Hello! HAKODATE

（改定原案）

# 函館市立地適正化計画

将来にわたって豊かで快適な
「歩いて暮らせるコンパクトなまち」

平成３０年３月策定
令和　６年　月改定



－目　次－


## 序章　立地適正化計画制度の概要

序-１　立地適正化計画とは　・・・

# 序章　立地適正化計画制度の概要

## 序-1　立地適正化計画とは

我が国の都市における今後のまちづくりは，人口の急激な減少と高齢化を背景として，高齢者や子育て世代にとって安心できる，健康で快適な生活環境や，財政面および経済面において持続可能な都市経営を実現するため，医療・福祉・商業施設などの都市機能の集約・再編等によるコンパクトシティの推進と地域交通ネットワークの再構築等による「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えでまちづくりを進めていくことが重要となっています。

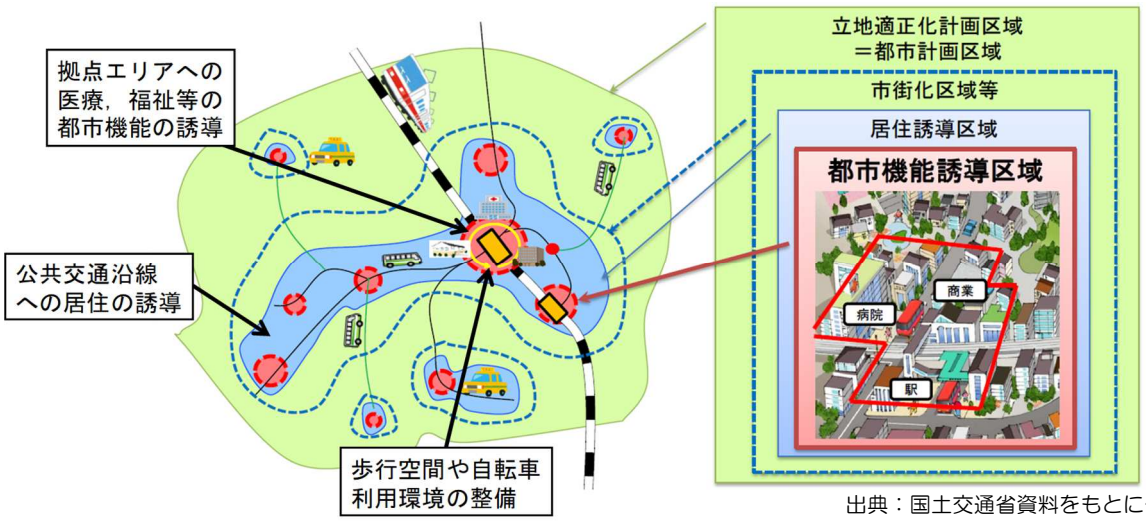
「立地適正化計画」は，その実現に向けて，2014（平成 26）年８月の都市再生特別措置法の一部改正により創設された制度で，医療・福祉・商業施設や住宅の立地に焦点が当てられる一方，人口が減少に転じ，民間の投資意欲が弱くなるなかで，将来の都市像を明示し，財政・金融・税制等の経済的インセンティブにより，コンパクトなまちづくりへと誘導していくための計画として，市町村が策定することができる計画です。

## 序-2　立地適正化計画に定める事項

立地適正化計画は，都市計画区域内において，医療・福祉・商業などの都市機能や居住を誘導する区域を設定するほか，区域内へ誘導するための施策などを定めるものであり，計画に記載すべき事項が以下のとおり定められています。

① 立地適正化計画の区域
② 住宅および都市機能増進施設※の立地の適正化に関する基本的な方針
③ 都市の居住者の居住を誘導すべき区域（居住誘導区域）
④ 都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域（都市機能誘導区域）
⑤ 都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設（誘導施設）
⑥ 居住の誘導や誘導施設の立地を誘導するために市町村が講ずべき施策
⑦ 都市の防災機能の確保に関する指針（防災指針）

※都市機能増進施設：医療・福祉・商業・教育文化・行政など都市の居住者の共同の福祉または利便のため必要な施設




出典：国土交通省資料をもとに作成

# 第１章　計画策定の必要性等

## 1-1　立地適正化計画策定の必要性

本市は，同規模の人口を有する他都市と比較すると，現状では市街地全体に各種機能が立地し生活の利便性が高いコンパクトな市街地を形成していますが，市内の各所においては，人口や世帯数の減少などにより空家や空地が増加してきている状況にあります。

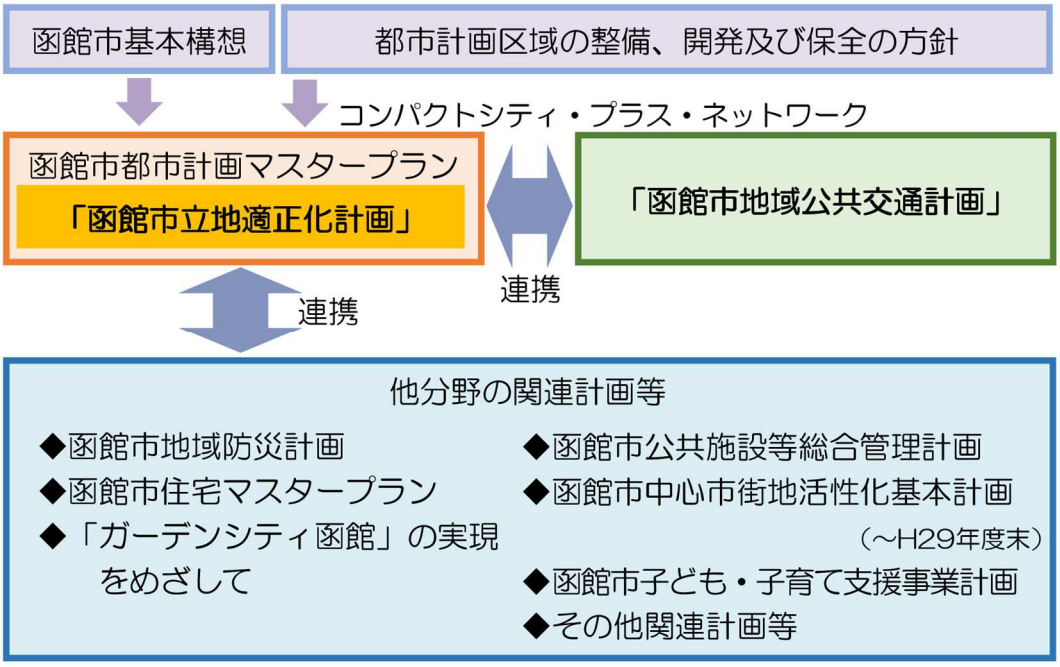
また，総人口は 2020（令和２）年の国勢調査によると約 25 万１千人ですが，2040 年には約 28%減少し約 18 万人となり，そのうち高齢者が４割以上，１５歳未満は１割未満となるなど，人口減少と少子高齢化が急速に進展するものと見込まれています。

このように，人口減少や少子高齢化が急速に進むことが予想されるなかで，現在はコンパクトな市街地を形成している本市においても，医療・福祉・商業・教育文化など市民生活を支える生活利便施設や公共交通の維持が困難となるほか，公共サービスの効率の低下も懸念されます。

こうした課題に対応するためには，都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画制度を活用し，一定のエリアへの生活利便施設や居住の誘導を図るための取組を定めることによって，民間の設備投資を誘発し，併せて公共施設の集約・再編等による，持続可能な都市経営ができるまちづくりを進めていく必要があります。

## 1-2　計画の位置づけ

本計画は，「函館市都市計画マスタープラン」の一部として，「函館市基本構想」や北海道が定める「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」のほか，公共交通や住宅，商業，福祉等のまちづくりに関する関連計画等と連携を図りながら取組を進めます。



## 1-3　計画の対象区域

都市再生特別措置法において，計画の対象区域は都市計画区域内としていることから，本計画の対象区域は，函館市，北斗市および七飯町の行政区域の一部に定められている函館圏都市計画区域のうち，函館市の都市計画区域内とします。

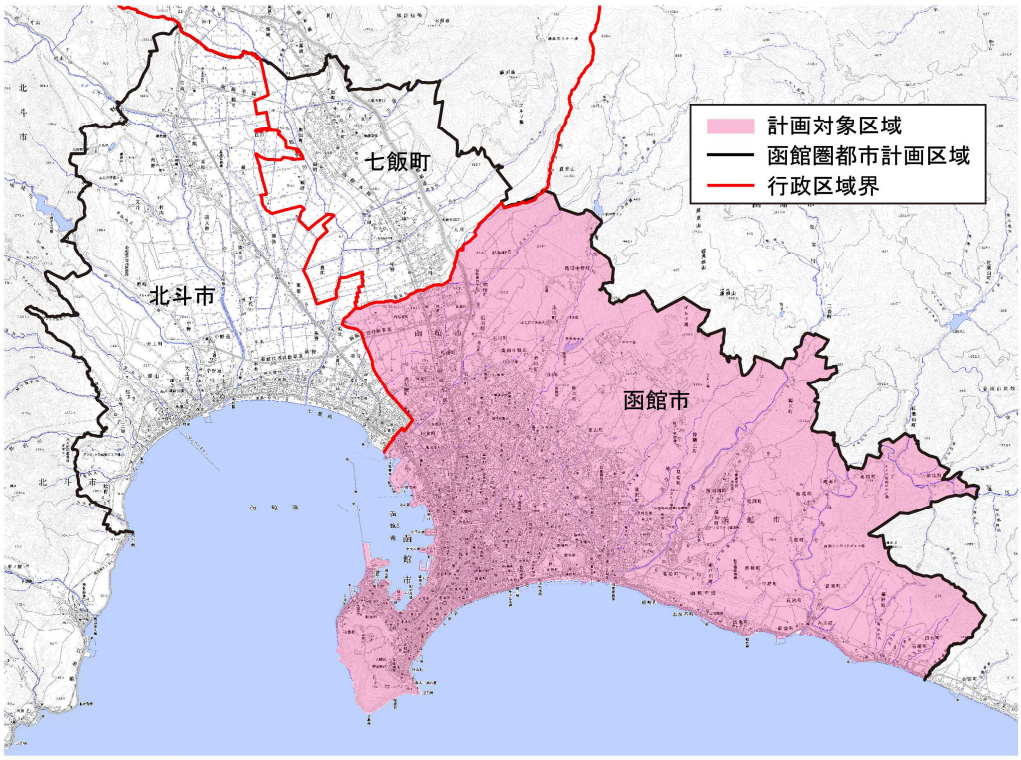



図 1-1　計画対象区域

## 1-4　計画の期間

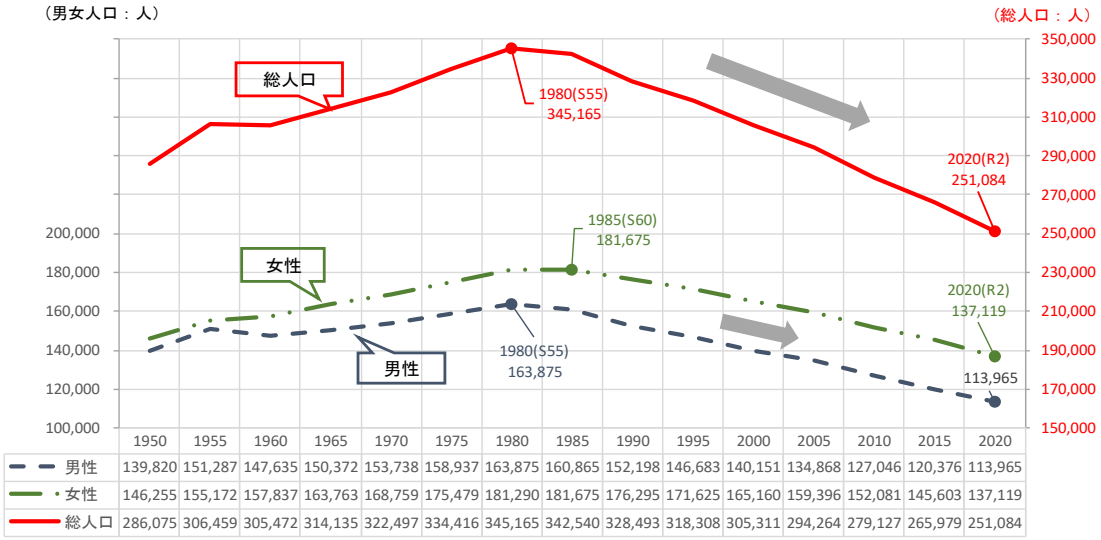
本計画の期間は，2018（平成 30）年から，本市のまちづくりの基本方針を示した「函館市都市計画マスタープラン」の目標年次である 2030 年までの 13 年間とし，概ね 5 年毎に本計画で定める目標値の達成状況を検証し，必要に応じて計画の見直しを行います。

# 第２章　都市構造の現状と課題

## 2-1　人口の動向

### （1） 人口の推移

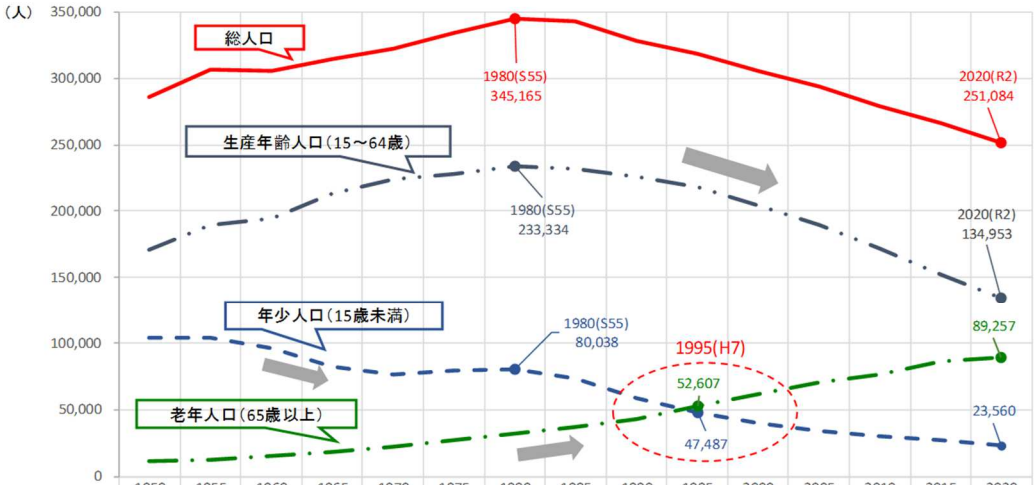
総人口は，1980（昭和 55）年の 345,165 人をピークに減少し，2020（令和 2）年では 251,084 人となっています。また，年齢３区分別人口も，1980（昭和 55）年を境に，生産年齢人口（15～64 歳）および年少人口（0～14 歳）がともに減少に転じています。一方，老年人口（65 歳～）は増加を続けており，1995（平成 7）年からは老年人口が年少人口を上回っています。




| | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 男性 | 139,820 | 151,287 | 147,635 | 150,372 | 153,738 | 158,937 | 163,875 | 160,865 | 152,198 | 146,683 | 140,151 | 134,868 | 127,046 | 120,376 | 113,965 |
| 女性 | 146,255 | 155,172 | 157,837 | 163,763 | 168,759 | 175,479 | 181,290 | 181,675 | 176,295 | 171,625 | 165,160 | 159,396 | 152,081 | 145,603 | 137,119 |
| 総人口 | 286,075 | 306,459 | 305,472 | 314,135 | 322,497 | 334,416 | 345,165 | 342,540 | 328,493 | 318,308 | 305,311 | 294,264 | 279,127 | 265,979 | 251,084 |

図 2-1　総人口および男女別人口の推移

出典：国勢調査




| | 1950 | 1955 | 1960 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 年少人口 | 104,014 | 103,865 | 95,687 | 82,426 | 76,738 | 79,833 | 80,038 | 73,429 | 58,732 | 47,487 | 39,591 | 34,369 | 30,474 | 27,131 | 23,560 |
| 生産年齢人口 | 171,001 | 189,617 | 194,569 | 213,417 | 223,594 | 227,662 | 233,334 | 232,185 | 226,263 | 218,185 | 203,855 | 189,327 | 171,405 | 152,154 | 134,953 |
| 老年人口 | 11,051 | 12,962 | 15,216 | 18,292 | 22,165 | 26,919 | 31,712 | 36,644 | 43,411 | 52,607 | 61,855 | 70,459 | 76,637 | 85,931 | 89,257 |
| 総人口 | 286,075 | 306,459 | 305,472 | 314,135 | 322,497 | 334,416 | 345,165 | 342,540 | 328,493 | 318,308 | 305,311 | 294,264 | 279,127 | 265,979 | 251,084 |

※総人口は年齢不詳人口を含む

図 2-2　年齢３区分別人口の推移

出典：国勢調査

## （2） 将来人口

将来人口は，国立社会保障・人口問題研究所（社人研）の推計によると，2030 年には 21 万５千人，2040 年には 18 万人と，2020（令和２）年の 25 万１千人に対し，それぞれ３万６千人，７万１千人もの人口が減少するとしています。

また，2030 年の人口の減少を年齢３区分別でみると，老年人口の微減に対し，生産年齢人口が約 11 万３千人，年少人口が約１万９千人まで減少するとしています。

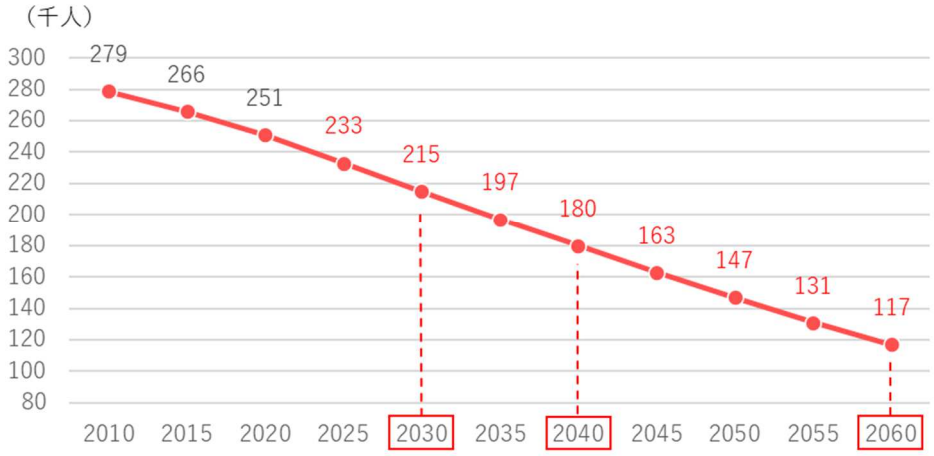



図 2-3　総人口の予測

出典：国勢調査・社人研推計（H30）・函館市資料をもとに作成

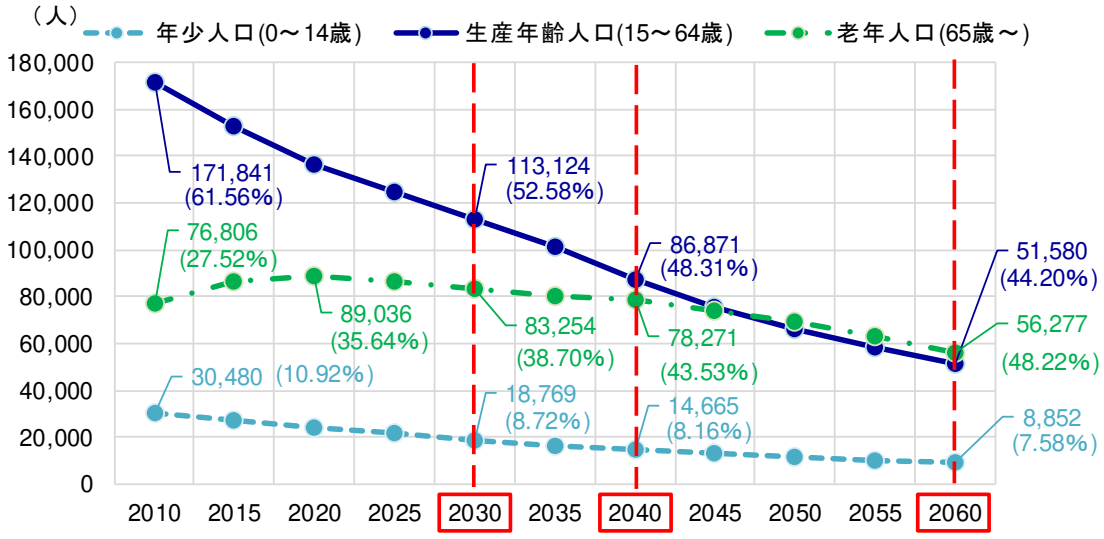



図 2-4　年齢３区分別人口の予測

出典：国勢調査・社人研推計（H30）・函館市資料をもとに作成

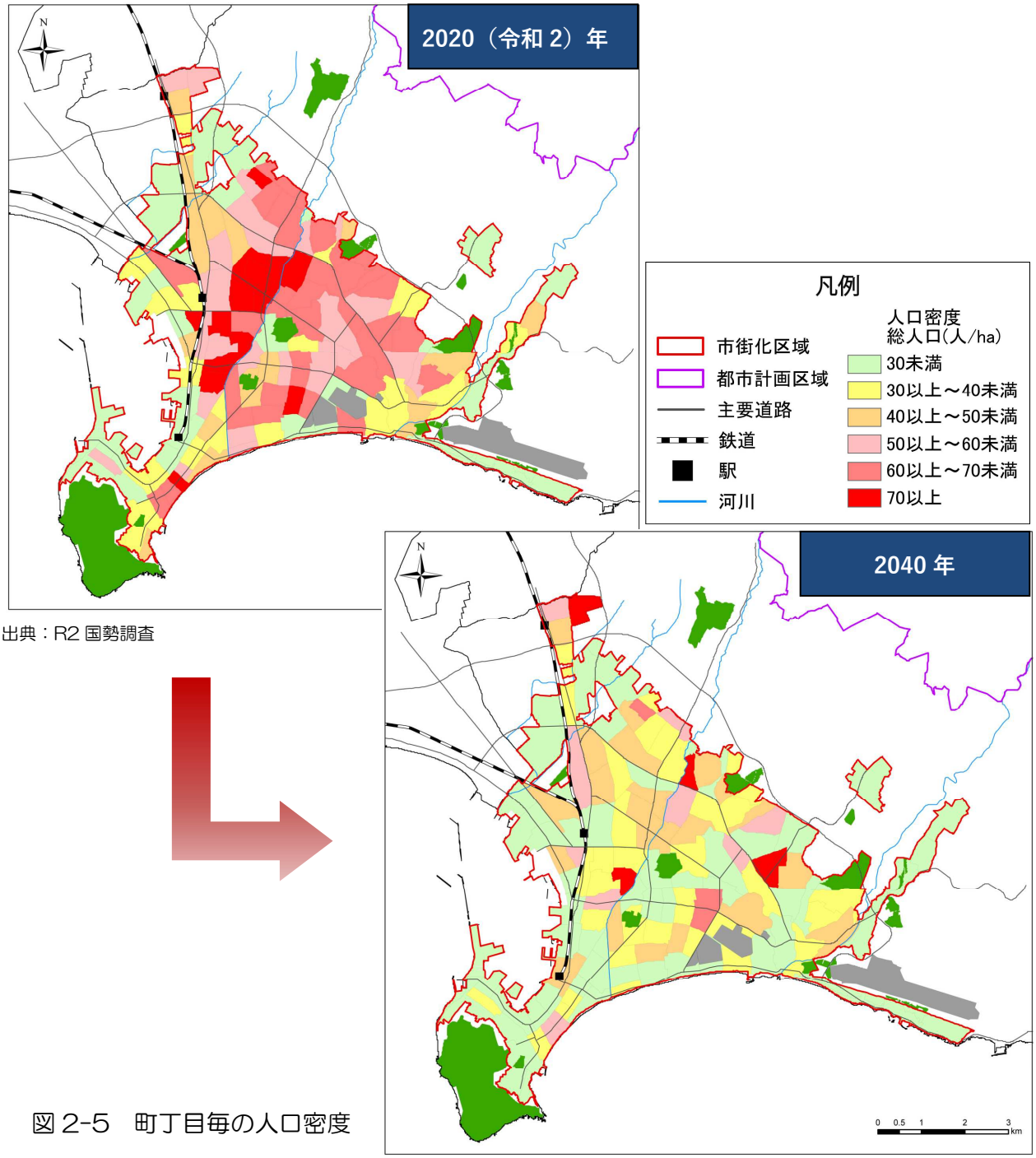
【分析結果】

・総人口が減少するなかで，特に生産年齢人口が大幅に減少し，高齢者の割合が高くなると見込まれています。

⇒人口減少・高齢化の進展により，生活サービス機能の低下や地域コミュニティの衰退が懸念されます。

## （3） 人口密度

市街化区域内の人口密度は，2020（令和 2）年現在で 47 人/ha で，市街化区域とすることができる 40 人/ha を上回る水準にありますが，2040 年には 32 人/ha まで低下し，市街地が低密度化していくものと想定されます。




出典：R2 国勢調査

図 2-5　町丁目毎の人口密度

出典：函館市資料

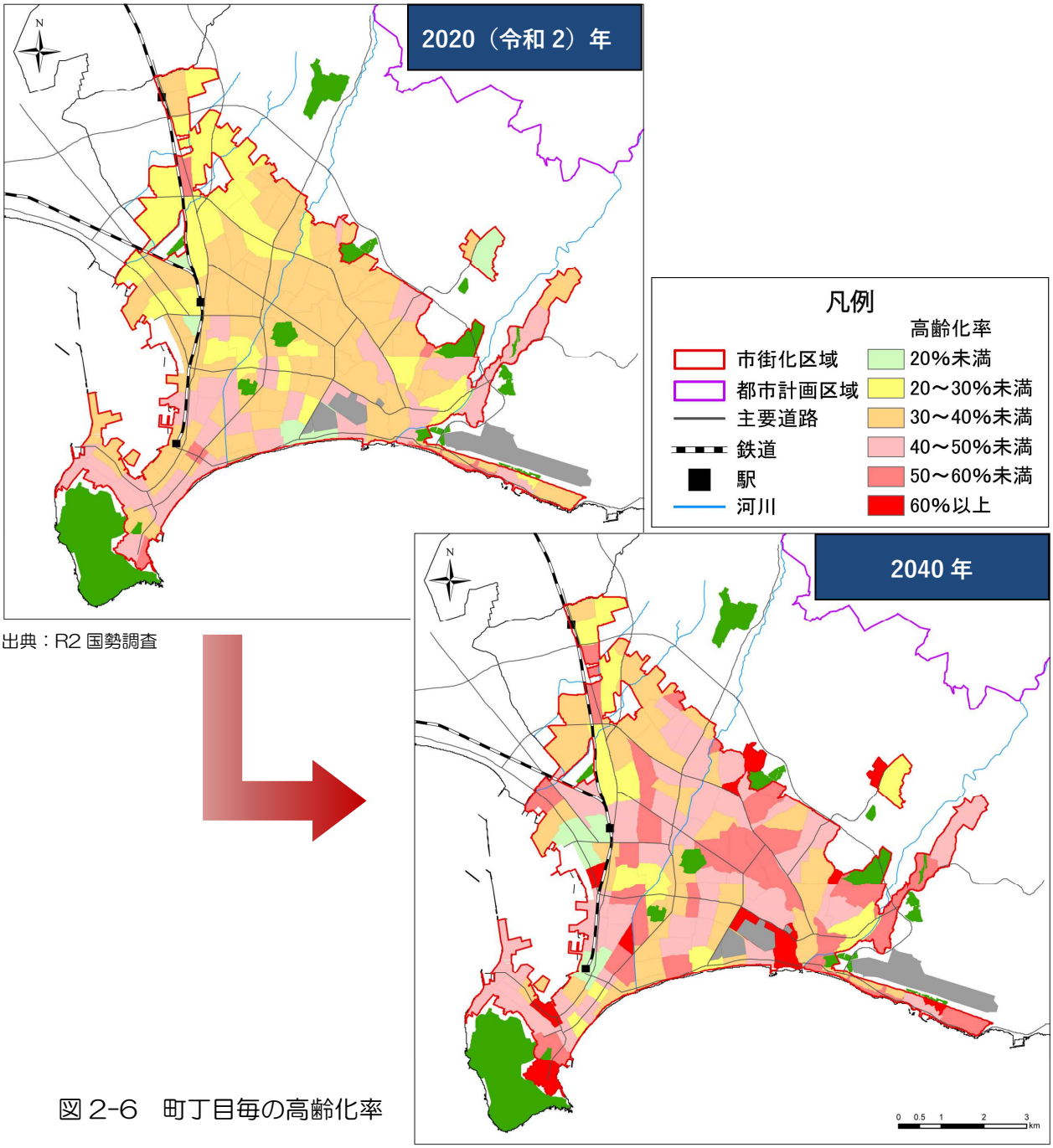
表 2-1　市街化区域内の人口および人口密度

| | 2010 年（平成 22 年） | 2015 年（平成 27 年） | 2020 年（令和 2 年） | 2040 年 |
|---|---|---|---|---|
| 市街化区域面積 | 4,788ha | | 4,787ha | |
| 市街化区域内人口 | 24 万 9 千人 | 23 万 9 千人 | 22 万 6 千人 | 15 万 5 千人 |
| 人口密度 | 52 人/ha | 50 人/ha | 47 人/ha | 32 人/ha |

