

# 第2章

## 地域の特徴を生かした つながりあるまちづくり

第1節 地域の特徴を生かしたまちづくり

第2節 地域をつなぐ交通ネットワークの形成



湯原神社 式三番の舞



# 第1節 地域の特徴を生かしたまちづくり

## 土地利用

### 第一次総合計画後期基本計画の主な取組

- 「第二次国土利用計画（佐久市計画）\*」や「佐久市立地適正化計画\*」を策定するとともに、「佐久市都市計画マスタープラン\*」の改定に着手しました。
- インターチェンジ周辺においては、機能分担を図りながら、地域活性化に寄与する土地利用を進めています。
- 優良農地の保全に努めるとともに、荒廃農地\*の有効活用に向けた支援を行っています。
- 植栽や搬出間伐など、森林整備を推進しています。
- 国土調査は、地区ごとの進捗率を勘案しながら、年次計画により進めています。

### 現状と課題

- 人口減少の進行は、地域経済の停滞、地域社会の機能や生活の利便性の低下を招くことから、それぞれの地域の特徴を生かす中で、人口の維持・増加に資する土地利用を推進する必要があります。
- 新たな開発需要と農地や自然環境の保全などとのバランスの確保が重要であることから、無秩序な土地利用を抑制する必要があります。
- 森林の多面的機能を十分に発揮させるため、森林整備を推進する必要があります。
- 土地所有者の高齢化に伴い、国土調査は早期完了が期待されているものの、財源の縮小による進捗率の低下が懸念されます。



浅間山と佐久平

### 第二次総合計画前期基本計画の主な取組

#### (1) 秩序ある土地利用の推進

- 第二次国土利用計画（佐久市計画）や各種土地利用に関する計画に沿った秩序ある土地利用を推進します。

#### (2) 機能の集約とネットワーク化

- 人口減少を踏まえ、それぞれの地域の特徴を生かした機能集約型の土地利用を推進し、各拠点の活性化を図ります。
- 各地域の特徴を生かし、相乗効果による発展を促進するため、地域間を結ぶ道路や公共交通などによる円滑なネットワークの構築を図る土地利用を推進します。

#### (3) 土地需要の調整と土地利用の適切な誘導

- インターチェンジ周辺は産業振興のための土地利用を図るなど、市域全体の活性化に寄与する適切な土地利用の誘導を推進します。
- 工業用地や商業・業務系用地は、都市的土地利用と自然的・農業的土地利用との調和と適正配置に配慮しつつ、産業の活性化を促進する土地利用を推進します。
- 無秩序な農地の転用を抑制し、優良農地の保全に努めます。
- 荒廃農地の発生防止と再生利用を促進します。
- 水源のかん養の場など、森林の持つ多面的機能が発揮されるよう森林の整備を推進します。

#### (4) 国土調査の推進

- 関係機関と連携し、国土調査を着実に推進します。

#### 施策目標（市民アンケートによる満足度指数）

現状値 (H28)      目標値 (H33)  
 2.99 → 3.00



春の五郎兵衛新田



良質な水を育む水源のかん養機能を持つ森林

\* 国土利用計画（佐久市計画）：土地基本法や国土利用計画法に示された国土利用の基本理念に即して、本市の区域における国土の利用に当たって必要な事項を定めた計画

\* 立地適正化計画：住宅や都市機能増進施設（医療施設、福祉施設、商業施設など都市居住者の共同の福祉や利便のために必要な施設であって、都市機能の増進に寄与するもの）の立地の適正化を図るための計画

\* 都市計画マスタープラン：市の建設に関する基本構想や都市計画区域の整備、開発や保全の方針に即し、市の都市計画に関する基本的な方針を定めた計画

\* 荒廃農地：現に耕作の目的に供されておらず、耕作の放棄により荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地のこと。

