

第1章

基本的な事項

- 1 策定の目的と考え方
- 2 位置付けと役割
- 3 基本事項
- 4 構成

第2章

都市の現状と課題

- 1 広島市のなりたちと特色
- 2 都市の現状と動向
- 3 広島市の都市づくりの課題
- 4 方針策定にあたっての留意点

第3章

都市づくりの目標と方針

- 1 都市づくりの目標
- 2 都市づくりの方針

第4章

めざすべき都市構造

- 1 都市構造の転換
- 2 集約型都市構造の構成

第5章

分野別の方針

- | | |
|--------------|-----------|
| 1 土地利用 | 4 環境保全 |
| 2 都市施設の整備・活用 | 5 都市防災 |
| 3 市街地整備 | 6 都市の魅力向上 |

第6章

マスタープランの実現に向けて

- 1 市民と行政との連携・協働の推進
- 2 総合的な施策展開の推進

1 広島市のなりたちと特色

(1)自然・地理

本市の市街地は、狭い平野を高度に活用して、コンパクトに形成されています。

緑豊かな山々や丘陵に囲まれた太田川河口部のデルタが中心で、その他、八幡川、瀬野川、安川等に沿って分布しています。

太田川河口部のデルタには6本の川が流れ、広島湾には、似島や金輪島などの島々が織り成す多島美が望めます。

このような特徴を持つ広島市は、水と緑に恵まれた自然豊かな都市として、「水の都」とも呼ばれています。

また、中国山地と四国山地との間に位置し、夏の季節風は四国山地に、冬の季節風は中国山地によって遮られるため、年間を通じて天気や湿度が安定し、快適で暮らしやすい風土となっています。



太田川デルタと広島湾

(2) 都市づくりの歴史

「広島」という名前は、16世紀末、毛利輝元が太田川デルタの上に築城及び城下町の建設を始めた際に命名したものとされています。

江戸時代、広島城下の南方の干潟は次々と干拓されていき、文政年間（1820年ごろ）には城下の総人口は7万人前後に達し、江戸・大坂・京都・名古屋・金沢に次ぐ大都市となりました。



広島城下絵図（1785年ごろ）〔出典：新修広島市史 第五巻〕

明治21年（1888年）4月には市制と町村制が公布され、翌22年（1889年）4月1日、広島市は、全国で最初に市制を施行した31都市の一つとして誕生しました。その時の面積は26.95km²、戸数は2万3,824戸、人口は8万3,387人でした。

その後、日清戦争の時に広島城内に大本営が設置されるなど、軍関係の施設が次々と設置され、本市は軍事拠点としての性格を強めていきました。

そして、昭和20年（1945年）8月6日、市の中心部上空約600mで炸裂した1発の原子

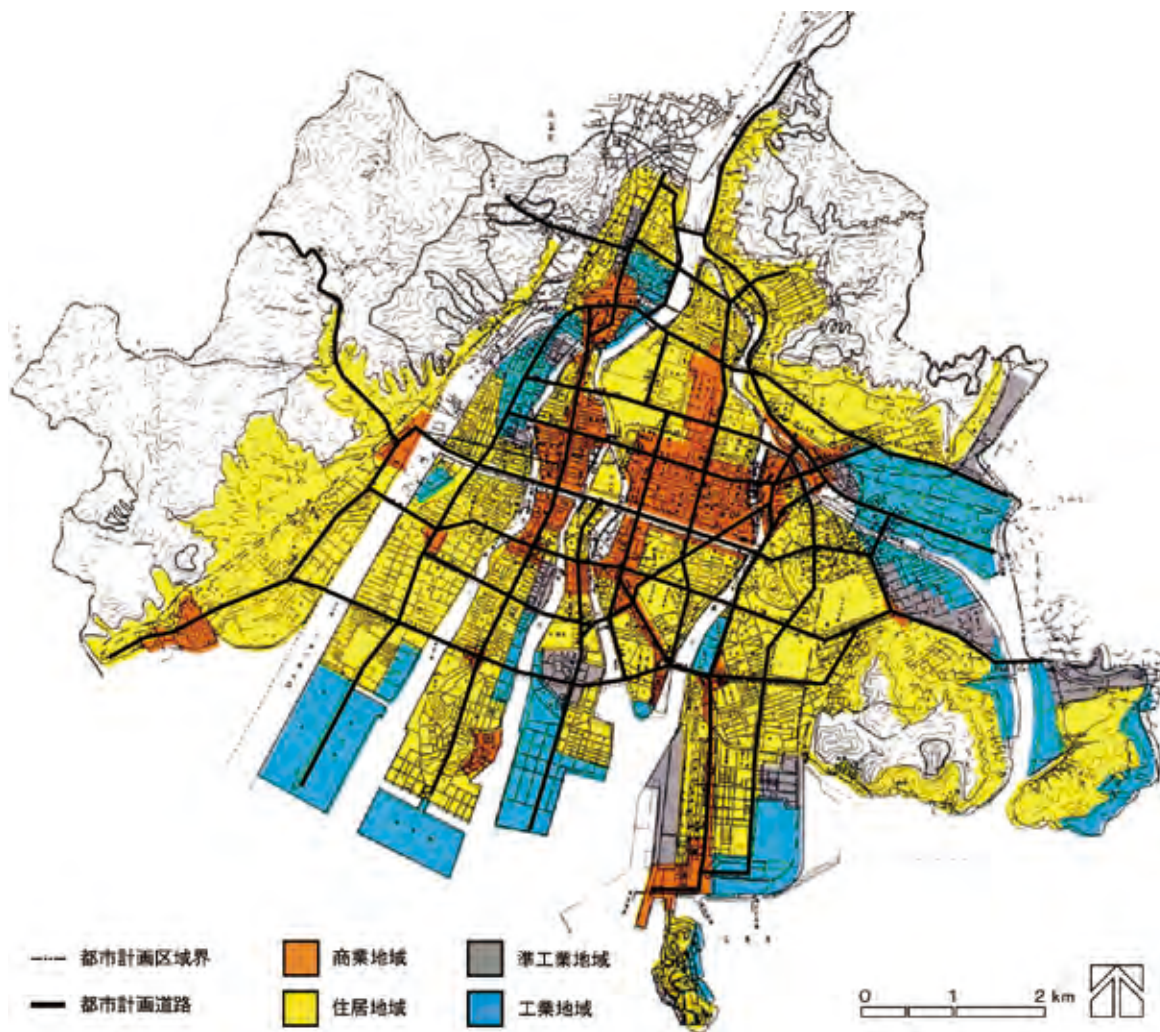
爆弾により、最盛時に人口約42万人を数えた本市は一瞬にして焦土と化しました。

廃墟の街となった本市の復興は、戦後の資金難などのためなかなか進みませんでした。昭和24年（1949年）8月6日に我が国最初の特別法「広島平和記念都市建設法」が公布・施行され、本市を世界平和の象徴として建設することが国家的事業として確立されました。これにより道路・橋りょう・住宅などの整備が本格的に進むことになり、高度経済成長前の市域拡張期を迎えました。

