

令和 5 年 3 月 28 日
建設・水道常任委員会資料
都市整備部都市計画課

(仮) 宇治市未来につなぐ都市づくりプランについて

報告事項 2

(仮)宇治市未来につなぐ都市づくりプランについて

(仮)宇治市未来につなぐ都市づくりプランについて、次のとおり報告するものです。

令和 5 年 3 月 28 日提出

宇治市長 松村 淳子

宇治市未来につなぐ都市づくりプランとは

資料 1

背景

人口減少型社会に対応するため、居住や都市サービス施設を集約し、人が住む範囲をコンパクトにすることで、都市のサービス水準を維持する手法として、平成26年度に「立地適正化計画」の制度が創設

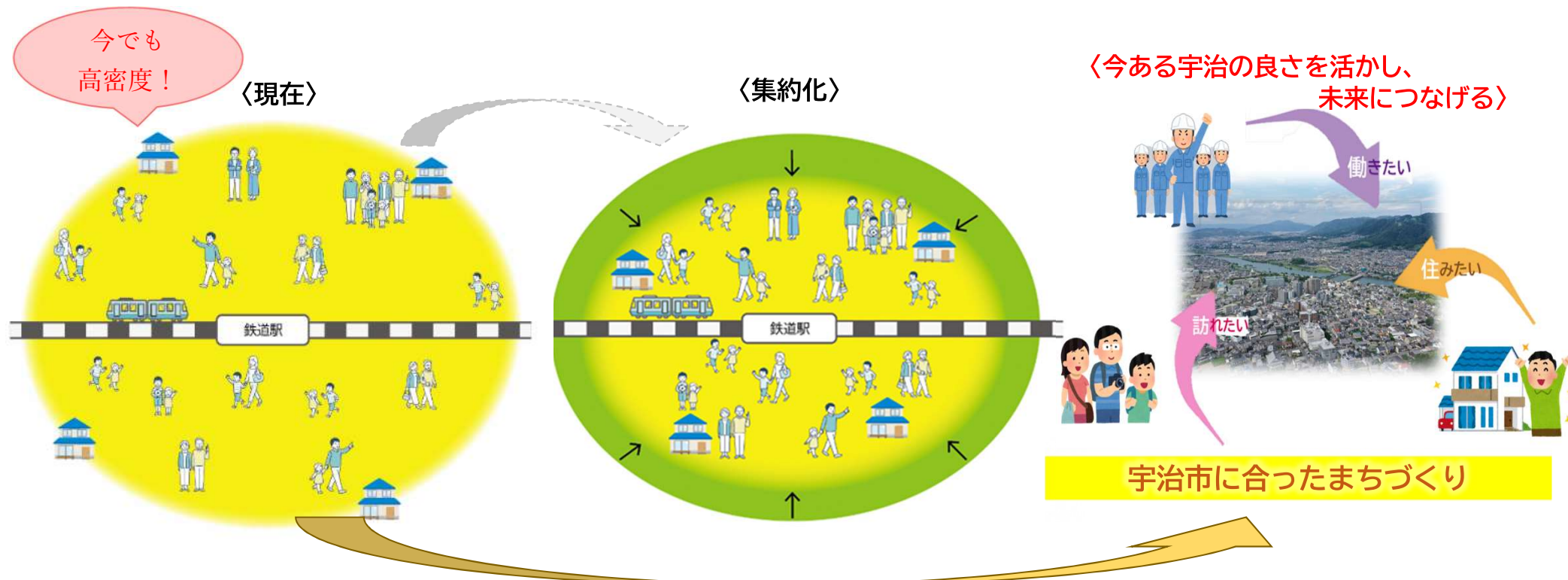
宇治市の現状

現状は人口密度が高く、複数の公共交通で繋がる効率的な市街地を形成しているが、将来の人口減少への対策が必要

未来につなぐ都市づくりプラン

まちを単に集約化するのではなく、立地適正化計画の制度を上手く活用しながら、地域の特徴を活かした宇治市に合った立地適正化計画を検討する。

また、今ある宇治市の良さを未来につなげる将来のまちづくりを計画するものであることを、市民にイメージしやすく、関心を持ってもらうために通称を設定



集約化するだけではない、宇治市に合った立地適正化計画を検討する

未来につなぐ都市づくりプランで何を定めるのか

居住誘導区域

市街化区域のうち、**人口密度を維持し、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう**、居住を誘導すべき区域

都市機能誘導区域

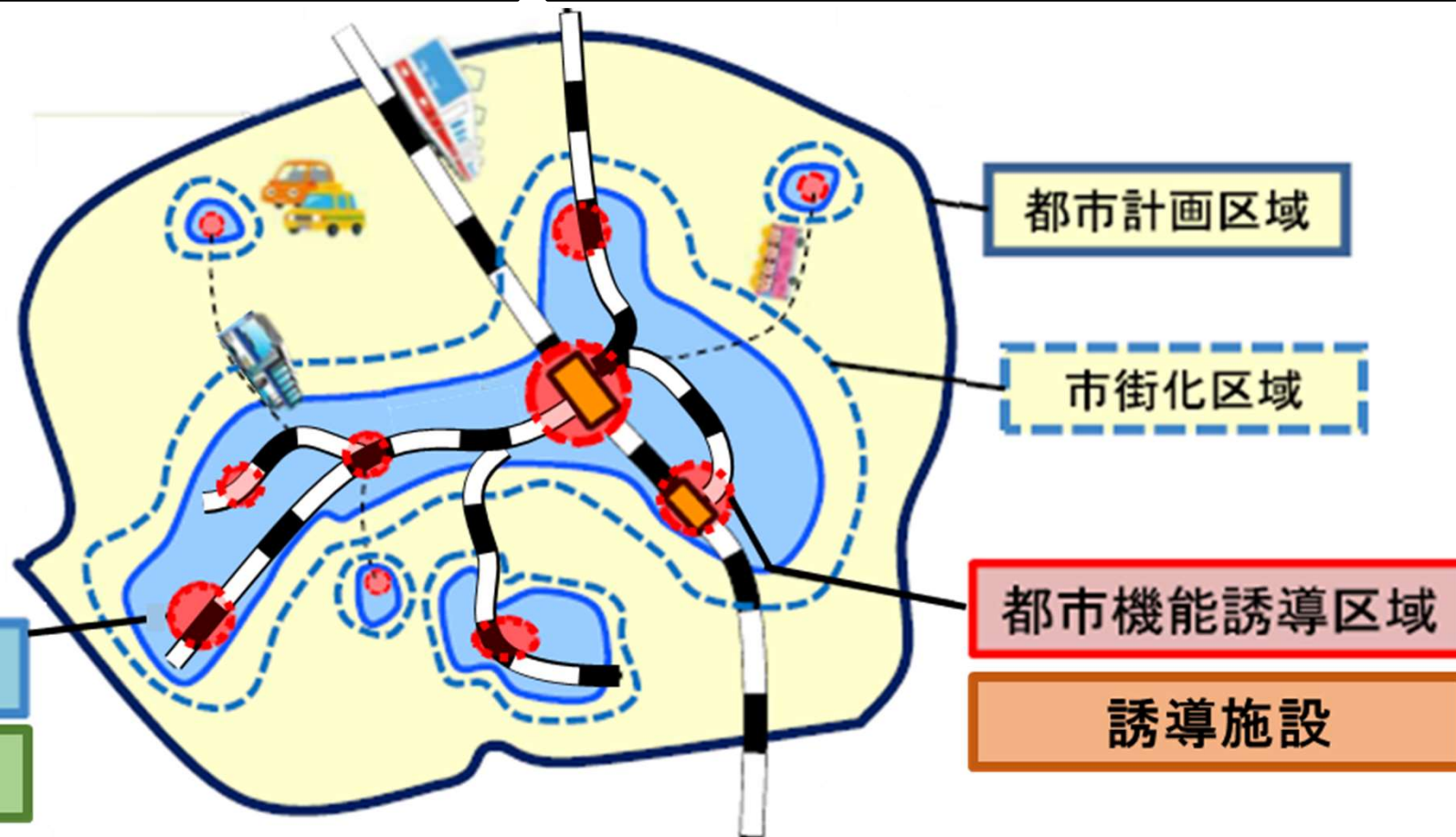
居住誘導区域のうち、医療・福祉・商業等の**都市サービス機能を誘導**することにより、**効率的な提供を図る**区域

