



上野原市立地適正化計画

令和 2 年 3 月

上 野 原 市

策定にあたって



現在、人口の急激な減少と高齢化を背景として、高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現すること、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが大きな課題となっています。都市における今後のまちづくりは、医療・福祉施設、商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えで進めていくことが重要とされています。

こうした背景を踏まえて国は、平成26年8月1日に都市再生特別措置法の一部を改正し、居住機能や医療・福祉・子育て・商業等の都市機能の立地及び公共交通の充実に関し、「市町村都市計画マスタープラン」の高度化版として、「立地適正化計画制度」を創設しました。

本市におきましても、近年の社会情勢の変化や急速な少子高齢化による人口減少により、賑わいの衰退、まちなかの空洞化等が大きな課題となっています。

今回策定に至りました上野原市立地適正化計画は、都市全体の構造を見直し、居住や医療、商業などの暮らしに必要な都市機能施設の立地の適正化を図るとともに、長期的な視点により都市施設や居住の緩やかな集約化と、市民の日常生活に必要な都市機能を公共交通等により効率的にネットワーク化を進め、将来にわたって持続可能な都市を目指すものです。

今後は、この計画に基づく居住及び生活利便施設等の保持と誘導を図る中、持続可能な都市として、機能や仕組み、人や活動が柔軟にネットワークし、定住と交流を育む「首都圏近郊の豊かなふるさと生活圏“うえのはら”の創造」を目指し、各種施策に積極的に取り組んでまいりたいと考えておりますので、より一層のご支援、ご協力を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

結びに、本計画の策定にあたり貴重なご意見・ご提言を賜りました、上野原市立地適正化計画策定懇話会と上野原市都市計画審議会の皆さまをはじめといたしました関係各位に心よりの感謝とお礼を申し上げ、計画策定にあたっての挨拶とさせていただきます。

令和2年3月

上野原市長 江口 英雄

目 次

第1章 はじめに

1. 立地適正化計画とは …… 2
 - (1) 立地適正化制度の背景 …… 2
 - (2) 立地適正化制度の概要 …… 2
2. 立地適正化計画の目的と位置づけ …… 4
 - (1) 立地適正化制度の目的 …… 4
 - (2) 計画の位置づけ …… 4
3. 目標年次と計画対象区域 …… 5
 - (1) 目標年次 …… 5
 - (2) 計画対象区域 …… 5

第2章 上野原市の現況特性と計画策定に向けた課題

1. 上野原市の現状及び将来見通しからみた課題 …… 8
 - (1) 人口動向と課題 …… 8
 - (2) 都市基盤整備の現状と課題 …… 13
 - (3) 都市機能の現状と課題 …… 17
 2. 立地適正化計画において解決すべき主要課題 …… 20
 - (1) 将来都市構造の考え方 …… 20
 - (2) 立地適正化計画において解決すべき主要課題 …… 21
- <参考> 安定的に持続する「小さな拠点」の取り組みの検討 …… 23

第3章 立地適正化計画における基本的な方針

1. 都市の将来像 …… 26
2. まちづくりの方針 …… 27
 - (1) まちづくりの方向性の把握 …… 27
 - (2) まちづくりの方針 …… 29
3. 将来の都市構造 …… 30
 - (1) 目指すべき都市構造の考え方 …… 30
 - (2) 将来の都市構造 …… 32

第4章 居住誘導区域

1. 居住誘導区域設定の基本的な考え方	36
(1) 居住誘導区域の基本的な考え方	36
(2) 上野原市における居住誘導区域設定の考え方	36
2. 居住誘導区域の設定	37
(1) 居住誘導区域の設定方針	37
(2) 居住誘導区域の設定	42
(3) 居住誘導区域に含まれないエリアへの対応	45
3. 居住誘導に向けた届出制度	46
(1) 事前届出の概要	46
(2) 届出の対象となる行為	46

第5章 都市機能誘導区域と誘導施設

1. 都市機能誘導区域設定の基本的な考え方	48
(1) 都市機能誘導区域の基本的な考え方	48
(2) 上野原市における都市機能誘導区域設定の考え方	49
2. 都市機能誘導区域の設定	50
(1) 上位計画における位置づけ	50
(2) 都市機能誘導区域の設定方針	52
(3) 都市機能誘導区域の設定	53
3. 都市機能誘導に向けた届出制度	55
(1) 事前届出の概要	55
(2) 届出の対象となる行為	55
4. 都市機能誘導施設設定の基本的な考え方	56
(1) 都市機能誘導施設の基本的な考え方	56
(2) 上野原市における都市機能誘導施設設定の考え方	57
5. 都市機能誘導施設の設定	58
(1) 関連計画における位置づけ	58
(2) 都市機能誘導施設の設定方針	60
(3) 都市機能誘導施設の設定	61

第6章 居住誘導及び都市機能誘導に向けた主要施策

1. ネットワーク型都市構想の構築 …………… 68
2. 主要な誘導施策 …………… 69
 - (1) 拠点相互の連携によるコンパクトシティを実現する誘導施策…… 69
 - (2) 交流人口の拡大と多世代共生型の居住を促進する誘導施策…… 70
 - (3) 道路交通網と公共交通体系を構築する誘導施策…… 73
 - (4) 都市基盤整備の推進と市民の安全・安心を確保する誘導施策…… 75
 - (5) 既存ストックの有効活用と機能強化、官民連携に関する誘導施策…… 77
3. 立地適正化計画に関する支援制度など …………… 78
 - (1) 国等が直接行う施策 …………… 78
 - (2) 国の支援を受けて行う施策 …………… 79
4. 上野原市が講じる先導的な取り組み …………… 80

第7章 計画の評価

1. 目標指標の基本的な考え方 …………… 82
2. 目標指標の設定 …………… 82
3. 計画の効果を確認するための指標 …………… 84

第8章 計画の進行管理

1. 計画の推進に向けた取り組み体制 …………… 86
2. 先導的な取り組みの段階プログラム …………… 87
3. 計画の進行管理と見直し …………… 91

参考資料

1. 策定経過 …………… 94
2. 策定体制 …………… 95
 - (1) 策定懇話会名簿 …………… 95
 - (2) 庁内検討会名簿 …………… 96
 - (3) 事務局名簿 …………… 98

第1章

はじめに

第1章 はじめに

1. 立地適正化計画とは

(1) 立地適正化計画制度の背景

我が国では、急激な人口減少と高齢化を背景に、多くの自治体において、高齢者や子育て世代まであらゆる世代が安心・快適に暮らせる生活環境を実現すること、また、財政面において持続可能な都市経営を行っていくことが大きな課題となっています。

しかし、これまでの成長・拡大型のまちづくりを前提としたインフラ整備や、許可・規制による都市計画手法では、効果的なまちづくりやこれらの課題に応えることが困難な状況となっています。

この課題に対応するためには、地域の活力を維持するとともに、医療・福祉・商業等の生活機能を確保し、高齢者をはじめとする住民が安心して暮らすことのできるよう、地域公共交通と連携して、『コンパクト・プラス・ネットワーク』の都市構造を形成していくことが重要です。

このような背景を踏まえ、国では、平成26年8月1日に都市再生特別措置法の一部を改正し、居住機能や医療・福祉・子育て・商業等の都市機能の立地及び公共交通の充実に関し、「市町村都市計画マスタープラン」の高度化版として、「立地適正化計画制度」を創設しました。

今後、本制度の活用により、行政と住民や民間事業者が一体となり、コンパクトなまちづくりに取り組んでいくことが期待されています。

(2) 立地適正化計画の概要

立地適正化計画とは、急激な人口減少や高齢化の進展を踏まえ、コンパクトで持続可能なまちづくりを目指し、居住地や都市機能の適正な立地、公共交通の充実等に関する包括的な計画です。

立地適正化計画を策定することにより、人口が減少する地区や高齢化が進む地域においては、以下の基本的な考え方のもと、住民が地域公共交通により生活サービスに容易にアクセスできるコンパクトなまちづくりの推進を目指すこととなります。

■立地適正化計画の基本的な考え方

- 医療、福祉、子育て支援、商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に集約し、これらの生活サービスが効率的に提供されるようにすること。
- その周辺や公共交通の沿道に居住を誘導し、居住者がこれらの生活サービスを利用できるようにするとともに、一定のエリアにおいて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にすること。
- 拠点へのアクセス及び拠点間のアクセスを確保するなど、公共交通の充実を図ること。

立地適正化計画では、住民の居住を誘導する「居住誘導区域」と、さらにその内側に生活サービス施設を誘導する「都市機能誘導区域」を定めます。「都市機能誘導区域」には、居住者の福祉や利便性の向上を図るため、区域内に誘導が必要な施設を定めます。

■立地適正化計画の概要

- 市町村が、都市計画区域内を対象に、居住及び都市機能の立地の適正化を図るために作成する計画である。
- 届出・勧告による緩やかなコントロール手法と経済的なインセンティブを組み合わせ、市街地の更なる拡大を抑制するとともに、居住及び都市機能を一定の区域に誘導して立地の適正化を図るための計画である。
- 居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等の様々な都市機能の誘導により、コンパクトシティの実現に向けた都市全域を見渡したマスタープランと位置付けられ、市町村都市計画マスタープランの一部とみなされる。
- 長期的な視点に立って都市構造の再編を推進していくアクションプランとしての性格を持ち、概ね5年ごとに評価を行う。

《立地適正化計画の記載事項》

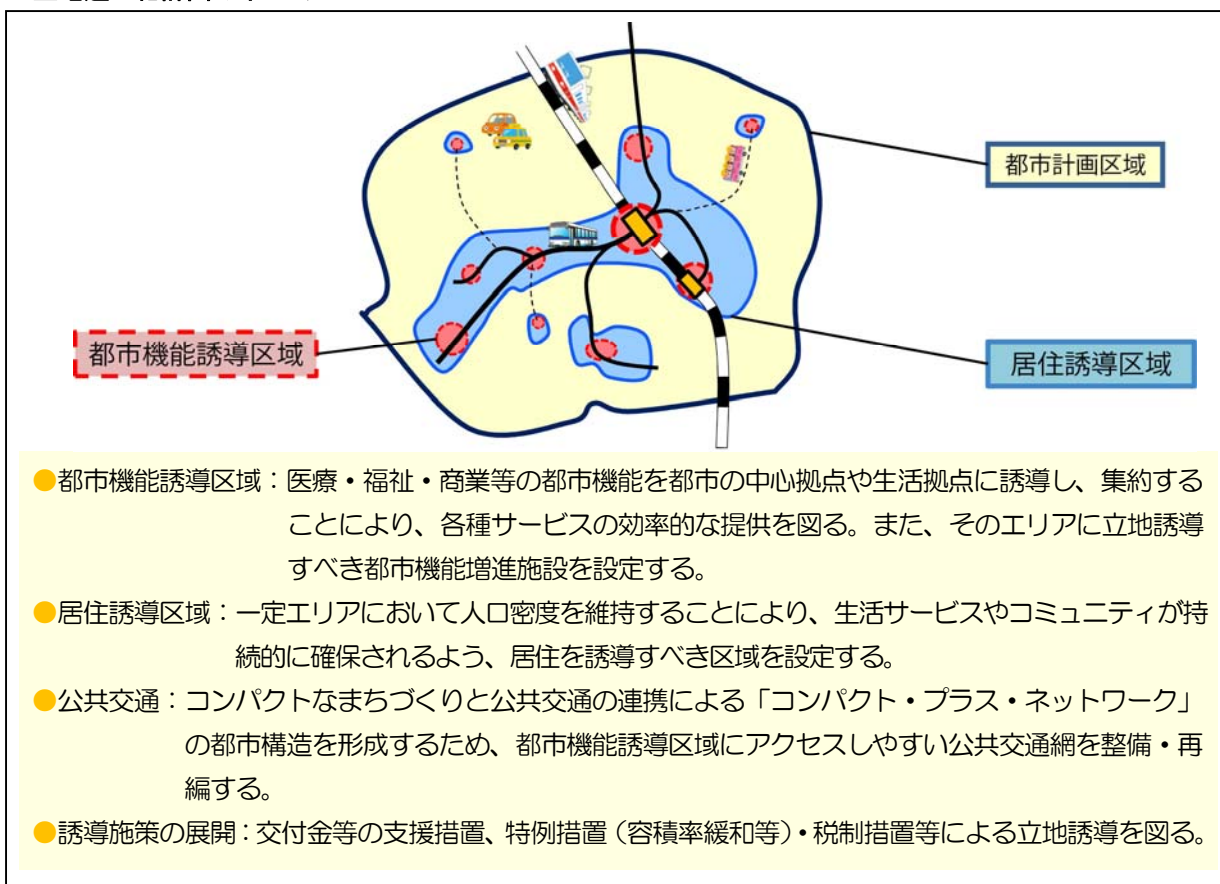
□必須事項

- ・立地適正化計画の区域（都市計画区域全体とすることが基本）
- ・立地の適正化に関する基本的な方針（将来都市像、目標の設定、目指すべき都市の骨格構造）
- ・都市機能誘導区域（具体的な区域及び都市機能誘導のために講ずる施策）
- ・居住誘導区域（具体的な区域及び居住誘導のために講ずる施策）
- ・誘導施設（都市機能誘導区域ごとの誘導施設の設定、誘導施設の整備事業等）

□任意事項

- ・公共交通に関する事項

■立地適正化計画のイメージ



[出典:立地適正化計画作成の手引き(平成29年4月、国土交通省)]

2. 立地適正化計画の目的と位置づけ

(1) 立地適正化計画の目的

上野原市は、平成 26 年 10 月に上野原市都市計画マスタープランを策定し、都市計画行政を推進してきました。

全国的な人口減少と高齢化の進行は本市においても例外ではなく、将来予測においては更なる人口減少が想定されています。また、中心市街地の活性化に取り組んではいるものの、賑わいの衰退、まちなかの空洞化等が大きな課題となっています。

一方、本市は複雑な地形を成す山河に囲まれ、平坦地が少ないという地形的な制約により、市街地や集落地は河岸段丘上や谷筋に形成され、必然的にコンパクトな構造の都市となっています。そのため、本市が目指すコンパクトなまちづくりとは、居住地を縮小することではなく、市街地の中でメリハリのある整備や機能誘導施策を図りながら、多様な拠点が連携しあう、まちの質的な成長を目指す取り組みが重要であると考えます。

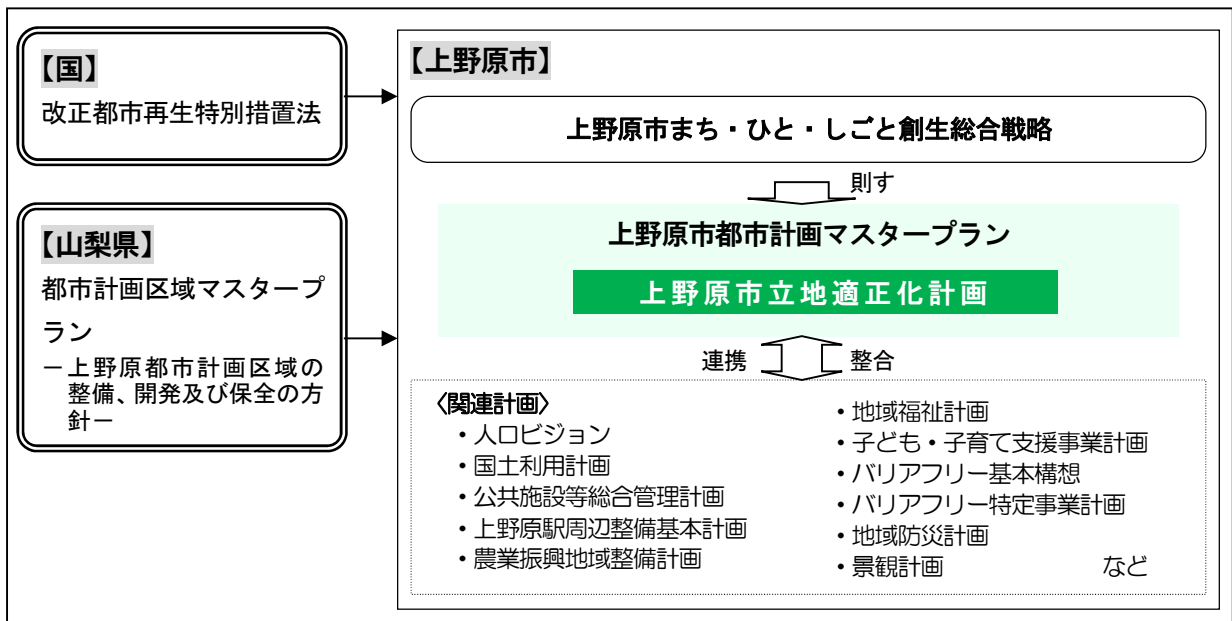
本市がこれまで進めてきたまちづくりを継承し、長期的な視点により、都市施設や居住地の緩やかな集約化と、市民の日常生活に必要な都市機能の効果的なネットワーク化を進め、将来にわたって持続可能な都市を目指すことを目的に、立地適正化計画を策定するものとします。

(2) 計画の位置づけ

立地適正化計画は、都道府県の都市計画区域マスタープランに則するとともに、市町村の都市計画マスタープランとの調和が保たれ、かつ、都市の防災に関する機能の確保が図られるよう配慮されたものでなければならないとされています。（都市再生特別措置法第 81 条第 12・13 項）また、立地適正化計画が法定の手続きにより公表されたときは、市町村の都市計画マスタープランの一部とみなされます。（都市再生特別措置法第 82 条）

このため、本計画は「上野原市まち・ひと・しごと創生総合戦略」、「上野原市都市計画マスタープラン」等の上位計画との整合を図るとともに、住宅施策や医療・福祉施策、産業、防災等の関連施策との連携を図っていきます。

■上野原市立地適正化計画の位置づけ



3. 目標年次と計画対象区域

(1) 目標年次

立地適正化計画は、概ね 20 年後の都市の姿を展望することを求められていることから、令和元年度（2019 年度）の計画策定から 20 年後の令和 20 年度（2038 年度）を目標年次に設定します。

また、概ね 5 年ごとに、本計画における施策や事業の実施状況、効果の検証等を検討することを基本とし、都市計画マスタープラン等の上位計画との整合を踏まえ、必要に応じて適切に見直しを行います。

目標年次：令和 20 年度(2038 年度)

(2) 計画対象区域

立地適正化計画は、都市計画区域を対象とした制度（都市再生特別措置法第 81 条第 1 項）となっており、都市全体を見渡す観点から、都市計画区域全体を立地適正化計画の区域とすることが基本となります。

制度の趣旨に鑑み、上野原市立地適正化計画においても、上野原都市計画区域全域を計画対象区域とします。ただし、目指すべき都市の骨格構造の設定においては、都市部だけでなく中山間地域の集落地も含めた「コンパクト・プラス・ネットワーク」の形成を一体的に図ることが重要であることから、都市計画区域外も含めた市域全域の考え方を提示します。

