

第2章 都市構造の分析と課題

1 都市構造の分析

立地適正化計画により解決すべき課題を抽出するため、人口、土地利用、都市機能(サービス施設)、災害リスク、交通、地価、都市構造評価について分析を行った。

分析項目	分析内容	ページ番号
1. 人口	総人口の推移/将来人口の推計	31-33
	年少人口(14歳以下)の推移	34
	生産年齢人口(15歳から64歳)の推移	35
	老年人口(65歳以上)の推移	36
2. 土地利用	人口集中地区(DID)	37
	用途地域	38
	都市公園	39
3. 都市機能 (生活サービス施設)	商業施設(スーパー・コンビニエンスストア)	40
	医療施設(病院・診療所)	41
	高齢者福祉施設(通所施設等)	42
	子育て関連施設(保育園、幼稚園等)	43
	教育施設(小学校、中学校)	44
	文化施設(集会所等(市民センター、公民館・集会施設)、役所・出張所等)	45
4. 災害リスク	土砂災害警戒区域等	46
	津波浸水想定区域	47
	洪水浸水想定区域(計画規模・想定最大)	48-50
	内水(雨水洪水)浸水想定区域	51
	高潮浸水想定区域	52
	避難所(指定避難所、地区避難所、津波一時避難ビル)	53
5. 交通	鉄道駅・バス停	54
6. 地価	公示地価・都道府県地価調査	55
7. 都市構造評価	都市構造評価レーダーチャート(周辺都市との比較)	56

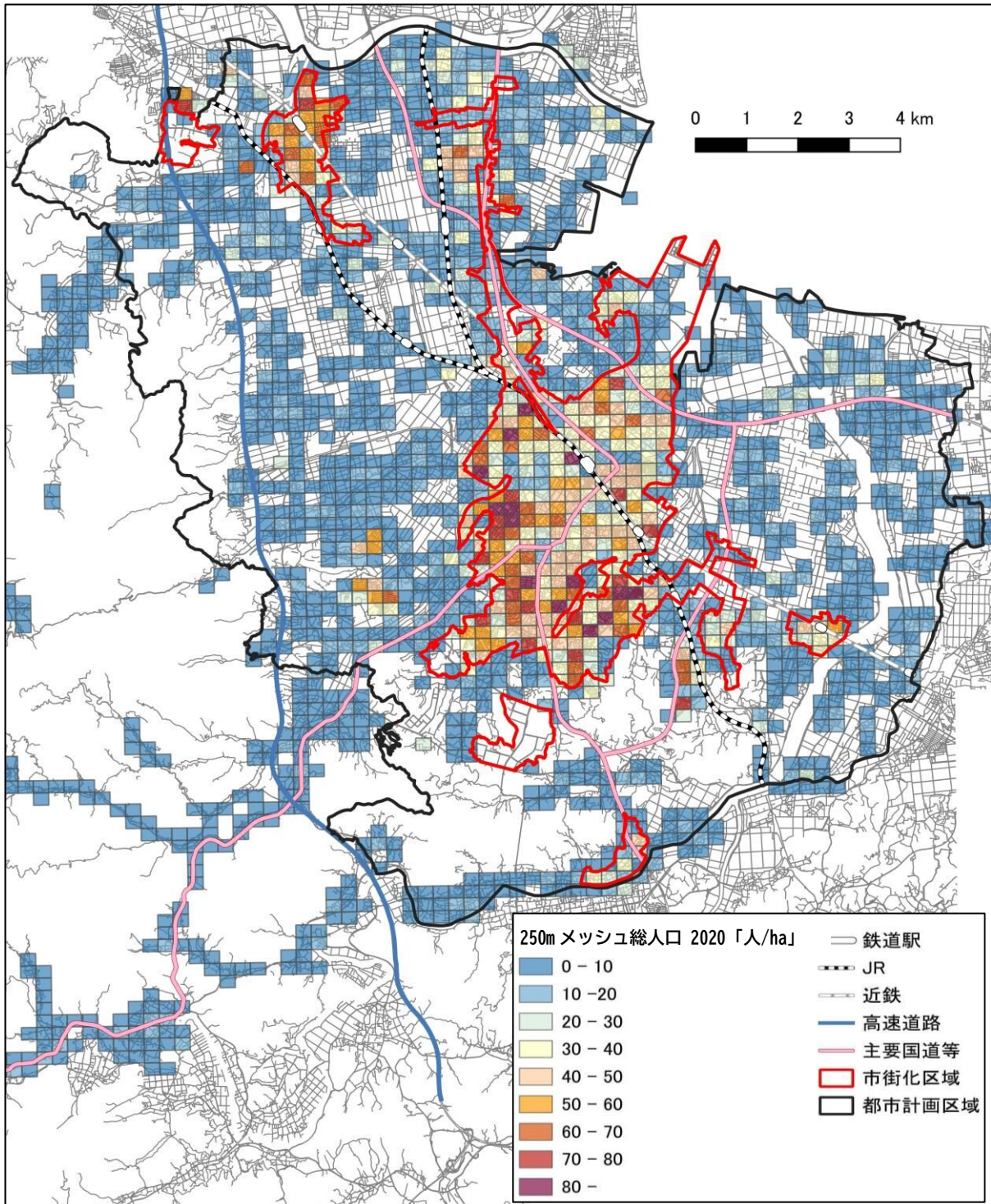
(国土数値情報の各項目は最新データにより分析を行っている。)

※徒歩圏 800m は「都市構造の評価に関するハンドブック(国土交通省)」による。

(1)人口

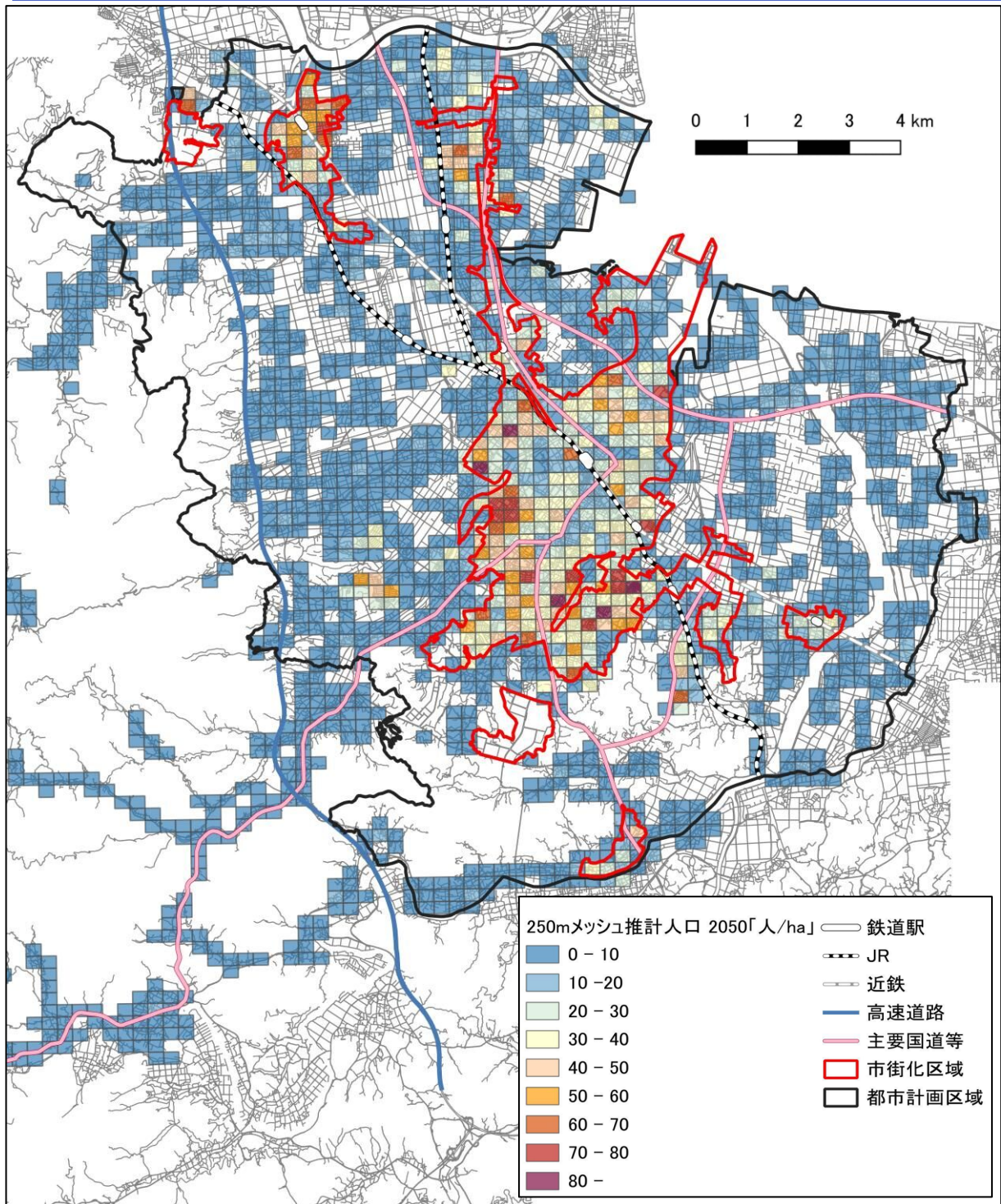
●250mメッシュ人口

2020(令和2)年から2050(令和32)年の動向をみると、松阪駅及び伊勢中川駅周辺の市街地等で100人/haを超える地域が無くなるなど、全体的に減少が進むことが見込まれる。



資料:国土交通省「国土数値情報(2020(令和2)年)」
250mメッシュ人口(2020(令和2)年)

●250m メッシュ将来人口

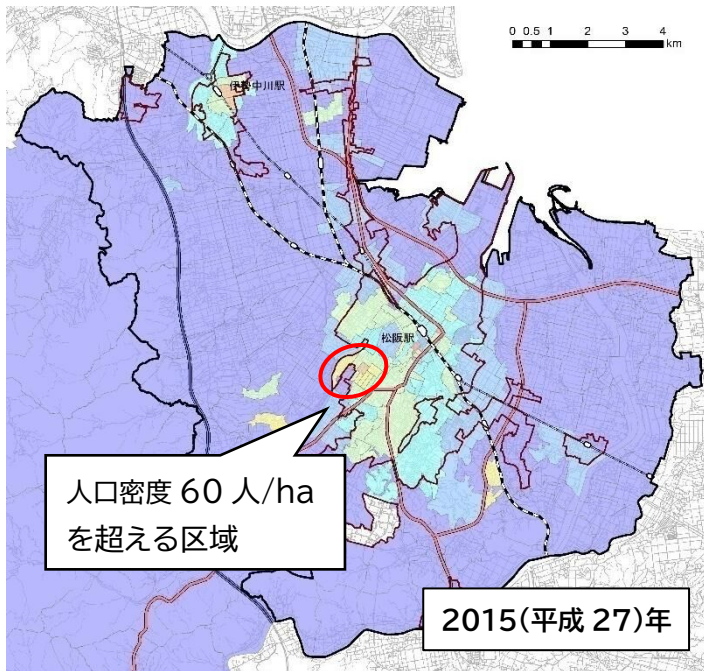


資料:国土交通省「国土数値情報(2020(令和2)年)」
250m メッシュ人口(2050(令和32)年)

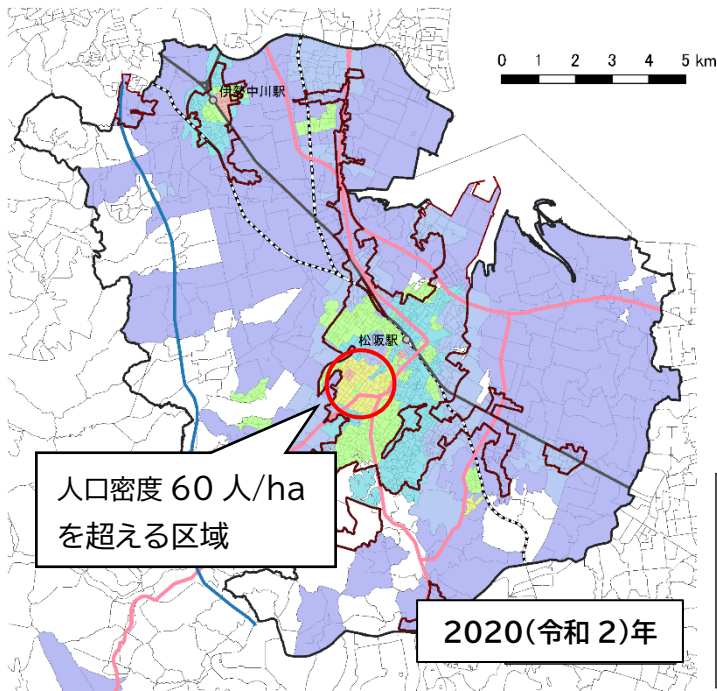
●小地域別人口密度

2015(平成27)年において、人口密度40人/haから60人/haの地域は松阪駅西側の市街化区域外縁部に広く分布しており、一部60人/haから80人/haの地域がみられる。