出典（市街化区域面積）　：各年時点における告示面積
出典（市街化区域内人口）：2010～2020 年は国勢調査，2040 年は函館市資料

## （4） 高齢化率

市街化区域内の高齢化率は，2020（令和 2）年現在で 35%で，市街化区域の大半で 30%を超えていますが，高齢化率が 41%になると推計される 2040 年では地域的な偏在がみられ，特に約 45 年前に新規住宅地として土地区画整理事業により供給された本通地区周辺などは広範囲にわたり 50%を超えるものと想定されます。




出典：R2 国勢調査

出典：函館市資料

図 2-6　町丁目毎の高齢化率

表 2-2　市街化区域内の高齢化率

| | 2010 年（平成 22 年） | 2015 年（平成 27 年） | 2020 年（令和 2 年） | 2040 年 |
|---|---|---|---|---|
| 市街化区域内人口 | 24 万 9 千人 | 23 万 9 千人 | 22 万 6 千人 | 15 万 5 千人 |
| 高齢者数 | 6 万 7 千人 | 7 万 6 千人 | 7 万 9 千人 | 6 万 3 千人 |
| 高齢化率 | 27% | 32% | 35% | 41% |

出典：2010～2020 年は国勢調査，2040 年は函館市資料

# 2-2　土地利用の動向

## （1） 土地利用規制の状況

行政区域内の土地は，全体の約７割が農業振興地域・農用地区域（約 10,030ha）や，保安林（約 36,921ha）のほか，道立自然公園（約 3,277ha）で占められており，市街化区域については市域の約 7%となっています。

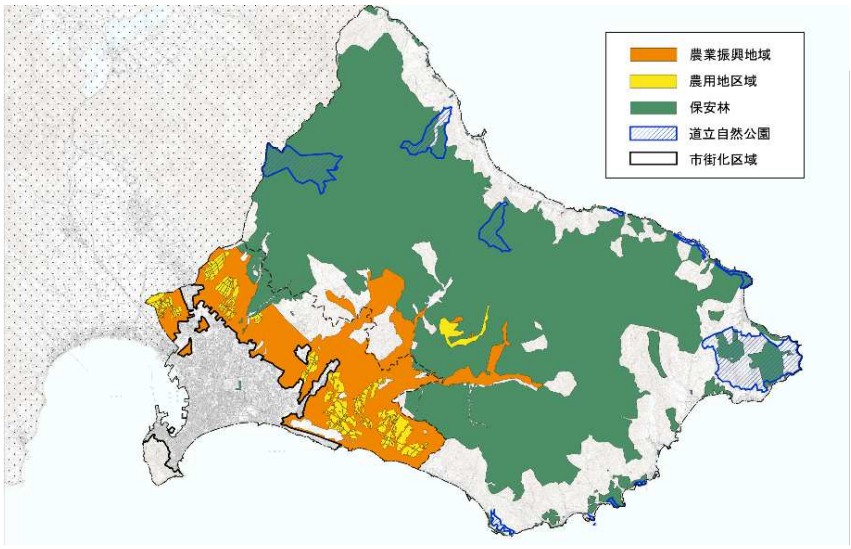
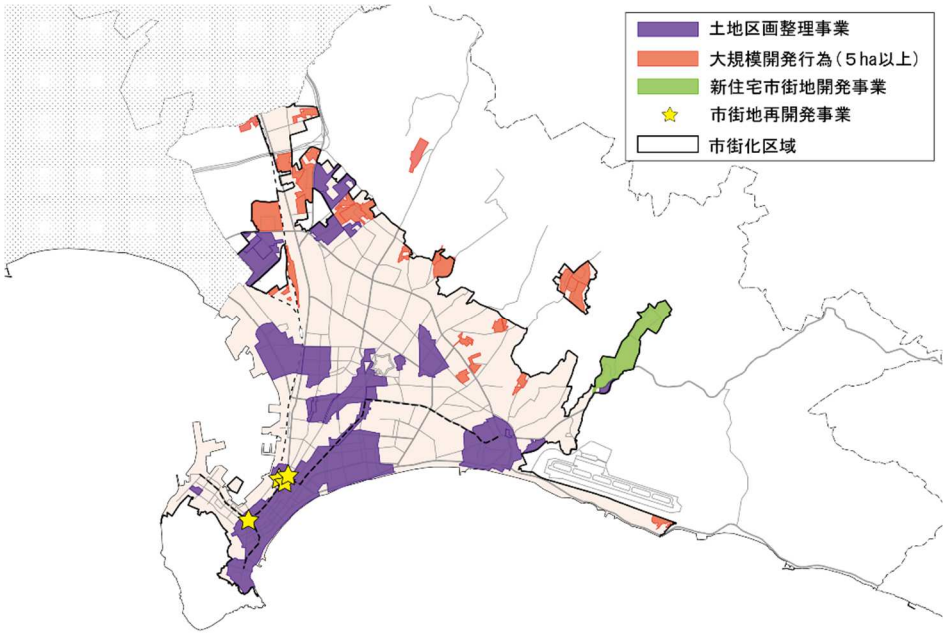



図 2-7　土地利用規制の状況

出典：函館市都市計画マスタープラン（H23）

## （2） 市街地整備等の状況

市街化区域内の市街地の整備については，面整備事業として，土地区画整理事業（約 1,099ha）や，大規模開発行為（約 301ha），新住宅市街地開発事業（約 109ha）のほか，市街地再開発事業（約 2ha）が，市街化区域全体の約 32%の区域で行われています。




（R5.4.1 現在）

図 2-8　市街地整備等の状況

## （3） 人口集中地区（ＤＩＤ）の推移

人口集中地区（DID）は，1960（昭和 35）年には，当時の函館市域の一部の約 2,060ha となっており，ここに 236,259 人が居住していました。その後，人口や世帯数の増加に伴って，1970（昭和 45）年には日吉，昭和，富岡，美原地区等に，1990（平成 2）年以降は，西旭岡地区のほか，石川，桔梗地区等へと人口集中地区が拡大し，2020（令和 2）年時点では，人口集中地区の面積は約 4,355ha，居住人口は 216,044 人（人口密度 50 人/ha）となっています。

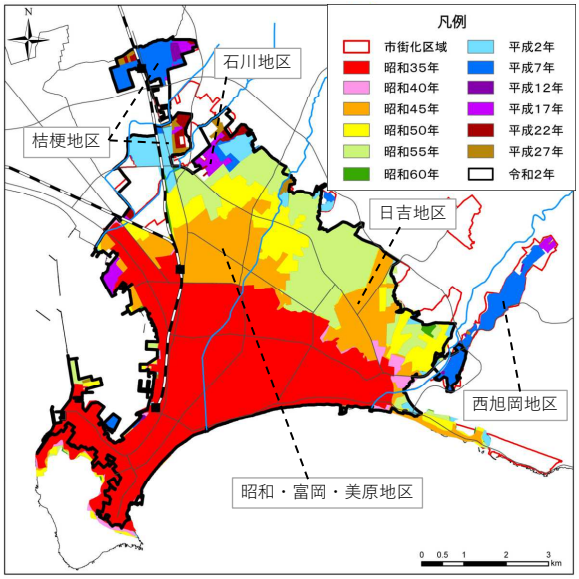



図 2-9　人口集中地区（DID）の推移

出典：国土数値情報（S35～H27），政府統計の総合窓口 e-Stat（R2）

※人口集中地区：国勢調査の基本単位区等を基礎単位として，原則，人口密度が 40 人/ha 以上の基本単位区等が市町村の境域内で，互いに隣接し，それら隣接した地域の人口が国勢調査時に 5,000 人以上を有する地区のことをいいます。

## （4） 空家の状況

近年，全国的に「空家」が増加し，社会問題となっています。その中でも，適切な管理が行われず放置されている管理不全な空家の増加が大きな問題となっています。

市内の管理不全な空家は，毎年度，平均約 100 棟程度が除却されますが，約 120 棟の新たな空家も発生しており，2022（令和 4）年度末で 1,351 棟となっています。地区別では西部・中央部地区が半数以上を占めています。

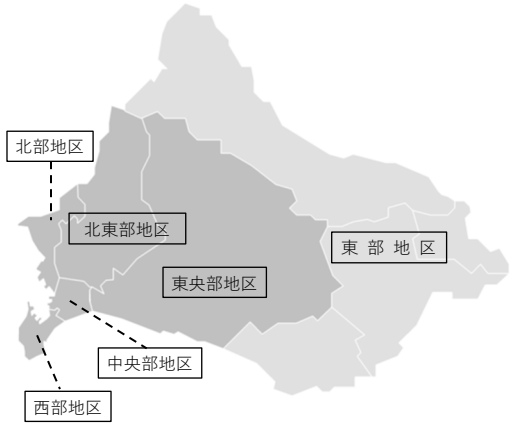



表 2-3　地区別の管理不全な空家の数

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 西部地区 | 462 棟 | 460 棟 | 436 棟 | 415棟 | 406 棟 | 394 棟 | 391 棟 |
| 中央部地区 | 404 棟 | 399 棟 | 380 棟 | 362 棟 | 343 棟 | 332 棟 | 323 棟 |
| 東央部地区 | 138 棟 | 163 棟 | 169 棟 | 171 棟 | 176 棟 | 176 棟 | 194 棟 |
| 北東部地区 | 96 棟 | 126 棟 | 138 棟 | 148 棟 | 168 棟 | 181 棟 | 198 棟 |
| 北部地区 | 53 棟 | 57 棟 | 63 棟 | 67 棟 | 55 棟 | 58 棟 | 60 棟 |
| 東部地区 | 107 棟 | 126 棟 | 182 棟 | 187 棟 | 185 棟 | 185 棟 | 185 棟 |
| 函館市全域 | 1,260 棟 | 1,331 棟 | 1,368 棟 | 1,350 棟 | 1,333 棟 | 1,326 棟 | 1,351 棟 |

出典：函館市調査（各年度末現在）

【分析結果】
- 新市街地への人口移動や人口減少・高齢化などに伴い，西部地区などの旧函館市の市街地に管理不全な空家が多く立地しています。

⇒市街地の安全性の低下や周辺の生活環境への影響が懸念されます。

## 2-3　生活利便施設の立地状況

都市の居住者の共同の福祉または利便のため必要な都市機能増進施設のうち，医療，福祉，子育て支援，商業の各施設の立地場所について，その施設からの徒歩圏内の人口をもとに，市民生活の利便性（徒歩圏人口カバー率[※1]）を検証した結果は，次のとおりとなっています。

### （1） 医療施設

医療施設（内科・外科）の立地場所については，一般的な徒歩圏であるその施設から半径 800m[※2] の範囲で確認すると，市街化区域内人口の約 92%（約 20.8 万人）をカバーし，地域住民にとって利便性が高い状況にあります。

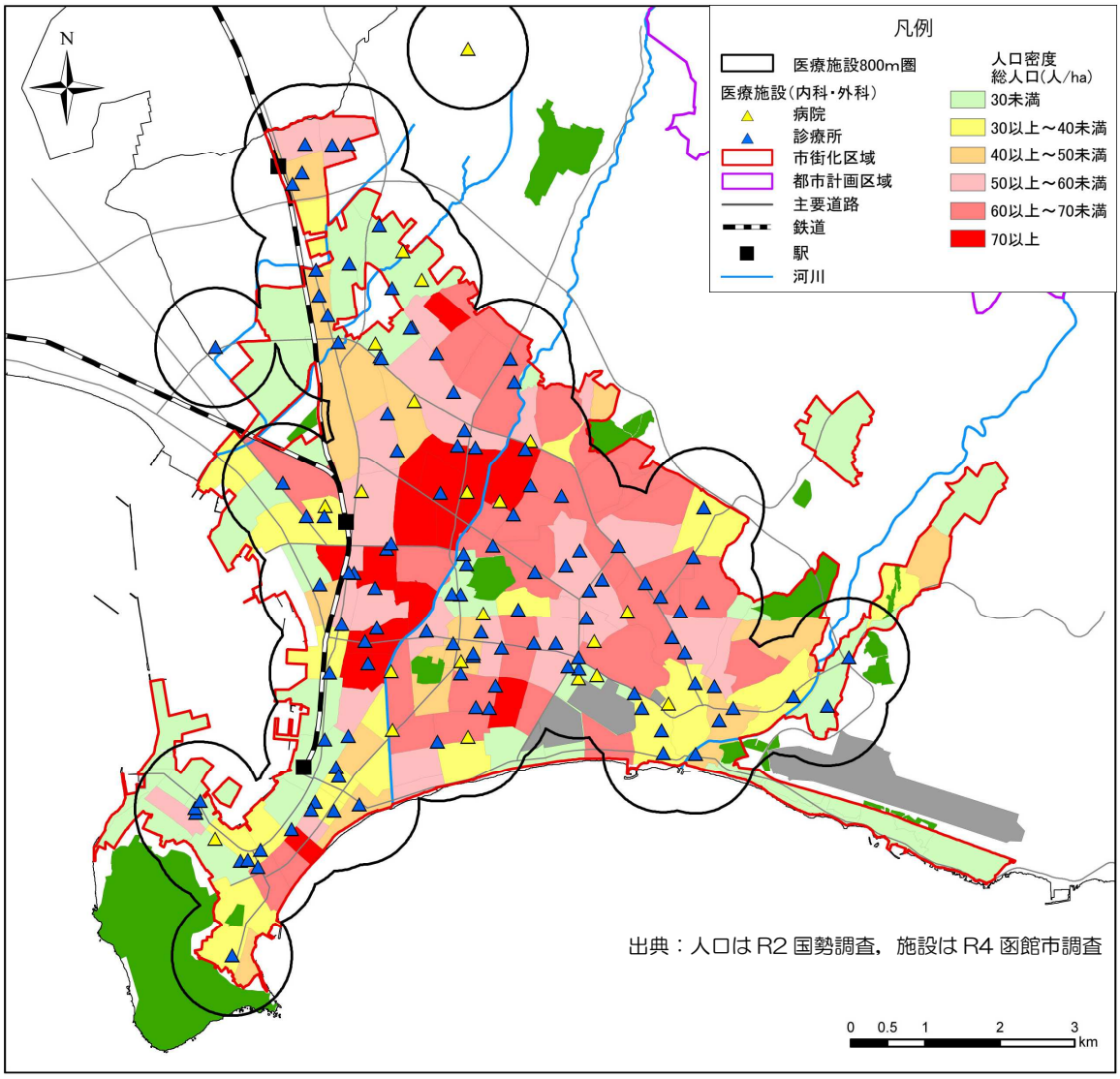



図 2-10　医療施設（内科・外科）の分布状況と人口カバー率

※1　各施設等の徒歩圏内の人口（市街化区域内に限る。）の合計／市街化区域内人口
※2　都市構造の評価に関するハンドブック（H26.8 国土交通省）を参考に設定

## （2） 高齢者介護施設

高齢者介護施設のうち，通所系[※3]の介護施設の立地場所については，一般的な高齢者の徒歩圏であるその施設から半径 500m[※4] の範囲で確認すると，市街化区域内の老年人口の約 82%（約 6.5 万人）をカバーし，地域の高齢者にとって利便性が高い状況にあります。

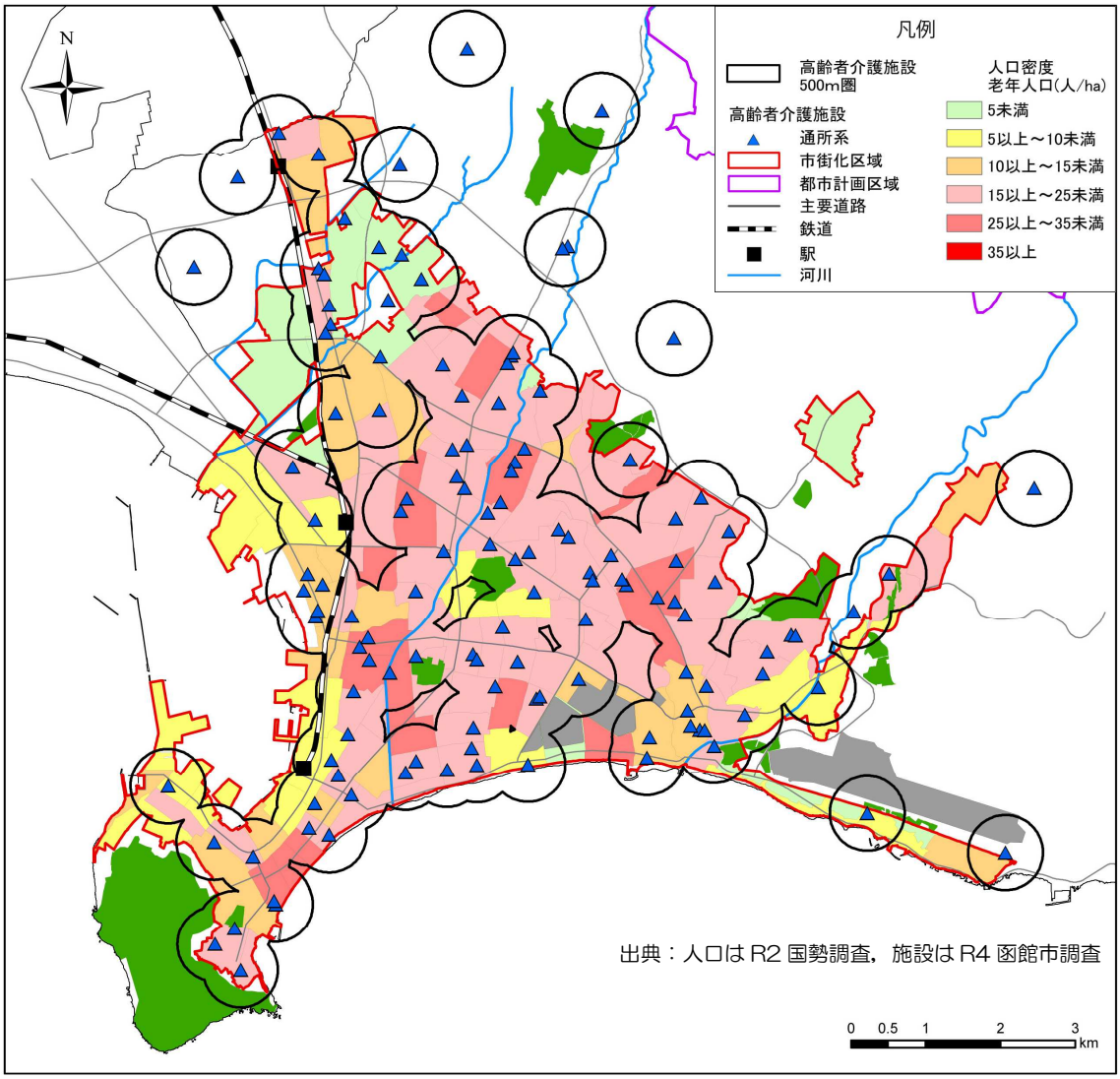



図 2-11　高齢者介護施設（通所系）の分布状況と老年人口カバー率

※3　利用者が施設に通い食事や入浴など日常生活上の介護や機能訓練等を受ける介護施設
※4　都市構造の評価に関するハンドブック（H26.8 国土交通省）を参考に設定

### （3） 子育て支援施設

子育て支援施設（保育園，幼稚園，認定こども園，認可外保育園）の立地場所については，一般的な徒歩圏であるその施設から半径 800m[※2]の範囲で確認すると，市街化区域内人口の約 92%（約 20.7 万人）をカバーし，地域住民にとって利便性が高い状況にあります。

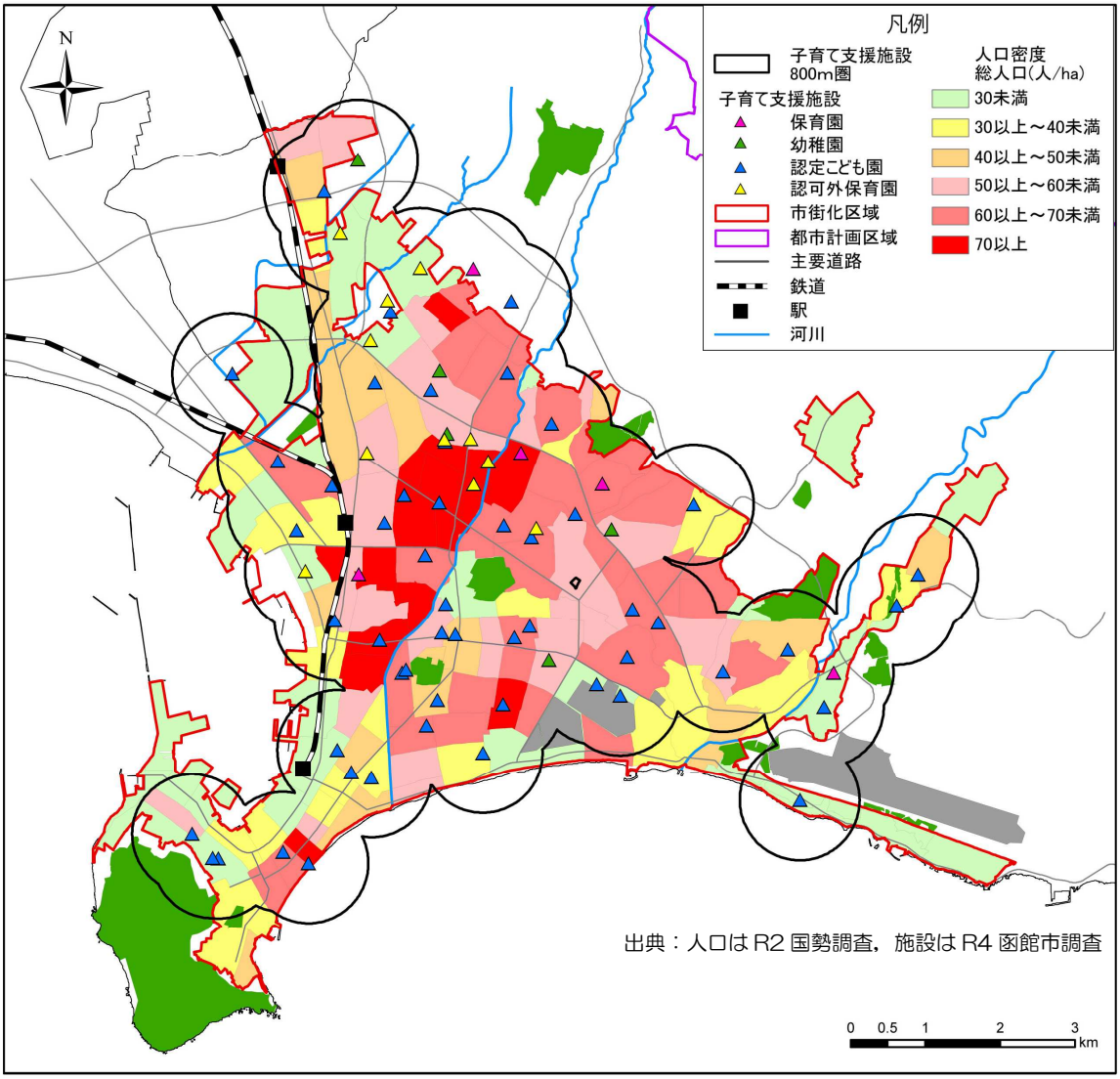



図 2-12　子育て支援施設の分布状況と人口カバー率

## （4） 商業施設

商業施設（百貨店，ショッピングセンター，総合スーパー）の立地場所については，一般的な徒歩圏であるその施設から半径 800m[※2] の範囲で確認すると，市街化区域内人口の約 86%（約 19.4 万人）をカバーし，また，これらの施設にコンビニエンスストアを含めた場合は，市街化区域内人口の約 98%（約 22.1 万人）をカバーしており，地域住民にとって利便性が高い状況にあります。

