 | 蛇田中央 | 組合 | 56.1ha | H14~26 |
| 4 | 善海田(共同) | 市・組合 | 1.6ha | S39~41 | 29 | 蛇田西部 | 組合 | 30.0ha | H11~25 |
| 5 | 袋谷地地区 | 市 | 41.8ha | S41~52 | 30 | 南境 | 組合 | 23.4ha | H9~26 |
| 6 | 石巻工業港地区 | 県 | 268.8ha | S42~49 | 31 | 蛇田北部 | 組合 | 17.0ha | H11~26 |
| 7 | 湊 | 組合 | 35.2ha | S45~50 | 32 | 新蛇田地区 | 市 | 46.5ha | H24~29 |
| 8 | 水押 | 組合 | 8.0ha | S47~50 | 33 | 新渡波地区 | 市 | 17.8ha | H24~28 |
| 9 | 中央 | 組合 | 48.3ha | S47~55 | 34 | 新渡波西地区 | 市 | 11.1ha | H25~28 |
| 10 | 新下沼 | 組合 | 2.0ha | S48~51 | 35 | あけぼの北地区 | 市 | 5.6ha | H25~28 |
| 11 | 鹿妻 | 組合 | 11.5ha | S49~52 | 36 | 中央一丁目地区 | 市 | 1.5ha | H25~29 |
| 12 | 水押北 | 組合 | 1.2ha | S49~50 | 37 | 新蛇田南地区 | 市 | 27.4ha | H25~30 |
| 13 | 新中里 | 組合 | 11.2ha | S50~54 | 38 | 新蛇田南第二地区 | 市 | 13.7ha | H26~30 |
| 14 | 魚町 | 県・市 | 90.6ha | S50~52 | 39 | 下釜第一地区 | 市 | 12.1ha | H25~30 |
| 15 | 魚町一丁目 | 国・県 | 8.7ha | S52~53 | 40 | 新門脇地区 | 市 | 23.7ha | H25~R1 |
| 16 | 鹿妻第二 | 組合 | 2.2ha | S52~54 | 41 | 湊北地区 | 市 | 14.8ha | H25~R5 |
| 17 | 田道町 | 個人 | 1.1ha | S52~54 | 42 | 上釜南部地区 | 市 | 37.6ha | H26~R3 |
| 18 | 鹿妻第三 | 組合 | 4.1ha | S52~55 | 43 | 湊東地区 | 市 | 29.6ha | H25~R9 |
| 19 | 新西境谷地 | 組合 | 5.3ha | S54~57 | 44 | 湊西地区 | 市 | 40.4ha | H25~R3 |
| 20 | 鹿妻第四 | 組合 | 2.4ha | S56~58 | 45 | 下釜南部地区 | 市 | 25.4ha | H26~R4 |
| 21 | 流留 | 組合 | 14.6ha | S57~61 | 46 | 中央二丁目地区 | 市 | 1.4ha | H28~R4 |
| 22 | 鹿妻第五 | 組合 | 4.9ha | S59~62 | 47 | 関入(旧河南町) | 組合 | 36.0ha | S63~H10 |
| 23 | 新下堀 | 組合 | 29.3ha | H1~8 | 48 | 雄勝地区(旧雄勝町) | 町 | 12.1ha | S35~H11 |
| 24 | 稲井 | 組合 | 22.0ha | H1~8 | 49 | 鮎川(旧牡鹿町) | 組合 | 1.1ha | S27換地処分 |
| 25 | 大橋 | 組合 | 24.2ha | H3~9 | | | | | |

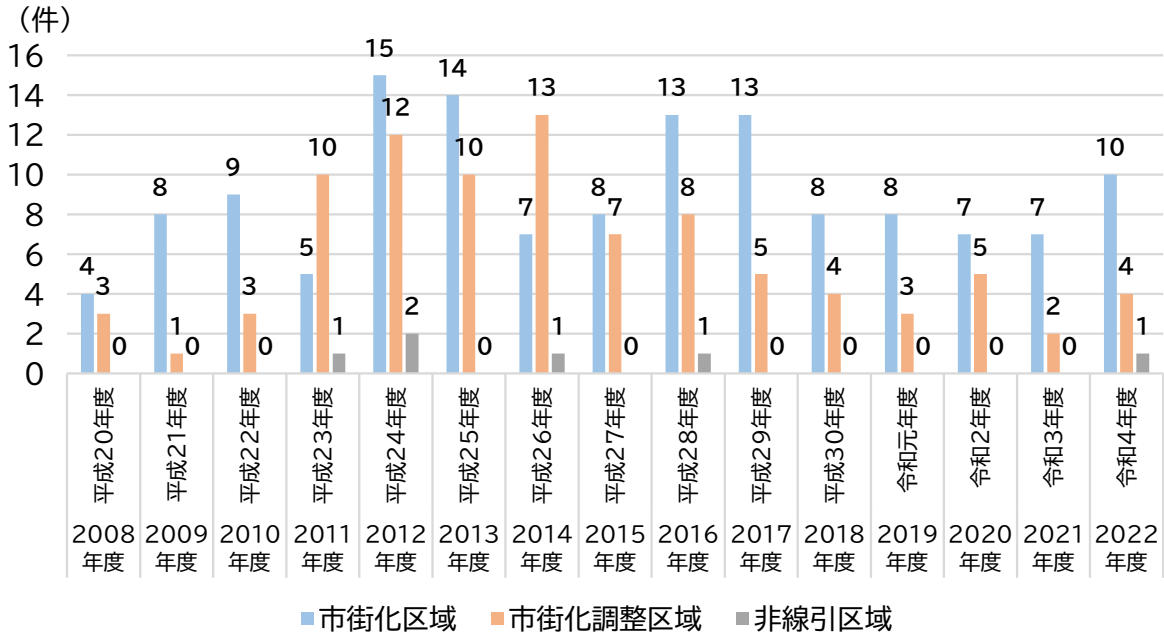
※雄勝地区、鮎川は2010年(平成22年)の都市計画区域廃止のため現在の都市計画区域外において施行。

※赤枠部(32~46)は被災市街地復興土地区画整理事業として施行

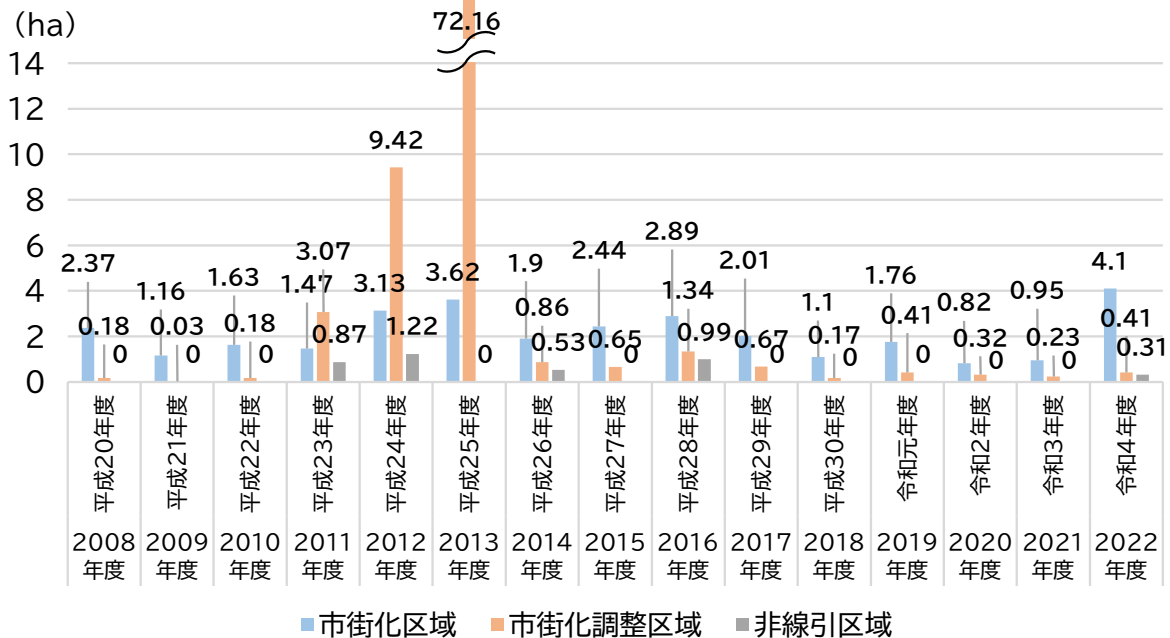
⑤開発許可状況

2011年(平成23年)以降、震災復興のため、市街化区域、市街化調整区域共に開発件数が増加しています。

■開発許可件数の推移



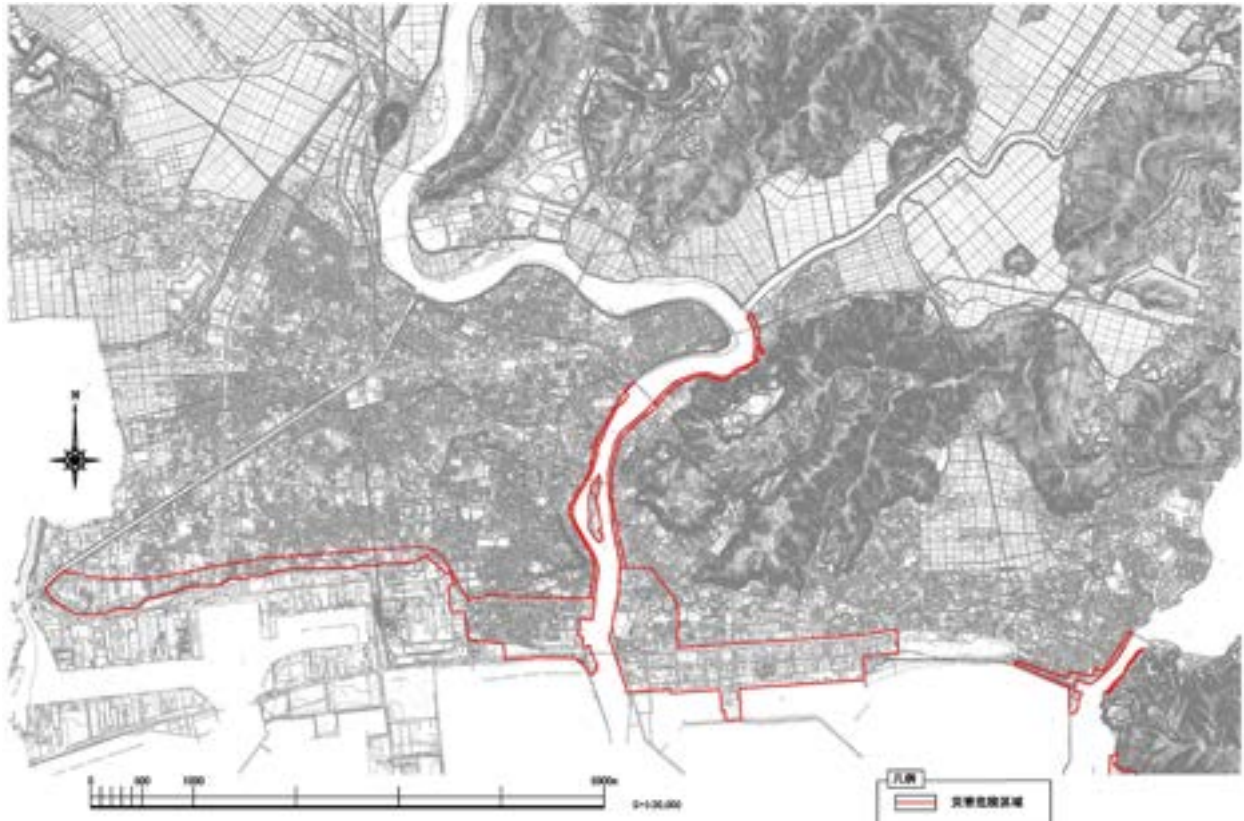
■開発許可面積の推移



⑥災害危険区域

東日本大震災により甚大な被害を受けた区域において、新たな災害から市民の安全を確保するため「東日本大震災に伴う石巻市災害危険区域の指定及び建築制限に関する条例」に基づき、2012年(平成24年)12月1日より災害危険区域を指定し、建築制限を行っています。

■災害危険区域の指定状況(市街地部)

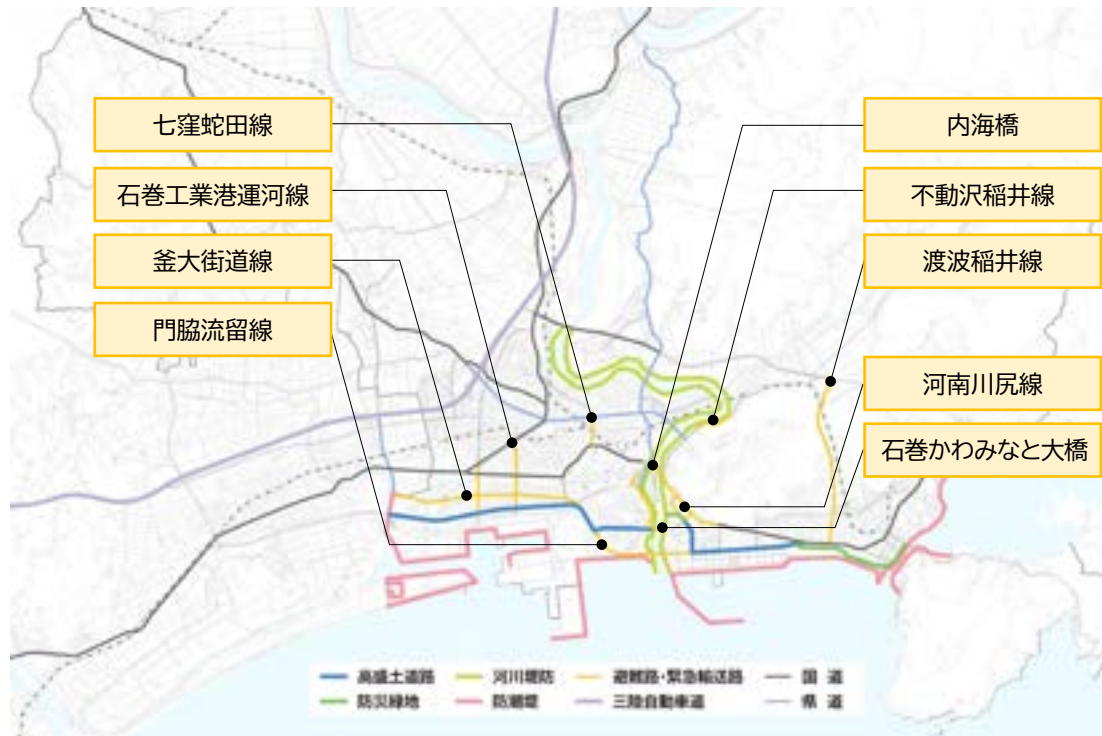


⑦道路等整備状況

平野に形成された市街地においては、堤防または道路による二重の防御で津波から守るため、防潮堤や高盛土道路、防災緑地を整備しています。

あわせて、津波から内陸へ逃げるための避難路と接続する幹線道路を整備しています。

■道路等整備状況(市街地部)

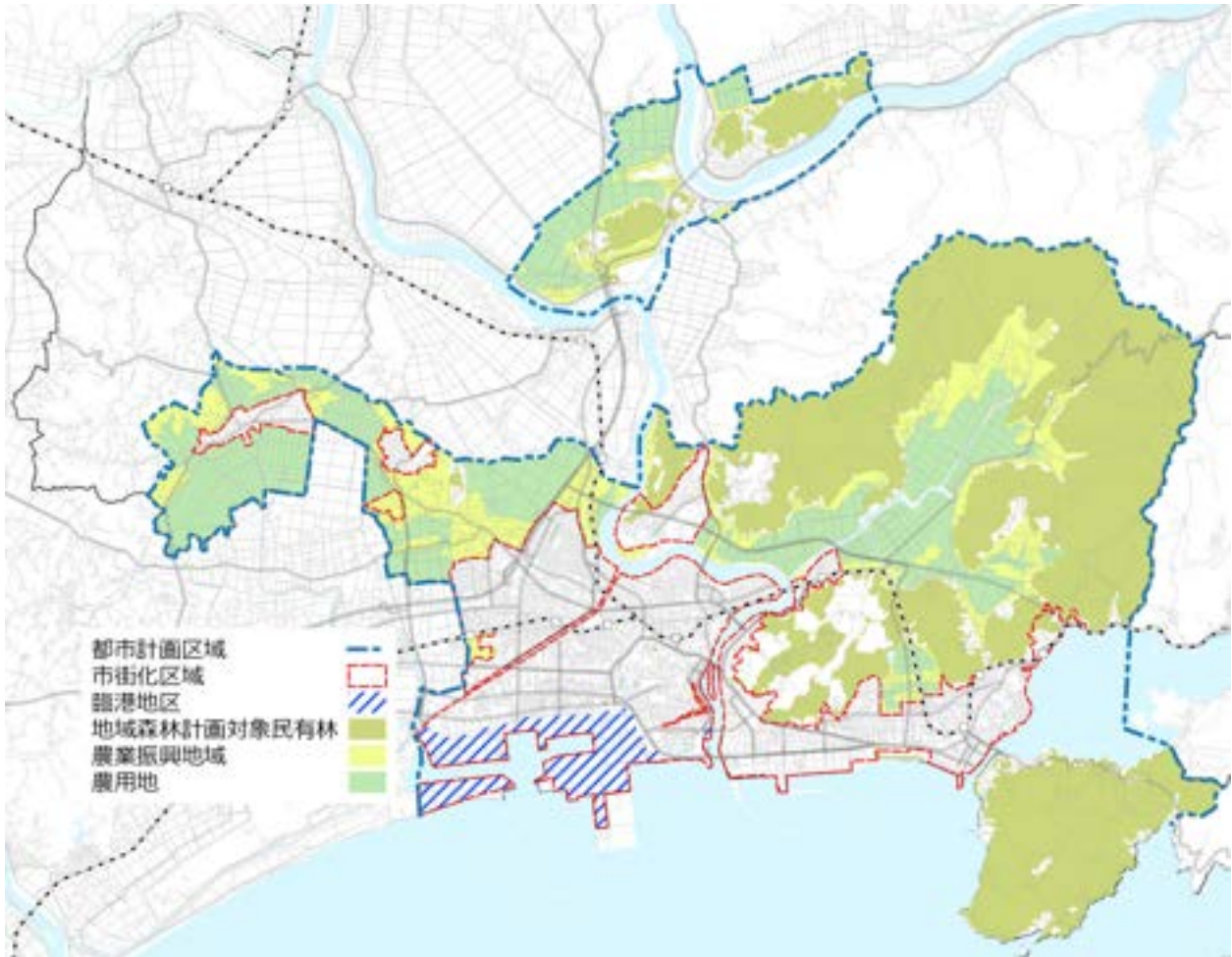


(2) その他の法規制

市街化区域では、港湾施設を確保するため石巻工業港周辺に臨港地区が指定されています。

市街化調整区域及び河北都市計画区域では、農業の振興を促進するため、農業振興地域及び農用地区域が指定されています。

■臨港地区・地域森林計画対象民有林・農業振興地域・農用地の状況(都市計画区域内)