2020(令和2)年において、松阪駅周辺や伊勢中川駅の市街地では大きな変化はみられず、松阪駅西側や伊勢中川駅東側では人口密度80人/haを超える地域がみられる。

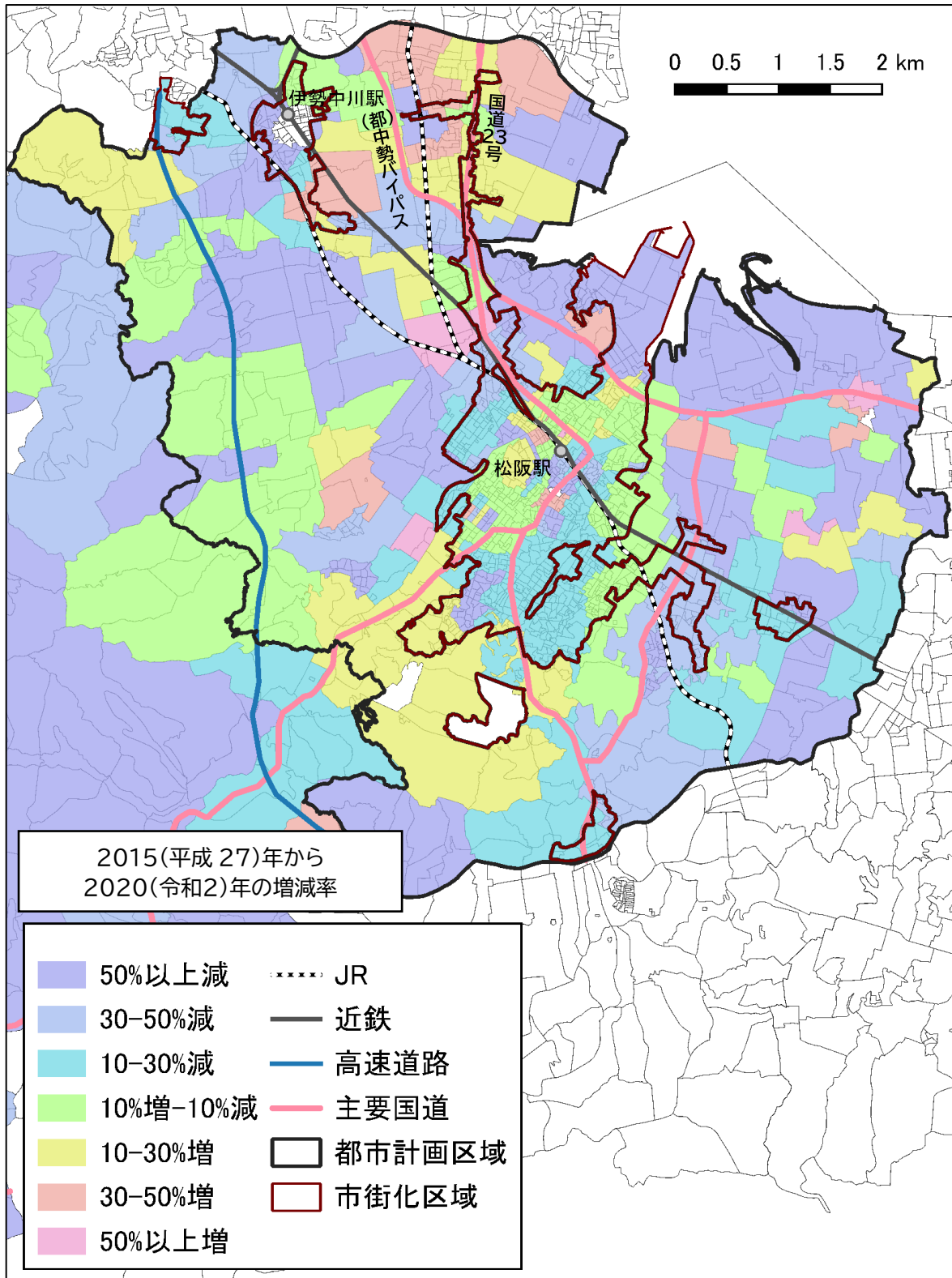


資料:総務省「地図で見る統計(統計GIS)」、国土交通省「国土数値情報」より作成



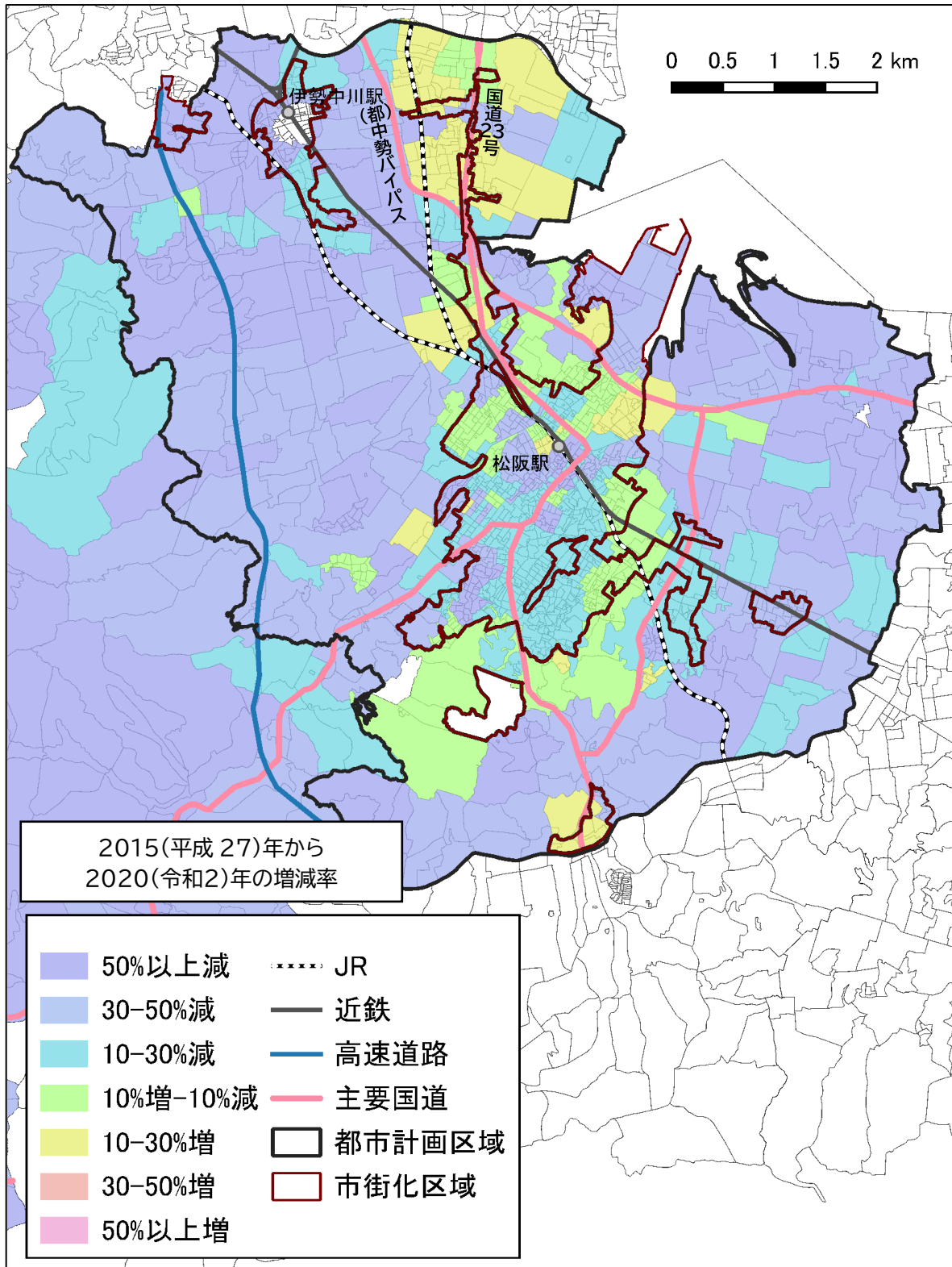
●年少人口の増減率(2015(平成 27)年から 2020(令和2)年)

2015(平成 27)年から 2020(令和2)年の年少人口(15 歳未満)の増減率は、伊勢中川駅周辺、三雲管内の国道 23 号と(都)中勢バイパスに挟まれた区域周辺などで増加率が高く、松阪駅周辺等では横ばい若しくは減少の地域が多くなっている。



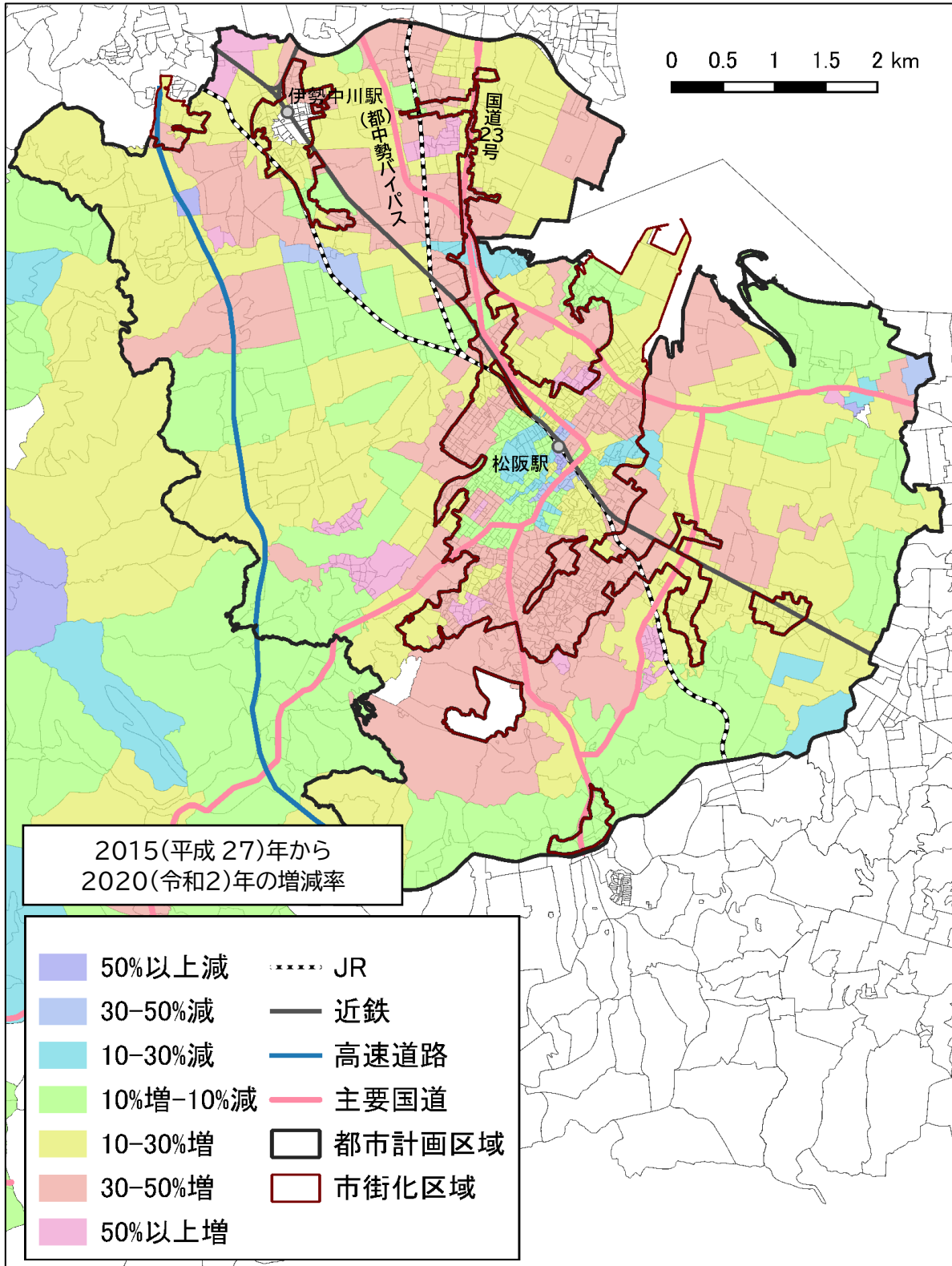
●小地域別生産年齢人口の増減率(2015(平成 27)年から 2020(令和2)年)

2015(平成 27)年から 2020(令和2)年の生産年齢人口(15 歳から 64 歳)の増減率は、三雲管内の国道 23 号と(都)中勢バイパスの間の区域周辺などで増加率が高く、松阪駅周辺等では減少の地域が多くなっている。



●小地域別老年人口の増減率(2015(平成 27)年から 2020(令和2)年)

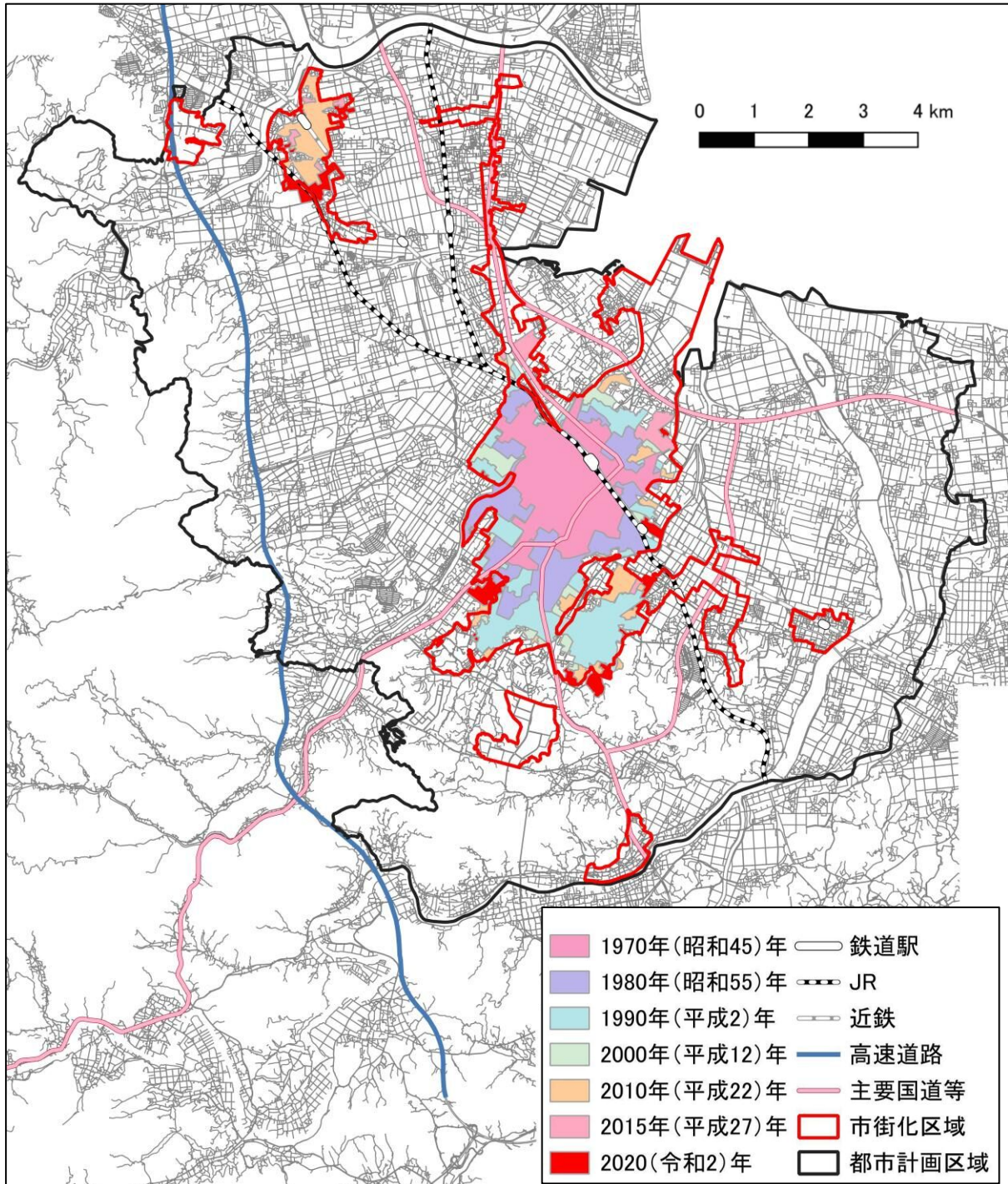
2015(平成 27)年から 2020(令和2)年の老年人口(65 歳以上)の増減率は、松阪駅西側の市街化区域外縁部や伊勢中川駅周辺、三雲管内の国道 23 号と(都)中勢バイパスの間の区域周辺などで増加率が高くなっている。



