

伊賀市都市マスタープラン (たたき台案)

※本資料は、議論のたたき台として作成しているため、参考資料等も一緒に添付しています。伊賀市都市マスタープランとして取りまとめ時には、資料編と区分して簡素化する予定です。

令和3年3月

伊 賀 市

[目 次]

第1章 計画の大綱	.....
1. 策定の目的と役割	.....
2. 都市マスタープランの概要	.....
3. 計画の構成	.....
4. 人口フレーム	.....
第2章 前都市マスタープランの評価と 都市づくりに向けた主要課題	.....
1. 前都市マスタープランの評価	.....
2. 市民意向の反映	.....
3. 上位・関連計画への対応	.....
4. 都市づくりに向けた主要課題	..... 1
第3章 全体構想	..... 4
3-1 将来都市像と都市づくりの目標	..... 5
1. 伊賀市の将来都市像	..... 5
2. 都市づくりの目標	..... 6
3-2 将来の都市の構造	..... 7
1. 将来の都市構造の設定	..... 7
2. 目標1を構成する都市構造の要素	..... 9
3. 目標2, 3を構成する都市構造の要素	..... 11
4. 目標4を構成する都市構造の要素	..... 18
5. 目標5を構成する都市構造の要素	..... 21
6. 目標6を構成する都市構造の要素	..... 21
3-3 都市づくりの戦略方針	..... 24
1. 戦略方針におけるエリアの位置付けと概要	..... 24
2. エリアを対象にした都市づくり	..... 25
3. 魅力的な居住環境と働く場の確保	..... 52
3-4 都市整備の方針	.....
1. 土地利用の方針	.....
2. 市街地整備の方針	.....
3. 都市施設整備の方針	.....
4. 景観・歴史まちづくりの方針	.....
5. 都市防災の方針	.....

※ □内がたたき台案の記載範囲を示す。

4. 都市づくりに向けた主要課題

前都市マスタープランの総括からの課題、将来人口推計から見た人口減少への対応の課題、上位・関連計画策定の中で分析された都市づくりの課題、市民の意向からの都市づくりの課題を踏まえ、都市マスタープランの都市づくりに向けた主要課題を次のとおりとします。

■都市づくりに向けた主要課題

現行マスタープラン等の課題	本都市マスタープランの課題	第3次再生計画（今後の課題）
①効率的な都市構造の構築	伊賀らしい都市景観や歴史・文化の維持	人口減少の抑制
②適正な土地利用の実現		時代・社会の変化への対応
③根幹的な都市施設の整備	人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現	「伊賀らしさ」の追求
④人口、居住地の適正配置		国の新たな国土利用計画の論点
⑤産業の振興	魅力的な居住環境と働く場の確保	新たなコミュニティの創造
⑥公共交通機関対策		新しい内発的発展を支える地域づくり
⑦都市景観形成	自然災害等に強い安全な都市構造の実現	市民意向からの課題
⑧自然災害に強い都市構造		人口減少の中でも利便性の確保
⑨車中心の構造の改革	広域連携の促進	居住環境の質の改善
⑩中心市街地の活性化		安全・安心な都市の構築
⑪広域連携の促進	地域参加の都市づくりの推進	市の玄関にふさわしい中心拠点づくり
⑫都市づくりのしくみ		行政・医療拠点の利便性・快適性の向上
⑬人口減少への対応（追加課題）		地域拠点の維持・充実

※第3次再生計画（今後の課題）は、パブリックコメントの中間案による。

伊賀らしさを維持することを示す課題である「伊賀らしい都市景観や歴史・文化の維持」、人口減少の抑制のための課題である「魅力的な居住環境と働く場の確保」、産業や災害への対応のための広域連携の必要性を示した課題である「広域連携の促進」、地域自治による課題解決の方向性を示した課題である「地域参加の都市づくりの推進」は、おもに伊賀市の特性を分析した課題です。

一方、「人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現」及び「自然災害等に強い安全な都市構造の実現」は全国的に共通する課題ですが、伊賀市では人口減少傾向が顕著であり、暮らしやすさを維持するためには、効率的な都市構造の構築がより一層求められています。また、近年の大規模災害への対応のための課題については、伊賀市の市街地内には多くの災害ハザードが存在し、対応が求められています。

なお、本都市マスタープランの課題の詳しい内容は、次ページに示します。

【課題1】伊賀らしい都市景観や歴史・文化の維持

市民が自分らしい生き方を実現し、地域社会のつながりの中で、住み続けたいと思えるまちを目指すうえでは、「暮らしと一体となった歴史・文化」と「地域の特色ある歴史的なまちなみや景観」などの魅力が調和した伊賀らしさが重要で、伊賀市文化振興条例第3条（基本理念）でも「いにしえから守り継がれてきた文化、歴史を活かし、地域の魅力を高め、郷土愛を育むこと」と示されています。

この暮らしやすく、歴史・文化・自然が心地よい都市環境を本市の特色、良さ、強みととらえ、これを「伊賀らしさ」として、更に高めていくことが求められます。

【課題2】人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現

前都市マスタープランでは、人口減少・少子高齢化に対応するため、「多核連携型都市構成」を目指し都市政策をすすめ、そのための方策として「伊賀市立地適正化計画」において都市機能誘導する区域や居住を誘導すべき区域を明らかにしました。しかし、人口減少のスピードは、前都市マスタープランの予測を超えており、伊賀市人口ビジョン将来人口推計においても、今後さらに大きく減少することが予測されています。このため、人口規模を配慮した適切な拠点配置や地域コミュニティに配慮した居住の在り方が求められます。

一方、効率的な都市経営を進めるために、都市の拠点や地域の拠点を維持することは、市民の快適な暮らしを支えるためには重要であるため、拠点機能の充実・確保が求められます。

なかでも、市域全体の中心的都市拠点である中心市街地においては、都市の顔としての魅力再生が求められます。

なお、公共交通機関については、伊賀鉄道、行政バス等の利用者は年々減少傾向にありますが、移動手段を待たない交通弱者にとっては大切な公共サービスであるため、伊賀市の将来像を見据えた見直しが求められます。このため、地域の実情に応じた新たな運行形態の導入について、調査検討を行うことが重要です。

【課題3】魅力的な居住環境と働く場の確保

伊賀市は、通勤においては流出より流入の方が多い伊賀圏域の中心都市ですが、人口移動は転出超過都市です。この現象は、伊賀市に魅力的な居住地が少ないことが原因であると考えられます。このため、居住誘導区域の指定でエリアを示すだけでなく、住む魅力創造の対策が必要です。

一方、地域に生活するためには「しごと」の確保が前提であり、この問題の対応なしに自立性の高い伊賀市における都市づくりは考えられません。このため、国の新たな国土利用計画の論点に示されているように、地域資源を活用した内発的発展を支える地域づくりが求められます。

【課題4】自然災害等に強い安全な都市構造の実現

市民意向（市民アンケート結果）からは、市の安全性の確保は最重要課題であり、南海トラフに起因する地震や大規模化する風水害などの自然災害に対応した安全な都市づくりが求められています。

特に、市街地においても風水害等による被災の危険性が高い箇所が存在することから、市街地を災害から守る対策が必要です。

【課題5】広域連携の促進

伊賀市では、大規模災害や産業振興等一都市だけでは十分でない課題に対応するため、近隣市である甲賀市、亀山市と、「伊賀市・甲賀市・亀山市広域連携推進会議」において都市的連携を深めています。

また、山城南地域、東大和地域と「定住自立圏共生ビジョン」を策定し、広域都市機能（防災対策機能、高次医療機能等）の連携を進めています。今後は、名張市も含め近隣市との連携等多様なネットワークの形成を推進することで、広域的な都市機能の分担、産業振興、災害対応等がより一層求められます。

【課題6】地域参加の都市づくりの推進

上記のような都市づくりに向けた多くの課題を解決していくためには、市民・団体・地域・事業者、行政がそれぞれの持つ力を合わせ、市全体及び地域ごとに連携・協働してまちづくりを進めることが重要です。

伊賀市では、「伊賀市自治基本条例」が施行され、住民自らが地域課題の解決に向けて取り組む体制が整えられてきており、市民・地域等とのさらなる協働・連携の強化が求められます。

第3章

全 体 構 想

3-1 将来都市像と都市づくりの目標

1. 伊賀市の将来都市像

伊賀市の将来都市像の基本は、人口減少社会でも日常生活の利便性を維持し、都市の魅力を向上させるための都市構造として、「多核連携型の都市構成」をめざす方針は、前都市マスタープランと同じですが、拠点の維持・向上だけでは、周辺の土地利用を健全に維持できません。

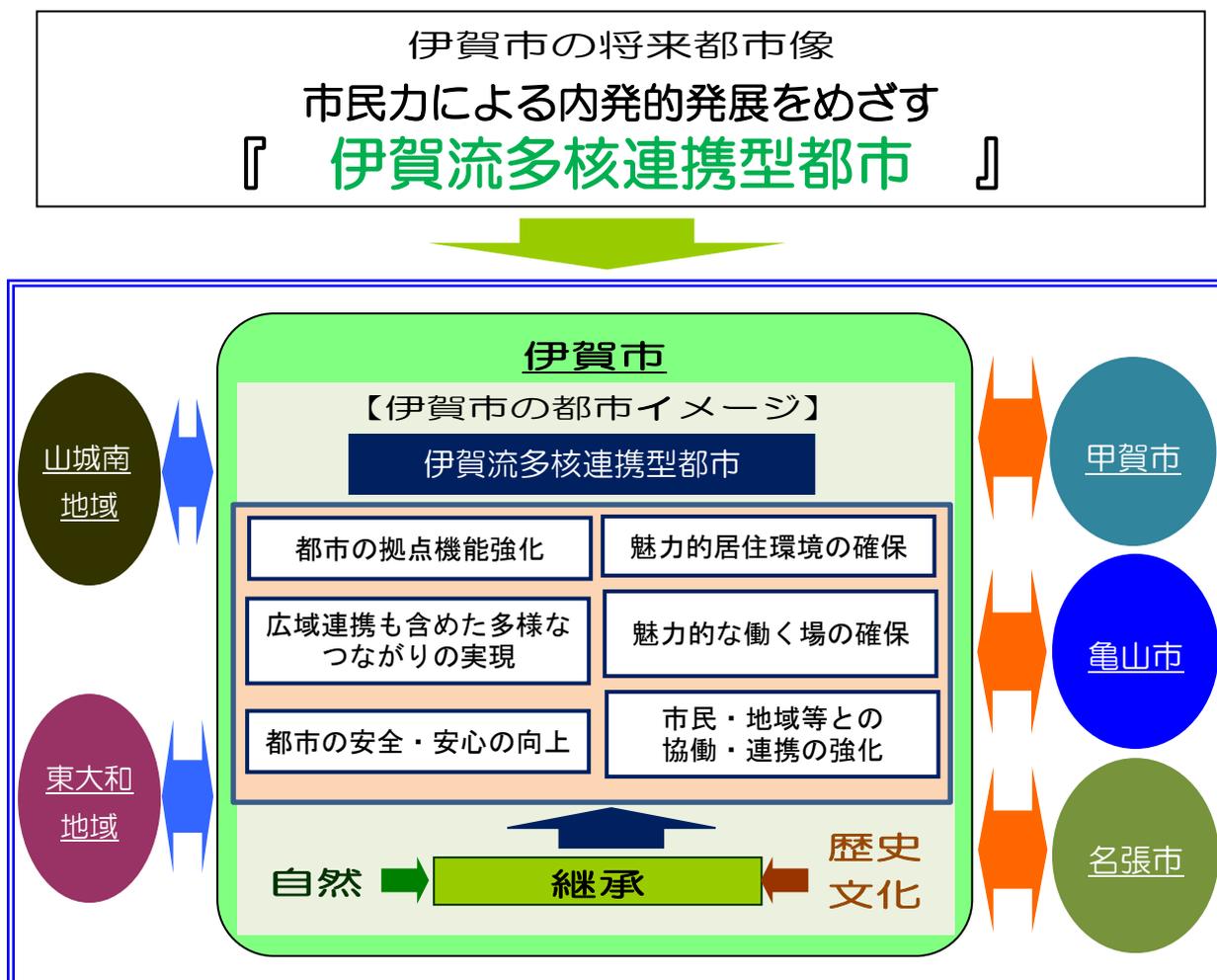
また、人口減少抑制の課題である人を定着させ、同時に他地域からも選ばれる都市の姿を目指すためには、魅力的な働く場所も必要です。

このためには、第一次産業等の地域資源をベースにした内発的志向の都市づくりをめざす必要があります。すなわち、都市をたたむ都市計画ではなく、地域の必要性を肯定的に捉え、「攻め（価値創造）」と「守り（生活維持・向上）」がバランスのとれた「市民力による内発的發展をめざす都市づくり」です。

なお、この都市像は、前都市マスタープランのような合併前の旧市町村を単位にしたコミュニティの単純な連携でなく、みんなが活躍できる地域のしくみづくりとして地域福祉計画が掲げる伊賀市流地域共生社会のしくみと連携し、伊賀らしい歴史・文化の継承、地域産業の内発的振興を進める強靱な構造で、これを「伊賀流多核連携型都市」と呼びます。

具体的都市のイメージは下図に示すとおりで、伊賀市特有の豊かな自然環境、城下町や各種街道などの歴史・文化資源、さらにはそれらと一体となった都市の姿の継承をベースに、都市づくりの目標※の実現をめざす「伊賀流多核連携型都市」が、市内及び隣接市や地域との多様な連携と交流により一人ひとりの豊かさを求めた都市づくりを目指します。

※都市づくりの目標は次ページのとおりで、主要課題への対応となります。



※山城南地域（京都府笠置町・南山城村）及び東大和地域（奈良県山添村）は、定住自立圏形成地域

2. 都市づくりの目標

都市づくりの目標は、伊賀市の将来都市像を目指して、先に示した6つの都市づくりの主要課題に対応するために、以下の7つの目標を設定します。

課題1への対応として「**目標1：都市の魅力継承と更なる向上**」を掲げ、伊賀らしい「都市の姿」を保持することで、歴史・文化の拠点を継承します。

課題2への対応として「**目標2：都市の拠点機能の強化**」、「**目標4：広域連携も含めた多様なつながりの実現**」を掲げ、人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現を、伊賀市流地域共生社会のしくみと連携して目指します。

課題3への対応として「**目標3：魅力的居住環境の確保**」、「**目標5：魅力的な働く場の確保**」を掲げ、人口減少抑制に努めます。

課題4への対応として「**目標6：都市の安全・安心の向上**」を掲げ、近年の大規模災害にも強い都市づくりを目指します。

課題5への対応として「**目標4：広域連携も含めた多様なつながりの実現**」を掲げ、広域連携の促進に努めます。

課題6への対応として「**目標7：市民・地域等との協働・連携の強化**」を掲げ、伊賀流市民自治の具現化を進めます。

【目標1】 都市の魅力継承と更なる向上

伊賀市特有の豊かな自然環境や景観を守り、活かすことで、伊賀らしさを追求した都市を形成します。また、地域の人々によって守り伝えられてきた貴重な「歴史・文化資産」を保全し、活用することで、伊賀らしい「都市の姿」を保持することで、歴史・文化の拠点を継承します。

【目標2】 都市の拠点機能強化

人口減少が進む中でも暮らしやすく、魅力あふれる都市を形成するため、適切な土地利用と合わせて、中心市街地や市役所周辺等の都市拠点機能の強化を図ります。また、地域での暮らしやすさを維持するため、地域の生活拠点の形成を、伊賀市流地域共生社会のしくみと連携して進めるとともに、拠点間及び拠点と居住地との公共交通等による多様なつながりの強化に努めます。

【目標3】 魅力的居住環境の確保

伊賀市の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りますが、現状は人口転出超過都市です。この解消を図るため、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をめざします。

【目標4】 広域連携も含めた多様なつながりの実現

近隣市である名張市、甲賀市、亀山市などとの連携強化を図るとともに、山城南地域、東大和地域とは定住自立圏として、広域都市機能（防災対策機能、高次医療機能等）の連携を進めます。

【目標5】 魅力的な働く場の確保

伊賀市は古くから交通の要衝で、この高い交通拠点性を基盤に多様なものづくり産業が集積する都市として発展してきました。

今後も、交通拠点性の強みを生かした都市としての新たな企業誘致や、観光・交流などの促進により、さらなる都市活力の向上を図ります。

また、地域資源を活用した内発的發展を支える地域づくりを進めるため、一次産業（農林業）の高度化やコミュニティビジネスの創出等を多様な連携により進めます。

【目標6】 都市の安全・安心の向上

南海トラフに起因する地震や大規模化する風水害などの自然災害を意識した都市形成に努めます。特に、市街地においても風水害等による被災の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を強化します。

また、市民の安心向上のため、緊急医療体制の強化を名張市と連携して進めます。

【目標7】 市民・地域等との協働・連携の強化

市民力による内発的發展を目指すためには、市民・地域等と行政がそれぞれの持つ力を合わせ、市全体及び地域ごとに協働・連携してまちづくりを進めることが重要です。

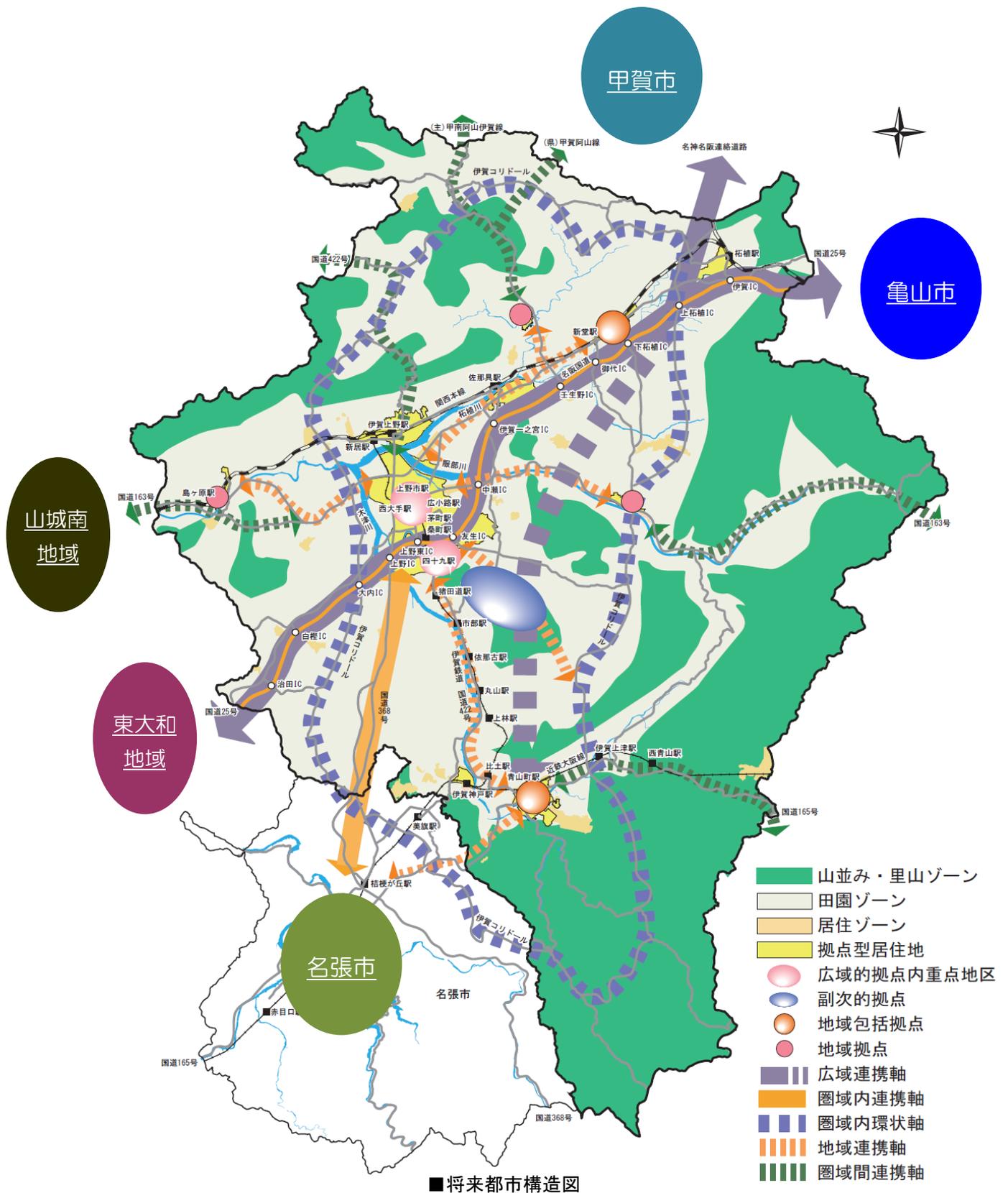
このため、まちづくりに市民力や地域力を生かすため、更なる協働・連携の強化を、福祉施策等と連携して進めます。

