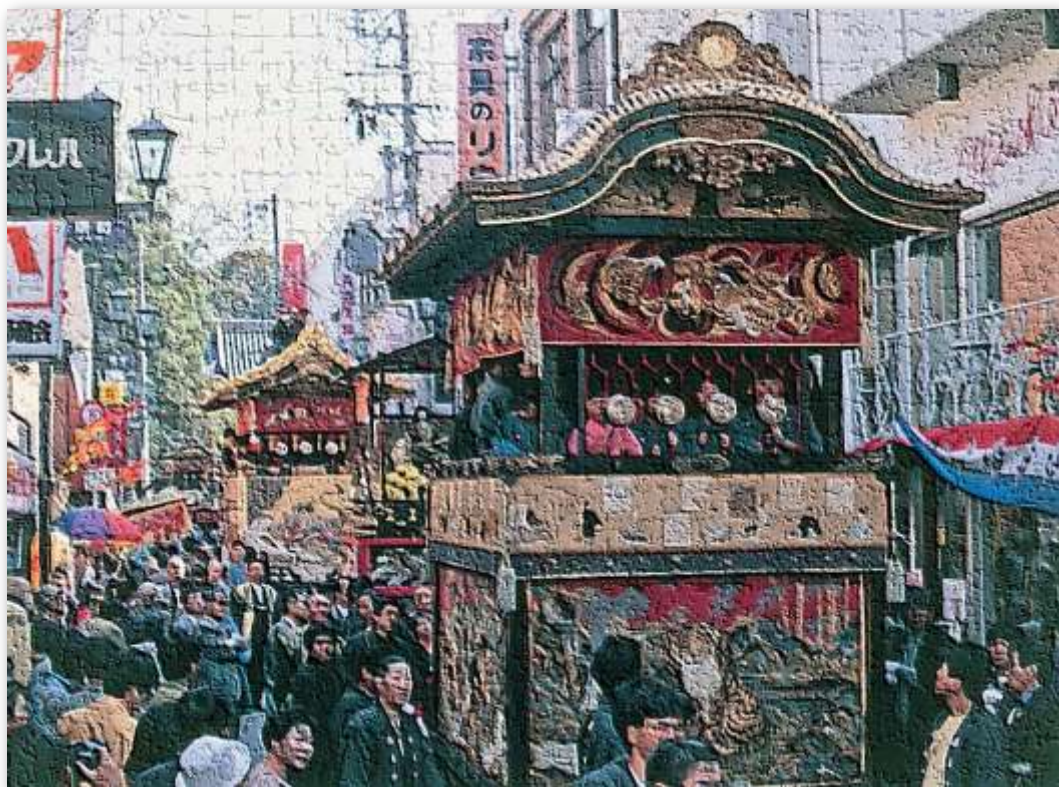


伊賀市立地適正化計画



上野天神祭のダンジリ行事
(2016(平成 28)年 10 月 31 日ユネスコ無形文化遺産登録)



2018(平成 30)年3月
伊 賀 市



目 次

はじめに	1
第1章 立地適正化計画とは	3
1. 法の概要	3
(1) 立地適正化計画制度創設の目的	3
(2) 記載事項	3
(3) 位置づけ	4
2. 策定プロセスと検討体制	5
(1) 作成の手順	5
(2) 検討体制	5
3. 計画の概要	6
(1) 対象範囲	6
(2) 計画期間と計画の見直し	6
(3) 立地適正化計画と伊賀市土地利用条例との関係	7
第2章 市の概況と上位・関連計画における課題	8
1. 市の概況	8
(1) 位置・地勢	8
(2) 市の沿革	8
2. 市街地の状況	9
(1) 市街地の沿革	9
(2) 土地利用の変遷	10
(3) 都市計画区域、用途地域指定状況	11
3. 上位・関連計画における課題	12
(1) 伊賀市都市マスタープラン	13
(2) まち・ひと・しごと創生総合戦略	14
(3) 地域公共交通網形成計画	15
(4) 公共施設最適化計画	16
第3章 現況分析結果と課題	17
1. 都市の概況からみた課題	17
(1) 人口・世帯数推移	17
(2) 地区別人口・世帯数の推移	18
(3) 人口集中地区(DID)の推移	20
(4) 住宅着工状況	21
(5) 空き家の状況	23
(6) 地域別地価の推移	25
2. 将来人口推計からみた課題	26

(1) 将来人口の推計	26
(2) 将来人口の推計結果	27
(3) 現状の転入・転出人口からみた課題	30
3. 都市機能施設の配置からみた課題	31
(1) 公共都市機能施設の配置状況	31
(2) 民間都市機能施設の配置状況	32
(3) 日常生活サービス施設の徒歩圏充足率	33
(4) 他都市比較	35
4. 伊賀市の財政状況からみた課題	36
(1) 財政状況	36
(2) 公共施設の状況	37
(3) 財政の将来見通し	38
5. 都市の安全性からみた課題	39
(1) 災害ハザードの種類	39
(2) 洪水ハザードエリアの分布と災害リスク	40
(3) 崖崩れ、土石流、地滑りハザードエリアの分布と災害リスク	42
6. 立地適正化計画の課題	43
(1) 現況分析結果等における課題	43
(2) 立地適正化計画の課題	44
第4章 立地適正化計画の方針	45
1. 立地適正化計画の都市づくりの方針	45
(1) 都市づくりの方針	45
(2) 目指すべき都市の骨格構造	47
2. 誘導区域と伊賀市土地利用条例との関係	49
(1) 居住誘導区域との関係	49
(2) 都市機能誘導区域との関係	50
第5章 居住誘導区域	51
1. 居住誘導区域とは	51
(1) 国の方針	51
(2) 三重県の都市計画基本方針（案）における土地利用の考え方	51
2. 居住誘導区域設定の方針	52
(1) 居住誘導区域設定の考え方	52
(2) 居住誘導区域設定基準	52
3. 居住誘導区域エリアの設定	53
(1) 広域的拠点区域	53
(2) 副次的拠点区域	55
(3) 地域拠点等の拠点区域	56
4. 居住誘導のために講ずる施策等	62

(1) 国の支援を受けて実施する施策	62
(2) 伊賀市が実施する施策	62
(3) 居住誘導区域に含まないエリアへの対応方針	64
第6章 都市機能誘導区域と誘導施設	65
1. 都市機能誘導区域と誘導施設とは	65
(1) 都市機能誘導区域	65
(2) 誘導施設	65
2. 都市機能誘導区域等設定の方針	66
(1) 都市機能誘導区域等の設定の考え方	66
(2) 都市機能誘導区域等の設定基準	66
3. 都市機能誘導区域エリアの設定と誘導施設	67
(1) 上野中心都市機能誘導区域	67
(2) 上野南部都市機能誘導区域	69
(3) ゆめが丘都市機能誘導区域	70
(4) 各支所周辺都市機能誘導区域	71
(5) 誘導施設のまとめ	77
4. 都市機能誘導のために講ずる施策等	78
(1) 国等が直接行う施策	78
(2) 国の支援を受けて伊賀市が行う施策	78
(3) 伊賀市が独自に実施する施策	82
第7章 定量的目標の設定	86
(1) 基本的考え方	86
(2) 定量的目標値の設定	86
(3) 施策達成状況に関する評価方法	87

※この報告書における年号の表示は、西暦と和暦（元号）を併記させ 2015（平成 27）年と表示します。

ただし、グラフ等で表記上省略が必要な場合は、元号を以下のように省略しています。

1970（昭和 45）年→1970（S45）年

2015（平成 27）年→2015（H27）年

はじめに

伊賀市は、6つの市町村が合併し、誕生した新市であり、上野市街地は上野地域の生活の中心拠点として、各支所周辺は各地域の生活の中心拠点として、合併後も地域の拠点としての役割を担っています。

また、上野市街地は、買い物、通勤・通学等の市民活動において、伊賀市全域における広域的な拠点としての役割も担っています。

さらに、上野地域には、伊賀市全体の居住・産業の新たな拠点である、ゆめが丘があり、広域的な拠点機能を補完しています。

現在、全国的に人口減少・少子高齢化が進んでおり、今後はまちを大きく広げていくまちづくりではなく、適切な人口密度を維持し効率的で持続可能なまちづくりが必要とされています。

伊賀市においても、これから人口減少・少子高齢化が進むことは確実であるため、伊賀市都市マスタープランにおいては、既存の各拠点を維持・充実させ、その拠点を中心に道路・公共交通ネットワークの連携を図ることで、人口減少・高齢化が進む中でも生活の利便性を確保しようとする「多核連携型の都市構成」を将来都市構造の目標として、都市拠点の配置や適切な人口密度の維持など効率的で持続可能なまちづくりのための都市計画の基本方針を示しています。

この伊賀市都市マスタープランでは、多核連携型の都市構成の実現のほかに、合併前の4つの都市計画区域の統合、全市統一した土地利用制度の導入が基本目標とされています。

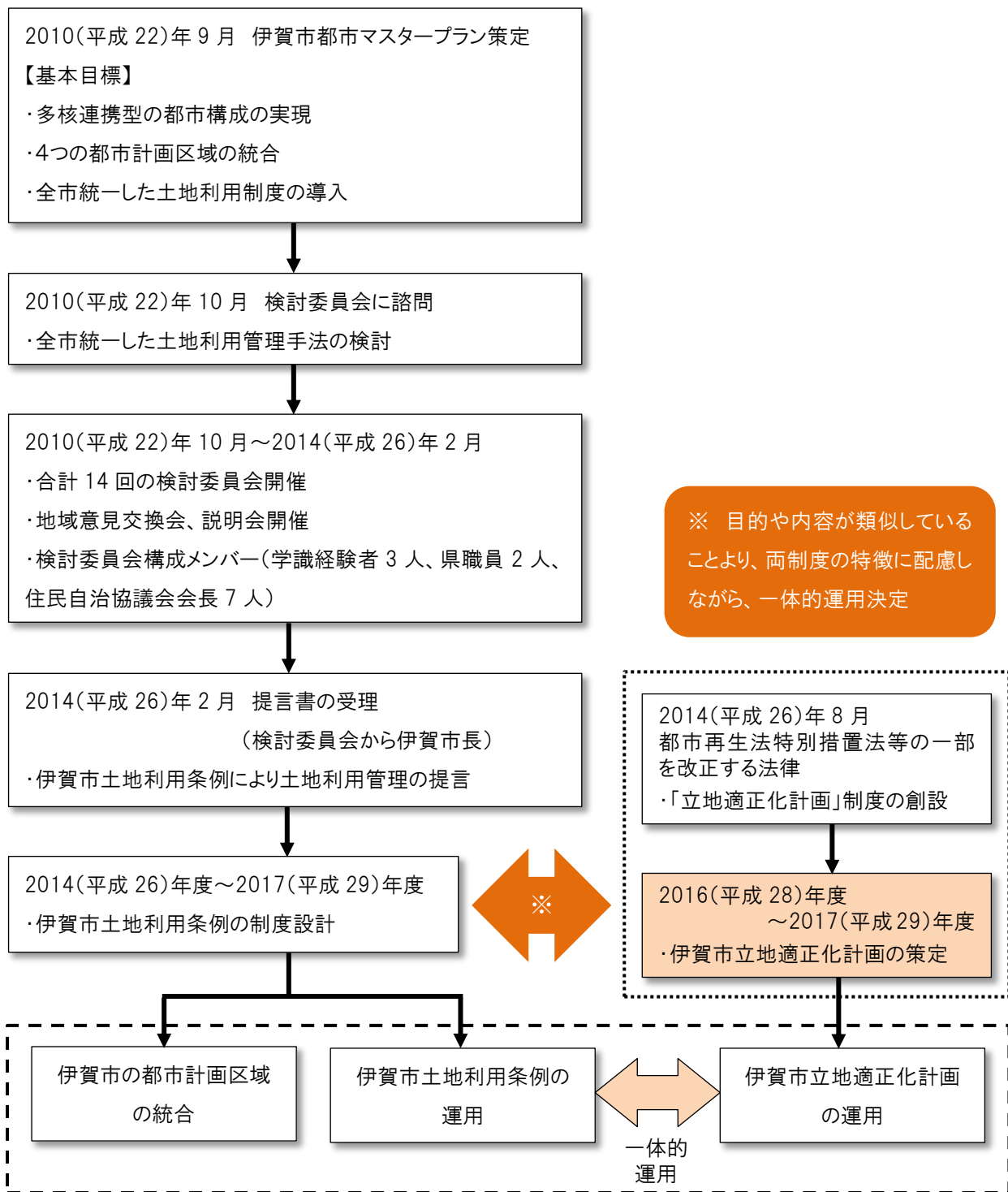
このため、伊賀市では2012（平成22年）10月より2014（平成26）年2月の間に合計14回の伊賀市土地利用管理手法検討委員会（以下「検討委員会」という。）を開催し、合併前の4つの都市計画区域の統合及び全市統一した土地利用制度の導入の検討をしてまいりました。

その結果、上野都市計画区域の線引きを見直し、伊賀市全域を伊賀市の自主条例（以下「伊賀市土地利用条例」という。）で管理するよう提言を受けました。その後、その提言を受け、伊賀市土地利用条例の制度設計や都市計画区域統合の準備を進めています。

一方、2014（平成26）年の都市再生特別措置法の改正により、市町村が策定することが可能となった住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るための計画（以下「立地適正化計画」という。）は、都市全体の観点から、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能を誘導するための施策、公共交通の充実に関する施策等について記載する計画であり、コンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進めるもので、伊賀市都市マスタープランの目指すべき目的や内容と類似する計画です。

このため、伊賀市では両制度の特徴に配慮しながら一体的に運用することが、将来都市構造「多核連携型都市構成」の実現に効果があると判断し、立地適正化計画を策定することとしました。

上記の伊賀市の都市づくりと立地適正化計画の関係をフローで示すと次ページのとおりです。



■ 伊賀市の都市づくりと立地適正化計画の関係

第1章 立地適正化計画とは

1. 法の概要

立地適正化計画は、都市再生特別措置法の一部改正（2014（平成26）年8月施行）により市町村が策定できることになった計画です。その制度創設の目的は以下のとおりです。

（1）立地適正化計画制度創設の目的（「立地適正化計画作成の手引き」より抜粋）

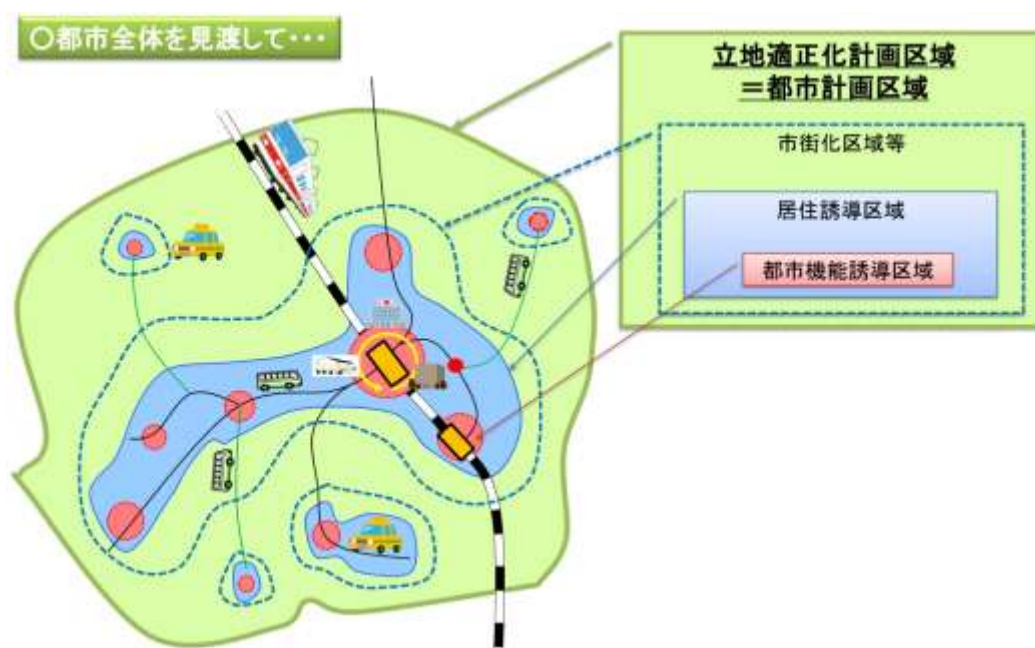
コンパクトシティに関して、市町村マスタープランに位置づけている都市は増えております。一方で、多くの都市ではコンパクトシティという目標のみが示されるにとどまっているのが一般的で、具体的な施策として何をどう取り組むのかという具体的な施策まで作成している都市は少なくないのが現状です。

そこでより具体的な施策を推進するため2014（平成26）年8月に「立地適正化計画」が制度化されました。これは、都市計画法を中心とした従来の土地利用の計画に加えて居住機能や都市機能の誘導によりコンパクトシティに向けた取組を推進しようとしているものです。

（2）記載事項

立地適正化計画には、法で概ね以下の事項を記載することとされています。（法第81条第2項）

- 住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針
 - 居住誘導区域
 - 居住誘導区域に居住を誘導するための市町村の施策
 - 都市機能誘導区域
 - 都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設
 - 都市機能誘導区域に都市機能増進施設の立地を誘導するための市町村の施策
 - 都市機能誘導区域に都市機能増進施設の立地を図るために必要な事業等
- 区域指定のイメージは下図のとおりです。



■ 立地適正化計画における区域指定のイメージ

出典：改正都市再生特別措置法等について（2015（平成27）年6月1日時点版：国土交通省）

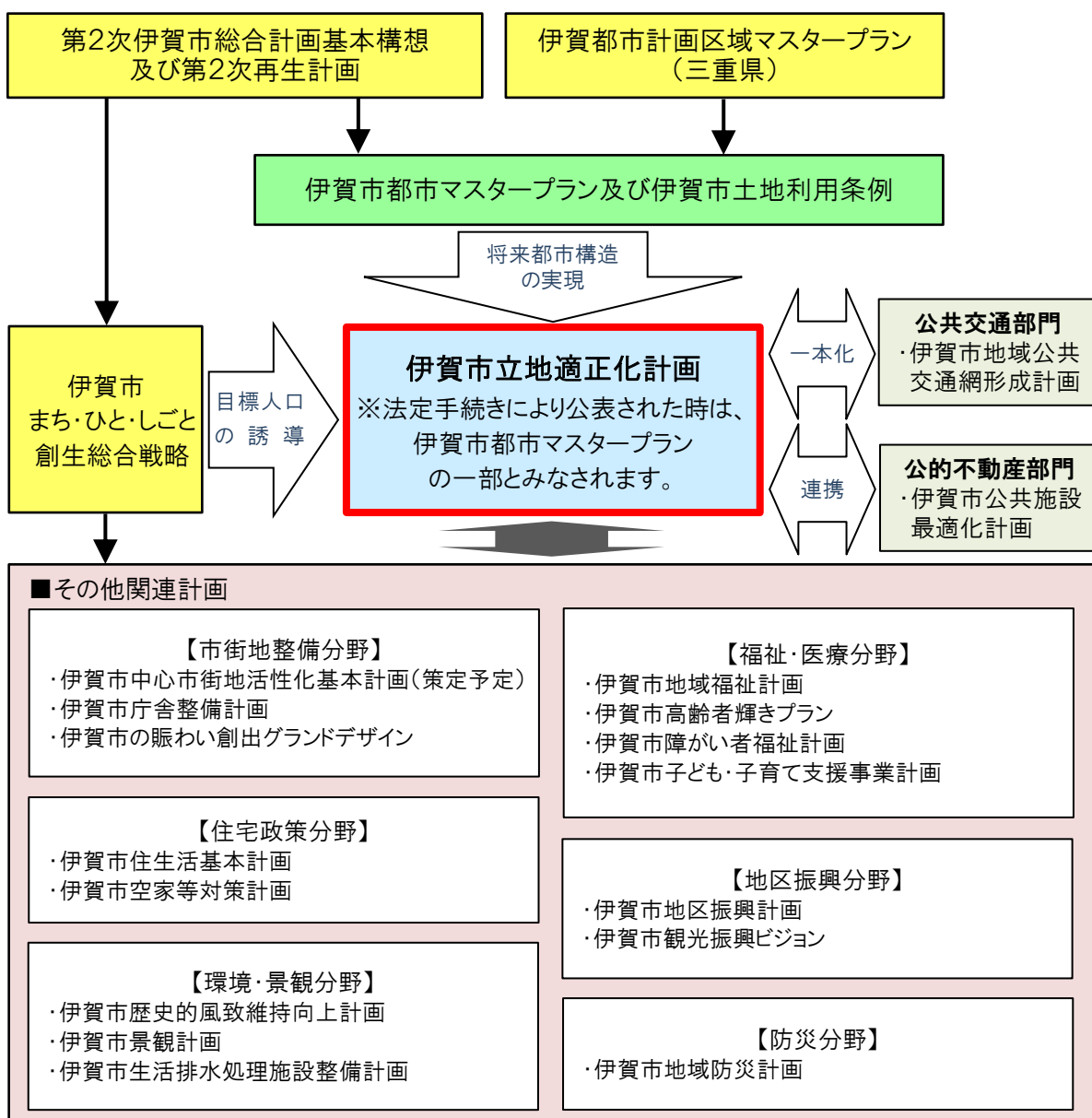
(3) 位置づけ

立地適正化計画は、市町村の総合計画、都道府県の都市計画区域マスタープランに即するとともに、市町村の都市計画マスタープランとの調和が保たれ、かつ、都市の防災に関する機能の確保が図られるよう配慮されたものでなければならないとされています。(法第 81 条第 9・10 項)

また、法定事項が記載された立地適正化計画が法定の手続きにより公表されたときは、市町村の都市計画マスタープランの一部とみなされます。(法第 82 条)

なお、市町村は、都市機能誘導区域と誘導施設等（うち、市町村及び特定非営利活動法人等が実施するもの）を記載した立地適正化計画を国土交通大臣に提出することができ、それにより、都市再生整備計画（法第 47 条第 1 項）の提出があったものとみなされます。

伊賀市他計画との関係は以下の図に示すとおりですが、特に、「伊賀市都市マスタープラン」及び「伊賀市土地利用条例」、「伊賀市まち・ひと・しごと創生総合戦略」、「伊賀市地域公共交通網形成計画」、「伊賀市公共施設最適化計画」と関係が深い計画です。



■ 立地適正化計画の位置づけ

2. 策定プロセスと検討体制

(1) 作成の手順

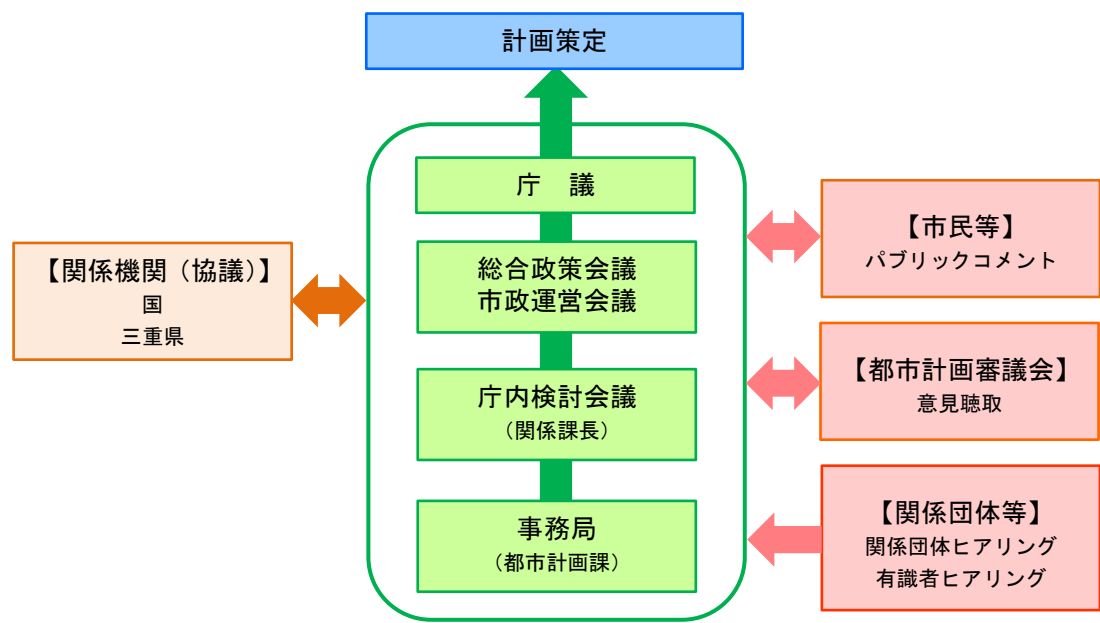
立地適正化計画検討の流れは、国作成の手引きでは以下のとおりです。



出典：立地適正化計画作成の手引き（2016（平成28）年4月11日改訂：国土交通省）

(2) 検討体制

都市再生特別措置法では、市町村等は、立地適正化計画及びその実施に関し必要な協議を行うため、市町村都市再生協議会を組織することができるとされていますが、伊賀市では下図に示すように庁内検討会議及び伊賀市都市計画審議会を中心に検討を進めました。



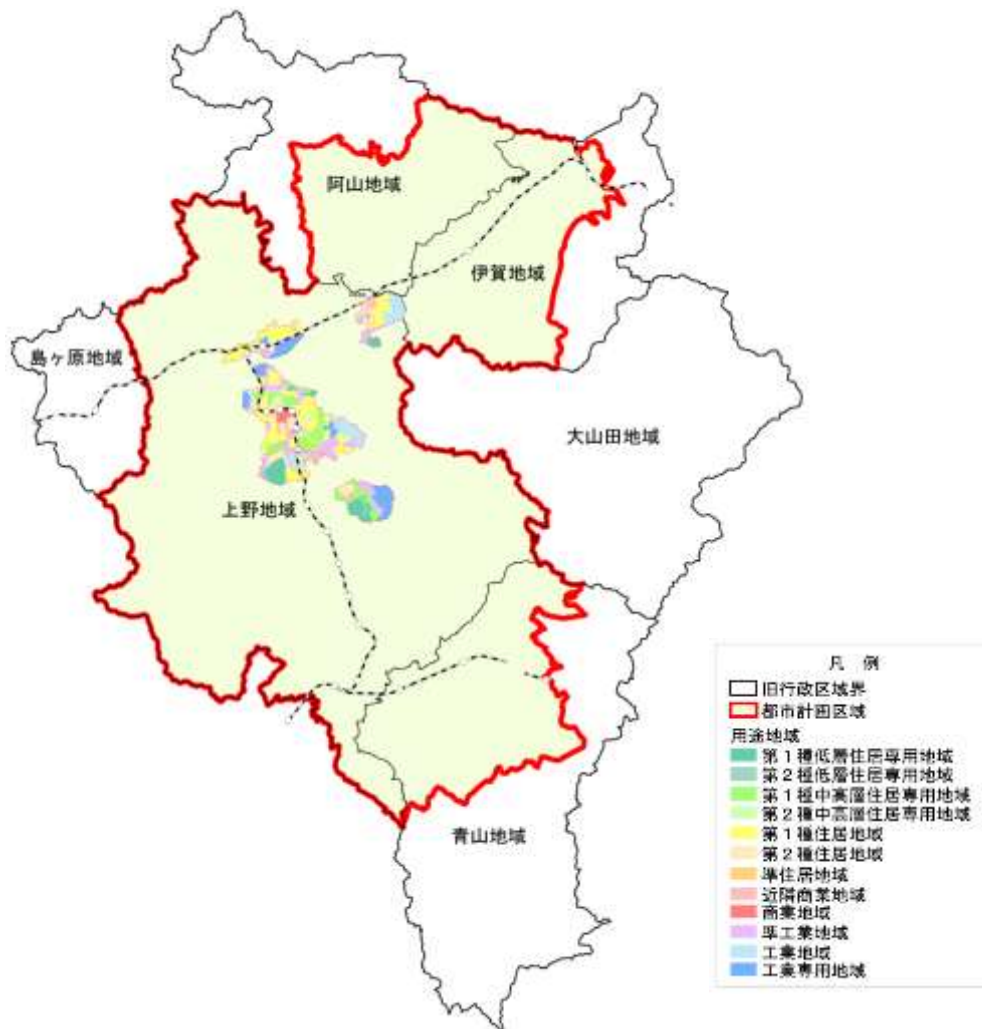
■ 策定体制図

3. 計画の概要

伊賀市立地適正化計画の概要は、以下のとおりです。

(1) 対象範囲

立地適正化計画の区域は、都市再生特別措置法の規定に従い、伊賀市の都市計画区域を対象範囲とします。ただし、伊賀市都市マスタープランに示された将来都市構造の「多核連携型の都市構成」は、伊賀市全体を対象としていることより、計画策定にあたっては、都市計画区域外も分析・評価の対象とし、都市計画区域外への施策展開も視野に入れるものとします。



■ 伊賀市域と立地適正化計画の対象範囲

(2) 計画期間と計画の見直し

都市計画運用指針によれば「立地適正化計画の検討に当たっては、一つの将来像として、おおむね20年後の都市の姿を展望することが考えられるが、あわせてその先の将来も考慮することが必要である。また、おおむね5年ごとに評価を行い、必要に応じて立地適正化計画や関連する都市計画の見直し等を行うことが望ましく、動的な計画として運用すべきである。」とされています。

このことから、本計画は、計画告示予定の2018（平成30）年からおおむね20年後、2040（平成52）年の都市の姿を展望し、計画を策定します。ただし、概ね5年ごとに評価を行い、必要に応じて計画の見直しを行うこととします。

(3) 立地適正化計画と伊賀市土地利用条例との関係

1) 理念

条例の理念は、伊賀市都市マスタープランの目標である「多核連携型都市構成」実現であり、立地適正化計画の理念「多極ネットワーク型コンパクトシティ」と同じ方向です。

2) 多極・多核の構成

条例は、既存の拠点を多核と位置づけ、維持・充実を図る方針としていますが、立地適正化計画は将来の人口減少に配慮して、居住誘導区域、都市機能誘導区域をより絞り込む計画となっています。

3) 多極・多核外の土地利用抑制手法

立地適正化計画は一定規模以上の住宅及び誘導都市機能施設のみ届出制で、誘導は強制力を伴ったり、規制的手法により移転を促したりするものではありませんが、条例は、原則全ての土地利用の変更を届出制とし、地区の特性にあった基準を設け用途の適正化を図る計画で、より強い土地利用管理制度です。

4) 誘導のための助成制度

立地適正化計画は、目標達成のための施策を講じながら時間をかけて居住の集約を推進する計画であるため、国の助成制度がありますが、条例は用途の適正化を図ることを目的としているため、助成制度は特にありません。

5) 立地適正化計画と伊賀市土地利用条例との関係のまとめ

条例により大まかな土地利用誘導を規定し、アクションプランとして立地適正化計画で目標達成のための施策を講じながら居住や都市機能の集約化を図ることが基本関係となります。このため、立地適正化計画の策定にあたっては、条例との制度運用の一体化に配慮します。

立地適正化計画	比較	伊賀市土地利用条例
理念 「多極ネットワーク型コンパクトシティ」	=	理念 「多核連携型都市構成」
多極の構成 ・居住誘導区域 ・都市機能誘導区域	<	多核の構成 ・広域的、副次的拠点区域 ・地域拠点等の拠点区域
多極外の土地利用抑制手法 ・一定規模以上の住宅及び誘導都市機能施設の届出制 ・調整・勧告基準による勧告	<	多核外の土地利用抑制手法 ・条例により全ての建築開発事業は原則届出制 ・基本区域別基準より審査
誘導のための助成制度 ・国の助成制度有り	>	誘導のための助成制度 ・特になし

比較：＝は同等、>は制度の運用範囲の大小を示す。

■ 立地適正化計画と伊賀市土地利用条例との関係

第2章 市の概況と上位・関連計画における課題

1. 市の概況

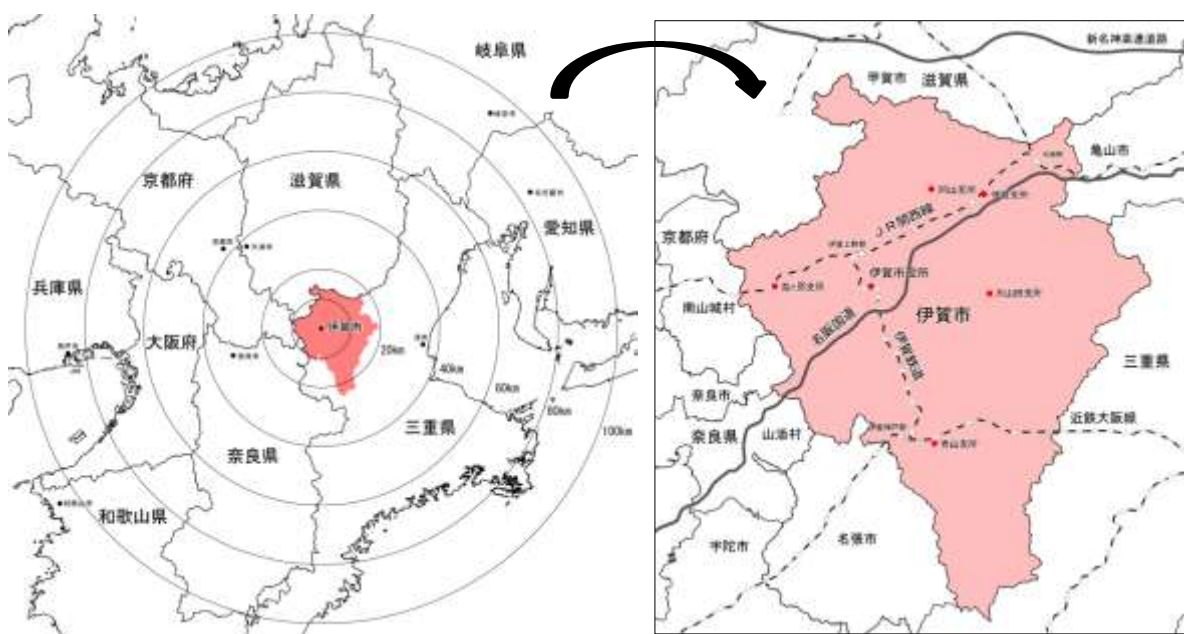
(1) 位置・地勢

位置は、三重県の北西部で、北は滋賀県の甲賀市、西は京都府の相楽郡南山城村、奈良県の奈良市、山辺郡山添村、南西は三重県の名張市、東は三重県の津市、亀山市と接し、近畿圏、中部圏の2大都市圏の中間で、それぞれ車で約1時間の距離です。

市域は、東西約30キロメートル、南北約40キロメートルの縦長で、面積は約558平方キロメートルになります。

地形は北東部を鈴鹿山系、南西部は大和高原、南東部を布引山系に囲まれた盆地を形成しており、低地・台地は少なく、丘陵地が多くなっています。

水系は、大阪湾に流れ込む淀川の源流域であり、近畿圏域の水源地となっており、当地域を取り巻く森林は、地域の景観を形成するとともに、水源かん養、水質ろ過等の公益的機能を発揮しています。



■ 本市の位置

(2) 市の沿革

伊賀市は、平成16年11月1日に、上野市、伊賀町、島ヶ原村、阿山町、大山田村、青山町の6市町村が合併して成立した市です。



■ 合併前の旧市町村

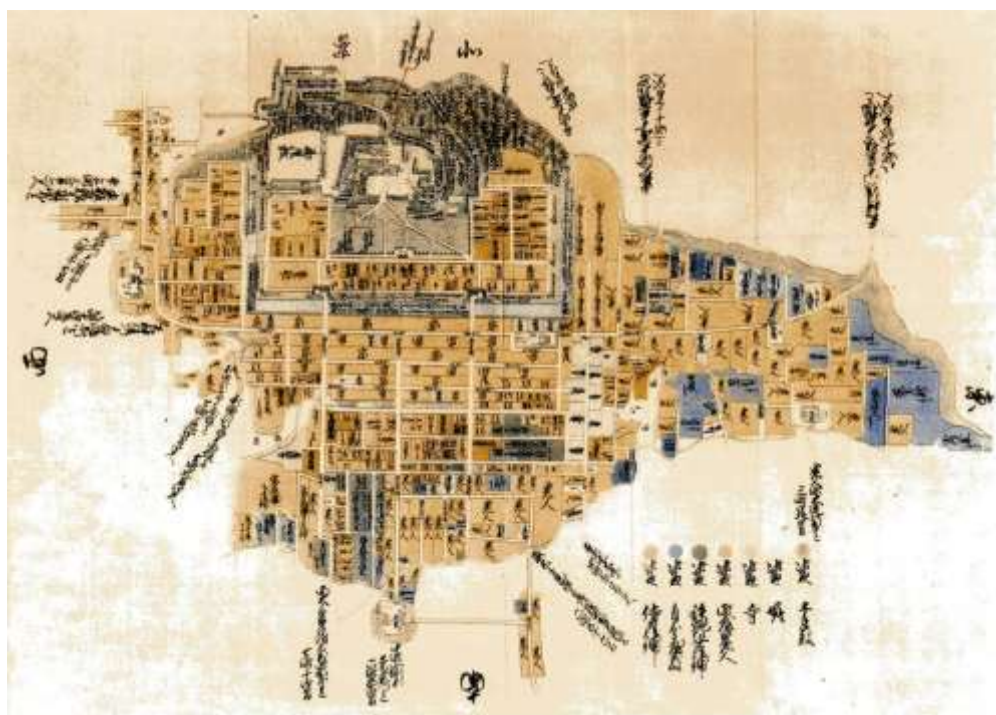
2. 市街地の状況

(1) 市街地の沿革

- 京都・奈良や伊勢を結ぶ大和街道・伊賀街道・初瀬街道が東西に通じ、古来より都（飛鳥、奈良、京都など）に隣接する地域であり、交通の要衝として栄えてきました。江戸時代には藤堂家の城下町や伊勢神宮への参宮者の宿場町として発展しました。
- 城下町は、現在の上野市街地の骨格を形成し、各街道の宿場町の多くは、現在の地域の拠点を形成しています。
- このように伊賀市の市街地骨格は、立地特性や歴史的経緯により形成されたものです。



