

第1章 長期未着手都市計画道路対応方針の目的

1 都市計画道路とは

都市計画は農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保しようとするもの、並びにこのために適正な制限のもと土地の合理的な利用を図るもので、めざすべき都市の将来像を実現するために定めるものです。

都市計画道路とは、都市計画法（以下「法」という。）に位置付けられる都市施設の一つであり、あらかじめその位置及び区域等を定めた道路のことです。

福山市では107路線、約278.4kmの都市計画道路を都市計画決定しています。

(1) 都市計画道路を都市計画に定める意義

都市計画道路を都市計画に定める意義は、大きく次の3点に要約できます。

- ・土地利用や他の都市施設の計画と調整し、都市計画としての総合性・一体性を確保することができる。
- ・計画段階において必要な施設の区域や内容を示すことができ、施設が予定される区域内には一定の建築制限が発生し、整備に支障を及ぼす建築物が建築されることを抑止することができる。（法第53条、法第54条）
- ・都市計画決定の手続を行うことにより、計画の必要性と計画内容が明示され、施設整備に向けた住民との合意が形成される。

(2) 都市計画決定の手続

都市計画は、一定の私権の制限を伴うため、図-1のように法で定められた手続によって公聴会や説明会等を開催し、住民意見を聞きながら案を作成し、案の縦覧手続や都市計画審議会の議を経て決定されます。また、決定された事項については公表され、市役所等で縦覧が可能となります。

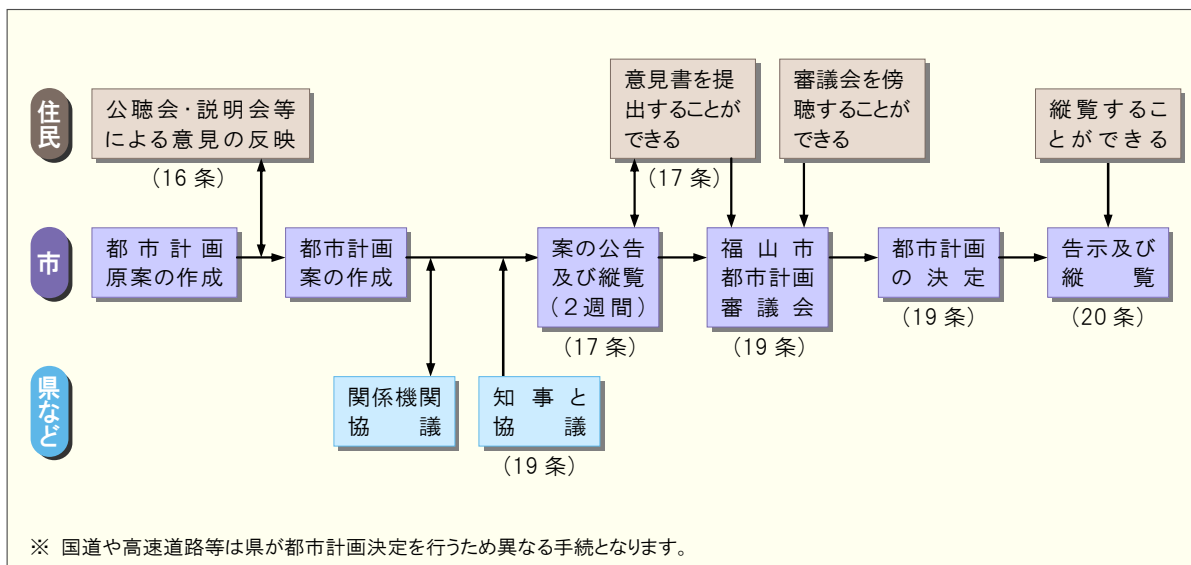


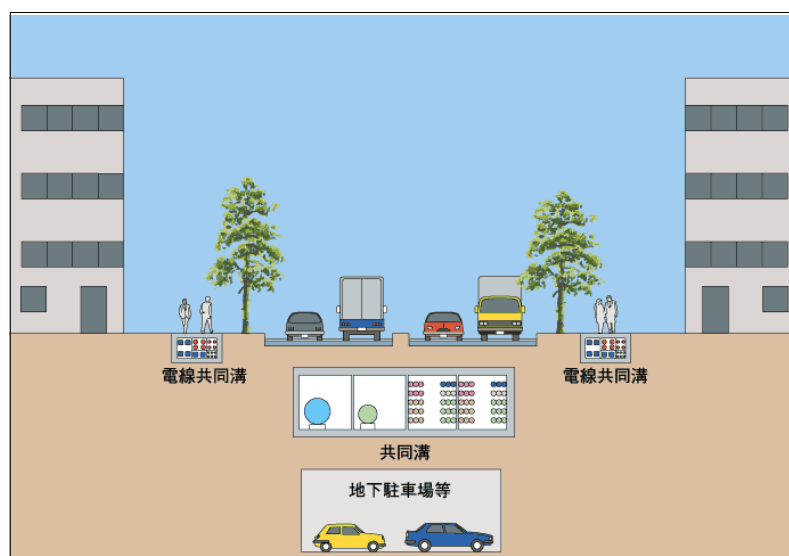
図-1 都市計画決定の手続の流れ(市決定)

(3) 都市計画道路の機能

都市計画道路は最も基本的な都市施設です。都市計画道路の多様な機能を大別すると表-1のように交通機能、空間機能、市街地形成機能に分けられ、これらの機能が十分に発揮されることによって、良好な都市形成に寄与することができます。

表-1 都市計画道路の機能

機能の区分		内 容	
交通機能	通行機能	人や物資の移動の通行空間としての機能(トラフィック機能)	
	沿道利用機能	沿道の土地利用のための出入, 自動車の駐停車, 貨物の積み降ろし等の沿道サービス機能(アクセス機能)	
空間機能	都市環境機能	景観, 日照, 騒音等の都市環境保全のための機能	
	都市防災機能	避難・救援機能	災害発生時の避難通路や救援活動のための通路としての機能
		災害防止機能	火災時の拡大を遅延・防止するための空間機能
	収容空間機能	公共交通のための導入空間	地下鉄, 都市モノレール, 新交通システム, 路面電車, バス等の公共交通を導入するための空間
		供給処理・通信情報施設の空間	上水道, 下水道, ガス, 電気, 電話, CATV, 都市廃棄物処理管路等の都市における供給処理及び通信情報施設のための空間
道路付属物のための空間		電話ボックス, 電柱, 交通信号, 案内板, ストリートファニチャー等のための空間	
市街地形成機能	都市構造・土地利用の誘導形成	都市の骨格として都市の主軸を形成するとともに, その発展方向や土地利用の方向を規定する	
	街区形成機能	一定規模の宅地を区画する街区を形成する	
	生活空間	人々が集い, 遊び, 語らう日常生活のコミュニティ空間	



