

第 章 現状と課題

1. 浜松市の現状

1) 概 要

本市は、首都圏と関西圏のほぼ中間に位置し、国土の大動脈である西日本国土軸上にあります。また、愛知県東三河・長野県南信州・静岡県遠州地域からなる「三遠南信地域」に属しています。市内には、JR 東海道新幹線や東名高速道路、新東名高速道路が横断しており、近郊には、富士山静岡空港や中部国際空港が立地するなど、我が国の交通の要衝に位置しています。

平成 17 年 7 月には大規模な市町村合併をおこない、現在、市域面積は、全国で 2 番目の広さとなる約 1,558 km²を有します。また、人口約 81 万人に達し平成 19 年 4 月には全国第 16 番目の政令指定都市となりました。

2) 地形的特徴

本市は、浜名湖、遠州灘、天竜川及び山岳地等の多様な自然に恵まれ、全国に類をみない地域の多様性を有しています。地形的には、天竜川中流域の急しゅんな中山間地、扇状地に広がる下流域の平野部、河岸段丘の三方原台地、そして浜名湖から太平洋の沿岸部によって構成されており、市南部には居住可能な平地（平野部や台地等）が広範囲に広がっています。

3) 人口分布

本市は、JR 浜松駅を中心とする既成市街地に多くの人口が分布していますが、1911 年（明治 44 年）の市制開始以来、数々の市町村合併を繰り返してきました。こうした経緯から、合併前の旧市町村中心地周辺でも人口分布が見られ、郊外の市街化調整区域に人口の 33%が居住するなど、広範囲に人口が分散していることが特徴となっています。

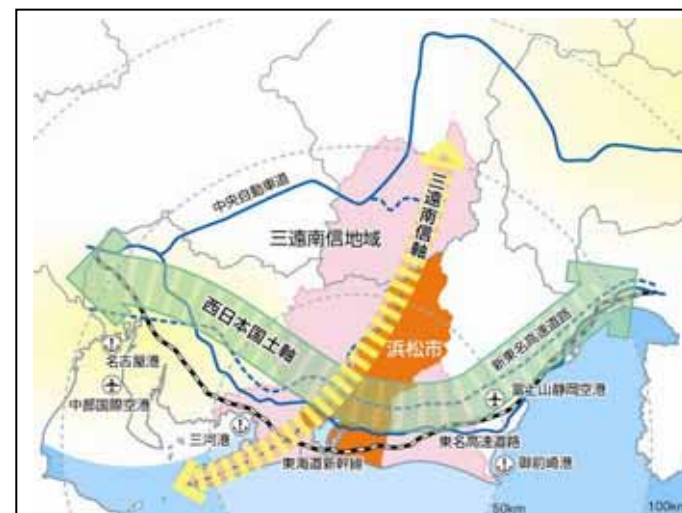


図 広域的位置図

出典：浜松市都市計画マスタープラン

表 市町村合併の経緯

年度	合併の状況
T元.10.1	富塚村の一部
T5.5.1	曳馬村、天神町村の一部
T10.4.1	天神町村
S11.2.11	曳馬町、富塚村
S14.7.1	白脇村、蒲村
S24.4.1	可美村の一部
S24.8.1	入野村の一部
S26.3.23	新津村、五島村、河輪村
S29.3.31	笠井町、長上村、和田村、中ノ町村
S29.7.1	芳川村、飯田村、吉野村、三方原村
S30.3.31	都田村、神久呂村
S32.3.31	入野村、湖東村の一部
S32.10.1	積志村
S35.10.1	湖東村
S36.6.20	篠原村
S40.7.1	庄内村
H3.5.1	可美村
H17.7.1	浜北市、天竜市、舞阪町、雄踏町、細江町、引佐町、三ヶ日町、春野町、佐久間町、水窪町、龍山村

4) 産業分布

本市では、郊外部に広く農地が広がっており、みかん、ガーベラ、ばれいしょ等の栽培が盛んであり、全国でも有数の農業が盛んな都市といえます。

また、「ものづくり都市」と言われるように第2次産業の占める割合が、他の政令指定都市に比べ多くなっています。特に製造品出荷額の40%以上を輸送機器関係が占めており、自動車関連産業は本市を代表する分野となっています。

しかし、市街地周辺の生産拠点では住工混在が見られ、近年ではより広大で交通環境の整った敷地を確保するため、市外への企業流出が顕著に見られるようになってきました。現在では、生産の拠点となる工場は、その多くが郊外の市街化調整区域に分散していることも特徴となっています。

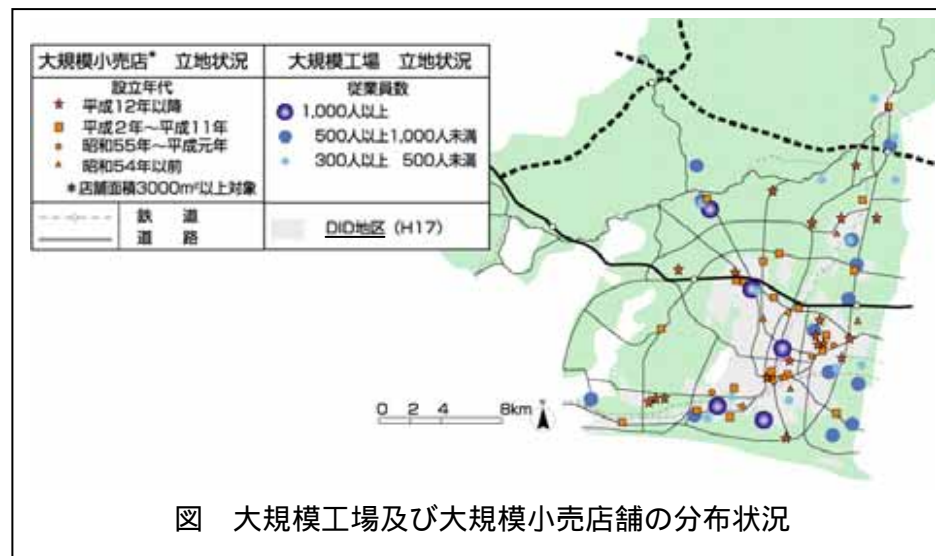


図 大規模工場及び大規模小売店舗の分布状況

5) 都市・生活基盤の整備状況

本市では、これまでに市民の安全で安心な暮らしを支えるため、道路・河川等、多岐にわたる都市・生活基盤の整備に積極的に取り組み、社会経済活動や市民生活の安定した基盤を築いてきました。しかし、市民からは依然として「大雨による浸水被害や土砂崩壊等が頻発する」、「地震対策が遅れている」、「交通事故が多発している」、「渋滞箇所が多数存在する」、「安心して歩ける歩道が少ない」などの声も多数寄せられています。

6) 公共事業関係予算(土木費)の推移

国の社会資本整備に係わる公共事業関係予算は、平成22年度にはピーク時(平成5年度補正後)の半分以下の水準にまで低下しています。浜松市の公共事業関係予算(土木費)においても、近年では、市町村合併や政令指定都市移行に伴う権限移譲により、社会資本全体のボリュームが増えているにもかかわらず、市当初予算に占める割合、金額ともに減少傾向であり、たいへん厳しいものとなっています。

人口減少、少子高齢化等の社会情勢や経済状況等により、今後もこの傾向が続くと予想されることから、限られた予算の中で、既存の社会資本ストックの有効活用やコスト縮減に努めながら、今後とも真に必要な社会資本の整備を効率的に進める必要があります。

2. 浜松市の都市構造の特徴

本市は、居住可能な平野部の面積が大きいといった地形的な特徴や、数々の市町村合併の経緯等から、広い範囲で旧市町村時代からの集落が多数点在し、高度成長期以降のモータリゼーションの進展や、近年の相次ぐ郊外型の大型商業施設の進出により、更に市街地が拡大してきました。

都市計画区域内での人口密度を見ると、政令指定都市の平均約 4,400 人/k²に対して、浜松市は 1,700 人/k²程であり、他の政令指定都市と比べても市街地の密度が薄いことがわかります。

こうしたことから本市は『**低密度な拡散型の都市構造**』であると言えます。

また、高速道路や鉄道が横断しており、広域的に見れば、空港、港湾等が近郊に立地するなど、交通の要衝に位置するにもかかわらず、市内の主要幹線道路ネットワークが一部完成していないため、市外各地との連携や交流の妨げとなっています。

3. 都市構造に起因する問題点

こうした居住地の郊外化の進行にともない、徐々に日常生活、産業活動、市民活動等も郊外化し、自動車への依存度はますます高まり、車がないと生活できないとまで言われるようになってきました。

低密度に拡散した都市構造の進行により、自動車利用が増加し、交通渋滞や事故の発生、二酸化炭素排出量の増加や、公共交通利用者の減少による運行本数の削減などの問題が生じます。特に今後は、高齢化の進行とともに、やがては自動車の運転をあきらめざるを得ない人々が増加してくることから、公共交通の運行本数削減等は一層深刻な問題となってきます。

また、広い範囲で新たな社会基盤の整備が必要になるため、財政投資効率が低下し、必要とされる箇所で十分な整備ができなくなるなど、市民の暮らし、都市の賑わい、自然環境の保全など、さまざまな面で多くの問題を引き起こすことが懸念されます。

