

第1章. 都市計画マスタープランの概要

第1章. 都市計画マスタープランの概要	1-1
第1節. 計画の背景	1-2
1. 都市計画マスタープランとは	1-2
2. 改定の背景	1-2
3. 持続可能な開発目標（SDGs）への貢献	1-4
4. 時代の潮流	1-5
第2節. 計画の役割・位置づけ	1-8
1. 計画の役割	1-8
2. 計画の位置づけ	1-9
第3節. 計画の目標年次と対象地域	1-10
1. 計画の目標年次	1-10
2. 計画の対象地域	1-10
第4節. 計画の構成	1-11

第1節. 計画の背景

1. 都市計画マスタープランとは

- 都市計画マスタープランとは、都市計画法第18条の2に基づく計画で、都市の将来像や土地利用等の方針を明らかにした、本市の都市計画に関する基本的な方針を示すものです。また、このマスタープランに基づき、まちづくりに関する具体的な計画の策定や事業が進められます。

2. 改定の背景

- 本市は平成18年(2006年)1月1日に、大江町、三和町、夜久野町と合併し、新しい福知山市として誕生しました。新たな福知山市の誕生を契機に、平成20年(2008年)3月に「第4次福知山市総合計画」が策定されました。平成24年(2012年)4月には、「福知山市都市計画マスタープラン」を策定し、「北近畿をリードする創造性あふれるまち 福知山」の実現を目指してきました。その後、それまでの総合計画にかわる本市独自のまちづくりの指針として、平成28年(2016年)3月には「未来創造 福知山」が、令和4年(2022年)4月には「まちづくり構想福知山」が策定されました。
- 平成24年(2012年)に都市計画マスタープランが策定されて以降、社会情勢に加え本市の都市計画にかかわる様々な状況が変化しています。
- このような変化をうけ、本マスタープランも時代に即した見直しを図っていく必要があります。そこで、時代の転換点に立っているという認識のもとに、福知山市都市計画マスタープランを改定することとしました。

◆ 全国的な社会情勢の変化

- ・人口減少・超高齢社会の進展
- ・安全・安心に対する社会的要請の高まりや市民のニーズの高まり
- ・風水害をはじめとする災害の激甚化、局所化、集中化
- ・地球規模の環境問題の顕在化
- ・新しい情報技術の普及
- ・行政の厳しい財政状況

◆ 平成24年以降の本市に関する主な都市的变化

平成24年(2012年)	4月	福知山城憩いの広場「ゆらのガーデン」オープン	写真①②
	11月	市街地南北横断道路5路線すべてが整備完了	
平成25年(2013年)	9月	台風18号による災害が発生	
平成26年(2014年)	6月	市民交流プラザふくちやま「ききょう」オープン	写真③
	8月	集中豪雨による大規模水害の発生	写真④
平成28年(2016年)	4月	福知山公立大学開学	写真⑤
平成29年(2017年)	10月	台風21号による災害が発生	
平成30年(2018年)	7月	集中豪雨による大規模水害の発生	写真⑥

①



②



③



④



⑤



⑥



3. 持続可能な開発目標（SDGs）への貢献

- 平成27年（2015年）に国連サミットにて、持続可能な開発目標（SDGs）が採択され、経済成長、社会的包摂、環境保護の3つの核となる要素の調和の下で持続可能な開発を達成する社会を構築する必要性が高まっています。



図 1-1 持続可能な開発目標（SDGs）

- そのため、将来都市構造の実現により、人口減少、超高齢化が進行する中においても快適に暮らせる持続可能なまちを目指し、持続可能な開発目標（SDGs）への貢献を図ります。

