

甲賀市立地適正化計画

平成 31 年 3 月

甲賀市

目次

第1章 立地適正化計画の概要.....	1
1 - 1. 立地適正化計画とは.....	1
1 - 2. 立地適正化計画に定める事項	1
1 - 3. 甲賀市における立地適正化計画について	2
第2章 都市構造上の課題と方針	5
2 - 1. 甲賀市における都市構造の把握.....	5
2 - 2. 課題の整理と方向性.....	23
第3章 まちづくりの基本方針.....	25
3 - 1. 上位・関連計画におけるまちづくりの方針.....	25
3 - 2. まちづくりの基本理念・将来都市像.....	37
3 - 3. 目指すべき都市の骨格構造.....	38
第4章 誘導区域及び誘導施設.....	39
4 - 1. 居住誘導区域の設定.....	39
4 - 2. 都市機能誘導区域の設定	40
4 - 3. 地域別の誘導区域	42
4 - 4. 誘導施設の設定.....	45
第5章 実現化方策（施策）	49
5 - 1. 基本的な考え方.....	49
5 - 2. 誘導施策の方針.....	49
5 - 3. 誘導施策	51
第6章 数値目標の設定と進行管理	55
6 - 1. 数値目標	55
6 - 2. 計画の評価と見直し.....	56

第 1 章 立地適正化計画の概要

第1章 立地適正化計画の概要

1 - 1. 立地適正化計画とは

我が国における今後のまちづくりは、人口減少と少子高齢化を背景として、将来の税収の確保や公共インフラのコスト削減により財政的に持続可能な都市経営を図ることが大きな課題となっています。そのため、全国的にコンパクトに集積したまちづくりを目標に示す都市が増えていますが、具体的な施策として作成している都市は少ないのが現状です。

そこで、より具体的な施策を推進するため平成 26 年(2014 年)8 月に都市再生特別措置法が改正され、「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に集積したまちづくりに向けた取組を推進しようとするものです。

1 - 2. 立地適正化計画に定める事項

立地適正化計画では、都市の現状や将来予測により課題を明確にしたうえで、どのようなまちづくりを目指すかという「まちづくりの方針」、実現に向けた「目指すべき都市の骨格構造、施策・誘導方針」、具体的な区域、施設として「誘導区域、誘導施設、誘導施策」の3つの検討が必要になります。

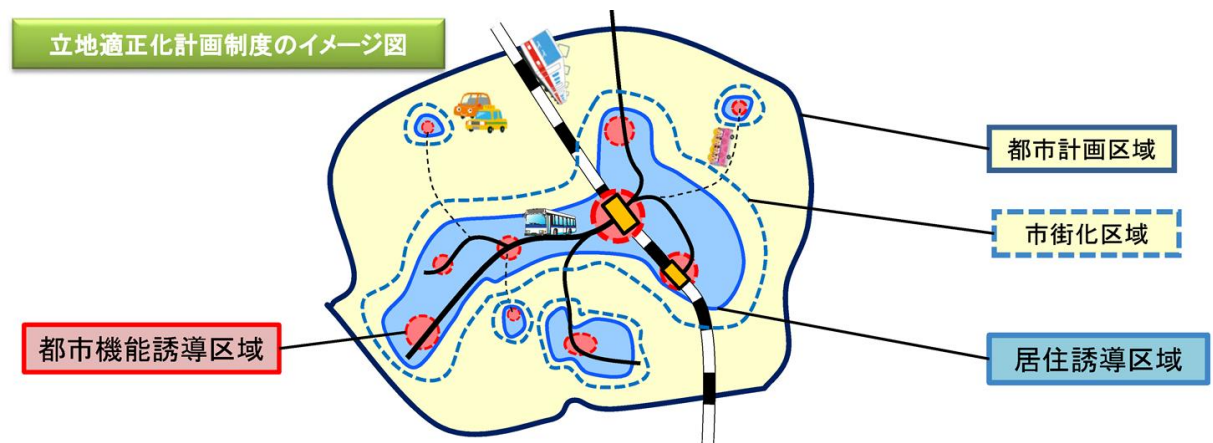


図 1：立地適正化計画制度のイメージ図

出典：立地適正化計画の手引き（平成28年（2016年）4月 国土交通省）

1 - 3. 甲賀市における立地適正化計画について

(1) 計画策定の目的

甲賀市（以下「本市」という。）は平成 29 年（2017 年）6 月に「第 2 次甲賀市総合計画」を策定し、基本構想では「まちや人の姿」「人口フレーム」「都市構造」の 3 つの視点から本市の「未来像」を描いています。

これらの視点は平成 29 年(2017 年)8 月に見直しを行った「甲賀市都市計画マスタープラン」とも理念を共有しており、特に「都市構造」については、「暮らしをつなぎ、地域を未来につなぐー多様性を活かしたネットワークづくりー」とし、今ある暮らしを地域ごとの役割分担と拠点間の相互連携により「あるもの活かし」で未来につなぐことを目指しています。

本市において、20 年後、30 年後も経済的に持続可能な自治体経営を図るうえでは、「甲賀市都市計画マスタープラン」に示す 6 つの拠点のエリア価値の向上による税収の確保や、都市機能や居住の拠点への緩やかな集積によるインフラコストの削減を図るための「都市構造」の再構築が喫緊の課題といえます。

この課題の解決に向けて、「拠点」の区域、誘導すべき施設、そのための施策等の方向性を示し、将来に向けた市街地の形成を進めるため、立地適正化計画を策定するものです。

(2) 計画の対象範囲

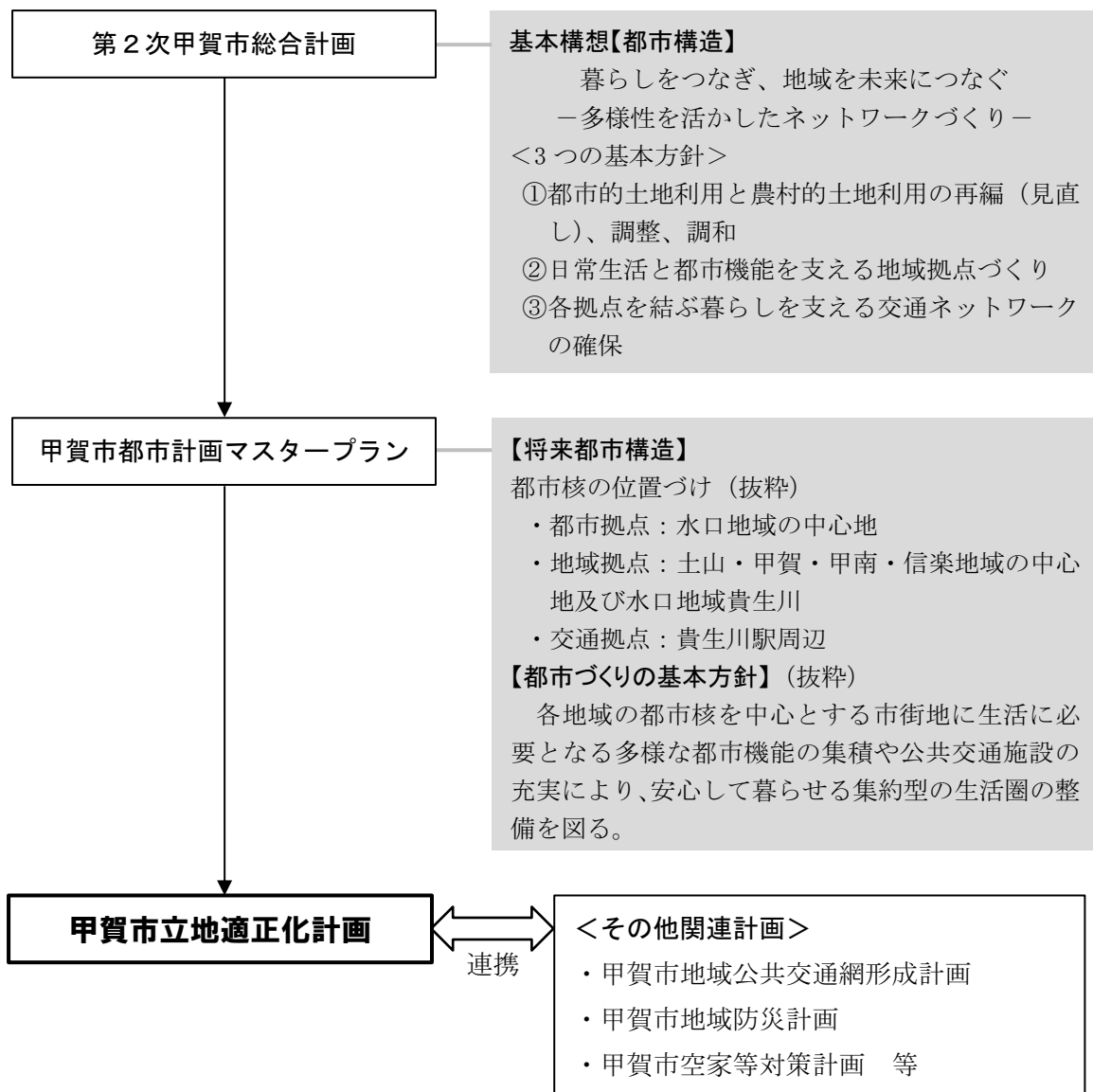
甲賀市立地適正化計画（以下「本計画」という。）の対象区域（立地適正化計画の区域）は都市計画区域とし、後述する「誘導区域」は市街化区域及び用途地域内に設定します。計画策定にあたっての現状分析、都市の骨格、将来構造については、本市全域を対象とします。

(3) 計画の目標年次

本計画の目標年次は上位・関連計画と整合を図り、「平成 40 年度(2028 年度)」とします。

(4) 計画の位置づけ

立地適正化計画は都市計画マスタープランの高度化版とされています。本計画は、都市計画マスタープランと整合を図りつつ、その他関連計画等と連携していきます。



第2章 都市構造上の課題と方針

第2章 都市構造上の課題と方針

2 - 1. 甲賀市における都市構造の把握

(1) 甲賀市の位置

本市は、滋賀県南部に位置し、大阪・名古屋から 100km 圏内にあります。市域面積は県土の約 12%を占めており、北西部は野洲川沿いなどに平地が開け、南西部は信楽盆地、東部は丘陵地となっています。また、南東部は、標高 1,000mを超える山々が連なる鈴鹿山脈を、また、南西部は信楽盆地とこれらに続く丘陵性山地を境に、三重県、京都府に接しています。また、新名神高速道路が市域を東西に横断しており、鉄道が市中央部にある貴生川駅を中心に四方に伸びています。



図 2：本市の位置と主要な道路・鉄道の配置状況

(2) 地域区分

本市は旧 5 町の合併により誕生した市であり、旧町を単位とする 5 つの地域により構成されています。



図 3：地域区分図

(3) 将来都市構造図(都市計画マスタープラン)

都市計画マスタープランにおいて、市役所が立地する水口地域の中心地は「都市拠点」に位置づけられており、商業施設、行政施設、医療・福祉施設、教育関連施設、観光関連施設等の多様な都市機能の誘導・集積を図るとしています。

また、土山地域、甲賀地域、甲南地域、信楽地域の中心地及び貴生川駅周辺は「地域拠点」に位置づけられており、日常生活を支える都市機能の集積を図るとともに、観光、歴史文化、伝統産業、伝統工芸等の地域の個性を活かした都市機能の集積を図るとしています。

なお、鉄道・路線バスが結節する貴生川駅周辺は「交通拠点」にも位置づけられており、鉄道相互やバス交通との乗換えが円滑に行えるように交通結節機能の充実を図るとしています。

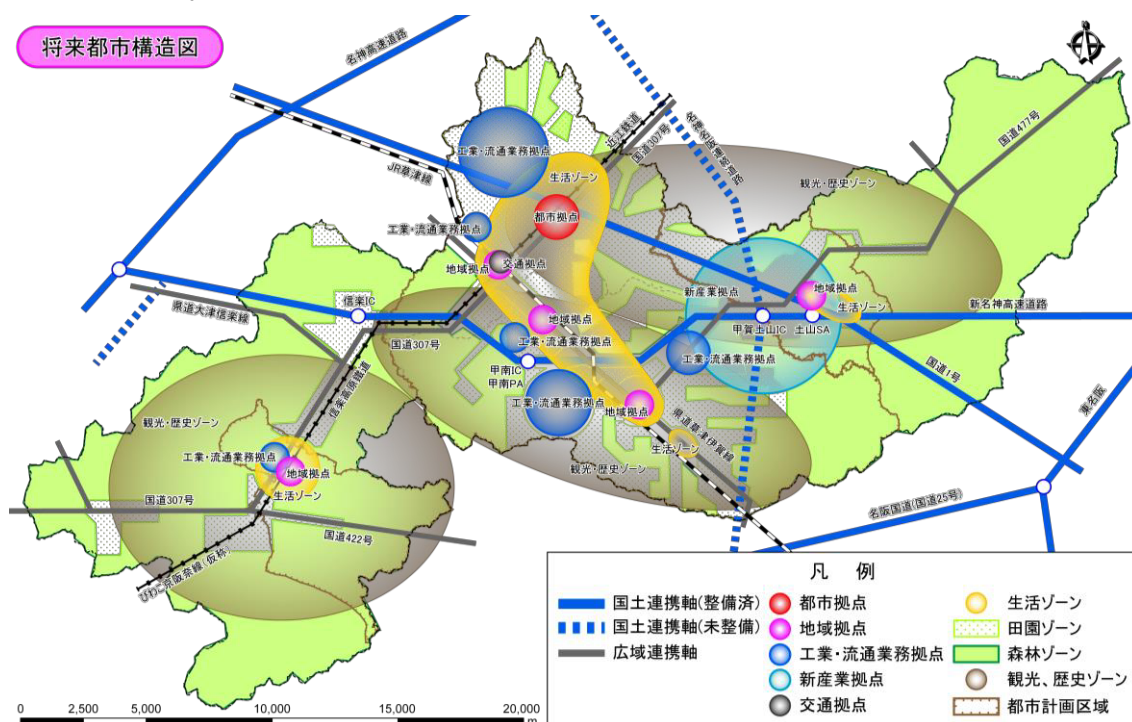


図 4：将来都市構造図

出典：都市計画マスタープラン（平成29年（2017年）8月）

(4) 人口・高齢化率

本市の人口は平成 17 年(2005 年)をピークに減少に転じており、平成 42 年(2030 年)にはピーク時より約 1 万人減少する見通しです。また、平成 17 年(2005 年)と比較して、平成 42 年(2030 年)の高齢化率は 1 割以上高くなり、人口の約 3 割が高齢者となる見通しです。

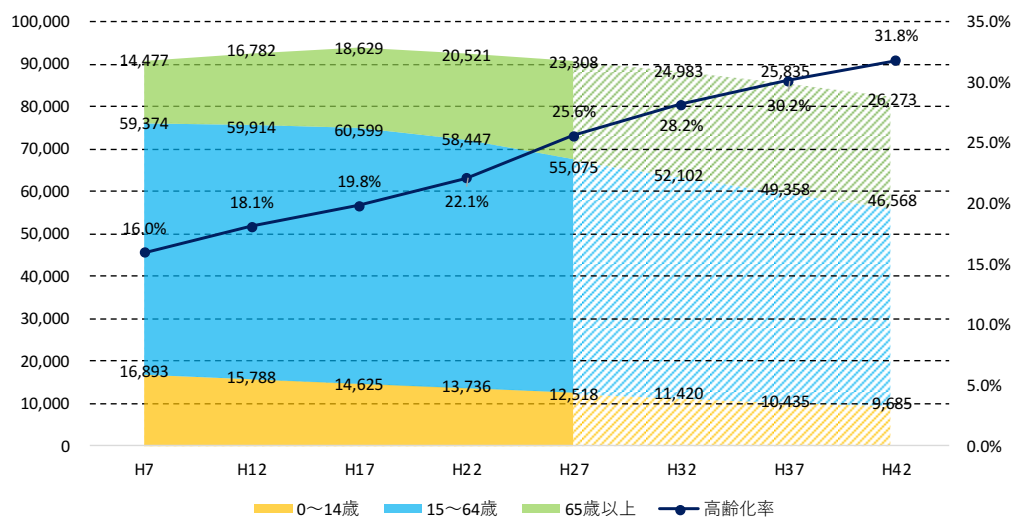


図 5：人口推移

出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

(5) 人口分布

① 甲賀市全体

本市においては市街化区域及び用途地域を中心に人口集積がみられる一方で、市街化区域外及び用途地域外においても、図 6 に円で示すような地域については住宅団地開発により人口集積地が形成され、人口密度が 40 人/ha 以上の地域がみられます。

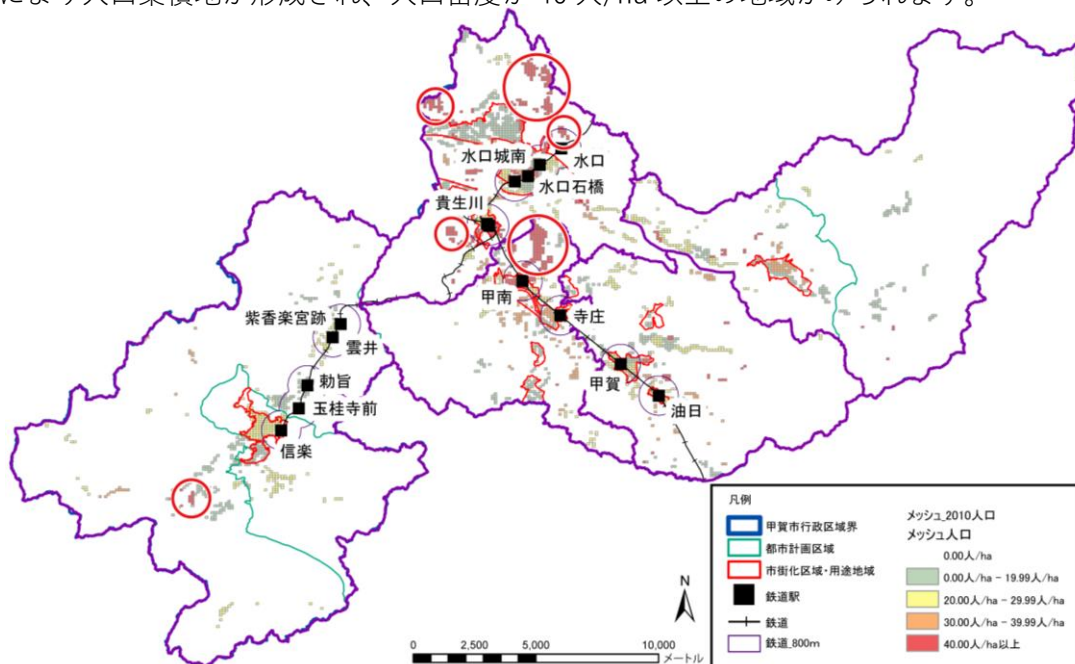


図 6：100mメッシュ人口密度

出典：国勢調査（平成22年（2010年））

② 水口地域

水口地域の人口分布をみると、平成 22 年(2010 年)と比べて平成 52 年(2040 年)は水口城南駅や水口石橋駅周辺における人口密度はあまり変化しないものの、水口駅東側や貴生川駅西側においては著しい人口密度の低下が予想されています。

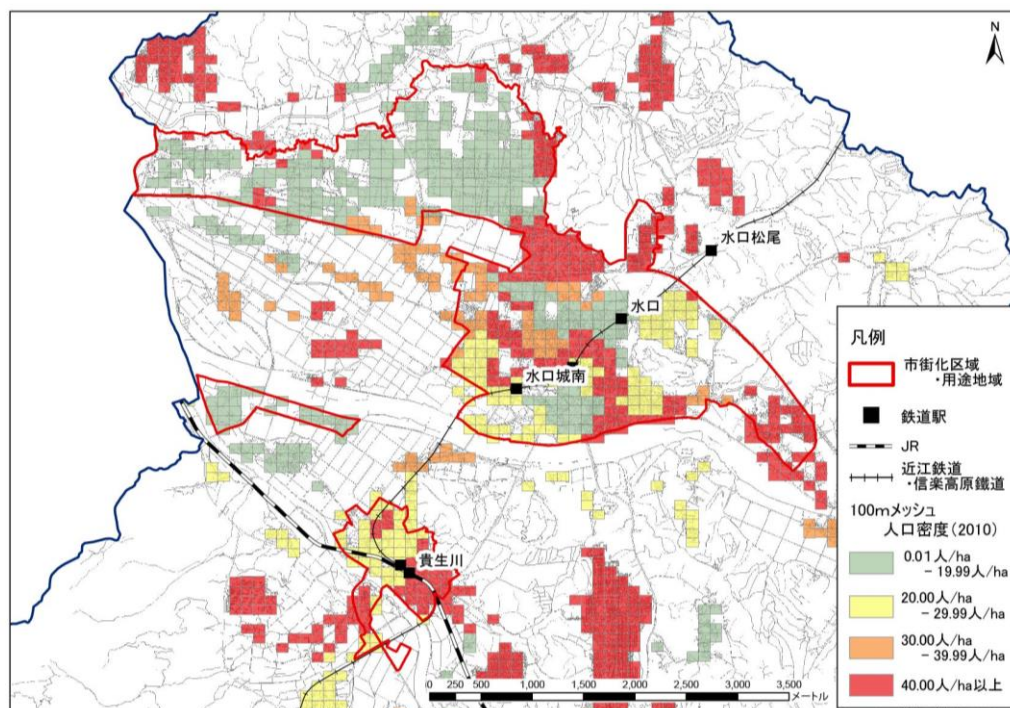


図 7：100mメッシュ人口密度（平成 22 年（2010 年））

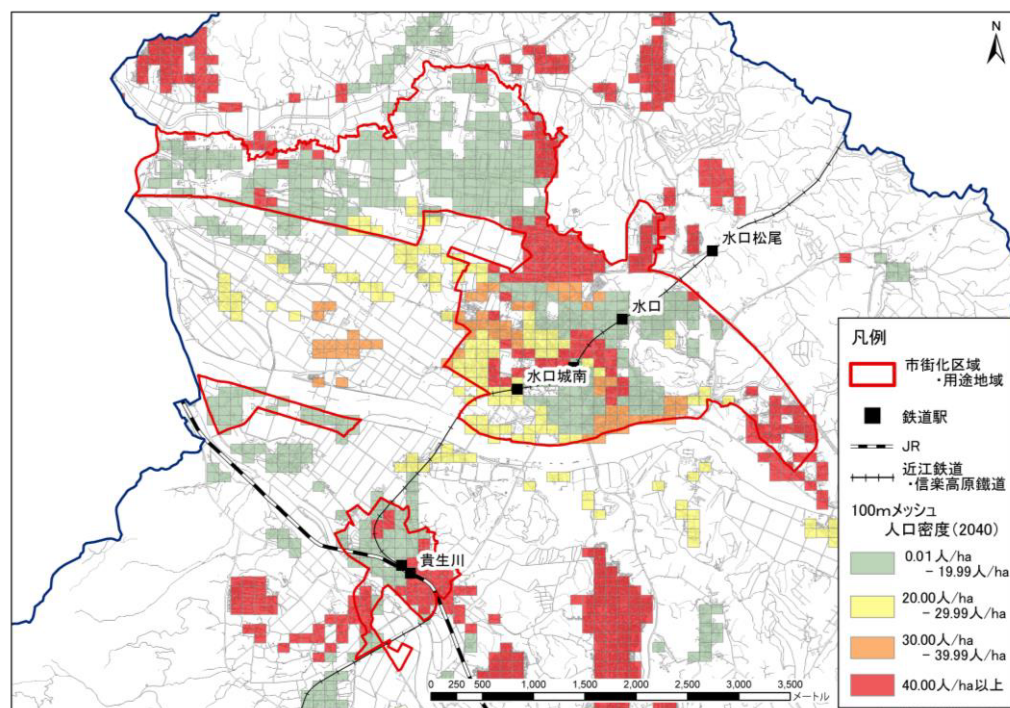


図 8：100mメッシュ人口密度（平成 52 年（2040 年））

③ 土山地域

土山地域の人口分布をみると、用途地域内に人口密度が40人/ha以上である地域は存在せず、また平成52年(2040年)になると、特に路線バス・土山本線の北側で人口密度が大きく低下すると予想されています。

