

まちづくり大綱（将来像を実現していくために必要な施策の方向）の6つの柱では重点的な取組と施策が定められ、そのなかで市域全体、上田市街地における交通に対しては以下のような施策の方向が示されている。

表 2-3 交通に関連する重点的な取組（抜粋）

柱	重点的な取組	施策
コミュニティ・自治	広域行政と隣接市町村連携を推進	●上田地域広域連合及び構成市町村との連携強化 ●隣接都市等との交通・連携の促進
産業・経済	観光と商業において上田市のファンを増やす	●市街地商業の個性と活力の創出
自然・文化	緑あふれる森林・里山や清らかな水が流れる河川を作る	●地球温暖化防止への取組 ●歴史的・文化的遺産などの保護や情報提供の充実
生活環境	安全・安心・清潔に暮らせる生活環境を実現する	●魅力ある地域景観の形成 ●災害に強いまちづくりの推進 ●交通安全対策の推進
	地域特性を生かす秩序ある土地利用を推進する	●計画的な土地利用の推進 ●都市地域における土地利用
	市内外の交流を円滑に進める	●総合的な都市交通体系づくり ●上田地域 30 分（サンマル）交通圏構想の実現 ●渋滞緩和などに向けた広域幹線道路網の整備 ●地域外との交流を促進する道路等の充実 ●日常生活の利便性を高めるための生活道路の整備 ●集落間を結ぶ農林道の整備
	人や自然にやさしい交通体系を実現する	●歩行者等の安全確保 ●自然環境に配慮した各種道路の維持・改修
	公共交通機関の利用を促進する	●住民ニーズを反映したバス路線体系等の再編 ●住民一人ひとりの利用促進を図る啓発活動の実施
健康・福祉	障害者が自立した生活を送れる体制をつくる	●安全な住環境の整備促進

また、地域まちづくり方針で上田市街地を含む地域での方針としては以下のとおり示されている。（抜粋、番号は総合計画による）

■上田中央地区

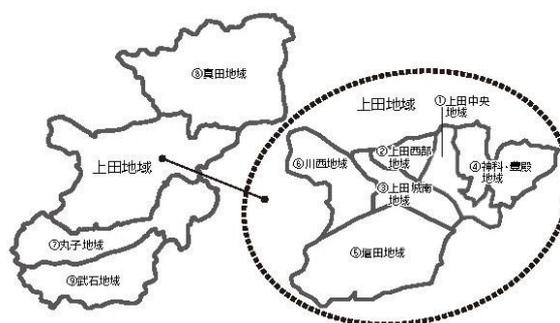
- ①新市の核となる都市機能の充実と中心市街地の活性化
- ②歴史的な資源を保全・活用したまちづくり
- ③市民や来訪者が安心して行き交うまちづくり

■上田西部地域

- ①歴史的遺産の積極的な活用による地域の振興
- ②地域が誇れる自然環境の保全と有効活用
- ③地域防犯力による安全で快適なまちづくり
- ⑥地域が一体となり高齢者や障害者を支え、誰もが安心して暮らせるまちづくり

■上田城南地域

- ②「上田 道と川の駅」を活用した地域振興と地域防災拠点づくり
- ③人や自然にやさしい交通機能の整備



5.2. 上田市都市計画マスタープラン（現在策定中）

- ＊ 自動車需要の変化に対応した、選択と集中による道路整備、市内外の円滑な移動の確保により都市機能を充実する道路網形成の推進を掲げる
- ＊ さらに、中心市街地の定住人口の増加に向け、快適な生活に向けた生活道路における道路整備の推進を掲げる

現在策定中の「上田市都市計画マスタープラン」では、『地域の個性が輝く生活快適都市 “上田”』を基本理念とし、都市づくりの目標が検討されている。

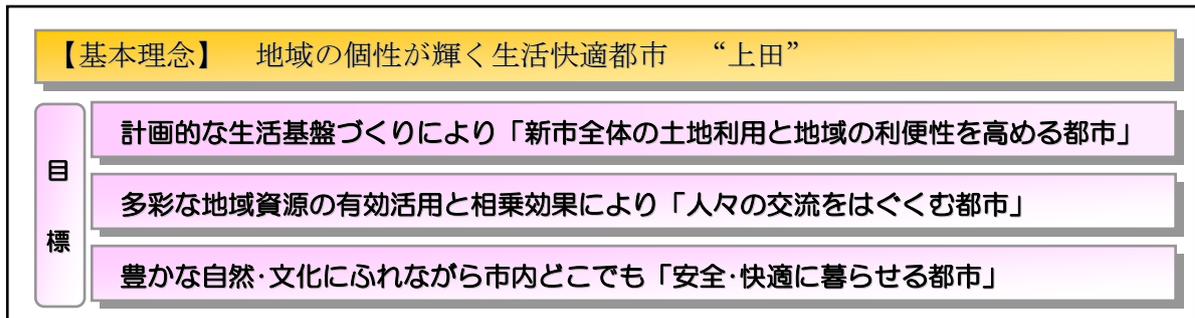


図 2-48 都市計画マスタープランにおける基本理念と目標

このなかで、市域全体の多様な都市活動を支える道路網整備として、現在、以下のような整備方針を掲げられる方向で検討されている。

【道路網整備に関連する方針】

■都市の一体性と地域間の交流・連携を支える幹線道路網の形成

都市間を結ぶ広域連携交流軸、及び都市機能集積拠点と生活複合拠点を結ぶ地域連携交流軸を形成する骨格的道路、幹線道路の整備を促進し東信地区の中核都市として市域一体の都市機能の充実を図ります。

事業実施に向けては選択と集中の観点から、既存ストックの活用や必要性の検証を行い、都市計画道路の見直しを進めます。

■快適な都市活動を支える生活道路の充実

地域の生活基盤の形成と利便性の向上を目指して、市民の暮らしに密着した生活道路の充実を促進します。また、連携や交流を促進する幹線道路や公共施設及び観光地などの地域資源に効果的にアクセスする道路整備を進めます。

上記の基本的な考え方に基づく、道路整備、上田中心市街地の整備の方向性としては次頁のとおり検討されている。

■道路整備、上田中心市街地の整備の方向性

新たな視点による道路網の整備方針

選択と集中の観点から、都市機能を充実する道路網の形成を進めます。

- ・都市計画道路網の見直し
- ・国道18号上田バイパスから中心市街地へアクセスする道路整備の検討
- ・都心環状道路を補完する道路の検討
- ・上田南地区連絡道路（仮称）上田トンネルの整備検討
- ・松本市方面へ連絡する新たなルートと国道152号腰越地区のバイパス機能の検討

市内外を円滑に移動できる幹線道路網の整備方針

市域の一体感の醸成を図る観点、また、選択と集中の観点から路線整備の必要性を検証し、緊急性の高い路線から整備を進めます。

- ・東信地域の中核都市として、広域的交流連携を形成する骨格的な道路整備を促進します
- ・広域的な道路に接続し、市域の一体感の醸成を図るとともに各地域や地域資源の連携を強化する幹線道路の整備を進めます。

快適な都市活動の基礎となる道路の整備方針

幹線道路や主要な公共施設に接続し、地域の利便性を高める道路整備を進めます。

- ・都市機能集積拠点である上田中心市街地をはじめ、生活複合拠点である丸子、塩田、真田、武石自治センター周辺や公民館、学校、病院等の公共公益施設に安全で快適にアクセスしやすい道路整備を推進します。
- ・緊急車両の通行ができるよう、狭あい道路に面して建築する際の空地確保などに取り組みながら、集落内などの道路の拡幅整備や改修を促進します。
- ・自然環境への配慮から、自転車利用促進を図るよう道路環境整備を推進します。

