

伊賀市都市マスタープラン

2021（令和3）年12月

伊 賀 市

[目 次]

第1章 計画の大綱	1
1. 策定の目的と役割	2
2. 都市マスタープランの概要	3
(1) 策定区域	3
(2) 策定主体	3
(3) 計画期間	3
(4) 都市マスタープランのねらいとめざす方向	3
3. 計画の構成	4
4. 人口フレーム	5
(1) 人口フレームの推計	5
(2) 人口減少が本市に与える影響と都市づくりの課題	6
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	7
1. 前都市マスタープランの評価	8
(1) 前都市マスタープランの評価概要	8
(2) 前都市マスタープランの総括	13
(3) 前都市マスタープラン検証のまとめ	24
2. 市民意向の反映	25
(1) 市民アンケートの調査概要	25
(2) 市民アンケートの結果概要	26
(3) 市民の意向からの都市づくりの課題	35
3. 上位・関連計画への対応	36
(1) 第2次伊賀市総合計画第3次基本計画に示された視点	36
(2) 国の新たな国土利用計画における視点	38
(3) 上位・関連計画からの課題のまとめ	40
4. 都市づくりに向けた主要課題	41
第3章 全体構想	44
3-1 将来都市像と都市づくりの目標	46
1. 伊賀市の将来都市像	46
2. 都市づくりの目標	48
3-2 将来の都市の構造	49
1. 将来の都市構造の設定	49
2. 目標1を構成する都市構造の要素	51
(1) 歴史・文化の継承	51
(2) 自然環境の継承	51
3. 目標2、3を構成する都市構造の要素	53
(1) 都市拠点の形成	53
(2) 居住地（居住ゾーン）の形成	55
4. 目標4を構成する都市構造の要素	57
(1) 道路	57
(2) 公共交通	57
5. 目標5を構成する都市構造の要素	60
(1) 知的対流拠点	61
6. 目標6のために配慮すべき都市構造の要素	63

(1) 災害対策重要地区	64
(2) 広域的医療福祉区域	64
3-3 都市づくりの戦略方針	66
1. 戦略方針におけるエリアの位置付けと概要	66
2. エリアを対象にした都市づくり	67
(1) 上野中心広域的拠点のまちづくり	67
(2) 上野南部広域的拠点のまちづくり	74
(3) 地域拠点のまちづくり	80
3. 魅力的な居住環境と働く場の確保	86
3-4 都市整備の方針	91
1. 土地利用の方針	92
(1) 基本方針	92
(2) 土地利用区分及び配置方針	94
(3) 用途地域見直し方針	94
2. 市街地整備の方針	95
(1) 基本方針	95
(2) 市街地整備の方針（都市拠点）	95
(3) 市街地整備の方針（拠点型居住地・産業拠点）	96
3. 都市施設整備の方針	99
(1) 交通施設整備の方針	99
(2) 公園・緑地の方針	105
(3) 上・下水道の方針	111
(4) 河川の方針	112
(5) 情報ネットワーク整備の方針	114
(6) その他の都市施設の方針	115
4. 景観・歴史まちづくりの方針	116
(1) 基本方針	116
(2) 景観計画との連携方針	118
(3) 歴史的風致の継承方針	119
5. 都市防災の方針	120
(1) 基本方針	120
(2) 整備・誘導の方針	120

資料編

巻末資料

伊賀市都市マスタープランの分析資料は、2021（令和3）年8月末時点で入手可能な最新データとしています。

ただし、公共交通利用状況（p.17、18）、観光業の状況（p.20）については、2020（令和2）年以降、コロナ禍で人の移動が制限されていたことより、標準的な分析に適さないため、2019（令和元）年までのデータとしました。

また、人口フレームの推計（p.5）については、2021（令和3）年6月25日に2020（令和2）年国勢調査の人口速報集計結果が公表されていますが、伊賀市都市マスタープランの将来人口の根拠は、伊賀市人口ビジョン（2021（令和3）年4月改訂）で、その計画に変更がないことより、将来値は変更していません。

第 1 章

計画の大綱

第1章 計画の大綱

1. 策定の目的と役割

1992（平成4）年の都市計画法の改正により「市町村の都市計画に関する基本的な方針」（都市計画法第18条の2。以下「都市マスタープラン」という。）が創設され、旧上野市では1998（平成10）年に、また、旧青山町では2001（平成13）年に都市マスタープランの策定がなされ、合併後2010（平成22）年に伊賀市都市マスタープランが策定されました。

都市マスタープランは、市町村の総合計画や三重県が定める「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」（都市計画法第6条の2。以下「三重県都市マスタープラン」という。）を踏まえて、都市の将来像や土地利用の基本方針、都市施設（道路・公園・下水道等）の配置方針等を明らかにするとともに、地域ごとのまちづくりの方針を定めることにより、市町村レベルでの都市計画の総合的な指針としての役割を果たすものです。

市町村の都市計画に関する基本的な方針（都市計画法第18条の2）

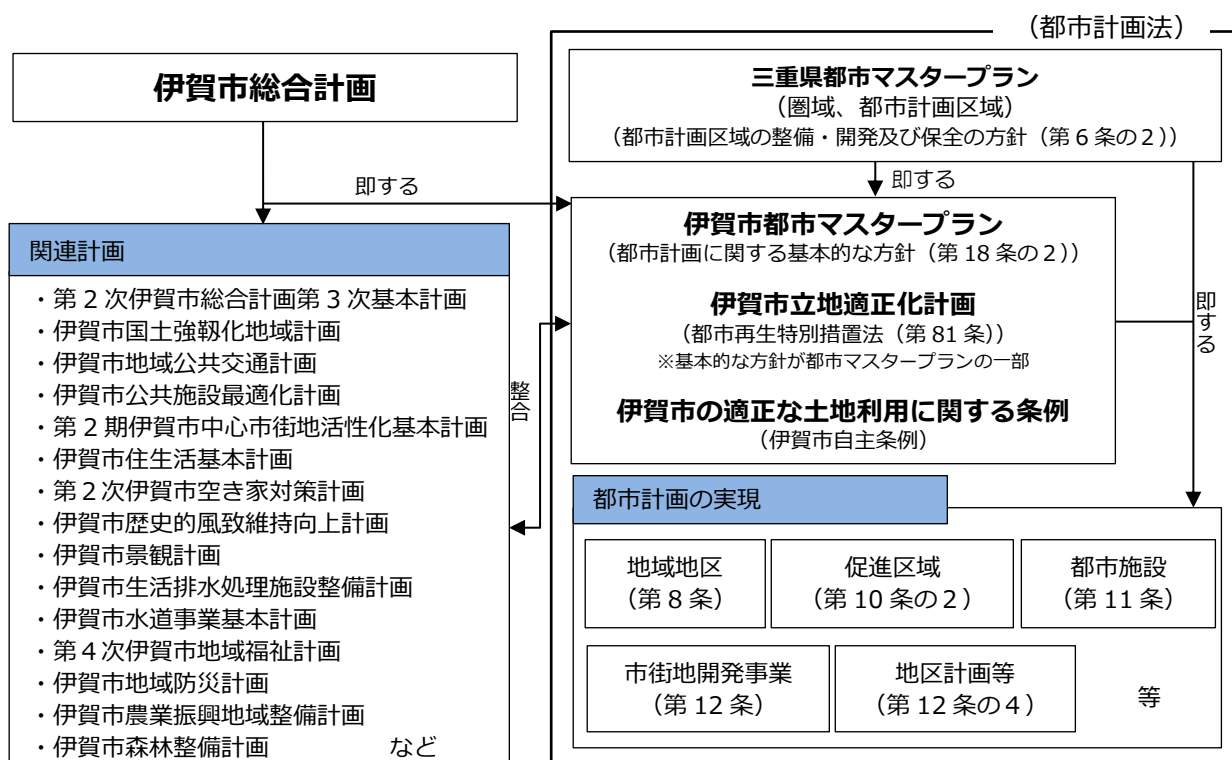
第18条の2 市町村は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下この条においては「基本方針」という。）を定めるものとする。

2 市町村は、基本方針を定めようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

3 市町村は、基本方針を定めたときは、遅延なく、これを公表するとともに、都道府県知事に通知しなければならない。

4 市町村が定める都市計画は、基本方針に即したものでなければならない。

※ 三重県都市マスタープランは、県が一市町を越える広域的見地から、主として広域根幹的な都市計画の基本的な方針を定めるものです。



■伊賀市都市マスタープランの位置付け

2. 都市マスタープランの概要

(1) 策定区域

伊賀市行政区域全体とします。

(2) 策定主体

伊賀市

凡 例	
	旧行政区域界
	都市計画区域
	用途地域
	土地利用条例区域



■ 策定区域図

(3) 計画期間

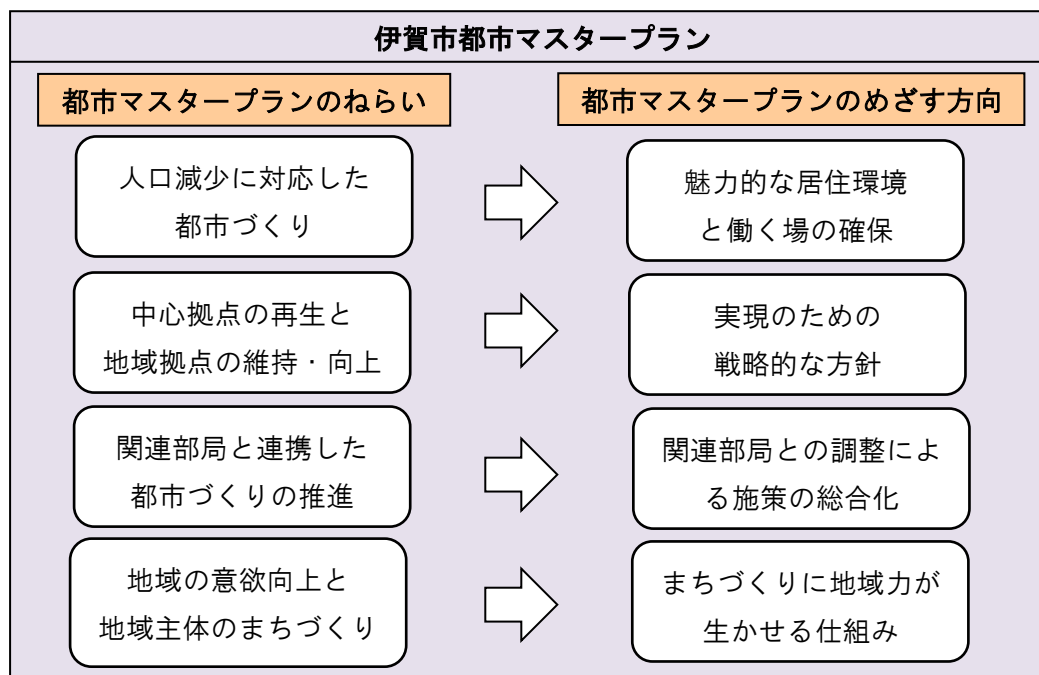
目標年次は、おおむね 20 年後【2040（令和 22）年】の都市の将来像を見据えた、10 年間【2030（令和 12）年まで】の計画としますが、社会経済状況の変化により大きく都市の方向性が変化すること考えられ、このような場合は本計画の見直しを行うものとします。

(4) 都市マスタープランのねらいとめざす方向

都市マスタープランの策定にあたっては、2010（平成 22）年策定の都市マスタープラン（以下「前都市マスタープラン」という。）の評価を行い、都市づくりの目標である「住み良さが実感できるまちづくり」、「多様な交流を創造する都市づくり」、「交流と連携による創造的地域づくり」に対して多くの課題が残されていると総括しました。このため、本都市マスタープランでは都市づくりの目標に積極的に対応するため「都市づくりの戦略方針」の項を設け、具体的なエリアプランや魅力的な居住環境と働く場の確保のためのイメージを示しています。

また、そのエリアプラン推進のためには、より広い分野での都市づくりが進められる必要があるため、関連部局と調整を行い施策の総合化を図っています。

その内容を都市マスタープランのねらいとめざす方向として整理すると以下のとおりです。



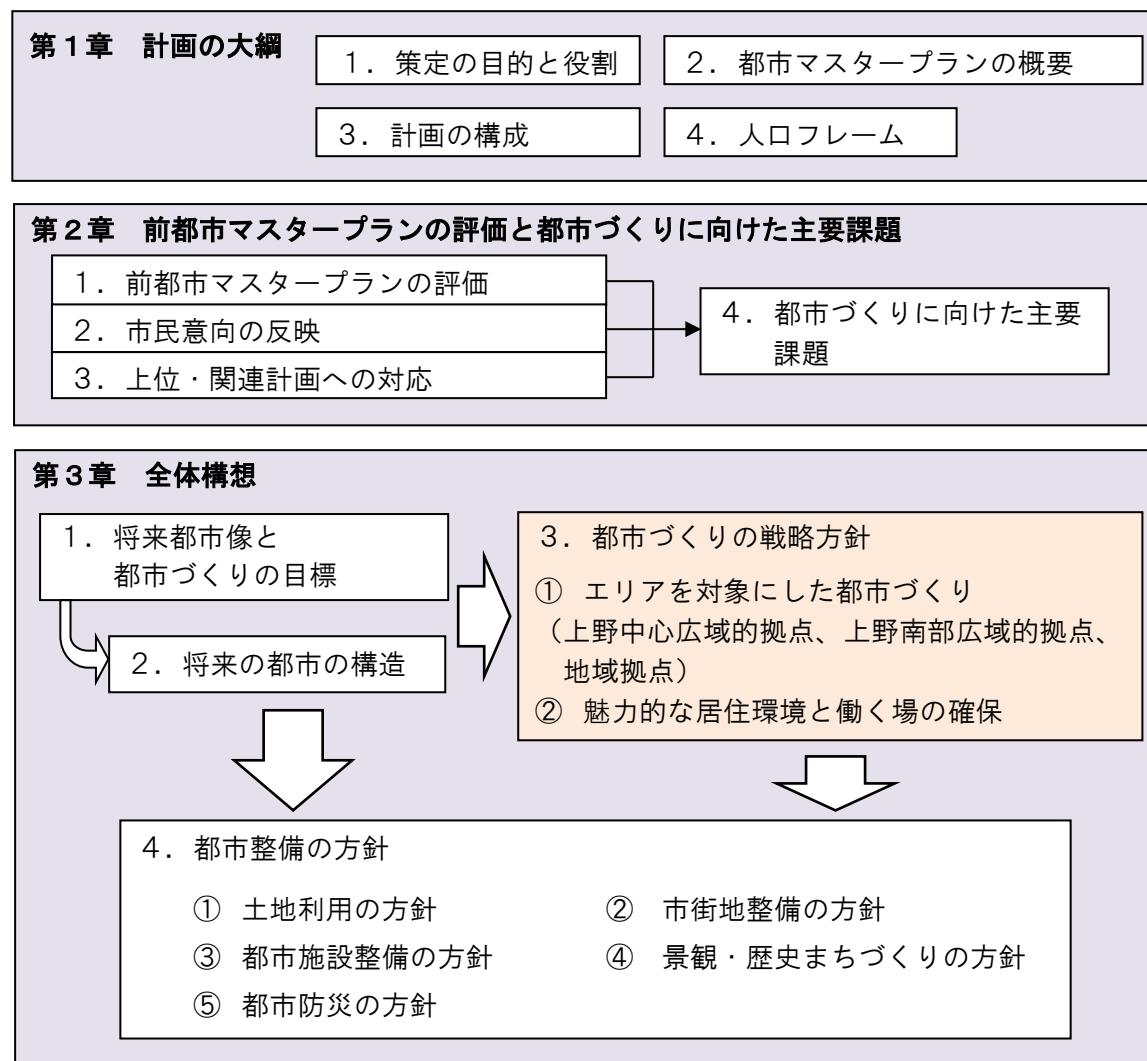
■ 都市マスタープランのねらいとめざす方向

3. 計画の構成

都市マスタープランのねらいとめざす方向で示したように、都市の課題解決に十分対応したマスタープランとするため、早急を実施すべき重点項目を「都市づくりの戦略方針」として、重点地区のエリアに対応した都市づくりや魅力的な居住環境と働く場の確保のための具体的展開施策について整理しています。

また、目標実現のための方針である「都市整備の方針」は、「都市づくりの戦略方針」の後に示します。このことにより、課題解決のために必要な具体的対応施策を明確にすることで、都市計画の運用に実効性のあるマスタープランとなります。そのための構成は下図に示しています。

なお、地域づくりのビジョンやその地域特有の課題に対する解決策等をまとめた地域別構想については、重点エリアのまちづくりは「都市づくりの戦略方針」により対応し、各地域については「伊賀市自治基本条例」に基づく地域まちづくり計画が 39 住民自治協議会で策定されており、その計画と伊賀市の適正な土地利用に関する条例（以下「伊賀市土地利用条例」と略す。）で対応する方針とします。



■ 計画の構成

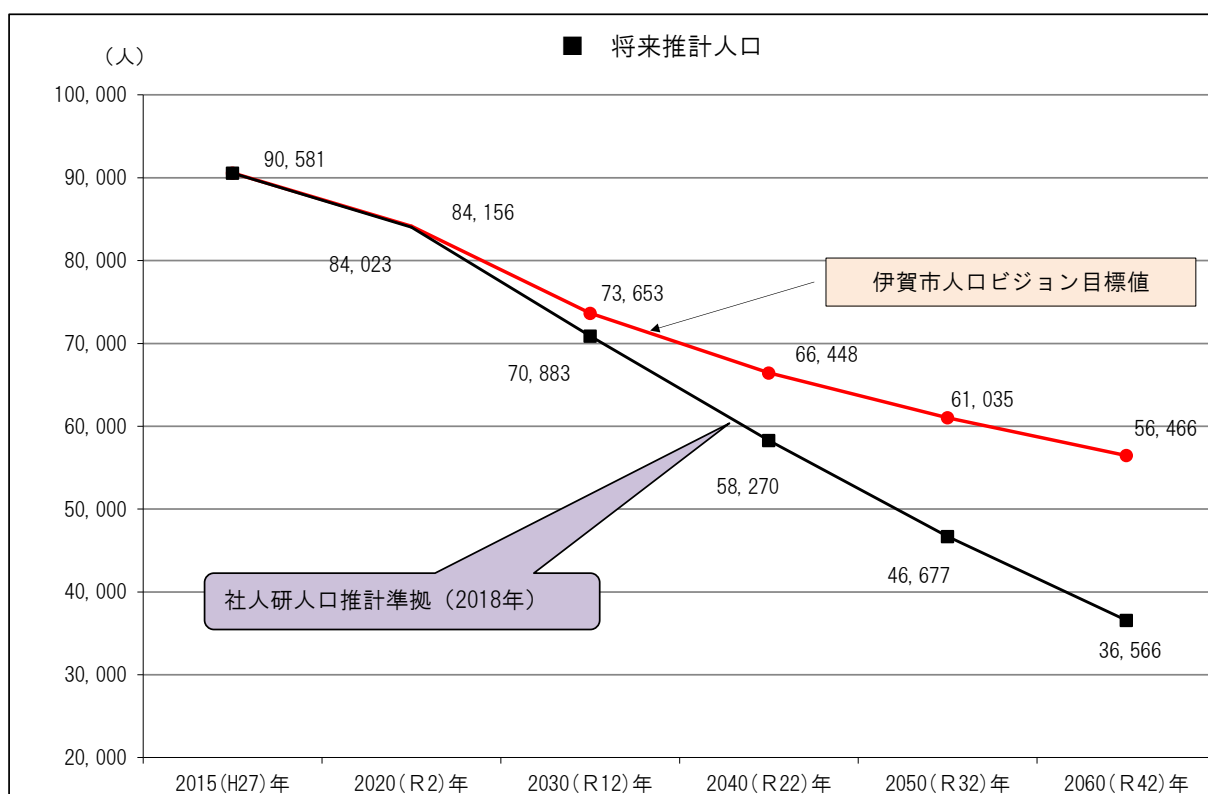
4. 人口フレーム

(1) 人口フレームの推計

都市マスタープランの目標年次である2030（令和12）年の人口は、上位計画である総合計画との整合を図るため、以下に示す伊賀市人口ビジョン目標値である将来推計人口73,653人、15歳未満人口比率11.7%と少子高齢化に歯止めをかけた設定とします。