道路の基本的な機能の例

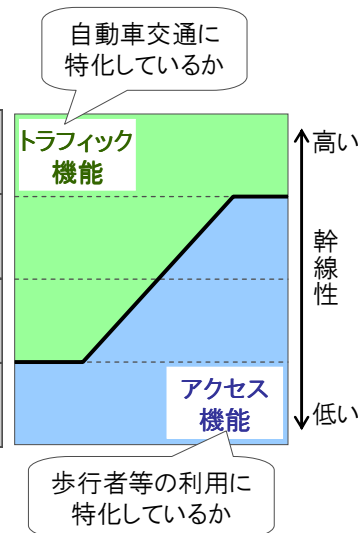
(4) 都市計画道路の分類

都市計画道路は、その機能に応じて表-2のとおり、自動車専用道路、幹線街路、区画街路、特殊街路の4つの種別に分類されます。

自動車専用道路、幹線街路はトラフィック機能を重視する街路であり、区画街路、特殊街路はアクセス機能を重視する街路です。

表-2 都市計画道路の種別

自動車専用道路	都市間高速道路等の専ら自動車の交通の用に供する道路
幹線街路	都市内におけるまとまった交通を受け持つとともに、都市の骨格を形成する道路
区画街路	地区における宅地の利用に供するための道路
特殊街路	専ら歩行者、自転車、都市モレール等、自動車以外の交通の用に供する道路



このうち、幹線街路については、図-2、図-3のように都市の拠点間を連絡し、自動車専用道路と連携するなど、特に高い走行機能と交通処理機能を有する「主要幹線街路」、都市内の各地域又は主要な施設相互間の交通を集約して処理するなどの「都市幹線街路」、主要幹線街路又は都市幹線街路で囲まれた区域内で発生集中する交通を処理する「補助幹線街路」の3つに分類されます。

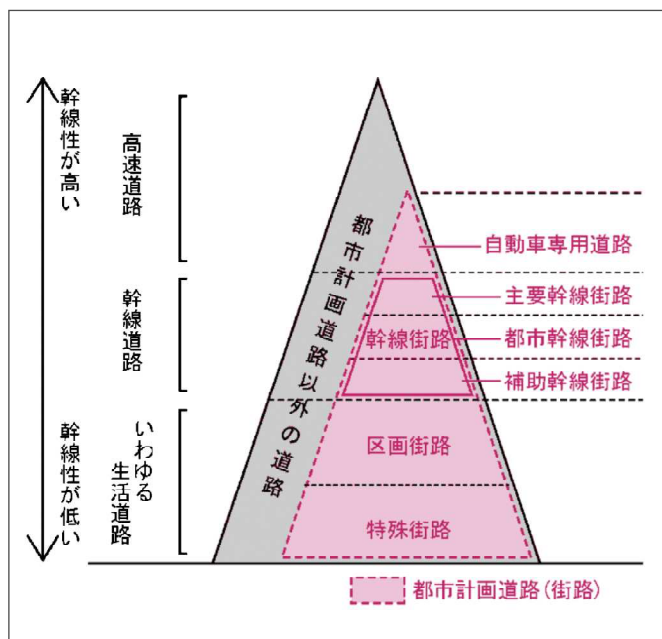


図-2 道路の機能分類

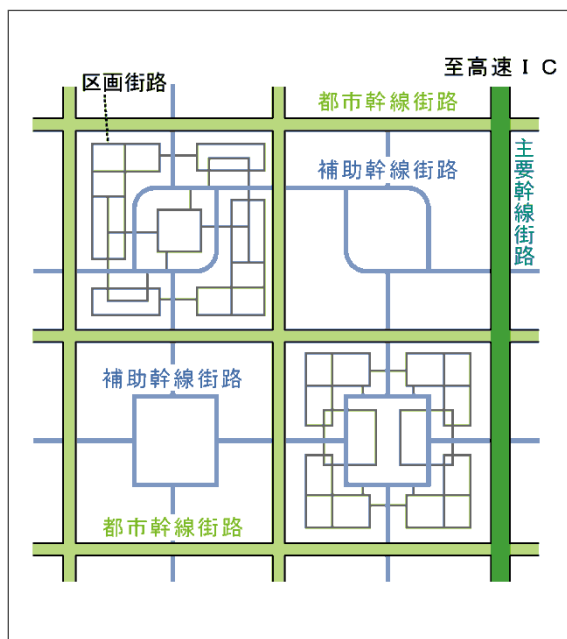


図-3 機能分類された道路網構成の例

【参考：都市計画道路の番号】

都市計画道路には、「3・1・656 多治米川口線」のように一連の番号が付されています。これは、「道路の区分」、「道路の規模」、「一連番号」及び「路線名」を表しています。道路の区分（種別）及び規模（幅員）については、次に示す内容となっています。

道路の区分(種別)		道路の規模(幅員)	
1	自動車専用道路	1	40m以上のもの
3	幹線街路	2	30m以上40m未満のもの
7	区画街路	3	22m以上30m未満のもの
8	特殊街路 (歩行者専用道, 自転車専用道又は自転車歩行者専用道)	4	16m以上22m未満のもの
		5	12m以上16m未満のもの
9	特殊街路(都市モレール専用道等)	6	8m以上12m未満のもの
10	特殊街路(路面電車道)	7	8m未満のもの

※ 一連番号については、備後圏都市計画区域内の道路の区分ごとに、一連の番号が付されています。

【参考：道路法等による分類】

前述の都市計画道路の番号は、都市計画道路の機能に応じたものであり、道路法では道路の管理主体によって表-3の分類や、その他にも図-4の分類がなされています。

表-3 道路法等による分類

区分	管理者	機能, 指定の基準等
高速自動車国道	国土交通省	自動車の高速交通の用に供する道路で、全国的な自動車交通網の枢要部分を構成し、かつ、政治・経済・文化上特に重要な地域を連絡するものその他国の利害に特に重大な関係を有するもの
一般国道	国土交通省 (都道府県)	高速自動車国道と併せて全国的な幹線道路網を構成し、かつ、次の各号のいずれかに該当する路線で、政令でその路線を指定したもの(以下略)※指定区間外は都道府県が管理者
都道府県道	都道府県	地方的な幹線道路網を構成し、かつ、次の各号のいずれかに該当する道路で、都道府県知事が当該都道府県の区域内に存する部分につき、その路線を認定したもの(以下略)
市町村道	市町村	市町村の区域内に存する道路で、市町村長がその路線を認定したもの

