

上田市立地適正化計画改定(案)

— 人々が「住みたい」「住みつづけたい」と思えるまちづくりを目指して —

2023(令和5)年 11 月時点

長野県上田市

目 次

1. 立地適正化計画について

- 1-1 計画策定の背景と目的 1
- 1-2 計画の位置付け 1
- 1-3 立地適正化計画の対象区域 2
- 1-4 目標年次 2

2. 上田市の概況

- 2-1 現況の整理 3

3. 立地適正化に向けた課題

- 3-1 都市づくり全体の課題 5
- 3-2 立地適正化において優先的に取り組む課題 6

4. 立地適正化の基本方針

- 4-1 立地適正化に向けたまちづくりの方針と誘導方針 8

5. 将来都市構造

- 5-1 将来都市構造 10

6. 都市機能誘導区域

- 6-1 都市機能誘導区域設定の基本的な考え方 12
- 6-2 都市機能誘導区域設定の流れ 12
- 6-3 都市機能誘導区域の設定 13

7. 居住誘導施設

- 7-1 居住誘導区域設定の基本的な考え方 15
- 7-2 居住誘導区域設定の流れ 15
- 7-3 居住誘導区域の設定 16

8. 都市機能誘導施設

- 8-1 都市機能誘導施設設定の基本的な考え方 …………… 18
- 8-2 都市機能誘導施設の考え方 …………… 19
- 8-3 都市機能誘導施設の設定 …………… 20

9. 防災指針

- 9-1 防災指針とは …………… 22
- 9-2 災害リスクの分析 …………… 23
- 9-3 取組方針の整理 …………… 30
- 9-4 取組スケジュールと目標値 …………… 32

10. 誘導施策

- 10-1 誘導方針ごとの誘導施策 …………… 35
- 10-2 都市のスポンジ化対策 …………… 39

11. 目標値など

- 11-1 目標値などの設定に関する基本的な考え方 …………… 40
- 11-2 目標値・効果の設定 …………… 40

12. 届出制度について

- 12-1 居住誘導区域外における行為の届出 …………… 41
- 12-2 都市機能誘導区域外における行為の届出 …………… 42
- 12-3 都市機能誘導施設の休廃止に係る届出 …………… 43
- 12-4 宅地建物取引に関する事項 …………… 43

13. 目標の達成状況に関する評価方法

- 13-1 目標の達成状況に関する評価方法 …………… 44

1. 立地適正化計画について

1-1 計画策定の背景と目的

わが国の都市における今後のまちづくりは、人口の急激な減少と高齢化を背景として、高齢者や子育て世代にとって安心できる健康で快適な生活環境を実現すること、また、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが大きな課題となっています。

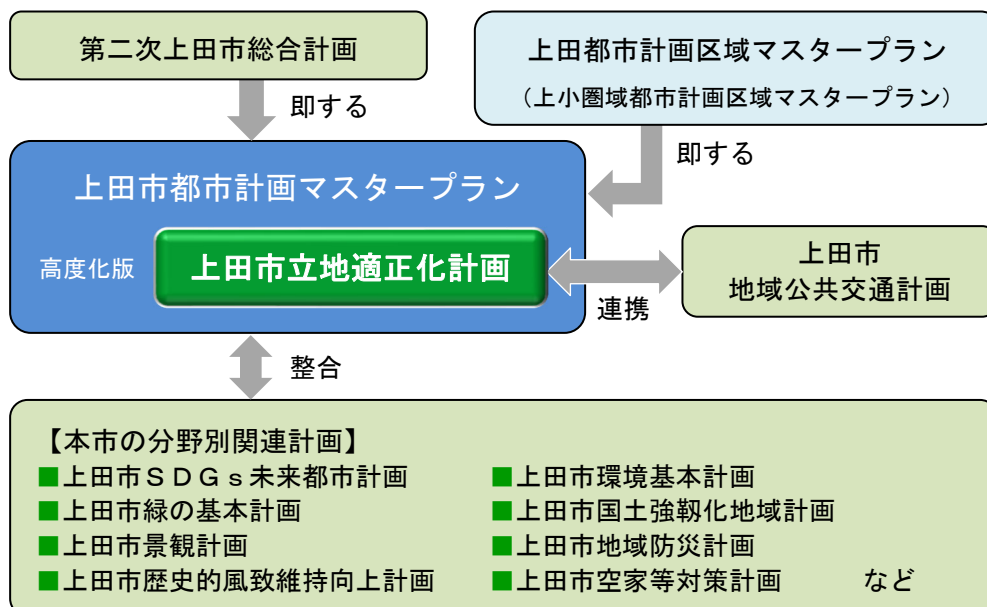
上田市（以下「本市」と言います。）においても、少子化、高齢化が急速に進み、2055年には約4割の人口が減少すると予想される中、市全体が将来に亘って持続していくためには、都市としての機能と魅力を維持し、この地に「住みたい」、「住み続けたい」と思える“まちづくり”を「全市一体」となって取り組む必要があります。将来の人口減少社会に対応した「住みやすい上田市」を実現するため、2019（平成31）年3月に「上田市立地適正化計画」（以下「本計画」と言います。）を策定しました。

今回、本計画の策定より5年が経過し、評価・検証の必要があるとともに、2020（令和2年）の都市再生特別措置法改正により、近年頻発する自然災害に対応したまちづくりを実現するため、本計画に「防災指針」を新たに設けることとなったことから、2024（令和6）年3月に見直しを行いました。（予定）

1-2 計画の位置付け

本計画は、都市計画に関する基本的な方針である「上田市都市計画マスタープラン」の高度化版として策定するものであり、本市の最上位計画である「第二次上田市総合計画 後期まちづくり計画」や長野県が定める広域的な都市計画の指針である「上田都市計画区域マスタープラン（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針）」に即すものとしします。

また、居住や商業、医療、福祉及び公共交通などの都市機能に関連する事項について、本市における分野別の各種関連計画との整合を図ります。

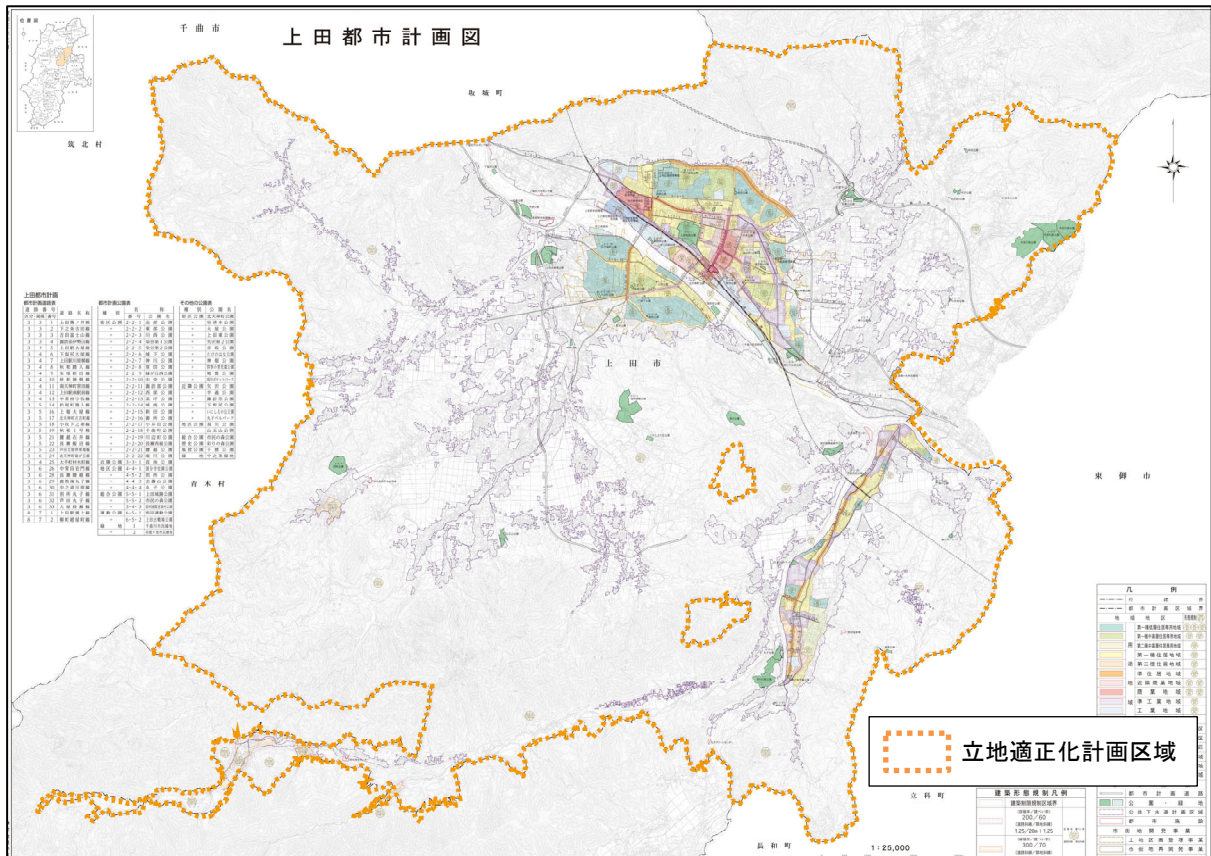


[図・立地適正化計画の位置づけ]

1-3 立地適正化計画の対象区域

都市計画運用指針（国交省）において、「都市全体を見渡す観点から、都市計画区域全体を立地適正化計画の区域とすることが基本となる。」とされており、これに基づき、本計画の対象区域は、上田都市計画区域全域とします。

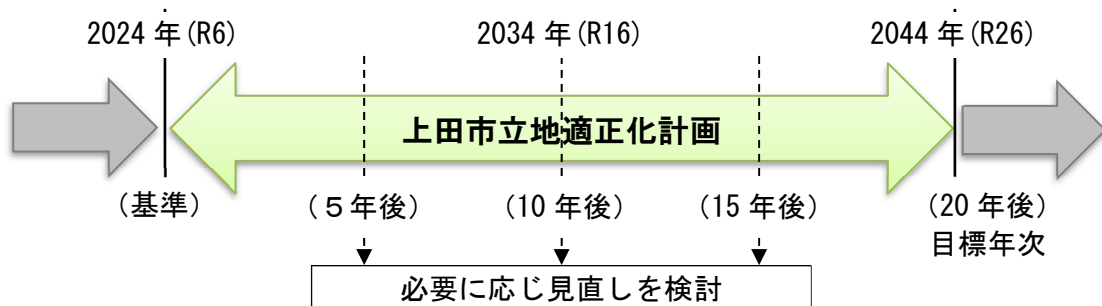
なお、対象区域外となる都市計画区域外を含む全市的なまちづくりの方向性などについては、本市の都市計画に関する基本的な方針となる「上田市都市計画マスタープラン」において整理するものとし、本計画と連携しながら各種取組などを推進していきます。



[図・立地適正化計画の対象区域]

1-4 目標年次

本計画は基準年次を2024(令和6)年を初年とし、目標年次は20年後となる2044(令和26)年とします。ただし、概ね5年ごとに計画の進捗状況の確認・検証を行い、必要に応じて見直しの検討を行っていきます。



[図・立地適正化計画の目標年次]

2. 上田市の概況

2-1 現況の整理

項目	概要(※各項目のデータ、資料については【資料編】に示します。)
1 地勢など	<p>(1) 位置・地勢は、長野県の中央からやや東北部(長野市より約 40km)に位置し、面積は 552.04km²であり、2,000m 級の山々に囲まれ、全域が信濃川水系に属します。</p> <p>(2) 気候については、上田地域は昼夜及び冬夏の気温の差が大きい典型的な内陸性気候で、菅平地域は夏期は避暑地として観光客に親しまれる一方、冬期は厳しい気象状況です。</p> <p>(3) 歴史・文化については、信濃国で最初の国府が置かれた地との説もあるほど歴史は古く、戦国時代に名を轟かせた真田氏発祥の地であり、明治時代以降からは「蚕都(さんと)」として隆盛を極め、各産業のバランスの取れた長野県東部の中核都市として発展しました。</p>
2 人口など	<p>(1) 人口の推移は人口減少、少子高齢化の進行が顕著となっています。</p> <p>(2) 人口動態は、2019(令和元)年、2020(令和2)年を除き社会増ですが、それを上回る自然減となっています。</p> <p>(3) 地区別人口は川西地域や真田地域での減少が目立ち、地区別人口密度は大きな変化はありません。 地区別人口増減率は川西・武石・真田地域において減少率が高くなった地区が見られる一方、上田・丸子の用途地域隣接部において増加率が高くなった地区が見られます。 地区別高齢者人口割合は全体的に高い値で推移し、武石・真田地域において顕著です。</p> <p>(4) 将来の人口推計(総人口)と現状との比較では、上田用途地域内での人口減少が顕著となっています。 将来の人口推計(高齢化率)と現状との比較では、全市的な高まりが顕著で、ほぼ 30% 以上となっています。</p> <p>(5) 人口集中地区(DID)の変遷を見ると、面積は 2015(平成 27)年の国勢調査で丸子地区の人口集中地区が除外されたため大きく減少、その後微増しています。 人口密度は微減しています。</p> <p>(6) 道路・交通の状況は、広域交通網が形成されていますが、中心市街地周辺部では混雑区間が多く見られます。</p> <p>(7) 通勤通学の流動状況は流入が多く、隣接する東御市との結びつきが強くなっています。</p>
3 産業	<p>(1) 産業別就業者人口の総数は横ばい状態で、第1次、第2次産業就業者割合は減少傾向、第3次産業は増加傾向です。</p> <p>(2) 商業の状況は、商店数の減少傾向が続く中、年間商品販売額(実数)は増加しています。</p> <p>(3) 工業の状況は、事業所数の減少傾向が続く中、従業者数、製造品出荷額(実数)は増加しています。</p>

項目	概要(※各項目のデータ、資料については【資料編】に示します。)
4 各種施設など	<p>(1) 公共施設は避難場所となる施設が多い中、全般的に老朽化が進行しています。</p> <p>(2) 教育施設(小中学校)は児童数の減少、施設の老朽化が進行しています。</p> <p>(3) 子育て支援施設は全般的に老朽化が進行しています。</p> <p>(4) 生活利便施設(商業・医療施設)は人口減少が一層進む中、共存・存続が懸念されます。</p> <p>(5) 各種公共交通(鉄道・バス)利用者数は減少傾向にあり、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で近年激減しています。市内運行バスに対する市補助金額は増加傾向にある中、コロナ過での運送収益の悪化や燃料費高騰に対する支援で、行政負担はより増加しています。</p>
5 災害	<p>(1) 災害の状況を見ると、風水害については、近年、豪雨などの発生頻度が高い傾向にあり、令和元年東日本台風(台風19号)では、浸水などの被害が発生しました。</p> <p>(2) 災害リスクは、急峻な山々に囲まれ、中央の低地部に千曲川が流れているなど、地形的に土砂災害、河川氾濫などのリスクを有し、そのエリアに多くの人口が分布しています。</p>
6 土地利用	<p>(1) 土地利用は、都市計画区域では山林が約5割で農地が約2割を占め、用途地域では住宅用地が約4割で最も多く、次いで道路用地、公共・公益用地、商業用地となっています。</p> <p>(2) 農地転用は経年的に300件、面積はおおむね20ha以上で横ばいです。</p> <p>(3) 開発行為は上田用途地域外の神科・豊殿、川辺地区での住宅立地が目立っています。</p> <p>(4) 地価の動向は近年下落率は下がっているものの、全般的な下落傾向は続いています。</p> <p>(5) 空き家総数・率は2013(平成25)年から2018(平成30)年にかけて減少に転じましたが、居住目的がない空き家数は増加しています。</p> <p>(6) 新築動向は上田地域に集中し、上田・丸子地域の用途地域外で立地が多くなっています。</p>
7 財政	<p>(1) 財政状況(2019(令和元)年から2022(令和4)年)は歳入の多くを占める固定資産税額が微増、個人市民税、法人市民税は横ばい、歳出では、扶助費、人件費が増加し、義務的経費全体が増加傾向にあります。</p> <p>(2) 財政力(2019(令和元)年から2022(令和4)年)は、財政力指数及び経常収支比率は概ね横ばい、実質公債費比率及び将来負担比率は低く推移しています。</p> <p>(3) 財政状況の比較(2010(平成22)年と2022(令和4)年)において、歳入額は市税や国・県支出金が増加し、市債は減少しています。性質別歳出状況では義務的経費である人件費、扶助費が増加する一方、普通建設事業費が減少しています。目的別歳出状況では民生費の占める割合が増加しています。</p>
8 市民意向	<p>(1) 中心拠点については、市民意向を踏まえた救急医療機関、駅・バスターミナル、大規模な商業施設などの立地の誘導・維持が求められています。</p> <p>(2) これからの住まいについては、公共交通や都市施設などが充実した生活利便性の高い場所(中心拠点など)での居住を望んでいる一方で、中心拠点以外で愛着を感じる現在の居住地において、市民が快適に暮らせるまちづくりが求められています。</p> <p>(3) 望ましい取組については、中心拠点での買い物、公共交通、医療などの生活利便性の充実とともに、中心拠点での住宅取得の補助・支援などの取組が求められています。</p>