■伊賀市人口ビジョン目標値

年齢区分	2015（平成27）年		2030（令和12）年		2040（令和22）年	
	人口（人）	比率	人口（人）	比率	人口（人）	比率
年少人口（15歳未満）	10,763	11.9%	8,593	11.7%	8,558	12.9%
生産年齢人口（15～64歳）	51,141	56.4%	37,818	51.3%	32,501	48.9%
老年人口（65歳以上）	28,677	31.7%	27,242	37.0%	25,389	38.2%
合計	90,581	100.0%	73,653	100.0%	66,448	100.0%



※伊賀市人口ビジョンの将来人口の展望においては、自然動態と社会動態の両面から人口減少に一定の歯止めをかけることで、各世代がほぼ均等な人口構造になることを目指しています。
（※「社人研」は、国立社会保障・人口問題研究所の略）

■人口推計の概要

社人研 推計準拠	・2015（平成27）年の国勢調査を基に将来人口を推計した「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」に準拠 ・出生・死亡に関する仮定は、市町村別に仮定値を設定 ・移動に関する仮定は、最近の傾向が今後も続くと仮定
市将来展望	・社人研推計準拠がベース ・出生に関する仮定は、合計特殊出生率を2025（令和7）年は「1.8」、2040（令和22）年は「2.1」と仮定 ・移動に関する仮定は、2040（令和22）年に社会増減が均衡することを仮定

(2) 人口減少が本市に与える影響と都市づくりの課題

人口減少が本市に与える影響については、伊賀市人口ビジョンの政策人口ではなく、国立社会保障・人口問題研究所の2018（平成30）年人口推計をもとに問題点を整理します。

その詳しい内容は、「資料編：第1章人口減少が本市に与える影響」に整理し、ここでは概要及びそこから抽出される都市づくりの主要課題を示します。

問題項目	2040（令和22）年の想定	都市づくりの主要課題
1. 人口減少、少子・高齢化の進行	・国の推計では、人口は58,270人と約64%に減少 ・15歳未満人口は5,493人と約51%に減少 ※資料編 p. 1 参照	人口の転出を抑え、移住者の増加が図れるよう、 魅力的な居住環境と働く場の確保 が必要である。また、 広域連携の促進 により圏域の魅力増進も重要である。
2. 生活サービス施設に与える影響	・小売店の売場面積が約45,000㎡減少（約36%減少） ・一般診療所数は、27施設減少（約36%減少） ※資料編 p. 2、3 参照	小売店や診療所は生活のための都市機能と捉え、市場の論理に任せてしまうのではなく、適切に誘導していくことが必要である。また、小学校や公共施設についても、適正化により削減するとはいうものの、 人口減少のなかでも暮らしやすい都市構造の実現 が求められる。
3. 小学校児童数に与える影響	・児童数は2,274人（約49%減少） ※資料編 p. 3 参照	
4. 地域自治に与える影響	・22地域で65歳以上人口比率が50%以上（現在は2地域【高尾・矢持】） ※資料編 p. 4 参照	
5. 住宅に与える影響	・現在の住宅総数に対して、空き家率は約40% ※資料編 p. 8 参照	
6. 非居住地化地区の増加	・青山地区の都市計画区域外では非居住地化及び50%以上人口が減少するメッシュが多く存在 ※資料編 p. 9 参照	

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

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

(1) 前都市マスタープランの評価概要

前都市マスタープラン検証の概要を整理すると次ページ以降に示すとおりで、課題①、②、④及び⑨については、「多核連携型都市構成」の都市づくりをめざし、「伊賀市立地適正化計画」の策定及び伊賀市土地利用条例を制定しましたが、施行が2018（平成30）年4月2日であるため、効果の検証は今後の課題です。

しかし、更なる人口減少が想定される中では、計画の実行性を高めるため各誘導エリアの具体的なイメージを明確にし、その実現のための戦略方針の策定が必要です。

課題③については、道路、公園、下水道、その他の都市施設があり、都市計画道路の未整備路線と公共下水道（污水）の整備は検討が必要です。また、名神名阪連絡道路については、今後も名神名阪連絡道路整備促進期成同盟会を中心に早期実現を目指す必要があります。

課題⑤については、副次的拠点東南部の新産業用地へのインフラ整備や伊賀市土地利用条例において、工業用地区域を指定して具体的な誘導エリアの設定を行いました。しかし、p.19、20に示すように製造品出荷額以外の産業指標は減少傾向となっており、少子化対策を進めるとともに、転入者が転出者を上回る社会増を目指し、企業誘致の推進に加えて、伊賀市の資源を活用した内発的発展志向による産業振興の検討が課題です。

課題⑥については、地域公共交通網形成計画を策定し、つながりの強化に努めてきましたが、p.17、18に示すように公共交通の利用者数は減少を続けています。

このため、今回検討の将来都市構造を踏まえた公共交通システムを、地域公共交通計画と連携して進める必要があります。

課題⑦については、「伊賀市ふるさと風景づくり条例」に基づき、伝統と風格のある伊賀らしい景観の形成に寄与すると認められる行為をしようとする者に対し、建築等に係る費用の一部を助成するなど景観形成に努めるとともに、2016（平成28）年に伊賀市歴史的風致維持向上計画が国に認定され、歴史的景観の保全・活用を進めています。伊賀市の歴史・文化・自然は伊賀らしさの象徴であり、将来の都市構造においてもその継承が求められます。

課題⑧については、県が市に対する支援活動を行う拠点として2013（平成25）年3月に「伊賀広域防災拠点」、大規模災害時における伊賀市の地域防災拠点施設として2017（平成29）年4月に「しらさぎ運動公園」を整備しましたが、p.21～23に示すように災害想定区域が市街地内に多く散在しており、土地利用抑制策及び減災対策が課題として残されています。

課題⑩については、上野市駅前地区第一種市街地再開発事業が2014（平成26）年3月に事業完了、国史跡上野城跡の「筒井本丸ゾーン」の整備が2016（平成28）年度で完了、空き家・空き店舗を活用する起業家に対し補助を実施など、対策は実施していますが、p.13に示すように、中心市街地内人口は減少し、空き家が増加するなど活性化には至っていません。

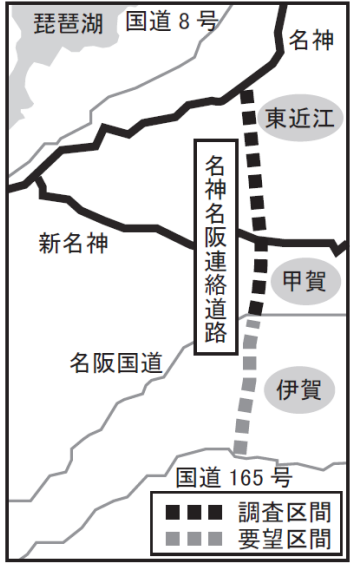
このため、都市計画として20年後の都市の姿を想定した中心市街地再生の目標やその実現のための戦略方針が求められます。

課題⑪については、定住自立圏の形成促進（伊賀・山城南・東大和定住自立圏共生ビジョン策定）や、「伊賀市・甲賀市・亀山市広域連携推進会議」の充実等広域連携を進めており、今後もこの圏域の中心都市として広域連携の促進が求められます。

課題⑫については、自治基本条例の地域まちづくり計画を全ての住民自治協議会で策定、伊賀市土地利用条例に地域によるまちづくりの仕組みを組み込むなど、住民自治の仕組みは進ん

でいます。今後は、この伊賀らしい仕組みを活用し、地域の意欲向上と地域主体のまちづくりを進め、地域力を生かした都市づくりが求められます。

■前都市マスタープラン検証概要

都市づくりの課題	進捗状況の総括	今後の課題
①効率的な都市構造の構築	・「多核連携型都市構成」実現のため、「伊賀市立地適正化計画」を策定し、都市機能及び居住を誘導すべきエリアを明らかにした。	・更なる人口減少の中、各誘導エリアの具体的なイメージを明確にし、その実現のための戦略方針の策定が必要（拠点イメージの具体化）
②適正な土地利用の実現	・前都市マスタープランに示した「将来像実現のための土地利用管理の方針」実現のため各種検討を行い、2018（平成 30）年 4 月 2 日付けで、伊賀市全域に統一した土地利用制度として「伊賀市の適正な土地利用に関する条例」を施行した。	・運用実態や本改定における都市の将来像を踏まえ、土地利用条例の見直しの必要性の検証
③根幹的な都市施設の整備	①道路 ・2018（平成 30）年 3 月道路法改正により、計画道路も重要物流道路（国から重点的支援）に指定されるため、名神名阪連絡道路の指定に向けて、国・県に要望を進めている。三重県においては 2019（令和元）年度にルート帯の調査に入った。 ・長期未整備の都市計画道路については、検討見直しに至っていない。 【都市計画道路整備率：63.8%（2007（平成 19）年度末）→65.5%（2020（令和 2）年度末）】 ②公園 ・2011（平成 23）年～2014（平成 26）年にかけて、上野運動公園内に新たに 5 種類の遊具を設置し、健康増進と交流の場としての更なる機能充実を図った。 ・大規模災害時における伊賀市の地域防災拠点施設として、2017（平成 29）年 4 月に「しらさぎ運動公園」を整備した。 【都市計画公園供用開始面積：48.53ha（2009（平成 21）年度末）→55.08ha（2020（令和 2）年度末）】 ※計画決定面積は 62.6ha ③下水道 ・2016（平成 28）年 5 月に生活排水施設整備計画の見直しを行い、従前の上野処理区は 3 処理	①道路 ・名神名阪連絡道路の整備促進  ・長期未整備都市計画道路の見直し検討 ②公園 ・都市公園の開設面積は、都市計画決定のない都市公園、緑地（33.84ha）を含めると、88.92ha で 2015（平成 27）年人口に対して 9.82 m²/人で、国の標

都市づくりの課題	進捗状況の総括	今後の課題
	区に分割し、青山処理区は桐ヶ丘地区のみの桐ヶ丘処理区に変更 【污水处理人口普及率：67.0%（2009（平成 21）年度末）→80.3%（2019（令和元）年度末）】 ④その他の都市施設 ・上野遊水地が 2015（平成 27）年度より運用開始 ・川上ダム計画は、2019（令和元）年度からダム堤体の本体打設（2023（令和 5）年 3 月川上ダム完成予定）	準の 10 m²/人以上をほぼ満たしており、今後の人口減少を踏まえると、公園の質及び適正配置の検討が必要 ③下水道 ・污水处理の整備方針の確立 ④その他の都市施設 ・2015（平成 27）年の水防法改正に対応した雨水対策の検討
④人口、居住地の適正配置	・「伊賀市立地適正化計画」を策定し、居住を誘導すべきエリアを明らかにした。	・将来の人口推計をもとに適正な配置の再考
⑤産業の振興	・前都市マスタープランで、副次的拠点の拡張エリアと位置付けられた範囲に、幹線道路「ゆめが丘摺見線」を整備し、2017（平成 29）年 3 月末に車道の全線開通となった。 ・土地利用制度の見直しを行い、土地利用条例上の工業用地区域を指定し、住・工の土地利用上の分離を図った。 ・ゆめが丘東南部丘陵地での民間開発事業者による新産業用地の創出に向け、開発事業者を誘致するために継続的に誘致活動を行っている。	・ゆめが丘東南部（工業用地区域）への企業誘致の推進 ・第 1 次産業（農業・林業）、観光、自然エネルギー、コミュニティビジネスなど内発的発展志向による産業振興の検討
⑥公共交通機関対策	・2015（平成 27）年 8 月に「地域公共交通網形成計画」（2020（令和 2）年度までの 6 年間の計画）を策定した。 ①鉄道 ・伊賀鉄道伊賀線については、2017（平成 29）年度に公有民営化を行い、本市が鉄道事業者となり、伊賀鉄道㈱と連携し、鉄道事業再構築実施計画に基づき利用促進を開始 ②バス ・鉄道のダイヤ改正等の機会に、接続の利便性を図ることをバス事業者に対し要請 ・イオンタウン伊賀上野オープンや市本庁舎移転に合わせ、上野コミュニティバス「しらさぎ」（※）のルートやダイヤを変更 ・玉滝線及び上野コミュニティバス「しらさぎ」（※）をアピタに経由 ・観光客の利便を図るため、上野コミュニティバ	・将来都市構造を踏まえた公共交通システムの検討 ・伊賀市地域公共交通計画との連携 ・実績 【伊賀鉄道年間利用者数：1,828 千人（2010（平成 22）年）→1,279 千人（2019（令和元）年）】 【行政バス及び地域運行バス利用者数：127,500 人（2010（平成 22）年）→59,664 人（2019（令和元）年）】 【廃止代替バス利用者数：183,471 人（2010（平成 22）年）→95,669 人

都市づくりの課題	進捗状況の総括	今後の課題
	ス「しらさぎ」(※) にバスロケーションシステムの導入 ※「しらさぎ」は 2020 (令和 2) 年 4 月に「にんまる」に名称変更	(2019 (令和元) 年)】 【営業路線バス利用者数：383,858 人 (2010 (平成 22) 年) → 349,346 人 (2019 (令和元) 年)】
⑦都市景観形成	・ 2009 (平成 21) 年 1 月より「伊賀市ふるさと風景づくり助成金交付要綱」を施行し、「伊賀市ふるさと風景づくり条例」に基づき、伝統と風格のある伊賀らしい景観の形成に寄与すると認められる行為をしようとする者に対し、建築等に係る費用の一部を助成 ・ 伊賀市ふるさと風景づくり条例 (2008 (平成 20) 年 12 月策定) に則し対象建築物の指導を実施しているが、申請者の景観保全に対する意識が薄れてきている事より、「不適合」として判断する場合が少なくない。 ・ 景観保全を目的とし、「うえのまち風景づくり協議会」が組織されていたが、約 10 年間にわたり事実上機能していない。 ・ 現在、重点風景地区において街並みに調和しない建築物が少なくはなく、住民の意識を含めて現状にそぐわない部分があり、その内容及び区域指定については改めて精査する必要がある。 ・ 2016 (平成 28) 年に伊賀市歴史的風致維持向上計画が国に認定され、その計画に基づき歴史的景観の保全・活用を進めている。	・ 景観の重要要素である歴史・文化・自然を伊賀らしさの重要な要素と捉え、将来都市構造として継承 ・ 伊賀市歴史的風致維持向上計画と合わせて、景観・歴史まちづくり方針の検討
⑧自然災害に強い都市構造	①災害に強い都市構造の実現 ・ 大規模災害時における伊賀市の地域防災拠点施設として、2017 (平成 29) 年 4 月に「しらさぎ運動公園」を整備 ・ 県が市に対する支援活動を行う拠点として、2013 (平成 25) 年 3 月に伊賀広域防災拠点を整備 ②防災性向上のための根幹的な公共施設整備 ・ 2018 (平成 30) 年度に橋梁長寿命化修繕計画策定 ③住宅・建築物や公共施設の安全性の向上 ・ 本庁舎が移転し、免震構造となったことから、災害対策活動の拠点としての能力が向上 ・ 1981 (昭和 56) 年 5 月以前に建てられた木造住宅の耐震診断を行い、耐震設計費等の一部を	・ 2015 (平成 27) 年の水防法改正に対応した雨水対策の検討 ・ 災害想定区域への土地利用抑制策及び減災対策の検討

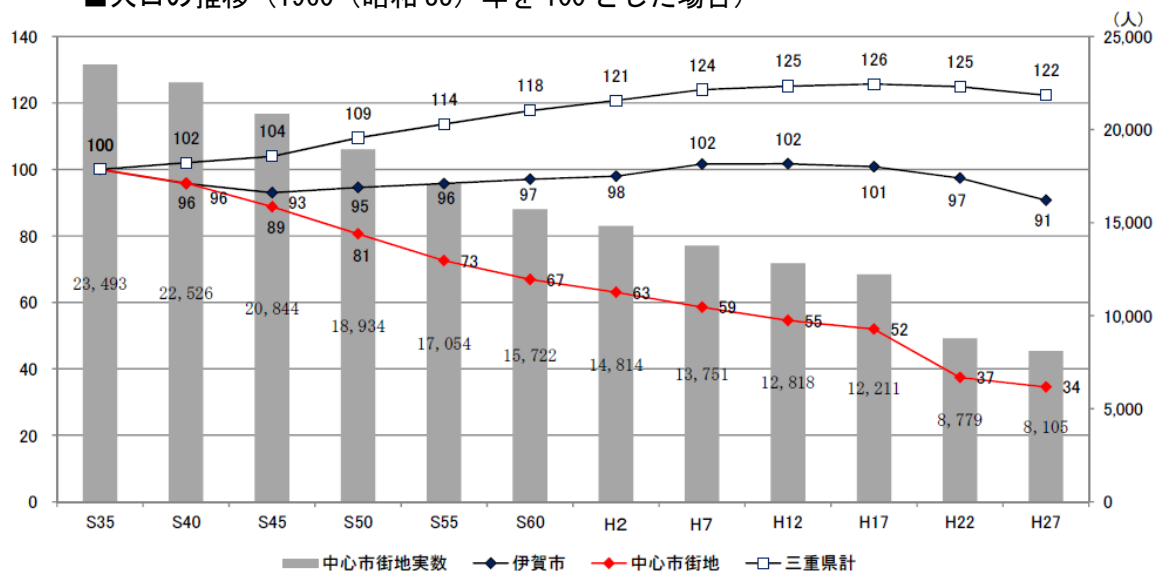
都市づくりの課題	進捗状況の総括	今後の課題
	補助し、さらに、耐震補強工事については、同時に施工したリフォーム工事も認めるなど制度を拡充し、耐震化を推進 ④治水・治山対策の推進 ・国・県の調査を基に、洪水・土砂災害のハザードマップを整備し、市民に情報提供 ・市内の林道について、長寿命化を目的とした橋梁点検を実施 ・2010（平成 22）年度から急傾斜崩壊対策事業を 9 地区で整備	
⑨車中心の構造の改革	・車中心の構造の改革のため、「多核連携型都市構成」の都市づくりをめざし、「伊賀市立地適正化計画」の策定及び「伊賀市土地利用条例」を施行した。施行が 2018（平成 30）年 4 月 2 日であるため、効果の検証は今後の課題である。	・本都市マスタープランの将来都市構造に合わせた「伊賀市立地適正化計画」の見直し ・将来都市構造を踏まえた公共交通システムの検討
⑩中心市街地の活性化	・上野市駅前地区第一種市街地再開発事業が、2014（平成 26）年 3 月に事業完了 ・国史跡上野城跡の「筒井本丸ゾーン」の整備は、2016（平成 28）年度で完了 ・空き家・空き店舗を活用する起業家に対し、補助を実施 ・施設等の利用者への円滑な誘導や良好な景観形成、避難誘導など市民の安全・安心を確保することを目的として、2016（平成 28）年 3 月に「伊賀市公共サイン整備ガイドライン」を策定 ・2020（令和 2）年 3 月、第 2 期中心市街地活性化基本計画を策定	・中心市街地の衰退に歯止めはかかっておらず、都市計画として 20 年後の都市の姿を想定した中心市街地再生の目標やその実現のための戦略方針の検討
⑪名張市との補完関係の維持と市域南部と中心部との連携強化（広域連携の促進）	・定住自立圏の連携を促進（伊賀・山城南・東大和定住自立圏共生ビジョン策定） ・「伊賀市・甲賀市・亀山市広域連携推進会議」の充実	・圏域の中心都市として、広域連携の促進
⑫都市づくりのしくみ	・自治基本条例に基づく地域まちづくり計画を全ての住民自治協議会が策定 ・伊賀市土地利用条例に地域によるまちづくりの仕組みを組み込む。	・地域自治を伊賀らしさの強みとして位置付け、地域力を生かした都市づくりの推進