【臨港地区】

港湾の管理運営を円滑に行うため、水域と一体として機能すべき陸域で、本市では都市計画法に基づき定められています。

【地域森林計画対象民有林】

森林法第5条に基づき、都道府県知事が5年ごとに10年を1期としてたてる地域森林計画の対象となる民有林のこと。民有林は国が所有する国有林以外の森林を指し、個人や法人が所有する私有林のほか、都道府県や市町村が所有する公有林も含まれます。

【農業振興地域・農用地】

農業振興地域は、今後、相当期間(概ね10年以上)にわたり、総合的に農業振興を図るべき地域として、国の定める「農業振興地域整備基本指針」に基づいて都道府県知事が指定する地域です。

農用地は、農業振興地域内に集団的に存在する農用地や、土地改良事業の施行にかかる区域内の土地といった生産性の高い農地等、農業上の利用を確保すべき土地として指定された土地で、市が定める「農業振興地域整備計画」中の「農用地利用計画」において指定します。

(3) 都市交通

(R3.5 末時点)

① 鉄道

市内では、JR の3路線(仙石線、石巻線、気仙沼線)が運行しており、13 の駅が存在します。

■鉄道の運行状況



※石巻市総合交通計画における分析を参考に 500m の圏域を設定。

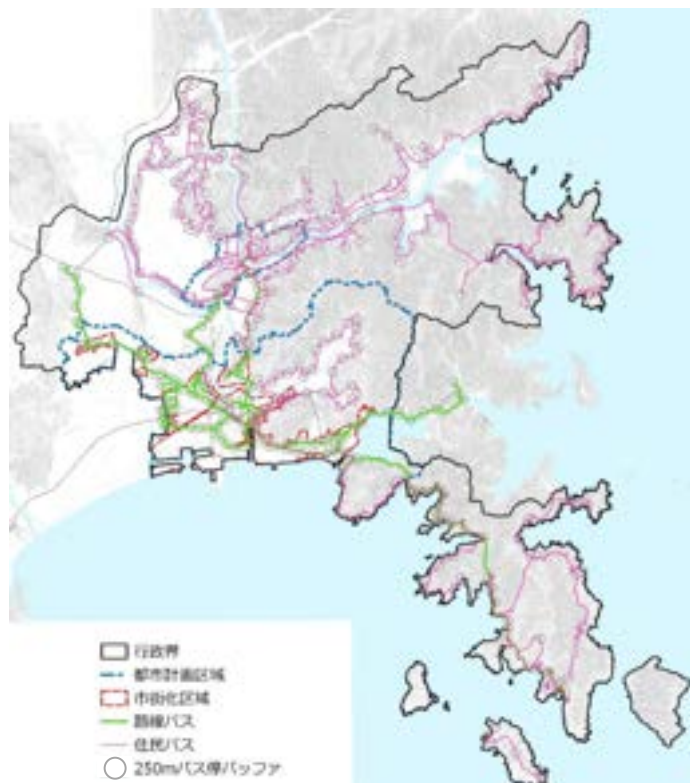
② バス

市内では、路線バスと曜日を限定して運行する住民バスの2種類が運行しています。市街化区域は路線バス、都市計画区域外は住民バスが中心となっています。市街化区域では、中心市街地～イオンモール石巻～上品の郷間、及び渡波～大街道～蛇田間が石巻市総合交通計画において骨格路線として位置づけられており、一定の運行本数が確保されています。

さらに、2023年(令和5年)10月からは、イオンモール石巻～石巻駅間と渡波駅～石巻駅間の路線バスのパターンダイヤ化も始まり、骨格路線において一層の利便性向上が図られています。

また、運行本数とバス停からの距離で設定する公共交通のサービスレベルでみると、骨格路線内の鉄道駅(石巻駅、蛇田駅、陸前山下駅、石巻あゆみ野駅、渡波駅)の利便性が高くなっています。

■バスの運行状況

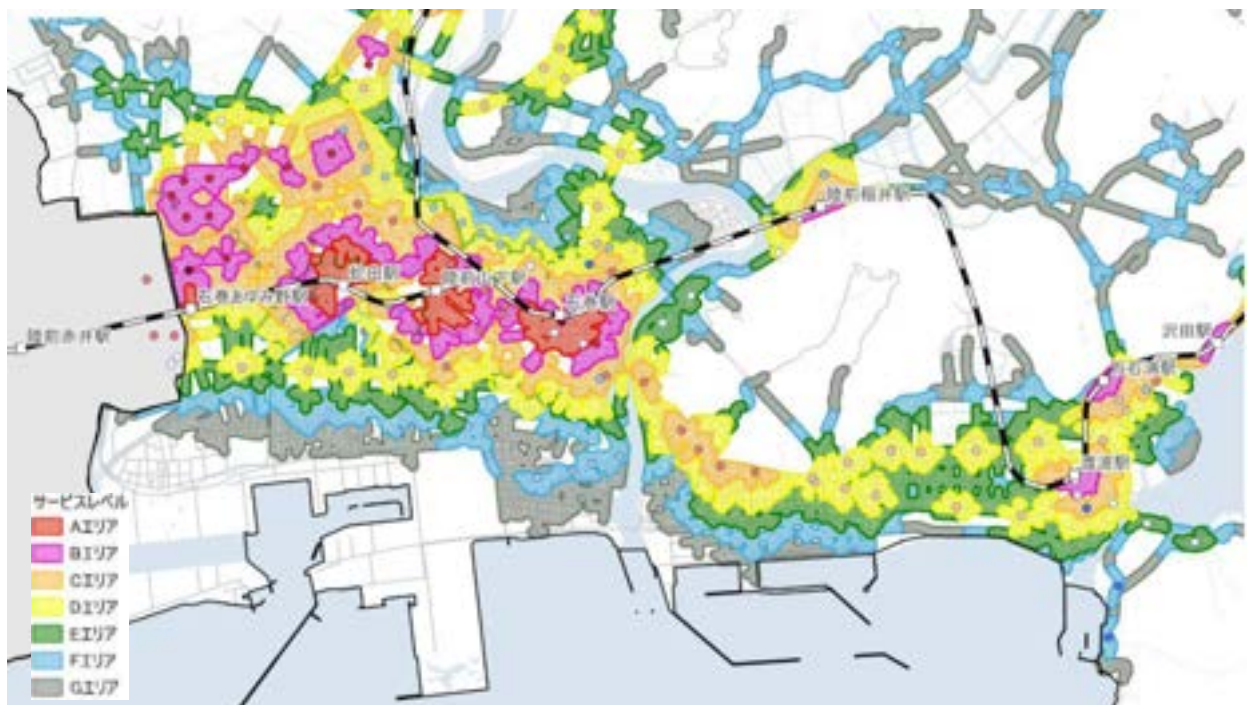


※石巻市総合交通計画における分析を参考に 250m の圏域を設定。

■市街地のバス停別の運行頻度



■サービスレベルの分布



出典：石巻市総合交通計画

■公共交通のサービスレベルの設定基準

(参考) 公共交通のサービスレベルについて

路線バス及び鉄道の運行本数、及びバス停・駅からの距離等の公共交通の利用機会(利便性等)に応じて設定。

Aに近づくほどサービスレベルが高く、公共交通を便利に利用することができるエリアであり、Gに近づくほど公共交通が利用しにくいエリアであるといった指標としています。

※スイスやオーストリアの交通計画等を参考としてサービスレベルを設定。

| 1日当たり運行本数 | 鉄道駅 | バス停 | 1時間当たりの片道の本数の目安 |
|-----------|------|------|-----------------|
| 100便以上 | クラス1 | クラス3 | 1時間に数本以上 |
| 50~100便未満 | クラス1 | クラス3 | 1時間に2本以上 |
| 30~50便未満 | クラス2 | クラス4 | 1時間に1本程度 |
| 20~30便未満 | クラス3 | クラス5 | 1~2時間に1本程度 |
| 10~20便未満 | クラス4 | クラス6 | 2時間に1本程度 |
| 5~10便未満 | | クラス7 | 1日数便 |
| 1~5便未満 | | クラス7 | 1日1~2便 |
| 1未満 | | クラス8 | 週に数便(運行しない日がある) |

| 駅・停留所 クラス | 0~ 250m | 251~ 500m | 501~ 750m | 751~ 1000m | 1001~ 1250m |
|--------------|------------|--------------|--------------|---------------|----------------|
| クラス1 | A | B | C | D | E |
| クラス2 | B | C | D | E | F |
| クラス3 | C | D | E | F | G |
| クラス4 | D | E | F | G | G |
| クラス5 | E | F | G | | |
| クラス6 | F | G | | | |
| クラス7 | G | | | | |
| クラス8 | G | | | | |

- A きわめて水準の高い公共交通サービスレベル、市街地
 - B 非常に高い水準の公共交通サービスレベル、市街地
 - C 高い公共交通サービスレベル、市街地とその他地域
 - D 比較的良好な公共交通サービスレベル、幹線バス路線など、市街地と農漁村部
 - E 最低限の基本的公共交通サービスレベル
 - F 最小限に近い公共交通サービスレベル、農漁村部
 - G 最小限の公共交通サービスレベル、農漁村部
- 範囲外 公共交通空白地域

出典:石巻市総合交通計画

区域区別のバス停 250m 圏のカバー人口をみると、いずれの区域においても 40~50%程度のカバー率になっていますが、運行本数とバス停からの距離で設定する公共交通のサービスレベル(人口カバー率)でみると、Eクラス以上は市街化区域では70%以上である等比較的高い利便性を確保している一方で、市街化調整区域では21.3%、都市計画区域外では16.2%に低下します。

■バス停 250m 圏の人口カバー率

| | 都市計画区域 | | 都市計画区域外 | 市全体 |
|--------|--------|---------|---------|-------|
| | 市街化区域 | 市街化調整区域 | | |
| 総人口 | 48.0% | 45.3% | 46.4% | 48.0% |
| 0-14歳 | 47.6% | 44.8% | 47.1% | 39.1% |
| 15-64歳 | 48.8% | 45.8% | 46.3% | 47.9% |
| 65歳以上 | 48.6% | 45.9% | 49.0% | 48.3% |

■サービスレベル別のカバー率

(人口カバー率)

(面積カバー率)

| サービス クラス エリア | 都市計画区域 | | | 市全体 | サービス クラス エリア | 都市計画区域 | | | 市全体 |
|--------------------|-----------|-------------|-------------|-------|--------------------|-----------|-------------|-------------|-------|
| | 市街化 区域 | 市街化 調整区域 | 都市計画 区域外 | | | 市街化 区域 | 市街化 調整区域 | 都市計画 区域外 | |
| A | 5.8% | 0.0% | 1.1% | 4.1% | A | 3.0% | 0.0% | 0.1% | 0.2% |
| B | 9.9% | 1.7% | 1.6% | 7.0% | B | 7.0% | 0.2% | 0.1% | 0.6% |
| C | 17.2% | 3.2% | 2.9% | 12.2% | C | 11.9% | 0.5% | 0.2% | 1.0% |
| D | 21.7% | 7.5% | 4.2% | 15.8% | D | 16.2% | 0.9% | 0.4% | 1.5% |
| E | 15.4% | 8.9% | 6.4% | 12.5% | E | 13.4% | 1.7% | 1.0% | 1.9% |
| F | 16.4% | 13.1% | 17.6% | 16.4% | F | 13.2% | 4.0% | 3.6% | 4.4% |
| G | 7.5% | 9.8% | 12.1% | 8.9% | G | 9.3% | 5.2% | 4.4% | 5.0% |
| 範囲外 | 6.1% | 55.8% | 54.1% | 23.1% | 範囲外 | 26.1% | 87.5% | 90.2% | 85.3% |

(4) 生活サービス施設の立地状況

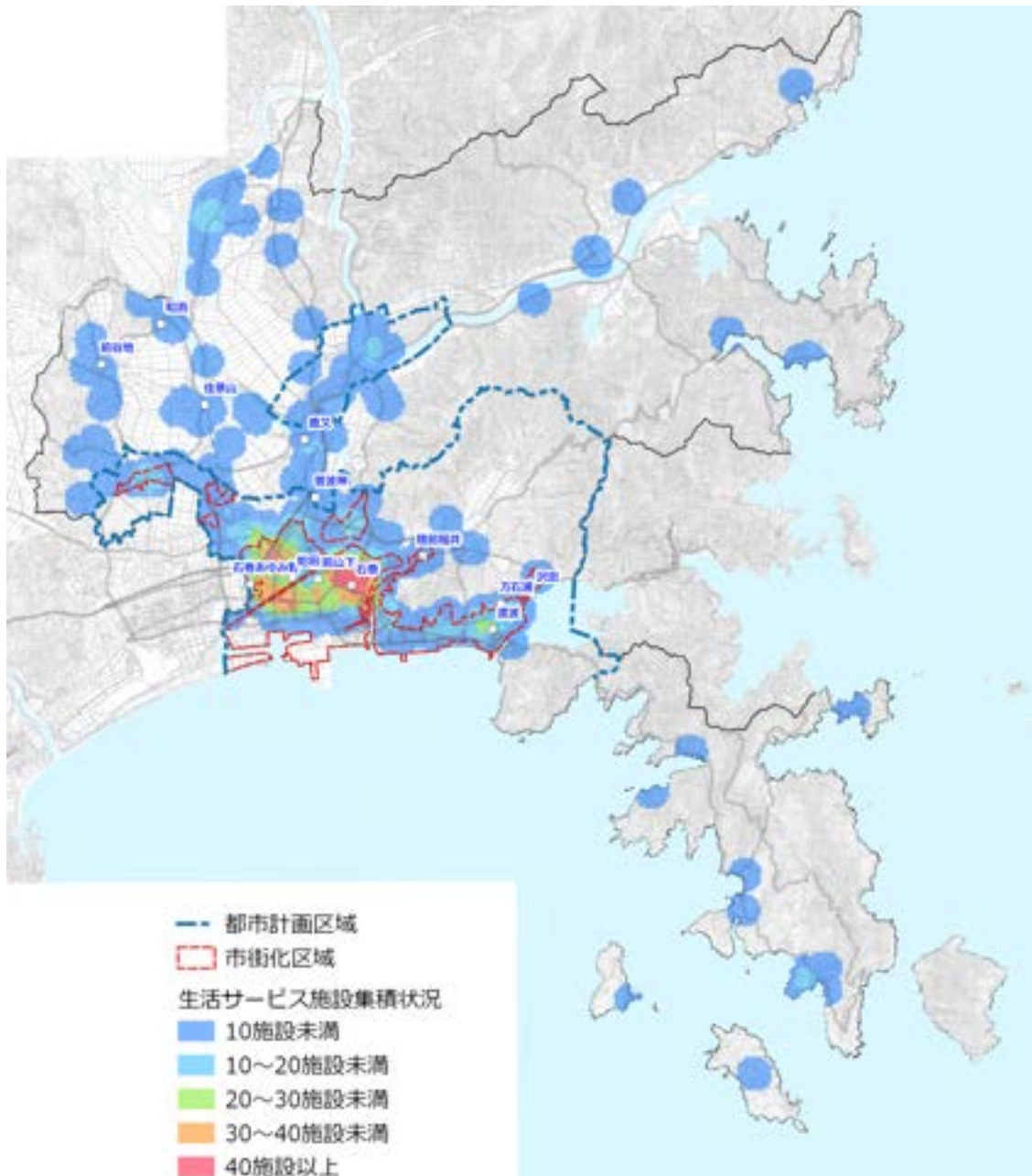
100m メッシュで徒歩圏内※の生活サービス施設※の集積状況を見ると、徒歩でアクセスできる施設が 40 以上存在するメッシュが、石巻駅周辺や石巻河南インターチェンジ周辺、国道 398 号（金華山道）沿道に分布しています。また、市街化区域では、面積の 60%以上に徒歩でアクセスできる生活サービス施設が 10 施設以上存在しています。

生活サービス施設の集積状況と公共交通のサービスレベルの関係でみると、市街化区域の生活サービス施設は石巻市総合交通計画において最低限のサービスレベルとしている E クラス以上の区域で集積しており、比較的高い利便性を確保しています。