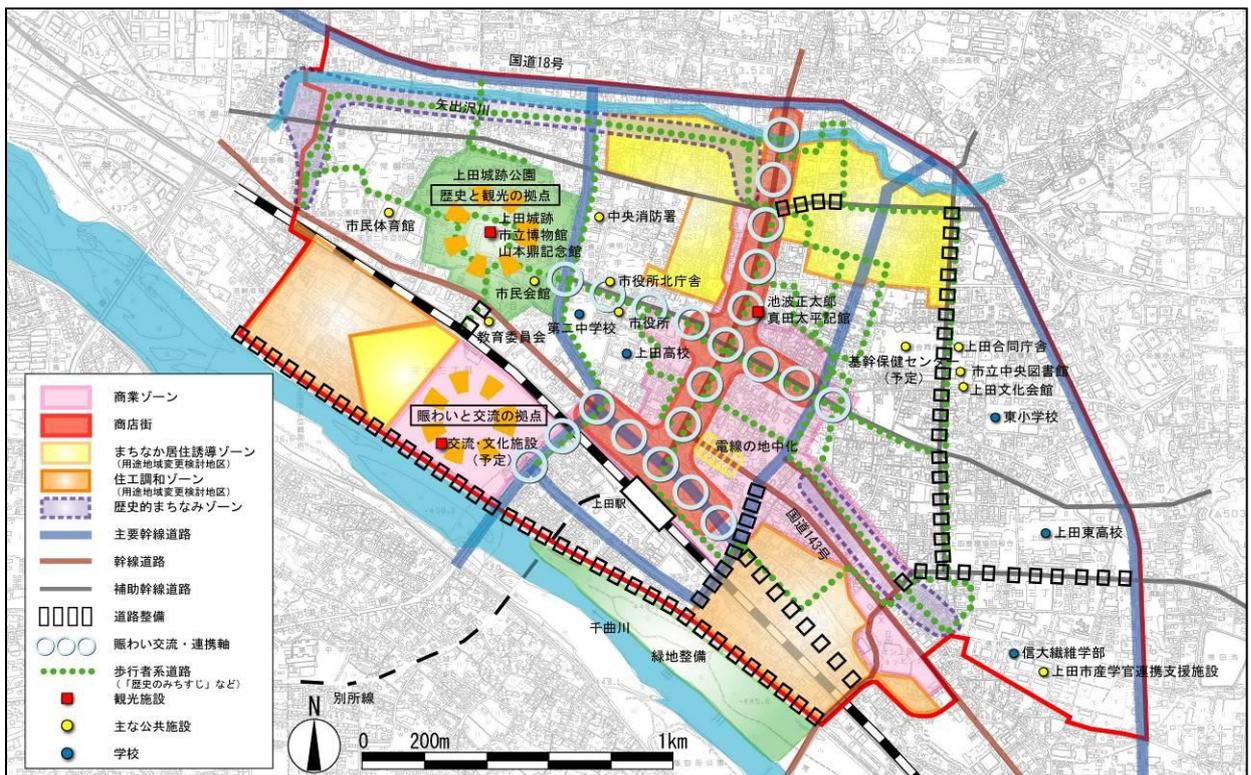


図 2-49 都市機能集積拠点の整備方針図

5.3. 上田都市圏総合都市交通体系計画（平成 20 年 3 月）

- ※ 将来の都市像としては、旧町村の中心市街地を地域の拠点としての位置付けを保ちつつ、一体的な都市を形成する「拠点集約型都市」の構築を目指す。
- ※ 『拠点集約型都市構造の基盤をなす公共交通の体系的構築』、『地域連携を強化する骨格道路網の段階的整備と交通分散施策の推進』、『多様な利用者の満足度UPを図る施策の推進』を戦略とした施策の方向性を示している。
- ※ 上田市街地での施策展開の具体化に向け、前提となる道路網に関わる都市計画道路整備の必要性の検討、推進体系の構築に向けた“場”の設立、地区レベルでの交通計画の検討を進める必要がある。

「平成 18 年度上田都市圏総合都市交通体系調査（平成 20 年 3 月、長野県）」（以降、「総合都市交通体系調査」という）は、平成 4 年度に実施された前回調査より 10 年以上経過し、自動車利用の増大や公共交通利用の減少といった交通情勢や市街地の拡大や中心市街地の求心力低下、少子高齢化の進展などといった社会情勢が大きく変化していることから、新たに総合的な都市交通体系のマスタープランを策定した。

