

第2章 亀岡市の現状と課題

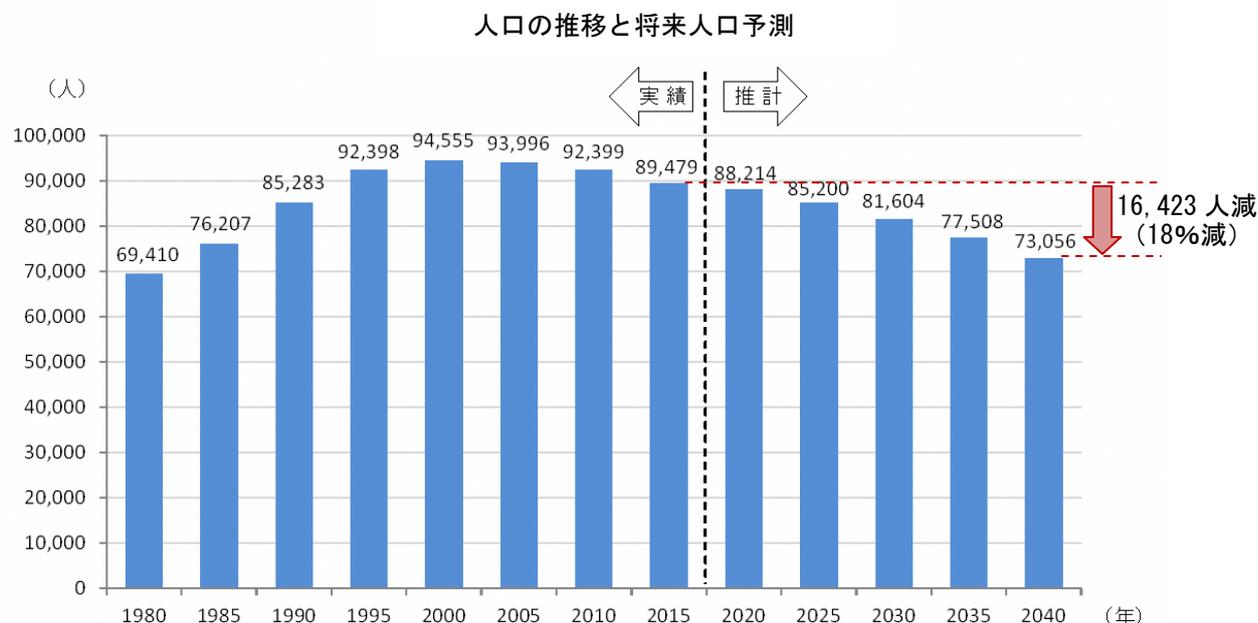
1 亀岡市の現状と将来見通し

1-1 人口・世帯数、高齢化の状況

(1) 人口

本市の人口は、平成12（2000）年の94,555人をピークに減少に転じ、平成27（2015）年時点で89,479人となっています。また、市域面積の約5%にあたる市街化区域内に、本市の人口の約70%が居住している状況にあります。

国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計によると、平成52（2040）年において本市の人口は73,056人と推計されており、平成27（2015）年と比較して16,423人減少（18%減）すると予測されています。



出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所（平成25（2013）年3月推計）

表 区域別人口の状況（平成22（2010）年）

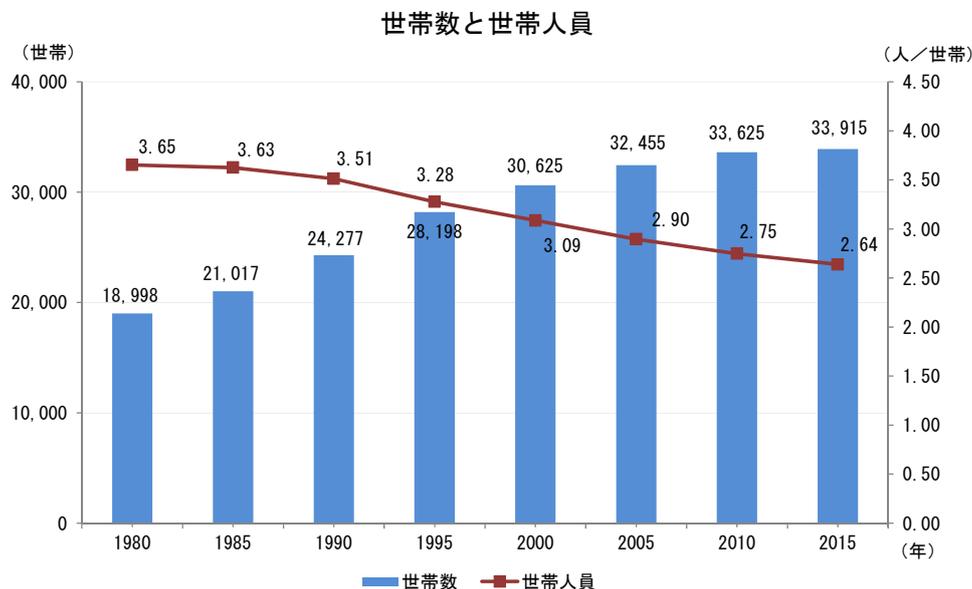
	面積 (ha)	市域面積に対する割合 (%)	人口 (人)	市人口に対する割合 (%)
市街化区域	1,060.5	4.7%	64,873	70.2%
市街化調整区域	11,949.5	53.1%	18,843	20.4%
都市計画区域	13,010.0	57.8%	83,716	90.6%
都市計画区域外	9,480.0	42.2%	8,683	9.4%
市全域	22,490.0	100.0%	92,399	100.0%

出典：平成24年度南丹都市計画 都市計画基礎調査

※本計画において人口に関する分析は国勢調査の数値を採用しています。精度の高いものを採用するため、細分データの揃っている平成22年国勢調査の数値を採用しています。

(2) 世帯数

世帯数は、平成27（2015）年で33,915世帯となっており、年々、主に核家族化により増加し続けています。一世帯当たりの人員は2.64人／世帯で、人口は減少しているものの、世帯数が増えていることから、一世帯あたりの世帯人員は減少し続けています。



出典：国勢調査

(3) 人口密度

平成22（2010）年の人口密度は、都市計画区域で6.43人／ha、市街化区域で61.17人／haとなっており、市街化区域内はかなり高密な状況となっています。また、平成52（2040）年の市街化区域の人口密度は45.78人／haで、平成22（2010）年より減少しているものの、既成市街地の基準である40人／haは越えると予測されています。

表 市街化区域等の人口密度（平成22（2010）年）

	面積(ha)	人口(人)	人口密度(人/ha)
市街化区域	1,060.5	64,873	61.17
市街化調整区域	11,949.5	18,843	1.58
都市計画区域	13,010.0	83,716	6.43
都市計画区域外	9,480.0	8,683	0.92
市 全 域	22,490.0	92,399	4.11

出典：平成24年度南丹都市計画 都市計画基礎調査

表 市街化区域等の人口密度（平成52（2040）年）

	面積(ha)	人口(人)	人口密度(人/ha)
市街化区域	1,078.7	49,387	45.78
市街化調整区域	11,931.3	16,812	1.41
都市計画区域	13,010.0	66,199	5.09

出典：国立社会保障・人口問題研究所（平成25（2013）年3月推計）

町丁目別にみると、人口密度が増加している地区は、主に鉄道（JR）の駅（千代川駅、並河駅、亀岡駅、馬堀駅）周辺及び篠地区から亀岡地区でみられ、市街化区域の縁辺部で増加し、市の中心部で減少している状況にあります。

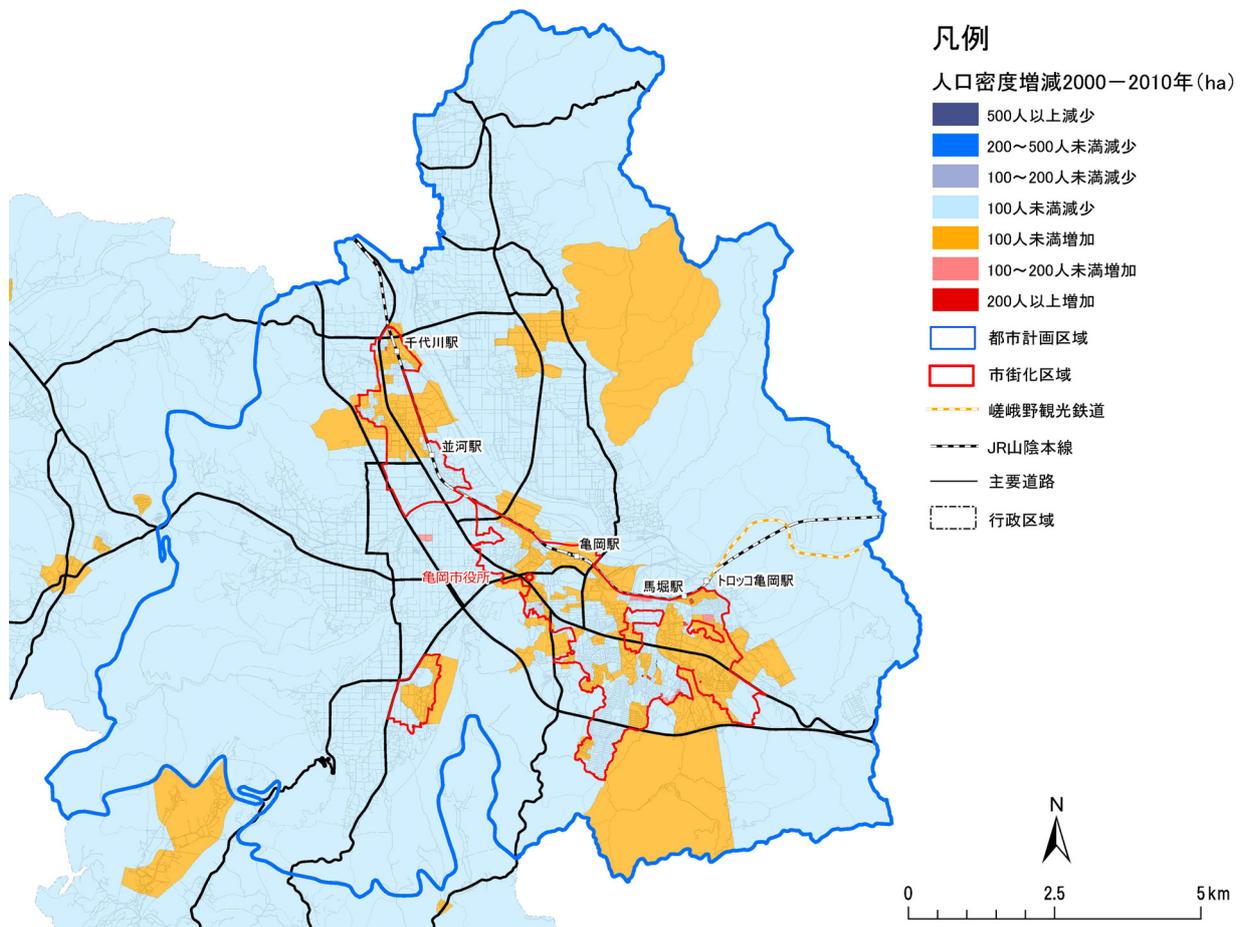


図 町丁目別人口密度増減（2000—2010年）

出典：国勢調査

100mメッシュによる平成 22（2010）年人口密度をみると、市街化区域内は既成市街地の基準である 40 人以上/ha が分布しており、特に JR 亀岡駅から馬堀駅間及び東・西・南つつじヶ丘周辺においては、80 人以上/ha が分布しており、高密な地区が広がっています。

その他、JR 千代川駅から並河駅間の国道 9 号沿道においても、60～80 人以上/ha が分布しています。

平成 52（2040）年の将来推計においては、市全域的に密度が低下する中で、東・西・南つつじヶ丘周辺では、80 人以上/ha の高密な状況を維持する予測となっています。しかし、亀岡市役所周辺の既成市街地では、40 人未満/ha の低密な状況になると予測されています。

