

# 仙台市立地適正化計画 (素案)

令和4年8月  
仙 台 市



はじめに .....	1
1 章 立地適正化計画の策定目的・位置付け.....	2
1.1 制度概要・計画策定の背景と目的.....	3
1.2 目標年次（計画期間）について .....	10
2 章 本市の都市現状の分析・整理.....	11
2.1 都市現状の把握・分析 .....	12
2.2 人口 .....	15
2.3 土地利用・都市機能.....	18
2.4 都市交通.....	23
2.5 経済・財政 .....	28
2.6 災害の危険性 .....	30
2.7 都市現状の整理.....	31
2.8 基本とする都市構造と土地利用 .....	32
2.9 都市構造を踏まえた土地利用の考え方 .....	34
3 章 仙台市立地適正化計画の理念と基本方針 .....	37
3.1 本計画の理念・基本方針 .....	38
4 章 誘導区域及び誘導施設の設定 .....	44
4.1 居住誘導区域 .....	45
4.2 誘導施設の考え方 .....	62
4.3 都市機能誘導区域及び誘導施設 .....	63
4.4 誘導施策.....	79
5 章 防災指針.....	88
5.1 防災指針の目的と位置付け等 .....	89
5.2 ハザード情報等の収集・整理.....	90
5.3 立地適正化計画における防災指針.....	93
5.4 具体的な取組みとスケジュール .....	96
6 章 立地適正化計画の目標値.....	104
7 章 計画の総合的な推進 .....	106
7.1 計画の管理について.....	107
7.2 届出制度.....	108

用語集

資料編(各種災害リスクの分析)





## はじめに

我が国において人口減少・高齢化が進む中、地域の活力を維持するとともに、医療・福祉・商業等の都市機能を確保し、高齢者等が安心して暮らせるよう、公共交通と連携したコンパクトなまちづくりを進めるため、2014（平成26）年8月に改正都市再生特別措置法が施行され、立地適正化計画制度が創設されました。

本市では、都市再生特別措置法の制定に先立ち、1999（平成11）年に「都市計画の方針」（都市計画マスタープラン）を策定して以来、拡大型の市街地形成からの転換を図り、鉄道を基軸とした機能集約型の都市づくりを着実に進めてきました。全国に先駆けてコンパクトな都市づくりに取り組んできた本市では、2021（令和3）年3月に策定した「仙台市都市計画マスタープラン～都市計画に関する基本的な方針2021－2030～」においても、引き続き、機能集約型の都市づくりに取り組むこととしております。また、これまで以上に、市街地を「つかう」という視点をあわせ持ち、魅力や活力あふれる都市活動が展開される持続可能で多様性に富んだ都市づくりにも積極的に取り組み、各々の活動の舞台となる働く場所、学ぶ・楽しむ場所、暮らす場所としての質を高め、相乗効果を生み出すことにより、選ばれる都市の実現を目指しています。

「仙台市立地適正化計画」（以下、「本計画」という。）は、本市の目指す都市像を実現するため、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の立地を誘導するとともに、頻発・激甚化する自然災害を踏まえた災害に強いまちづくりに取り組み、防災環境都市としてのブランド力を高め、持続可能で安全・安心に暮らすことができる都市づくりを行政と住民や事業者等が一体となって進めるために定めるものです。

# 1章 立地適正化計画の策定目的・位置付け

## 1.1 制度概要・計画策定の背景と目的

### 1.1.1 立地適正化計画策定の背景と目的

持続可能で安全・安心して暮らせる都市づくりを進めるためには、これまでの土地利用規制やインフラの整備等で都市をコントロールするだけでなく、都市の住民・企業の活動等にこれまで以上に着目し、量ではなく質の向上を図るために都市を「マネジメント」という新たな視点をもって取り組んでいく必要があります。

立地適正化計画制度は、これまで都市計画の中で明確には位置付けられてこなかった各種の都市機能に着目し、これらを都市計画の中に位置付け、居住を含めた都市の活動を「誘導」することで都市をコントロールする新たな仕組みの構築に取り組むものです。

さらに、気候変動の影響により頻発・激甚化する自然災害への対応として、災害リスクを踏まえた防災まちづくりの目標を設定し、災害に強いまちづくりを併せて進めることが必要です。このような考えのもと、より具体的な施策を推進するため、住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図る制度として、2014（平成26）年8月に施行された改正都市再生特別措置法で「立地適正化計画」が制度化され、2020（令和2）年9月には都市の防災に関する機能の確保に関する指針となる防災指針が立地適正化計画の記載事項として位置付けられました。

### 1.1.2 立地適正化計画の制度概要

立地適正化計画は、都市計画法を中心とした従来の土地利用の計画に加えて、公共交通による利便性が高い区域に居住機能や都市機能を誘導するエリアを設定して、緩やかにこれらの機能を誘導することにより、公共交通を軸としたコンパクトなまちづくりに向けた取組みを推進しようとするものです。また、コンパクトで安全なまちづくりを推進するため、居住機能を誘導するエリアに残存する災害リスクに対しては防災指針を定め、計画的かつ着実に必要な防災・減災対策に取り組むものでもあります。

### 1.1.3 計画の対象区域

立地適正化計画の区域は、都市全体を見渡す観点から都市計画区域全体を対象区域とすることが基本とされています。そのため、本計画の対象区域は、都市計画法第5条の規定による都市計画区域（以降、本計画において「対象区域」という。）とします。

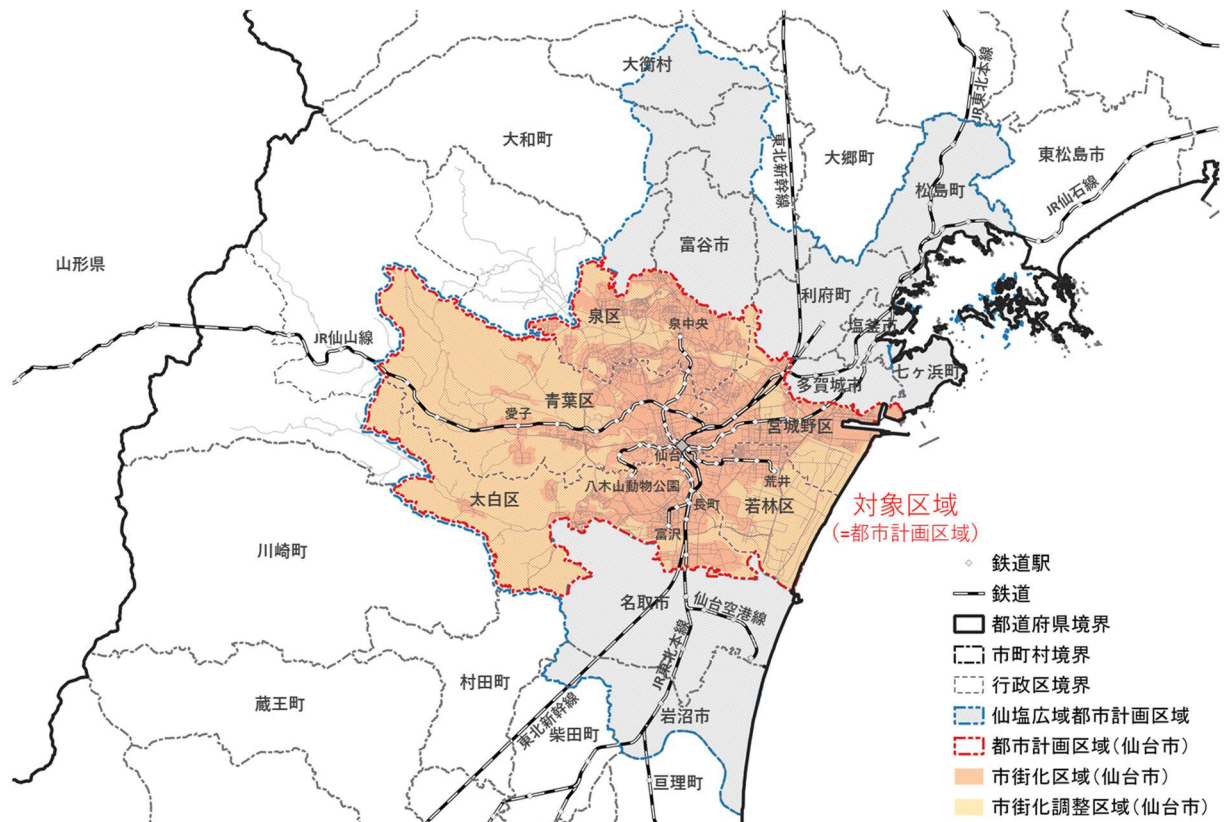


図 1-1 本計画の対象区域

#### 1.1.4 立地適正化計画で定める主な区域等

立地適正化計画で定める主な区域等については、以下のとおりとなります。

##### ◇居住誘導区域

…「都市の居住者の居住を誘導すべき区域」として設定するもので、人口減少の中にあっても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に居住を誘導する区域となります。

##### ◇都市機能誘導区域

…「都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域」として設定するもので、原則として居住誘導区域内に、医療・福祉・商業等の都市機能を誘導し、集約することによって各種サービスの効率的な提供を図る区域となります。

##### ◇都市機能増進施設

…「医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの。」とされており、立地適正化計画において設定される都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき施設となります。

※本計画では、都市機能増進施設として都市再生特別措置法の規定に基づき定める施設を以降、「誘導施設」と記載します。

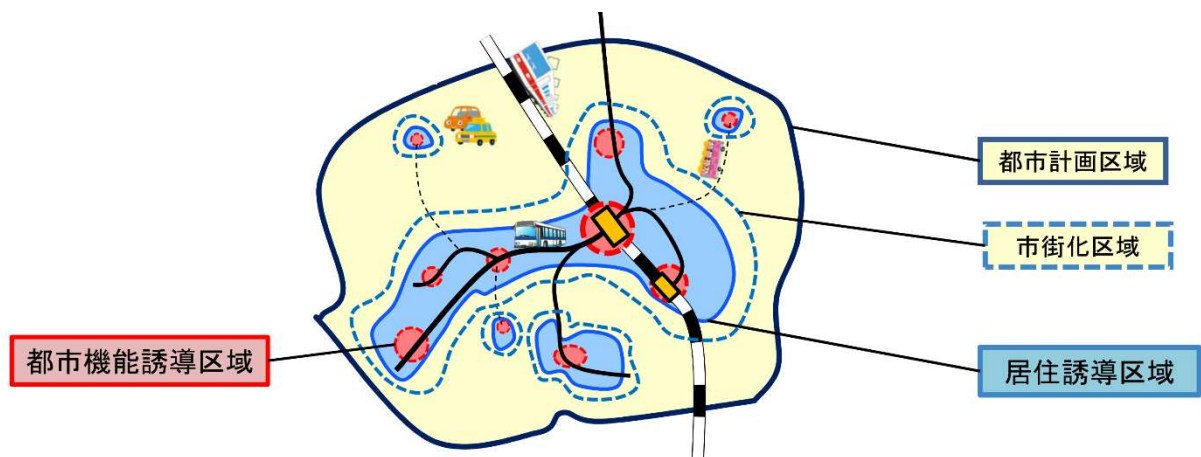


図 1-2 立地適正化計画のイメージ（出典：立地適正化計画概要パンフレット（国土交通省））

### 1.1.5 計画の位置付け

#### 1) 計画体系

本計画は、都市再生特別措置法第 81 条の規定に基づく「住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るための計画」として、「仙台市基本計画」ならびに宮城県が定める「仙塩広域都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」（都市計画法第 6 条の 2）に即すとともに、「仙台市都市計画マスタープラン」（都市計画法第 18 条の 2）と調和が保たれたものでなければなりません。

