# 第３章

## ―全体構想―

# 都市づくりの基本理念と基本目標


１　都市づくりの基本理念 ..... 27
２　これからの都市計画の視点 ..... 27
３　都市づくりの基本目標 ..... 30
４　将来都市構造の基本的な考え方 ..... 34
（１）将来的な市街地の範囲 ..... 34
（２）将来的な都市の骨格 ..... 36
（３）拠点の配置 ..... 42

# 第３章　都市づくりの基本理念と基本目標

## 1　都市づくりの基本理念

本市の最上位計画である宇治市総合計画では、個人を尊重し、一人ひとりを大切にする社会を構築することで、人と人がつながるまちづくりを進めるとともに、お茶、歴史、文化など、これまでの引き継がれてきた宇治市の良さを継承しながら、それぞれの新たなチャレンジを応援することにより、宇治市の新たな魅力を創出することで、これまで以上に誇りと愛着を感じることのできる宇治のまちを創出するため、「一人ひとりが輝き　伝統と新たな息吹を紡ぐまち・宇治」を目指す都市像として実現に努めているところです。

目指す都市像：　一人ひとりが輝き 伝統と新たな息吹を紡ぐまち・宇治

そこで本市のまちづくりの基本的な方針であるマスタープランにおいても総合計画の理念を踏襲し、地域と地域が連携・補完し、まちの資源を共有することで、人を結びつながる都市づくりを進めるとともに、「宇治」の恵まれた自然・歴史的遺産・伝承文化を未来に継承・発展させ、新しい宇治の魅力を創出し発信していくことで、市民・事業者とともに新たな宇治の良さを生み出していくことをめざします。

― 基本理念 ―

**ともに築く 魅力ある未来への都市**

## 2　これからの都市計画の視点

**① 成熟型社会に対応した質の高い都市づくり**
**② 変化に適応できる都市計画プロセス**
**③ パートナーシップ※（市・市民・事業者）による都市づくり**

### ① 成熟型社会に対応した質の高い都市づくり

本市においても人口減少・少子高齢社会の進行により、2011（平成 23）年をピークに人口減少局面に入るなど、市民を取り巻く社会情勢が大きく変化しています。

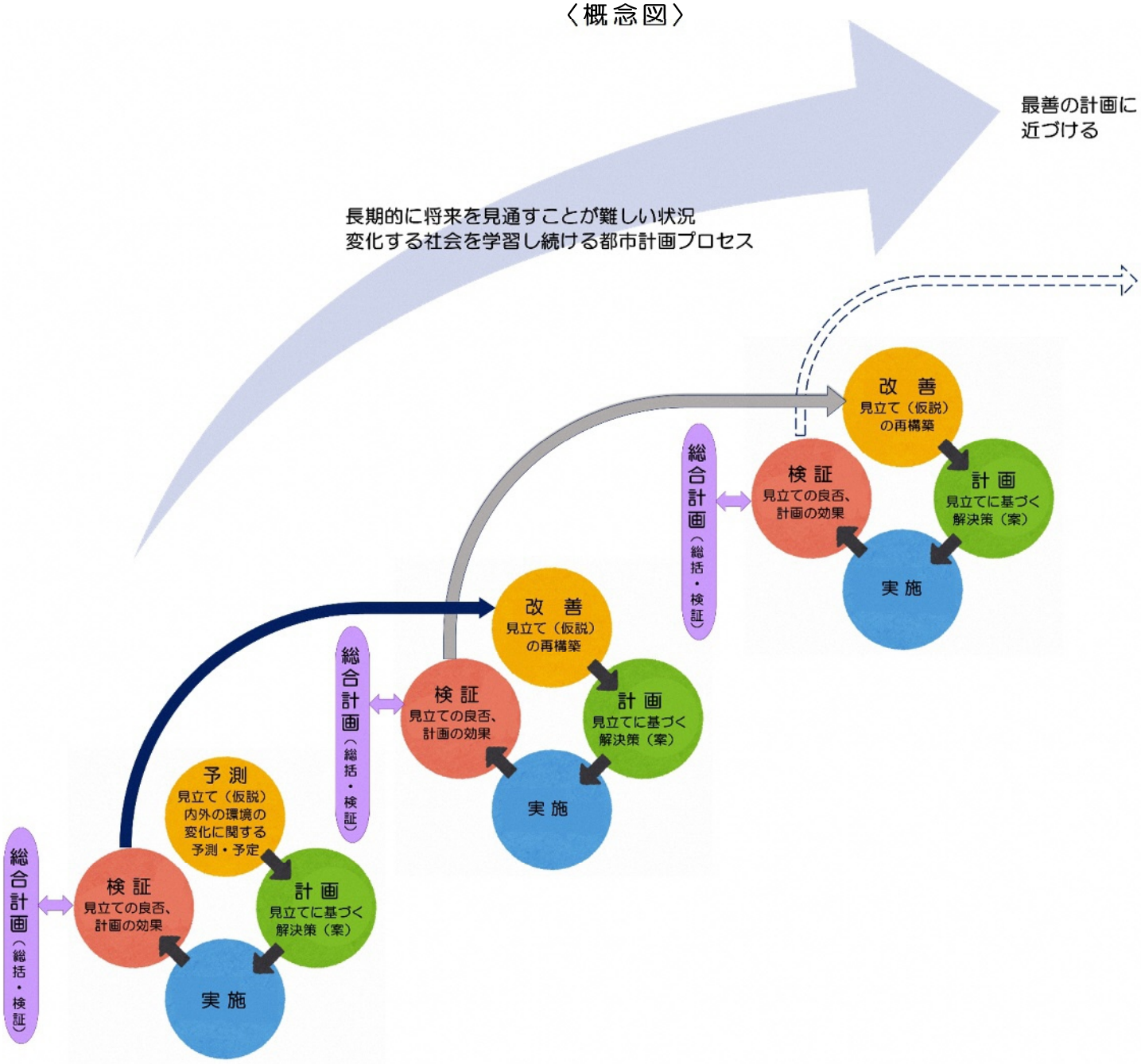
人口増加局面での都市計画では、増加する人口に対して将来の都市インフラの需要を予測し、計画的にその量的充足を図ることが必要とされてきましたが、人口減少局面では、従前から提供されてきた都市のサービスの水準を都市内のすべての地域で長期的に維持していくことが困難になってくることが予想されます。

このような状況に対処するためには、居住や医療・福祉、商業、公共交通などの都市のサービスについて、その水準を常に見つめながら計画的な誘導を図るなど、交通ネットワーク等を通じて地域と地域が連携・補完し、まちの資源を共有することで市民が享受できる都市のサービスの質を維持・向上させていくことが必要であると考えます。