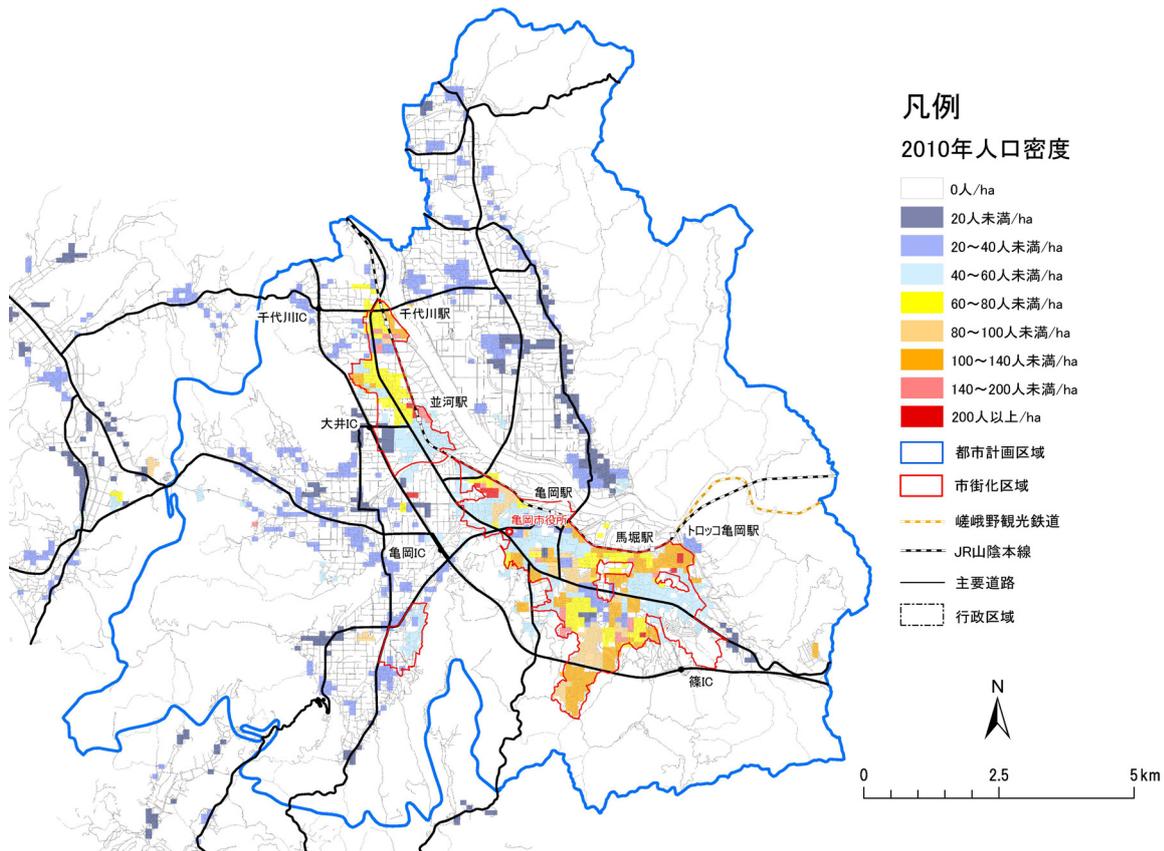


図 2010年人口密度（都市計画区域・100mメッシュ）

出典：国勢調査

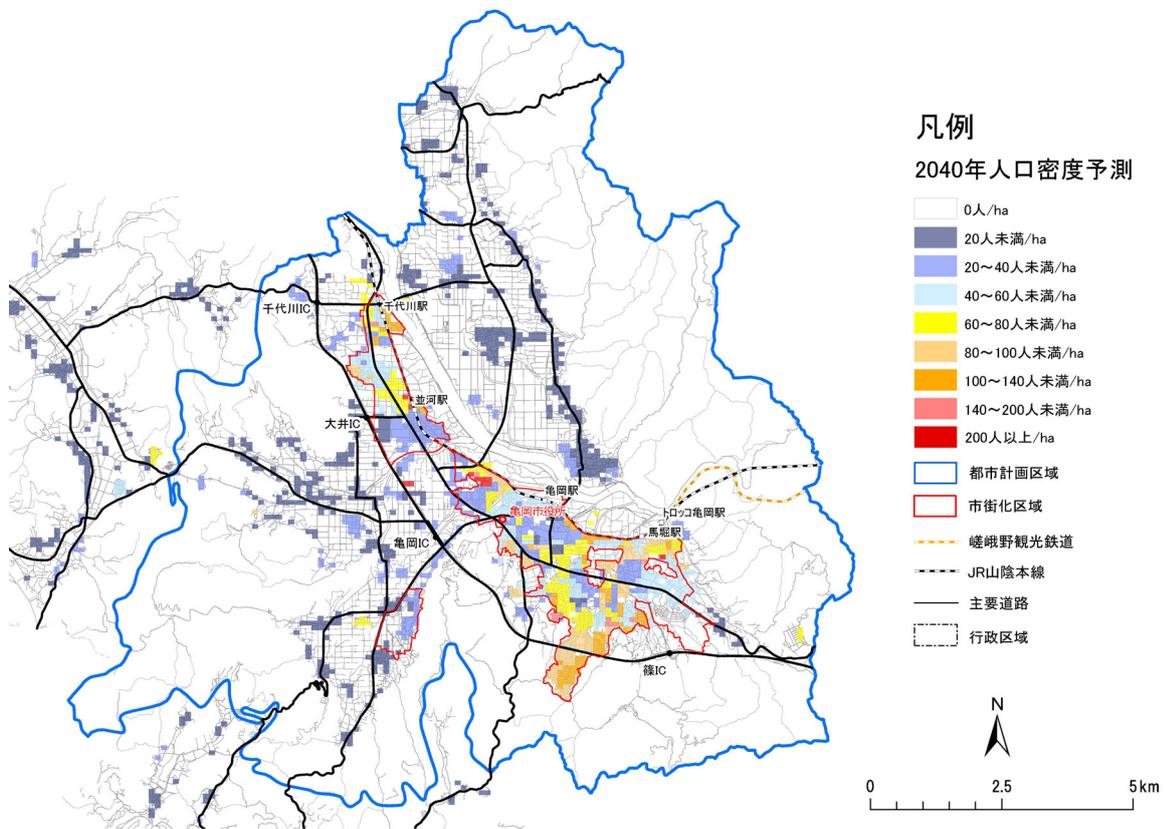


図 2040年人口密度（都市計画区域・100mメッシュ）

出典：国立社会保障・人口問題研究所（平成25（2013）年3月推計）

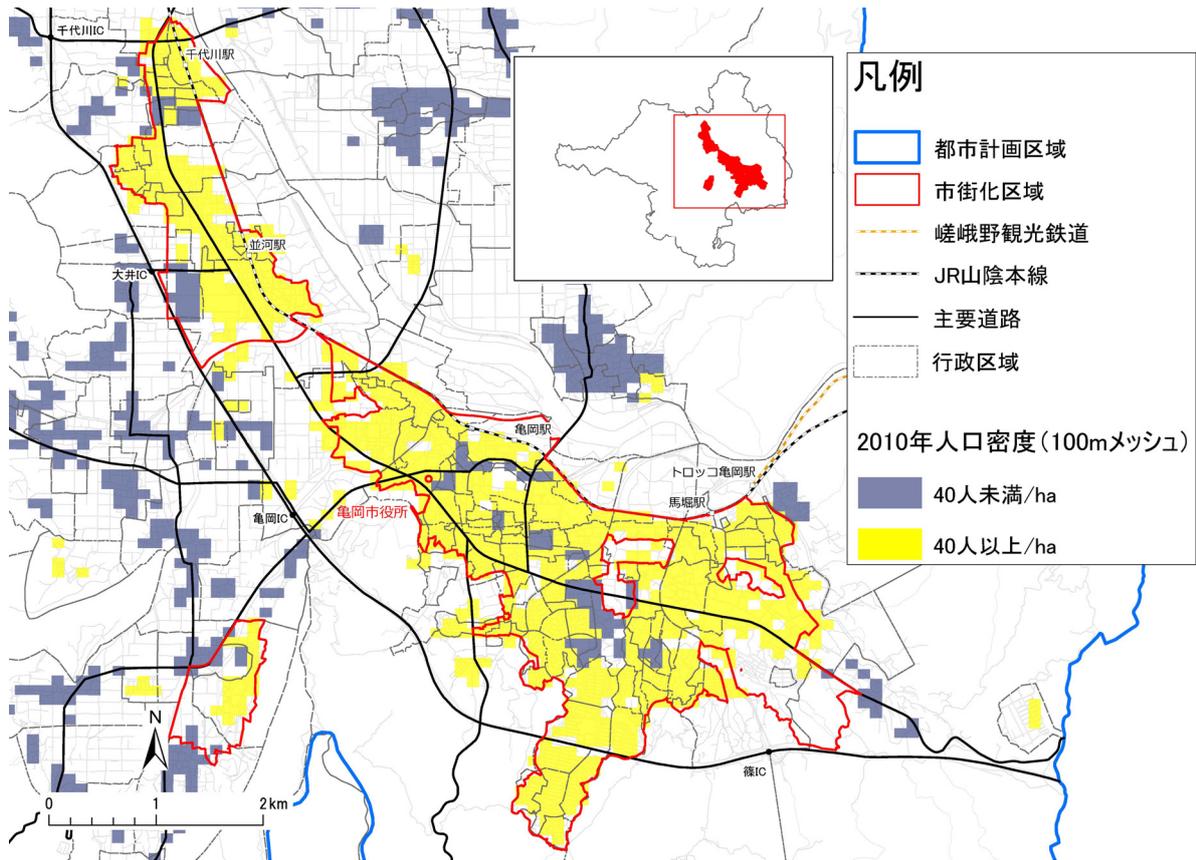


図 2010年人口密度(市街化区域・100mメッシュ)

出典：国勢調査

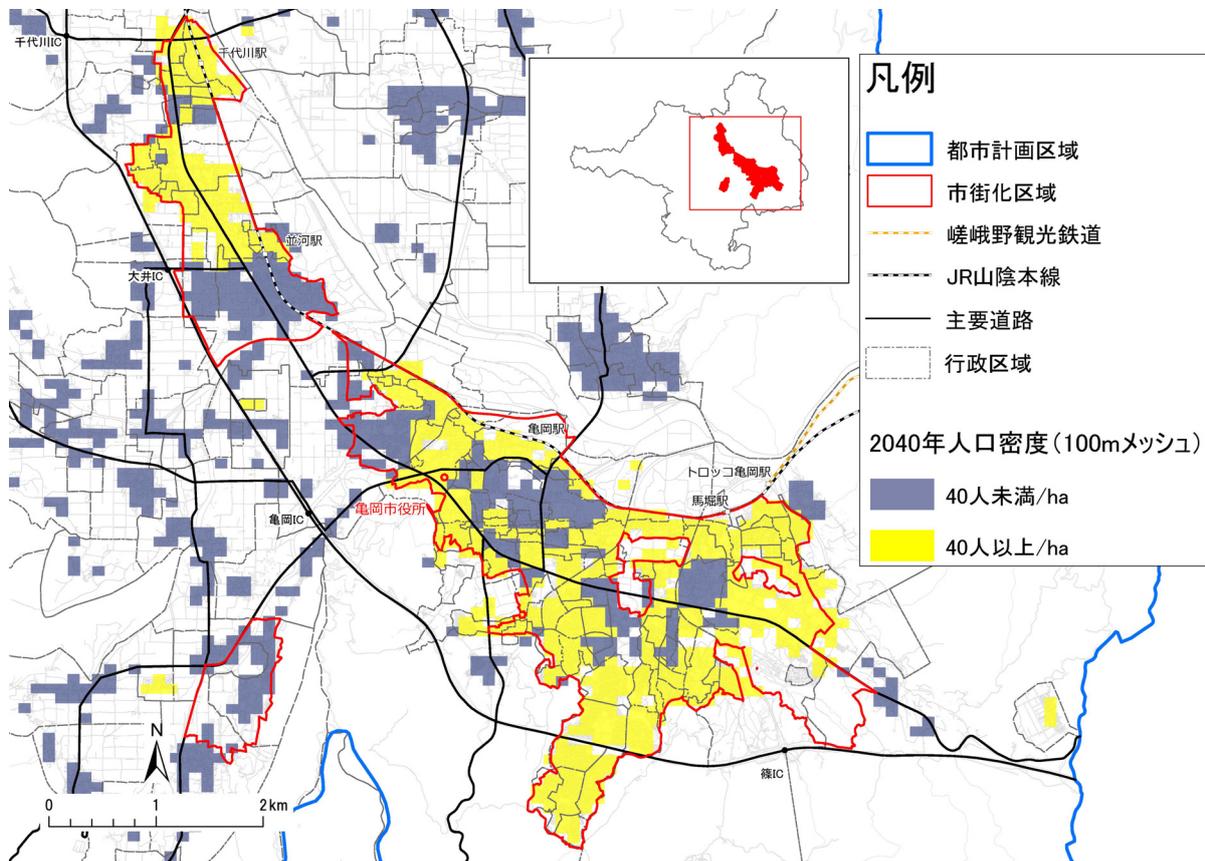


図 2040年人口密度(市街化区域・100mメッシュ)

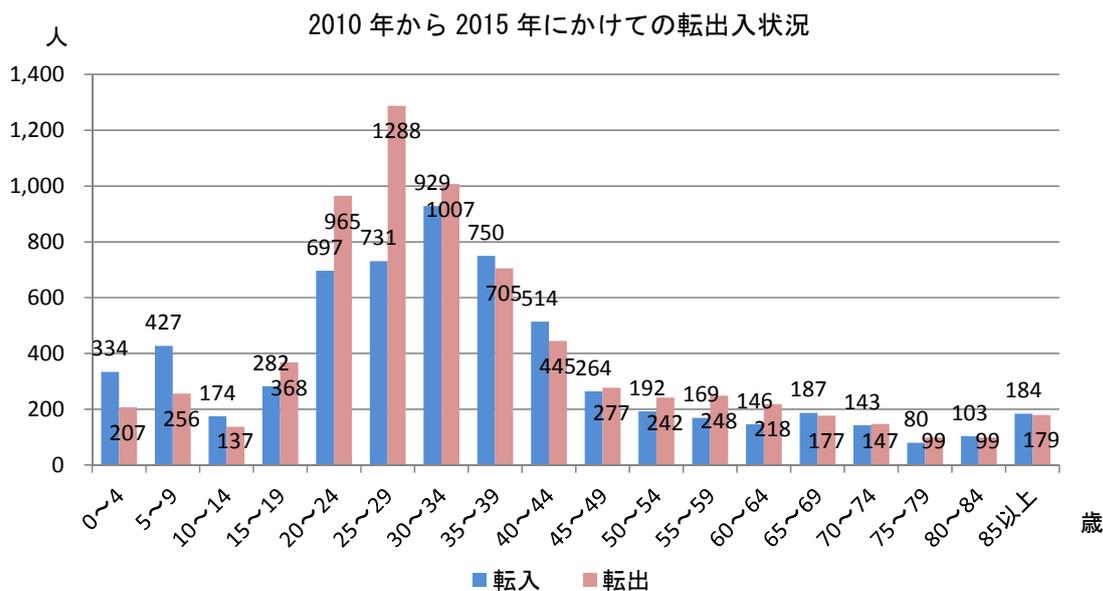
出典：国立社会保障・人口問題研究所(平成25(2013)年3月推計)

(4) 転出入の状況

本市の平成22（2010）年から平成27（2015）年にかけての転出入の状況は、全体では転入者が6,306人、転出者が7,064人となっており、転出超過となっています。

5歳階級年齢別にみると20代での転出が顕著となっている一方で、15歳未満及び30代後半から40代前半にかけては転入超過となっており、子育て世代の転入が多いことがうかがえます。

転出入先としては、京都市、南丹市、京丹波町との間では転入超過、長岡京市、大阪市、茨木市、高槻市、大津市との間では転出超過となっています。



出典：国勢調査

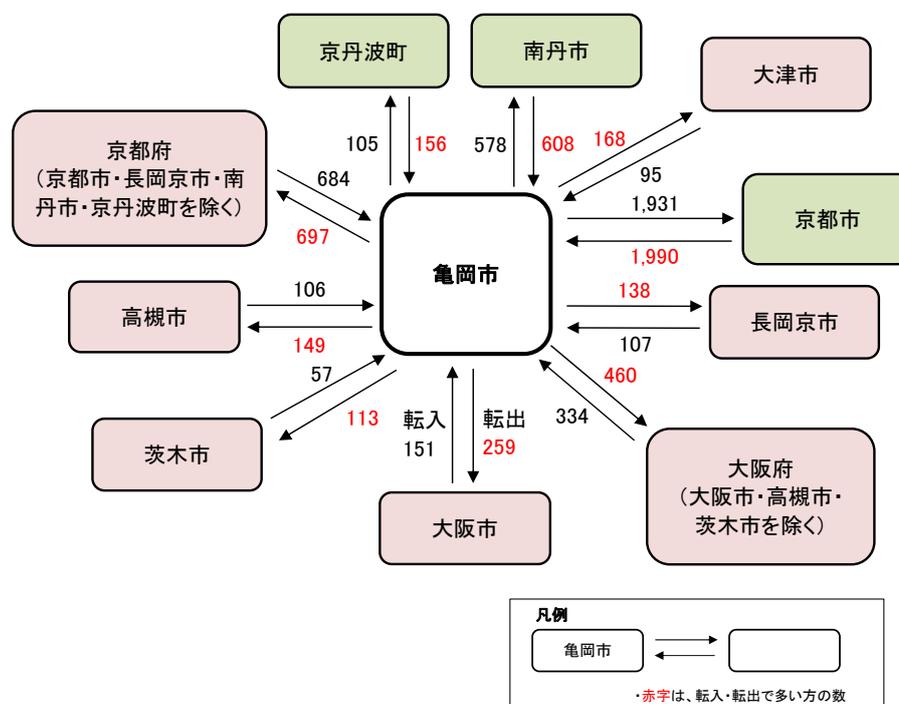


図 2010年から2015年にかけての主な転出入先

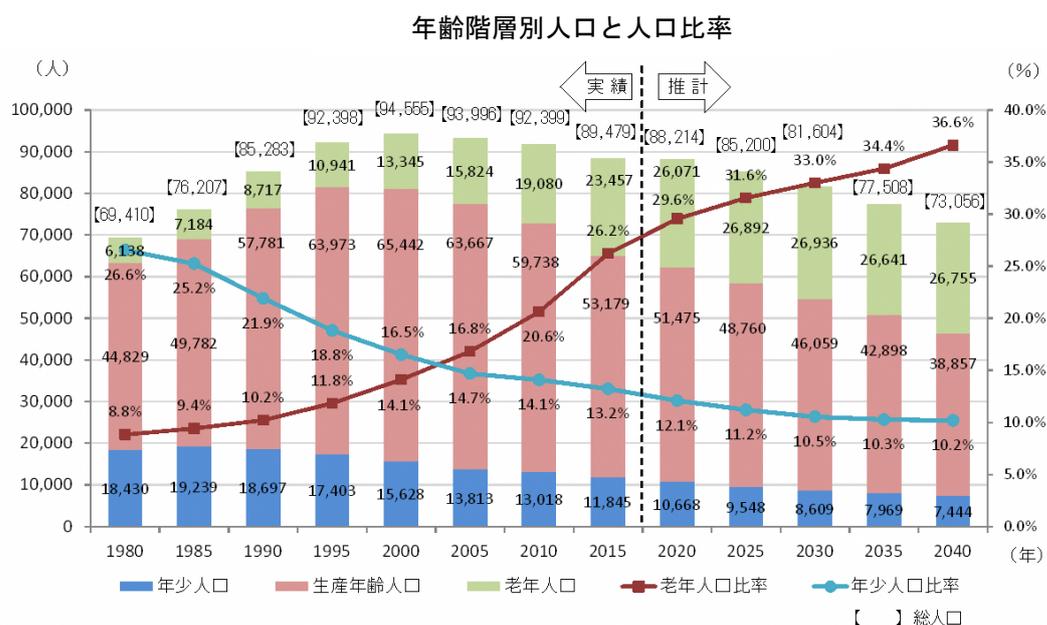
出典：国勢調査

(5) 少子・高齢化の状況

1) 年齢階層別人口の推移

年齢階層別人口の実績値をみると、老年人口は年々増加し、生産年齢人口は平成12(2000)年、年少人口は昭和60(1985)年をピークにそれぞれ減少に転じており、平成17(2005)年に老年人口比率が年少人口比率を逆転しています。

将来推計では、老年人口は26,000人台を推移していますが、生産年齢人口・年少人口は減少すると推計されているため、高齢化率は上昇の一途をたどり、平成52(2040)年には老年人口の割合が36.6%になると推計されています。



出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所（平成25（2013）年3月推計）

2) 町丁目別年少人口・老年人口

平成22(2010)年の町丁目別の年少人口割合をみると、概ね市街化区域縁辺部の人口密度が増加している地区において、年少人口割合が市平均値(14.1%)を上回っており、市中心部や市街化調整区域では低くなっています。特に市街化調整区域では、市中心部から離れるに従って、割合が下がっています。また、高齢化率をみると、年少人口と反対の傾向を示しており、市中心部や市街化調整区域で割合が高く、市街化区域縁辺部で低くなっています。

100mメッシュによる市街化区域内の高齢化率の状況をみると、平成22(2010)年では市中心部で高く、縁辺部では低い状況にありますが、平成52(2040)年には市街化区域で全体的に高齢化が進行し、市中心部と縁辺部での差があまりみられない予測となっています。

