

第2章 呉市を取り巻く状況

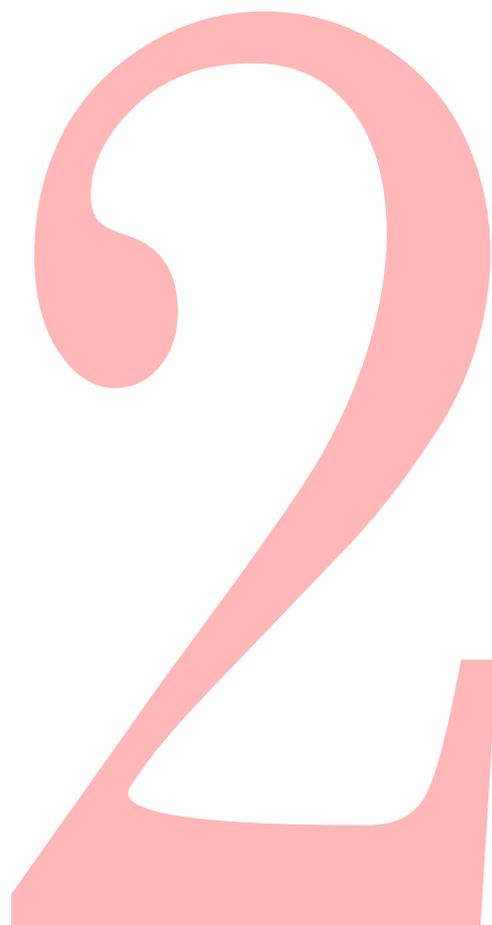
2.1 呉市の都市づくりを取り巻く状況

2.2 上位計画、国の示すまちづくりの方針

2.3 まちづくりに関する市民ニーズ

2.4 呉市特有の検討事項への対応

2.5 現行都市計画マスタープランの振り返り



2.1 呉市の都市づくりを取り巻く状況

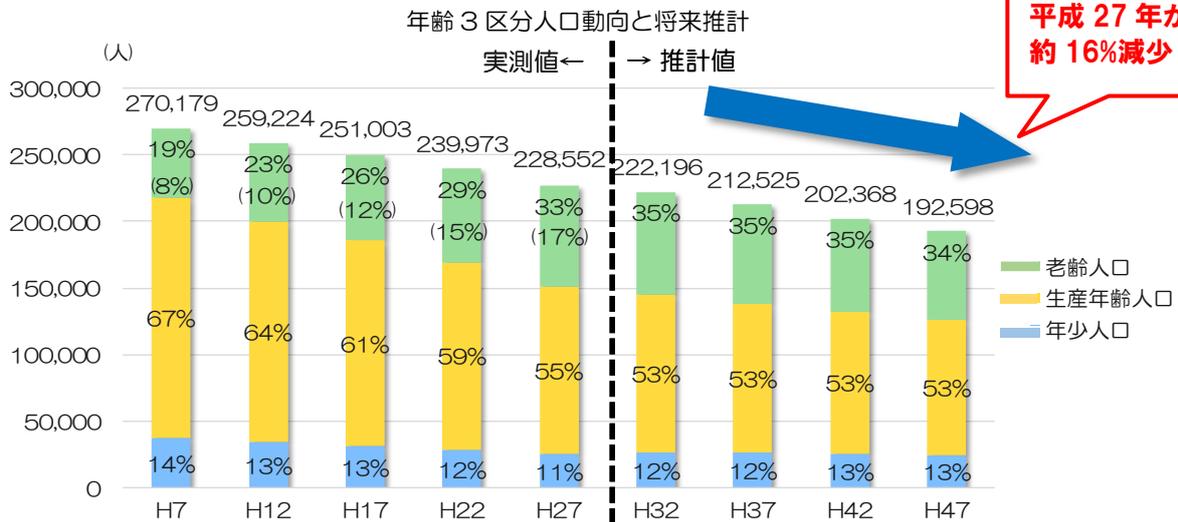
1) 人口の推移

<人口減少が進行しています>

呉市の人口（県内第3位，人口シェア 8.0%）は，過去 20 年で約 15%減少しています。

また，平成 47 年には，平成 27 年と比較して約 16%，約 3.6 万人の人口減少が見込まれます。

年齢3区分人口の構成比に大きな変化はありませんが，全ての区分で人口が減少することが想定されています。



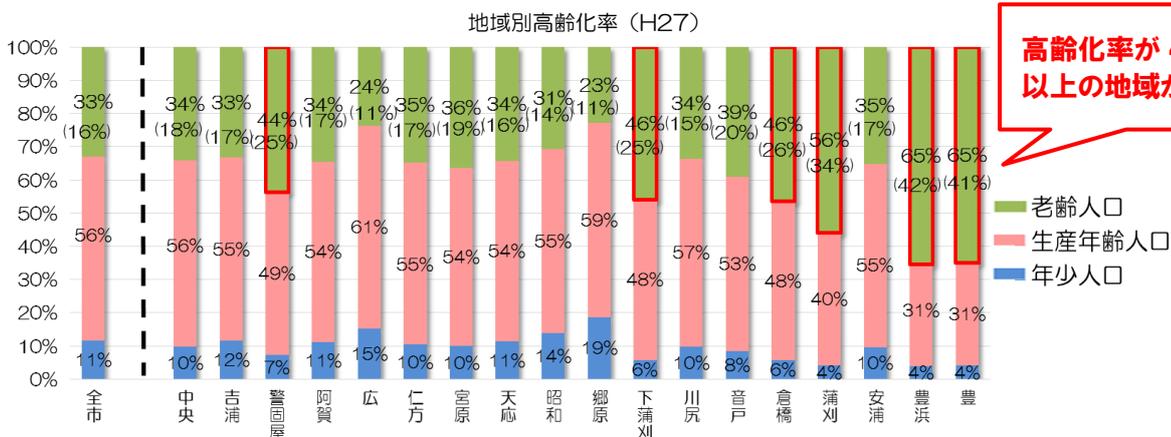
出典：国勢調査（H7～H27年，総務省）
呉市人口ビジョン（H32～H47年推計値，呉市）
※（ ）内は，75歳以上の後期高齢者の割合

人口減少・少子高齢社会に対応したまちづくりが求められます。

2) 地域別年齢3区分人口

<高齢化が著しい地域があります>

島しょ部を中心に高齢化率が 40%を超え，75歳以上の後期高齢者の割合が高くなっています。



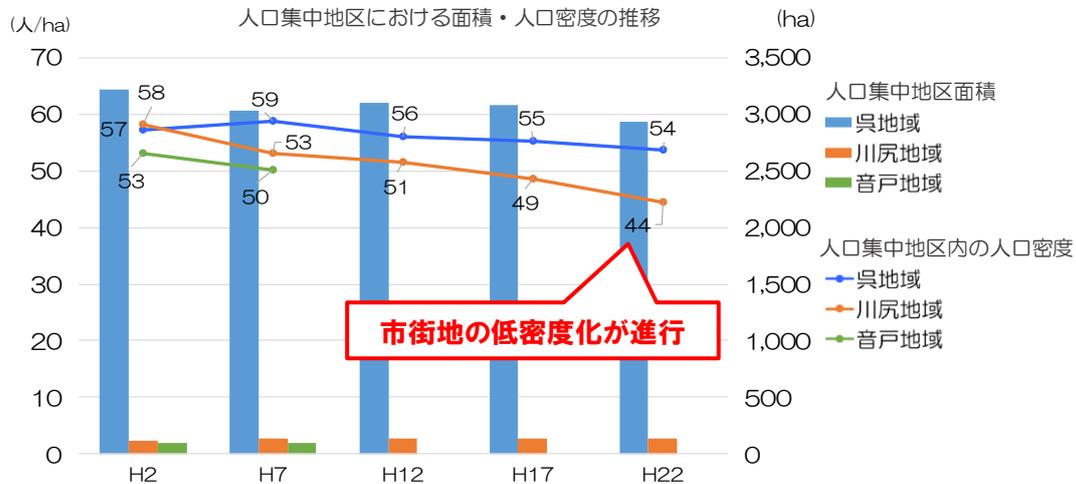
出典：住民基本台帳（H27年，呉市）
※（ ）内は，75歳以上の後期高齢者の割合
※赤枠は，高齢化率 40%以上

市内一律のまちづくりではなく，各地域の人口特性を考慮したまちづくりが求められます。

3) 市街地面積・人口密度の推移

<市街地の低密度化が進行しています>

人口集中地区の面積は、減少傾向にあります。また、人口密度も、平成2年から減少しており、市街地の低密度化が進んでいます（H22年人口集中地区 人口163.7千人、人口比率68%）。