(2)土地利用

●人口集中地区

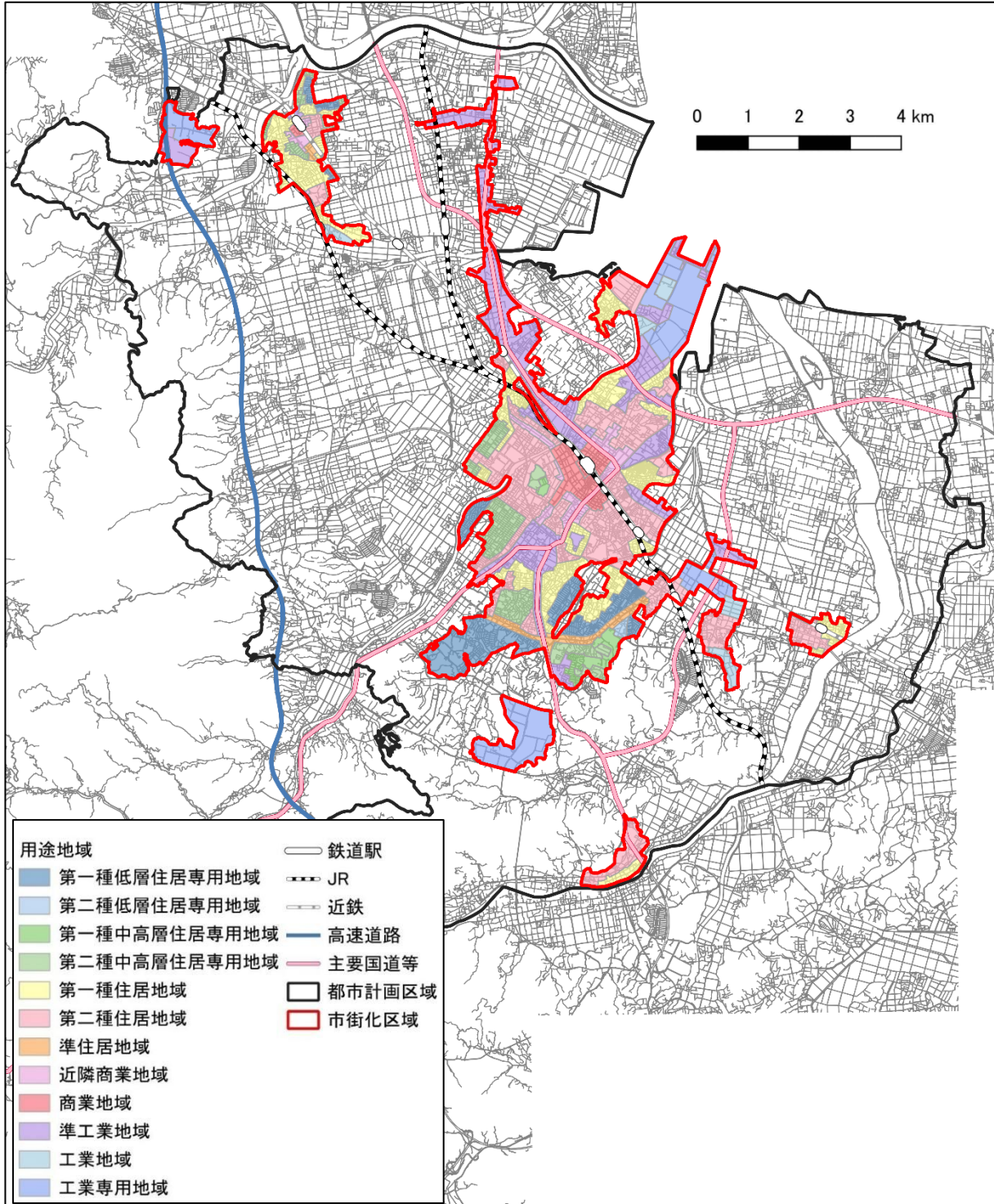
人口集中地区(DID)は 1960(昭和 35)年に松阪駅周辺で設定され、その後当該市街地の南側で拡大が進み、2010(平成 22)年では伊勢中川駅周辺、2015(平成 27)年では松阪駅東側及び伊勢中川駅西側など、2020(令和2)年では、松阪駅南側、伊勢中川駅南側などで拡大している。



資料:国土交通省「国土数値情報(2020(令和2)年)」
人口集中地区(DID)の変遷

●用途地域

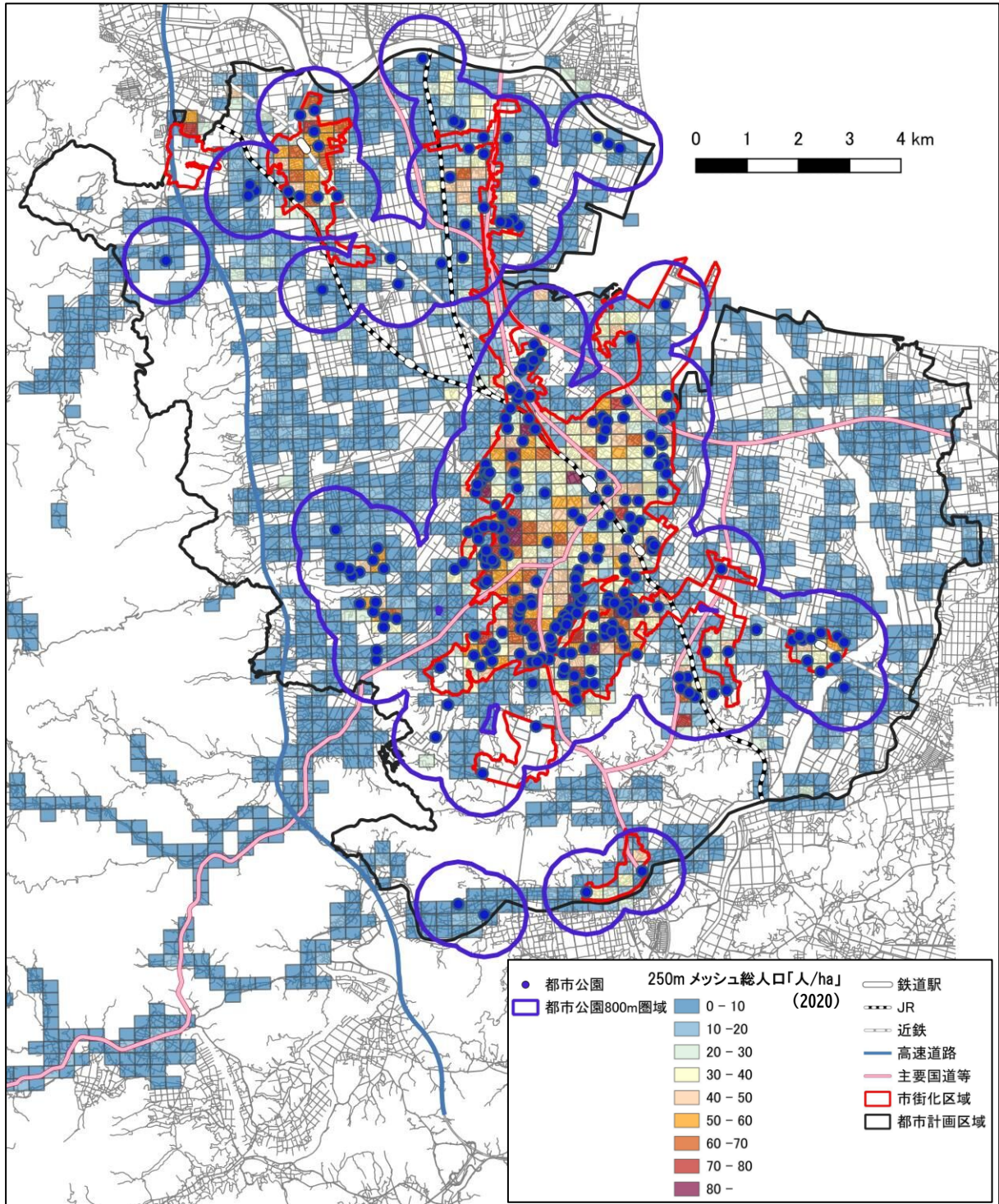
商業系用途地域は主に鉄道駅周辺に指定し、工業系用途地域については、幹線道路沿道を中心に準工業地域を、また、沿岸部や近畿自動車道伊勢線周辺等においては、工業専用地域や工業地域を指定している。住居系用途地域は鉄道駅周辺を中心に広く指定している。



資料:国土交通省「国土数値情報(2020(令和2)年)」
用途地域

●都市公園(オープンスペース)

市内には 33 の都市計画公園(運動公園:2、総合公園:1、地区公園:2、近隣公園:3、街区公園:24、特殊公園:1)が都市計画決定されている。都市公園は概ね徒歩圏でカバーされている。



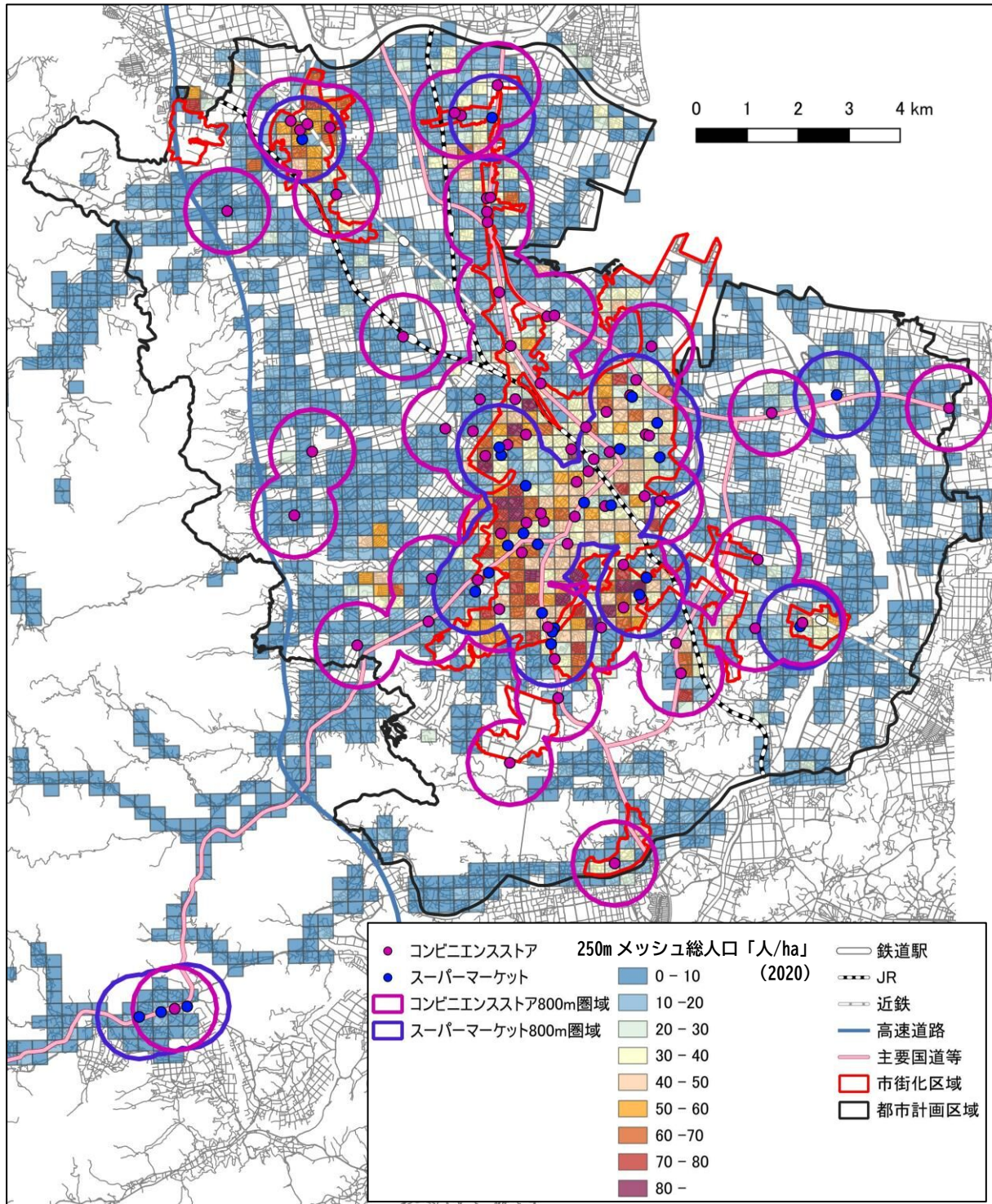
資料:国土交通省「国土数値情報」

都市公園及び圏域(800m)

(3)都市機能

●商業施設(スーパー・コンビニエンスストア)

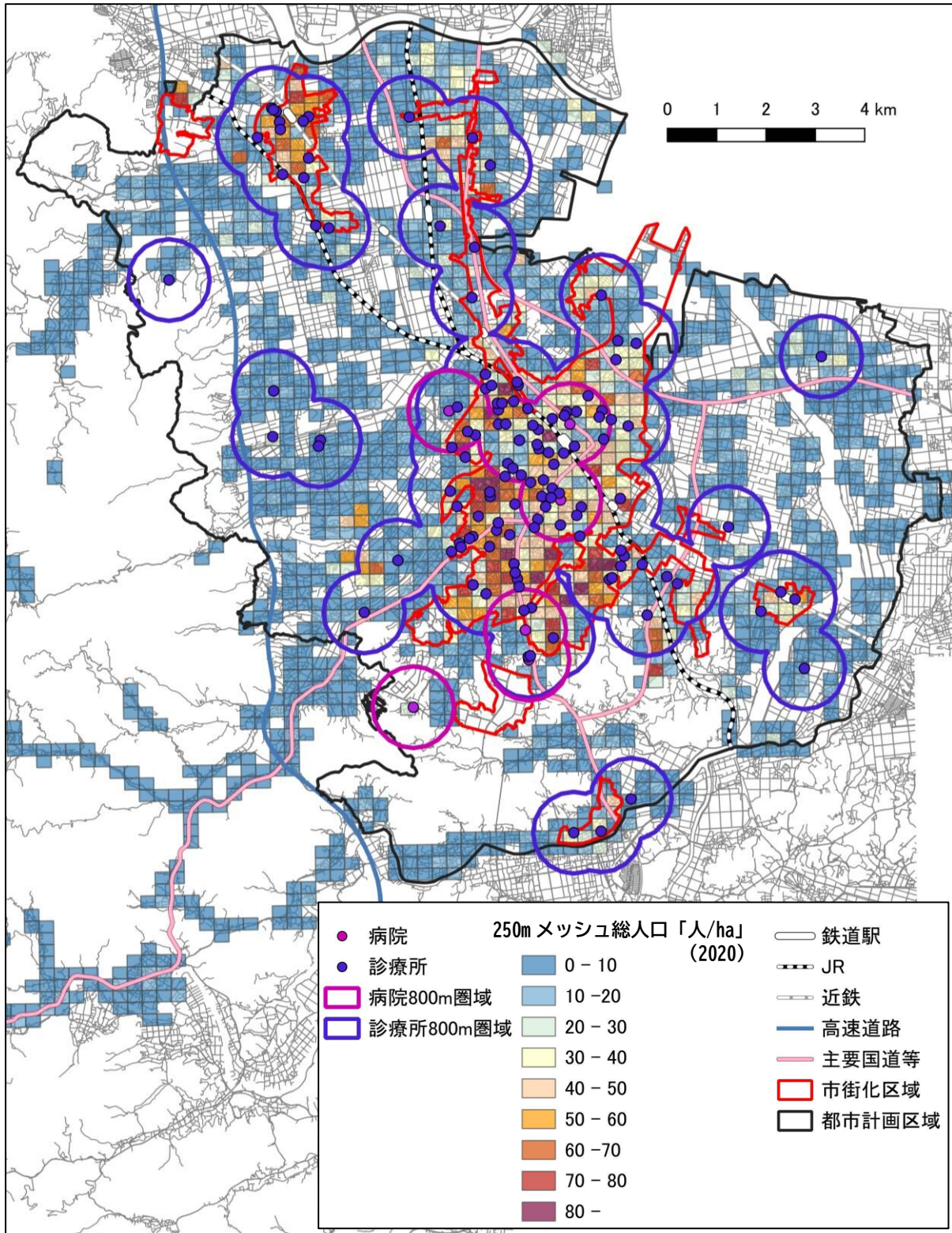
商業施設(スーパー・コンビニエンスストア)のうち、コンビニエンスストアは概ね徒歩圏でカバーされているものの、スーパーマーケットは徒歩圏でカバーされていない地域もみられる。



