

1-1. 立地適正化計画作成の背景

○ 多くの地方都市では、これまでの人口増加を背景とした郊外開発によって市街地が拡散してきました。しかし、今後は急速な人口減少が見込まれており、拡散した市街地のままで人口が減少すると、一定の人口密度に支えられている医療・福祉・子育て支援・商業などの生活サービスの提供が将来困難になりかねない恐れがあります。さらに、このような人口減少・高齢者の増加という人口動態の変化に加え、道路や上下水道などの社会資本の老朽化が急速に進展しており、厳しい財政状況の下で、老朽化への対応もあわせて求められています。

こうした背景を踏まえ、国においては、人口減少下にあっても、高齢者でも出歩きやすく健康・快適な生活を確保することや、子育て世代などの若年層にも魅力的なまちにすること、財政面・経済面で持続可能な都市経営を可能とすること、低炭素型の都市構造を実現すること、さらには災害に強いまちづくりの推進などのため、平成 26 年 8 月の都市再生特別措置法の改正により「立地適正化計画」を制度化しました。作成にあたっては、都市全体の構造を見直し、医療、福祉、商業などの生活サービス施設や住居がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活サービス施設にアクセスできるなど、日常生活に必要なサービスが住まいなどの身近に存在する『多極ネットワーク型コンパクトシティ』を推進していくことが重要としています。

本市は、これまでもコンパクトな市街地とその周辺に広がる農村集落が交通ネットワークで結ばれた、集約型都市構造の実現に向けて取り組んできました。しかし、人口は平成 23 年の約 17.8 万人をピークに減少傾向に転じ、平成 47 年には約 15 万人に減少することが見込まれています。第 4 次総合計画後期基本計画においても、人口減少・少子高齢化への対応を重要かつ喫緊の課題として捉える中で、住民の日常生活を支える様々なサービスが受けられる拠点の形成や、拠点と居住地を結ぶ公共交通ネットワークの強化など、高齢者でも出歩きやすい快適な生活環境や、若年者にも魅力的なまちを実現などにより、定住人口の維持、交流人口の増加、選ばれるまちづくりに向けた取組を推進するため、立地適正化計画を作成することとしました。

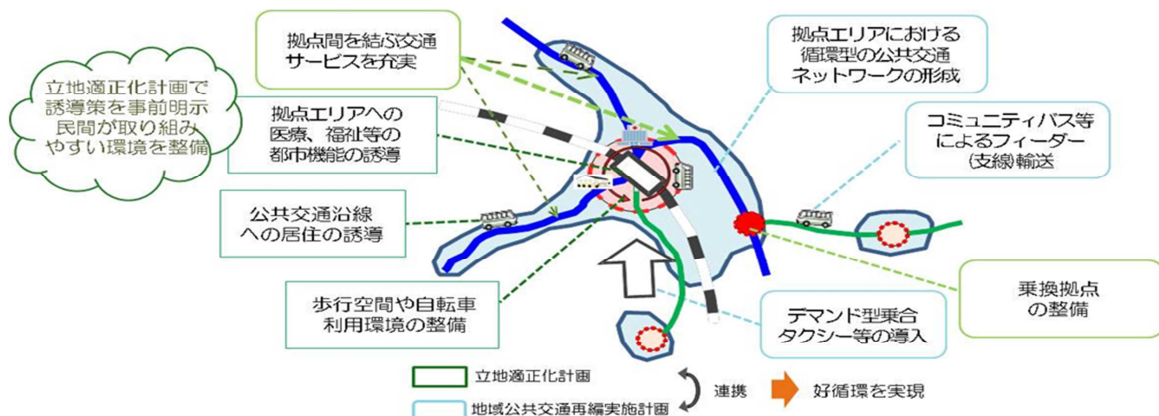


図 多極ネットワーク型コンパクトシティの概念図（資料：国土交通省）

1-2. 市の沿革

- 昭和 29 年 3 月に佐倉町・臼井町・志津村・根郷村・弥富村・和田村の 6 町村の合併により佐倉市が誕生し、その後旭村及び四街道町の一部が編入され、現在に至っています。

本市の都市計画に関する基本的な方針（以下、都市マスタープラン）では、市の成り立ちに加え、生活圏や地域特性、鉄道駅を考慮し、市域を大きく 4 つ（佐倉・根郷地域、臼井・千代田地域、志津地域、和田・弥富地域）のエリアに分け、地域ごとの将来像や基本方針を定めています。

