# 第２章　都市づくりの現況と課題

## 1　これまでの都市づくり

### (1) 前マスタープランの総括

前マスタープランでは、将来都市像の実現に向け、様々な方針等を定めましたが、改定にあたり、前マスタープランを策定した原点に立ち返り、その「ねらい」は何であったのか捉え直したうえで、その評価と今後の課題を整理しました。

#### ①　「将来都市構造」の構築に向け、都市施設の整備を図る

前マスタープランでは、基本目標の「安全・快適に、安心して生活できる　まち」を阻害している最大の要素を交通事情であるとし、それを解決していくためには、本町の骨格を形成し、自動車交通の幹線となっている主要道路の整備が必要であるとしました。また、基本目標の「活発な交流ができるまち」の実現のためには拠点づくりが必要であるとしていました。

これらを踏まえると、町の将来都市像の実現には、「軸」「拠点」「ゾーン」で構成される「将来都市構造」の構築が不可欠であり、将来都市構造は具体では道路、公園・緑地、河川・下水道、コミュニティ施設等の都市施設により形成されることから、その整備を着実に進めていくことが「ねらい」のひとつでした。

この間、都市施設の整備については、総論では、長引く不況等による厳しい町財政状況を背景に、都市基盤整備への財政投入を制限せざる得なく、整備の内容やスピードが思うように進められなかった部分はあるものの、将来都市構造の構築に向け、下水道や道路をはじめとして、公園・緑地、公共施設、コミュニティ施設等の整備は着実に進められてきており、そのねらいは一定達成したと評価することができます。

しかし、下水道は計画区域の普及率 100%に向け、道路については都市計画道路をはじめとした幹線道路の整備完了に向けて引き続き整備を進める必要があります。また、公園やコミュニティ施設は既存施設の維持管理や更新も含め、質・量ともに充実が求められています。ごみ焼却場や汚物処理施設は、現在その施設の使用が停止しているなど、今後の都市施設整備の方向性が未確定のものもあります。

都市基盤の整備には長い時間と多くのエネルギーを要します。現時点では、将来都市構造の実現に向けた都市施設の整備は道半ばであり、引き続き着実な整備を図る必要があります。

その一方で、本町においても、中長期的な視点からは人口減少社会の到来を想定した都市づくりに向けた準備をしておく必要があることから、集約型都市構造への転換を見据えた都市施設の整備が課題としてあげられます。

今後の都市施設の整備については、希望的観測にとらわれず適切に将来の人口と市街地の規模を想定する中で、既存の都市計画や個別の都市施設関連の計画の再検討も視野に入れつつ、各施設の必要性、範囲や規模等を十分に見極めながら進めていく必要があります。

### ②　豊かな緑を保全し、自然環境に恵まれた居住環境を形成する

基本目標の「自然を守り、活かす　まち」は、本町の最大の魅力である自然環境に恵まれた居住環境を形成することにより実現します。特に緑地については、将来にわたって、市街地内部や周辺にあるまとまった緑地を大切にすることこそが「葉山らしさ」を守り、つくりだす上できわめて重要であるとしています。

また、計画フレームでは、将来人口については、町の活力を維持していく上で、人口増加を目指すこととしながらも、将来の市街地については、本町の魅力である自然環境との調和が図れる適正な規模となる土地利用を念頭に設定していました。

こうしたことから、町の将来都市像を実現していくために、人口増加を目的に土地利用規制を緩和し宅地の造成等の開発行為を誘引するのではなく、法令や条例などに基づく土地利用関係制度を活用し、土地利用規制を強化することにより、緑の保全と調和を図り、本町にふさわしい緑豊かな居住環境を形成していくことが「ねらい」のひとつでした。

町では、緑の保全と創出に向け区域区分（市街化区域と市街化調整区域の区分）をはじめ、首都圏近郊緑地保全区域等や風致地区、葉山町まちづくり条例など様々な土地利用規制誘導策を図ってきました。その結果、土地利用の推移の調査データからは実体として緑の量の保全が確認できるとともに、平成 25 年 12 月にとりまとめられた「第四次葉山町総合計画」策定に向けたアンケート調査（以下「アンケート調査」）からは町民の意識にも緑豊かな住環境と感じられる状況が維持できていることが見てとれ、ねらいの達成については一定の評価をすることができます。

その一方で、市街化区域内の貴重な緑として保全すべきと考えていた傾斜地山林が新たな宅地供給地となったことなどにより減少しており、この部分においてはねらいを達成できなかったと評価せざるを得ません。

アンケート結果からは、これからの土地利用の取り組みとしてふさわしいものとして、「緑地、里山等の自然環境の保全」は高い回答率となっており、また、将来の土地利用方策のあり方についてでは、町全体の土地利用規制を強化することで、「積極的に自然環境などを保全する」に 3 割の方が回答しており、町民が引き続き緑の保全を強く望んでいることは明らかです。

こうした町民の意向を踏まえると引き続き緑地を保全していくことは重要な課題のひとつと言えます。将来的な人口減少を見据える中、市街化区域の拡大は考えにくい状況であり、市街化調整区域内の緑は今後も保全されることが見込まれます。その一方で、今後、市街化区域においては、これまで新たな宅地供給地の受け皿となっていた保養所用地が減少した中、市街地内に残されている傾斜地山林・平坦地山林や農地の宅地化がさらに進むことが予想されます。

これらを踏まえると、緑地のなかでも市街化区域内の緑をいかに保全していくかはきわめて重要な課題であり、その実現に向けどのような方策を図るべきかについて、土地利用規制策はもとより、それ以外の方策も含めた検討を進める必要があります。

### ③　都市づくりに町民の参加を促す

市町村マスタープランは、平成４年の都市計画法の改正により市町村の都市計画の基本的な方針として制度化されました。制度創設の背景のひとつとして、地域レベルの都市づくりの計画は、住民にとって最も身近な基礎的自治体である市町村により、地域の住民の意見を十分に踏まえる中で、地域における都市づくりの課題とそれに対応した整備等の方針をより具体的かつきめ細かく定めることができるようにすることがありました。

こうした背景を受け、前マスタープランでは、その実現にあたり、都市づくりの方針等が町民に十分に理解されるなかで、多くの町民参加を得て、より充実し、実現性の高いものへと内実化を図る必要があるとしました。

