

上田市立地適正化計画(案)～基本的な方針等～

地域の個性が輝く生活快適都市“上田”

～ 健幸都市（健康で幸福なまち）の実現をめざす都市づくり ～

概要版

2018(平成30)年5月

長野県上田市

1. 立地適正化計画の概要

1-1. 国の動向

【背景】

- ◆日本の総人口は、平成 20 年をピークに減少
- ◆高齢化率は、平成 22 年国勢調査で約 23%となり、「超高齢社会」に突入

【都市づくりの課題】

- ◆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や、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。
- ◆医療・福祉施設、商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が、公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、『コンパクト・プラス・ネットワーク』の考えでまちづくりを進めていくことが求められている。

【法改正の実施】

- ◆行政と住民や民間事業者が一体となってコンパクトなまちづくりに取り組むため、平成 26 年 8 月、都市再生特別措置法が改正 ⇒ 「立地適正化計画制度」の創設

1-2 計画概要

(1) 立地適正化計画とは

- ◆コンパクトシティ形成を積極的に推進するため、市町村が都市全体の観点から作成する、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実等に関する包括的なマスタープラン（都市計画マスタープランの高度化版）

(2) 計画内容（都市再生特別措置法第 81 条）

- ① 計画区域
- ② 住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針
- ③ 都市機能誘導区域
- ④ 居住誘導区域
- ⑤ 誘導施設（都市機能誘導区域内）
- ⑥ 誘導施策等（誘導施策に加え、市独自の施策として「生活複合拠点」及び「交通結節拠点」を設定）

(3) 計画の特徴

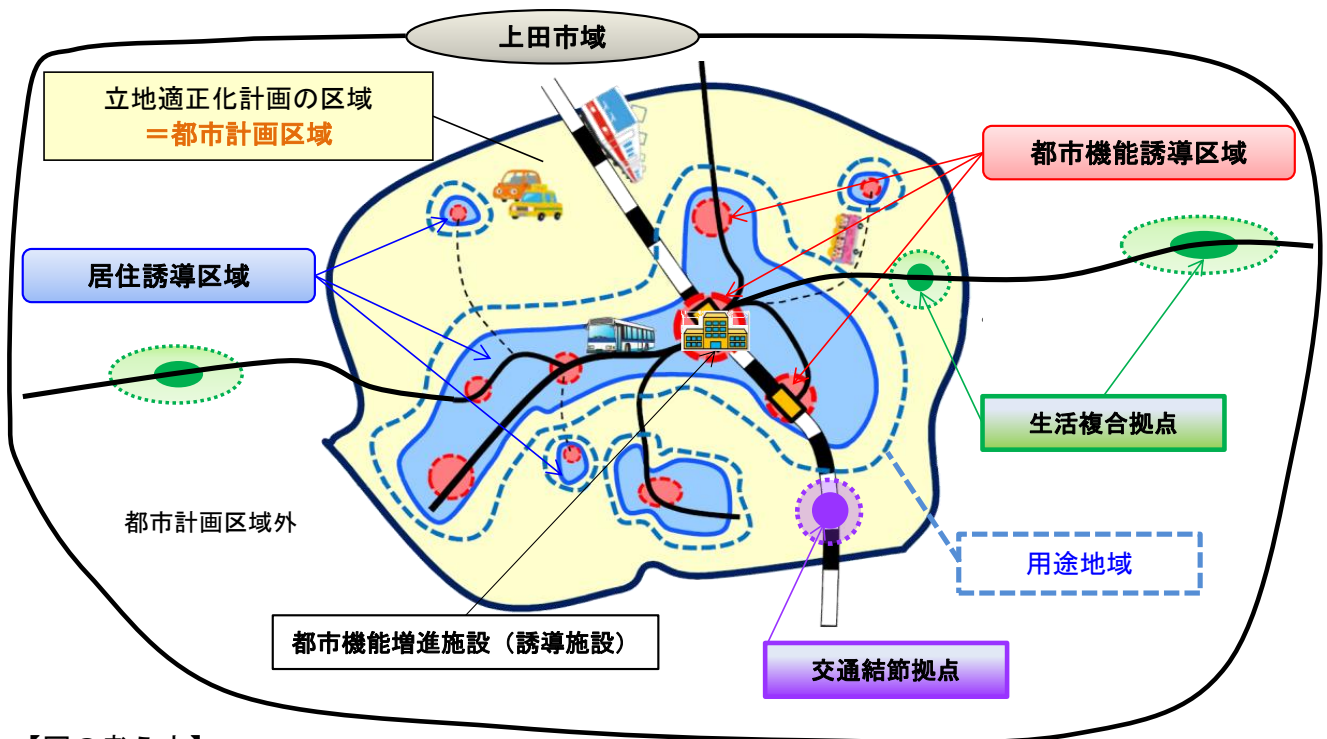
① 策定による国からの支援措置等

- 本計画を策定することで、必要な都市機能を維持・確保するための助成制度を受けることが可能
- 具体的には、誘導施設立地に係る事業に対する支援（補助、交付金の拡充）や税制措置（所得税、固定資産税の軽減）など

② 届出制度

- 居住誘導区域外における一定規模以上の開発行為、又は建築行為が、届出・勧告の対象
- 都市機能誘導区域外における誘導施設の建築等が事前届出・勧告の対象

(4) 計画で定める区域のイメージ



【国の考え方】

都市機能誘導区域

- 周辺からの交通アクセス性、都市機能の集積状況を勘案し、都市全体における各種生活サービス施設（医療、福祉、商業等）の効率的な提供拠点を目指す区域

居住誘導区域

- 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することにより、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

