

第5次亀岡市総合計画 -基本構想- (案)

令和2年11月
亀 岡 市

亀岡市民憲章

平成17年11月3日制定

京都から西へ、老ノ坂を越えれば朝霧の晴れ間に亀岡盆地が広がる。豊潤な水脈は、田園や里山に多彩な実りをもたらし、舟運を支えてきた保津川は、いまでも溪流の舟下りで賑わっている。

古来、人びとは自然との調和やお互いの絆、家族のぬくもりを大切にしながら暮らしてきた。そこには石門心学が生まれ、円山応挙の芸術が育まれた。城下町のたたずまいを色濃くとどめ、華麗な山鉾が巡り、地域に根ざした芸能が息づいている。

そんな亀岡に生きるわたくしたち市民は、こうした平安の営みを未来につなぐことを願って、市民憲章を掲げます。

- 水と緑の恵みを大切にし、豊かな環境を次代に引き継ぐまちをつくります
- いのちを尊重し、共に輝き、心の通いあう家族とまちをつくります
- 健やかな心とからだを育て、安らぎのあるまちをつくります
- 互いにまなび、高めた力を活かす生涯学習のまちをつくります
- 歴史と伝統を生かし、先人の知恵が香る文化のまちをつくります
- 世界にはばたく、豊かな感性と英知を育むまちをつくります
- 一人ひとりが主役となって、共に生き、ともに支え、平和と人権の根づくまちをつくり
ます

(市長挨拶)

目次

第1部 はじめに	1
第1章 第5次亀岡市総合計画について	1
1 計画の目的	
2 計画の性格	
3 計画の構成と期間	
4 基本計画の進行管理	
第2章 亀岡市を取り巻く社会経済の潮流	3
1 少子化・高齢化と人口減少	
2 地域に波及する人・モノ・情報の国際化	
3 情報通信技術の進化と普及	
4 常態化する自然災害や感染症等のリスク	
5 地球環境問題の深刻化	
6 産業を巡る環境変化	
7 「ポストコロナ」社会に向けた変化の胎動	
第3章 亀岡市のまちづくりの進展	7
第4章 亀岡市の人口の見通し	9
1 10年後の定住人口	
2 活力・にぎわいを支える人口施策	
第2部 まちづくりの展望	12
第1章 目指す都市像	12
第2章 重点テーマ	13
1 子育てしたい、住み続けたいまちへ	
2 スポーツ、歴史・文化、観光の魅力で産業が輝くまちへ	
3 世界に誇れる環境先進都市へ	
4 だれもが安心して暮らせるセーフコミュニティ、多文化共生のまちへ	
5 次代をリードする新産業を創出するまちへ	
第3章 土地利用の基本方針	14
1 エリア別土地利用の基本方針	
2 都市構造の基本方針	
3 ゾーン別地域振興の基本方針	
第3部 施策の基本方針〔施策の大綱〕	21
第1 互いを認め合う、ふれあいのまちづくり	
第2 安全で安心して暮らせるまちづくり	
第3 子育て・福祉・健康のまちづくり	
第4 豊かな学びと文化を育むまちづくり	
第5 地球にやさしい環境先進都市づくり	
第6 活力あるにぎわいのまちづくり	
第7 快適な生活を支えるまちづくり	
第8 効率的で持続可能な行財政運営	

第1部 はじめに

第1章 第5次亀岡市総合計画について

1. 計画の目的

私たちは、今、少子化・高齢化の進展とともに本格的な人口減少社会を迎えています。その中で、情報通信技術の急速な発展が、高度情報化や国際化の流れを加速させ、産業、文化、教育、福祉医療など社会のあらゆる分野に大きな変化をもたらすと同時に、人々のライフスタイルや価値観にも多様な影響を及ぼしています。

また、人口や政治、経済、文化などの東京一極集中が進む裏側で、地方における若年層の流出、経済活力の低下、コミュニティの希薄化などの課題が深刻化し、移住・定住の促進や地域の特性を生かした経済活性化など「地域創生」の取組が全国各地で展開されています。

さらに近年、地球温暖化や継続的な地殻変動などを要因とする大規模な自然災害が多発しています。南海トラフ巨大地震も今から30年以内には高い確率で発生すると予測されています。自然災害から人命を守り、社会・経済の被害を最小限に食い止めるための防災・減災・危機管理対策の強化が一層重要となっています。

令和2(2020)年には、新型コロナウイルス感染症が、世界的な流行(パンデミック)を引き起こしました。医療分野だけでなく、人々の暮らしや働き方、学校教育など社会全般に影響を及ぼし、特に、グローバル化した経済にとっては世界恐慌以来といわれる停滞をもたらすことになりました。ウイルスとの闘いは今後も長丁場を覚悟する必要があり、感染拡大防止のための医療体制の充実や新しい生活様式の定着などとともに、「ポストコロナ」社会や経済の再構築が重要な課題となっています。

一方、こうした社会・経済を取り巻く様々な課題を解決するため、「SDGs(Sustainable Development Goals:持続可能な開発目標)」の取組が個人、団体、企業、地方公共団体、国など多様な主体のもとで始まっています。SDGsは貧困や地球環境など私たちの社会が直面する諸問題を乗り越えて、持続可能な世界を実現していくために達成すべき国際社会共通の目標であり、平成27(2015)年の国連サミットにおいて採択されたものです。

本市は、こうした内外の激しい変化や動きに対応しつつ、豊かな自然環境を守り育て、子どもから高齢者まですべての市民が幸せを実感しながら暮らし、新たな交流や賑わいの中で生き生きとした経済活動が営まれる持続可能なふるさとを市民みんなの力で創っていくことを目指しています。

そのため、本市を取り巻く社会や経済の大きな流れを展望し、市民や各種団体、NPO、事業者などあらゆる主体が共有できる本市の未来の姿を明らかにするとともに、それを実現していくための総合的かつ計画的な指針として、第5次亀岡市総合計画を策定するものです。

2. 計画の性格

本計画は、本市が目指す都市像を示すと同時に、その実現のための基本指針としての役割を担うものであり、次のような性格を有しています。

- ◆市民の参画と協働による計画
- ◆市民の視点に立った、わかりやすい計画
- ◆市民ニーズを踏まえた重点課題を戦略的に取り組む計画

3 計画の構成と期間

(1) 計画の構成

第5次亀岡市総合計画は、「基本構想」と「基本計画」の2層構造で構成します。

基本構想	目標年次に向け、本市が目指す都市像や都市のすがた、施策の基本方針（施策の大綱）を示しており、基本構想の計画期間におけるまちづくりの指針となるものです。
基本計画	「基本構想」に掲げる将来都市像を実現するために、施策の基本方針（施策の大綱）に基づき取り組むべき施策を体系的・総合的に示した計画です。計画は、社会経済環境の変化に柔軟に対応できるよう必要に応じて見直すこととしています。

(2) 計画の期間

「基本構想」「基本計画」は、いずれも令和3（2021）年度を初年度とし、令和12（2030）年度を目標とします。なお、「基本計画」については、計画期間中においても必要に応じて見直しを行います。

年度	2021 (令和3)	2022 (令和4)	2023 (令和5)	2024 (令和6)	2025 (令和7)	2026 (令和8)	2027 (令和9)	2028 (令和10)	2029 (令和11)	2030 (令和12)
基本構想	← 10年間 →									
基本計画	← 10年間（必要に応じて見直し） →									

4 基本計画の進行管理

基本計画は、変化する社会動向に柔軟に対応するとともに、市民ニーズを的確に捉えた施策を計画に反映するため、必要に応じて見直すこととしています。

その進行管理は、事務事業評価など施策評価を実施することにより、中期的には成果、短期的には事業の実施量を中心に把握・検証し、この結果の公表等を通じて、情報を市民と共有しながら行っていきます。

第2章 亀岡市を取り巻く社会経済の潮流

1 少子化・高齢化と人口減少

日本の総人口は平成 20（2008）年をピークに減少局面に入っており、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、令和 35（2053）年には総人口が1億人を下回ると予測されています。年齢3区分別にみると、年少人口（0～14歳）は平成 27（2015）年の1,589万人から令和 38（2056）年には1,000万人を割り込む一方、老年人口（65歳以上）は平成 27（2015）年の3,347万人から令和 24（2042）年の3,935万人まで増加する見込みです。

その後老年人口は減少するものの、総人口に占める割合は30%台後半で推移し、3人に1人以上が高齢者となり、特に75歳以上の後期高齢者が増加することが見込まれています。

一方、一人の女性が生涯に産む子どもの平均人数である合計特殊出生率は、最も落ち込んだ平成 17（2005）年の1.26から、平成 27（2015）年の1.45まで上昇傾向が続いていたものの、令和元（2019）年には1.36まで低下し、出生数は86.5万人と過去最低を記録しています。