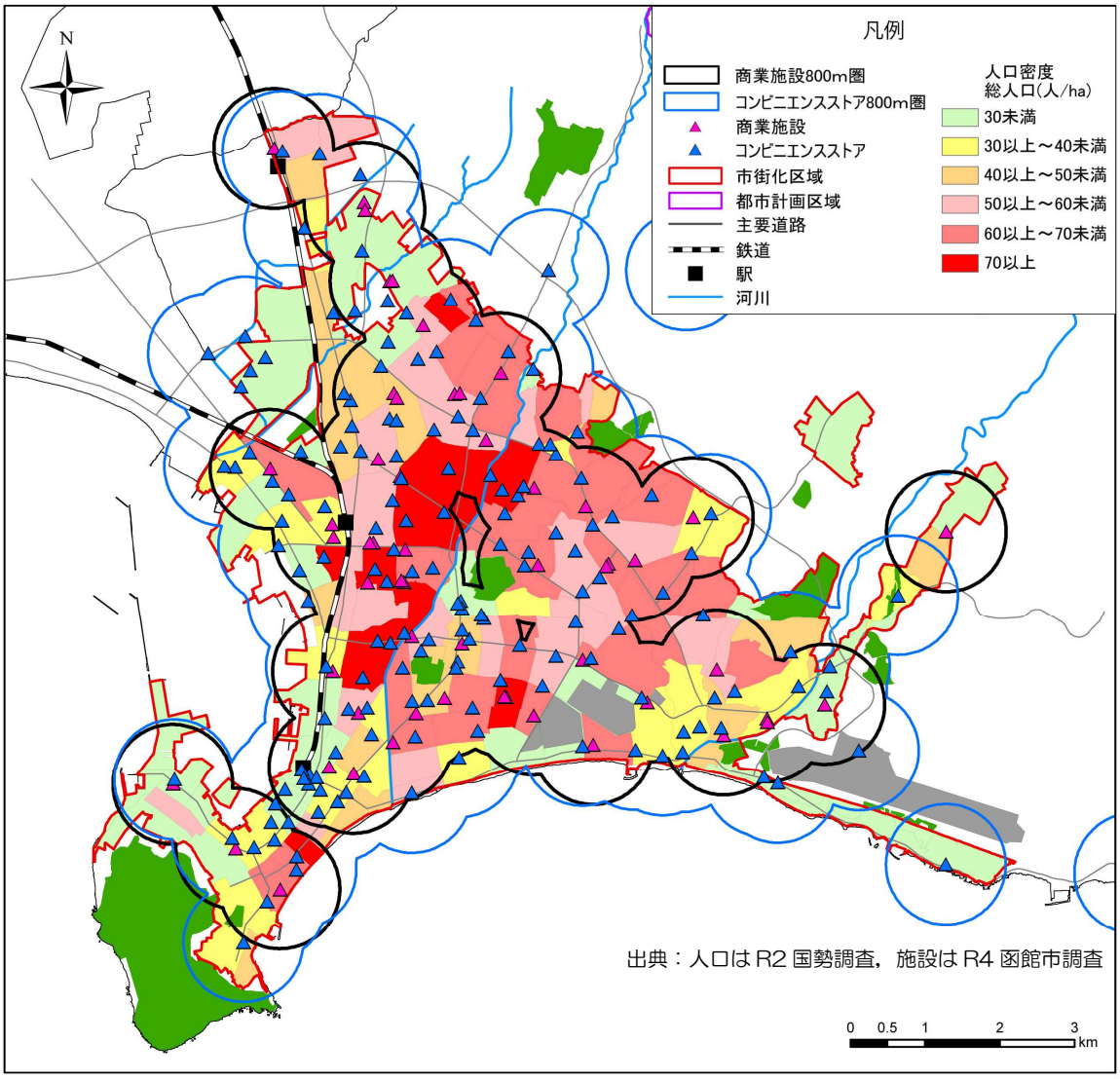



図 2-13　商業施設の分布状況と人口カバー率

【分析結果】

・医療，子育て支援，高齢者介護，商業のいずれの施設も，現況では徒歩圏内にあり利便性が高い状況にありますが，将来的に利用圏人口の減少が予想されます。

⇒商業施設をはじめ市民生活に必要とされる施設の存続が困難になることが懸念されます。

# 2-4　公共交通の利用者の動向

## （1） 公共交通の利用者数

本市の公共交通は，路面電車や路線バス，タクシーのほか鉄道で構成され，通勤や通学，買物，通院など，市民生活に欠くことのできない移動手段ですが，自家用車の普及や道路網の整備のほか，人口移動や人口減少が相まって，路面電車・路線バスの利用者数は，1986（昭和 61）～2015（平成 27）年の約 30 年間で路面電車が約５割，路線バスが約７割も減少しています。

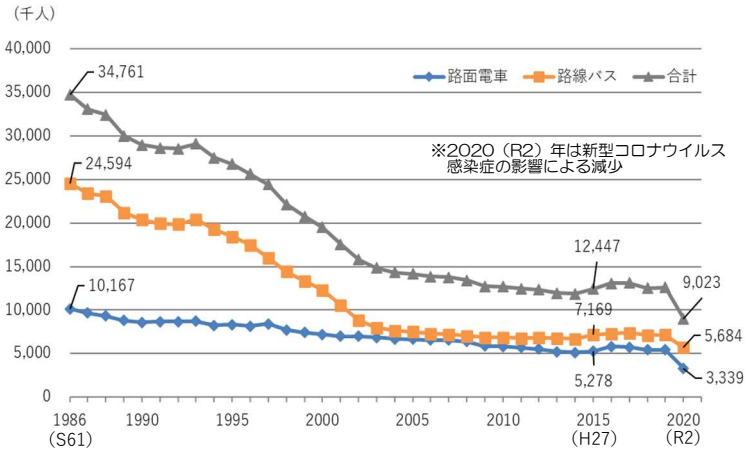
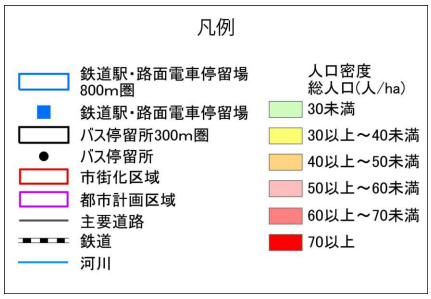



図 2-14　路面電車・路線バス利用者数の推移

出典：函館市統計書

## （2） 公共交通の利用圏

公共交通の利用圏については，鉄道駅・路面電車停留場から半径 800m※，バス停留所から半径 300m※ の範囲を徒歩圏としてそれぞれ確認すると，市街化区域内人口の約 93%（約 21.0 万人）をカバーし，地域住民にとって利便性が高い状況にあります。



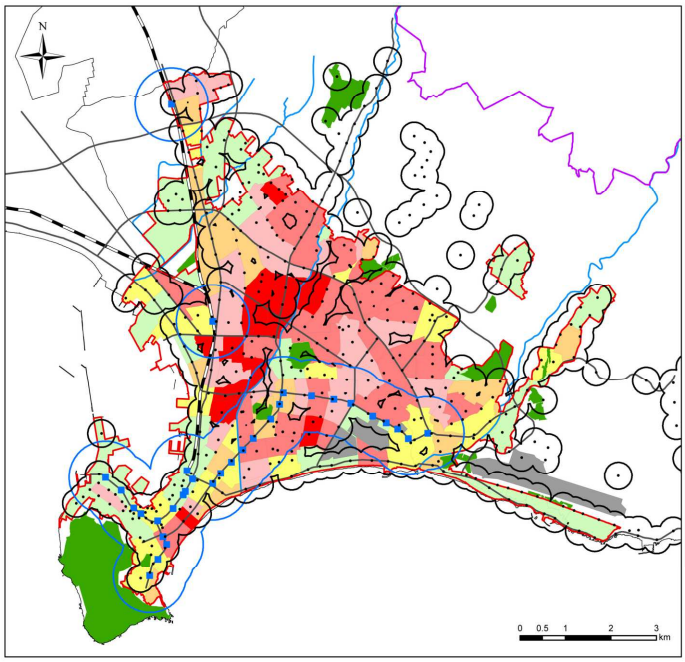




図 2-15　　公共交通網の人口カバー率

出典：人口は R2 国勢調査，駅等は R4 函館市調査

※　都市構造の評価に関するハンドブック（H26.8 国土交通省）を参考に設定

【分析結果】

- 公共交通機関の乗降場所は現況では徒歩圏内に設置され，利便性が高い状況となっていますが，利用者数は大幅に減少しているとともに，将来的には利用圏人口の減少が予想されます。

⇒路線の維持が困難となり，高齢者等をはじめとした市民の生活に必要な移動手段の確保への影響が懸念されます。

## 2-5　経済活動の動向

### （1） 事業所数・従業者数

市街化区域内の事業所および従業者の分布状況は，主に函館駅前・大門地区や本町・五稜郭・梁川地区，美原地区などの商業・業務拠点と，これらの地区を結ぶ路面電車沿線の地域に集中しており，これらの地区が地域経済活動の中心的なエリアとなっています。

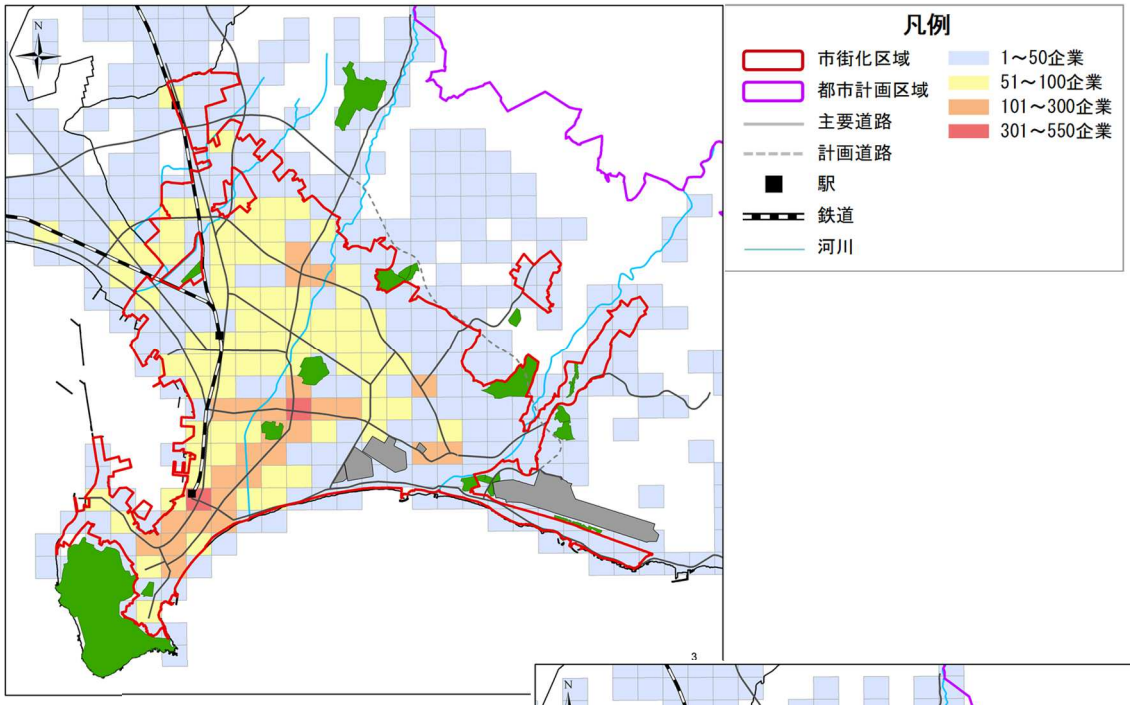



図 2-16　2014（平成 26）年
全産業事業所数

出典：経済センサス（H26）

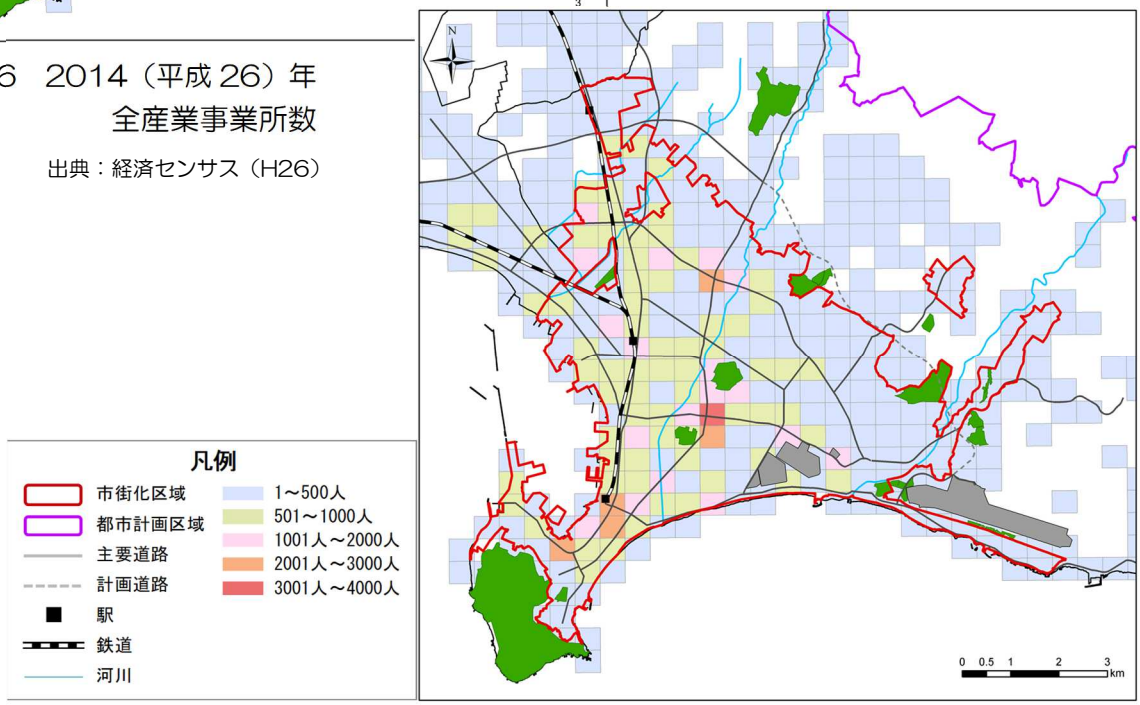



図 2-17　2014（平成 26）年　全産業従業者数

出典：経済センサス（H26）

## （2） 商業

2021（令和 3）年における小売業の事業所数は，1997（平成 9）年と比較して約 5 割減少し，また従業者数も約 3 割減少しているほか，売場面積については，ほぼ横ばいにあるものの，年間商品販売額については約 3 割減少しており，厳しい経営環境にあります。




図 2-18　小売業の事業所数・従業者数

出典：商業統計（H9～19，H26），経済センサス（H24，H28，R3）

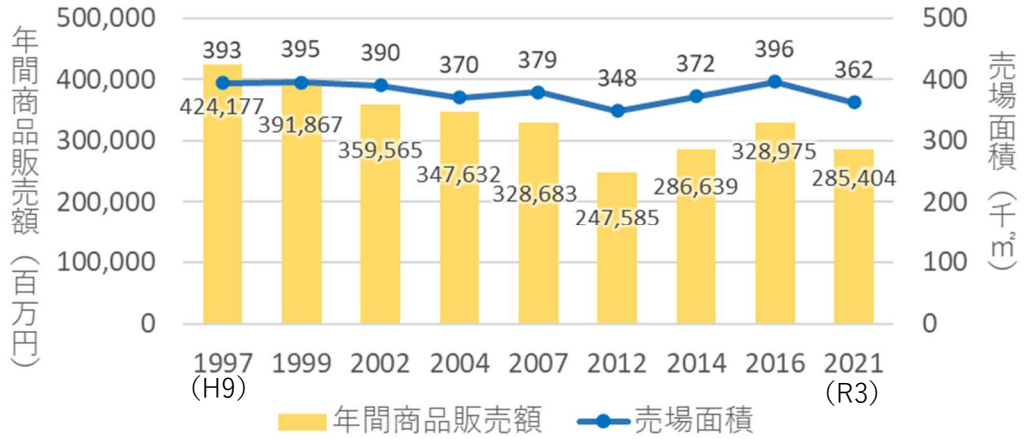



図 2-19　小売業の年間販売額・売場面積

出典：商業統計（H9～19，H26），経済センサス（H24，H28，R3）

【分析結果】

・事業所数・従業者数の大幅な減少にあわせて年間販売額も減少しており，厳しい経営環境のもとで地域経済の規模が縮小しています。

⇒人口減少により販売額の減少が続くと事業所や売場面積も減少し，地域経済への影響に加え，商業業務拠点などの商店街を中心とする地域コミュニティの衰退や賑わいの低下も懸念されます。

### （3） 地価

地価の動向は，2010（平成 22）年の平均 61,400 円/㎡に対し，2020（令和 2）年には，平均 52,000 円/㎡と，10 年間で約 15%下落しています。

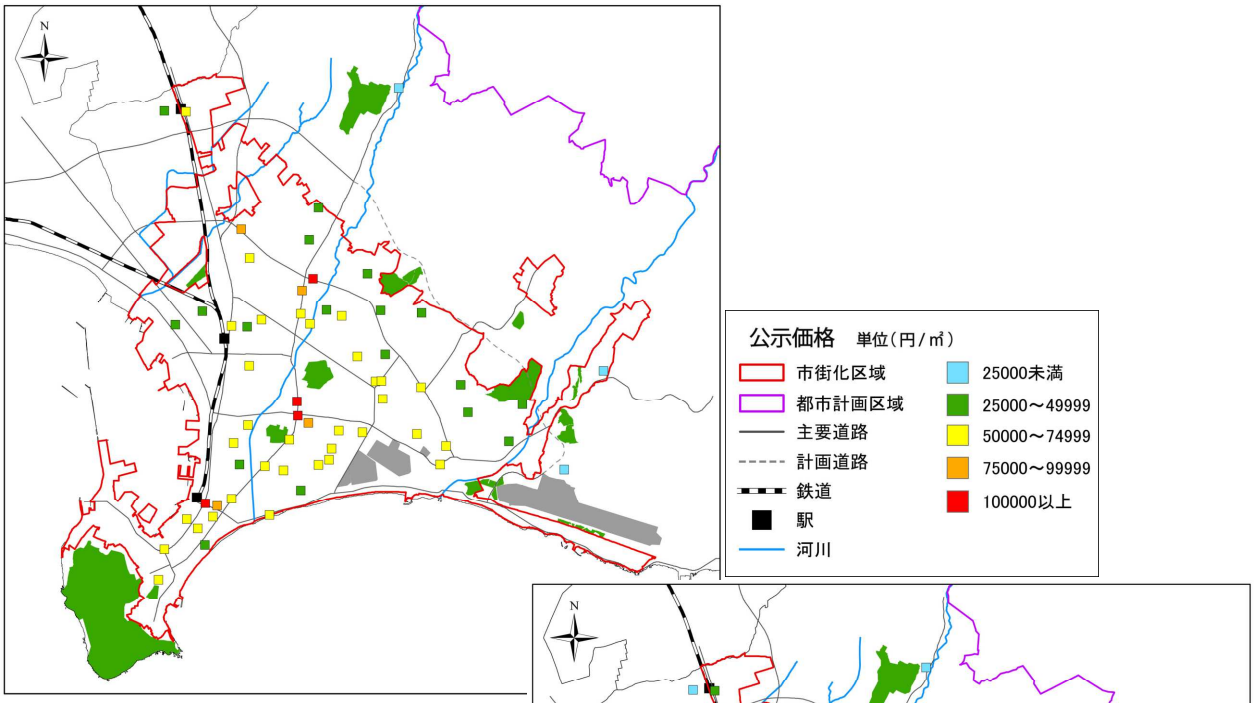



図 2-20 地価の状況
2010（平成 22）年
出典：国土数値情報（地価公示）

表 2-4 平均地価(円/㎡)

| | 2010 年 (平成 22 年) | 2020 年 (令和 2 年) |
|---|---|---|
| 住宅地 | 49,000 | 39,700 |
| 商業地 | 87,200 | 69,900 |
| 全用途 | 61,400 | 52,000 |

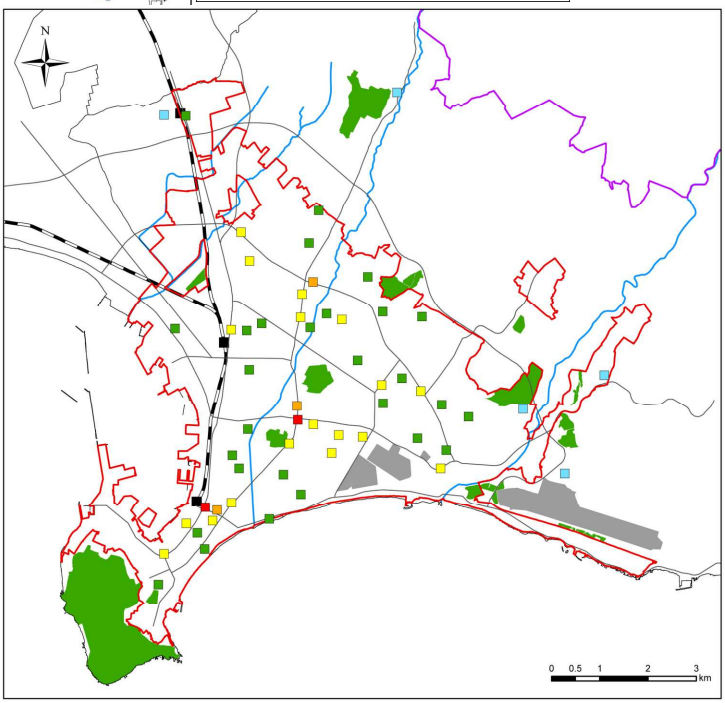



図 2-21 地価の状況 2020（令和 2）年
出典：国土数値情報（地価公示）

【分析結果】
- 人口減少や経済活動の低下により土地需要も相対的に低下し，地価の下落や空地の増加の一因になっていることがうかがえます。

⇒さらなる人口減少により地価下落や空地・空家が増加し，地域経済の衰退や生活環境への影響が懸念されます。

## 2-6　市の財政状況

本市の歳入は，類似団体と比べると自主財源が少なく，市税は全体の約 21％(313億円)にとどまっています。また，市税のうち固定資産税と都市計画税の合計が約 47%を占めており，これらは主に市街化区域内の土地や建物から得られている税収であることから，人口減少により建物数の減少が進むことで税収が大きく減少することが懸念されます。

歳出は，福祉等に支出される扶助費（499 億円）が最も多くを占め，また，今後多くの公共施設や道路等のインフラが改修・更新時期を迎えることから，今後 40 年間での更新経費総額は約 9,057 億円と推計され，年間あたりの更新経費が大きく増加するものと見込まれています。

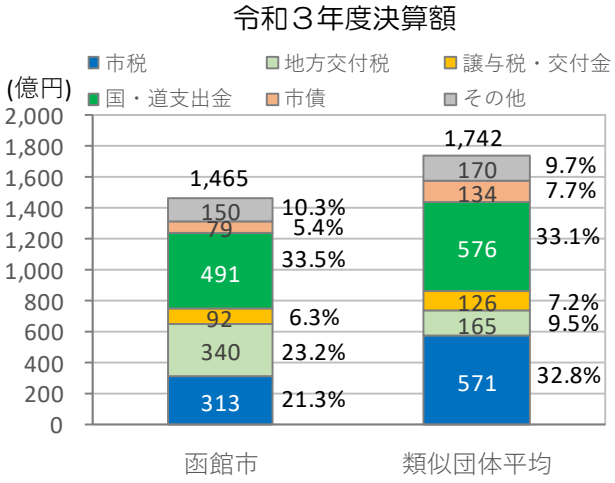



図 2-22　財政の状況(歳入)

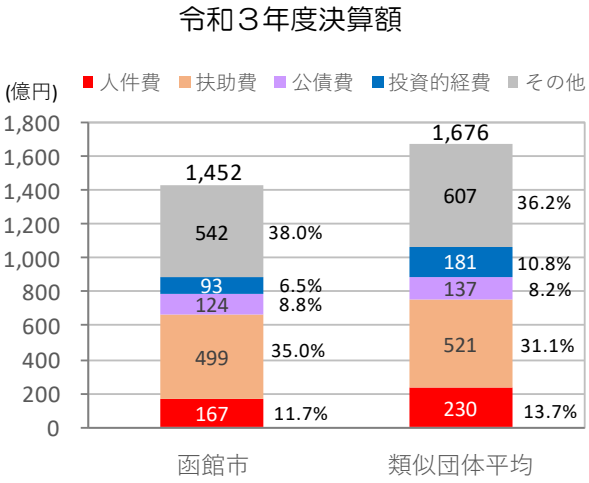



図 2-23　財政の状況(歳出)

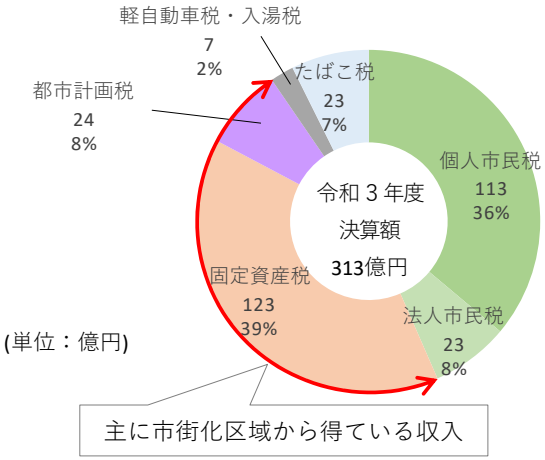



図 2-24　市税の内訳

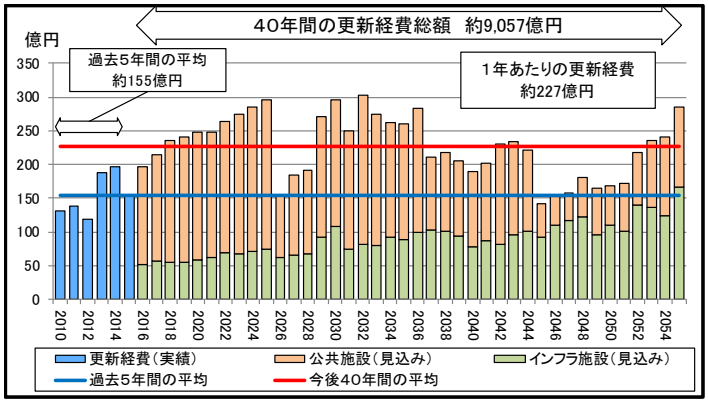



図 2-25　公共施設等の更新経費の見込み

出典：函館市公共施設等総合管理計画

【分析結果】

・自主財源が少なく，福祉等に支出される扶助費の割合が高くなっています。また，公共施設等の更新経費が増大していきます。

⇒人口減少に伴う市税等の自主財源の減少や，公共施設等の更新経費の増大による財政力の低下が懸念されます。

# 2-7　自然災害区域の状況

## (1)　土砂災害

土砂災害の危険性が高い土砂災害警戒区域および特別警戒区域に指定されている場所は，函館山の周辺および湯川地区の北部に分布しています。また，急傾斜地崩壊危険区域に指定されている場所は，函館山周辺に加えて函館空港周辺の地域に分布しています。