3. 立地適正化に向けた課題

3-1 都市づくり全体の課題

本市の現状や「上田市都市計画マスタープラン」における本市を取り巻く都市づくり上の課題を踏まえつつ、本計画に係る都市づくり全体の主な課題を次のように整理します。

■地域拠点の維持・活性化による集約型の土地利用への誘導

上田や丸子地区用途地域外縁地区や上田都市環状道路などバイパス道路沿道などにおいて市街地の郊外化が進行している一方、上田中心市街地では人口減少・高齢化が進み、都市のスポンジ化が進んでいます。

今後も人口減少社会、少子高齢化社会の進行が予想される中、本市の中心的拠点としての上田・丸子地域をはじめ、各地域の生活拠点などの役割を踏まえつつ、利便性が高く、安全安心に暮らし続けられる持続可能な地域づくりが望まれます。

■都市の一体性と地域間の交流・連携を支える道路ネットワークの充実

市域に点在する地域拠点同士や公共施設間を連絡し、拠点集約型都市としての魅力と利便性を高めていくために、広域的な幹線道路をはじめ市街地幹線道路などの交通ネットワークの構築及び日常生活に必要な道路ネットワークの充実を図っていくことが求められます。

そのためには、選択と集中の観点を持って道路ネットワークを効果的に整備していく必要があります。

■歩行者や自転車が安全快適に通行でき、公共交通の利便性の高い交通環境の整備

高齢化の進行や環境保全の観点と、車に頼らない移動手段を充実していく必要があります。

一方、特に公共交通による地域間ネットワークの形成は、広い市域を有する本市にとって重要な課題です。

また、別所線などの鉄道や各種バスの運行を維持していくため、公共交通の利便性を高め、利用促進を図る取組が必要です。

上田駅周辺のまちなかにおいては、商店街、商業施設などとの連携や歩けるまちづくりの推進、回遊性向上など中心市街地の活性化にも資する効果的な施策の展開が求められます。

■産業の発展を支える環境づくり

本市の産業の特徴として見られる輸送関連機器や精密電気機器などを中心に、高度な技術を有する企業の集積と広域交通網の結節点である上田菅平インターチェンジの立地を活かし、本市の産業の安定的な発展を支えるため、更なる交通・流通基盤などの整備が必要です。

また、工場の郊外化などにより市街地の工場の撤退や工業系用途地域の住宅地化が進んでおり、新たなまちづくりの方向性や周辺状況に整合した土地利用の規制・誘導が課題となるとともに、人口減少社会に対し人口流出抑制、流入人口増大に資する新たな就労の場の創出が求められます。

■安全で安心して暮らせる環境づくり

令和元年東日本台風による甚大な被害経験を踏まえ、今後も大雨や台風による風水害や土砂災害、地震などの自然災害に対応し、被害を未然に防ぐ、あるいは最小限に留める都市づくりを進める必要があります。

都市の防災性を高めるための道路、緊急時に対応できる生活道路や公園、上下水道施設などの強靱な都市基盤の整備、機能強化をはじめ、災害リスクが高いエリアにも多くの市民が居住するという現実を踏まえ、市民と災害リスクを詳細に把握し共有したうえで、更なる防災意識の向上と取組強化に努めていくことが求められます。

■便利で暮らしやすい持続可能な地域づくり

用途地域外での住宅などの立地が進行するなど、今後全市的な人口減少が予想される状況において、今後は都市経営の観点で経済的な都市づくりを進めていくことが求められます。

特に本市の中心拠点である上田駅周辺や丸子市街地においては、まちなか居住の推進や効率的な公共施設の配置、生活利便施設などの立地誘導、公共交通・道路ネットワーク充実など、よりコンパクトな便利で暮らしやすい持続可能な地域づくりに先導的に取り組むことが求められます。

3-2 立地適正化において優先的に取り組む課題

上記の都市づくり全体の課題を踏まえ、立地適正化において取り組むべき課題を次のように整理します。

■本市の都市づくり上の拠点を明確化し、集約的・計画的な拠点づくりが必要

今後も人口減少・高齢化の進行が予測される中、本市の活力再生と持続的発展を目指しながら、隣接市町村を含めた上田都市圏の中心都市としての役割を果たすため、本市における中心拠点を明確化し、集約的かつ計画的な拠点づくりを進めていくとともに、まちなか居住の促進にも資する、だれもが安心して快適に暮らせる居住環境の形成が必要です。

そのためには、限られた財政状況の中、都市経営の観点での都市基盤整備や上田駅の交通ターミナルとしての機能強化、医療・商業施設など市民に求められてる都市機能の配置、また、高齢者福祉サービスや身近な生活道路・公園の整備などについて、経済的・効率的に行っていくことが求められます。

■災害に強い強靱な都市づくりによる、安全・安心な暮らしの提供が必要

千曲川をはじめ依田川など河川沿いに主要な市街地が立地する状況を鑑みるとともに、防災上の安全性に対する意識の高まりを踏まえ、近年激甚化する自然災害などから市民の生命と財産を守り、また貴重な自然、歴史・文化資源を守ることが必要です。

そのためには、防災・減災に配慮した都市基盤や都市施設及び避難施設などのハード面での整備はもとより、災害に関する情報発信や避難体制の強化など、市民・事業者などと連携したソフト面での対策など、総合的かつ計画的な防災・減災対策を実施していくことが求められます。

■高齢者などの移動制約者や自然環境に配慮した交通・移動環境の確保が必要

公共交通網の維持・形成は、拠点や地域間のネットワーク手段としての活用、中心市街地における歩けるまちづくりの推進・回遊性の向上、自家用車に過度に依存しない脱炭素社会の実現に向けても非常に重要な役割を果たすものです。

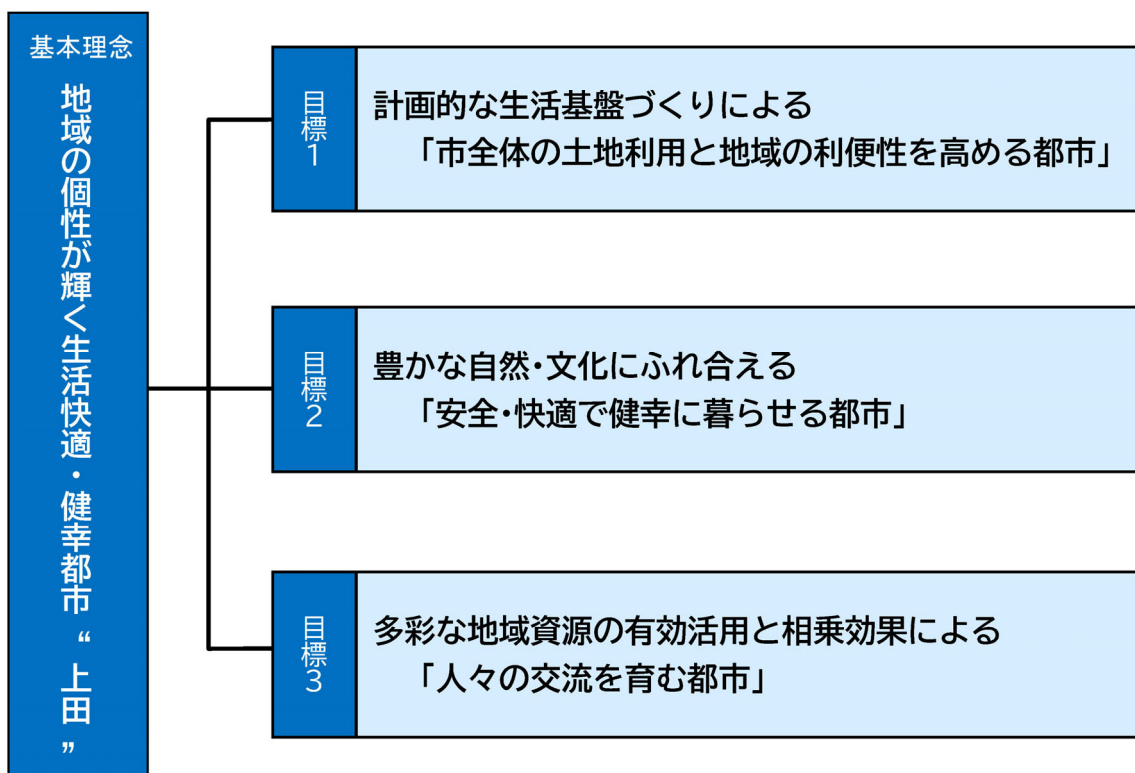
高齢者や若い子ども連れの市民はもとより、本市での通勤・通学者も含め、買い物の利便性向上やまちなか居住の促進にも資する、安全で利便性の高い交通・移動環境を向上させるとともに、本市に住みたい、住み続けたいという意識の啓発・醸成に繋がるような公共交通網の維持・形成が求められます。

4. 立地適正化の基本方針

4-1 立地適正化に向けたまちづくりの方針と誘導方針

「第二次上田市総合計画」では「ひと笑顔あふれ輝く未来につながる健幸都市」を将来都市像とし、本市の将来にわたる持続的な発展を目指しています。

また、本計画と密接に関連する「上田市都市計画マスタープラン」において、将来都市像として、以下の基本理念・目標を設定しています。



〔図・都市計画マスタープランの基本理念・目標〕

このほか、本計画と特に連携を図る「上田市地域公共交通計画」において、以下の基本方針・目標を設定しています。

地域をつなぎ 未来へつむぐ 地域公共交通
～ 市民が誇りに思える地域公共交通の構築に向けて ～

目標1 わかりやすく、安心して、使いやすい地域公共交通体系の構築

目標2 みんなで支える持続性のある地域公共交通体系の構築

目標3 利便性向上に向けたDX及び環境に配慮したGXの推進

〔図・上田市地域公共交通計画の基本方針・目標〕

本計画においても、人口減少や少子高齢化が今後も進む中、都市機能の維持・集積や居住環境の向上など、利便性が高くコンパクトで持続可能な市街地形成を計画的に誘導しながら、公共交通などによる市街地や地域間の連絡・連携により、市民誰もが快適に安心して暮らし続けられるまちづくりを目指すため、上位関連計画を踏まえながら、立地適正化に向けたまちづくりの方針及び誘導方針を以下のとおり設定します。

【まちづくりの方針】

「ネットワーク+多極・拠点集約型都市構造」の形成による 『誰もが快適に安心して暮らし続けられるまち“上田”』

【誘導方針1】

上田の都市づくりを牽引する、便利で快適に暮らせる中心拠点の形成

- ①上田中心市街地において、集積する多様な都市機能の維持と集約的な配置などにより、歩きたくなるまちづくりを推進し、本市はもとより、隣接する他市町村を含む上田圏域全体の賑わい、活力の源となる核的都市拠点の形成を図ります。
- ②依田窪地域の中心的役割を担ってきた丸子市街地において、医療、行政、商業機能の集積を活かした本市の持続的発展を担う副次的拠点の形成を図ります。

【誘導方針2】

いつまでも快適に安全に、健やかに暮らせる居住環境の確保

- ①中心拠点において、集積する都市機能の利便性を活かしながら、いつまでも快適に暮らし続けられる居住環境の確保を図ります。
- ②災害などから市民の大切な命と財産を守るとともに、空き家・空き店舗、低未利用地の有効な利活用をはじめ、まちなか居住及び移住・定住の推進、地域資源を活かした魅力と個性ある空間づくりなどにより、多様な世代が安全に健やかに暮らし続けられる居住環境の確保を図ります。

【誘導方針3】

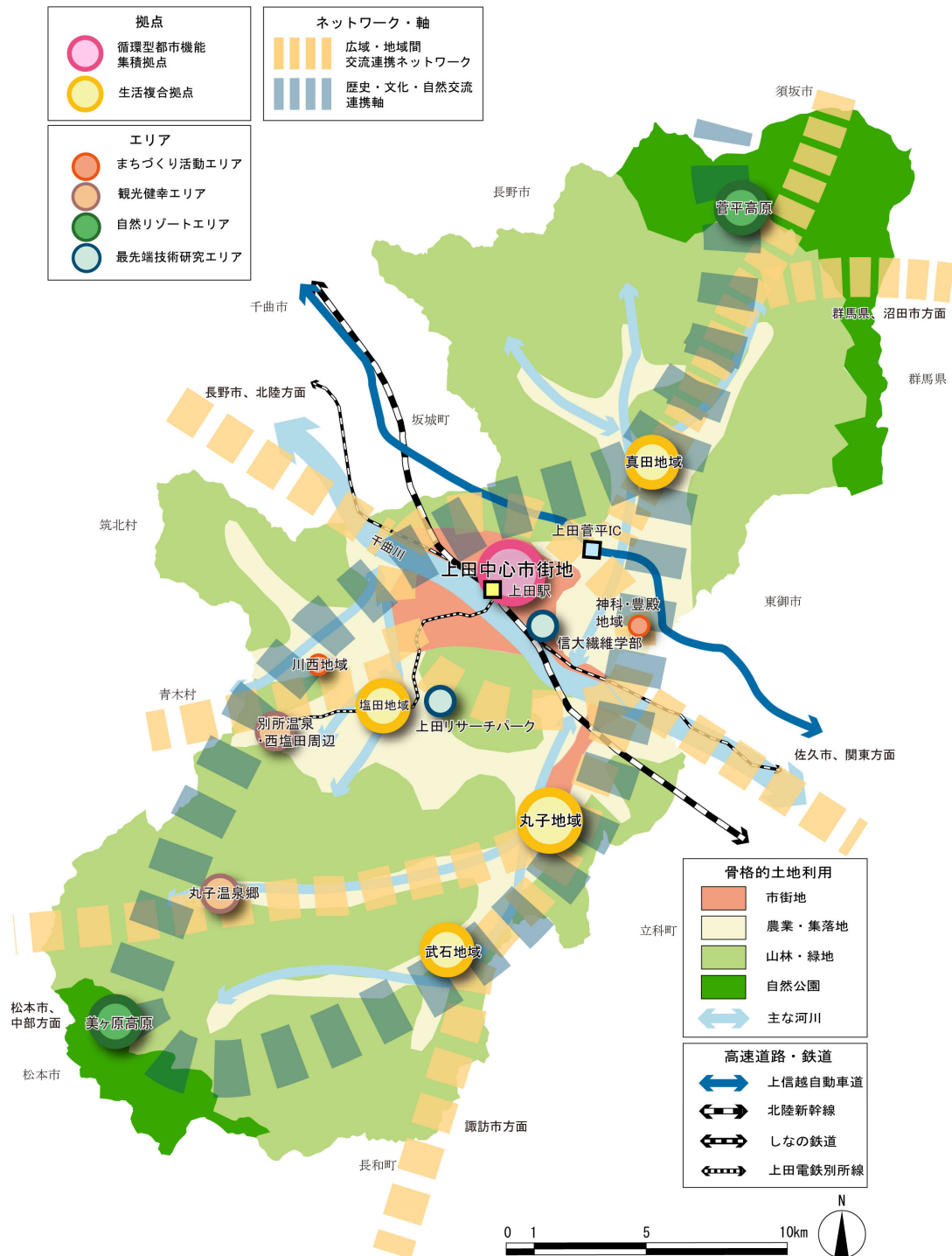
拠点間、都市施設間を連絡する公共交通網の形成

- ①中心拠点内及び中心拠点と各地域を連絡する公共交通網の維持と連携強化により、快適で安全な暮らしを支える生活基盤としての公共交通網の形成を図ります。
- ②鉄道やバスなどの事業者との連携による公共交通の利便性、快適性の向上とともに、自然環境にも配慮し、市民の利用促進を図ります。

5. 将来都市構造

5-1 将来都市構造

「上田市都市計画マスタープラン」において、今後も人口減少が進むと予想される中、本市の優れた自然環境を保全・活用しながら、上田駅を中心とした拠点となる各地域拠点が同様に持続し、市全体として持続的発展を図るため、「ネットワーク+多極・拠点集約型都市構造」の構築を目指しています。



〔図・都市計画マスタープランにおける将来都市構造〕

資料：上田市都市計画マスタープラン

前ページの将来都市構造に示す「拠点」や「エリア」、「ネットワーク」をイメージしたイラストを以下に示します。



[図・将来都市構造のイメージイラスト]

資料：上田市都市計画マスタープラン

本計画においてはこの都市構造の実現に向け、本市の公共交通の中核結節点である上田駅を中心とした中心拠点及びその周辺や、依田窪地域の中心的な役割を担う丸子地域の市街地に将来の再整備とともに都市機能の持続を図り、利便性とまちなかの賑わいを維持・向上することで、人の流れを中心拠点に誘導し、以て本市全体を支える都市機能の維持を図ります。

一方、地域の拠点については、「第二次上田市総合計画」や「上田市都市計画マスタープラン」に基づきながら、将来の人口減少社会を見据え既存ストックの活用を図ると共に、生活サービス施設を将来の再整備においても持続し、拠点の利便性を確保することで周辺地域の良好な居住環境と人口を維持していきます。