(2) 前都市マスタープランの総括

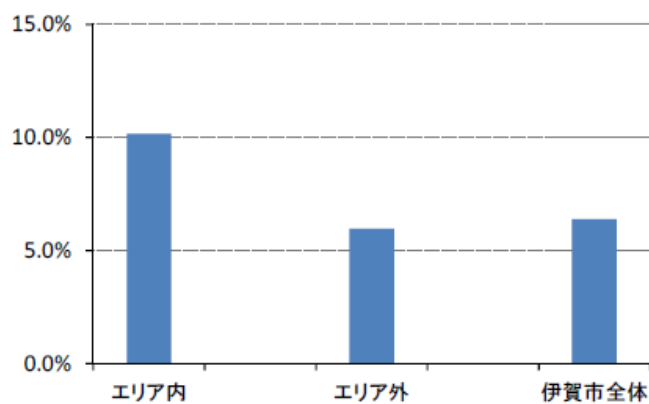
将来都市構造をめぐる課題

- 中心市街地の衰退⇒人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現
 - ▼ 中心市街地エリアの人口減少
(2005(平成17)年から2015(平成27)年までの10年間で4,106人の減少)
 - ▲ 中心市街地エリアの空き家率高水準
(2018(平成30)年度の空き家率は、市全体と比較して3.8ポイント高い)
(住宅の空き家数は325件と、10.2%を占めている)
- 転出超過に歯止めがかかっていない⇒魅力的な居住環境の確保
 - ▲ 外国人を除く移動では転出超過人数が増加傾向
(国内移動は、2010(平成22)年～2015(平成27)年で852人の転出超過で、2005(平成17)年～2010(平成22)年の転出超過316人より536人増加)

■人口の推移(1960(昭和35)年を100とした場合)



■中心市街地エリア内の空き家率【2018(平成30)年度】



地区	住宅数(件)	空家数(件)	空家率(%)
中心市街地エリア内	3,199	325	10.2%
中心市街地エリア外	29,781	1,777	6.0%
伊賀市全体	32,980	2,102	6.4%

(出典：第2期伊賀市中心市街地活性化基本計画)

通勤通学の移動状況をみると、伊賀市は流入超過都市で、超過人数は2010（平成22）年から2015（平成27）年で667人増加している。

一方、転入転出状況をみると、転入が転出より多いが、超過人数は2010（平成22）年から2015（平成27）年で400人減少している。

また、国内移動は、2005（平成17）年～2010（平成22）年間の移動が316人の転出超過に対して、2010（平成22）年～2015（平成27）年間の転出超過852人と536人増加している。

なお、2010（平成22）年～2015（平成27）年間の地域別移動状況は、p.15、16に示すとおりである。

■伊賀市の通勤・通学状況（単位：人）

項目	総数	三重県内			他府県				
		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）

（単位：人）

項目	総数	三重県内			他府県				
		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	13,736	7,801	816	994	485	133	1,730	636	925
流出	8,972	3,275	952	977	1,129	157	909	290	1,009
差引	4,764	4,526	▲ 136	17	▲ 644	▲ 24	821	346	▲ 84

（出典：2015（平成27）年国勢調査）

■伊賀市の転入・転出状況【2005（平成17）年～2015（平成27）年間】（単位：人）

期間	転入				転出			転入・転出 出差引
	県内	県外	外国	計	県内	県外	計	
2005～2010年	1,981	4,906	930	7,817	2,802	4,401	7,203	614
2010～2015年	1,995	4,345	1066	7,406	2,629	4,563	7,192	214

（出典：国勢調査）

■伊賀市の転入・転出状況内訳【2005（平成17）年～2010（平成22）年間】（単位：人）

項目	三重県内			他府県					外国人を 除く計
	名張市	津市	四日市市	大阪府	愛知県	奈良県	京都府	滋賀県	
転入	932	327	169	925	622	574	331	320	6,887
転出	1,301	544	195	1,049	647	414	359	335	7,203
差引	▲ 369	▲ 217	▲ 26	▲ 124	▲ 25	160	▲ 28	▲ 15	▲ 316

（出典：2010（平成22）年国勢調査）

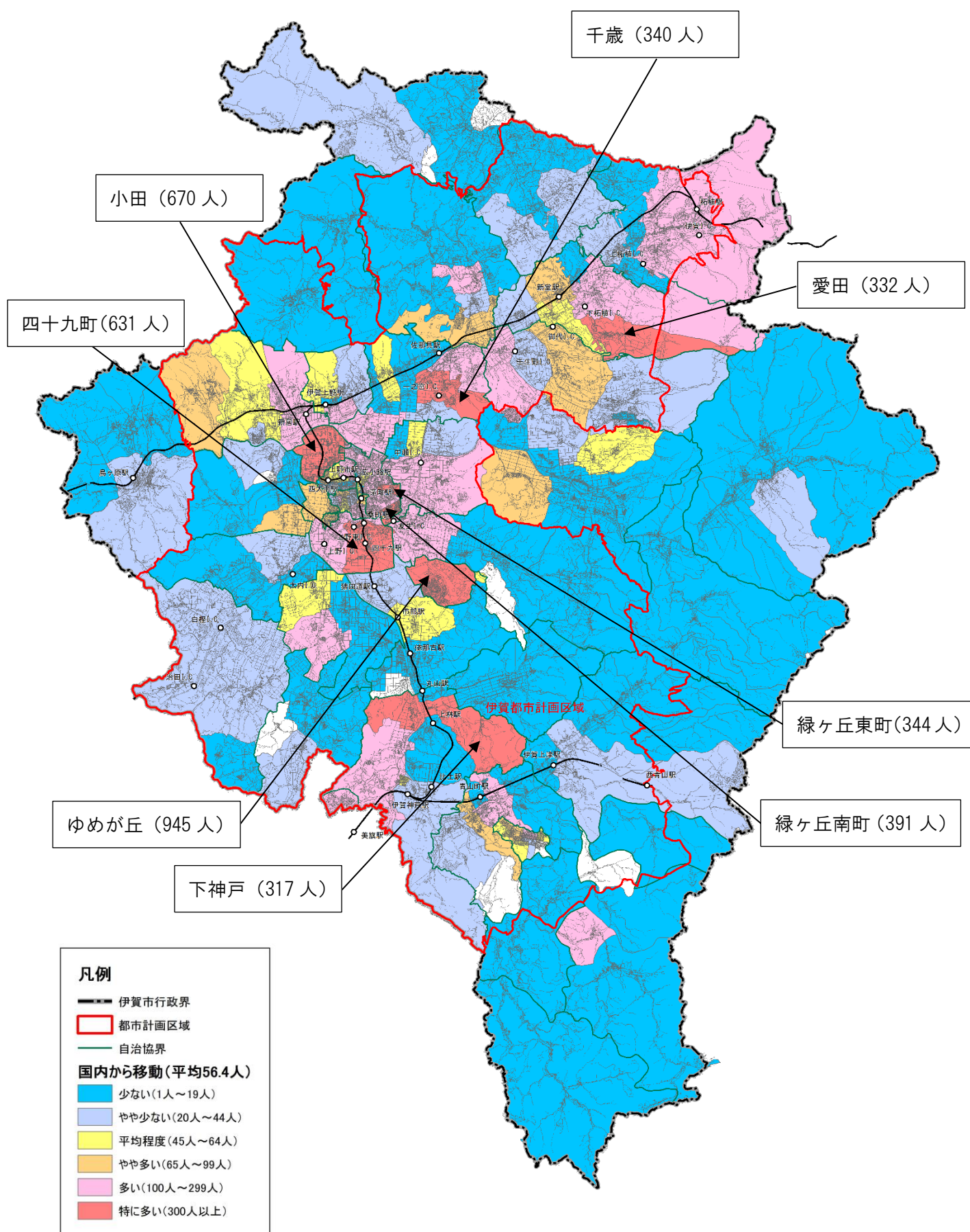
■伊賀市の転入・転出状況内訳【2010（平成22）年～2015（平成27）年間】（単位：人）

項目	三重県内			他府県					外国人を 除く計
	名張市	津市	四日市市	大阪府	愛知県	奈良県	京都府	滋賀県	
転入	797	348	153	848	522	457	251	343	6,340
転出	1,255	466	175	922	695	515	337	381	7,192
差引	▲ 458	▲ 118	▲ 22	▲ 74	▲ 173	▲ 58	▲ 86	▲ 38	▲ 852

（出典：2015（平成27）年国勢調査）

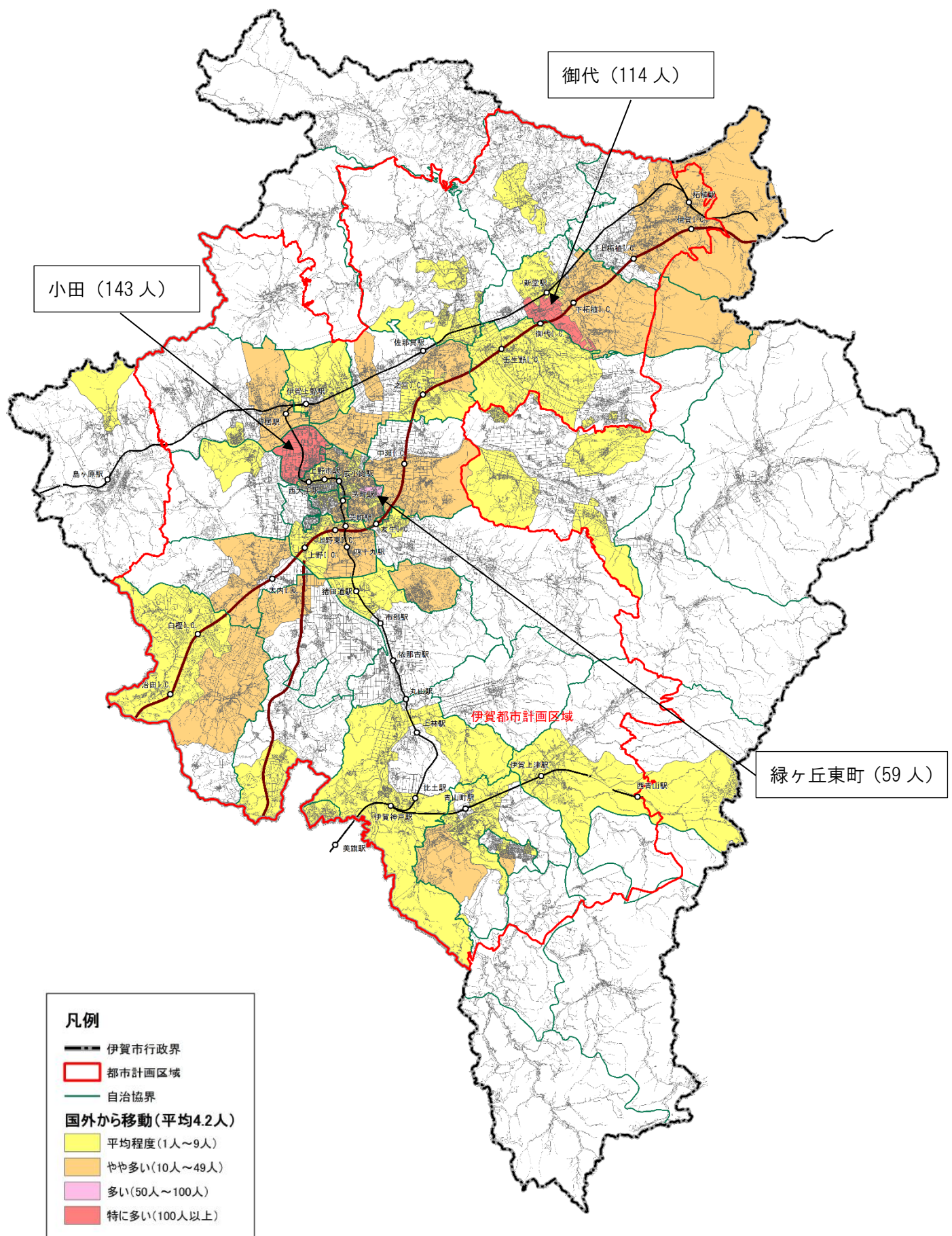
■人口移動（転入・国内から移動）状況図

【地域別、2010（平成22）年～2015（平成27）年間】



■人口移動（転入・国外から移動）状況図

【地域別、2010（平成22）年～2015（平成27）年間】



公共交通機関をめぐる課題

○ 公共交通機関の効率的運用の必要性⇒人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現

▼ 伊賀鉄道の利用者数の減少

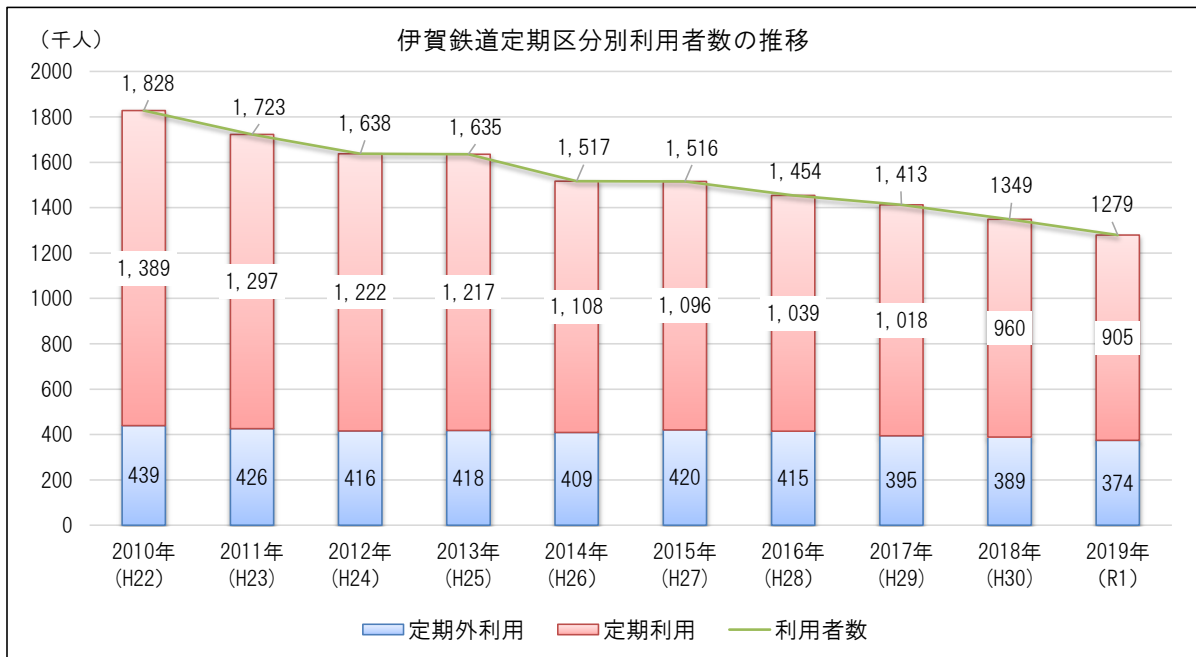
(2010(平成22)年～2019(令和元)年で約550千人(30.0%)減少、そのほとんどが定期利用)

▼ バス利用者は、営業バス路線を除いて減少

(行政バス及び地域運行バス利用者数は、路線合計で2010(平成22)年～2019(令和元)年で約68千人(53.2%)減少、特に青山行政バスは大幅に減少)

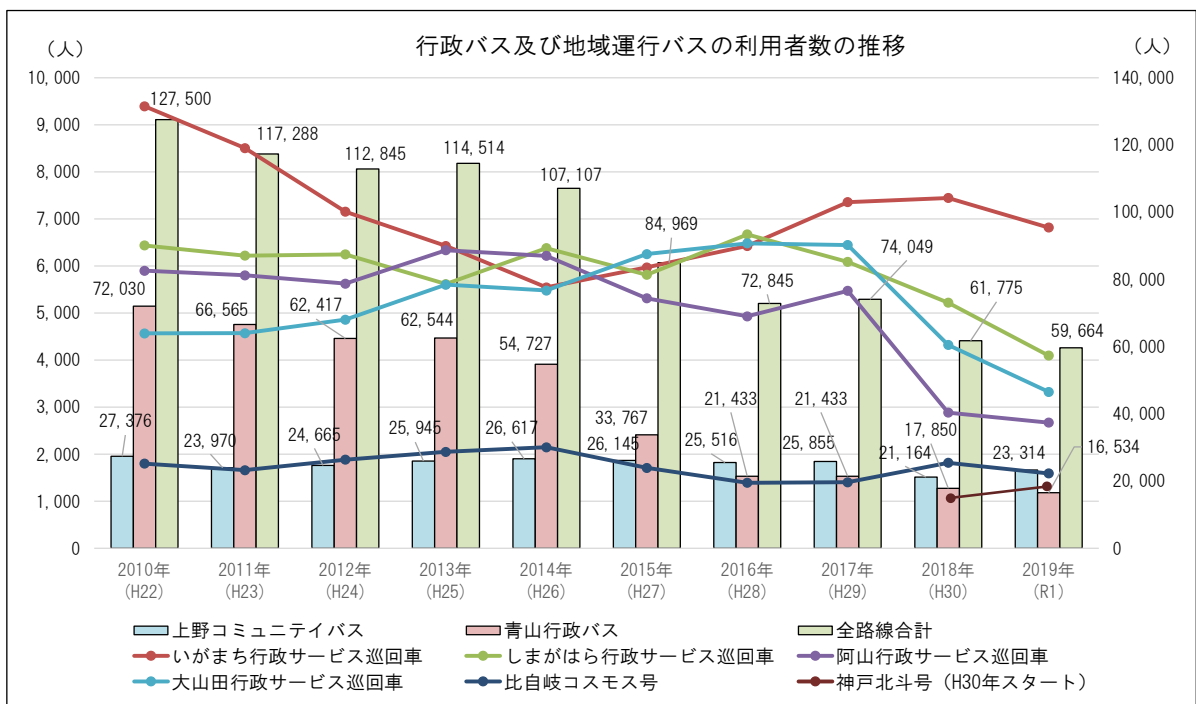
(廃止代替バス利用者数は、路線合計で2010(平成22)年～2019(令和元)年で約88千人(47.9%)減少、特に予野線(上野市駅～治田方面)の減少が大きい)