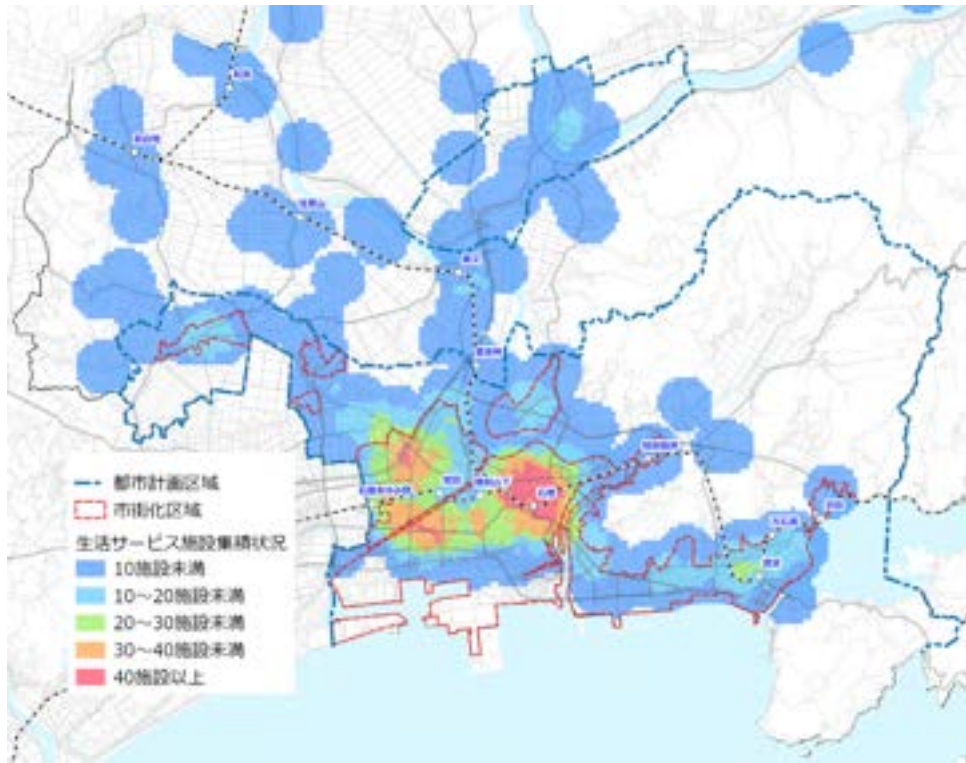
※各生活サービス施設から 500m 圏内を徒歩圏として設定

※生活サービス施設：行政施設、教育・文化施設、スポーツ施設、小学校、保健・福祉施設、子育て施設、商業施設、医療施設などの市民生活の向上に資する施設

■生活サービス施設の集積状況



■生活サービス施設の集積状況(都市計画区域周辺)



■区域区別の生活サービス施設集積状況

| | 40施設以上 | | 30~40施設未満 | | 20~30施設未満 | | 10~20施設未満 | | 10施設未満 | | 施設なし | |
|----------|--------|------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|---------|-------|----------|-------|
| | 面積(ha) | 割合 | 面積(ha) | 割合 | 面積(ha) | 割合 | 面積(ha) | 割合 | 面積(ha) | 割合 | 面積(ha) | 割合 |
| 市街化区域 | 185.0 | 5.6% | 410.2 | 12.4% | 496.1 | 15.0% | 1,013.2 | 30.7% | 1,157.2 | 35.1% | 35.2 | 1.1% |
| 市街化調整区域 | 0.0 | 0.0% | 2.0 | 0.0% | 53.0 | 0.6% | 350.3 | 3.8% | 2,051.6 | 22.0% | 6,878.2 | 73.7% |
| 河北都市計画区域 | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 73.0 | 4.9% | 859.1 | 57.5% | 561.5 | 37.6% |
| 都市計画区域外 | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 0.0 | 0.0% | 285.7 | 0.7% | 5,879.5 | 14.2% | 35,164.2 | 85.1% |

■生活サービス施設の集積状況と公共交通のサービスレベルの関係

| (40 施設以上) | 市街化区域 | サービスレベル | | | | | | | 範囲外 |
|-----------|-------|---------|-------|-------|-------|------|------|------|------|
| | | A | B | C | D | E | F | G | |
| | | 18.9% | 20.0% | 21.1% | 29.7% | 5.9% | 4.3% | 0.0% | 0.0% |

| (30~40 施設未満) | 市街化区域 市街化調整区域 | サービスレベル | | | | | | | 範囲外 |
|--------------|------------------|---------|-------|--------|-------|-------|------|------|------|
| | | A | B | C | D | E | F | G | |
| | 市街化区域 | 6.6% | 25.4% | 31.0% | 21.6% | 11.0% | 2.7% | 1.2% | 0.5% |
| | 市街化調整区域 | 0.0% | 0.0% | 100.0% | 0.0% | 0.0% | 0.0% | 0.0% | 0.0% |

| (20~30 施設未満) | 市街化区域 市街化調整区域 | サービスレベル | | | | | | | 範囲外 |
|--------------|------------------|---------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------|
| | | A | B | C | D | E | F | G | |
| | 市街化区域 | 13.5% | 22.2% | 20.0% | 22.8% | 13.0% | 6.0% | 1.4% | 1.0% |
| | 市街化調整区域 | 0.0% | 0.0% | 30.2% | 34.0% | 11.3% | 3.8% | 1.9% | 18.9% |

| (10~20 施設未満) | 市街化区域 市街化調整区域 河北都市計画区域 都市計画区域外 | サービスレベル | | | | | | | 範囲外 |
|--------------|---|---------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | A | B | C | D | E | F | G | |
| | 市街化区域 | 3.3% | 8.9% | 16.8% | 32.2% | 18.9% | 11.6% | 4.7% | 3.5% |
| | 市街化調整区域 | 0.0% | 2.9% | 6.9% | 10.6% | 18.0% | 12.3% | 7.7% | 41.7% |
| | 河北都市計画区域 | 0.0% | 0.0% | 16.4% | 19.2% | 19.2% | 8.2% | 0.0% | 37.0% |
| | 都市計画区域外 | 0.0% | 0.4% | 1.8% | 7.9% | 25.3% | 21.2% | 13.0% | 30.6% |

| (10 施設未満) | 市街化区域 市街化調整区域 河北都市計画区域 都市計画区域外 | サービスレベル | | | | | | | 範囲外 |
|-----------|---|---------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | | A | B | C | D | E | F | G | |
| | 市街化区域 | 0.3% | 2.7% | 5.8% | 12.4% | 19.6% | 21.9% | 17.0% | 20.4% |
| | 市街化調整区域 | 0.0% | 0.1% | 0.6% | 3.2% | 6.7% | 14.3% | 15.2% | 59.8% |
| | 河北都市計画区域 | 0.0% | 0.0% | 4.7% | 7.2% | 11.9% | 31.7% | 12.8% | 31.8% |
| | 都市計画区域外 | 0.7% | 1.4% | 2.0% | 3.1% | 6.0% | 12.4% | 12.8% | 61.6% |

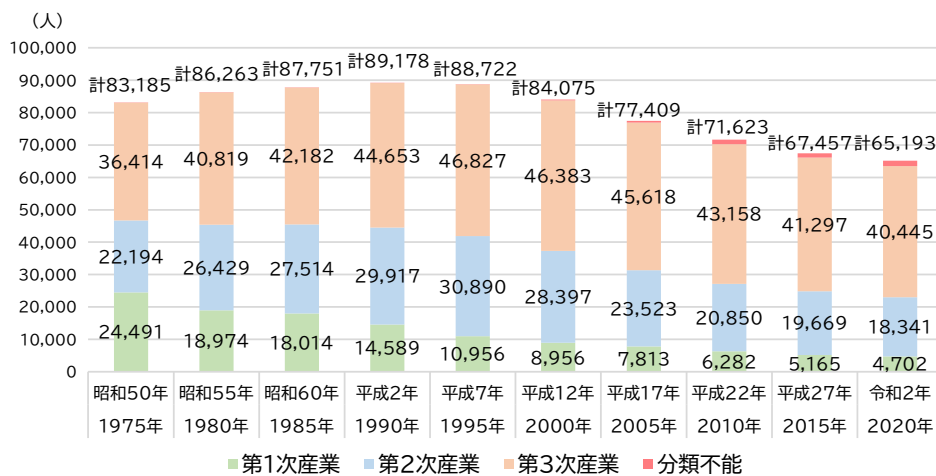
(5) 経済・財政・地価

①産業別就業人口

就業人口の推移をみると 1990 年(平成2年)の 89,178 人をピークとして減少傾向にあり、2020 年(令和 2 年)には 67,735 人になっています。

全国的な産業構造の変化に伴い、本市においても、第1次産業就業人口割合が昭和50年代には3割程度であったものが令和2年には1割程度まで減少しているのに対し、第3次産業就業人口については4割程度であったものが令和2年には6割程度にまで増加しています。なお、第2次産業就業人口については3割程度で推移しています。

■産業別就業人口の推移

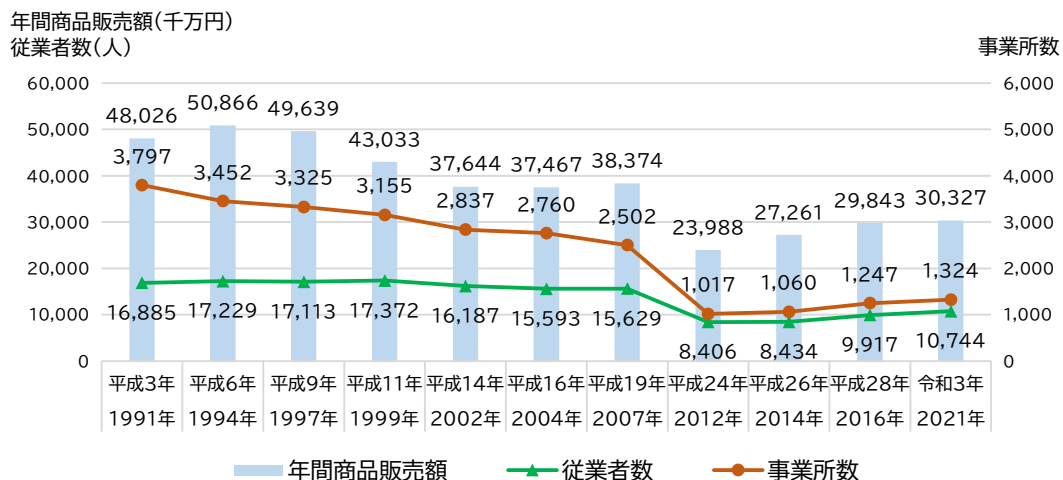


出典:国勢調査

②商業

事業所、従業者、年間商品販売額のすべてが、東日本大震災後の 2012 年(平成 24 年)には大きく落ち込みましたが、その後は回復傾向にあります。2021 年(令和 3 年)の事業所数、従業者数、年間商品販売額は、それぞれ震災前(2007 年(平成 19 年))の約5割(53%)、約 7 割(69%)、約8割(79%)となっています。

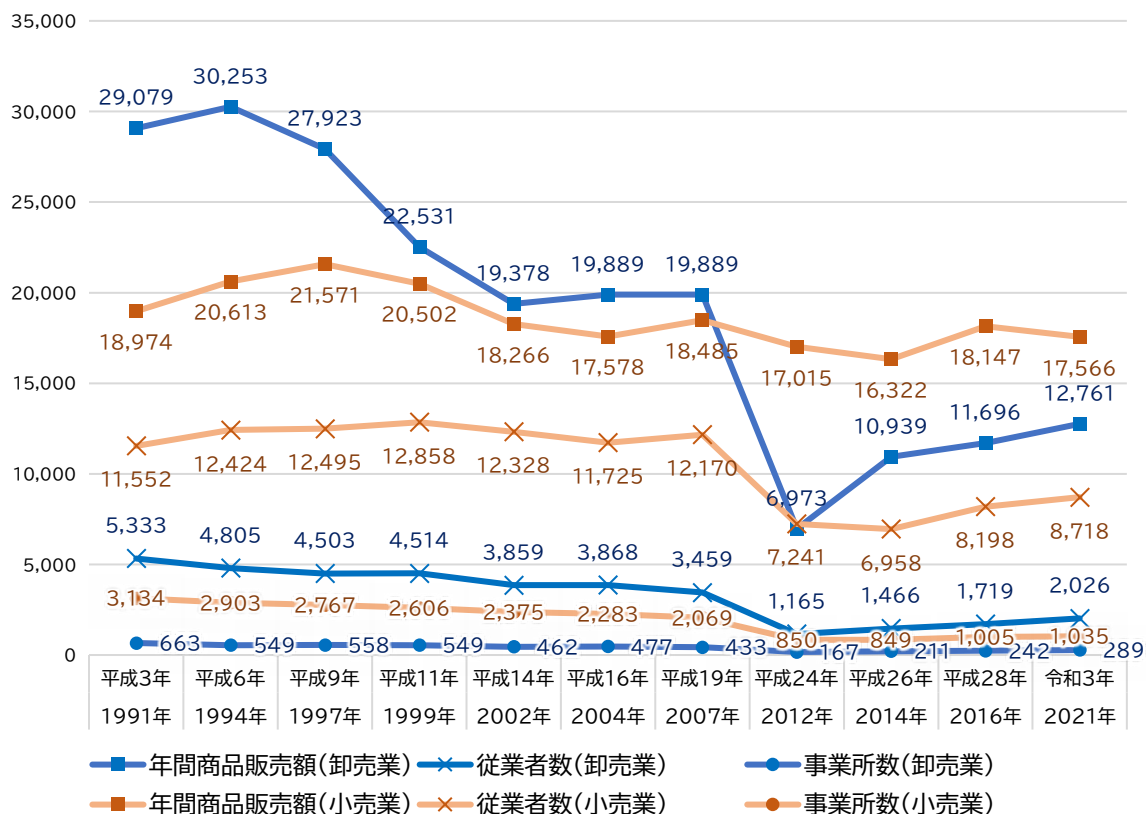
■年間商品販売額・従業者数・事業所数の推移



出典:宮城県統計課「宮城県の商業」、平成 24 年経済センサス-活動調査

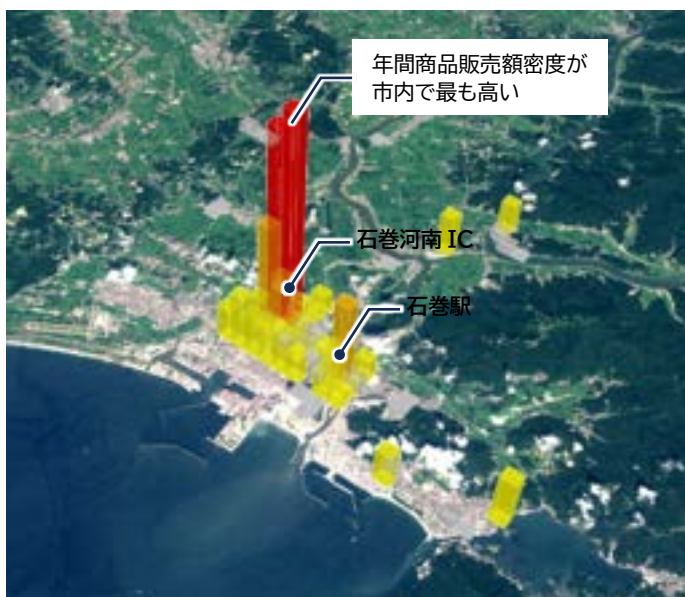
卸売業と小売業に分けてみると、2021年(令和3年)では小売業のほうが卸売業よりも多く、事業所数は約3.6倍、従業者数は約4.3倍、年間商品販売額は約1.4倍となっています。推移は全体的な商業の推移と同様に、震災後の2012年(平成24年)に大きく落ち込み、その後回復傾向にあります。年間商品販売額については、2007年(平成19年)までは卸売業が小売業を上回っていましたが、2012年(平成24年)以降は小売業が上回っています。

■卸売業・小売業の推移



出典:宮城県統計課「宮城県の商業」

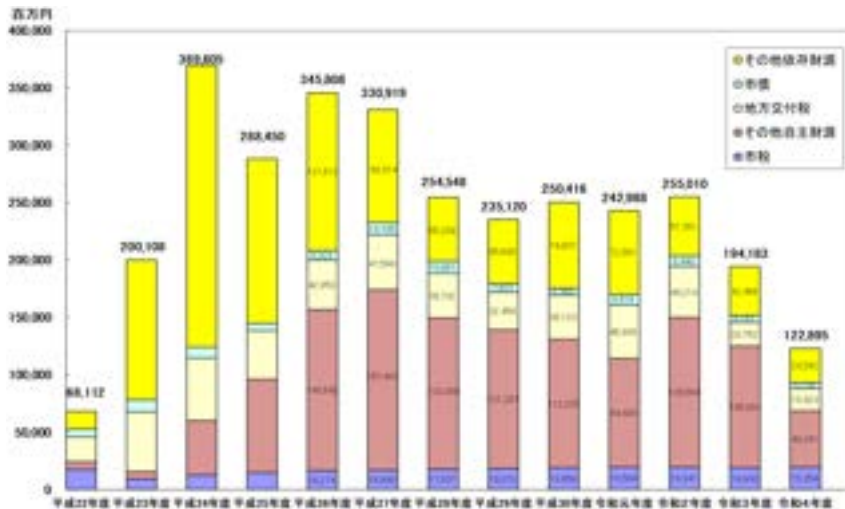
平成26(2014)年の商業統計調査における小売業の年間商品販売額(500mメッシュ)をみると、石巻駅周辺及び石巻河南インターチェンジ周辺において、年間商品販売額が大きいメッシュ(高さが高く色が赤いメッシュ)が見られます。



③財政

2022年度(令和4年度)の歳入をみると、市税は19,354百万円で、前年度に比べて554百万円、2.9%の増となっています。地方交付税は19,423百万円で、前年度に比べて1,329百万円、6.4%の減、市債発行額は5,236百万円で、前年度に比べて925百万円、15.0%の減、その他依存財源のうち国庫支出金は20,245百万円で、前年度に比べて9,639百万円、32.3%の減となっています。高いほど、地方公共団体の財政面での自主性と安定性が高いといわれている自主財源比率は55.9%で、前年度に比べて8.4ポイント減少しています。