資料：国土交通省「国土数値情報」、iタウンページ
商業施設及び圏域(800m)

●医療施設(病院・診療所)

医療施設(病院・診療所)のうち、診療所は概ね徒歩圏でカバーされているものの、病院は徒歩圏でカバーされていない地域が多い。

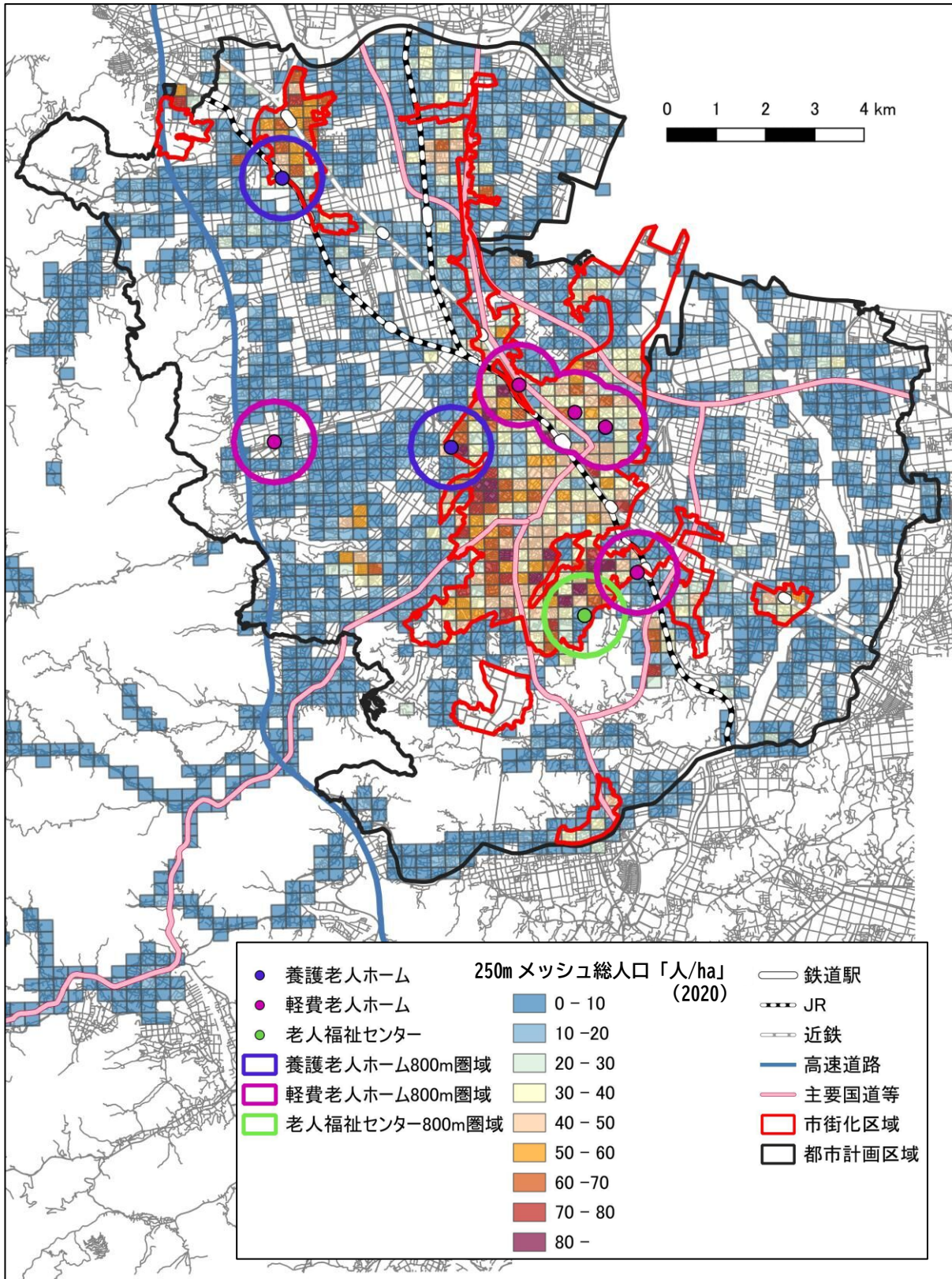


資料:国土交通省「国土数値情報」

医療施設及び圏域(800m)

●高齢者福祉施設(通所施設等)

高齢者福祉施設(通所施設等)は、松阪駅南西部や伊勢中川駅東部など、人口密度が高い地域でも、カバーされていない地域がみられる。

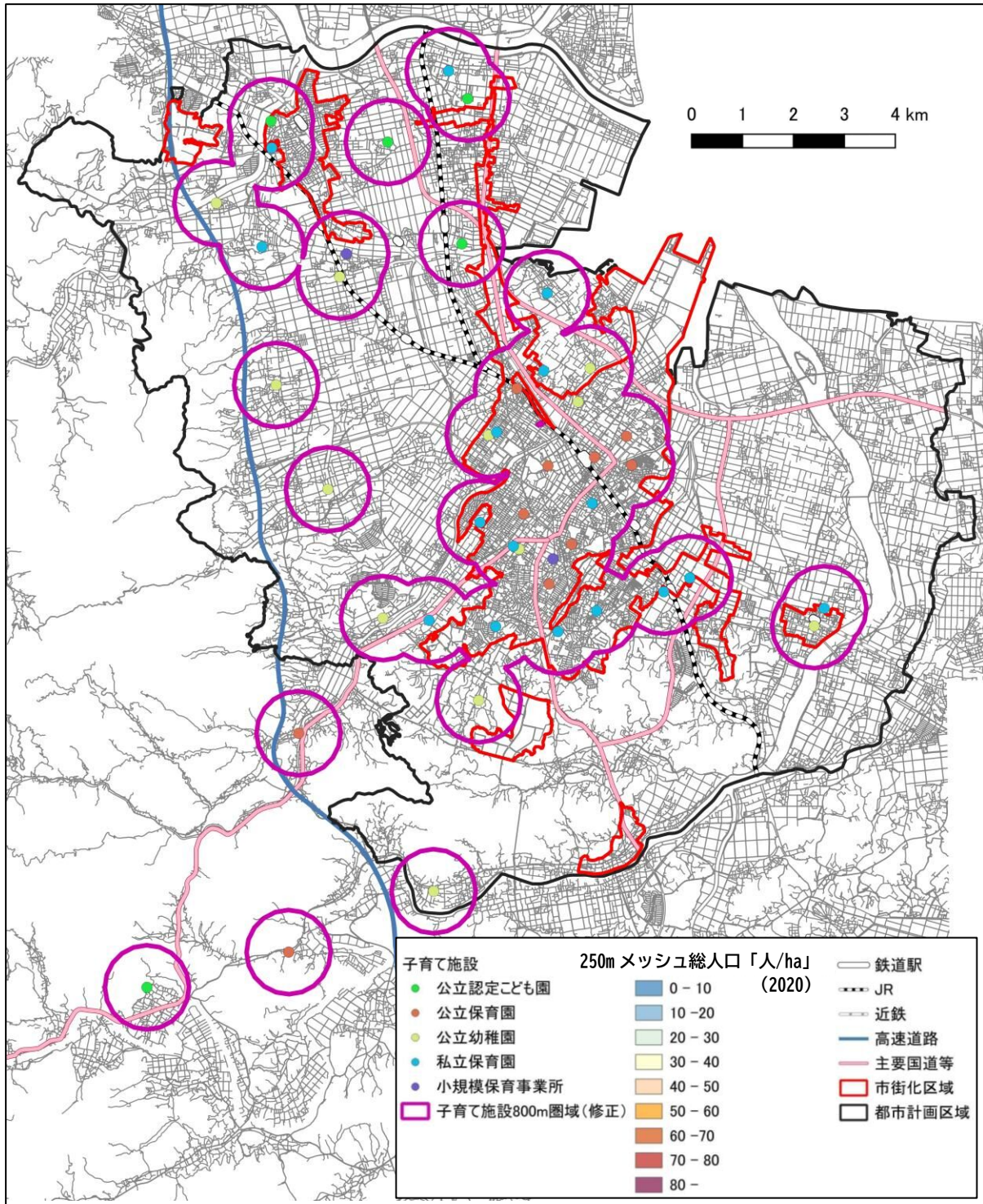


資料:国土交通省「国土数値情報」

高齢者福祉施設及び圏域(800m)

●子育て支援施設(保育園・幼稚園等)

子育て関連施設(保育園・幼稚園・認定こども園等)は概ね徒歩圏でカバーされているものの、射和地区など徒歩圏でカバーされていない地域もみられる。

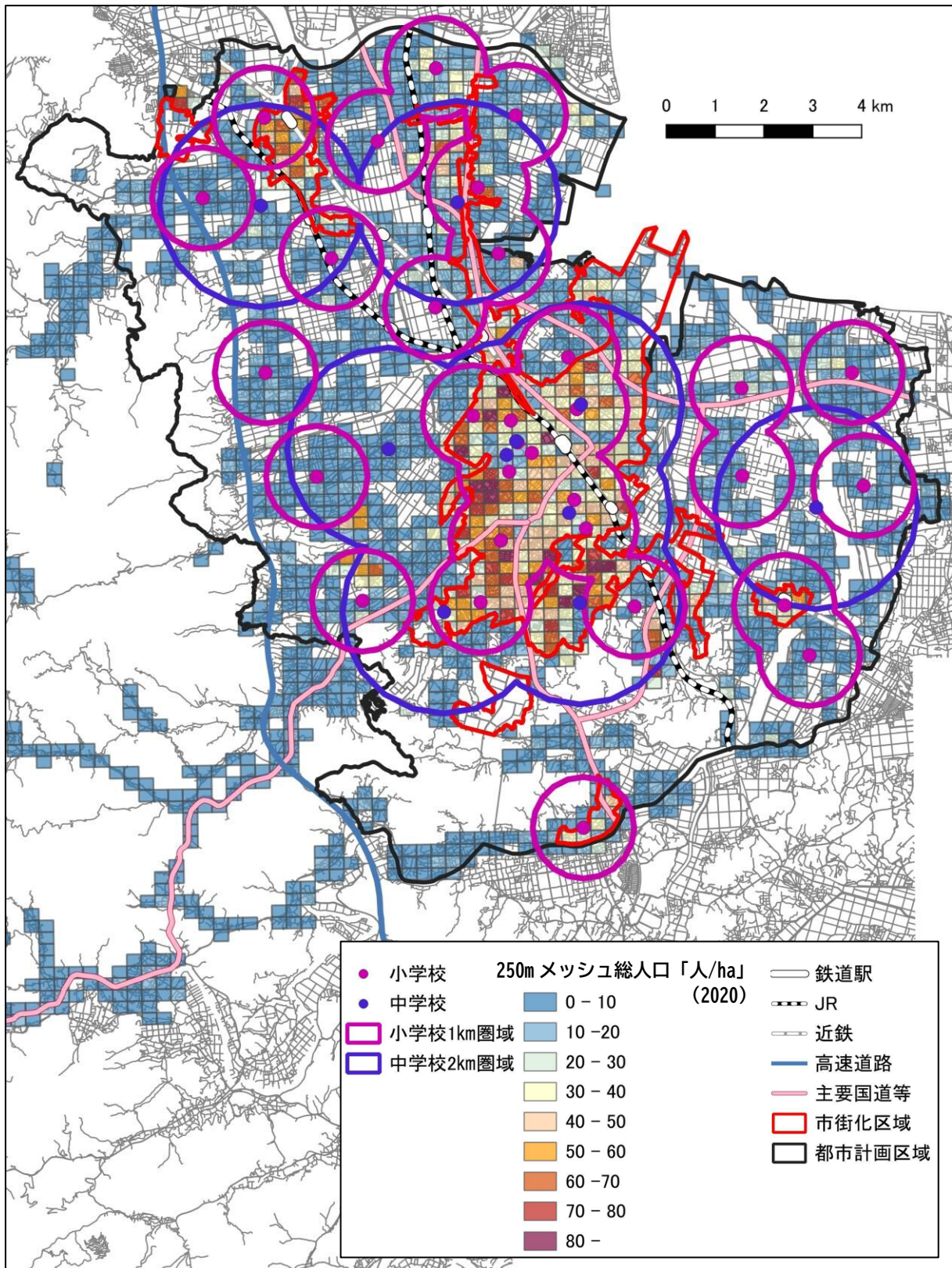


資料:国土交通省「国土数値情報」

子育て支援施設及び圏域(800m)

●教育施設(小学校、中学校)