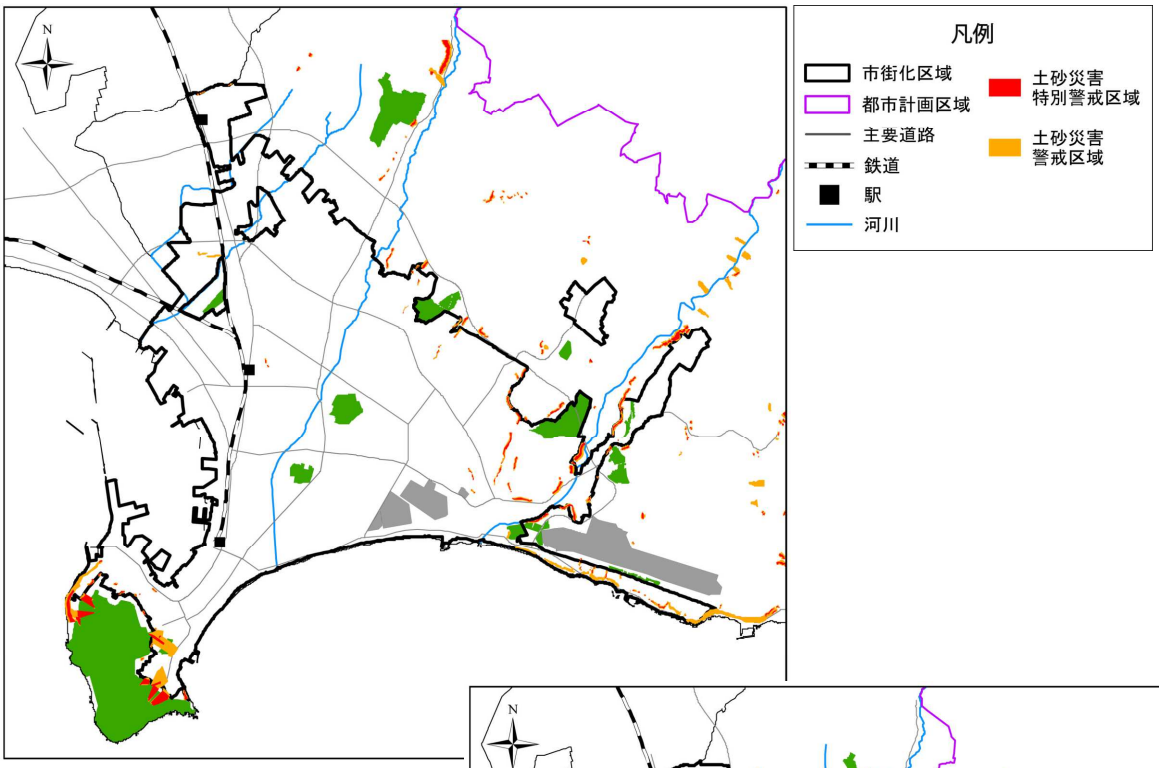



図 2-26　土砂災害警戒区域
・特別警戒区域
（R5.4.1 現在）

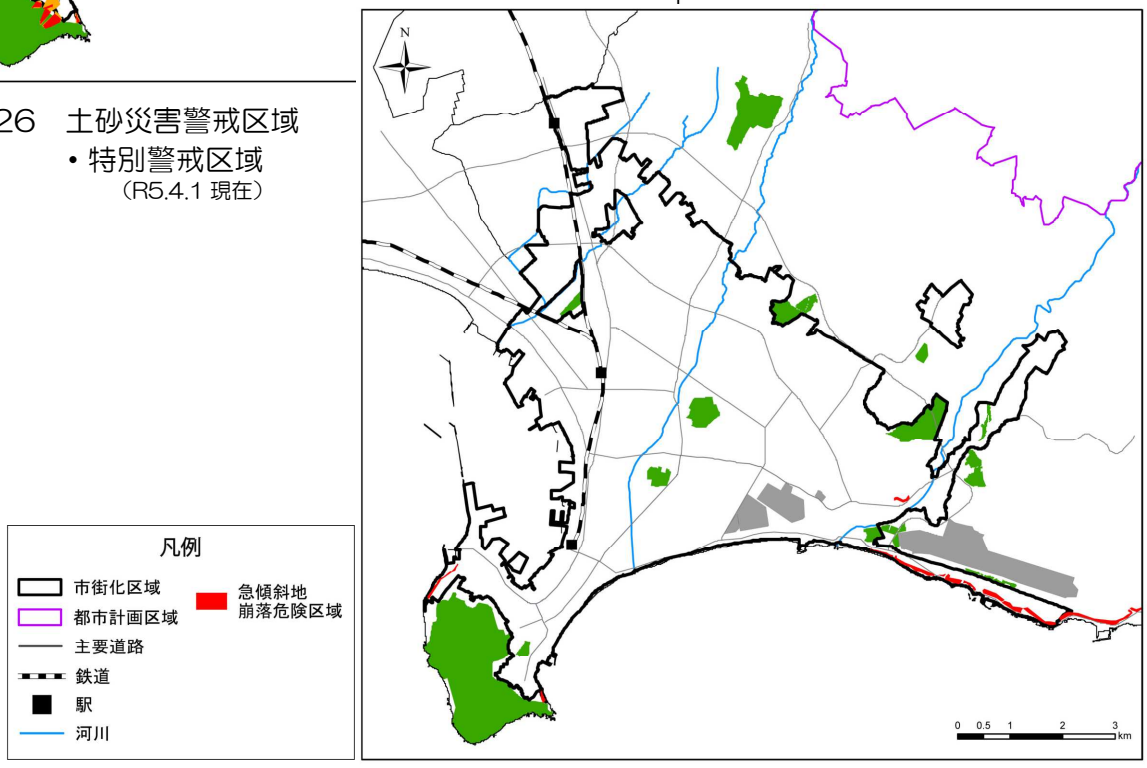



図 2-27　急傾斜地崩壊危険区域
（R5.4.1 現在）

## (2) 津波・洪水

津波災害警戒区域に指定されている場所は，市街化区域の南西部を中心とする範囲とされています。また，洪水浸水想定区域については，松倉川・鮫川および常磐川・石川水系の周辺を中心とする範囲とされています。

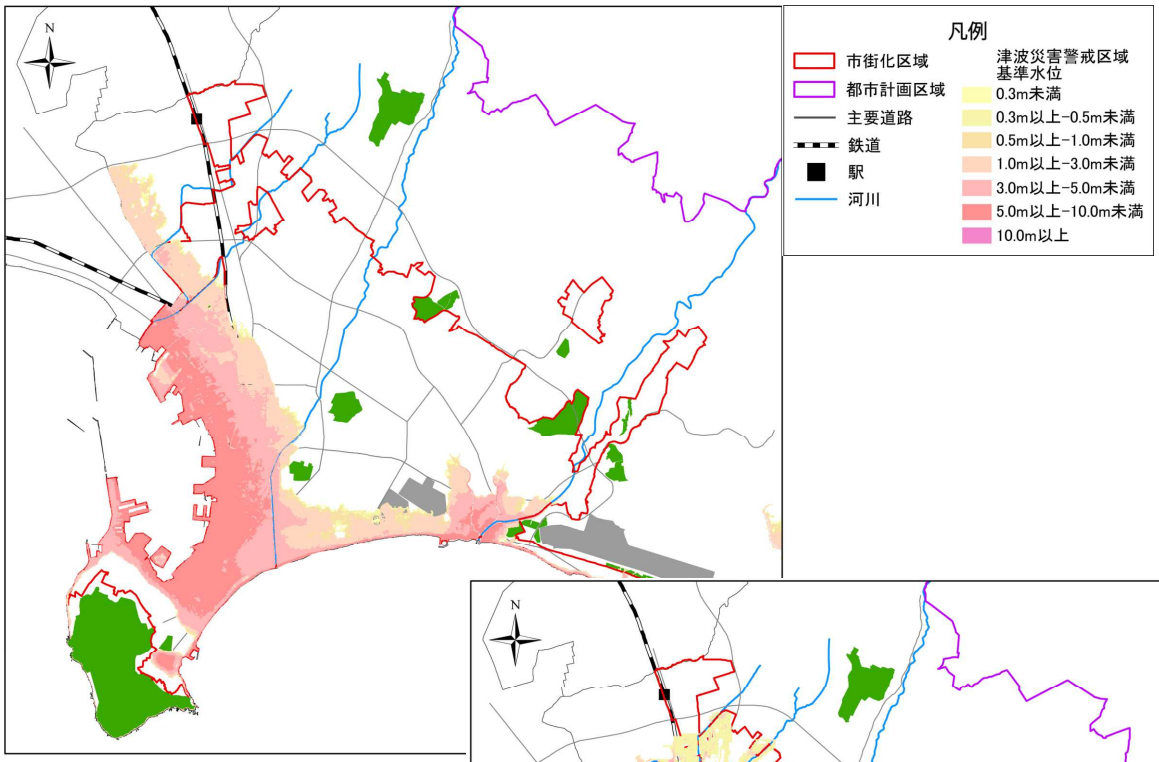



図 2-28 津波災害警戒区域図

出典：函館市津波ハザードマップ
（R4.9 作成）

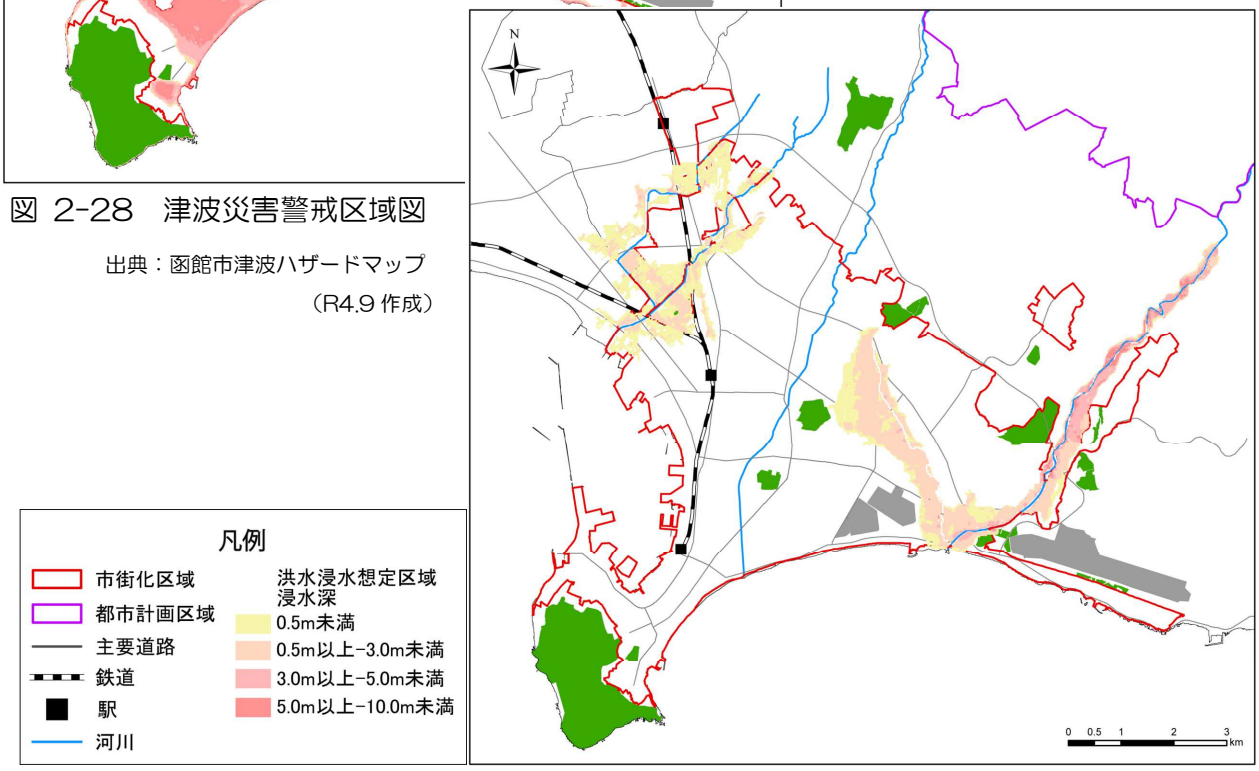



図 2-29 洪水浸水想定区域図

出典：函館市洪水ハザードマップ
（H30.9 作成）

【分析結果】

・土砂災害の恐れがある区域や津波災害警戒区域，洪水浸水想定区域は市街化区域の広い範囲に及んでいます。

⇒自然災害の恐れがある区域にも，将来的に一定の居住人口が見込まれます。

## 2-8　都市構造の評価

本市の都市構造について，評価分野ごとの各指標を偏差値にして，人口規模が類似する他都市の平均と比較した結果は以下のとおりです。

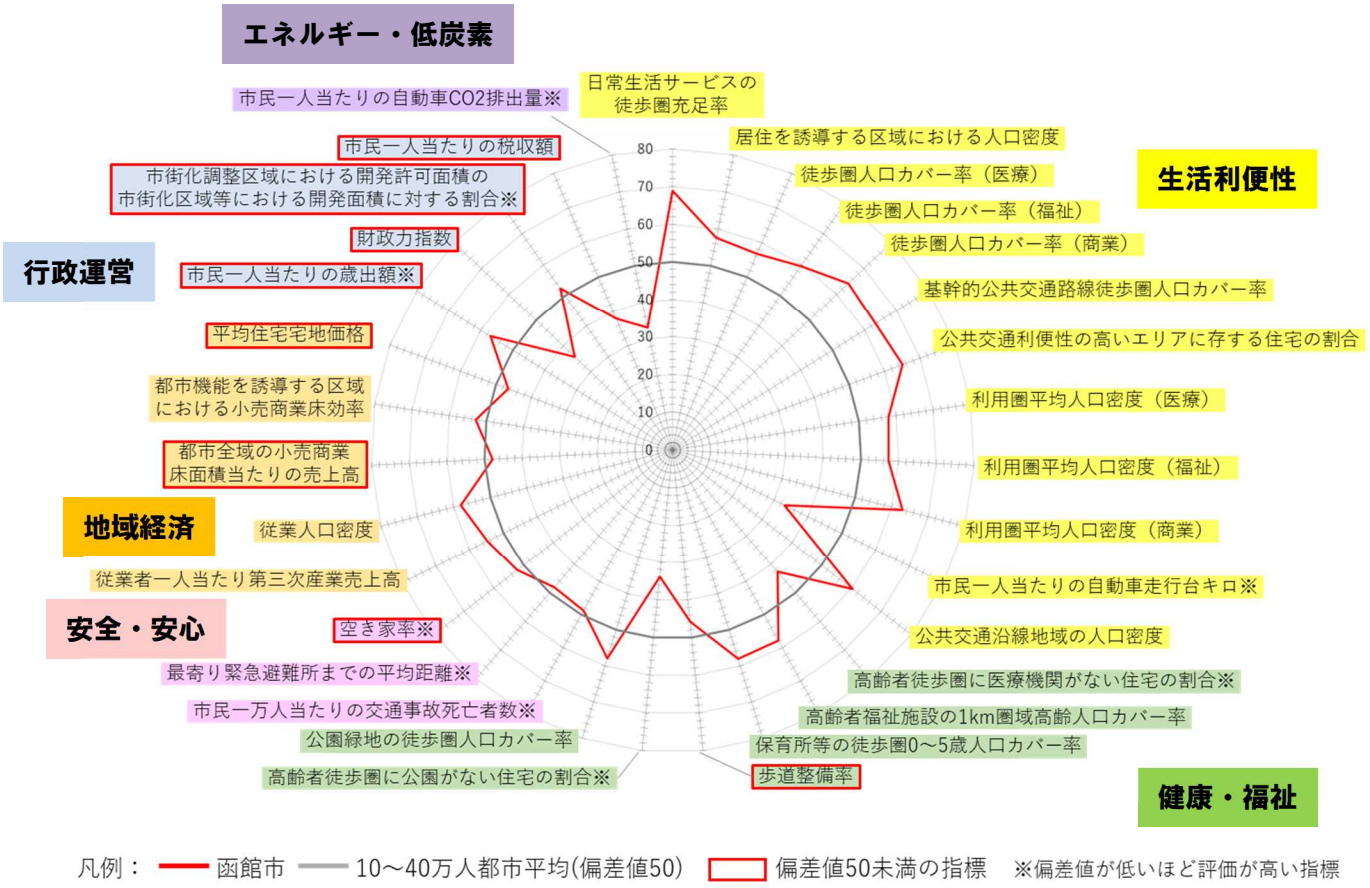



図 2-30　都市構造評価指標のレーダーチャート

出典：都市モニタリングシート（国土交通省公表資料，R5.8 時点）により作成

表 2-5　都市構造の評価

| 評価分野 | 分析結果 |
|---|---|
| 生活利便性 | ・医療・福祉・商業施設や公共交通機関の徒歩圏人口カバー率は高く，生活利便性が高い状況にある。また，これら施設の利用圏平均人口密度も高い状況にあり，一定の存続性を有している状況にある。 |
| 健康・福祉 | ・歩道整備率については類似都市の平均を若干下回るものの，その他の指標においては平均を上回っており，生活サービス機能が徒歩圏に充足し，市民が歩いて回遊する環境が形成されている。 |
| 安全・安心 | ・空家率は類似都市の平均より若干高く，今後の住環境や治安悪化が懸念される。 |
| 地域経済 | ・都市全域の小売商業床面積当たりの売上高と平均住宅宅地価格が類似都市の平均を下回っており，今後の人口減少により，更なる小売市場規模の縮小と地価の下落が懸念される。 |
| 行政運営 | ・市民一人当たりの税収額が類似都市の平均を下回っており，産業の活性化や地価の維持等による安定的な税収の確保が必要とされている。 |

## 2-9　都市構造上の課題

都市構造の現状分析結果から，今後のまちづくりを進めていくうえでの課題は以下のとおりです。

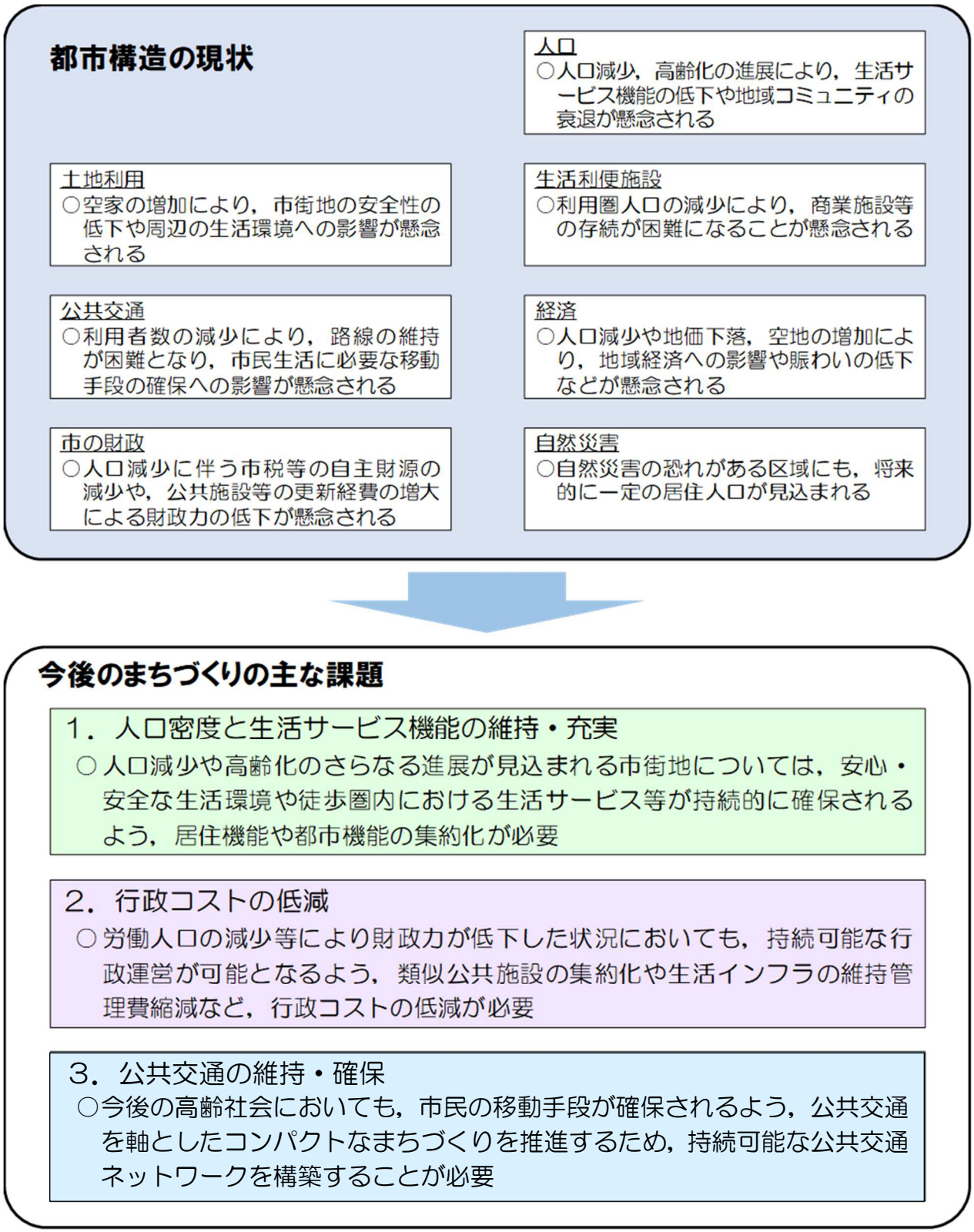



図 2-31　函館市の現状と課題

# 第３章　市民のまちづくりに関する意識

本計画の策定にあたり，市民の今後のまちづくりに関する意見を反映したものとするために実施したアンケート調査の結果は，次のとおりです。

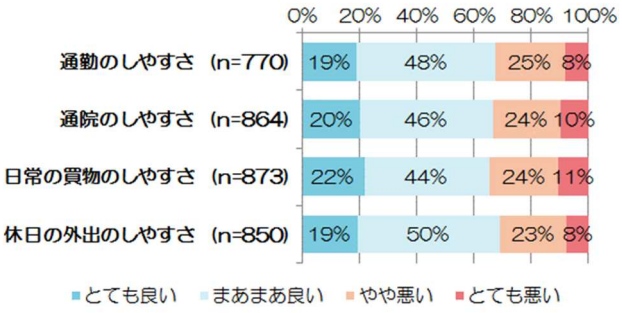
## 3-1　アンケート調査の概要

調査期間：平成 28 年９月７日～26 日
調査対象：都市計画区域内に居住する 18 歳以上の男女を無作為に抽出
配布枚数：4,000 票+市ホームページ閲覧者による追加回答
回答数　：1,512 票（回答率 37.3%）
　　【郵送】1,457 票【電子】55 票
回答者属性：性別　男性 46%，女性 54%
　　年齢　18～29 歳　10%　　50～59 歳　17%
　　30～39 歳　13%　　60～69 歳　23%
　　40～49 歳　15%　　70 歳以上　22%

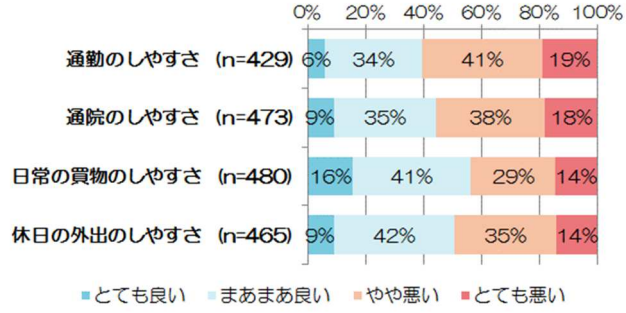
## 3-2　調査結果

### Q.1　日常生活において，現在お住まいの地域をどう思いますか【高齢者にとって】

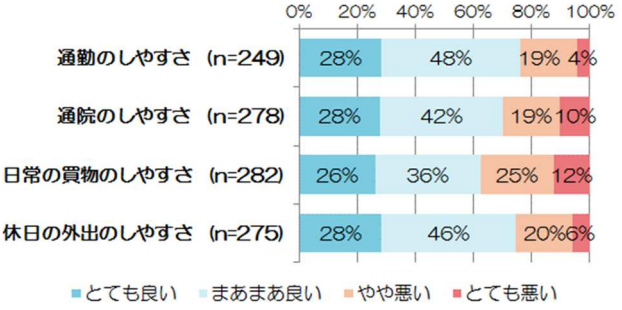
①外環状線（産業道路）以南




②外環状線（産業道路）以北

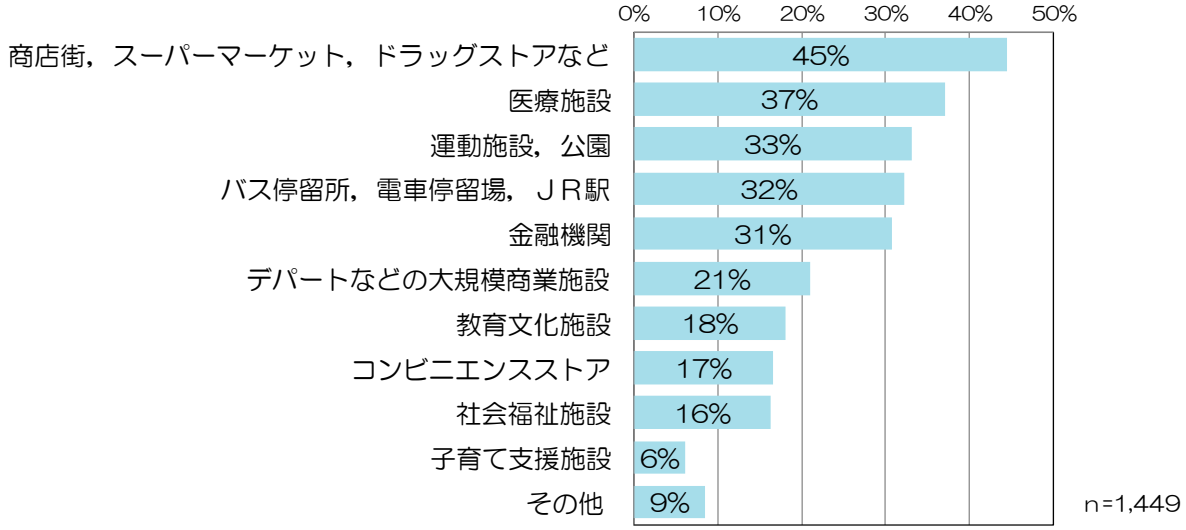



①のうち，路面電車沿線地




【分析結果】
- 外環状線（産業道路）を境にした南側と北側の市街地の暮らしやすさを比較すると，高齢者にとっては南側の市街地の方が暮らしやすいとされ，特に公共交通の選択肢が多い路面電車沿線地域は，他地域と比較して暮らしやすさの評価が高くなっています。

