

---

# 上野原市立地適正化計画(素案)

---

## 第3章 立地適正化計画における基本的な方針

平成30年8月

上野原市

# 目次

※基礎調査報告書を要約して作成

## 第1章 はじめに

1. 立地適正化計画とは
2. 立地適正化計画の目的と位置づけ
3. 対象区域

## 第2章 立地適正化計画策定に向けた課題の整理

1. 都市の現況及び将来見通しからみた課題の分析
  - (1) 人口における課題
  - (2) 都市基盤における課題
  - (3) 都市機能における課題
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
  - (2) 立地適正化計画において解決すべき主要課題

<参考>安定的に持続する「小さな拠点」の取り組みの検討

※今回の資料の提示範囲

## 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         | 2 |
| 2. まちづくりの方針       | 3 |
| (1) まちづくりの方向性の把握  | 3 |
| (2) まちづくりの方針      | 5 |
| 3. 将来の都市構造        | 6 |
| (1) 目指すべき都市構造の考え方 | 6 |
| (2) 将来の都市構造       | 8 |

## 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
  - (2) 上野原市における居住誘導区域の設定方針
2. 居住誘導区域の設定
  - (1) 居住誘導区域設定の手順
  - (2) 居住誘導区域に含まないエリアへの対応
  - (3) 居住誘導区域の設定
3. 居住誘導に向けた届出制度

## 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
  - (1) 都市機能誘導区域の基本的な考え方
  - (2) 上野原市における都市機能誘導区域の設定方針
2. 都市機能誘導区域の設定
  - (1) 都市機能誘導区域設定の手順
  - (2) 都市機能誘導区域の設定
  - (3) 上野原市における都市機能誘導施設の設定方針

- 
3. 都市機能誘導施設設定の基本的な考え方  
(1) 都市機能誘導施設の基本的な考え方
  4. 都市機能誘導施設の設定  
(1) 都市機能誘導施設設定の手順  
(2) 都市機能誘導施設の設定
  5. 都市機能誘導に向けた届出制度

## 第6章 居住誘導及び都市機能誘導に向けた主要施策

1. 居住誘導、都市機能誘導施策の基本的な考え方
2. 主要な誘導施策  
(1) コンパクトシティの実現に向けた誘導施策  
(2) 人口密度の維持、居住促進に向けた誘導施策  
(3) 公共交通ネットワークに関する誘導施策  
(4) 都市基盤整備の推進による誘導施策  
(5) 公共施設の維持・有効活用、施設再編・整備による誘導施策
3. 立地適正化計画に関する支援制度など  
(1) 国等が直接行う施策  
(2) 国の支援を受けて行う施策  
(3) 上野原市が独自に講じる施策