## ② 変化に適応できる都市計画プロセス

都市計画マスタープランは、概ね 20 年後の長期的な将来を見据えた計画として将来の都市の姿を描き出すものです。しかしながら、少子高齢化に加え、気候変動、新型コロナウイルス感染症の蔓延、第 4 次産業革命※の進展など、生活様式や産業構造にも大きな変化の兆候が見られ、長期的に将来を見通すことが極めて難しい状況での計画策定とならざるを得ません。このような状況に対処するためには、現時点で考えられる最善の計画を策定し、都市づくりの基本理念を保ちつつ、環境や社会情勢などの変化に適応できるよう、常にその変化を見つめ、その変化に応じて機動的に計画の修正を図ることを可能とすることが求められます。このような順応的管理（適応的な管理）に基づき、定期的に計画を見直し、適応的に変化に対応しうる計画プロセスを構築することが必要です。

〈概念図〉

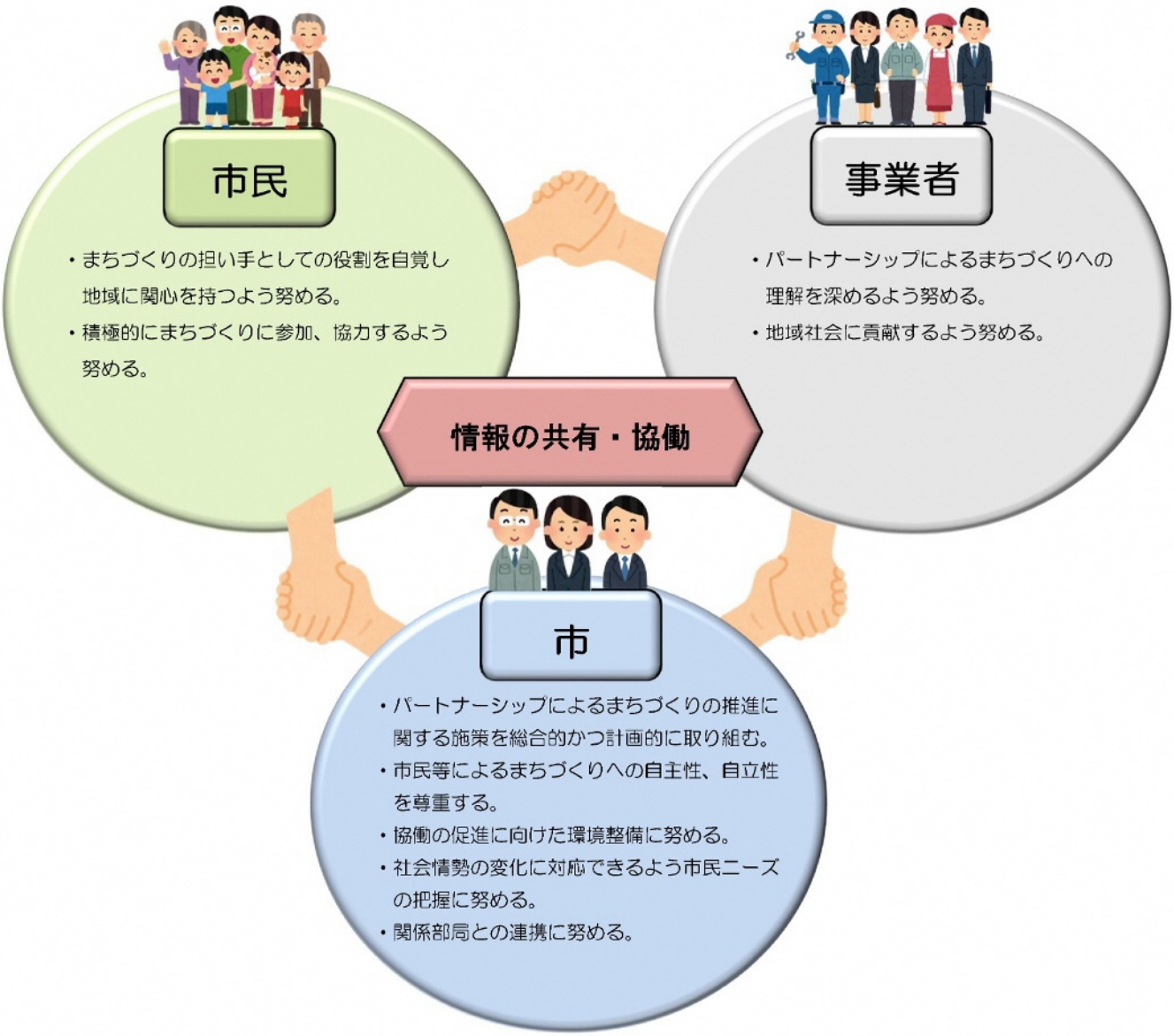


### ③ パートナーシップ（市・市民・事業者）による都市づくり

居住や医療・福祉、商業、公共交通などの都市のサービスの水準は市民の日常生活や居住環境の質を左右する大きな要因となります。

本市は、その変化を市民のみなさんと共有し、ともに計画の見直しの方向性を議論していきたいと考えています。市、市民、事業者が、まちづくりのパートナーとして力を結集し、将来のまちの姿を共有し、パートナーシップによる都市づくりを進めていくことが重要です。

このような取組を通じて、長期的に都市の空間の質を高め、市民のみなさんとともに都市づくりを進めます。



## 3 都市づくりの基本目標

マスタープランの基本理念に照らしながら、これからの都市計画の視点をもとに、本市の現況や動向、時代の潮流を見据え、今後の都市づくりを進めます。

### 【4つの基本目標】

- 宇治らしさを活かした選ばれる都市づくり
- 多様な住まい方・働き方を支える都市づくり
- 総合的に災害リスクに対応できる都市づくり
- 地域と地域が相互に連携し支え合う都市づくり

### 基本目標 その1

**宇治らしさを活かした選ばれる都市づくり**

豊かな自然環境や歴史的資産など宇治らしさを活かしたまちづくりを進め、住みたい、住みたくなるまちをめざします。また、まちのにぎわいや人の交流の促進など、人口減少・少子高齢社会に対応した魅力あるまちにつながる都市づくりを進めます。

**【基本方針】**

**① 快適に暮らせる市街地を形成し、豊かな自然を保全し、身近なみどりを守ります**

市街地周辺の自然を保全するため、市街地周辺の無秩序な開発を防ぐとともに、身近な自然や田畑と市街地が調和するような土地利用を行います。

**② 歴史・文化が調和した良好なまちの景観づくりに努めます**

世界遺産である平等院や宇治上神社などの歴史的遺産、宇治橋周辺などのみどり豊かな歴史あるまちなみ、これらの歴史・文化や景観を守り育てるとともに、みどりの空間や商業施設の適切な誘導など、歴史と文化が調和した連続性のあるまちの景観づくりを進めます。