4 地域のうち、佐倉・根郷地域、臼井・千代田地域、志津地域の 3 地域は、鉄道駅を中心にそれぞれ市街地が形成され、その周辺に農村集落が点在する地域となっています。また、和田・弥富地域は、豊かな自然に囲まれた農村地域となっています。

本市は、これらの市街地や集落を交通ネットワークで結んだ多極型の都市構造が大きな特徴になっています。

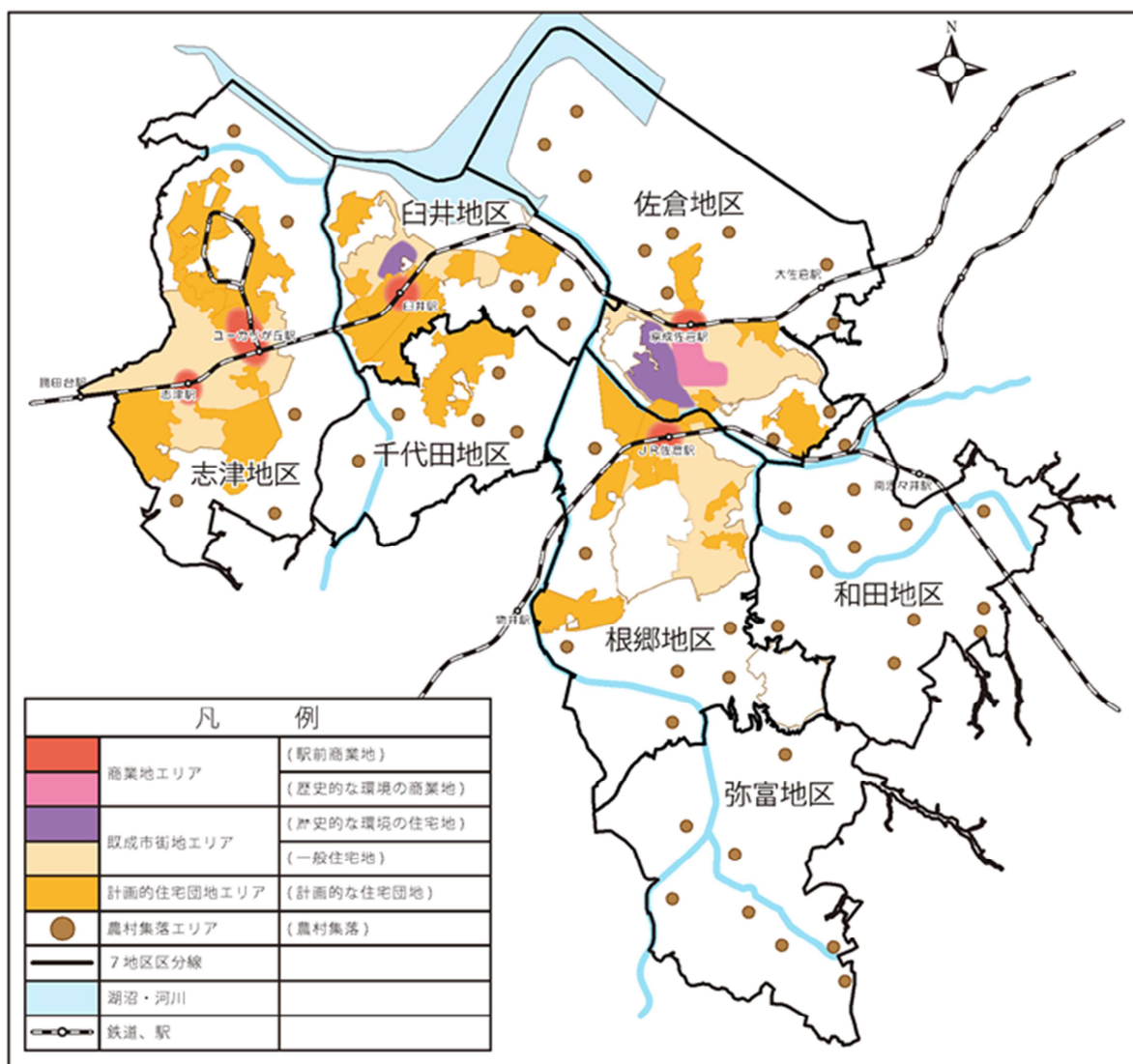


図 地区区分と市街地・農村集落の分布状況（資料：佐倉市都市マスタープラン）

1-3. まちづくりの方針

○ 本市では、平成 13 年に都市マスタープランを策定して以降、都市構造の基本的な考え方は、印旛沼などの豊かな自然環境の保全とともに、市街地内に立地する様々な生活サービスの利便性を誰もが享受できるようネットワーク化された、集約型の都市構造の実現を目指すとしてきました。