※ 高速自動車国道の機能等は高速自動車国道法第4条による。他は道路法第5条, 第7条, 第8条による。

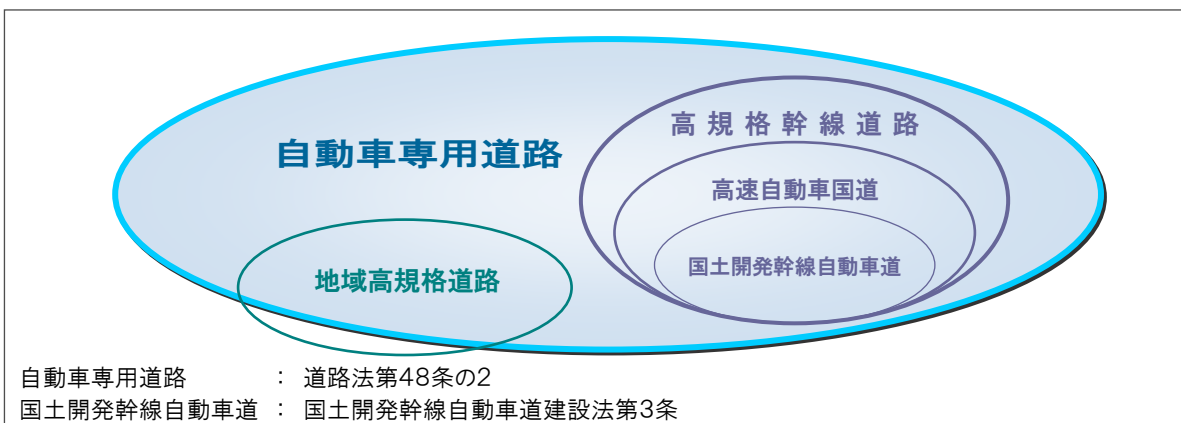


図-4 自動車交通機能の高い道路の分類

2 都市計画法

(1) 都市計画法及び都市計画運用指針

① 都市計画法

第二十一条 都道府県又は市町村は、都市計画区域又は準都市計画区域が変更されたとき、第六条第一項若しくは第二項の規定による都市計画に関する基礎調査又は第十三条第一項第十九号に規定する政府が行う調査の結果都市計画を変更する必要性明らかになったとき、遊休土地転換利用促進地区に関する都市計画についてその目的が達成されたと認めるとき、その他都市計画を変更する必要性が生じたときは、遅滞なく、当該都市計画を変更しなければならない。

② 都市計画運用指針

都市計画運用指針（国土交通省）では、「都市施設に関する都市計画の基本的考え方」、「都市施設に関する都市計画の見直しの考え方」及び「道路の都市計画の考え方」について、次のとおり記載されています。

都市施設に関する都市計画の基本的考え方

1) 都市施設に関する都市計画の基本的考え方

都市施設については、円滑な都市活動を支え、都市生活者の利便性の向上を図り、良好な都市環境を確保するため整備することが必要な施設を、土地利用や他の都市施設等の計画と総合性、一体性を確保するように定めることが望ましい。

ただし、都市施設のうち身近な施設については、根幹的な施設の決定の後に周辺の市街地の状況等に応じて順次都市計画を定める方が合理的な場合も考えられる。

2) マスタープランに基づく都市施設の都市計画

都市施設の都市計画については、都市計画区域マスタープラン及び市町村マスタープランに即し、各都市施設の需要の見通しの検討を行い、長期的な整備水準を検討した上で、必要な規模の施設を定めることが望ましい。

3) 都市施設の計画の目標年次

都市施設の計画の目標年次については、都市計画区域マスタープランとの整合を図る上からもおおむね20年後を目標として長期的な整備水準を検討し、都市施設の都市計画を定めることが望ましい。

4) 国の計画への適合

都市施設の計画は、国土計画又は地方計画に関する法律に基づく計画及び道路、河川、鉄道、港湾、空港等の施設に関する国の計画に適合すべきである。（以下略）

都市施設に関する都市計画の見直しの考え方

都市施設の計画については、都市計画基礎調査の結果等を踏まえ、地域整備の方向性を見直しと併せて、その必要性や配置、規模等の検証を行い、必要に応じて都市計画の変更を行うべきで

ある。

この場合、めざすべき都市像を実現するために都市計画決定された都市施設については、その整備に相当程度長期間を要するものであり、その実現に向け一定の継続性が要請されるものであることから、変更は慎重に行われるべきものである。また、都市内においては個々の都市施設がそれぞれ個別に機能を果たすものではなく、各施設が相互に組み合わさって総体として機能が発揮されるものであることから、見直しに当たっては、そのような総合性、一体性の観点から施設の配置、規模等についての検討を行うことが必要である。（以下略）

道路の都市計画の考え方 ～道路に関する都市計画の見直し～

道路の都市計画については、都市計画基礎調査や都市交通調査の結果等を踏まえ、また、地域整備の方向性を見直しと併せて、その必要性や配置、構造等の検証を行い、必要がある場合には都市計画の変更を行うべきである。この場合、地域整備のあり方と併せて、地域全体における都市計画道路の配置、構造等についての検討を行うべきであり、また、過去に整備された道路の再整備についても、必要に応じ検討を行うことが望ましい。また、都市計画道路の変更を行う場合には、その変更理由を明確にした上で行うべきである。

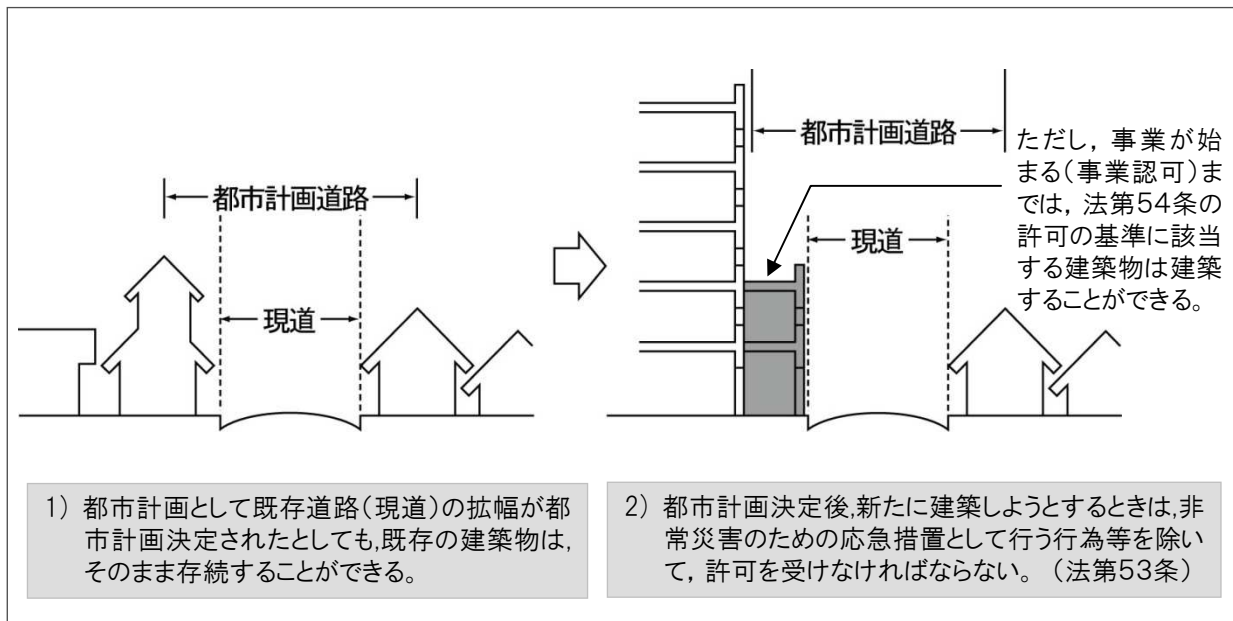
長期にわたり未整備の路線については、長期的視点からその必要性が従来位置づけられてきたものであり、単に長期未着手であるとの理由だけで路線や区間ごとに見直しを行うことは望ましくなく、都市全体あるいは関連する都市計画道路全体の配置等を検討する中で見直されるべきである。これらの見直しを行う場合には、都市計画道路が整備されないために通過交通が生活道路に入り込んだり、歩行者と自動車が分離されないまま危険な状態であるなど対応すべき課題を明確にした上で検討を行う必要がある。

