

第1章

社会経済の動向と都市計画の方向性

第1章 社会経済の動向と都市計画の方向性

1. 社会経済の動向

(1) 人口減少・高齢化の進行

国立社会保障・人口問題研究所の推計（平成27年までの実績値に基づき令和47年までを推計）によると、我が国の人口は、国勢調査ベースで平成22年に約1.28億人でピークに達した後、減少に転じたものの、近年の30～40歳代の出生率の上昇等により、令和47年には8,808万人になるものと予測されています。

また、65歳以上の高齢者は、平成27年に全体の26.6%に達し、令和47年には全体の38.4%（3,381万人）、総人口の3人に1人以上が高齢者という、超高齢社会の進展が予測されています。

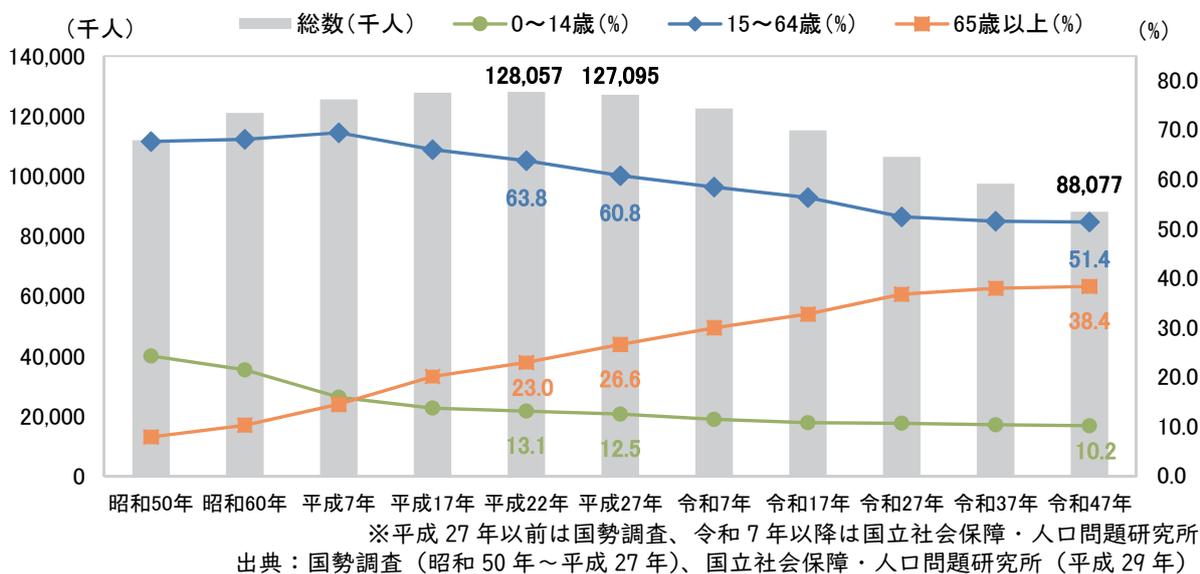


図1-1 我が国の総人口・推計

(2) 産業構造の変化

国内の産業構造は、製造業で就業者数が減少する一方、第三次産業では就業者数が増加し、いわゆる「就業構造のサービス化」が進んでいます。

高齢化を反映して医療・保健、介護等を含む保健衛生・社会事業の伸び率が高いほか、不動産業、情報通信業、専門・科学技術、業務支援サービス業等で就業者が増加しています。特に、専門的・技術的従業者が増加する一方、建設業や公務、金融・保険業では就業者数が減少しています。産業間で求められる人材や必要とされる能力も異なるため、就業構造のサービス化が進めば、ロボット等の導入や人工知能による業務の効率化の進展とともに、就業者の仕事の性質も従来と大きく変化することが見込まれます。

また、社会構造の変化や第四次産業革命、ウィズコロナの時代を迎え、一つの企業に就業せず、プロジェクト単位で仕事を行う「フリーランス」のように、雇用関係によらない柔軟な働き方が増える可能性も指摘されるなど、産業構造の変化が都市活動のあり方に大きく影響することが予想されます。