■ 伊賀市の街道と宿場

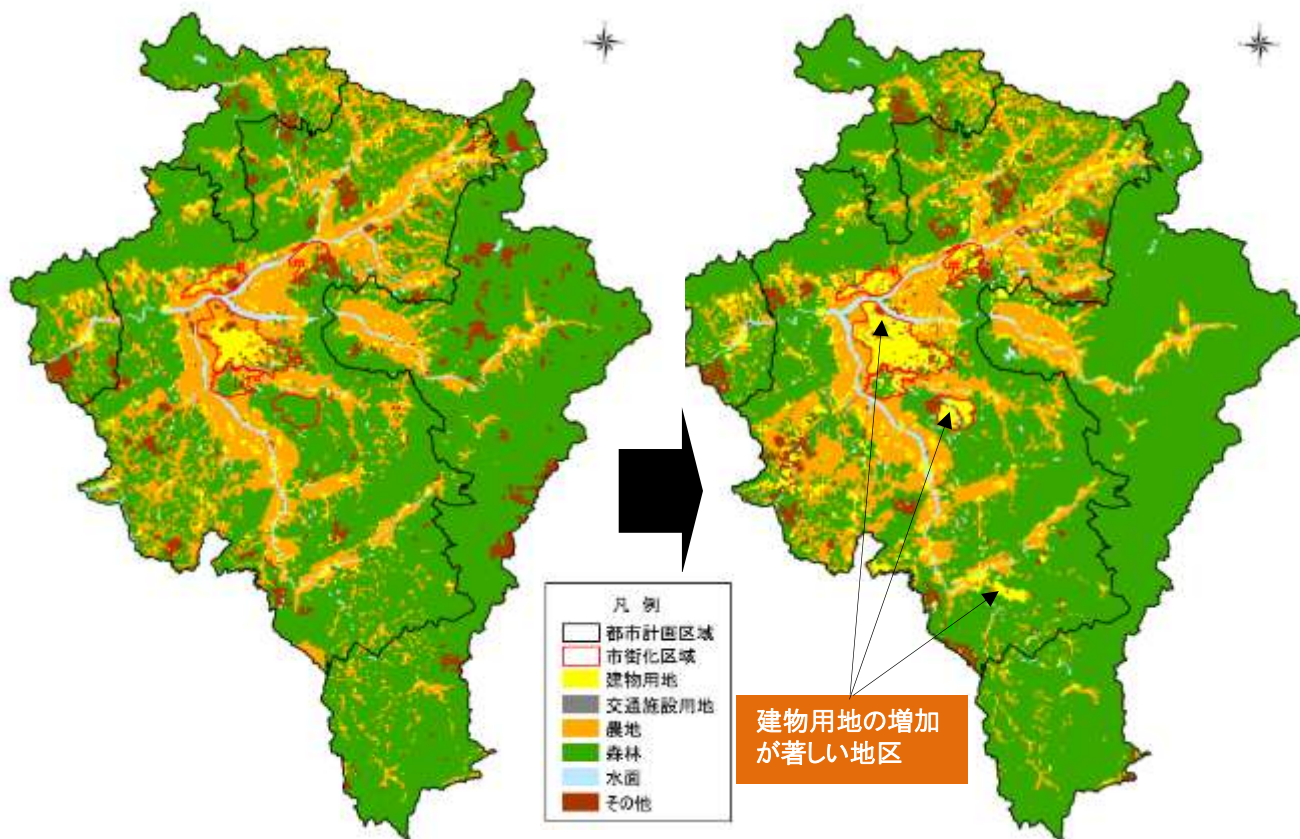


■ 上野城下町絵図（享保5年頃）

出典：公益財団法人伊賀文化産業協会蔵

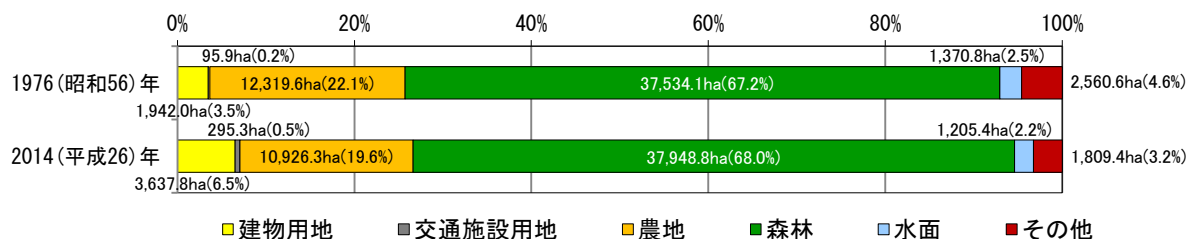
(2) 土地利用の変遷

- 1976（昭和 51）年と 2014（平成 26）年の土地利用の変化をみると、**建物用地が約 2 倍増加**し、**市街地の基本骨格の拡大**がみられます。大きく拡大した地区は、上野市街地の北部、ゆめが丘、桐ヶ丘の住宅団地です。
- しかし、伊賀市全体の人口は 1 % しか増加しておらず、世帯数の増加が建物用地増加の要因であるため、**市街地の人口密度は減少**しています。



■ 1976（昭和 51）年 土地利用現況図

■ 2014（平成 26）年 土地利用現況図



■ 土地利用現況の推移

出典：国土情報ウェブマッピングシステム（国土交通省国土政策局）

区分	1976（昭和 51）年【A】			2014（平成 26）年【B】			増減率【B／A】		
	人口	世帯数	世帯当り人員	人口	世帯数	世帯当り人員	人口	世帯数	世帯当り人員
伊賀市	94,624	25,221	3.75	95,987	39,387	2.44	1.01	1.56	0.65
上野	59,958	16,659	3.60	60,430	26,005	2.32	1.01	1.56	0.65
阿山	7,964	1,925	4.14	7,482	2,612	2.86	0.94	1.36	0.69
伊賀	10,244	2,651	3.86	10,169	3,936	2.58	0.99	1.48	0.67
青山	7,649	1,820	4.20	10,251	4,117	2.49	1.34	2.26	0.59
島ヶ原	2,948	725	4.07	2,353	808	2.91	0.80	1.11	0.72
大山田	5,863	1,441	4.07	5,302	1,909	2.78	0.90	1.32	0.68

出典：伊賀市統計書

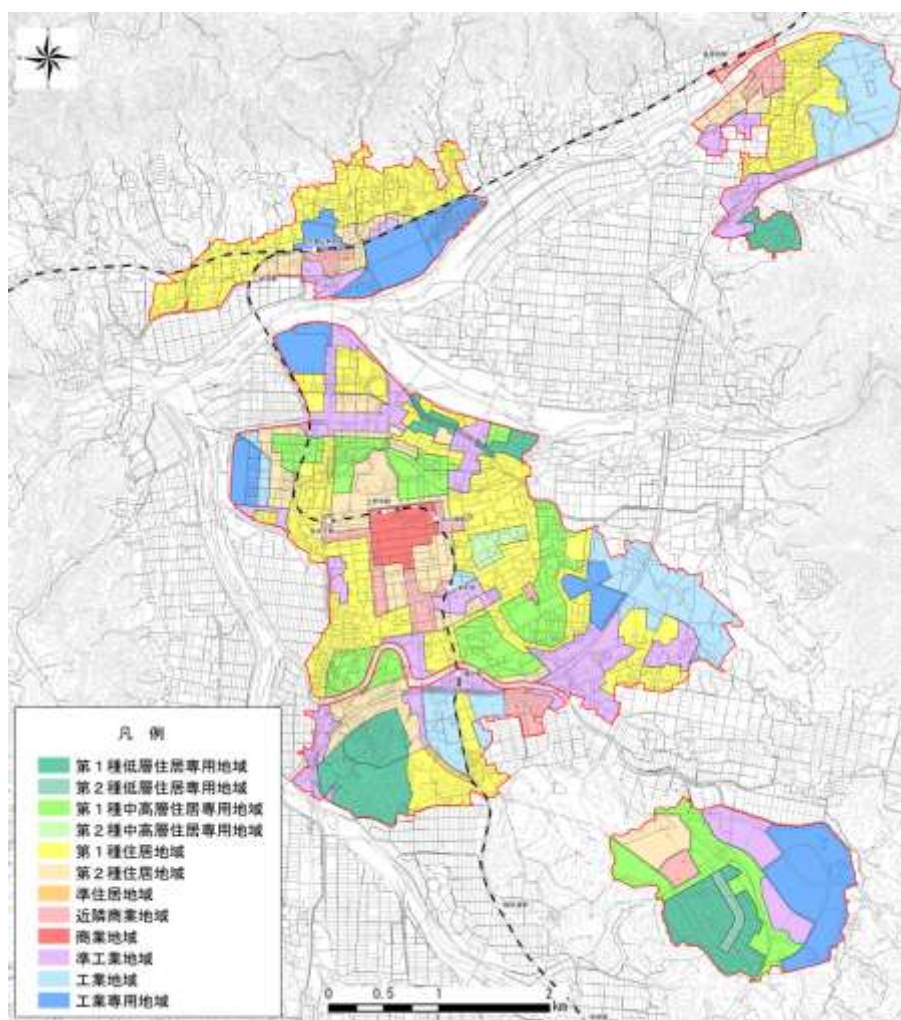
(3) 都市計画区域、用途地域指定状況

- 都市計画区域面積比約 56%の中に人口の約 89%が居住していますが、都市計画区域外にも 11,135 人が居住しており、都市計画区域外での居住や都市機能の適正化も求められます。
- 用途地域の指定は合併前の上野市のみであるため、市域面積の 3%と小さく、人口の約 39%の居住です。このため、合併前の旧町村の拠点への居住や都市機能の適正化も求められます。

■ 都市計画区域、用途地域の指定状況

区分	面積(ha)	比率 (%)	人口※ (人)	比率(%)
行政区域	55,823	100.0	97,207	100.0
都市計画区域	31,309	56.1	86,072	88.5
用途地域	1,678	3.0	37,876	39.0
用途地域外	29,631	53.1	48,196	49.6
都市計画区域外	24,514	43.9	11,135	11.5

※人口は 2010(平成 22)年国勢調査人口(都市計画基礎調査)



■ 用途地域指定状況図

■ 用途地域別面積表

	第一種 低層	第二種 低層	第一種 中高層	第二種 中高層	第一種 住居	第二種 住居	準住居 地域	近隣商 業地域	商 業 地 域	準工業 地域	工業 地 域	工業専 用地域	合計
面積 (ha)	138	7	195	11	471	176	3	70	28	235	167	177	1,678
割合 (%)	8.2	0.4	11.6	0.7	28.0	10.5	0.2	4.2	1.7	14.0	10.0	10.5	100.0

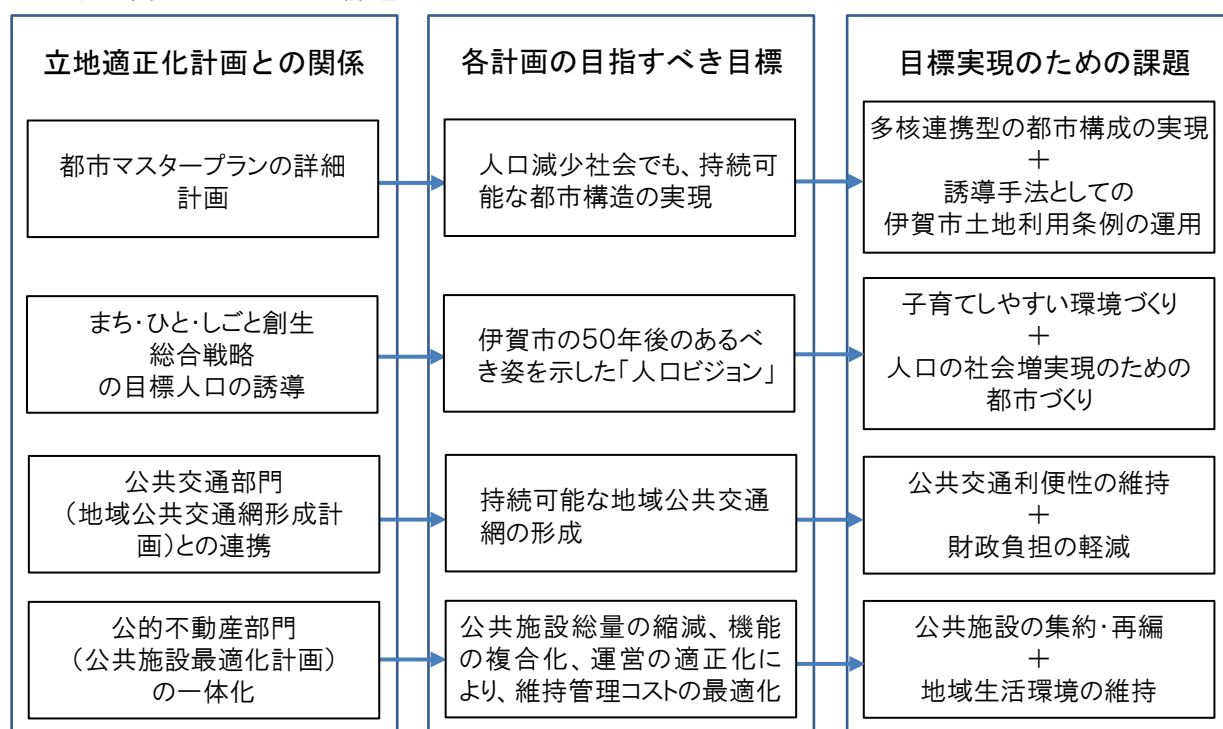
3. 上位・関連計画における課題

具体的関係は下図のとおりで、都市マスタープランの詳細計画として多核連携型の都市構成の実現や誘導手法である伊賀市土地利用条例の運用をめざします。

また、人口ビジョンの目標人口誘導のための「社会増実現のための都市づくり」、公共交通の利便性を確保しながら「財政負担の軽減」、公共施設の集約・再編を進めながら「地域生活環境の維持」を図るなど、各計画の課題を包括的に解決するために、居住や都市機能の適正化を図る立地適正化計画を策定します。

これらを踏まえた立地適正化計画で解決が求められる上位・関連計画の課題は以下の4つです。

■ 上位・関連計画における課題



伊賀市において立地適正化計画の必要性：

人口ビジョンの目標人口誘導のための「社会増実現のための都市づくり」、公共交通の利便性を維持しながら「財政負担の軽減」、公共施設の集約・再編を進めながら「地域生活環境の維持」を図るためには、これらの課題を包括的に解決することが必要で、それが「人口減少社会でも、持続可能な都市構造の実現」をめざし、居住や都市機能の適正化を図る立地適正化計画である。

立地適正化計画で解決に求められる上位・関連計画の課題

多核連携型の都市構成の実現をめざし、伊賀市土地利用条例の運用

人口の社会増実現のために、都市や地域の強みを最大限活かす都市づくり

多核連携型の都市構成を支える、公共交通ネットワークの実現

地域生活環境の維持に寄与する、公共施設の集約・再編

(1) 伊賀市都市マスタープラン

1) 伊賀市の都市形成の方向性

- ①特有の自然や歴史資源の活用
- ②多様な個性の連携と交流
- ③産業活性化による地域活力の維持・向上
- ④車に過度に依存しない都市構造
- ⑤既存施設を活用した効率的都市

2) 都市づくりの理念

伊賀市の 将来像	『人が輝く、地域が輝く』 ～住み良さが実感できる自立と共生のまち～
-------------	--------------------------------------

都市づくりの 理念	“伊賀市特有の自然環境や都市の姿を継承しつつ、 多様な連携と交流による持続可能な都市づくり、”
--------------	--

3) 都市づくりの目標

- ①住み良さが実感できるまちづくり
- ②多様な交流を創造する都市づくり
- ③交流と連携による創造的地域づくり

4) 将来都市構造

将来 都市構造	『多核連携型の都市構成』※
------------	---------------

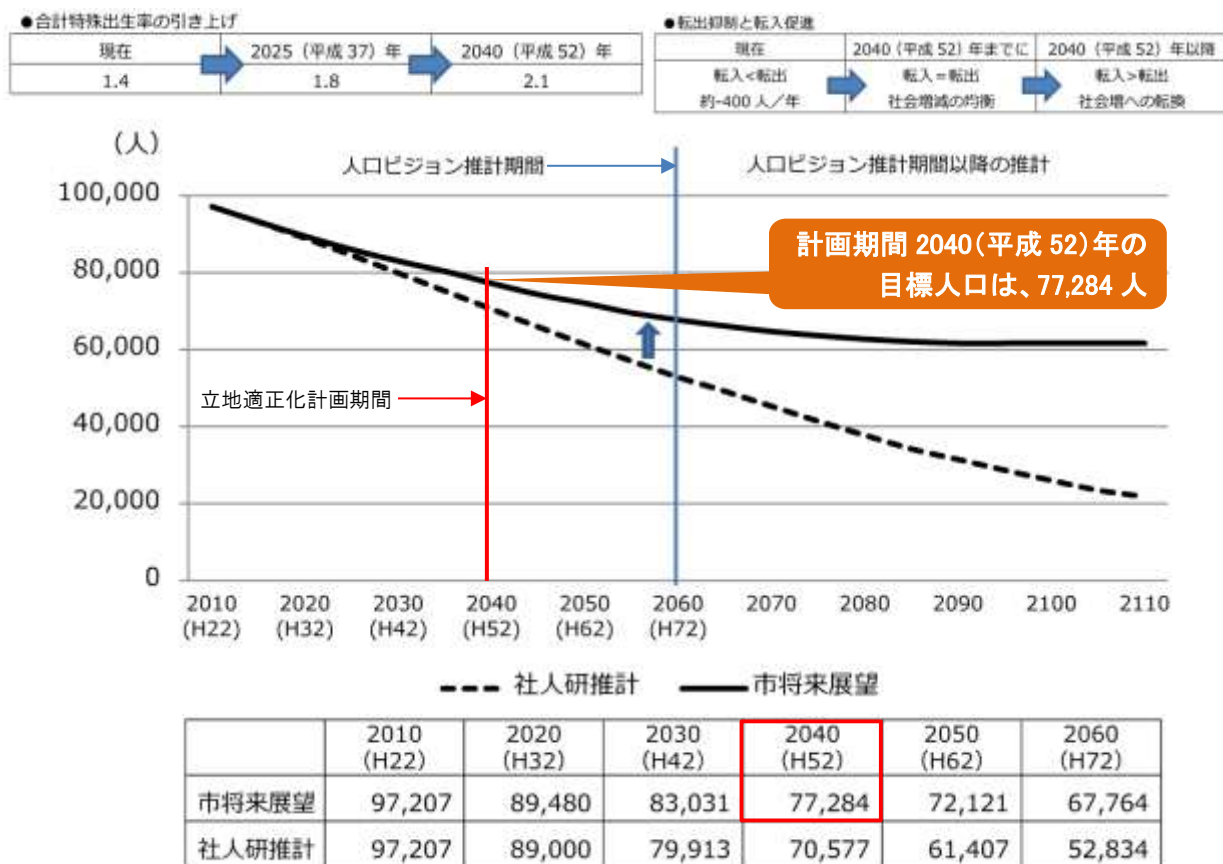
※多核連携型都市構成とは、上野市街地（広域的拠点）や各支所周辺部（地域拠点）等を市域、地域の中心として維持・充実させ、その拠点を中心に道路・公共交通ネットワークの連携を図ることで、人口減少・高齢化が進む中でも生活の利便性を確保しようとする都市構成



(2) まち・ひと・しごと創生総合戦略

1) 将来人口の展望

自然動態（合計特殊出生率の引き上げ）と社会動態（転出抑制と転入促進）の両面から人口減少に一定の歯止めをかけ、立地適正化計画の目標年 2040（平成 52）年に 77,284 人を確保



2) 総合戦略

①自然動態

伊賀市の傾向と対策

- ・若年女性（20～39 歳）人口の割合が低い
→ 若年女性人口の増加
- ・未婚率が高い
→ 既婚率の向上

②社会動態

伊賀市の傾向と対策

- ・子育て世帯の近隣自治体への転出が超過している
→ 転出の減少・転入の増加
- ・若者が卒業を機に転出している
→ 新卒者の地元（通勤可能圏）での就職率向上
→ 交通アクセスの向上（通勤・通学可能圏の拡大）
- ・定年後世代の転出が超過している
→ 転出の減少

課題：人口の社会増実現のために、都市や地域の強みを最大限活かす都市づくり

(3) 地域公共交通網形成計画

1) 伊賀市の交通将来像

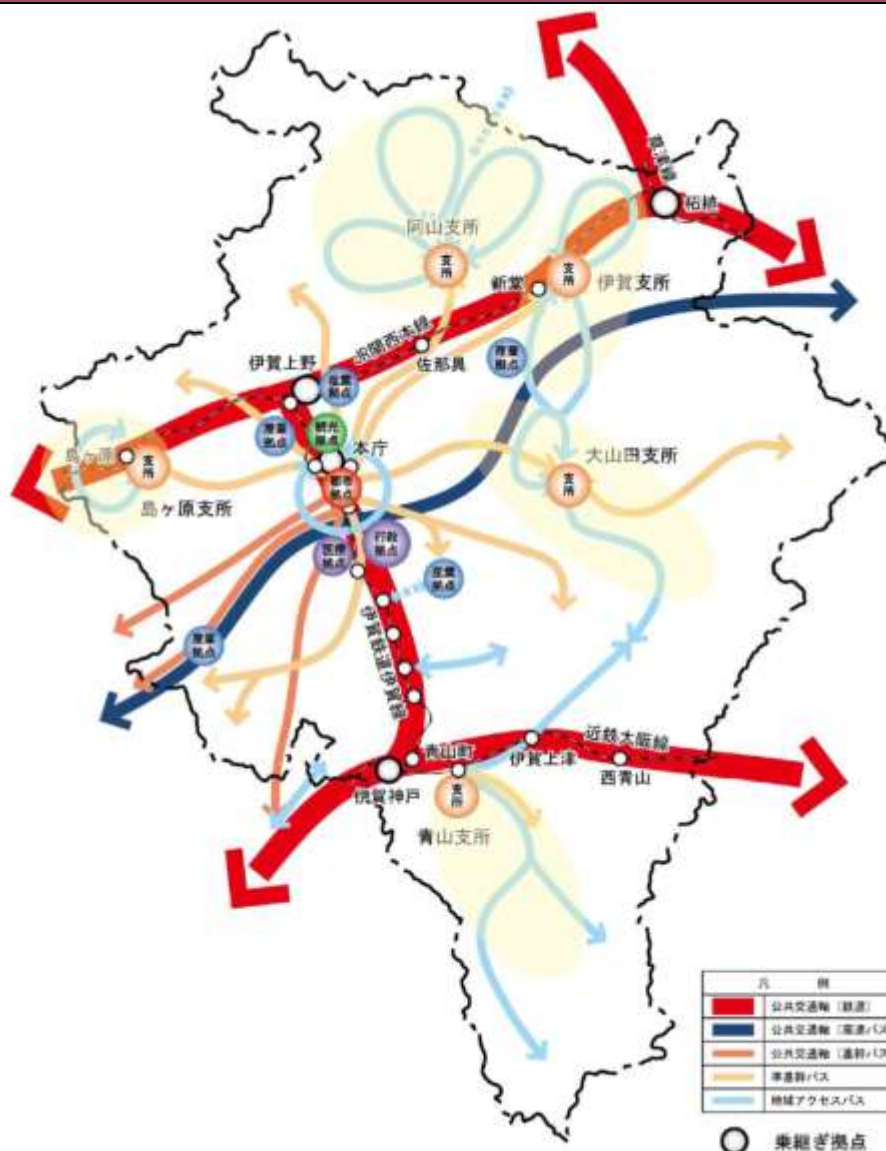
交通の 将来像	住み慣れた地域で暮らし続けられるよう、 鉄道やバス等で、皆がお出かけしたくなる まちを実現する地域公共交通
------------	---

基本 理念	地域が創り、育む、地域に根ざした 持続可能な交通体系
----------	-------------------------------

2) 基本方針

基本方針1	伊賀市の一体化を促進し、活力あるまちづくりを支える公共交通体系の構築
基本方針2	地域が創り、それぞれの関係者の連携・協働により育まれる“くらし・まちを創造する移動のしくみづくり”の構築
基本方針3	全ての人が安全・安心に移動できる持続可能な公共交通体系の構築

課題：多核連携型の都市構成を支える、公共交通ネットワークの実現



※破線は構想路線を示す。

(4) 公共施設最適化計画

【目指すべき姿】

次世代に誇れる

『持続可能な公共サービスの実現に向けて』

将来的な財政破たんや行政サービスの低下を防ぐとともに、子や孫世代への負担の先送りを避けるため、公共施設マネジメントの3原則（総量の縮減、運営の適正化、機能の複合化）の取組

■課題解決に向けた考え方

老朽化施設の更新が必要な時期までに

- ①他自治体と比較して適正な規模（合併により類似・重複した公共施設を多く保有）
- ②将来の人口減少に応じた規模
- ③財政状態から持続可能な規模 の3つを満たす適正な保有量（延床面積）を実現する。

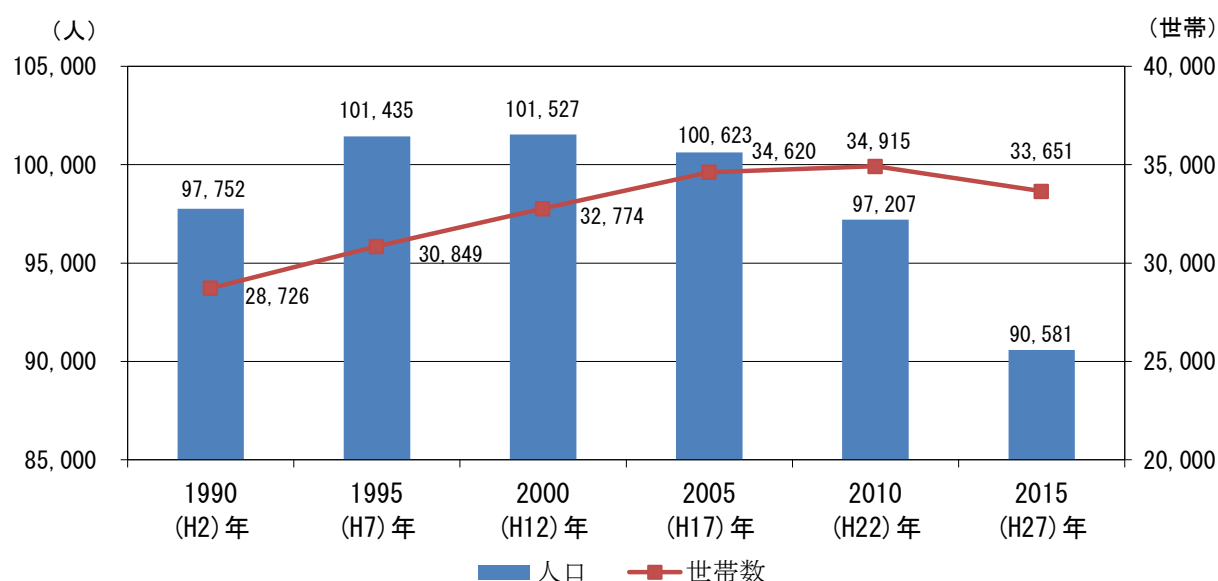


第3章 現況分析結果と課題

1. 都市の概況からみた課題

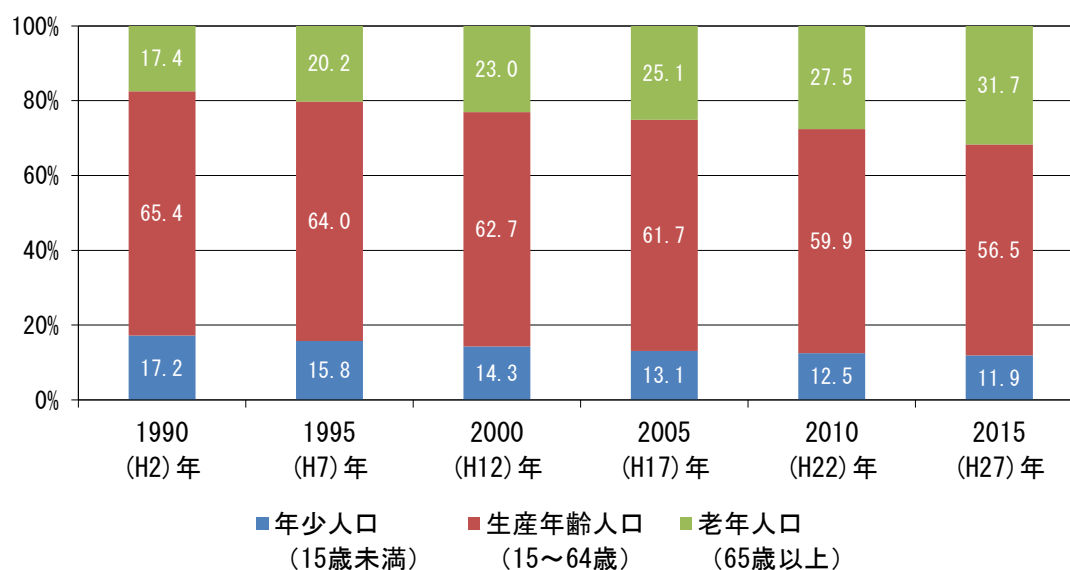
(1) 人口・世帯数推移

- 国勢調査によれば、伊賀市の人口は2000（平成12）年をピークに減少し、2015（平成27）年には90,581人となっています。
- 世帯数についても2010（平成22）年をピークに減少し、2015（平成27）年には33,651世帯です。
- 年齢階層別人口は、年少人口及び生産年齢人口比率が減少し老年人口比率が増加する傾向が続いており、2015（平成27）年には老年人口比率が30%を超えています。
- このように、伊賀市は2000（平成12）年より人口減少、少子高齢化社会を迎えています。



■ 人口・世帯数の推移

出典：各年国勢調査

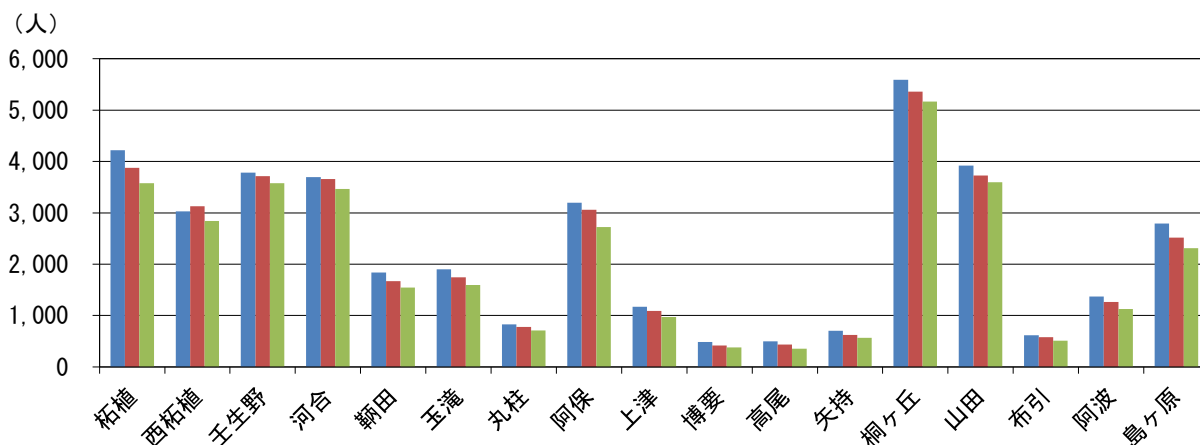
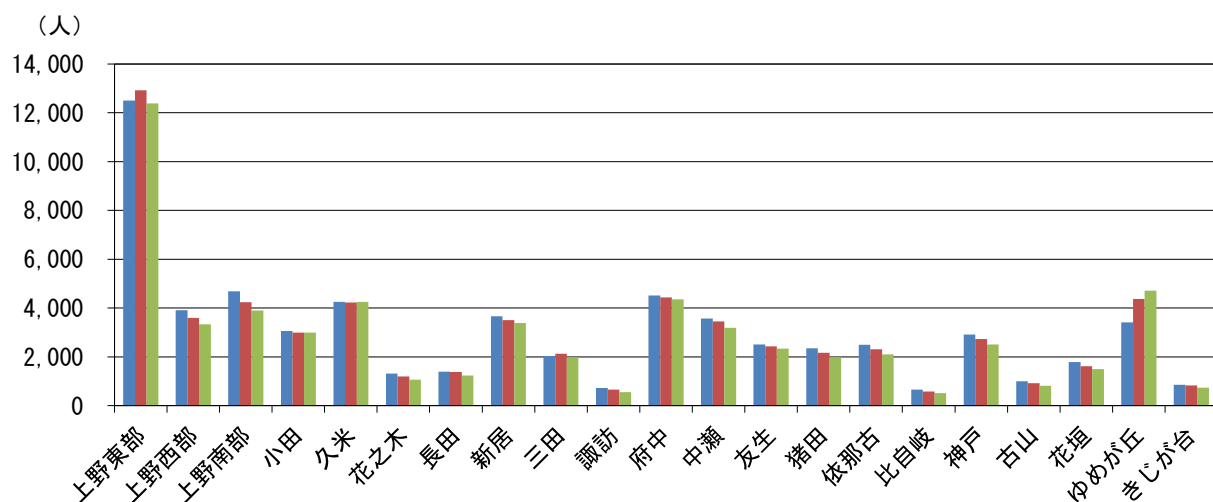
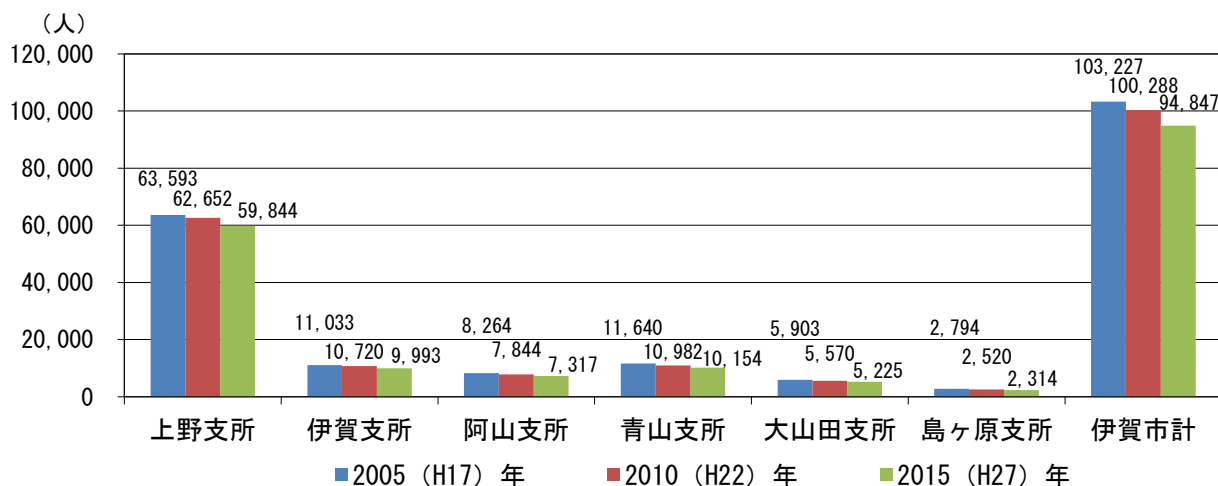


■ 年齢階層別人口の推移

出典：各年国勢調査

(2) 地区別人口・世帯数の推移

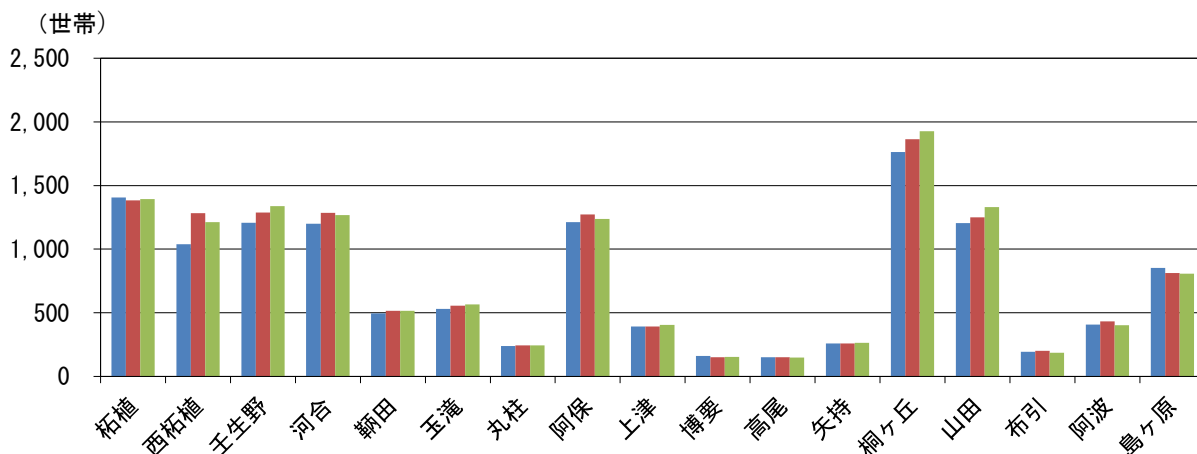
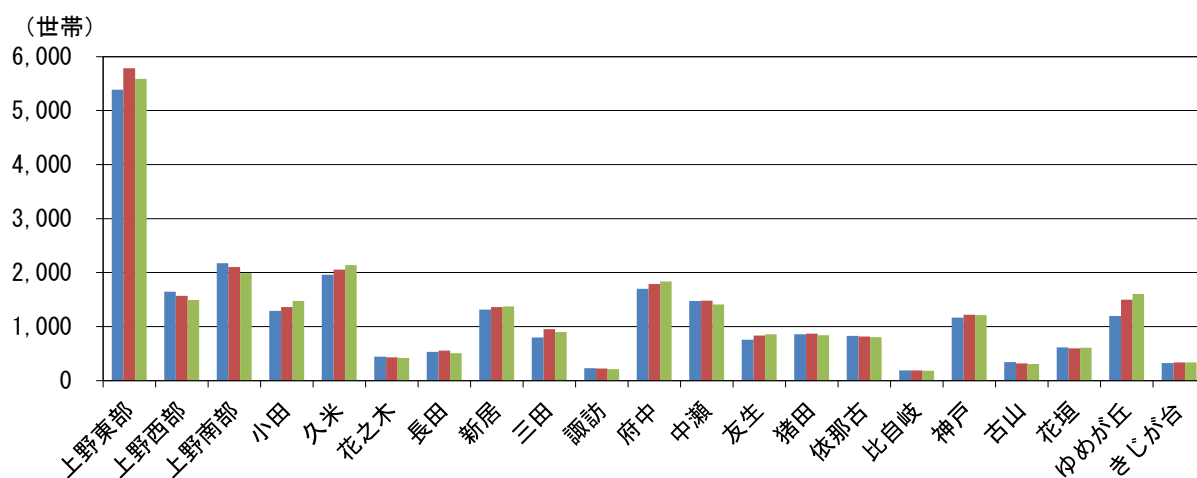
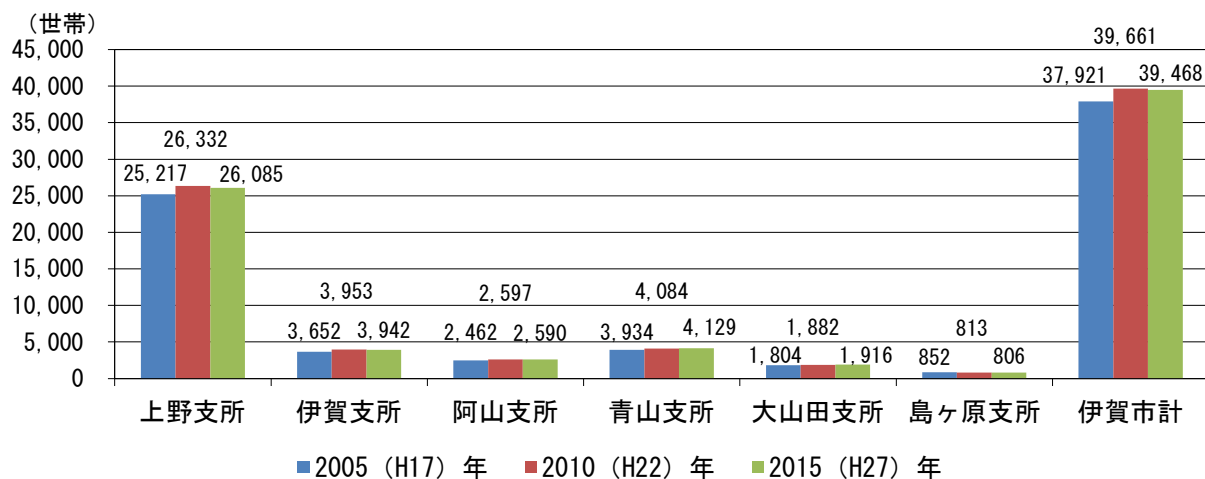
- 2005（平成 17）年から 2015（平成 27）年 10 年間の人口（住民基本台帳ベース）は、伊賀市全体及び支所別全てで減少しています。
- 住民自治協議会（以下「自治協」という。）別にみると、ゆめが丘が増加、久米がほぼ横ばい、上野東部、三田及び西柘植が 2010（平成 17）年より減少に転じています。
- その他の地区は、2005（平成 17）年から 2015（平成 27）年 10 年間の人口（住民基本台帳ベース）は、減少しています。



