

# 滋賀県甲賀市の都市構造とマスタープラン

高橋南織

## (1)対象地域

対象地域: 滋賀県甲賀市

理由: 祖父母が甲賀市に住んでおり幼少期から何度も訪れているため。また、甲賀市全体の都市構造については詳しく知らなかったため、今回調査してみたいと感じた。

マスタープランの正式名称: 甲賀市都市計画マスタープラン<sup>[1]</sup>

## (2) 甲賀市の都市構造の特性

### 2.1 基本情報

甲賀市は滋賀県の南東部、大阪・名古屋から100 km圏内の中間地点に位置する。滋賀県の県庁所在地である大津市をはじめとし、三重県や京都府とも隣接している。森林が市域の約7割を占め、東部には鈴鹿山脈、中央部から南西部にかけても山地が広がり、自然環境に恵まれた土地である<sup>[2]</sup>。

また、市域は5つの地域に区分されており、以降ではこの地域名称を用いるため、図1に示す。



図 1 甲賀市の地域区分(甲賀市都市計画マスタープラン, p.50)

以下より、「都市構造可視化計画」のサイトを用いて甲賀市の都市構造について述べる。

### 2.2 人口について

甲賀市の人口は2020年において90,197人であり、2005年をピークに減少傾向にある<sup>[2,3]</sup>。



図 2-1 夜間人口分布(1980年)



図 2-2 夜間人口分布(2010年)

以降では、甲賀市の人口分布について特徴をまとめる。図 2-1 と図 2-2 はそれぞれ 1980 年と 2010 年の甲賀市内の夜間人口分布を表している。これらの図から 1980 年と 2010 年の双方において市内で夜間人口が集中しているのは、甲賀市役所や商業施設といった機能が集中している水口地域の中心地であると分かる。しかし、2010 年ではそれに加えて JR 草津線の貴生川駅や甲南駅周辺にも夜間人口が集中していることが分かる。1980 年に JR 草津線が全線電化したこと<sup>[4]</sup>によって京阪神のベッドタウン化が進行し、駅を中心として市街地が形成されていったためだと考えられる。特に貴生川駅は JR 草津線、近江鉄道、信楽高原鐵道が結節するため、甲賀市内における交通の要衝である。

図 2-3 は 2010 年の甲賀市内の昼間人口分布を表している。図 2-2 と図 2-3 を比較すると、市内の昼間人口分布は全体的には夜間人口分布から大きく変化していないが、水口地域の中心地に集中していると分かる。一方で、夜間人口が集中していた貴生川駅や甲南駅の周辺では昼間人口が減少している。これはベッドタウンとして形成された場所の典型的な特徴であるため、貴生川駅や甲南駅周辺の形成の経緯を反映していると考えられる。

また、図 2-4 を見ると水口地域の国道 1 号沿い(図 2-5 参照)において昼夜間人口比率が高くなっていると分かる。国道 1 号は沿線に数多くの工業団地が立地していることから、周辺地域から通勤する人が多いためだと考えられる。また、国道沿いに商店が建ち並んでいるため、それらを利用する人により昼夜間人口比率が高くなっていると考えられる。

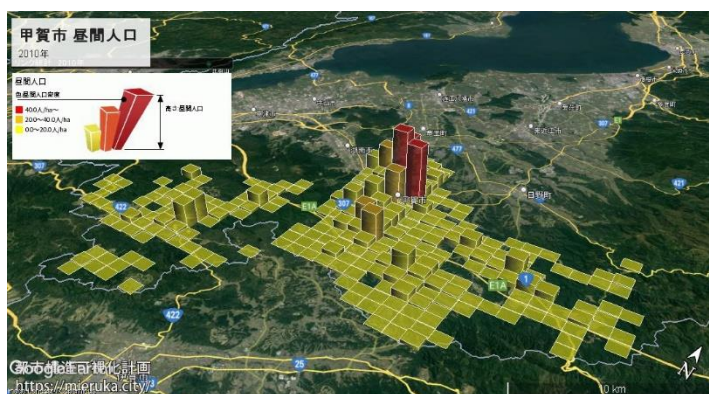


図 2-3 昼間人口分布(2010年)