## 市街地

### 第一次総合計画後期基本計画の主な取組

- 佐久総合病院佐久医療センターの開院に合わせ、原南部線、市道31-15号線、北中込駅前広場、北中込土地区画整理事業など、周辺の環境整備を実施しました。
- 樋橋地区において地権者などにより土地区画整理準備組合が設立され、土地区画整理事業の事業認可に向けた取組が進められていることを受け、技術的支援を行っています。
- 佐久中佐都インターチェンジや佐久南インターチェンジ周辺において、地域の良好な環境の形成や保持のため、特定用途制限地域\*を指定しました。

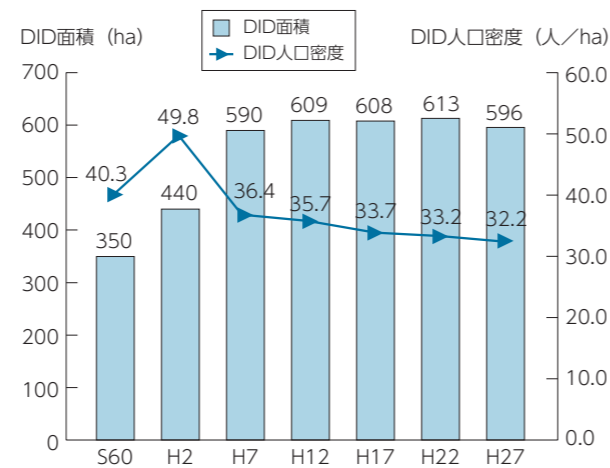


佐久平駅周辺

### 現状と課題

- 民間開発の適切な誘導を図り、無秩序な市街地の拡散を抑制するとともに、計画的な市街地整備を推進するため、土地区画整理事業を推進する必要があります。
- 少子高齢化の進行や人の流れの変化に伴い、用途地域内の人口密度の低下や低・未利用地の増加が懸念されます。
- 樋橋地区は、新たな商業系などの都市的土地利用を進め、市民生活の利便性の向上や交流人口の創出に資する市街地形成を推進する必要があります。
- 良好な都市環境の形成を図るため、地区計画\*の策定や住民協定などにより、多様な担い手とともに地域の特性を生かしたまちづくりを推進する必要があります。

DID(人口集中地区)面積と人口密度の推移



資料：総務省「国勢調査」

### 第二次総合計画前期基本計画の主な取組

#### (1) 良好な市街地の形成

- 居住機能・都市機能の適切な誘導により、魅力ある市街地の形成を推進します。
- 都市計画区域や用途地域の指定に基づき、無秩序な市街地の拡散を抑制するなど、適正な土地利用を推進します。
- 計画的な市街地整備を推進するため、民間開発の適切な誘導を図ります。
- 秩序ある市街地整備のため、土地区画整理事業の導入を推進します。
- 用途地域内の低・未利用地の有効利用を促進します。
- 樋橋地区においては、佐久平駅周辺や岩村田地区と連携し、本市の中心市街地として整備を図るとともに、佐久広域圏の拠点地域として都市機能を高める土地利用を推進し、地域間交流の中心地として魅力の向上を図ります。
- 佐久臼田インターチェンジの周辺においては、地域の良好な環境の形成や保持のため、特定用途制限地域の指定に向けた取組を推進します。
- 地区計画の策定や住民協定の締結などを促進し、地域の特性を生かした住民主体のまちづくりを推進します。

#### 施策目標 (市民アンケートによる満足度指数)

現状値 (H28) 2.99 → 目標値 (H33) 3.04



中込原都市基盤整備事業 道路開通式



北中込駅前広場

\* 特定用途制限地域：用途地域が定められていない土地の区域（市街化調整区域を除く。）内において、その良好な環境の形成や保持のため、当該地域の特性に応じ合理的な土地利用が行われるよう、制限すべき特定の建築物などの用途の概要を定める地域

