

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・少子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



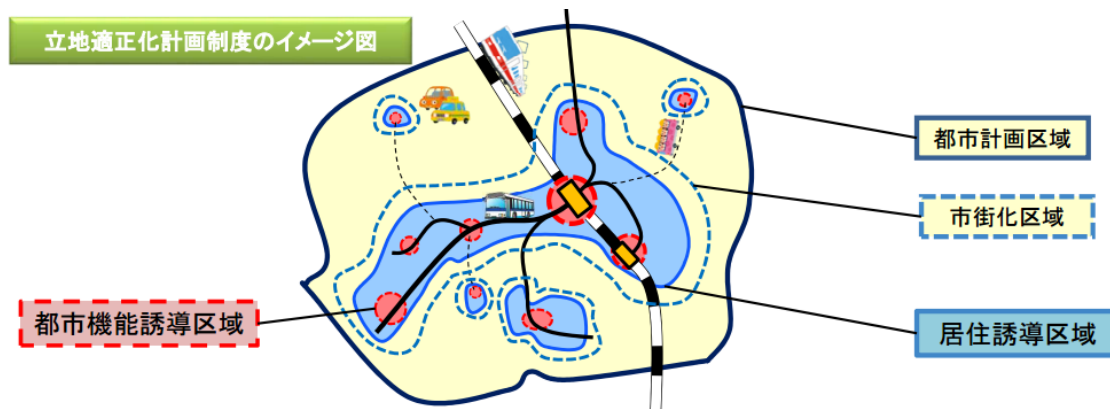
地域公共交通と連携した
“ネットワーク”の形成

- 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、商業等の都市機能を誘導する区域
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 3,600 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、復興交付金をはじめとする多額の関連事業費や、全国・全世界からの支援により、2022 年度(令和4年度)末で復興財源を活用したハード事業は完結しました。この約 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、概ね 40 年後の 2060 年(令和 42 年)には約 14 万人の人口(2023 年(令和 5 年))が約 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、本市では、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、少子高齢化が進行する中での、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 年(令和 42 年)のまちの姿を見据えながら、概ね 20 年後の 2040 年度(令和 22 年度)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との連続性を意識し、計画期間を 2040 年度(令和 22 年度)として、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、復興まちづくり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つないでいく道標とします。

<計画策定の目的>

○現在を生きる市民も 20 年後、40 年後を生きる市民も 「このまちに住んで良かった！」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、本市も含めた被災沿岸自治体は、「課題先進都市」と言われるように、時間と空間を超越してこの課題が一気に顕在化したと言えます。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 年間かけて「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「このまちで生まれて、住んで良かった！」と幸福を感じられるよう、緩やかにまち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、少子高齢化社会であっても、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ともに、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、市民のライフ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を再構築

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。

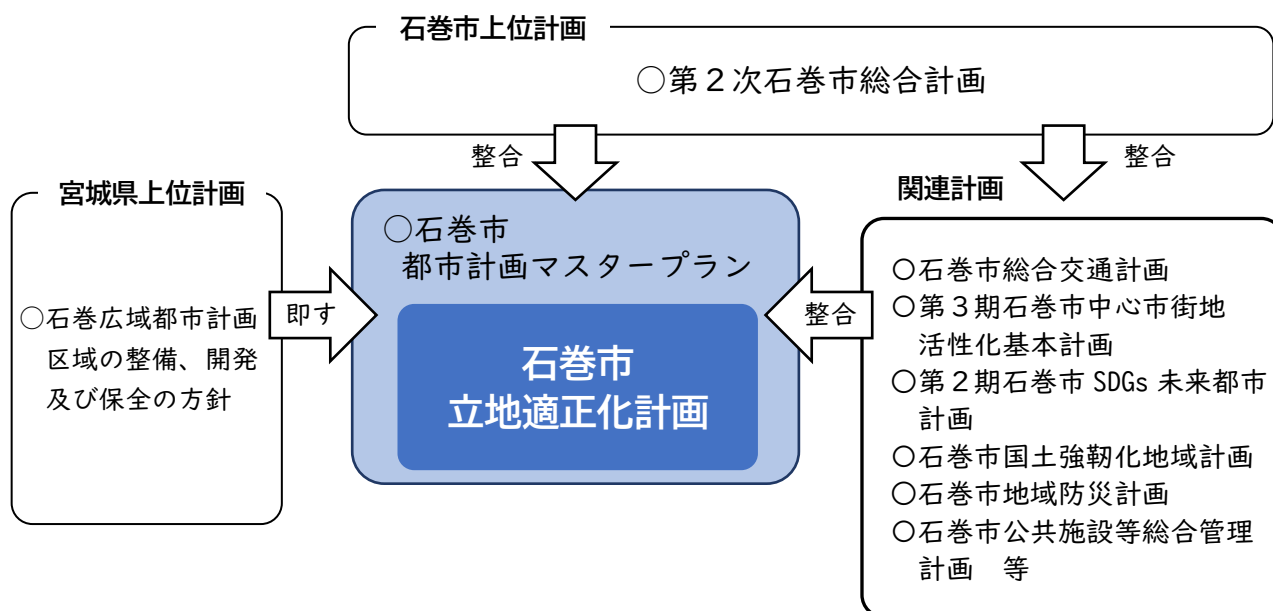
計画範囲 都市計画区域(石巻広域都市計画区域、河北都市計画区域)全域

計画期間 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。また、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」に即すとともに、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性を図ります。