【本マスタープランと関連性が強いSDGs】

<p>2. 飢餓をゼロに 飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養の改善を実現し、持続可能な農業を促進する</p>	<p>3. すべての人に健康と福祉を あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する</p>	<p>4. 質の高い教育をみんなに すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する</p>
<p>6. 安全な水とトイレを世界中に すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する</p>	<p>7. エネルギーをみんなにそしてクリーンに すべての人々の、安価かつ信頼できる持続可能な近代的エネルギーへのアクセスを確保する</p>	<p>8. 働きがいも経済成長も 包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する</p>
<p>9. 産業と技術革新の基盤をつくろう 強靱（レジリエント）なインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る</p>	<p>11. 住み続けられるまちづくりを 包摂的で安全かつ強靱（レジリエント）で持続可能な都市及び人間居住を実現する</p>	<p>13. 気候変動に具体的な対策を 気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる</p>
<p>15. 陸の豊かさも守ろう 陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する</p>	<p>17. パートナーシップで目標を達成しよう 持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化し、</p>	

4. 時代の潮流

(1) 人口減少と超高齢社会の到来

① 日本全国の傾向

- わが国の人口は、平成 20 年(2008 年)から減少に転じ、平成 27 年(2015 年)国勢調査によると人口約 1 億 2,709 万人、高齢化率(65 歳以上人口の割合)は 26.6%です。
- 国立社会保障・人口問題研究所(以下、「社人研」という。)の推計によると、令和 22 年(2040 年)には、総人口が 1 億 1,092 万人に減少し、高齢化率は 35.3%まで上昇すると予測されています。これは、平成 27 年(2015 年)から令和 22 年(2040 年)の 25 年間で、約 1,600 万人(12.7%)の人口が減少し、2.8 人のうち 1 人が 65 歳以上の高齢者であることを意味します。このような人口減少と超高齢社会の到来により、以下の問題が生じています。

- 生産年齢人口の減少による経済成長力の低下
- 高齢者の増加に伴う医療費や社会保障費の増加による、現役世代の負担増大
- 地域の人口減少による、コミュニティの衰退や公共交通・公共公益施設の撤退
- 人口減少や地域経済の低迷による、税収の減少
- 空き家や空き地の増加

② 福知山市の傾向

- 本市の人口は、平成 12 年(2000 年)の 83,120 人をピークに減少に転じ、平成 27 年(2015 年)には人口 78,935 人、高齢化率は 28.9%となっています。また、令和 22 年(2040 年)には、人口 69,098 人、高齢化率 33.8%となることが、社人研の推計により示されています。
- 本市においては合計特殊出生率¹が 2.02 と、本州第 3 位、京都府内第 1 位と高い数値となっています(資料:令和 2 年(2020 年)7 月の厚生労働省集計結果より)。合計特殊出生率が高い理由として、平成 27 年(2015 年)国勢調査によれば、25 歳から 39 歳女性の未婚率が 28.2% (全国:38.5%)と低く、若い年齢での出産が比較的多いことなどが起因していると考えられます。また、子育て支援施設や子育てコンシェルジュにより、転入者でも地域とつながりを持ちやすいなど、子育てのしやすい環境が構築されています。
- 本市では高齢化が進行する一方で、少子化傾向ではあるもののその減少率は抑制されており、そのため人口減少の波が緩やかとなっています。しかし、長期的には少子高齢化の流れは避けられないため、地域コミュニティの活力を向上させ、超高齢社会が引き起こす問題を解決し、持続可能なまちづくりを進められるよう、実効的な施策を展開していくことが求められます。

¹ 合計特殊出生率=一人の女性が一生の間に産む子どもの数に相当するもの

(2) 新型コロナウイルス感染症への対応

- 新型コロナウイルス感染症(COVID-19)は、令和元年(2019年)に初めて感染者が報告され、全世界に感染が広がりました。国内では、感染拡大と医療提供体制の逼迫から令和2年(2020年)4月7日に、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく、初めての緊急事態宣言が発令されました。(京都府は4月16日から発令され、5月25日に全国で解除されました。)
- 密閉、密集、密接の「3つの密」を避けるなど、国民一人一人の行動様式や意識に変化が生じ、新型コロナウイルスと共存する生活として「withコロナ」や「after コロナ」、「ニューノーマル」へ移行し社会の様々な面で変化が生じています。働き方の面では、企業におけるテレワーク、ローテーション勤務、時差出勤、自転車通勤の積極的な活用等の取り組みが促されました。また、このような事態にも対応可能な遠隔教育などICT等を活用したりリモート・サービスへのニーズの高さが改めて浮き彫りとなったことから、様々なサービスにおけるリモート化等によるデジタル・トランスフォーメーションが加速化すると見込まれます。

