

第3章

都市づくりの課題整理

これまで本市では道路や公園をはじめとする社会資本整備を積極的に進め、一定水準の社会資本（都市インフラ）が整う状況にあることから、今後の都市づくりにおいても、引き続き社会資本整備に関する課題へ適切に対応していくことが求められる。同時に、これからの都市づくりにおいて重視すべき視点からみた課題に対しても積極的な対応が求められる。

1. これまでの社会資本整備実績からみた課題

(1) 土地利用

■計画的な住宅地供給

これまで本市では市街化区域を中心に計画的な住宅地供給が図られ、人口は年々増加してきたが、近年、本市の人口動態（転入・転出状況）は転出超過の状況が続いており、人口は減少傾向に転じている。

今後はさらなる人口減少が見込まれる中で、現在の人口規模を維持していくためには、転出人口を抑制すると同時に、周辺からの転入を促進する魅力ある住宅地供給を進めていく必要がある。

■新たな雇用の場となる産業用地の確保

今後、周辺からの転入を促進していくためには、魅力ある住宅地供給に加え、新たに雇用を生み出す場を創出していくことが重要である。これまで本市では、テクノプラザをはじめ、まとまった産業用地の供給を図ってきたが、現在では施設立地も進み、新たな新規産業の受け皿となる候補地を見出しにくい状況にある。

そこで今後は、都市の活力を維持・増進するとともに、定住促進に向けた雇用の場となるようなまとまりある産業用地を計画的に確保していく必要がある。

同時に、今後の人口維持（転出抑制・転入促進）に向けては、特に若い世代や女性の定住を促すことが重要であり、商業・サービス産業やコミュニティビジネス（市民が主体となって、地域が抱える課題をビジネスの手法により解決する事業の総称）等の新たな産業の振興・育成を図りながら、こうした世代の雇用の場や今後より一層増えていくことが見込まれる高齢者世代が元気に働くことができる場の確保を図っていくことも必要である。

■優良農地の保全

まとまりのある農地は、生産機能の他、災害防止機能や環境負担の低減などの多面的な機能を有している。

一方で、本市では市街化調整区域において部分的な宅地開発が行われており、虫食的な開発が広がりつつある。

そこで今後は、無秩序な市街地拡大に歯止めをかけ、農地の多面的な機能を維持し、まとまりのある農地を保全していくことが必要である。

(2) 市街地整備

■計画的な市街地整備の促進

土地区画整理事業や宅地開発により市街地整備が行なわれた一方、市域の大部分で土地改良事業が行われてきた。しかし、土地改良事業等による農業基盤整備を基にした地域では道路位置指定や小規模な宅地開発が行われており、行き止まり道路や食い違い交差点を発生させ、道路ネットワークが不整形で交通安全上も好ましくない市街地となることが考えられる。

本市の場合、地区計画の指定されていない周辺市街地ではこうした宅地化が進行していることから、まとまった未利用地が多く残る地区では土地区画整理事業による計画的な市街地整備を進める必要がある。また、区画整理等による面的整備が困難な市街地においては、良好な生活環境の確保や防災性の向上等を図るため、地区計画制度の活用等により計画的な市街地整備を図る必要がある。

■地区施設の整備による良好な市街地の形成

市街化区域における土地区画整理事業の施行面積の割合は約 16%にとどまっており、岐阜県平均約 17%（用途地域指定面積に対する割合）に比較するとその割合は若干低い状況にある。

これに対し、地区計画が定められた区域の面積は、市街化区域の約 27%に達している。しかし、地区計画道路の多くが未整備となっていることから、これらの道路の整備を進めることで、良好な市街地形成に向けて土地利用の促進を図る必要がある。

(3) 街路・道路

■都市計画道路の整備・促進

■都市計画道路の見直し(追加・廃止)

(都)岐阜鵜沼線、(都)犬山東町線バイパス等、都市の骨格を形成する都市計画道路の整備を促進し、特定路線への交通集中による交通混在の解消や市街地内への通過交通流入の排除を図る必要がある。

また、新規都市計画道路との整合性の確保、低コストで整備が可能な道路構造の確保及びこれからのまちづくりとの整合性の観点から都市計画道路の見直しに関する国の方針に基づき、必要に応じて現都市計画道路網の見直しを今後も進めていく必要がある。

■歩道・街路樹の整備・促進**■官民協働による狭あい道路の解消**

高齢者や障がい者をはじめ誰もが安全で快適に歩行できる移動環境を創出するとともに自動車への過度な依存を抑え環境への負荷を低減するためには、既存道路の活用を図りながら歩道・街路樹のネットワークを形成する必要がある。

また、旧集落地内等の狭あい道路（幅員 2～3m程度）については、緊急車両等の円滑な通行を確保するとともに、交通面での安全性や防災性の向上を図るため、建築基準法上確保しなければならないとされる道路幅員 4m以上を満足するよう、沿道住民の協力を得ながら、その実現化を図る必要がある。

(4) 公園・緑地**■身近な公園の計画的整備****■緑地保全・回復****■民有地緑化**

緑の基本計画に基づく公園整備により、平成 26 年度末における市内全域での 1 人当たりの公園面積は、13.05 m²/人と都市公園法施行令で定める市町村区域内の都市公園の目標水準である 10 m²/人を上回り適正な水準であり、平成 12 年の 3.68 m²/人と比較すると、3倍以上となっている。これは、市街地はもとより、郊外部においてもバランスよく公園を整備したことにより、1 人当たりの公園面積が大きくなったためと言える。今後も引き続き既成市街地及びその周辺において、災害時における一時的な退避場所である身近な公園（近隣公園・街区公園）の整備を引き続き計画的に進める必要がある。

また、各務原市緑の条例に基づき、良好な都市環境の形成に向けた緑の創出を目的として、用途地域内で良好な都市環境の形成に必要な緑地を確保するために、一定規模以上の敷地面積を持つ建築行為について引き続き緑化を推進していく必要がある。

(5) 下水道**■下水道整備の促進****■雨水排水対策の展開**

本市の公共下水道の汚水処理人口普及率は平成 26 年度末で 79.1%となっており、県下平均 74.2%、全国平均 77.6%と比較しいずれも上回っている。今後も引き続き、計画的に整備を促進し、さらなる下水道の普及を図っていくことが課題となっている。

雨水整備は木曽川流域、新境川流域において公共下水道に先立ち事業推進してきたことにより、市街地の幹線水路は順次整備が行なわれており、長時間にわたり浸水する区域は少ない状況である。

しかし、短時間集中豪雨（ゲリラ豪雨）時の浸水被害が近年発生しており、今後さらに市街化が進み保水・遊水機能を有する農地の減少、都市構造の変化等から洪水流出量の増大が予測されるため、雨水排水対策の展開が課題となっている。

