



名張市都市マスタープラン資料編

このまちが私のふるさと なばり

豊かな ^{自然} と ^{くらし} が織りなす美しいまち

みらいにつなぐこのまちが 私たち共有の財産です

名張市

目次

序

	1
I. 計画改定の背景と目的	2
1. 計画改定の背景	2
2. 計画の目的	2
II. 計画の期間	5
第一部 全体構想	7
I. 社会的背景	8
1. 少子高齢化と人口減少	8
2. 中心市街地の衰退	10
3. 地球温暖化への対応	11
4. 今後の都市形成におけるキー概念としての集約型都市	12
II. 都市の広域的位置づけ	16
1. 市の広域的位置づけ	16
2. 市の広域的課題	22
III. 都市の構造特性と動向分析	23
1. 自然的条件	23
2. 歴史的条件	25
3. 人口動向	27
4. 土地・建物利用	34
5. 産業構造	42
6. 交通体系	46
7. 市街化動向	48
8. 都市基盤整備の現況	49
9. 公共公益施設の現況	54
10. 土地利用規制	55
11. 関連計画	60
IV. 問題・課題の整理	66
1. 土地利用に関する問題・課題	66
2. 都市施設の整備に関する問題・課題	77
3. 市街地の整備に関する問題・課題	78
4. まちづくり上の問題・課題	79

序



主な内容

- I. 計画改定の背景と目的
- II. 計画の期間

1. 計画改定の背景と目的

1. 計画改定の背景

本市においては、「名張市都市マスタープラン」を1998（平成10）年に策定していますが、策定から10年を経過し、計画期間である20年間の折り返しを迎えました。

この10年間には、少子高齢化に伴う人口減少が始まるなど社会的に大きな変化があったこと、地方分権の推進やこれに伴う市町村合併などが進められたことなど、市をとりまく環境は大きく変化しています。

また、これらの社会経済環境の変化に対応するため、都市計画法制の見直しが進められ、都市計画法の改正や都市計画制度の運用等に当たっての考え方の変更が行われています。同時に、国の国土開発に関わる計画の見直し、県の長期計画の見直しなども進められてきました。

本市ではすでに2004（平成16）年には、本計画の上位計画である「理想郷プラン」を策定し、新たな社会に対応したまちづくりへの取組を開始していますが、総合計画に示された都市像の実現のため都市計画分野でのマスタープランとなる本計画の見直しが求められており、本計画の改定を行うこととしたものです。

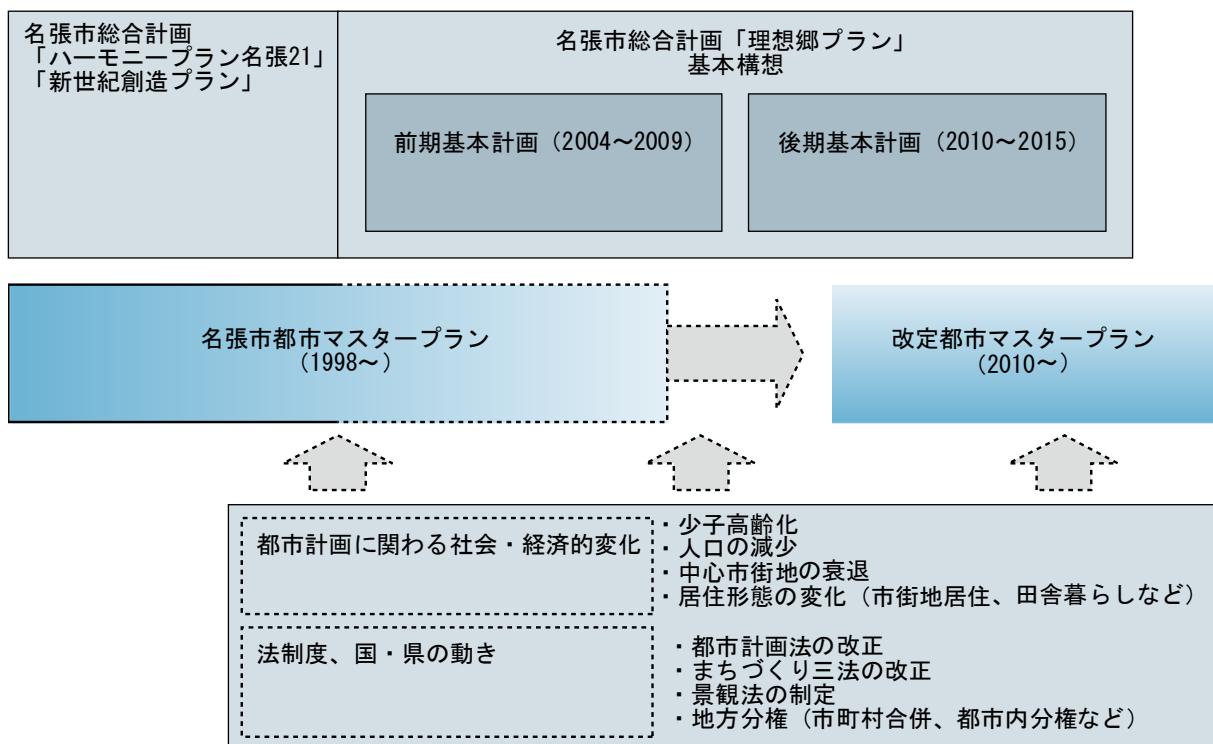


図1 計画改定の背景

2. 計画の目的

1) 都市マスタープランの法的位置づけ

「都市計画」は、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、均衡のある国土を目指すことを目的としています。このような目的を実現するため、都道府県及び市町村が連携して都市計画を定めることとなっており、それぞれの役割分担が定められています。（都市計画法第15条）

そして、都道府県は主として「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画」を定め、市町村は市町村の区域に関する都市計画を定めるというおおよその役割分担が成り立っています。更に、このような役割分担のうえで市町村は、「当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針を定める。」（都市計画法第18条の2）とされていますが、これがいわゆる「都市計画マスタープラン」です。（これに対応して、都道府県の定める「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」は、「都市計画区域マスタープラン」と呼ばれています。）

本計画は、都市計画法第18条の2の規定に従って定められるもので、法的位置付けは以下のようになります。

表1 県と市町村の都市計画

都道府県	都市計画区域マスタープラン都市計画法第6条の2
市町村	都市計画マスタープラン都市計画法第18条の2

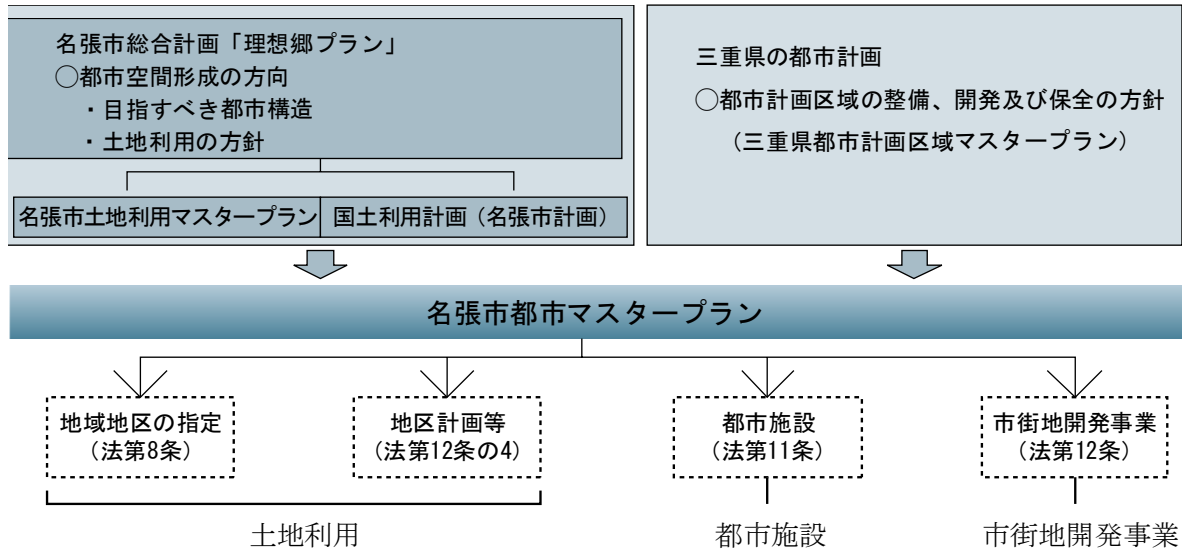


図2 法の位置付け

2) 関連計画

都市計画を定めるにあたっては、各種法・計画及び社会経済環境への配慮が不可欠ですが、都市計画法においては、次の事項への配慮を求めています。

- ・国土形成計画等の国土利用に関する計画
- ・道路、河川、鉄道、港湾、空港等の施設に関する国の計画
- ・都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）
- ・個別法に基づいて定められる各種関連計画等

また、都市マスタープランが本市の都市建設にかかわる個別分野計画であることから、三重県の長期計画、「名張市総合計画」など地方自治法の規定に基づく法定計画及び任意計画にも配慮することが求められるといえます。

これらのうち、特に重要な関連を持つ「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」及び「名張市総合計画」とは、次のような関係となります。

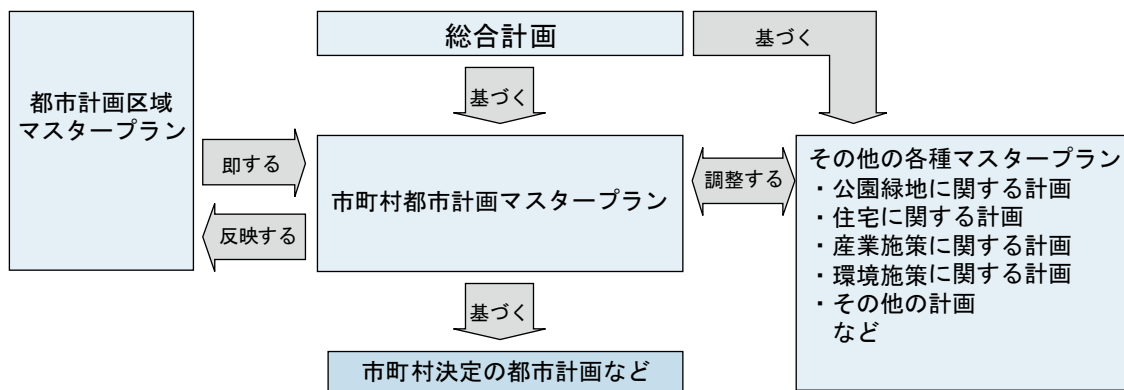


図3 計画の位置づけ

(参考)

都市計画法第2条では、次のように定められており、都市計画とは、都市における市民の活動を支えるための都市施設の整備や合理的な土地利用を行うことであると定められています。

「第2条 都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。」

表2 都市計画法関連規定抜粋

第6条の2	都市計画区域については、都市計画に、当該都市計画区域の整備、開発及び保全の方針を定めるものとする。
第15条1項	都道府県が定める、主な都市計画としては次に掲げるもの。 1 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画 2 区域区分に関する都市計画 3 都市再開発方針等に関する都市計画
第15条3項	市町村が定める都市計画は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想到に即し、かつ、都道府県が定めた都市計画に適合したものでなければならない。
第18条の2	市町村は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下この条において「基本方針」という。）を定めるものとする。

3) 対象区域

都市計画マスタープランの対象区域としては、通常、都市としての一体的な整備を図るべき区域としての都市計画区域を対象とすることが一般的となっています。

本市は、都市計画区域と行政区域が等しいため、市全域を計画の対象区域としています。

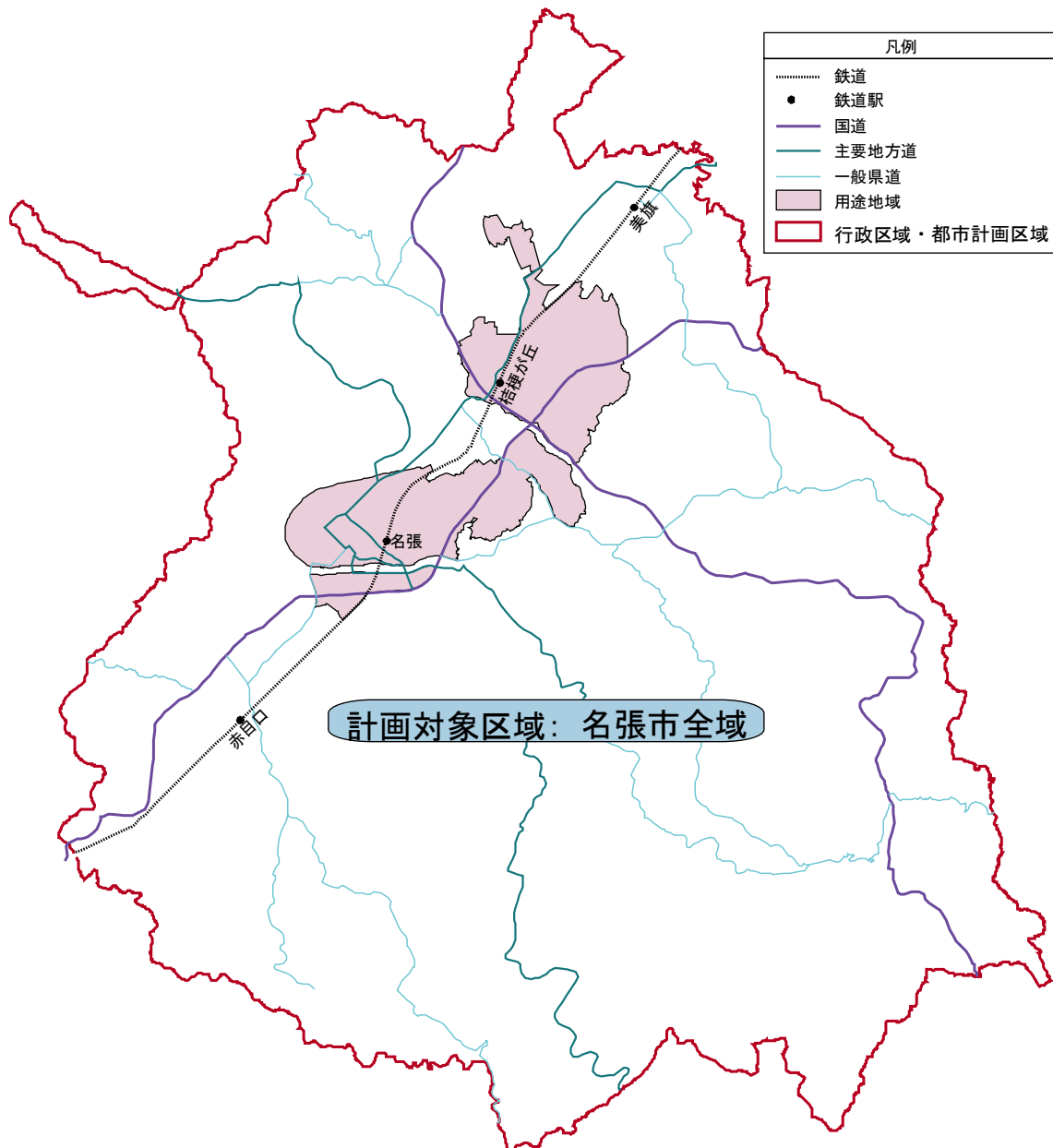


図4 計画の対象区域

II. 計画の期間

都市計画の実現には通常、20年、30年という長い時間が必要となります。

そのため、一般的に都市計画マスタープランは概ね20年前後の都市像や都市づくりの方針を定めることとしています。

なお、現在三重県で見直しが行われている「都市計画区域マスタープラン」は、2010(平成22)年を基準年として概ね20年後を目標年としており、本計画においても、都市計画区域マスタープランとの整合を図るため、計画期間を2010(平成22)年度から、概ね20年後の2028(平成40)年度と定めます。

ただし、今後の社会情勢の変化や各種計画の変更が生じた際は、必要に応じて見直しの検討を行うこととします。

(参考)

都市計画においては、計画的な都市整備を図るため、行政区域の中に複数の区域を段階的・系統的に定めています。その中には、本市では定めていないものもありますが、ごくおおまかには以下のとおりです。

行政区域	名張市の区域
都市計画区域	都市計画の対象となる区域で、本市の場合、行政区域と同じです。
地域地区	住宅地、商業地、工業地などの、土地利用上の区分を定める用途地域などをはじめとして、都市計画区域内の土地をどのように利用するかを定め、建築に関する制限を行い、土地の適正な利用と保全を図るものです。
市街化区域	既に市街地として成熟している地域や概ね10年以内に市街化を図る区域として定めるものですが、本市では定めていません。
市街化調整区域	市街化区域以外の保全を旨とする地域として定めるものですが、本市では定めていません。
市街地	特に法的な定めはありませんが、この計画では地域地区(用途地域)の定められた範囲を市街地と呼んでいます。

図5 都市計画における区域の概念

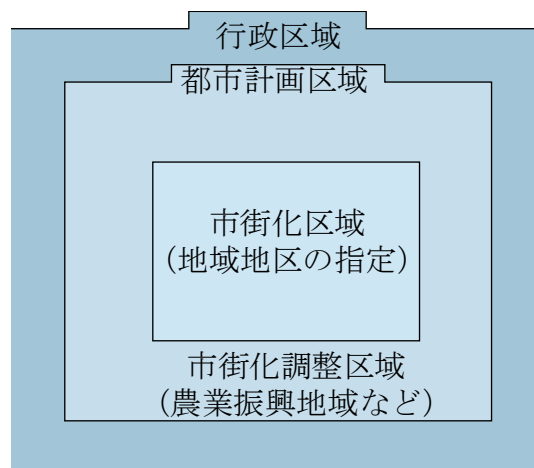


図6 都市計画における区域の関係

第一部 全体構想



主な内容

- I. 社会的背景
- II. 都市の広域的位置づけ
- III. 都市の構造特性と動向分析
- IV. 問題・課題の整理

I. 社会的背景

1. 少子高齢化と人口減少

わが国は現在、急速な高齢化が進んでいると同時に少子化・人口減少も同時に進んでいる状況にあります。

2008(平成20)年版の「高齢社会白書」では、2008(平成20)年に入り65歳以上の高齢者の総人口に占める割合が初めて20%を超え21.5%になったことから本格的な高齢社会になっていることを記しています。

また同白書では、50年後の日本を次のようにまとめています。

- ・人口は1億2000万人から9000万人を割り込む。
- ・2.5人に1人が高齢者、4人に1人が後期高齢者となる。
- ・年少人口（14歳以下の人口）、出生数とも現在の半分以下に、生産年齢人口は4,595万人になる。
- ・現役世代1.3人で1人の高齢者を支える社会が到来する。
- ・平均寿命は、男性83.67歳、女性90.34歳となる。

今後の都市整備においては、このような人口の減少や高齢社会の到来を想定した取り組みが求められているといえます。

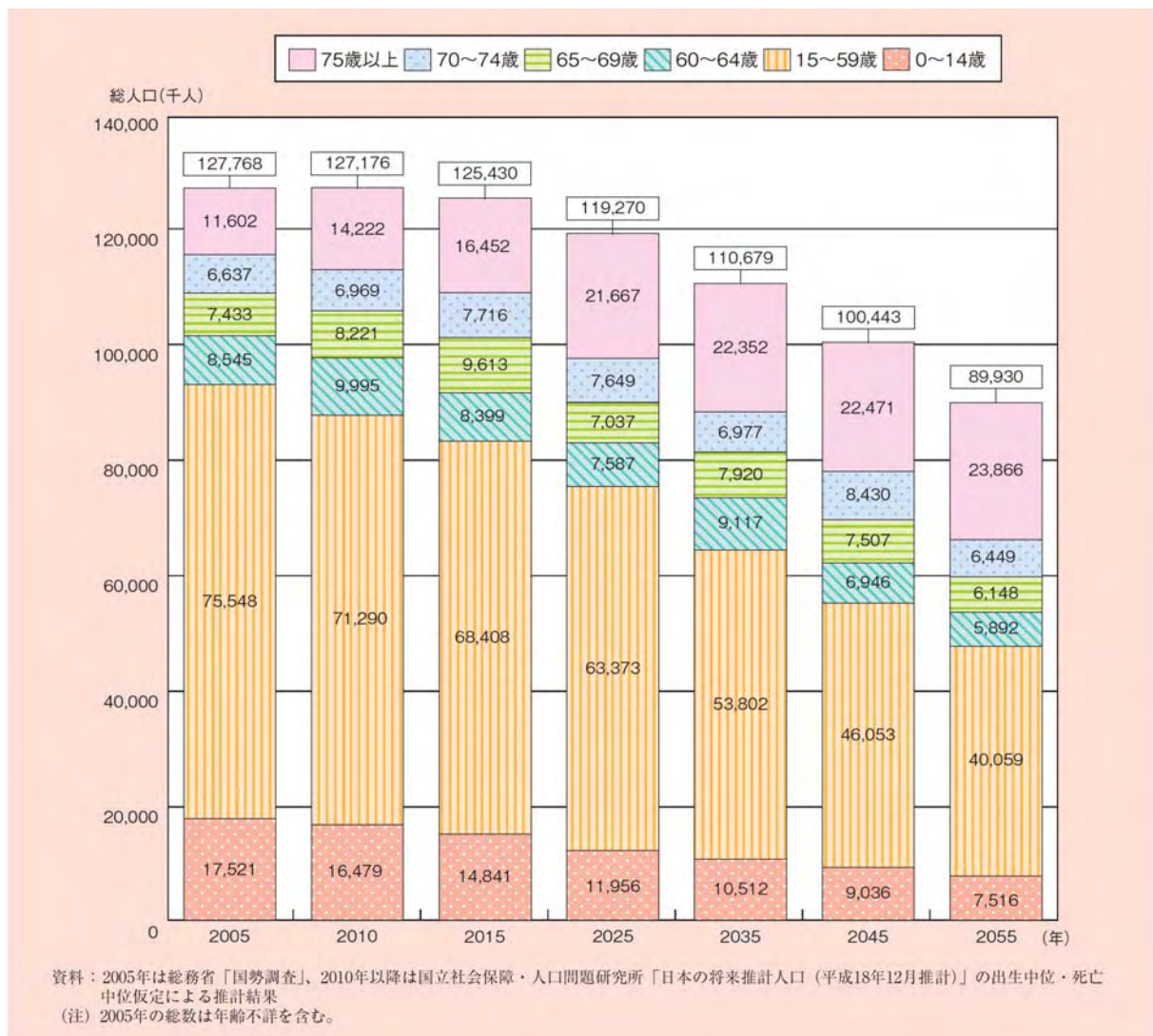


図7 今後の高齢化の推移 (注1)

また、2008(平成20)年版の「少子化白書」では、次のように少子化の状況を整理しています。

(注1) 「平成20年版高齢社会白書」 p4

- ・2005（平成17）年時点での世界全域の年少人口割合（国連推計）は、28.3%であるが、我が国の年少人口割合（13.5%）は、世界的にみても最も小さくなっている。
- ・2007(平成19)年においても、年少人口の自然増加数はマイナス1万6,000人と見込まれている。
- ・2007(平成19)年の婚姻率は5.8%であるが、婚姻率がおおむね10.0%以上あった1970年代前半と比べると半分近くまで落ち込んでいる。
- ・初婚年齢は上昇を続けており、晩婚化が進行している。また、出生したときの母親の平均年齢は、2006（平成18）年で、第1子が29.2歳、第2子が31.2歳、第3子が32.8歳となっており、晩産化も進行している。これらも少子化の要因となっている。

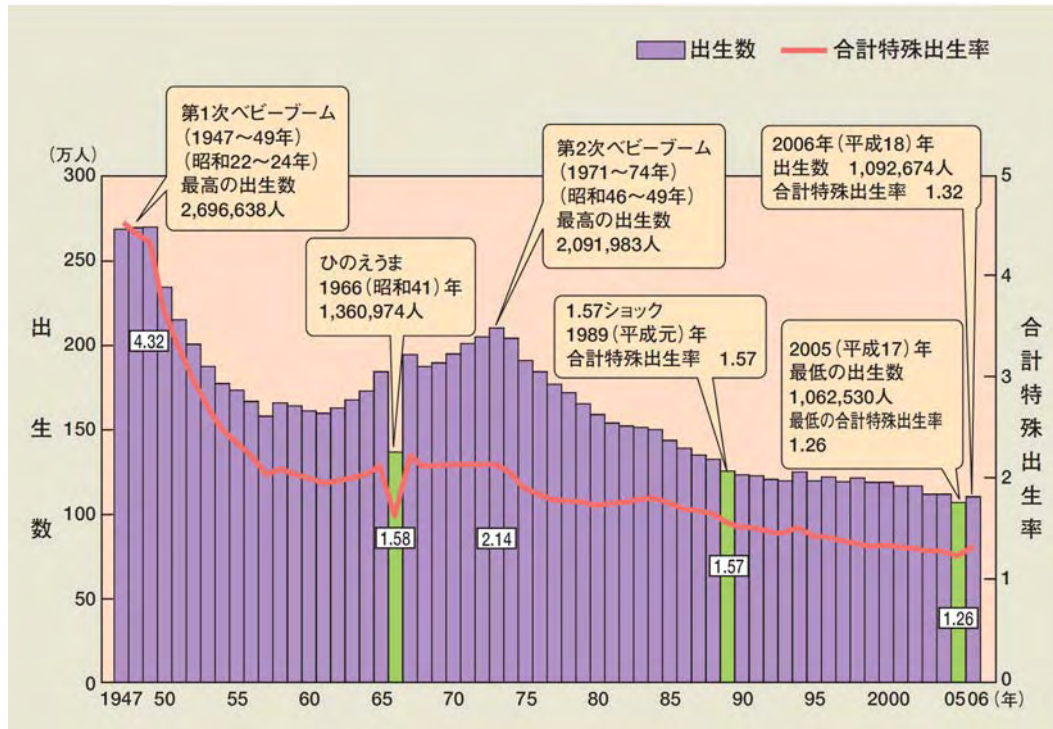


図8 出生数及び合計特殊出生率の年次推移

このような少子化・高齢化の進行による急速な人口減少は、次のような影響をもたらすと考えられています^(注2)。

- ・労働力人口の減少による経済へのマイナスの影響があること。
- ・高齢者人口の増大による年金や医療、介護費の増大すること。
- ・地域から子どもの数が少なくなること。
- ・高齢者が増加し、特に過疎地においては、防犯、消防等に関する自主的な住民活動をはじめ、集落という共同体の維持さえ困難な状況など、地域の存立基盤にも関わる問題が生じる可能性があること。

国においては1995(平成7)年「高齢社会対策基本法」、2001(平成13)年「高齢社会対策の大綱」、2003(平成15)年「少子化社会対策基本法」、2004(平成16)年「少子化社会対策大綱」などを定め取組を進めています。

これらの対策は、保健・福祉、医療、教育、子育てなどを主軸にしなが都市づくりや産業などをも含む社会全体にわたるものとなっており、本計画に関連する部分としては、次のような施策分野が重要になってくるものと考えられます。

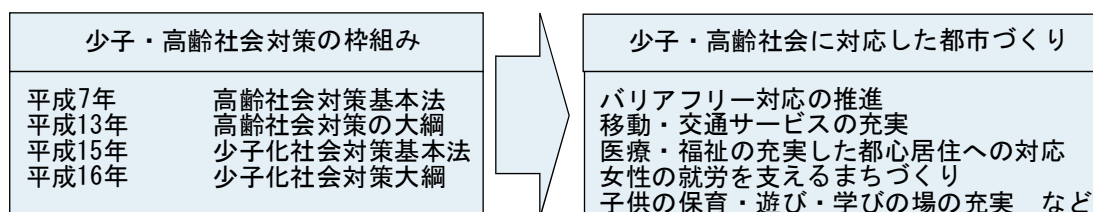


図9 少子・高齢社会に対応した都市づくり

(注2) 「平成20年版少子化白書」 p4

2. 中心市街地の衰退

中心市街地の再生のため1998（平成6）年以降、いわゆる「まちづくり三法」^{（注3）}が制定されましたが、全国の中心市街地においては、中心部の人口減少、中心部の事業所減少、中心部の商業機能の低下が続いています。

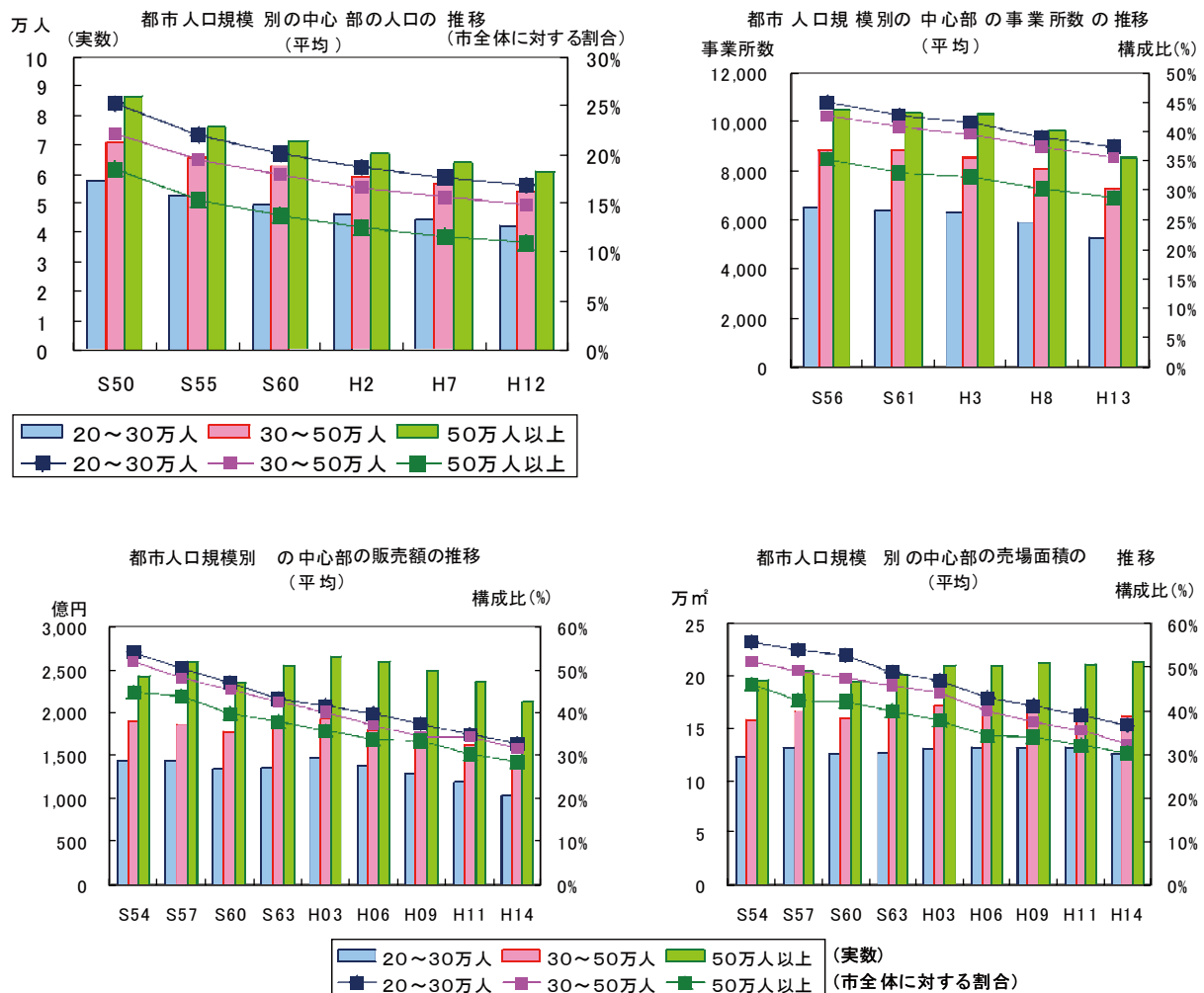


図10 中心市街地の衰退^{（注4）}

^{（注3）} 「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」（平成10年法律第92号。以下「中心市街地活性化法」という。）、「大規模小売店舗立地法」（平成10年法律第91号。以下「大店立地法」という。）、「都市計画法」（昭和43年法律第100号）の、いわゆる「まちづくり三法」を指す。