人口集中地区とは…

- ・40人/haの人口密度 かつ
- ・5,000人以上の人口を有する地域

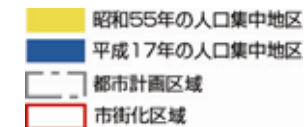


図 人口集中地区（DID 地区）の変遷図

出典：浜松市都市計画マスタープラン

低密度な拡散型の都市構造が進行すると…

- ・ 都心（中心市街地）の賑わいの喪失 都市の活力が低下
- ・ 自動車での移動が中心になり、車がないと生活ができなくなる
環境負荷の増大（CO₂の排出量が増加）
公共交通の運行本数の削減等
公共交通空白地域の増加
- ・ 都市経営コストの増大
社会資本整備が行き届かず、住環境が改善されない
既存の社会資本に対する維持・管理・耐震化等に十分な投資ができなくなり、危険が増大

4. 市民の期待（市民アンケートより）

1) 市政の満足度評価

平成 23 年度の市民アンケートでは、本市がこれまでに進めてきた取り組みについて、39 項目の満足度調査をしています。その結果、13 項目においては概ね『満足』の回答を得られましたが、右に掲げる 8 項目では『不満足』（「やや不満」「不満」の計）の割合が 30% を超える結果となりました。

『不満足』となった 8 目の中で、公共交通の利便性、防災体制の充実、道路網の整備等は、社会資本の整備にかかわるものであり、これらについては今後も改善に向けた取り組みが必要であるといえます。

2) 取り組むべき施策

市政への要望を見てみると、『都市・生活基盤の整備』の分野では、本市の活力を支える公共交通ネットワークの整備・充実や、生活道路の整備・充実、生活インフラ（上下水道、公園、公営住宅等）の整備・充実に対して、重要と認識されていることが分かります。

また、すべての項目の中では、「地震や水害等の災害から生命と財産を守る防災対策の充実」及び「災害発生後の迅速な復旧対策の充実」について、約 8 割の人が「非常に重要である」と回答しており、他の項目に比べ、突出して高い比率であることから、安全・安心への関心の高さが分かります。

市政の満足度評価（『不満足』の割合が 30% を超えるもの）

『不満足』（「やや不満」「不満」の計）の割合をみると、30% を超えているものは 39 項目中 8 項目あった。（昨年度は 39 項目中 7 項目）

（昨年度）

「JR 浜松駅周辺の魅力とにぎわい」	54.7% (60.8%)
「魅力ある雇用機会の確保」	40.2% (42.2%)
「鉄道やバス等の公共交通機関の利便性」	40.0% (42.2%)
「地震・津波・火災等に対する防災体制の充実」	37.0% (18.6%)
「身近な生活道路の管理状況や使いやすさ」	32.3% (-)
「快適に移動しやすい道路網の整備」	32.2% (37.2%)
「浜名湖をはじめとする観光資源の整備、活用」	30.9% (32.3%)
「水害や土砂災害の防止に向けた河川・排水路等の整備」	30.3% (17.6%)

下線は社会資本の整備に関わるもの

出典：H23 市民アンケート

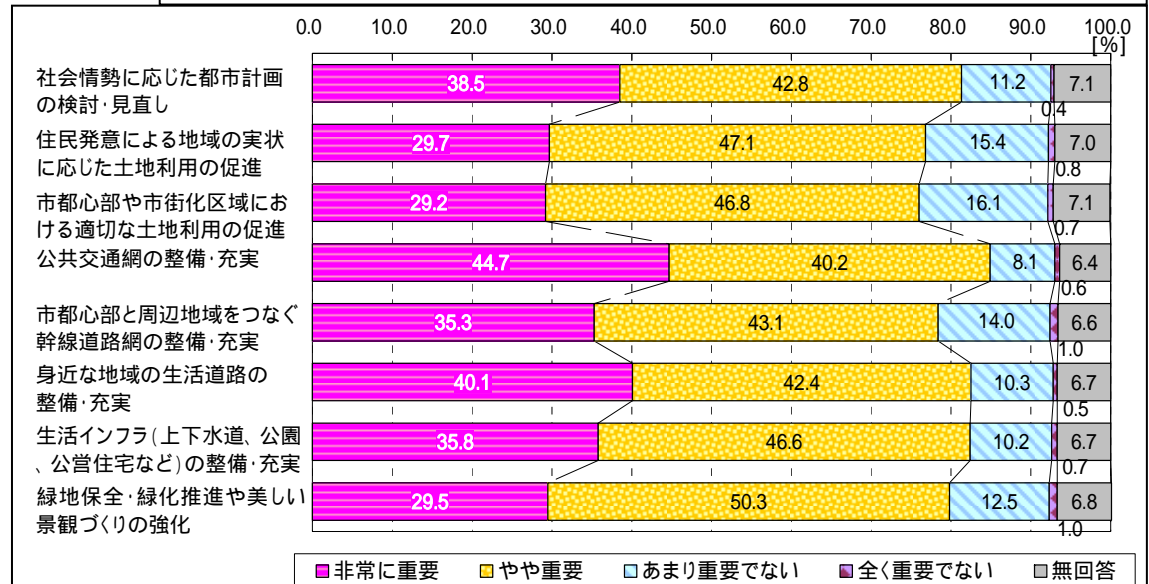


図 都市・生活基盤の整備に対する要望

出典：H23 市民アンケート

5. 目指すべき将来都市構造

これからの都市づくりにおいては、環境負荷を低減するとともに、都市の活性化を図っていかなくてはなりません。都市機能を適切に配置し、適正な土地利用を行うことによって財政投資効果が更に高まり、自然環境の保全・産業の活性化・住環境の向上等が期待でき、暮らしやすさが向上すると同時に、災害対策も効果的に実施することができます。

都市構造に起因するさまざまな問題を解決し、市民の期待に応えていくために、本市では、都市機能が集積した複数の拠点を形成し、公共交通を基本とした有機的な連携による『拠点ネットワーク型都市構造』を目指します。

これにより低炭素都市形成や効率的な都市経営が可能となる集約型の都市構造を実現し、「みんなが幸せになれるまち・はままつ」を築きます。

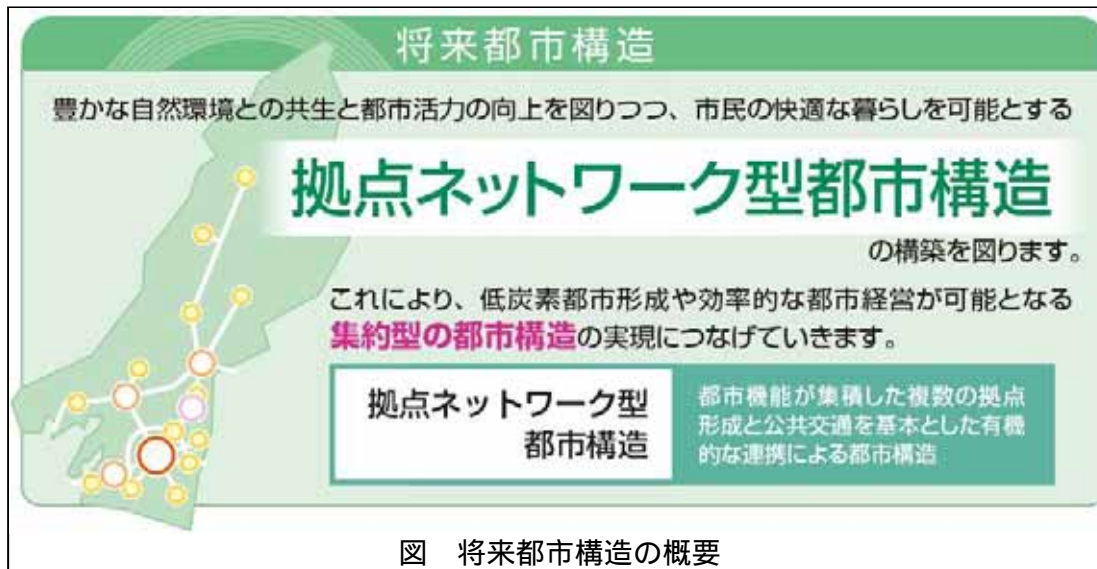


図 将来都市構造の概要



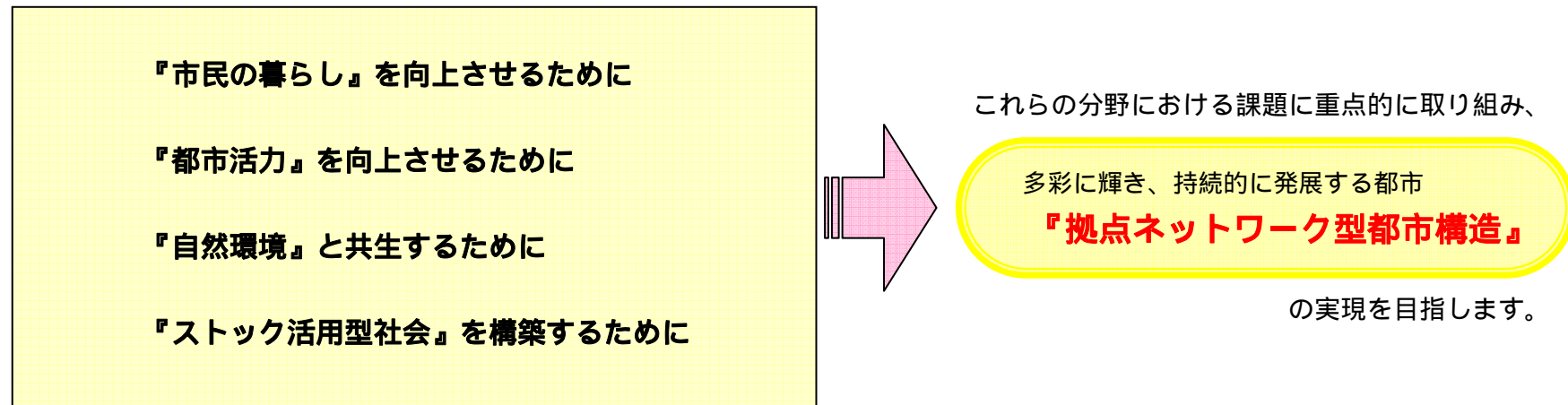
図 将来都市構造図
出典：浜松市都市計画マスタープラン

6. 分野ごとの課題と目指すべき方向性

限られた予算を効果的に活用し、都市構造や社会資本の整備に関するさまざまな課題を解決していくために、本計画では浜松市都市計画マスタープランの基本的枠組みとして示された『市民の暮らし』、『都市活力』、『自然環境』の各分野に加え、『ストック活用型社会』を構築するための分野を設定しています。