さらに、拠点間を結ぶ公共交通や幹線道路のネットワークの実用的な充実を図ることで、相互に依存する関係を継続します。

6. 都市機能誘導区域

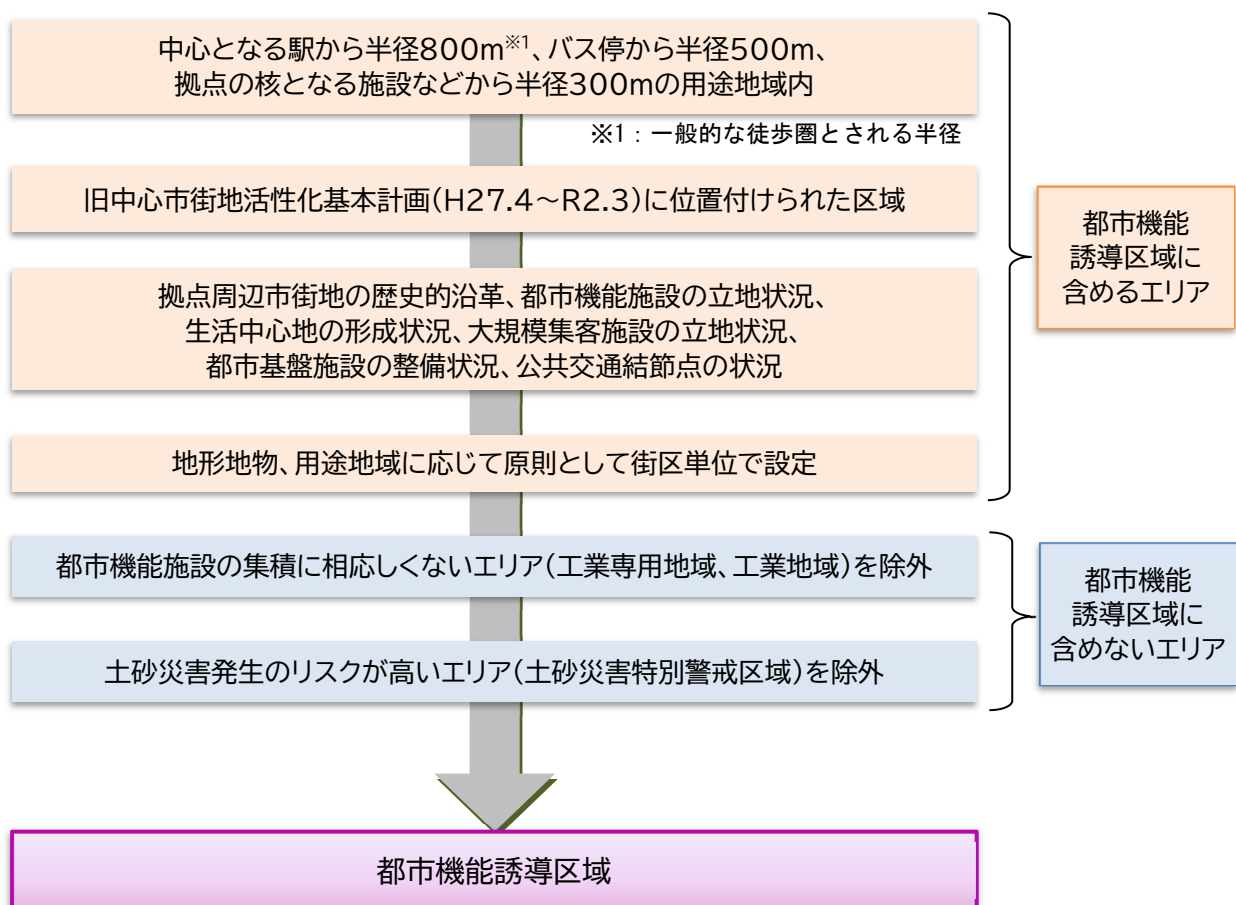
都市機能誘導区域は都市としての機能を持続していくため、医療、福祉、子育て支援、商業、金融などのサービス、教育・文化施設などの都市機能施設の立地を誘導し、まちなかの賑わいを維持・持続する区域です。賑わいや利便性を保つことで居住や都市機能を誘導するインセンティブの発現を図ります。

6-1 都市機能誘導区域設定の基本的な考え方

中心拠点の中心となる駅、バス停や公共施設から徒歩、自転車で容易に回遊することが可能で、かつ公共交通施設、都市機能施設、公共施設の配置、土地利用の実態などに照らし、各種サービスの効率的な提供が図れる区域とします。

- 鉄道や公共交通網結節点に近い商業などが集積する地域など、都市機能が充実している区域
- 周辺地域からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域
- 用途地域内で都市の拠点となるべき区域

6-2 都市機能誘導区域設定の流れ



[図・都市機能誘導区域設定の流れ]

6-3 都市機能誘導区域の設定

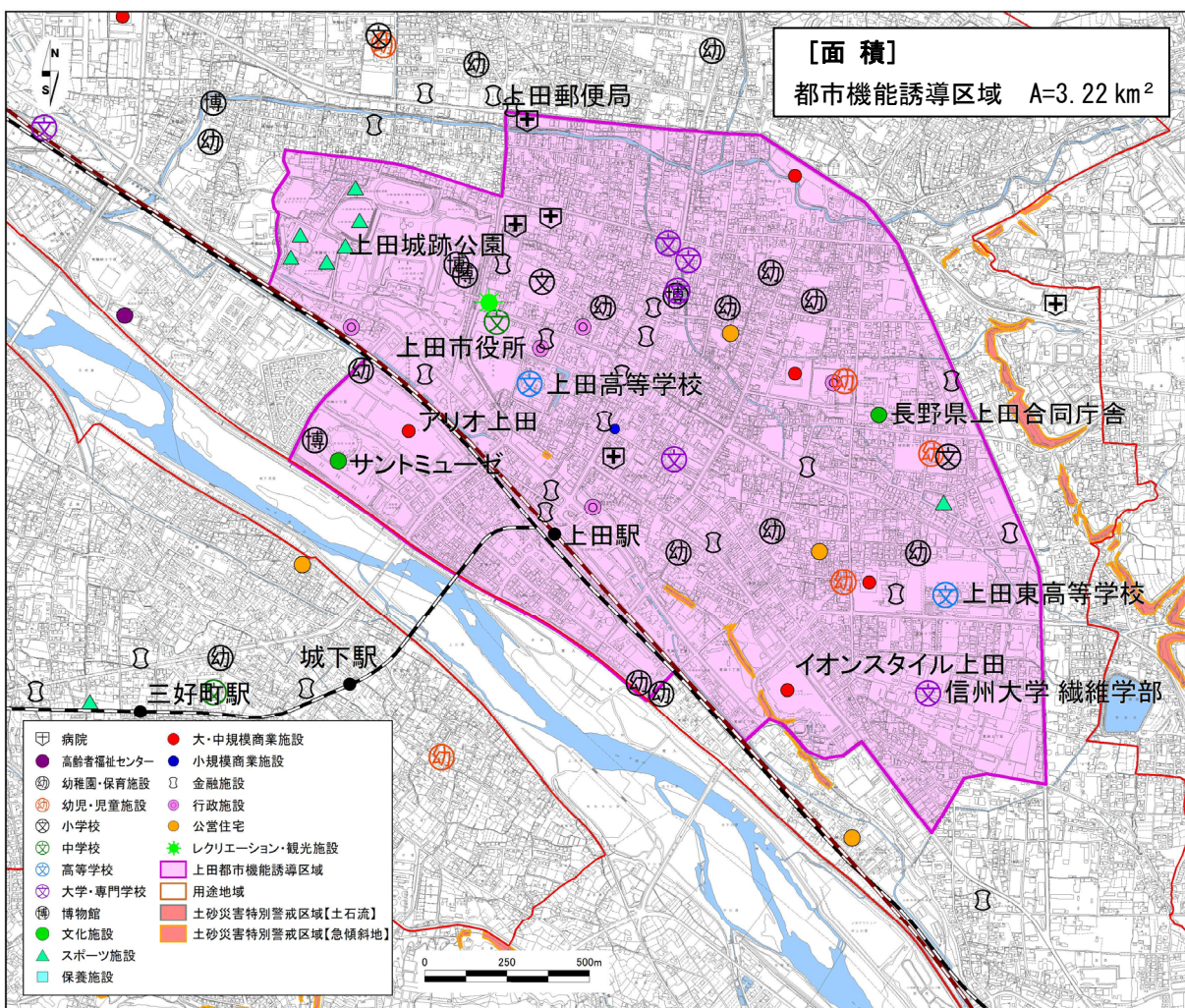
(1) 上田都市機能誘導区域

上田駅を中心としたその周辺区域は、本市域だけでなく、隣接する他市町村を含む上田圏域全体の都市機能サービス拠点であり、上田圏域が将来に渡って持続していくための重要な都市機能集積エリアと言えます。

首都圏や北陸圏への玄関口であるJR北陸新幹線上田駅、市民の憩いの場であり本市の代表的な観光拠点である上田城跡公園、文化・芸術の交流拠点であるサントミュージゼ、アリオ上田やイオンスタイル上田などの大規模商業施設、高等学校や各種専門学校、大学などの教育施設、さらに救命救急医療などの施設など、都市機能施設が集積する上田中心市街地とその周辺区域は、本市全体が持続していくために、将来に渡って都市機能の維持を図る必要があります。

従って、上田駅を中心とする周辺区域に「上田都市機能誘導区域」を設定し、多様な施策の中で既存の都市機能施設の維持を図るとともに、必要な都市機能施設を都市機能誘導区域内に誘導を図り、利便性とまちなかの賑わいを維持・向上し、人の流れを誘導します。

上田都市機能誘導区域



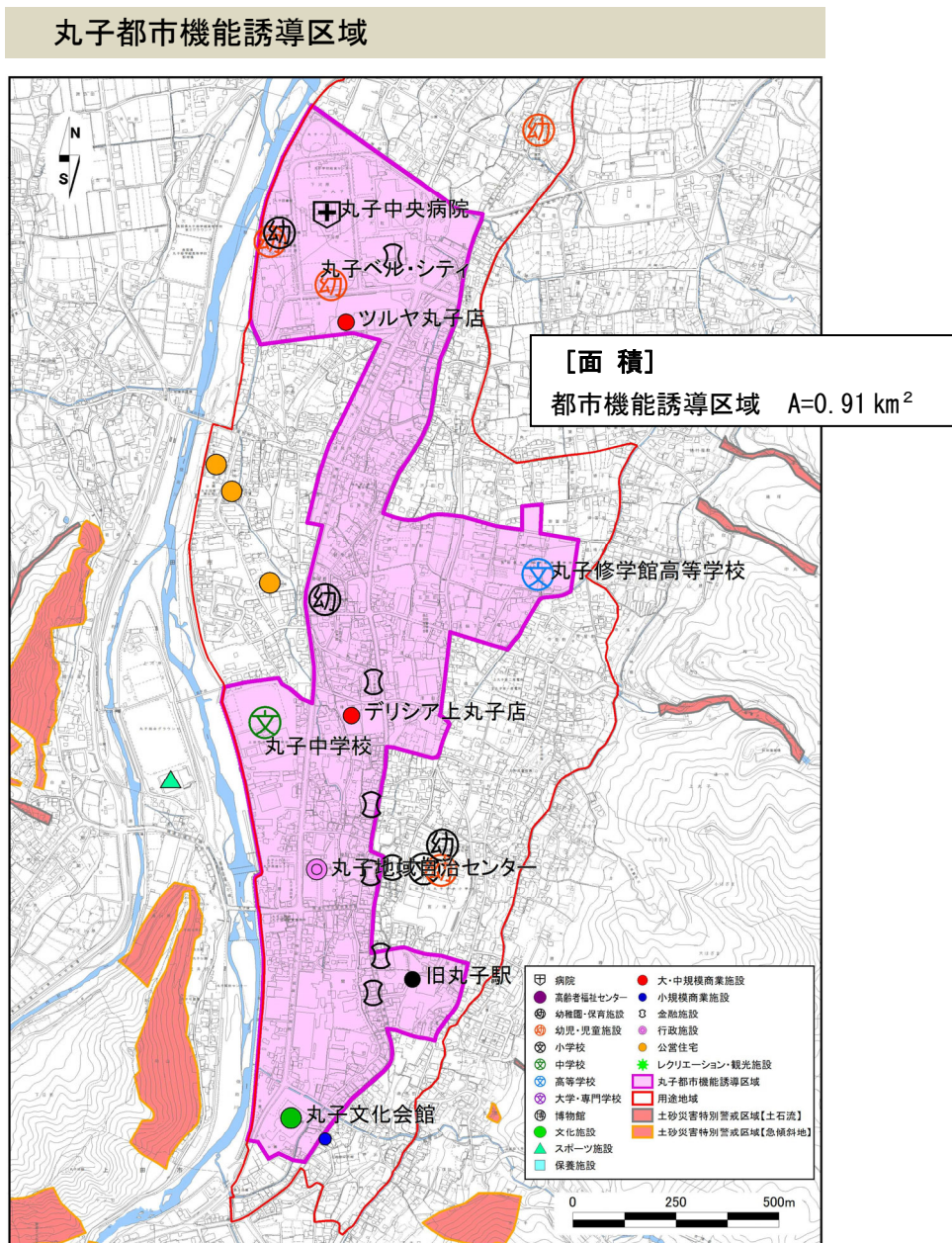
[図・上田都市機能誘導区域]

(2) 丸子都市機能誘導区域

丸子地域は、依田窪地域（丸子・武石地域、長和町）の中心的な役割を担ってきた歴史的経過があり、救急病院などの医療施設、高等学校・文化会館・図書館などの教育文化施設、コミュニティ型ショッピングセンターや、金融・商業・サービスなどの生活利便施設などの都市機能施設が集積しています。

丸子地域の中心拠点は、都市機能の集積状況から丸子地域自治センター周辺地区及び丸子ベル・シティ周辺地区であり、旧丸子駅前と丸子ベル・シティが公共交通の結節点となっています。

今後人口減少が加速的に進むと予想される中、依田窪地域全体の生活環境を維持していくためには、丸子地域中心拠点の都市機能サービス及び公共交通ネットワークを維持する必要があるため、「丸子都市機能誘導区域」を設定します。



[図・丸子都市機能誘導区域]

7. 居住誘導区域

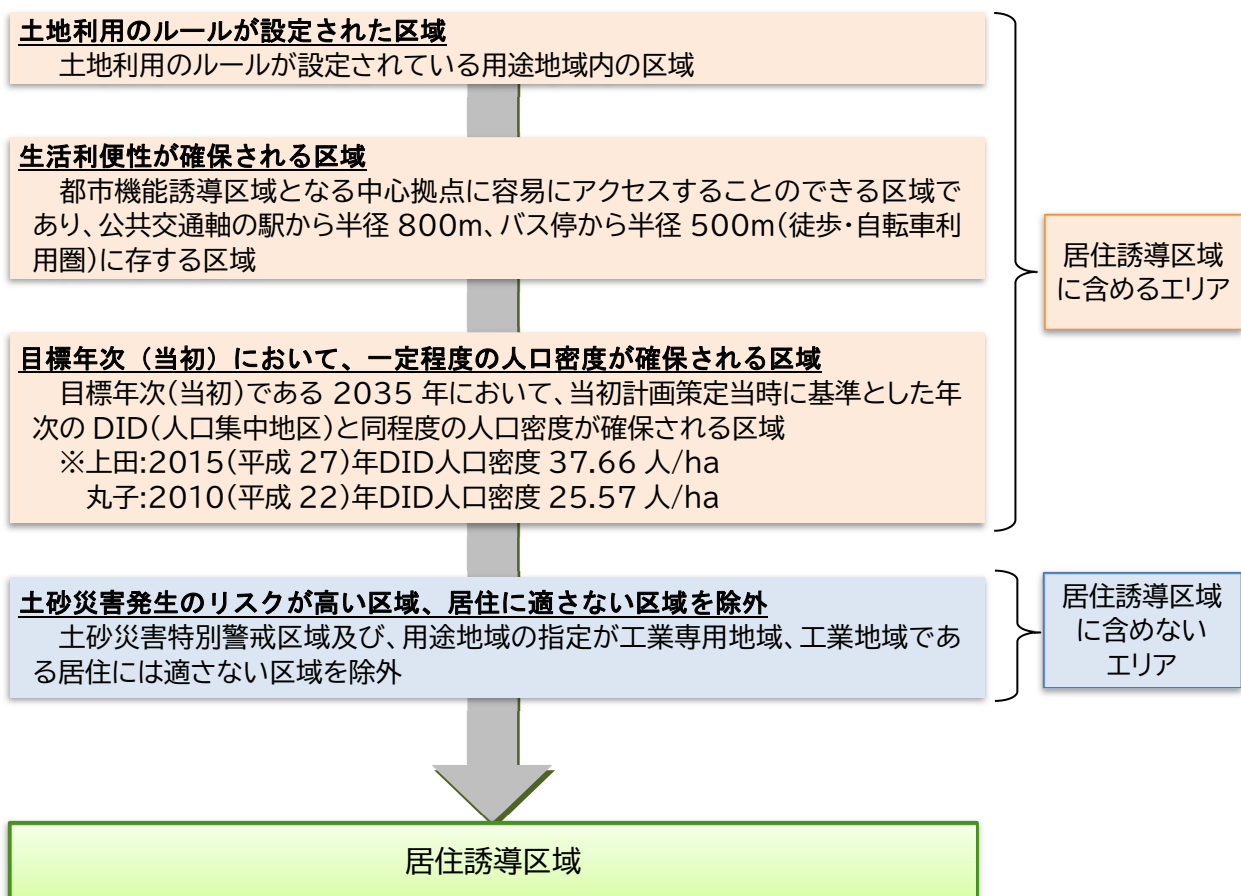
居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持していきうとする区域で、生活サービスや地域コミュニティが持続的に確保されるよう将来の人口などの見通しを踏まえ適切な範囲に設定します。また、都市機能誘導区域の賑わいと利便性を保ち続けることが居住を周囲に誘導するインセンティブとなり、居住者の自由な意思で居住地を選択する緩やかな誘導の中で一定規模の人口密度を維持していく区域です。