昭和46年（1971年）以降、周辺町村との合併により市域が大幅に拡大し、昭和55年（1980年）4月1日には、全国で10番目の政令指定都市となりました。

その後、市の人口は、昭和60年（1985年）3月の佐伯郡五日市町との合併により100万人を超え、平成17年（2005年）4月には佐伯郡湯来町と合併して115万人を超えました。

本市は戦後、一貫して平和都市の建設に努力してきました。こうした歴史を踏まえ、「広島市基本構想」では、「国際平和文化都市」を都市像として掲げています。

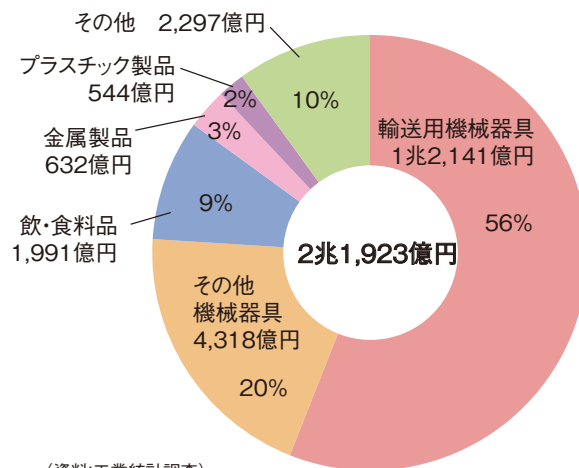


広島平和記念都市建設計画図（昭和27年（1952年））

(3)産業・経済

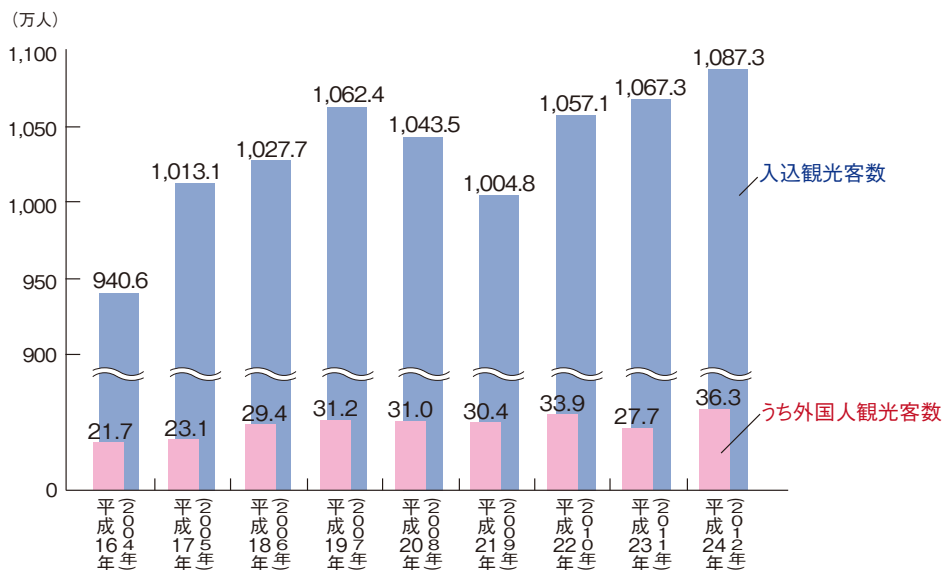
本市の産業の特徴としては、豊かな自然や温暖な気候を生かした多様な農林水産物の生産や、自動車部品関連など輸送用機械器具の生産をはじめとした高い技術を有するものづくり産業の集積などが挙げられます。

また、中国地方あるいは中四国地方を管轄する国の出先機関や企業の支社の集中など、地方中枢都市にふさわしい拠点性を有していることも特徴です。



広島市の製造品出荷額の内訳 (平成22年 (2010年))

旅行業、飲食業、宿泊業、運輸業など様々な産業が関わる観光分野においては、本市への入込観光客数は、平成17年 (2005年) から8年連続で1千万人を超えており、外国人観光客数も、平成19年 (2007年) 以降、ほぼ毎年のように30万人を突破するなど、国内外から多くの観光客が訪れています。



(資料:市ホームページ「観光動向」)

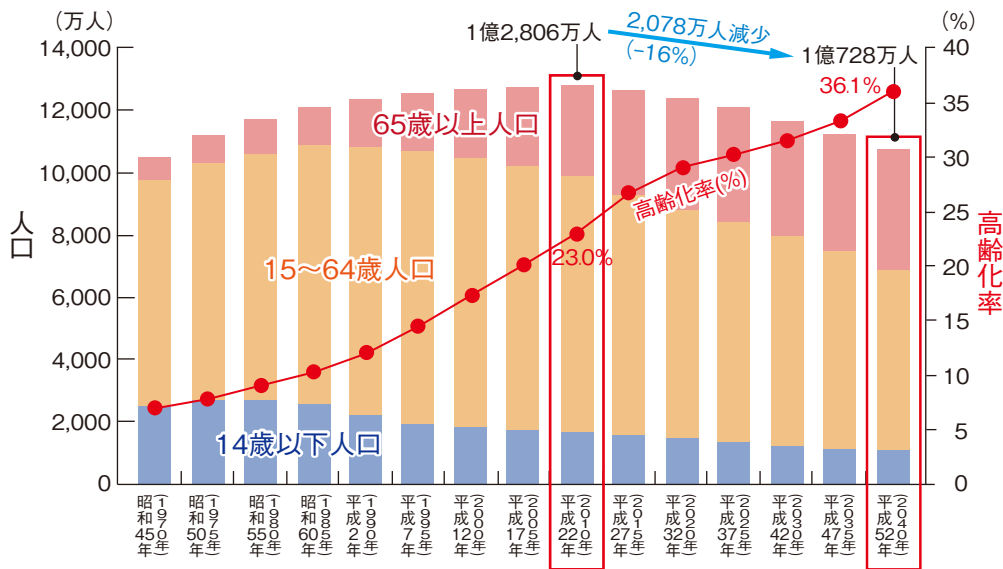
広島市の年間観光客数

2 都市の現状と動向

(1)人口減少・超高齢社会の到来

日本の総人口は平成20年(2008年)から減少に転じています。

平成22年(2010年)の総人口は1億2,806万人、高齢化率は23.0%でしたが、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、平成52年(2040年)には、総人口が1億728万人まで減少し、高齢化率は36.1%まで上昇するとされています。