3-2 将来の都市の構造

1. 将来の都市構造の設定

前回の都市マスタープランの多核連携型の都市構成は、都市拠点とネットワーク（目標 2, 3, 4）で構造を表現していましたが、今回の伊賀流多核連携型都市構造は、伊賀らしい歴史・文化、自然の継承（目標 1）、地域産業の振興による活力向上（目標 5）及び安全・安心の要素（目標 6）を加えた強靱な構造としています。また、地域拠点に地域包括ケアの視点を加えた地域包括拠点を設けることで、伊賀市流福祉システムとの連携も目指しています。なお、目標 7 は、構造を支える要素で構造図には表現しません。各要素の詳細は 2~6 項に示すとおりです。





本図の広域連携軸において、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。

- ※・歴史・文化の継承要素、都市の活力の要素、安全・安心の要素及び居住ゾーンに含まれる「既存集落及びその周辺区域」及び小規模な住宅団地は、省略している。
- ・ゾーンは、市域を山並み・里山ゾーン、田園ゾーン、居住ゾーンに3区分している。(現行都市マスタープランの市街地ゾーンは、伊賀市土地利用条例に準じて変更した。)

2. 目標1を構成する都市構造の要素

目標1を構成する要素として、以下の都市構造を位置付け、保全・継承を図ります。

(1) 歴史・文化の継承

1) 歴史・文化軸（大和街道、伊賀街道、初瀬街道、和銅の道及び旧宿場）

伊賀市は、京都・奈良や伊勢を結ぶ大和街道・伊賀街道・初瀬街道・和銅の道が東西に通じ、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、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た地域です。その名残がある街並みは重要な伊賀市の都市構造のひとつであり、今後もその保持に努めていきます。

2) 歴史・文化拠点（上野城下町、神社・寺（神戸神社、観菩提寺等）を中心とした歴史的風致※

伊賀市歴史的風致維持向上計画において位置付けされた13か所は、各地域における歴史的景観、伝統的祭事、地場産業、食文化など多様な要素により構成されており、この伊賀市固有の魅力を歴史・文化拠点と位置付け、その歴史的風致(※)や景観などを中心に、保全・活用を図ることで伊賀らしい「都市の姿」の保持に努めます。

※歴史的風致とは：地域におけるその固有の歴史及び伝統を反映した人々の活動とその活動が行われる歴史上価値の高い建造物及びその周辺の市街地とが一体となって形成してきた良好な市街地の環境

(2) 自然環境の継承

1) 緑のリンクとしての大盆地の風景（都市の背景としての山並みゾーン）

伊賀市の盆地ならではの景観構造の骨格である外周の山並みについては、伊賀市の美しい景観の背景を形成する重要な要素であるとともに、木津川等の源流域として豊かな水と緑を与えてくれる貴重かつ広域的な環境資源であることから、適切な保全を図ります。

2) ヒューマンスケールの心地よい小盆地の風景（里山ゾーン、開放的で広がりのある田園ゾーン）

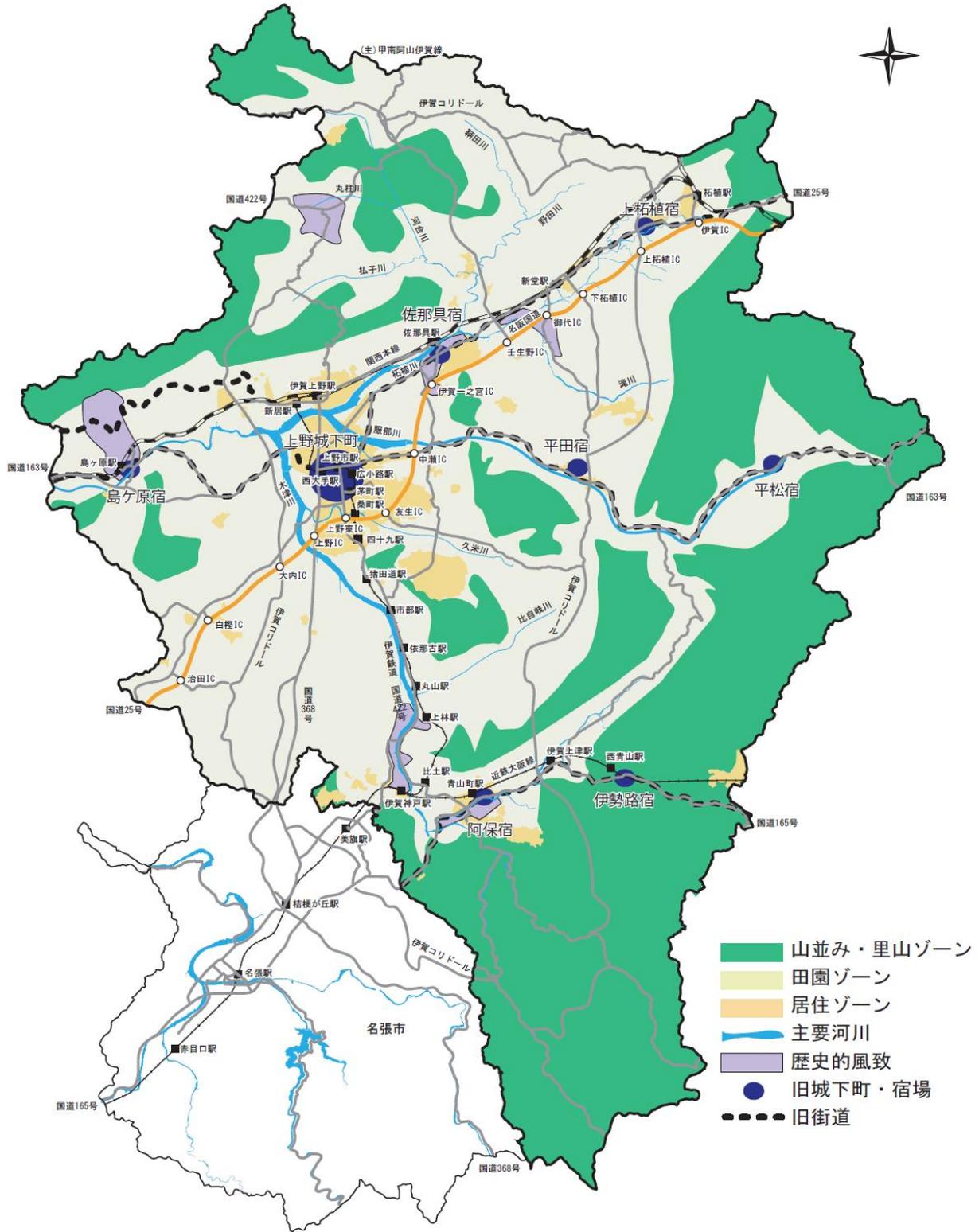
・開放的で広がりがある田園ゾーン：木津川、服部川、柘植川を中心として農地が盆地内に広がりのある田園景観を形成しており、この景観は伊賀市のふるさと景観の重要な構成要素です。このため、この田園景観を将来も継承するため保全を図ります。

・なつかしさを感じられる里山ゾーン：伊賀市は、上野、阿山・伊賀、島ヶ原、大山田などの小さなスケールの盆地が重なって伊賀全体の大きな盆地を形成する2重構造となっています。この小さな盆地を形成する集落周辺の里山を集落景観と一体的に保全します。

3) 川の風景（主要河川）

都市を横断し、暮らしに密着した主要河川や河川周辺の水田や緑地などを一体的な自然環境構造ととらえ、保全を図ります。

目標1を構成する都市構造の要素を図に示すと以下のとおりです。



■目標1を構成する都市構造の要素

3. 目標 2, 3 を構成する都市構造の要素

(1) 都市拠点の形成

1) 広域的拠点内重点地区

伊賀市土地利用条例第9条に定める広域的拠点区域のうち、伊賀市立地適正化計画で都市機能誘導区域と定めた次の2地区を人口減少が予測される将来においても、都市機能を維持・誘導する区域と位置付けます。

① 上野中心広域的拠点（上野中心都市機能誘導区域）

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

② 上野南部広域的拠点（上野南部都市機能誘導区域）

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、広域的な行政の拠点を形成する地区

2) 副次的拠点

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、ゆめが丘およびその周辺地域を、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と位置付けます。

3) 地域拠点及び地域包括拠点

伊賀市は558平方キロメートルという広大な市域であるため、その広さを補う手立てとして、伊賀市土地利用条例第9条に定める地域拠点等の拠点区域のうち、次の5地区を地域の日常生活の中心として地域拠点と位置付けます。

この地域拠点のうち特に、JR関西本線新堂駅周辺と近鉄大阪線青山町駅周辺については、隣接して地域包括支援センターサテライトが配置されており、その機能と連携して、地域の高齢化に対する守りの砦の機能を担う「伊賀市流地域共生社会を目指す拠点」として、地域包括拠点と位置付けます。

① 地域包括拠点

- ・ JR 関西本線新堂駅周辺
- ・ 近鉄大阪線青山町駅周辺

② 地域拠点

- ・ 島ヶ原支所周辺
- ・ 阿山支所周辺
- ・ 大山田支所周辺

都市拠点の配置を図の示すと次ページのとおりです。

(2) 居住地（居住ゾーン）の形成

1) 拠点型居住地

拠点型居住地は、人口移動の転出超過の解消を図るために魅力的な居住地づくりを進める地区と位置付けます。配置は、都市拠点の形成と一体的に考え、広域的拠点、副次的拠点、地域包括拠点及び地域拠点とします。

また、公共交通の拠点で、公共交通を活用した居住誘導を進める区域としてJR関西本線の伊賀上野駅周辺、佐那具駅周辺、柘植駅周辺及び近鉄大阪線の伊賀神戸駅周辺を位置付けます。ただし、ハザードエリア等を勘案し、別途、伊賀市立地適正化計画において、居住誘導区域として定める区域とします。

なお、区域内の土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域は区域から原則除外します。

2) 地域型居住地

伊賀市土地利用条例において居住系用途は制限されていない以下の区域については、地域型居住地と位置付け、住環境の向上や地域福祉と連携したコミュニティの維持・向上に努めます。

① 服部・西明寺沿道区域

広域的拠点の周辺部で一定の市街化の進行がみられる地区で、市街化圧力が高いことより、市街地拡散に繋がらないよう努めます。

② 既存集落地及びその周辺

既存集落地については、人のつながりが強い地域であることから、地域コミュニティ施設等の拠点性を強化し、既存の集落地を中心に集約した生活空間を確保することで、つながりのある地域の保全を図ります。また、地域の要望に配慮した公共交通の適切な運用により、各種都市機能へのつながりの確保に努めます。

③ 郊外住宅団地

拠点型居住地外の住宅団地は、自然と共生した田園居住地として、今後も良好な住環境の維持に努めます。

居住地（居住ゾーン）の配置を図に示すと、次ページのとおりです。

4. 目標4を構成する都市構造の要素

(1) 道路

① 広域連携軸

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、今度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」と位置付けます。

② 圏域内連携軸

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」と位置付けます。

③ 圏域内環状軸

各地域間の連携、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」と位置付けます。

④ 地域連携軸

市全体の中心核である広域的拠点と副次的拠点及び各地域の核である地域包括拠点や地域拠点とを結ぶ主要な幹線道路を「地域連携軸」と位置付けます。

⑤ 圏域間連携軸

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「圏域間連絡軸」と位置付けます。

なお、定住自立圏の山城南地域、東大和地域とは、広域連携軸の名阪国道と国道25号、国道163号が連携軸となります。

(2) 公共交通

都市マスタープランの目指す20年後の都市像を見据えれば、市が出生率の向上や転出抑制・転入促進策を講じていても、2015年の国勢調査人口より約24,000人の人口減少が見込まれています。また、65歳以上人口は、2020年が最高でそれ以後減少し、2040年には2015年より3,000人以上減少しますが、65歳以上人口比率は31.7%から38.2%と6.5ポイント上昇します。

本都市マスタープランでは、この人口減少と高齢化問題の中でも暮らしやすい都市像を目指していますが、公共交通ネットワークもこの一翼を担う都市構造です。

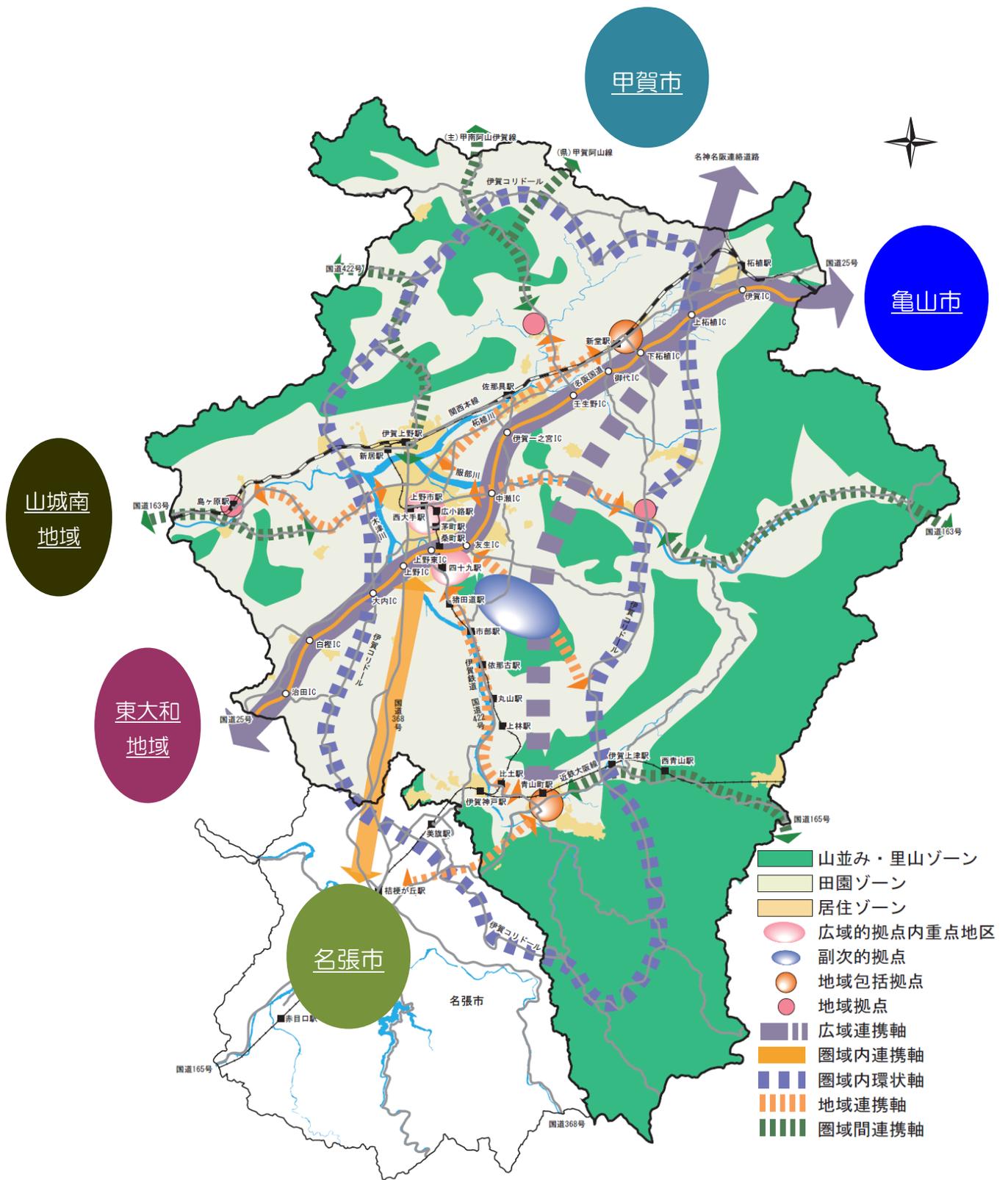
このため、伊賀市と県内周辺市や県外とを結ぶ「広域連携軸」「圏域間連携軸」、定住自立圏の都市も含んだ「圏域内連携軸」及び広域的拠点と副次的拠点や各地域の生活拠点である地域包括拠点や地域拠点とを結ぶ「地域連携軸」に以下の表に示すように公共交通を位置付け、その維持と利便性向上に努めます。

なお、地域内ネットワークについては、将来の人口・産業等の動向や住民の意向等を踏まえて、そのルートやあり方を順次見直すものとして将来都市構造には含みません。

■ネットワーク軸一覧

ネットワーク軸の一覧		
広域 連携軸	道路	名阪国道、名神名阪連絡道
	公共交通	JR 関西本線・草津線、近鉄大阪線、高速バス路線
圏域内 連携軸	道路	国道368号、
	公共交通	伊賀鉄道、JR 関西本線、近鉄大阪線、バス路線
圏域内 環状軸	道路	伊賀コリドール
地域 連携軸	道路	国道25号、国道163号、国道165号、国道422号、(主) 甲南阿山伊賀線、(市) ゆめが丘摺見線
	公共交通	鉄道、バス路線
圏域間 連携軸	道路	国道25号、国道163号、国道165号、国道422号、(主) 甲南阿山伊賀線、(県) 甲賀阿山線
	公共交通	JR 関西本線・草津線、近鉄大阪線

※路線名の(主)は主要地方道、(県)は一般県道、(市)は市道を表しています。



■道路ネットワーク図

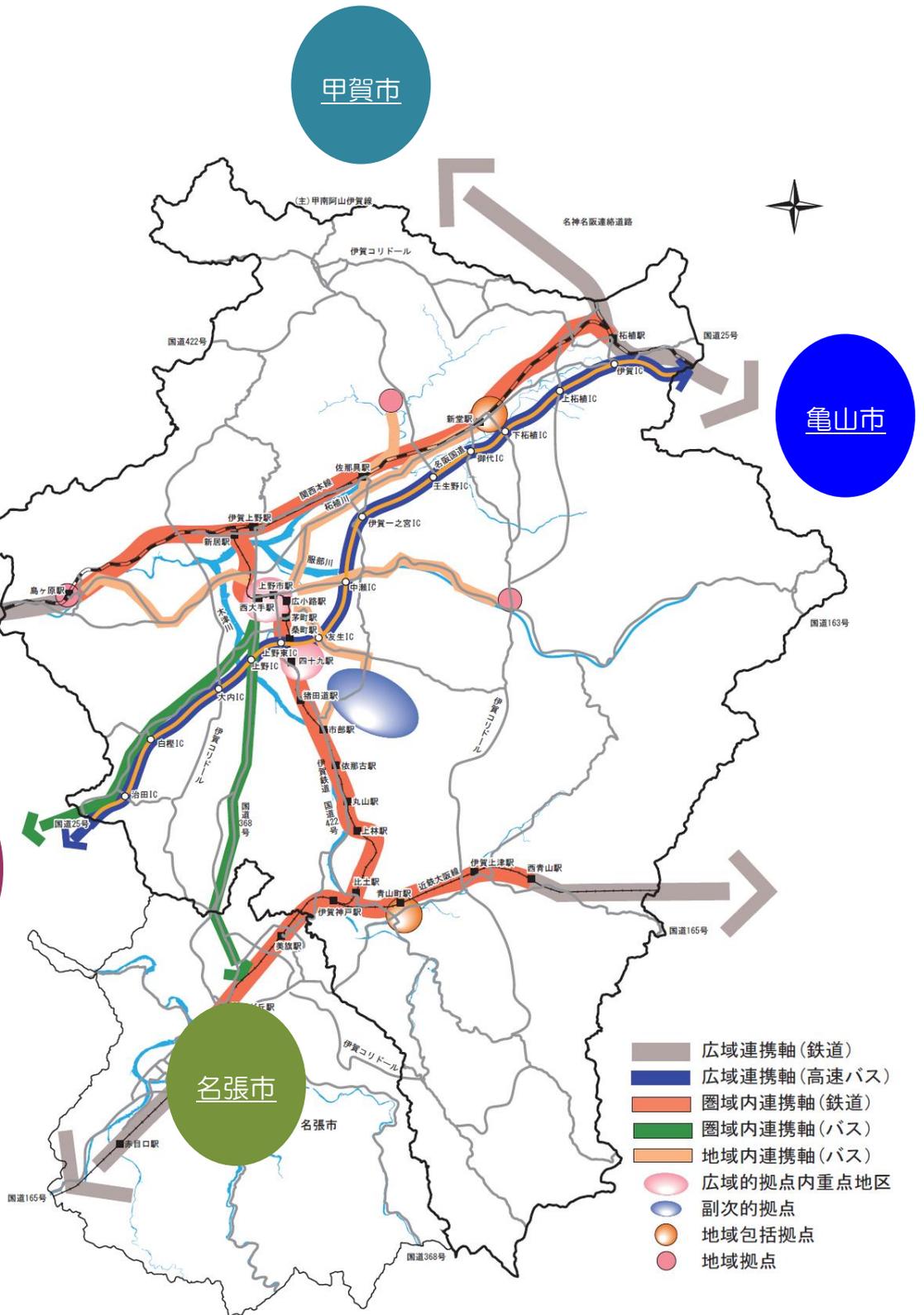
甲賀市

亀山市

山城南
地域

東大和
地域

名張市



- 広域連携軸(鉄道)
- 広域連携軸(高速バス)
- 圏域内連携軸(鉄道)
- 圏域内連携軸(バス)
- 地域内連携軸(バス)
- 広域的拠点内重点地区
- 副次的拠点
- 地域包括拠点
- 地域拠点