小学校、中学校は概ね徒歩圏でカバーされているが、一部の地域では、小学校の統合が予定されている。

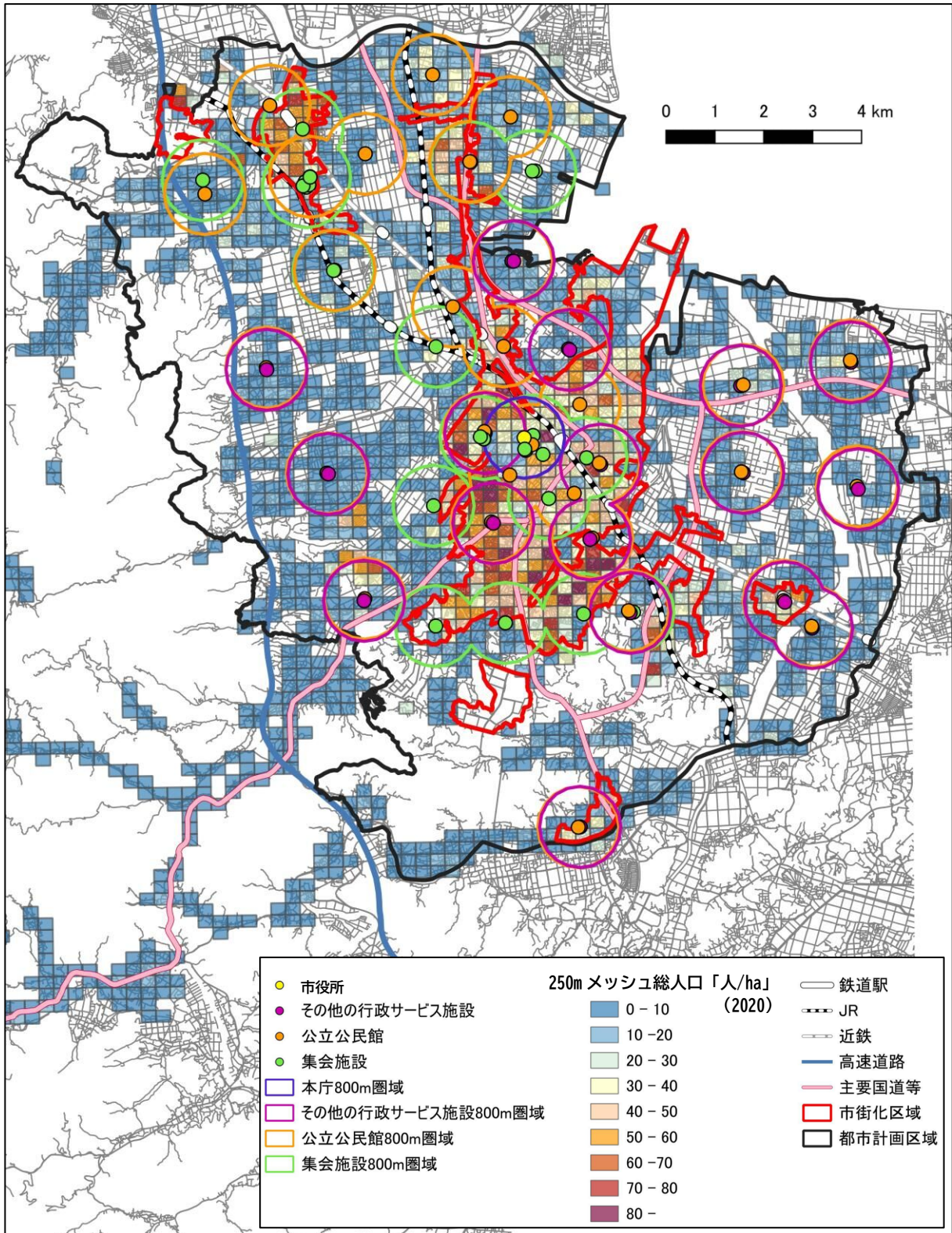


資料:国土交通省「国土数値情報」

教育施設及び圏域(小学校 1km/中学校 2km)

●文化施設(集会所等)

地域コミュニティなどの活動の場となる集会所等は概ね徒歩圏でカバーされている。



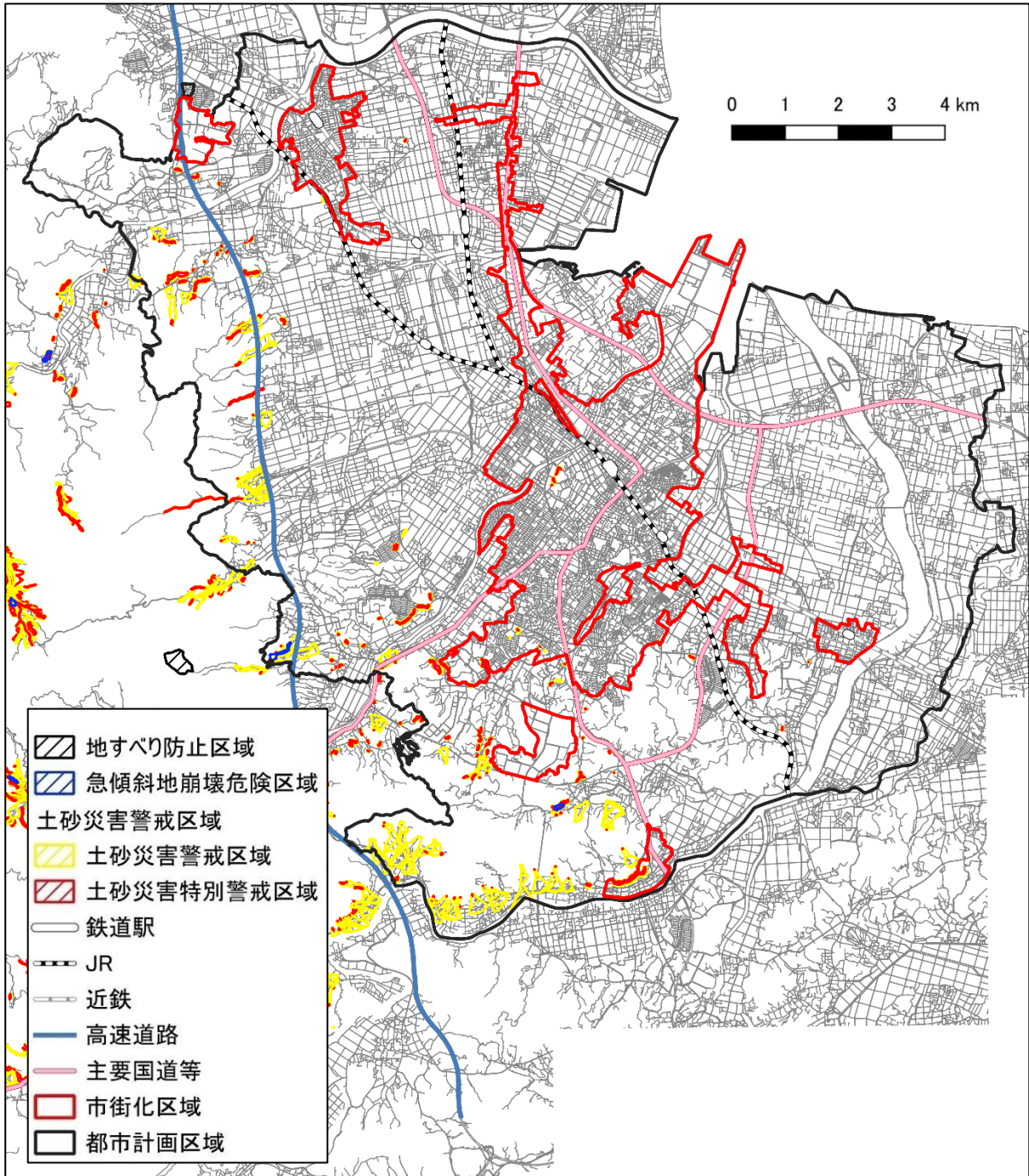
資料:国土交通省「国土数値情報」

文化施設及び圏域(800m)

(4)災害

●土砂災害警戒区域等

土砂災害危険箇所は、都市計画区域との境界部や南部の山地部に指定されており、市街化区域内では丘陵地の一部で指定されている。

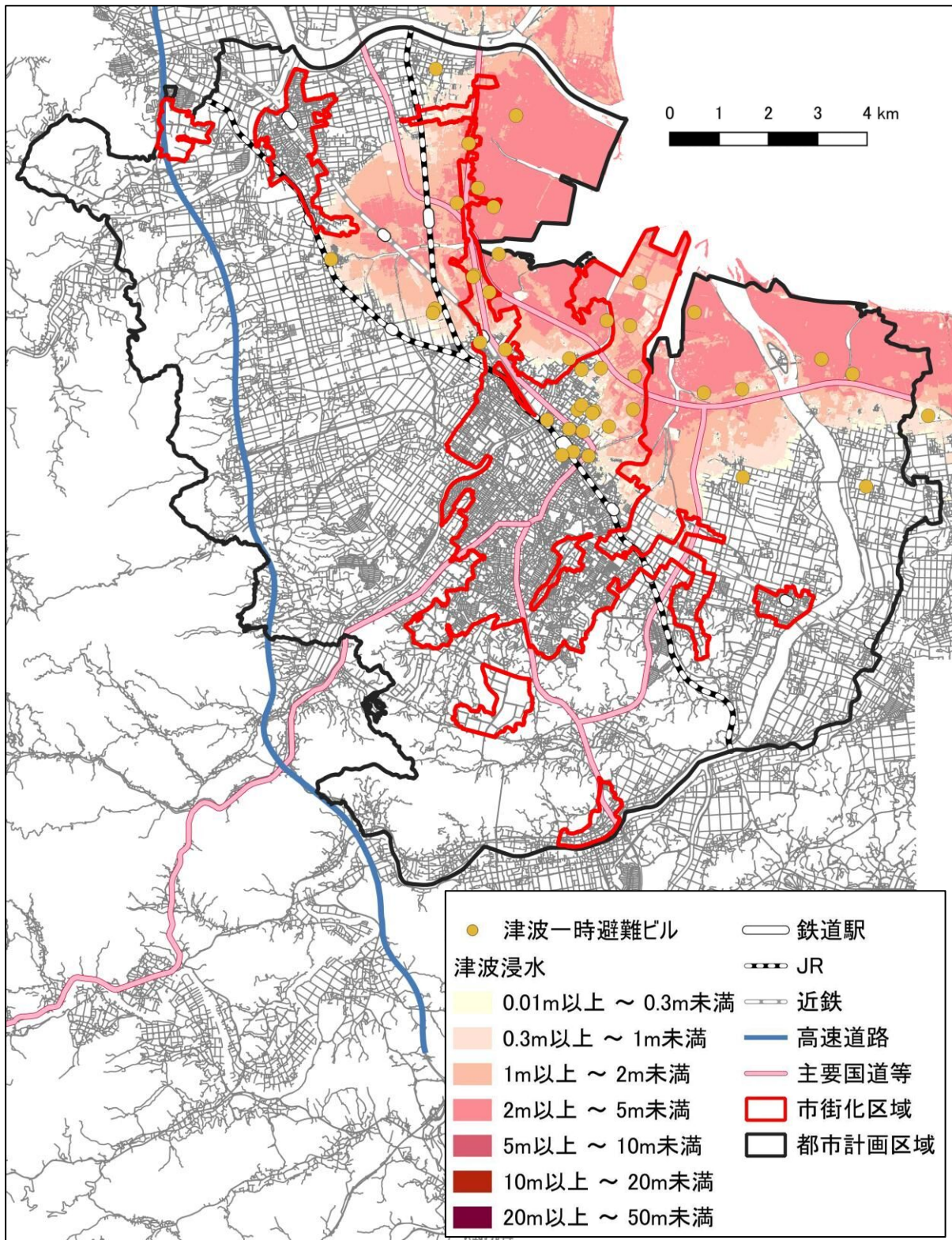


資料:国土交通省「国土数値情報」

土砂災害警戒区域等図

●津波浸水想定区域(理論上最大)

津波浸水想定区域(理論上最大)は、木造家屋が全壊する割合が大きく増加する 2.0m以上の浸水深の区域が、市街化区域内の沿岸部で一部含まれている。

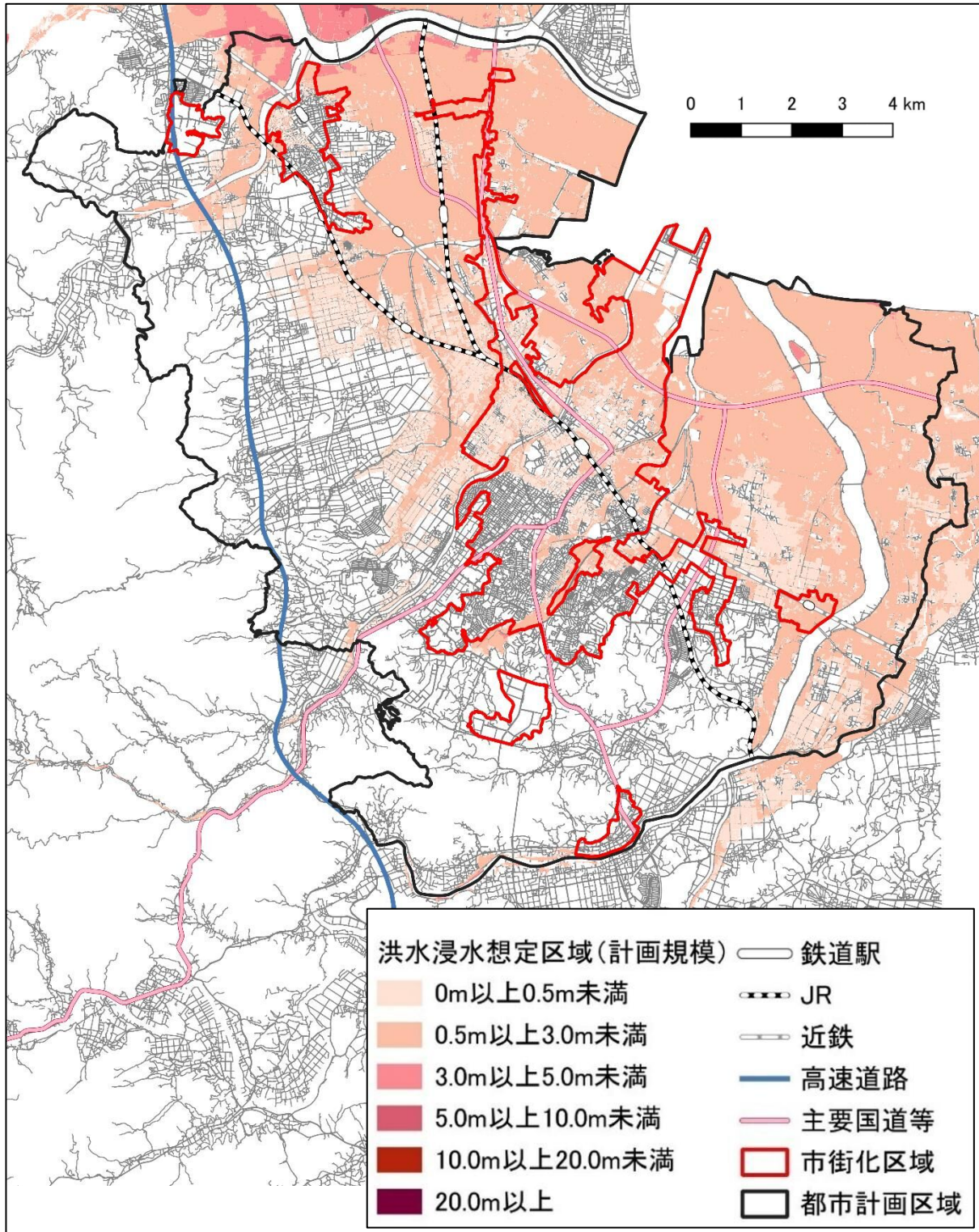


資料:松阪市

津波浸水想定区域図(理論上最大)