そのためには、町民が主体的にまちづくり活動に取り組める施策を展開することを掲げており、これが前マスタープランの「ねらい」のひとつでした。

町では、葉山町まちづくり条例を制定するなかで、条例のひとつの柱として、「(町民と町による）協働によるまちづくりの推進」を掲げ、一定の地域において住民が主体的にまちづくり活動を進められるしくみをつくりました。このしくみは、町民の地域における問題への気づきから、その問題が土地利用のルールづくりによって解決を図れると考えられる場合に、段階的に地区計画や建築協定等の地区レベルの土地利用のルールづくりを進められるものです。協働におけるそれぞれの役割として、地域住民の合意形成を進める主体は町民側で構成する「地域まちづくり推進協議会」が、その支援を町が担うとしています。

このしくみにはいくつかの課題はありますが、町民と町が協働で地域まちづくりを進めるしくみをつくったという部分においては、一定の評価ができます。

しかし条例施行後 10 年以上が経過しましたが、実際にこのしくみが活用されたのは４件にとどまっています。確かにこのしくみは、町民の地域における問題への気づきが出発点となるしくみですが、活用が進まない原因のひとつに、町が町民にこのしくみを積極的に活用してもらうための啓発やはたらきかけが不足していたことが考えられます。

こうした部分を踏まえれば、しくみはつくったものの、その活用に関しては受身であったことで十分に機能せず、結果的にこのねらいに対しては、達成には至ってはいないと評価せざるを得ません。

現在の本町の土地利用規制は、他都市に比べて決して緩いものではありません。むしろ大変厳しいと言えます。しかし、地域によっては、現在の土地利用規制では、地区の特性を活かした魅力あるまちづくりが実現できない場合もあります。

今後の課題として、町民による地区レベルのまちづくりが活発になるように、町がこのしくみの周知をはじめ、町民に地域まちづくりに関心を持つきっかけとなるイベントや、現在の土地利用規制や制度に関する理解を深める取り組み、また、地域まちづくりの機運を高めるための他地区における問題事例などを話し合う機会を提供するための事業を行うなど積極的に行動することが求められます。

## 2　葉山町の現況と課題

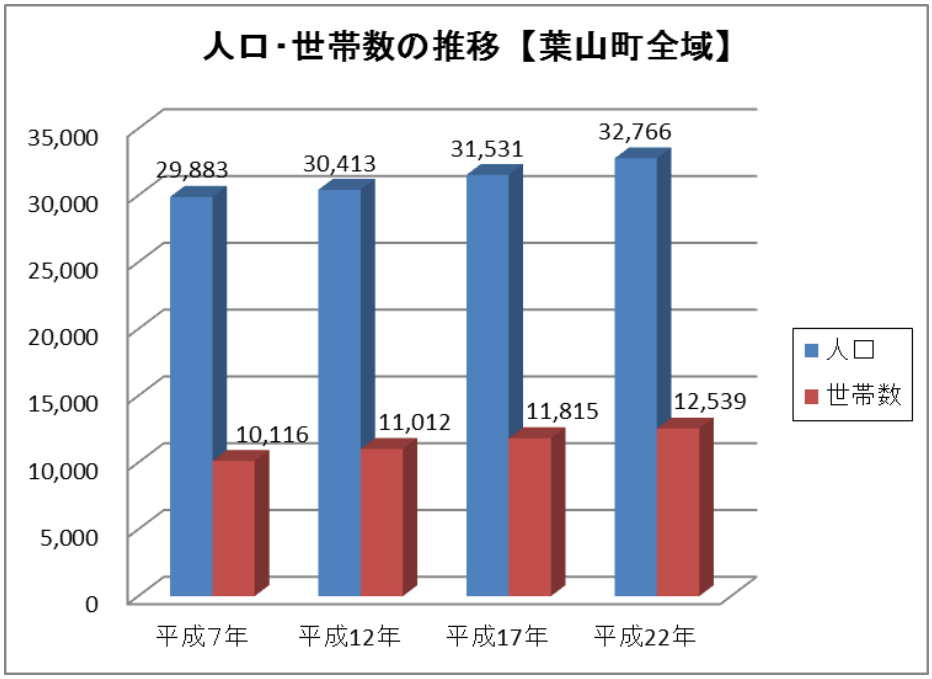
### (1) 人口

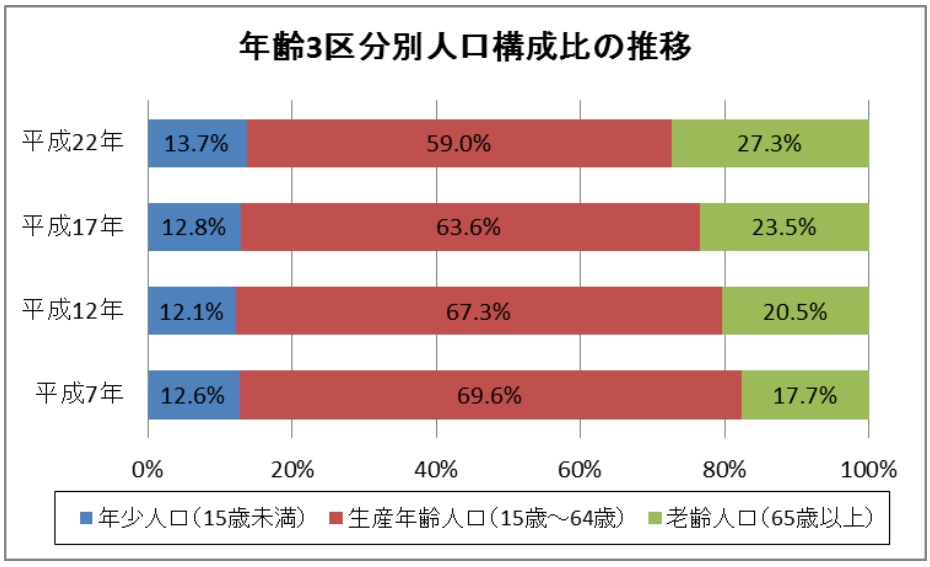
#### ①　人口・世帯数の推移

本町の人口は、平成 22 年（2010 年）現在 32,766 人となっており、平成 7 年（1995 年）からの 15 年間で 2,883 人、9.6%増加し、全体としては現在まで増加傾向ですが、市街化調整区域では既に減少に転じています。