このような人口構造の変化は、医療や介護サービスの需要増加に伴う、社会保障費の現役世代の負担増加や、経済規模の縮小など社会経済に大きな影響を及ぼすものと考えられます。

また、地域社会においても、担い手不足による祭りなどのコミュニティ活動の衰退をはじめ、防災・防犯や子育て、介護等の幅広い分野への影響が懸念されます。

こうした状況を踏まえ、東京をはじめとした都市部への一極集中を要因とした地方の人口減少に歯止めをかけるため、全国の自治体で移住・定住の促進や仕事の創出、交流人口の増加に向けて、地域資源を活用しながらまちの魅力を向上し、広く発信する地方創生の取組が進められています。

本市においても、少子化・高齢化、人口減少が進行している中で、安心して子育てができる環境づくりや若者の雇用の場の創出、高齢者や女性が活躍できる場の拡大などにより、年齢や性別に関係なく、全世代で支え合える社会をつくることが求められています。

【図表挿入】

2 地域に波及する人・モノ・情報の国際化

国際的な貿易・投資の拡大を背景に、あらゆる経済分野において、資本や労働力・情報の国境を越えた移動が活発になっており、知的財産、金融サービス、電子商取引など幅広い分野におけるさらなるグローバル化の進展が予想されます。

経済のグローバル化や人口減少による労働力確保の必要性を背景に、就労を目的として来日する外国人が増加しつつあります。

また、「東京オリンピック・パラリンピック」、「ワールドマスターズゲーム関西」、「大阪・関西万博」など、国際的なイベントを契機としながら、さらなる訪日外国人の増加、それに伴う国内消費の拡大などが見込まれています。

本市においても、市民生活をはじめ、企業活動、観光など様々な分野において、人・モノ・情報の交流が活発化する中で、文化や生活様式の違いなどを越えて、相互理解により人権意識を高め、多様性を認め合う多文化共生の社会づくりを進めていくことが求められています。

【図表挿入】

3 情報通信技術の進化と普及

近年の ICT の発達やスマートフォンなどの情報通信機器の普及・多様化により、人々の生活や文化、社会経済の仕組みは大きく変化しています。特に IoT（Internet of Things：モノのインターネット）により、様々な人・モノ・組織がネットワークにつながることで、ビッグデータの活用をはじめ AI（Artificial Intelligence：人工知能）による業務処理の効率化や最適な予測によるアドバイスの提供等、新たな価値が生み出され、生活や仕事の面での変化をもたらすことが見込まれます。

IoT をさらに普及、推進するべく、高速・大容量化、端末接続数の増加、低遅延・超高信頼性などを可能とする次世代通信システムの整備・開発が進められており、こうした情報通信基盤を活かして、これまで以上に便利で効率的な超スマート社会（Society5.0）の実現に向けた取組が推進されています。

今後の少子化・高齢化・人口減少社会における人材不足への対応など、ICT は様々な社会課題の解決に貢献することが期待されており、本市においても、急速に進む情報通信技術の進化を産業・教育・市民生活に活かしていけるよう、いわゆる GIGA（Global and Innovation Gateway for All）スクール構想などによる人材の育成、イノベーション創出や生産性向上に向けた企業支援、安全・安心に技術を活用できる環境整備が求められています。

【図表挿入】

4 常態化する自然災害や感染症等のリスク

平成 23（2011）年 3 月の東日本大震災をはじめ、平成 28（2016）年 4 月の熊本地震、平成 30（2018）年 6 月の大阪府北部地震などの地震の発生や台風や豪雨などによる河川の氾濫・決壊、土砂災害など、全国各地で大きな自然災害が頻発しています。

今後も、南海トラフ巨大地震や首都直下型地震など、大規模地震の発生の可能性が高まるとともに、地球温暖化などの気候変動に伴って、局地的な豪雨などの災害も、いつ、どこで発生するかわかりません。

さらに、人や物の移動の高速化に伴い、感染症が短期間で広範囲にまん延し、地球規模での流行が市民生活を脅かしています。特に近年ではエボラ出血熱、SARS、新型コロナウイルス感染症などの新興感染症といわれる新たな病原体の出現が世界的な脅威となっており、迅速な対応が求められています。

本市においても、市民の安全安心を脅かす様々なリスクを想定し、それに備えた危機管理体制を確立することが求められています。

【図表挿入】

5 地球環境問題の深刻化

地球規模での人口増加や経済規模の拡大の中で、人間の活動に伴う地球環境への負荷が増大し、地球温暖化や生物多様性の喪失、プラスチックごみによる海洋汚染などの環境問題をもたらしています。このような環境の危機を踏まえ、平成 27（2015）年に COP21（Conference of Parties：気候変動枠組条約締結国会議）で採択された「パリ協定」において、温室効果ガスの削減に向けた国際的な合意がされました。また、令和元（2019）年には、大阪で開催された G20 サミット（金融・世界経済に関する首脳会合）において、海洋プラスチックごみによる新たな汚染を 2050 年までにゼロにすることを目指す「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」が共有されるなど、世界が持続可能な社会の実現に向けて動き出しています。

本市においても、平成 24（2012）年に内陸部の自治体で初めて「海ごみサミット」を開催し、海ごみを無くす取組を発信してきました。また、保津川をはじめとする自然景観や市民の生活環境、観光に大きな影響を与えるだけでなく、市の魚であるアユモドキに代表される川の生態系にも影響を及ぼす使い捨てプラスチックごみを無くしていくための運動を展開しています。こうした取組を更に推進することで、市民一人ひとりの行動や地域における様々な活動を通じて地球環境問題の解決をリードする環境先進都市として先導的な役割を果たすことが求められています。

【図表挿入】

6 産業を巡る環境変化

これまで見てきた様々な潮流が、わが国の産業全体に大きな環境変化をもたらしています。

人口減少に伴い国内市場が縮小する中、国際的な経済連携が進み国際競争力が求められています。また、海外の活力（人的資源、市場）を取り込むことで、工業のみならず農業分野でも成長につながることを期待されています。

AIやICTによる省力化や工場へのRPA（Robotic Process Automation：ロボット技術）導入、高品質生産等を可能にするスマート農業など、先端技術の活用が進んでいます。

本市としても、こうした産業を巡る環境変化に柔軟に対応し、特に産業分野において先端技術を積極的に取り入れるとともに、環境に配慮した企業の誘致や観光資源との連携など本市の特性を活かし、新たな価値を創造することで、後継者や担い手を確保し、持続可能な地域経済基盤を構築していくことが求められています。

【図表挿入】

7 「ポストコロナ」社会に向けた変化の胎動

新型コロナウイルス感染症の拡大は、生活様式の変化をはじめ社会・経済に大きな影響を及ぼしました。感染拡大防止の観点から、外出自粛が余儀なくされる中で、ICT技術を活用したテレワークやリモートワークによる働き方が広がるとともに、学校等における遠隔授業、医療機関における遠隔診療などにも大きな関心が寄せられています。

このような人々の生活行動や経済活動における変化が、社会の構造にも影響を及ぼしつつあり、特に、感染が容易に生じやすい“3密”（密閉・密集・密接）といわれる状態が常態化し易い大都市の脆弱性が明らかになる中で、都市集中型の社会から地方分散型の社会への移行の必要性が指摘されています。

こうした流れに対応して、京都や大阪の大都市圏に隣接する利便性と、豊かな自然や美しい田園景観を有する本市は、そのポテンシャルを生かして、ポストコロナ社会に適応した新しいライフスタイルや経済活動を展開できるまちとして発展していくことが期待されています。

【図表挿入】

第3章 亀岡市のまちづくりの進展 【挿絵等挿入】

本市では、平成 23（2011）年を初年とする「第 4 次亀岡市総合計画～夢ビジョン～」に基づき、「水・緑・文化が織りなす 笑顔と共生のまち かめおか～セーフコミュニティの推進とにぎわいのまちづくり～」を目指す都市像として、施策を展開してきました。その中でも今後の方向性の基礎となる以下の成果を「第 5 次亀岡市総合計画」へのステップとして、次なる展開へ繋げていく必要があります。

【交通ネットワーク基盤の充実】

平成 22（2010）年には JR 山陰本線（嵯峨野線）の複線化工事が完成し、平成 25（2013）年には京都縦貫自動車道の沓掛～大山崎間である京都第二外環状道路が完成し、続いて平成 27（2015）年には全線（宮津～大山崎間）が開通しました。さらに、新名神高速道路（高槻～神戸間）の平成 30（2018）年開通など、本市を取り巻く道路網が飛躍的に向上し、鉄道と道路の整備により京阪神都市圏との交通の利便性が向上しました。

また、主要地方道亀岡園部線の春日坂交差点～三日市交差点間、市道北古世西川線の開通、国道 423 号バイパス工事の着工等、各種道路網の充実が図られました。また、地域の交通手段として「コミュニティバス」や「ふるさとバス」の運行など、多様な交通手段の整備が進んでいます。

