

## 4. 全体構想

### 4.1 まちづくりの基本理念

第2次伊那市総合計画では「伊那市民憲章」に示された市民の理想と生活行動目標を計画の基本理念として示しています。また、前章で整理したまちづくりの潮流を踏まえ、市民同士及び市民と行政との協働により、人口減少・少子高齢化をはじめとする時代の変化に対応しつつ、自然、歴史・文化などを市の財産として守り続けることのできる都市の形成を図ります。

そのため、本計画におけるまちづくりの基本理念を以下のように設定し、まちづくりの基本的な考え方とします。

#### まちづくりの基本理念

- ①安全・安心で住みよい環境を持続させるコンパクトなまちづくり
- ②住み慣れた場所に暮らし続けられるまちづくり
- ③自然、歴史・文化を守り、活かし続けるまちづくり
- ④協働を支え、協働で進めるまちづくり

各理念についての考え方は以下のとおりです。

#### ①安全・安心で住みよい環境を持続させるコンパクトなまちづくり

本市では、モータリゼーション\*等を背景とした郊外への人口流出により、中心市街地の空洞化が課題となっています。また、市民の生活の基盤となる道路・上下水道等のインフラ\*や公共施設を数多く整備してきましたが、今後も続くことが推計されている人口の減少により、これらの維持が難しくなっていくことが予想されます。

加えて、全国各地で、想定を超える降雨による災害や、子どもが被害者となる交通事故など、市民の生活に対するリスクとなる事象が多発していることを受け、これまで以上に安全で安心して暮らせる都市基盤づくりが必要とされています。

そこで、集約型都市構造を構築するとともに、リスクを低減する土地利用と都市基盤整備を推進し、住みよい環境を持続させるコンパクトなまちづくりを目指します。

#### ②住み慣れた場所に暮らし続けられるまちづくり

誰もが生まれ育った場所や地域には潜在的な愛着があり、多くの人はこれをアイデンティティ\*とし、年齢を重ねることによって定着と回帰への欲求が高まります。

一方、本市は、広大な市域に対して用途地域があまり広くなく、市民の約6割が用途地域外に居住しており、山間地にも集落が点在しています。

現在の安全・安心で快適な生活環境は、一定の人口が集積していることを前提としており、人口減少、少子高齢社会の到来により、この生活環境の維持が大きな財政負担となることが懸念されます。

そこで、コンパクトなまちづくりを目指す一方で、新産業技術等の活用により安全・安心で快適な生活環境を維持しつつ、財政負担の軽減にも取り組むことで、住み慣れた場所に暮らし続けることができるまちづくりも目指します。

### ③自然、歴史・文化を守り、活かし続けるまちづくり

本市が有する二つのアルプスや段丘緑地等の豊かな自然、旧城下町や旧宿場町としての歴史・文化、そしてこれらを反映した景観は、産業の発展、市民の暮らしやすさ、生きがい、働きがいにつながる市民共有の財産として保全しつつ、地域及び市全体の活力を生み出す資源として活用していくべきものです。

一方で、これらの中には、幹線道路に沿った郊外への開発の拡大や、人口減少・高齢化や産業の衰退による保全の担い手不足等を理由に、喪失が懸念されているものもあります。

そこで、自然、歴史・文化を保全し、これらを地域資源として活用しつつ、産業の発展や市民の暮らしやすさの向上に寄与することのできるまちづくりを目指します。

### ④協働を支え、協働で進めるまちづくり

災害・事故・犯罪等といった様々なリスクに対応し、住みよい環境を持続させ、地域の自然、歴史・文化を次の世代に引き継いでいくためには、市民同士、あるいは市民と行政との協働によるまちづくりを進める必要があります、それにあたって地域コミュニティによる活動や取り組みが必要不可欠なものとなっています。

一方で、人口減少・高齢化はもとより、情報通信技術の進展、産業構造・就業構造の変化などを背景として、人と人とのつながりや世代間の交流の希薄化が進んでおり、協働において重要な役割を担う地域コミュニティの活力の維持が困難になりつつあります。また、人口減少・高齢化が進む山間部ではそれが顕著なものとなっています。