■公共交通ネットワーク図

5. 目標5を構成する都市構造の要素

伊賀市は古くから交通の要衝で、この高い交通拠点性を基盤に多様なものづくり産業が集積する都市として発展してきました。

今後も、交通拠点性の強みを生かした都市としての新たな企業誘致や、観光・交流などの促進により、さらなる都市活力の向上を図ります。

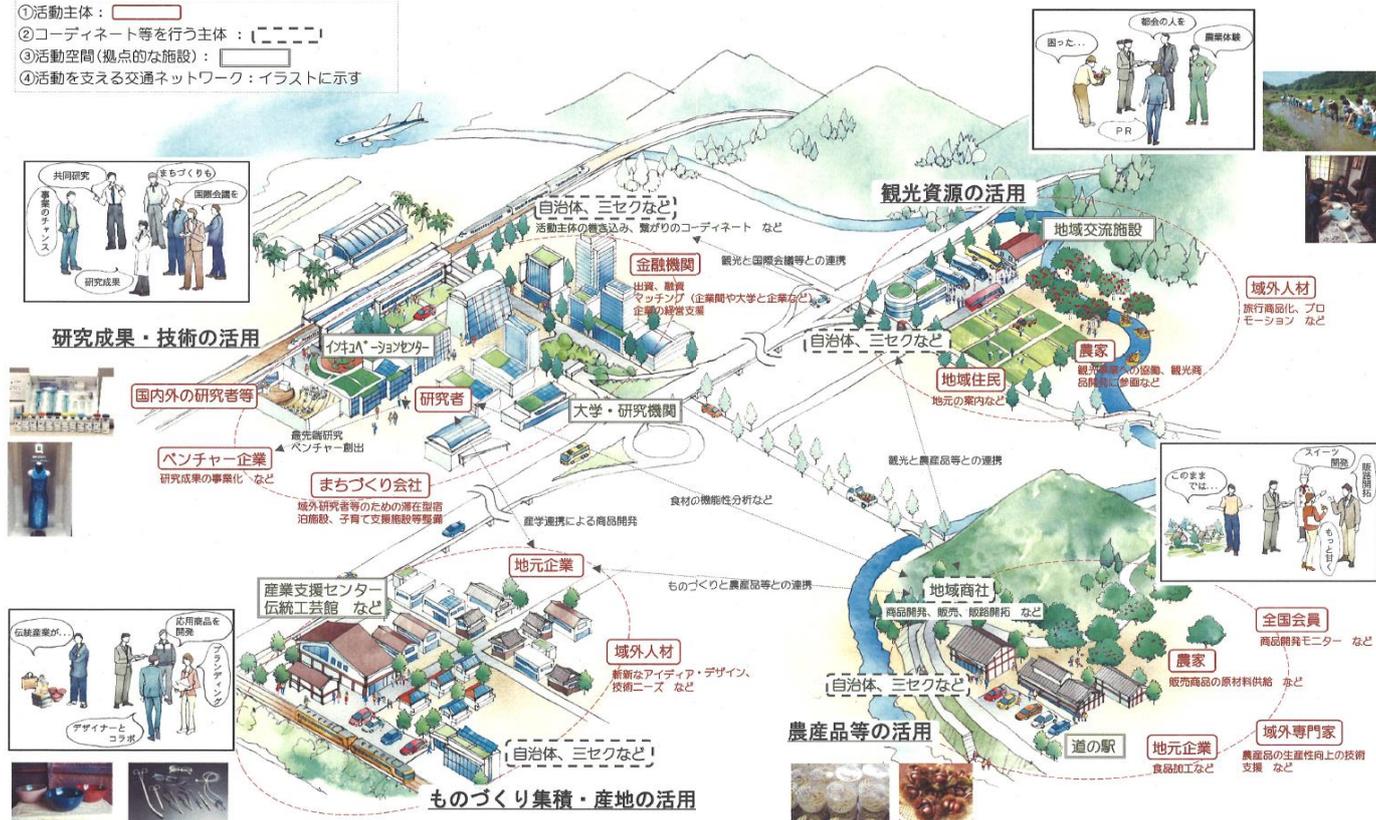
また、地域資源を活用した内発的発展を支える地域づくりを進めるため、第一次産業（農林業）等の高度化やコミュニティビジネスの創出等に努めます。

このような地域発イノベーションを創出するためには、活用する地域資源やその取組内容に応じて、自治体や地域内の事業者、住民、大学、研究機関、金融機関等を中心とする多様な関係主体が連携し、知恵やアイデアを出し合っ、実際の活動に昇華させる「場」が必要となります。このような「場」を国では以下の図に示すように「知的対流拠点」と呼んでいます。

本都市マスタープランにおいてもこの国の考え方に準じ、積極的にそのような「場」を都市構造として位置付けることで、地域の攻め（価値創造）に寄与する拠点づくりを進めます。

凡例 注) いずれも代表的なイメージ

- ①活動主体：
- ②コーディネート等を行う主体：
- ③活動空間(拠点的な施設)：
- ④活動を支える交通ネットワーク：イラストに示す



■地域の強みとなる資源を活かす「知的対流拠点」づくりのイメージ

(出典：ローカル版「知的対流拠点」づくりマニュアル(改訂版)：国土交通省国土政策局)

(1) 知的対流拠点

工業用区域のうち、ゆめが丘東南部を「ゆめテクノ伊賀」を知的対流拠点とした新たな企業誘致や市内企業のイノベーションエリアと位置付けます。

また、新たな活動、起業・継業などの取組のための知的対流拠点では、農林産業の振興や移住者を含めた関係人口※1の活動・つながりを支援する役割の強化に努めます。

こうした「場」は、必ずしも物的に新設するだけではなく、既存の施設を有効活用する場合もあります。また、活動主体による会合等を通じたネットワークのようなソフトな関係性の構築、強化である場合も考えられます。

具体的展開は今後の課題ですが、農業、林業、伝統産業等の高度化のための拠点づくりを伊賀市地域福祉計画目指す地域共生社会の実現に向けたまちづくりと連携して目指します。

現在の知的対流拠点候補としては、農業・窯業・観光等の地域産業と地域福祉が連携したまちづくりの拠点として「道の駅あやま周辺」、農産品の6次産業化の拠点として「伊賀ふるさと農業協同組合」、並びに、森林資源の環境整備、利活用及び魅力創造等と地域福祉が連携したまちづくりの拠点として「伊賀市未来の山づくり協議会」等を位置付け、地域活力の向上を図ります。

また、地域文化と定住環境が調和する持続的な観光を実現していくため、地域が主体となってあらゆる資源を生かし、交流と活力を生み出す「観光まちづくり」の考え方を基本として、伊賀上野観光協会DMOを知的対流拠点候補と位置付け、来訪者満足度と居住者満足度を高める「観光まちづくり」を推進します。また、上野城下町地区や市内に賦存する歴史・文化及び自然環境は、伊賀市の貴重な観光交流資源と位置付け、施設間のネットワーク等に努めるなど積極的な活用を図ります。

※1：「関係人口」とは、移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもなく、地域や地域の人々と多様に関わる者のこと

(出典：国の新たな国土利用計画における論点【2019 とりまとめ骨子：国土交通省】)

※2：伊賀市未来の山づくり協議会の目的

- ① 長期的な視点に立った、伊賀の山づくりのビジョンと具体策を示す
- ② 現在の社会状況を加味し、伊賀の特質を活かした伊賀らしい林業・木材産業のしくみを模索する
- ③ 市民が山の恵みを実感できるしくみをハード・ソフト両面にわたって検討する
- ④ 今後求められる人材と人材育成に必要な諸策を明らかにするとともに、しくみづくりや実践を展開する

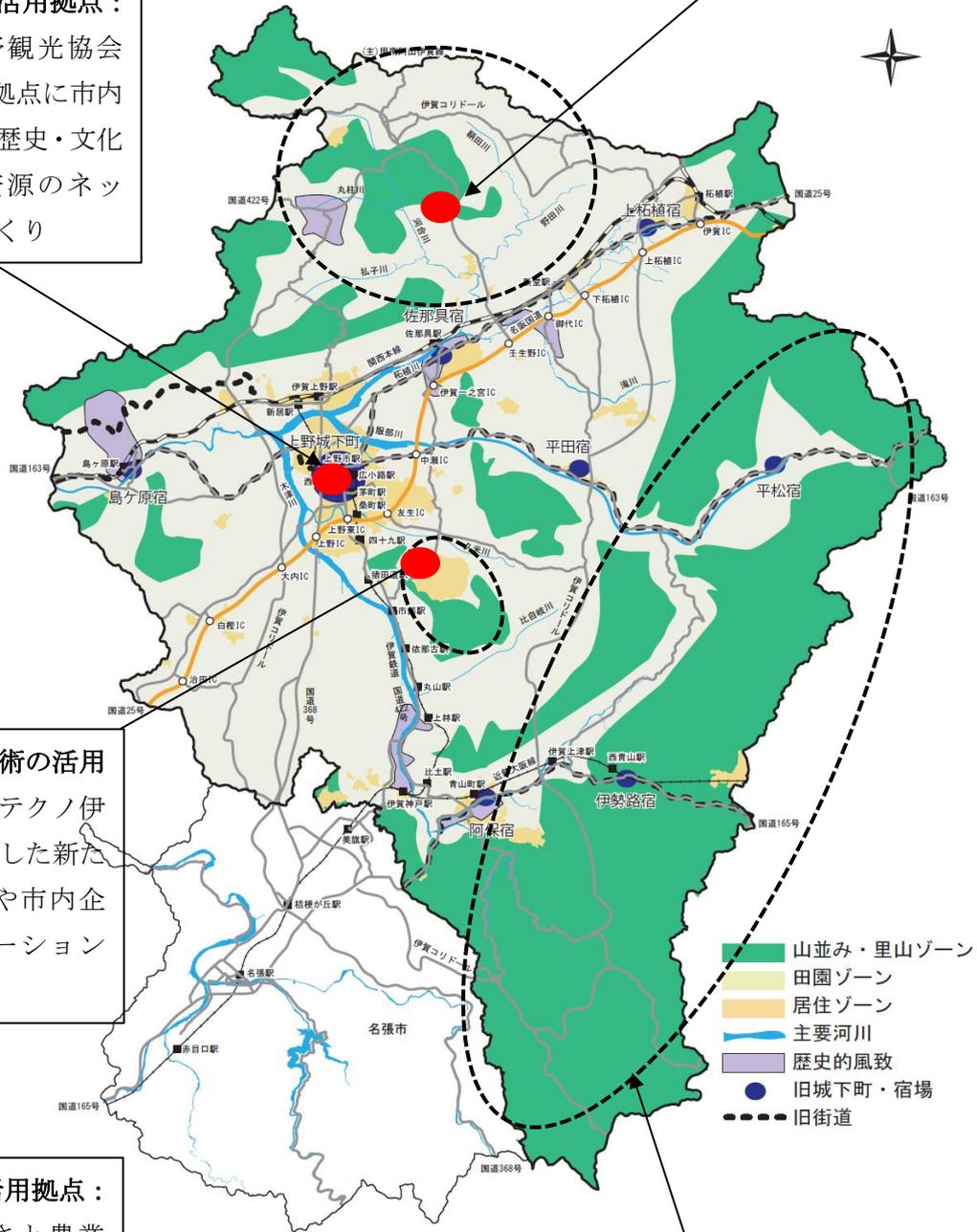
道の駅の活用拠点：「道の駅あやま周辺」を拠点に農業・窯業・観光等の地域産業と地域福祉が連携したまちづくり

観光資源の活用拠点：
「伊賀上野観光協会 DMO」を拠点に市内に賦存する歴史・文化及び自然資源のネットワークづくり

研究成果・技術の活用拠点：「ゆめテクノ伊賀」を拠点とした新たな企業誘致や市内企業のイノベーションエリア

農産品等の活用拠点：
「伊賀ふるさと農業協同組合」を拠点とした農産品の6次産業化テーマにした知的対流拠点づくり

森林資源等の活用拠点：「伊賀市未来の山づくり協議会」等を拠点に、森林資源の環境整備、利活用、魅力創造等と地域福祉が連携した知的対流拠点づくり



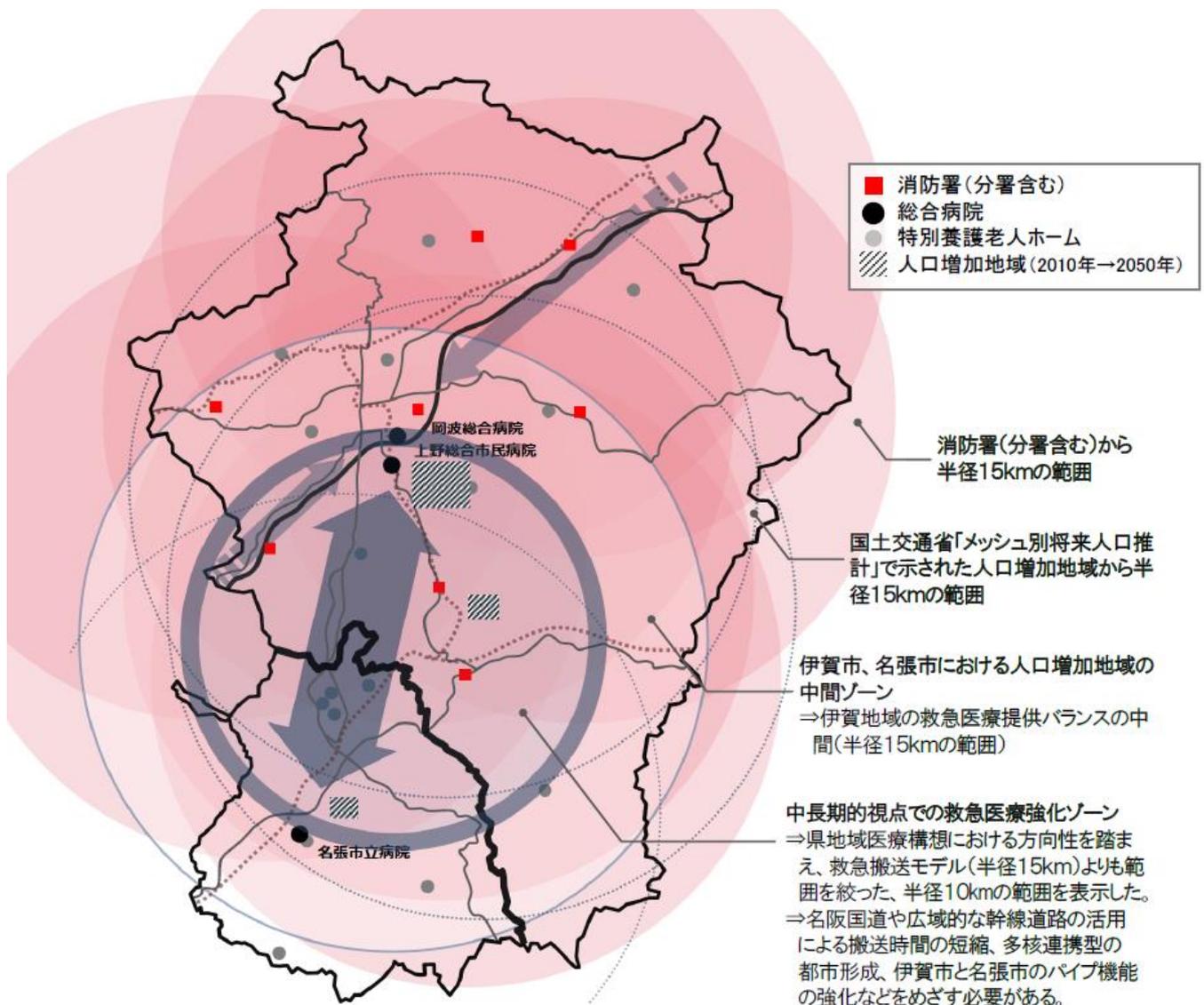
■目標5を構成する都市構造の要素

6. 目標6を構成する都市構造の要素

伊賀市の災害ハザードとしては、水防法に基づく水害ハザード、土砂災害防止法に基づく土砂災害ハザードがありますが、このうち拠点型居住地内に存在する災害ハザードは以下のとおりです。

- ・水害ハザード：洪水浸水想定区域、家屋倒壊等氾濫想定区域
- ・土砂災害ハザード：土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域、急傾斜地崩壊危険箇所

また、伊賀地域の救急医療体制は、地域医療構想でも伊賀市と名張市を一つの圏域として考えられていることから、伊賀市と名張市の人口増加地域を結ぶエリアを、伊賀地域の救急医療提供バランスの中心点とし、中心点から半径10kmの範囲を「救急医療強化ゾーン」と、以下の伊賀市地域医療戦略2025において設定しています。



■ 救急医療強化ゾーン

(出典：伊賀市地域医療戦略2025)

(1) 災害対策重要地区

水防法に基づく水害ハザードである洪水浸水想定区域、家屋倒壊等氾濫想定区域は、拠点型居住地内にも指定されており、河川の堤防が決壊した場合、浸水が想定されます。しかし、これらの区域は、既成市街地が形成されており、市街地の移転等による都市構造の変革は、多大な投資が必要となります。このため、災害リスクの低い場所への都市機能や居住の移転を進めるのではなく、必要な防災対策を講じる方針とし、都市構造上は災害対策重要地区として、次ページに示すように位置付け、伊賀市立地適正化計画にて、居住誘導区域のあり方も含めて、拠点に応じた災害対策の検討を行います。

また、土砂災害ハザードについても、都市拠点内に一部存在していることから、伊賀市立地適正化計画において、あわせて検討するものとします。なお、今後の検討で拠点型居住地の水害ハザードエリアが変化した場合は、水害対策重要地区の見直等を検討します。

土砂災害ハザードのうち土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域については、原則拠点型居住地から除外します。

(2) 広域的医療福祉区域

「伊賀市地域医療戦略2025」に示された救急医療強化ゾーンに、伊賀市・名張市の二次救急医療の拠点として、「広域的医療福祉区域」を設定します。

3-3 都市づくりの戦略方針

伊賀市の将来都市像の実現のためには、都市の拠点機能強化と魅力的な居住環境と働く場の確保が早急に実施すべき重点項目であるため、そのための方向性を都市づくりの戦略方針としてこの項で示します。

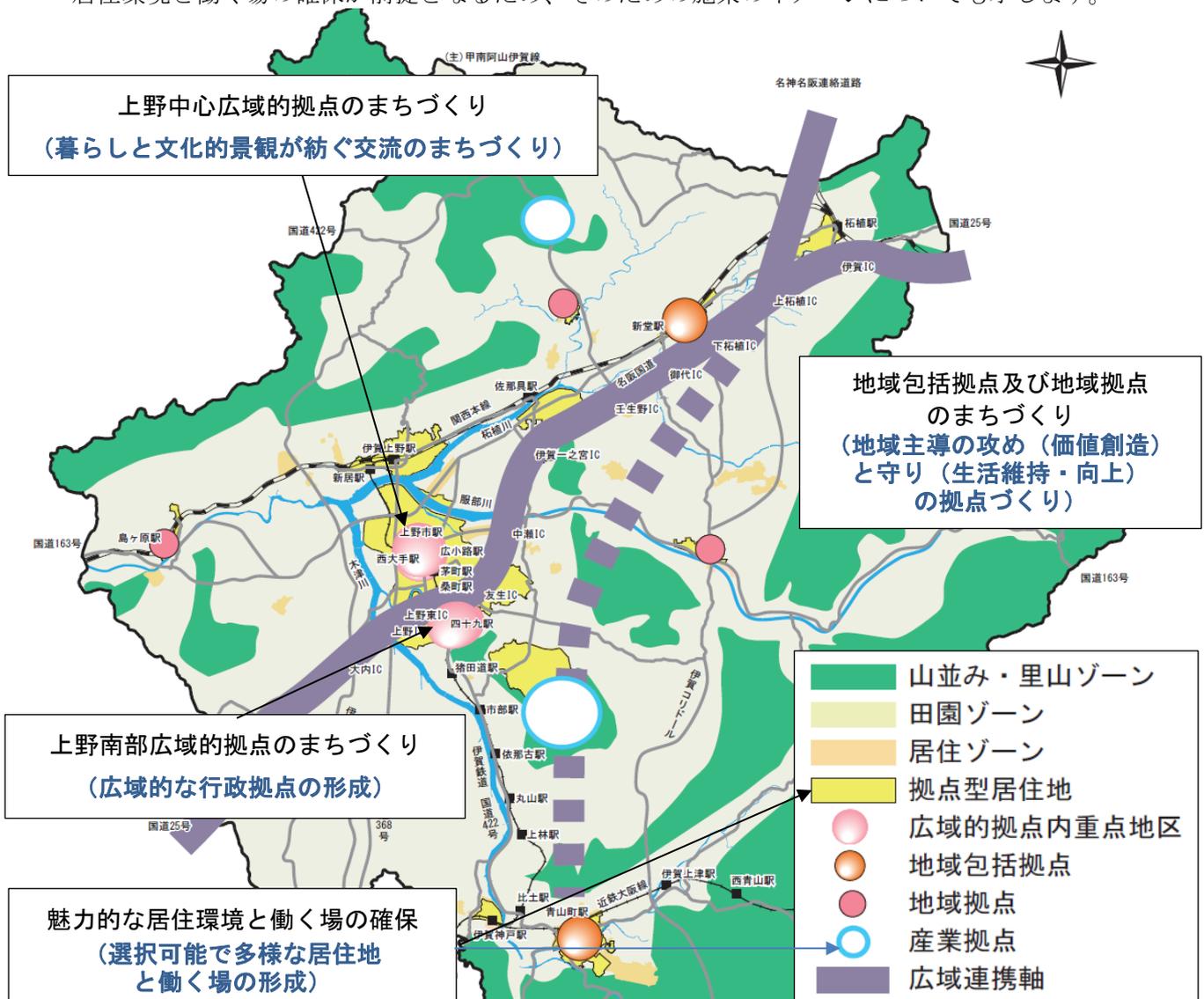
また、目標実現のための方針である都市整備の方針については、この内容も踏まえて都市整備の個別方針として次の項で示します。