^{（注4）} 「中心市街地再生のためのまちづくりのあり方について アドバイザリー会議報告書」国土交通省平成17年8月

このような法制度の充実にもかかわらず成果が見られないことから、2004(平成16)年総務省は、「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視(評価・監視結果に基づく勧告)」を行っています。

内容としては、「統計指標の動向等から判断すると、中心市街地の活性化が図られていると認められる市町は少ない状況」であるため、「1.基本計画の的確な作成」、「2.事業の着実な実施」、「3.基本計画の見直し」、「4.基本計画の的確な評価」を行うよう、総務省、農林水産省、経済産業省、国土交通省に求めています。

また、この勧告においては、法制定後、統計的には中心市街地における衰退に歯止めがかかっていないことなどを指摘しており、中心市街地の衰退が進行していることを示めています。

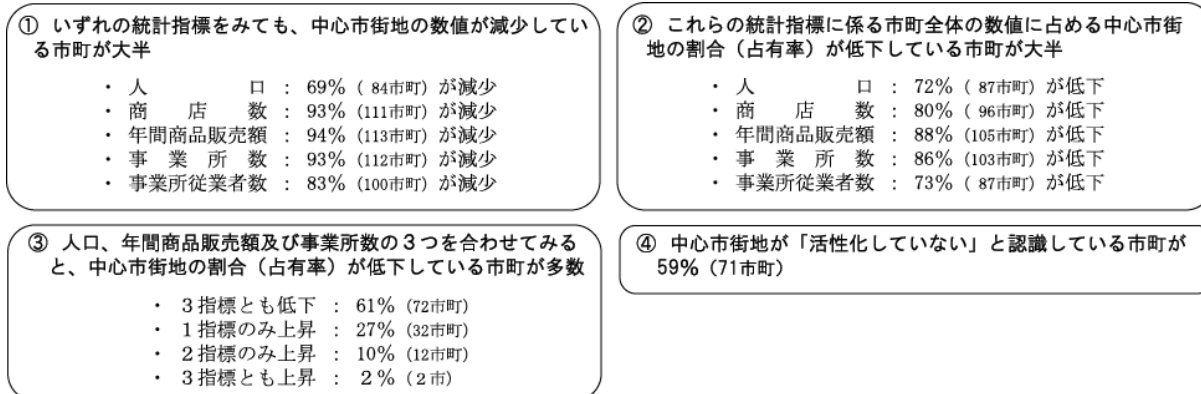


図11 総務省勧告における中心市街地衰退の指標^(注5)

これを受けて、2006(平成18)年には「まちづくり三法」の改正が行われていますが、依然として中心市街地の活性化が軌道に乗ったとはいええない状況にあります。

本市においても中心市街地の衰退は進んでおり、今後の取組方向について十分な検討が必要となっています。

3. 地球温暖化への対応

国では、1993(平成5)年の環境基本法の制定とこれに基づく環境基本計画の策定を行っています。

その後、1997(平成9)年には、気候変動枠組条約第3回締約国会議(いわゆるCOP3)が京都で開催され、京都議定書が議決されました。この議定書は、2004(平成16)年のロシアの署名により発効しています。

日本は、京都議定書において1995(平成7)年比で温室効果ガスの排出量を6%削減することになっており、これ以後、地球環境問題に関する取組が本格化しています。

なお本市においては、1992(平成4)年には「なばり快適環境プラン」を策定するとともに、2007(平成19)年には総合計画の見直しを踏まえて「第二次なばり快適環境プラン」を策定し、環境施策の計画的な実施に努めてきています。

都市計画の面でも環境への配慮が求められており、今後の大きな課題となっています。

^(注5) 「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視」 <評価・監視結果に基づく勧告>
平成16年9月15日 報道資料総務省

4. 今後の都市形成におけるキー概念としての集約型都市

1) これからの都市計画

国土交通省では、「産業構造の変化、少子・高齢化社会、地球環境問題、さらには人口減少時代の到来と大きな時代の転換期」に立っていることを前提に、全国的に共通して緊急性が高い政策課題について「政策課題対応型都市計画運用指針」を策定しています。

これは、これまでの都市計画の前提が変わろうとしており、都市計画にも大きな変革を迫るものであること、従来の受け身の都市計画では解決できないものも現れてきていること、国全体で共有すべきいくつかの政策テーマに関して都市計画の運用の指針を定めることが必要であること、などの認識に基づいて策定されたものです。

最終的には、10テーマ程度の指針が策定されることとなっていますが、2008(平成20)年8月現在、以下の指針が定められています。

- A. 中心市街地の機能回復
- B. 産業構造の変化への対応
- C. 環境負荷の小さな都市の構築
- D. 職住バランスのとれた大都市の都心構造の構築
- E. 高齢者が生き生きと暮らせる環境の実現
- F. 防災上 危険な市街地の改善

これらのごくおおまかな内容は、次の通りです。

A. 中心市街地の機能回復	中心市街地は、 <u>中心市街地に特有の機能を有する地域</u> であり、この機能が魅力的なものとなっているかどうかの検討を行う必要がある。中心市街地の衰退に対応するためには、都市計画マスタープラン等における戦略的な位置付けが不可欠である。
B. 産業構造の変化への対応	従来の重厚長大型産業に対応した都市計画は、産業構造の転換に対応しきれない面があり、産業構造を踏まえた将来の都市像の検討、新規産業立地に対応できる土地利用の見直しなどを行う必要がある。 特に、 <u>都市型産業の立地への対応が重要</u> となっている。
C. 環境負荷の小さな都市の構築	環境負荷の小さな都市を構築していくため、コンパクトな都市の実現、都市交通への配慮、水循環・物質循環への配慮、生態系への配慮等を行っていく必要がある。
D. 職住バランスのとれた大都市の都心構造の構築	中心部における居住機能の回復は進んでいるが、事業所の立地等との連携、 <u>優れた都市環境の創造</u> など課題は多く、住宅と非住宅との調和、中心市街地への回帰への対応、中心市街地整備と周辺部との調和などを図っていく必要がある。
E. 高齢者が生き生きと暮らせる環境の実現	都市構造全体における <u>高齢者への配慮</u> 、施設配置・公共交通・利便性等における高齢者への配慮、バリアフリー化の推進等を行っていく必要がある。
F. 防災上 危険な市街地の改善	密集市街地は20世紀における急速な都市化の中で生まれたものであり、都市政策が <u>新市街地の開発から既成市街地の質的向上</u> へとシフトしつつある中で、積極的な整備を図っていく必要がある。

表中の下線部分は全て集約型都市（コンパクトシティ）に関わるものであり、集約型都市の創造は、今後の都市整備の基本になるものと考えられます。

2) 集約型都市とは

前記の指針において共通する主要な概念として登場しているのが集約型都市（コンパクトシティ）ですが、これは、一般的に次のような都市づくりを指しています。

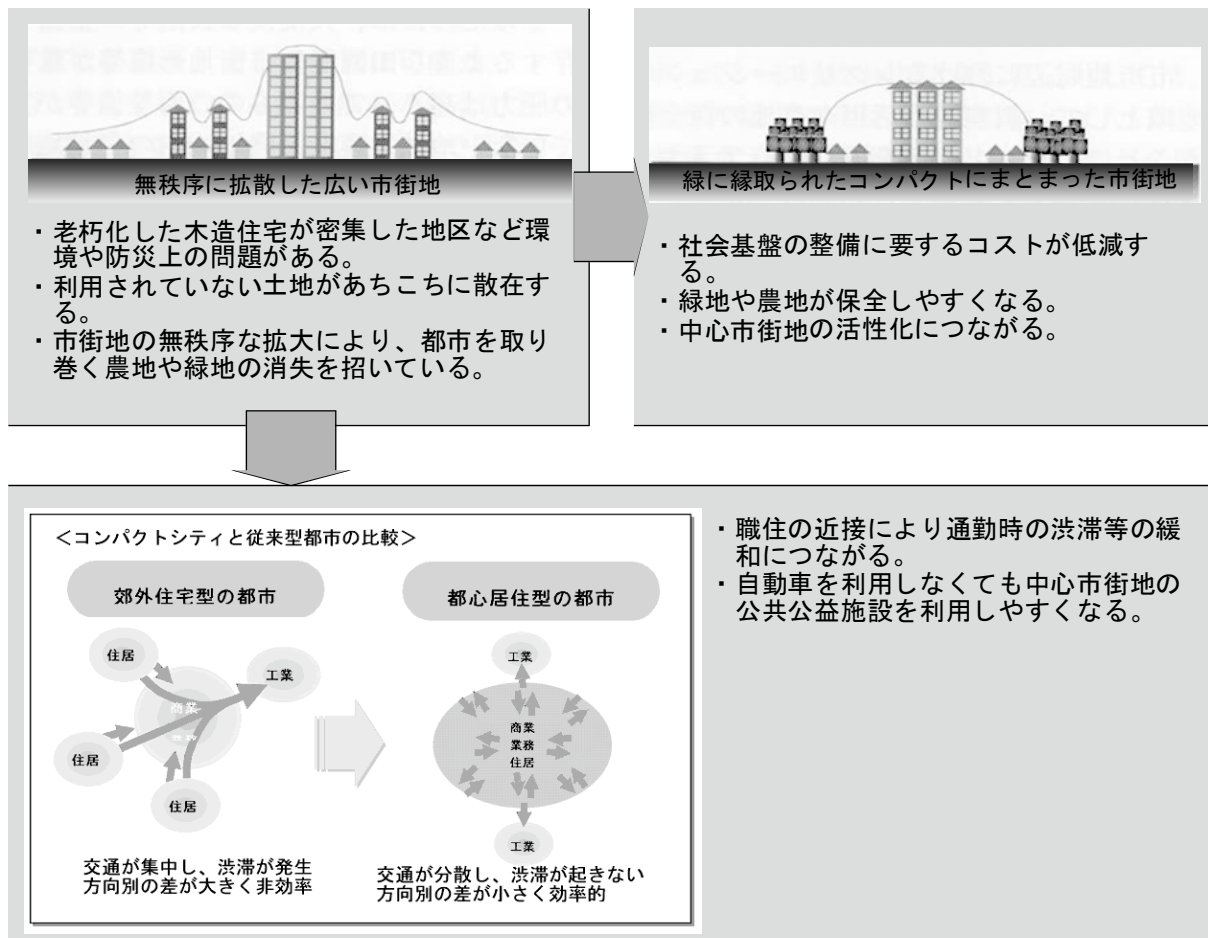


図12 コンパクトシティのイメージ ^(注6)

このような考え方は、次のように整理することができます。

コンパクトシティとは	コンパクトシティ＝土地利用の集約化を図り、市街地居住の推進、中心商業地のにぎわいづくりなどをあわせて進めることにより、コンパクトな市街地の形成を図る都市計画の考え方
------------	--

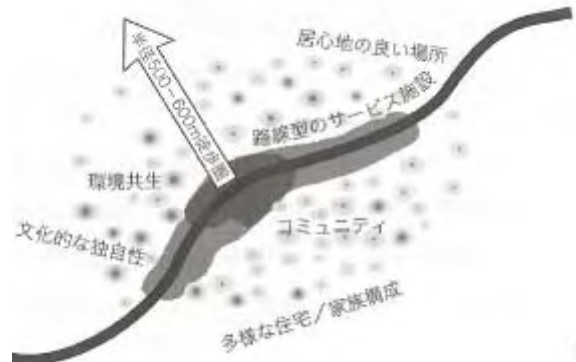
^(注6) 国土交通省東北地方整備局ホームページより
(<http://www.thr.mlit.go.jp/compactcity/index.html>)

なお、コンパクトシティに関する研究者として著名な海道 清信氏の著書「コンパクトシティ 持続可能な社会の都市像を求めて」^(注7)においては、『日本型コンパクトシティの10の原則』が示されています。

< 10の原則 >

① 近隣生活圏で都市を再構成する

歩ける範囲で生活に必要な施設やサービス、就業の場が配置される近隣生活圏を都市の基礎単位とする。



② 段階的な圏域で都市や地域を再構成する

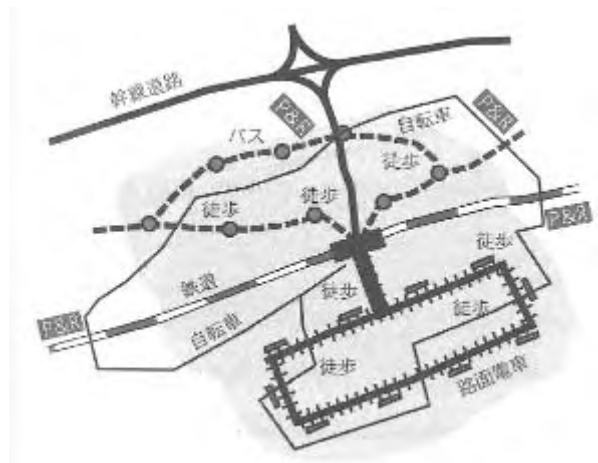
日常生活圏である近隣生活圏を基礎として、いくつかの近隣生活圏で構成される「地区生活圏」、いくつかの地区生活圏が集まった「都市圏」など空間の段階構成を形成する。

都市は外延的な拡大よりもストックをベースとした内的な充実が優先され、再構成される。

③ 交通計画と土地利用との結合を強める

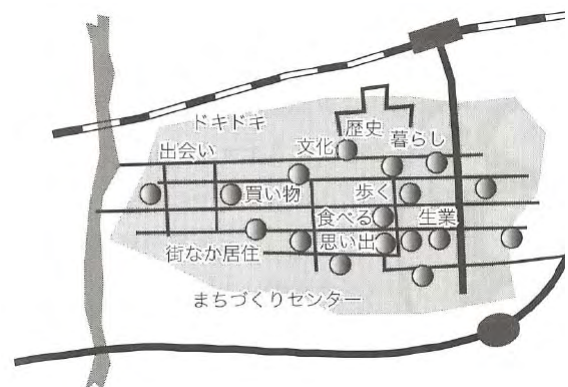
自動車交通に依存した都市構造を改め、自動車を利用する必要性をできるだけ少なくし、駅を中心としたまちづくりを進める。

公共交通、徒歩、自転車などの利便性を高めるように、交通計画と結合した土地利用計画を立案する。



④ 多様な機能と価値を持つ都市の中心を再生、持続させる

都市の中心は、商業、業務、文化などが集約された中心部と密度の高い複合的な機能を有する居住地から構成されている。



^(注7) 「コンパクトシティ 持続可能な社会の都市像を求めて」 海道 清信 2001年 学芸出版社

- ⑤徒歩の時代の「町割り」を活かす
徒歩の時代に形成された街路の構造とその配置、社寺や水路、自然などが組み合わせられた歴史的な町割を大切に、適切でなくなった建物は更新しながら、空間ストックの質を高める。
- ⑥さまざまな用途や機能、タイプの空間を共存させる
用途の複合は都市空間の魅力の一つであり、都市が持続するうえで必要な条件である。暮らしと生業、古い建物と新しい建物、就業の場と生業の場が複合する。
- ⑦美しく快適なまちをつくる
美しく快適なまちをつくるには、プランニングだけでなくアーバン・デザインの手法が重要である。アーバン・デザインは、都市全体の形態計画、構造計画から街路とまちなみ景観のデザインまで含む幅広い分野をカバーする。
- ⑧都市の発展をコントロールして環境と共生した都市を持続させる
郊外への分散、拡散を抑制して自然環境の改変を最小限にし、都市と環境との共生空間を生み出す。
- ⑨都市を強化する
都市の持つ多様な集積を強め、活性化させ、新しい時代の要求にも対応させていく。
- ⑩自治体空間総合計画に基づく都市経営を進める
総合的な空間計画を自治体が策定し、法規制（都市計画法、農業振興法、森林法など）の枠を超えてトータルなまちづくりを行う。

II. 都市の広域的位置づけ

1. 市の広域的位置づけ

1) 地勢上の位置づけ

①位置（近畿圏と中部圏との結節点）

本市は三重県の西端にあり、県庁所在都市津市に隣接するとともに中部圏の中心都市である名古屋市から約100kmの位置にあり、中部圏開発整備法に基づく、保全区域（赤目青山香肌峡区域）の指定を受けています。

また、奈良市、大阪市、京都市、大津市など近畿圏の県庁所在都市にも近く、近畿圏整備法に基づく都市開発区域（伊賀区域：奈垣、神屋、布生、長瀬及び上長瀬の各区域を除く。）、保全区域（赤目室生月ヶ瀬区域）の指定を受けています。

近年の東西の幹線交通網の整備とあいまって中部圏と近畿圏との結節点としての役割に加えて、三重県の西の玄関口としての役割も期待されています。

文化的にはいにしへのころから近畿圏とのつながりが深い地域であり、本市への転入者や本市からの転出者をもみても県外との移動が占める割合が高く、市民生活のうえでは近畿圏とのつながりが濃いというのが実感です。

そのため、中部圏・県央との連携を図るとともに、近畿圏との連携を意識した都市整備が必要です。



図13 位置図

②広域行政圏（伊賀圏域との一体性）

三重県は、中央部から南部にかけて山地が広がっており、都市的な地域は伊勢湾岸、上野盆地（伊賀盆地）及び熊野灘にそれぞれまとまりをもって展開しています。

本市は、上野盆地（伊賀盆地）の都市的地域として、現在（平成21年12月）策定中の「三重県都市計画区域マスタープラン」においても伊賀市と一体的な圏域として位置付けられています。

また本市は、広域行政圏としても、伊賀地域に属しており、この面でも隣接する伊賀市とは密接な関係にあります。

伊賀市、名張市の2市を構成市とする広域的な計画として「新しい伊賀地区ふるさと市町村圏計画 いが新世広域プラン」などがあり、これらの計画との連携も不可欠です。



図14 広域行政圏の区分

2) 国の計画

① 国土形成法に基づく計画体系

これまで全国総合開発計画策定の根拠となってきた国土総合開発法が2005（平成15）年度に改正され、国土形成法と名称を変えました。これに伴い新たな法体系の下での計画づくりが進んでいます。

本市は中部圏建設計画及び近畿圏建設計画の対象地域であり、うち、都市的な地域に関しては近畿圏都市開発区域の一部（伊賀区域都市開発区域）に位置づけられています。

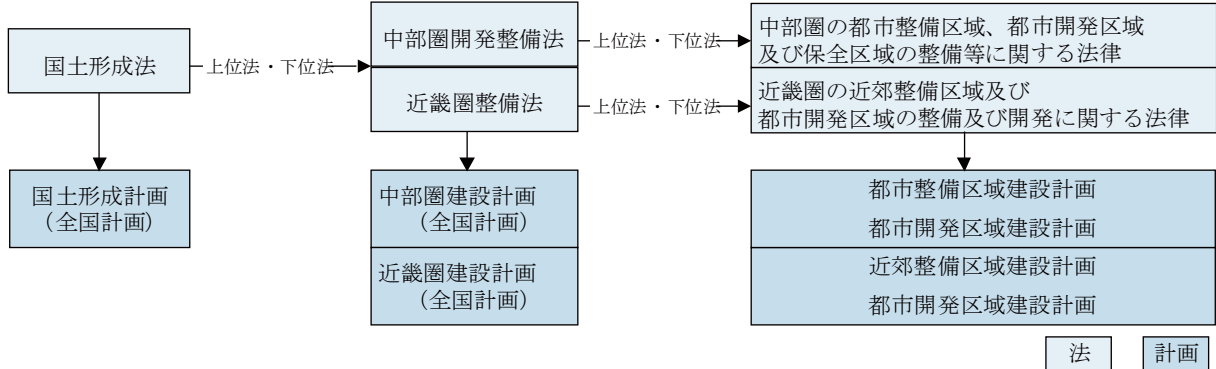


図15 国土形成法以後の計画体系

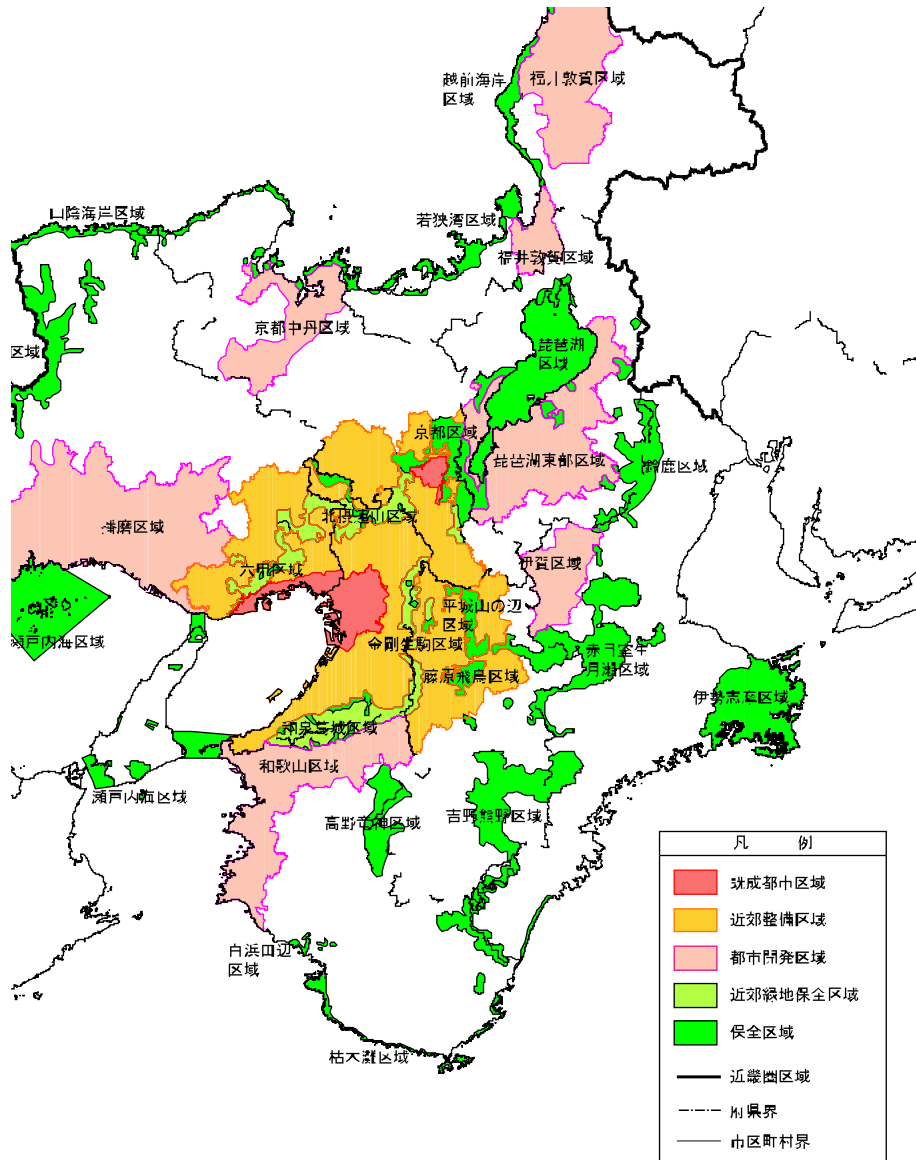


図16 近畿圏政策区域図

② 国土形成計画（全国計画）

「国土形成計画（全国計画）」は、2008（平成20）年度に策定されていますが、中部圏の計画となる広域計画は、まだ策定されていません。

ここでは、全国計画の概要から本計画において留意すべきポイントの整理を行います。

この計画は、「第1部 計画の基本的考え方」と「第2部分野別施策の基本的方向」の2部から成り、第1部の「第1章 時代の潮流と国土政策上の課題」では、以下の構成となっています。

第1節 経済社会情勢の大転換	<ul style="list-style-type: none"> ○本格的な人口減少社会の到来、急速な高齢化の進展 ○グローバル化の進展と東アジアの経済発展 ○情報通信技術の発達
第2節 国民の価値観の変化・多様化	<ul style="list-style-type: none"> ○安全・安心、地球環境、美しさや文化に対する国民意識の高まり ○ライフスタイルの多様化、「公」の役割を果たす主体の成長
第3節 国土をめぐる状況	<ul style="list-style-type: none"> ○一極一軸型国土構造の現状 ○地域の自立的発展に向けた環境の進展、都道府県を超える広域的課題の増加 ○人口減少等を踏まえた人と国土のあり方の再構築の必要性

ここで取り上げられている課題は、本計画においても十分に留意すべきものであるといえます。

また、第1部の「第3章 新しい国土像実現のための戦略的目標」においては、戦略的目標を次の5つに区分しています。

東アジアとの円滑な交流・連携	<ul style="list-style-type: none"> ○東アジアネットワーク型の産業構造下における我が国産業の強化 ○東アジアの共通課題への取組、文化交流、人材育成 ○円滑な交流・連携のための国土基盤の形成
持続可能な地域の形成	<ul style="list-style-type: none"> ○持続可能で暮らしやすい都市圏の形成 ○地域資源を活かした産業の活性化 ○美しく暮らしやすい農山漁村の形成と農林水産業の新たな展開 ○地域間の交流・連携と地域への人の誘致・移動の促進
災害に強いしなやかな国土の形成	<ul style="list-style-type: none"> ○減災の観点も重視した災害対策の推進 ○災害に強い国土構造への再構築
美しい国土の管理と継承	<ul style="list-style-type: none"> ○循環と共生を重視し適切に管理された国土の形成 ○流域圏における国土利用と水循環系の管理 ○海域の適正な利用と保全 ○魅力あふれる国土の形成と国土の国民的経営
「新たな公」を基軸とする地域づくり	<ul style="list-style-type: none"> ○「新たな公」を基軸とする地域づくりのシステム ○多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり

国の計画であるため、地方自治体の事務の範囲を越えていますが、今後の国土形成の基本的な方向が示されていることがわかります。

本計画においても、持続可能な地域の形成、災害対策、美しい地域づくりや計画推進のための民間主体の参画の促進などを行うことが重要であることがわかります。

3) 三重県の計画

①県民しあわせプラン

「県民しあわせプラン」は、三重県の長期計画であり、2004（平成16）年度に策定されています。

この第一次戦略の計画期間は2004（平成16）年度～2006（平成18）年度であり既に終了し、現在は、第二次戦略計画（計画期間：2007（平成19）年度～2010（平成22）年度）の下で取組が進められています。

この計画は、「文化力」と「新しい時代の公」との2つを大きなテーマとする計画であり、従来の長期計画の延長ではなく、様々な課題に新たな視点で対応することを示した計画であると考えられます。

なお、本市の総合計画は、この計画との調整と連携を踏まえて策定されたものであることや県の長期計画として極めて広範・多岐にわたるものであることから、概要の整理はここでは行わないこととします。

②三重県都市計画区域マスタープラン

※改定方針の概要を掲載

（現在見直し中であり、方向が示された段階で整理します。）

4) 広域圏の計画

①伊賀地区ふるさと市町村圏計画

現行の「伊賀地区ふるさと市町村圏計画」は、2002（平成13）年3月に定められたもので、この計画の基本的な考え方や施策は、本市の総合計画に反映されていることから、概要の整理はここでは行わないこととします。

5) 県内他市町との比較による本市の特性把握

三重県内29市町について三重県が作成した「統計で見る県内市町のすがた」を参考に、本市の特性の概略を整理します。

比較にあたり、総人口・世帯数・就業者数がそれぞれ県内8位であることから、8位（評価項目により順位が反転する場合には22位）を各項目の期待値とし、期待値からの差異により概括的な評価を行うこととします。

表3 県内市町比較による特性把握

大項目	項目	名張市 県内順位	備考	(参考) 伊賀市
人口等	総人口	8		7
	人口密度	8		19
	人口増加率	16	人口減少が急速	14
	世帯数	8		7
	世帯あたり人員	9		10
	高齢者のいる世帯割合	24	少ない	12
	年少人口割合	12	少ない	19
	生産年齢人口割合	3	生産年齢人口が突出して多い。	17
	老年人口割合	25	高齢化率も低い。	12
	自然環境	総面積	18	
可住地面積割合		12		17
経済基盤	総生産額	10		7
	第1次産業市町内総生産額比率	25	第一次産業の比率は低い。	15
	第2次産業市町内総生産額比率	13	第二次産業の比率は低い。	8
	第3次産業市町内総生産額比率	15	どちらかといえば第三次産業が優位だが期待値以下。	22
	一人あたり分配所得	16		14
	農業算出額	19		4
	事業所数	9		7
	製造品出荷額等	11		6
	年間商品販売額	9		7
	行政基盤	財政力指数	9	
人口千人あたり職員数		29		9
労働	就業者数	8		7
	就業率	21	低い。	15
	高齢者就業率	25	低い。	7
	女性就業率	21	低い。	19
	完全失業率	4		11
	第一次産業就業者比率	25		15
	第二次産業就業者比率	17		6
	第三次産業就業者比率	7		22
	居住	持ち家に住む一般世帯の割合	15	高くはない。
水道普及率		22	遅れている。	25
生活排水処理施設整備率		8		15
道路舗装率 ^(注8)		28	非常に低い。	29
安全	出火件数	19		13
	交通事故発生件数 (人口千人当たり)	16		14

(資料：「統計で見る県内市町のすがた」は、2007(平成19)年3月、平成の大合併後の県内29市町の現状を示したものです。)

(注8 舗装道路実延長÷道路実延長×100)