なお、本計画が策定・公表されたときは、都市再生特別措置法第 82 条の規定に基づき、都市計画マスタープランの一部とみなすこととなります。

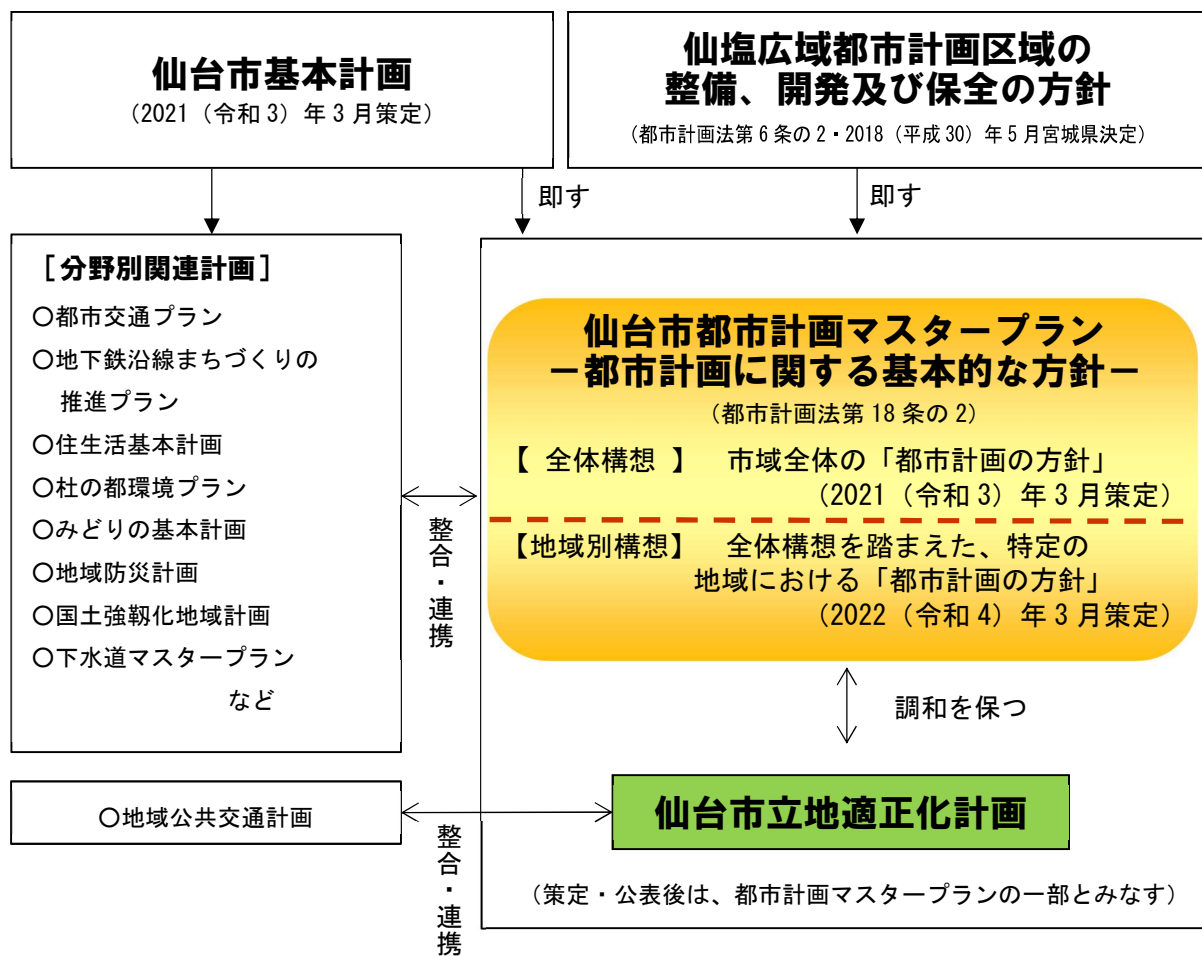


図 1-3 立地適正化計画の位置付け

## 2) 都市計画マスタープラン

<都市づくりの目標像>

「**選ばれる都市へ挑戦し続ける**

“**新たな杜の都**”」

～自然環境と都市機能が調和した

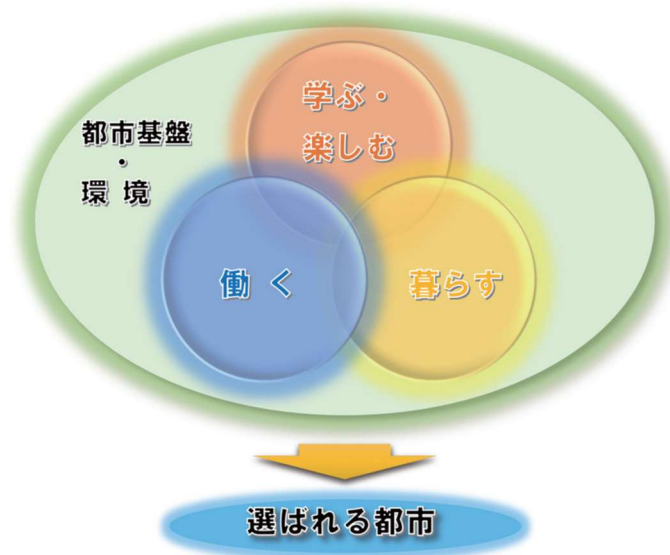
多様な活動を支え・生み出す持続可能な都市づくり～

### ◇目標像の考え方

仙台が、市民をはじめ国内外の人に、多様な活動の場所として選ばれる持続可能な都市であり続けるために、緑に包まれた美しくゆとりある環境と高次の都市機能が集積した利便性、防災環境都市としてのブランド力など、これまで培われてきた都市個性を生かし、さらに高めるとともに、挑戦を重ね、新たな魅力や活力を生み出す力強さと、様々な変化に対応するしなやかさによって、その価値を高め続ける都市、“新たな杜の都”を目指します。

### ◇選ばれる都市の実現に向けて

市街地が量的には一定程度充足してきている本市では、これまで以上に市街地を「つかう」という視点を持ち、魅力や活力あふれる都市活動が展開される持続可能で多様性に富んだ都市づくりにも積極的に取り組みながら、各々の活動の舞台となる働く場所、学ぶ・楽しむ場所、暮らす場所としての質を高め、相乗効果を生み出すことにより、選ばれる都市の実現を目指します。





### <基本とする都市構造と土地利用の考え方>

本市では、1999（平成 11）年に「都市計画の方針」を策定して以来、市街地の拡大を抑制し、鉄道を基軸とした機能集約型の都市づくりを継続的に取り組んでいます。

引き続き都心や広域拠点（泉中央地区・長町地区）、地下鉄沿線の都市軸、鉄道沿線に商業・業務、福祉・子育て、医療などの都市機能の集積及び高度化を進め、密度を高めるとともに、鉄道を中心とした公共交通による、多様な都市機能へのアクセス性向上を図り、環境負荷の少ない効率的な都市経営や防災性にも優れた機能集約型の都市づくりに取り組み、豊かな緑との調和や防災に配慮された、魅力的で暮らしやすく、安全・安心な空間が形成された持続可能な都市構造の実現を目指します。

また、本市では市街地が量的には一定程度充足してきており、これまで以上に市街地を「つかう」という視点を持ち、魅力や活力あふれる都市活動が展開される持続可能で多様性に富んだ都市づくりにも積極的に取り組みます。

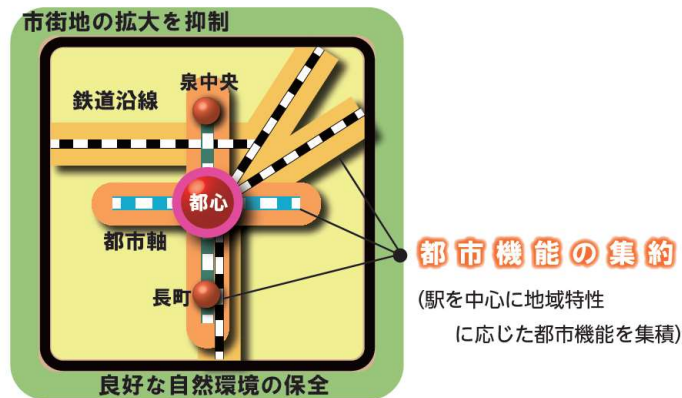


図 1-4 基本とする都市構造

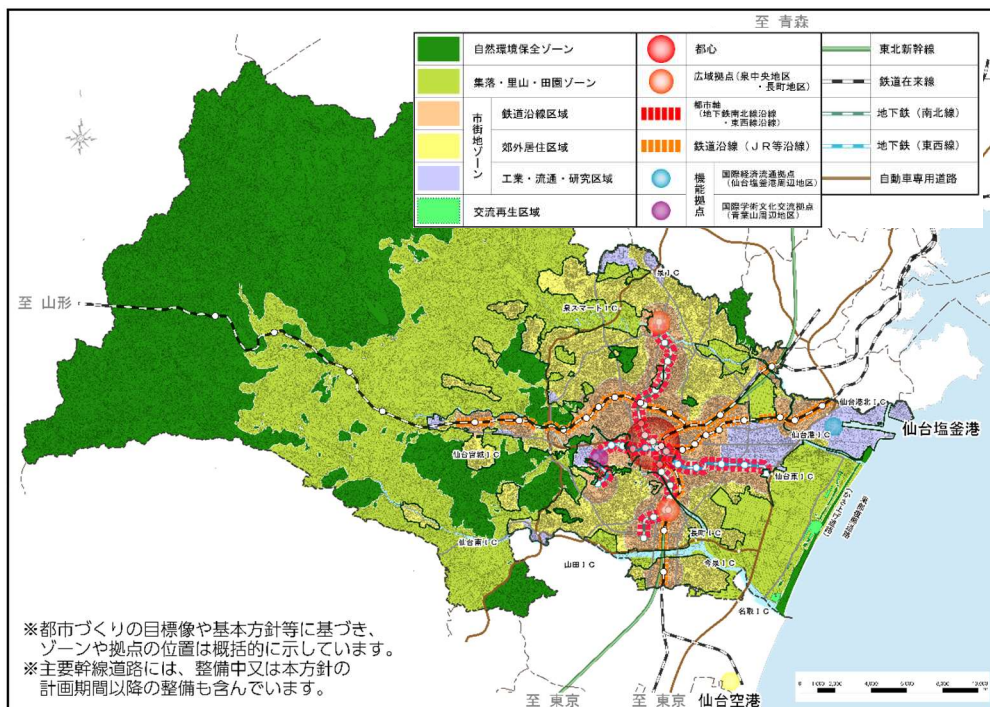


図 1-5 土地利用方針図



## 【SDGs（持続可能な開発目標）への貢献】

SDGs（Sustainable Development Goals）とは、2015（平成27）年の国連サミットで採択された2030年までの持続可能な開発目標です。「誰一人取り残さない」を理念に、持続可能で多様性と包摂性のある社会を実現するための17のゴール、169のターゲットを定めています。

SDGsの17のゴールのうち、7つのゴール（3、6、7、8、9、11、13）が特に本計画に関連することから、同じ目的意識を持って本計画を推進することにより、SDGsの達成に貢献していきます。



### ■ SDGs と本計画との具体的な関係性

目標3(健康・福祉)	目標6(水・衛生)	目標7(エネルギー)	目標8(経済成長と雇用)
持続可能な居住環境の確保、健康的な生活を確保できる施設の立地誘導など	上下水道施設整備、水辺の生態系の保全、統合水資源管理など	再生可能エネルギーの拡大、エネルギー効率の改善など	生産活動や適切な雇用創出、起業、創造性及びイノベーションの支援など
目標9(インフラ、産業化、イノベーション)	目標11(持続可能な都市)	目標13(気候変動)	
強靱なインフラ構築、持続可能性の向上、イノベーションの推進など	居住・交通・緑地・公共スペースの計画・管理、防災への取り組みなど	気候関連災害や自然災害に対する強靱性及び適応力の強化など	

## 1.2 目標年次(計画期間)について

立地適正化計画は、居住機能や都市機能を緩やかに誘導していくという観点から、国土交通省の「都市計画運用指針」において概ね 20 年後の都市の姿を展望することとされています。

本計画の計画期間は 2023（令和 5）年度から 2042（令和 24）年度までの 20 年間としますが、基本計画及び都市計画マスタープランと同様に 21 世紀半ば（2050（令和 32）年頃）を見据えます。

なお、本計画は概ね 5 年ごとに行う都市計画に関する基礎調査や、仙台市都市計画マスタープランの策定期間に併せて本計画の評価・検証を行い、必要に応じて見直します。

## 2章 本市の都市現状の分析・整理

## 2.1 都市現状の把握・分析

### 2.1.1 都市現状の把握・分析の必要性

本計画の策定にあたっては、具体的な誘導区域や誘導施策の検討に先立ち、都市をとりまく現状や将来動向の推計に関する把握・分析を行った上で、解決すべき課題などを抽出することが重要です。

