

第2章

前都市マスタープランの評価と
都市づくりに向けた主要課題

第2章. 前都市マスターplanの評価と都市づくりに向けた主要課題

1. 前都市マスターplanの評価

(1) 前都市マスターplan検証の概要

前都市マスターplan検証の概要を整理すると次ページのとおりで、目標1、目標2については、「亀山市歴史的風致維持向上計画」や「亀山市景観計画」を策定し、亀山市の自然や、歴史文化資産の継承に努めました。

目標3については、平成26年度に「亀山駅周辺市街地総合再生基本計画」を策定し、JR亀山駅周辺の再生を推進し、平成29年度には亀山駅周辺地区・2ブロック市街地再開発準備会設立及び関係事業の都市計画決定を行い事業推進中です。また、閑宿については、平成20年度に「亀山市歴史的風致維持向上計画」を策定し、計画に基づく歴史まちづくり事業を推進してきました。

目標4については、「亀山市狭あい道路後退用地整備要綱」を制定し、狭隘道路の改善を市の補助により支援するシステムの制定や空き家の有効活用のための仕組みづくりにより、居住環境の改善施策を実施しました。

また、目標3、4について都市基盤や生活サービス機能等が整っている既成市街地への都市機能及び居住の誘導等により、効率的・効果的な投資を行うことで、企業立地の促進と都市の活性化を一体的に推進するため、「亀山市立地適正化計画」を平成29年度に策定し、都市機能誘導区域及び居住誘導区域を指定するなど、都市力の向上を図りコンパクトなまちづくりを実現するための考え方を示しました。

このように亀山市の土地利用については、これまで農地法や森林法による規制、立地適正化計画による誘導を行っていますが、人口減少社会への対応について大きく都市の方向性が変化していることから、都市の拡散、高齢化による空き家の増加など、今後さらなる市街地の空洞化が予測されるため、市街地への居住や都市機能誘導施策の推進と同時にそれを効率的に進めるため、土地利用規制の強化が必要です。

目標5については、市内の道路整備や亀山市地域公共交通計画を策定し、つながりの強化に努めてまいりましたが、p11に示すように自動車利用率の上昇と主要区間で交通渋滞が発生している状況です。

目標6については、リニア中央新幹線の市内停車駅誘致や鈴鹿亀山道路の整備のため、県や近隣市との連携強化に努めてまいりました。

■前都市マスター プラン検証概要

対象検証事項		進捗状況の総括
継承	【目標 1】現在の地形特性を守り活かす都市形成 【目標 2】歴史文化資産を活かした都市づくりの推進	<ul style="list-style-type: none"> ・亀山市歴史的風致維持向上計画（平成 20 年 12 月）に基づき、市内の歴史資源を歴史的形成建造物に指定し、修理、復原を中心に事業を推進。 ・亀山市景観計画（平成 23 年 7 月）を策定し、景観形成推進地区（3 地区）及び眺望景観重点地区（1 地区）を指定し、市内の一定規模の建築物、工作物について景観形成基準の設定を実施。 ・平成 22 年に鈴鹿山脈と関宿の周辺地域を鉱区禁止区域に指定。
拠点と居住	【目標 3】都市の拠点機能強化	<ul style="list-style-type: none"> ・「亀山駅周辺市街地総合再生基本計画」を平成 26 年 5 月に策定し、平成 29 年度には、亀山駅周辺地区・2 ブロック市街地再開発準備会への支援、JR 亀山駅周辺再生の推進のため、関係事業の都市計画決定を行い事業推進中。 ・亀山市歴史的風致維持向上計画事業の重点事業として、「旧木村邸」を関宿散策者の休養・案内施設として整備、また、平成 30 年度には、文化財としての山車を保管するとともに、見送り幕等の関連品や資料の保管、学習・展示、地元保存会や住民の寄り合いなどの山車の保存・伝承活動を行うため、「関の山車」会館を整備。 ・平成 29 年度に「亀山市立地適正化計画」を策定し、都市機能誘導区域を指定するなど都市力の向上を図りコンパクトなまちづくりを実現するための考え方を示した。
	【目標 4】まとまりのある居住地の形成	<ul style="list-style-type: none"> ・「亀山市狭あい道路後退用地整備要綱」を制定し、居住環境の改善施策を実施。 ・平成 23 年度に空き家情報バンクの開始、平成 27 年度に移住促進のための空き家リノベーション支援事業の開始等空き家対策を実施。 ・平成 29 年度に「亀山市立地適正化計画」を策定し、居住誘導区域の指定及び居住誘導目標値を設定。
機能分担	【目標 5】都市機能拠点と居住地のつながりの強化 【目標 6】近隣市とのつながりの確保による補完関係強化	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 30 年度に新名神高速道路（四日市—亀山間）の供用開始。 ・市道和賀白川線の供用開始（国道 1 号以南）。 ・都市計画道路西丸関線事業推進中（国道 1 号以西）。 ・幹線道路と集落を結ぶ道路として、市道 9 路線（久我福德線、木下 3 号線、南條 1 号線、山下 26 号線、楠平尾線、南野 5 号線、和賀 2 号線、天神 26 号線、阿野田 5 号線）を整備。 ・都市計画道路の見直し検証に基づき、一部区間廃止（（都）駅前高塚線の国道 306 号以東）。 ・平成 29 年度に新たな亀山市地域公共交通計画を策定。

(2) 前都市マスターplanの総括

都市の拠点機能強化及びまとまりある居住地の形成の課題

- 都市の活性化に十分寄与していない。⇒中心的都市拠点の強化
 - ▼ 亀山駅周辺再生の遅れ
 - ▼ 関宿の観光入込客数の減少

(関宿旅籠玉屋歴史資料館：平成19年度2.6万人⇒平成29年度1.4万人)

(道の駅「関宿」：平成19年度11.5万人⇒平成29年度9.7万人)
 - ▼ 商店街の空き店舗の増加
- 市街地の拡散に歯止めがかかっていない⇒適切な土地利用の誘導
 - ▼ 用途地域外の開発比率の増加(件数51.6%【49.0%】、供給区画数49.4%【45.1%】)