## 第7章 計画の目標指標

1. 目標指数の基本的な考え方
2. 目標指数の設定

## 第8章 計画の進行管理

1. 多様な主体の連携による計画の推進
2. 計画の進行管理と見直し



## 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

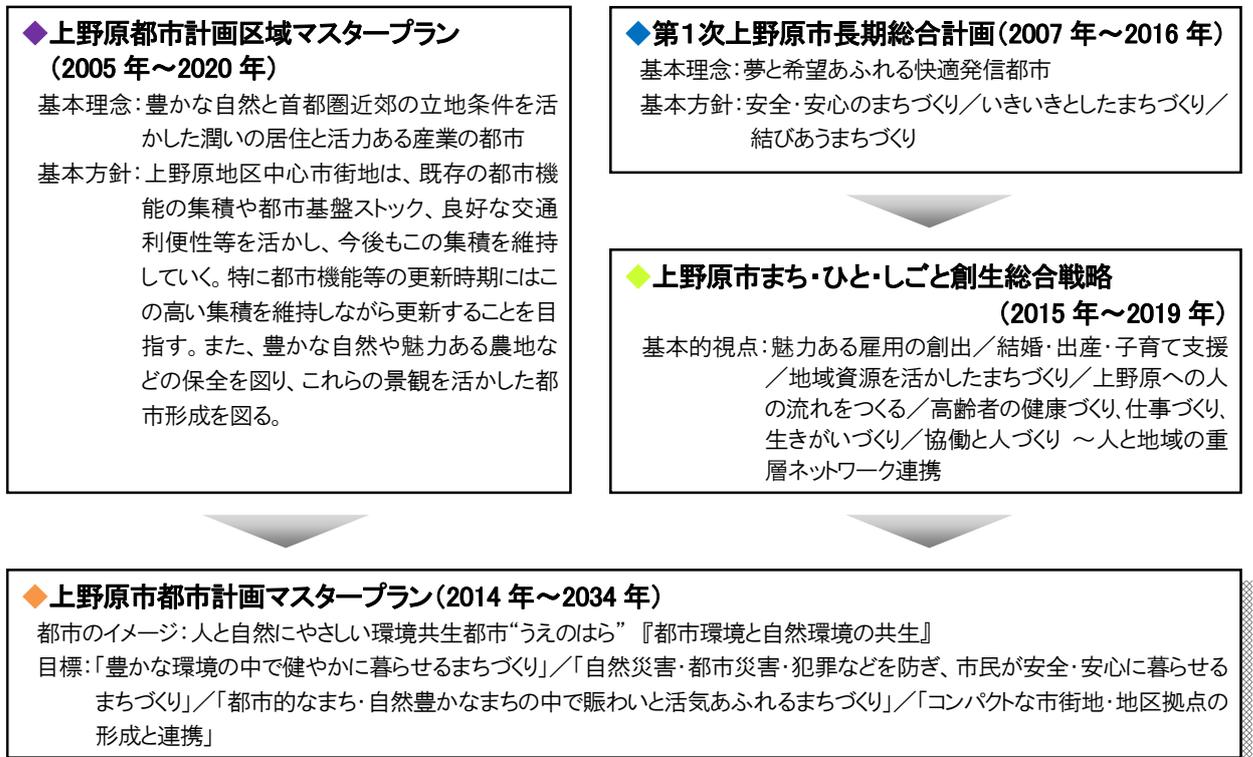
上野原市は、山々に囲まれた地形的な制約から、山間地では山の奥深くまで里山集落が分散立地し、市街地は桂川沿いの河岸段丘上の平坦地や緩傾斜地にコンパクトに集約化されています。

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“コンパクトシティ・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



### 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	<p><b>●強み</b> ～長所として活かすべき要素～</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 河岸段丘上にコンパクトに集約された既成市街地</li> <li>・ 山梨県の東の玄関口、首都圏への近接性</li> <li>・ “都市に近い田舎”のイメージ</li> <li>・ 首都圏への通勤圏内の地の利</li> <li>・ 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）</li> <li>・ JR中央本線2駅の公共交通の結節機能</li> <li>・ デマンドタクシー登録者・利用者は増加傾向</li> <li>・ 駅前広場など上野原駅周辺整備が進捗</li> <li>・ 公共施設が集積するシビックゾーンの整備</li> <li>・ 中心市街地は使用可能な空き家が多い</li> <li>・ 大規模工業団地の立地による就労の場が確保</li> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> <li>・ 都市に近接した豊かな自然環境と景観の保有</li> <li>・ 甲州街道宿場町等の潜在的な歴史文化資産</li> <li>・ 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</li> <li>・ 棚原地区の長寿の里のイメージ</li> <li>・ 長寿食、酒まんじゅう等の食文化</li> <li>・ 祭りや行事等の地域コミュニティが緊密など</li> </ul>	<p><b>●弱み</b> ～短所として克服すべき要素～</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 起伏が激しく平坦地が少ない地形構造</li> <li>・ 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</li> <li>・ 人口減少と急速な少子高齢化の進行</li> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> <li>・ 市街地内の都市計画道路は全線未整備</li> <li>・ 駅や中央自動車道上野原ICへのアクセスが脆弱</li> <li>・ JR中央本線駅利用者やバス利用者が減少傾向</li> <li>・ 地域産業の停滞と伸び悩み、就業者数の減少</li> <li>・ 空き店舗の増加、中心商店街の衰退</li> <li>・ 市街地に未利用地が点在、空き家・空き地の増加</li> <li>・ 地価は下落傾向</li> <li>・ 身近な公園・緑地が不足</li> <li>・ 公営住宅は老朽化が進行</li> <li>・ 保育所・幼稚園、小・中学校の統廃合が進行、廃校舎の増加</li> <li>・ 中心市街地に医療施設が集中、地域的偏りが大きい</li> <li>・ 土砂災害等の自然災害の危険性が高い</li> <li>・ 地域コミュニティ衰退の懸念など</li> </ul>
	外的環境	<p><b>●機会</b> ～好機として活用すべき要素～</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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</li> <li>・ 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</li> <li>・ 中央自動車道（仮称）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</li> <li>・ 高齢化の進展による公共交通への需要の期待</li> <li>・ 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</li> <li>・ 古民家居住や体験居住等の需要への期待</li> <li>・ シェアハウス等“住”に関する多様性の浸透</li> <li>・ 国際交流、インバウンド観光の需要への期待</li> <li>・ インターネット等の高度情報通信社会の進展と活用</li> <li>・ 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</li> </ul>