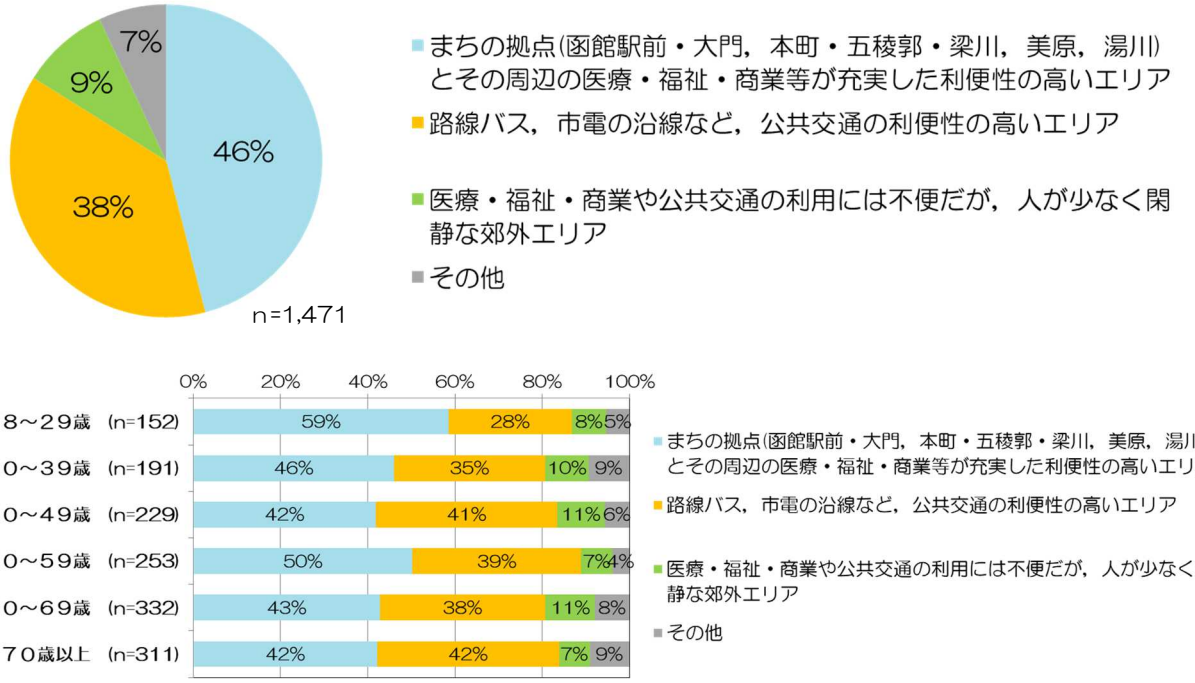
## Q2.　自宅周辺にどのような施設があれば良いと思いますか（3 つまで）




【分析結果】

- 日常生活に欠かせない商業施設や医療施設，運動施設・公園，公共交通機関のニーズが高くなっています。

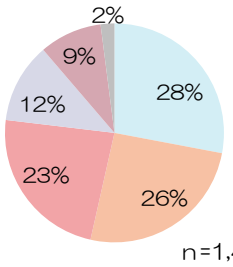
## Q3.　将来，どのような環境の場所に住みたいと考えていますか




【分析結果】

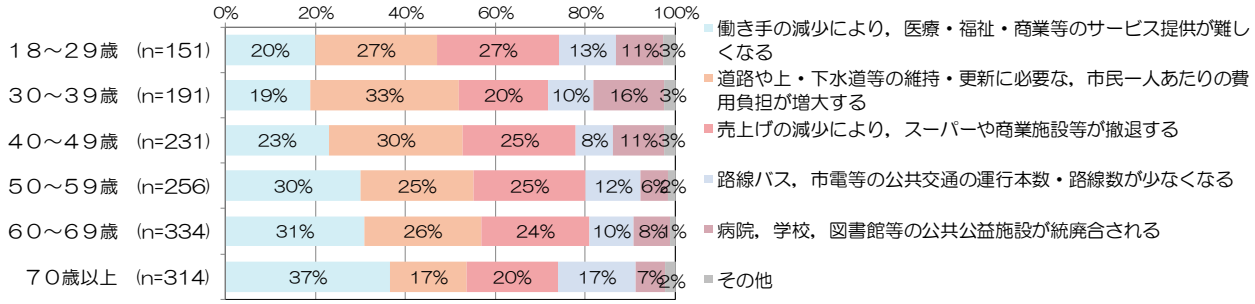
- 生活利便施設が充実したまちの拠点を中心としたエリアと，公共交通の利便性が高いエリアにおいて，居住ニーズが高いものとなっています。
- 特に 29 歳以下の世代については，生活利便施設が充実した，まちの拠点を中心としたエリアでの居住ニーズが約 6 割と高いものとなっています。

## Q4. 今後，人口減少・少子高齢化が進むことで生活に最も影響があると思うものはどれですか




n=1,480

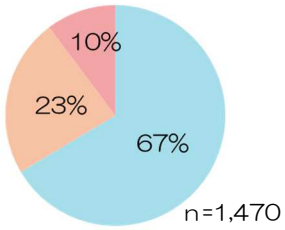
- 働き手の減少により，医療・福祉・商業等のサービス提供が難しくなる
- 道路や上・下水道等の維持・更新に必要な，市民一人あたりの費用負担が増大する
- 売上げの減少により，スーパーや商業施設等が撤退する
- 路線バス，市電等の公共交通の運行本数・路線数が少なくなる
- 病院，学校，図書館等の公共公益施設が統廃合される
- その他




【分析結果】

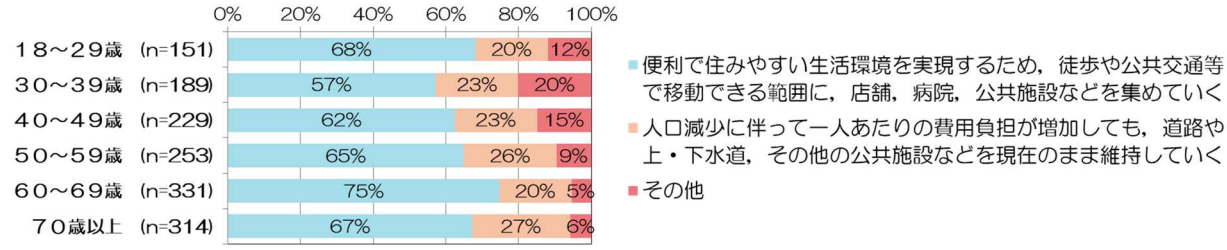
・人口減少と高齢化が与える影響として，様々な生活サービス水準の低下と，都市経営コストの一人当たりの費用負担の増加が懸念されています。

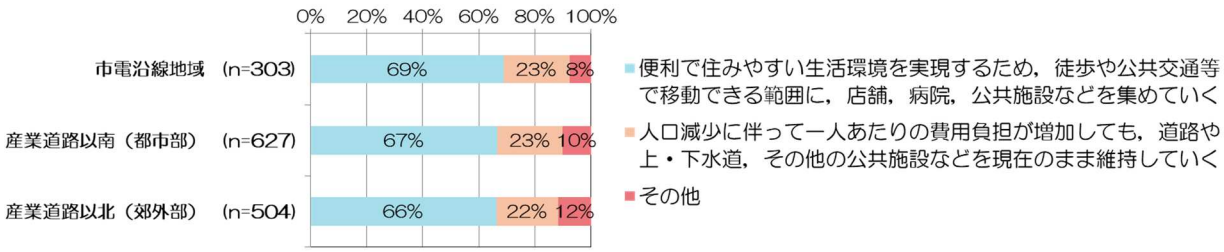
## Q5. 今後，人口減少・少子高齢化に対応するため，どのようなまちづくりを行っていくべきだと思いますか




n=1,470

- 便利で住みやすい生活環境を実現するため，徒歩や公共交通等で移動できる範囲に，店舗，病院，公共施設などを集めていく
- 人口減少に伴って一人あたりの費用負担が増加しても，道路や上・下水道，その他の公共施設などを現在のまま維持していく
- その他




【分析結果】

・今後のまちづくりについては，交通利便性の高いエリアに生活利便施設を集約して，便利で住みやすい生活環境を実現すべきとの意見が全体の約７割を占めています。

# 第４章　立地適正化計画

## 4-1　立地の適正化に関する基本的な方針

### （1） 今後のまちづくりの主な課題

「2-9　都市構造上の課題」での整理のとおり，都市構造の現状分析結果から，本市の今後のまちづくりを進めていくうえでの主な課題は以下のとおりです。

**1.人口密度と生活サービス機能の維持・充実**

人口減少や高齢化のさらなる進展が見込まれる市街地については，安心・安全な生活環境や徒歩圏内における生活サービス等が持続的に確保されるよう，居住機能や都市機能の集約化が必要

**2.行政コストの低減**

労働人口の減少等により財政力が低下した状況においても，持続可能な行政運営が可能となるよう，類似公共施設の集約化や生活インフラの維持管理費縮減など，行政コストの低減が必要

**3.公共交通の維持・確保**

今後の高齢社会においても，市民の移動手段が確保されるよう，公共交通を軸としたコンパクトなまちづくりを推進するため，持続可能な公共交通ネットワークを構築することが必要

### （2） 立地適正化によって目指す都市像

今後のまちづくりの主な課題を踏まえ，今後の人口減少や少子高齢化が進む状況のなかでも持続可能な都市経営ができるまちづくりを進めていくため，本計画に基づく居住や都市機能の立地の適正化により目指す都市像を以下のとおり設定します。

**コンセプト（目指す都市像）**

効率的・効果的な行政運営により
安心して住み続けられる

様々な都市機能が充実し
利便性が高く暮らしやすい

**将来にわたって　豊かで快適な**

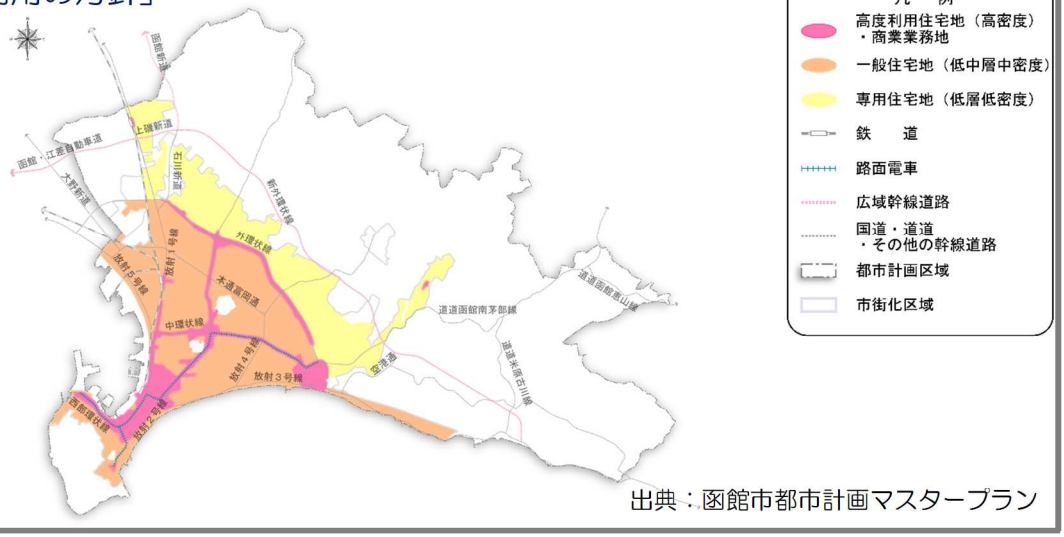
**「歩いて暮らせるコンパクトなまち」**

一定のエリアに居住機能と都市機能が集約し，徒歩や公共交通の利用により，生活サービスの提供が受けられるコンパクトなまち

### （3） 今後のまちづくりの方向性

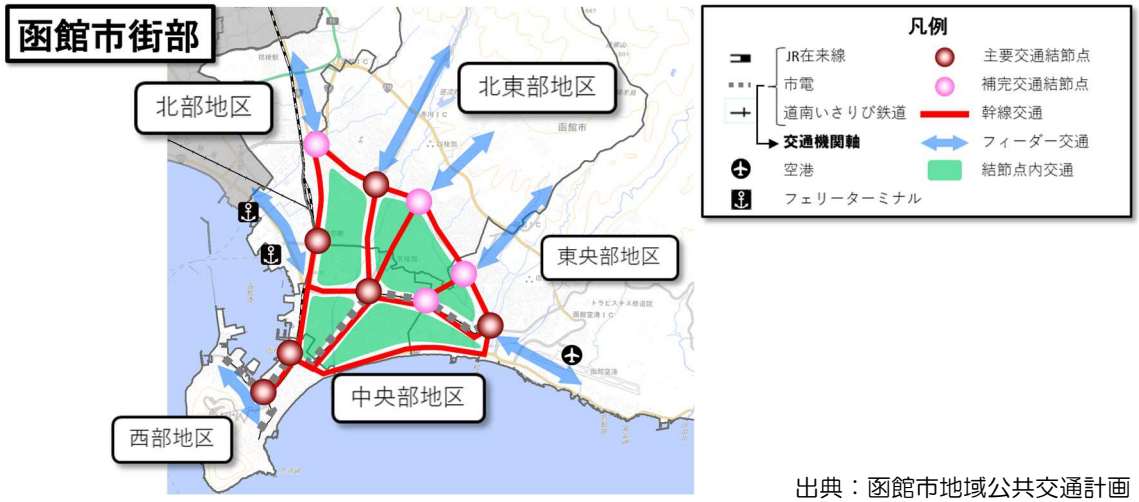
立地適正化によって目指す都市像の実現に向けた今後のまちづくりについては，現在の「函館市都市計画マスタープラン」における土地利用の方針を基本に，「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進めるうえで密接な連携が必要となる「函館市地域公共交通計画」における公共交通の方向性や，今後のまちづくりに関する市民の意識を踏まえ，各種都市機能が集積しているものの，人口密度の低下が懸念される「外環状線（産業道路）沿道から南側の区域」に居住機能・都市機能の集約化を進めます。

■ 「土地利用の方針」




出典：函館市都市計画マスタープラン

■ 「目指すべき将来の公共交通ネットワーク」イメージ（函館市街部）




出典：函館市地域公共交通計画

■ 今後のまちづくりに関する市民の意識

交通利便性の高いエリアに生活利便施設を集約して，便利で住みやすい生活環境を実現すべき

## （4） 実現に向けた施策の方向性

立地適正化によって目指す都市像の実現に向けた施策の方向性について，以下のとおり設定します。

### 方針１：効率的で持続可能なまちづくりの推進

→人口減少のなかでも，生活サービスや地域コミュニティが持続的に確保されるよう，一定のエリアにおいて人口密度を維持する居住誘導の施策を進めます。

→公共交通の利便性が高く，都市機能が集積している現在の商業・業務拠点を中心としたエリア内の生活サービス機能の維持または増進に必要とされる施策を進めます。

### 方針２：公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進

→必要な施設機能の維持に配慮しながら，保有総量の縮減や施設の長寿命化に必要な施設の保全や修繕を計画的に進めます。

### 方針３：将来にわたって持続可能な公共交通ネットワークの構築

→誰もがわかりやすく，便利で利用しやすい，将来にわたって持続可能な公共交通ネットワークの構築に必要な取組を進めます。

なお，この方針に基づく取組は，持続可能な開発目標（SDGｓ）のうち「１１　住み続けられるまちづくりを」と関連するものであり，本計画の推進がSDGｓの推進に資するものと考えます。




SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

SDGｓ：持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals）の略で，2015 年９月に国連サミットで採択された，持続可能な世界を実現するための 17 の目標と 169 のターゲットで構成された 2030 年までの先進国を含む国際社会共通の目標です。

## 4-2　居住誘導区域

### （1）　設定方針

本市の市街化区域内の人口密度は，2020（令和 2）年度末時点で 47 人/ha と，類似の人口規模の他都市と比べ高い人口密度にあり，比較的コンパクトにまとまって形成されていますが，今後の人口減少のさらなる進展によって 2040 年には，その人口密度が 32 人/ha にまで低下すると推計され，市民の日常生活を支える医療，福祉，商業などの生活サービスの提供などが困難になっていくことが懸念されます。

このようなことから，居住誘導区域については，人口減少のなかにあっても，市民生活の利便性を維持した持続可能な市街地の形成に向け，一定の人口密度を維持する区域として，函館市都市計画マスタープランの土地利用方針において位置づけられている「外環状線（産業道路）沿道から南側の区域で，中密度の一般住宅地と高密度の高度利用住宅地」を基本とした区域に設定します。

■市街化区域内の人口密度比較（2020（令和 2）年度末時点）

| | 本　市 | 旭川市 | 青森市 | 盛岡市 | 秋田市 | 郡山市 | いわき市 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 面　積（ha） | 4,787 | 7,957 | 5,011 | 5,230 | 7,586 | 6,886 | 10,101 |
| 人　口（万人） | 22.6 | 31.8 | 23.6 | 25.8 | 28.0 | 27.1 | 27.4 |
| 人口密度（人/ha） | 47 | 40 | 47 | 49 | 37 | 39 | 27 |

出典：国勢調査（R2），国土交通省公表資料（都市計画現況調査）をもとに作成

### （2）　居住誘導区域から除外する区域

（1）の設定方針で対象とした居住誘導区域のうち，以下に掲げる区域については，居住に適さない区域として除外します。

① 住宅の立地を制限している区域

○工業専用地域
○住宅建築規制のある特別用途地区（第一種特別工業地区）・地区計画（西桔梗南地区）の区域
○臨港地区
○保安林の区域
○函館公園，五稜郭公園，千代台公園

② 主に工業の業務の利便の増進を図る区域

○工業地域

③ 災害リスクの高い区域

〇土砂災害特別警戒区域
〇急傾斜地崩壊危険区域

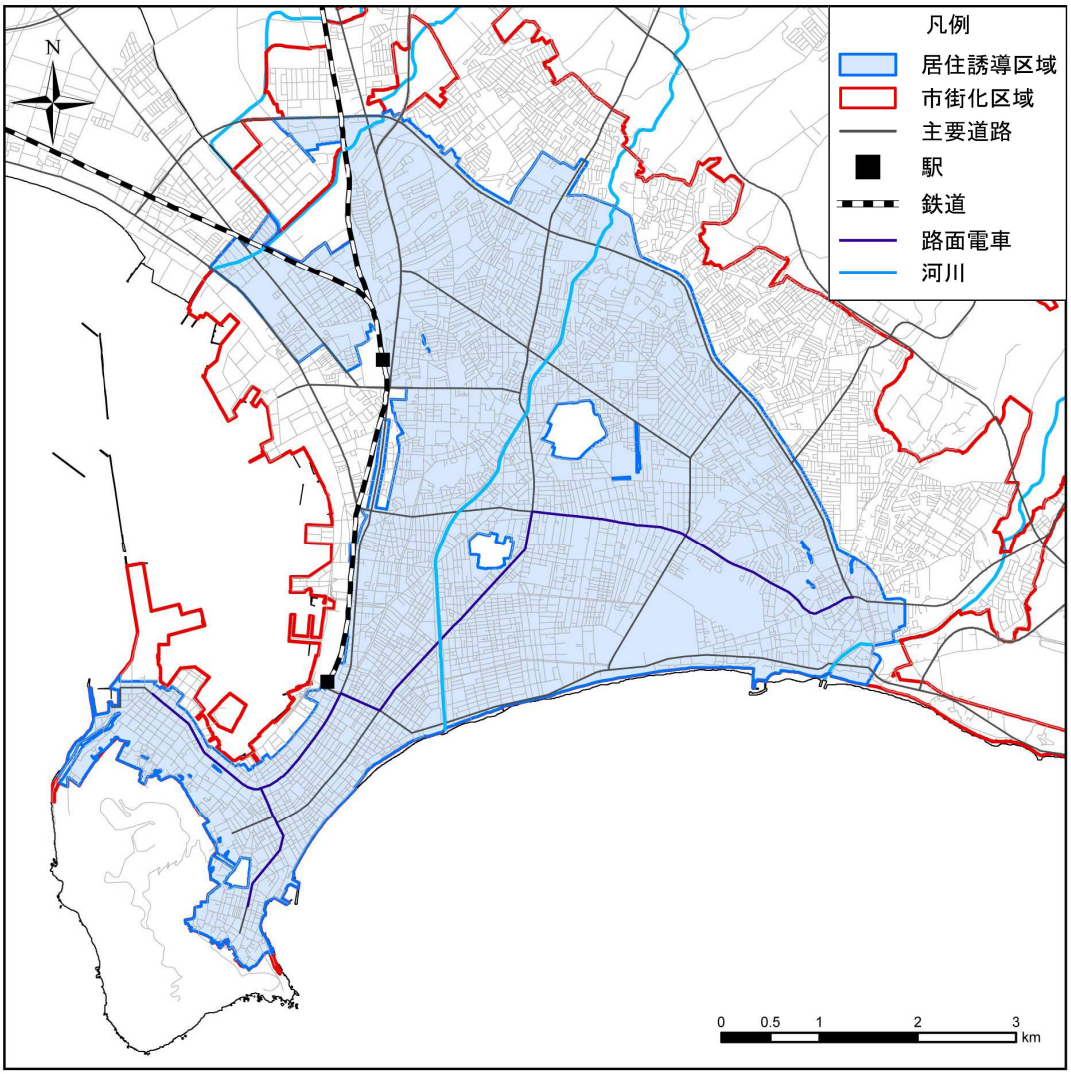
＜その他の災害リスクがある区域の取扱いについて＞

土砂災害警戒区域や津波災害警戒区域，洪水浸水想定区域については，都市計画運用指針において，災害リスクや警戒避難体制の整備状況などを総合的に検討したうえで，居住誘導区域の設定を行うこととされています。

本市では，地域防災計画に基づき，これまでも，ハザードマップの作成および配布による避難意識の啓発のほか，津波避難計画の作成や津波避難ビルの指定，防災無線の整備などにより，警戒避難体制の整備に取り組んできたところであり，今後も本章「4-5　防災指針」に基づき様々な防災・減災対策を講じていくことから，これらの区域については，居住誘導区域に含めることとします。

## （3） 居住誘導区域の設定

（1），（2）の考え方に基づき，居住誘導区域を以下のとおり設定します。



## （4） 居住誘導に関する施策

### ① 函館山山麓地域における住宅市街地の再生

敷地の未接道や狭隘などの課題を有する函館山山麓地域において，地域の特性や課題に応じたきめ細かい事業の実施により，函館発祥の地にふさわしい住宅市街地として再生します。

- ○ 西部地区再整備事業の推進
- ○ 街区内道路の整備や敷地の集約化の促進
- ○ 学校跡地等を活用した良質な住宅の供給促進
- ○ 地域自らが行う持続可能なまちづくりへの支援の検討
- ○ 不動産協会との協定の締結による官民連携体制の構築

### ② 公的不動産の有効活用による宅地・住宅の供給促進

統廃合施設や学校跡地などの公的不動産を有効活用し，良質な宅地や住宅の供給を促進します。

- ○ 「公共施設等総合管理計画」等に基づく施設の統廃合等の推進
- ○ 学校跡地に耐用年限を迎えた既存の複数の市営住宅を統合整備
- ○ 学校跡地等を活用した良質な住宅の供給促進（再掲）

### ③ 空家の利活用の促進

空家の再利用にかかる費用の補助・支援や，需要と供給のマッチングの促進により，その利活用を促進します。

- ○ 空家の改修に係る補助制度拡充の検討
- ○ 「住宅セーフティネット制度」を活用した空家等の有効活用についての検討
- ○ 北海道の「空き家情報バンク」や一般社団法人移住・住みかえ支援機構の「マイホーム借上げ制度」等の周知および活用促進
- ○ 空家等実態調査の実施
- ○ 不動産協会との協定の締結による官民連携体制の構築（再掲）

④ まちなかへの居住促進

賃貸住宅における家賃の一部補助や住宅の取得費補助などにより，まちなかへの居住を促進します。

○ 「ヤングファミリー住まいりんぐ支援事業」の活用により若年層の定住化を促進
○ 空家の建替えや跡地の活用に係る新たな支援策の検討
○ 都市構造再編集中支援事業の推進
○ まちなか住宅建築取得費補助金による居住誘導の促進 ※都市構造再編集中支援事業の一部

⑤ 美しい町並みの形成によるまちの魅力向上

歴史と景観に配慮したデザイン性の高い美しい町並みの形成をめざす「ガーデンシティ函館」を推進し，まちの魅力を向上させます。

○ メインストリート等での道路美装化や植栽整備の推進
○ 都市構造再編集中支援事業の推進（再掲）
○ まちなかウォーカブル推進事業の推進
○ 景観に配慮した建築物や屋外広告物等の誘導

⑥ 土地・不動産の流通円滑化の支援

事業者，土地所有者，建設業者など関係者間の連絡調整や情報共有を促進することにより，未利用・低利用の土地や不動産の流通の円滑化と事業化を支援します。

○ 市・不動産業界・建設業界等の連携による不動産流通円滑化に係る相談・支援制度の検討
○ 小規模・連鎖的な土地利用の促進を図る不動産流通事業等の検討

# 4-3　都市機能誘導区域

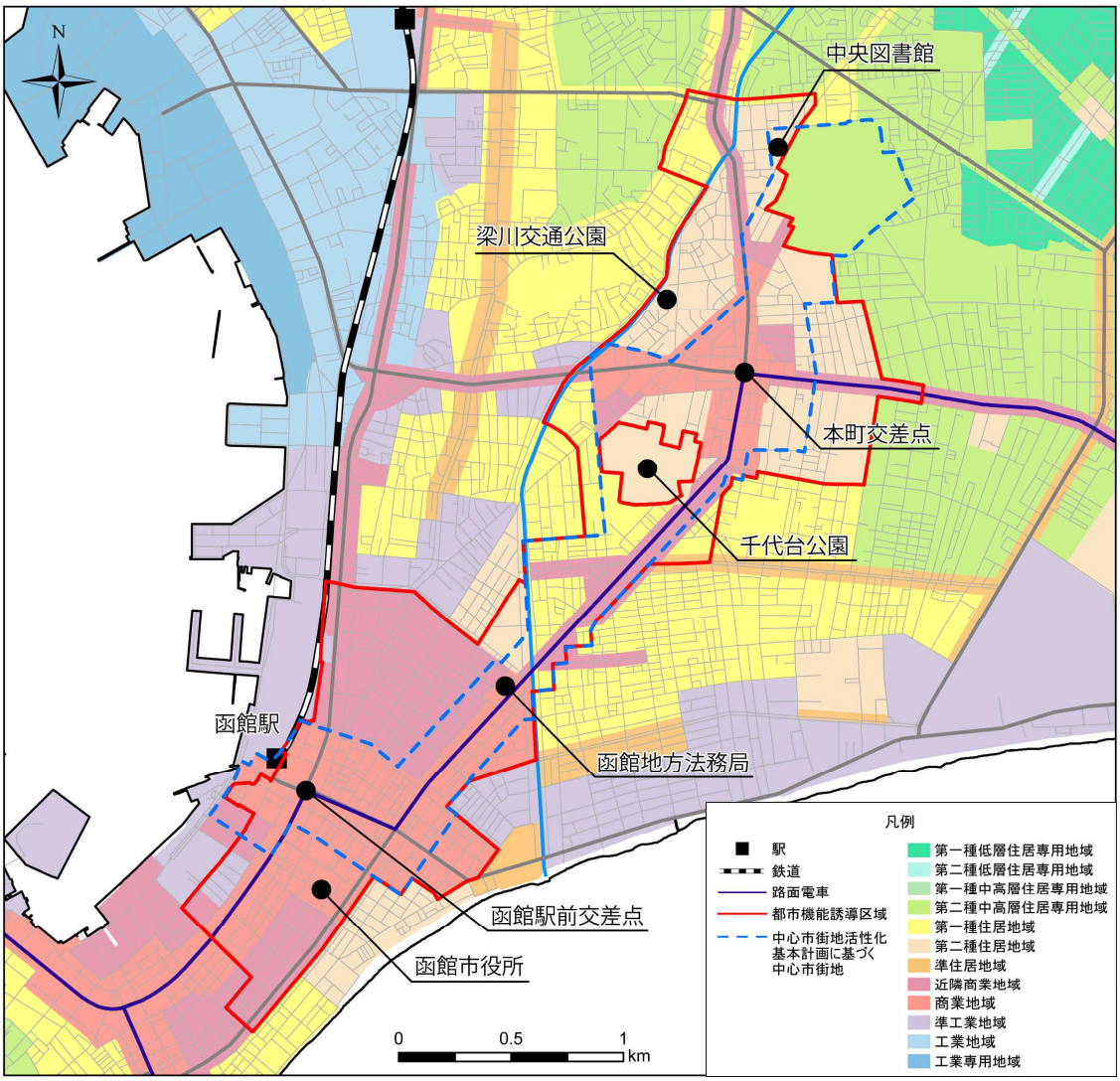
## （1）　設定方針

都市機能誘導区域は，日常生活に必要な都市機能の充実による居住誘導区域への居住の誘導や人口密度の維持による都市機能の持続性の向上を図るため，居住誘導区域内において一定程度の都市機能が充実している商業系用途地域に指定されている区域や，中心市街地活性化基本計画に基づく中心市街地の区域を基本に設定します。