**③ 歴史・文化や茶業など、資源を活用した個性ある都市づくりをめざします**

歴史的遺産や既存の観光資源、茶業の発展など、地域資源を活用して産業の付加価値が高まるような土地利用の誘導を図ります。

基本目標 その２

## 多様な住まい方・働き方を支える都市づくり

住環境や都市施設をはじめとする全ての都市づくりに、ユニバーサルデザイン※の考えを取り入れ、市民一人ひとりが快適に住み、働くことができる都市づくりを進めます。

【基本方針】

### ① 生活利便性の維持向上による質の高い都市づくりをめざします

人口減少・少子高齢社会の進行、産業構造の変化、ライフスタイルの変化などに加え、行財政を取り巻く厳しい状況なども踏まえながら、選択と集中による効果的、効率的な行政運営が求められています。

そこで今ある資源を効果的に活かし、合せて強化を図ることで必要な活力を生みだし、生活利便性の維持向上による質の高い都市づくりをめざします。

### ② 地球環境の持続性に配慮した都市づくりをめざします

地球温暖化の防止に寄与し、廃棄物のリサイクルや自然エネルギーを考慮した持続的に発展できる都市づくりをめざします。同時に、市民による環境美化活動を促進する環境づくりを進めるなど、持続的に発展する都市づくりをめざします。

### ③ 人にやさしく快適な住環境・都市施設を整備します

住んでよかったと思えるような、魅力ある定住環境の形成に向けて、市街地内の歩行環境の改善、保育所や医療施設、高齢者福祉施設などと一体となった都市型住宅環境、まちのにぎわいを呼び込む駅前周辺の整備、みどりに包まれた住環境の形成など、市民の利便性や快適性、安全性等に幅広く対応した住環境・都市施設の整備を進めます。

### ④ 産業の育成による個性ある都市づくりをめざします

市民の豊かな暮らしを実現するため、本市のこれまでの産業集積を活かしつつ、将来の都市づくりの基盤となる産業が育成されていくようなまちをめざします。これにより定住人口の確保、住民サービスの向上、生活環境の魅力向上に努め、将来にわたって持続発展できる強い市内産業をつくり、多様な働く場を創出するエリアの検討を進めます。

基本目標 その３

## 総合的に災害リスクに対応できる都市づくり

災害リスク

災害リスクの情報を共有したうえで防災・減災対策を実施し、多様な災害リスクと共存しながら安全で安心して住み続けられる都市づくりをめざします。

**【基本方針】**

### ① 安全で安心して住み続けられる都市づくりをめざします

安全で安心して住み続けられる都市として、災害に強いまちの実現をめざし、幹線道路や生活道路の整備、オープンスペースの確保、避難場所などの防災拠点の整備を進めます。特に、密集市街地等や老朽化した住宅が多い地区では、防災を重視した都市づくりに取り組みます。

また、近年頻発化・激甚化する水災害に対して、宇治川の治水をはじめとした河川対策に加え、宇治市で進めている雨水貯留施設の整備や排水路の改修などの浸水対策やソフト対策を国・府・市・事業者・市民などのあらゆる関係者が協働して行うことで、防災・減災対策をめざす治水対策「流域治水」を推進します。

### ② リスク対応型の都市づくりをめざします

本市の地形は、宇治川を挟み東部に山麓丘陵地が広がり、西部は巨椋池干拓田に連なる平坦地となっており、水災害のリスクが高くなっています。また、本市近辺には多くの活断層があり、宇治市に大きな影響を与える活断層としては、黄檗断層、宇治川断層、生駒断層の３つが挙げられ、地震災害のリスクがあるなど、複合的な災害リスクに対処する必要があります。

特に都市の歴史的な形成の経緯や公共交通基盤の発展・整備の水準、土地利用の形態などを考慮すると、災害リスクを踏まえたまちづくりも必要です。災害リスクが高い地域などは、災害リスクの情報を共有した上で、防災・減災対策を併用した総合的かつ多層的な観点から災害リスクも踏まえたまちづくりを進めていきます。

また、気候変動の影響とみられる自然災害の低減を図るため、再生可能エネルギー※の導入などにより脱炭素社会※の実現に向けたまちづくりを進めます。

基本目標 その４

## 地域と地域が相互に連携し支え合う都市づくり

都市機能※の充実した地域から自然が豊かな地域までそれぞれの個性を活かした上で、相互に補完し合いながら、今あるネットワークや資源を有効に共有し、文化・歴史・風土などの地域特性を踏まえた都市づくりをめざします。

**【基本方針】**

### ① 各地域が連携・補完し、まちの資源を共有できる都市づくりをめざします

各地域が持っている役割を活かした上で、今ある資源を有効に活かしつつ、まちとして必要な都市機能を鉄道・道路などのネットワークにより連携・補完し、まちづくり活動における協働や連携を促進することで将来につながる都市づくりを進めます。

### ② 人にやさしく、環境にやさしい交通体系を実現します

環境にやさしい交通体系の実現をめざし、自動車利用を抑制し、それに変わる利便性を担保するため、鉄道やバスを中心とした公共交通利用への転換を図ります。また、まちの環境や経済活動に影響をおよぼす渋滞緩和のために幹線道路網の整備を進めます。さらに、全ての人々が移動しやすくなるよう駅など交通結節点※での乗り継ぎや利便性の向上をめざします。

### ③ 歩くことが楽しくなる都市づくりをめざします

市民の社会参加活動を高めるため、車道と歩道の段差解消など、道路空間のバリアフリー※化を積極的に進めるとともに、誰もが移動できる歩行者専用空間の確保や周辺のまちなみに調和したうるおいのある空間の創出など、歩くこと、外出することが楽しくなるような道路環境づくりに取り組みます。

## 4 将来都市構造の基本的な考え方

### （1）将来的な市街地の範囲

**○市街化区域を基本に、既存市街地の有効利用を図るとともに、市街地の状態を常に改善し秩序ある土地利用を進めます**

**市街地ゾーン**

- 産業・行政などの中枢機能と、利便性の高い都市型居住※を提供する都市空間の創出
- 商業機能、日常生活サービス機能や新しい都市機能を集積させることによるにぎわいの創出
- 周辺土地利用との調和や改善による居住機能の集積