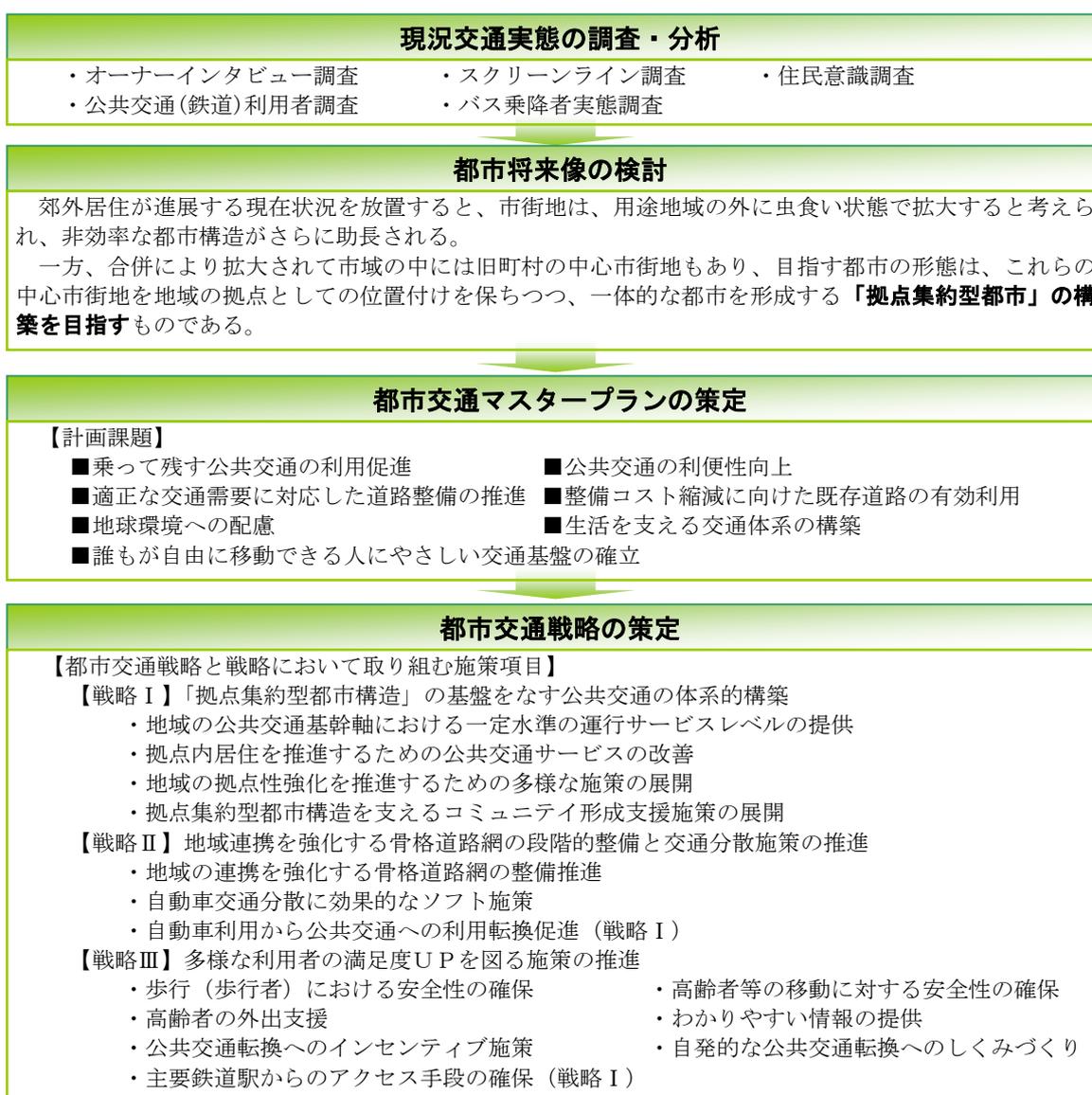
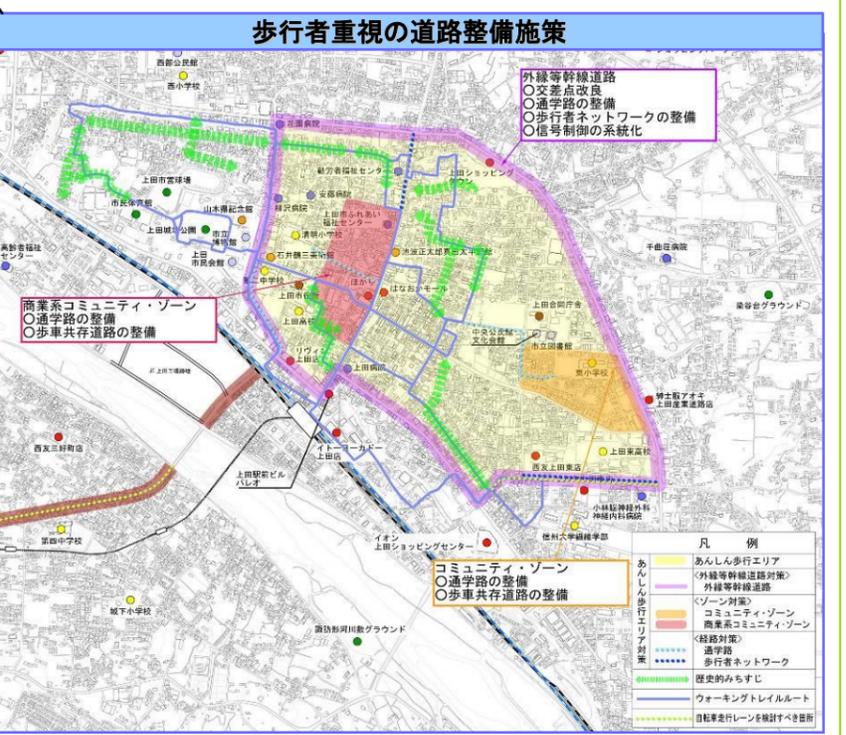
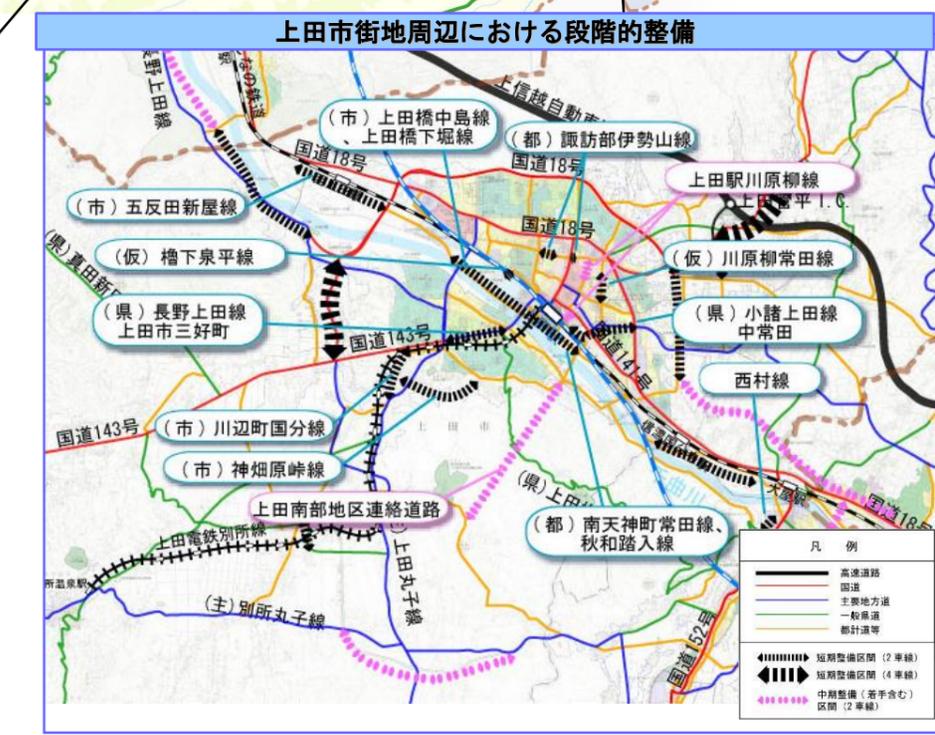
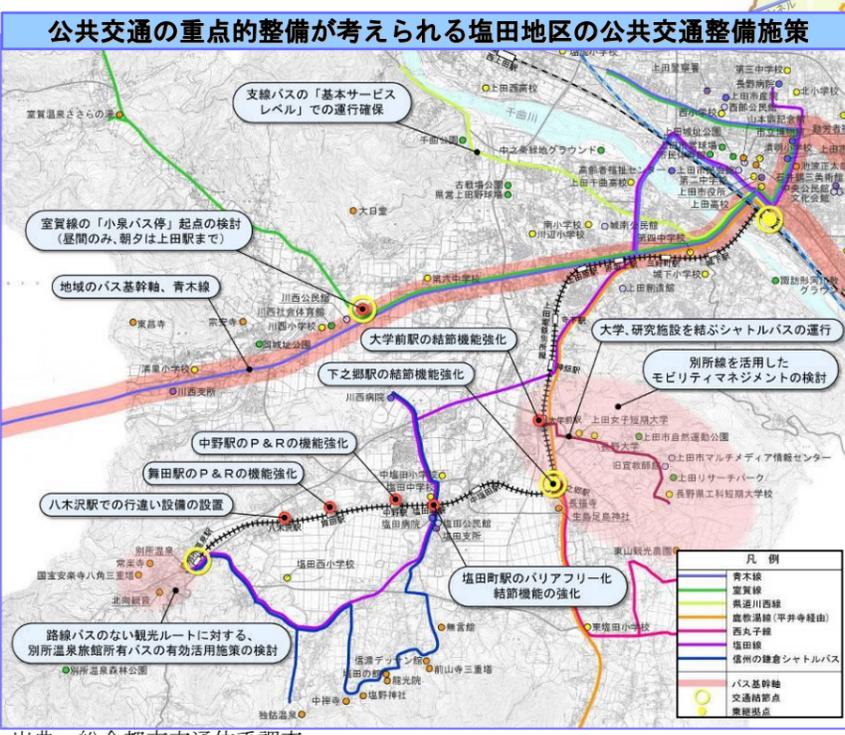
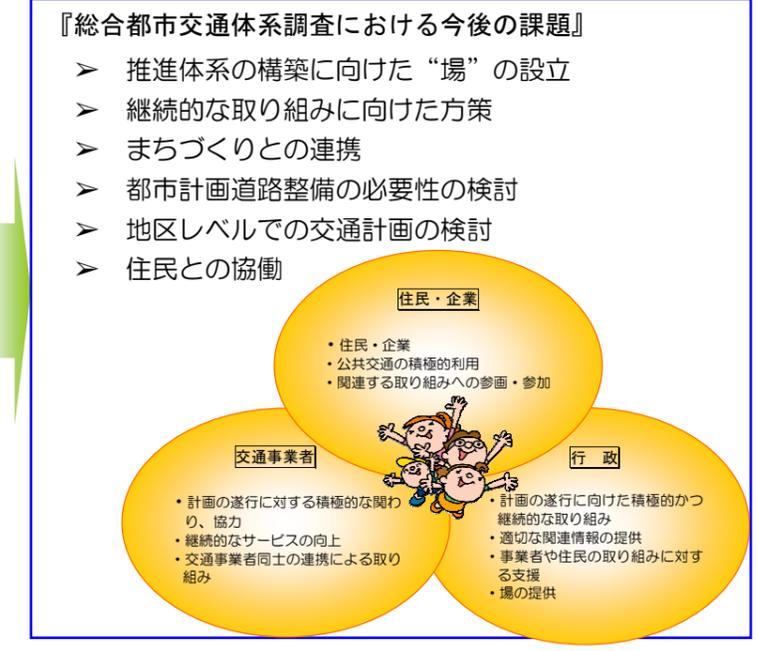
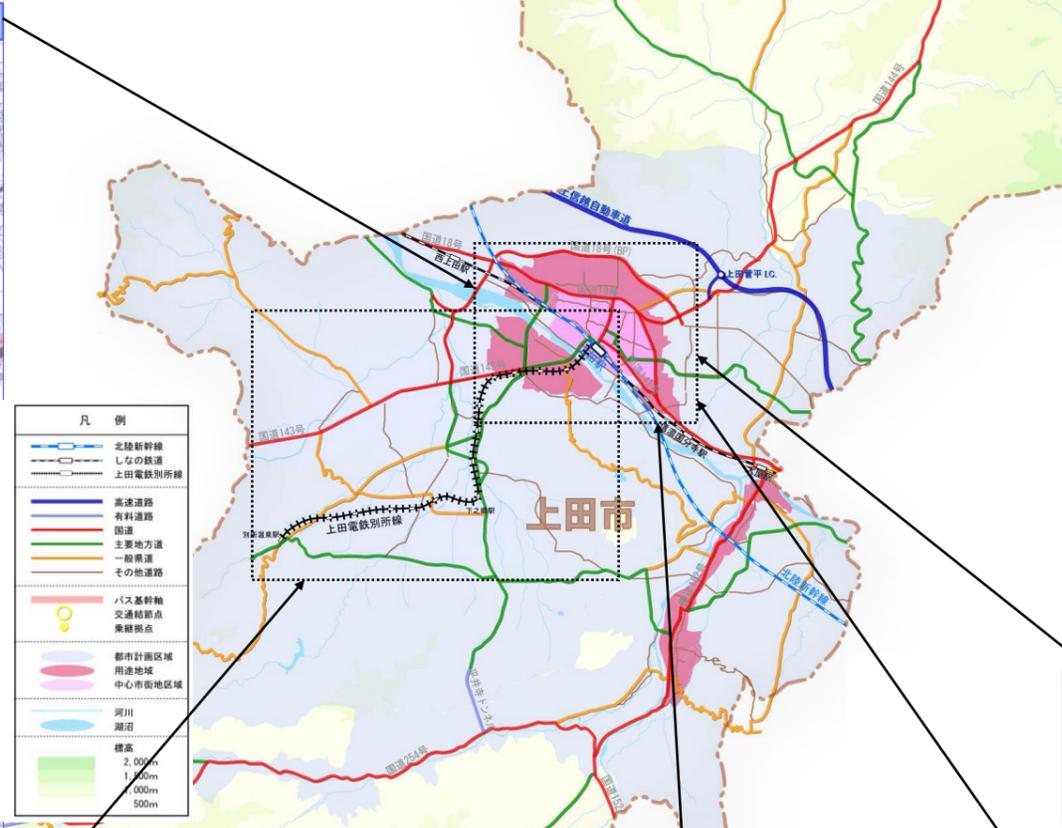
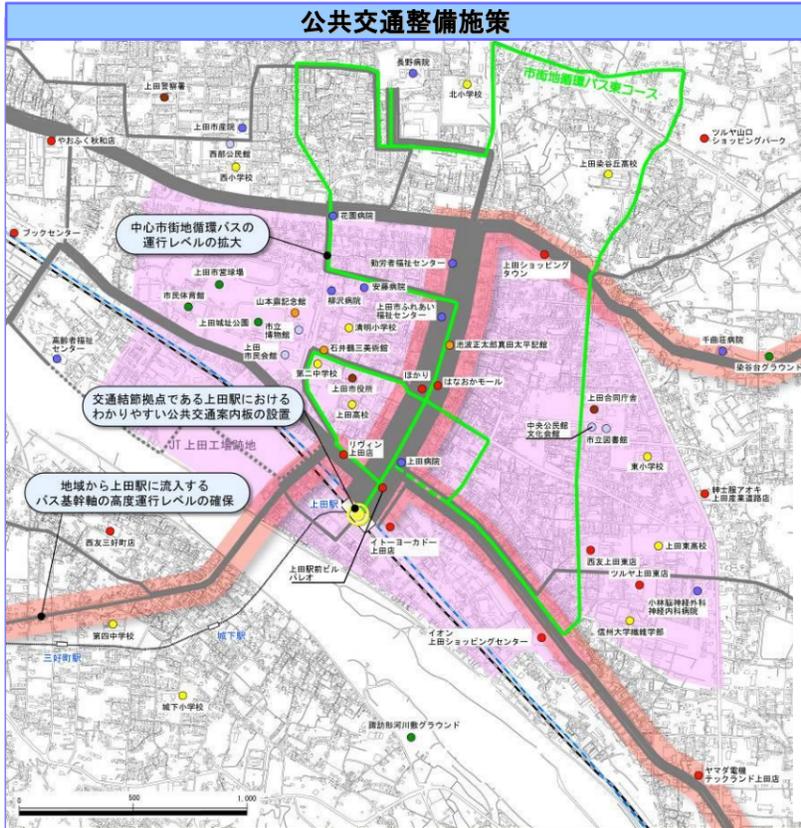