【セーフコミュニティの推進】

事故やけがは偶然に起こるのではなく、予防できるという理念のもと、行政と地域住民など多くの主体の協働により、全ての人たちが安心して暮らすことができるまちづくりを目指して、平成 20（2008）年に本市が全国で初めてセーフコミュニティの国際認証を取得しました。平成 30（2018）年に 3 度目の認証を取得するとともに、安全で健やかな学校や保育所づくりを進める国際ショナルセーフスクール認証についても 2 度目の認証を取得しています。本市では市民、地域、学校、行政などの多様な主体の協働による安全・安心なまちづくりの取組が着実に根付いており、継続的な取組が交通事故負傷者数の減少や街頭犯罪認知数の減少など成果として表れています。

【スタジアムを核としたまちづくり】

スポーツを通じて青少年に夢や希望、勇気を与えるとともに、地域にぎわいを呼び起こす新たなまちづくりの拠点として、令和 2（2020）年に「府立京都スタジアム」が竣工しました。周辺に生息する天然記念物アユモドキなどの生態系を保全するために様々な対策を講じて完成した自然共生型のスタジアムです。スタジアムを中心に、本市の新たな発展の核となる都市整備が進展しています。

また、同年の NHK 大河ドラマの放送を契機とした「大河ドラマ館」の設置による亀岡を舞台とした歴史の観光資源としての活用、平成 30（2018）年「かめおか霧のテラスの設置」、平成 30（2018）年から「かめおか霧の芸術祭の開催」といった亀岡市ならではの取組も進めており、三大観光（嵯峨野トロッコ列車、保津川下り、湯の花温泉）をはじめとする観光資源と合わせて、多様なスポーツやアクティビティを活用して、本市の新たな魅力を創出しています。

【環境先進都市を目指す取組】

平成 24（2012）年の内陸部自治体での開催は初となる「海ごみサミット」を契機として、平成 26（2014）年からプラスチック製容器包装とペットボトルの分別収集の開始、平成 30（2018）年の“かめおかプラスチックごみゼロ宣言”、令和元（2019）年には環境問題について考え行動する機会が増えることを願い、「KAMEOKA FLY BAG Project」を実施しました。

さらに、令和 2（2020）年には「亀岡市ポイ捨て等禁止条例」の制定、同年、全国初の「亀岡市プラスチック製レジ袋の提供禁止に関する条例」の制定へとつながっています。

また、エネルギーの地産地消として、平成 30（2018）年には地域新電力会社「亀岡ふるさとエナジー株式会社」の設立、平成 31（2019）年には下水処理時に発生する消化ガスの発電事業化など、全国に先駆けた取組を推進し、世界に誇れる環境先進都市を目指しています。

第4章 亀岡市の人口の見通し

1 10年後の定住人口

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、本市の人口は令和12(2030)年に約77,000人、令和22(2040)年には約66,000人にまで減少すると予測されています。

人口減少には、出生数を死亡者数が上回る自然減、転入者数より転出者数が多いことによる社会減がありますが、本市ではその両方が併行して進んでいます。

社会減は平成11(1999)年に転入超過から転出超過に転じて以降継続しており、一方、自然減も平成21(2009)年から継続しています。平成27(2015)年から令和元(2019)年までの最近5年間では、転出超過による社会減が1,782人、自然減が1,304人となっています。

転出超過状況の表挿入

社会減の内訳を世代別にみると、10歳代から30歳代にかけての若年層の転出が顕著であり、進学や就職に伴って市外へ移動する人が多いことが推測されます。転出先・転入元をみると、京都市や南丹市など京都府内のほか大阪府内の近隣地域間の移動が多くなっています。

自然減の要因については、一人の女性が生涯に産む子どもの数の平均を示す合計特殊出生率が、全国平均と比べて低くなっていること、また、合計特殊出生率と関連が深い若年女性人口(20～39歳)の全人口に占める割合が全国平均や京都府平均に比べて低い水準で推移していることをあげることができます。

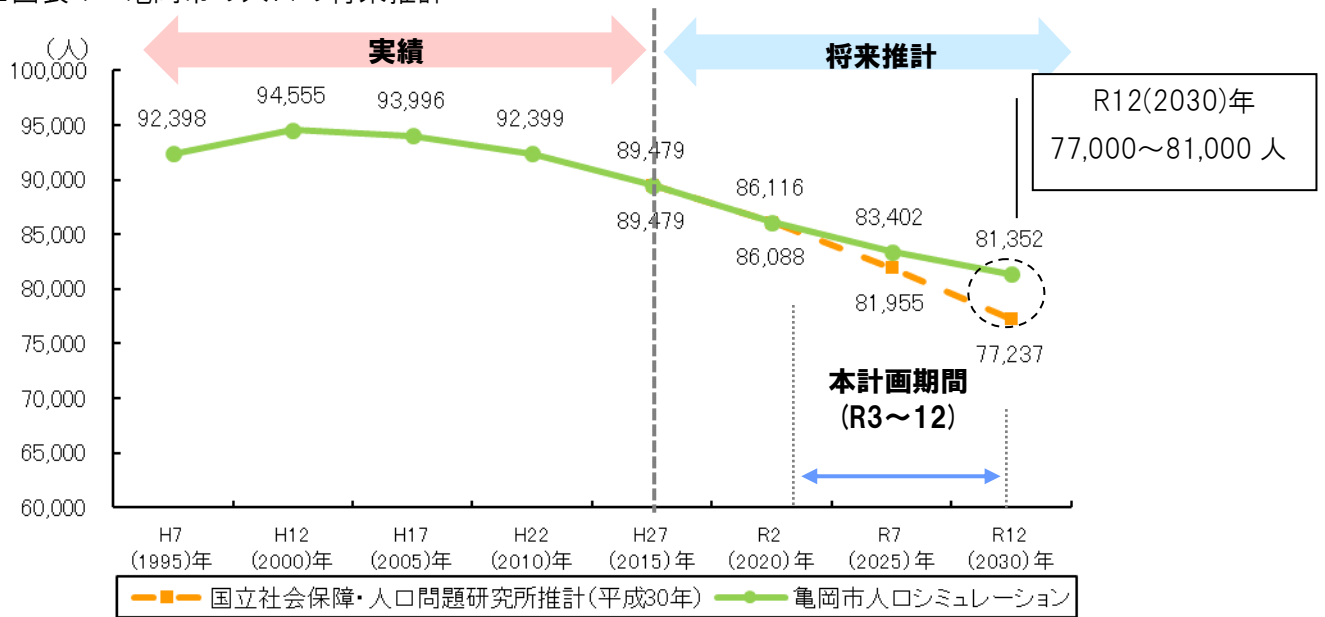
「年齢別移動状況」、「自治体間移動(転出転入)」、「出生率」表挿入

このような現状を踏まえると、本市の定住人口を維持し拡大していくためには、若年層を中心とする転出超過を転入超過に転換していくことや、安心して子育てできる環境を整えて合計特殊出生率を引き上げていくことが必要です。一方で、こうした政策が人口増加効果をもたらすまでには相当の時間を要することから、長期的な視点で取組を進める必要があります。

本計画期間における定住人口については、さきに述べた国立社会保障・人口問題研究所の推計約77,000人をベースとして、UIJターンや外国人労働者の増加などにより、転出超過が段階的に解消され、2030年に転出入が均衡し、かつ合計特殊出生率が1.32から1.8まで向上すると仮定した場合、本市の人口は約81,000人になると推計されます。

以上の分析を踏まえ、本計画の目標年次である10年後の本市の人口見通しをおよそ77,000人から81,000人と設定し、将来の定住人口の維持拡大を図るための政策を積極的に推進します。

■図表1 亀岡市の人口の将来推計



資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」
国提供ワークシート（令和元年6月版）

国立社会保障・人口問題研究所推計 (H30)：直近の人口動態（自然減、社会減）の傾向が将来にわたって一定続くと仮定して試算

亀岡市人口シミュレーション：2030年に向かってUIJターンなどにより、転出超過が段階的に解消され、かつ合計特殊出生率については、人口減少に歯止めがかかり、定常状態（人口規模及び構造が安定する状態）になる考え方として、国の「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」で2030年に1.8程度を仮定されていることを踏まえ、合計特殊出生率が段階的に1.8まで向上した場合を仮定する。

2 活力・にぎわいを支える人口施策

10年後の定住人口の縮小が避けられない現状の中で、人口減少がもたらす地域経済への影響を最小限に止めるとともに、地域における祭りなどの行催事や防犯・防災、子育て、介護などのコミュニティ機能を低下させることなく維持し発展させていくための取組が重要です。

本市は、定住人口の確保に向けた施策に加えて、地域の活力やにぎわいなどを支える人口を拡大するための多面的な施策を推進します。

(昼間人口の増加)

定住人口のうち日中も市内で生活し活動する市民と、市外からの通勤・通学者とを合わせた昼間人口は、地域経済における消費や生産活動の主体であり、地域コミュニティの主要な担い手でもあります。