7-1 居住誘導区域設定の基本的な考え方

居住誘導区域は、中心拠点へのアクセス、人口密度の確保、災害発生リスクなどの点に留意しながら、原則として土地利用のルールが設定された用途地域内に設定します。

- 土地利用のルールが設定されている用途地域内の区域
- 周辺地域からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域
- 生活サービス機能の持続的確保が可能な人口密度が維持できる区域

7-2 居住誘導区域設定の流れ



[図・居住誘導区域設定の流れ]

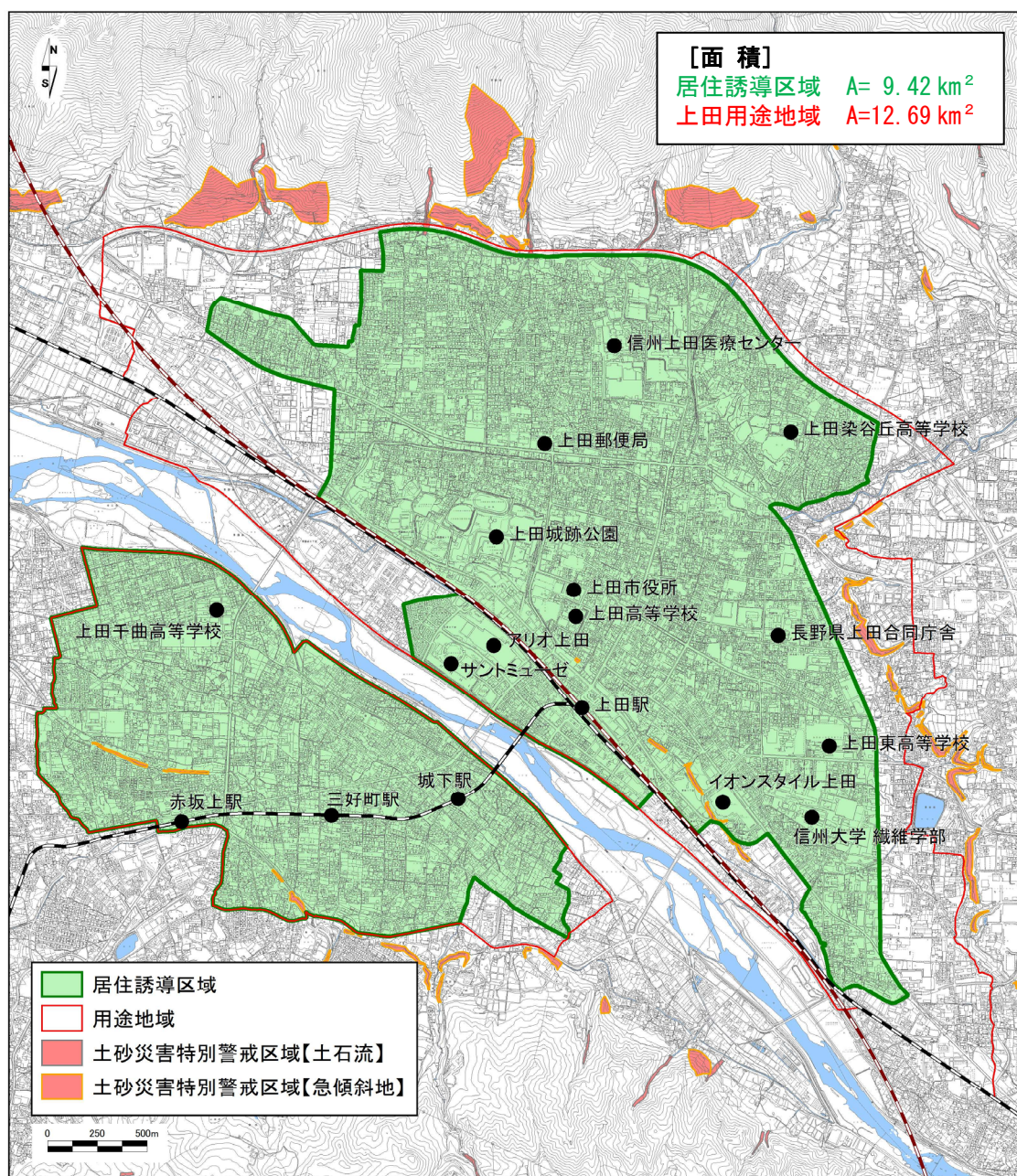
7-3 居住誘導区域の設定

(1) 上田居住誘導区域

「上田都市機能誘導区域」を含むその外縁に展開する居住に適した区域であって、用途上の「工業地域」、「工業専用地域」、「特別業務地区」を除いた用途地域内とします。

加えて、公共交通軸の駅やバス停の徒歩・自転車利用圏に存する区域であり、鉄道駅から徒歩で10分程度の範囲（半径800m程度）、及びバス停から徒歩5分程度の範囲（半径500m程度）で、将来における人口の集積が見込まれ、上田都市機能誘導区域の中心部に容易にアクセスすることのできる区域とします。

上田居住誘導区域



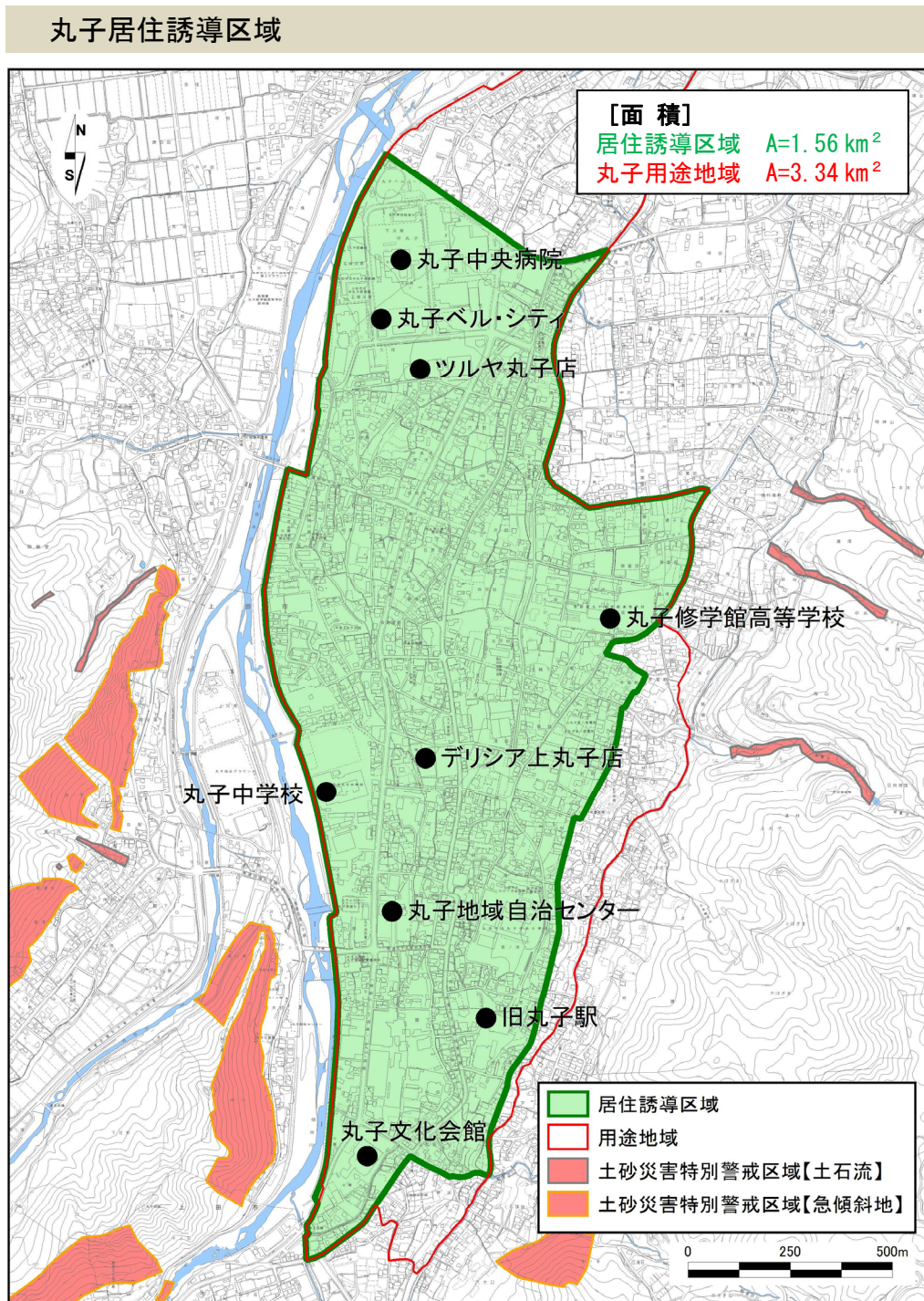
※用途地域に対する面積比率： $9.42 / 12.69 \times 100 = 74.2\%$

[図・上田居住誘導区域]

(2) 丸子居住誘導区域

「丸子都市機能誘導区域」を含むその外縁に展開する居住に適した地域で、用途上の「工業地域」、「工業専用地域」を除いた用途地域内とします。

加えて、丸子都市機能誘導区域の中心部に容易にアクセスすることのできる区域であって、バス停へ徒歩で5分程度の範囲（半径500m程度）で、将来における人口密度が一定程度維持できる区域とします。



※用途地域に対する面積比率： $1.56 / 3.34 \times 100 = 46.7\%$

[図・丸子居住誘導区域]

8. 都市機能誘導施設

居住者の共同の福祉又は利便のために必要な医療施設や商業施設など、都市機能の増進に著しく寄与する施設や、当該施設が都市機能誘導区域外へ転出することで都市構造や公共交通などに影響を与える施設を、都市機能誘導施設として設定します。一般的に想定される都市機能誘導施設は次のとおりです。

【一般的に想定される都市機能誘導施設】

- 病院・診療所などの医療施設、老人デイサービスセンターなどの社会福祉施設、小規模多機能型居宅介護事業所、地域包括支援センター、その他高齢化の中で必要性の高い施設。
- 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などの子育て支援施設、小学校などの教育施設。
- 集客力があり、まちの賑わいを生み出す図書館、博物館などの文化施設や集会施設、スーパーマーケットなどの店舗や銀行などのサービス業を営む商業施設。
- 行政サービスの窓口機能を有する市役所などの行政施設。

8-1 都市機能誘導施設設定の基本的な考え方

都市機能誘導施設の検討にあたり、上記の“一般的に想定される都市機能誘導施設”を踏まえ、賑わい創出や日常生活を支える各種都市機能施設を下表のとおり設定し、都市機能誘導施設は原則として、この都市機能施設の中から選定し、それぞれの都市機能誘導区域ごとに設定します。

[表・都市機能施設]

分野	都市機能施設	分野	都市機能施設
医療	第二次救急医療機関	健康 ・増進	健康増進施設
	診療所(第一次救急医療機関)		総合体育館・プール
高齢者 福祉	高齢者福祉施設	商業	大規模商業施設 (店舗面積 10,000 m ² 以上)
	高齢者福祉センター		小規模商業施設
子育て 支援	子育て支援施設		コンビニエンスストア
交通	駅・バスターミナル	金融	金融機関
教育 ・文化	小学校・中学校	その他	優良建築物等整備事業により 整備する建築物
	高等教育機関		
	図書館		
	博物館		
	文化会館		

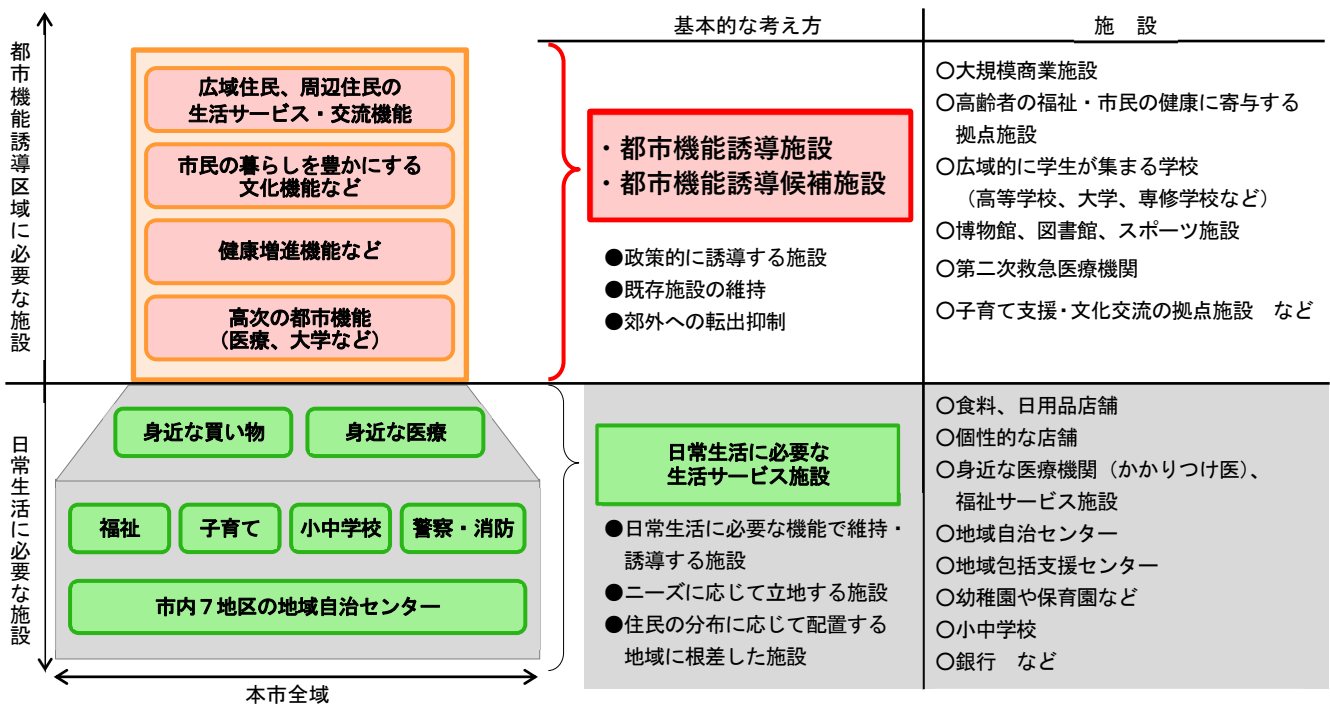
8-2 都市機能誘導施設の考え方

都市機能誘導区域内に立地している既存の都市機能の状況及び市街地に必要な都市機能・サービス機能の整理を踏まえた誘導施設の考え方は、次のとおりです。

- 「上田都市機能誘導区域」は、大規模商業施設や救命救急医療及び入院救急医療を担う病院、高等教育機関など、多くの市民が利用する高次都市機能を維持していくことに加え、市民が健康で暮らし続けることを支援する施設、市民の暮らしを豊かにする文化施設などの維持と必要な都市機能施設の誘導を図ります。
- 「丸子都市機能誘導区域」は、依田窪地域の都市機能集積拠点であり、ショッピングセンターや図書館、高等教育機関に加え、救命救急医療及び入院救急医療を担う病院などを維持し、地域の賑わい創出や、市民が快適に安心して暮らし続けることができる都市機能施設の誘導を図ります。

また、将来都市機能誘導施設となり得る候補施設として、「都市機能誘導候補施設」を同様に設定し、概ね5年毎の計画の見直し時に「都市機能誘導施設」とするかの検討を行います。

一方で、都市機能誘導施設に設定された施設は、都市機能誘導区域外では、「立地を抑制する施設」として位置付けられます。よって、市内の各地域に立地する日常的な生活サービス施設などを都市機能誘導施設に設定してしまうと、各地域での利便性に影響する恐れがあることから、日常生活に必要な生活サービス施設は、「都市機能誘導施設」には設定しないものとしします。



[図・都市機能誘導施設の考え方]

8-3 都市機能誘導施設の設定

以上の内容を踏まえ、前図における「都市機能誘導区域に必要な施設」にあたる各種施設について、都市機能誘導施設、または、都市機能誘導候補施設の設定の考え方を以下に整理します。

なお、都市機能誘導候補施設は、今後、都市機能誘導区域において整備・立地する方針が定まった時点で、都市機能誘導施設への設定の必要性を再度検討します。

[表・都市機能誘導施設の設定]