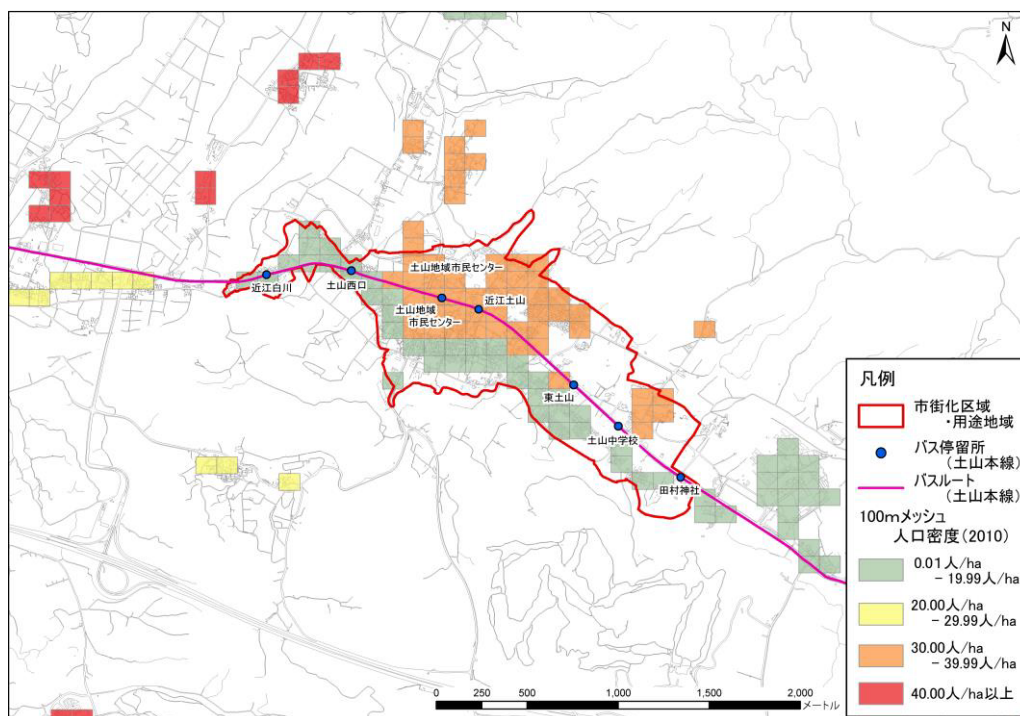


図 9：100mメッシュ人口密度（平成 22 年（2010 年））

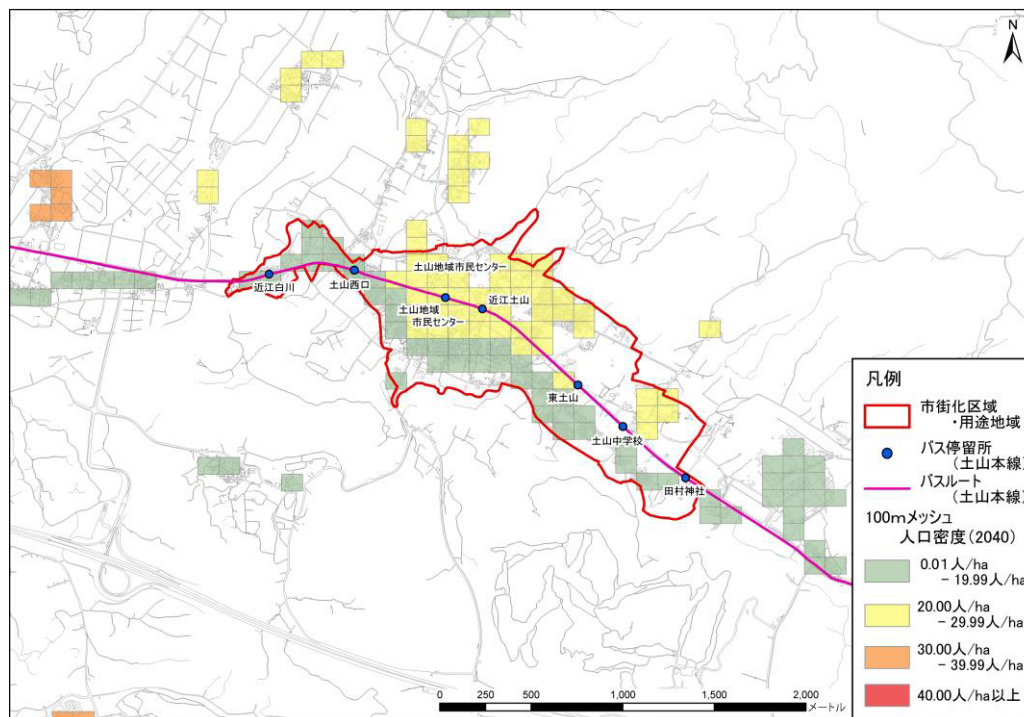


図 10：100mメッシュ人口密度（平成 52 年（2040 年））

④ 甲賀地域

甲賀地域の人口分布をみると、市街化区域内における人口密度は比較的低く、鉄道沿線においては40人/ha以上の人口集積はみられません。また、平成52年(2040年)になると、市街化区域内のほとんどの区域で人口密度が20人/haを下回ると予想されています。

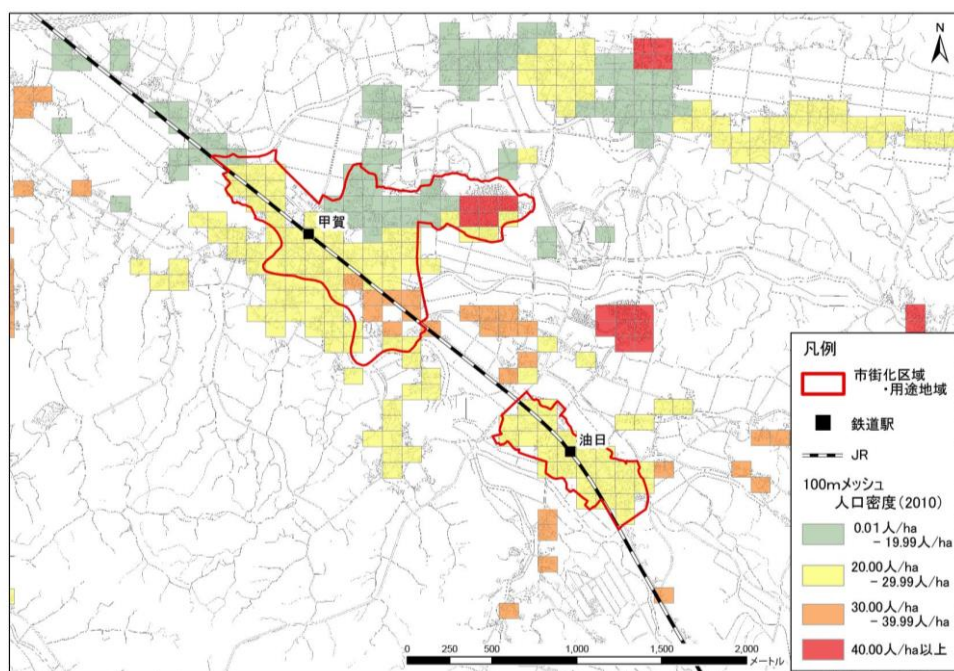


図 11：100mメッシュ人口密度（平成 22 年（2010 年））

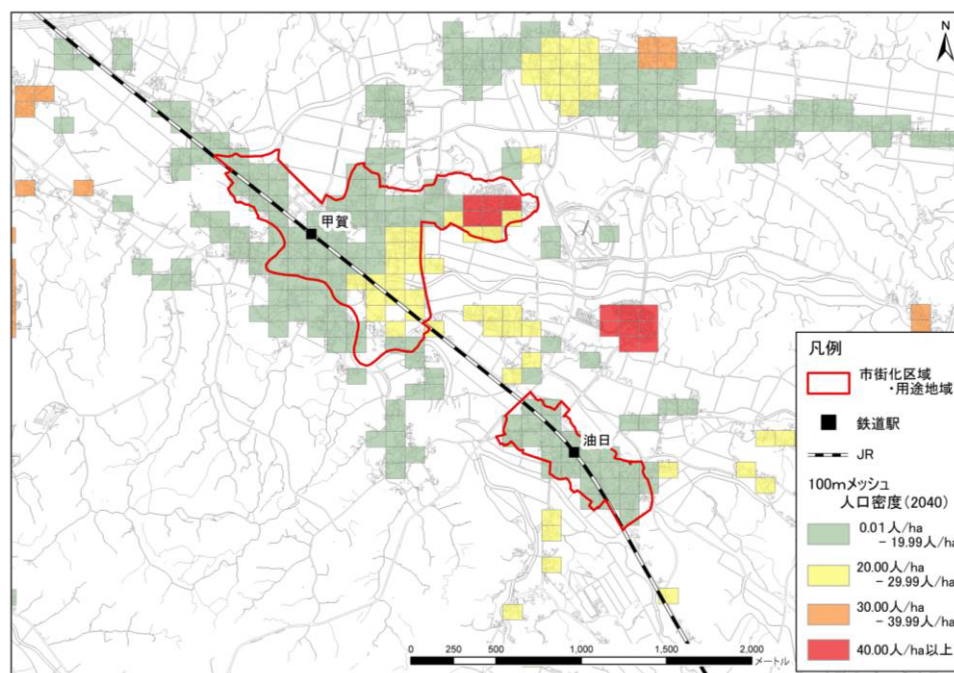


図 12：100mメッシュ人口密度（平成 52 年（2040 年））

⑤ 甲南地域

甲南地域の人口分布をみると、甲南駅や寺庄駅の周辺で高い人口密度がみられ、市街化区域外にも人口密度が 40 人/ha 以上の区域がみられます。一方で、平成 52 年(2040 年)になると、市街化区域内において人口密度が 40 人/ha 以上である区域はほぼ存在しなくなると予想されており、甲南駅や寺庄駅の周辺においても人口密度は低下すると予想されています。

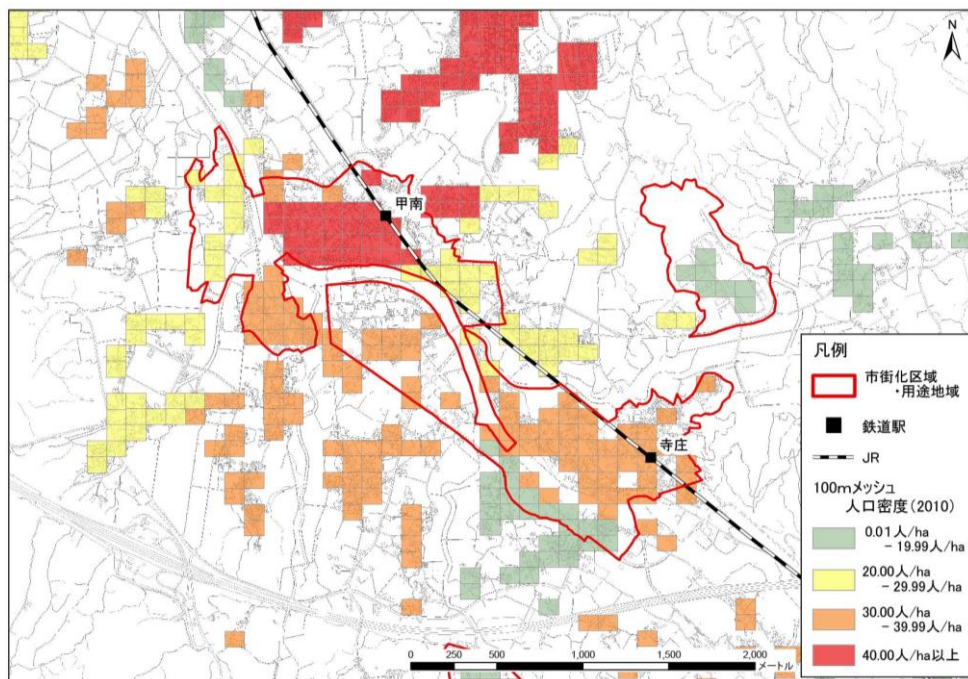


図 13：100mメッシュ人口密度（平成 22 年（2010 年））

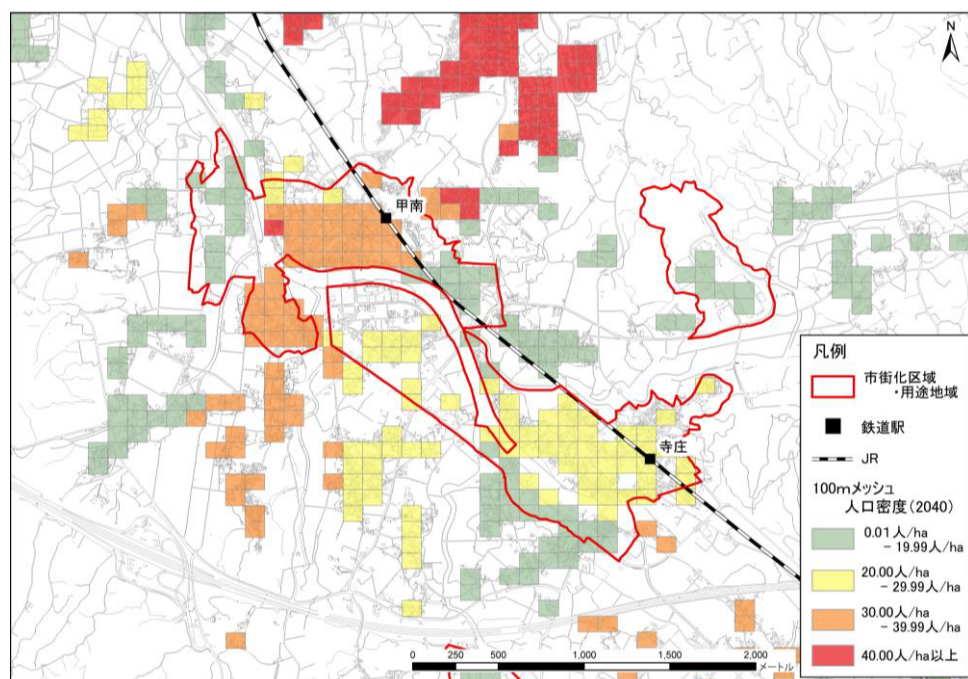


図 14：100mメッシュ人口密度（平成 52 年（2040 年））

⑥ 信楽地域

信楽地域の人口分布をみると、用途地域内に人口密度が40人/ha以上の区域は存在せず、平成52年(2040年)には用途地域の全域で人口密度が20人/haを下回ると予想されており、市内で最も人口密度の低い地域になると予想されています。

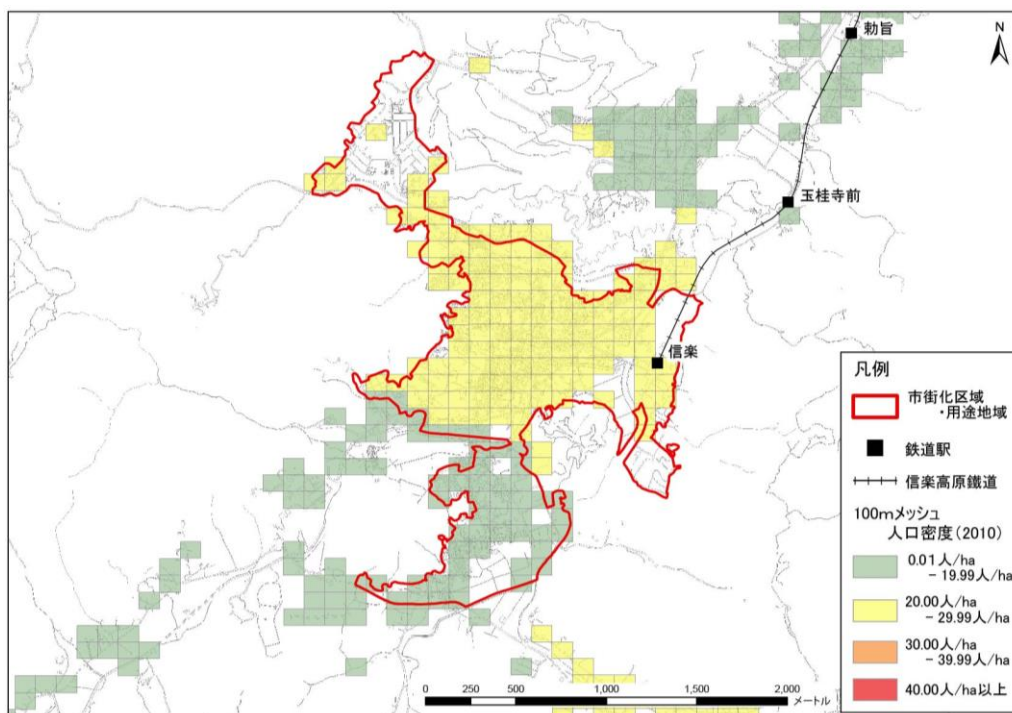


図 15：100mメッシュ人口密度（平成 22 年（2010 年））

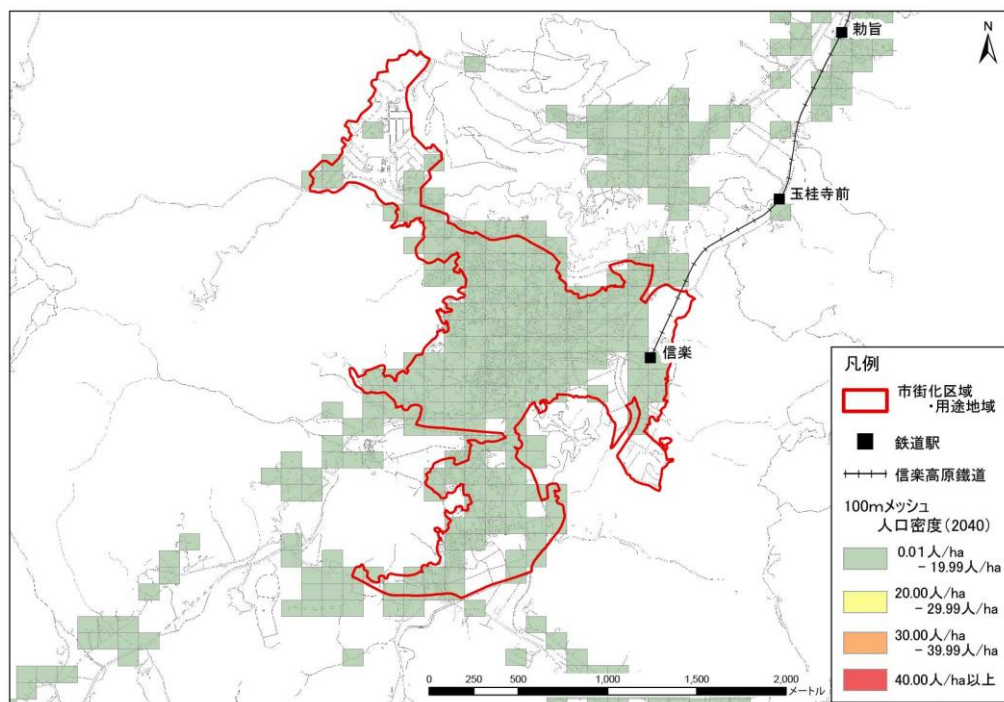


図 16：100mメッシュ人口密度（平成 52 年（2040 年））

(6) 公共交通の運行状況

市内には JR 草津線、近江鉄道、信楽高原鐵道が運行しており、すべての路線が乗り入れている貴生川駅は公共交通の要所となっています。一方で、土山地域には鉄道は通っていません。

また、バスは路線バスの他、コミュニティバスやデマンドバスが運行しています。これらのうち、1 日あたり 30 本以上の運行がある基幹公共交通は JR 草津線（貴生川駅草津方面）及びコミュニティバス土山本線等があります。