本市の夜間人口に対する昼間人口の比率(昼夜間人口比率)は、平成27(2015)年で85.5%と近年ほぼ同水準で推移しており、日中に通勤・通学者が市外へと流出する大都市近郊のベッドタウンとしての傾向が表れています。一方で、京都市や南丹市などから、本市に通勤・通学する人の流れも一定存在しています。さらに新型コロナウイルス感染症の流行に対応したテレワークやリモートワークなどの定着がこれまでの通勤・通学流動に変化をもたらすことが予想されます。今後は、こうした流れを拡大し昼間人口を増加させるため、働く場や学ぶ場としての都市機能の充実を目指します。

自治体間移動(通勤通学)表挿入

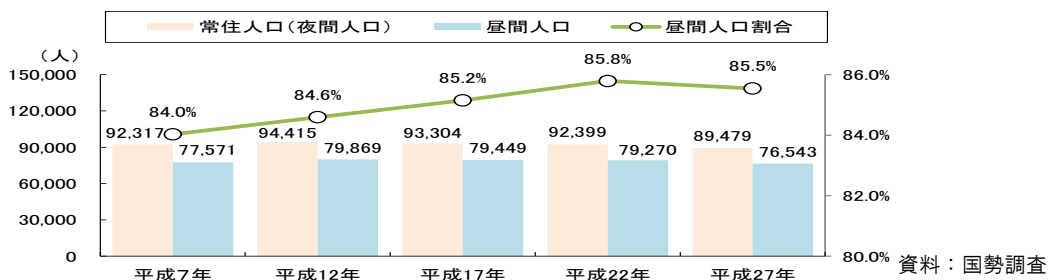
(交流・関係人口の拡大)

日常の通勤・通学以外で、観光やイベント参加などのために本市を訪れるいわゆる交流人口のほか、本市で生産される農林畜産品や商工業品を選好して購入したり利用する人、さらには本市のまち・歴史・文化などに興味・関心を持つ人など、本市の活力・にぎわいに関連する幅広い人口層(関係人口)が想定できます。

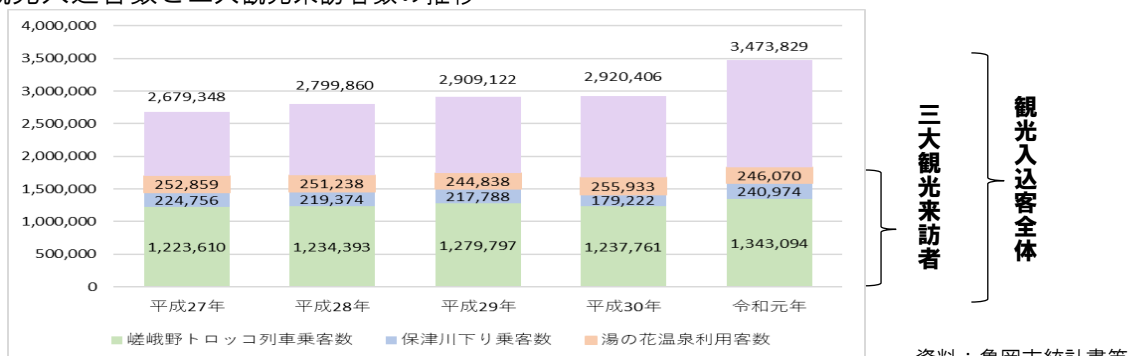
本市の観光入込客数は令和元(2019)年で約347万人となっています。近年のインバウンド観光の追い風を受けて、三大観光(嵯峨野トロッコ列車、保津川下り、湯の花温泉)を中心に増加傾向にあり、平成27(2015)年から令和元(2019)年にかけての増加率は29.7%となっています。今後も、「府立京都スタジアム」の完成やNHK大河ドラマの放送を契機に、スポーツ、歴史・文化などの魅力が向上し、既存の観光資源との相乗効果により、さらなる観光客の増加につながることを予測されます。

令和2(2020)年には、新型コロナウイルス感染症によるインバウンドの減少などの影響がみられますが、中長期的な視点で交流人口や関係人口はもとより地域の魅力を広く発信するシティプロモーションの強化を図ります。

■図表2 昼夜間人口比率等の推移



■図表3 観光入込客数と三大観光来訪者数の推移



第2部 まちづくりの展望

第1章 目指す都市像

魅力あるまちづくりを進めるため、次の都市像を掲げ、その実現に向け取り組みます。

人と時代を選ばれる リーディングシティ亀岡

■目指す都市像の意図

美しい保津川の流れと緑あふれる山々に象徴される自然環境、良質な米や京野菜を生み出す農業を中心とした生業から生まれた里山・田園景観、円山応挙や石田梅岩に代表される芸術・学術などの文化や明智光秀公の丹波統治の拠点となった丹波亀山城などの歴史。亀岡市は多彩な魅力の中で暮らしのぬくもりを育み、かつての陸運・舟運の要衝から、「京」の住まいの地として発展してきました。昭和63（1988）年には他の自治体に先駆けて関西初となる生涯学習都市を宣言、そして現在、日本初のセーフコミュニティ認証都市、環境先進都市の実現に向けた取組など、全国に先駆けたチャレンジをするまちとして存在感を発揮しています。

一方で進学・就職を契機とした若年層の流出により、人口減少が進んでおり、地域コミュニティ機能の衰退や医療・介護などの社会保障に関する費用の増大など、様々な問題に直面しています。また、台風や豪雨等による風水害が全国的に頻発しており、河川や山林とともに暮らす本市では洪水や山地災害などへの対策により、暮らしの安全・安心を守ることが大きな課題となっています。

さらに、私たちの暮らす地域から世界へと目を転じると、気候変動、自然災害、感染症といった地球規模の課題が連鎖し合いながら、貧困・格差、健康、教育など様々な分野で深刻な問題を引き起こしています。こうした現状に対して、世界中のすべての人々が将来にわたってより幸せに暮らせる社会を創るため、国際社会では「SDGs」（エスディージーズ＝持続可能な開発目標）と呼ばれる目標の達成に向けた活動が始まっています。

本市は、このSDGsの理念を市民みんなで共有し、「SDGs未来都市」として、特色ある豊かな資源を生かし、持続可能な環境・経済・社会を創造するための先駆的な取組を進めます。

良好な暮らしの環境や安全・安心の確保、定住・交流の促進など、あらゆる分野におけるまちづくりについて、次の時代をリードするまちを「リーディングシティ」と位置づけ、人に選ばれるまちを目指し、市民とともに輝かしい未来を切り拓いていきます。

第2章 重点テーマ

目指す都市像を実現するため、重点テーマを設定し、取り組むこととします。

1 子育てしたい、住み続けたいまちへ

【考え方】：少子化や若年層の転出超過を踏まえ、子育てワンストップ窓口である「BCome+」の充実や妊娠期からの切れ目のない支援の推進を図るとともに、自然保育や子どもの遊び場整備を進めるなど、楽しく安心して子育てができる環境を整えます。誕生から教育まで全ての子どもの将来への希望と地域への愛着を育みます。併せて、健やかに暮せる福祉・健康のまちづくりを進め、すべての市民が住み続けたい、転出しても帰ってきたいまちづくりを目指します。

2 スポーツ、歴史・文化、観光の魅力で産業が輝くまちへ

【考え方】：「府立京都スタジアム」をはじめ様々な施設・フィールドで楽しむ多様なスポーツ、光秀・梅岩・応挙などに象徴される豊かな歴史文化、亀岡ゆかりの芸術家等により展開される新しい芸術運動、嵯峨野トロッコ列車、保津川下り、湯の花温泉をはじめとする多様な観光など亀岡の魅力を広く発信するとともに、それらの力を産業の活性化に結び付け地域経済の発展を目指します。

3 世界に誇れる環境先進都市へ

【考え方】：平成 24（2012）年に内陸部の自治体では初めてとなる「海ごみサミット」を開催、平成 30（2018）年 12 月には「かめおかプラスチックごみゼロ宣言」を発出しました。「世界に誇れる環境先進都市」の実現に向けて、プラスチックごみ、廃棄物を出さない循環型社会やエネルギーの地産地消などによる脱炭素社会の実現、生物多様性の保全、自然と共生するエコ農業の普及など、地域資源を活用した持続可能なまちづくりに取り組みます。

4 だれもが安心して暮らせるセーフコミュニティ、多文化共生のまちへ

【考え方】：日本初のセーフコミュニティ国際認証都市として、市民協働による取組を継続していくとともに、市内企業への外国籍就労者の増加に対し、国籍や民族などの文化的違いを互いに認め合い、誰もが安心して暮らせるまちづくりを目指します。

5 次代をリードする新産業を創出するまちへ

【考え方】 京都先端科学大学・企業との産学官連携によるものづくり産業の発展や企業・学術研究機関の誘致とその受け皿となる産業立地基盤の整備、起業家や経営・技術人材の育成などにより若者に魅力ある雇用と次の時代をリードする産業を創出するまちづくりを目指します。