それぞれの分野での取り組みを重点的に進めていくことにより、豊かな自然環境との共生と都市活力の向上を図りつつ、市民が快適に暮らすことのできる『拠点ネットワーク型都市構造』の実現を目指します。

ここでは分野ごとに現状と課題を整理し、今後取り組んでいくべき方向性を示します。



『市民の暮らし』を向上させるために

市民アンケート（H23）の市政の満足度評価によれば、「住んでいる地域の住みやすさ」については60%以上の方が「満足」および「やや満足」と回答しており、「市民の暮らし」における市の取り組みに対して一定の評価がなされています。しかし、社会資本整備の面から見ると、災害対策、交通安全、居住環境、公共交通等、個別の項目ごとではまだまだ多くの課題があります。

1) 地震・津波対策の状況

本市は、東海地震による大きな被害が予想される地域です。

南部は太平洋に、また西部は浜名湖に面しているため、予想される大地震では津波による被害が危惧されます。過去には、東海・東南海・南海地震の連動した地震が100～150年の周期で発生していると推定され、これまでに幾多の地震や津波の被害を受けています。

現在、市では津波の際に安全に避難できるよう、津波避難ビルの指定や学校校舎屋上のフェンス設置等の対策に取り組んでいますが、H24年度以降に公表予定である津波被害想定の見直しを基に、より安全性が高まるよう更なる津波対策の充実を図らなくてはなりません。

地震が発生した際には、揺れや沿岸部での液状化による被害が予想されます。市内の下水道の状況をみると、平成13年以前の耐震基準で建設された管きょや、耐震性に不安のある処理場およびポンプ場が多く存在します。水道施設や、道路・橋梁についても、同様に耐震化がされていない施設が多数存在するため、早期の対策が必要となっています。

また、今後予想される東海地震では、家屋の倒壊等による甚大な被害が予想されています。これらの被害を減少させるためには、住宅の耐震化による効果が大きいですが、本市の住宅耐震化率は84%（H22年度末現在）となることから、今後、さらに耐震化について意識啓発し、住宅の耐震化に継続的に取り組んでいくことが課題となります。

表 浜松市が大きな被害を受けた過去の地震

地震名称	発生年	マグニチュード	東海・東南海・南海地震の区分			浜松市周辺に関する記載
			南海	東南海	東海	
明応地震	1498年	8.0～8.4(推定)	南海	東南海	東海	浜名湖が太平洋とつながり、今切という湾口を形成。浜名湖周辺で1万余人が溺死。津波の高さは遠州灘海岸で6～8mと推定。
慶長地震	1605年	7.9(推定)	南海	東南海		舞阪では、20艘余の釣船が山際まで打上げられ行方不明。津波の高さは、舞阪で5～6m、浜名湖口で4～5m、新居宿で5～8m、白須賀で8mと推定。
宝永地震	1707年	Mw 8.7	南海	東南海	東海	浜名湖周辺は沈降、浜名湖北岸の気賀で2,654石の水田が沈降。浜名湖と繋がる半島は津波により切り離され島となり半島にあった新居閑・新居宿ともに流失した。津波の高さは、舞阪で5.3m、新居で3～5m、白須賀で9mと推定。
安政東海地震	1854年	8.4		東南海	東海	浜名湖北岸の気賀では沈降により、2,800石が潮下に。津波の高さは、篠原で3.9m、馬郡で3.2m、宇布見で2.3m、舞阪で10m、新居で5～8mと推定。
安政南海地震	1854年	8.0	南海			
東南海地震	1944年	7.9(推定)		東南海		地震により浜名湖沿岸(池川町や伊場町)で建物被害。津波の高さは遠州灘で1～2m、舞阪で3m、新居で1m、白須賀で2mと推定。
南海地震	1946年	8.0	南海			

表 民間住宅の耐震化の状況

区分	昭和56年以降の住宅	昭和55年以前の住宅		住宅数 (+)	耐震性有住宅数 (+)	現状の耐震化率(%) (平成20年度末) /
		うち耐震性有				
木造	120,870	61,400	12,687	182,270	133,557	73.3%
非木造	93,990	16,140	12,366	110,130	106,356	96.6%
合計	214,860	77,540	25,053	292,400	239,913	82.0%

H20 住宅・土地統計調査より推計

2) 風水害による自然災害の状況

近年、全国各地で局所的な集中豪雨等による激甚な自然災害が多発しており、風水害に対する市民の安全・安心意識が非常に高まっています。本市においては、河川改修の効果により浸水被害区域は減少していますが、市街化が進み田畑が減少したことによる雨水排出量の増加や、流域の保水能力の低下等もあり、いまだに浸水被害が発生する地域が点在しています。浸水被害をなくし、安心できる住環境を確保するためにも、さらなる河川整備や都市下水路による雨水排水対策等が急がれます。

また、局所的な集中豪雨等の発生により、土砂災害のリスクも増大していることから、市内に多数存在する急傾斜地崩壊危険箇所における崩壊対策も課題となっています。



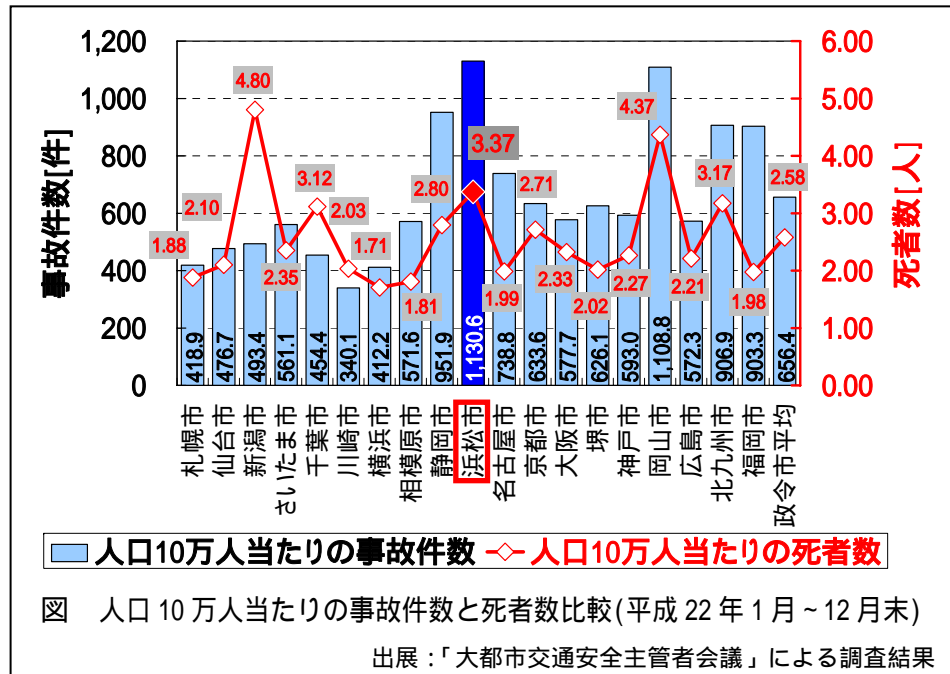
写真 市内における浸水被害



写真 土砂災害による危険箇所

3) 交通安全についての状況

市内における交通事故の状況をみると、H22年には人口10万人あたり約1,131件の事故が発生しており、全政令指定都市の中で最も多い件数となっています。人口10万人あたりの死者数では3.37人であり、新潟市、岡山市に次ぐ3番目の多さとなっています(右図参照)。市民アンケートの要望調査(H17.12月道路課実施)では、約90%の人が「安全に安心して歩くことのできる歩道」「見通しのよい安全に走行できる道路・交差点」「自転車が安全に走行できる道路」の各項目について「非常に重要・やや重要」と回答していることから、ユニバーサルデザインに配慮し、歩行者・自転車が通行しやすい道路空間を確保するとともに、交通事故多発箇所への安全対策を実施し、安全・快適な道路整備を進める必要があります。



4) 住環境に関する取り組み

市民アンケートの結果から市民の暮らしに直結する項目として「身近な地域生活道路の整備・充実」や「生活インフラ（上下水道・公園・公営住宅など）の整備・充実」の結果をみると、ともに「非常に重要」と「やや重要」を合わせた比率が80%を超えており、多くの市民がこうした社会資本の整備が重要であると考えていることが分かります。

市政の満足度評価においては、「(項目29)生活しやすい居住空間の整備と宅地や住宅の供給」において、「満足」と「やや満足」をあわせても20%に満たないなど、まだまだ住環境の快適性については課題があると言えます。

身近な道路を見てみると、幅員が4mに満たない道路も多く存在します。中でも市街地の狭い道路については、日常住生活が不便であるばかりか、いざというときに救急車や消防車もスムーズに通ることができず、防災上たいへん危険なため改善が望まれます。