世帯数は平成 22 年現在 12,539 世帯となっており、平成 7 年からの 15 年間で 2,423 世帯、23.9%増加し、人口が減少している市街化調整区域においても世帯数は増加が見られ、世帯分離が進んでいると考えられます。

65 歳以上の高齢者人口の比率を見てみると、平成 22 年（2010 年）で 27.3%となっており、神奈川県全体の平均 20.2%を大きく上回り、超高齢社会をむかえ、高齢者が安心して暮らせる都市づくりが求められています。



### ② 本町の人口動態等の状況

ア 自然増減と社会増減の状況

近年における本町の人口の自然増減の状況は、死亡者数が出生者数を上回る自然減の傾向にあります。これに対し、社会増減の状況では、転入者数が転出者を上回る社会増の傾向となっています。また、全体でわずかですが社会増が自然減を上回っていることから、人口全体では微増傾向となっています。

■自然増減・社会増減の推移

【自然増減の推移】（出典:人口動態調査）

【社会増減の推移】（出典:住民基本台帳人口移動報告）

| 年次 | 出生数（人） | 死亡数（人） | 自然増減（人） | 転入者数（人） | 転出者数（人） | 社会増減（人） |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 平成7年 | 181 | 226 | ▲ 45 | - | - | - |
| 平成8年 | 204 | 235 | ▲ 31 | 1,475 | 1,419 | 56 |
| 平成9年 | 187 | 245 | ▲ 58 | 1,585 | 1,499 | 86 |
| 平成10年 | 214 | 249 | ▲ 35 | 1,556 | 1,569 | ▲ 13 |
| 平成11年 | 189 | 268 | ▲ 79 | 1,645 | 1,544 | 101 |
| 平成12年 | 190 | 247 | ▲ 57 | 1,737 | 1,693 | 44 |
| 平成13年 | 195 | 260 | ▲ 65 | 1,528 | 1,530 | ▲ 2 |
| 平成14年 | 206 | 266 | ▲ 60 | 1,669 | 1,342 | 327 |
| 平成15年 | 220 | 282 | ▲ 62 | 1,465 | 1,450 | 15 |
| 平成16年 | 221 | 276 | ▲ 55 | 1,617 | 1,370 | 247 |
| 平成17年 | 208 | 265 | ▲ 57 | 1,490 | 1,607 | ▲ 117 |
| 平成18年 | 212 | 289 | ▲ 77 | 1,506 | 1,511 | ▲ 5 |
| 平成19年 | 261 | 308 | ▲ 47 | 1,505 | 1,384 | 121 |
| 平成20年 | 207 | 327 | ▲ 120 | 1,431 | 1,327 | 104 |
| 平成21年 | 228 | 309 | ▲ 81 | 1,436 | 1,356 | 80 |
| 平成22年 | 230 | 318 | ▲ 88 | 1,518 | 1,181 | 337 |
| 平成23年 | 228 | 335 | ▲ 107 | 1,399 | 1,191 | 208 |
| 平成24年 | 215 | 322 | ▲ 107 | 1,255 | 1,174 | 81 |

イ 年齢階層別人口増減の状況

年齢（5歳階級）別人口の推移による本町の人口増減の状況では、5～14歳、30～49歳の年齢階層は増加傾向にあり、15～29歳の年齢階層での減少が顕著です。全体では増加が減少を上回っている状況です。

■年齢（5歳階級）別人口の推移

| | 0～4歳 | 5～9歳 | 10～14歳 | 15～19歳 | 20～24歳 | 25～29歳 | 30～34歳 | 35～39歳 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| H7～H12 | 1,095 | 256 | 116 | ▲ 42 | ▲ 260 | ▲ 298 | 86 | 303 |
| H12～H17 | 1,249 | 337 | 130 | ▲ 60 | ▲ 205 | ▲ 187 | 53 | 564 |
| H17～H22 | 1,235 | 352 | 119 | ▲ 31 | ▲ 218 | ▲ 171 | 143 | 498 |
| 計 | | 945 | 365 | ▲ 133 | ▲ 683 | ▲ 656 | 282 | 1,365 |

| | 40～44歳 | 45～49歳 | 50～54歳 | 55～59歳 | 60～64歳 | 65～69歳 | 70～74歳 | 75歳以上 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| H7～H12 | 151 | 38 | 37 | 42 | 58 | ▲ 41 | ▲ 124 | 451 |
| H12～H17 | 315 | 96 | 30 | ▲ 40 | 15 | ▲ 85 | ▲ 121 | 688 |
| H17～H22 | 338 | 84 | 8 | ▲ 6 | ▲ 28 | ▲ 65 | ▲ 123 | 838 |
| 計 | 804 | 218 | 75 | ▲ 4 | 45 | ▲ 191 | ▲ 368 | |

### ③　通勤・通学流動の状況

本町から町外への通勤・通学による流動人口の状況を表す昼夜間人口比率（町の総人口に対する昼間の人口の割合）は平成 22 年（2010 年）で 75 パーセントとなっており、神奈川県内で３番目に低く、これは流入より流出する人口が多いことを示しており、ベッドタウンとしての色合いが強いと考えられます。なお、本町からの通勤流出先では、横須賀市が最も多く、次いで逗子市、東京都港区の順となっています。