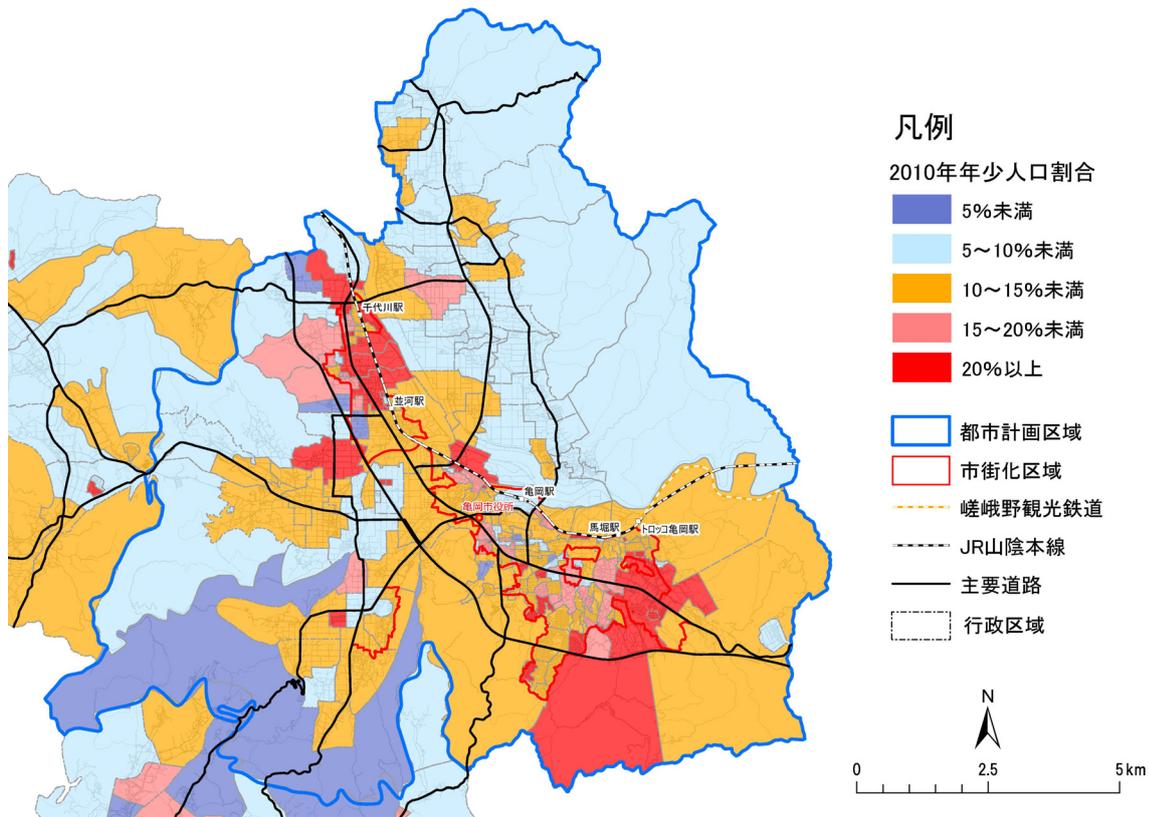


図 2010年町丁目別年少人口割合

出典：国勢調査

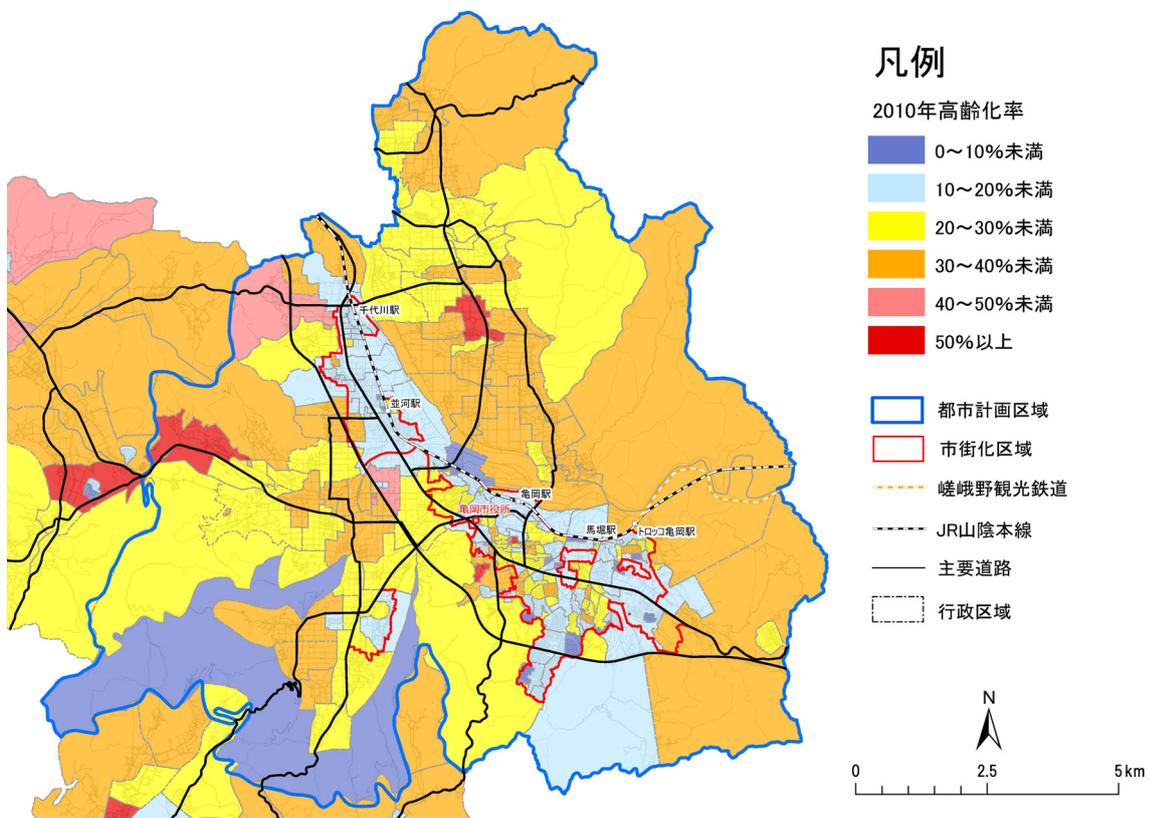


図 2010年町丁目別高齢化率

出典：国勢調査

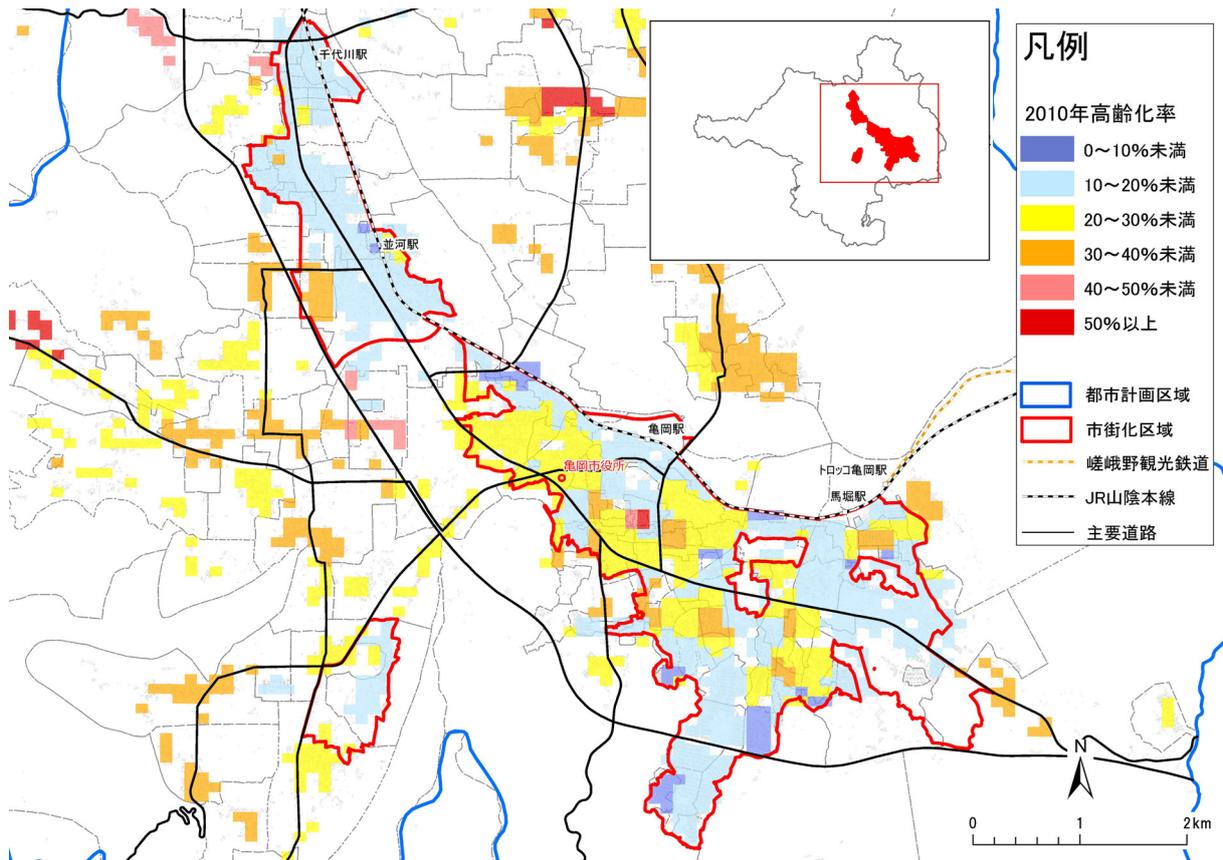


図 2010年高齢化率（市街化区域・100mメッシュ）

出典：国勢調査

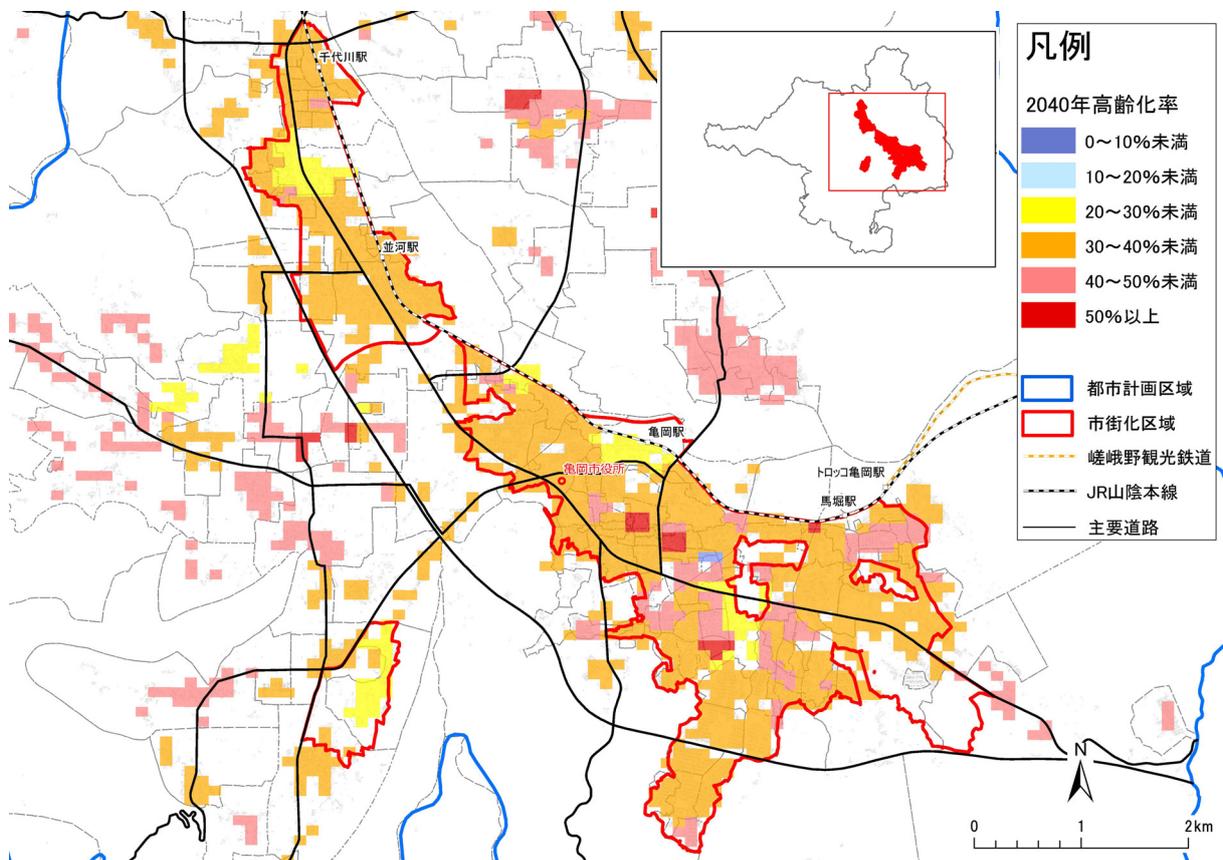


図 2040年高齢化率（市街化区域・100mメッシュ）

出典：国立社会保障・人口問題研究所（平成25（2013）年3月推計）

1-2 土地利用の状況

(1) 土地利用

昭和51（1976）年と平成26（2014）年と比較すると、農地、緑地が減少傾向にあり、建物用地が増加しています。特に市中心部の亀岡地区、大井・千代川地区、篠地区などでは建物用地が大幅に拡大し、また西部地区でも建物用地への土地利用転換がみられます。

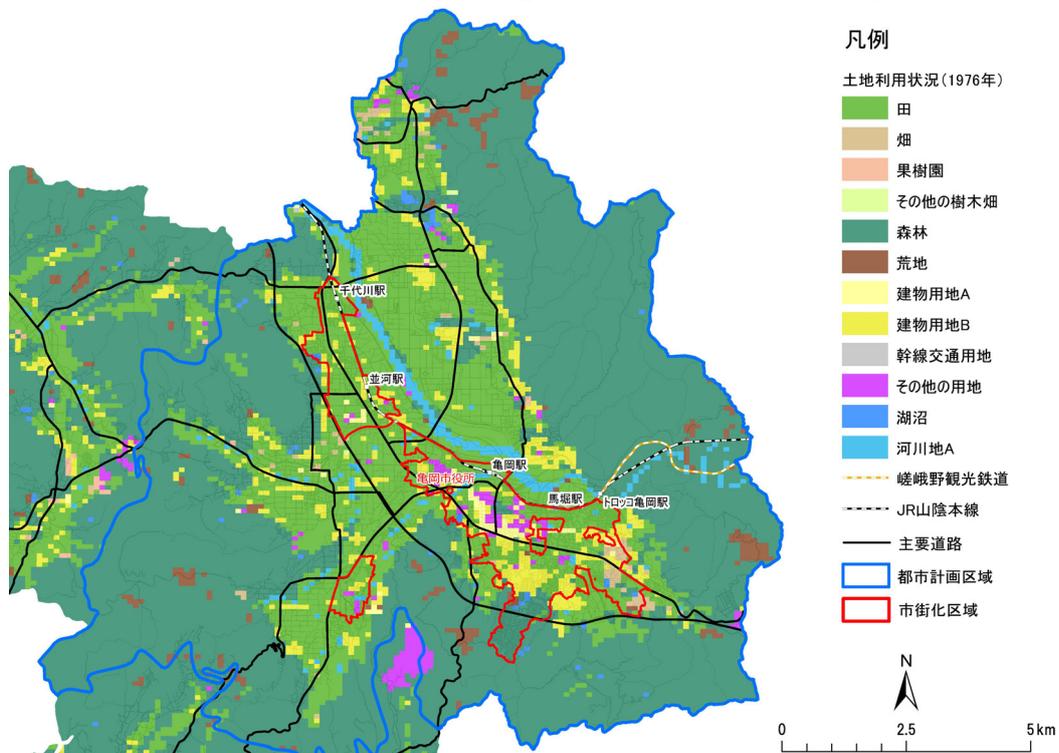


図 1976年土地利用

出典：国土数値情報

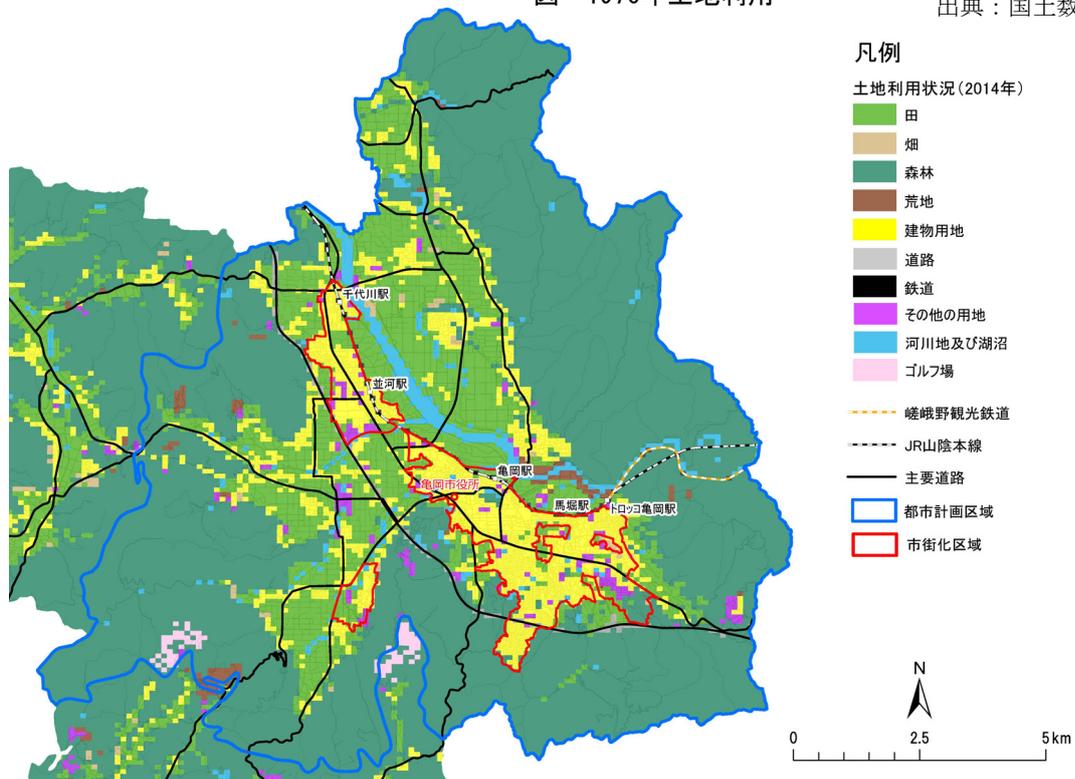


図 2014年土地利用

出典：国土数値情報

(2) 都市計画区域

都市計画区域は、本市の中心市街地を含み、自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量等の現況及び推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備・開発・保全する必要のある区域として指定されたもので、都市計画を策定する場となる区域となります。東別院町、西別院町、本梅町、畑野町、宮前町及び東本梅町の6町を除く市域が都市計画区域に指定されています。

都市計画区域内で用途地域を定めている区域は市街化区域であり、都市計画区域内で用途地域を定めていない区域は市街化調整区域となります。平成29(2017)年4月19日時点での市街化区域の面積が約1,078ha、市街化調整区域の面積が約11,932haとなっています。

用途地域は、桂川右岸の亀岡地区、曾我部町、蕨田野町、大井町、千代川町、篠町、東つつじヶ丘、西つつじヶ丘、南つつじヶ丘で指定されており、住居系の用途指定が用途地域全体の82.6%を占めています。工業系はJR山陰本線の並河駅～千代川駅の西側に集中し、商業系はJR山陰本線の各駅(千代川駅、並河駅、亀岡駅、馬堀駅)の周辺と市中心部に指定されています。

表 南丹都市計画区域(亀岡市)の状況(平成29(2017)年4月19日時点)

区 域	面積 (ha)
都市計画区域	13,010
市街化区域	1,078
市街化調整区域	11,932

出典：亀岡市

表 亀岡市の用途地域指定状況(平成29(2017)年4月19日時点)

用途地域名称	面積 (ha)	比率 (%)
第一種低層住居専用地域	290.6	26.9
第二種低層住居専用地域	11.7	1.1
第一種中高層住居専用地域	60.0	5.6
第二種中高層住居専用地域	38.4	3.6
第一種住居地域	421.1	39.0
第二種住居地域	35.7	3.3
準住居地域	33.3	3.1
近隣商業地域	38.0	3.5
商業地域	36.4	3.4
準工業地域	69.1	6.4
工業地域	44.4	4.1
合 計	1,078.7	100.0