アスベスト（石綿）による健康被害が社会問題となっています。アスベストは飛散すると、空気中に浮遊しやすく、吸い込んだ場合に体内から排出されにくい性質があり、中皮腫や肺がん、呼吸障害等の原因となると考えられています。近年、長期の潜伏期間を経て、発病する人が増加傾向であり、早期に対策を進める必要がありますが、除却等に多額の費用がかかるため、多くの建物で対策が進まない状況です。健康被害を拡大させないためにも未調査物件の調査を早急におこない、該当物件については除去等の安全対策を講じていく必要があります。

現在、良好な居住環境の整備を進めるため、市内11地区において区画整理事業を実施中（H23.7月現在）です。これまでの区画整理施行済み（完了地区）面積は、2,085.0ha（内市街化区域内 2,037.7ha）であり、市街化区域 9,789ha に対して約2割に止まり、面的な整備が必要な区域はまだまだ多く、今後の整備が課題となっています。

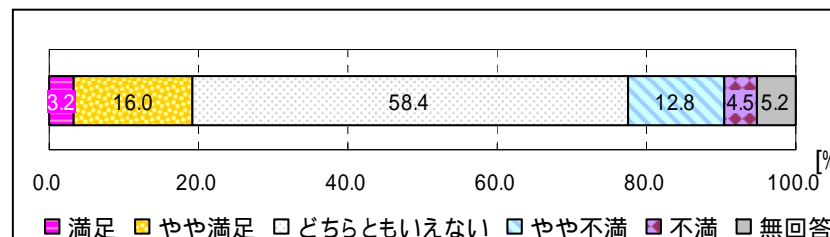


図 市政満足度『生活しやすい居住空間の整備と宅地や住宅の供給』
(H23 市民アンケートより)



写真 市街地の狭い道路

道路幅が狭いため、車両のすれ違いができず、不便であるばかりか、火災時の消火活動や救急車による搬送等の障害となり、非常に危険である。

表 土地区画整理事業の施行状況

	完了		施行中		合計	
	地区数	面積(ha)	地区数	面積(ha)	地区数	面積(ha)
行政庁施行	1	175.8	0	0.0	1	175.8
公共団体施行	7	684.1	3	34.3	10	718.4
組合施行	52	1,186.1	7	243.6	59	1,429.7
(独)都市再生機構	0	0.0	1	161.7	1	161.7
個人共同施行	5	39.0	0	0.0	5	39.0
合計	65	2,085.0	11	439.6	76	2,524.6

また、もっとも重要な生活インフラのひとつとして、水道があげられますが、本市の上水道事業は昭和6年から給水を開始し、老朽化した管も多く、一部の地域では漏水や赤水等の原因にもなっています。

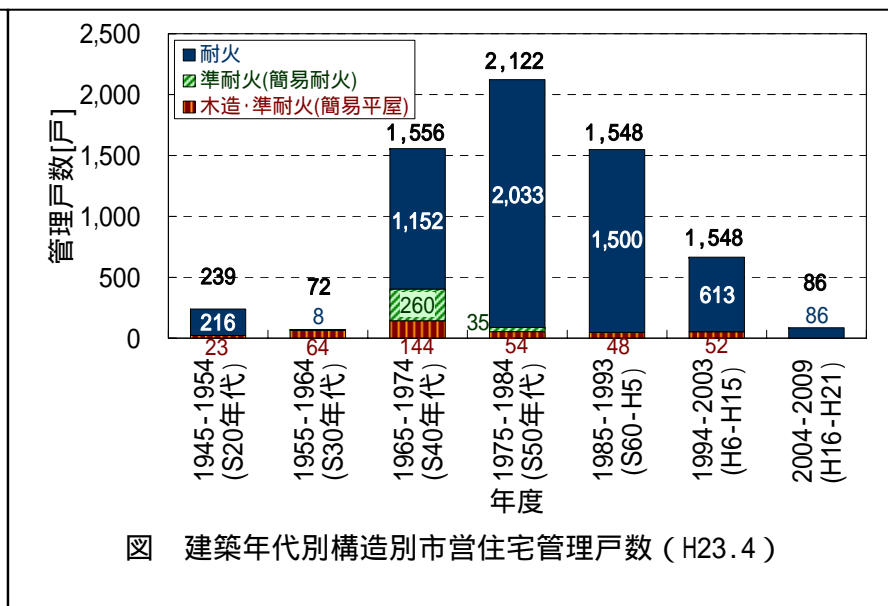
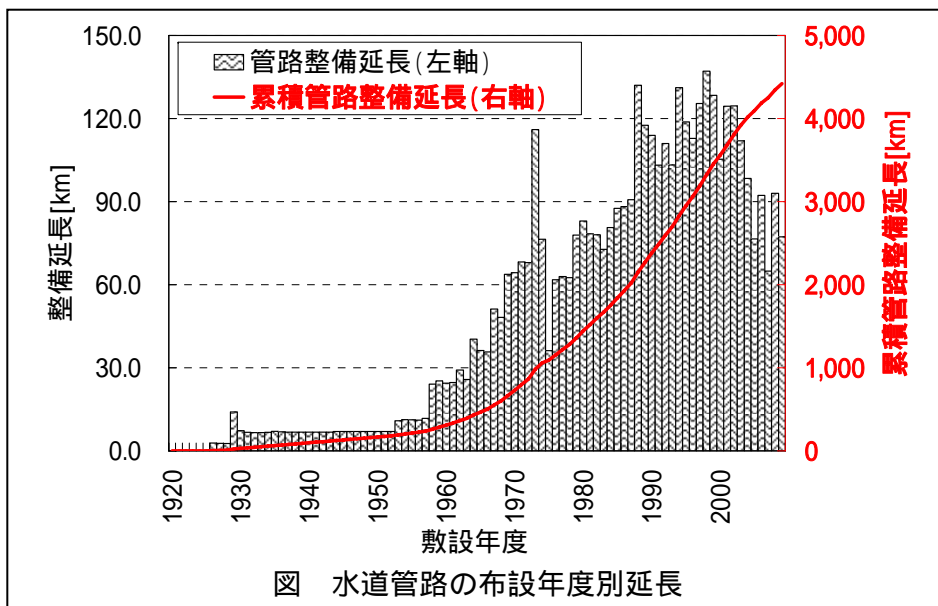
水源については、地球温暖化に伴う気候変動により年降水量の変動幅の増大や降水パターンの変化が予測されており、今後、渇水のリスクが高まることが懸念されます。

安定した水の供給は、市民生活にとって極めて重要なことから、だれもが安心していつでも使える水道水を確保しなくてはなりません。水の安定的な確保と供給に向けて、水源地域の保全及び水の有効な利用に努めることが必要です。

平成23年4月現在、市内には99団地(6,288戸)の市営住宅が供給されていますが、その多くは昭和40～50年代に建設されており、建設から30年以上が経過することから、今後さらに老朽化が進行することが懸念されています。(下図参照)住宅の確保に特に配慮を要する低額所得者、高齢者、障害のある人、子育て世帯、外国人等を含め、すべての人が安心して暮らせるよう、老朽化した市営住宅を改善し、住宅セーフティネット機能の更なる充実を図る必要があります。



写真 面整備の実施されていない密集市街地(中区)

