

13 都市構造とまちづくり、交通

- (1) 都市構造とまちづくり 13-1
 - ① 本市の都市構造と都市計画
 - ② 中心市街地における課題と取組
 - ③ 郊外住宅団地における課題と取組

- (2) 本市の交通に関する課題と取組 13-14
 - ① 人々の交通行動
 - ② 本市の公共交通体系
 - ③ 公共交通事業の状況
 - ④ 自動車交通と道路の状況
 - ⑤ 歩行者・自転車の状況

- (3) 都市インフラの課題と取組 13-26
 - ① 都市インフラ整備に関する課題
 - ② インフラに対する維持管理の課題
 - ③ インフラの維持管理に関する本市の取組

13 都市構造とまちづくり、交通

- ・本市では、これまで郊外住宅団地の造成などにより、市街地の外延化が進んできたが、市の人口の伸びが鈍化してきたことなどにより、多くの地区で人口密度が低下してきているとともに、高齢化が進行している住宅団地も増えてきている。また、大規模な商業施設や学校など都市機能の郊外への立地が進んでいる。
- ・上記のような傾向から、まちづくりの面では、都市機能の郊外への立地に伴う中心市街地の活力低下や、低密度化・高齢化に伴う郊外団地等における商店等の減少や路線バスの減便等による生活利便性の低下などが懸念される。
- ・また地下鉄東西線の整備が進む中で、新たな沿線まちづくりの取組や、東北地方の重要な交通結節点でもある仙台駅周辺の機能強化への取組、さらに鉄道とそれを補完するバスとの更なる連携などが求められている。
- ・バス事業においては、独立採算性に基づくバス路線の運営が難しい地区などについて、生活交通の確保という観点も含め、行政と交通事業者、地域住民等の役割を確立していくことが課題となっている。
- ・これまで進めてきた都市計画道路等の整備については、様々な社会環境の変化に伴う新たなまちづくりへの対応や整備期間の長期化への懸念などから、新たな方向性を検討していく必要が生じてきている。
- ・都市インフラに関しては、市の財政状況から投資額が減少せざるを得ない中で、人口密度の低下に伴う投資の非効率化が懸念されるとともに、施設の老朽化に伴う維持管理コストの増大が大きな課題となってくる。

(1) 都市構造とまちづくり

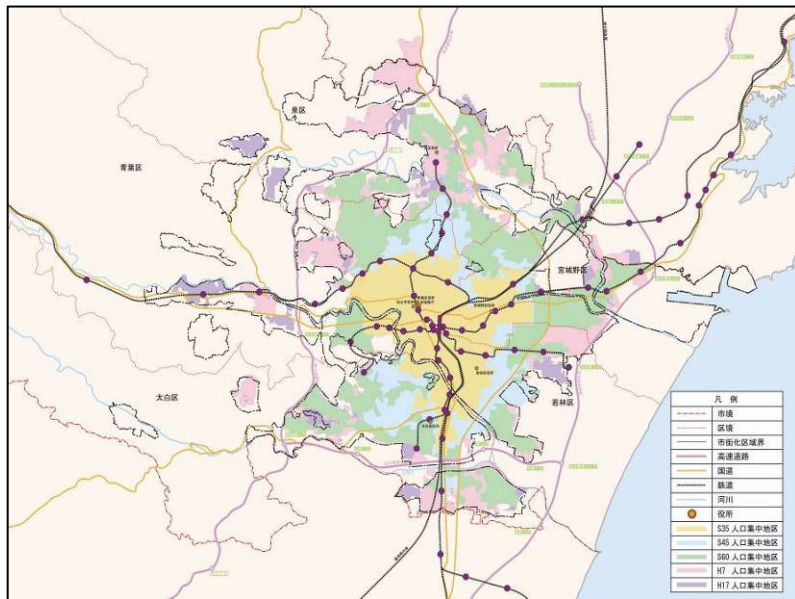
① 本市の都市構造と都市計画

ア 市街地の拡大

本市の人口集中地区（D I D地区）は年々郊外部への拡大を見せている。これは、大規模な住宅団地が郊外に造成されてきたことが大きな要因となっていると考えられる。

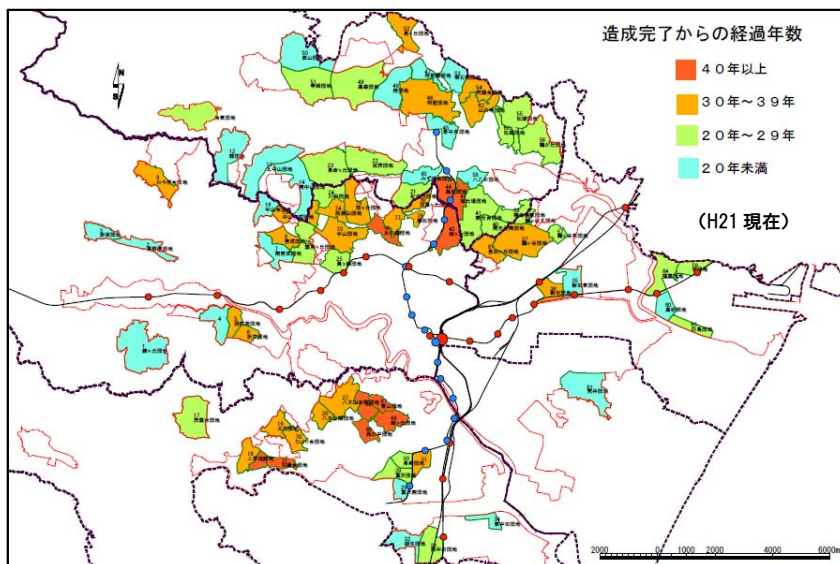
一方、D I D内の人口密度については平成2年（1990年）頃までは減少傾向で低密度化が進んでいたが、それ以降は下げ止まっている。しかし、他の地方中枢都市と比較した場合、低い水準にある。

[13-1 図] D I D地区の推移



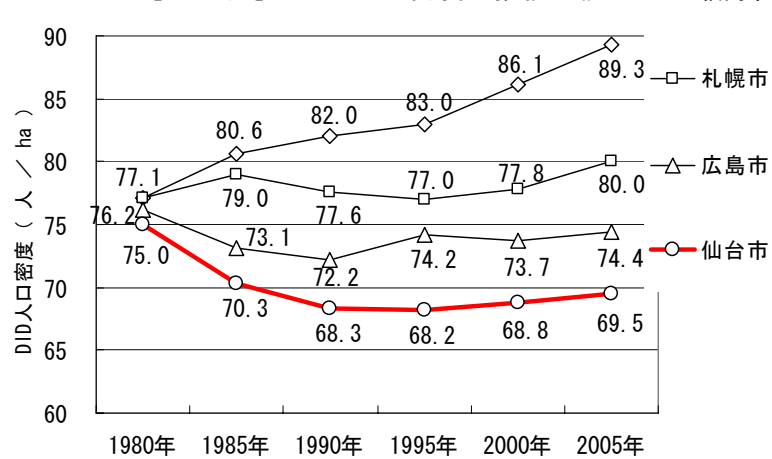
※国勢調査「我が国の人口集中地区」から作成

[13-2 図] 郊外住宅団地の経過年数



出典：仙台市都市整備局資料

[13-3 図] D I D人口密度の推移比較



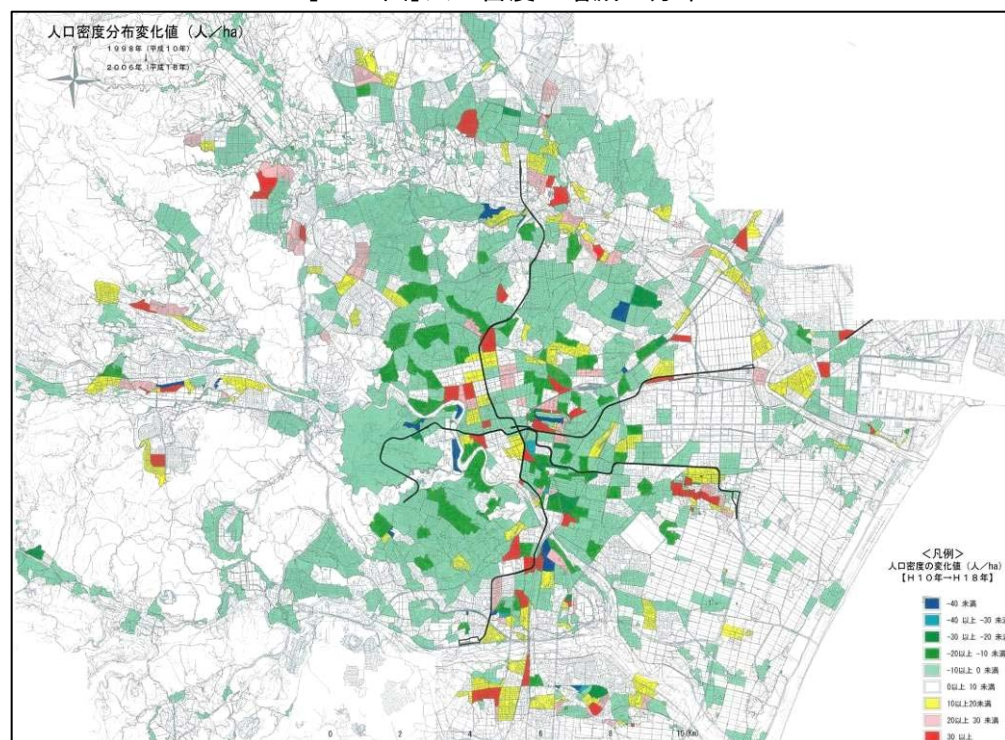
出典：仙台市都市整備局資料

イ 人口の配置と年齢構成の状況

近年の本市の人口密度の増減値分布によると、新規に開発された郊外部の団地や、中心部に近い一部の住宅地において増加している地区があるが、市内の広い区域で減少しており、特に中心部から数km離れた比較的古い住宅地においては、減少傾向が顕著となっている。また、それらの古い住宅地において高齢化が進んでいるほか、現在はそれほど高齢化が進んでいない新興住宅団地においても年齢構成が偏っている地区があり、今後急激に高齢化が進む可能性が高い。

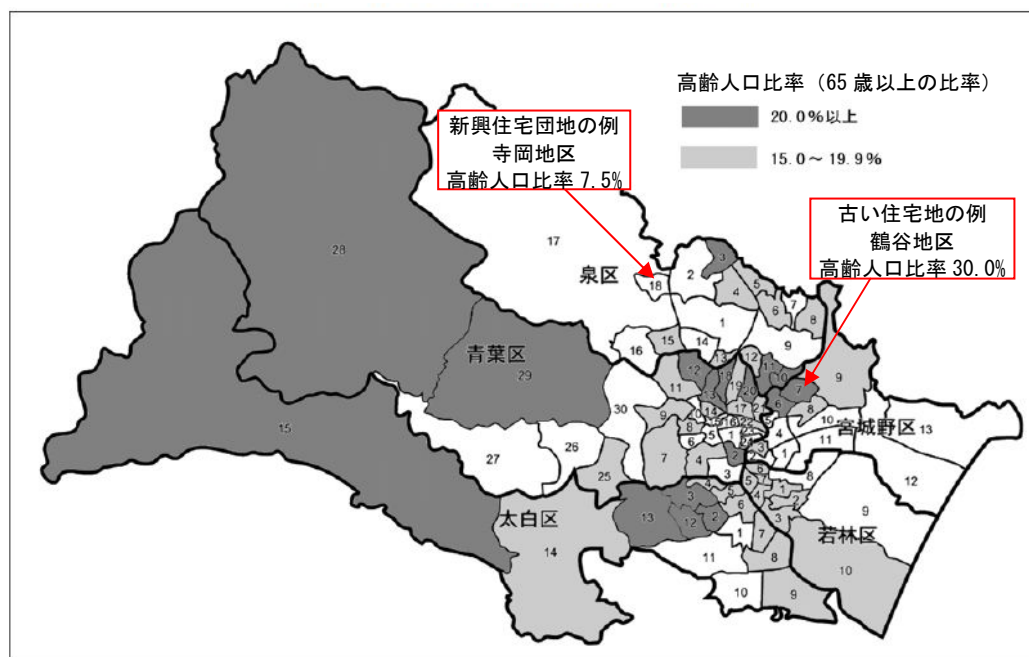
また、中心市街地については、平成12年（2000年）頃までは、人口密度は減少傾向にあったが、その後、上昇に転じており、都心回帰の傾向が見られる。