第3章 土地利用の基本方針

1 エリア別土地利用の基本方針

(1) 土地利用の考え方

本市の地勢は、周囲を丹波山地の山々に囲まれ、市域の北から東へと桂川（大堰川・保津川）が貫流しています。桂川に合流する多くの支川の周辺には農地が広がり、古くから京の都に食糧を供給する農林業を生業とする多くの集落が営まれてきました。また、市域の中心部には、城下町を起源とする市街地が発展するとともに、近代になって、京都都市圏にアクセスする鉄道や幹線道路が整備され、その沿線に住宅、商業、工業・流通、大学などの都市機能が集積して新たな市街地が形成されています。

こうした本市の地理的特性を活かしながら、市域を次の4つのエリアに区分し、計画的な土地利用を進めることとします。

- ① 「緑のエリア」 …亀岡盆地の周辺に広がる森林地域
- ② 「街のエリア」 …鉄道駅周辺や幹線道路沿線の住宅・商業等が集積する市街地
- ③ 「実りのエリア」…森林地域と市街地の間に広がる農地や集落の地域
- ④ 「潤いのエリア」…桂川（大堰川・保津川）及びその周辺の河川空間

(2) エリア別土地利用の方向

① 緑のエリア

林業のほか水源の涵養をはじめ環境や防災など多様な公益的機能を有する森林の保全を基本としつつ、市民や来訪者が自然にふれあうレクリエーションの場、自然の大切さを学ぶ環境学習のフィールドとして多面的な活用を図ります。

② 街のエリア

住宅、工業、商業などの用途に応じて、それぞれの機能が効果的に発揮できるよう最適な土地利用を図ります。

ア. 快適な住宅地域

ゆとりある公共空間の確保と、適正な都市機能の配置・誘導や地域の歴史・文化・自然を活かした景観づくりによる質の高い住宅地域の形成を図ります。また、耐震性建築物の誘導による災害に強い安全・安心なまちづくりを進めます。

イ. 活力ある工業地域

活力ある産業活動の展開を誘導・支援するとともに、企業や市民と連携し、環境に配慮したまちづくりを進めます。

ウ. にぎわいのある商業地域

JR4 駅周辺及び国道9号沿線の商業地域を多様化する消費行動の変化を受け止め、活力ある経済活動が展開される地域活性化の拠点と位置付け、既存商店街の振興と併せ、新たな商業・業務機能の立地誘導を図ります。

また、医療・福祉・商業などの都市機能の集約拠点化を図り都市の中心性を高めていくことにより、にぎわいの創出を図るとともに、子育て世代や高齢者をはじめすべての市民の生活にとって利便性の高いまちづくりを進めます。

③ 実りのエリア

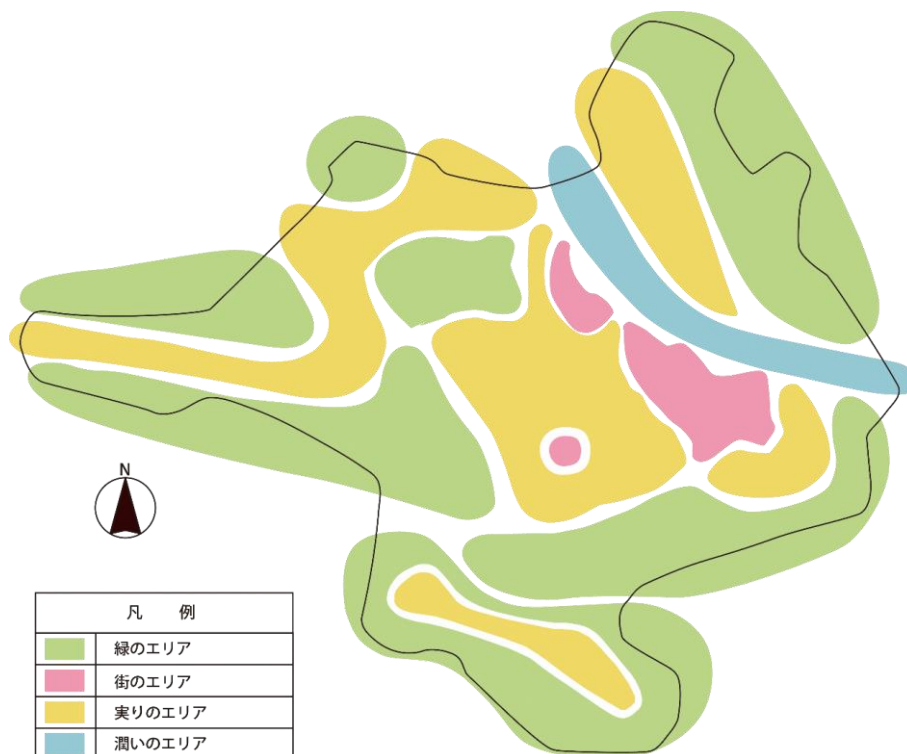
京阪神大都市圏に隣接した立地を活かし、都市近郊農業を展開するため、優良な農地の保全整備を進めるとともに、「既存集落まちづくり区域指定制度」などを活用して移住定住の促進を図ります。また、京都縦貫自動車道IC周辺においては、「市街化調整区域における地区計画制度」などを活用し、新たな産業や流通機能の立地誘導を目指します。

④ 潤いのエリア

桂川及び支川の河川改修を促進するとともに、その沿川に市民や来訪者が憩い、交流することができる親水性のある水辺空間を整備します。

また、市民との連携により、使い捨てプラスチックごみの削減や不法投棄（ポイ捨て）防止などによる河川美化、市の魚アユモドキをはじめとする生態系の保全などの取組を進めます。

■ エリア別土地利用構想図



2 都市構造の基本方針

(1) 都市構造の考え方

本市の都市構造は、京都都市圏近郊の住宅都市としての性格を有しており、基幹交通網である JR 山陰本線（嵯峨野線）と国道 9 号に沿って、細長く連担した市街地が形成されています。

城下町を起源とする JR 亀岡駅南側の旧市街地のほか、JR 馬堀・並河・千代川の各駅周辺には古くからの農村と比較的新しい住宅が混在する形で市街地が形成され、また、京都都市圏に近接する市域東部には戦後の高度経済成長期に開発されたニュータウンが広がっています。

商業・業務などの機能は、JR 亀岡駅周辺の旧市街地を中心とする集積がみられますが、モータリゼーションの発達やライフスタイルの変化に伴って、次第に、国道 9 号沿線に立地・更新が進む大規模商業店舗や沿道サービス型の店舗、オフィスビルなどに賑わいの重心が移行してきています。

工業・流通などの機能は、国道 9 号の沿線や京都縦貫自動車道 IC 周辺など事業活動に適した立地条件を求めて集積が進んでいます。

また、市街地の周辺部には、昭和の大合併以前の旧村を起源とする集落を中心にコミュニティが形成されています。これらの集落は、1980～90 年代のいわゆるバブル経済期の山林部の住宅団地造成によって一時的な人口急増を経験した地域はあるものの、現在では中心部の市街地よりも一層厳しい人口流出や少子化、高齢化の波に晒されています。

このような現状を踏まえ、本市のまちづくりを支える都市構造について、次の 6 つの構成要素を視野におき、中心的な市街地における都市機能の効率的配置や再構築を図るとともに、中心市街地と周辺部の集落とを結ぶ地域ネットワーク網、京阪神都市圏や国土軸につながる広域ネットワーク網などの整備を進め、市域全体のすべての世代にとって住みやすく、経済活力を生み出すことのできる環境を創ります。

- ① 「都市核」…基幹交通軸に沿って形成された市の中心的な市街地
- ② 「地域コミュニティ核」…旧村などを起源とする周辺部の集落
- ③ 「産業拠点」…工業・流通などの産業機能が高度に集積する工業団地等
- ④ 「基幹交通軸」…JR 山陰本線、国道 9 号、京都縦貫自動車道からなる交通軸
- ⑤ 「地域ネットワーク網」…都市核と地域コミュニティ核を結ぶ交通網
- ⑥ 「広域ネットワーク網」…市から阪神大都市圏や国土軸につながる広域交通網

(2) 都市核、交流核の整備方向

① 都市核

伝統的な街並みの保全、オールドタウン化が進むニュータウンの再生、区画整理事業等による新たな住宅地の造成など住宅機能の特性に応じた整備を進めます。

同時に、都市核の中に、商業・業務・健康・福祉・子育て・文化・スポーツなどの高次の都市機能を重点的に誘導する区域（都市機能誘導区域）を JR 各駅周辺に設定し、当該区