(3) 自然災害の脅威の顕在化

- 平成23年(2011年)3月の東日本大震災や平成28年(2016年)4月の熊本地震、また本市に大きな被害をもたらした、平成26年(2014年)8月豪雨や平成30年(2018年)7月豪雨等、地震ばかりでなく風水害を含めた災害によって、多くの被害がもたらされています。
- 近年では、短時間に狭い範囲で非常に激しく降る雨が頻発しています。特に宅地等の開発が進んだ都市部では、河川の急激な増水等により、道路や住宅の浸水や地下空間の水没といった被害も発生しています。

(4) 地球環境問題への取り組み

- 平成27年(2015年)に開催された気候変動枠組条約第21回締約国会議(COP21)で、2020年度以降の温室効果ガス排出削減等のための新たな枠組みとして「パリ協定」が採択されました。「パリ協定」を踏まえ、平成28年(2016年)5月に「地球温暖化対策計画」を閣議決定し、温室効果ガスを2030年度までに26%削減、2050年度までに80%削減を目指すことが示されました。さらに、令和2年(2020年)10月には、2050年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、カーボンニュートラルを目指すことを政府が宣言するなど、脱炭素のさらなる取り組みが求められています。
- 地球温暖化による気候変動の緩和策として、温室効果ガスの抑制に向け、市民、事業者、関係機関が連携した取り組みを進めていく必要があります。

(5) 技術の急速な進歩

- 携帯電話やパソコン等をはじめとする情報通信技術 (ICT) が、日常生活に身近な存在として広く普及しました。また、ICT の発展により、これまで見えなかった個人のモノ等に関する情報がリアルタイムに共有され、利用者が容易に検索や注文、決済等ができるサービスの利便性が高まっています。これらにより、従来では想定できなかったような人とのつながり、コミュニケーションの変革をもたらすとともに、革新的なビジネスも展開されており、新技術等がもたらす未来の社会像として、Society 5.0(超スマート社会)という概念が提唱されています。Society 5.0 では、IoT(Internet of Things)で全ての人とモノがつながることにより、様々な知識や情報が共有され、ビッグデータがますます活用されることで、今までにない新たな価値を生み出すことが予想されています。
- また、人口知能 (AI) 技術により、必要な情報が必要なタイミングで提供される環境が構築され、ロボットやドローンによる様々なニーズへの対応等が可能となり、家庭や一般企業にも普及すると予想されます。このことにより、これまで社会が抱えていた少子高齢化、地方の過疎化による課題の多くが克服されると期待されます。

(6) インバウンドの高まり

- わが国の平成 30 年(2018 年)末の在留外国人数は 273 万人で、前年末に比べ 17 万人(6.6%)の増加となっています。また、訪日外国人客数は、平成 30 年(2018 年)には 3,119 万人で前年に比べ 250 万人(8.7%)の増加となっています。今後、さらなるインバウンドの高まりが想定されています。
- このような訪日外国人及び在留外国人の増加に伴い、異文化交流や相互理解を進め、多文化共生社会の実現を目指すとともに、訪日観光客を迎える体制づくり等が求められています。