### 2.1.2 都市現状の把握・分析に用いる客観的データ

都市課題の分析は、人口、土地利用・都市機能、都市交通、経済・財政、災害の危険性の分野について行います。また、各分野の分析には次表に示す客観的データを用います。

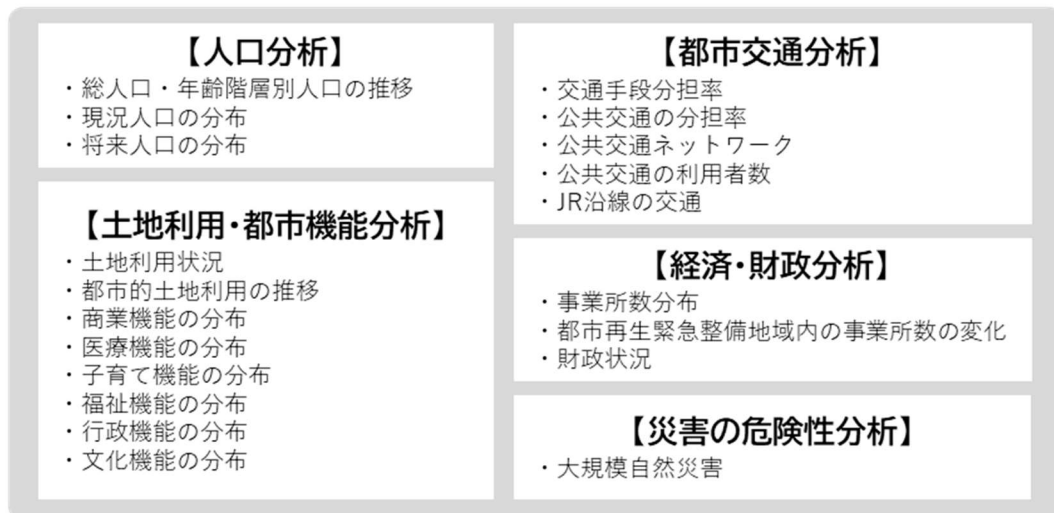
表 2-1 都市現状の把握・分析

分野	項目	データ出典
人口	総人口・年齢階層別人口の推移	1980（昭和 55）年～2020（令和 2）年の国勢調査
	現況人口の分布	2015（平成 27）年国勢調査 4 次メッシュ
	将来人口の分布	2040（令和 22）年における 500m メッシュ別将来推計人口データ（H30 国土交通省国土政策局推計）
土地利用・都市機能	土地利用状況	国土数値情報土地利用細分メッシュデータ（2016（平成 28）年）
	都市的土地利用の推移	国土数値情報土地利用細分メッシュデータ（2016（平成 28）年、2006（平成 18）年、1997（平成 9）年）
	商業機能の分布	全国大型小売店総覧 2021 年版（東洋経済新報社）、NTT ハローページ電子電話帳データ 2022 年 4 月（株式会社アインツ）、仙台市 HP 大規模小売店舗立地法に基づく届出の状況（2022（令和 4）年 8 月時点）
	医療機能の分布	仙台市病院名簿（2022（令和 4）年 4 月）、仙台市診療所名簿（2022（令和 4）年 4 月）
	子育て機能の分布	せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022（令和 4）年 8 月）
	福祉機能の分布	せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022（令和 4）年 8 月）、宮城県訪問介護ステーション連絡協議会 HP（2022（令和 4）年 8 月時点）、仙台市健康福祉局 HP（2022（令和 4）年 8 月時点）
	行政機能の分布	せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022（令和 4）年 8 月）
	文化機能の分布	仙台市および各施設公式 HP（2022（令和 4）年 8 月時点）、せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022（令和 4）年 8 月）
都市交通	交通手段分担率	せんだい都市交通プラン（2021（令和 3）年）
	公共交通の分担率	せんだい都市交通プラン（2021（令和 3）年）
	公共交通ネットワーク	2021（令和 3）年 8 月時点の鉄道およびバスの運行本数
	公共交通の利用者数	仙台市統計書 交通・運輸・通信（2021（令和 3）年）
	JR 沿線の交通	せんだい都市交通プラン（2021（令和 3）年）
経済・財政	事業所数分布	2016（平成 28）年経済センサス活動調査
	都市再生緊急整備地域内の事業所数の変化	2016（平成 28）年経済センサス活動調査 2009（平成 21）年経済センサス基礎調査
	財政状況	仙台市公共施設総合マネジメントプラン（2019（平成 31）年 3 月）
災害の危険性	大規模自然災害	国土交通白書 2021

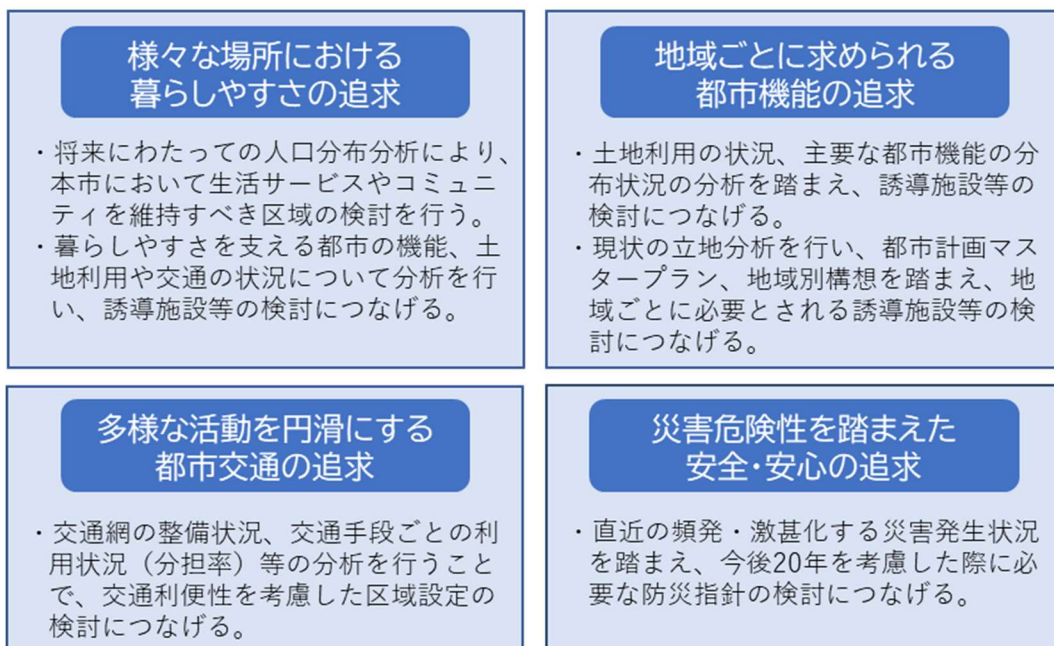
### 2.1.3 本計画における都市分析の視点

本計画において都市現状の把握・分析を行うための視点を整理します。

#### 客観的なデータによる分析項目の整理



#### 本計画における都市の分析視点



## 2.2 人口

### 2.2.1 総人口の推移・高齢者割合

国土交通省の「都市計画運用指針」を踏まえ、国立社会保障・人口問題研究所が公表する将来推計人口の値を採用することとします。

本市の人口は、2020（令和2）年現在で約109.7万人であり増加傾向を維持していますが、今後は減少傾向となることが想定されており、約20年後の2040（令和22）年においては100万人を割り込むと推計されています。

年齢構成比については、65歳以上の高齢者人口割合は一定して増加傾向にあり、本計画の計画期間である約20年後においては、約37%という高い状況となることが見込まれています。

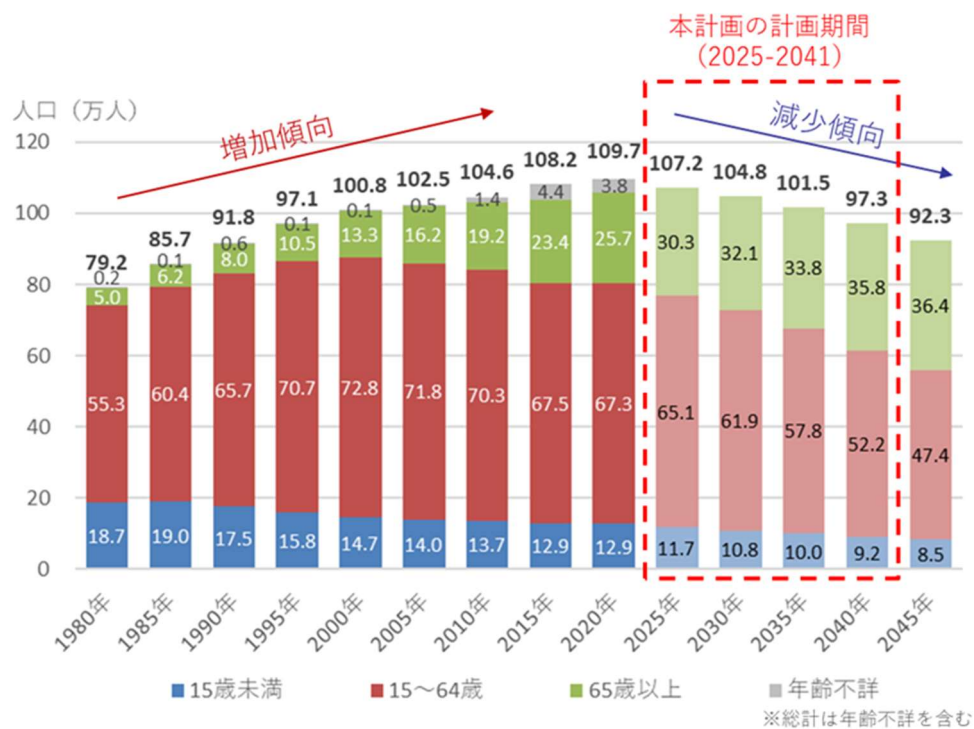


図 2-1 年齢階層別の人口の推移

出典：1980（昭和55）年～2020（令和2）年：当該年の国勢調査、2025（令和7）年～2045（令和27）年：「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）

## 2.2.2 人口の分布

2015（平成 27）年時点では、市街化区域内において大半が既成市街地の基準である 40 人/ha 以上のエリアであり、特に鉄道沿線では、住宅用地の基準となる 60 人/ha 以上のエリアが多く分布しています。

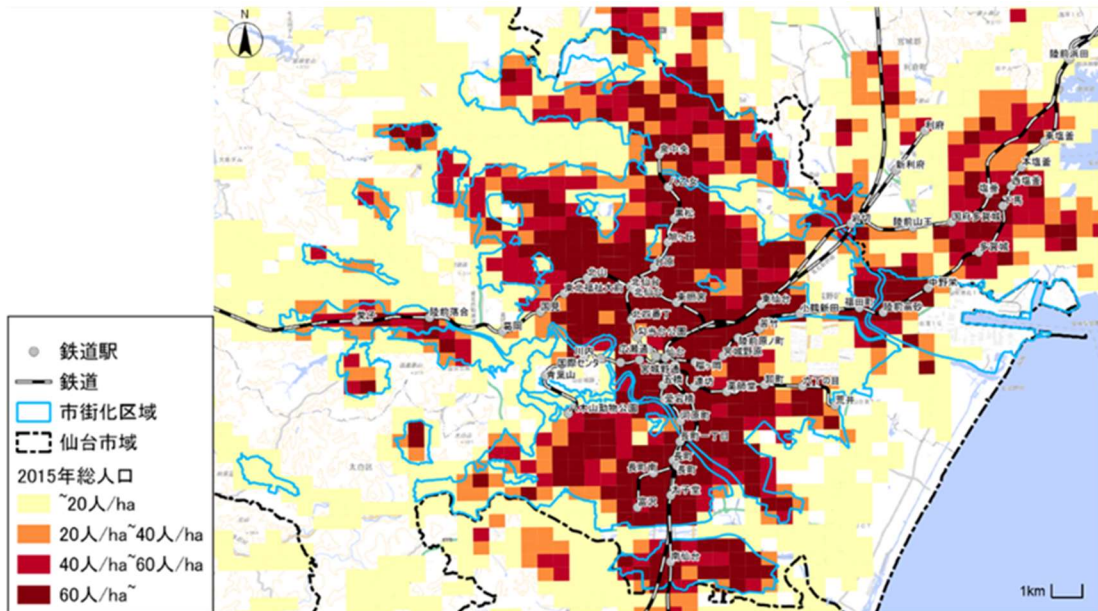


図 2-2 2015（平成 27）年における人口分布

出典：2015（平成 27）年国勢調査を基に作成



本計画の計画終了期間の直近となる 2040（令和 22）年では、都心に近い地下鉄南北線沿線などの区域において、住宅用地の基準となる 60 人/ha 以上を維持するエリアが広がっており、市街化区域内においても、既成市街地の基準である 40 人/ha 以上を維持しています。

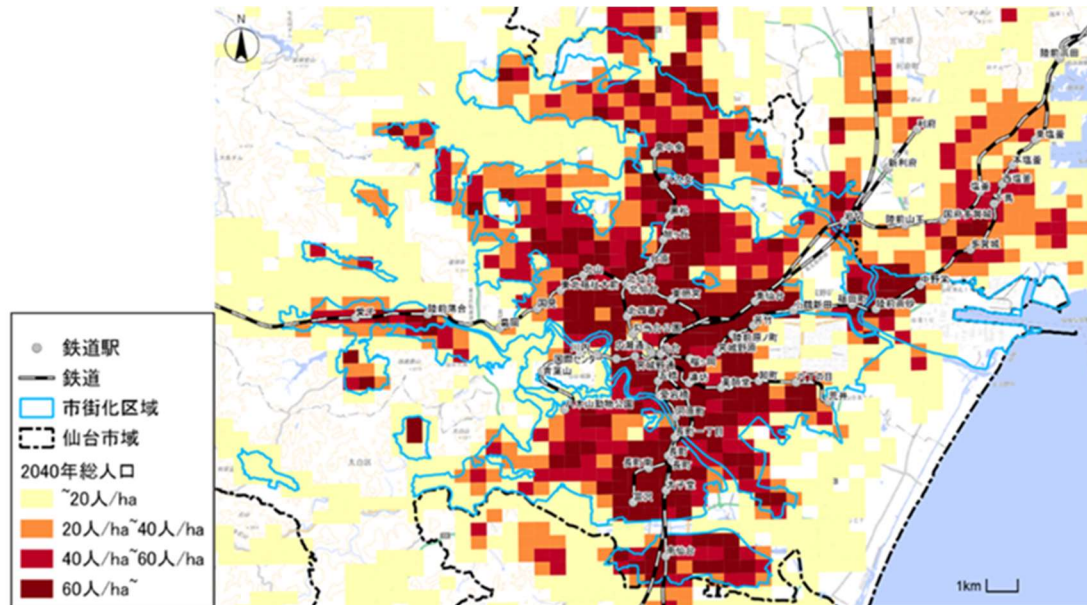


図 2-3 2040（令和 22）年における人口分布

出典：「日本の将来推計人口（平成 30 年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）を基に作成

### 2.2.3 人口の現状分析を踏まえた整理

- ・ 総人口は今後緩やかな減少傾向となり、高齢化率は上昇傾向が続いていくため、人口減少下、また高齢化が進んだ中であっても誰もが安心して暮らせる居住環境の維持及び都市機能の集約が必要。
- ・ 人口の分布状況は、計画期間にわたり市街化区域全体で一定程度維持される状況にあることから、現状の市街化区域内における居住環境が持続可能となるよう、人口推移や他の分析結果（土地利用現況や都市機能の立地状況等）を踏まえて居住誘導区域を検討することが必要。