[13-4 図] 人口密度の増減の分布



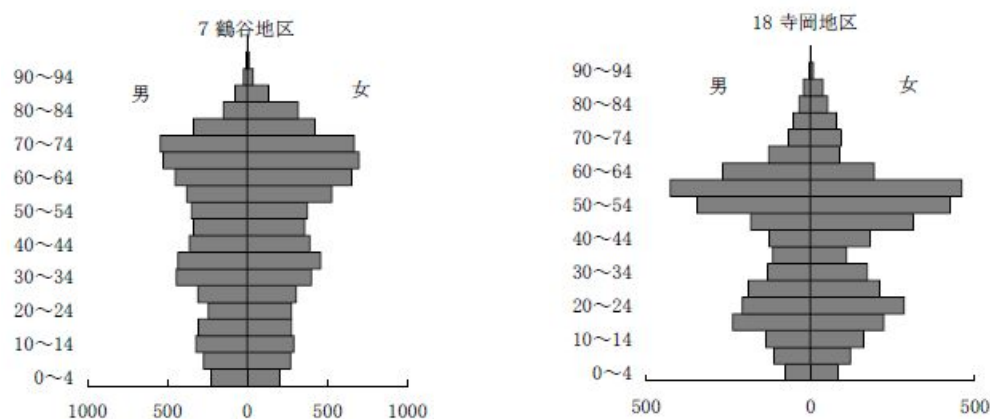
出典：仙台市都市整備局資料

[13-5 図] 高齢人口比率の高い統計区（平成 17 年）



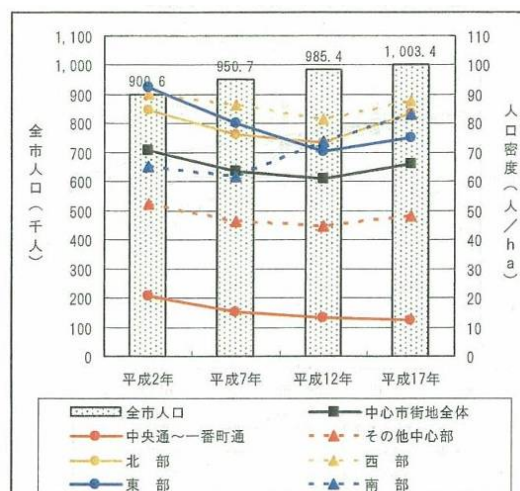
出典：仙台市統計時報（2007.9 No.250）

[13-6 図] 地区毎の年齢構成の例（平成 17 年）



出典：仙台市統計時報（2007.9 No.250）

[13-7 図] 全市人口と中心市街地の人口密度



（資料：住民基本台帳）

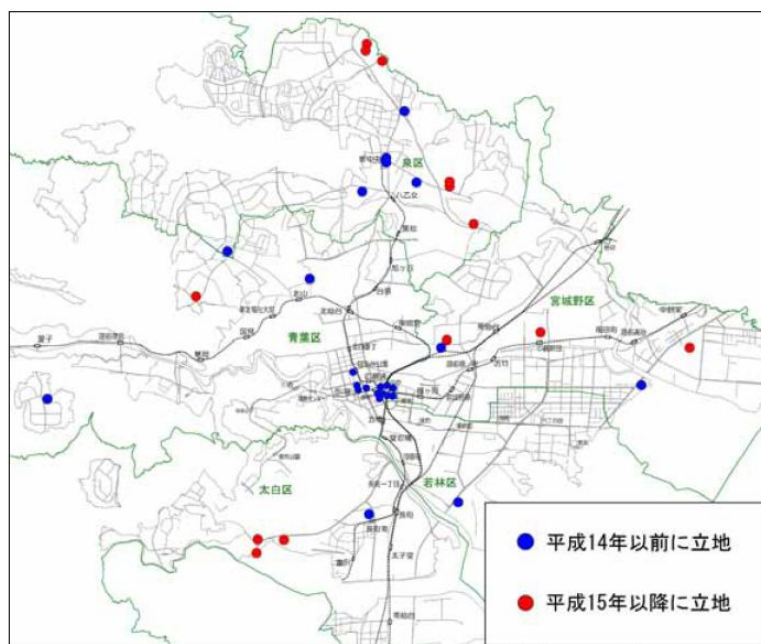
出典：仙台市経済局資料

ウ 施設等の立地の状況

商業施設については郊外への立地が進んでいる。例えば、平成15年(2003年)以降、大規模な商業施設(1万㎡以上)の新規出店のうち、中心部への立地は無く(平成19年11月現在)、ほとんどの施設はいわゆる郊外への立地となっている。また、過去には大規模な商業施設の多くは商業地域に立地していたが、近年は工業地域や準工業地域など、本来は商業施設の立地を想定していない地区での出店が多くなっている。

また近年、仙台中心部にあった高校・大学キャンパスの郊外への移転や新設など、教育機関の郊外化が進行している。

[13-8 図]大規模小売店舗(1万㎡以上)の立地状況(H19.11現在)



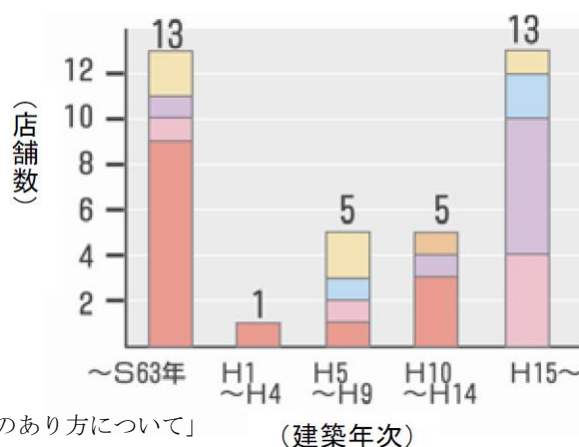
出典:「大規模集客施設の適正立地のあり方について」
(H21.4 仙台市都市整備局)

[13-9 図]大規模小売店舗(1万㎡以上)の用途別・年次別立地状況

【用途地域ごとの立地状況】

用途地域	立地数
第二種住居地域	5
準住居地域	1
工業地域	3
準工業地域	8
近隣商業地域	6
商業地域	14
合計	37

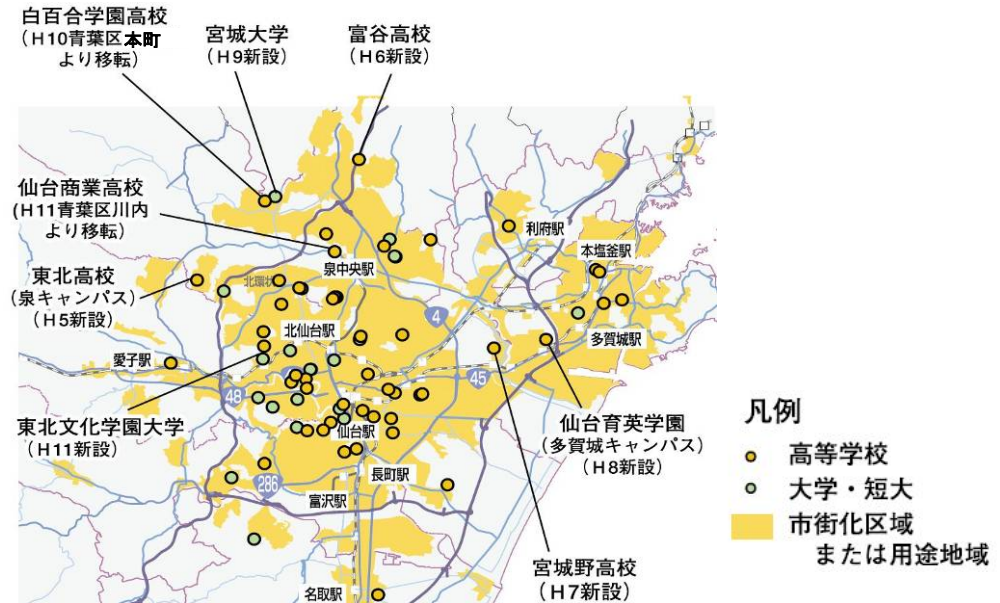
平成19年11月30日現在



出典:「大規模集客施設の適正立地のあり方について」
(H21.4 仙台市都市整備局)

(建築年次)

[13-10 図] 高校・大学の分布と近年移転・新設した学校



出典：第4回仙台都市圏パーソントリップ調査 都市交通の課題整理版パンフレット (H16)

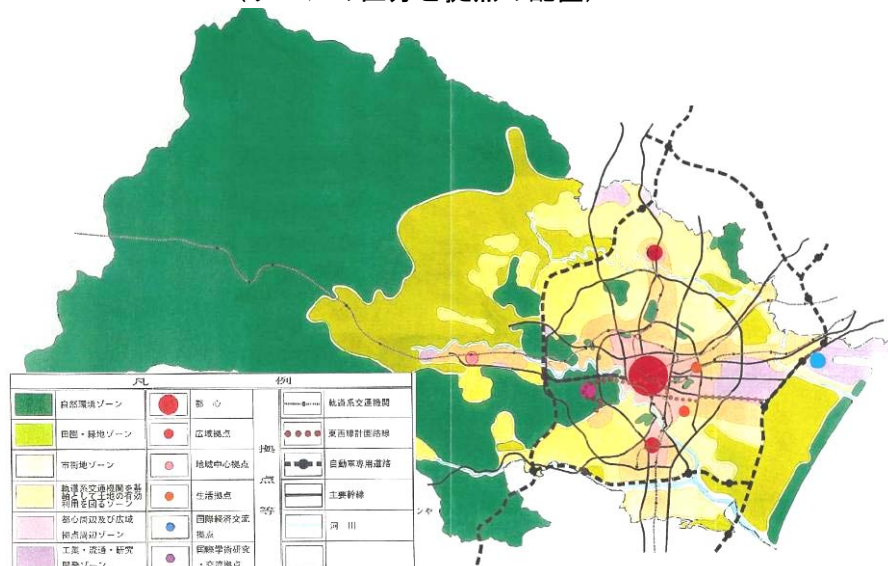
エ 都市構造と都市計画に関する本市の取組

○都市計画の方針と新たな取組

・都市計画の方針（都市計画マスタープラン）

本市では、都市計画法に定められた市町村の都市計画に関する基本的な方針として、本市の土地利用や市街地形成など都市整備に関する全体方針を示す「都市計画の方針（都市計画マスタープラン）」を平成11年（1999年）に策定した。この方針では「集約型の市街地形成への転換を図る」「都市機能の強化と適切な配置・誘導を図る」「多様な面から都市空間の質を高める」ことを都市計画を進めていく上での基本的な方向としている。なお、本計画期間の終了（平成22年）が近づき、また今後の人口減少や財政制約、環境制約の強まりといった新たな時代環境に対応するため、新たな都市計画の方針を策定することになっている。

[13-11 図] 地域ごとの土地利用の方針
（ゾーンの区分と拠点の配置）



現在、宮城県において第6回目の仙塩広域都市計画区域区分の見直し（線引き見直し）を行っているところであるが、本市では、「市街化区域の拡大を行わないこと」を基本としつつ、公共交通軸を中心とした機能集約型都市の形成に資する地区では限定的に市街化区域編入について検討を行うとともに、開発等の見通しが立たない地区等については、積極的に市街化調整区域に編入する方針で検討を行った。その上で、市街化区域を約24ha減少（増266ha、減290ha）させることを本市案として、平成21年4月に県に申し出た。

広域集客性の高い大規模集客施設については、主に公共交通機関を利用して容易にアクセスができるよう、都心や拠点等、公共交通軸上への立地を誘導するため、新たな特別用途地区として「大規模集客施設制限地区」の指定を行い、準工業地域の全域と商業地域及び近隣商業地域の一部への立地を規制した。

東西線は、地下鉄南北線と一体となって本市の骨格交通軸を形成し、市域内の不均衡な交通環境を改善するとともに、新たな都市構造の誘導、利便性の高い都市形成等を目的として計画された鉄道路線である。八木山地区から都心部を経て荒井地区に至る約 13.9 km の路線であり、地下トンネルを主体とした方式のリニアモーター鉄道として計画されている。平成 15 年度(2003 年度)に鉄道事業許可、平成 17 年度(2005 年度)に工事施行認可を受け、現在平成 27 年度(2015 年度)の開業を目指して事業の推進を図っている。