防災指針

頻発・激甚化する自然災害に対応するため、**誘導区域における安全確保策**を定める指針

誘導施設

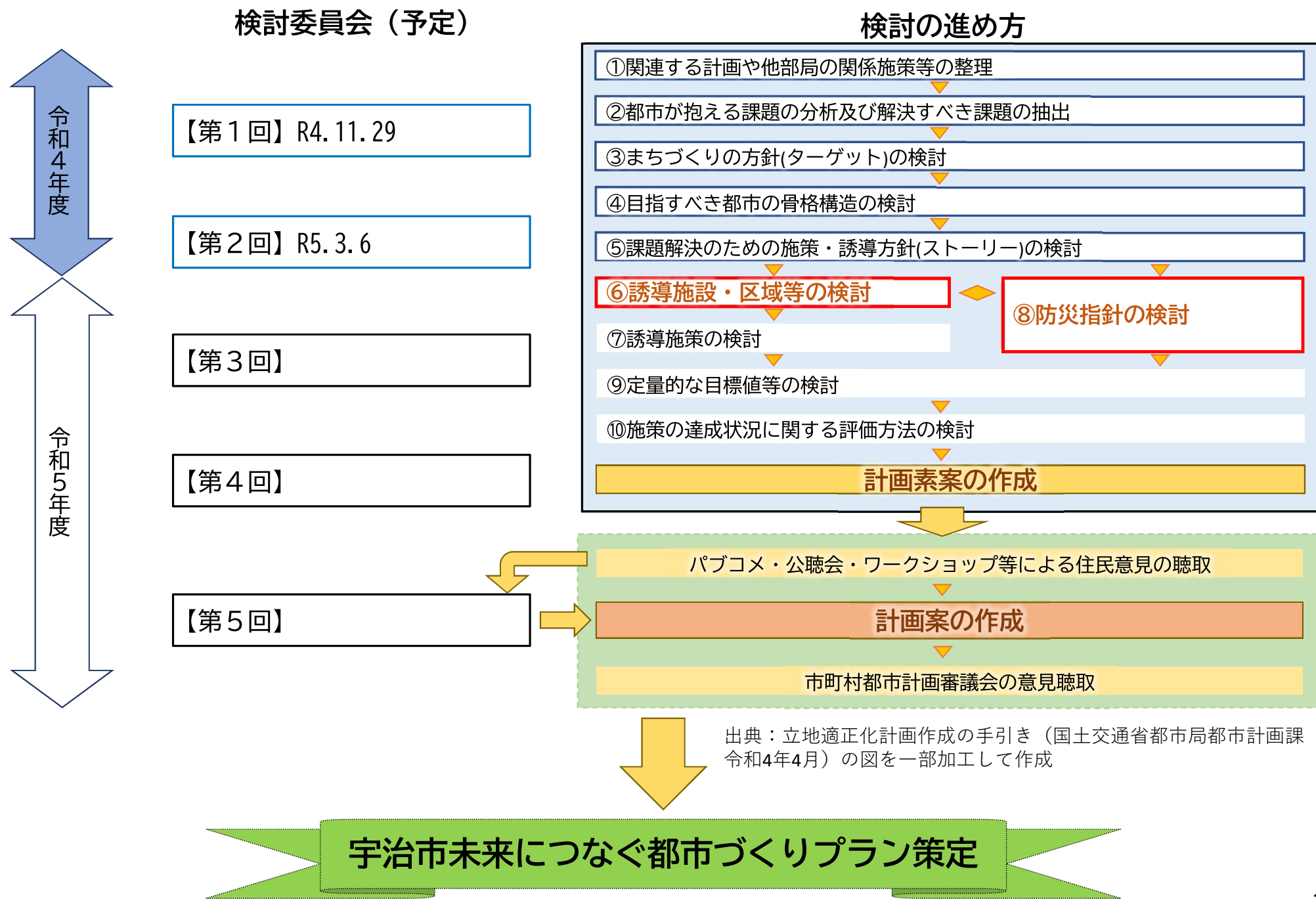
医療・福祉・商業等、**都市機能の増進に寄与し、居住者の利便のために誘導すべき施設**



未来につなぐ都市づくりプランのイメージ図

検討の流れと令和4年度検討内容

未来につなぐ都市づくりプランで定める事項(下図「検討の進め方」の⑥、⑧)の考え方を整理。



本市の現状と課題（まちづくりの方針（ターゲット）の検討資料）

現状	将来の懸念
① 人口 <ul style="list-style-type: none"> ・H22をピークに減少傾向 ・市街化区域やDIDでは人口密度は高い ・20代は転出超過、30代は転入超過 ・市外への通勤通学に伴う昼間人口流出 	<ul style="list-style-type: none"> ・少子化の影響等により、将来推計においても、減少傾向は続く見込み ・人口減少に伴い、人口密度は低下、行政サービスの維持が困難に
② 土地利用 <ul style="list-style-type: none"> ・空家が徐々に増加も、空き家率は全国平均より低い ・低い工業系用途地域の比率 ・準工業地域…自衛隊用地が1/4、商業施設や住宅地等が混在 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少に伴う空き家増加が懸念 ・準工業地域における土地利用の更なる混在
③ 交通 <ul style="list-style-type: none"> ・鉄道網は充実、バスや徒歩の交通手段分担率は低く、マイカー依存傾向 ・利用者減に伴うバス路線の維持が問題に 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢化の進行等に伴う移動困難者の増加 ・マイカー依存、バス利用者減による路線の更なる減便・廃止に対する不安
④ 経済 <ul style="list-style-type: none"> ・小売業：年間販売額は増加、事業所数は減少傾向 ・大型店舗（1万㎡超）の撤退、小中規模の食品スーパーは増加 ・製造業は事業所数・従業員数の減少傾向があるが、依然として市の主要産業 	<ul style="list-style-type: none"> ・製造業企業の市外流出に伴う地域経済へ影響に対する不安 ・大型店撤退に伴う市外への購買行動の変化
⑤ 財政 <ul style="list-style-type: none"> ・高い経常収支比率、財政構造の硬直化が続く ・歳出は民生費が多く、年々増加傾向 ・今後の公共施設等の改修、更新等は約33.4億円/年必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢化に伴う扶助費比率増の懸念 ・税収減の中で公共施設の維持管理費等の歳出負担増加の懸念
⑥ 災害 <ul style="list-style-type: none"> ・本市の主な災害リスクは浸水と土砂災害及び地震 ・急傾斜地付近の住宅地…土砂災害リスクへの対応、宇治川沿岸や低地部の住宅地…浸水リスクへの対応等が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少や高齢化に伴う、自助・共助の地域防災力の低下 →災害リスクの増大に対する不安
⑦ 都市機能 <ul style="list-style-type: none"> 【医療施設】 ・徒歩圏カバー率が高い 【高齢者・児童福祉施設（保育園、こども園）】 ・徒歩圏カバー率が高い 【教育施設（小中学校）】 ・徒歩圏カバー率が高い 【商業施設】 ・日常の買い物のためのスーパー等は徒歩圏カバー率が高いが、大型店舗は撤退等により分布していない拠点もあり 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少に伴い、市民生活を支える施設の撤退 →利便性が低下 →生活行動の市外への流出 →被災時の避難所機能が失われる等の地域防災力の低下 ・子育て世代の流出による児童福祉施設数減少の懸念 →待機児童の増加等
⑧ 歴史文化観光 <ul style="list-style-type: none"> ・平等院、宇治上神社の世界遺産等と市街地が調和した景観 ・高級茶として名高い全国ブランドの特産品である宇治茶 ・観光客の大半は社寺巡り、お茶関連、自然景観で訪問 ・訪問施設は宇治地域の施設が大半 ・近鉄小倉駅周辺で新たなまちづくりが進展中 ・コロナの影響により、観光入込客数は半減したが一人当たりの消費額は堅持 ・訪問時の交通手段はマイカーが約3割 	<ul style="list-style-type: none"> ・コロナ後の観光客回復に対する不安 ・人口減少、高齢化による文化継承の担い手不足に対する懸念 ・交通渋滞等により観光地としてのイメージが悪化することへの懸念
⑨ 市民ニーズ <ul style="list-style-type: none"> ・「宇治らしさ」「多世代交流」「子育て環境」「高齢者の活躍」「働く場の確保」等が重要なキーワード ・暮らしやすさの重要項目として「防災」「防犯」が重視 	<ul style="list-style-type: none"> ・重要キーワードへの対応を誤れば「選ばれない都市」になることが懸念

本市が抱える課題

拠点の役割に応じた充実・強化

- 【将来的な懸念事項と求められるまちづくり】
- ①人口減少による市街地の人口密度低下
 - ③拠点間を結ぶ公共交通ネットワーク
 - ④大型店舗の撤退等による市民ニーズの変化への対応
 - ⑤公共施設等の維持に対する財政的懸念
 - ⑦拠点毎に求められる役割の明確化
 - ⑧歴史文化遺産の保存と活用による次世代への継承
 - ⑨「宇治らしさ」を感じるまちづくりが求められている

多様な暮らしに対応できるまちづくり

- 【将来的な懸念事項と求められるまちづくり】
- ①就職期の若者の転出超過
 - ②働く場の確保に必要な活用できる土地の不足
 - ④主要産業である製造業の減少
 - ⑤高齢化に伴う扶助費等に対する財政的懸念
 - ⑦人口減少に伴う生活利便施設撤退の懸念
 - ⑨子育て世代に選ばれ、あらゆる世代が住みやすいまちづくりが求められている

安全・安心な環境づくり

- 【将来的な懸念事項と求められるまちづくり】
- ③道路被災時の緊急輸送に対するリスク
 - ⑤老朽化が進み、公共施設の被害が大きくなる恐れ
 - ⑥ハザードの周知（人口密度が高い地域が重複）
 - ⑦避難所機能を持つ施設の撤退等のリスク
 - ⑧世界遺産等歴史的な文化遺産の被災による地域資源が損なわれるリスク
 - ⑨防災、減災による安全で安心なまちづくりが求められている

公共交通が利用しやすい交通環境づくり

- 【将来的な懸念事項と求められるまちづくり】
- ③バス利用者減少に伴う不採算路線撤退の懸念
 - 交通結節点までの移動手段的確保
 - 新たな移動ニーズへの対応
 - ⑦拠点に求められる役割に応じた整備
 - ⑧マイカー訪問の過多による渋滞