**集落地ゾーン**

- 自然に囲まれた住宅地としての土地利用を維持しつつ、道路等の生活基盤整備などによる住環境の向上

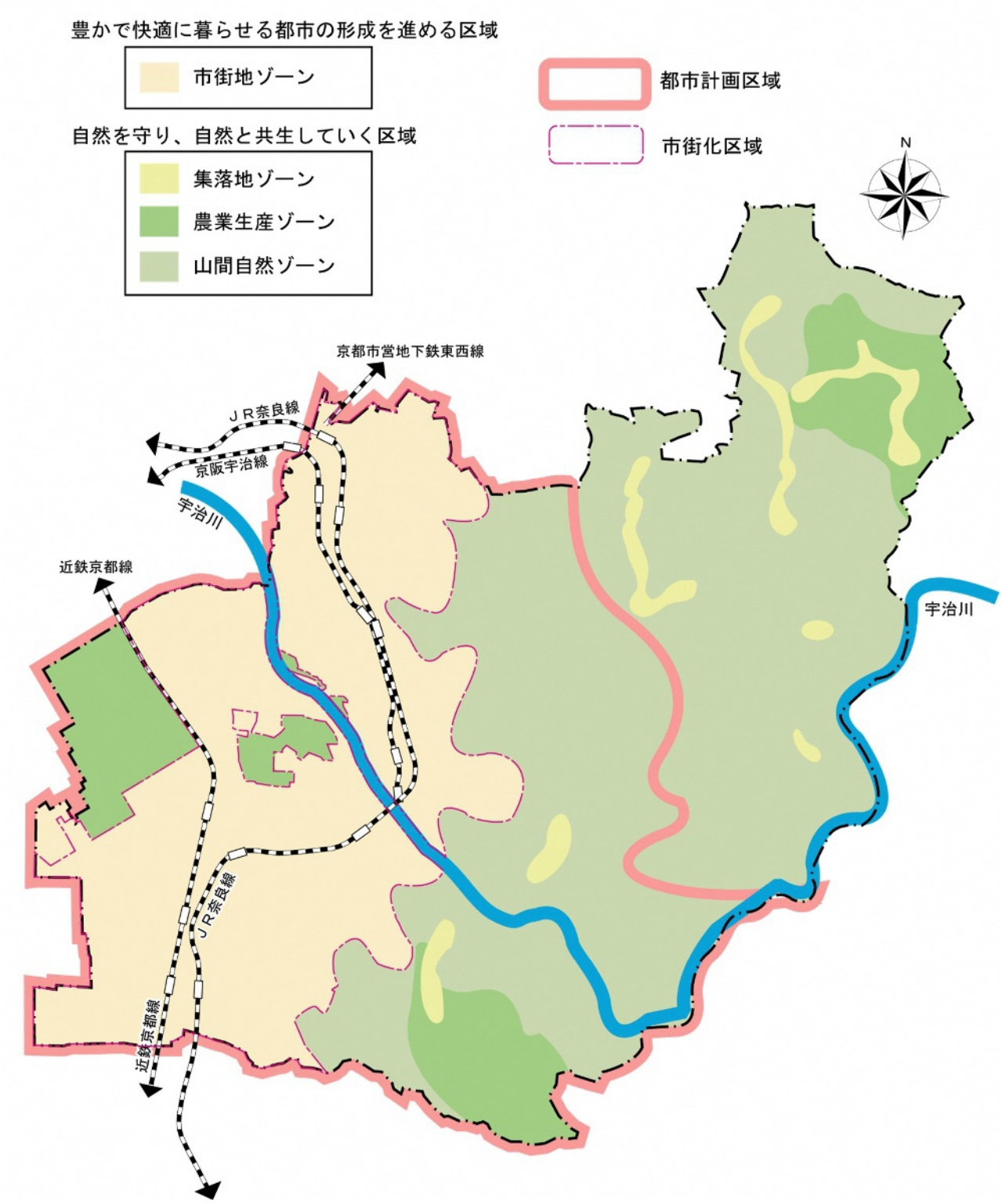
**農業生産ゾーン**

- 農業振興地域※および農用地区域※を中心に、緩やかな山間地や宇治市のシンボルでもある茶畑などを有効活用しながら、将来的に良好な農業地域としての農地保全

**山間自然ゾーン**

- 市街地ゾーンに隣接する丘陵のみどりなどの自然的環境の保全
- 無秩序な市街化を防止し、快適な都市空間づくりに不可欠なまちの資源としての緑地の保全
- 豊かな自然が残された地域であり、市民の貴重な財産として、自然の生態、起伏に富んだ山間地形、清流やダムによる水辺の空間など地域に分布する資源の有効活用