そこで、地域コミュニティの活動とその活力の維持を支援し、市と地域コミュニティの協働によってまちづくりを進めていきます。



市民の新しい足として利用されるぐるっとタクシー

## 4.2 将来都市像及び基本目標

### ①将来都市像

上位計画となる第2次伊那市総合計画における本市の将来像との整合を図りつつ、少子高齢化に対応したコンパクトで持続可能なまちを目指すことを踏まえ、将来都市像と将来都市像が示す市の姿を以下のように定めます。

#### 将来都市像

歴史と文化を大切にし  
人と自然にやさしく環境と調和する力に満ちた  
創造と循環のまち

#### 【将来都市像が示す市の姿】

##### 1) 歴史と文化を大切にすまちを目指します

第2次総合計画では将来像を「未来を織りなす 創造と循環のまち 伊那市」とし、その将来像が示す意味として「歴史や文化を『縦糸』に、自然を『横糸』にして、輝かしい未来を織り上げていく市の姿」を目指すとしており、市内の各地域が有する歴史・文化を市民共有の財産として大切にし、産業の発展、市民の暮らしやすさ、生きがい、働きがいに繋げるまちづくりを進めます。

##### 2) 人と自然にやさしく環境と調和する活力に満ちたまちを目指します

本市にとって、最も重要な財産は「人」と「自然」です。この「人」と「自然」を守るための取り組みを「やさしく」と表現し、全てに優先します。

「人」にやさしい都市という将来像の実現に向けては、少子高齢化や災害の多発等、時代の潮流の中で、将来にわたって安心して快適に暮らし続けることのできるコンパクトで持続可能なまちを目指します。

「自然」にやさしい都市という将来像の実現に向けては、南アルプスや中央アルプスなどの雄大な山々の自然や河川、河岸段丘といった本市固有の自然を守り続けることのできるまちづくりを目指します。

「環境と調和する」という将来像の実現に向けては、地球温暖化等による人間の生活環境や自然環境への影響を低減するために、二酸化炭素の排出抑制や再生可能エネルギー\*の導入促進など、低炭素まちづくりに取り組めます。

これらの取り組みにより、「人」の活動や「自然」を守ることによって「環境と調和する活力に満ちた」まちづくりを進めます。

##### 3) 創造と循環のまちを目指します

様々な主体が連携し本市らしさの「創造」を繰り返しながら、人の知恵や経験、技術と自然の恵みである資源、その活用による産業、人を取り巻く様々な環境が好「循環」するまちを目指します。

## ②基本目標

前章で整理した本市の現況やまちづくりの潮流等から、本市のまちづくりの主要課題を整理すると下記のとおりとなります。

### 【まちづくりの主要課題】

- ・ 自然・景観・環境と調和したまちづくり（土地利用、公園緑地・その他公共施設、交通、景観）
- ・ 快適・安全な暮らしを支えるコンパクトなまちづくりと基盤整備（道路、上下水道、公園緑地・その他公共施設、防災）
- ・ 地域間の交流・連携を促す道路・交通体系の整備（土地利用、道路、交通）
- ・ 既存産業の振興や新たな産業が育まれる都市拠点の形成・再興（土地利用、市街地、産業、景観）
- ・ 協働によるまちづくりの推進（人口・少子高齢化）

まちづくりの主要課題を解決し、将来都市像を具現化させるための基本目標を以下のように設定します。

### 基本目標

- 1) 人と自然にやさしいまちづくり
- 2) 災害に強いまちづくり
- 3) 健全な土地利用によるまちづくり
- 4) 交流・連携による生活に便利なまちづくり
- 5) 新産業技術を活用したまちづくり
- 6) 地域の特性を活かした個性豊かなまちづくり
- 7) 市民との協働によるまちづくり



自然を守り循環させる植樹祭

## 1) 人と自然にやさしいまちづくり

人口減少の中でも、市民の生活に必要な道路・上下水道・公共施設等を維持しつつ、併せて高齢化に対応した住環境の整備や公共施設の老朽化等への対応を図ります。

また、市内の各地域が有する個性的な自然的特徴や、これらを反映した良好な環境や景観を市民共有の財産として可能な限り損なわないようにし、これらと調和するまちづくりを進めていきます。加えて、地域及び市の範囲の環境のみならず、地球環境とも調和するまちへの転換を図ります。