\*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枢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:拠点連携を担う都市交通網の確立と、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

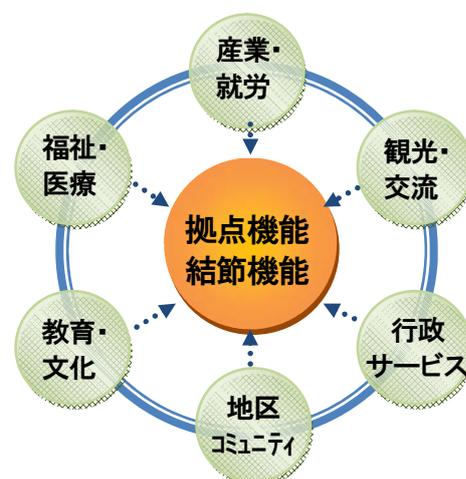
人口減少に歯止めをかけ、都市の活力を維持するため、多様な都市機能を拠点に誘導することにより、その集積効果が住民や来訪者の交流を促し、移住・定住に結びつくまちづくりを進めます。

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シティ・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となる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

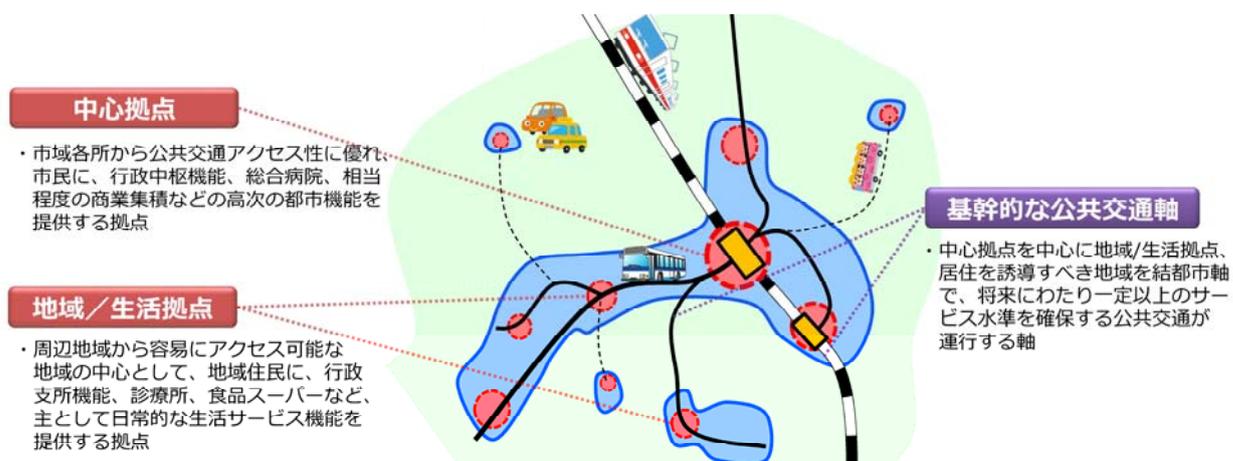
山梨県都市計画区域マスタープラン（平成 23 年 3 月）の将来都市構造においては、上野原地区中心市街地周辺が地域拠点、巖地区、島田地区が地区拠点に位置づけられ、持続可能な都市づくりに向けた拠点連携型の都市構造が示されています。

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地区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。