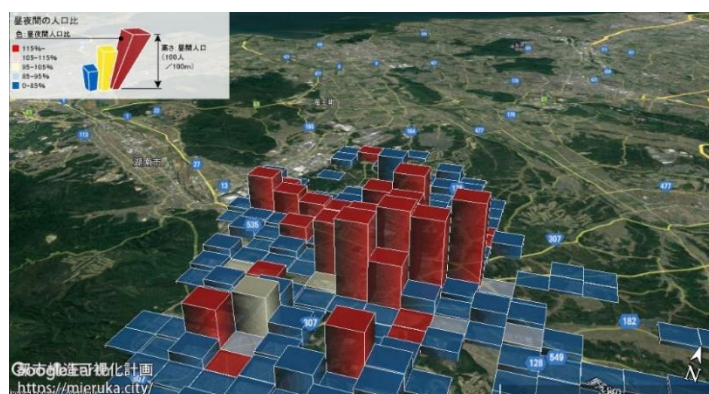


図 2-4 昼夜間人口比率(2000年)

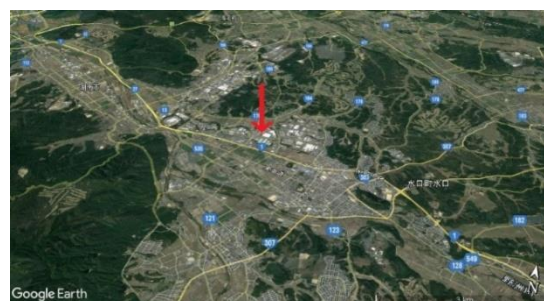


図 2-5 水口地域付近の国道 1 号(Google Earth より引用・加工)

### 2.3 高齢化について

図 2-6 では、65 歳以上人口の割合を表している。図を見ると、高齢化は市内全域で進んでおり、特に土山地域、甲賀地域、信楽地域においてその傾向が顕著であると分かる。また、最も 65 歳以上の割合が高いメッシュは中山間地域に点在しており、集落機能が著しく低下していると予想される。

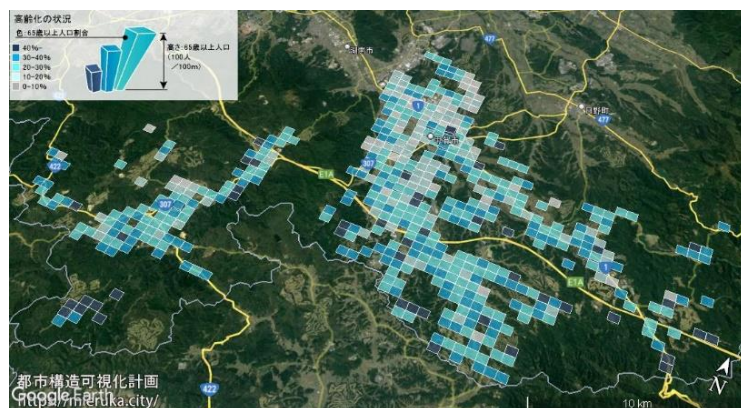


図 2-6 高齢化の状況(2010 年)

### 2.4 販売額について

図 2-7 は、小売業年間販売額を表している。この図を見ると、販売額は全体的に水口地域の中心地に集中していると分かる。2.1 で前述したように水口地域に人口が集中していることや、それに伴って商業施設が多く立地していることによると考えられる。また、図 2-8 で示すように水口地域の国道 1 号沿いにおいて販売額が高いことが特徴的である。これは国道 1 号沿いにカインズモール甲賀店をはじめとした商店が建ち並んでいることによると考えられる。最も販売額が高いメッシュは、日常生活で頻繁に利用するショッピングセンターのアル・プラザ水口が位置する。



図 2-7 小売業年間販売額(2014 年)

また水口地域、土山地域、甲南地域、信楽地域の各地域で販売額が集中している箇所があり、それは各地域の生活圏だといえる。一方で、甲賀地域では販売額が集中している箇所が見られない。甲賀地域では JR 草津線甲賀駅近くに立地する小さなショッピングセンターはあるものの食料品や日用品を買うときに他地域に足を運んでいることが多いと考えられる。



図 2-8 国道 1 号沿いの小売業年間販売額(2014 年)

## 2.5 交通について

甲賀市では、新名神高速道路が東西に横断しており、甲賀土山、甲南、及び信楽という3つのインターチェンジが設置されているため、京阪神や中京・東海地方とのアクセスが良い地域である。また、国道1号、国道307号といった幹線道路が整備されており、甲賀市の道路構造の基盤となっている。