ユニバーサルデザイン\*によるまちづくりの推進、市民の生活に必要な都市基盤・公共施設の維持を図りつつ、地域から地球環境まであらゆるレベルの環境への負荷を抑えることで、年齢・性別・障害の有無等を問わず、すべての人が自然と共生しつつ快適に暮らし続けることのできるまちづくりを目指します。

### 【具体的な取り組み方針】

- 計画的な長寿命化等による効率的な道路・上下水道・公共施設等の維持
- 学校施設、公園施設等の点検改修などによる、公共施設に関する事故の抑止
- ユニバーサルデザインによるまちづくり
- 下水道の整備・普及などによる水質保全
- 公園・緑地等の保全
- 公共交通の利用促進、再生可能エネルギーの活用などによる、脱炭素社会への転換

## 2) 災害に強いまちづくり

災害の発生を前提とした土地利用の推進、都市基盤の整備、避難体制の確保を進め、ハード・ソフトの両面から災害の被害を回避あるいは軽減し、災害発生後の迅速な都市基盤の機能の回復、復興を可能とするまちづくりを進めます。

### 【具体的な取り組み方針】

- 道路・上下水道・公共施設等の耐震化、治山治水等ハード整備による災害被害の軽減
- 早期避難体制や要支援者の避難への支援体制の構築等ソフト対策による災害被害の回避
- 災害発生のおそれを考慮した土地利用による災害被害の回避・軽減
- 迅速な復興を支える緊急輸送路の確保

## 3) 健全な土地利用によるまちづくり

モータリゼーション等を背景とした郊外への人口流出による主に幹線道路沿いなどの無秩序な宅地化及びそれに伴う住環境への影響、空き家等の発生、都市基盤・公共施設等の整備・維持にかかる負担の増大を抑え、周辺の住環境や営農環境等に配慮した土地利用の推進や、長期的視点に立って都市の拡大を抑え合理的な基盤整備を進めるための都市機能や居住の誘導・集約など、計画的な土地利用によるまちづくりを進めます。

また、長期的視点に立って都市機能や居住をコンパクトに集約し、公共交通による移動手段を確保する「集約型都市構造」への転換を図ることで、居住域の近くに医療・福祉・商業施設等、市民の生活に必要な都市機能が維持される、便利なまちづくりを目指します。

**【具体的な取り組み方針】**

- 環境と調和しつつ持続可能な商工業立地の誘導
- 災害に強く、景観や環境と調和するまちづくりのための、土地利用や建築形態等の方針策定・規制など
- 都市機能・居住の適正配置と誘導によるコンパクトなまちづくり
- 空き家・低未利用地の有効活用
- 都市機能や居住の集約による、生活の中心地としての中心市街地の再興

**4) 交流・連携による生活に便利なまちづくり**

既存の道路網の改良、公共交通の維持及び新たな公共交通システムの導入を図っていくことで、市民・上伊那圏域の住民の生活及び産業を支え、かつ、リニア中央新幹線・三遠南信自動車道などの開通といった広域交通網の変化による効果を最大限に引き出す交通網の形成を図ります。

また、A I タクシー、自動運転技術等、新技術の導入により公共交通の維持に取り組みます。

**【具体的な取り組み方針】**

- 生活及び産業による人と物の流れを支える効率的な道路網の形成
- 交通における危険箇所と渋滞の解消
- 既存バス路線の維持、A I タクシー等の新たなシステムの導入等、公共交通による移動手段の確保
- 公共交通の経路や駅・バス停周辺における安全・快適な歩行空間の整備

**5) 新産業技術を活用したまちづくり**

地域コミュニティの持続と活性化を図り、本市で暮らす人がそのまま暮らし続けられるように、また、一度は本市を離れた人々が帰ってきたくなる、若者が定住したくなる、子育てしたくなる、高齢者も生活しやすい伊那市を実現するため、新産業技術の活用したまちづくりを推進します。

