

第 1 章. 全体構想

出雲市全体のまちづくりの方向性

第1節. 現況と課題

1. 出雲市の現況

(1) 広域的条件

位置	<ul style="list-style-type: none">・平成17年3月、出雲地区2市4町（出雲市、平田市、佐田町、多伎町、湖陵町、大社町）の合併により誕生した出雲市は、島根県の東部に位置しており、東は斐川町、松江市、西は大田市、南は雲南市、飯南町に接しています。・出雲市は、東西約30km、南北約39km、面積は約543.48km²です
自然的、地理的特性	<ul style="list-style-type: none">・出雲市は出雲平野を中心として、北は日本海に面し、南は中国山地で構成されています。・出雲平野は、中国山地に源を発する斐伊川と神戸川の二大河川により形成された沖積平野（標高0～20m程度）です。・斐伊川と神戸川のほか、平田船川や堀川等の中小河川、宍道湖、神西湖等多彩な地勢を有しています。・出雲平野は、山陰地方随一の広さを有する穀倉地帯であり、市内の耕地の大部分が沖積地にあり、豊富な水と肥沃な土地に恵まれています。・気候は、年平均気温が15前後と比較的緩やかで、日本海側に位置しているものの冬季の積雪量は10cm程度です。・年平均降水量は1,500mm～2,000mm程度ですが、過去には、梅雨期の集中豪雨による被害が発生しています。
歴史・文化	<ul style="list-style-type: none">・出雲市は、国引き神話等「出雲神話」のふるさととして古くから栄えた地域であり、「西谷墳墓群」などの古墳や、「出雲大社」をはじめ「須佐神社」等「出雲国風土記」にしるされた古社が各所に残るなど、古代から中世にわたる多くの歴史・文化資源を有しています。・歌舞伎の始祖とされる出雲阿国が出雲大社の巫女であったとの伝承があり、出雲大社付近には墓や阿国の塔があります。
広域的 位置付け	<ul style="list-style-type: none">・出雲市は、島根県内で2番目の人口（146,307人/平成17年国調）を有する都市であり、出雲・宍道湖・中海地方拠点都市地域の中核都市としての役割を担っています。・県内外からの交通の要であり、島根県の空の玄関口である出雲空港のある斐川町にも隣接しています。・山陰自動車道、中国横断自動車道といった高速交通道路網の整備が進められています。

(2) 社会的特性

<p>社会情勢、国の施策動向等の動き</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少・少子高齢化社会、地球環境への負荷の軽減、財政的制約など、都市を取り巻く社会情勢に変化が生じています。 ・国の施策動向としては、目指すべき都市像の姿として、集約型都市構造への転換を目指しています。(国土交通省 社会資本審議会答申：新しい時代の都市計画はいかにあるべきか)
<p>人口・世帯数</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・平成 17 年国調では、出雲市の人口は減少に転じており、地域別では、出雲地域で微増しているもののその他地域でいずれも減少しています。 ・人口規模は、出雲地域が市全体人口の約 6 割を占めており、次いで平田地域約 2 割、大社地域約 1 割、湖陵地域・佐田地域・多伎地域合せて約 1 割となっています。 <p>[地区別人口]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区別人口は、既成市街地と中山間地で人口が減少する一方、四絡地区、川跡地区及び神門地区など出雲地域の市街地周辺部で人口が増加しています。 <p>[年齢別人口]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・年齢別人口は、年少人口が減少している一方、65 歳以上の老年人口は増加しています。老年人口の割合は、島根県の割合より低いものの、全国の老年人口の割合は上回っています。(老年人口割合：出雲市約 24%、島根県約 27%、全国約 20%) <p>[通勤通学流動]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成 17 年国調では、流出が約 16%、流入が約 13%と流出が多くなっています。通勤は、流出入とも斐川町が最も多く(各約 41%、約 45%)、通学は、流入が斐川町(約 65%)、流出は松江市(約 78%)が最も多くなっています。
<p>産業</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・産業別就業者数は、第 3 次産業が約 6 割を占め、第 2 次産業は約 3 割、第 1 次産業は約 1 割となっており、第 1,2 次産業の割合は年々減少する一方、第 3 次産業は増加しています。 ・農業は、平成 17 年の経営耕地面積、農業産出額ともに県内第 1 位であるものの、経営耕地面積及び農家数、農業産出額は年々減少しています。 ・工業は、長浜工業団地の整備等により事業所数や製造品出荷額が増加しましたが、近年は減少傾向にあります。 ・商業は、卸売業及び小売業の事業所数、従業者数及び年間商品販売額は松江市に次いで県内第 2 位であるものの、1 人当たりの販売額は県平均に比べ低く、事業所・従業員数、年間商品販売額ともに年々減少傾向にあります。 ・本市の観光入込み客数は、平成 2 年から平成 17 年までの 15 年間で入込み客数は 1.5 倍に増加し、島根県全体の約 3 割を占めています。 ・平成 19 年 7 月の石見銀山の世界遺産登録、平成 19 年 3 月の大社地域の県立古代出雲歴史博物館のオープンなどにより観光客は増加傾向にあります。