目指すべき都市の骨格構造

都市計画マスタープランで示した目指す都市像、将来都市構造等の基本的な考え方を踏襲。

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

都市づくりの基本目標



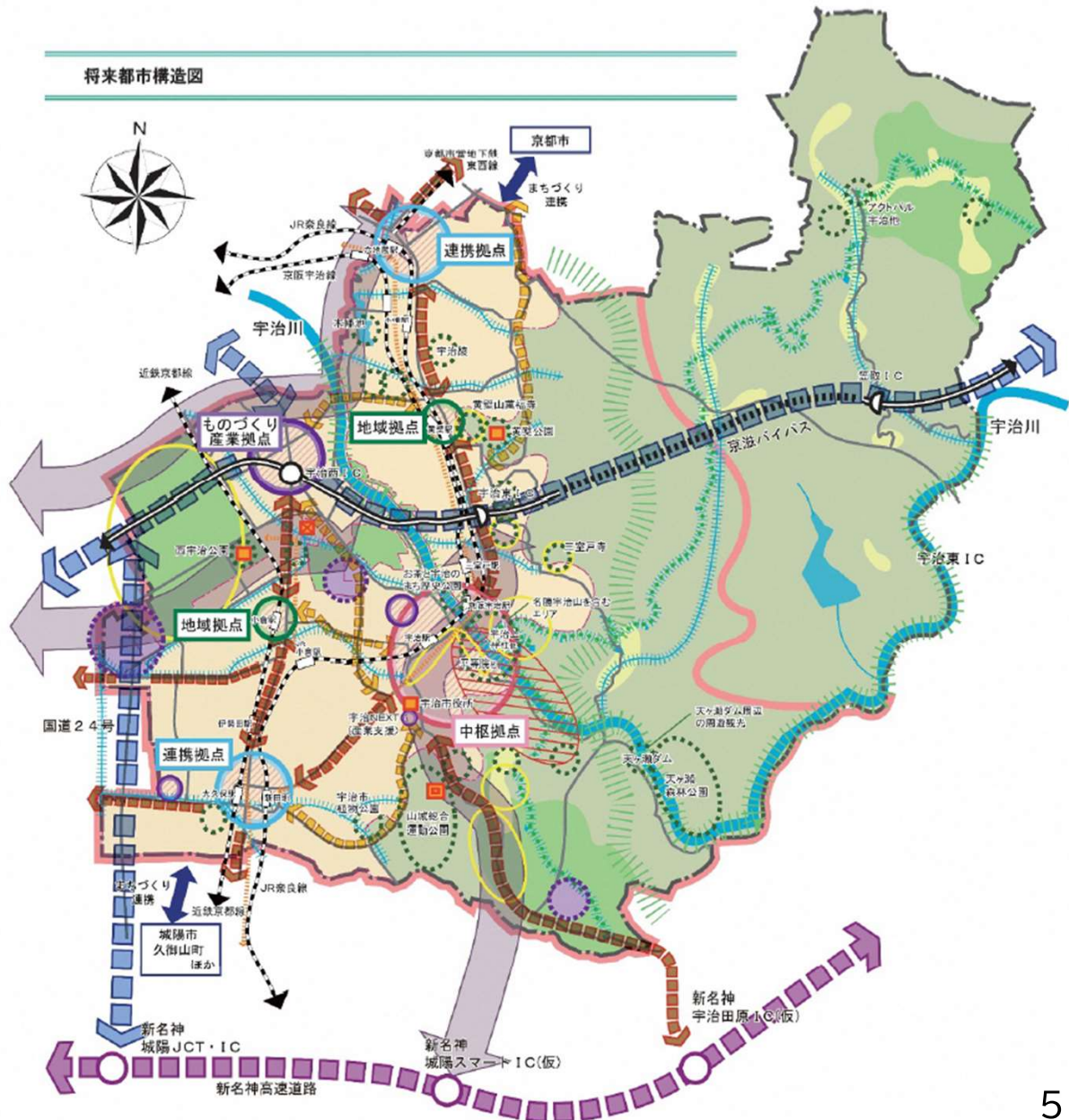
将来都市構造

(将来都市構造の基本的な考え方)

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る。

(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。



居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

1. 居住誘導区域を定めることが考えられる区域

- ①都市機能や居住が集積している都市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺の区域
- ②都市の中心拠点及び生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、都市の中心拠点及び生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区域

等

2. 居住誘導区域に含まないこととされている区域

①居住誘導区域に含まない区域

- ・市街化調整区域
- ・土砂災害特別警戒区域

等

②原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき区域

- ・急傾斜地崩壊危険区域

等

③居住を誘導することが適当でないと判断される場合は原則として居住誘導区域に含まない区域

- ・土砂災害警戒区域
- ・洪水浸水想定区域

等

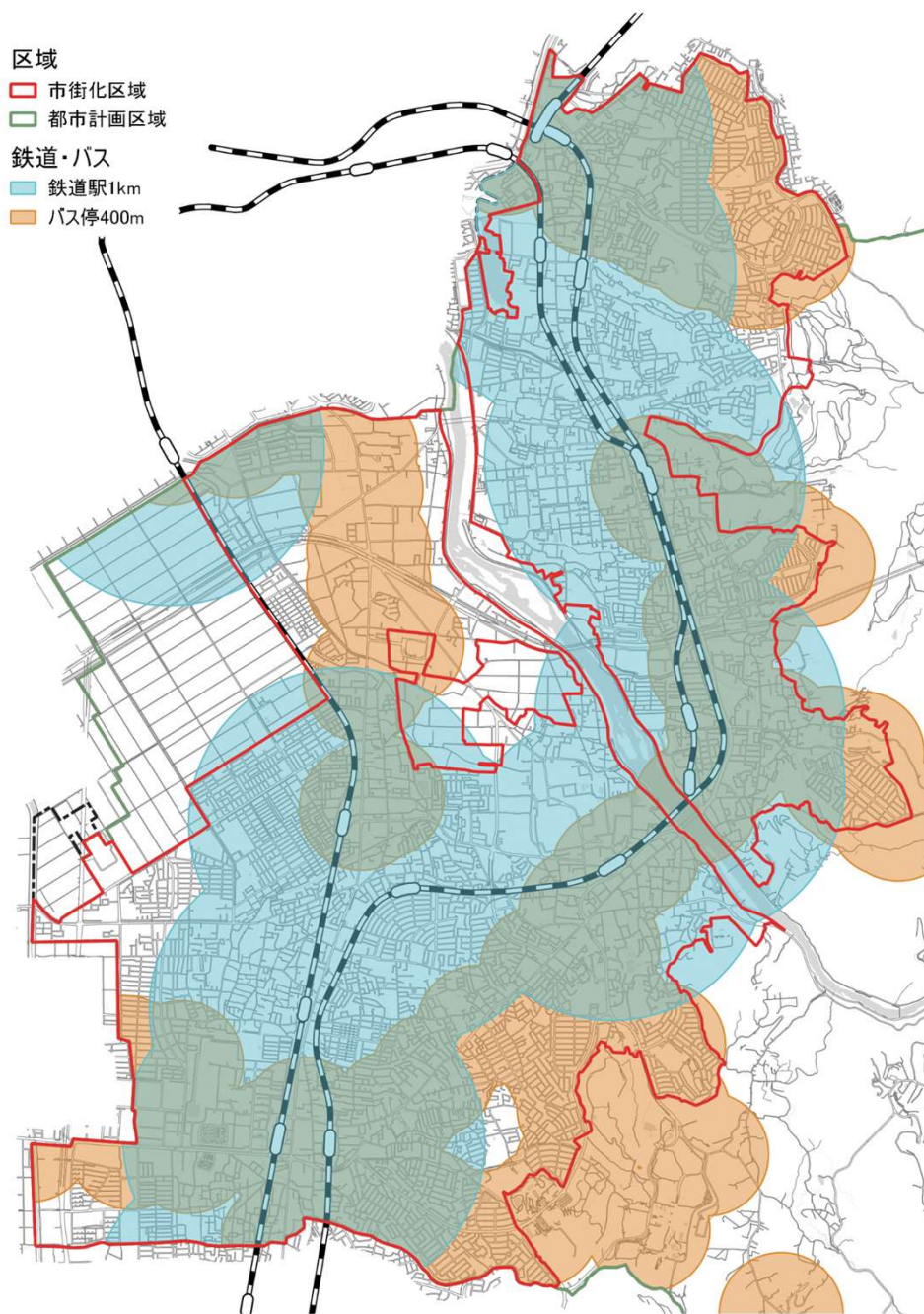
④慎重に判断を行うことが望ましい区域

- ・特別用途地区や地区計画等のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域
- ・工業系用途地域が定められているものの工場の移転により空地化が進展している区域であって、引き続き居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域

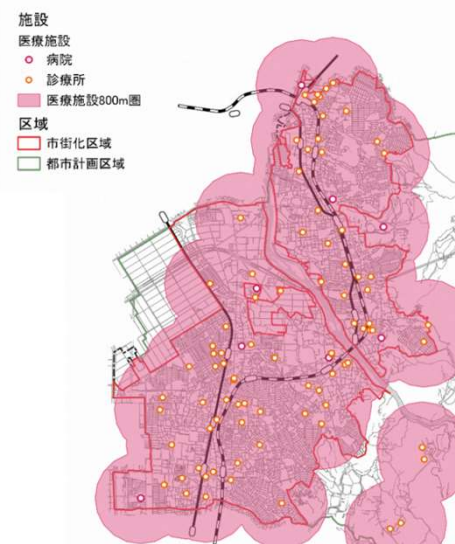
等

居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

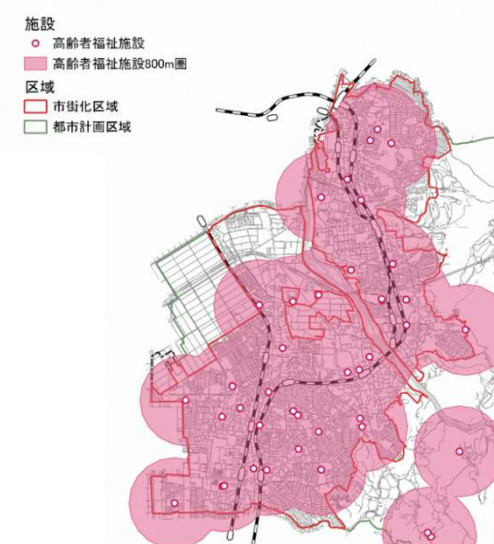
交通、生活利便施設はいずれも市街地全域をカバーしており、居住誘導区域は市街化区域全域がベース