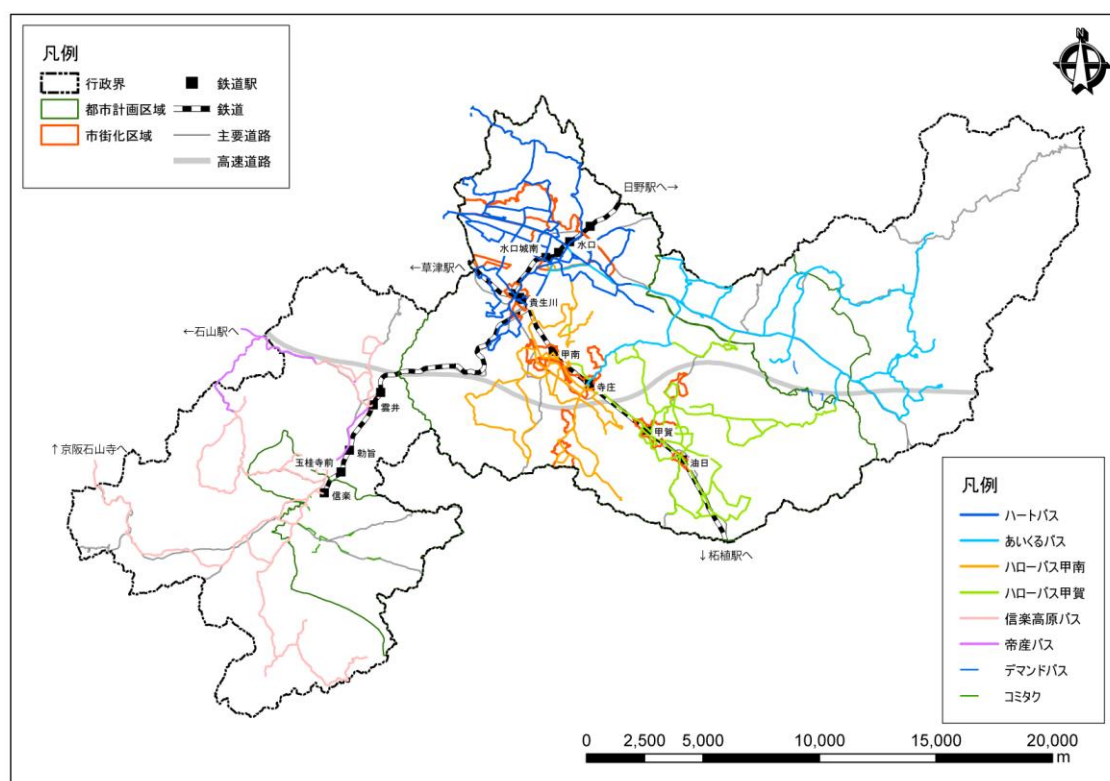


図 17：公共交通網図

(7) 公共交通利用数の推移

本市の鉄道駅の利用者数（乗客数）は JR、近江鉄道、信楽高原鐵道のいずれも微減傾向にあります。また、コミュニティバスの利用者数（乗客数）についても微減傾向にあります。

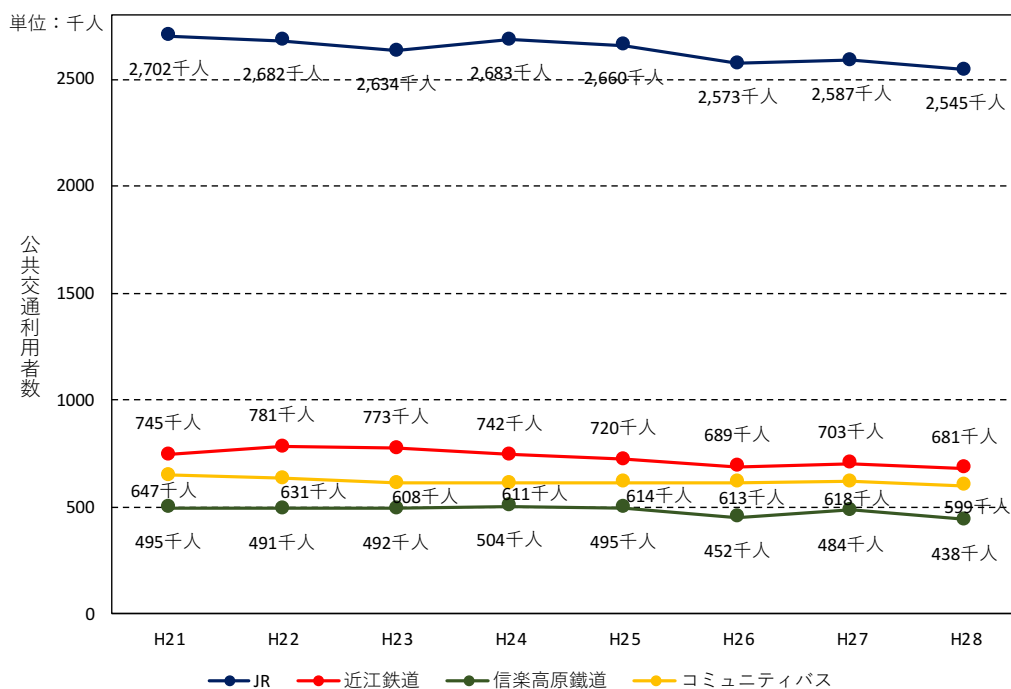


図 18：事業者別の公共交通利用者数

出典：甲賀市統計

(8) 交通手段分担率

本市全体の交通手段分担率は自動車に依存する傾向が強く、公共交通の利用は滋賀県全体と比べても半分程度です。しかし、市外への移動には公共交通が利用される割合が高く、市内では自動車や自転車、徒歩による移動の割合が高いです。

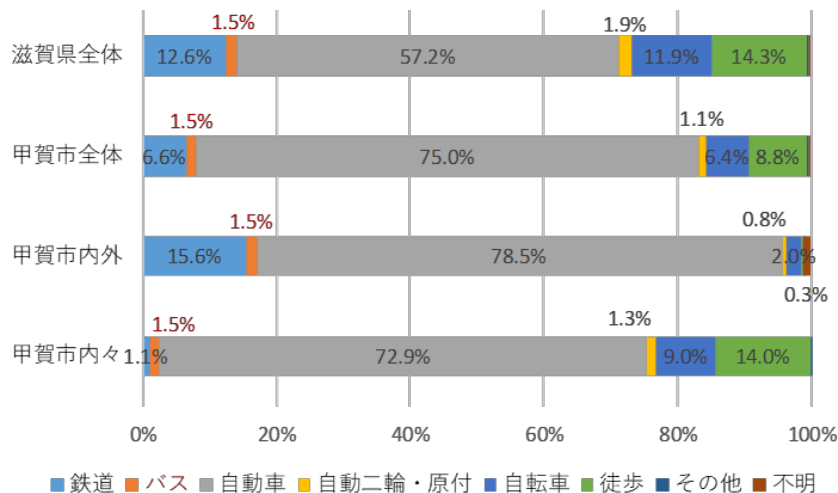


図 19：交通手段分担率（甲賀市全体）

出典：近畿パーソントリップ調査（平成22年（2010年））

(9) 人口移動

① 甲賀市全体

本市における移動をみると、特に水口地域・甲南地域間で発生する移動が大きく、水口地域・土山地域間、水口地域・甲賀地域間、甲賀地域・甲南地域間で発生する移動も比較的大きいです。全体的に水口地域への流出入が大きく、その他の地域は特定の地域間での移動を除いて流出・流入共に小さい傾向にあります。

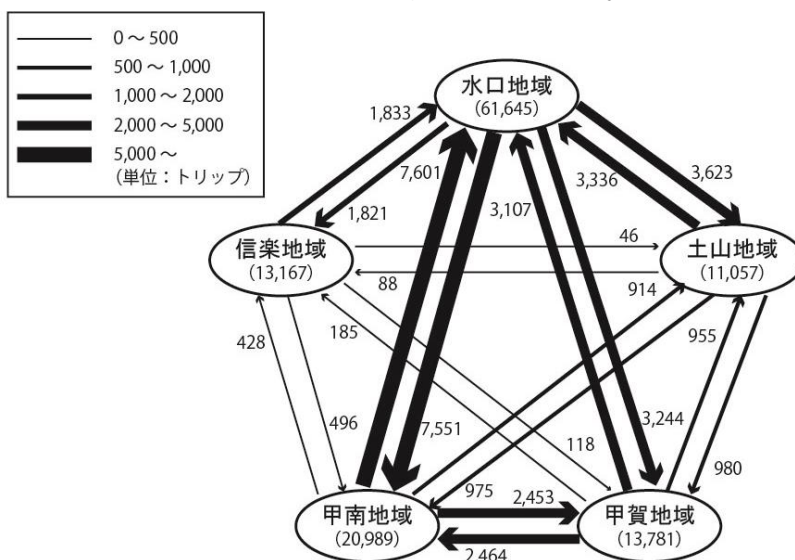


図 20：地域間（市内）の流動状況

出典：近畿パーソントリップ調査（平成22年（2010年））

② 水口地域

水口地域で発生する移動のうち 41.1%は地域内で完結しており、甲南地域間で 10.1%の移動が発生していますが、その他の地域間での移動は大きなものではありません。また、市外における移動は 37.5%を占めています。

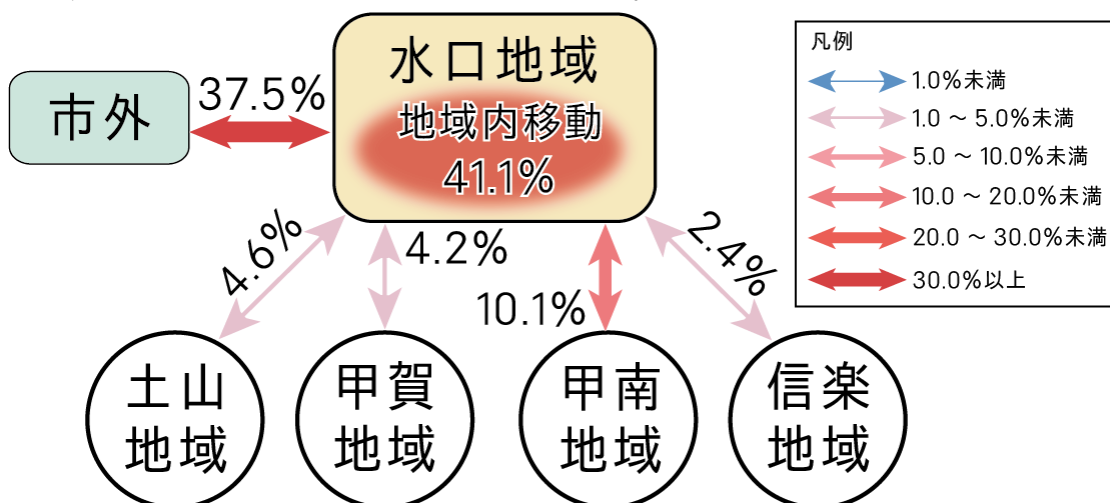


図 21：水口地域の流動状況

出典：近畿パーソントリップ調査（平成22年（2010年））

③ 土山地域

土山地域で発生する移動のうち 37.8%は地域内で完結しており、水口地域間における 23.8%の移動を除けば、他地域間での移動は大きいものではありません。また、市外における移動は 24.8%を占めています。

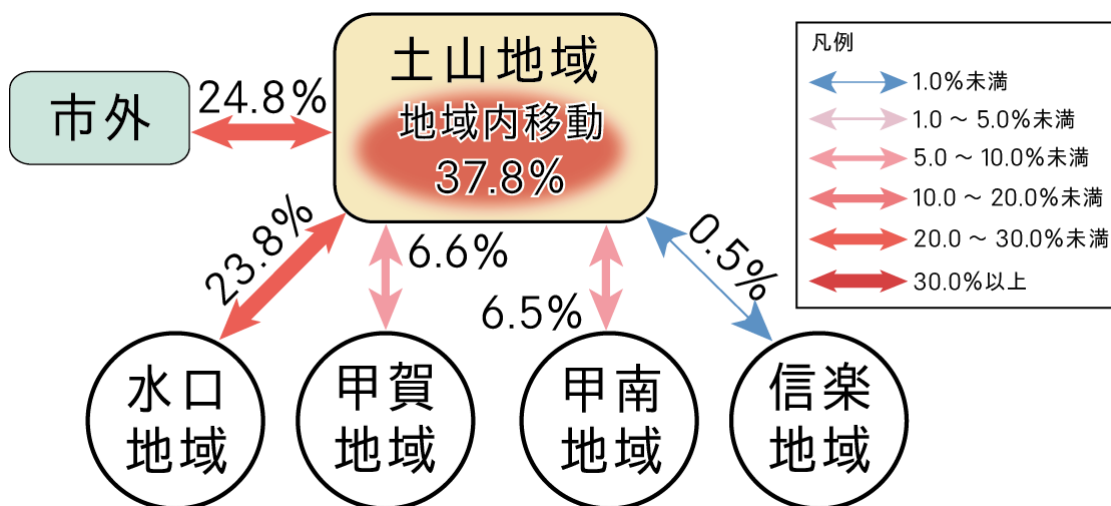


図 22：土山地域の流動状況

出典：近畿パーソントリップ調査（平成22年（2010年））

④ 甲賀地域

甲賀地域で発生する移動のうち 37.6%は地域内で完結するものであり、水口地域間において 17.3%、甲南地域間において 13.4%の移動が発生していますが、土山地域及び信楽地域との間に発生する移動は小さいです。また、市外における移動は 25.6%を占めています。

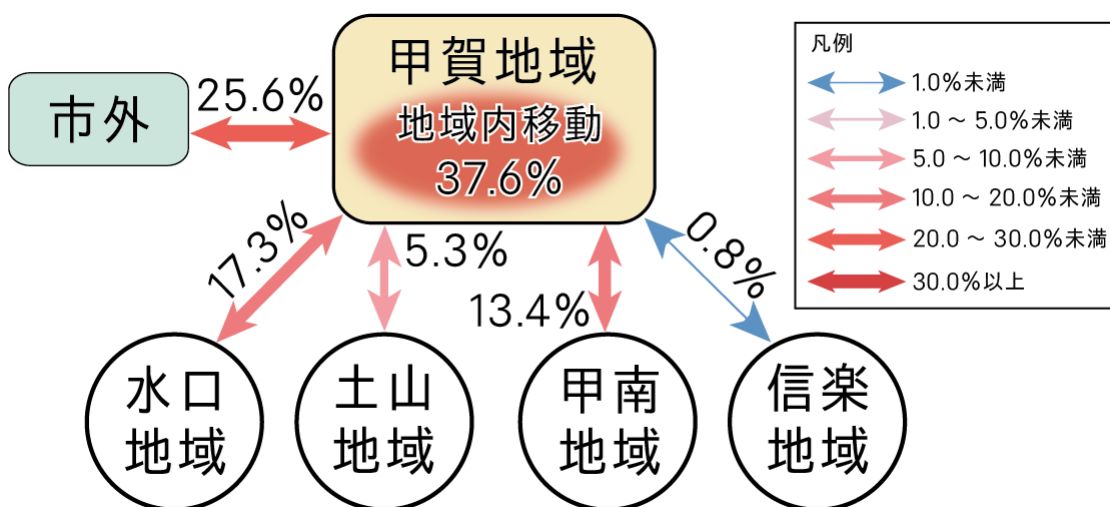


図 23：甲賀地域の流動状況

出典：近畿パーソントリップ調査（平成22年（2010年））

⑤ 甲南地域

甲南地域で発生する移動のうち 35.8%は地域内で完結しており、水口地域間においては 25.8%の移動が発生していますが、その他の地域間における移動は大きなものではありません。また、市外における移動は 25.2%を占めています。

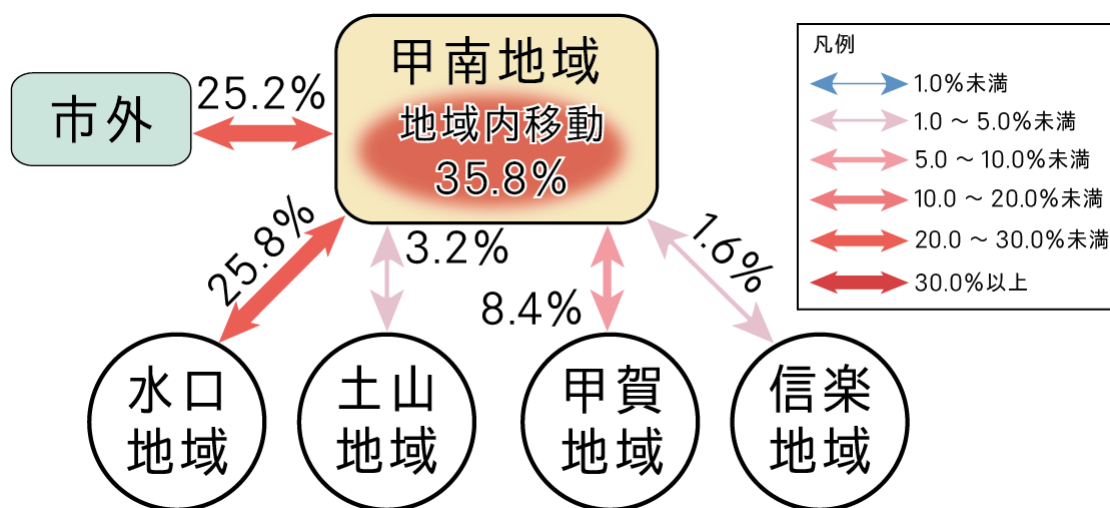


図 24：甲南地域の流動状況

出典：近畿パーソントリップ調査（平成22年（2010年））

⑥ 信楽地域

信楽地域で発生する移動のうち 42.0%は地域内で完結するものであり、水口地域間においては 11.7%の移動が発生していますが、他の地域間における移動は大きなものではありません。また、市外における移動が 41.9%を占めています。

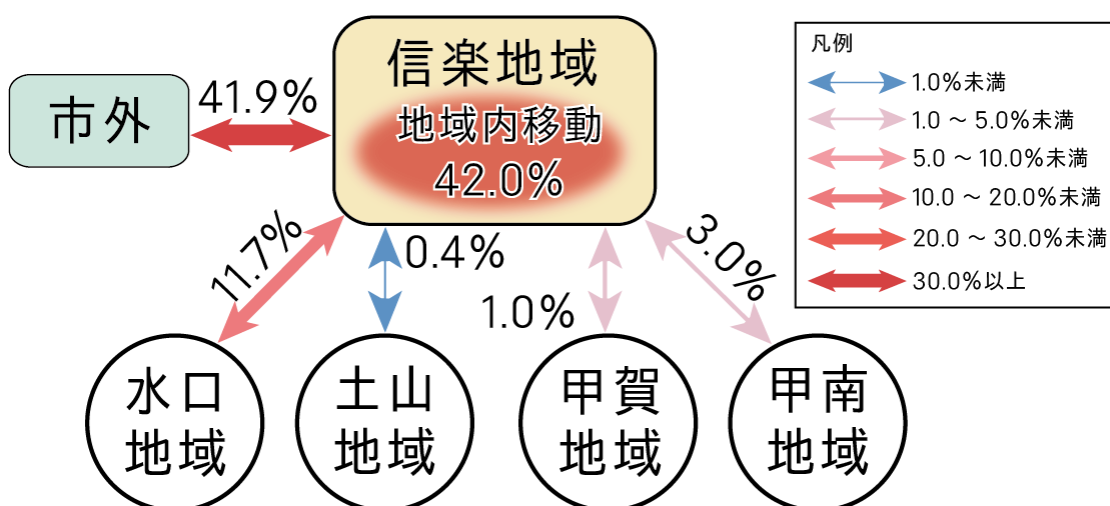


図 25：信楽地域の流動状況

出典：近畿パーソントリップ調査（平成22年（2010年））

(10) 都市構造の評価

都市構造の評価に関して、本市は概ね 30 万人規模の他都市に比べ、いずれの項目に関しても平均値を越える水準には達しておらず、「日常生活サービスの徒歩圏充足率」を 1,000 m²未満の商業施設及びすべての鉄道駅を対象とした場合でも 25%、「基幹的公共交通路線の徒歩圏人口カバー率」をすべての鉄道駅を対象とした場合でも 31%と、日常生活サービス・公共交通共に徒歩で利用するのは不便な都市構造を形成しています。

また、「公共交通沿線地域の人口密度」も 7 人/ha と非常に低く、公共交通の利用に不便な地域に人口が集積していることがうかがえます。

表 1：徒歩利用圏の状況

評価軸	評価指標		単位	都市規模別平均値		甲賀市
				全国	地方都市 (概ね30万)	
居住機能の適切な誘導	日常生活サービスの徒歩圏充足率		%	43	30	3
	日常生活サービスの徒歩圏充足率2 (商業施設1000m ² 未満、すべての鉄道駅を含む)		%	43	30	25
	生活サービス施設の徒歩圏人口カバー率	医療	%	85	76	55
		福祉	%	79	73	51
		商業	%	75	65	23
		商業2 (1000m ² 未満含む)	%	75	65	59
	基幹的公共交通路線の徒歩圏人口カバー率		%	55	40	9
都市機能の適正配置	基幹的公共交通路線の徒歩圏人口カバー率2 (すべての鉄道駅を含む)		%	55	40	31
	生活サービス施設の利用圏平均人口密度	医療	人/ha	39	20	9
		福祉	人/ha	38	19	8
		商業	人/ha	42	24	14
		商業2 (1000m ² 未満含む)	人/ha	42	24	9
公共交通の利用促進	公共交通沿線地域の人口密度		人/ha	35	16	7
都市生活の利便性向上	高齢者福祉施設の1km圏域高齢人口カバー率		%	72	67	60
	保育所の徒歩圏0～5歳人口カバー率		%	74	66	55