(3) 土地利用

<p>全体</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・出雲市では、自然的土地利用が約9割を占めており、宅地は1割程度となっています。近年、宅地は微増し田、畑、山林は減少しています。 ・出雲市は、出雲平野を中心として、出雲地域、平田地域、大社地域、湖陵地域、多伎地域の一部が都市計画区域に指定されています。 ・市街地は、出雲市駅周辺、雲州平田駅周辺、出雲大社前駅周辺に形成され、用途地域が指定されています。 ・D I D区域(人口集中地区)は、出雲地域、平田地域、大社地域に設定されており、H17年国調では拡大傾向にあります。
<p>用途地域</p>	<p>商業地</p> <ul style="list-style-type: none"> ・主な商業地は、出雲地域、平田地域の市街地の中心部に形成されてきましたが、近年、中心市街地では空洞化が進んでいます。また、幹線道路沿いでは商業業務施設の立地が進んでいます。 ・出雲市街地では、都市軸である(都)出雲市駅前矢尾線沿いで商業業務施設の更新が進んでいます。 ・平田市街地では、環状線沿いに新たな商業地が形成されつつあります。
	<p>住宅地</p> <ul style="list-style-type: none"> ・土地区画整理事業により計画的な住宅地整備がされているところもありますが、既成市街地の一部には木造住宅等の密集地や狭隘道路がみられます。 ・出雲地域においては、高層マンションやアパート等の立地が増加している地区があります。 ・住宅団地の老朽化が進んでいる地区もあります。また、農地が混在している地区も見られます。
	<p>工業地</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市街地の主な工業地は、工業系用途地域が指定されていますが、工業系用途地域の一部には住宅の立地が進んでいます。 ・工業専用地域に指定されている長浜工業団地では、分譲が完了しました。
<p>用途地域外</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・用途地域周辺では、幹線道路沿道への大規模店舗の立地や住宅開発等が進んでいます。 ・農地は、市街地周辺部等の平地部に広がっていますが、近年の宅地化に伴い年間200件以上の農振農用地除外が行われています。 ・田園地域には各所に集落が点在しています。 ・用途地域外の工業地は、平田地区の東部工業団地、吉原工業団地や多伎工業団地、下古志工業団地などがあります。 ・西出雲駅南では、土地区画整理事業により都市基盤が整備され、戸建住宅の立地が進んでいます。 ・県立中央病院の北側に大規模商業施設が開店しました。 ・(都)渡橋浜山公園線沿道には商業業務施設が立地し、用途地域から沿道型土地利用が連続しています。