都市計画道路の廃止や幅員の縮小は、例えば都市の将来像の変更に伴い想定していた市街地の拡大が見直されるなどにより当該道路の必要性がなくなった場合や、都市計画道路の適切な代替路線を別途計画する場合等が考えられるが、変更を行う場合にはその変更理由を明らかにした上で行うべきである。また、代替路線を計画する場合は、新たな建築制限が課される関係者を含めた地域社会の合意形成の必要性も念頭において検討を行うことが必要であると考えられる。

(2) 都市計画法による建築の制限

① 建築制限の目的

都市施設の都市計画決定区域内における建築制限は、当該都市施設が実施される際の円滑な施行を確保するために行われるものであり、都市計画決定以降に新築や増改築をする場合には、都市計画法に基づく許可が必要とされています。しかし、当該事業の施行に相当するもの、あるいは軽易なもの、非常災害のために必要な応急措置として行うものなどについては、制限を行うことは必要なく、あるいは適当でないため、許可が不要とされています。このように、この建築制限は都市計画の目的を実現するために必要な限度において、地権者等の権利を制限するものです。



② 建築制限の内容

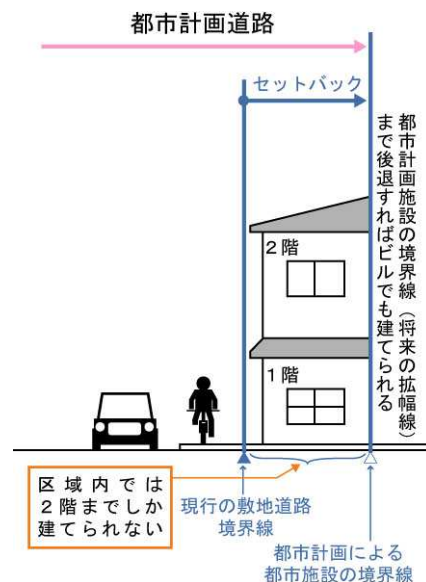
都市計画道路を決定した場合、法第53条では、その区域内の建築を制限する一方で、法第54条では、一定の建築物等については許可しなければならないこととされています。

【法第53条、法第54条とは】

- 都市計画施設として定められた道路等の区域内では、将来、道路を築造する場合に大きな支障を及ぼさないため、建築物の建築が制限される。建築しようとするときは、市長の許可を受けなければならない。(法第53条)
- この許可申請があった場合、建築物が次の要件に該当するときは、市長は許可をしなければならない。(法第54条)

【許可の基準】

- 1) 階数が2以下で、かつ、地階を有しないこと。
- 2) 主要構造部(建築基準法第2条第5号に定める主要構造部をいう。)が木造、鉄骨造、コンクリートブロック造その他これらに類する構造であること。
- 3) 容易に移転し、若しくは除去することができるものであると認められること。



3 対応方針策定の背景

(1) 社会経済状況の変化

① 福山市の人口

福山市における2030年(平成42年)の人口は、表-4、図-5のとおり、約42万2千人に減少すると予想されています。

また、2000年(平成12年)以降は、65歳以上の人口が15歳未満の人口を上回っています。

表-4 福山市の人口動向

単位:人

	15歳未満の人口	15~64歳の人口	65歳以上の人口	年齢不詳	計	備考
1990年(平成2年)	87,820	303,213	53,506	864	445,403	実績値
1995年(平成7年)	77,001	311,348	65,226	216	453,791	
2000年(平成12年)	70,875	307,751	77,917	365	456,908	
2005年(平成17年)	67,325	298,507	91,432	1,823	459,087	
2010年(平成22年)	64,738	281,828	105,858	8,933	461,357	
2015年(平成27年)	63,000	269,000	126,000	—	458,000	推計値
2020年(平成32年)	60,000	255,000	136,000	—	451,000	
2025年(平成37年)	55,000	245,000	138,000	—	438,000	
2030年(平成42年)	50,000	236,000	136,000	—	422,000	