なお、拠点の衰退がこのまま進むと、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さらに進行することから、高齢者等の交通弱者にとって暮らしにくい都市となり、同時に都市の価値や魅力の低下を招きます。したがって、ここに掲げる戦略方針は、そのエリアの市民の問題を越えた都市全体の重要な方針となります。

1. 戦略方針におけるエリアの位置付けと概要

都市マスタープランの都市の将来像である伊賀流多核連携型都市の実現のため、広域的拠点の重点地区2地区及び地域包括拠点及び地域拠点づくりが重要です。このため、これらの地区についてエリアプランを示し、具体的都市づくりのイメージを示します。

また、伊賀市の人口減を抑え、市内外から選ばれる都市を実現するためには、伊賀市に魅力的な居住環境と働く場の確保が前提となるため、そのための施策のイメージについても示します。



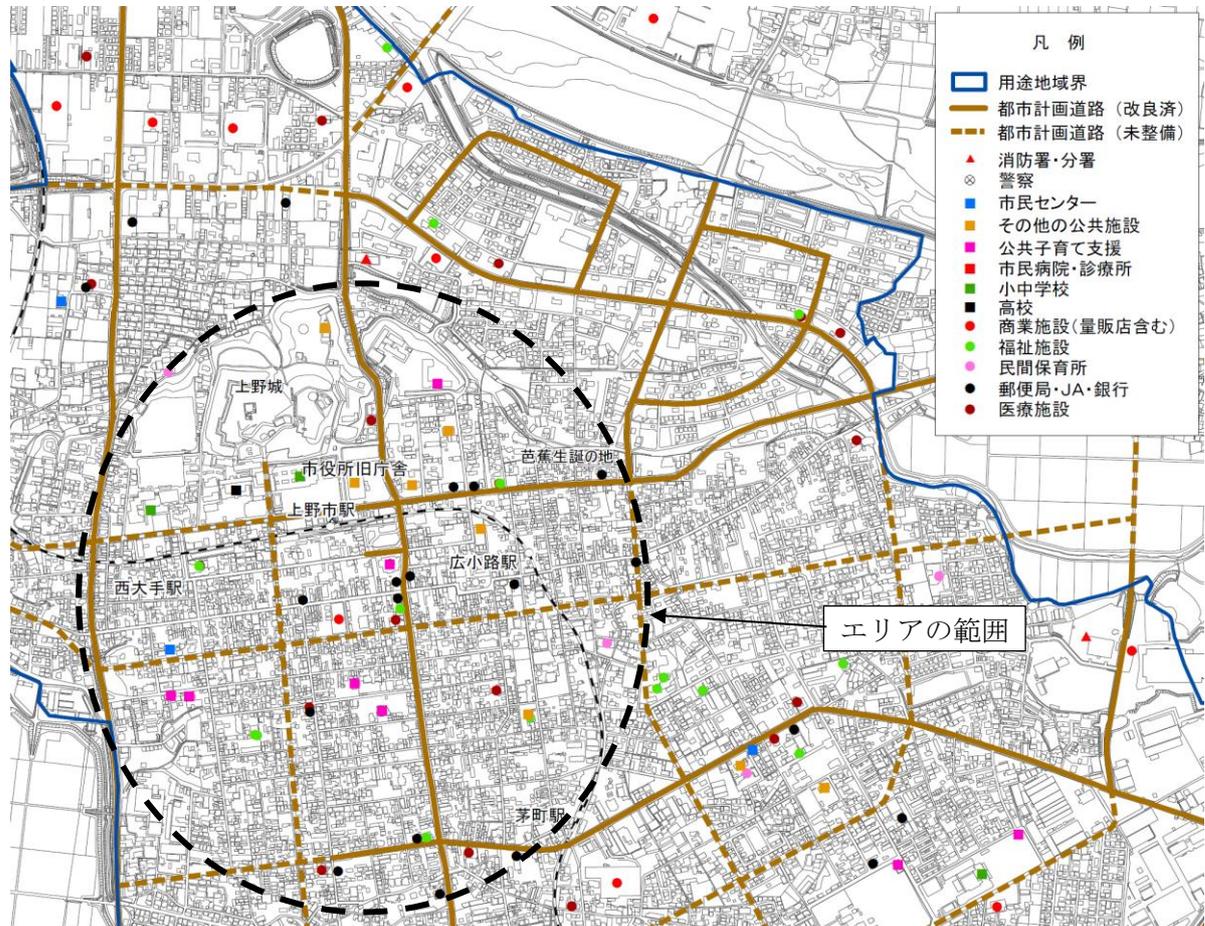
■戦略方針の位置と概要

2. エリアを対象にした都市づくり

1. 上野中心広域的拠点のまちづくり

(1) エリアの範囲

まちづくりの検討エリアの範囲は、以下に示す広域的拠点内重点地区の上野中心広域的拠点の範囲とします。



■ 上野中心広域的拠点のまちづくりエリア位置図

(2) エリアの魅力と課題 (第2期伊賀市中心市街地活性化基本計画より)

■ エリアの魅力 (強み)

(観光資源・歴史文化)

- ・観光資源、生活文化としての忍者文化が根付いている。
- ・芭蕉生誕の地
- ・ダンジリ行事 (ユネスコ無形文化遺産)、忍びの里 (日本遺産)、伊賀上野城下町の文化的景観 (日本の20世紀遺産20選: 日本イコモス国内委員会※1) のあるまち
- ・上野城 (城下町の特徴が残っている)
- ・着地型観光 (いがぶら) を行っている (食など)

- ・伊賀の物産について伊賀ブランドとして認定組織があり、全国へPR奨励している (伊賀牛・伊賀米・伊賀組紐・伊賀焼・伊賀酒・かたやきなど)
- ・伊賀の食材が美味しい (良い素材がある)

(活性化資源)

- ・空き家、空物件があること (本都市マスタープランで追加記載: 空き家を活用した「伊賀上野城下町ホテル (正式名称: 古民家等再生活用事業)」を展開中)

(生活環境)

- ・参加できる祭りがある
- ・ほどよい田舎

(ビジネス客)

- ・まちなかのホテルが賑わっている (ビジネス客)

※1: 国際組織のイコモス (国際記念物遺跡会議) の国内組織で、文化遺産保存に関する専門家・団体で構成

■エリアの課題（弱み）

（硬直的）

- ・ 保守的、硬直的なまちなかの体制、考え方（おもてなし不足）
- ・ 強みを生かしきれていない
- ・ 伊賀の人が伊賀の良さを知らない
- ・ 民間事業の需要はあるが、建物の高さ制限など景観上の規制により事業実施が難しい（住む気にならない物件）
- ・ 雰囲気はあっても居住し辛い物件の状態（老朽化、狭い、下水道や駐車場が未整備、ライフスタイルに合っていない）

（買物環境の不便さ）

- ・ まちなかの店舗が集積していない
- ・ 閉店が早い

（食の特色の弱さ）

- ・ 郷土料理が少ない

（情報発信の少なさ）

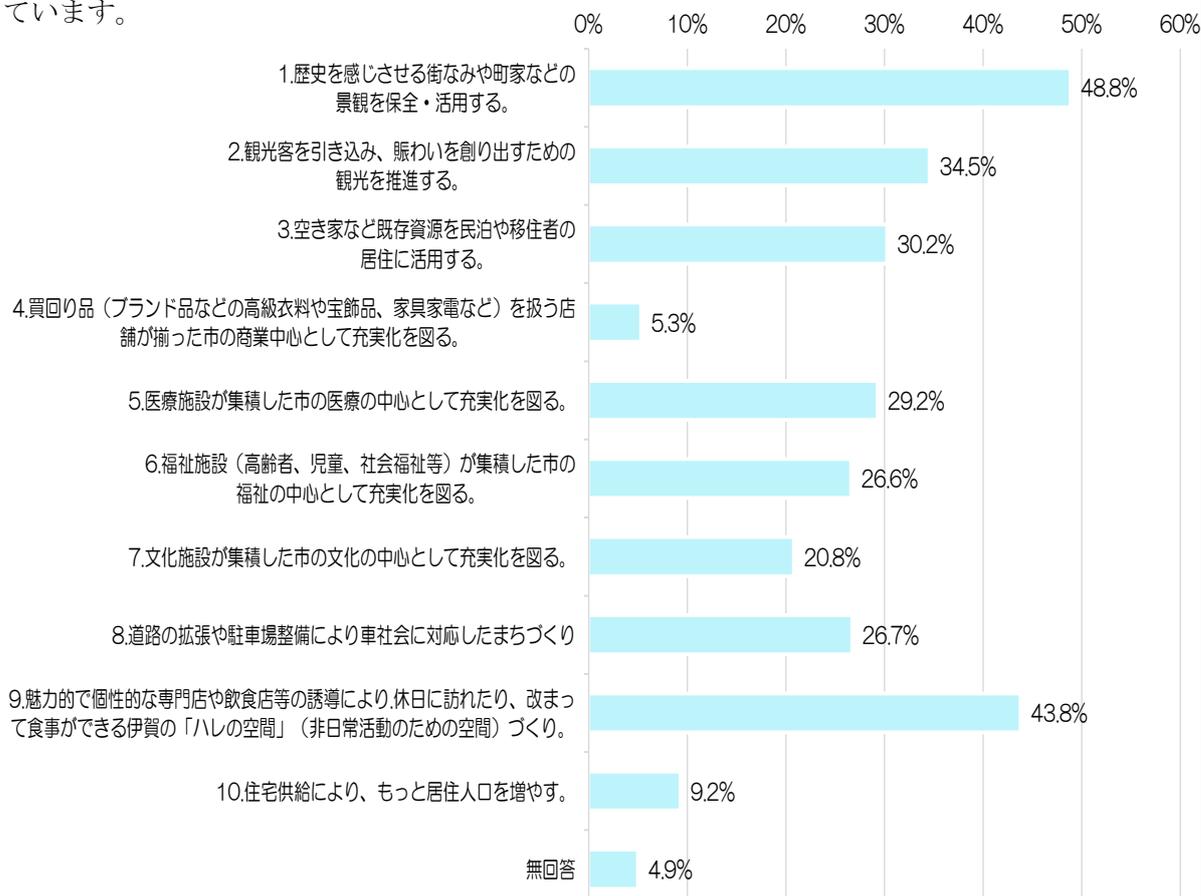
- ・ 情報発信力が弱い

（3）市民の意見（伊賀市都市マスタープラン改定 市民アンケートより）

上野中心区域に対する重要施策で最も多いのは、「歴史を感じさせる街なみや町家などの景観を保全・活用する」で、48.8%と約半分の市民の意見です。

次は、「魅力的で個性的な専門店や飲食店等の誘導により、休日に訪れたり、改まって食事ができる伊賀の「ハレの空間」（非日常活動のための空間）づくり」が43.8%です。

このように、既存の歴史資産の保全・活用して、にぎわいや「ハレの場」づくりが求められています。



また、自由記述の主な意見からは、以下に示すように**居住環境に対する改善要望**が求められています。

- ・ 市役所旧庁舎の利活用
- ・ 安全に歩ける歩道整備
- ・ 駐車場の確保（公共駐車場の増加等）
- ・ 安全な道路の整備（対向スペースの確保等）
- ・ そこに暮らす住民の住みよさの確保
- ・ 下水道（汚水）整備

（４）都市計画の課題（現況分析等より）

エリアの都市計画の課題を、現況分析や上記課題より整理すると下のとおりです。

- ・ 都市計画道路未整備路線が多く存在し、骨格的交通体系が不十分
- ・ 下水道（汚水）の未整備
- ・ 立地適正化計画の具現化（都市拠点の強化と居住誘導）
- ・ 生活基盤の脆弱さ（生活道路の安全性、身近な公園の不足）
- ・ 防災対策（密集市街地等の安全対策）
- ・ 空き家・空地の増加により歴史的街並みの崩壊（ミニ開発や駐車場等）

（５）エリアに求められる実現目標と戦略方針

本エリアは、伊賀市の圏域内連携軸である伊賀鉄道の４つの駅（上野市駅、西大手駅、広小路駅、茅町駅）が立地しているとともに、基幹バスの発着点となっており、市内外からの来訪がしやすく、また、上野城、だんじり会館、伊賀伝統伝承館等の観光施設、図書館などの公共公益施設及び医療施設など都市機能が集積している地区です。

しかし、本エリアは、市全体に比べて高齢化率が高く（37.3%）、世帯・人口も急減（平成22年～平成30年で255世帯、1,043人減少）しています。このため、空き家・空き店舗の増加により賑わいが低下しており、このような状況の改善が求められます。

本エリアを対象にした第2期伊賀市中心市街地活性化基本計画（令和2年度～令和4年度）では、中心市街地活性化の基本理念として

- ◆ 居住と観光が紡ぐ交流のまちづくり
- ◆ 子ども達が住み、夢と誇りを持ち続けるまちづくり を掲げています。

計画の目標は、「街中を観光客や市民に歩いて回遊してもらうこと」、「居住人口を増やすこと」です。

そのためには、「駐車場の問題」「下水道（汚水）の問題」「空き家の問題」が大きい課題ですが、その解決に際し、「日本の20世紀遺産20選※」にも選ばれた伊賀上野城下町の文化的景観を保全する方向で、いかに対策を検討するかが重要です。

また、住民サイドからは、観光客中心の施策ではなく、住民の満足度を上げる施策の重要性に対する意見も多く寄せられています。

このため、都市マスタープランでは、上記の課題に対して、市街地活性化、歴史まちづくりと整合を図りながら、住民サイドの満足度も高める視点も加えて、都市計画としての伊賀らしい解決策を示す必要があります。

この視点より、エリアの実現目標を伊賀上野城下町の文化的景観の継承と住みよさが共存する「暮らしと文化的景観が紡ぐ交流のまちづくり」とします。

その実現のための戦略方針は、以下の3つです。

■実現目標

伊賀上野城下町の文化的景観の継承と住みよさが共存する

「暮らしと文化的景観が紡ぐ交流のまちづくり」

■戦略方針

方針1：城下町の姿を継承した新たな交通体系の整理

方針2：まち壊しにならない居住誘導施策の検討

方針3：産業を創造する観光資源を活用した知的対流拠点づくり

※日本の20世紀遺産20選の選定の基準は、以下のとおりです。

1. 20世紀に新たに登場したもの
2. 19世紀までにあり、20世紀に進化・展開したもの
3. 歴史上の事件を象徴するもの
4. 伝統と20世紀遺産の対比・融合（伊賀上野城下町の文化的景観／旧城下町の都市景観にあわせた近代建築群の代表例）
5. 日本という地域性を表しているもの

(6) 都市形成イメージ

1) エリアプランの構成要素

エリアプラン検討にあたり、エリア内の計画事業と必要な対策、利用可能な既存都市機能などについて以下に整理します。

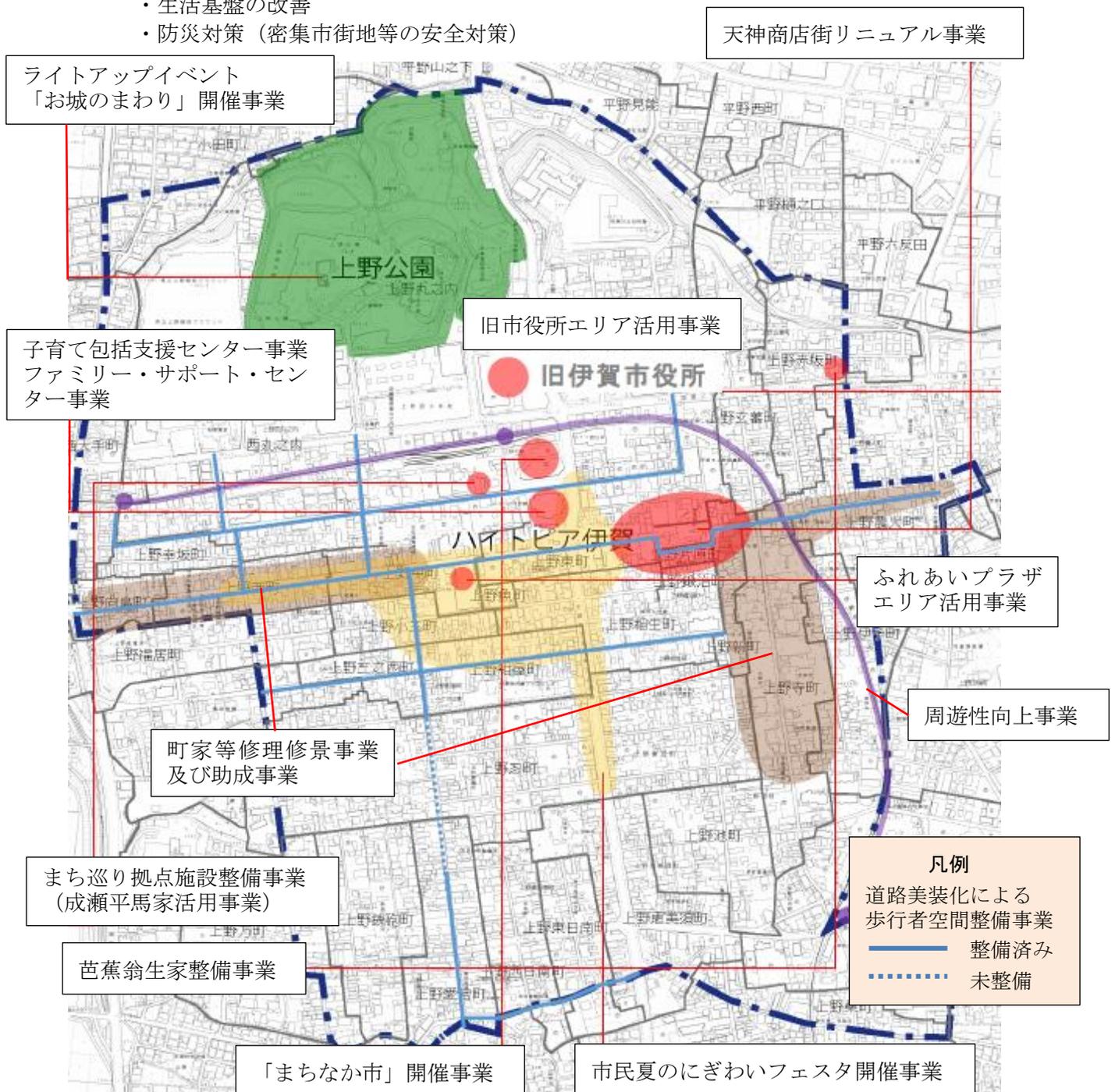
なお、それらの内容を図で示すと以下のとおりです。

① 計画事業

- ・ 第2期中心市街地活性化基本計画（令和2年度～令和4年度）
- ・ 歴史的風致維持向上計画（事業内容は第2期中心市街地活性化基本計画に反映）
- ・ 空き家対策計画

② 必要な対策

- ・ 都市計画道路の未整備区間の対応
- ・ 下水道（污水）の対応
- ・ 生活基盤の改善
- ・ 防災対策（密集市街地等の安全対策）



■ エリアプランの構成要素概要図

(ベース図：第2期中心市街地活性化基本計画)