計画策定にあたっては、以下に留意していく必要があります。

- ・産業に関しては、特に特化した分野がなく、本市がベッドタウンであることを示しています。また、就業率からみても、女性や高齢者の就業率が低くベッドタウンとしての傾向が出ています。
- ・人口構成からは、子どもと高齢者が少なく、現在の生産年齢人口の割合が極めて高くなっていますが、本計画終期にはこの世代が後期高齢者へとシフトするため、今後の高齢者対策が急務であると考えられます。
- ・他方、隣接する伊賀市は、産業に関しては、第二次産業に特化した地域であり、第三次産業が顕著に弱いといえます。また、同市は、農業産出額が県内4位で、農業生産でも優位にあり、第三次産業が優位にある本市とは性格が大きく異なる地域であるといえます。
- ・このように本市は典型的なベッドタウンとしての性格が強い都市であり、また、産業基盤が脆弱であることから、今後の都市整備においては、人口の動向や産業基盤の整備にも留意していく必要があります。
- ・隣接する伊賀市とは産業面では差異が大きいです。課題を共通にする面も多く、広域的な役割分担によって伊賀地域全体の振興を図るといった視点が重要になるものと考えられます。

2. 市の広域的課題

本市の広域的な課題を整理すると以下の点が特に重要なものであるといえます。

市の広域的課題	
①	近畿圏と中部圏の接点にあるが、同時に両者ともに遠いといえる状況にもあり、国土軸への近接性が重要な地域であり、名神名阪連絡道路等による利便性の改善が急務である。
②	新名神を中心として企業立地が進みつつあること、産業構造の転換期にあることなどから本市における産業振興も転換期を迎えている。どのような産業振興を図っていくのかが大きな課題である。
③	関西圏のベッドタウンとしての機能を果たしてきたが、大都市圏においても都心居住が進んでおり、従来の住宅政策が曲がり角を迎えている。
④	隣接自治体、特に伊賀市との連携を強化し地域の振興を図っていく必要がある。

III. 都市の構造特性と動向分析

1. 自然的条件

1) 位置・地勢

名張市は、三重県の西端にあり、奈良県に隣接し、面積は129.76km²で、東西に約10.6km、南北に約13.1kmの広がりを持っています。

また、三重県の県庁所在都市である津市に隣接するとともに、奈良市、大津市、大阪市、名古屋市など中部圏から関西圏の県庁所在都市にも近くなっています。



(再掲 図13) 位置図

2) 気候

過去10年間でみると、平均気温は14～16℃前後となっています。また、降水量は年間で900mm～1,600mmとなっています。本市の気候は、概ね典型的な内陸気候であり、寒暑の差が大きく、降水量が少ない特徴があります。

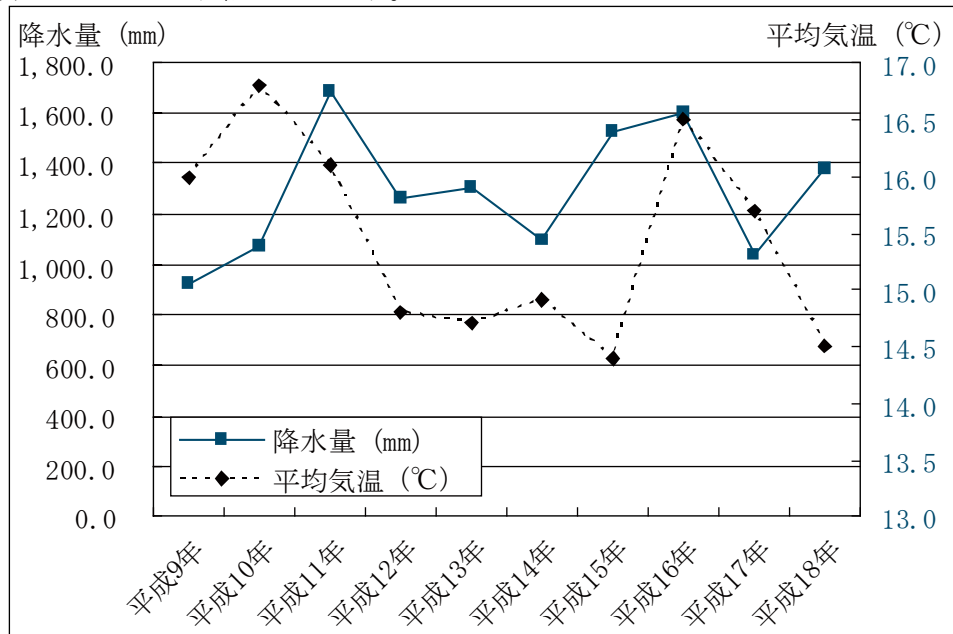


図17 本市の気象（降水量、平均気温）（資料：伊賀南部消防組合消防本部）

3) 自然環境

本市は、市域が山に囲まれた盆地で、行政区域の53%が森林地域となっています。このため、平野部が狭く台地や丘陵地が広く分布しており、風光明媚な地域です。

植生については、照葉樹林から落葉広葉樹林までの広い範囲の植生が見られますが、スギ・ヒノキの植林地なども見られます。

このような地形や植生を反映し、かつてはギフチョウが広くみられるなど、豊かな自然を有する地域でしたが、開発等により次第に動植物の生息環境が減少しています。

なお、森林面積は減少しつつありますが、環境林の機能を有する森林が広く分布しており、今後は森林の保全が重要な課題になるものと考えられます。

なお、市域南部は室生赤目青山国定公園や赤目一志峡県立自然公園に指定されており、市民の憩いの場となっています。

2. 歴史的条件

1) 地域の歴史

本市の歴史は縄文時代にまでさかのぼることができません。市内薦生地域の畑地から十数片の縄文土器破片が発掘されています。名張市内における縄文遺跡の発掘は現時点で僅少ではあるが、名張川・宇陀川沿岸縄文遺跡分布図によれば、川沿いに縄文遺跡が多く分布していることから、名張にも縄文文化の人々が生活していたと推察されています。しかし、名張の土地に初めて開発の手をおろしたのは弥生式文化の人々であることが出土資料より確認されています。

伊賀地方は古代より農業の先進地帯であったとされ、米作に支えられて早期に中小の豪族が発生し、かつ大和地方に隣接する地理的条件から大和文化の流入が早く、古墳の築造が多く行われた。名張市内にも古墳が群在し、特に市域の北部と南部に古墳群が集中しています。

天平時代に入ると、孝謙天皇の勅により板蠅柚^{いたはえのそま}が材木の供給源として東大寺に施入されました。板蠅柚の区域は現行の行政区画でいえば、名張市、奈良県宇陀市（旧・宇陀郡室生村）、山辺郡山添村、奈良市（旧・山辺郡都祁村）を含む面積約70km²に及びます。この柚のちに東大寺領黒田庄に発展します。そして平安、鎌倉、室町時代を通じて、東大寺の支配地となり、東大寺領最大の荘園となりました。

飛鳥時代より古代東海道として大和と東国を結ぶ重要な道路であり、後に大和と伊勢を結ぶルートが初瀬街道と呼ばれる参宮道です。初瀬街道は、江戸時代には大阪・奈良方面からの伊勢参宮の主街道のひとつとなり、名張は明治初年まで初瀬街道の宿駅として栄えました。



図18 名張市域における古墳分布
(資料：名張市史)

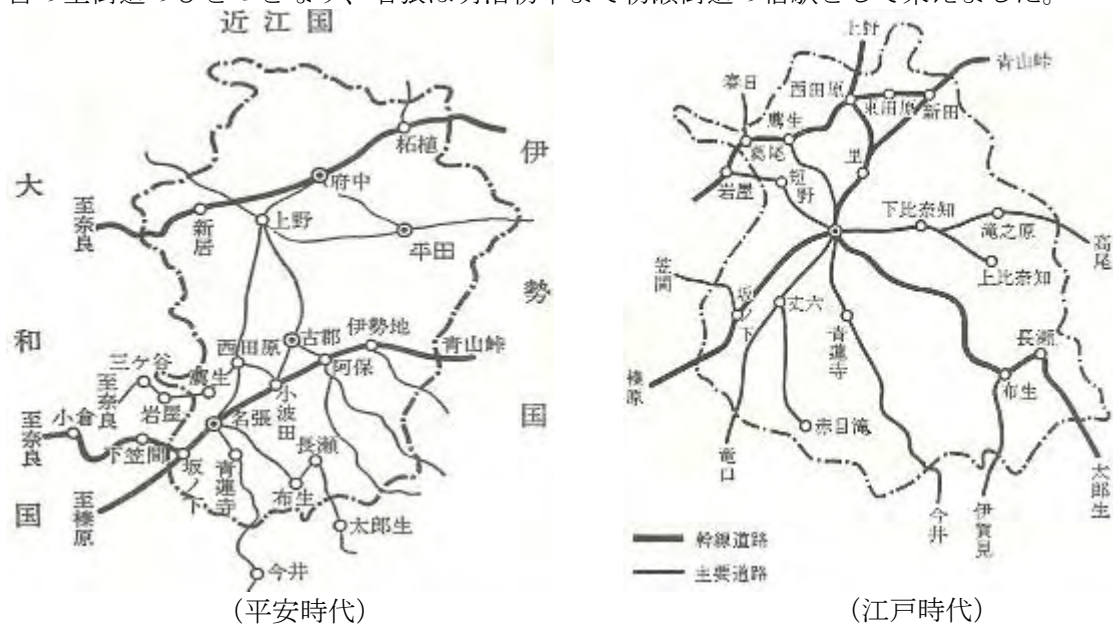


図19 主要交通網の変遷 (資料：名張市史^(注9))

名張地区の市街化は、1585(天正13)年に松倉豊後守勝重が与力として名張に居館を構えたのに始まります。その後、1636(寛永13)年に藤堂高吉が来住するにいたって本格的な都市計画が施されました。

大正時代に入り、名張は近代的な都市として発展し始めます。1922(大正11)年7月、伊賀鉄道の開通により名張駅(のち西名張駅)が開設され、1930(昭和5)年11月には参宮急行電鉄(のち近鉄)が開通し、平尾地域に開設された名張駅がまちの玄関口となりました。

(注9 「名張市史」(昭和49年3月29日初版発行)

2) 本市の沿革

1954(昭和 29)年の市制施行後は、30 年代後半の桔梗が丘の造成を皮切りに多くの住宅地が造成され、住宅都市として発展を見せました。また、工業誘致により 4ヶ所に工業団地が造成され、工業都市としての性格も持つようになりました。

最近では 2008(平成 20)年 2 月に中央西土地区画整理事業が完了し、名張駅東に新しいまち「希中央」が誕生しました。名張地区既成市街地と新市街地である鴻之台、希中央地区を合わせた中心市街地が、今後名張市の「顔」として発展していくことが期待されています。



- 昭和 17 年 5 月 5 日 名張町・蔵持村・薦原村・箕曲村 合併
- 昭和 24 年 8 月 1 日 箕曲村 分村
- 昭和 26 年 4 月 1 日 錦生村・比奈知村・美濃波多村 合併
- 昭和 29 年 3 月 31 日 滝川村・箕曲村・国津村 合併／市制施行
- 昭和 32 年 7 月 1 日 古山村の一部(南古山) 編入
- 昭和 32 年 8 月 1 日 上野市の一部(上庄田) 編入

図20 市域拡大変遷図 (資料：名張市史)

3. 人口動向

1) 人口・世帯数

①市域

本市の人口は、2005（平成17）年の国勢調査では、82,156人で、世帯数28,334世帯となっており、2000（平成12）年国勢調査結果からは、人口が微減、世帯数が微増となっています。

表4 人口と世帯数の推移

	世帯数（世帯）	人口（人）
昭和30年	6,325	31,245
昭和35年	6,564	30,904
昭和40年	6,882	30,084
昭和45年	7,627	31,160
昭和50年	8,899	34,929
昭和55年	11,803	44,488
昭和60年	15,272	56,474
平成2年	19,490	68,933
平成7年	24,005	79,913
平成12年	26,716	83,291
平成17年	28,334	82,156

（資料：国勢調査）

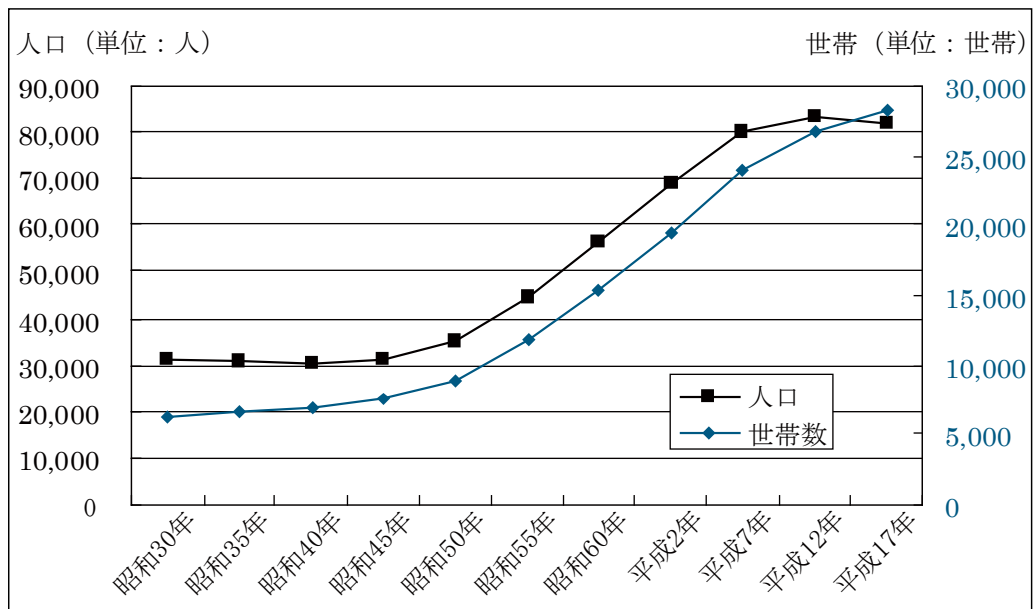


図21 市の人口・世帯数の推移（資料：国勢調査）

②DID区域人口

DID区域人口及びDID区域面積は、2000（平成12）年までは増加を続けていましたが、2005(平成17)年には人口が減少に転じました。

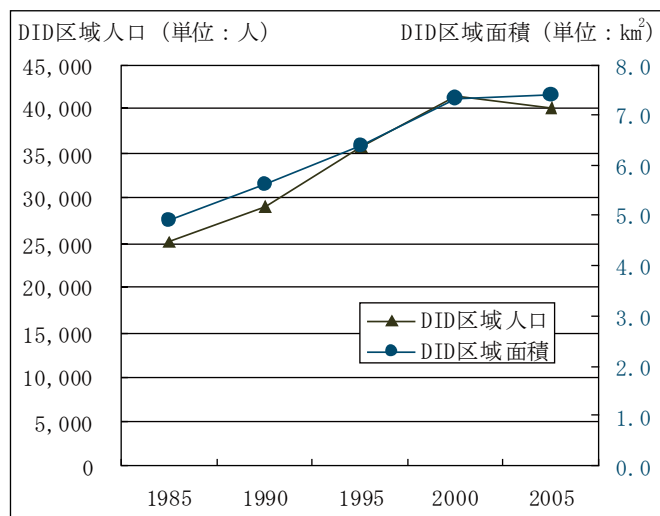


図22 DID区域人口及び面積の推移（資料：国勢調査）

③ 用途地域内人口

用途地域内の人口は、1995（平成7）年まで増加を続け、以後、減少しています。これは、全市人口の減少に先立つものといえます。

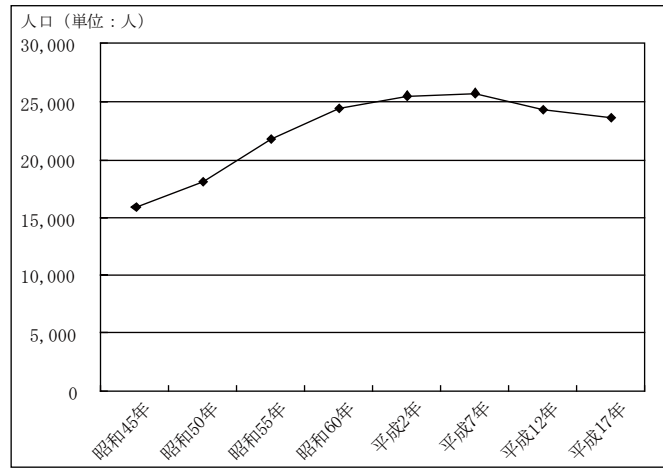


図23 用途地域の人口推移 (資料：都市計画基礎調査)

④ 地域別人口

また、地域別の人口推移をみると、名張、錦生、国津で減少を続ける一方で、蔵持、薦原、美旗、比奈知、つつじが丘、赤目、箕曲、桔梗が丘で増加の傾向を示しています。

しかし、後者の近年の推移をみると、微減傾向、もしくは増加の傾斜が緩くなっています。

表5 地域別の人口の推移 (資料：国勢調査) (単位：人)

	名張	蔵持	薦原	美旗	比奈知	つつじが丘	錦生	赤目	箕曲	国津	桔梗が丘
昭和30年	11,161	1,580	1,570	2,467	3,141	-	2,750	3,358	2,834	2,114	-
昭和35年	11,450	1,828	1,457	2,689	2,907	-	2,602	3,250	2,826	1,895	-
昭和40年	11,761	2,074	1,336	2,532	2,648	-	2,346	3,079	2,685	1,623	-
昭和45年	11,373	1,717	1,267	2,562	2,507	-	2,242	2,941	2,677	1,406	2,170
昭和50年	11,148	2,011	1,297	3,022	2,893	-	2,258	2,893	2,937	1,281	5,189
昭和55年	10,109	2,812	1,499	3,770	3,653	2,550	2,340	3,760	3,353	1,254	9,388
昭和60年	9,872	3,347	1,607	5,705	5,770	6,455	2,303	4,259	3,783	1,176	12,197
平成2年	9,584	7,875	1,777	7,375	7,320	8,202	2,270	4,292	6,640	1,138	12,460
平成7年	9,200	10,510	1,991	8,751	8,934	10,048	2,258	4,641	9,318	1,112	13,150
平成12年	8,944	11,341	2,211	9,124	9,064	11,100	2,261	4,602	10,311	1,072	13,261
平成17年	8,477	11,178	2,238	8,808	8,988	11,018	2,123	4,320	10,575	939	13,492

(資料：国勢調査)

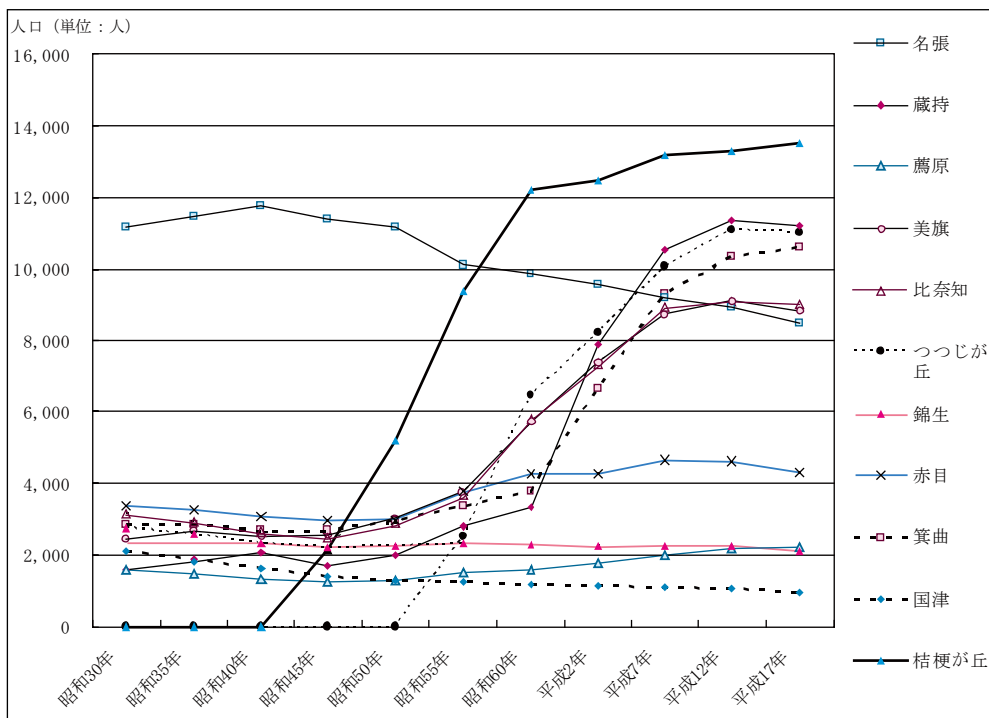


図24 地域別の人口の推移 (資料：国勢調査)

2) 自然増減、社会増減

本市人口の自然増減は、2005(平成17)年以降減少に転じています。また、社会増減も2001(平成13)年以降減少に転じており、2001(平成13)年から人口の減少が始まっていたと考えられます。

表6 自然増減、社会増減の推移(単位:人)

	自然増減			社会増減					計
	出生	死亡	計	転入(県内)	転入(県外)	転出(県内)	転出(県外)	計	
平成8年	666	471	195	875	3,440	740	2,470	1,105	1,300
平成9年	655	491	164	808	3,041	689	2,484	676	840
平成10年	676	508	168	735	2,762	649	2,480	368	536
平成11年	670	521	149	767	2,511	715	2,402	161	310
平成12年	655	552	103	794	2,568	697	2,496	169	272
平成13年	693	526	167	748	2,254	722	2,504	-224	-57
平成14年	741	550	191	714	2,083	716	2,303	-222	-31
平成15年	714	580	134	754	2,049	831	2,302	-330	-196
平成16年	665	631	34	736	1,965	839	2,236	-374	-340
平成17年	625	654	-29	691	1,878	793	2,283	-507	-536
平成18年	627	653	-26	795	1,767	763	2,224	-425	-451

(資料:住民基本台帳)

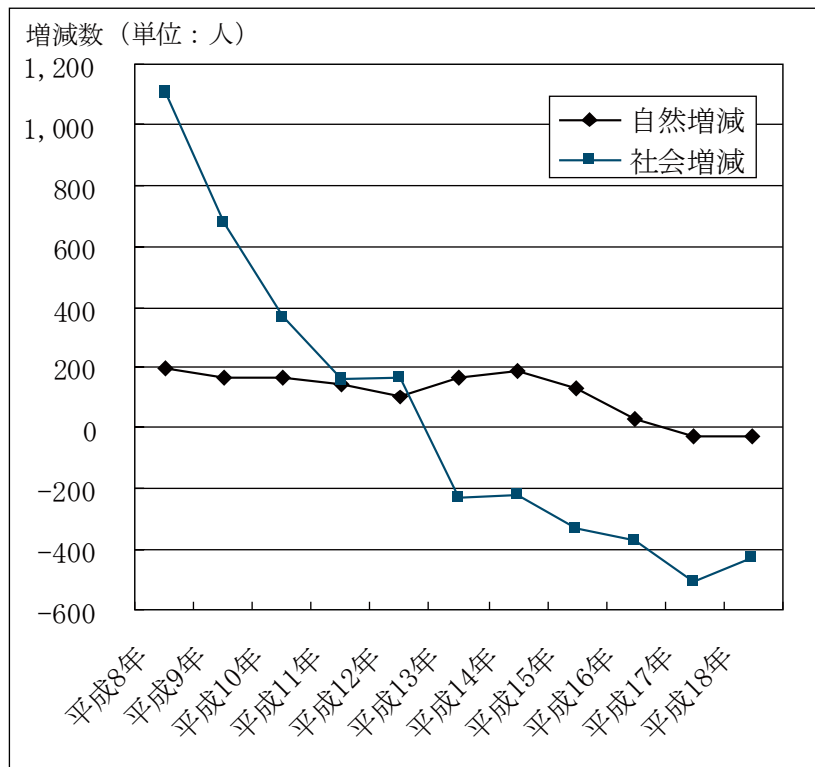


図25 自然増減、社会増減の推移(資料:住民基本台帳)

3) 年齢別人口構成及び今後の人口見通し

①これまでの推移

本市の3年齢階級別人口は、以下のとおりで、2005(平成17)年においても高齢化率は18.1% (全国では20.1%) に留まっています。また、年少人口の割合は14.1% (全国では13.7%) と若干高くなっています。

これは、近年の人口増加過程で住宅を購入する世代(15歳～64歳の家族構成)が流入したためと考えられます。

表7 市の年齢別人口構成の推移

	0～14歳	15～64歳	65歳以上	年齢不詳	計
H12	13,552人	57,269人	12,440人	0人	83,261人
	16.3%	68.8%	14.9%	0.0%	100.0%
H17	11,603人	55,593人	14,893人	67人	82,156人
	14.1%	67.7%	18.1%	0.1%	100.0%

(資料：国勢調査)

②国立社会保障人口問題研究所による本市の人口推計

国立社会保障人口問題研究所では、全国、都道府県及び市町村の人口推計値を公表しています。以下の資料は、2008(平成20)年12月に公表されたもので、同研究所による最も新しい推計値です。

表8 人口推計資料(単位：人)

	2005年 (平成17)	2010年 (平成22)	2015年 (平成27)	2020年 (平成32)	2025年 (平成37)	2030年 (平成42)	2035年 (平成47)
合計	82,156	80,544	78,573	75,968	72,750	68,997	64,761
15歳未満	11,612	10,247	9,030	7,766	6,947	6,393	5,824
15歳～64歳	55,636	52,212	47,292	43,268	40,052	37,211	34,645
65歳以上	14,907	18,086	22,249	24,932	25,751	25,393	24,292

(資料：国立社会保障人口問題研究所による推計結果、平成20年12月公表)

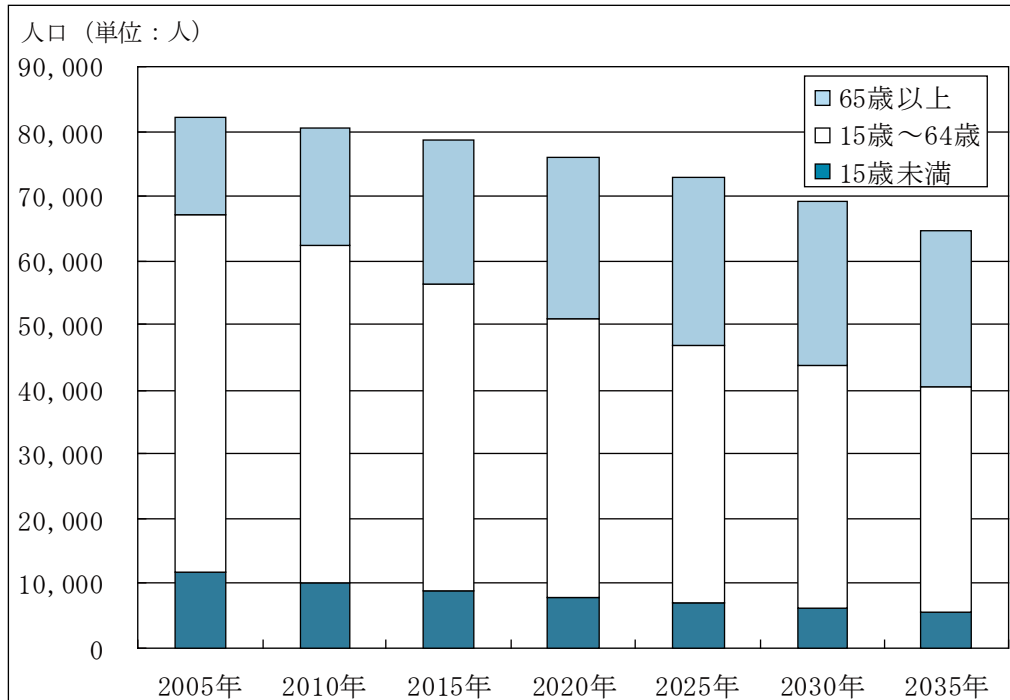


図26 人口推計資料 (国立社会保障人口問題研究所による推計結果)

このように、統計的な手法による推計結果等による人口の見通しにおいて、緩やかな減少傾向がしばらく続くものと予想されますが、今後は、このような推計を踏まえつつ、本市の豊かな地域資源を活かし、質の高い魅力的な暮らしや生活環境の創造に全力をあげて取り組む必要があります。

4) 産業別就業人口

本市の産業別就業人口は、2005（平成17）年現在で、農業・林業を主体とする第一次産業が1,114人（2.8%）、製造業、建設業を主体とする第2次産業が13,148人（33.3%）、サービス業、卸小売業を主体とする第3次産業が25,172人（63.8%）となっています。

他方、国全体では、第一次産業は4.8%、第二次産業は31.7%、第三次産業は61.7%となっており、全国に比べても第一次産業の割合が低くなっています。

表9 産業大分類別就業者数の推移（単位：人）

	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年
第一次産業	2,267	1,877	1,482	1,366	1,103	1,114
第二次産業	7,332	9,857	12,158	13,884	14,112	13,148
第三次産業	10,585	13,713	17,681	22,783	24,815	25,172

（資料：国勢調査）

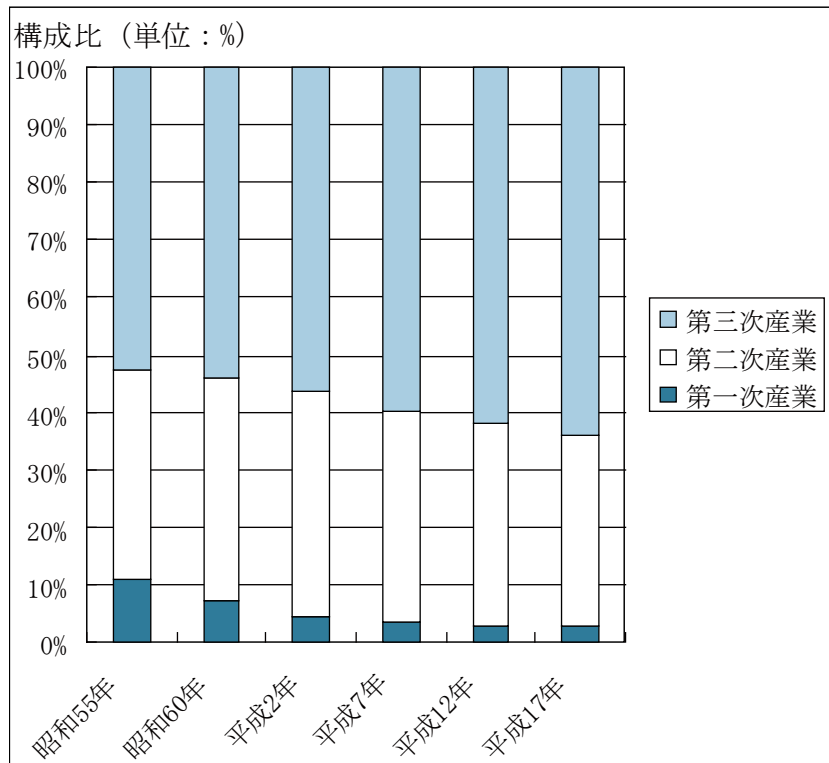


図27 産業大分類別就業者数の推移（資料：国勢調査）

5) 人口の移動（通学・通勤）

本市に常住する就業者・通学者総数44,824人のうち、本市内で通勤・通学している人口は25,254人（56.3%）で、2000（平成12）年の56.1%から若干増加しており、市内での通勤・通学の割合が高まっています。