都市機能	都市機能施設	都市機能誘導施設、都市機能誘導候補施設の設定の考え方	上田	丸子
医療	第二次救急医療機関	<ul style="list-style-type: none"> 医療機能については、今後、高齢化が進む中で、公共交通が充実した都市機能誘導区域内に立地することが求められます。 医療機能の中でも、救急医療は高次都市機能であり、都市機能誘導区域外に立地することは、都市構造や公共交通ネットワークなどに影響を及ぼすおそれがあります。また、夜間休日の二次救急医療の輪番制の確保が課題となっていることから、都市構造を踏まえ「第二次救急医療機関」は都市機能誘導候補施設とします。 	△	△
高齢者福祉	高齢者福祉センター	<ul style="list-style-type: none"> 今後更に高齢化率が増加すると予想される中、医療費などの社会保障費の増大は大きな課題といえます。高齢者が元気に暮らし続けるための健康づくり、生きがいくりの拠点として高齢者福祉センターを都市機能誘導候補施設とします。 	△	△
子育て支援	子育て支援施設	<ul style="list-style-type: none"> 「上田市子ども・子育て支援事業計画」で示す理念等に沿い、子育て世代や子どもにとって必要となる利便性の高い施設について、都市機能誘導候補施設とします。 	△	△
交通	駅・バスターミナル	<ul style="list-style-type: none"> 拠点間を結ぶ鉄道駅やバス停のハブ化は、公共交通の利便性を向上させ、さらに施設の複合化などにより、人が集まる場所として賑わいの創出につながると期待できることから、鉄道ターミナル駅及びバスターミナル施設を都市機能誘導施設とします。 	●	●
教育・文化	高等教育機関	<ul style="list-style-type: none"> 高等教育機関のうち高校、大学及び専修学校については、高次都市機能(広域都市機能)であり、これらの施設の立地は、都市構造や公共交通ネットワークなどに大きく影響することから、高等学校、専修学校及び大学を都市機能誘導候補施設として設定します。 丸子地域においては、現状で都市機能誘導区域内に地域で唯一の高等教育機関(高等学校)が立地しており、今後も拠点性の維持に不可欠な機能であることから、都市機能誘導施設に設定します。 	△	●

●：都市機能誘導施設として位置付ける △：都市機能誘導候補施設として位置付ける

[表・都市機能誘導施設の設定]

都市機能	都市機能施設	都市機能誘導施設、都市機能誘導候補施設の設定の考え方	上田	丸子
教育・文化	図書館	・図書館は、人の流れを誘導し賑わいを創出する文化機能施設であり、他の都市機能と複合化・多機能化することで、さまざまな施設間の相乗効果を生み出すことのできる施設であることから、都市機能誘導施設として設定します。	●	●
	博物館	・博物館は観光拠点となり、市外も含め多様な人々の交流の場として、まちなかの賑わい創出・活性化に寄与する施設であるため、都市機能誘導施設に設定します。ただし、地縁性(立地する土地に所縁)のある博物館は除きます。	●	●
	文化会館	・交流・文化施設における公演や展示及びコンベンションなどでの集客や、講座、ワークショップなどでの定期的な来場者は、まちに賑わいと活気をもたらし、観光や商業、地場産業なども含めた経済活動に対して好影響が期待できます。また、交流・文化施設は高次の都市機能を有する施設であることから、都市機能誘導施設に設定します。ただし、席数が500未満の比較的小規模な施設は除きます。	●	●
健康増進	健康増進施設	・今後、高齢化が進む中で高齢者の健康増進やコミュニティの場ともなり、高齢者が元気に暮らし続けるために、また、市民全体の健康増進のために有効な機能として、厚生労働省健康増進施設認定規程及び同規程に準ずる健康増進施設を都市機能誘導候補施設に設定します。	△	△
	総合体育館・プール	・集客機能の高い体育館、プールその他の健康増進施設(都市公園その他の公共空地に設置され、一般公共の用に供されるもの)を都市機能誘導候補施設に設定します。なお、市の政策として建設が必要な場合及び地域住民の健康増進・交流を主たる目的とする体育館などは除きます。	△	△
商業	大規模商業施設	・大規模商業施設のうち、大型ショッピングモールや、コミュニティ型ショッピングセンターについては、広域を基本商圈とする高次都市機能です。これらが都市機能誘導区域外へ立地すると、都市構造や公共交通ネットワーク、生活の利便性などに影響を与えるおそれがあります。 ・現状の立地の維持を主たる目的として、店舗面積10,000㎡超のリージョナル型ショッピングセンターやコミュニティ型ショッピングセンターを都市機能誘導施設に設定します。	●	●
その他	優良建築物等整備事業により整備する建築物	・市街地環境の整備改善、良好な市街地住宅の供給などに資するため、土地の利用の共同化、高度化などに寄与する優良建築物等整備事業により整備する建築物を、都市機能誘導施設に設定します。	●	●

●：都市機能誘導施設として位置付ける △：都市機能誘導候補施設として位置付ける

9. 防災指針

9-1 防災指針とは

近年、全国各地で河川堤防の決壊などによる浸水や土砂災害などの水災害が発生し、人命、家屋、及び社会経済に甚大な被害が生じています。

長野県内においても、令和元年東日本台風（令和元年台風第19号）による記録的な大雨の影響により、千曲川水系で決壊や越水が生じ、大規模な被害が発生しました。

こうした中で、頻発・激甚化する自然災害（水災害※）に対応するため、2020（令和2）年6月に都市再生特別措置法が改正され、立地適正化計画に防災指針が位置付けられました。

防災指針は、居住誘導区域における災害リスクをできる限り回避あるいは低減させ、必要な防災・減災対策を計画的に実施していくため、立地適正化計画に定めるものです。

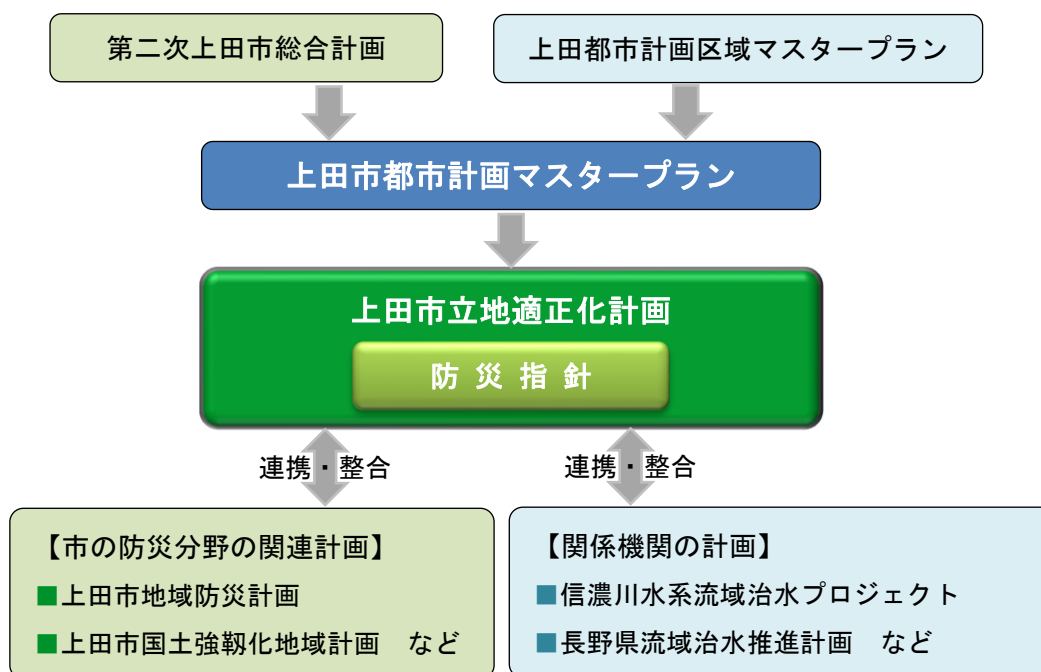
水災害のリスクを低減させるための堤防、調整池などのハード整備とともに、想定される災害リスクを分析し、まちづくりにおいて総合的な防災・減災対策を講じていく必要があります。

※水災害：水害（洪水、津波、高潮）及び土砂災害

（1）防災指針の位置付け

防災指針は、主に居住誘導区域内の防災・減災に向けた取組方針などを示すものです。

一方、居住誘導区域外についても、災害リスク（洪水浸水、土砂災害）の高いエリアが存在しているため、ハザードエリアにかかる居住地については、「上田市地域防災計画」などの各種防災関連計画に基づき、関係機関と連携したハード・ソフト両面からの防災・減災対策に努めるものとします。

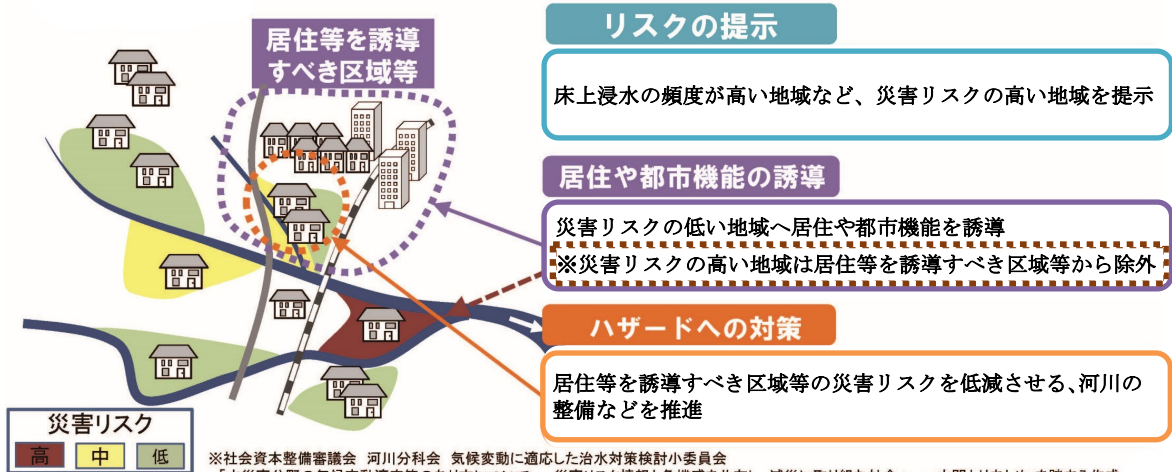


[図・防災指針の位置付け]

(2) 防災指針で検討する内容

防災指針で検討する内容は、以下のとおりです。

- ① 立地適正化計画の対象地域の災害リスクの分析、災害リスクの高い地域の抽出
- ② リスク分析を踏まえた居住誘導区域の見直し・検証
- ③ 居住誘導区域における防災・減災対策の取組方針、地区毎の課題に対応した対策の検討

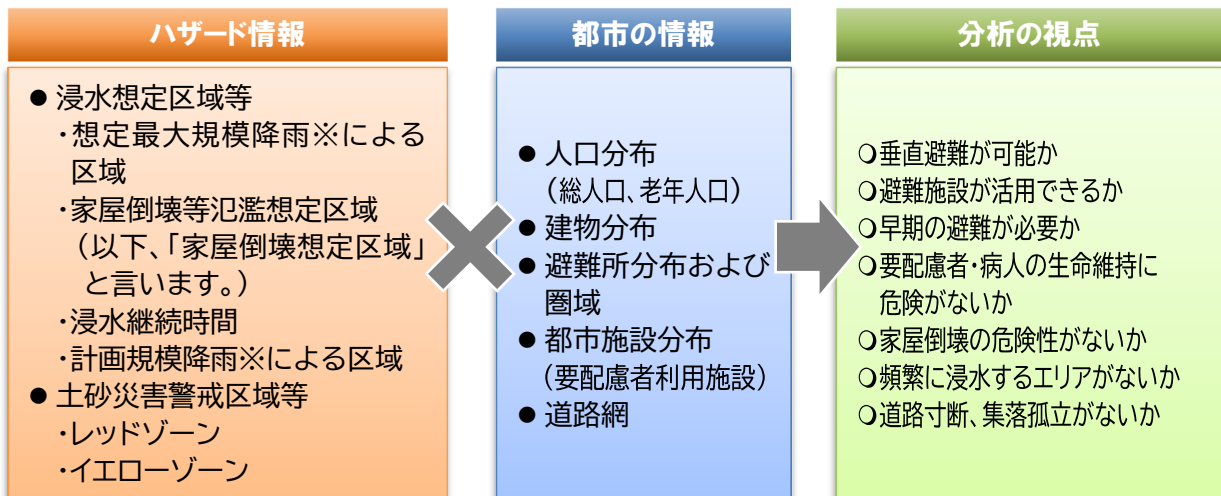


出典：立地適正化計画作成の手引き（令和4年4月版）、国土交通省をもとに作成

[図・防災指針の検討イメージ]

9-2 災害リスクの分析

本市の居住誘導区域内には、浸水想定区域及び土砂災害警戒区域等が指定されています（大規模盛土造成地はなし）。本市における災害リスクについては、以下のハザード情報と都市の情報を重ね合わせることで災害リスクを分析し、防災・減災対策に向けた課題を抽出します。



※想定最大規模降雨：1000年に1回程度の降雨
計画規模降雨：100年に1回程度の降雨

[図・重ね合わせ分析のイメージ]

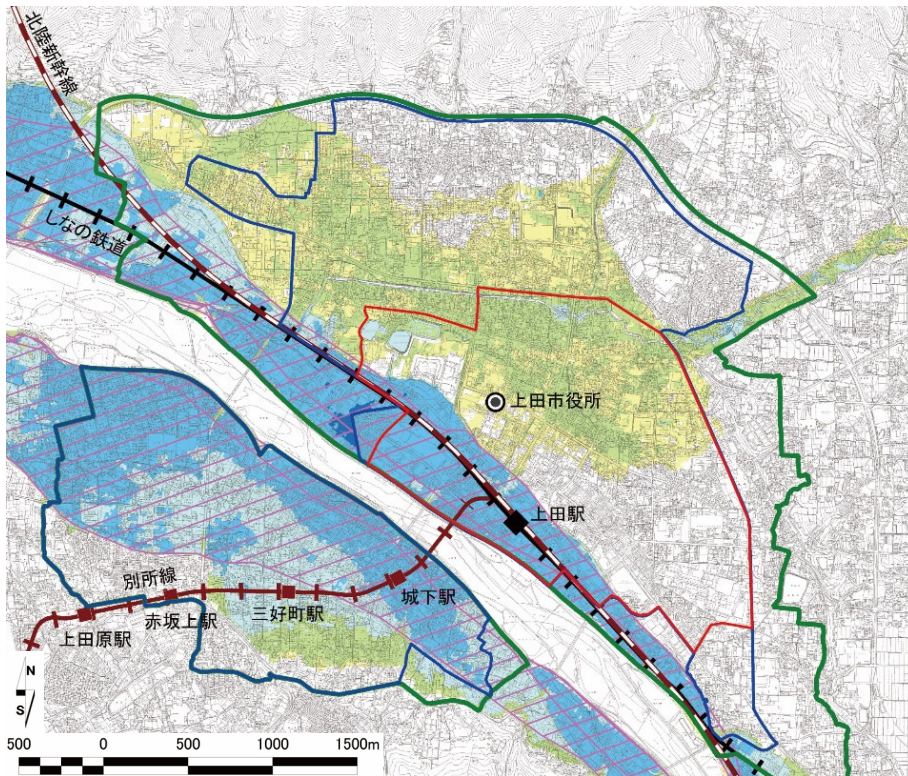
[表・重ね合わせ分析のまとめ]

区分	上田地区	丸子地区
(1)洪水(想定最大規模) ※計画規模の分析は資料編に記載		
①浸水想定区域 ×誘導区域	・浸水深3m以上(一部5m以上)、かつ、家屋倒壊想定区域が存在 ・特に、上田駅周辺エリアに、浸水深5m以上かつ家屋倒壊想定区域が存在	・依田川沿い(右岸)の広範囲で浸水深3m以上(一部5m以上)かつ家屋倒壊想定区域が存在
②浸水想定区域 ×人口分布(総人口)	・千曲川沿いの浸水深5m以上かつ家屋倒壊想定区域に、高密度エリア(中之条地区)が存在	・依田川沿いの浸水深5m以上かつ家屋倒壊想定区域に、高密度エリアが点在
③浸水想定区域 ×人口分布(老年人口)	・千曲川沿いの浸水深5m以上かつ家屋倒壊想定区域に、高密度エリア(中之条地区)が存在 ・矢出沢川沿いの一部に、高密度エリア(中央西地区)が存在	・依田川沿いの浸水深5m以上かつ家屋倒壊想定区域に、高密度エリアが点在
④浸水想定区域 ×建物分布	・千曲川・依田川沿いの浸水深3m以上かつ家屋倒壊想定区域に、垂直避難困難な1、2階建ての建物が多数分布	
⑤浸水想定区域 ×避難所分布および圏域	・千曲川沿いの浸水深3m以上かつ家屋倒壊想定区域に、災害発生時に活用不可となる避難所が複数あり、浸水想定区域外(市外)への広域避難対策が必要 ・避難所の圏域外となるエリアが存在	・一部で活用不可の避難所が立地 ・避難所の圏域外となるエリアが存在
⑥浸水想定区域 ×要配慮者利用施設分布	・千曲川・依田川沿いの浸水深3m以上かつ家屋倒壊想定区域に複数の要配慮者利用施設が立地し、利用者などの避難に時間を要する恐れ	
⑦浸水想定区域 ×道路網	・浸水継続時間 72 時間未満となる一部エリア(常磐城地区)で孤立地域発生 の恐れ	・浸水継続時間 72 時間未満となる一部エリア(中丸子地区、上丸子地区)で孤立地域発生 の恐れ
(2)土砂災害		
①土砂災害警戒区域等 ×誘導区域	・土砂災害警戒区域内に一部含まれる住宅地(緑が丘地区、中央北地区)が存在	・土砂災害警戒区域内に含まれる住宅地が広範囲に存在
②土砂災害警戒区域等 ×人口分布(総人口)	・土砂災害警戒区域内の一部に、高密度エリア(緑が丘地区)が存在	・土砂災害警戒区域内に高密度エリアなし
③土砂災害警戒区域等 ×人口分布(老年人口)	・土砂災害警戒区域内の一部に、高密度エリア(緑が丘地区)が存在	・土砂災害警戒区域内の一部に、高密度エリア(上丸子地区)が存在
④土砂災害警戒区域等 ×建物分布	・土砂災害警戒区域内に1、2階建ての建物が数多く分布	
⑤土砂災害警戒区域等 ×避難所分布および圏域	・土砂災害警戒区域内に避難所の分布なし	
⑥土砂災害警戒区域等 ×要配慮者利用施設分布	・土砂災害警戒区域内に、複数の要配慮者利用施設が立地し、利用者などの避難に時間を要する恐れ	
⑦土砂災害警戒区域等 ×道路網	・土砂災害警戒区域と国道 18 号上田バイパスの一部が重なり不通の恐れ	・土砂災害警戒区域と地区の南北を通る補助幹線道路の一部が重なり不通の恐れ