出典：亀岡市

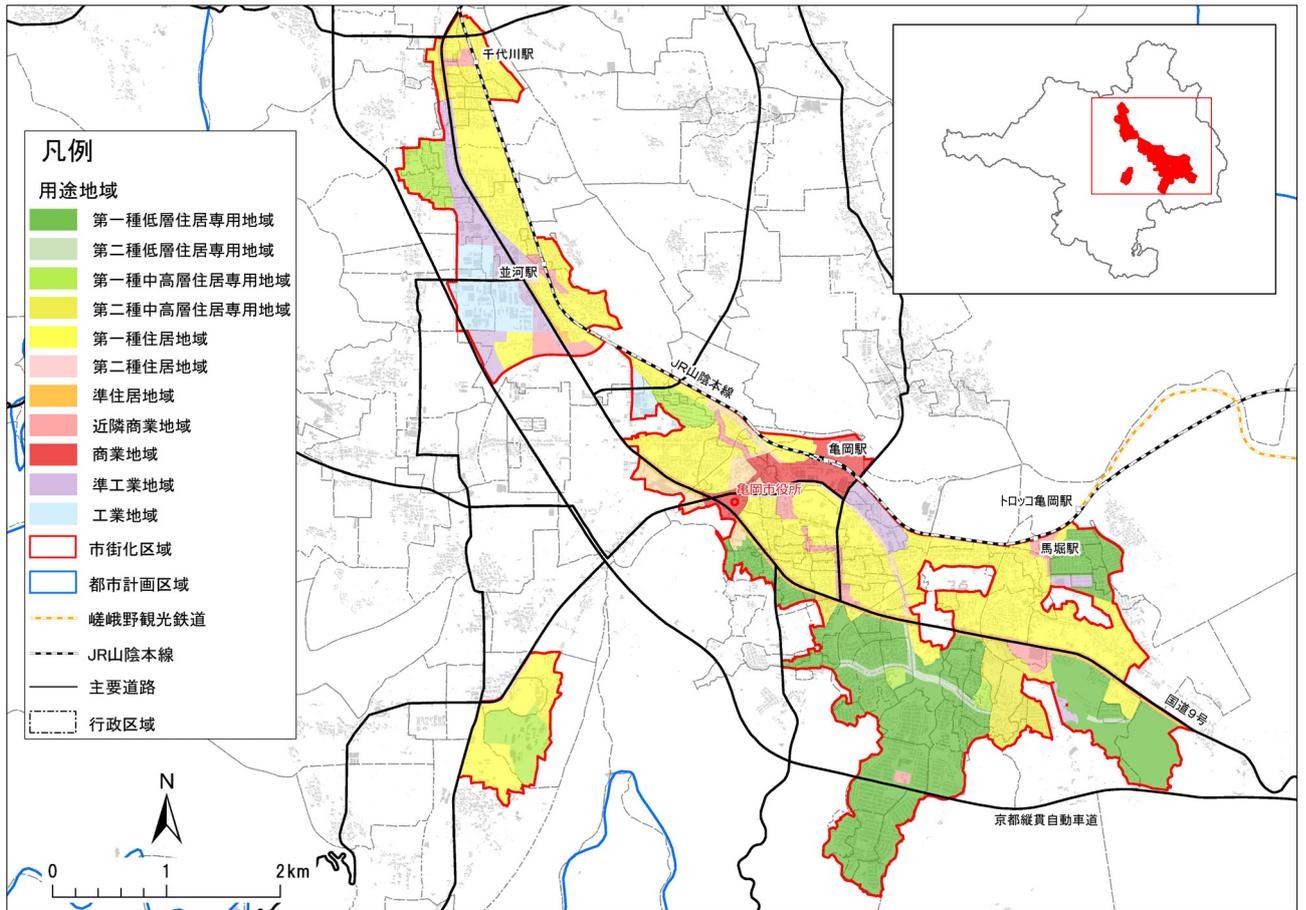


図 用途地域（市街化区域）

出典：亀岡市

(3) 自然公園、保安林、農用地

本市は周囲を 500～800mクラスの山々に囲まれた盆地状の地形であり、市域の約7割が山林となっています。その中心部を北から東へと貫流する桂川は広大な空間を提供し、その周辺には広々とした農地が広がっています。

また、桂川（保津川）沿い（保津峡）は、自然公園の中でも特別地域に指定されています。

市域内の土地利用は中心部に商業地や住宅地などの既成市街地のほかに工業用地が張り付き、その周りを取り囲むように農用地や農村集落が広がっています。

保安林は、市街化区域を除く、市全域（川東地区、篠地区、中部地区、西部地区、南部地区）の山地部に指定されています。

農用地は、都市計画区域内に多く分布しています。特に市街化区域に隣接する千代川町、大井町、亀岡地区、篠町の一部及び中部地区、川東地区に多数みられます。

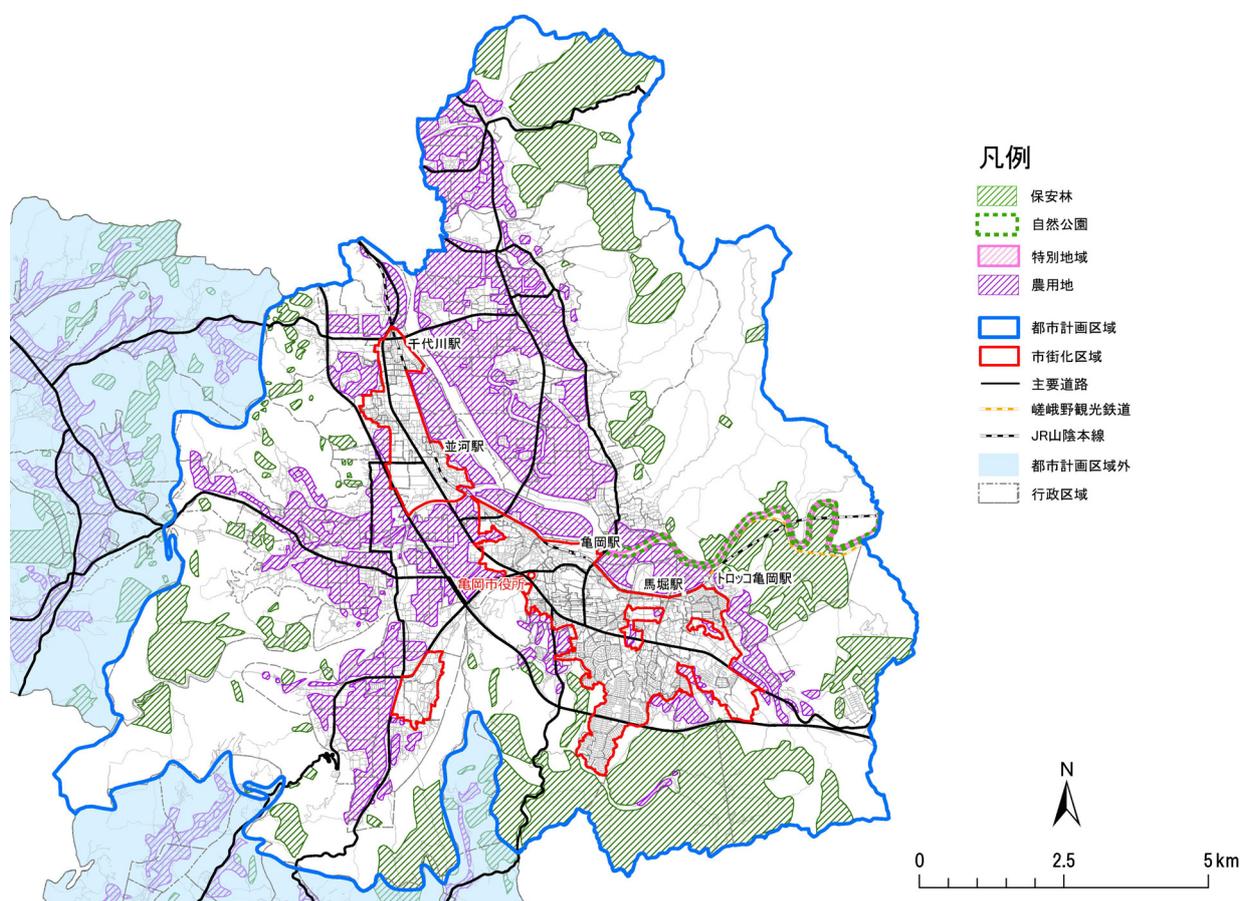


図 自然公園、保安林、農用地（データ作成年度：2015年度）

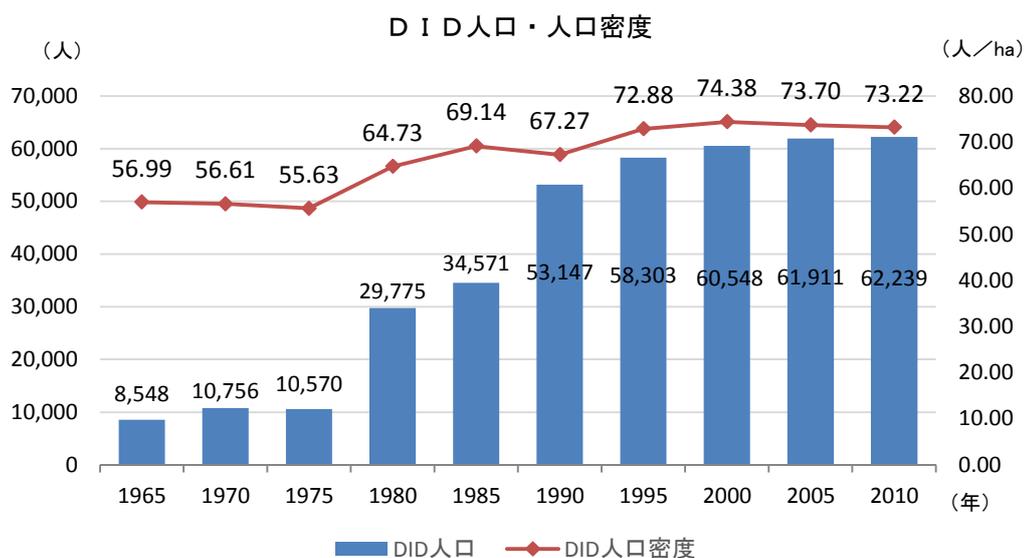
出典：国土数値情報

(4) DID (人口集中地区)

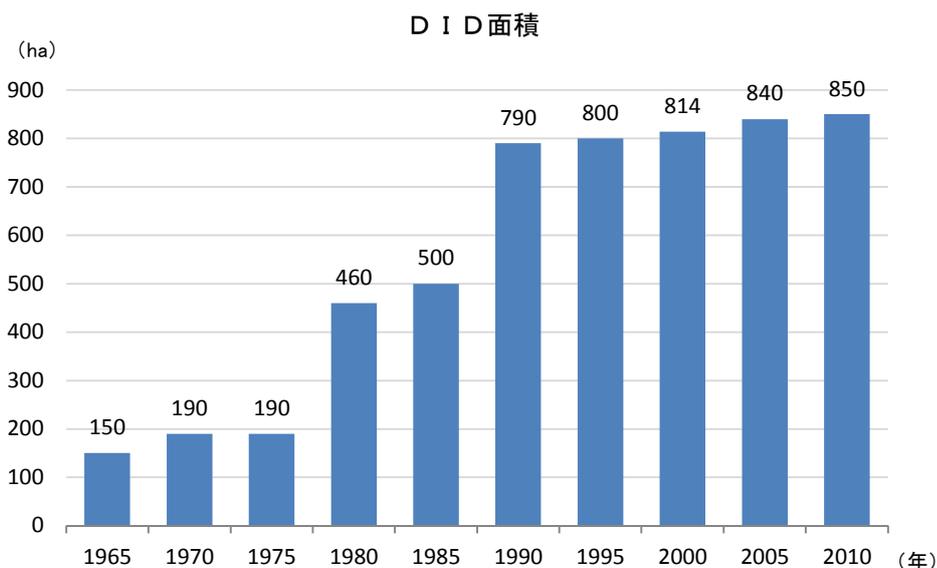
本市の平成22 (2010) 年のD I D (人口集中地区) の状況は、人口が62,239人で、人口密度は73.22人/ha (面積850ha) となっています。市全体の人口が92,399人、市域面積が22,490haとなっていることから、市域面積の3.8%の中に市人口の67.4%が居住していることとなります。

D I D地区は、市役所の一帯で形成されて以降、国道9号沿いを中心に拡大しており、それに伴い、面積は1980年以降拡大していましたが、2000年以降は概ね横ばい傾向にあります。

しかし、今後、D I D内でも人口減少が予想される中で、D I Dの人口密度も低下していくことが想定されます。



出典：国土数値情報



出典：国土数値情報

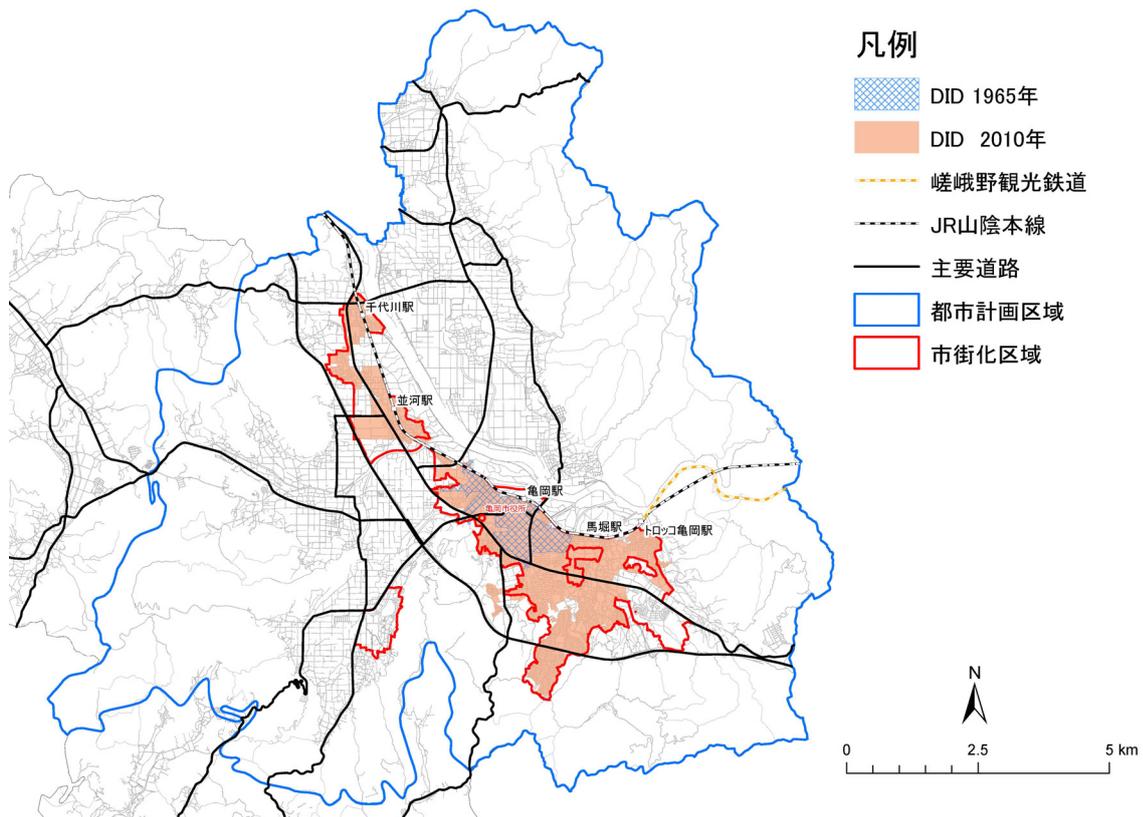


図 1965年から2010年にかけてD I Dの推移（都市計画区域）

出典：国土数値情報

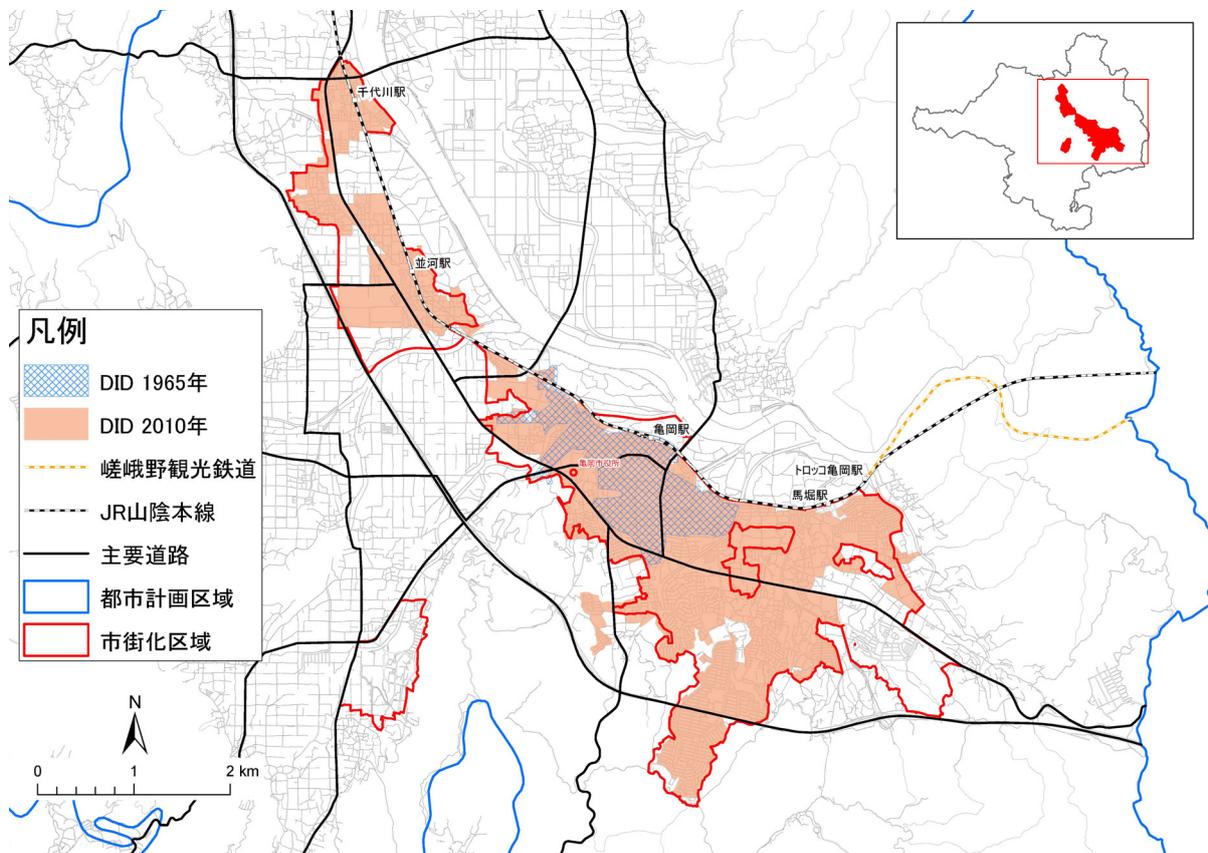


図 1965年から2010年にかけてD I Dの推移（市街化区域）

出典：国土数値情報

(5) 開発動向

平成 10 (1998) 年以降の開発は 10ha を超える土地区画整理事業が 5 箇所、宅地開発が約 60 箇所となっており、そのほとんどが住宅系の開発となっています。