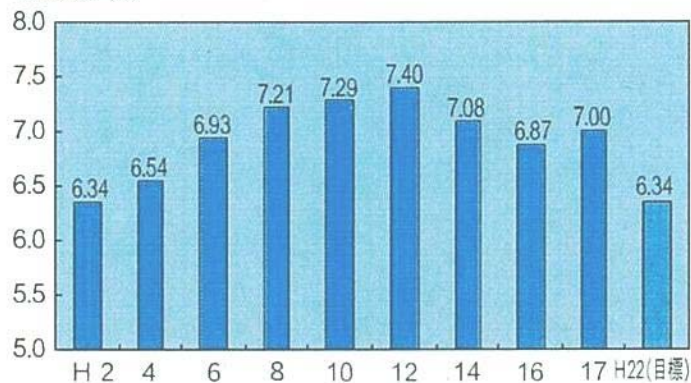
この図は、宮城県内の主要道路網を示しています。赤い線は東北自動車道（仙台市から荒井まで）を示し、その沿線には仙台市、宮城野区、若林区、荒井などの地名が記されています。また、青葉区、太白区、青葉山、動物公園などの地名も示されています。道路の番号（国道48号、国道45号）や、主要な施設（仙台市役所、宮城野区役所、仙台市立病院など）も記載されています。地図の右上には北の方向を示す矢印があります。

地下鉄東西線の整備は、都市構造の転換や交通環境の改善のほかに、地球環境の改善に対し、大きな効果があると考えられる。現在本市では、地球温暖化の要因となっているとされている二酸化炭素排出量は近年減少してきているが、平成 22 年の目標値（H2 レベル）には達しない状況である。また部門別の二酸化炭素排出量については、運輸部門からの排出量の割合が大きく、特に排出量が多い自動車利用が大きな影響を与えている。公共交通、特に鉄道は利用者一人当たりの二酸化炭素排出量が自動車に比べて小さいとされ

ており、鉄道を本市の交通体系の中心に据えることにより、本市の二酸化炭素排出量抑制に大きく貢献すると考えられる。

[13-13 図] 市民一人あたりの二酸化炭素排出量の推移

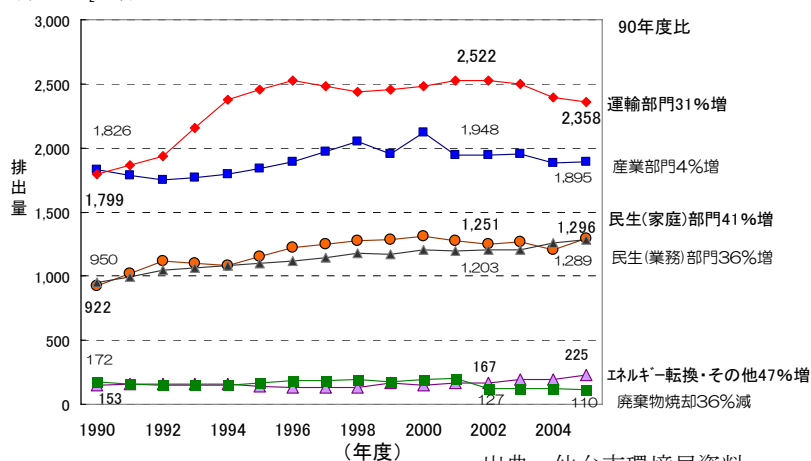
(t CO₂/人)



出典：仙台市の環境（平成 20 年度実績報告書）

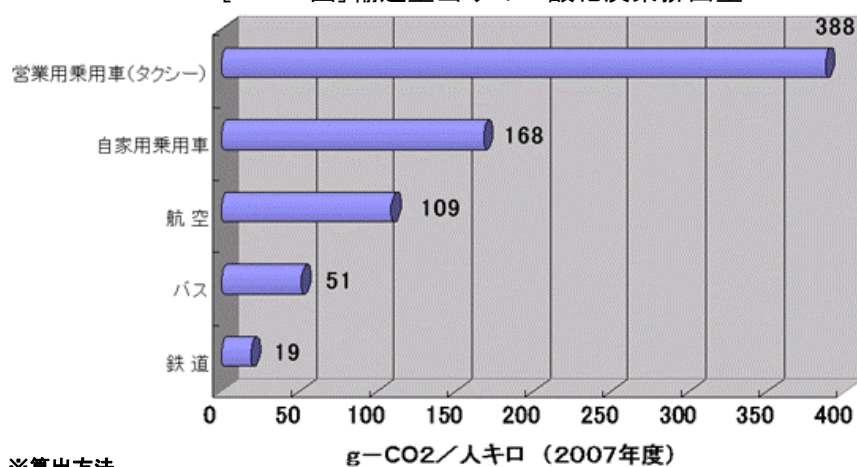
[13-14 図] 部門別二酸化炭素排出量の推移

(千トンCO₂/年)



出典：仙台市環境局資料

[13-15 図] 輸送量当りの二酸化炭素排出量



※算出方法

各輸送機関から排出される国内の二酸化炭素の総排出量を総輸送量（人キロ；輸送した人数に輸送した距離を乗じたもの）で割り、単位輸送量当たりの二酸化炭素の排出量を試算したもの

出典：国土交通省ホームページ

○地下鉄東西線沿線のまちづくり

<これまでの取組と課題>

本市では、平成 27 年度（2015 年度）開業を目指して工事が進んでいる地下鉄東西線事業の開始に先立ち、平成 13 年（2001 年）に「東西線沿線まちづくりの基本方針」及び「東西線まちづくり駅別行政素案」を策定し、市民・事業者との連携、協力のもと、様々な取組を進めてきたが、沿線まちづくりの推進にあたっては、現在次のような状況の変化が生じてきている。

- ・社会の急速な変化を踏まえて、本市では平成 19 年（2007 年）に「仙台都市ビジョン」を策定し、新たな都市づくりの方向性の実現に向けて取組を進めており、東西線沿線のまちづくりにおいても積極的な対応が求められていること。
- ・駅周辺では、これまでの基本方針等を策定する際に想定していなかった、東北大学青葉山新キャンパス等様々な事業が進行しており、沿線まちづくりにおいてもこのような事業と連携した取組が必要なこと。
- ・今後、地下鉄東西線の駅周辺では、開業に合わせ民間開発等が活発化することが予想され、厳しい財政制約の中で駅周辺にふさわしいまちづくりを進めるため、このような民間の取組みが円滑に進められるよう、本市により支援・誘導の方針を明確に示していくことが必要なこと。

<新たな沿線まちづくり基本方針の策定>

上記のような状況の変化に対応するため、現行の基本方針と駅別行政素案を統合した新たな基本方針を平成 21 年 7 月に策定した。基本方針の概要は次のとおりである。

i. 沿線まちづくりに期待される役割

- ・様々な資源が立地している沿線地域を本市の新しい魅力や活力を創造する発展軸とするため、機能集積の方向性を明確にし、民間開発等を促進する取組が求められている。
- ・地球温暖化など環境問題が深刻化する中で、環境負荷が少なく持続的に発展可能な都市構造への転換を図り、市民や来訪者が心地よさ、楽しさを実感できるまちづくりが求められている。

ii. 沿線まちづくりの理念

上記の役割をふまえ、都市及び市民の暮らしを新たな時代に進化させていくことを目指し、次のように理念を定める。

「進化する都市・仙台 ～東西線が創る新しい暮らしと仙台のみらい～」

iii. 沿線まちづくりの方針

沿線まちづくりに期待される役割と理念を実現するため、次の 4 つの方針と、方針の基礎となる都市基盤の整備に沿って、様々な施策を統合した取組を進める。

- ・方針 1 「安全安心で暮らしやすい街」の創造
- ・方針 2 「魅力的で楽しい街」の創造
- ・方針 3 「活力にあふれた元気な街」の創造
- ・方針 4 「個性的で美しい街」の創造

○広域拠点等の強化

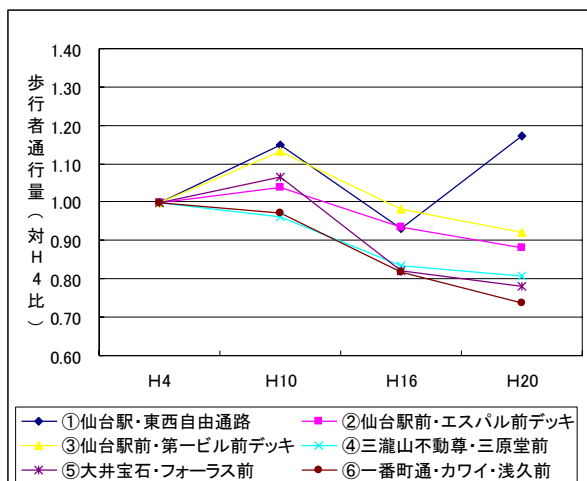
東西線沿線以外においても、本市が目指す機能集約型のまちづくりを進める上で、各拠点や軌道系交通機関沿線においてそれぞれの役割に応じた取組が求められている。そのため、広域拠点であるあすと長町地区や国際経済交流拠点である仙台港背後地地区等において、拠点機能の強化を図る取組を進めているほか、富沢駅周辺地区等、軌道系交通機関沿線における良好な市街地の形成に取り組んでいる。

② 中心市街地における課題と取組

ア 中心市街地の課題

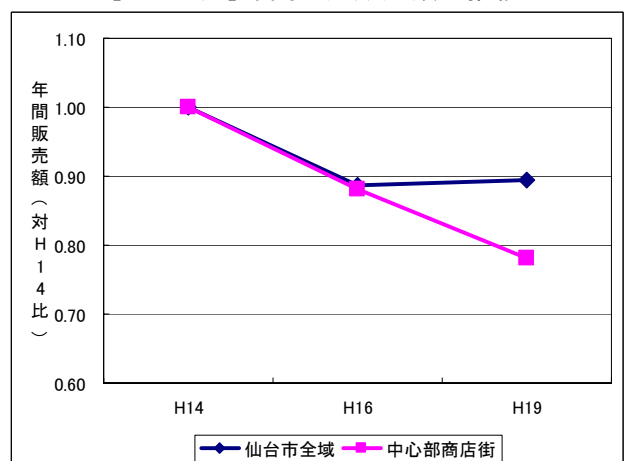
本市の中心市街地は、商業・業務・行政の中心であり、本市のイメージを代表する地区でもあるが、例えば歩行者通行量について、特に一番町や中央通などで減少するなど、全体的に中心市街地での人通りが減少しているほか、中心部商店街の小売販売額も全市の販売額に比べて大きく減少しているなど、活力が低下している傾向が見られる

[13-16 図] 中心部歩行者通行量の推移（平日）



出典：仙台市内中心商店街の通行量調査結果報告書
(仙台市・商工会議所)

[13-17 図] 年間小売販売額の推移



※商業統計立地環境特性格別統計編(経済産業省)を基に作成

イ 仙台駅周辺のまちづくりの課題

仙台駅は本市および東北地方全体の重要な交通結節点であり、その周辺では近年民間の大規模開発が著しく、また地下鉄東西線開業も控えており、今後更なる拠点性の向上が見込まれる地区であるが、一方で、この地区には公共交通の利便性やまちの活力向上の観点から、今後改善していくべき課題も数多く存在している。