(7) コンパクトシティづくり

- 高齢化が年々進み、都市機能が分散した地域では、自動車が運転できない高齢者等の生活利便性を確保するため、市街地とのネットワークとなる交通手段の整備に加え、高齢者等が必ずしも自動車を必要とせず、徒歩等で生活できるようなコンパクトシティへの取り組みが必要不可欠と考えられています。
- 都市機能の分散は、市街地の拡大や郊外化をもたらすとともに、中心商業地の衰退、市街地人口の減少、空き家・空き地の増加等の都市の空洞化につながります。また、道路、上下水道等の公共インフラの効率を悪化させ、さらに過去に整備された公共施設等の膨大な維持コストが発生する等、財政負担の増加の要因の一つとなります。
- 市街地のスケールを小さく保ち、徒歩や自転車等で移動可能な範囲を日常生活圏と捉え、コミュニティの再生や住みやすいまちづくりを目指す「コンパクト・プラス・ネットワーク」づくりが求められています。

第2節. 計画の役割・位置づけ

1. 計画の役割

- 都市計画マスタープランとは、平成4年(1992年)の都市計画法改正によって創設された「市町村の都市計画に関する基本的な方針」のことを指します。これは、市民の意見を反映し、市町村の都市計画の基本的な方針を定めるものとして、都市計画法第18条の2に規定されており、長期的な視点に立った都市の将来像やその実現に向けた方針を示すもので、まちづくりを進めていくための基本的な指針となるものです。具体的には、以下の項目における指針となります。

(1) 都市計画の決定・変更の指針

- 都市計画法第18条の2には、「市町村が定める都市計画は、基本方針に即したものでなければなりません」とされています。
- この「基本方針」とは都市計画マスタープランを指し、本市が定める用途地域等の地域地区、道路、公園等の都市施設の決定や変更は、都市計画マスタープランを指針として行います。

(2) まちづくりに関する施策展開の指針

- まちづくりに関する様々な施策を進めていく際には、都市計画マスタープランを活用して施策間の連携・調整を行い、総合的かつ効率的な展開を図る必要があります。そのため、都市計画マスタープランは、これらの施策展開の指針となるものです。

(3) 市民主体のまちづくり活動の指針

- まちづくりの主体としての市民(住民、企業、NPO等)の力が発揮されるよう、都市計画マスタープランを通じて、都市の課題や将来像等について市民への情報提供を行います。
- また、地域の防災性の向上や居住環境の改善等のため、市民が自主的なまちづくり活動を行う際には、都市計画マスタープランを指針として活用します。

(4) 都市計画マスタープランの周知による事業実施の円滑化

- 都市計画マスタープランの周知により、まちづくりの方向性が広く共有され、個々の都市計画の決定や変更、事業実施の円滑化につながることを期待されます。

2. 計画の位置づけ

- 本マスタープランは、都市計画法第18条の2に規定される「市町村の都市計画に関する基本的な方針」であり、上位計画として、都市計画法に則り京都府が策定した「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」(福知山都市計画区域マスタープラン、大江都市計画区域マスタープラン)があります。
- また、本市における将来のまちづくりの指針となる「まちづくり構想 福知山」(議会の議決を経て定められた市町村の建設に関する基本構想)があります。加えて、「地域公共交通計画」等の各種計画と整合を図るものとし、市民の意見を反映させます。