都市機能増進施設（誘導施設）

- 医療、社会福祉、教育、文化、商業、行政等の居住者の共同の福祉や利便性の向上に資する施設

2. 上田市における人口の現状と将来推計

●地域別人口の推移

【基準年】

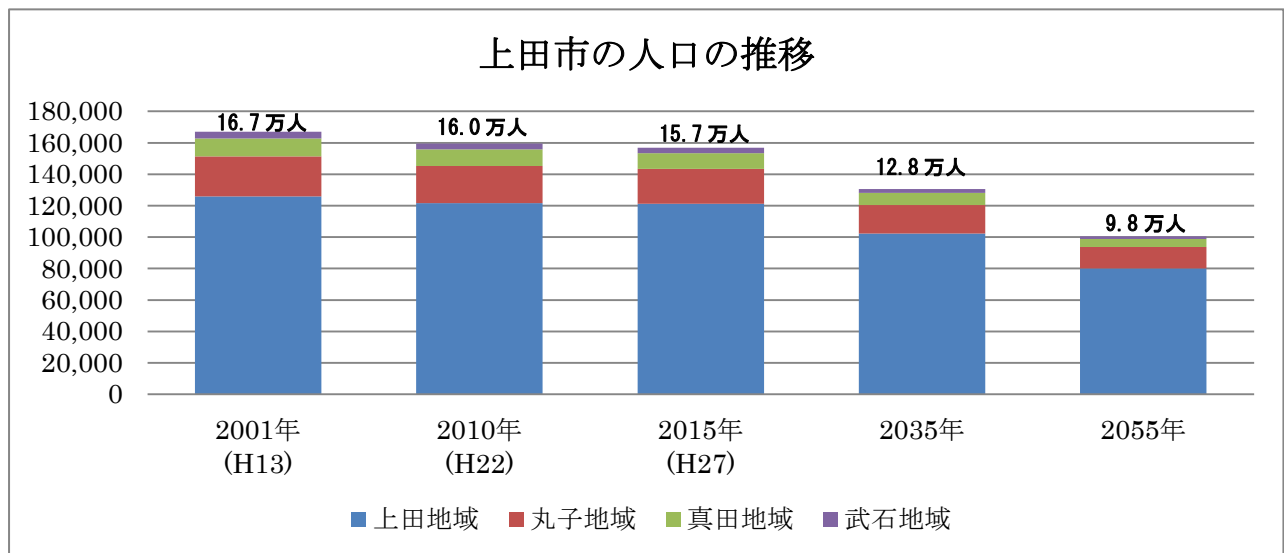
【目標年】

人 (H22 年比増減率: %)

地域別人口	2001 年 (H13)	2010 年 (H22)	2015 年 (H27)	2035 年	2055 年
上田地域	125,883 3.5%	121,642 —	121,192 -0.4%	102,304 -15.9%	80,059 -34.2%
丸子地域	25,406 7.9%	23,554 —	22,244 -5.6%	18,133 -23.0%	13,587 -42.3%
真田地域	11,505 8.4%	10,615 —	9,918 -6.6%	7,727 -27.2%	5,209 -50.9%
武石地域	4,185 10.5%	3,786 —	3,473 -8.3%	2,525 -33.3%	1,602 -57.7%
総人口	166,979 4.6%	159,597 —	156,827 -1.7%	128,382 -19.6%	98,294 -38.4%

実績値 ← | → 社人研推計

●上田市の人口の推移（グラフ）



●階層別人口の推移

【基準年】

【目標年】

人 (総人口に対する割合: %)

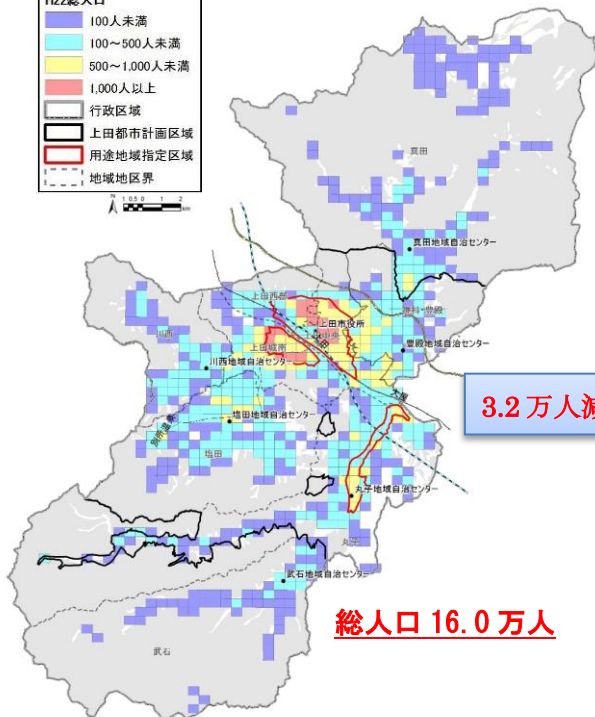
階層別人口	2001 年 (H13)	2010 年 (H22)	2015 年 (H27)	2035 年	2055 年
年少人口 (0～14 歳未満)	24,794 (14.8%)	21,916 (13.7%)	20,150 (12.8%)	13,125 (10.2%)	9,535 (9.7%)
生産人口 (15～65 歳未満)	106,852 (64.0%)	102,313 (64.1%)	89,926 (57.3%)	67,889 (52.9%)	48,164 (49.0%)
老年人口 (65 歳以上)	35,333 (21.2%)	41,454 (26.0%)	45,685 (29.1%)	47,368 (36.9%)	40,595 (41.2%)
総人口	166,979	159,597	156,827	128,382	98,294