また、市外で最も多いのが伊賀市で、43.9%を占めています。なお、2000（平成12）年には6,122人（13.6%）あった大阪市は、2005（平成17）年には4,766人（10.6%）へと減少しています。

なお、昼夜間人口比は、1以下（出超）でありかつ低下し続けています。

隣接する伊賀市との生活レベルでの関係が強化されつつあること、本市の産業基盤が脆弱であることなど、今後の都市づくりにおいて課題になるものと考えられます。

表10 昼夜間人口比の推移（資料：国勢調査）（単位：人）

	夜間人口	昼間流入人口			昼間流出人口			昼夜間人口比
		就業者	通学者	計	就業者	通学者	計	
昭和40年	30084	1258	627	1885	3306	757	4063	0.928
昭和45年	30862	1540	535	2075	4163	831	4994	0.905
昭和50年	32929	2173	520	2693	4767	935	5702	0.909
昭和55年	44488	3015	617	3632	7051	1228	8279	0.896
昭和60年	56474	4129	581	4710	9533	1775	11308	0.883
平成2年	68899	5198	1050	6248	13276	2940	16216	0.855
平成7年	79908	5946	1035	6981	16988	3986	20974	0.825
平成12年	83261	6179	1389	7568	17034	3436	20470	0.845

表113 通勤・通学者の状況（資料：国勢調査）（単位：人）

通勤・通学（出る）

平成12年

当地に常住する就業者・通学者	46,208
市内に通勤・通学	25,927
市外に通勤・通学 (①)	20,281
現伊賀市の区域	6,281
大阪市	6,122
東大阪市	792
津市	669
奈良市	536
八尾市	390
橿原市	344

平成17年

当地に常住する就業者・通学者	44,824
市内に通勤・通学	25,254
市外に通勤・通学 (①)	19,570
伊賀市	7,660
大阪市	4,766
東大阪市	669
奈良市	643
津市	628
橿原市	332
八尾市	310

通勤・通学（入る）

平成12年

当地で従業・通学する者	33,455
市内に常住	25,927
市外に常住 (②)	7,528
現伊賀市の区域	3,786
美杉村	322
山添村	196
室生村	189
津市	187

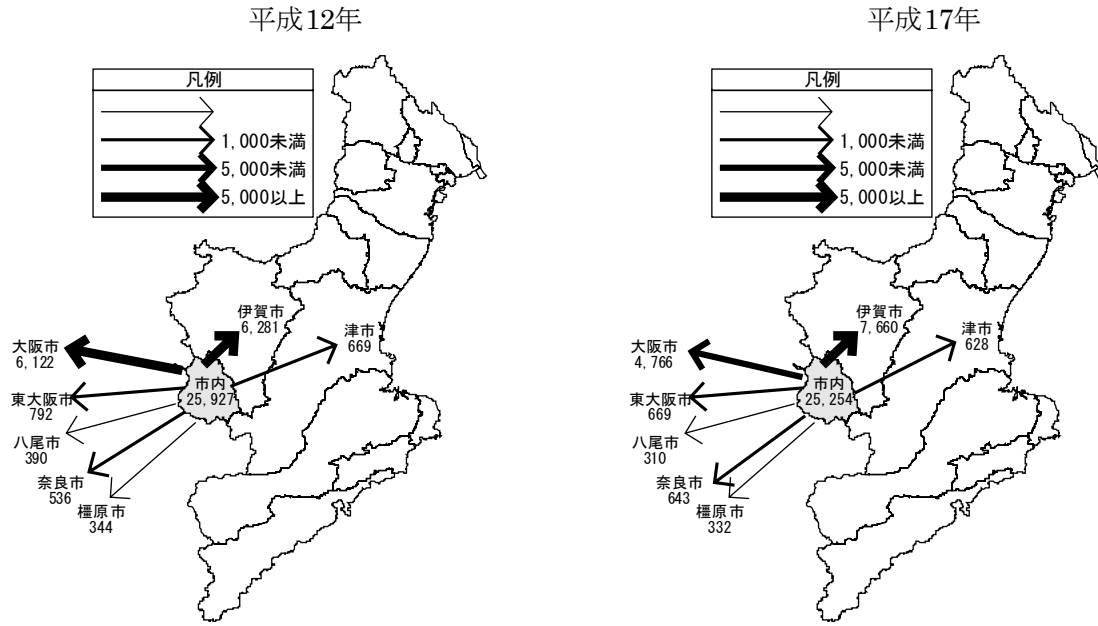
平成17年

当地で従業・通学する者	32,622
市内に常住	25,254
市外に常住 (②)	7,368
伊賀市	3,777
美杉村	254
松阪市	222
室生村	208
山添村	202

①>②であり出超：②-①= -12,753

①>②であり出超：②-①= -12,202

通勤・通学（出る）



通勤・通学（入る）

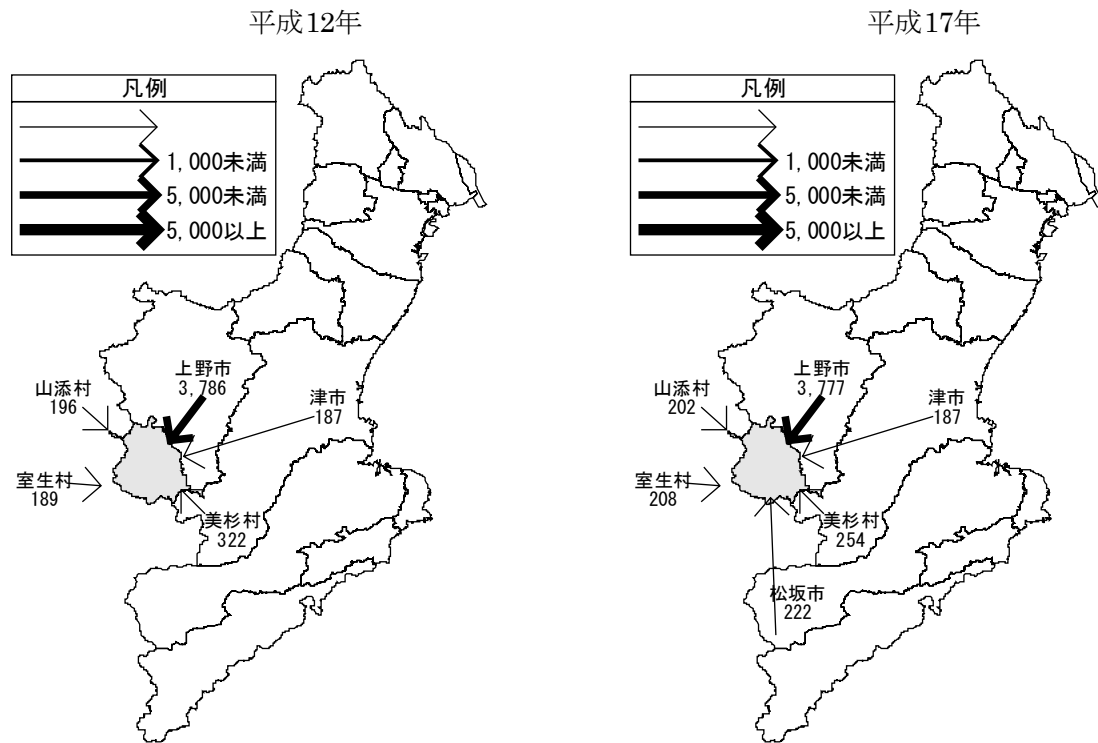


図28 通勤・通学者の状況（資料：国勢調査、単位：人）

なお、本市は近畿圏と中部圏の結節点にあり、特に近畿圏からの転入者を受け入れてきたこともあり、市民の意識では「関西圏の一員」という意識が強いものと考えられます。

このことは、通勤・通学において近畿圏との結び付きが強いことだけでなく、転入と転出の状況からも裏付けることができます。

表12 転入と転出の状況

	転入（県内）	転入（県外）	転出（県内）	転出（県外）	計
平成8年	875	3,440	740	2,470	1,105
平成9年	808	3,041	689	2,484	676
平成10年	735	2,762	649	2,480	368
平成11年	767	2,511	715	2,402	161
平成12年	794	2,568	697	2,496	169
平成13年	748	2,254	722	2,504	-224
平成14年	714	2,083	716	2,303	-222
平成15年	754	2,049	831	2,302	-330
平成16年	736	1,965	839	2,236	-374
平成17年	691	1,878	793	2,283	-507
平成18年	795	1,767	763	2,224	-425

（資料：情報政策室、単位：人）

4. 土地・建物利用

1) 土地利用

①地目別土地利用

地目別の土地利用の状況を見ると、田畑の減少、宅地の増加といった傾向を読み取ることができますが、全体としてはわずかな変化となっています。

表13 地目別土地利用面積の推移

	田	畑	宅地	池沼	山林	原野	雑種地	計
平成14年	12,496	4,489	12,865	1,102	36,482	1,062	3,501	71,997
平成15年	12,441	4,475	12,926	1,082	36,469	1,056	3,497	71,946
平成16年	12,391	4,456	12,929	1,082	36,436	1,056	3,550	71,900
平成17年	12,363	4,446	12,933	1,080	36,415	1,053	3,569	71,859
平成18年	12,343	4,434	12,916	1,079	36,410	1,061	3,600	71,843

（資料：固定資産概要調書、単位：ha）

②都市計画区域等

本市の都市計画区域は、12,967haであり、867haが用途地域に指定されています。用途地域の内訳は、以下の通りとなっています。

表14 用途地域の指定状況

	低層住居 第一種 専用地域	低層住居 第二種 専用地域	中高層住居 第一種 専用地域	中高層住居 第二種 専用地域	第一種住居 地域	第二種住居 地域	準住居 地域	近隣商業 地域	商業 地域	準工業 地域	工業 地域	工業専用 地域	計
面積(ha)	302.0	8.0	27.0	50.00	127.0	114.0	21.0	72.0	17.0	32.00	28.00	69.00	867.0

（資料：名張市都市整備部都市計画室、単位：ha）

③住宅地

地域別の宅地利用の増減を見ると、市の縁辺部に至るまで宅地利用が増加している反面、減少している地域もみられます。また、用途地域内においても住宅利用の減少している地域が見られます。

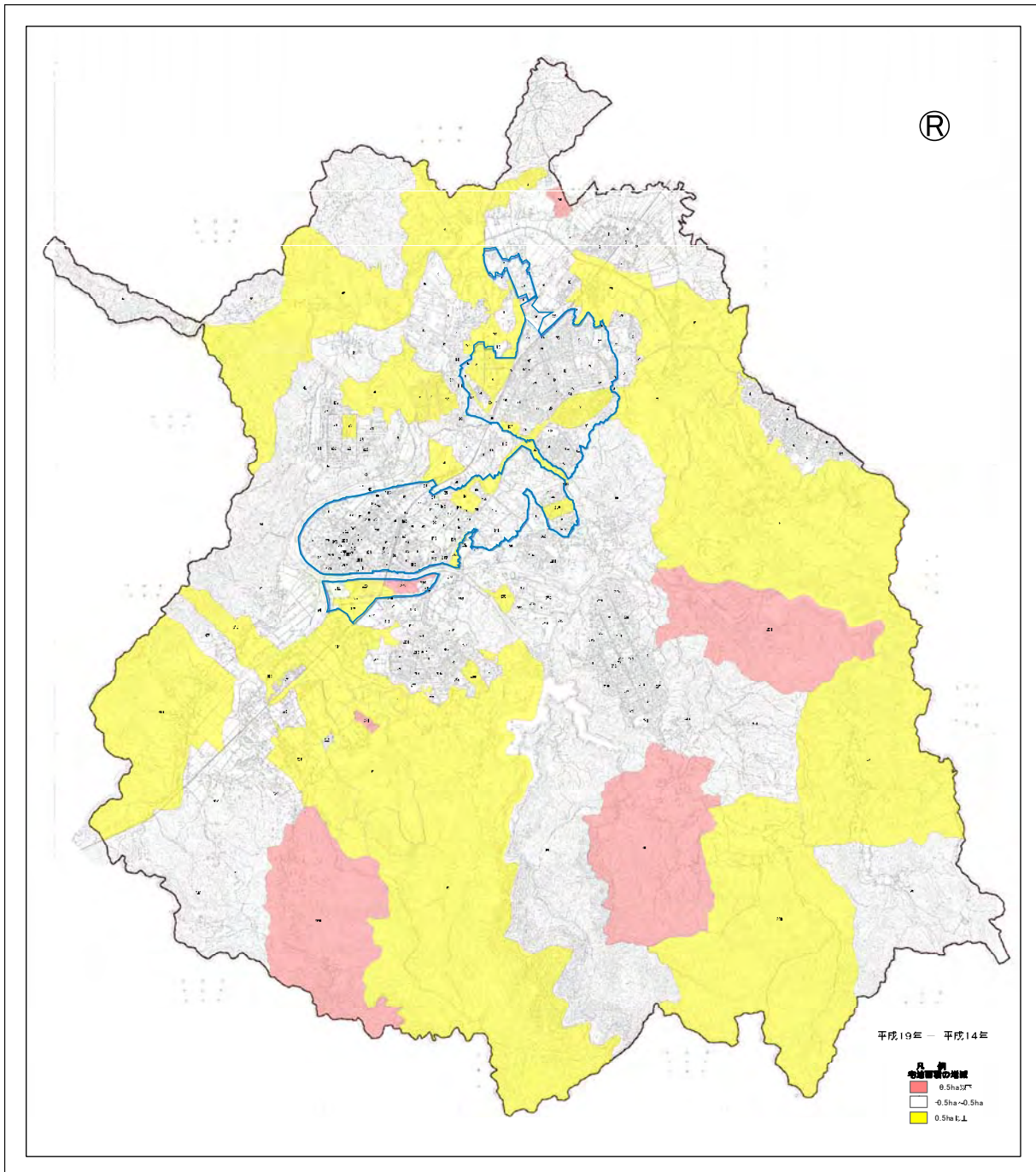


図29 宅地利用の増減（全市）

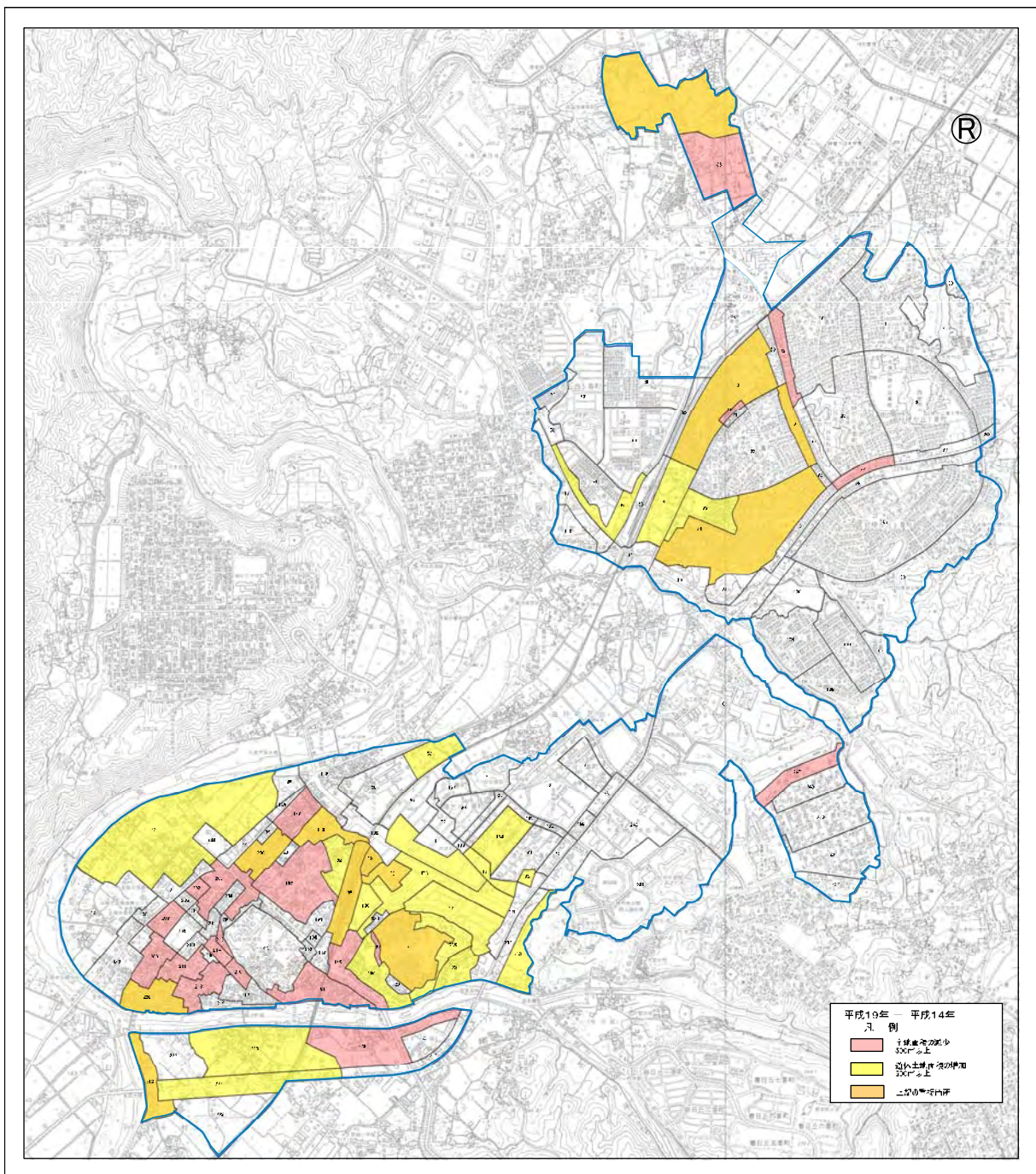


図30 宅地利用の増減（用途地域）

④農地転用

農地の転用は、以下の通りであり、年平均5ha程度が転用されています。

表15 農地転用の状況

	農地転用面積 (ha) (箇所数)							農地面積 (ha)	
	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	合計	平成19年3月31日現在
用途地域内	0.77 (18)	1.28 (15)	1.49 (20)	0.76 (19)	1.14 (20)	1.01 (29)	6.43 (77)	12.88 (198)	88.03
用途地域外	6.17 (86)	3.31 (52)	1.85 (47)	1.97 (31)	2.66 (38)	5.40 (53)	1.81 (42)	23.17 (349)	1,666.47
合計	6.94 (104)	4.59 (67)	3.34 (67)	2.73 (50)	3.80 (58)	6.41 (82)	8.24 (119)	36.05 (547)	1,754.50

(資料: 名張市農業委員会)

また、用途地域内における転用だけでなく、幹線道路沿いに用途地域外でも転用の頻度が高いことがわかります。

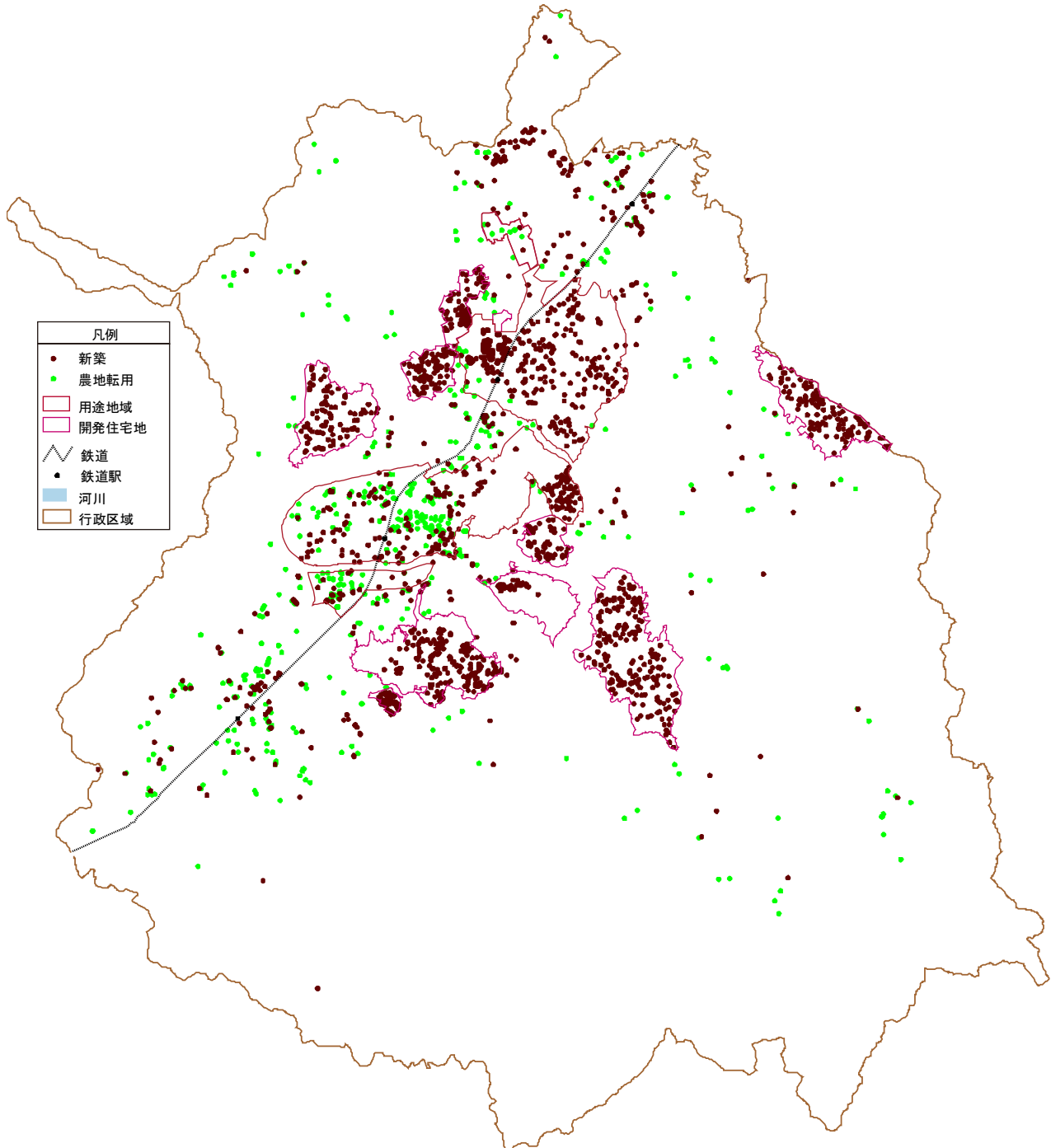


図31 農地転用の状況

⑤未利用地

用途地域内の未利用地は、2002(平成14年)から2007(平成19年)にかけて241haから207haへと減少してはいるものの、依然として200ha以上が未利用地として残されており、用途地域外における開発が並行して進んでいることを考えると、今後大きな課題になるものと考えられます。

表16 未利用地の状況

平成14年	未 利 用 地 面 積 ha									遊休土地 面積 (C) ha	合 計 (E)
	農 地 (A)			山林・原野 (B)			小 計 (D)				
	2ha以上	2ha未満	小 計	2ha以上	2ha未満	小 計	2ha以上	2ha未満	小 計		
計	56.42	44.49	100.91	57.63	18.17	75.80	114.05	62.66	176.71	64.35	241.06

平成19年	未 利 用 地 面 積 ha									遊休土地 面積 (C) ha	合 計 (E)
	農 地 (A)			山林・原野 (B)			小 計 (D)				
	2ha以上	2ha未満	小 計	2ha以上	2ha未満	小 計	2ha以上	2ha未満	小 計		
計	28.81	41.32	70.13	38.09	35.32	73.41	66.90	76.64	143.54	63.34	206.88

⑥土地利用の現況

本市における土地利用の現状を見ると、次のような問題・課題が残されているものと考えられます。

番号	問題・課題
1	八幡工業団地は、工業団地として造成・販売された地域であるが、用途地域が指定されていない。
2	用途地域の指定されていない郊外住宅地が多数ある。(用途地域の変更等による土地利用の規制・誘導等を行うことができない。たとえば住宅地として成熟し、さらに人口密度が高まってきても、商業地域等を指定することによる土地利用の高度化を図るなどの取組を行うことができない。)
3	用途地域のほぼ中央、住宅系用途地域に隣接して工業専用地域が指定されている。(一般には、住居系用途地域への環境影響が懸念されるため住居系用途地域に接して定めないこととされているほか、商業施設すら立地できないため、市街地中心部という立地にそぐわない。)
4	用途地域外に大規模商業施設が立地し、近隣に沿道型商業施設が連担しはじめている。(市内においては、商業系用途地域が設けられておりかつ未利用地が残されていることから、市街地の無秩序な拡大と考えられ望ましくないが、これらを規制・誘導する方策が明確でない。)
5	都市計画道路の整備に伴い、沿道等における建物の立地が著しい。しかし、用途地域に囲まれた地域であり、一概にスプロールともいえないが、農業集落が無秩序に市街化している状況にあり、道路等の基盤が整っていないため、放置することには問題がある。そのため、今後のこの地域に関する方針を根本的に検討していく必要がある。
6	桔梗が丘駅南部周辺における無秩序な開発が進行している。 上記5と同時に検討を進めていく必要がある。
7	郊外住宅地内に未利用の区画が残されている。(荒地となることで地域の環境の悪化を招いたり、防犯上望ましくないなどの問題がある。)
8	建築協定等による規制(専用住宅のみ、建ぺい率60%、容積率100%など)が行われている開発住宅地があるが、協定等であるため都市計画法に基づく地域地区の規制に比べて担保性が低い。 また、整備後長期間を経た開発住宅地(1970年代に整備されたもの)では、世代交代も進み、建替えなどのニーズがあるが、協定による規制では適切な規制・誘導を行うことが難しい。(用途地域の指定によればよりきめこまかな対応が可能となる。)
9	古くからの市街地であり、街路等の基盤整備も充分でなく木造老朽住宅が密集している。建物の更新が進まないため、地域の高齢化が進んでいる。
10	用途地域内において著しく未利用地が残されている地区であり、どのように市街化を促進するのが大きな課題となっている。

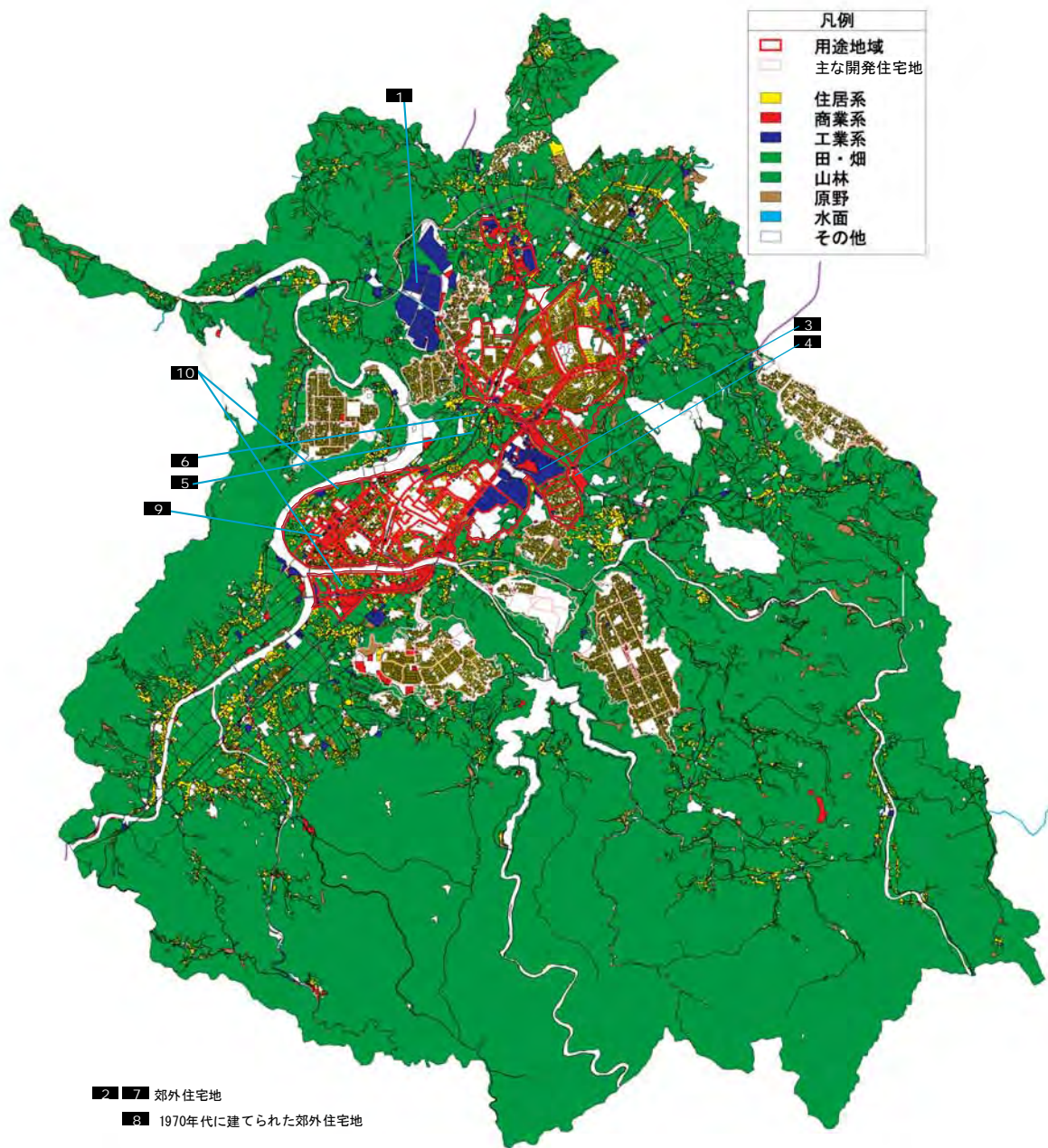


図32 土地利用の現況

2) 地価の動向

全国の地価の動向は、国土交通省の評価では、三大都市圏で上昇しているものの、地方圏では下落が続いています。

表17 全国の地価動向

調査時点	地価公示に基づく地価動向について（概括）
平成19年1月1日	2007(平成19)年1月1日時点の地価公示によると、2006(平成18)年1月以降の1年間の地価動向は、三大都市圏においては上昇し、地方圏においては下落幅は縮小したものの引き続き下落となった。その結果、全国平均で見ると、住宅地及び商業地ともに16年ぶりにわずかな上昇となったが、これは地点数の多い三大都市圏及び地方ブロック中心都市の上昇が押し上げたものである。
平成20年1月1日	2008(平成20)年1月1日時点の地価公示によると、2007(平成19)年1月以降の1年間の地価動向は、全国平均で見ると、住宅地及び商業地ともに2年連続で上昇となった。三大都市圏においては、平均で上昇幅が拡大したものの、都心部を中心に上昇幅が縮小した地点が現れた。また、地方圏においては、下落幅は縮小したものの、依然として下落地点が大半を占めた。