また、新境川以西の境川流域においては、境川流域整備計画に基づき、岐阜県より下流から河川改修が実施されているが、整備完了まで相当の時間を要するため、流域内の雨水幹線の整備時期が課題となっている。そのため、雨水の流出を抑制する貯留施設の整備など総合的な治水対策が必要である。

（6）河川

■自然との共生や水辺空間の活用を図る河川環境整備

■保水・遊水機能の保持

山林の開発や市街化の進展により、保水・遊水機能が低下し、河川下流部への負担が増大するなど流域環境が大きく変化してきている。このような状況の下、市内の河川について計画的な整備がされているものの、今後も引き続き、自然との共生や水辺空間の活用を考慮し、河川環境の整備や河川を活かした水と緑のネットワークの形成を図るとともに、風水害等の自然災害に対する安全性を高めるため、砂防事業や河川改修、内水排除事業を推進する必要がある。

また、境川は下流河川断面が不足していることから、流域内における保水・遊水機能を保持するため、公共公益施設における貯留施設の整備などを進める必要がある。

2. これからの都市づくりの視点からみた課題

今後の我が国をとりまく社会情勢として、少子化、超高齢化が本格的な局面を迎えることが予想され、ハード、ソフト両面で持続的な都市づくりが大きな課題となっている。また、二酸化炭素排出量の抑制や省エネルギー、省資源など、地球環境への配慮が重要性を増すとともに、東日本大震災を経て安心・安全な社会基盤を求める声もますます高まっている。

本市のこれからの都市づくりにおいては、このような社会情勢の大きな変化を踏まえたこれからの都市づくりの時代潮流に十分配慮していくことが必要である。

(1) 集約型都市構造の形成

【わが国では…】

- ・平成 19 年をピークに人口が減少に転じ、今後も人口減少社会が進行することが予測されている。このまま人口の減少が進めば、一定の人口集積に支えられ立地が進んだ様々な都市機能の維持が困難になり、郊外部、都心部それぞれにおいて市街地の空洞化による生活利便性の低下が懸念され、従来は拡大の一方であった都市構造の見直しが求められている。
- ・また、都市機能が郊外へ無秩序に拡散すると、新たな社会基盤の整備や維持管理など、都市運営にかかるコストの増大を招くだけでなく、自動車交通への依存を加速させ、今後著しく増加する高齢者などの日常生活に支障を及ぼす懸念がある。
- ・こうした状況から、国では、都市全体の観点から居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープランとなる「立地適正化計画」の策定が制度化（特措法：平成 26 年 5/21 公布、8/1 施行）されており、今後の都市づくりにおいては、既存ストックを活用しながら、日常生活に必要な都市機能の確保と集約化を図るなど、市街地の生活環境を維持しつつ、コンパクトな都市計画が必要とされている。
- ・さらに、深刻さを増す地球温暖化問題への対応の視点からも都市構造の転換が必要とされており、「都市の低炭素化の促進に関する法律（通称：エコまち法）」が平成 24 年に施行されている。これは、自動車に頼らない都市構造の実現に向け、都市構造を集約型に転換していくことが施策の最も基本的な方向であると位置づけたうえで、集約型都市構造への転換を図る上で中心となる「都市機能の集約化」と「公共交通機関の利用促進」の両施策を、市民や民間事業者と一体となって進めていくことを後押しするものである。

【各務原市では…】

- 鉄道沿線のうち市西部では人口が集中し、人口密度が高くなっている一方で、本市の人口集中地区（DID）への人口の集積状況を見ると、市の総人口のうち人口集中地区が占める割合は約 61%、人口集中地区の人口密度は約 43 人/ha となっており、岐阜県内の人口 10 万人以上の都市の比較では岐阜市に次いで集積度は高いものの、愛知県内の主要都市との比較では概して人口割合、人口密度ともに低くなっている。

- 特に、市街化区域縁辺部では都市的低未利用地が多く残存しており、DID となっていない地区も多くみられる。
- さらに、本市の市街地では、郊外部の住宅団地をはじめ既に人口が減少しはじめている地区もみられ、現在は生活利便施設等へアクセスしやすい地区に住む人が多いものの、今後も人口の減少が進めば、一定の人口集積に支えられ立地してきた都市機能の維持が困難となり、身近な生活圏での生活利便性の低下が懸念される。
- また、市内には 16 駅もの鉄道駅を有し公共交通の利便性に優れる一方で、基幹的公共交通路線（1 日 30 本以上の運行頻度の鉄道路線及びバス路線）の徒歩圏（利用圏）に住む人口は市の総人口の約 53%にとどまり、自動車利用に対する依存度も年々高まる状況にある。
- そこで今後は、こうした公共交通の利便性を高め、自動車交通との適切な役割分担のもと、誰もが移動しやすい交通体系の確立を図りつつ、交通弱者でもアクセスしやすい鉄道駅周辺や生活サービス施設へアクセスしやすい地区を中心に人口や様々な都市機能の集積を高めていくことが重要である。
- さらに、人口減少が見込まれる地区では、日常生活に必要な都市機能を確保しながらこれまでの生活利便性を維持していくことが重要である。