洪水ハザード指定状況（想定最大規模）

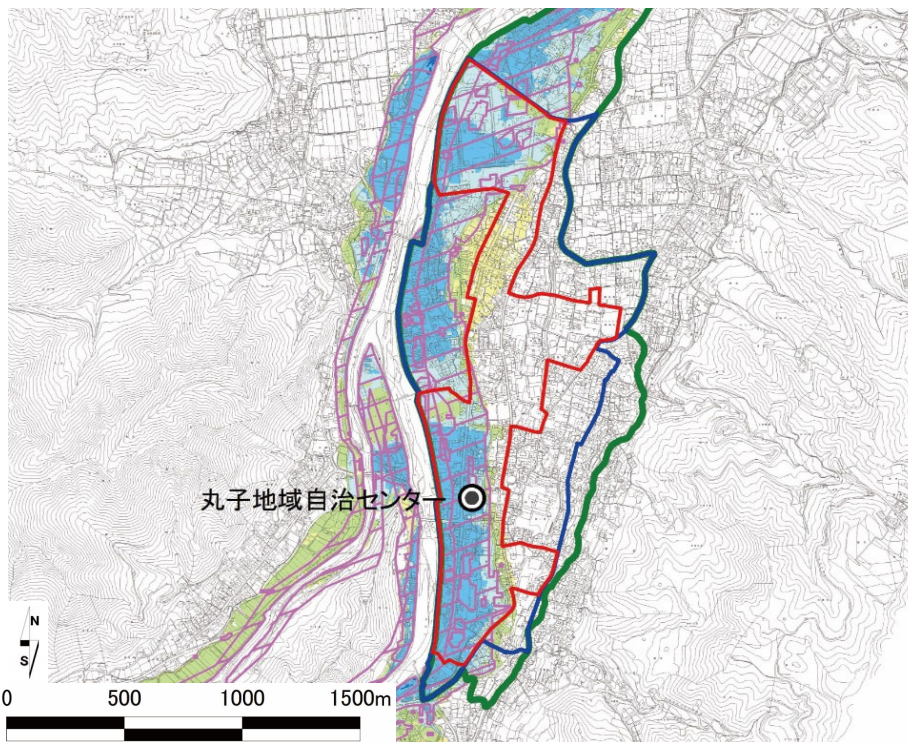
①浸水想定区域×誘導区域

【上田地区】



凡 例	
	用途地域
	居住誘導区域
	都市機能誘導区域
	家屋倒壊等氾濫想定区域
浸水想定区域 想定最大規模	
	0.5m未満
	0.5～3.0m未満
	3.0～5.0m未満
	5.0～10.0m未満
	10.0～20.0m未満
	20.0m以上

【丸子地区】



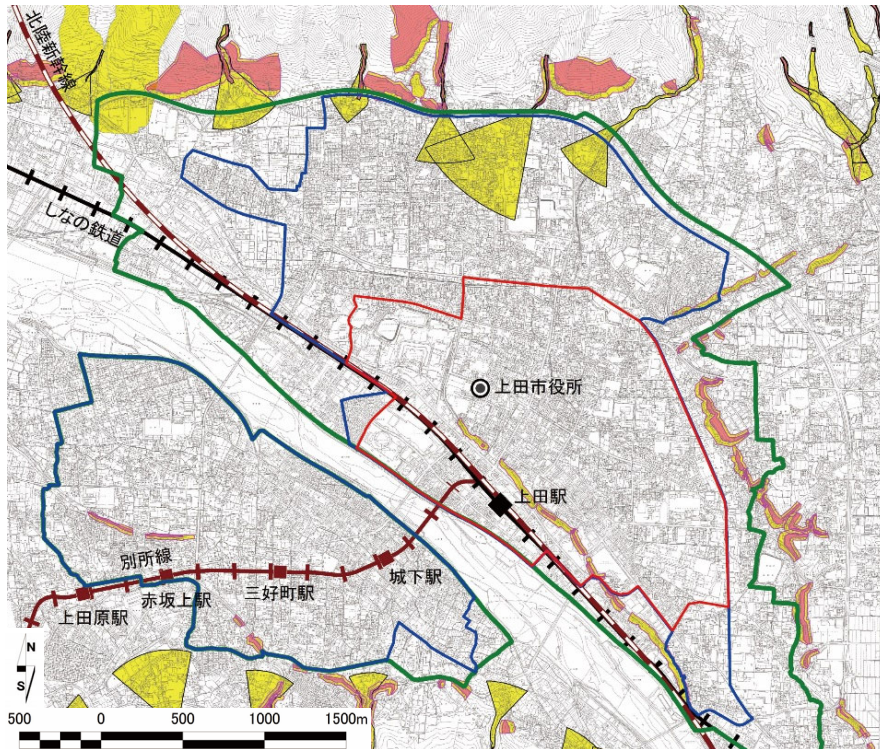
凡 例	
	用途地域
	居住誘導区域
	都市機能誘導区域
	家屋倒壊等氾濫想定区域
浸水想定区域 想定最大規模	
	0.5m未満
	0.5～3.0m未満
	3.0～5.0m未満
	5.0～10.0m未満
	10.0～20.0m未満
	20.0m以上

[図・洪水ハザード指定状況]

土砂災害ハザード指定状況

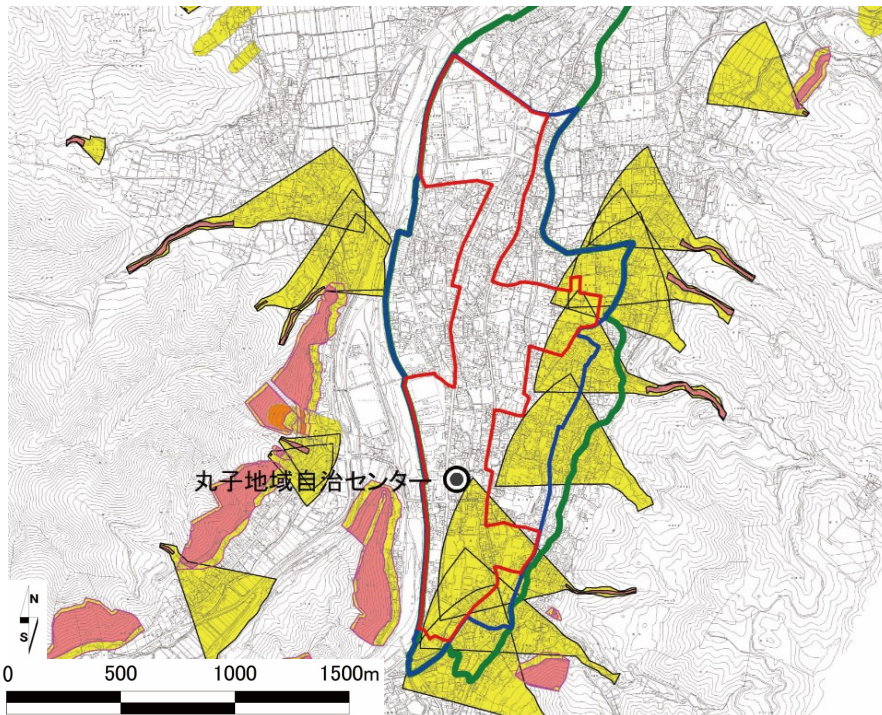
①土砂災害計画区域等×誘導区域

【上田地区】



凡 例	
	用途地域
	居住誘導区域
	都市機能誘導区域
土砂災害警戒区域等	
	特別警戒区域【土石流】
	警戒区域【土石流】
	特別警戒区域【急傾斜地】
	警戒区域【急傾斜地】
	警戒区域【地すべり】

【丸子地区】

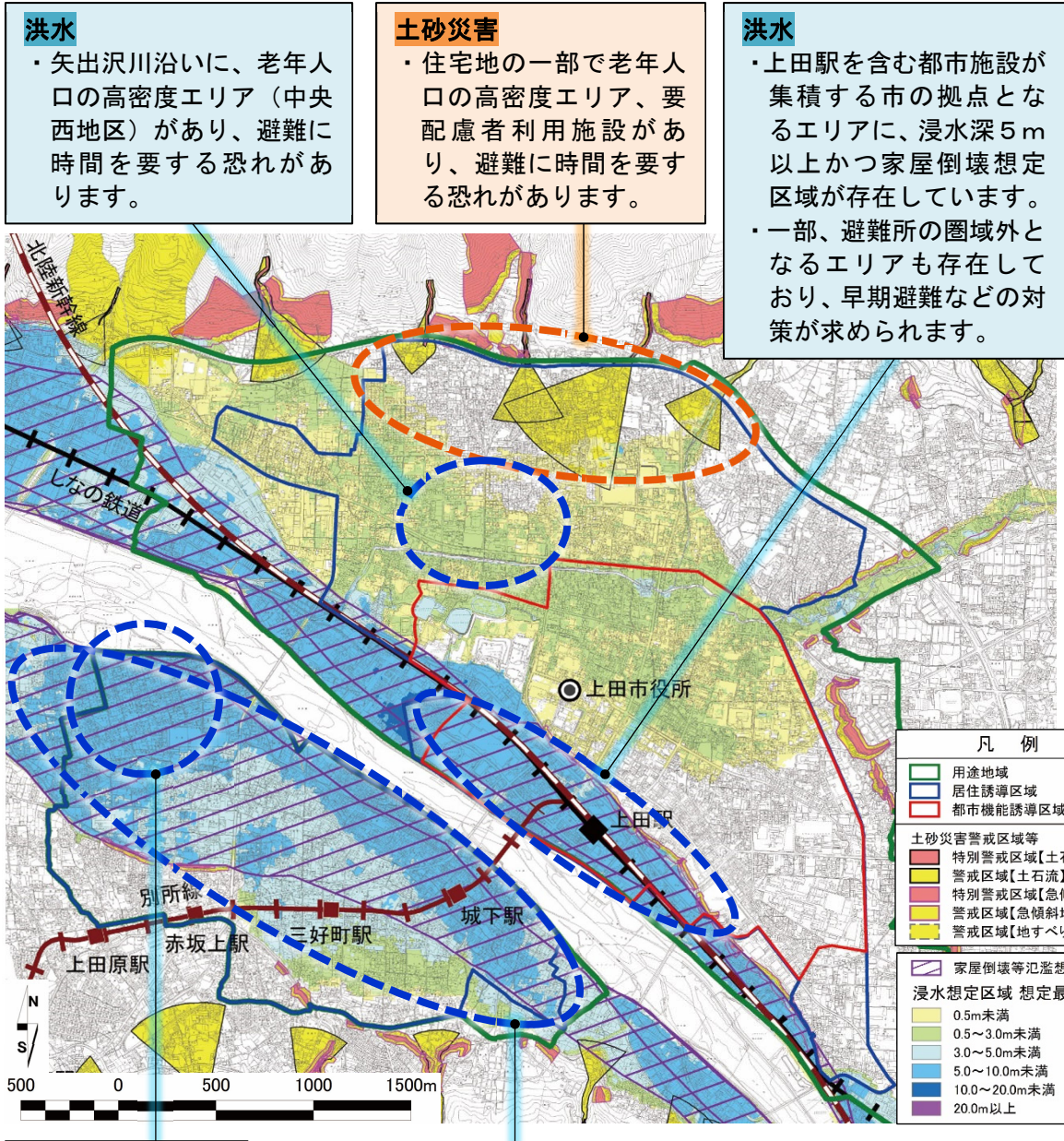


凡 例	
	用途地域
	居住誘導区域
	都市機能誘導区域
土砂災害警戒区域等	
	特別警戒区域【土石流】
	警戒区域【土石流】
	特別警戒区域【急傾斜地】
	警戒区域【急傾斜地】
	警戒区域【地すべり】

[図・土砂災害ハザード指定状況]

(1)～(2)で実施した災害リスクの重ね合わせ分析を踏まえ、各地区における防災上の課題を以下に示します。

【上田地区】



洪水

- ・千曲川沿いに、老年人口の高密度エリア（中之条地区）があり、避難に時間を要する恐れがあります。

洪水

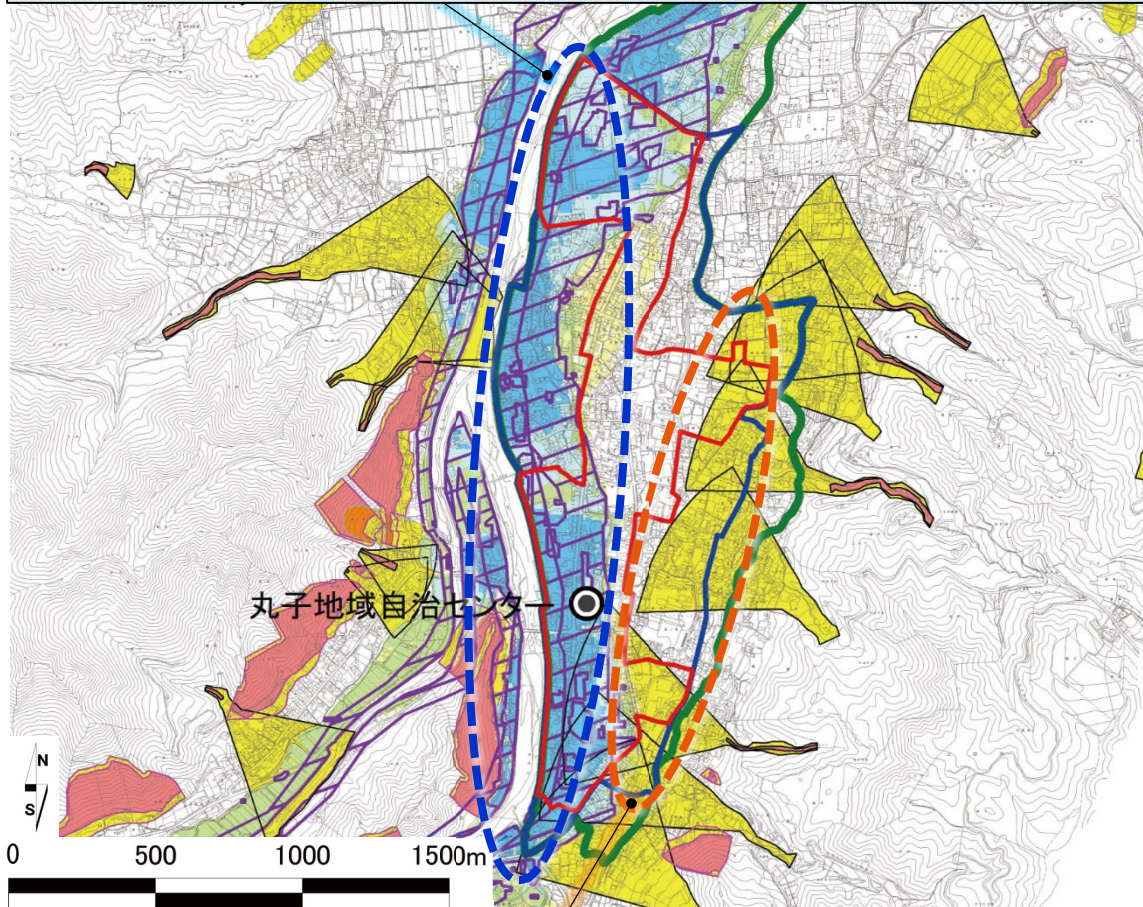
- ・千曲川沿いの広範囲に、浸水深3m以上（一部5m以上）かつ家屋倒壊想定区域が存在しています。
- ・上記の区域内には、複数の要配慮者利用施設が立地しており、利用者等の避難に時間を要する恐れがあります。
- ・さらに、多くの避難所が浸水想定区域内に立地することから、地域外等への避難も含めた避難対策が求められます。
- ・また、千曲川に隣接する一部のエリアでは、計画規模の降雨でも浸水深3m及び5m以上となるエリアがあり、多くの住宅等が立地し、周辺よりも洪水被害の可能性の高いエリアです。