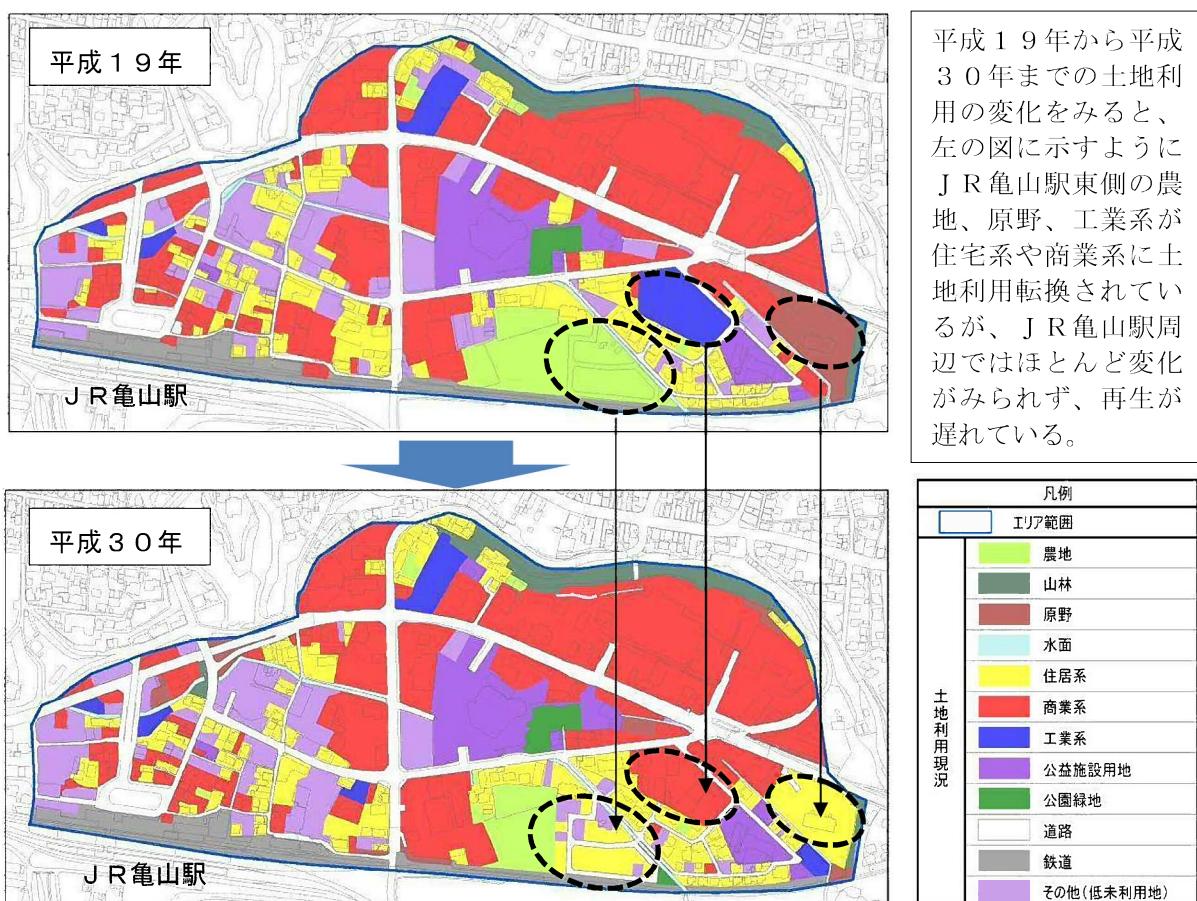
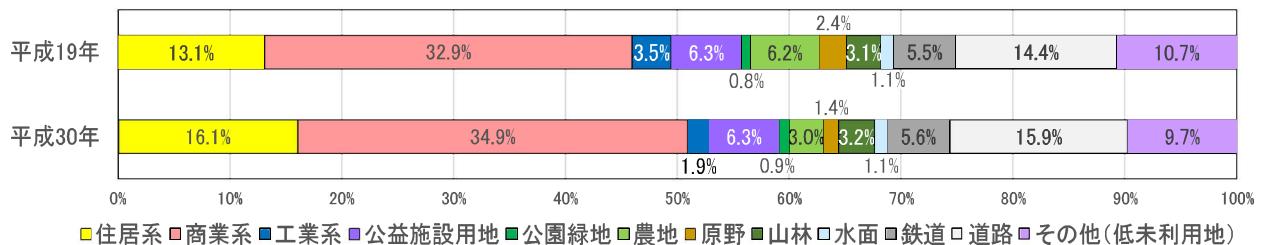
※【】内は、平成27年までの値
 - ▼ 既存住宅地の人口減少

(平成22年国勢調査より井田川地区が人口集中地区(DID)指定より外れる)

※→太字部分は、都市づくりの課題との関係を表示

■ JR亀山駅周辺の土地利用の変化(平成19年、平成30年都市計画基礎調査)

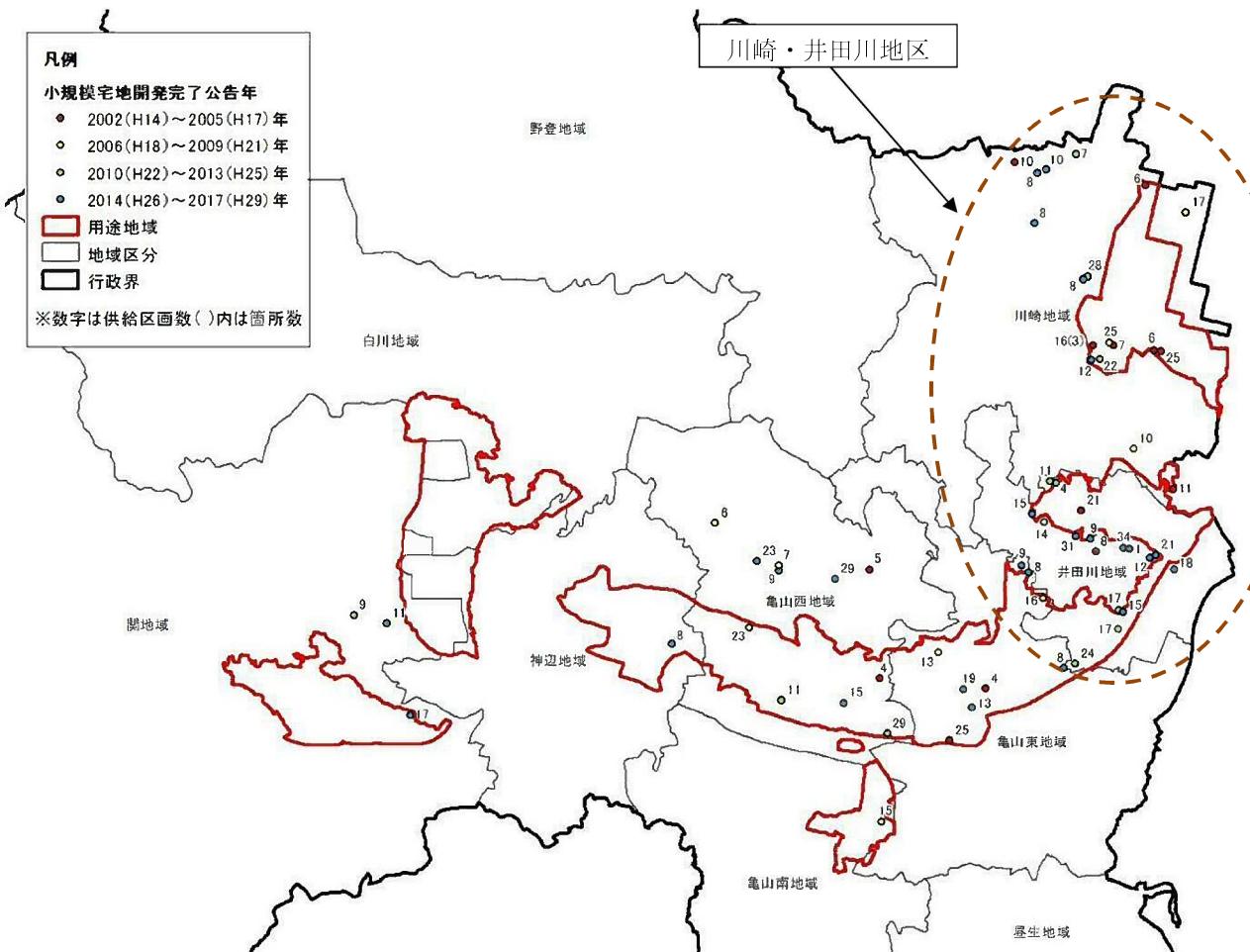
土地利用変化率



■ 小規模宅地開発の用途地域外比率（平成14年～平成29年）

区分	全体数		用途地域外比率 (%)	
	件数	供給区画数	件数	供給区画数
川崎・井田川地区	37(34)	508(458)	59.5(52.9)	59.3(51.5)
上記以外の地区	25(17)	336(221)	40.0(41.2)	34.5(31.7)
全体	62(51)	844(679)	51.6(49.0)	49.4(45.1)