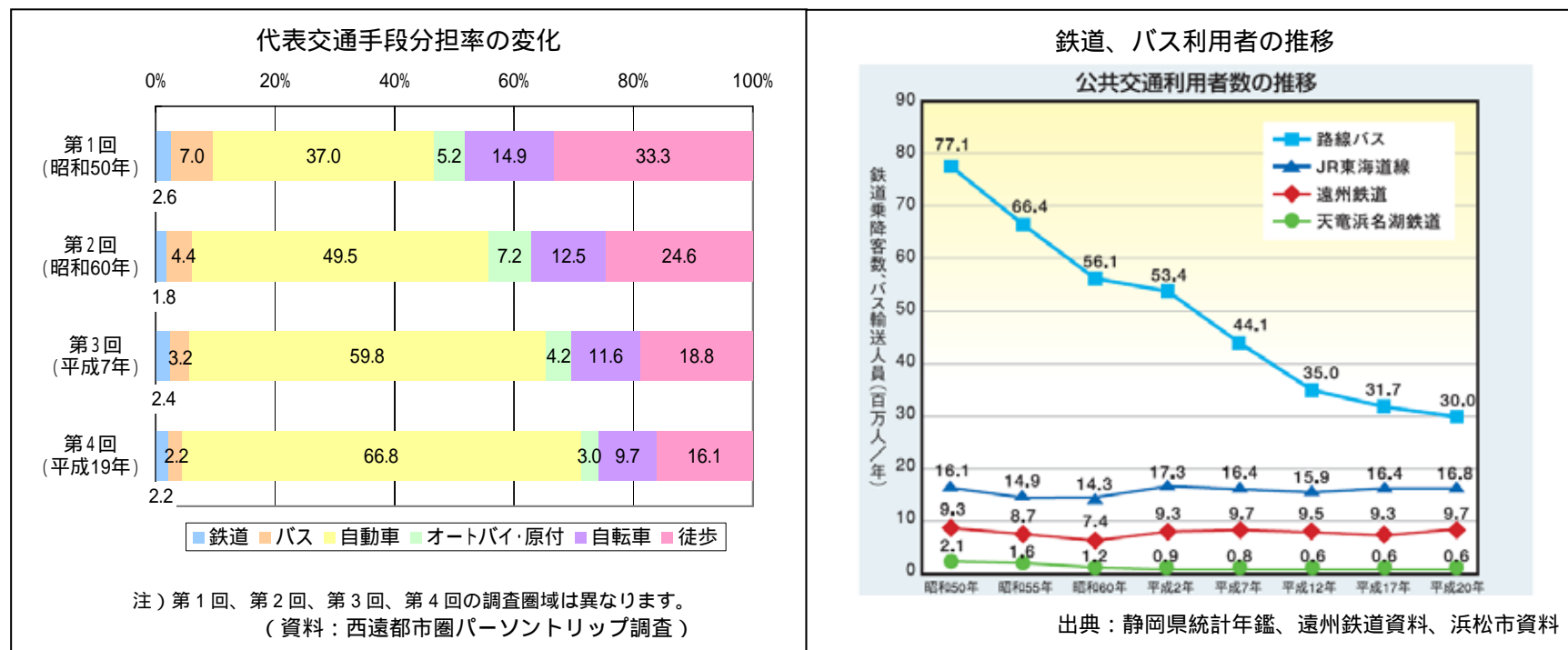


5) 公共交通についての状況

本市の公共交通は、JR 東海道新幹線、JR 東海道線、JR 飯田線、遠州鉄道、天竜浜名湖鉄道からなる鉄道交通と、遠鉄バス、浜松バス、秋葉バス、及び市が運行するバスからなるバス交通で構成されています。しかし、高度成長期以降の自動車の普及にともない、年々、公共交通分担率は減少し、自動車分担率は増加する傾向にあります（下図参照）。

今後、さらに高齢化が進行し、自動車の運転をあきらめざるを得ない人々が増加していくことを考えると、公共交通の利用を促進し、維持していくことが大きな課題となってきます。この課題に対応するためには、都市機能の拠点集積をさらに進め、日常生活における拠点内及び拠点間の移動において、過度に自家用車に依存することなく、公共交通、徒歩や自転車により快適に移動できる交通ネットワークを実現することが必要となります。特に、病院や商業施設においては、「買い物等ができる機能」と「さまざまな交通手段へ相互に乗り換えができる機能」を併せ持つ交通結節点を配置するなど、需要、地域特性、施設機能等に応じて円滑で利便性の高い交通ネットワークを構築する必要があります。

以上のように、都心や拠点、若しくは主要な施設間を公共交通で結び、市民や来訪者が「公共交通が使いやすい」と感じられる公共交通を目指します。



『都市活力』を向上させるために

浜松市の総人口は、平成 22 年国勢調査で前回調査(平成 17 年)を下回り、戦後初めての人口減少となりました。人口減少、少子高齢化にともなう生産年齢人口の減少により、経済力の鈍化等が懸念されていることから、これまでに集積している様々な魅力を活かしながら、生産性の向上を図り、新たな活力を創り出すことが必要です。

1) 国際競争・地域間競争の激化

市内経済の持続的発展のためには、全国有数のものづくり市として、産業の競争力を確保していくことが必要です。このため、アジア地域や国内各地域との連携・交流に必要な広域的な道路等のネットワークの整備や機能の高度化が急務となっています。

企業の生産拠点が、立地条件の良い市外へと流出するケースが見られ、整備の遅れによる地域産業の空洞化が懸念されます。

2) 交流を支える交通基盤の状況

浜松市は、市域を横断する東海道新幹線や東名高速道路の交通基盤等により、東西の国土軸を担う要衝となっており、さらに新東名高速道路、三遠南信自動車道等の高規格幹線道路ネットワークの形成に伴い、その役割は一層重要性を増すこととなります。

また、市内では現在 5 環状 11 放射道路を軸とした主要幹線道路ネットワークの整備を進めていますが、一部未整備区間があり、自動車交通流の滞りが朝夕を中心に各地で発生しています。このため、定時性の確保等に影響を及ぼし、産業活動や交流の拡大に支障をきたしており、その解消が急務となっています。

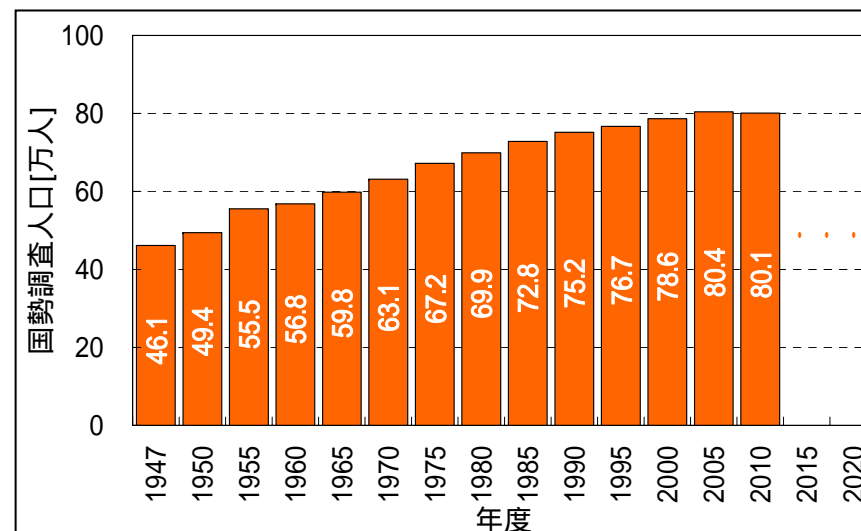


図 浜松市の国勢調査人口推移

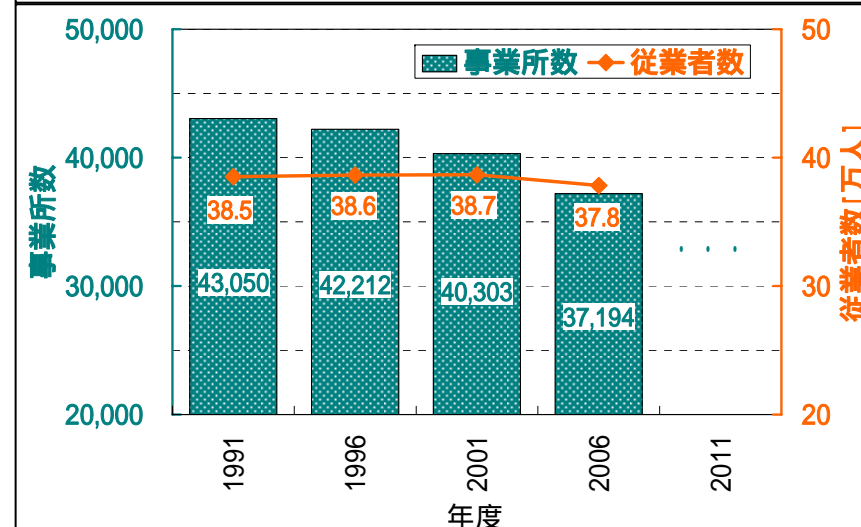


図 事業所数・従業者数の推移(民営事業所)

(出典:事業所・企業統計調査(総務省統計局))

【環状道路】

- ・ 区間1：環状 1 号線（都心環状線）の 2 区間
- ・ 区間2：環状 1 号線（市街地環状線）の 2 区間
- ・ 区間3：環状 1 号線（浜松環状線）の 1 区間

【放射道路】

- ・ 区間4：放射 8 号線の 1 区間
- ・ 区間5：放射 9 号線の 5 区間
- ・ 区間6：放射 11 号線の 1 区間

	高規格幹線道路
	高規格幹線道路 事業中
	高規格幹線道路 調査中区間
	環状道路・放射道路
	ネットワークの実現に必要な区間
	都市計画区域
	市街化区域
	平成28年度までにネットワーク