■計画対象区域





・段丘上に形成された中心市街地

第2章

上野原市の現況特性と計画策定に向けた課題

第2章 上野原市の現況特性と計画策定に向けた課題

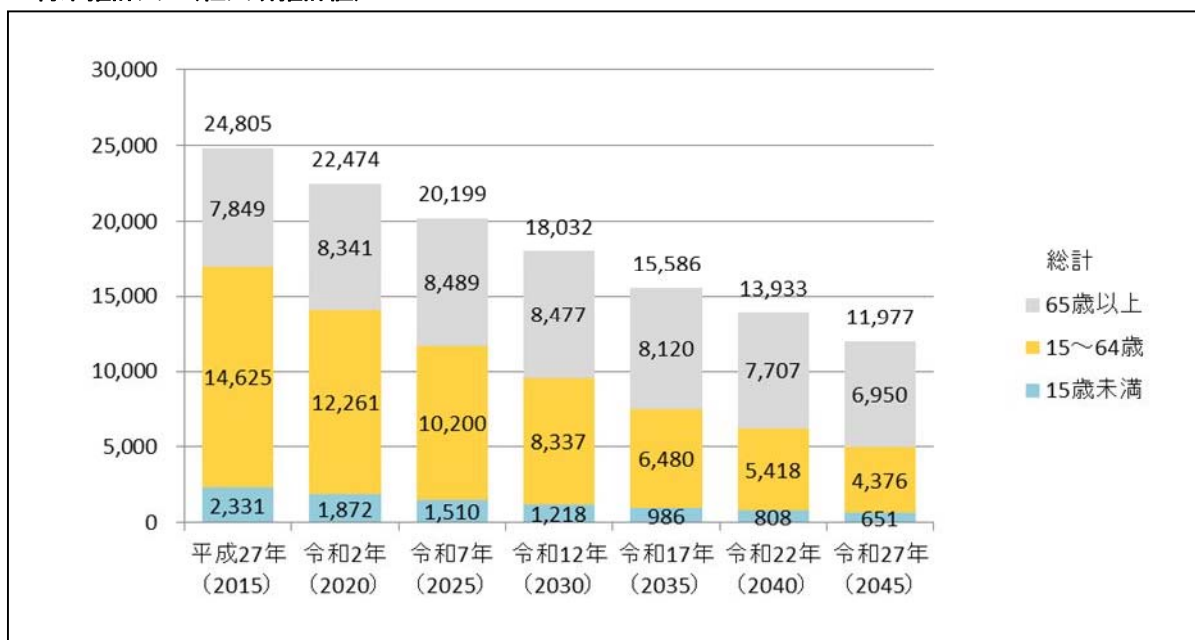
1. 上野原市の現状及び将来見通しからみた課題

(1)人口動向と課題

① 市全体及び市街地の人口動向と将来人口の見通し

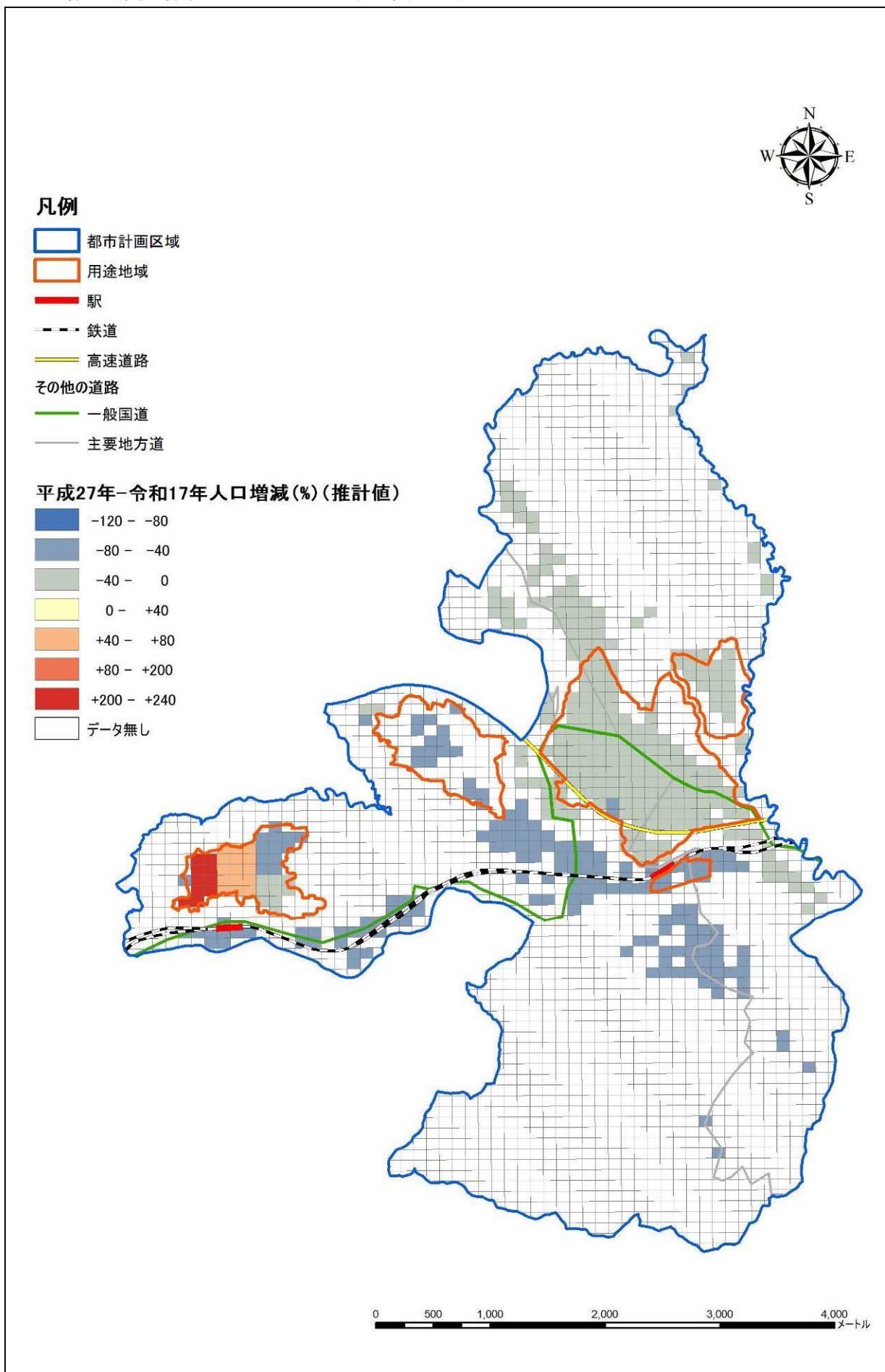
- 本市の人口は、昭和55年から平成2年までは28,000人弱で推移していましたが、平成2年の帝京科学大学の開設、平成3年のコモアしおつに分譲開始等の効果により一時的には増加したものの、平成12年以降は減少傾向をたどっています。
- 国立社会保障・人口問題研究所が平成30年3月に発表した推計値によると、平成27年現在の総人口24,805人から30年後の令和27年には11,977人と約48%に減少する結果となっています。
- 年齢別に見ると、平成27年から令和27年においては、年少人口は27.9%に減少、生産年齢人口は29.9%に減少とそれぞれ大きく減少する一方、老年人口は88.5%と減少幅が小さい結果となっています。
- 概ね20年後の令和17年は、現在と比較して総人口が約62%に減少し、年少人口と生産年齢人口は4割近くにまで減少するとともに、人口の半数以上が高齢者というまちに移り変わると予測され、年少人口と生産年齢人口の著しい減少を背景に、まちの活力の減退が懸念されています。
- 都市計画区域における20年後の人口増減の推移をメッシュ図でみると、用途地域縁辺部の減少幅が大きくなっています。また、高齢人口の推移では、中心市街地では高齢者人口も減少していく中で、コモアしおつでは顕著に高齢者が増加していきます。
- 人口密度の推移をメッシュ図でみると、用途地域内では平成27年が40～60人/haであるのに対し、20年後は20～40人/haへと減少し、スポンジ化が進行した市街地となることが予測されています。中心市街地縁辺部の松留地区や島田地区は0～20人/haへと低密度化していきます。
- 上野原市人口ビジョンでは、以上のような人口減少が及ぼす問題点を踏まえ、「魅力ある雇用の創出」、「結婚・出産・子育て支援」、「地域資源を活かしたまちづくり」、「上野原への人の流れをつくる」、「高齢者の健康づくり、仕事づくり、生きがいづくり」、「協働と人づくり～人と地域の重層ネットワーク連携～」を将来に向けて取り組むべき視点として掲げています。

■将来推計人口(社人研推計値)



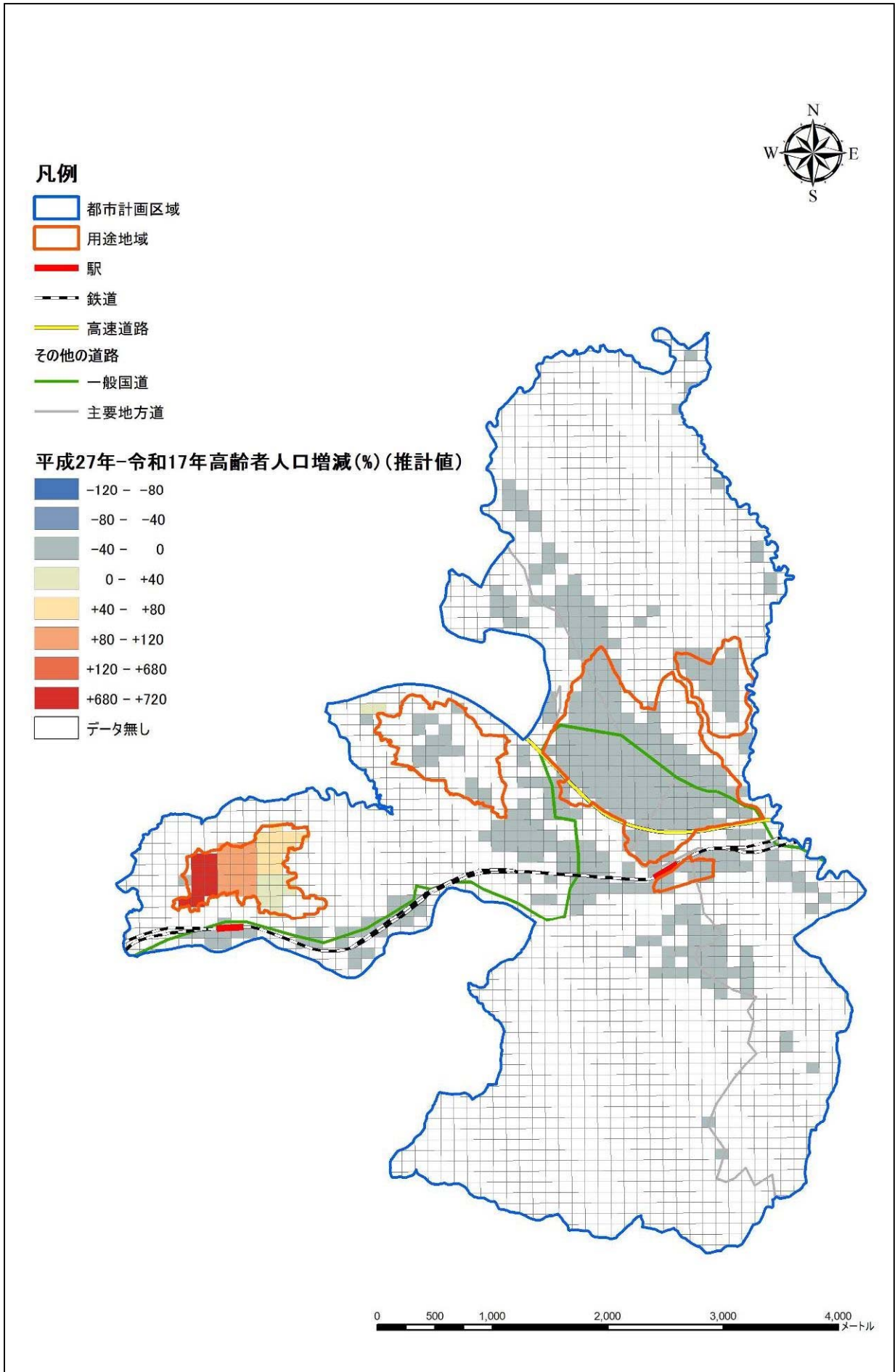
[資料:国立社会保障・人口問題研究所資料(平成30年3月)]

■人口増減の推移(都市計画区域・平成27年～令和17年)



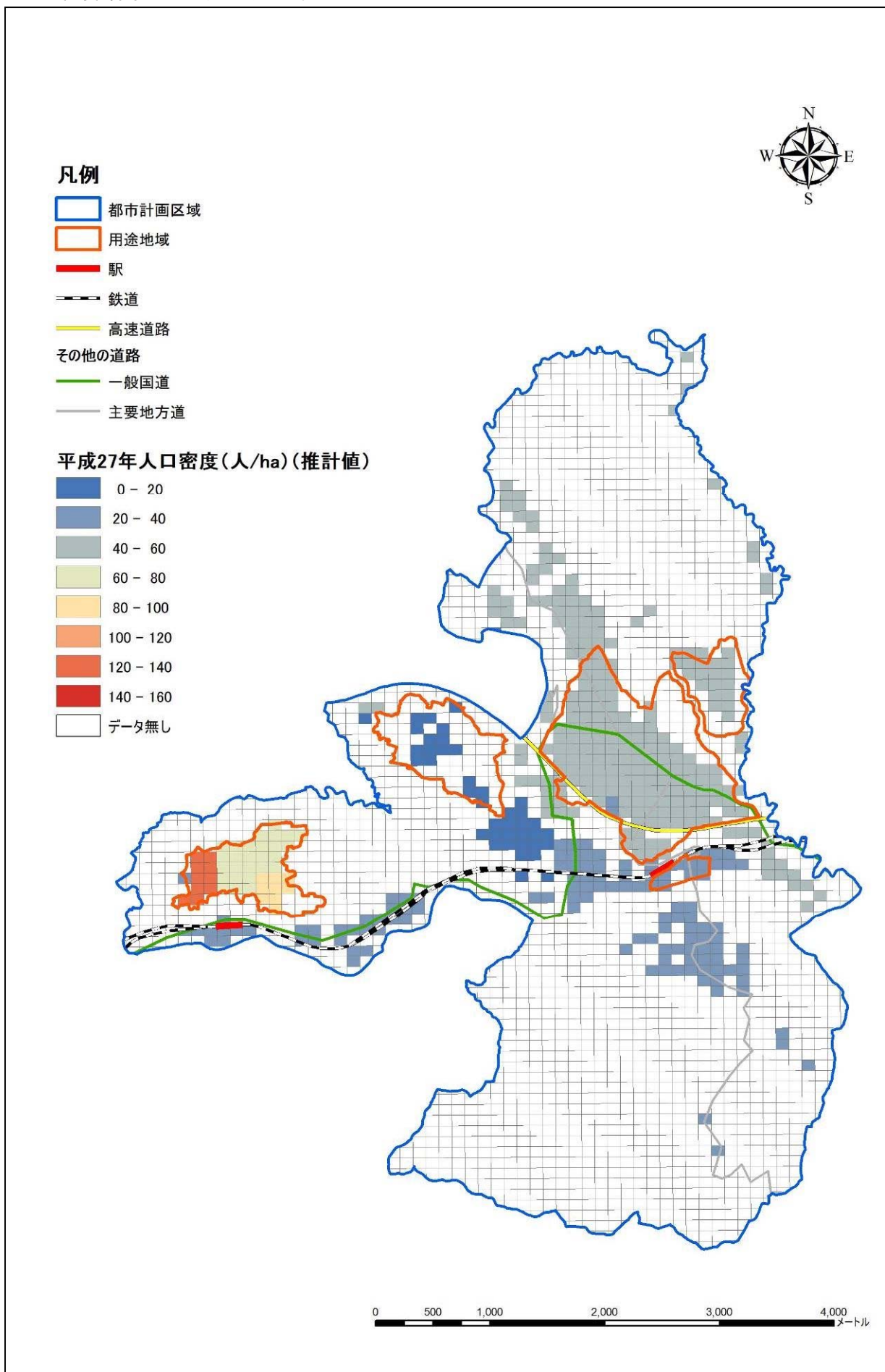
[将来人口・世帯数予測プログラム(平成29年2月、国土技術政策総合研究所)により作成]

■高齢人口の推移(都市計画区域・平成27年～令和17年)



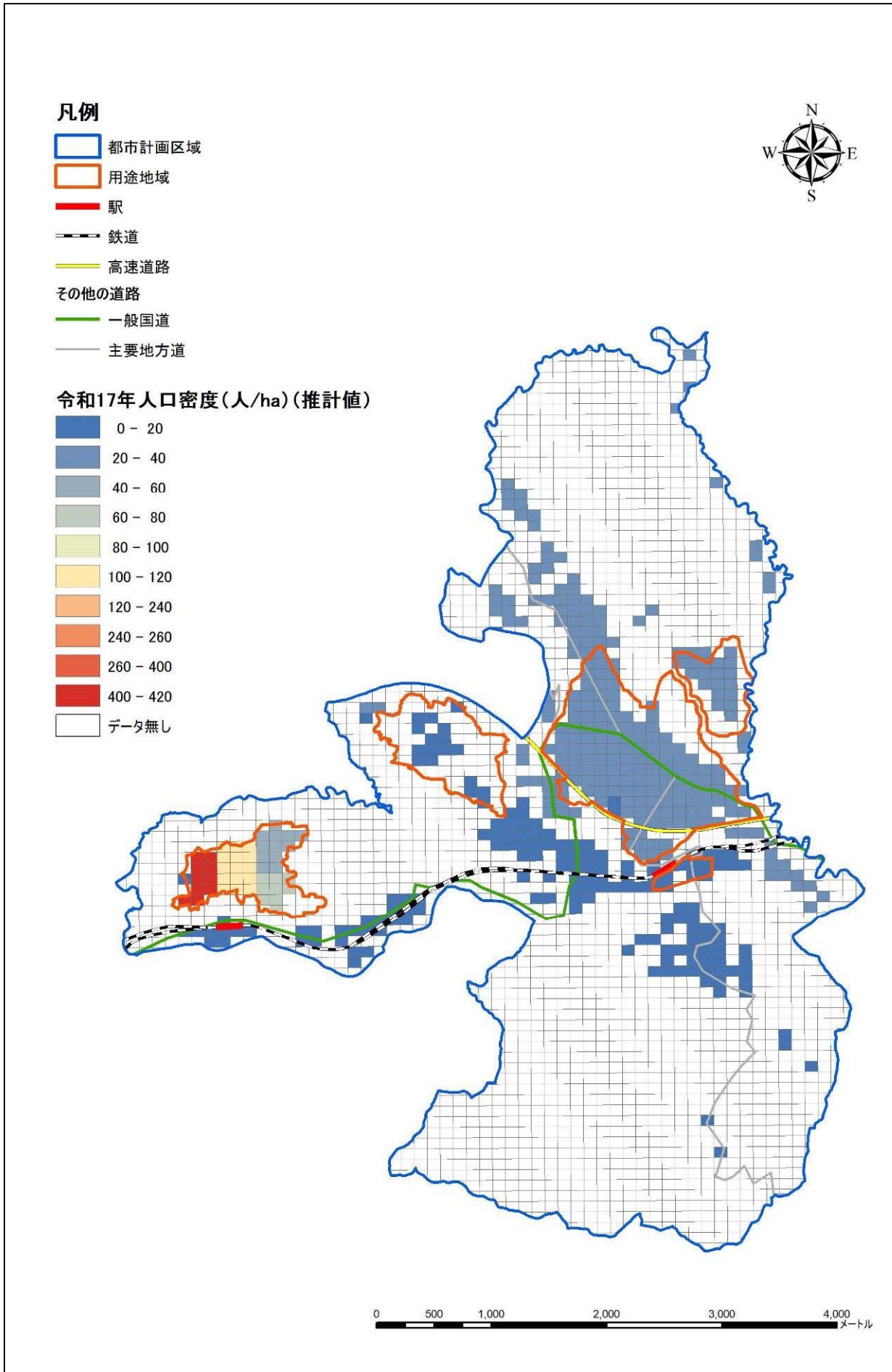
[将来人口・世帯数予測プログラム(平成29年2月、国土技術政策総合研究所)により作成]