出典：国勢調査（H2～H22年，総務省）

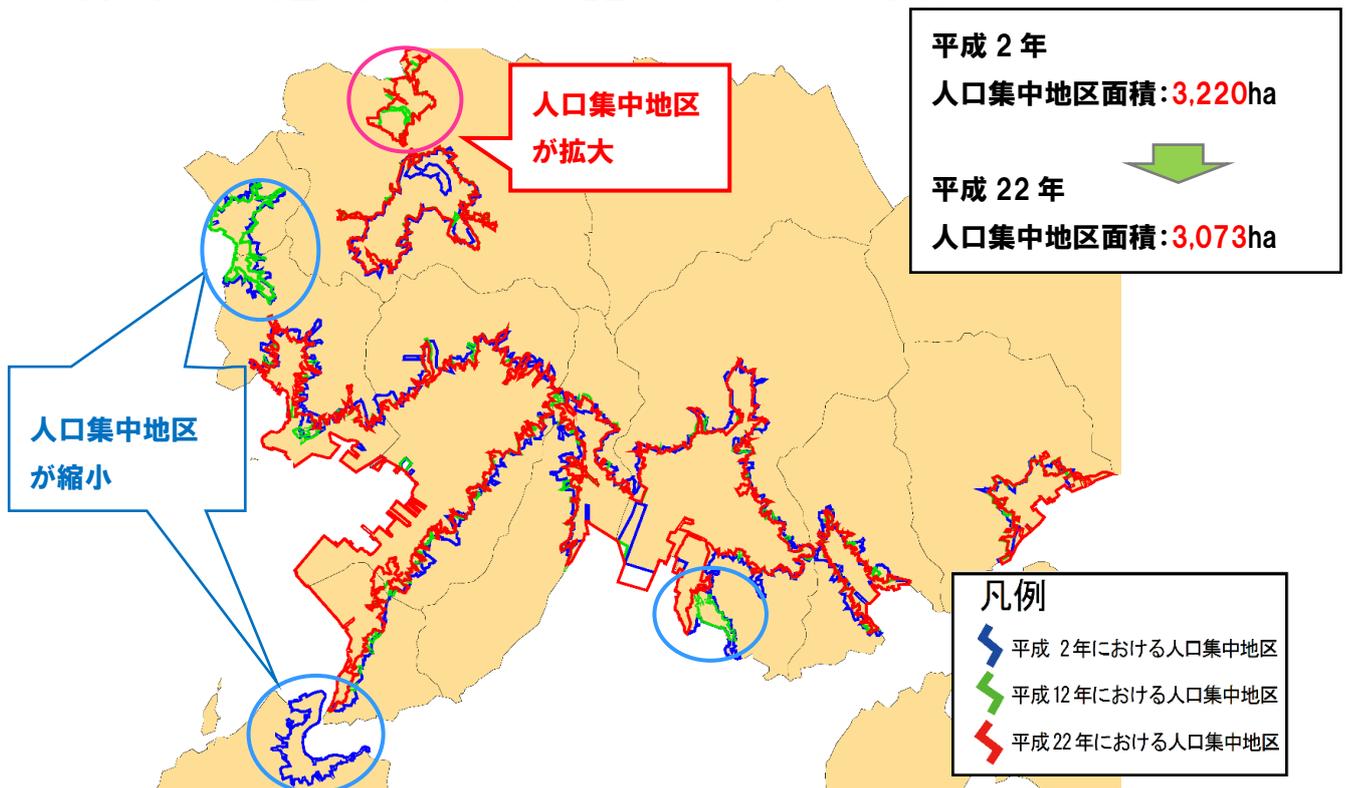
人口集中地区が存在する地域の推移

ただし、音戸地域は、H7年に人口集中地区の指定から除かれた。

商業、医療、福祉等の生活サービスや地域コミュニティの維持が困難となることが懸念されるため、都市構造の転換が求められます。

※人口集中地区とは：DID地区とも呼ばれ、1km²当たり4,000人以上の人口の地区が互いに隣接した合計5,000人以上の人口を有する地区のこと。

地域別では、昭和地域で人口集中地区が拡大している箇所があるものの、天応、広、音戸地域等での面積縮小により、市域全体としては人口集中地区の面積が減少しています。



人口集中地区の推移

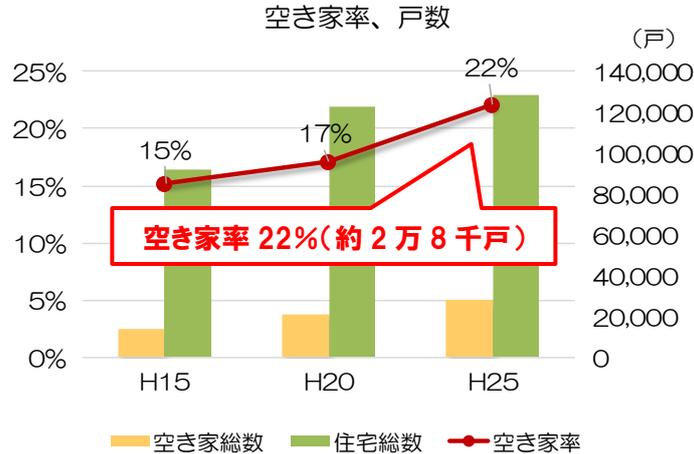
出典：国勢調査（H2～H22年，総務省）

4) 空き家率の推移

＜人口減少により、空き家の更なる増加が想定されます＞

住宅総数と空き家率が増加傾向にあり、平成25年の空き家率は22%(県平均15.9%, 県内第4位)、空き家総数は28,430戸(県内第3位)となっています。このうち、賃貸及び売却用の物件や別荘等の二次的住宅を除く空き家は、平成25年では15,620戸(うち一戸建ては12,530戸)となっています。

将来的に人口が減少することが見込まれており、更なる空き家の増加が想定されます。



出典：住宅・土地統計調査 (H15～H25 年, 総務省)

空き家の増加による地域コミュニティの崩壊が懸念されることから、空き家の利活用の推進などの対策が求められます。

実態調査から見た現状

呉市の空き家の実態を把握し、対策等を検討するため、平成27年度に市内全域の一戸建てを対象とした空き家実態調査を実施しています。

それによると、空き家として判定された一戸建ては、4,872戸となっています。

【空き家実態調査の概要】

水道の閉栓状況等により、市内の空き家と思われる住宅を抽出し、敷地外から外観目視による現地調査を行い、表札や郵便受け、電気メーター、売家・賃貸の表示等を確認し、空き家の判定を行ったもの。

※住宅・土地統計調査との差異については、調査手法や空き家として判定する定義の違いによる要因が考えられます。

実態調査は、水道の閉栓情報等を基に特定した空き家候補全戸を対象とした「現地調査」です。それに対し、住宅・土地統計調査は指定された調査区域内から無作為に抽出した世帯を対象として調査票を配布して行った「統計調査」です。

また、空き家と判定する居住実態のない期間として、実態調査では、「おおむね1年間を通して使用実績がない建築物等」であることに対し、住宅・土地統計調査では、「調査日時点で3ヶ月以上居住していない又は予定がない」とされています。

5) 呉市の通勤流動の実態

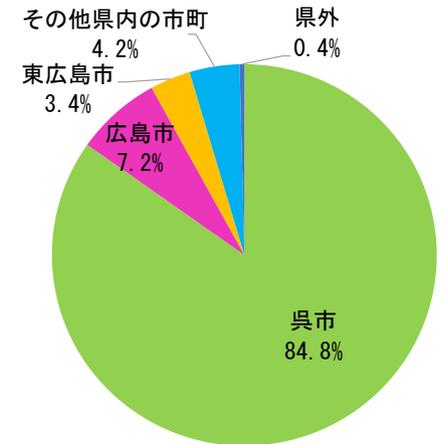
<通勤流出人口が流入人口を上回っています>

① 呉市から他市町への通勤流動量

呉市居住者の通勤地割合は、呉市が約 85%を占めており、市外への通勤者は、全体の約 15%ほどです。

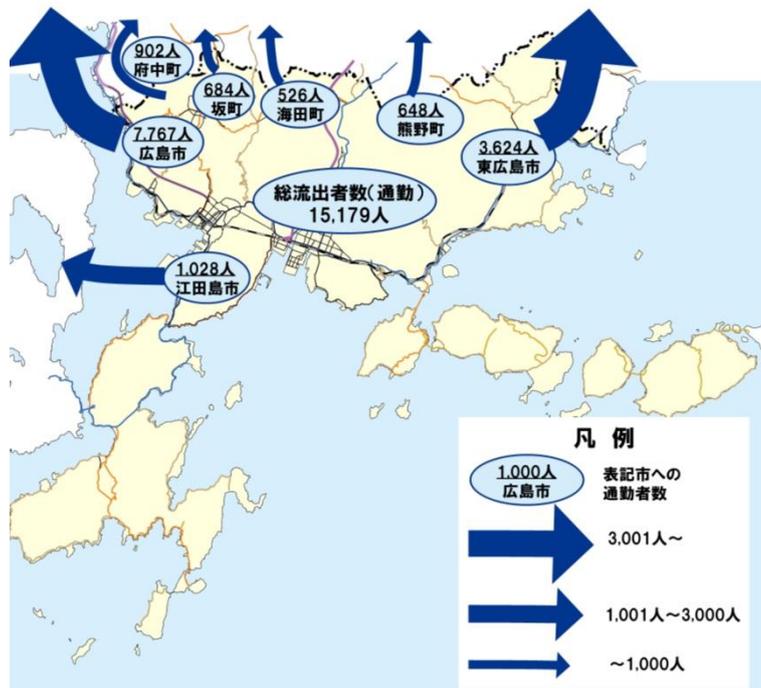
呉市居住者の他市町への通勤者は、広島市が最も多く 7,767 人であり、次いで東広島市、江田島市、府中町と続いています。

呉市居住者の通勤地割合（呉市を含む。）



出典：国勢調査（H22 年，総務省）

呉市から他市町への通勤流動図



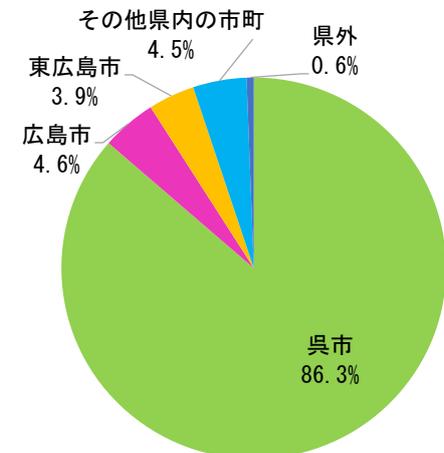
出典：国勢調査（H22 年，総務省）

② 他市町から呉市への通勤流動量

呉市従業員の居住地割合は、呉市が約 86%を占めており、市外からの通勤者は、全体の約 14%ほどです。

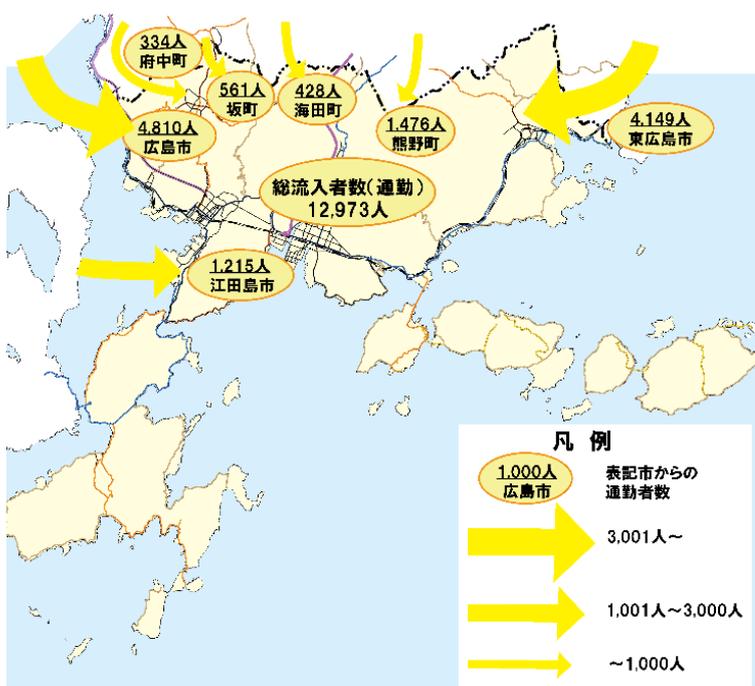
呉市従業員のうち他市町からの通勤者は、広島市が最も多く 4,810 人であり、次いで東広島市、熊野町、江田島市と続いています。

呉市従業員の居住地割合（呉市を含む。）



出典：国勢調査（H22 年，総務省）

他市町から呉市への通勤流動図



出典：国勢調査（H22 年，総務省）

居住者が呉市内で働くことができるように、雇用の確保が必要であり、雇用の創出に向けた土地利用の推進が求められます。

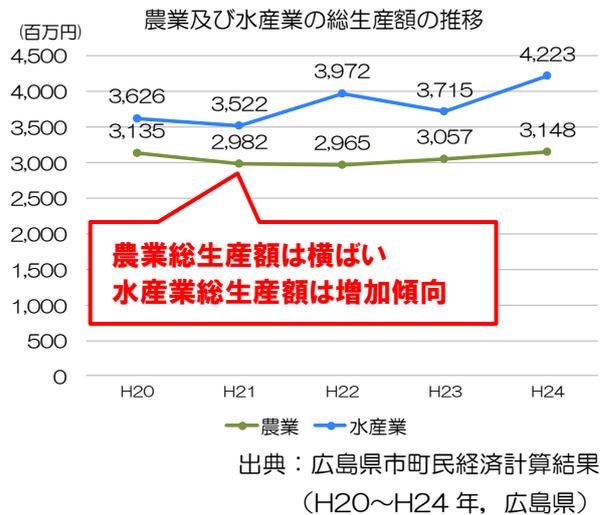
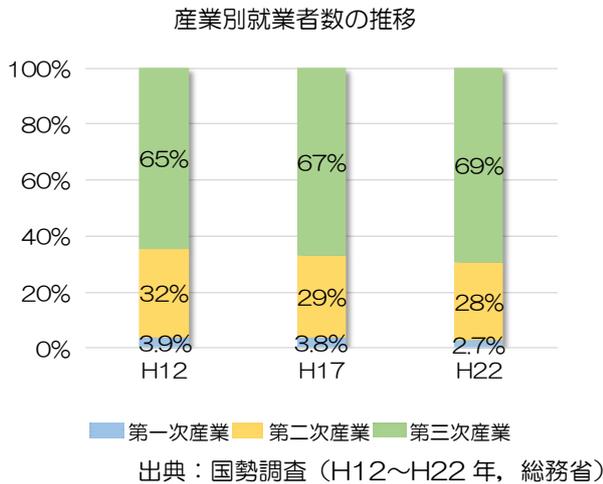
6) 産業の動向