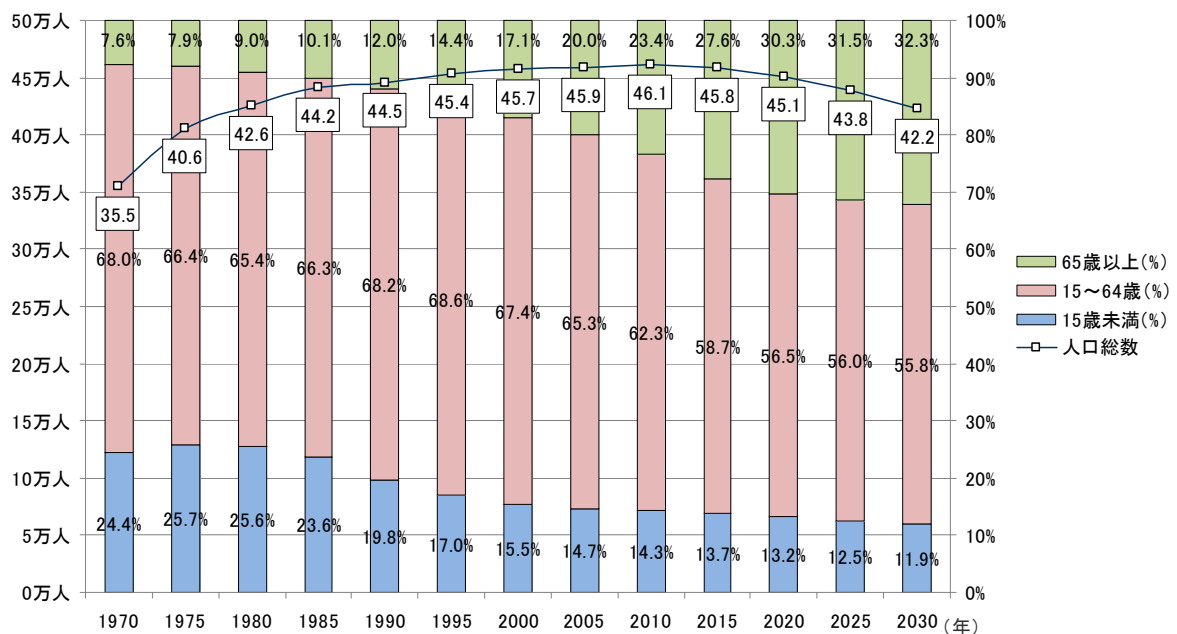


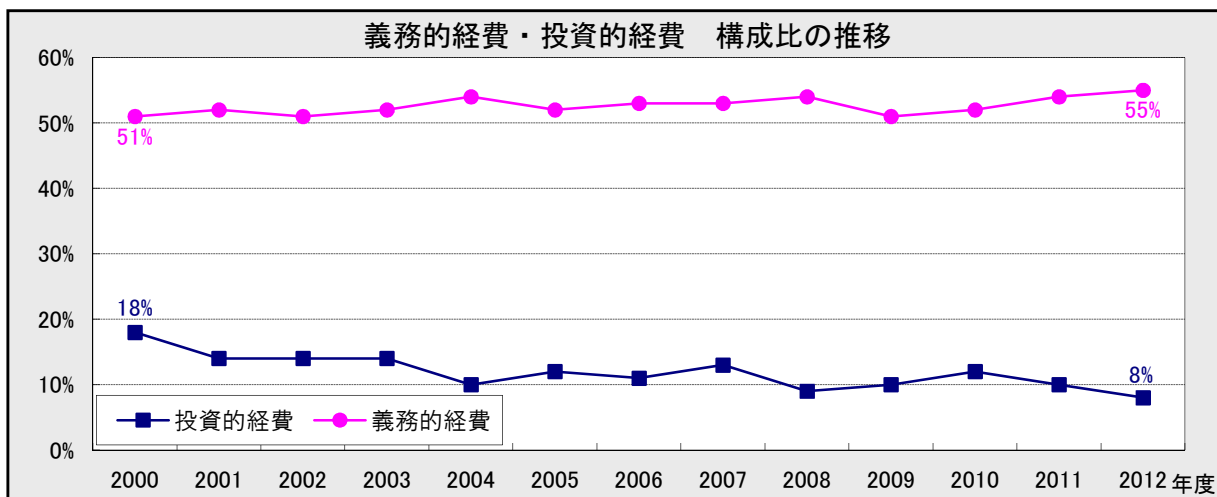
図-5 福山市の人口動向

出典:2010年(平成22年)までは国勢調査で年齢不詳を含む,2015年(平成27年)以降は第四次福山市総合計画/後期基本計画のデータを使用。

②福山市の財政状況

人口の減少や少子・高齢化の進展に伴う高齢者の増加や15歳以上65歳未満の生産年齢人口の減少という社会構造の変化は、財政環境においても、市税の減少という変化をもたらすことが予測されます。

福山市の歳出額について、2000年度（平成12年度）から2012年度（平成24年度）までの推移をみると、図-6のように義務的経費の構成比が4ポイント増加し、投資的経費の構成比は10ポイント減少しています。



出典：地方財政状況調査

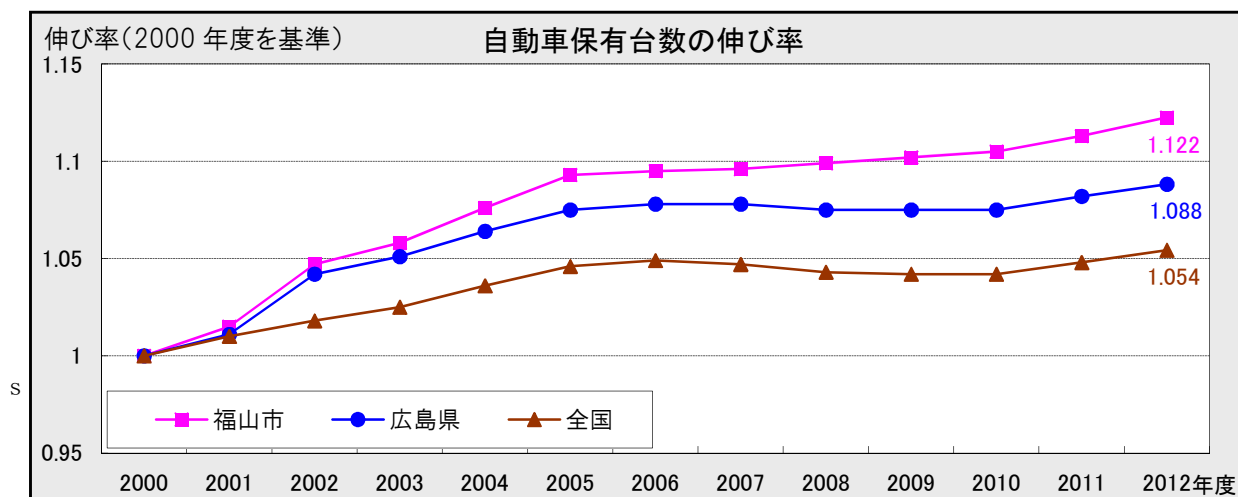
図-6 福山市の義務的経費・投資的経費の構成比の推移

義務的経費：歳出のうち、支出が義務付けられ、任意に節減できない経費であり、人件費、扶助費、公債費で構成されています。
 投資的経費：道路、公園、学校などの公共施設整備に必要な経費や、災害復旧費で構成されています。

③自動車保有台数の推移

全国及び県の自動車保有台数は図-7のように2006年度（平成18年度）を境に若干の減少傾向となっていました。2011年度（平成23年度）からは再び増加傾向に転じています。

一方で、福山市の自動車保有台数は2006年度（平成18年度）以降も微増傾向が続いています。



出典：「(財)自動車検査登録情報協会」, 「(財)全国軽自動車協会連合会」(各年度3月末)

図-7 自動車保有台数の推移

(2)まちづくりの方向性

①市町村合併の経緯

福山市は、1916年（大正5年）7月に市制施行し、その後の近隣市町村との合併により市域を拡大してきました。

高度経済成長期の1970年代には、芦田町、続いて駅家町・加茂町と合併し、近年では、2003年（平成15年）に内海町・新市町と、2005年（平成17年）に沼隈町と、2006年（平成18年）には神辺町と合併し、市域面積は約518km²、人口は46万人を超える中国地方で4番目の都市となりました。