## （2）　都市機能誘導区域の設定

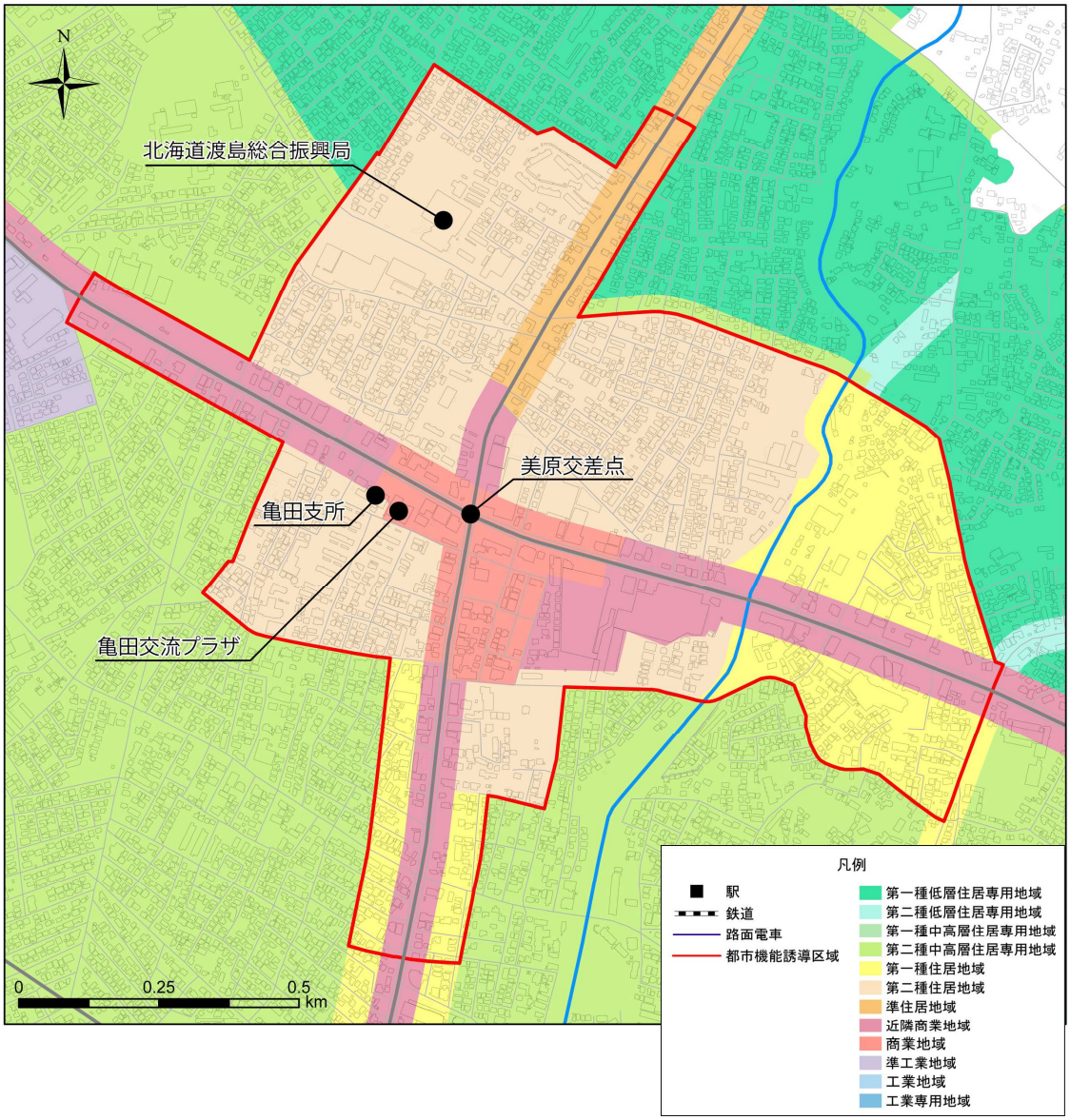
### ①　中心市街地地区

本地区は，鉄道，路面電車，路線バスなどの公共交通の結節点を含んでおり，本市の中心市街地として，医療，福祉，商業，文化・交流，教育，行政等の都市機能が集積していることから，商業系用途地域と函館駅前交差点・本町交差点から一般的な徒歩圏である半径 800 mのエリアを包含するエリアおよび中心市街地の区域を基本として都市機能誘導区域を設定します。



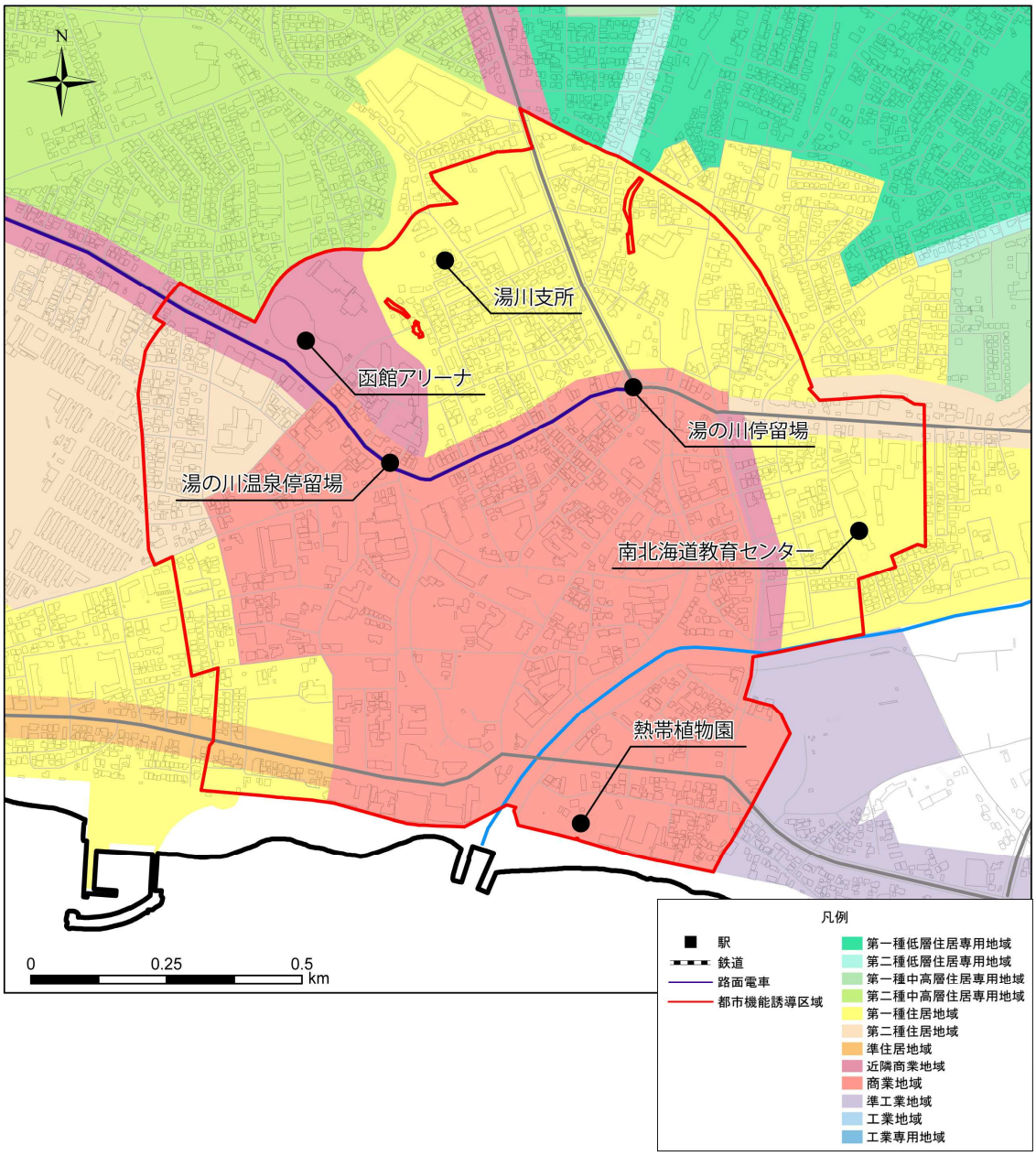
### ② 美原地区

本地区は，美原地区の生活拠点として，医療，福祉，商業，文化・交流，行政機能等が充実し，郊外路線を含む路線バスの結節点となっていることから，商業系用途地域や美原交差点から一般的な徒歩圏である半径 800mのエリアを基本として都市機能誘導区域を設定します。



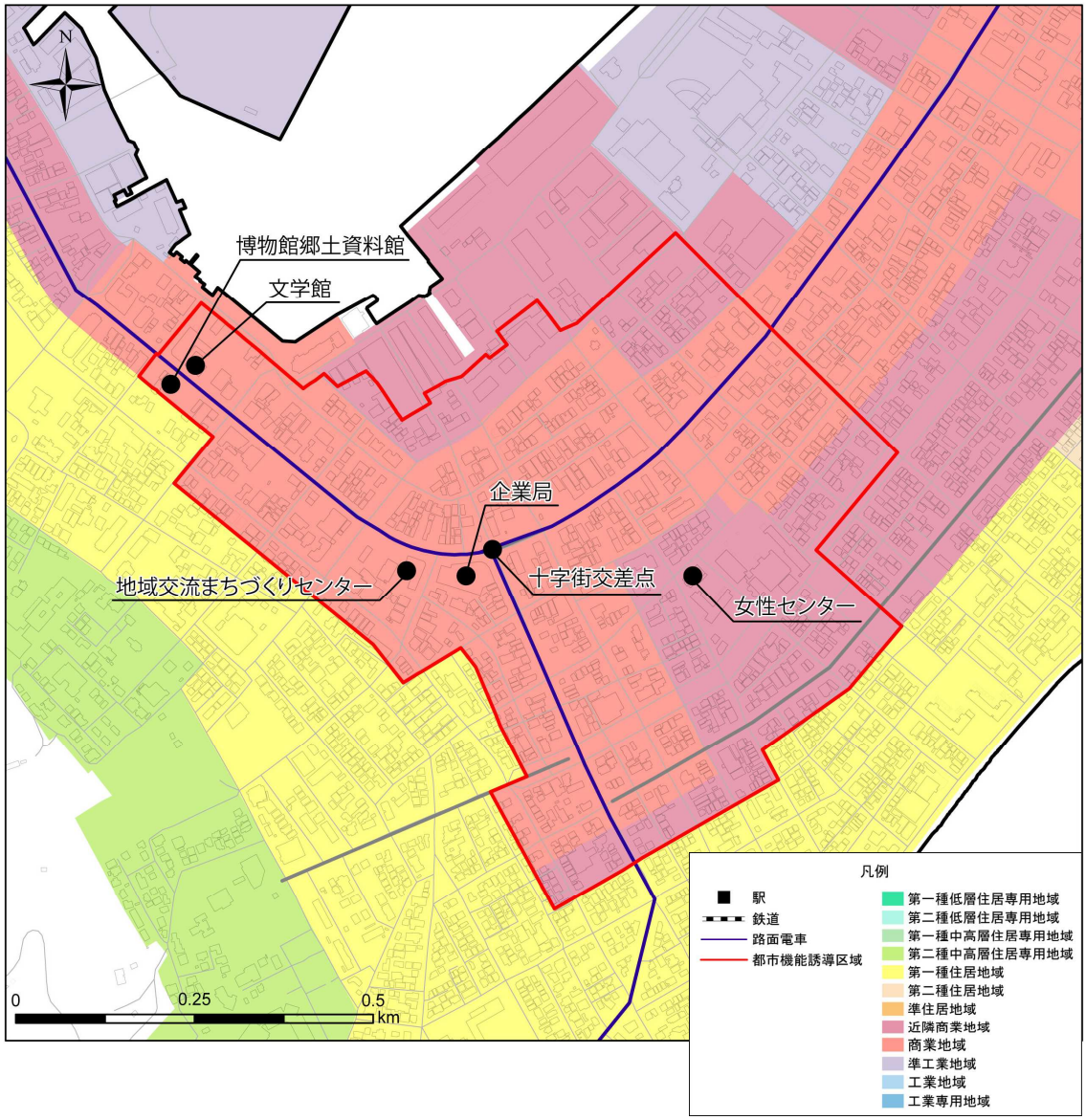
### ③ 湯川地区

本地区は，道内有数の温泉保養地である湯の川温泉街だけではなく，湯川地区の生活拠点として，医療，福祉，商業，文化・交流，行政機能等が充実し，路面電車と路線バスの結節点となっていることから，商業系用途地域や路面電車停留場から半径 500mのエリアを基本として都市機能誘導区域を設定します。



### ④ 十字街地区

本地区は，函館発祥の地で，開港以来の歴史的遺産や特有の文化の蓄積が多くみられる都市景観形成地域を中心としたエリアの生活拠点として，医療，商業，文化・交流，行政機能等が充実し，路面電車や路線バスにより容易にアクセスできることから，商業系用途地域や十字街交差点から半径 500mのエリアを基本として都市機能誘導区域を設定します。



## （3） 居住誘導区域・都市機能誘導区域の概要

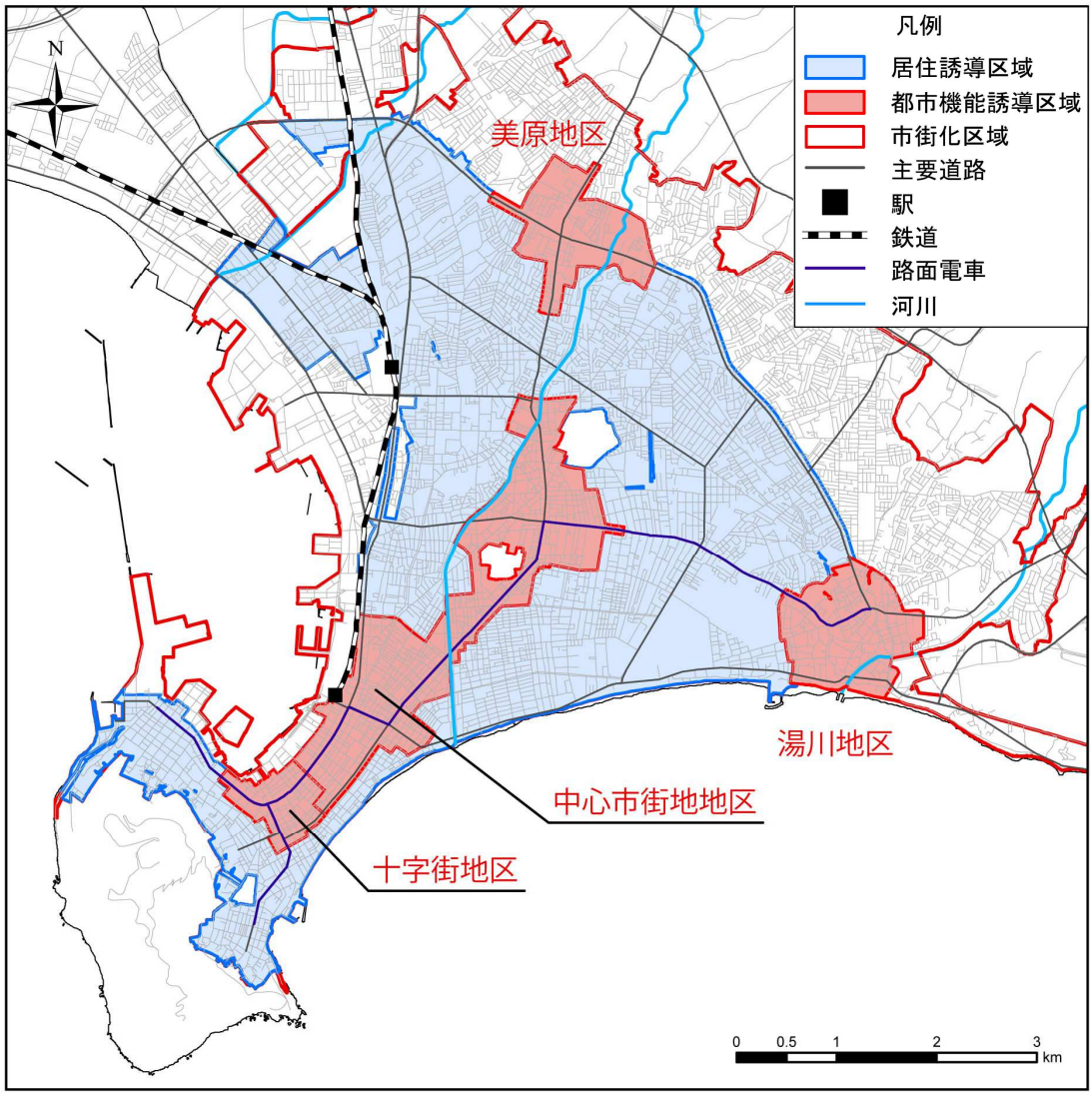



図 4-1　居住誘導区域・都市機能誘導区域

表 4-1　居住誘導区域・都市機能誘導区域面積表

| | 面積 | （参考）R2 人口 |
|---|---|---|
| 都市計画区域 | 14,454 ha | 24万1千人 |
| 市街化区域 | 4,787 ha | 22万6千人 |
| 居住誘導区域 | 2,677 ha<br>※市街化区域面積の約 56% | 14万2千人 |
| 都市機能誘導区域 | 643 ha<br>※市街化区域面積の約 13%<br>※居住誘導区域面積の約 24% | 3万1千人 |

出典（面積）：都市計画区域・市街化区域は R4 告示面積，居住誘導区域・都市機能誘導区域は GIS により算定
出典（人口）：都市計画区域・市街化区域は R2 国勢調査，居住誘導区域・都市機能誘導区域は R2 国勢調査の結果をもとに GIS により算定

## （4） 誘導施設の設定

### ① 誘導施設の配置の基本的な考え方

都市の居住者の共同の福祉や利便に資する医療，福祉，商業などの都市機能を増進する施設については，自宅周辺のかかりつけ医院や食品スーパー，コンビニエンスストアなどといった「身近な都市機能増進施設※1」と，一定の検査や手術など高度な医療を受けることのできる中・大規模病院，多種多様な商品を取り扱い，飲食店やイベントスペースなどを複合する大型商業施設などといった「高次の都市機能増進施設」の２つに大きく分けられます。

このうち「高次の都市機能増進施設」については，都市機能誘導区域内での立地が望ましいことから，これらの施設を都市再生特別措置法に基づく「誘導施設」として，それぞれの地区特性や施設の充足状況などを勘案しながら配置するものとします。

また，「身近な都市機能増進施設」については，日常生活圏ごとに必要な施設であるため，特定の区域に集約せず，計画対象区域全域に配置するものとします。

| | |
|---|---|
| ※1：身近な都市機能増進施設 | 医療：かかりつけ医院・医療モール等　福祉：子育て支援施設，高齢者福祉施設<br>商業：食料・日用品店舗　金融：銀行・郵便局等　教育：小学校・中学校 |

### ② 誘導施設の設定

都市機能誘導区域における「高次の都市機能増進施設」については，現状概ね充足している状況にありますが，今後の人口減少のなかにあってもこれらの施設を維持していくことを基本に，立地が必要な「誘導施設」を設定します。

表 4-2　都市機能誘導区域ごとの誘導施設の設定　　●：都市再生特別措置法に基づく「誘導施設」

| 区分 | 誘導施設 | 中心市街地地区 | 美原地区 | 湯川地区 | 十字街地区 |
|---|---|---|---|---|---|
| 行政 | 市役所本庁舎 | ● | | | |
| | 市役所の支所等 ※1 | | ● | ● | ● |
| | 国・道の行政施設 ※2 | ● | ● | | |
| 医療 | 中・大規模の病院（一般病床１００床以上） | ● | ● | ● | ●※10 |
| | 地域医療を支援する施設 ※3 | ● | | | |
| 福祉 | 福祉センター等 ※4 | ● | ● | ● | ●※10 |
| 商業 | 大規模集客施設 ※5 | ● | ● | ● | |
| 文化・交流 | 文化（音楽）施設 ※6 | ● | ● | ● | ● |
| | コンベンション施設 ※6 | ● | ● | ● | ● |
| | 美術館・図書館 ※7 | ● | | | |
| | 各種都市機能複合施設 ※8 | ● | ● | ● | ● |
| 教育 | 高等教育施設 ※9 | ● | ● | ● | ●※10 |

※1：市役所の支所，企業局の主たる事務所，保健所
※2：年金事務所，税務署，法務局，裁判所，公共職業安定所，警察署，総合振興局その他市民の日常生活に関連する行政窓口を有する施設
※3：かかりつけ医院等が共同で利用する医療機器を備えた健診検査センター，夜間の初期救急医療を行う施設
※4：総合福祉センター，老人福祉センター(同等の機能を有するものを含む)，療育・自立支援センター，総合保健センター
※5：建築基準法別表第２（と）項第６号に掲げる施設（延べ床面積１万㎡を超える大規模な店舗や映画館，劇場など）
※6：不特定多数の者が文化活動・音楽活動・会議・集会・大会の場として利用することができる施設で，利用可能な貸室の床面積の合計が 500 ㎡を超えるもの
※7：条例に基づき設置されるもの（図書館にあっては，地区図書室・配本所を除く）
※8：都市の居住者の共同の福祉・利便に資する都市機能（医療，福祉，商業，文化・交流，教育など）を複合的に提供することができる施設で，市民のほか観光客やその他の来訪客も含めた利用と交流により，まちの賑わいの創出に寄与する施設（当該都市機能を提供する部分の床面積の合計が 500 ㎡を超えるものに限る）
※9：学校教育法に規定する大学，高等専門学校，短期大学，専修学校
※10：現在立地していない施設

## （5） 都市機能誘導に関する施策

### ① 民間事業者による誘導施設の整備に対する支援

民間事業者による施設整備にあたり，国の支援制度等の活用を促進します。

- ○ 国の支援制度等の周知および活用に対する支援
- ○ 国の支援制度活用にあたっての市の一部支援の検討
- ○ 容積率や建築制限の緩和等の都市計画変更の検討

### ② 公共施設の統合等による誘導施設の整備の推進

公共サービスの向上と持続可能な公共施設の維持・運営を図るため，市の公共施設跡地等において，更新時期を迎えた既存施設の統合等による施設整備を推進します。

- ○ 既存の福祉センター，老人福祉センター，児童館，青少年会館，公民館の統合施設を整備

### ③ 都市機能集積の基盤となる市街地整備の推進

民間事業者による誘導施設の整備事業を促進するため，事業の受け皿となる街区再編や道路整備等の市街地整備を推進します。

- ○ 民間開発動向などを踏まえた基盤整備や市街地再開発事業等の検討
- ○ 函館駅前東地区第一種市街地再開発事業の推進
- ○ 都市構造再編集中支援事業の推進（再掲）
- ○ 無電柱化の推進

### ④ 公的不動産の有効活用による誘導施設の整備の促進

統廃合された学校の未利用地や未利用施設などの公的不動産について，公共や民間による誘導施設整備の事業用地として有効活用します。

- ○ 学校跡地を活用した医療系専門学校，健診検査施設，病院の集約立地による民間医療拠点整備
- ○ 都市機能誘導区域内の大規模な跡地等の利用にあたり，「公共施設跡地等利用方針」に基づき，区域内に誘導すべき施設としての利用可能性を確認のうえ検討

**⑤ 中心市街地活性化事業の推進**

中心市街地における日常生活サービス機能の向上や商業機能の集積，にぎわいの創出を図ります。

- ○ 中心市街地地区における空き店舗の有効活用やイベント開催等に係る商店街支援
- ○ 中心市街地地区における既存店舗の魅力向上等に向けた支援の検討
- ○ 「はこだてグリーンプラザ」の有効活用等に係る検討
- ○ 函館駅前東地区第一種市街地再開発事業の推進（再掲）
- ○ 都市構造再編集中支援事業の推進（再掲）

**⑥ 土地・不動産の流通円滑化の支援（再掲）**

事業者，土地所有者，建設業者など関係者間の連絡調整や情報共有を促進することにより，未利用・低利用の土地や不動産の流通の円滑化と事業化を支援します。

- ○ 市・不動産業界・建設業界等の連携による不動産流通円滑化に係る相談・支援制度の検討
- ○ 小規模・連鎖的な土地利用の促進を図る不動産流通事業等の検討

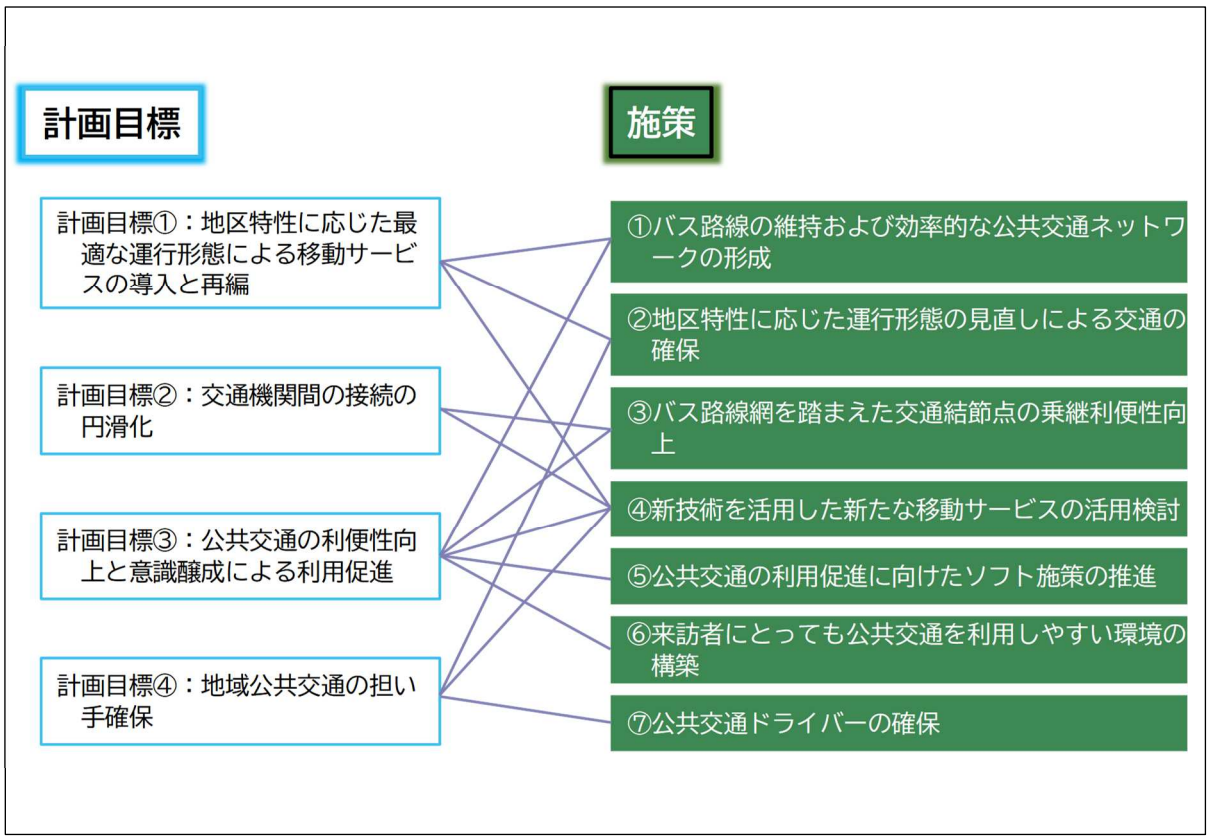
# 4-4　公共交通ネットワーク

## （1）　公共交通ネットワークの考え方

本市における公共交通ネットワークについては，「函館市地域公共交通計画」に基づき，各種取組を推進していることから，本計画における公共交通ネットワークの考え方についても同様とします。