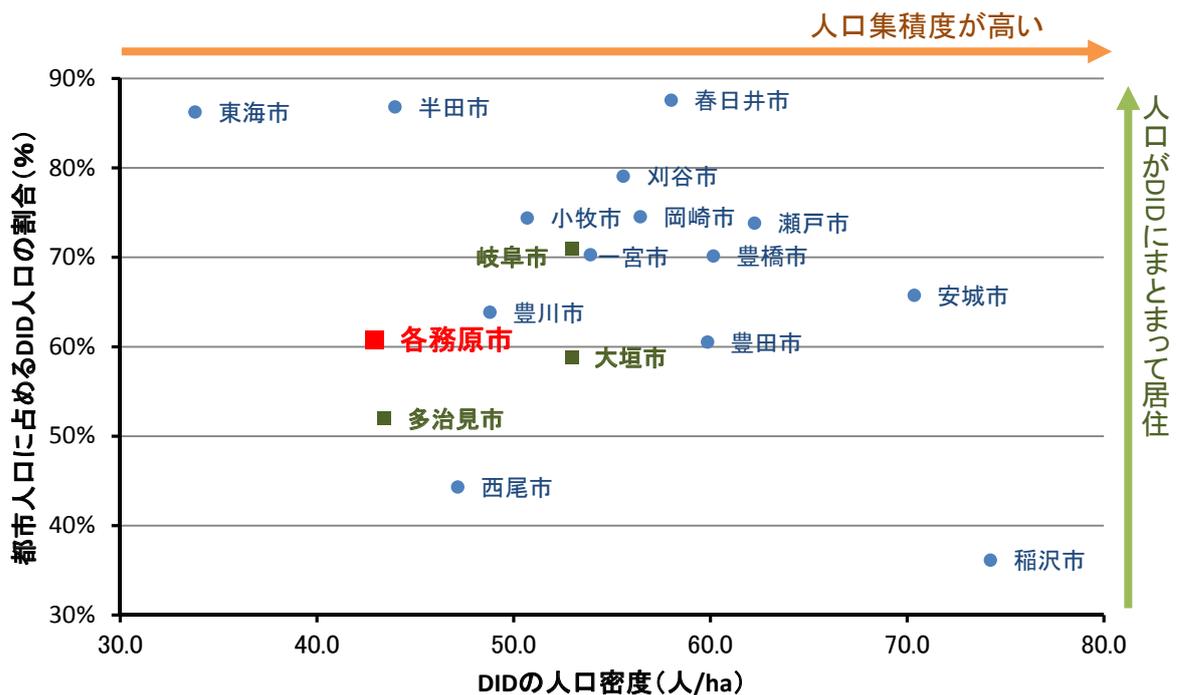


図 市街地の人口集積

資料：都市計画年報

◆市の総人口のうち人口集中地区が占める割合は約 61%、人口集中地区の人口密度は約 43 人/ha（DID 形成に必要な最低限の人口密度）。岐阜県内の人口 10 万人以上の都市の比較では岐阜市に次いで人口の集約度は高いものの、愛知県内の主要都市との比較では概して人口割合、人口密度ともに低い。

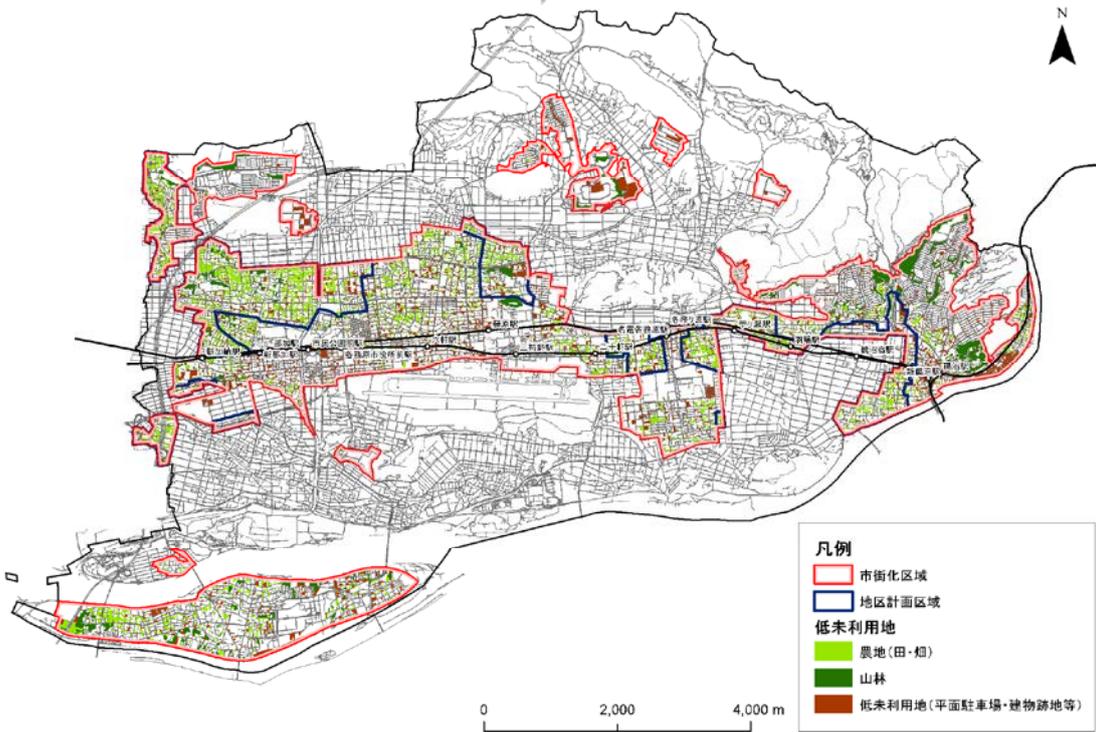


図 市街化区域の縁辺部における都市的未利用地の分布

◆市街化区域には縁辺部では、地区計画による計画的市街化の誘導を前提に市街化編入した地区を中心に、低未利用地が多く分布している。

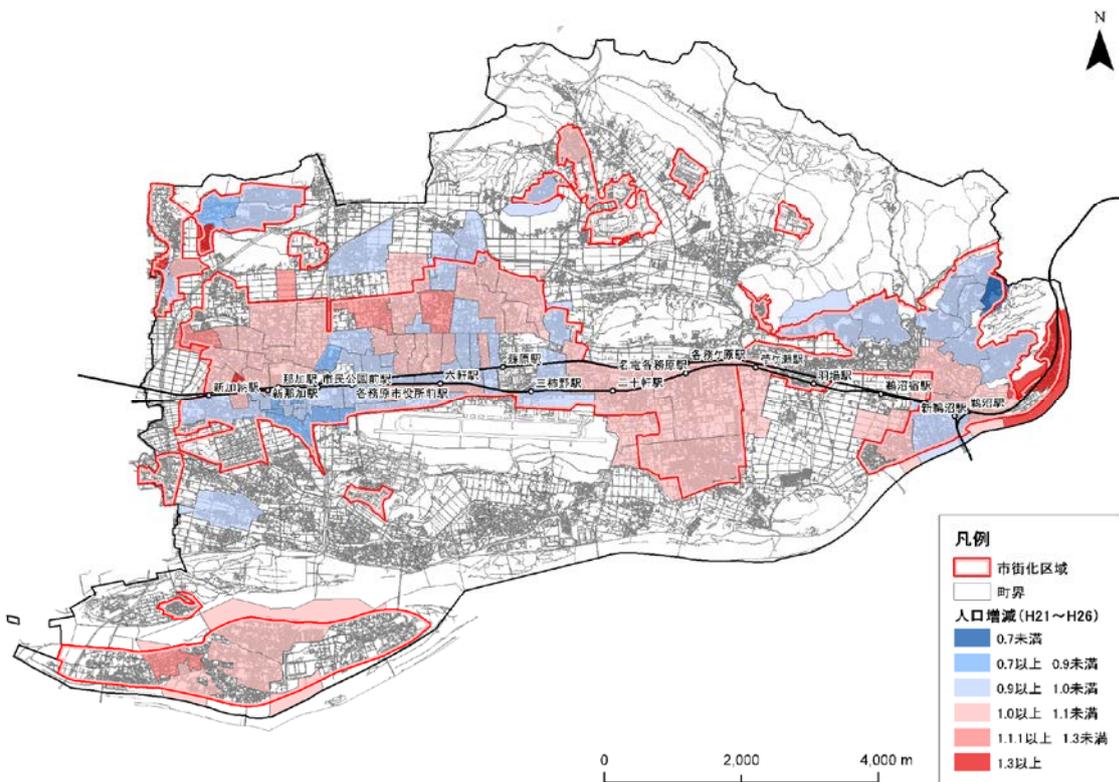


図 町別人口動向(平成21年~平成26年)