公共交通については、市内をJR草津線や近江鉄道、及び信楽高原鐵道が通っており、市全域にわたりコミュニティバスが運行されている。

図2-9では、公共交通利用圏の人口カバー状況が示されている。この図から、夜間人口が比較的多い地域は駅・バス利用圏内に入っていると分かる。また、その周辺の地域もバス利用圏内であり、市全域が公共交通利用圏となっているといえる。

一方で図2-10を見ると、甲賀市全域において通勤・通学に公共交通を利用する人が非常に少ないということが分かる。市の全域が公共交通利用圏であり、2.2で前述したように駅を中心として広がっている市街地が多いが、実際には公共交通は利用されていないということである。

また、甲賀市内の交通手段分担率において75%が自動車であり、特に市内の各地域間の移動では自動車の利用率は90%以上である<sup>[5]</sup>。

公共交通の利用率が低い原因の一つは、鉄道やバスの運行本数が少ないことだと考えられる。例えば鉄道について考えると、通勤・通学で甲賀市から市外への流出人口が最も多いのは湖南市<sup>[3]</sup>だが、湖南市を通過するJR草津線の下りの運行本数は、通勤・通学時間帯で1時間あたり2,3本である<sup>[6]</sup>。また、人口が集中している水口地域から湖南市は非常に距離が近く、電車を利用するより自動車で国道1号を通過して湖南市に向かう方が時間を有効的に使えるためだと考えられる。

JR草津線の通勤・通学時間帯以外の時間帯、または近江鉄道や信楽高原鐵道では、より運行本数は少ない。コミュニティバスでも同様に運行本数は少なく<sup>[6]</sup>、利用しやすい環境ではない。よって日常生活では自由度が高い自動車を主に利用することになるのだと考えられる。

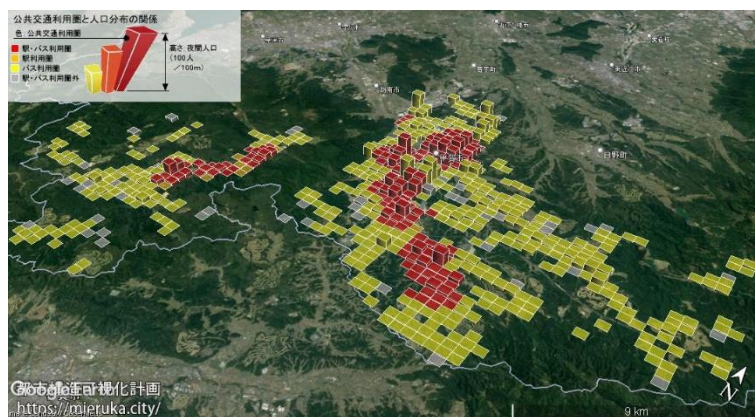


図 2-9 公共交通利用圏と人口分布の関係  
(高さ: 2015年 色: 駅: 2019年, バス: 2010年)



図 2-10 通勤通学に公共交通を使う人の割合(2010年)

## 2.6 特徴的な産業

甲賀市において特徴的な産業として挙げられるのは製造業である。2006年から2014年にかけて市の製造品等出荷額は滋賀県内で1位となっている<sup>[7]</sup>。そして図2-11を見ると、国道1号沿いに製造業従業者数が多いと分かる。これは図2-12で示すように、道路沿いに工場団地が形成されているためだと考えられる。



図 2-11 製造業従業者数(2014年)

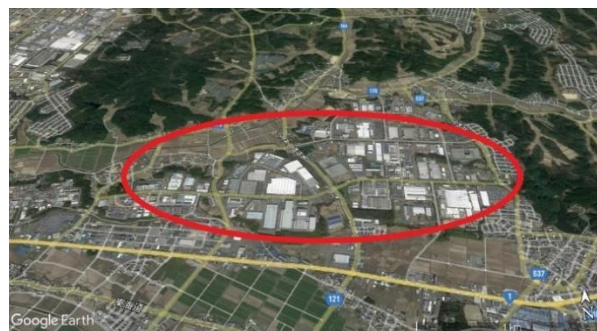


図 2-12 国道1号沿いの工業団地  
(Google Earth より引用・加工)

また、甲賀市は日本六古窯の一つである信楽焼の産地としても有名である。2019年度下半期に放送されたNHKの連続テレビ小説『スカーレット』でも取り上げられた。図2-13を見ると、第二次産業事業所数が信楽地域で比較的多く、地域を支えている伝統産業だということが見受けられる。