## （2）　公共交通ネットワークに関する施策

「函館市地域公共交通計画」に掲げるものと同様とします。




出典：函館市地域公共交通計画

# 4-5　防災指針

## （1）　防災指針策定の背景と位置づけ

気候変動の影響による近年の自然災害の頻発・激甚化を背景に，2020（令和２）年に都市再生特別措置法が改正され，本計画に「防災指針（都市の防災機能の確保に関する指針）」を定める旨が規定されたところですが，本市においては，各種防災関連計画に基づき防災施策を進めていることから，これら防災関連計画の中から本計画を推進するうえで重要な事項を抽出し，連携・整合を図ったうえで同法に規定する「防災指針」として取りまとめ，本計画に定めるものとします。

**防災関連計画**

**函館市強靭化計画**　計画期間：2020（R2）～2024（R6）

自然災害への事前の備えとして，建築物等の耐震化や警戒避難体制の整備などを進め，災害発生時における被害の軽減と早期の復旧・復興を図ることができる災害に強いまちづくりを推進していくための計画
（強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靭化基本法）

**函館市地域防災計画**　2024（R6）.1改訂

市，防災関係機関，事業所，市民，自主防災組織がそれぞれの役割を十分に果たし，一致団結して予防・応急・復旧等の防災対策を行うための計画
（災害対策基本法）

**函館市津波避難計画**　2022（R4）.7修正

将来発生が予想される津波災害に対し，地震・津波発生直後から津波が終息するまでの概ね数時間から２４時間（１日）を対象として，その間の避難対策を行うための計画　（津波対策の推進に関する法律）

**函館市水防計画**　2024（R6）.1改訂

水による災害（洪水・津波・高潮）を警戒・防御し，これらによる被害を軽減するため，各関係機関が行う業務の内容，役割分担，通信連絡系統などを定め，公共の安全を保持するための計画　（水防法）

**函館市避難行動要支援者支援計画**　2022（R4）.7修正

災害時において自ら避難することが困難な者を把握し，その避難支援対策を推進していくための計画　（災害対策基本法）

連携・整合

**函館市立地適正化計画**　計画期間：2018（H30）～2030（R12）

**防災指針**　計画期間：2024（R6）～2030（R12）

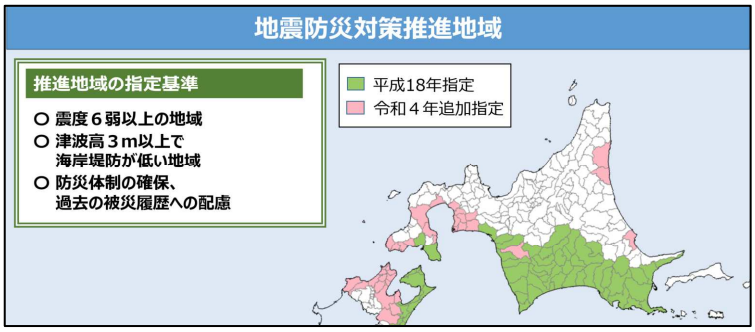
居住誘導区域への住宅，都市機能誘導区域への誘導施設の立地と立地の誘導を図るための都市の防災機能の確保に関する指針　（都市再生特別措置法）

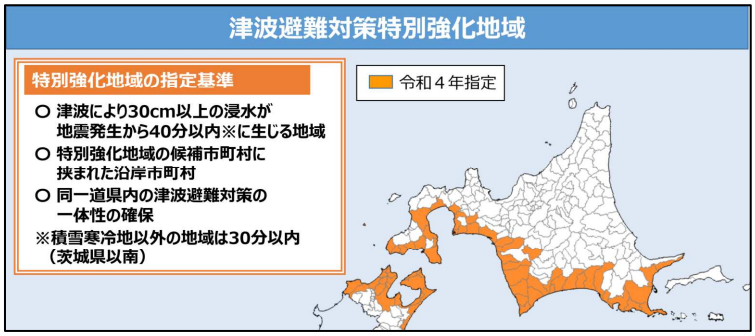
## （2） 居住誘導区域内の災害リスクの把握

居住誘導区域には，以下の災害ハザードエリア等が含まれています。

| |
|---|
| **土砂災害警戒区域** |
| 土砂災害が発生した場合に，住民等の生命または身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で，土砂災害を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域　（土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律） |
| **津波災害警戒区域** |
| 津波が発生した場合に，住民等の生命または身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で，津波による人的災害を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域　（津波防災地域づくりに関する法律） |
| **洪水浸水想定区域** |
| 河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域で，洪水時の円滑かつ迅速な避難を確保し，または浸水を防止することにより，水災による被害の軽減を図るために指定する区域　（水防法） |
| **大規模盛土造成地** |
| 安全性の確認が必要な大規模盛土造成地として国が調査・抽出したもので，優先度を評価しながら，必要に応じて調査・対策等を講ずるエリア<br>（大規模盛土造成地の滑動崩落対策推進ガイドライン） |

また，本市は，「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」に基づき，同地震が発生した場合に著しい地震災害が生じるおそれがあるため，地震防災対策を推進する必要がある地域（地震防災対策推進地域）および同地震に伴い津波が発生した場合に著しい津波災害が生じるおそれがあるため，津波対策を特別に強化すべき地域（津波避難対策特別強化地域）に指定されています。



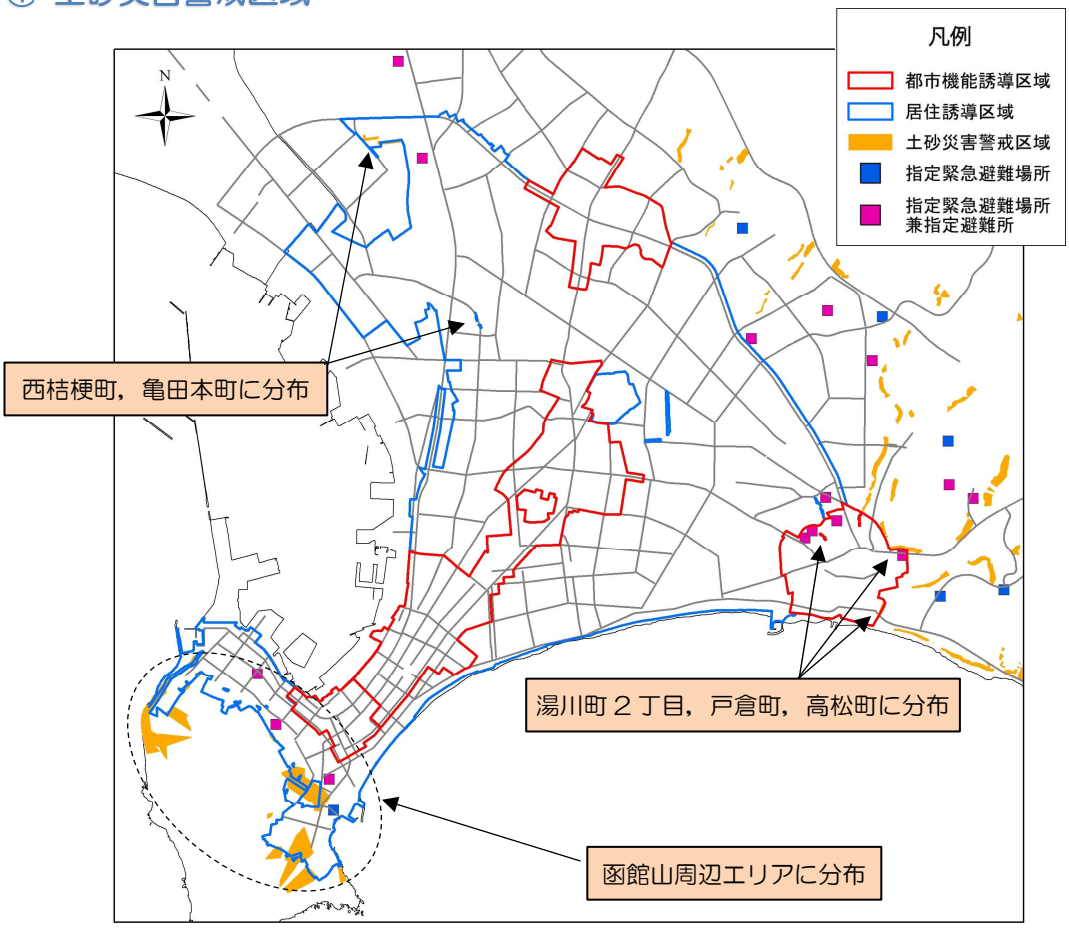




出典：内閣府資料をもとに作成

## （3） 居住誘導区域内の災害リスクの分析

各種災害ハザードエリア等と居住誘導区域を重ね合わせて，災害の種類ごとに居住誘導区域内の災害リスクを分析します。

### ① 土砂災害警戒区域




（R5.6 現在）

| | 面積 | 住宅数 |
|---|---|---|
| 居住誘導区域 | 2,677 ha | 約 4.4 万 棟 |
| うち土砂災害警戒区域 | 21 ha<br>※居住誘導区域の約 1% | 約 3 百 棟<br>※居住誘導区域の約 1% |

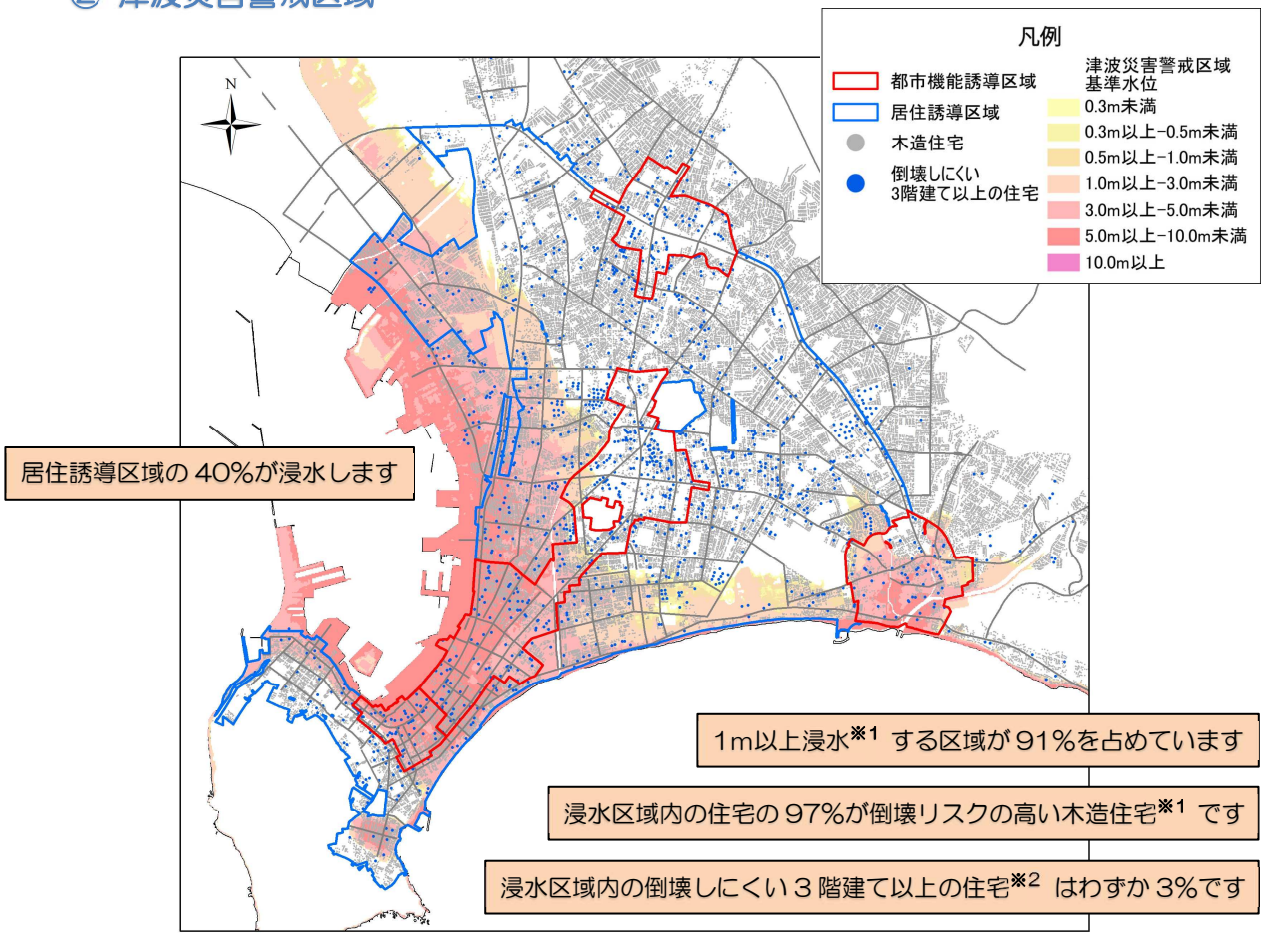
出典：R2 都市計画基礎調査の結果をもとに GIS により算定

【分析結果】
- 面積規模は小さいものの，一定の土砂災害リスクが分布しています。
- 土砂災害リスクに対しては，建物倒壊のおそれから，警戒区域外への立ち退き避難が原則となります。

⇒災害リスクの周知や避難意識の啓発，安全な避難場所・避難経路の確保，住民等への情報伝達など，警戒避難体制の整備が重要となっています。

⇒市内の高齢化の状況を踏まえると，自ら避難することが困難である者（避難行動要支援者）への避難支援対策も重要となっています。

## ② 津波災害警戒区域




（R5.6 現在）

※1　木造住宅は浸水 1m 程度から部分破壊を起こし始め，2m で全面破壊に至る。【出典：気象庁資料】
※2　鉄筋コンクリート造または鉄骨造で，新耐震基準※3 により建築された３階以上の部分に避難できる住宅
（浸水 5m で２階まで水没【出典：国土交通省資料】）
※3　1981（昭和 56）年６月１日以後に工事に着手したもの（便宜上，建築年次が 1982 年以後のものを抽出）

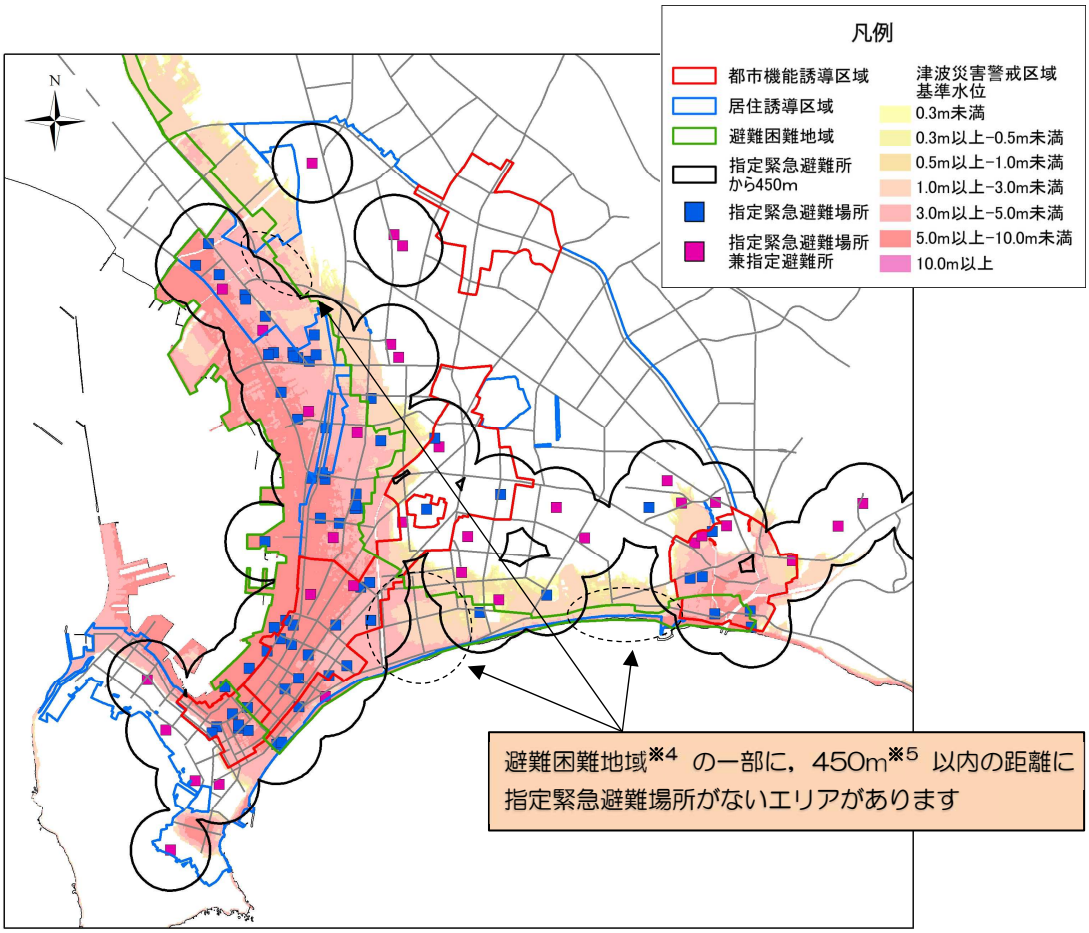
| | 面積 | 木造住宅※1 | 倒壊しにくい３階建て以上の住宅※2 |
|---|---|---|---|
| 居住誘導区域 | 2,677 ha | ― | ― |
| うち津波災害警戒区域 | 1,076 ha<br>※居住誘導区域の約 40%<br>※約 91%が基準水位 1m 以上 | 約 1.6 万 棟<br>※浸水区域内の住宅の約 97% | 約 5 百 棟<br>※浸水区域内の住宅の約 3% |

出典：R2 都市計画基礎調査の結果をもとに GIS により算定

【分析結果】
- 津波災害リスクが広範囲かつ多数の者にわたっています。
- 津波災害リスクに対しては，建物倒壊のおそれから，水位にかかわらず，浸水区域外または津波避難ビル等への立ち退き避難が原則となります。

⇒災害リスクの周知や避難意識の啓発，安全な避難場所・避難経路の確保，住民等への情報伝達など，警戒避難体制の整備が重要となっています。

⇒市内の高齢化の状況を踏まえると，自ら避難することが困難である者（避難行動要支援者）への避難支援対策も重要となっています。




（R5.6 現在）

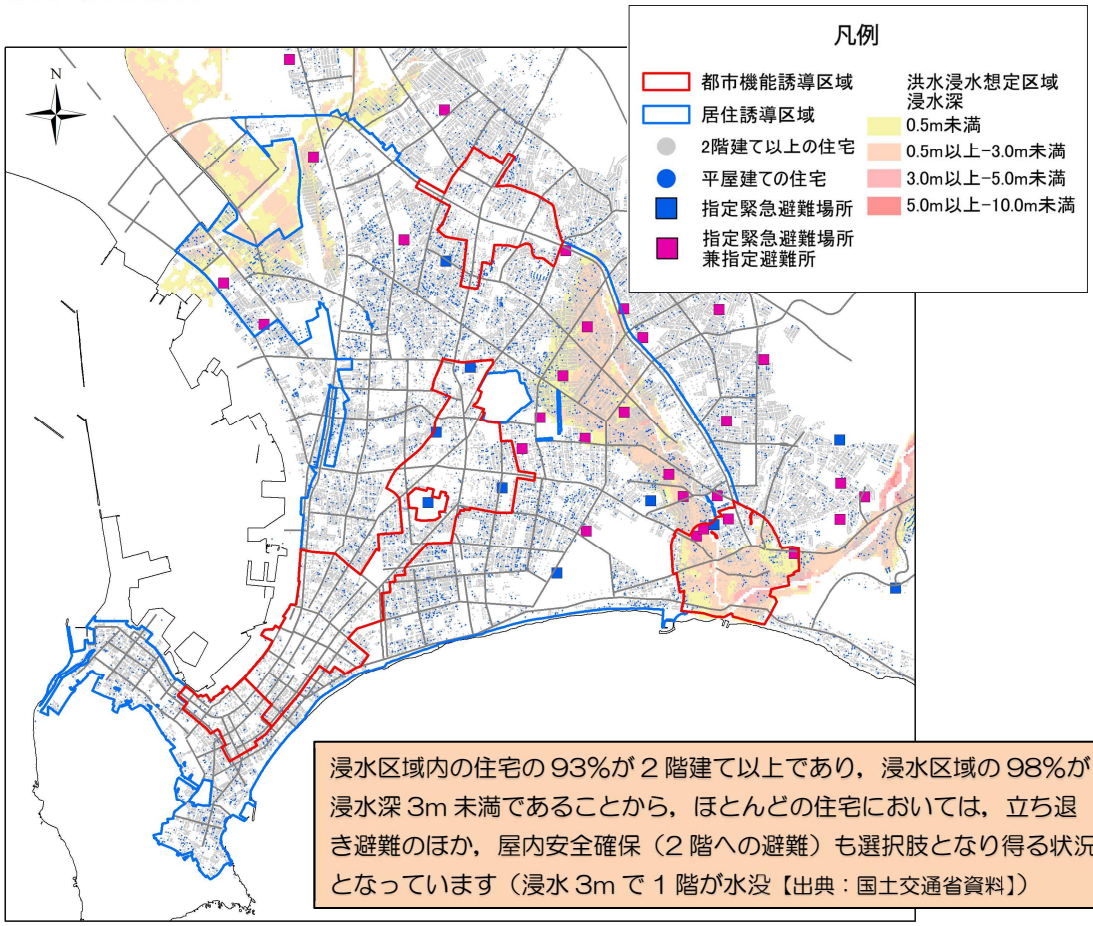
※4　浸水区域外までの距離が 450m※5 以上の地域
※5　津波の第１波が到達するまでの間に歩行困難者や身体障がい者等が徒歩で避難できる距離

出典：函館市津波避難計画

【分析結果】
- 避難困難地域の一部に，450m以内の距離に指定緊急避難場所がない状況がみられます。

⇒指定緊急避難場所の充実について検討する必要があります。

## ③ 洪水浸水想定区域



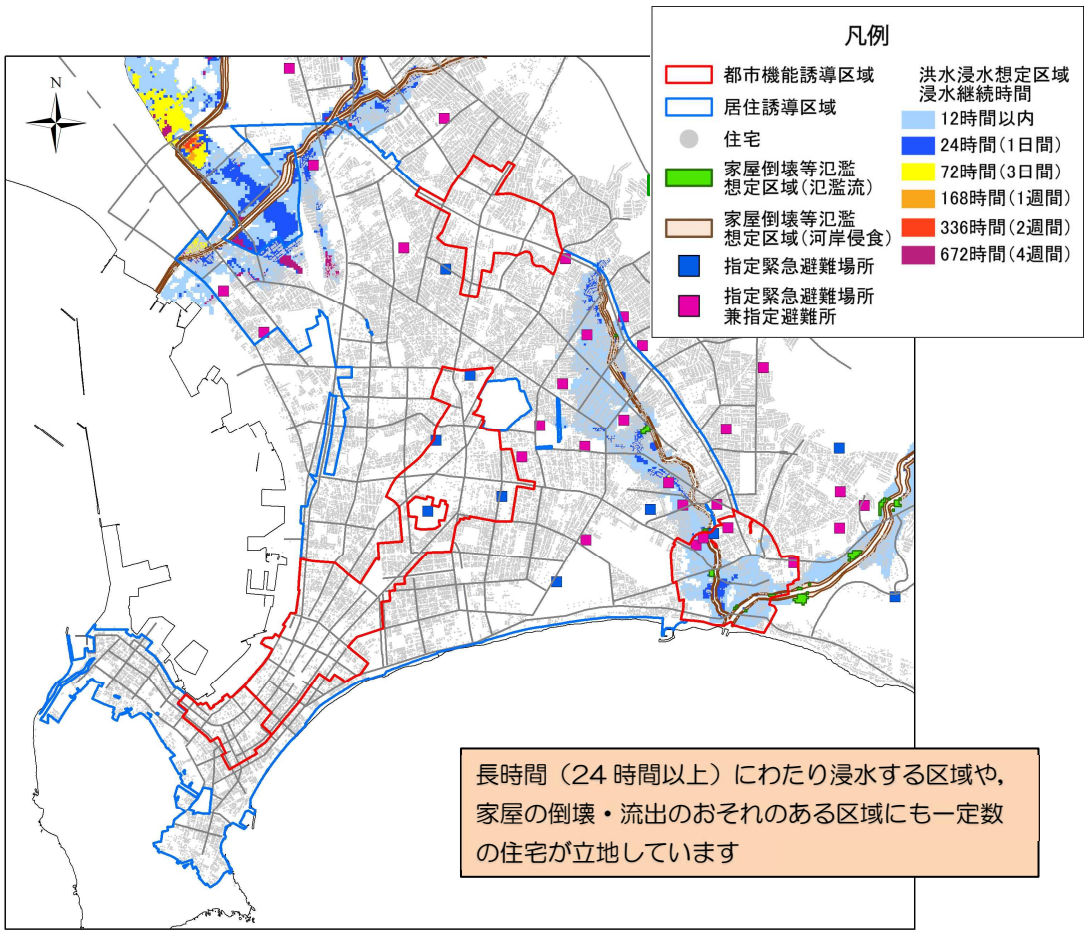

浸水区域内の住宅の 93%が 2 階建て以上であり，浸水区域の 98%が浸水深 3m 未満であることから，ほとんどの住宅においては，立ち退き避難のほか，屋内安全確保（2 階への避難）も選択肢となり得る状況となっています（浸水 3m で 1 階が水没【出典：国土交通省資料】）

（R5.6 現在）

一方で，面積規模は小さいものの，浸水深が 3m以上となる区域も存在し，また，平屋の住宅も一定数存在することから，立ち退き避難を余儀なくされる状況もみられます

| | 面積 | 2 階建て以上の住宅 | 平屋建ての住宅 |
|---|---|---|---|
| 居住誘導区域 | 2,677 ha | − | − |
| うち洪水浸水想定区域 | 404 ha<br>※居住誘導区域の約 15%<br>※約 98%が浸水深 3m 未満 | 約 6.5 千 棟<br>※浸水区域内の住宅の約 93% | 約 5 百 棟<br>※浸水区域内の住宅の約 7% |

出典：R2 都市計画基礎調査の結果をもとに GIS により算定




（R5.6 現在）

| | 浸水継続時間が 24 時間以上の住宅数 | 家屋倒壊等氾濫想定区域内の住宅数（氾濫流） | 家屋倒壊等氾濫想定区域内の住宅数（河岸侵食） |
|---|---|---|---|
| 居住誘導区域 | 約 ９百 棟 | 約 10 棟 | 約 ３百 棟 |