## 2.3 土地利用・都市機能

### 2.3.1 土地利用現況

市街化区域内は大半が建物用地となっており、面的に大きな範囲で活用されていない土地は比較的少ない状況にあります。

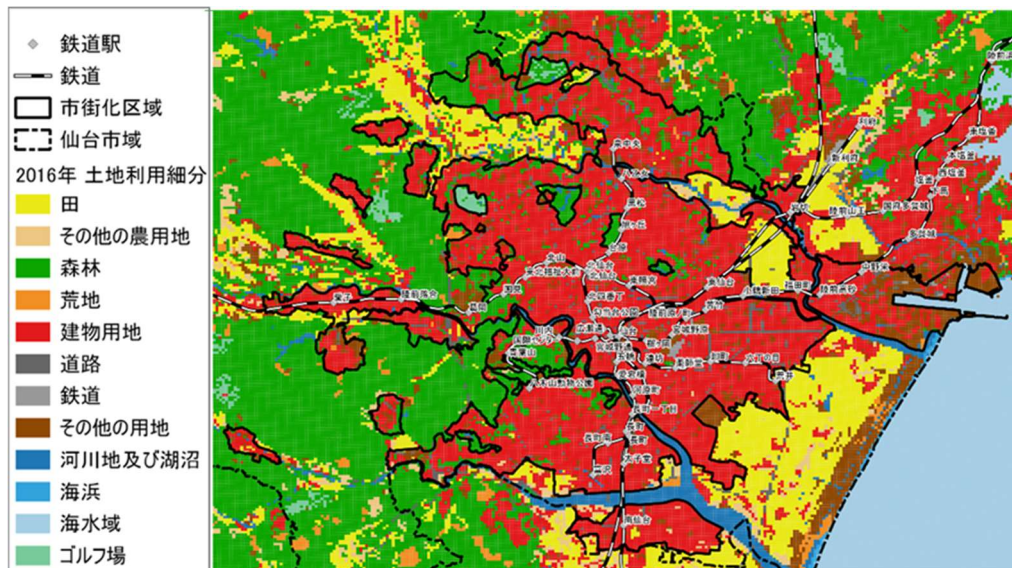


図 2-4 100m メッシュ別の土地利用の状況

出典：国土数値情報（土地利用細分メッシュデータ、2016（平成 28）年）

市街化区域内における土地利用の経年変化を見ると、1997（平成 9）年から 2006（平成 18）年においては建物用地が増加、非都市的土地利用が減少しています。2006（平成 18）年から 2016（平成 28）年においては、土地利用の傾向はほぼ変化がないことから、1999（平成 11）年に策定した「都市計画の方針」による機能集約型の都市づくりの効果が一定程度表れていることが確認できます。

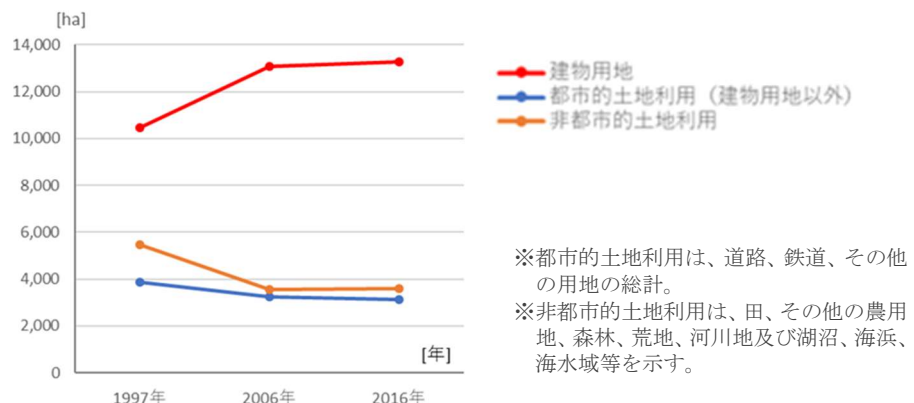


図 2-5 市街化区域内における 1997（平成 9）年から 2016（平成 28）年までの土地利用の経年変化

出典：国土数値情報（土地利用細分メッシュデータ、2016（平成 28）年）

### 2.3.2 主要な都市機能の立地状況

市街化区域における主要な都市機能の立地状況を把握し、各種施設の立地特性、分布等について分析します。

#### 1) 商業機能

大規模商業施設については都心に集積、規模が大きなスーパーマーケットは鉄道沿線を中心に立地、スーパーマーケット、大規模ドラッグストアについては市街化区域全域に分布が見られます。

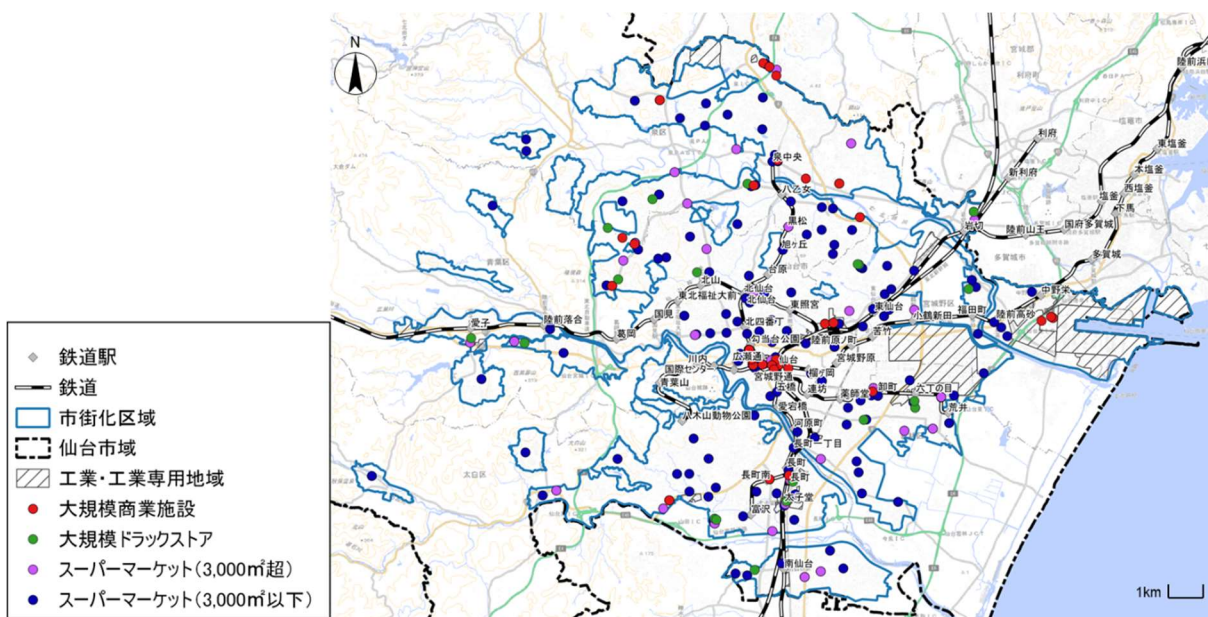


図 2-6 市街化区域内における商業機能の分布

出典：【大規模商業施設・大規模ドラッグストア】全国大型小売店総覧 2021年版（東洋経済新報社）および  
仙台市 HP 大規模小売店舗立地法に基づく届出の状況（2022（令和4）年8月時点）  
【スーパーマーケット】全国大型小売店総覧 2021年版（東洋経済新報社）、  
NTT ハローページ電子電話帳データ 2022年4月（株式会社アインツ）および  
仙台市 HP 大規模小売店舗立地法に基づく届出の状況（2022（令和4）年8月時点）

※大規模ドラッグストアとは、全国大型小売店総覧において、業態が「専門店」かつ主要品目に「医薬品・化粧品」が掲載されているものを示す。



## 2) 医療機能

病床 100 床以上の規模の大きな病院は市内に広く分布しています。一方、病院 100 床未満の病院や診療所は市街化区域の広い範囲に分布しており、特に都心エリア、泉中央、長町への集積が見られます。

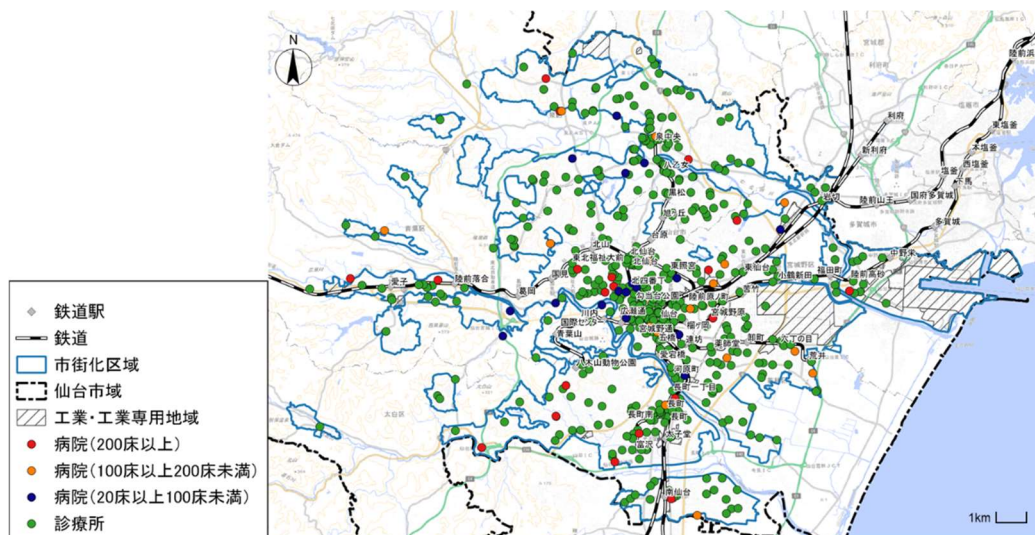


図 2-7 市街化区域内における医療機能の分布

出典：【病院】仙台市病院名簿（2022（令和4）年4月）、【診療所】仙台市診療所名簿（2022（令和4）年4月）

## 3) 子育て機能

幼稚園、保育所は市街化区域の広い範囲に分布しており、認定こども園、子育て支援施設は鉄道沿線に比較的多く立地しています。

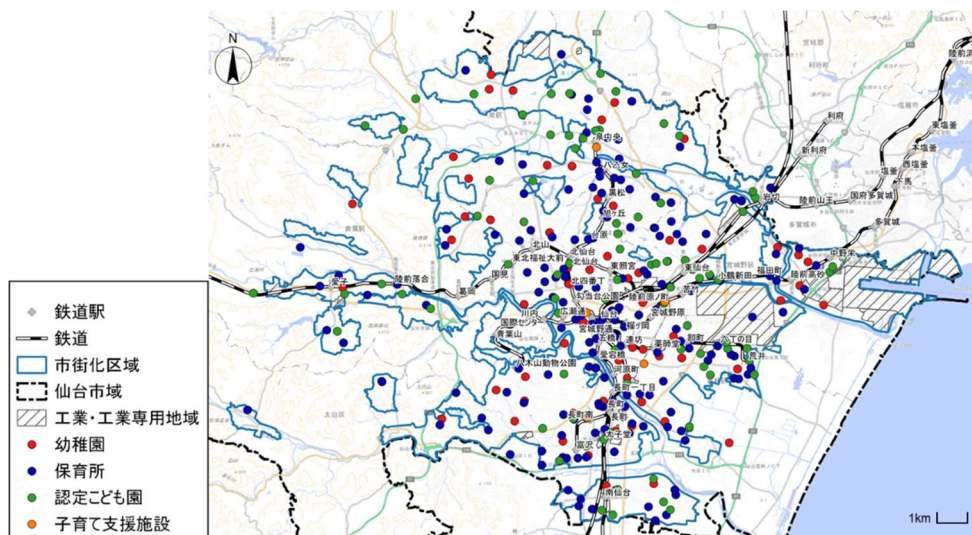


図 2-8 市街化区域内における子育て機能の分布

出典：せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022（令和4）年8月）

#### 4) 福祉機能

福祉プラザ、シルバーセンター、母子・父子家庭相談支援センターは都心、発達相談支援センターは広域拠点、社会福祉センターは郊外に立地しており、その他の施設は市街化区域内に広く分布しています。

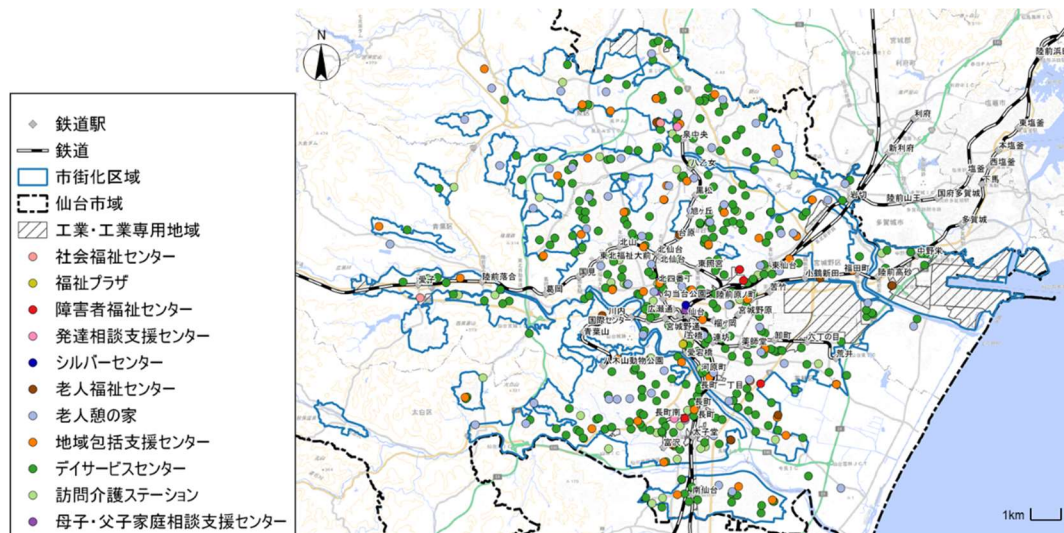


図 2-9 市街化区域内における福祉機能の分布

出典：【訪問看護ステーション】宮城県訪問看護ステーション連絡協議会 HP（2022（令和4）年8月時点）  
【上記以外の施設】せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022（令和4）年8月）