**【具体的な取り組み方針】**

- 農林業において新産業技術等の活用を促進した作業の効率化、省力化による優れた営農環境や田園景観の保全
- 豊富な森林や水資源等の自然環境を活用した環境・エネルギー分野での取り組みの加速
- 新産業技術等の活用による、生活環境を改善する住民サービスの創出
- 新産業技術等を活用した増大する経常的経費の削減
- 「安心して住む、働く、育てる、学ぶ、遊ぶ」に関わる地域課題の解決への新産業技術等の活用

**6) 地域の特性を活かした個性豊かなまちづくり**

市内の各地域が有する個性的な自然、歴史的・文化的資源については、保全するとともに、観光産業を含む産業及び地域や市の活力に繋がるものとして最大限に活かし、人の流れと活力を生み出す、地域の特性を活かした個性豊かなまちづくりを進めます。

特に、郊外への人口流出に伴い空洞化が進行している伊那市～伊那北駅周辺及び高遠町の中心市街地については、特色ある町並みを活かした市街地の再興を図ります。

#### 【具体的な取り組み方針】

- 自然、歴史的・文化的資源から、人の流れ・活力を生み出すまちづくり
- 環境と調和しつつ持続可能な商工業立地の誘導
- 産業の中心地としての中心市街地の再興
- 新たな生活様式に対応したワーキングスペースの確保

#### 7) 市民との協働によるまちづくり

地域コミュニティにおける市民同士の協働及び行政との協働による活動は、人口減少・高齢化が進む今後において、地域の安全性・快適さの確保及び地域の資源の保全・活用に不可欠なものであることから、地域コミュニティにおける市民の自主的・主体的なまちづくり活動を支援する仕組みを確立するとともに、市民との協働によるまちづくりを推進します。

#### 【具体的な取り組み方針】

- 地域の実情に応じた、地域コミュニティの維持や活動への支援
- 地域コミュニティの中心地周辺の居住環境の向上



旧消防署建物を有効利用した拠点施設アルラ



アルラ内のシェアデスク

### 4.3 まちづくりの基本理念・将来都市像・基本目標の体系

まちづくりの基本理念・将来都市像・基本目標の体系を以下に示します。

#### まちづくりの基本理念

- ①安全・安心で住みよい環境を持続させるコンパクトなまちづくり
- ②住み慣れた場所に暮らし続けられるまちづくり
- ③自然、歴史・文化を守り、活かし続けるまちづくり
- ④協働を支え、協働で進めるまちづくり