※()内は平成14年～平成27年の値



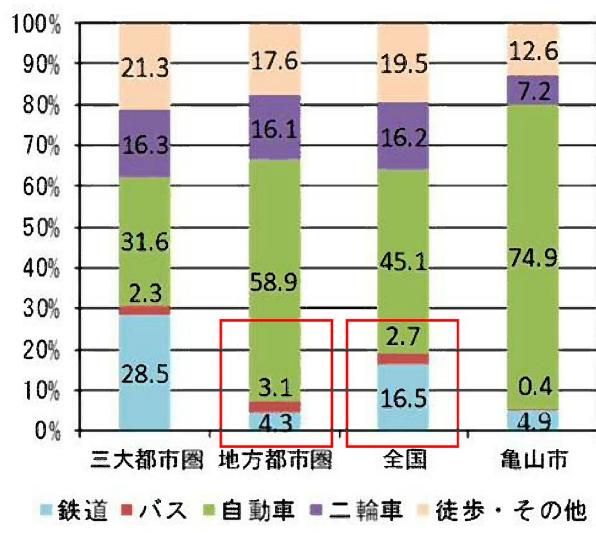
■ 小規模宅地開発の状況及び位置図

出典：亀山市調査

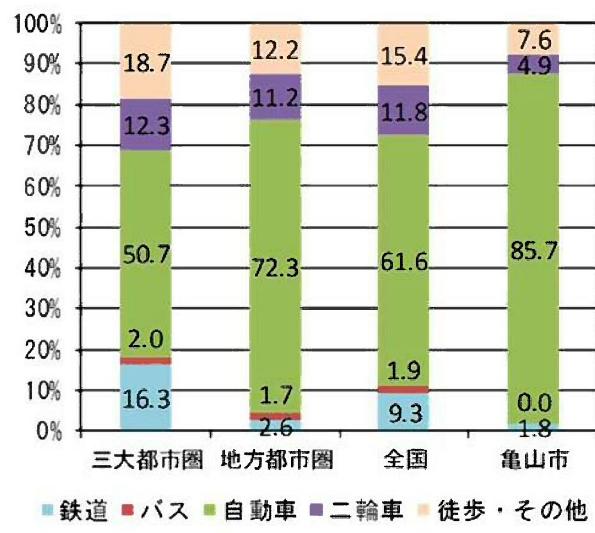
都市機能拠点と居住地のつながりの強化の課題

- 代表的交通手段が自動車利用に集中するため主要区間で交通渋滞が発生⇒都市と公共交通が連携した都市構造の実現
 - ▼ 国道1号（混雑度1.81【1.33】）、国道306号：国道1号より北側（混雑度1.70【1.43】）（出典：平成27年道路交通センサス）
- *【】内は、平成17年道路交通センサス
- 公共交通（鉄道・バス）分担率が低い⇒都市と公共交通が連携した都市構造の実現
 - ▼ 亀山市の平日における公共交通（鉄道・バス）分担率は5.3%（鉄道4.9%・バス0.4%）【5.1%（鉄道4.6%・バス0.5%）】（全国平均：19.2%（鉄道16.5%・バス2.7%）、地方都市平均：7.4%（鉄道4.3%・バス3.1%）（出典：平成27年全国都市交通特性調査）
- *【】内は、平成17年全国都市交通特調査の亀山市

*→太字部分は、都市づくりの課題との関係を表示

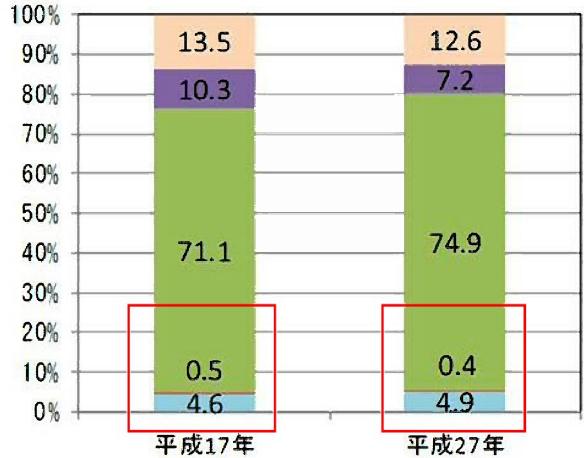


■ 代表交通手段分担率（平日）

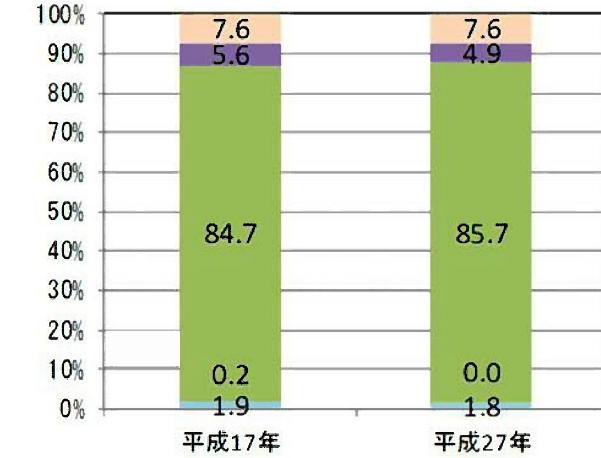


■ 代表交通手段分担率（休日）

出典：全国都市交通特性調査【平成27年】



■ 亀山市代表交通手段分担率比較（平日）



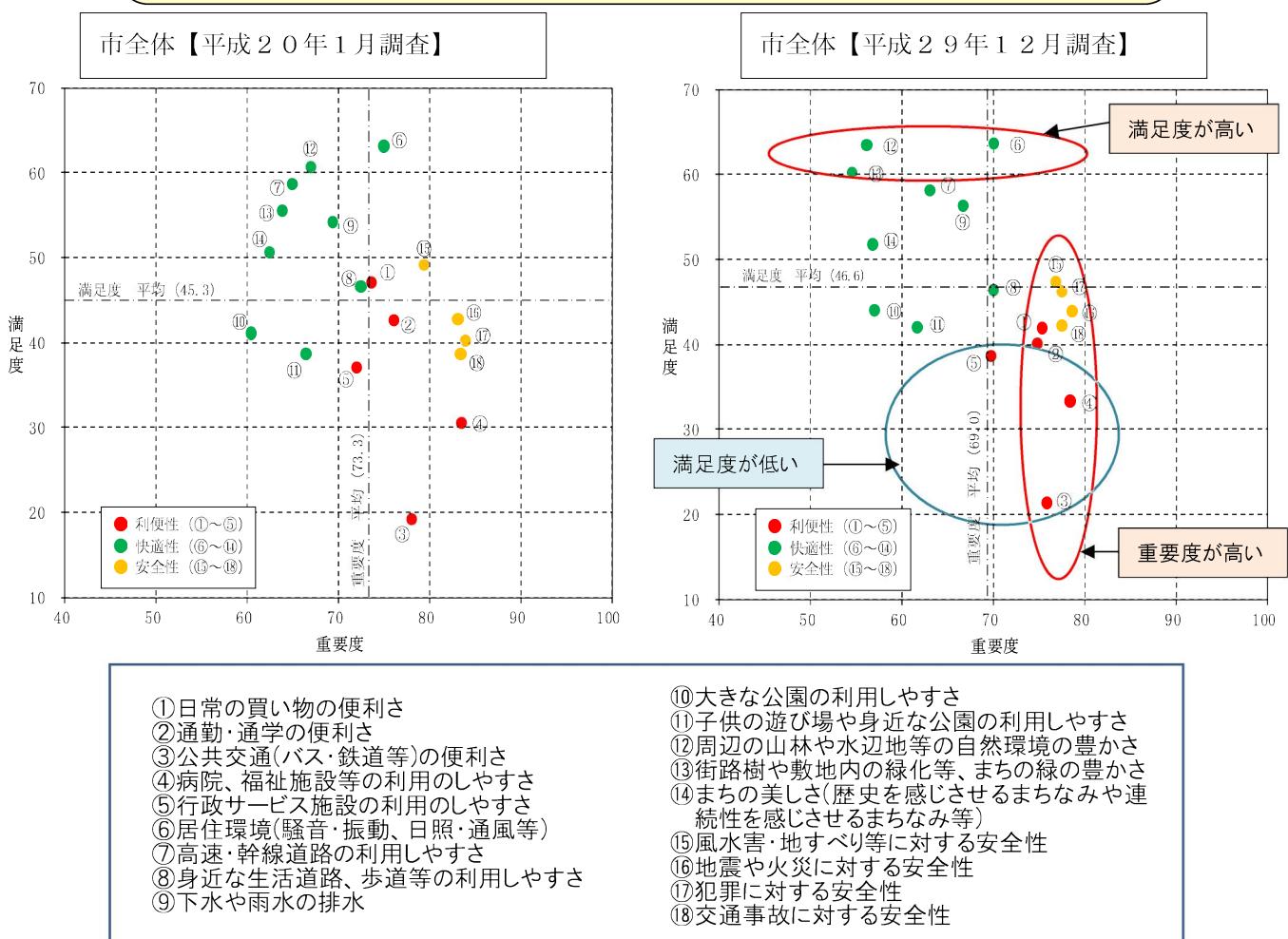
■ 亀山市代表交通手段分担率比較（休日）

出典：全国都市交通特性調査【平成17年、27年】

2. 市民意向の反映

(1) 市民アンケートの結果概要

- 地域生活環境の評価（満足度）**
- 市民アンケートによる生活環境の満足度では、「利便性」の指標の評価が前回調査と同様に低く、特に「公共交通（バス・鉄道等）の便利さ」、「病院、福祉施設等の利用のしやすさが」が低い。
 - △ 評価が高い項目（快適性）：居住環境（騒音・振動、日照・通風等）、自然環境の豊かさ
まちの緑の豊かさ
 - ▼ 評価が低い項目（利便性）：公共交通の便利さ、病院・福祉施設等の利用のしやすさ、行政サービス施設の利用のしやすさ、
- 地域生活環境の評価（重要度）**
- 市民アンケートによる生活環境の重要度では、「安全性」の指標の評価が前回調査と同様に高く、4項目すべて75ポイント以上となっている。
 - △ 重要度が高い項目（利便性）：病院・福祉施設等の利用のしやすさ、公共交通の便利さ、日常の買い物の便利さ
 - △ 重要度が高い項目（安全性）：風水害・地すべり等、地震、火災、犯罪、交通事故に対する安全性



