

第1章 問題点と課題の整理

1-1. 社会・経済情勢と問題点

1-1-1. 本市を取り巻く社会・経済の潮流

(1) 人口減少・少子高齢化社会の進行

日本の総人口は、平成 27 年（2015 年）の国勢調査で調査開始以来、初めて減少し、わが国は本格的な人口減少・少子高齢化社会に突入しています。本市の市全域人口、都市計画区域内人口についても、平成 17 年（2005 年）をピークに減少に転じています。

また、本市の年齢別の人口比率は、年少人口（15 歳未満）比率は減少傾向、老年人口（65 歳以上）比率は増加傾向にあります。生産年齢人口（15～64 歳）比率も平成 2 年頃を境に増加から減少に転じています。

人口減少・少子高齢化が進行すると、生活サービス施設の移転・撤退などによるまちの魅力や活力の低下につながり、さらなる人口減少を招く負のスパイラルに陥る可能性があります。

人口減少に歯止めをかけ移住・定住を促すためにも、今後は生活サービス施設と住居がまともって立地するコンパクトな都市構造への転換を図るなど、人口減少・高齢化社会を見据えたまちづくりが求められています。

(2) 地球環境問題に対する意識の高まり

地球温暖化をはじめとする環境問題は世界的課題ですが、わが国においても都市の温暖化の進行や局地的豪雨等の異常気象が頻発しており、国民の環境問題に対する関心も高まっています。

こうした地球環境問題に対する取組の中で、温室効果ガスの排出抑制は世界共通の大きな課題であることから、交通渋滞の緩和、公共交通機関の利用促進、まとまりのある緑や水面をはじめとした自然環境の保全を図るなど、都市構造や土地利用施策等の面でも低炭素社会の実現に向けた環境に配慮したまちづくりが求められています。

また、わが国は世界有数の地震多発地帯であり、今世紀前半に発生が予想されている南海トラフ地震をはじめとする大規模な自然災害に対するリスクが高く、本市においても過去に自然災害による被害を受けたことから、地震や局地的豪雨等の自然災害発生時において、人的・物的被害を最小限に抑制するためにも、災害に強いまちづくりが求められています。

(3) 財政的制約の強まりと地方分権化

人口減少や高齢化の進行に伴い、労働力の減少による都市の生産活動の低下や財政面における福祉・医療分野などの割合の増大により、公共投資余力は減退していくことが予測されています。

一方で、今後は20世紀後半に整備した大量の住宅や都市基盤施設が更新期を迎えるため、既存の社会資本の維持コストは確実に増加することが予測されます。

また、地方分権社会により市町村が主体的に政策を決定することが可能となりつつあるなか、本市においても、市民と行政が手を携えて自主・自立の地域経営へ転換する必要があります。

したがって、地域経済の活性化や地域資源を活かした交流人口の拡大、都市構造の転換による効率的な行政サービスの提供、住民相互の支え合いなど、厳しい財政的制約のもとで、豊かさの実現に向けた改革と協働による持続可能（トリプルボトムライン（経済（国際競争力、地域経済の循環など）、社会（安全、文化・教育、医療、福祉、地域交通など）、環境（低炭素、地域環境、自然環境など）の調和）なまちづくりが求められています。

1-1-2. 関市の特徴と問題点

(1) 土地利用

《本市の特徴》

- ・本市は長良川をはじめとした水と緑の豊富な自然環境を有していますが、都市計画区域の約7割が自然的土地利用であり、都市計画区域内においても良好な自然環境が数多く存在しています。
- ・市街地の中心部はほどよく自然を残しながら住商工の都市的な土地利用が進み、その周囲を農用地が取り囲んでいます。

《問題点》

- ・中心市街地は本市の都市活動の拠点となるべき地区ですが、人口減少、商業機能の衰退等により活力低下がみられます。また、老朽木造建物が多く、空き家や低未利用地が増加するなど都市のスポンジ化も進行しており、防災上・防犯上の危険性も高まっています。
- ・中心市街地の周辺で人口増加がみられますが、用途地域の指定区域に低未利用地が多く残る一方、用途地域の指定区域外で無秩序な住宅や商業立地が進むなど、適切な土地利用の誘導が進んでおらず、市街地の低密度化・郊外化が進行しています。また、準工業地域に指定された地域を中心に住工の土地利用が混在し、居住環境の改善が必要な地域もあります。
- ・郊外部や集落地においては、人口減少・少子高齢化などの影響もあり、農林業の担い手が不足し、耕作放棄地の増加や森林の荒廃が進行しています。