■ 地区別人口の推移

出典：各年 9 月末住民基本台帳人口

- 2010（平成22）年から2015（平成27）年5年間の世帯数（住民基本台帳ベース）は、伊賀市全体、支所別の上野、伊賀、阿山、島ヶ原で減少し、増加は青山、大山田のみです。
- 自治協別にみると、2010（平成22）年から2015（平成27）年5年間の世帯数が100世帯以上増加しているのが、小田（108）・ゆめが丘（112）で、50世帯以上増加しているのが、久米（84）・壬生野（51）・桐ヶ丘（60）・山田（80）です。一方50世帯以上減少しているのは、上野東部（196）・上野西部（75）・上野南部（115）・三田（55）・中瀬（69）・西柘植（72）です。
- このように、上野市街地の中心部である上野東部、西部、南部が減少し、周辺部や新規住宅地で増加するなど市街地の拡散は人口減少社会でも続いています。



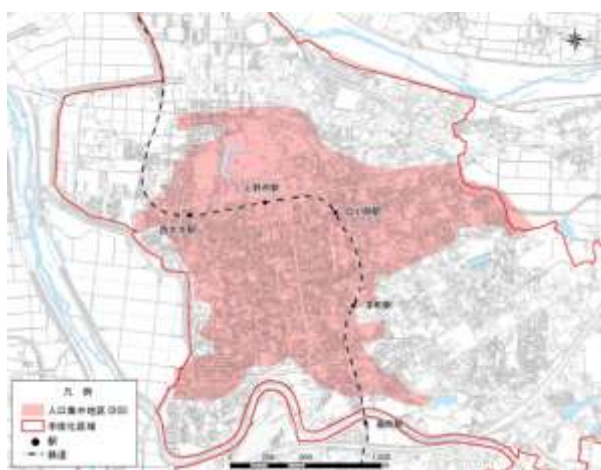
■ 地区別世帯数の推移

出典：各年9月末住民基本台帳人口

(3) 人口集中地区(DID)の推移

- 人口集中地区の人口は、1960(昭和35)年の25,734人から2010(平成22)年20,612人と、約20%減少し、区域面積は、270haから442haと、172ha(1.64倍)増加しています。
- その結果、人口集中地区の人口密度は年々減少し、2010(平成22)年には46.6人/haと、1960(昭和35)年の95.3人/haと比較して、約49%となっています。
- このように、上野市街地の人口密度が減少し、賑わいが失われつつあることが問題です。

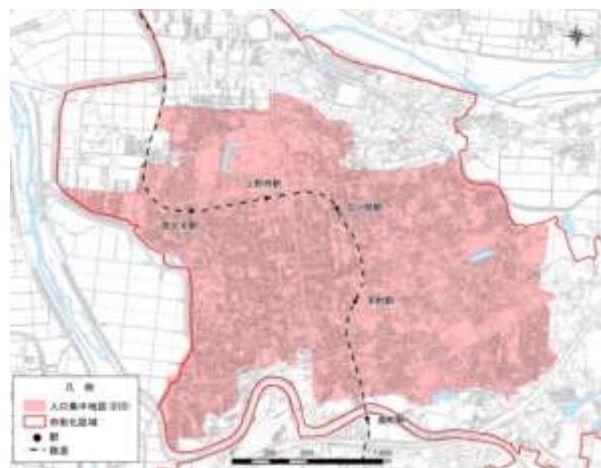
	人口(人)	面積(ha)	人口密度(人/ha)	人口増減率(%)
1960(昭和35)年	25,734	270	95.3	
1965(昭和40)年	25,150	280	89.8	▲ 2.3
1970(昭和45)年	23,341	280	83.4	▲ 7.2
1975(昭和50)年	25,829	370	69.8	10.7
1980(昭和55)年	24,601	390	63.1	▲ 4.8
1985(昭和60)年	24,215	400	60.5	▲ 1.6
1990(平成2)年	23,763	400	59.4	▲ 1.9
1995(平成7)年	23,266	420	55.4	▲ 2.1
2000(平成12)年	22,615	422	53.6	▲ 2.8
2005(平成17)年	20,818	419	49.7	▲ 7.9
2010(平成22)年	20,612	442	46.6	▲ 1.0



1960(昭和35)年 DID



1975(昭和50)年 DID



2000(平成12)年 DID



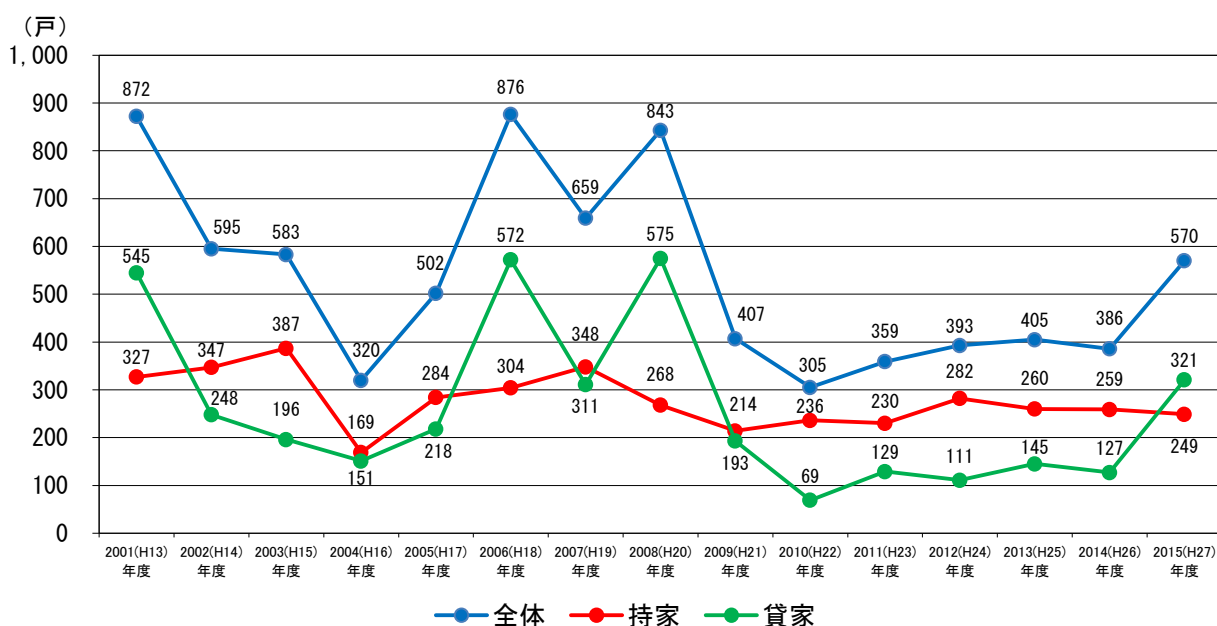
2010(平成22)年 DID

■ 人口集中地区(DID)の推移

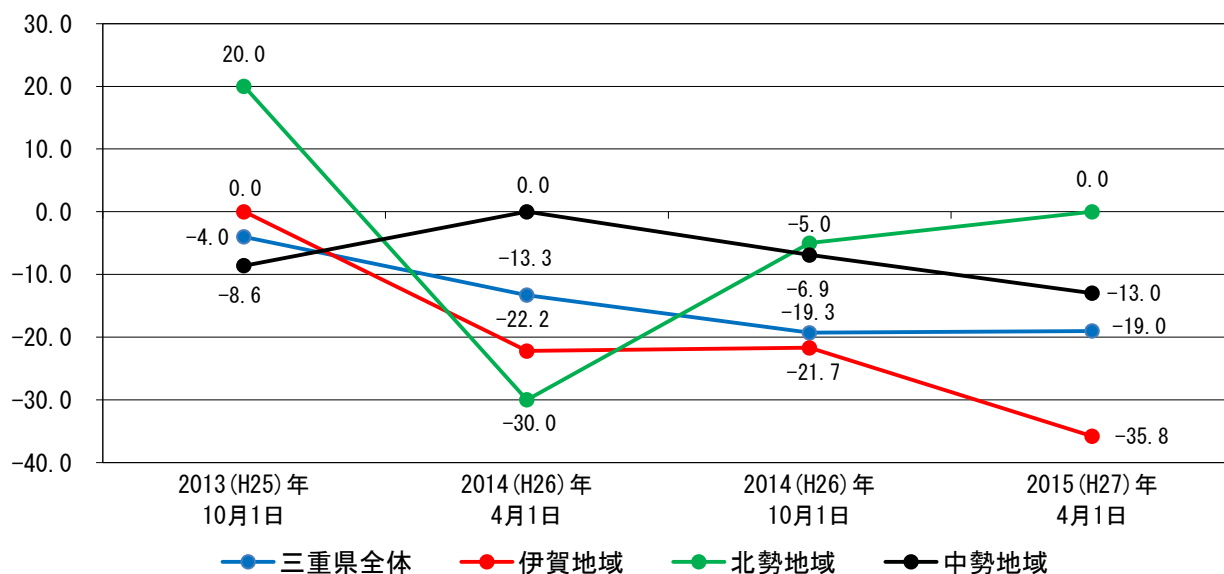
出典：各年国勢調査

(4) 建築着工状況

- 新築住宅の 2001（平成 13）年から 2015（平成 27）年における年間着工戸数の推移をみると 2001（平成 13）年、2006（平成 18）年、2008（平成 20）年が 800 戸台と多く、貸家供給の増加が影響しています。
- 新築住宅の着工戸数は、2010（平成 22）年以降は、全体平均 370 戸程度で推移し、2015（平成 27）年に 570 戸と増加していますが、持家は平均 250 戸程度と横ばい状態です。
- 不動産取引市場の中古戸建物件取扱件数は、2013（平成 25）年から 2015（平成 27）年の 2 年間においては、三重県全域では減少から横ばいへ推移し、伊賀地域では減少に転じています。



■ 新築住宅着工戸数の推移 出典：三重県建築着工統計調査

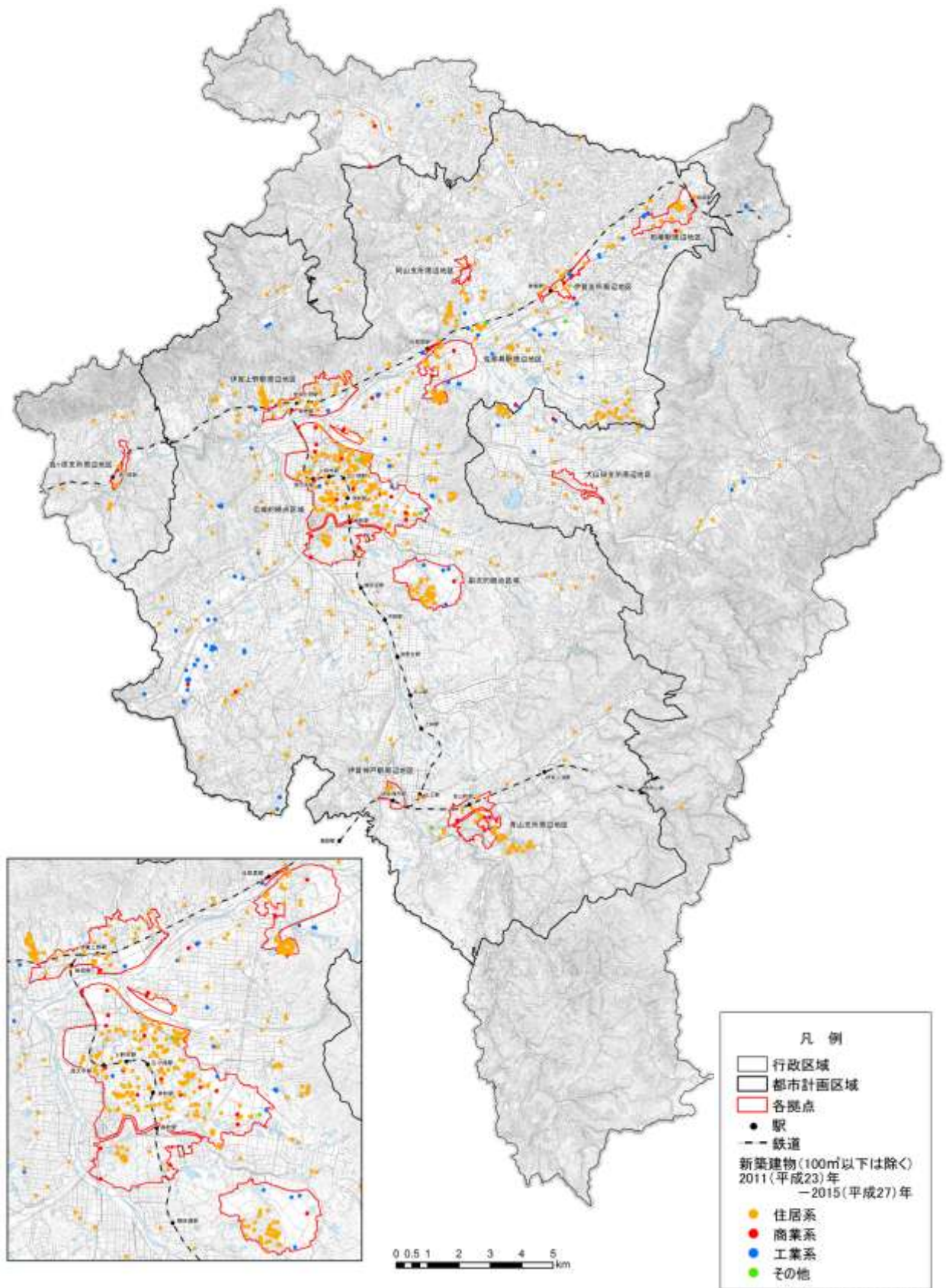


■ 不動産取引市場の動向（中古戸建物件取扱件数）の D I 調査

出典：公益社団法人三重県宅地建物取引業協会 一般社団法人三重県不動産鑑定士協会 調査

※ D I 調査：D I とは、Diffusion Index（ディフュージョン・インデックス）の略で、現況や先行きの見通し等についての定性的な判断を指標として集計加工した指数であり、経済指標等において広く活用されている指標です。

○ 2011（平成 23）年から 2015（平成 27）年の 5 年間ににおける新築着工の状況をみると、**新築住宅は、過去に供給された郊外住宅団地内に拡散しており、居住の集約化は進んでいません。**



■ 建築着工状況

(5) 空き家の状況

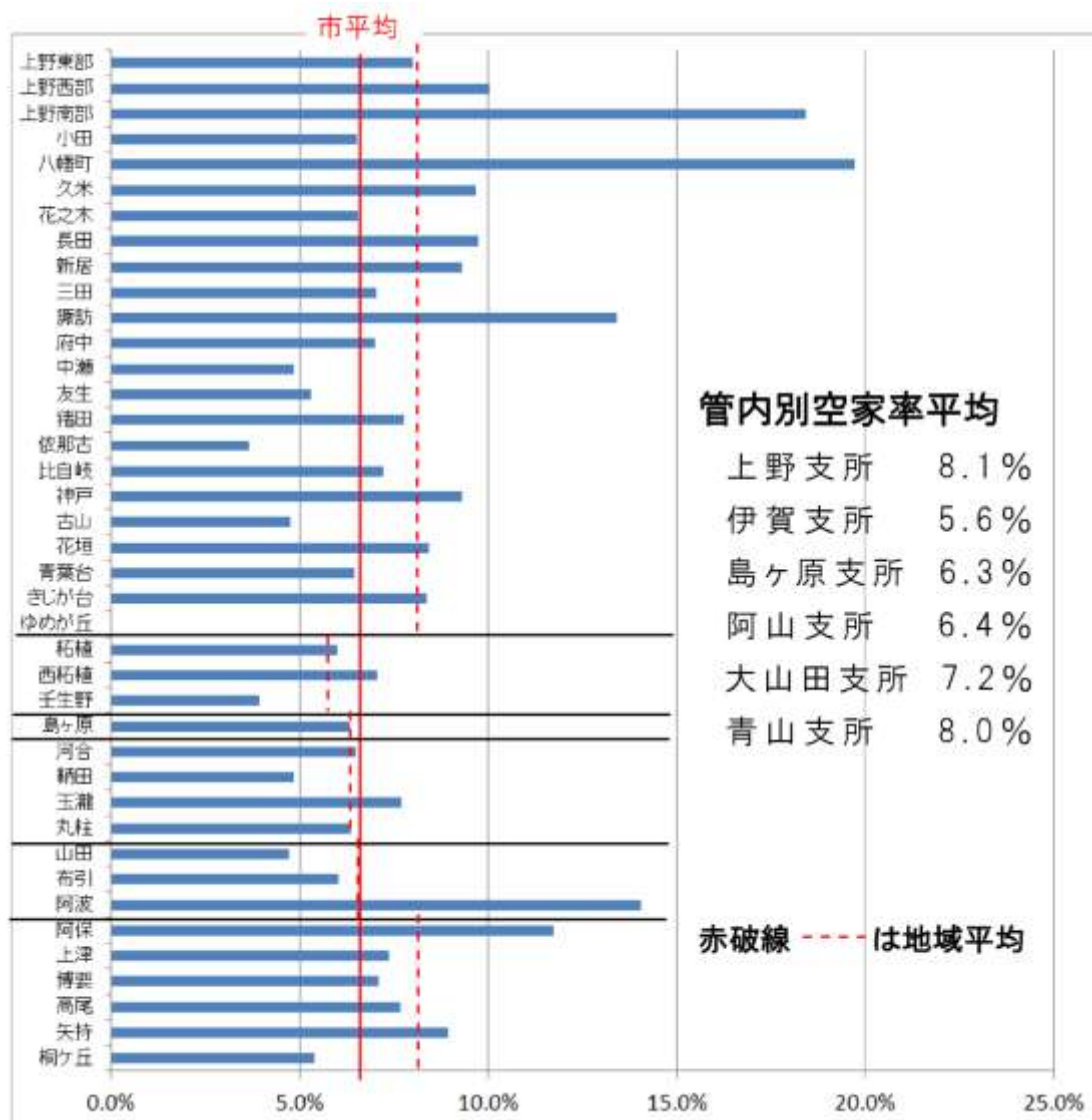
- 「空き家等実態調査」によると、伊賀市の空き家等は 2,495 戸あり、住宅総数 (32,980 戸) に占める割合は 7.6%となっています。このうち危険等と判断される空き家等は 327 戸(13%)、利活用可能空き家等は 1,326 戸です
- 支所別にみると、上野支所、青山支所が市平均の 7.6%を上回っています。

(単位:戸)

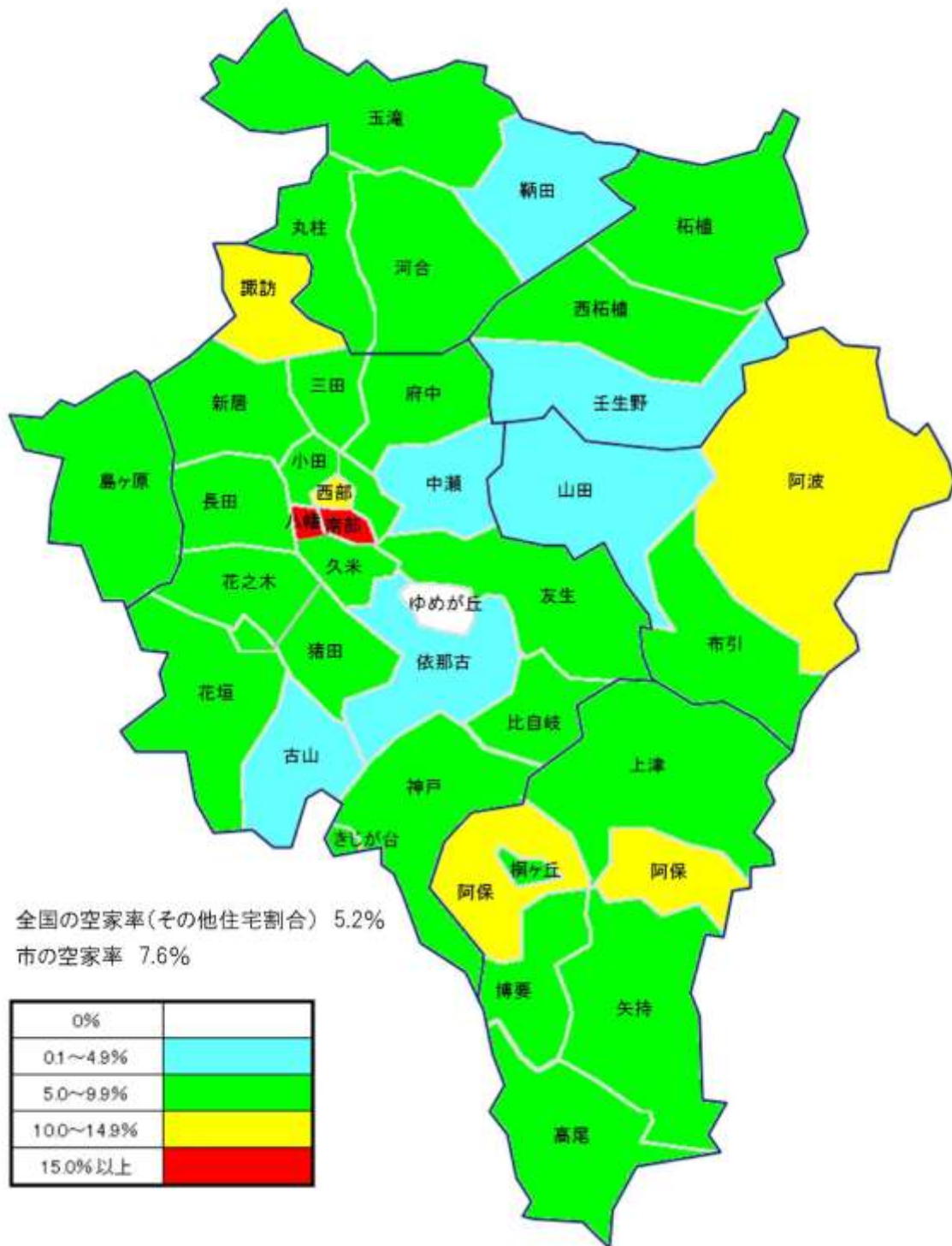
地域	空家等	危険建築物	判別不能建築物	改善可能建築物	利活用可能建築物	総空家等数
上野支所管内		218	51	475	832	1,576
伊賀支所管内		20	11	54	122	207
島ヶ原支所管内		15	0	7	34	56
阿山支所管内		27	6	42	127	202
大山田支所管内		21	6	48	45	120
青山支所管内		26	24	118	166	334
合 計(割合)		327(13%)	98(4%)	744(30%)	1,326(53%)	2,495(100%)

※空家数の値には、賃貸・売買・二次的住宅(別荘など)・一時的使用の住宅は含まない

※合計の割合は、小数点第1位以下四捨五入した値を記載



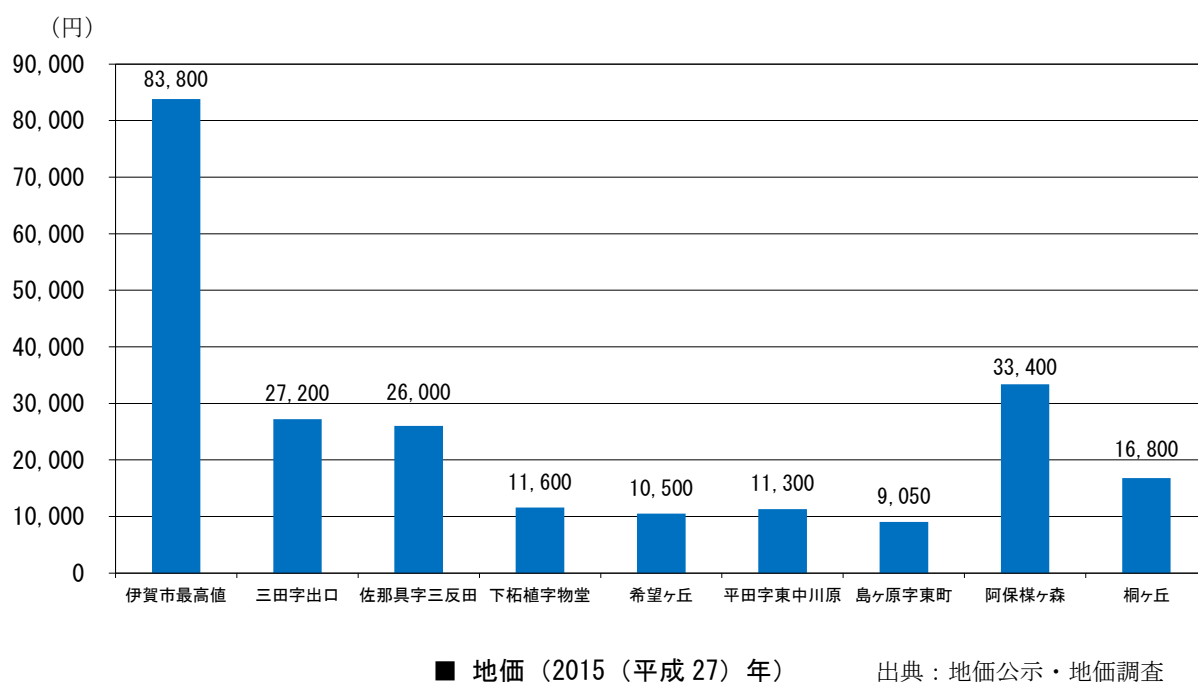
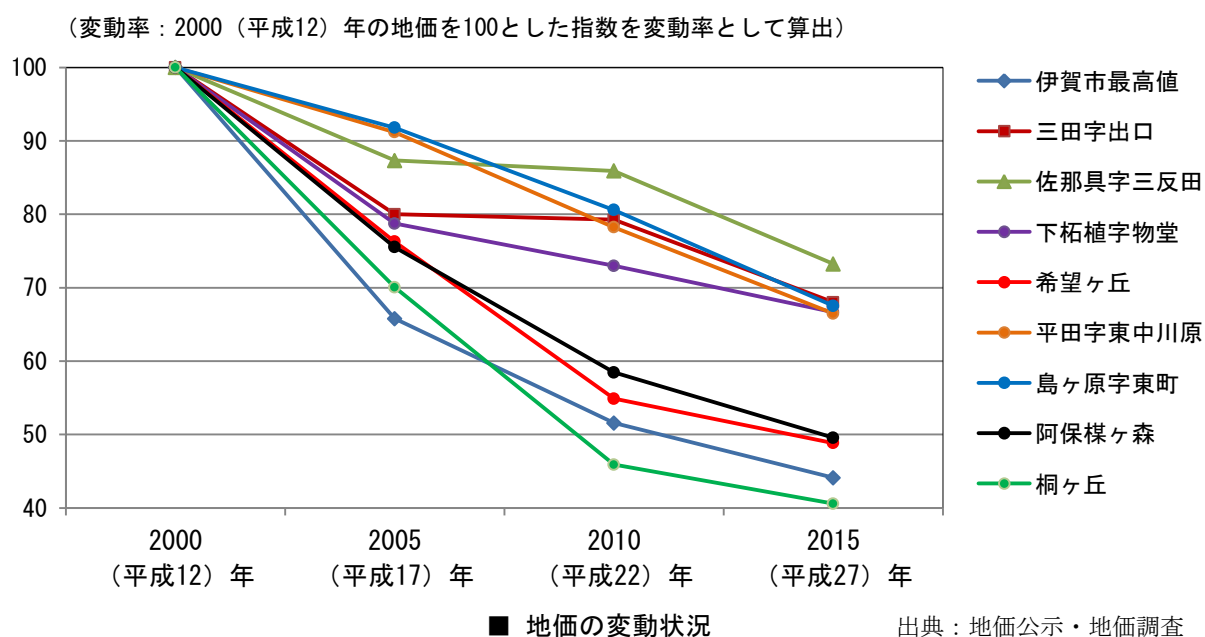
- 空き家等の分布からみると、上野市街地の中心部（上野東部、西部、南部）に多く、市全体の空き家等の36.5%を占めており、特に上野南部、八幡町では空家率が15%を超えています。
- このように、上野市街地の中心部での空き家の発生は、人口集中地区の人口密度の減少とも関係しており、空き家の有効活用による居住誘導が求められます。



(※「その他住宅空き家率」は、不動産業者管理物件・二次的住宅（別荘など）・一時的使用・建設中を除いた住宅における空き家等の割合)

(6) 地域別地価の推移

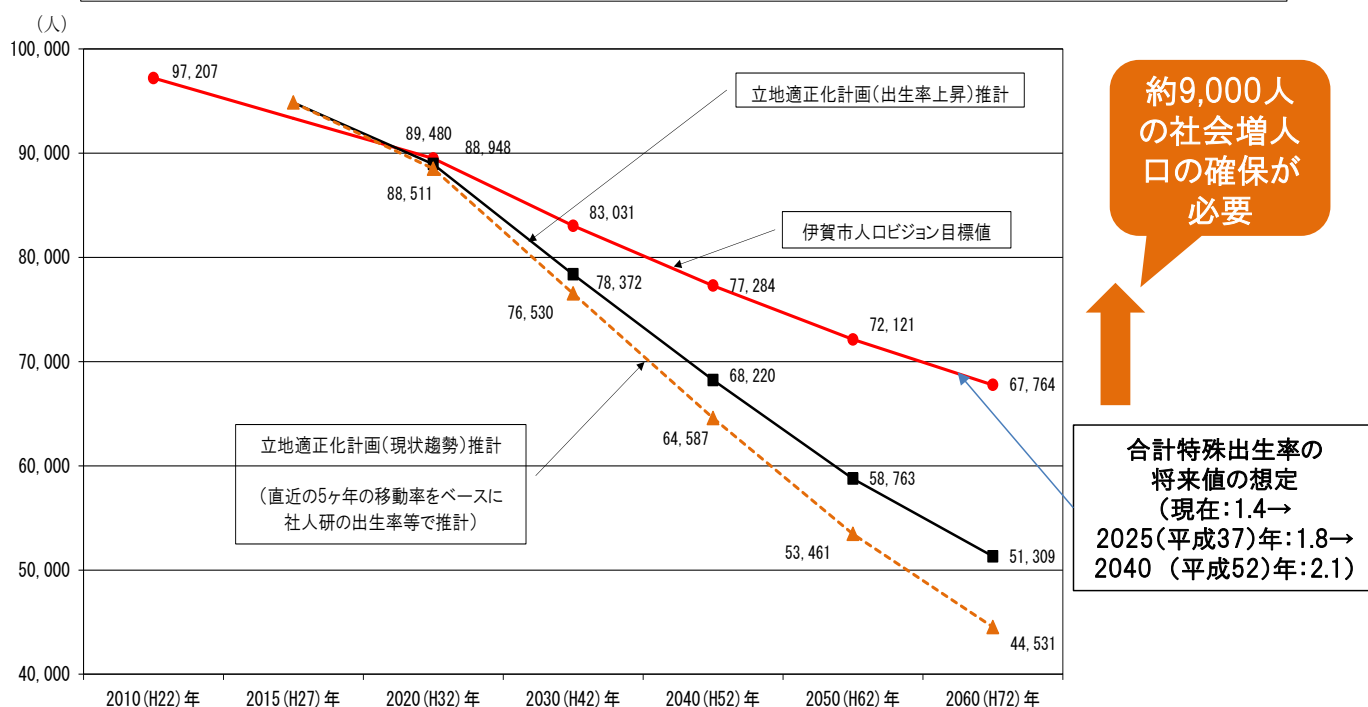
- 2015（平成27）年の地価最高値は、上野東町の 83,800 円/㎡ですが、過去 15 年間で約 44% に下落しています。
- 地価最高値と同じように 50%以上の下落地区は、阿保椈ヶ森（青山町駅前）、希望ヶ丘・桐ヶ丘（大規模住宅団地）です。
- 他の地域拠点である三田字出口（伊賀上野駅周辺）、佐那具字三反田（佐那具駅周辺）、下柘植字物堂（新堂駅周辺）、平田字東中川原（大山田支所周辺）、島ヶ原字東町（島ヶ原支所周辺）は、約 70%に下落と上記地区に比較して緩やかです。
- このように、地価最高値や青山町駅前で地価の下落が激しいのは、拠点としての魅力が不足している結果と考えられ、その対策が求められます。



2. 将来人口推計からみた課題

(1) 将来人口の推計

- 伊賀市人口ビジョンでは、2040（平成 52）年の人口目標を 77,284 人と設定しており、2010（平成 22）年の推計基準年より 19,923 人減少としています。
- 本計画における政策的意図を排除した人口推計では、2040（平成 52）年の人口が 64,587 人となり、2010（平成 22）年と比べると 32,620 人減少となります。
- 本計画の人口推計で合計特殊出生率を伊賀市人口ビジョンと同じ値で引き上げる（現在 1.4→2025（平成 37）年 1.8→2040（平成 52）年 2.1）と、2040（平成 52）年の人口が 68,220 人となり、現状趨勢のままに比較して 3,633 人増加します。
- 伊賀市の人口ビジョンの人口目標を達成するためには、2040（平成 52）年時点で 12,697 人の人口を政策的に確保することが必要となり、そのうち社会増による人口増は、自然増による増加 3,633 人を除いた 9,064 人です。



■ 伊賀市人口ビジョン推計値（将来展望推計）の3階層人口

（単位：人）

項 目	2010（平成 22）年	2040（平成 52）年	2060（平成 72）年
年少人口（15 歳未満）	12,167 (12.5%)	10,417 (13.5%)	9,903 (14.6%)
生産年齢人口（15～64 歳）	58,273 (59.9%)	40,289 (52.1%)	35,510 (52.4%)
老年人口（65 歳以上）	26,767 (27.5%)	26,579 (34.4%)	22,351 (33.0%)
合 計	97,207	77,284	67,764

※基準年 2010（平成 22）年国勢調査人口（10 月 1 日現在）

■ 立地適正化計画推計値（現状趨勢推計）の3階層人口

（単位：人）

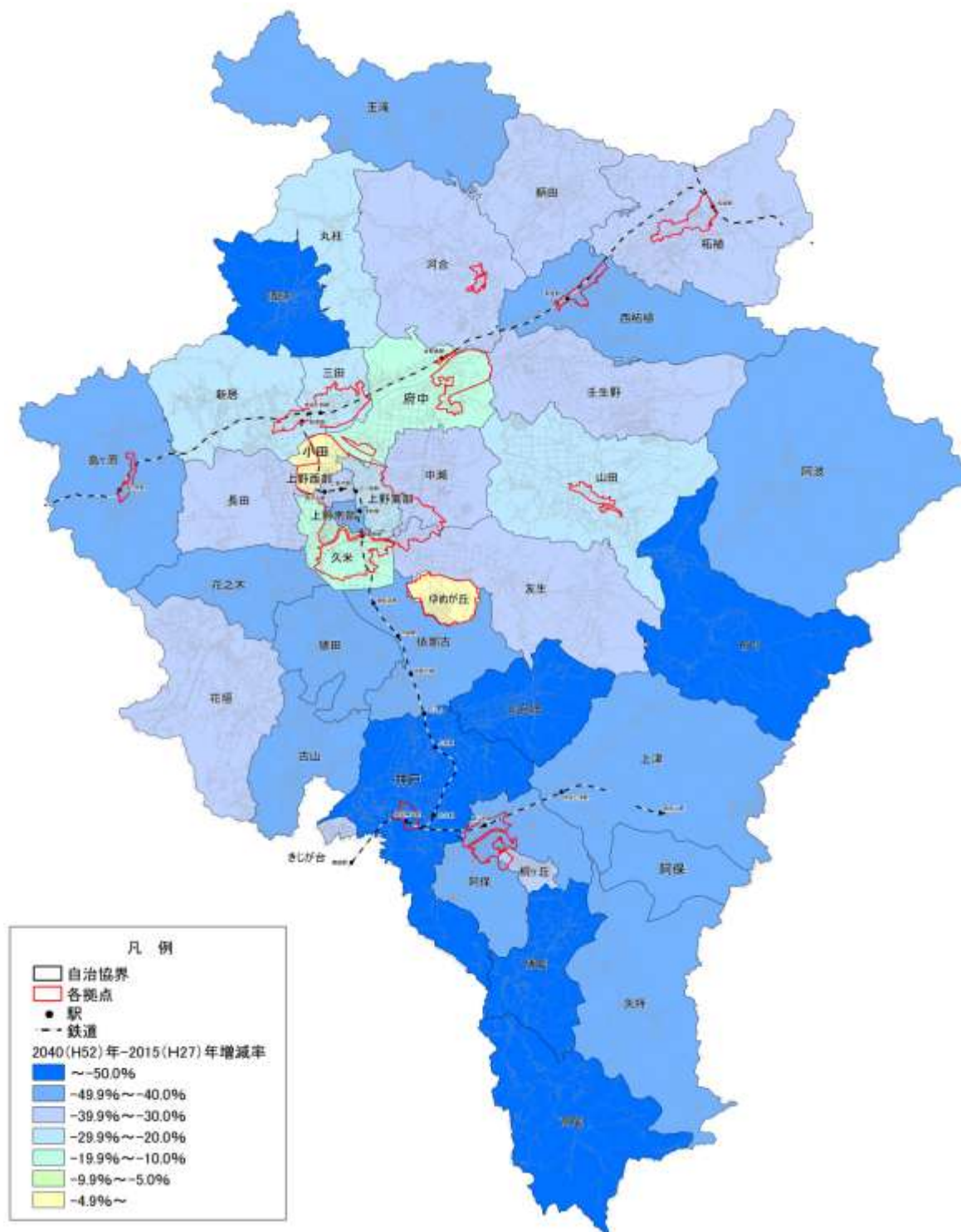
項 目	2015（平成 27）年	2040（平成 52）年	2060（平成 72）年
年少人口（15 歳未満）	11,276 (11.9%)	5,686 (8.8%)	3,477 (7.8%)
生産年齢人口（15～64 歳）	54,652 (57.6%)	32,480 (50.3%)	19,509 (43.8%)
老年人口（65 歳以上）	28,919 (30.5%)	26,421 (40.9%)	21,545 (48.4%)
合 計	94,847	64,587	44,531

※基準年 2015（平成 27）年住民基本台帳人口（9 月 30 日現在）

(2) 将来人口の推計結果（現状趨勢型）

1) 人口増減率の変化

- 自治協単位でみた場合、全ての地区で人口は減少します。
- 減少が10%未満に抑えられる地区は、ゆめが丘と小田、20%未満の地区が府中と久米で、その他の地区は20%以上人口が減少します。
- 上野市街地の中心部である上野西部、東部、南部は30%以上人口の減少が予測され、2010（平成22）年の人口集中地区の人口密度は31.1人/haと約15ポイント減少します。
- このように、現状のまま推移すると都市全体が人口密度の低い中心のない都市となります。



■ 2040（平成52）年～2015（平成27）年人口増減率

2) 老年人口率の変化

- 2015（平成 27）年の老年人口率が 20%未満はゆめが丘と桐ヶ丘の住宅団地のみで、ほとんどの地区が 30%以上です。特に上野市街地の中心である上野西部、南部では現在でも老年人口率が 30%を超えています。（上野西部：35.4%、上野南部：37.6%）
- 2040（平成 52）年の老年人口率が 30%未満はゆめが丘のみで、ほとんどの地区が 40%以上となり、上野西部（39.2%）、上野南部（43.9%）とさらに老年人口比率が増加します。
- このように、都市の中心部の高齢化は現状でも高い状態ですが、このまま推移すればさらに進むと想定され、上野市街地の再生のためにも生産年齢人口、年少人口の誘導対策が求められます。