図 2-50 総合都市交通体系調査の検討の流れと概要

都市交通マスタープランの考え方と目指すべき方向性と策定された交通戦略の概要を次頁以降に示した。

このなかで、上田市街地に関わる施策展開として下図に示すとおり『公共交通整備』、『公共交通を支援し自動車交通を分散する道路整備』と『歩行者重視の道路整備』の施策展開が示されている。

また、このような施策展開の具体化に向け今後の課題として、前提となる道路網に関わる都市計画道路整備の必要性の検討と推進体系の構築に向けた“場”の設立、地区レベルでの交通計画の検討などを進める必要性が述べられている。



出典：総合都市交通体系調査

※図中施設は計画当時のものであり、現在閉店している施設が存在

また、同計画においては、未整備都市計画道路に対する検討がケーススタディとして実施され、都市計画マスタープランでも当面の課題に対する方針として掲げ、今後検討を要するものと位置付けている。

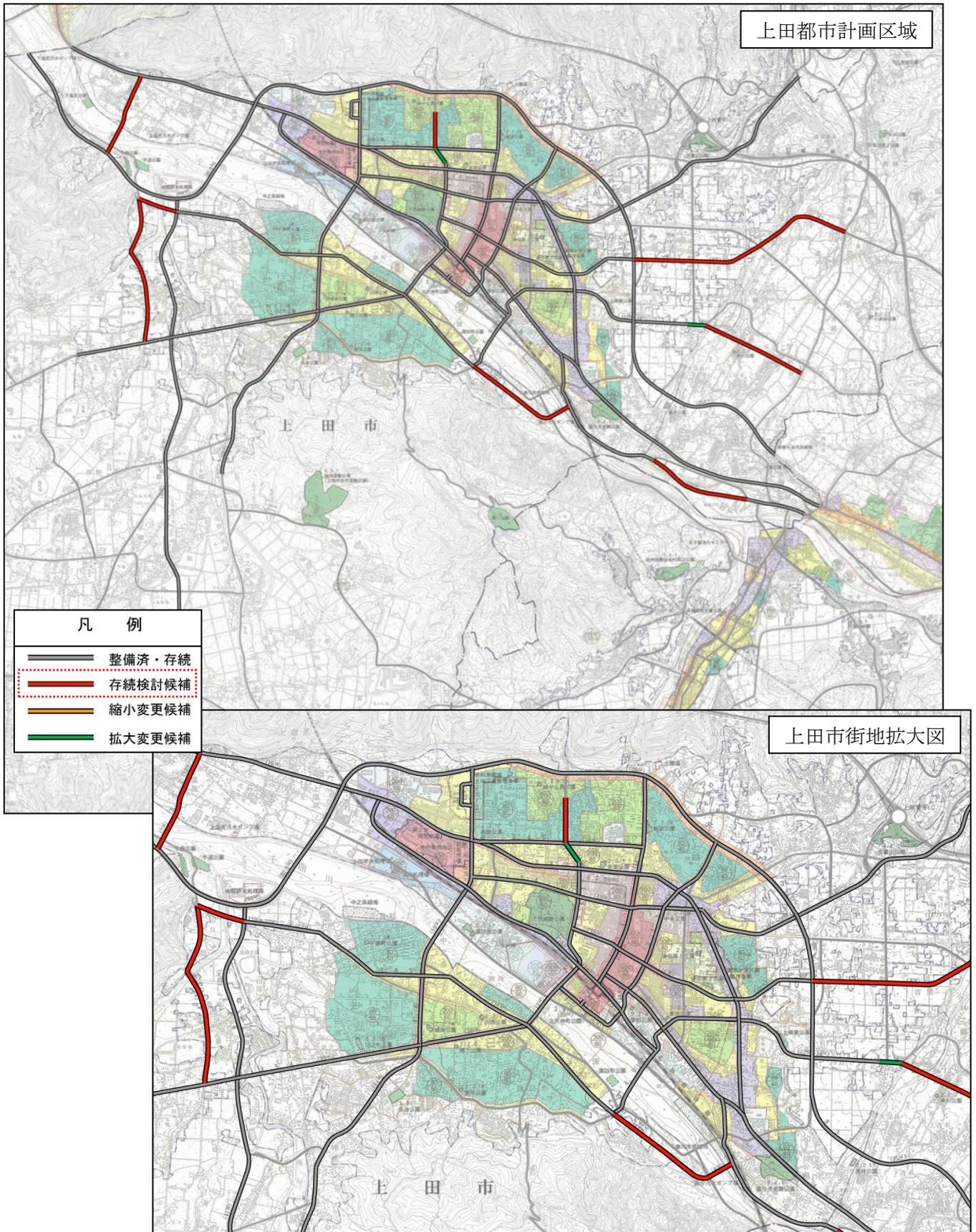


図 2-51 都市計画道路見直し案

5.4. 上田市地域公共交通総合連携計画（平成 20 年 3 月）

- ※ 慣れ親しんできた既存の運行形態を最大限に活用し、誰もが公平に利用できる利用者主体の公共交通体系の確立を目指し計画が策定。
- ※ 本計画を受け、今年度、ルート・ダイヤ・料金を変更し上田市街地循環バス（赤バス、青バス）、丸子地域循環バスが実証運行を開始。また、武石デマンドエリア拡大、その他路線でもダイヤの変更等が実施されている。
- ※ 利用動向をみつつ、今後、JT開発地を考慮したルートも含め検証・改善が求められる。