## ■将来的な土地利用ゾーン区分図



## （２）将来的な都市の骨格

### ① 環境負荷の小さい鉄道網を強化します

【鉄道網】

**○JR 奈良線**

**（令和５年春複線化供用予定（京都駅から宇治市域））**

**○京阪宇治線　○近鉄京都線　○京都市営地下鉄東西線**

自然的環境や生活環境への負荷の低減を図り、人や環境に配慮した都市づくりを進めるための鉄道網

複線化工事（宇治川周辺）
（参考）https://www.westjr.co.jp/railroad/project/project3/

### ② バランスのとれた道路の幹線網を確立します

【幹線網】

大量の交通需要を高速かつ円滑に処理するためのバランスのとれた道路の幹線網

**○新たな幹線**

**□新名神高速道路（大津 JCT（仮称）～城陽 JCT・IC　令和６年度開通予定）**

京滋バイパスとの２ルート化によって災害時のリスク分散させる道路

人・モノの流れの活性化による、産業・観光・その他社会経済活動の新たな振興に寄与する道路

**○広域連携幹線**

**□京滋バイパス　□国道２４号**

**□京奈和自動車道　□名神高速道路**

**□第二京阪道路**

高速道路など周辺市町との広域的な連携を担う道路

**○地域連携幹線**

周辺都市との地域連携や高速道路のインターチェンジおよび交通結節点へのアクセス、まちづくり支援に寄与する道路

**○地域生活幹線**

地域連携幹線を補完し、都市内の拠点間移動など主に市民生活の一翼を担う道路

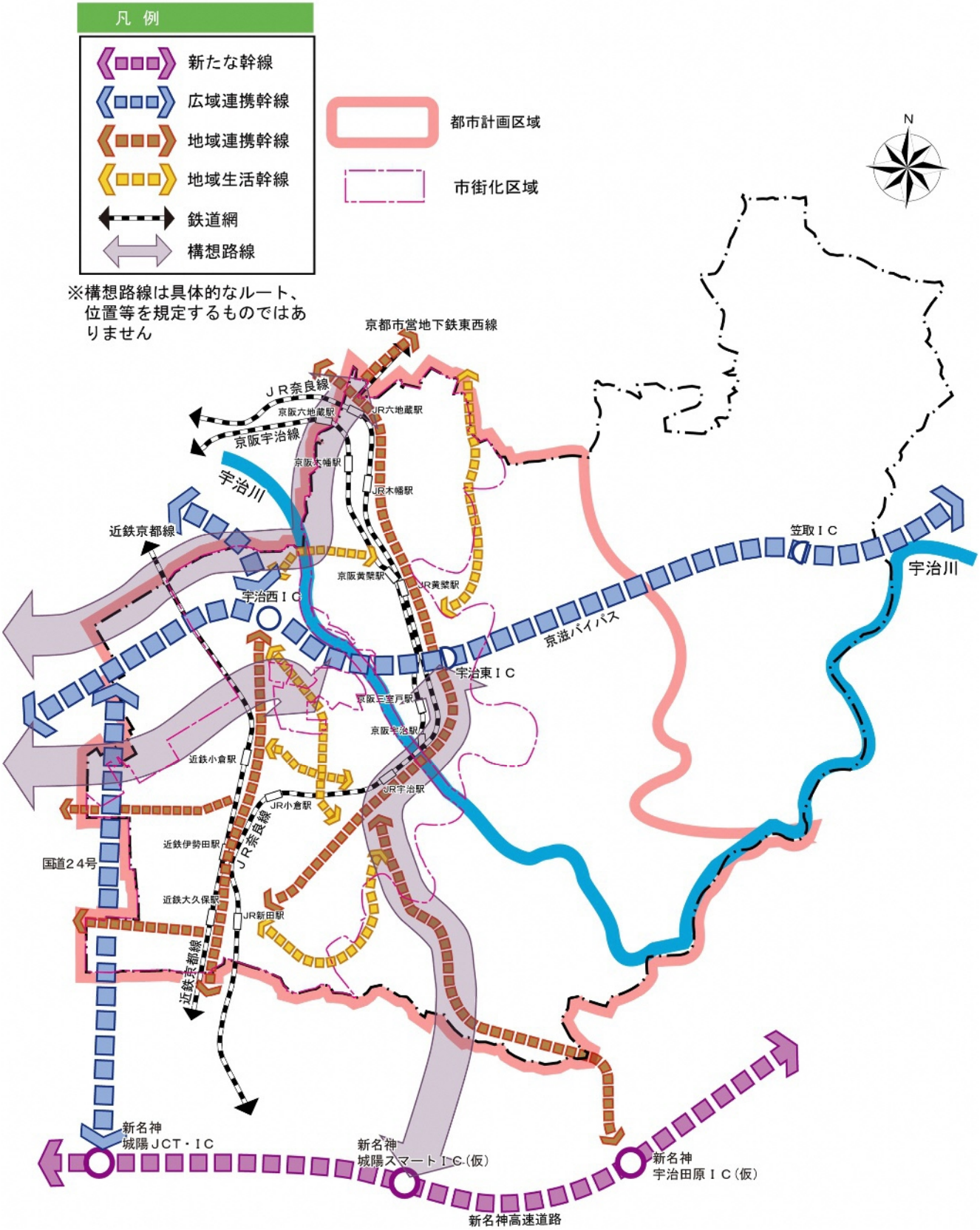
**○構想路線**

周辺市町との一体性や相互効果など南部地域の将来まちづくりを強化する道路

京滋バイパス

宇治槇島線

## ■将来的な都市の骨格図（鉄道網・幹線網）



## ③ 宇治に住む誇りと愛着を育む都市景観を形成し、世界遺産および宇治橋周辺をまちのシンボルとして、悠久の歴史を語り継ぎます

**【シンボル景観】**

**○宇治川や世界遺産（平等院・宇治上神社）およびその周辺一帯**

**○重要文化的景観※**

**□史跡（宇治古墳群）　□名勝（宇治山）**

宇治川や世界遺産およびその周辺一帯を宇治市のシンボル景観として位置づけ、保存・継承

宇治上神社

