

1.1 . 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	<p>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</p> <p>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</p> <p>まちづくりの基本方向</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ふれあいと共助で築く、すこやか生活都市</li> <li>・人と自然が共生する、うるおい生活都市</li> <li>・まちと文化を共に作る、いきいき生活都市</li> </ul> <p>政策目標</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人権、まちづくり、健康福祉</li> <li>・自然環境、農山村</li> <li>・都市環境、防災、産業都市</li> <li>・教育、文化</li> <li>・協働、都市経営</li> </ul> <p>目指すべき都市構造</p> <p>暮らし広がる連携型都市構造の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域特性に応じた多様な拠点づくり</li> <li>・地域連携を促進する重層的なネットワーク（軸）づくり</li> <li>・広がりのある魅力的な空間づくり</li> </ul> <p>土地利用の目標</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自然と人間が共生する計画的な土地利用</li> <li>・まちと自然が調和する質の高い土地利用</li> <li>・人と人、地域と地域の交流が広がるきめ細かな土地利用</li> </ul>

(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	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

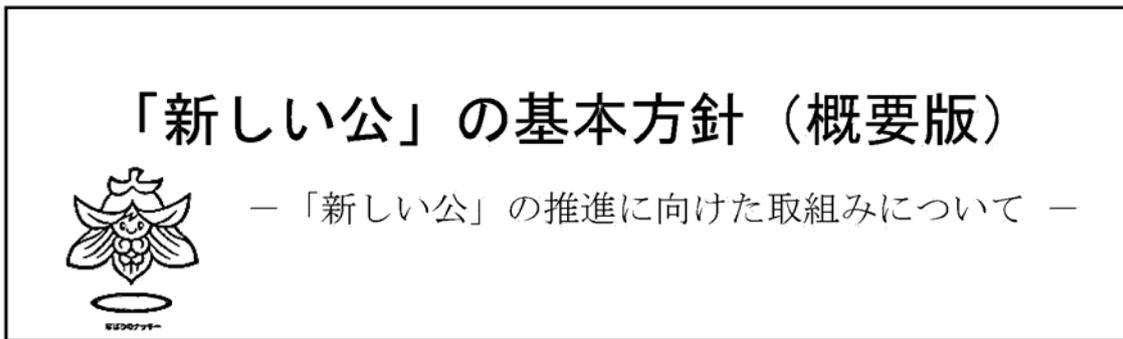
策定・公表年	平成21年3月
計画の基本的な目標	<p>産業振興の基本理念</p> <p>環境と共生する「なばり産業の創出」</p> <p>～豊かな資源の活用と循環による多彩な産業づくり～</p> <p>産業の将来像</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域資源を活かした魅力あふれる「なばり産業」</li> <li>・注目を浴びる個性豊かな「なばり産業」</li> <li>・住みよい生活環境と共存する「なばり産業」</li> </ul> <p>産業振興の基本戦略</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・新産業・新事業の創出による産業振興</li> <li>・市域外を指向した産業振興</li> <li>・市域内を指向した産業振興</li> </ul>
特記事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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。</li> </ul>

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</p> <p>市民が健康でゆたかに暮らせる“なばり農業”</p> <p>- 「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> <p>(1) 多彩な担い手に魅力ある “なばり農業”</p> <p>(2) 食と「農」のネットワークづくりをめざす“なばり農業”</p> <p>(3) 快適な生活環境を市民とともに作りだす“なばり農業”</p>
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」