<商業の従業者数及び年間商品販売額の減少傾向が著しい状況です>

平成 22 年の産業別就業者割合を見ると、就業者の約 7 割は第三次産業に属しており、平成 12 年から第一次産業と第二次産業は微減傾向にあります。

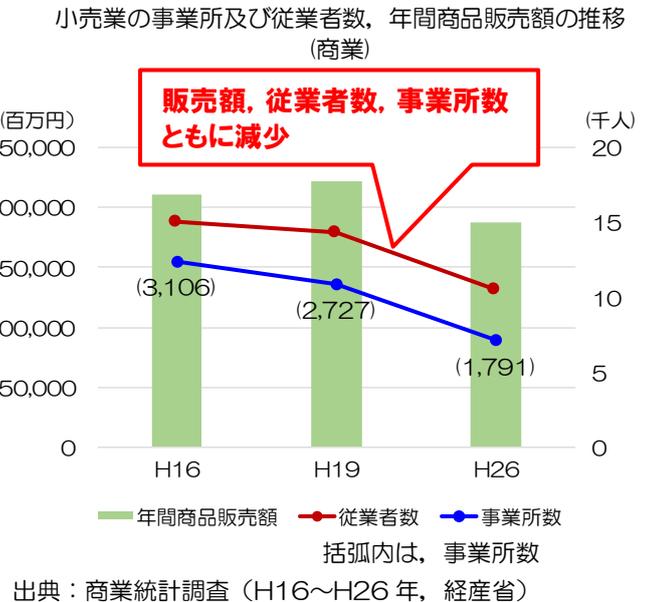
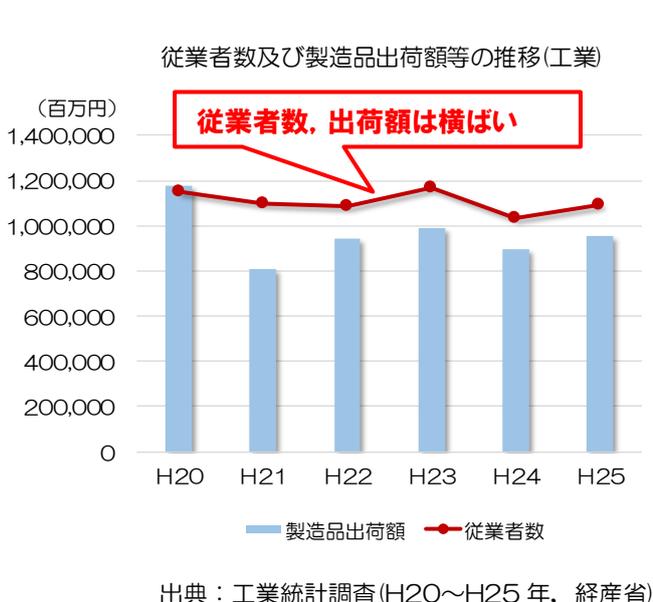
平成 22 年の第二次産業就業比率は約 28%と、広島県平均より高くなっています(県平均約 26%、県内第5位)。

また、農業の総生産額は横ばいで、水産業の総生産額は増加傾向となっています。



工業の製造品出荷額等及び従業者数は、ともに横ばい傾向となっています(出荷額県内シェア 11.3%)。

また、商業の事業所数、従業者数及び年間商品販売額の減少傾向が著しい状況です。



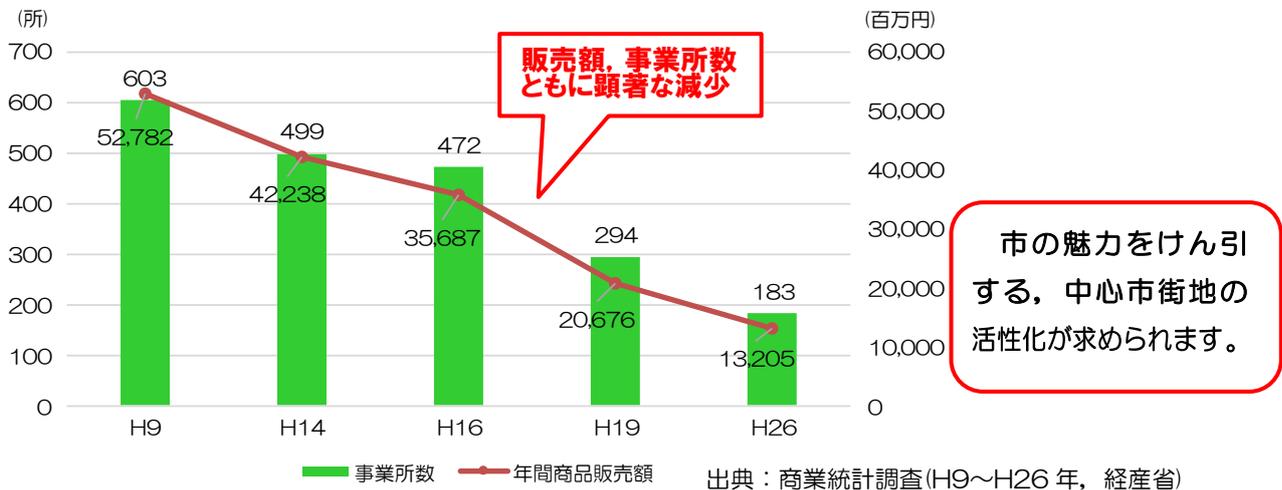
都市活力を生む産業の発展に向けた土地利用の推進が求められます。

7) 中心市街地の動向

<中心市街地の活力が低下しています>

中心市街地に立地する、本通及び中通商店街における小売業の事業所数及び年間商品販売額は年々減少し、平成9年と平成26年を比べると、3分の1以下となっています。また、事業所数の減少に伴って空き店舗が増加し、中心市街地の活力が低下しています。

商店街(本通・中通)における小売業の事業所数及び年間商品販売額の推移

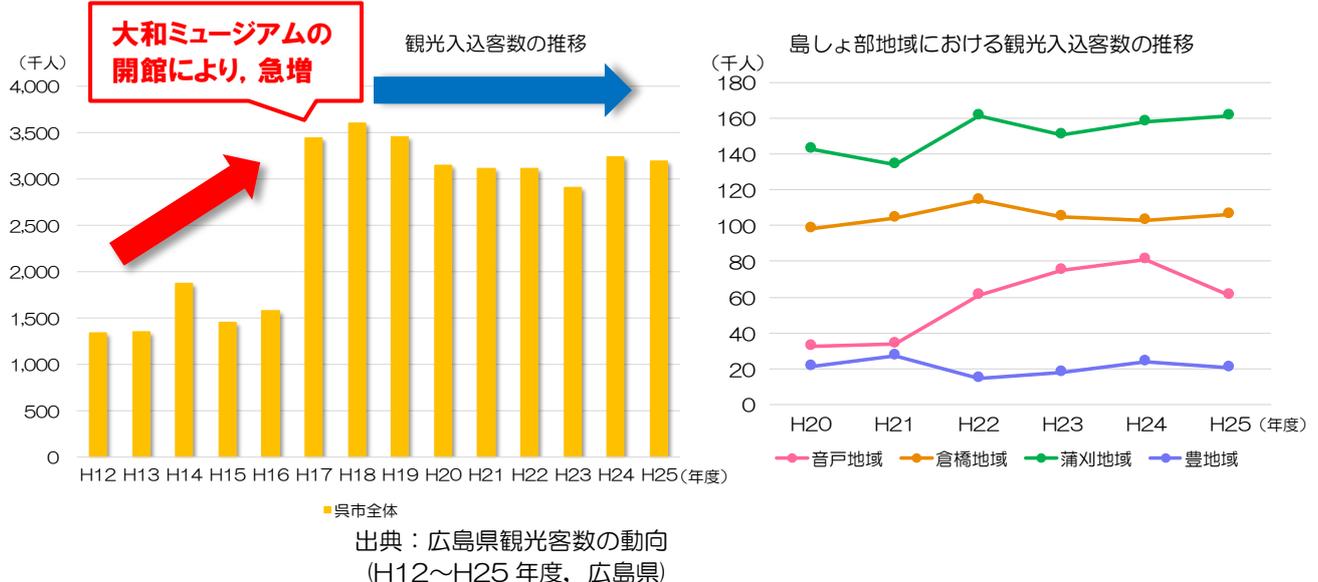


8) 観光客数の動向

<近年、観光客数は伸び悩んでいます>

呉市への観光入込客数は、平成17年度の大和ミュージアムの開館により急増し、平成18年度以降は横ばい傾向となっています(H25年3,198千人，県内シェア7.2%)。

島しょ部においては、観光キャンペーン開催時において増加傾向が見受けられますが、その他の地域は微増から横ばい傾向と観光入込客数が伸び悩んでいます。



観光資源を活用したまちづくりを進める等、地域のにぎわいづくりが求められます。

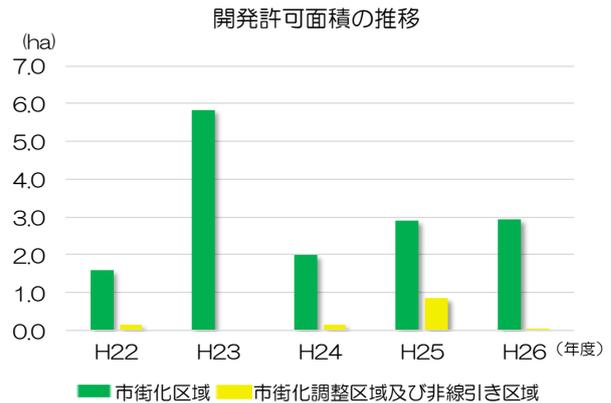
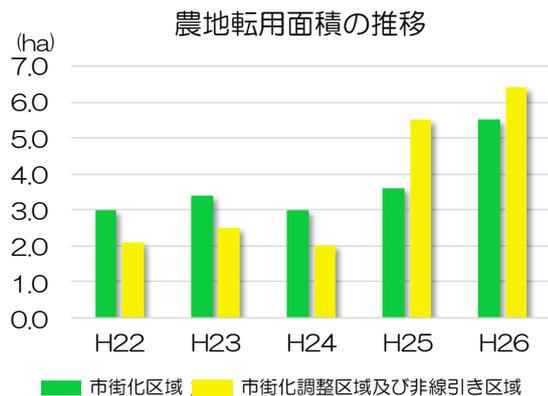
9) 開発の動向

<市街地の内外で開発が増加しています>

農地転用面積は、市街化区域、市街化調整区域及び非線引き区域ともに、平成 25 年度以降、増加しています。特に、市街化調整区域及び非線引き区域では、平成 24 年度から平成 25 年度にかけて、約 2.5 倍以上も増加しています。