出典：R2 都市計画基礎調査の結果をもとに GIS により算定

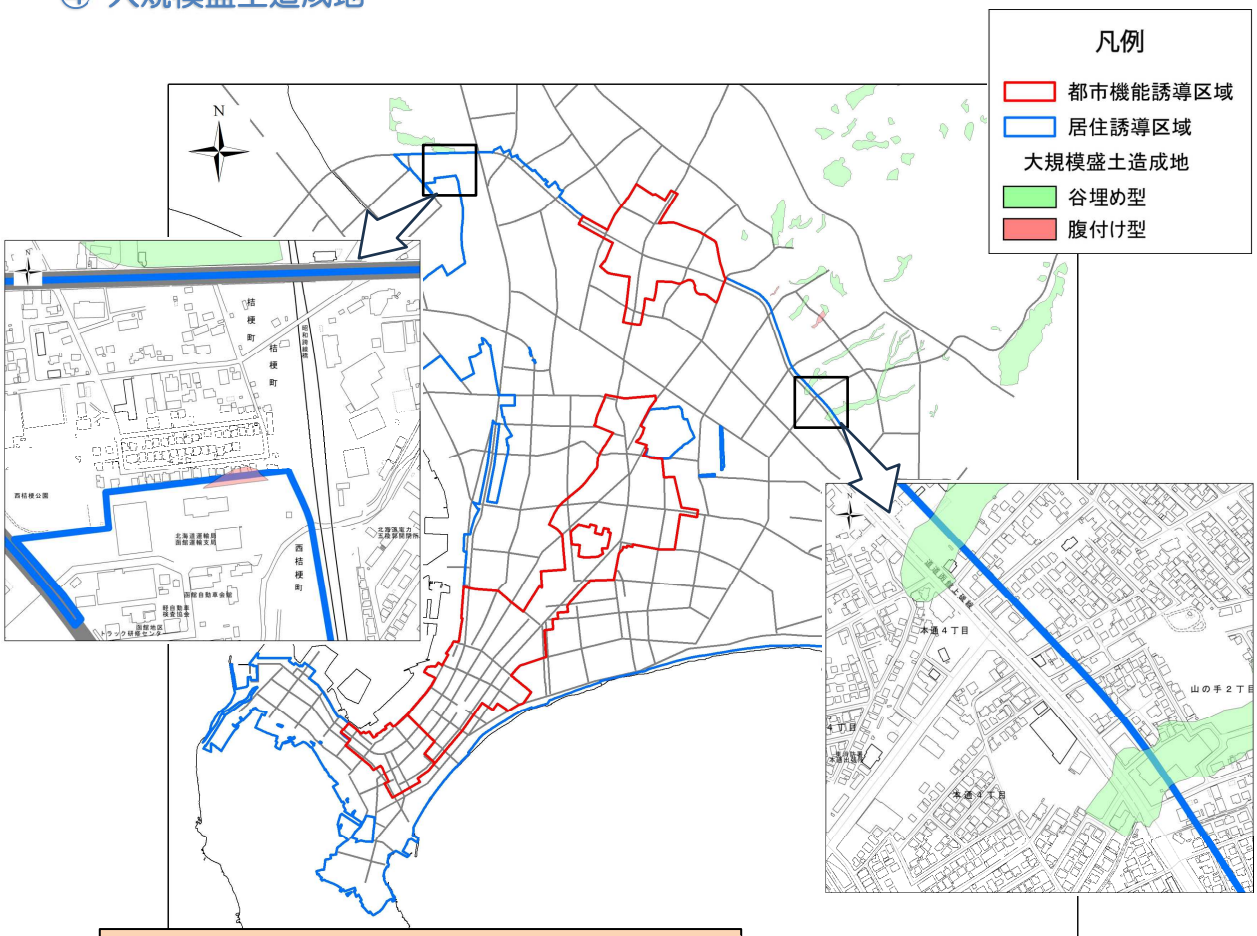
【分析結果】

・屋内安全確保（2 階への避難）も選択肢となり得る状況が大半を占めていますが，平屋の住宅も一定数存在するほか，一部に，２階まで浸水する区域，長時間（24 時間以上）にわたり浸水する区域，家屋の倒壊・流出のおそれのある区域があることから，立ち退き避難を余儀なくされる状況もみられます。

⇒災害リスクの周知や避難意識の啓発，安全な避難場所・避難経路の確保，住民等への情報伝達など，警戒避難体制の整備が重要となっています。

⇒市内の高齢化の状況を踏まえると，自ら避難することが困難である者（避難行動要支援者）への避難支援対策も重要となっています。

## ④ 大規模盛土造成地




（R5.6 現在）

| | 面積 |
|---|---|
| 居住誘導区域 | 2,677 ha |
| うち大規模盛土造成地 | 1 ha<br>※居住誘導区域の約 0.04% |

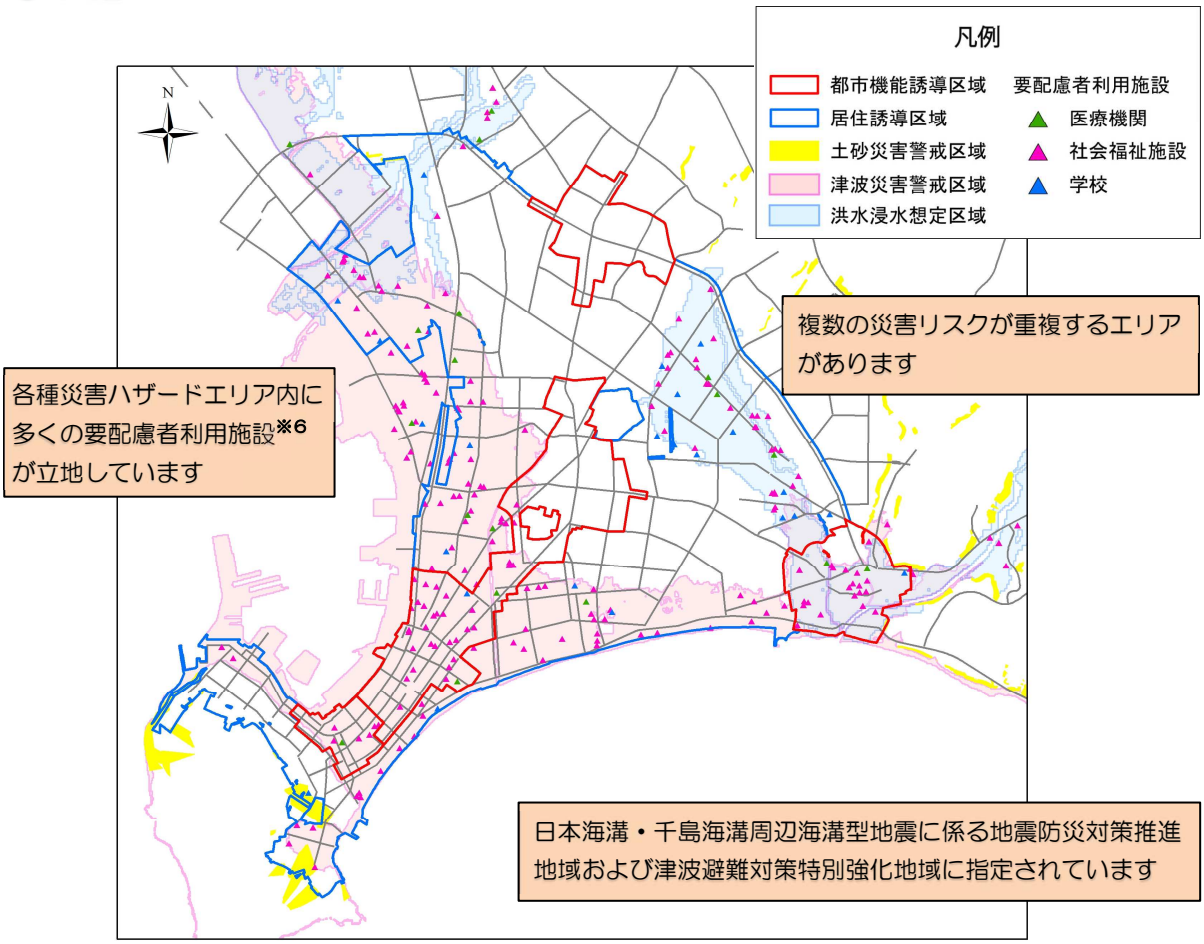
出典：GIS により算定

【分析結果】

- 詳細な調査実施に係る優先度評価は比較的低いものの，居住誘導区域内の３か所に大規模盛土造成地が分布しています。

⇒状況の変化を注視しながら，今後の詳細な調査の必要性等について検討していく必要があります。

## ⑤ 共通 1




（R5.6 現在）

※6　防災上の配慮を要する者が利用する施設（医療施設，社会福祉施設，学校）で，津波災害警戒区域内，洪水浸水想定区域内または土砂災害警戒区域内に立地するもの

| 要配慮者利用施設 | 医療施設 | 社会福祉施設 | 学校 |
|---|---|---|---|
| 居住誘導区域 | 14 棟 | 234 棟 | 22 棟 |
| うち津波災害警戒区域 | 11 棟<br>※居住誘導区域の約 79% | 195 棟<br>※居住誘導区域の約 83% | 10 棟<br>※居住誘導区域の約 45% |
| うち洪水浸水想定区域 | 5 棟<br>※居住誘導区域の約 36% | 79 棟<br>※居住誘導区域の約 34% | 12 棟<br>※居住誘導区域の約 55% |
| うち土砂災害警戒区域 | 0 棟 | 1 棟<br>※居住誘導区域の約 0.4% | 2 棟<br>※居住誘導区域の約 9% |

出典：函館市資料（R5.6 現在）

【分析結果】

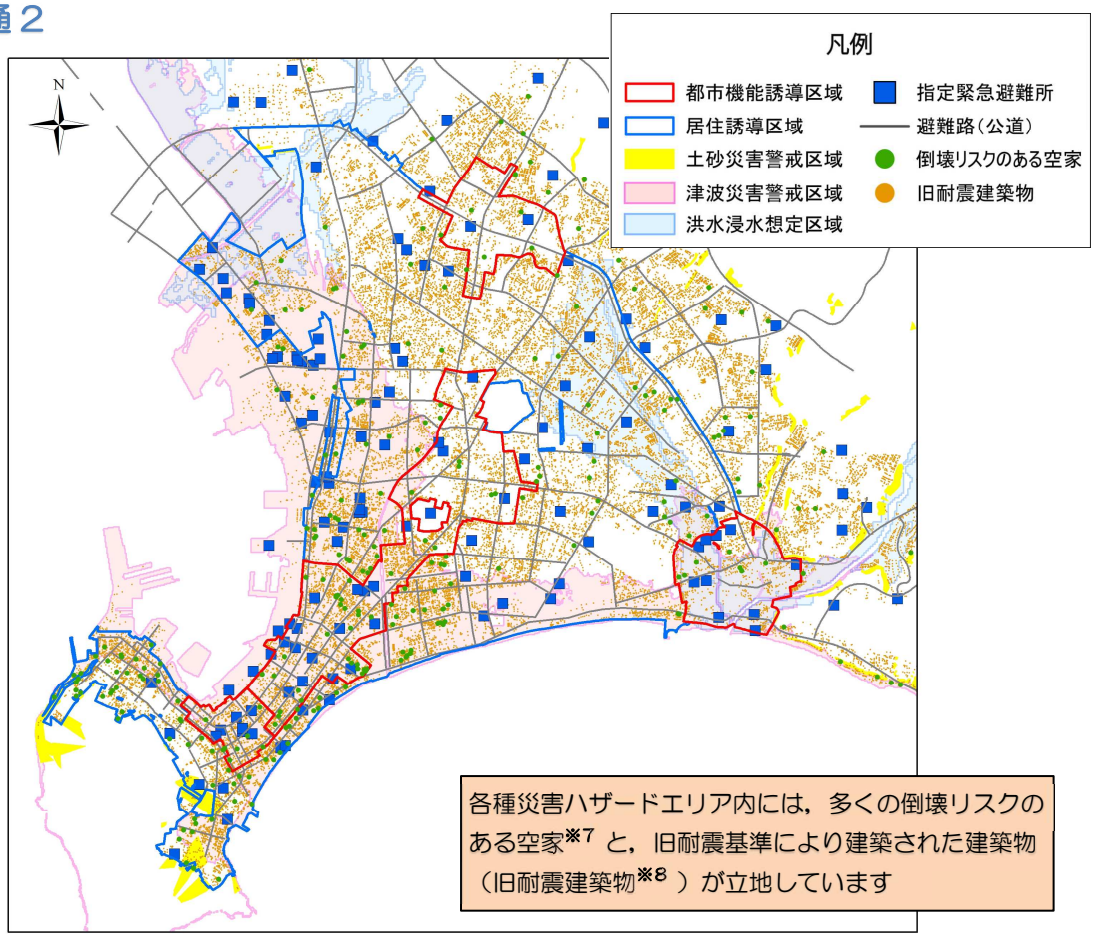
・最大クラスの災害リスク（日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震）が想定されているほか，複数の災害リスクが重複するエリアがあります。

⇒最大クラスの災害リスクや複数の災害リスクに備えた，総合的な防災・減災の取組が必要となっています。

・各種災害ハザードエリア内に多くの要配慮者利用施設※6 が立地しています。

⇒施設利用者の避難の確保に関する計画の作成および避難訓練の実施を促し，要配慮者の安全を確保していく必要があります。

## ⑥ 共通２




（R5.6 現在）

※7　「空家等対策の推進に関する特別措置法」に定義される「そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態」にあると認められるものをいう。
※8　1981（昭和 56）年５月 31 日以前に工事に着手したもの（便宜上，建築年次が 1981 年以前のものを抽出）

| | 倒壊リスクのある空家※7 | 旧耐震建築物※8 |
|---|---|---|
| 居住誘導区域 | 約 2.3 百 棟 | 約 2.2 万 棟 |
| うち津波災害警戒区域 | 約 1.5 百 棟<br>※居住誘導区域の約 65% | 約 1.0 万 棟<br>※居住誘導区域の約 45% |
| うち洪水浸水想定区域 | 約 20 棟<br>※居住誘導区域の約 9% | 約 0.3 万 棟<br>※居住誘導区域の約 14% |
| うち土砂災害警戒区域 | 5 棟以下<br>※居住誘導区域の約 2% | 2 百 棟以下<br>※居住誘導区域の約 1% |

出典：倒壊リスクのある空家は函館市調査（R4 年度末時点）
旧耐震建築物は R2 都市計画基礎調査の結果をもとに GIS により算定

【分析結果】
- 各種災害ハザードエリア内には，多くの倒壊リスクのある空家※7 と，旧耐震基準により建築された建築物（旧耐震建築物※8 ）が立地しています。

⇒災害時においてはこれらが倒壊し，避難路（公道）が閉塞するおそれがあることから，避難の際の大きな支障となることが懸念されます。

## （4） 防災まちづくりの将来像と取組方針の設定

「（3） 居住誘導区域内の災害リスクの分析」のとおり，本市においては通常の災害リスクのほか，日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震といった最大クラスの地震・津波災害リスクが想定されていることから，警戒避難体制の整備を軸とした災害対策とならざるを得ない状況にあります。このような状況を踏まえ，以下のとおり防災まちづくりの将来像・取組方針を設定します。

【防災まちづくりの将来像・取組方針】

**最大クラスの災害を見据えた「防災・減災のまちづくり」**

## （5） 課題に応じた具体的な取組と目標値の設定

「（3） 居住誘導区域内の災害リスクの分析」の結果から課題を整理し，以下のとおり各課題に応じた具体的な取組とその目標値を設定します。

| 課題 | 課題に応じた具体的な取組 | 取組期間 短期5年 | 取組期間 中期10年 | 取組期間 長期20年 | 目標値 |
|---|---|---|---|---|---|
| 【共通】立ち退き避難を余儀なくされる災害リスクがあり，特に津波では，これが広範囲かつ多数の者に及んでいます | 各種防災関連計画※1に基づき，警戒避難体制を整備します（災害リスクの周知，避難場所・経路の確保，情報伝達など） | → | → | → | 函館市強靭化計画に準拠 |
| 【共通】自ら避難することが困難である者への避難支援対策が重要となっています | 函館市避難行動要支援者支援計画に基づき，要支援者の把握と個別避難計画の作成を推進します | → | → | → | 【把握率】100%<br>【作成率】100% |
| 【津波】450m以内に津波避難ビル等がないエリアがあります | 津波避難ビル等の充実に向けた検討を進めます | → | → | | 津波避難ビル等の適正配置 |
| 【大規模盛土】詳細調査に係る検討が必要となっています | 優先度評価に従い詳細調査の必要性等を検討します | → | | | 調査の必要性の整理 |
| 【共通】最大クラスおよび複数の災害リスクに応じた総合的な防災・減災の取組が必要となっています | 各種防災関連計画※1に基づき，防災・減災対策を推進します | → | → | → | 函館市強靭化計画に準拠 |
| | 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震対策推進計画を策定・運用します | → | | | 推進計画の策定・運用 |
| 【共通】災害ハザードエリア内に要配慮者利用施設が多く立地しています | 要配慮者利用施設における避難確保計画の作成および避難訓練の実施を促します | → | → | → | 函館市強靭化計画に準拠 |
| 【共通】倒壊リスクのある空家や旧耐震建築物の倒壊によって避難路(公道)が閉塞し，避難の際に大きな支障となるおそれがあります | 空家計画※2に基づく空家対策および耐震化計画※3に基づく建築物の耐震化を促進します | → | → | → | 空家計画および耐震化計画に準拠 |

※1　函館市強靭化計画，函館市地域防災計画，函館市津波避難計画，函館市水防計画，函館市避難行動要支援者支援計画
※2　函館市空家等対策計画
※3　函館市耐震改修促進計画

# 第５章　計画の評価

## 5-1　推進に向けた取組

本計画は，2018（平成 30）年から 2030 年までの 13 年間を計画期間としていますが，これまで長い時間をかけてつくられてきた都市の規模・構造を，今後の人口減少や高齢社会に対応した都市構造へと移行しようとするものであることから，その実現に向けては，さらに長期的な取組が必要になるものと考えられます。

このため，本計画で掲げた施策や人口密度の状況については，概ね５年毎に実施される都市計画基礎調査や国勢調査などの調査結果を活用しながら定期的に検証するものとし，必要に応じて適宜，計画の見直しを図ることとします。

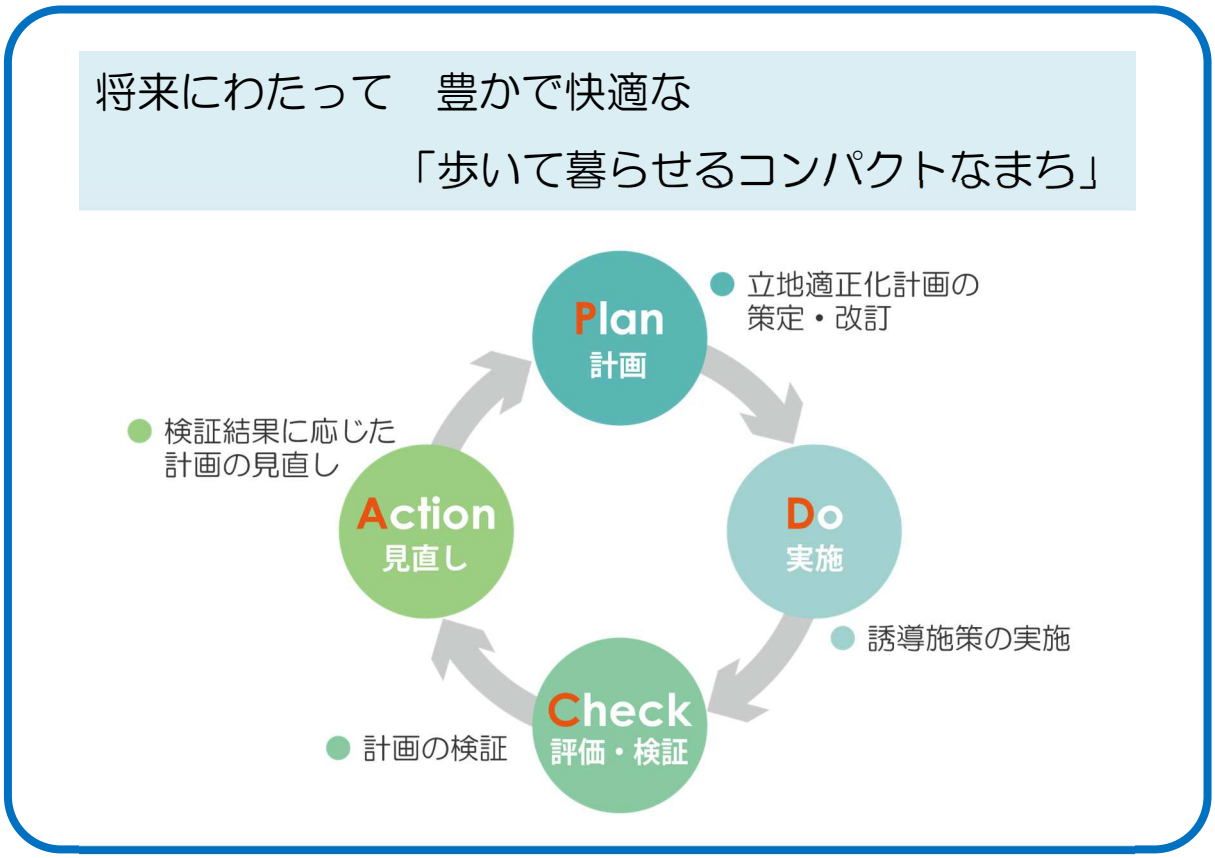



図　5-1　立地適正化計画の推進に向けた取組

## 5-2　評価指標と目標値

本計画の策定による効果を客観的かつ定量的に把握し，検証するための評価指標と目標値を定めます。
評価指標については，①都市機能誘導，②居住誘導，③公共交通の区分ごとに定めます。

### ■居住誘導に関する目標値

| 評価指標 | 計画策定時点<br>2015 年（平成 27 年） | 現状<br>2020 年（令和 2 年） | 目標値<br>2030 年 |
|---|---|---|---|
| 居住誘導区域内<br>の人口密度 | 56 人/ha | 53 人/ha | 45 人/ha |

※　2040 年の居住誘導区域内の推計人口密度は 34 人/ha で，これを市街化区域の編入基準である 40 人/ha とすることを将来目標としたうえで，2030 年の目標値については，計画策定時点（2015 年：56 人/ha）と将来目標（2040 年：40 人/ha）の線形補間を基に設定しました。

### ■都市機能誘導に関する目標値

| 評価指標 | 計画策定時点<br>2017 年（平成 29 年） | 現状<br>2023 年（令和 5 年） | 目標値<br>2030 年 |
|---|---|---|---|
| 都市機能誘導区域内<br>における<br>誘導施設の立地割合 | 88.6%<br>（31/35） | 91.4%<br>（32/35） | 100% |

※　誘導施設の立地割合については，「都市機能誘導区域ごとに立地している誘導施設の種類の数の合計/都市機能誘導区域ごとに設定した誘導施設の種類の数の合計」としました。

### ■公共交通ネットワークに関する目標値

本計画における公共交通ネットワークに関する評価指標，目標値，目標年次については，「函館市地域公共交通計画」に掲げるものと同様とします。

| No | 評価指標 | 現状値 | 目標値 |
|---|---|---|---|
| 指標① | 公共交通利用者数の減少率と人口減少率の差 | 公共交通利用者数の減少率＞人口減少率 | 公共交通利用者数の減少率≦人口減少率（令和 10（2028）年度） |
| 指標② | 乗合バス事業経常収支率 | 67.6%（令和元（2019）年度） | 75%（令和 10（2028）年度） |
| 指標③ | 主要交通結節点利用者数 | 5,224 人/日（令和 3（2021）年度） | 5,750 人/日（令和 10（2028）年度） |
| 指標④ | 公共交通利用者の満足度 | 22%（令和 4（2022）年度） | 30%（令和 10（2028）年度） |
| 指標⑤ | 公共交通ドライバーの確保に向けたイベントの参加人数 | ― | 30 人/回（令和 6（2024）～10（2028）年度） |

出典：函館市地域公共交通計画

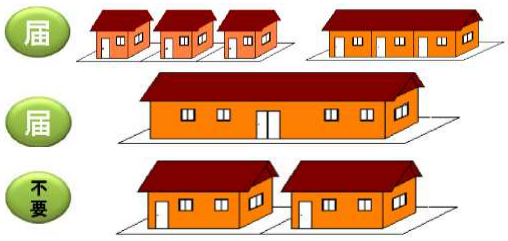
# 第６章　届出制度

## 6-1　居住誘導区域外における事前届出（3 戸以上の住宅）

居住誘導区域外における住宅開発等の動向を把握するため，居住誘導区域外の区域で以下の行為を行おうとする場合には，その行為に着手する日の 30 日前までに市長への届出が義務付けられます。なお，この届出に係る行為が居住誘導区域内における住宅の立地の誘導を図るうえで支障があると認められるときは，届出者と協議・調整をし，必要に応じて勧告等を行うことがあります（都市再生特別措置法第 88 条）。

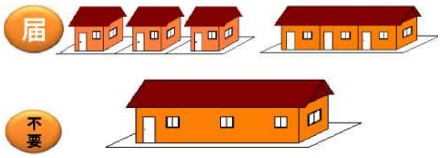
**＜開発行為＞**

- ３戸以上の住宅の建築目的の開発行為
- １戸または２戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が 1,000 ㎡以上のもの




**＜建築等行為＞**

- ３戸以上の住宅を新築する場合
- 建築物を改築し、または建築物の用途を変更して３戸以上の住宅とする場合




出典：国土交通省資料をもとに作成

## 6-2　都市機能誘導区域外における事前届出（誘導施設の立地）

都市機能誘導区域外における誘導施設の立地動向を把握するため，都市機能誘導区域外で以下の行為を行おうとする場合には，その行為に着手する日の 30 日前までに市長への届出が義務付けられます。なお，この届出に係る行為が都市機能誘導区域内における誘導施設の立地の誘導を図るうえで支障があると認められるときは，届出者と協議・調整をし，必要に応じて勧告等を行うことがあります（都市再生特別措置法第 108 条）。

**＜開発行為＞**

- 誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為

**＜開発行為以外＞**

- 誘導施設を有する建築物を新築する場合
- 建築物を改築し、誘導施設を有する建築物とする場合
- 建築物の用途を変更し、誘導施設を有する建築物とする場合

## 6-3　都市機能誘導区域内における事前届出（誘導施設の休廃止）

都市機能誘導区域内における誘導施設の立地動向を把握し，都市機能の維持に向けた取組の機会を確保するため，都市機能誘導区域内に立地している誘導施設を休止または廃止しようとする場合には，休止または廃止しようとする日の 30 日前までに市長への届出が義務付けられます。なお，この届出に係る誘導施設が，新たな誘導施設の立地または立地の誘導を図るため，当該届出に係る誘導施設を有効に活用する必要があると認められるときは，届出者と協議・調整をし，必要に応じて助言・勧告等を行うことがあります（都市再生特別措置法第 108 条の 2）。

# 函館市立地適正化計画　2018-2030

（平成 30 年 3 月策定）
（平成 30 年 4 月 1 日公表）
（令和 6 年　月改定）

函館市都市建設部都市計画課
〒040-8666　北海道函館市東雲町 4 番 13 号
電話　0138-21-3360　　ファックス　0138-27-3778
電子メール　toshikeikaku@city.hakodate.hokkaido.jp
ホームページ　http://www.city.hakodate.hokkaido.jp/soshiki/toshikeikaku/