**【骨格軸景観】**

**○宇治川・山並みスカイライン**

**○旧街道（旧奈良街道、旧大和街道）**

宇治川・山並みスカイラインおよび旧街道の景観を保全・継承

旧大和街道（小倉町）

**【特徴的ゾーン景観】**

**○黄檗山萬福寺・三室戸寺およびその周辺**

**○安養寺周辺、白川地区ほか**

歴史的遺産集積地、旧集落等のまちなみなど「宇治らしさ」を有する景観を保全・継承

黄檗山萬福寺

## ④ 水とみどりのネットワークを形成します

**【水とみどりのネットワーク】**

**○宇治川とその支川**

**○東海自然歩道**

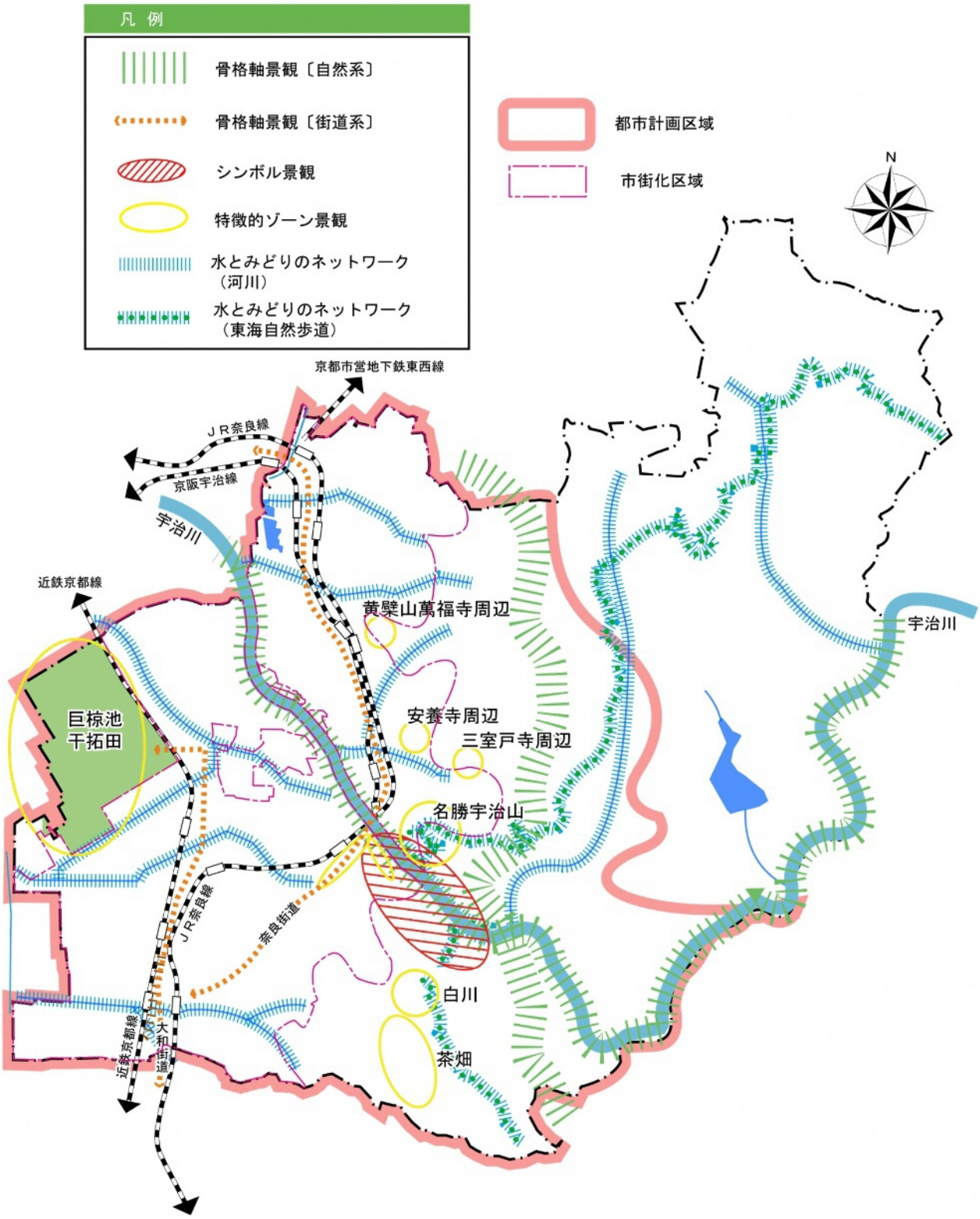
**○巨椋池干拓田**

宇治市のまちづくり資源であり、自然、レクリエーションの要としての機能を持つ市民の憩いの場の形成

東海自然歩道

## ■将来的な都市の骨格図

（シンボル景観・骨格軸景観・特徴的ゾーン景観・水とみどりのネットワーク）



## ⑤ 都市防災の充実を図ります

【防災の拠点・緊急輸送道路※】

○山城総合運動公園、黄檗公園ほか

○京滋バイパス、国道２４号、主要地方道宇治淀線ほか

避難地を兼ねた防災・復旧活動の拠点、災害時の避難・物資輸送のための幹線道路

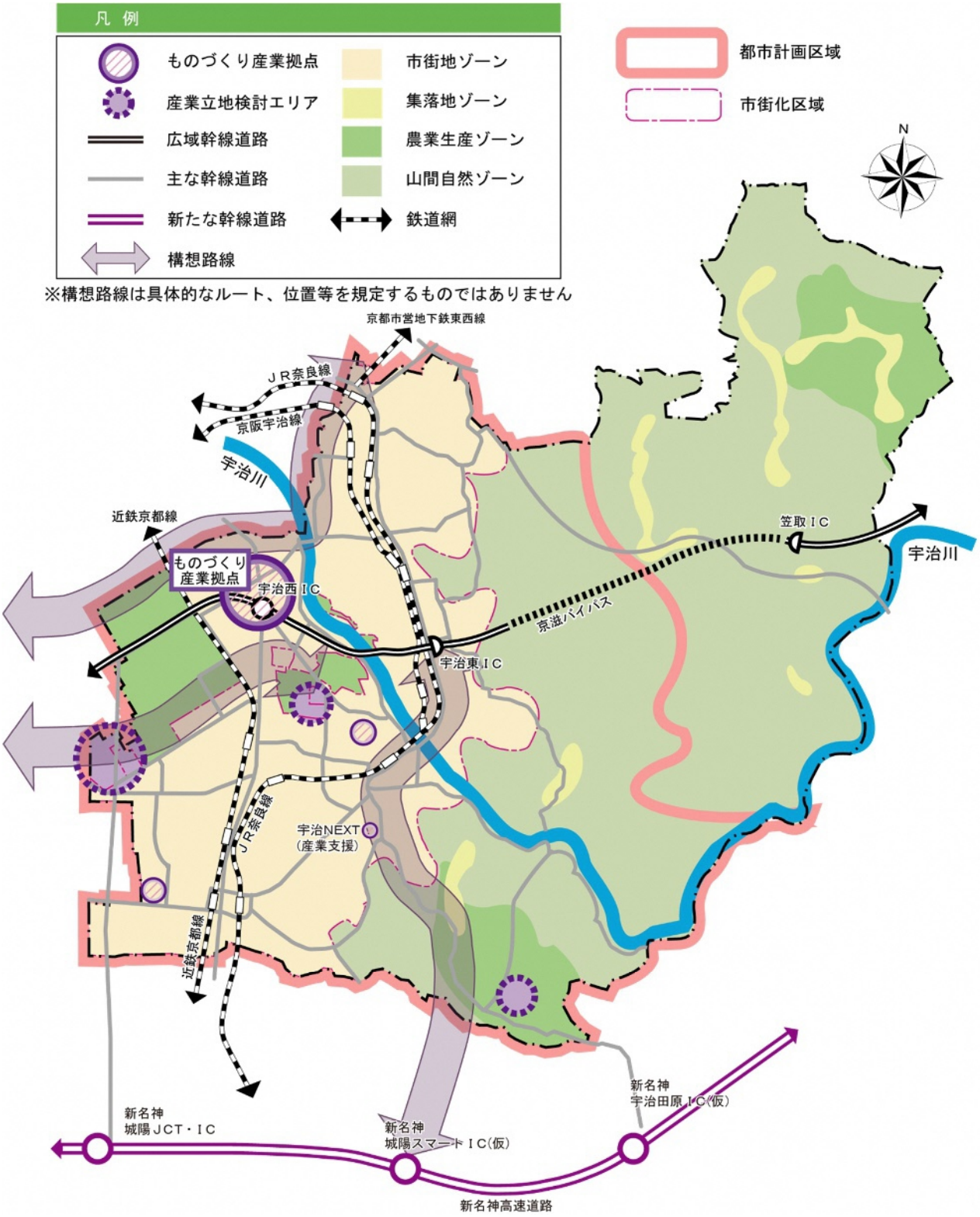
### ■将来的な都市の骨格図（防災の拠点・緊急輸送道路）

## ⑥　活力ある都市を目指す新たな取組を行います

**【産業立地検討エリア】**

将来にわたって持続発展できる強い市内産業をつくり、定住人口につながる多様な働く場を創出するための検討を進めていくエリア

### ■将来的な都市の骨格図（産業立地検討エリア）



## （3）拠点の配置

**地域の特色を活かし、都市機能の集積・役割分担を行いつつ、地域を育てていくための中心的な役割を担う「拠点」を配置します**

「成熟したまち」への転換期にあって、新しいまちづくりを進めていくためには、多様な地域資源の活用と秩序ある市街地整備などをバランスよく行うことが求められます。そのためには、それぞれの地域の特色を活かし都市機能の集積および役割分担を行いつつ、地域を育てていく中心的役割を担う「拠点」を配置し、道路網により「拠点」がお互いに連携し合い、まち全体がバランスのとれた都市機能を持つ必要があります。