2) まちづくりの方向性

まちづくりの方向性は、実現目標や戦略方針を基本に都市計画の課題の解決のための方向性を示します。

① 城下町の姿を継承した新たな交通計画の整理

エリア内の未整備都市計画道路は、実現目標である「伊賀上野城下町の文化的景観の継承」とは齟齬があり、同時に計画決定より30年以上が経過して整備が難しい状態です。

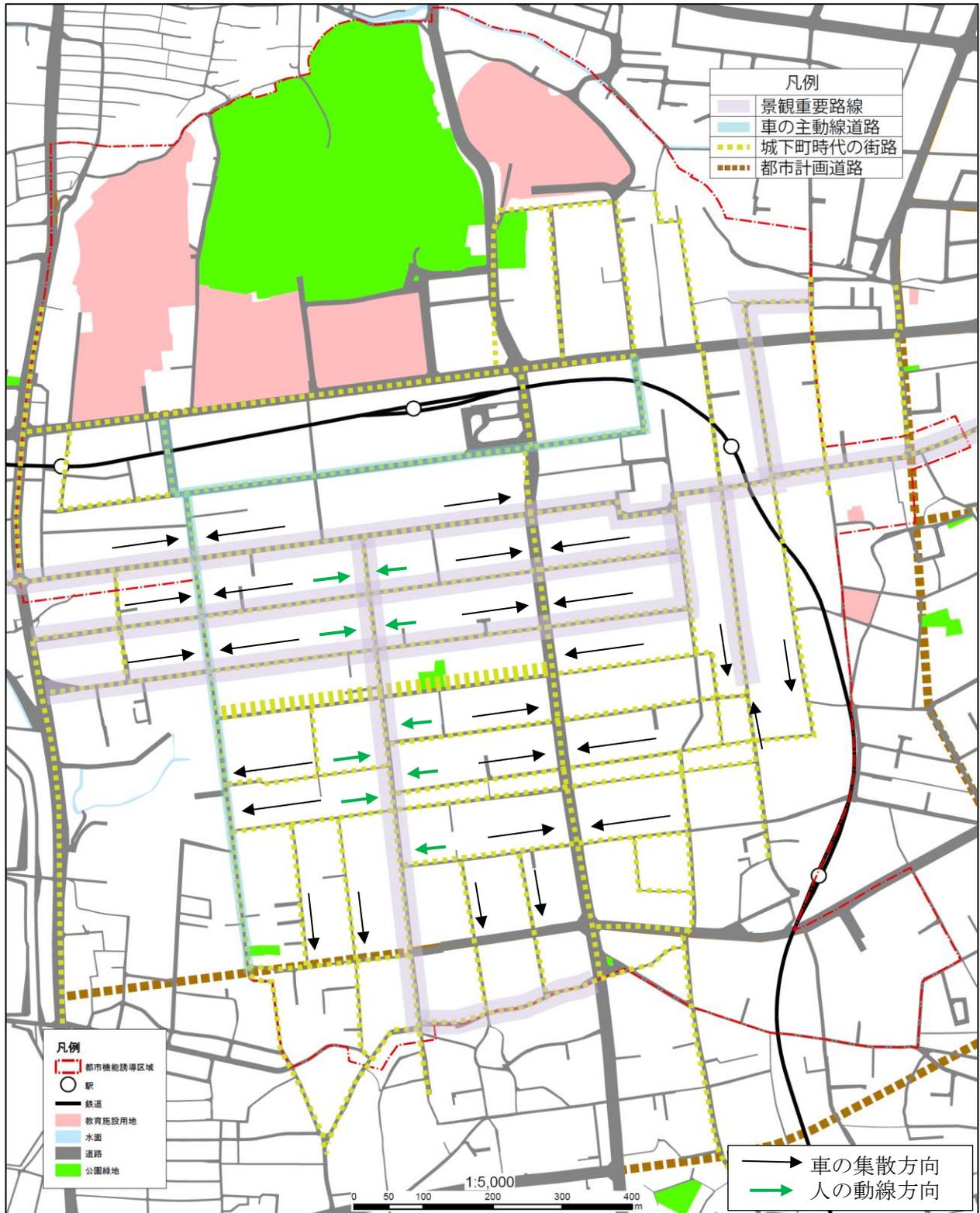
しかし、市民アンケート調査では、道路に対する不満が多く示されています。このため、現在の都市計画道路のあり方の検討を行います。

そのための基本的な考え方は以下に示します。

1. 上野城下町の街路構成をできる限り保全するよう配慮する。特に、景観条例における「重点風景地区」「重点区域」内の街路は現状保全を基本とし、歩行者を優先とした道路となるように検討する。併せて駐車場は、道路から歴史的景観を阻害しないよう配慮する。
2. エリア内道路の幅員は、対面通行が可能な幅員とし、配置は城下町の景観や区域内の人と車の動線の分離に配慮する。
3. 都市計画道路の見直しは、沿道の土地利用にも大きな影響を与えることより、用途地域の見直しと一体的に検討する。
4. 以上の基本的な考え方のもとに、エリア内の住民・事業者等と協働し「城下町の姿を継承した新たな交通計画」の策定に努める。

【参考案】 ■街区パターン図

この案は、集散道路を一定間隔に配置することで車の動線を誘導し、景観重要路線を人中心の道路にした計画です。



- ・都市計画道路ネットワーク

【整備路線】南平野木興線、服部橋新都市線、緑ヶ丘西明寺線

- ・景観重要道路は、歩行者を優先とした道路とするため通過交通の抑制

③ まち壊しにならない居住誘導施策の検討

エリア内には、昭和46年（都市計画法施行）以前の建物が多く残っていますが、人口減少高齢化の進行により空き家が増加しています。空き家は駐車場や建て替えにより城下町の面影を壊す原因となっています。

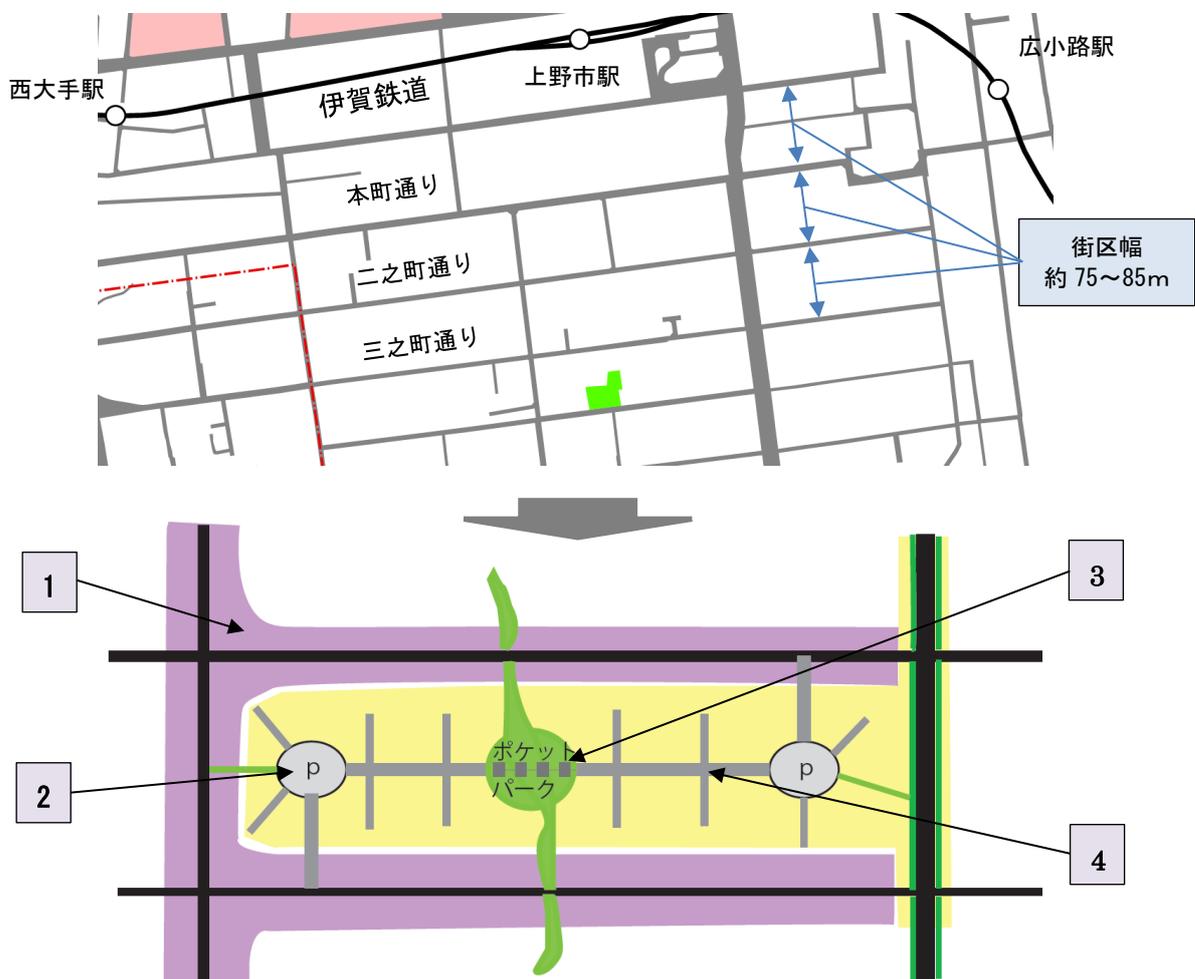
一般の住宅地開発における街区幅は、35m～40mですが、当エリアの街区幅は以下の図にあるように約倍の約75～85mあるため、街区に幅に対して4宅地の開発が可能となります。しかし、このことにより、住宅密度が増し、防災上脆弱となり、同時に道沿いの駐車場により景観を損なう結果となっています。

現在は、そのような例が少ないですが、今後空き家が処分されたと、このような例が増加し居住誘導は進みますが、歴史的な街並みが壊れてしまう結果となります。

このため、街区単位での地区詳細計画の策定を土地所有者と協働で進めることで、まち壊しにならない居住誘導施策の検討が必要です。

そのための街区計画の例を以下に示します。

1. 景観重要路線沿いの建物は保全又は歴史的景観に配慮した整備をする。
2. 広い街区に共有道路を配置し、駐車場はその道路沿いに配置する。
3. 長い街区の中間にコミュニティ空間として、歩行者専用路と身近な公園及び防災一時避難地の役割のポケットパークを配置する。
4. 下水道（汚水）はコミュニティ空間側に合併処理浄化槽を配置し、電線についても街区内部配置とし、計画重要路線沿いの景観向上を図る。



■街区計画の例

④ 産業を創造する観光資源を活用した知的対流拠点づくり

伊賀市では、「古民家等再生活用指針（2019【令和元】年策定）」を基に、歴史的資源である空き家となった古民家を活用した観光まちづくりを、まちの賑わいに繋げていくことを目的として、伊賀上野城下町ホテル（正式名称：古民家等再生活用事業）を、民間事業者を中心に展開しています。

城下町ホテルでは、城下町全体をひとつのホテルとして捉え、城下町にある空き家となった歴史的建築物をホテルの客室や観光交流・体験施設、物産店などさまざまなテナントとして配置し、城下町全体を面と捉え開発を進める計画です。

開発のイメージは以下の図に示すとおりで、この計画の推進により伊賀らしさを基本にした多様な産業の創造が期待でき、魅力的な就業機会の増加が可能です。

■伊賀市上野城下町ホテルのイメージ



※赤丸は2019年度整備の空き家、黄色丸は第2期、第3期と順次開発イメージ

(資料：伊賀市ホームページ)

また、この計画は、ここを拠点に伊賀市全域の古民家等にネットワークを広げ、農業や林業等の地域産業とも連携し、観光資源を活用した知的対流拠点の役割を果たすことも期待できます。

しかし、現状は伊賀市の観光関係の公益団体や民間組織との連携には課題があり、伊賀市全体の観光まちづくりを推進する拠点が必要です。

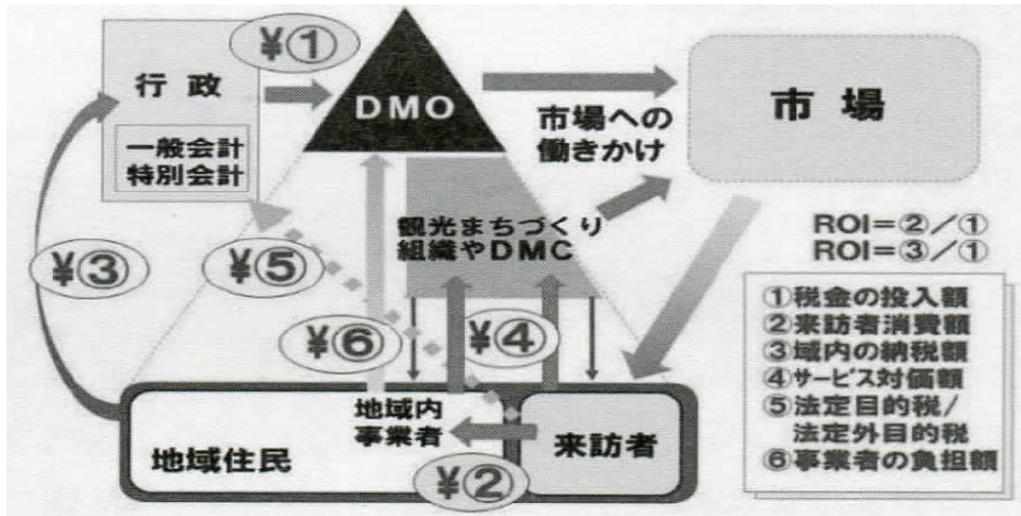
このため、多様な主体が連携・協力し、観光地として施策づくりや情報発信をはじめ、多様な主体をつなぎ合わせ、地域全体の観光マネジメントを担う組織として、2020（令和2）年3月に観光地域づくり法人（DMO）※の登録を受けた伊賀上野観光協会DMOを知的対流拠点として、農業や林業体験等の地域産業とも連携した観光まちづくりを推進します。

※観光地域づくり法人（DMO）：地域の「稼ぐ力」を引き出すとともに地域への誇りと愛着を醸成する地域経営の視点に立った観光地域づくりの司令塔として、多様な関係者と協働しながら、明確なコンセプトに基づく観光地域づくりを実現するための戦略を策定するとともに、戦略を着実に実施するための調整機能を備えた法人

【参考資料：まちづくり観光を推進する組織づくり】

従来、わが国の観光協会の活動資金は、主に補助金や委託金といった行政資金で賄われ、その成果評価は極めて曖昧なままでした。しかしながら、ますます財政が厳しくなるこれからの時代、観光振興への歳出を「投資予算」ととらえ、投下した資金を地域全体で確実に「回収する」という発想が重要です。

このため、行政主体の観光まちづくり体制から観光地域づくり法人（DMO）による、地域全体の観光マネジメントが考えられます。その際の、DMOの財源と資金還流のメカニズムは以下の図に示すとおりです。



■ DMO・DMCの財源と資金還流のメカニズム

(出典：都市計画 201711「日本版 DMO」課題と展望：大社 充)

※DMO (Destination、Management、Organization)
 DMC (Destination、Management、Company)

3) まちづくりのプロセス

本エリアプランはまちづくりの方向性を示すプランであるため、実現性を高めるためには計画のプロセスが重要です。このため、まちづくりを前期、後期に分けて具体的なまちづくりのプロセスを以下に示します。

<p>【前期】(2021(令和3)年 ~2025(令和7)年)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・エリア内の都市計画道路および用途地域の見直し検討 ・住生活基本計画(街区詳細計画ガイドラインの作成)【現行計画2022年度末まで】 ・観光振興ビジョン(観光地域づくり法人(DMO)の位置づけ)【現行ビジョン2021年度末まで】 <p style="text-align: center;">↓</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第3期中心市街地活性化計画【現行計画2022年度末まで】 	<p>【後期】(2026(令和8)年 ~2030(令和12)年)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都市計画道路及び用途地域の見直し ・街区詳細計画ガイドラインによる、モデル地区の詳細計画作成 ・伊賀版DMOの展開(着地型観光推進の拠点づくりと伊賀市全体への展開) <p style="text-align: center;">↓</p> <ul style="list-style-type: none"> ・伊賀市全体をネットワークした観光まちづくりの推進 ・第3期中心市街地活性化計画の実施
--	---

4) 目標値の設定

具体的にエリアプランの進行状況を評価し、施策等の効果を検証・見直しするため、エリアプラン策定の過程において、目標指標の設定を検討します。

【参考：城下町の保全から農村地域の再生に貢献した例】

歴史的資源を活用した観光まちづくり(兵庫県丹波篠山市の取組)

概要

- 一般社団法人ノオトが、古民家の再生等により、**魅力的な城下町の街並みを実現するとともに、限界集落や農村地域の再生に大きく貢献。**

取組内容のポイント

○ 空き家活用と地域再生

ノオトは、**地域経済活性化支援機構(REVIC)**等が設立した**観光マザーファンド**や**但馬銀行**との協調支援により、(株)NOTEリノベーション&デザインを設立し、篠山地区の古民家を一体的に改修するとともに、**起業家や事業者を誘致し、多くのホテル、レストラン、カフェ、工房などが立ち並び、魅力的な城下町等の街並みを実現。20名以上の移住者、50名近くの雇用を創出。**



モダンに改修された古民家ホテル「NIPPONIA」



篠山城下町の歴史的街並み



※詳細はリンク先→ <https://sasayamastay.jp/>

○ 丸山集落の再生

ノオトが人口19人で限界集落と言われていた篠山の丸山地区において、空き家となっていた**古民家を改修した宿泊施設「集落丸山」を開業。2.1haあった集落の耕作放棄地を解消するとともに、4人が集落にUターンするなど、観光を通じた地方創生に大きく寄与。**



集落丸山



多様なニーズへの対応

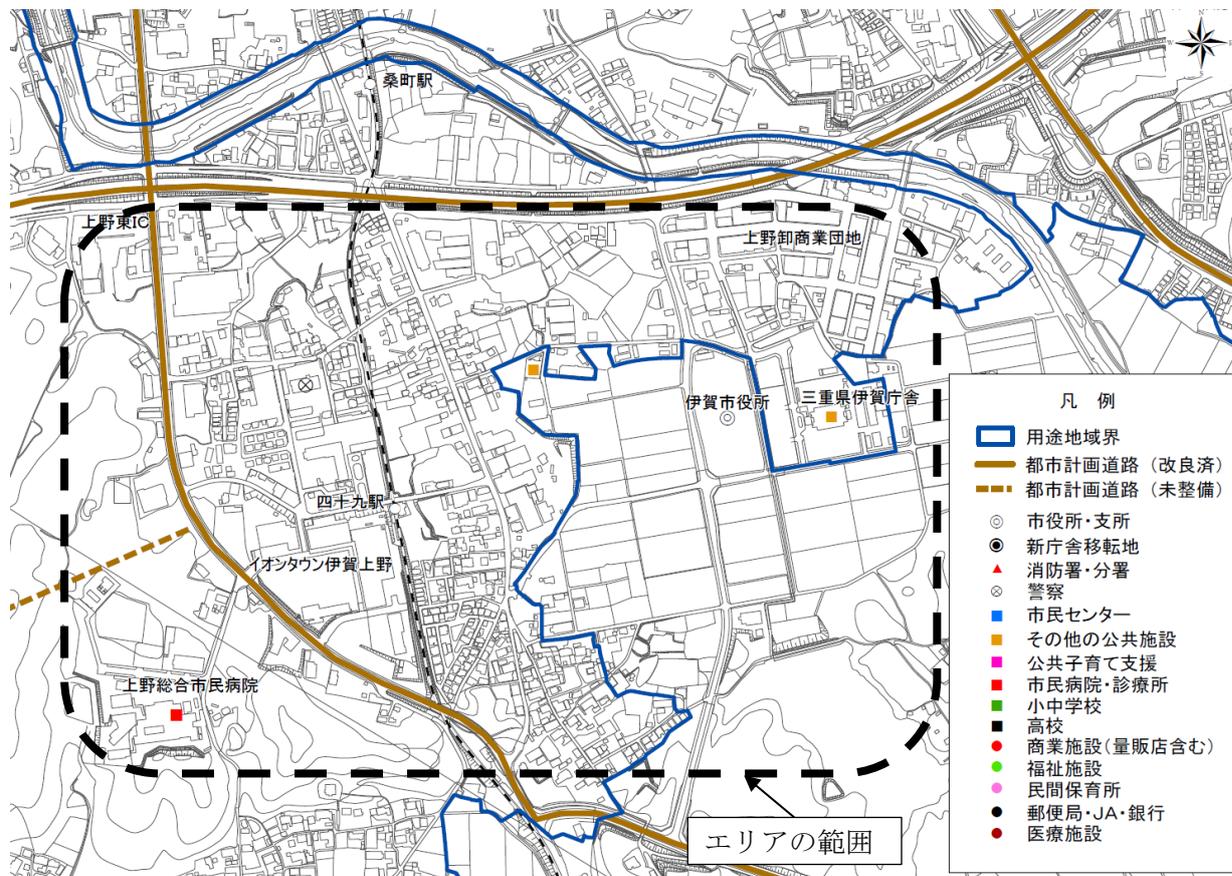


※詳細はリンク先→ <https://www.maruyama-v.jp/>

2. 上野南部広域的拠点のまちづくり

(1) エリアの範囲

まちづくりの検討エリアの範囲は、以下に示す広域的拠点内重点地区の上野南部広域的拠点の範囲とします。



■ 上野南部広域的拠点のまちづくりエリア位置図

(2) エリアの魅力と課題

■ エリアの魅力 (強み)