■人口密度(都市計画区域・平成27年)



[将来人口・世帯数予測プログラム(平成29年2月、国土技術政策総合研究所)により作成]

■人口密度(都市計画区域・令和17年)



[将来人口・世帯数予測プログラム(平成29年2月、国土技術政策総合研究所)により作成]

② 人口に関する課題

- 20年後には、本市の総人口が現在の約62%に減少する予測となっています。人口減少はあらゆる施策に係わる大きな課題であり、人口定着に向けた取り組みが必要です。
- 上野原地区は市総人口の4割が集中するものの、今後は人口の減少に伴い、市街地の低密度化の進行と中心市街地の空洞化が進むことが予想されます。低密度化は地域活力の低下や一人あたりの行政コストの増大につながることから、快適な住環境の形成による人口定着、適正な区域への人口誘導を図ることが重要となります。
- 松留地区や島田地区等の用途地域縁辺部では低密度化が顕著となり、人口減少が中心市街地や地区拠点の一層の衰退に波及することが懸念されます。こうした影響により都市機能の維持が危ぶまれることから、適切な立地の誘導が必要となります。
- コモアしおつは、しばらくは比較的高い人口密度を維持しますが、高齢化が顕著に進行し、生活サービス施設、医療施設、高齢者福祉施設などの施設の需要が増加し、施設不足が懸念されます。これらの機能は、現在中心市街地に一極集中していますが、今後、コモアしおつにおいても高齢化対策が必要です。
- 人口減少に歯止めをかけるためには、子育て世代の転出の抑制が必要であり、暮らしやすさや子育て環境の充実が不可欠です。高齢者人口が増加し、福祉や医療に係る社会保障費の増大が課題となるとともに、一層の生活サービス機能の充実が求められます。
- また、定住人口の減少や少子高齢化の進行により、今後、地域コミュニティの衰退も想定されます。

(2) 都市基盤整備の現状と課題

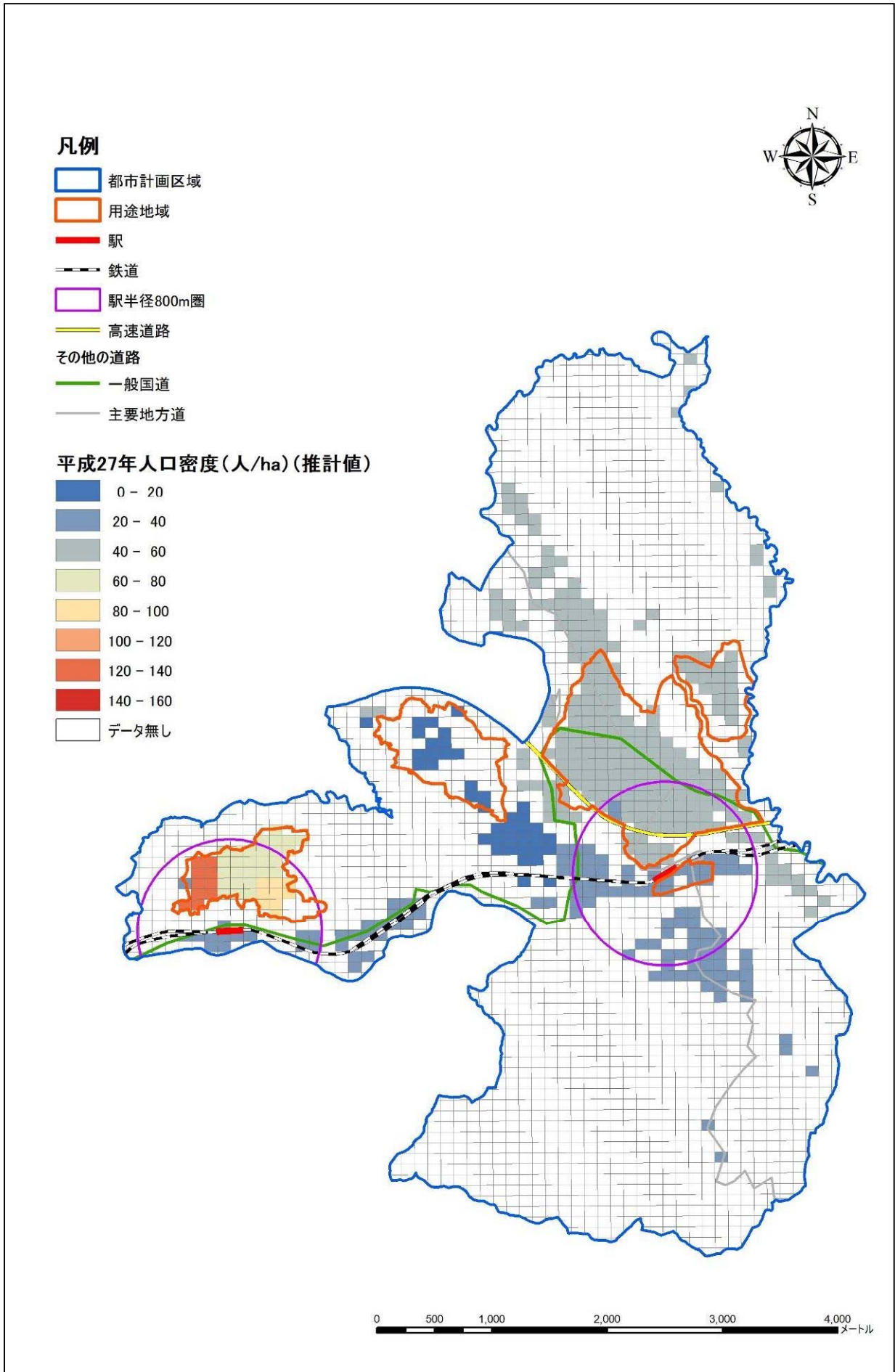
① 土地利用に関する現状と課題

- 首都圏近郊に位置する本市の立地条件を活かして、都市計画区域では住宅団地や工業団地の造成、大学の誘致等により定住促進や企業誘致を進めてきました。しかし、近年の社会経済状況の影響を受け、これらの動きは停滞しています。今後の急激な人口減少と少子高齢化の同時進行に対応し、都市機能の一定範囲内への誘導と集約化、廃止施設等の利用転換による公的不動産の有効活用が必要です。
- 用途地域縁辺部の都市的土地利用転換が大きいことから、良好な緑地・農地の保全が必要です。
- 中心市街地は行政、医療、教育、福祉等の集約化が進み、ある程度環境整備が進んでいますが、旧来の市街地は狭隘道路が多く、煩雑な住宅地となっています。このため、中心市街地における狭隘道路等の基盤整備の遅れの解消や空き家対策を進め、人口や世帯数の動向、住宅ニーズや公園・道路等の都市基盤の整備状況を踏まえた適切なエリアへの居住誘導が必要です。
- 空き家・空き地の増加、低未利用地の点在は、周辺住環境の悪化、賑わいや地域活力の低下など、地域の居住環境の快適性が損なわれることにつながります。中心市街地は、使用可能な空き家も多いことから、今後、一定エリアへの緩やかな居住誘導と併せた空き家の有効活用が必要です。
- 空き店舗対策、商店街の維持、後継者対策と併せ、中心市街地の骨格となる国道20号の歩道整備など基盤整備による快適な歩行空間を確保し、中心商店街の活力低下を回避することが必要です。
- 市内7つの公営住宅は老朽化が進行し、既存公営住宅の入居者の集約が課題となっています。今後、核家族化の進行により、既存公営住宅は高齢世帯になりやすい傾向にあることから、今ある公営住宅の集約と改善に努め、子育て世代の入居を支援・誘導していく必要があります。
- 今後、人口減少や都市機能の衰退による地価の更なる下落と、これに伴う税収への影響が懸念されることから、地価の下げ止まりに向けた対策が必要です。

② 都市交通及び公共交通に関する現状と課題

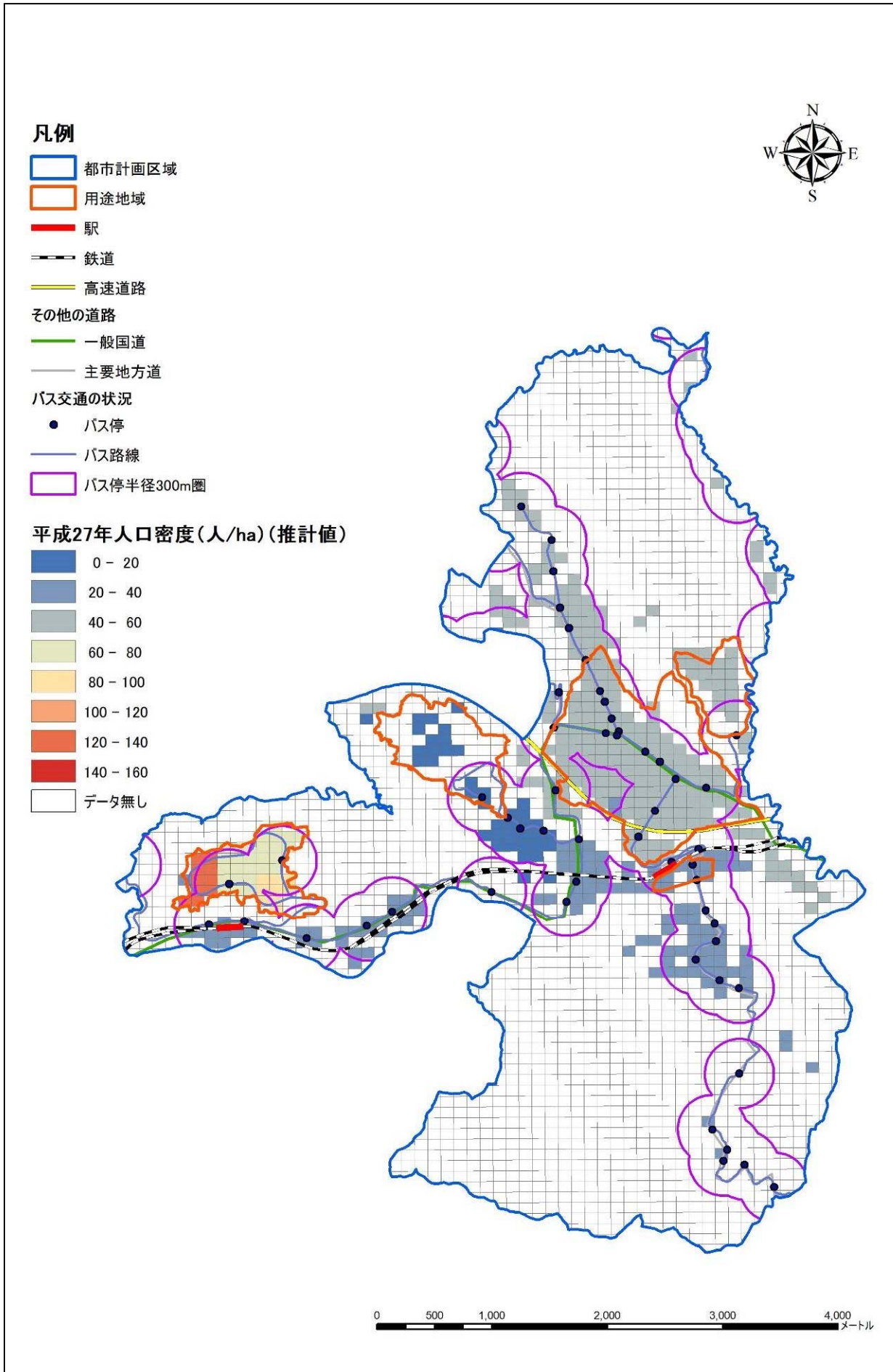
- 本市では、(仮称)談合坂スマートICの整備が進められているほか、近隣では圏央道が開通し、神奈川県、埼玉県方面への移動が便利になるなど、首都圏の他都市との交通ネットワークが拡充しています。今後は、市街地や中山間地域を円滑かつ安全に連絡する市内交通網の整備が求められています。
- 中心市街地は、国道20号の慢性的な交通渋滞の解消や安全な歩行環境の確保、市内各地域を結ぶ主要道路は、災害時における道路寸断や緊急時の対応など、様々な課題を抱えています。また、中心市街地への施設・住宅の集約化を図る上では幹線道路の優先的な整備が必要であり、国道20号の改善を含め、脆弱な市街地内道路網の見直しが必要となっています。
- 都市計画道路は1路線122mのみの整備となっており、今後は実現性を考慮し、路線の見直しが必要です。
- 現在、上野原駅周辺整備事業が完了し、今後、駅周辺のアクセス道路の整備と併せて、交通結節点となる駅を基点とした市内公共交通ネットワークの充実を図っていく必要があります。
- 中心市街地を基点としたバス路線はある程度配置されていますが、本数等の面でバスサービスは充足されているとはいえない状況です。また、中心市街地内の移動手段の確保に向け、駅や行政施設、医療施設等の各拠点を結ぶバス交通の強化が求められています。
- 反面、公共交通利用者数は緩やかな減少傾向にあり、不採算路線からの撤退など公共交通空白地域の拡大が懸念されています。今後は、人口減少に伴う市街地の低密度化が想定され、鉄道駅やバス徒歩利用圏域への影響、バス利用客の減少によるバス停の統合や運行の縮小、バス路線の廃止・撤退なども懸念されます。一方、コモアしおつは顕著な高齢化の進行が予測され、行政・福祉機能が集中する中心市街地との連絡性の確保が必須となります。今後は、高齢者の増加に伴う公共交通の需要増大も想定し、循環バスやデマンドタクシーも含めた総合的な公共交通網の見直しが課題となります。
- また、公共交通事業者への補助金支出は年々増加傾向にあり、今後も行財政への一層の負担増が懸念されます。利用者の減少や厳しい財政状況に伴い、補助金の減額等を行うと、サービス水準の低下や路線廃止などが懸念されることとなります。

■鉄道駅の徒歩利用圏域と人口密度分布(都市計画区域・平成 27 年)



[将来人口・世帯数予測プログラム(平成 29 年2月、国土技術政策総合研究所)により作成]

■バス徒歩利用圏域と人口密度分布(都市計画区域・平成 27 年)



[資料:富士急バス(株)ホームページ/将来人口・世帯数予測プログラム(平成 29 年2月、国土技術政策総合研究所)により作成]

③ 生活基盤整備に関する現状と課題

- 本市の都市計画区域は、大規模開発等により新たな市街地の形成が進められてきましたが、旧来の市街地では依然として基盤施設の整備が遅れています。
- 市街地は居住地としてDID区域が徐々に拡大してきましたが、近年では、その人口密度は低下傾向にあり、市街地の低密度化に伴う都市機能の衰退が懸念されます。
- 都市公園の指定はなく、市街地では住民の身近な憩いの場となる公園・緑地が不足しています。
- 公共下水道は、地形上整備困難な区域もあり、全体計画の見直しを予定しています。
- 主要公共施設のうち、老朽化対策が必要な建物が6割を占めています。予防保全の考えに基づくストックの活用や施設の長寿命化の重要性が高まる中で、今後は合理的な維持管理手法の検討と適正な集約配置が求められます。

④ 安全・安心に関する現状と課題

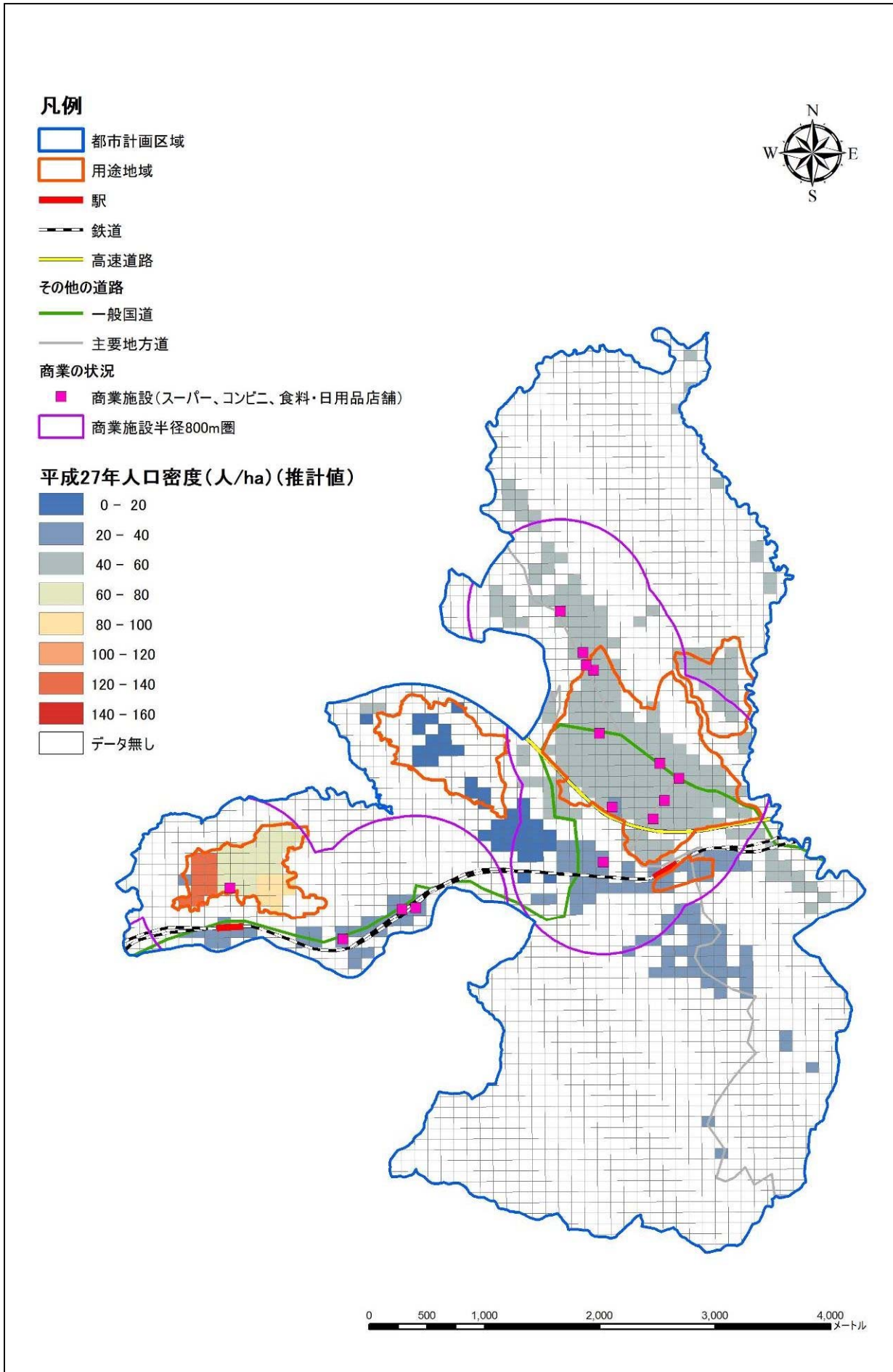
- 周囲を山々に囲まれた本市は、土砂災害等の自然災害の危険性が高く、その備えとして防災機能を有する森林や農地の保全、安全な市街地の整備を進めることが必要です。一方で、中山間地域をネットワークする交通網は重要な社会基盤であり、暮らしに不可欠なライフラインとなります。そのため、主要幹線道路の計画的な整備と維持管理により、災害等を未然に防止することが必要です。
- 松留地区等の土砂災害のおそれのある区域や、用途地域縁辺部の斜面地等の災害発生の危険が想定される箇所については、新たな建物の立地を抑制し、極力開発・居住を避け、被害を最小限に留める取り組みが必要となります。
- 水害に関して、桂川は過去には台風による橋梁の流失や浸水被害が発生しましたが、現在は大規模な対策工事が実施され、上野原駅周辺を含む周辺地域への洪水被害の懸念は小さくなっています。
- 中心市街地は狭隘道路と建物の密集から火災延焼が問題となっており、消防水利の充実が必要です。
- 高齢化の進行に伴い、災害発生時における地域の自助・共助力の低下が懸念されます。