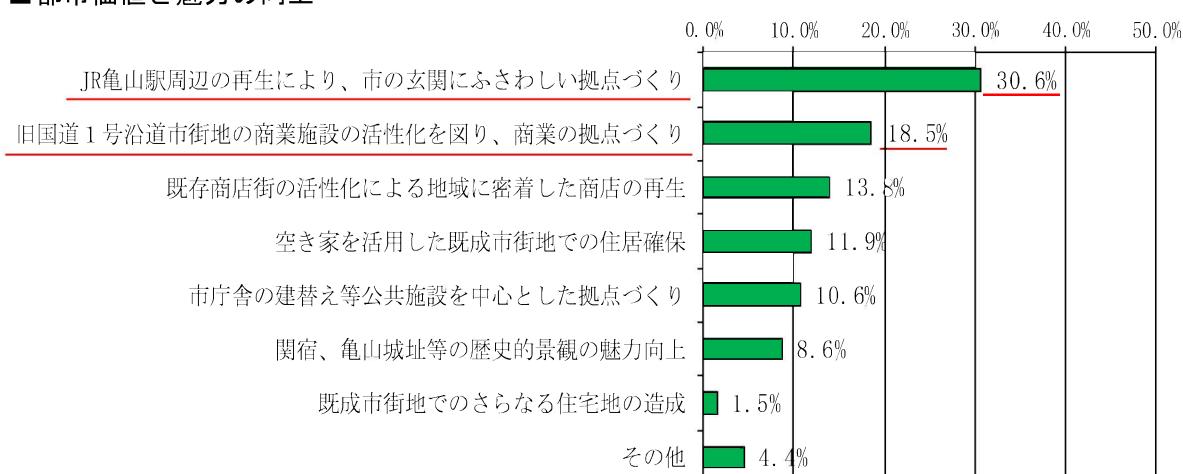
地域生活環境の主な問題点、都市価値と魅力の向上のために重要なもの

- 市民アンケートによる生活環境の問題点では、商業施設を中心としたサービス施設の不足に関する項目が高くなっている。
 - ▼ 問題のある項目：
 - ・日常生活のための店舗やサービス施設が不足している
 - ・既存の商店が衰退し、空き店舗、空き地等が目立つ
 - ・農業が衰退し、耕作放棄地や無秩序な宅地化等が目立つ
- 都市価値と魅力の向上については、「亀山駅周辺の再生により、市の玄関にふさわしい拠点づくり」が30.6%と高く、次が「旧国道1号沿道市街地の商業施設の活性化を図り、商業の拠点づくり」で、亀山駅から旧国道1号沿道商業施設の再生が都市価値と魅力の向上には重要と判断されている。

■住まいの地域の生活環境の主な問題点



■都市価値と魅力の向上

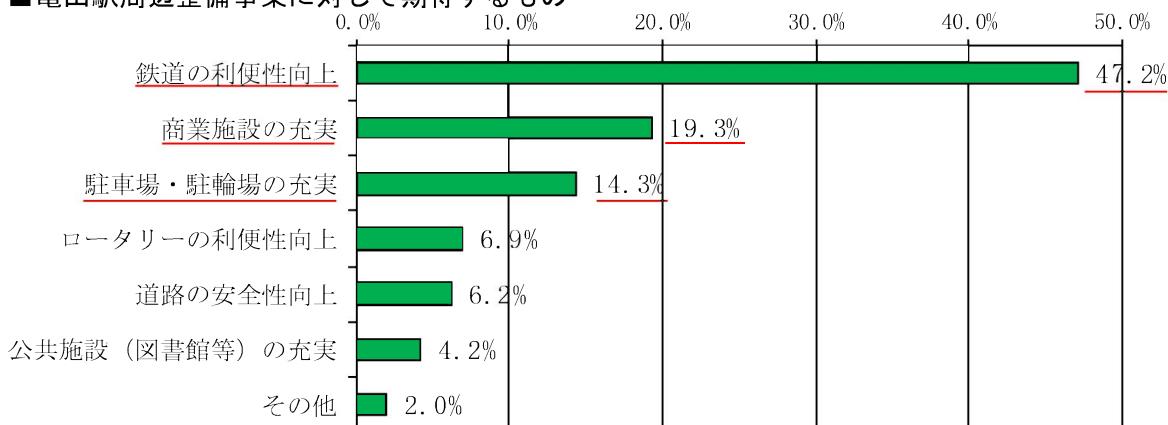


亀山駅周辺整備事業に対する期待、今後亀山市に必要な民間施設

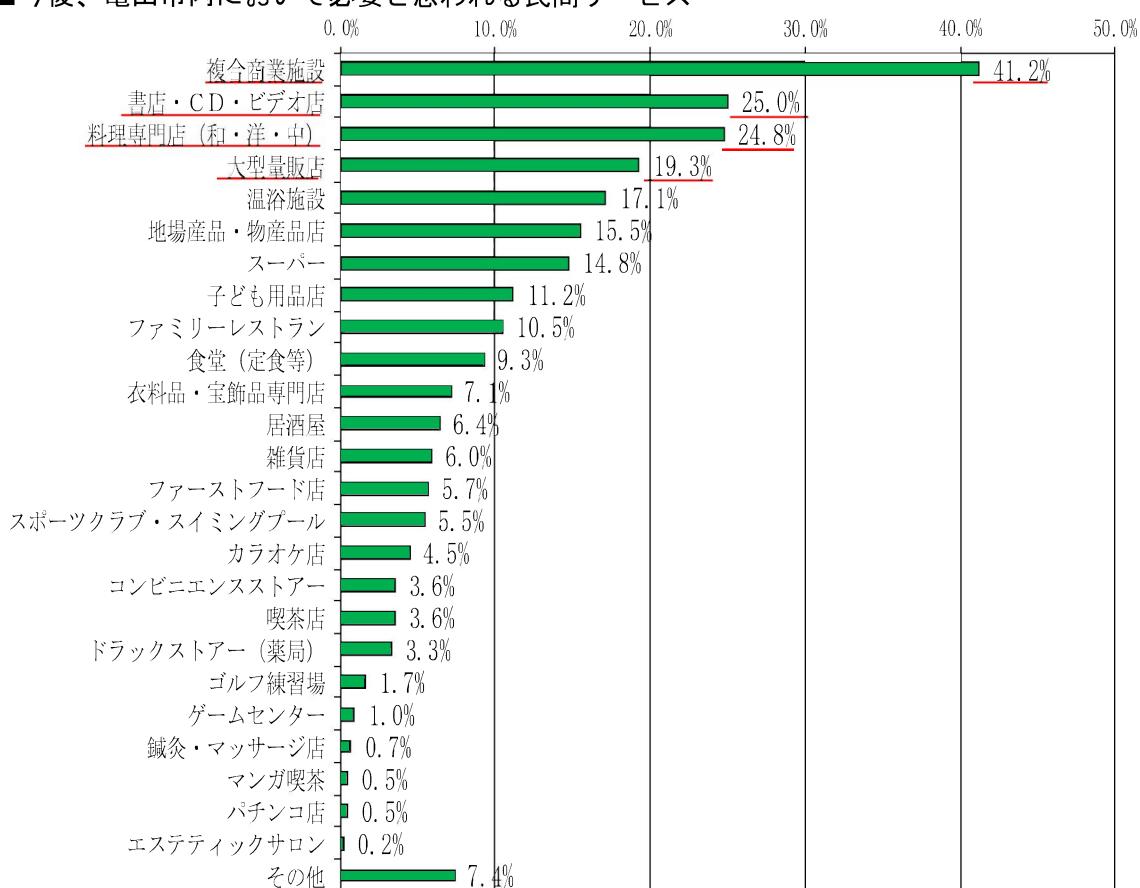
- 亀山駅周辺整備事業に対する期待としては、鉄道の利便性が47.2%と高い比率で、鉄道利用の利便性向上の要望が強いが、次が商業施設の充実、駐車場・駐輪場の充実と駅前の現状施設の改善要望の期待も大きい。
- 今後亀山市に必要な民間サービスは、「複合商業施設」が(41.2%【34.8%】)で前回調査同様1番である。次は、「書店・CD・ビデオ店」(25.0%【10.5%】)、「料理専門店(和・洋・中)」(24.8%【32.5%】)、「大型量販店」(19.3%【18.1%】)といった物販及び専門的な飲食サービスが求められている。