平成 23 年の改定にあたっては上記の考え方を継承し、将来像を『都市と農村が共生するまち 佐倉』と掲げ、市街地や農村集落規模を維持し、鉄道駅周辺を地域の拠点として公共公益施設などの集積などにより拠点性を高めるとともに、交通ネットワークの充実による歩いて暮らせるまちづくりを推進することや、空き家などの既存ストックの活用、自然環境を活かした観光資源の整備や企業誘致などの産業振興などに取り組んできています。

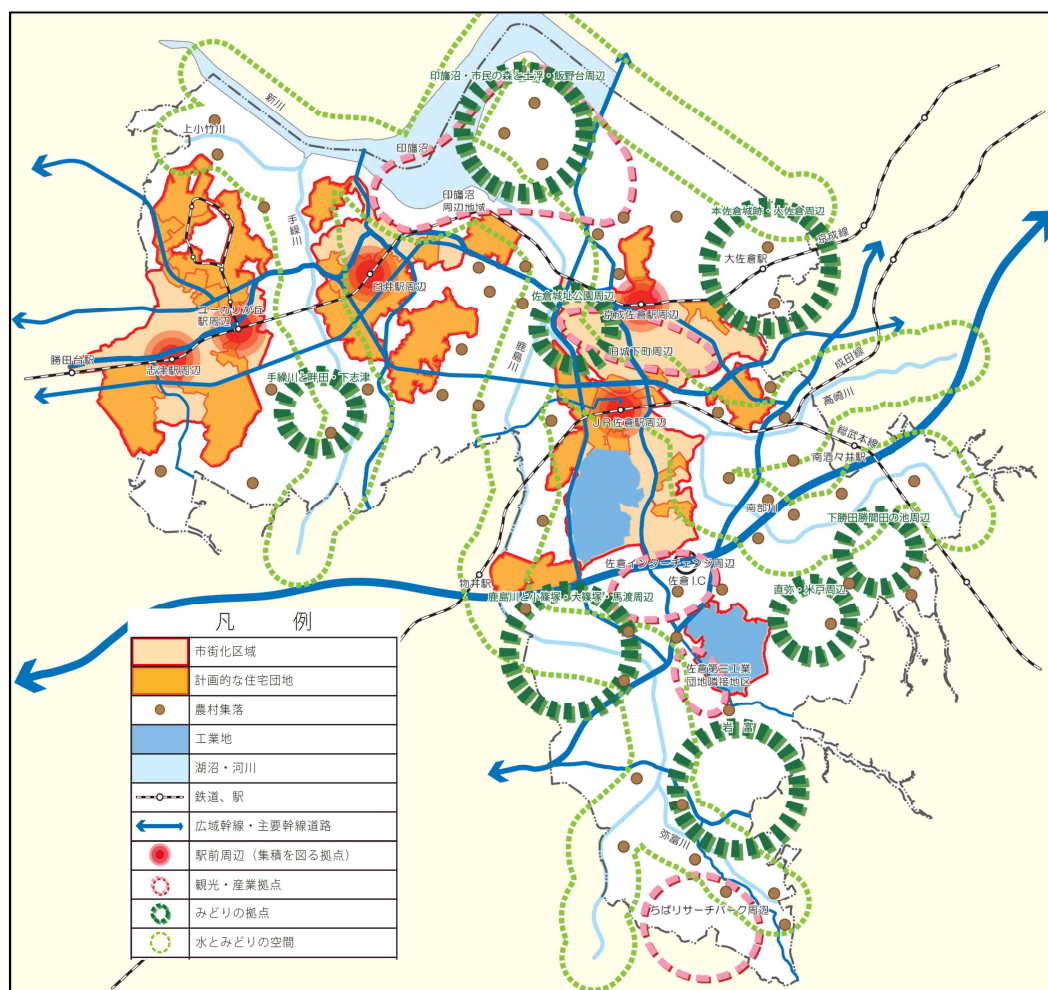


図 将来都市構造図（資料：佐倉市都市マスタープラン（一部時点修正））

1-4. 立地適正化計画で定める事項

- 立地適正化計画には、以下の事項を定めることとされています。本市の都市マスタープランは、将来像を『都市と農村が共生するまち 佐倉』とし、佐倉・根郷地域、臼井・千代田地域、志津地域、和田・弥富地域の4つの地域ごとにまちづくり方針を掲げていることから、それぞれの地域に都市機能誘導区域などの区域の設定をします。なお、これらの区域設定は市街化区域とする法律上の規定がありますが、地域全体が市街化調整区域である和田・弥富地域にも市独自に区域を設定し、取組方針を検討することとします。