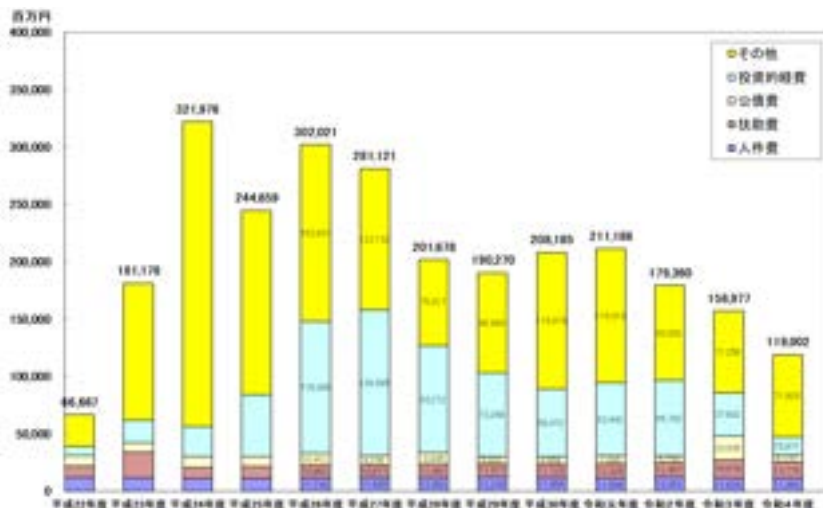
■歳入の推移



出典:石巻市「2022年度(令和4年度)普通会計決算の状況(速報)」

2022年度(令和4年度)の歳出のうち人件費、扶助費及び公債費で構成される義務的経費の合計は31,306百万円で、前年度に比べて全体で16,813百万円、34.9%の減となっています。義務的経費の歳出総額構成比は26.3%で、前年度に比べて4.3ポイント低下、投資的経費は15,871百万円、前年度に比べて21,731百万円、57.8%の減、投資的経費の歳出総額構成比は13.3%で、前年度に比べて10.7ポイント減少しています。

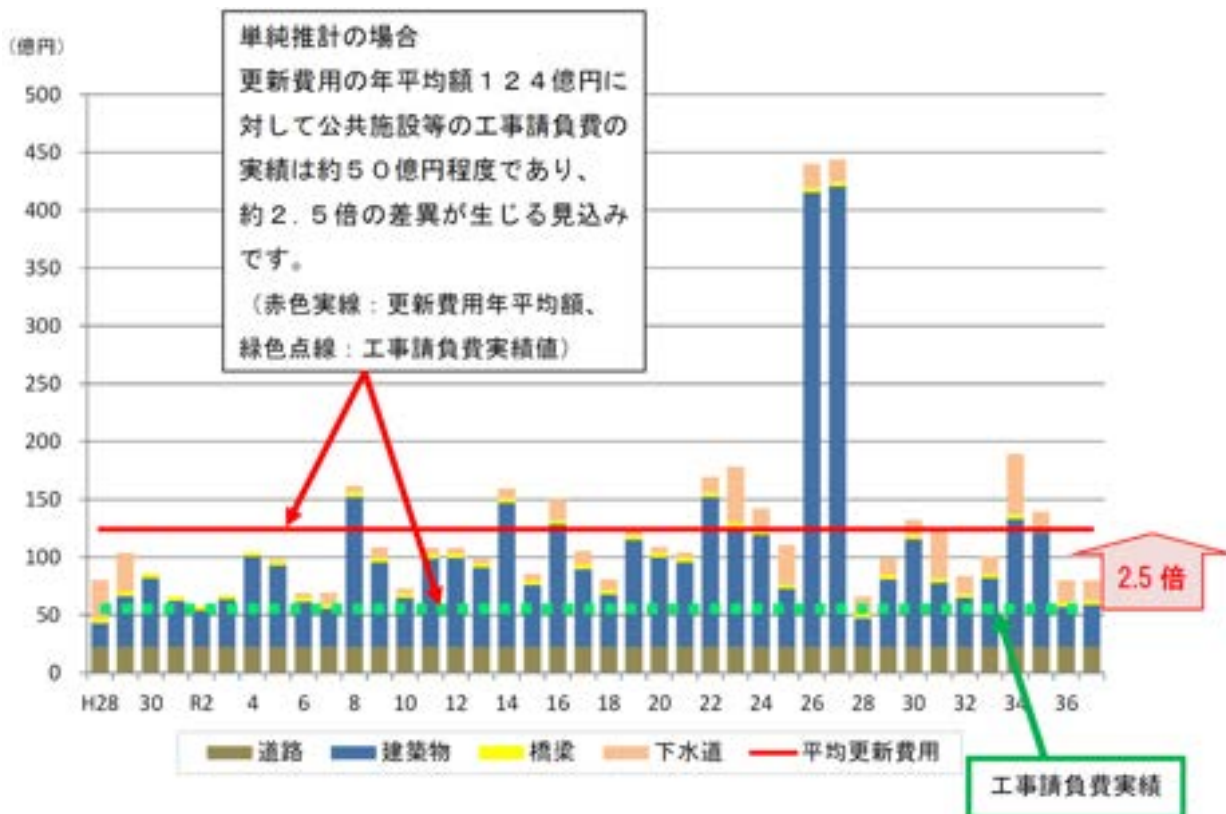
■歳出の推移



出典:石巻市「2022年度(令和4年度)普通会計決算の状況(速報)」

「石巻市公共施設等総合管理計画」では、公共施設(ハコモノ施設)とインフラ施設を合算した公共施設等の将来更新費用の総額は 4,960 億円であり、現在保有している全ての公共施設等を更新し続けるためには、1年当たりの平均額で、市における公共施設等に係る工事請負費の年平均額約 50 億円の約 2.5 倍となる 124 億円が必要になると推計されています。

■公共施設等の更新費用推計(公共施設及びインフラ施設)



出典：石巻市「石巻市公共施設等総合管理計画」

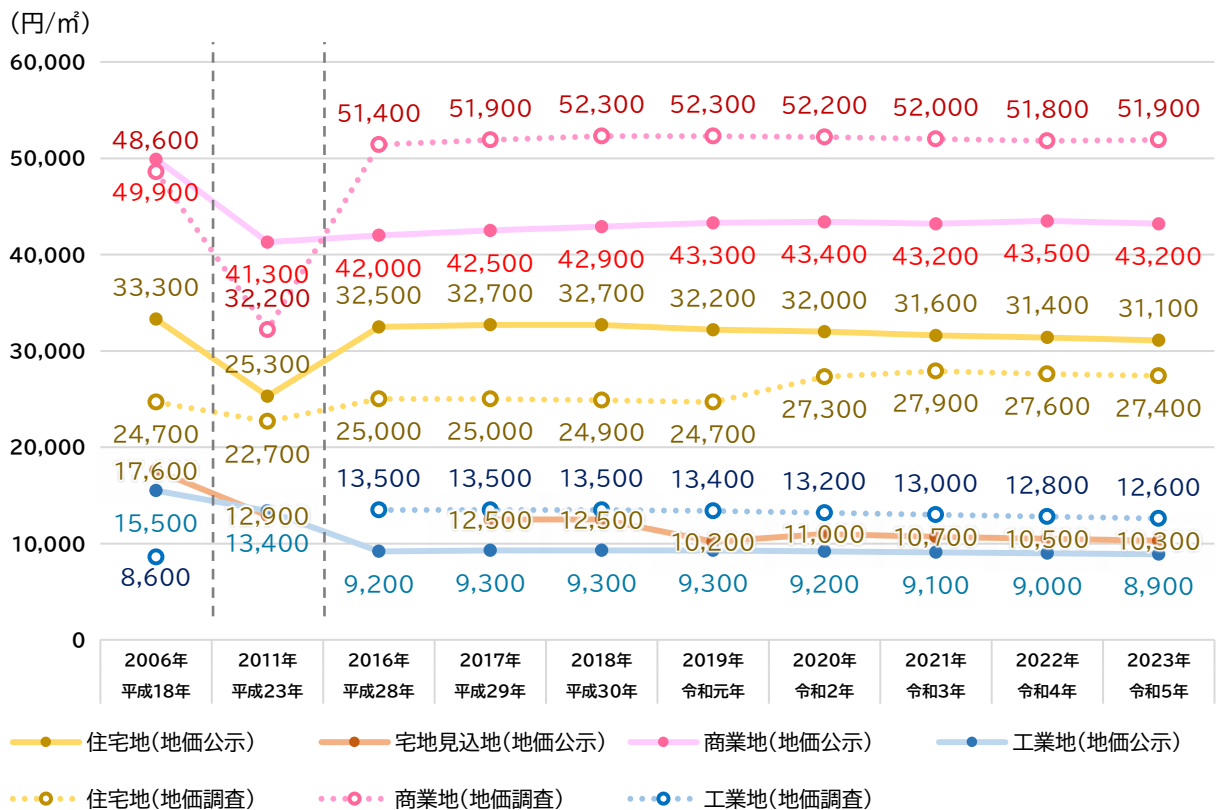
④地価

2016年(平成28年)以降の地価の推移をみると、地価調査における住宅地が約10%上昇しています。その他は大きな増減は見られませんが、2023年(令和5年)の額を、東日本大震災前かつ17年前の2006年(平成18年)の額と比較すると、住宅地、商業地、工業地のいずれも地価調査では上回り、地価公示では下回っています。

■地価の推移

単位:円/㎡

| | | 平成18年 2006年 | 平成23年 2011年 | 平成28年 2016年 | 平成29年 2017年 | 平成30年 2018年 | 令和元年 2019年 | 令和2年 2020年 | 令和3年 2021年 | 令和4年 2022年 | 令和5年 2023年 |
|----------|-------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 地価 公示 | 住宅地 | 33,300 | 25,300 | 32,500 | 32,700 | 32,700 | 32,200 | 32,000 | 31,600 | 31,400 | 31,100 |
| | 宅地見込地 | 17,600 | 12,900 | — | 12,500 | 12,500 | 10,200 | 11,000 | 10,700 | 10,500 | 10,300 |
| | 商業地 | 49,900 | 41,300 | 42,000 | 42,500 | 42,900 | 43,300 | 43,400 | 43,200 | 43,500 | 43,200 |
| | 工業地 | 15,500 | 13,400 | 9,200 | 9,300 | 9,300 | 9,300 | 9,200 | 9,100 | 9,000 | 8,900 |
| 地価 調査 | 住宅地 | 24,700 | 22,700 | 25,000 | 25,000 | 24,900 | 24,700 | 27,300 | 27,900 | 27,600 | 27,400 |
| | 商業地 | 48,600 | 32,200 | 51,400 | 51,900 | 52,300 | 52,300 | 52,200 | 52,000 | 51,800 | 51,900 |
| | 工業地 | 8,600 | — | 13,500 | 13,500 | 13,500 | 13,400 | 13,200 | 13,000 | 12,800 | 12,600 |



出典:国土交通省地価公示、宮城県地価調査
※金額は平均金額。十の位を四捨五入して表示。

(6) 住宅・空き家の状況

本市の2018年(平成30年)の空き家数は、2013年(平成25年)と比較して2倍以上に増加しています。空き家率も2013年(平成25年)までは全国平均を下回っていましたが、2018年(平成30年)には19.0%と高い水準となっています。

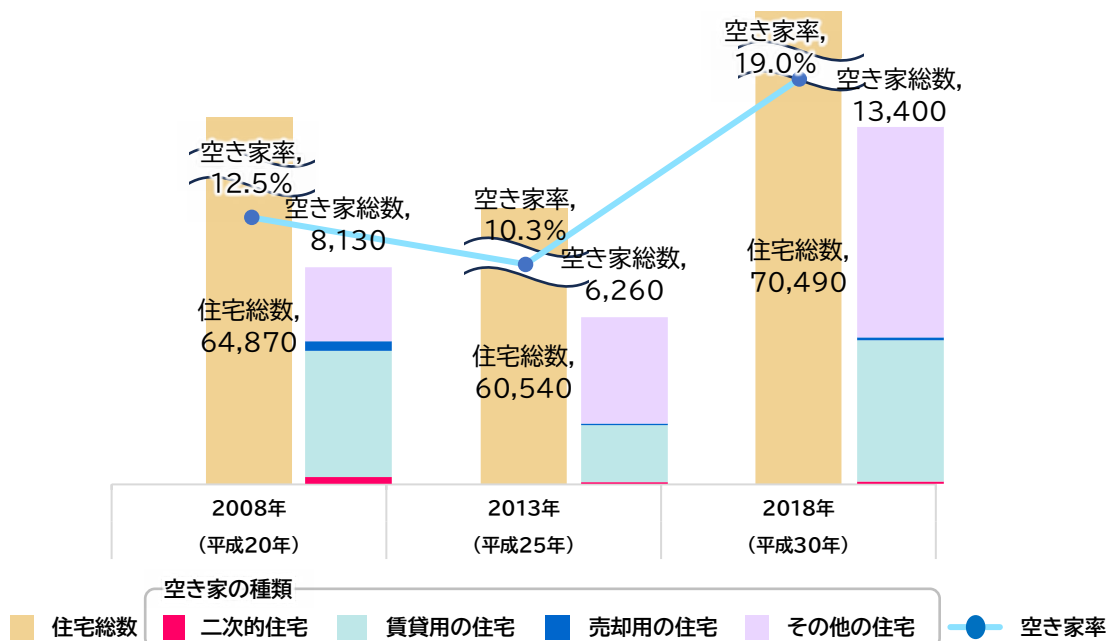
■全国・宮城県・本市の住宅数と空き家数

| | | 全国 | | 宮城県 | | 石巻市 | | | | | |
|------------------|----|------------|-----------|-----------|---------|--------|--------|-------|--------|--------|--------|
| | | 住宅総数 | 空き家総数 | 住宅総数 | 空き家総数 | 住宅総数 | 空き家総数 | 二次的住宅 | 賃貸用の住宅 | 売却用の住宅 | その他の住宅 |
| 2008年 (平成20年) | 戸数 | 57,586,000 | 7,567,900 | 1,013,900 | 138,400 | 64,870 | 8,120 | 260 | 4,730 | 360 | 2,780 |
| | 割合 | — | 13.1% | — | 13.7% | — | 12.5% | 0.4% | 7.3% | 0.6% | 4.3% |
| 2013年 (平成25年) | 戸数 | 60,628,600 | 8,195,600 | 1,034,100 | 96,900 | 60,540 | 6,260 | 60 | 2,140 | 60 | 4,000 |
| | 割合 | — | 13.5% | — | 9.4% | — | 10.3% | 0.1% | 3.5% | 0.1% | 6.6% |
| 2018年 (平成30年) | 戸数 | 62,407,400 | 8,488,600 | 1,089,300 | 130,500 | 70,490 | 13,410 | 90 | 5,300 | 110 | 7,900 |
| | 割合 | — | 13.6% | — | 12.0% | — | 19.0% | 0.1% | 7.5% | 0.2% | 11.2% |

出典：住宅・土地統計調査(単位：戸、%)

※住宅・土地統計調査は、一定条件に基づく抽出調査であり、調査結果の数値は推計値となっているため、合計が一致しない場合がある。

■本市の空き家の種類別の推移



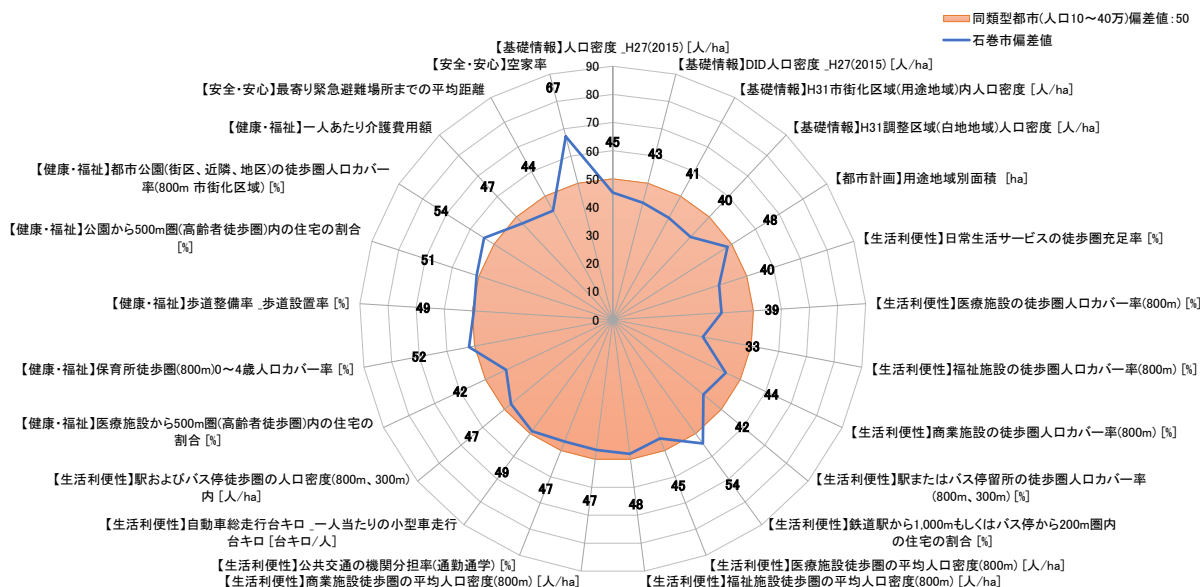
出典：住宅・土地統計調査(単位：戸、%)

(7) 全国と同類型都市との比較

人口密度や生活利便施設等からの徒歩圏カバー率等を、同類型都市(人口 10 万~40 万)と偏差値で比較すると、本市は「鉄道駅から 1,000m もしくはバス停から 200m 圏内の住宅の割合」、「保育所徒歩圏(800m)0~4 歳人口カバー率」、「公園から 500m 圏(高齢者徒歩圏)内の住宅の割合」、「都市公園(街区、近隣、地区)の徒歩圏人口カバー率(800m 市街化区域)」、「空家率」の偏差値が同類型他都市よりも高くなっています。特に、「空家率」の偏差値が高くなっており、これは同類型都市と比べて「空家率」が低いことを示しています。

一方で、「人口密度」や「医療施設、福祉施設、商業施設、駅またバス停留所からの徒歩圏人口カバー率」、「医療施設からの高齢者徒歩圏内の住宅の割合」、「最寄り緊急避難場所までの平均距離」の偏差値は特に低くなっており、本市がクルマ社会であることを表す結果となっています。

■同類型都市(人口 10 万~40 万)による都市構造評価(偏差値)レーダーチャート



出典:国土交通省 都市モニタリングシート

| 項目 | 分析 |
|-------|--|
| 生活利便性 | 各都市施設の徒歩圏人口カバー率、徒歩圏人口密度は同類型都市を下回り、自動車により都市施設が利用されている。 |
| 健康・福祉 | 保育所徒歩圏人口カバー率や都市公園の徒歩圏人口カバー率(市街化区域内)・住宅割合は同類型都市を上回り、保育所や都市公園を利用しやすい都市構造となっている。 |
| 安全・安心 | 最寄り緊急避難場所までの平均距離は同類型都市を下回り、避難対策の充実が求められる。空家率(偏差値)は同類型都市より高く、同類型都市と比べて「空家率」は低い。 |