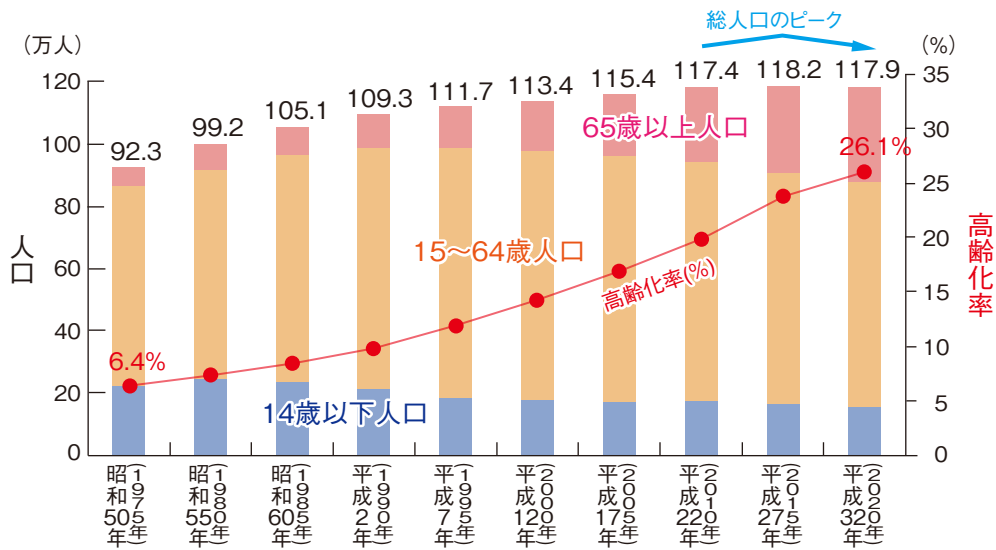


(注)平成22年(2010年)までは国勢調査の結果、平成27年(2015年)以降は推計値。

我が国の総人口の推移

本市については、平成22年(2010年)には総人口が117万4千人で、現時点では微増を続けていますが、今後は、平成27年(2015年)の118万2千人をピークとし、平成32年(2020年)には117万9千人になると推計されています。

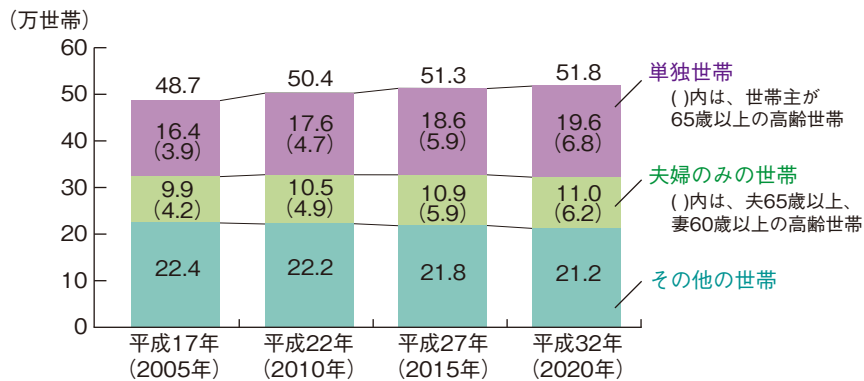
また、65歳以上の老年人口は、昭和50年(1975年)には14歳以下の年少人口の4分の1程度でしたが、平成17年(2005年)以降は年少人口を上回っており、平成32年(2020年)には、高齢化率が26.1%に達すると推計されています。



(注)平成22年(2010年)までは国勢調査の結果、平成27年(2015年)以降は第5次広島市基本計画における推計値。

広島市の総人口の推移

人口減少・超高齢化という大きな社会変化の中、都市の活力の低下、災害弱者の増加、郊外部の過疎化などの影響が顕在化しつつあるほか、単独世帯・夫婦のみ世帯の増加が、地域のつながりを弱体化するものとして懸念されています。



注1：平成17年(2005年)は国勢調査の結果、平成22年(2010年)以降は第5次広島市基本計画における推計値。

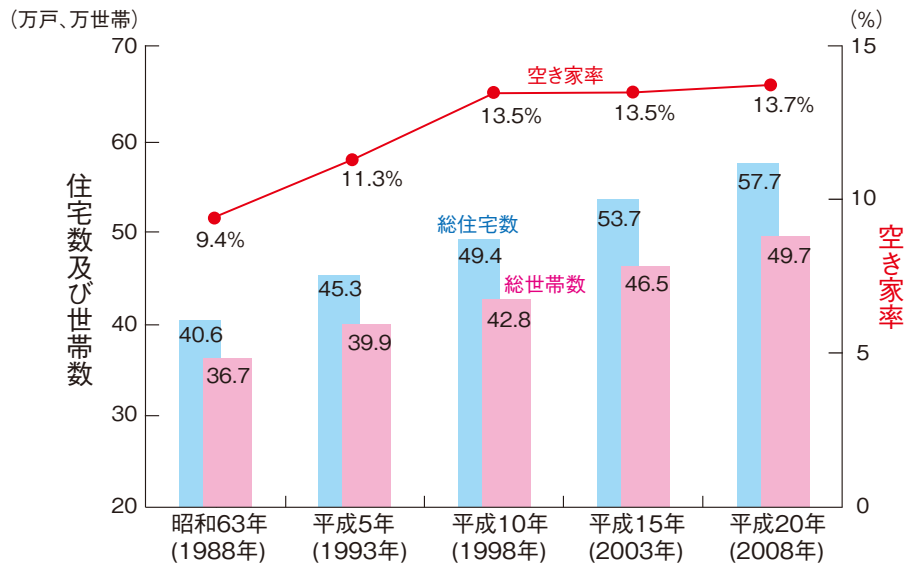
注2：四捨五入のため、内訳の計が総数と一致しないことがある。

(資料：第5次広島市基本計画)

広島市の将来推計世帯数

さらに本市では、総住宅数と総世帯数の差が年々大きくなっており、空き家率が15%近くまで増加しています。

空き家の増加は、防犯面だけでなく、街並みやコミュニティの維持などの面でも悪影響を及ぼし、今後、深刻な問題となることが予想されます。



(注) 平成15年(2003年)まで旧佐伯郡湯来町を除く。
 (資料: 広島市の住宅事情(平成20年住宅・土地統計調査結果の概要))