#### 5) 行政機能

市街化区域の広い範囲に分布しており、市街化区域全域において一定の行政サービス提供体制が整っています。

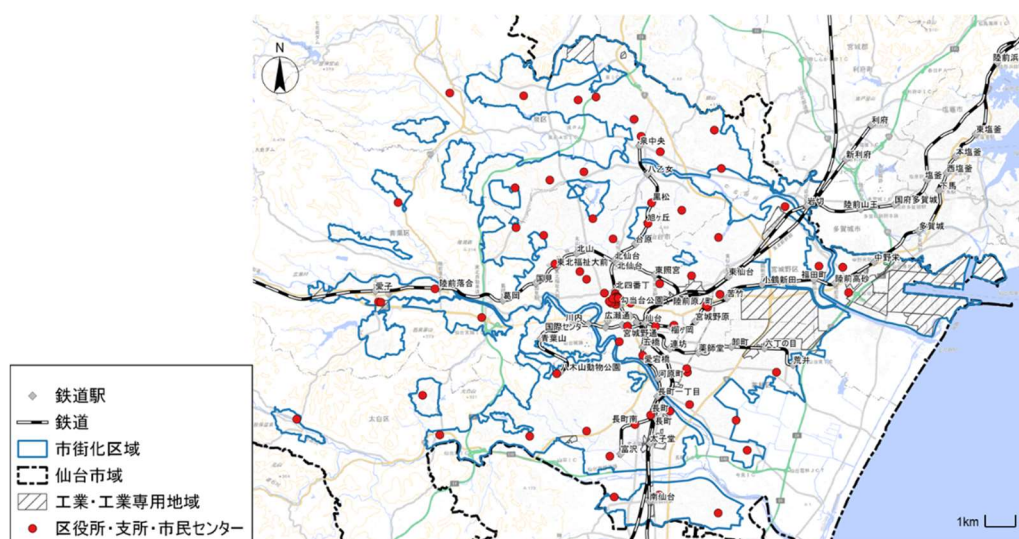


図 2-10 市街化区域における行政機能の分布

出典：せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022（令和4）年7月）



## 6) 文化機能

都心や鉄道駅周辺に分布しており、特に都心や国際センター駅周辺には複数の種別の施設が立地、集積しています。

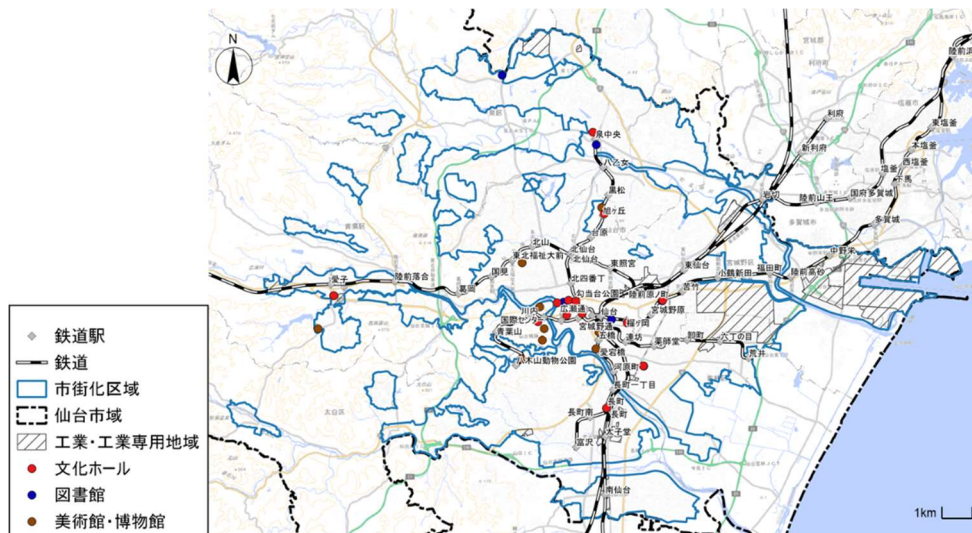


図 2-11 市街化区域における文化機能の分布

出典：【文化ホール】仙台市および各施設 HP（2022(令和 4)年 8 月時点）、  
【図書館・美術館・博物館】せんだいぐらしのマップオープンデータ（2022(令和 4)年 8 月）

### 2.3.3 土地利用・都市機能の現状分析を踏まえた整理

- ・市街化区域内における土地利用については、本市が機能集約型都市づくりへの転換を図った 1999（平成 11）年以降の集約先となる区域等において、継続的に土地利用が図られている。
- ・商業機能をはじめとする生活に関連する施設は、その多くが市街化区域の大部分に立地し、市民の生活を支えている。特に大規模な施設については都心や鉄道駅周辺を中心に立地しており、これら各施設の立地状況も踏まえて各区域の設定が必要となる。
- ・文化機能は、都心、機能拠点（国際学術文化交流拠点）として位置付けられている国際センター駅周辺に立地しており、公共交通等でのアクセス性を生かし、あらゆる人が利用しやすい環境を踏まえた区域、施設の設定が必要となる。

## 2.4 都市交通

### 2.4.1 交通手段分担率

2017（平成 29）年時点における自動車の利用が約 5 割を占めますが、1987（昭和 62）年の地下鉄南北線開業、2015（平成 27）年の地下鉄東西線開業などの契機を踏まえ、鉄道の利用率は徐々に増加しています。

年齢階層別にみると、若者の鉄道利用割合が大きく増加（自動車利用の割合は減少）しており、高齢者は自動車利用の割合が増加しています。

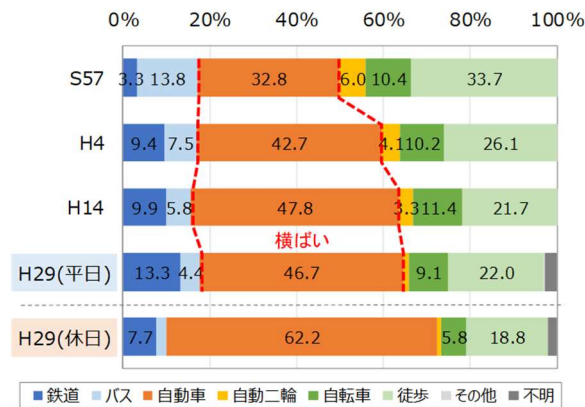


図 2-12 代表交通手段分担率の経年変化

出典：せんだい都市交通プラン（2021（令和 3）年）

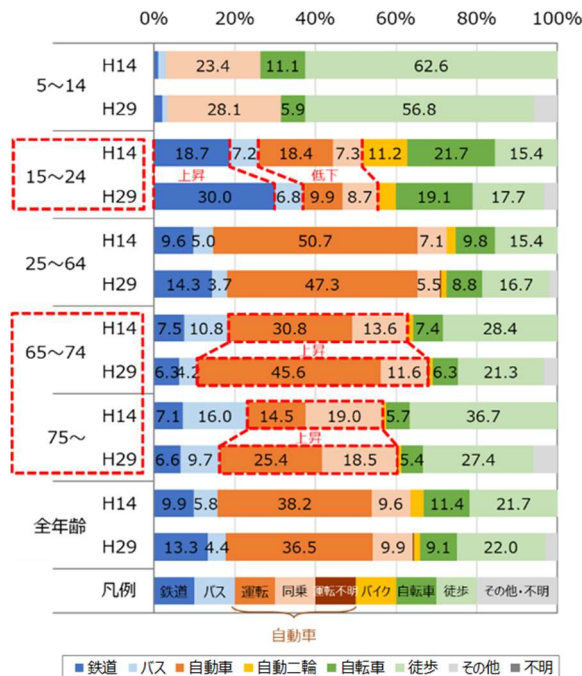


図 2-13 年齢階層別代表交通手段分担率の変化

出典：せんだい都市交通プラン（2021（令和 3）年）

## 2.4.2 公共交通の分担率

2017（平成 29）年時点における平日の鉄道の分担率は、鉄道沿線地域が高く、東部及び西部地域が低い傾向にあります。また、平日のバスの分担率は、都心地域や運行本数の多い郊外で比較的高い状況にあります。

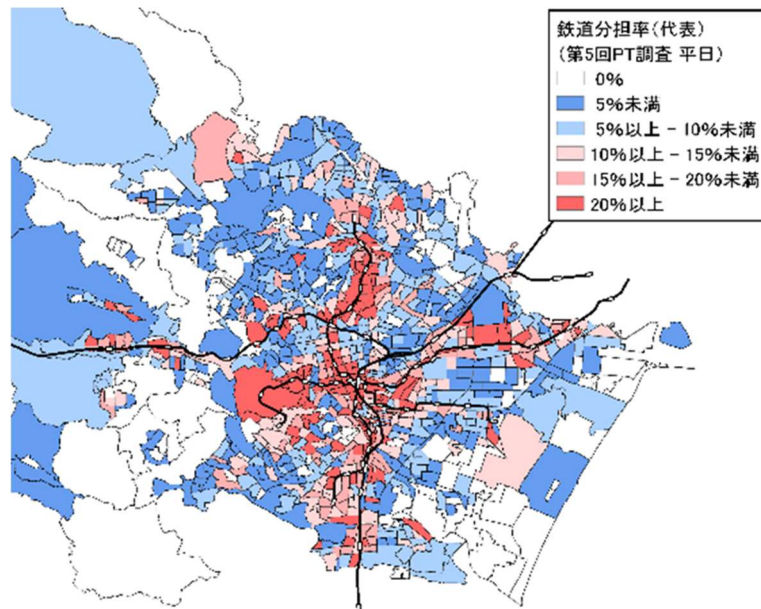


図 2-14 PT 調査※ゾーン別鉄道分担率（H29 平日）

出典：せんだい都市交通プラン（2021（令和 3）年）

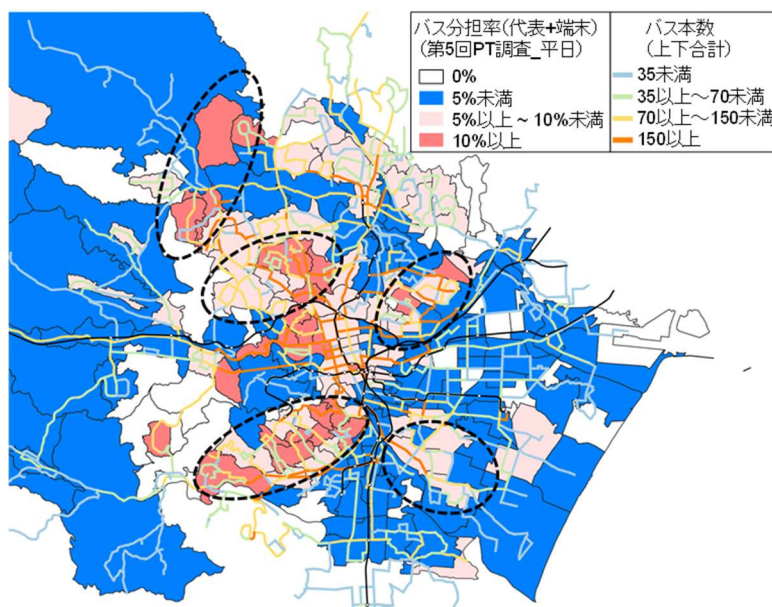


図 2-15 PT 調査ゾーン別バス分担率（H29 平日）

出典：せんだい都市交通プラン（2021（令和 3）年）

※PT 調査とは、パーソントリップ調査の略で、都市における人の移動に着目した調査のことです。調査内容は、世帯や個人属性に関する情報と 1 日の移動をセットで尋ねるもので、「どのような人が、どのような目的で、どこから どこへ、どのような時間帯に、どのような交通手段で」移動しているかを把握します。