- ・市庁舎、県伊賀庁舎、上野総合市民病院などの公共施設の集積地である。
- ・名阪国道の2つのインターチェンジからエリアにアクセス可能で、広域的交通連携が可能な地区である。
- ・伊賀鉄道の四十九駅が整備され、公共交通のアクセスも容易である。
- ・国道422号沿道には、大規模な複合商業施設が立地しており、利便性に恵まれている。

■ エリアの課題 (弱み)

- ・名阪国道の2つのインターチェンジから各公共施設への道路ネットワークが不十分である。
- ・伊賀鉄道の四十九駅から公共施設への歩行者ネットワークが不十分である。
- ・用途地域と現況土地利用との齟齬が大きく、見直しが求められる。
- ・上野卸商業団地は、飲食店や小売店に業務用食材などを卸す業者が集まって整備（1972（昭和47）年）されたが、約50年が経過し建物の老朽化や時代のニーズとの齟齬など活性化が求められる。
- ・新庁舎移転に伴うサービス等の土地利用需要に対応可能な用地が不足している。

(3) 市民の意見（伊賀市都市マスタープラン改定 市民アンケートより）

上野南部区域の重要施策で最も多いのは、「コミュニティバス等により上野南部区域内の公共ネットワーク充実等」で44.0%と約半数弱です。

次は、「医療施設と連携した健康・福祉機能（リハビリ施設等）の充実」（41.4%）、「広域拠点としての利便施設（買い物、飲食店）の充実」です。

このことは、行政拠点の機能充実より**公共ネットワークの充実と健康・福祉機能、利便施設**が求められているといえます。

自由記述の主な意見からは、**南部の都市機能への交通ネットワーク（車・歩行者系とも）の改善**が求められています。また、南部の整備は不要（伊賀市に2つの広域的拠点はいらぬなど）という意見もみられることより、新たな都市拠点づくりではなく、現状の改善が求められています。

- ・交通ネットワークが悪い（庁舎へ行くための道路が不便）
- ・歩道、自転車用道路の整備（四十九駅や市街地方面からのルートに歩道がない）
- ・行政、医療、利便施設の距離が離れすぎ
- ・上野卸商業団地の活性化

(4) 都市計画の課題

エリアの都市計画の課題を現況分析や上記課題より整理すると下のとおりです。

- ・交通（車・公共交通・歩行者）ネットワークの改善
- ・用途地域の見直しを含む土地利用
- ・上野卸商業団地の活性化

(5) エリアに求められる実現目標と戦略方針

新庁舎の移転や伊賀鉄道の四十九駅の新設等新たな都市施設の整備により、当エリアは既存の上野総合市民病院や県伊賀庁舎等の公共施設と一体的に伊賀市の行政の拠点を形成する地区となりました。

しかし、現状の都市基盤は、道路ネットワーク・歩行者ネットワークにおいても不十分な状況です。また、土地利用についても、行政の拠点の位置付けのない状態での用途指定が行われています。

一方、エリアの南側は優良な農振農用地であり、拡大の余地がないため現況エリア内の再生が求められます。

このため、エリアの実現目標を名阪国道インターチェンジに隣接する立地条件を活かし「**広域的な行政拠点の形成**」とします。

その実現のための戦略方針は、以下の3つです。

■実現目標

**名阪国道インターチェンジに隣接する立地条件を活かし
「広域的な行政拠点の形成」**

■戦略方針

- 方針1：交通（車・公共交通・歩行者）ネットワークの改善等の都市基盤整備
- 方針2：用途地域の見直しを含むエリア内の再生
- 方針3：上野卸商業団地の活性化

(6) 都市形成のイメージ

1) エリアプランの構成要素

エリアプラン検討にあたり、エリア内の利用可能な既存都市機能と必要な対策について以下に整理します。

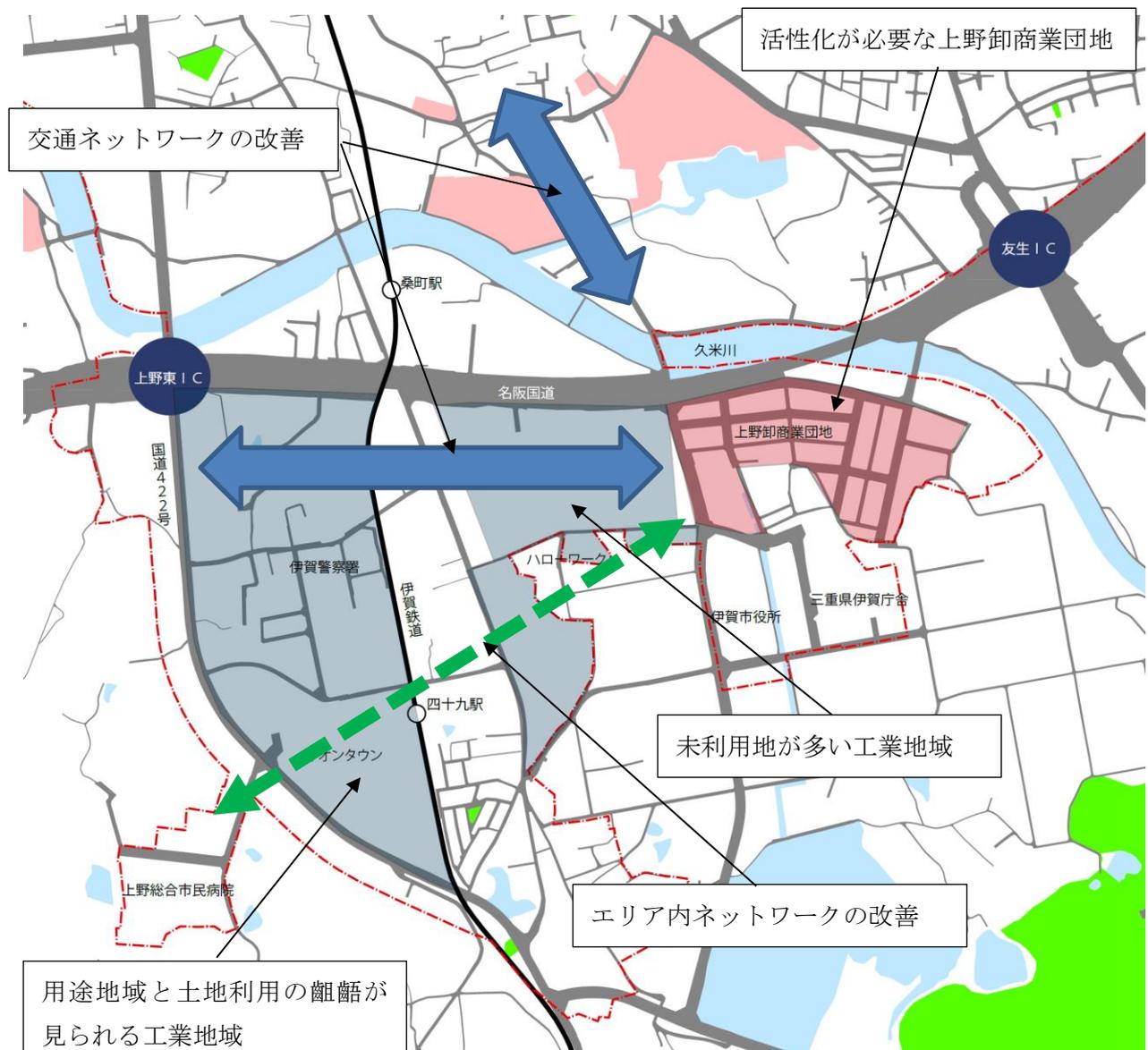
なお、それらの内容を図で示すと以下のとおりです。

① 既存都市機能

- ・市庁舎、県伊賀庁舎、上野総合市民病院、警察署、ハローワークなどの公共施設
- ・名阪国道の2つのインターチェンジ（友生、上野東）
- ・伊賀鉄道の駅（四十九駅）
- ・大規模商業系用途複合施設（イオンタウン）

② 必要な対策

- ・交通（車・公共交通・歩行者）ネットワークの改善
- ・用途地域の見直し及び未利用地の活用
- ・上野卸商業団地の活性化



■ エリアプランの構成要素概要図

2) まちづくりの方向性

まちづくりの方向性は、実現目標や戦略方針を基本に都市計画の課題の解決のためのイメージを示します。

① 交通（車・公共交通・歩行者）ネットワークの改善等の都市基盤整備

市民アンケート調査にもあるように、市庁舎移転や四十九駅の新設によりエリア環境は大きく変化しましたが、それに対応した都市基盤は十分とはいえません。

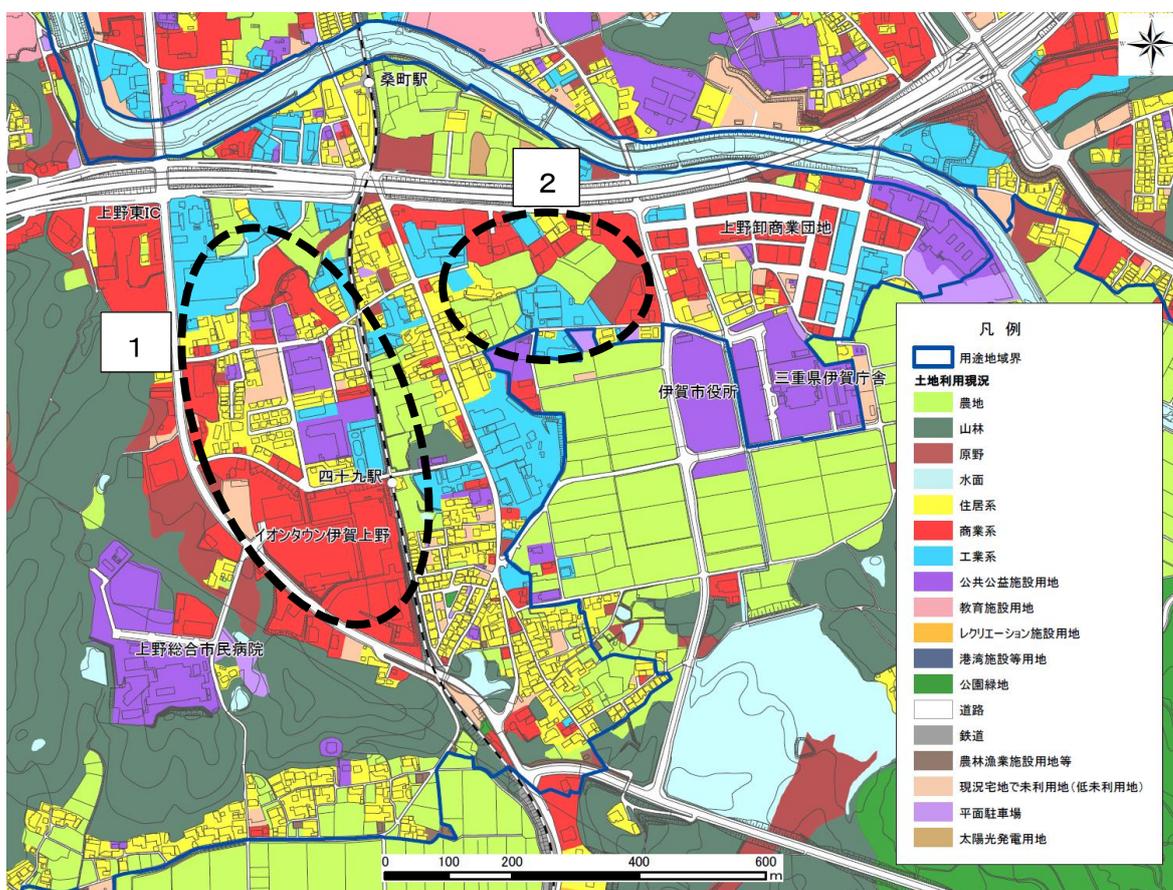
特に、エリア内の交通ネットワークが脆弱であるため、その改善の方向を次に示します。

1. 市庁舎や上野総合市民病院へ車・自転車のアクセスについては、国道422号からの道路が歩車分離されていないなど、安全面で不十分のため、安全面に配慮した対策を検討します。
2. 公共交通については、現在エリア内を行政バスが2ルート4路線運行され一定の利便性は確保されているため、この維持に努めます。

② 用途地域の見直しを含むエリア内の再生

エリアの実現目標である名阪国道インターチェンジに隣接する立地条件を活かし「**広域的な行政拠点形成**」のためのエリア再生の方向性を以下に示します。

1. 国道422号から伊賀鉄道までの用途指定は工業系用途ですが、土地利用特性は商業地区に評価されるなど、用途地域と現況土地利用に大きな乖離があります。加えて、市庁舎移転及び伊賀鉄道四十九駅整備を踏まえて、用途地域の見直しを検討します。
2. 未利用地の多い工業地域については、区域内に道路が不足していることより、道路整備と一体的な土地利用の転換を進めます。



■土地利用現況図（2019（令和元）年土地利用基礎調査）

③ 上野卸商業団地の活性化

上野卸商業団地では、建物の老朽化、共同事業（下水道、道路の維持管理）の費用供出の厳しさ、卸業の衰退等多くの問題を抱えています。また、今後各企業が卸商業以外の利用に土地利用転換すると共同事業の管理がより難しくなり、団地の活性化は喫緊の課題です。

このため、上野南部広域的拠点のまちづくりにおける重要エリアと位置付けます。

再生方法としては、団地内の企業では、直接販売をおこなっている企業もあり、立地特性を利用した業態変化や団地再整備への意欲もあることより、直接販売や出前販売の商業拠点としての可能性を、関係団体等と協議します。

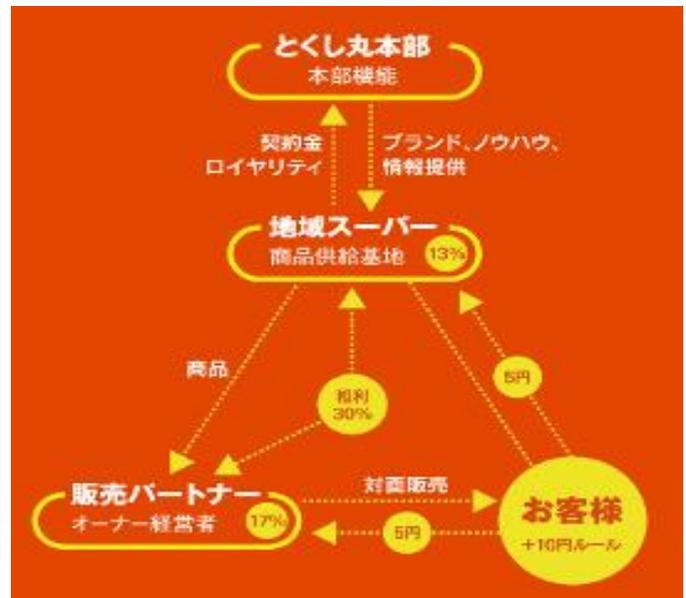
再生手法としては、未利用地の多い西側の工業地域と一体的に街路も含めた計画的街づくりを進めるため、整備計画を検討します。



■ 現況建築物建築年度調査（資料：2017（平成 29）年都市計画基礎調査）

【出前販売の参考資料：移動スーパー「とくし丸事業」のしくみ】

とくし丸本部が地域のスーパーと契約し販売パートナーは、その地域のスーパーと、契約する。
また、売上げの「+10円ルール」の内スーパーと販売パートナーが、それぞれ5円ずつシェアする仕組みである。
この仕組みを卸商業団地で活用すれば、本部機能を卸商業団地協議会、地域スーパーを団地内の各店舗、販売パートナーは、地域のコミュニティビジネス等が担う仕組みが考えられる。



3) まちづくりのプロセス

本エリアプランはまちづくりの方向性を示すプランであるため、実現性を高めるためには計画のプロセスが重要です。このため、まちづくりを前期、後期に分けて具体的なまちづくりのプロセスを以下に示します。

<p>【前期】（2021（令和3）年 ～2025（令和7）年）</p> <ul style="list-style-type: none">・交通ネットワーク改善計画の策定・用途地域の見直し検討・上野卸商業団地活性化プランの検討	<p>【後期】（2026（令和8）年 ～2030（令和12）年）</p> <ul style="list-style-type: none">・都市計画道路等交通計画の見直し・用途地域の見直し・上野卸商業団地及びその周辺整備計画等の策定
---	---

4) 目標値の設定

具体的にエリアプランの進行状況を評価し、施策等の効果を検証・見直しするため、エリアプラン策定の過程において、目標指標の設定を検討します。

3. 地域包括拠点及び地域拠点のまちづくり

(1) エリアの範囲

地域包括拠点及び地域拠点のエリアの範囲は、地域包括拠点が JR 関西本線新堂駅周辺及び近鉄大阪線青山町駅周辺、地域拠点が島ヶ原支所周辺、阿山支所周辺、大山田支所周辺とします。

(2) エリアの魅力と課題

■エリアの魅力（強み）

- ・ 合併前（2004（平成 16）年）の旧 5 町村の拠点として機能していた中心地で、現在も地域の日常生活の拠点として、公共交通の拠点で公共施設や生活利便施設等が集積している。
- ・ JR 関西本線、近鉄大阪線の鉄道駅や旧街道の宿場町等歴史的にも拠点として役割を果たしてきた地区が多い。
- ・ 地域包括拠点は、地域包括支援センターサテライトが立地し、地域ケアの拠点となっている。

■エリアの課題

- ・ 拠点を支える地域の人口減少に伴い、拠点機能の維持が難しくなっている。
- ・ 合併前の公共施設は老朽化が進み、建替えの時期を迎え、公共施設の再編が求められている。
- ・ 地域の高齢化の進行により、日常生活の集積拠点の必要性が増加している。
- ・ 行政の財政的な状況で、地域拠点維持が難しくなっており、新たな視点での地域で支える地域拠点づくりが求められている。

■ 地域包括拠点及び地域拠点の現状

項目	J R 関西本線 新堂駅周辺	島ヶ原 支所周辺	阿山 支所周辺	大山田 支所周辺	近鉄大阪線 青山町駅周辺
鉄道駅	J R 関西本線 新堂駅	関西本線 島ヶ原駅			近鉄大阪線 青山町駅
行政バスハブ ステーション	○	○	○	○	○
下水道(汚水)	公共	公共	公共	農集・合併処理	合併処理
商業施設(500 ㎡以上)	オークワ伊賀店 コメリ			ファミリーショ ップ・ヒラタ	A コープ青山店
業務施設	郵便局、銀行等、 農協	郵便局、銀行等、 農協	郵便局、銀行 等、農協	郵便局、銀行等、 農協	郵便局、銀行等、 農協
地域別人口 (2030 年推計)	9,791 人 (7,455 人)	2,230 人 (1,642 人)	6,937 人 (5,140 人)	4,978 人 (3,653 人)	9,569 人 (6,696 人)
65 歳以上比率 (2030 年推計)	32.9% (41.8%)	43.2% (44.9%)	34.1% (44.7%)	36.5% (45.4%)	30.8% (46.5%)
地域包括支援 センターサテ ライト	△ (保健福祉セン ター愛の里内)				○
地域福祉コー ディネーター		○	○	○	○
小学校中学校	○ ○	○ ○	○ ×	○ ○	○ ○
継承すべき 歴史・文化		大和街道 島ヶ原宿		伊賀街道 平田宿	初瀬街道 阿保宿