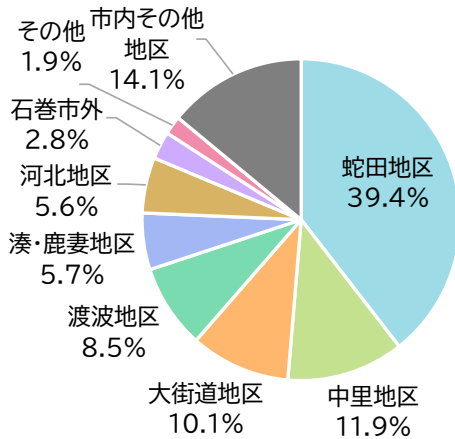
2. 市民の生活行動（市民意識調査結果）

（1）日常生活でよく利用する場所・地区

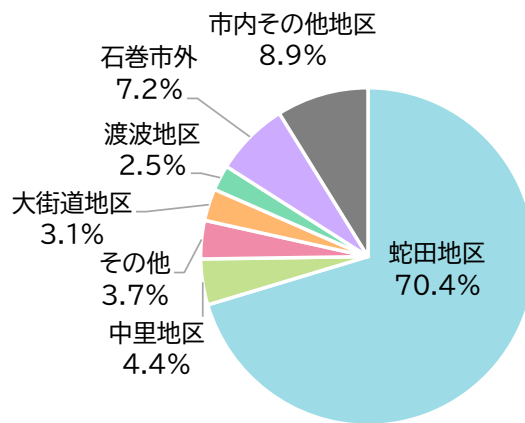
「蛇田地区」は、市民生活における幅広いサービスを支える拠点となっており、「穀町・立町・中央地区」は、飲食、医療、福祉において拠点となっています。医療、子育て、福祉は、居住地区内もしくは居住地区の近くで利用するケースが多く、高齢世代では、よりその傾向が強く見られます。

■市民意識調査結果 ※無記入(無回答)は除いて集計

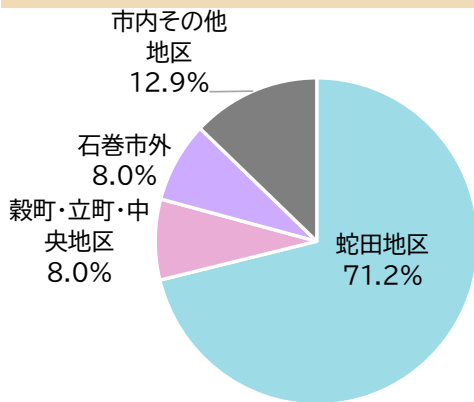
食料品・日用品



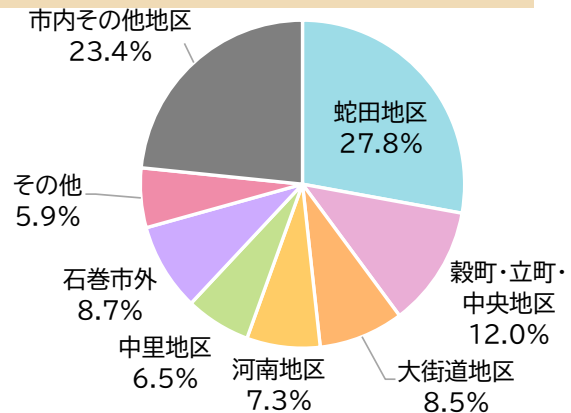
買回り品(洋服・靴や家電製品、趣味に関する商品等)



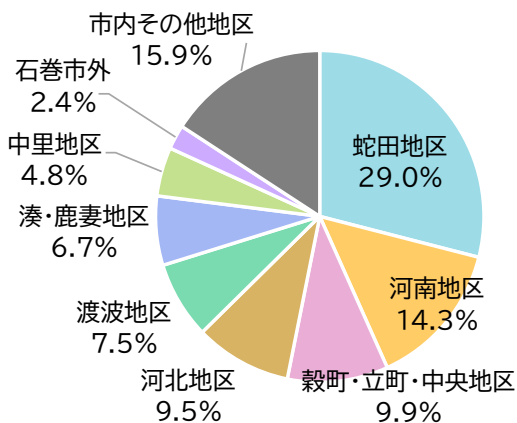
飲食店



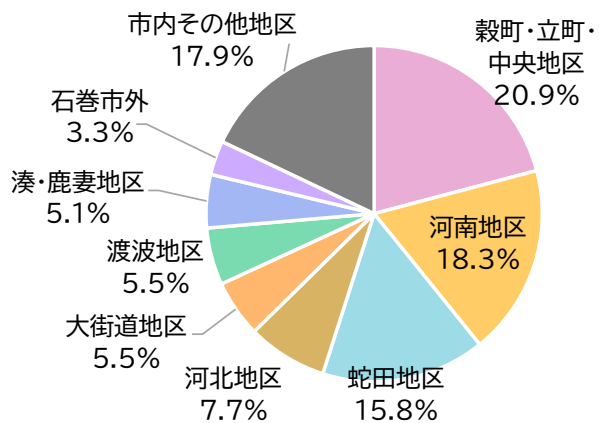
通院(医院、診療所等)



子育て関連施設(幼稚園・保育園等)



保健センター・福祉施設



※「その他」は子どもがない・就学した回答者が「利用していない」と回答した数が多いため、集計から除外している。

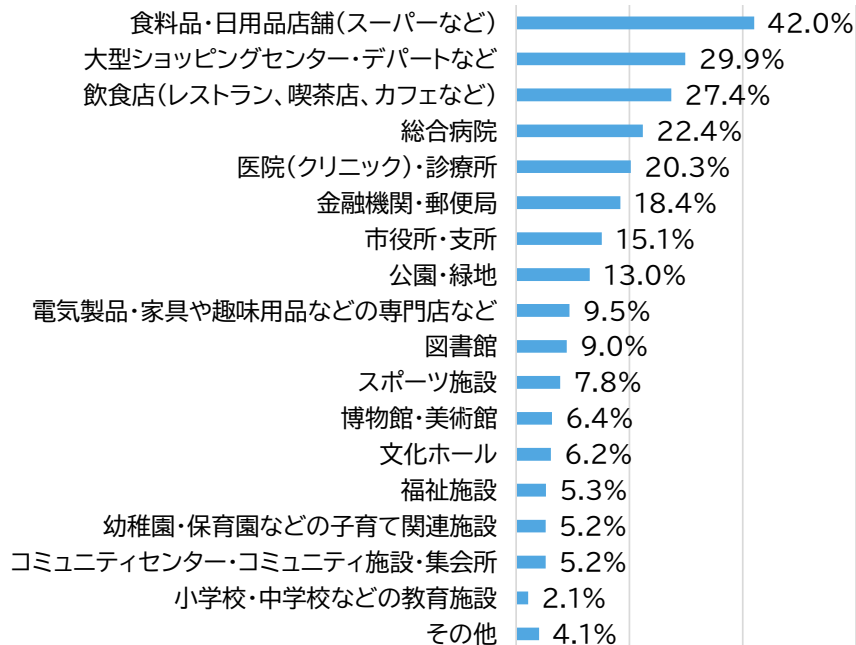
※「その他」は「利用していない」と回答した数が多いため、集計から除外している。

(2) 駅周辺等の拠点や自宅の徒歩圏内に必要だと思ふ施設

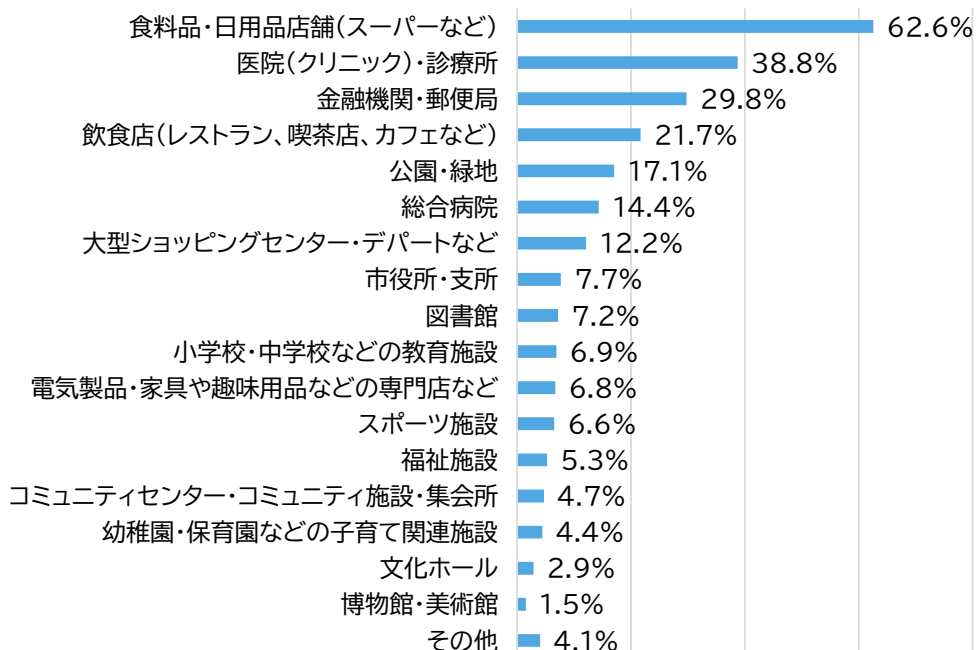
拠点となる場所の徒歩圏においては、特に「食料品・日用品」「買回り品」「飲食店」「医療(総合病院・診療所)」「金融機関・郵便局」が求められています。特に、若い世代では、商業施設や公園・緑地を求めている傾向が強くなっています。

自宅の徒歩圏においては、特に「食料品・日用品」「医院・診療所」「金融機関・郵便局」「飲食店」「公園・緑地」が求められています。高齢世代では、医療施設を求めている傾向が強くなっています。

駅周辺等の拠点となる場所の徒歩圏に特に必要だと思ふ施設



自宅の徒歩圏内に特に必要だと思ふ施設

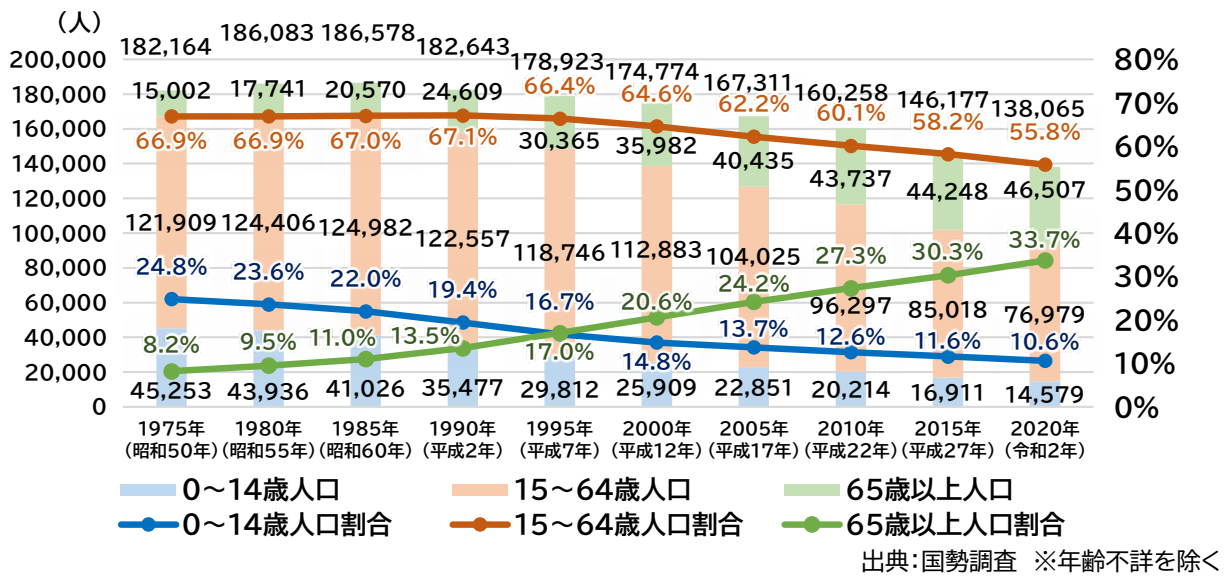


3. 人口の見通し

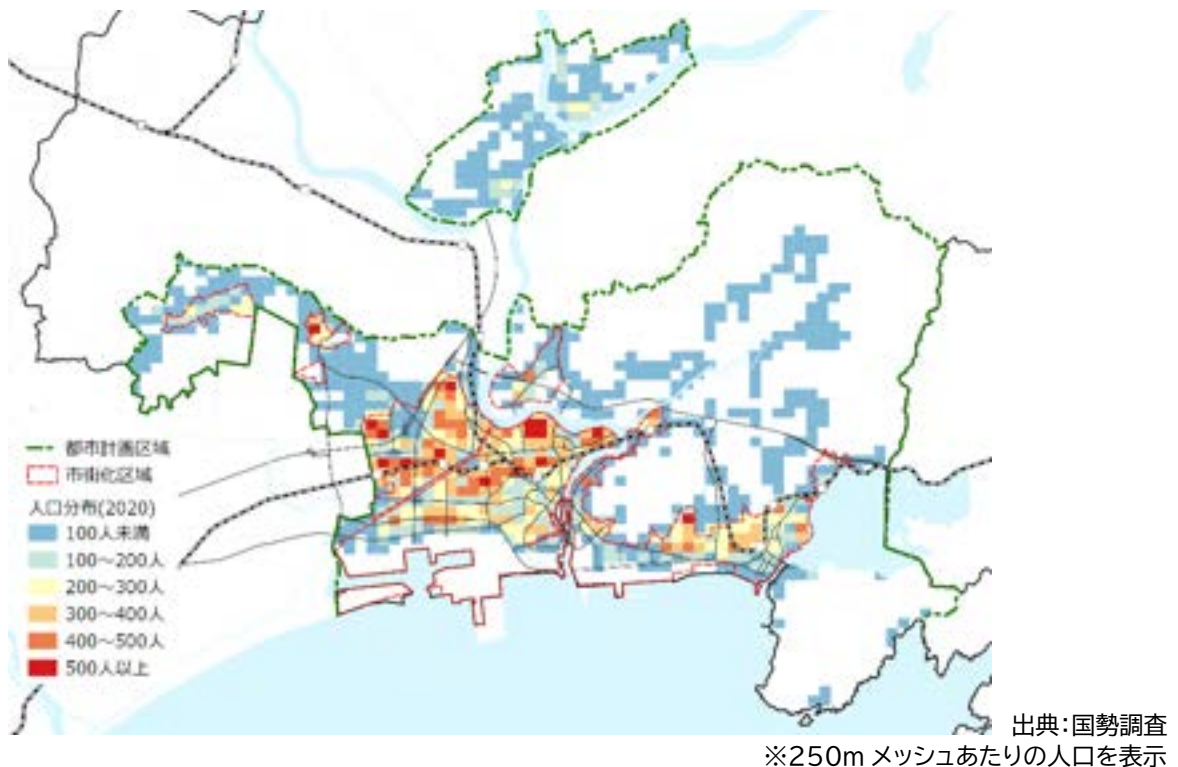
(1) 人口・世代構成の現状

本市の人口に占める0～14歳の年少人口割合は年々減少傾向にあり、2020年(令和2年)の国勢調査では10.6%となっています。その一方で、65歳以上の老年人口割合は年々増加し、2020年(令和2年)時点で33.7%と3人に1人以上が高齢者という状況であり、少子化と共に超高齢社会が進んでいます。

■年齢3区分別人口の推移



■2020年(令和2年)の人口分布(都市計画区域内)

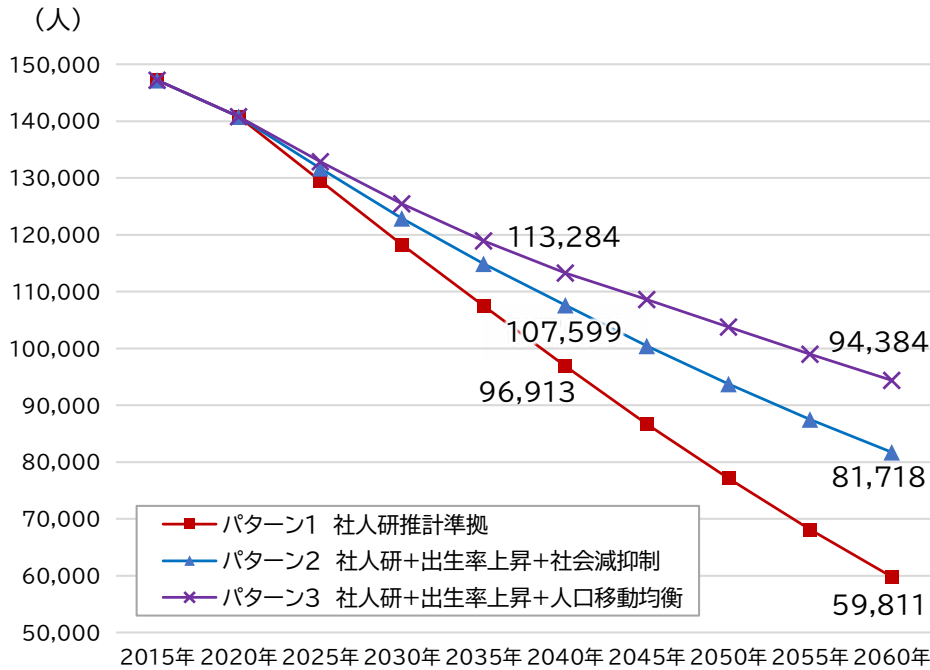


(2) 将来人口の見通し

2040年(令和22年)の将来人口は約9.7~11.3万人と1985年(昭和60年)のピーク時の半数程度に減少する予測もあります。今後も年少人口(0~14歳)と生産年齢人口(15~64歳)の割合が減少するとともに、老年人口(65歳以上)の増加が進むと予測されます。