※「都市構造の評価に関するハンドブック（平成 26 年（2014 年）8 月 国土交通省都市局都市計画課）」による指標に基づき、人口を土地利用細分メッシュデータ（国土数値情報）の建物用地に配分した 100 mメッシュを用いて本市の各指標を整理した。

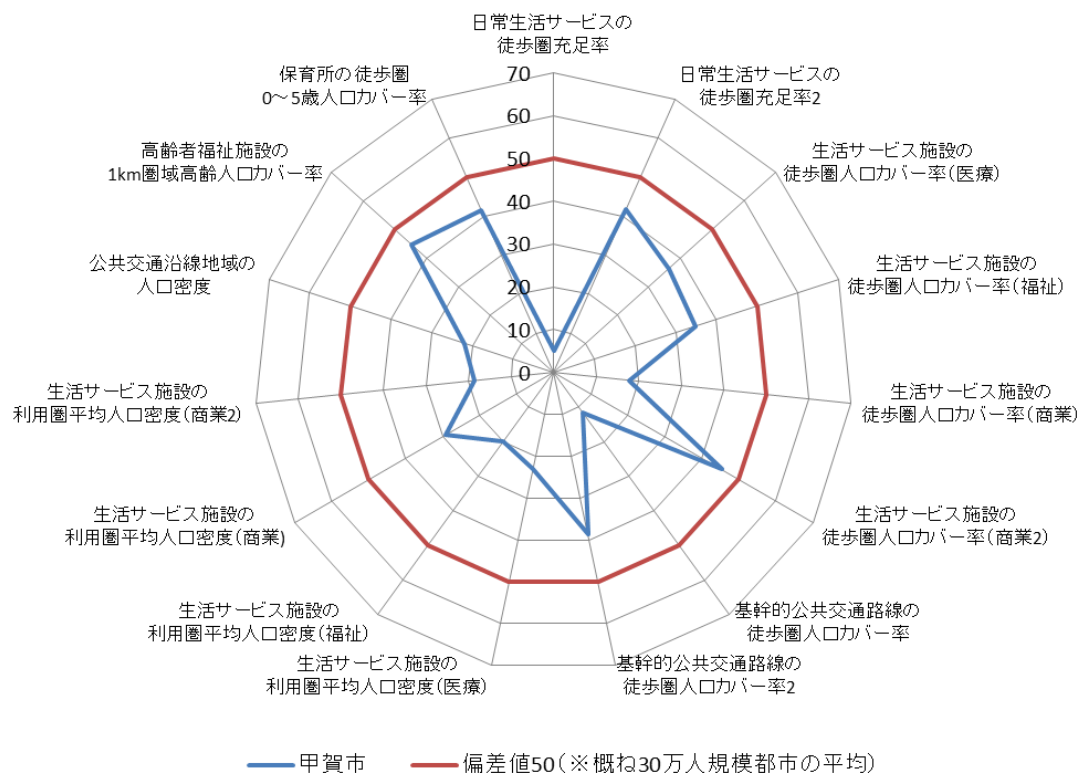


図 26：日常生活サービスの徒歩圏充足率

表 2：施設の概要

項目			定義	出典
基幹的 公共交通路線	1		30 本/日以上 of 鉄道又はバス	JR おでかけネット、近江鉄道 HP、信楽高原鉄道 HP、甲賀市 HP
	2		すべての鉄道及び 30 本/日以上 of バス	JR おでかけネット、近江鉄道 HP、信楽高原鉄道 HP、甲賀市 HP
生活サービス施設	医療		医療施設の内、病院・診療所で内科又は外科を有する施設	国土数値情報
	高齢者福祉	デイサービス	公共施設 老人デイサービスセンター	甲賀市 HP
		その他	介護サービス情報公開システムの内、通所系、訪問系、小規模多機能施設	厚生労働省
	児童福祉		福祉施設の内、保育所	国土数値情報
	商業	1	延べ床面積 1,000 m ² 以上の食品スーパー	市資料(土地区画整理事業資料 p2-25、図 2.23 を基に作成)
	商業	2	すべての食品スーパー、コンビニエンスストア	市資料、タウンページ

(11) 都市機能の立地状況

① 都市拠点(水口地域)

市街化区域内に広く多様な都市機能が立地しており、概ねすべての種類の都市機能が立地しています。特に鉄道駅の周辺に密集して立地しており、市役所の周辺には大規模店舗等の甲賀市全体の市民を対象とした都市機能が立地しています。

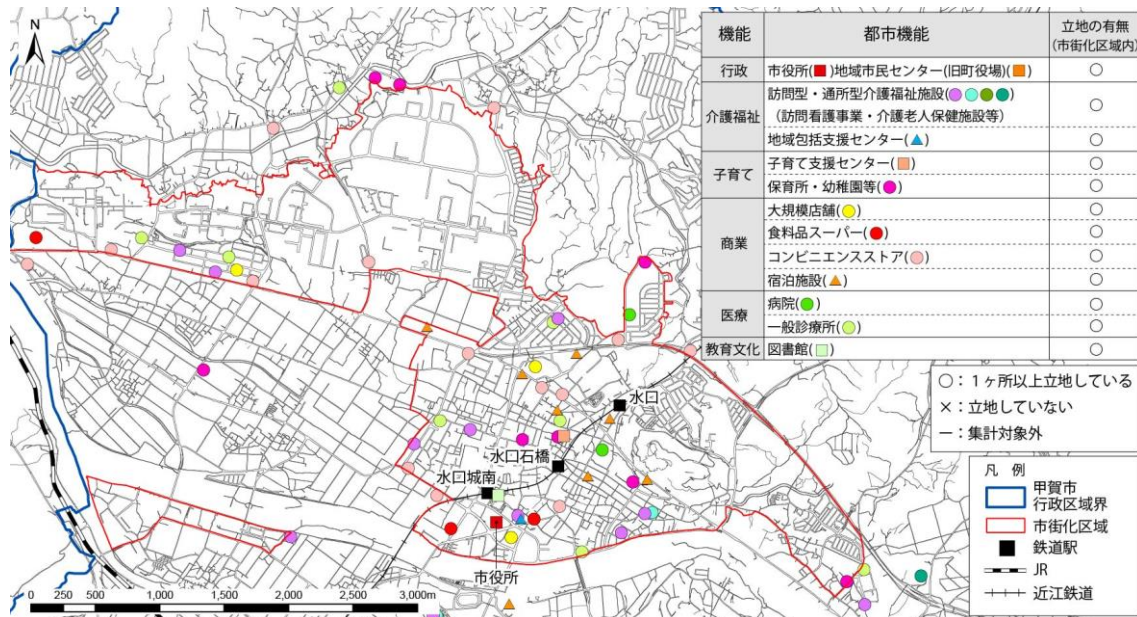


図 27：施設立地（水口地域）

② 交通拠点(貴生川駅周辺)

交通拠点として多くの市民が行き交う地域であるものの、市街化区域内に立地する都市機能の種類は少なく、特に商業機能や行政・教育文化等の公共機能が不足しています。

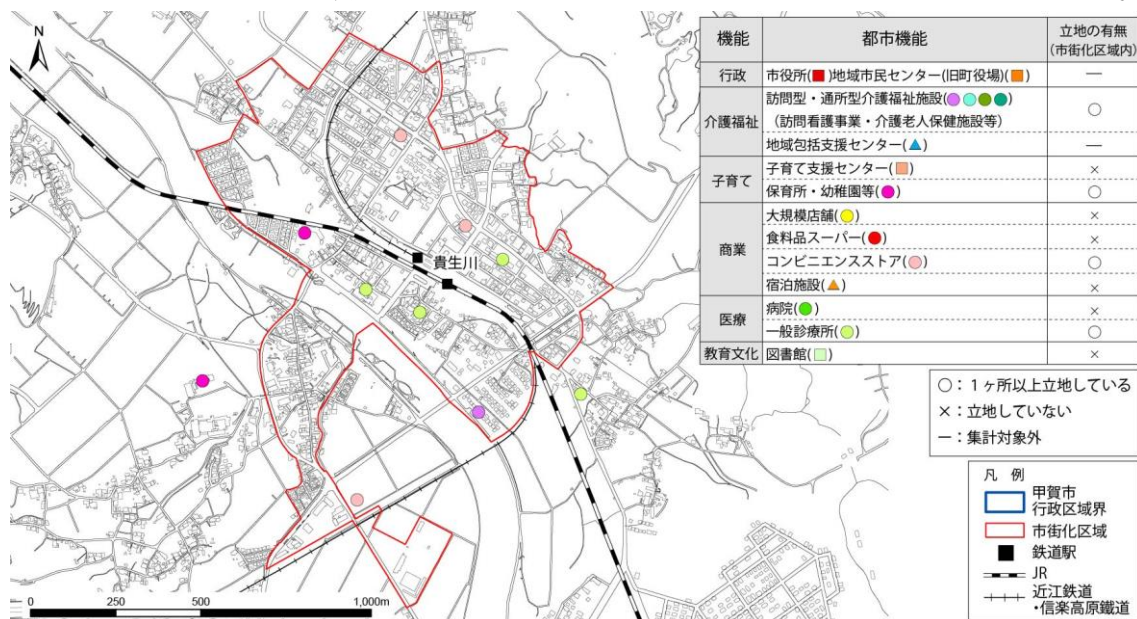


図 28：施設立地（貴生川駅周辺）

③ 地域拠点(土山地域)

概ねすべての種類の都市機能が用途地域内に立地しており、特に地域市民センターの周辺に集積しています。機能としては福祉施設の立地が多い一方で、商業施設はあまり立地しておらず、コンビニエンスストアは立地しているものの、食料品スーパーは用途地域内に立地していません。

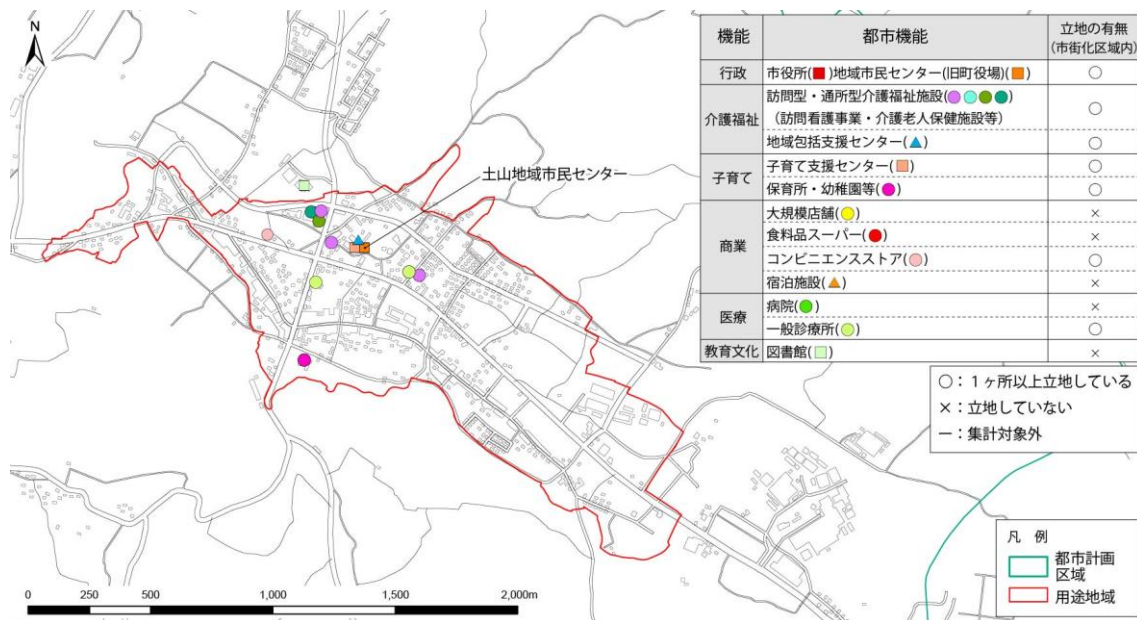


図 29：施設立地（土山地域）

④ 地域拠点(甲賀地域)

甲賀駅周辺に都市機能が集積しており、市街化区域内に日常生活に必要な都市機能は概ねすべての種類が立地していますが、介護福祉機能については不足しています。

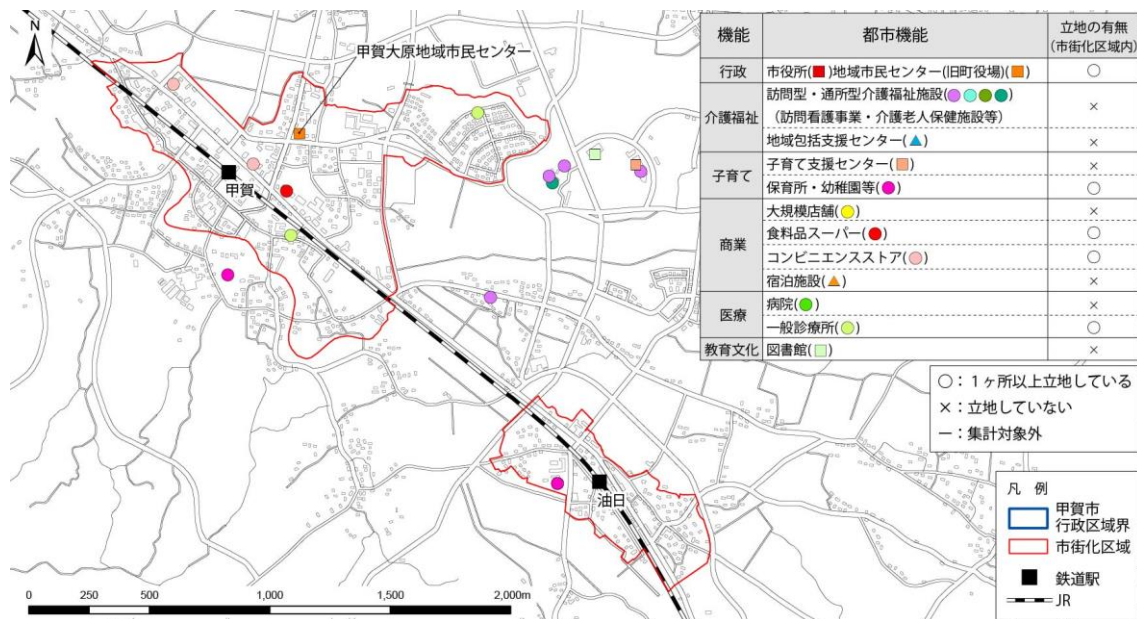


図 30：施設立地（甲賀地域）

⑤ 地域拠点(甲南地域)

市街化区域内に広く多様な都市機能が立地しており、概ねすべての種類の都市機能が立地しています。特に甲南駅の周辺には多様な都市機能が立地しており、公共施設は地域市民センターの周辺に多く立地しています。

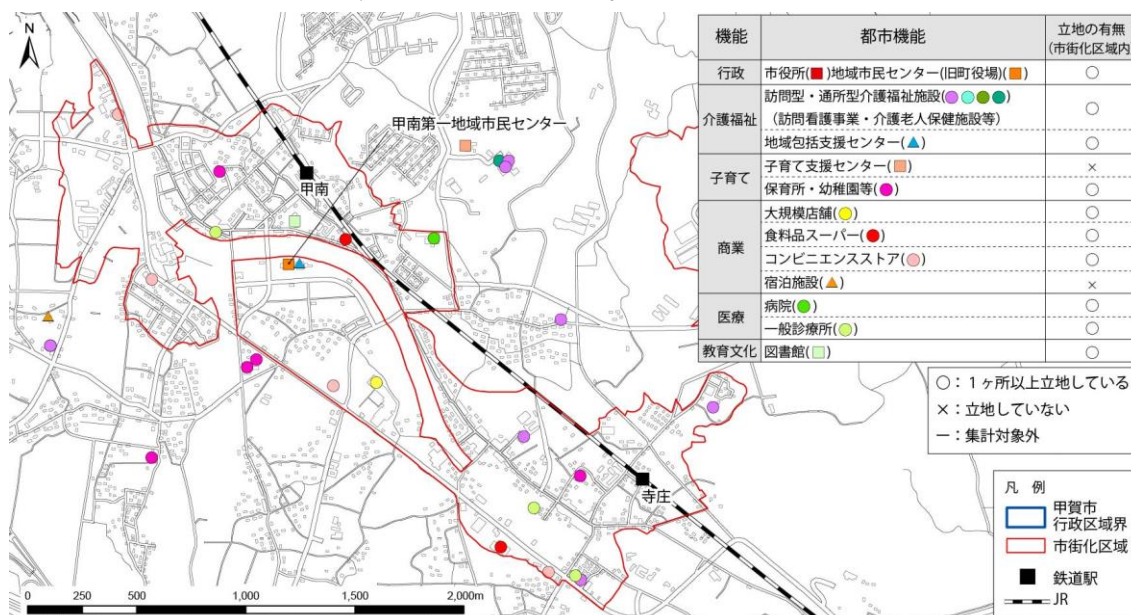


図 31：施設立地（甲南地域）

⑥ 地域拠点(信楽地域)

概ねすべての種類の都市機能が用途地域内に立地しており、特に信楽駅の周辺に集積しています。また、多くの公共施設が地域市民センターの周辺に立地しています。

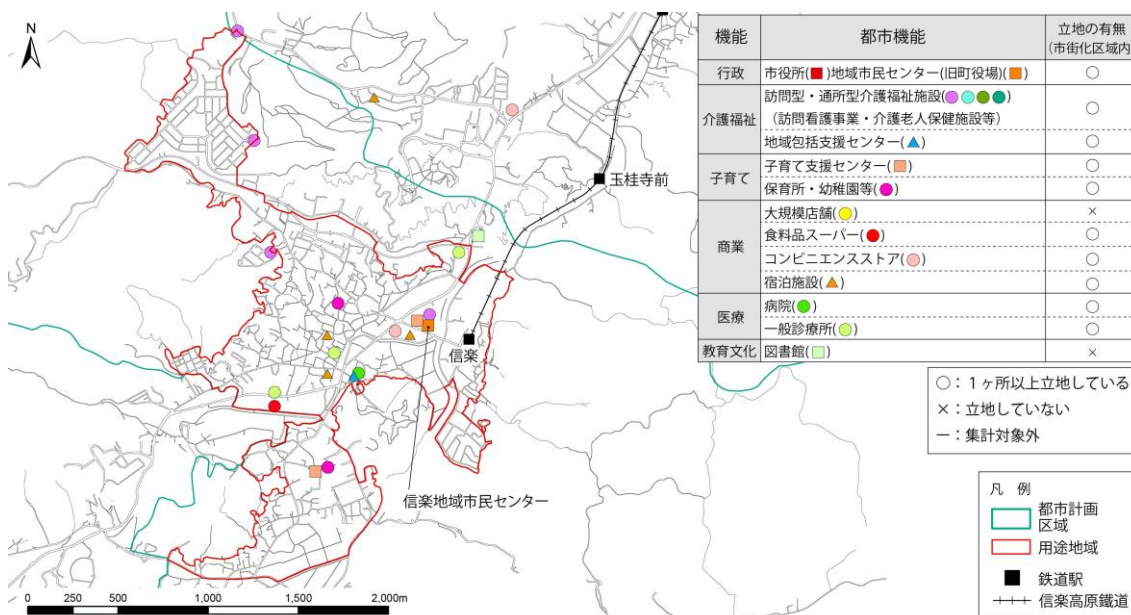


図 32：施設立地（信楽地域）

2 - 2. 課題の整理と方向性

以上にまとめた現況より導き出される本市の生活圏の状況を下図に示します。

本市においては旧町を単位とする自立した生活圏が存在しており、それらが相互に連携し、さらに市外の各地域と連携することで市内・市外にまたがる重層的な生活圏を形成しています。これにより、市民の生活利便性は確保されているため、この生活圏を維持することが必要です。