現在、亀岡市内では、南丹都市計画事業大井町南部土地区画整理事業 (約 30.7ha) 及び南丹都市計画事業亀岡駅北土地区画整理事業 (約 17.2ha)、亀岡市高野林・小林土地区画整理事業 (約 13.4ha)、亀岡市篠町篠企業団地土地区画整理事業 (約 26.8ha) が進められています。

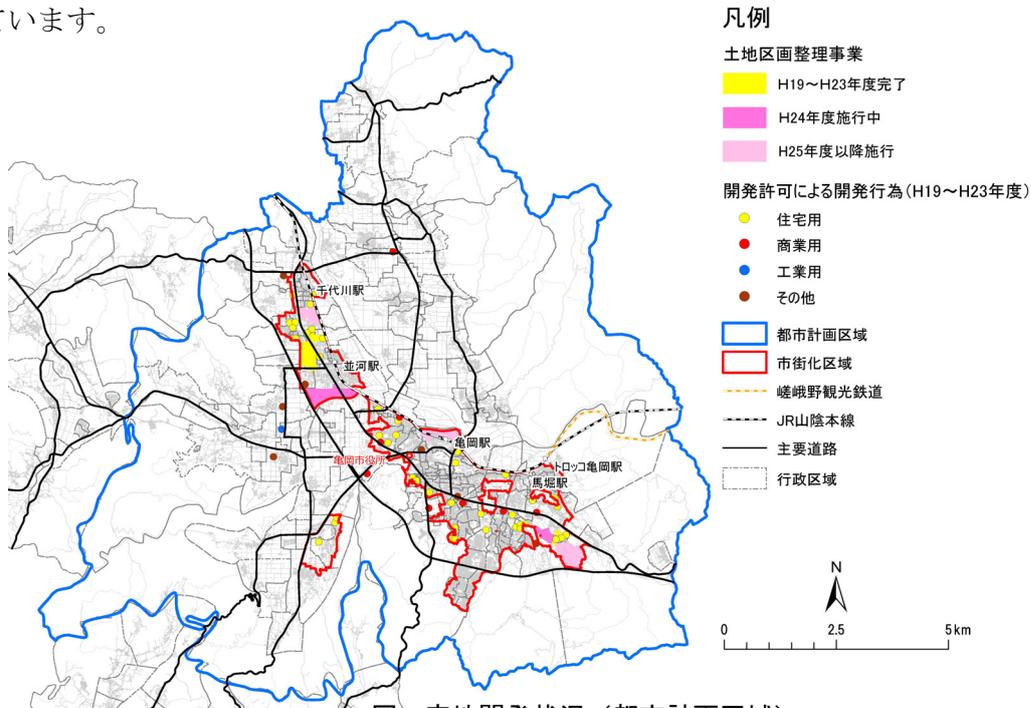


図 宅地開発状況 (都市計画区域)

出典：平成24年度南丹都市計画 都市計画基礎調査他

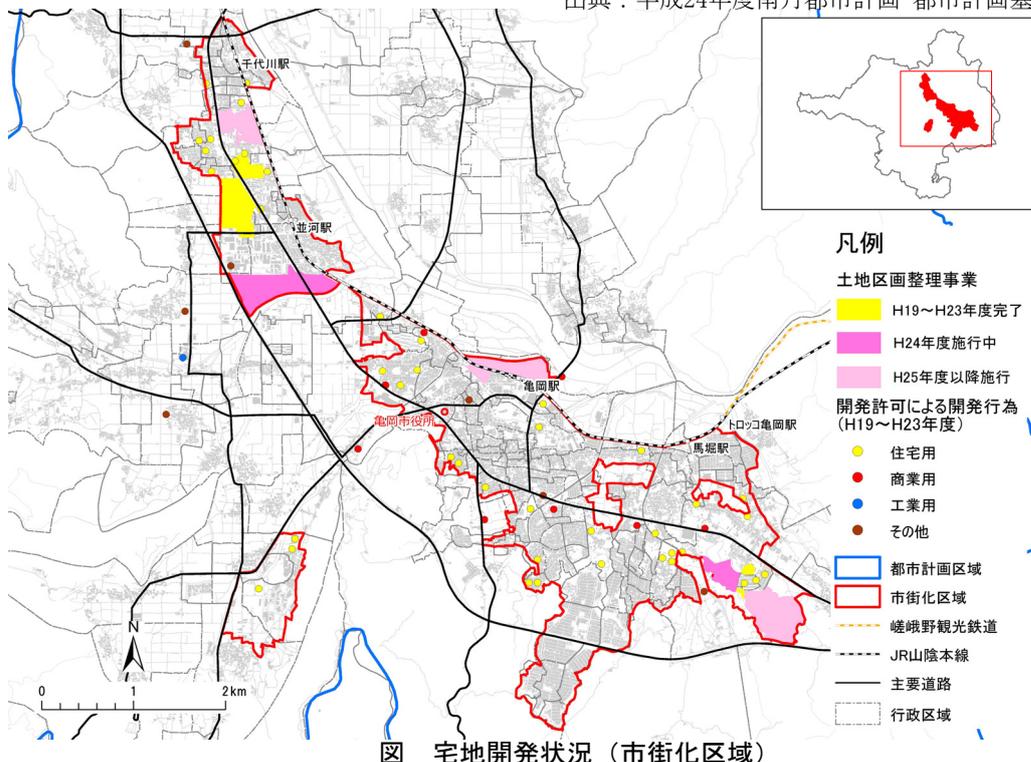
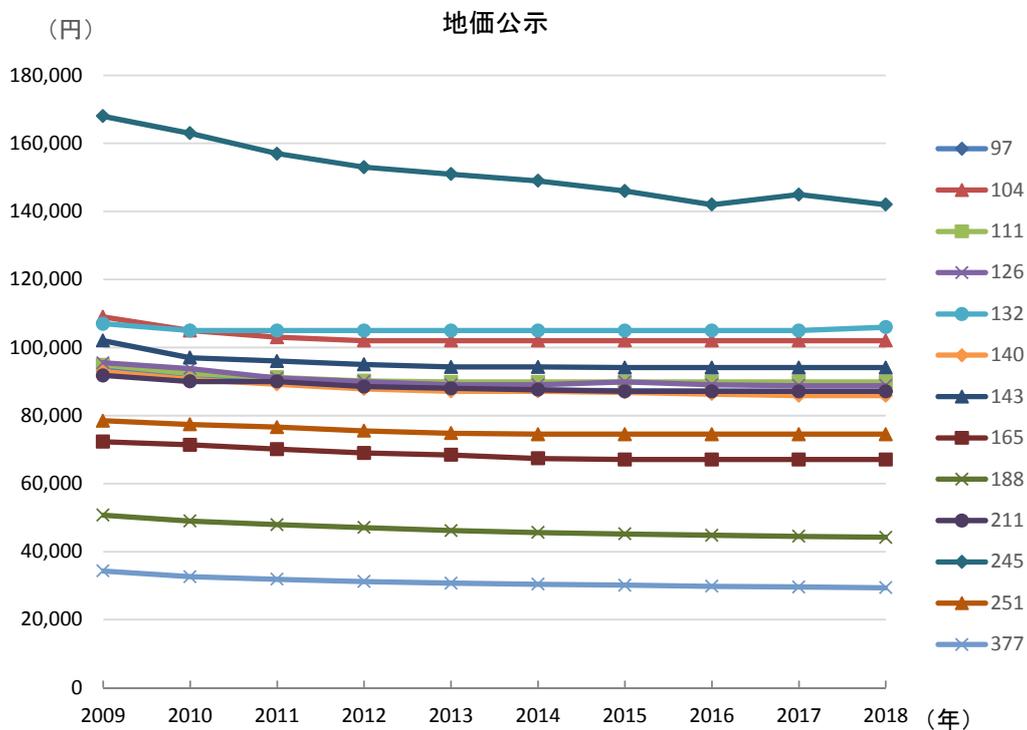


図 宅地開発状況 (市街化区域)

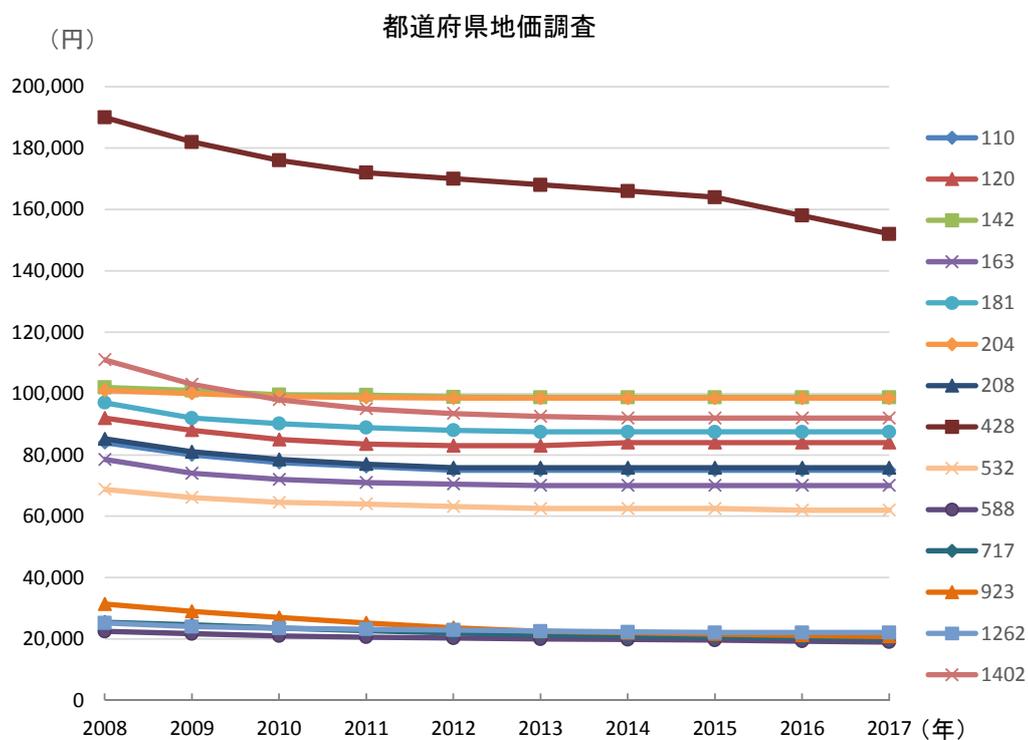
出典：平成24年度南丹都市計画 都市計画基礎調査他

(6) 地価

本市の中心部であるJR亀岡駅周辺の地価は、減少幅が大きく、その他の地点においては、平成23（2011）年頃から横ばいで推移しています。



出典：国土数値情報



出典：国土数値情報

※過去10年分のデータがある地点のみを表示（次頁赤丸地点）

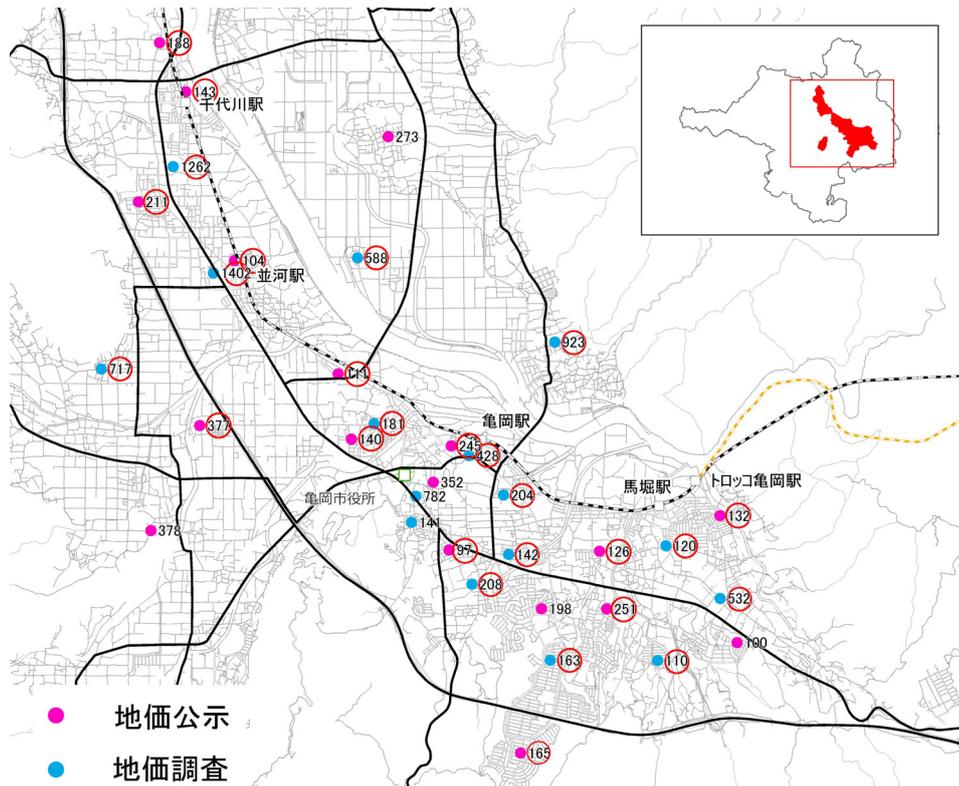


図 地価調査地点

出典：国土数値情報

平成28（2016）年の地価公示、地価調査情報を基にボロノイ図を作成し、500mメッシュ毎に評価した地価をみると、JR山陰本線の各駅周辺が高い傾向にあります。

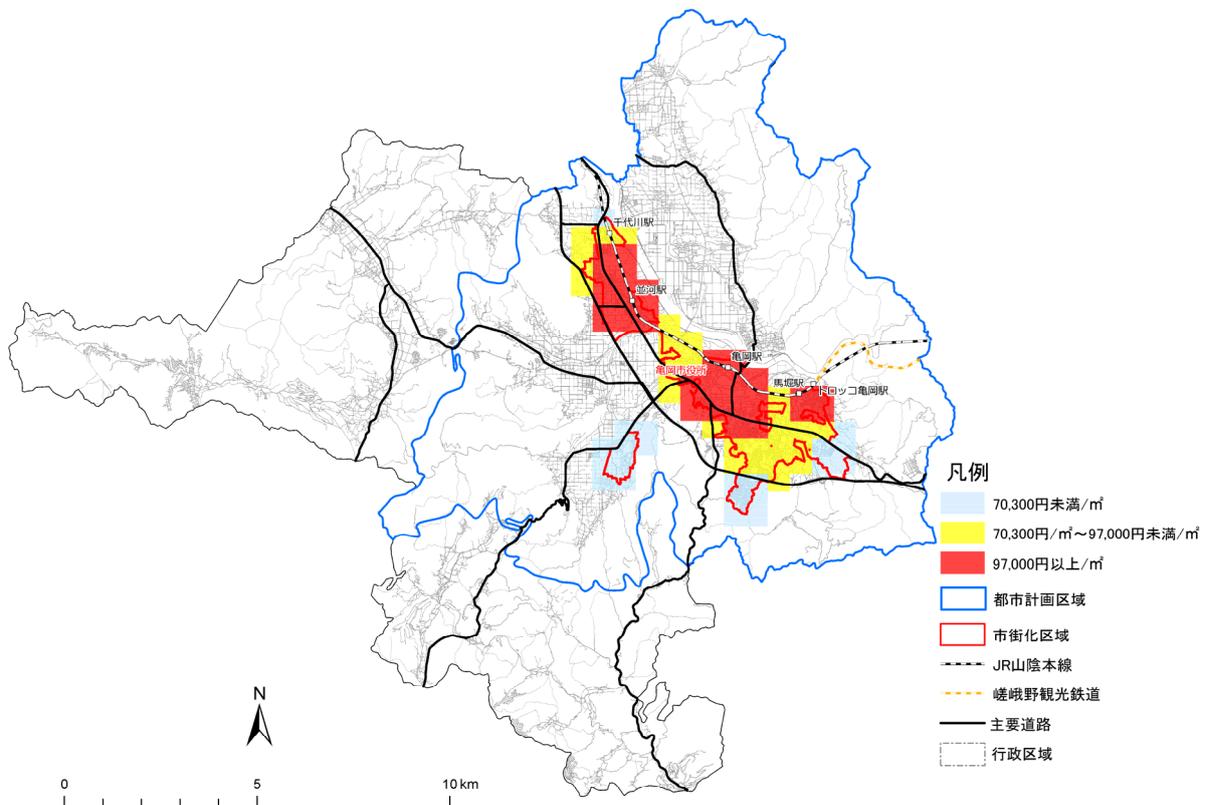


図 2016年地価（500mメッシュ）

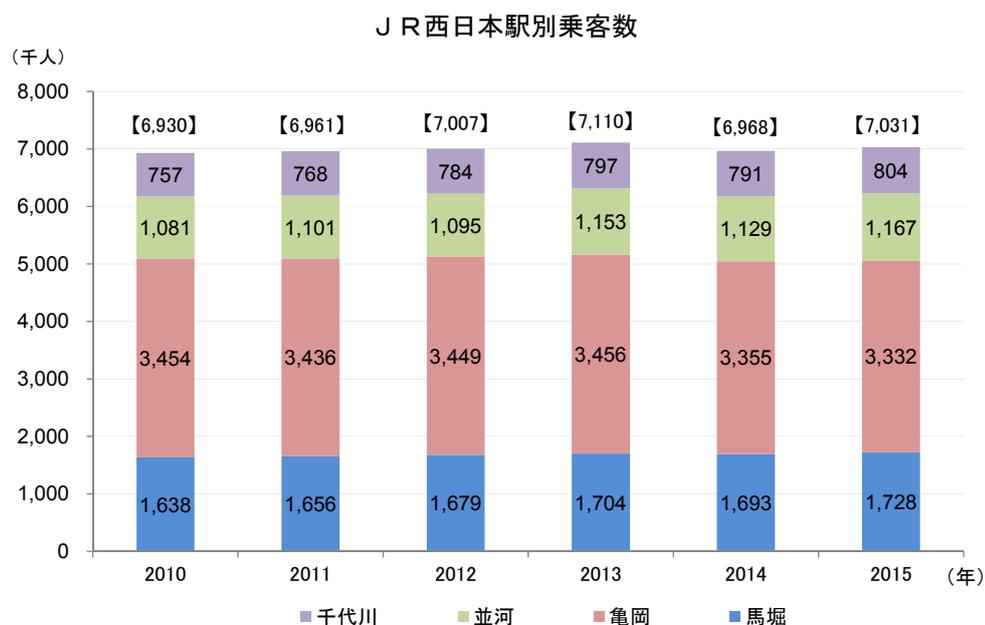
出典：国土数値情報

1-3 公共交通の状況

(1) 公共交通の利用状況

1) 鉄道

本市にはJR千代川駅、並河駅、亀岡駅、馬堀駅があり、平成27（2015）年の4駅の乗客数は、7,031千人となっています。平成22（2010）年以降の乗客数の推移をみるとほぼ横ばいとなっています。