こうした合併により、旧市町にある生活拠点相互や、生活拠点と中心市街地など、地域間における交通基盤の連携強化が求められています。

福山市の市域の変遷

図	年月日	合併・編入市町村	面積 (km ²)	人口 (人)
①	1916.7.1 (大正5年)	(市制施行) 福山町,野上村	5.8	32,356
②	1933.1.1 (昭和8年)	本庄村,奈良津村, 深津村,手城村, 吉津村,木之庄村, 川口村,草戸村, 佐波村,神島村	31.85	55,996
③	1942.7.1 (昭和17年)	山手村,郷分村	40.68	60,476
④	1956.9.30 (昭和31年)	引野村,市村, 千田村,御幸村, 津之郷村,赤坂村, 瀬戸村,熊野村, 水呑町,鞆町	136.36	128,150
⑤	1962.1.1 (昭和37年)	深安町	156.57	153,315
⑥	1966.5.1 (昭和41年)	松永市	209.02	213,090
⑦	1974.4.1 (昭和49年)	芦田町	246.09	289,035
⑧	1975.2.1 (昭和50年)	駅家町,加茂町	362.33	325,574
⑨	2003.2.3 (平成15年)	内海町,新市町	430.28	408,254
⑩	2005.2.1 (平成17年)	沼隈町	461.23	421,605
⑪	2006.3.1 (平成18年)	神辺町	518.07	462,885

※ 面積・人口は合併時点の数値



②福山市都市マスタープランによる将来像

2008年（平成20年）8月に策定した福山市都市マスタープランでは、将来都市像の実現を図るため、都市拠点集約型の都市構造を形成することをめざすと定めています。

<都市づくりの基本理念>

○拠点性と求心力を備えた活力ある都市づくり

福山市が瀬戸内の十字路に位置している優位性を生かすとともに、合併地域を含めた地域資源や潜在能力をさらに磨き、中国・四国地方の拠点都市としての拠点性と求心力を備えた活力ある都市づくりをめざします。

○安心・安全で快適に暮らせる都市づくり

住んでみたい、行ってみたい都市、そして子どもや高齢者、障がいのある人をはじめすべての市民が福山市に住んでよかったと思えるような、安心・安全で快適に暮らせる都市づくりをめざします。

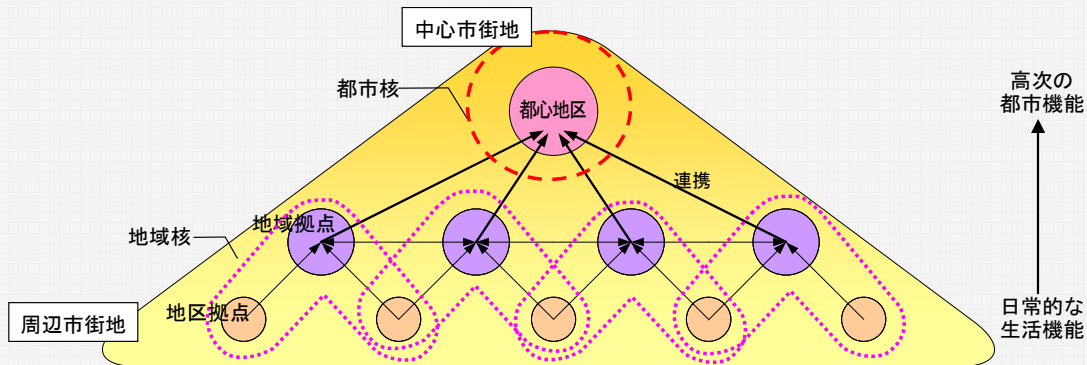
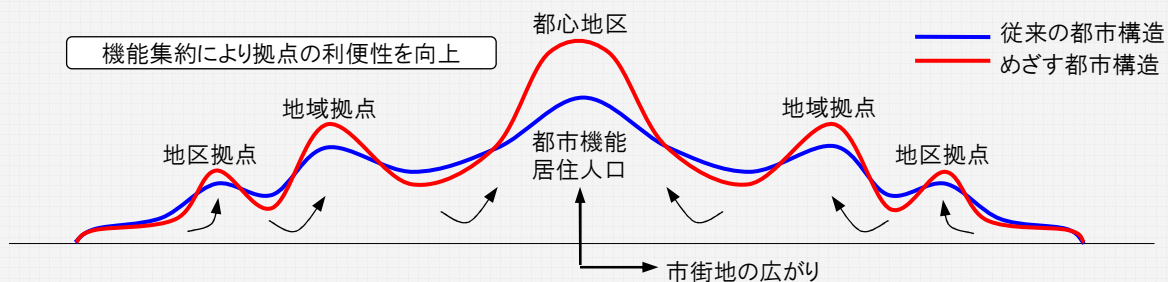
<都市づくりの基本目標>

- ① 安心・安全で快適に暮らせる生活空間の確立
- ② 市民生活と産業活動を支える都市基盤の確立
- ③ 拠点性と求心力のある中心市街地の確立
- ④ 機能的で秩序ある集約型都市構造の実現
- ⑤ 自然や歴史・文化と調和した良好な空間の形成
- ⑥ 地球環境に配慮した循環型社会の形成