集約

#### 将来都市像

歴史と文化を大切にし  
人と自然にやさしく環境と調和する活力に満ちた  
創造と循環のまち

実現のための目標

#### まちづくりの主要課題

自然・景観・  
環境と調和  
したまちづ  
くり

快適・安全な  
くらしを支  
えるコンパ  
クトなまち  
づくりと基  
盤整備

地域間の交  
流・連携を  
促す道路・  
交通体系の  
整備

既存産業の  
振興や新た  
な産業が育  
まれる都市  
拠点の形成  
・再興

協働による  
まちづくり  
の推進

①人と自然にやさしいまちづくり

②災害に強いまちづくり

③健全な土地利用による  
まちづくり

④交流・連携による生活に便利  
なまちづくり

⑤新産業技術を活用した  
まちづくり

⑥地域の特性を活かした  
個性豊かなまちづくり

⑦市民との協働によるまちづくり

基本目標

図 まちづくりの基本理念・将来都市像・基本目標の体系

## 4.4 将来フレーム

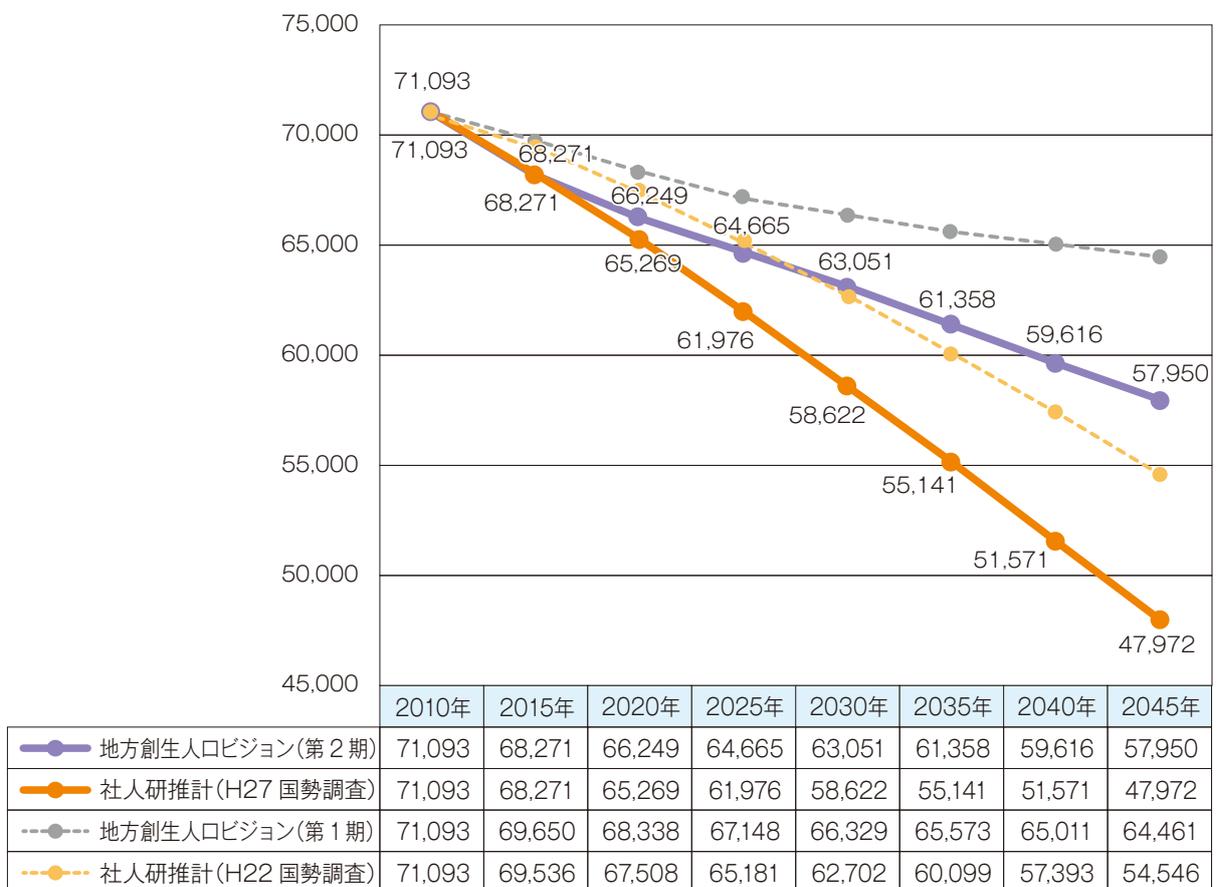
将来フレームは、計画の目標年度における都市の規模を想定するために定めるものです。本市独自の推計や国立社会保障・人口問題研究所等による推計等、計画の目標年度の人口に関する各種推計の結果や、上位・関連計画における将来の想定人口を参考に定めます。

本市では、第2期伊那市地方創生人口ビジョンにおける人口の将来展望を実現することを目指し、第2期伊那市地方創生総合戦略で定めた施策への取り組みを行っています。これを踏まえ、この人口ビジョンにおける人口の将来展望に準じて将来フレームを定めることとします。

この将来展望によると、令和22年（2040年）の人口が59,616人、令和27年（2045年）の人口が57,950人となっているため、将来フレームを約59,000人（令和23年（2041年））と定めます。

将来フレーム

約59,000人（令和23年（2041年））



出典：第2期伊那市地方創生人口ビジョン

図 人口の将来展望

## 4.5 将来の都市構造

### ① 将来都市構造の基本的な考え方

将来都市構造は、本市の特色ある現在の都市空間や恵まれた自然的条件との調和を図りつつ、社会の変化を踏まえて都市機能を充実させ、バランスのとれた都市形成を図るため、次の観点から設定します。