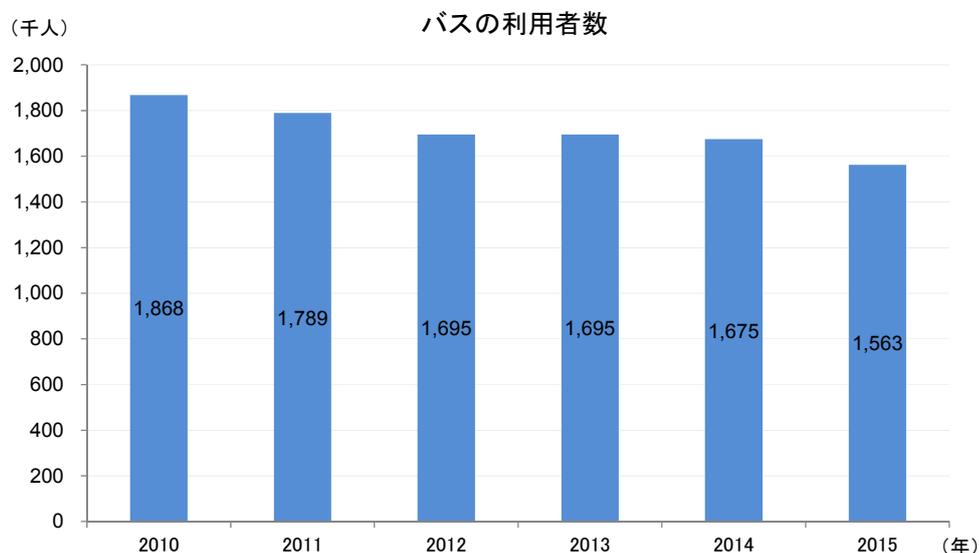
出典：亀岡市統計書

2) バス

本市には、民間バス（京阪京都交通（株））と、市が事業主体（運行者は京阪京都交通（株））である「ふるさとバス」と「コミュニティバス」が運行されています。

ふるさとバスは市内全域、コミュニティバスは市内中心部を運行しています。

民間バス、市が事業主体のバスをあわせた全路線の利用者数の推移をみると、減少傾向にあります。



出典：亀岡市統計書

本市では、鉄道駅を中心としたバスネットワークが形成されており、民間バス路線に加え、亀岡市が事業主体となる「ふるさとバス」と「コミュニティバス」が運行されています。

平成29（2017）年9月の民間バス、市が事業主体のバスをあわせた路線の運行本数をみると、民間バスのつつじヶ丘循環線、学園大学線などで1日当たり30往復以上と充実している地域がありますが、住宅密集地にあっても1日当たり10往復未満となっている地域もあります。

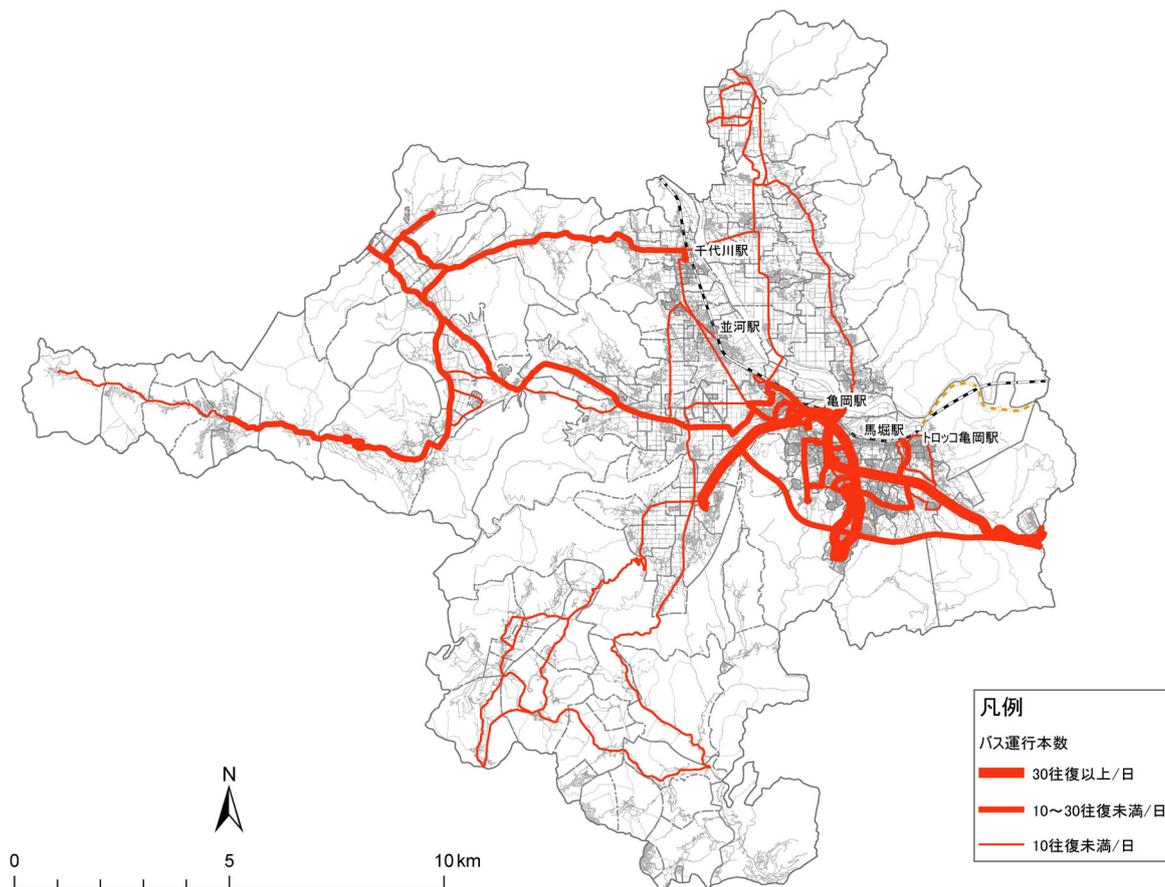


図 バス運行本数（2017年9月）

出典：亀岡市、京阪京都交通(株)

(2) 公共交通の利用圏域

公共交通の利用圏域をみると、市街化区域内は、ほぼ公共交通の利用圏域に含まれており、京都学園大学周辺を除き、人口密度が高い地区において、公共交通が充実しているといえます。

つつじヶ丘地区については、バス運行本数は充実しており、典型的な郊外型のニュータウンであるといえます。

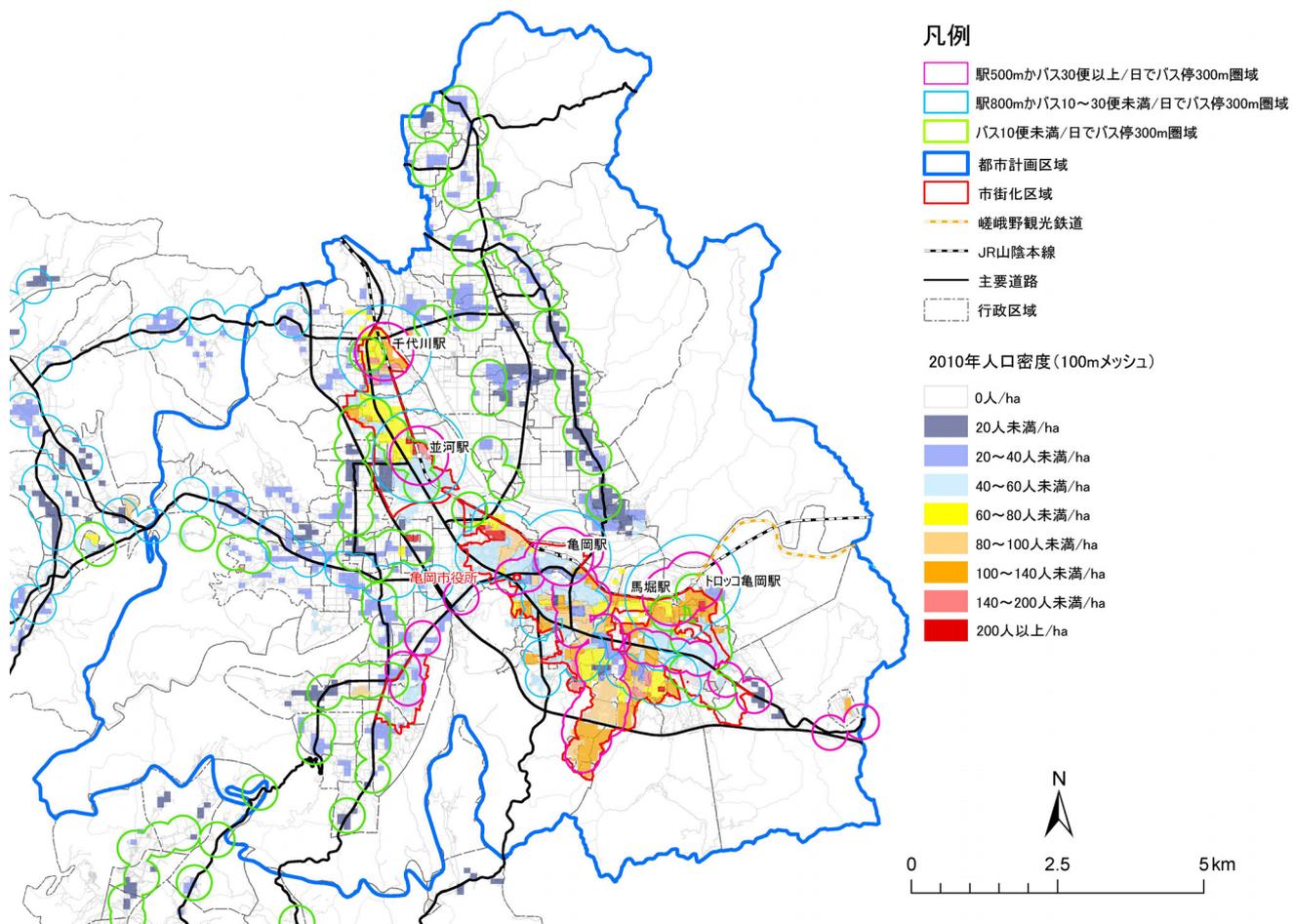
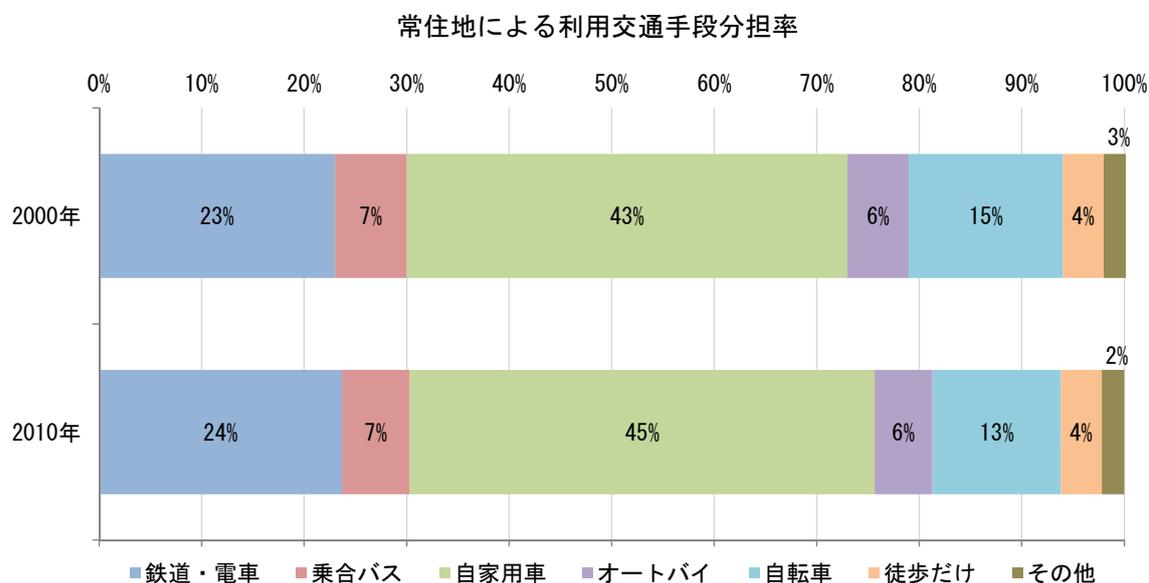


図 公共交通利用圏域 (都市計画区域)

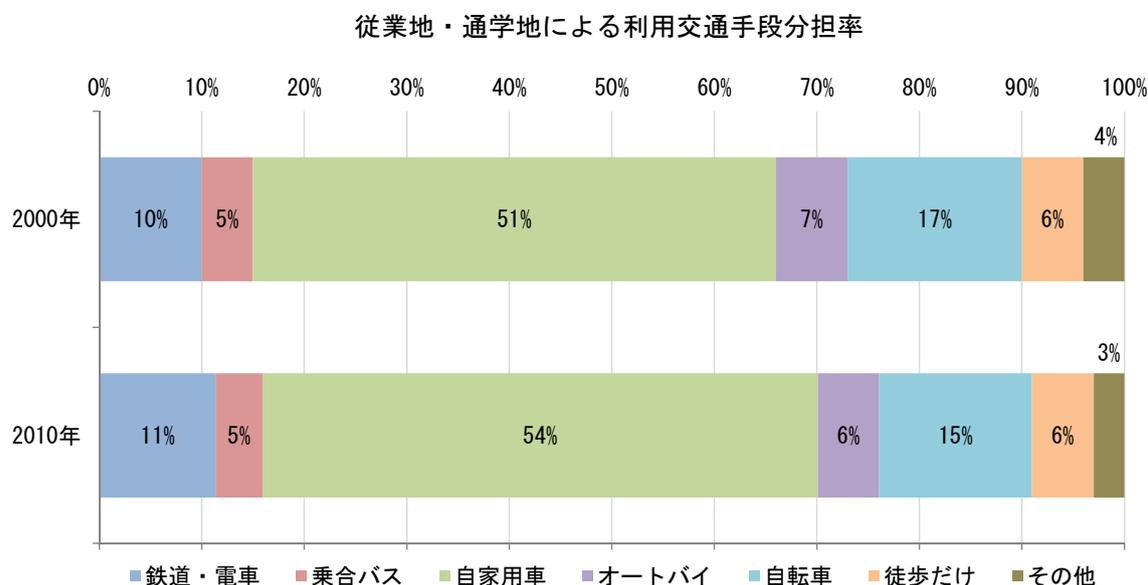
出典：国土数値情報

(3) 移動の交通手段

本市に居住する人の交通手段は自家用車が最も多く、4割を越えています。また、本市に通勤・通学する人の交通手段についても、自家用車が5割を越えており、自家用車依存が高いといえます。



出典：国勢調査



出典：国勢調査

※2015年の国勢調査では、通勤・通学における利用交通手段の調査が行われていないため、2010年が最新となる。

1-4 都市機能の状況

(1) 都市機能増進施設の集積状況

都市機能増進施設の集積状況の把握にあたっては、住民が日常生活で利用する施設として、以下の施設を抽出しています。

表 都市機能増進施設数

機能	対象	施設数	備考
行政機能	市役所	1	
医療機能	病院	5	
	診療所（内科・小児科）	31	初期診療となる内科・小児科診療を取り扱う医療施設
介護・福祉機能	地域包括支援センター	6	
	通所系高齢者福祉施設（デイサービスセンター、リハビリセンター）	21	利用者が日常的に通所する施設
	その他施設	5	
子育て機能	子育て支援センター	1	
	保育園・保育所 等	18	
	幼稚園	5	
	児童館	5	
	放課後児童会	13	
	その他施設	2	
教育・文化機能	小学校	13	義務教育学校前期課程を含む
	中学校	6	義務教育学校後期課程を含む
	その他施設	1	
	生涯学習施設	4	
	資料館	1	市民の交流をはじめ、演劇、コンサート、スポーツ、展示会を主とする様々な公演やイベントに使用される施設
	図書館	5	
	文化センター	5	
	体育館	2	
商業機能	スーパー	16	市民の日常生活において利用頻度の高い飲食料品などの日用品を扱う施設
	コンビニエンスストア	27	
金融機能	銀行・信用金庫	11	
	郵便局	13	
	J A	6	