■ 2015（平成 27）年 老年人口率



■ 2040（平成 52）年 老年人口率



3) 年少人口率の変化

- 2015（平成 27）年の年少人口率は、20%以上がゆめが丘、10%以上～15%未満の地区も 30% 程度みられます。しかし、上野市街地の中心である上野南部では 9.4%と 10%未満です。
- 2040（平成 52）年には、年少人口率 10%以上～15%未満の地区が 15%程度となり、ほとんどの地区が 10%未満となります。特に上野市街地の中心である上野南部では 6.0%まで低下すると想定されます。
- このように、都市の中心部の少子化は現状でも進んでいますが、このまま推移すればさらに進むと想定され、上野市街地の再生のためにも年少人口の誘導対策が求められます。



■ 2015（平成 27）年 年少人口率



■ 2040（平成 52）年 年少人口率



(3) 現状の転入・転出人口からみた課題

- 現状趨勢での人口推計の課題を解消するため、人口ビジョンではまち・ひと・しごと創生総合戦略の施策を進め、出生率の上昇、転入者の増加を図ることで、本推計より約 13,000 人人口増加を目標としています。
- しかし、現状は通勤通学では約 4,000 人の流入超過都市ですが、居住からみると、外国人を除くと、転出超過都市です。特に、名張市との関係が顕著で、通勤・通学では日に約 4,500 人流入超過であるのに、転出・転入からみると年に 119 人転出超過となっています。
- 人口ビジョンの目標達成のため転入者の増加を図るためには、伊賀市に住みたい・住み続けたいと思える都市づくりが重要で、そのためにも、都市や地域の魅力（強み）を最大限活かすことで独自性を強化することが求められます。

■ 伊賀市からみた転入・転出状況（2005（平成 17）年～2010（平成 22）年）

単位：人

項目	総数	三重県内			他県					外国人
		名張市	津市	その他	大阪府	愛知県	奈良県	京都府	滋賀県	
転入	7,817	932	327	722	925	622	574	331	320	930
転出	7,203	1,301	544	957	1,049	647	414	359	335	0
差引	614	▲369	▲217	▲235	▲124	▲25	160	▲28	▲15	930

出典：2010（平成 22）年国勢調査

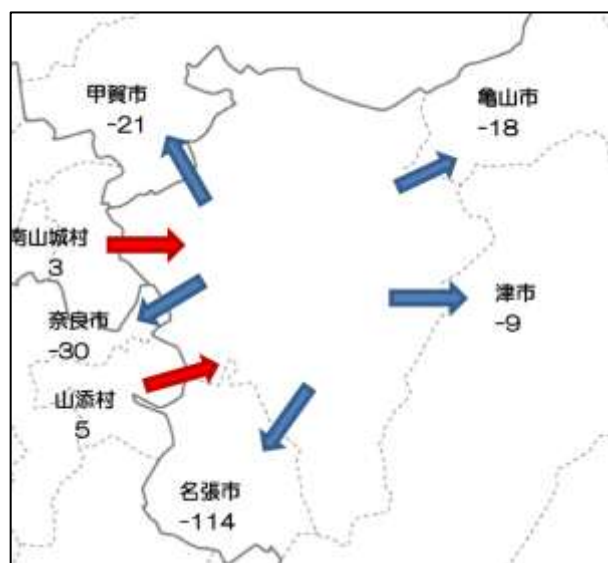
■ 伊賀市の通勤・通学からみた流入・流出状況（2005（平成 17）年～2010（平成 22）年）

単位：人

項目	総数	三重県内			他県				
		名張市	津市	その他	大阪府	愛知県	奈良県	京都府	滋賀県
流入	15,693	7,826	831	866	530	82	1,659	615	770
流出	11,596	3,362	971	948	1,353	170	966	289	1,034
差引	4,097	4,464	▲140	▲82	▲823	▲88	693	326	▲264

出典：2010（平成 22）年国勢調査

■ 近隣自治体間での人口移動の状況（2013（平成 25）年 転入超過数（人）



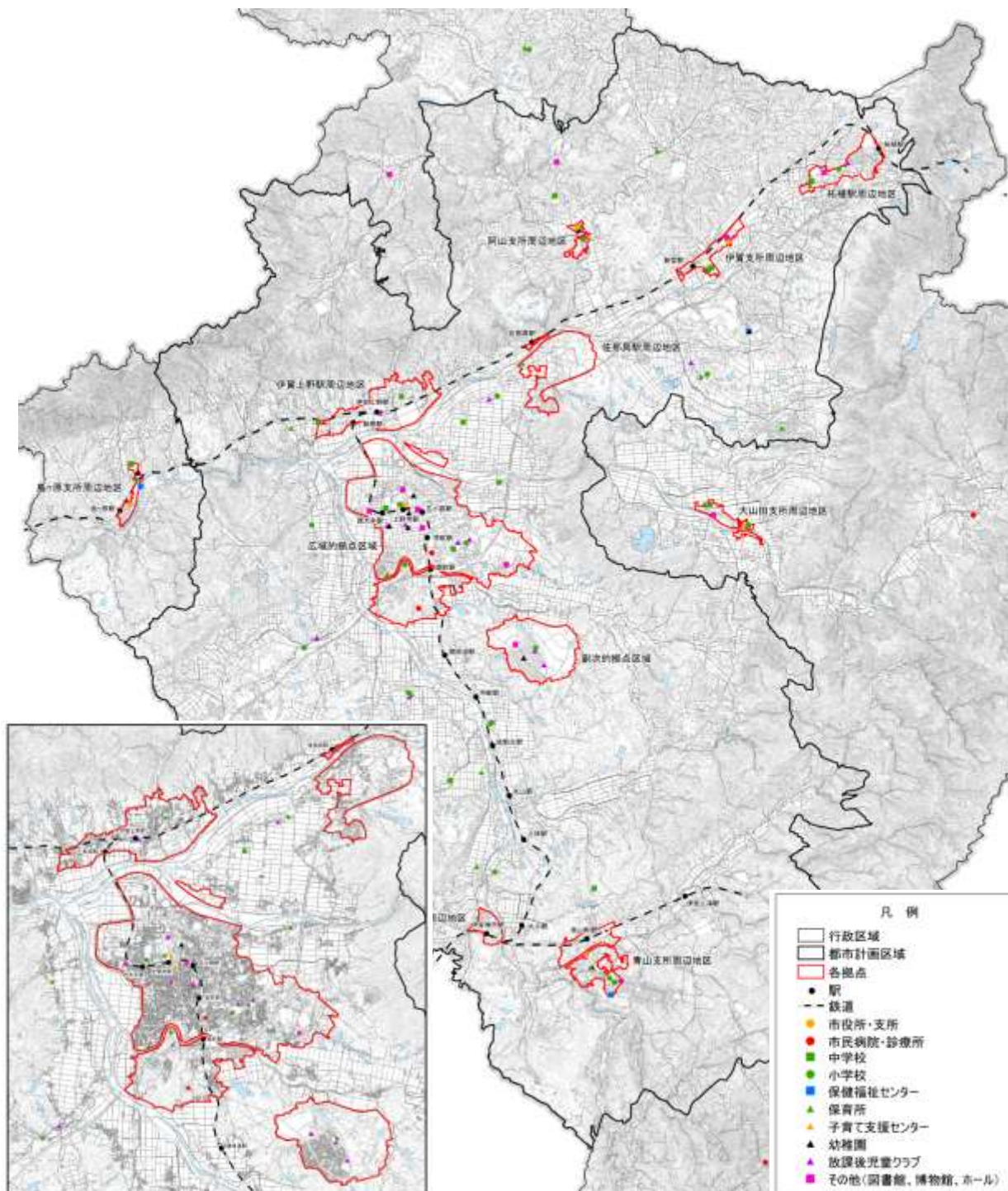
	転入	転出
津市	139	148
亀山市	30	48
名張市	335	449
甲賀市	13	34
南山城村	15	12
奈良市	43	73
山添村	10	5
【参考】		
大阪府	304	415
愛知県	188	224
東京都	79	118

出典：伊賀市まち・ひと・しごと創生総合戦略

3. 都市機能施設の配置からみた課題

(1) 公共都市機能施設の配置状況

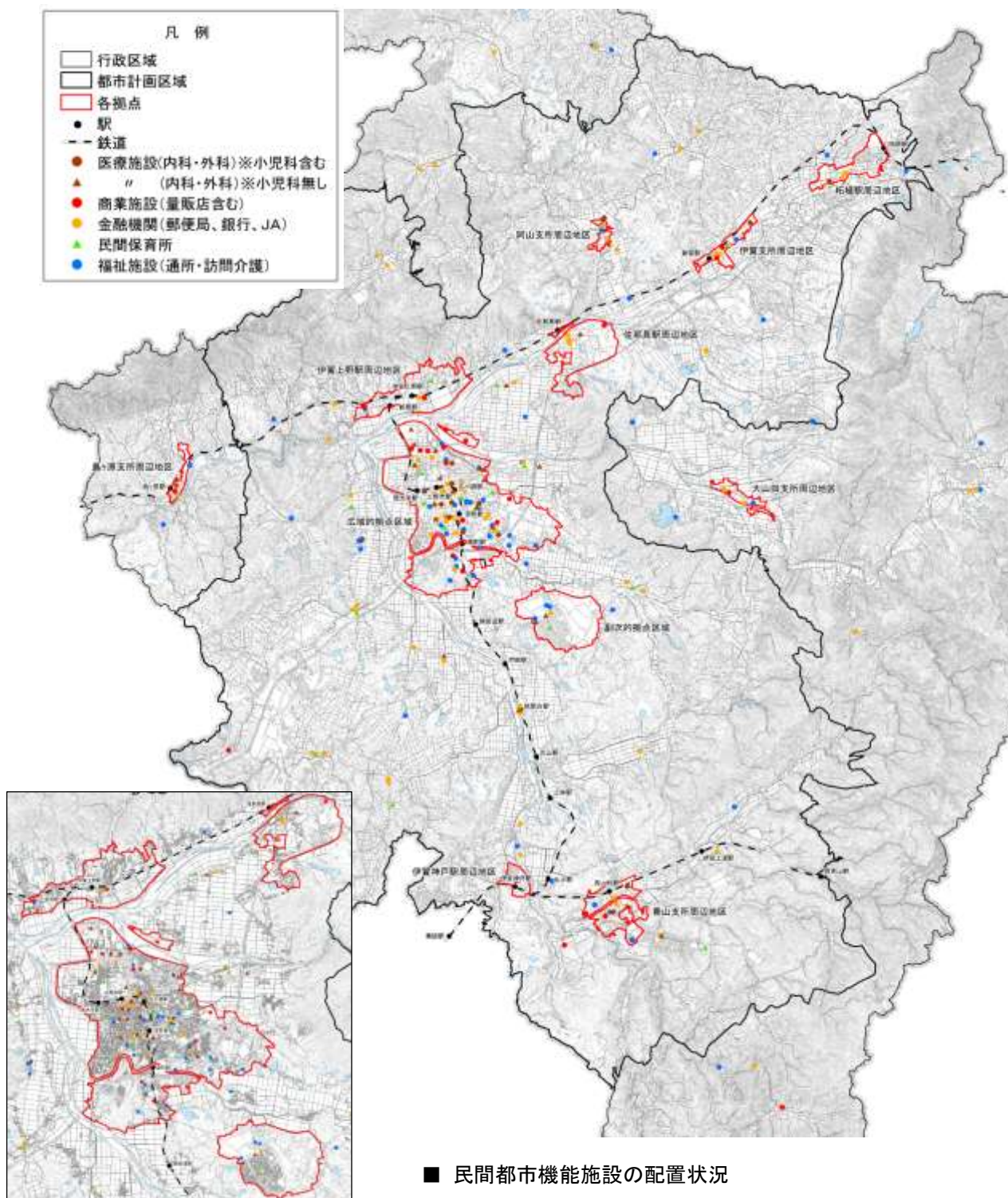
- 公共都市機能施設の配置状況からみると、上野市街地や各支所周辺に集積がみられます。
- 公共交通活用拠点である伊賀上野駅周辺、佐那具駅周辺、柘植駅周辺、伊賀神戸駅周辺には公共都市機能施設の立地は少ない状況です。
- 拠点以外における公共都市機能施設の立地は、旧伊賀町の保健福祉センターや旧阿山町の文化会館で、それ以外の施設は、小・中学校、保育所です。
- このように、現状の公共都市機能施設は、上野市街地及び各支所周辺に集積しています。



■ 公共都市機能施設の配置状況

(2) 民間都市機能施設の配置状況

- 民間都市機能施設の配置状況からみても、上野市街地に施設が集中しており、各支所周辺にも集積がみられます。
- 公共交通活用拠点である伊賀上野駅周辺、佐那具駅周辺、柘植駅周辺、伊賀神戸駅周辺には民間都市機能施設の立地は少ない状態です。また、拠点以外で民間都市機能施設の立地がみられるのは、福祉施設と金融機関（郵便局・JA）程度です。
- このように、現状の民間都市機能施設についても、上野市街地及び各支所周辺に集積しています。



(3) 日常生活サービス施設の徒歩圏充足率

- 医療・福祉・商業の日常生活サービス施設の徒歩圏充足地区は、広域的拠点と青山、伊賀、大山田、島ヶ原の支所周辺です。
- 副次的拠点、阿山支所周辺は、商業施設（スーパー）の立地がないため、徒歩圏充足地区から外れています。また、公共交通活用拠点である伊賀上野駅周辺、佐那具駅周辺、柘植駅周辺、伊賀神戸駅周辺には充足地区はありません。
- 都市計画法の区分でみると、都市計画区域外においても人口の 10.7%が充足地区に居住しています。

■ 日常生活サービス施設（基幹交通除く）の徒歩圏（800m）充足率※ （伊賀市土地利用条例区分）

区分		2015（平成 27）年		
		総人口（人）	充足人口（人）	人口充足率（％）
広域的拠点		28,674	23,479	81.9
副次的拠点		4,712	0	0.0
地域拠点	阿山支所周辺地区	278	0	0.0
	伊賀支所周辺地区	281	58	20.6
	青山支所周辺地区	2,046	1,784	87.2
	大山田支所周辺地区	265	207	78.1
	島ヶ原支所周辺地区	469	370	78.9
	計	3,339	2,419	72.4
公共交通活用拠点	伊賀上野駅周辺地区	2,610	0	0.0
	伊賀神戸駅周辺地区	608	0	0.0
	佐那具駅周辺地区	2,043	0	0.0
	柘植駅周辺地区	1,177	0	0.0
	計	6,438	0	0.0
拠点計		43,163	25,898	60.0
拠点以外		51,684	988	1.9
市全体		94,847	26,886	28.3

出典：2015（平成 27）年住民基本台帳人口（9 月 30 日現在）

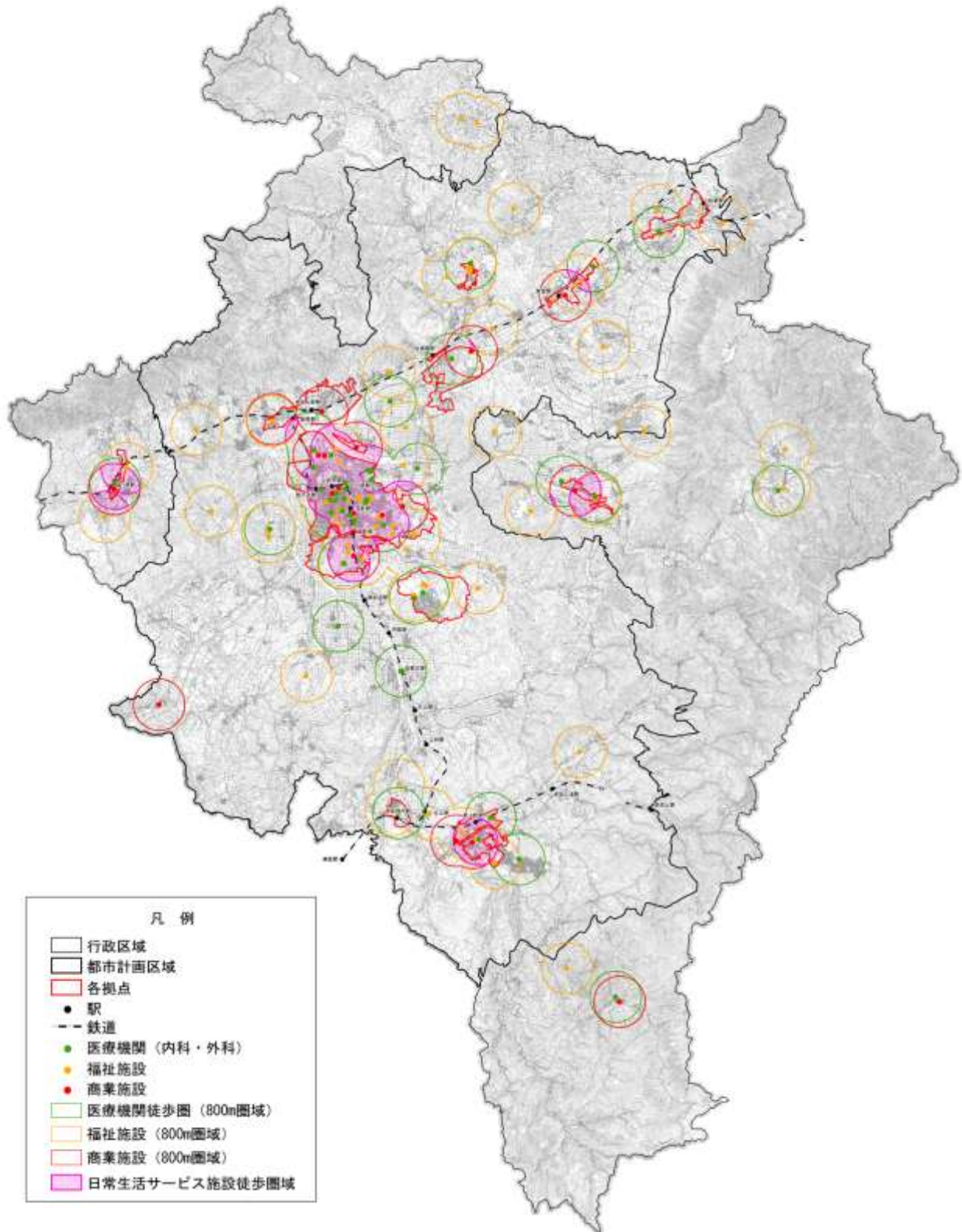
■ 日常生活サービス施設（基幹交通除く）の徒歩圏（800m）充足率※ （都市計画法の区分）

区分		2015（平成 27）年		
		総人口（人）	充足人口（人）	人口充足率（％）
都市計画区域	用途地域内	37,979	23,439	61.7
	用途地域外	45,914	2,280	5.0
	計	83,893	25,719	30.7
都市計画区域外		10,954	1,168	10.7
市全体		94,847	26,887	28.3

※日常生活サービス施設及び徒歩圏の 800m は、「都市構造の評価に関するハンドブック」（2014（平成 26）年 8 月：国土交通省都市局都市計画課）による。（以下「ハンドブック」と略す。）

出典：2015（平成 27）年住民基本台帳人口（9 月 30 日現在）

- 日常生活サービス施設の徒歩圏充足率をみると広域的拠点や地域拠点で高く、これらの拠点では徒歩で日常生活が可能であることがわかります。
- このような徒歩での利便性を人口減少するなかでも維持するためには、居住の集約化・都市機能施設の集約・再編を計画的に進めることが重要です。



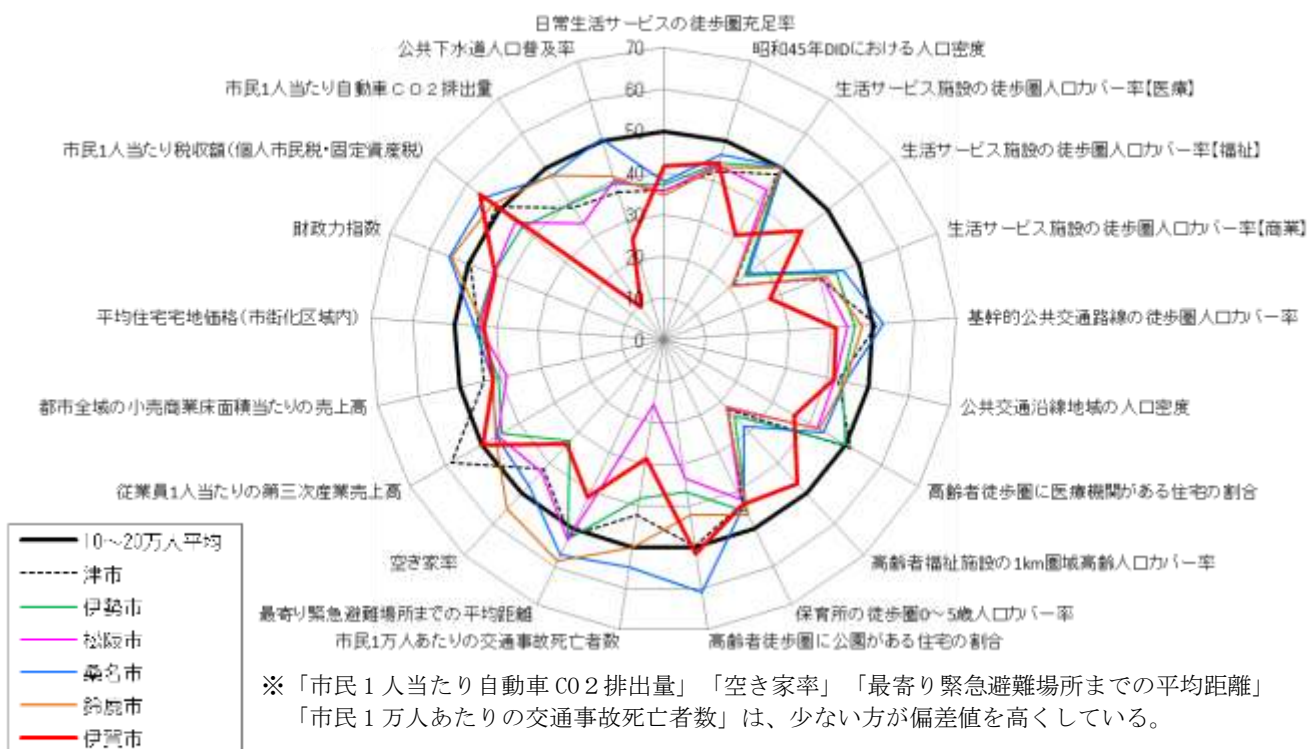
■日常生活サービス施設徒歩圏充足図

(4) 他都市比較（レーダーチャート）

- 国のハンドブックをもとに、伊賀市と県都である津市、県内 10 万人から 20 万人規模の都市である伊勢市、松阪市、桑名市及び鈴鹿市の 6 市について、主な評価指標の偏差値（10 万人～20 万人規模の都市平均=50）を比較しました。（偏差値の数値が高いほど評価が良い。※）
- 生活利便性は、日常生活サービスの徒歩圏充足率と福祉の指標が三重県他都市よりは高くなっています。しかし、10～20 万都市の平均よりは低い状態です。
- その他の指標では、「市民 1 人当たり税収額」や「高齢者徒歩圏に公園がある住宅の割合」で偏差値 50 を超えています。その他については、偏差値 50 を下回っています。特に、**市民 1 人あたり自動車 CO2 排出量、公共下水道処理人口普及率、市民 1 万人あたりの交通事故死亡者数、空き家率の指標が低い数値となっており、それらが課題です。**

■ 生活利便性の都市比較

評価分野	評価指標		単位	算出方法	比較数値						
					10～20万都市平均	伊賀市	津市	伊勢市	松阪市	桑名市	鈴鹿市
生活利便性	①日常生活サービスの徒歩圏充足率		%	②③全てをカバーする人口を総人口で除して算出	37	17.7	4.4	7.3	3.3	9.1	1.1
	②生活サービス施設の徒歩圏人口カバー率	医療	%	病院、診療所で内科又は外科を有する施設から 800m以内の人口比率	81	54	78	81	72	81	81
		福祉	%	福祉施設（通所系、訪問系施設、小規模多機能施設）から 800m以内の人口比率	74	56	8	16	7	18	7
		商業	%	商業施設（延床 1,500 m ² 以上のスーパー、百貨店）から 800m以内の人口比率、※伊賀市は 1,500 m ² 未満も含む	71	36	56	63	57	65	58
	③基幹的公共交通路線の徒歩圏人口カバー率		%	片道 30 本以上のサービス水準の鉄道駅(800m)バス停(300m)以内の人口比率	49	28	52	39	35	55	43
	④公共交通沿線地域の人口密度		人/ha	全ての鉄道駅から 800m、バス停より 300m以内の人口密度	31	7	10	13	8	15	15

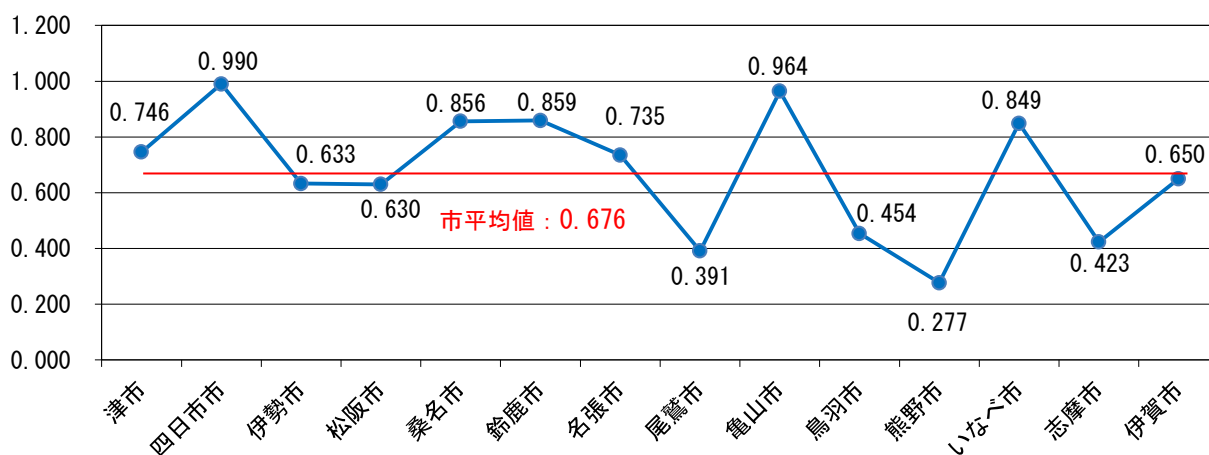


■ 主要評価指標の偏差値レーダーチャート

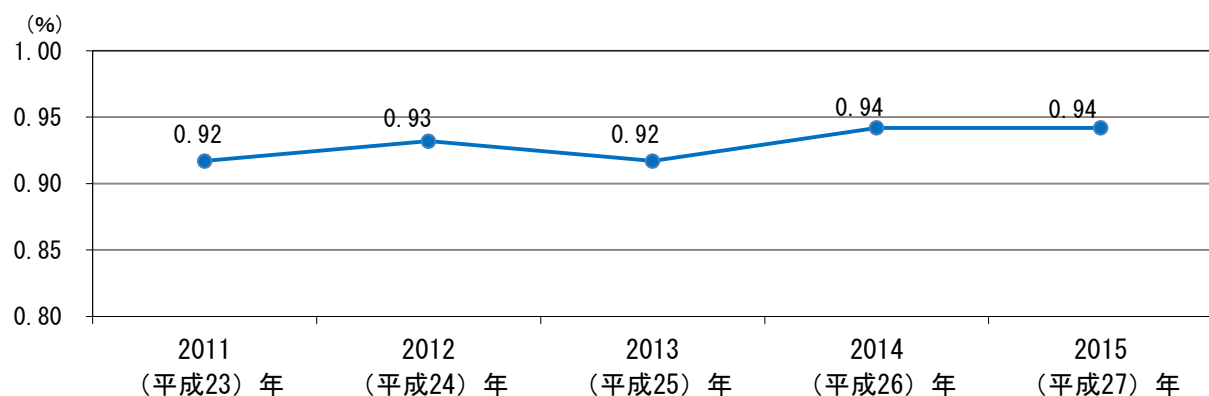
4. 伊賀市の財政状況からみた課題

(1) 財政状況

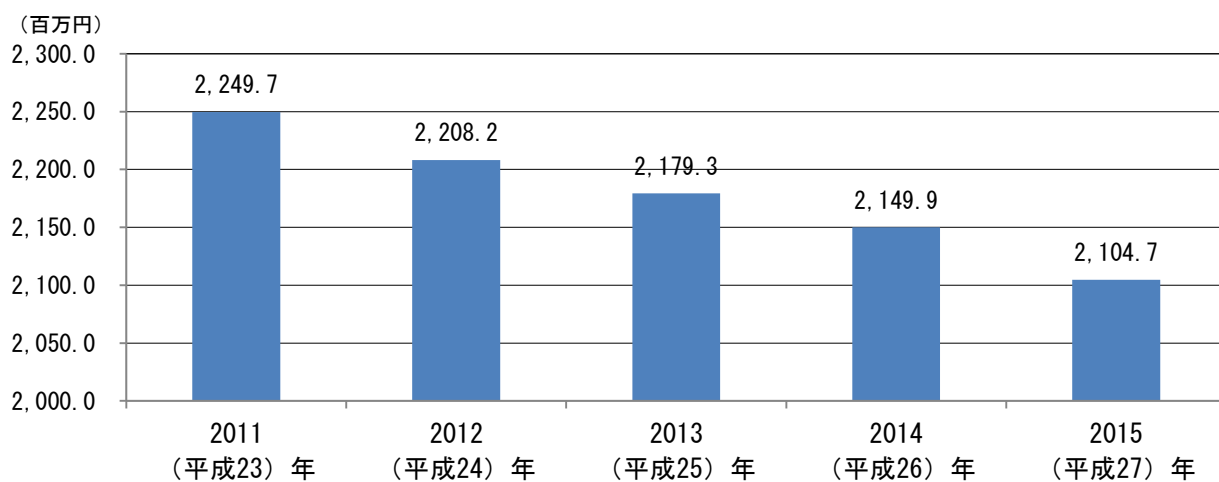
- 伊賀市の財政力指数は、2015（平成 27）年 0.65 で、最近 5 年間は大きな変化はありません。三重県他市と比較すると、県内市平均程度です。
- 財政構造の弾力性を示す指標である経常収支比率は、0.92～0.94 で一般的な弾力性を失いつつあると言われる基準の 75%を超えています。
- 固定資産税（土地）は、地価の下落の影響で減少を続けています。



■ 財政力指数（2015（平成 27）年）



■ 経常収支比率

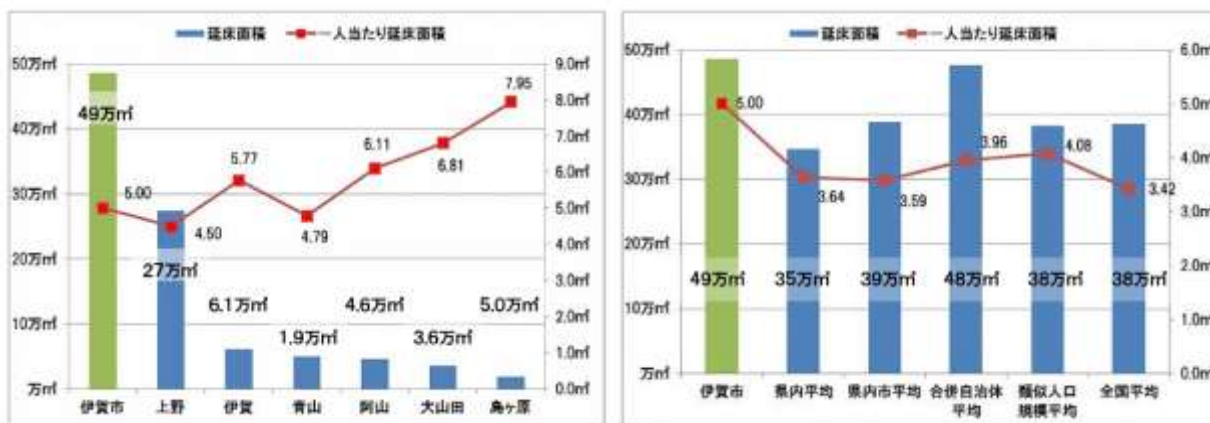


■ 固定資産税（土地）

出典：伊賀市財政課調べ

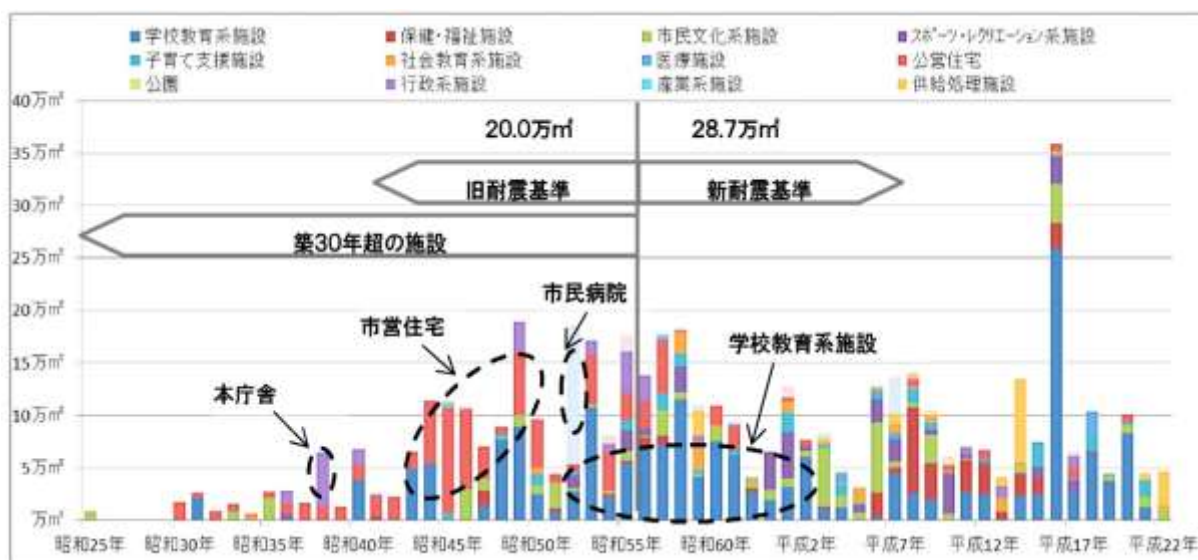
(2) 公共施設の状況

- 伊賀市が保有する公共施設の総量は約 49 万㎡です。(普通財産と上下水道事業会計などを除く。)
- 支所別の保有量は、上野、伊賀、青山、阿山、大山田、島ヶ原の順ですが、住民一人当たりの面積で比較すると、上野と青山は平均より少なくなっています。
- 他市と比較すると、県内の市の平均より約 10 万㎡ (125%)、一人当たり面積で約 1.4 ㎡ (139%) 多くなっています。
- 保有施設を築年度別にみると、築 30 年を超過した建物が約 20 万㎡と全体の 41%です。1981 (昭和 56) 年に建築基準法が改正され、耐震基準が変更されているので、これらの建物は旧耐震基準の建物です。学校教育系施設と市民病院等の耐震改修の状況を反映しても、約 15 万㎡ (31%) の公共施設が耐震性が保たれていない状態です。
- このように、伊賀市の公共施設は合併により他市より過大な保有面積であり、それらの施設が今後改修の時期を迎えることより、適切な集約・統合が求められます。



■公共施設 地区別・県内他自治体との比較

出典：伊賀市公共施設白書

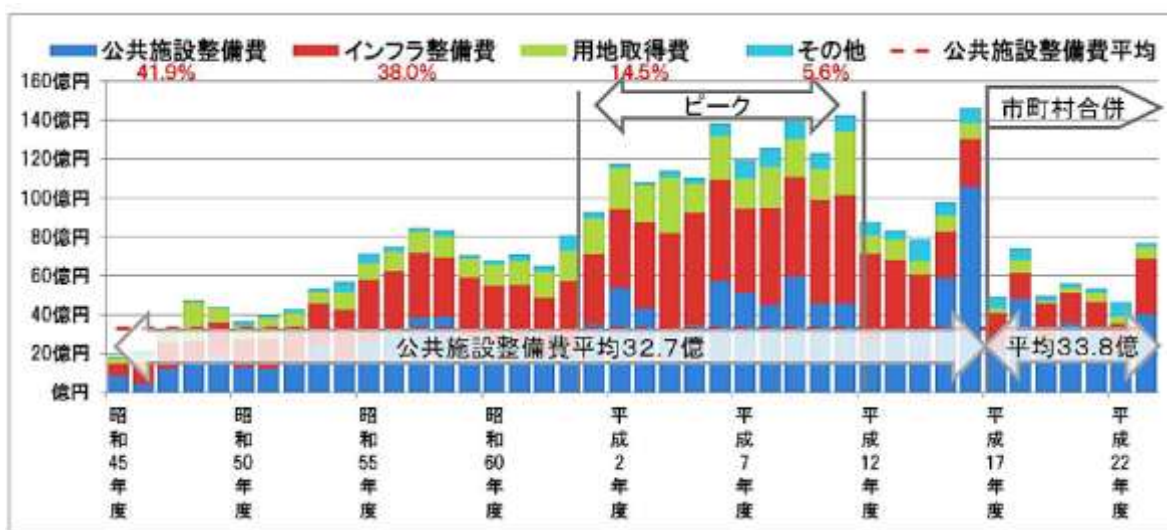


■公共施設 築年度保有面積

出典：伊賀市公共施設白書

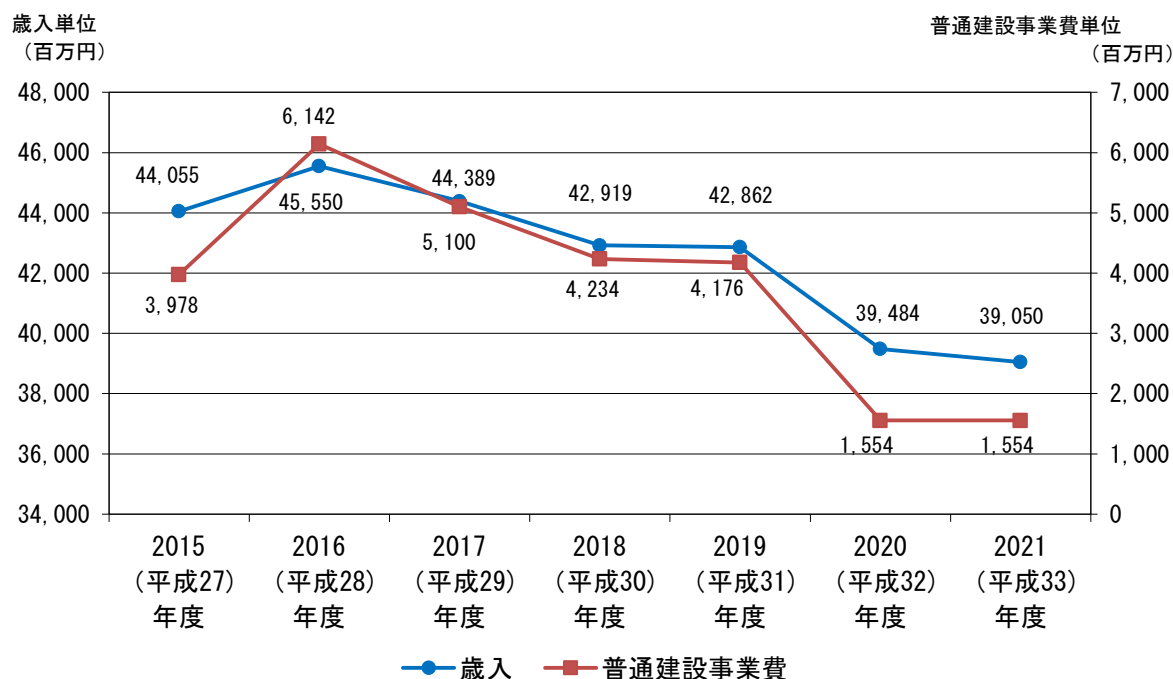
(3) 財政の将来見通し

- 過去の実績から、公共施設の整備に充てられてきた財源（公共施設整備費）は、普通建設事業費の42%となっており、合併後の2005（平成17）年度から2011（平成23）年度には平均33.8億円/年を歳出してきました。
- 今後は、国からの市町村合併に伴う交付税の段階的な縮小（特別措置）が2015（平成27）年度から始まり2019（平成31）年度で終了することから、2020（平成32）年度以降は、大幅な歳入の縮小が見込まれ、伊賀市の財政見通しによれば、普通建設事業費は1,554百万円となると想定されています。
- このため、縮減する財政に対応した持続可能な公共施設の集約・再編が課題です。