### 2.4.3 公共交通ネットワーク

都市軸を形成する市営地下鉄のほか、東北本線や仙石線、仙山線などの鉄道路線が存在しており、充実した鉄道網が整備されています。

バス路線は都心部、長町、泉中央駅などを中心に広く設定されており、15分に1本以上の駅結節バスがあるなど、鉄道を補完するバスネットワークが形成されています。



図 2-16 仙台市の公共交通ネットワーク

## 2.4.4 公共交通の利用者数

鉄道利用者は東日本大震災以降の本市への人口流入にあわせて増加傾向にあり、特に地下鉄は2015（平成27）年の東西線開業以降、乗車人員が増加しています。

バスの乗車人員は減少傾向であり、利用者全体の割合は市交通局の運営する路線利用割合が増加傾向にあります。

しかしながら、2020（令和2）年は新型コロナウイルス感染症の影響により、鉄道・地下鉄及びバスの利用者数は減少しています。

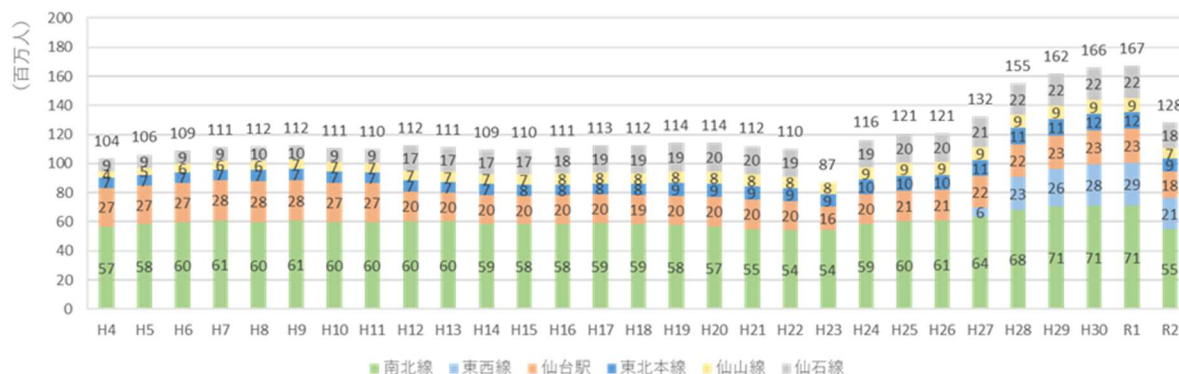


図 2-17 鉄道・地下鉄の利用者数の推移

出典：仙台市統計書 交通・運輸・通信（2021（令和3）年）より作成

※H27の東西線は、開業日である2015（平成27）年12月6日以降の値

※南北線・東西線の乗車人員には、相互路線の乗換分を含む

※仙石東北ラインは東北本線と重複するため、東北本線に含む

※平成23年度は東日本大震災の影響により運転を見合わせていた区間の駅については計上されていない

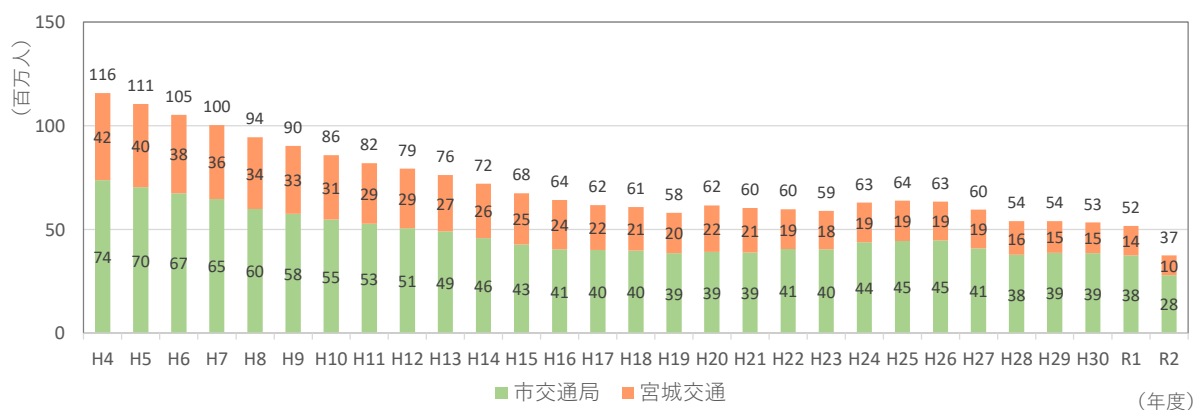


図 2-18 路線バスの利用者数の推移

出典：仙台市統計書 交通・運輸・通信（2021（令和3）年）および宮城交通提供資料より作成

※宮城交通は一般乗合（高速除く）

## 2.4.5 JR 沿線の交通

JR 沿線地域における平日の代表交通手段の分担率は、鉄道と自動車で増加が見られます。JR 駅への平日のアクセス交通手段は、徒歩の分担率が増加しています。

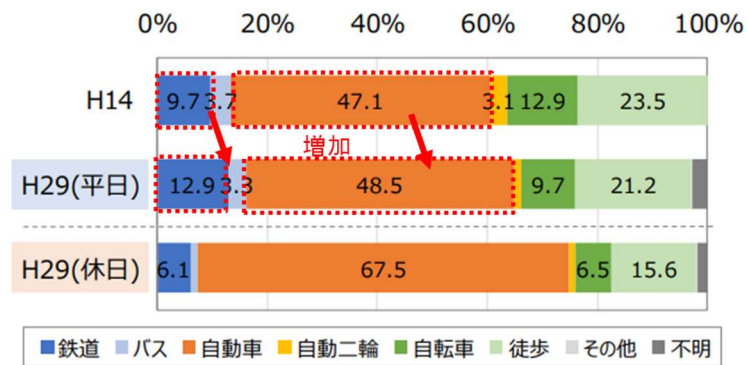


図 2-19 JR 沿線地域における代表交通手段

出典：せんだい都市交通プラン（2021（令和3）年）より

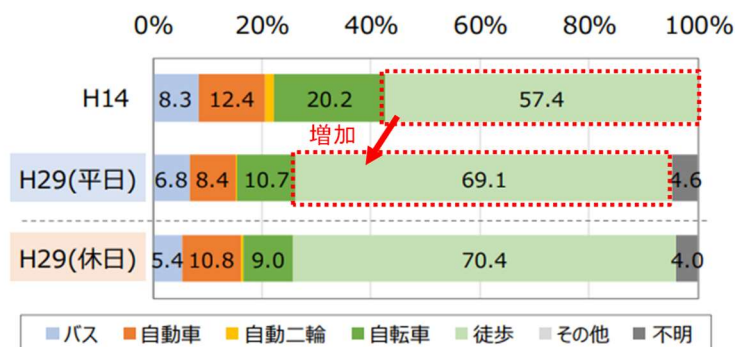


図 2-20 JR 各駅へのアクセス交通手段

出典：せんだい都市交通プラン（2021（令和3）年）より

## 2.4.6 都市交通の現状分析を踏まえた整理

- ・自動車の分担率が長期的に増加してきたものの、近年は本市の交通施策により、若者の鉄道利用が増え、鉄道の分担率が上昇していることから、過度に自家用車に依存せずに生活ができる都市構造の実現に引き続き取り組むことが重要。
- ・現在まで人口が増加基調にあった本市において、鉄道・地下鉄の利用者数については増加傾向、路線バスの利用者数については減少傾向にある状況を踏まえると、鉄道軸への移動の集積が図られていることが伺えます。

## 2.5 経済・財政

### 2.5.1 事業所数分布

事業所数は都心地区への集積が突出しているほか、その他の地区と比較して卸町駅周辺、泉中央地区や長町地区に多くの事業所が集積しています。

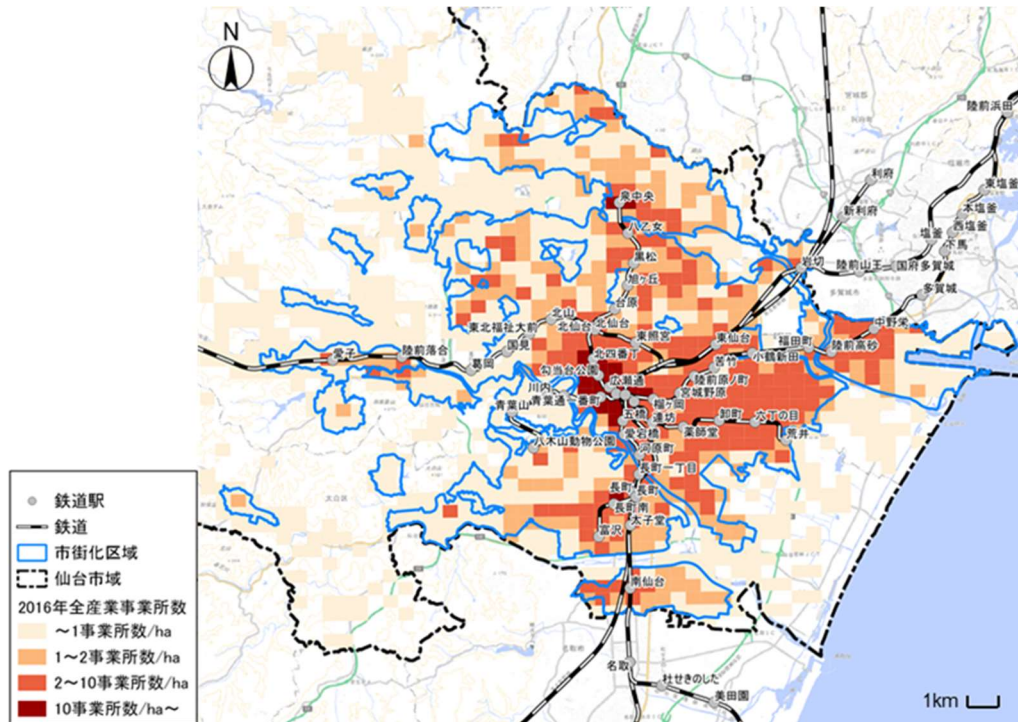


図 2-21 2016（平成 28）年における事業所分布

出典：2016（平成 28）年経済センサス活動調査

都市再生緊急整備地域（2020（令和 2）年 9 月に拡大指定）内の事業所数は約 14%増加していることが確認されます。

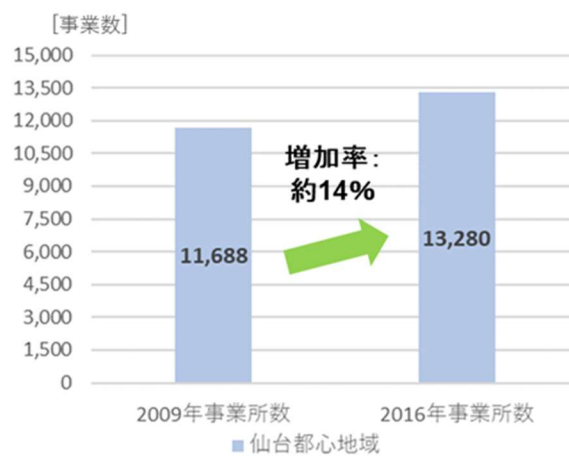
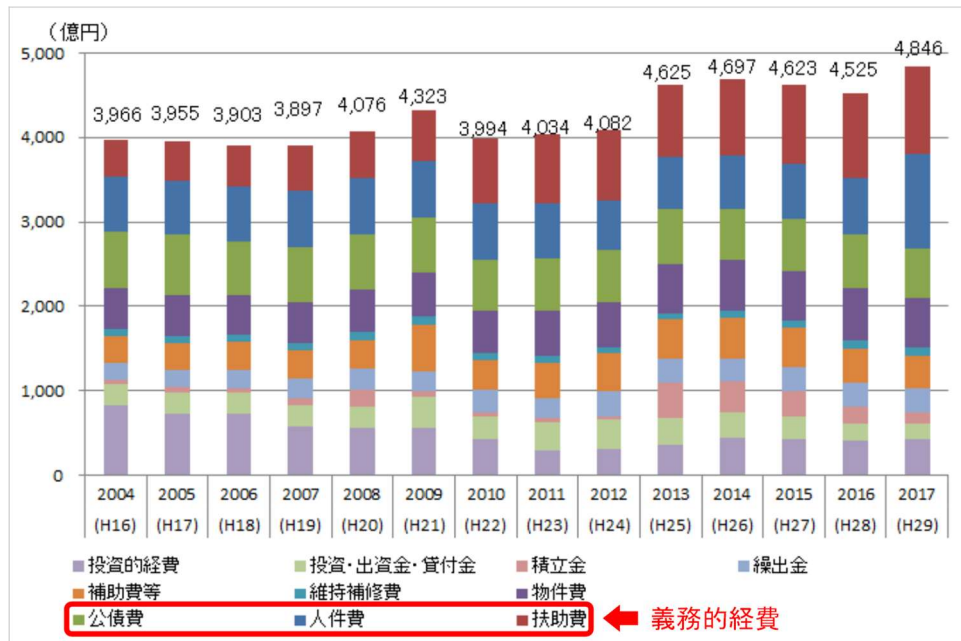


図 2-22 都市再生緊急整備地域内における事業所数の変化

出典：2016（平成 28）年経済センサス活動調査および 2009（平成 21）年経済センサス基礎調査

## 2.5.2 財政状況

本市の扶助費をはじめとした義務的経費は増加傾向にあり、公共事業費等の投資的経費を抑制することで対応している状況にあります。



※ H23 年度(2011年)以降の歳出については震災費用分を除外

図 2-23 性質別歳出の推移

出典：仙台市公共施設総合マネジメントプラン（2019（平成 31）年 3 月）（一部加工）

## 2.5.3 経済・財政の現状分析を踏まえた整理

- ・業務機能は、都心に突出して集積しているものの、広域拠点である泉中央地区や長町地区においても集積があることから、都市圏の活動を支える拠点にふさわしい魅力的で個性ある都市機能の強化・充実を図ることが重要。
- ・都市再生緊急整備地域の指定以降、地域内の事業所数については増加傾向にあることが確認できる。本市の経済活動や交流の中心である都心の位置付けを踏まえた区域設定を検討することが必要。
- ・少子高齢化による扶助費をはじめとした義務的経費の増大により、効率的な行政運営が求められることから、公共施設の計画的な更新・整備も含めた誘導施設の設定を検討する必要がある。