\* 地区計画：建築物の建築形態や施設配置など、一体としてそれぞれの地区の特性にふさわしい良好な環境の街区を整備、開発、保全するための計画

## 公共施設

### 第一次総合計画後期基本計画の主な取組

- 佐久市公共施設白書\*の作成や市民アンケートの実施などにより、佐久市公共施設等総合管理計画\*を策定しました。
- 各施設の耐震化を順次進めている中で、市役所本庁舎は、平成 27 年度に改修が完了しました。
- 公共施設マネジメント基本方針\*の策定により、効率的な公共施設の管理運営を推進しています。
- 道路、公園などの維持管理にアダプトシステム\*の導入を進めています。

### 現状と課題

- 人口構造や社会情勢の変化などにより多様化する市民ニーズに対応した持続可能な公共サービスを提供するため、複合化や多機能化による施設保有量の最適化や公共施設の適正な配置を図る必要があります。
- 公共施設の計画的な長寿命化・耐震化を進めるほか、管理運営方法の見直しなどによるコストの最適化を推進する必要があります。
- 指定管理者制度\*のより有効な活用を図るため、多くの民間事業者が参加可能な募集方法やインセンティブなどの工夫を図る必要があります。
- より有効な施設の管理運営を図るため、アダプトシステムを活用するとともに、新たな手法の導入を推進する必要があります。



佐久平交流センター

### 第二次総合計画前期基本計画の主な取組

#### (1) 公共施設の適正な更新と整備

- 佐久市公共施設等総合管理計画に基づき各施設の個別計画を策定し、施設の最適化を推進します。
- 個別計画では、将来においても持続可能な公共施設規模の最適化に向け、適切な進捗管理を実施します。
- 地域に必要とされる機能を勘案し、公共施設と民間施設の複合化など、公共施設の有効活用を検討します。
- 公共施設の整備については、民間資金の活用を可能とするPFI\*を含むPPP\*を推進します。

#### (2) 公共施設の管理方法

- 公共施設の管理運営方法については、民間活力の導入を引き続き推進します。
- 指定管理者制度について、広く民間のノウハウを活用するため、多くの事業者が参加できる方法や、インセンティブが働く仕組みづくりを検討します。
- 効果的、効率的な管理運営のため、アダプトシステムの活用や、包括的民間委託を始めとした未導入の取組について調査・研究を行います。

#### 施策目標 (市民アンケートによる満足度指数)

現状値 (H28)      目標値 (H33)  
**3.09** → **3.10**



アダプトシステム事業による美化活動

\***公共施設白書**：公共施設について、その機能や配置状況、利用状況、管理運営コストなどの実態を把握するため、また、公共施設における行政サービスの現状と課題を明確にするとともに、公共施設のあり方について定める基本方針を策定するための基礎資料となるもの  
 \***公共施設等総合管理計画**：公共施設等の老朽化、地方自治体の厳しい財政状況や今後の人口減少などを踏まえ、公共施設等の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行うことにより、財政負担の軽減・平準化や公共施設等の最適な配置を図るなど、公共施設等の総合的な管理を目的に策定する計画  
 \***公共施設マネジメント基本方針**：施設の現状と課題を把握した佐久市公共施設白書の結果を踏まえ、施設に関する市の基本的な考え方を明らかにしたもの  
 \***アダプトシステム**：「里親制度」とも呼ばれ、地域住民団体などが「里親」として、道路や公園などを「里子」のように愛情をもって面倒を見る（清掃・美化）ため、市と役割分担について協定を結び、必要な支援を受けつつ、継続的な美化活動を実施する制度

\***指定管理者制度**：公の施設について、市の指定を受けた民間事業者などに管理運営を行わせることにより、民間のノウハウを活用しながらサービスの向上と経費の削減などを図ることを目的とする制度  
 \***PFI**：公共施設等の設計、建設、維持管理や運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図ることを目的とした手法のこと。  
 \***PPP**：公民が連携して公共サービスの提供を行う、新しい官民協力の手法のこと。PPPの中には、PFI、指定管理者制度、包括的民間委託などが含まれる。