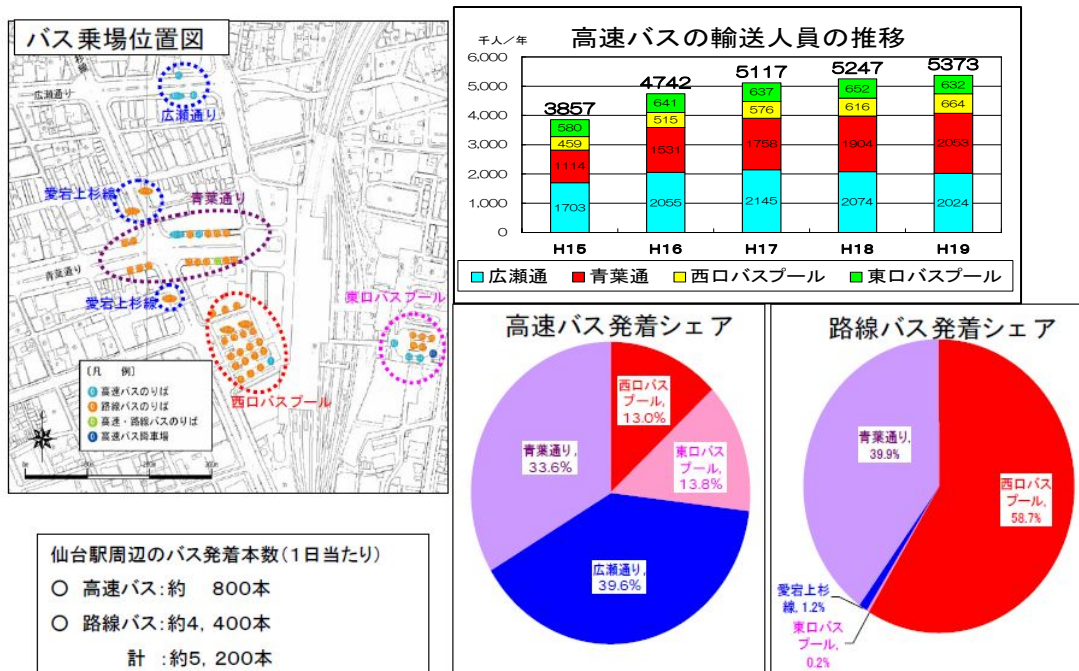
仙台駅周辺の交通結節機能に関する課題としては、路線バスや高速バスの乗降場の分散や交通機関相互の乗換えの不便さ、あるいは駅東西方向の連絡機能の不足、過剰なタクシーの集中による周辺道路への悪影響などがあげられる。

[13-18 図] 仙台駅周辺の交通結節機能に関する課題



出典：仙台市都市整備局ホームページ

[13-19 図] 仙台駅周辺におけるバスの状況



出典：第1回仙台駅周辺地区の交通環境を考える懇談会（平成19年12月）資料

ウ 中心市街地における本市の取組

○ 中心市街地活性化の取組

本市では、平成12年（2000年）に「仙台市中心市街地活性化基本計画」を策定し、東北の中核都市の顔にふさわしい市街地の活性化を実現し、魅力と活力に満ちた快適な都市環境の形成を目指すこととした。

さらに、現在、「(仮称) 中心部商店街活性化プラン」の策定に取り組んでいる。このプランでは、中心部商店街全体の活性化に向けた将来ビジョンと、具体的な事業実施に向け

でのアクションプランを策定することにより、行政と商店街、事業者の適切な役割分担を図り、それぞれが取り組むべき事業の効果的かつ整合性のある推進を目指すこととしている。

○都心再生の取組

杜の都の顔である都心部において、交通結節機能の強化とともに都市機能の集積と高度化を推進し、都心の魅力と賑わいの形成を図り、緑豊かな回遊性のある歩いて楽しいまちなか空間の創出することを目指し取組みを行っている。具体的には、交通結節機能強化の面では、地下鉄東西線開業に向けた仙台駅西口駅前広場の再編や東西連絡機能の強化等に関する検討を進めるとともに、歩行者中心の道路空間に再構成するため、緑陰道路の整備を進める。

また都市開発の面では都市再生緊急整備地域の都市計画特例制度等による民間開発事業の促進や、市街地再開発事業による都市機能の強化、駅東第二地区における土地区画整理事業の推進などに取り組んでいる。

③ 郊外等における課題と取組

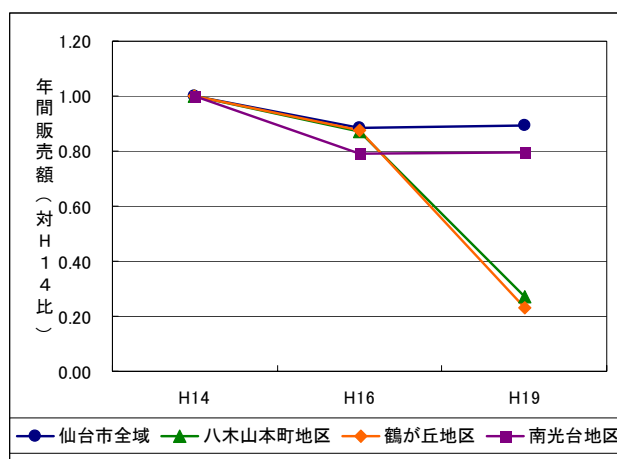
ア 郊外住宅団地の課題と取組

○課題

郊外の比較的古い住宅団地において、近年、団地内の商店の販売額が大きく落ち込んでいる地区が見受けられる。これは、団地内の人口の減少や高齢化に加え、周辺に大規模小売店が増加した影響が大きいと考えられる。その結果、団地内の商店の店舗数も減少を続け、徒歩を中心とした生活の利便性が損なわれる結果となっている。一方、このような地区においてバスの利用者数が減少しており、運賃収入を基に運行しているバス事業が成り立たなくなっている。その結果、バスの減便等が進み、通院や買い物と言った日常生活に支障を来している地区も出てきている。今後もその傾向は続くと思われ、交通弱者を中心に移動手段の確保が大きな課題になっている。

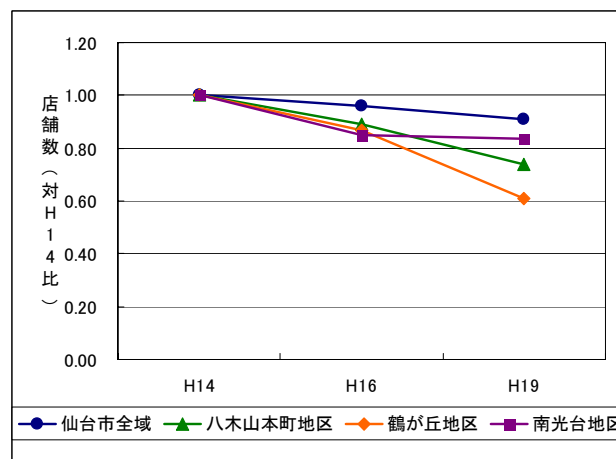
また、少子化に伴い小・中学校の生徒が減少し、適正な規模を維持できなくなっている郊外団地の学校も増加している。

[13-20 図] 郊外団地の商店販売額の推移



※商業統計立地環境特性別統計編(経済産業省)を基に作成

[13-21 図] 郊外団地の店舗数の推移



※商業統計立地環境特性別統計編(経済産業省)を基に作成

○本市の取組

平成 20 年度(2008 年度)より、郊外住宅団地の問題・課題を整理し、その対応策の方向性を示した「郊外居住再構築検討調査」を実施した。21 年度以降はこれらの問題・課題に対する住宅対策をはじめとした様々な対応策について検討を進める予定である。

イ 人口が希薄な地域の課題と取組

○課題

市域外縁に広がる市街化調整区域など、採算性の低い特定の地域において、道路運送法の改正によりバス路線の設置・廃止が規制緩和されたことを背景として、民間事業者によるバス路線の廃止が進んでいる。このような地区は比較的老年人口比率が高く、通院や買物などにバスを頼らざるを得ない高齢者の移動手段が無くなってきている。また、小・中学校の通学区域が広いために、バスによる遠距離通学を強いられていた小・中学生の、通学のための移動手段も無くなってきている。

○本市の取組

バス路線の廃止により、移動手段が無くなった地域において、路線バスに代わる移動手段の確保のために様々な取組みを実施している。

具体的な取組みとして、地域住民らによる坪沼乗合タクシー運営協議会が運行主体となった、「坪沼乗合タクシー」への支援がある。これは、太白区生出字坪沼地区において、平成 18 年 4 月 30 日をもって路線バスが廃止され、翌 5 月 1 日より坪沼乗合タクシーが運行されたのに対して、協議会運営、運行費の一部、利用促進策の立案等様々な支援をしている。

④ 住宅政策に関する課題と取組

ア 住宅政策に関する課題

本市の住宅政策に関しては、現在次のような課題があると考えられる。

- ・高齢化社会の進行により、バリアフリー化された良質な住宅ストックの不足が予想される。
- ・多様化・高度化する居住ニーズを満たす安全・安心で良質な住宅を適時・適切に選択できる住宅市場の形成を図る必要がある。
- ・少子・高齢化の進行や若年層の流出等により、現に人口が減少し世代の構成が偏っている地域が見受けられ、住宅や街並みのみならず、コミュニティ、福祉、教育等を含めた住環境の悪化が懸念される。

イ 住生活基本計画

平成 18 年度の住生活基本法の制定により、同法に基づき国や宮城県の住生活基本計画が制定された中、平成 14 年度に策定した本市の住宅のマスタープランである「仙台市住まいの基本計画」が平成 22 年度をもって計画期間が終了することから、市民の豊かな住

生活を実現するために、住生活の安定確保及び向上の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とし、計画期間を平成 23 年度から平成 32 年度までの 10 年間とする「仙台市住生活基本計画」を策定する予定である。本計画については、現在、次のような方向性で検討を行っている。

- ・住宅確保要配慮者に対する住宅セーフティネットの機能向上を目指す。
- ・良好な居住環境の形成を図る。
- ・多様なニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備を図る。
- ・良質な住宅ストックの形成を図る。

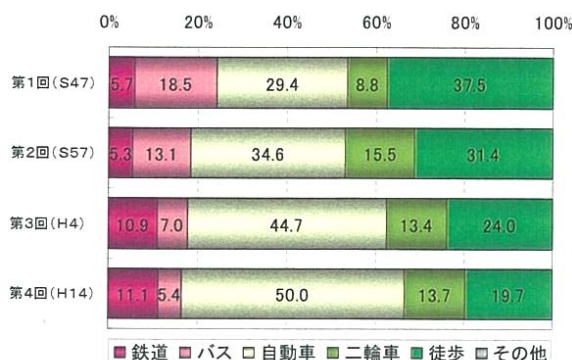
(2) 本市の交通に関する課題と取組

① 人々の交通行動

ア 交通手段の変化

仙台都市圏パーソントリップ調査による本市の交通手段別分担率の推移をみると、年々自動車の割合が上昇し、平成 14 年度(2002 年)にはほぼ 50%となっている一方、公共交通については、鉄道が増えているものの、バスの減少が非常に大きく、公共交通全体では年々減少する結果となっている。また、徒歩の割合も大きく減少している。

[13-22 図] 仙台市の交通手段別分担率の推移



出典：第 4 回仙台都市圏パートトリップ調査

交通手段については特に居住地による違いが大きく、自動車利用の割合は都心地域で 3 割程度なのに対し、郊外開発地域においては 6 割以上を占めるなど、自動車への依存が強い傾向にある。

[13-23 図] 居住地による代表交通手段の違い

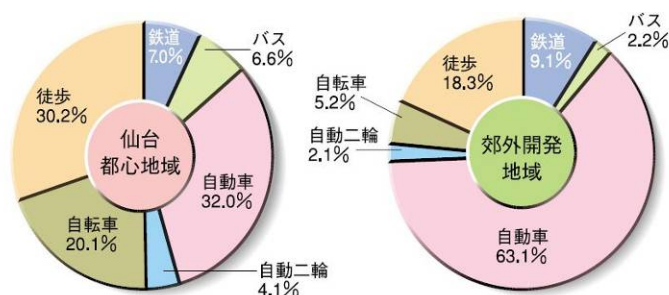


図 居住地による代表交通手段構成の違い

第 4 回仙台都市圏パーソントリップより集計

郊外開発地域は、仙台市中心部から約 9～15km ほど離れたところのうち、平成 4 年から平成 14 年にかけて人口が 1.5 倍以上増加した地域としました。

出典：第 4 回仙台都市圏パーソントリップ調査 都市交通の課題整理版パンフレット (H16)