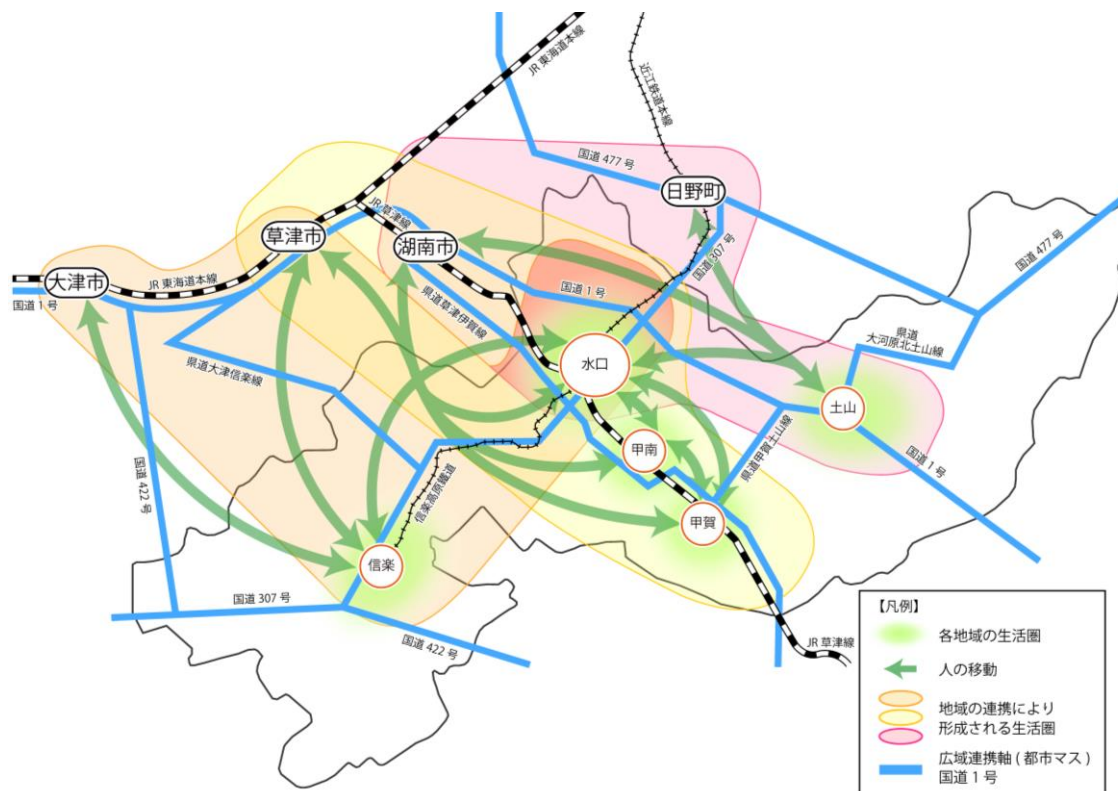


図 33：本市の生活圏の状況

以上より、本市の課題を以下の通りまとめます。

現況	課題
・ 地域内で発生する移動の約 4 割が地域内で完結している。 ・ 水口地域以外の各地域における、地域外にわたる移動の多くは水口地域及び市外との間に発生している。 ⇒概ね地域内で日常生活を営む傾向にあり、場合によっては水口地域・市外に頼る状況にある。	今後も、市内外の各地域に立地する既存の都市機能を活かした重層的な生活圏の維持が必要である。
・ 人口減少・少子高齢化が今後も進行すると予想される。 ・ 市街化区域外や用途地域外に人口密度の高い地域が存在する。 ⇒人口密度の低下や市街地の拡散により、都市機能のサービス水準の低下が懸念される。	都市機能が集積する地域の周辺に人口を誘導することにより、既存の都市機能のサービス水準低下を抑制し、生活利便性を維持する必要がある。
・ 郊外の集落を含めて、市全域をネットワークするように公共交通が運行している。 ・ 公共交通の利用率が低く自動車依存の傾向にある。 ⇒高齢化の進行等により公共交通の必要性が増した場合に、十分な公共交通サービスが提供できない可能性が懸念される。	市内外を結ぶ主要な公共交通の駅やルートの周辺に人口を誘導することにより、サービス水準低下を抑制し、交通利便性を維持する必要がある。
・ 水口地域の市街化区域内には多様な都市機能が既に立地している。 ・ 土山地域、甲賀地域、甲南地域、信楽地域の市街化区域及び用途地域内には日常生活に必要な都市機能が既に立地している。 ・ 貴生川駅周辺の市街化区域内に立地する都市機能として、特に商業機能や行政・教育文化等の公共施設が不足している。 ⇒地域拠点・交通拠点である貴生川駅周辺の都市機能が不足しており、公共交通の利用促進や周辺での居住促進の阻害要因になっている。	本市の地域拠点・交通拠点である貴生川駅周辺の拠点機能の強化及びそれによる公共交通利用者の増加に向けて、都市機能の立地を誘導するとともに、周辺での居住促進を図るための基盤整備等が必要である。

第3章 まちづくりの基本方針

第3章 まちづくりの基本方針

3 - 1. 上位・関連計画におけるまちづくりの方針

(1) 甲賀都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(平成23年(2011年)6月)

- 鉄道駅を中心とした地域拠点を維持し、公共交通を軸とした歩いて暮らせるまちづくりを推進するとともに、都市機能の集約化を目指します。
- 誰もが容易にかつ快適に利用できる鉄道、バス等公共交通機関の輸送力の強化を図るとともに、交通結節点における利便性を向上します。

計画期間	平成17年(2005年)から平成32年(2020年)(概ね15年間)
区域の課題	①交通基盤整備による利便性の向上 ②都市整備による地域の活力の創出 ③豊富な地域資源を生かした地域特性の確立 ④森林環境や田園環境の保全
基本理念	◆都市機能の集約化の促進 ● 本区域では、鉄道駅周辺を中心に、地域拠点が存在している。今後も、これらの地域拠点を維持し、公共交通を軸とした歩いて暮らせるまちづくりを推進するとともに、過度な自動車利用を抑えた低炭素社会を実現させるため、都市機能の集約化(いわゆるコンパクト・シティの考え方)を取り入れたまちづくりを目指す。 ◆交通体系の一体的整備によるまちづくり ● 誰もが容易にかつ快適に利用できる鉄道、バス等公共交通機関の輸送力の強化を図るとともに、交通結節点における利便性の向上にも配慮して、安全に安心して移動ができる歩道や道路を整備し、ゆとりと安心感が持てる交通体系の確立を図る。 ◆都市整備による活力あるまちづくり ◆地域資源を活かしたまちづくり ◆自然環境と調和したまちづくり
主要な都市計画の方針	◆土地利用に関する方針 ①業務地 ● 中心的業務地は、水口庁舎周辺に配置し、施設の整備を進める。また、甲南庁舎周辺に業務地を配置し、施設の整備を行う。 ②商業地 ● 商業地の核は水口町とし、今後も中心的商業地として配置する。 ● 水口町の貴生川駅周辺、甲賀町の甲賀駅周辺に、また甲南町の甲南駅周辺、寺庄駅周辺および野田・竜法師に、それぞれ地域の中心となる商業地として配置する。

主要な 都市計画 の方針	◆交通施設の整備の方針 ● 鉄道の輸送能力の強化、利便性の向上を図るとともに鉄道駅へのアクセス道路の整備、適切なバスサービスの確保、交通結節機能の強化等、機能的なネットワークとして一体的に整備を行う。
-----------------------------	---

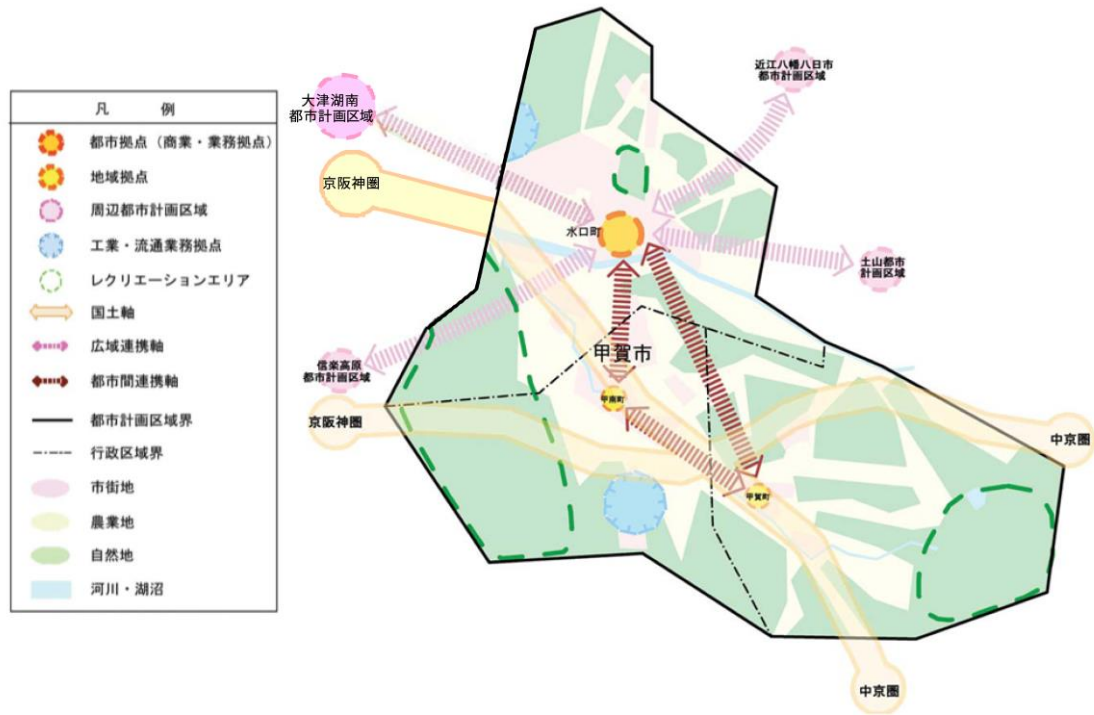


図 34：甲賀都市計画区域の将来都市構造図

出典：甲賀都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成23年（2011年）6月）

(2) 土山都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(平成 23 年(2011 年)6 月)

- 土山地域市民センターを中心とした地域拠点を維持し、公共交通を軸とした歩いて暮らせるまちづくりを推進するとともに、都市機能の集約化を目指します。
- 生活利便施設や医療・福祉施設等の確保し、バス等公共交通機関を充実します。

計画期間	平成 17 年(2005 年)から平成 32 年(2020 年) (概ね 15 年間)
区域の課題	①新名神高速道路整備に合わせたまちづくりの推進 ②少子・高齢社会への対応 ● 高齢者にとっては、公共交通機関の確保が重要な課題 ③豊かな自然環境の保全 ④歴史・文化資源の尊重
基本理念	◆都市機能の集約化の促進 ● 少子・高齢社会に対応できるよう、公共交通を軸とした歩いて暮らせるまちづくりを推進するとともに、「持続可能な滋賀社会ビジョン」に基づき、過度な自動車利用を抑えた低炭素社会を実現させるため、都市機能の集約化（いわゆるコンパクト・シティの考え方）を取り入れたまちづくりを目指す。 ◆新名神高速道路を活用した活力あるまちづくり ◆安心して暮らせるまちづくり ● 子どもや青年層が将来にわたって定住を望み、高齢者も含めた誰もが快適に住み続けられるために、生活利便施設や医療・福祉施設等の確保、バス等公共交通機関の充実などを、ユニバーサルデザインのまちづくり、安全・安心のまちづくりの観点から進める。 ◆自然環境と調和したまちづくり ◆歴史・文化資源を活用したまちづくり
主要な都市計画の方針	◆土地利用に関する方針 ①商業・業務地 ● 土山地域市民センター周辺と一般国道 1 号および県道岩室北土山線沿道は、今後とも商業・業務地として配置し、<u>土山地域市民センター周辺を中心に商業・業務機能の集積を図る。</u> ◆交通施設の整備の方針 ● 本区域ではバスが唯一の公共交通手段であるため、甲賀市コミュニティバスの一層の利便向上に努める。 ● JR貴生川駅までのアクセス道路の整備やバス利用の利便性向上を図る。
主要な都市計画の方針	◆主要な施設の配置、整備の方針 ● 高齢者をはじめ誰もが日常生活において利用できる「<u>甲賀市コミュニティバス</u>」の充実を図る。また、<u>貴生川駅との連絡を強化し、鉄道利用を促進する。</u>



図 35：土山都市計画区域の将来都市構造図

出典：土山都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成23年（2011年）6月）

(3) 信楽高原都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針

(平成23年(2011年)6月)

- 鉄道駅を中心とした地域拠点を維持し、公共交通を軸とした歩いて暮らせるまちづくりを推進するとともに、都市機能の集約化を取り入れたまちづくりを目指します。
- 信楽高原鐵道の利便性向上など公共交通の充実をはじめ、医療施設や福祉施設等を確保します。

計画期間	平成 17 年(2005 年)から平成 32 年(2020 年) (概ね 15 年間)
区域の課題	①豊富な地域資源の活用 ②交通基盤整備による利便性の向上 ③少子・高齢社会への対応 ● 高齢者にとっては、公共交通機関の確保が重要な課題
基本理念	◆都市機能の集約化の促進 ● 本区域では、鉄道駅を中心に、地域拠点が存在している。今後も、これらの地域拠点を維持し、少子・高齢社会に対応できるよう、公共交通を軸とした歩いて暮らせるまちづくりを推進するとともに、「持続可能な滋賀社会ビジョン」に基づき、過度な自動車利用を抑えた低炭素社会を実現させるため、都市機能の集約化（いわゆるコンパクト・シティの考え方）を取り入れたまちづくりを目指す。 ◆地域資源を活かした観光・交流のまちづくり ◆交通基盤整備による活力あるまちづくり ◆安心して暮らせるまちづくり ● 信楽高原鐵道の利便性向上など公共交通の充実をはじめ、医療施設や福祉施設等の確保、全ての人に優しいユニバーサルデザインのまちづくり、特に防災機能に配慮した安全・安心のまちづくりなどを進める。
主要な都市計画の方針	◆土地利用に関する方針 ①商業地・業務地 ● 信楽高原鐵道信楽駅西側、信楽地域市民センター周辺、一般国道 307 号沿い等、既存の商業施設等の集積する地区を商業地・業務地として配置し、引き続き商業機能等の集積を図る。 ◆交通施設の整備の方針 ● 鉄道の輸送能力の強化、利便性の向上を図るとともに鉄道駅へのアクセス道路の整備や適切なバスサービスの確保等、総合的・機能的なネットワーク化を図る。
主要な都市計画の方針	◆主要な施設の配置、整備の方針 ● 信楽高原鐵道や市コミュニティバス等公共交通機関の維持・利便性向上のための検討を進めるとともに、地域住民の交通利便性を向上させ、地域の活性化につながるびわこ京阪奈線（仮称）鉄道構想を推進する。 ● 公共交通機関利用の支援、地域住民の利便性向上および観光の振興につながる駐車場、駐輪場の整備を図る。

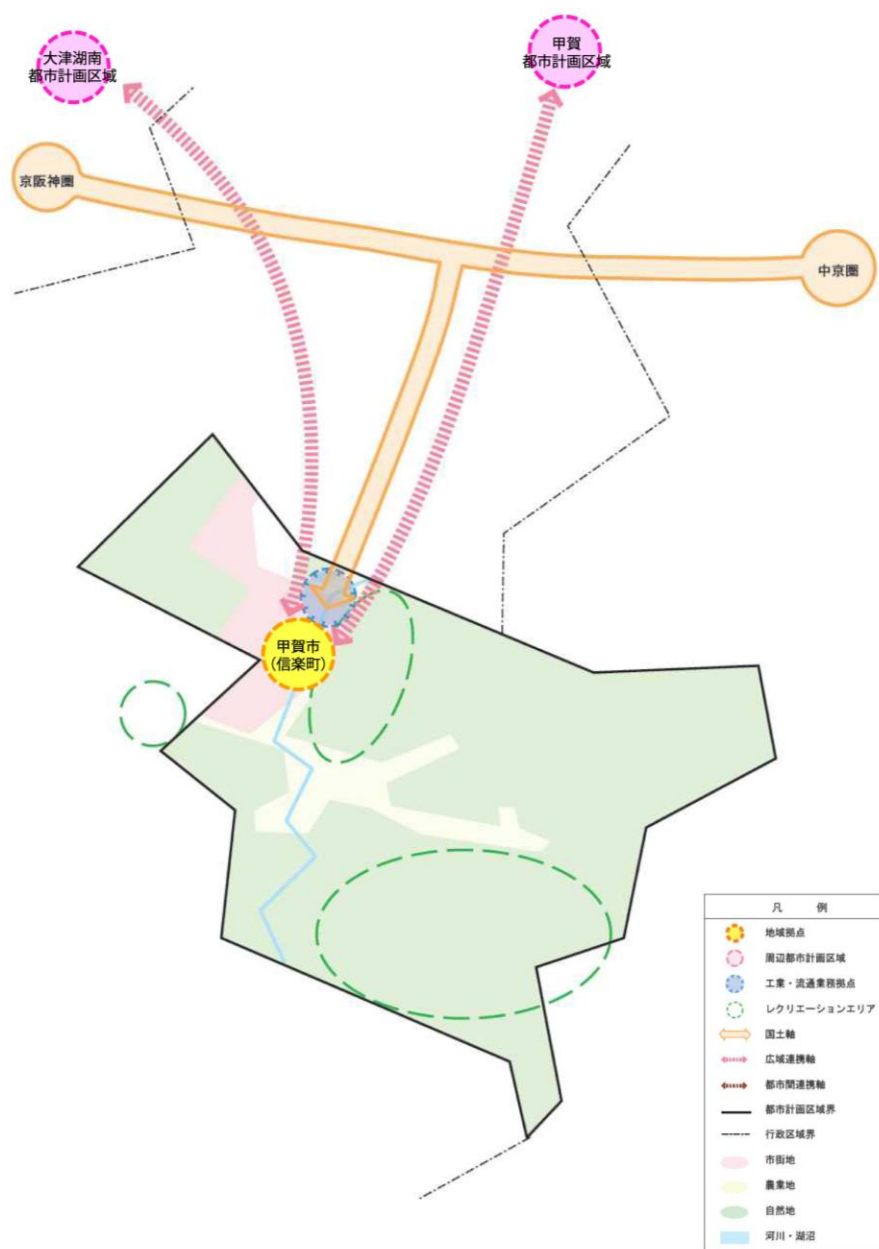


図 36：信楽高原都市計画区域の将来都市構造図

出典：信楽高原都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成23年（2011年）6月）

(4) 第2次甲賀市総合計画(平成 29 年(2017 年)6 月)

- 生活サービスを維持するため、公共施設を最適化し、暮らしのまとまった地域における社会資本を整備し、小規模多機能自治の取組を推進します。
- 公共交通を充実させ、全世帯、全対象型の地域包括支援を推進します。

計画期間		平成 29 年(2017 年)から平成 40 年(2028 年) (概ね 12 年間)
未来像	まちや人の姿	あい甲賀 いつもの暮らしに「しあわせ」を感じるまち
	都市構造	暮らしをつなぎ、地域を未来につなぐ － 多様性を活かしたネットワークづくり － 人口減少と人口構造の不安定化がさらに加速する時代を乗り越えるため、私たちは「縮充」への転換により、都市構造の再構築を進めます。 ※縮充：人口が減少し、税収も縮小するなかにおいても、市民の生活を充実させる取組のことであり、縮小させながら「質」を充実させて、温かい地域社会をつくることです。行政の都合だけで集約化を進めるのではなく、それぞれの対話のなかで、自分たちの未来をつくりあげることを表しています。
まちづくりの大綱		①誰もが主役となり、持続可能なまちとなる ● 医療、介護、福祉、教育、交通等の生活サービスを維持するため、<u>公共施設の最適化を進め、中山間の暮らしのまとまった地域における社会資本を整備し、小規模多機能自治の取組を推進</u>します。 ②人の文化を未来につなぐ ③住み慣れた地域での暮らしを守る ● 災害に備える施設、安全な道、防犯体制の構築等、ハードの充実はもちろんのこと、それらを動かすソフトの充実を図ります。 ● 誰もが住み慣れた地域でその人らしく生活できるよう、<u>公共交通の充実と全世代、全対象型の地域包括支援を推進</u>します。 ④地域の「稼ぐ力」を高める ● <u>JR 草津線の利便性を高めるとともに、産業基盤の優位性を確保</u>するため、公共交通幹線軸への取組を強化します。 ● 公共交通ネットワークの利便性等、操業条件としての魅力を活かした<u>企業誘致を進め、新たな雇用の場を創出</u>します。 ⑤結婚、出産、育児の希望に応える

道路・交通の 目標像	広域交通ネットワークや使いやすい地域公共交通が充実している。 < 施策 > ● 広域幹線道路の活用促進 ● 市道（幹線道路網）の整備 ● 生活道路等の整備と維持管理 ● 公共交通機関の利便性の向上 ● 鉄道整備の方針
都市形成の 目標像	恵まれた交通アクセスを活かした土地利用によって、 「ひと」と「もの」の新しい流れが生まれている。 < 施策 > ● 拠点を形成する市街地の整備 ● 土地利用の誘導

【概念図】

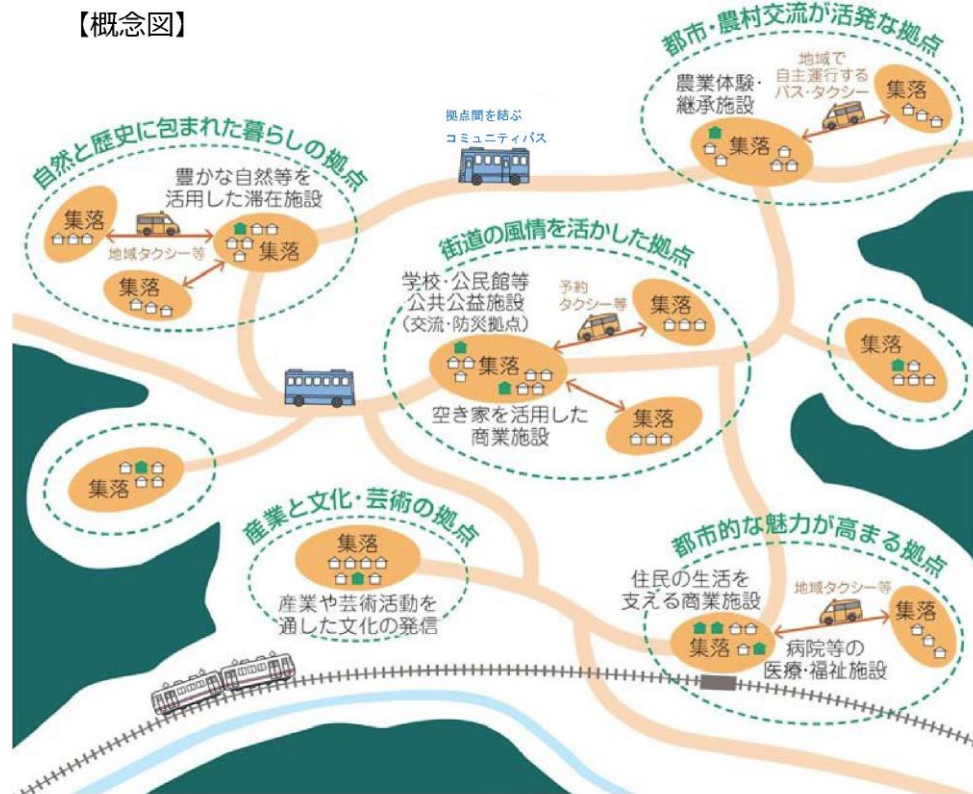


図 37：集落生活圏をつなぐ「暮らしの補完機能」 概念図

出典：第2次甲賀市総合計画（平成29年（2017年）6月）

(5) 甲賀市都市計画マスタープラン(平成 29 年(2017 年)8 月)

- 各地域の都市核に多様な都市機能を集約し、安心して暮らせる集約型の生活圏の整備を図ります。
- 都市核と周辺地域を公共交通網等で連携し、安心して暮らせる都市づくりを目指します。