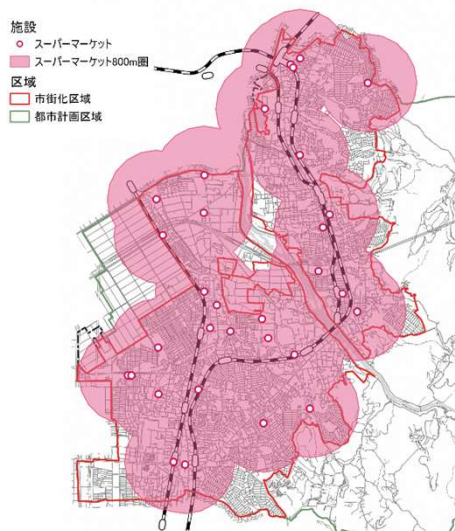
公共交通の徒歩圏図（出典：宇治市公共交通体系基本計画(R3.7)より作成）



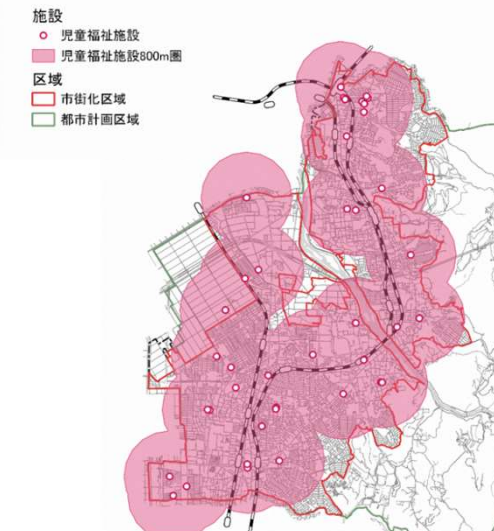
医療施設（内科・外科）の徒歩圏(800m)カバー状況（国土数値情報、R2）



高齢者福祉施設の徒歩圏(800m)カバー状況（国土数値情報、R3）



スーパーの徒歩圏(800m)カバー状況（R4年9月調査）



児童福祉施設の徒歩圏(800m)カバー状況（国土数値情報、R3）

居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

1. 居住誘導区域を定めることが考えられる区域

- ①都市機能や居住が集積している都市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺の区域
- ②都市の中心拠点及び生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、都市の中心拠点及び生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区域

等

2. 居住誘導区域に含まないこととされている区域

①居住誘導区域に含まない区域

- ・市街化調整区域
- ・土砂災害特別警戒区域

等

②原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき区域

- ・急傾斜地崩壊危険区域

等

③居住を誘導することが適当でないと判断される場合は原則として居住誘導区域に含まない区域

- ・土砂災害警戒区域
- ・洪水浸水想定区域

等

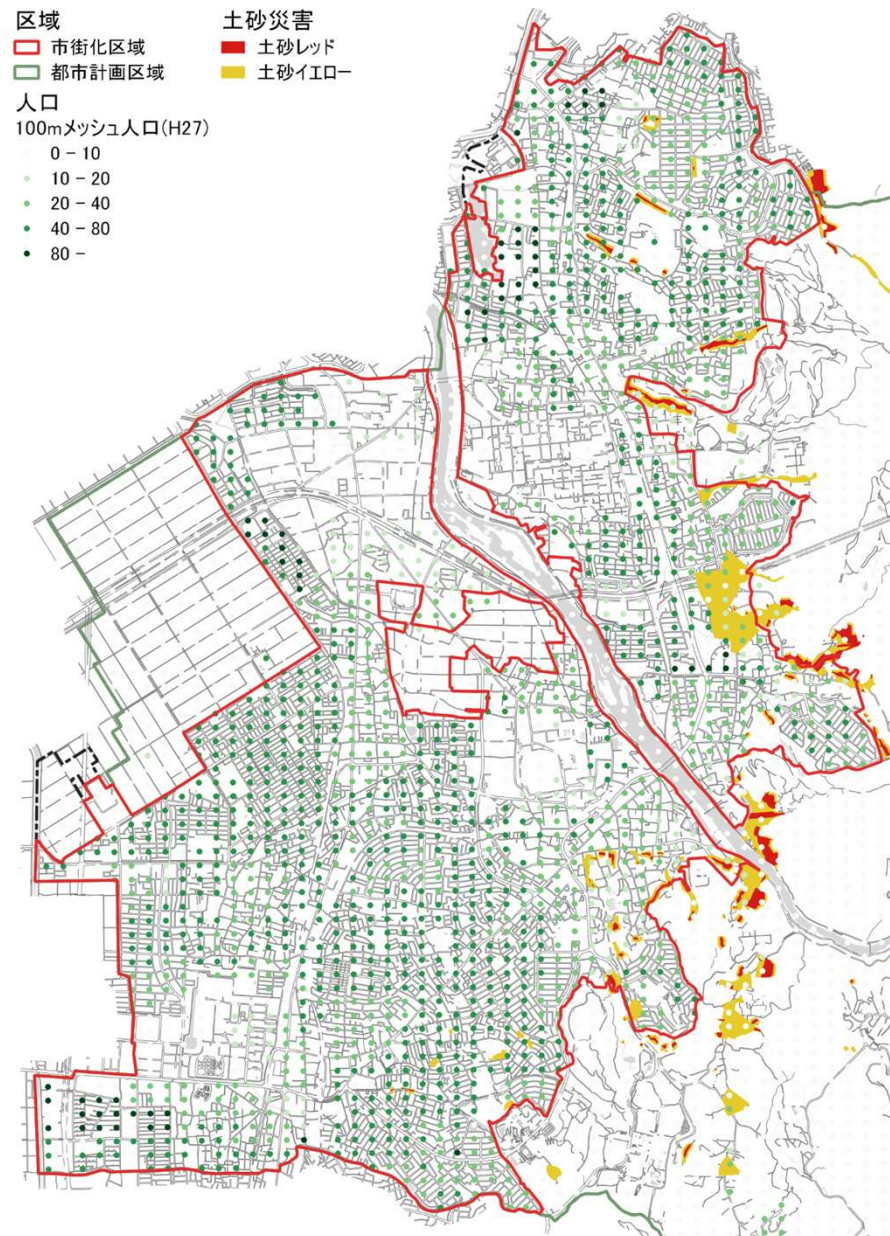
④慎重に判断を行うことが望ましい区域

- ・特別用途地区や地区計画等のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域
- ・工業系用途地域が定められているものの工場の移転により空地化が進展している区域であって、引き続き居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域

等

居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

土砂災害(特別)警戒区域(土砂法に基づきハザードマップで公表)は、市東部に点在している。
 →イエローゾーンは避難体制等のソフト施策を、別途、防災指針で整理。



宇治市に該当がある区域

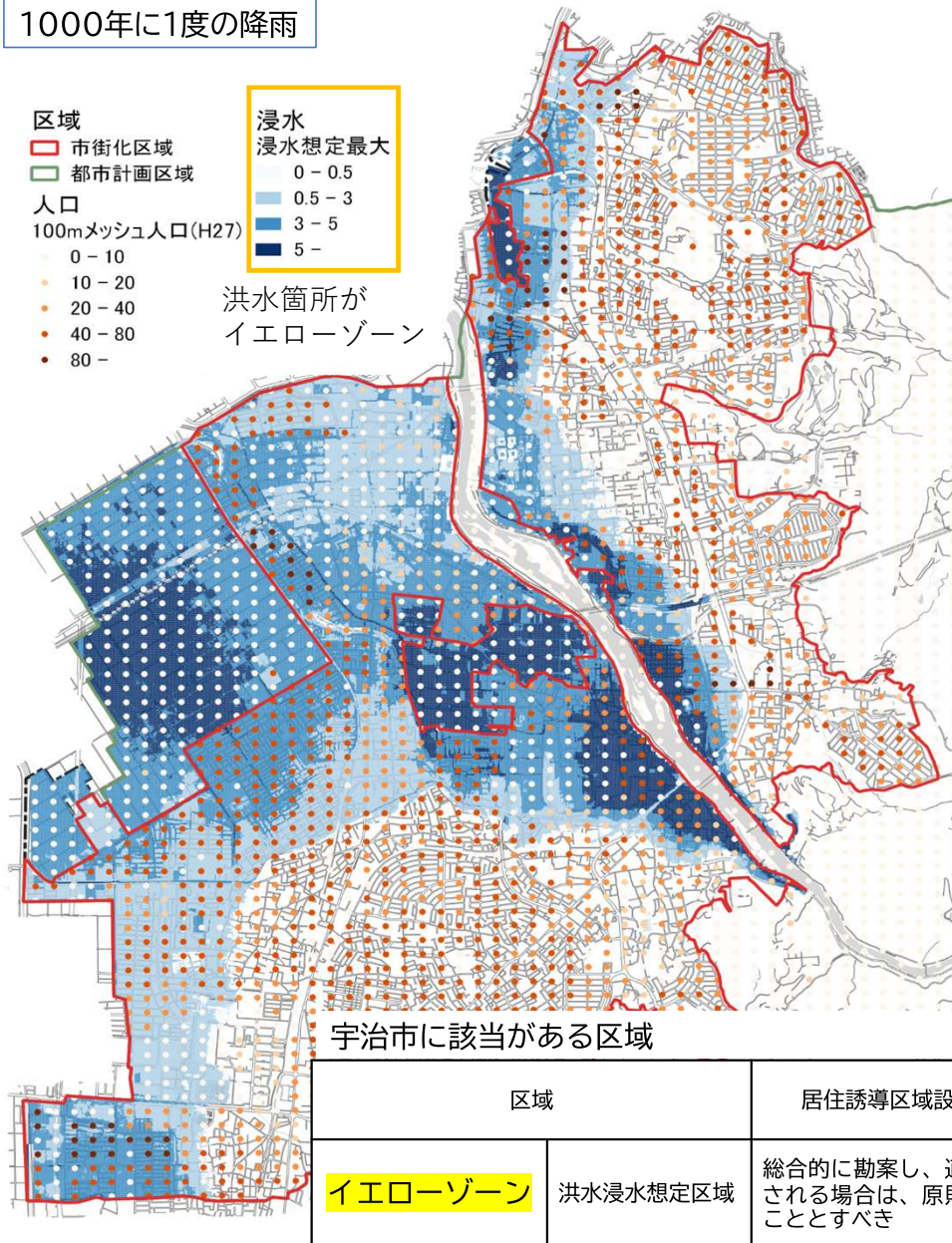
区域		居住誘導区域設定上の取扱い
レッドゾーン	土砂災害特別警戒区域	居住誘導区域に含まない区域
	急傾斜地崩壊危険区域	原則として含まないこととすべき
イエローゾーン	土砂災害警戒区域	総合的に勘案し、適切で無いと判断される場合は、原則として含まないこととすべき