- ・ 特色ある現在の空間構造を継承するとともに、山林、河川などの恵まれた自然環境との調和を重視し、市街地・田園・里山・森林へと続く空間構造のつながりに配慮したまちづくりを図ります。
- ・ 市街地の他外縁部において都市的土地利用への転換が進んでいるため、地域特性を活かした適正な土地利用の規制や誘導を図り、都市環境の創造、景観や生産環境の保全等に配慮しながら、自然的土地利用と都市的土地利用の区分の明確化を図り、無秩序な市街地の拡大を抑制し、将来の人口規模を踏まえたコンパクトな市街地の形成を図ります。
- ・ 豊かな自然環境の中に、公共施設、医療・福祉施設、住・商・工業地、観光レクリエーション地など多様な都市機能が集積していることから、これらの都市機能の質を高めつつ、市民の生活に必要な都市機能及び住宅地については立地の誘導による集約を図ることで、相互の機能が密に連携し、都市活力の増進を図るとともに、様々な交流を育むための生活の拠点を形成します。
- ・ 南信の中核都市として多様な都市機能を充実させ、市街地の求心性と各拠点との連携を強化します。
- ・ 高速道路、国道153号伊那バイパス、国道153号伊駒アルプスロード、リニア中央新幹線等の広域的な交通網を活かした広域的な視点から、他都市との交流・連携を積極的に推進し都市圏全体の活力を高めます。

### 基本的な考え方

- 特色ある都市空間や恵まれた自然的条件との調和
- バランスのとれた都市の形成

- ① 自然と市街地の連続性に配慮したまちづくり
- ② 無秩序な市街地の拡大を抑制しコンパクトな市街地の形成
- ③ 様々な交流を育むための拠点の形成
- ④ 南信の中核都市として多様な都市機能の充実
- ⑤ 他都市との交流・連携の積極的な推進

図 将来都市構造の基本的な考え方

## ②将来都市構造の構成

将来都市構造の基本的な考え方を踏まえ、都市を構成する骨格的要素として「ゾーン」、「拠点」、「軸」を基本とした構成とし、中心市街地の求心性の強化や各拠点の連携強化を図ることで魅力ある都市空間を創出します。

【ゾーン】市域を都市部ゾーン（市街地及び周辺部）、田園集落ゾーン（農山村部）、森林環境保全ゾーン（森林保全部）に類型区分し、自然的・都市的土地利用を明確にし、それぞれの区分別に計画的な土地利用を推進し、地域の特性を活かした発展を図ります。

【拠点】生活や交流の足場となる主要な地点を拠点と位置づけ、都市機能の集積・充実を図り、まちの魅力を向上させます。

【軸】主要な道路、鉄道、河川の導線を軸と位置づけ、広域都市圏を視野に入れた地域間の連携や都市内の緑をつなげる環境整備を図り、快適な都市活動を支えます。



バラで彩られた商店街



主要産業である製造業



豊かできれいな水を利用した農業

## ③ゾーン・拠点・軸の定義及び配置・整備方針

各ゾーン・拠点・軸の定義及び配置・整備の方針を以下に示します。

表 ゾーンの定義及び配置・整備方針

ゾーン	定義及び配置・整備方針
都市部ゾーン	<p>◎用途地域指定区域及び小黒川～藤沢川までの天竜川右岸</p> <p>用途地域指定区域については人口減少下においても必要な都市機能を確認するとともに、市街地の活性化を図りつつ、地域の実情を踏まえながら、都市のコンパクト化を考慮し、集約型のまちづくりを進めます。</p> <p>小黒川～藤沢川までの天竜川右岸については、産業の動向、周辺の土地利用状況を勘案し、適正な都市的土地利用を図ります。</p>
田園集落ゾーン	<p>◎都市部と森林地域間の田園地帯及び中山間地</p> <p>自然環境と調和した持続可能で豊かな暮らしを実現するため、良好な営農環境、田園風景や生活環境の保全と向上を図ります。</p> <p>土地利用の転換については、人口や産業の動向、周辺の土地利用状況、社会資本*の整備状況、その他自然的社会的条件を勘案して、適正に行います。</p>
森林環境保全ゾーン	<p>◎田園集落ゾーンと隣接する、市域を取り巻く森林地域</p> <p>災害防止等の公益的機能や、市の魅力につながる機能など、森林環境・自然環境の恩恵を享受するとともに、次世代へ継承することができるよう積極的に保全を図ります。</p>