(3) 都市機能の現状と課題

① 地域経済に関する現状と課題

- 本市の経済活動は全体的に伸び悩みの状況にあり、人口の落ち込みに起因する消費者や労働者の減少、商店街の衰退や施設・店舗の撤退等から、現在の生活サービスが維持できなくなる可能性があります。このため、事業所立地の集約化や産業施策との連携による地域経済の生産性の向上が必要となります。
- 市街地においては耕作放棄地の増加など農業の衰退が懸念されています。また、空地や耕作放棄地の点在はまちの環境や景観を損なうことにもつながります。このため、農地バンク等の取り組みを充実することが必要です。
- 買い物等の生活圏は広域化が進み、市内の大型店の利用が増加していることから、公共交通等による主要商業施設へのアクセスの向上が求められます。一方、中心商店街は、購買利用圏人口の減少と購買力の圏外流出により、身近な商店街の更なる衰退と、高齢化の進展も見込んだ買い物弱者の増加が懸念されます。
- また、人口減少に伴う都市のスポンジ化が想定される中心市街地と、高齢化が進行するコモアしおつでは、購買力の減少・拡散による空き店舗の増加、徒歩利用圏域の商業施設の減少等から、買い物難民の増加も懸念されます。

■商業施設の徒歩利用圏域と人口密度分布(都市計画区域・平成27年)



〔(資料:iタウンページ(NTT)／将来人口・世帯数予測プログラム(平成29年2月、国土技術政策総合研究所)により作成)〕

② 施設機能に関する現状と課題

- 本市の人口は、平成12年以降減少を続けており、令和22年には現在の約2/3以下となる13,933人になると推計されています。仮に、既存の公共建築物をそのまま保有し続けると、将来的には人口に対してバランスを欠いた状況が見込まれます。また、将来的に人口の低密度化により公共建築物を廃止した場合は、必要な施設に徒歩でアクセスできない地区が増大する恐れがあります。そのため、保有する公共建築物を適正に管理し、将来的な人口構成に応じた配置を再検討する必要があります。
- 公共建築物は、老朽化対策が必要な築20年以上のものが全体の6割を占めています。今後は一層の老朽化により使用禁止にせざるを得ない建築物の発生や、新たなサービスニーズに対応できない建築物の増加が懸念されます。また、ほぼ同時期に更新や大規模改修を迎えることとなり、そのための財政負担は大きな課題となります。そのため、機能の集約再編や適正な区域への居住誘導など、公共建築物の維持・更新コストを増大させない取り組みが必要です。
- 一方、本市の公共建築物は、これまで学校教育施設が保有面積の多くを占めていましたが人口減少と少子化の進展に伴い、学校施設の適正な統廃合を進めています。これに伴い、廃校施設については、施設状態の調査や地域における活用方策の検討を進めるなど、新たな機能を持つ施設としての活用も望まれます。

③ 地域福祉機能に関する現状と課題

- 将来的には、老年人口が増加する一方で年少人口と生産年齢人口が減少することから、高齢者向け施設と子ども向け施設の需要が変化すると予測されます。現在、子育て支援施設は中心市街地に限り徒歩圏内でカバーしていますが、今後の更なる利用者数の減少に伴い、保育施設や教育施設等の統廃合、これに伴う空白地帯の拡大が懸念されます。
- 市街地は、身近な公園・緑地が少なく児童館等の施設も無いことから、子どもたちが安全安心に過ごせる子どもたちの居場所づくりや、子育て世代が生活しやすい居住環境の形成が必要となります。
- 一方、本市は20年後には、人口の約半数が高齢者となることが予測されています。今後の高齢化の進展を想定すると、介護予防や健康増進等に取り組むことにより、健康寿命を延伸することが高齢者の生活の質や生きがいづくりに必要となってきます。そのため、高齢者の足をカバーする公共交通の充実と、行動圏域を考慮した施設の適正配置が重要となります。
- 医療施設は用途地域内の徒歩利用圏域を概ねカバーしていますが、市の中心部に集中し、地域的な偏りが大きくなっています。今後の高齢化の進展を想定すると、公共交通の利便性の向上とアクセスの充実が必要です。

④ 行財政運営に関する現状と課題

- 本市の行財政の現状としては、自主財源である市税が減少し、歳出は義務的経費が全体の4割で、社会保障費が増加傾向にあります。少子高齢化の状況から義務的経費の抑制は困難と言えます。
- 今後は、生産年齢人口の減少に伴う税収の落ち込みと、少子高齢化による社会保障費の更なる増加が予測されます。また、これまでは町村合併に伴う普通交付税の特例措置により財源を確保していましたが、平成27年に合併後10年が経過し特例期間が満了したため、特例措置は5年間で段階的に縮減されることとなります。これらのことから、本市の財政状況は一段と厳しいものになると考えられ、限られた財源の中で歳入・歳出のバランスを取った都市経営をどう進めていくかが大きな課題となっています。
- また、高度経済成長期に建設された施設の老朽化が一気に進行し、今後の投資的経費の増大が懸念されることから、限られた予算の中での効果的な投資と効率的な運営管理が求められます。
- 都市インフラの維持・更新等については、中長期的な視点での費用対効果やライフサイクルコストの低減等の投資的経費の適切なコントロールを行うとともに、事業の優先順位の検討、既存インフラの見直し、民間活力の導入など、官民連携による運営管理手法等を検討し、新たな投資的経費の発生を極力抑えた効率的な行政コストのマネジメントを図る必要があります。

2. 立地適正化計画において解決すべき主要課題

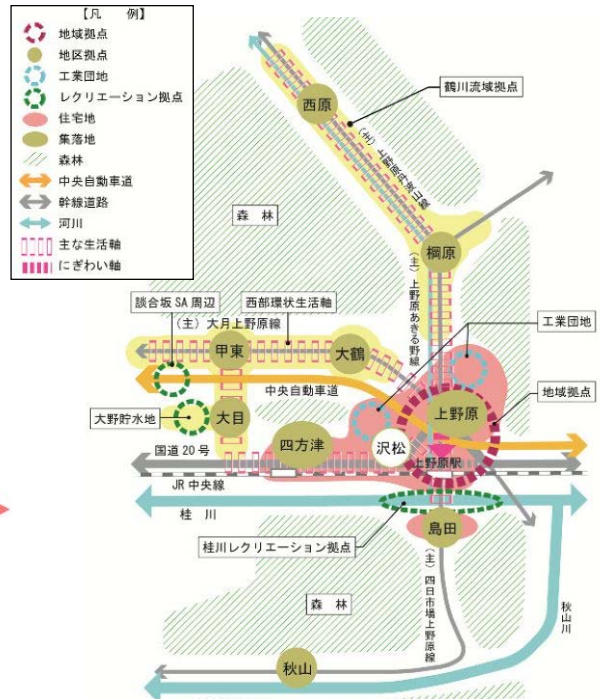
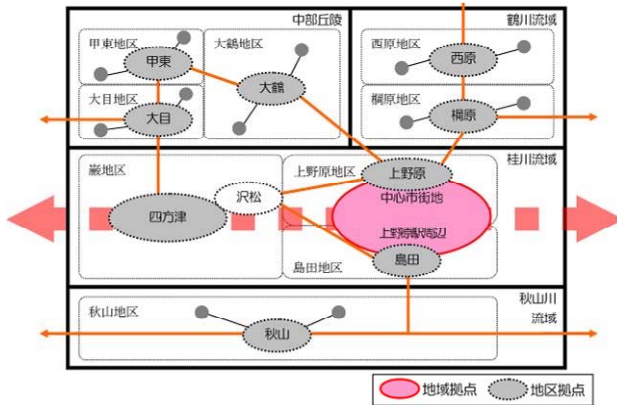
(1) 将来都市構造の考え方

上野原市都市計画マスタープラン（平成26年10月）においては、構造的にみた課題として、上野原地区及び市街地周辺への人口集中、山間地域の過疎化の進行による地域間の格差の拡大、中心市街地の商業活動の停滞化、中心市街地及び地域間を連絡する道路・交通基盤の脆弱さなどが挙げられています。これらを踏まえ、将来像とする「都市環境と自然環境の共生」や、「コンパクトな市街地・地区拠点の形成と連携」の目標を実現するため、次のような将来都市構造を位置づけています。

■上野原市の将来都市構造(市全域)

【都市構造の考え方】

- 拠点形成：機能分担による持続可能かつ効率的・効果的な地域・地区拠点の形成
- ネットワーク形成：拠点をつなぐ骨格的な交通ネットワークの形成
- 主要ゾーン形成：有効な資源活用(保全・開発)による地域の魅力向上



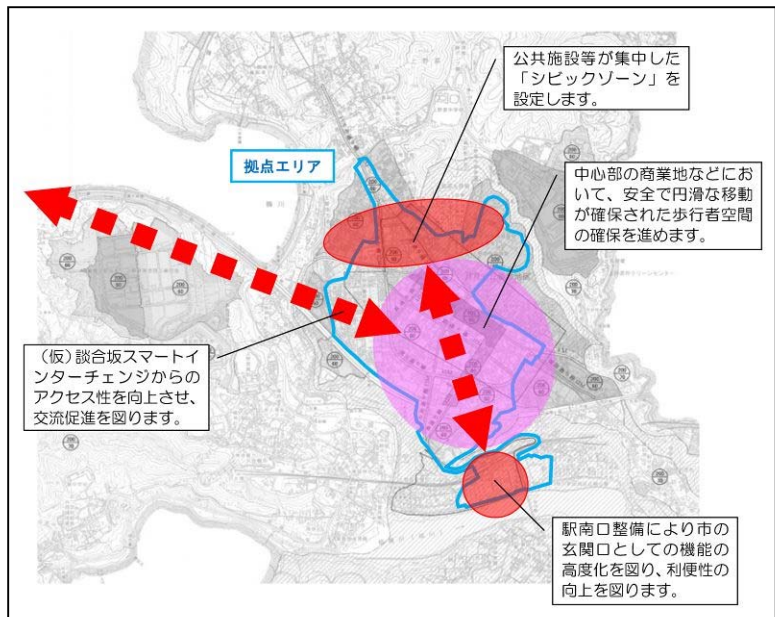
〔出典：上野原市都市計画マスタープラン(平成26年10月、上野原市)〕

また、本市の都市圏域を牽引する拠点として、上野原地域拠点エリアを設定しています。

上野原地域拠点エリアは、地形の影響もあり都市機能が比較的集約しており、今後もその集積を維持することとしています。

また、不足する都市機能を他の拠点と補完し合いながら、「土地の合理的活用」、「都市空間の管理運営」、「地域固有の価値創出」、「地域経済の循環構築」、「市民・民間の参画」の5つの取り組みにより、まちなか居住、公益施設、交通アクセス、市街地整備などが充実した中心市街地の活性化を位置づけています。

■上野原地域拠点エリアのまちづくり方針



〔出典：上野原市都市計画マスタープラン(平成26年10月、上野原市)〕

(2) 立地適正化計画において解決すべき主要課題

都市の現状及び将来見通し、課題の分析結果から、「コンパクト・プラス・ネットワーク」を形成する上で、立地適正化計画において解決すべき主要課題を次に整理します。

課題①: 人口減少と少子高齢化の進行にはどめをかけ、地域活力の低下を回避すること

本市は、近い将来、人口減少と市街地の低密度化、少子高齢化を要因として、生活サービス機能の低下や産業の衰退、福祉需要の増大による行財政への影響など、都市全体に様々な問題が生じることが予測されます。

今後の人口減少・超高齢社会にあっては、都市における既存ストックの活用、重複する都市機能の再編や集約化、まちなか居住の推進、公共交通機関の利便性の向上、福祉施策の充実等による定住人口増加の取り組みやコミュニティの維持・活性化が重要となります。

本市は首都圏近郊にある「豊かな自然環境」が魅力であり、JR中央本線や中央自動車道・圏央道などにより首都圏の各方面へのアクセスが良好で、「都心に近い田舎まち」という地の利から、首都圏からの移住も期待されています。これらのプラス要因を最大限に活かし、良好な住環境形成と都市機能の立地により、転入人口増加策を推進し、本市へ大きな人の流れをつくる必要があります。

また、人口減少に少しでも歯止めをかけるためには、若年層の居住誘導が重要です。そのため、若者・子育て世代への支援や、多世代が混在して集住できる住環境の創出を推進するとともに、持続可能な都市計画に向けて適正なエリアへの居住誘導を検討する必要があります。

課題②: 市街地における適切な拠点機能の誘導・確立を図ること

今後、人口減少の進行に伴い市街地の低密度化が進行することにより、一定の人口集積によって支えられている生活利便施設や都市インフラの維持が困難となることが懸念されます。厳しい財政事情が予想される中、都市インフラの効率的な整備や維持管理、交通・福祉・教育などの効果的なサービス提供を行うためには、都市機能や住宅機能を集約した都市構造へと誘導していく必要があります。また、集落が点在する地域では、日常生活に必要な機能を集約した地区の拠点を形成し、生活の利便性向上を図るなど、居住機能及び都市機能の適切な配置・誘導について検討を行う必要があります。

そのため、行政・商業・医療・居住などの都市機能が集約した中核的拠点としての特性を持つ上野原中心市街地、本市の玄関口であり市街地整備が進む上野原駅周辺、四方津駅を基点とした良好な居住機能を有した巖地区四方津など、各々の地区の性格に沿った拠点機能の誘導と相互連携を強化し、市街地全体の機能と利便性を維持していくことが必要です。一方、主要拠点に人口を誘導しつつも、その他の地区においては地域資源や社会インフラを活用し、日常生活に関連する機能を集約した地区拠点を検討し、持続可能な集約型都市構造への転換を図ることが必要です。

また、巖地区四方津は、将来的に2人に1人が高齢者となる予測がされており、その他の市街地との機能分担と適正な誘導による良好な住環境の維持が課題となっています。

課題③: 人口定着の促進と住民の豊かな暮らしを目的とした中心市街地の再生を図ること

中心市街地の空洞化は、本市に限らず全国の地方都市で大きな問題となっています。本市の発展を支えてきた中心市街地は衰退傾向にあり、その再生・活性化を図ることは、極めて大きな課題となっています。

上野原地区中心市街地については、シビックゾーン周辺において、市役所や上野原市総合福祉センターふじみ、市立病院など都市機能の集約化が進んでいます。今後もこの集積を保ちながら都市機能を維持・更新していくことが求められています。一方、人口減少による住宅需要の低下も予測され、それらに対応した住宅市街地への居住誘導や生活サービス施設の適切な再配置、中心商店街の再興、増加する低未利用地や空き家への対策、公的不動産のストック活用など、持続可能な都市づくりを目指した発想の転換が必要となっています。

今後は、地域経済の循環構築に取り組みつつも、既成市街地以外での開発は極力抑制し、住民の豊かな暮らしを目的とした生活サービス機能の適切な再配置と誘導による人口定着や人口密度の維持、既存ストックの有効活用に努めつつ、既存の都市基盤施設が集積する中心市街地への居住誘導により、中心市街地の再生を図ることが必要です。

課題④：拠点連携を担う市街地内交通網の確立と、超高齢社会に対応する公共交通の充実を図ること

都市の骨格であり、中心市街地の再生を担う国道20号は、慢性的な渋滞や安全な歩行環境の確保等の交通環境の改善が必要となっています。また、拠点間連携を支える市街地内道路・交通網の見直しも必要です。

地域公共交通は、まちづくりや観光振興、健康・福祉、環境など様々な分野と密接な関係を有します。高齢化の進展も踏まえ、今後、自動車に依存し過ぎない交通環境の充実と、徒歩や公共交通を中心としたライフスタイルへの誘導が、健康増進という視点からも求められてきます。今後は、交通弱者の足となる公共交通の役割の明確化と、まちづくり等の地域戦略が一体となった公共交通体系の構築が重要となります。

そのため、バス利用者等の減少傾向から現在のサービス水準を維持するための対応が必要であり、将来的なニーズを捉えた公共交通の再編と居住誘導との連携によるサービスの維持、利便性の向上を図ることが必要です。また、現在運行しているデマンドタクシーと連携した循環バスの検討などにより、上野原駅と中心市街地、市内の主要拠点を結ぶ総合的な公共交通網の充実に努めることが必要です。

課題⑤：災害に対する安全・安心を確保すること

本市は、周囲を山々に囲まれた急峻な地形にあり、土砂災害等の自然災害の危険性が高くなっています。河岸段丘上にある既成市街地は、用途地域縁辺の斜面地周辺に、地滑りや急傾斜地崩壊危険区域の指定があります。これらの災害危険箇所については、これまでと同様に防災対策に努めることが必要です。また、近年は、過去の経験や予想を超える災害も発生していることから、今後の行政の災害への対応としては、「防ぐ」という方向性のみではなく、このようなエリアへの「居住を誘導しない」という方向性を検討し、斜面地周辺等の災害リスクの高い地区から、基盤整備が進んだリスクの少ない市街地への居住誘導により、市民の安全性を確保することも重要です。

一方、人口減少と低密度化、高齢化の進展により、災害時における早急な対応が困難となることも想定されます。不燃化・耐震化や空き家対策等に加え、緊密な地域コミュニティにより育まれる自助・共助力の向上に向け、従来の地域コミュニティの維持に努めつつ、適正な居住誘導と機能誘導により災害リスクの未然防止に努めることが必要です。