(2) 都市施設

《本市の特徴》

- ・本市には、東海北陸自動車道及び(都)東海環状自動車道が南北・東西方向にそれぞれ通っており、周辺都市だけでなく、3大都市圏へのアクセスにも便利な、人・モノ・情報などの広域的な社会経済活動を支える都市基盤としての役割を果たしています。
- ・地域交通の骨格として、(国)156号((都)国道156号線)、(国)248号((都)山田東田原線)、(国)418号((都)国道248号線)が放射状に周辺都市を連携しており、周辺都市を結ぶ交通結節機能としての役割を果たしています。
- ・移動手段における自動車の比率が高い一方で、長良川鉄道をはじめ市内各地域を結ぶ路線バスが住民の足となっています。
- ・都市基盤の整備状況は、都市計画道路が整備率77%(平成30年度(2018年度))、都市計画公園が整備率82.2%(平成30年度(2018年度))、下水道等については計画処理区域内人口に占める整備済人口の割合が99.8%(平成28年度(2016年度)末)となっています。

《問題点》

- ・都市基盤については順次整備を進めていますが、長期未着手となっている都市計画道路や都市計画公園等が残されています。
- ・都市計画道路については、市街地を環状に取り囲む路線や市街地と郊外部を結ぶ路線などで整備が遅れており、混雑している区間もみられます。
- ・本市の公共交通は、長良川鉄道と路線バスが比較的利便性の高い目安となる「片道15本以上」を満たしていますが、郊外地域を結ぶ関シティバスの運行本数は少なく、近年は利用者数の減少が続いています。

(3) 産業

《本市の特徴》

- ・本市の産業は、地場産業である刃物産業を中心とした金属加工業が発展してきましたが、そこで培われた高度な技術は自動車関連産業等の分野にも活かされており、高度で多様なものづくり技術が集積しています。
- ・市街地南部の関工業団地や北部の関テクノハイランドでは、中濃地域のものづくりの拠点として、高速道路に近接した立地条件を活かしてもものづくり企業が集積し、高品質・高精度の製品が生産されています。

《問題点》

- ・本市の農家数は減少が続いています。
- ・製造業については、関工業団地や関テクノハイランド等の大規模工場用地への企業集積が進む一方で、町工場などを中心に製造事業所数の減少が続いており、今後新たに企業誘致を図るべき大規模工場用地の整備が求められています。
- ・商業については、市街地外縁部に大規模な商業施設が立地したものの、商店数や売場面積の減少が続いています。商業機能の衰退に伴い中心市街地の活力が低下しており、中心市街地活性化の起爆剤となるべき取組みが求められています。

(4) 地域資源

《本市の特徴》

- ・本市には、市街地近郊の奥長良川県立自然公園、寺尾ヶ原千本桜や名水百選の清流長良川などに代表される良好な自然環境が数多く残されているとともに、国指定天然記念物である「ネコギギ」や絶滅危惧種である「ウシモツゴ」など、貴重な生物の存在も確認されています。
- ・本市は刀匠元重、孫六以来の刃物の歴史・文化を有しており、現在においても地場産業である刃物の生産を中心に「刃物のまち・せき」として広く知られているほか、国や県の文化財である新長谷寺、弥勒寺跡や武芸八幡宮等をはじめとした多くの歴史的資源を有しています。
- ・本市では、刃物まつりや寺尾ヶ原千本桜・桜まつり、武芸八幡宮祭礼・花馬まつりなどのイベントも数多く開催され、地域資源を活かした観光客誘致やまちおこしを行っています。

《問題点》

- ・地域特有の自然環境・歴史文化は、個性あるまちづくりの推進にあたって貴重な資源であることから、これらの維持・保全を図り、将来に引き継いでいく必要があります。
- ・まちなりたちとしては、新長谷寺の門前町を中心として、職人町、街道筋に形成された商店街などの歴史的背景を有していますが、これらの歴史的資源は、十分な活用がなされていません。

(5) 安全・安心

《本市の特徴》

- ・本市の大規模災害の履歴は、地震による被災は明治 24 年（1891 年）の濃尾大震災以降現在に至るまでなく、風水害は最近 40 年間でみると、昭和 51 年（1976 年）9 月の豪雨災害、平成 16 年（2004 年）の台風 23 号、平成 30 年（2018 年）7 月の集中豪雨による被災等が挙げられます。
- ・本市は古くから市街地が形成されており、自治会活動やふれあいセンターの整備等により、現在も比較的地域コミュニティが維持されています。