今後の人口減少社会が到来しても、首都圏へのベッドタウンとして位置づけられ、良好な住環境のまちとして選ばれ続けることが求められます。

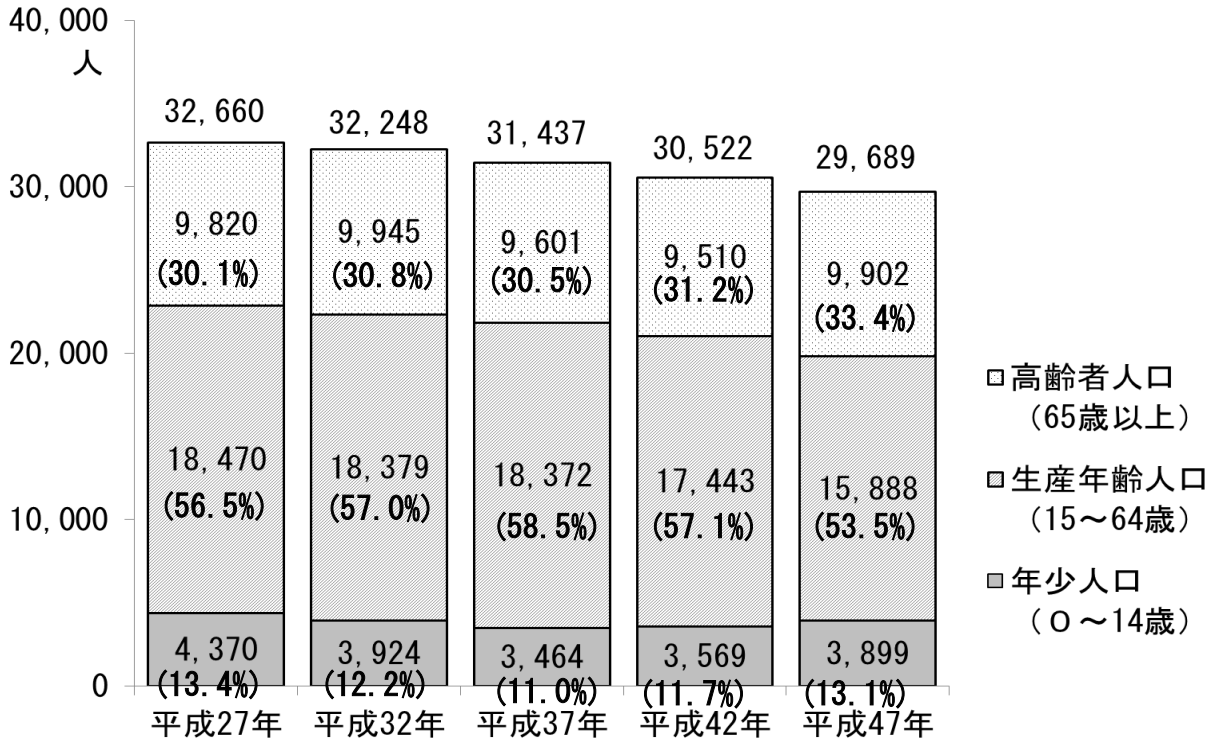
| | H7 | H12 | H17 | H22 |
|---|---|---|---|---|
| 夜間人口（総人口） | 29,883 | 30,413 | 31,531 | 32,766 |
| 昼間人口（人） | 19,925 | 21,084 | 22,543 | 24,585 |
| 昼間人口比率（%） | 66.7 | 69.3 | 71.5 | 75.0 |

### ④　将来人口推計

ア　第四次葉山町総合計画基本構想ベースによる人口推計

第四次葉山町総合計画基本構想は、住民基本台帳ベースで人口推計を行っており、これを国勢調査ベースで推計をすると、次表のとおりとなります。

総合計画基本構想では、最終年度の平成36年の総人口を約32,000人と推計しますが、人口が減少していくことは受け入れつつも、その減少を最小限に抑えながら、若い世代の転入・定住者を増やす取り組みを計画的に実施することで、可能な限り、現在の人口を維持していくこととしています。