実績値 ← | → 社人研推計

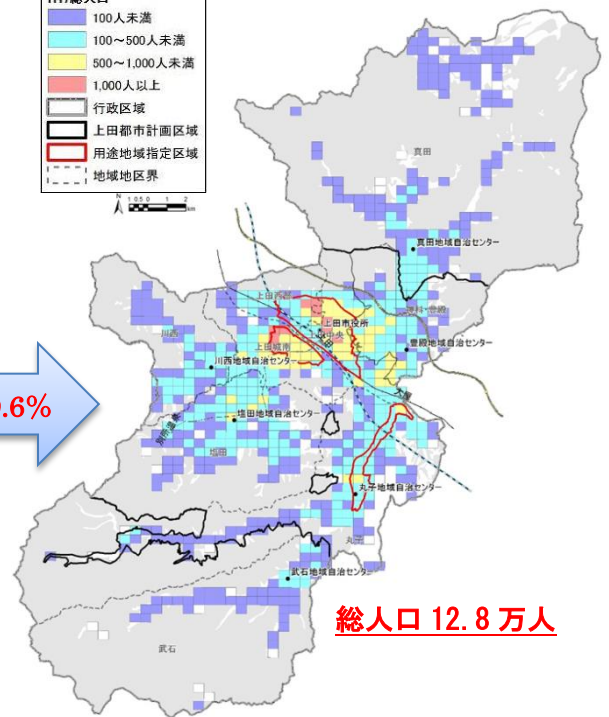
【将来人口の推計・現状との比較】

総人口

【2010 年（H22）人口メッシュ】



【2035 年人口メッシュ】

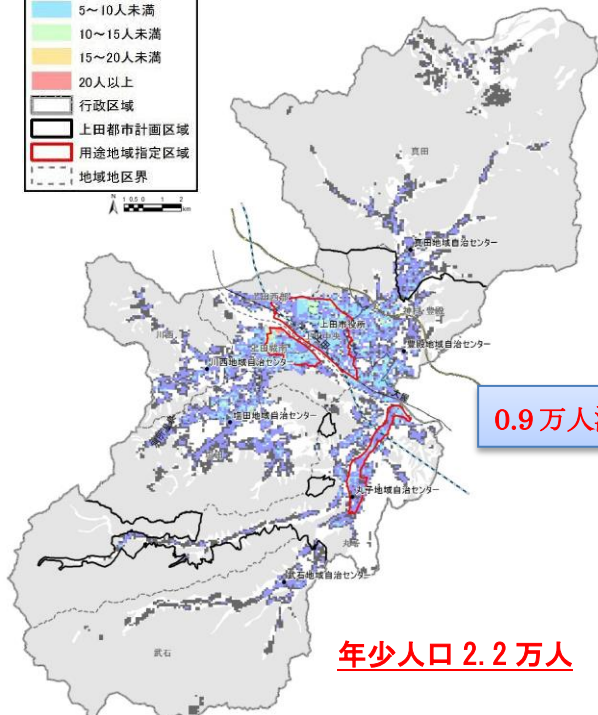
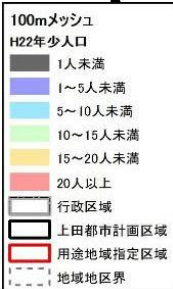


3.2 万人減少 ▲19.6%

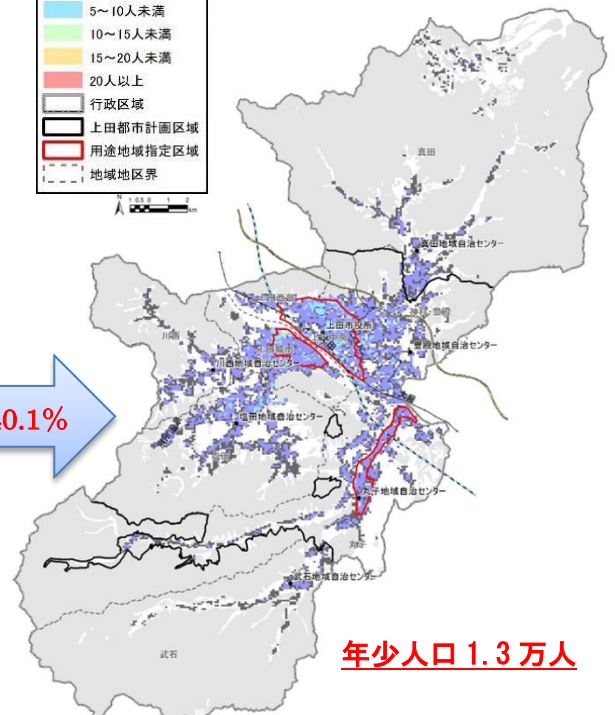
◆上田用途地域内においては、人口は減少しているものの一定の密度は維持している。丸子用途地域内においては 500 人以上の分布がわずかになる。真田、武石地域は人口 100 人未満の分布が増えてくる。

年少人口（0～14 歳未満）

【2010 年（H22）人口メッシュ】



【2035 年人口メッシュ】



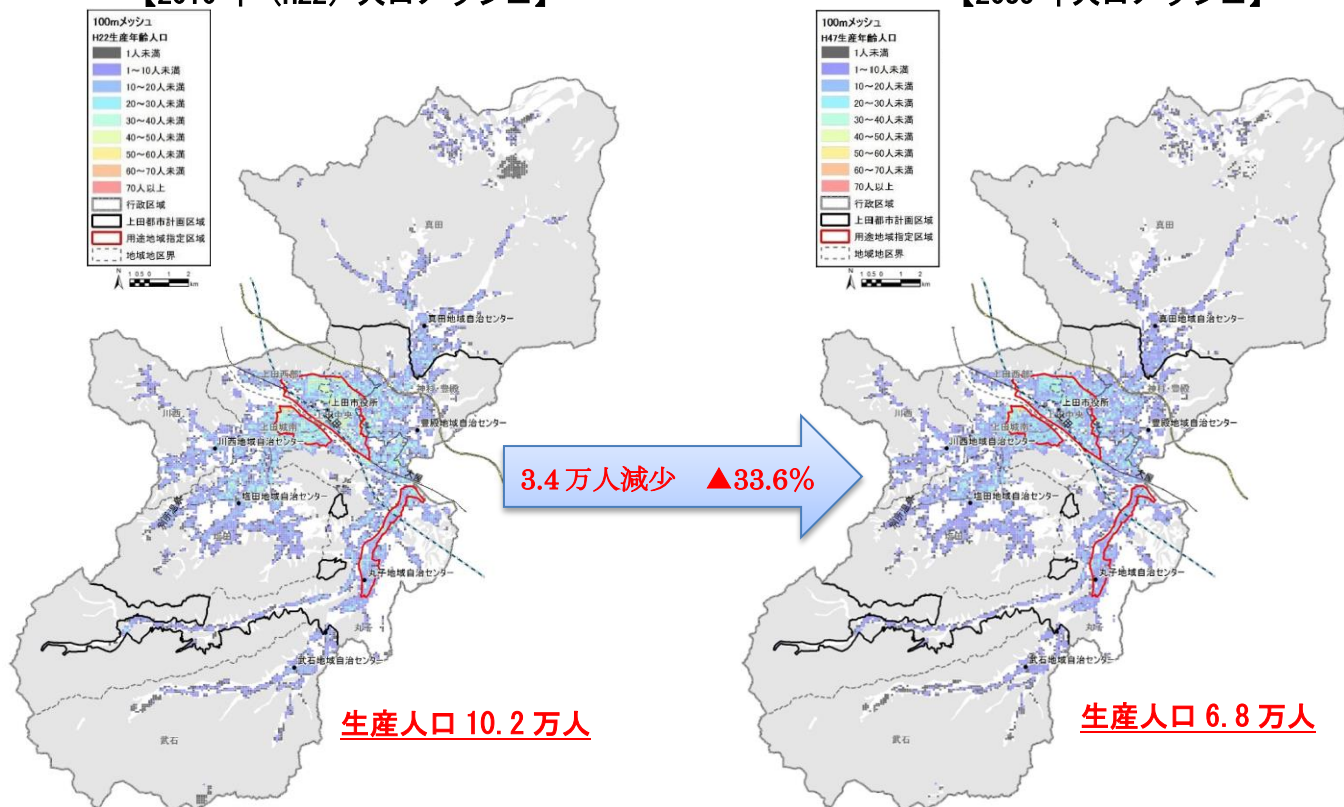
0.9 万人減少 ▲40.1%

◆城南地域の一部に 10 人以上の分布が残るものの、市内全体的が 1～5 人の分布となってくる。菅平、武石地域では 0 人の分布が増えてくる。

生産人口(15歳以上～65歳未満)