(資料：国土交通省土地・水資源局)

「平成17年名張市都市計画基礎調査」においては、市内の全調査地点28箇所、2000(平成12)年から2005(平成17)年にかけて地価が下落しており、全国の傾向とも符号した動きとなっています。出生数と地価の動向を見ると、団塊の世代が30代後半から40代になった時期にいわゆるバブル期の地価高騰がありました。近年、三大都市圏において地価が上昇していますが、第二次ベビーブーム世代(=団塊Jr.)が成人を迎えつつある時期と符号します。今後、団塊Jr.が壮年期を迎えるまでは住宅・宅地需要の増加が想定されますが、それ以後、住宅・宅地需要が増加することは人口構造からは見込めません。

本市は非線引き都市であり、用途地域外、特に農振白地地域においては小規模な開発であれば恣意的に行うことができます。今後の宅地需要を考えた場合、適切な規制を行い、市街地の密度を高め魅力的な都市づくりへの取組が求められているといえます。

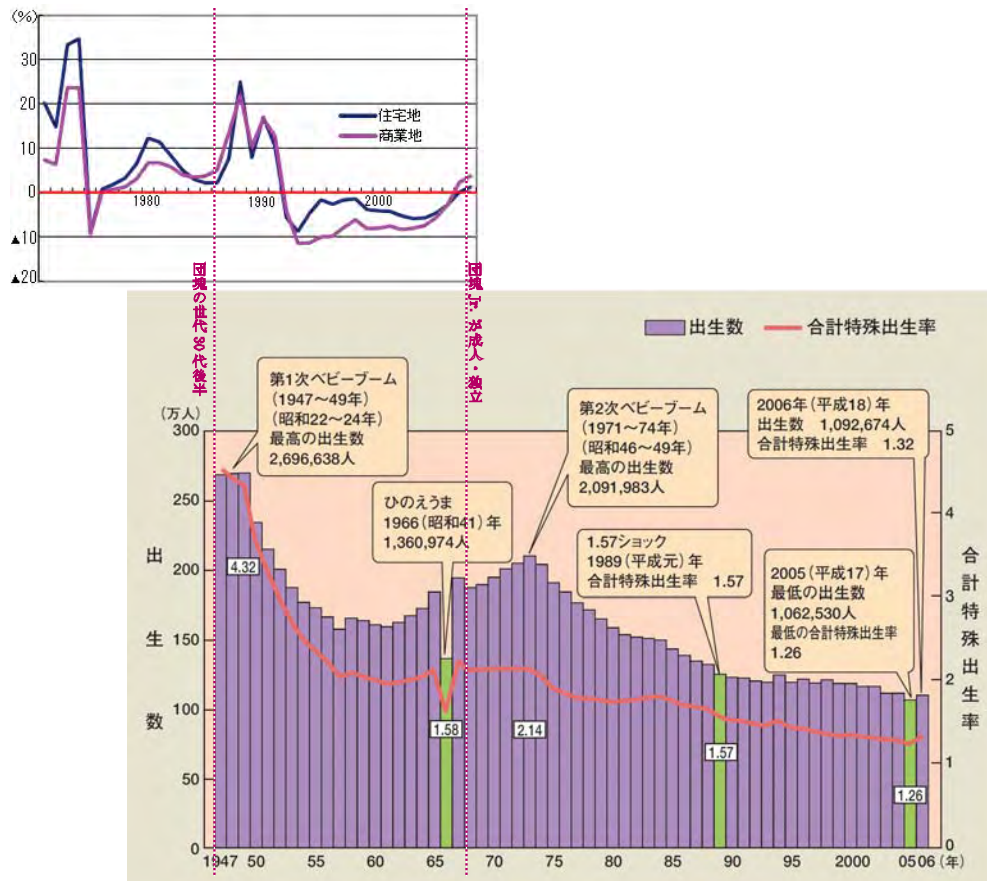


図33 出生数と地価の推移

3) 住宅

市営住宅のストックは277戸ありますが、2007（平成19）年に新築した夏見市営住宅30戸を除けば、殆どが建設後30年を経過しており、耐用年数が経過し老朽化が著しい住戸は6団地24戸、耐用年数が10年未満の住戸は88戸に及んでいます。

また、バリアフリー対策については、2007（平成19）年新築の夏見市営住宅、住戸内バリアフリー対策を実施した比奈知及び一ノ井市営住宅を除けば未対策のままとなっています。

表18 本市の市営住宅ストック現況

団地名	戸数	構造区分	建設年度	耐用年度
栄町	2	木造	昭和28年度	超過
丈六	2	木造	28～29	超過
朝日町	8	木造	29	超過
新田	2	木造	30	超過
柏原	4	木造	30～31	超過
平尾	6	簡易平屋	31	超過
夏見	木造	30	木造	H19
	簡平	31	簡易平屋	41～53
	計	61		
徳明	45	簡易平屋	42～44	H24～26
比奈知	18	簡平・耐火造	46～51	H28～58
東田原	25	簡易平屋	47～50	H29～32
一ノ井	38	簡平・耐火造	50～62	H32～60
中川原	56	耐火造	51～54	H58～61
一ノ井(改良)	10	簡易2階	50	H32
合計	277			

5. 産業構造

1) 事業所数と従業者数

市内の事業所及び従業者数は1981(昭和56)年以後全体の動きとしては増加基調で推移しています。

表19 事業所・従業者数の推移

	昭和56年	昭和61年	平成3年	平成8年	平成11年	平成13年	平成16年
事業所数 (箇所)	2,322	2,591	2,806	3,196	3,064	3,261	3,173
従業者数 (人)	14,850	19,277	23,325	28,038	25,064	29,228	26,125

(資料：事業所統計)

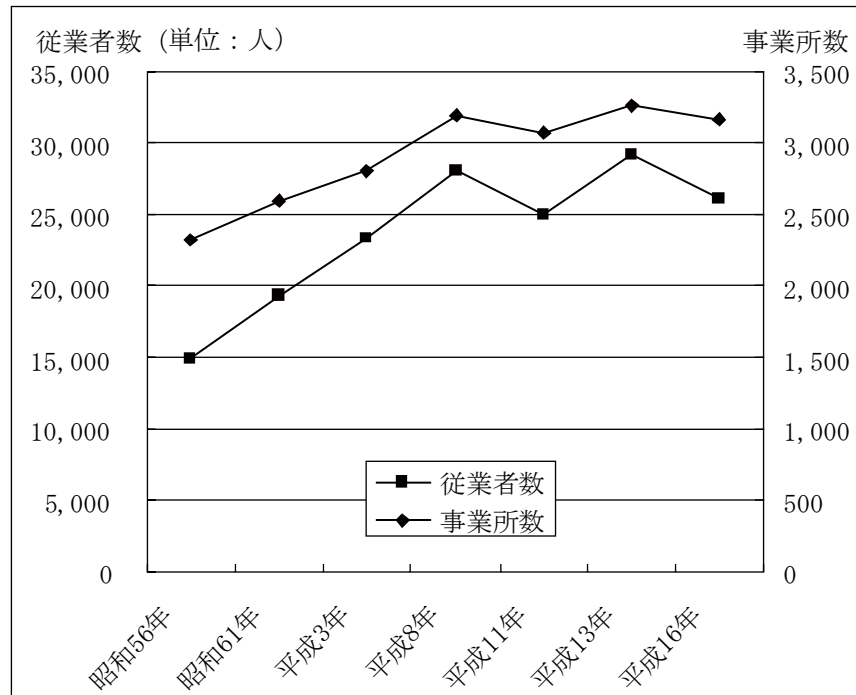


図34 事業所・従業者数の推移 (資料：事業所統計)

2) 製造業

製造業の状況を見ると、事業所数は減少の傾向にありますが、従業者数及び出荷額は増加の傾向にあります。

表20 産業(中分類)別事業所数、従業者数、製造品出荷額等

	従業者数 (人)	事業所数 (箇所)	製造品出荷額等 (万円)
平成4年	6,818	193	14,529,855
平成5年	6,878	184	14,441,576
平成6年	6,954	176	15,685,234
平成7年	6,676	181	16,812,604
平成8年	6,932	171	18,183,821
平成9年	7,173	163	18,547,303
平成10年	7,217	192	17,709,747
平成11年	7,009	178	17,285,849
平成12年	7,206	180	19,090,444
平成13年	7,321	166	18,619,127
平成14年	6,927	152	19,433,877
平成15年	7,127	155	20,425,823
平成16年	7,127	151	21,200,911

(資料：事業所統計)

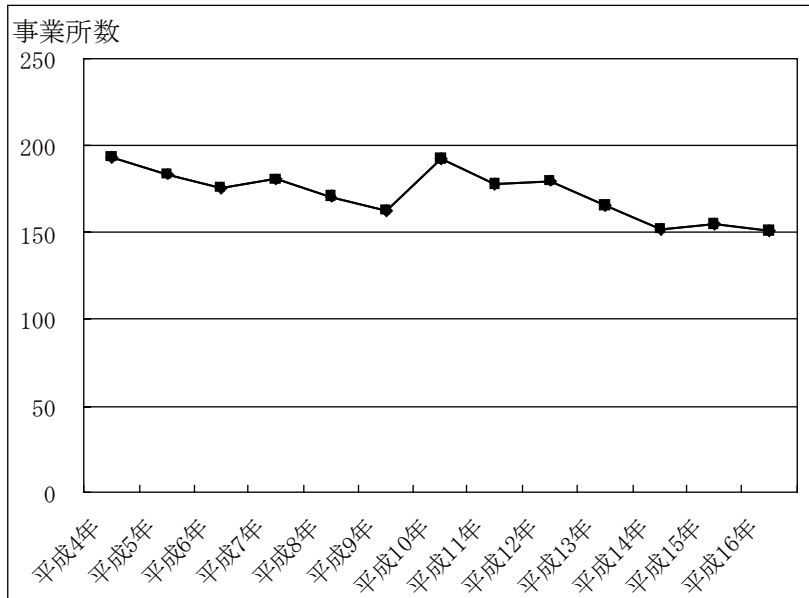


図35 製造業事業所数の推移 (資料：事業所統計)

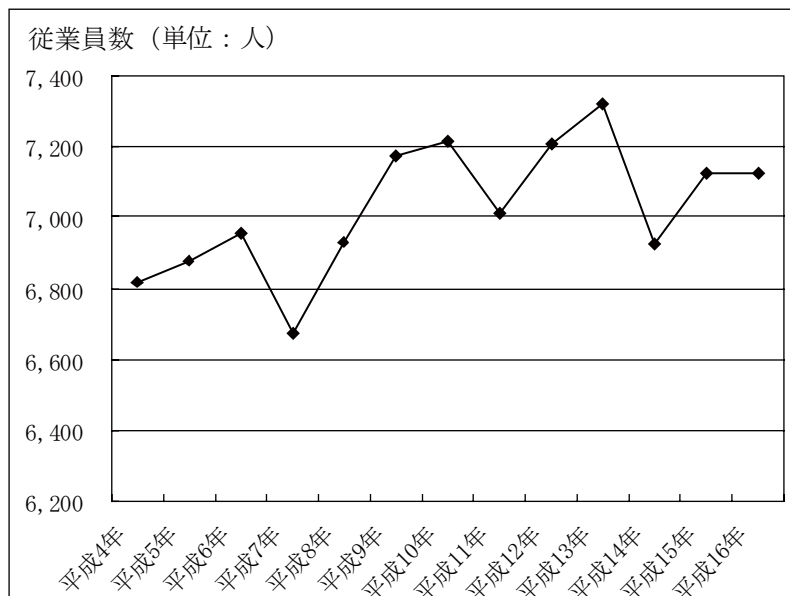


図36 製造業従業員数の推移 (資料：事業所統計)

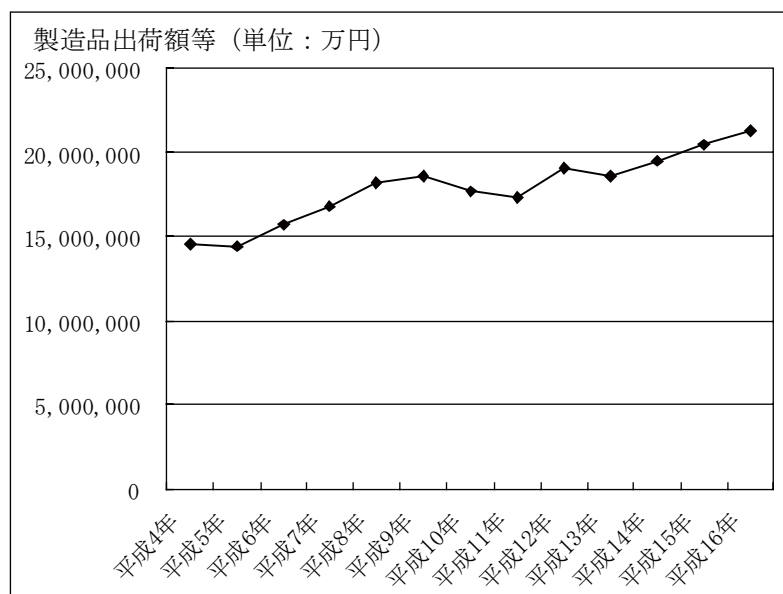


図37 製造品出荷額等の推移 (資料：事業所統計)

3) 商業

商店数は減少の傾向ですが、小売販売額は全体としては増加の傾向を示しています。

表21 商店数、従業者数、年間販売額の推移

	従業者数 (人)	商店数	年間販売額 (百万円)	小売販売額 (百万円)
平成3年	3,747	879	88,257	66,650
平成6年	4,549	851	89,703	70,759
平成9年	5,322	963	105,778	86,587
平成11年	5,965	919	93,832	79,161
平成14年	5,881	851	90,199	75,034
平成16年	5,616	834	95,004	81,683

(資料：商業統計)

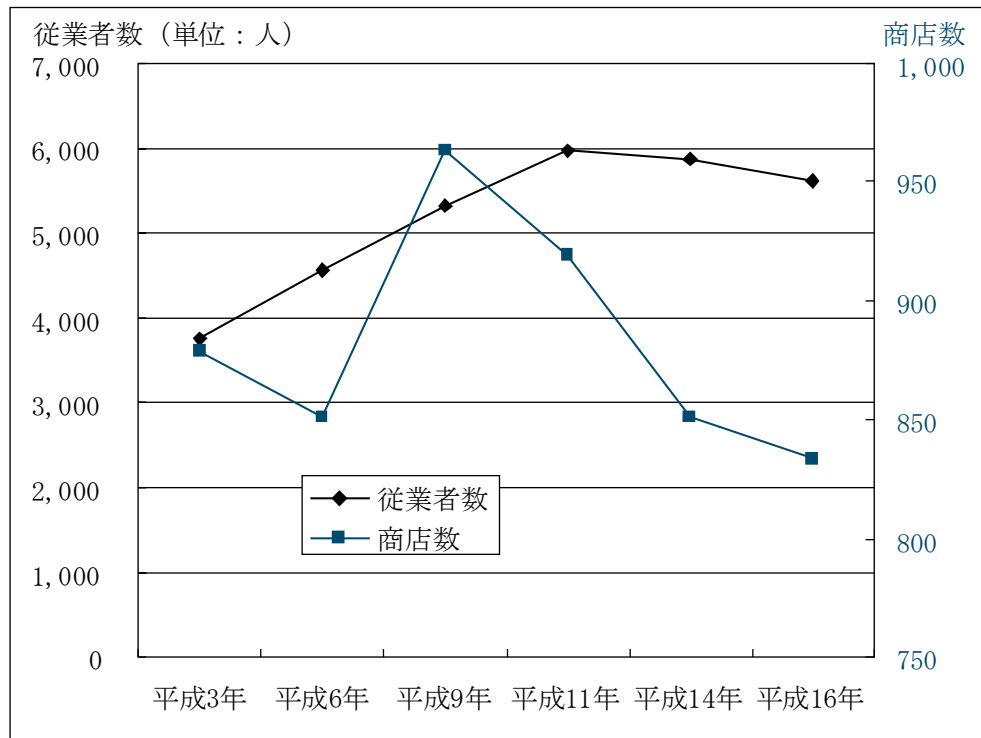


図38 商店数、従業者数の推移 (資料：商業統計)

4) 農業

① 農家戸数・農家人口

農家戸数、農家人口は、減少を続けています。

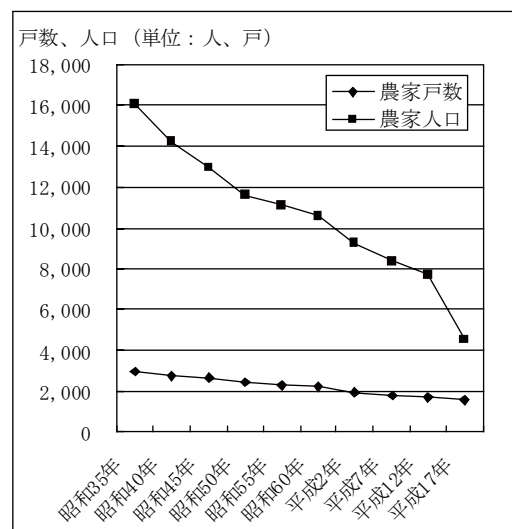


図39 農家戸数・農家人口の推移 (資料：農業センサス)

②経営耕地面積

経営耕地面積も減少を続けています。農家の減少と経営耕地面積の減少に伴って、遊休農地や耕作放棄地も増加していると考えられ、このような農地の有効活用が求められているといえます。

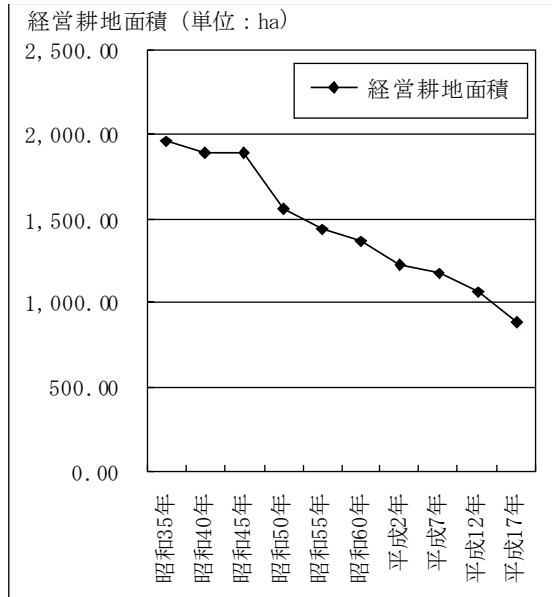


図40 経営耕地面積の推移 (資料: 農業センサス)

5) 観光レクリエーション

本市の観光レクリエーション資源は、赤目四十八滝、香落溪、青蓮寺湖、藤堂家邸、夏見廃寺などが主なもので、入込者総数は、横ばいないしは減少しています。

今後、地域の資源を有効に活用した観光・交流の促進が求められているといえます。

表22 入込観光客数の推移

	H1 1	H1 2	H1 3	H1 4	H1 5	H1 6	H1 7	H1 8	H1 9
赤目四十八滝	244,848	247,212	246,632	216,768	204,519	226,185	197,706	189,885	183,452
香落溪	100,000	76,000	81,050	76,000	77,897	77,897	92,693	115,868	113,596
青蓮寺湖	100,000	76,000	81,030	72,400	66,330	68,801	81,867	102,336	106,428
青蓮寺湖観光農園	64,086	54,620	62,076	58,320	50,074	47,873	56,390	59,119	63,120
名張藤堂家邸					4,028	4,192	4,031	5,121	4,418
夏見廃寺展示館					1,776	1,942	2,725	2,448	2,018
合計	508,934	453,832	470,788	423,488	404,624	426,890	435,412	474,777	473,032

(資料: 商工観光室) (単位: 人)

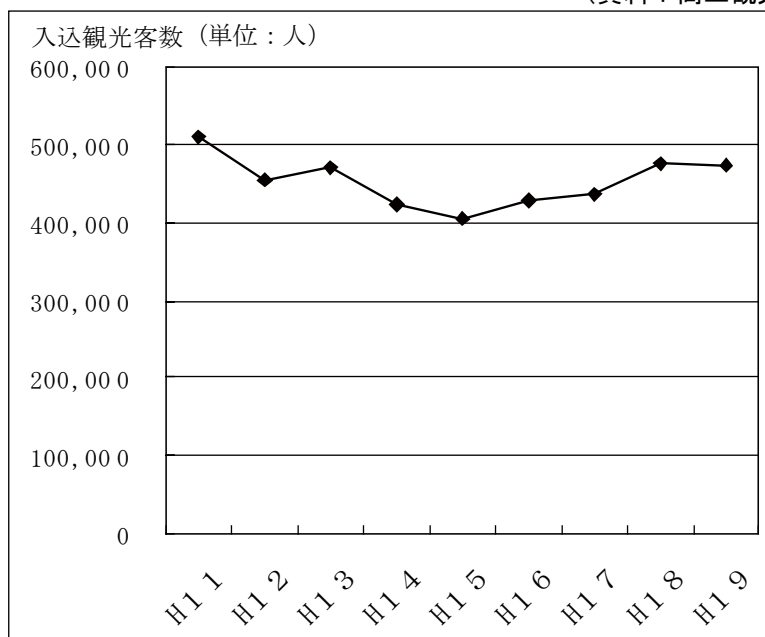


図41 入込観光客数の推移 (資料: 商工観光室)