■ 普通建設事業費における公共施設整備の推移と割合

出典：伊賀市公共施設最適化計画



■ 財政見通し（歳入及び普通建設事業費）

出典：伊賀市中期財政見通し（平成29年度～平成33年度）

5. 都市の安全性からみた課題

(1) 災害ハザードの種類

三重県では、被害低減に向けた取組にあたって、災害リスクがある場所のうち、都市的土地利用の抑制や建築物の構造等の規制による被害の低減などの施策の実施を検討すべき区域を「土地利用検討区域」として設定しています。その災害原因種別別設定の考え方以下のとおりです。

■ 災害原因種別別「土地利用検討区域」設定の考え方

災害原因の種別	「土地利用検討区域」の設定にあたって災害リスクの評価の基とする主な被害想定等
洪水	水防法に基づき国土交通大臣または県知事が指定する洪水浸水想定区域（第14条第1項）、および家屋倒壊等氾濫想定区域
崖崩れ、土石流、地滑り	土砂災害防止法に基づき県知事が指定する土砂災害警戒区域（第7条第1項）および土砂災害特別警戒区域（第9条第1項） （土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域の指定が未了である市町においては、土砂災害危険箇所の情報をもとに検討する。）
地震、津波	津波防災地域づくりに関する法律に基づく津波浸水想定（第8条第1項）

出典：三重県 都市計画基本方針（2017（平成29）年3月）

上記のうち伊賀市に存在する災害ハザードは以下のとおりです。

【洪水ハザード】

- ・洪水浸水想定区域（家屋倒壊等氾濫想定区域は未指定）

【崖崩れ、土石流、地滑りハザード】

- ・土砂災害警戒区域
- ・土砂災害特別警戒区域
- ・土砂災害危険箇所（土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域の未指定な地区については、土砂災害危険箇所を参照する。）

(2) 洪水ハザードエリアの分布と災害リスク

- 水防法に基づく洪水浸水想定区域が、木津川、服部川、柘植川に指定されており、一部用途地域内も含まれています。
- 伊賀盆地は、木津川、服部川、柘植川の3河川が合流した直下流に岩倉峡という河川幅が狭い部分があることから、洪水による浸水被害を常習的に受けてきました。このため、4つの遊水地約250haで一時的に貯留（湛水容量約900万トン）させています。
- 洪水浸水想定区域内居住人口は、伊賀市全体で12.6%、拠点では18.1%です。拠点の内浸水内人口率が高いのは、青山支所周辺地区45.7%、佐那具駅周辺地区43.1%です。
- 居住誘導区域の指定の際には、これらの災害リスク等を総合的に判断して区域の設定を検討する必要があります。

■ 洪水浸水想定区域内居住人口

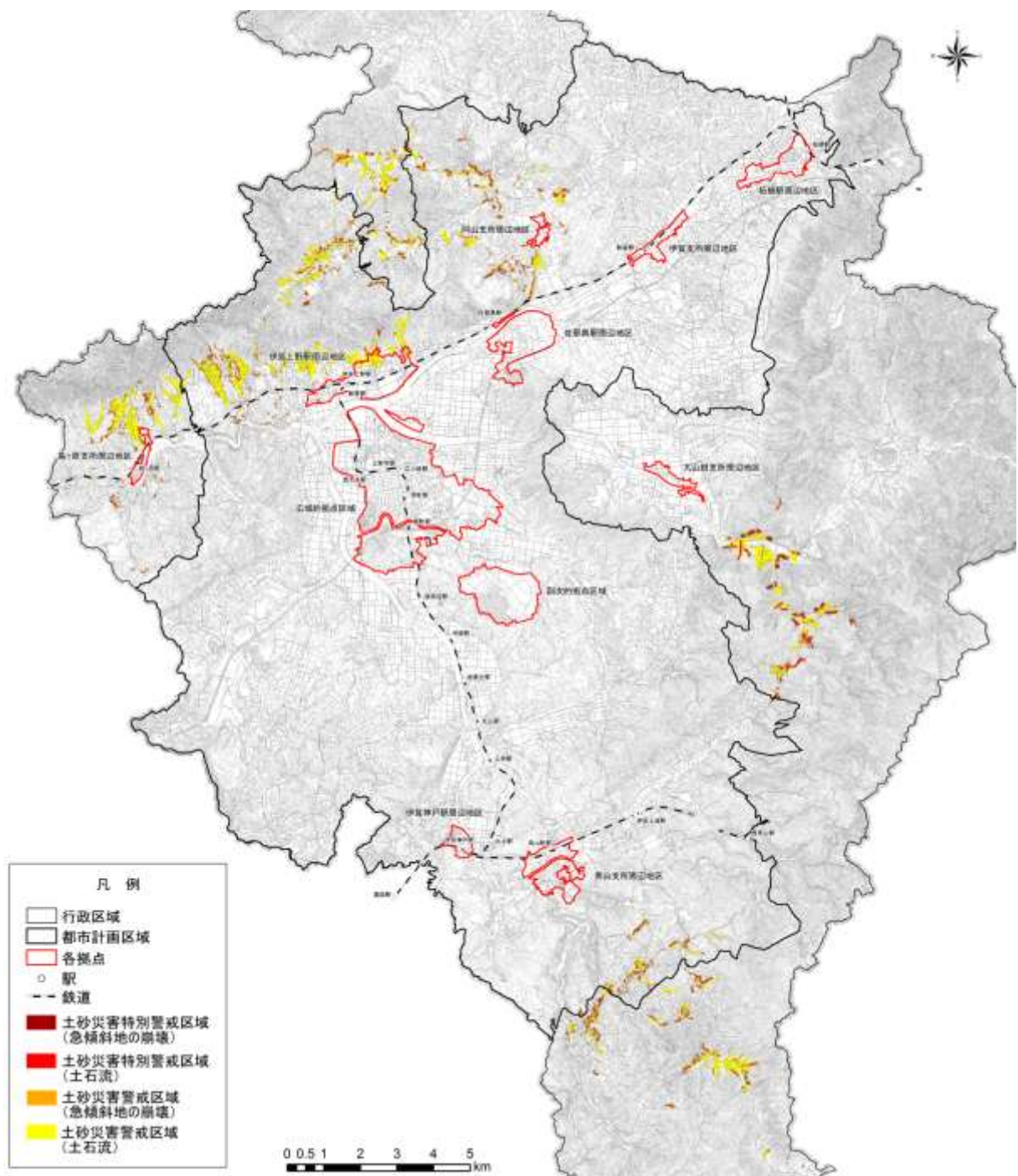
(伊賀市土地利用条例区分)

区 分		2015（平成27）年		
		総人口（人）	洪水浸水想定区域	
			人口（人）	比率（%）
広域的拠点		28,674	5,600	19.5
副次的拠点		4,712	0	0.0
地域拠点	阿山支所周辺地区	278	0	0.0
	伊賀支所周辺地区	281	0	0.0
	青山支所周辺地区	2,046	934	45.7
	大山田支所周辺地区	265	45	17.0
	島ヶ原支所周辺地区	469	160	34.1
	計	3,339	1,139	34.1
公共交通活用拠点	伊賀上野駅周辺地区	2,610	110	4.2
	伊賀神戸駅周辺地区	608	74	12.2
	佐那具駅周辺地区	2,043	880	43.1
	柘植駅周辺地区	1,177	0	0.0
	計	6,438	1,064	16.5
拠点合計		43,163	7,803	18.1
拠点外		51,684	4,154	8.0
総計		94,847	11,957	12.6

出典：2015（平成27）年住民基本台帳人口（9月30日現在）

(3) 崖崩れ、土石流、地滑りハザードエリアの分布と災害リスク

- 用途地域内で土砂災害の危険な区域は三田地区で、一部土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域が指定されています。
- 拠点区域の中では、阿山支所周辺拠点及び島ヶ原支所周辺拠点の一部が土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域が指定されています。
- 居住誘導区域の指定の際には、これらの災害リスク等を総合的に判断して区域の設定を検討する必要があります。



出典：三重県伊賀建設事務所（2016（平成28）年度現在）

■ 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域

6. 立地適正化計画の課題

(1) 現況分析結果等における課題

市街地の状況や現況分析結果の内容を取りまとめて、課題を整理すると以下のとおりです。

現況分析結果等における課題

市街地の状況及び都市の概況からみた課題

- ・伊賀市全体の人口は、40 年前から 1 % しか増加していません。
- ・しかし、建物用地面積は約 2 倍となり、市街地が拡散しています。
- ・これは世帯数の増加に起因していますが、その結果、上野市街地に住む人口密度が減少し、空き家の発生や地価の下落を招いています。
- ・2010（平成）22 年よりは、伊賀市全体で世帯数も減少に転じていますが、その中でも上野市街地の周辺部や郊外住宅団地で世帯数が増加しており、市街地の拡散に歯止めがかかっておらず、**適切な人口密度の維持**が課題です。

将来人口推計からみた課題

- ・現状のまま推移する前提での人口推計では、2040（平成 52）年には、2010（平成 22）年より約 33,000 人減少して人口 65,000 人程となり、都市全体が人口密度の低い都市になることが想定されます。
- ・また、人口ビジョンの人口目標を達成したとしても、2040（平成 52）年には 2010（平成 22）年より約 20,000 人の減少が想定され、都市全体が人口密度の低い都市になることは同じです。
- ・このような人口減少社会において、都市としての魅力や地域の生活利便性を維持するためには、**上野市街地や地域の拠点を守ることと同時に、都市や地域の強みを活かすことで、住みたくなる魅力的居住地をつくる**ことが重要です。

都市機能施設の配置からみた課題

- ・都市機能施設の徒歩圏充足率をみると広域的拠点や地域拠点で高く、これらの拠点では徒歩で日常生活が可能であることが分かります。このような徒歩での利便性を人口減少する中でも維持するためには、**居住の集約化・都市機能施設の集約・再編を計画的に進める**ことが重要です。

伊賀市の財政状況からみた課題

- ・公共施設整備費に充てられてきた財源は、合併特例削減後の 2020（平成 32）年度以降に大幅な縮小が見込まれことより、今後縮減する財政状況から**財政が持続可能な公共施設適正化**が課題です。

都市の安全性からみた課題

- ・市街地内には、洪水浸水想定区域や土砂災害特別警戒区域等が指定されており、安全な市街地形成のためには**災害リスクの低減**が課題です。

(2) 立地適正化計画の課題

上位・関連計画における課題と現況分析結果等における課題を取りまとめて、6つの立地適正化計画の課題を抽出します。

抽出された6つの課題は、①上野市街地の再生、②生活拠点の維持、③市街地拡散の抑制等土地利用の適正化、④公共施設の集約・再編により、維持管理コストの適正化及び拠点性の維持、⑤都市の強み活かした魅力的居住地づくり、⑥市街地を災害から守る対策 です。

なお、伊賀市の強みとしては、豊かな自然と景観等6つの項目が考えられますが、これらを最大限活かして、伊賀市の独自性を如何に創りだすかが課題です。



第4章 立地適正化計画の方針

1. 立地適正化計画の都市づくりの方針

(1) 都市づくりの方針

○ 立地適正化計画の都市づくりの方針としては、伊賀市の人口が減少する中でも、住み続ける価値のある都市でありたいと願って、「人口減少社会でも住み良さが実感でき、郷土に誇りが持てる都市づくり」とします。

○ **基本目標（ターゲット）1**は、人口が減少する中でも生活の利便性を維持しながら、財政の健全化を図るため、「**将来も持続可能な都市構造の実現**」とします。

持続可能な都市構造の実現とは、合併により多くの公共施設が重複する現状から施設の統合・再編を進め、維持・更新費の縮減を進めると同時に、その統合・再編施設を都市拠点や地域の生活拠点に配置し、その施策と居住誘導や公共交通のネットワークを一体化させることで、生活の利便性の低下を最小限に抑えることです。そのために、**公共施設最適化計画、地域公共交通網形成計画と連携しながら、伊賀市土地利用条例の運用を行政、市民等（住民自治協議会）、事業者と協働で進め、上野市街地の再生や地域の拠点づくりを進めます。**

○ **基本目標（ターゲット）2**は、人口減少を出来る限り抑える対策です。これは「伊賀市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の施策と連携を図り進める計画ですが、同計画の人口ビジョンの将来人口を実現するためには、現状趨勢の推計より約 9,000 人の社会増人口の確保が必要です。しかし、現状をみると外国人の転入を除くと転出が転入より多い状況です。伊賀市は週刊誌「アエラ」で移住しやすいまちの最上位の★★★（全国 23 市）クラスと紹介された都市ですので、積極的な魅力の活用が更に求められるところです。

このため、都市内外の人から住みたいと思われる、伊賀市の強みを活かした魅力的居住地づくりが必要であるため、「**住みたい・住み続けたい“伊賀”づくり**」を2つ目の目標（ターゲット）とします。

そのための具体的方向としては、災害に強い安全な都市づくりを前提とした上で、前ページに示す伊賀市の強みを最大限活用することであるため、無料の自動車専用道路（名阪国道）を活用した工業誘致による就業者の定住促進や豊富な歴史・観光資源を活用した外国人を含む観光客の導入により新たな就業機会を増大させ、社会増人口の確保を図る等を進めます。

それらを取りまとめた結果は次ページに示すとおりです。

なお、具体的方向性は、課題のそれぞれの項目に対応させて設定しています。

都市形成における課題

① 市街地形成の歴史や現況都市機能施設の集中している上野市街地で人口・世帯が減少し、多くの空き家・空地が発生し、拠点の魅力が衰退しているため、**上野市街地の再生**必要。
(基本目標 1-2)

④ 合併により類似・重複した公共施設を多く保有しており、今後更新時期を向かえる**公共施設の集約・再編**により、**維持管理コストの適正化及び拠点性の維持**が重要。
(基本目標 1-3)

② 将来的に人口が大きく減少し、少子・高齢化が進行するなかで、地域の生活利便性を維持するためには身近な**生活拠点の維持**が重要。
(基本目標 1-2)

⑤ 伊賀市人口ビジョンの人口目標実現のためには、人口の社会増を図る必要があるが、現実には人口流出超過都市である。この解消のため、都市内外の人から住みたいと思われる、**伊賀市の強みを活かした魅力的居住地づくり**が必要。(基本目標 2-2)

③ 都市基盤等の脆弱な郊外部へ人口増加が進むことで、市民全体に対する日常サービスの利便性が低下するとともに、自動車に依存した都市構造がより顕著となることを防ぐため、**市街地拡散の抑制等土地利用の適正化**が必要。(基本目標 1-1)

⑥ 市街地において災害時に被災危険性が高い地域が存在することから、**市街地を災害から守る対策**が必要。(基本目標 2-1)

【立地適正化計画の都市づくりの方針】

『人口減少社会でも住み良さが実感でき、郷土に誇りを持てる都市づくり』

基本目標1: 将来も持続可能な都市構造の実現

【具体的方向性】

1. 土地利用の適正化のために、伊賀市土地利用条例の運用
2. 上野市街地の再生と地域の拠点づくり
3. 公共施設の集約・再編と公共交通ネットワーク

基本目標2: 住みたい・住み続けたい“伊賀”づくり

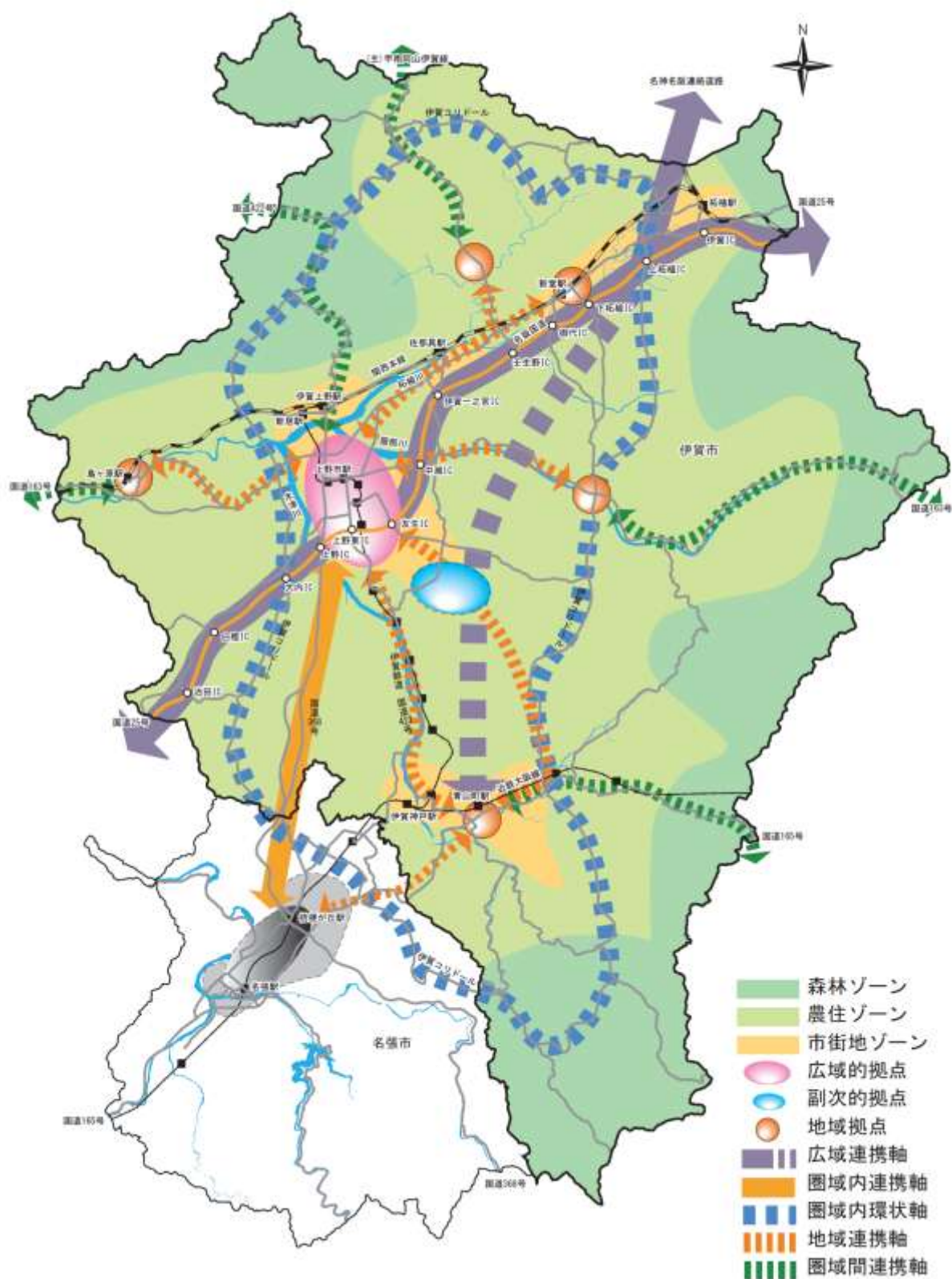
【具体的方向性】

1. 災害に強い安全な都市づくり
2. 伊賀市の強みを活かした魅力的居住地づくり

(2) 目指すべき都市の骨格構造

- 目指すべき都市骨格構造は、伊賀市都市マスタープランより以下に示す「多核連携型の都市構成」の実現を目指します。(多核連携型の都市構成は 13 ページ参照)

「多核連携型の都市構成」を目指す都市拠点の配置	
 広域的拠点	○ 拠点の性格：多様な都市機能が集積し、市町を超えた広域から多くの人やモノが集まる公共交通の中心拠点であり、大規模集客施設や公共公益施設等が集積する地区を「広域的拠点」と位置づけます。 ○ 対象地域：上野市街地全体及びその周辺を位置づけます。 北側は服部町まで、南側は四十九町（上野市民病院付近）まで、東側は上野車坂町から緑ヶ丘周辺まで、西側は上野西大手町周辺まで
 副次的拠点	○ 拠点の性格：広域的拠点を補完し、特に生産機能・研究機能等産業系機能の拠点となる地区を位置づけます。 ○ 対象地域：ゆめが丘およびその周辺地区を位置づけます。
 地域拠点	○ 拠点の性格：地域に居住する人が、徒歩または公共交通等により到達可能な、「支所」を核に買い物や診療などの日常サービスを受けられる都市機能の集積を図る地区、広域的拠点へのネットワークの拠点となる地区を地域拠点と位置づけます。 ○ 対象地域：伊賀支所、島ヶ原支所、阿山支所、大山田支所、青山支所 の周辺地区を位置づけます。
「多核連携型の都市構成」を目指す都市軸の配置	
 広域連携軸	・ 路線の性格：国土開発幹線自動車道の一部であり、高規格道路である名阪国道と、今後整備予定の名神名阪連絡道路を、伊賀市と周辺市町や県外とを結ぶ「広域連携軸」と位置づけます。 ・ 対象路線：名阪国道、名神名阪連絡道
 圏域内連携軸	・ 路線の性格：伊賀市の広域的拠点と名張市中心部を結ぶ国道 368 号を、伊賀圏域内の人やモノの移動の重要幹線として「圏域内連携軸」と位置づけます。 ・ 対象路線：国道 368 号
 圏域内環状軸	・ 路線の性格：各地域の核である「地域拠点」間の連携、交流を図るため、伊賀地域を環状道路で結ぶ広域農道である伊賀コリドールを「圏域内環状軸」と位置づけます。 ・ 対象路線：伊賀コリドール
 地域連携軸	・ 路線の性格：市全体の中心核である「広域的拠点」と、各地域の核である「地域拠点」とを結ぶ主要な幹線道路を「地域連携軸」と位置づけます。 ・ 対象路線：国道 25 号、国道 163 号、国道 165 号、国道 422 号、主要地方道甲南阿山伊賀線
 圏域間連携軸	・ 路線の性格：各拠点と圏域外との交流を強化するため、国道や主要地方道を「圏域間連携軸」と位置づけます。 ・ 対象路線：国道 25 号、国道 163 号、国道 165 号、主要地方道甲南阿山伊賀線



■ 将来都市構造図

※本図の名神名阪連絡道路の実線は、地域高規格道路計画路線調査区間、破線は候補路線を示します。

2. 誘導区域と伊賀市土地利用条例の関係

(1) 居住誘導区域との関係

立地適正化計画は、居住誘導区域と都市機能誘導区域の範囲を設定する必要がありますが、伊賀市土地利用条例の基本9区域と対応させて設定します。

まず、居住誘導区域は、拠点と位置付けた3つの基本区域に設定しますが、災害リスクへの対応については別途基準を設けます。

① 広域的拠点区域については全ての区域ではなく、人口が集中している地区(DID)や都市機能誘導予定地周辺を中心に居住誘導区域を設定します。

② 副次的拠点区域については、一体的に整備された市街地であることより、工業系用途地域以外は全て居住誘導区域とします。

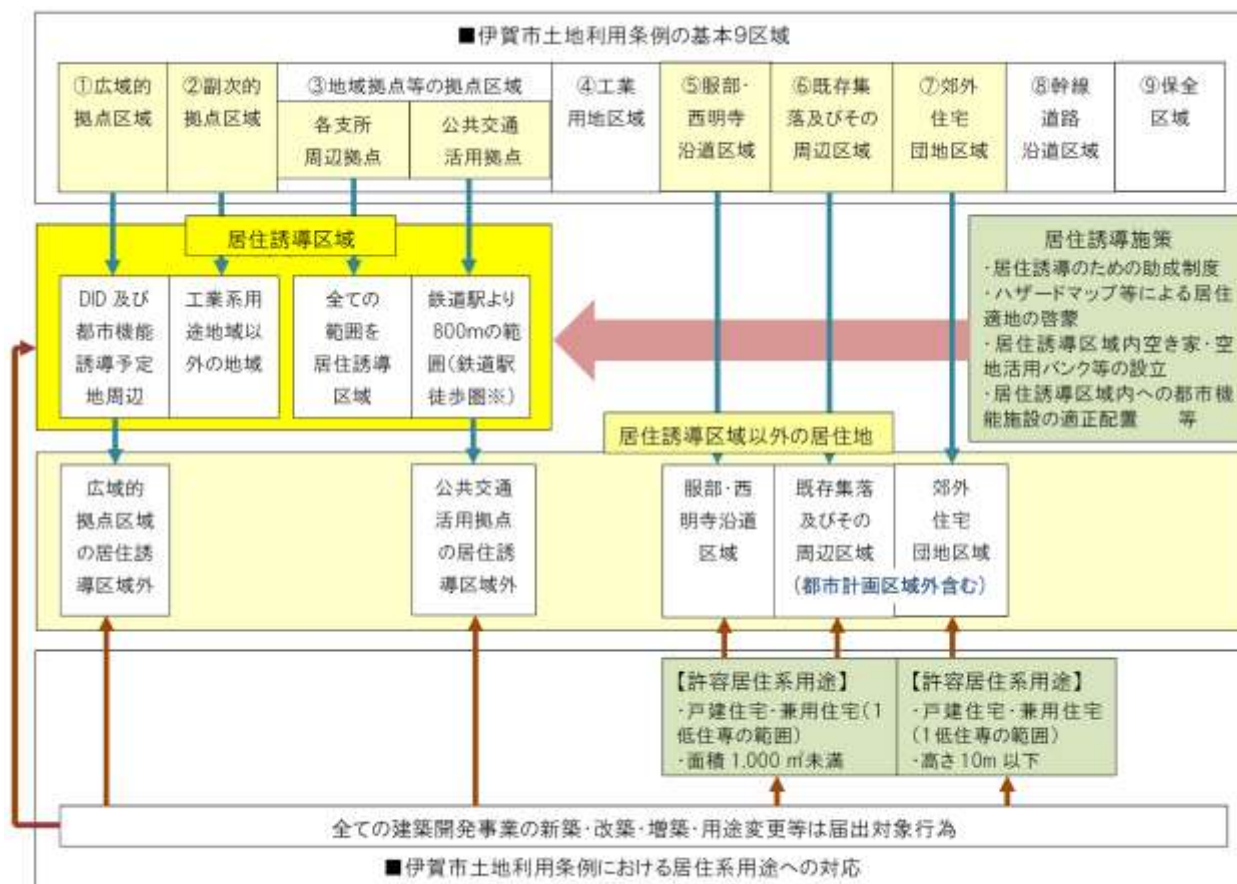
③ 各支所周辺拠点は、地域の生活拠点として都市機能の維持・誘導を目的に設定した条例の趣旨より、全ての範囲を居住誘導区域とします。

④ 公共交通活用拠点については、公共交通の活用という観点より、鉄道駅より800m(国のハンドブックにおける駅からの徒歩圏の基準)の範囲を居住誘導区域とします。

なお、同一基本区域の居住誘導区域と居住誘導区域以外の居住地は、条例の建築開発事業の基準の上では同じですが、立地適正化計画の居住誘導施策に差が生じます。

以上の関係をフローで示すと以下のとおりです。

■ 伊賀市土地利用条例と立地適正化計画の居住誘導区域の関係フロー



※「都市構造の評価に関するハンドブック」における鉄道駅徒歩圏

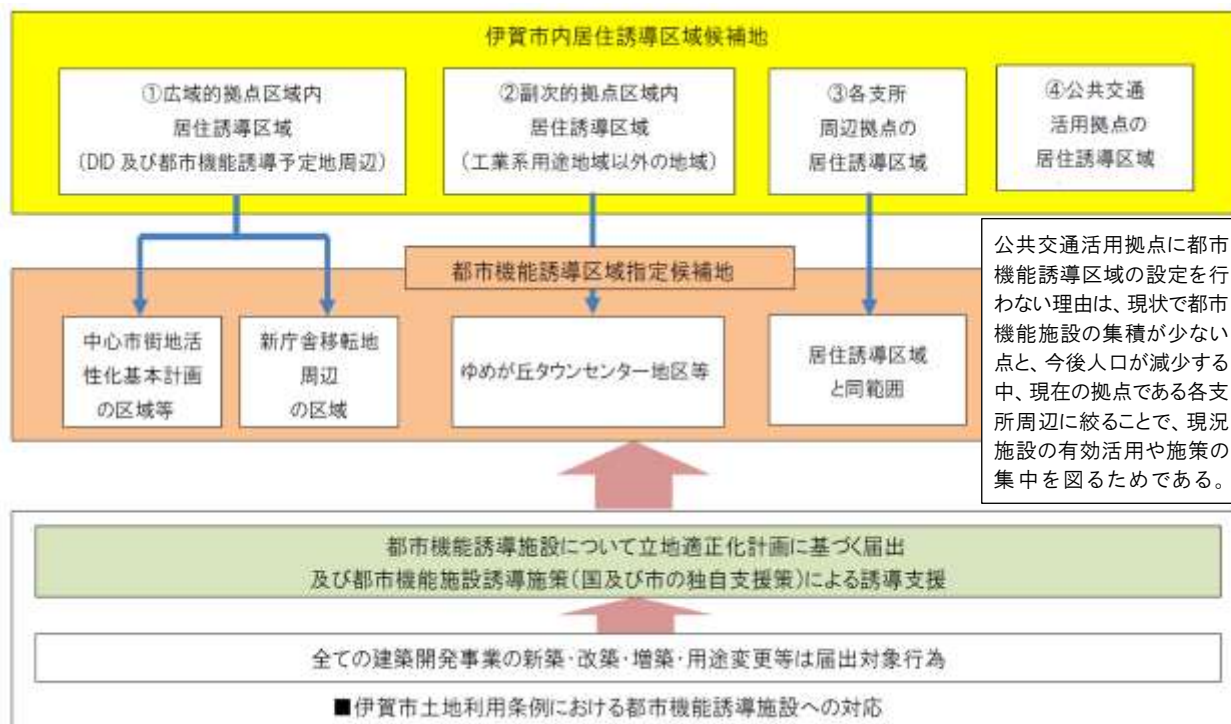
(2) 都市機能誘導区域との関係

都市機能誘導区域は、居住誘導区域の中に設定する必要があるため、前ページで設定した4つの居住誘導区域が対象となります。

- ① 広域的拠点区域内居住誘導区域における都市機能誘導区域は、現在都市機能施設が集積する中心市街地基本計画の区域を含むエリア及び新たな都市機能の集積が予測される新庁舎移転地周辺の区域を候補地とします。
- ② 副次的拠点区域内居住誘導区域における都市機能誘導区域は、ゆめが丘タウンセンター地区等を候補地とします。
- ③ 各支所周辺の居住誘導区域における都市機能誘導区域は、地域の生活拠点として都市機能の維持・誘導を目的に設定した条例の趣旨より、全ての範囲を都市機能誘導区域とします。
- ④ 公共交通活用拠点の居住誘導区域は、居住の誘導を基本とし都市機能は広域的拠点及び各支所周辺拠点に集中することとし、都市機能誘導区域は設定しません。

以上の関係をフローで示すと、以下のとおりです。

■ 伊賀市土地利用条例と立地適正化計画の都市機能誘導区域の関係フロー



第5章 居住誘導区域

1. 居住誘導区域とは

(1) 国の方針

居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、日常生活サービス機能や公共交通が持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域です。

このため、居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政の現状及び将来の見通しを勘案しつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市経営が効率的に行われるよう定めるべきであるとされています。

都市再生特別措置法に定められた居住誘導区域の考え方を整理すると以下のとおりです。

○居住誘導区域に含まないこととされている区域 ・災害危険区域のうち建築物の建築が禁止されている区域 ・農用地区域又は農地法第五条第二項第一号ロに掲げる農地 ・保安林区域 など ○原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき区域 ・土砂災害特別警戒区域 ・災害危険区域 ・地すべり防止区域 ・急傾斜地崩壊危険区域 など ○原則として、災害リスク等を総合的に勘案し、居住を誘導することが適当でないと判断される場合は、原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき区域 ・土砂災害警戒区域 ・洪水浸水想定区域 など ○居住誘導区域に含めることについて慎重に判断を行うことが望ましい区域 ・工業専用地域など、法令により住宅の建築が制限されている区域 など	○居住誘導区域における届出・勧告制度 <届出対象行為> 居住誘導区域外の区域で行う以下の行為 ①3戸以上の住宅の開発行為 ②1戸又は2戸の住宅開発行為で規模が1,000㎡以上のもの ③3戸以上の住宅の新築 など
--	---

(2) 三重県の都市計画基本方針における土地利用の考え方

三重県は、人口減少・少子高齢化に対応しつつ、自然災害からの安全性が確保され、環境負荷が小さく財政的にも経済的にも持続可能な、豊かで活力ある地域を実現するための都市の姿として、三重県の地域特性に応じた「集約型都市構造の形成」を目指としています。

この都市構造の形成にあたって「都市防災の観点」から、居住系用途の配置に関して以下の基本的考え方を示しています。

○居住系：住宅・医療福祉施設等

- ・災害リスクが低い場所にある状態を基本とする。
- ・災害リスクが高い場所※では、移転や危険な空き家の除去等によるリスクの低減
- ・移転が困難又は時間を要する場合は、建築物の構造強化や避難の安全性確保対策
- ・配置する場所の設定にあたっては、日常生活の利便性にも配慮

※災害リスクが高い場所（土地利用検討区域）は、洪水浸水想定区域、土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域、津波浸水想定をいう。（P39 参照）

2. 居住誘導区域設定の方針

(1) 居住誘導区域設定の考え方

伊賀市の居住誘導区域は、国及び三重県の居住誘導の考え方を基本に、立地適正化計画の都市づくりの方針の実現をめざし、以下のように設定します。

■ 居住誘導区域の考え方

1. 土地利用の適正化のための伊賀市土地利用条例との整合を図ります。
2. 上野市街地の再生と地域の拠点づくりのために有効な居住誘導とします。
3. 公共施設の集約・再編と公共交通ネットワークの方針との連携をとった居住誘導とします。
4. 災害に強い安全な都市づくりをめざし、災害リスクが低い場所への居住誘導を基本とします。
5. 都市内外の人から住みたいと思われる、伊賀市の強みを活かした魅力的居住地づくりをめざします。

(2) 居住誘導区域設定基準

居住誘導区域設定の考え方を踏まえ、以下の6つの居住誘導区域設定基準を定めます。

■ 居住誘導区域設定基準

1. 伊賀市土地利用条例と立地適正化計画の居住誘導区域の関係フロー（p 49）に従い、条例の拠点区域に設定します。
2. 上野市街地の再生と地域の拠点づくりのため、2008(平成 20)年の中心市街地活性化基本計画（以下「基本計画」という。）認定以来、継続的に再生事業を実施してきた基本計画区域及び各支所周辺拠点は、原則全域を居住誘導区域とします。
3. 公共交通活用拠点は、徒歩による鉄道利用を配慮し、駅から 800m の範囲を居住誘導区域とします。
4. 災害に強い安全な都市づくりをめざし、土砂災害特別警戒区域は除外し、土砂災害警戒区域を含める場合は、災害リスクについて十分配慮します。
また、洪水浸水想定区域（浸水深さ 0.5m 以上）は、災害リスク等を総合的に判断して、居住誘導することが適当でないと判断される場合は、居住誘導区域から除外します。
5. 国の方針で居住誘導区域に含まないとされている区域（農振農用地等）及び住宅の建築が制限されている工業専用地域は、居住誘導区域から除外します。
6. 伊賀市の強みを活かした魅力的居住地づくりをめざし、以下の条件の区域は積極的に居住誘導区域に含めることとします。
 - ・伊賀市の特徴である歴史的街なみを魅力的居住地づくりに活かすため、景観計画の風景区域や歴史的風致維持向上計画の重点区域の範囲
 - ・優良な市街地として土地区画整理事業により基盤整備が行われた区域
 - ・人の集積する賑わいある市街地として、現在の人口集中地区（DID）

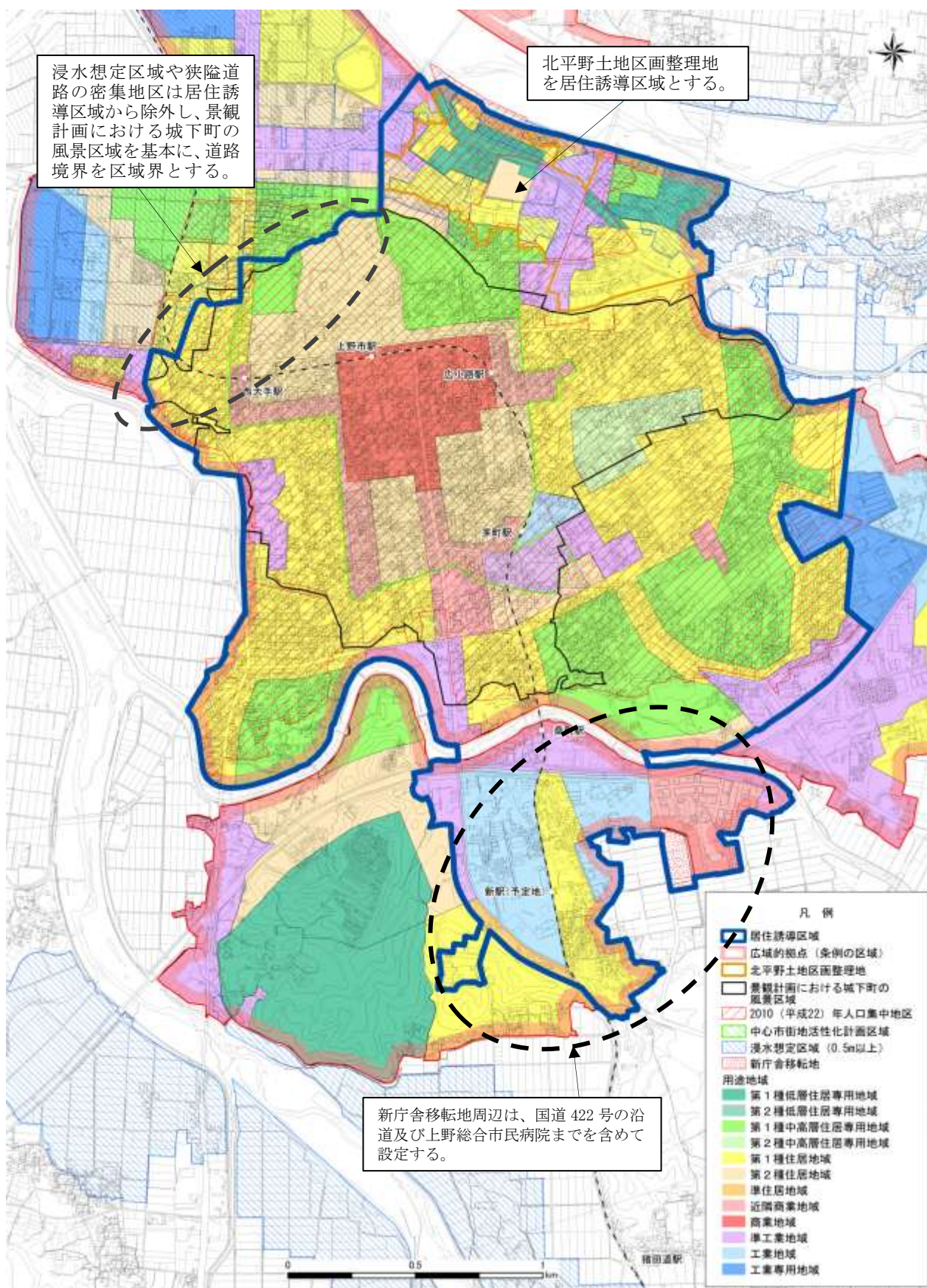
3. 居住誘導区域エリアの設定

(1) 広域的拠点区域

伊賀市の居住中心拠点として、都市内外の人が住みたいと思われる魅力的居住誘導区域を以下の基準で設定し、名称は上野居住誘導区域とします。

■ 広域的拠点における居住誘導区域設定方針

1. 賑わいのあるコンパクトな市街地をめざし、2010（平成 22）年の人口集中地区（DID）の範囲を基本とします。
 2. 景観計画の城下町の風景区域は、歴史的街なみを魅力的居住地づくり活かすため、居住誘導区域に含めます。
 3. 災害に強い安全な都市づくりをめざし、洪水浸水想定区域（浸水深さ 0.5m 以上）や狭隘な道路の密集する市街地は居住誘導区域から除くことを基本とします。
 4. 計画的に都市基盤を整備した土地区画整理事業地は、洪水浸水想定区域であっても優良な市街地として居住誘導区域とします。なお、災害リスクの抑制対策は、当該地区の想定浸水深が浅いためソフト対策で対応する方針とします。
 5. 新庁舎移転地周辺は、名阪国道インターチェンジに隣接し、広域の利用に便利な立地条件より、広域的な行政・医療の拠点と位置づけ、居住誘導区域とします。
 6. 工業専用地域や工業地域で既存工場利用地区は、居住誘導区域から除外します。
- 以上の基準で設定した区域は、以下のとおりです。