【2010年(H22)人口メッシュ】

【2035年人口メッシュ】

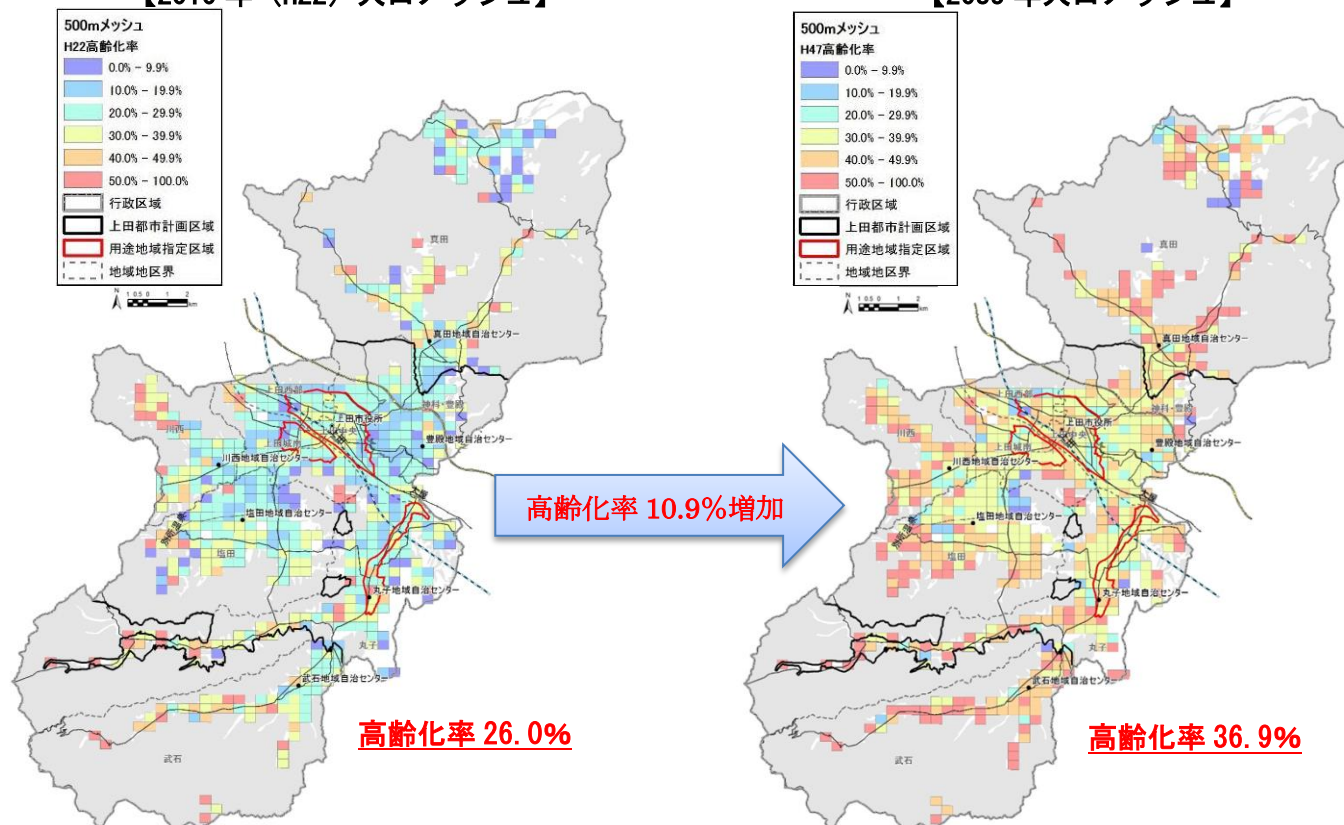


◆城南地域の一部に50人以上の分布が残るものの、市内全体的に40人を超える分布が少なくなる。丸子用途地域内は20人未満の分布が増え、菅平、武石地域では0人の分布が増えてくる。

高齢化率の変化(65歳以上)

【2010年(H22)人口メッシュ】

【2035年人口メッシュ】



◆全市的に高齢化が進行していくが、塩田、川西、真田、武石地域では50%を超える場所が増加する。丸子用途地域内は30%程度であり、他地域と比較して、高齢化の進行がやや緩やかとなっている。

3. 上田市立地適正化計画策定の必要性

上田市の人口は、2001 年（平成 13 年）の約 16.7 万人をピークに減少に転じました。この傾向は今後も続く予想され、2035 年には現在の人口約 15.7 万人から 2 割程減少し、総人口は約 12.8 万人になると推計されています。

少子・超高齢化、人口減少社会は、趨勢として避けることのできない将来図です。したがって、市民がこの地で安心して暮らし続けることのできる生活環境や、持続可能な自治体経営を将来に実現するためには、「第 2 次上田市総合計画」及び「上田市都市計画マスタープラン」に掲げる「拠点集約型都市構造」（コンパクト＋ネットワーク）への都市構造の転換が求められます。

また、上田市が持続可能な都市として永く存続していくためには、都市としての機能と魅力を維持・向上していく必要があります。そのためには、都市機能が集積する中心拠点と、地域の拠点とが、互いに依存した関係を保ちながら、良好なバランスを持続し、さらに、各拠点間を結ぶ公共交通や幹線道路等の交通ネットワークの維持又は拡充を図ることが必要です。

こうしたことから、立地適正化計画を策定し、あらかじめ居住と都市機能を誘導すべき区域を示して、官民が一体となって区域内への機能誘導施策を講じ、都市活動の活性化を促していくことが必要となります。

そのため、本市においても人口減少社会に対応した、安心して住みよい“まちづくり”を目指して「上田市立地適正化計画」を策定することとし、目標年次を 2035 年とします。

*2017 年（平成 29 年）12 月 31 日現在、全国において 384 の市町、また、県内においては 13 市が具体的な取り組みを行っています。

4. 基本的な方針

上田市都市計画マスタープラン 基本理念

地域の個性が輝く生活快適都市“上田”

「市全体の土地利用と地域の利便性を高める都市」づくり

郊外への宅地化、都市化の進行を抑えると同時に、各地域自治センター等周辺への都市機能の集積や充実を進め、一体的かつ持続可能な都市とする。また、広域及び地域間をつなぐ道路網の充実を図る。