「上田市地域公共交通総合連携計画」（「長野県上田地域における公共交通活性化プラン策定に関する調査(平成 20 年 3 月、長野県上田地域における公共交通活性化プラン策定のための検討会)より移行」）は、市町村合併した上田市内の公共交通の多くが、合併前の行政区ごとに構築されたもので、新市域の連携を確保できていない状況、今後増大が予想される交通弱者への対応等を背景とし、県が実施している「上田都市圏総合都市交通計画調査」と連携を図りながら、具体的な「公共交通整備計画」及び「実現化戦略」を検討したものである。

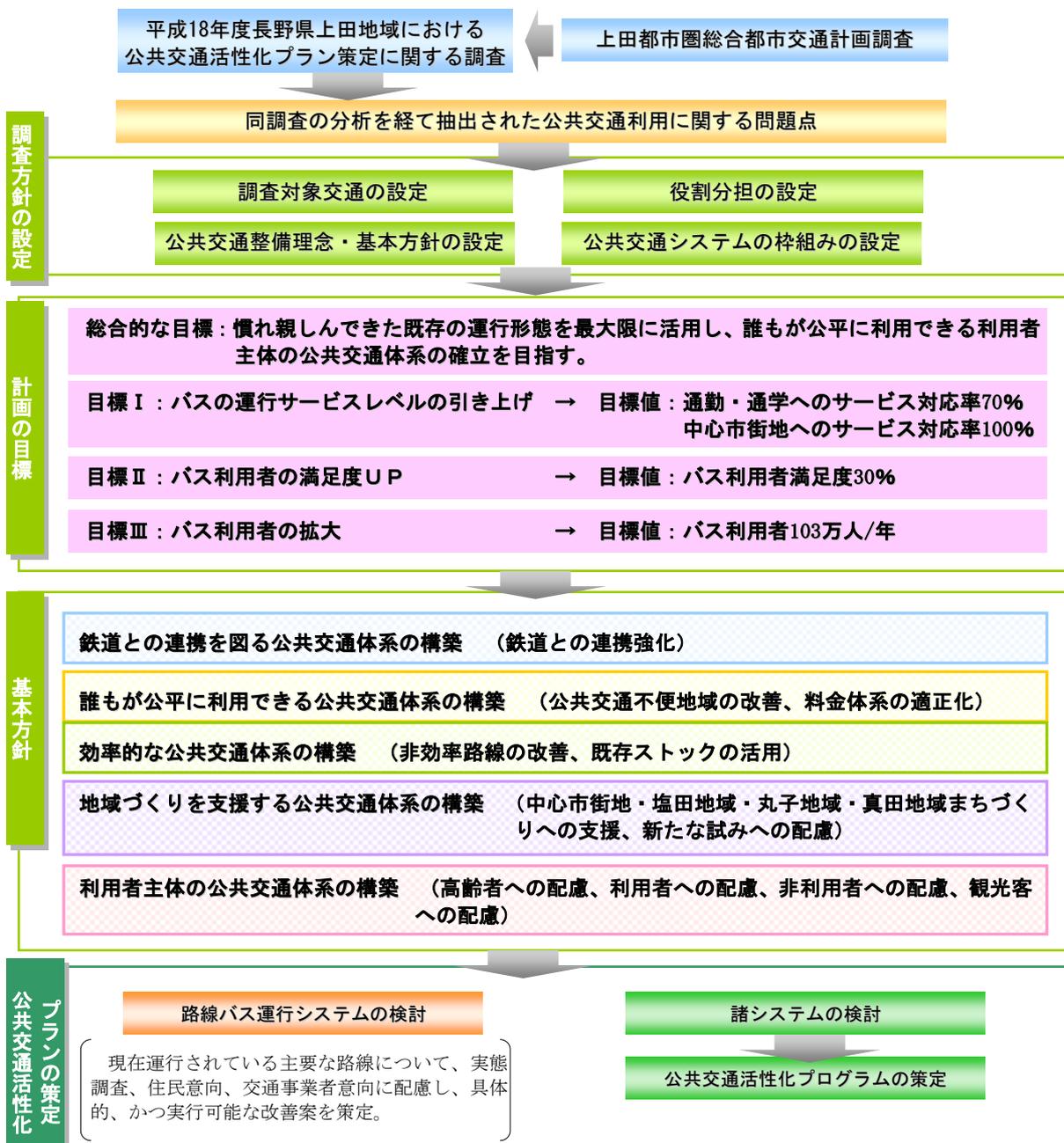


図 2-52 上田市地域公共交通総合連携計画の検討の流れと目標・基本方針

上田市地域公共交通総合連携計画での「公共交通の実態、住民意向からの公共交通整備の方向性」、公共交通体系再構築検討結果」を次頁以降に示した。

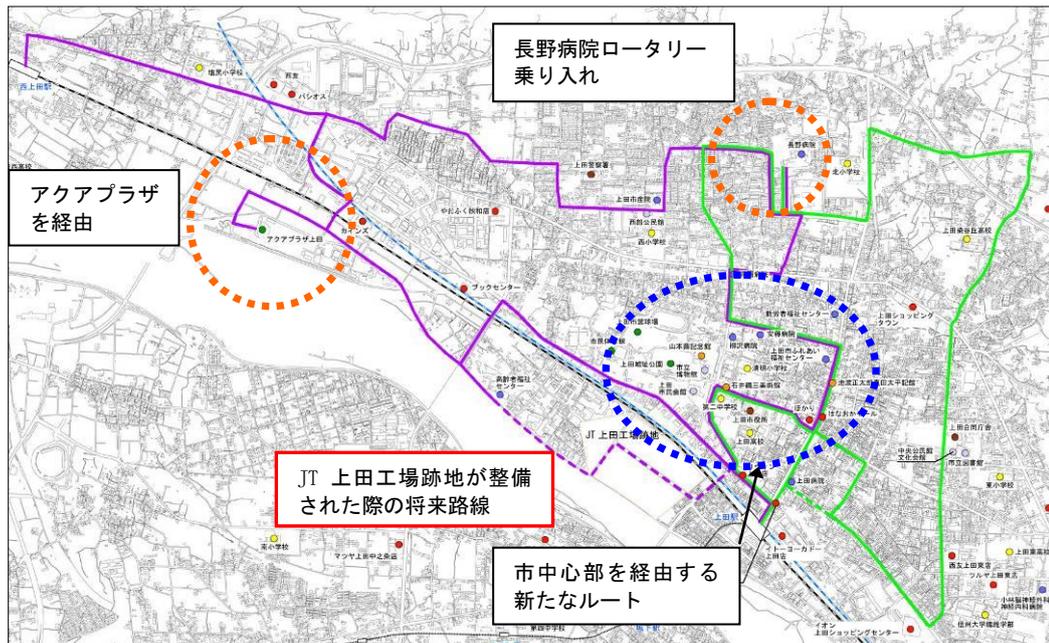
本計画を受け、今年度、ルート・ダイヤ・料金を変更し上田市街地循環バス（赤バス、青バス）、丸子地域循環バスが実証運行を開始しており、また、武石地域のデマンドエリア拡大、その他路線でもダイヤの変更等が実施されている。

上田市街地周辺では、上記、上田市街地循環バス（赤バス、青バス）の実証運行が開始されており、利用状況をみながらP D C Aサイクルでの検証・改善がなされていくものと考えられる。

また、計画段階におけるルート検討でJ T跡地が整備された際の将来路線も検討されており、上田市街地の動向・将来像を見据えた検証・改善を行っていくことが必要と考えられる。



図 2-53 実証実験開始時パンフレットと上田市街地循環バス



(資料：上田市地域公共交通総合連携計画、一部加工)
※図中施設は計画当時の施設で現在閉店した施設存在

図 2-54 市街地循環バスルートの検討における留意点

5.5. 上田市歴史的地区環境整備街路事業（平成4年3月）

- ※ 上田市の歴史的遺産を保全し、市外地の活性化に向けたまちづくりを計画。
- ※ 本計画に基づき、街並み環境整備街路事業で整備された柳町地区は、住民をはじめ、平日でも多くの観光客が訪れる風格あるまちなみとなっている。
- ※ 近年、注目されつつある景観保全に対する意識の高まりを背景とし、保全すべき景観に配慮し景観計画等と整合した、交通処理の再検討が求められると考えられる。