※【】内は前回調査結果（平成20年）

■亀山駅周辺整備事業に対して期待するもの



■今後、亀山市内において必要と思われる民間サービス



亀山市が行うまちづくりのうち必要な施策

「公共交通機関の利便性向上」(51.7%【44.6%】)が最も多く、次いでが「医療・福祉・保健施設の拡充」(35.7%【53.4%】)で、前回調査と逆転した。この他、安全性に係る「歩きやすい歩道や身近な生活道路の整備」や「地震等災害に強いまちづくり整備」、都市的魅力を高める「JR亀山駅周辺市街地の活性化」などが上位にあがっている。

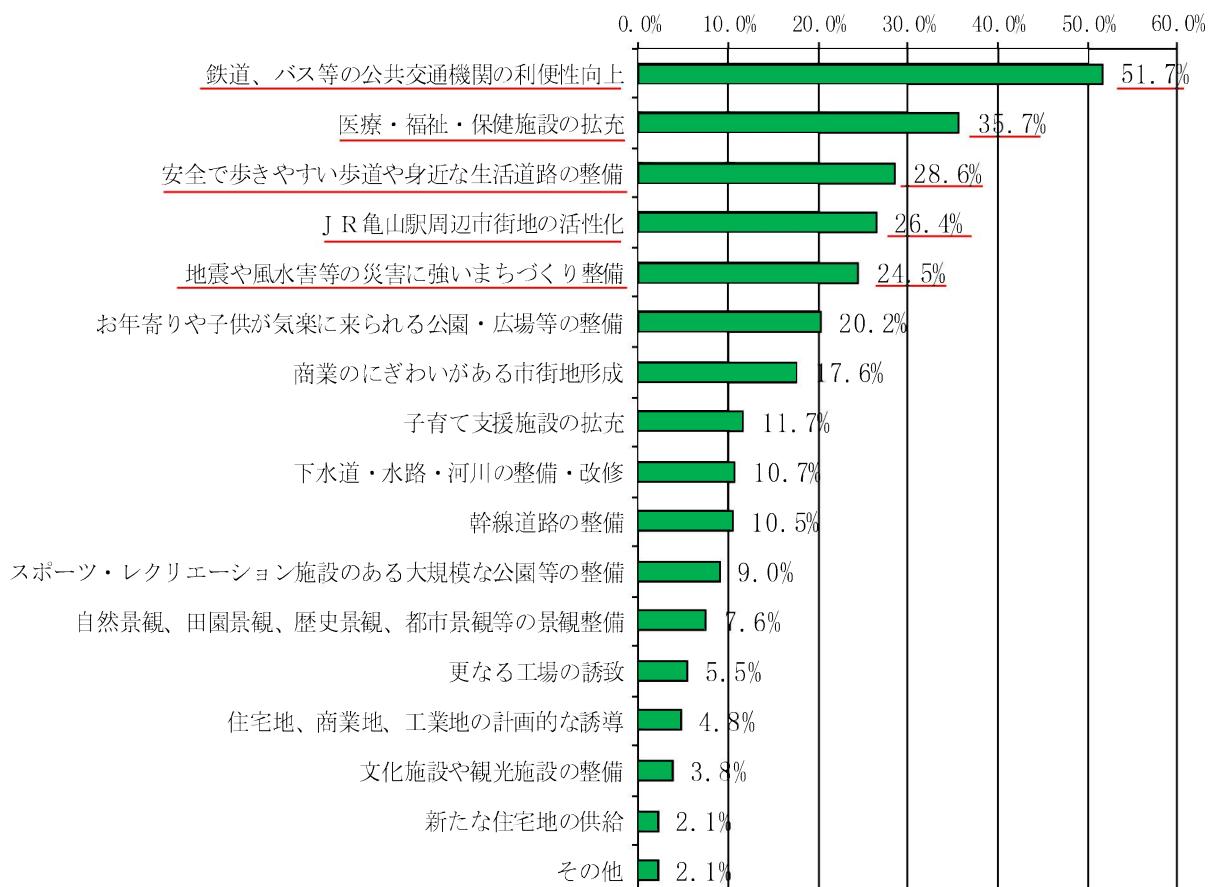
一方、「新たな住宅地の供給」、「更なる工場の誘致」、「文化施設や観光施設の整備」などはそれほど重要視されていない。

△ 必要な施策の項目 :