(4) 都市施設

<p>道路</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・市の中心部を東西に横断する国道9号を軸に、出雲、大社、平田地域を結ぶ国道431号、南部の山間地域を結ぶ国道184号を骨格とした道路網が形成されています。 ・市内の主要な道路は、出雲地域、平田地域、大社地域を中心に放射状に形成されている他、沿岸部を繋ぐ道路網が形成されています。 ・都市計画道路のうち、平成20年度末の幹線街路整備率は、出雲地域66%、平田地域82%、大社地域50%となっています。 ・山陰自動車道は、斐川IC～出雲ICと多伎IC～朝山ICまでの整備が進められ、出雲インター線、多伎インター線の整備が進められています。 ・出雲市街地における国道9号の慢性的な渋滞を解消する国道9号バイパスが完成しました。また、現在、国道431号バイパスの整備が進められています。 ・平田市街地では、市街地内の移動を円滑にする平田環状線の整備が完了しています。 ・用途地域外では、国道9号に並行する(県)斐川出雲大社線や(県)多伎江南出雲線、平田・大社・出雲地域を結ぶ国道431号で交通量が多く、(主)出雲三刀屋線は大型車混入率が高い状況にあります。
<p>公共交通機関</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・鉄道をはじめ、各主要都市へ直行する高速バスなど、広域的な公共交通機関が比較的整っています。 ・鉄道は、JR西日本と一畑電車があり、中心駅であるJR山陰本線・一畑電車出雲市駅の乗降客数は、JRは横ばい、一畑電車は減少傾向にあります。 ・バス交通は、JR出雲市駅を中心に大社・湖陵・多伎・佐田地域を結ぶ路線バスが運行している他、地域ごとに生活バス、循環バスや福祉バスが運行していますが、利用者は減少傾向にあります。
<p>公園緑地</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画公園のうち住区基幹公園の整備はほぼ完了しています。 ・都市計画公園以外にも、神西親水公園や手引ヶ丘公園等が整備されています。 ・市庁舎へ隣接して、出雲だんだん広場が整備されました。 ・神西親水公園の拡張が計画されています。
<p>河川</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・集中豪雨による斐伊川、神戸川の氾濫を防止するため、斐伊川・神戸川治水事業が進められています。 ・十間川は、広域基幹河川整備事業が進められています。 ・近年、赤川・新内藤川・平田船川・湯谷川において、水害常襲地帯(床上浸水被害)の解消のため河川改修事業が進められています。 ・出雲市駅南側の赤川は、「ふるさとの川整備計画」により自然と人が共存できる水辺空間が整備されています。
<p>下水道</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・下水道は、公共下水道、農業集落排水、漁業集落排水や合併浄化槽等により整備が進められています。 ・公共下水道について、用途地域内の整備率は、出雲地域6割、平田地域8割、大社地域7割となっています。

(5) 自然環境、景観、防災・防犯

自然環境	<ul style="list-style-type: none">・ 出雲市の北部、南部の山地は、多様な動植物の生息地として重要な役割を担っています。・ 日御碕周辺、鰐淵寺周辺や立久恵峡周辺地域などは、優れた風景地を有しており、国立公園や県立自然公園に指定されています。・ 出雲市の西部は、砂浜と日本海から吹き付ける強い季節風と飛砂防止のために植林された松が連なる白砂青松の自然海岸となっています。・ 出雲平野は、山陰地方随一の広さを有する穀倉地帯であり、良好な田園環境を有しています。・ 市内には、斐伊川、神戸川を骨格として、新内藤川、平田船川、赤川及び十間川等の中小河川が流れ、宍道湖や神西湖は、貴重な動植物など生息する環境を有しています。
景観	<ul style="list-style-type: none">・ 出雲市は、山林、海岸、河川、湖など、豊かな自然が織り成す美しい景観を有しています。・ 出雲平野に広がる、築地松のある散居集落の風景は、出雲地方独自の農村景観ですが、近年の宅地化や松くい虫による被害等により田園地域の景観が変貌しつつあります。・ 出雲の景観を守り、育て、創り、次世代に引き継いでいくために「出雲市景観計画」を策定しました。
防災・防犯	<ul style="list-style-type: none">・ 集中豪雨等の自然災害による浸水被害、崖崩れ、土砂崩れ等が発生し、市内各所に大きな被害をもたらしました。