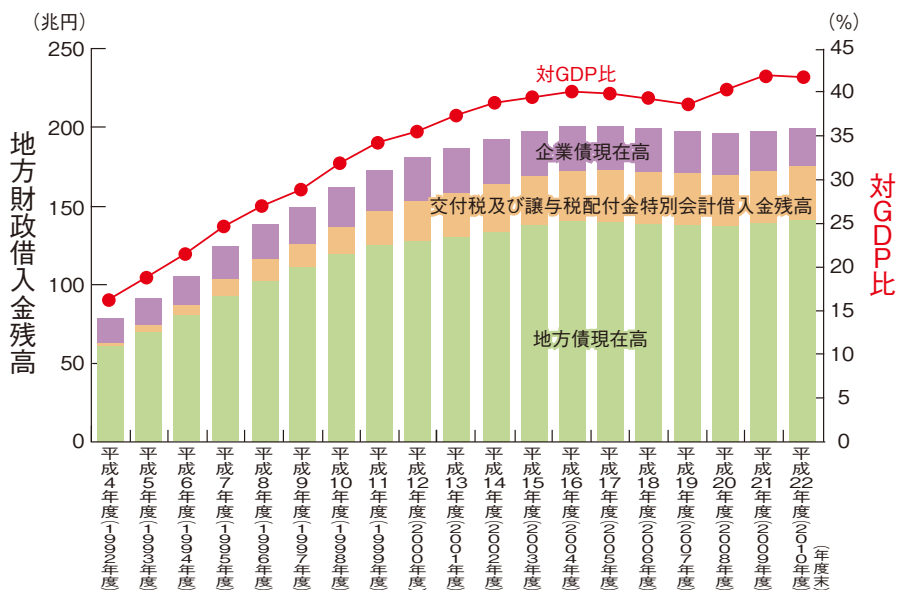
広島市の総住宅数、総世帯数及び空き家率の推移

(2) 厳しい経済状況と財政の悪化

ヒト・モノ・カネ・情報が地球規模で激しく行き交うグローバル化の進行は、日本の成長を牽引してきた製造業の競争力を低下させ、日本経済の長期低迷の一因となっています。

経済の低迷は企業や人の流出を招き、これが都市の活力・競争力のさらなる低下につながるという、負のスパイラルが懸念されます。

一方、財政面では、景気の悪化、人口減少・超高齢化の進展等を背景とする税収の減少や社会保障費、臨時財政対策債の増加などにより、地方財政の借入金残高が増加しています。

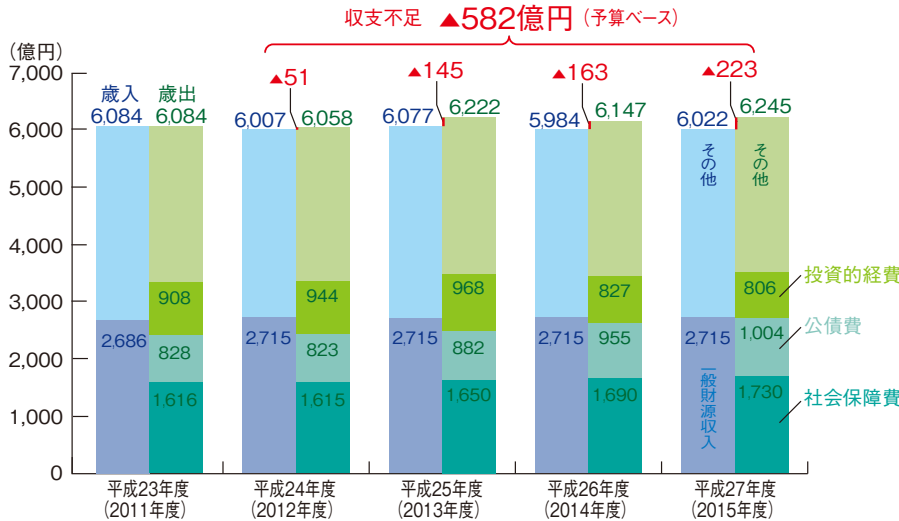


(資料: 総務省「地方財政白書 平成24年版」、内閣府「国民経済計算」)

地方財政の借入金残高の状況

〔広島市の中期財政収支見通し〕

平成23年（2011年）9月に公表した「広島市の中期財政収支見通し」では、市税などの一般財源収入が伸びない中で、削減することが困難な社会保障費や公債費の増加、投資的経費の増加などにより、平成24年度（2012年度）から平成27年度（2015年度）までの4年間の累計で、582億円の収支不足が生じる見込みであることを示しています。



また、これまで蓄積されてきた多くの社会資本は、国民生活を豊かにし、産業活動の基盤となってきましたが、全国的に老朽化が進んでおり、今後、更新時期を迎えた施設の割合は加速度的に高くなっていきます。

	平成22年度 (2010年度)	平成32年度 (2020年度)	平成42年度 (2030年度)
道路橋 ※約15万5千橋 (橋長15m以上)	約8%	約26%	約53%
排水機場、水門等 ※約1万施設	約23%	約37%	約60%
下水道管きよ ※総延長:約43万km(注)	約2%	約7%	約19%
港湾岸壁 ※約5千施設	約5%	約25%	約53%

注：岩手県、宮城県、福島県は調査対象外
(資料：平成23年度「国土交通白書」)

建設後50年以上経過するインフラの割合 (全国)

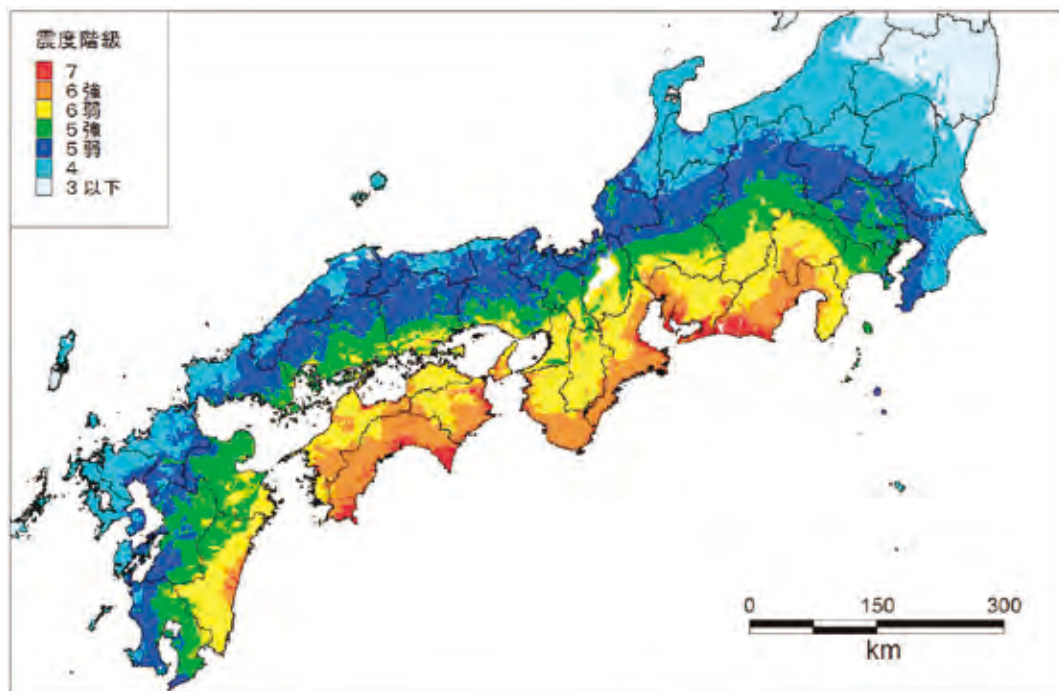
こうした中、一定の社会資本サービス水準を確保していくため、民間の資金とノウハウを活用したPPP、PFIの導入や、社会資本の計画的・効率的な維持管理・更新を行うアセット・マネジメントの推進が必要となっています。