資料：各務原市の統計

平成22年の人口密度が20人/ha未満の地区は着色なし

◆尾崎団地や緑苑団地等の郊外部の住宅団地(一部)や市西部の名鉄各務原線沿線の既成市街地では、既に人口減少が進みつつある。

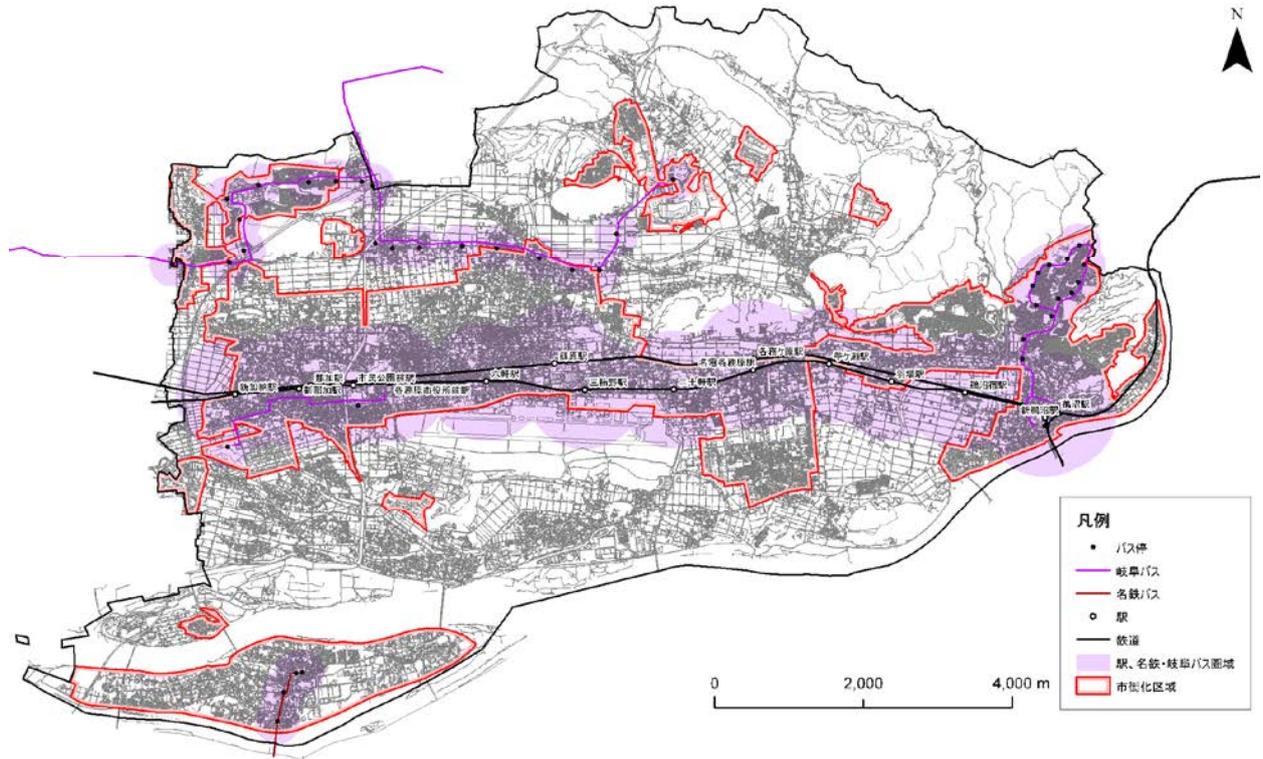


図 基幹的公共交通路線の徒歩圏域図

- ◆市街化区域でありながら、基幹的公共交通路線（1日30本以上の運行頻度の鉄道路線及びバス路線）の徒歩圏（利用圏）域外の区域は、市の北部及び南部にみられる。
- ◆この徒歩圏域内の人口は約7万9千人で、市の人口の約53%であり、総人口の1/2にとどまる。（三大都市圏平均は66%）