「上田市歴史的地区環境整備街路事業（平成4年3月、上田市）」（以降、「歴みち事業」という）は、真田家の城下町、北国街道の宿場町として繁栄した名残を残す上田市街地において、『歴史的街並みと整合性の取れた道路整備』を目指し、対象とした市街地の活性化及び、歴史的遺産の保全に向けた計画が策定されたものである。

歴みち事業では、以下に示す基本方針に基づき図 2-55 に示す整備構想を策定した。

● 風格あるまちづくり

地区内に分布する歴史的遺産、自然計画の保全・整備を通じ、歴史的ストックを生かし、風格のあるまちづくりを推進する。

● 快適で安全な生活の営めるまちづくり

対象地区は、中心市街地で商業集積の高い地区であるが、その周辺部は住居地域であり、地区住民の生活の場である。従って、商業の活性化とあわせ、この地区に居住する人々が、快適で安全な生活を営めるまちづくりを積極的に推進する。

● 賑わいのあるまちづくり

対象地区は、中心市街地として商業集積が高く、市役所をはじめとする主要な公共施設も多く、人の集散の著しい地区であるが、人口の減少、商店の郊外化等により、地区の活力が失われつつある。そこで商業の活性化を図り、にぎわいのあるまちづくりを推進する。



整備された柳町地区の街並み

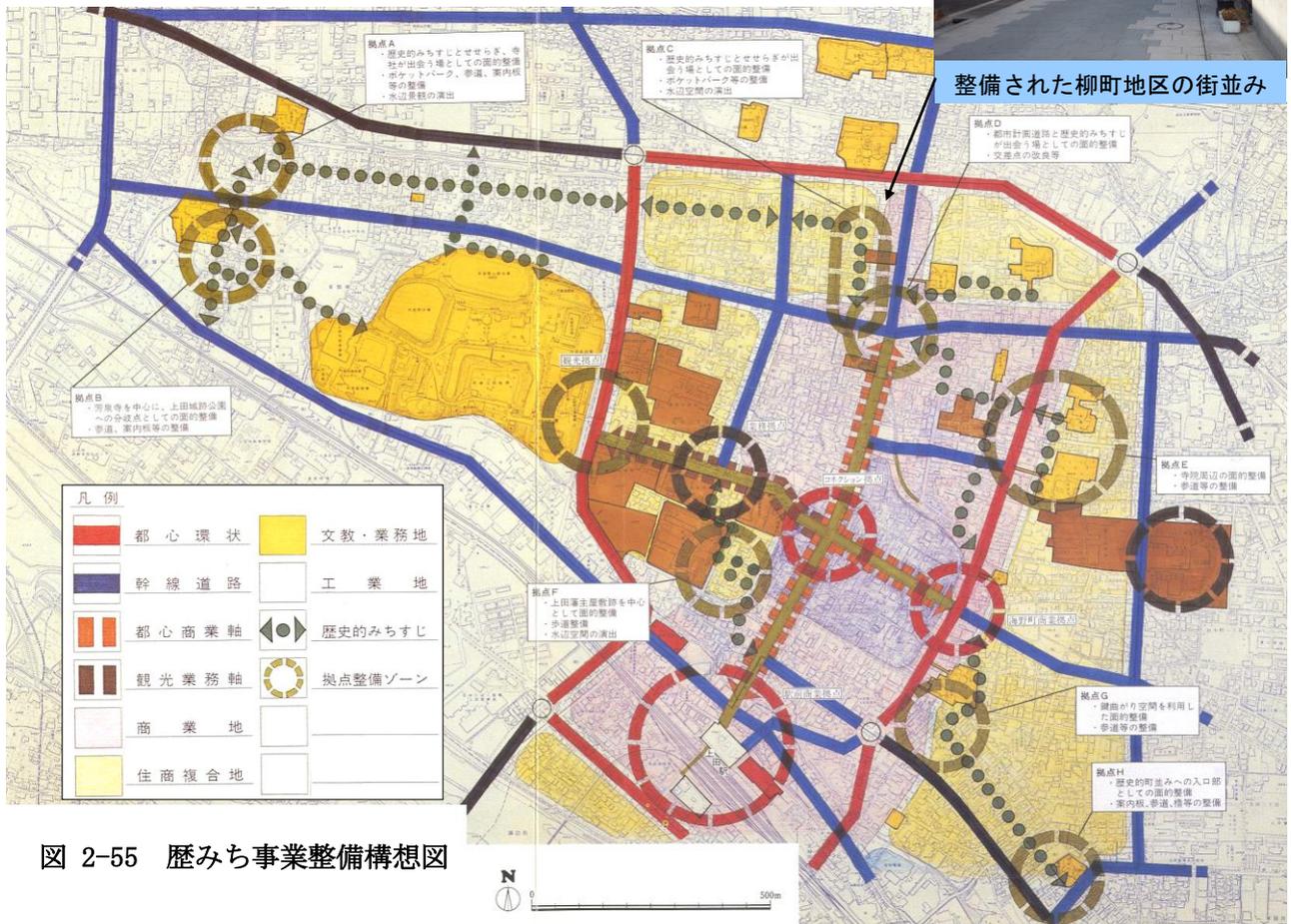
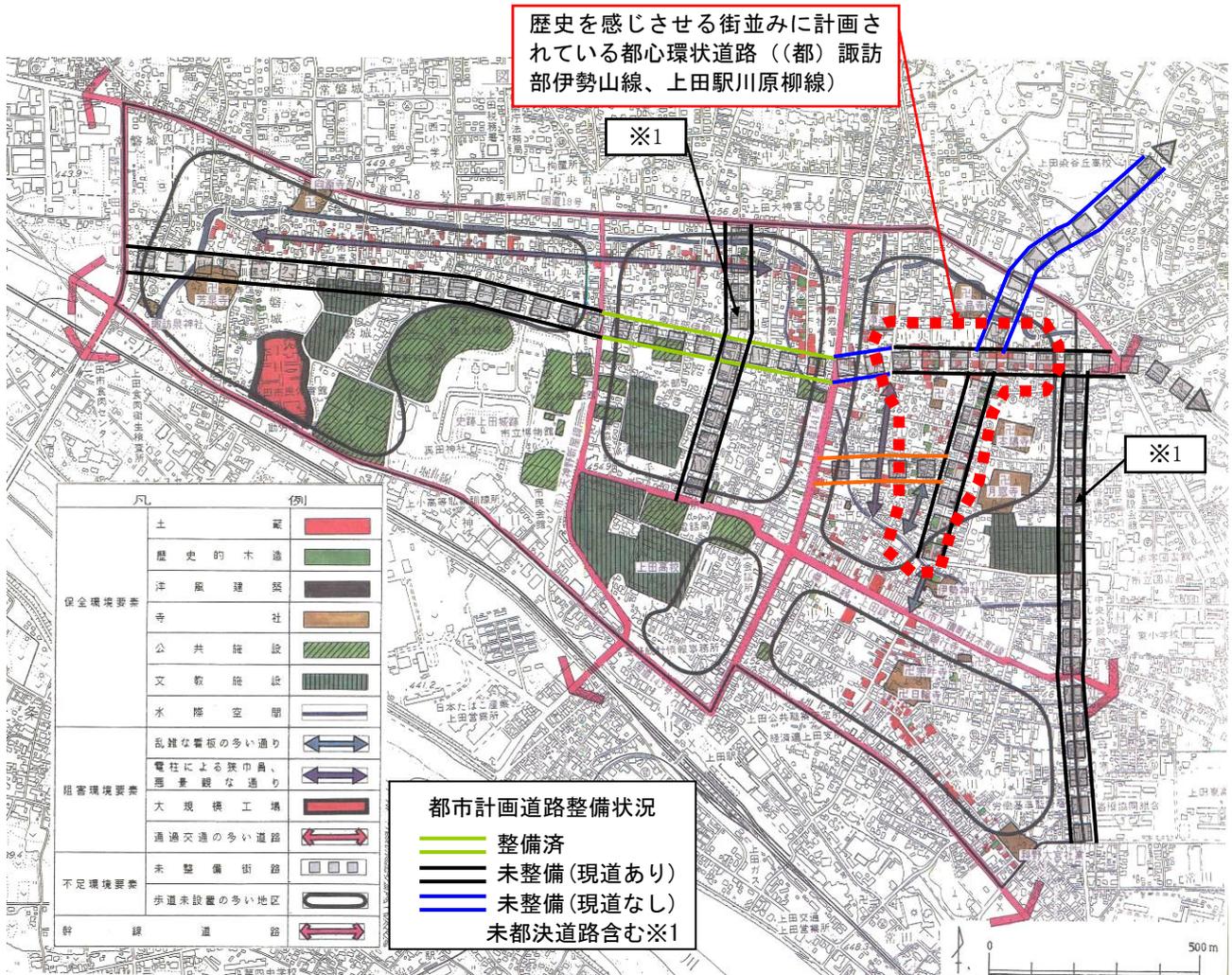