- ・ 拠点及び誘導区域の設定
- ・ 空き家空き地等の利活用
- ・ 秩序ある開発の促進
- ・ 幹線道路網の形成及び生活道路の充実

「人々の交流を育む都市」づくり

自然環境、歴史、文化などの地域資源、及び景観の保全と育成を図り、これらを活かした観光と交流の場の充実と連携により、人々の交流と賑わいの創出を図る。

- ・ 地域資源の活用
- ・ 景観の保全と育成
- ・ 拠点・エリアの形成
- ・ 産業基盤の充実

「安全・快適に暮らせる都市」づくり

災害リスクに関する情報共有とともに、防災対策等を進めると同時に、高齢者、障がい者などすべての人々が安全、快適に移動できる公共交通や歩行空間などの充実を図る。

- ・ 公共交通の充実、歩いて暮らせるまちづくりによるコンパクトシティの推進
- ・ 防災、減災への取り組み
- ・ 公園、緑地等の整備及び保全の推進

5. 拠点の設定

5-1. 拠点設定の考え方

立地適正化計画の区域は制度上、都市計画区域内であることが規定されているため、現状において区域外である真田地域・武石地域については、本計画の区域とすることはできません。

しかし、都市計画区域外であっても、人口減少・高齢化に対応したまちづくりの検討は、「全市一体」の考えを基本に行っていく必要があります。そのため、市内各地域において、中心拠点、生活複合拠点、交通結節拠点等を設定し、多極的な観点から一体的かつ持続可能な都市づくりを進めます。

中心拠点

市域各所からの公共交通アクセス性に優れ、行政中枢機能、総合病院、教育施設、相当程度の商業集積などの高次の都市機能を提供する場所として設定します。

また、中心拠点内にある核となるそれぞれの施設（拠点施設）の半径 300m 程度の範囲を**都市機能誘導区域**として設定します。さらに、都市機能誘導区域へのアクセシビリティ等を考慮し人口密度を維持するエリアとして、都市機能誘導区域外縁に**居住誘導区域**を設定します。

【上田中心拠点】

○拠点施設：上田駅、上田市役所、サントミュージゼ、上田図書館、信州大学繊維学部、その他

【丸子中心拠点】

○拠点施設：丸子ベルシティ、丸子地域自治センター、丸子修学館高校、その他

生活複合拠点

行政機能を有しており、生活サービス施設が集積し、地域コミュニティが形成された場所を生活複合拠点として設定します。生活複合拠点は、地域における拠点として生活利便性の維持・向上とともに、多様な地域活動を行える環境整備などにより、都市機能の持続を図ります。

また、拠点と成り得る拠点施設の半径 800m 程度の範囲を生活複合拠点区域として設定します。

【豊殿生活複合拠点】 ○拠点施設：豊殿地域自治センター、アヤメの里ショッピングパーク

【塩田生活複合拠点】 ○拠点施設：塩田地域自治センター、上田電鉄別所線塩田町駅

【川西生活複合拠点】 ○拠点施設：川西地域自治センター、デリシア上田川西店

【真田生活複合拠点】 ○拠点施設：真田地域自治センター

【武石生活複合拠点】 ○拠点施設：武石地域自治センター（武石公民館）

交通結節拠点

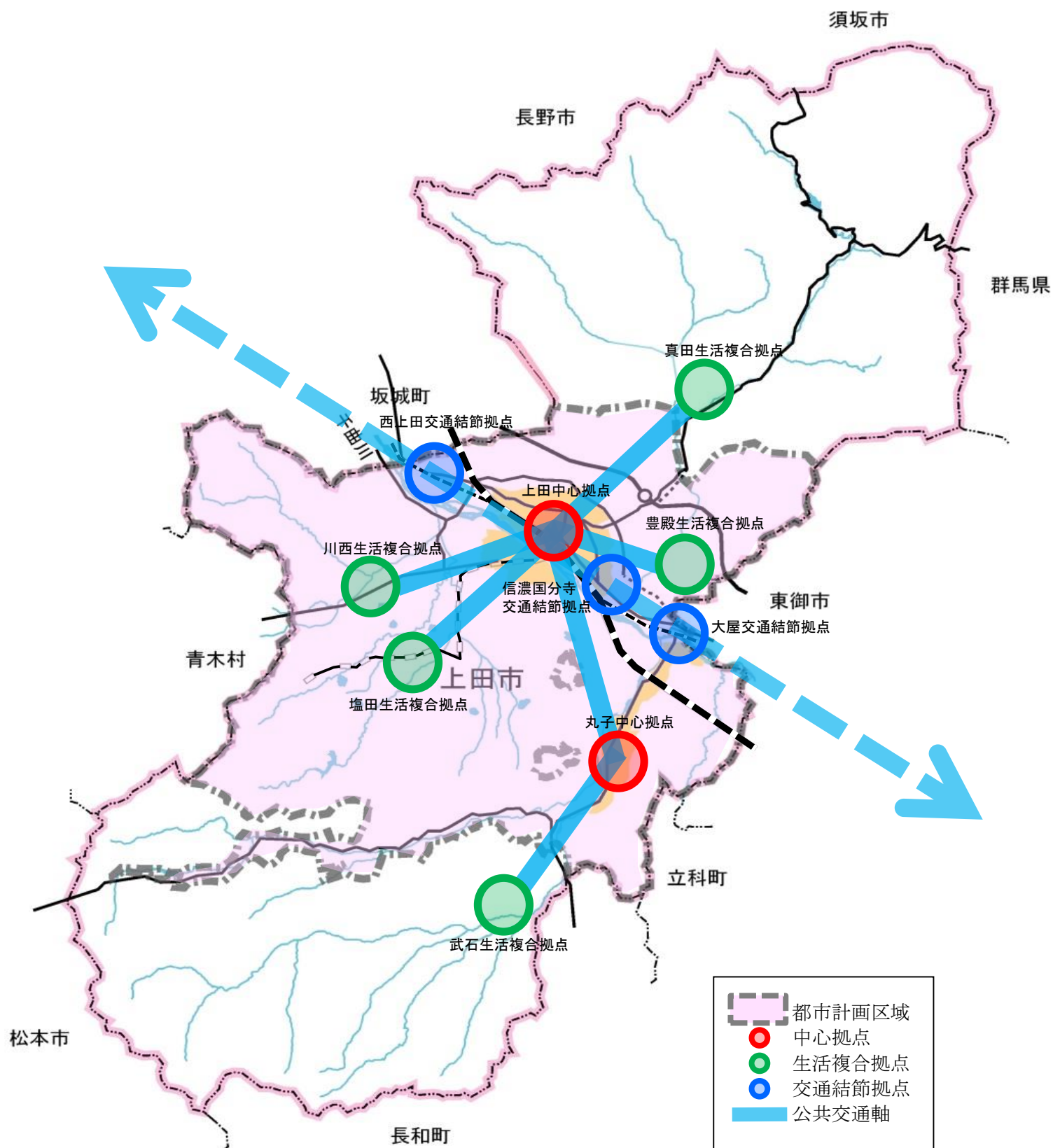
上田市が隣接する市町村と、J R 北陸新幹線上田駅を繋ぐ地域間交通で、2 種以上の公共交通手段が結節する鉄道軸上の駅を交通結節拠点として設定します。また、交通結節拠点の周辺地域は、徒歩、自転車等の末端交通等を介して容易に公共交通が利用できるため、生活利便性が高く、居住や生活サービス施設等の誘導のためのインセンティブが整っていることから、交通結節拠点の半径 800m 程度の範囲を、交通結節拠点区域として設定します。