<都市構造のイメージ>

「都市拠点集約型の都市構造」

都市核 — 都心地区：高次の都市機能を集積・充実
 地域核 — 地域拠点：基礎的な都市機能が集積
 地区核 — 地区拠点：日常的な生活機能が集積

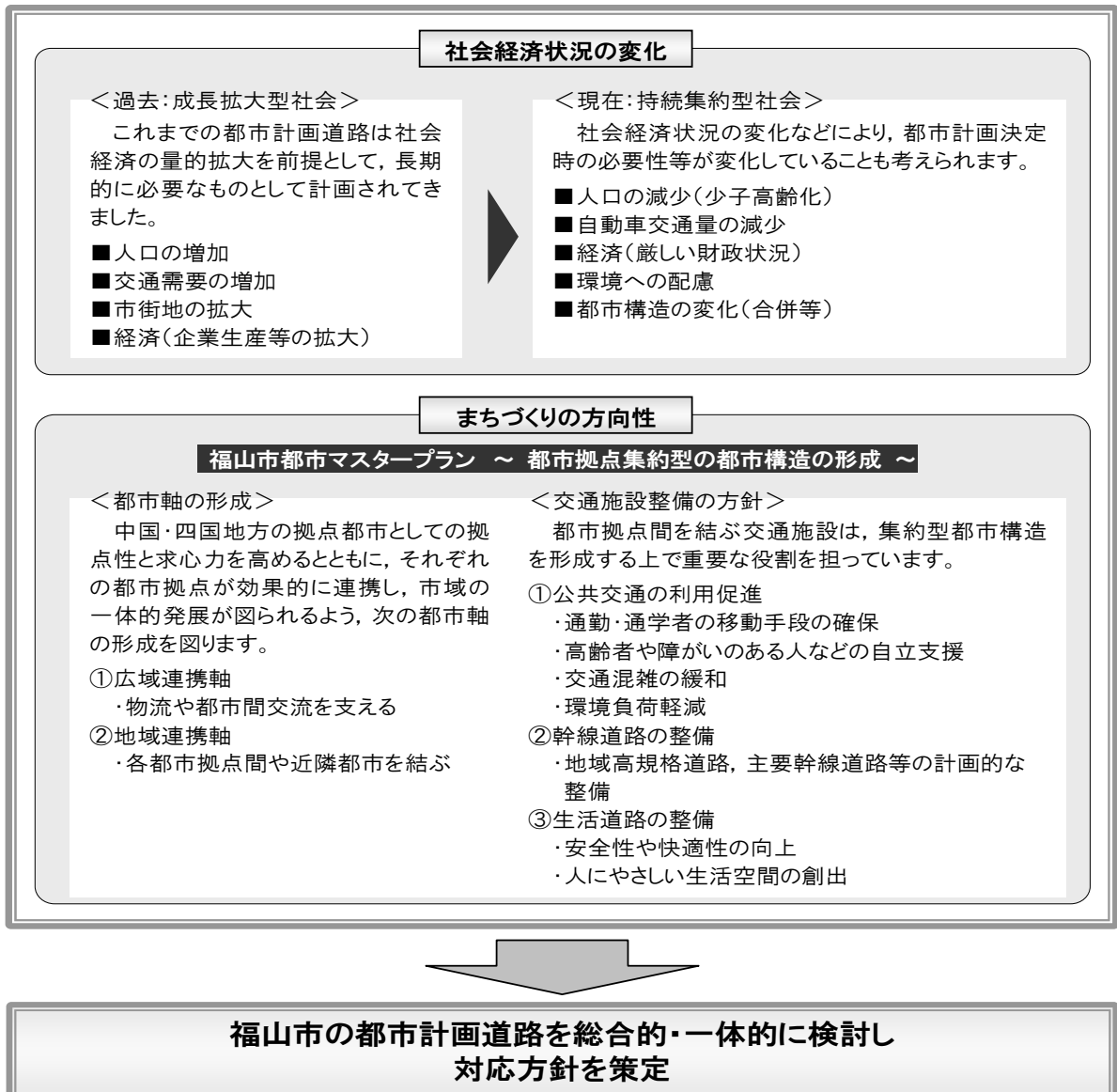


4 対応方針の目的と取組(全体)の流れ

(1)対応方針の目的

福山市では107路線、約278.4kmの都市計画道路を都市計画決定しており、このうち整備済み延長は約174.0kmで、残りの延長は未整備となっています。未整備となっている都市計画道路の中には、早期完成に向けて事業を進めているものもありますが未着手のものもあります。一方、少子高齢化の進行や人口減少社会の到来により、福山市を取り巻く社会経済状況やまちづくりの方向性が変化してきており、都市計画決定したときの都市計画道路の必要性等が変化していることや、決定した区域内では建築制限が長期化することによる地域への影響が考えられます。

こうした状況に対応するため、都市計画決定後、長期にわたって未着手となっている都市計画道路について、その必要性等を合理的かつ客観的に評価した上で、本市全体の都市計画道路網を踏まえ都市計画道路の存続及び縮小変更・廃止について検討し、その考え方等も含めて「福山市長期未着手都市計画道路対応方針」として取りまとめ、この対応方針に基づいて都市計画法の手續を進めていきます。

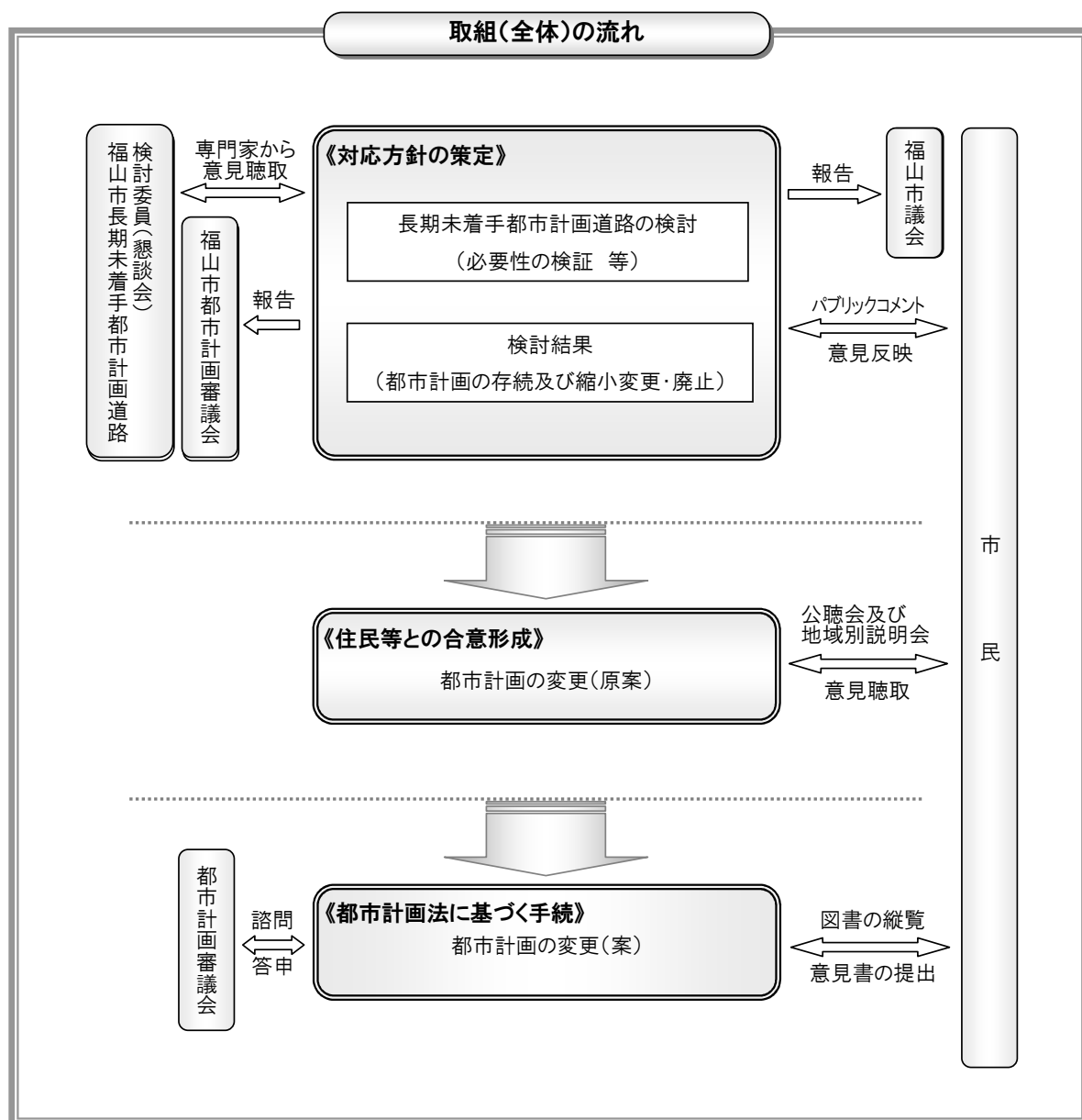


(2)取組(全体)の流れ

「福山市長期未着手都市計画道路対応方針」の策定に当たっては、外部の専門家で構成した「福山市長期未着手都市計画道路検討委員（懇談会）」から意見を聴くとともに、市民の意見を反映させる措置として、パブリックコメントを実施します。