●洪水浸水想定区域(計画規模)

洪水浸水想定区域(計画規模)は、床上浸水となる0.5m以上の浸水深が櫛田川水系や雲出川水系の下流部などで予測されており、市街化区域内の河川沿いの一部が含まれている。

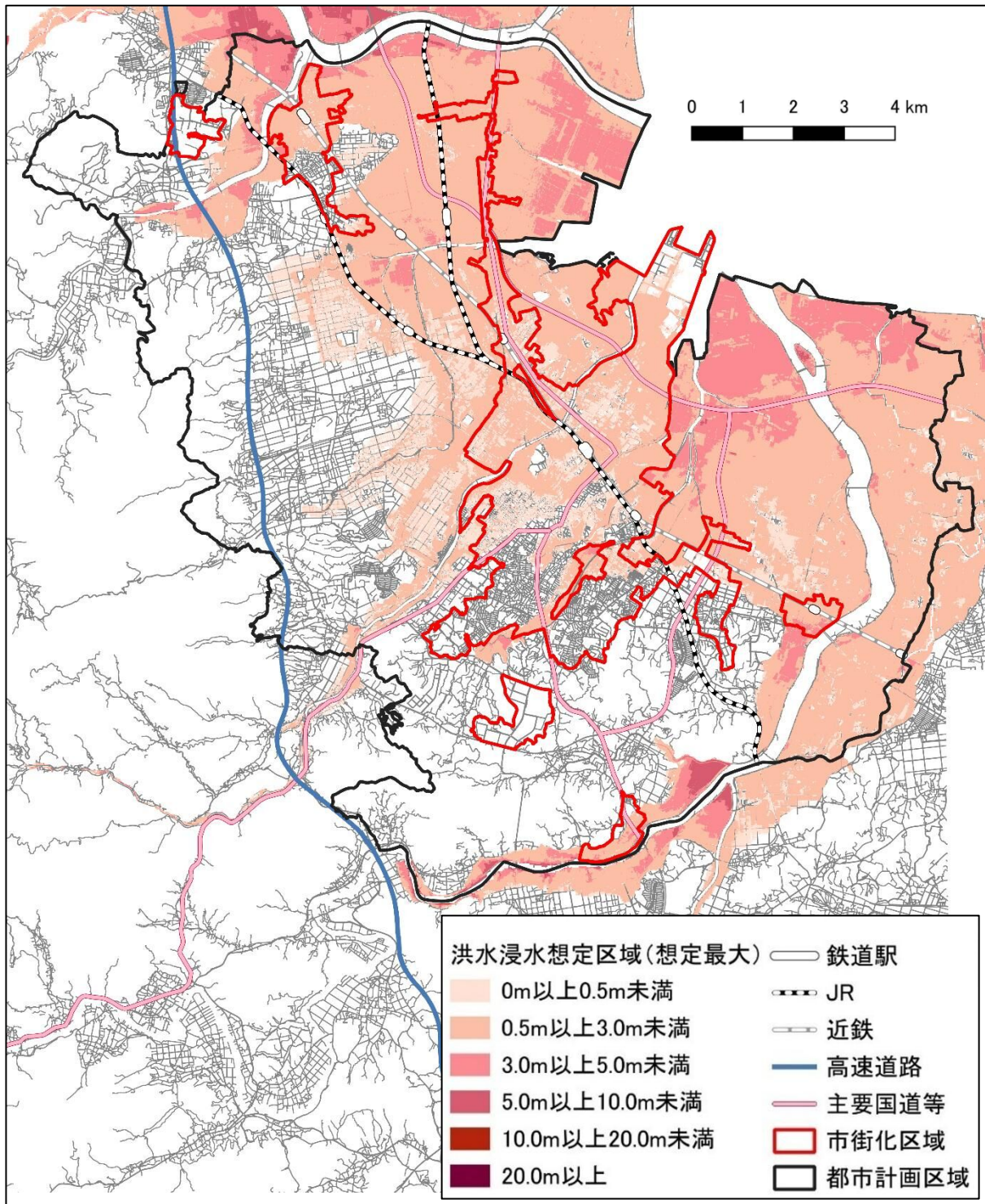


資料:松阪市

洪水浸水想定区域図(計画規模)

●洪水浸水想定区域(想定最大)

洪水浸水想定区域(想定最大)は、床上浸水となる 0.5m以上の浸水深が櫛田川水系や雲出川水系沿いなどで予測されており、市街化区域内の河川沿いの多くが含まれている。

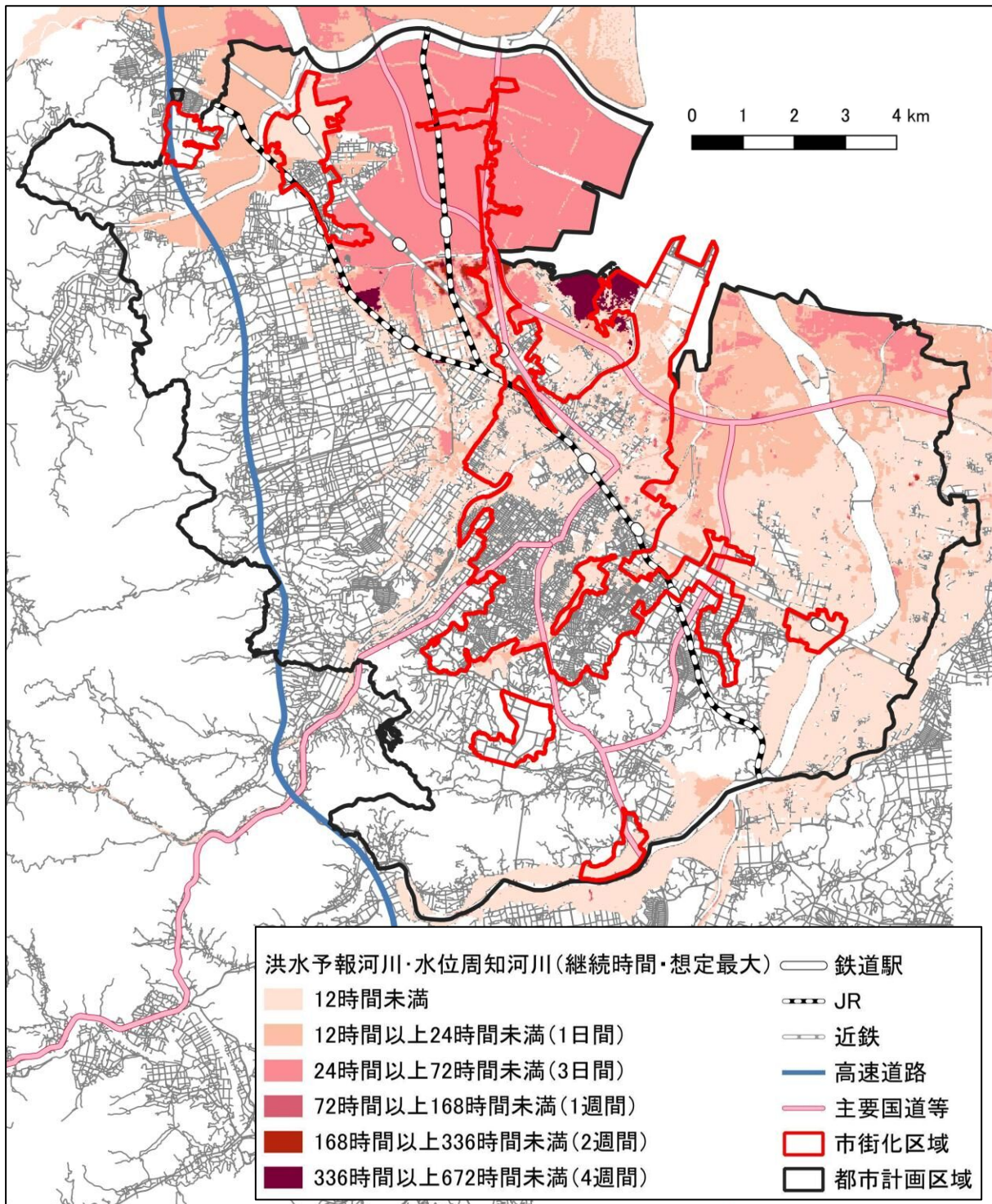


資料:松阪市

洪水浸水想定区域図(想定最大)

●洪水浸水継続時間(想定最大)

洪水浸水継続時間(想定最大)は、三雲地域の広範囲で24時間以上72時間未満となっており、一部が1週間以上浸水する地域もみられる。



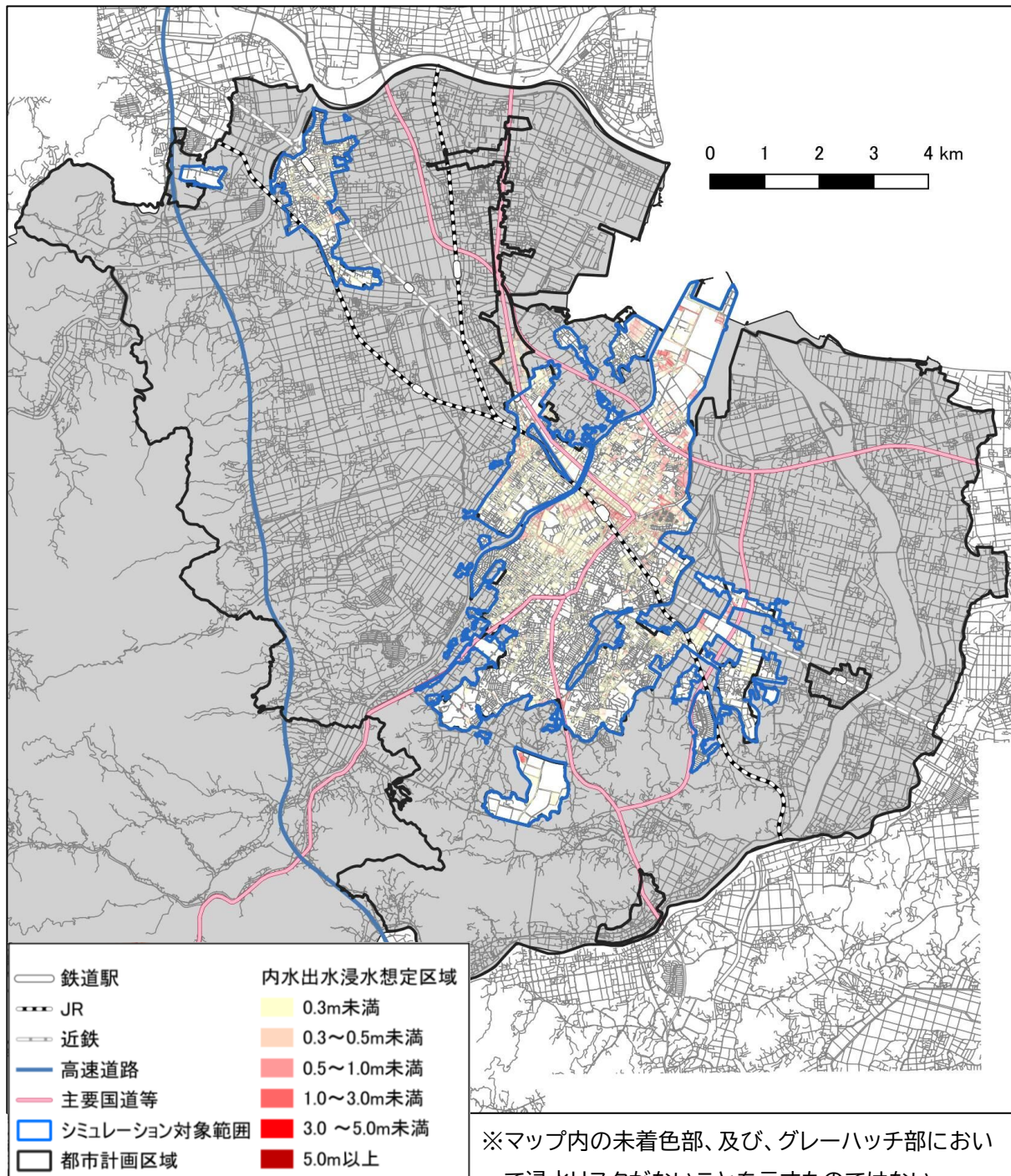
資料:国土数値情報

洪水浸水継続時間図(想定最大)

注)浸水継続時間とは、浸水深が50cmになってから50cmを下回るまでの時間の最大値。

●内水浸水想定区域(想定最大)