開発許可面積は、平成 23 年度に市街化区域で増大しており、それ以降は、微増傾向にあります。

市街化調整区域及び非線引き区域では、大きな開発は見られませんが、市街化区域縁辺部での開発が、僅かに見受けられる状況にあります。



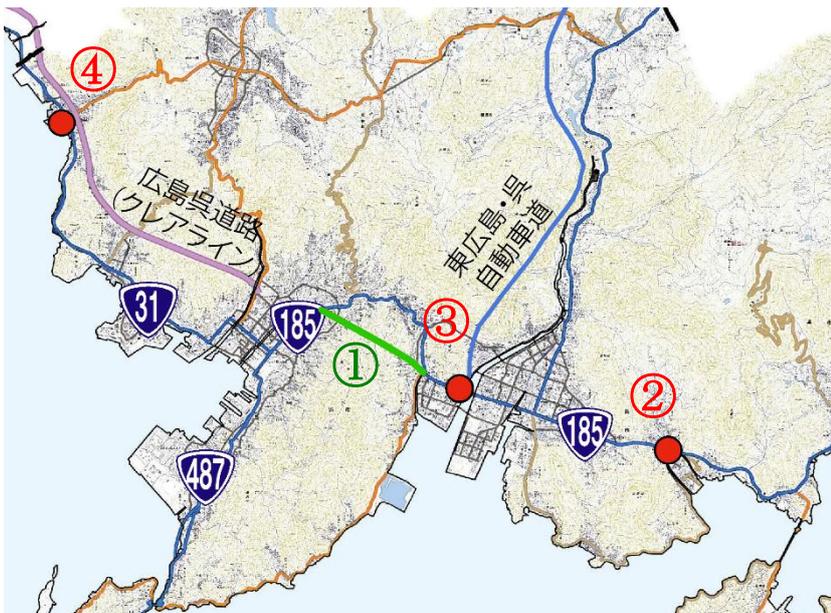
今後も引き続き、計画的に良好な都市環境を整備するため、開発許可制度の適正な運用が求められます。

10) 交通渋滞の状況

<交通渋滞による、地域間連携の低下が懸念されます>

主要な幹線道路である国道 185 号を中心に渋滞区間が複数存在し、地域間のアクセス性が低下しています。

主要渋滞ポイント



①	休山トンネル
②	仁方第2トンネル西口
③	先小倉
④	天応大屋橋東詰（仮称）

※①、③、④は、現在道路改良等を事業中

出典：国土交通省中国地方整備局
及び広島国道事務所（H24）
のデータを基に作成

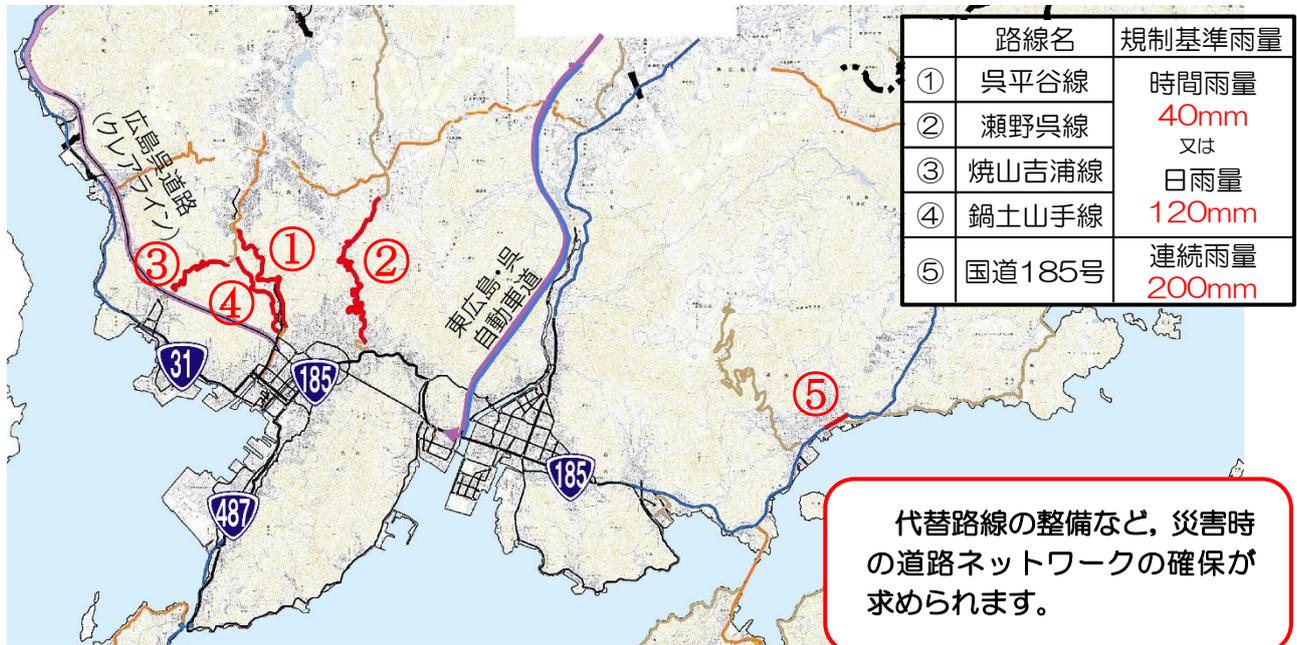
道路整備による地域間のアクセス性の向上が求められます。

11) 大雨による事前通行規制区間の状況

＜大雨による地域の分断が懸念されます＞

中央地域と昭和地域とを結ぶ路線や国道 185 号では、一定の雨量を超えた場合に、主要な道路の一部が通行規制となる状況です。

大雨による事前通行規制区間

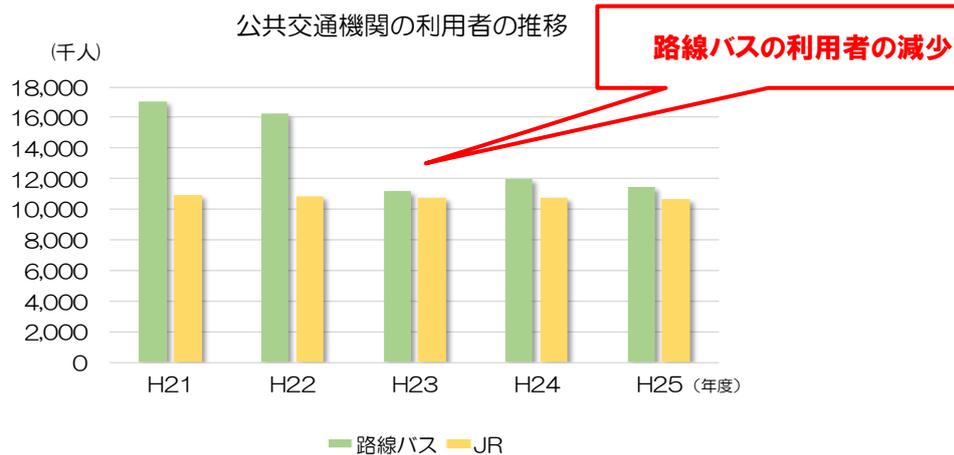


出典：国土交通省中国地方整備局広島国道事務所
及び広島県西部建設事務所資料を基に作成

12) 公共交通機関の利用状況

＜路線バスの利用者が減少しています＞

公共交通の利用者のうち、JR 利用者はほぼ横ばいですが、路線バス利用者は、平成 23 年度には、大きく減少し、その後は横ばいとなっています。



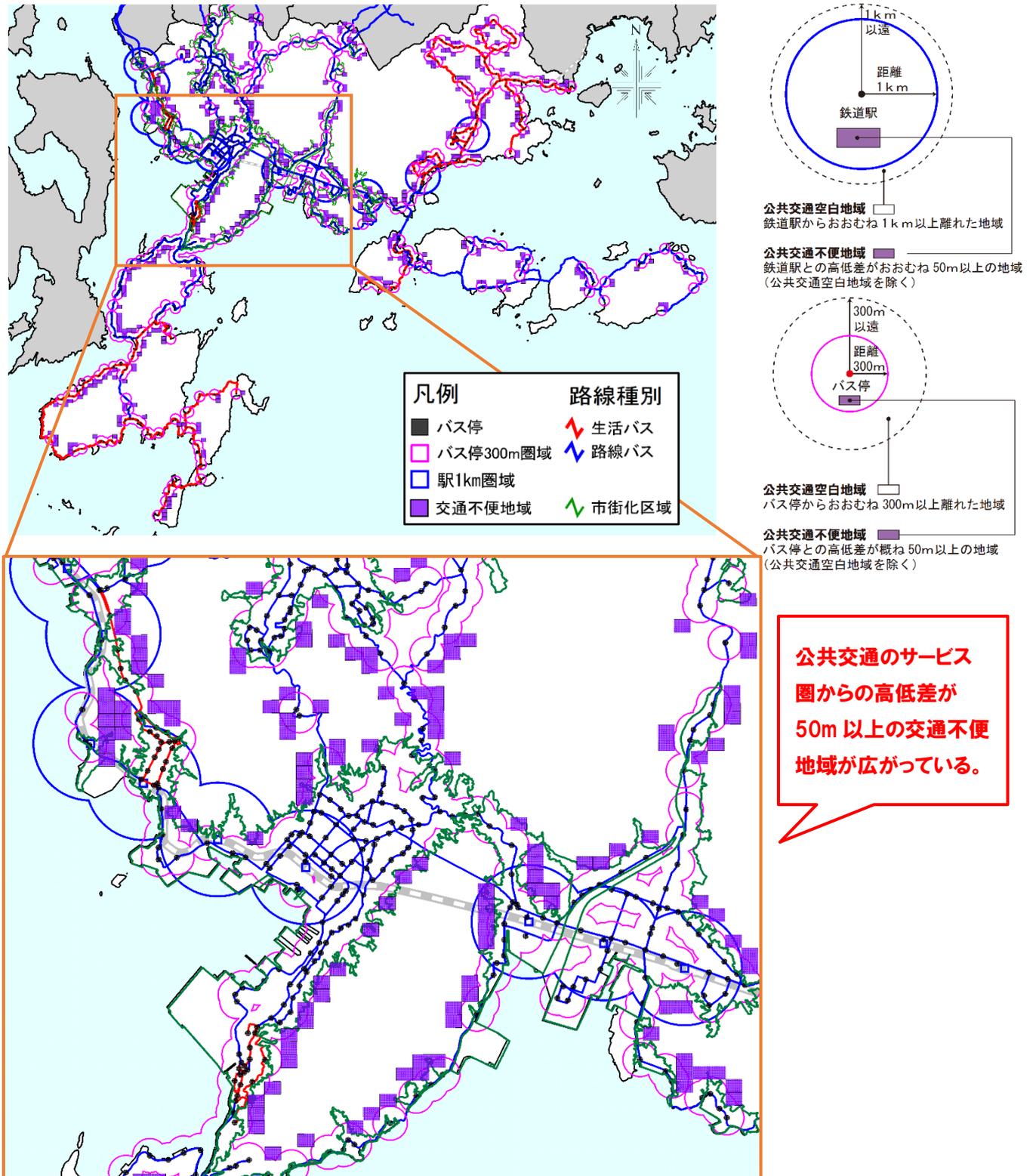
誰もが便利に利用できる公共交通ネットワークの構築が求められます。

13) 公共交通サービスの利用環境の状況

<公共交通サービスの利用が不便な地域があります>

公共交通サービスは、市街化区域等の居住地のうち、おおむねの地域をカバーしていますが、バス停からの高低差が50m以上となる不便な地域が市街化区域縁辺部に広がっています。また、一部山間地域においては、バス路線までのアクセスが徒歩では厳しい状況となっています。