出典：立地適正化計画の手引きより作成

居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

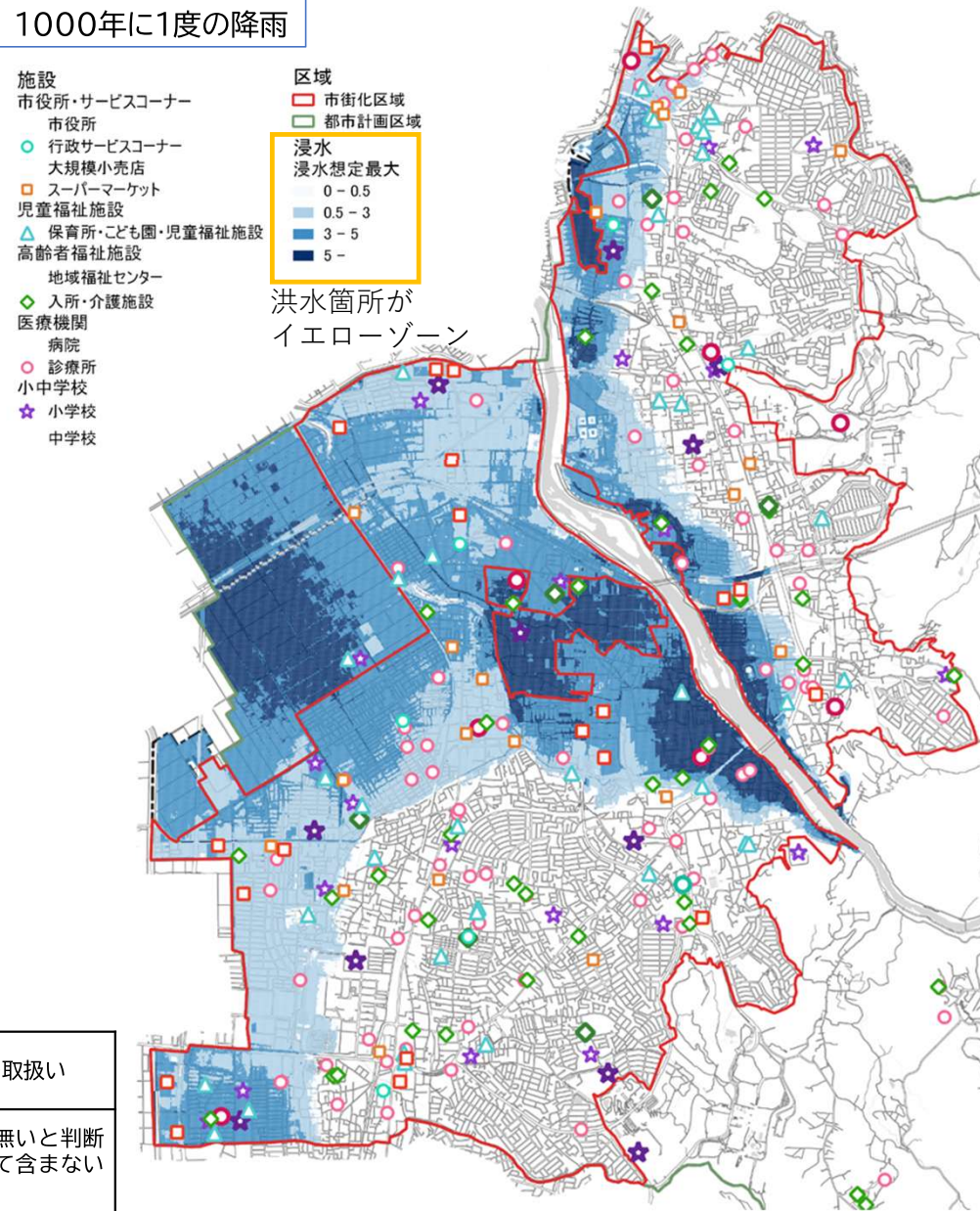
1000年に1度の降雨を想定した洪水浸水想定区域(通称イエローゾーン。水防法に基づきハザードマップで公表)は宇治川沿岸及び市西部に広がっている(下図左側)が、様々な都市機能施設が立地(下図右側)しており、イエローゾーンを居住誘導区域外とするのは非現実的

1000年に1度の降雨



宇治川・木津川洪水浸水深(想定最大)と人口密度

1000年に1度の降雨



宇治川・木津川洪水浸水深(想定最大)と都市機能分布

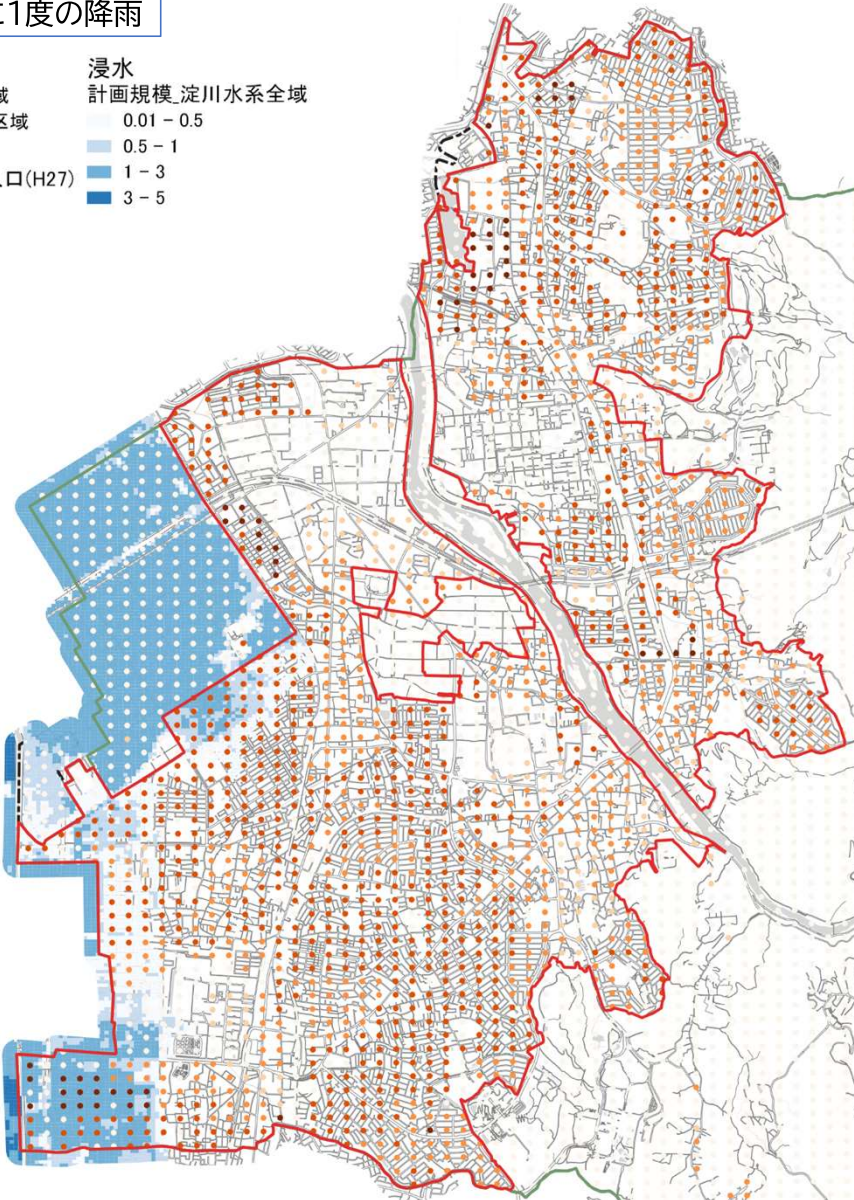
居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

150年に1度の降雨を想定した洪水浸水想定区域(下図左側)では多くの地域が浸水しないことから、こちらを基礎資料とし、市街化区域全域をベースに居住誘導区域を検討する方針を整理。

→1000年に1度の降雨における洪水浸水想定区域についても、避難所1km圏内のカバーエリア(下図右側)にほぼ全域が含まれていることを確認。避難体制等のソフト施策を、別途、防災指針で整理する。

150年に1度の降雨

- | | |
|-----------------|-------------|
| 区域 | 浸水 |
| 市街化区域 | 計画規模 淀川水系全域 |
| 都市計画区域 | 0.01 - 0.5 |
| 人口 | 0.5 - 1 |
| 100mメッシュ人口(H27) | 1 - 3 |
| 0 - 10 | 3 - 5 |
| 10 - 20 | |
| 20 - 40 | |
| 40 - 80 | |
| 80 - | |