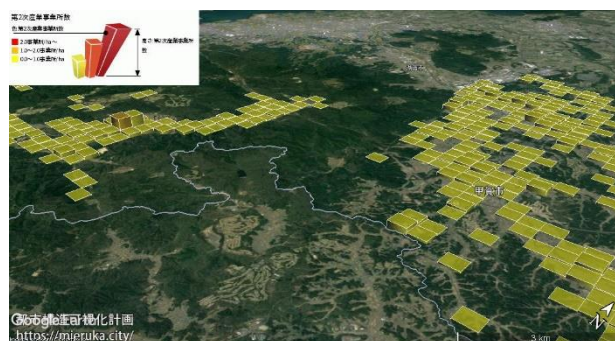


図 2-13 第二次産業事業所数(2014年)

### (3) マスタープランについて

『甲賀市都市計画マスタープラン』(以下マスタープラン)では、データから人口や交通、産業構造といった様々な側面で課題を抽出し、地域別に適切な方向性の計画が形成されている。以降では、マスタープランに記載されている「各地域の都市核を中心とする市街地に生活に必要な多様な都市機能の集積や公共交通施設の充実により、安心して暮らせる集約型の生活圏の整備を図る。」(p.13<sup>[1]</sup>)という都市づくりの基本方針の一つに沿って詳細に論ずる。

マスタープランでは、水口地域の中心地を都市拠点とし、土山地域、甲賀地域、甲南地域、信楽地域の中心地及び水口地域貴生川を地域拠点に位置づけ、それらを公共交通網等で連

携することによりコンパクトシティの形成を図っている(図 3-1 参照)。甲賀市では、前述したように人口減少や高齢化の進展という課題があり、それに対応するために公共交通を軸としたコンパクトシティを促進することは、非常に有効な方針である。以降では、それを踏まえてマスタープランの批判点・改善案について挙げる。

まず、商業拠点についてである。マスタープランでは水口地域の中心地を都市拠点として機能を集約するとしているが、同時に水口地域の国道 1 号沿道についても商業等

の利用を推進する(p.54<sup>[1]</sup>)とも記載されている。後者の施策を行うと住民の自動車の利用率を維持することに繋がり、前者の施策の効果を低減させると感じる。幹線道路沿いでの店舗は自動車によるアクセスの良さを活かした集客を主に行い、自動車で訪れる人に向けた構造となっていることが多い。実際図 3-2 で示すように、2.4 で述べた水口地域の代表的なショッピングセンターのアル・プラザ水口では充実した量の駐車場が提供されている(この図の楕円は、緑は平面駐車場、青は施設の屋上における駐車場、赤は立体駐車場を表す)。よって、水口地域の国道 1 号沿いの商業施設は維持管理等に抑えることが適切だと考える。

ただし、幹線道路沿いにおける商業施設の利用を推進することを否定しているわけではない。特に鉄道路線が通っていない土山地域では、今後主に推進する公共交通はバスだと考えると利用されるのは道路である。その際は土山地域の地域拠点内である国道 1 号沿いに商業施設を誘致することは妥当である。水口地域においては近江鉄道の駅を中心とした都市拠点と設定されており、各地域拠点から公共交通を通して訪れることを促すためには駅中心に商業施設を誘致することが重要だと感じたためこのような批判点・改善案を挙げることとする。

次に、公共交通についてである。マスタープランの鉄道の利便性の向上という項目では「JR 草津線は複線化の早期実現など、各鉄道の輸送力の強化、通勤・通学等の時間短縮を図るよう要請する。」(p.26<sup>[1]</sup>)とある。しかし現在住民が主に利用している交通手段は自動車であり、運行本数の増加による目今の利益が見込めないため、一方的に要請するだけでは JR 西日本は複線化や運行本数を増加させるダイヤ改正は実施しないと考えられる。

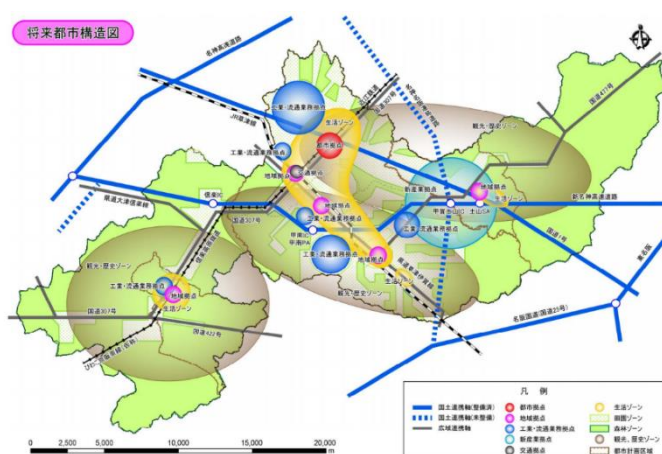


図 3-1 マスタープラン内での将来都市構造図(p.17<sup>[1]</sup>)

