

阪神地域都市計画区域マスタープラン

原案

〔 阪神間都市計画区域の整備、開発及び保全の方針 〕

平成 27 年10月

目 次

第 1 基本的事項	1
(1) 役割	
(2) 対象区域	
(3) 目標年次	
第 2 本県の都市づくりの基本方向	3
1 都市づくりの基本方針	3
(1) 安全・安心	
(2) 環境との共生	
(3) 魅力と活力	
(4) 自立と連携	
2 都市計画に関する現況と課題	4
(1) 人口減少・超高齢社会の到来	
(2) 防災対策の必要性の増大	
(3) 都市の維持管理コストの増大	
(4) 地球環境への配慮	
(5) 産業構造の変化	
(6) 地域の主体性の高まり	
3 目指すべき都市づくり	8
(1) 安全・安心な都市空間の創出	
(2) 地域のイニシアティブ（主導）による魅力的な都市づくり	
(3) 持続可能な都市構造の形成	
第 3 阪神地域の方針	15
1 地域の概況	15
(1) 位置・地勢	
(2) 人口・世帯数	
(3) 産業	
(4) 市街地形成の経緯	
(5) 交通	
(6) 人の移動	
(7) 地域資源	
2 長期的に目指すべき地域の将来像	23
(1) 阪神地域の現在の都市構造	
(2) 阪神地域の都市構造の方向	
3 区域区分の決定の有無及び方針	24
(1) 区域区分の有無	
(2) 区域区分の方針	

4	都市づくりに関する方針	26
	(1) 地域連携型都市構造化の方針	
	(1)-1 都市機能集積地区の特性を生かした都市機能の充実	
	(1)-2 現在の市街地を中心とした人口密度の維持	
	(1)-3 都市機能集積地区の機能連携の強化	
	(2) 土地利用に関する方針	
	(3) 市街地整備に関する方針	
	(4) 都市施設に関する方針	
	(4)-1 交通施設	
	(4)-2 公園・緑地	
	(4)-3 河川・下水道	
	(4)-4 その他の都市施設	
	(5) 防災に関する方針	
	(6) 景観形成に関する方針	
	(7) 地域の活性化に関する方針	
5	主要な都市施設等の整備目標	37
	(1) 土地利用に関する都市計画等の整備目標	
	(2) 都市施設等に関する整備目標	

参考図

第1 基本的事項

(1) 役割

阪神地域都市計画区域マスタープランは、「21世紀兵庫長期ビジョン」（「阪神地域ビジョン」）及びまちづくり基本条例に基づく「まちづくり基本方針」の実現に向け、都市計画法第6条の2に定める「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」として、長期的視野に立った地域の将来像及びその実現に向けた広域的・根幹的な都市計画の方向性を示すものであり、都市計画法第18条の2に定める「市町村の都市計画に関する基本的な方針」の指針となるものである。

(2) 対象区域

対象区域は、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、川西市、三田市及び猪名川町の7市1町で構成される阪神地域全域とする。（図1参照）

また、本地域に含まれる都市計画区域は表1のとおりである。



図1 対象区域

表 1 阪神地域内の都市計画区域

都市計画区域名	構成市町名	都市計画区域	人口（人）
阪神間都市計画区域	尼崎市	行政区域の全域	453,748
	西宮市	行政区域の全域	482,640
	芦屋市	行政区域の全域	93,238
	伊丹市	行政区域の全域	196,127
	宝塚市	行政区域の全域	225,700
	川西市	行政区域の全域	156,423
	三田市	行政区域の全域	114,216
	猪名川町	行政区域の全域	31,739
合計			1,753,831

資料：平成 22 年国勢調査（人口）

(3) 目標年次

「21 世紀兵庫長期ビジョン」の展望年次である平成 52 年（2040 年）の都市の姿を展望しつつ、目標年次を平成 32 年（2020 年）とする。

なお、平成 32 年においては、都市政策に関する技術革新の進展等に留意しつつ、事業の進捗状況等に対応した部分改訂を行い、全県的な見直しは、10 年後の平成 37 年（2025 年）に行う。