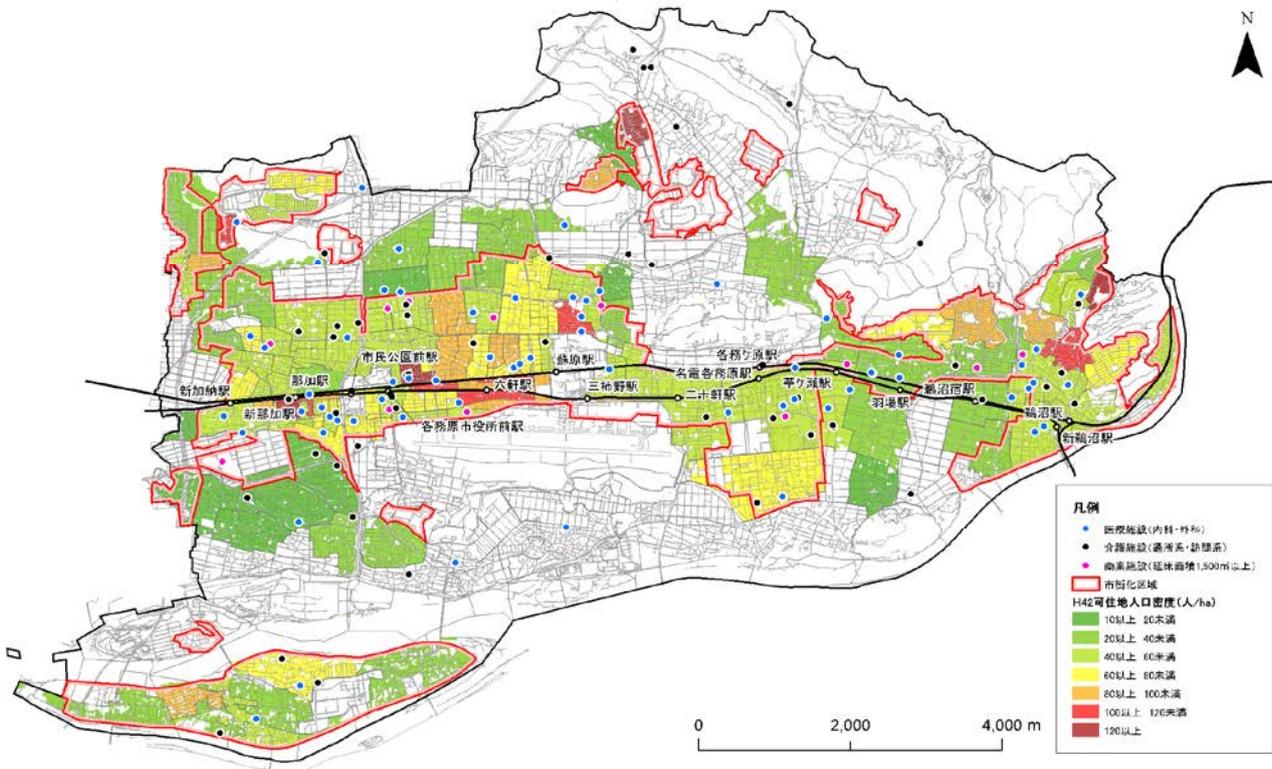


図 施設立地状況と可住地人口密度（平成42年）

- ◆今後、人口減少が続いた場合、一定の人口密度（利用圏域人口）に支えられた都市機能が、人口密度の低下により成立しなくなる懸念がある。

(2) 厳しさを増す財政状況下での自主財源確保

【わが国では…】

- ・サービス産業を中心とする第3次産業の比重増加、第1次から第3次までの産業が融合した「第6次産業化」といった新たな形態の産業創出、地域ビジネスの展開、IT技術を活用した無店舗販売など、日本の経済構造は大きな環境変化が生じている。
- ・超高齢化が進み、社会保障、医療にかかわる社会コストが増加していく一方、生産年齢人口が減少し、経済の縮小が懸念されていることから、地域の強みを活かした産業振興に努め、持続的な都市運営を支える自主財源を確保していくことが課題となっている。

【各務原市では…】

- 航空自衛隊岐阜基地周辺に立地する航空宇宙産業に加え、テクノプラザ地区をはじめとする工業用地が形成されており、航空宇宙産業をはじめとする先端技術産業が本市の経済の基盤となる産業構造の特徴といえる。
- 近年では製造品出荷額等は横ばい、または減少の傾向にあり、また、工業系土地利用のなかで新たな産業立地の余地が少ないなどの課題を抱えており、既存の産業振興を図ると同時に、**産業の新たな受け皿を確保していくことが重要**である。
- また、これまで築いてきた社会資本ストックについては、長寿命化を図るなど有効活用を進めるとともに、新たな都市整備にあつては、選択と集中を進め、限られた財源の中で、効率的で効果的な都市経営に取り組むことが重要である。

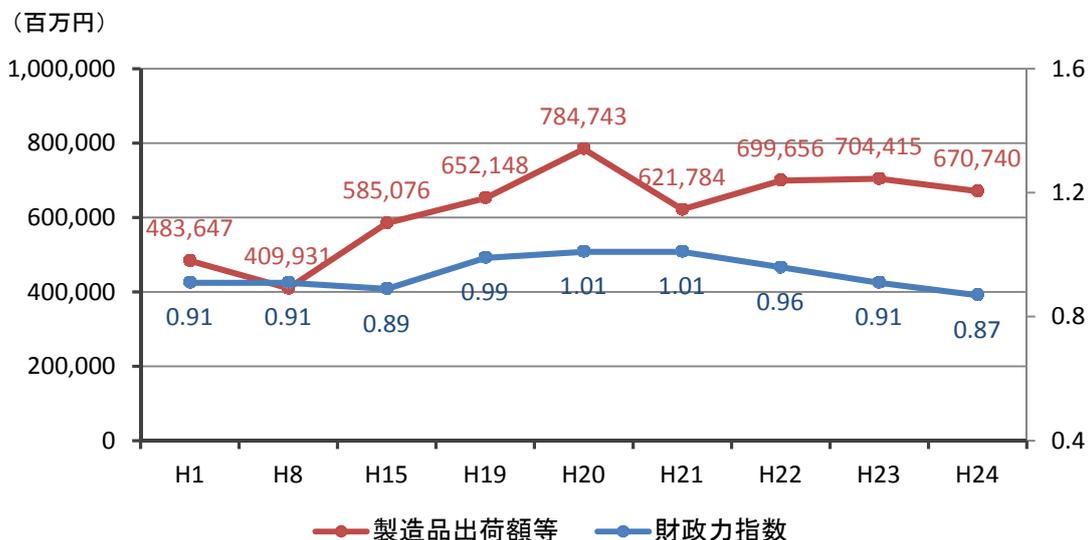


図 各務原市の財政力指数と製造品出荷額等の推移

財政力指数:総務省 地方財政状況調査関係資料 地方公共団体の主要財政指標一覧
製造品出荷額等:経済産業省 工業統計調査(市町村編)

◆平成8年以降製造品出荷額等の増加につれて財政力指数が上昇しているが、平成20年をピークに出荷額等の伸び悩み等に伴い、財政力指数は低下傾向にある。

表 工業用地面積の推移 (ha)

| | H19 | H20 | H21 | H22 | H23 | H24 |
|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 工業地面積 | 245 | 255 | 256 | 247 | 253 | 251 |

資料:岐阜県統計 市町村別・地区別面積



図 工業系用途地域（工業専用地域・工業地域）内の未利用地の分布

- ◆本市の工業地面積は概ね 250ha で推移し、平成 19 年以降大きな変動はない。
- ◆工業系用途地域における土地の利用状況をみると、工業専用地域では低未利用地はほとんどみられず、工業地域では低未利用地が約 19%残存しているが、まとまった一団の未利用地ではないため、大規模な新規産業立地の受け皿にはなりにくい状況にある。

(3) 自然環境との共生・生物多様性の保全

【わが国では…】

- ・持続可能な集約型都市構造への転換は、市街地と自然環境が健全に共存する都市構造を形成することと言える。また、都市部におけるヒートアイランド現象を緩和するうえで、丘陵部のまとまりのある樹林地の保全、「風の通り道」となる河川空間が重要とされており、市街地内においても緑豊かな都市づくりが求められている。
- ・世界的な規模で、生物の多様性（生態系、種、遺伝子の多様性）が危機にさらされているといわれており、わが国においても平成20年、生物多様性基本法が施行、またこれに基づき今後の自然共生社会のあり方を示すため、生物多様性国家戦略が定められている。

【各務原市では…】

- 本市は濃尾平野北部に位置し、北側には丘陵樹林地が広がり、また南側では木曾川に接し、国営木曾三川公園として親しまれるなど、豊かな自然環境に挟まれた構造を有している。
- 本市はこれまで、「公園都市」をめざし、「水と緑の回廊」として、岐阜大学農場跡地を活用した都心地域内の緑豊かなまちづくりをはじめとする公園緑地のネットワーク形成が図られてきている。
- 今後は、こうした都市と自然の基本構造を踏まえて市街地と自然環境の健全な共存を図ることにより、環境共生や生物多様性の確保を進めていくことが重要である。