計画期間	平成 19 年(2007 年)から平成 40 年(2028 年) (概ね 22 年間)
都市の将来像	あい甲賀 いつもの暮らしに「しあわせ」を感じるまち
都市づくりの目標	1) 総合的な土地利用規制・誘導方策による自然・文化環境と共生する都市づくり 2) 集約型都市構造の都市づくり ● 各地域の都市核を中心とする市街地に生活に必要な多様な都市機能の集積や公共交通施設の充実により、<u>安心して暮らせる集約型の生活圏の整備を図る。</u> ● 市街地の周辺においては農業等との調和を図りつつ<u>地域コミュニティの活力が維持できるよう努める。</u> 3) 安全で快適な都市環境づくり 4) 広域的な交通網を活かした多様な拠点づくり 5) 地域交通ネットワーク等の連携による安心で快適な都市づくり ● <u>多様な都市機能が集積する都市核と周辺地域を公共交通網等で連携し、都市内の人々が安心して快適に暮らせる都市づくりを目指す。</u>
都市づくりの展開方向	①自然・歴史・伝統をみんなで守り育てる環境都市づくり ②安全で安心できる住宅都市づくり ③にぎわいと魅力を感じる活力都市づくり ④広域的な交通網や伝統を活かした産業・交流都市づくり ⑤身近な生活圏での利便性が高く、地域間交流が盛んな快適都市づくり
将来都市構造	(1) 都市軸 【国土連携軸】 ● 新名神高速道路と国道 1 号を位置づけ、近畿圏、中京圏などの交流を促進し、産業・観光・文化等の活力ある都市づくりを目指す。 【広域連携軸】 ● 一般国道 307 号、422 号、477 号等や主要地方道草津伊賀線、主要地方道大津信楽線の主要な幹線道路を位置づけ、周辺都市との連携を強化し、広域的な交流の強化を目指す。

将来都市構造	(2) 都市核 【都市拠点】 ● <u>水口地域の中心地を都市拠点に位置づける。都市拠点は商業等を中心とする都市機能の集積を図るとともに、行政施設、医療・福祉施設、教育関連施設、観光関連施設等の多様な都市機能の誘致・集積を図る。</u> 【地域拠点】 ● <u>土山地域、甲賀地域、甲南地域、信楽地域の中心地及び水口地域貴生川を地域拠点に位置づける。地域拠点は各地域の日常生活を支える行政施設、医療・福祉施設、教育関連施設、商業等の都市機能の集積を図るとともに、観光、歴史文化、伝統産業、伝統工芸等の地域個性を活かした都市機能の集積を図る。</u> 【交通拠点】 ● <u>貴生川駅周辺を交通拠点に位置づけ、鉄道相互やバス交通との乗換えが円滑に行えるように交通結節機能の充実を図る。</u> (3) 都市空間 【生活ゾーン】 ● 現行の用途地域及び用途地域外の大規模な住宅団地、鉄道沿線など都市化が進んでいる区域を生活ゾーンに位置づけ、道路、公園、下水道等の充実を図る。 【観光・歴史ゾーン】 ● 旧東海道の周辺や甲南地域の甲賀郡中惣遺跡群周辺から甲賀地域、信楽駅から紫香楽宮跡遺跡群周辺を観光・歴史ゾーンに位置づけ、地域の環境を保全しつつ、歴史的遺産や信楽焼等の伝統工芸を活かした観光や交流を促進するとともに、甲賀流忍者や宿場町等の観光資源を活かしたまちづくりを促進する。
---------------	--

(6) 甲賀市地域公共交通網形成計画(平成 29 年(2017 年)6 月)

- 交通結節点の快適な公共交通の乗り継ぎ環境の形成等、利便性の向上を図ります。
- 公共交通軸を市内の交通基軸として利便性の向上を図ります。

計画期間	平成 29 年(2017 年)から平成 40 年(2028 年) (概ね 12 年間)
基本方針	住みよさと活力を支え、使いやすい地域公共交通の確保・維持 市民の住みよさと活力を支える地域公共交通として、使いやすく効率的で、持続可能な地域公共交通へと発展し続けるために、鉄道の輸送能力強化やバス路線網の再編・改善等により、周辺市町や市内の主要な拠点間を効率的、効果的に結ぶなど、まちづくりとも連携しつつ、地域特性や利用者特性に応じた継続的な改善を行います。
地域公共交通網の課題	①将来を見据えた、公共交通による生活交通サービスの確保・維持 ②ニーズに即した継続的な運行改善 ③分かりやすい運行体系への改善 ④公共交通相互の連携強化 ⑤観光やイベントと連携した公共交通の利用促進 ⑥適切で継続的な情報提供による利用促進 ⑦環境に配慮した公共交通への改善 ⑧地域で守り育てる体制の展開検討
地域公共交通の展開方針	【交通結節点】 ● <u>本市の交通拠点である「貴生川駅」のほか、都市拠点に立地し、バス相互の乗り継ぎが容易にでき、利用者も多い「甲賀市役所水口庁舎」および「甲賀病院」を位置づけ、本市の玄関口として、また、本市の居住拠点として、地域公共交通相互の快適な乗り継ぎ環境を形成するなど利便性の向上を図ります。</u> ● <u>各地域の地域公共交通網の中心となり、都市拠点や周辺市町への移動の拠点となる「信楽駅」、「甲南駅」、「寺庄駅」、「甲賀駅」、「油日駅」、「近江土山駅」、「三雲駅」も同様に位置づけます。</u> 【公共交通軸】 ● <u>本市と周辺市町とを結ぶ移動を支え、市内の交通基軸でもある JR 草津線や信楽高原鐵道、近江鐵道およびその延伸（びわこ京阪奈線（仮称））のほか、新名神高速道路を運行する高速バスを「公共交通軸」として位置づけ、交流を促進する地域公共交通として、また、市内の交通基軸として利便性の向上を図ります。</u>

地域公共交通の展開方針	【幹線系統】 ● 本市の中心となる都市拠点内の各交通結節点間のほか、<u>地域間や周辺市町とを結ぶバス路線を「幹線系統」として位置づけ、本市のバス路線の軸となる地域公共交通として利便性の向上を図ります。</u>特に、「<u>貴生川駅</u>」、「<u>甲賀市役所水口庁舎</u>」および「<u>甲賀病院</u>」を結ぶ区間については、都市拠点内の移動の軸となるよう充実したバス路線の構築を図ります。 【支線系統】 ● 各交通結節点までの地域内の移動を支える地域公共交通を「<u>支線系統</u>」として位置づけ、まちづくりとの連携を踏まえ、地域特性や利用特性、需要等を見極めつつ、<u>デマンドも含めた運行方法を柔軟に検討し、地域住民の日常生活や通学の足の確保・維持を図ります。</u>
--------------------	---

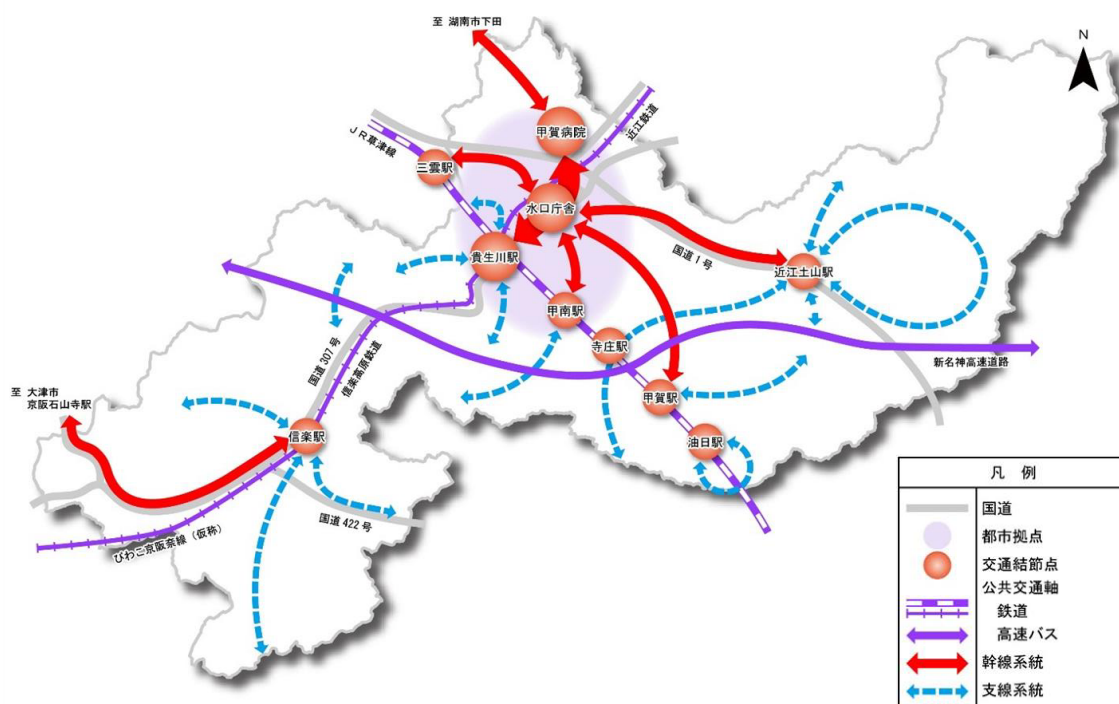


図 38：地域公共交通の展開イメージ

出典：甲賀市地域公共交通網形成計画（平成29年（2017年）6月）

3 - 2. まちづくりの基本理念・将来都市像

都市計画マスタープランにおいて旧 5 町の中心部と貴生川駅周辺を拠点としており、拠点への都市機能と居住の誘導を目指します。

このことは、広く人口減少が進展することで、マーケットとしての地域の人口規模が確保できないという状況に備え、各拠点へ店舗等の都市機能や、居住の集積を誘導することで、拠点内の人口規模や密度と、エリア価値の維持・向上を図ることを目指すものです。

本市においては、これまで形成されてきた市内外の各地域に立地する既存の都市機能を相互に活かした、重層的な生活圏の維持が今後必要です。特に、人口減少・高齢化の更なる進行が予測される本市においては、既存の都市機能のサービス水準及び市内外を結ぶ主要な公共交通のサービス水準の低下を抑制することも併せて重要です。

そのため、各地域の中心地及び貴生川駅周辺に都市機能を集積することで拠点を形成し、その周辺に居住を誘導することで都市機能のサービス水準の維持を図ります。また、拠点と拠点、拠点と市外を結ぶ公共交通アクセスを確保することで、集約型都市構造の実現を目指します。

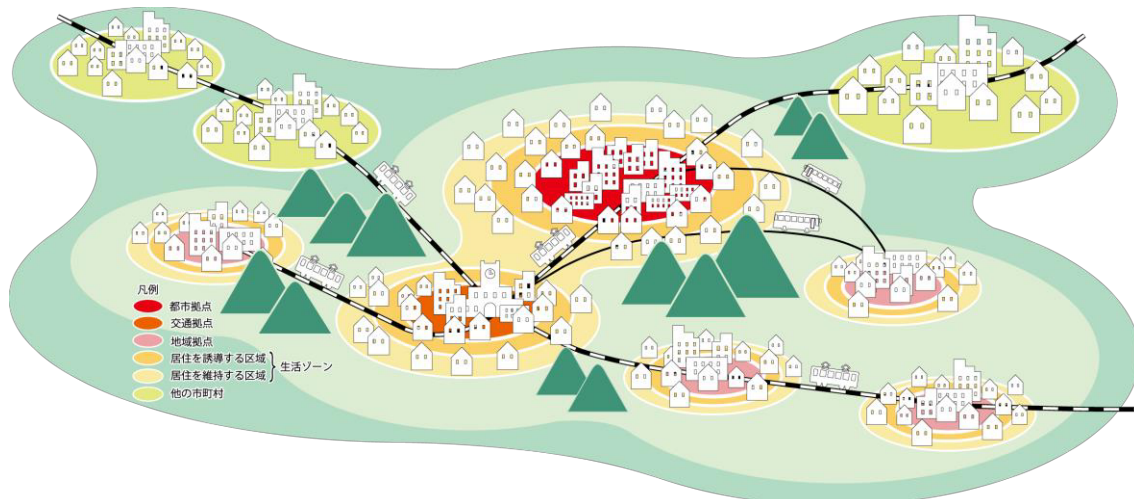


図 39：将来都市構造の考え方

拠点 形成	- 生活圏の核として、「都市拠点・交通拠点・地域拠点」を設定し、都市機能を集積することで、生活圏における生活利便性の維持を図ります。 「都市拠点」は本市の中心となる拠点、「交通拠点」は市内・市外を結ぶ交通結節点としての拠点、「地域拠点」は旧町を単位とする生活圏の中心となる拠点として考えます。
生活 ゾーン	- 都市拠点・交通拠点・地域拠点に隣接する区域については、積極的に居住を誘導することで人口密度の維持・向上を図ります。 - 都市拠点・交通拠点・地域拠点に隣接しないものの、居住を誘導する区域に隣接する区域については、これまでの生活を守りつつ、便利でゆとりある生活環境の形成を図ります。
公共 交通	拠点と拠点、拠点と市外を行き来する公共交通アクセスを確保することで、都市機能の相互補完を可能にします。

3 - 3. 目指すべき都市の骨格構造

まちづくりの基本理念及び将来都市像を踏まえて、目指すべき都市の骨格構造を以下の通りまとめます。本市においては、3 種類の拠点を設定することにより集約型都市構造を構築するまちづくりを進めます。

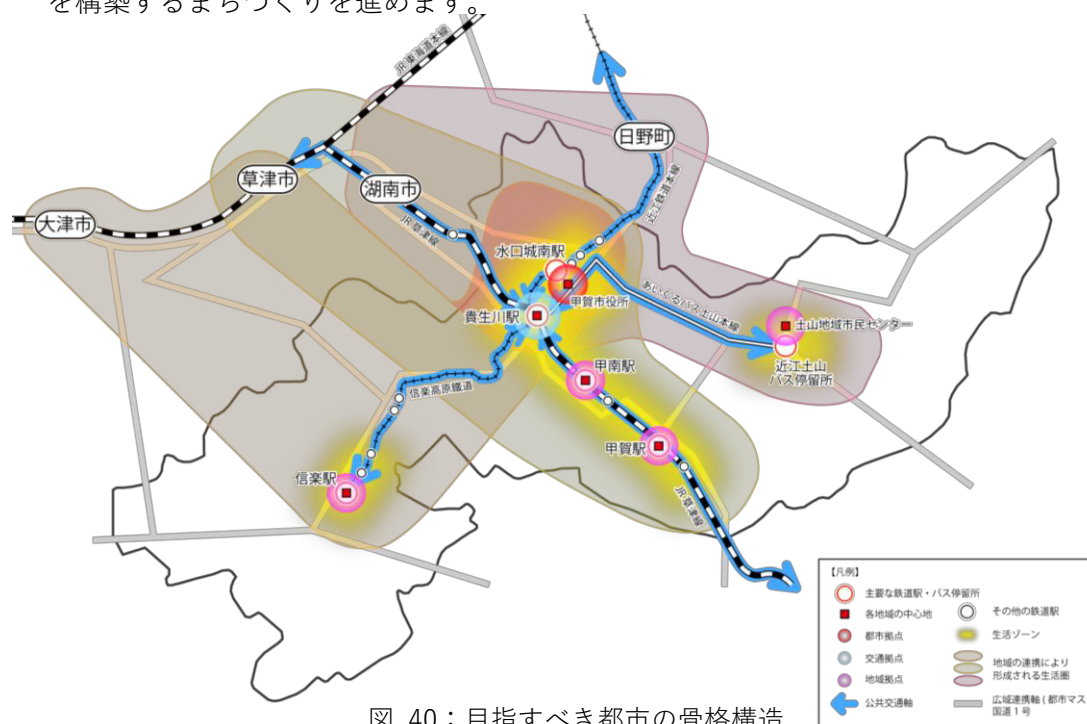


図 40：目指すべき都市の骨格構造

位置づけ	地域	役割
都市拠点	水口地域	本市の中核を担う拠点。市役所等の業務機能や大型商業施設等の全市的な都市機能の立地を誘導し、市全体の利便性向上を図る。
交通拠点	貴生川駅周辺	本市の玄関口としての役割を担う交通拠点とする。交通結節点としての機能と高度都市機能を併せ持った拠点形成を図る。
地域拠点	土山地域 甲賀地域 甲南地域 信楽地域 貴生川駅周辺	周辺住民の日常生活を支える拠点。これまで営んできた日常生活に不便が生じないよう、既存の商店や診療所等の都市機能の維持を図る。
公共交通軸	—	自家用車での移動が困難になった場合でも、生活圏の移動に不便が生じないように、【JR 草津線、近江鉄道本線、信楽高原鐵道、あいくるバス土山本線】を本市の幹線的な公共交通として、サービス水準の維持・向上を図る。
生活ゾーン	—	都市機能・公共交通サービスのサービス水準を維持するために、その周辺に居住を誘導することで人口の維持を図る。
生活圏	—	これまで形成してきた、市内外の地域との相互連携による生活圏の維持を図る。

第 4 章 誘導区域及び誘導施設

第4章 誘導区域及び誘導施設

4 - 1. 居住誘導区域の設定

(1) 基本的な考え方

居住誘導区域は、人口減少の中にあっても人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域に設定します。居住誘導区域内外にわたり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ます。

(2) 居住誘導区域の設定方針

本市において、人口減少の中にあっても人口密度を維持するべき区域は、鉄道や利用頻度の高いバス路線の沿線であると考えます。

また、合併前の旧町においては旧町役場を中心に市街地が形成されてきた経緯があり、多くの都市機能が立地しています。このような地域では、今後も既存の都市基盤を活かした居住を継続するとともに、地域コミュニティを維持する必要があると考えます。

そのため、本市では居住誘導区域の設定方針を以下の通りまとめ、設定方針に合致する区域を居住誘導区域に定めます。

含める区域	定義	根拠
都市機能誘導区域	・ P41 を参照	● 都市機能誘導区域は各地域における中心地に設定されるものであり、多様な都市機能を集約する拠点である。そのため、都市機能誘導区域は地域で生活するうえで利便性が高い地域といえる。
市役所及び旧町役場の位置に立地する地域市民センターの周辺	・ 市役所 ・ 土山地域市民センター ・ 甲賀大原地域市民センター ・ 甲南第一地域市民センター ・ 信楽地域市民センター ⇒上記の施設を中心として半径 800mの区域	● 合併前の旧町においては旧町役場を中心に市街地が形成されてきた経緯があり、現在も多くの都市機能が立地していることから、日常生活を送る上で利便性が高い地域といえる。 ● 半径 800m：「都市構造の評価に関するハンドブック（平成 26 年(2014 年)8 月国土交通省)」において、一般的な徒歩圏としている。
本市の幹線的な公共交通の周辺	・ JR 草津線 ・ 近江鉄道本線 ・ 信楽高原鐵道 ⇒上記の鉄道駅を中心として半径 800mの区域 ・ あいくるバス土山本線 ⇒上記のバスルートを中心線からそれぞれ 300mの区域	● 「目指すべき都市の骨格構造」において、本市で最も重要な公共交通路線を幹線的な公共交通に位置づけており、市内・市外の各地域の中心地へのアクセス性が高い地域といえる。 ● 半径 300m：「都市構造の評価に関するハンドブック（平成 26 年(2014 年)8 月国土交通省)」において、バス停の誘致距離を考慮した徒歩圏としている。

(3) 居住誘導区域に含まない区域

居住誘導区域の設定方針に合致する区域であっても、災害の発生が懸念される区域や居住の用途に用いる土地利用が規制されている区域については居住を誘導すべき区域ではないと考えます。そのため、本市では居住誘導区域の設定方針に合致する「含める区域」から居住誘導区域に「含まない区域」を除いた区域を居住誘導区域に定めます。

含まない区域	根拠
保安林	● 都市再生特別措置法第 81 条第 14 項、同法施行令第 24 条により、居住誘導区域に含まないこととされている。
土砂災害特別警戒区域 急傾斜地崩壊危険区域	● 「都市計画運用指針（第 10 版）」において【原則として居住誘導区域に含まないこととすべき】と示されている。
土砂災害警戒区域	● 「都市計画運用指針（第 10 版）」において【災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止・軽減するための施設の整備状況等を総合的に勘案し、居住の誘導が適当であるか判断すべき】と示されている。
浸水想定区域	● 「滋賀県流域治水の推進に関する条例」に基づき「浸水警戒区域」に指定される対象となる、200 年につき 1 回の割合で発生するものと予想される降雨が生じた場合における想定浸水深が概ね 3.0 メートルを超える土地の区域を、居住誘導区域に含めないものとする。 ※上記に該当する地域であっても、土地のかさ上げ等により想定される浸水深が 3.0 メートル未満に改善される区域については居住誘導区域に含めることを検討する。
工業専用地域	● 居住を目的とした用途地域ではないことから、居住誘導区域に含めないものとする。
周知の埋蔵文化財包蔵地「水口岡山城遺跡」範囲	● 文化財保護法第 39 条第 1 項により規定される周知の埋蔵文化財包蔵地に指定されており、居住の用途に用いることが適切でない区域であるため、居住誘導区域に含めないものとする。
医療福祉施設地区 地区計画	● 地区計画により、当該地区における居住の用途に用いる土地利用を規制しているため、居住誘導区域に含めないものとする。

4 - 2. 都市機能誘導区域の設定

(1) 基本的な考え方

都市機能誘導区域とは居住誘導区域のうち、一定のエリアと誘導したい機能、当該エリア内において講じられる支援措置を事前明示することにより、当該エリア内の具体的な場所は問わずに、生活サービス施設の誘導を図る区域に設定します。

(2) 都市機能誘導区域の設定方針

都市機能誘導区域は原則として、居住誘導区域内において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ます。都市機能誘導区域の設定にあたっては、公共交通を利用した場合のアクセス性や、市街地形成の歴史的背景等を踏まえて設定方針を決定することが重要です。