### 中枢拠点

宇治市の中央部に、行政、スポーツ・レクリエーション、市民文化、商業、観光などの機能を複合的に持った中枢拠点を設定し、高次元の都市機能の充実を図るとともに、優れた様々な都市機能が集積する都市空間を形成します。

「宇治市の中央玄関口」としてまちの特色や独自性を形成するにふさわしい JR 宇治駅および京阪宇治駅周辺から宇治市役所周辺を中枢拠点と位置づけます。

また、国史跡である宇治川太閤堤跡※を有するお茶と宇治のまち歴史公園を新たなみどりと交流の拠点とし、歴史と融合したまちづくりを総合的に進めます。

### 連携拠点

都市の活力を生み出すために、周辺市町との連携に配慮し、広域的な交通結節点としての立地条件を活かした連携拠点を形成します。

この拠点は、周辺市町との一体性や相互効果により、広域的な交通ターミナルを中心としたにぎわいと活力ある都市空間を創出します。

地域の人口規模、公共交通による利便性を考慮し、周辺市町との結節点にそれぞれ１箇所ずつ配置することが望ましいと考えます。そのため、北部は JR 六地蔵駅周辺、南部は近鉄大久保駅および JR 新田駅周辺を連携拠点と位置づけます。

### 地域拠点

日常生活を送るうえで利便性が高く、暮らしやすい環境をつくるために地域拠点を形成します。この拠点は、公共交通の利便性を活用することを念頭に、日用品を主体とした商業施設や生活利便施設などを基本としつつ、様々な生業の商業や歴史・文化が重層的に織りなすことで、魅力ある多様な交流の場を創出します。

近鉄小倉駅周辺は、市内の代表的な商業集積地であり、任天堂資料館（仮称）が設置されることによる相乗的な発展、人を集める新たな魅力の創出を図るとともに、他の拠点との魅力の共有や連携を図るなど、新しい特色を持った拠点をめざします。

また、ＪＲ黄檗駅および京阪黄檗駅周辺は、歴史・文化、文教施設のある地域の特徴を活かし都市サービスの質の維持・向上を図ります。

### ものづくり産業拠点

地元産業の振興を図るため、高速道路への近接性を活かした流通産業の立地を促進するほか、既存産業の技術の高度化や研究開発・情報通信をはじめとするＩＴ産業などの新たな産業を育成するものづくり産業拠点を形成します。

高速道路や幹線道路などの自動車交通の利便性の高い槇島地区、大久保地区および宇治地区をものづくり産業拠点と位置づけます。

また、将来にわたって持続発展できる強い市内産業をつくり、定住人口につながる多様な働く場を創出するため新たな産業立地エリアの検討を進めます。

### みどりと交流の拠点

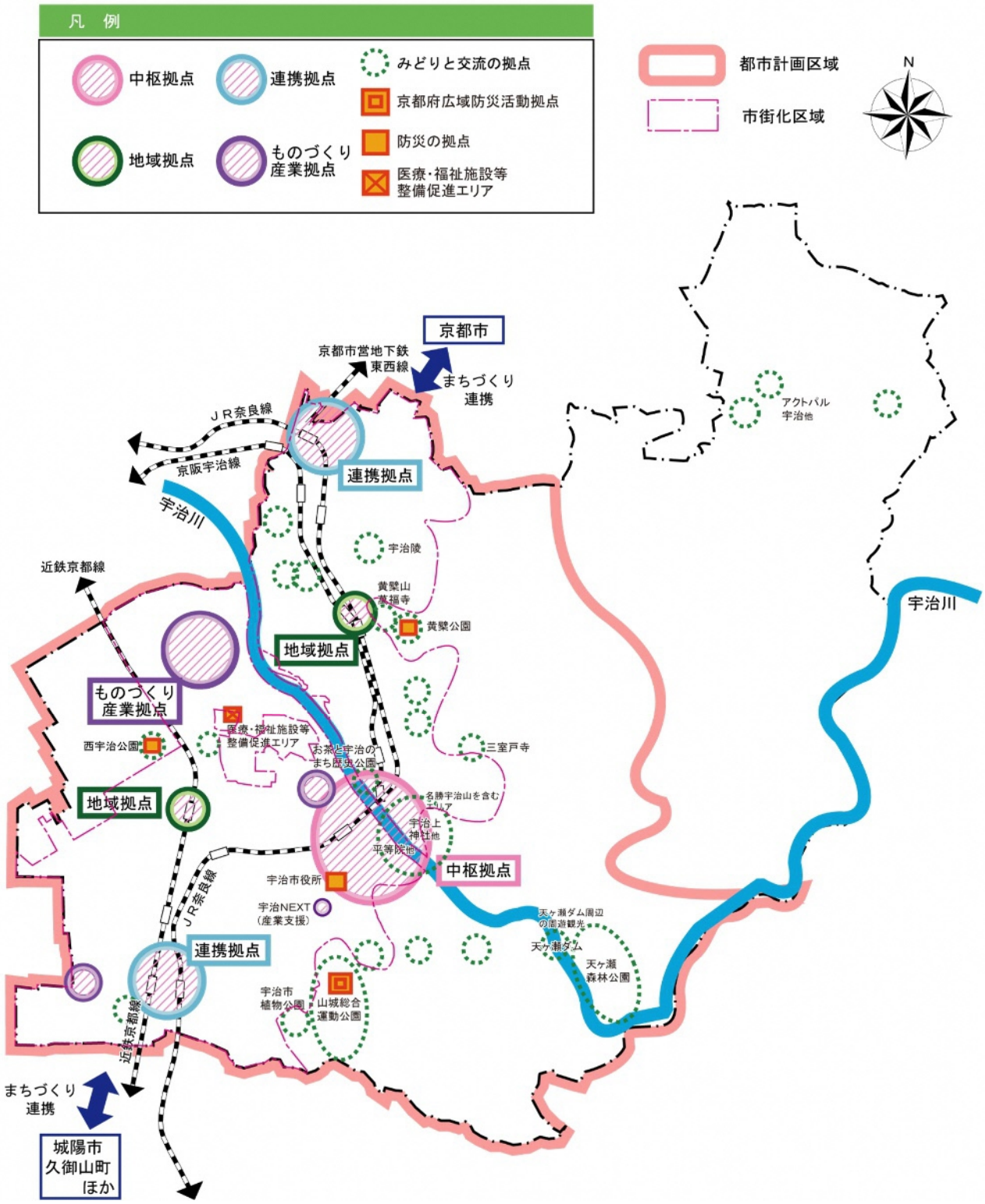
市民の交流の場である山城総合運動公園、植物公園、天ヶ瀬森林公園、お茶と宇治のまち歴史公園、アクトパル宇治、市街地内に点在する各種公園、社寺林などの文化・歴史の薫るみどり、巨椋池干拓田や市南部の丘陵地にひろがる茶畑などをみどりと交流の拠点として位置づけ、市民の憩いの場・ふれあいの場や情報発信の場として利用していきます。特に、市東側に広がる山間部では自然を守りながら、これらの持続可能な里づくりをめざします。