# 住宅

## 第一次総合計画後期基本計画の主な取組

- 佐久市公営住宅長寿命化計画に基づき、市営住宅の維持管理や大規模改修を進めています。
- 効率的な市営住宅の管理のため、指定管理者制度や管理代行による維持管理を行っています。
- 平成 28 年度に空家等実態調査を実施し、市内の空き家の状況把握を行いました。
- 佐久市耐震改修促進計画の改定を行うとともに、木造一戸建て住宅の無料耐震診断や耐震改修工事に対する補助を実施し、建物の耐震化を促進しています。

## 現状と課題

- 公営住宅について、老朽化や入居者の高齢化・独居化が進んでいることから、安全面や利便性を考慮した適切な施設の維持管理を進める必要があります。
- 年々増加する空き家の管理が問題となっていることから、関係者と連携し対策を進めていく必要があります。
- 良好な景観と住環境の形成を進めるため、住民主体の地域特性を生かした住民協定の締結を促進する必要があります。
- 市民が住み慣れた地域で安心・安全に暮らせるよう、住宅の耐震化を促進する必要があります。

## 第二次総合計画前期基本計画の主な取組

### (1) 公営住宅の整備と管理

- 佐久市公営住宅長寿命化計画に基づき適切な住宅戸数を検討し、計画的な整備と管理を推進します。

### (2) 空き家対策の推進

- 住宅関連事業者との連携による情報提供により、空き家の市場流通を促進します。
- 特定空家等\*の発生予防のため、所有者に対する情報の提供や助言などにより、適切な管理を促進します。

### (3) 住環境空間の創出

- 良好な景観と住環境の形成を図るため、住民主体の住民協定などの締結を促進します。

### (4) 耐震改修の促進

- 昭和 56 年 5 月 31 日以前に着工した木造一戸建て住宅の耐震改修を促進します。

### 施策目標 (市民アンケートによる満足度指数)

現状値 (H28)      目標値 (H33)

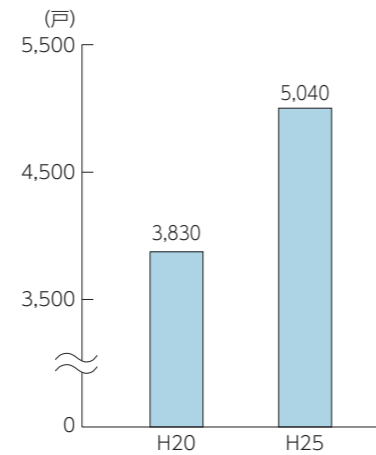
3.01 → 3.01

※H28 アンケートでは「住宅・宅地」と聞いた。



城ヶ丘団地リフォーム

空き家数の推移



資料：総務省「住宅・土地統計調査」  
※二次的住宅（別荘）等を除く。



地域特性を生かした魅力ある景観と住環境

\*特定空家等：空家等対策の推進に関する特別措置法において定められた、そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険な状態、衛生上有害な状態、適切な管理がなされず景観を損ねる状態や周辺の生活環境の保全を図るため放置することが不適切な状態の家屋等のこと。

## 第2節 地域をつなぐ交通ネットワークの形成

### 高速交通ネットワーク

#### 第一次総合計画後期基本計画の主な取組

- 中部横断自動車道佐久南インターチェンジから八千穂高原インターチェンジ間は、平成29年度中の開通に向け工事が進められています。
- 上信越自動車道信濃町インターチェンジから上越ジャンクション間の4車線化工事が進められています。
- 松本・佐久間の地域高規格道路\*の事業化に向けた取組を行っています。
- 市内にある5つのインターチェンジの利用促進を行っています。
- 北陸新幹線の早期全線整備に向けた活動などを行っています。
- 平成27年3月の北陸新幹線金沢延伸を受け、交流人口の拡大を目指し、北陸圏に向けた各種イベント情報の発信や誘客活動に取り組んでいます。