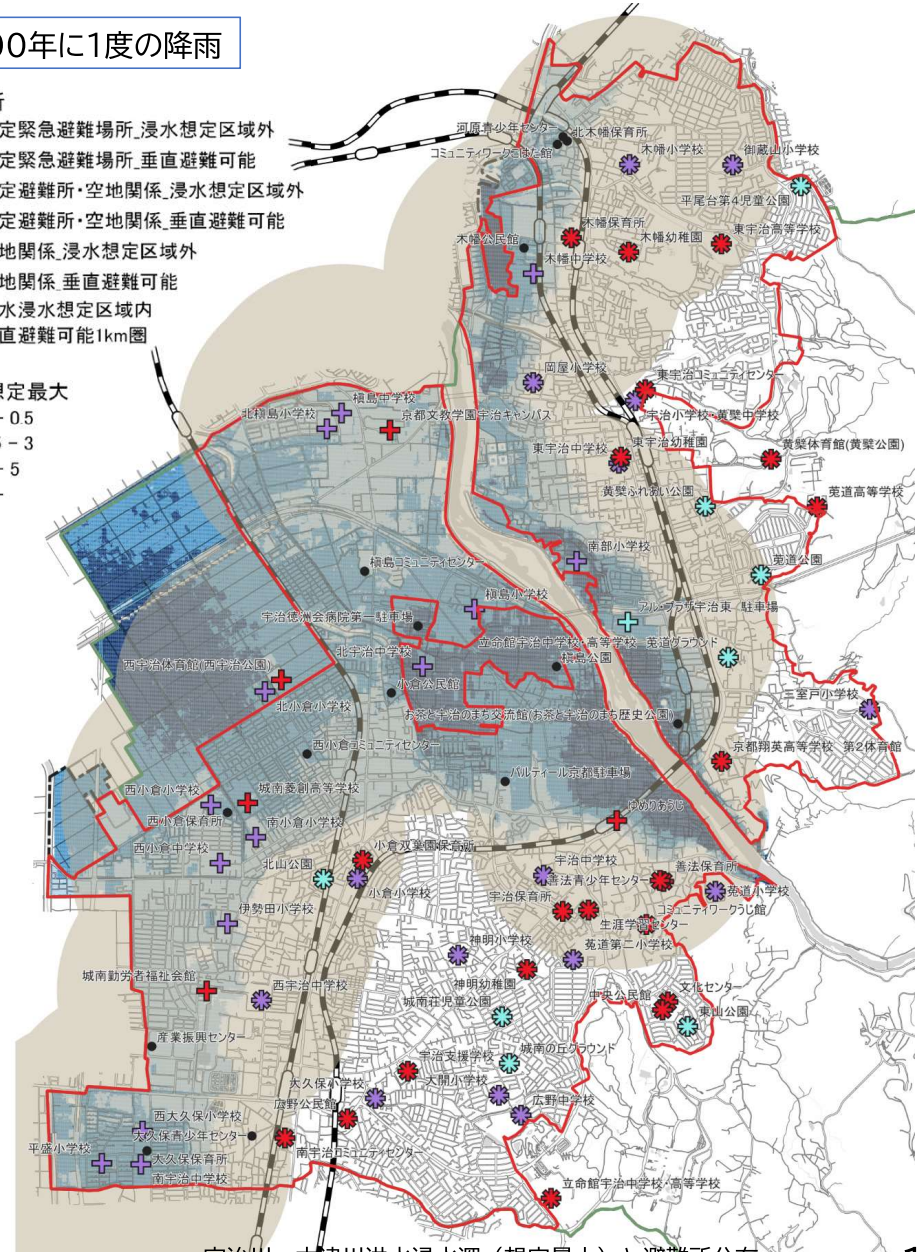


宇治川・木津川洪水浸水深(計画降雨)と人口密度

1000年に1度の降雨

- | |
|--------------------|
| 避難所 |
| 指定緊急避難場所 浸水想定区域外 |
| 指定緊急避難場所 垂直避難可能 |
| 指定避難所・空地関係 浸水想定区域外 |
| 指定避難所・空地関係 垂直避難可能 |
| 空地関係 浸水想定区域外 |
| 空地関係 垂直避難可能 |
| 洪水浸水想定区域内 |
| 垂直避難可能1km圏 |

- | |
|---------|
| 浸水 |
| 浸水想定最大 |
| 0 - 0.5 |
| 0.5 - 3 |
| 3 - 5 |
| 5 - |



宇治川・木津川洪水浸水深(想定最大)と避難所分布

居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

1. 居住誘導区域を定めることが考えられる区域

- ①都市機能や居住が集積している都市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺の区域
- ②都市の中心拠点及び生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、都市の中心拠点及び生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区域

等

2. 居住誘導区域に含まないこととされている区域

①居住誘導区域に含まない区域

- ・市街化調整区域
- ・土砂災害特別警戒区域

等

②原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき区域

- ・急傾斜地崩壊危険区域

等

③居住を誘導することが適当でない判断される場合は原則として居住誘導区域に含まない区域

- ・土砂災害警戒区域
- ・洪水浸水想定区域

等

④慎重に判断を行うことが望ましい区域

- ・特別用途地区や地区計画等のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域
- ・工業系用途地域が定められているものの工場の移転により空地化が進展している区域であって、引き続き居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域

等

居住誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

工業系用途地域※のうち、現在は住宅系土地利用がされている地域は居住誘導区域に含む必要がある。

準工業地域



主に軽工業の工場やサービス施設等が立地する地域です。危険性、環境悪化が大きい工場のほかは、ほとんど建てられます。

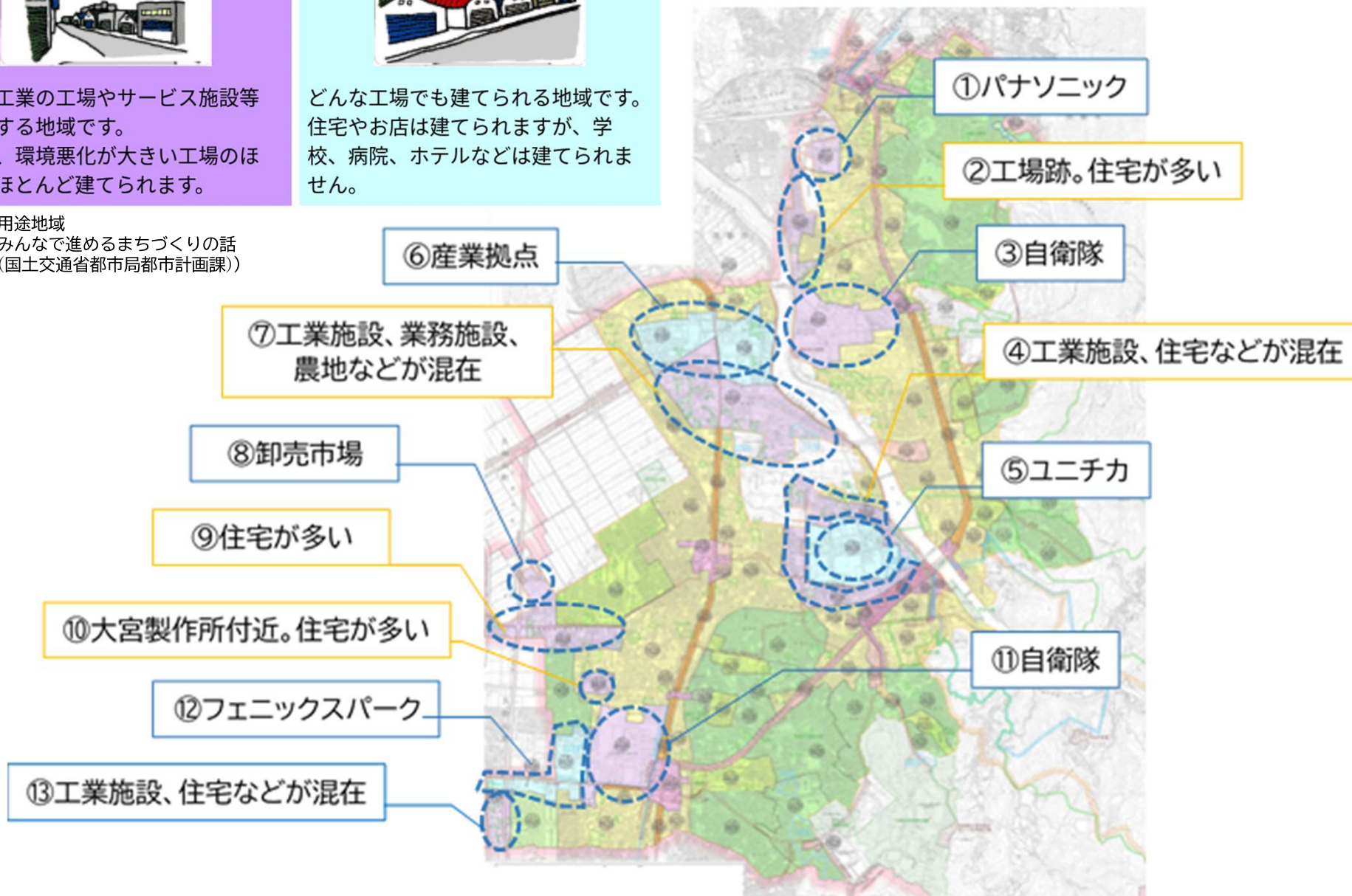
工業地域



どんな工場でも建てられる地域です。住宅やお店は建てられますが、学校、病院、ホテルなどは建てられません。

※工業系用途地域

(出典：みんなで進めるまちづくりの話
(国土交通省都市局都市計画課))



工業系用途地域※の土地利用状況 (出典：都市MPを一部加工)

居住誘導区域の考え方

① 拠点へアクセス性が高く、都市基盤が整い生活利便施設が立地している市街化区域をベースに居住を誘導

② 災害リスクを踏まえた居住誘導



居住を誘導する区域については、別途、安全を確保するための取組を防災指針で整理する。

③ 土地利用の状況を踏まえた居住誘導

1. 都市機能誘導区域として定めることが考えられる区域

- ①都市全体を見渡し、鉄道駅周辺の業務・商業などが集積する地域等、生活サービス機能が一定程度充実している区域
- ②周辺から公共交通によるアクセスの利便性が高く、徒歩や自転車等によりそれらの間が容易に移動できる範囲
- ③合併前の旧町村の中心部や歴史的に集落の拠点としての役割を担ってきた区域
- ④原則として、居住誘導区域の範囲

等

2. 誘導施設の検討について

- ①都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき施設を設定
- ②設定に際しては、都市づくりの方針を踏まえ、都市機能誘導区域や都市全体における施設の充足状況や配置を勘案し、必要な施設を定めることが重要