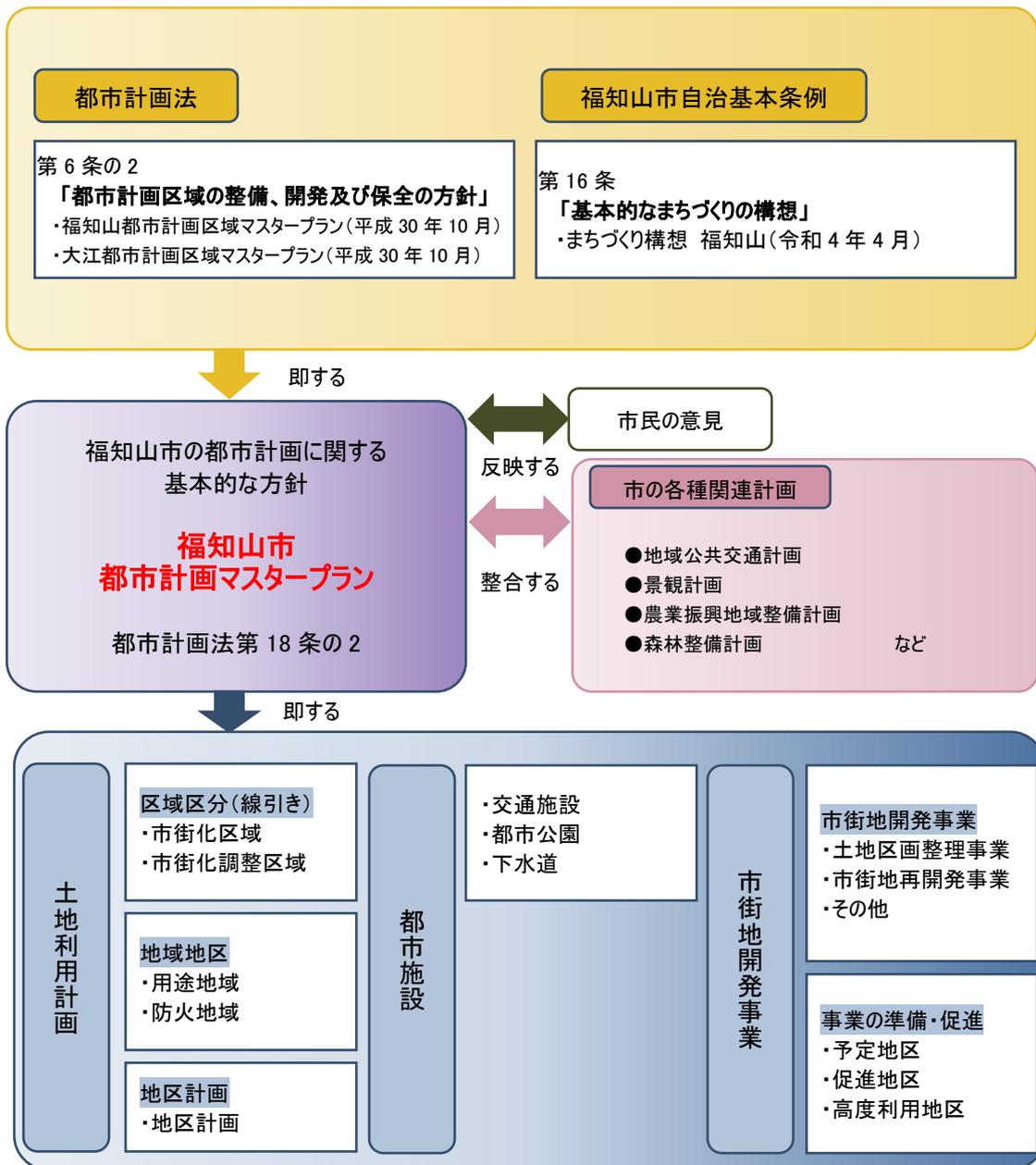


図 1-2 計画の位置づけ

第3節. 計画の目標年次と対象地域

1. 計画の目標年次

- 本マスタープランは、長期的な視点に立ち、概ね 20 年後を展望しつつ、計画期間を概ね 10 年間とし、まちづくりの目標や方向性を明らかにします。
- なお、都市計画基礎調査の結果や社会情勢等を踏まえ、必要に応じて見直しを行います。

目標年次は令和 12 年(2030 年)とします。

2. 計画の対象地域

- 都市計画法第 5 条において「一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域」として都市計画区域が定められています。本市には区域区分を定める「福知山都市計画区域(線引き都市計画区域)」と区域区分を定めない「大江都市計画区域(非線引き都市計画区域)」の 2 つの都市計画区域があります。本マスタープランにおいても、この都市計画区域を重点的に扱うこととします。
- しかし、豊かな都市生活を実現するためには、都市と自然の共生が重要であり、都市計画区域外においても市民の生活環境を整え、自然の適正な保全や活用の考え方を示す必要があります。
- また、将来の都市構造を検討する上では、本市が「三和地域」や「夜久野地域」等、多様な日常生活圏により構成されていることを踏まえ、本マスタープランの対象地域は本市全域とします。