そのため、本市では都市機能誘導区域の設定方針を以下の通りまとめ、居住誘導区域内において都市機能誘導区域の設定方針に合致する区域を都市機能誘導区域に定めます。

含める区域	定義	根拠
「目指すべき都市の骨格構造」における拠点及び 拠点の最寄の鉄道駅・バス停留所	< 都市拠点 > ・市役所 ・水口城南駅 ⇒上記の施設を中心として半径 800mの区域	● 「目指すべき都市の骨格構造」において、都市拠点もしくは交通拠点、地域拠点に位置づけている。(甲賀市都市計画マスタープランに位置づける都市核でもある。) - 半径 800m:「都市構造の評価に関するハンドブック（平成 26 年(2014 年)8 月 国土交通省)」において、一般的な徒歩圏としている。 ⇒日常生活に必要な都市機能に加えて、市全域を対象とした都市機能の立地を目指す拠点における都市機能誘導区域の設定に用いる。 ● 半径 500m:「都市構造の評価に関するハンドブック（平成 26 年(2014 年)8 月 国土交通省)」において、高齢者の一般的な徒歩圏としている。 ⇒高齢者にも負担の少ない徒歩圏として、日常生活に必要な都市機能の立地を維持する拠点における都市機能誘導区域の設定に用いる。 ● 半径 300m:「都市構造の評価に関するハンドブック（平成 26 年(2014 年)8 月 国土交通省)」において、バス停の誘致距離を考慮した徒歩圏としている。
	< 交通拠点 > 貴生川駅を中心として半径 800mの区域	
	< 地域拠点 > ・土山地域市民センター ・甲賀大原地域市民センター ・甲南第一地域市民センター ・信楽地域市民センター ⇒上記の施設を中心として半径 500mの区域 ・甲賀駅 ・甲南駅 ・信楽高原鐵道信楽駅 ⇒上記の鉄道駅を中心として半径 500mの区域 ・あいくるバス「近江土山」 ⇒上記のバス停留所を中心として半径 300mの区域	
その他	・野田地区地区計画における行政・商工サービス地区	● 地域の業務核となる施設として土地利用を誘導し、良好な市街地の形成を図るとしている。

4 - 3. 地域別の誘導区域

居住誘導区域及び都市機能誘導区域の設定方針に基づいて定められる各地域の誘導区域（居住誘導区域及び都市機能誘導区域）を以下に示します。

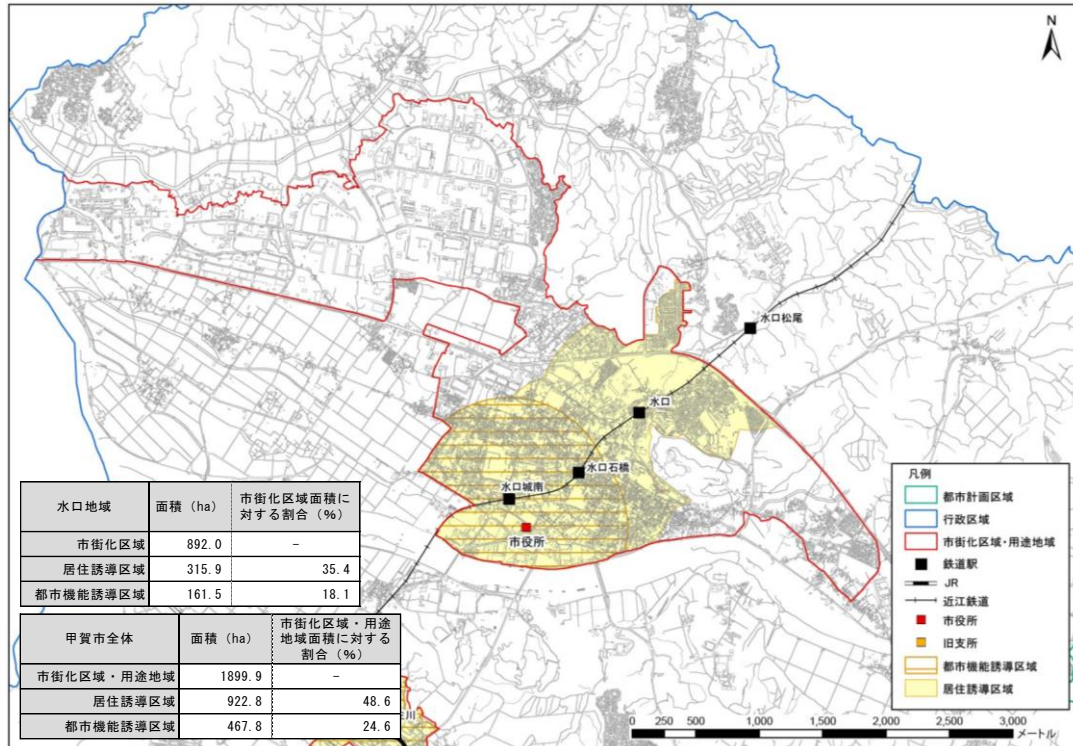


図 41：都市拠点（水口地域）

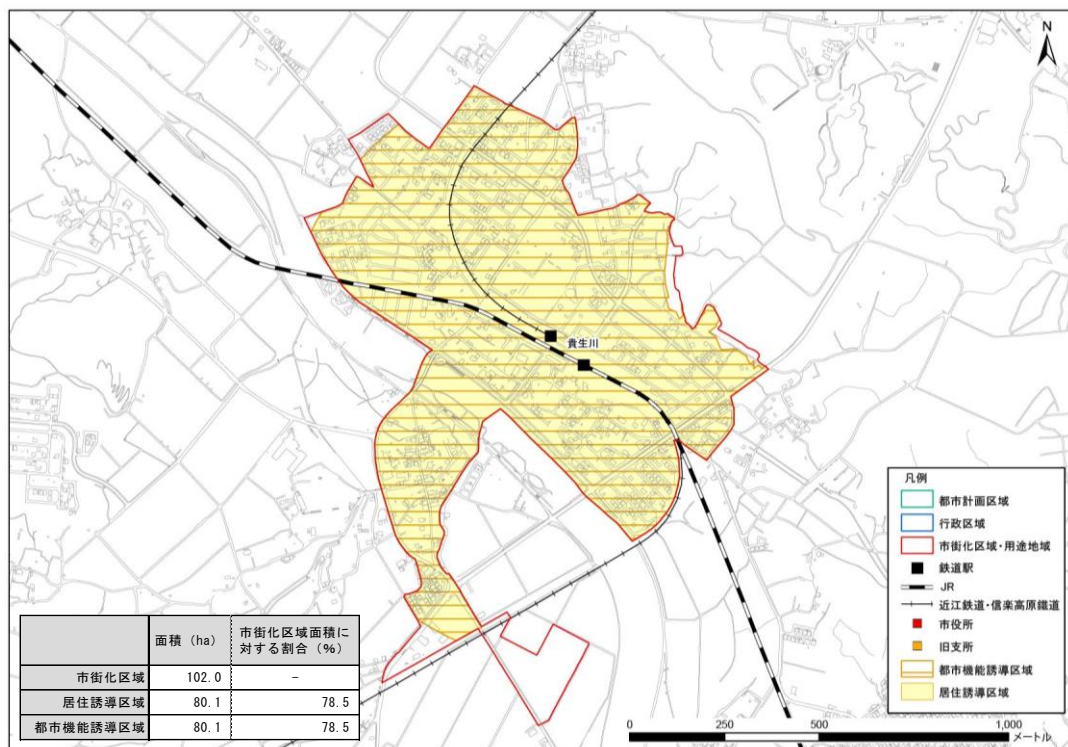


図 42：交通拠点・地域拠点（貴生川駅周辺地域）

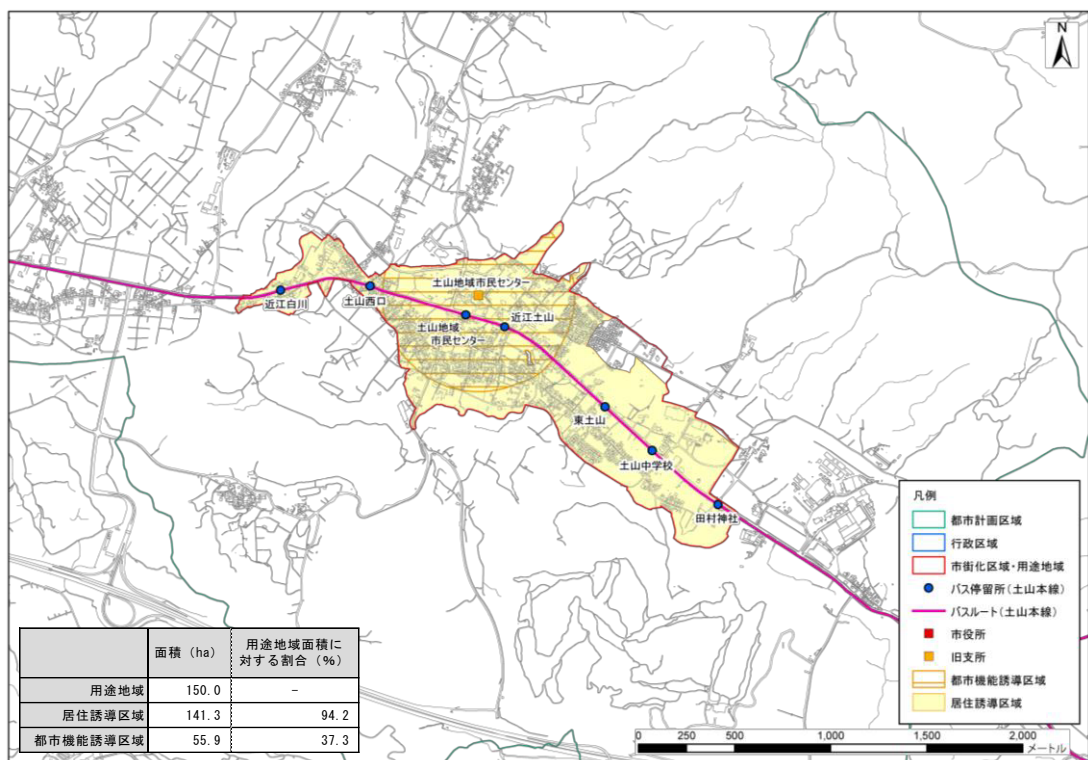


図 43：地域拠点（土山地域）

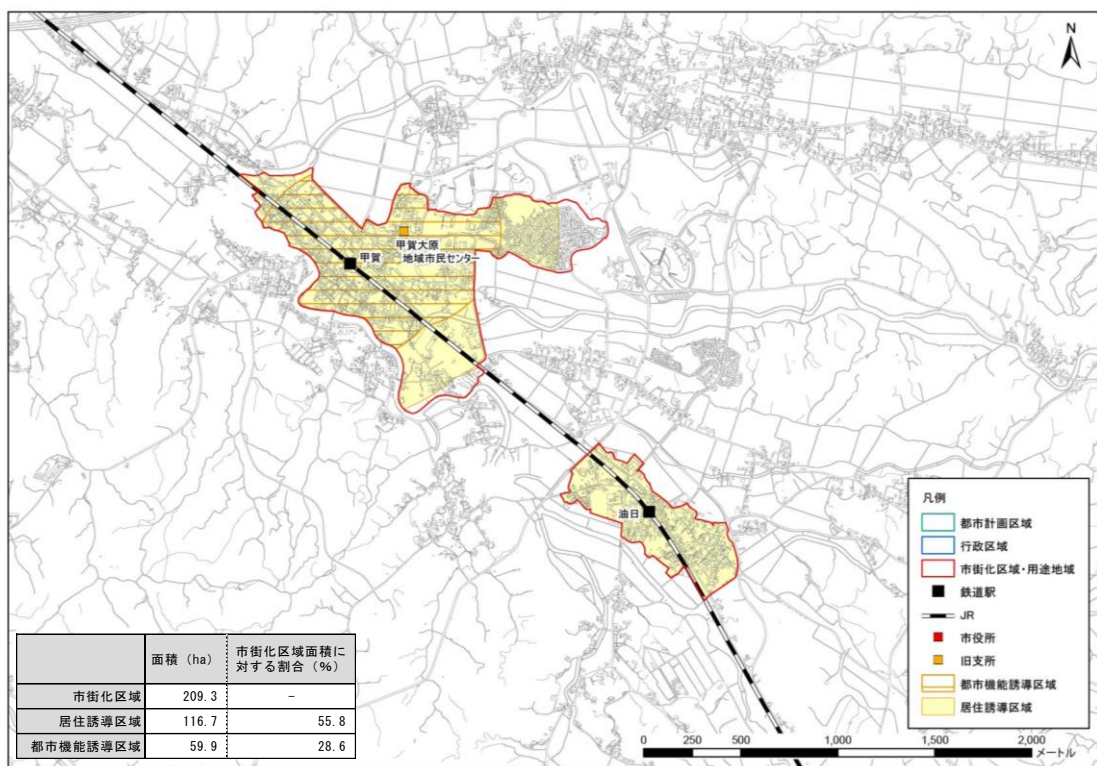


図 44：地域拠点（甲賀地域）

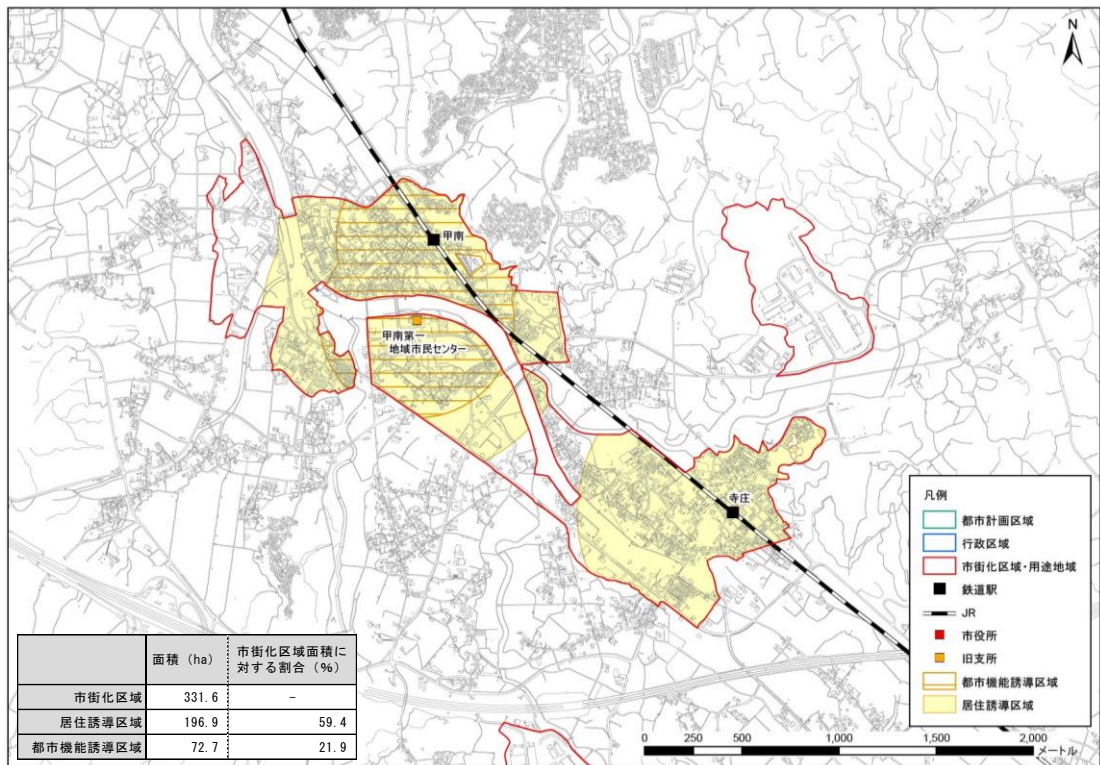


図 45：地域拠点（甲南地域）

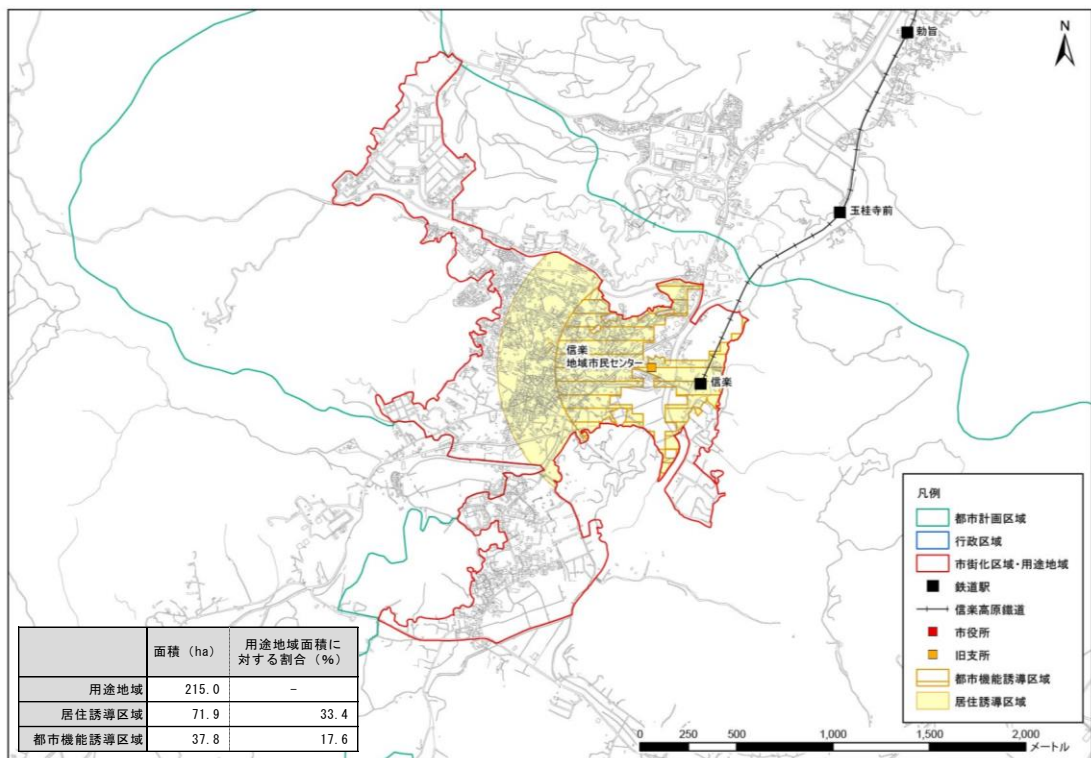


図 46：地域拠点（信楽地域）

4 - 4. 誘導施設の設定

(1) 基本的な考え方

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あり、当該区域に必要な施設を設定することとなります。

(2) 誘導施設の設定方針

① 既存の都市機能の整理

本市においては、既存の都市機能の立地を維持することにより、現在の生活利便性を今後も持続させることを目指します。そのため、住民の日常生活を支える商業施設や介護福祉施設等の既存の都市機能を整理し、誘導施設（候補）とします。

誘導施設（候補）はその機能や規模により、「中心地に数ヶ所立地することが望ましい都市機能」と「居住地域に分散して立地することが望ましい都市機能」に分類することが可能です。誘導施設は都市機能誘導区域内において定められるものであるため、「居住地域に分散して立地することが望ましい都市機能」に分類される都市機能を誘導施設に設定した場合、居住誘導区域の一部にのみ当該の都市機能が誘導されることになり、適切な都市機能の配置が為されない可能性が考えられます。

そのため、本計画においては「中心地に数ヶ所立地することが望ましい都市機能」に分類された都市機能を誘導施設に設定します。

表 3：誘導施設（候補）

機能	誘導施設（候補）	中心地に数ヶ所立地することが望ましい都市機能	居住地域に分散して立地することが望ましい都市機能	考え方
行政	市役所	○		中核的な行政機能として、本市の中心的な拠点に立地することが望まれる。
	地域市民センター（旧町役場）	○		日常生活を営む上で必要な行政窓口機能として、多くの住民にとってアクセス性が高いことが望まれる。
介護福祉	地域包括支援センター	○		高齢者の介護や福祉等を総合的に支え日常生活を支援する施設として、多くの住民にとってアクセス性が高いことが望まれる。
	訪問型・通所型介護福祉施設	○		介護を必要とする方の日常生活を支援する施設として、多くの住民にとってアクセス性が高いことが望まれる。
子育て	子育て支援センター	○		子育てを総合的に支援する拠点として、多くの住民にとってアクセス性が高いことが望まれる。
	保育所・幼稚園等		○	子育て世帯の就労支援等の役割を担う施設として、日常生活圏内に立地していることが望まれる。
商業	大規模店舗	○		市全域を対象とした多様な目的の買物機能を充足する役割を担う施設として、本市の中心的な拠点に立地することが望まれる。
	食料品スーパー	○		日常生活圏における日常的な身の回り品の買物機能を充足する役割を担う施設として、多くの住民にとってアクセス性が高いことが望まれる。
	コンビニエンスストア		○	日常生活圏におけるごく身近な身の回り品の買物機能を担う施設として、日常生活圏内に立地していることが望まれる。
	ホテル	○		ビジネス、観光等の地域の魅力向上と活性化に寄与する施設として、来訪者にとってアクセス性が高いことが望まれる。
医療	病院（20床以上）	○		総合的な医療サービスを受けることができる施設として、本市の中心的な拠点に立地することが望まれる。
	一般診療所（内科）	○		日常的な診療を受けることができる施設として、多くの住民にとってアクセス性が高いことが望まれる。
教育文化	図書館	○		日常的な調べ物や学習機会の創出の場として、多くの住民にとってアクセス性が高いことが望まれる。

② 貴生川駅周辺のまちづくり方針

交通拠点及び地域拠点と位置づける貴生川駅周辺については、拠点機能を担うために必要な都市機能が不足する一方で、「目指すべき都市の骨格構造」に示すように、本市の公共交通を支える交通結節点として拠点形成を図る必要があります。

そのため、貴生川駅周辺においてはこれまで、そのような拠点形成に向けて、地元住民との懇談会、貴生川駅周辺地区における開発等に係る事業者アンケート調査、貴生川駅周辺整備事業検討のワークショップ等を実施してきました。