図 緑の分布

- ◆市域北部は標高が比較的高い丘陵樹林地が連なり、その南に台地、さらに南側に木曾川の水辺空間が広がる。また、市街化区域は農地に囲まれている。

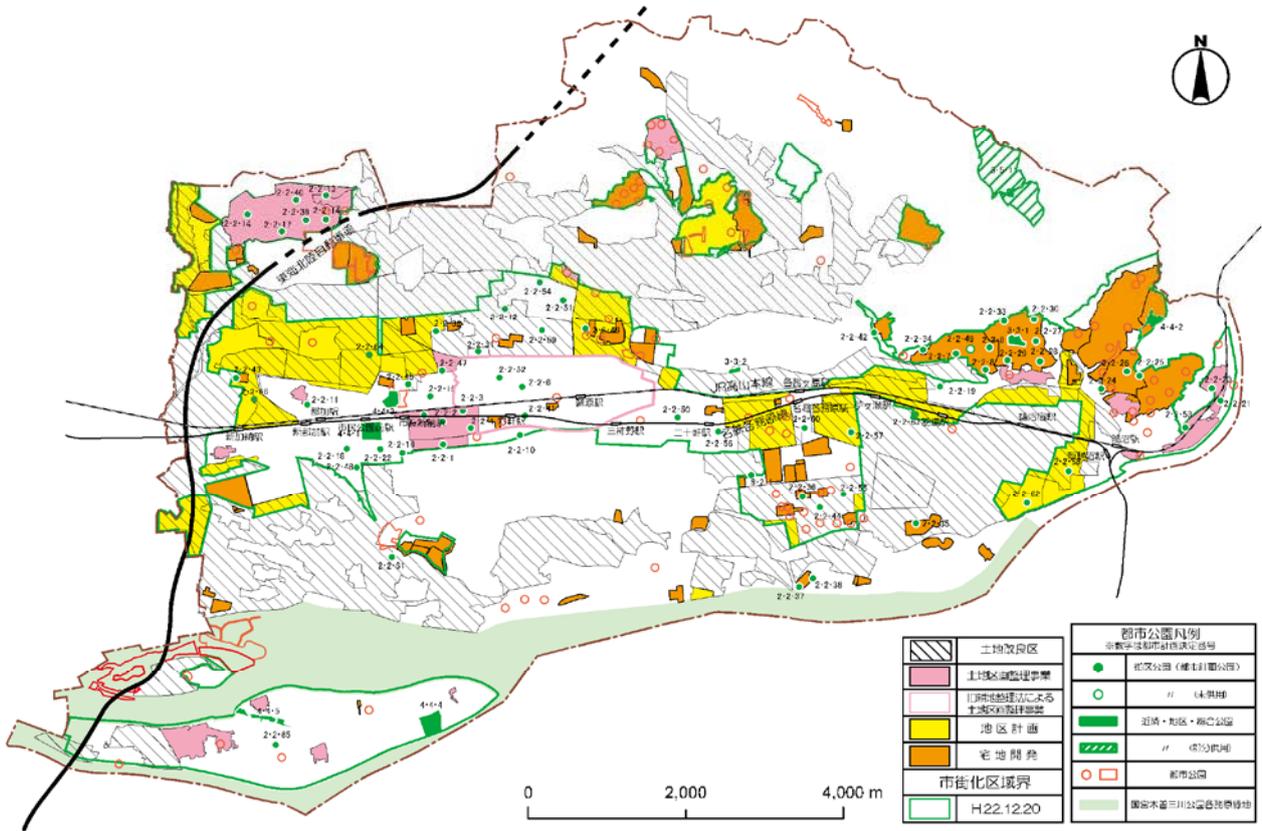


図 公園緑地の整備状況

◆本市の住民1人当たりの公園面積をみると、13.05㎡/人（平成26年度末）であり、国の示す住民1人当たりの都市公園面積の標準値である10㎡/人を上回る状況となっている。

(4) 健康まちづくり

【わが国では…】

- ・少子化と超高齢化が今後本格的に局面を迎えるなか、子育てがしやすく、また子育て世代が住みやすい生活環境の充実を図る必要が急務とされている。また、高齢社会を見据え、「ウェルネス（＝「健幸」：個々人が健康かつ生きがいを持ち、安心安全で豊かな生活を営むことのできること）」が、これからのまちづくり政策のなかで重要性を増している。
- ・こうしたなか、保健・医療だけでなく、都市構造や都市基盤施設整備、自然環境との共生、社会を支えるサービス産業の創出など、多様な視点から社会基盤を形成するための新しい都市モデル『スマート・ウェルネス・シティ』の構築をめざし、全国の自治体間での連携が進みつつある。

【各務原市では…】

- 総人口と年少人口、生産年齢人口は減少に転じており、全国的な動向と同様に人口減少及び少子・高齢化が着実に進行している。今後は、市中心部のほか、郊外の住宅団地、集落地において、急激な高齢者の増加と若い世代の減少が見込まれている。
- 特に、一時期にまとまって供給された郊外部の住宅団地等では入居時期をほぼ同じくする同一世代が一斉に高齢化するため、日常的な生活環境維持に向けた住民活動や災害時の助け合い・支え合い等が困難になるなどの問題が懸念される。
- また、高齢化が進展する中で、自動車に頼らなくても生活できることを目指し、今後は歩いて行ける範囲で日常生活を送ることができる身近な生活圏の形成に加え、高齢者のみならず市民の健康づくり・生きがいづくりに資するような“歩いて暮らせる”都市づくりを進めていくことが重要である。