表 拠点の定義及び配置・整備方針

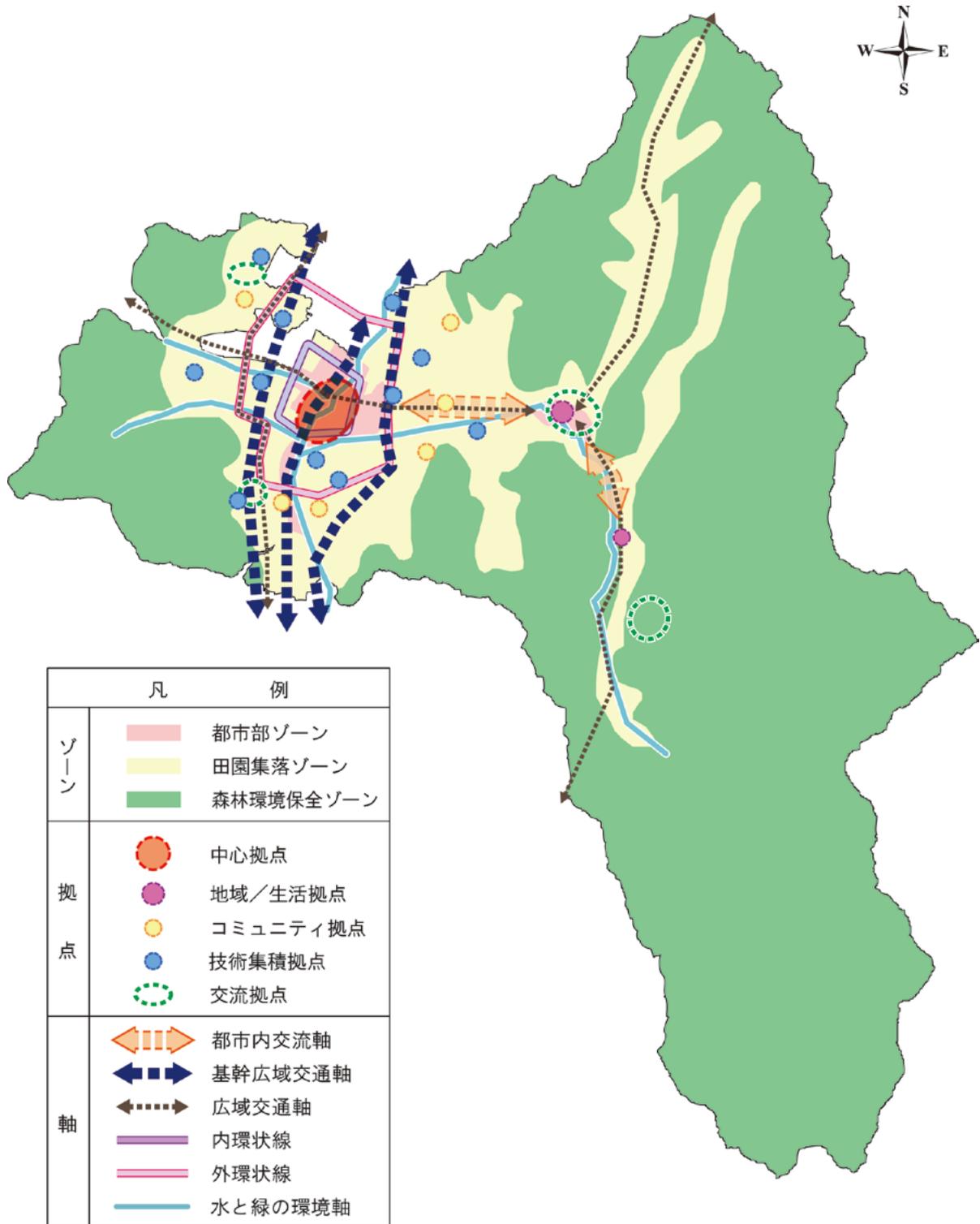
拠点	定義及び配置・整備方針
中心拠点	<p>◎伊那市駅～伊那北駅周辺、天竜川左岸の国道361号沿線、市役所周辺</p> <p>本市の中心的役割を担う拠点とし、商業・業務機能の活性化や、本市及び上伊那圏域の中心地にふさわしい都市基盤の整備と都市機能の充実を図ります。</p>
地域／生活拠点	<p>◎高遠町総合支所及び長谷総合支所周辺</p> <p>中心拠点と連携し、一部の機能を分担する拠点として、都市基盤の整備と都市機能の充実を図ります。</p>
コミュニティ拠点	<p>◎各支所周辺</p> <p>各地域コミュニティの中心地として、日常生活に必要なサービス機能や都市基盤の維持を図ります。</p>
技術集積拠点	<p>◎既存の工業団地、産業団地及び今後工業団地化が見込まれる箇所</p> <p>工場・流通業務機能等を適切に誘導し、景観や環境に配慮しながら集積・集団化を図ります。</p>
交流拠点	<p>◎観光資源がある程度集積しており、市内外の人々の交流の場となる箇所</p> <p>高遠城跡を中心とした歴史的資源、南アルプス観光の拠点となる施設などの観光資源を保全・活用するための基盤整備を行います。</p>