市民の参画と連携により地域の課題を解決していく試みとして新しい「公」を市では推進しています。以下に詳細を整理します。



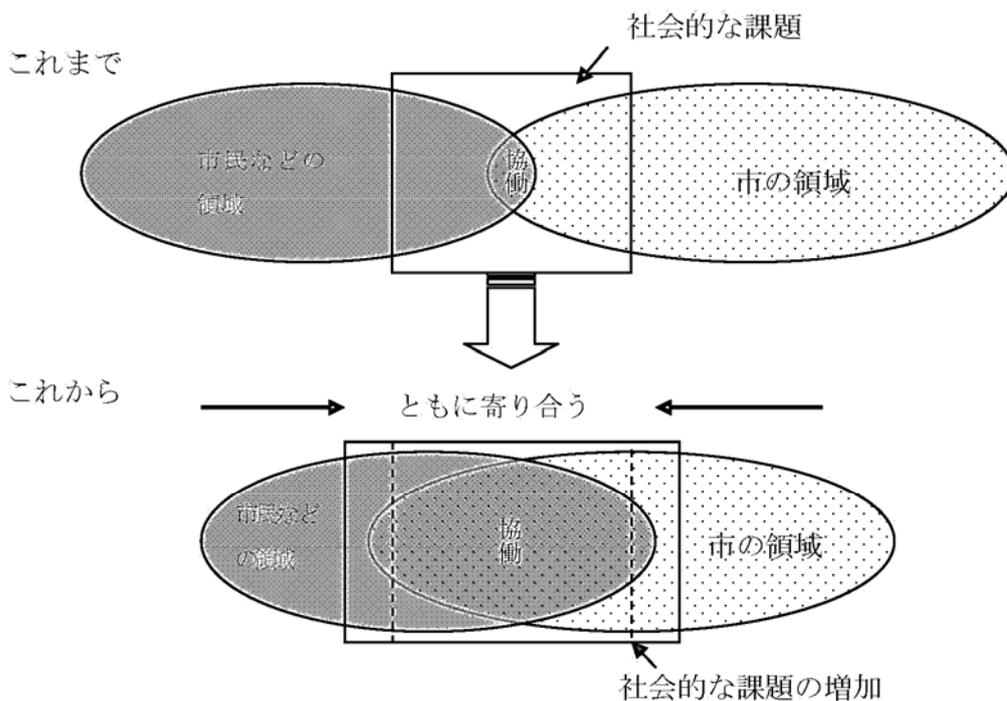
「新しい公」って？

「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。

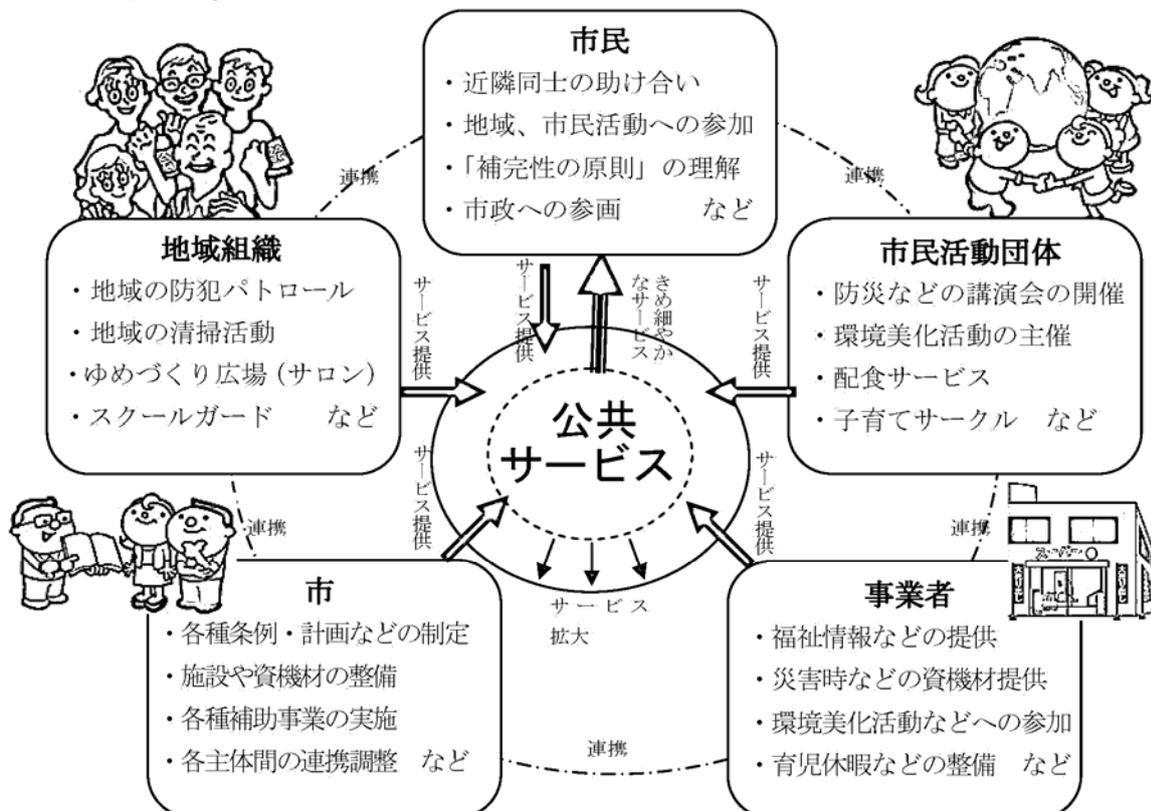
これにより、区や自治会、地域づくり委員会などの地域組織や市民活動団体が中心となり「誰もが安全で安心して暮らせる社会」実現のため、環境、教育、福祉、防犯・防災などの分野で自主的、自発的に「公」を担う活動が活発化しています。