[図・防災上の課題（上田地区）]

【丸子地区】

洪水

- ・ 依田川沿い（右岸）の広範囲に、浸水深3m以上（一部5m以上）かつ家屋倒壊想定区域が存在しています。
- ・ また、一部に老年人口の高密度エリアがあり、避難に時間を要する恐れがあります。
- ・ 一部、避難所の圏域外となるエリアも存在し、早期避難などの対策が求められます。



土砂災害

- ・ 土砂災害警戒区域内に含まれる住宅地が広範囲に存在するほか、要配慮者利用施設も立地しており、安全な避難手段・方法の確保が求められます。

凡 例

	用途地域
	居住誘導区域
	都市機能誘導区域
土砂災害警戒区域等	
	特別警戒区域【土石流】
	警戒区域【土石流】
	特別警戒区域【急傾斜地】
	警戒区域【急傾斜地】
	警戒区域【地すべり】

	家屋倒壊等氾濫想定区域
浸水想定区域 想定最大規模	
	0.5m未満
	0.5～3.0m未満
	3.0～5.0m未満
	5.0～10.0m未満
	10.0～20.0m未満
	20.0m以上

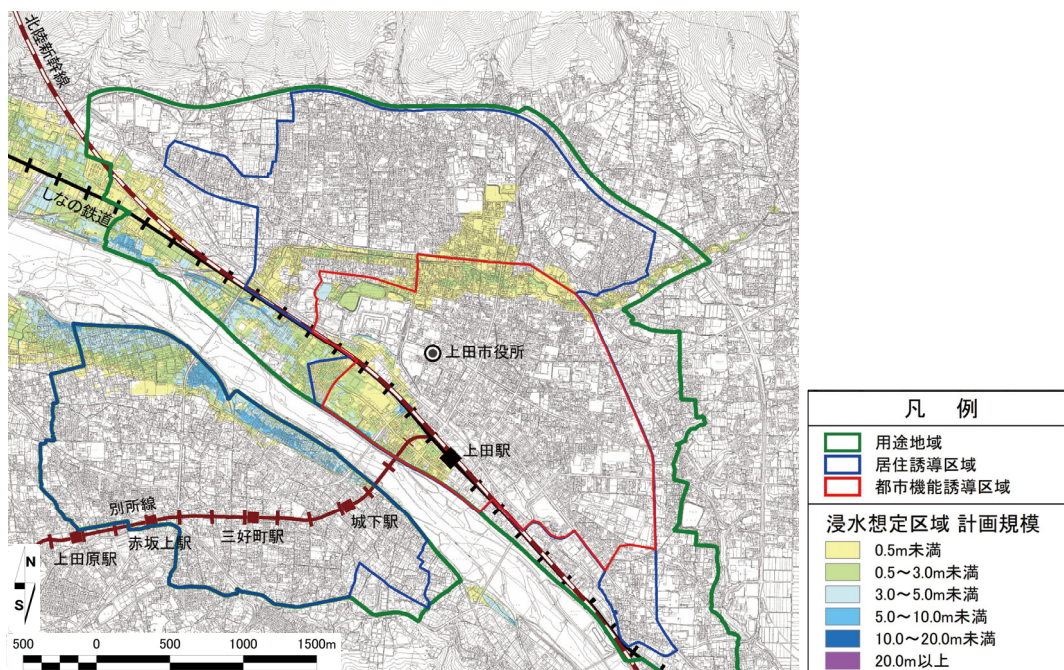
[図・防災上の課題（丸子地区）]

本市の洪水に関する災害リスクについて、前ページまでの整理のとおり、想定最大規模の浸水想定区域では、河川に近い市街地の広範囲で浸水深が3m以上となる可能性があります。本市の市街地の成り立ちを踏まえると、このような災害リスクを完全に排除する（居住誘導区域から除外する）ことは、現実的ではないものと考えます。

また、計画規模の浸水想定区域では、浸水深3m以上のエリアが千曲川沿いの一部のみであり、一定程度の確率のうえでも居住誘導区域の大部分は危険なエリアではないと考えます。

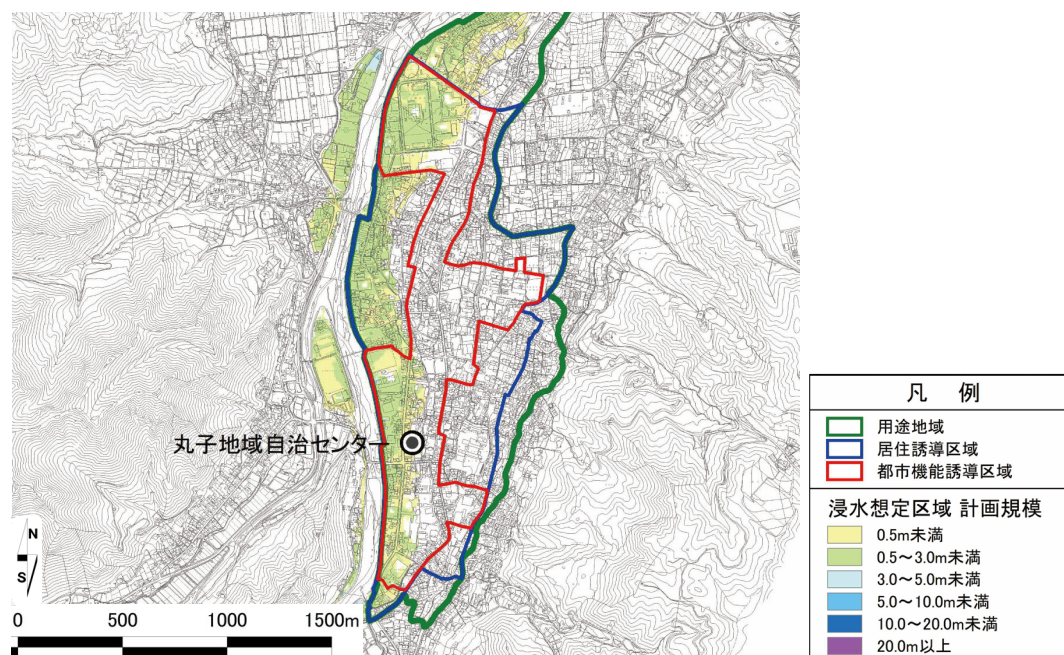
したがって、居住誘導区域は当初計画策定から変更はしないこととしますが、最大の災害リスクを視野に入れた対策・取組などを推進していきます。

【上田地区】



[図・計画規模の浸水想定区域（上田地区）]

【丸子地区】



[図・計画規模の浸水想定区域（丸子地区）]

9-3 取組方針の整理

地区ごとの防災上の課題の整理の内容を踏まえた、災害リスクの低減を図るためハード・ソフトの両面から取組方針を整理します。

[表・課題とリスク低減に向けた取組の視点]

災害	課題	リスク低減に向けた取組の視点
洪水	<ul style="list-style-type: none"> 千曲川や依田川沿いの広い範囲に、浸水深3m以上(一部5m以上)かつ家屋倒壊想定区域が存在【上田、丸子】 	<p>①洪水災害発生時の危険性の低減及び被害の軽減に備えた取組が必要</p>
	<ul style="list-style-type: none"> 上田駅を含む都市施設が集積するエリアに、浸水深5m以上かつ家屋倒壊想定区域が存在【上田】 	
	<ul style="list-style-type: none"> 計画規模の降雨で浸水深3m及び5m以上となるエリアが存在し、洪水被害の可能性が高い【上田】 	<p>②計画規模の降雨で浸水深3m以上となるエリアでは、被害発生の可能性が高く、住民への意識啓発が必要</p>
	<ul style="list-style-type: none"> 浸水深3m以上かつ家屋倒壊想定区域に複数の避難所が位置し、広域避難などの避難対策が求められる【上田】 一部、避難所の圏域外となるエリアが存在【上田、丸子】 	<p>③洪水災害発生時に、安全に避難できる、避難路・避難施設等の整備・確保が必要</p>
	<ul style="list-style-type: none"> 浸水深3m以上かつ家屋倒壊想定区域に複数の要配慮者利用施設が立地し、避難に時間を要する恐れがある【上田】 千曲川沿いや矢出沢川沿い及び依田川沿いに、老年人口の高密度エリアがあり、避難に時間を要する恐れがある【上田、丸子】 	<p>④要配慮者利用施設が立地する、または、老年人口の高密度エリアでは、避難支援や適切な情報発信が必要</p>
土砂災害	<ul style="list-style-type: none"> 土砂災害警戒区域内に含まれる住宅地が広範囲に存在【丸子】 	<p>①土砂災害発生時の危険性の低減及び被害の軽減に備えた取組が必要</p>
	<ul style="list-style-type: none"> 土砂災害警戒区域内に含まれる住宅地の一部で老年人口の高密度エリア、要配慮者利用施設があり、避難に時間を要する恐れがある【上田、丸子】 	<p>②要配慮者利用施設が立地する、または、老年人口の高密度エリアでは、避難支援や適切な情報発信が必要</p>
	<ul style="list-style-type: none"> 安全な避難手段などの確保が求められる【丸子】 	<p>③土砂災害発生時に、安全に避難できる避難路・避難施設等の整備・確保が必要</p>

災害	リスク低減に向けた取組の視点	取組方針(案)
洪水	①洪水災害発生の危険性の低減及び被害の軽減に備えた取組が必要	ハード
	②計画規模の降雨で浸水深3m以上となるエリアでは、被害発生の可能性が高く、住民への意識啓発が必要	河川整備 対応する視点 ①
	③洪水災害発生時に、安全に避難できる、避難路・避難施設等の整備・確保が必要	森林整備 ①
	④要配慮者利用施設が立地する、または、老年人口の高密度エリアでは、避難支援や適切な情報発信が必要	公共施設整備 ①
土砂災害	①土砂災害発生の危険性の低減及び被害の軽減に備えた取組が必要	その他 ①
	②要配慮者利用施設が立地する、または、老年人口の高密度エリアでは、避難支援や適切な情報発信が必要	砂防関係施設整備 ①
	③土砂災害発生時に、安全に避難できる、避難路・避難施設等の整備・確保が必要	避難強化 ③③
		ソフト
		森林管理 対応する視点 ①
		インフラの機能確保 ①
		流域治水計画の推進 ①
		防災体制の構築 ※ ①②③
		防災意識の向上 ②③
		避難強化 ③③
		要配慮者の避難支援 ④②
		きめ細やかな情報発信 ③④②
		高度情報技術などの活用 ②③③

: 洪水に対する取組方針
 : 土砂災害に対する取組方針
 : 共通の取組方針

※洪水・土砂災害に対する取組方針もあり

[図・取組方針の整理]

9-4 取組スケジュールと目標値

防災・減災対策の具体的な取組として、ハード・ソフトの両面から災害リスクの軽減に必要な取組を設定します。

[表・取組スケジュール]

取組方針・具体的な取組			実施主体	実施時期		
				短期 5年	中期 10年	長期 20年
■ 洪水						
ハード	河川整備	河川整備などの推進【強】	国・県	●	→	→
		河道内の樹木伐採・土砂撤去【信】	国・県	●	→	→
		河畔林の整備【強】	県・市	●	→	
		流域治水計画の推進【強】	国・県・市	●	→	→
	森林整備	森林・里山の整備と森林資源の活用【強】	県・市	●	→	→
		公共施設整備	公共施設の浸水対策の強化【信】	市	●	→
			公共下水道(雨水)の整備【信】	市	●	→
	その他	雨水の敷地内処理の推進	市	●	→	→
		調整池の整備	市	●	→	→
ソフト	森林管理	森林経営管理制度による新たな森林管理【強】	県・市	●	→	→
		開発行為に対する流出対策の指導【強】	県・市	●	→	→
		安定的な林業経営の支援と多様な担い手の確保・育成【強】	市	●	→	→
	防災体制の構築	千曲川犀川流域(緊急対応)タイムラインによる危機感の共有【強】	国・県・市	●	→	→
		住宅雨水貯留施設設置に対する支援【信】	市	●	→	→
		大規模氾濫協議会など既存の枠組みを活用した協力体制の構築【防】	国・県・市	●	→	→
	インフラの機能確保	水害時における下水道 BCP の策定・運用【信】	市	●	→	→
		上下水道などの施設の浸水被害軽減対策【信】	市	●	→	→
	流域治水計画の推進	雨水貯留タンクの設置【強】	県・市	●	→	
■ 土砂災害						
ハード	砂防関係施設整備	土砂災害警戒区域における砂防えん堤の建設など土砂災害防止対策の推進【強】	県・市	●	→	
ソフト	防災体制の構築	地区防災マップの作成支援【強】	県	●	→	

【信】：信濃川水系流域治水プロジェクト、【強】：上田市国土強靱化地域計画、【防】：上田市地域防災計画（風水害対策編）より

[表・取組スケジュール]

取組方針・具体的な取組		実施主体	実施時期			
			短期 5年	中期 10年	長期 20年	
■ 共通						
ハード	避難強化	避難路・避難施設の整備・確保【防】	市	●	→	→
	ソフト	防災体制の構築	「自助」「共助」を主体とした地域防災力の向上【強】	県・市	●	→
災害対応能力の向上と危機管理体制の強化【強】			県・市	●	→	
災害時応急復旧資器材の整備【信】			市	●	→	
消防団員(水防団員)の募集強化【信】			市	●	→	→
グリーンインフラの取組推進【信】			国・県・市	●	→	→
居室の床面の高さ、避難上有効な高さを有する屋上の設置など、様々な建築の制限の検討【防】			市	●	→	→
防災意識の向上	ハザードマップの周知【防】	市	●	→	→	
	小中学校における防災教育の推進【信】	国・県・市	●	→	→	
避難強化	民間施設も含めた緊急避難場所の確保	市・事業者	●	→	→	
要配慮者の避難支援	住民支え合いマップの作成・更新・活用【強】	市	●	→		
	外国籍市民への支援【強】	市	●	→		
	要配慮者利用施設の避難確保計画作成に向けた支援【信】	県・市	●	→		
きめ細やかな情報発信	災害時の迅速かつ分かりやすい情報の提供【強】	市	●	→	→	
	災害時における通信手段の確保【強】	市・事業者	●	→	→	
	災害情報伝達手段の多様化・多重化【強】	市	●	→		
	公共交通機関との洪水情報の共有【信】	国・県・市・事業者	●	→	→	
高度情報技術などの活用	上田市総合防災情報システムの活用	市・事業者	●	→	→	

【信】：信濃川水系流域治水プロジェクト、【強】：上田市国土強靱化地域計画、【防】：上田市地域防災計画（風水害対策編）より

防災・減災対策の具体的な取組を踏まえ、防災指針における指標・目標値を以下の通り設定します。

なお、指標と目標値は、上田市国土強靱化地域計画と整合を図り設定することを基本とします。

[表・防災指針に基づく目標値（案）]

指 標	現状値	目標値 (R7)
河川の護岸整備、河道の樹木伐採、 堆積土砂除去	—	3箇所
調整池の整備	1箇所 (R5)	3箇所
土砂対策(砂防、地すべり、 急傾斜地崩壊)事業の推進	—	1箇所
地区防災マップの作成支援	6地区 (R4)	随時作成 支援
災害時要援護者制度情報の作成 (住民支え合いマップ)	27 自治会 (R4)	64 自治会
要配慮者利用施設での 避難確保計画の策定	84% (R5)	100%

※上表の指標・目標値については、今後、上田市国土強靱化地域計画が改定された場合、必要に応じて更新・変更します。

10. 誘導施策

10-1 誘導方針ごとの誘導施策

立地適正化計画を策定することで、必要な都市機能を維持・確保するための国の支援を受けることが可能となり、官民の事業者が誘導区域内で都市活動を行うにあたってのインセンティブ・動機付けとなる事業効果が期待できます。

本市及び県などにおける各種上位・関連計画においても、立地適正化に関連する各種方策が位置付けられており、それらと一体的かつ効果的な施策の展開を行うことにより、誘導方針の実現を図っていくものとします。

誘導方針 1

上田の都市づくりを牽引する、便利で快適に暮らせる中心拠点の形成

上田中心市街地及び丸子市街地において、本市の都市づくりを牽引する拠点としての求心性、吸引力を高めるとともに、利便性が高く、若者から高齢者まで多様な人々が暮らし、学び、楽しめる、魅力・活力あるまちを目指します。

その実現に向けて、引き続き都市機能のさらなる集積立地を誘導しながら、低未利用地を有効に活用するとともに、高齢者や子育て世代をはじめ、若者や事業者などに対し、生活・事業活動の利便性向上に資する各種施策を位置付けます。