拡大図

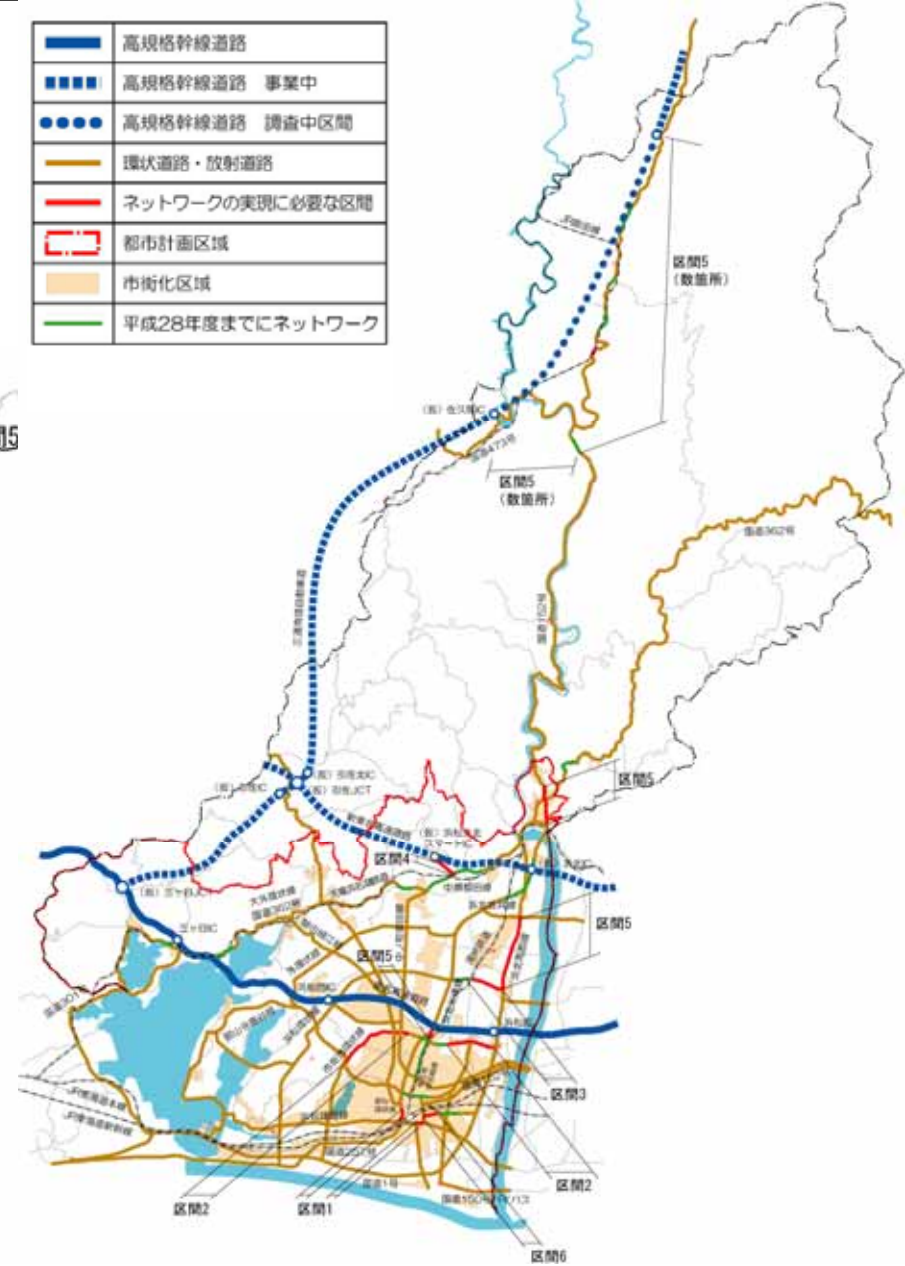


図 道路ネットワークの実現に必要な路線の区間（出典：浜松市総合交通計画（H22.5））

3) 都心(中心市街地)の賑わいの喪失

長引く経済不況に端を発した消費構造の変化等により、本市における小売販売額はここ数年減少傾向にあるなど、全体的に小売業の活力の低下が見られます。その状況下、郊外型大型ショッピングセンターが相次ぎ進出したことや、都心からの大型商業施設の撤退等により、都心の商業力が低下しています。それに付随して、来街者数・就業者数も減少しており、都心から賑わいが喪失しています。都心の賑わいの喪失は市全体の活力にも多大な影響を及ぼします。

市民アンケート(H23)の市政の満足度評価では、「JR浜松駅周辺の魅力とにぎわい」の項目で54.7%の人が「不満」および「やや不満」と回答(39項目中最多)していることから、都心の再生について市民からの関心が高いことも伺われます。

これらより、本市の社会資本整備においても、浜松駅周辺交通の円滑化や、回遊性の高い歩行ネットワークの形成等、都心の賑わいを支援する社会資本整備が求められています。

4) 観光等人々のさまざまな交流の振興

「近年、旅行の形態や観光ニーズが多様化し、観光地間の競争が激しくなる一方、団塊世代を中心とする旅行需要の拡大、中国をはじめとする東アジア等からの外国人観光客の増加が期待されております。国においても、経済の活性化を図る上で、観光が果たす役割が重要であるとして、観光立国推進基本法を制定し、魅力ある観光地づくりと国際・国内観光の振興を推進し、観光立国の実現を目指して様々な政策を押し進めています。本市は、雄大な遠州灘をはじめ、四季折々、様々な表情を見せる浜名湖や天竜川、豊かな森林を有する北遠の山々等、自然環境に恵まれています。また、温泉、花、食などの魅力のほか、名所旧跡や祭り、さらには伝統芸能、アミューズメント施設等、多くの観光資源に恵まれています。(浜松市観光ビジョン(H19.3)より抜粋)」

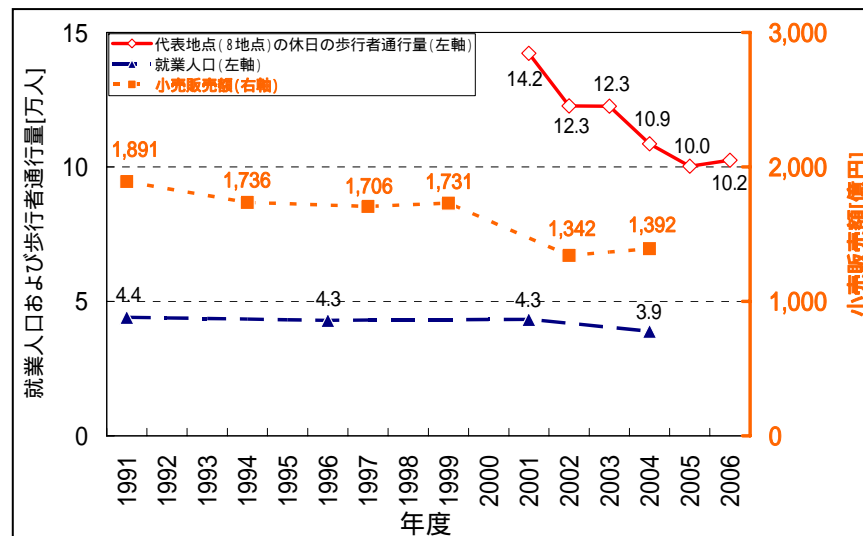


図 中心市街地主要データの推移 (出典:浜松市中心市街地活性化基本計画)
中心市街地:浜松市中心市街地活性化基本計画区域

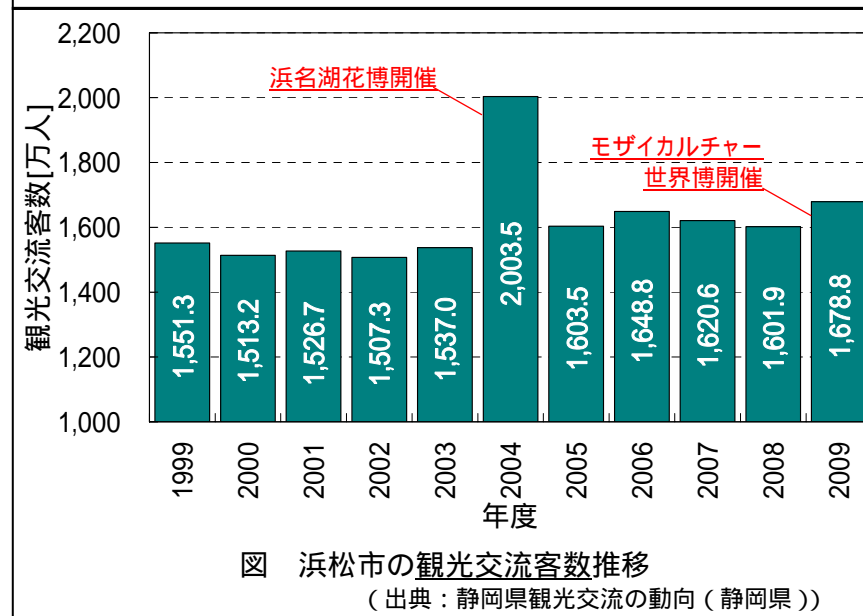


図 浜松市の観光交流客数推移
(出典:静岡県観光交流の動向(静岡県))

しかし、市内における観光入込客数は横ばい、または若干の微増傾向であり、豊富な観光資源が活かしきれていないのが現状です。

そのような状況を打破すべく、これら観光資源の活用を官民が多方面で進める中で、昨今の歴史や城郭等史跡への関心の高まりに注目し、活用する事例が数多く見られます。高根城（天竜区水窪町）等の山城（やまじろ）が市内に多く存在することから、平成 23 年第 18 回**全国山城サミット**を浜松市で開催し、市内の山城を全国へ PR しています。また、平成 23 年 7 月に本市は市制 100 周年を迎え、その記念マスコットキャラクターとして、浜松城を築き、17 年間居城したのち天下統一を成し遂げた徳川家康公をモチーフとした「出世大名家康くん」を採用し、現在も浜松市“福”市長として、市内外を問わず**プロモーション活動**を展開しています。市民有志でも浜松城と出世大名家康くんを活用したイベントを浜松城公園で開催するなど、中心市街地活性化への新たな足がかりとしても期待されています。そして、浜松城公園では「本市の礎を築いた歴史・文化のシンボル、市民の心の拠りどころ、誇りを醸成する場所となるよう、歴史的魅力を向上させ、浜松城跡としての価値の顕在化を図り、未来へ継承していく（**浜松城公園歴史ゾーン整備基本計画（H23.2）**より抜粋）」ための整備が計画されており、観光客、市民、事業者等さまざまな交流の拠点として新たな活力の創出が期待されています。

本市の社会資本整備においても、これら歴史的観光資源に限らず、皆から選ばれる魅力ある観光地・交流拠点となるため、豊富な観光資源と多様化した潜在的な観光ニーズとを結びつける取り組みが求められています。