イ 交通行動の変化

仙台都市圏における人々の行動を見ると、郊外間での移動が増加している一方で、仙台東部から中心部などへの移動が減少していることが分かる。

[13-24 図] 地域間トリップ数の変化（H14－H4）

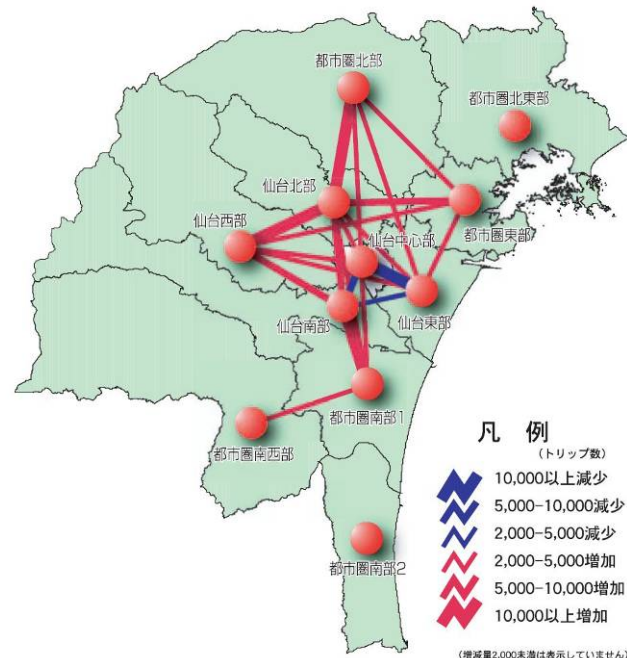
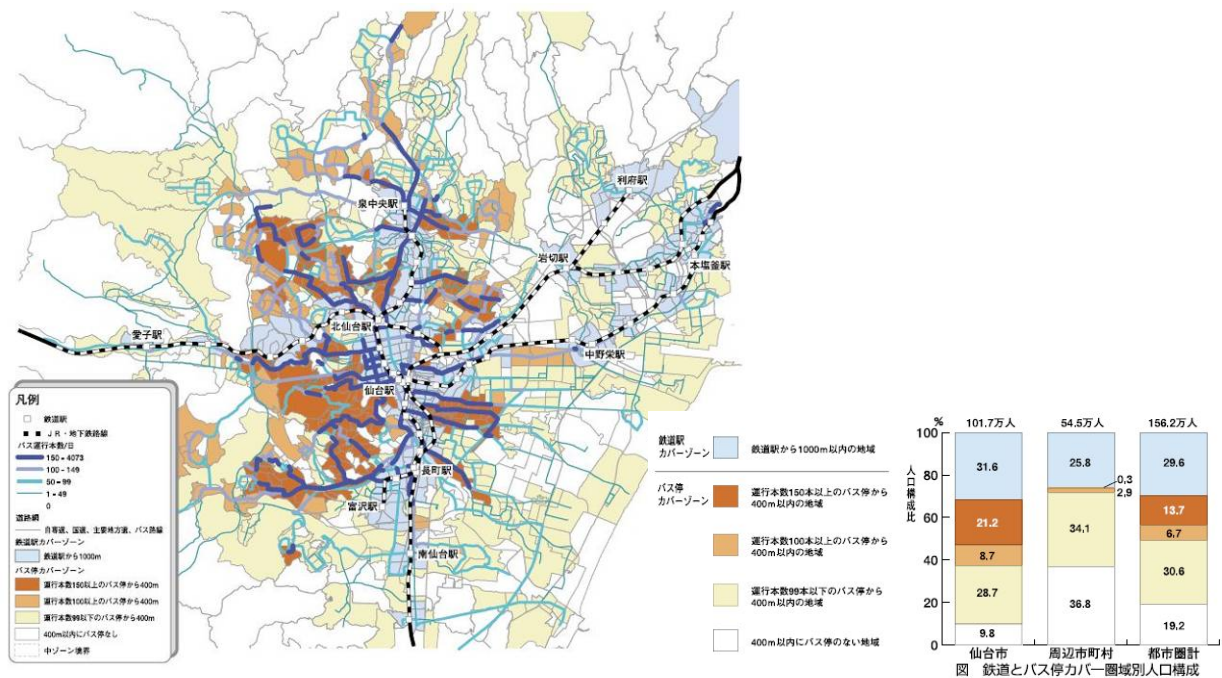


図 地域 出典：第4回仙台都市圏パーソントリップ調査
交通実態調査結果速報版パンフレット（H15）

② 本市の公共交通体系

本市の公共交通は、JR 線が南部、北東部及び西部をカバーし、地下鉄南北線が北部と南部をカバーしている。平成 14 年（2002 年）の段階では、鉄道徒歩圏の人口割合はおよそ 3 割と小さく、それ以外はバスが公共交通の中心的手段となっているが、バスのサービスレベルが低い地域での人口が 4 割近くを占めている状況にある。なお、今後地下鉄東西線の開通等に伴い、鉄道のカバー圏域は大きく拡大すると考えられる。

[13-25 図] 鉄道とバス停カバー圏域（H14）



出典：第4回仙台都市圏パーソナリティ調査 都市交通の課題整理版パンフレット（H16）

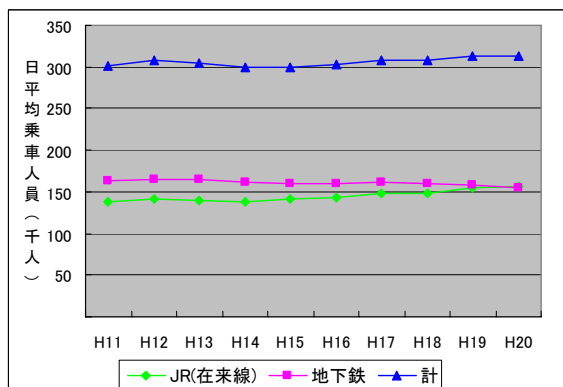
③ 公共交通事業の状況

ア 鉄道事業の状況

市内の鉄道の利用状況については、近年ほぼ横ばいとなっており、内訳はJR線が微増で、逆に地下鉄線は微減となっている。JR線については平成16年（2004年）の小鶴新田駅、平成19年（2007年）の太子堂駅ならびに東北福祉大前駅の新駅開業、および同年に開業した仙台空港アクセス線による影響があると考えられる。

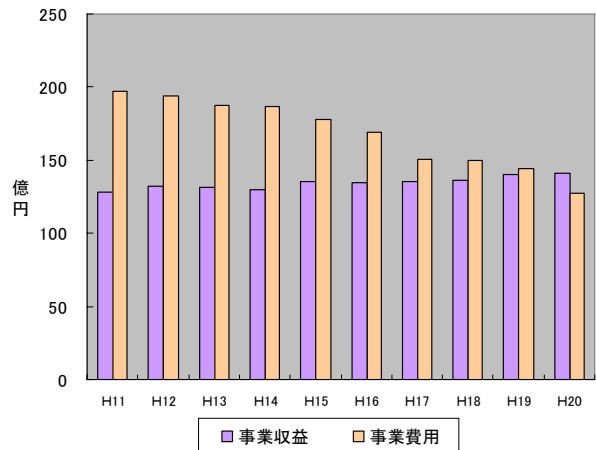
また、市営地下鉄事業については、事業収益はほぼ横ばいであるが、支払利息や減価償却が年々減少しており、平成20年度決算では単年度黒字を計上している。

[13-26 図] 仙台市内の鉄道利用者の推移



※仙台市統計書等を基に作成

[13-27 図] 地下鉄事業の収支

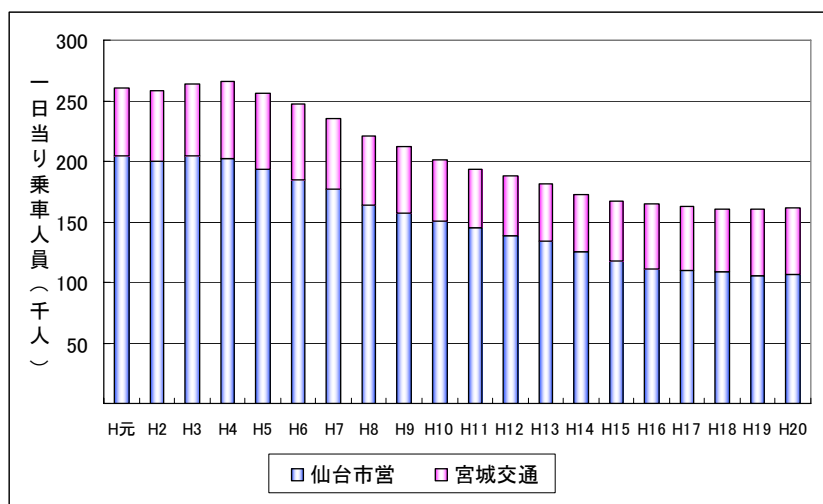


※仙台市交通局資料を基に作成

イ バス事業の状況

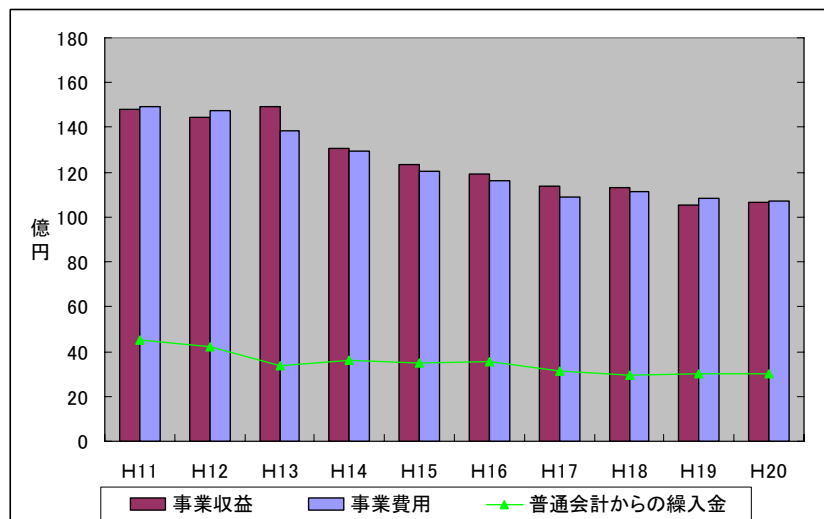
市内のバス事業について、乗車人員は長期的に減少している状況であったが、平成 17 年度(2005 年度)頃より下げ止まり、現在はほぼ横ばいとなっている。また、市営バスの収支については、市の普通会計からの繰入れもあるなど、依然として厳しい状況にある。

[13-28 図]市内のバスの乗車人員の推移



※仙台市統計書等を基に作成

[13-29 図]市営バス事業の収支

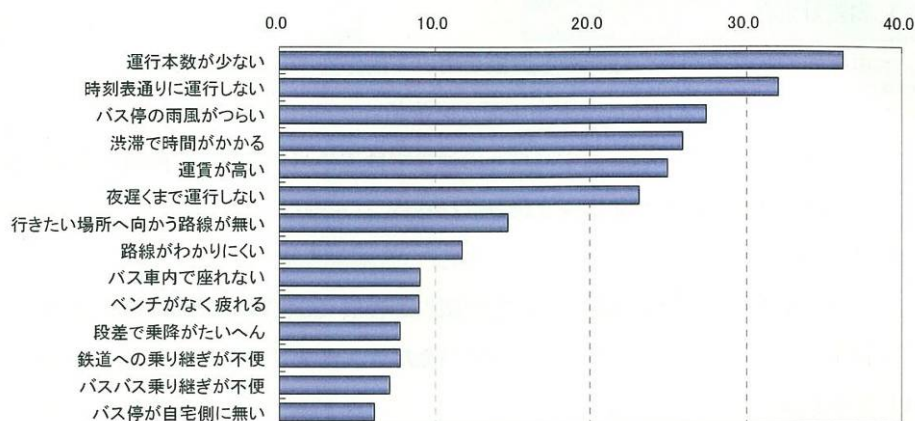


※仙台市交通局決算資料および仙台市決算カードを基に作成
注) 普通会計からの繰入金のうち、H20 の値は速報値

バス利用者の長期的な減少傾向には様々な原因があると考えられるが、大きな原因としてモータリゼーションの進展による自動車利用の増大ならびに少子高齢化によるバス利用者である生産人口の減少がある。バス利用者の減少は道路整備と大きく関連しており、新たな道路が開通することにより自動車の走行性が向上し、自動車交通が増加するのに対し、バス利用者は減る傾向にある。これは公共交通利用から自動車交通利用への転換が起きていると思われ、結果的にバスは自動車の持つ手軽さ、自由さなどにより劣勢にたたされている。

また、利用者へのアンケートからは、「運行本数が少ない」「バス停の風雨がづらい」「運賃が高い」といった利用する上での不便さや、「時刻表どおりに運行しない」「渋滞で時間がかかる」といったバス運行の不安定さに対して不満が寄せられている。