2. 市民アンケート調査の概要

出雲市都市計画マスタープランでは、出雲市や地域の現状及び将来のまちづくりの方向性に関する市民の意見や考えを把握するため、市民アンケート調査を実施しました。

(1) 市民アンケート調査の概要

市民アンケート調査は、平成 19 年 11 月に、20 歳以上の市民 4,000 人を無作為に抽出し、郵送で配布・回収しました。

アンケート回収数は、1,549 通（平成 20 年 1 月到着分までを有効）で、回収率は約 4 割です。

(2) 市民アンケート調査の結果

市民アンケート調査では、「住まいの環境について」「出雲市の将来について」「住んでいる地区の将来の姿、今後のまちづくりについて」[出雲市の魅力について]「市民参加のまちづくりについて」市民の意見を調査しました。

市民アンケート調査結果の概要は以下のとおりです。

調査結果は資料編「1. 市民アンケート結果の概要」参照。

- ・居留意識については、約 8 割の人が「住み続けたい」と回答しており「出雲市での居留意向」が大きいと考えられます。しかし、定留意向は、若年世代ほど低くなる傾向にあるため、まちの魅力向上や出雲の価値を高めていく取組み等により、「若い世代の定留意識の向上」を図っていくことが望まれます。
- ・地域の将来については、「事故や犯罪・災害が少ない安全なまち」が 50%を超え、「老人が暮らしやすいまち」「子供を育てやすいまち」が続いているように、これまで以上に「安全・安心のまちづくり」が望まれます。
- ・地域の満足度については、「生活利便施設の立地」を最も評価し、「生活環境や自然環境」が続いており、現在の居住環境に満足しています。一方、「鉄道、バスなどの交通利便性」に対する不満が最も多く、「子供が安全に遊べる場所の不足」が続いており、都市基盤が整備された「安全・快適に暮らしやすいまち」が求められています。
- ・主な交通手段では、約 8 割の人が「自動車」と回答していますが、これからの交通のあり方では「自動車にあまり頼らない」との回答が約 3 割、「コミュニティバスの運行増加」が約 3 割を占め、「これまでどおり自動車が中心」の回答は約 2 割となっており、「自動車中心から公共交通や徒歩・自転車を重視」する傾向が見られます。
- ・子孫へ継承したいものとしては、「黒松（築地松等）」「自然（山、川、海等）」「歴史的まちなみ・建物等」と続いており、「自然や歴史等、地域の資源の継承」を望んでいます。
- ・まちづくりについては、約 7 割の市民が「関心がある」と回答し、約 7 割の市民がまちづくりへの参加意思を示しており、今後は、「市民と行政の協働によるまちづくり」を進めていくことが望まれます。

3. 都市づくりの課題

出雲市の現況及び上位計画、社会情勢の変化、市民アンケート結果などを踏まえ、都市づくりの課題を、主に都市計画面から抽出します。

(1) 広域的、社会的な課題

広域的役割の発揮

- ・松江市と共に島根県の発展を支える拠点都市として、商業業務、行政、医療・福祉、文化等、中心的な機能と役割の分担
- ・立地条件、広域交通条件の優位性を生かした、広域連携強化、都市間交流機能の拡大

高齢化社会への対応

- ・就業の場の確保・住宅供給等、人口減少の防止への取組み、子育て支援等人口増加に向けた取組み
- ・高齢者、障がい者等を含む、全ての人が安全・安心に過ごせるまちづくり