- 鉄道、バス等の公共交通機関の利便性向上
- 医療・福祉・保健施設の拡充
- 安全で歩きやすい歩道や身近な生活道路の整備
- JR 亀山駅周辺市街地の活性化

※【】内は前回調査結果（平成20年）

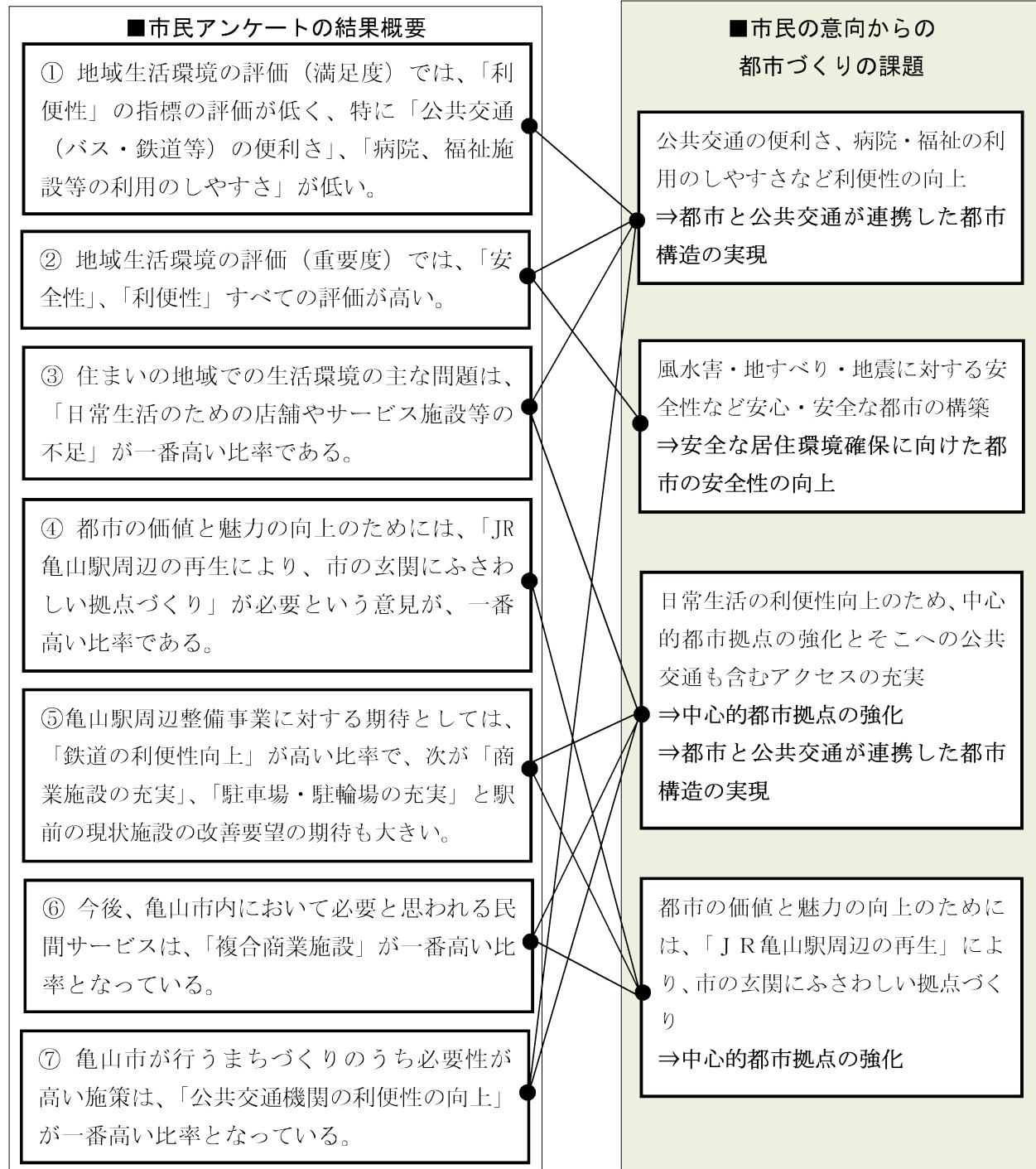
■亀山市が行うまちづくりのうち必要な施策



(2) 市民の意向からの都市づくりの課題

市民アンケートの結果を踏まえ、市民の意向からの都市づくりの課題を整理すると以下の4つとなります。

■市民の意向からの都市づくりの課題まとめ



※⇒太字部分は、都市づくりの課題との関係を表示

3. 上位・関連計画への対応

上位・関連計画の内、都市マスタープラン策定のために必要な都市づくりの方向性が示されている計画は、上位計画で市の建設に関する基本構想にあたる「総合計画」と関連計画で基本的な方針が都市マスタープランの一部とみなされる「亀山市立地適正化計画」です。このため、次に両計画において示されている都市づくりの課題及び将来都市像に関連する計画内容を示します。

(1) 第2次亀山市総合計画

1) 将来への見通しと課題からみた都市づくりの主要課題

将来への見通しと課題	本マスタープランにおける 都市づくりの主要課題
① 亀山市における人口減少社会の到来 平成27年の国勢調査における亀山市の総人口は50,254人と平成22年から769人減少するなど、予想を上回る速さで人口減少社会が進展していることから、早急な人口減少対策が必要な状況になっている。	中心的都市拠点の強化
② 暮らしやすく、心地よい都市環境の充実 暮らしに必要な都市機能と地域の特色ある歴史的なまちなみや景観などの魅力が調和した暮らしやすく、心地よい都市環境を更に高めていくことが求められる。	都市の魅力継承と更なる向上
③ 誰もが住み慣れた地域で暮らし続けられるまちづくり 医療・介護等のサービスの充実はもとより、高齢者や障がい者にとっても住みやすいコンパクトなまちづくりと交通ネットワークづくりを進めるとともに、身近な地域においては支え合いのしくみを形づくることで、だれもが住み慣れた地域で暮らし続けられる環境が求められる。	都市と公共交通が連携した都市構造の実現
④ 交通拠点性と都市活力の向上 交通拠点性の強みを生かした内陸型工業都市としての成長を図りつつ、観光や交流などの促進により、さらなる都市活力の向上が求められる。	交通拠点性の強化による都市活力の向上
⑤ 子育てと魅力あふれる定住環境の充実 「子育てにやさしいまち」等、市の魅力をもっと多くの人に知つてもらい、この地で暮らしたい人を増やすことで、移住交流を促進していくことが求められる。	都市の魅力継承と更なる向上
⑥ 地域の絆と市民の活力の充実 「亀山市地域まちづくり協議会条例」が施行され、住民自らが地域課題の解決に向けて取り組む体制が整えられてきており、これからも市民・地域との協働・連携の強化を進める必要がある。	市民・地域との協働・連携の強化
⑦ 持続可能な行政経営 持続可能な行財政経営に取り組んでいく必要がある。	中心的都市拠点の強化 都市と公共交通が連携した 都市構造の実現
⑧ 自然災害への危惧と防災意識の高まり ・防災・減災の意識と対策の必要性がさらに高まっている。	安全な居住環境確保に向けた 都市の安全性の向上

2) 都市空間形成方針

総合計画基本構想では、将来都市像の実現にむけて「都市空間形成方針」が示されています。この「都市空間形成方針」の具現化が本計画の役割となります。その概要は以下のとおりです。

都市空間形成方針

都市の土地利用・都市構造を示す上位計画としては、第2次亀山市総合計画が平成29年3月に策定され、4つの基本方針に基づき都市空間形成方針が示されています。

○ 亀山市の都市空間形成の基本方針

- ◎ 住みやすさの向上に重点を置いた土地利用の推進
 - ◎ 地形や自然環境、交通網の充実など市の魅力の発揮
 - ◎ 災害に対する防災力と災害発生時の都市機能の維持・確保
 - ◎ 充実した交通網を活かした近隣市との広域連携の強化

○ 基本的な考え方

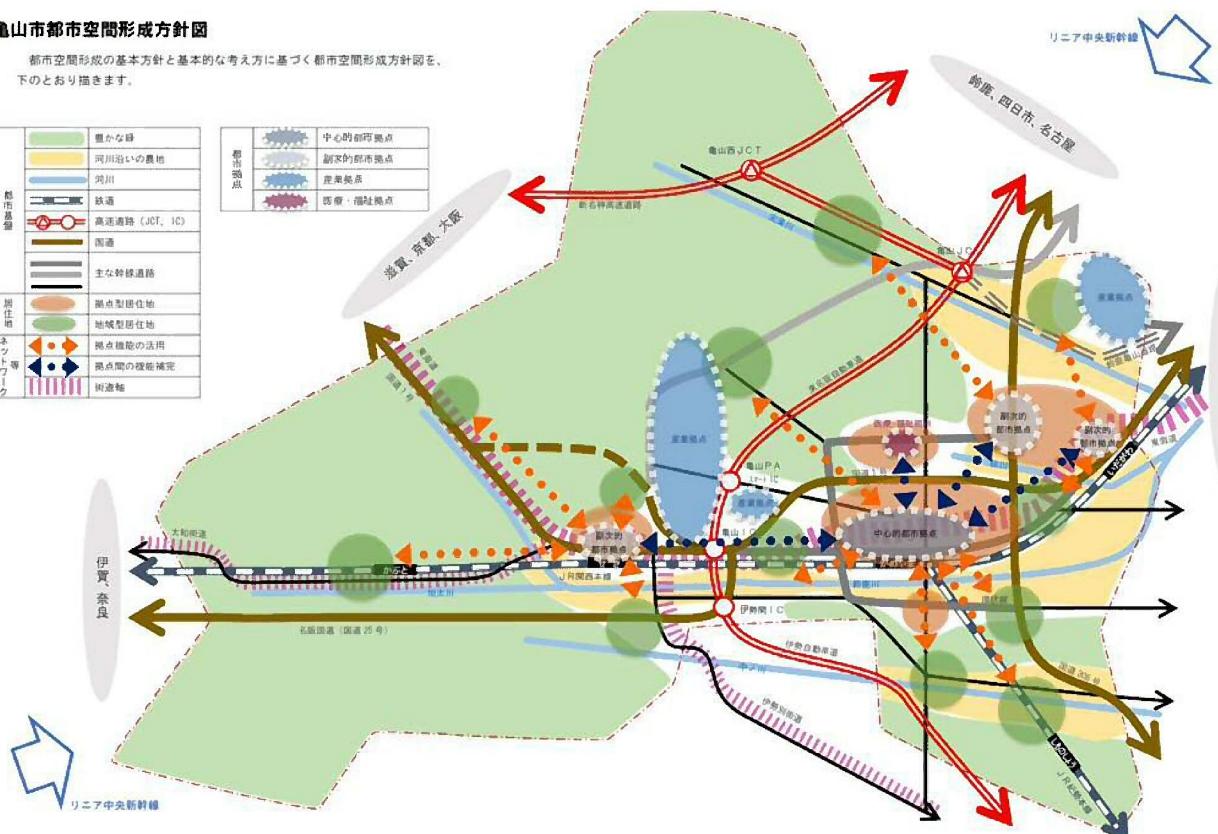
- ① 中心的都市拠点の強化
 - ② 交通拠点性の強化による都市活力の向上
 - ③ コンパクトなまちづくりの推進と適切な土地利用の誘導
 - ④ 心地よい居住環境の形成
 - ⑤ 安全な居住環境確保に向けた都市の安全性の向上
 - ⑥ 近隣市との連携強化