表 立地適正化計画の記載内容

記載事項	考え方など
立地適正化計画の区域	都市全体を見渡す観点から、都市計画区域全体を立地適正化計画の区域とすることが基本となります。
立地の適正化に関する基本的な方針	中長期的に都市の生活を支えることが可能となるようなまちづくりの理念や目標、目指すべき都市像を設定します。また、一定の人口密度の維持や生活サービス施設の計画的配置及び公共交通の充実のための施策を実現する上での基本的な方向性を記載します。
居住誘導区域	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を維持するため居住を誘導する区域です。併せて、居住を誘導するために必要な施策に関する事項を定めます。
都市機能誘導区域・誘導施設	都市機能誘導区域は、医療・福祉・商業などの生活サービス施設を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供が図られるよう定める区域です。また、都市の居住者の共同の福祉や利便のため必要な施設を誘導施設として区域ごとに定め、立地を誘導するために必要な施策に関する事項を定めます。

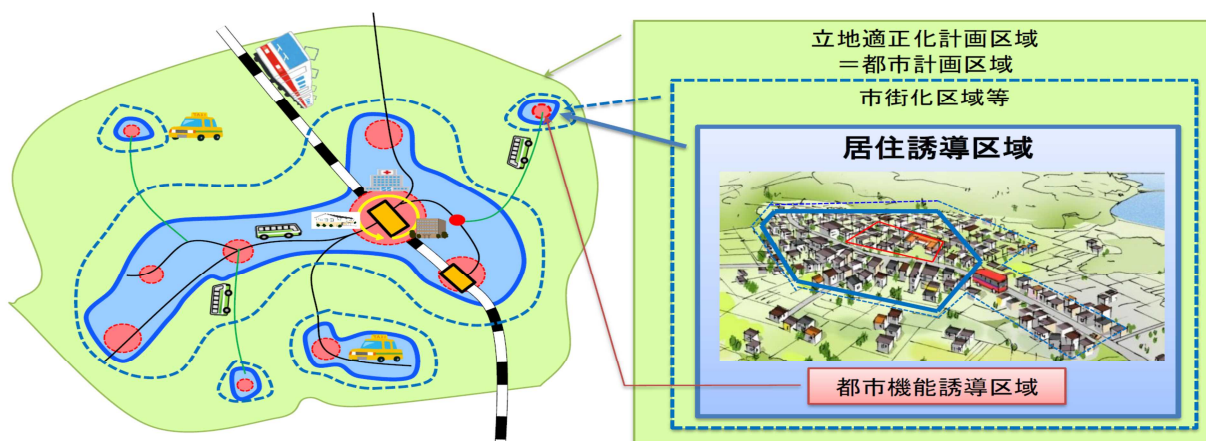


図 立地適正化計画で定める区域のイメージ（資料：国土交通省）

1－5．立地適正化計画の目的及び位置付け

（１）計画の目的

- 人口減少や高齢化が見込まれる中でも、持続可能なまちを目指し、高齢者でも出歩きやすい快適な生活環境の実現や、若年者にも魅力的なまちを実現するため、立地適正化計画を作成します。

（２）計画の位置付け

- 立地適正化計画の作成にあたっては、上位計画である佐倉市総合計画や都市計画区域マスタープランに即するとともに、佐倉市都市マスタープランの一部として、多極ネットワーク型コンパクトシティの実現において重要な要素である公共交通や、住宅、産業、医療、福祉、防災などの多様な関連分野との連携を図る必要があります。