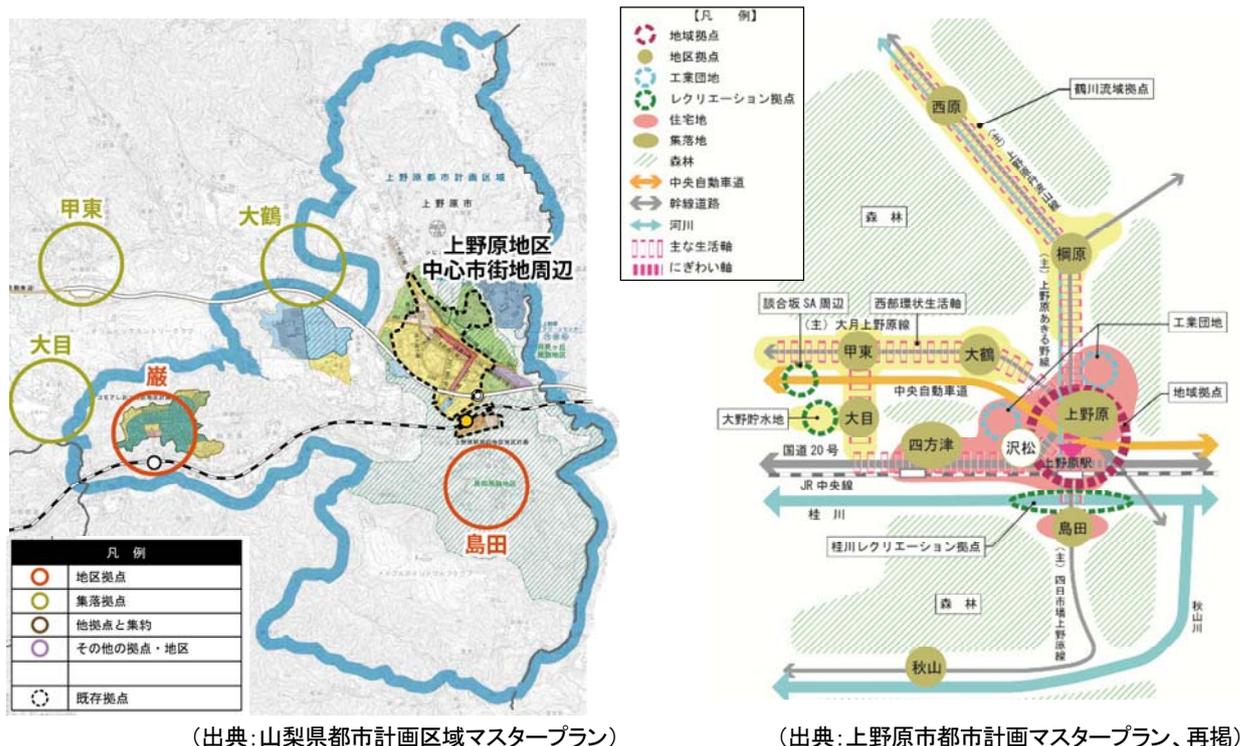
本計画における都市づくりの基本的な考え方は、これらの上位計画に示されている骨格構造を基本とし、拠点連携型の都市構造を目指します。また、ネットワークについては、「立地適正化計画策定の手引き（国土交通省都市局）」に示されている「中心拠点を中心に地域／生活拠点、居住を誘導すべき地域を結ぶ都市軸で、将来にわたり一定以上のサービス水準を確保する公共交通軸」のイメージを基本とし、上記の上位計画を踏まえ設定するものとします。