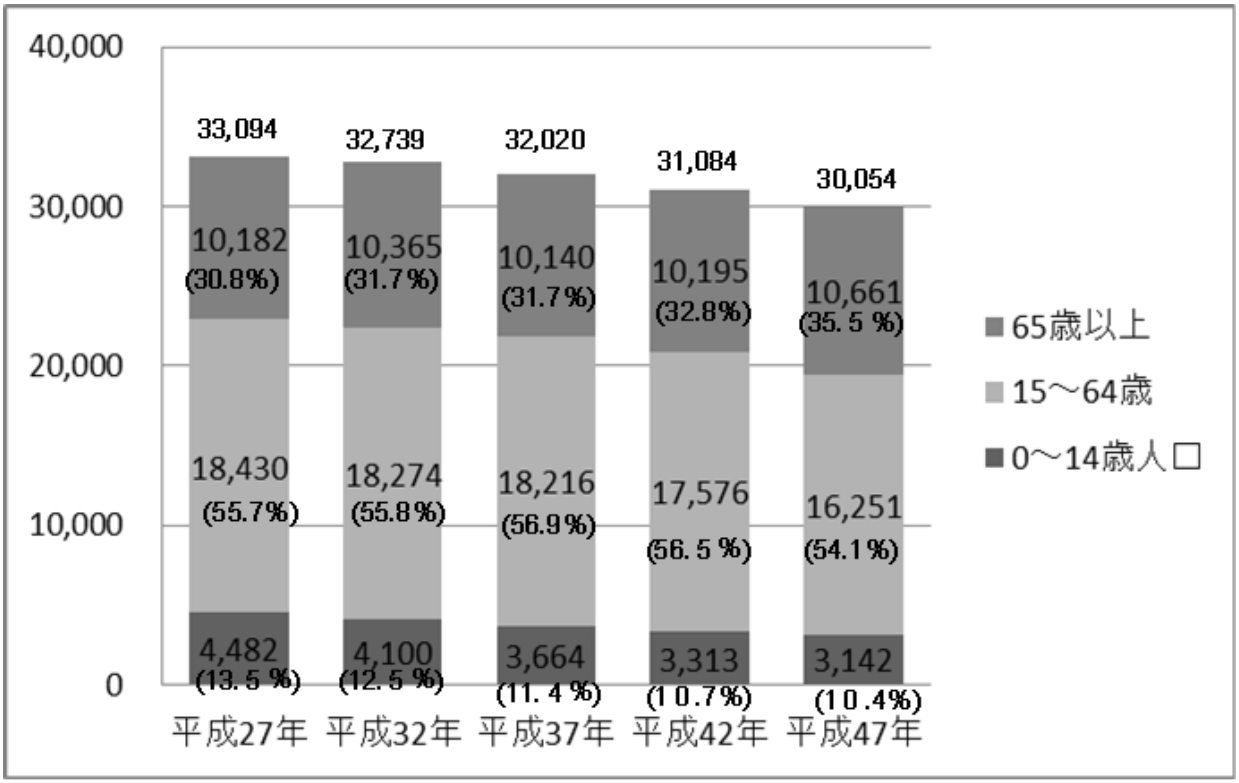


イ　国立社会保障人口問題研究所による人口推計

国立社会保障・人口問題研究所では、平成 25 年 3 月に『日本の地域別将来推計人口』を公表しています。この推計は、将来の人口を都道府県別・市区町村別に求めることを目的としたものです。この推計では、平成 22(2010)年の国勢調査を基に、平成 22(2010)年 10 月 1 日から平成 52（2040）年 10 月 1 日までの 30 年間（5 年ごと）について、男女年齢（5 歳）階級別の将来人口を推計しました。推計値の合計は、「日本の将来推計人口（平成 24 年 1 月推計)」（出生中位・死亡中位仮定）による推計値に合致するものです。

葉山町の将来人口推計では、神奈川県と同様に平成 27 年をピークに人口減少に転じ、目標年次の平成 37 年ではピーク時の平成 27 年から約 1,100 人、3.2 ポイント減に、20 年後の平成 47 年には約 3,000 人、9.2 ポイントの減になることが推計されています。

また、年齢階層別人口構成においては、年少人口割合は減少し、高齢者人口割合は増加していく傾向の推計となっています。

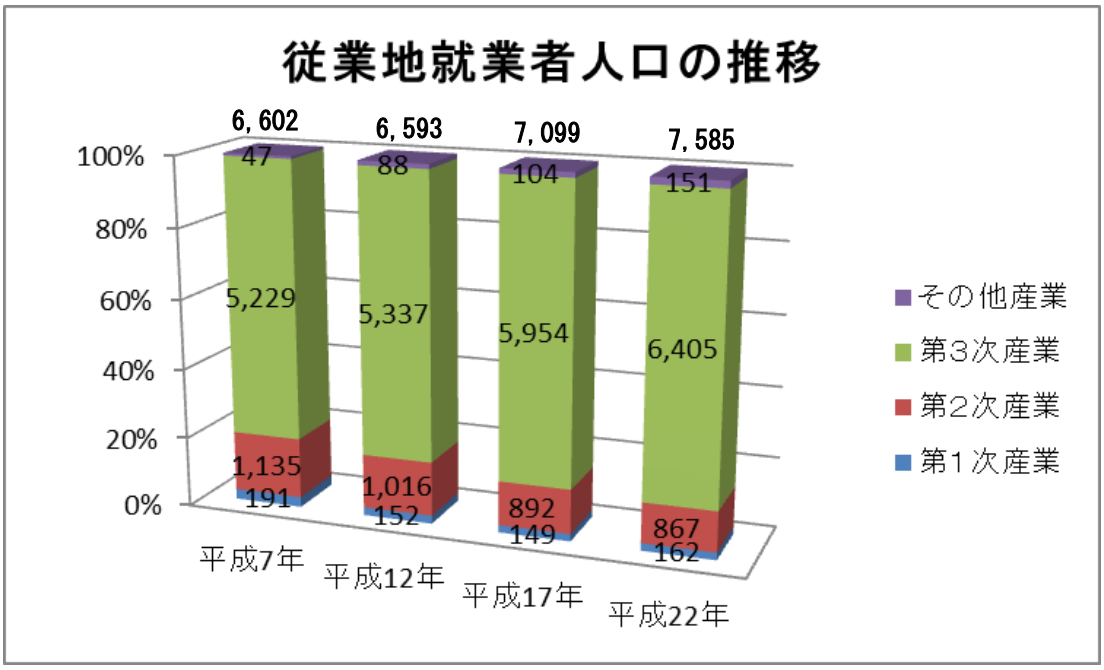


### (2) 産業構造

葉山町内における就業形態に大きな変化は見られず、第１次産業は約２パーセントと低い割合で推移しており農業従事者の減少により耕作放棄地の増加が見られます。第３次産業に従事している就業者が約 84 パーセントを占める状況です。

商業においては、事業所数や従業者数、年間商品販売額において、大きな変化は見られません。

その一方で製造業では事業所数にそれほどの変化は見られないものの、従業者数や製造品出荷額において一定の伸びが見られますが、良好な住宅地との調和が図れる産業施設の誘導は進まない状況にあります。



### (3) 土地利用

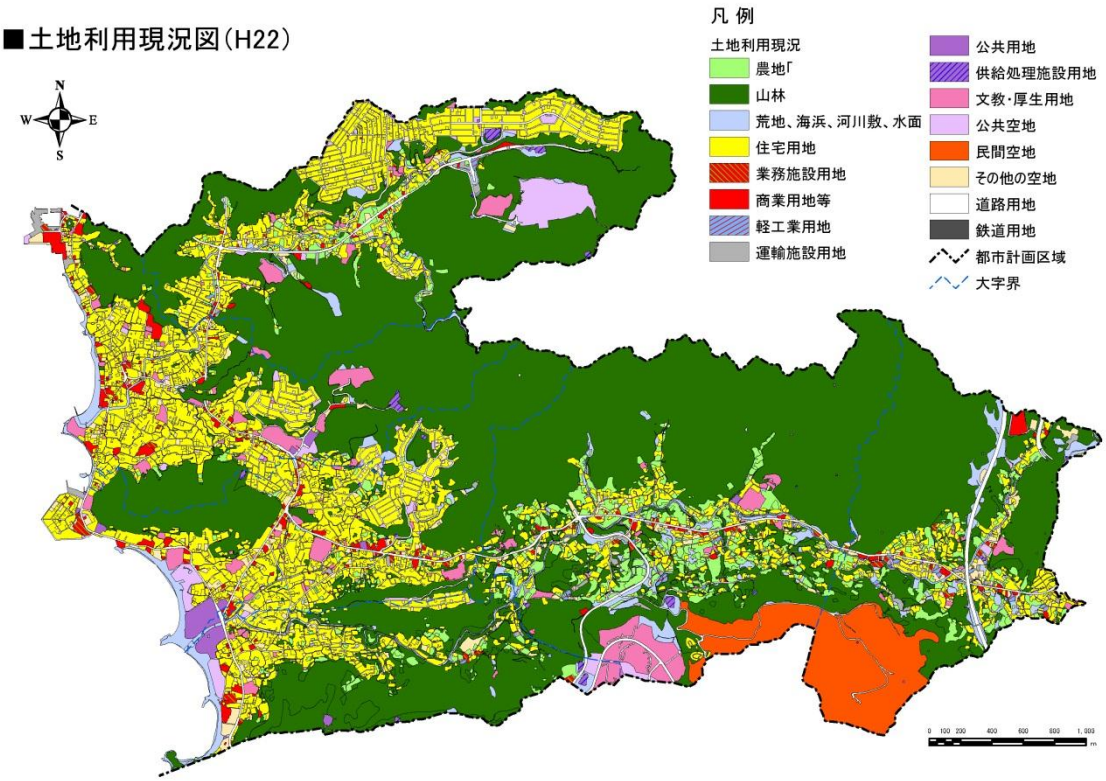
平成 7 年から平成 22 年までの 15 年間における土地利用状況の変化について、農地、山林、住宅用地、その他という大きな分類においては、大きな変化は見られません。