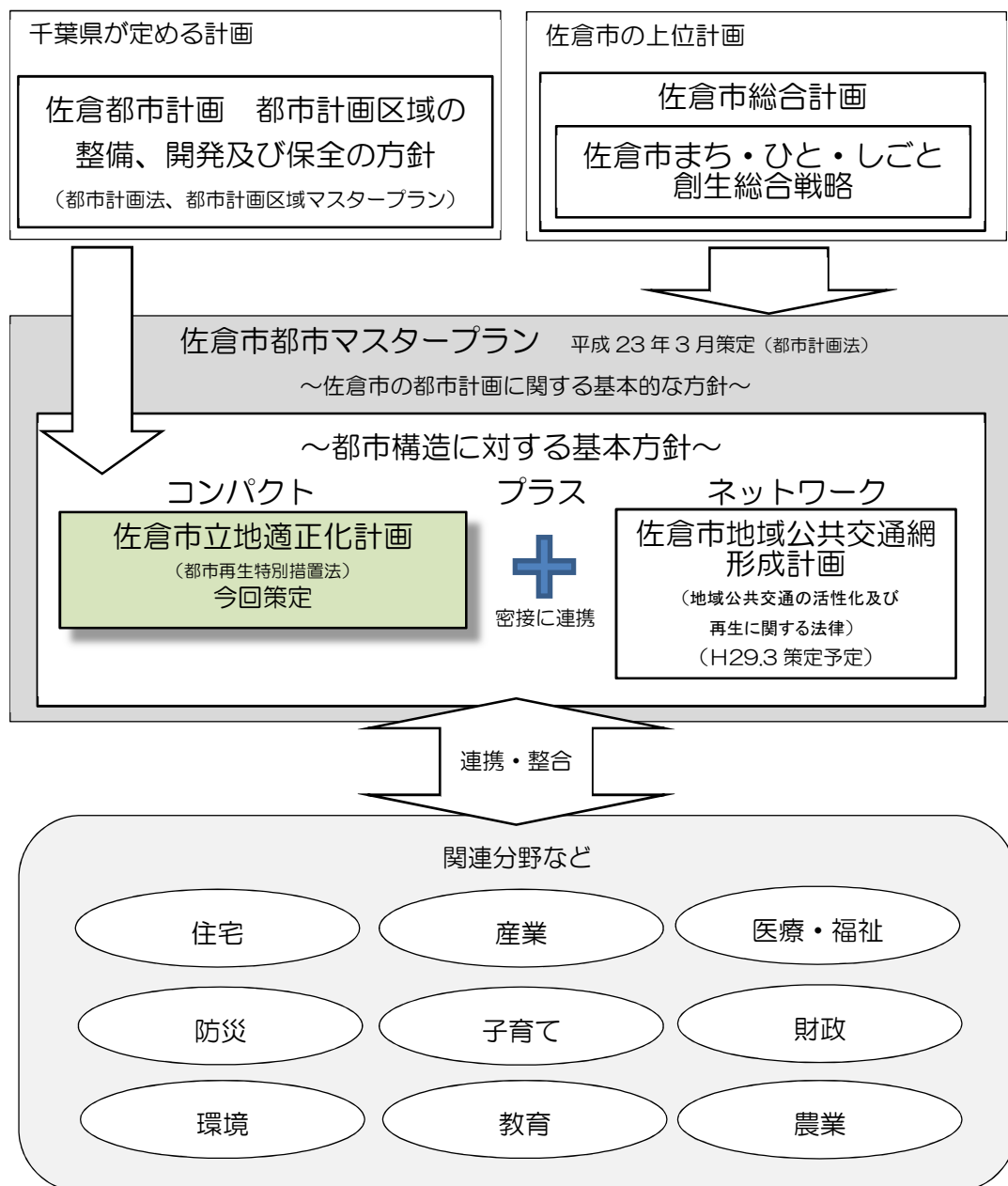


図 立地適正化計画の位置付け

1－6．主な関連施策との連携について

(1) 公共交通との連携

- 現在の都市構造は、鉄道駅を中心とした3つの市街地群と、和田・弥富地域の農村地域があり、それらを鉄道や路線バスなどの交通ネットワークで結んでいます。将来に向けて、居住や生活サービス施設の立地の適正化を目指す本計画と、持続可能な公共交通網の形成を目指す「地域公共交通網形成計画」が連携することで、過度に自動車に頼らずに、安全・安心に外出できる生活環境と利便性を享受できる取組を推進していくことが重要です。