《問題点》

- ・わが国では、近年の頻発する局地的豪雨等の影響により、河川の氾濫や土石流、がけ崩れ等の自然災害による甚大な被害が多く発生していますが、本市においても急傾斜地や河川に隣接した地区、古い集落、木造住宅が密集する地区など、自然災害の発生時に甚大な被害が生じる可能性が高い地区が存在しています。
- ・防災・防犯対策は、特に地域住民同士の協力（共助）が被害の抑制に繋がるとして重要視されていますが、人口減少・高齢化が進むことによって地域コミュニティが機能しなくなり、こうした地域ぐるみの共助の活動が困難になる恐れがあります。
- ・本市の交通体系は、充実した道路ネットワークのもとで自動車を中心となっていますが、昨今の地球環境問題への意識の高まりや今後の高齢社会を見据えると、地球環境にやさしく、誰もが利用できる鉄道・バスなどの公共交通機関の充実や歩いて暮らせる環境整備が求められています。
- ・主要施設は中心市街地に集中しており、分布に偏りのある施設もみられるなど、行政サービスや公共施設等の生活利便性の低下が懸念されます。

1-2. まちづくりの課題

社会経済の潮流や本市の特徴及び問題点を踏まえると、まちづくりの課題としては、以下のものがあげられます。

(1) 持続可能な集約型都市構造への転換

人口減少・少子高齢化社会の進行や地球環境問題に対する世界的な関心の高まりなどの社会的潮流を踏まえると、本市においても安全・安心で利便性が高く、持続可能な集約型都市構造への転換が必要です。

中心市街地においては、空き家や低未利用地を有効に活用しながら、生活サービス施設や居住の誘導を図り、サービスを維持・確保する必要があります。

郊外部や集落地においては、歩いて暮らせる生活圏を形成するため、日常生活に必要な施設が集積した身近な拠点の形成や居住環境の維持にくわえ、公共交通の充実など移動手段の確保が必要です。

集約型の都市構造は、無秩序な市街化の拡散を抑制することにより自然環境の保全に寄与するとともに、公共投資の効率化にも直結することから、都市経営の観点からも持続可能な都市構造といえます。

(2) 地域の活力を維持・向上させるための基盤整備

地域の活力を維持・向上させるためには、産業の振興により雇用環境を充実させ、移住・定住を促進することが必要です。

中心市街地への商業を中心とした多様な都市機能の集積、既存企業の集積や充実した広域交通ネットワークなど本市の持つ優位性を活かした積極的な企業誘致による産業振興拠点の形成のほか、町工場の操業環境の維持や農林業の生産環境の保全・整備など、産業の振興に資する基盤整備を行う必要があります。

また、本市内々及び内外との交流を促進するため、既存の高速道路ネットワークの活用や計画路線の整備を進めることで、広域及び拠点間の交通ネットワークを強化する必要があります。

(3) 誰もが移動しやすい交通環境の整備

集約型都市構造への転換を踏まえ、学生や高齢者といった自動車を運転できない市民の移動手段を確保するため、公共交通の充実や交通結節機能の強化など、誰もが移動しやすい交通ネットワークの構築を目指す必要があります。

また、拠点周辺への居住の誘導や地球環境問題への取組を推進する観点から、安全・快適な歩行空間・自転車走行空間の整備を行うとともに、高齢者や障がい者への配慮として、公共施設やその周辺におけるバリアフリー化を推進する必要があります。

(4) 都市機能の適正配置と効率的な都市基盤整備

居住・商業・工業等の各種都市機能を適正に配置・誘導するため、広域交通ネットワークによる本市の交通利便性を活かした産業用地の確保や、無秩序な開発の抑制や低未利用地の有効活用など、計画的な土地利用を推進する必要があります。

また、市民生活に必要不可欠である道路や公園、下水道等の都市基盤については、着実な事業推進や維持管理を行う必要があります。

さらに、厳しい財政的制約を踏まえ、長期未着手となっている都市基盤の必要性の検討や長寿命化対策を進めるとともに、各種公共施設についても、統廃合や複合化による適正な配置を検討するなど、効率的な整備・維持管理を行う必要があります。

(5) 地域資源を活用した本市の個性と魅力の向上

本市の恵まれた自然環境や伝統文化・歴史資源は、市民にゆとりとうるおいを与えるとともに本市の特徴でもあることから、貴重な地域資源として維持・保全に努め、後世に引き継いでいく必要があります。

また、自然環境や伝統文化・歴史資源をつなぐ歩いて楽しい空間の整備など、こうした豊富な地域資源を活かしたまちづくりを進めるとともに、歴史的景観の保全・創出や都市の緑化・美化による都市景観の向上など、本市の個性と魅力を高め、賑わいや活力を創出していく必要があります。

(6) 安全・安心の確保

都市における安全・安心の確保はまちづくりの継続的課題です。今後も起こりうる大規模自然災害への対策として、防災上危険な地域における都市基盤整備の推進や開発の抑制のほか、治山・治水対策や防災施設の整備を進めるとともに、市民の防災意識の向上と地域レベルでの避難・救急体制を確立しておくことが求められます。

また、身近な公園の整備といった子育て環境の整備、景観や防犯への影響が大きい空き家等への対策、地域コミュニティの維持・再生など、安全・安心に暮らせるまちづくりを進める必要があります。