第2 本県の都市づくりの基本方向

1 都市づくりの基本方針

成熟の時代にふさわしい、安全・安心で魅力あるまちづくりを総合的に展開するための県の基本的な考え方を明らかにした「まちづくり基本方針」に即し、地域が主役となった持続可能な地域の形成に向け、次の4つを基本方針として本県の今後の都市づくりを進める。

(1) 安全・安心

南海トラフ地震等を想定した都市機能の確保方策と迅速な復興への備え、誰もが安心して暮らせる環境整備など、まちの安全・安心の確保を図る。

(2) 環境との共生

住宅やまちの低炭素化、省資源化、エネルギーの自給と、自然環境や生物多様性の保全・再生などによる環境との共生を図る。

(3) 魅力と活力

地域の宝や個性の再発見と発信による地域の魅力づくりと、人口減少期に適合した都市機能の集約や地域の実情に応じたきめ細かな土地利用調整による地域活力の増進を図る。

(4) 自立と連携

人と人、地域と地域の交流や連携の促進による持続人口（定住人口＋交流人口）の確保と地域の自主・自立を図る。

2 都市計画に関する現況と課題

(1) 人口減少・超高齢社会の到来

平成 22 年国勢調査における本県の人口は約 559 万人（平成 27 年 4 月 1 日時点推計 約 552 万人）であり、阪神・淡路大震災のあった平成 7 年を除いて戦後初めて減少へと転じた。今後も減少が続き、平成 52 年には、現在より約 92 万人少ない約 467 万人となる見込みである。

年齢別の人口構成をみると、平成 52 年の生産年齢人口（15 歳～64 歳）は、現在より約 104 万人少ない約 250 万人となる見込みである。その一方で、高齢者人口（65 歳以上）は今後も増加し、平成 52 年の 65 歳以上人口比率は約 36%となる見込みである。

ア 持続可能な生活圏の確保

生産年齢人口の減少は、医療、介護や生活支援等の担い手不足を招き、住民の生活を支えるサービスが低下するおそれがある。また、長期的には県内全域で人口が減少するのに併せて疎住化が進み、暮らしの利便性やサービスの効率性が低下する等の問題が生じると考えられる。

今後、まちのにぎわいや生活の質の維持・向上を図るため、日常生活に必要な都市機能の維持に必要な利用圏人口を確保するとともに、高齢者や女性の社会進出を促進するため、職場、子育て支援施設、教育施設や医療・福祉施設等と居住地が近接した持続可能な生活圏の確保が必要である。

イ 公共交通ネットワークの維持・確保

近年、人口減少やモータリゼーションの進展とあいまって公共交通の利用者数が減少し、路線バス等の廃止が見られる。こうした現象は、内陸部や日本海側で顕著であったが、最近では、都市近郊部でも顕在化してきている。

今後は、高齢化の進展に伴い、自家用車での移動が困難となる交通弱者が増え、日常生活に不便を強いられるおそれがある。そのため、自家用車からバスや鉄道など公共交通への移動手段の転換を図り、ユニバーサル社会に対応した公共交通ネットワークの維持・確保を図る必要がある。

ウ 地域の魅力の向上と地域間交流の促進

今後、情報化社会の進展に伴い、ICT（Information and Communication Technology：情報通信技術）を活用した遠隔医療・教育や個人向け商品販売・配送システムの充実等により、住民の居住地選択の幅が広がることが考えられることから、地域で提供される住環境や公共サービスの内容や質に応じた地域間競争が生じる可能性がある。また、交流人口についても、高速交通網の整備等による行動圏の拡大や観光情報発信の充実等による選択肢の拡大等から地域間競争が激化している。

各地域においては、定住人口の減少に伴う地域の担い手不足による地域活力の低下に対し、居住地としての魅力の向上を図るとともに、多様な地域の資源を生かし、県外、国外を含めた地域間交流の促進を図ることにより地域の活性化に取り組む必要がある。

(2) 防災対策の必要性の増大

ア 防災・減災の取組

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、これまで広域防災拠点の整備や密集市街地の改善など災害に強いまちづくりを進めてきたが、東日本大震災における地震・津波による甚大な被害や、近年多発する集中豪雨等による浸水被害や土砂災害により、改めて自然災害に対する備えの大切さが認識され、住民の防災意識も高まっている。特に、従来の防災対策に加え、災害時の被害を最小化する「減災」の考え方に基づいた備えの充実が求められており、レジリエンス（強靱さ・しなやかさ）の確保に向けた防災対策の必要性が増大している。