## 「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

- ・ 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必要があります。

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

郊外住宅団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

市内に分散した住宅団地等の拠点については、住宅の更新などを通じて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、建築協定等による規制のみでは適正かつ柔軟な運用を行うことが難しいといえます。

地域計画などにより、住宅地としての長所を活かしながらも、より緩やかな土地利用規制へと転換していく必要がある地域が見られます。

団地内における商業・利便施設の立地

団地内においては、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柔軟な運用が求められています。

また高齢化、人口減少が進んだ場合、公共交通が十分に確保できなくなる可能性が高くなるとともに商業立地の可能性も低下するため、日常生活に支障をきたすことが想定されます。

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。

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

本市における市街地からのスプロールは主として美旗、赤目地域の農業振興地域内白地地域へのスプロールであると考えられ、団地開発によるケースが多いと想定されます。

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を増やし、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の良さが開発・人口流入の背景にあるほか、周辺の優れた田園環境も魅力となっている地域です。

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、これ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拠点があり、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。

### 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、林業への就農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。また、中山間地域支援のため、これまでの直接支払い制度の見直しと充実も国において検討されつつあります。

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農村地区計画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集落整備計画を策定し、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。

### 郊外団地及び工業団地における地域地区未指定

#### 郊外住宅団地における用途地域未指定

郊外住宅団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。

#### 八幡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、工場が撤退した場合などの跡地利用で問題を生ずる可能性があり、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

### 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るが、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、地域内に残された歴史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おり、居住人口の減少がひとつの要因で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み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。

### 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。

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号シビックコア周辺における商業の集積

シビックコア周辺においては、市役所や総合公園のほか、2km圏に図書館、4km圏に名張駅や藤堂邸跡などが含まれ、公共施設等度の高い地域であり、本市の中心市街地としてより利便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。

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見られます。

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。

### 3) 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所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。

#### 4) 白地地域における開発の抑制について

##### 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、開発団地に関しては、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。

##### 都市計画法によるもの

表26 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）

	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、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で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。

また、以上の手法のうち、地域全体に関して建築の規制を行うことができるのは特定用途制限地域もしくは風致地区であるといえます。

その他のもの

都市計画法以外の法律で土地利用が規制されるものは、農振法による農用地域、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、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27 白地地域における土地利用の規制誘導手法の概要（その他）

	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	・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	・「都市計画で定める事項」 建築物の形態意匠（必須） 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は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。

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する。

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、かなりの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団地であれば、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、是非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活用が示唆されています。

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（パチンコ屋、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）	建築基準法で定めるべき事項（第49条の2に基づく 条例による用途の制限）
（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10,000㎡を超えるもの

<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"> <li>・カラオケボックス等（ホテル・旅館に附属する施設は除く）</li> <li>・麻雀屋、ハチンコ屋、射的場、勝馬投票券発売所、場外車券売場</li> <li>・キャバレー、ダンスホール等</li> <li>・倉庫業倉庫、畜舎（15㎡を超えるもの）</li> <li>・危険性が大きいか又は著しく環境を悪化させるおそれがある工場</li> <li>・火薬、石油、ガスなどの危険物の貯蔵・処理の量が多い施設</li> </ul>	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"> <li>・共同住宅で1,500㎡を超えるもの</li> <li>・店舗等の面積が1,500㎡を超えるもの</li> <li>・ホテル・旅館で3,000㎡を超えるもの</li> <li>・カラオケボックス等（ホテル・旅館に附属する施設は除く）</li> <li>・麻雀屋、ハチンコ屋、射的場、勝馬投票券発売所、場外車券売場</li> <li>・キャバレー、ダンスホール等</li> <li>・危険性が大きいか又は著しく環境を悪化させるおそれがある工場</li> <li>・火薬、石油、ガスなどの危険物の貯蔵・処理の量が多い施設</li> </ul>	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"> <li>・共同住宅で1,500㎡を超えるもの</li> <li>・店舗等の面積が3,000㎡を超えるもの</li> <li>・ホテル・旅館で3,000㎡を超えるもの</li> <li>・カラオケボックス等（ホテル・旅館に附属する施設は除く）</li> <li>・麻雀屋、ハチンコ屋、射的場、勝馬投票券発売所、場外車券売場</li> <li>・キャバレー、ダンスホール等</li> <li>・危険性が大きいか又は著しく環境を悪化させるおそれがある工場</li> <li>・火薬、石油、ガスなどの危険物の貯蔵・処理の量が多い施設</li> </ul>	
合 計	約 1,330 ha		