(3) 環境問題の顕在化

現在、我が国では、第一次産業の衰退に伴い、農地や森林、原野等の都市的土地利用への転換が進み、市街地近郊の自然環境が少しずつ減少しています。

このような状況は、水源かん養機能の低下による水害等の発生を招くだけでなく、身近な生態系破壊や水質汚濁、悪臭の発生などの環境問題へ発展することが懸念されます。

また、主に地方における自動車利用の増加は、産業部門や家庭部門からの温室効果ガス排出量の増加を引き起こし、地球全体の温度が上昇する地球温暖化に繋がるものとされています。地球温暖化は、海面の上昇や自然災害の規模拡大、生態系などへ影響を及ぼすことから、エネルギー自立的な地域構造への転換などが求められており、都市計画においても環境問題への配慮が問われています。

(4) SDGsの取り組み

平成27年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」には、令和12年(2030年)までの持続可能な開発目標(SDGs)として、17のゴールと169のターゲットが示され、地球上の「誰一人取り残さない(leave no one behind)」ことを誓い、先進国自身が取り組むユニバーサル(普遍的)なものとして、日本も積極的な取り組みが進められています。



出典：国際連合広報センター（令和元年）

図1-2 SDGsに示された17のゴール

第2次石巻市総合計画では、SDGs達成に向けた観点のうち、都市計画に係る「基本目標2 都市と自然が調和し快適とやすらぎが生まれるまち」において、「6.安全な水とトイレを世界中に」「7.エネルギーをみんなにそしてクリーンに」「9.産業と技術革新の基盤をつくろう」「11.住み続けられるまちづくりを」「12.つくる責任つかう責任」「13.気候変動に具体的な対策を」「14.海の豊かさを守ろう」「15.陸の豊かさも守ろう」「17.パートナーシップで目

標を達成しよう」の9つのSDGsの目標の達成（ゴール）に向けた取り組みが示されています。

また、本市は令和2年度に内閣府の「SDGs未来都市」及び「自治体SDGsモデル事業」に選定され、「最大の被災地から未来都市石巻を目指して～グリーンスローモビリティと「おたがいさま」で支え合う持続可能なまちづくり～」と題し、(1)地域産業の競争力強化、(2)企業の立地等による雇用の創出、(3)ともに協力し支え合う地域づくりの推進、(4)災害に強いまちづくりの推進、(5)低炭素社会・循環型社会の実現、(6)環境市民の育成に取り組んでいます。

(1)地域産業の競争力強化	(2)企業の立地等による雇用の創出	(3)ともに協力し支え合う地域づくりの推進	(4)災害に強いまちづくりの推進	(5)低炭素社会・循環型社会の実現	(6)環境市民の育成
					
(北限のオリーブ)	(産業用地)	(カーシェアリング)	(総合防災訓練)	(太陽光発電)	(水生生物調査)
例) 地域の宝研究開発事業、担い手育成総合支援事業など	例) 企業誘致促進事業、産業振興対策事業、雇用創出事業など	例) 地域力強化推進事業、コミュニティカーシェアリング推進事業など	例) 防災・減災啓発活動、避難行動要支援者支援事業など	例) 太陽光発電等普及促進事業、雨水利用タンク普及促進事業など	例) 自然環境体験普及啓発事業、環境市民育成事業など
					
					

図 1-3 本市における自治体SDGsの推進に資する取り組み

本市では「自治体SDGsモデル事業」において、「コミュニティを核とした持続可能な地域社会の構築」に向け、「経済」「社会」「環境」の観点から、地域住民の新たな移動手段の確保とコミュニケーションロボットとの連携を図る「グリーンスローモビリティを活用した協働による新たな移動手段の構築事業」を行っています。これは、地域交通情報アプリケーション（ローカル版Maas）を活用した公共交通と地域カーシェアリングのマッチング、乗継支援等により、高齢者の孤立防止・健康増進及び外出機会の創出を図る取り組みです。