(3) 災害リスクの高まり

東日本大震災による大規模な被害は、国民全体が自然災害の脅威と都市の脆弱性を再認識するきっかけとなりました。

平成23年（2011年）に国土交通省が実施した国民意識調査では、重視する住宅性能として、「犯罪に対して安全な家」や「バリアフリーに配慮された家」などをおさえて、「耐震化や免震化されているなど、地震に強い家」が最多の67.5%となりました。

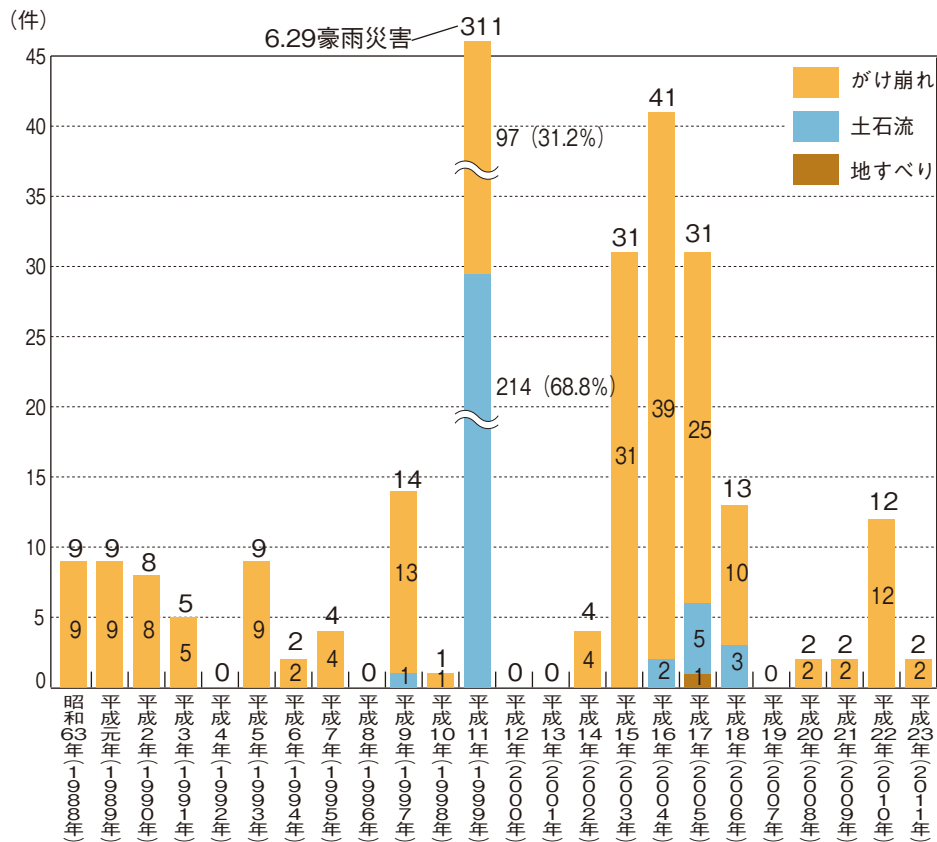
平成24年（2012年）8月に内閣府が示した南海トラフ巨大地震に関する検討報告で、国土の極めて広い範囲で強い揺れと大きな津波が生じることが想定され、広島市でも、最大震度6弱、津波による最大浸水域（水深1センチ以上）200haが予測されるなど、将来の大規模災害に対する備えが必要となっています。



南海トラフ巨大地震による震度の最大値分布推計（出典：内閣府HP）

さらに、地震以外についても、気候変動による長雨の増加やゲリラ豪雨の多発が全国的に甚大な被害をもたらしています。

このため、山、川、海に囲まれて市街地が形成されている本市では、洪水や台風時の高潮による水害や、周辺山麓部でののがけ崩れや土石流による土砂災害への備えが必要となります。



(資料：広島市下水道局河川課資料)

広島市の土砂災害発生状況

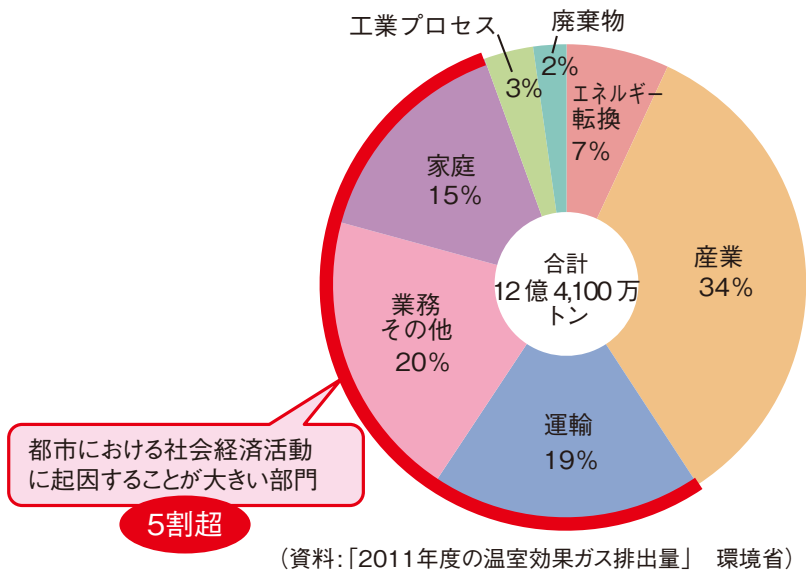
(4) 地球環境問題の深刻化

平成19年（2007年）11月に公表された気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の第四次評価報告書によると、世界平均気温は2005年までの100年間に0.74℃上昇し、平均海面水位は20世紀を通じて17cm上昇したとされています。

同報告書では、最近50年間の気温上昇速度は過去100年間のほぼ2倍となっており、20世紀半ば以降に観測された世界平均気温の上昇の大半は、人間の活動による温室効果ガスの増加によってもたらされた可能性が非常に高いとしています。