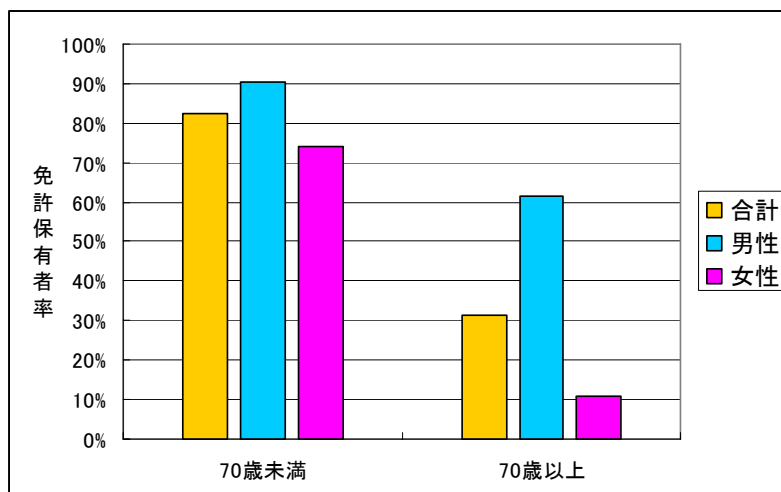
[13-30 図] バス利用上の不満



平成 19 年度 市民意識調査（仙台市交通政策課実施）より
調査対象 市内在住 15 歳以上 無作為抽出 有効回収世帯数 1,946 世帯

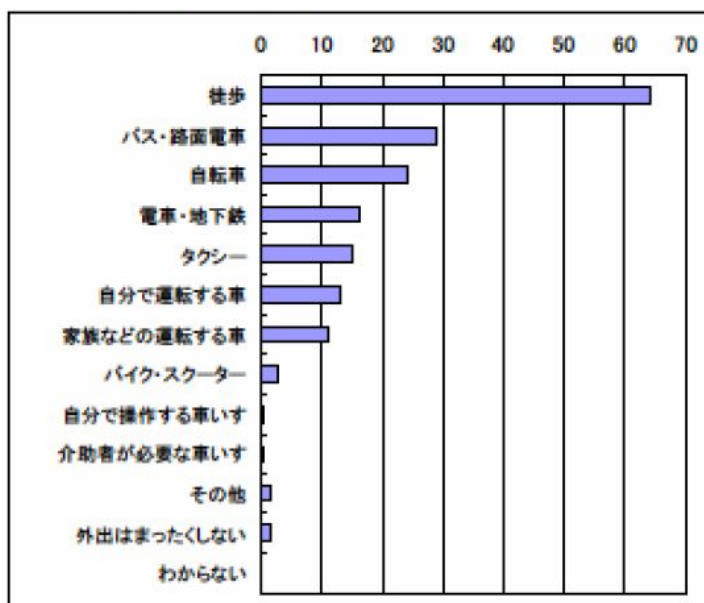
バスのサービスレベルが低下した場合の大きな課題として、交通弱者の移動が困難になることがあげられる。本市では郊外の古い住宅地での高齢化が進んでおり、さらに新しい住宅地においてもその年齢構成から、急激な高齢化が進む可能性が高い。一方、70 歳以上の高齢者の運転免許保有率はその下の世代に比べて低く、平均で 3 割程度しかない状況であり、アンケートでも例えば一人暮らしの高齢者の外出は徒歩やバスなどが主な手段となっており、今後、生活交通の確保等が課題となってくる。

[13-31 図] 世代別運転免許の保有割合（平成 19 年）



※平成 20 年度警察白書を基に作成

[13-32 図]一人暮らし高齢者の外出手段



出典：社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会
中心市街地再生小委員会第一次答申補足説明資料(2006、国土交通省)

ウ 公共交通等に関する取組

○アクセス 30 分構想推進計画

本市では、軌道系交通機関を基軸とし、バスがこれを補完して、市域を面的にカバーする利便性の高い公共交通体系の構築を目指すため、平成 11 年（1999 年）に「アクセス 30 分構想」を策定した。この構想では「市街化区域内の居住地から都心まで、及び主要拠点間を公共交通を利用しておおむね 30 分で移動できること」を目標とし、これを実現するために、移動時間短縮のための施策、公共交通の利用しやすさに着目したサービス向上施策、市民や企業との協働により進める TDM 施策を取りまとめた「アクセス 30 分構想推進計画」を策定し、取り組んでいる。

またアクセス 30 分構想推進計画の中で、特にバスに関連する施策を戦略的に推進するために、「オムニバスタウン計画」を策定し取り組んできた。この取組では公共交通優先システム（PTPS）の導入などにより、バス走行環境の改善を図るとともに、快適なバス待ち空間の整備やバスロケーションシステムを導入し、バスの利便性の向上を図ってきた。

○仙台市総合交通戦略

これまで公共交通の利用促進を柱とする交通施策を推進し、一定の効果は得られたが、依然として自動車利用の割合は高く、公共交通利用者は減少している。

今後、地下鉄東西線開業を捉え、公共交通の利用促進にこれまで以上に積極的に取り組む必要があり、従来の施策にとらわれず、過度な自動車利用からの転換施策、都心の交通環境改善施策など様々な交通施策の中から、より効果のある施策を重点的かつ総合的に推進する「仙台市総合交通戦略」を策定し展開する予定としている。

＜戦略の基本方針＞

- ・「まち」：交通軸上に都市機能を適切に集約し、環境に配慮した「機能集約型都市」の形成
- ・「交通」：安心・安全で利便性の高い公共交通体系を構築し過度な自動車利用からの転換
- ・「ひと」：地域の魅力や活力を維持する市民協働

○せんだいスマート

「せんだいスマート」とは市民一人一人が移動する際の手段として、自動車利用から公共交通利用へと意識を転換し行動してもらうため行う一連の取組を意味する。平成 21 年 6 月に「仙台市公共交通利用促進協議会」を組織し、交通事業者、大学、NPO、行政等関係機関が協力しながら「せんだいスマート」に取り組んでいる。

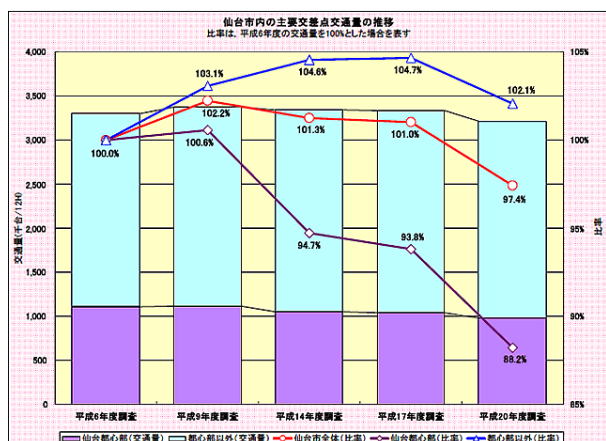
④ 自動車交通と道路の状況

ア 自動車利用の状況

自動車交通量については、市内主要交差点交通量の推移を見ると、平成 9 年度（1997 年度）以降、市全体では漸減傾向にあり、特に都心部では大きく減少している。これは、郊外における大規模店等の立地が進んだ結果、都心部への流入が減少したことなどが考えられる。

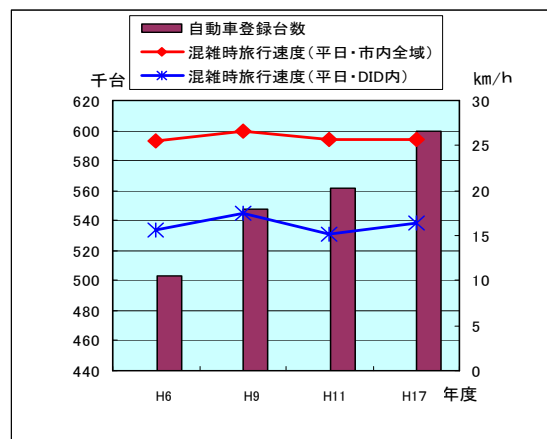
また本市における混雑時の旅行速度は近年ほぼ横ばいであり、データ上は、必ずしも渋滞が悪化している状況ではない。しかし、市民アンケート等では渋滞への不満が常に上位に来ており、市民の関心は高い状況にある。

【13-33 図】市内の主要交差点交通量の推移



出典：仙台市交通政策課ホームページ

【13-34図】市内の自動車台数と混雑時旅行速度の推移



出典：自動車台数は「大都市比較統計年表」、混雑時旅行速度は「国土交通省東北地方整備局資料（道路交通センサス）」

[13-35 表]市民アンケートによる「評価しない」割合の推移

※“評価しない”：「どちらかといえば評価しない」＋「全く評価しない」

	平成 18 年度	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
1 位	渋滞緩和の対策 59.5%	渋滞緩和の対策 53.6%	渋滞緩和の対策 49.8%	渋滞緩和の対策 51.1%
2 位	バス・地下鉄などの公共交通網の整備 44.4%	自転車・歩道整備などの交通安全対策 49.1%	自転車・歩道整備などの交通安全対策 47.2%	自転車・歩道整備などの交通安全対策 48.9%
3 位	安心して生活できる防犯体制の整備 41.4%	バス・地下鉄などの公共交通網の整備 39.4%	安心して生活できる防犯体制の整備 38.4%	子育て支援の充実 40.6%
4 位	商店街の活性化や地域産業の振興 40.7%	安心して生活できる防犯体制の整備 38.8%	商店街の活性化や地域産業の振興 37.7%	商店街の活性化や地域産業の振興 40.3%
5 位	幹線となる道路網の整備 40.0%	商店街の活性化や地域産業の振興 36.8%	バス・地下鉄などの公共交通網の整備 37.6%	安心して生活できる防犯体制の整備 38.6%

出典：平成 21 年度仙台市施策目標調査報告書

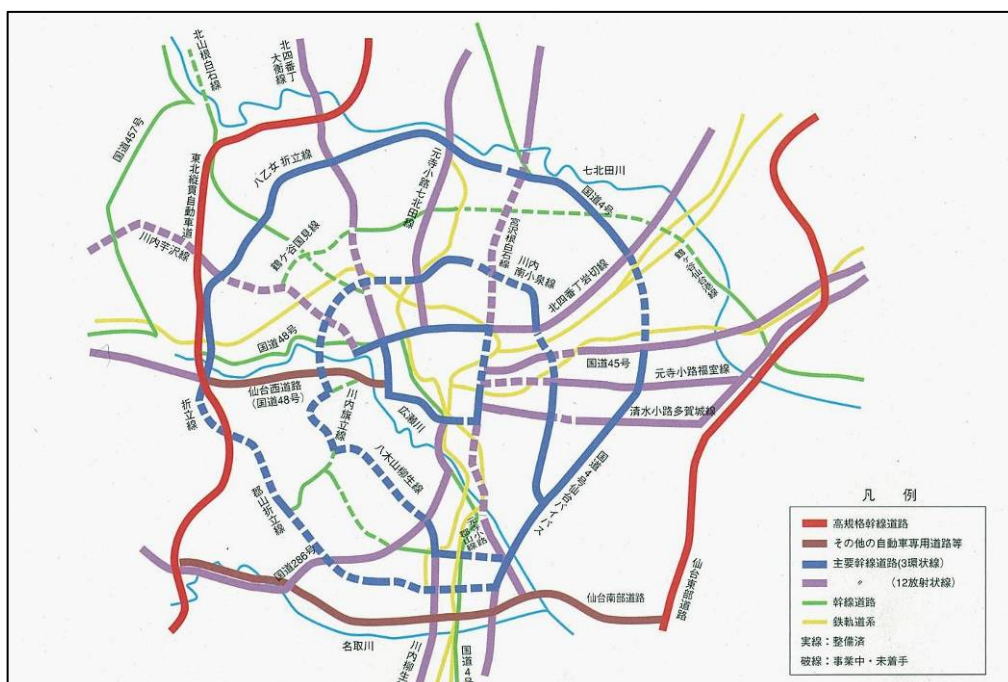
イ 本市の道路整備の状況

本市の道路は都市計画道路を中心にネットワークが構築されている。本市の都市計画道路網は、高度経済成長期にあたる昭和 40 年代前半に、人口増大に伴う市街地の拡大を見通して大幅な見直しを行い、その後も、隣接市町との合併による追加などを経て、現在に至っている。その間、骨格幹線道路網となる 3 環状 12 放射状線の整備による渋滞解消や市街地拡大に対応した整備などを進めてきた。