6. 交通体系

市内には近畿日本鉄道大阪線が通っており、美旗、桔梗が丘、名張、赤目口の4駅が設けられています。

また、国道165号及び368号の2国道が4方に通じているほか、主要地方道では、奈良名張線、上野名張線、名張曾爾線の3路線、その他一般県道8路線が通っています。

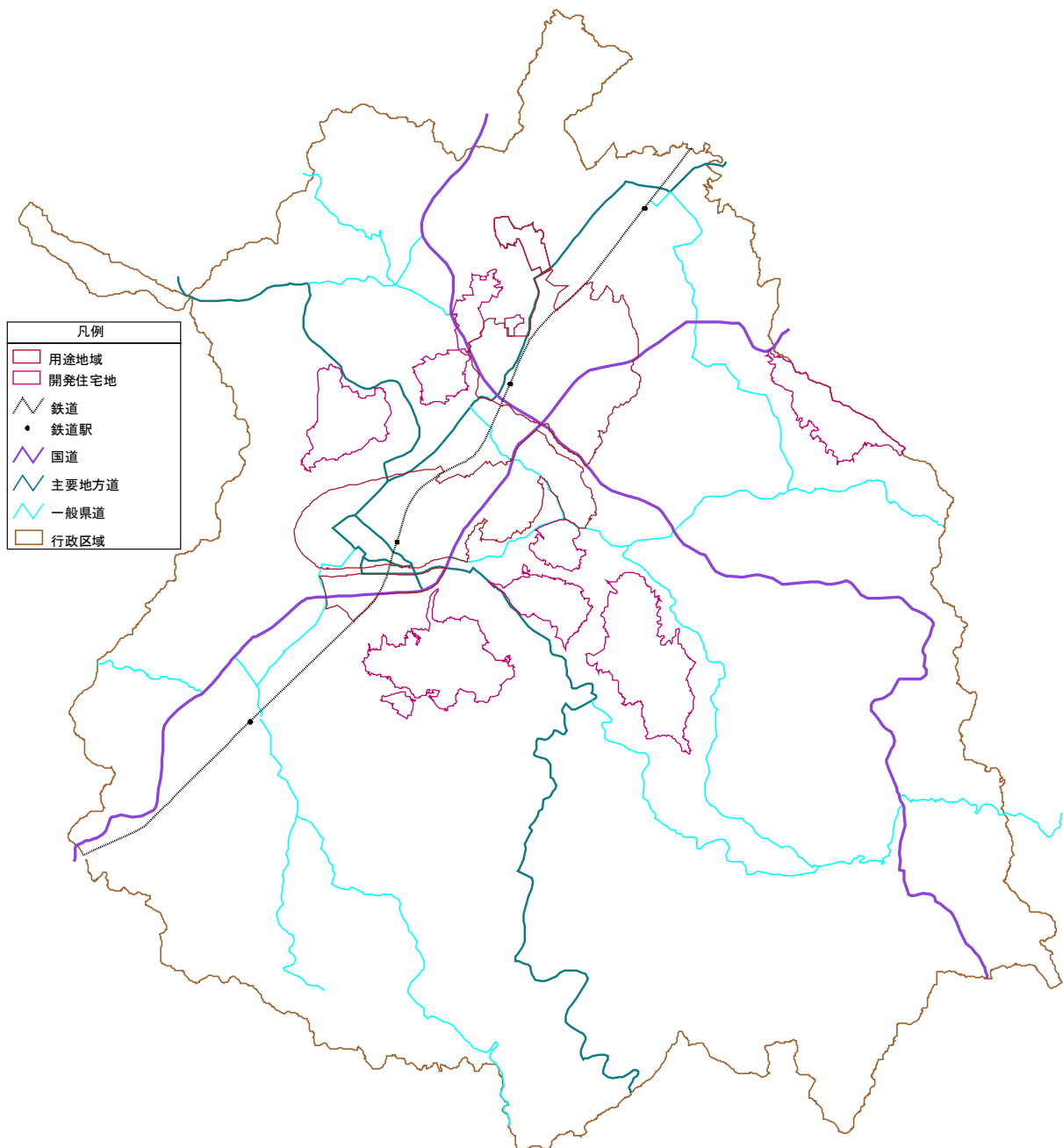


図42 市内交通体系

また、バス等の公共交通に関しては、路線バスのほか、地域コミュニティバスが3路線運行されています。

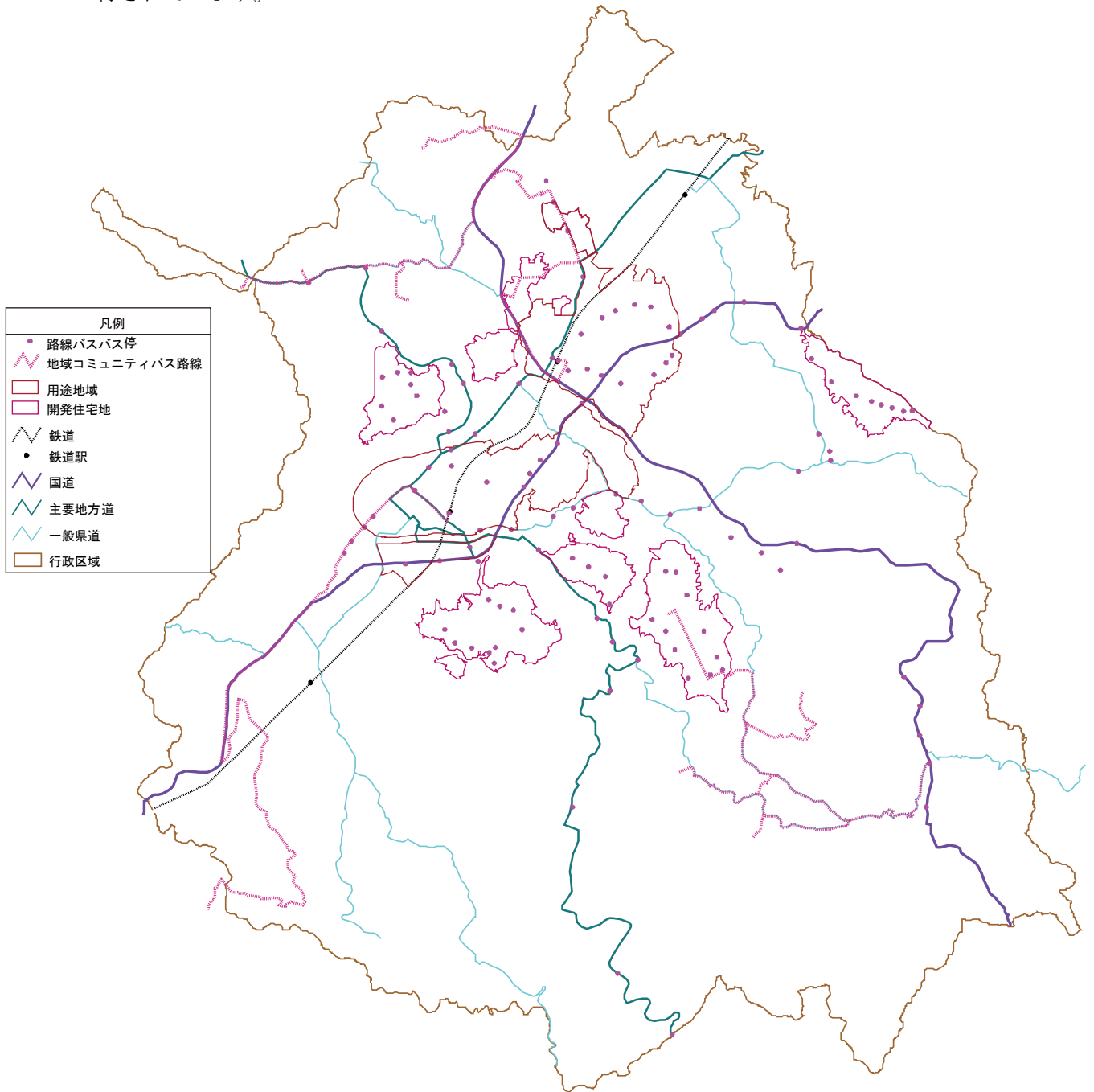


図43 市内公共交通網

7. 市街化動向

市内の土地利用の状況を見ると、用途地域及び開発住宅地以外の地域で住居系や商業系の土地利用が行われていることがわかります。

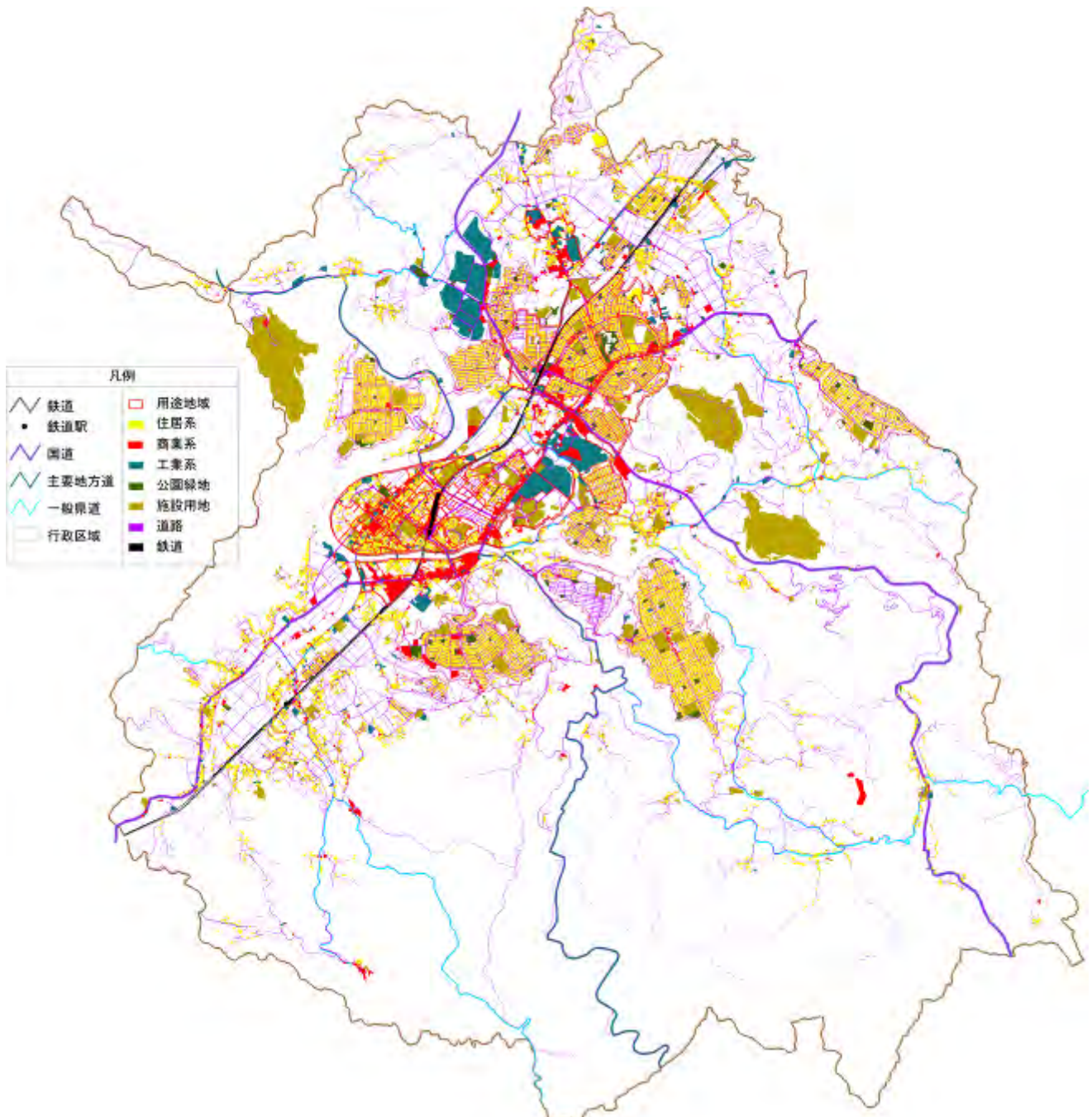


図44 市街化動向

8. 都市基盤整備の現況

1) 街路

市内の都市計画道路の指定状況は以下の通りです。

これらの中には長期未整備のものもあり、適切な見直しが求められているといえます。

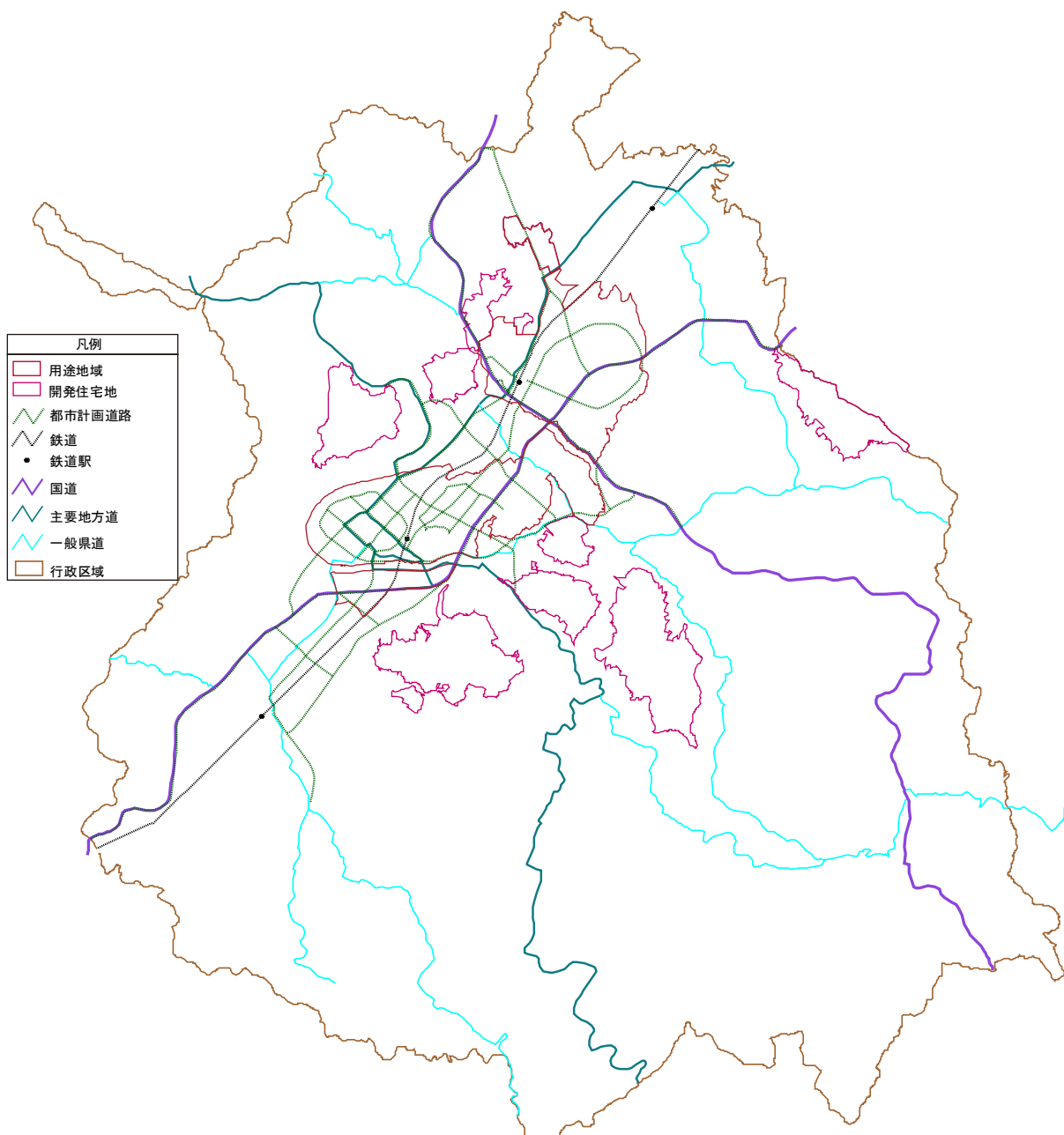


図45 都市計画道路

2) 公園、緑地

市内の公園緑地の整備状況は以下の通りです。

土地区画整理事業や住宅地開発により市街化した区域が広いため、公園・緑地の整備は進んでいるといえます。

整備状況 (平成18. 3. 1現在)	都市公園数 (単位：箇所)	都市公園計画面積 (単位：ha)	都市公園開設面積 (単位：ha)	整備率 (%)
	155	134.44	103.55	77.0

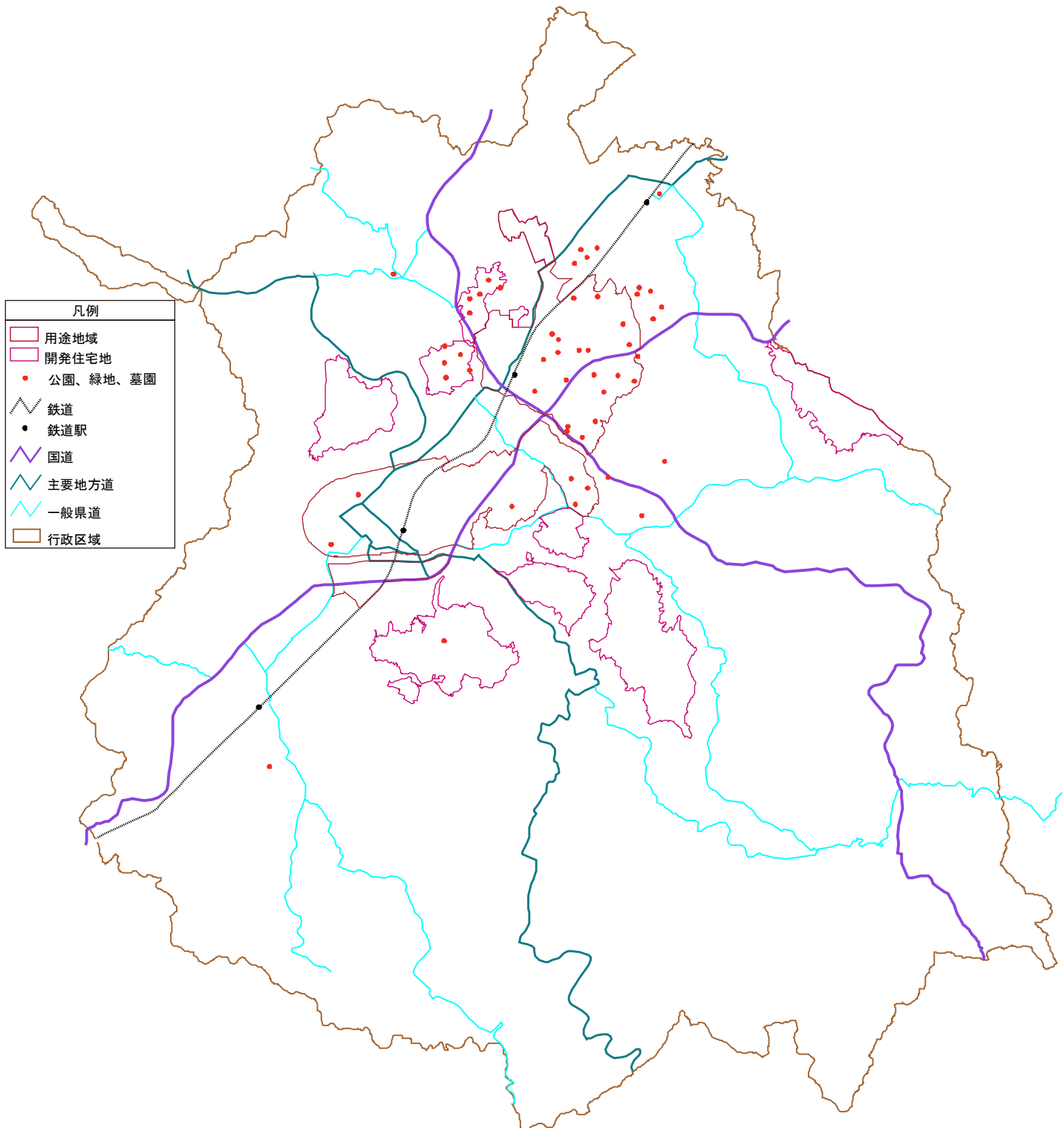


図46 公園・緑地

3) 上水道

市内の水道供給区域（水道事業及び簡易水道事業）は以下の通りです。

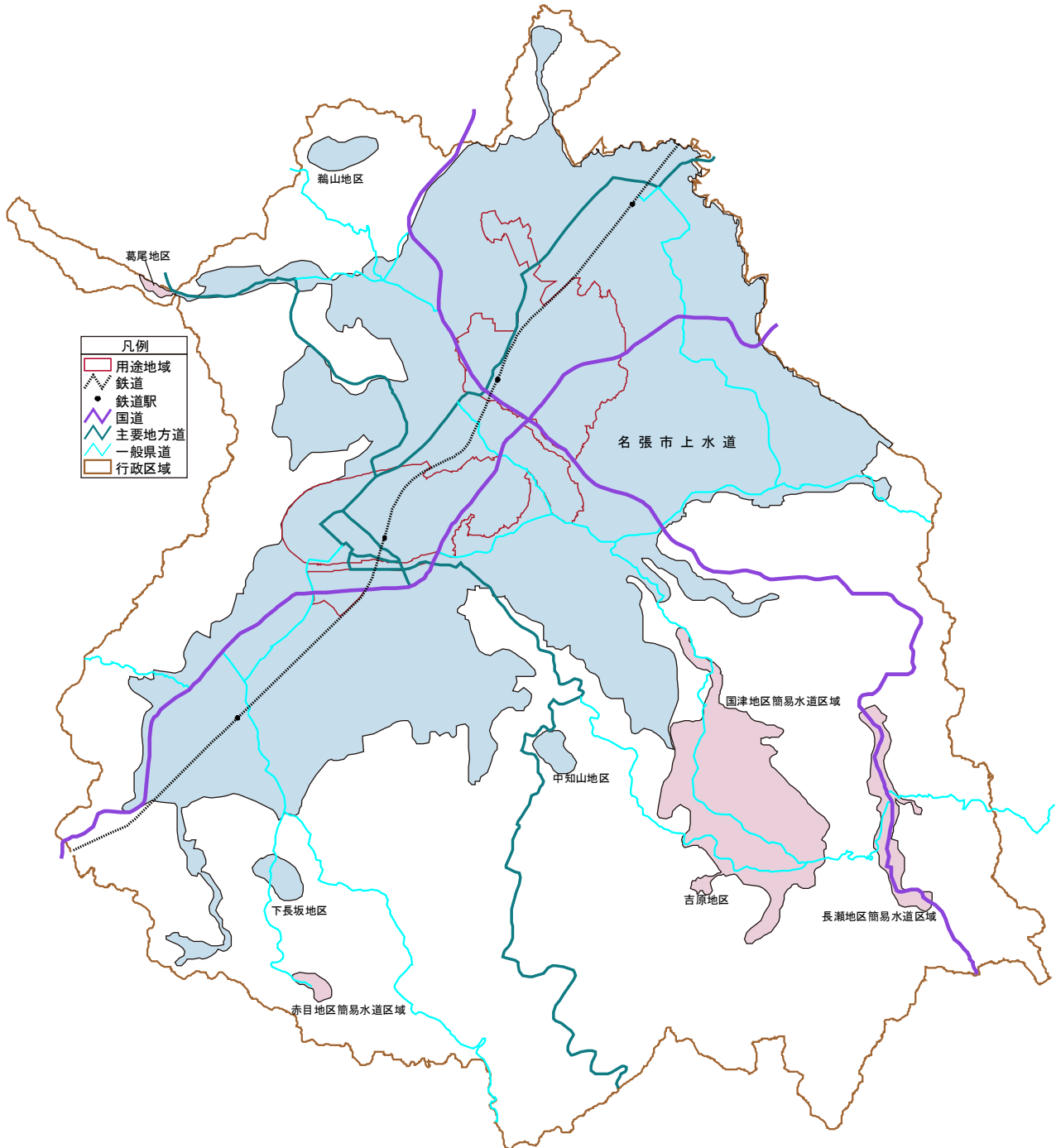


図47 水道供給区域

4) 下水道

市内の公共下水道計画区域、同供用区域及び農業集落排水事業区域は以下の通りで、市街地や開発住宅地及び主な集落部を区域としています。

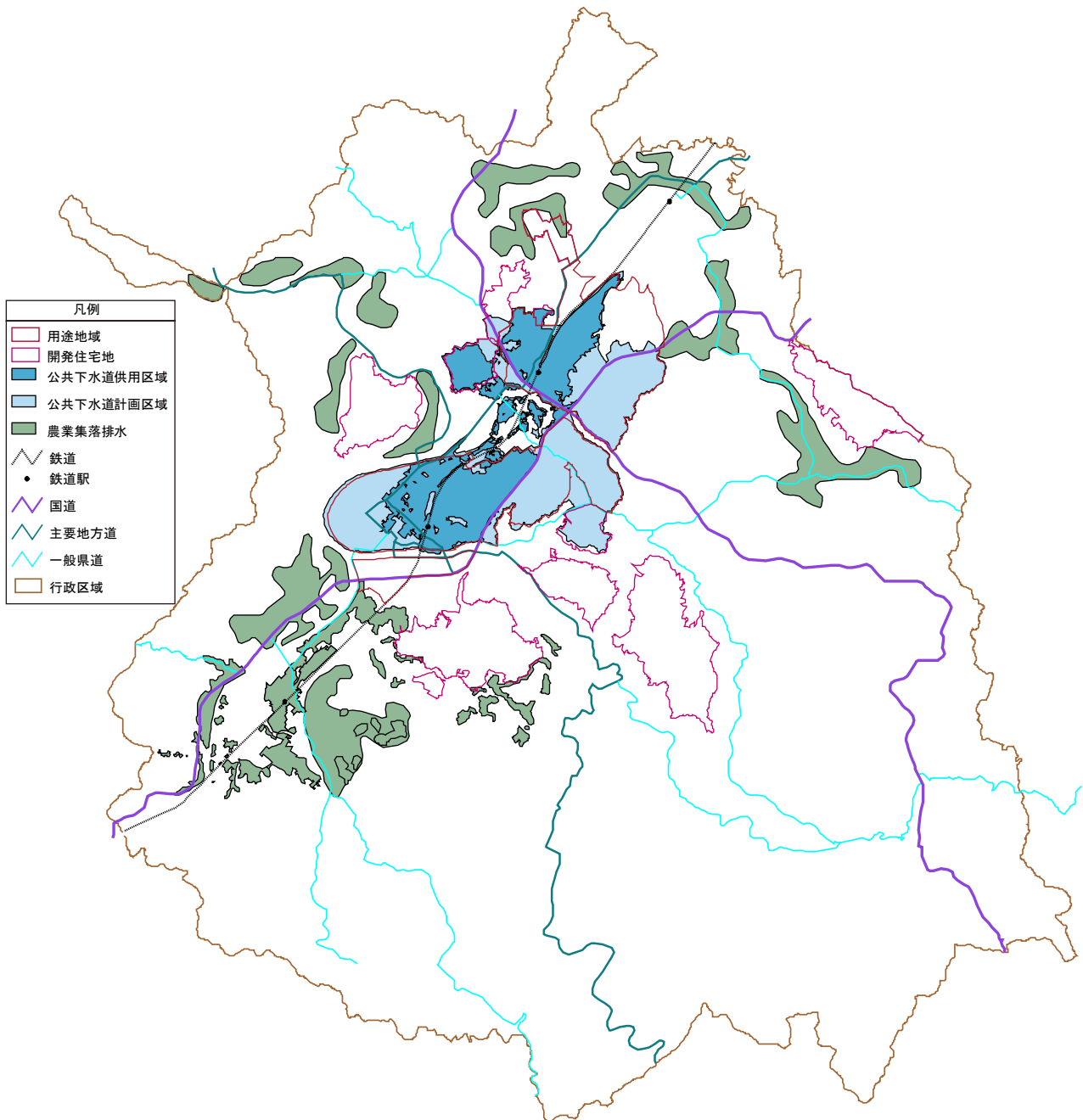


図48 公共下水道及び農業集落排水

5) 河川

市内の河川は以下の通りです。

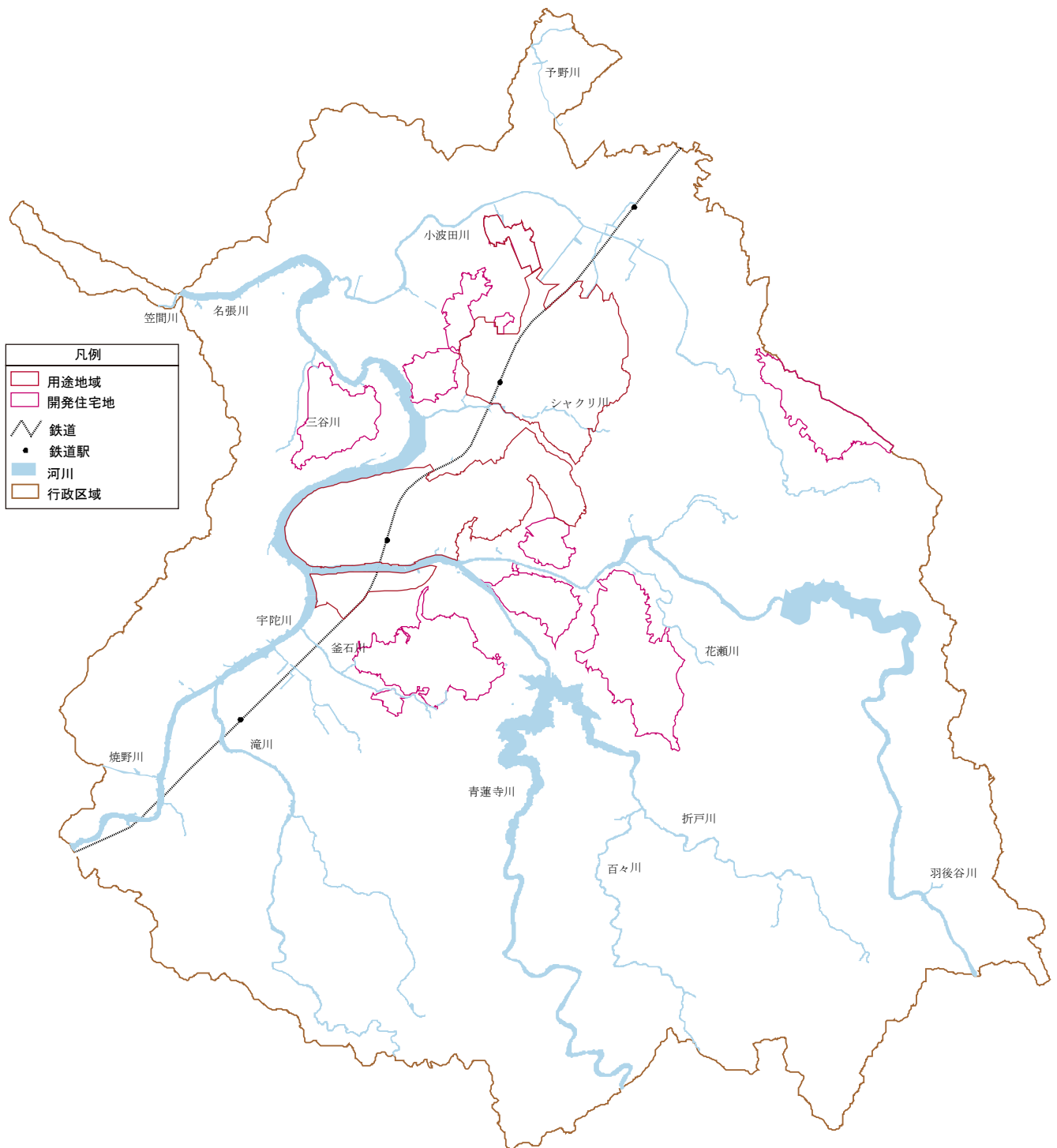


図49 主な河川

9. 公共公益施設の現況

市内の公共施設の配置状況は以下の通りであり、地域ごとに施設が整備されています。
 また、市街地においては、市域での利用対象となる施設の整備水準が高くなっており、施設面での集約化が進んでいるといえます。