域に市内全域からアクセスし易い条件を整えることにより、すべての市民が効率的に都市サービスを楽しむことができるコンパクトなまちづくりを進めます。

② 地域コミュニティ核

それぞれの地域がもつ歴史風土や文化の保存・継承を通じて、コミュニティの高揚を図るとともに、「既存集落まちづくり区域指定制度」などの運用により、定住人口の維持・地域の活性化を目指します。

③ 産業拠点

京都縦貫自動車道の大井IC及び篠IC周辺に形成された企業団地において企業活動の展開を支援する環境整備を進めるとともに、その他のIC周辺においても、都市計画法に基づく「市街化調整区域における地区計画制度」などを活用してそれぞれの地域特性を活かした産業拠点の形成を目指します。

④ 基幹交通軸

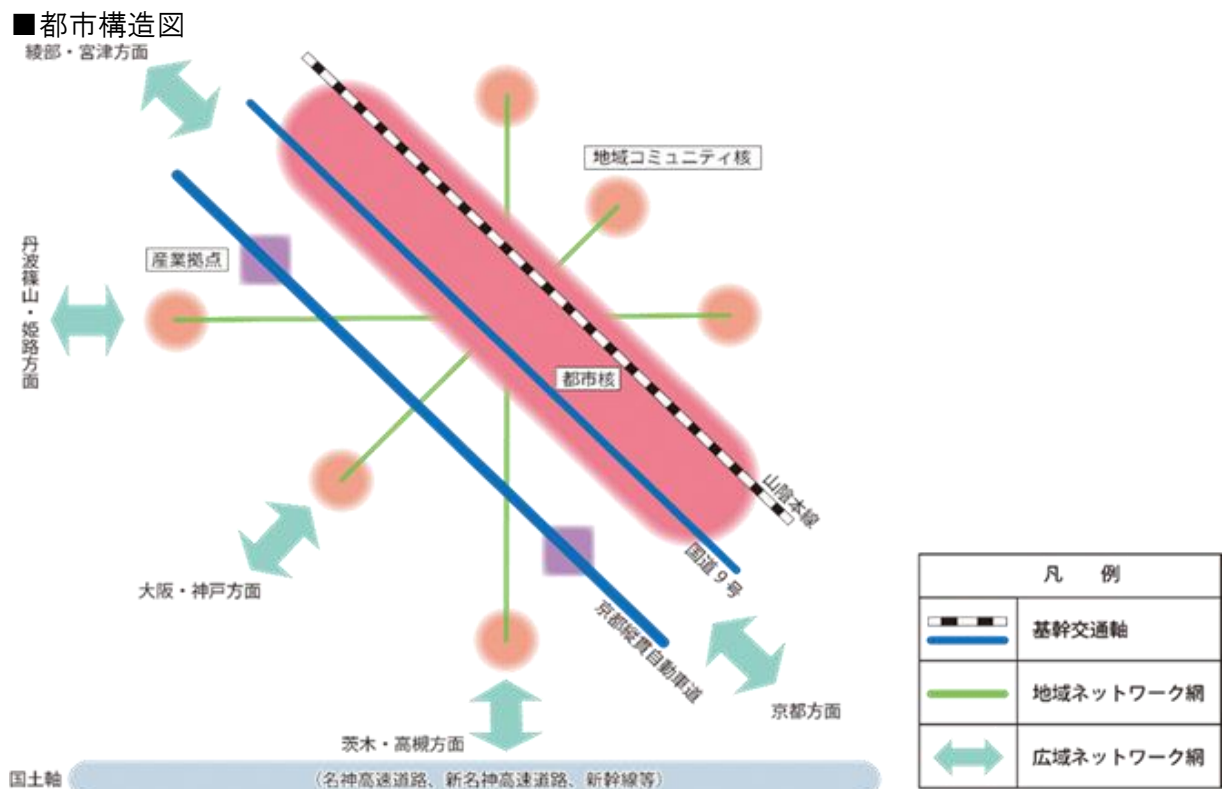
JR山陰本線、国道9号、京都縦貫自動車道からなる基幹交通軸について、豪雨や地震などの大規模災害に対応した国土強靱化（レジリエンス）の観点から、整備を進めます。特に、災害対応とともに日常的に交通渋滞が発生する国道9号については京都市とのネットワーク強化（いわゆるダブルルート化）を目指します。

⑤ 地域ネットワーク網

都市核と地域コミュニティ核をネットワークする道路網の整備と併せて、鉄道・ふるさとバス・コミュニティバス・路線バス、さらに地域主体型交通等により、市民、特に交通弱者とされる子どもや高齢者の移動手段を支える総合交通体系の構築を目指します。

⑥ 広域ネットワーク網

阪神大都市圏方面や整備が進捗する新名神高速道路に繋がる国道423号などの広域的な道路網の整備を促進します。



3 ゾーン別地域振興の基本方針

(1) 地域振興の考え方

上で述べた土地利用と都市構造に関する基本方針をもとに、市域を「川東ゾーン」「市街地ゾーン」「西南部ゾーン」の3つのゾーンに区分し、地域の多様性やそれぞれの個性を尊重するとともに、地域相互の連携を図りながら各ゾーンの地域振興を図ることとします。

(2) ゾーン別地域振興の方向

① 川東ゾーン

■桂川の北東に位置するゾーン

美しい田園風景をなす優良農地が集積するゾーンとして、集落営農体制を強化し、効率的で高付加価値型の農業を振興します。また、地域固有の歴史文化資源や自然環境を活かして、農業体験のほか農業と芸術のコラボレーションなどによる新たな交流を市域全体へと展開する取組を通じて、移住・定住の促進を図ります。

■振興方針

- ・地域幹線道路の整備とバス路線等公共交通の機能向上
- ・優良農地を活かした農業振興及び交流機能の向上
- ・河川空間などの自然環境や地域資源を活かした観光・レクリエーション機能の向上
- ・森林・河川及び農地等の環境保全とふるさと景観の保全
- ・「既存集落まちづくり区域指定制度」の活用など、地域への定住促進に向けた取組を支援

② 市街地ゾーン

②-1

■JR山陰本線（嵯峨野線）・国道9号沿線に広がる市街地のゾーン

JR山陰本線（嵯峨野線）の駅周辺に形成された新旧の住宅地や、国道9号沿道に集積する商業・業務・サービス・工業などの産業機能により、活発な消費・経済活動が展開されるゾーンとして、ターミナルを生かした快適で利便性の高い住居機能の整備を図るとともに、多くの企業の立地を促進し経済活動の更なる発展を支えるためのインフラ整備を進めます。

■振興方針

- ・京都市方面等へのアクセス強化を目指した広域幹線道路の整備要請（国道9号のいわゆるダブルルート化）
- ・地域幹線道路の整備とバス路線等公共交通の機能向上
- ・駅周辺のにぎわいの創出など都市核機能の向上
- ・地域資源を活かした観光・レクリエーション機能の向上
- ・良好な住宅地の誘導
- ・河川の環境保全と景観行政の推進
- ・企業誘致の促進と既存立地企業の活性化とこれに係る土地利用転換の誘導

②-2

■JR 亀岡駅南側のゾーン

かつての城下町を起源とする旧市街地を中心に、住宅のほか商業、業務、文化などの都市的サービス機能が集積するゾーンとして、多世代が共生しながら街なかで暮らすことができ、歴史的な街並みや伝統的な行催事を訪ねる観光客で賑わう中心市街地の再生を進めます。

■振興方針

- ・ 駅前広場の機能性の向上
- ・ 駅前通り・エントランスエリア全体のにぎわいの創出
- ・ エントランスエリアと城下町をつなぐ歩行空間の強化
- ・ 歴史的資産や文化資産の保全・活用
- ・ 地域資源を活かした観光振興

②-3

■JR 亀岡駅北側のゾーン

「府立京都スタジアム」を中心に、本市の新たな顔となる都市核を形成するゾーンとして、JR 亀岡駅に近接した利便性の高い立地条件を生かして、住宅、商業、ホテル、公園などの都市機能が集積する魅力的な市街地の整備を促進します。

■振興方針

- ・ 駅周辺のにぎわいの創出など都市核機能の向上
- ・ スポーツ施設などの地域資源を活かした観光・レクリエーション機能の向上
- ・ 新しいコミュニティが生まれ育つ住宅地の誘導
- ・ 生態系保全やグリーンインフラの機能を備え、田園の原風景を再現した公園の整備
- ・ 商業・サービスを中心とする企業誘致の促進と近隣地域との回遊性の確保

③ 西南部ゾーン

■京都縦貫自動車道の西南部に位置するゾーン

森林や里山、温泉など特色ある地域資源を有するゾーンとして、多様なレクリエーションや学びを楽しめる環境を創出するとともに、農業基盤整備の進展に合わせて、集落営農の体制整備を進めます。また、阪神大都市圏に通じる広域幹線道路の整備を促進し、交流と定住の拡大による地域の活性化を目指します。