【大屋交通結節拠点】 ○拠点施設：しなの鉄道大屋駅、大屋駅前バス停

【信濃国分寺交通結節拠点】 ○拠点施設：しなの鉄道信濃国分寺駅

【西上田交通結節拠点】 ○拠点施設：しなの鉄道西上田駅、西上田駅前バス停

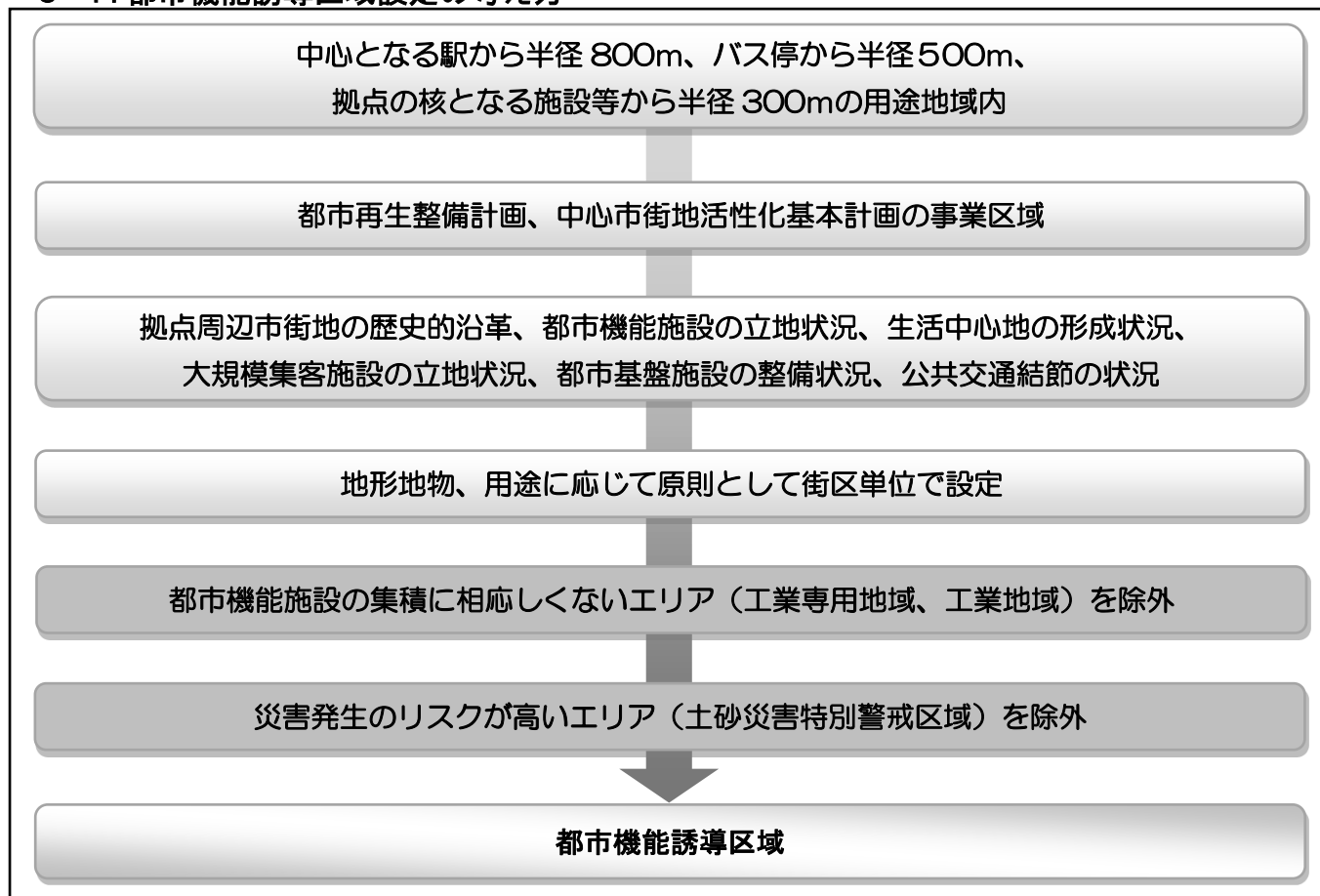
5-2. 拠点配置図



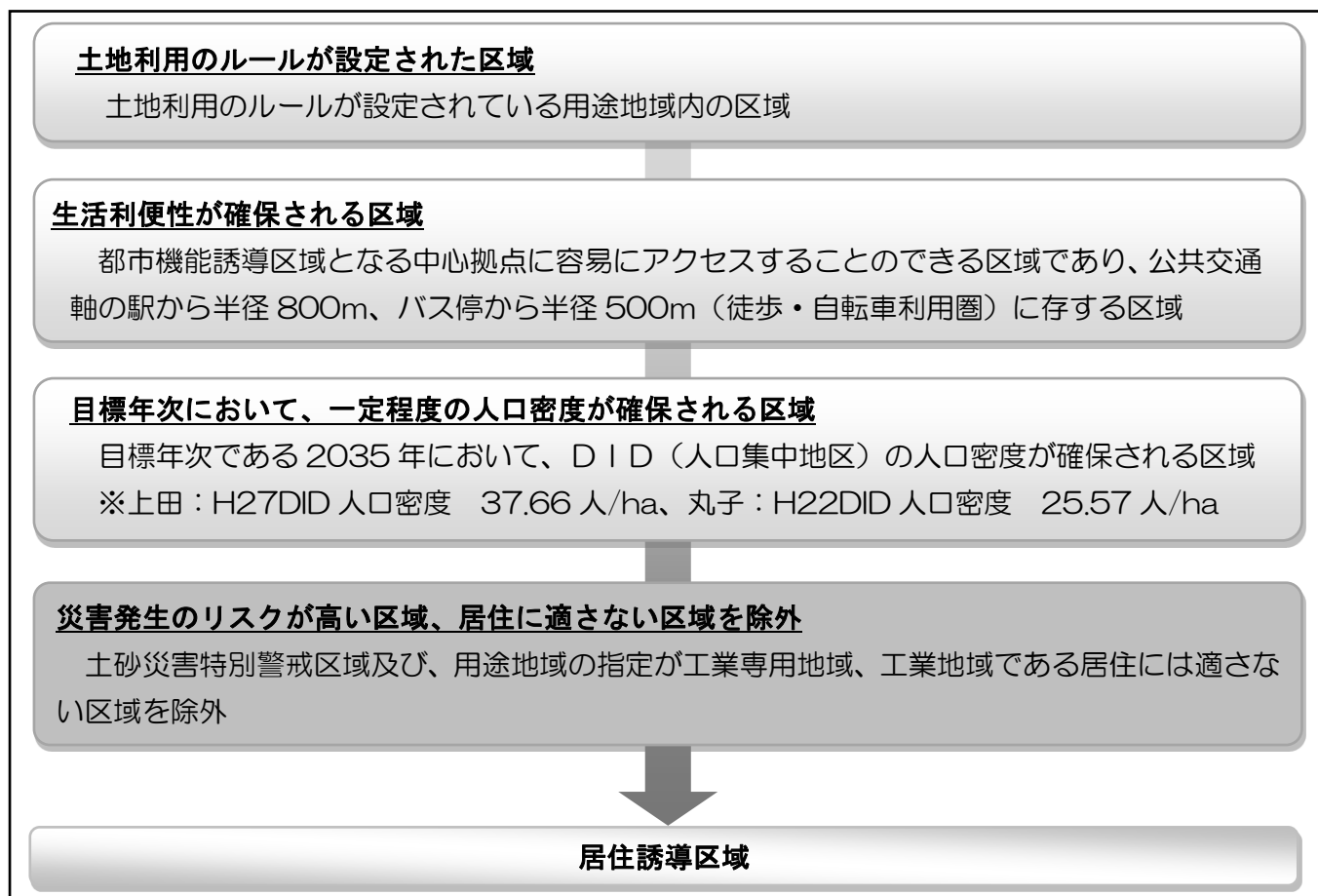
参考データ：国土数値情報（昭和 25 年行政区画）

6. 誘導区域の設定

6-1. 都市機能誘導区域設定の考え方

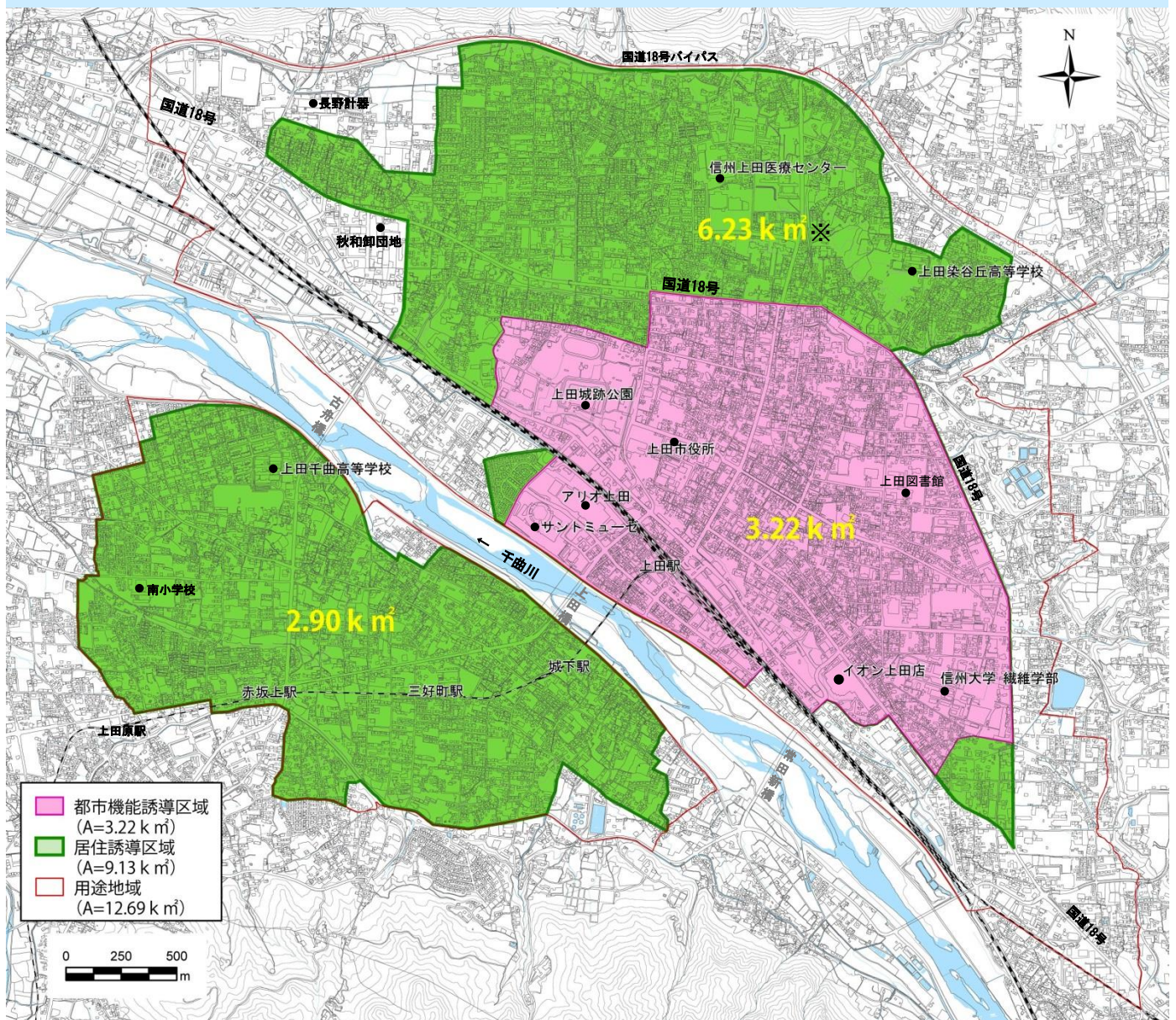


6-2. 居住誘導区域設定の考え方



6-3. 誘導区域等の設定

●上田中心市街地を拠点とした「上田都市機能誘導区域」、「上田居住誘導区域」



※居住誘導区域 6.23km²には、都市機能誘導区域 3.22km²を含む。

【上田都市機能誘導区域】

- 利便性とまちなかの賑わいを維持・向上させる区域

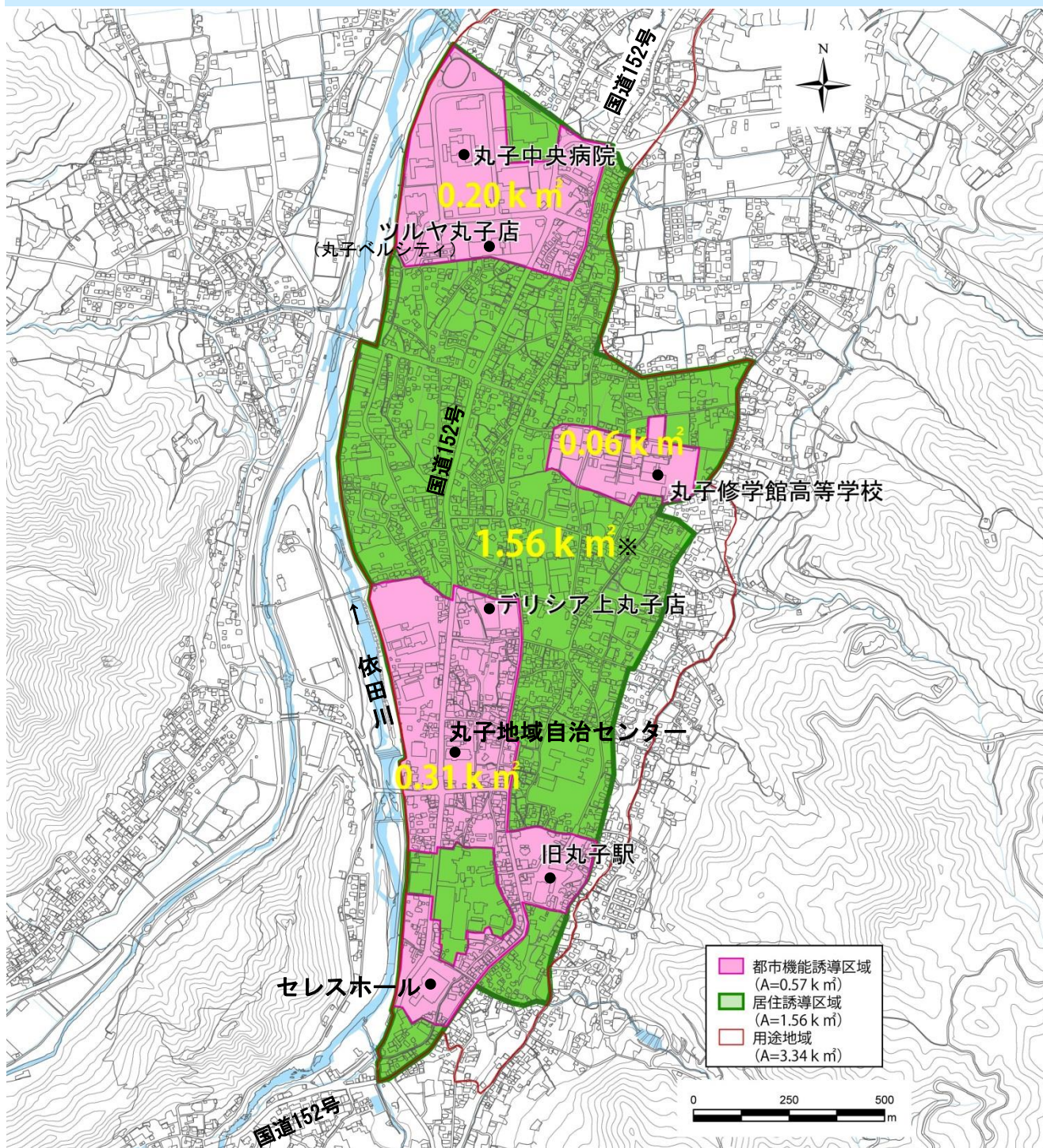
●誘導施設

バスターミナル、図書館、健康増進施設、大型ショッピングセンター

【上田居住誘導区域】

- 上田中心拠点に容易にアクセスすることのできる区域
- 生活サービス機能の持続的確保が可能な区域