なお、本県では、東日本大震災の被害状況を踏まえ津波による浸水想定区域の見直しを行ったほか、「総合治水条例」を制定し、台風や集中豪雨による浸水被害に対して、従来の河川下水道対策に流域対策や減災対策を組み合わせた総合治水に取り組むとともに、「第2次山地防災・土砂災害対策5箇年計画」に基づく治山ダムや砂防えん堤等の整備を進めている。

(3) 都市の維持管理コストの増大

ア 都市基盤施設の戦略的な維持管理・更新

道路、下水道、公園等の都市基盤施設については、高度経済成長期の急速な人口増加・都市の拡大に対応し整備を進め、一定のストックを形成してきた。しかし、建設後30～50年を経過する施設が多く、今後一斉に老朽化が進行し維持管理・更新費が急増することが懸念されている。

そのため、財政制約下での効率的なストック活用への転換に向けた戦略的な維持管理・更新が必要である。

イ 都市基盤施設整備計画の適切な見直し

今後も真に必要な都市基盤施設の整備は進めていく必要があるが、人口が減少する社会においては、既に都市計画決定されている都市施設についても社会経済情勢の変化等を勘案し、適切に見直しを図る必要がある。

なお、本県では、長期未着手の都市計画道路について、市町とともに、平成15年度から第一次見直し、平成23年度から第二次見直しを行っている。また、並行して、土地区画整理事業や都市計画公園・緑地についても見直しを進めている。

(4) 地球環境への配慮

ア 低炭素・循環型社会の構築

都市の構造と二酸化炭素排出量には高い相関関係があり、面積と人口が同規模である場合、低密度の市街地が一樣に広がる都市では、高密度な市街地を形成している都市に比べ自家用車の依存率が高く、運輸旅客部門の一人当たり年間二酸化炭素排出量が多くなっている。社会経済活動に伴って発生する二酸化炭素の相当の部分が都市において発生しているため、二酸化炭素排出量の少ない都市構造への転換が求められている。

加えて、東日本大震災を契機としてエネルギー需給バランスが変化しており、市街地の集積を生かした効率的なエネルギーの利用、再生可能エネルギーの利用や廃棄物の再生利用等による資源の循環等が求められている。

イ 都市と緑・農との共生

緑の保全を図ることは、二酸化炭素の吸収源となるなど地球環境問題の対応策の一つであるとともに、ヒートアイランド現象の緩和、生物多様性の保全、良好な居住環境の確保など都市環境の改善にも役立つものである。

そのため、都市化に伴う開発等により失われた森林、海岸等の豊かで多様な自然環境について、県民の参画と協働による保全・再生の取組を地域の特色に応じて進める必要がある。

さらに、都市内の農地についても消費地に近い食料生産地であるほか、災害時の一時避難地やレクリエーションの場等の多様な役割を果たしており、都市内に一定程度の保全を図る必要がある。近年では、市街化区域内農地を、必ずしも宅地化を図るべき土地としてではなく、都市に残る緑地空間として積極的に評価し保全しようとする取組も見られる。一方、生産緑地法改正にあわせ平成4年以降に阪神間都市計画区域内で指定されてきた生産緑地地区については、指定後30年の経過とともに発生が予想される市町長に対する買取り申出及び宅地化によりその急速な減少が生じる可能性が指摘されており、保全に向けた検討が必要である。

(5) 産業構造の変化

ア 土地利用転換への対応

神戸、阪神、東播磨、西播磨地域では、第二次産業を基幹産業として工業地帯が形成されてきたが、産業構造の目まぐるしい変化や経済の低迷等の影響を受け、企業の事業縮小や海外への生産拠点の移転等による工場の閉鎖が増加している。この結果、閉鎖で生じた工場跡地等においては、大規模な集客施設や集合住宅等の立地が見られるほか、新産業の創出・集積を誘導する施策による土地利用転換が見られるため、こうした企業の土地需要の変化に的確に対応する必要がある。