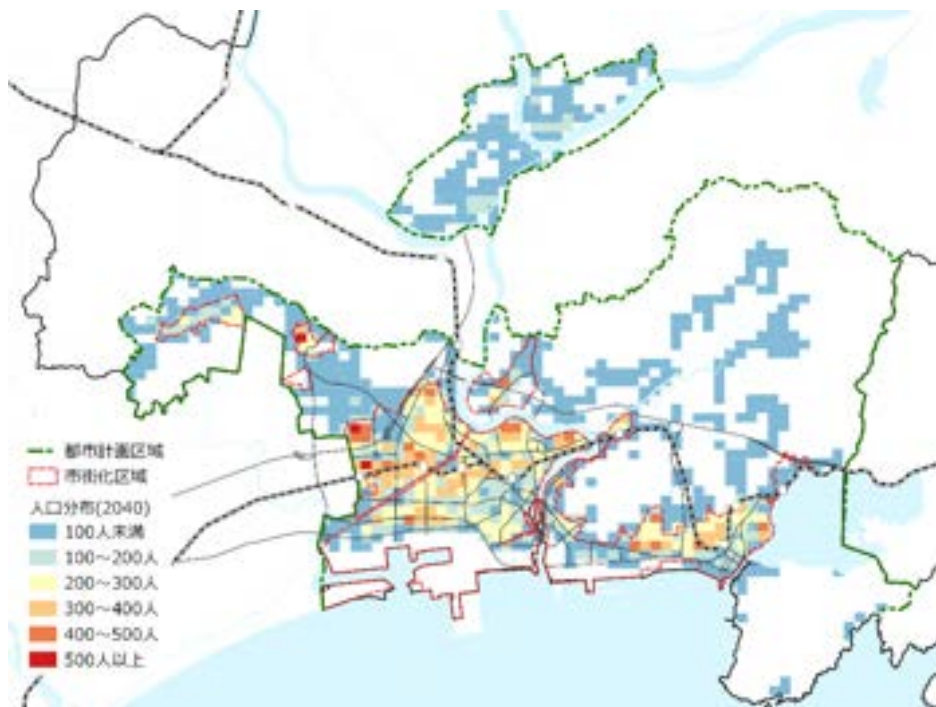
人口分布をみると、北上川西側の市街地及び渡波駅周辺の人口が比較的多いと予測されます。

■将来人口の見通し



出典:石巻市人口ビジョン

■2040(令和22年)年の人口分布(都市計画区域内)



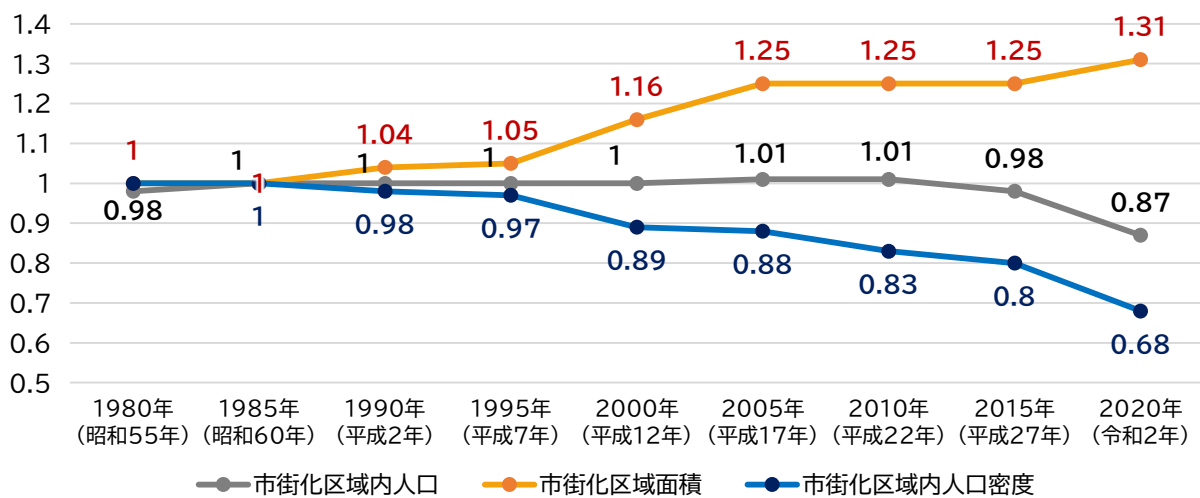
出典:国勢調査(2020年(令和2年))、住民基本台帳(2023年(令和5年))
 ※上記データを活用し、コーホート変化率法により250mメッシュあたりの人口を算出

(3) 市街化区域の人口

1985年(昭和60年)を1とした推移をみると、市街化区域面積は約1.3倍に増加した一方で、人口はほぼ横ばいで推移し、さらに2020年(令和2年)には減少に転じた結果、人口密度は低下し続けています。

但し、災害危険区域等の面積を除いた市街化区域面積で人口密度を計測すると、一定程度人口密度は回復しており、震災復興により、市街化区域内への人口移動があったことがわかります。

■市街化区域の面積・人口・人口密度の推移(1985年(昭和60年)を1とした場合)



出典:国勢調査

人口減少、超高齢化、市街地における人口密度の低下が懸念される中で、人口の現状と将来見通しを踏まえたまちづくりが求められます。

| 現状と将来見通し | 1985年 (昭和60年) | 2010年 (平成22年) | 2015年 (平成27年) | 2020年 (令和2年) | 2040年 (令和22年) |
|------------------------------|------------------|-------------------|-------------------|----------------------|----------------------------|
| 人口 | 18.7万人 (1.0) | 16.1万人 (0.86倍) | 14.7万人 (0.79倍) | 14.0万人 (0.75倍) | 9.7~11.3万人 (0.52~0.61倍) |
| 高齢化率 | 11.0% | 27.2% | 30.1% | 33.2% | 35~40% |
| 平均年齢(旧市) | 35.1歳 | 46.0歳 | 47.8歳 | 49.6歳 | 51.8歳 |
| 市街化区域 | 1.0 | 1.25倍 | 1.25倍 | 1.31倍 | 同規模 |
| 市街化区域人口密度 (災害危険区域等を除いた場合) | 43.8人/ha - | 34.2人/ha - | 30.3人/ha - | 29.3人/ha 42.4人/ha | 23~27人/ha 28~33人/ha |

第4章 都市課題の整理

本市の特性や都市構造分析、市民意向等を踏まえ、市民生活、社会福祉、都市経営の視点で、立地適正化にあたっての課題を整理します。

《市民生活における課題》

取り戻しつつあるまちの活気・賑わいのさらなる向上

- 石巻市の特性**
 - アート・文化が息づく都市
 - 東日本大震災の復興から、さらに成長・発展していく都市
 - 移住やまちづくり活動の活性化による新たな力が芽吹く都市
- 社会潮流の変化**
 - 多様な人材との出会い、交流の重要性の高まり
 - 知識集約型経済の拡大
- 都市構造分析**
 - 石巻駅周辺や石巻河南インターチェンジ周辺への生活サービス施設の集積、市民の生活行動における拠点性
 - 事業所数、年間商品販売額等に回復の兆し
 - 生活サービス施設の徒歩圏人口カバー率は同類型都市と比較して低い

本市は、石巻駅周辺や石巻河南インターチェンジ周辺の2つの拠点を中心に施設が集積し、市民生活や地域経済の中心となっています。しかしながら、震災前と比較して、人口密度が低下し、市内の拠点に空き地や空き家が発生している状況です。

一方で、アート・文化等の地域資源を活かした取組み等により、まちは賑わいを取り戻しつつあります。さらに、復興を機に多様な人材の交流や新たな力が芽生えつつあり、新たなまちづくり活動の場として、生活サービス施設の維持・誘導とまちの活気・賑わいの向上が求められます。

移動が困難な市民・高齢者等への対応

- 社会潮流の変化**
 - SDGsの推進と地域共生社会の実現
 - 「新技術」「新制度」の到来
- 都市構造分析**
 - 市街化区域では中心市街地～イオンモール間、及び渡波駅～大街道～蛇田間が公共交通の骨格路線として位置づけ
 - 駅・バス停留所の徒歩圏人口カバー率は同類型都市と比較で低い
 - 老年人口割合の増加による超高齢社会化

公共交通は人口減少や少子高齢化に伴う利用者の減少により運行本数の減少や路線廃止が懸念されます。一方、高齢者数の増加等から自家用車を運転できない交通弱者は増加が見込まれるため、近い将来、買い物や通院等の移動が困難な市民が増加することが予想されます。

そのため、生活サービス施設の継続的な立地と公共交通等による地域間の連携により、広域な市内において、地域のライフスタイルに合わせて持続的に生活できる環境づくりが求められます。

市街化区域においては、中心市街地～イオンモール石巻間、及び渡波駅～大街道～蛇田間の移動の利便性が確保されている点が強みとなっています。

多様な自然との共生と身近な自然環境の保全

石巻市の特性

○宮城県北東部地域を代表する風光明媚な都市

社会潮流の変化

○世界的な気候変動の危機

都市構造分析

○市街化調整区域や都市計画区域外では、農用地区域の指定や沿岸部の三陸復興国立公園等により自然環境が守られている

○第一次産業従事者数の減少

本市は、沿岸部を中心に風光明媚な豊かな自然環境を有しており、郊外部では農業環境が守られていますが、宅地開発や道路整備などの都市化が進む一方で、第一次産業従事者は減少傾向にあり、農地と森林管理の担い手が減少しています。

海・山・川といった豊かな自然が近くに感じられる本市の特性を守るためにも、身近な自然環境を保全し、自然と共生した暮らしが求められます。

《社会福祉における課題》

健康で歩いて暮らすことができるまちの実現

社会潮流の変化

○SDGsの推進と地域共生社会の実現

都市構造分析

○生活サービス施設や駅・バス停留所の徒歩圏人口カバー率が同類型都市と比較して低い

○人口減少や超高齢化の進行による社会保障費の増加と財政の逼迫

○生活サービス施設が多く立地している市街化区域内で人口密度が低下

○老年人口割合の増加による超高齢社会化

将来も高齢者の増加、生産年齢人口の減少が続くことが予想される中で、社会保障費の増加と税収の減少が生じ、医療・福祉サービスを維持するうえでの負担が増加することが懸念されます。また、市街地の人口密度の低下、生活サービス施設や駅・バス停留所の徒歩圏人口の減少により、さらに日常生活・移動が困難になることが想定されます。

復興まちづくりにより、安全な地域へのまとまりのある市街地や住宅地を形成してきた経緯を活かし、歩いて健康的に暮らすことができる地域づくりが求められます。

子どもの遊び・子育て・教育環境の向上

石巻市の特性

- 東日本大震災の復興から、さらに成長・発展していく都市
- 移住やまちづくり活動の活性化による新たな力が芽吹く都市

社会潮流の変化

- SDGsの推進と地域共生社会の実現
- 働き方・暮らし方の多様化

都市構造分析

- 少子化の進行及び年少人口の減少
- 保育所や都市公園の徒歩圏人口カバー率は同類型都市と比較して高い

少子化の進行、年少人口の減少により、子どもが集団の中で学ぶ機会や多様な価値観に触れる機会、学校行事、部活動の機会が減少し、未来を担う子どもたちの遊びや社会教育活動、子育て・教育環境の衰退が懸念されます。

復興まちづくりにより、安全な地域への移転や新たな住まい方が展開される中で、地域のコミュニティを活性化すると共に、移住や交流による新たな人材の活用が求められます。また、子育て施設、教育・文化施設の立地を維持しながら、今後の人口動向を踏まえ、交通ネットワークへのアクセス性の良い生活利便性の高いエリアへ適正に配置することにより、未来を担う子どもたちの遊びや社会教育活動、子育て・教育環境の向上が求められます。

《都市経営における課題》

多様な働き方に対応した都市づくり・地域経済の活性化

石巻市の特性

- アート・文化が息づく都市
- 移住やまちづくり活動の活性化による新たな力が芽吹く都市

社会潮流の変化

- 働き方・暮らし方の多様化
- 知識集約型経済の拡大

都市構造分析

- 産業別就業人口割合（第1次産業～第3次産業）の変化
- 生産年齢人口及び就業人口の減少

人口密度、事業所密度低下による労働生産性の低下が懸念されます。さらに、生産年齢人口を中心に人口が減少するため、人材の不足から経済活動が低迷、働き手を求めて市内企業の移転等も進行することが懸念されます。一方で、新たな地域経済の担い手として、新たな付加価値を既存事業に付加する「クリエイティブ人材」の存在が重要視されてきており、本市においても、起業や移住等の支援による新たな人材の確保、住みやすい居住環境と合わせた新たなビジネスの創出が求められます。

持続的に発展するための都市経営の効率化

石巻市の特性

○東日本大震災の復興から、さらに成長・発展していく都市

社会潮流の変化

○SDGsの推進と地域共生社会の実現

○「新技術」「新制度」の到来

都市構造分析

○復興事業等により、20年後以降に公共施設の更新が集中

○長期スパンでの公共施設等の維持管理費の増加推計

○2040年(令和22年)の将来人口は約9.7~11.3万人まで減少と予測

○市財政における歳入歳出の硬直化

人口減少、人口密度の低下により、公共施設・インフラのスケールメリットが低下し、合わせて老朽化したインフラの維持管理の効率性も低下することが懸念されます。

本市では、これまでの土地区画整理事業や復旧・復興事業により整備したインフラを活かし尽くしながら、適正な生活サービス施設の維持や誘導、人口規模に応じた居住誘導により、持続的に発展する都市経営が求められます。

第5章 まちづくりの方針

1. 将来のまちづくりの考え方

本市の人口は、2023年(令和5年)3月末現在で135,806人となっていますが、概ね20年後の2040年(令和22年)には約9.7~11.3万人、概ね40年後の2060年(令和42年)には約6.0~9.4万人まで減少すると推計されています。そのような状況が想定される中でも、本市がこれまで築き上げてきた都市基盤や市民の生活サービスを維持し、持続的に市民の生活と命を守り、長期的な将来においても安心して暮らすことができるまちづくりへの転換が求められます。

そのためには、人口減少下においても生活サービス施設の維持・誘導を図りながら、その周辺への居住促進や公共交通によるネットワークの確保により、高齢者等が歩いても安心して暮らすことができる都市を目指します。

さらには、本市の特性(風光明媚な自然環境、東日本大震災からの復興、市民協働や新たな人材の力、生活サービス施設が集積する拠点等)を活かし続けながら、ライフスタイルに応じた質の高い都市環境を確保することで、都市の拠点や居住地の魅力を高め、市全体が持続的に成長・発展する都市を目指します。

《石巻市が目指す将来都市像》

歩いても暮らすことができ、持続的に発展する成熟都市

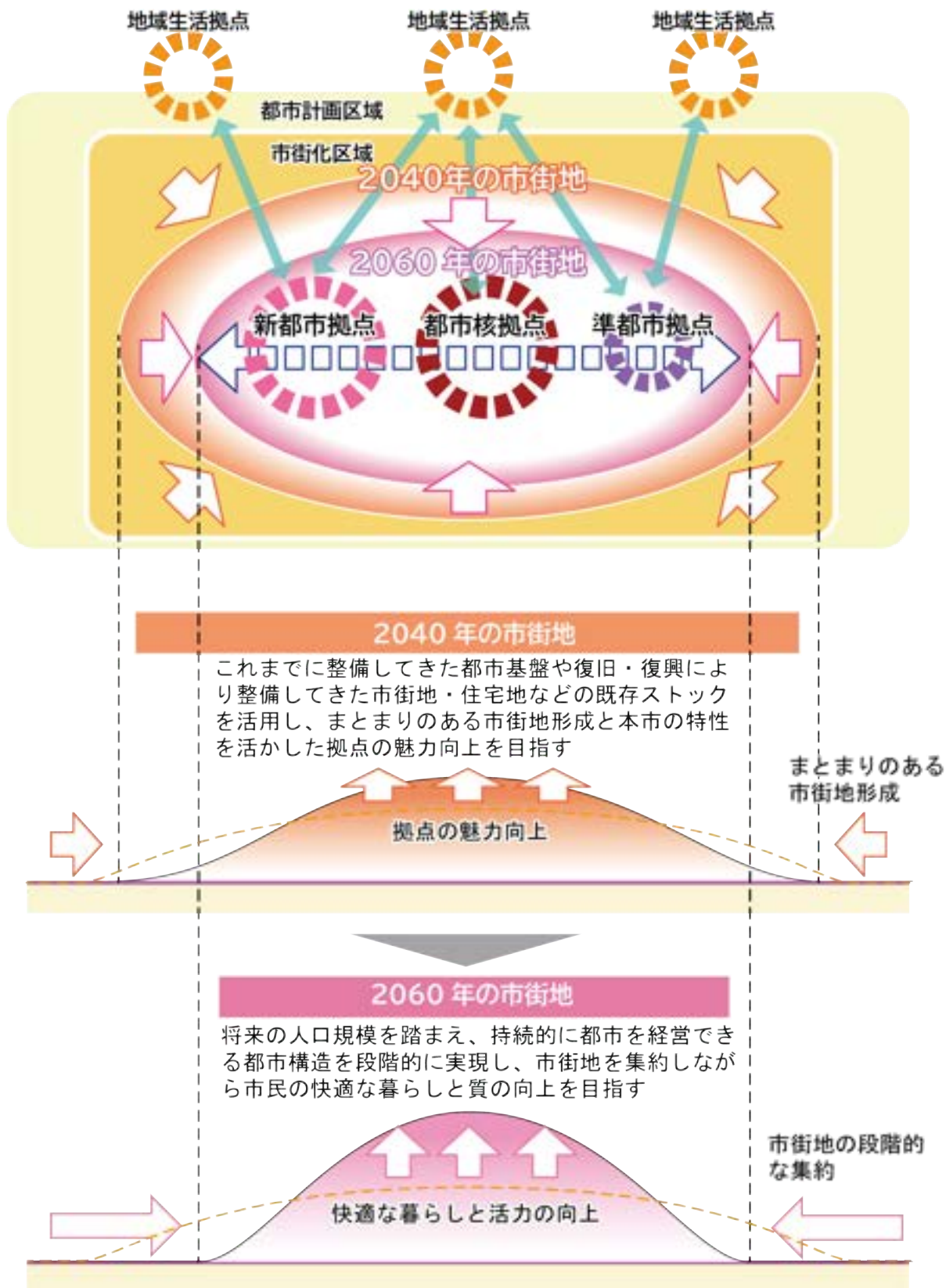
～3つの都市拠点の魅力向上とネットワークによる市全体の成長・発展～

《石巻市が目指す将来に向けたまちづくりの考え方》

- 生活サービス施設が継続的に維持・誘導され、都市核拠点、新都市拠点及び準都市拠点の魅力が向上している
- 準都市拠点の形成や周辺地域との連携が強化され、地域連携軸や市街地を通る鉄道駅の持続的なネットワークが維持され、市全体が成長・発展する