公共下水道計画区域内の内水浸水想定において、床上浸水となる 0.5m以上の浸水深が市街化区域内の一部で予測されている。

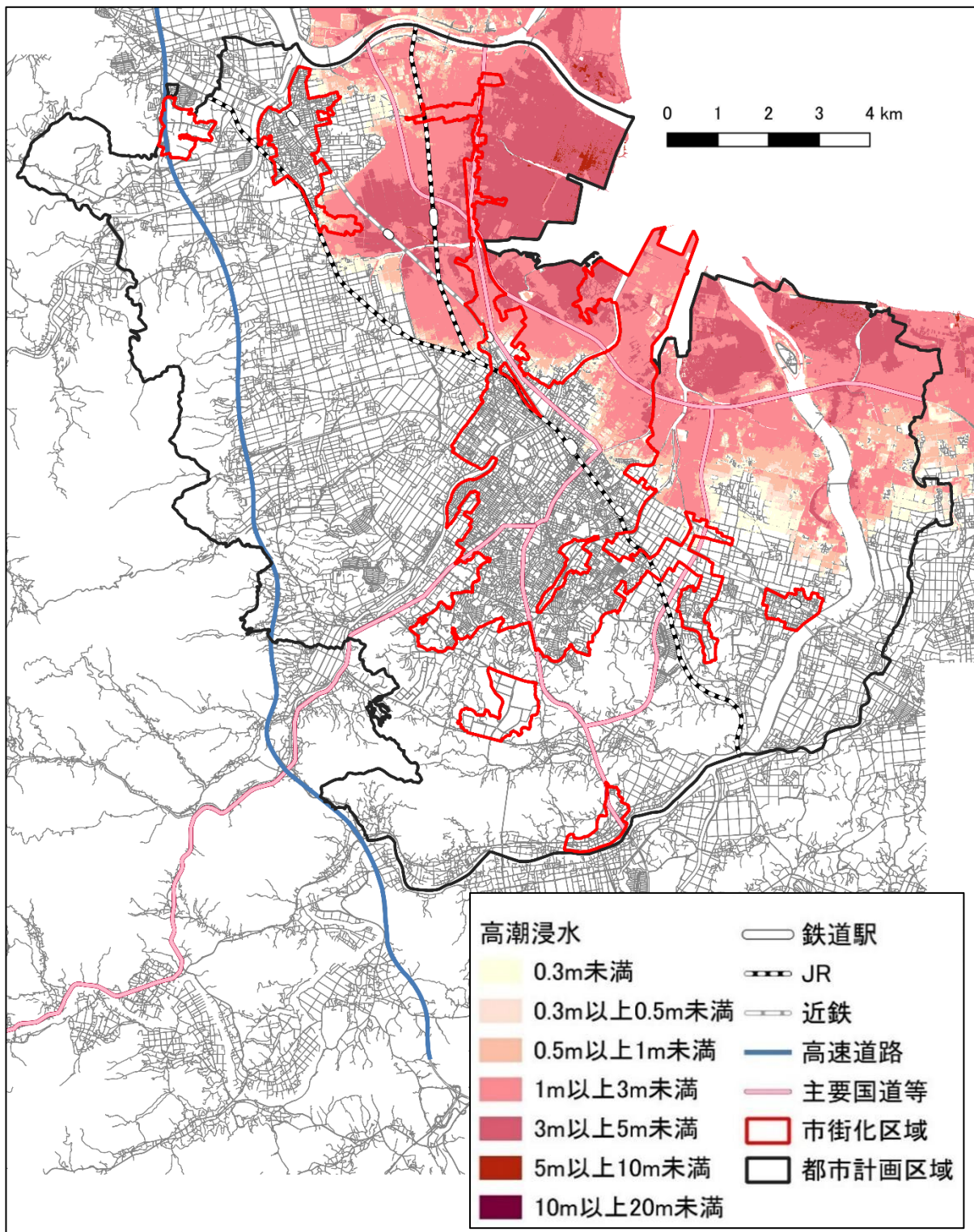


資料:松阪市

内水浸水想定区域図

●高潮浸水想定区域

高潮浸水想定区域は、2階以上浸水となる 3.0m以上の浸水深の区域が、市街化区域内の沿岸部で一部含まれている。

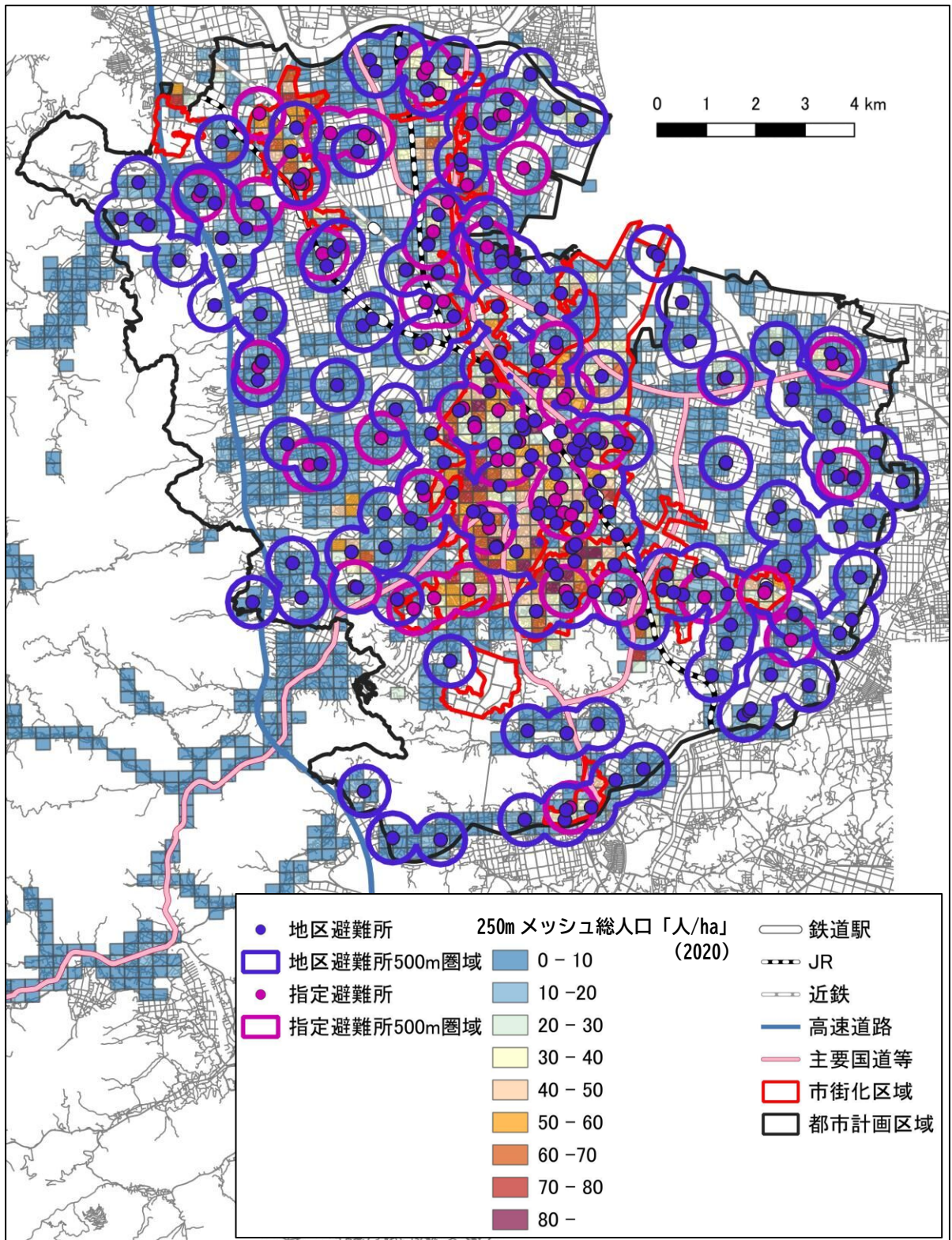


資料:松阪市

高潮浸水想定区域図

●避難所

市内には指定避難所、地区避難所、津波一時避難ビルなどの避難所があり、概ね 500m 圏域でカバーされているものの、カバーされていない地域も一部みられる。



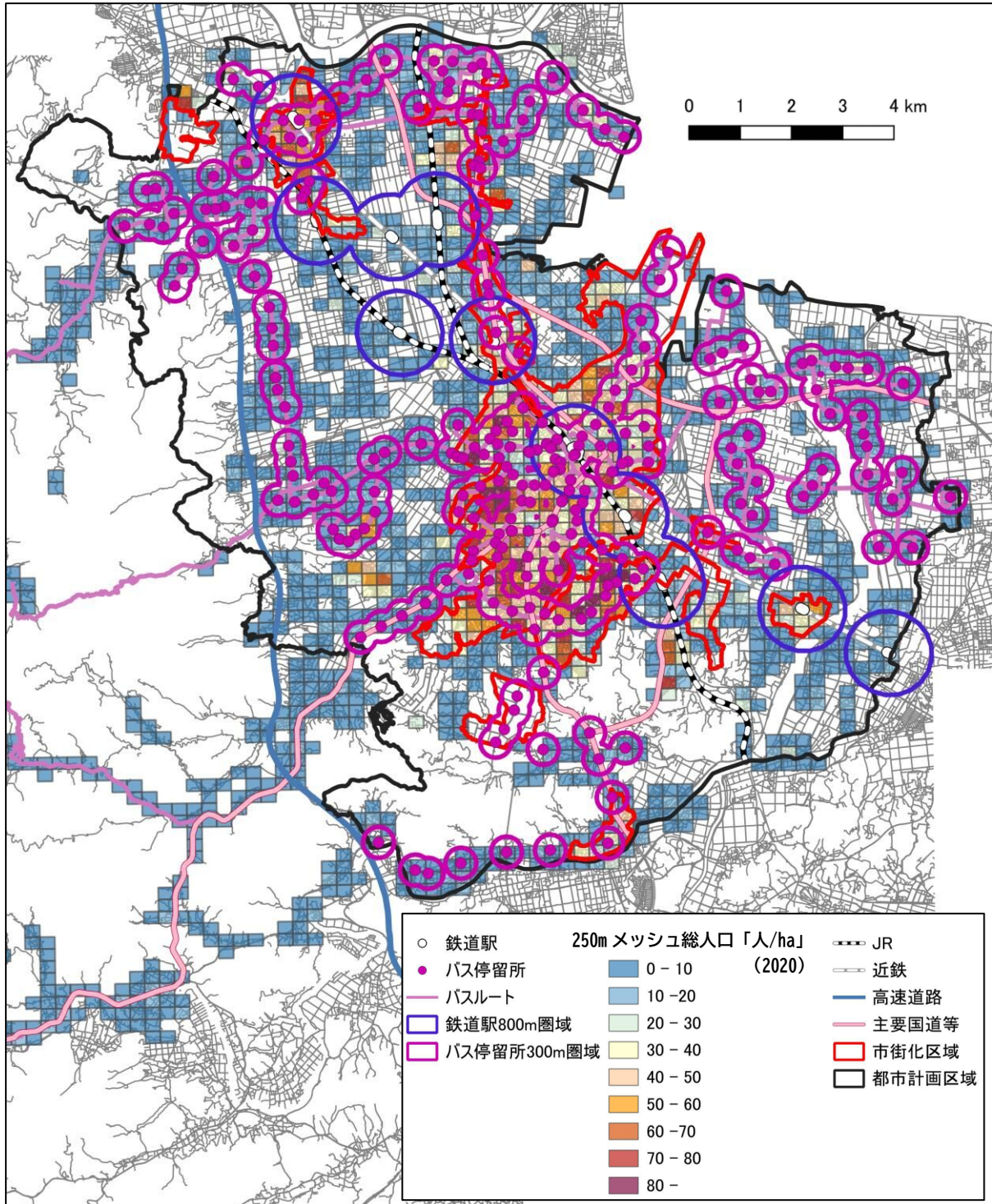
資料:松阪市

避難所及び圏域(500m)

(5)交通

●鉄道駅・バス停

市内には 11 の鉄道駅が存在し、路線バスとコミュニティバスの複数路線が市内を運行しているが、人口カバー率は約 7 割であり、約 3 割が鉄道とバスの利用が不便な地域である。



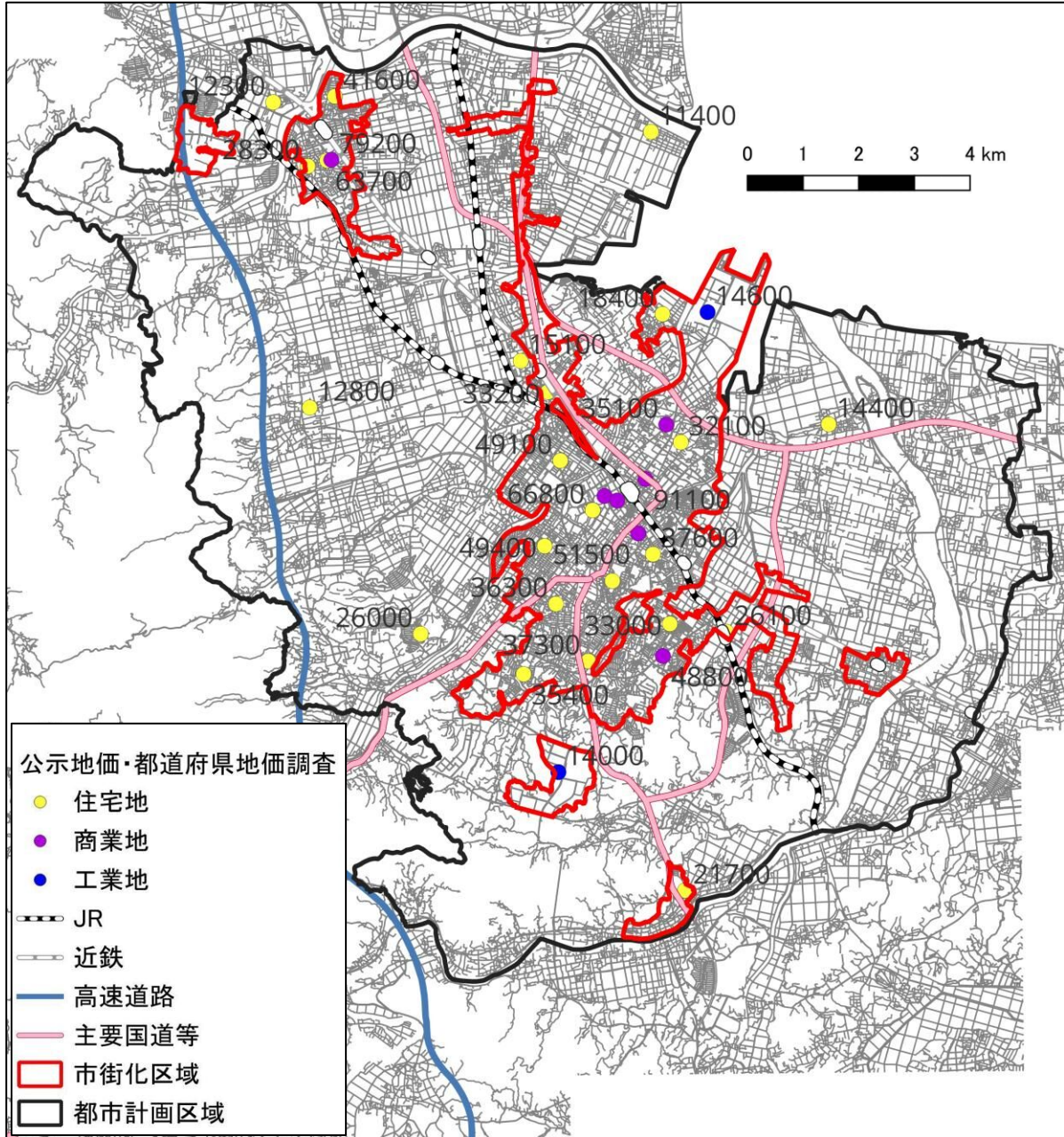
資料:国土交通省「国土数値情報」

鉄道駅・バス停及び圏域(鉄道駅 800m/バス停 300m)