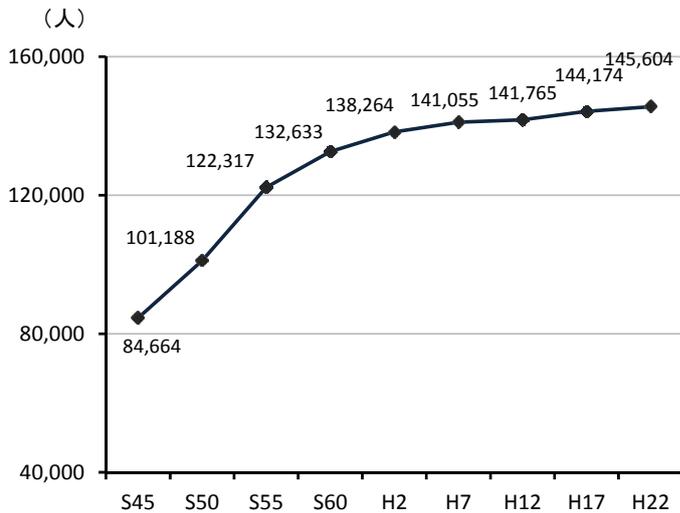


図 人口の推移

資料：国勢調査

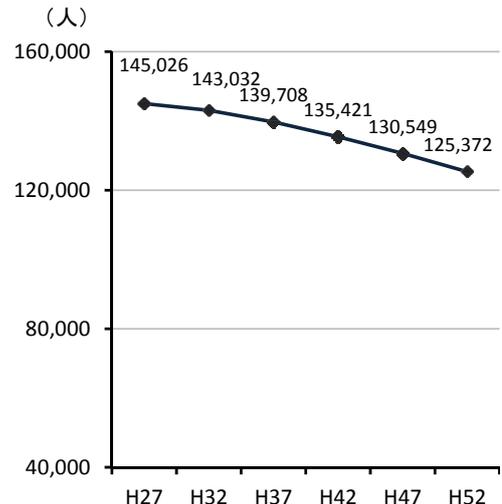


図 将来推計人口の推移

資料：国立社会保障・人口問題研究所

「日本の地域別将来推計人口」平成 25 年 3 月推計

※平成 17 年以前の人口は、平成 22 年 10 月 1 日現在の境域に組み替えた人口

◆平成 22 年まではゆるやかに増加を続けた本市の人口も、平成 27 年以降は減少に転ずるものと見込まれる。

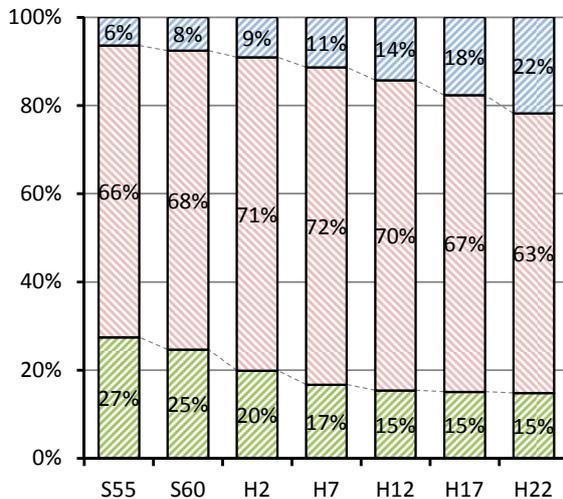


図 年齢 3 区分別人口割合の推移

資料：国勢調査

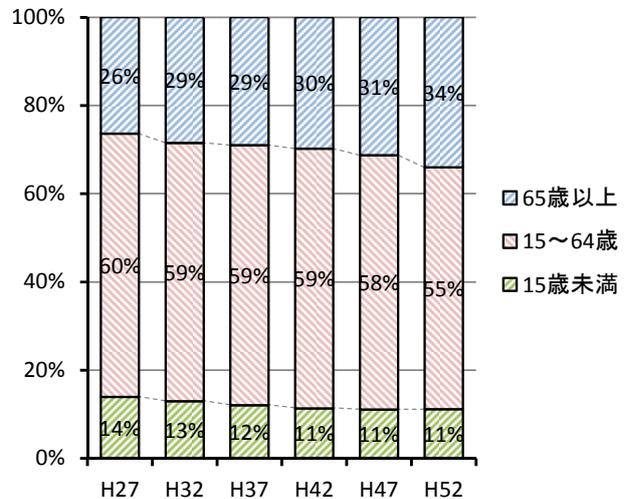


図 年齢 3 区分別将来推計人口割合

資料：国立社会保障・人口問題研究所

「日本の地域別将来推計人口」平成 25 年 3 月推計

※平成 17 年以前の人口は、平成 22 年 10 月 1 日現在の境域に組み替えた人口

◆高齢者人口は増加を続け、その割合は昭和 55 年の 9%から平成 22 年には 22%と増加、さらに今後平成 52 年には 34%に達するものと見込まれる。

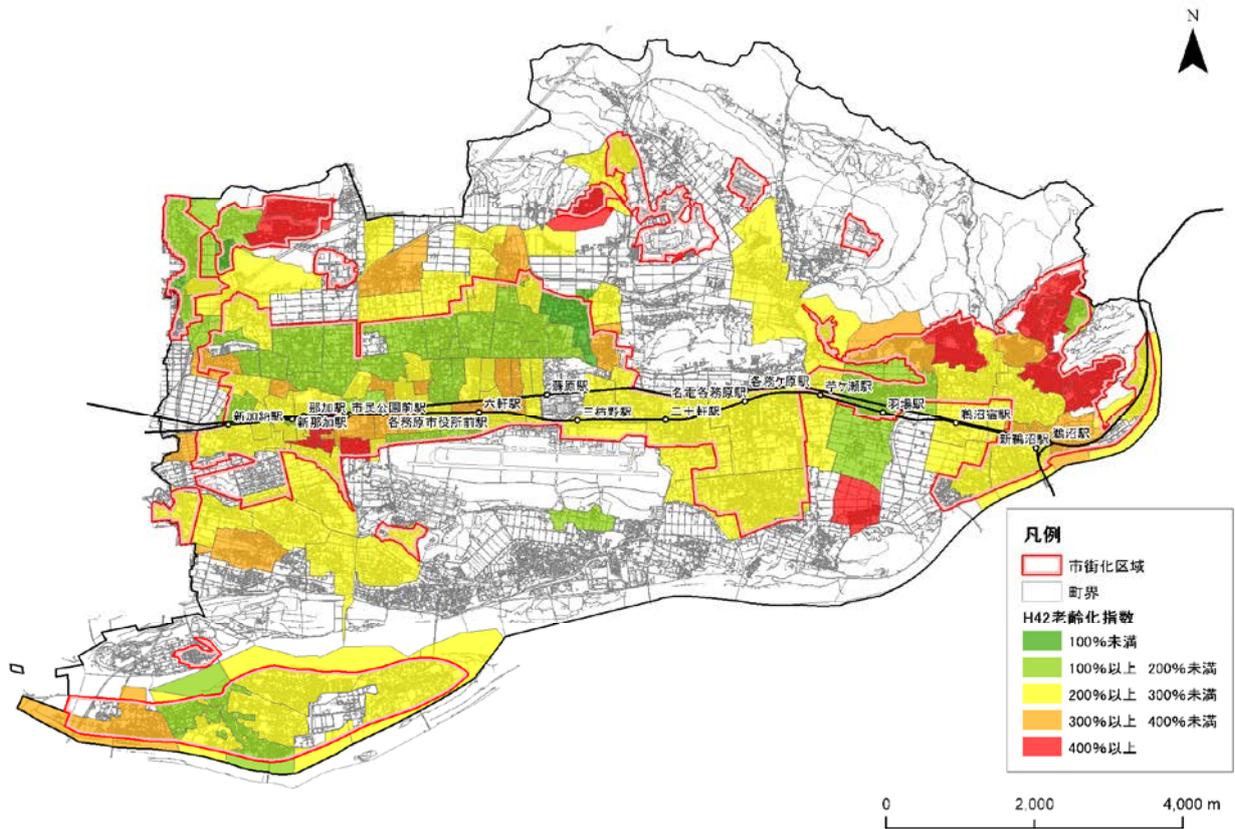


図 地区別老齡化指数 (H42推計値)

◆市役所周辺の中心部のほか、郊外の住宅団地、集落地において、平成42年には老年化指数が特に高まると予想され、特に、尾崎団地西部と緑苑団地東部、新那加駅周辺の既成市街地において、400%以上になると見込まれる。