課題⑥：適切な行財政運営のコントロールに取り組み、持続可能な都市を構築すること

本市の財政状況は、今後、厳しい状況となることが予測されています。

人口減少や少子高齢化の進展に伴い、税収等の自主財源が減少することに加え、社会保障費の増大、都市インフラの維持・更新、公共施設等の老朽化に伴う改修や維持・運営費などの財政需要が増大していく中で、非効率な公共投資は、厳しい財政状況をさらに圧迫することとなります。

そのため、今まで以上に簡素で、より効率的・効果的な行財政運営が求められることとなります。また、超高齢社会にあっては、扶助費を始めとする義務的経費の抑制には限界があり、投資的経費の適切なコントロールが必要となります。

厳しい財政状況を見据えつつ持続可能な都市の構築を図るためには、今後の人口減少や人口構成の変化を見極め、既存ストックの適正な維持と有効活用を進めるとともに、限られた予算の中での効果的な投資と効率的な運営管理、また、居住誘導を図る区域の明示や都市機能の集約化による新たな投資的経費を軽減するなど、適切な行財政運営を図ることが必要です。

《参考》安定的に持続する「小さな拠点」の取り組みの検討

立地適正化計画は、都市計画区域内を対象に定める制度となっていますが、本市は、市街地におけるコンパクトなまちづくりは勿論のこと、中山間地域の顕著な人口減少や基盤整備の遅れといった地域間較差、農山村地域の集落の衰退や過疎化、限界集落の発生など、市全体の課題への対応も急務となっています。

上野原市都市計画マスタープランにおいても、「コンパクトな市街地・地区拠点の形成と連携」を目標として掲げる一方、市全体の将来のあり方を示す地域・地区が連携した将来都市構造を掲げています。

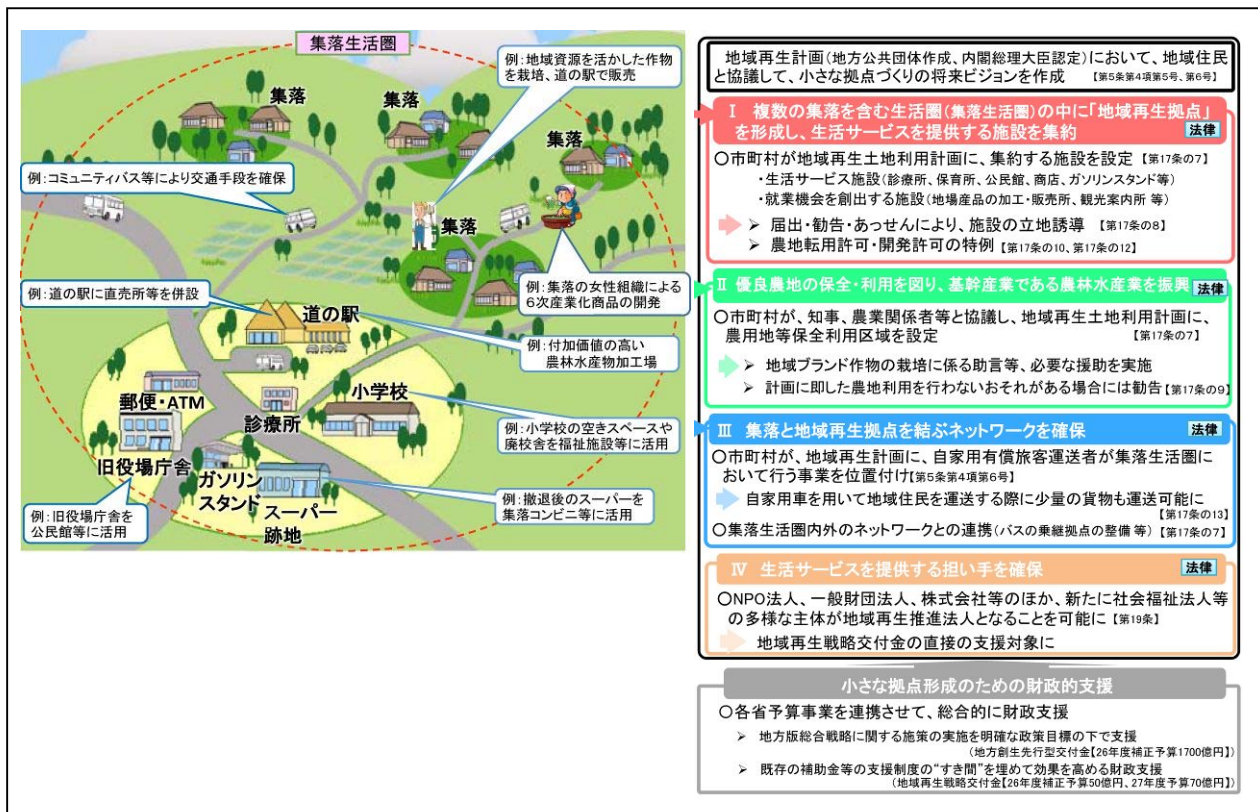
近年、中山間地域の定住を支え、集落や地域を守り、拓く「田園回帰」という考え方が全国的に広まりつつあります。人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、地域に人と仕事を取り戻す「地域内循環」に根ざした取り組みを進めている市町村も少なくありません。

中山間地域における課題解決を背景として、平成27年6月に地域再生法の一部が改正され、中山間地域等の人口減少に伴い、住民の生活に必要なサービス機能を一定のエリア内に集め、周辺地域とを交通ネットワーク等で結ぶ「小さな拠点」が制度化されました。これは、地方公共団体が作成する地域再生計画に基づき、地域住民との協議により「小さな拠点（コンパクトビレッジ）」の形成に向けた将来ビジョンを作成し、国の総合的な財政支援により、新しい地域運営の仕組みを創る取り組みです。

「小さな拠点」とは、複数の集落が集まる基礎的な生活圏の中で、分散している様々な生活サービス施設や地域活動の場などを公共交通等をつなぎ、人やモノ、サービスの循環を図ることで、生活を支える新しい地域活動の仕組みをつくる取り組みのことで、基幹集落に生活機能等を集めた「小さな拠点」を核とし、周辺集落との移動手段を確保した「ふるさと集落生活圏」の形成を推進することで、集落の再生・活性化が期待されます。

このように分散立地する地域を維持し、市全体を総合的に支えていくための仕組みづくりは、上野原市都市計画マスタープランで掲げた拠点連携型都市構造を形成し、立地適正化計画における取り組みを補完する手法として、今後、活用の検討が望まれます。

■小さな拠点の取り組みイメージ



〔出典：国における小さな拠点づくりの取り組み（平成28年1月、内閣府地方創生推進室）〕



・シビックゾーンのまちなみ

第3章

立地適正化計画における基本的な方針

第3章 立地適正化計画における基本的な方針

1. 都市の将来像

上野原市は、山々に囲まれた地形的な制約から、山間地では山の奥深くまで里山集落が分散立地し、市街地は桂川沿いの河岸段丘上の平坦地や緩傾斜地にコンパクトに集約化されています。

かつては、山梨県の東の玄関口、甲州街道の宿場町として繁栄した歴史を有し、高度成長期以降は、道路交通網の進展や鉄道利便性の向上、大規模工業団地や住宅団地の造成等により都市としての発展を遂げてきました。しかし、近年は、少子高齢化が進み、全国的な社会動向と同様、人口減少社会による人口密度の低下と市街地の低密度化が進んでいます。この傾向が続くと、商業、医療、福祉、公共交通等の利用者が減少し、これらの機能の存続が危ぶまれ、将来的な都市機能の低下や生活利便性の低下が懸念されます。

このような状況を踏まえ、立地適正化計画に基づく“コンパクト・プラス・ネットワーク”の実現に向け、既存の都市基盤を有効活用しつつ、都市の機能や人を緩やかに誘導し、多様なライフスタイルを可能とする都市機能が集約した中心市街地と、身近な拠点を適切に配置します。また、日常生活圏が、公共交通などによる総合的な地域交通体系により効率的に連携し、機能や仕組み、人や活動が柔軟にネットワークする、多極ネットワーク型の持続可能な都市づくりに取り組んでいきます。

そのため、本市の課題や立地適正化計画の趣旨、上位計画における将来像などを踏まえ、本計画における都市の将来像を次のように設定します。

■都市の将来像の設定

◆上野原都市計画区域マスタープラン (平成17年～令和2年)

基本理念：豊かな自然と首都圏近郊の立地条件を生かした潤いの居住と活力ある産業の都市
基本方針：上野原地区中心市街地は、既存の都市機能の集積や都市基盤ストック、良好な交通利便性等を活かし、今後もこの集積を維持していく。特に都市機能等の更新時期にはこの高い集積を維持しながら更新することを目指す。また、豊かな自然や魅力ある農地などの保全を図り、これらの景観を活かした都市形成を図る。

◆上野原市まち・ひと・しごと創生総合戦略 (平成27年～令和元年)

基本的視点：魅力ある雇用の創出／結婚・出産・子育て支援／地域資源を活かしたまちづくり／上野原への人の流れをつくる／高齢者の健康づくり、仕事づくり、生きがいづくり／協働と人づくり～人と地域の重層ネットワーク連携

◆上野原市都市計画マスタープラン(平成26年～令和16年)

都市のイメージ：人と自然にやさしい環境共生都市“うえのはら”『都市環境と自然環境の共生』
目標：「豊かな環境の中で健やかに暮らせるまちづくり」／「自然災害・都市災害・犯罪などを防ぎ、市民が安全・安心に暮らせるまちづくり」／「都市的なまち・自然豊かなまちの中で賑わいと活気あふれるまちづくり」／「コンパクトな市街地・地区拠点の形成と連携」

立地適正化計画における都市の将来像：

持続可能な都市として、機能や仕組み、人や活動が柔軟にネットワークし、定住と交流を育む
首都圏近郊の豊かなふるさと生活圏「うえのはら」の創造
を目指します

2. まちづくりの方針

(1) まちづくりの方向性の把握

① 上野原市の地域ポテンシャル

立地適正化計画におけるまちづくり方針を設定するにあたって、大きく上野原市の地域ポテンシャルを把握するため、SWOT分析*により本市の現況や市を取り巻く環境を再整理しました。

■地域ポテンシャル把握に向けたSWOT分析による整理

		プラス要因	マイナス要因	
内的環境	●強み ～長所として活かすべき要素～	<ul style="list-style-type: none"> ・河岸段丘上にコンパクトに集約された既成市街地 ・山梨県の東の玄関口、首都圏への近接性 ・“都市に近い田舎”のイメージ ・首都圏への通勤圏内の地の利 ・広域交通やアクセスの利便性（中央自動車道と上野原IC、談合坂SA、圏央道、国道20号等） ・JR中央本線2駅の公共交通の結節機能 ・デマンドタクシー登録者・利用者は増加傾向 ・駅前広場など上野原駅周辺整備が進捗 ・公共施設が集積するシビックゾーンの整備 ・中心市街地は使用可能な空き家が多い ・大規模工業団地の立地による就労の場が確保 ・首都東京のベッドタウンとしてのコモアしおつ（住宅団地）の良好な居住環境 ・帝京科学大学の立地による若者との交流機会、若年層定着への期待 ・都市に近接した豊かな自然環境と景観の保有 ・甲州街道宿場町等の潜在的な歴史文化資産 ・登山やハイキング、釣り等の自然レクリエーションと観光資源、来訪者との交流環境 ・桐原地区の長寿の里のイメージ ・長寿食、酒まんじゅう等の食文化 ・祭りや行事等の地域コミュニティが緊密など 	●弱み ～短所として克服すべき要素～	<ul style="list-style-type: none"> ・起伏が激しく平坦地が少ない地形構造 ・奥行きある山間に分散立地する里山集落、顕著な人口減少と限界集落化への懸念 ・人口減少と急速な少子高齢化の進行 ・人口密度の低下と中心市街地の低密度化による都市の衰退や空洞化の懸念 ・国道20号等における中心市街地の慢性的な交通渋滞、安全な歩行環境確保への要望 ・市街地内の都市計画道路は全線未整備 ・駅や中央自動車道上野原ICへのアクセスが脆弱 ・JR中央本線駅利用者やバス利用者が減少傾向 ・地域産業の停滞と伸び悩み、就業者数の減少 ・空き店舗の増加、中心商店街の衰退 ・市街地に未利用地が点在、空き家・空き地の増加 ・地価は下落傾向 ・身近な公園・緑地が不足 ・公営住宅は老朽化が進行 ・保育所・幼稚園、小・中学校の統廃合が進行、廃校舎の増加 ・中心市街地に医療施設が集中、地域的偏りが大きい ・土砂災害等の自然災害の危険性が高い ・地域コミュニティ衰退の懸念など
	●機会 ～好機として活用すべき要素～	<ul style="list-style-type: none"> ・スローライフや田舎志向・自然志向、健康志向の高まり、ライフスタイルの多様化 ・田舎暮らしや二地域居住等、団塊世代の移住等による人口拡大の期待 ・中央自動車道談合坂スマートICの供用開始による交通至便性の高まりと交流人口拡大の期待 ・高齢化の進展による公共交通への需要の期待 ・全国的な中心市街地の再構築の取り組みによるまちなか居住への需要期待 ・古民家居住や体験居住等の需要への期待 ・シェアハウス等“住”に関する多様性の浸透 ・国際交流、インバウンド観光の需要への期待 ・インターネット等の高度情報通信社会の進展と活用 ・コンパクトなまちづくりや都市機能誘導に対する国の重点支援など 	●脅威 ～懸念として身を守るべき要素～	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少社会の到来 ・少子化の進行、急速な高齢化の進展 ・都市の低密度化による都市機能や公共交通の維持が困難 ・居住の低密度化による都市基盤施設の維持管理の非効率化 ・中心市街地の衰退と空洞化 ・空き家・空き地の増加 ・バス路線の廃止・撤退への懸念 ・高齢化と後継者不足等による地域産業の衰退 ・企業・事業所の撤退等による雇用機会の喪失 ・想像を超える自然災害への不安 ・地方自治体の厳しい財政状況など
外的環境				

*SWOT分析：目標を達成するため、内的環境や外的環境を、強み（strengths）、弱み（weaknesses）、機会（opportunities）、脅威（threats）の4つのカテゴリーで要因分析し、資源の最適活用を図る手法。

② 課題に対応したまちづくりの方向性

本市の地域ポテンシャルを踏まえつつ、持続可能なコンパクトシティの構築に向け、課題に対応したまちづくりの方向性を次に整理します。

●課題1: 人口減少と少子高齢化の進行にはどめをかけ、地域活力の低下を回避すること	
〈キーワード〉 人口定着・交流人口の拡大	〈まちづくりの考え方〉 ○都会に近接した田舎や地の利を活かしたブランディングによる移住・定住の促進 ○交流人口の拡大から波及させる居住誘導施策の取り組み ○多様なライフスタイルやニーズに応じたターゲットを絞り込んだ人口定着の誘導 ○高齢者や若者、子育て世代に対応した機能誘導、多世代が交流する生活圏の構築
●課題2: 市街地における適切な拠点機能の誘導・確立を図ること	
〈キーワード〉 適切な拠点機能の誘導と相互連携	〈まちづくりの考え方〉 ○アクセス性の高い拠点の形成と地域特性に応じた機能の誘導 ○拠点機能を補完する相互の連携強化と歩いて暮らせる生活圏の構築 ○本市の玄関口となる上野原駅周辺整備を契機とした適切な居住と都市機能の誘導 ○四方津駅を基点としたコモアしおつ地区の人口密度の維持、地区の高齢化対策
●課題3: 人口定着の促進と住民の豊かな暮らしを目的とした中心市街地の再生を図ること	
〈キーワード〉 中心市街地の居住・都市機能の誘導	〈まちづくりの考え方〉 ○居住機能や都市機能の集約による中核的拠点としての人口密度の維持 ○利便性・快適性の向上に向けた生活支援機能の誘導による中心市街地の魅力向上 ○シビックゾーンを核とした暮らしやすさの向上、市全域への波及効果の誘導 ○既存ストックの有効活用（未利用地、空き家・空き店舗、公共用地、公営住宅等）
●課題4: 拠点連携を担う市街地内交通網の確立と、超高齢社会に対応する公共交通の充実を図ること	
〈キーワード〉 都市交通網と公共交通体系の確立	〈まちづくりの考え方〉 ○都市交通網の確立と広域的な交通結節機能の活用による居住誘導、多様な都市機能の立地誘導 ○超高齢社会に応じた公共交通体系の確立と円滑な連携を図る交通結節機能の強化 ○拠点や人、活動を結び・つなく結節機能の土台となるネットワークの構築
●課題5: 災害に対する安全・安心を確保すること	
〈キーワード〉 安全・安心な居住環境の確保	〈まちづくりの考え方〉 ○防災対策の強化と安全性の高い地区への居住誘導、災害リスクの未然防止 ○市街地の防災対策の強化（狭隘道路、木造密集住宅、不燃化の促進等） ○多世代居住や地域コミュニティの維持による安全・安心、自助共助力の強化
●課題6: 適切な行財政運営のコントロールに取り組み、持続可能な都市を構築すること	
〈キーワード〉 効果的・効率的な行財政運営	〈まちづくりの考え方〉 ○持続可能な都市経営に向けた計画的な行政コストのマネジメント ○居住や都市機能の集約化による行財政運営の適切なコントロール ○既存ストックの適正な維持と有効活用

(2)まちづくりの方針

まちづくりの方向性を踏まえつつ、持続可能な都市の構築に向けては、「弱み」を克服するとともに、「強み」はさらに磨きをかけ、中長期的視点に基づく「課題」の解決に向けた都市のブランディングを計画的に進めるまちづくりが必要です。

そのため、都市の将来像に基づき、適正な行財政運営のもと、本市独自の強みと可能性を活かすべく、これらが持続的に機能する次のようなまちづくりの方針を設定します。

方針1 交流人口の拡大から波及するふるさと生活圏を創造するまちづくり

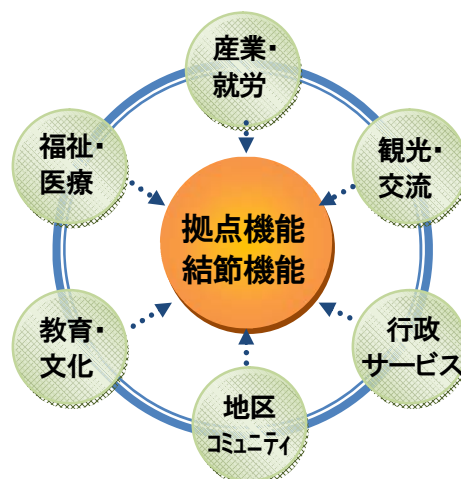
人口減少に歯止めをかけ、都市の活力を維持するため、多様な都市機能を拠点に誘導することにより、その集積効果が住民や来訪者の交流を促し、移住・定住に結びつくまちづくりを進めます。

そのため、豊かな自然環境と都会に近接した田舎の個性を活用し、生活スタイルやライフステージにあわせた居住誘導施策に取り組み、多様な交流を核として「訪れたい、住んでみたい、住み続けたい」と思えるようなふるさと生活圏の創造に取り組んでいきます。

方針2 地域特性を活かした拠点の形成と相互に連携・効果を発揮するまちづくり

中心市街地の求心力を維持するとともに、地域特性に沿った多様な拠点を設定し、各拠点が相互に連携・補完しあい、機能の相乗効果を発揮することにより、人を緩やかに誘導するコンパクト・プラス・ネットワークの実現を目指していきます。