集約型都市構造への転換

- ・各市街地での都市基盤整備の推進、地域特性を活かした都市・居住機能の充実・集積、各市街地の特性に応じた集約拠点の形成

産業振興や観光都市に向けた取組み

- ・新規産業の誘致等、産業の振興
- ・多様な観光資源の活用、観光振興のためのインフラ整備

(2) 土地利用に係る課題

地域特性を活かした市街地形成

- ・出雲市街地における、行政、文化、福祉等の高次な都市機能の集積、平田市街地における、質の高い居住機能の集積、大社市街地における、観光・交流機能の充実

市街地の活性化に向けた商業地の機能強化

- ・市街地の活性化に向けた、土地利用の更新と高度利用の促進、商業・業務施設の誘致促進

良好な居住環境の形成

- ・道路整備等による、良好な居住環境の形成
- ・周辺環境と調和した、「街なか居住」の推進

工業地の維持と適正な土地利用の誘導

- ・既存の工業地の操業環境の維持
- ・工場跡地等における、周辺土地利用との関係に留意した、適正な土地利用誘導、準工業地域における、特別用途地区の指定

無秩序な市街化の抑制

- ・用途地域外での無秩序な市街化の抑制
- ・農地の集約化、集落営農の組織化及び法人化等による、農地の維持・保全
- ・集落環境の保全・改善

用途地域の指定の検討

- ・西出雲駅周辺における、出雲市西部の生活拠点及び良好な居住環境の形成にむけた、新市街地の位置づけの検討
- ・大規模商業施設周辺における、周辺環境との調和に配慮した、新市街地の位置づけの検討
- ・(都) 渡橋浜山公園線沿道における、用途地域からの連続性を考慮した、沿道型商業系土地利用の位置づけの検討

(3) 都市施設に係る課題

広域圏の連携強化と渋滞解消等のための幹線道路等の整備

- ・広域圏の中核都市としての役割を担うための、山陰自動車道等の高規格幹線道路の整備
- ・市街地における、通過交通の排除と円滑な交通を確保するための、幹線道路網の整備
- ・市内各地域間の連携・交流促進や生活利便の向上を図るための、幹線道路等の整備

公共交通の維持・利用促進に向けた取組み

- ・高齢化社会への対応や環境への負荷の軽減等に配慮し、事業者、市民、行政が一体となった、公共交通の維持・存続、利用促進に向けた取組み

都市計画公園等の整備や既存公園の質の向上

- ・市民の憩い、交流、スポーツ活動を担い防災機能を有する、都市計画公園等の整備
- ・住環境の向上や高齢化社会への対応のための、既存都市公園の質の向上(バリアフリー化等)

浸水被害解消のための河川改修

- ・斐伊川・神戸川の氾濫防止、水害常襲地帯の浸水被害解消のための、斐伊川放水路と神戸川の整備促進、市内河川の改修事業の推進

地域特性に応じた水辺空間の整備

- ・市街地内を流れる河川の、地域特性に応じた水辺空間の整備

地区特性などに応じた下水道等の整備

- ・市街地や集落など、地区特性に応じた、公共下水道、農業集落排水、漁業集落排水、合併浄化槽等の適切な整備

(4) 自然環境、景観、防災・防犯、その他に係る課題

北部、南部の山地、河川、海岸、湖の自然環境の保全

- ・野生動物の生息地であり良好な植物群落等が見られる、北部・南部の山地、斐伊川・神戸川等の河川、宍道湖、神西湖、日御碕、長浜海岸等、貴重な自然環境の保全

出雲らしさを象徴する自然的景観や歴史的景観の保全

- ・豊かな自然が織り成す美しい景観の保全
- ・田園景観と都市景観の混乱の防止、田園景観の保全
- ・出雲大社周辺の町並み、平田地区の木綿街道等、歴史的景観の保全

市街地の魅力を向上する都市景観の形成

- ・商業地、公共施設、シンボルとなる道路とその沿道空間など、市街地の魅力を向上する都市景観の形成

防災、防犯対策の充実等、安全・安心なまちの形成

- ・都市づくりにおける災害対策
- ・市街地の防災性の向上
- ・災害や犯罪が少ない、安全・安心して暮らせるまちづくり