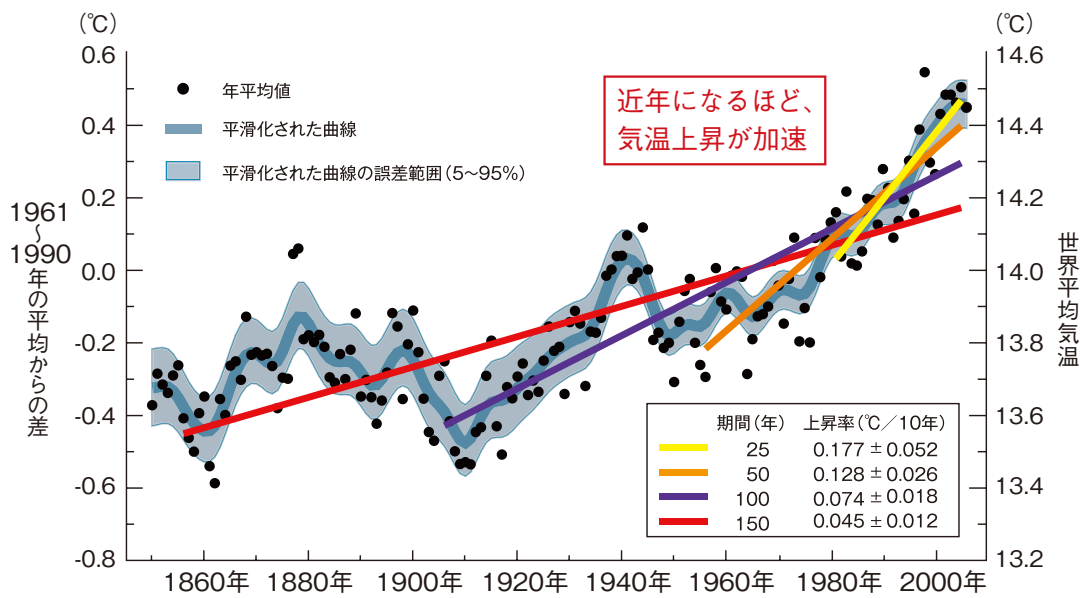
こうした中、我が国でも国際的な枠組みの下で地球温暖化対策に取り組んでいますが、国内の二酸化炭素排出量の約5割が都市における社会経済活動に起因すると考えられることから、低炭素型の都市づくりに向けた積極的で集中的な取組が必要となっています。

また、東日本大震災での原発事故を契機として我が国が直面しているエネルギー制約の面からも、省エネルギーの徹底や再生可能エネルギーの積極的な活用など、持続可能な資源循環型・低炭素型の社会の構築に向けた取組が求められています。



(資料:「2011年度の温室効果ガス排出量」 環境省)

国内の二酸化炭素排出量の内訳



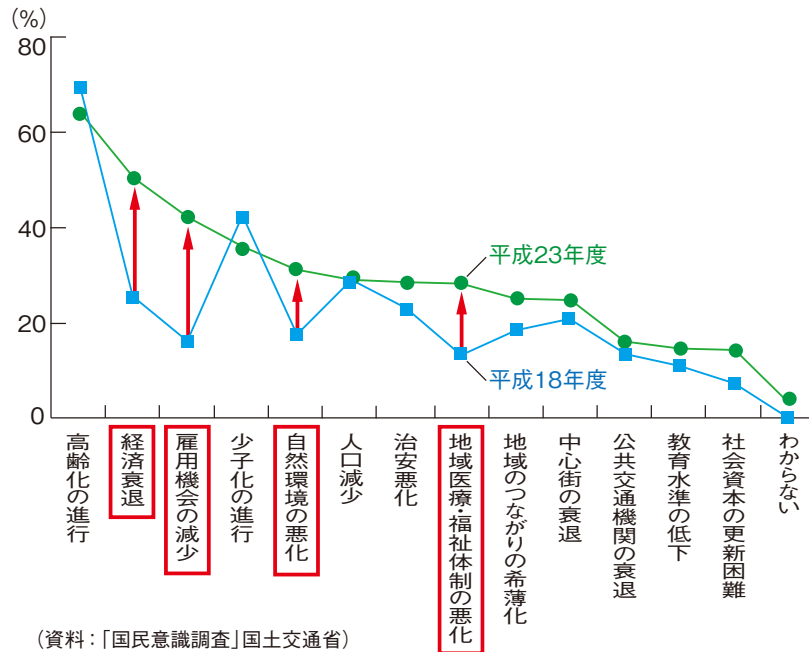
(資料:「IPCC第4次評価報告書第1作業部会報告書」)

世界平均気温の上昇

(5)市民ニーズ・価値観の変化

超高齢社会の到来や団塊世代のリタイア、地域経済の疲弊、環境意識の高まりなどを背景として、市民ニーズ・価値観の変化がみられます。

国土交通省が平成23年度(2011年度)に行った、地域社会における将来の不安に関する意識調査によると、前回調査に比べ「不安である」と答えた人の割合が大きく高まっている項目は、「経済衰退」、「雇用機会の減少」、「自然環境の悪化」及び「地域医療・福祉体制の悪化」となっています。

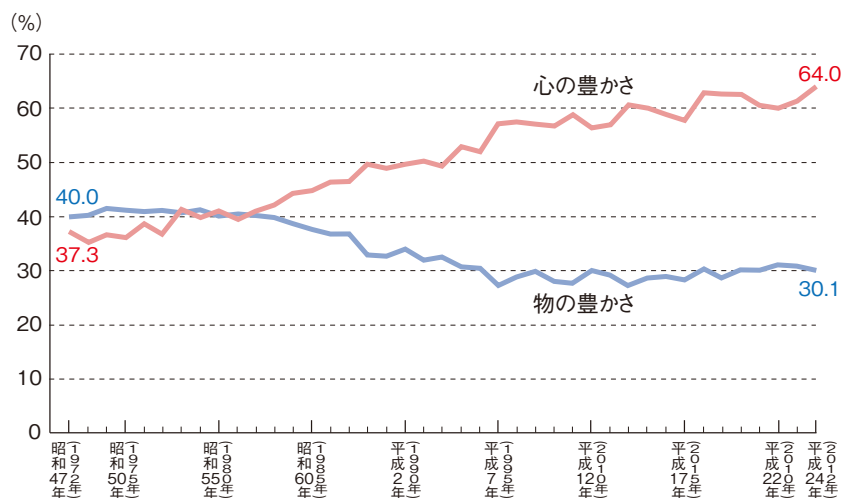


将来について不安を感じる点に関する意識変化

また、内閣府による平成24年（2012年）の国民生活に関する世論調査では、今後の生活において重きをおくものとして、「心の豊かさ」と回答した人（64.0%）が「物の豊かさ」と回答した人（30.1%）の倍以上となっており、生活にゆとりと豊かさをもたらす美しい街並みや景観の重要性が高まっています。

さらに、女性の社会進出や情報化社会の進展、外国籍の市民の増加などにより、ライフスタイルや価値観の多様化も進んでいます。

あらゆる世代や立場の市民が、快適かつ安全・安心に暮らし続けることができるまちづくりが必要となっていると言えます。



(注)：心の豊かさ：物質的にある程度豊かになったので、これからは心の豊かさやゆとりのある生活することに重きをおきたい

物の豊かさ：まだまだ物質的な面で生活を豊かにすることに重きをおきたい

(資料：内閣府世論調査 平成24年)