## 2.6 災害の危険性

### 2.6.1 大規模自然災害

国土交通白書における我が国の災害発生状況を見ると、近年における氾濫危険水位を超過した河川数や、過去10年ごとにおける土砂災害の発生件数の推移も年代が進むにつれて増加傾向にあります。本計画の計画期間内においても、引き続き想定される気候変動により、災害の頻発・激甚化が懸念されます。

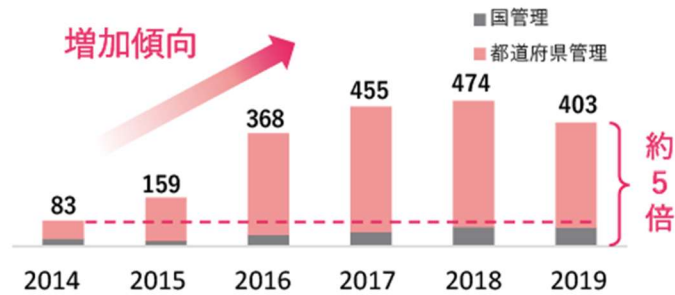


図 2-24 氾濫危険水位を超過した河川数

出典：国土交通白書 2021

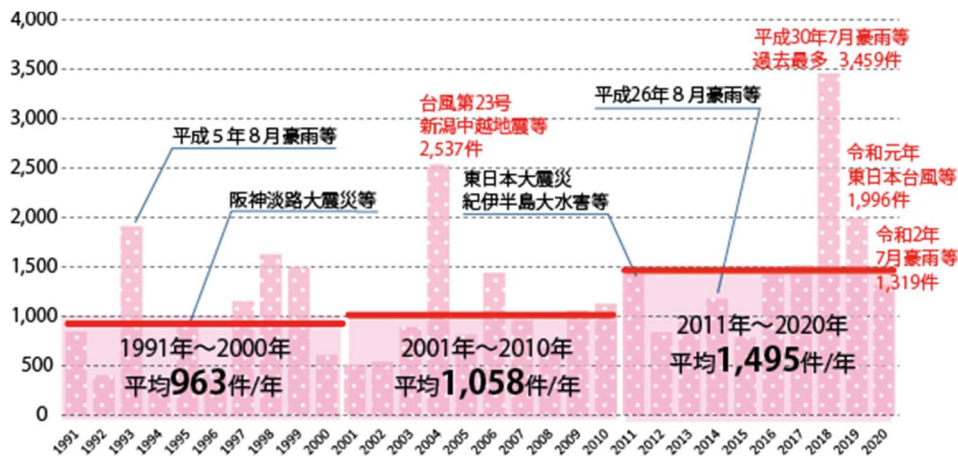


図 2-25 土砂災害の発生件数の推移

出典：国土交通白書 2021

### 2.6.2 災害の危険性の現状分析を踏まえた整理

- ・市街地に分布する災害リスクを的確に把握し、リスクに応じた対策を検討することで災害に強い都市づくりに取り組むことが重要。
- ・近年の気候変動の影響により頻発・激甚化する自然災害を考慮した居住・都市機能の立地検討が必要。

## 2.7 都市現状の整理

前項までの各項目における現状分析を踏まえた整理をまとめ、本計画において各区域や誘導施設等を検討する際に考慮すべき事項について整理します。

表 2-2 都市現状の整理

分析項目	分析視点	区域検討等にあたり考慮すべき事項
人口	様々な場所における暮らしやすさの追求	少子高齢化の中にあっても誰もが安心して暮らせる居住環境、都市機能の集約が必要。
		計画期間内において、市街化区域全体で一定程度維持される人口分布を踏まえた検討が必要。
土地利用・都市機能	地域ごとに求められる都市機能の追求	生活関連施設や大規模な施設の立地状況を踏まえた区域の検討が必要。
		文化機能が立地する機能拠点の位置付けを踏まえ、区域や施設の設定が必要。
都市交通	多様な活動を円滑にする都市交通の追求	公共交通の利用推移、鉄道軸への移動の集積を踏まえた土地利用政策の検討が必要。
経済・財政	地域ごとに求められる都市機能の追求	業務機能の集積する都心、広域拠点の魅力や個性を踏まえた都市機能の強化・充実が必要。
		効率的な行政運営を見通した公共施設も含めた施設設定が必要。
災害の危険性	災害危険性を踏まえた安全・安心の追求	頻発・激甚化する自然災害を考慮した居住・都市機能の立地検討が必要。

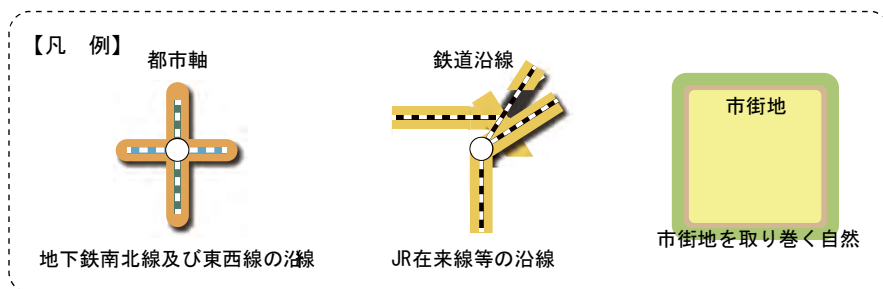
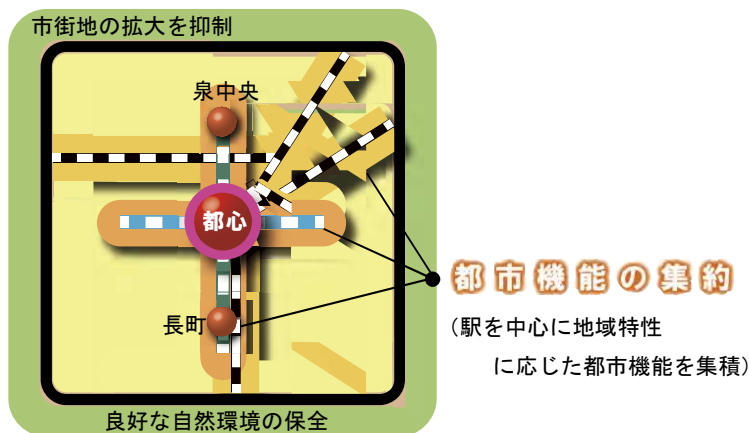
## 2.8 基本とする都市構造と土地利用

本市では、1999（平成 11）年に「都市計画の方針」を策定して以来、市街地の拡大を抑制し、鉄道を基軸とした機能集約型の都市づくりに継続的に取り組んでいます。2021（令和 3）年 3 月に策定した「仙台市都市計画マスタープラン～都市計画に関する基本的な方針 2021-2030～」においては、基本とする都市構造を「鉄道を基軸とした機能集約型の都市構造」と定め、引き続き都心や広域拠点（泉中央地区、長町地区）、地下鉄沿線の都市軸、鉄道沿線への都市機能の集積及び高度化を進め、密度を高めるとともに、魅力的で暮らしやすく、安全・安心な空間が形成された持続可能な都市構造の実現を目指すこととしています。

立地適正化計画は、策定後に都市計画マスタープランの一部としてみなされるため、本計画においても「鉄道を基軸とした機能集約型の都市構造」を基本とする都市構造と定め、都市計画マスタープランに掲げる都市づくりの目標像の実現に向け、適正な土地利用や都市機能の誘導の推進に取り組めます。

### 《都市計画マスタープランにおける基本とする都市構造》

#### 鉄道を基軸とした機能集約型の都市構造



#### 本計画で基本とする都市構造



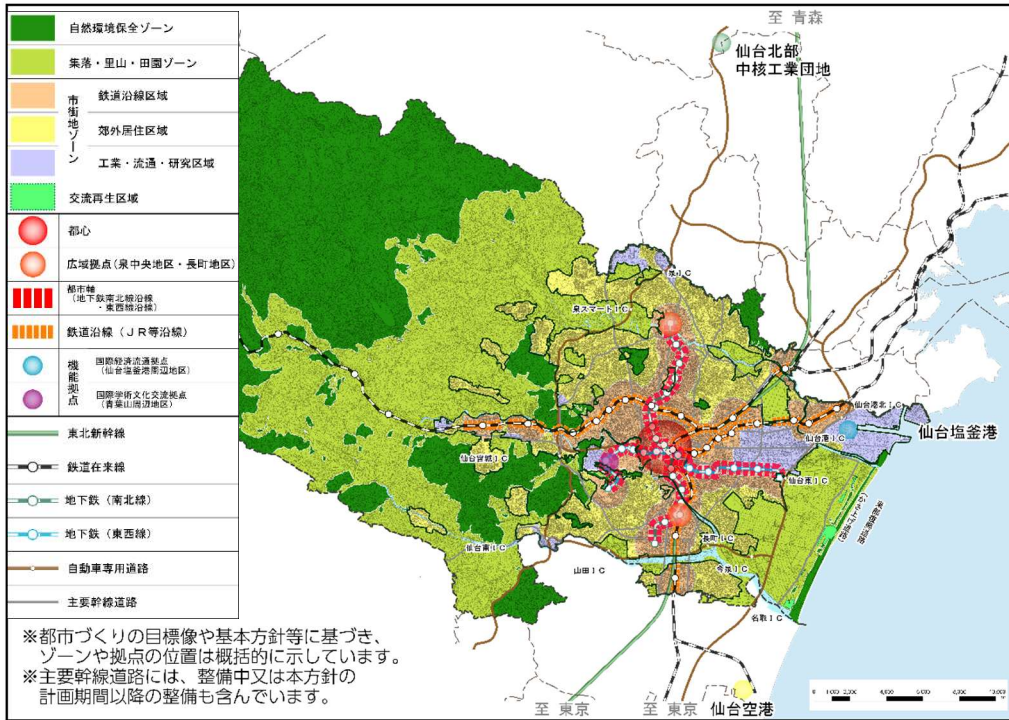


図 2-26 土地利用方針図 (仙台市都市計画マスタープラン：市街化区域部分拡大)

## 2.9 都市構造を踏まえた土地利用の考え方

本市の基本とする都市構造については、その骨格となる拠点と軸を設定し、その位置付けに基づく土地利用の基本的な考え方を都市計画マスタープランで示しています。これらの拠点と軸に対する基本的な考え方は、本計画においても都市機能の誘導を検討する上で考慮していくこととします。

### 2.9.1 都心

拠点名	基本的な考え方
都心	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都心再構築プロジェクトや都市再生緊急整備地域の地域整備方針を基に、誘導すべき都市機能を整理します。</li> <li>・都心機能強化ゾーンのうち、特定都市再生緊急整備地域については、国際的なビジネス環境の形成に資する高機能オフィスの整備を促進するとともに、世界からの来訪者、滞在者の活動の拠点として、MICE 施設や魅力ある商業機能、国際水準のハイグレードホテルを誘導し、東北・仙台の多彩な文化等を体験し交流する空間の創出を目指します。</li> <li>・都心機能強化ゾーンのうち、特定都市再生緊急整備地域を除く都市再生緊急整備地域については、東北の中核都市にふさわしい高次な業務機能を誘導するとともに、「多様なイノベーションが生まれ、働く場として選ばれる都心」「国内外から人が集い交流し、楽しめる都心」を目指し、医療・商業・子育て等の都市機能の中核機能を担う施設や、行政・文化施設等の高度な都市機能の集積を目指します。</li> <li>・都市の中核をとりまく商業・業務・居住ゾーンにおいて、都市型居住を支える暮らしに必要な都市機能を誘導するとともに、学ぶ・働く・楽しむなどの多様で高度な都市機能が調和した利便性の高いエリアとして、都心のエリア価値を高め、広域的な交流人口の拡大や賑わいを創出するエリア形成を目指します。</li> </ul>

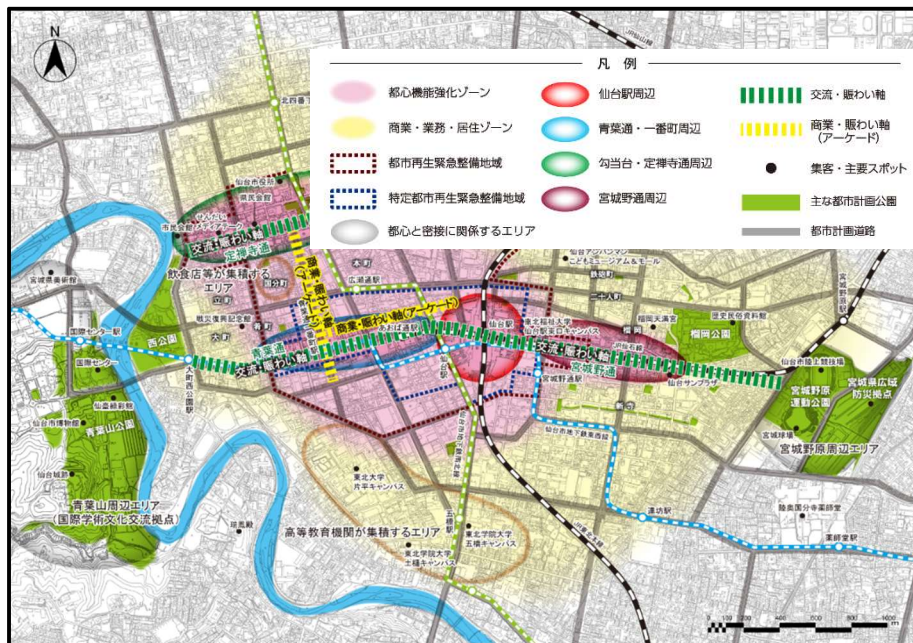


図 2-27 都心まちづくりのエリア図（仙台市都市計画マスタープラン）



## 2.9.2 広域拠点、機能拠点、都市軸・鉄道沿線

拠点名	基本的な考え方
広域拠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・仙台都市圏北部・南部の活動を支える広域性のある都市機能を集積するとともに、利便性を生かした都市型居住の推進に向け、暮らしに必要な都市機能を誘導します。</li> <li>・都市計画マスタープラン地域別構想における商業・業務ゾーン及び現状の施設立地状況を踏まえ、広域拠点にふさわしい都市機能を誘導します。</li> </ul>
機能拠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国際学術文化交流拠点のうち、コンベンション機能やミュージアム機能が集積し、広域的な文化・交流の拠点となる国際センター駅の周辺において、国際的な文化・交流を支える都市機能の集積を目指します。</li> </ul>
都市軸・鉄道沿線	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本市における都市構造の骨格軸となる地下鉄沿線の都市軸において、更なる土地の高度利用、都市機能の集積を図り、公共交通を中心とした持続可能なまちづくりを進めるため、駅周辺において地域特性に応じた都市機能を誘導します。</li> <li>・JR等の鉄道沿線のうち、郊外居住区域と鉄道を結ぶ交通結節点として多様なアクセスの通過点となる、地域公共交通計画におけるフィーダー路線のアクセス駅周辺において、交通の利便性を生かした都市機能の集積を図ります。</li> </ul>