また、コンパクトな市街地と周辺の地区拠点、里山集落の身近な生活支援機能の充実に努めつつ、それらの拠点や集落の連携により人や活動をつなぐ結節機能を構築しながら、市全体の居住利便性と活力向上へ効果的に波及していくまちづくりに取り組んでいきます。



方針3 公共交通体系の確立と、交通結節機能の構築による歩いて暮らせる生活圏の形成

拠点間連携を支える円滑な市街地内交通ネットワークの構築とともに、上野原市地域公共交通網形成計画と連携を図り、まちづくりや観光・交流、健康・福祉、環境等の多様な分野と密接な関係を有する公共交通体系の確立と、健康増進の視点も含めた徒歩や公共交通を中心としたライフスタイルへの誘導を目指します。

また、上野原駅周辺整備と、市役所や上野原市総合福祉センター等の公共施設の集約化が図られているシビックゾーンの整備が進んでいます。上野原駅からシビックゾーンや中心市街地、主要施設への円滑なアクセス機能を可能とする結節機能を強化するとともに、上野原駅周辺や四方津駅周辺の面的なバリアフリー化を推進し、安全な移動空間の確保と歩いて暮らせる日常生活圏の形成に取り組んでいきます。

方針4 既存ストックを有効活用し、多世代が共生し住み続けることのできる居住環境づくり

既存の都市基盤や空き家、低未利用地など既存ストックの有効活用により、子どもから高齢者まであらゆる世代に必要な多様な機能の集約と、これまでに培われてきた豊かなコミュニティの維持・活用を図り、多世代が共生し住み続けることのできる、豊かな居住環境が持続するまちづくりに取り組んでいきます。

3. 将来の都市構造

都市の将来像やまちづくり方針を実現するため、上野原市都市計画マスタープランなど上位計画における考え方を踏まえ、立地適正化計画における本市の将来の都市構造を設定します。

(1) 目指すべき都市構造の考え方

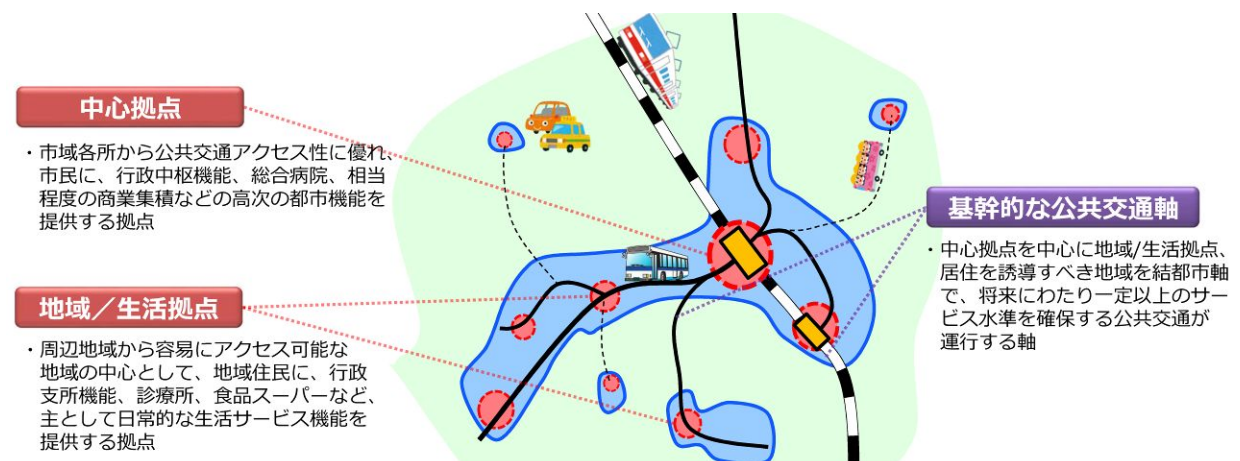
山梨県都市計画区域マスタープラン（平成 23 年 3 月）の将来都市構造においては、上野原地区中心市街地周辺が地域拠点、巖地区、島田地区が地区拠点に位置づけられ、持続可能な都市づくりに向けた拠点連携型の都市構造が示されています。

また、上野原市都市計画マスタープラン（平成 26 年 10 月）においては、『「地域ごとの特色」と「交流」による機能的・効率的な都市を目指して』を将来構造の考え方として、次のような「拠点」、「ネットワーク」、「主要ゾーン」等の形成を位置づけています。

- ・「機能分担による持続可能かつ効率的・効果的な地域・地区拠点形成」として、上野原駅周辺を含む上野原中心市街地は都市圏域の自立を支え牽引する「地域拠点」に、その他の地区は地域の生活を支える「地区拠点」に設定しています。
- ・「拠点を繋ぐ骨格的な交通ネットワーク形成」として、地域間交流の強化と交通ネットワーク整備、中心市街地の活性化に資する道路網を設定しています。また、「有効な資源活用（保全・開発）による地域の魅力向上」として、土地利用等の面整備を設定しています。
- ・地域・地区別まちづくり方針の上野原地域拠点エリアにおいては、中心商業地等の中心市街地とシビックゾーン、上野原駅周辺を核として、「コンパクトなまちづくりによる中心市街地の再生」を設定しています。

本計画における都市づくりの基本的な考え方は、これらの上位計画に示されている骨格構造を基本とし、拠点連携型の都市構造を目指します。また、ネットワークについては、「立地適正化計画策定の手引き（国土交通省都市局）」に示されている「中心拠点を中心に地域／生活拠点、居住を誘導すべき地域を結ぶ都市軸で、将来にわたり一定以上のサービス水準を確保する公共交通軸」のイメージを基本とし、上記の上位計画を踏まえ設定するものとします。

■ 目指すべき都市の骨格構造(主要拠点と基幹的な公共交通軸)のイメージ

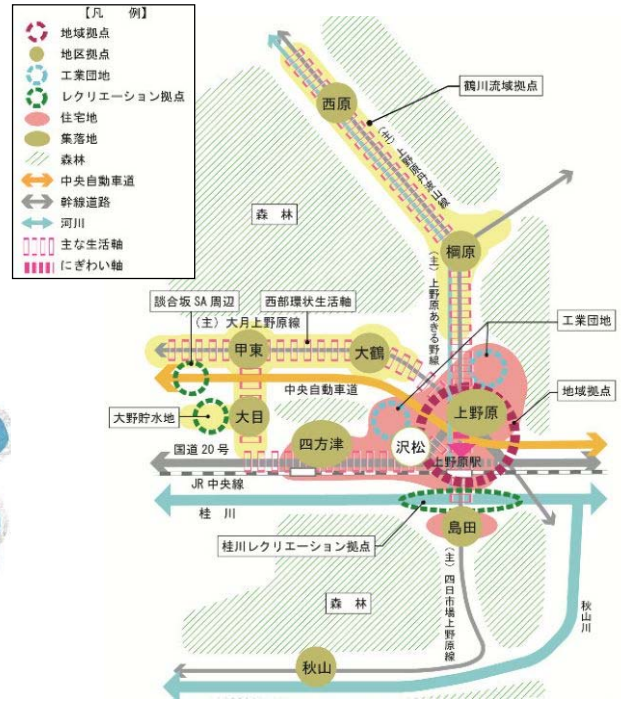


〔出典：立地適正化計画作成の手引き（平成 30 年 4 月、国土交通省）〕

■山梨県都市計画区域マスタープラン及び上野原市都市計画マスタープランにおける将来都市構造



〔出典：山梨県都市計画区域マスタープラン
(平成 23 年3月、山梨県)〕



〔出典：上野原市都市計画マスタープラン
(平成 26 年 10 月、上野原市)〕

■上野原市立地適正化計画における将来の都市構造の考え方

- 基本的には、立地適正化計画の対象区域である都市計画区域を対象に、多様な機能をバランスよく拠点に集約し、重点的な施策事業の展開を図ります。また、公共交通ネットワークにより交流や活動を循環・連携させ、持続可能な都市として定住や交流を促す都市構造の構築を図ります。
- 拠点は、現在あるいは将来において一定の人口密度が見込まれ、都市機能が集積した地域を設定します。また、公共交通によるアクセス性、市民が利用する施設や機能の集積、生活圏を勘案し階層的に拠点を設定します。
- JR 中央本線駅周辺に公共交通路線の結節点となる交通拠点を設定します。
- 沿線に一定の人口集積があり、将来的に一定の運行水準を維持すると見込まれる公共交通路線を、各拠点地区をネットワークする基幹的な公共交通軸として設定します。
- 公共交通ネットワークなどによる拠点連携とともに、中心市街地における拠点機能の効果を地域経済の活性化、市全域の利便性の向上に波及させる都市構造を目指します。
- 本計画の対象区域のみならず、都市計画区域外の鶴川流域地域、中部丘陵地域、秋山川流域地域の既存集落についても、市街地との連携と交流を促進し、本計画の効果が地域に波及し、また地域の取り組み効果が都市生活圏に波及する、好循環・連携型の都市構造の形成に取り組んでいきます。

(2) 将来の都市構造

① 拠点

- 生活圏に応じた多様な都市機能を有する階層的な拠点を位置づけ、それぞれの機能が重層的・効果的に連携する都市構造を目指します。
- 拠点の設定にあたっては、徒歩や公共交通など多様な交通手段による交通ネットワークを確立し、拠点と周辺地域との相互補完による機能の強化を図ります。また、誰もが拠点の生活サービスを受けられる環境と、歩いて暮らせる生活圏の構築を図ります。
- 地域拠点については、「市の中核を担い先導的な役割を果たす」シビックゾーンを中心に、一定の都市機能の集積を維持・更新するとともに、公共施設の再配置・集約化により持続可能な都市を牽引する拠点の形成に取り組みます。
- 地区拠点については、日常生活に密着した生活サービス機能の集約など、地域拠点と連携を図ることにより、拠点機能の向上及び地域拠点と一体となった生活圏の構築に取り組みます。

地域拠点—都市機能の適正な維持・更新とともに、公共交通によるアクセス性を強化し、多様な都市機能の集約・誘導、居住利便性の向上、人口密度の維持に向けた居住促進により、都市の核として高次な都市機能の充実を図る【上野原地区中心市街地】

地区拠点—公共交通によるアクセス性を充実し、地区の中心として日常的な生活サービス機能の充実を図る【巖地区、島田地区】

交通拠点—公共交通路線の結節機能を有する鉄道駅やバスターミナルで、バリアフリー整備など駅周辺整備と併せた機能強化を図る【JR中央本線上野原駅、四方津駅、バスターミナル】

その他の拠点—良好な居住環境の維持と生活サービス機能の維持・確保により、地域拠点、地区拠点の機能連携を担う【沢松地区】

② 交通軸(基幹的な公共交通軸)

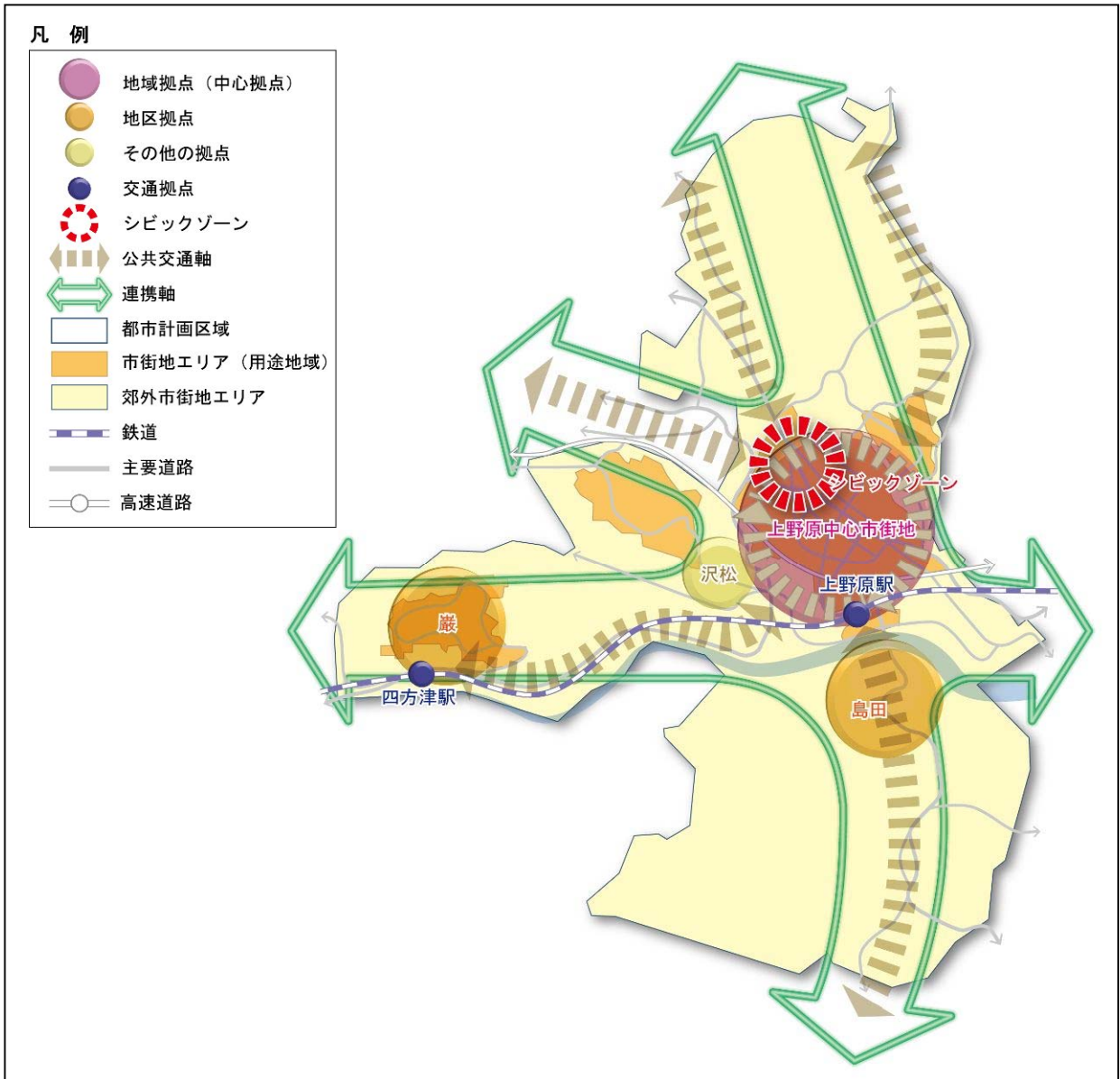
- 市街地内の骨格道路網や交通ネットワークの確立を図りつつ、現在の主要バス路線を前提として、都市間(他都市を含む)や拠点間の連携を強化する基幹的な公共交通軸を設定します。
- 地域公共交通については、「路線バスとデマンドタクシーの役割分担の明確化」と「中心市街地における循環バスの導入」により、主要拠点と施設、鉄道駅が円滑につながる公共交通の再編を推進します。特に中心市街地においては、シビックゾーンや上野原駅、主要施設間を循環するバスの導入・強化を図り、路線バスやデマンドタクシーと連携をとりつつ、歩いて暮らせる生活圏の形成に取り組んでいきます。
- また、バス路線が不十分な地域については、「上野原市地域公共交通網形成計画(平成30年3月)」における各種施策と連携した取り組みにより、将来的な交通体系の構築を図っていきます。

公共交通軸—現在の主要バス路線及びデマンドタクシーの運行強化により円滑な交通ネットワークを構築する

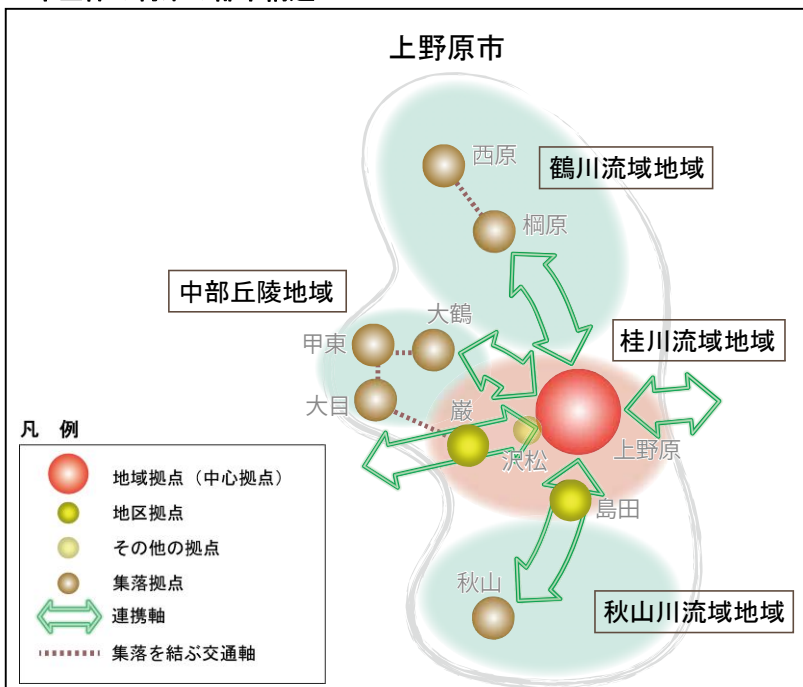
③ 連携軸

連携軸—地域特性に応じた拠点機能の強化と公共交通網を軸とした拠点相互の連携強化とともに、「人」、「活動」、「交流」、「情報」等の結節機能を有機的にネットワークし、定住と交流を促進するふるさと生活圏の構築を図る

■上野原市立地適正化計画における将来の都市構造



■市全体の将来の都市構造



立地適正化計画は都市計画区域を計画対象区域とした制度ですが、まちづくり方針や都市構造の考え方に示したように、市全体に取り組みの効果が波及し、将来的には市全体の居住環境と活力のベースアップにつながるまちづくりを目指していきます。

そのため、本計画では上野原市都市計画マスタープランで示した将来都市構造を基本に、市街地とその他の地域が連携した、ふるさと生活圏の構築イメージを示します。



・四方津駅とコモアしおつを結ぶコモアブリッジ

第4章

居住誘導区域

第4章 居住誘導区域

1. 居住誘導区域設定の基本的な考え方

(1) 居住誘導区域の基本的な考え方

居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて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です。

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

居住誘導区域を定めることが考えられる区域としては、都市計画運用指針に以下が示されています。

■居住誘導区域を定めることが考えられる区域

- ア) 都市機能や居住が集積している都市の中心拠点及び生活拠点ならびにその周辺の区域
- イ) 都市の中心拠点及び生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、都市の中心拠点及び生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区域
- ウ) 合併前の旧町村の中心部等、都市機能や居住が一定程度集積している区域

(2) 上野原市における居住誘導区域設定の考え方

本市の人口は既にピークを過ぎて減少局面に入っており、本計画の目標とする20年後の人口は現在の約7割にまで落ち込むことが予想されています。このままでは人口減少と極端な少子高齢化の進行、都市の活力低下、それに伴う公共交通を始めとした生活サービスレベルの低下という負のスパイラルが避けられなくなることが懸念されます。

この状況に歯止めをかけて人口減少を抑制し、都市の活力を維持するためには、本市の付加価値を高める戦略的・効果的なまちづくりと、持続可能な都市経営に向けた積極的な取り組みが必要となります。