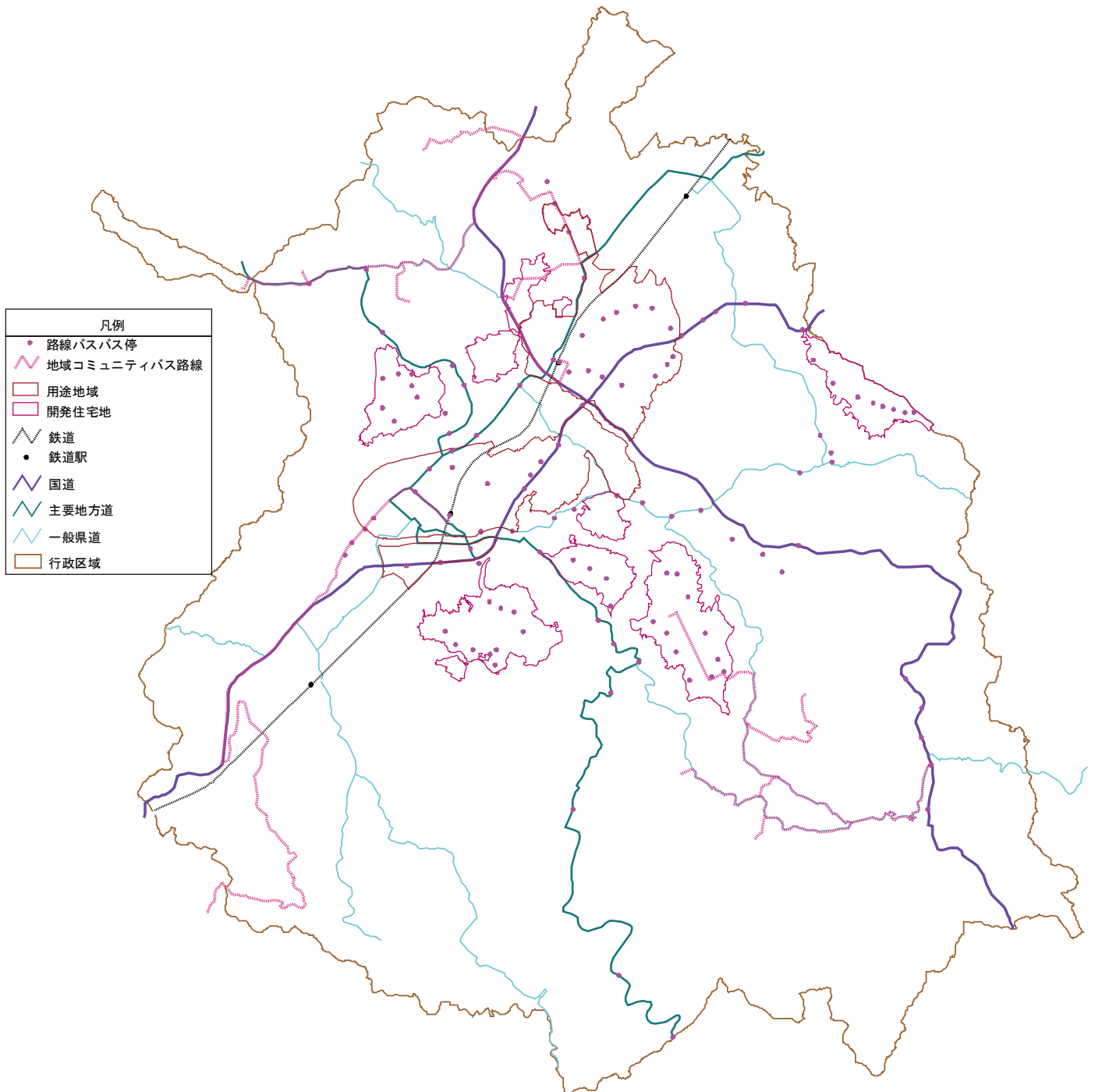


図50 公共施設配置状況

10. 土地利用規制

1) 用途地域

市内の用途地域の指定状況は以下の通りです。

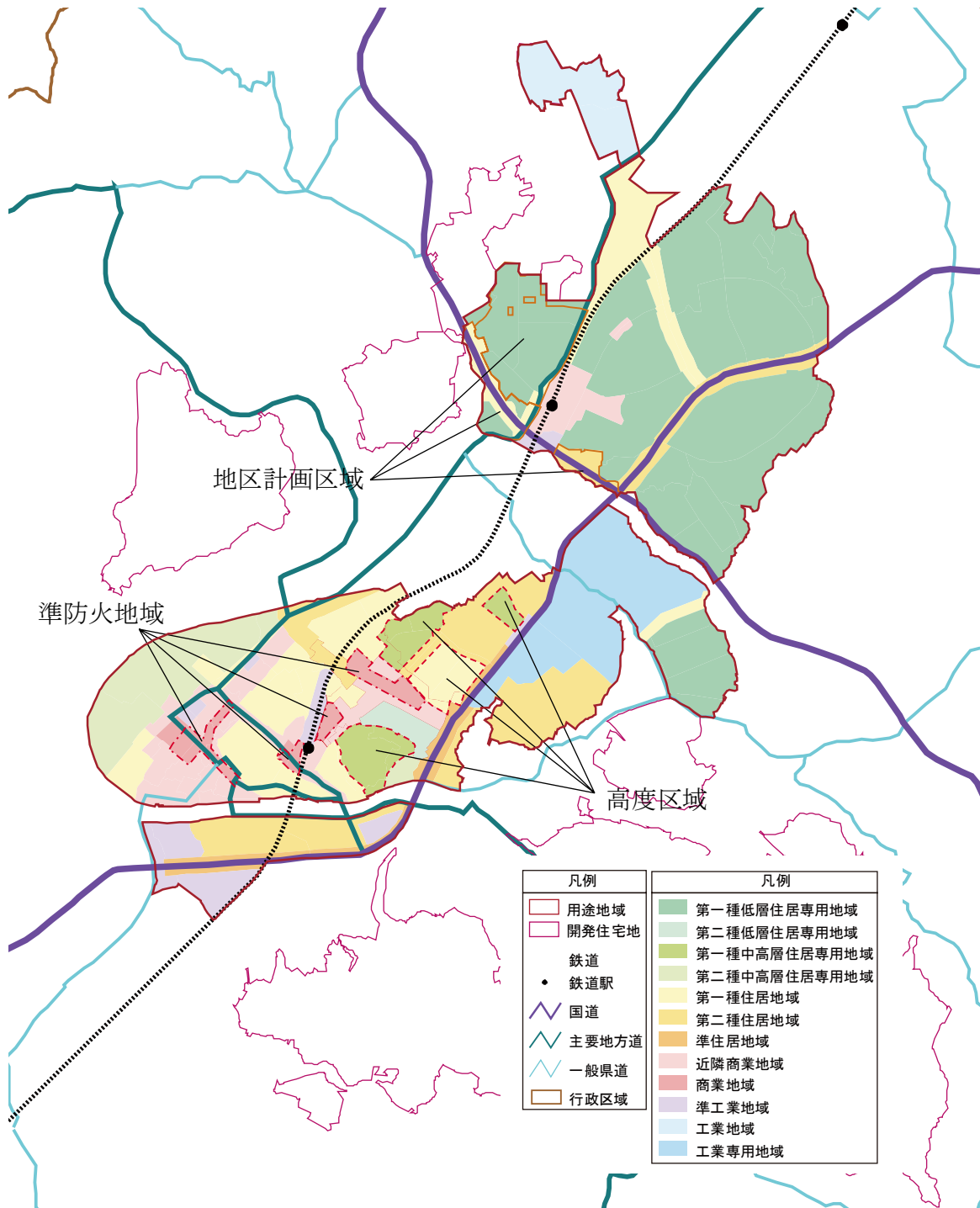


図51 用途地域

2) 農業振興地域・農用地

市内の農業振興地域及び農用地は以下の通りです。

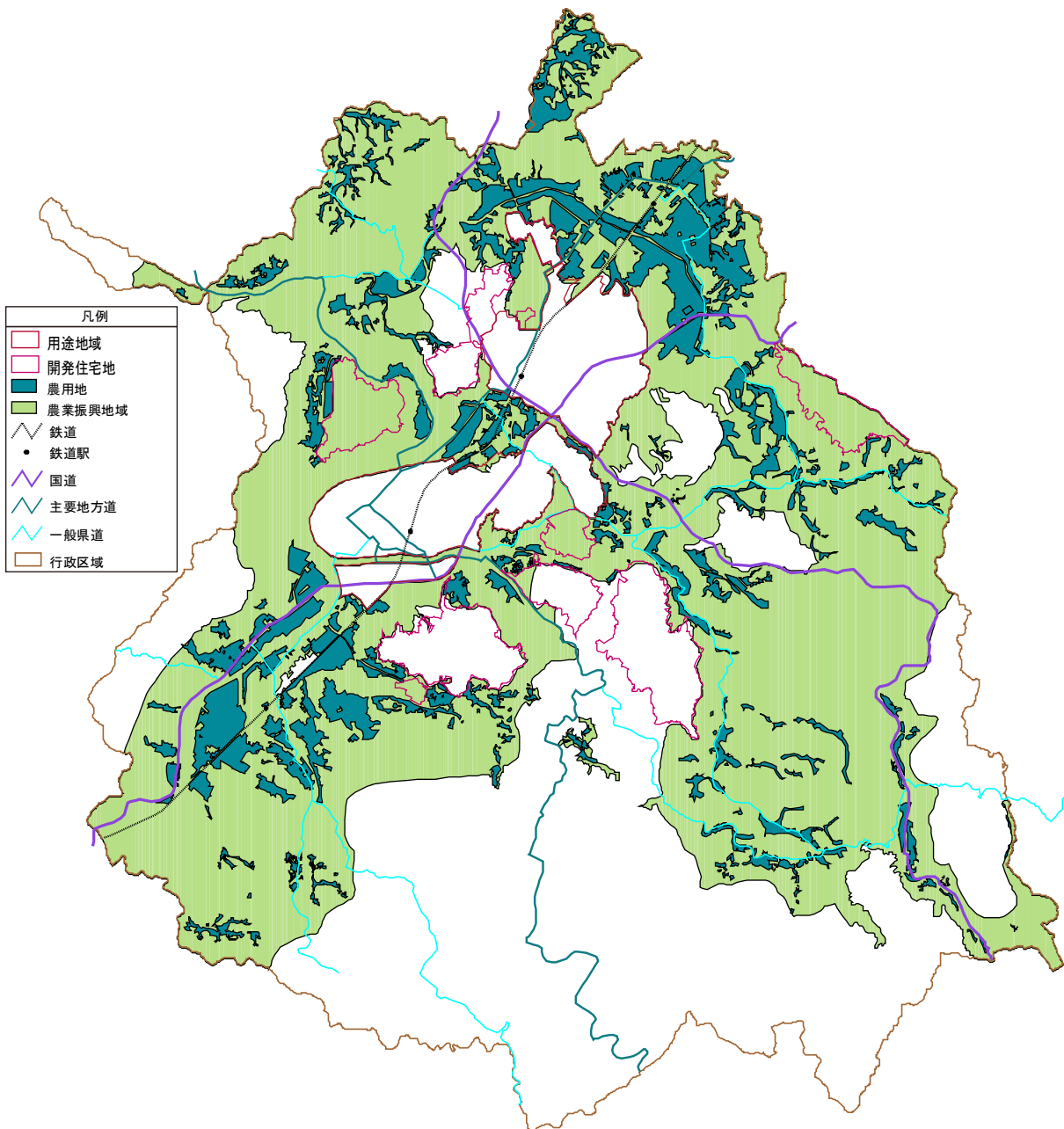


図52 農業振興地域・農用地

3) 森林

市内で森林としての土地利用が行われている区域は以下の通りです。

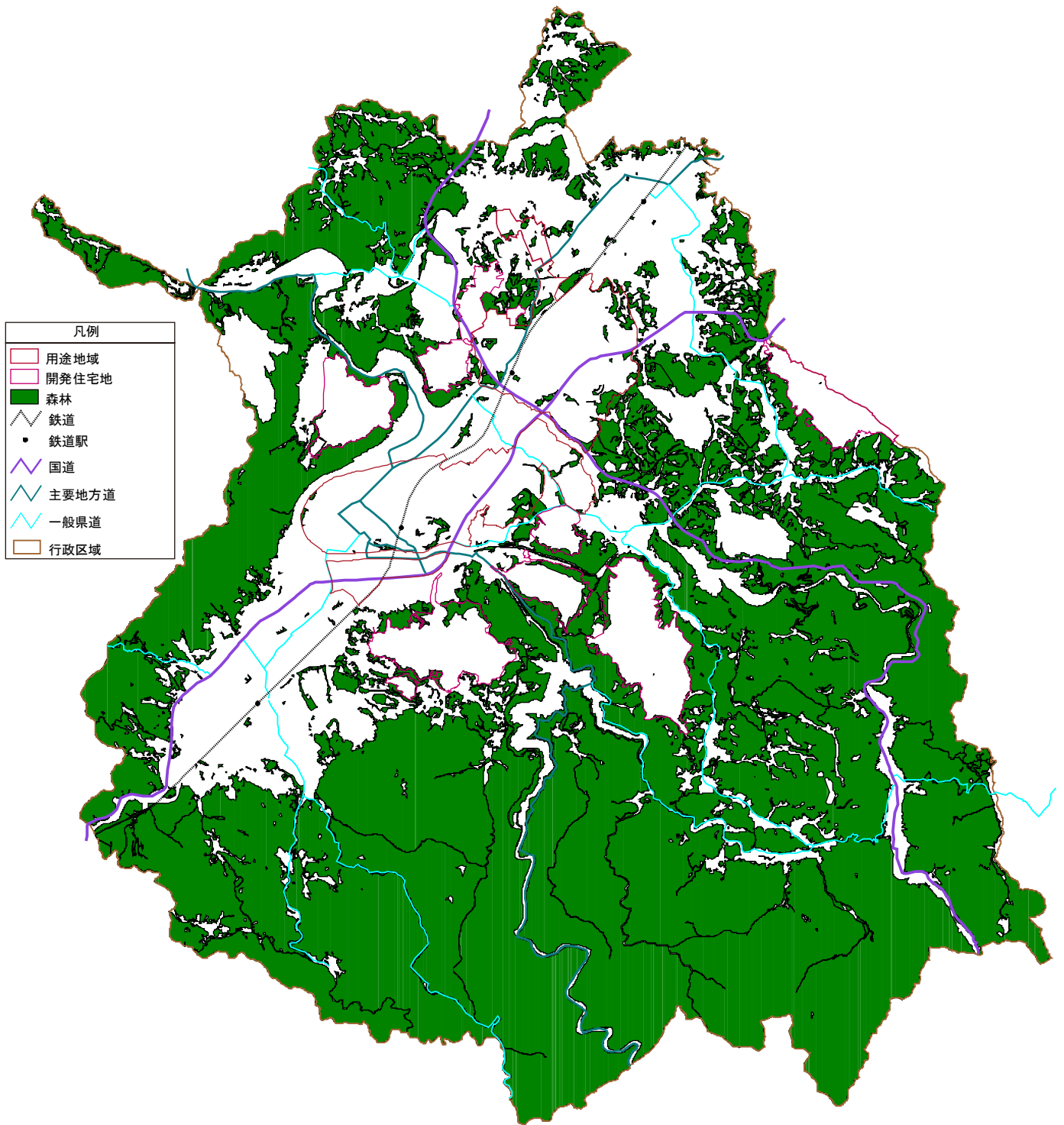


図53 森林

4) 自然公園

市内の自然公園区域は以下の通りです。

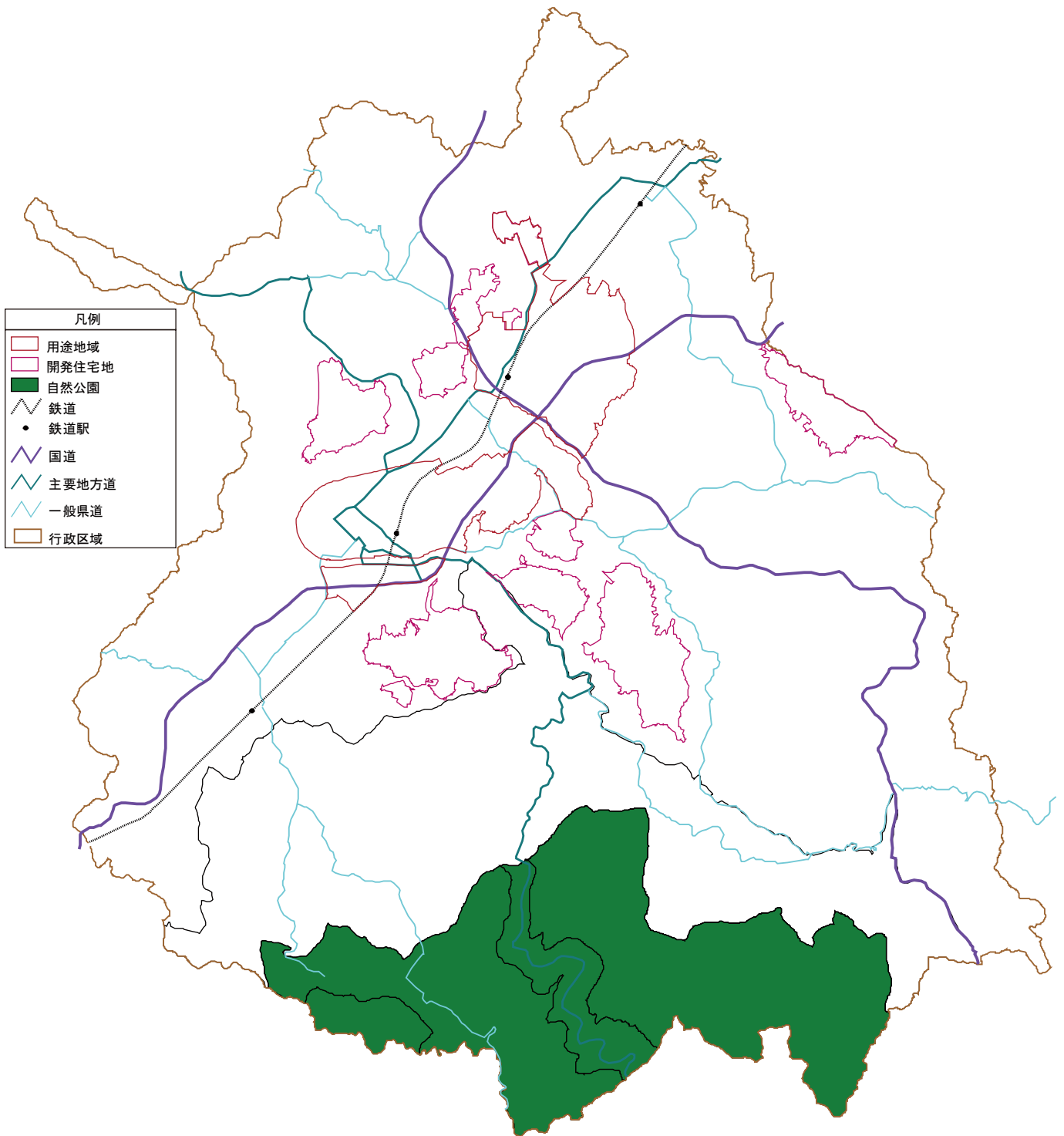


図54 自然公園区域

5) 保安林

市内の保安林は以下の通りです。

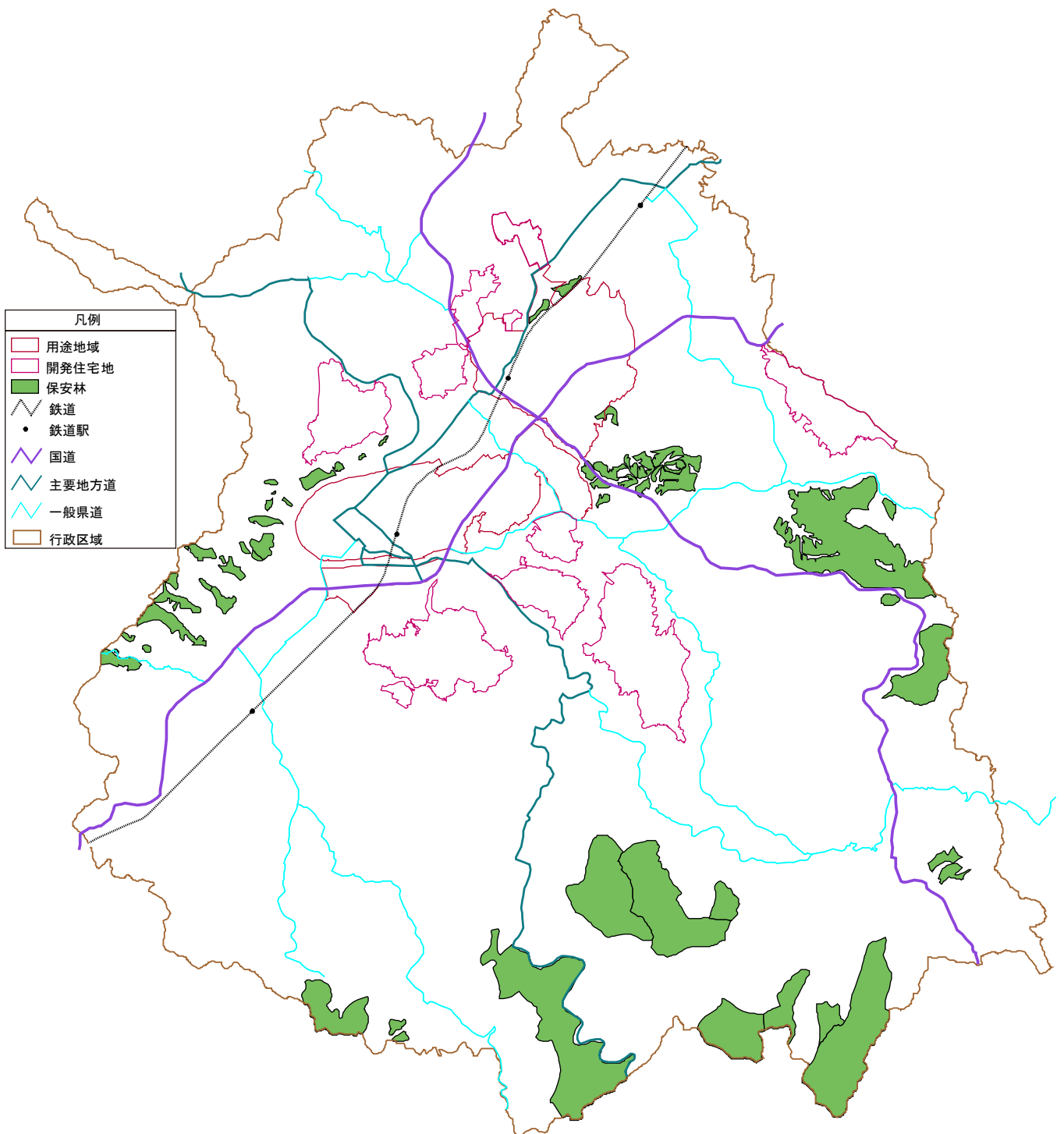


図55 保安林

11. 関連計画

1) 名張市総合計画「理想郷プラン」

策定・公表年	平成16年3月
法源	地方自治法
計画の基本的な目標	<ul style="list-style-type: none"> ○基本理念 人間尊重を原点に、自立と支えあいで作る福祉の理想郷 ○将来都市像 豊かな自然と文化に包まれ、 誰もがいきいきと輝いて、 幸せに來らすまち ○まちづくりの基本方向 <ul style="list-style-type: none"> ・ふれあいと共助で築く、すこやか生活都市 ・人と自然が共生する、うるおい生活都市 ・まちと文化を共につくる、いきいき生活都市 ○政策目標 <ul style="list-style-type: none"> ・人権、まちづくり、健康福祉 ・自然環境、農山村 ・都市環境、防災、産業都市 ・教育、文化 ・協働、都市経営 ○目指すべき都市構造 暮らし広がる連携型都市構造の形成 <ul style="list-style-type: none"> ・地域特性に応じた多様な拠点づくり ・地域連携を促進する重層的なネットワーク（軸）づくり ・広がりのある魅力的な空間づくり ○土地利用の目標 <ul style="list-style-type: none"> ・自然と人間が共生する計画的な土地利用 ・まちと自然が調和する質の高い土地利用 ・人と人、地域と地域の交流が広がるきめ細かな土地利用

(フレーム関連資料)

将来人口は2000（平成12）年をピークに長期の人口減少過程に入り、2015(平成27)年には、国勢調査ベースで概ね8万人程度になるものと予想されています。

	2000 (H12) 年	2005 (H17) 年	2010 (H22) 年	2015 (H27) 年
総人口 (人)	83,291	82,800	82,000	80,400
年少人口比率	16.3	14.2	13.0	12.3
生産年齢人口比率	68.8	67.4	64.3	59.9
老年人口比率	14.9	18.4	22.7	27.8

2) 名張市産業振興ビジョン

策定・公表年	平成21年3月
計画の基本的な目標	<p>○産業振興の基本理念 環境と共生する「なばり産業の創出」 ～豊かな資源の活用と循環による多彩な産業づくり～</p> <p>○産業の将来像</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域資源を活かした魅力あふれる「なばり産業」 ・注目を浴びる個性豊かな「なばり産業」 ・住みよい生活環境と共存する「なばり産業」 <p>○産業振興の基本戦略</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新産業・新事業の創出による産業振興 ・市域外を指向した産業振興 ・市域内を指向した産業振興
特記事項	<ul style="list-style-type: none"> ・産業基盤としての高規格道路の整備促進、大都市圏とのアクセス向上など交通網整備のため働きかけを行うとしている。 ・製造業については、市内の工業用地に余剰がないことから新たな工業用地の確保に向けた検討が必要との記述はあるが、具体的な方策は記載されていない。 ・観光については、異業種と連携した観光産業やエコツーリズムなど、観光の新しい展開が期待されるとの記載がある。 ・現在国津・長瀬地区にある既存の施設を活用したグリーンツーリズムの実践に向け、様々なメニューの検討などを行っていることの記載がある。

3) 新しい名張市農業マスタープラン

策定・公表年	平成18年度
計画の基本的な目標	<p>名張市の農業の基本理念 市民が健康でゆたかに暮らせる“なばり農業” －「農」とふれあい、潤いと活力あふれる農業・農村づくり－</p> <p>“なばり農業”の3つの将来像</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 多彩な担い手に魅力ある “なばり農業” (2) 食と「農」のネットワークづくりをめざす“なばり農業” (3) 快適な生活環境を市民とともに作りだす“なばり農業”
特記事項	<p>本計画は、農業の振興に関してのみではなく、「美しい村づくり」という視点からも検討を行っている点が特徴となっている。</p>

4) 新しい「公」

名張市では、市民の参画と連携により地域の課題を解決していくために「新しい公」（平成20年度策定）を推進しています。以下に詳細を整理します。

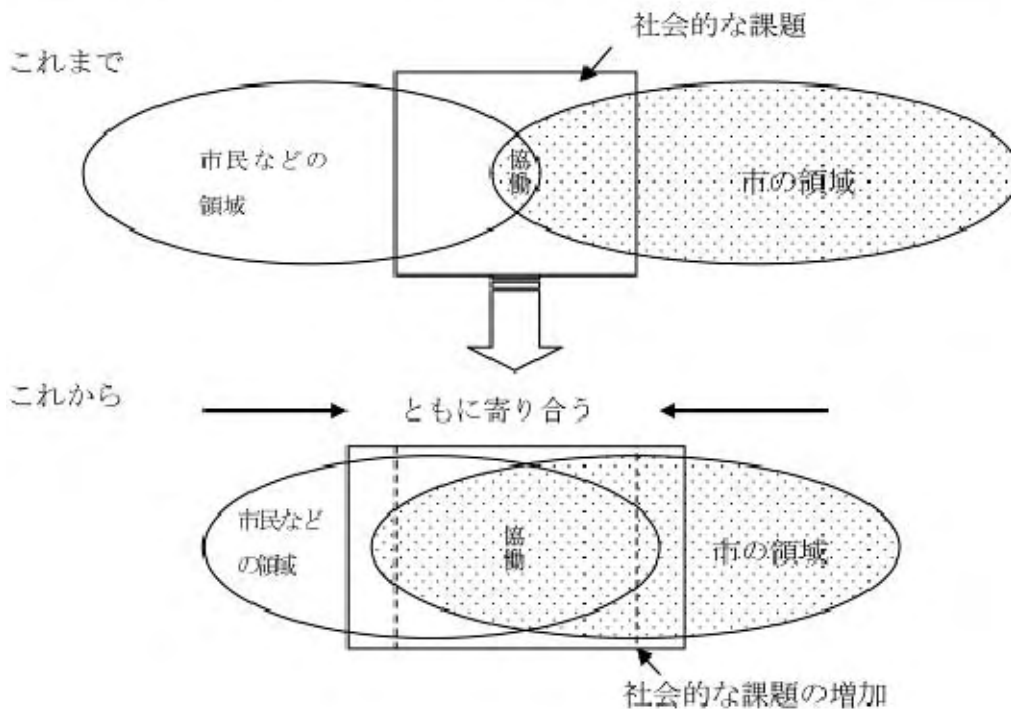


「新しい公」って？

「参画と連携によりみんなで支えあう社会」のことです。
 「新しい公」は、地域の課題を行政だけでなく、市民、地域組織、市民活動団体、事業者などが、お互いの役割と責任を自覚し対等な関係のもとに、参画と連携により解決していこうとするものです。

この取組みをさらに進めることで、今後、少子高齢化により増加する新たな課題に対応するとともに、行政だけでは提供することが難しいきめ細やかなサービスの提供を目指します。

○ 「参画と連携による」公共サービスの変化のイメージ



すでに取り組みは進んでいます

最近、市民活動団体の防犯パトロールがまちを巡回したり、地域組織により地域の伝統的な祭りが復活したり、まちに元気が出てきたと感じることはありませんか。



市では、総合計画「理想郷プラン」の基本理念に沿って「名張市市民公益活動促進条例」の制定や「ゆめづくり地域予算制度」の創設、市民活動支援センターの開設など、住民自治確立のための仕組みづくりを行ってきました。

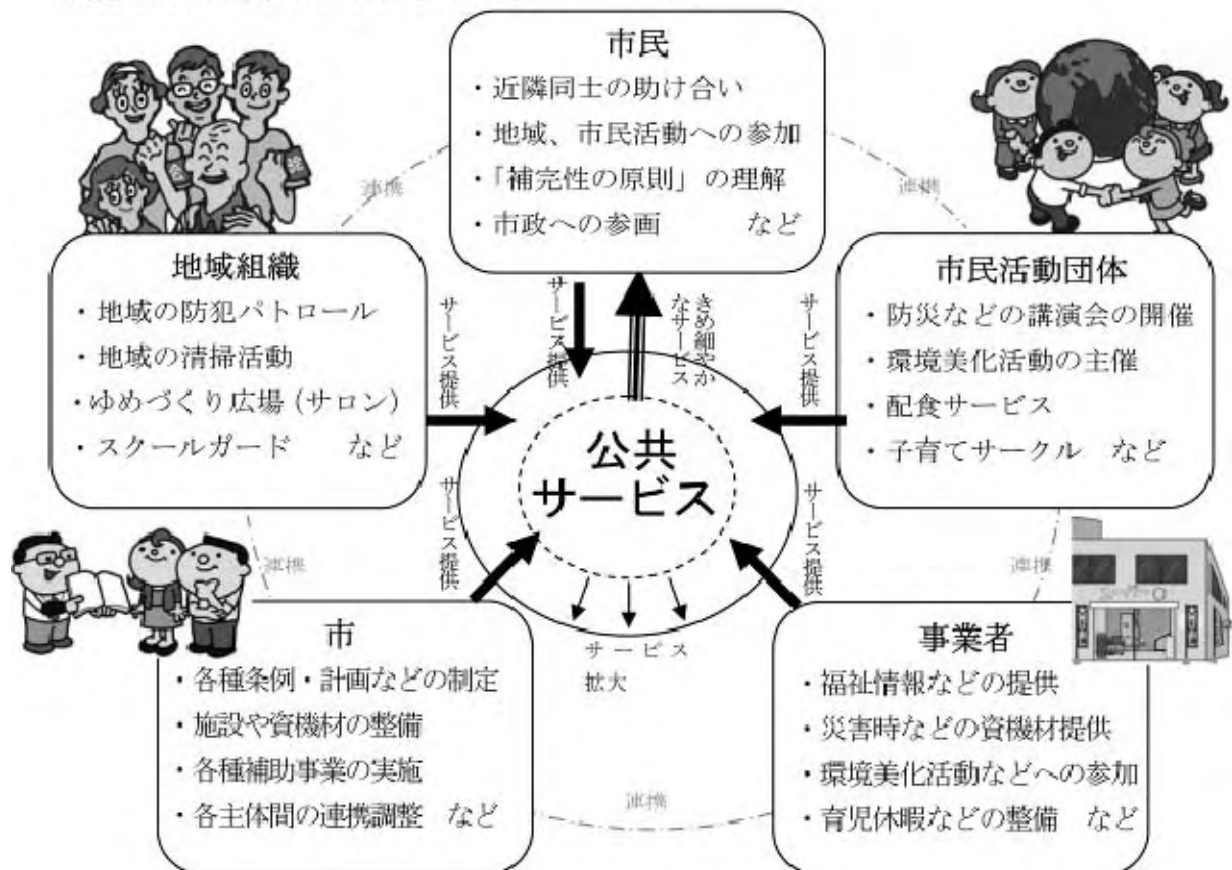
これにより、区や自治会、地域づくり委員会などの地域組織や市民活動団体が中心となり「誰もが安全で安心して暮らせる社会」実現のため、環境、教育、福祉、防犯・防災などの分野で自主的、自発的に「公」を担う活動が活発化しています。

「新しい公」が進むと、きめ細やかなサービスが受けられます

「補完性の原則」により、それぞれの役割を果たすことも求められます。

「新しい公」のそれぞれの主体が、互いの役割や責任を自覚し、互いに連携し、それぞれの取り組みを進めること（補完性の原則）により、市全体の公共サービスの量を増加させることを目指します。

○補完性の原則によるまちづくりのイメージ



「新しい公」を進めるための7つの施策



(1) 「新しい公」のしくみづくり。

「新しい公」や協働事業の進捗状況などを評価・管理するしくみづくりを行います。地域組織の根拠条例や「ゆめづくり地域予算制度」の見直しを行います。

さらに、市民公益活動実践事業を見直すとともに、公共施設の利用促進などを図り、市民活動のさらなる活性化を図ります。

- ・ 考査制度による「新しい公」の評価
- ・ (仮称) 地域づくり組織条例
- ・ 市民公益活動の促進
- ・ 公共施設などの利用促進 など

(2) 市民活動活性化のための環境を整備します。

都市内分権に対応した市の組織づくりを進めます。また、複雑化している地域組織を見直します。

さらに、市民活動支援センター機能を充実させるとともに、(仮称)市民情報交流センターの管理運営の民営化など、市民活動活性化のための環境整備を進めます。



- ・ 都市内分権に対応した組織づくり
- ・ 市民活動保険の充実
- ・ 地域組織の見直し
- ・ 市民活動支援センターの機能充実 など

(3) 市民活動の主体と主体を結ぶサポート体制を整備します。

市民と地域組織、市民活動団体、事業者、市などとの協働をコーディネートすることができる中間支援組織の育成に努めます。また、地域組織や市民活動団体などとの意見交換会や交流会を開催することで、さまざまな主体間の連携を促進します。

- ・ 関係機関の連携強化
- ・ 中間支援組織の育成支援
- ・ 市民活動団体などとの意見交換会や交流会の開催 など



(4) 積極的な情報発信に努めます。

情報システムの整備を行い、先進事例や、国や県などの支援情報など効果的な情報収集・情報提供の機能を充実させます。また、市民活動意欲を高めるため、広報紙などで活動を積極的に情報発信します。

- ・ 一元的な情報の収集・発信を行なうしくみづくり
- ・ 国や県、事業者の支援事業の情報提供
- ・ 地域組織や市民活動団体などの活動紹介 など

(5) 「新しい公」を推進する人材を養成します。

市民などと市の協働の意識づくりなどの研修を行うとともに、さまざまな主体間の協働をコーディネートできる人材を養成します。

また、今まで市民活動に参加したことがない団塊の世代や次代を担う子どもたちを対象とした人材養成講座などを開催します。

- ・人材養成講座の実施
- ・生涯現役意識の醸成
- ・事業者の産業施策やまちづくりへの参画
- ・児童・生徒の市民活動への参加 など

(6) よりふさわしい主体で公共サービスを行います。



地域組織や市民活動団体のほうが、より効果的、効率的に行える事業と、市が行うべき事業との仕分けを行い、ふさわしい主体で公共サービスを行える仕組みをつくります。

- ・考査制度での市の事務事業の見直し
- ・協働の視点での事務事業仕分け
- ・提案型事務事業仕分けのしくみづくり など

(7) 「新しい公」を継続させるため経済的な戦略を示します。

公共サービスを提供する地域組織や市民活動団体などの活動が安定的・継続的に行われるよう受益者から費用負担を求めたり、団体の法人化を支援したりするなどコミュニティビジネスを推進するための施策を行います。



- ・コミュニティビジネスの先進事例の研究と推進
- ・市事務事業の委託
- ・地域づくり組織などの法人化の促進
- ・チャレンジショップなど事業化の推進 など

評価・見直しを繰り返し「新しい公」を進めます

「新しい公」を進めて行くには、市の現状を踏まえ、市民と市が共に考え実践しながら、長期的な視野で、着実にステップアップしていくことが必要です。

そこで、「新しい公」の取組みの普及・啓発や市民活動のあり方を継続的に検討し、評価を繰り返しながら、必要に応じて本指針の見直しを行い、「新しい公」を進めていくこととします。

IV. 問題・課題の整理

1. 土地利用に関する問題・課題

1) 土地利用規制制度に関する問題

① 郊外住宅地開発による分散的な都市構造

○市内の分散した各拠点間の連携強化

市内に分散した開発住宅地等の拠点については、住宅の更新や商業施設の立地など拠点の機能を複合化することにより、地域の活力が維持可能な条件を整備していく必要がありますが、全ての都市機能を拠点内で完結させることはかえって不合理・不効率であることから、拠点が相互に機能を補完する連携の強化が必要となります。

○開発住宅地内における適切な土地利用

開発住宅地内においては、建築協定等による建築規制が実施されており、適正かつ柔軟な運用が難しい状況にあります。そのため、商業・利便施設の立地が円滑に進まないケースが想定されるため、地域地区の指定による適切な土地利用が求められています。

○人口減少が進んだ場合の生活支援

高齢化とともに今後は人口の減少も進んでいく可能性が高いと考えられ、公共交通、商業機能、日常利便施設などの確保・提供が重要な課題となってきます。

そのため、民間のサービス施設等が立地可能な土地利用規制の誘導が必要となっています。

② 農業振興地域内白地地域における市街化の進行

○美旗、赤目地域におけるスプロール

美旗、赤目地域の農業振興地域内白地地域における小規模な住宅地等の開発による市街化が進んでいます。

このようなスプロールは、公共交通、下水など都市的なサービスの低い地域での居住人口を増加させ、都市整備コストの増加を招く可能性が高いといえます。また、市街地の密度を低下させ、にぎわいの拡散、沿道型商業施設の立地などにつながるものとなっています。