出典：国土数値情報、亀岡市HP
 病院ナビ、iタウンページ
 株式会社エス・エム・エス運営の介護DB
 スーパー名鑑2016、全国大型小売店総覧

都市機能増進施設については、全ての機能が、ほぼ市街化区域内に集中し、特にJR亀岡駅から国道9号にかけて、かなりの集中がみられます。また、市街化区域外では、主要道路の沿道に多く立地しています。

また、都市機能増進施設の多くは、JR沿線及び主要道路沿道に立地していることから、概ね公共交通利用圏域内に分布しています。

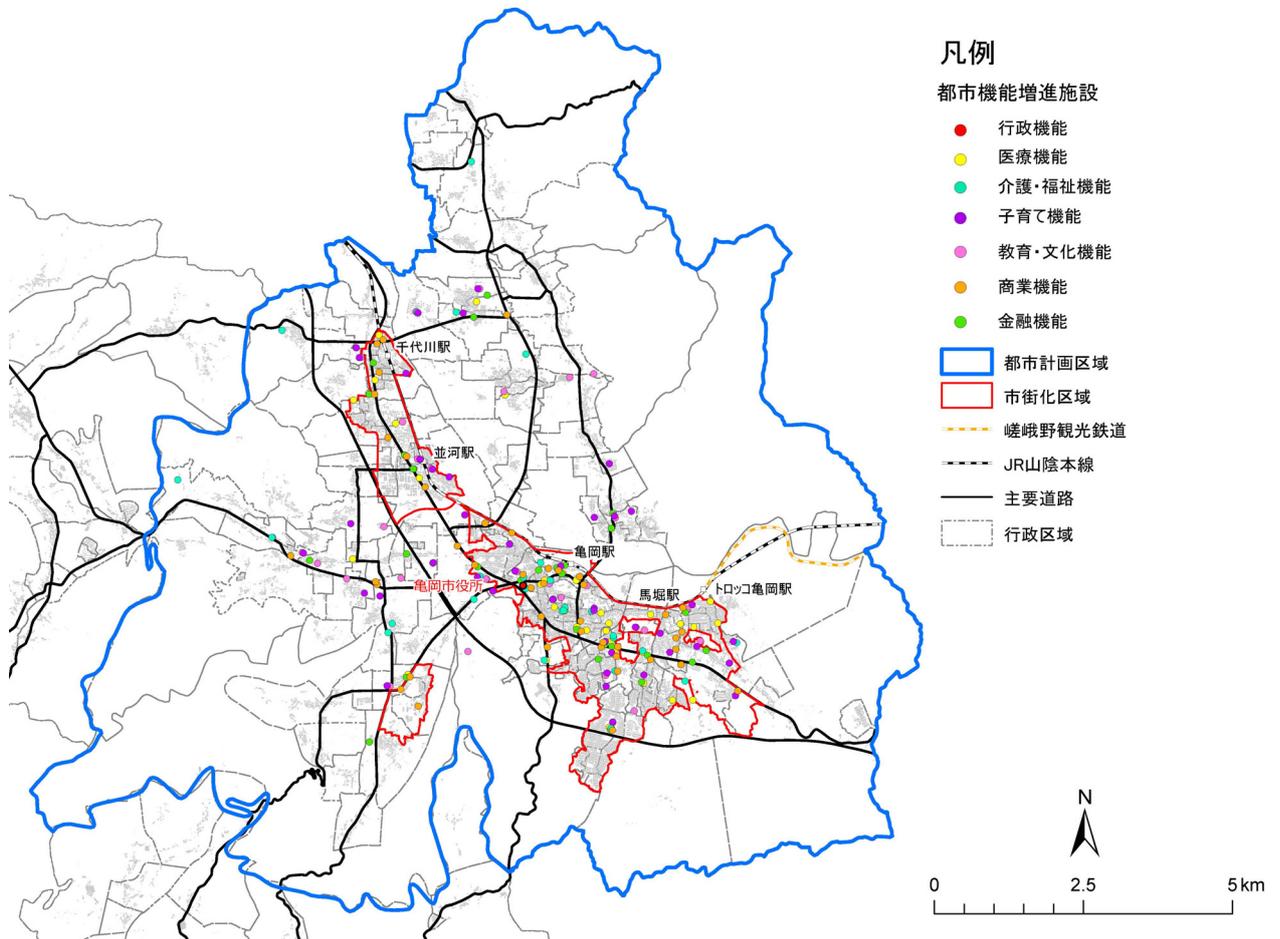


図 都市機能増進施設分布図

出典：国土数値情報、亀岡市HP
 病院ナビ、iタウンページ
 株式会社エス・エム・エス運営の介護DB
 スーパー名鑑 2016、全国大型小売店総覧

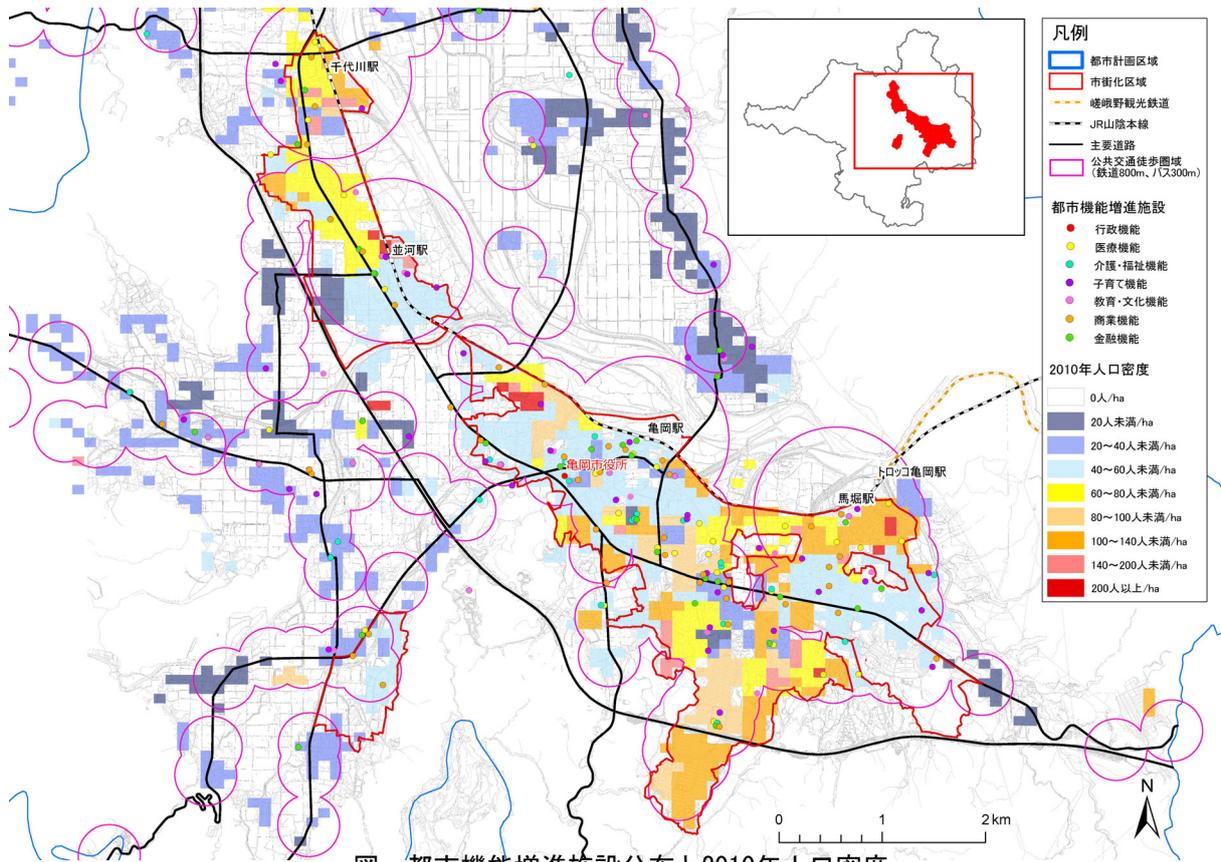


図 都市機能増進施設分布と2010年人口密度

出典：国勢調査、国土数値情報、亀岡市HP、病院ナビ、iタウンページ、株式会社エス・エム・エス運営の介護DB、スーパー名鑑2016、全国大型小売店総覧

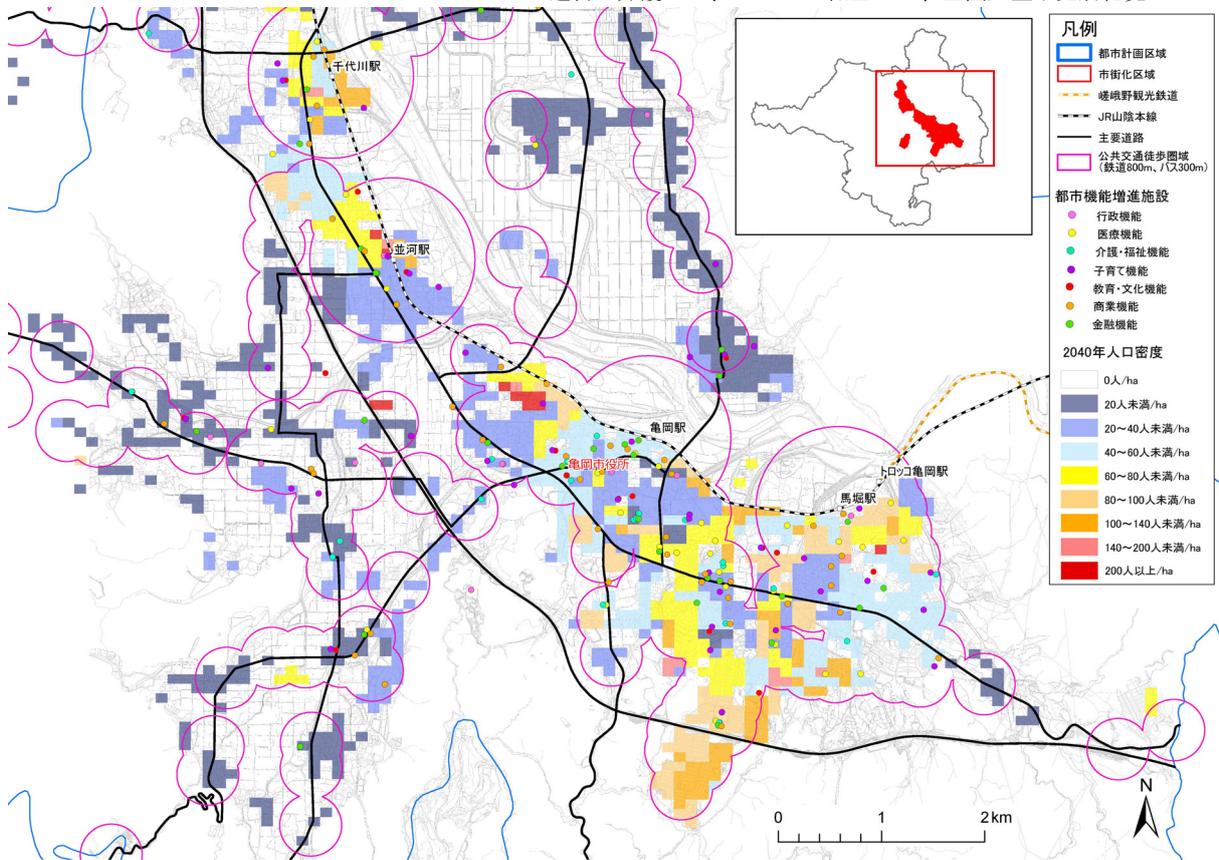


図 都市機能増進施設分布と2040年人口密度

出典：国立社会保障・人口問題研究所（平成25（2013）年3月推計）、国土数値情報、亀岡市HP、病院ナビ、iタウンページ、株式会社エス・エム・エス運営の介護DB、スーパー名鑑2016、全国大型小売店総覧

1-5 災害関連の指定状況

(1) 土砂災害警戒区域及び土砂災害警戒箇所

市域には、京都府が指定する土砂災害防止法に基づく「土砂災害警戒区域」及び急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律及び砂防法などに基づく「土砂災害警戒箇所」が存在します。市街化区域内においても、区域の縁辺部や隣接部などの一部に土砂災害警戒区域及び土砂災害警戒箇所がみられます。

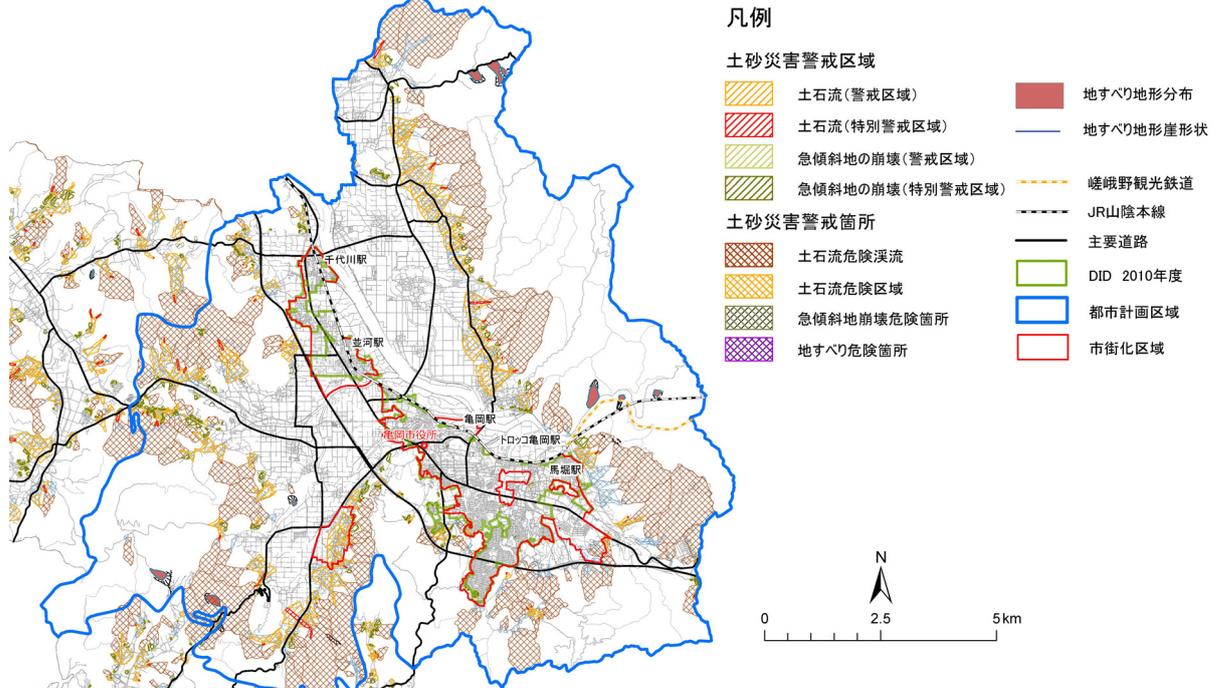


図 土砂災害警戒区域（2017年度）、土砂災害警戒箇所（2010年度）（都市計画区域）

出典：国土数値情報

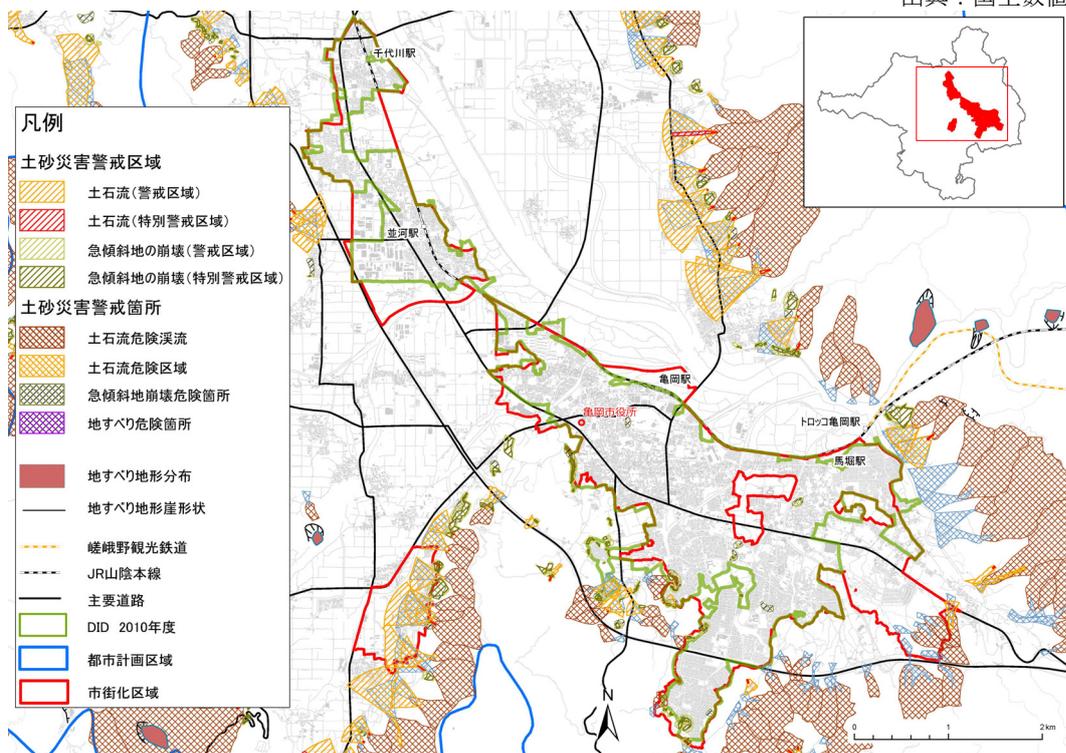


図 土砂災害警戒区域（2017年度）、土砂災害警戒箇所（2010年度）（市街化区域）

出典：国土数値情報

(2) 浸水想定区域

桂川沿いやその支流の犬飼川及び山内川沿い等の低地部に浸水想定区域が広がっています。浸水想定区域は、100年に1回程度の降雨による洪水のときに複数箇所の破堤や溢水により氾濫する区域を重ね合わせたもので、想定される最大の区域と浸水深を示しています。