① 伊賀鉄道の利用状況

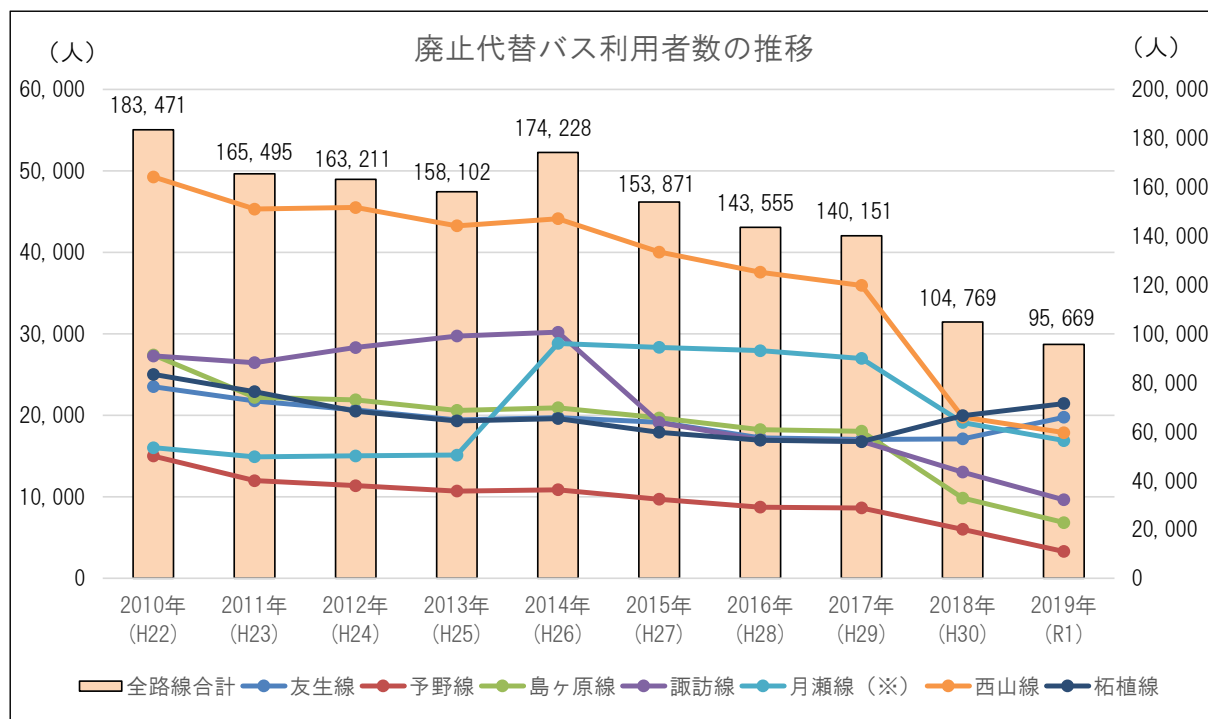


(資料：伊賀市)

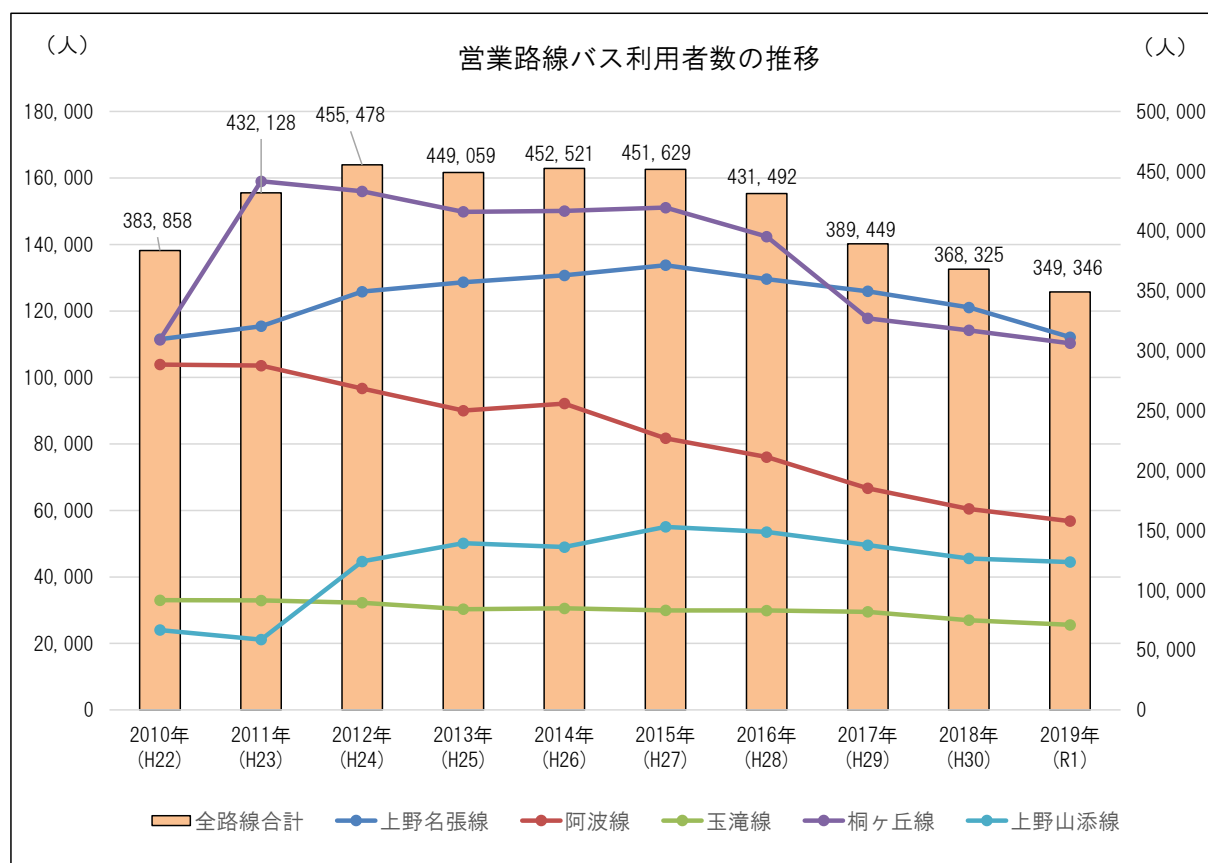
② バスの利用状況



(資料：伊賀市)



(資料：伊賀市)



(資料：伊賀市)

産業をめぐる課題

○ 地域に生活するための「しごと」の確保⇒魅力的な働く場の確保

▲ 製造品出荷額等はリーマンショック後持ち直し気味

(2008(平成20)年～2019(令和元)年で730億円(10.1%)の増加)

▼ 商業は、商品販売額、店舗数ともに減少傾向

(2007(平成19)年～2016(平成28)年で、商品販売額(小売業)約234億円(22.1%)の減少、店舗数(卸売業+小売業)353件(30.1%)減少)

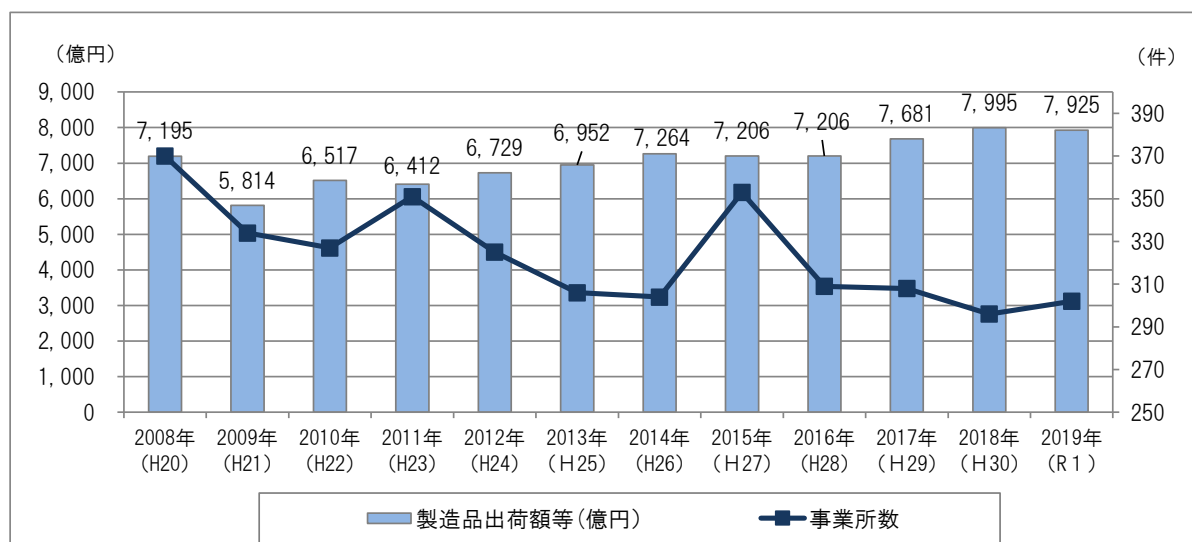
▼ 農業は、耕種、畜産とも農業産出額は減少傾向(次ページ参照)

(2006(平成18)年～2017(平成29)年で、農業産出額25.6億円(23.6%)の減少)

▼ 観光業は、施設入込客数の減少傾向(次ページ参照)

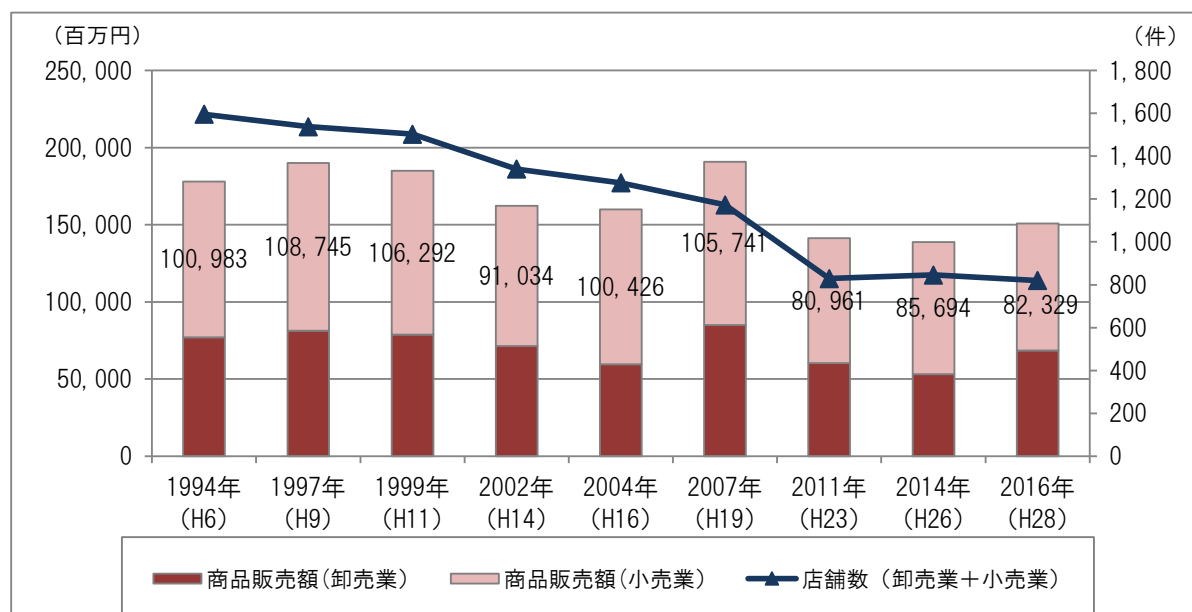
(2010(平成22)年～2019(令和元)年で、施設別観光客入込数合計が約52万人(18.0%)の減少、特に道の駅「いが」の減少が大きい)

① 製造業の状況



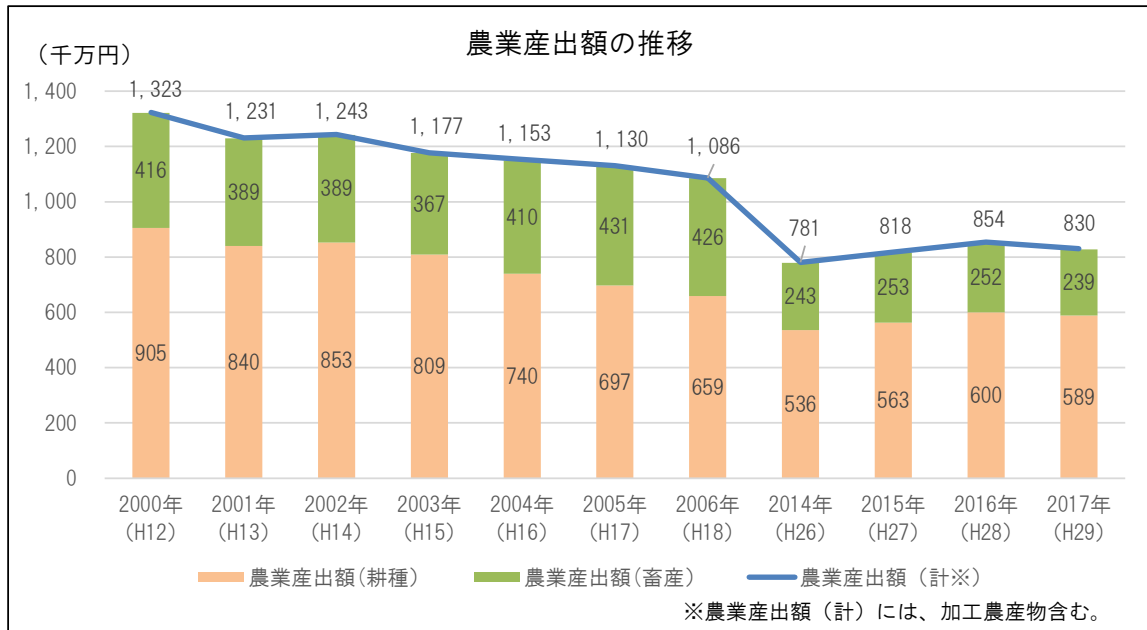
(出典：工業統計調査)

② 商業の状況



(出典：商業統計調査) ※H23、H26 は、経済センサスによる。

③ 農業の状況



(出典：伊賀市統計書)

④ 林業の状況

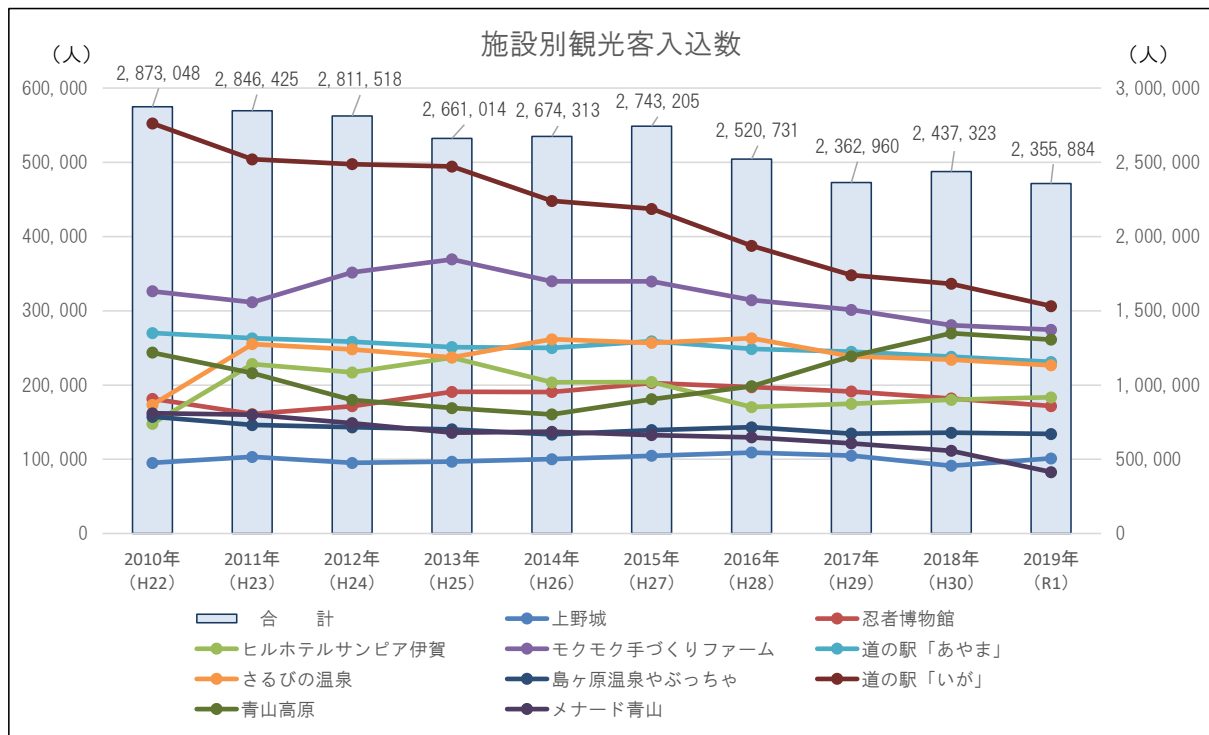
■農林業の経営体の状況

単位：経営体

伊賀市計	農業と林業を行っている経営体	農業のみを行っている経営体	林業のみを行っている経営体	農業経営体かつ林業経営体	うち家族経営	農業経営体	うち家族経営	林業経営体	うち家族経営
3,387	2,089	1,264	34	192	191	3,320	3,217	259	236

(出典：2015年農林業センサス)