しかし、両地区は、それぞれ近鉄大阪線の駅を有し、鉄道駅へのアクセスが良く、また周辺の優れた田園環境や自然環境が魅力的な地域であるため、開発・人口流入が進んでいると考えられます。

そのため、農村地区計画等により農地の保全、白地地域における住宅需要への対応などを行い適切な居住環境を形成していく必要があるほか、適切な居住を図る集落区域以外の白地地域に関しては、従来よりも厳密な土地利用規制等を行い、都市の拡散を防止していく必要があります。

○名張駅桔梗が丘線沿線におけるスプロール

名張駅と桔梗が丘駅を結ぶ都市計画道路の整備により、沿道の市街化が進んでいます。

この地域は、市街地に凸型に貫入した地域であり市街化圧力も高いことが想定されることや、公共交通、商業機能、公共施設アクセスなどの便が良い地域であるが、同時に、沿道には農振農用地が指定されている部分もあり、農地の保全と適切な市街地環境の形成の両方を視野に入れた適切な対応を検討していく必要があります。

○国道368号沿道における商業立地

国道368号沿道には大型商業施設が立地するとともに今後さらに集積が進む可能性があります。

新たな商業集積が進む地域としては名張駅から市役所に至る市街地があり、人口規模から考えて新たな商業核を形成することは難しいと考えられるため、この地域については周辺における商業集積を計画的に抑制していく必要があります。

③中山間地域における土地利用

中山間地域における土地利用規制は農地法を中核とした農業法制や森林法を中核とした森林法制により規制されていますが、農地法や森林法の規定する農家や林家の規定が家族経営を前提としたものとなっているため、新規の農業、林業への就業が難しいことが指摘されています。

他方、中山間地域などの条件不利地域においては、営農条件の悪い農地の荒廃や耕作放棄が進んでおり、有効利用が求められてもいます。

さらに、国津などの中山間地域は、本市の中でも農山村の文化を活かした交流・体験のための地域として貴重であり、まちづくりの観点から中山間地域の振興を図っていく必要があります。

そのため、中山間地域農業への支援強化を国に求めていくとともに、新規就農者への農地の斡旋などの対応、農業体験施設・空間の整備、集落エリアにおける景観形成と農村集落の魅力的な環境整備、集落における新規住宅需要への対応、空き家・空き地・遊休農地バンクなどにより地域の活力創出につながる土地利用規制面からの見直しが求められています。

また、市街化の進む農村地域に関して「集落地区計画^(注10)」等による土地利用規制を行うのに併せて、中山間地域においては、魅力ある集落環境の形成、住宅地需要への対応、農地の柔軟な運用による新規就農者への対応などを図っていく必要があります。

④郊外住宅地及び工業団地における地域地区未指定

○郊外住宅地における用途地域未指定

郊外住宅地において建築協定等により建築が規制されているため、商業機能の立地が難しいことや、二世帯、三世帯住宅への建替えが敷地面積の関係で制約を受ける可能性が想定されます。

そのため、用途地域の指定も含め、適切な土地利用規制の方策を検討していく必要があります。

○工業団地における用途地域未指定

本市の工業団地である八幡工業団地や滝之原工業団地は、計画的に造成されたものでありながら、用途地域が指定されていません。

このような地域においては、現在の操業環境を維持する観点から、用途地域の指定について検討していく必要があります。

2) 中心市街地のにぎわいに関する問題

①中心商業の衰退

○名張地区における住商混在

名張地区においては、商業地域及び近隣商業地域が指定されていますが、商店や商業施設は減少し、多くが住宅となりつつあります。

また、地域内に残された伝統的な建築を保全していくためにもこれらとそぐわない施設（風俗産業など）が立地する可能性のある商業地域の指定は望ましくないといえます。

○名張地区における商業機能の低下

名張地区の商業機能や求心力が低下している背景には、居住人口が減少していることが要因にあると考えられます。名張地区既成市街地再生計画（名張まちなか再生プラン）においても、具体的な商業の再生に関わる視点ではなく、名張地区における定住や人情が息づく暮らしのまちとして賑わいや交流機会の創出に向けた取組について整理がなされています。

当該地区においては、名張駅を中心とした徒歩圏に立地しているという特徴を活かした商業の振興や地域の振興方策が求められているといえます。

^(注10) 「集落地域整備法」第5条に「集落地域の土地の区域で、営農条件と調和のとれた良好な居住環境の確保と適正な土地利用を図るため、当該集落地域の特性にふさわしい整備及び保全を行うことが必要と認められるものについては、都市計画に集落地区計画を定めることができる。」として定められた地区計画のこと。

○新たな中心市街地形成

本市においては、公共施設の集積、商業施設の集積、交通利便性（自動車交通、バス交通、鉄道など）の高さなどの視点から、現状に即した中心市街地の形成に取り組んでいく必要があります。

②幹線道路沿道における商業の立地

○国道368号沿道における商業立地

国道368号沿道には、大規模商業施設を核として沿道型商業施設の立地が想定されますが、商業施設の拡散による求心性の喪失が懸念されます。

○国道165号市役所周辺における商業の集積

市役所周辺においては、総合公園のほか、2km圏に図書館、4km圏に名張駅や藤堂邸跡などが含まれ、公共施設密度の高い地域であり、本市の中心市街地としてより便利でにぎわいのある地域へと創造していく必要があります。

なお、市街地拠点周辺は、中央緑道の整備も行われていますが、全体としては自動車でのアクセスを専らとする沿道型空間であり、徒歩・自転車などによるアクセスのための環境が十分に整っていません。

そのため、自動車道とは隔てられた歩行者空間、自転車専用道、ポケットパーク、サイン類、バス交通などの充実が求められているといえます。

③既成市街地における土地流動性の低下

○名張地区における密集市街地

名張地区の木造家屋が密集する既成市街地において建替えや住替えが十分に進んでいない傾向がみられます。

これは、高齢化が進み土地の流動性が低下しているためであると考えられ、耐震改修、バリアフリー改修等への対応も十分に進んでいない状況にあります。

同時に、空き地の活用が遅れ住区内で駐車場となっているケースもみられます。

他方、名張地区は、初瀬街道沿いのまち並み等、当時の面影を残す伝統的な建築物が残された歴史豊かな地域でもあり、景観面からの取り組みも求められています。

そのため、景観形成を図るとともに災害に強いまちづくりを行い、土地の流動性を高めていく必要があります。

○面的整備の遅れ

名張地区は、地域全体の活力の創造を図るため、土地区画整理事業等による面的な整備の必要性もある地域ですが、現状でもそのような計画の見通しは立っていない状況にあります。

優れたまちなみの景観の保全・形成を図りつつ、災害に強いまちづくりを進め、暮らしやすい地域づくりへとつながる方策の検討が求められています。

④用途地域の見直し

○新たに用途地域の指定を検討すべき地域

名張駅桔梗が丘線沿道に関しては、周辺は農業振興地域内農地の部分が多いものの住宅、商業の沿道立地が進んでおり、用途地域の指定を検討する必要があります。

○用途地域の見直しを行うべき地域

名張地区既成市街地に関しては広いエリアが商業地域もしくは近隣商業地域に指定されていますが、住宅に対する商業の割合は非常に低くなっています。

今後、本市における新たな中心市街地、商業集積核の形成を図っていくためには、適切な規模での商業系用途地域の指定が行われるべきであり、名張地区の商業系用途地域に関しては、良好な住環境を創出する観点からも見直しを行っていく必要があります。

2. 都市施設の整備に関する問題・課題

1) 人口の減少・高齢化への対応

今後、本市全体でも人口が減少していくものと予想されますが、それぞれの地域の特質に応じて人口の減少や高齢化の進み方は異なるものと考えられます。

市街地においては、名張地区における住宅の更新が進んでおらず、高齢化の進行と人口の減少が懸念されます。

農村集落のうち、美旗、赤目などの鉄道駅を中心として立地している集落に関しては、急激な人口の減少のおそれはないものの、逆に農振白地地域におけるミニ開発等によるスプロールが懸念されます。

郊外住宅地においては、急速な高齢化と人口の減少が進むおそれがあります。

このようなことから、農振白地地域への住宅立地の抑制や郊外住宅地における住宅の更新、空き家・空き地の活用方法の検討が求められています。

また、市民の利用しやすい中心市街地の整備により輪郭のはっきりしたにぎわいのある拠点形成が求められています。

2) 道路交通網の整備

本市の広域交通網は、国土軸への接続が充分でなく、名阪名神連絡道路などの高規格道路の整備が強く求められている状況にあります。

なお、南阪奈道路や中和幹線の整備による国道165号を軸とした大都市圏アクセスの改善が進みつつあり、当面は、東西軸の整備により代替することになりますが、工場の立地などを想定した場合の地理的条件の改善は見込めないといえます。

市内の交通軸に関しては、環状道路が形成されておらず、東西・南北の幹線国道を走行する通過交通が全て市街地を経由する状況となっているため、市街地における交通混雑が発生する傾向があります。そのため、循環道路の形成により、通過交通処理と併せて市内拠点間のアクセスの改善を図ることが望ましいといえます。

さらに、都市計画道路に関しては、農村地域にまで至る都市計画道路が決定されており、長期未着手のままとなっています。

人口減少局面への突入など社会的な激変を迎えつつあり、また、当面は大規模な住宅地の開発も予定されていないことから、道路交通網の抜本的な見直しの時期を迎えているといえます。

3) 公共交通

公共交通に関しては、市内に分散する農業集落、開発住宅地を結ぶ路線を維持・存続させていくのが大きな課題であるといえます。

まず、市内を通過する鉄道の利用促進を図るとともに、K&R、P&R^(注11)などによる利用促進策を充実させることが求められています。

これに伴って、鉄道駅をハブ^(注12)とするバス路線網を確立し、バスの利用促進を併せて図っていくことが必要となります。

なお、行政だけでなく、事業者、利用者を含めた地域交通戦略の立案による総合的な公共交通計画の策定が急務であるといえます。

^(注11) キス・アンド・ライド (K&R) とは、交通結節点まで自家用車で送迎してもらうこと、パーク・アンド・ライド (P&R) とは、鉄道駅、バス停等公共交通機関の交通結節点まで自家用車で行き、周辺に駐車して公共交通機関に乗り換えて目的地に向かうこと。

^(注12) ハブ (英語: hub) とは「轂 (こしき)」を意味し、車輪の中心部にあつて、車輪の外周と車軸をつなぐスポークが一点に集中する部分のこと。転じて周辺各地への様々な交通機関が集中する場所、交通結節点を指す場合にも用いられる。

4) 公園・緑地

これまで、本市では、特色のある公園・緑地の整備を進めてきていること、区画整理事業などにより質の高い緑地空間が形成されていることなどから、全国を上回る整備水準となっています。(都市公園155箇所、開設面積 約103ha)

今後は、体験型(農村体験型、歴史文化体験型、里山体験型など)施設の整備、農地と森林の活用などが求められています。

5) 上下水道の整備

市内の上水道供給区域は、用途地域内と開発住宅地を中心として整備が行われています。

他方、農村集落においては、簡易水道による地域もあります。

また、郊外の開発住宅地において施設の更新が必要となった場合の財政負担への配慮が求められているといえます。

また下水道についても、郊外の開発住宅地(コミュニティプラント)との統合に伴い、施設の更新等の財政負担が今後増加していくものと考えられ長期的な取組が求められています。

6) 景観形成、環境資源、自然資源、歴史資源の活用

緑に恵まれた自然景観を活かし、市街地では良好な山並みの眺望景観の保全、周辺部では森林や里山、田園との調和に配慮した景観形成が必要です。

良好な水辺景観と水辺に関わる資源の保全が必要で、河川やため池は、市街地では都市のシンボルとして活用し、周辺部では水辺との調和に配慮した景観形成が必要です。

名張地区における城下町のまちなみを活かした交流空間の形成など、各地区に根付いている個性豊かな歴史景観については、保全・継承が必要であるとともに、歴史資源の周辺も含めた歴史的な趣の創出が必要です。

既成市街地、新たに開発された住宅地、農村集落地が共存し、それぞれが個性豊かな住宅の景観を形成しているため、各住宅地の個性を活かしていくことが必要です。

市民の活動拠点として親しまれる公民館や公民センター等の公共建築物については、各地区において先導的に景観形成を進めていくことが必要です。

商業地の景観については、沿道商業施設では屋外広告物が立地する煩雑な印象の改善が必要であり、建築物の統一感等に欠ける駅前商業地では玄関口にふさわしい景観形成が必要で、商業施設の進出が進む希中央等の幹線道路周辺では、今後計画的な景観形成が必要です。

7) 治山、治水、防災

本市の山地は、縁辺部に地盤の弱い箇所があり、土砂災害などが懸念されます。そのため、山地の活用を促進しつつ森林の維持管理に努める必要があります。

また、農業用水路の増水などによる浸水被害も発生しており、「自然のダム」といわれる農地の保全が重要な課題になっています。

さらに、市南部の農業集落等においては、幹線道路が被災した場合に孤立するおそれのある地域があり、道路ネットワークの整備が求められているといえます。

3. 市街地の整備に関する問題・課題

1) 名張地区既成市街地の求心性の低下

名張地区は中心商業地域としての商業集積の密度が低下し、住商の混在が進んでいます。また、伝統的な歴史・文化を体験する交流ゾーンとしての資質に優れている地域であり、これを阻害する可能性のある商業地域の指定(風俗施設も含め立地する可能性があるため)を見直し、歴史・文化交流型空間としての整備を検討する必要があります。

2) 中心市街地形成に関する問題・課題

名張地区既成市街地と希中央、鴻之台の都市機能分担や高齢者をはじめ誰もが歩いて暮らせるまちづくりを進めるため、適切な商業集積や公共公益施設の立地を促進する方策について検討の必要があります。

3) 市街地内未利用地

市街地内の未利用地については、都市的土地利用の促進にあわせ、用途地域の見直しを検討し、長期的な視点で進めていく必要があります。

本市は多様な住まい方の可能性がある都市ではありますが、近畿圏にも中部圏にも距離があり、今後の住宅・土地需要がどの程度のものとなるのかについて、不確定要素が多い状況です。

そのため、住宅施策の基本的な方針等を整理し、この中で住宅需要を見込んだ未利用地の活用方策について検討を進めていく必要があります。

4) 市街地における高齢者居住への対応

市街地における高齢者居住については、近畿圏への流出により減少する可能性もあり、需要調査や将来の住宅・宅地の供給を検討し、高齢者アパートなどによる高齢者の市街地居住を促進する方策の有効性等についても検討が必要となっています。

4. まちづくり上の問題・課題

1) 高齢化・人口減少への対応

○高齢化への対応（公共交通、生活支援、住宅の改修、住替え、建替え）

郊外住宅地においては、入居が同時期の居住者が集中するため、高齢化の問題が一挙に噴出する可能性が高く、長期的・計画的な対応が求められています。

郊外住宅地において高齢化が進んだ場合、公共交通の確保が大きな課題となり、公共交通以外にも、買い物や外出支援、保健・医療など多くの面で公共サービスの重要性が高まることが予想されます。

中心市街地や、より利便性の高い地域への住替え、老朽化した住宅の改修や建替え、2世代・3世代住宅への建替えなどへの対応も大きな課題になると考えられます。

○人口減少への対応

高齢化と同時に進む人口の減少による公共サービスレベルの低下、空き家・空き地に起因する各種の問題、地域コミュニティの維持に関する問題などへの対応が求められています。

2) 自然・歴史・文化資源の活用による地域振興

市内には、赤目四十八滝をはじめとして魅力的な自然環境が残されている地域があります。

また、地域の自然と一体となり魅力的な景観を形成している農業集落もみられるほか、名張地区など歴史的なまちなみが残されている地域もあります。

このような地域の自然・歴史・文化資源を積極的に活用して観光・交流を促進することが求められています。

(参考) 白地地域における開発抑制手法について

① 背景

本市は、区域区分（市街化区域と市街化調整区域の区分、いわゆる「線引き」のこと）を行っておらず、現在用途地域の指定されていない区域（以下、これらの地域を「白地地域」と呼ぶこととします。）では、大規模なものを除いて住宅の立地等に関する規制は緩やかなものとなっています。そのため、鉄道駅周辺や幹線道路沿道に関しては、住宅や商業施設の立地が進んでおり、市街地の拡散につながっています。

他方、開発住宅地に関しては、開発時の建築協定等がそのまま適用されており、地域の成熟にもかかわらず、厳しい土地利用規制の対象地域となっています。

本都市マスタープランにおいては、まとまりのある市街地・集落の形成による集約連携型都市の実現を大きな目標としており、白地地域における土地利用の規制・誘導が重要な課題となっています。

○ 一般的な規制・誘導手法

白地地域における土地利用規制には、都市計画法等によるものとその他の法律によるもの等があります。

● 都市計画法等によるもの

表23 白地地域における土地利用の規制誘導手法の概要（都市計画法等）

	対象区域	概要	備考
特定用途制限地域	白地地域のみ	・白地地域において、特定の建築物や工作物の用途を規制	○市町村が決定 ○建築条例が必要
建築物の形態制限	市街化調整区域及び白地地域	・容積率〔50, 80, 100, 200, 300, 400%〕、建ぺい率〔30, 40, 50, 60, 70%〕から指定（従来は、400%/70%が原則）・斜線制限、日影規制もメニューが増え適用	○特定行政庁が決定
地区計画	対象区域を拡大	・白地地域での地区計画が追加（平成4年法改正、平成10年法改正）	○市町村が決定
風致地区	都市計画区域全域	・10ha未満については、指定、条例の制定及び許可事務を市町村に委譲	○準都市計画区域でも指定可能

なお都市計画法においては、2006(平成18)年の改正により、都市の無秩序な拡散を防止するための改正が行われています。この改正により白地地域においては、大規模集客施設の立地が原則として禁止され、また、大規模開発許可基準が廃止（即ち大規模開発は地区計画等によらない場合には原則として不可能）されています。

しかしそれでも、線引き都市における市街化調整区域と非線引き都市における白地地域とはその扱いに格段の違いがあり、前者では、農家の住宅などを除けば原則として許可なく建築ができないのに対して、後者では、基準以下のものであれば原則として自由であるという状況で、本市においては、ミニ開発の発生が懸念されます。

●その他の法律によるもの

都市計画法以外の法律で土地利用が規制されるものは、農業振興地域の整備に関する法律（農振法）による農用地区域、森林法による保安林、自然公園法による特別地域、特別保護地区等があり、これらの対象地域では既に規制が行われています。

これら以外の白地地域の土地利用規制のメニューとして、2004(平成16)年12月に「景観法」と「都市緑地法」が施行されました。

これらは、自治体による地域の実情に応じた土地利用の規制誘導を支援するための制度が数多く用意されていますが、土地利用の規制・誘導手法としての活用の観点から、景観計画区域・景観地区について概要を整理し直すと、次のようになります。

表24 白地地域における土地利用の規制誘導手法の概要（景観法）

	景観計画区域	景観地区
概略	・届出・勧告を基本とするゆるやかな規制誘導（条例制定により「変更命令」も可）	・「市街地の良好な景観の形成を図る」ことを目的に、認定制度等による積極的な景観の形成
指定主体	・景観行政団体（市町村または都道府県）	・市町村
指定可能な範囲	・規定なし（良好な景観を形成する必要があると認められる区域）	・都市計画区域・準都市計画区域（その他の区域では、景観計画区域内であれば、「準景観地区」として指定可）
指定方法	・景観計画の策定（都市計画区域・準都市計画区域に係る部分については、市町村または都道府県の都市計画審議会の意見を聴く）	・都市計画決定
制限の基準	<ul style="list-style-type: none"> ・次のうち必要なもの ○建築物又は工作物の形態又は色彩その他の意匠（形態意匠）の制限 ○建築物又は工作物の高さの最高限度又は最低限度 ○壁面の位置の制限又は建築物の敷地面積の最低限度 ○その他良好な景観形成のための制限 	<ul style="list-style-type: none"> ・「都市計画で定める事項」 ①建築物の形態意匠（必須） ②次のうち必要なもの ○建築物の高さの最高限度又は最低限度 ○壁面の位置の制限 ○建築物の敷地面積の最低限度さらに、工作物や一定の行為規制（木竹の伐採や物件の堆積等）などについても必要に応じて条例で規制を行うことが可能
制限の対象となる行為	・届出対象行為（建築物の建築、工作物の建設等で、条例制定により付加、除外が可）	・全ての建築物の建築等・工作物の建設等については、条例で対象行為を定める
その他	・一つの景観計画区域を景観特性からいくつかの地区に細分し、それぞれの地区ごとに届出対象行為や景観形成基準を別々に定めることなども可能	

ただし、景観法による規制は、建築物の高さや形態に関するもので、その用途が規制されるわけでないことから土地利用の規制・誘導方策としては限界があるものと考えられます。

②今後の考え方

白地地域の土地利用の規制・誘導に関しては、次の考え方が基本となります。

- ・都市の拡散及び拡散による都市経営コストの増大を抑制するための方策の確立
- ・少子高齢化、人口減少社会においても持続可能なまとまりのある市街地や集落を形成

具体的にいえば、白地地域で分散的な住宅の立地が進み、地域での高齢化が進んだ場合、公共交通ないしは福祉サービスによる生活支援が求められることとなりますが、そのためには、多大な都市経営資源を投入する必要があります。

また、従来型の農村や規模の大きな開発住宅地であれば、それぞれにコミュニティが形成され、地域での共助関係が形成されていく可能性も高くなりますが、小規模なミニ開発においてはそのようなコミュニティの形成も充分には進まない可能性があります。

このことは、ミニ開発による居住者のみならず行政にとっても望ましい事態ではなく、回避すべきであると考えられます。

そのため、今後本市で活用可能な土地利用の規制・誘導方策としては、特定用途制限地域の活用が有効であると考えられます。また、この指定については、県の都市計画区域マスタープランにおいてもその必要性が示唆されています。

③特定用途制限地域について

特定用途制限地域とは次のような規制手法です。

○創設の背景

- ・用途に関する規制が存在しない白地地域での遊戯施設や風俗施設、大規模な店舗、レジャー施設の立地進行により、環境の悪化や公共施設への過大な負担の発生する地域が見られた。
- ・線引き選択制の導入に伴い、線引き廃止後の白地地域（従前の市街化調整区域）における良好な環境の形成・保持を目的とする土地利用の規制が必要となった。

○制度の適用が想定される土地利用

- ・良好な住環境の維持に支障がある施設の制限
- ・遊戯施設（パチンコ、カラオケボックス、ゲームセンター等）
- ・大規模な工場 等
- ・多人数が集中することにより公共施設に過大な負担を発生させる施設の制限
- ・大規模な店舗、レジャー施設など

○決定の方法と内容

決定主体	市町村
都市計画の決定内容	・ 地域地区の種類、位置及び区域・ 制限すべき特定の建築物その他の工作物の用途の概要※

たとえば以下のような内容となります。

都市計画で定めるべき事項 (制限すべき用途の概要)	条例で定めるべき事項（建築基準法第 49条の 2 に基づく条例)
(例) 大規模ショッピングセンター	(例) ○物品販売業を営む店舗又は飲食店でその用途に供する部分の床面積の合計が 5,000㎡を超えるもの

※位置及び区域・制限すべき特定の建築物その他の工作物の用途の概要

<p>特定用途制限地域に含めるべきでない区域</p>	<p>都市計画運用指針では、他の法令等により土地利用規制されている以下の区域は含めるべきでない、とされています。 ○保安林等 ○港湾・海岸・埋立地に係る土地利用規制が行われている区域 ○工場立地法に基づく土地利用規制が行われている区域</p>
<p>区域の規模・範囲</p>	<p>法令上は特段の規定がなく、集落を単位とする大字単位から、白地地域の全域を対象としたものまで様々な規模が想定できます。 ただし、区域の境界線は、他の地域地区の決定と同様、地形・地物やがけ・尾根線、道路・鉄道・河川などにより、明確にすることが望ましいと考えられます。</p>
<p>他制度との関連性</p>	<p>本制度を適用することが望ましい地域に保安林等が含まれる場合には、保安林等を含めたエリアを対象区域として定めた上で、ただし書きにより「現に保安林等として指定されている区域を除く」とする方法が考えられます。</p>
<p>白地地域全域を対象とした用途の制限</p>	<p>白地地域全域を対象とする場合、例えば、産業廃棄物関連施設など都市の機能上必要な施設が、市町村のいずれの区域でも立地できないような土地利用規制にならないように十分な配慮が必要です。</p>
<p>大規模な商業施設の適用</p>	<p>大規模な商業施設の立地を規制する場合、良好な環境の保持や公共施設への過大な負担の予防などに適用すべきであり、商業機能の需要調整に主眼をおいた制度の活用は、制度適用の前提を踏み越えた活用と見なされる可能性があります。</p>

○住宅を対象とした特定用途制限地域の指定を行っている富良野市の事例

種 類	面 積	規制すべき特定の建築物等の用途の概要	備 考
特定用途制限地域（リゾート産業地区） （ただし保安林の区域を除く）	約 204 ha	<ul style="list-style-type: none"> ・カラオケボックス等（ホテル・旅館に附属する施設は除く） ・麻雀屋、パチンコ屋、射的場、勝馬投票券発売所、場外車券売場 ・キャバレー、ダンスホール等 ・倉庫業倉庫、畜舎（15mを超えるもの） ・危険性が大きい又は著しく環境を悪化させるおそれがある工場 ・火薬、石油、ガスなどの危険物の貯蔵・処理の量が多い施設 	保安林区域面積 約0.2ha
特定用途制限地域（田園居住地区） （ただし保安林の区域を除く）	約 1,050 ha	<ul style="list-style-type: none"> ・共同住宅で1,500㎡を超えるもの ・店舗等の面積が1,500㎡を超えるもの ・ホテル・旅館で3,000㎡を超えるもの ・カラオケボックス等（ホテル・旅館に附属する施設は除く） ・麻雀屋、パチンコ屋、射的場、勝馬投票券発売所、場外車券売場 ・キャバレー、ダンスホール等 ・危険性が大きい又は著しく環境を悪化させるおそれがある工場 ・火薬、石油、ガスなどの危険物の貯蔵・処理の量が多い施設 	保安林区域面積 約39.1ha
特定用途制限地域（主要幹線道路沿道地区） （ただし保安林の区域を除く）	約 76 ha	<ul style="list-style-type: none"> ・共同住宅で1,500㎡を超えるもの ・店舗等の面積が3,000㎡を超えるもの ・ホテル・旅館で3,000㎡を超えるもの ・カラオケボックス等（ホテル・旅館に附属する施設は除く） ・麻雀屋、パチンコ屋、射的場、勝馬投票券発売所、場外車券売場 ・キャバレー、ダンスホール等 ・危険性が大きい又は著しく環境を悪化させるおそれがある工場 ・火薬、石油、ガスなどの危険物の貯蔵・処理の量が多い施設 	
合 計	約 1,330 ha		

○行政区を条例により規制している穂高町の例

① 田園風景保全ゾーン
「自然の豊かさまち農村」をテーマに掲げる農業は重要となっている。水田、果樹、ワダ田、その周辺部の水田とまことら農村の風景は山並み、棚田を代表する良好な景観である。この風景をいかに保全し、活用するよう大規模な農地の立地をともなう土地利用規制を定めるゾーンとする。

② 農業集落ゾーン
農産物を生産し、加工する農家の集住が前提に基本しないいようのコンパクトなゾーンとする。農産物の生産、消費の向上に即立つよう、土地利便を基本とする。このほか、農地とも良好な関係構築を前提とする。農産物の生産、消費の向上に即立つよう、土地利便を基本とする。このほか、農地とも良好な関係構築を前提とする。農産物の生産、消費の向上に即立つよう、土地利便を基本とする。

③ 農業観光ゾーン
既存の農業的風景や、農産物、農村風景を、地域観光の拠点とする。観光客の誘致に、農産物の生産、消費の向上に即立つよう、土地利便を基本とする。このほか、農地とも良好な関係構築を前提とする。農産物の生産、消費の向上に即立つよう、土地利便を基本とする。

④ 集落居住ゾーン
町交わりにおける賑わいの創出を目的とする。商業、住宅、公共施設に集約した良好な景観の形成を図るとともに、景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。

⑤ 生活交流ゾーン
賑わいを創出し、生活の豊かさを向上させる。商業、住宅、公共施設に集約した良好な景観の形成を図るとともに、景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。

⑥ 産業創造ゾーン
工業、商業、観光の発展を促し、工業系企業や新規企業の立地を促す。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。

⑦ 公共施設ゾーン
公共施設や商業施設、公園、文化施設など、地域の中心となるゾーンとする。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。

⑧ 文化保護ゾーン
景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。景観の維持・向上を図る。

④取組の具体化に向けて

非線引き都市における用途地域外の土地利用規制は、小規模開発に関してはほぼ無規制といえる状況にあり、大規模住宅地開発の終了に伴い、今後は小規模開発が発生するおそれがあります。

このような小規模開発の進行は、長い視野でみれば公共交通、生活利便施設などが不十分な地域が点在することとなり高齢化への対処が大きな課題となる可能性が高いと考えられます。

また、このような地域においては、地域コミュニティの形成も不十分であることが多く、地域での共助関係の形成も充分には進まない可能性があります。

しかし、農地の資産化意識が進み、農地を資産として活用したい土地所有者の意向も根強いものがあり、規制を行うことに対する理解を得る必要があります。

そのため、今後、次のような取組が求められているといえます。

- ・今後の少子化、高齢化に伴う都市ビジョンに関する啓発を充実させ、広く人口の減少や高齢化に伴う社会問題について市民の理解を深める。
- ・このような啓発活動は、市民の各層を対象としてきめ細かく実施していく必要があるとともに、市の基本的な方針への共感を生み育てていくという考え方で実施していくことが望ましい。
- ・市街地を中心とした住宅を確保（借り上げ賃貸住宅制度等の活用）し、市街地居住ニーズへの対応を行う。
- ・郊外住宅地等における空き地の市民農園的な活用などの検討を進め、環境の保全を行う。
- ・郊外住宅地の空き家についても、借り上げ制度を活用し、住宅ストックの有効活用を図る。（高齢化した郊外住宅地に若い世帯が入居することで、地域コミュニティの活性化など資する部分が多いのではないかと考えられる。）
- ・さらに、農村集落においても農業を志向する若い世帯を受け入れていく体制づくりや仕組みづくりを図っていく。

全体として、市街地、農村集落及び既存の郊外住宅地に関しては、市として手厚い公共サービスを展開していくという原則を明示し、それ以外の地域との差異を明確にしていくことが白地地域における開発抑制につながるものと考えられます。