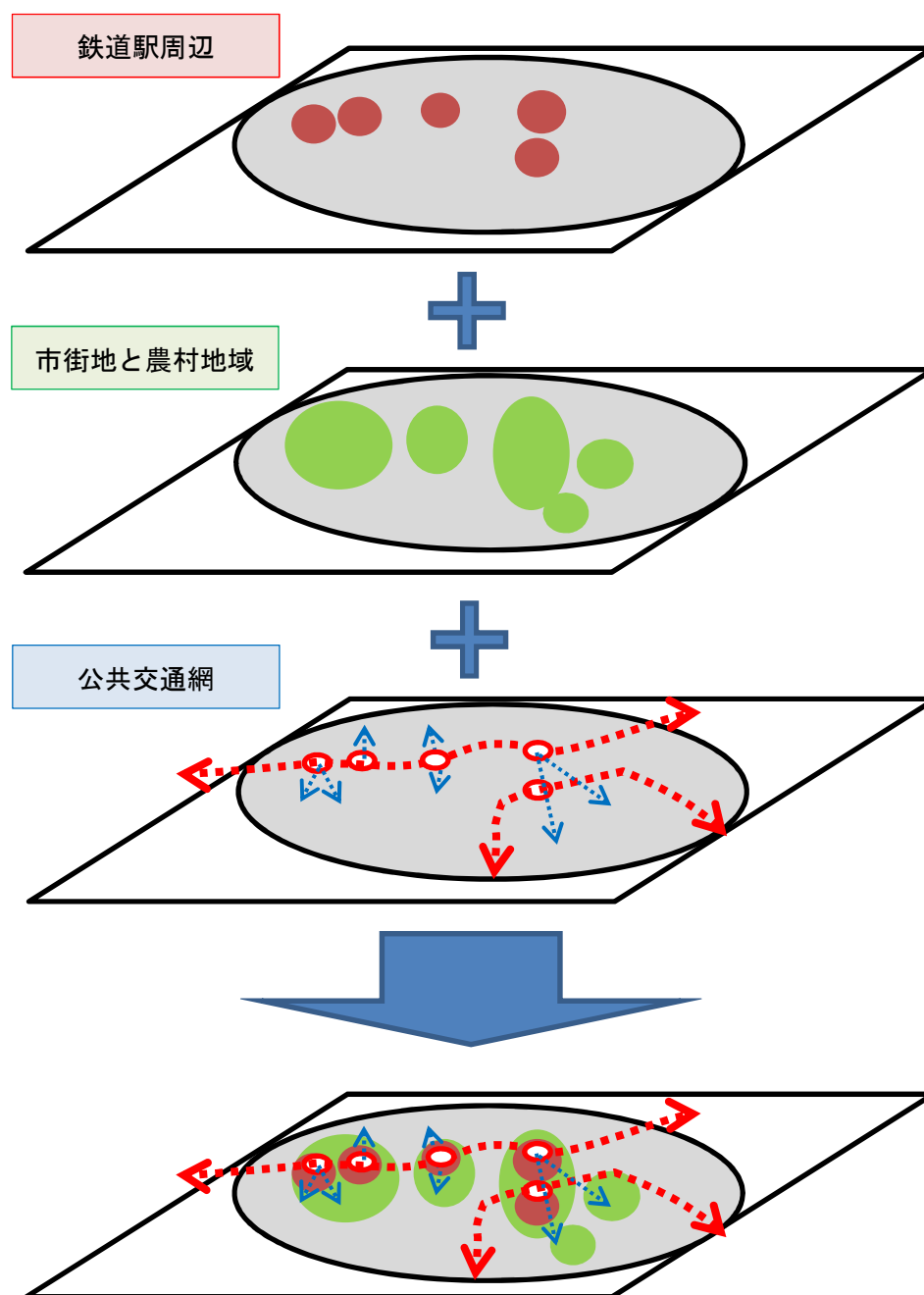


図 現在の都市構造のイメージ

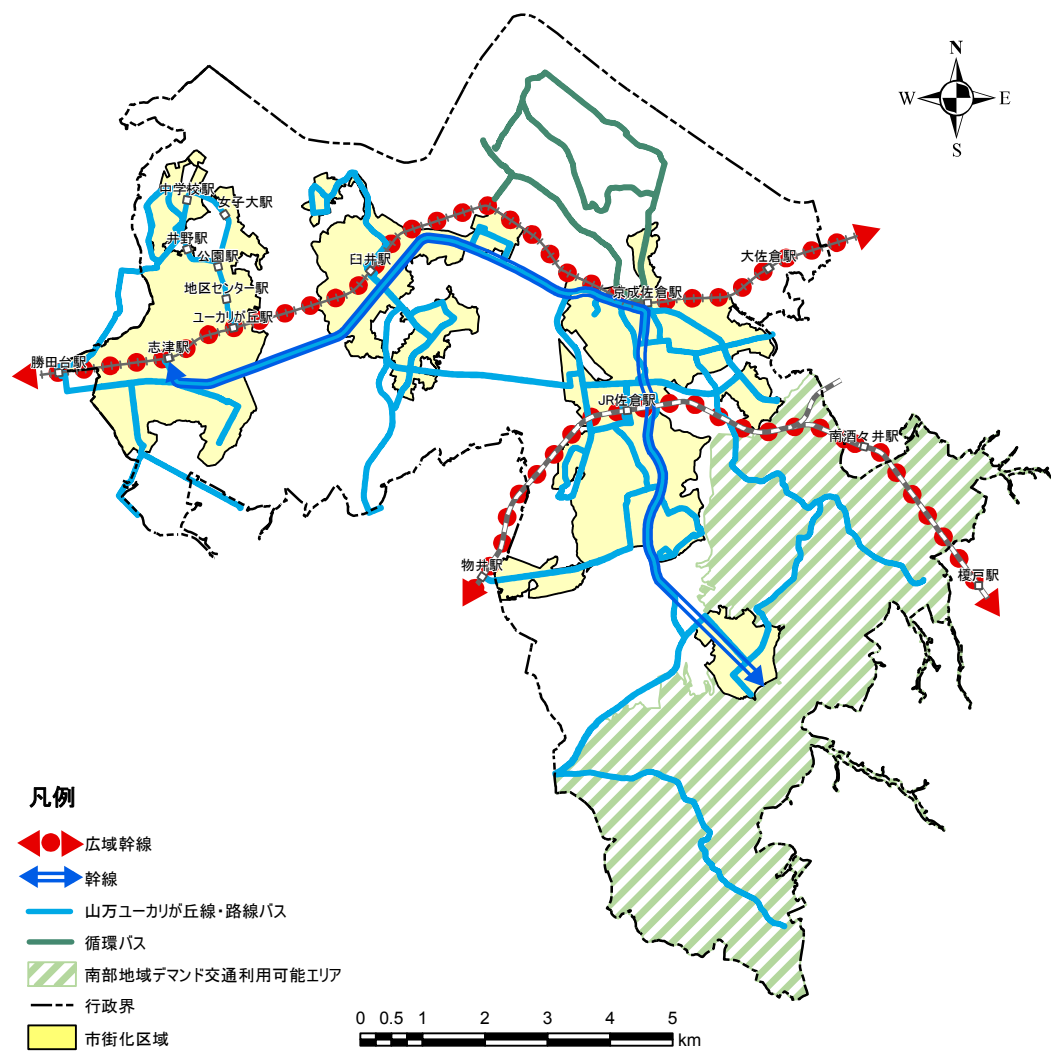


図 現在の公共交通ネットワークの状況

表 公共交通ネットワークの役割

ネットワーク	ネットワークの特徴	公共交通確保区域の定義
A 広域幹線ネットワーク (京成線・JR線)	・広域的かつ大量輸送が可能なうえ、定時制・速達制に優れた交通手段。市内だけでなく、他県、他市までの移動に供され、本市の公共交通網の骨格となる路線	・鉄道駅から概ね半径 800m 圏
B 幹線ネットワーク (臼井線、神門線)	・バス路線のうち、広域的かつ拠点同士（駅や病院）を結んでおり、市内のバス路線の中でも幹となる路線	・山万ユウカリが丘線の各駅から概ね半径 500m、又は、バスが通る道路の道路端から 300m の帯状の範囲
C 生活路線ネットワークⅠ (山万ユウカリが丘線、幹線ではないバス路線)	・各地域と広域幹線を結ぶ、日常生活に欠かすことのできない路線	
D 生活路線ネットワークⅡ (佐倉市循環バス、南部地域デマンド交通)	・民間事業者の事業では成立が難しい『交通空白地域』における路線	【佐倉市循環バス】 ・佐倉市循環バスが通る道路の道路端から 300m の帯状の範囲 【南部地域デマンド交通】 ・南部地域デマンド交通の利用可能なエリア（和田地区・弥富地区）