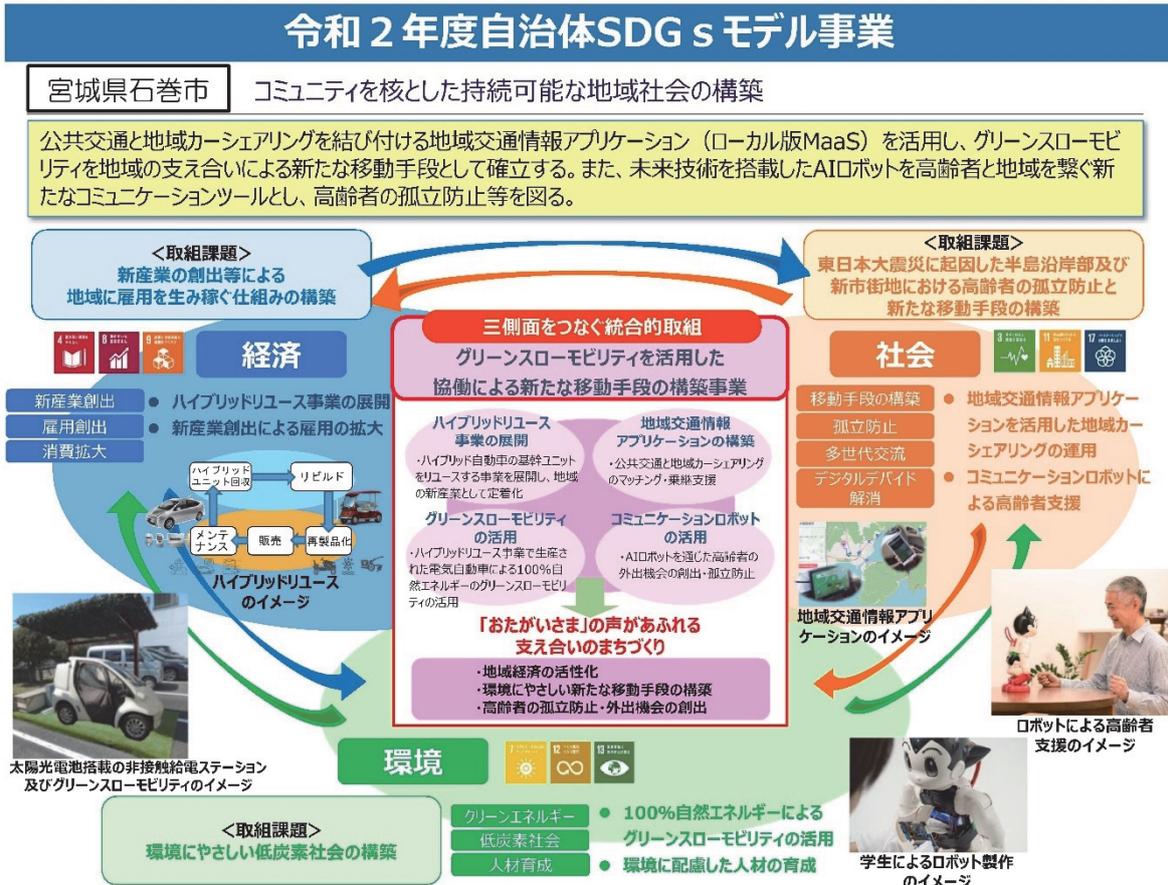


図1-4 本市における自治体SDGsモデル事業の概要

SDGs未来都市：SDGsの理念に沿った基本的・総合的取り組みの推進を目指す都市・地域の中から、経済・社会・環境の三側面で新しい価値創出を通じ、持続可能な開発を実現するポテンシャルが高い都市・地域が選定される。

自治体SDGsモデル事業：SDGs未来都市の中で実施予定の先導的な取り組みとして注力的に実施する事業で、多様なステークホルダーと連携し、地域の自律的好循環が見込める事業を指す。

(5) 自然災害の多発と甚大化

近年、異常気象ともいえる集中豪雨や局地的大雨、竜巻の発生のほか、東日本大震災を含め、国内外を問わず大規模な地震が発生し、多くの犠牲と被害が出ています。経済損失も甚大で、災害後の応急対応や復旧・復興には多額の費用を要します。自然災害は人命を奪い、人々がそれまで築き上げてきた街や資産も一瞬にして奪い去ります。自然の脅威と向きあつたまちづくりのあり方が模索されています。東日本大震災において、これまで取り組んできている防潮堤や二線堤、耐震化等を含めた復旧、整備を進めてきている中でも、近年の異常気象による豪雨等により激甚化する被害へのハード、ソフト対策が求められ、対応・取り組みを進めています。