北陸新幹線佐久平駅

#### 現状と課題

- 中部横断自動車道の基本計画区間である八千穂高原インターチェンジから（仮称）長坂ジャンクション間の整備計画の早期格上げを確実に実現する必要があります。
- 上信越自動車道の信濃町インターチェンジから上越ジャンクション間の4車線化工事の早期完成を促進する必要があります。
- 松本・佐久間の地域高規格道路の整備は、県が地域高規格道路の候補路線として位置付けることが前提となることから、関係市町村と連携を密にし、県に対する要望活動を進める必要があります。
- 地域活性化のため、開設される佐久臼田インターチェンジを含めた市内インターチェンジのさらなる利用を促進する必要があります。
- 北陸新幹線全線開通により交流可能圏域の拡大が期待されることから、大阪までの整備を促進する必要があります。
- 高速交通網の一翼である北陸新幹線佐久平駅の停車本数に影響するため、乗降客数の増加に向けた取組を推進する必要があります。

#### 第二次総合計画前期基本計画の主な取組

##### (1) 高規格幹線道路等の整備と利用の促進

- 経済活性化や救命救急医療への貢献、災害発生時の緊急輸送路\*としての機能などが期待される中部横断自動車道の早期全線開通実現に向けた要望活動を推進します。
- 中部横断自動車道を最大限に活用し、交流の拡大や産業の振興に資する取組を推進します。
- 上信越自動車道の早期全線4車線化に向けた整備を促進します。
- 県中央部を東西に結び、文化の交流や地域経済の発展に寄与する松本・佐久間の地域高規格道路の建設実現を促進します。
- インターチェンジの利用率向上を目指し、関係機関と連携し利用促進に向けた取組を推進します。

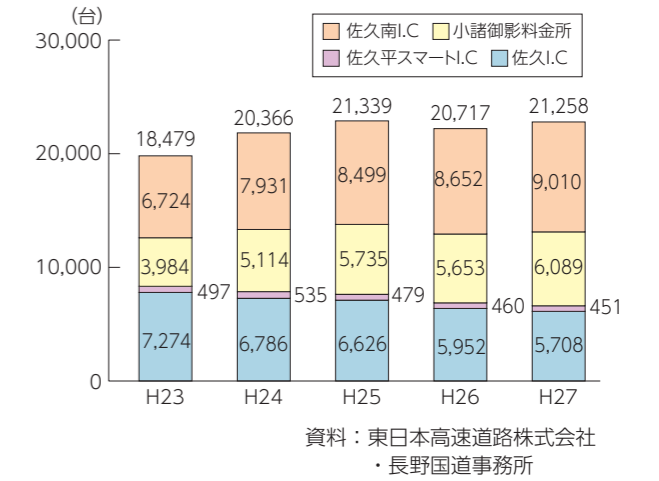
##### (2) 北陸新幹線の整備と利用の促進

- 北陸新幹線の全線開通は、首都圏や関西圏からの移動時間の短縮や、交流可能圏域の拡大が期待されることから、金沢・敦賀間の早期完成と大阪までの早期整備を促進します。
- 北陸新幹線佐久平駅の乗降客の増加と、さらなる利便性の向上に向けた取組を推進します。