（２）福祉施策との連携

- 今後も高齢者などの増加が見込まれる中、生活課題や福祉ニーズは多様化・高度化しており、健康寿命延伸への取組や、生きがいの支援、在宅医療、介護連携の推進などを図り、更なる地域包括ケアシステムの構築を図っていくことが重要となっています。また、少子化対策として、妊娠・出産・育児へのサポートや、就労形態の多様化に対応するため、保育サービスの拡充が必要です。

このため、高齢者に対応する計画として「第 6 期佐倉市高齢者福祉・介護計画」、障害者に対応する計画として「第 5 次佐倉市障害者計画」と「第 4 期佐倉市障害福祉計画」、子育てに対応する計画として「佐倉市子ども・子育て支援事業計画」が策定されており、高齢者・障害者・子どもといった対象者ごとに、地域包括支援センター、相談支援事業所、子育て支援センターなどの各専門機関やその他福祉施設を配置するなど、福祉施策の充実や制度的な対応ができる体制整備を進めてきています。立地適正化計画では、利用者がこれらの施設に容易にアクセスできるよう、今後の利用者数や施設の利用実態などを勘案しつつ、必要に応じて利便性の高い場所への立地の誘導や公共交通でのアクセス性の向上など、高齢者や障害者などに配慮した、安全で快適なまちづくりを継続していく必要があります。

（３）防災・減災との連携

○ 浸水対策

市の浸水対策は、主に下水道（雨水）が担っています。下水道は、時間 50mm の降雨に対応できる施設として整備が進められていますが、近年は、時間 50mm を超える降雨が増加傾向にあり、都市マスタープランにおいて集積を図る拠点に位置付けられる駅周辺（JR 佐倉駅周辺など）などに浸水が発生しています。

水害に強いまちをつくるため、雨水施設の改修、雨水貯留浸透施設の設置、ハザードマップの作成など、総合的な対策を進めることが必要です。

○ 土砂災害対策

起伏に富んだ地形は、本市の特徴の一つであり、斜面緑地は良好な景観や自然環境を形成する重要な要素となっています。一方で、斜面地は大雨や地震によって、崖崩れなどの土砂災害が発生する地形でもあります。

市内の斜面地の中には、土砂災害警戒区域、急傾斜地崩壊危険区域など、土砂災害の危険を周知し、市民の安全を守るための法的な措置が取られていることから、住宅などの新規立地の抑制や安全な場所への移転などを誘導していくことが必要となります。

○ 地震などの大規模災害への対策

佐倉市地域防災計画は、自助・共助・公助により、災害に強いひとづくり・まちづくりを進めるとともに、災害に備えた防災体制の整備など、防災対策の総合的な推進を図ることとしています。災害発生時には、地域に周知されていて、徒歩圏に配置されている小学校・中学校や、街区公園などが指定避難所となっていることから、大規模災害など災害対応施設についても、適正な立地を検討する必要があります。

(4) 公共施設等総合管理計画との連携

○ 公共施設及びインフラ（※）の老朽化

昭和 40 年代以降の人口増加を背景に、学校や公民館などの公共施設や、道路、上下水道などのインフラの整備を進めてきましたが、年月の経過に伴い老朽化が進んでおり、今後も維持・管理をしていくためには、多額の費用が必要になると見込まれています。

今後も厳しい財政状況が予想される中、長期的な見通しを踏まえた取組みを進めていくこととしています。

※インフラストラクチャー・・・社会基盤施設

○ 公共施設等総合管理計画

公共施設及びインフラの老朽化対策を計画的に進めていくとともに、財政的にも持続可能な市政運営に資するため、将来に向けた公共施設及びインフラに関する基本的な方針を定める「佐倉市公共施設等総合管理計画」の策定を予定しています。

この計画は、公共施設及びインフラの改修・更新にかかる費用を抑制していくことのほか、将来に向けて必要な行政サービス・機能の確保、公共施設の適切な配置を実現するため、個々の施設が有する機能や立地などの分析・評価を行い、統廃合、複合化、機能の共有化などの可能性について、継続的に検討していきます。

また、近隣自治体や民間事業者との連携など、新たな手法により、サービスの質と効率性の向上の可能性を検討します。

○ 公共施設の複合化の例（志津市民プラザ）

志津駅周辺の旧志津出張所跡地に、公民館、図書館分館、出張所、児童センター、地域包括支援センターなどの機能を複合化した、志津地区の拠点施設を整備しました。