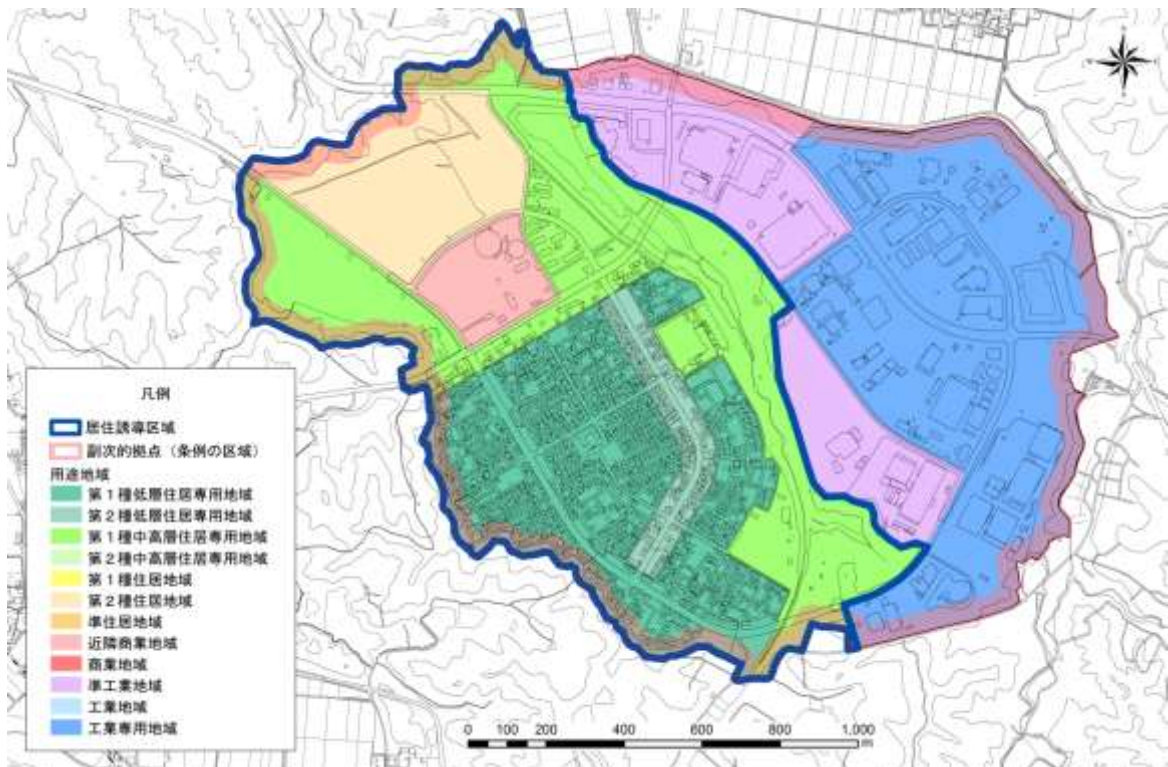
■ 上野居住誘導区域図

(2) 副次的拠点区域

約 300ha の土地に、自然との調和を目指した新しい都市として生まれたゆめが丘は、「住む」「働く」「学ぶ」「憩う」の複合機能を有した新都市で、魅力的な居住地です。現在既にほとんどが埋まり、約 5,000 人が居住していますが、今後も優良な住宅地として維持するため居住誘導区域とし、名称はゆめが丘居住誘導区域とします。

■ 副次的拠点区域における居住誘導区域設定方針

1. 新都市内の居住環境の一体性に配慮して、周辺の公園や緑地も含めて居住誘導区域とします。
 2. 工業系用途地域は、働く場で居住環境との一体性がないことより、全て居住誘導区域から除外します。
- 以上の基準で設定した区域は、以下のとおりです。



■ ゆめが丘居住誘導区域

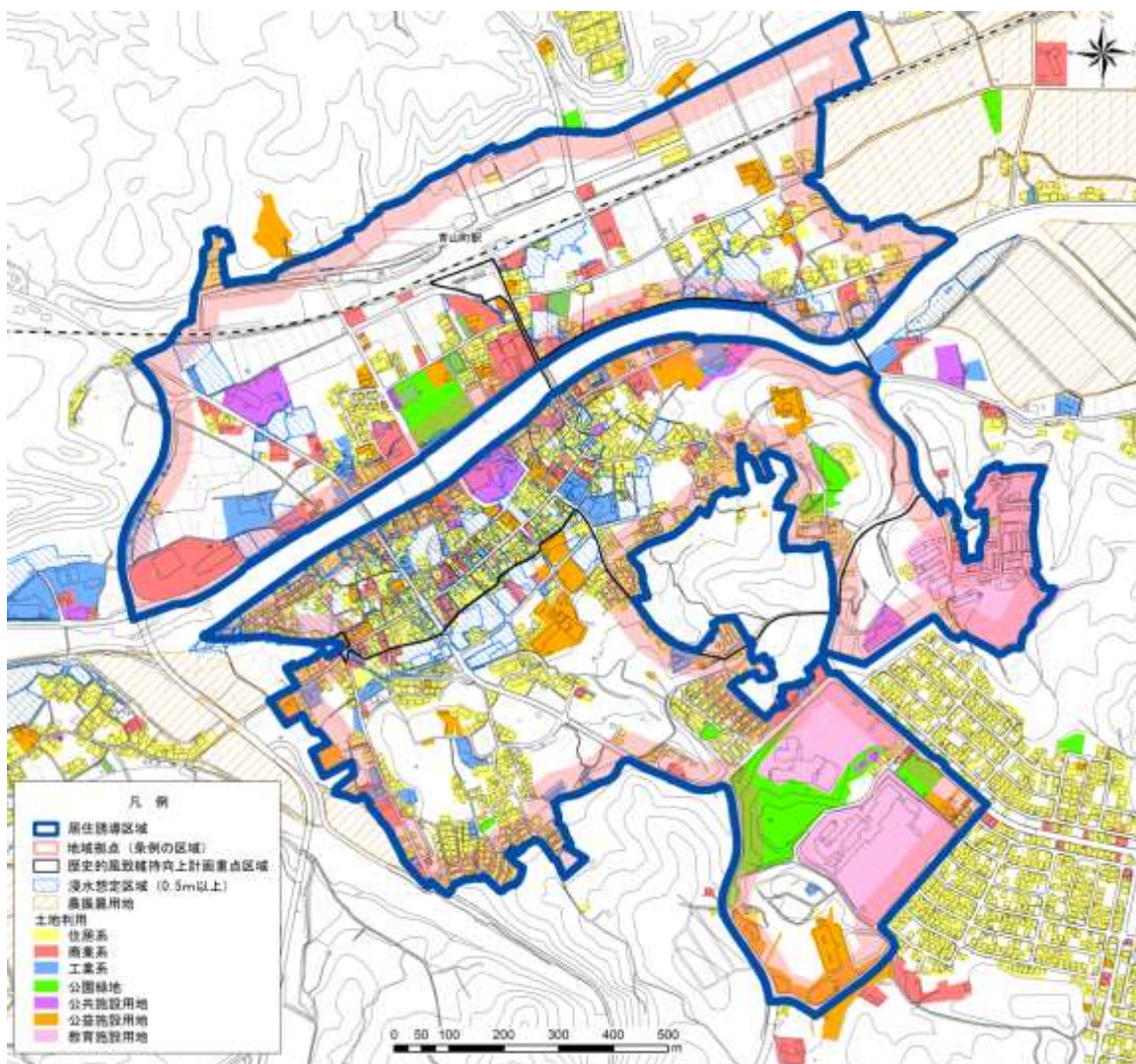
(3) 地域拠点等の拠点区域

1) 各支所周辺拠点（都市計画区域内）

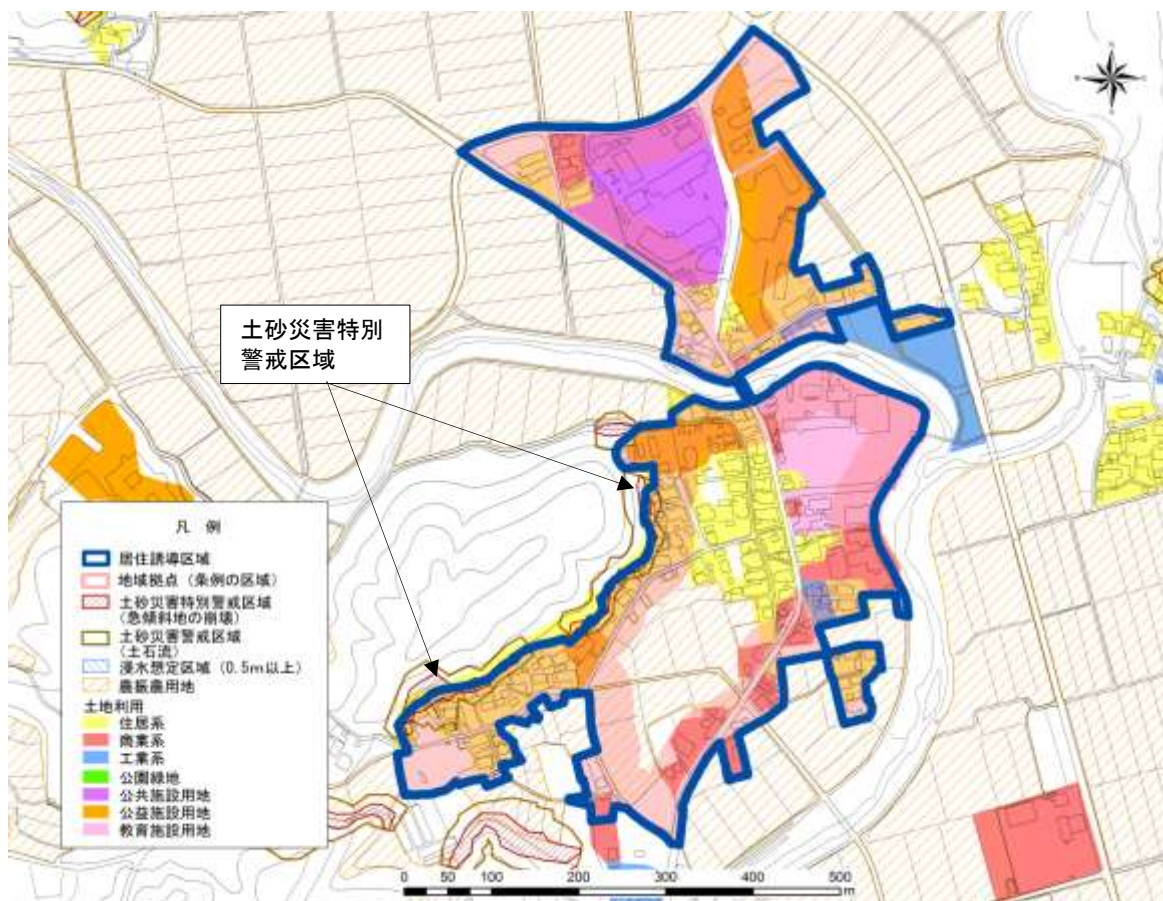
各支所周辺拠点（都市計画区域内）の居住誘導区域は以下の基準で設定し、名称は各支所周辺の名称を付けた居住誘導区域とします。

■ 各支所周辺拠点（都市計画区域内）における居住誘導区域設定方針

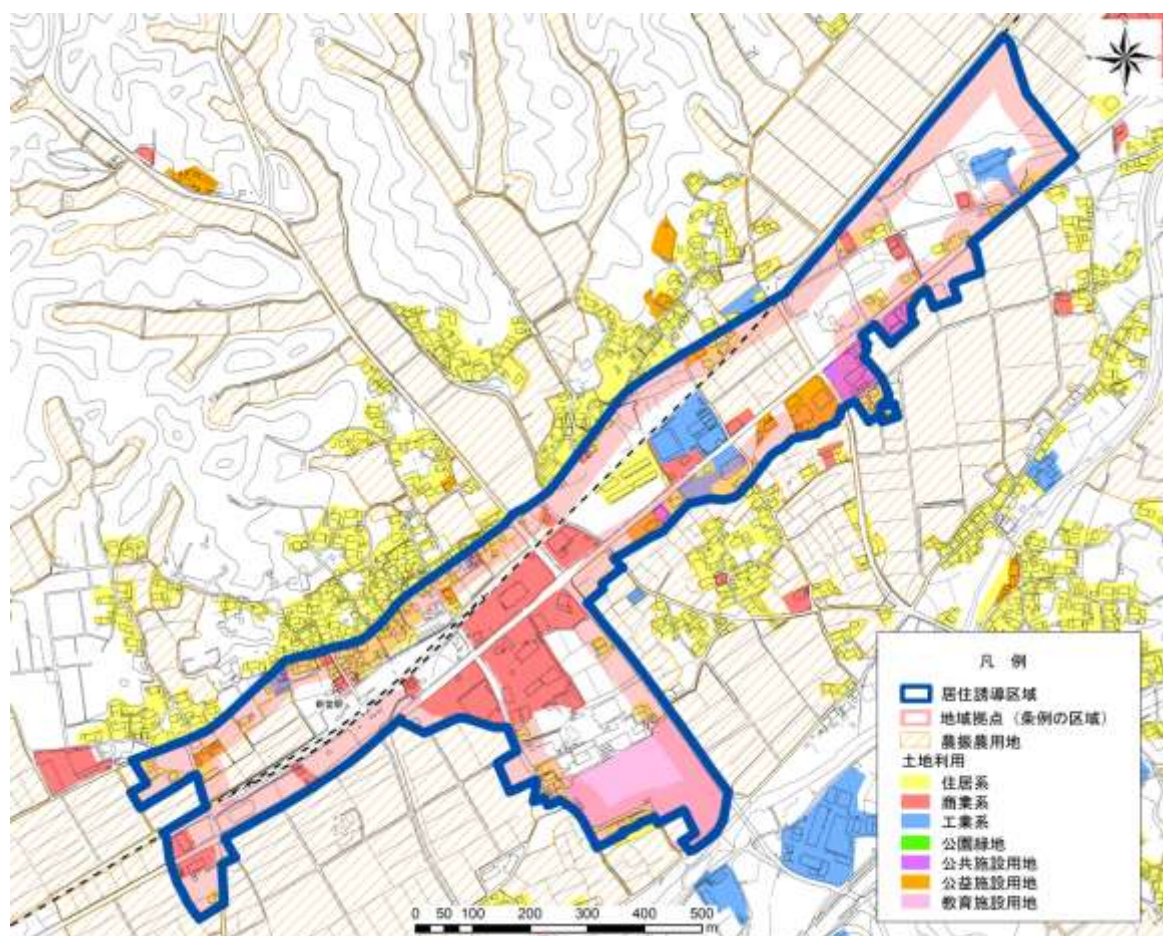
1. 地域の生活拠点として都市機能の維持・誘導を目的に設定した条例の趣旨より、全ての範囲を居住誘導区域とします。ただし、阿山支所周辺拠点の土砂災害特別警戒区域は除外します。
2. 青山支所周辺拠点には木津川沿いに洪水浸水想定区域が多く存在しますが、その浸水箇所が青山町駅前及び阿保の旧市街地で居住移転の実現の可能性は薄く、また、この洪水浸水想定区域は、歴史的風致維持向上計画の重点区域で、その計画では現在の集落を維持し、かつ拠点となるようにまちづくりを進めるとしています。このため、設定基準の災害リスク等を総合的に判断した結果、居住を誘導することが適当とし、建築物の構造強化や避難の安全性確保対策を図る方針とします。
以上の基準で設定した各支所周辺拠点の区域は、以下のとおりです。



■ 青山支所周辺居住誘導区域



■ 阿山支所周辺居住誘導区域



■ 伊賀支所周辺居住誘導区域

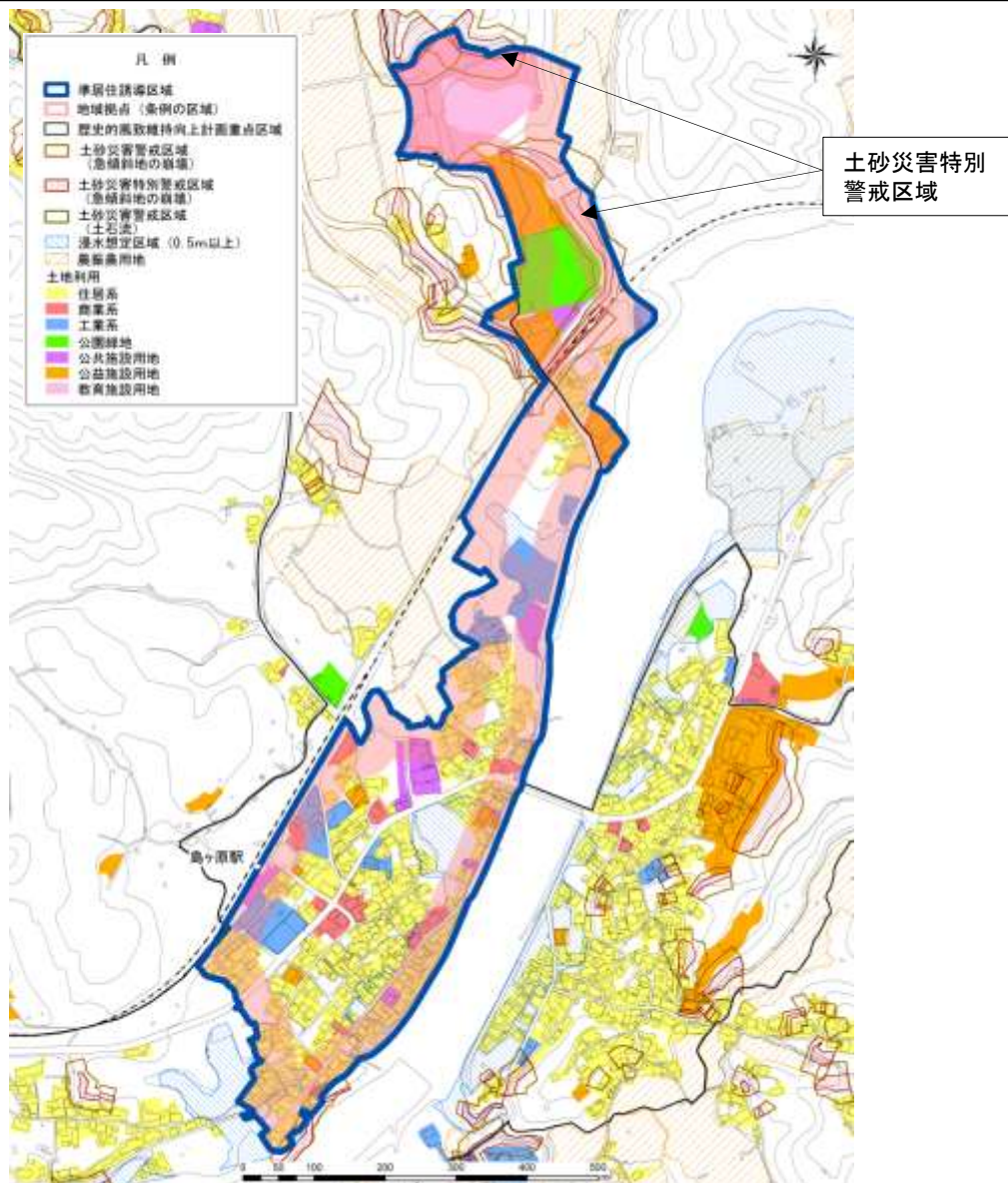
2) 各支所周辺拠点（都市計画区域外）

島ヶ原支所周辺拠点及び大山田支所周辺拠点は都市計画区域外ですが、伊賀市土地利用条例の位置づけでは都市計画区域内の地域拠点と同等としているため、居住誘導区域に準じた準居住誘導区域とし、名称は各支所周辺の名称をつけた準居住誘導区域とします。ただし、法定の居住誘導区域ではありません。

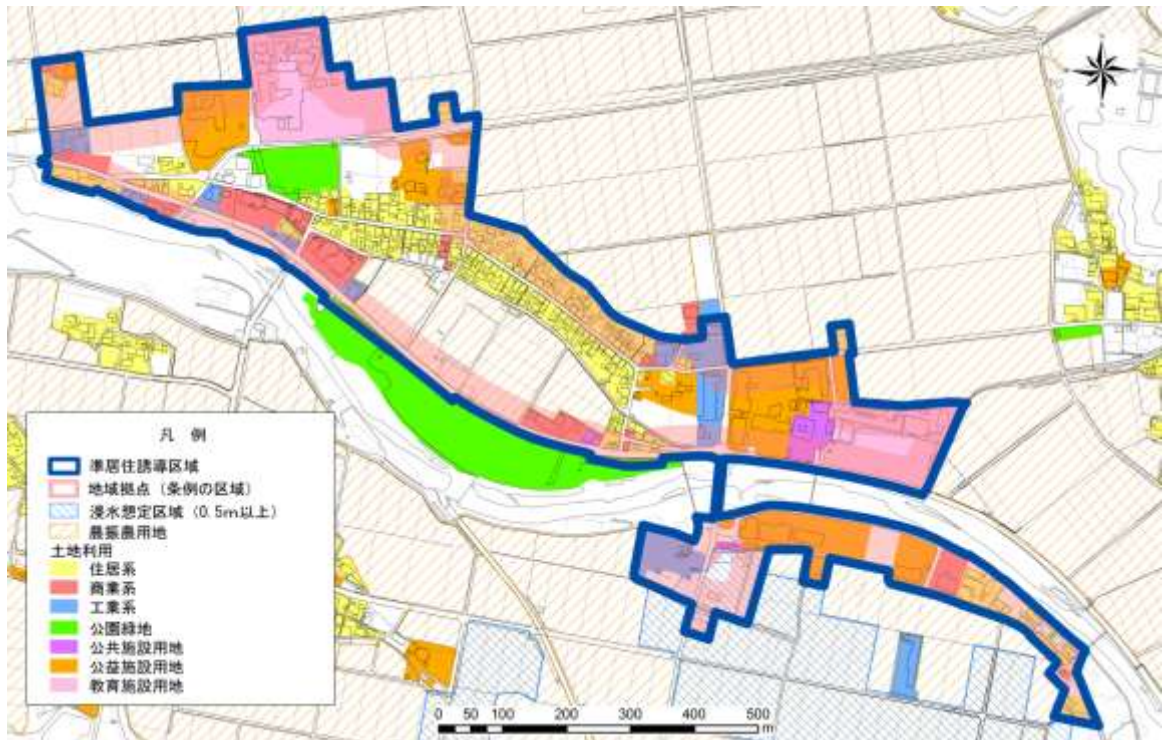
■ 各支所周辺拠点（都市計画区域外）における準居住誘導区域設定方針

1. 地域の生活拠点として都市機能の維持・誘導を目的に設定した条例の趣旨より、全ての範囲を準居住誘導区域とします。ただし、島ヶ原支所周辺拠点の土砂災害特別警戒区域は除外します。
2. 0.5m以上洪水浸水想定区域は、島ヶ原支所周辺準居住誘導区域に存在しますが、この浸水箇所は、歴史的風致維持向上計画の重点区域で、その計画では現在の集落を維持し、かつ拠点となるようにまちづくりを進めるとしています。このため、設定基準の災害リスク等を総合的に判断した結果、居住を誘導することが適当とし、洪水浸水想定区域では建築物の構造強化や避難の安全性確保対策を図る方針とします。

以上の基準で設定した各支所周辺拠点の準居住誘導区域は、以下のとおりです。



■ 島ヶ原支所周辺準居住誘導区域



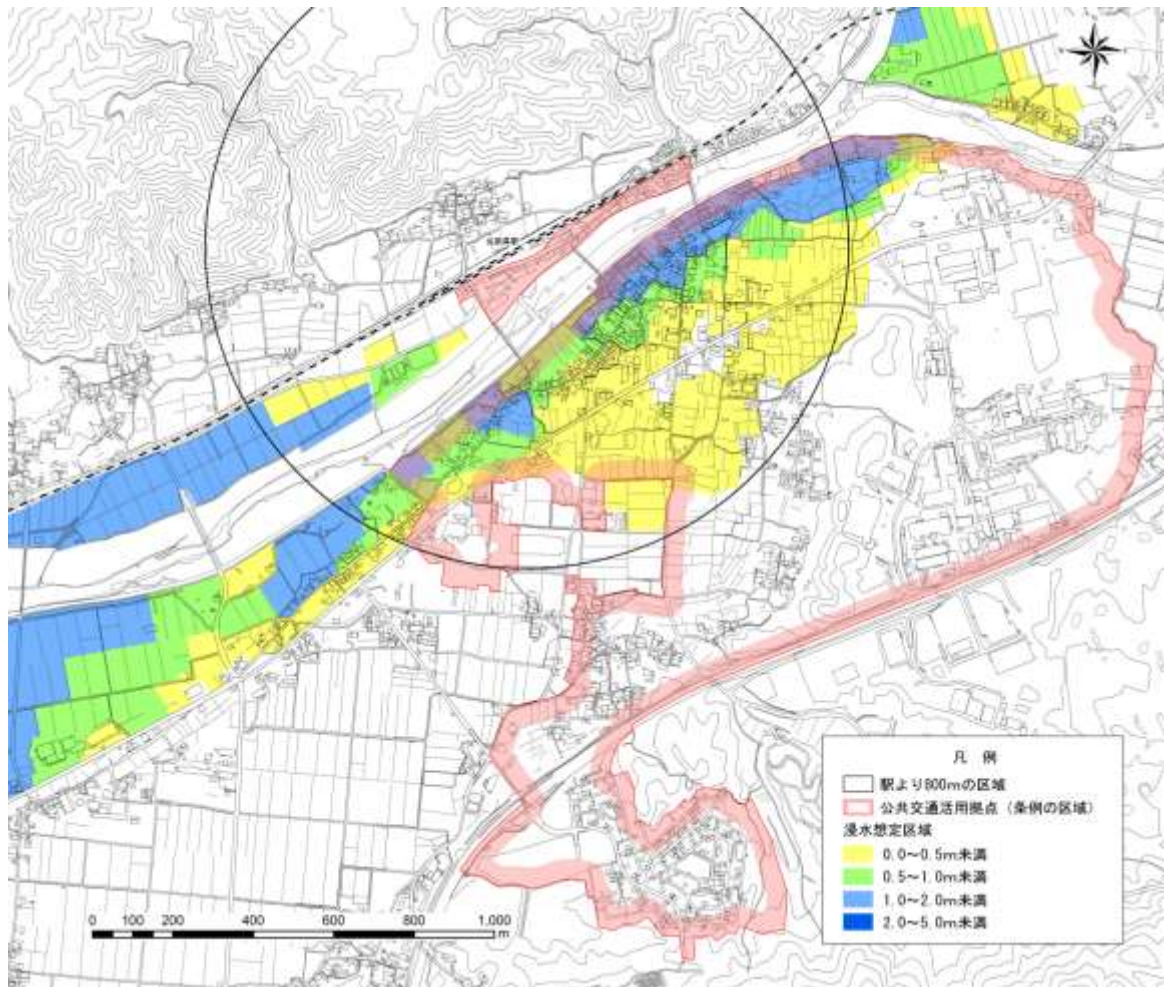
■ 大山田支所周辺準居住誘導区域

3) 公共交通活用拠点

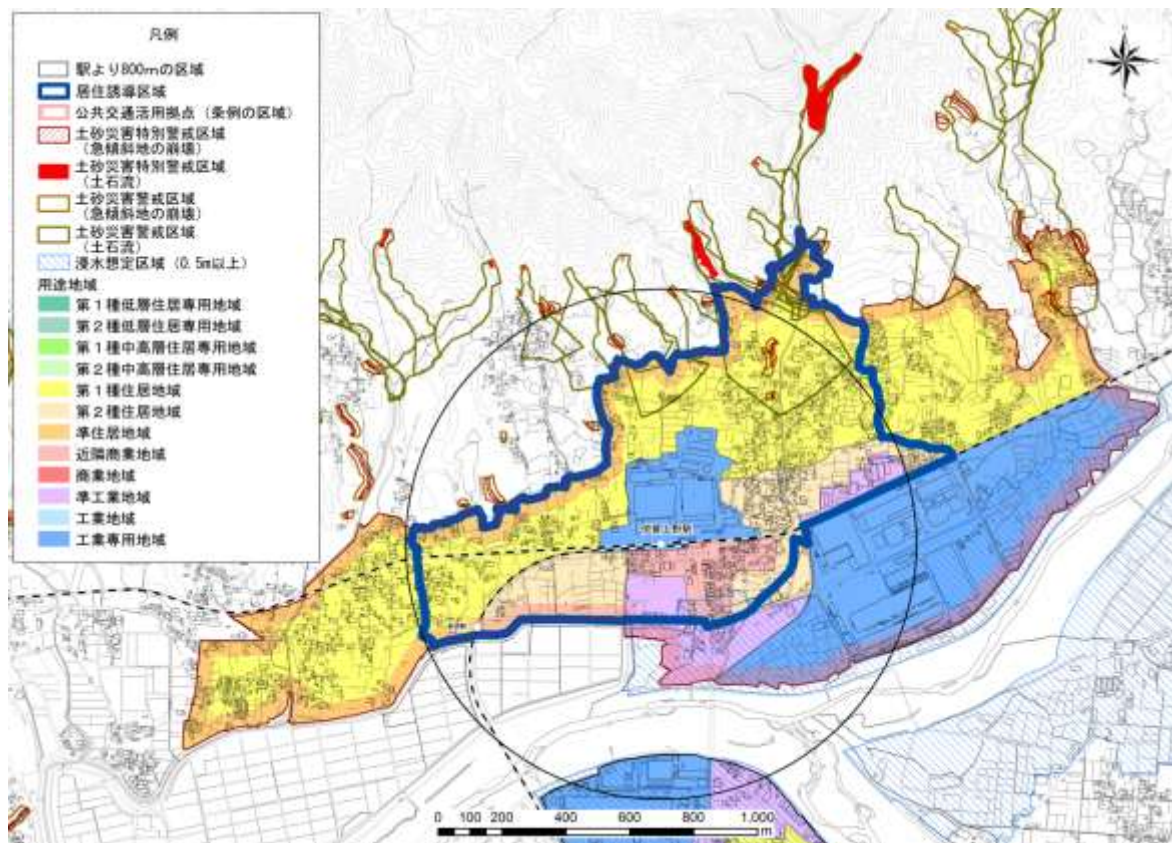
公共交通活用拠点の居住誘導区域は以下の基準で設定し、名称は各駅周辺の名称を付けた居住誘導区域とします。

■ 公共交通活用拠点における居住誘導区域設定方針

1. 公共交通活用拠点は、公共交通の活用という観点より、鉄道駅までの徒歩圏として国がハンドブックで設定している 800mを基準とし、その範囲を居住誘導区域とします。
 2. 居住を主に誘導するエリアであるため、災害リスクの高い洪水浸水想定区域（浸水深 0.5m 以上）は原則除外する方針とします。このため、佐那具駅周辺については、次ページの図に示すように市街地の多くが洪水浸水想定区域で浸水深が 0.5m 以上であるため、居住誘導区域を設定しません。なお、基盤整備等で対策が施されることが確実な場合は、その時点で居住誘導区域の指定を検討します。
 3. 伊賀上野駅周辺は、工業専用地域、土砂災害特別警戒区域及び洪水浸水想定区域（浸水深 0.5m 以上）は居住誘導区域から除外します。
 4. 伊賀神戸駅周辺の洪水浸水想定区域（浸水深 0.5m 以上）についても居住誘導区域から除外します。
 5. 柘植駅周辺は、大規模工場用地を居住誘導区域から除外します。
- 以上の基準で設定した各駅周辺の居住誘導区域は、次ページのとおりです。



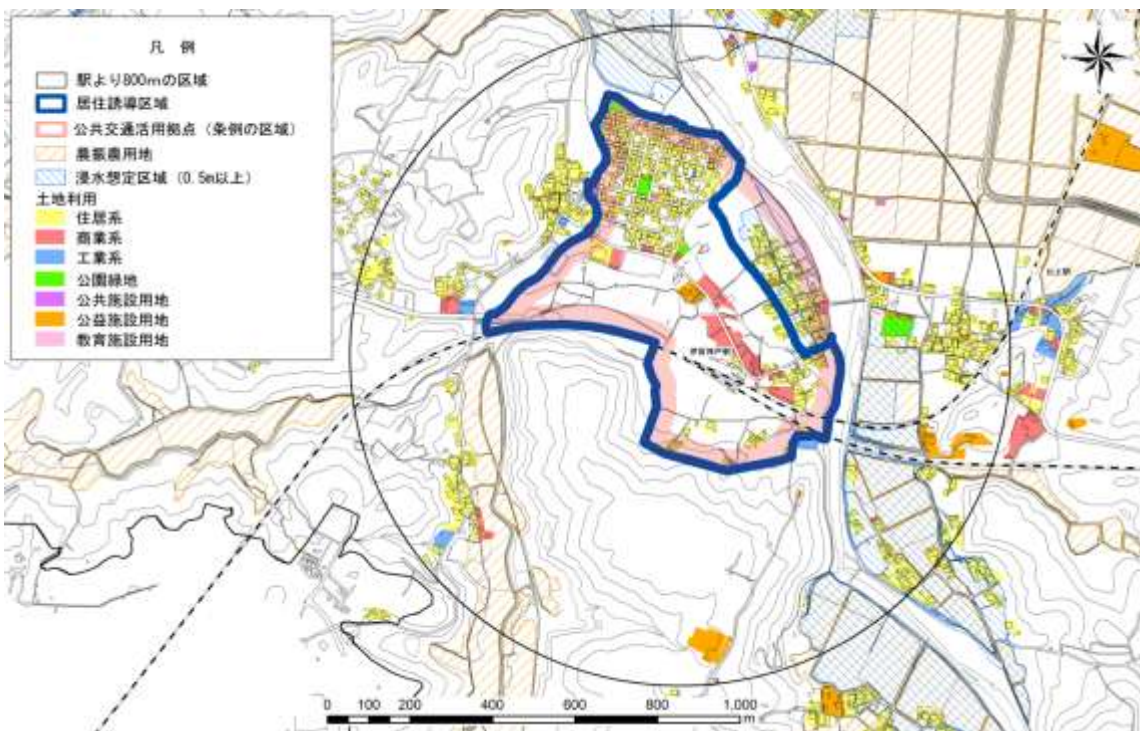
■ 佐那具駅周辺の洪水浸水想定区域の浸水深



■ 伊賀上野駅周辺居住誘導区域



■ 柘植駅周辺居住誘導区域



■ 伊賀神戸駅周辺居住誘導区域

4. 居住誘導のために講ずる施策等

居住誘導区域外に一定規模以上の住宅を建築しようとするときは、市への届出が法で定められていますが、その他に本市では居住誘導を図るため次の施策を行います。

なお、立地適正化計画による居住の誘導は、強制力を伴ったり、規制的手法によって移転を促したりするものではなく、長い時間をかけてゆっくりと居住誘導区域内へ居住を誘導するものです。

(1) 国の支援を受けて実施する施策

居住誘導区域内に居住を誘導するためには、公共交通の利便性の向上を図り交通弱者である高齢者や子どもが快適に生活できる環境の整備が重要です。このため、以下のような事業について国に要望します。

- ・ 駅などの公共交通拠点を含めた歩行空間の拡充とバリアフリー化の促進
- ・ 端末交通から鉄道への乗り換え利便性の向上のため交通結節点整備
- ・ 居住誘導区域内における公共交通の利便性向上

(2) 伊賀市が実施する施策

① 伊賀市土地利用条例による居住誘導の届出・勧告の強化

- ・ 届出基準を伊賀市土地利用条例で運用することによって、全ての居住系用途について建築・開発動向の把握
- ・ 基本区域の建築開発事業の基準により、拠点区域以外の居住の抑制

② 市街地の整備改善による居住環境の向上（魅力的居住地のづくり）

- ・ 街なみ環境整備事業・・・事業を継続して実施
- ・ 公共下水道の整備・・・生活排水処理施設整備計画に基づき、上野処理区で優先度の高い地区より整備推進
- ・ 都市計画道路の整備・・・狭隘道路の多い上野市街地で、交通基盤の向上及び都市計画道路の見直し
- ・ 交通ネットワークの向上・・・伊賀鉄道に新駅開設及び交通弱者への支援強化（福祉有償運送（市補助）、障がい者タクシー等）等地域公共交通網形成計画との連携
- ・ ポケットパーク整備事業・広場整備事業・・・歴史的風致維持向上計画との連携
- ・ 用途地域の見直しによる居住環境の改善

③ 市民に対する施策

- ・ 災害リスク軽減対策・・・ハザードマップ等による啓発及び避難計画・避難訓練等の実施
- ・ 空き家活用促進への支援・・・空き家を購入し居住する者に対して、現行助成制度の継続（移住促進空き家取得補助金、移住促進のための空き家リノベーション支援事業費補助金、伊賀市個店魅力創出事業【この事業のみ中心市街地及び地域拠点に限定】）
伊賀流空き家バンクの充実