今後、具体的なまちづくり方針を示す「貴生川駅周辺まちづくり構想（仮称）」の策定を、平成 31 年度（2019 年度）を目途に進めます。まちづくり構想が策定された際には、その実現のために誘導を図ることが必要となる都市機能を、貴生川駅周辺の都市機能誘導区域に係る誘導施設として位置づけます。

(3) 立地適正化計画に位置づける誘導施設

以上より、誘導施設を以下の通り定めます。

表 4：誘導施設

機能	誘導施設	都市拠点 (水口地域)	交通拠点・地域拠点 (貴生川駅周辺)	地域拠点 (土山地域、甲賀地域、 甲南地域、信楽地域)
行政	市役所	○	－	－
	地域市民センター（旧町役場）	－	－	○
介護福祉	訪問型・通所型介護福祉施設	○	○	○
	地域包括支援センター	○	○	○
子育て	子育て支援センター	○	○	○
商業	大規模店舗	○	－	－
	食料品スーパー	○	○	○
	ホテル	－	○	－
医療	病院	○	－	－
	一般診療所	○	○	○
教育文化	図書館※	－	－	－

※図書館は、住民の暮らしの質を高め、交流の機会を創出するなど、まちづくりに対して様々な効果が期待される施設であることから、本計画では図書館を誘導施設に位置づけます。

ただし、現時点では市内の図書館の集約化や他の施設と図書機能の複合化について方針が定まっていないため、誘導を図る拠点については示していません。

今後、具体的な方針が示された際に、誘導する拠点を示します。

表 5：誘導施設の法的定義

機能	誘導施設	法的定義
行政	市役所	・ 地方自治法第4条第1項及び甲賀市役所の位置を定める条例に規定される市役所
	地域市民センター（旧町役場）	・ 甲賀市地域市民センター設置条例に規定される施設のうち、旧町役場の位置に立地する地域市民センター
介護福祉	訪問型・通所型介護福祉施設	・ 介護保険法に基づく自宅に訪問する介護・看護サービス ・ 介護保険法に基づく施設に通う介護・看護サービス
	地域包括支援センター	・ 介護保険法第115条の46第1項及び甲賀市介護保険条例第20条に規定される地域包括支援センター
子育て	子育て支援センター	・ 甲賀市子育て支援センター条例に規定される子育て支援センター
商業	大規模店舗	・ 建築基準法別表第二（か）項に規定する用途に用いる建築物
	食料品スーパー	・ 経済産業省による業態分類における食料品専門スーパー
	ホテル	・ 旅館業法第2条第2項に規定する「ホテル営業」に該当する施設
医療	病院	・ 医療法第1条の5第1項に規定する病院
	一般診療所	・ 医療法第1条の5第2項に規定する施設のうち、診療科目に内科を含む一般診療所
教育文化	図書館	・ 図書館法第10条及び甲賀市図書館条例に規定される図書館

(4) 届出について

① 居住誘導区域外における開発行為又は建築行為の届出

居住誘導区域外における宅地開発等の動きを把握するための制度で、居住誘導区域外で行われる一定規模以上の建築行為又は開発行為については、市への届出が義務づけられます。（都市再生特別措置法第 88 条）



図 47：居住誘導区域外で届出対象となる開発行為及び建築等行為

出典：改正都市再生特別措置法についての説明資料（国土交通省）

② 都市機能誘導区域外における誘導施設の開発行為又は建築行為の届出

都市機能誘導区域外における誘導施設の立地動向を把握するための制度で、都市機能誘導区域外で誘導施設を有する建築物の開発行為又は建築行為を行おうとする場合には、市への届出が義務づけられます。（都市再生特別措置法第 108 条）

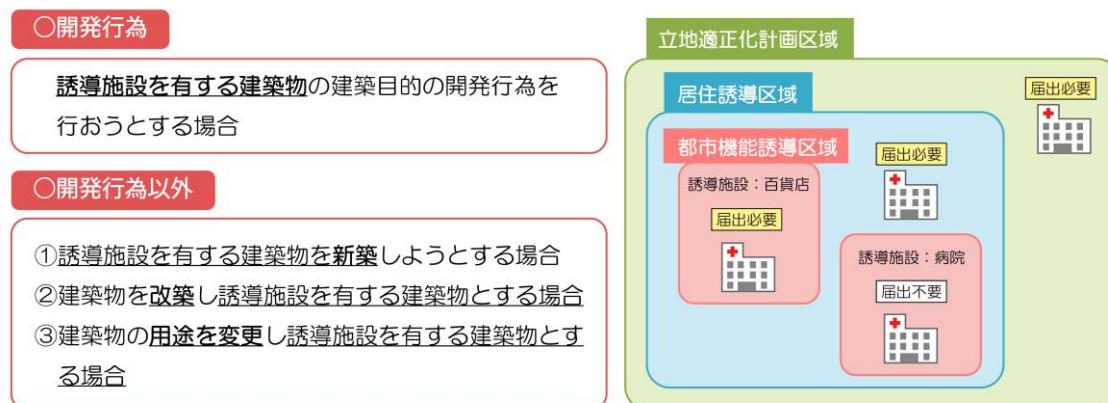


図 48：都市機能誘導区域外で届出対象となる開発行為及び建築等行為

出典：改正都市再生特別措置法についての説明資料（国土交通省）

③ 都市機能誘導区域内における誘導施設の休止又は廃止の届出

都市機能誘導区域内における誘導施設の立地動向を把握するための制度で、都市機能誘導区域内において当該都市機能誘導区域に係る誘導施設を休止又は廃止しようとする場合には、市への届出が義務づけられます。（都市再生特別措置法第 108 条の 2）

④ 罰則

上記①、②、③に違反して、届出をしないで、又は虚偽の届出をして、開発行為等を行った場合には、30 万円以下の罰金に処せられることがあります。（都市再生特別措置法第 130 条）

第 5 章 実現化方策（施策）

第5章 実現化方策（施策）

5 - 1. 基本的な考え方

本市では、今後も人口減少・少子高齢化が進行すると予想されており、そのような中でも市内・市外にまたがる重層的な生活圏を維持し続けるには、既存の都市機能の維持や公共交通の確保が必要です。

そこで、以下に「居住誘導区域に居住を誘導するための施策」及び「都市機能誘導区域内の誘導施設を維持・誘導するための施策」について施策の方針をまとめ、今後はこの方針にしたがって施策を進めます。

また、「公共交通の利用者を増加するための施策」については『地域公共交通網形成計画』との連携を図る観点から、『地域公共交通網形成計画』で示す施策を立地適正化計画においても位置づけます。

なお、これらの施策の展開は『第2次甲賀市総合計画』、『甲賀市都市計画マスタープラン』の目標年次の人口フレーム 87,000 人を下回らないよう、速やかに検討を進めるものとします。

5 - 2. 誘導施策の方針

(1) 居住誘導区域に居住を誘導するための施策

居住誘導区域に居住を誘導するためには、誘導する人たちのライフスタイルに沿った施策を実施し、誘導区域に指定する市街地の利便性を高め、「住みたい」「住み続けたい」と思えるエリアを目指す必要があります。

そのため、本市においては今後、住宅施策等により居住の誘導を図るとともに、居住環境を向上させるための交通施策や基盤整備事業等を検討・展開します。

(2) 都市機能誘導区域内の都市機能を維持・誘導するための施策

都市機能誘導区域内の都市機能を維持・誘導するためには、都市機能を利用する人口を確保するための施策等を実施する必要があります。

そのため、既に都市機能が立地している地域に関しては居住を誘導することで立地を維持するとともに、都市機能へのアクセス性を向上する等、利用環境の向上に資する施策を検討・展開します。

また、貴生川駅周辺については、公共交通の利用促進等に重要な役割を担っているものの都市機能や居住が不足しており、今後は都市再生整備計画事業等を活用した都市機能及び基盤整備の展開を検討し、交通拠点としての高次な都市機能を持つ拠点形成を検討・展開します。

(3) 公共交通の利用者を増加させるための施策

本市においては市内・市外にまたがる重層的な生活圏を有する一方で、公共交通分担率は低い状況にあり、このような生活圏は自動車に依存することで維持されています。しかし現在、自動車等により自力での移動が可能な場合でも、今後、高齢化の進行により不便が生じる可能性があり、そうした場合に公共交通の存在が重要になります。

公共交通の利便性を今後も維持するには、利用者増加は必須です。そのため、『地域公共交通網形成計画』と連携を図るとともに、『地域公共交通網形成計画』に位置づけられた施策を本計画における「公共交通の利用者を増加させるための施策」として位置づけ、多様性を活かしたネットワークづくりによる集約型都市構造の形成を図るための施策を検討・展開します。

(4) 誘導施策の展開にかかる公的不動産及び低未利用地の活用方針

本市では今後、『甲賀市公共施設等総合管理計画』に基づいて、公共施設の廃止、集約化（統合）、複合化、転用、更新（建替え）による公共建築物の施設総量の適正化を実施します。これにより、活用されない公共建築物や公共施設の除去による跡地が発生し、活用可能な公的不動産が増加すると予測されます。

この他にも、公共駐車場や未利用の公有地等の活用が考えられ、公的不動産の活用により住民の生活利便性が向上する場合は、積極的に公的不動産を活用することが望まれます。

そのため、誘導施策を展開するにあたり、公的不動産の活用が可能である場合は、売却・貸付等による有効活用を検討します。なお、公共建築物の活用にあたっては『甲賀市公共施設等総合管理計画』との連携を図ります。

また、近年では市街地においても小さな敷地単位で低未利用地が散発的に発生する「都市のスポンジ化」が進行しています。都市のスポンジ化によって、例えば必要な生活サービス施設が失われることで生活利便性が低下したり、管理不全の土地・建物が増加することで治安や景観が悪化する等により、まちの魅力や価値の低下を引き起こします。そのため、都市のスポンジ化は集約型都市構造の構築に向けた取組を進めるうえで大きな支障となっており、コンパクトで賑わいのあるまちづくりの一層の推進を図るためには、低未利用地の利用促進や発生の抑制等に向けた取組が必要です。

そのため、施策を展開するにあたり、低未利用地の活用を積極的に検討し、都市のスポンジ化対策に取組めます。

5 - 3. 誘導施策

(1) 居住誘導区域に居住を誘導するための施策

居住誘導区域に居住を誘導するための施策について、以下にまとめます。

なお、施策の検討・展開については、政策・財政部局と調整のうえ進めるものとします。

<今後検討・展開する施策>

	名称	内容	所管課（予定）
都市計画	都市計画の変更	土地利用の状況や変化を踏まえて、必要に応じて用途地域等の都市計画の変更を検討・実施し、拠点形成等を推進する。	都市計画課
補助事業	空き家の活用・除去等に対する支援事業	空家等対策計画に基づいて、空き家の活用・除去等を行う。なお、空き家の活用・除去等の実施にあたっては、都市のスポンジ化対策と連携を図る。	住宅建築課
市独自の施策	居住誘導区域内での不動産取得に対する助成制度	居住誘導区域内に自らが居住する住宅を取得する世帯に対する助成制度を検討する。（税制上の優遇措置、利子補給、取得費用の補助等）	税務課
	都市のスポンジ化対策	密集市街地や既成市街地で進行する都市のスポンジ化への対策として、居住誘導区域内における地域住民のコミュニティの形成等に寄与する低未利用地等の有効活用を促す制度の設計・実施を検討する。なお、空き家の活用等の実施にあたっては補助事業の活用を検討する。	税務課 住宅建築課 都市計画課

(2) 都市機能誘導区域内の都市機能を維持・誘導するための施策

都市機能誘導区域内の都市機能を維持・誘導するための施策について、以下にまとめます。

なお、施策の検討・展開については、政策・財政部局と調整のうえ進めるものとします。

<今後検討・展開する施策>

	名称	内容	所管課（予定）
都市計画	都市計画の変更	都市機能誘導区域内に必要な都市機能が適切に誘導され、拠点形成が図れるよう、必要に応じて用途地域等の都市計画の変更を検討・実施する。	都市計画課
補助事業	市街地再開発事業	土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図るため、敷地の統合、不燃共同建築物の建築及び公共施設の整備を行う。	都市計画課
	公共施設等の適正管理に係る地方債措置	公共施設等総合管理計画に基づき実施される以下に示す事業について、元利金の償還に対し地方交付税措置のある地方債措置等を活用して進める。 ①個別施設計画に位置づけられた公共施設等の集約化・複合化事業、転用事業 ②立地適正化計画に基づく地方単独事業等	財政課 施設所管課
	先導的な PPP/PFI 手法の導入を検討する地方公共団体への支援	先導的な PPP/PFI 手法導入に向けた検討について、調査委託費への助成を活用して進める。	施設所管課
市独自の施策	誘導施設立地への助成制度	都市機能誘導区域外から区域内への移転・新築について、固定資産税や土地取得費等の助成制度を検討する。	税務課 都市計画課
	都市のスポンジ化対策	密集市街地や既成市街地で進行する都市のスポンジ化への対策として、都市機能誘導区域内における誘導施設の立地に向けて、未利用の公共施設フロアや低未利用地等の有効活用を促す制度の設計・実施を検討する。	管財課 都市計画課

(3) 公共交通の利用者を増加させるための施策

地域公共交通網形成計画に位置づけられる施策で、公共交通の利用者を増加させるため検討・展開する施策を以下にまとめます。

<検討・展開する施策>

	名称	内容	所管課（予定）
市独自の施策	乗り継ぎダイヤの改善	バス相互や鉄道相互、バスと鉄道の乗り継ぎなど、地域公共交通相互の乗り継ぎがスムーズにできるよう、特に交通結節点においては乗り継ぎに配慮したダイヤの調整・改善を実施する。	公共交通推進課
	乗り継ぎ環境の改善	交通結節点や利用者の多いバス停において、順次、乗り継ぎの案内表示や上屋、ベンチ等の整備による環境の改善を検討・実施し、快適性を向上することで利用促進を図る。	公共交通推進課
	パーク＆ライド、サイクル＆ライドの推進	地域公共交通と他の交通手段の乗り継ぎ利便性を向上するため、主要な駅やバス停における公営・民営の既存駐車場や駐輪場を活用したパーク＆ライド、サイクル＆ライドの推進による利用促進を図る。	公共交通推進課
	ICカードの導入	各地域公共交通で利用可能な共通化されたICカードにより、乗り継ぎ利便性の向上による利用促進が期待できるとともに、小銭を持つ煩わしさを軽減し、スムーズな乗車も可能になることから、ICカードの導入を検討する。	公共交通推進課
	料金負担の軽減による利用促進	通勤・通学など利用頻度の多い方に対応した定期券や回数券、観光等で来訪し地域公共交通で周遊する方には便利な1日フリー乗車券等の企画乗車券の販売を継続的に実施し、料金負担の軽減を図ることで利用促進を図る。	公共交通推進課

第 6 章 数値目標の設定と進行管理

第6章 数値目標の設定と進行管理

6 - 1. 数値目標

立地適正化計画は、概ね 20 年後の都市の姿を展望した長期的な計画です。本計画に位置づけた将来都市像を実現するために検討・展開する各種施策の進捗状況やその効果等を見極め、より効果的に計画を実現していくため、以下の目標値を設定します。

(1) 居住に関する目標

居住誘導区域内においては、人口減少の最中にあっても現在の生活利便性を維持することを目標としており、そのために現在の人口集積の維持を図ることとします。そのため、居住に関する目標として居住誘導区域内の人口密度の維持を目標値とします。

定 義	現況値 (平成 22 年 (2010 年))	推計値 (平成 40 年 (2028 年))	目 標 (平成 40 年 (2028 年))
居住誘導区域内の 人口密度	23.3 人/ha	20.3 人/ha	23.3 人/ha

(2) 都市機能に関する目標

都市機能誘導区域においては公共交通を含む既存の都市機能の充実を図り、周辺での生活利便性の維持・向上を図ります。現状のまま推移した場合には、各地域中心部の人口は低下してしまうと予測されていますが、都市機能の充実によって現在の人口集積を維持することを目標とします。

定 義	現況値 (平成 22 年 (2010 年))	推計値 (平成 40 年 (2028 年))	目 標 (平成 40 年 (2028 年))
日常生活サービスの 徒歩圏人口	22,726 人	19,929 人	22,000 人

※日常生活サービスの徒歩圏人口：医療施設、福祉施設、商業施設及び公共交通を徒歩圏（バス停は 300m、その他は 800m）で享受できる人口

なお、貴生川駅周辺に関しては、地域拠点としての周辺住民の利便性の向上、及び交通拠点として公共交通の利用環境向上に寄与する「拠点機能」の立地が求められており、今後は拠点機能の誘導に向けたまちづくりの全体構想の検討を進めます。そのため、貴生川駅周辺に関しては上記とは別途、まちづくりの全体構想の検討・実行に関する進捗を管理する目標として、平成 40 年(2028 年)までに市街地の再配置による基盤整備事業の着手を目標とします。

定 義	現況 (平成 30 年(2018 年))	目 標 (平成 40 年 (2028 年))
市街地の再配置による基盤 整備事業の実施	—	市街地の再配置による 基盤整備事業の着手

(3) 公共交通に関する目標

本市においては、人口減少の最中であっても、市内・市外にまたがる重層的な生活圏を今後も維持するうえで公共交通の維持が必要であり、そのためには公共交通利用者を確保していくことが求められます。そのため、公共交通に関する目標として、公共交通利用者の維持を目標とします。

定 義	現況値 (平成 22 年 (2010 年))	推計値 (平成 40 年 (2028 年))	目 標 (平成 40 年 (2028 年))
年間の公共交通 利用者数	4,585,247 人	4,072,404 人	4,585,000 人

※推計値：平成40年(2028年)における市民一人あたりの公共交通利用回数が、平成22年(2010年)と同じであると仮定した場合に見込まれる年間の公共交通利用者数

6 - 2. 計画の評価と見直し

(1) 課題

本計画は上位・関連計画に示されるまちづくりの方針を踏まえたうえで、目指すべき都市の骨格構造に示す集約型都市構造を実現するために作成しています。本計画の推進により拠点の利便性が向上することで、中心市街地の充実度に関して満足とを感じる市民の割合が、現況値の 17%から 20%に向上する効果が見込まれます。しかし、立地適正化計画制度の枠組みの中だけでは上位・関連計画に示されるまちづくりの方針をすべて盛り込むことはできず、以下のような課題が残されています。

今後は、これらの課題についても注視しながら、継続的に計画を見直すことで持続可能な都市構造の実現を目指します。

① 居住誘導区域に位置づけられていない市街化区域及び用途地域外の住宅地

本市は市街化区域及び用途地域外にも住宅地が点在しており、効率的なインフラの維持管理が将来に向けての課題となっています。また、人口減少の中にあっては、拠点の人口密度を維持するため、拠点外からの居住の誘導が必要です。

そのため、市街化区域及び用途地域外において日常生活に不便が生じる地域については、居住誘導区域内への住み替えを支援する制度等の検討・展開により拠点への居住の誘導を図る一方で、市街化区域及び用途地域外の人口集積地のコミュニティ機能の維持等について方針を示す必要があります。

② 市街地の再配置

本市においては、駅の徒歩圏に含まれる利便性の高い地域でありながらも、市街化調整区域であるために適切な土地利用が図られていない地域が存在しており、特に貴生川駅周辺においてはその傾向が顕著に表れています。一方で、鉄道駅等から離れており、公共交通を利用して生活するには利便性が低い地域に市街化区域が指定されている等、現在の都市計画と目指すべき都市構造がそぐわない状況が生じています。

こうしたことから、目指すべき都市の骨格構造の実現に向けて、市街地の再配置等について検討する必要があります。特に貴生川駅周辺については、定住人口の増加、都市機能の立地、鉄道利用者の増加等を図るため、市街地の再配置による拠点規模の拡大を検討します。

(2) 計画の見直し

立地適正化計画は、概ね 20 年後の都市の姿を展望した長期的な計画です。本市においては上位・関連計画との整合を図る目的で計画の目標年次を平成 40 年(2028 年)としていますが、集約型都市構造への転換に向けて計画の進捗状況や妥当性を精査・検討する必要があります。

そのため、PDCA サイクルの考え方に基づき、概ね 5 年ごとに施策や事業の実施状況について評価を行います。その結果を踏まえ、施策の充実や強化等を行うとともに、必要に応じて計画を改善することにより、見直しを行っていきます。

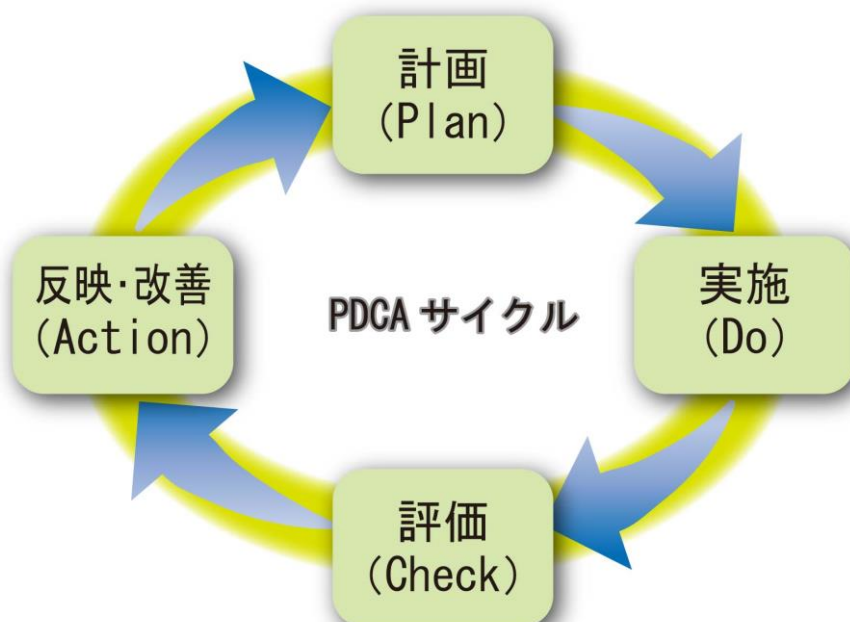


図 49：PDCA サイクル