2. 段階的な都市構造の考え方

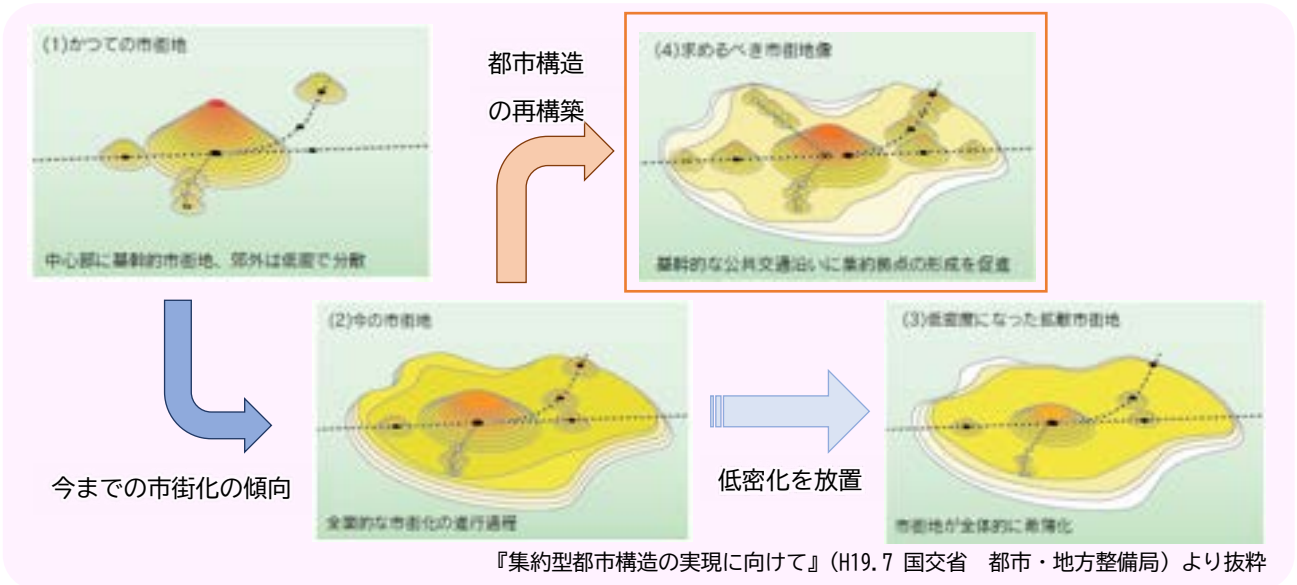
将来の人口規模や市街地規模に応じて、持続的に都市を経営し、さらに発展していくためには、本計画において、本市の特性と既存ストックを活かし続け、まとまりのある市街地形成と拠点の魅力向上を実現し、さらに長期的な将来を見据えた持続的に発展する都市構造を実現します。



3. 立地適正化計画の策定にあたって

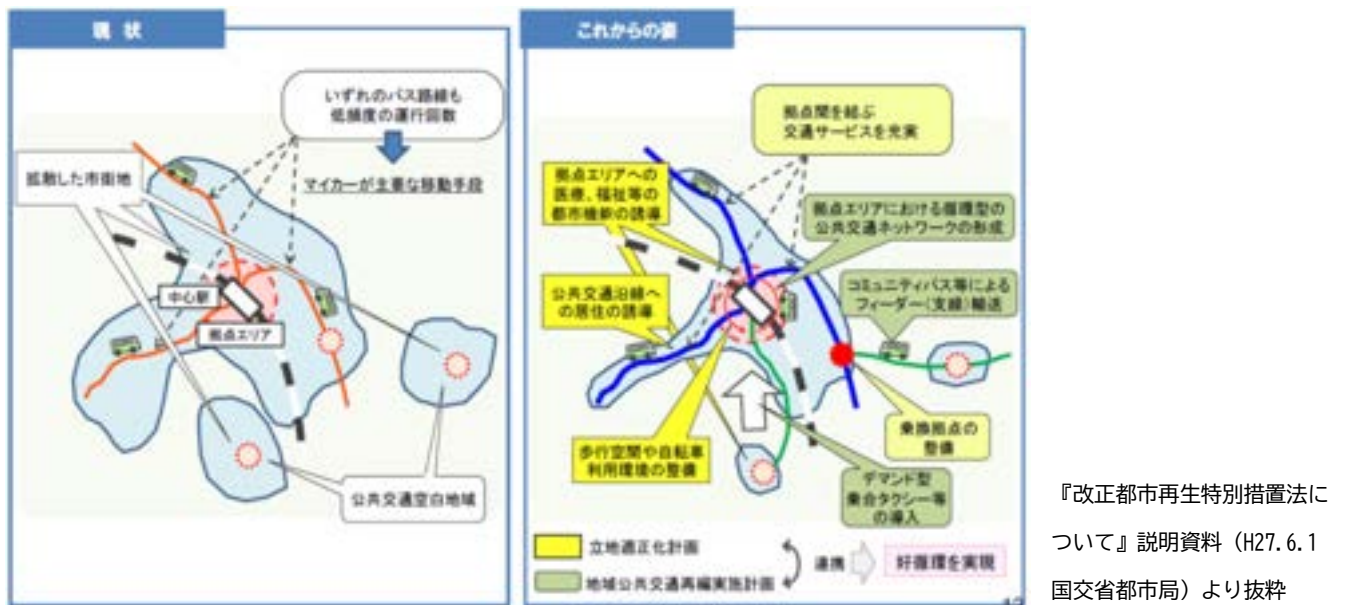
「多極ネットワーク型コンパクトシティ」を目指して

「歩いて暮らせる、持続的に発展する成熟都市」を将来都市像とするにあたり、段階的な都市構造の再構築を進めるにあたっては、「石巻市都市計画マスタープラン」においても改定のポイントとして掲げた「コンパクト・プラス・ネットワーク」の考え方による「多極ネットワーク型コンパクトシティ」を目指します。



「多極ネットワーク型コンパクトシティ」のねらい

各拠点における役割分担と魅力の向上とあわせて、公共交通ネットワークによるアクセス性の向上により、都市全体として好循環が働く都市づくりを目指します。



「多極ネットワーク型コンパクトシティ」とは…
一極集中ではなく、中心的な拠点と地域の生活拠点を利便性の高い公共交通ネットワークで結ぶことで、生活サービス施設と居住地がまとまって立地し、地域住民にとっても自家用車に過度に頼ることなくアクセスがしやすいだけでなく、日常生活に必要なサービスは身近に存在する都市。

4. 立地適正化の考え方

(1) 立地適正化の目指す方向

本市の立地適正化計画はここまでの分析結果を踏まえ、40年後の暮らしのイメージを実現するための道標となる計画とし、概ね20年後(2040年(令和22年))のあるべき都市構造の構築を目指す計画とします。

本計画期間の20年間においては、これまで都市に蓄積された既存ストック、特に震災復興で全国からの多大な支援により整備された都市基盤を使い続けながら、本市の特性に応じたライフスタイルが実現し、人、まち、交通が好循環する都市を目指します。

復旧・復興のあゆみを踏まえ、既存ストックを活用し続けるまちづくり

これまでに土地区画整理事業や都市基盤に関わる整備が進められて、現在の市街地が形成されていると共に、東日本大震災における復旧・復興により、強靱なまちづくりを進めてきたところです。

これまでの復旧・復興のあゆみを踏まえ、既存ストック活用により持続可能な都市経営に取り組むと共に、都市を時代の変化に合わせた姿へ変容させるまちづくりを推進します。

本市の特性を磨き上げ、将来を見据えた持続的に成長する都市の構築

本市には、海・山・川といった豊かな自然やアート・文化等、これまでに継承してきた地域資源と共に、東日本大震災の復興を機とした様々なまちづくり活動が展開され、新たな価値が生み出されています。一方で、今後も予測されている人口減少、少子高齢化の進行による人口密度の低下から起こりうる都市機能の低下は、都市経営や市民生活に影響を与える可能性があります。

このような状況下で、持続的に成長する都市に向けて、本市の特性を活かした「暮らす」「働く」「訪れる」魅力を高めることで、市全体の発展を牽引する都市を構築します。

多様なライフスタイルに応じた、地域の生活イメージを実現

本市は、1970年代(昭和45年代)からの既成市街地である石巻駅周辺や地域の中心的役割を担ってきた渡波駅周辺、モータリゼーションの中で新たな市街地として形成されていった石巻河南インターチェンジ周辺を中心に、既存の住宅地、復興による内陸部の住宅地、さらに、市域全体では農業や漁業と一体となった集落等、多様な特性を有しています。

働き方・暮らし方が多様化する中で、本市の特性を活かし、市内各所での生活イメージを可視化し、ライフスタイルにあった暮らしの選択を可能とするまちづくりを実現します。

(2) 段階的な立地適正化の考え方

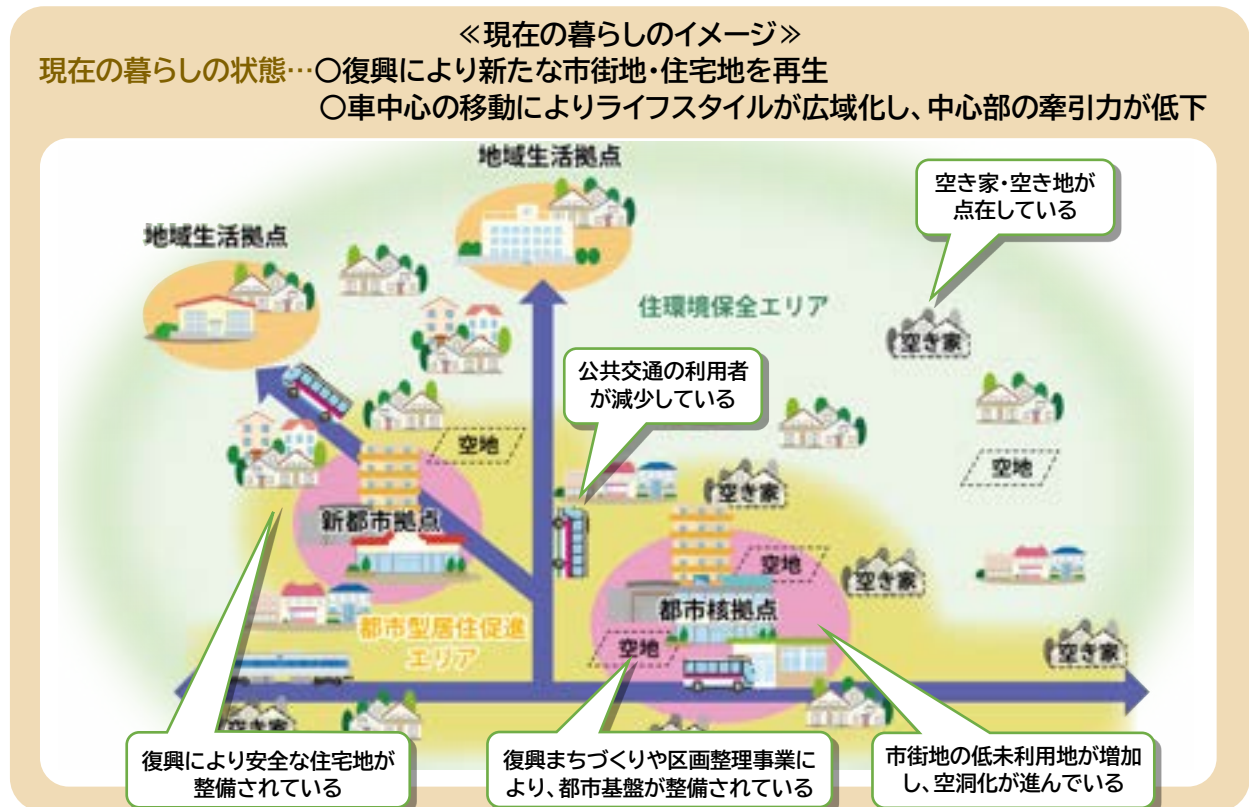
震災復興 ～現在

震災復興による中心市街地部への拠点整備や移転による安全な市街地への居住促進

震災復興にあたっては、「震災復興基本計画」において『災害に強いまちづくり』を目指し、津波に対する多重防御施設として、市街地に二線堤となる高盛土道路や防災緑地を整備しました。二線堤の海側においては、災害危険区域に指定し、復興祈念公園や緑地の整備及び被災市街地復興土地区画整理事業により、工業・業務系の土地利用を図っています。

また、移転が余儀なくされた被災者の新たな住まいの確保のため、新市街地の造成や既成市街地の土地区画整理事業による土地の再編、さらに、石巻駅周辺の市役所本庁舎を含む約 3.0ha に、「石巻駅周辺地区一団地の津波防災拠点市街地形成施設」を都市計画決定し、市立病院、防災センター、ささえあいセンター等を整備しました。

これにより、人口集中地区(DID)の人口密度は 2010 年(平成22年)まで低下していたものの、2010 年(平成22年)から 2020 年(令和2年)にかけては向上しており、震災復興による石巻駅周辺への拠点整備や移転による安全な市街地への居住促進により、安全でコンパクトな市街地を形成しています。



立地適正化計画の計画期間 ～20 年後

既存ストックを活かし続け、ライフスタイルに応じた暮らしが実現するまち

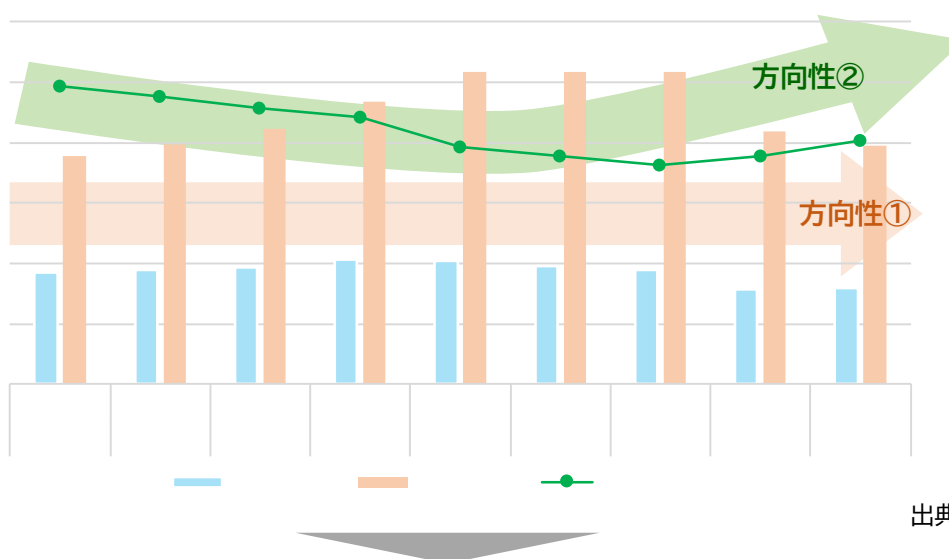
安全でコンパクトな市街地を形成してきた震災復興のあゆみを踏まえつつ、40 年後の将来の都市構造実現を見据え、本計画により 20 年間かけて都市構造の変革を図ります。

本計画では、震災復興により整備された拠点施設や都市基盤といった既存ストックと新たな人材を活かし続けながら、人口集中地区(DID)面積の維持と、人口密度の向上を図ることで安全でまとまりのある市街地を形成することにより、更なるまちの魅力と活力を高め、快適な暮らしを実現する計画とします。

■DIDの変遷(2010年(平成22年)～2020年(令和2年))



■DID人口・面積・人口密度の推移



出典:国勢調査

《本計画により目指す方向性》

- 方向性①:現状の人口集中地区を中心に、まとまりのある市街地を形成する
- 方向性②:一定の人口密度を維持し、快適で便利な市街地を形成する

40年後の都市構造実現に向けて、計画期間であるこれからの20年間は、石巻駅周辺や石巻河南インターチェンジ周辺の拠点を「サービス拠点形成エリア」に位置づけ、生活サービス施設の維持・充実を図ります。準都市拠点として位置づける渡波駅周辺は、将来的な「サービス拠点形成エリア」の構築に向けて、身近な生活を支える施設の維持・誘導を図ります。

また、復興事業等で新たに整備した市街地や住宅地で安心して住み続けることと合わせて、「都市型居住促進エリア」において、将来を見据えて、一定の人口密度の維持とまとまりのある市街地形成を目指し、緩やかな居住誘導を図ります。