今後の生活で、心の豊かさ、物の豊かさのどちらに重きをおくか

(6) 地方分権の進展

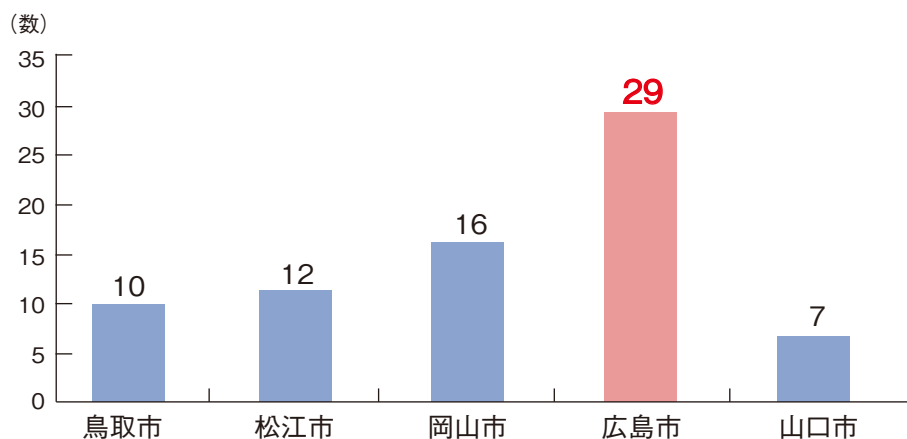
従来の中央集権型社会システムでは、超高齢化対策や個性豊かな地域社会の形成など、社会経済情勢の変化に伴う新たな課題に迅速かつ的確に対応することが困難となってきました。

このため、市民が主体となったきめ細かい行政の仕組みづくりが求められるようになり、現在、基礎自治体への権限移譲や義務付け・枠付けの見直しなどの地方分権改革が進んでいます。

基礎自治体は、市民の視点と地域の特性が生かされる分権型社会が実現するよう、改革の成果を活用して積極的に取り組んでいく必要があります。

また、地方分権の流れの中では、自ずと都市間競争も激化してきます。

本市は、人口・産業の集積や、国の地方支分部局、主要企業の支社・支店等の立地にみられるように、地方中枢都市としての機能を有しています。



(資料：売上高上位50社/日本経済新聞社ホームページ、各社の支社・支店等の配置状況/各社ホームページ)

売上高上位50社の支社・支店等の設置数

今後の都市間競争の中で、活力とにぎわいの維持・向上を図っていくためには、都市の機能と魅力をより一層高めていくことが必要です。

3 広島市の都市づくりの課題

広島市の強み・弱みや社会経済情勢の変化等を踏まえて、本市の都市づくりの課題を整理しました。

(1) 平和都市の建設

人類史上最初の被爆都市である本市は、平和を願い、平和都市の建設を進めてきた先人の努力をしっかりと受け継ぎ、ヒロシマの願いである核兵器廃絶と世界恒久平和の実現をめざす「まち」であり続けなければなりません。

そのためには、被爆者の体験や平和への思いを次世代の市民に確実に伝えることとともに、より多くの人々に広島に来てもらい、被爆の実相に触れ、平和への思いを共有してもらうことが重要です。

こうした「迎える平和」の推進に向けて、平和都市としてのたたずまいと世界中の人々を迎える魅力的な都市環境の形成に取り組む必要があります。



平和記念公園周辺

(2) 中四国地方の中核都市としての役割の発揮

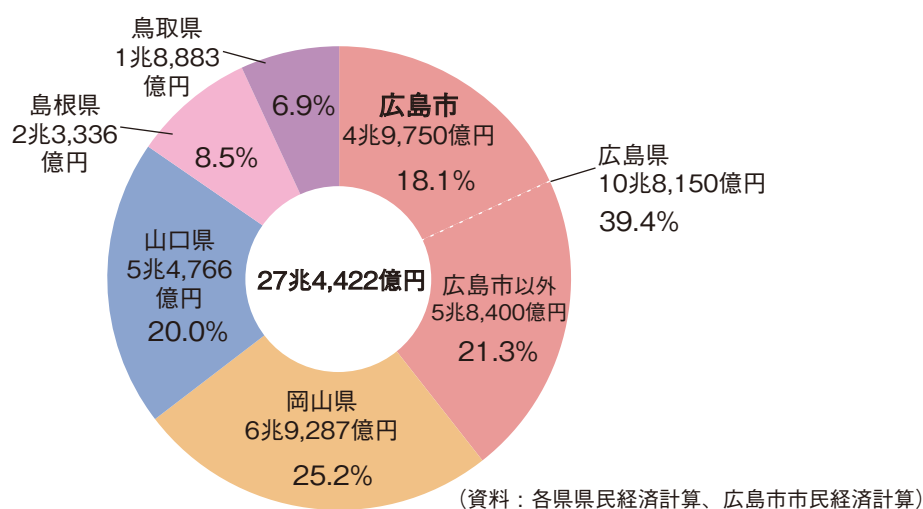
平成20年(2008年)7月に閣議決定された国土形成計画(全国計画)では、広域ブロックの自立的発展に向けて、地域の活力の源泉となっている都市あるいは都市圏が、それぞれの特長を生かして、経済、文化、学術・研究、観光等の拠点となり、連携してブロックを牽引していくことが必要とされています。

また、平成21年(2009年)8月に決定された中国圏広域地方計画においては、広島市を中心とする広島都市圏が中核拠点の一つとして位置付けられ、高次都市機能のさらなる集積

を図ることなどの方針が示されています。

本市は、市内総生産における卸売業・小売業及びサービス業のシェアの高さなど、中枢都市としての特徴を持ちながら、それらの産業が、自動車関連産業を中心とした製造業によって支えられているという強みを持っています。

中四国地方の中核都市として圏域全体の発展に貢献していけるよう、製造業で培われた優れた技術力を生かして医療・福祉関連などの成長産業を育成するほか、都市型サービス産業の振興などにより、**都市機能の一層の充実・強化や活力の向上を図っていくことが必要**です。



中国地方5県の県内総生産 (名目値) (平成21年 (2009年))

(3)本格的な地方分権社会にふさわしい都市経営

地方が自らの発想で特色ある地域づくりができるようにするため、地域に身近な行政はできるだけ基礎自治体である市町村にゆだねる「地方分権社会」をめざした改革が進められています。

市民においても、まちづくり活動に携わるNPOの増加やコミュニティ再生への関心の広がりなど、地域づくりに関する意識が高まっています。

基礎自治体は、地方分権社会にふさわしい都市経営へと着実に移行していくため、**市民のまちづくり活動を支える環境の整備、コスト縮減や財源の涵養などによる財政の自立、地域の実情・ニーズに応じた施策展開、職員の政策形成能力の育成**など、積極的な取組を進めていくことが求められています。