公共交通サービスのサービス圏域



出典：呉市地域公共交通ビジョンと国土数値情報（国土交通省）を基に作成（平成26年度時点）

地域の特性に応じた最適な交通手段の確保や交通サービスと連携したまちづくりが求められます。

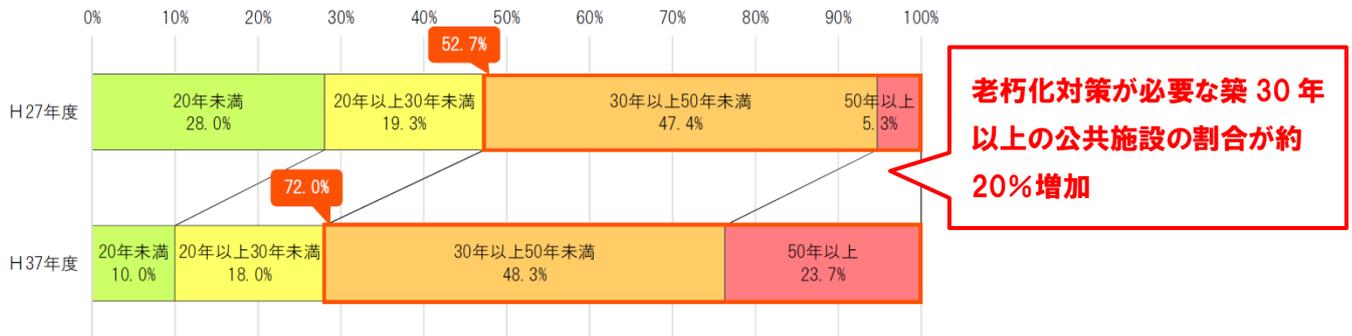
14) 公共施設の維持管理費の増大

＜公共施設の老朽化に伴う維持管理費の増大が懸念されます＞

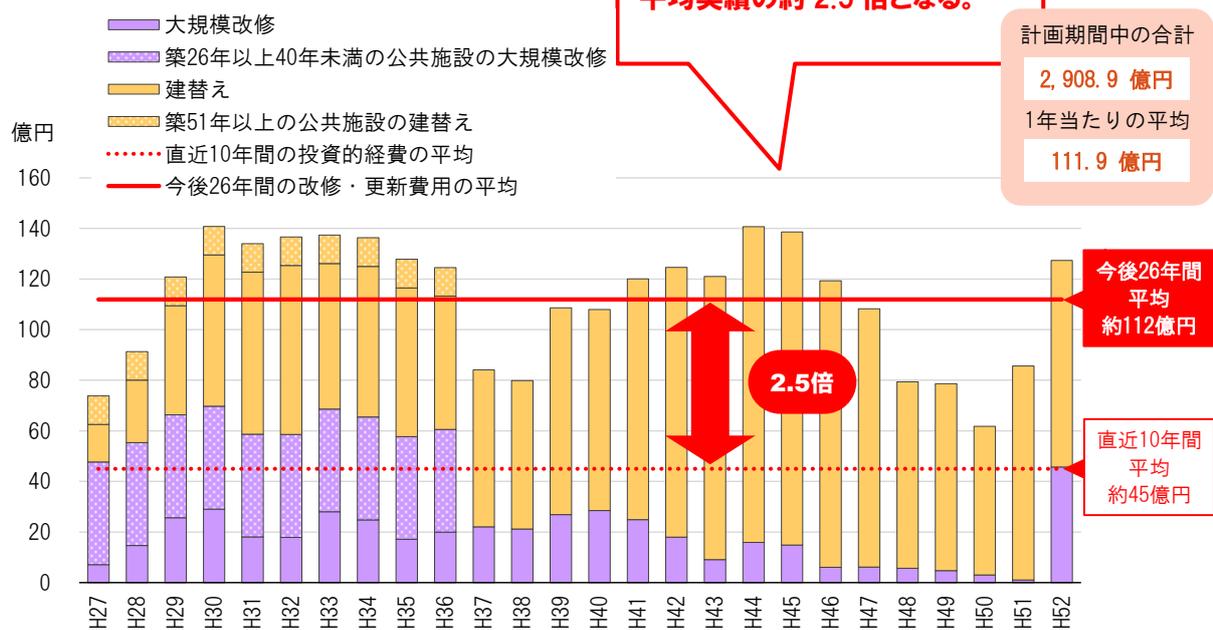
今後 10 年間で、老朽化対策に必要な施設割合が約 20%増加します。

平成 27 年度からの 26 年間に於ける公共施設の大規模改修・更新（建替え）に要する費用の年平均試算額は、約 112 億円となり、直近 10 年実績の約 2.5 倍になると想定されています。

■公共施設老朽化の見込み



■公共施設の将来更新費用の推計



出典：呉市公共施設等総合管理計画

公共施設の統廃合や長寿命化対策等による、持続可能な都市経営が求められます。

15) 災害の発生状況及び発生想定

<各種災害の発生が想定されます>

①高潮・洪水による浸水被害の発生状況

呉市は約300kmに及ぶ海岸線を有しており、高潮・高波の影響を受けやすく、沿岸部では浸水被害が発生しています。また、都市機能が多く集積する中央・広地区では、河川の氾濫による浸水被害が発生しています。



浸水の状況

②地震・津波災害の想定

呉市では、南海トラフ巨大地震が発生した場合、最大で震度6弱の揺れと海拔3.6mの津波が想定されており、ライフラインやインフラ施設、経済活動等へ大きく影響することが想定されます。

各種災害に対する防災・減災対策が求められます。

呉市で想定される南海トラフ巨大地震について

■南海トラフを震源とする巨大地震がおきた場合、津波が発生すると想定されています。

呉市では最大
震度6弱

最高津波水位
海拔3.6m

揺れの状況

- 立っていることが困難になる
- 壁のタイルや、窓ガラスが破損、落下する

広島県内において、大きな被害をもたらす地震の一つとして、南海トラフを震源とする南海トラフ地震があり、地震発生確率は30年以内に60%~70%とされています。

出典：呉市津波ハザードマップ

2.2 上位計画, 国の示すまちづくりの方針

1) 都市計画区域マスタープラン

「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)」とは, 都市計画区域を対象として, 県が広域的な見地から, 都市計画の目標や区域区分の有無, 主要な都市計画の決定方針等を定めるものです。

呉市では, 「広島圏都市計画区域」, 「川尻安浦都市計画区域」, 「音戸都市計画区域」の三つの都市計画区域が指定されており, 各都市計画区域マスタープランが策定されています。

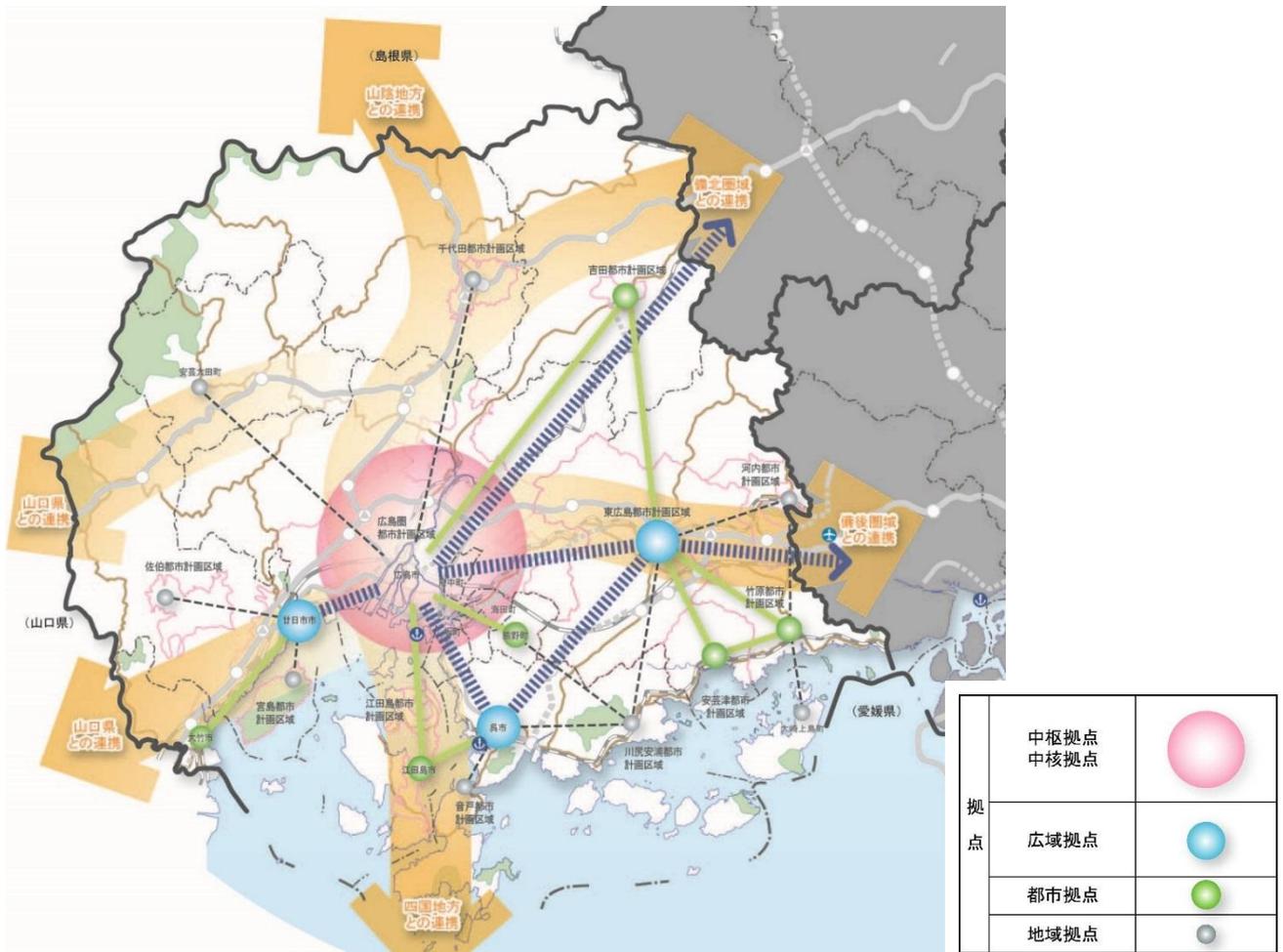
■広島圏都市計画区域マスタープラン

○地域の位置付け

「広域拠点」: 都市機能及び一部高次都市機能の集積を図り, 中枢拠点の都市機能を一部分担する拠点

○まちづくりの方向性

- ・開発行為の適切な規制・誘導
- ・都市的機能の集積した集約型都市構造の形成
- ・交通体系の連携強化の推進



出典: 広島圏域の都市計画区域の整備, 開発及び保全の方針(広島県)