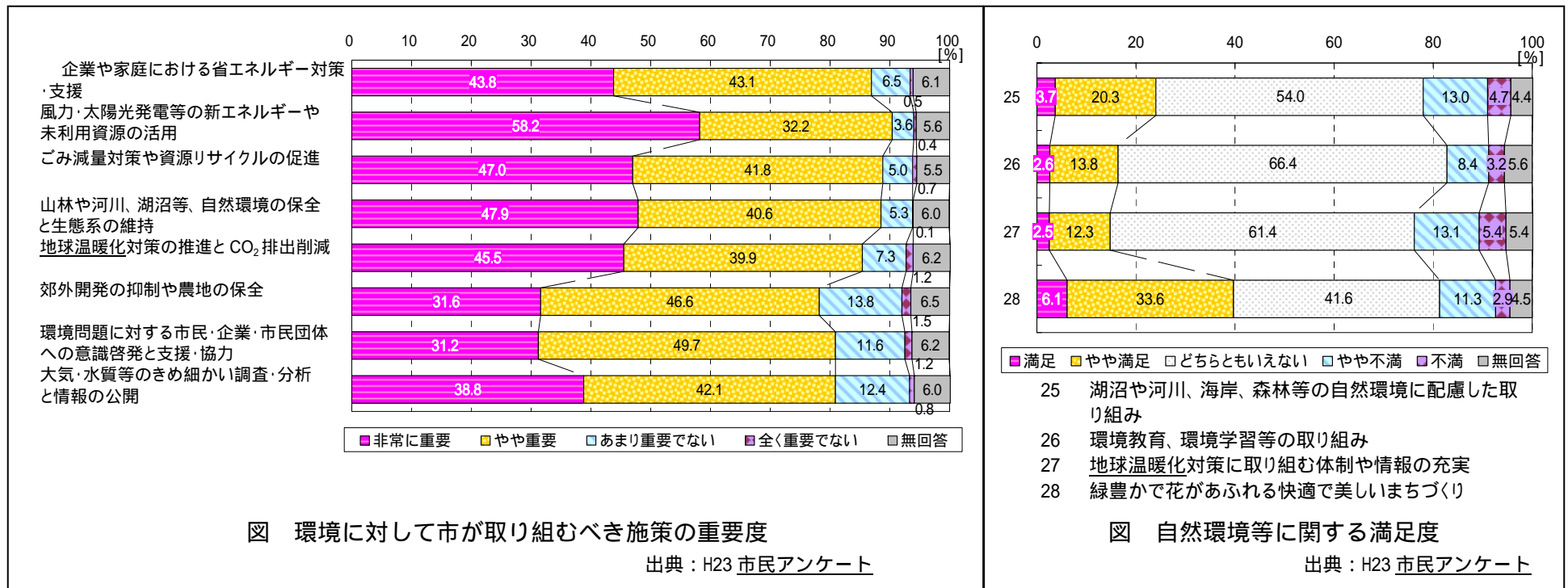


図 浜松市制 100 周年記念マスコットキャラクター「出世大名家康くん」

『自然環境』と共生するために

本市は、全国第2位の広大な市域を有し、都市的な機能が集積する市街地の周囲に、山、川、海、湖、里山、森林等、豊かな自然に恵まれています。これらの自然は、私たち人間と生き物にとって不可欠な「生存基盤」として重要であり、都市の持続的な発展に欠かすことのできない貴重な資源です。地球環境に貢献し、潤い豊かな安全・安心な市民生活を築くためには、自然環境の保全と活用をバランスよく展開し、環境と共生した持続可能な社会を実現していかなくてはなりません。

市民アンケート(H23)の市政への要望によれば、「省エネ」「風力・太陽光発電等の新エネルギーや未利用資源の活用」等のエネルギー問題や、「ごみ」「山林」「地球温暖化対策の推進とCO₂排出削減」等の自然環境の保全に関わる項目で85%以上の方が「非常に重要」および「やや重要」と回答しており、市民の環境対策への関心度の高さが伺えます。(下図参照)また、同アンケートの市政の満足度評価によれば、「環境教育、環境学習等の取り組み」や「地球温暖化対策に取り組む体制や情報の充実」では、「満足」および「やや満足」と回答した人が15%程度に留まり(全項目の平均が22.3%)、関心度の高さに見合う更なる対策が求められています。

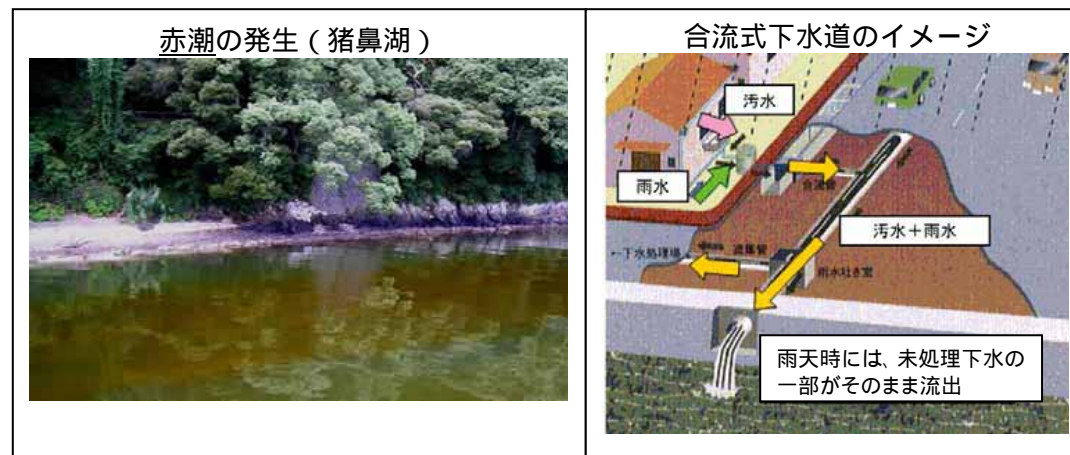


1) 川や湖の環境

浜名湖は汽水湖として漁業資源に恵まれ、多くの観光客が訪れる観光資源ともなっていますが、一部では生活雑排水等による水質汚濁が心配され、特に閉鎖性の高い猪鼻湖では、夏季に赤潮が発生することもあり、高度処理下水道の普及促進が必要とされています。

浜松駅周辺部では合流式下水道の区域となっていますが、下水道処理場の処理能力を超える雨水が流入した場合、未処理下水の一部やゴミ類が、馬込川へと放流されるため、水質や水辺環境の保全の観点から早急に改善対策を行う必要があります。

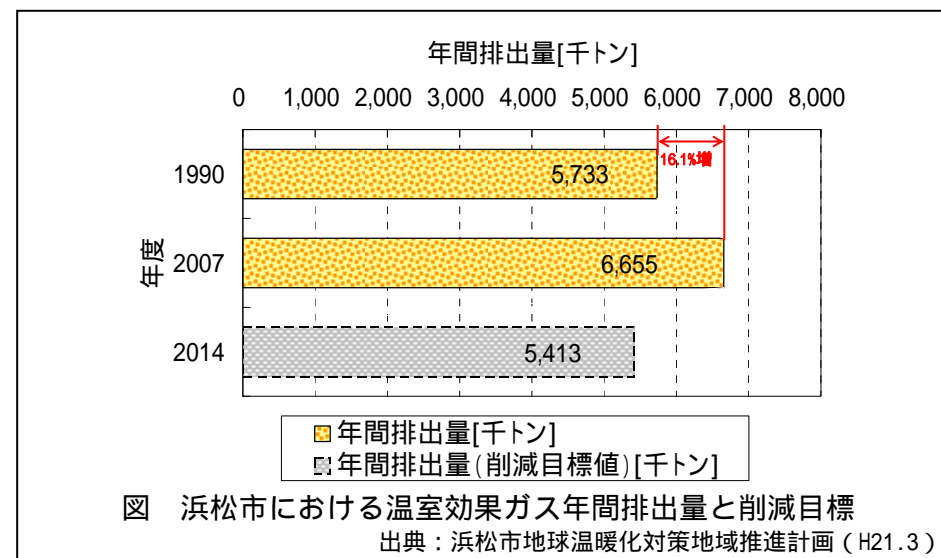
また、浜名湖ではマリーナ等に所属しない船が公共水域に無断係留・放置される事例があり、流水の阻害による土砂の堆積、周辺へのゴミ放置等、水辺環境に悪影響を及ぼしています。不法係留船の発生を防ぐべく、係留のルールづくりとともに、係船施設の整備が求められています。



2) 温室効果ガス (CO₂) 排出状況

地球規模で温暖化が問題視される中、本市の温室効果ガス排出量は、平成 19(2007)年度には 6,655 千トンで、1990 年度と比べ 16.1% 増加しており、その増加量は全国平均の 9.0% を上回っています。(下図参照)市役所が 1 年間に排出する温室効果ガスは、平成 20(2008)年度実績が約 166,909 トンで、市内における大規模な温室効果ガス排出事業者の一つとなっています。

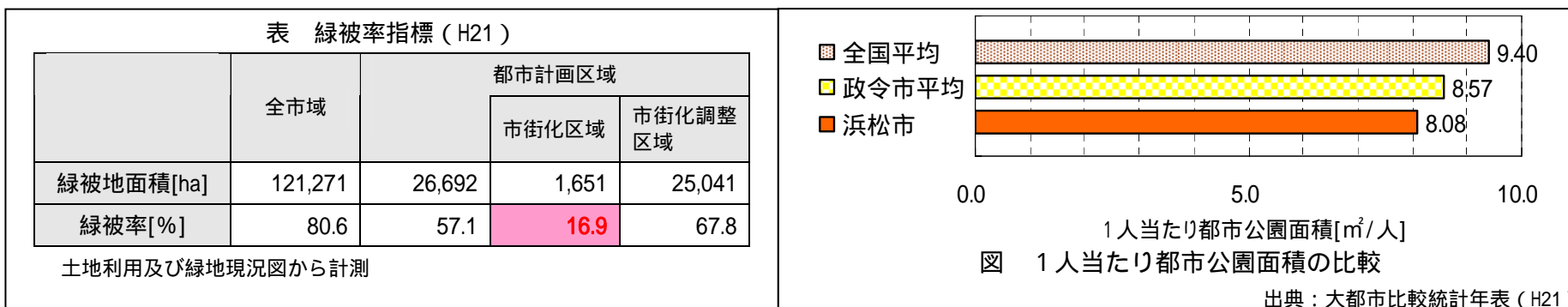
市域からの温室効果ガスの排出量を削減するためには、市役所自ら排出抑制するとともに、市民や事業者による省エネルギーや新エネルギー導入等の取り組みが必要です。