しかし、整備費用が多大なことなどから平成 20 年度末（2008 年度末）の整備率は 67%程度にとどまり、130km を超える未整備区間が残っている一方で、都市計画道路事業費の減少傾向から、今後さらなる整備の長期化、及びそれに伴う建築制限の長期化が懸念される。

また、人口減少時代の到来や少子高齢化の進展などの社会環境の変化に伴い、機能集約型都市の形成など、新たなまちづくりへの対応が課題となってきた。

[13-36図]本市の都市計画道路網



出典：仙台市都市整備局「2008 仙台の都市計画」

[13-37 表] 都市計画道路の整備状況（平成 21 年 3 月末現在）

計画延長	整備済延長	事業中延長	未着手延長	整備率	着手率
502.6km	340.46km	29.48km	132.66km	67.7%	73.6%

出典：仙台市建設局事業概要



出典：仙台市都市整備局資料

ウ 自動車交通と道路に関する本市の取組

○都市計画道路網の見直し

本市では、財政制約の増大や社会環境の変化に伴い生じてきた都市計画道路に関する様々な課題を受けて、新たな見直しに着手し、平成 21 年（2009 年）3 月に見直しの目標や、視点、手順などの基本的な考え方を取りまとめた「仙台市都市計画道路網見直し方針」を策定した。

現在、同見直し方針に基づき、まちづくりの誘導、交通処理機能の確保、既存道路の活用などの視点から指標を設定し、見直しの検討対象とする個々の道路の必要性について、総合的に評価し本市の将来都市像に対応する都市計画道路網の検討を行っている。

○総合道路整備計画

本市では、地下鉄東西線開業時に必要な駅へのアクセス道路、駅前広場等の整備や、鉄道（地下鉄・JR）駅へのアクセスやバス路線等の公共交通を支援する道路の整備を行い、機能集約型都市の実現を目指すとともに、効率的な道路整備を行うことによって早期に事業効果が現れることを目指し、平成 18 年（2006 年）に「仙台市総合道路整備計画」を策定し、道路事業を行っている。

○駐車場に関する取組

本市中心部では経済活動に伴う物資等の流動を担う荷さばき車の路上駐車が多く、道路

の交通混雑や歩行者の通行の安全性低下を招いているため、平成 19 年（2007 年）には駐車場附置義務条例を改正し荷さばき駐車施設の附置義務化を行ったほか、路上荷さばき駐車施設の確保などに取り組んでいる。

⑤ 歩行者・自転車の状況

ア 歩行者・自転車環境の状況

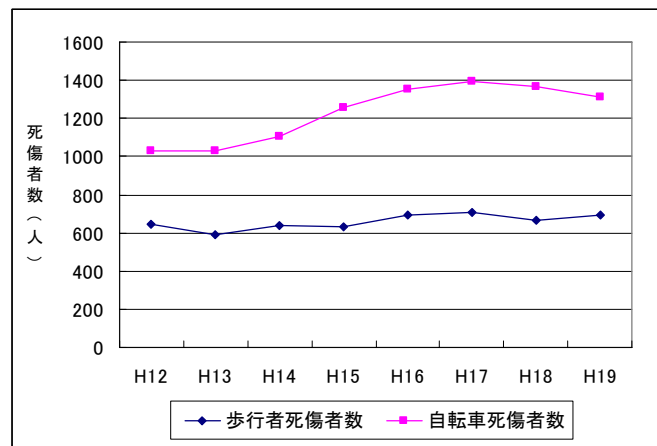
本市における歩行者及び自転車の事故による死傷者数は、近年ほぼ横ばいか、減少傾向にある。しかし、この 2 年間、市民アンケートでは評価しない項目の上位として「自転車・歩道整備などの交通安全対策」が挙げられており、市民が歩行者環境や自転車環境に対し高い関心を持ち、かつ現状に必ずしも満足していないことがわかる。

さらに歩行者に対して実施した都心の歩道に関するアンケート結果からは、「街路樹」「アーケード」「歩道の広さ」に対し評価は高いが、「歩道を走る自転車」「歩道の段差」「駐車場の出入口」など、安全性に不満を感じている市民が多い。

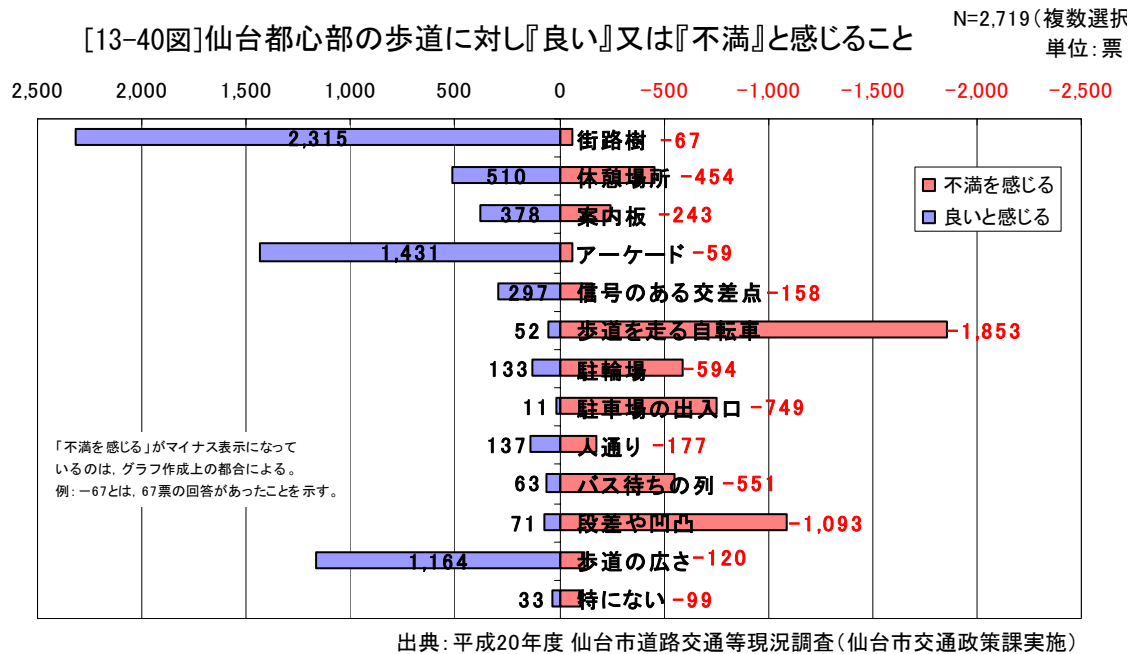
また本市では、都心部等において「交通バリアフリー基本構想」に基づき高齢者や身体障害者の方などが移動しやすい環境づくりを進めているが、路上放置自転車等による歩行空間の阻害などにより、スムーズに移動できない場所も多く、大きな課題となっている。

一方で、自転車は環境にやさしく、手軽に移動できる乗り物として優れており、特に中心部においては、重要な交通手段の一つとなっていることから、その利用環境の向上も望まれている。

[13-39図] 歩行者と自転車の事故による死傷者数の推移



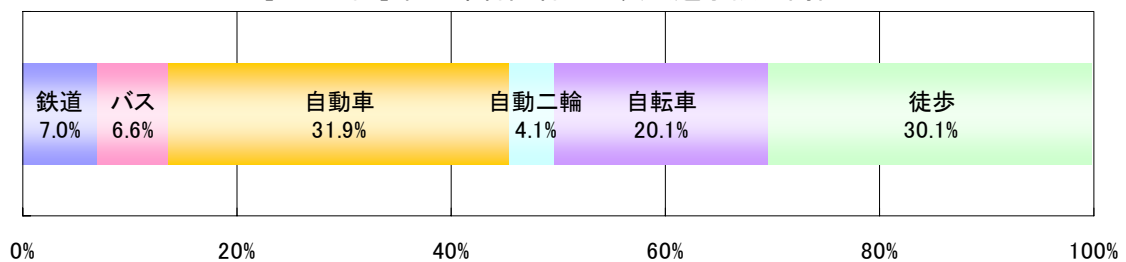
※仙台市統計書を基に作成



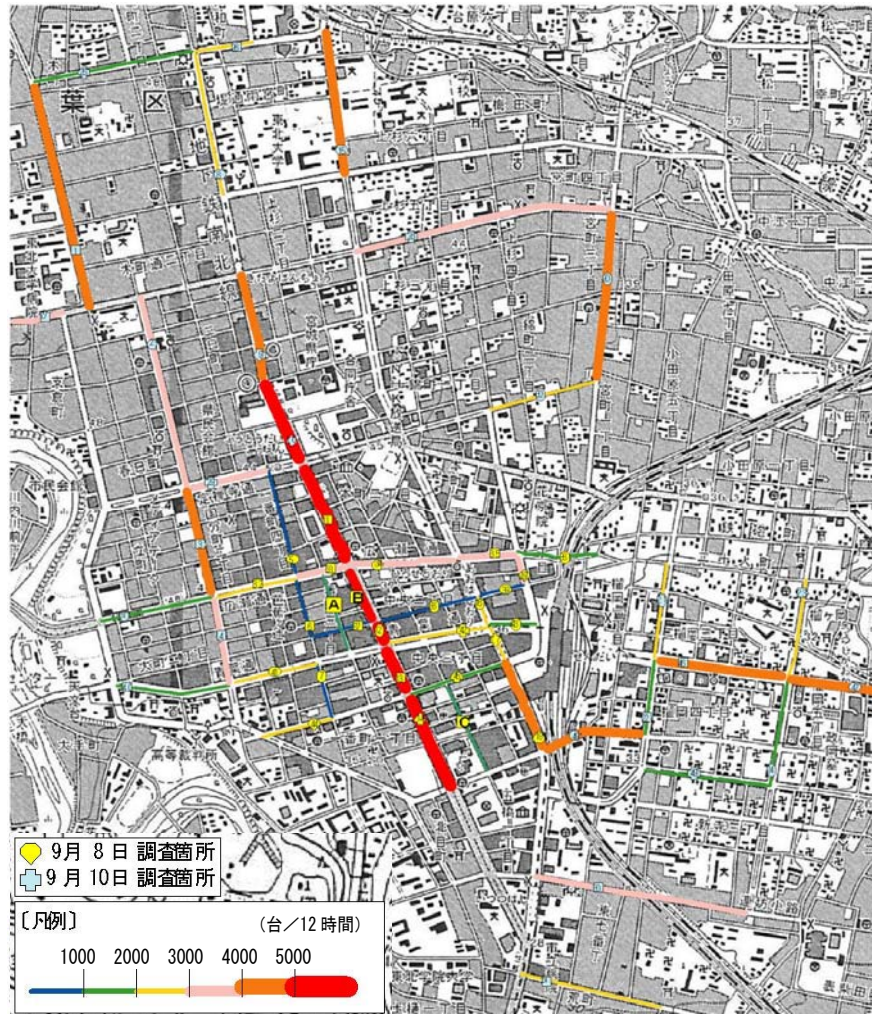
[13-41図] 都心部ブロック別の自転車・バイクの路上放置台数



[13-42 図] 中心部居住者の代表交通手段の割合



[13-43 図] 都心部の自転車交通量



出典：H20 年仙台市道路交通等現況調査（A～CはH18 年まちなか自転車走行社会実験調査におけるデータ）

イ 歩行者・自転車に関する取組

○交通バリアフリー基本構想

本市では、平成 12 年（2000 年）に制定された「交通バリアフリー法」に基づく「交通バリアフリー基本構想」を平成 15 年（2003 年）に策定し、交通施設のバリアフリー化を推進している。また平成 18 年（2006 年）には対象者や対象施設が拡充され、これまでの「交通バリアフリー法」と「ハートビル法」が統合された「バリアフリー新法」が制定されたことを受け、新法に基づく新たな基本構想の策定を行うこととしている。

○杜の都のまちなか自転車プラン

本市では便利で環境にやさしい自転車の利用を進めるとともに、自転車のもたらす様々な課題の解決を目指し、平成 18 年（2006 年）に「杜の都のまちなか自転車プラン」を策定した。現在このプランに基づき、都心部における自転車走行環境の改善のほか、路上放置自転車対策や駐輪場の整備、ルール・マナー向上に向けた取組を進めている。