図 2-55 歴みち事業整備構想図

歴みち事業での計画は柳町地区の面的整備をはじめ、いくつかが街並み環境整備事業として整備が進められ、今後も整備を推進していくことが予想される。

しかし、当時は、歩車共存の整備を進めるものとし、歴史を感じさせる街並みの残る地区内に都心環状道路（（都）諏訪部伊勢山線、上田駅川原柳線）が存在したが、近年の景観に対する重要性、意識の高まりより、良好な景観など景観計画等との整合した交通処理の再検討が求められると考えられる。



(資料：上田市歴史的地区環境整備街路事業、一部加筆)
 ※1：は「平成4年度上田都市圏総合交通体系調査」における提案道路で都市計画道路ではない

図 2-56 地区整備に向けた課題図（保全環境要素と阻害要素）

5.6. 上田市街地を取り巻く諸計画からみた上田市街地の方向性

「上田市総合計画」、「上田市都市計画マスタープラン」及び、「上田都市圏総合交通体系計画」などの上位計画では、上田市の都市像として『拠点集約型都市構造』を目指している。

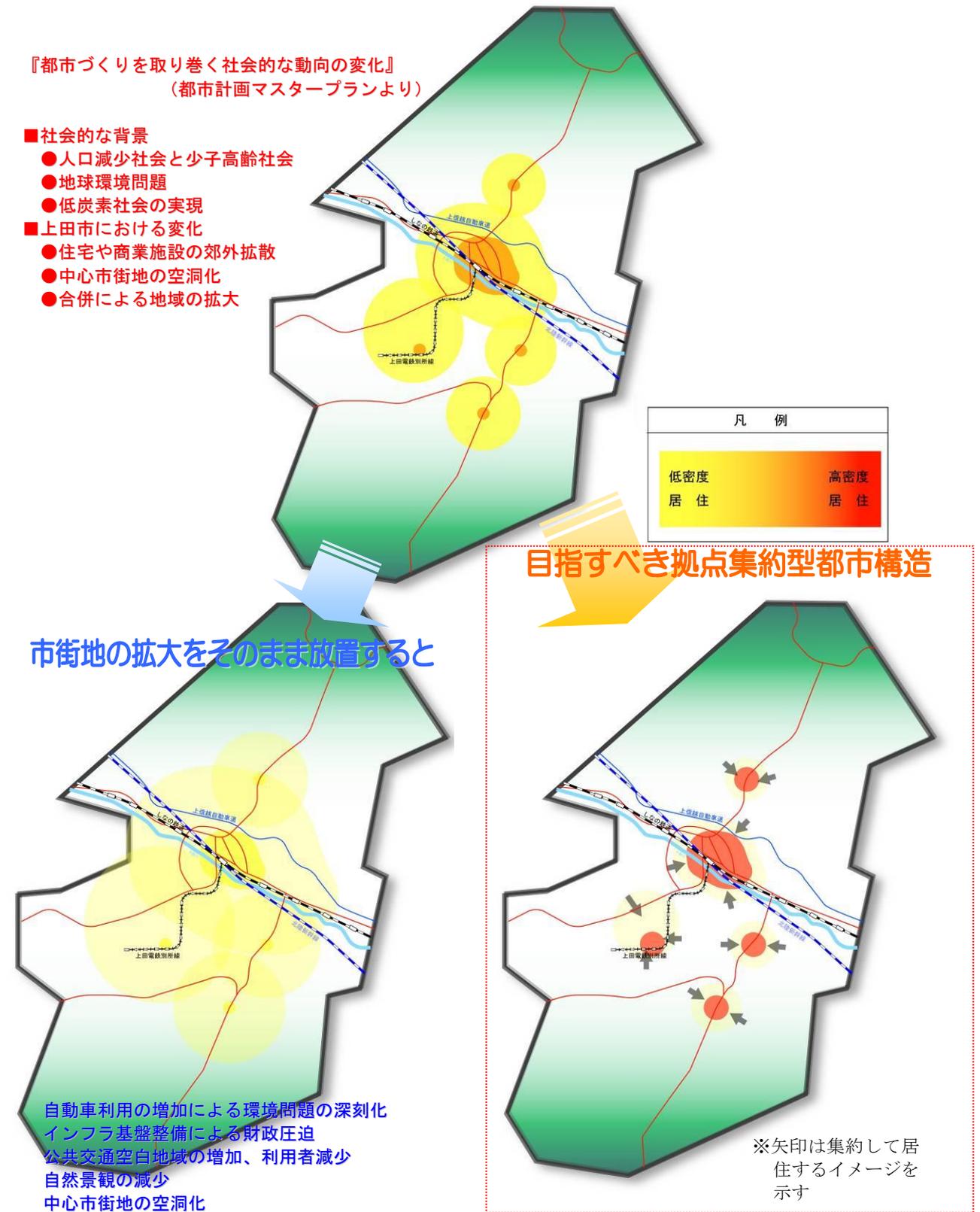


図 2-57 拠点集約型都市構造のイメージ

拠点集約型都市構造の実現は、徒歩や自転車、公共交通機関の利用により、生活に不可欠な医療、福祉、教育等を享受できるような交通体系を整えることにより、歩いて暮らせるまちづくりの実現が可能となる。また、その結果として、過度に自家用車利用に依存しない都市構造を実現することも可能となり、モータリゼーションスパイラル（6 ページ参照）から脱却し、低炭素社会の実現にも寄与するものと位置付けられている。

しかし、都市機能集積拠点として位置付けられる上田市街地では「歩行者・障害者の安全性確保」、「歴史的・文化遺産などの保護」、「公共交通の利用促進」、「市内外との交通の円滑化」及び、「新たな市街地内開発への対応」など交通分野における総合的な取り組みを図ることが求められている。

本検討の対象である交通分野からの CO₂ 排出量は、一般的に

$$\text{移動距離} \times \text{移動交通手段分担} \times \text{移動する量} \times \text{排出原単位の積}$$

で求められ、低炭素社会の実現に向けては、これら要素の適正化、減少、向上に取り組むことが必要である。

【ステップⅠ】（短・中期での重点的な取り組み）

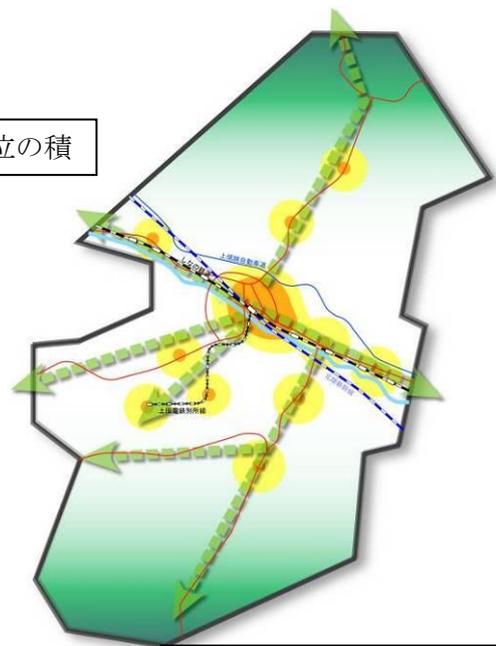
- 基幹公共交通軸、地域間連携の形成
- 都市機能集積拠点内の生活交通の利便性向上
- 都市機能集積拠点、生活複合拠点内の生活交通の確保