そのなかで特徴的な事項としては、自然的土地利用では、農地のうち、特に市街化調整区域における田の減少が著しく、山林では傾斜地山林が大幅に減少する一方で平坦地山林は増加してきています。

都市的土地利用では、住宅用地において、戸建住宅用地が減少する一方で、集合住宅用地は増加しています。また、併用住宅用地では、店舗併用住宅用地が大幅に増加しています。

その他の土地利用で特筆すべき事項としては、市街化区域の宿泊娯楽施設用地（下表において「商業・業務」に含まれる。）が大幅に減少していることです。これは保養所用地の用途転換に起因するものと考えられ、すでに保養所の集積は本町の土地利用の特色とはいえない状

■土地利用現況図(H22)




■平成 7 年と平成 22 年の土地利用分類面積の比較（町域全体）

◆面積 (単位:ha)

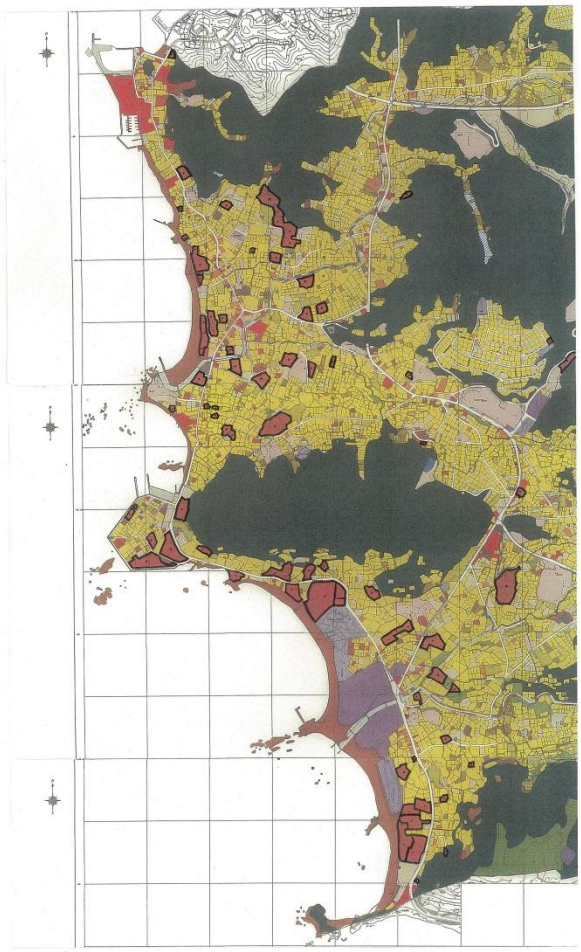
| | 農地 | 山林 | 河川等 | **自然的土地利用** | 住宅 | 商業・業務 | 軽工業・運輸 | オープンスペース | 文教厚生 | 公共・供給処理 | その他の空地 | 道路 | **都市的土地利用** | 合計 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| H22 | 71.8 | 918.9 | 64.3 | **1,055.0** | 329.9 | 26.8 | 13.2 | 85.2 | 46.7 | 12.3 | 33.9 | 103.0 | **651.0** | 1,706.0 |
| H7 | 84.6 | 938.7 | 49.5 | **1,072.8** | 316.2 | 39.3 | 10.3 | 90.1 | 38.8 | 10.5 | 54.5 | 71.5 | **631.2** | 1,704.0 |
| 増減(H22-H7) | ▲ 12.8 | ▲ 19.8 | 14.8 | **▲ 17.8** | 13.7 | ▲ 12.5 | 2.9 | ▲ 4.9 | 7.9 | 1.8 | ▲ 20.6 | 31.5 | **19.8** | 2.0 |

◆割合 (単位:%)