※ 地域別人口及び 65 歳以上比率は 2015 年国勢調査で、2030 年推計は、(社)国立社会保障・人口問題研究所推計による。

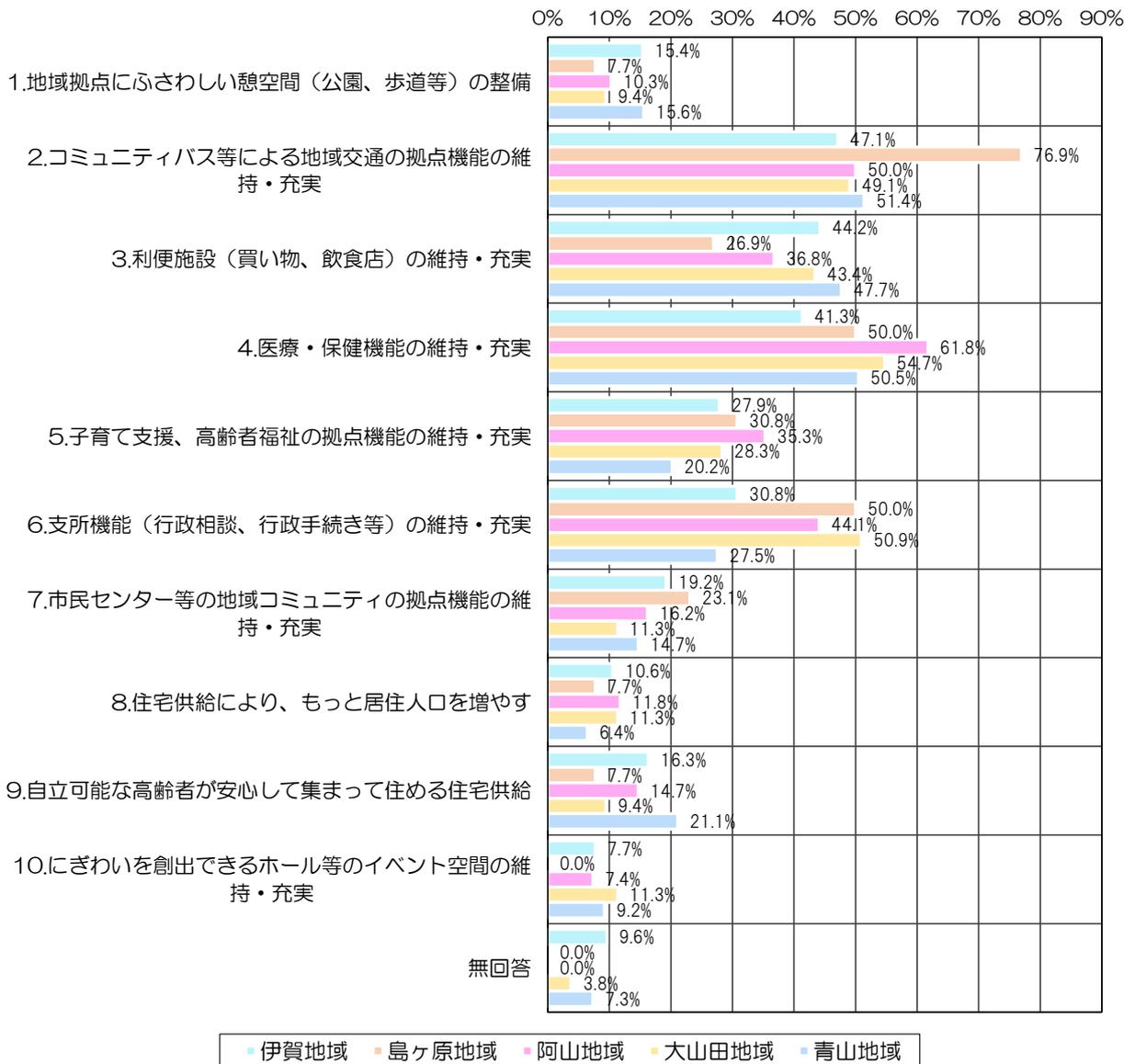
(3) 市民の意見（伊賀市都市マスタープラン改定市民アンケートより）

エリアの重要施策の1番は、伊賀（47.1%）、島ヶ原（76.9%）、青山（51.4%）で「コミュニティバス等による地域交通機能の維持・充実」、阿山（61.8%）、大山田（54.7%）で「医療・保健機能の維持・充実」である。

その他で50%を超えるのは、島ヶ原（50.0%）、大山田（50.9%）で「支所機能の維持・充実」である。

「利便施設の維持・充実」は、伊賀（44.2%）、大山田（43.4%）、青山（47.7%）と40%以上と高い率を示している。

また、「子育て支援、高齢者福祉の拠点機能」についても、全地域で20%を超えている。



(4) 地域ヒアリングの意見

住民自治協議会へのヒアリングから地域拠点に求められる意見は以下のとおりです。

- ・駅前再開発（コンビニ、病院、商業の中心地、宿泊施設、給油施設）、運動広場、市民センター駐車場、市民センターの活用（島ヶ原）
- ・地域拠点の維持強化への期待する施策の調査結果は妥当（大山田）
- ・支所と地域包括支援センターが一体となった拠点、生鮮食料などを販売するスーパーマーケット、小売店及び知人、家族で手軽に食事、飲食する店、青山町駅エレベータ設置（青山）

(5) エリアに求められる実現目標と戦略方針

伊賀市では、厚生労働省の支援対象より広く、全世帯を対象にした地域包括ケアシステムにより、子育て支援や地域コミュニティの活性化等 **みんなが活躍できる地域のしくみづくり** をこれまで進めてきましたが、これからは地域包括ケアシステムをより（進化・深化）させた地域共生社会の実現を目指しています。

その計画である地域福祉計画には、人口減少・少子高齢化社会において、地域を守るための多くの施策や目標を掲げており、以下に示す地域を支える車の両輪としての「攻め」（価値創造）と「守り」（生活維持・向上）の取組みを具現化するために、伊賀市流地域共生社会の仕組みと連携させることは非常に効果的です。

特に、地域包括拠点及び地域拠点を支える地域の人口減少に伴い、拠点機能の維持が難しくなっている現状では、新たな視点での地域で支える地域拠点づくりが求められています。

この視点より、地域包括拠点及び地域拠点は、伊賀市流地域共生社会と都市計画が連携して、地域の高齢化に対する守りの砦として「**地域主導の攻め（価値創造）と守り（生活維持・向上）の取組みの拠点づくり**」を目指します。

その実現のための戦略方針は、以下の2つとします。

■実現目標

伊賀市流地域共生社会と都市計画が連携した、
地域の高齢化に対する守りの砦としての
「地域主導の攻め（価値創造）と守り（生活維持・向上）の拠点づくり」

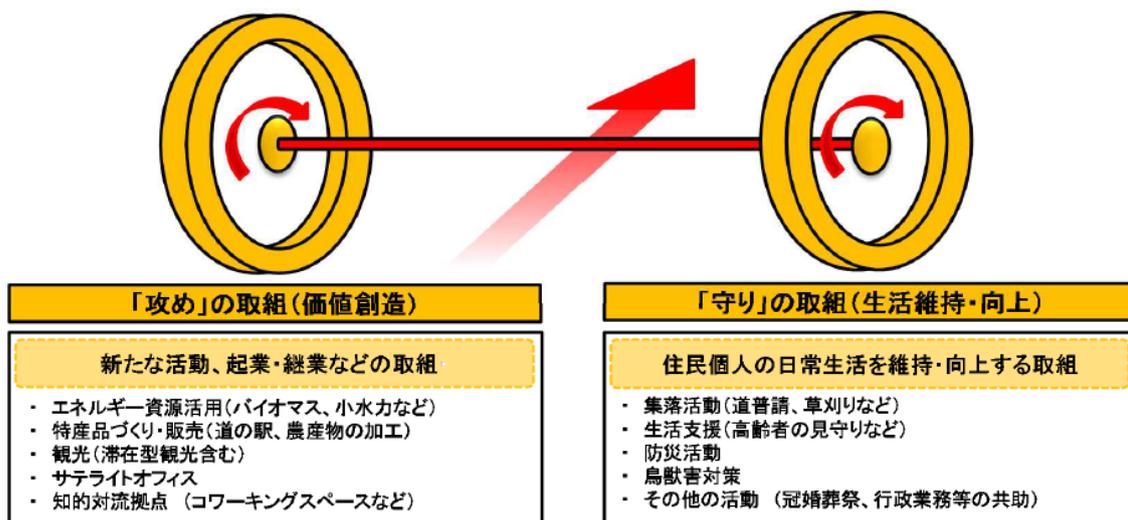
■戦略方針

方針1：地域の内発的発展を支える**攻め（価値創造）の拠点づくり**

方針2：伊賀市流共生社会と連携した**守り（生活維持・向上）の拠点づくり**

地域を支える車の両輪

- ・地域づくりを進めるに当たっては、車の両輪としての「攻め」（価値創造）と「守り」（生活維持・向上）の取組のバランスが重要
- ・地域の内発的発展を推進していくためには、「攻め」（価値創造）の取組からのアプローチ及び「守り」（生活維持・向上）の取組からのアプローチのどちらかに極端に偏るのではなく、地域全体としてのバランスやその積み上げを勘案しながら実施していくことが必要



参考：「地域サポート人材による農山村再生（岡司直也著）」のほか、高知県「集落活動センター」、「いいがたイナカレッジ」等の活動をもとに国土政策局作成

(6) 拠点形成のイメージ

拠点形成のイメージは、戦略方針実現の方針を示します。

1) 地域の内発的発展を支える攻め（価値創造）の拠点づくり

地域資源を活用した内発的な産業興しでは、商品の付加価値を高めるため、1次産業（農畜産物や林産物などの生産）、2次産業（原材料の加工）、3次産業（加工品の流通や販売）を一体的に行う6次産業の取組みが重要ですが、伊賀市ではこれに「ふくし」の視点をプラスした“7次産業”が既に取り組みられています。（次ページ図参照）

この、“7次産業”では、障がいのある人や高齢者の就労の場づくりのほか、耕作放棄地や空き家の活用など、さまざまな効果が期待でき、攻め（価値創造）の元気な地域づくりが期待できます。

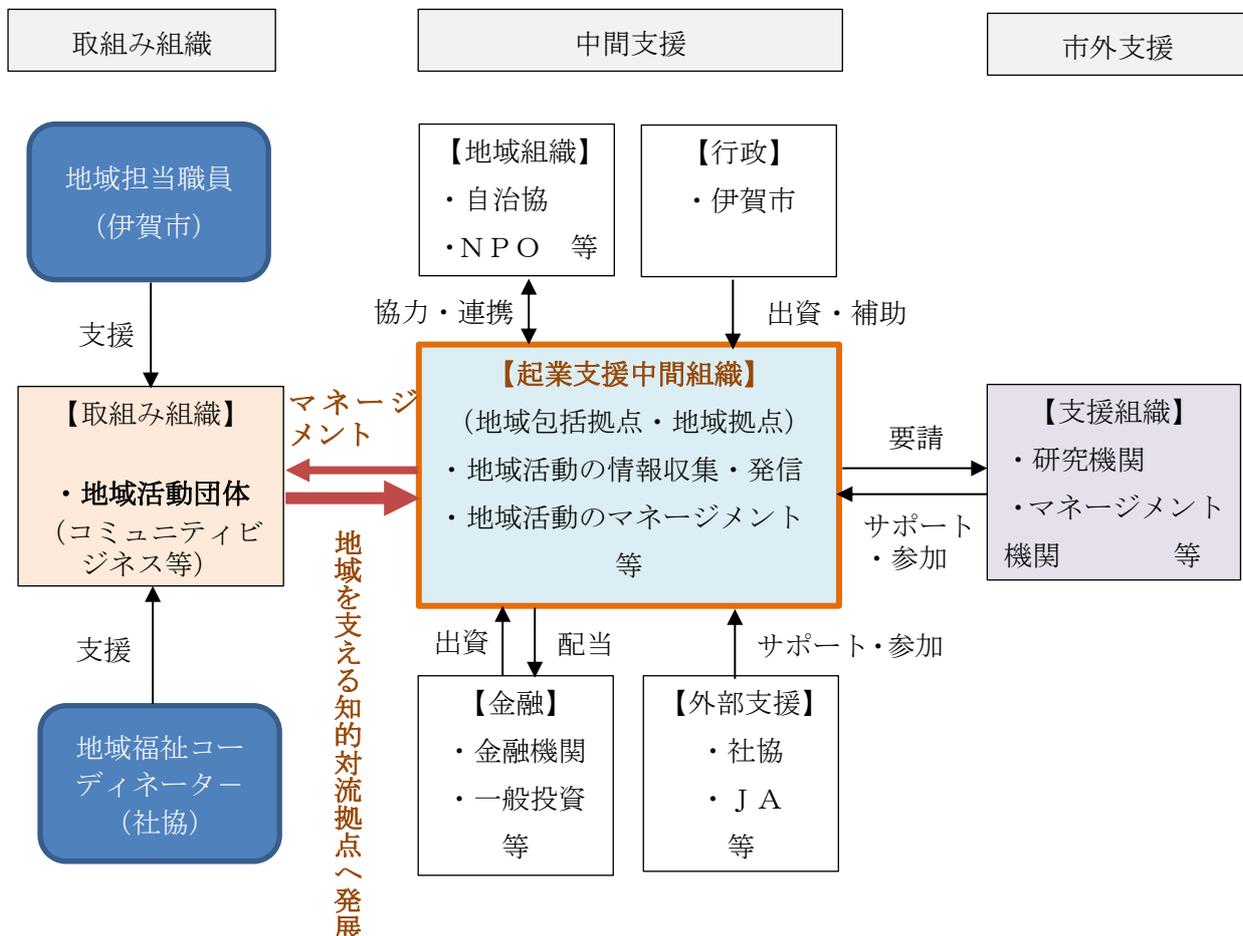
しかし、現状は生き甲斐づくりとしての役割はあっても、産業までにはなかなか醸成されていません。

このため、地域のコミュニティビジネスの芽を産業に昇華させる拠点機能を地域包括拠点及び地域拠点に創造します。なお、この拠点は行政が中心ではなく、地域主導で進めます。

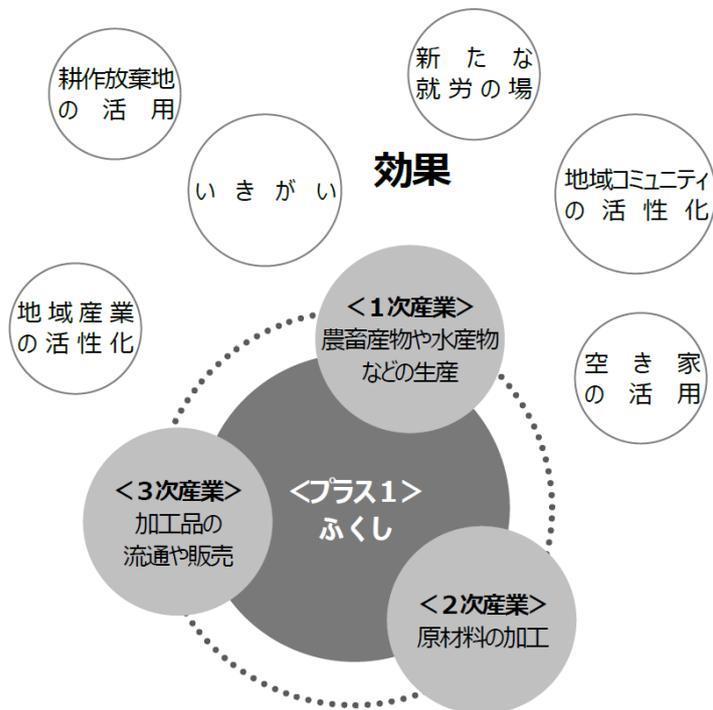
その仕組みの概念図は以下に示すとおりで、地域活動団体のコミュニティビジネスを各種の専門分野を加えたマネジメントすることで、地域を支える知的対流拠点に発展させる**起業支援中間組織**です。なお、この組織を地域毎にすることで地域の独自性を創造し、同時に地域福祉と連携した攻め（価値創造）の地域づくりとなります。

また、「ゆめテクノ伊賀」が、「環境、食、文化」に関する新産業育成支援を建設理念に掲げていることより、「支援組織：研究機関」と位置づけ、連携を検討します。

■攻め（価値創造）の拠点の概念図



6次産業(1次産業×2次産業×3次産業)+ふくし=7次産業



■福祉と他業種の融合=7次産業化(イメージ)

(出典:第3次伊賀市地域福祉計画)

(参考:伊賀市における「攻め(価値創造)」の取組み例)

地域ヒアリング等で把握した取組み例とコーディネーター等の役割

地域	攻め(価値創造)の例	コーディネーター等
上野	<ul style="list-style-type: none"> 産業の振興(農林業等の育成) 川上ダム完成後の水源の安定供給 	
伊賀	<ul style="list-style-type: none"> 人が生きていく上で必要な食料は、できるだけ地域で栽培するよう、地域産業を守る農業政策 川上ダムの治水・発電にも活用 伊賀盆地の優良・豊富な地下水の活用 再生可能エネルギーの推進(国内のモデル施策推進) 画一的な観光戦略でなく、地域色が漂う取組み推進 	
阿山	<ul style="list-style-type: none"> 「みちの駅あやま」周辺において、現在民間活力導入可能性調査を実施中 	
島ヶ原	<ul style="list-style-type: none"> (一財)しまがはら郷づくり公社の活性化(温泉とレジャ施設に特化、キャンプ・アドベン的レジャ簡易宿泊施設必要、農産物販売充実(周辺地とのコラボ的な運営)) 島ヶ原の粘土の特性を利用したセラミック産業の開発 林業の再生(木材工芸加工、大工工房等) 	

大山田	<ul style="list-style-type: none"> ・山際等の遊休農林地を活用した特産品づくり【クレソン（阿波）、ブドウ山椒（布引）、木製ベンチ等（布引）】 ・有害獣の利活用【シビエ商品の開発（阿波）、獣被害軽減対策（技術・手法）の講習（阿波）】 ・再生可能エネルギーによる発電【小水力（布引）、風力（布引・阿波）、バイオマス（3地域）、太陽光（3地域）】 	
青山	<ul style="list-style-type: none"> ・観光客が自分で地域を周遊する一種の体験型ツーリズム ・セガのキャラクター“ソニック”君の大型フィギュア ・地元で運営するディサービスセンター（社会福祉協議会、地域包括センター、民生委員、地元自治協役員などで構成） ・上津かしの会が毎週大根・ひの菜漬け・丁稚ようかんを作り「こうづの郷ふれあい市場」に出荷 ・間伐材等を利用する木材加工施設等の組織的取組（上津地区には、原木市場、木質バイオマスチップ工場、製材所がある。） ・三重のふるさと応援カンパニー推進事業により、地域を応援する企業とともに「博要地域に移り住みたい人づくり」プロジェクトを開始 ・SDGs 大学（名古屋拠点）との協力により、都市住民が週末に田舎暮らしが出来るショートステイ施設の整備について検討を開始 ・木工作业所やメナード青山リゾートとコラボして製品開発に取り組んでいるグループや矢持ブランド米を販売しているグループはある。コンニャク、蒨、ブルーベリー園なども販売 	

2) 伊賀市流地域共生社会と連携した**地域の守り（生活維持・向上）の拠点づくり**

人口減少・高齢化が更に進行することが想定される地域において、守りの拠点としての地域包括拠点及び地域拠点の役割が重要であることは、市民アンケート結果にも現れています。

このため、次ページの概念図に示すように、地域包括拠点・地域拠点を中心とした仕組みを検討し、**地域の守り（生活維持・向上）の拠点づくり**を進めます。

具体的イメージは、地域の問題・課題を福祉と行政と地域自治が一体化したケアシステム（住民自治協議会レベル活動拠点）で守り、その活動拠点と地域包括拠点・地域拠点の間を福祉と行政の仕組みで連携しながら結びつけます。

また、地域包括拠点・地域拠点は、市民アンケートで要望を踏まえ、福祉と行政と地域が知恵を出し合い、その機能の維持の仕組みを地域毎に検討します。

なお、拠点づくりの方針となる事項を以下に示します。

1. 公共施設統合跡地の有効活用

伊賀市公共施設最適化計画では、建替えのピークが始まる2030（令和12）年度までに34%減を目標としています。このため、今後、跡地活用が重要なテーマとなると考えられ、官・民・地域協働で攻めと守りの拠点到にふさわしい土地利用誘導を検討します。

2. 伊賀市流地域共生社会の拠点づくり

地域包括支援センターが立地する地域包括拠点を中心に、地域福祉コーディネーターと連携して、圏域のセンターとしての交流機能、健康増進機能、高齢者福祉機能、子育て機能等の拠点づくりに努めます。また、小規模多機能居宅介護施設の立地を誘導し、地域包括ケアを実現するためのライフサポートセンターづくりについても配慮します。

3. 民間事業者等との連携

今後の拠点づくりは、地域の攻めと守りの砦として、地域全体で創り活用するものであることより、積極的に地域の民間事業者等と連携して、商業・医療等の生活サービスからまちづくりまで協働して進めるよう努めます。

4. 地域内住み替えの受け皿づくり

介護予防活動や住民の交流活動が展開できる機能を付帯した高齢者向け住宅やサービス付き高齢者向け住宅の誘導によって、中山間地域の一人暮らしの高齢者や高齢者夫婦などが選択的に住み替え、住み手が相互に支え合い健康で自立した暮らしを可能とする受け皿づくりを検討します。