#### ■ 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



## ■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)

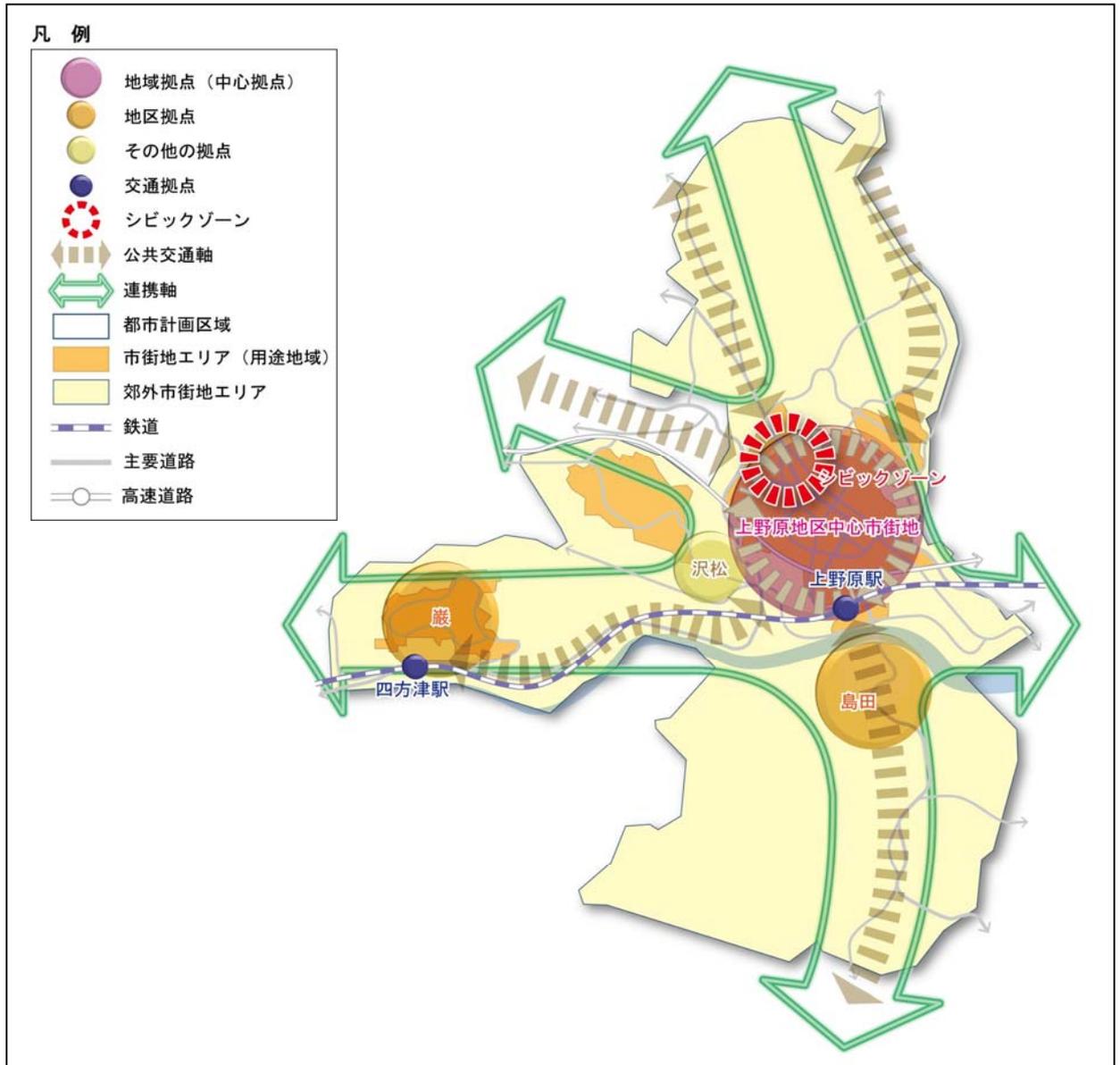
- 市街地内の骨格道路網や交通ネットワークの確立を図りつつ、現在の主要バス路線を前提として、都市間（他都市を含む）や拠点間の連携を強化する基幹的な公共交通軸を設定します。
- 地域公共交通については、「路線バスとデマンドタクシーの役割分担の明確化」と「中心市街地における循環バスの導入」により、主要拠点と施設、鉄道駅が円滑につながる公共交通の再編を推進します。特に中心市街地においては、シビックゾーンや上野原駅、主要施設間を循環するバスの導入・強化を図り、路線バスやデマンドタクシーと連携をとりつつ、歩いて暮らせる生活圏の形成に取り組んでいきます。
- また、バス路線が不十分な地域については、「上野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

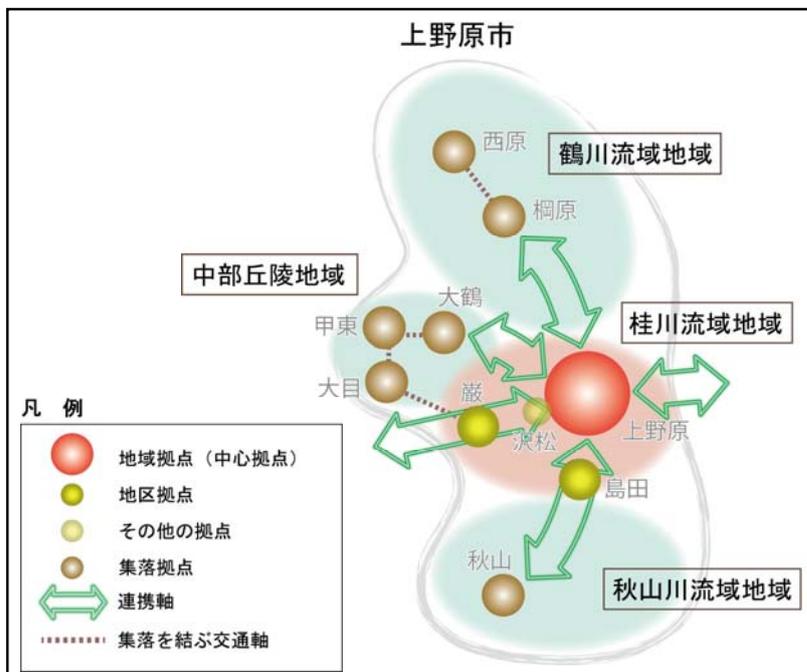
### ③ 連携軸

**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。