④ 事業者向け施策

- ・ 優良賃貸住宅補助事業・・・国の制度であるサービス付き高齢者向け住宅、地域優良賃貸住宅に対する建設費助成の活用

⑤ 災害リスクの低減施策

居住誘導区域には災害リスクへの配慮が必要な区域が含まれています。そのため、その対策の実施や警戒避難体制についての積極的な情報提供に努めることで、市民とともに安全・安心な市街地形成に努めます。

■ 市街地における災害リスクの低減施策

項目	洪水浸水想定区域	土砂災害警戒区域
指 定 区 域	・ 上野居住誘導区域内の土地区画整理事業地 ・ 青山支所周辺居住誘導区域 ・ 島ヶ原支所周辺準居住誘導区域	・ 阿山支所周辺居住誘導区域 ・ 島ヶ原支所周辺準居住誘導区域 ・ 伊賀上野駅周辺居住誘導区域
指 定 理 由	・ 計画的に都市基盤を整備した土地区画整理事業地は、優良な市街地として居住誘導区域に指定 ・ 歴史的風致維持向上計画の重点区域は、拠点まちづくり実施予定	・ 法面保護等の施設整備が実施済
近年災害状況	特に近年浸水被害はない	特に近年家屋被害はない
警戒避難体制の整備	・ ハザードマップ作成済み	・ 対象区域のハザードマップ作成済み
災害を防止・軽減する施設の整備状況や整備見込み	近年においては、治水・砂防対策の進行により、外水氾濫から小河川や排水路の内水氾濫へ被害が変化し、大災害のリスクは軽減しているが、引き続き河川断面確保や堤防強化等の対策を関係機関に働きかける。	今後は定期的な点検を行い、危険な箇所に必要な整備を促進する。

⑥ 雇用創出のための施策

- ・ 工業誘致の促進・・・・・・・・・・新たな雇用創出により、転出人口の抑制と転入人口の増加
- ・ 観光産業の充実・・・・・・・・・・芭蕉生誕地や伊賀流忍者発祥地等多くの観光資源の魅力増進や海外も含めた情報発信を進めることで観光客の増加を図り、観光産業による新たな雇用創出

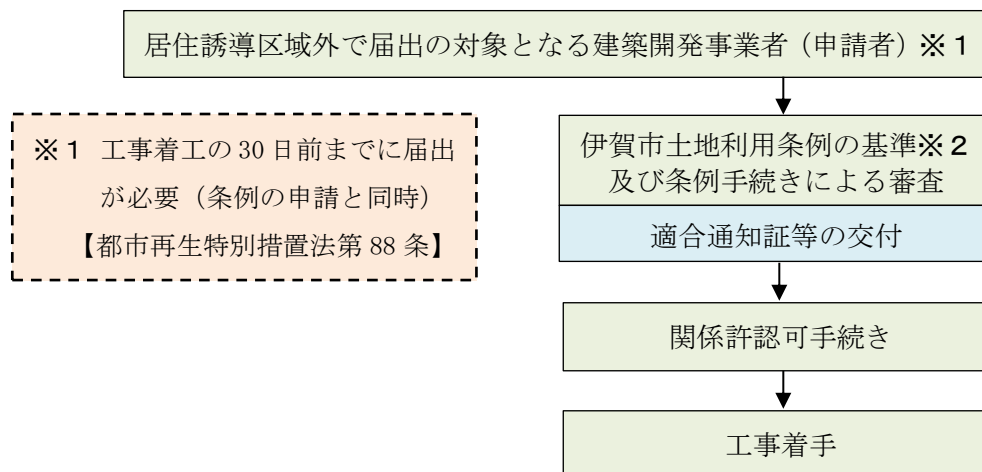
(3) 居住誘導区域に含まないエリアへの対応方針

都市再生特別措置法第 88 条の規定に基づき、居住誘導区域外の計画区域内で以下の行為を行う場合は、これらの行為に着手する日の 30 日前までに、行為の種類や場所などについて、市長への届出が必要となります。(都市計画区域外は、都市再生特別措置法の規定に従い除く。)

■届出対象行為

開発行為
・ 3 戸以上の住宅の建築目的の開発行為 ・ 1 戸又は 2 戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が 1,000 m²以上のもの
建築行為等
・ 3 戸以上の住宅を新築する場合 ・ 建築物を改築、又は用途変更して 3 戸以上の共同住宅等とする場合

伊賀市では、伊賀市土地利用条例と重複するため、以下の手続きとなります。



■ 立地適正化計画における手続きの流れ

※ 2 伊賀市土地利用条例における居住系用途の基本区域別建築開発事業の基準

施設分類	建築物用途等	基本区域											備考	
		① 広域的拠点区域		② 副次的拠点区域	③ 地域拠点等の拠点区域		④ 工業用地区域	⑤ 服部・西明寺沿道区域	⑥ 既存集落及びその周辺区域	⑦ 郊外住宅団地区域	⑧ 幹線道路沿道区域			⑨ 保全区域
		用途地域有	用途地域無		用途地域有	用途地域無					幹線道路	沿道道路		
居住系	戸建住宅※1													※1：週末居住のためのセカンドハウス含む ※2：開発面積1,000㎡未満 ※3：高さ10m以下
	兼用住宅(第1種低層住居専用地域内で建築可能なもの)	用	○	用	用	○	×	○※2▲	○※2▲	○※3▲	×	×	×	
	集合住宅(高さ10m以下)	用	×	用	用	○	▲※4	▲	▲	▲	×	×	×	※4：寄宿舍、寮に限る(戸数制限なし)
	集合住宅(高さ10m超)	用	×	用	用	▲	▲※4	×	×	×	×	×	×	
	居住を主にする社会福祉施設※5	用	▲	用	用	○	×	▲	▲	▲	×	×	×	※5：有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅等

※ 「用」は用途地域の基準、「○」は立地可、「×」は立地不可、「▲」は特定開発事業対象（別途適合審査）

第6章 都市機能誘導区域と誘導施設

1. 都市機能誘導区域と誘導施設とは

(1) 都市機能誘導区域

都市機能誘導区域は、居住誘導区域内に設定されるものであり、医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供が図られるよう定める区域です。なお、誘導施設がない場合は、都市機能誘導区域は定められません。

都市再生特別措置法に定められた都市機能誘導区域の考え方を整理すると以下のとおりです。

■ 都市再生特別措置法において定められた都市機能誘導区域の考え方

○居住誘導区域との関係

- ・居住誘導区域の中に都市機能誘導区域を設定する

○都市機能誘導区域の範囲

- ・一定程度の都市機能が充実している範囲で、かつ、徒歩や自転車等によりそれらの間が容易に移動できる範囲で定めることが考えられる

○都市機能誘導区域を定めることが考えられる区域

- ・鉄道駅に近い業務、商業などが集積する地域等、都市機能が一定程度充実している区域
- ・周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域等
- ・都市の拠点となるべき区域

(2) 誘導施設

誘導施設は、都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設※を設定するもので、当該区域及び都市全体における現在の年齢別の人口構成や将来の人口推計、施設の充足状況や配置を勘案し、必要な施設を定めることが望ましいと都市計画運用指針ではされています。

※都市機能増進施設とは、居住者の共同の福祉や利便性の向上を図るために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するものをいう。

誘導施設として定めることが想定される施設及び都市機能誘導区域における届出の対象となる行為は以下のとおりです。

■ 誘導施設として定めることが想定される施設

○高齢化の中で必要性が高める施設：

…病院、老人デイサービスセンター、地域包括支援センター 等

○子育て世代にとって居住場所を決める際の重要な要素となる施設：

…幼稚園や保育所、小学校 等

○集客力がありまちの賑わいを生み出す施設…図書館、博物館。スーパー等

○行政サービスの窓口機能を有する市役所支所等の行政施設

■ 届出の対象となる行為

○都市機能誘導区域外で行う以下の行為

① 誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為を行おうとする場合

② 誘導施設を有する建築物の新築及び建築物を改築又は用途変更して誘導施設を有する建築物とする場合

2. 都市機能誘導区域等設定の方針

(1) 都市機能誘導区域等の設定の考え方

伊賀市の都市機能誘導区域及び誘導施設は、国の都市機能誘導の考え方を基本に、立地適正化計画の都市づくりの方針の実現をめざし、以下のように設定します。

■ 都市機能誘導区域及び誘導施設の考え方

1. 土地利用の適正化のための伊賀市土地利用条例との整合を図ります。
2. 上野市街地の再生と地域の拠点づくりのため都市機能施設の維持・誘導を図ります。
3. 公共施設の集約・再編と公共交通ネットワークの方針と連携をとった都市機能誘導区域とします。
4. 都市内外の人から住みたいと思われる、伊賀市の強みを活かした魅力的拠点づくりをめざします。

(2) 都市機能誘導区域等の設定基準

都市機能誘導区域及び誘導施設の考え方を踏まえ、以下の都市機能誘導区域設定基準及び誘導施設の方針を定めます。

■ 都市機能誘導区域設定基準及び誘導施設の方針

1. 伊賀市土地利用条例立地適正化計画の都市機能誘導区域の関係フロー(P50)に従い設定します。
2. 上野市街地の再生のため、2008(平成20)年の基本計画認定以来、継続的に再生事業を実施してきた基本計画区域を、都市機能誘導区域とします。
3. 伊賀市新庁舎の移転地で、現況において上野総合市民病院など公共施設が集積している地域は、都市機能誘導区域とします。
4. 副次的拠点は、新都市の理念の実現をめざした都市機能誘導区域を設定します。
5. 公共施設の集約・再編の拠点及び公共交通ネットワークの結束拠点と位置づけされている各支所周辺は、都市機能誘導区域とします。
6. 伊賀市の強みを生かした魅力的拠点づくりをめざし、以下のような都市機能を各拠点到誘導します。
 - ・上野市街地は、伊賀市の顔として市民や観光客の回遊性向上のための機能の誘導を進めます。
 - ・伊賀市新庁舎の移転地は、現況の公共・公益施設と連携し、伊賀市全域からの利用に配慮した行政・医療の拠点づくりをめざします。
 - ・副次的拠点は、新都市の計画理念に基づき伊賀圏域全体の「学ぶ」「憩う」ための機能誘導を進めます。
 - ・各支所周辺の拠点は、人口が減少するなかでも現在の機能を維持し、地域住民の暮らしやすさを確保することを目指します。

3. 都市機能誘導区域エリアの設定と誘導施設

(1) 上野中心都市機能誘導区域

■上野中心都市機能誘導区域の目指すべき方向

伊賀市の顔として、歴史・文化遺産を活用し、人が暮らし、賑わう、魅力あるコンパクトなまちづくりの拠点の形成を図る地区

1. 区域の範囲

上野中心都市機能誘導区域の目指すべき方向は、基本計画の基本的な方針と一致しています。基本計画は2016(平成26)年10月に計画期間は終了していますが、施策の継続性や市民への理解のしやすさを考慮して、基本計画の範囲を上野中心都市機能誘導区域とします。

なお、基本計画における区域設定の考え方は以下のとおりです。

- ・北側は、中心市街地の課題である城下町観光及びまちなかの消費活動の活発化を推進し、施設観光からまちなか観光へのシフトをめざすため、現在観光客が訪れている上野公園までに区域を設定
- ・東西については、用途地域の商業地域を踏まえ商店街が分布する商業集積を基本としつつ、道路整備やテナントミックス事業などのハード整備とまちなか市や歴史的な景観形成のための修景事業などのソフト事業との組み合わせにより、回遊性の創出が期待できる区域を設定
- ・南側については、大型店であるイオン伊賀上野店と地域商業の連携を図る事業を実施するため、そのエリアを区域に含め、かつ商業集積の存在する場所について区域を設定

なお、新たな基本計画において区域設定に変更がある場合は、区域の再検討を行います。

2. 目標

上野中心都市機能誘導区域内には、公共施設や商業・医療などの民間施設の集積は見られますが、2015(平成27)年の老年人口(65歳以上)比率は36.2%と、伊賀市全体の31.7%より高くなっています。このような状況を改善し、人が暮らし、賑わう、魅力あるコンパクトなまちづくりの拠点を目指すには、拠点の魅力の向上を図る必要があります。このため、人を上野中心に呼び込む仕掛けとして、以下の目標を設定します。

- ①楽しく歩けるまちなみづくりと回遊性の向上
- ②魅力と集客力のある交流施設や店の創出
- ③誰もが便利に移動できる交通手段の利便性向上

3. 誘導施設の方針

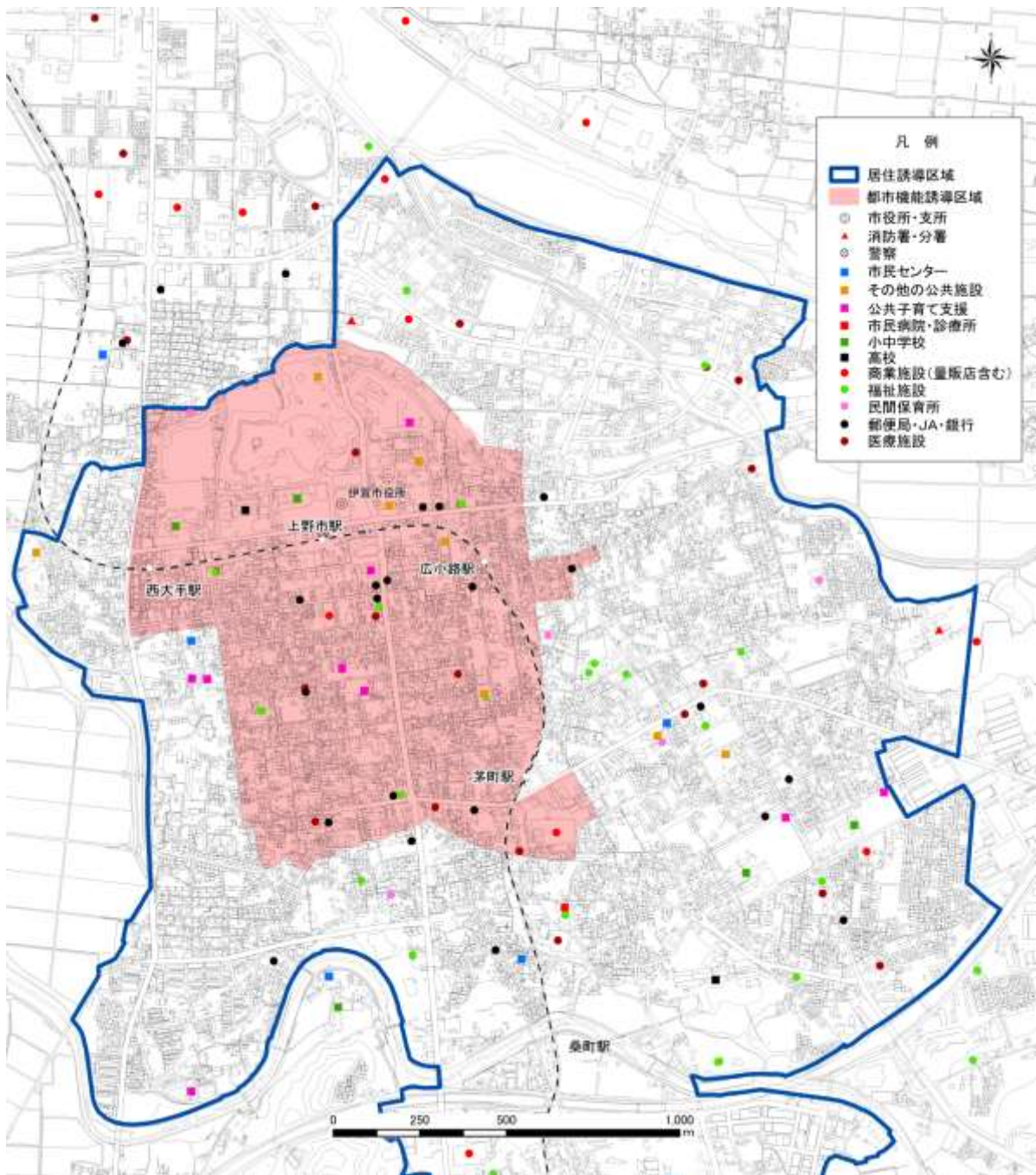
目標に対応して以下の機能の誘導及び機能の維持と魅力向上に努めます。

- ①市民や観光客の回遊性、集客性向上のため、以下の機能の誘導を進める。
 - ・市民コミュニティの中心となる交流型施設
 - ・文化・歴史・観光の中心となる集客交流施設
 - ・「研究発表」の機能としての高等教育施設
- ②歴史・文化遺産を活用した店舗の誘導
 - ・空き家の活用による魅力創出
- ③現在の都市機能施設の維持と魅力向上

■上野中心都市機能誘導区域 年齢階層別人口

都市機能 誘導区域名	2015 (H27) 年 総計		2015 (H27) 年 0～14 歳		2015 (H27) 年 15～64 歳		2015 (H27) 年 65 歳～	
	人口(人)	比率(%)	人口(人)	比率(%)	人口(人)	比率(%)	人口(人)	比率(%)
上野中心	5,430	100.0	574	10.6	2,895	53.3	1,961	36.1

出典：2015（平成 27）年住民基本台帳人口（9 月 30 日現在）



■ 上野中心都市機能誘導区域

(2) 上野南部都市機能誘導区域

■上野南部都市機能誘導区域の目指すべき方向

名阪国道のインターチェンジに隣接することで広域的利用に便利な立地条件を活かし、広域的な行政・医療の拠点を形成する地区

1. 区域の範囲

広域的施設である上野総合市民病院及び三重県伊賀庁舎の西側に移転する伊賀市新庁舎を拠点に、一体的な範囲とします。

公共交通利用は、伊賀鉄道の新駅を整備予定であるため、現在の最寄り駅である桑町駅は区域から除外し、名阪国道までを範囲とします。

2. 目標

広域的な行政・医療の拠点形成にむけて、以下の目標を設定します。

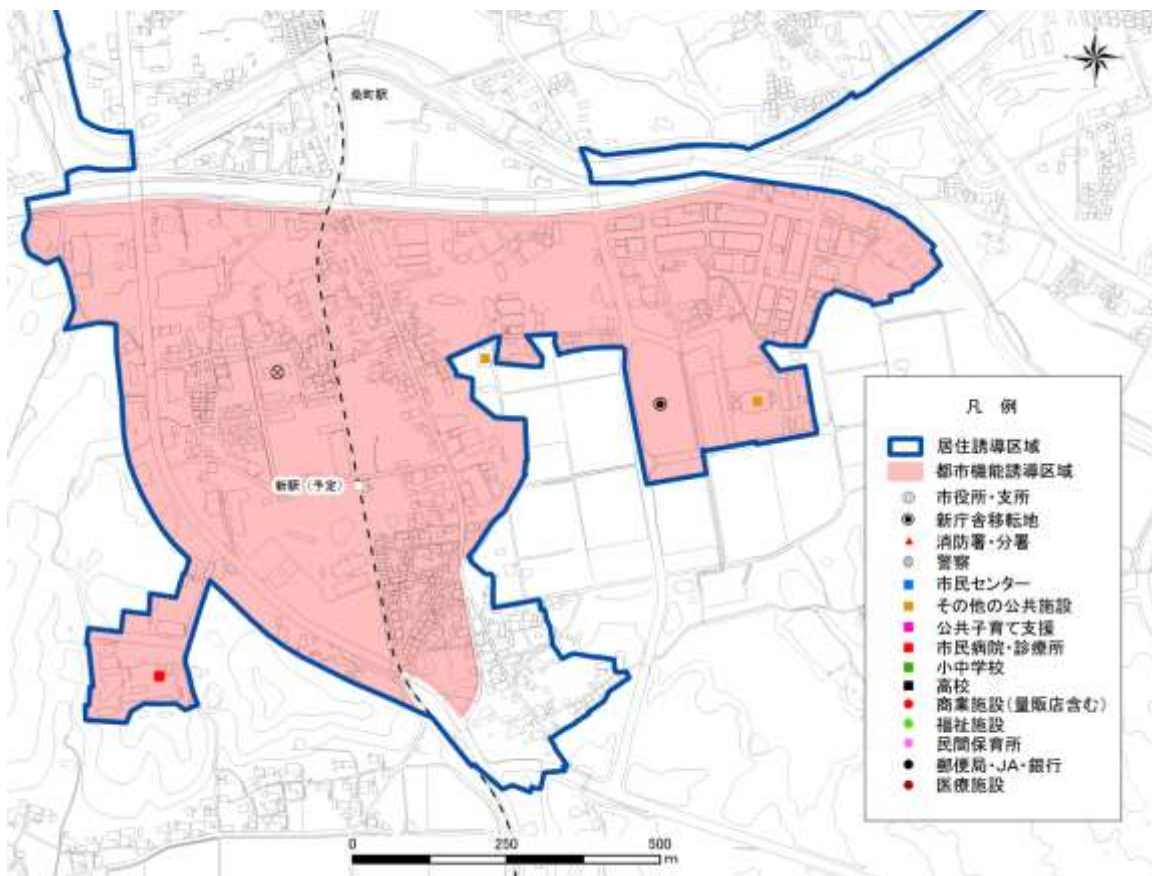
①広域的な行政・医療の拠点にふさわしい基盤整備の推進

②誰もが拠点にアクセスしやすい交通手段の利便性向上

3. 誘導施設の方針

新庁舎の移転に伴い、伊賀鉄道の新駅を整備し交通アクセスの改善を図ります。

また、伊賀市庁舎、三重県伊賀庁舎、伊賀警察署、ハローワーク伊賀との連携により、行政の拠点として機能の維持・向上を図ります。



■ 上野南部都市機能誘導区域

(3) ゆめが丘都市機能誘導区域

■ ゆめが丘都市機能誘導区域の目指すべき方向

ゆめが丘は広域的拠点の都市機能を補完し、連携することにより、伊賀都市圏の地域振興に寄与するために計画された機能複合型の新都市で、居住の場、就業の場のほか、高度な文化的欲求に対応する場を提供することを計画の目標としています。このため、ゆめが丘都市機能誘導区域は、ゆめが丘に生活する居住者の生活を支えるセンター機能のみではなく、伊賀圏域全体の「学ぶ」「憩う」ための拠点となる地区

1. 区域の範囲

伊賀圏域全体の「学ぶ」「憩い」機能及びゆめが丘に生活する居住者の生活を支えるセンター機能の誘導をめざし、県道依那具市部線沿道より北側の範囲を都市機能誘導区域とします。

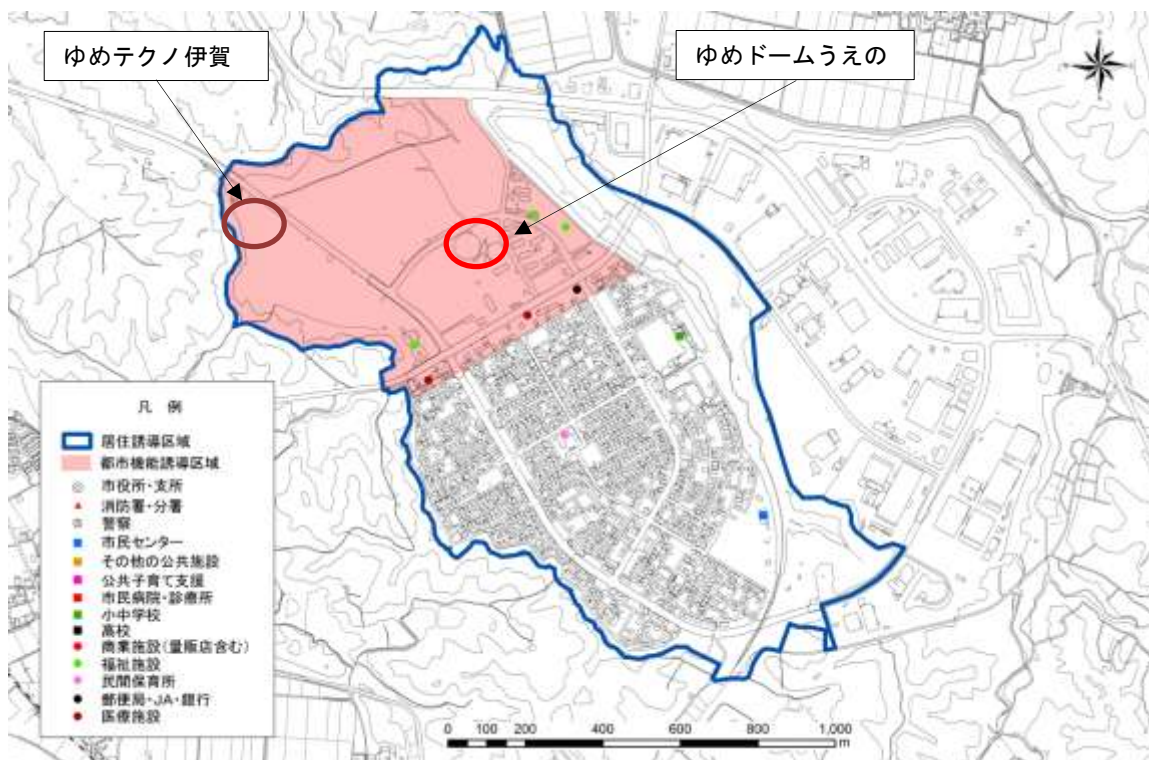
2. 目標

目指すべき方向を踏まえて、以下の目標を設定します。

- ①現在立地する産学官連携伊賀研究拠点の「ゆめテクノ伊賀」を中心に、知的な科学研究開発活動を支える「学ぶ」の拠点形成
- ②現在立地する「ゆめドームうえの」を中心に、知的、精神的、肉体的「健康」と「憩い」の維持・推進を図るための様々な身体活動を支える「憩う」の拠点形成
- ③ ゆめが丘に生活する居住者の生活を支えるセンター地区の形成

3. 誘導施設の方針

「学ぶ」機能として高等教育施設、「憩う」機能としてレクリエーション施設、生活を支える施設として、商業施設や医療施設の充実を図ります。



■ ゆめが丘都市機能誘導区域

(4) 各支所周辺都市機能誘導区域

■各支所周辺都市機能誘導区域の目指すべき方向

地域の日常生活の中心として、また、広域的拠点へのネットワークの拠点として、公共交通の利便性向上や公共施設、医療施設、福祉施設、商業施設の集積を図る地区

1. 区域の範囲

各支所周辺の居住誘導区域における都市機能誘導区域は、各地域拠点が地域の生活拠点として都市機能の維持・誘導を目的に設定したことより、全ての範囲を都市機能誘導区域とします。

なお、都市計画区域外の島ヶ原準居住誘導区域及び大山田準居住誘導区域についても、全域を準都市機能誘導区域とします。ただし、法定の都市機能誘導区域ではありません。

2. 目標

人口が減少するなかでも現在の都市機能を維持し、地域住民の暮らしやすさを確保することを目標とします。

このため、公共施設の統合・集約化により効率的な維持管理を進めるとともに、地域生活交通の拠点の役割を強化させ、地域の住民が拠点に集まりやすい環境を向上させることで、日常生活に重要な医療施設や商業施設の維持にも努めます。

3. 誘導施設の方針

現在各地域拠点には、医療施設、行政施設、子育て施設、福祉施設、教育文化施設、商業施設等がほぼ充足されており（次ページ参照）、今後は人口が減少する中でこれら施設を維持することが課題となります。

このため、建替時等に拠点外への移転を抑制するため、現在の日常生活施設を誘導施設とし維持に努める方針とします。

また、現在の公共施設が担っている都市機能は、地域住民の暮らしやすさに大きな影響を及ぼすことより、現公共施設の機能を集約・再編するにあたっては、機能維持に努める方針とします。

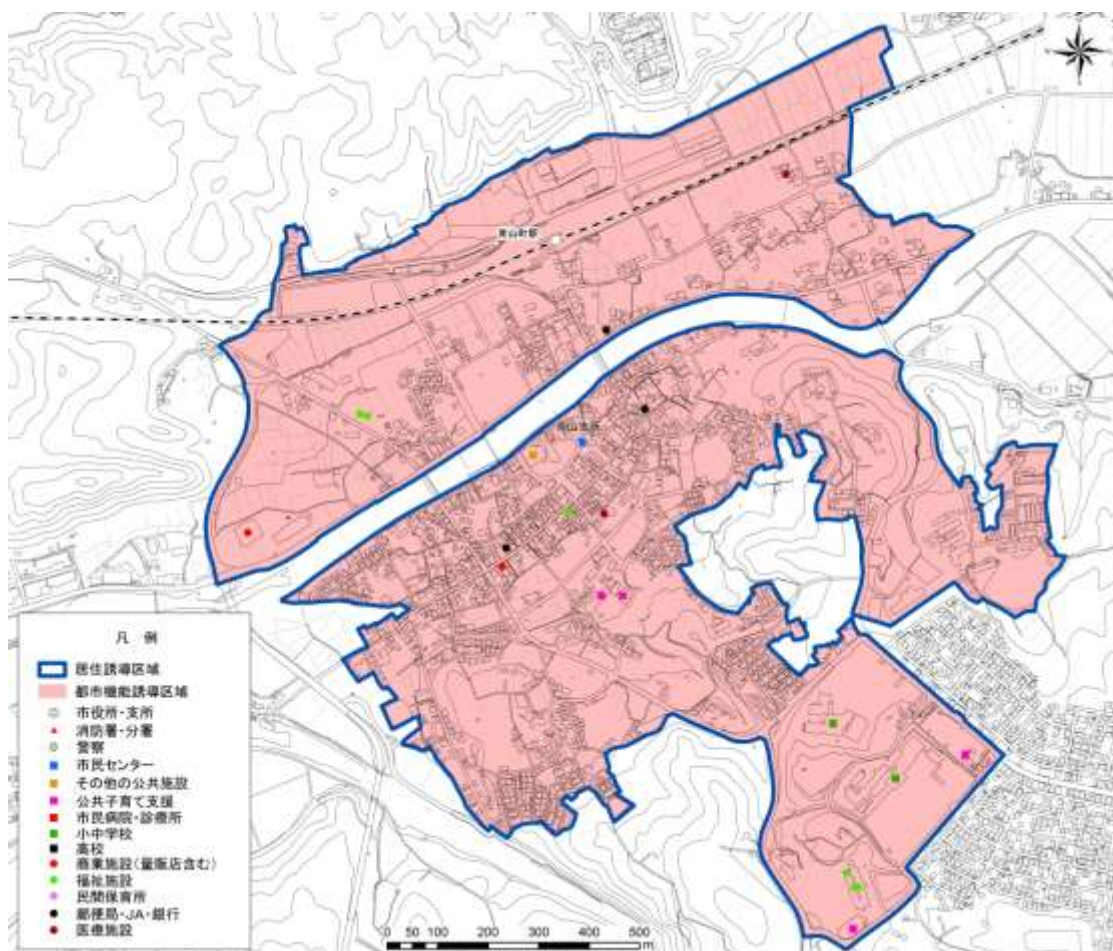
■ 都市機能施設立地状況

区域名称 都市機能施設		上野中心 都市機能 誘導区域	上野南部 都市機能 誘導区域	ゆめが丘 居住誘導 区 域	伊 賀 都市機能 誘導区域	阿 山 都市機能 誘導区域	青 山 都市機能 誘導区域	島ヶ原準 都市機能 誘導区域	大山田準 都市機能 誘導区域
医療施設	内科	○(10)	○	○(2)	○	○	○(2)	○	○(2)
	外科（整形外科含む）	○(4)	○	○(2)	○	○	○(2)		○(2)
	小児科	○(4)	○		○	○	○(2)		
	歯科	○(6)	○	○(2)			○(5)		○
行政施設 等	市役所	○							
	支所				○	○	○	○	○
	コミュニティ施設	○		○	○(3)	○	○(2)	○	○(3)
子育て 支援施設	子育て支援センター	○		○		○	○	○	○
	児童館・児童センター						○		
	保育所	○		○	○	○	○	○	○
福祉施設	地域包括支援センター	○					○		
	老人デイサービスセンター	○	○	○	○	○	○	○	○
	保健福祉センター	○				○	○	○	○
教育文化 施設	幼稚園	○(2)							
	小学校	○		○	○	○	○	○	○
	中学校	○			○		○	○	○
	高等学校等	○					○		
	専修学校・各種学校								
	文化会館				○		○(2)	○	○
	図書館	○							
商業施設	博物館・美術館	○(5)							
	総合スーパー(1,000㎡以上)	○(2)	○		○				○
	総合スーパー(1,000㎡未満)	○					○(2)	○	
	コンビニエンスストア	○(2)	○	○(2)	○		○(2)		○(2)
金融機関	量販店		○		○				
	銀行・信用金庫・JAバンク	○(8)		○	○(2)	○(2)	○(2)	○(2)	○(2)
	郵便局	○(2)			○	○	○	○	○

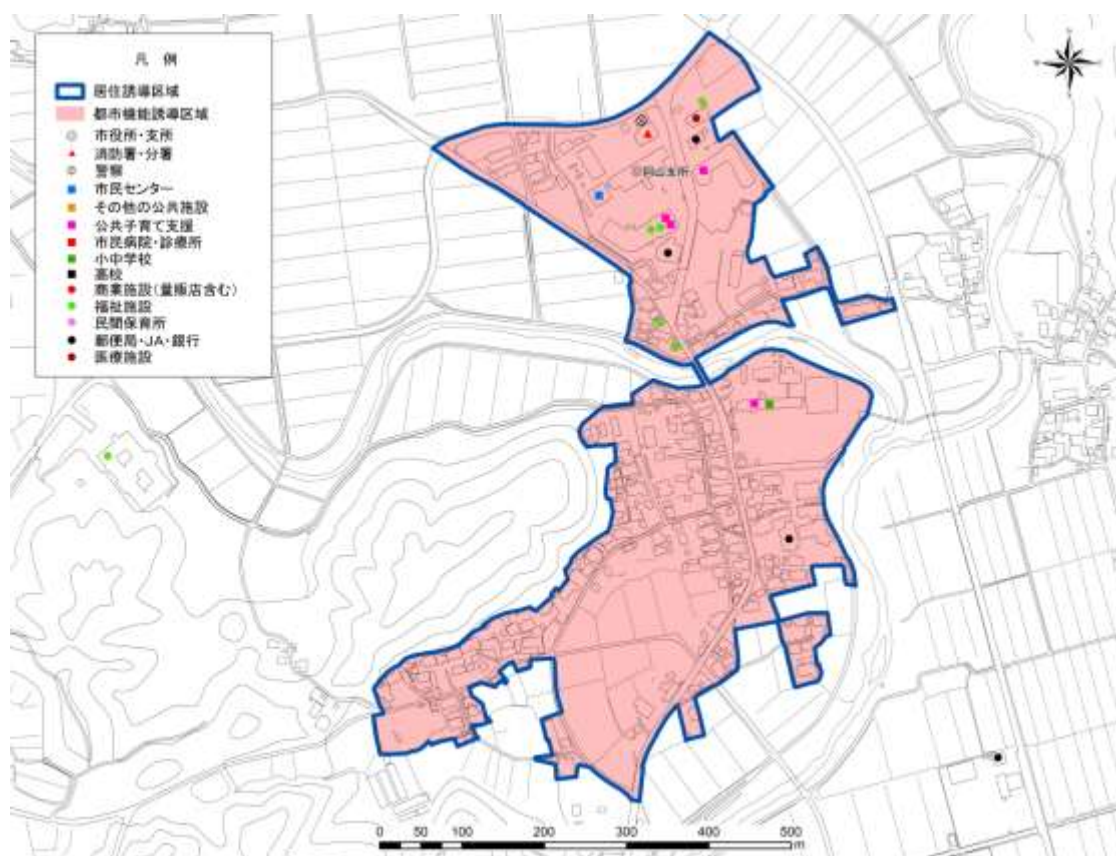
※① 着色されていない区域は、都市計画区域外であるため、法定と区分するため準都市機能誘導区域としている。

② ゆめが丘は、一体的な団地であるため、施設立地現況をゆめが丘居住誘導区域に広げて分析している。

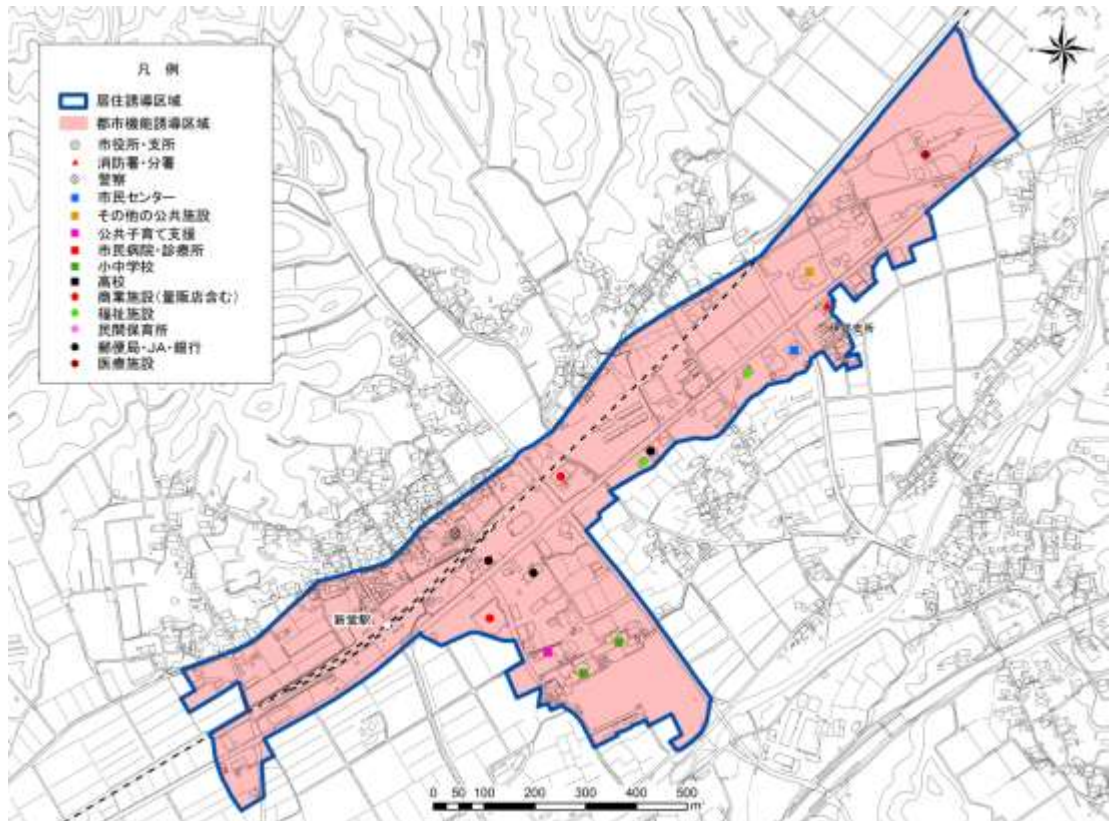
③ () 内の数字は箇所数を示す。ただし、1 医療施設に内科、外科、小児科がある場合はそれぞれの科目を1としている。