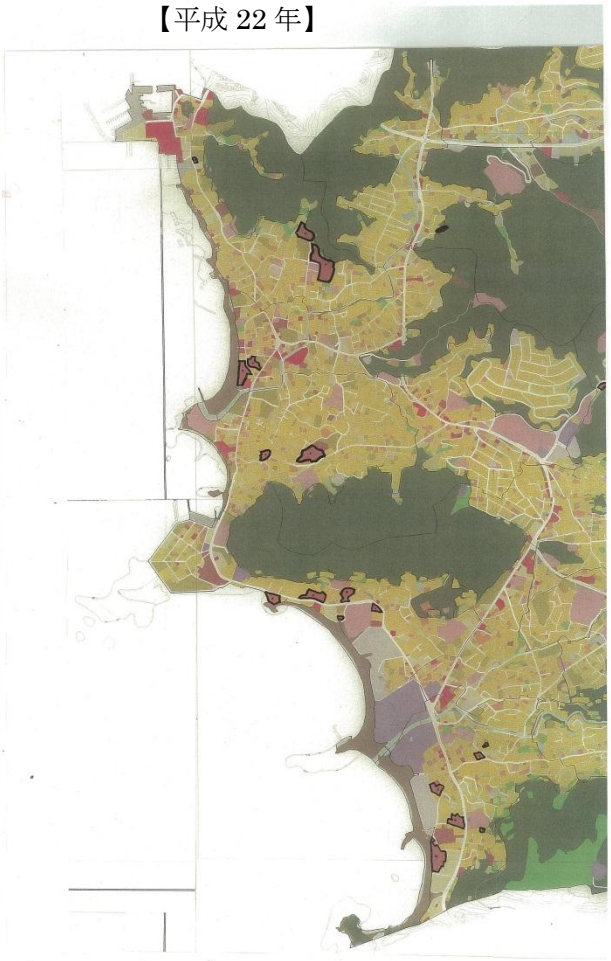
| | 農地 | 山林 | 河川等 | **自然的土地利用** | 住宅 | 商業・業務 | 軽工業・運輸 | オープンスペース | 文教厚生 | 公共・供給処理 | その他の空地 | 道路 | **都市的土地利用** | 合計 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| H22 | 4.2 | 53.9 | 3.8 | **61.8** | 19.3 | 1.6 | 0.8 | 5.0 | 2.7 | 0.7 | 2.0 | 6.0 | **38.2** | 100.0 |
| H7 | 5.0 | 55.1 | 2.9 | **63.0** | 18.5 | 2.3 | 0.6 | 5.3 | 2.3 | 0.6 | 3.2 | 4.2 | **37.0** | 100.0 |
| 増減(H22-H7) | ▲ 0.8 | ▲ 1.2 | 0.9 | **▲ 1.2** | 0.8 | ▲ 0.7 | 0.2 | ▲ 0.3 | 0.4 | 0.1 | ▲ 1.2 | 1.8 | **1.2** | 0.0 |

■　海岸地域における宿泊娯楽用地の変化の状況

【平成 7 年】



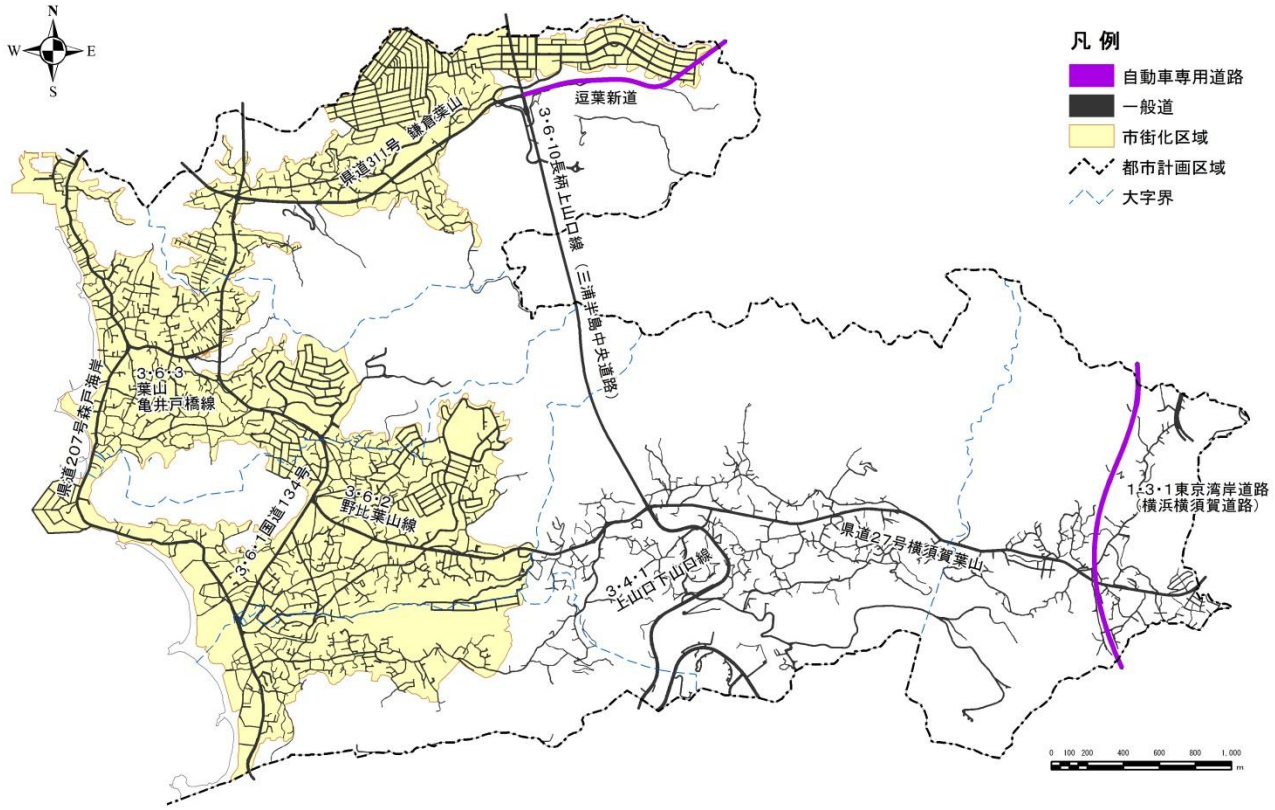
【平成 22 年】



### (4) 交通体系

交通条件の改善は基幹的な課題として対処してきました。特に路線バスは、鉄道のない葉山町にとって唯一の公共交通機関であり重要役割を担っています。通勤動線が逗子駅前に連絡する都市計画道路 3･6･1 国道 134 号と幅員が狭い県道 207 号（森戸海岸）に限定されているため、通勤・通学の時間帯や行楽シーズンの渋滞が激しい状況でしたが、都市計画道路 3･6･10 長柄上山口線（三浦半島中央道）の一部開通による自動車交通の分散化やバスベイの整備などにより渋滞はほぼ解消されました。しかし、葉山町内の渋滞は解消されたものの、通勤・通学時に新逗子駅・逗子駅前付近の道路に渋滞が見られます。今後は交通管理者やバス事業者、逗子市と対話と連携を図りながら、検討を進める必要があります。