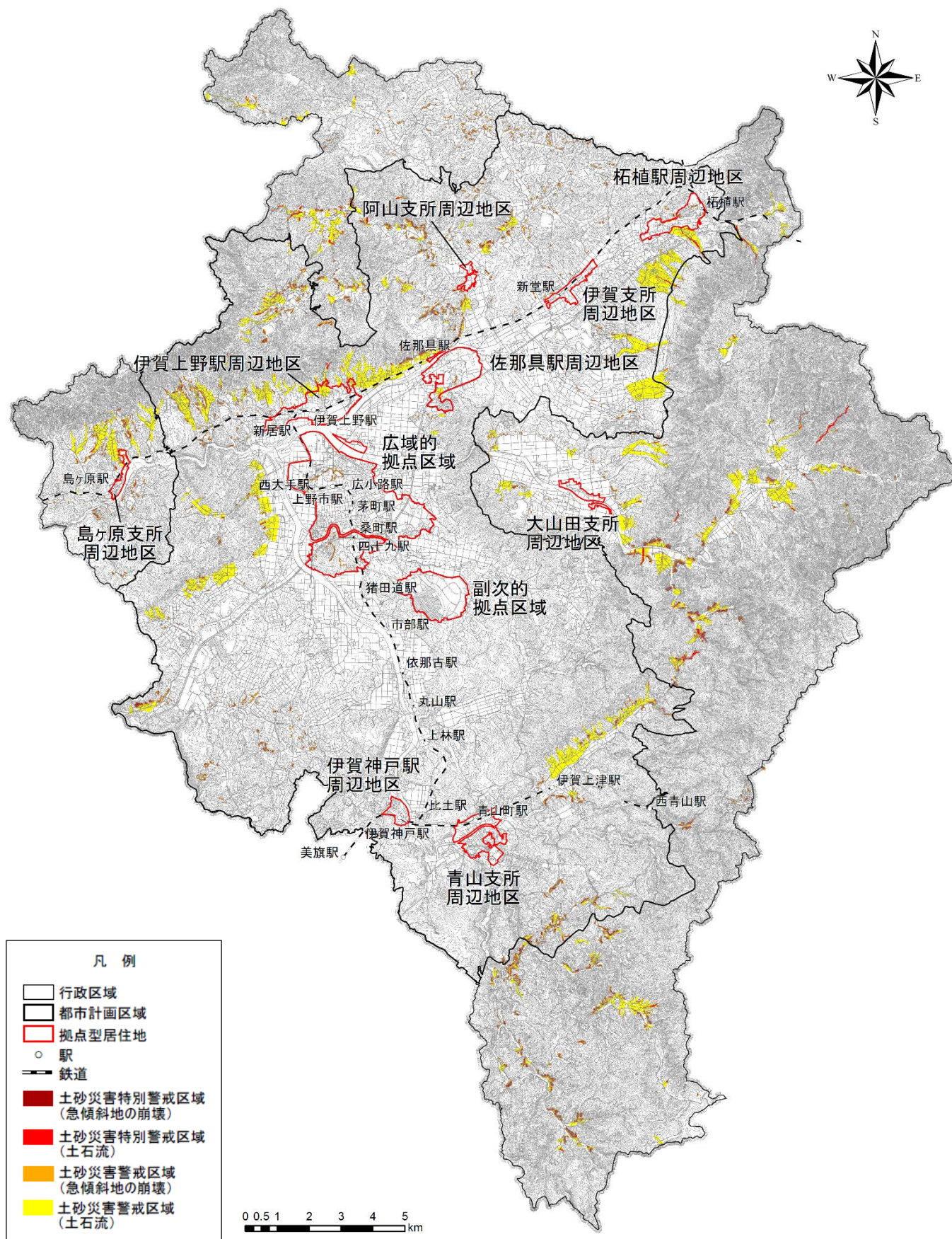
⑤ 観光業の状況



(出典：伊賀市統計書)

自然災害への対応の課題

- 災害に対する都市の安全性の確保⇒**自然災害等に強い安全な都市構造の実現**
- ・次ページの図は、想定最大規模の降雨に対応した洪水浸水想定区域を示した図である。これによれば、前都市マスタープランで拠点と位置付けた地域についても 0.5m 以上の洪水浸水想定区域が多く存在し、対応が求められる。
- ・土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域は、p.23 に示すとおりで、用途地域内では、上野市街地、三田地区の一部に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る。
- ・また、用途地域外の拠点型居住地の中では、阿山支所周辺地区、柘植駅周辺地区及び島ヶ原支所周辺地区の一部に土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域が指定されている。

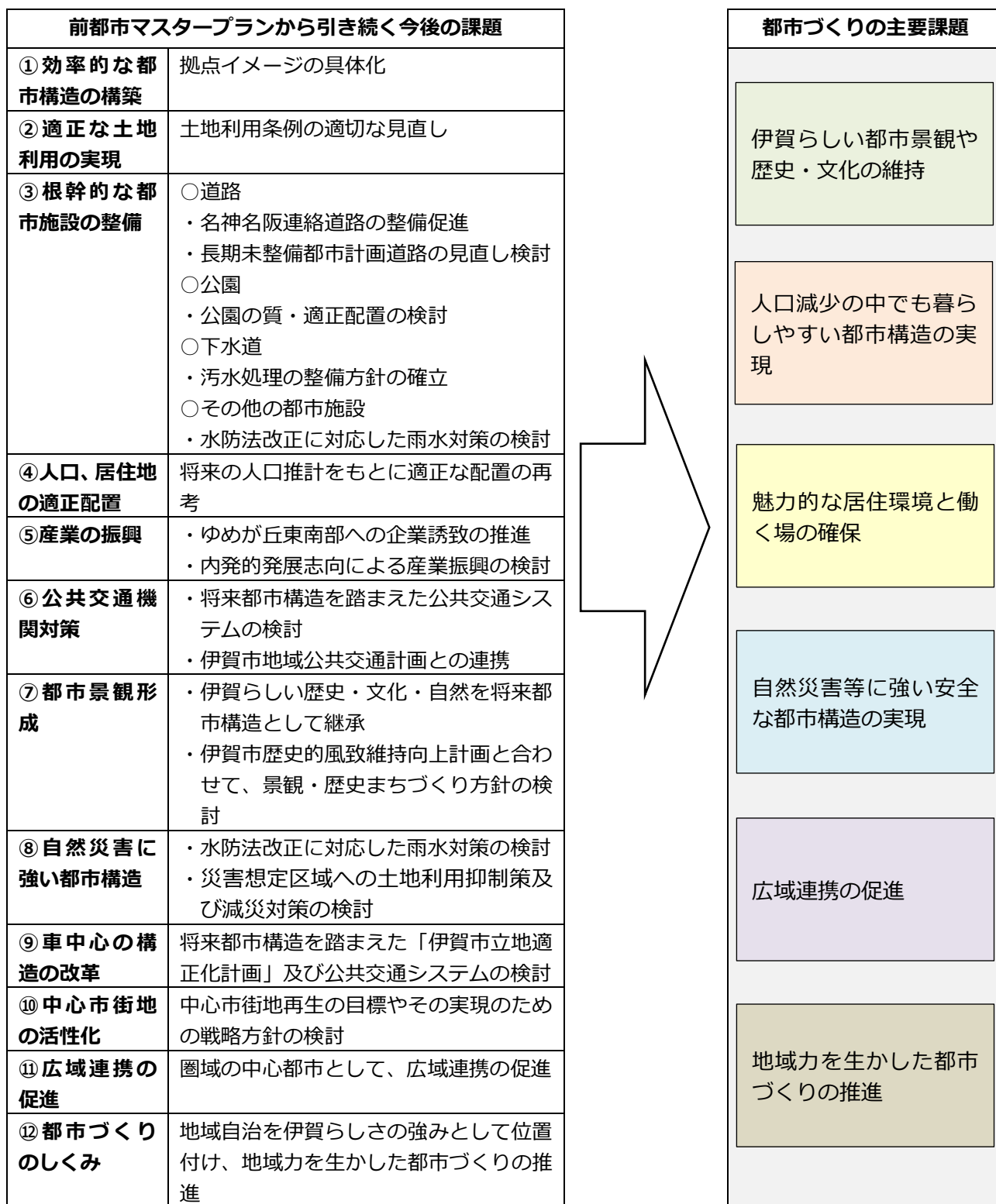


(出典：三重県土砂災害情報提供システム)

■ 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域

(3) 前都市マスタープラン検証のまとめ

前都市マスタープランの課題と本都市マスタープランの課題の関係を示すと以下のとおりで、12の課題を6つに集約します。



2. 市民意向の反映

(1) 市民アンケートの調査概要

1) 調査概要

① 調査目的

まちづくりの現状に対する満足度等の評価や今後充実すべき都市機能、重点的に行うべき施策など、「まちづくり」に関する意見を伺い、長期的なまちづくりの基本指針となる都市マスタープラン改定のための基礎資料とするために実施した。

② 調査対象：市内在住 18 歳以上の市民 2,500 人

③ 調査期間：2020（令和 2）年 8 月 3 日～8 月 21 日

④ 調査方法：郵送調査

⑤ 回答状況：回答者数 936 人（回答率 37.4%）

⑥ 集計方法：設問が複数回答の場合は、回答項目を全票数で割って比率を計算した。

⑦ 地域別の配布数、回収数、回収率

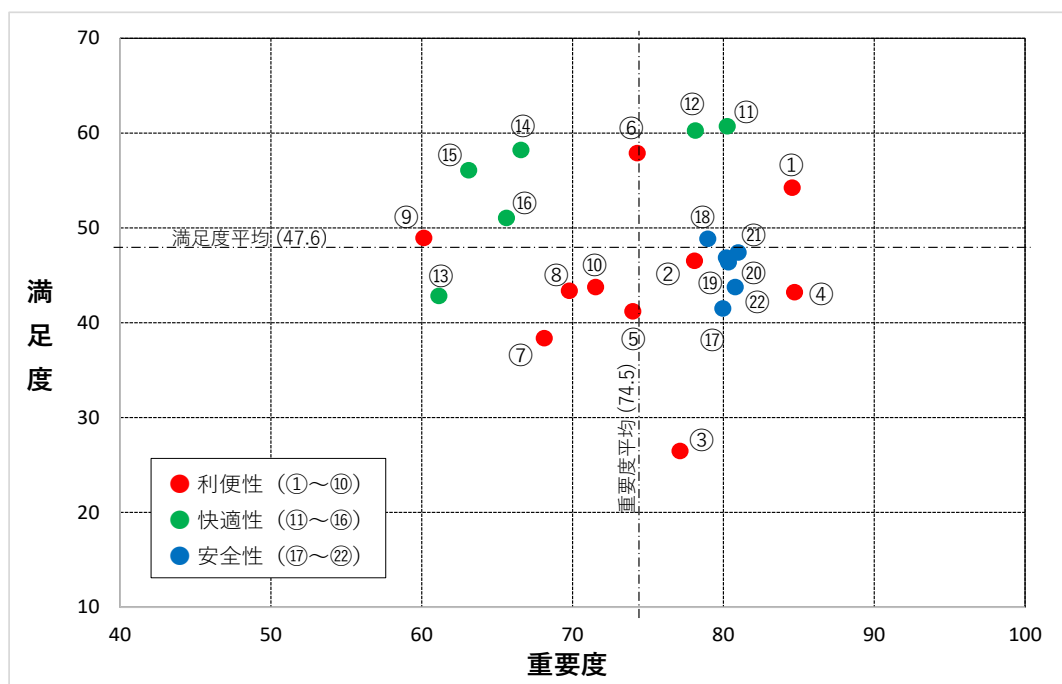
地域名	配布数	回収数	回収率
上 野 地 域	1,566	562	35.9%
伊 賀 地 域	269	104	38.7%
島 ケ 原 地 域	62	26	41.9%
阿 山 地 域	191	69	36.1%
大 山 田 地 域	142	53	37.3%
青 山 地 域	270	110	40.7%
地 域 不 明	－	12	－
総 計	2,500	936	37.4%

(2) 市民アンケートの結果概要

市民アンケートの結果概要を示します。なお、詳細な内容は、「資料編：第2章市民意向調査のまとめ」を参照してください。

地域生活環境の評価（満足度・重要度）

- 生活環境の満足度では、総体として「快適性」が高く「利便性」が低い。
 - △ 満足度の高い項目（60 ポイント超）：⑪居住環境（騒音・振動・臭気等）、⑫生活排水による水質汚濁の状況
 - ▼ 満足度が低い項目（40 ポイント未満）：③公共交通（バス・鉄道等）の利便性、⑦子どもの遊び場や身近な公園
- 生活環境の重要度では、総体として「安全性」が高く、「快適性」は低い。
 - △ 重要度の高い項目（上位2項目）：①食品等日常の買い物のしやすさ、④病院、診療所の利用のしやすさ
 - ▼ 重要度が低い項目（下位2項目）：⑨コミュニティ施設（集会場等）の利用のしやすさ、⑬スポーツができる大きな公園の利用のしやすさ
- 今後対策が必要な重要項目（満足度の平均値近くは除く）：③公共交通（バス・鉄道等）の利便性、④病院、診療所の利用のしやすさ、⑰身近な生活道路や歩道の安全性、⑳交通事故に対する安全性

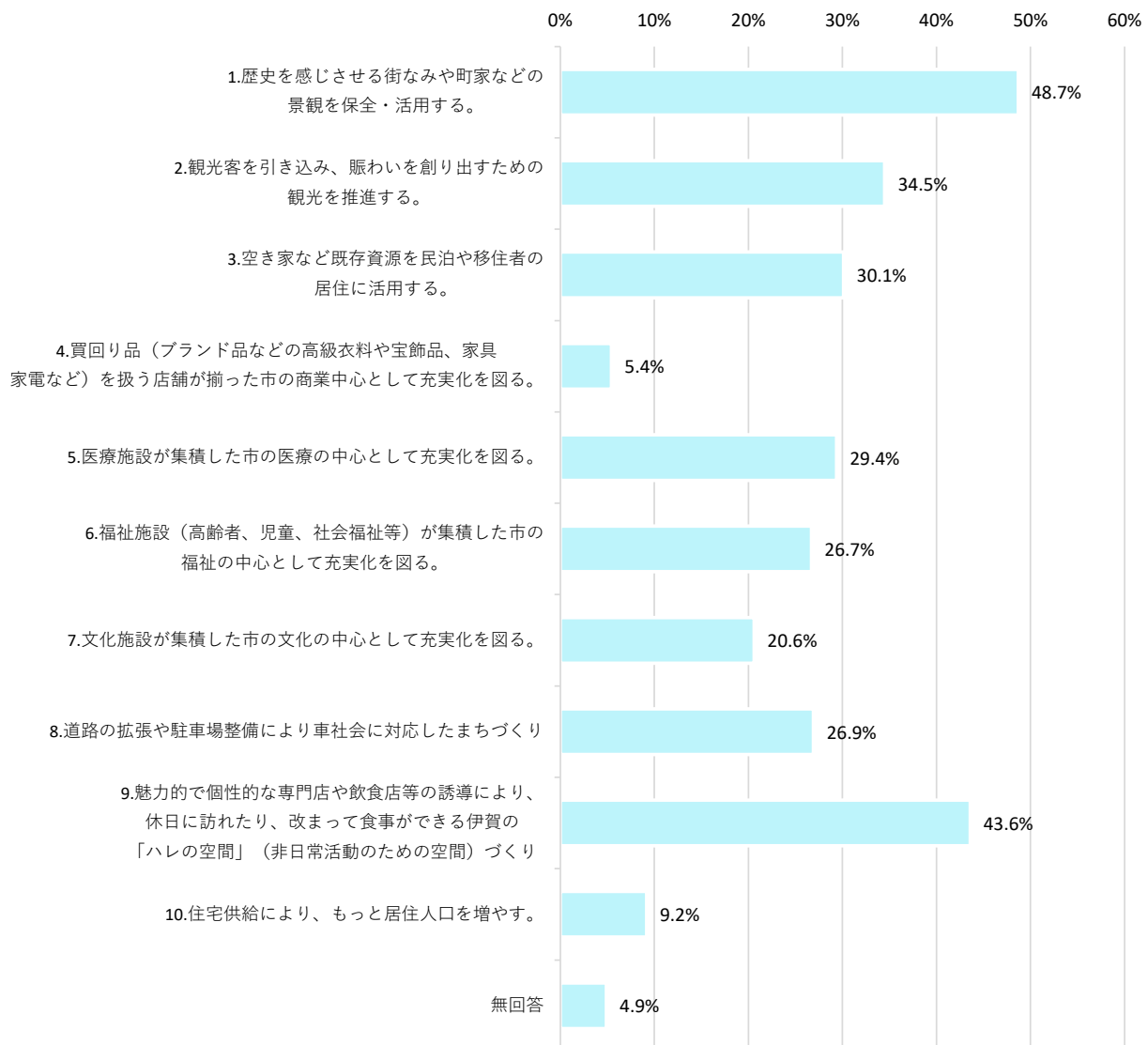


- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ①食品等日常の買い物のしやすさ ②通勤・通学のしやすさ ③公共交通（バス・鉄道等）の利便性 ④病院、診療所の利用のしやすさ ⑤高齢者福祉施設の利用のしやすさ ⑥国道・県道等の幹線道路へのアクセスしやすさ ⑦子どもの遊び場や身近な公園 ⑧保育施設や放課後児童クラブ等による子育てと仕事の両立のしやすさ ⑨コミュニティ施設（集会場等）の利用のしやすさ ⑩行政サービス（戸籍などの手続きや行政相談等）の利用のしやすさ | <ul style="list-style-type: none"> ⑪居住環境（騒音・振動・臭気等） ⑫生活排水による水質汚濁の状況 ⑬スポーツができる大きな公園の利用のしやすさ ⑭周辺の山林や水辺地等の自然環境 ⑮街路樹やまちなみの緑の豊かさ ⑯まちの美しさ（歴史を感じさせる景観や街なみなど） ⑰身近な生活道路や歩道の安全性 ⑱雨水の排水環境（河川等）の安全性 ⑲風水害・地すべり等に対する安全性 ⑳地震や火災に対する安全性 ㉑犯罪に対する安全性 ㉒交通事故に対する安全性 |
|--|---|

広域的拠点のまちづくり（上野中心区域【上野市駅周辺】）

- 上野中心区域に対する重要施策は、「1. 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」が最も多い。次は「9. 「ハレの空間」づくり」である。3、4番目が、「2. 観光を推進する」、「3. 空き家などの既存資源を活用する」で、既存の歴史資産を最大限活用して、にぎわいや「ハレの場」づくりが求められている。
- 一方、「4. 買回り品を扱う店舗が揃った市の商業中心地」や「10. 住宅供給による居住人口増加」など都市構造の変化につながる施策は、市民の要請は低い。
- 自由記述の主な意見からは、居住環境の改善要望がみられる。
- ・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（污水）整備

■広域的拠点 上野中心区域（上野市駅周辺）に今後どのようなまちづくりが重要か



広域的拠点のまちづくり（上野南部区域【新市庁舎周辺】）

- 上野南部区域の重要施策は、「2. 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」が44.1%と最も多い。他の40%台は、「3. 健康・福祉機能の充実」、「6. 利便施設の充実」と続いている。