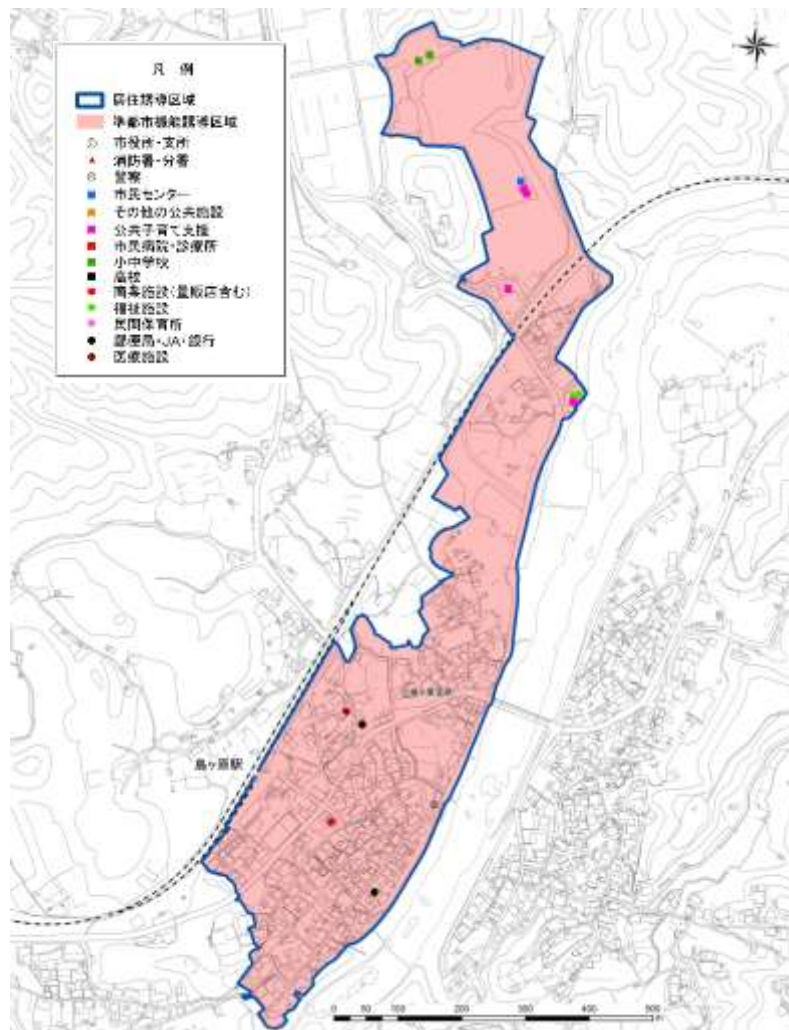
■ 青山都市機能誘導区域



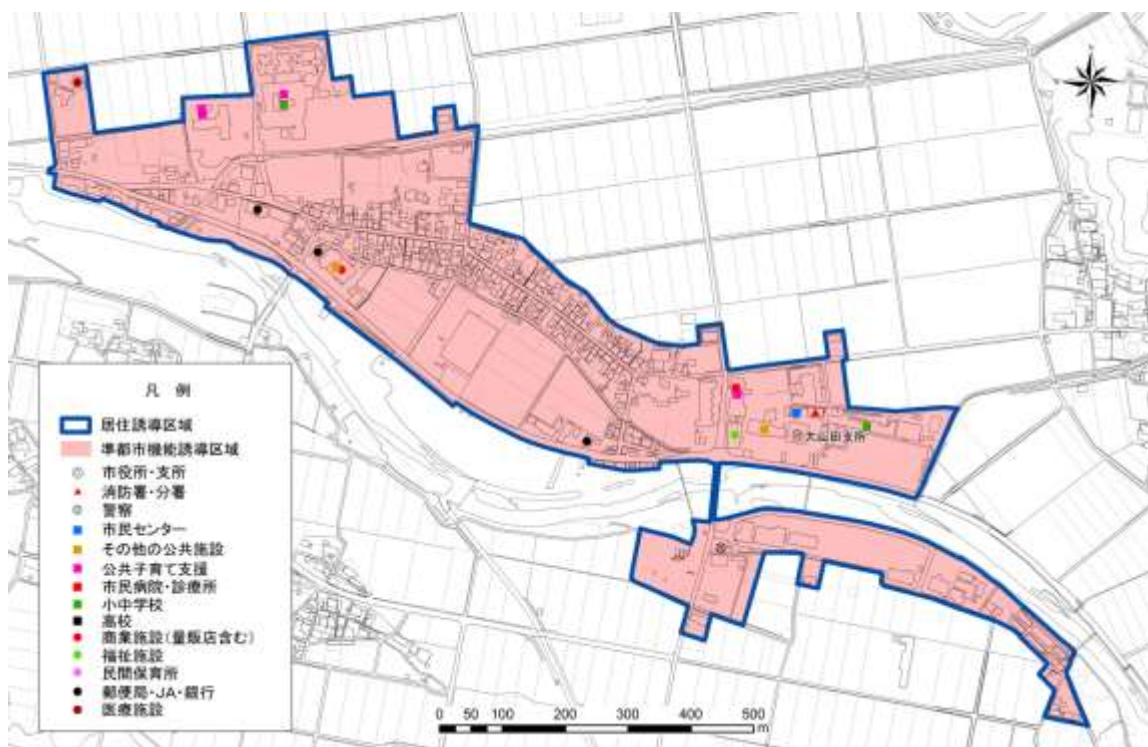
■ 阿山都市機能誘導区域



■ 伊賀都市機能誘導区域



■ 島ヶ原準都市機能誘導区域



■ 大山田準都市機能誘導区域

(5) 誘導施設のまとめ

4つの都市機能誘導区域における誘導施設は、方針に関連する誘導施設と現状施設の維持補完誘導施設に分けて整理します。

方針関連誘導施設は、それぞれの区域の誘導施設の方針に示したものをまとめたものですが、各支所周辺については、現公共施設の機能を集約・再編にあたっても維持する方針とします。

維持補完誘導施設は日常サービスの基本施設を対象とし、現状はほぼ充足されていますが、今後も維持するために誘導施設として、区域外への立地を抑制する方針とします。なお、保育所は、教育機能の付加も配慮して認定こども園も含むこととします。

伊賀市の土地利用条例では、適用除外を除くすべての建築開発事業について届け出が必要ですが、これらの誘導施設に指定された用途を指定区域外で建設する場合には、別途立地適正化計画の届出が必要となります。(都市計画区域外は、都市再生特別措置法の規定に従い除く。)

■ 誘導施設一覧

区域名称		上野中心都市機能誘導区域	上野南部都市機能誘導区域	ゆめが丘都市機能誘導区域	各支所周辺都市機能誘導区域
誘導施設の方針		伊賀市の顔として市民や観光客の回遊性向上のための機能の誘導	伊賀市全域からの利用に配慮した行政・医療の拠点づくり	新都市の計画理念に基づき伊賀圏域全体の「学ぶ」「憩う」ための機能誘導	人口が減少するなかでも、現在の地域住民の暮らしやすさを確保するため、現況都市機能の維持
方針関連誘導施設		・市民コミュニティの中心となる交流施設 ・文化・歴史・観光の中心となる集客交流施設 ・高等教育施設	・市庁舎 ・新鉄道駅	・高等教育施設 ・レクリエーション施設	・集約・再編により現公共施設の機能維持（公共施設最適化計画による）
維持補完誘導施設	総合スーパー	○	○		
	食品スーパー	○		○	○
	病院	○	○		
	診療所	○		○	○
	保育所※	○		○	○
	通所型高齢者福祉施設	○	○	○	○

※認定こども園含む。

- ・上野中心都市機能誘導区域の「市民コミュニティの中心交流施設、文化・歴史・観光集客交流施設」は、図書館法（昭和25年法律第118号）第2条第1項に規定する図書館、博物館法（昭和26年法律第285号）第2条第1項に規定する博物館その他これらに類する施設（その他これらに類する施設としては、図書館法によらない図書館、博物館法によらない博物館、美術館、科学館、水族館、郷土資料館等が含まれる。）
- ・高等教育施設は、「ゆめテクノ伊賀」のような教育研究機関その他これらに類する施設（その他これらに類する施設としては、大学、高等専門学校、専修学校等が含まれる。）
- ・レクリエーション施設は、「ゆめドームうえの」のような運動施設その他これらに類する施設（その他これらに類する施設としては、ボーリング場、スケート場、水泳場等の運動施設が含まれる。）
- ・集約・再編による現公共施設の機能維持については、公共施設最適化計画（2015（平成27）年3月策定）のp27、28に示すアクションプラン策定予定の主な施設一覧の内、各支所周辺都市機能誘導区域内に立地するもの
- ・総合スーパーは、構成比が70%以上の部門がなく、3つ以上の部門にわたって品揃えしているもの
- ・食品スーパーは、食料品の売上構成比が70%以上あるもの

4. 都市機能誘導のために講ずる施策等

本計画により、都市機能誘導区域外の区域で誘導施設の整備を行おうとする場合には市への届出が必要となりますが、これは、対象となる行為を禁止する目的ではなく、市がその動きを事前に把握し、整備場所の都市機能誘導区域内への変更の可能性などを事業者と協議する機会をつくろうとするものです。

その際には、誘導区域内での誘導施設の整備について、以下のような国及び市による支援策があることを周知し、区域内への誘導を進めるとともに、魅力的な環境の整ったにぎわい拠点の創出に努めます。

(1) 国等が直接行う施策

○民間事業者の整備する都市機能誘導区域内の一定の誘導施設（医療、社会福祉、教育文化、商業）に対して直接国が補助

【都市機能立地支援事業】

人口減少・高齢社会に対応した持続可能な都市構造への再構築を図るため、公的不動産の有効活用等により都市機能（医療・福祉・商業等）を整備する民間事業者等に対して支援し、中心拠点・生活拠点の形成を推進する。

・補助率：1/2

○税制措置

①都市機能誘導区域外から内（まちなか）への移転を誘導するための税制措置

・都市機能誘導区域の外から内へ事業用資産の買換特例

②都市機能を誘導する事業を促進するための税制措置

・誘導すべき都市機能の整備の用に供する土地等を譲渡した場合の特例

・都市再生推進法人に土地等を譲渡した場合の特例

・都市機能とあわせて整備される公共施設、都市利便施設への固定資産税等の課税標準の特例等

(2) 国の支援を受けて伊賀市が行う施策

○社会資本整備総合交付金の活用

（都市機能誘導区域内の一定の誘導施設（医療、社会福祉、教育文化、商業））

【都市再構築戦略事業】

人口減少・高齢社会に対応した持続可能な都市構造への再構築を図るため、地域に必要な都市機能（医療・福祉・商業等）等の整備について支援し、中心拠点・生活拠点の形成を推進する。

・低未利用地、既存ストック活用等の場合（国 2/5 地方 2/5 相当 民間 1/5）

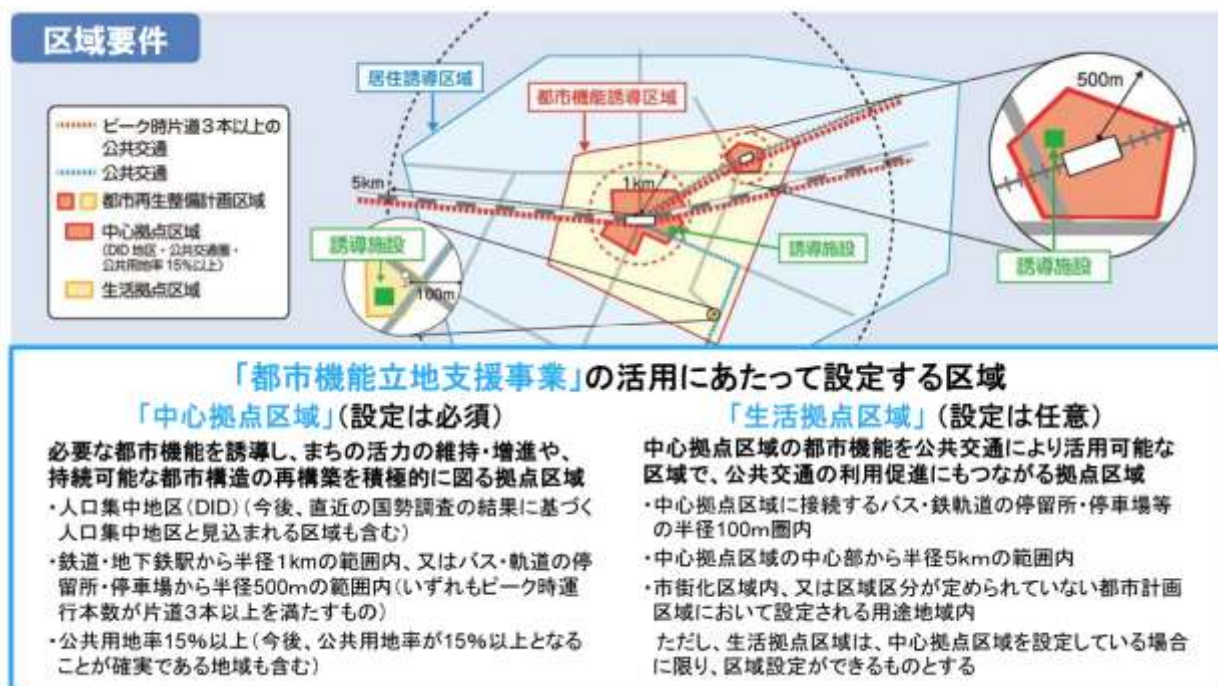
・その他の場合（国 1/3 地方 1/3 相当 民間 1/3）

・公共施設の場合（国 1/2 地方 1/2）

上記の都市機能立地支援事業及び都市再構築戦略事業では、「中心拠点区域」「生活拠点区域」を指定し、誘導施設の誘導を図ります。

その区域要件、補助対象誘導施設及び伊賀市での対象範囲は以下のとおりです。

■都市機能立地支援事業及び都市再構築戦略事業（立地適正化計画の創設に伴い新設された事業）



■中心拠点区域における補助対象誘導施設

対象施設	施設名	法的位置づけ	対象施設	施設名	法的位置づけ
1)医療施設	特定機能病院	医療法第1条の5	3)教育文化施設	高等学校	学校教育法第1条
	地域医療支援病院				
	病院				
	診療所	医療法第1条の2			
	調剤薬局				
2)社会福祉施設	「社会福祉法」「老人福祉法」「身体障害者福祉法」「知的障害者福祉法」「生活保護法」「高齢者の医療の確保に関する法律」「地域における公的介護施設等の計画的な整備等の促進に関する法律」「介護保険法」「児童福祉法」「母子及び寡婦福祉法」「母子保健法」「障害者総合支援法」に定める施設又は事業の用に供する施設のうち、 通所等を主目的とする施設		高等専門学校	学校教育法第124条 学校教育法第134条 図書館法第2条第1項 博物館法第2条第1項 博物館法第29条	
			専修学校 各種学校 図書館 博物館・美術館 博物館相当施設		
3)教育文化施設	認定こども園	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第3条	4)商業施設		以下の要件を満たす施設 ・周辺に同種施設がないこと ・市町村が必要と判断したこと ・多数の者が出入りし利用することが想定されることが (風営法第2条各項に規定する施設でないこと)
	幼稚園	学校教育法第1条			
	小学校				
	中学校				

※赤字は、地方都市リノベーション推進施設から拡充された施設

■生活拠点区域における補助対象誘導施設

対象施設	施設名	法的位置づけ
1)医療施設	病院	医療法第1条の5
	診療所	
	調剤薬局	医療法第1条の2
2)商業施設	以下の要件を満たす施設 ・周辺に同種施設がないこと ・市町村が必要と判断したこと ・多数の者が出入りし利用することが想定されることが (風営法第2条各項に規定する施設でないこと)	
3)地域交流センター	高次都市施設に定める地域交流センター	

出典：都市機能立地支援事業等の活用に係る説明会資料：国土交通省

■伊賀市での対象範囲

1) 中心拠点区域

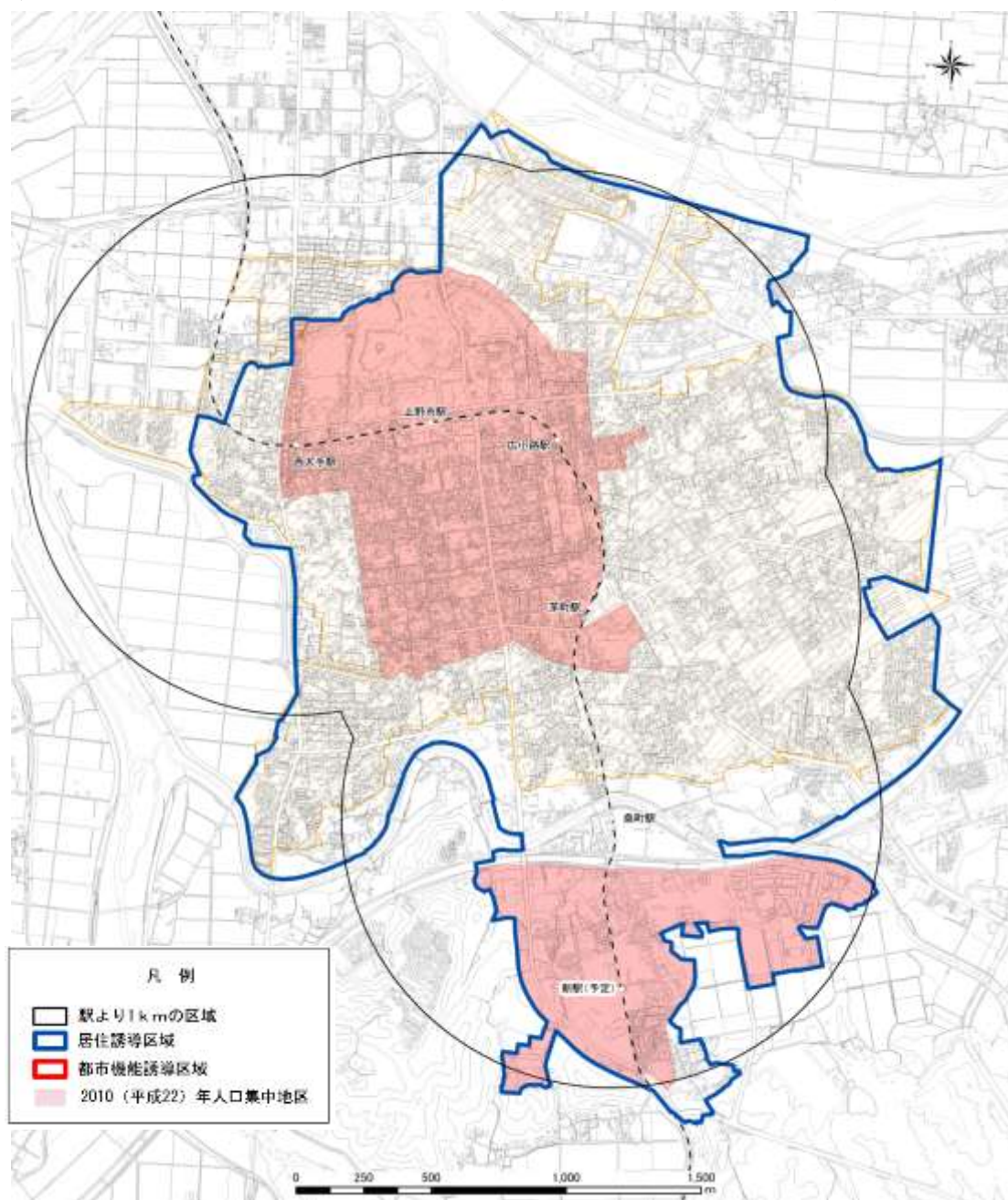
区域設定要件は、人口集中地区（DID）内で、かつ、鉄道駅（ピーク時の運行本数が片道 3 本以上）から 1 k m 範囲内、かつ、公共用地率（道路、公園）15%以上の区域となっています。

中心拠点区域は、都市機能誘導区域内に設定が可能ですので、伊賀市でこの要件を満たすのは上野中心都市機能誘導区域全域となります。ただし、公共用地率（道路、公園）15%以上の検証が区域設定時には必要です。

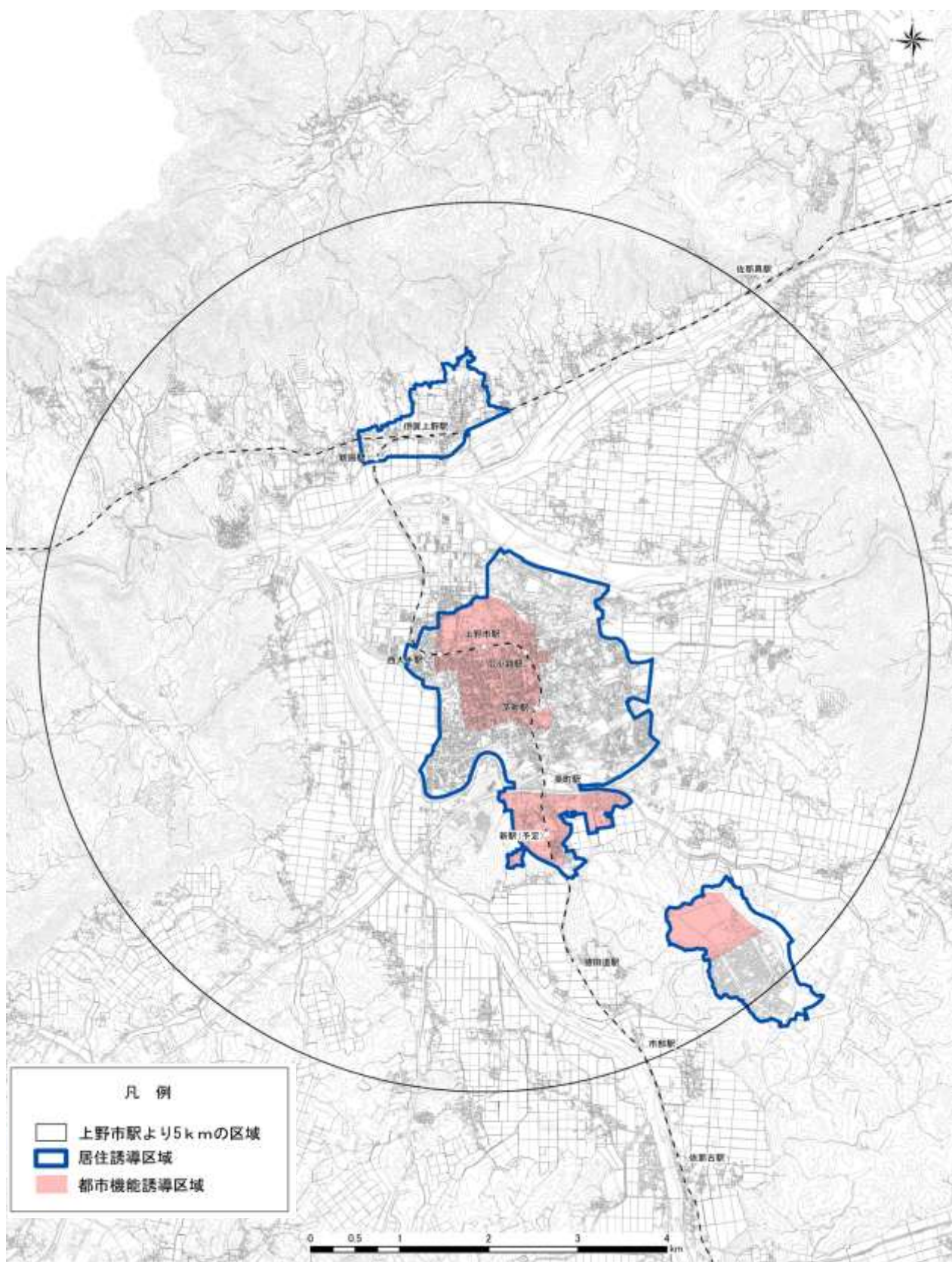
2) 生活拠点区域

中心拠点区域を設定している場合に設定可能で、中心拠点区域の中心から 5 k m 範囲内の都市機能誘導区域内において中心拠点に接続するバス、鉄道の駅から 100m 圏内で前ページの誘導施設が補助対象となります。

伊賀市でこの要件を満たすのは、上野南部都市機能誘導区域とゆめが丘都市機能誘導区域です。



■ 中心拠点区域エリア



■ 生活拠点区域エリア

(3) 伊賀市が独自に実施する施策

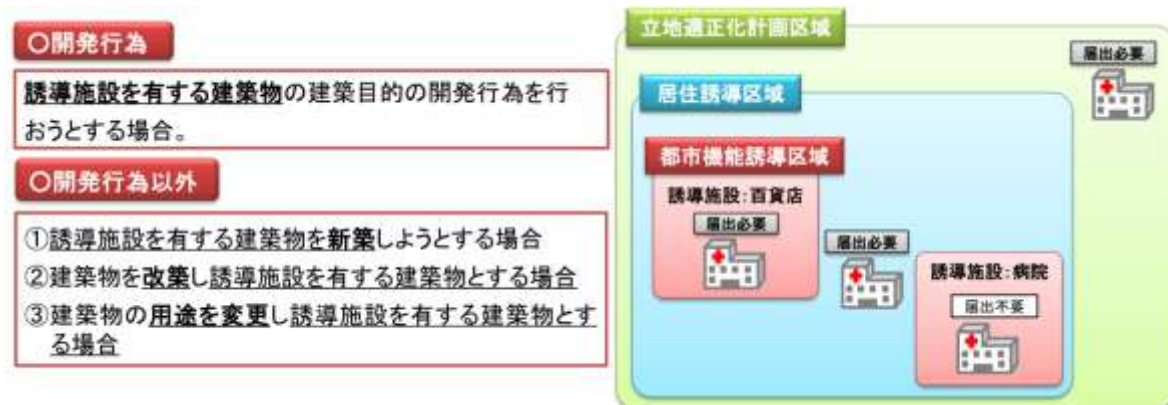
伊賀市が独自に実施する施策は、他の上位・関連計画と連携を取りながら進めます。

それらの施策を示すと以下のとおりです。

①伊賀市土地利用条例による届出制

都市再生特別措置法第 108 条の規定に基づき、都市機能誘導区域外の計画区域内で以下の行為を行う場合は、これらの行為に着手する日の 30 日前までに、行為の種類や場所などについて、市長への届出が必要となります。(都市計画区域外は、都市再生特別措置法の規定に従い除く。)

■ 届出対象行為



伊賀市では、伊賀市土地利用条例と重複するため、P66 に示す居住誘導区域外と同じ手続きとなります。

なお、その際も伊賀市土地利用条例の基準で審査しますが、その基準は以下のとおりです。

■ 伊賀市土地利用条例における誘導施設用途の基本区域別建築開発事業の基準

施設分類	建築物用途等	基本区域											備考	
		① 広域的 拠点区 域		② 副次的 拠点区 域	③ 地域 拠点等 の 拠点区 域		④ 工業用 地区域	⑤ 服部・ 西明寺 沿道区 域	⑥ 既存集 落及び その周 辺 区域	⑦ 郊外住 宅団地 区域	⑧ 幹線道 路沿道 区域			⑨ 保全区 域
		用途 地域有	用途 地域無		用途 地域有	用途 地域無					幹 線道 路	沿道 サ ー ビス 道路		
商業等	総合スーパー及び食品スーパー	用	○ ※1	用	用	○ ※2	×	○ ※2	×	×	×	×	×	※1：当該用途部分の床面積合計10,000㎡以下 ※2：当該用途部分が2階以下かつ床面積合計1,500㎡以下
	レクリエーション施設※3	用	○	用	用	×	×	×	×	×	▲	▲	×	※3：屋内運動施設、ボーリング場、スケート場等
公共・公益	保育所（認定こども園含む）	用	○	用	用	○	×	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
	高等教育施設※4	用	○	用	用	○	×	▲	×	×	▲	▲	▲	※4：大学、高等専門学校等
	図書館、博物館等	用	○	用	用	○	×	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
	通所型高齢者福祉施設	用	○	用	用	○	×	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
	病院※5	用	×	用	用	×	×	×	×	×	×	×	×	※5：病床数20以上
	診療所※6	用	○	用	用	○	×	▲	▲	▲	×	×	×	※6：病床数19以下

※「用」は用途地域の基準、「○」は立地可、「×」は立地不可、「▲」は特定開発事業対象(別途適合審査)

②まち・ひと・しごと創生総合戦略

1) 取組のテーマ

『来たい・住みたい・住み続けたい “伊 賀” づくり』
～ライフシーン・ライフステージごとの支援と
移住・交流、シティプロモーションの推進～

2) 関連する政策と施策

関連政策1：多核連携型の都市構成と交通ネットワーク

施策（1）魅力ある中心市街地づくり

- ・中心市街地活性化事業
- ・駅前広場を活用したマルシェ開催事業

施策（2）城下町の景観を守り活かす体制づくり

- ・街なみ環境整備事業
(景観修景助成事業)

施策（3）個店の機能強化と商店街機能の充実

- ・個店魅力創出事業
- ・中心市街地等商店活性化事業

施策（4）地域核を結ぶ交通網の再編

- ・伊賀鉄道活性化促進事業
- ・自主運行バス運行事業
- ・地域交通対策事業

施策（5）交通政策の計画的な推進

- ・伊賀市交通計画推進事業
- ・地域公共交通運営事業
- ・新しい交通システムの導入検討

施策（6）市内幹線道路・生活道路の整備

- ・社会資本整備総合交付金事業

関連政策2：郷土愛を育むまちづくり

施策（1）だれもが利用しやすい図書館の充実

- ・知識・情報・交流拠点施設の整備事業
- ・図書館ネットワーク構築事業
- ・図書館活動充実事業

施策（2）芭蕉翁を核とした地域づくりの継承

- ・芭蕉翁顕彰と俳句普及事業
- ・俳句のくにづくり拠点施設整備事業

施策（3）歴史や文化を守り、未来へと引き継ぐ

- ・歴史まちづくり事業

関連政策3：産学官民連携による知の拠点形成

施策（1）地域産業の高付加価値化

- ・三重大学伊賀連携フィールド推進事業
- ・ゆめテクノ伊賀を活用した研究開発・インキュベーション・人材育成の支援

③地域公共交通網形成計画

1) 数値目標

	評価指標		現況値	目標値 (2020 (H32))
基本方針1 (賑わい・観光)	市内バス路線の利用者数		72 万人/年 (2013 (H25))	現況値を上回る
	観光・レクリエーション施設の入込客数		266 万人/年 (2013 (H25))	現況値を上回る
	鉄道の定期外乗車人員		95 万人/年 (2013 (H25))	現況値を上回る
基本方針2 (参画)	伊賀鉄道利用促進の取り組みに対する協力意向		協力できる 51%	現況値を上回る
	廃止代替バス及び行政バス利用促進の取り組みに対する協力意向		協力できる 56%	現況値を上回る
基本方針3 (満足)	鉄道の満足度	利用者	満足 40% (>不満 25%)	満足が半数を上回る
		市民	満足 18% (<不満 33%)	満足が不満を上回る
	バスの満足度	利用者	満足 47% (>不満 27%)	満足が半数を上回る
		市民	満足 11% (<不満 21%)	満足が不満を上回る

2) 関連する施策

施策（１）バス路線における乗り継ぎの強化

- ・既存バス路線による市役所新庁舎へのアクセスの確保

施策（２）伊賀線の拠点駅整備

- ・パークアンドライド用駐車場の整備
- ・サイクルアンドライド用駐輪場の整備

施策（３）伊賀線の新駅整備

- ・桑町駅～猪田道駅間の四十九町地内に新駅の設置

施策（４）駅のバリアフリー化

- ・主要鉄道駅におけるバリアフリー化の検討
- ・サイクルアンドライド用駐輪場の整備

④公共施設最適化計画

1) 総量目標

建替えのピークが始まる 2030（平成42）年度までに **34%減**
 建替えのピークが終わる 2045（平成57）年度までに **43%減**

2) 早期に実行計画（アクションプラン）を策定する主な施設

各支所周辺拠点の以下の都市機能施設について実行計画を策定し、複合化や機能移転などの事業の実施に向けて具体的検討を行います。

■ 各支所周辺拠点での該当施設

地区	施設用途類型	施設名称
伊 賀	庁舎	伊賀支所庁舎
	地区市民センター	西柘植地区市民センター
	ホール	ふるさと会館伊賀
	公民館、その他集会施設	いがまち公民館
島 ヶ 原	庁舎	島ヶ原支所庁舎
	高齢者福祉施設	島ヶ原老人福祉センター
	地区市民センター	島ヶ原地区市民センター
	公民館、その他集会施設	島ヶ原会館
青 山	庁舎	青山支所庁舎
	社会教育系施設	初瀬街道交流の館「たわらや」
	高齢者福祉施設	青山福祉センター
	保健施設	青山保健センター
	地区市民センター	阿保地区市民センター
	公民館、その他集会施設	青山公民館

第7章 定量的目標の設定

(1) 基本的考え方

都市計画運用指針では、概ね5年ごとに立地適正化計画の見直しを行うにあたり、計画の必要性や妥当性を市民等の関係者に客観的かつ定量的に提示する観点から、あらかじめ立地適正化計画の策定に当り、生活利便性、健康福祉、行政運営等の観点から、計画の遂行により実現しようとする目標値を設定するとともに、立地適正化計画の評価にあたり、当該目標値の達成状況等を合わせて評価、分析することも考えられるとしています。

伊賀市の立地適正化の最大のテーマは、人口減少するなかでも上野市街地等の拠点を維持し、地域の生活拠点機能を充実させることであるため、定量的目標値もそのような視点で設定します。

(2) 定量的目標値の設定

定量的目標値は、基本的考え方に従い、上野市街地等の拠点を維持する目標として、上野及びゆめが丘居住誘導区域への人口集中率(※1)の向上を目指します。具体的目標値としては、参考値に示すように人口ビジョンによる増加人口の50%を、上野及びゆめが丘居住誘導区域に誘導する目標として、40%と設定します。なお2025(平成37)年は、基準年と目標年の中間値として37%とします。

また、地域の生活拠点機能の充実については、現在の公共施設の適切な縮減による拠点づくりを目標とします。このため目標値は、公共施設最適化計画の数値を目標値と設定します。

■ 定量的目標値

目標項目	対象区域名	単位	基準値	目標値		推計値
			2015 (平成27)年	2025 (平成37)年	2040 (平成52)年	2040 (平成52)年
人口集中率 ※1	上野及びゆめが丘 居住誘導区域	%	34.6	37	40	37.8
公共施設 縮減率	各支所周辺 都市機能誘導区域	%	0	34 ※2	43 ※2	—

※1：人口集中率は、上野及びゆめが丘居住誘導区域内人口／伊賀市域人口

※2：公共施設縮減率の目標値は公共施設最適化計画によるため、伊賀市全体とし、目標年の5年後の2030(平成42)年、2045(平成57)年とする。

■ 目標値設定のための参考値

	基準年 2015 (平成27)年		目標年(2040(平成52)年)					
			現状のままの 推計値(A)		人口ビジョンの 増加人口配分(B)		人口ビジョン 推計値(A+B)	
	人口 (人)	比率 (%)	人口 (人)	比率 (%)	人口 (人)	比率 (%)	人口 (人)	比率 (%)
上野及びゆめが丘 居住誘導区域人口	32,823	34.6	24,404	37.8	6,349	50	30,753	39.8
上記以外人口	62,024	65.4	40,183	62.2	6,349	50	46,532	60.2
伊賀市全体人口	94,847	100.0	64,587	100.0	12,697	100	77,284	100.0

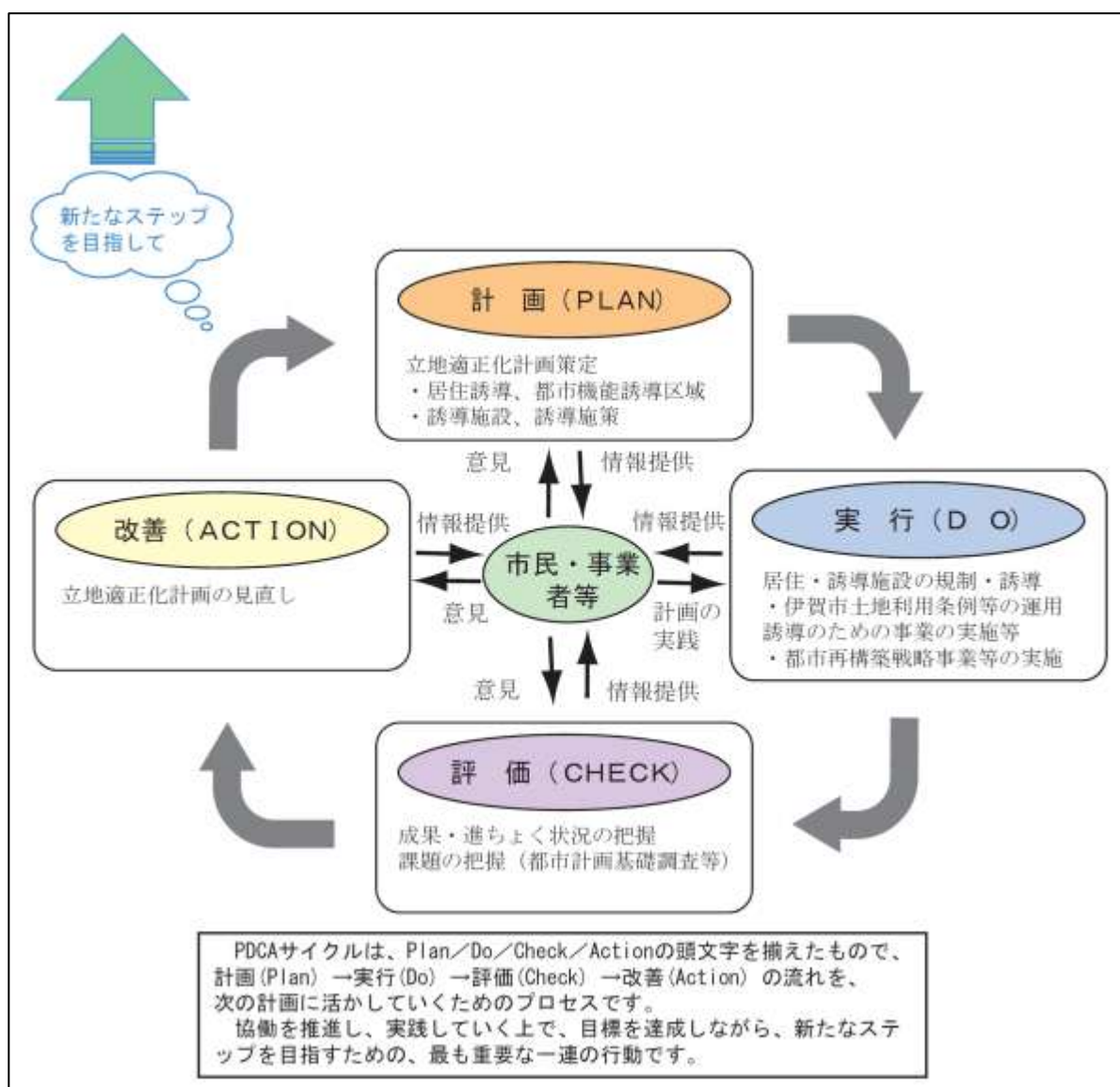
(3) 施策達成状況に関する評価方法

国によると、本計画を策定した場合、概ね5年毎に計画に記載された施策・事業の実施状況について調査、分析及び評価を行い、本計画の進捗状況や妥当性等を精査、検討することが望ましいとされています。

それを効果的に実践していくためには、下図に示すように計画された目標 PLAN（計画）に向けて、予定どおり事業等が DO（実行）されているかどうかを管理し、その過程で達成状況等を評価し CHECK（評価）、その評価に基づいて改善等がなされているか ACTION（改善）を確認し、さらに、その結果を次の目標設定 PLAN（計画）に活かしていく P D C A サイクルが有効です。

このため、「行政評価システム」のシステムの1つである「事務事業評価」を用いることにより、居住や都市機能誘導に資する取り組み状況等について管理を行っていきます。

なお、必要に応じて、こうした進行管理等の結果や総合計画をはじめとする上位計画や関連計画、また、社会経済情勢等を踏まえるなど、総合的に判断して必要な場合は、立地適正化計画の見直しを行います。



■PDCAサイクルのイメージ