■振興方針

- ・ 阪神方面へのアクセス強化を目指した広域幹線道路の整備要請
- ・ 地域幹線道路の整備とバス路線等公共交通の機能向上
- ・ 水道未普及地域の飲料水確保に関する支援
- ・ 温泉地や伝統文化などの多様な地域資源を活かした観光・レクリエーション機能の向上
- ・ 森林・河川及び農地等の環境保全及び農林業の振興
- ・ 交流施設等を活かした環境学習機会の提供
- ・ 「既存集落まちづくり区域指定制度」の活用など、地域への定住促進に向けた取組を支援
- ・ 地域の特性に応じた土地利用の推進

■ ゾーン区分図



第3部 施策の基本方針〔施策の大綱〕

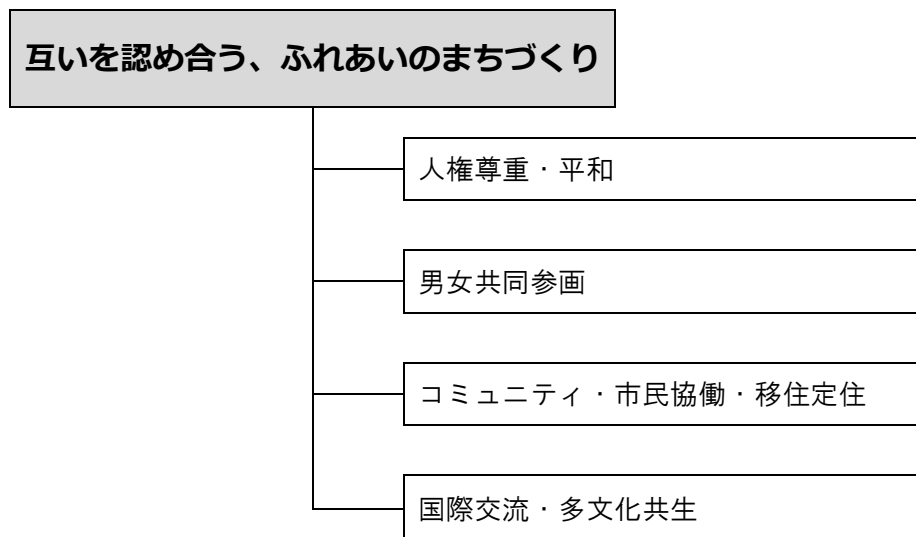
目指す都市像を実現するための、分野別の基本方針（施策の大綱）を次のように定めます。

第1 互いを認め合う、ふれあいのまちづくり

誰もが互いを尊重し、認め合いながら、いつまでも幸せに住み続けられる、人権と平和が根づくまちづくりを進めます。

また、年齢や性別、障がいの有無、国籍等に関わりなく、誰もが自分の個性や能力を発揮し、共に生き、支え合い、ふれあいのあるコミュニティづくりを進めます。

さらに、市民と行政がパートナーシップと適切な役割分担のもと、協力し合いながら人口減少や高齢化などに起因する地域課題の解決に向けて取り組み、互いに成長していく協働のまちづくりを進めます。

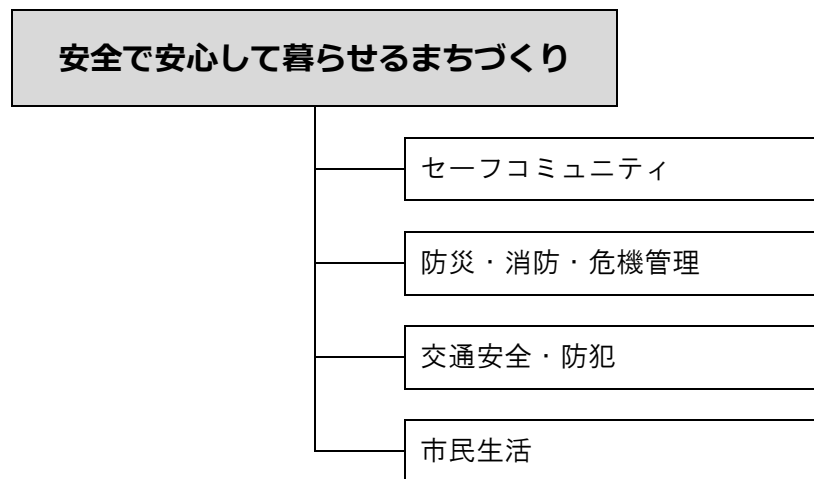


第2 安全で安心して暮らせるまちづくり

市民の安全が守られ、誰もが安心して暮らせるまちを目指し、地域の安全をみんなで守るセーフコミュニティ活動を推進します。

また、市民の生命と財産を守るため、事前防災・減災の考え方に基づく地域の強靱化を図るとともに、予期せぬ事態に迅速に対応できる防災・消防体制の整備を進めます。

さらに、事故や犯罪被害を未然に防ぐ取組として、交通安全や防犯、消費者保護など様々な安全対策を市民・事業者との協働によって進めます。

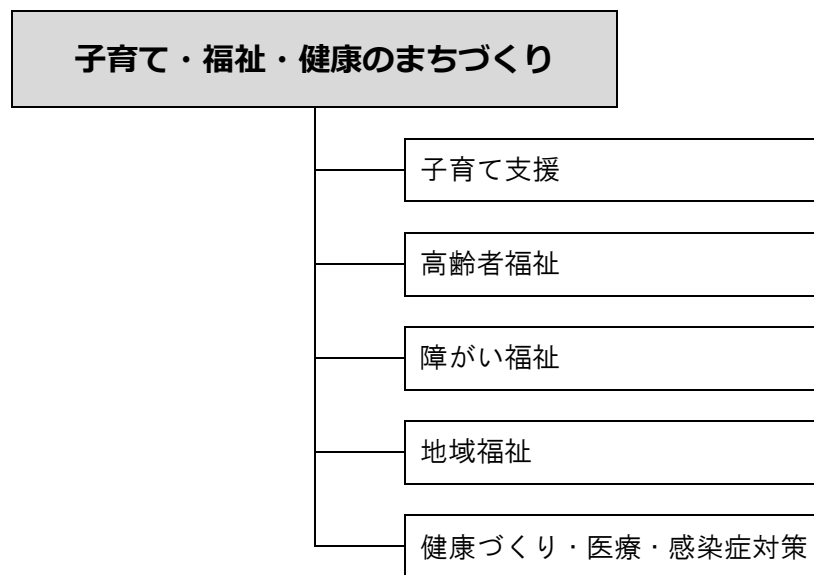


第3 子育て・福祉・健康のまちづくり

安心して子育てできる環境づくりと併せ、子どもの権利を守り未来を担う子どもたちが健やかに育つことができるまちづくりを進めるとともに、高齢者・障がいのある人の自立した生活を支えるため、保健・医療・福祉・介護の連携強化を図ります。

また、身近な地域で支え合う地域福祉の促進や、誰もが健康で安心して、いきいきと暮らせるまちづくりを進めます。

市民や地域の主体的な健康づくりへの支援や安心して医療にかかることができる医療体制の充実、新型コロナウイルス感染症などに対応した感染予防・感染拡大防止対策の強化を図ります。



第4

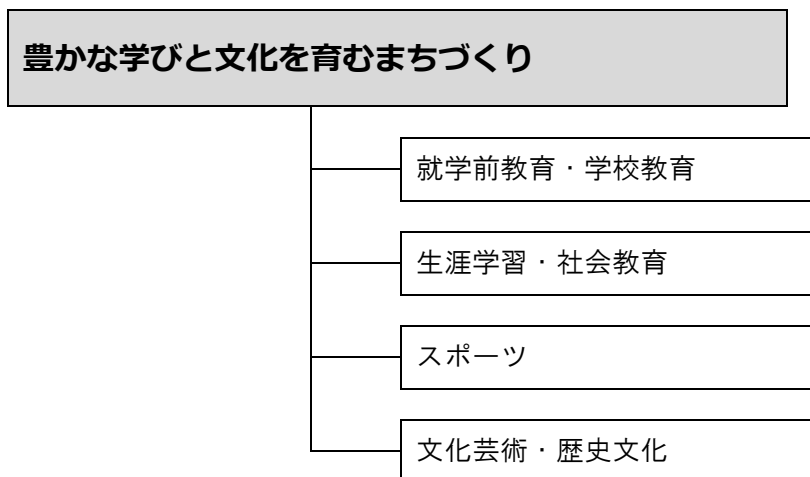
豊かな学びと文化を育むまちづくり

子どもの心身の健康と確かな学力の向上を図るとともに、安全・安心な教育環境を整備することにより、教育の連続性の中で心豊かでたくましく生きる力や郷土愛を育む教育を進めます。また、外国語教育や環境教育、Society5.0時代に向けたICT・プログラミング教育を通じ、世界で活躍できるグローバルな人材の育成を目指します。