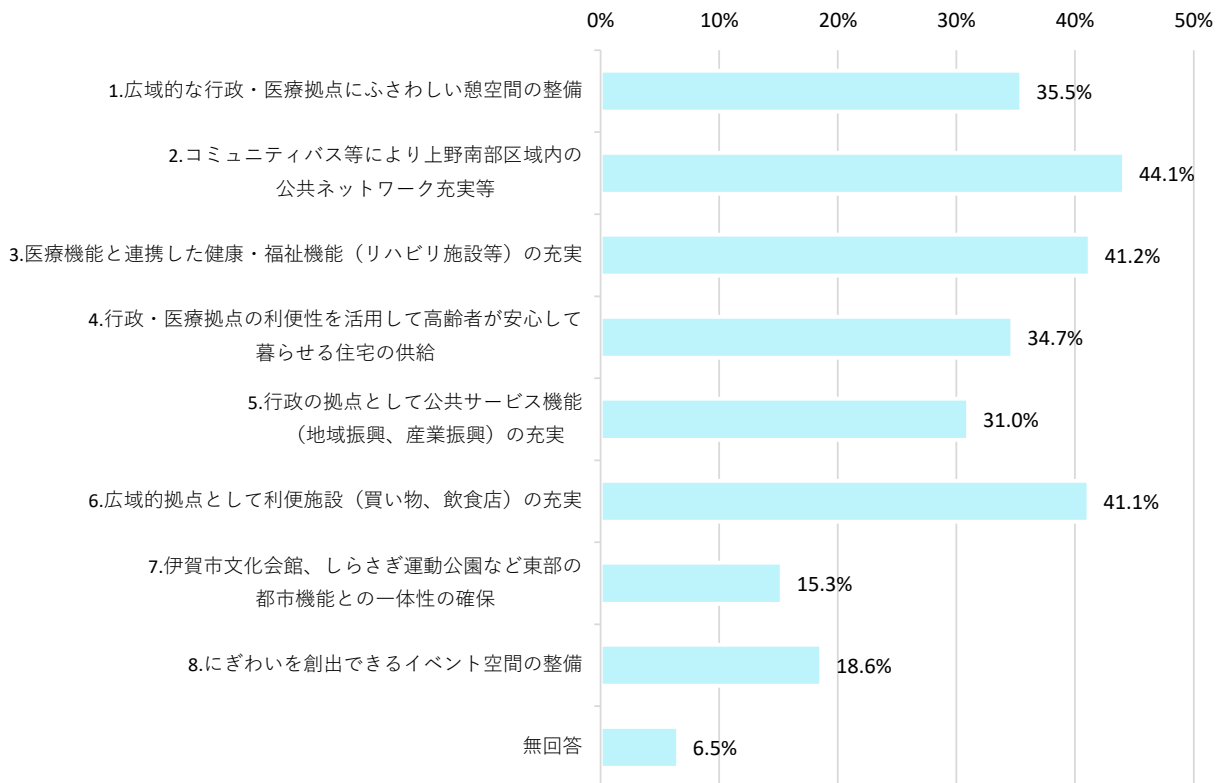
30%台は、行政・医療拠点としての立地特性に対応した施策で、「1. 憩空間の整備」「4. 高齢者が安心して暮らせる住宅の供給」「5. 公共サービス機能」の充実である。

一方、「7. 東部の都市機能との一体性の確保」や「8. イベント空間の整備」は、要望が低く、南部に新たなにぎわい拠点をつくることには否定的といえる。

- 自由記述の主な意見からは、交通ネットワーク（車・歩行者系とも）の改善要望が高い。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）という意見が多くみられることより、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る。

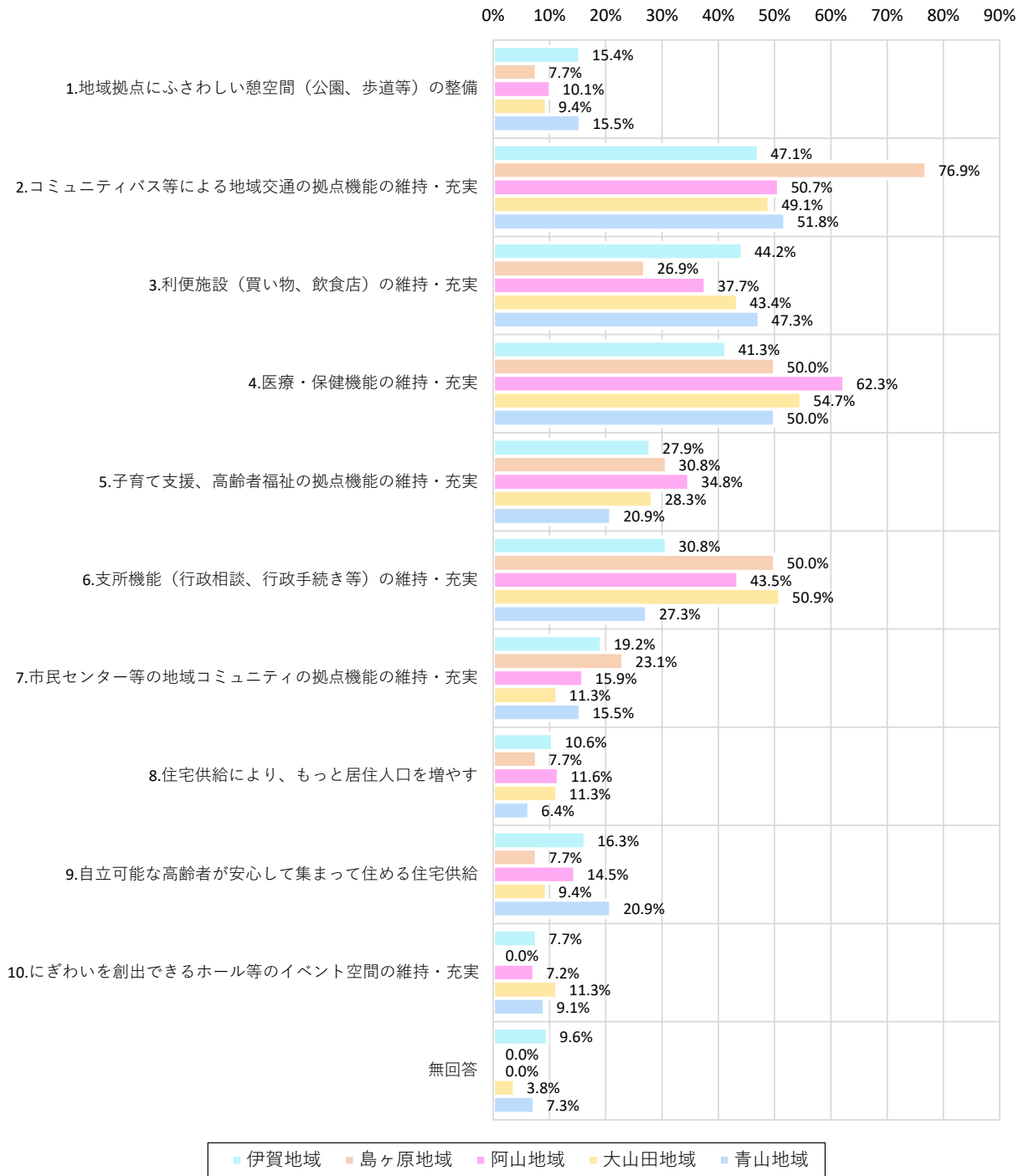
- ・映画館が欲しい
- ・南部の整備は不要（南部に大規模な施設はムダ）
- ・交通ネットワークが悪い（庁舎へ行くための道路が不便）
- ・歩道、自転車用道路の整備（四十九駅や市街地方面からのルートに歩道がない）
- ・行政、医療、利便施設の距離が離れすぎ
- ・上野卸商業団地の活性化

■広域的拠点 上野南部区域（新市庁舎周辺）に今後どのようなまちづくりが重要か



地域拠点のまちづくり（各支所周辺地区）	
○	地域拠点のまちづくりの重要施策の上位3つは、各支所管内別にほとんど変わらず要望は同じと考えられるが、伊賀地域と青山地域は、支所機能より利便施設（買い物、飲食店）が上位にきている。
・	伊賀地域：①地域交通の拠点機能、② 利便施設（買い物、飲食店） 、③医療・保健機能
・	島ヶ原地域：①地域交通の拠点機能、②医療・保健機能、②支所機能
・	阿山地域：①医療・保健機能、②地域交通の拠点機能、③支所機能
・	大山田地域：①医療・保健機能、②支所機能、③地域交通の拠点機能
・	青山地域：①地域交通の拠点機能、②医療・保健機能、③ 利便施設（買い物、飲食店）

■地域拠点（各支所周辺地区）に今後どのようなまちづくりが重要か



日常生活における各拠点の利用状況

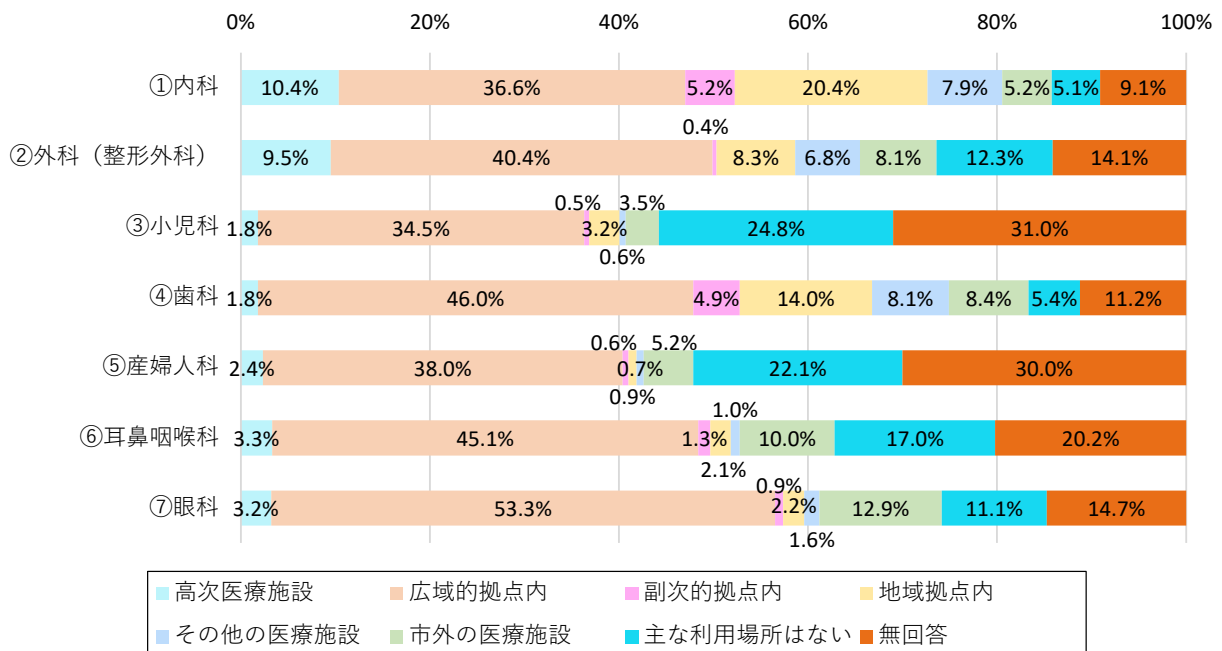
○ 日常生活における医療施設の利用状況

- ・各科目とも広域的拠点の占める比率が高く、特に 40%を超えているのは、外科、歯科、耳鼻咽喉科、眼科である。
- ・高次医療施設の利用は、内科、外科が 10%程度で他は少ない。
- ・地域拠点内は、内科と歯科の利用率が高い。
- ・市外の医療機関は、耳鼻咽喉科や眼科という専門性の強い科目で利用率が高い。

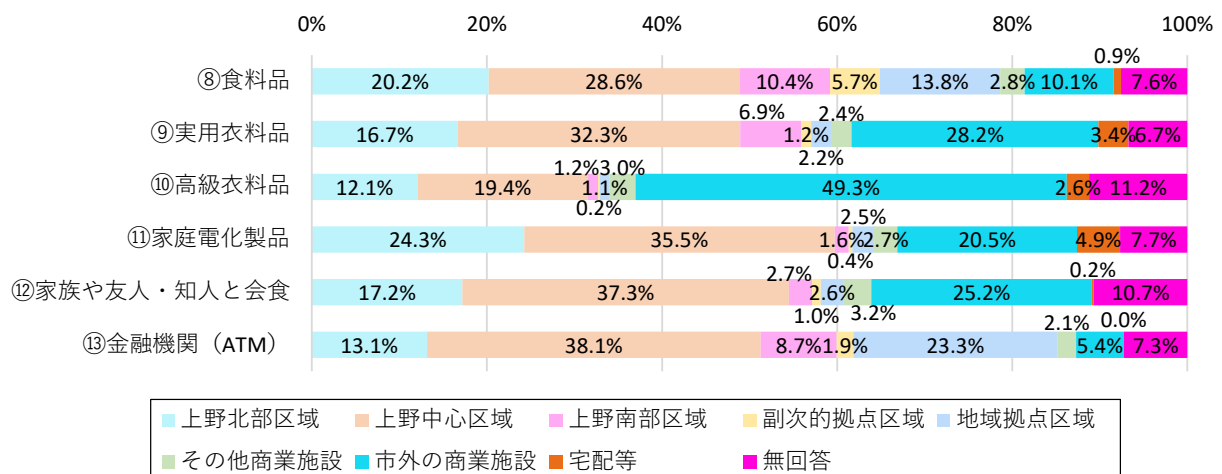
○ 日常生活における買い物等の利用状況（地域別は次ページ参照）

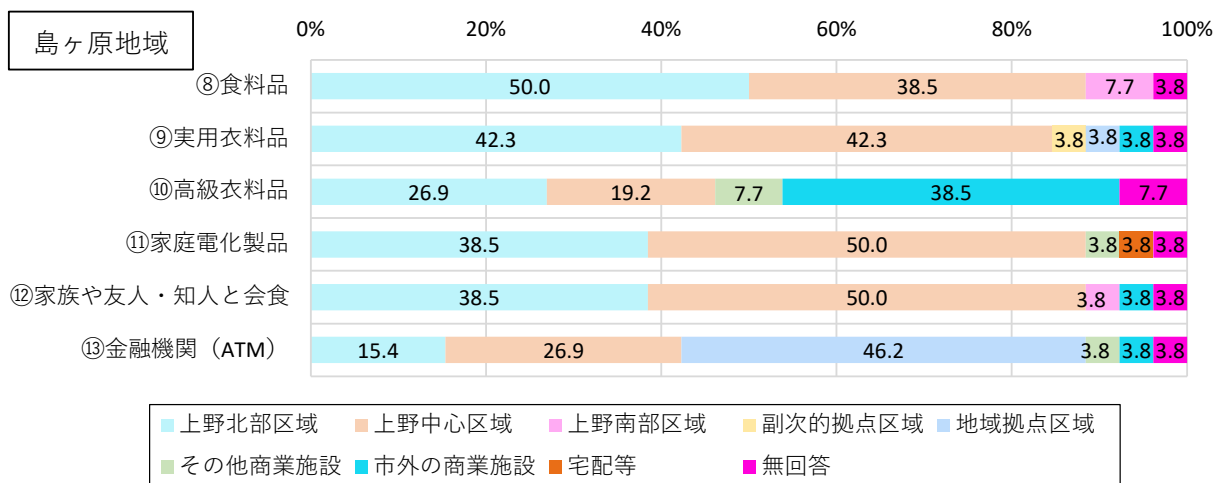
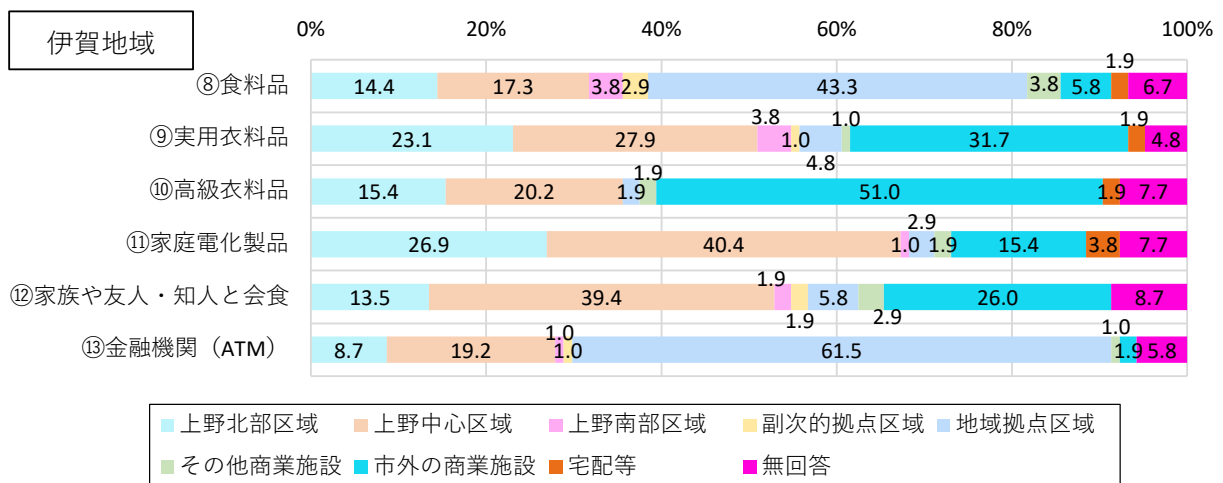
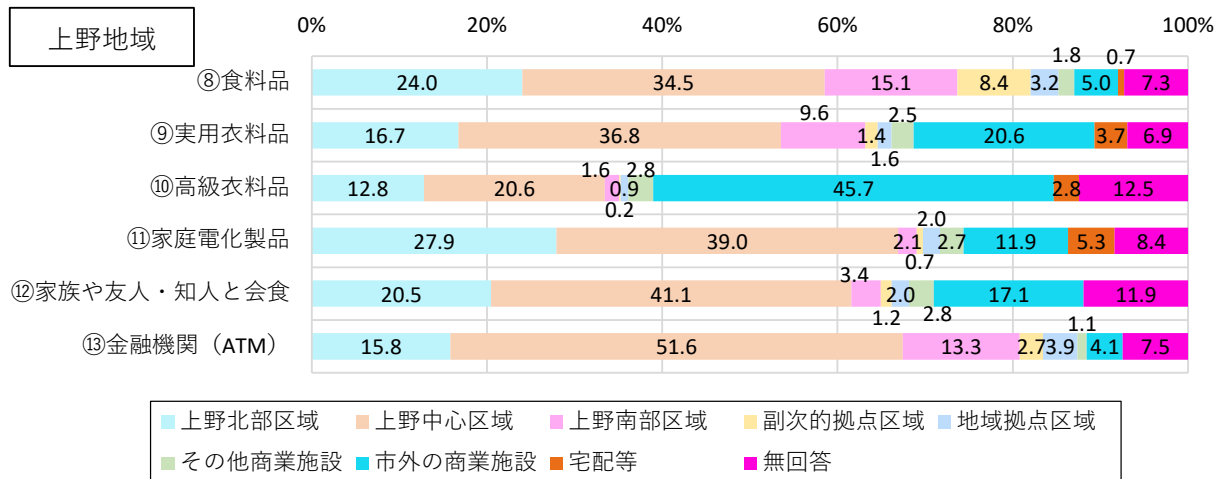
- ・食料品（伊賀：43.3%、阿山：23.2%、大山田：34.0%、青山：29.1%）と金融機関（全体：23.3%）は、地域拠点内比率が確保され、その役割がある程度機能しているが、他の項目では低い率となっている。
- ・市外利用の商業施設は、「高級衣料品」49.3%、「実用衣料品」28.2%、「家庭電化製品」20.5%、「家族や友人・知人と会食」25.2%と、20%以上になっている。
- ・地域別でみると、阿山地域と青山地域の市外依存度が高い。