そして、対応方針に基づいて都市計画の変更（原案）を作成し、都市計画法に基づく公聴会の開催等により合意形成を図った上で、都市計画の変更（案）の縦覧を行い、都市計画審議会への諮問などの手続を行います。

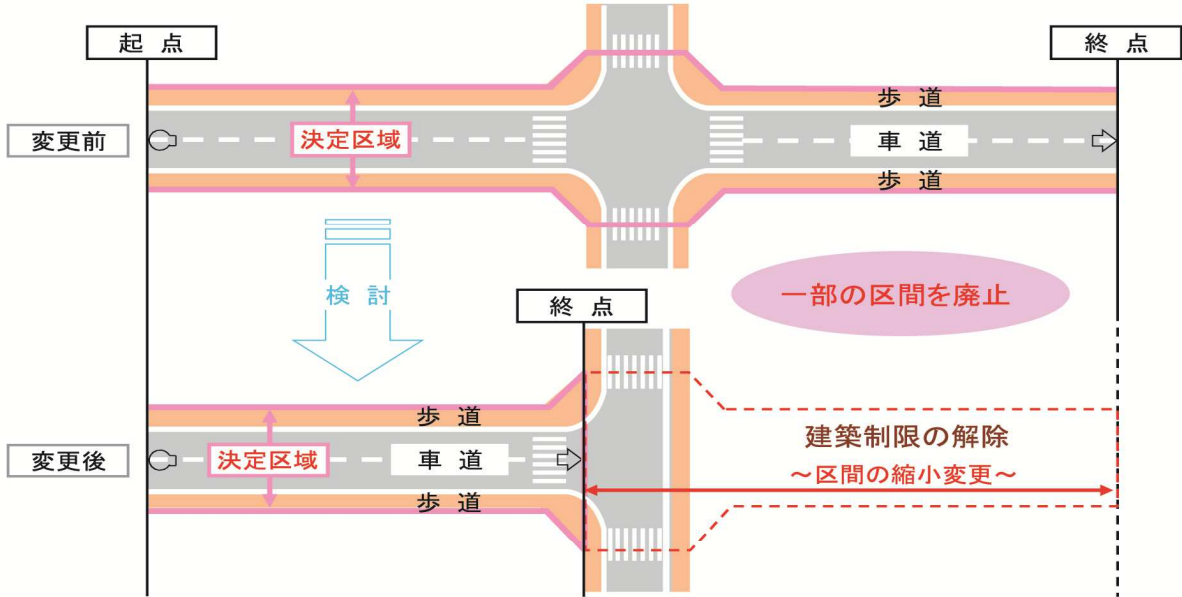
なお、この取組において、新たな都市計画道路の決定や計画区域を拡大する変更は予定しないものとします。



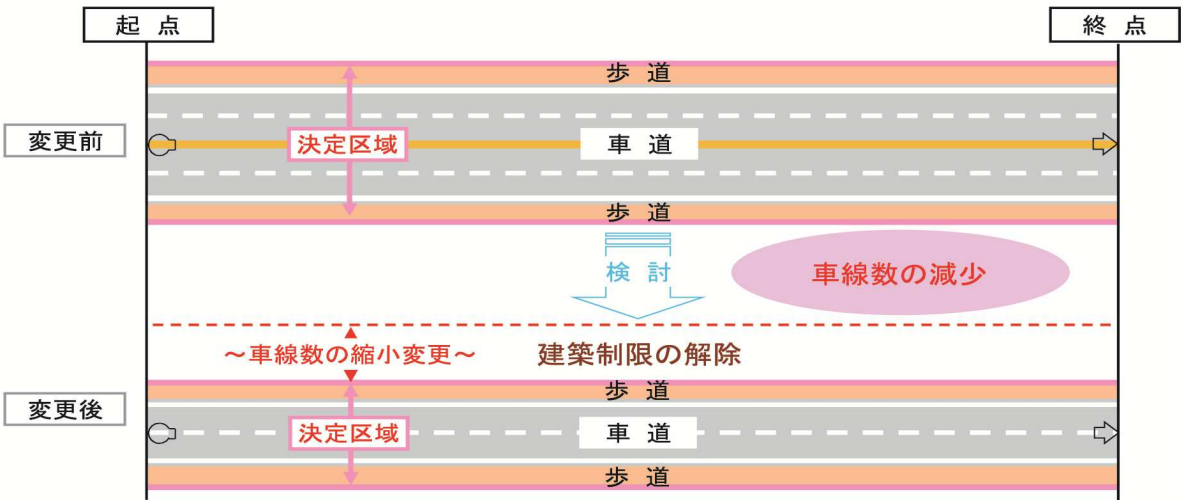
都市計画道路の縮小変更及び廃止の考え方

○都市計画道路の縮小変更の考え方(ケース①・ケース②の場合を、縮小変更として定義しています。)

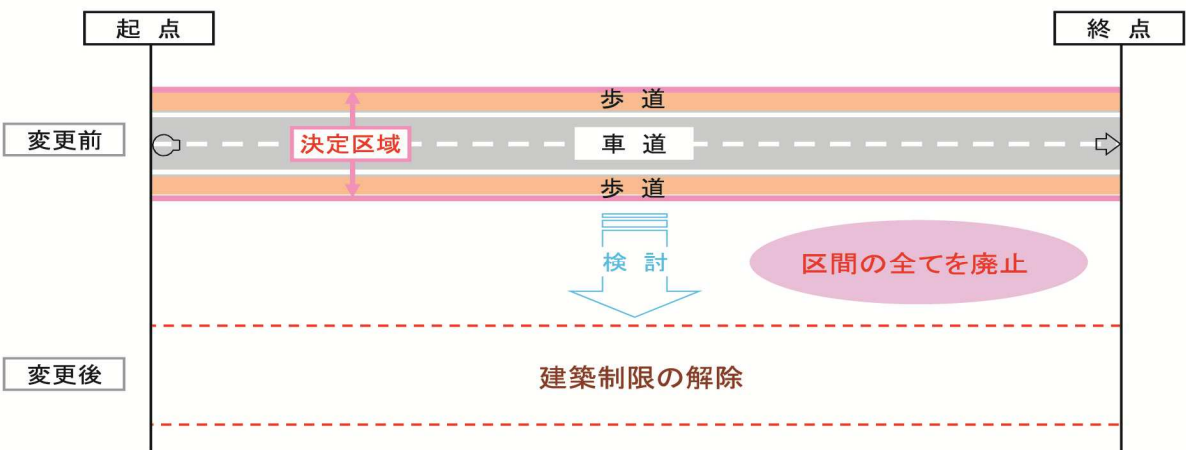
ケース①：都市計画道路の一部区間を縮小変更する場合



ケース②：都市計画道路の車線数を縮小変更する場合



○都市計画道路の廃止の考え方(全区間を廃止する場合を、廃止として定義しています。)



※ 都市計画が廃止された場合でも、現道（既にある道路）は存続します。また、修繕等は必要に応じて実施していきます。