### 防災の拠点

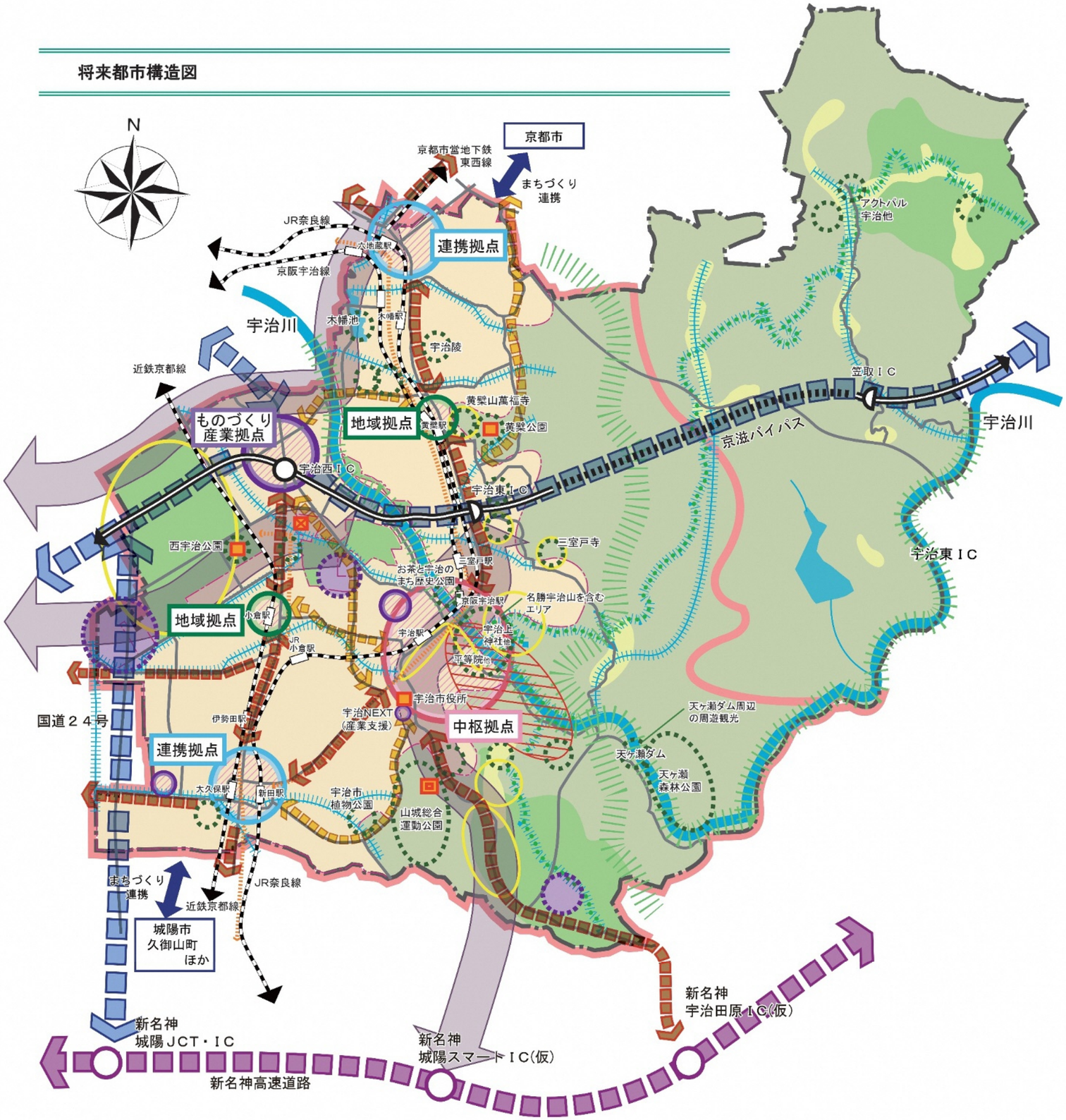
大規模な災害において、京都府の広域防災活動拠点※である山城総合運動公園とともに、地域における避難地や防災・復旧活動拠点などとして機能するよう黄檗公園、西宇治公園を宇治市の地域防災拠点として位置づけ、必要な施設整備を行います。

また、広域幹線道路の要所である槇島地区に地域医療の充実と災害時の対応強化のため、救急・高度医療施設や福祉施設などの整備を促進するエリア（医療・福祉施設等整備促進エリア）を位置づけ、ニーズの高い回復期の病院機能の強化等、医療・福祉の連携した機能充実をめざします。

## ■拠点配置図


凡　例
中枢拠点
連携拠点
地域拠点
ものづくり産業拠点
みどりと交流の拠点
京都府広域防災活動拠点
防災の拠点
医療・福祉施設等整備促進エリア
都市計画区域
市街化区域
N
京都市
京都市営地下鉄東西線
まちづくり連携
ＪＲ奈良線
京阪宇治線
連携拠点
宇治川
宇治陵
近鉄京都線
黄檗山萬福寺
黄檗公園
地域拠点
ものづくり産業拠点
医療・福祉施設等整備促進エリア
西宇治公園
お茶と宇治のまち歴史公園
三室戸寺
地域拠点
名勝宇治山を含むエリア
宇治上神社他
平等院他
中枢拠点
宇治市役所
宇治NEXT（産業支援）
ＪＲ奈良線
天ヶ瀬ダム周辺の周遊観光
天ヶ瀬ダム
天ヶ瀬森林公園
連携拠点
宇治市植物公園
山城総合運動公園
近鉄京都線
アクトパル宇治他
宇治川
まちづくり連携
城陽市
久御山町
ほか

## 将来都市構造図




### 将来的な市街地の範囲

- 市街地ゾーン
- 集落地ゾーン
- 農業生産ゾーン
- 山間自然ゾーン

### 拠点の配置

- 中枢拠点
- 連携拠点
- 地域拠点
- ものづくり産業拠点
- みどりと交流の拠点
- 京都府広域防災活動拠点
- 防災の拠点
- 医療・福祉施設等整備促進エリア

### 将来的な都市の骨格

- 新たな幹線
- 広域連携幹線
- 地域連携幹線
- 地域生活幹線
- 鉄道網
- 産業立地検討エリア
- 骨格軸景観〔自然系〕
- 骨格軸景観〔街道系〕
- シンボル景観
- 特徴的ゾーン景観
- 水とみどりのネットワーク（河川）
- 水とみどりのネットワーク（東海自然歩道）
- 構想路線

- 都市計画区域
- 市街化区域

※構想路線は具体的なルート、位置等を規定するものではありません