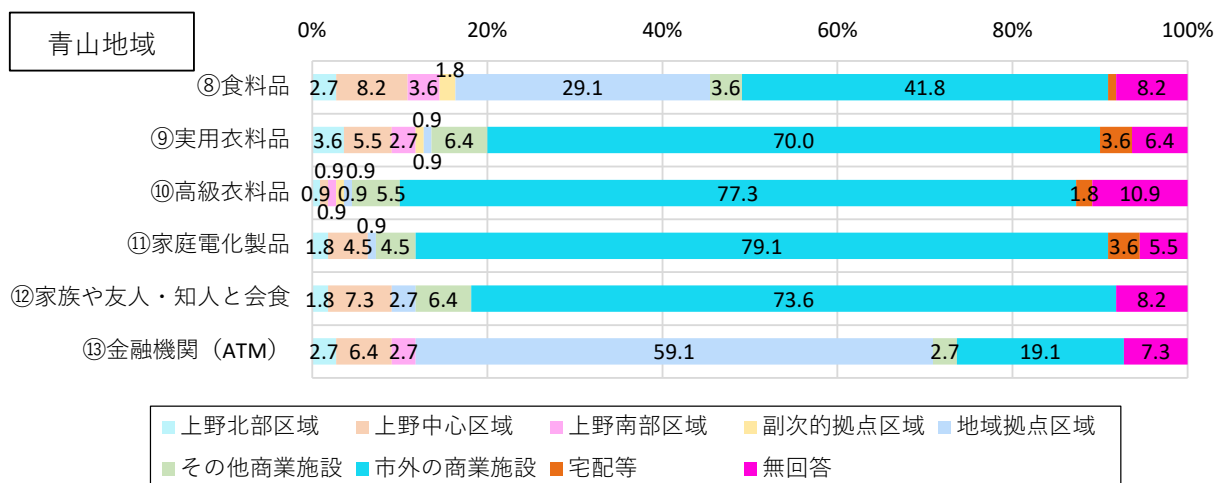
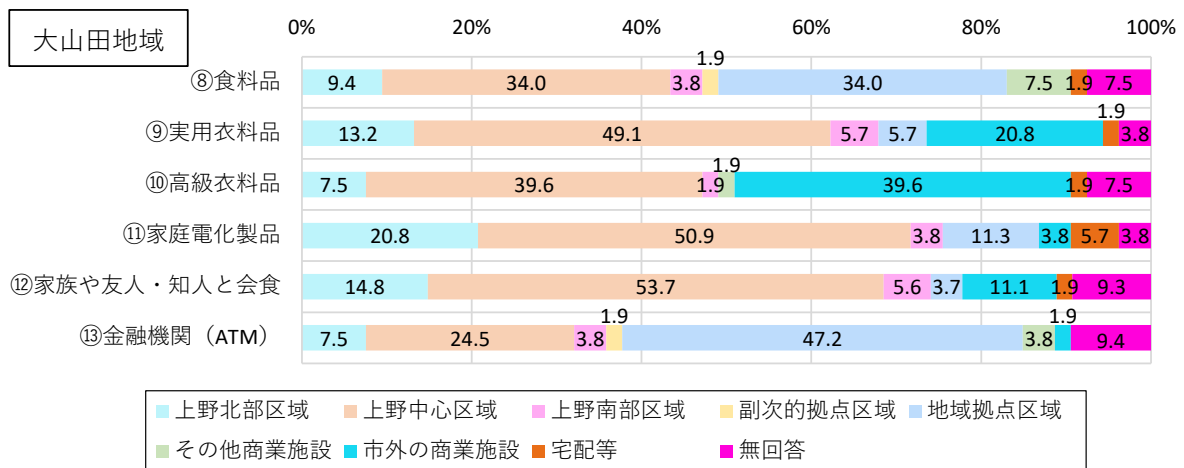
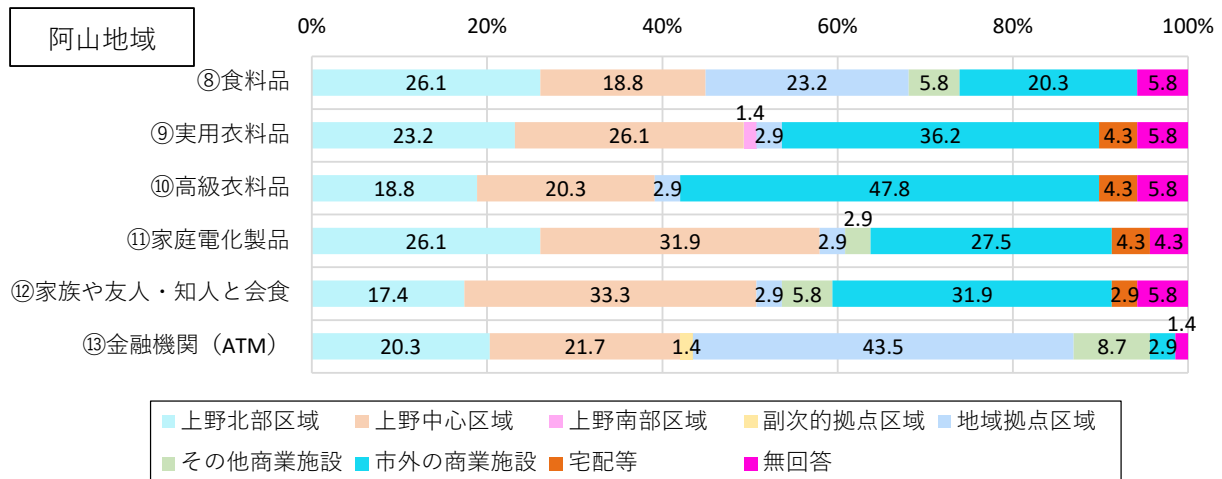
■医療施設で一番よく利用する場所



■買い物等で一番よく利用する場所



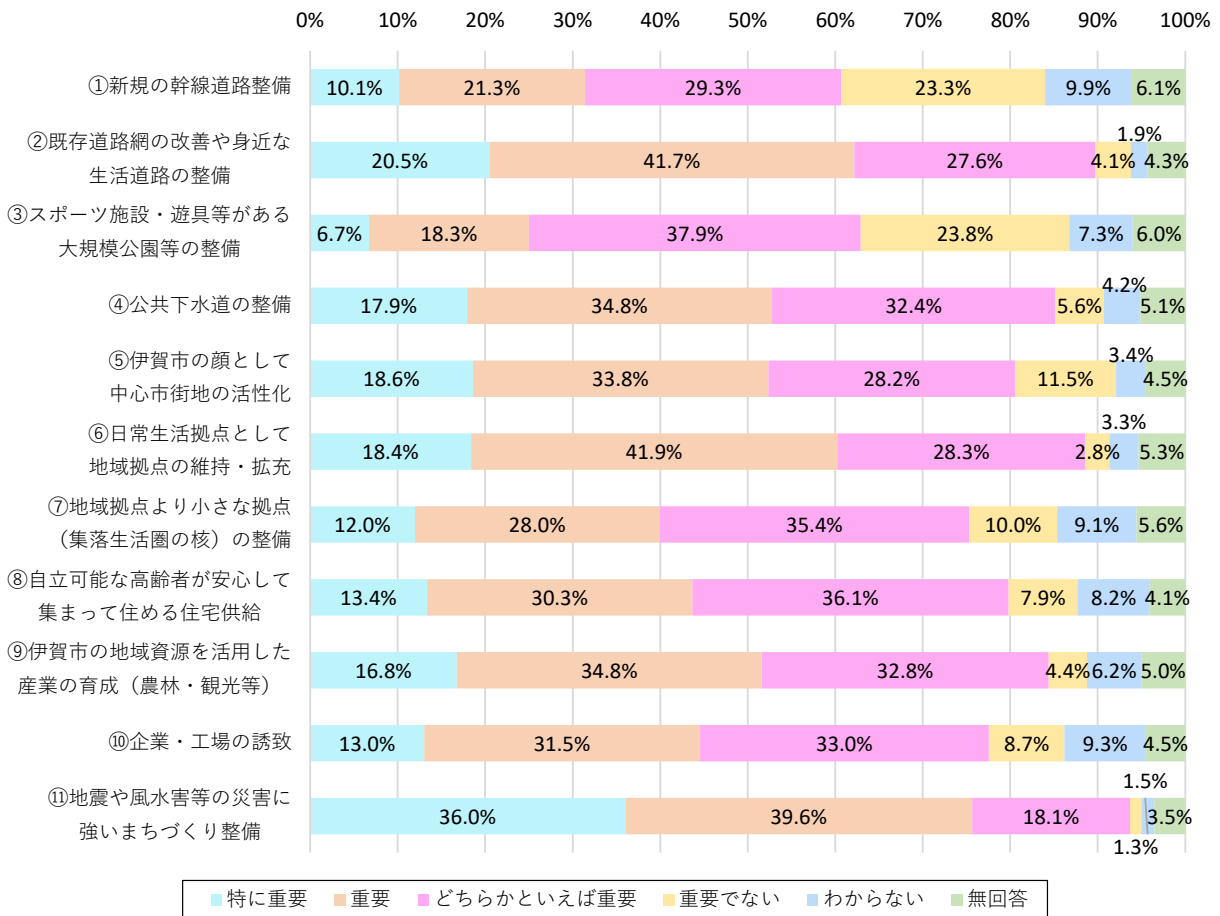




これから伊賀市が行うべき施策（伊賀市全体の施策）

- 今後伊賀市が行うべき施策で「特に重要」、「重要」の合計が最も高いのは、「⑪地震や風水害等の災害に強いまちづくり整備」で75.6%である。
- 「特に重要」、「重要」の合計が50%を超えるのは、「②既存道路網の改善や身近な生活道路の整備」62.2%、「④公共下水道の整備」52.7%、「⑤伊賀市の顔としての中心市街地の活性化」52.4%、「⑥日常生活拠点として地域拠点の維持・充実」60.3%、「⑨伊賀市の地域資源を活用した産業の育成」51.6%である。
- 各支所管内別の「特に重要」、「重要」の合計上位3つは下記のとおりであり、大きな違いはない。
- ・上野地域：①地震や風水害等の災害、②既存道路網の改善等、③中心市街地の活性化
 - ・伊賀地域：①地震や風水害等の災害、②地域拠点の維持・充実、③既存道路網の改善等
 - ・島ヶ原地域：①地震や風水害等の災害、②既存道路網の改善等、②地域拠点の維持・充実
 - ・阿山地域：①地震や風水害等の災害、②既存道路網の改善等、③地域拠点の維持・充実
 - ・大山田地域：①地震や風水害等の災害、②地域拠点の維持・充実、③既存道路網の改善等
 - ・青山地域：①地震や風水害等の災害、②既存道路網の改善等、③公共下水道の整備

■今後伊賀市が行うべき施策の重要度（伊賀市全体の施策）



これから伊賀市が行うべき施策（ネットワーク）

- 今後伊賀市が行うべき施策で「特に重要」、「重要」の合計が最も高いのは、「⑬広域的拠点や地域拠点間を結ぶバスの利便性向上施策」で 57.7%である。

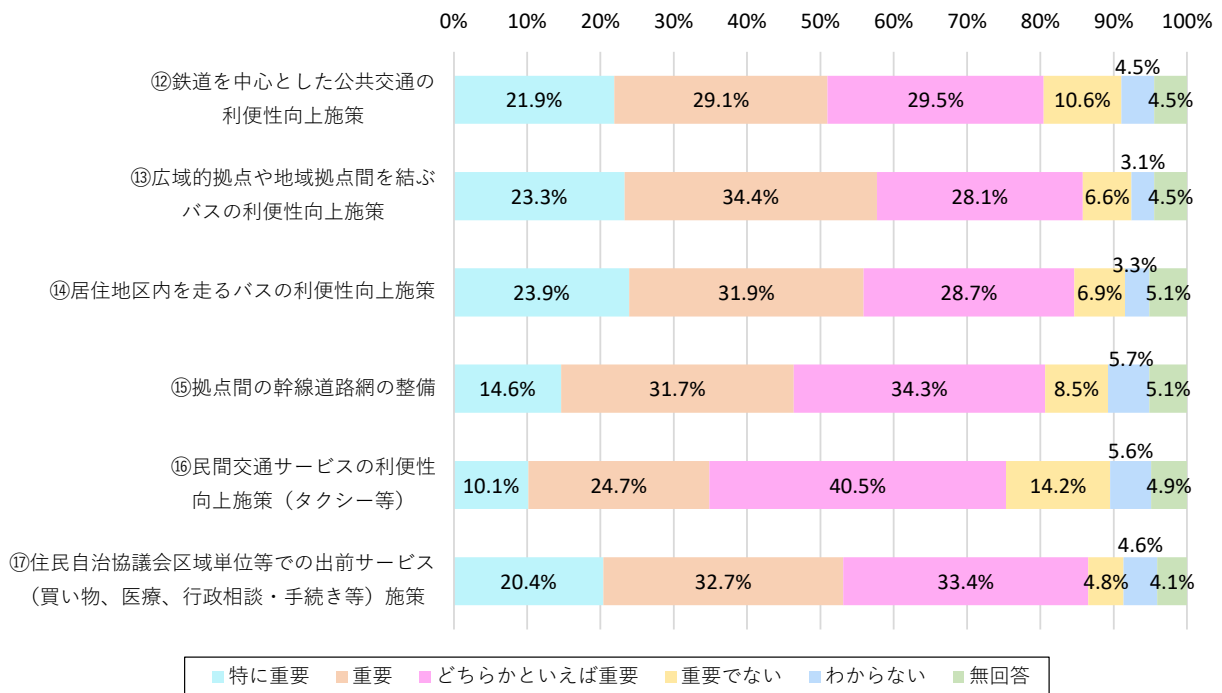
「特に重要」、「重要」の合計が 50%を超えるのは、「⑫鉄道を中心とした公共交通の利便性向上施策」51.0%、「⑭居住地区内を走るバスの利便性向上施策」55.8%、「⑰住民自治協議会区域単位等での出前サービス（買い物、医療、行政相談・手続き等）施策」53.1%である。

また、「どちらかといえば重要」を加えると、「⑰住民自治協議会区域単位等での出前サービス（買い物、医療、行政相談・手続き等）施策」が 86.5%で最も高い。

このように、公共交通の充実や出前サービス施策が、拠点間の幹線道路整備や民間交通サービスの利便性向上施策より重要度が高い。

なお、地域的に見た場合も大きな相違はない。

■今後伊賀市が行うべき施策の重要度（ネットワーク）



(3) 市民の意向からの都市づくりの課題

市民アンケートの結果を踏まえ、市民の意向からの都市づくりの課題を整理すると、以下の6つとなります。

■市民の意向からの都市づくりの課題まとめ

■市民アンケートの結果概要

- ① 地域生活環境の評価（満足度）では、「公共交通（バス・鉄道等）の利便性」と「子どもの遊び場や身近な公園」への不満が大きい。
- ② 地域生活環境の評価（重要度）では、「安全性」とともに「食品等日常の買い物のしやすさ」「病院、診療所の利用のしやすさ」が高い。
- ③ 今後対策が必要な重要項目は、「公共交通（バス・鉄道等）の利便性」、「病院、診療所の利用のしやすさ」、「身近な生活道路や歩道の安全性」、「交通事故に対する安全性」である。
- ④ 上野中心区域には、既存の歴史資産を最大限活用して、にぎわいや「ハレの場」づくりが求められている。
- ⑤ 上野南部区域には、新たな都市拠点づくりではなく、交通ネットワーク（車・歩行者系とも）など都市機能の改善が求められている。
- ⑥ 地域拠点については、現状の機能の維持・充実への要望が強いが、実際の医療、買い物等での地域拠点の利用状況は限定的である。
- ⑦ 今後、伊賀市において重要な施策は、「地震や風水害等の災害に強いまちづくり整備」、「既存道路網の改善や身近な生活道路の整備」、「地域拠点の維持・充実」である。
- ⑧ 公共交通は、鉄道、基幹バス、地区内を走るバスが同じように重要とされているが、出前サービス（買い物、医療、行政相談・手続き等）による公共交通に頼らない利便性確保の施策も求められている。

■市民の意向からの 都市づくりの課題

公共交通の利便性、買い物、病院・診療所の利用のしやすさなど**人口減少の中でも利便性の確保**

子どもの遊び場、身近な生活道路や歩道の安全性など**居住環境の質の改善**

風水害・地すべり・地震・交通等に対する安全性など**安心・安全な都市の構築**

都市の魅力を向上させるため、「上野中心区域の再生」による**市の玄関にふさわしい中心拠点づくり**

「公共ネットワーク等の都市機能改善」による**行政・医療拠点の利便性・快適性の向上**

日常生活の利便性確保のため、**地域拠点の維持・充実**

3. 上位・関連計画への対応

上位・関連計画の内、都市マスタープラン策定のために必要な都市づくりの方向性が示されている計画は、上位計画で市の建設に関する基本構想にあたる「総合計画」です。その基本計画である第3次基本計画における今後の課題及び計画のテーマを次に示します。なお、その関連で国の新たな国土利用計画における論点「新たなコミュニティの創造を通じた新しい内発的発展が支える地域づくりについて」【2019（令和元）年国土交通省】についても人口減少社会における地域創造の視点として整理します。

（1）第2次伊賀市総合計画第3次基本計画に示された視点

1）第3次基本計画における今後の課題

① 人口減少の抑制

本格的な人口減少社会を迎えるなか、基本構想において、人口減少や高齢化率の急激な上昇による労働力や地域活動の担い手不足などの懸念を「地域社会の危機」ととらえて、この課題に対応すべく、第1次計画や第2次計画を策定し、持続可能な地域社会の形成に向けた取り組みを進めてきました。

また、これと並行して、2015（平成27）年には、地方創生を推進すべく「伊賀市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、『来たい・住みたい・住みたい“伊賀”づくり』をめざして人口減少に歯止めをかけるべく重点的に取り組んできました。

第3次基本計画では、「総合戦略」を「総合計画」に組み入れることによって、より積極的に人口減少を抑制しつつ、人口規模だけではなく市民生活の質の向上にも着目して、持続可能なまちづくりにつなげていく必要があります。

② 時代・社会の変化への対応

- ・ Society5.0：まちづくりのさまざまな場面においてこうした Society5.0 の考え方を取り入れ、地域課題の解決に向けた取り組みに生かしていく必要があります。
- ・ 持続可能な開発目標（SDGs）：外国人住民の割合が高く、定住化も進んでいることが大きな特長であり、人口減少対策の取り組みを進める上での強みの一つであるといえます。このような伊賀市特有の「多様性」を活かし、さまざまな立場にある人びとが地域社会の一員として活躍できる「包摂性」のある社会をめざし、SDGs の取り組みを推進していくことが求められています。
- ・ 新型コロナウイルス感染症などの新たな危機：行政分野においてはデジタル化・オンライン化の遅れ、都市の過密や一極集中のリスクなど、新型コロナウイルス感染症の拡大により課題が明らかになりました。その一方でテレワークや時差出勤が進み、働き方が多様化するほか、日常生活においても食事のテイクアウトや通販サイト、電子決済など非接触、非対面のサービスが普及されたことは私たちの社会における大きな変化です。今後においても、新型コロナウイルス感染症に限らず未知の危機が発生するおそれがあることから、今回の課題を検証し、行政のデジタル化をはじめさまざまな面での早急な対応が必要です。

③ 「伊賀らしさ」の追求

私たちの伊賀市は、「古くからの伝統に培われた個性的な文化」、「市民の誇りである豊かな自然、それと共生する農林業」、「地域をつくる市民の力」という未来を切り開くことができる素晴らしい可能性（伊賀らしさ）を秘めています。