#### 施策目標 (市民アンケートによる満足度指数)

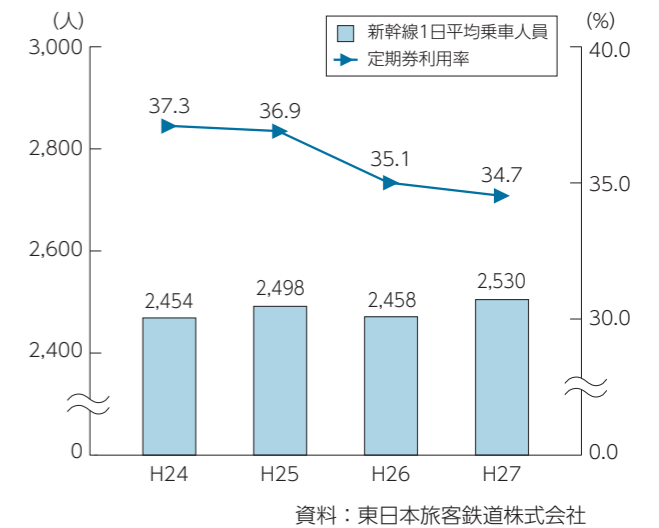
現状値 (H28) 3.46 → 目標値 (H33) 3.48

高速道路利用状況 (1日平均出入台数)



佐久南インターチェンジ

北陸新幹線佐久平駅  
新幹線乗車人員と定期券利用率 (1日平均)



\* 地域高規格道路：高規格幹線道路網と一体となって高速交通体系を築き、地域相互の交流促進・連携強化を図る上で緊急性・重要性が高い道路

\* 緊急輸送路：大規模な地震などの災害が発生した場合に、救命活動や物資輸送を円滑に行うために、県や市などが事前に指定した道路や路線のこと。

## 地域交通ネットワーク

### 第一次総合計画後期基本計画の主な取組

- 国道142号佐久南インターチェンジ以西の4車線化、国道141号浅蓼大橋の4車線化、県道塩名田佐久線（中佐都バイパス）や県道上小田切臼田停車場線アクセス道路など整備が進められています。
- 東西幹線第2期工区や南幹線の湯原新田線などの道路整備を実施しました。
- 道路ストック点検による路面性状調査\*に基づき、主要市道の舗装打替を進めています。
- 歩行者の安全確保と交通の円滑化のため、通学路の歩道設置や、危険性・緊急性の高い路線の拡幅改良を進めています。
- 区要望に基づき、優先度の高い要望箇所から実施箇所を決定し、道路整備を進めています。
- 橋梁長寿命化修繕工事は平成27年度までに12橋を実施し、新幹線の跨線橋落橋防止工事は平成25年度をもって4橋の工事が完了しました。
- 歩道、待避所、<sup>のりめん</sup>法面などの美化活動や植樹帯などの維持管理をアダプトシステムにより行っています。
- 通勤・通学や通院などの交通手段として、日常生活に不可欠な市内巡回バス・廃止代替バス\*\*・デマンドタクシー\*を運行しています。
- バス・デマンドタクシーについて、JR小海線や北陸新幹線、しなの鉄道との接続を考慮したダイヤ編成を行っています。

### 現状と課題

- 幹線の機軸となる中部横断自動車道佐久臼田インターチェンジの供用開始や、長者原地区の農産物産地化支援などを見据えた道路整備を推進する必要があります。
- 通学路や歩道未整備箇所のさらなる安全性の確保のため、歩道整備を進める必要があります。
- 人口減少・少子高齢化の進行を踏まえ、危険性や緊急性の高い箇所から計画的に道路整備を行う必要があります。
- 道路の効率的な維持管理と道路愛護意識の高揚を図るため、引き続きアダプトシステムによる道路管理に取り組む必要があります。
- 高齢化の進行により公共交通への依存度は高まり、その利便性の向上が求められているため、利用率も考慮した公共交通体系の再編を図る必要があります。
- 公共交通の確保を図るためには、利便性の向上や利用促進など維持・存続に向けた取組を進める必要があります。



東西幹線第2期工区

### 第二次総合計画前期基本計画の主な取組

#### (1) 地域幹線道路網の整備

- 国道142号佐久南インターチェンジ以西の4車線化、国道141号浅蓼大橋の4車線化、中佐都バイパスや県道上小田切臼田停車場線アクセス道路などの国県道の整備を促進します。
- 東西幹線第3期工区や長者原地区の道路のボトルネックの解消など、地域幹線道路の整備を推進します。