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」との連携を図るとともに、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、都市機能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。

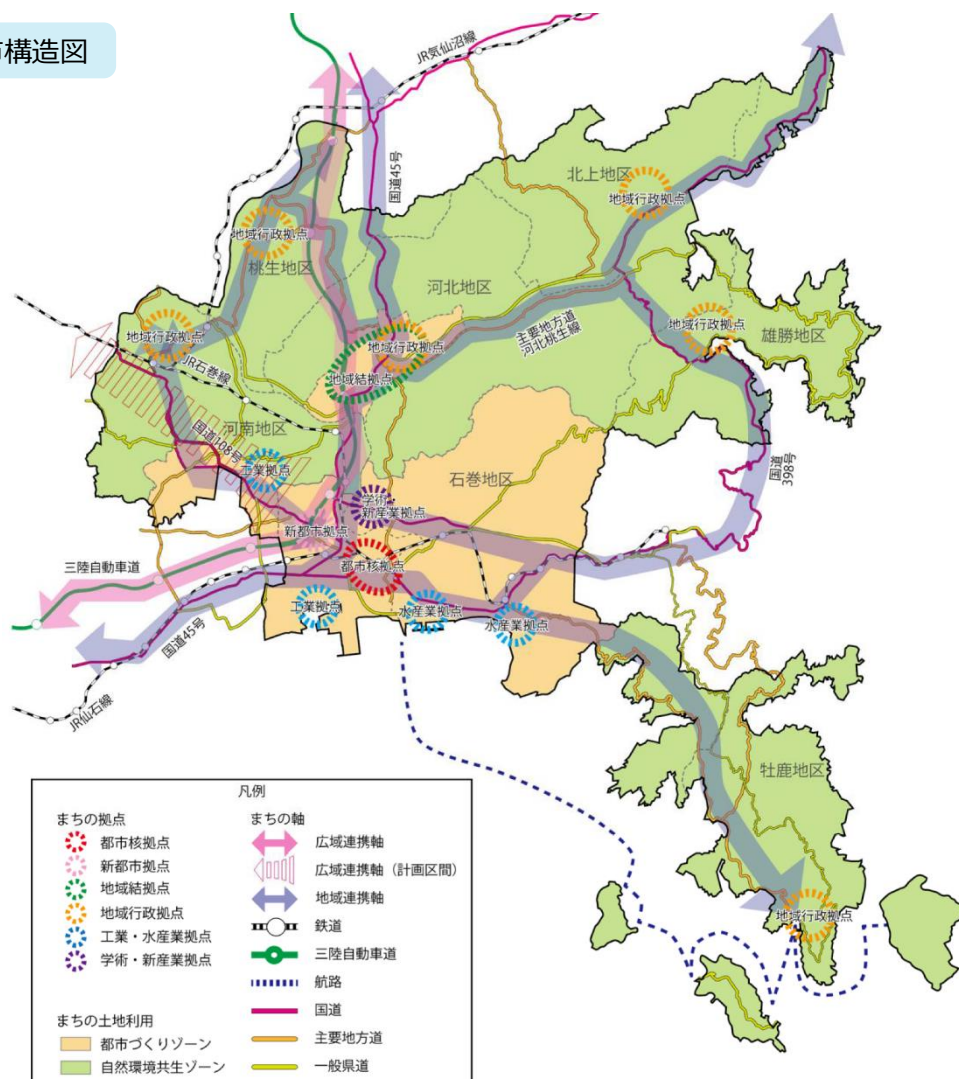
計画期間 2021年度(令和3年度)～2040年度(令和22年度)

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”を示すとともに、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。

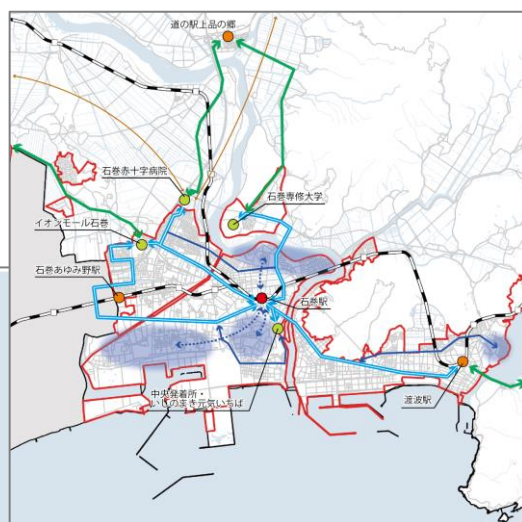
計画期間 2022年度(令和4年度)～2026年度(令和8年度)

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)