人口が減少し、経済のグローバル化が進む一方で、大規模災害の発生や新型コロナウイルス感染症の感染拡大などの社会不安とも相まって、家族や地域との絆、自分らしい生き方を追い求める人が増えるとともに、地域社会にも新たな「つながり」や「らしさ」が求められるようになっていきます。

今後も引き続き、本市特有の地域資源を生かし、「伊賀らしさ」にこだわったまちづくりを進めていく必要があります。

2) 第3次基本計画のテーマ

① 市政のバージョンアップ（「新たな日常」「新しい生活様式」の確立）

今般の新型コロナウイルス感染症の感染拡大で明らかとなった課題等に的確に対応できるよう、柔軟かつ的確な行政運営を進めます。

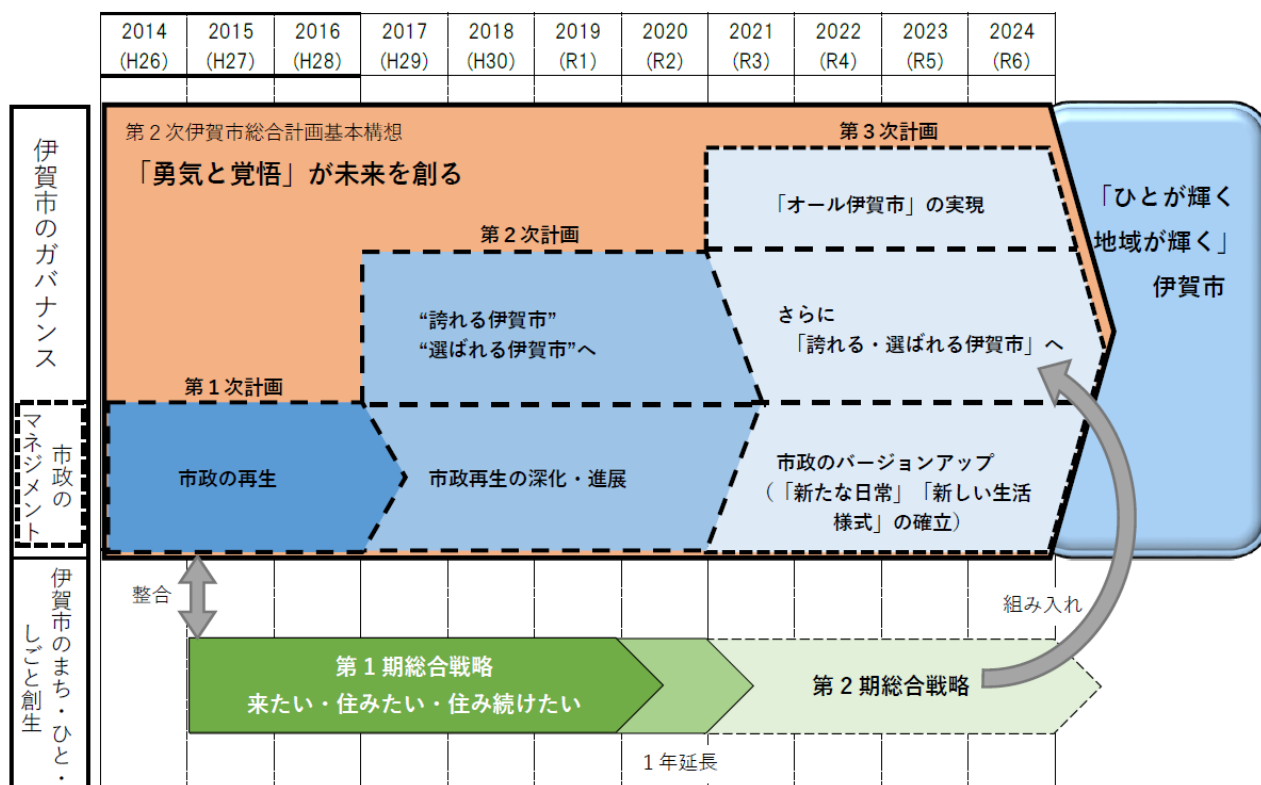
また、住民サービスを向上させるために、最新のデジタル技術を用いて新しい価値を生み出す「デジタルトランスフォーメーション（DX）」を推進し、「新たな日常」に向けた「新しい生活様式」を確立します。

② さらに「誇れる・選ばれる伊賀市」へ

第2期の伊賀市総合戦略を包含することにより、総合戦略の目指すべき姿である「来たい・住みたい・住み続けたい“伊賀”づくり」を継承し、地方創生に取り組みます。

③ 「オール伊賀市」の実現

これまでの取り組みを継承しつつ、さらに国際連合が提唱する「SDGs」の視点を取り入れ、経済・社会・環境をめぐる様々な課題を解決するために、住民自治協議会をはじめとする多様な主体との連携により、誰一人取り残さない持続可能な伊賀市を実現します。



(出典：第2次伊賀市総合計画第3次基本計画)

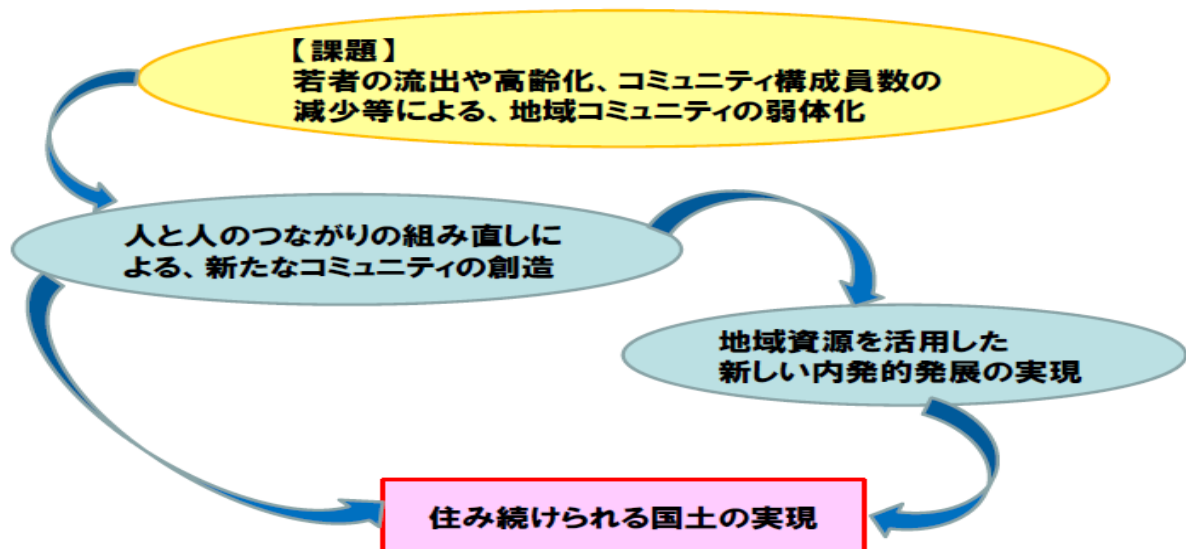
(2) 国の新たな国土利用計画における視点

(出典：～新たなコミュニティの創造を通じた 新しい内発的发展を支える地域づくり～

【国土審議会計画推進部会 住み続けられる国土専門委員会】)

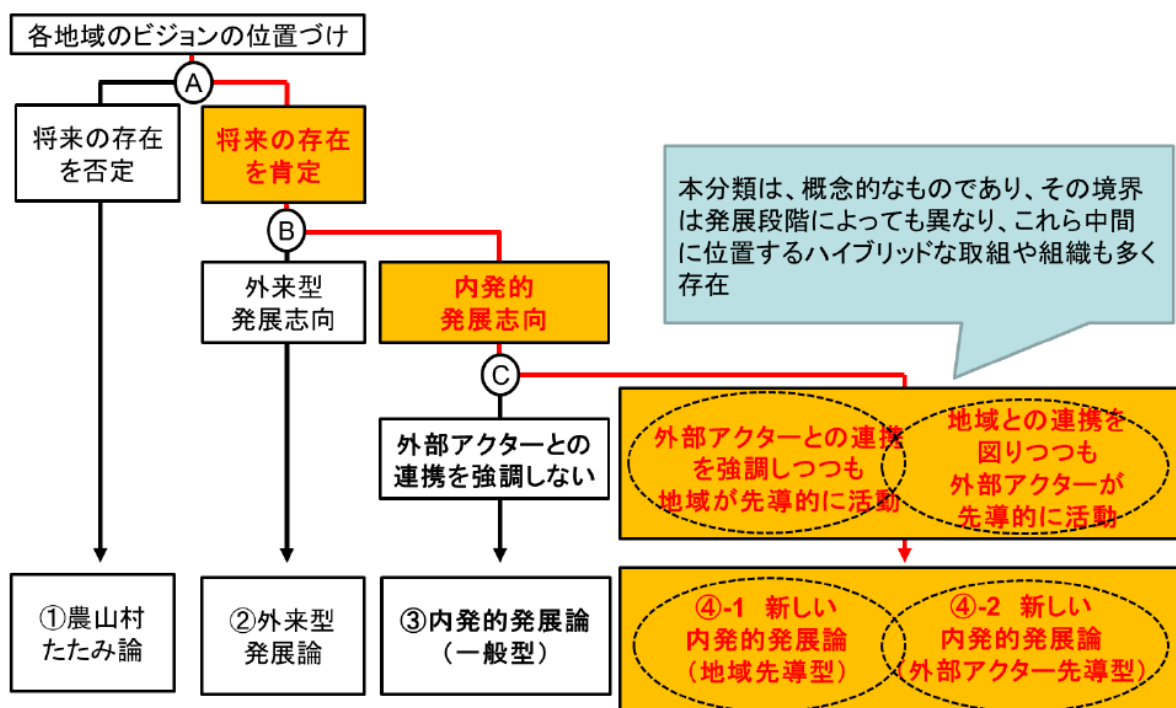
① 新たなコミュニティの創造を通じた新しい内発的发展を支える地域づくり

- ・ 少子高齢化と人口減少により、地域コミュニティが弱体化するなか、住み続けられる国土実現のためには「人と人のつながりの組み直しによる、新たなコミュニティの創造」と「地域資源を活用した新しい内発的发展の実現」が必要



② 地域の内発的发展について

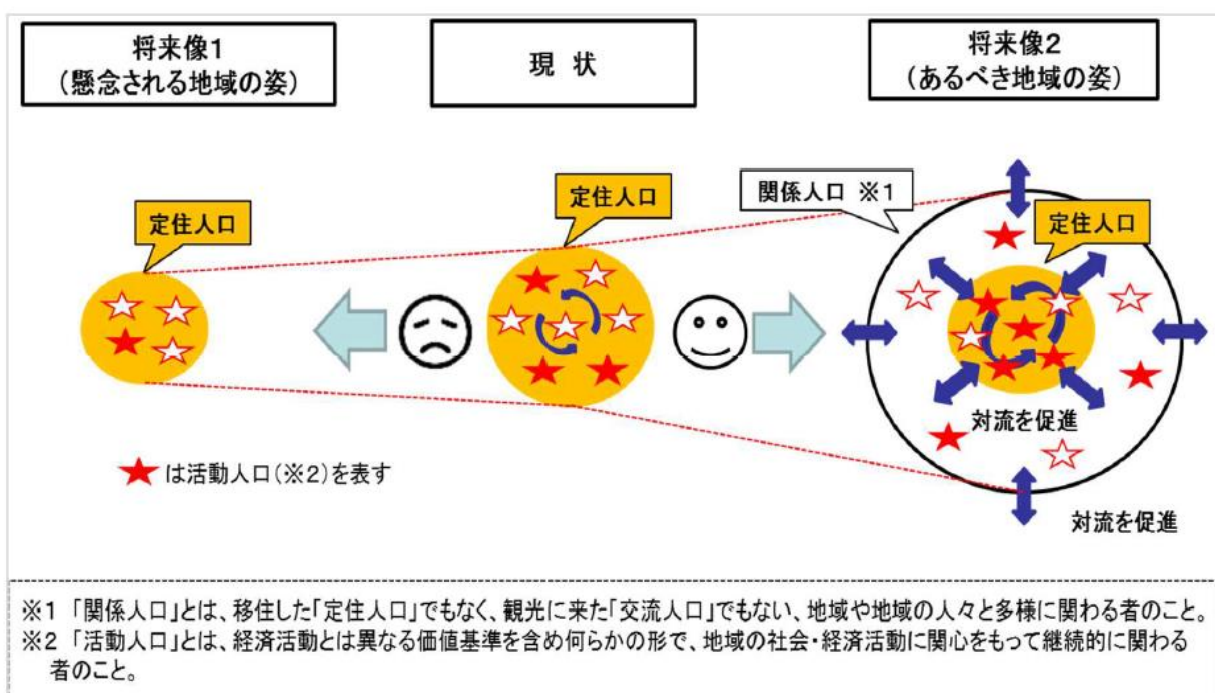
- ・ 農山村をたたむ国土づくりではなく、地域の必要性を肯定的に捉えた国土づくり
- ・ 外来型发展志向に加えて、内発的发展志向による産業振興
- ・ 新しい内発的发展論は、外部アクターとの関連性が重要



出典：「内発的農村发展論 ー理論と実践ー 小田切・橋口編著(2018) (農林統計出版)」の図をもとに国土政策局作成

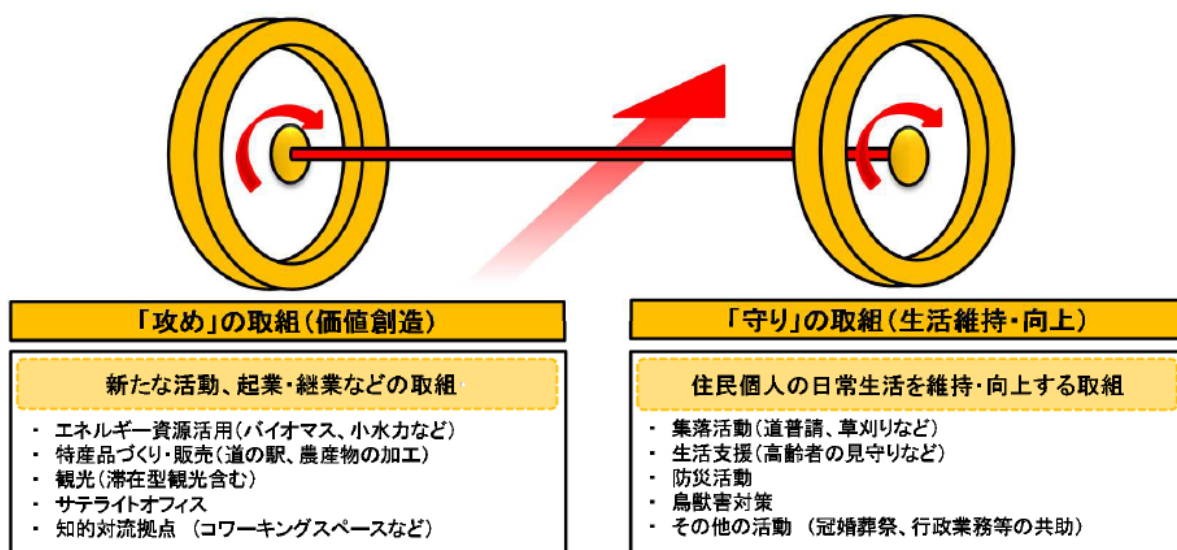
③ 定住人口・関係人口に内在する活動人口

- ・ 定住人口は減少傾向にあっても、定住人口・関係人口に内在する活動人口を増加させ、地域の活動維持（活動人口比率を高める）することが重要



④ 地域のプロセスデザインを支える車の両輪

- ・ 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」、「いにがたイナカレッジ」等の活動をもとに国土政策局作成

(3) 上位・関連計画からの課題のまとめ

上位・関連計画から都市づくりの主要課題を整理すると以下のとおりです。

	示された課題	内容の概要	都市づくりの主要課題
第3次基本計画における今後の課題	①人口減少の抑制	持続可能な地域社会の形成に向け、『来たい・住みたい・住み続けたい“伊賀”づくり』をめざした取組をより積極的に進め、人口減少を抑制する。	人口の転出を抑え、移住者の増加が図れるよう、 魅力的な居住環境と働く場の確保 が必要である。また、 広域連携の促進 により圏域の魅力増進も重要である。
	②時代・社会の変化への対応	「Society5.0」、「持続可能な開発目標（SDGs）」、「新型コロナウイルス感染症などの新たな危機」などの時代・社会の変化に流されず、変化を好機にするために、地域全体で課題に対しスピード感を持って的確に対応する。	時代・社会の変化への対応は、行政や地域レベルだけでは不十分で、 広域連携と地域参加 を進めることが重要である。また、社会の変化への対応としては、大規模化する風水害などの自然災害に強い 安全な都市構造の実現 も求められている。
	③「伊賀らしさ」の追求	本市特有の地域資源を生かし、「伊賀らしさ」にこだわったまちづくりを進めていく。	「 伊賀らしい都市景観や歴史・文化 」や「 地域をつくる市民の力 」という未来を切り開くことができる素晴らしい可能性を 維持 することが重要である。
新たな国土利用計画の論点	①人と人のつながりの組み直しによる 新たなコミュニティの創造	人口減少・高齢化、市町村合併などの変化を受け、従来型の地縁型組織の中にも、活動地域の広域化や活動内容の深化を図る組織が出現し、また、NPO や民間企業等の多様な主体による地域を支える人作り、共助社会を担う組織が新たに出現している。	地域における高齢化、空き家や非居住地化地区の増加等、地域コミュニティの維持が難しくなるため、 地域参加をベースに人と人のつながりを組み直した新たなコミュニティの創造 により、 人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現 が求められる。
	②地域資源を活用した 新しい内発的発展の実現	農山村をたたむ国土づくりではなく、地域の必要性を肯定的に捉え、地域資源を活用した内発的発展志向の産業振興が重要である。	地域に生活するためには「しごと」の確保が前提であり、 地域参加をベースに地域資源を活用した内発的発展志向により、魅力的な働く場の確保 が求められる。

4. 都市づくりに向けた主要課題

将来人口推計から見た人口減少への対応の課題、前都市マスタープランの総括からの課題、市民の意向からの都市づくりの課題、上位・関連計画策定の中で分析された都市づくりの課題を踏まえ、本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

前都市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次基本計画における今後の課題
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	人口減少の中でも暮らしやすい都市構造の実現	時代・社会の変化への対応
③根幹的な都市施設の整備	魅力的な居住環境と働く場の確保	「伊賀らしさ」の追求
④人口、居住地の適正配置	自然災害等に強い安全な都市構造の実現	国の新たな国土利用計画の論点
⑤産業の振興	広域連携の促進	新たなコミュニティの創造
⑥公共交通機関対策	地域力を生かした都市づくりの推進	新しい内発的発展の実現
⑦都市景観形成		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		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		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

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「地域力を生かした都市づくりの推進」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、歴史を生かし、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」において都市機能を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の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、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、広域的な都市機能（防災対策機能、高次医療機能等）の連携を進めています。

また、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。

今後も、名張市を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】地域力を生かした都市づくりの推進

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、住民・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、『補完性の原則』のもと、住民・地域等とのさらなる協働・連携の強化が求められます。