龜山市都市空間形成方針圖

都市空間形成の基本方針と基本的な考え方に基づく都市空間形成方針図、下のとおり描きます。

都心基盤	豊かな緑 河川沿いの農地 用水川 鉄道 高速道路 (JCT., IC.) 国道 主な幹線道路
居住地	単点型居住地 地域型居住地
ネットワーク	単点機能の活用 複点機能の活用 複点間の複数種別連携 連携地

都布 點		中心的都布點
		副次的都布點
		產業獎點
		師資、福址獎點



■ 亀山市都市空間形成方針図

(2) 亀山市立地適正化計画

1) 都市形成上の課題

亀山市立地適正化計画では、前都市マスタープランの都市づくりの目標に対して都市の動向を詳細に分析し、都市力の低下に繋がっている都市形成上の課題を抽出しており、その内容を次に示します。

立地適正化計画の 都市形成上の課題	都市づくりの課題
① 企業立地による就業者の増加等が、商業や居住など都市の活性化に十分に寄与していない状況の改善が必要	適切な土地利用の誘導
② 都市の拠点性が高くない都市構造が土地価格の低下等につながり、固定資産税等の減収を招いていることから、今後更新時期を迎える都市機能の適正配置による拠点性向上や既存都市基盤を活用した都市形成が都市経営上重要	中心的都市拠点の強化
③ 市街地形成の歴史や現況都市機能施設の配置状況等に配慮した、人口誘導及び都市形成が必要	適切な土地利用の誘導
④ 都市基盤が脆弱な用途地域外の人口増加が進むことで、市民全体に対する日常サービスの利便性が低下するとともに、自動車に依存した都市構造がさらに進行することから、市街地拡散の制御による適正な都市形成が必要	適切な土地利用の誘導
⑤ 都市基盤が整備された市街地や歴史的に重要な既成市街地において人口減少が顕著であり、市街地再生による中心部の都市機能及び人口誘導が都市形成上必要	中心的都市拠点の強化
⑥ 移動困難者の移動手段の確保や市の財政への負担軽減等のため、基幹公共交通である鉄道の有効活用により、都市と公共交通が連携した都市構造の実現が必要	都市と公共交通が連携した都市構造の実現
⑦ 市街地において風水害等による被災の危険性が高い地域が多く存在することから、市街地を災害から守る対策が必要	安全な居住環境確保に向けた都市の安全性の向上

2) 誘導方針と誘導区域

亀山市立地適正化計画の基本的な考え方と誘導方針は以下のとおりです。また、立地適正化計画で示した都市機能誘導区域、居住誘導区域の範囲は次ページのとおりです。

亀山市立地適正化計画の基本的な考え方と誘導方針

○ 立地適正化への基本的な考え方

『若者（就業者）の定住促進による都市の価値と魅力の向上（都市力の向上）』

○ 誘導方針

【方針1】亀山駅を中心とした中心的都市拠点の強化

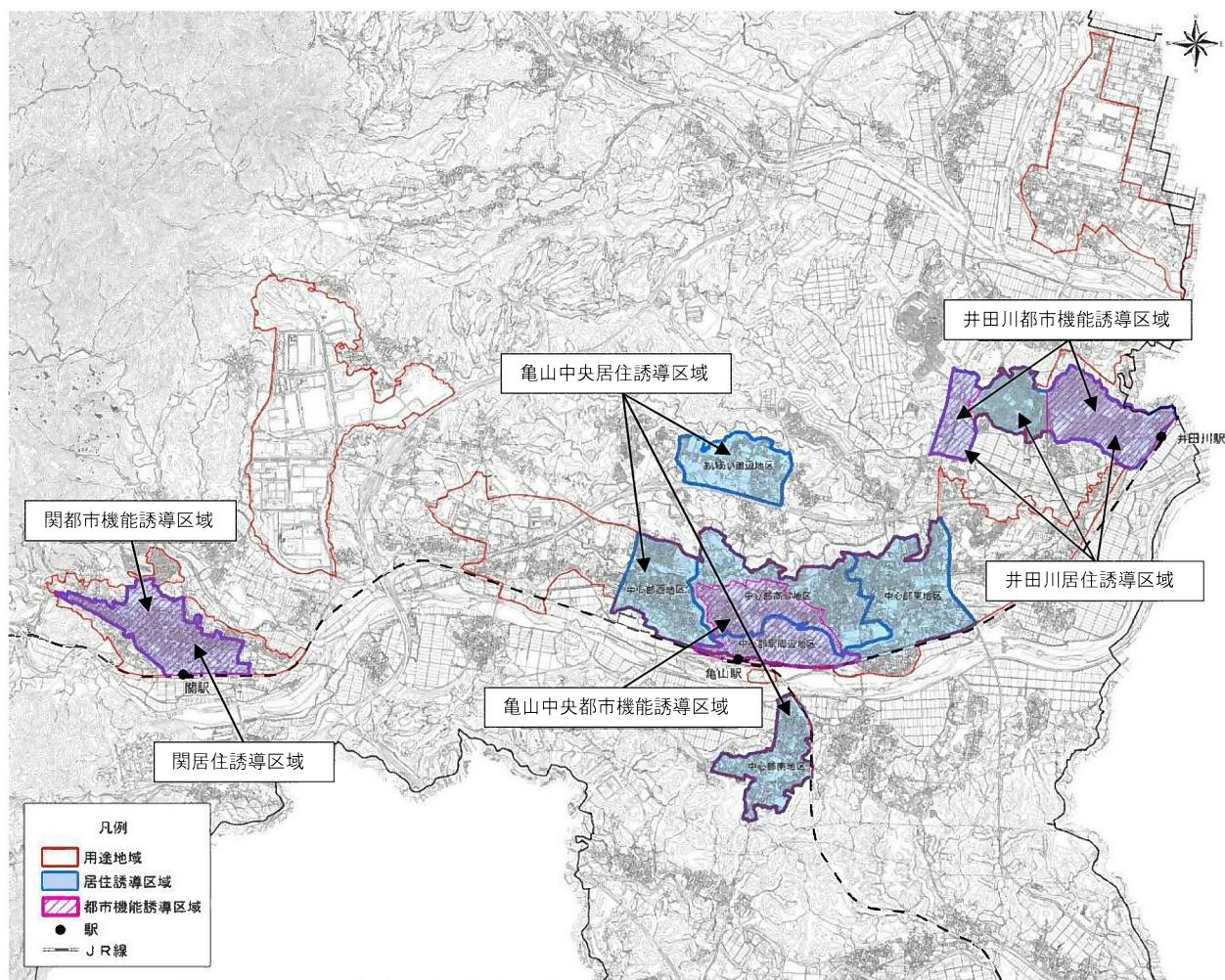
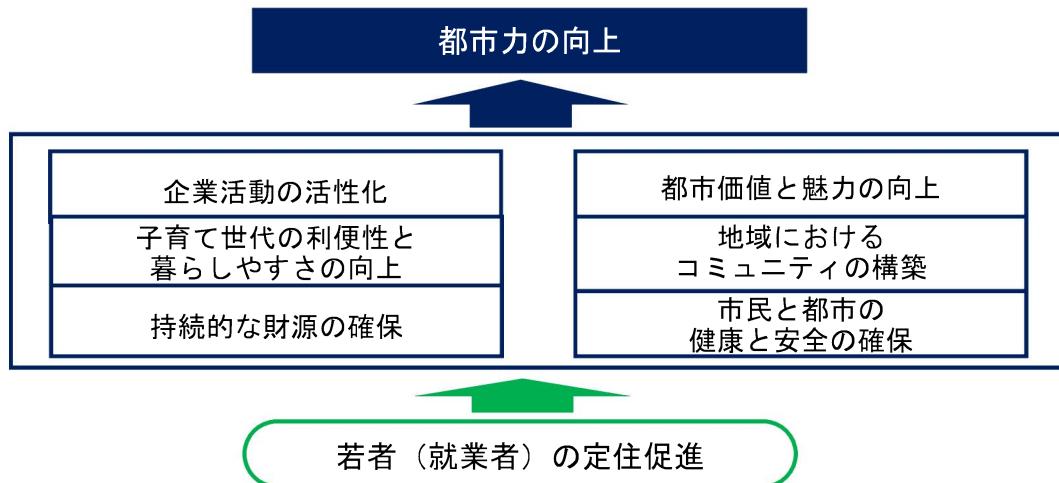
【方針2】鉄道駅を中心とした既成市街地への都市機能及び人口誘導によるコンパクトなまちづくり