表 軸の定義及び配置・整備方針

軸		定義及び配置・整備方針
交流軸	都市内交流軸	◎中心拠点から長谷総合支所周辺にかけての地域 中心拠点と高遠町地域・長谷地域の地域 / 生活拠点を結び、市内の地域間連携を強化する軸とします。
	基幹広域交通軸	◎中央自動車道、鉄道（JR飯田線）及び国道のうち広域圏・上伊那圏域の連携に重要な路線（国道153号、国道153号伊那バイパス、国道153号伊駒アルプスロード） 市の中心部やその周辺を南北方向に走る中央自動車道・鉄道・主要道路を、天竜川右岸・天竜川沿い・天竜川左岸の3本の基幹広域交流軸と位置づけ、主として広域的な連携や上伊那圏域内の連携を強化する軸とします。
交通軸	広域交通軸	◎主要道路のうち伊那地域—高遠町地域—長谷地域間及び本市と他圏域の市町村を連絡する道路（国道152号、国道361号、広域農道） 市の中心部と高遠町地域、長谷地域及び木曾・諏訪・下伊那圏域を連絡する国道を広域交流軸とし、伊那地域—高遠町地域—長谷地域及び本市と他圏域との連携のための軸とします。
	内・外環状線	◎都市内の円滑な交通実現のための内・外環状線 市内に点在する技術集積拠点・商業集積地や、市街地の周辺部に位置しているコミュニティ拠点や公共施設をつなぎ、中心拠点の都市機能への円滑なアクセスの確保にも資する環状の道路軸として、早期実現を目指します。
	主要道路	◎本市と周辺市町村及び市内の各「拠点」間を結ぶ、広域圏または市内の骨格をなす道路（主要地方道、一般県道、都市計画道路） 基幹広域交流軸・広域交流軸を構成あるいは補完し、周辺都市との連携の強化や交流の拡大及び市民の都市活動の円滑化などの役割を担う路線と位置づけ、既存路線の維持・改良を図るとともに、計画路線については早期実現を目指します。
環境軸	水と緑の環境軸	◎河川とそれに隣接する緑地等（図には示さないが中小河川も含む） 自然環境の主軸とし、河川及び段丘緑地など周辺緑地の景観と環境の保全を図り、自然との触れ合いの場とします。

#### ④将来都市構造図

以上を基にゾーン・拠点・軸を配置し、設定した将来都市構造図を以下に示します。



※交通軸については、主要なものを記載

図 将来都市構造