■音戸都市計画区域マスタープラン

■川尻安浦都市計画区域マスタープラン

○地域の位置付け

「地域拠点」: 中枢, 広域, 都市拠点による機能補完を受けつつも, 日常生活面での都市機能を集積する拠点

○まちづくりの方向性

- ・生活サービス機能の充実など, 利便性の向上
- ・呉市中心部における都市機能を楽しむやすくなるためのアクセス機能の強化

○まちづくりの方向性

- ・安全性・利便性の高い住環境の形成
- ・広域拠点である呉市中心部や広島空港へのアクセスの強化

2) 第4次呉市長期総合計画（基本構想）

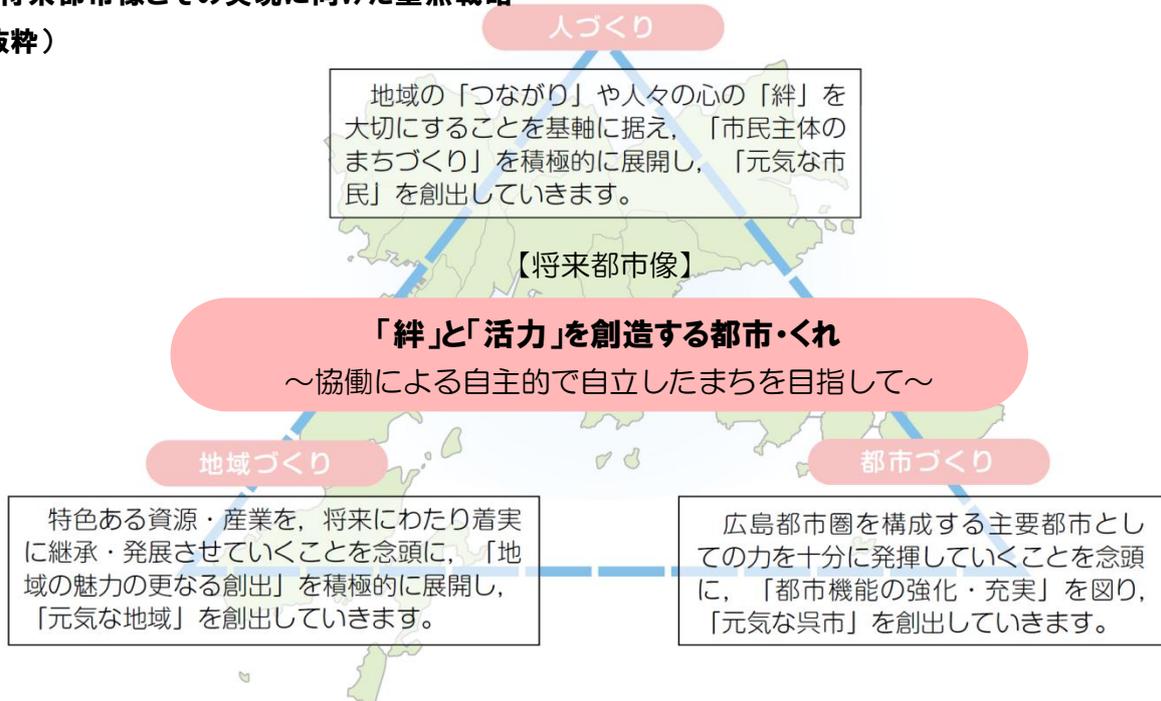
呉市における長期的かつ総合的なまちづくりの指針として、平成23年3月に第4次呉市長期総合計画を策定しています。

① 目指すべき方向性(都市計画で対応すべき項目を抜粋)

- 分権型社会への進展を見据え、近隣都市との連携・協働を念頭に、都市機能の強化・充実を図る必要がある。
- 就職を理由とする若い世代の市外流出を抑えていくための、雇用の場の創出に取り組む必要がある。
- 地理的特性や高齢化の進展などにより、災害に対する不安が高まっており、安全・安心なまちづくりに取り組む必要がある。
- 地域の活力低下やコミュニティの衰退を抑制するために、特色ある資源を活かした地域の活性化に取り組む必要がある。

② 将来都市像とその実現に向けた重点戦略

(抜粋)



③ ゾーン別の土地利用(抜粋)

[ゾーン別土地利用のイメージ図]



出典：第4次呉市長期総合計画

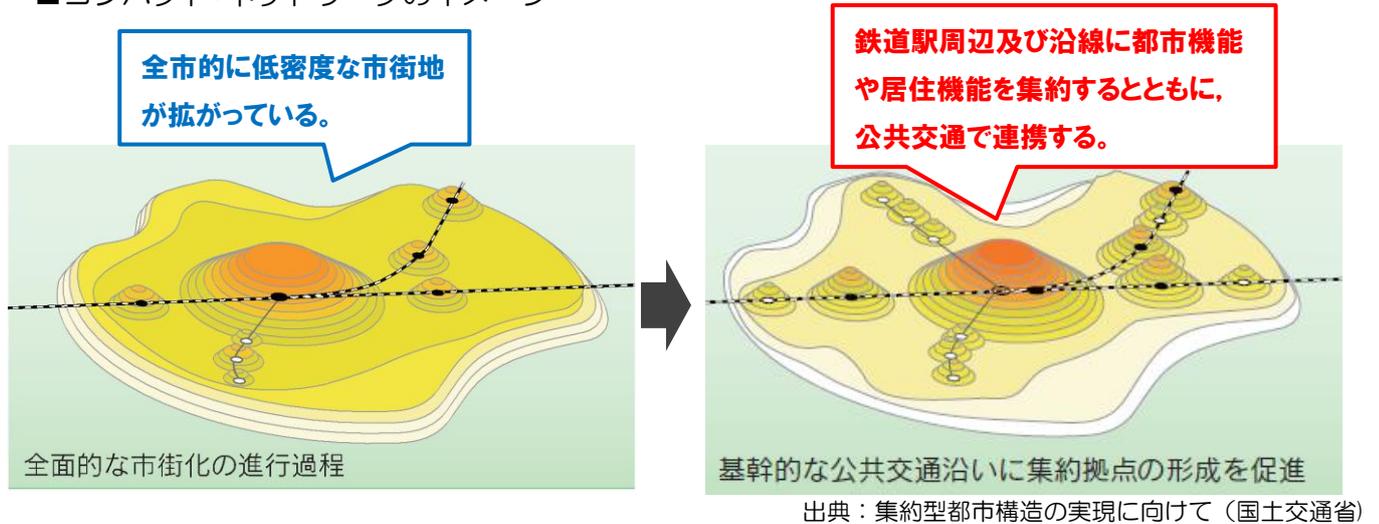
3) 国の示すまちづくりの方針 国土のグランドデザイン 2050

「国土のグランドデザイン 2050」におけるまちづくりの方向性

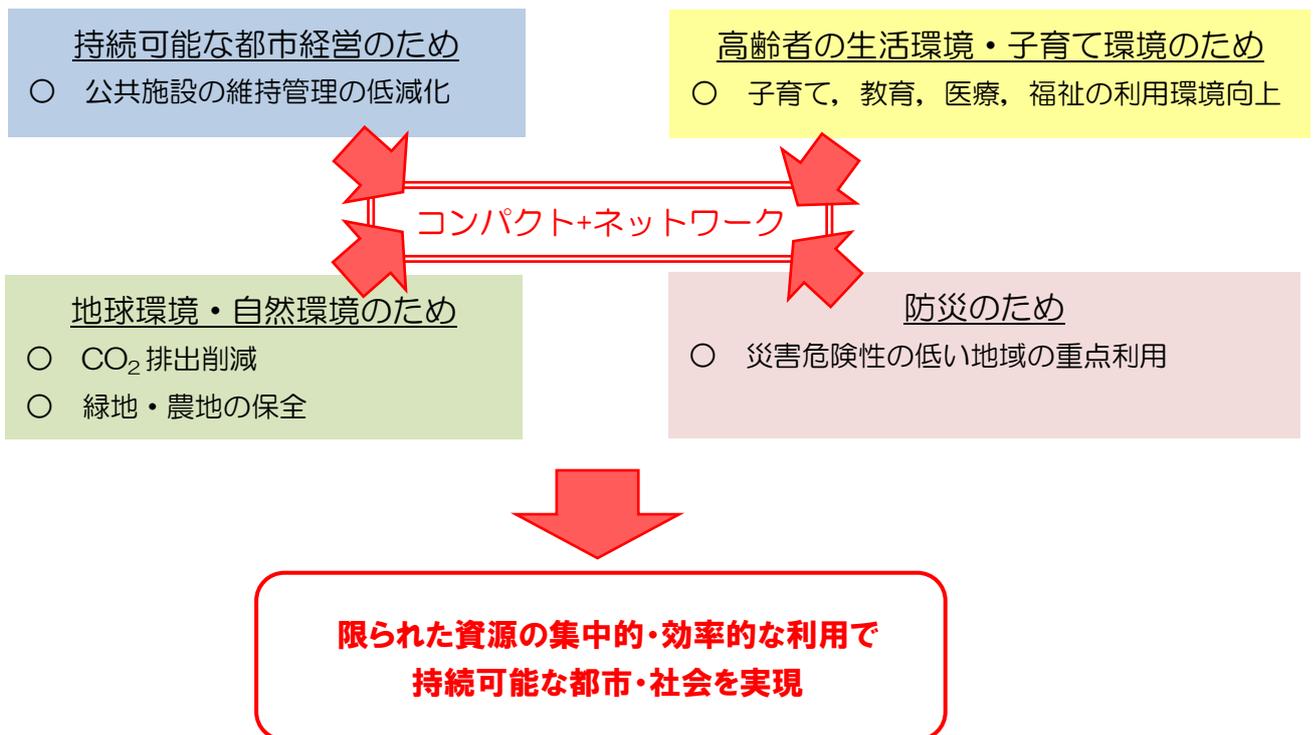
本格的な人口減少社会の到来、巨大災害の切迫、インフラの老朽化等は、我が国がこれまでかつて経験したことがない極めて大きな変化であり、その対応には、広く危機意識を共有し、国民の叡智を結集して未来を見通し、長期的な視野に立った国土政策を構想する必要があることから、その理念・考え方を示すものとして「国土のグランドデザイン 2050」が策定されました。

その基本戦略として、「コンパクトな拠点とネットワークを構築」する、力強い国土を形成する考え方を示し、より良いサービスを提供するため、コンパクトな拠点をネットワークで結ぶ地域構造を構築するという考え方が重要であると方向付けています。

■コンパクト+ネットワークのイメージ



■コンパクト+ネットワークの必要性

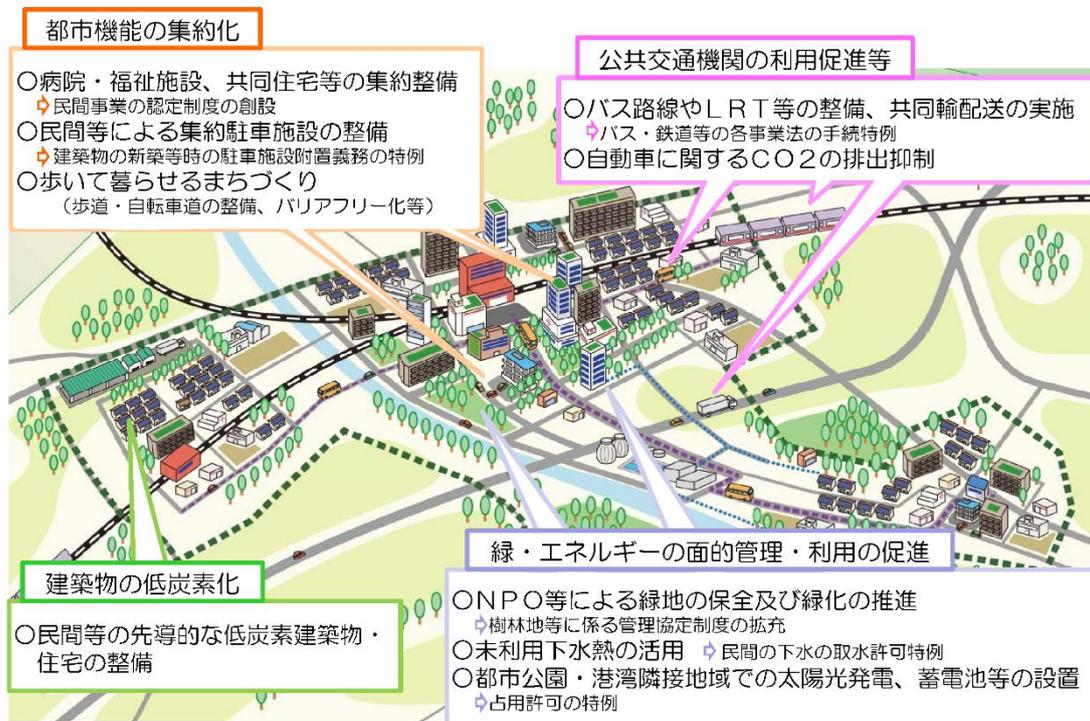
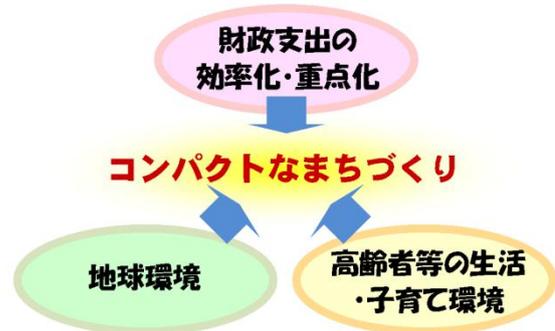