なお、本県独自の取組として、「工場敷地の再利用に係る都市機能の調和等に関する要綱」を制定し、大規模な工場跡地の適切な再利用を促進している。

イ 大規模集客施設の立地調整

近年、大規模集客施設が市街地内の工場跡地等に出店し、広域にわたって道路の渋滞等を引き起こすなど市町域を越えた問題が発生している。また、郊外の大規模集客施設は雇用の促進、娯楽の場の提供、消費者ニーズの充足等の効果がある一方、中心市街地衰退の一因ともなっている。

そのため、市町の中心市街地活性化の取組や特別用途地区の指定と連携して、大規模集客施設の誘導・抑制方針を定めた「広域土地利用プログラム」を運用し、大規模集客施設の適正な立地等に関する広域的な調整を図る必要がある。

(6) 地域の主体性の高まり

ア 地域創生の取組

少子高齢化や人口減少、東京圏への人口の集中、地域経済の縮小等の構造的な課題を克服し、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくことを目的に「まち・ひと・しごと創生法」が制定され、人口の長期ビジョン及びその実現に向けた総合戦略が策定された。

本県においても、急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少を抑制す

るとともに、東京圏に一極集中している人口及び活力を地方に分散することにより、地方が自立する構造を確立し、将来にわたって、県内の各地域で活力のある地域社会を構築していくため、「兵庫県地域創生条例」を制定するとともに、その具体的な目標と対策を定めた「兵庫県地域創生戦略」を策定しており、都市づくりの側面からもこれらの動きを支援していく必要がある。

イ 県と市町との役割分担

市町合併による行政区域の広域化に加え、地方分権の進展による県から市町への都市計画決定権限の移譲が行われている。その一方で、幹線道路沿道の散発的な商業開発など市町域や都市計画区域を越えた広域的な課題への対応が必要となっている。

そのため、広域調整を担う県と基礎的自治体としてまちづくりの中核を担う市町との役割分担を一層明確にし、それぞれの役割を果たすことが重要である。

3 目指すべき都市づくり

都市づくりの基本方針や都市計画に関する現況と課題を踏まえ、以下のとおり本県の今後の目指すべき都市づくりの方向性を示す。これらの取組を推進することにより持続可能な都市構造への転換を図るとともに、定住や交流に資するものとする。

(1) 安全・安心な都市空間の創出

ア 総合的な防災・減災対策による安全な都市づくり

阪神・淡路大震災の経験と教訓を生かし、災害に強い都市づくりを進めるため、災害時における都市機能の代替性の確保をはじめ、均衡のとれた都市施設の配置とそれらのネットワーク化、都市の耐震化・不燃化、密集市街地の改善など被害を未然に防止する対策に引き続き取り組むとともに、災害が発生した場合であっても被害を最小限に抑えることのできる、防災・減災対策を進める。

特に、東日本大震災の教訓を踏まえ、南海トラフ地震等による津波被害が想定される臨海部における対策の強化を図る。また、台風や近年多発する局地的な集中豪雨による浸水被害や土砂災害に対して、流域圏全体で防災力の向上を図る総合的な治水対策、砂防えん堤等の設置による土砂災害対策、治山ダム等の設置による治山対策及び間伐木を利用した土留工の設置等の「災害に強い森づくり」による森林の適正管理を推進するとともに、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定等を推進する。

イ 誰もが健康で社会参加できる安心な都市づくり

年齢、性別、障害の有無、文化などの違いにかかわらず、誰もが地域社会の一員として支え合う中で、安心して暮らし、一人ひとりが持てる力を発揮して元気に活動できるユニバーサル社会づくりを進めるため、誰もが安心して住まい、自宅からまちなかまで安全・快適に移動し、活動できる社会の実現に向け、引き続き、住宅、公共交通、生活利便施設等の一体的なバリアフリー化を推進する。

さらに、超高齢社会が到来する中、特に高齢者の社会参加や外出機会を増加させることは重要であり、まちの中心部の歩行環境の向上、高齢者等の社会参加やコミュニケーションの場の提供、地域包括ケア体制の充実を含めた医療・福祉施設の充実等のまちなかへの出歩きを促す仕掛けについて、医療・福祉施策と連携しながら、ハード・ソフト両面から推進する。