#### (2) 生活道路の整備充実

- 歩行者の安全確保やユニバーサルデザイン\*に配慮した歩道の整備を推進します。

#### (3) 道路等の計画的な維持管理

- 危険性や緊急性の高い路線から計画的な拡幅整備を推進するとともに、路面性状調査に基づき計画的な舗装修繕を行い、維持管理を図ります。
- 橋梁は、定期的な点検により現状を把握し、維持補修や整備を計画的に推進します。
- 道路施設の管理について、アダプトシステムの普及を図ります。

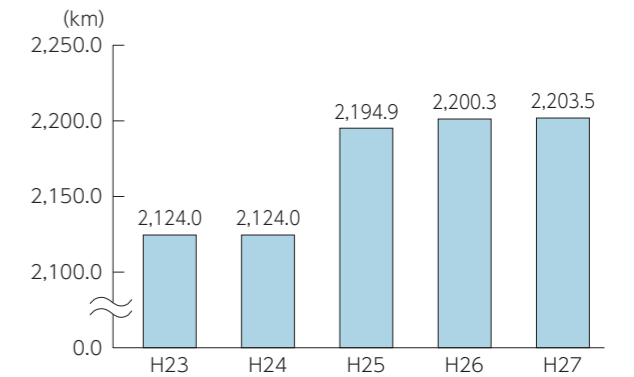
#### (4) 地域公共交通の維持・見直し

- 高齢化社会や市民ニーズを踏まえ、将来にわたり持続可能で効果的・効率的な公共交通ネットワークの構築を推進します。
- 地域間をつなぐ民間事業者による生活路線バスについて、関係自治体と連携し、維持存続に努めます。
- 市民の身近な交通手段であるバスや鉄道などの相互の接続性の向上を図り、利用を促進します。

### 施策目標（市民アンケートによる満足度指数）

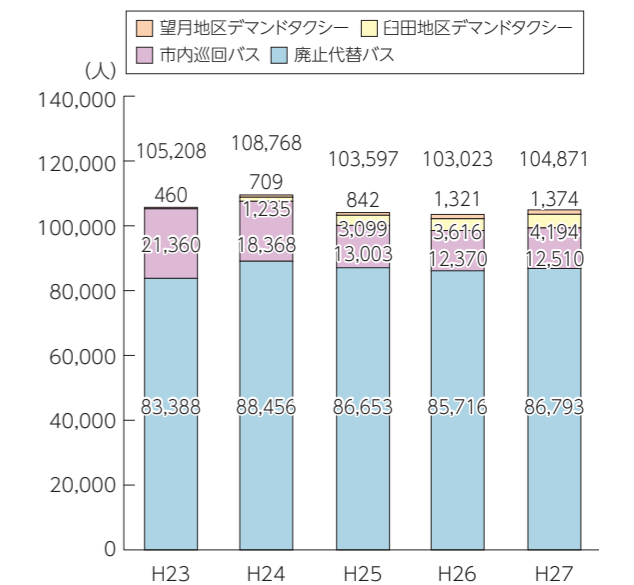
現状値（H28） 2.97 → 目標値（H33） 3.00

#### 道路総延長の推移



資料：土木課・佐久建設事務所

#### 地域公共交通の利用者数の推移



資料：生活環境課



市内巡回バス

\*路面性状調査：道路舗装を維持管理する際に必要なデータであるひび割れ・わだち掘れ・平坦性などを測定し、道路の現状を把握する調査のこと。

\*\*廃止代替バス：民間バス会社の運行路線の廃止に伴う交通手段の確保対策として、市が民間バス会社の赤字補てんに補助金を交付して運行している路線バス

\*デマンドタクシー：電話予約により、乗客の需要に応じて運行する乗合式のタクシー

\*ユニバーサルデザイン：年齢、性別などに関係なく誰でも使用することができる製品などの設計・デザイン