- 人口減少の中にあっても、人口密度を維持していこうとする区域

●丸子中心市街地を拠点とした「丸子都市機能誘導区域」、「丸子居住誘導区域」



※居住誘導区域 1.56km²には、都市機能誘導区域 0.57km²を含む。

【丸子都市機能誘導区域】

- 賑わいのある市街地の再生を図る区域

●誘導施設

バスターミナル、高等学校（丸子修学館高校）、健康増進施設

【丸子居住誘導区域】

- 丸子都市機能誘導区域を支える区域
- 将来における人口密度が一定程度維持できる区域

7. 誘導施策

◇国の支援を受けて市が行う誘導施策

- ・都市再構築戦略事業（都市再生整備計画）
- ・都市機能立地支援事業（民間支援）
- ・集約促進景観・歴史的風致形成支援事業
- ・空き家対策総合支援事業
- ・小さな拠点形成支援事業 他

◇市が独自に講じる誘導施策の例

- ・信州うえだ空き家バンクの活用
- ・上田市開発事業の規制に関する条例の改正
- ・上田市空家等再生等推進事業
- ・運賃低減バスの継続運行・充実
- ・ハザードマップの作成、配布 他

8. これまでの経緯

年 月	経 過	内 容
H26. 8	都市再生特別措置法改正	立地適正化計画を作成することができるとした
H27. 1	市長プレゼン	立地適正化計画を策定することについて説明
H27. 4	立地適正化計画の作成に着手	