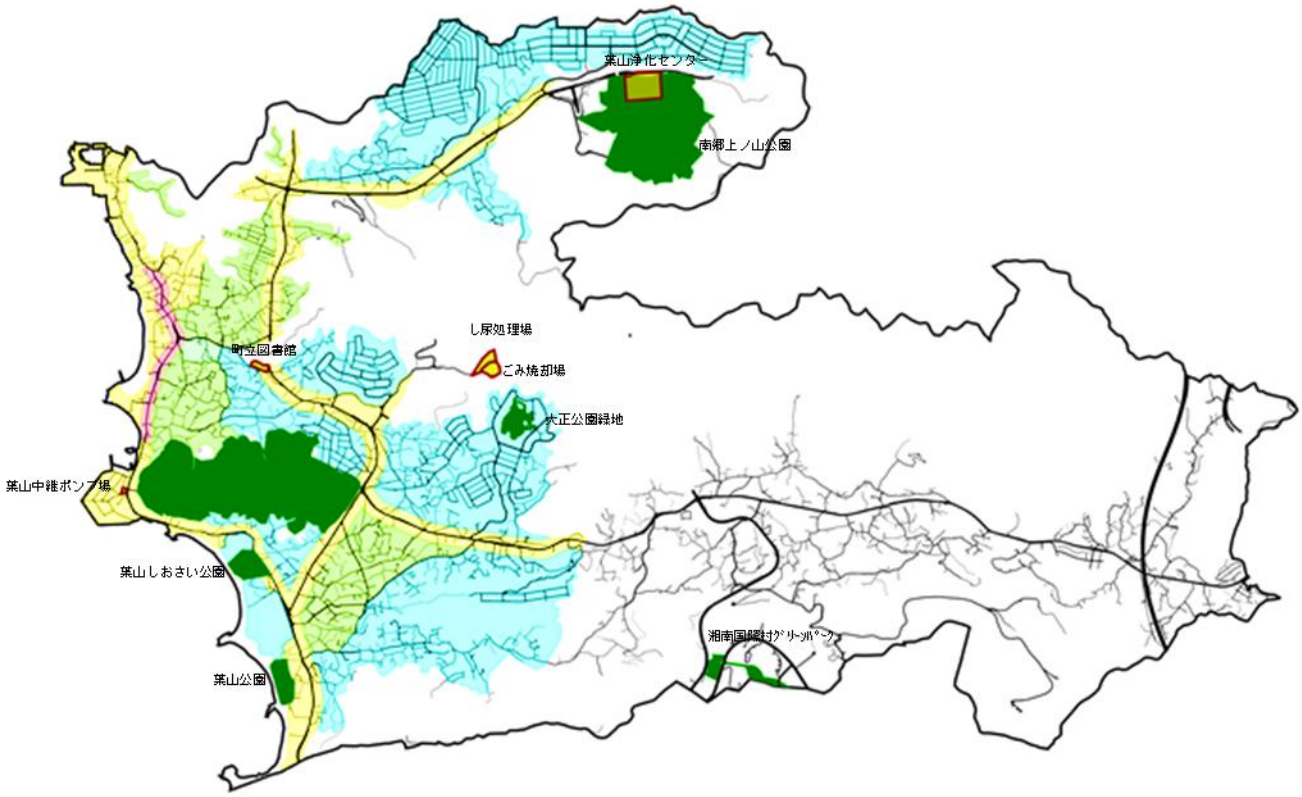
■道路整備の現況図



### (5) 都市施設

厳しい財政状況のなか、下水道、道路などの都市施設の整備について着実に進めてきました。その一方で都市計画決定されてから長い間、未着手となっている都市施設については、社会経済情勢等の変化を踏まえ、その必要性について再検証することが求められています。また、これまで整備を進めてきた公共施設についても、厳しい財政状況が続く中で、今後、人口減少等により公共施設等の利用需要が変化していくことが予想されることを踏まえ、早急に公共施設等の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、長寿命化・再配置・統廃合などを計画的に行うことが求められています。

■都市施設位置図



### (6) 都市環境

都市環境形成に関しては、都市防災、高齢社会に対応した都市づくり、環境保全、都市景観形成などの方針を定め取り組みを進めてきました。具体には、葉山町まちづくり条例に基づく開発事業への規制誘導、景観計画に基づく良好な景観に影響を及ぼす行為に対する届出制度の活用や屋外広告物の許可制度などの景観施策を進めてきました。

新たな課題として都市防災に関しては東日本大震災を踏まえた津波対策の強化、超高齢社会に対応した福祉の都市づくり、地域ごとの個性を活かしたまちづくりなどの取り組みを進める必要があります。

## 3　新たな都市づくりの課題

前マスタープラン策定時には想定していなかった社会経済情勢等の変化が生じており、こうした状況の変化に伴い、新たな都市づくりの課題が発生しています。

従来からの課題に新たな都市づくりの課題を加え、改めて基本目標を設定し都市づくりを進める必要があります。

### (1) 人口減少社会への対応

第四次葉山町総合計画基本構想では、将来の人口に対する基本的な考え方については、人口減少を受け入れつつも、その減少を最小限に抑えながら可能な限り現在の人口を維持していくこととしています。しかし、現在の国全体の急激な人口減少の波が本町にも押し寄せてくることを想定しておく必要があります。今後、市街地の拡大路線から大きく舵を切り、将来の人口減少の進展を視野に入れ、効率的で持続可能な都市づくりが求められます。

### (2) 自然災害への対応

今後発生が予測される大規模地震による建築物の倒壊や火災、津波浸水、また従来見られなかった集中豪雨による水害・土砂災害などから町民の生命・財産への被害をできる限り減少させる防災都市づくりが求められます。

### (3) 超高齢社会の進展などへの対応

超高齢社会への対応をはじめ、障害者や子どもまですべての人々にとって暮らしやすい福祉の都市づくりが求められます。

### (4) 地域の個性を活かしたまちづくり

それぞれの地域には、自然環境、歴史、文化、景観、暮らし等地域ごとの個性や特色があり、そこに暮らす人との協働による地域まちづくり活動を実践することにより、それらを守り、育んでいくことが求められます。

### (5) 環境にやさしい都市づくりの推進

自然エネルギーや循環型エネルギーの活用、公共交通の利用環境向上の推進、低公害車の普及促進、エコドライブの普及啓発など環境に配慮したやさしいライフスタイルを行える低炭素な都市づくりが求められています。