等

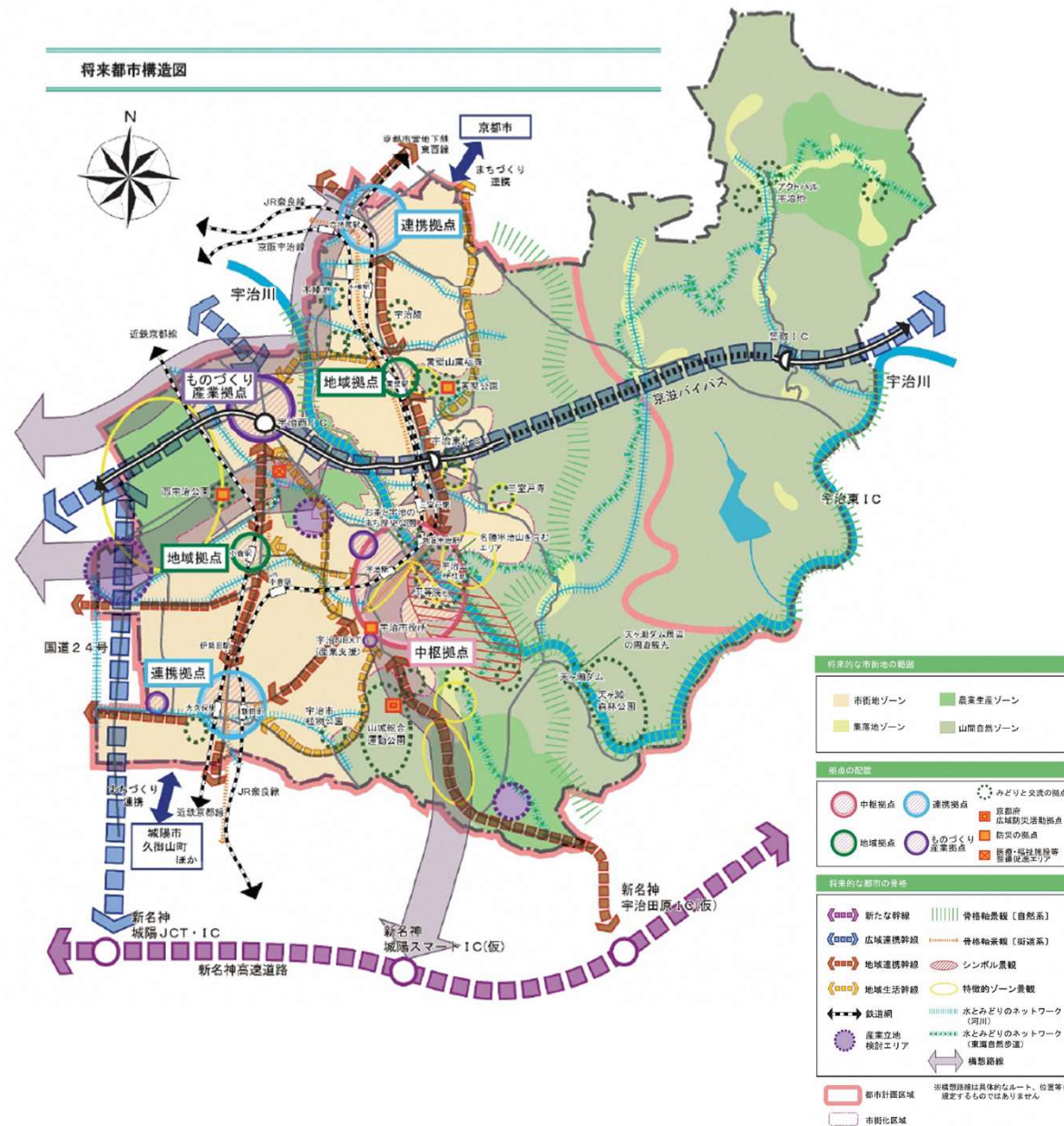
■ 誘導施設として考えられる施設

機能	主な施設
医療・福祉	病院・診療所等の医療施設、老人デイサービスセンター等の社会福祉施設、小規模多機能型居宅介護事業所、地域包括支援センターその他の高齢化の中で必要性の高まる施設
子育て・教育	子育て世代にとって居住場所を決める際の重要な要素となる幼稚園や保育所等の子育て支援施設、小学校等の教育施設
商業・文化	集客力がありまちの賑わいを生み出す図書館、博物館等の文化施設や、スーパーマーケット等の商業施設
行政	行政サービスの窓口機能を有する市役所支所等の行政施設

出典：第12版都市計画運用指針（国土交通省令和4年4月）

都市機能誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

- ・都市機能誘導区域はマスタープランで整理した拠点がベース
- ・地域の特色を活かす都市機能の集積と、拠点毎に求められる役割を整理



拠点名		都市計画MPにおける拠点の考え方 (抜粋)
中核拠点	JR宇治駅・京阪宇治駅周辺	<ul style="list-style-type: none"> ・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整備 ・基幹的な都市機能の充実 ・歴史と融合したまちづくりの推進
	JR六地蔵駅周辺	<ul style="list-style-type: none"> ・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
近鉄大久保駅周辺・JR新田駅周辺		
地域拠点	近鉄小倉駅周辺	<ul style="list-style-type: none"> ・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、様々な生業の商業や歴史・文化が重層的に織りなす、魅力ある多様な交流の場を創出
	JR黄檗駅・京阪黄檗駅周辺	<ul style="list-style-type: none"> ・市内の代表的な商業集積地として、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 ・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す
	JR黄檗駅・京阪黄檗駅周辺	<ul style="list-style-type: none"> ・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

都市機能誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

1. 都市機能誘導区域として定めることが考えられる区域

- ①都市全体を見渡し、鉄道駅周辺の業務・商業などが集積する地域等、生活サービス機能が一定程度充実している区域
- ②周辺から公共交通によるアクセスの利便性が高く、徒歩や自転車等によりそれらの間が容易に移動できる範囲
- ③合併前の旧町村の中心部や歴史的に集落の拠点としての役割を担ってきた区域
- ④原則として、居住誘導区域の範囲

等

2. 誘導施設の検討について

- ①都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき施設を設定
- ②設定に際しては、都市づくりの方針を踏まえ、都市機能誘導区域や都市全体における施設の充足状況や配置を勘案し、必要な施設を定めることが重要

等

■ 誘導施設として考えられる施設

機能	主な施設
医療・福祉	病院・診療所等の医療施設、老人デイサービスセンター等の社会福祉施設、小規模多機能型居宅介護事業所、地域包括支援センターその他の高齢化の中で必要性の高まる施設
子育て・教育	子育て世代にとって居住場所を決める際の重要な要素となる幼稚園や保育所等の子育て支援施設、小学校等の教育施設
商業・文化	集客力がありまちの賑わいを生み出す図書館、博物館等の文化施設や、スーパーマーケット等の商業施設
行政	行政サービスの窓口機能を有する市役所支所等の行政施設

出典：第12版都市計画運用指針（国土交通省令和4年4月）

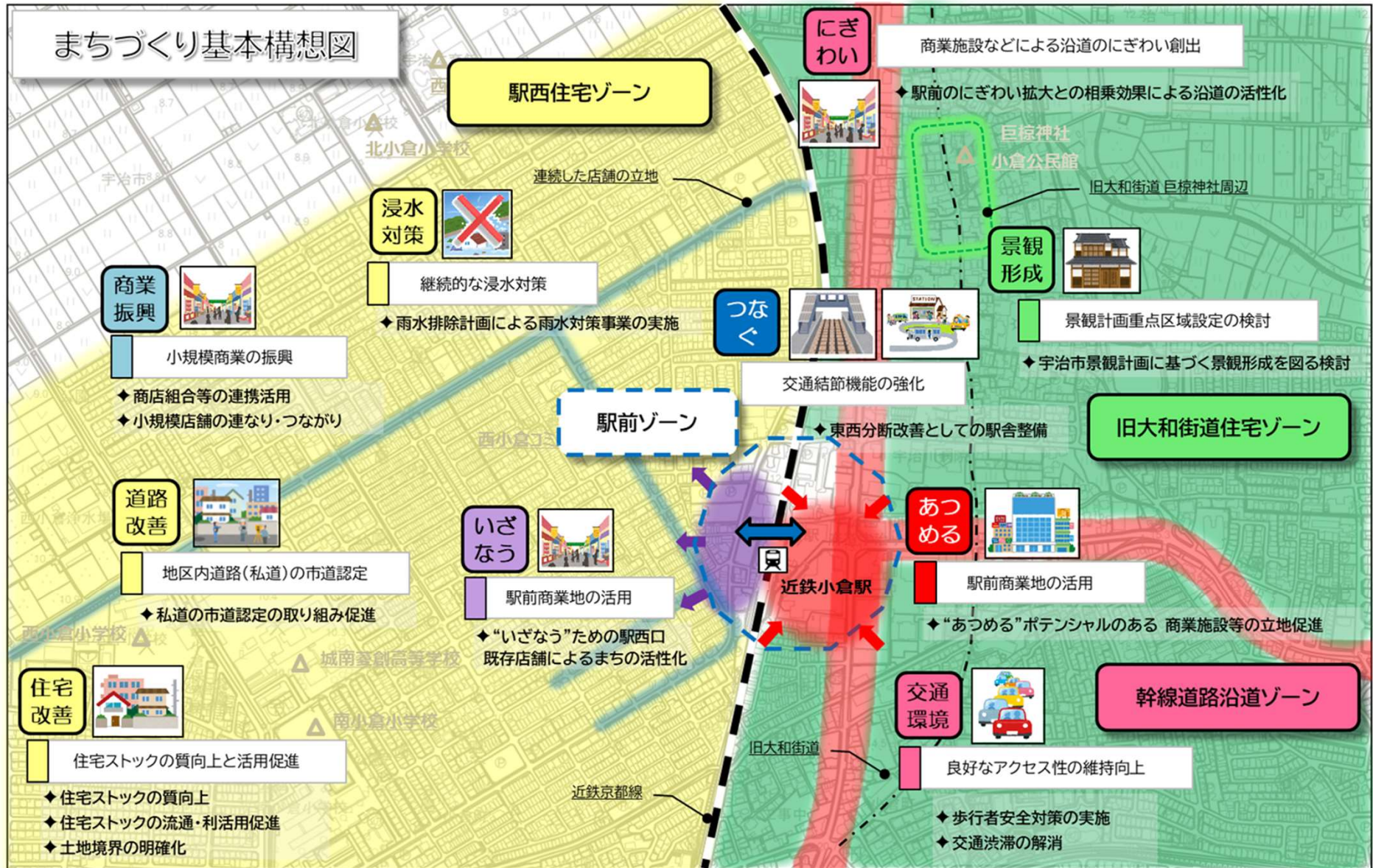
都市機能誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