4) 国の示すまちづくりの方針 都市の低炭素化の促進に関する法律（エコまち法）

エコまち法におけるまちづくりの方向性

エコまち法は、人口減少や 超高齢化社会の到来、行政サービスコストの適正化等の課題を踏まえ、まちづくりに地球環境に優しい暮らし方や少子高齢化社会における暮らしなどの新しい視点を持ち込み、住民や民間事業者と一体となって、コンパクトなまちづくりに取り組んでいくための第一歩として制定されました。

都市の低炭素化に向けた取組として、以下の項目が挙げられています。



出典：低炭素まちづくり計画概要パンフレット（国土交通省）

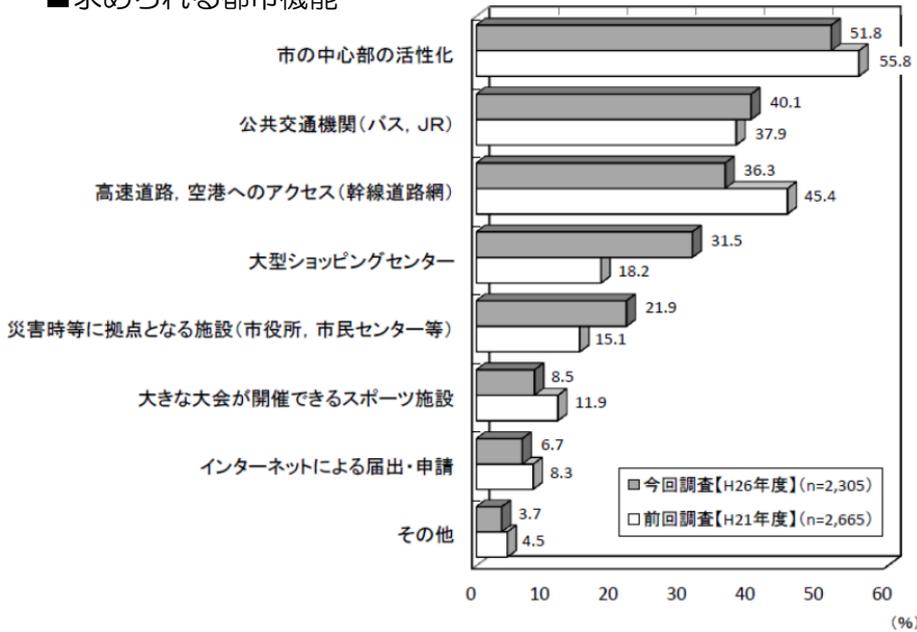
呉市においては、環境の保全に関する計画として、平成 25 年 3 月に「第 2 次呉市環境基本計画」を策定しており、次の項目に取り組んでいくこととしています。

- ・ 地球環境の保全（省エネルギーの推進，再生可能エネルギー普及促進等）
- ・ 生物多様性の保全（生物生息環境の保全等）
- ・ 地域環境の保全（自動車排気ガス対策，緑化推進等）
- ・ 循環型社会の形成（ごみの減量化等）
- ・ 持続可能な社会の基盤づくり（環境教育の推進等）

2.3 まちづくりに関する市民ニーズ

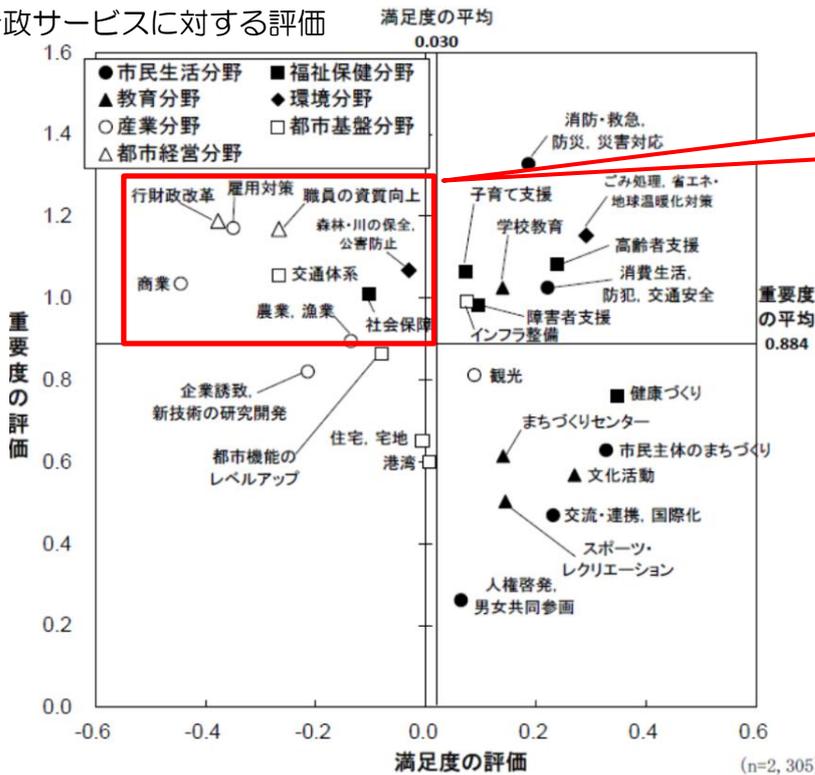
平成 26 年度呉市民意識調査結果から、まちづくりに関する市民ニーズを整理しました。

■求められる都市機能



○市の中心部の活性化が最も求められています。
 ○高速道路や空港へのアクセスのニーズが減少しています。一方、公共交通機関の強化のニーズは増加しています。
 ○大型ショッピングセンターの誘致等、買い物環境の充実のニーズが大幅に増加しています。
 ○災害時等に活動の拠点となる施設のニーズが増加しています。

■行政サービスに対する評価



満足度が低く、重要度が高い項目

行政サービスに対する満足度と重要度との関係では、次の項目への市民ニーズが高く、まちづくりにおいて対応が求められます。

- 行財政改革
- 雇用対策
- 商業
- 交通体系
- 森林・川の保全, 公害防止

出典：平成 26 年度呉市民意識調査結果

上記の結果から、まちづくりに関する市民ニーズについて、次のように整理します。

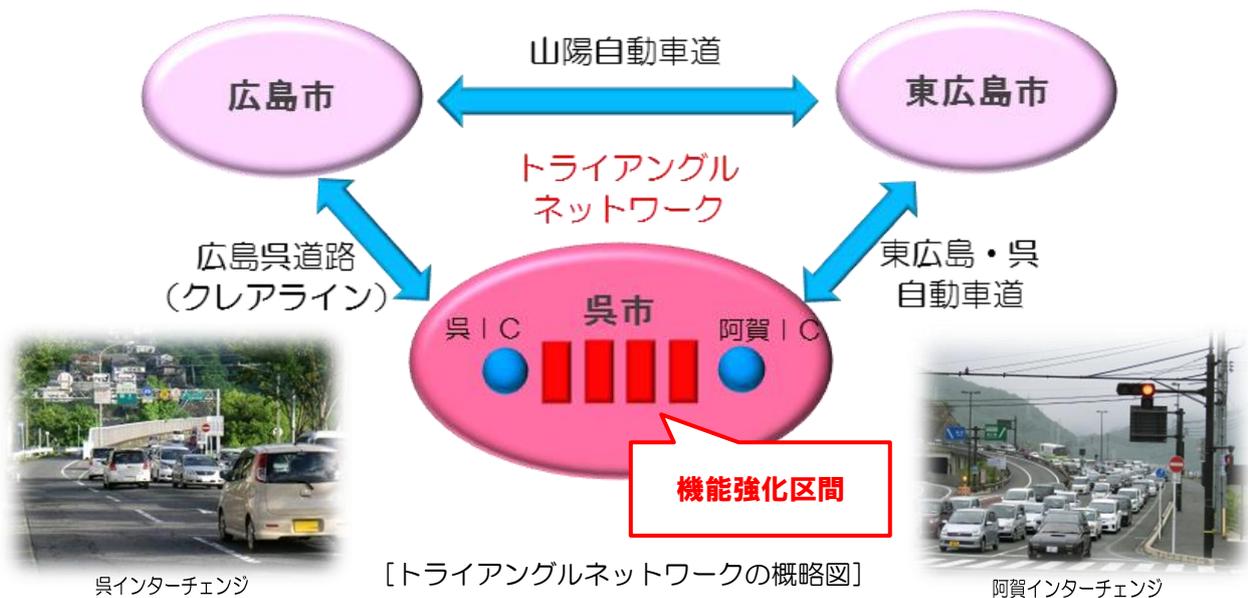
- ・中心市街地の活性化や買い物環境の充実
- ・公共交通機関の整備強化等による交通体系の強化
- ・防災拠点の整備等による防災まちづくり
- ・効果的・効率的な都市経営
- ・雇用創出に向けた産業の振興
- ・環境まちづくりの推進

2.4 呉市特有の検討事項への対応

1) 高速交通ネットワーク等による都市機能の強化・充実

呉市は、広島都市圏の中核都市である広島市に近接しており、広島都市圏における主要都市としての都市機能の強化・充実が求められています。そのような中、呉市と広島市、東広島市とを連携する高速交通ネットワーク（トライアングルネットワーク）においては、広島呉道路と東広島・呉自動車道との間での慢性的な渋滞により地域間の連携が滞っており、高速交通ネットワークのアクセス性が低下している状況です。

広島市・呉市・東広島市によるトライアングルネットワークの形成を図り、地域間の交流増加と連携強化が求められます。



2) 産業の発展のための土地利用の促進

呉市は、瀬戸内海における有数の工業都市として、広島県の産業経済の発展をけん引しており、ものづくり産業の発展が地域の活性化に結び付いています。また、造船や鉄鋼等の重工業や精密加工機械製造等の層の厚い産業を形成するとともに、世界屈指の技術や世界的に高いシェアを持つ企業が立地する等、世界に誇る「ものづくりのまち」として発展していきました。そのような中、呉市の産業の発展を推進するため、阿賀マリノポリスや苗代工業団地等の産業拠点を創出してきました。



[阿賀マリノポリス地区イメージパース]



[郷原IC周辺の工業団地]

阿賀マリノポリスや苗代工業団地等、高速交通ネットワーク等へのアクセス性を活かした土地利用の促進が求められます。

また、今後、新たな雇用の創出や新産業の育成に向けた土地利用の促進により、呉市の成長基盤である「ものづくり産業」を始めとした幅広い分野における産業の振興が求められます。