主な施策
●都市機能の誘導 <ul style="list-style-type: none">・都市構造再編集中支援事業などによる都市機能誘導施設の整備・都市計画などの見直し
●空き家・空き地などの有効活用 <ul style="list-style-type: none">・老朽危険空き家解体・利活用補助の推進(都市機能誘導区域優遇型の検討)・空き地購入・空き家リフォームなどの支援推進(都市機能誘導区域優遇型の検討)・UIターン促進などの移住支援推進(都市機能誘導区域優遇型の検討)・空き家情報バンクの活用推進・空き店舗を活用したコミュニティ施設の運営
●中心市街地(商業地など)の活性化・魅力向上 <ul style="list-style-type: none">・空き店舗の改修及び改築に関する補助(都市機能誘導区域内特化型の検討)・まちなか空き店舗バンクを活用したテナント誘致・まちなかの回遊性向上(上田駅、上田城跡公園、商店街、旧街道、寺社などを巡る回遊性向上)・駅前広場やポケットパークを活用したイベントなどの開催・民間によるまちなかでの開発などの促進に資する支援・補助などの検討
●子育て環境の整備 <ul style="list-style-type: none">・保育所の安全・安心な環境づくりと計画的な施設整備の実施・多様なニーズに応じた保育サービスの充実など・子ども連れの家庭に配慮した施設、身近な公園の整備など

主な施策

●高齢者福祉などの環境整備

- ・在宅医療・介護連携の推進(24時間対応可能な在宅サービスを提供する事業所の整備)
- ・サービス付き高齢者向け住宅、住宅型有料老人ホームなど「新たな住まいの確保」

●歩行者・自転車走行空間の確保

- ・都市構造再編集中支援事業などによる幹線道路の歩行空間の整備
- ・自転車を安全・快適に利用できる走行空間の整備
- ・柳町など中心市街地の景観向上など、歩いて楽しめる空間創出

魅力・活力あるまちのイメージ

お店がたくさんあって、イベントも盛り上がっているね。歩きたくなるまちなかになっているね。



この実現に向けた取組（一例）

●まちあるきイベントで、居心地の良いまちの魅力を感じ！



▲旧北国街道柳町



▲海野町商店街

歴史的地区やまちなかをじっくり歩くことで、今まで見過ごしてきたまちの魅力が再発見できます。

上田市を訪れる観光客にとっても、歩いて楽しいまちになります。

●空き店舗を活用し魅力を創出！

空き店舗などをリノベーション（再生）し、若者にも利用されるお店が建ち並ぶことで、歩いて楽しい街並みの形成を図ります。

地元での起業機会にもなり、歩いて楽しいだけでなく、住んで楽しい、住んでみたいまちになっていきます。



▲リノベーションした店舗に集まる人々

資料：上田市都市計画マスタープラン

上田中心市街地及び丸子市街地において、都市機能の集積や歴史・文化資源などを活かしながら、災害に強い強靱なまちづくりを進め、多様な人々がいつまでも暮らし続けられる、利便性が高く、安全・安心な居住環境を確保することを目指します。

その実現に向けて、空き家などの適正な維持管理をはじめ、移住・定住の促進、防災対策、都市基盤の整備、良好な景観形成などを総合的かつ効果的に推進し、だれもが安全・安心、快適な暮らしの確保に資する各種施策を位置付けます。

主な施策
<p>●住宅・宅地供給や良好な住宅地の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・安定した居住ができる公営住宅の整備と適切な管理運営 ・上田中心市街地における用途地域の見直しなど適切な土地利用規制の検討 ・丸子地域の住宅地におけるゆとりある居住環境の形成 ・日常生活の利便性を高めるための生活道路の整備 ・居住を促進するための開発行爲の規制緩和(上田市開発事業の規制に関する条例の見直し検討)
<p>●空き家・空き地などの有効活用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・老朽危険空家解体・利活用補助の推進(居住誘導区域優遇型の検討) ・空き地購入・空き家リフォームなどの支援推進(居住誘導区域優遇型の検討) ・UIターン促進などの移住支援推進(居住誘導区域優遇型の検討) ・空き家情報バンクの活用推進 ・「空家等活用促進区域」指定による空き家活用の検討 ・空き家などの適正な維持管理促進
<p>●移住・定住支援の充実</p> <ul style="list-style-type: none"> ・移住希望者への情報発信 ・住宅物件の見学や生活体験ツアー実施など ・空き家などの利活用の促進(移住相談会など) ・住宅の取得・改修に対する補助・支援の充実
<p>●災害に強い都市の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既存建築物などの耐震化の促進 ・道路、橋梁など都市インフラ、防災施設の長寿命化の推進 ・道路(新参町線、天神町新屋線)の無電柱化、道路空間の拡充 ・公園などオープンスペースの確保 ・住宅雨水貯留施設設置に対する支援 ・危機管理体制の充実(BCP策定による大規模災害発生時における上下水道施設の早期復旧)
<p>●公園・緑地などの整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ・安全で良好な都市公園・緑地などの整備・再編 ・居住誘導区域における緑化重点地区の設定 ・丸子ベル・シティ周辺における拠点公園整備・親水公園・ウォーキングロードの活用 ・ポケットパークの美化・芝生化

「上田市地域公共交通計画」と連携しながら、本市の将来都市構造である「ネットワーク＋多極・拠点集約型都市構造」の重要な役割を担う、上田・丸子市街地や地域間の連絡・連携を目指します。

その実現に向けて、既存の鉄道やバスなどの公共交通を維持することはもとより、鉄道とバスの連携、公共交通の利用利便性の向上及び利用促進などを事業者と協働で推進するとともに、高齢者などの移動制約者の支援や、通勤通学者及び来訪者の快適性向上に資する各種施策を位置付けます。

主な施策
●利用利便性の確保・向上
<ul style="list-style-type: none"> ・バス運行、デマンド交通運行の維持・確保に向けた改善 ・幹線・支線鉄道、幹線・支線バス、地域バスとの接続確保及び改善 ・別所線の維持・活性化 ・地域などが主体となった移動手段の確保 ・シェアサイクルと交通機関との連携
●利用促進
<ul style="list-style-type: none"> ・高校生の通学手段の公共交通利用への転換促進 ・商業施設などと連携した利用促進策の実施 ・別所線沿線のパーク＆ライドの利用促進 ・先進技術(EV車両)を活用した新たなモビリティの導入検討
●利用者支援
<ul style="list-style-type: none"> ・運賃低減バスの運行継続 ・乗継割引制度・通学定期券補助の継続、拡充の検討 ・高齢者の外出支援制度の導入検討
●利用環境の整備
<ul style="list-style-type: none"> ・安心・安全に利用できる環境の整備 ・上田駅を核とした交通結節点としての機能強化 ・主要な鉄道駅における、駅前広場・駐車場・自転車駐車場・自転車走行空間整備の推進 ・優先度の高い都市計画道路の整備

▼日本遺産認定記念ラッピング車両



(上田バス株式会社：信州上田レイライン線)



(上田電鉄株式会社：別所線)



◀上田市・千曲市広域シェアサイクル



(1) 低未利用土地利用等指針

空き地・空き家などの低未利用土地が、時間的・空間的にランダムに発生する都市のスポンジ化問題に対応するため、低未利用土地に対しては、適切な管理だけでなく、有効利用の促進が必要です。そこで都市機能及び居住誘導区域を対象に「低未利用土地の利用及び管理に関する指針」を定め、地権者や周辺住民などによる有効な利用及び適正管理を促します。

また、既に発生したスポンジ化への対処として低未利用土地の解消に向けた取組や、未だ顕在化していない地域での予防措置としてエリア価値の維持・向上に向けた取組などを積極的に推進するため、今後、居住誘導区域内において「低未利用土地利用権利設定等促進計画」や「立地誘導促進施設協定」の活用について、都市のスポンジ化対策の一方策として検討します。

①利用指針

◆都市機能誘導区域内

オープンカフェや広場など、商業施設、医療施設などの利用者の利便を高める施設としての利用を推奨します。

◆居住誘導区域内

リノベーションによる既存住宅の再生及び良好な居住環境整備のための敷地統合などによる利用を推奨します。

②管理指針

土地及び建物所有者などは、管理する空き家などが周辺の良い生活環境の保全と美化に支障を及ぼさないよう、常に自らの責任において適切な管理に努める必要があります。

◆空き家・空き店舗

定期的な空気の入れ換えなどの適切な清掃を行います。

◆空き地など

雑草の繁茂及び害虫の発生を予防するための定期的な除草や、不法投棄などを予防するための適切な措置を講じ、適切な管理を行います。

(2) 立地誘導促進施設協定に関する事項

◆立地誘導促進施設の一体的な整備又は管理が必要となると認められる区域

都市機能誘導区域又は居住誘導区域

◆立地誘導促進施設の一体的な整備又は管理に関する事項

居住者などの利便を増進し、良好な市街地環境を確保するために、区域内の一団の土地の所有者及び借地権者などを有する者は、以下の施設の一体的な整備又は管理を適切に行うこととします。

種類：広場・広告塔・並木など、居住者、来訪者又は滞在者の利便の増進に寄与する施設などであって、居住誘導区域にあっては住宅の、都市機能誘導区域にあっては都市機能誘導施設の立地の誘導の促進に資するもの

11. 目標値などの設定

11-1 目標値などの設定に関する基本的な考え方

本計画の必要性や妥当性を客観的かつ定量的に評価するため、本計画の「まちづくりの方針」「誘導方針」の実現に向けた目標値を設定します。この目標値の達成状況などを定期的に評価・分析することにより、施策の必要性や妥当性を検証します。

11-2 目標値・効果の設定

本計画の目的でもある、将来の人口減少社会に対応した「住みやすい上田市」を実現するために、立地適正化計画全体としての目標及び各誘導方針に対する評価指標を以下のとおり設定するとともに、各種施策の推進による効果を想定します。

■ 目標

【2044（令和26）年度の人口密度】

上田居住誘導区域 → 37.66 人/ha

丸子居住誘導区域 → 25.57 人/ha

現時点（令和2年国勢調査）での各誘導区域の人口密度（100mメッシュ単位）が、当初策定の目標値である上記人口密度以上となっているメッシュ（地区）を、目標年次においても維持する。

なお、各誘導方針の目標値については、中間的な評価・検証を行うことを目的とし、本計画の改定年度である令和6年度から5年後（2028（令和10）年度）の数値とします。

■ 誘導方針1：上田の都市づくりを牽引する、便利で快適に暮らせる中心拠点の形成

評価指標	現況値(2019(令和元)年度)	目標値
中心市街地の歩行者通行量	16,016 人/日	16,800 人/日
中央商店街の空き店舗数	27 件	24 件

■ 誘導方針2：いつまでも快適に安全に、健やかに暮らせる居住環境の確保

評価指標	現況値(2022(令和4)年度)	目標値
老朽危険空家解体件数	50 件/令和2~4年	50 件/令和6~8年
道路(新参町線、天神町新屋線)の無電柱化の整備率	44.1%	100%

■ 誘導方針3：拠点間、都市施設間を連絡する公共交通網の形成

評価指標	現況値(2022(令和4)年度)	目標値
人口一人当たりバス利用回数	6.3 回/年	8.3 回/年
人口一人当たり別所線利用回数	6.3 回/年	7.3 回/年

各種施策の推進による効果

地価の維持

空き家数の維持
(増やさない)

公共交通に関する
財政支出の軽減

上田・丸子中心拠点への
住み替え意向の増加

12. 届出制度について

立地適正化計画区域（＝都市計画区域）において、以下の行為などについては届出が必要となります。

12-1 居住誘導区域外における行為の届出（都市再生特別措置法第88条）

居住誘導区域外における住宅開発の動向を把握するため、居住誘導区域外で行われる一定規模以上の建築行為又は開発行為については、既存の建築確認申請や開発許可申請に加え、行為着手日の30日前までに市への届出（※）が義務づけられます。

（1）開発行為

- ① 3戸以上の住宅の建築目的の開発行為
- ② 1戸又は2戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が1,000㎡以上のもの
- ③ 住宅以外で、人の居住の用に供する建築物として条例で定めたものの建築目的で行う開発行為（例えば、寄宿舍や有料老人ホーム等）



[図・居住誘導区域外における届出の対象となる行為]

（2）建築等行為

- ① 3戸以上の住宅を新築しようとする場合
- ② 人の居住の用に供する建築物として条例で定めたものを新築しようとする場合（例えば、寄宿舍や有料老人ホーム等）
- ③ 建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して住宅等（①、②）とする場合



[図・居住誘導区域外における届出の対象となる行為]

※届出を行わない、あるいは虚偽の届出を行った場合は、事業者などに対して罰則（30万円以下の罰金（法第130条））が適用されますが、居住誘導区域外・都市機能誘導区域外での開発行為を罰するものではありません。

12-2 都市機能誘導区域外における行為の届出（都市再生特別措置法第 108 条）

都市機能誘導区域外における都市機能誘導施設の整備の動向を把握するため、都市機能誘導施設を対象に次の行為を行おうとする場合は、既存の建築確認申請や開発許可申請に加え、行為着手日の 30 日前までに市への届出（※）が義務づけられます。

（1）開発行為

- 都市機能誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為を行おうとする場合

（2）開発行為以外

- ① 都市機能誘導施設を有する建築物を新築しようとする場合
- ② 建築物を改築し都市機能誘導施設を有する建築物とする場合
- ③ 建築物の用途を変更し都市機能誘導施設を有する建築物とする場合

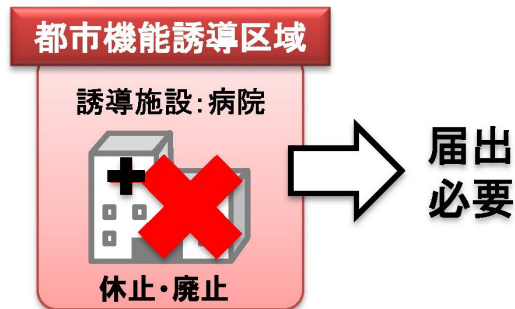


[図・都市機能誘導区域外における届出の対象となる行為]

※届出を行わない、あるいは虚偽の届出を行った場合は、事業者などに対して罰則（30 万円以下の罰金（法第 130 条））が適用されますが、居住誘導区域外・都市機能誘導区域外での開発行為を罰するものではありません。

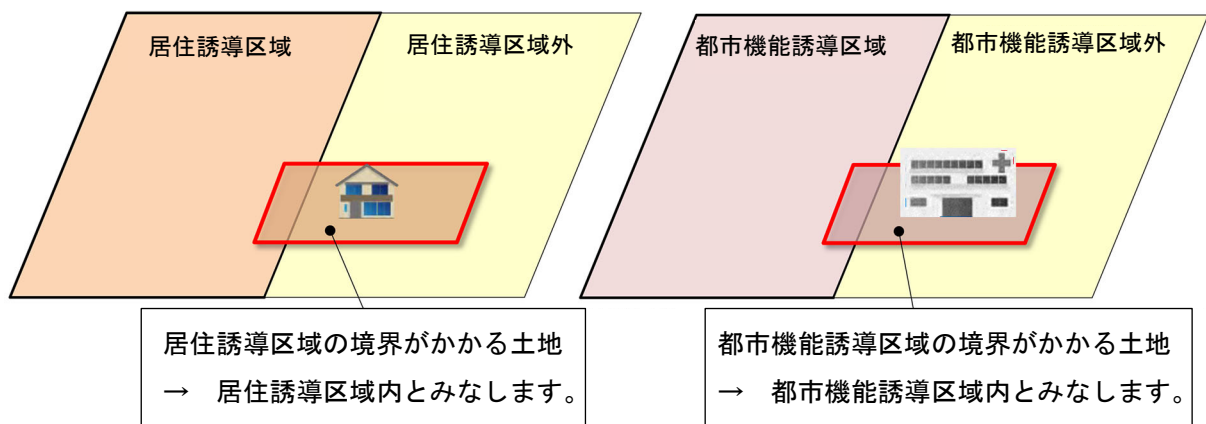
12-3 都市機能誘導施設の休廃止に係る届出(都市再生特別措置法第108条の2)

都市機能誘導区域内において、都市機能誘導施設を休止または廃止しようとする場合は、休止または廃止しようとする日の30日前までに市への届出が義務づけられます。



[図・都市機能誘導施設の休廃止に係る届出]

誘導区域の境界にかかると土地で、一体的な建築行為又は開発行為を行う土地は誘導区域内とみなします。



[図・誘導区域の境界に係る土地の取り扱い]

12-4 宅地建物取引に関する事項

(宅地建物取引業法第35条第1項第2号、同施行令第3条第1項)

宅地建物取引において、宅地建物取引士は、取引の相手方に対し、都市機能誘導区域外及び居住誘導区域外における建築物などの届出義務を説明しなければなりません。

13. 目標の達成状況に関する評価方法

13-1 目標の達成状況に関する評価方法

本計画が効果的に機能し、目指す都市構造である「ネットワーク+多極・拠点集約型都市構造」への進展がなされているかを確認するため、「都市計画基礎調査」による土地利用現況、建築物の新築状況、「上田市開発事業の規制に関する条例」に基づく届出の件数、分布、「住民基本台帳」に基づく人口移動の状況について調査を実施するものとします。

これらの結果を基に、目標達成状況の検証・評価を行うとともに、その要因を分析し、分析結果に基づいた次の展開への施策検討を行います。



[図・PDCAサイクルのイメージ]