【方針3】鉄道等の広域交通網を中心とした交通拠点性の強化による都市の活力向上

【方針4】歴史的風致や都市環境に配慮した都市空間の形成

【方針5】安全な居住環境確保に向けた都市の安全性向上

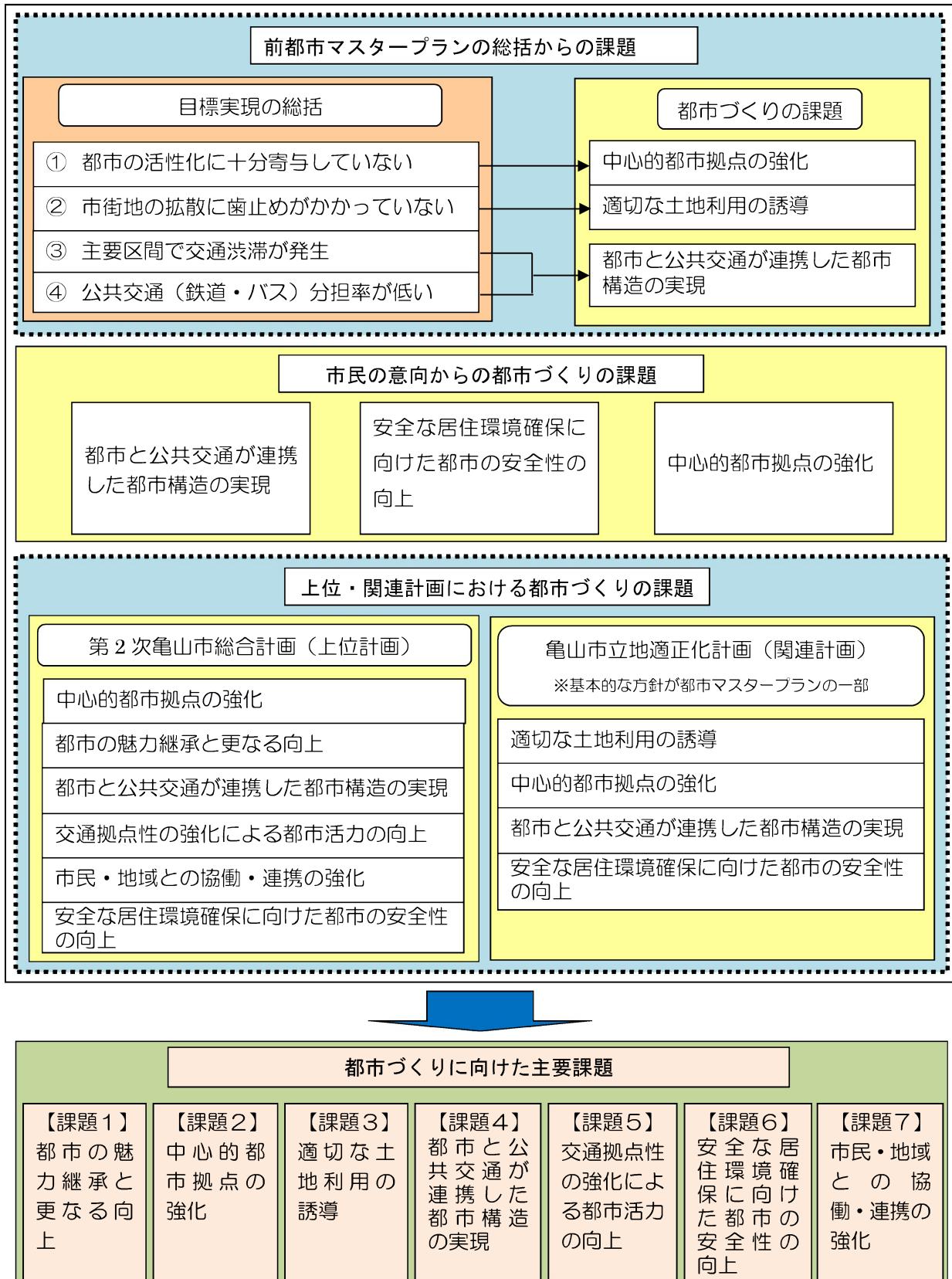
■都市力向上のイメージ



■ 立地適正化計画全体図（都市機能誘導区域、居住誘導区域位置図）

4. 都市づくりに向けた主要課題

前都市マスターplanの総括からの課題、市民の意向からの都市づくりの課題、上位・関連計画策定の中で分析された都市づくりの課題を踏まえ、都市マスターplanの都市づくりに向けた主要課題を次のとおりとします。なお、課題に対しての都市づくりの理念と目標は、第3章の全体構想で示します。



■都市づくりに向けた主要課題

【課題 1】都市の魅力継承と更なる向上

暮らしに必要な都市機能と地域の特色ある歴史的なまちなみや景観などの魅力が調和した暮らしやすく、歴史・ひと・自然が心地よい都市環境を更に高めていくことが求められます。

このため、引き続き、地形特性を含めた自然や歴史文化遺産の特性を生かした都市づくりを推進し、都市の魅力に磨きをかけることが求められます。

【課題 2】中心的都市拠点の強化

J R 亀山駅、井田川駅、関駅といった交通拠点を中心に様々な都市機能が集積している都市拠点が形成されています。これらの都市の拠点性の低下が土地価格の低下等につながり、固定資産税等の減収を招いていることから、今後更新時期を迎える都市機能の適正配置による拠点性向上や既存都市基盤を活用したコンパクトな都市形成が都市経営上重要です。

また、都市基盤が整備された既成市街地において人口減少が顕著であるなど、都市拠点における求心力の低下がみられるため、それぞれの地域の特徴を生かしながら、市民の快適な暮らしを支えられるよう、都市拠点機能の充実・確保が求められます。

中でも、市域全体の中心的都市拠点である J R 亀山駅周辺地域においては、拠点性の一層の強化が求められます。

【課題 3】適切な土地利用の誘導

道路、上下水道、電気、公共施設などの都市基盤の整備が十分でない用途地域外の人口増加が進むことで、市民全体に対する日常サービスの利便性が低下するとともに、自動車に依存した都市構造がさらに進行することから、無秩序な市街地拡散の抑制が求められます。

また、企業立地による就業者の増加等が、商業や居住など都市の活性化に十分に寄与していない状況の改善、旧宿場などの古くから形成された市街地や現在都市機能施設が立地している既成市街地への人口誘導など、持続可能な都市構造実現のために適切な土地利用の誘導が必要です。

【課題 4】都市と公共交通が連携した都市構造の実現

近隣市である鈴鹿市、津市などの広域都市機能（大型商業機能、高次医療機能等）の利用及び流入人口の増加など、人口流動の変化への対応や都市機能の集約化による市内居住者の利便性の確保を図るため、近隣市の広域都市機能との連携も含めた多様なネットワークの形成を推進する必要があります。

また、移動困難者の移動手段の確保等のため、基幹公共交通である鉄道の有効活用により、都市と公共交通が連携した都市構造の実現が必要です。

【課題 5】交通拠点性の強化による都市活力の向上

亀山市は古くから交通の要衝で、この高い交通拠点性を基盤に多様なものづくり産業が集積する内陸型工業都市として発展してきました。

今後も、高速道路の開通に伴うさらなる交通拠点性の強みを生かした内陸型工業都市としての成長を図りつつ、観光や交流などの促進により、さらなる都市活力の向上が求められます。

【課題6】安全な居住環境確保に向けた都市の安全性の向上

市民アンケート調査の「地域生活環境の評価（重要度）」でも、都市の安全性は重要課題と認識されており、南海トラフに起因する地震や巨大化する風水害などの自然災害への危惧が安全な都市づくりの必要性を高めています。

特に、市街地においても風水害等による被災の危険性が高い地域が存在することから、市街地を災害から守る対策が求められます。

【課題7】市民・地域との協働・連携の強化

都市づくりに向けた多くの課題を解決していくためには、市民・団体・地域・事業者、行政がそれぞれの持つ力を合わせ、市全体及び地域ごとに連携・協働してまちづくりを進めることが重要です。

亀山市では、「亀山市まちづくり基本条例」が施行され、住民自らが地域課題の解決に向けて取り組む体制が整えられてきており、市民・地域とのさらなる協働・連携の強化が求められます。