行政区域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**  
「自然の豊かな自然環境」をイメージ付け、農業は重要とされている水田環境、フナヒキ、その周辺地域の保全のため、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、地域の活性化を図るため、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、地域の活性化を図るため、景観の向上に役立つような土地利用を促す。

**② 農業保全ゾーン**  
優良な農地を確保し、点検する農地は、農地の確保が目的とする。また、農地の確保が目的とする。また、農地の確保が目的とする。また、農地の確保が目的とする。

**③ 農業観光ゾーン**  
農地の観光化を図り、観光客の誘致を図る。また、農地の観光化を図り、観光客の誘致を図る。また、農地の観光化を図り、観光客の誘致を図る。

**④ 集落居住ゾーン**  
新たな集落の形成を促すため、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、景観の向上に役立つような土地利用を促す。

**⑤ 生活交流ゾーン**  
生活交流の促進を図るため、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、景観の向上に役立つような土地利用を促す。

**⑥ 産業誘導ゾーン**  
工業、商業、サービス業、工業系土地利用を誘導した土地利用を促す。また、工業、商業、サービス業、工業系土地利用を誘導した土地利用を促す。また、工業、商業、サービス業、工業系土地利用を誘導した土地利用を促す。

**⑦ 公共施設ゾーン**  
公共施設、学校、公園、スポーツ施設、公共施設、学校、公園、スポーツ施設、公共施設、学校、公園、スポーツ施設、公共施設、学校、公園、スポーツ施設。

**⑧ 文化保護ゾーン**  
文化財、伝統文化、文化財、伝統文化、文化財、伝統文化、文化財、伝統文化、文化財、伝統文化、文化財、伝統文化、文化財、伝統文化、文化財、伝統文化。

**⑨ 自然保護ゾーン**  
自然環境の保全を図るため、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、景観の向上に役立つような土地利用を促す。また、景観の向上に役立つような土地利用を促す。

**用途地域**  
住居系、商業系、工業系、主要道路

**用途別各ゾーン**  
田園風景保全ゾーン、農業保全ゾーン、農業観光ゾーン、生活交流ゾーン、産業誘導ゾーン、公共施設ゾーン、文化保護ゾーン、自然保護ゾーン、農林業・商業系、農林業・商業系以外、農林業・商業系、農林業・商業系



## 取組みの具体化に向けて

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、大規模団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、長い視野で見れば公共交通、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す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以降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、次のような取組み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。
- ・郊外団地等における空き地の農地化を進め、環境の保全を行う。（農地として活用されている宅地については、市税の減免などの措置を併せて行う。）
- ・郊外団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。（高齢化した郊外団地に若い世帯が入居することの経済外価値についての研究は充分に行われていないが、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団地に関しては、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。

## 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、本市全体で人口が減少していくが、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。

郊外団地においては、遠隔にある団地において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団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るが、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、どうしても市街地における交通混雑が発生する余地が高くなっています。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、当面は大規模な団地の開発も予定されていないことから、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、開発団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。

### 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154箇所、103ha、街区公園143箇所、38ha)

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

上水道に関しては、農業集落において十分な整備の行われていない地域が残されていることが今後の課題となります。

また、郊外の開発団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、郊外の開発団地（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み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

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

赤目地区、国津地区等における自然・農業体験型交流空間の形成

## 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る。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、シビックコアエリアへの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、中京圏にも関西圏にも距離があり、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や住宅マスタープラン等を新たに策定し、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、一般の都市と異なり、関西圏への流出として減少する可能性も想定する必要があり、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。

そのため、住宅マスタープラン等において需要調査や将来の住宅・宅地の供給を検討していく必要があります。

#### 4 . まちづくり上の問題・課題

##### 1 ) 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）

郊外団地においては、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的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。

郊外住宅団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も大きな課題になると考えられます。

人口減少への対応

郊外団地においては、高齢化と同時に進む人口の減少への対応が求められています。

（人口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）

##### 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。