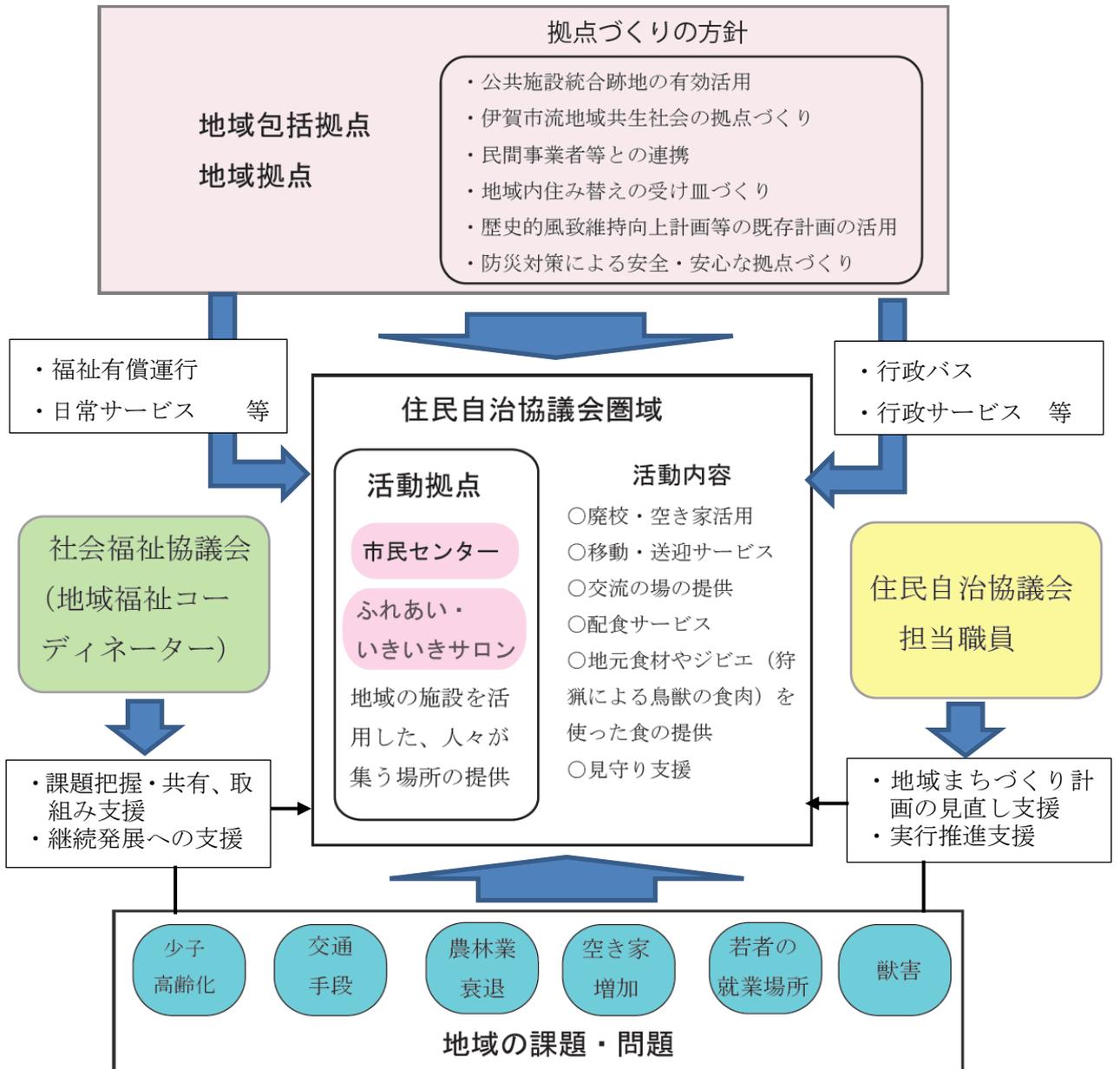
5. 歴史的風致維持向上計画等の既存計画の活用

旧島ヶ原宿、旧阿保宿は、歴史的風致維持向上計画の重点地区に位置付けされており、その計画と連携した拠点づくりを進めます。

6. 防災対策による安全・安心な拠点づくり

水防法の洪水浸水想定区域に指定されている拠点については、立地適正化計画の見直しにおいて防災指針の策定を検討し、安全・安心な拠点づくりを進めます。

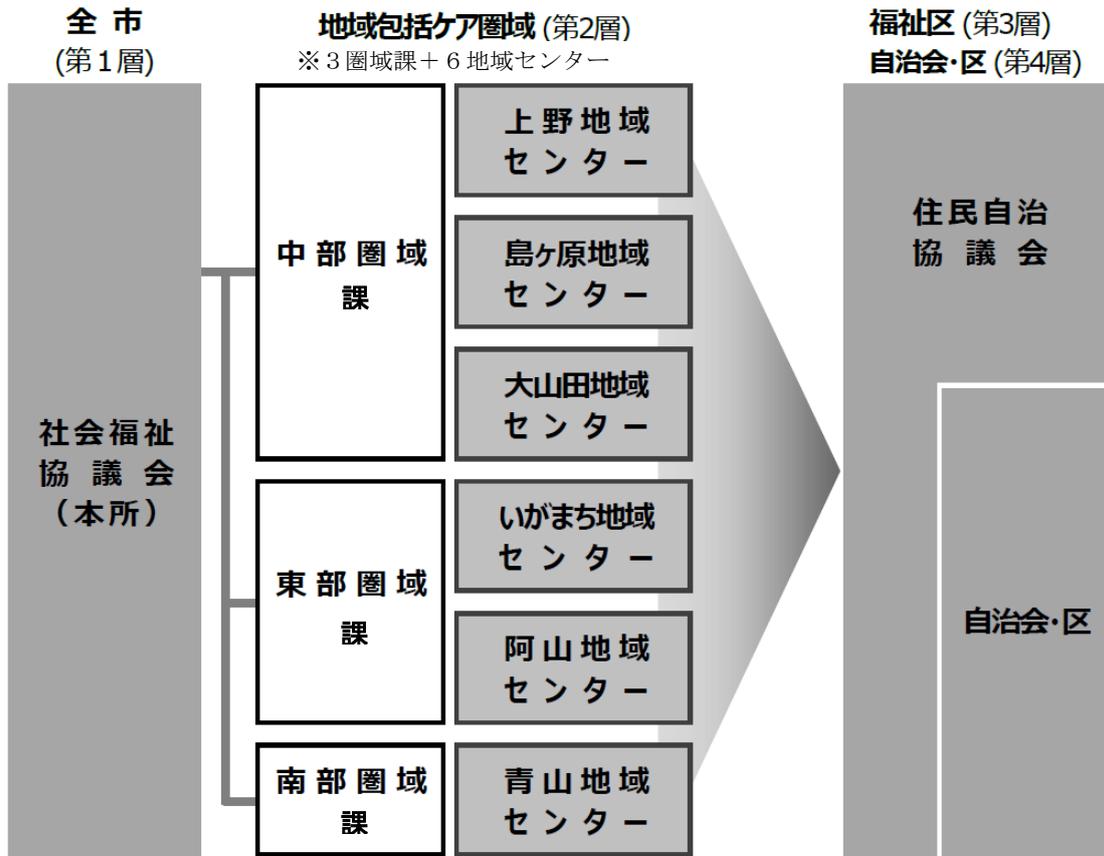
■ 守り（生活維持・向上）の拠点の概念図



【参考資料】

① 社会福祉協議会の組織体制と支援体制

■全体の仕組み



○6つの地域センターに地域福祉コーディネーターを配置するとともに、3つの圏域課に統括担当者の配置をすすめ、社会福祉協議会が組織全体で地域支援を行う体制づくりをめざします。

■福祉区域圏の仕組み

第3層

【住民自治協議会を中心とした範囲】

地域福祉ネットワーク会議 (住民自治協議会単位に設置)

<主な構成員>

住民自治協議会、自治会、地域企業、民生委員・児童委員、福祉サービス事業所、地区市民センター、ボランティア団体、社会福祉協議会などの関係者

課題共有

第4層

【自治会や区】

地域会議 (自治会単位に設置)

<主な構成員>

自治会長、民生委員・児童委員、住民自治協議会福祉部会委員など

3) まちづくりのプロセス

本エリアプランはまちづくりの方向性を示すプランであるため、実現性を高めるためには計画のプロセスが重要です。このため、まちづくりを前期、後期に分けて具体的なまちづくりのプロセスを以下に示します。

<p>【前期】（2021（令和3）年 ～2025（令和7）年）</p> <ul style="list-style-type: none">・ 起業支援中間組織の形成・ 地域包括拠点・地域拠点毎に拠点づくり構想の策定	<p>【後期】（2026（令和8）年 ～2030（令和12）年）</p> <ul style="list-style-type: none">・ 知的対流拠点の創造・ 構想の具現化
--	--

4) 目標値の設定

具体的にエリアプランの進行状況を評価し、施策等の効果を検証・見直しするため、エリアプラン策定の過程において、目標指標の設定を検討します。

3. 魅力的な居住環境と働く場の確保

(1) 対象の範囲

魅力的な居住環境と働く場の確保は、伊賀市が人口減少を抑えるためには最も重要な施策と考えます。ここでは、拠点型居住地を中心とした伊賀市の居住ゾーンにおける魅力的な居住環境づくりと、活力の構造に位置付けた産業拠点を中心にした魅力的な働く場づくりについて方針を示します。

魅力的な居住環境づくり：拠点型居住地を中心とした伊賀市の居住ゾーン

魅力的な働く場づくり：活力の構造の要素で示した産業拠点

(2) 対象の特徴と課題

■魅力的な居住環境づくり

○広域的拠点内の居住エリア

・北平野土地区画整理地以外は、街路が狭く、下水道整備が遅れ、身近な公園が少ないなど都市基盤が未整備である。

・上野城下町地区では、空き家、空き地は増加し、歴史的街並の保全が難しくなっている。

・エリアの北部に洪水浸水想定区域が多く見られ、防災対策が求められる。

○ゆめが丘の居住エリア

・ほとんどの宅地が入居済みで、新たな供給宅地がない。

○地域包括拠点及び地域拠点

・地域の高齢化を支える拠点を維持するため、地域の高齢者の受け皿施設や地域を支える人の移住等が求められる。

・エリアの多くが洪水浸水想定区域にあたるため、防災対策が求められる。

○公共交通等活用拠点

・鉄道駅の周辺エリアで、公共交通の利便性を活用した居住維持が求められる。

○その他の居住ゾーン

・地域の少子化・高齢化が進み、空き家が増加するも、空き屋対策計画で移住が進んでおり、多様な居住スタイルの受け皿として期待されている。

■魅力的な働く場づくり

○第1次産業

・農業は、耕種、畜産とも農業算出額は減少傾向で、農家人口も減少している。

・林業は、林業経営体数が減少傾向にあり、そのうち91%が家族経営である。

・伊賀市の6次産業は、農産加工の取組で13事業所である。((三重県ホームページ))

○第2次産業

・製造品出荷額等は、ゆめが丘の工業用地への企業誘致により増加傾向にあるが、伊賀市在住の若者の移住に歯止めをかけるまでには至っていない。

○第3次産業

・商業は、小売業、卸売業とも商品販売額、従業員数も減少傾向にある。

・観光業は、施設別観光客入込数は、全体的に減少傾向である。上野城下町ホテルが古民家活用事業として2020(令和2)年11月より開業したが、伊賀市の他の観光施設等との連携は不十分である。

・コミュニティビジネスは、伊賀市内で広くみられるが、小遣い稼ぎ程度で地域産業まで成長していない。

・エネルギー事業は、伊賀市未利用間伐材バイオマス利用推進事業や太陽光、風力等の民間事業があるが、地域産業として働く場の創出に寄与していない。

(3) 対象に求められる実現目標と戦略方針

伊賀市は、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りますが、現状は外国人を除くと人口転出超過都市です。この解消を図るため、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な居住地づくりが必要です。

一方、魅力的な働く場がなければ、市内外の人から選ばれる都市とはなりません。

伊賀市は古くから交通の要衝で、この高い交通拠点性を基盤に多様なものづくり産業が集積する都市として発展してきましたが、今後も交通拠点性の強みを生かした都市としての企業誘致や、歴史・文化資産を活かした観光・交流などの促進により、さらなる魅力的な働く場づくりが必要です。

また、伊賀市のような第一次産業が主産業の都市では、第一次産業をベースにした内発的發展をベースに都市づくりをめざす必要があります。農の6次産業化や自伐型林業への支援等第一次産業（農林業）の高度化や福祉と連携したコミュニティビジネスの創出等により新たな魅力的な働く場づくりが求められます。

この視点より、人を定着させ、同時に他地域からも選ばれる都市として「**選択可能で多様な居住地と働く場の形成**」を目指します。

その実現のための戦略方針は、以下の3つとします。

■実現目標

**人を定着させ、同時に他地域からも選ばれる都市として
「選択可能で多様な居住地と働く場の形成」**

■戦略方針

方針1：多様なライフスタイルに対応した魅力的な居住地の確保

方針2：交通拠点性の強みを生かし、新たな企業誘致の推進

方針3：地域資源を活用した内発的發展を支える産業の創造とそれを支える知的対流
拠点づくり

(4) 方針展開のイメージ

方針展開のイメージは、実現目標や戦略方針を基本に次のとおりです。

1) 多様なライフスタイルに対応した魅力的な居住地の確保

① 広域的拠点

広域的拠点は、重点地区である上野中心広域的拠点と上野南部広域的拠点及びその他広域的拠点の3ゾーンにより、多様な居住ニーズに対応した居住地づくりを進めます。

- ・上野中心広域的拠点：城下町の雰囲気と保全しながら、町屋の改修と一体となった新たな居住空間（コミュニティ道路、駐車場、ポケットパーク等の計画的整備）のモデルを検討し、そのモデルに沿った計画的居住地づくり
- ・上野南部広域的拠点：広域的な行政の拠点で名阪国道のインターチェンジや伊賀鉄道の四十九駅にも近い交通利便性等の立地条件を配慮し、高齢者向け優良賃貸住宅や特定優良賃貸住宅等の集合住宅の立地促進
- ・その他の広域的拠点：空き家や空き地の増加を肯定的に捉え、都市計画道路整備や身近な公園整備と一体的な居住空間づくり。

なお、ハザードマップで0.5m以上の洪水浸水想定区域については、そのこ

とを前提とした居住に努める。

また、北平野土地区画整理地については、良好な居住空間の維持に努めるとともに、洪水浸水対策として防災指針の策定を図る。

② ゆめが丘の居住エリア

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。現在既にほとんどの住居区画が埋まり、約 5,000 人が居住していますので、今後も優良な住宅地として維持します。

③ 地域包括拠点及び地域拠点

地域の攻め（価値創造）と守り（生活維持・向上）の砦として、地域主導で拠点づくりを進める地区であるため、居住についても拠点性を持たせたまちづくりを進めます。

特に、学校等の教育環境や福祉施設の集積地である特性に配慮して、地域で生活が難しい高齢者や世帯分離する子育て世代の集合住宅及び地域に立地する工場の社宅等を積極的に誘導します。

なお、ハザードマップで 0.5m 以上の洪水浸水想定区域については、洪水浸水対策として防災指針の策定を図ります。

④ 公共交通活用拠点

JR 関西本線伊賀上野駅、佐那具駅、柘植駅周辺及び近鉄大阪線と伊賀鉄道の結節駅である伊賀神戸駅周辺地域では、大阪、奈良、京都等への通勤・通学の利便性に配慮し、今後増加が予測される空き家、空き地の有効活用を中心とした居住地づくりを目指します。

⑤ その他の居住ゾーン

地域の空き家対策として、田舎暮らしや職場との近接居住等多様なライフスタイルに対して、都市内外の人から住みたいと思われる居住地環境の維持・向上に努めます。

2) 交通拠点性の強みを生かし、新たな企業誘致の促進

伊賀市における企業誘致に対しては、伊賀市土地利用条例に基づいて土地利用基本計画で立地範囲を明らかにし、環境等にも配慮した効率的な配置に努めています。

特に、ゆめが丘東南部の新産業用地（約 250ha）については、積極的な企業誘致に努めるとともに、その潜在的な能力向上のためにも、名神名阪連絡道路の延伸要望に取り組みます。

また、隣接する「ゆめテクノ伊賀」は、三重大学伊賀研究拠点という産学官連携施設で、「環境、食、文化」に関する調査、研究を進めており、この施設の成果・技術を活用する知的交流拠点と位置付け、「ゆめぼりす」の工業地と一体的な新たな工業計画地の整備を進めます。

一方、現在市内の工場用地や誘導適地が洪水浸水区域に含まれる箇所も存在するため、建て替え時の移転の受け皿等として新産業用地を位置付け、そのための仕組みや区域拡大等の手法を検討します。

なお、工業系用途地域指定がされた洪水浸水区域については、防災対策の検討のうえ必要な場合は用途地域の見直しを検討します。

3) 地域資源を活用した内発的発展を支える産業の創造とそれを支える知的対流拠点づくり

地域産業創造拠点として、目標5を構成する都市構造の要素と位置付けた4つの知的対流拠点候補については、拠点づくりに向けた基本方針を次に示します。

① 道の駅あやまを中心とした地域産業

この地区では、現在「民間活力導入可能性調査」を実施しており、2019（令和元）年度に宿泊施設の可能性調査を実施し、可能性ありの調査結果を得たことを受け、2020（令和2）年度、さらに具体的な調査を行っています。今後はその調査結果を踏まえ、農業・窯業・観光等の地域産業と地域福祉が連携した知的対流拠点候補と位置付け、地域産業振興を進めます。

② 伊賀上野観光協会DMOを中心とした観光産業

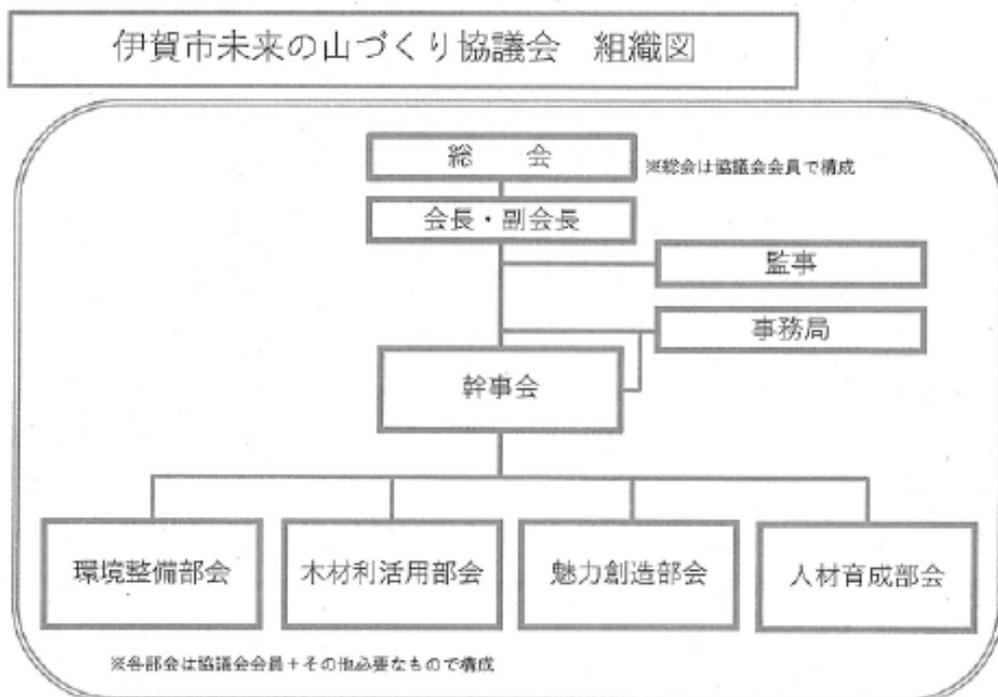
行政主体の観光まちづくり体制から多様な主体をつなぎ合わせ、地域全体の観光マネジメントを担う組織として、2020（令和2）年3月に観光地域づくり法人（DMO）の登録を受けた伊賀上野観光協会DMOを知的対流拠点候補として、農業や林業体験等の地域産業とも連携した観光まちづくりを進めます。

③ 伊賀ふるさと農業協同組合を中心とした農産品の6次産業化

伊賀ふるさと農業協同組合の直売店は、三重県で一番の規模であり、生産者と消費者を結びつける場所となっています。また、6次産業化とあわせて、農・福連携で雇用創出に取り組んでいます。このように伊賀市の農業の中心となっている伊賀ふるさと農業協同組合を、農産品の6次産業化等をテーマにした知的対流拠点候補と位置付け、産業振興を進めます。

④ 伊賀市未来の山づくり協議会を中心とした地域産業

2020（令和2）年より始動した「伊賀市未来の山づくり協議会」は、以下の4つの部会があり、人材育成部会を除く3つの部会で部会を行い、それぞれから事業提案を受け、令和3年から事業を行う予定です。この協議会を知的対流拠点候補と位置付け、森林資源等を活用した地域産業づくりを進めます。



（出典：伊賀市未来の山づくり協議会 設立趣意書の参考資料）

4) まちづくりのプロセス

本エリアプランはまちづくりの方向性を示すプランであるため、実現性を高めるためには計画のプロセスが重要です。このため、まちづくりを前期、後期に分けて具体的なまちづくりのプロセスを以下に示します。

<p>【前期】2021（令和3）年 ～2025（令和7）年</p> <ul style="list-style-type: none">・住生活基本計画【現行計画 2022 年度末まで】・立地適正化計画の見直し・知的対流拠点づくりの具体化検討	<p>【後期】（2026（令和8）年 ～2030（令和12）年）</p> <ul style="list-style-type: none">・居住誘導のための具体施策の実施・知的対流拠点の産業として展開
--	--

5) 目標値の設定

具体的にエリアプランの進行状況を評価し、施策等の効果を検証・見直しするため、エリアプラン策定の過程において、目標指標の設定を検討します。