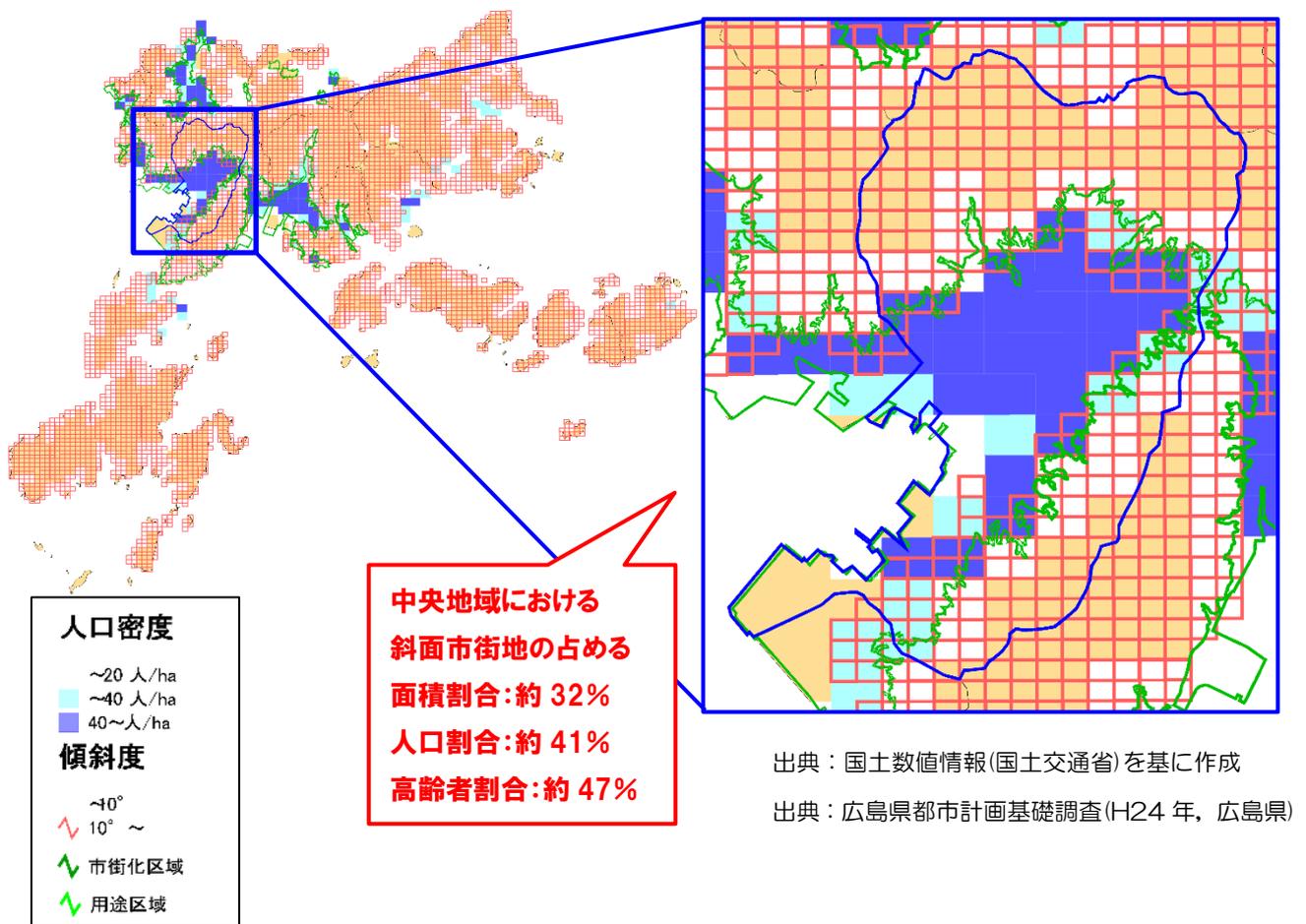
3) 斜面市街地における安全なまちづくり

呉市は、急しゅんな地形と延長が約 300km に及ぶ海岸線を有する等、特異な地理的条件を有しています。

明治 35 年に市制を施行し、昭和 18 年には、人口 40 万人を超える日本一の海軍工廠のまちとして急速に発展し、急激な人口増加に伴い、生活道路等の基盤整備がされないまま斜面地に市街地が拡大しました。

① 斜面地と人口密集地

中央や広，昭和地域に、40 人/ha となる一定の人口密度を有する地域が集中しています。特に、中央地域では、斜面市街地の割合が 32%，斜面市街地に居住する人口の割合が 41% と非常に高く、斜面市街地に住み続けている状況にあります。



※斜面市街地の定義

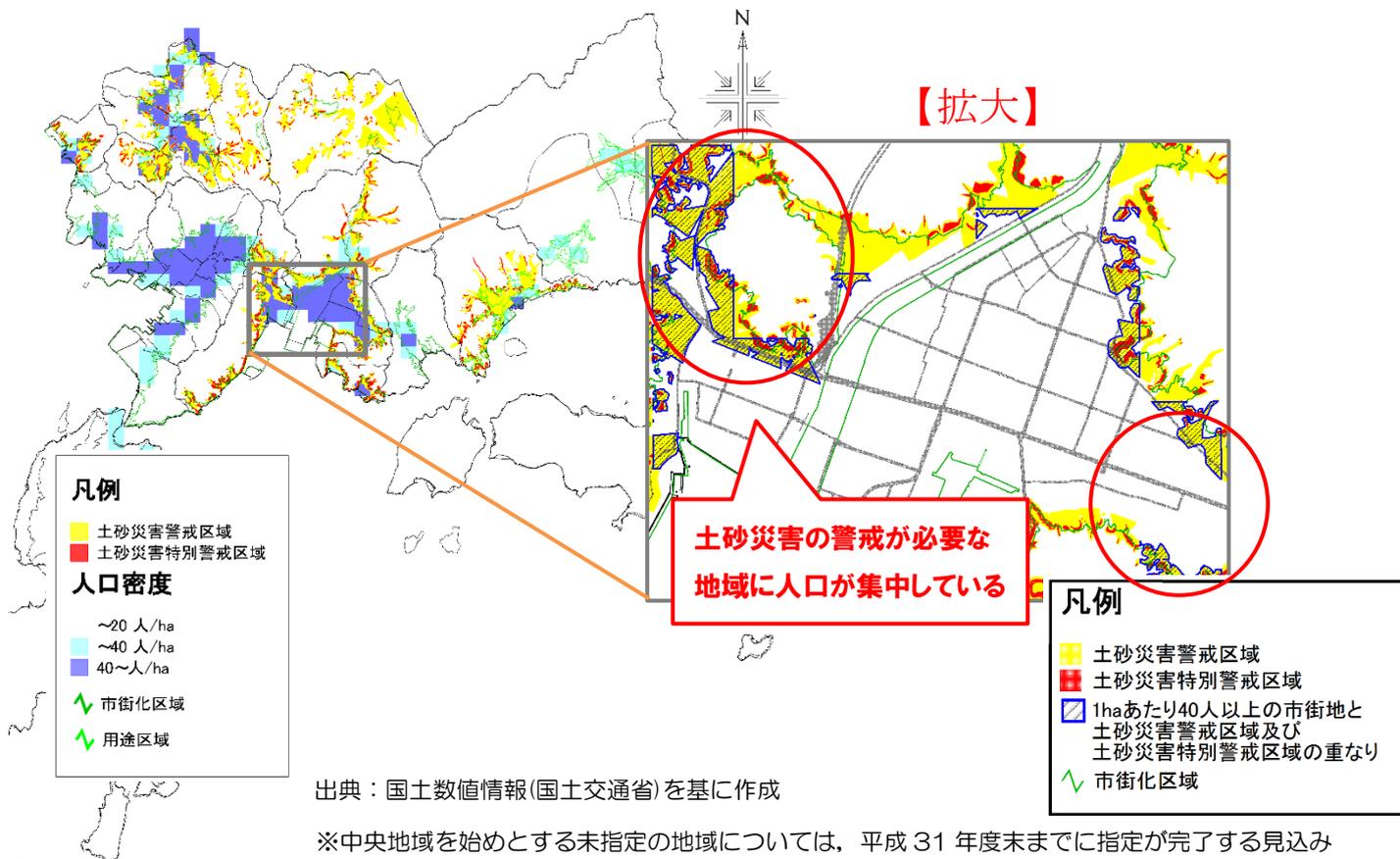
傾斜が 10 度以上で、かつ、人口密度が 40 人/ha の地域を斜面市街地と定義します。



斜面市街地

②土砂災害警戒区域等と人口分布の状況

呉市の全域にわたり、土砂災害防止法による土砂災害警戒区域と土砂災害特別警戒区域が多く指定され、また、指定される予定であり、これらの区域に指定された危険な地域に人口が密集している地区が多くあります。



①斜面地と人口密集地

②土砂災害警戒区域等と人口分布の状況

斜面市街地において、土砂災害警戒区域等における災害時の危険性を踏まえた安全なまちづくりが求められます。

- ※土砂災害防止法（土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律）とは
土砂災害から住民の生命を守るために、土砂災害が発生するおそれのある区域を明らかにし、警戒避難体制の整備や一定の行為の制限を行うもの
- ※土砂災害警戒区域とは
土砂災害のおそれがある区域
- ※土砂災害特別警戒区域とは
土砂災害警戒区域のうち、建築物に損壊が生じ、住民の生命、身体に著しい危害が生じるおそれのある区域

2.5 現行都市計画マスタープランの振り返り

現行都市計画マスタープランを分野（土地利用，市街地整備，道路・交通，自然・環境・公園・緑地，防災まちづくり，福祉のまちづくり，その他の都市施設整備）別に振り返り，課題を検証しました。

土地利用	<p>○都市の特性に応じた土地利用や土地区画整理事業などの推進により，土地の有効利用，市街地の更新を行ってきました。</p> <p>⇒今後は，<u>人口減少下における持続可能なまちづくりに向けた土地利用の推進が求められます。</u></p>
市街地整備	<p>○土地区画整理事業や市街地整備を推進し，拠点機能の整備を行ってきました。</p> <p>○郷原や苗代工業団地などの新市街地の整備を行ってきました。</p> <p>⇒今後は，<u>整備した工業団地の利用促進と併せ，産業の発展に寄与する土地利用の促進が求められます。</u></p>
道路・交通	<p>○東広島・呉自動車道等の都市の骨格道路や幹線道路，生活道路の整備を推進してきました。</p> <p>⇒今後は，<u>連続的な道路ネットワークの構築や真に必要とされる道路の重点的な整備，地域の特性に応じた最適な交通手段の確保が求められます。</u></p>
自然・環境 公園・緑地	<p>○景観条例の制定により，地域に点在する自然・歴史・文化等の景観を保全する取組を行ってきました。</p> <p>○近隣公園や街区公園等の小規模な公園の整備により，潤いある地区を形成してきました。</p> <p>⇒今後も引き続き，<u>自然環境の保全を推進し，潤いある都市づくりを行うことが求められます。</u></p>
防災まちづくり	<p>○広域防災拠点の整備や急傾斜地崩壊対策事業等により，防災まちづくりを推進してきました。</p> <p>⇒今後は，<u>公共施設の耐震強化や更なる防災拠点の整備などによるハード整備と併せて，ソフト対策を進める総合的な防災まちづくりを行っていくことが求められます。</u></p>
福祉のまちづくり	<p>○まちづくりセンターや公民館等の交流施設等の整備を推進してきました。</p> <p>○全市的に，駅，駅周辺施設及び市民センター等，公共施設のバリアフリー化を推進してきました。</p> <p>⇒今後，<u>都市部にある医療施設へのアクセスのさらなる確保が求められます。</u></p> <p>⇒駅周辺のバリアフリー化に引き続き，今後は，<u>公共施設や公共交通機関，住宅のバリアフリー化が求められます。</u></p>
その他の 都市施設整備	<p>○全地域において，下水道普及率の向上のための整備を推進してきました。</p> <p>⇒今後は，<u>下水道が普及していない地域の整備を推進することが求められます。</u></p>