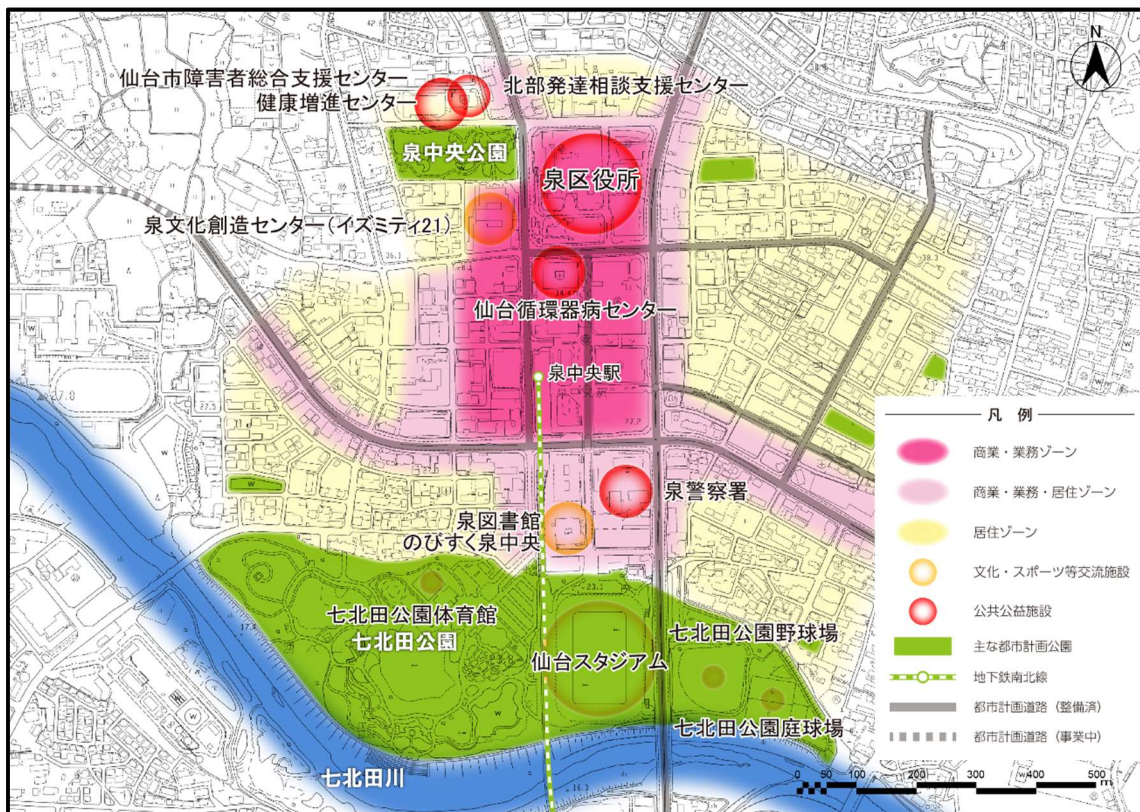


図 2-28 泉中央地区における都市づくりのエリア図  
(仙台市都市計画マスタープラン地域別構想)

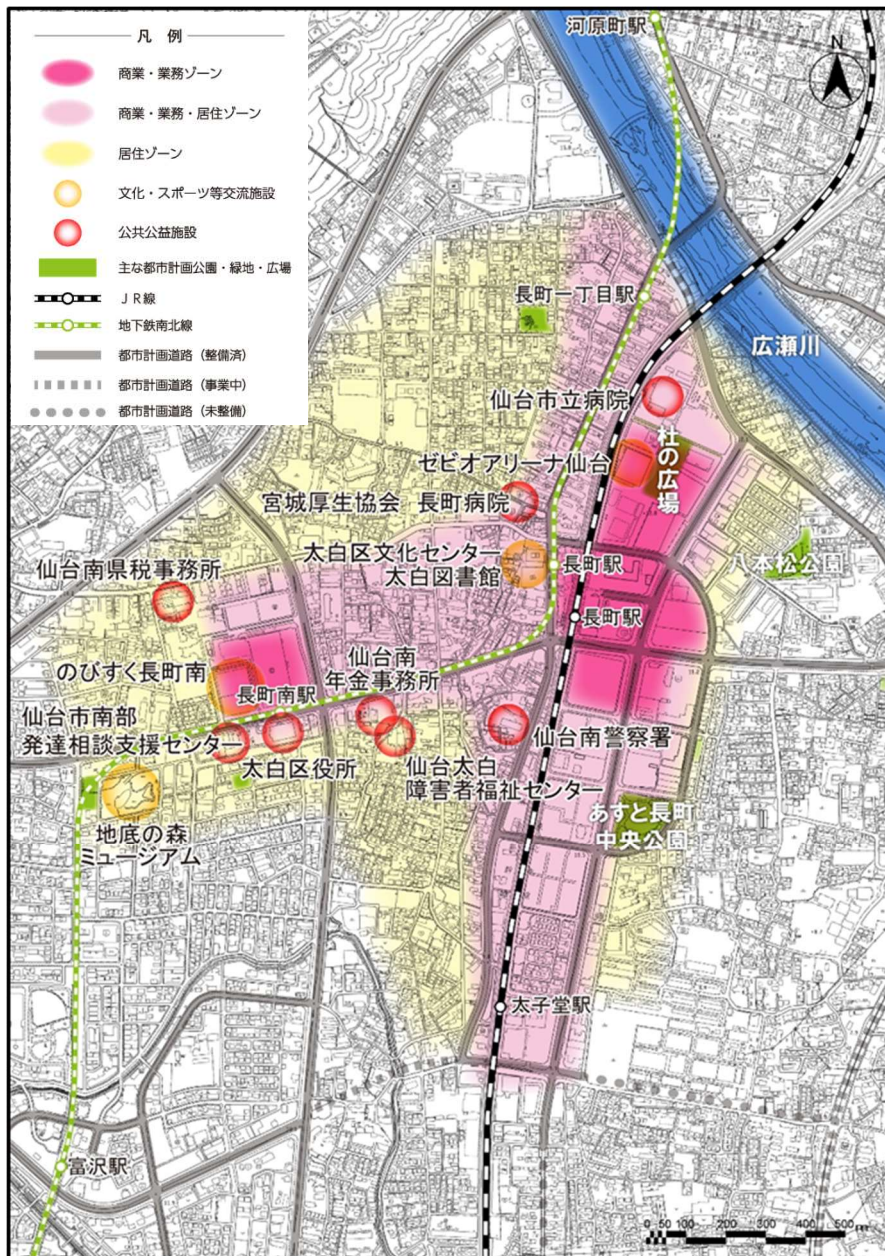


図 2-29 長町地区における都市づくりのエリア図  
（仙台市都市計画マスタープラン地域別構想）

### 3章 仙台市立地適正化計画の理念と基本方針



### 3.1 本計画の理念・基本方針

本市では、2040（令和22）年における本市全体の人口は100万人を下回る推計であるものの、市街化区域内の人口密度は、既成市街地の基準とされる40人/ha以上を維持している地域がほとんどであります。しかし、今後も続く人口減少局面、急激な社会情勢の変化の中にあっても選ばれる都市であり続けるため、具体的な区域及び誘導施設の設定、個別施策との連携を見通した理念及び基本方針を設定することとします。

#### 3.1.1 仙台市立地適正化計画の理念

本計画で定める都市機能誘導区域、居住誘導区域において各々担うこととなる複層的な都市機能の集積、安全・安心な居住環境の形成により、これまで以上に市街地をつかい、働く、学ぶ・楽しむ、暮らすといった「多様な活動」が展開される都市を目指すため、各区域が受け持つ機能を示すことにより、都市計画マスタープランの具現化を図ります。

都市機能や居住環境の適切な誘導により、基本計画、これに即す都市計画マスタープランで掲げる「挑戦」を重ねることで、都市の魅力や活力あふれる都市活動が展開される持続可能な選ばれる都市を目指します。

これら2つの考えを織り合わせ、本計画の理念を以下のとおり設定しました。

**「多様な活動に挑戦できるまち・仙台」**  
～複層的な都市機能の集積と安全・安心な居住環境の形成～

ここで示す理念を実現するために、具体的な区域及び誘導施設の設定、個別施策の記載を想定した基本方針を設定します。

基本方針の設定にあたっては、本計画における都市分析の視点との対応状況をあわせて示すことで、区域検討等にあたり考慮すべき事項と各々の基本方針を関連づけることとします。

#### 本計画における都市分析の視点

様々な場所における  
暮らしやすさの追求

...

居

地域ごとに求められる  
都市機能の追求

...

都

多様な活動を円滑にする  
都市交通の追求

...

交

災害危険性を踏まえた  
安全・安心の追求

...

災



### ①世界とつながる最上級の都市空間を目指す都心の機能強化

都

- ▶経済活動や交流の中心舞台である都心が、国際競争力を有し世界と結びつく多様な活動の場として形成・活用されるため、業務機能や商業機能の集積による高次な都市機能の強化を図ります。
- ▶高次な都市機能が集積する都市空間の利活用や都心交通環境の再構築などにより、新たな賑わいや交流、回遊を生み出す居心地の良い都市空間の形成を推進します。

#### 【基本方針の達成により実現される生活イメージ】

イメージ図のイラストを挿入予定。

## ②機能集約型の都市構造を支える各拠点の機能強化

都

交

- ▶南北都市軸の多様な活動を支える広域拠点である泉中央地区や長町地区において、他の地域との適正な役割分担や補完、連携を図りながら、広域拠点にふさわしい都市機能の集積を図ります。
- ▶都市の新たな魅力を創造し発信するシンボルゾーンとなる青葉山周辺の国際学術文化交流拠点において、都心と隣接する地理的な特性も生かしながら、国際的な研究開発や、文化と交流の活動・発信を支える都市機能の集積を図ります。

### 【基本方針の達成により実現される生活イメージ】

イメージ図のイラストを挿入予定。

### ③質の高い公共交通を生かした都市機能の集積

交

- ▶都市軸となる地下鉄南北線及び東西線の各駅周辺について、土地の高度利用や都市機能の集積を図るとともに、交通利便性を生かした快適な居住環境の形成を図ります。
- ▶交通結節点となっている JR 駅周辺について、各地域に集積している都市機能や交通利便性を生かした快適な居住環境の形成を図ります。

#### 【基本方針の達成により実現される生活イメージ】

イメージ図のイラストを挿入予定。

#### ※ 質の高い公共交通とは

質の高さとは、わかりやすい運行ダイヤや運行間隔の設定などによる路線バスの利用しやすさを拡大すること、地域主体の地域交通の維持確保による地域のきめ細かいニーズに応じた移動手段の確保、市内の IC 乗車券での公共交通利用や乗り換え抵抗の少ない運賃制度の実施などにより、市民や来訪者により選ばれる公共交通のことを指します。

#### ④多様なライフスタイルに応じた持続可能で 快適な居住環境の形成

居

交

- ▶多様化する暮らし方に応じた選択ができるよう、また、暮らしに必要な機能やコミュニティの持続性が確保されるよう、土地利用の誘導を図ります。
- ▶生涯を通じて健やかに暮らせるまちとしての持続可能性を高め、地域の特性に応じた居住環境の形成を図ります。

#### 【基本方針の達成により実現される生活イメージ】

イメージ図のイラストを挿入予定。

## ⑤地域ごとの災害リスクを考慮した安全・安心な都市空間の形成

災

- ▶ 頻発・激甚化する自然災害を想定し、各地区に潜在する災害リスクを明らかにすることで、災害に強い強靱な都市構造の実現に向けた土地利用の誘導を図ります。
- ▶ ハード・ソフトの両面から各地区における災害リスクの回避、低減に向けた具体的な取り組みを推進し、安全・安心な都市空間の形成を図ります。

### 【基本方針の達成により実現される生活イメージ】

イメージ図のイラストを挿入予定。