3) みどりの確保

本市は、広大な森林をはじめ、天竜川や浜名湖、遠州灘等の豊かな自然環境に恵まれており、緑の量としては全市域での緑被率が約8割に及び、みどりの占める割合は大きいと言えます。しかし、人口の96%が居住する都市計画区域内での緑被率は57%、人口の63%が集中する市街化区域にいたっては、わずか17%と、人口の多い場所でのみどりがやや少ない状況となっています。(下図参照)

また、人口1人当たりの都市公園面積については、全国平均9.40㎡、政令指定都市平均8.57㎡に対して本市では8.08㎡となっています。これらのことから、市街地における身近な公園の整備や、緑地環境の保全の面からは、十分であるとはいえず、今後も整備が必要です。

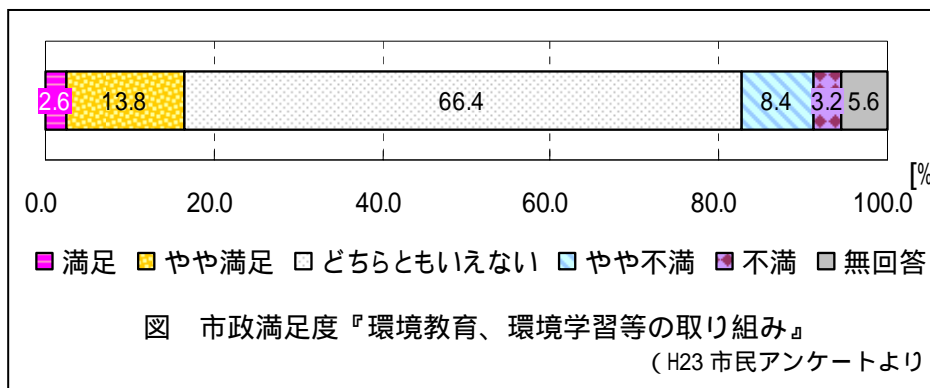


4) みどりの活用

市民アンケートの市政の満足度評価によれば、「環境教育、環境学習等の取り組み」で「満足」および「やや満足」と回答した人が16.4% (全項目の平均が24.1%) となっています。

みどりの確保と併せ、さらに今後においては、恵まれた自然環境を本市の財産として受け止め、環境学習を通じた意識啓発により、市民の生命と生活を支える自然環境の保全や、自然環境と共生する循環型のまちづくりが必要です。

このことより、本市の都市・生活基盤整備分野においても環境教育、環境学習の場や機会の提供を推し進める必要があります。



『ストック活用型社会』を構築するために

本市は、平成 17 年 7 月の 12 市町村による合併によって、天竜川中流域の急峻な中山間地域から下流域の扇状地まで行政圏が広がるとともに、多くの既存社会資本（社会資本ストック）を抱えることとなりました。また、平成 19 年 4 月には政令指定都市に移行し、これまで県管理であった国・県道や河川等、多くの社会資本が管理移管され、例えば、道路部門では、国道・県道・市道を合わせた総延長が、政令指定都市としては最長の約 8,400km に及ぶなど、さまざまな部門で維持管理・更新をすべき社会資本が数多く存在しております。また、社会資本の老朽化等も相まって、維持管理・更新に係る費用が増加傾向にあり、今後、これら社会資本を効率的かつ効果的に維持管理・更新していくことが本市にとって、大きな課題となっております。

1) 急増する社会資本ストックの老朽化への対応

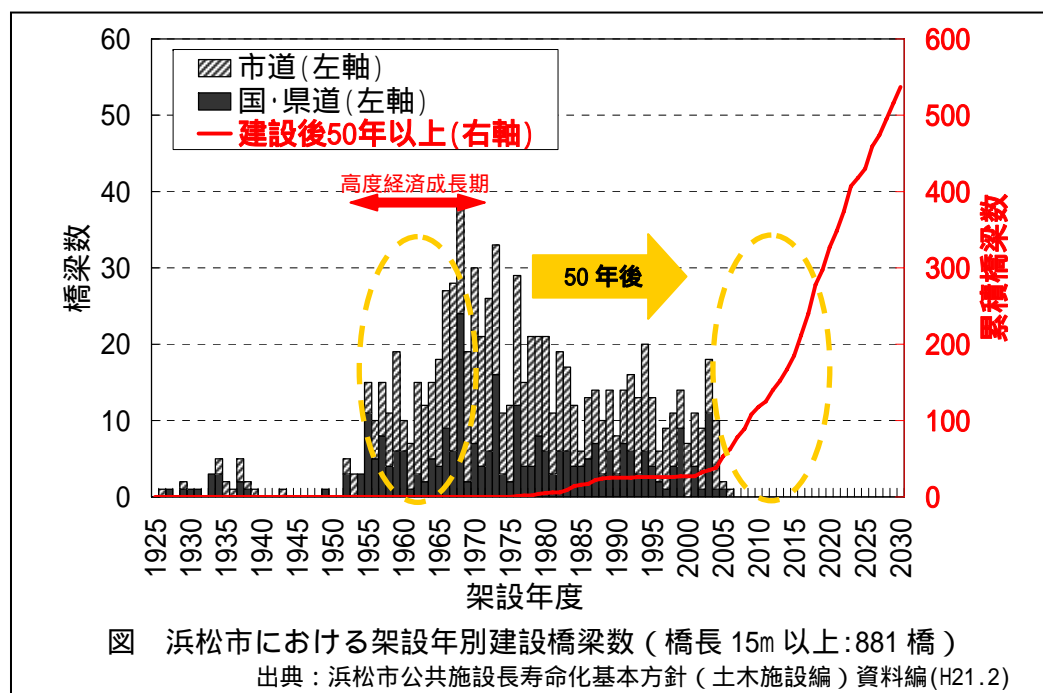
本市では、これまでに社会経済活動を支える道路をはじめ、公園、下水道、市営住宅等、数多くの社会資本を整備してきました。その多くは高度経済成長期に整備され、経年とともに老朽化や劣化が進み、更新時期を迎えます。

近年、水道施設では管きよの劣化にともない、漏水事故が発生しており、また、市営住宅では、高齢者や子育て世代に対応できないなど、さまざまな施設で老朽化にともなう問題が発生しています。

公共投資額が減少している中、これらの維持・管理・更新が適正に実施されなければ、市民生活に不便をきたすばかりか、橋梁等の老朽化に起因する重大事故につながることも懸念され、社会資本に求められるサービス水準の低下や、社会経済活動の著しい停滞を招く恐れがあります。

こうした状況下で、広域にわたる社会資本の適切な管理を行うため、市の財政状況を踏まえ、効果的かつ効率的で、継続可能な施設管理・運営体制の構築が求められています。

サービス水準低下による事故等を未然に防ぎ、限られた予算を有効に活かしていくためにも、社会資本の長寿命化を推進し、機能の高水準での維持とライフサイクルコストの低減の両立を図る必要があります。



浜松市では、橋梁・舗装・トンネル・ポンプ施設等、多くの社会資本を管理しており、これらの施設の多くは、建設から長時間が経過し老朽化が進行しています。今後、維持管理・更新費の増大が懸念されています。

浜松市における架設年別建設橋梁数(橋長15m以上:881橋)は、建設後50年を越す橋梁が平成23年現在約15%、10年後には約42%になります。(前ページの図参照)

2) 社会資本ストック運営の効率化

既存の社会資本のいくつかは、市有地ではなく民間の借地上にあります。浜松市資産経営推進方針(H21.4)では市保有財産の最適化、借地への適切な対応を取組みの柱と位置づけており、社会資本整備分野においても「市施設は市有地に設置」を原則として、効率的な運営を目指し、借地の解消に取り組んでおります。また、これから整備する社会資本においては最も市民生活に効果的で適切な施設配置を目指し、既存の社会資本も含めた中で配置計画の見直し等を行い、今後の維持管理・更新費用の増大を抑える必要があります。

3) 市民協働によるまちづくり

近年、市民ニーズが多様化、高度化する中、少子・高齢化の進行などに伴い、本市における社会的な課題も一層多様化しており、行政ですべての課題の解決に取り組むことは容易ではありません。こうした社会状況の変化の中で、様々な分野において、多くの市民や市民活動団体が自主的・自発的に活躍しており、新たな公共サービスの担い手として注目されています。しかしながら、市民協働の取り組みは、それぞれの主体的な活動が相乗効果を高めるまでに成熟していない現状です。

こうした中で、行政は、自主的で行動力のあるひとづくりや、多様な主体が活動しやすい環境づくり、それぞれの活動を有機的に結びつける取り組みを、より一層行うことが求められています。さらには、政策の形成・実行・評価・改善において多くの市民の参画を促すとともに、徹底した情報公開により、市民との協力・連携体制を築き、市民の行動力を喚起することも求められています。

このことから、本市の都市・生活基盤整備分野においても、情報を公開・共有する機会、市民等のニーズや意見を取り入れる機会をできる限り設け、長く愛され、愛着が沸く社会資本整備の体制を作る必要があります。



図 市民協働によるまちづくりのイメージ

7. 現状と課題（まとめ）