(3) 都市インフラの課題と取組

① 都市インフラ整備に関する課題

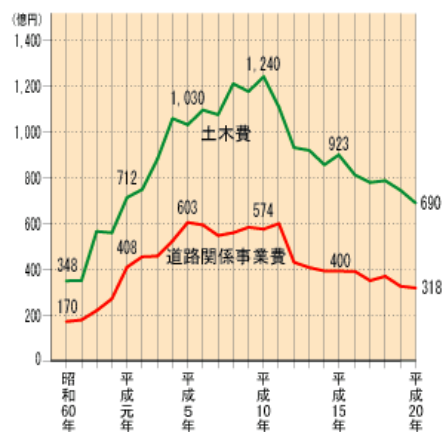
義務的経費の拡大など、市の厳しい財政状況から、普通建設事業費は年々減少してきており、今後もさらなる削減が必要となることが予測される。

その一方、今後、都市構造がさらに外延化・低密度化した場合、インフラへの投資効果が小さくなる傾向にあることから、少ない事業費を有効に使えるようになる可能性がある。

[13-44 図] 費目別の歳出の見通し



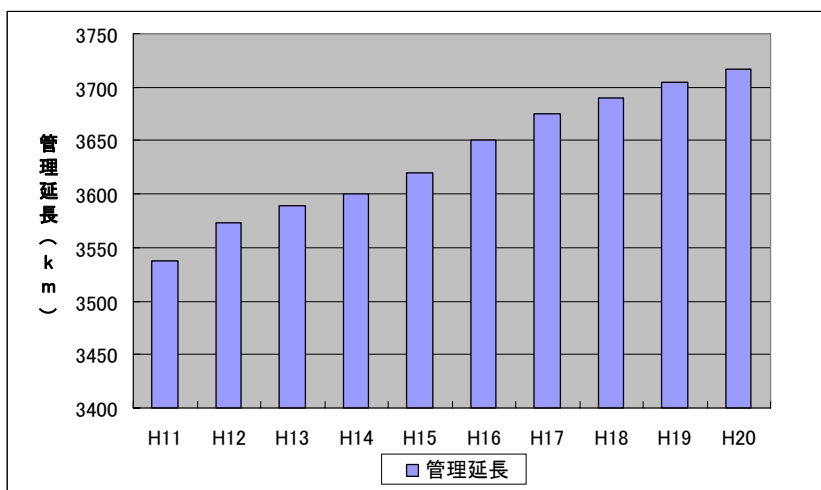
[13-45 図] 土木費・道路関係事業費推移



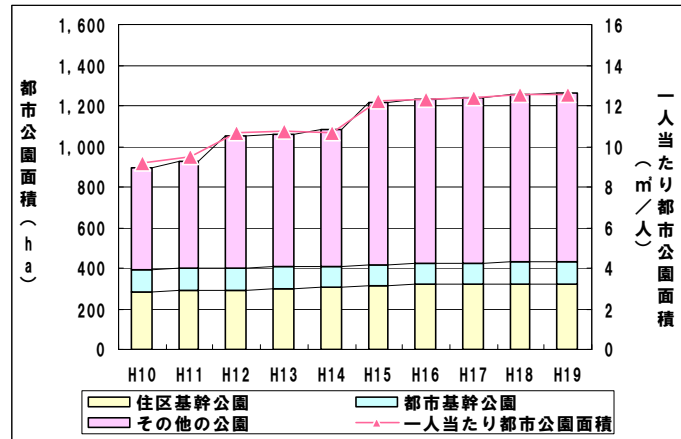
② インフラに対する維持管理の課題

近年、投資額は減少してきているとはいえ、各公共施設の新規整備は毎年行われており、そのため、維持管理の対象となる施設の延べ量も年々増加している。

[13-46 図] 道路管理延長の推移

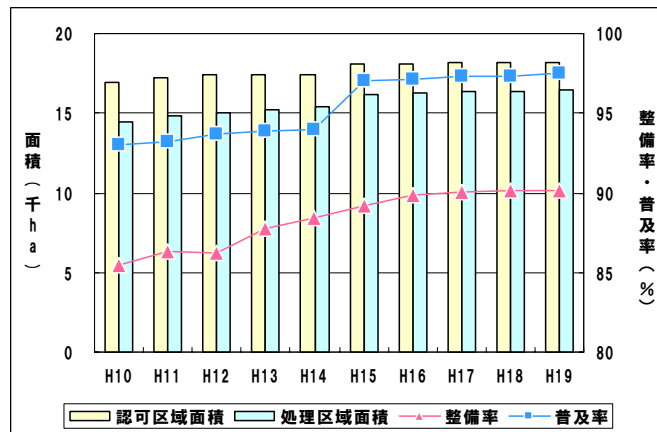


[13-47 図] 都市公園整備の推移



※大都市比較統計年表（大都市統計協議会）を基に作成

[13-48 図] 下水道整備の推移

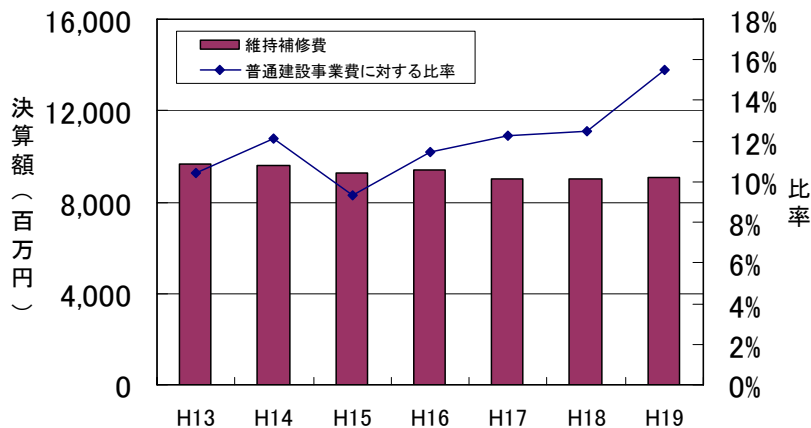


※大都市比較統計年表（大都市統計協議会）を基に作成

本市の公共施設等の維持補修費については、近年、おおむね横ばいの傾向にあるが、普通建設事業費が減少する中で、それに対する比率は大きく上昇している。

一方、都市の外延化や人口減少などにより人口密度が低下した場合、住民一人当たりの維持更新費用は増加することが予想され、維持管理水準の低下を招かないためにも、効率的なインフラの整備が必要である。

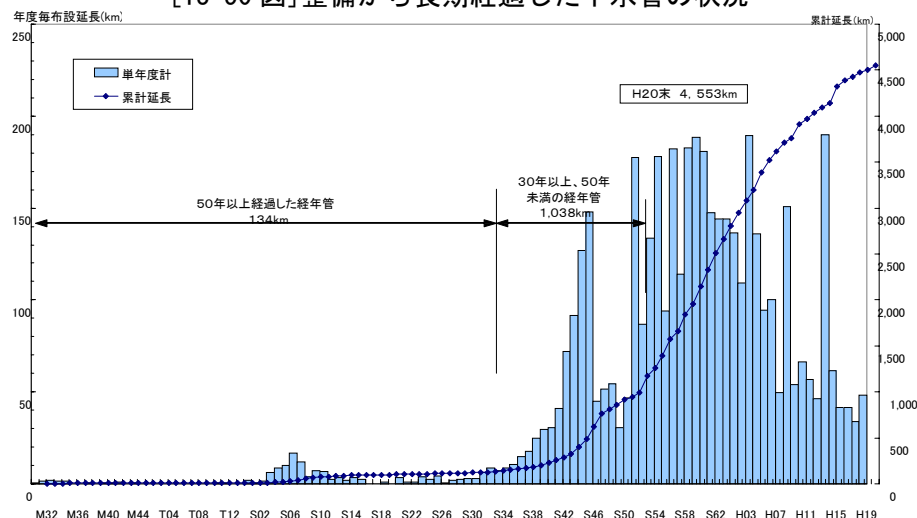
[13-49 図] 維持補修費の経年変化（決算額）



※仙台市決算カードを基に作成

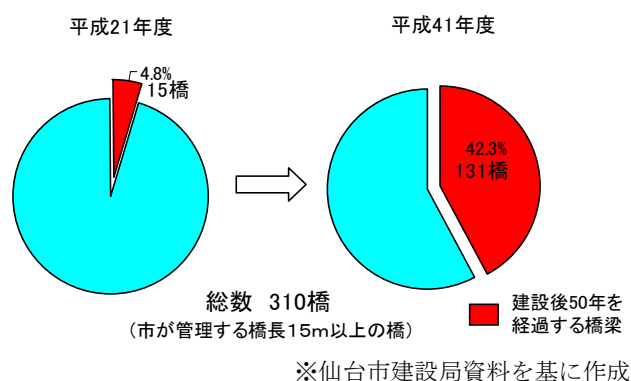
また、例えば下水道事業では、昭和30年～40年代に大量に整備された下水管が近いうちに改築更新の対象となり、今後その費用の増大が見込まれるほか、道路事業において老朽化した橋梁が今後急激に増えたり、あるいは公園事業においても開設後長期間経過した施設が増えるなど、インフラの老朽化に伴う更新・改築費用の負担は、今後、市の財政の大きな圧迫要因となる可能性が高い。

[13-50 図] 整備から長期経過した下水管の状況

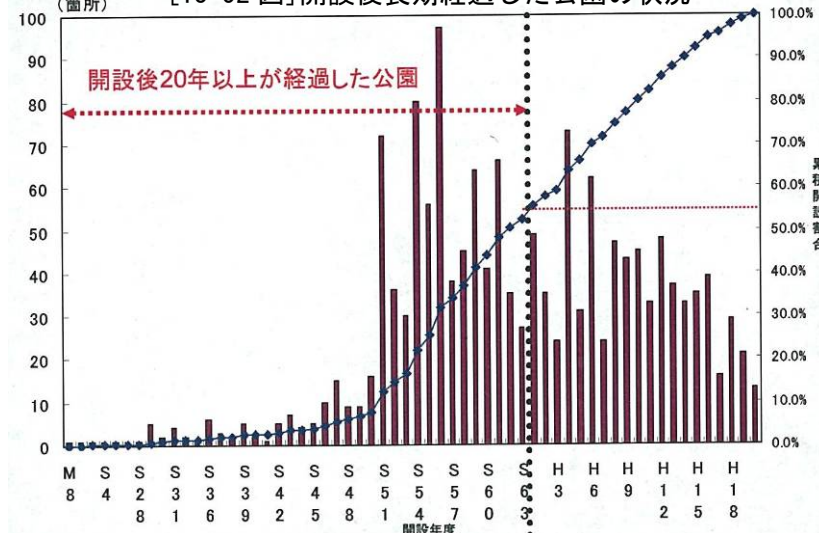


出典：仙台市建設局資料

[13-51 図] 建設後50年以上の橋梁



[13-52 図] 開設後長期経過した公園の状況



出典：杜の都の環境をつくる審議会 第2回専門部会資料 (H21.7)

③ インフラの維持管理に関する本市の取組

今後の都市インフラの老朽化などに対応して、現在本市では次のような施策を行っている。

ア 下水道アセットマネジメントの取組

本市下水道事業では、資産情報や最新の知見に基づきリスクを抑制しながらコスト縮減やサービス向上を図るアセットマネジメントの導入に取り組んでいる。

導入に当たっては、先進都市の事例等を分析・活用し、点検や更新の実施等の資産管理の強化に加え、業務手順やシステム等の整備、人材育成等を進めることにより、下水道事業全体の効率化を図る。

イ 橋梁の長寿命化

本市が管理する道路橋について、今後老朽化した橋梁が急速に増加し、短期間に橋梁の修繕や架け替えに要する予算が必要となることから、従来の対処療法的な修繕及び架け替えから、予防保全的な修繕及び長寿命化修繕計画に基づく架け替えに政策転換し、予算の平準化及び維持管理費の縮減を目的とした、長寿命化修繕計画の策定を平成 20 年度より行っている。

ウ 都市公園のアセットマネジメント

本市の都市公園内の公園施設（建物、工作物等）について、今後進展する老朽化に対する安全対策を強化し、改築・更新費用の平準化を図る観点から、予防保全的管理の下で、既存施設の長寿命化対策及び計画的な改築・更新を行うことを目的として、公園施設長寿命化計画の策定を平成 21 年度より実施することとしている。

エ 市有施設の長寿命化

本市には様々な市有施設があるが、平成 20 年 4 月に「適正な保全と更新に関する実施方針」及び「長寿命化建築計画指針」、「保全計画作成指針」、「点検指針」、「建替・改修判断指針」の 4 指針を定め、市有施設の長寿命化に取り組んでいる。