H27. 7	まちづくり庁内会議 (庁内 39 課)	立地適正化計画の概要説明
H27. 9	部長会議	
H28. 8～	各地域自治センターワーキング グループによる意見交換会	立地適正化計画の概要説明、地域の課題と今後のまちづくりについて（全 7 回）
H29. 3	市議会環境建設委員会	立地適正化計画の概要説明
H29. 5～	各地域自治センターワーキング グループによる意見交換会	都市機能誘導区域、居住誘導区域、拠点の設定 について（12 回）
H29. 6～	9 地域協議会への情報提供	立地適正化計画の概要説明
H29. 7～	関係諸団体への情報提供（商工 会議所建設業部会ほか 5 団体）	
H29. 11	庁内連携ワーキンググループに よる意見交換会(庁内関係 50 課)	基本方針、誘導区域、拠点の設定について
H29. 12	市政経営会議	
H30. 2	市議会環境建設委員会	
H30. 2	都市計画審議会	

9. 今後のスケジュール

年 月	経 過	内 容
H30. 5. 16～	パブリックコメント	基本方針、誘導区域、拠点の設定について
H30. 5～	住民、関係諸団体等の説明会	
H30. 7	市政経営会議	立地適正化計画の成案化について
H30. 9	市議会環境建設委員会	
	パブリックコメント	立地適正化計画の最終案について
	都市計画審議会	
H30. 11	立地適正化計画公表 国土交通省へ提出	