福知山市全域を対象とします。

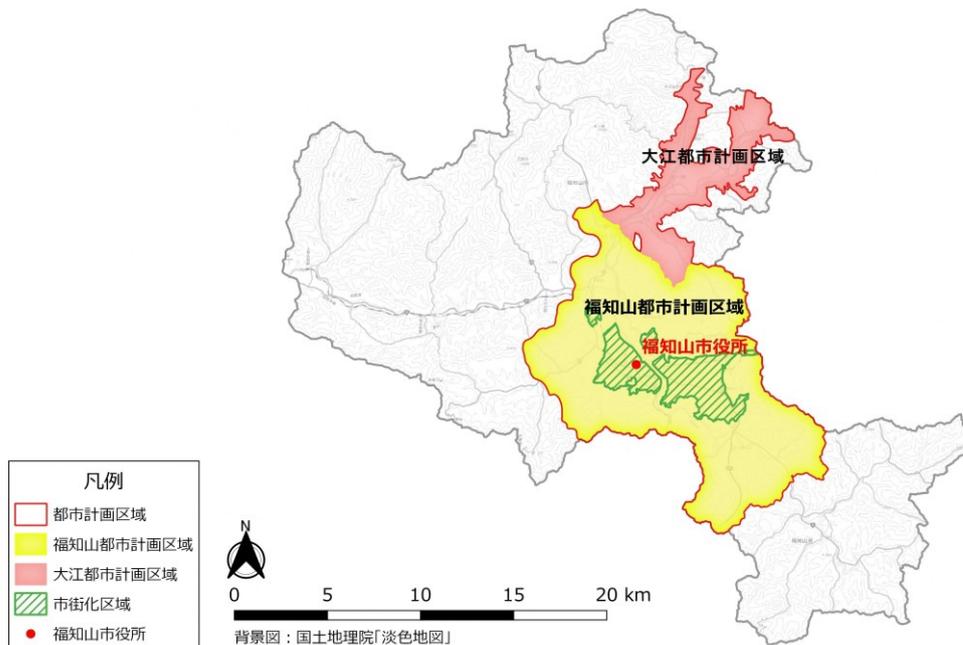


図 1-3 都市計画区域の位置

第4節. 計画の構成

- 本マスタープランは、以下のとおり第1章から第6章で構成します。

都市計画マスタープランの概要

第1章

- ・計画の背景
(都市計画マスタープランとは・改定の背景・持続可能な開発目標への貢献、時代の潮流)
- ・計画の役割、位置づけ
- ・計画の目標年次と対象地域
- ・計画の構成

福知山市の現状

第2章

- ・福知山市の現状
 - ①地域概観 ②人口 ③産業の動向 ④土地利用の現状 ⑤交通の現状 ⑥公共公益施設の現状
 - ⑦災害 ⑧景観・文化資源等 ⑨財政 ⑩都市計画区域の現状 ⑪都市施設 ⑫市街地の現状
- ・現状分析からみる課題
- ・持続可能なまちづくりに向けた視点

視点1	人口減少と少子高齢化を見据えた持続可能なまちづくり
視点2	福知山駅を中心とする都市機能の整備と周辺地域の豊かな居住環境整備
視点3	市民の安心・安全かつ持続可能な暮らしを実現する土地利用誘導と施設整備
視点4	大江町、三和町、夜久野町の地域特性を踏まえた豊かな暮らしの維持