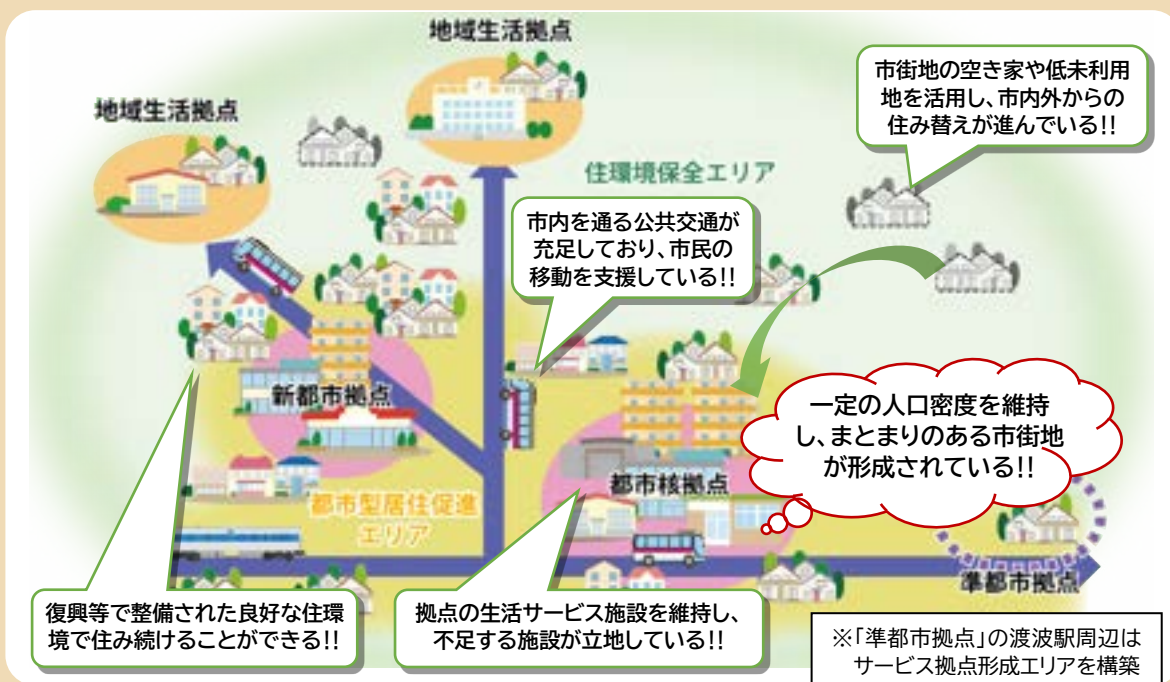
《20年後の都市構造イメージ》



※サービス拠点形成エリア及び都市型居住促進エリアは、第6章・第7章で設定

《20年後の暮らしのイメージ》

計画の実現によって…○まとまりのある市街地形成による生活サービス施設の維持と、復興による新たな力を活かし続け、市街地の魅力を向上



長期的に目指すべき都市の将来像 ～40年後

歩いても暮らすことができ、持続的に発展する成熟都市

長期的な将来を見据え、段階的な居住誘導や、都市機能の集積、各種まちづくり施策の活性化を図ることにより、次世代にまちの営みを紡ぎ、将来の人口規模・人口構成に合った都市構造への転換を目指します。

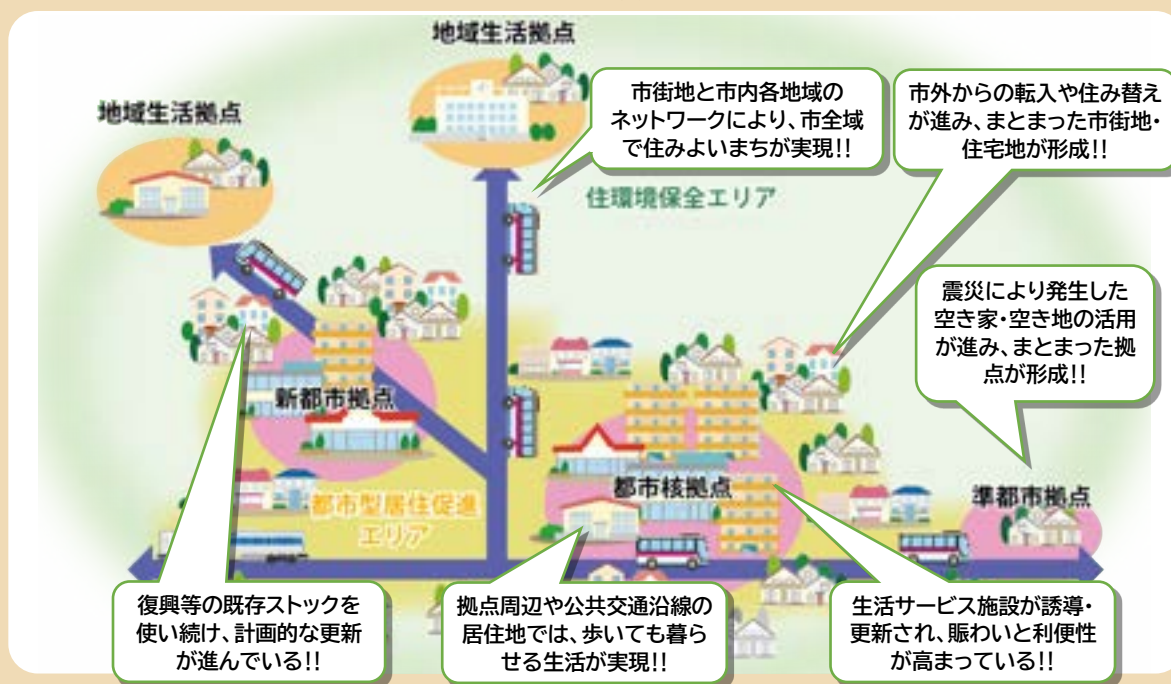
そこで、都市核拠点、新都市拠点及び準都市拠点を中心に、地域連携軸と市街地を通る鉄道駅周辺への居住を促進します。人口減少下においても、まとまりのある市街地を形成することで、生活サービス施設や主要なネットワークを維持・強化し、持続性のある成熟都市を目指します。

《40年後の都市構造イメージ》



《40年後の暮らしのイメージ》

計画の継続によって…○都市核拠点・新都市拠点・準都市拠点と交通ネットワーク周辺で、歩いても暮らすことができる利便性の高い暮らしを実現



5. 将来都市構造の実現に向けた戦略

(1) 骨格となる拠点の考え方

コンセプト 市民生活を支え、交流の機会を生み出す“サービス拠点形成エリア”と、それを補完し日常生活を支える拠点形成

市民生活を支え、多様な人材との出会い、交流の機会を生み出す拠点として、以下の2つの視点から「サービス拠点形成エリア」として位置づけます。

【視点1】関連計画・市の歴史的背景から、市の拠点としての役割を担う地区

・「石巻市都市計画マスタープラン」及び「石巻市総合交通計画」に拠点としての位置づけがあり、今後も市の拠点的な役割を担うべき地区を選定。

【視点2】都市機能が集積している地区

・まちの活力を創出する拠点性を高め、居住や雇用、交流人口の拡大を図るため、様々な機能が集積している地区を選定。

上記の視点を満たす「都市核拠点」及び「新都市拠点」にサービス拠点形成エリアを設定し、生活サービス施設の集積と訪れたいくなる拠点の魅力向上を図ります。「準都市拠点」は将来的なサービス拠点形成エリアの位置づけに向け、拠点・ネットワーク構築を促進します。

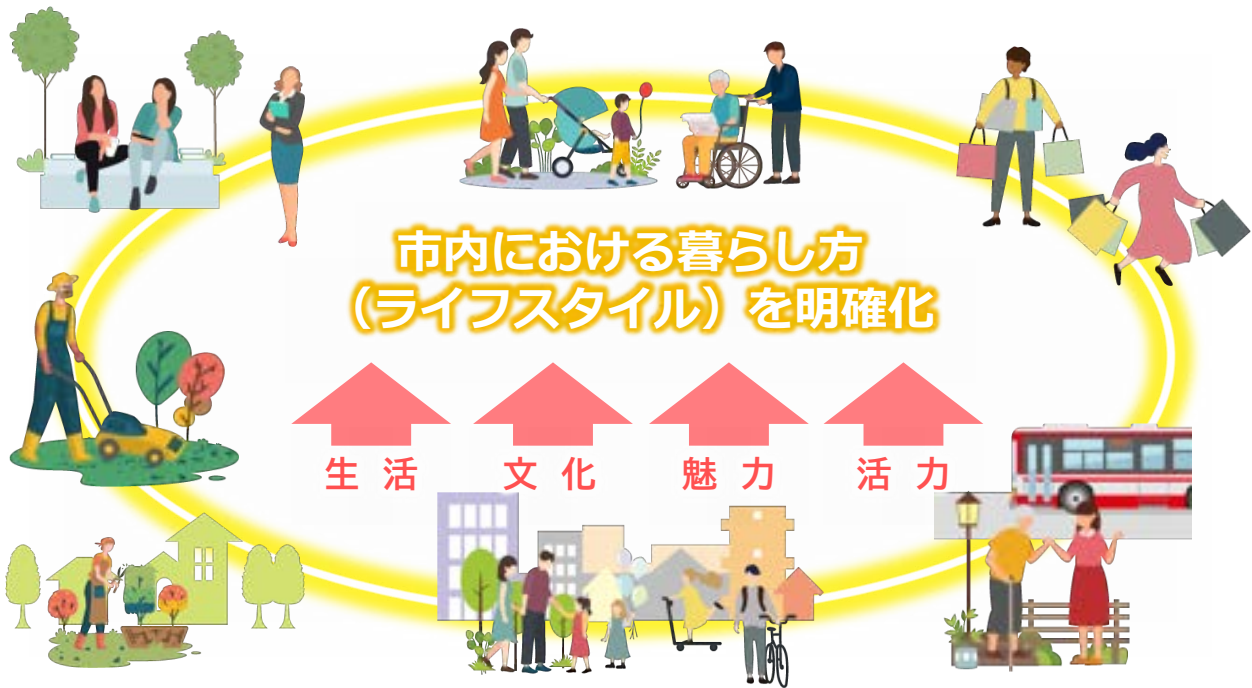
地域生活拠点は、サービス拠点形成エリアとの連携・役割分担を意識して石巻市都市計画マスタープランや石巻市総合交通計画に基づく拠点・ネットワーク構築を図り、市全体で持続的に成長する都市構造の構築を目指します。

| 拠 点 | 場 所 | 都市計画MPと連携したエリアの考え方 | 総合交通計画における位置づけ | 拠点の評価 | サービス拠点形成エリアの設定 |
|--------|----------|--|-------------------------|--|----------------------------------|
| 都市核拠点 | 石巻駅周辺 | 都市計画マスタープランにおける「都市核拠点」及び「新都市拠点」の位置づけを踏まえ、 | 中核拠点 (かわまち交通広場:都市拠点) | 本市の中心地になっていると共に、都市施設の集積、都市基盤整備が進んでいる | ○ |
| 新都市拠点 | 石巻河南IC周辺 | 生活サービス施設の集積と訪れたいくなる拠点の魅力向上を図る | 都市拠点 | 市内外から多くの人々が訪れる大規模小売店舗を中心に都市施設が集積すると共に、都市基盤整備が進んでいる | ○ |
| 準都市拠点 | 渡波駅周辺 | 将来的なサービス拠点形成エリアの位置づけに向け、拠点・ネットワーク構築を促進する | 交通結節点 | 半島沿岸部等からの拠点として行政、生活サービス施設の集積がみられ、都市基盤整備が進んでいる | △ ※将来的な位置づけに向け、拠点・ネットワーク構築を促進 |
| 地域生活拠点 | 各総合支所周辺 | サービス拠点形成エリアとの連携・役割分担を意識して都市計画マスタープランに基づく拠点・ネットワーク構築を図り、コンパクトでネットワーク化された都市構造の構築を目指す | 交通結節点 | 地域の拠点として、行政サービス施設等が集積している | — |

(2) 住まい方／暮らし方の考え方

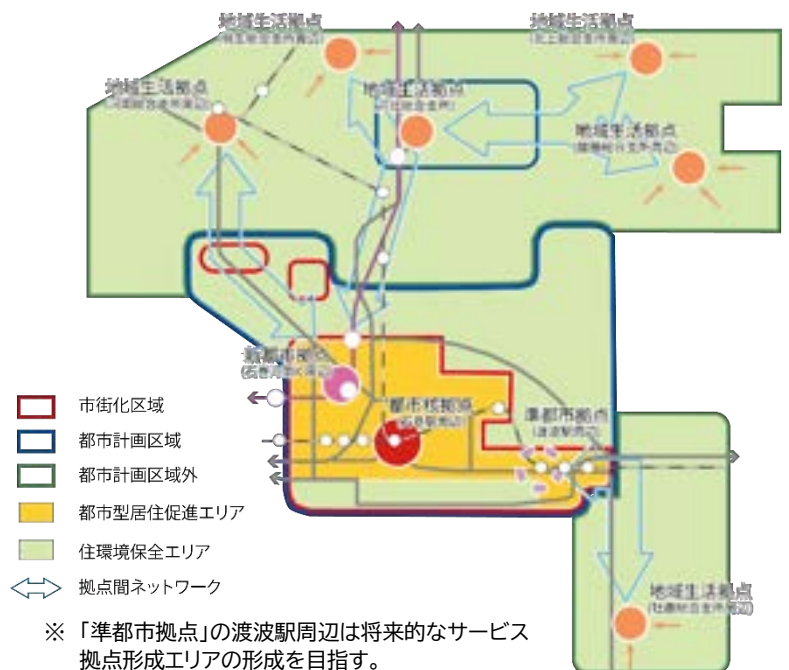
コンセプト ライフスタイルに応じた健康で安心できる暮らしの実現

立地適正化計画により、将来の石巻市が目指す姿と、本市の特性を十分に活かした暮らし方のイメージを明確に分かりやすく示し(エリアビジョン)、ライフスタイルの選択を可能とすることで、市全体の生活、文化、魅力、活力を磨きあげ、持続可能な暮らしの実現を図るとともに、市民の生活満足度向上を目指します。



【目指すライフスタイル区分】

| エリア | エリアの評価 |
|------------|---|
| 都市型居住促進エリア | 生活サービス施設が身近にあり、生活利便性が高い。 充実した都市基盤を活かした安全、安心な住まい方がなされている。 3つの拠点へアクセス性が高く、クルマに依存せず生活が可能。 |
| 住環境保全エリア | これまでの地域での生活や文化、コミュニティが維持されている。 1次産業従事者を中心に、職住近接した住まい方がなされている。 自動車を中心とするライフスタイルが定着しているのとあわせて、公共交通ネットワークへのアクセス性が低い。 |



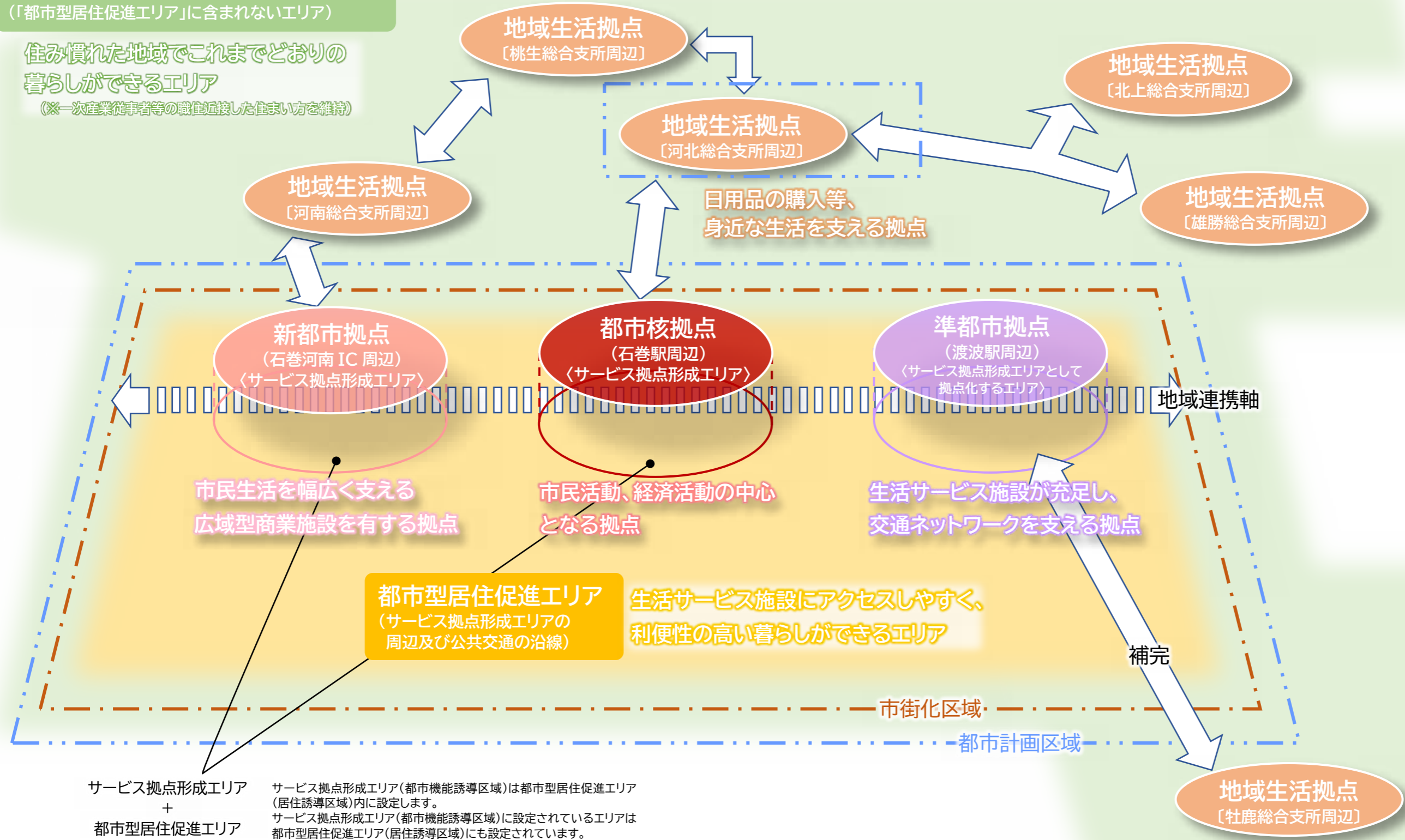
(3) ライフスタイルに応じた暮らしのイメージ

住環境保全エリア

(「都市型居住促進エリア」に含まれないエリア)

住み慣れた地域でこれまでどおりの暮らしができるエリア

(※一次産業従事者等の職住近接した住まい方を維持)



(4) エリア別の施策の推進

持続的に発展する都市づくりに向けて、エリア別に施設誘導、居住促進、持続可能な居住形成のための施策を推進します。施策の展開にあたっては、立地適正化に係る届出制度や各種事業・制度を活用しながら、効果的に推進します。