また、誰もが生涯を通じて学び、個性や感性を磨き、その成果が活かすことができるよう、生涯学習拠点を活用した生涯学習のまちづくりを進めます。

併せて、社会教育の活動相互のネットワーク化を進めるとともに、「する」「観る」「支える」スポーツへの市民参画を促進し、スポーツによる地域活性化につなげます。

さらに、本市の歴史文化を守り未来に伝えるとともに、亀岡ゆかりの芸術家等による「かめおか霧の芸術祭」を環境や産業、農業など様々な政策分野とコラボさせることで芸術を触媒として新たな活力と魅力を創造するまちづくりを進めます。

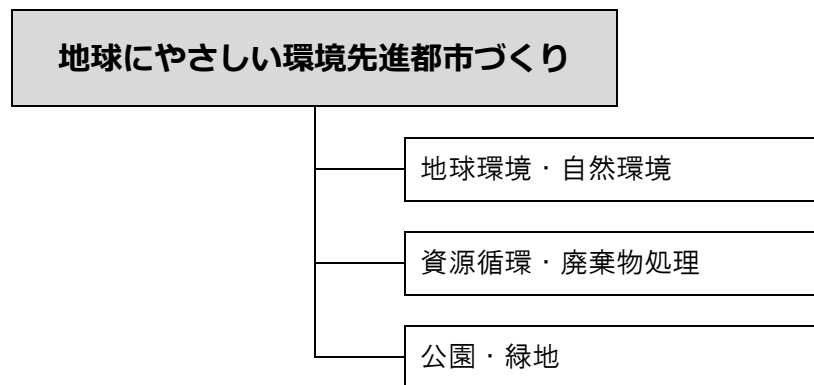


第5 地球にやさしい環境先進都市づくり

美しく豊かな水と緑に恵まれ、アユモドキを始めとする多様な生態系を有する本市の自然環境を守るため、海洋汚染や地球温暖化など地球規模の環境問題を身近なものとして、2030年までに使い捨てプラスチックごみゼロのまちを目指す取組をきっかけとして、地域資源を活用した地産地消や低炭素のまちづくりを推進します。

併せて、ごみの減量や再資源化などをみんなで考え取り組む、持続可能な循環型のまちづくりを目指します。

さらに、暮らしの豊かさや快適性を創造するため、誰もが憩い、集える公園・緑地づくりを目指します。



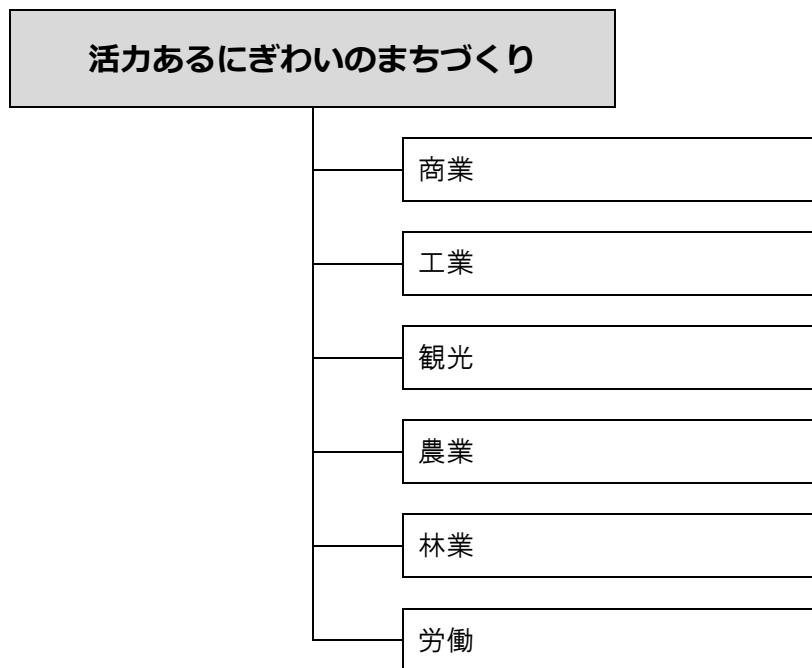
第6 活力あるにぎわいのまちづくり

地域経済の活性化に向けて、既存商店街や中小企業の振興を図るとともに、企業立地促進条例等を活用した市内企業の事業拡大への支援や新たな企業誘致、起業支援及び雇用創出を積極的に進めます。また、就労相談などの開催により、市民の安定した暮らしを支援します。

自然、歴史、食などの豊かな地域資源のネットワーク化などによって、多様なニーズに対応した観光振興を図り、「府立京都スタジアム」を核としたまちのにぎわいを創出します。

京野菜の一大産地である本市の農業分野においては、担い手づくりとほ場整備事業、農地中間管理事業等の活用により、大区画ほ場を整備することで、耕作放棄地の解消や利用集積を図る優良農地の整備・保全を積極的に進めるとともに、スマート農業の導入、地産地消の推進、オーガニック生産など安全・安心な農産物の生産振興、地域営農体制の確立等を図り、「がんばる元気農業のまち」を目指します。

併せて地域・企業・行政の協働により、森林整備や環境・景観保全・防災対策の観点から、森林の適切な管理と保全に努めるとともに、地域の基幹産業である商工業・観光・農林業との連携を強化し、相乗効果が得られる多様な取組を進めます。



第7

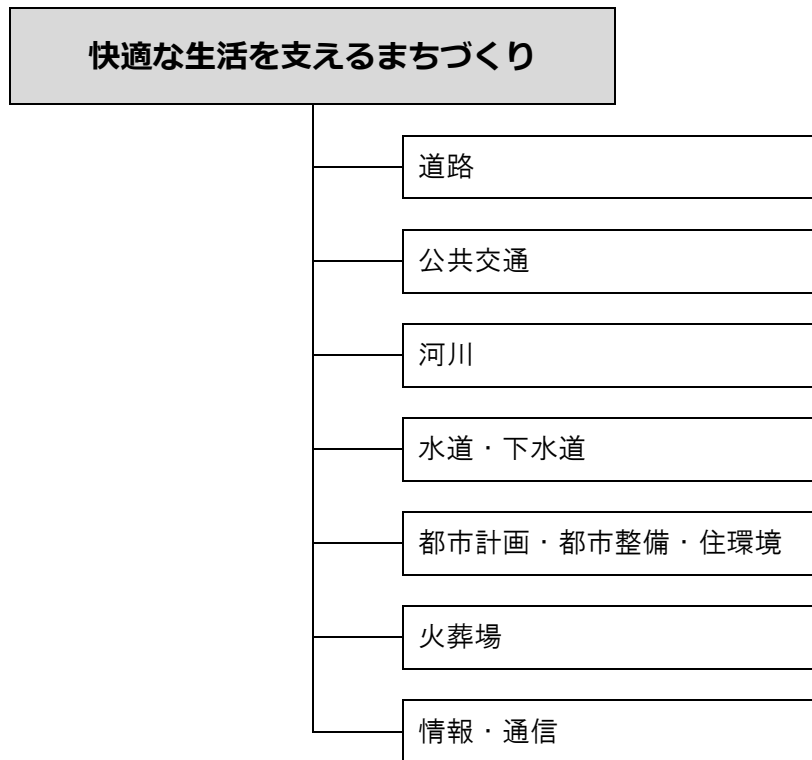
快適な生活を支えるまちづくり

近隣市町や京阪神からの来訪者や資本の流入を促すとともに、防災安全対策としての安定的な道路ネットワークの確保のために、広域幹線道路の整備促進に向けた取組や、市内において市街地と周辺地域などを結ぶ地域幹線道路の整備を進めます。

併せて、子どもから高齢者まで誰もが安心して快適に利用できる公共交通の充実や、JR各駅周辺の都市機能の充実による快適性の向上とにぎわいの創出を図ります。

また、適正な河川の管理、安全・快適なまちを支える水道・下水道の改築・更新を進めるとともに、人にやさしく、美しい、潤いのある街の創造、自然・田園・歴史的まちなみ等の心やすらぐ景観の保全・形成や、市民が利用しやすい火葬場の整備を進めます。

さらに、情報化社会に対応する情報通信技術を効果的に活用した取組を進めます。



第8 効率的で持続可能な行財政運営

社会経済情勢の変化や多様な行政課題に的確に対応するため、行財政改革方針に基づく行政運営の効率化や協働化と財政運営の健全化により計画を推進します。

そのため市民への行政情報の提供と公開を一層進めるとともに、限られた財源を適切に配分し最大の行政効果を上げることができるよう、事務事業等の検証と見直しを行うとともに、AIやRPAなどの最新のICTを有効活用した業務改善を行います。

さらに、新たな自主財源の検討や公共施設の最適化など、公有財産の有効活用と遊休財産の処分等を進め、中長期の視点に立った健全な財政運営を進めます。

また、行政課題に迅速に対応できる柔軟で効率的な組織づくりと、職員の意識改革・人材育成を進めます。

さらに、近隣市町との連携強化を図り、スケールメリットによる効率的な広域行政を進めます。