まちの将来像

第3章

- ・将来人口
- ・まちの将来像
 - 安心して暮らせる、しなやかで強靱な都市(Resilient Fukuchiyama)
 - 「将来にわたる持続可能性が確保されたまち」
 - 「だれもが健やかにいきいきと暮らせる賑わいのあるまち」
 - 「次代を切り拓き未来を担うひとが活躍できるまち」
 - 「安全・安心を感じながら生活できるまち」
 - 「住み慣れた地域で共に支え合うまち」
- ・目指すべき将来都市構造
 - ・福知山市版「コンパクト・プラス・ネットワーク」の推進
- ・将来都市構造のあり方
 - ・地域の特性に応じたゾーンや拠点、連携するネットワークの整備
 - ・都市機能の活力維持と向上
 - ・自然環境と共生する持続可能なまちづくり
- ・全体構想
 - ・土地利用の考え方
 - 土地利用の基本的な考え方、各制度(区域区分、用途地域、地区計画等)の考え方、市街化調整区域の基本的な考え方、都市計画区域外の方針
 - ・交通体系に関する整備方針
 - 公共交通、自動車専用道路と幹線道路、都市計画道路と道路空間
 - ・都市防災に関する整備方針
 - 水害、防災まちづくり、土砂災害、市街地の防災、防災拠点
 - ・景観に関する整備方針
 - 公園と緑地に関する整備方針
 - 上下水道整備方針
- ・地域別構想
 - ・地域別構想の意義
 - ・対象とする地域(※立地適正化計画で示す福知山都市計画区域を除く4地区)
 - 大江地区、三和地区、夜久野地区、旧福知山市西部地区
 - ・地域の概況
 - ・地域の特色
 - ・まちづくりの計画

まちづくりの重点戦略

第4章

- ・重点戦略の明確化
 - 重点戦略1 まちなかの賑わいを創出する魅力あるまちづくり
 - 歩きたくなるまちなかづくり、まちづくり活動の支援、景観形成
 - 重点戦略2 都市機能が集積し、新たな価値を創造するまちづくり
 - 都市機能の集積、新たな産業の誘致、誘導施設の立地
 - 重点戦略3 知の拠点と連携したスマートシティづくり
 - 産学官連携、スマートシティづくりの推進、都市の「見える化」
 - 重点戦略4 市民とともに作る災害に強い防災まちづくり
 - 避難体制の強化、防災拠点の整備、大規模盛土造成地の調査・対策、密集市街地の解消
 - 重点戦略5 ふるさとの暮らしをまもるまちづくり
 - 周辺地域の拠点整備、交通ネットワーク整備、乱開発の抑制、移住・定住の促進
- ・重点戦略とつながるまちづくり
 - ・エネルギー
 - ・公共施設マネジメント
 - ・グリーンインフラ

立地適正化計画

第5章

- ・立地適正化計画とは
 - ・計画の背景、目的
 - ・計画の位置付け
 - ・目標年次
 - ・計画の対象区域
- ・立地適正化の基本方針
 - ・まちづくりの方針:「新時代に繋げる安全で多様性と包摂性のある都市の実現」
 - ・目指すべき骨格構造と誘導方針
 - 「歩きたくなる賑わいのある市街地の創出」
 - 「多様な都市機能が暮らしを豊かにするまちの実現」
 - 「災害に対する危機対応力の強化」
 - 「交通ネットワークの拠点機能の向上」
- ・居住誘導区域
 - ・居住誘導区域の設定方針
 - ・分析(人口、公共交通、用途地域、災害リスク)
 - ・居住誘導区域の範囲
 - (都市型)居住誘導区域、環境調和型居住誘導区域
- ・都市機能誘導区域・誘導施設
 - ・都市機能誘導区域の設定方針
 - ・都市機能誘導区域の範囲
 - ・誘導施設とする施設
 - ・誘導施設の設定
- ・誘導施策
 - ・誘導施策と取り組み
 - ウォーカーフレンドなまちづくりの推進(滞在快適性等向上区域の設定)
 - ・成果指標・目標
 - ・誘導を促進する支援制度
- ・防災指針
 - ・防災指針の基本的な考え方
 - ・災害リスクの分析と課題の抽出
 - ・防災まちづくりの現状及び将来像と取り組み方針の検討
 - ・防災に関する施策と目標値の検討
- ・届出制度について
- ・目標値の設定

計画管理

第6章

- ・計画管理のあり方(都市計画マスタープラン・立地適正化計画)
- ・PDCA サイクルとOODA ループ