なお、この浸水想定は、京都府が平成18（2006）年度に実施したシミュレーションに基づいた結果を示しています。

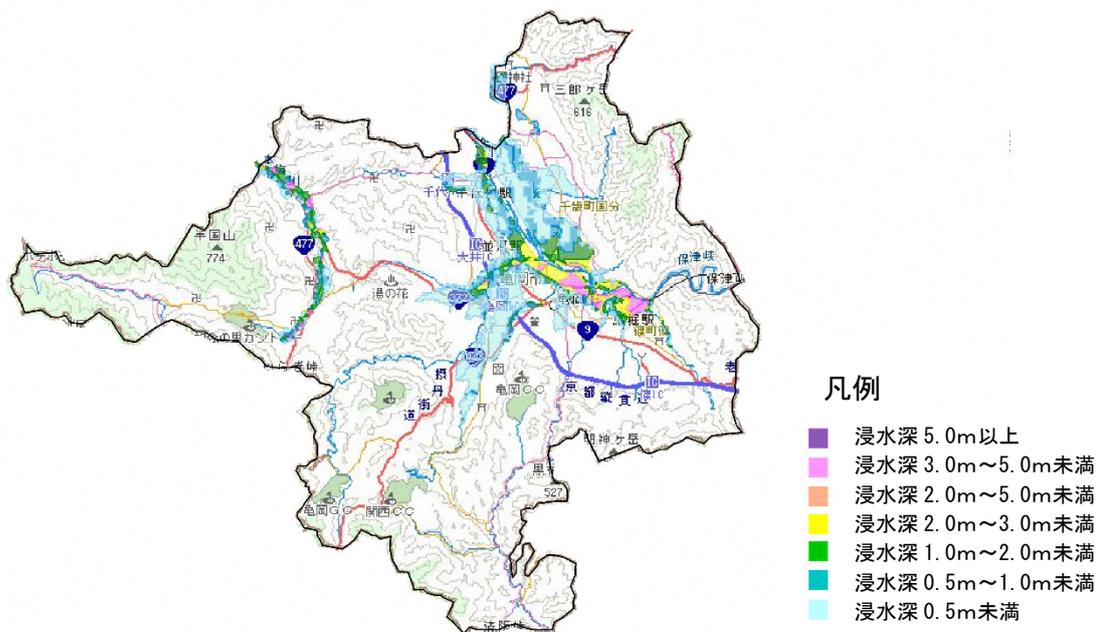


図 浸水想定区域（2006年度）（市全域）

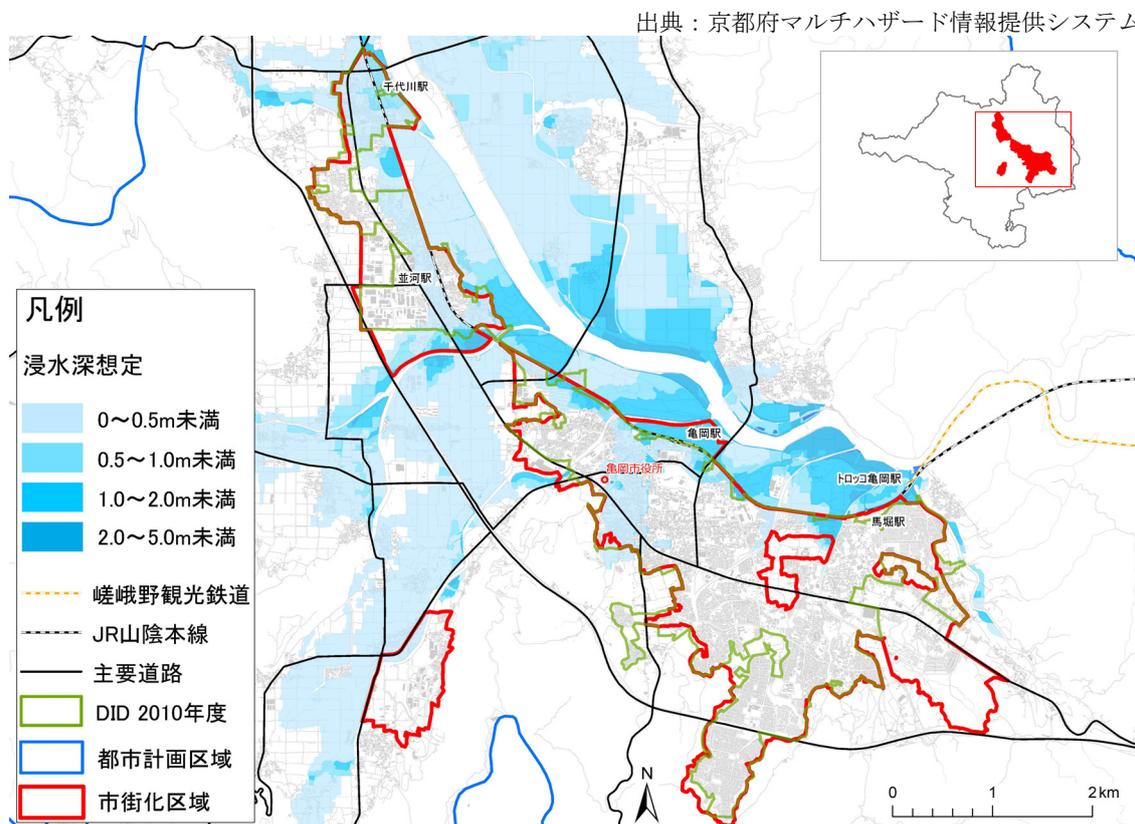


図 浸水想定区域（データ時点：2011年度）（市街化区域）

出典：国土数値情報

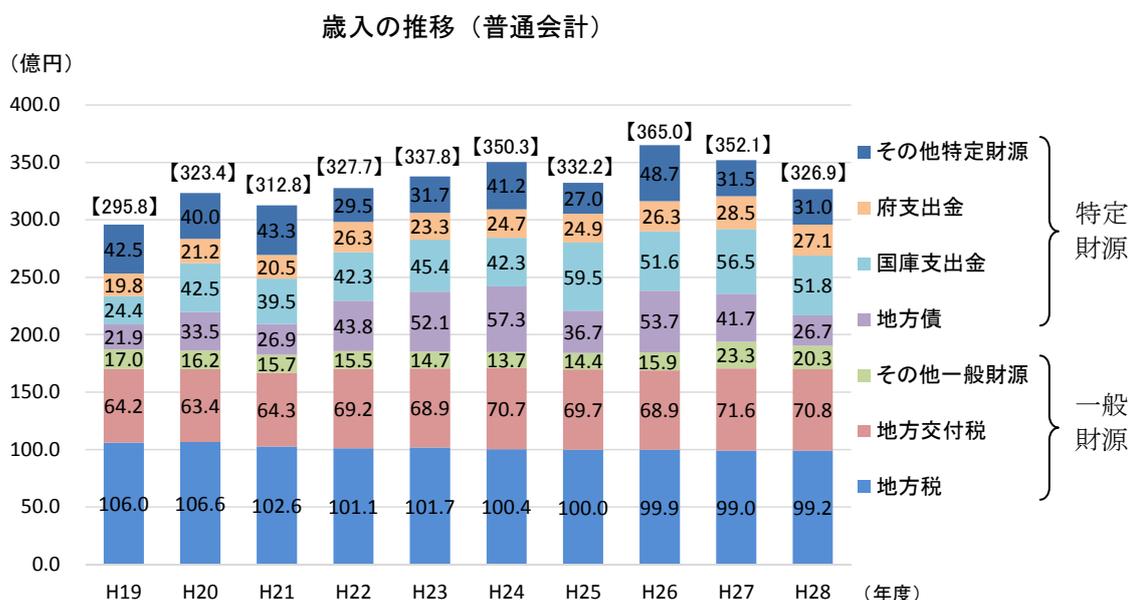
1-6 財政の状況

(1) 歳入の状況（普通会計）

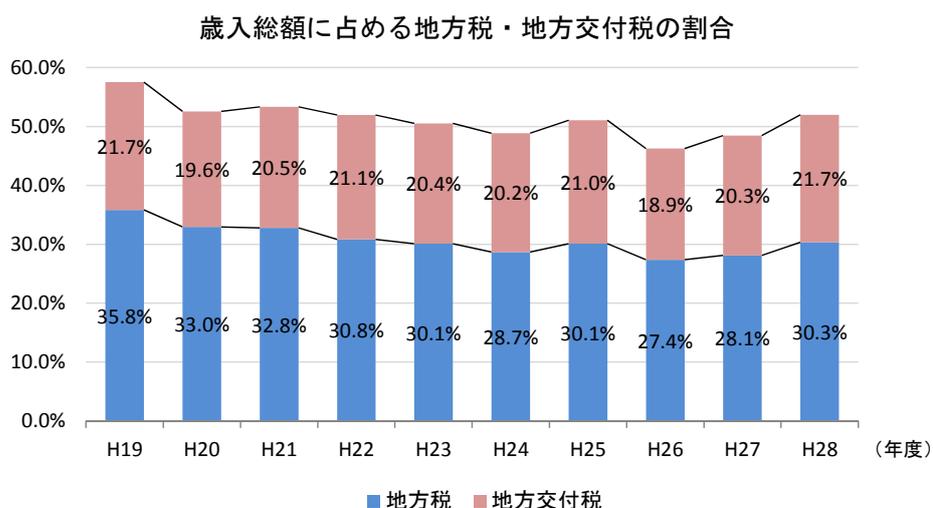
平成28（2016）年度の決算状況について、歳入は全体で約327億円となっており、平成26（2014）年度（約365億円）以降、減少傾向にあります。

また、平成28（2016）年度の一般財源の合計は約190億円で、過去10年で最も多い平成27（2015）年度に次いで2番目に多く、歳入総額に占める地方税、地方交付税の割合も平成26（2014）年度以降、増加傾向にあります。

性質別にみると、地方税は平成20（2008）年度以降、横ばいから微減傾向にあり、国庫支出金、府支出金は増加傾向にあります。



出典：亀岡市

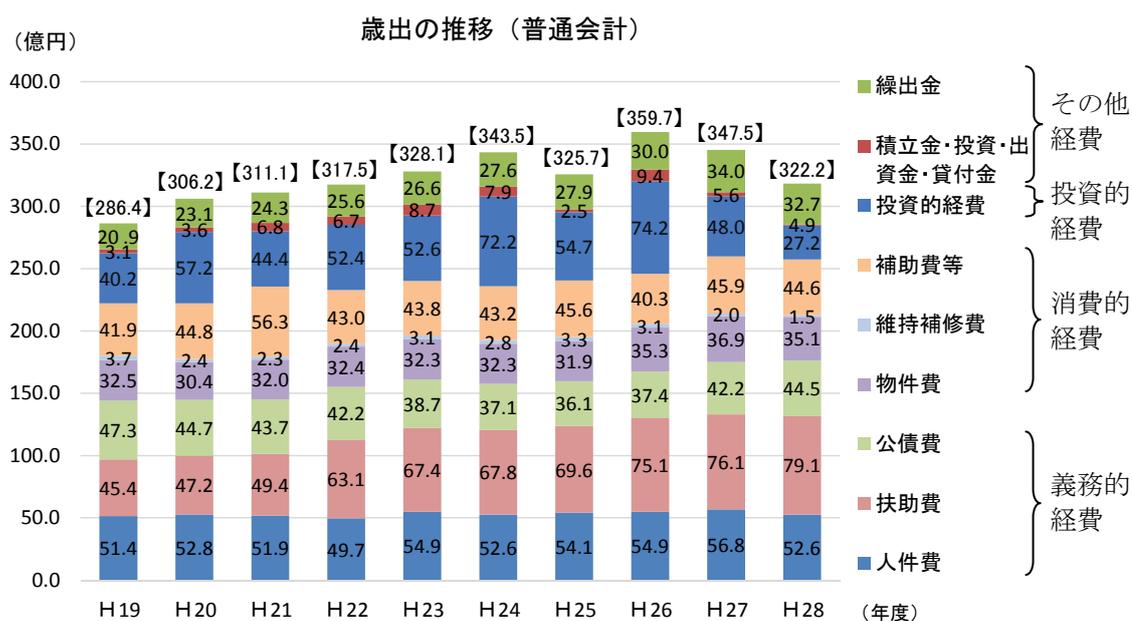


出典：亀岡市

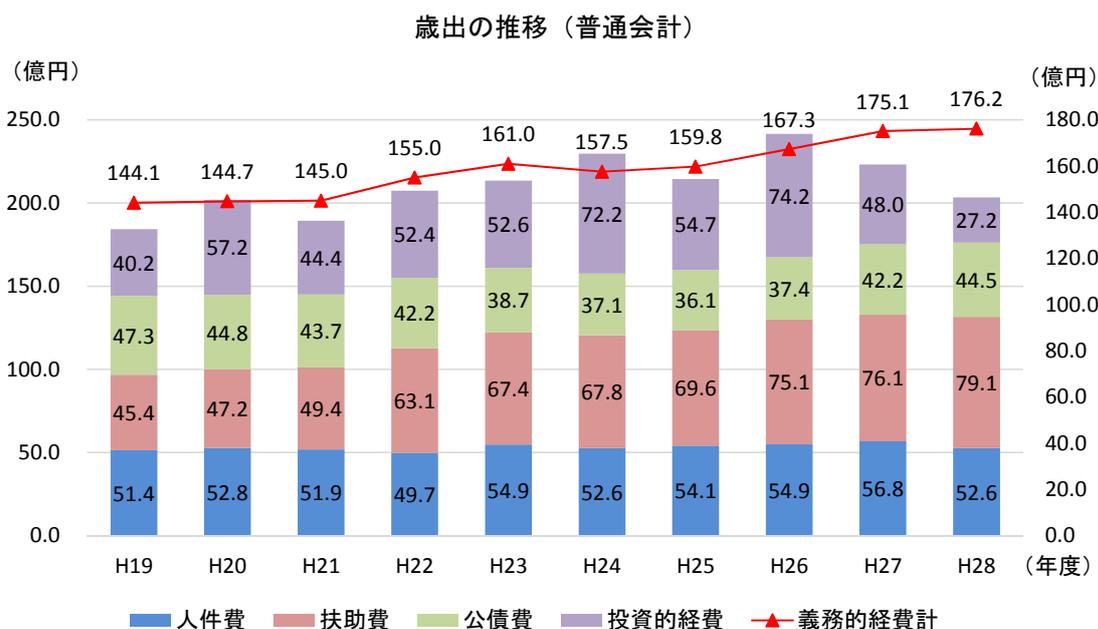
(2) 歳出の状況 (普通会計)

平成28(2016)年度の歳出は全体で約322億円となっており、平成26(2014)年度(約360億円)以降、減少傾向にあります。過去10年間で最も少ない平成19(2007)年度に比べると約36億円増加しています。

性質別でみると、支出が法律上義務づけられたものなどを含む義務的経費については、増加傾向にあります。その中でも、生活保護費や児童福祉費、老人福祉費などに充てられる扶助費は、平成19(2007)年度に比べて、約1.7倍に増加しています。



出典：亀岡市



出典：亀岡市

2 亀岡市のまちづくりの課題

(1) 人口

平成52（2040）年の将来人口推計によると、本市の人口は平成27（2015）年と比較して18%減少すると予測されていますが、本市の転出入の状況を見ると15歳未満と30代後半から40代前半の転入超過となっており子育て世代の流入が多くみられます。

また、本市の人口密度の分布とD I D地区の分布は概ね一致しており高い水準を維持していますが、平成52（2040）年人口推計では本市中心部において既成市街地基準である40人／haを下回ると予測されていることから、誰もが住みやすい環境を整えることで人口減少を抑えるとともに、地域コミュニティの維持と地域の活性化を図る必要があります。

(2) 公共交通

本市の市街化区域は、ほぼ公共交通の利用圏に含まれており、人口密度が高い地区においては公共交通が充実しています。今後、高齢者人口の増加に伴い高齢者の運転免許保有者数も増加傾向にあることから、高齢者が関係する交通事故の防止と公共交通ネットワークを充実させることで地域の利便性の維持・向上を図り、誰もが安心して歩いて暮らせる環境を整備することが必要となります。

(3) 土地利用

本市が有する豊かな自然環境を適切に保全し、一体の都市として総合的に整備、開発及び保全する必要がある区域として都市計画区域が指定されています。

計画的に市街化を促進する市街化区域は市域の約5%であり、生活サービス施設も集中していることから、現状でもある程度コンパクトなまちが形成されています。

しかし、今後の人口減少の進行に伴い空き家の増加が見込まれるなど、既成市街地の空洞化や低密度化、それに伴う地域活力の低下などが懸念されることから、都市機能の更なる集約と拠点の役割分担を図りながら、公共交通を活用した人にやさしい安心して暮らせる集約拠点型都市構造を目指す必要があります。

(4) 財政

急激な人口の減少及び少子高齢化は、労働力の不足や地域活力の低下等による税収の減少、社会保障制度の不安定化等、将来不安の高まりに繋がります。本市の財政状況においても、生産年齢人口の減少などにより今後も大幅な市税の収入増加は見込めず、また、少子・高齢化等による扶助費の増大、老朽化した公共施設の施設整備費の増大など、更に厳しい財政運営が見込まれることから、公共施設の長寿命化等による公的不動産の有効活用など、より効率的で効果的な財政運営に取り組む必要があります。