(2) 地域のイニシアティブ（主導）による魅力的な都市づくり

ア エリアマネジメントの促進

今後は、人口増加に対応した市街地郊外の大規模開発から多数の権利者等が存在する既成市街地内での再開発や再整備が中心となり、住宅地における良好なまちなみ景観の形成、まちなみ緑化、住環境の保全、オールドニュータウン等における多世代の支え合うまちづくり、商業・業務地における機能更新やにぎわいの創出など、多様な地域課題へ対応した魅力ある地域づくりが求められる。

そのため、住民、事業主、地権者等の地域の担い手が一定のエリア内における維持管理・運営に主体的に取り組み、自らの資産価値の向上や経済の活性化を図る「エリアマネジメント」の取組を促進する。

イ 地域資源を生かした魅力ある都市づくり

本県は多様な自然と風土を背景に、優れた景観や自然環境、特色ある歴史・文化を持つ個性的な地域を形成しており、居住地としての魅力の向上や県外、国外を含めた地域間交流の促進により地域の活性化を図ってきた。引き続き、美しい自然景観や歴史的なまちなみの保全、屋外広告物の整序、グリーンインフラの推進や緑化等による美しい環境の形成など、地域資源を生かした魅力ある都市づくりにより地域間交流を促進する。

特に、複数市町の区域に広がる幹線道路沿道や河川流域等において、地域のイメージを特徴付ける広域的な景観の保全・創造や今後増加が予想される良好な景観を阻害する老朽化した放置施設等への対応を進める。

また、市街化調整区域における制度の性格を維持しつつ、地域の実情に応じたまちづくりを実現するため、都市計画制度等を活用して地域活力の向上や産業の活性化を支援する。

ウ 民間投資の誘導

成熟社会を迎えるにあたり、特に都市部では、都市基盤施設が公的セクターによって相当程度整備されたことから、今後は都市づくりにおいて中心的な役割を担う民間投資を適切に誘導することが一層重要となる。

民間投資を誘導するため、医療・福祉、商業施設等の民間施設が立地し維持される一定の人口をもった地域を形成するとともに、民間投資を重点的に誘導しようとする地区については、都市計画法等に基づく特例制度の活用等の行政側による積極的な対応に加え、民間事業者に対する税制優遇、利子補給、低利融資、補助等の立地支援措置を適切に講ずる。

さらに、公共投資についても、公共サービスに民間の資金や技術、ノウハウを取り入れるPPP（Public Private Partnership：公民連携）の推進やPRE（Public Real Estate：公的不動産）の効率的な管理運営とあわせ、地域に不足する民間機能の公有地への誘導など民間活力の活用を図る。

(3) 持続可能な都市構造の形成

ア 地域連携型都市構造化

人口減少・超高齢社会が到来する中、誰もが安全・安心に暮らせ、魅力溢れる都市空間を創出するためには、これまで省みられることが少なかった都市経営的な発想に立ち、地域の実情や住民の意見を十分に踏まえながら、持続可能な都市構造として「地域連携型都市構造」を実現することが必要である。その際には、これまでの都市形成の基礎的条件であった広域的な水と緑のネットワークの保全に努めるものとする。

(ア) 地域連携型都市構造の実現に向けた基本的な考え方

地域連携型都市構造とは、大都市部への一極集中を行うものではなく、大都市、地方都市、中山間地等が産業、医療・福祉、商業等の諸機能において役割分担し、相互に連携することにより、各地域が活力を持って自立できる都市構造を目指すものである。

サービスごとの利用圏人口を勘案しながら、隣接する都市間で特色を生かして

機能を分担し、それらを交通ネットワークで結び連携させ、地域全体で多様な都市機能を確保するとともに、人・もの・資本・情報等を活発に環流させることにより、新たな交流が生まれ、地域のにぎわいが創出される。

○市街地エリア

用途地域の指定区域や建築物が連たんする市街地においては、既に都市機能が集積する地区内で、機能の更新・充実を図るとともに、地域全体の人口動態等を総合的に俯瞰した上で、低未利用地の活用、土地の高度利用や必要に応じた集約などを図り、地域全体の魅力・活力の向上につなげていく。

また、都市機能が集積する地区間を交通ネットワークで結ぶことにより都市機能の相互補完を図るとともに、市街地エリア等からそれらの地区への公共交通によるアクセスを維持・確保する。都市機能が集積する地区内は高齢者でも円滑に移動できるよう歩行環境等の整備を進める。