(5) 国土の安全・安心の確保

【わが国では…】

- ・平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災を教訓として、これまでの想定に基づく防災対策の見直しとともに、地域の人つなりの重要性が再認識されており、大規模地震時におけるハード、ソフト両面における防災対策・減災対策の必要性がより高まっている。
- ・頻発する異常気象による風水害等の自然災害への対応を含め、安全で安心できる暮らしの確保が強く求められている。

【各務原市では…】

- 中部地方においても、南海トラフ巨大地震や養老-桑名-四日市断層帯を震源とする地震の発生が危惧されている。新那加駅から蘇原駅にかけての既成市街地では木造家屋の密度が高いなど、震災へ向けた安全確保が求められており、災害に強い都市構造の構築を図るとともに、被害想定を踏まえた総合的な防災対応力の向上、危機管理体制の構築、被害を最小限に抑えるための地域特性に応じた減災対策の推進が重要である。
- また、本市は内陸部に位置することから震災時の津波被害は想定されないものの、川島地区に代表される「木曽川の水との戦い」の歴史を踏まえた水害への対応や、市域北部の丘陵地における土砂災害への対応等、防災・減災に対する総合的な取組みが求められる。

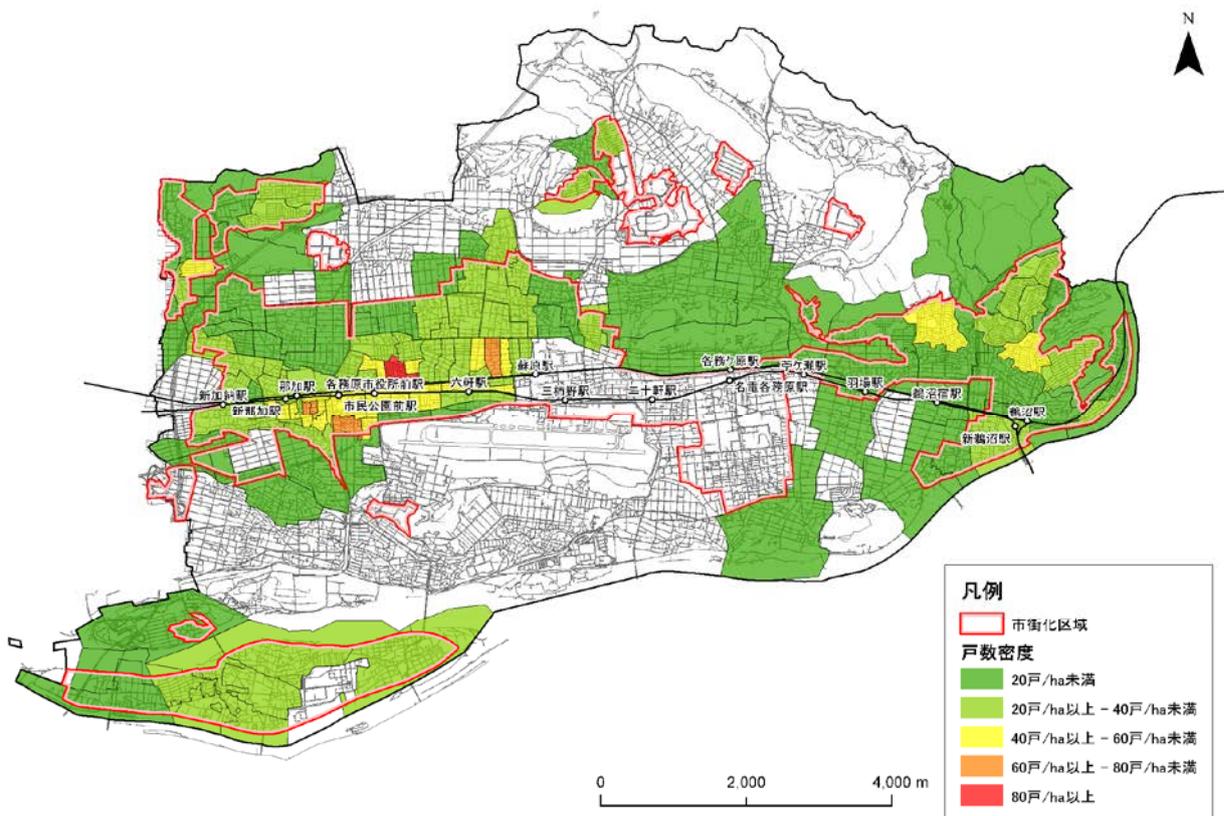


図 木造密集家屋の分布状況

資料：平成 25 年度都市計画基礎調査

◆新那加駅から蘇原駅にかけての鉄道沿線の既成市街地において、木造家屋の密度が高い。

(6) 都市の個性や魅力づくり

【わが国では…】

- ・ 経済的な豊かさの実現や自由時間の増加を背景として、物の豊かさよりも心の豊かさを、物質的な生活の利便性よりも自然とのふれあいや地域固有の歴史、文化を大切にすることで人々の価値観が変化をみせている。
- ・ また、これまでの都市は、経済の高度成長と都市への人口集中に対応することに追われ、個性が失われてきたきらいがあり、今後は、地域固有の歴史、文化等を尊重し、個性を伸ばすことで自立性を高めていくことが求められている。
- ・ 特に最近では、こうした地域固有の個性や魅力を高めることは、住民の地域に対する誇りや愛着を育むだけでなく、観光産業をはじめとする裾野の広い新たな産業の育成や交流人口の拡大による相互理解の増進、地域活力の創出等につながることを期待されはじめている。
- ・ このため、今後の都市づくりにおいては、都市の歴史、文化、自然環境などを活かし、個性的で魅力ある都市づくりを進め、住民生活の質の向上と多様な交流の創出につなげていくことが求められる。

【各務原市では…】

- 本市には中山道鶉沼宿や新加納立場などの歴史的・文化的資源が数多く存在している。また、歴史的・文化的資源をはじめ様々な資源を活かした計画的なまちづくりは外部から評価を受けている。
- 近年では、市制 50 周年を記念したドラマの作成や「かかみがはらフィルムコミッション」の開始などによりシティプロモーションに積極的に取り組むとともに、市の特産品を活かした地域ブランドの創造にも力を入れている。
- また、本市においては、生涯を自分らしく、心豊かに過ごすために、すべての世代が生涯学習、健康維持増進に取り組む施策を、市内大学等との連携などにより進めてきている。
- 今後、都市の個性や魅力を創出し、市民の生活の豊かさを向上させるためには、こうした本市ならではの貴重な資源や個性ある取り組みを活かしつつ、市民にとって自らの誇りと感じ、来訪者が何度も訪問したくなるような魅力ある都市づくりを進めていくことが重要である。