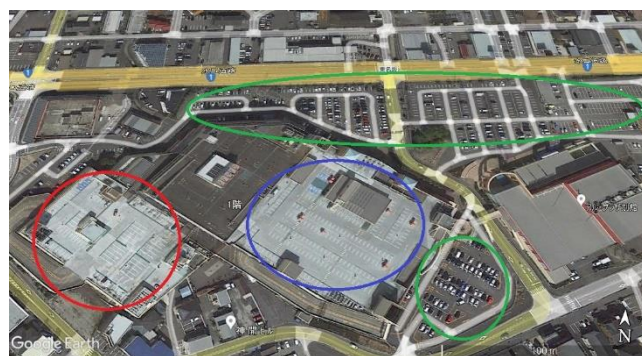


図 3-2 ショッピングセンター近くの駐車場 (Google Earth より引用・加工)

よって、自治体が一部費用を負担する等の協力的かつ積極的な姿勢で取り組むべきである  
と考える。現在の自動車の利用率が非常に高いことから、そのような取り組みは現実的に  
は難しいかもしれない。しかし、将来のためには価値のある投資であると感じる。

#### (4) 「都市構造可視化計画」のサイトについて

「都市構造可視化計画」のサイトを利用し、更にサイトを充実させるために付加させる  
べきだと感じた機能や工夫について簡単に述べる。

まず、メッシュの位置や面積を統一した方が良いと感じる。例えば、販売額の経年変化  
を見ていた際に、ある年で額が急減し要因を見つけようとしたが、メッシュの位置がずれ  
ていたためそもそもメッシュ内に含まれている店舗数が減少していたということがあっ  
た。面積についても同様に、棒グラフを可視化する際に誤った印象を与えることに繋が  
る。よってメッシュの位置や面積は統一してそのような事態を避けるべきである。

また、「市町村との比較」というページでは同県内の市町村しか選べないため、他県の  
隣接している市町村とも比較できるとありがたいと感じる。2.1でも述べたように甲賀市  
は三重県や京都府とも隣接しており、それらの市町村との関連を調べられると都市構造の  
理解を深めることに繋がると感じたためである。それぞれの市町村のデータをダウンロー  
ドして Google Earth において比較するという方法でも悪くはないが、利便性や、経年変化  
を見る際のことを考えるとやはり 1つのファイルの方が望ましいと感じる。よって、「市  
町村との比較」というページの中で「他県の市町村」という項目を作り、それらを選ぶこ  
とができる機能を追加すると利便性が向上すると感じた。または、比較する際他県の市町  
村を含めた隣接する市町村を一括で選択できる機能を追加することも良いと考えられる。

参考文献:

都市構造可視化計画 HP, <https://mieruka.city/>,最終閲覧 2022.6.19

[1]甲賀市 HP『甲賀市都市計画マスタープラン』 <https://www.city.koka.lg.jp/5628.htm>

[2]甲賀市 HP『甲賀市の概要』

<https://www.city.koka.lg.jp/secure/25491/chiikikeikaku-1syou.pdf>

[3]甲賀市 HP『令和2年度甲賀市統計』(第2章人口) <https://www.city.koka.lg.jp/21295.htm>

[4]滋賀県 HP,滋賀県草津線複線化促進期成同盟会,最終閲覧 2022.6.19

<https://www.pref.shiga.lg.jp/ippan/kendoseibi/koutsu/12415.html>

[5]甲賀市 HP『甲賀市地域公共交通網形成計画』 <https://www.city.koka.lg.jp/7436.htm>

[6]甲賀市 HP『甲賀市コミュニティバス時刻表』

<https://www.city.koka.lg.jp/secure/25629/2022poketjikoku.pdf>

[7]甲賀市 HP『甲賀市の商工業データ集』

<https://www.city.koka.lg.jp/secure/19879/04.syoukougyoudeta.pdf>