(6)地価

●公示地価・都道府県地価調査

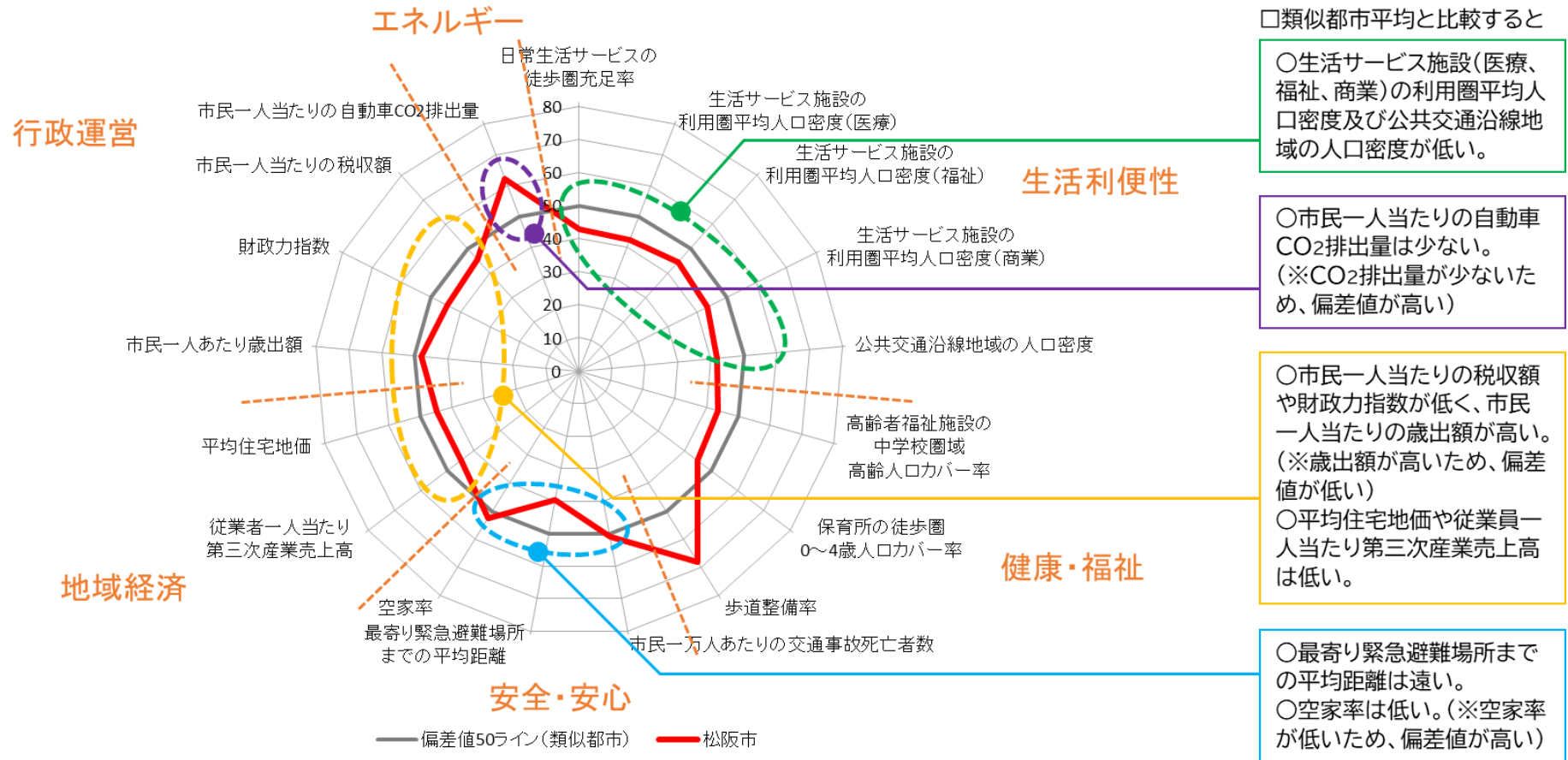
松阪駅周辺や伊勢中川駅周辺には、5万円/㎡から10万円/㎡の地価となっている一方、駅から離れると1万円/㎡から3万円/㎡の地価がみられる。



資料：国土交通省「国土数値情報」

公示地価・都道府県地価調査

(7)都市構造評価



資料:国土交通省「都市モニタリングシート・リーダーチャート」

都市構造評価リーダーチャート(県内市町との比較)

2 解決すべき課題の抽出

(1)現況・都市構造の分析結果及び市民ニーズの整理

本市では、国立社会保障・人口問題研究所による推計において、概ね 20 年後の 2045 (令和 27)年で、人口減少、少子・高齢化が加速し、市街化区域では人口密度の低下が見込まれる。人口移動状況をみると 15 歳から 19 歳、25 歳から 39 歳の子育て世代が減少している。

本市の中心市街地である松阪駅周辺では、人口減少、少子高齢化が一層進むものと予測されており、中心市街地における賑わいの低下は、商業や観光への影響、地域コミュニティなどの衰退が懸念される。

本市は伊勢湾に面するなど、洪水や津波の被害を受けやすい地形となっており、市民意識調査からも、これから特に力を入れて取り組むべきと思うまちづくり方策として、「防災や防犯対策などが充実した安全に暮らせるまち」が最も多く、災害に対する安全性の確保が求められている。

生活サービス施設については、病院、高齢者福祉施設(通所施設等)、子育て支援施設が徒歩圏でカバーされていない地域が比較的多くなっている。地域の拠点(鉄道駅・地域振興局・地区市民センター周辺等)に特に必要な施設についても、「スーパー、ドラッグストア」、「飲食店」、「医療施設」の市民意向が高くなっており、これら施設の維持・充実が求められている。

公共交通について、鉄道、バス交通は市全体を網羅しているものの、これから特に力を入れて取り組むべきと思うまちづくり方策として、「通勤・通学など交通が便利なまち」を求める市民ニーズが高いことから、道路整備とあわせて、更なる利便性の向上が求められている。

そのほか、地域の拠点(鉄道駅・地域振興局・地区市民センター周辺等)に特に必要な施設において、「公園、広場、緑地」が高くなっており、まちなかでの居心地の良さの向上に向けたウォーカブルな取組等が求められている。

現況・都市構造の分析結果及び市民ニーズ	
1. 人口	<ul style="list-style-type: none">・2045(令和 27)年において、人口減少、少子・高齢化が加速している。15 歳から 19 歳、25 歳から 39 歳の子育て世代が減少している。(2015(平成 27)年から 2020(令和2)年)・人口集中地区(DID)の人口密度は減少傾向にあり、既成市街地における生活利便施設や交通施設のサービス低下が懸念される。・松阪駅、伊勢中川駅周辺等の市街地では、2045(令和 27)年において、年少人口、生産年齢人口が減少し、人口密度の低下が予測される。
2. 土地利用	<ul style="list-style-type: none">・実態調査での空き家率は増加傾向にある。・沿岸部等では、津波浸水深 2m以上、高潮浸水深3m以上の区域が一部市街化区域に含まれている。

	現況・都市構造の分析結果及び市民ニーズ
	<ul style="list-style-type: none"> ・櫛田川水系や雲出川水系の下流部では、想定最大で洪水浸水深 3m以上の区域が一部市街化区域に含まれている。計画規模では 0.5m 以上 3m 未満の浸水想定、内水では、0.5m 以上 2m 未満の浸水想定となっている。
3. 都市機能	<ul style="list-style-type: none"> ・病院、高齢者福祉施設(通所施設等)が徒歩圏でカバーされていない地域が多い。 ・子育て支援施設、小中学校、集会所は近隣生活圏で概ねカバーされている。
4. 交通	<ul style="list-style-type: none"> ・鉄道、路線バス、鈴の音バスは 2020(令和2)年度以降は新型コロナウイルスの影響のため、大きく減少となっている。2022(令和4)年度には回復傾向がみられるが、2019(令和元)年度以前までは利用者数が戻っていない。 ・軽自動車の保有台数は増加傾向にある。
5. 市民ニーズ	<p>市民アンケート調査</p> <ul style="list-style-type: none"> ・松阪市の良いところは、「緑が比較的多く自然環境に恵まれている」が最も高く、次いで「買い物が便利」、「食べ物おいしい」となっている。 ・松阪市の良くないところは、「バスや鉄道など、公共交通の便が悪い」が最も高く、次いで「交通マナーが悪い」、「観光資源が少ない」となっている。 ・まちづくりの満足度・重要度は、「防災対策」、「介護福祉や医療」、「交通便利性」などが高い。 ・地域の拠点(鉄道駅・地域振興局・地区市民センター周辺等)に特に必要な施設は、 松阪管内で「スーパー、ドラッグストア」、「医療施設(病院、診療所など)」、「公園、広場、緑地」が高い。 嬉野管内で「スーパー、ドラッグストア」、「医療施設(病院、診療所)」、「飲食店(レストラン、居酒屋など)」、「公園、広場、緑地」が高い。 三雲管内で「スーパー、ドラッグストア」、「飲食店(レストラン、居酒屋など)」、「医療施設(病院、診療所)」、「公園、広場、緑地」が高い。

(2)現行計画の評価検証

人口減少と少子高齢化が一層進行しており、生産年齢人口の割合は 60%を下回る一方で、老年人口は 30%を超えている。特に、若年層の市外への転出が顕著となっている。

都市的土地利用は概ね横ばいで推移しており、建築確認申請件数の減少から、市街地開発の動向は沈静化していることがうかがえる。

公共交通利用は、新型コロナウイルス感染症の影響により一時的に落ち込んだものの、近年は鉄道・バスともに回復の兆しがみられる。

また、少子高齢化の進行に伴い、扶助費は増加傾向にあり、財政面への影響も懸念される。

こうした中、市全体としては人口減少が続いているが、市街地における人口減少は相対的に緩やかであり、空き家率もわずかながら改善がみられている。

人口	<p>■人口減少・少子高齢化が加速化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口総数は、2015(平成 27)年から 2020(令和 2)年にかけて減少率が上昇している。 ・年齢 3 区分人口は、2015(平成 27)年から 2020(令和 2)年にかけて、生産年齢人口が 60%を下回り、老年人口が 30%を超えている。 ・5 歳階級別人口移動数は、2015(平成 27)年から 2020(令和 2)年で、15 歳から 19 歳が転出により大幅に減少している。
土地利用	<p>■都市的土地利用は概ね横ばい、開発動向は沈静化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都市計画区域内の土地利用は 2012(平成 24)年から 2024(令和 6)年の 12 年間で、農林業的土地利用の農地が 42.9%から 40.2%、山林が 16.1%から 15.3%に減少している。都市的土地利用の住居系は 10.6%から 11.1%、商業系は 2.8%から 2.6%と概ね横ばいとなっている。 ・建築確認申請件数(市街化区域)は、2016(平成 28)年度は約 560 件に対して、2024(令和 6)年度は約 470 件と減少している。 ・農地転用件数は、2024(令和 6)年度で 189 件と、2020(令和 2)年から横ばいであったが令和 6 年度は減少している。
交通	<p>■新型コロナウイルス感染症の終息後、公共交通利用者は回復の兆し</p> <ul style="list-style-type: none"> ・鉄道乗車人員は 2018(平成 30)年度で約 615 万人、2020(令和 2)年度に約 450 万に減少したものの、2023(令和 5)年度は約 538 万人と回復の兆しがみられる。 ・バス乗客人員は 2018(平成 30)年度で約 111 万人、2020(令和 2)年度に約 91 万に減少したものの、2023(令和 5)年度は約 97 万人と回復の兆しがみられる。
市街地	<p>■DID 人口密度は減少、空き家率は増加傾向</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ・人口集中地区(DID)の人口密度は、2015(平成 27)年で 48.2 人/ha、2020(令和 2)年は 46.6 人/ha と減少している。 ・市街化区域での人口減少は、市全体より比較的緩やかとなっている。 ・実態調査での空き家率は増加傾向にある。
財政	<ul style="list-style-type: none"> ■ 少子高齢化に伴い扶助費が増加 ・歳出において扶助費の占める割合が高く、2018(平成 30)年で約 155 億円、2023(令和 5)年は約 169 億円と増加している。

以下に、2019(平成 31)年 4 月から2025(令和 7)年 10 月までの立地適正化計画の届出(第7章 届出制度)の件数を示す。

■ 居住誘導区域外における住宅等の建築

No.	敷地面積(m ²)	用途	行為の種別	戸数等
1	1,891.83	長屋住宅	新築	18 戸
2	869.31	長屋住宅	新築	8 戸
3	2,957.29	一戸建て住宅	開発	11 区画
4	1,648.05	一戸建て住宅	開発	5 区画

■ 都市機能誘導区域外における誘導施設を有する建築物の建築

No.	敷地面積(m ²)	用途	行為の種別	誘導施設
1	14,321.32	物品販売業を営む店舗	新築	中規模店舗
2	18,742.53	物品販売業を営む店舗、サービス業を営む店舗、飲食店	新築	中規模店舗
3	7,961.85	物品販売業を営む店舗	開発行為	中規模店舗
4	7,961.85	物品販売業を営む店舗	新築※上記と同箇所	中規模店舗

(3)解決すべき課題の抽出

分析結果等を踏まえ、立地適正化計画で解決すべき、特に重要な課題は、次のように考える。

■若者や子育て世代の減少

本市では15歳から19歳の若者の流出をはじめ、25歳から39歳の子育て世代が減少している。若者や子育て世代の流出は、各種サービス施設や公共交通利用者の減少などを招くことになる。

これら世代の人口減少に歯止めをかけるためには、商業、医療・福祉等の都市機能の充実、雇用の場の確保とともに、洪水や津波災害などの災害リスクの少ない区域への居住を誘導し、若者や子育て世代の定住化に取り組む必要がある。

■松阪駅周辺市街地の空洞化

本市では、人口減少、少子・高齢化の進行とともに、市街化区域では人口密度の低下が進んでいる。特に、旧城下町である松阪駅周辺の中心市街地では、将来的には人口密度の低下が予測され、この影響から、都市機能サービスの維持等が困難になることが懸念される。

このまま人口密度の低下が進めば、中心市街地では、空き家等の増加とともに、まちの賑わいが低下することも懸念される。このようなことから、都市機能の向上などにより中心市街地における居住人口の減少を抑制し、商業市街地や歴史的市街地など地域特性に応じて人口密度を維持するとともに、観光客などの来訪者の増加などに取り組む必要がある。

■利用者減少に伴う公共交通サービスの低下

中心市街地では民間路線バスや鈴の音バスにより公共交通が網羅しているが、郊外の一部地域では公共交通の利用が不便である地域がみられる。また、幹線道路沿道における商業機能等の立地に伴う中心市街地の活力が低下しているほか、人口減少に伴い、周辺地域における生活サービス機能や公共交通サービスの低下も懸念されている。

そのため、中心市街地と各拠点の形成と、これらをつなぐ公共交通ネットワークの強化とその利用促進が重要となっている。