現状は、拠点以外の地域にも広く都市サービス施設が分布しており、拠点に誘導すべき施設と居住誘導区域全域にあるべき施設の整理が必要

分野	施設	中枢拠点	連携拠点		地域拠点		拠点以外
		JR宇治駅 京阪宇治駅周辺	JR六地蔵駅周辺	近鉄大久保駅 JR新田駅周辺	近鉄小倉駅周辺	JR黄檗駅 京阪黄檗駅周辺	
医療	病院	○	○	○	○	○	○
	診療所	○	○	○	○	○	○
商業	大規模小売店舗	○	○	○	○	—	○
	スーパー	○	○	○	○	○	○
高齢者 福祉	地域包括支援 センター	○	○	○	○	○	○
	総合福祉会館 地域福祉センター	○	○	○	○	○	○
	通所系・入所系施設	○	○	○	○	○	○
子育て	地域子育て支援拠点	○	○	○	○	○	○
	幼稚園	○	○	○	○	○	○
	保育園・ 認定こども園	○	○	○	○	○	○
教育 文化 観光	小・中学校	○	○	○	○	○	○
	文化会館	○	—	—	—	—	○
	図書館	○	—	—	○	○	○
	公民館	○	○	○	○	—	○
	ミュージアム ・資料館	○	—	—	○	○	○
	生涯学習センター	○	—	—	—	—	—
	男女共同参画支援 センター	○	—	—	—	—	—
	観光センター	○	—	—	—	—	—
行政	市役所	○	—	—	—	—	—
	行政サービス コーナー	—	○	○	○	○	○

都市機能誘導区域設定における方針と解決すべき課題等

「近鉄小倉駅周辺地区まちづくり基本構想」を策定した近鉄小倉駅周辺地区においては、今あるまちの良さを活かした上で、新たな視点を加えた持続・発展するまちづくりを目指しており、今後の駅舎・駅前広場の整備を主とする駅の周辺整備を踏まえた誘導施設・都市機能誘導区域の設定が必要



都市機能誘導区域の考え方

① 各拠点に誘導すべき機能を踏まえた都市機能誘導



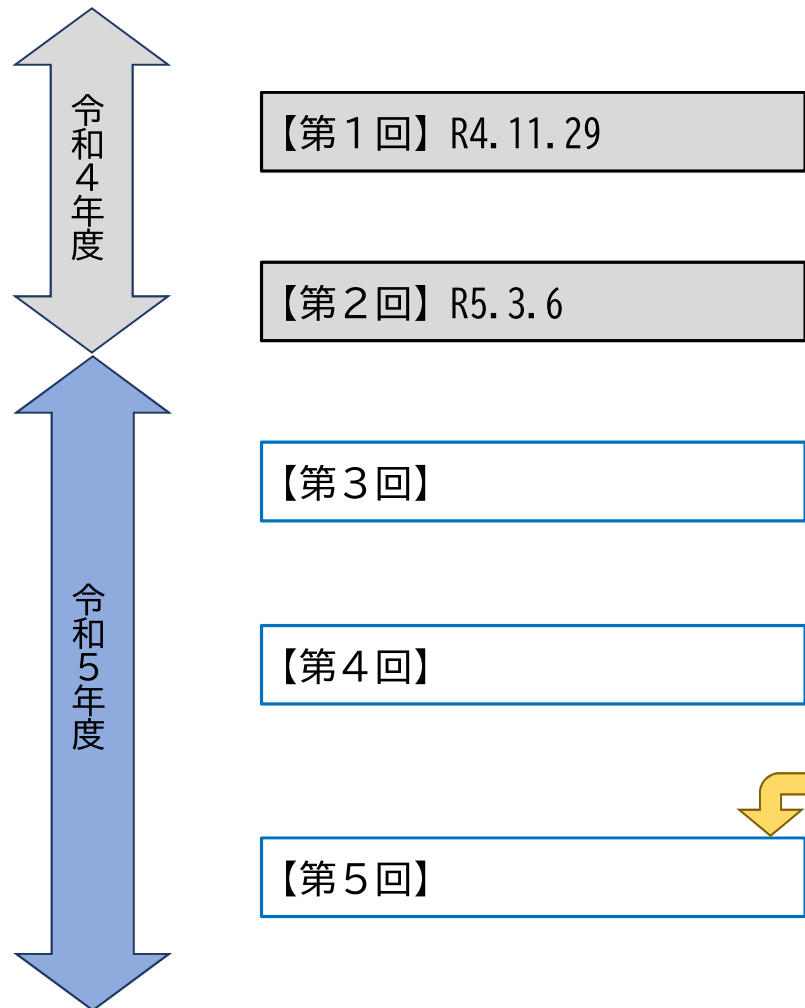
誘導すべき機能については、誘導区域案と合わせて整理する。

② 新たなまちづくりを促進する都市機能誘導

令和5年度の検討内容

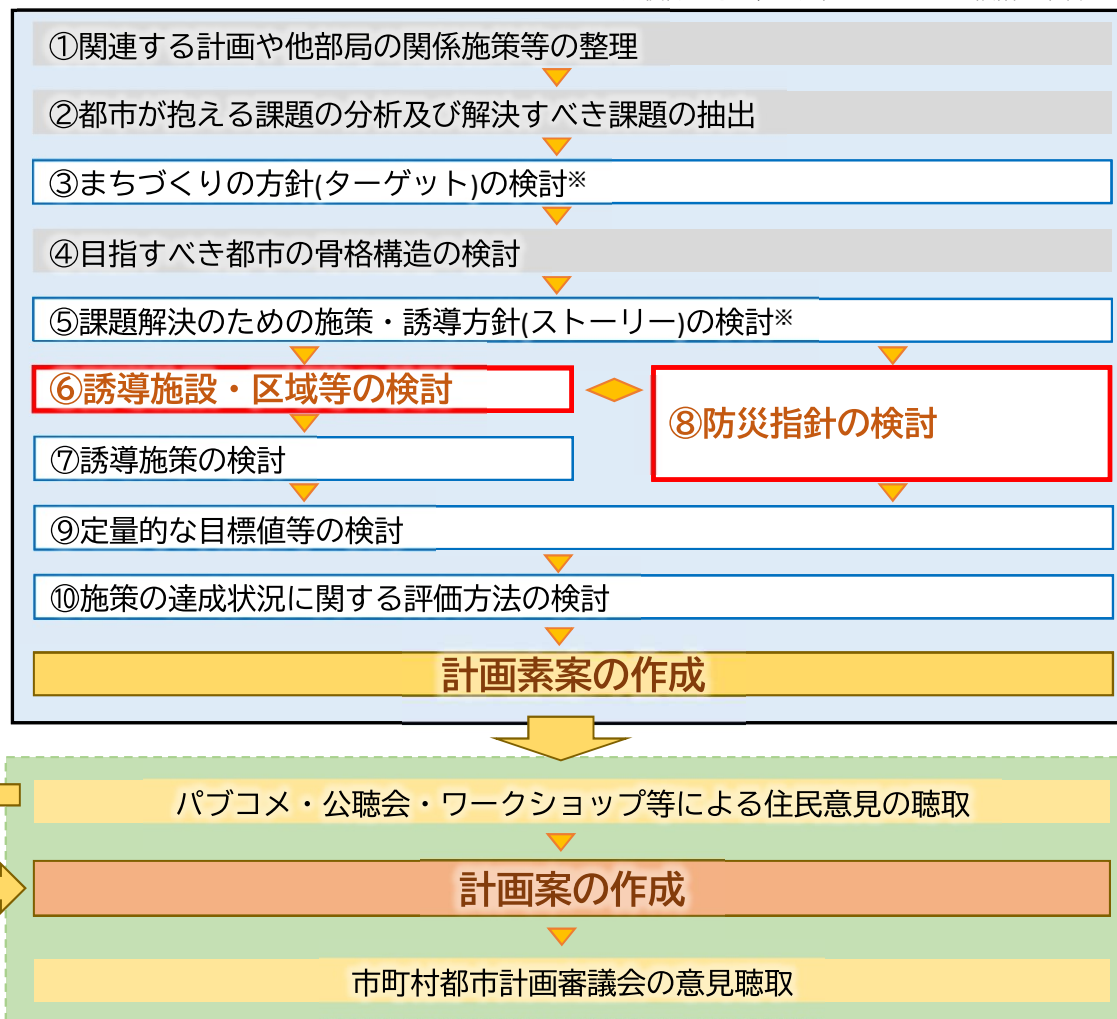
令和4年度に検討した「考え方のまとめ」を受け、⑥誘導施設・区域等を含んだ素案を作成し、関係機関の意見聴取を行いながらプラン策定を目指す。検討が進み、まちづくりの方向性が整理された段階で③や⑤の方針を改めて整理する。

検討委員会（予定）



検討の進め方

※検討が進み、方向性が整理された段階で最終整理



出典：立地適正化計画作成の手引き（国土交通省都市局都市計画課 令和4年4月）の図を一部加工して作成

宇治市未来につなぐ都市づくりプラン策定