本計画による居住誘導は、強制力を伴う手法や、規制的な手法により居住誘導区域への移転を促進するものではありません。また、居住誘導区域以外に住んではいけないということではなく、居住誘導区域以外においても居住や仕事ができることは、今までと変わりありません。

しかし、商業や医療、学校、公共交通などは、ある程度の人口密度の中で成り立つものであり、人口密度の維持が、これらの都市機能を維持すること、つまりは住民の生活利便性を維持していくことにつながります。そのため居住誘導区域を定め、効果的・集中的にまちづくりを進めることが重要となります。

また、急速な少子高齢化を要因として、空き家・空き店舗の急増や地域産業の停滞、さらには都市活力を支える地域コミュニティの衰退なども懸念されます。居住環境の悪化を未然に防ぎ、都市の活力を維持するためにも、適切な居住誘導による人口定着と交流人口の拡大により、人口減少に歯止めをかけ、魅力と活力あるまちを次世代に引き継いでいくことが必要です。

本市の居住誘導区域は、目まぐるしく変化する社会情勢や動向に柔軟に対応し、これまでのインフラ投資を効果的に活かすことを前提とし、現在と同程度の人口密度の維持が期待されるエリアにおいて、計画の方針にも掲げた「子どもから高齢者まで多世代が共生し交流する、ふるさと生活圏の構築」を目指していくものとします。そのため、居住誘導区域の設定にあたっては、人口の集積状況や公共交通ネットワークの状況を踏まえ、地域特性や実情に即した区域を設定していくものとします。

2. 居住誘導区域の設定

(1) 居住誘導区域の設定方針

居住誘導区域は、商業や医療・福祉などの都市機能が持続的に維持される必要があり、圏域には一定規模の利用人口が求められます。また、昨今の厳しい財政状況を踏まえ、行政による生活サービスを維持するためには、中心市街地を軸とした人口密度の維持による効率化が必須条件となります。

そのため、区域設定の基本的な考え方を踏まえ、人口減少社会に対応し、効率的な都市機能の集約によるコンパクトシティの実現に向け、次の方針により居住誘導区域を設定します。

■ 居住誘導区域の設定方針

- 「将来にわたっても一定の人口密度*を維持する必要があるエリア」かつ「多様な生活サービス機能が集積し公共交通によりアクセス可能なエリア」である既存市街地を基本に居住誘導区域を設定します。
- 既存の人口集積と既存インフラを有効活用するものとし、これまで居住地としてインフラ投資が行われてきた用途地域を対象として検討を行います。

- ・ 住居系、商業系用途地域の指定があるエリアを基本に、居住誘導区域を検討します。また、上野原地区中心市街地の風致地区については、現在の風致を今後も維持しながら、良好な居住環境を形成していくものとし、居住誘導区域に含めるものとしします。
- ・ 工業専用地域、工業地域は、工業系用途の増進を図る地域であるため、居住誘導区域には含めないものとしします。ただし、国道 20 号沿道に位置する準工業地域は、近接する中心商業地との連続性や生活圏の一体性を考慮し区域に含めるものとしします。
- ・ 上野原駅周辺については、駅利用圏域や生活サービス機能の利用圏域など、中心市街地との一体性・連続性を考慮し1つのエリアとして位置づけるものとしします。
- ・ 将来都市構造で位置づけた四方津駅周辺の交通拠点、用途地域には含まれないものの、公共交通体系の結節機能を担う重要な拠点であり、居住誘導区域と一体的な「都市機能を補完するエリア」として、今後、必要不可欠な機能誘導等により相互連携を検討していきます。

上記の設定方針から、法令や規定による要件を踏まえ、土砂災害等の災害リスクが少ない区域や土地利用の実態等に照らし、次のような手順により居住誘導区域の設定を行います。

特に、河岸段丘上に既存市街地がまとまって位置する本市の構造特性から、土砂災害等の危険性が懸念される周辺においては「居住を誘導しない」という選択肢も重要であり、災害リスクの少ない箇所への居住誘導により、市民の安全性を確保していくものとしします。

注) *一定の人口密度：各種の日常生活に必要なサービス施設や公共交通サービスの持続性確保に必要な人口密度の目安として、一般に都市計画法施行規則第8条に定められた市街化区域の設定水準である40人/haが示されています。

〈参考〉法令の規定などによる要件

居住誘導区域は、法令や規程により、次に示すような区域設定の要件が示されています。区域設定の前提としてこれらを踏まえることとします。

■法令の規定により居住誘導区域に含まない区域

都市再生特別措置法第81条第14項及び同施行令第24条により、居住誘導区域に含まないとされている区域は次のとおりで、これらは、居住誘導区域には設定されません。

- ア) 都市計画法第7条第1項に規定する市街化調整区域
- イ) 建築基準法第39条第1項に規定する災害危険区域のうち、同条第2項の規定に基づく条例により住居の用に供する建築物の建築が禁止されている区域
- ウ) 農業振興地域の整備に関する法律第8条第2項第1号に規定する農用地区域又は農地法第5条第2項第1号に掲げる農地若しくは採草放牧地の区域
- エ) 自然公園法第20条第1項に規定する特別地域、森林法第25条若しくは第25条の2の規定により指定された保安林の区域、自然環境保全法第14条第1項に規定する原生自然環境保全地域若しくは同法第25条第1項に規定する特別地区又は森林法第30条若しくは第30条の2の規定により告示された保安林予定森林の区域、同法第41条の規定により指定された保安施設地区若しくは同法第44条において準用する同法第30条の規定により告示された保安施設地区に予定された地区

■適当でないと判断される場合は原則として居住誘導区域に含まない区域

都市計画運用指針により、それぞれの区域の災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止し、又は軽減するための施設の整備状況や整備見込み等を総合的に勘案し、居住を誘導することが適当でないと判断される場合は、原則として居住誘導区域に含まないこととすべきであるとされている区域は次のとおりです。

- ア) 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第7条第1項に規定する土砂災害警戒区域
- イ) 津波防災地域づくりに関する法律第53条第1項に規定する津波災害警戒区域
- ウ) 水防法第14条第1項に規定する浸水想定区域
- エ) 特定都市河川浸水被害対策法第32条第1項に規定する都市洪水想定区域及び同条第2項に規定する都市浸水想定区域
- オ) 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第4条第1項に規定する基礎調査、津波防災地域づくりに関する法律第8条第1項に規定する津波浸水想定における浸水の区域及びその他の調査結果等により判明した災害の発生のおそれのある区域

■原則として居住誘導区域に含まない区域

都市計画運用指針により、原則として居住誘導区域に含まない区域は次のとおりです。

- ア) 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第9条第1項に規定する土砂災害特別警戒区域
- イ) 津波防災地域づくりに関する法律第72条第1項に規定する津波災害特別警戒区域
- ウ) 災害危険区域(法で居住誘導区域に含まないこととされている区域を除く)
- エ) 地すべり等防止法第3条第1項に規定する地すべり防止区域
- オ) 急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第3条第1項に規定する急傾斜地崩壊危険区域

■慎重に判断を行うことが望ましい区域

都市計画運用指針により、居住誘導区域に含めることについては慎重に判断を行うことが望ましい区域は次のとおりです。

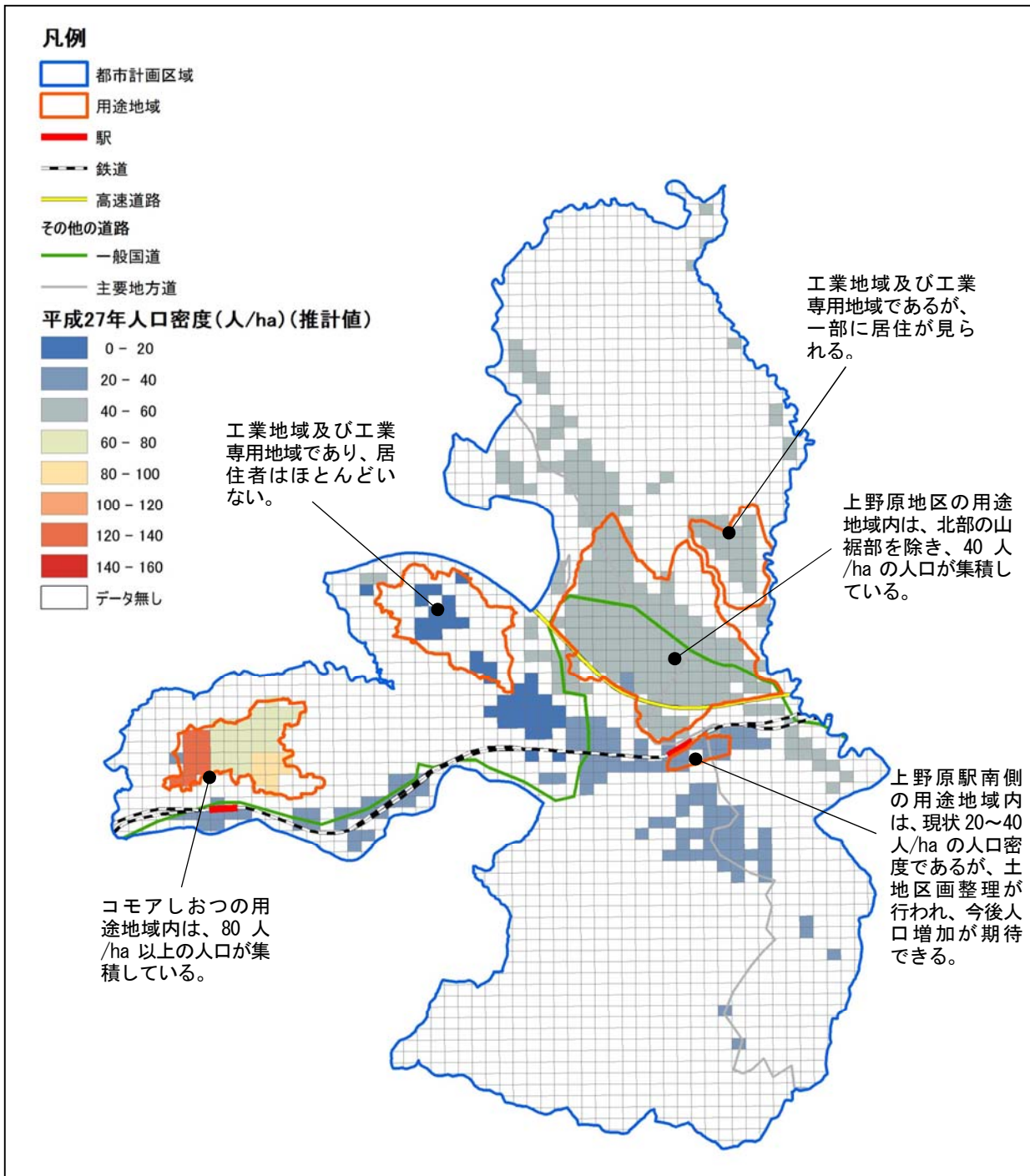
- ア) 都市計画法第8条第1項第1号に規定する用途地域のうち工業専用地域、同項第13号に規定する流通業務地区等、法令により住宅の建築が制限されている区域
- イ) 都市計画法第8条第1項第2号に規定する特別用途地区、同法第12条の4第1項第1号に規定する地区計画等のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域
- ウ) 過去に住宅地化を進めたものの居住の集積が実現せず、空地等が散在している区域であって、人口等の将来見通しを勘案して今後は居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域
- エ) 工業系用途地域が定められているものの工場の移転により空地化が進展している区域であって、引き続き居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域

■居住誘導区域の設定にあたり留意すべき事項

都市計画運用指針では、居住誘導区域の設定にあたり、次の事項に留意すべきとしています。

- ・今後、人口減少が見込まれる都市においては、現在の市街化区域全域をそのまま居住誘導区域として設定すべきではない。
- ・原則として新たな開発予定地を居住誘導区域として設定すべきではない。
- ・身近な生活に必要な都市機能は、各機能の特性に応じた一定の利用圏人口によってそれらが持続的に維持されることを踏まえ、当該人口を勘案しつつ居住誘導区域を定めることが望ましい。
- ・市町村の主要な中心部のみを居住誘導区域とするのではなく、地域の歴史や合併の経緯等にも十分留意して定めることが望ましい。
- ・市街地の周辺の農地のうち、生産緑地地区など将来にわたり保全することが適当な農地については、居住誘導区域に含めず、都市農業振興施策等との連携等により、その保全を図ることが望ましい。

■人口密度の現況



- 平成27年の都市計画区域の人口密度メッシュでは、用途地域内の中心市街地は40~60人/haとなっています。
- 島田地区及び上野原駅周辺などの市街地縁辺部は20~40人/haの低密度な地区となっていますが、現在、上野原駅周辺整備が進められ、今後、人口増加が期待されます。
- コモアしおつは60人/ha~140人/haとなっており、本市の市街地においては人口が集中し高密度地区となっていますが、今後、顕著な高齢化の進行が懸念されます。
- 今後人口減少に伴い、市街地全体の低密度化が予想され、都市のスポンジ化の進行とともに、地域コミュニティ維持の困難や中心市街地の衰退などが懸念され、適正なエリアへの居住誘導の検討が必要です。

■居住誘導区域設定の手順

①用途地域を対象に検討

～都市的基盤整備等の投資区域 → 既存インフラの最大限の有効活用～

- ・上野原市都市計画マスタープランにおける土地利用の位置付けを踏まえる
- ・基盤整備が行われている区域(土地区画整理事業、一団の宅地開発、住宅供給、公共下水道区域等)

居住誘導区域に含む区域

②一定の人口密度を維持し将来にわたっても維持される必要がある区域

- ・将来的にも一定の人口密度の維持を目指す区域
- ・駅周辺整備や土地区画整理事業、地区計画等の指定による複合市街地の形成、ゆとりある居住地の形成により、今後人口増が見込まれる区域

③多様な生活サービス機能が集積し、公共交通によりアクセス可能な区域

- ・商業、医療、福祉、子育て等の多様な生活サービス施設が集積し、拠点性を有する区域及びその周辺に住宅等が連担し人口密度の維持を図る区域
- ・主要施設・生活サービス施設の徒歩利用圏域(半径 800m圏域、500m圏域等)
- ・都市拠点、地域拠点及び生活拠点に、公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、これらの拠点に立地する機能の利用圏として一体的である区域(鉄道駅から半径 800m圏内、またはバス停留所から半径 300m圏内)

④上記対象区域から次の区域を除く

居住誘導区域に含まない区域

●法令や規定による要件

- ・農業振興地域
- ・土砂災害特別警戒区域、急傾斜地崩壊危険区域等の災害ハザードエリア*
- ・工業専用地域、工業地域
- ・将来的に居住地として転用される可能性の低い地域(墓苑や境内地等の非可住地)



●上野原市における設定除外の要件

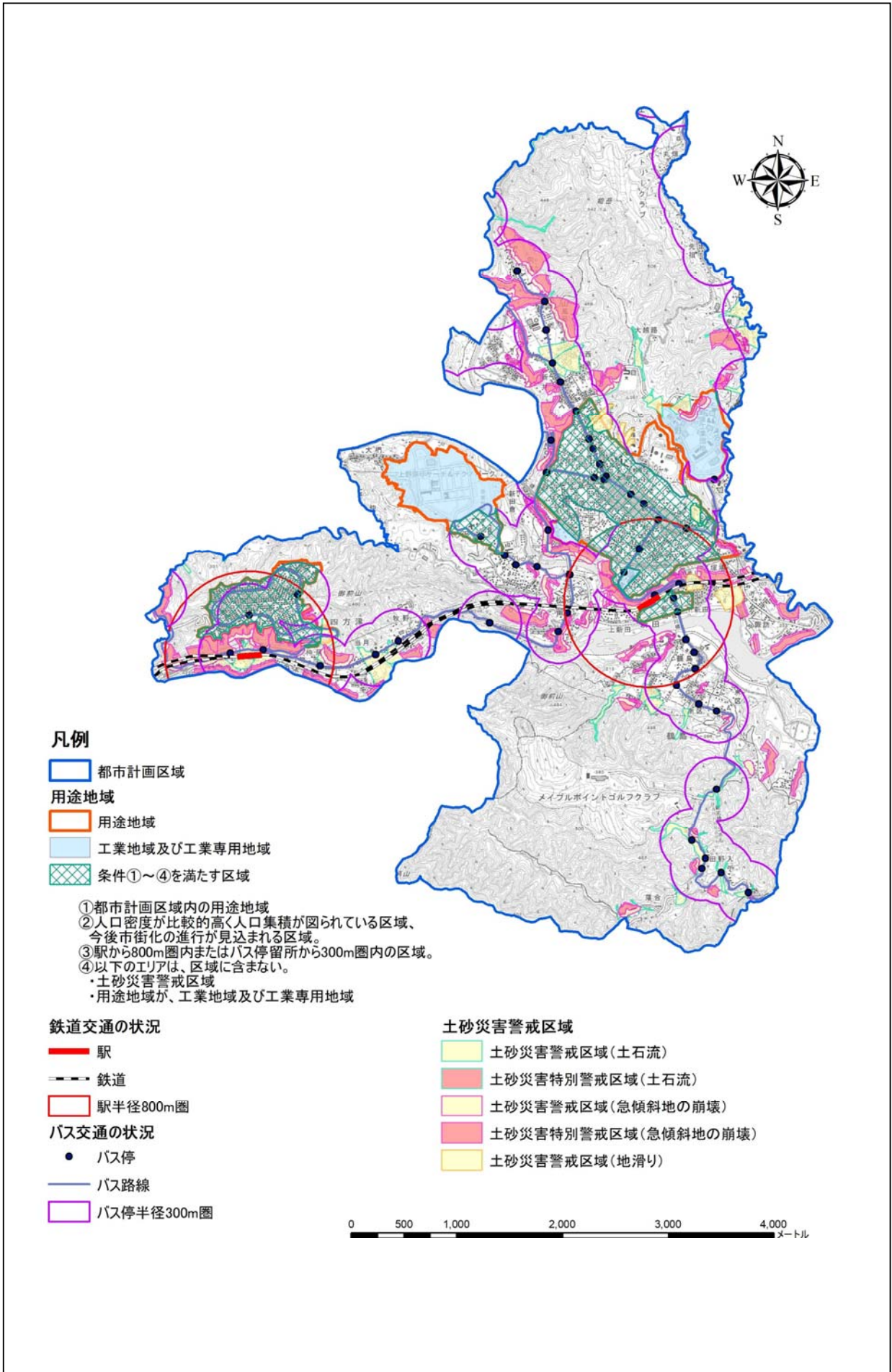
- ・市街地内の農地・空地が多く残る区域、市街地縁辺部の崖地(斜面樹林地)
- ・地形的に独立した規模の大きい公共施設用地(処理場や学校施設、墓地等)

居住誘導区域の設定:

- 上野原中心拠点地区居住誘導区域
- コモアしおつ地区居住誘導区域

注) *上野原駅周辺は、桂川沿いの低地部に市街地が形成されていますが、大規模な対策工事が実施されており、洪水のハザードエリアとはなっていない状況です。

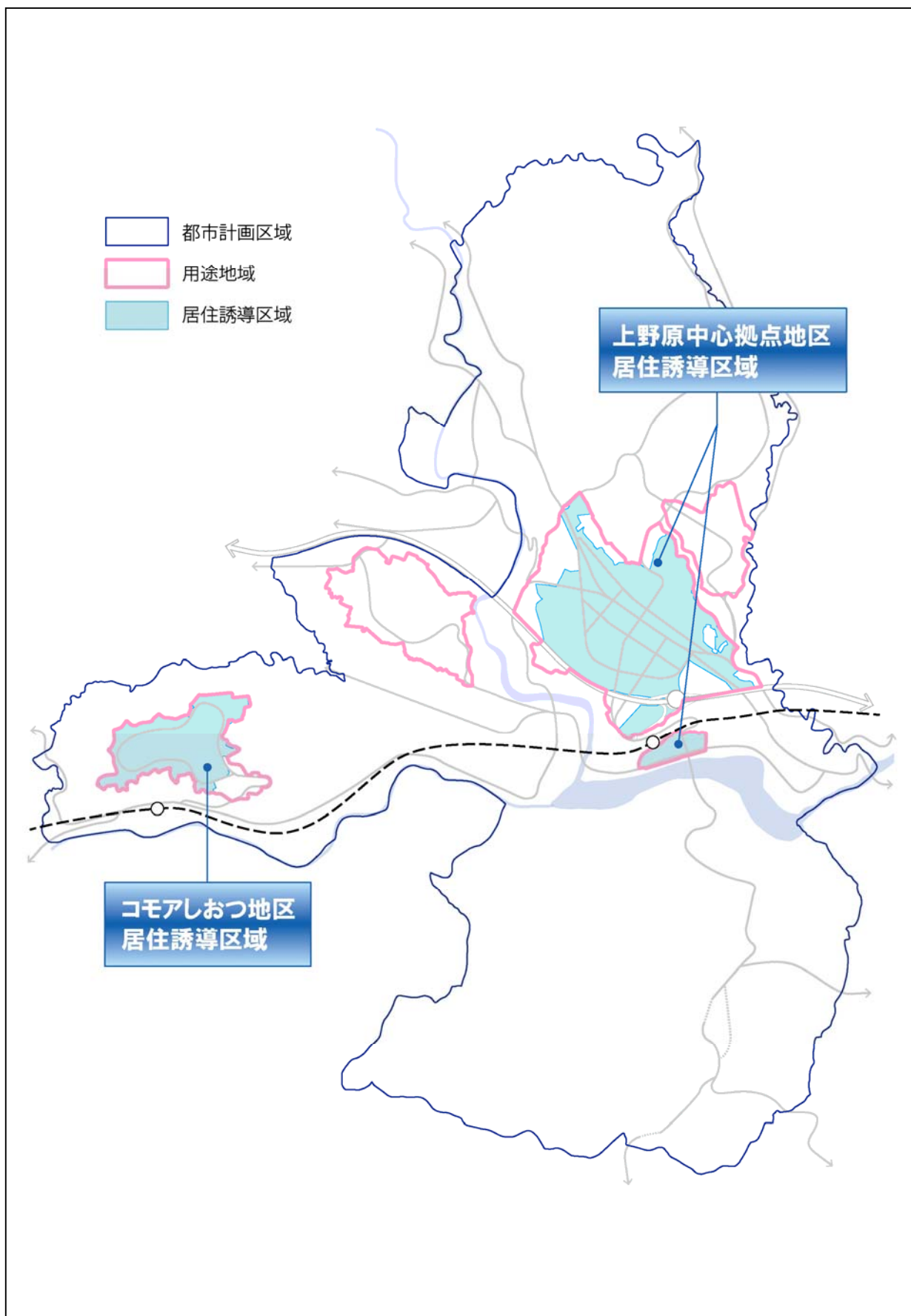
■居住誘導区域の検討



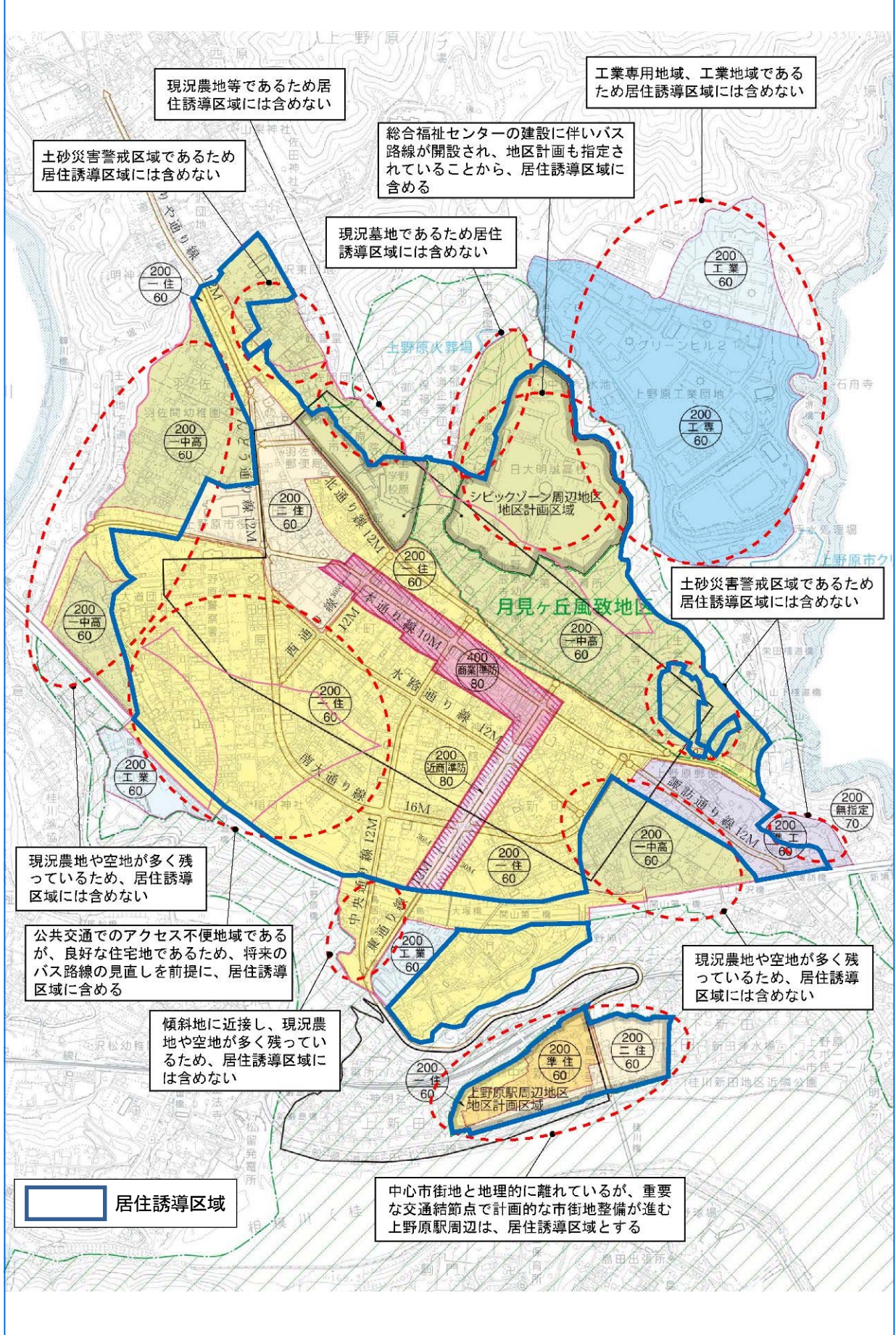
(2) 居住誘導区域の設定

居住誘導区域設定の考え方と設定方針に基づき、上野原市の居住誘導区域として次の2区域を設定します。

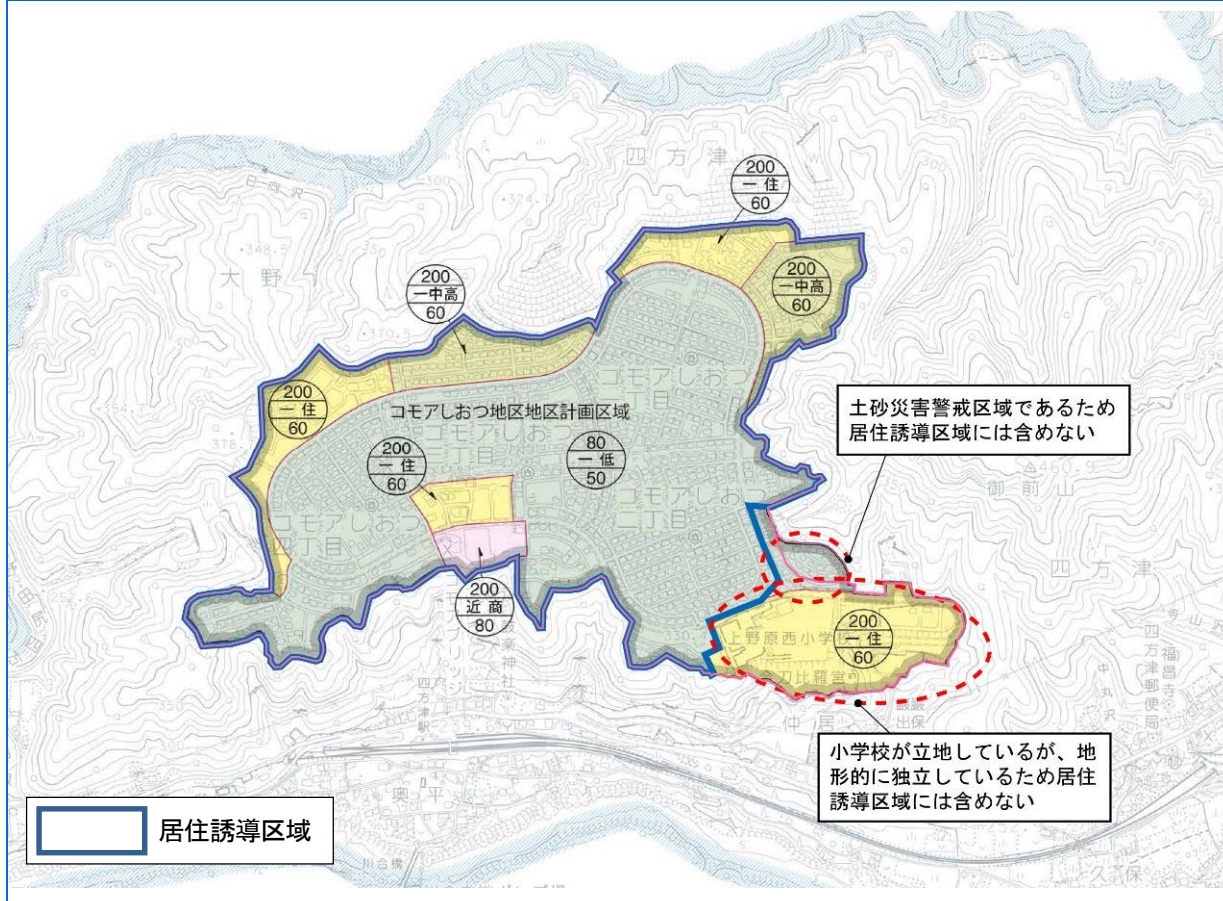
■ 居住誘導区域の位置(都市計画区域内)



■上野原中心拠点地区居住誘導区域



■ コモアしおつ地区居住誘導区域



■ 居住誘導区域設定の位置づけ

上野原中心拠点地区居住誘導区域

〈上野原中心市街地〉

- 都市機能の維持・更新と集約強化、都市計画道路の見直しと併せた市街地内道路交通体系の確立と安全な歩行空間の確保、災害安全性の向上に向けた狭あい道路の改善、中心商店街の再興、空き家・空き店舗対策と低未利用地の解消、公共交通の機能強化、上野原駅や周辺地域へのアクセス強化、良好なまちなみの形成等が求められています。
- 現在の人口密度を維持するとともに、多くの市民が行政・商業・医療・福祉等の生活サービスを受けることができる中核的な都市機能の維持と公共交通の利便性を強化し、多様で豊かな暮らしを営むことを可能とする、市全体の居住利便性を高める先導的な役割を果たす区域として設定します。

〈上野原駅周辺〉

- 本市の顔となる駅前広場の形成、公共交通の充実と併せた中心市街地や周辺地域とのアクセス強化、良好な環境と調和する計画的な宅地化誘導など、交通結節点である駅を中心としたコンパクトな機能集積と多様な都市機能の導入による拠点機能の強化等が求められています。
- 上野原駅周辺の基盤整備を契機として、本市の玄関口にふさわしい、新たな活力と賑わいの創出、中心市街地と連携した交流人口の拡大、効果的な居住誘導に取り組む区域として設定します。

コモアしおつ地区居住誘導区域

- 生活利便施設等は一定程度充実していますが、今後訪れる顕著な高齢化に対応するため、不足する機能の適切な誘導、四方津駅周辺地区の一体的・連続的なバリアフリー整備、都市機能が集中する中心市街地とのネットワークの強化など、住み続けられる居住環境の維持が求められています。
- 今後しばらくは一定の人口密度を維持しますが、顕著な高齢化対策が必要な区域であり、将来を見ずえ、上野原中心市街地等との機能分担や不足する必要不可欠な機能誘導を図り、多世代交流を可能とする良好な定住環境を維持する居住誘導区域として設定します。

(3) 居住誘導区域に含まないエリアへの対応

本市は、山地に囲まれた奥行きのある地形構造が特徴であり、中山間地域には古くから形成されてきた集落地と住民の交流を支えてきたコミュニティの拠点など、日常的な生活圏が分散立地しています。

本計画は、立地適正化計画区域内（都市計画区域内）が計画対象となりますが、区域外においても日常の生活や特色ある地域の文化、地域コミュニティが育まれています。

居住誘導区域の設定は、全ての居住を区域内に集約させることを目的とするものではなく、区域外のエリアであっても、良好な居住環境や市民生活の利便性を損なうものではありません。

本計画は、まちづくりの方針や将来都市構造に示したように、本市における多様な居住のあり方を模索し、立地適正化計画区域内外との連携を深めることにより、いかなる場所においても豊かに暮らし続けていく「ふるさと生活圏」の創出を目指すものです。そのため、居住誘導区域に含まないエリアについては、地域特性に応じた暮らしやコミュニティを尊重しつつ、次のような取り組みを検討していきます。

① 市街地周辺地域の拠点との連携

居住誘導区域以外の市街地周辺地域の拠点は、本計画及び上野原市都市計画マスタープランで示す将来都市構造に基づく考え方を基本に、緩やかな集約化により、拠点性を支える地域居住の質を維持し、一定程度の人口密度を維持・確保していきます。

そのため、各拠点の現状と特性を考慮しつつ、不足する生活サービス機能については、本計画における誘導区域や周辺拠点との適切な機能分担のもと、相互連携による取り組みを進めていきます。

また、地域特性に即した農地や緑の保全、生活基盤や地域コミュニティの維持を図るとともに、「上野原市地域公共交通網形成計画」に掲げる施策と連携し、公共交通ネットワークの充実に努めていきます。

② 山間集落地域における持続可能な生活圏の形成

本市の山間集落地域は、それぞれの地域特性に沿う営みやコミュニティ、地域の歴史・文化を継承しながら固有の生活圏を形成してきました。また、地域コミュニティで醸成された絆は、生きがいづくりや健康長寿の増進にも大きな役割を果たしています。近年は、ライフスタイルや価値観の多様化に伴い、豊かな自然や田舎暮らしに魅力を感じ、このような環境と共生する暮らしを求める人々の居住の受け皿ともなっています。

本市のように分散立地する集落地域では、居住や生活サービス機能の集約化を図るよりも、現在の身近な拠点性を維持し、この環境と地域コミュニティを喪失することのないよう努めていく必要性があります。一方、本計画で位置づける誘導区域へのアクセスが容易となる、公共交通サービスの確保と充実が必要となります。

そのため、山間集落地域においては、豊かな環境と共生し、住み慣れた場所で暮らし続けていくことのできる居住環境づくりを基本とし、道路等の生活インフラの確保、商店や診療所等の身近な生活サービス機能の維持に努めていきます。

また、多様なライフスタイル需要に応じた受け皿としての魅力づくりや、基幹集落到生活機能等を集めた「小さな拠点」*づくりを検討し、周辺集落と結節機能で結ばれた集落の維持・再生の取り組みを検討していきます。

■「小さな拠点」のイメージ



〔出典：国における小さな拠点づくりの取り組み
(平成28年1月、内閣府地方創生推進室)〕

注) *小さな拠点については、23ページの「《参考》安定的に持続する「小さな拠点」の取り組みの検討」を参照下さい。

3. 居住誘導に向けた届出制度

居住や民間施設の立地を緩やかにコントロールするため、立地適正化計画において定められた居住誘導区域外における一定規模以上の住宅開発等を行う場合には、都市再生特別措置法に基づき次のような届出が必要となります。

(1) 事前届出の概要

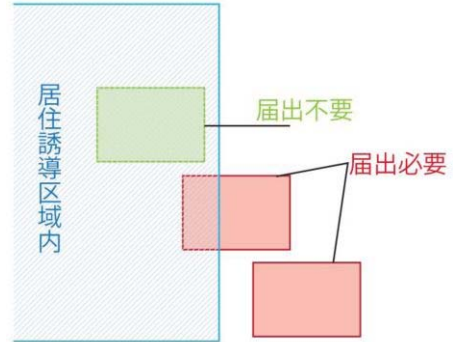
居住誘導区域外において、一定規模以上の開発行為または建築等行為を行おうとする場合には、これらの行為に着手する日の30日前までに、行為の種類や場所などについて市長への届出が必要となります。（都市再生特別措置法第88条第1項）

また、一体的な建築行為または開発行為が行われる土地であって、居住誘導区域と居住誘導区域外を含む場合は、届出が必要となります。

なお、この届出は、一定規模以上の開発行為または建築等行為の動きを把握するための「届出対象」となるもので、対象となる行為を規制するものではありません。

しかし、事前の届出という行為が求められることにより、行政による、より居住に適したエリアへの開発誘導を行うことが可能となります。市の対応としては、当該開発行為が居住誘導に対し何らかの支障をきたすと判断される場合は、開発行為自体の中止、居住誘導区域内での開発、開発行為の規模縮小などの調整を行うことができます。調整が困難な場合は、届出者に対して、開発規模の縮小や居住誘導区域内への立地等について勧告を行うことができます。

■届出対象のエリア



(2) 届出の対象となる行為

居住誘導区域外においては、次のような行為を行う場合、届出が必要となります。

■届出の対象となる行為

開発行為	建築等行為
① 3戸以上の住宅の建築目的の開発行為	① 3戸以上の住宅を新築しようとする場合
② 1戸又は2戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が 1,000 m ² 以上のもの	② 建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して住宅等とする場合

(3) 提出書類

届出にあたっては、下表に示す書類等の提出が必要となります。

■提出書類

開発行為	建築等行為
○開発行為に関する届出書	○建築等行為に関する届出書
○添付書類	○添付書類
・案内図	・建築物等の位置図
・現況図（当該地及び周辺の公共施設を表示する図面）	・建築物等の平面図、立面図
・設計図	・その他参考となる図書等
・その他参考となる図書等	