なお、市街地の拡散を防ぐとともに、災害の発生リスク、市街化圧力の低下や人口動態等を勘案し、必要に応じ市街地を縮小する。

○市街地以外のエリア

市街地以外のエリアにおいては、将来にわたって地域のにぎわいが維持されるとともに、一定程度の医療・福祉、商業等のサービスが日常生活圏内で受けられるような都市構造を構築する。

具体的には、旧町村の中心地や既存集落等の既に都市機能が集積する地区において、コミュニティ維持に必要な人口の集積や日常生活に必要なサービス機能の確保を図る。

また、都市との交流、二地域居住や定住の促進、地域の活性化に資する既存産業の事業継続等により、地域のにぎわいの創出を図るとともに、市街地エリアの都市機能が集積する地区等との交通ネットワークを維持・確保し、都市機能の補完を図る。

地域のイニシアティブ（主導）により、地域の維持・活性化を図るための多様な取組が行われるよう、地区計画等の都市計画手法をはじめとした各種制度を積極的に活用する。

(イ) 都市機能の役割分担と連携

a 都市機能集積地区

既存都市機能の集積を基本としながら、交通ネットワークの状況、地勢、文化の圏域や地域の成り立ちの経緯等を踏まえつつ都市機能の集積度及び圏域の広さに応じて都市機能が集積する地区を以下のとおり位置付け、適切な役割分担の下で相互の連携を図ることにより多様な都市機能の確保を図る。

○広域都市機能集積地区

県全体の中で地域を越える広域的な圏域を持ち、複合的な都市機能の集積度が特に高い神戸市中心部や姫路市中心部の市街地を広域都市機能集積地区として位置付ける。

これらの地区においては、特に高度で多様な都市機能の強化を図るとともに、国際競争力の強化や県を代表する顔としてふさわしい風格のある都市空

間の形成を図る。

○地域都市機能集積地区

地域全域を対象とした都市機能が一定以上集積している主要鉄道駅周辺や官公庁周辺等の市街地を地域都市機能集積地区として位置付ける。なお、対象となる圏域の人口の集積状況や交通ネットワークの状況に応じて、一つの市町域において複数の地区を位置付けることを否定するものではない。

これらの地区においては、広域都市機能集積地区と連携しつつ、広域行政機関、高度医療施設、大規模商業施設等の高度な都市機能の維持・充実に図る。

また、他の地区との距離を勘案した配置や、連携による相互補完についても考慮する。

○生活都市機能集積地区

日常の生活圏を対象として、生活に密着した都市機能が集積している市街地等を生活都市機能集積地区として位置付ける。

これらの地区においては、地域都市機能集積地区等との役割分担に配慮し、コミュニティレベルでの医療・福祉、商業等の日常生活に必要なサービスの確保を図る。

b 交通ネットワーク

交通ネットワークは、交通インフラの整備状況や利用頻度等の地域の実情に応じ、適切な輸送手段により形成する。これにより都市機能が集積する地区間を連携し、都市機能の分担や相互補完を図る。

○広域連携軸

広域都市機能集積地区や地域都市機能集積地区を連絡する広域的な人の移動や物流を支える公共交通及び基幹道路等による交通ネットワークを広域連携軸として位置付ける。

○地域内連携軸

広域都市機能集積地区又は地域都市機能集積地区と生活都市機能集積地区を連絡する地域内の移動を支える公共交通及び県道等による交通ネットワークを地域内連携軸として位置付ける。

○日常生活圏内の移動

日常生活圏内における移動については、路線バス、コミュニティバスやデマンド型交通等の地域の交通需要に応じた適切な移動手段により、公共交通ネットワークを維持・確保する。また、鉄道駅やバス停へのアクセス性の向上に向け、歩行環境等の改善を図るとともに、シニアカーや電動アシスト自転車等のパーソナルモビリティの導入の促進についても検討する。

なお、公共交通ネットワークの確保が困難な農山漁村等においては、移動販売やICTを活用した個人向け商品販売・配送システムの充実等の民間企業・団体の新たな取組を活用しながら、日常生活の持続性を確保する。