(4)都市間競争力の強化

グローバル経済の進展に伴い、国境を越えたヒト・モノ・カネの動きが活発化する中、日本の各都市は、国内外での激しい都市間競争にさらされています。

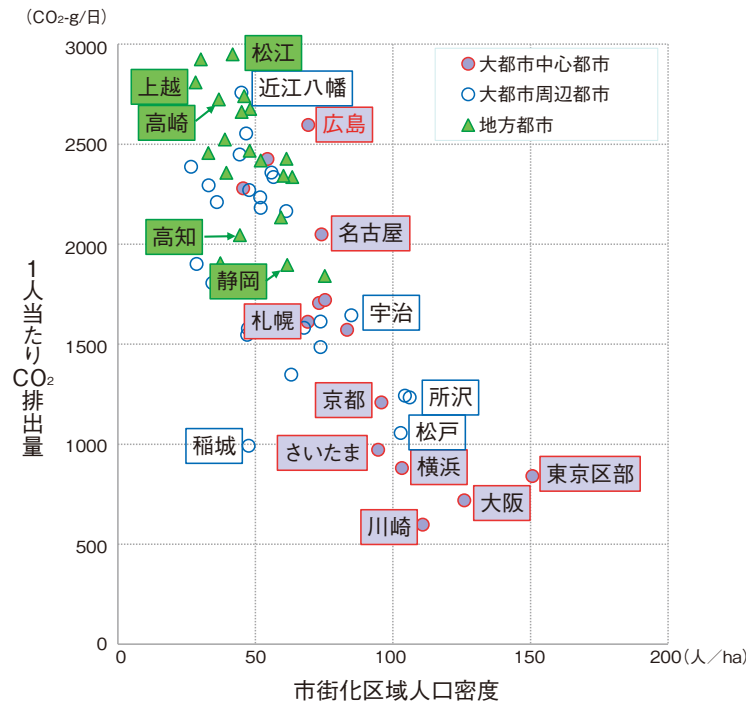
低経済成長や人口減少といったマイナス要因の下で、本市が中四国地方の中核都市として

活力を維持・向上していくためには、他都市に先駆けて**都市の魅力**を高め、**国内外の企業や人々に選ばれる競争力のある都市づくりを進める必要**があります。

(5) 地球温暖化・エネルギー対策の推進

地球温暖化問題及びそれと表裏一体の関係にあるエネルギー問題は、世界の国々や日本国内の自治体、事業者、市民などが連携して取り組むべき大きな課題であり、低炭素型の都市づくりの推進や省エネルギー対策の一層の推進が求められています。

特に、二酸化炭素の排出量は、都市構造の違いに大きく影響され、**人口密度が高い都市の方が一人当たりの排出量が低い傾向にあるため、大都市の中でも人口密度が低い本市は、都市構造の改善に取り組む必要性が高い**と言えます。



(注) 1人当たりCO₂排出量は居住者の自動車交通のみ
(資料:「平成22年度 全国都市交通特性調査」国土交通省)

都市の人口密度と一人当たりの二酸化炭素排出量

(6) 災害に強い都市づくり

平成23年(2011年)3月11日に発生した東日本大震災は、それまでの想定をはるかに超えた規模の地震と津波により、東北地方を中心に甚大な人的・物的被害をもたらしました。

この震災からは、東海、東南海、南海地震が同時発生する南海トラフ巨大地震など、あらゆる可能性を考慮した最大クラスの地震と津波を想定する必要があること、被害を完全に防止するのは難しいため、**被害を最小化する「減災」の考え方をより一層徹底する必要がある**

こと、**地域の防災力を向上**させる必要があること、などの多くの教訓が得られました。

また、近年、局所的なゲリラ豪雨の頻発など、災害形態の変化が全国各地で観測されています。地球温暖化が進行すれば、その傾向が強まるおそれがあります。

本市は、地盤が低いデルタ部に中心市街地が広がっているとともに、風化した花崗岩類からなる周辺山麓部まで市街化が進んでいるため、**水害やがけ崩れ、土石流による土砂災害への備えも必要**です。

こうした条件を踏まえながら、**市民と行政が一体となって、災害に強い都市づくりを推進**していくことが求められています。

(7)観光・文化・国際交流の振興による交流人口の拡大と定住人口の確保

人口減少・超高齢化が進む中、交流人口の拡大によって地域経済を活性化しようとする動きが全国的に広がり、それに大きく貢献する観光の振興に注目が集まっています。

観光は、様々な産業が関わる裾野が極めて広い産業であり、地域の雇用促進や個人消費の拡大など地域経済活性化の起爆剤となり得る大きなポテンシャルを有しています。

魅力ある個性的な観光地を形成することは、交流人口の拡大による直接的な経済効果だけでなく、市民がわがまちに愛着と誇りを持てるようになり得ることや、市民と来訪者の交流を通じて、創造的人材が育成されたり市民活動が活性化することなどの効果をもたらします。また、都市に対するイメージや信頼度が高まることにより、定住人口の獲得や企業の誘致促進などの効果も期待できます。

国内外の観光客から選ばれる「都市ブランド」の構築が、全国的に都市づくりの大きなテーマとなっているゆえんです。

本市は、自然を生かした美しい都市空間や歴史を伝える魅力的な資源のほか、複数のプロスポーツチームや広島交響楽団、神楽、伝統工芸などの多様な文化芸術資源を有しています。また、日本有数の国際的な知名度を持つ都市でもあります。

しかしながら、他都市との比較において、本市の都市イメージや価値は決して高いとは言えず、恵まれた条件を十分に生かしきれていないと考えられます。

このため、**文化・スポーツ観光などのニューツーリズムやMICE等を含めた観光全般の振興と都市ブランドの構築を図り、交流人口の拡大と定住人口の確保につなげていくことが大きな課題**となっています。

4 方針策定にあたっての留意点

前節において、今後の都市づくりの課題として、

- 平和都市の建設
- 中四国地方の中核都市としての役割の発揮
- 本格的な地方分権社会にふさわしい都市経営
- 都市間競争力の強化
- 地球温暖化・エネルギー対策の推進
- 災害に強い都市づくり
- 観光・文化・国際交流の振興による交流人口の拡大と定住人口の確保

の7つを挙げました。

次章以降で都市計画の方針を策定するにあたっては、これらの課題に適切に対応できるよう、「特性を生かす」、「戦略的な視点を持つ」という2つの点に留意します。

(1) 広島市の特性を生かした都市づくり

広島市は、穏やかで安定した気候、豊かな自然環境、文化芸術等の多くの資源に恵まれているほか、ものづくりの高い技術を持つ地場産業の集積やコンパクトにまとまった中心市街地などの優位性も持っています。

こうした強みを伸ばして、他にはない個性ある都市づくりを進めることが必要です。

(2) 戦略的な視点を持った取組

人口減少・超高齢社会の到来、厳しい財政状況、災害リスクの高まり、市民ニーズ・価値観の変化など、都市を取り巻く様々な状況の下で、都市づくりを効率的かつ着実に実施していくためには、以下のような戦略的な視点を持って取り組むことが必要です。

- ア 既存ストックの活用や適正な維持管理による都市経営コストの削減
- イ 選択と集中による重点的な投資
- ウ 自助・共助・公助の考えに基づく多様な主体との協働・連携
- エ 人口減少・超高齢社会に適切に対応し、地域の魅力と活力を生み出す都市経営
- オ 都市ブランドの構築による人口・財政制約の克服
- カ 国・県及び近隣市町との連携