こうした中、我が国においては、「大規模自然災害等に強い国土及び地域を作るとともに、自らの生命及び生活を守ることができるよう地域住民の力を向上させる」ための強靱な国づくりに向けた取り組みが進められています。

(6) 地方分権の進展

近年、地方分権が進展し土地利用の分野では、開発許可の権限が相当数の基礎自治体に委譲されています。

そのような中、市街化調整区域の開発許可制度（立地基準）は、平成12年の法改正により条例の定めによって、区域や用途を定めることで開発が可能となるなど規制緩和が行われています。その運用にあたっては、都市計画に関する基本的な方針に沿った取り組みが求められています。

また、補助金改革、地方交付税の見直し、税源移譲の三位一体の改革が推進され、地方財政の見通しが厳しさを増す中、社会情勢の変化や新たな行政ニーズに的確に対応し、将来にわたり持続可能な行政サービスを提供できる市政運営への取り組みが重要性を増しています。

さらに、これからの日本の社会システムは、国・中央が定義付けをして全部のものを作り上げる時代から、ビッグデータ等を活用しつつ、地域ごとに多様化したシステムを構築し、そこからダイレクトにいろいろなことが地域に展開できる応答性の高いシステムに変わっていくことが見込まれています。その際に必要なツールは、情報化社会の進展であり、地方分権の中で自分たちの意思決定のあり方をどうするのか問われることになります。

2. 都市計画の方向性

(1) 都市型社会の到来

近年の都市計画は、少子高齢化による都市への人口集中の是正、質の高い生活環境を望む意識や身近なまちづくりへの住民参画の動きのほか、環境保全意識の高まり等により、スポンジ化する既成市街地の再編を含む都市づくり（都市型社会）が模索されています。

地方都市においては、地域活力の維持・増進とともに、医療・福祉・商業等の生活機能を確保し、高齢者が安心して暮らせるよう、地域公共交通と連携して、コンパクトなまちづくりを進めることが重要であるとして「コンパクト+ネットワーク」の考えが示されています。特に、「高齢者も含め都市圏内で生活する多くの人にとって暮らしやすい」という観点から、都市機能へのアクセシビリティ（アクセスのしやすさ）の確保や既存ストックの有効活用等による都市経営コストの縮減、多様な都市機能の集積によるぎわいの創出、自然環境負荷の低減等を考慮する必要があるとされています。さらには、SDGs（持続可能な開発目標）の推進に向け、地域資源を活かし、市民・企業・団体等の多様なステークホルダーが協働する都市づくりが求められています。

(2) 質の高い都市環境の確保

東日本大震災以降、人々の価値観やライフスタイルは、ますます多様化・高度化し、物質的な豊かさだけでなく、生活の質的向上や精神的・文化的な豊かさが重視されるとともに、都市環境に対する意識や関心が高まっています。

特に、市街地や郊外に残された緑地等の貴重な自然や田園環境、個性的で美しい街並み等は地域の貴重な資源であり、うるおいとやすらぎのある、質の高い都市環境を維持・増進することが、地域への愛着や誇りの醸成につながるものと考えられています。

災害の記憶と教訓のもとに安全・安心なまちづくりを目指すため、また、持続可能な社会形成に向けて環境負荷を低減し人間の福祉を増進するため、強靱なインフラ整備を進めることが求められる時代を迎えているといえます。

(3) 住民が主体となったまちづくり

住民自らが、まちの将来について考え、行動するとともに、行政も住民の視点に立ち、協働によるまちづくりに取り組むことが求められています。

特に、都市計画制度については、住民の財産権に直接影響を与えるものであり、その決定過程においては、住民の意思の反映や説明責任など、計画策定過程での一層の透明性が必要とされます。

地方分権と住民参加の流れにおいて、都市計画はますます住民に身近な存在となりつつあります。

石巻市震災復興基本計画においても基本理念として掲げていた、人と人との結びつき・「絆」を大切にするとともに、市、地域、企業、大学、NPO等が総力を結集し、新たなまちづくりに向かって「共鳴」しながら、豊かで支えあう地域社会の構築を図っていく必要があります。