- 移動交通手段分担 ⇒ 自動車利用の減少
- 排出原単位 ⇒ 走行性の向上

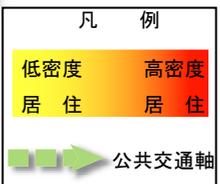
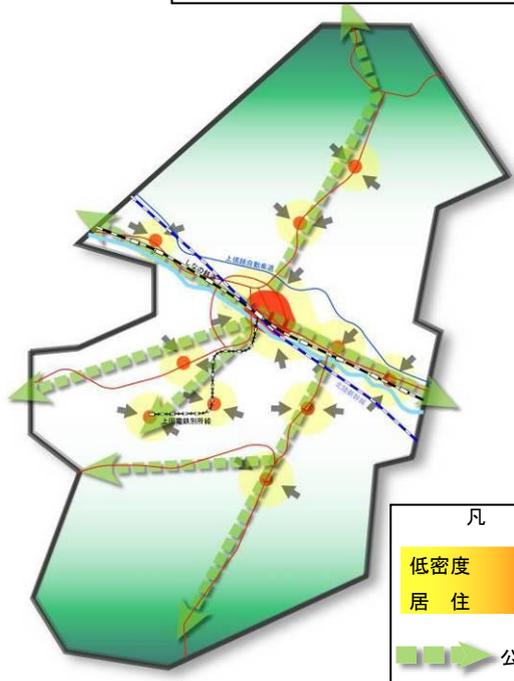
【ステップⅡ】（長期的な取り組み）

- 基幹公共交通軸、地域間連携の強化
- 都市機能集積拠点、生活複合拠点及び公共交通軸沿線への施設や人口の集約
- 郊外部の生活交通の確保

- 移動距離 ⇒ 移動距離の短縮



【ステップⅠ】での取り組み



【ステップⅡ】での取り組み

諸計画より上田市街地に関連する計画・施策の展開等を整理すると下図のとおりである。
 これら各計画を受け、都市の将来像を勘案した総合的な方向性の統一が必要であると考えられる。



6. 上田市街地の現状からみた課題

都市交通の状況、各種住民意見の把握、移動体験の実施、新たな市街地開発への対応及び、上田市街地に関連する諸計画から、市街地における都市交通体系の構築について、配慮すべき現状と住民意向を整理した。

(1) 上田らしさ（歴史・気候・地形）からの要請

① 城下町に残る歴史的建物と景観への配慮

上田市街地には上田城跡をはじめ、旧北国街道沿いを中心に社寺や旧家等歴史的資産が数多く残っている。

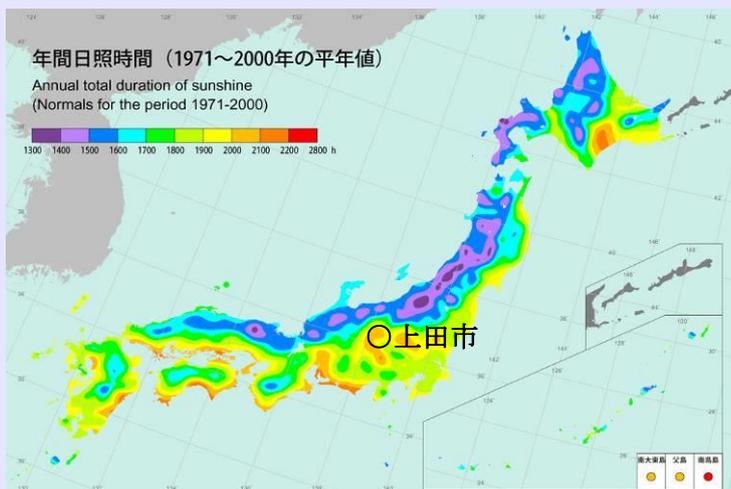
柳町など整備された街並みには多くの観光客も訪れるが、こうしたもの以外で歩車分離されていない道路も多く歴史的建物の保存と交通環境整備の共存が大きな問題であると考えられる。

このため、歴史的建物などを活かすことができ、また歩行者や自転車の安全性確保に十分配慮した交通体系整備が必要であると考えられる。

② 全国でも有数の晴天率の高さ

上田市は、昼夜及び夏冬における寒暖の差が大きく典型的な内陸性気候である。また、全国でも有数の日照時間、晴天率の高い少雨地域であり、特に市街地では積雪も少ない。

このため、交通体系のあり方に向けては、こうした晴天率が高いという上田市の特徴を活かした配慮も加えていくものとする。



(資料：気象庁)

図 2-58 年間日照時間分布図

③ 千曲川河岸段丘に伴う坂道の存在

上田市街地の地形は、千曲川左岸は比較的平坦な平地が広がっているが、千曲川右岸は大扇状地に加え河岸段丘上に位置しており、坂道が多いという特徴がある。

このため、交通体系に対してはこのような坂道の存在に配慮を加えていくことが必要である。



図 2-59 上田市街地の地形

(2) まちづくりの方向性からの配慮

① 上田市街地の活力・賑わいの創出と外延化への対応

近年、中心市街地の人口は過去10年で1~2割減少している一方、上田市街地周辺の住居系の新築は、千曲川右岸地域に比べ上田城南地域をはじめとした千曲川左岸地域で密度が高いほか、インター周辺や上田原周辺に商業系の新築が目立ち、市街地の低密度化と外延化が進行している。

このような、市街地の外延化は、外延化に対応した社会基盤整備が求められるものであり、財政の圧迫が懸念される一方、中心市街地の低密度化や賑わいの低下が深刻な問題となっている。

このため、中心市街地の活力・にぎわいと求心性に向けた対応と併せ、市街地の低密度化と外延化への対応に配慮した交通体系の構築が求められるものである。

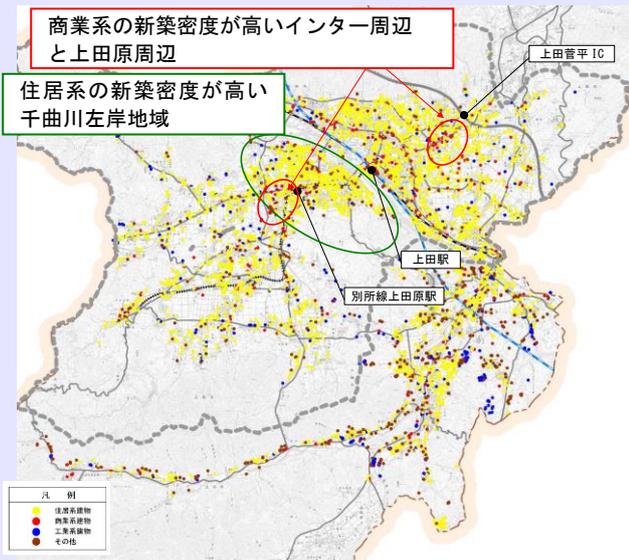
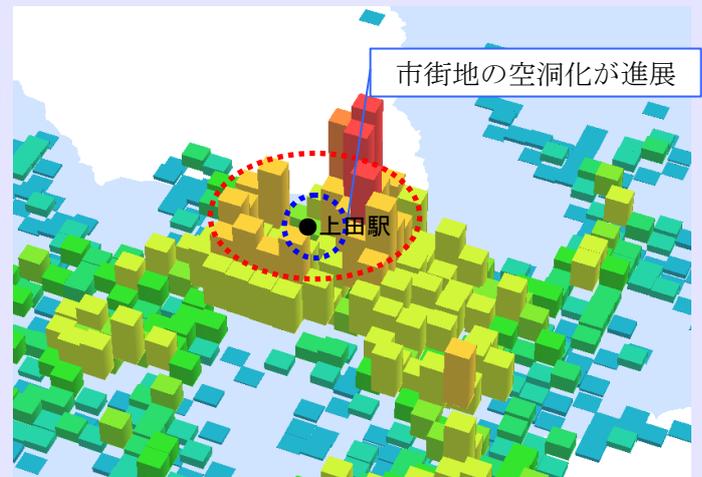


図 2-60 用途別新築状況図



(資料：平成17年国勢調査、人口を色・高さで表現)

図 2-61 人口分布

② 市街地の地域資源・既存ストックの有効活用

中心市街地には、上田城跡など歴史的建物が多く分布しており、また、上田駅や市役所をはじめとした公共公益施設が多く存在している。

さらに、歴史的趣を残すまち並みや、生活道路など、従来から使われてきた道路を工夫しながら有効的な活用が求められる。

このため、このような現在ある地域資源の保全、既存ストックを有効に活用するという観点から、市街地における道路網を見直すことに配慮が必要であると考えられる。

③ 公共交通の利用促進に向けた対応

近年、上田市では上田電鉄別所線、バス路線など公共交通を「乗って残そう」という取り組みが実を結び、利用者の大幅な減少傾向に歯止めがかかりつつある。しかし、過去の利用者を取り戻す状況には至っていないのが現状である。

このため、交通事業者、行政ともに公共交通の維持は今後も重要な課題であり、さらに公共交通利用者の増加に向けた市街地内の交通体系のあり方の検討を継続・推進すること必要である。



(資料：上田市資料)

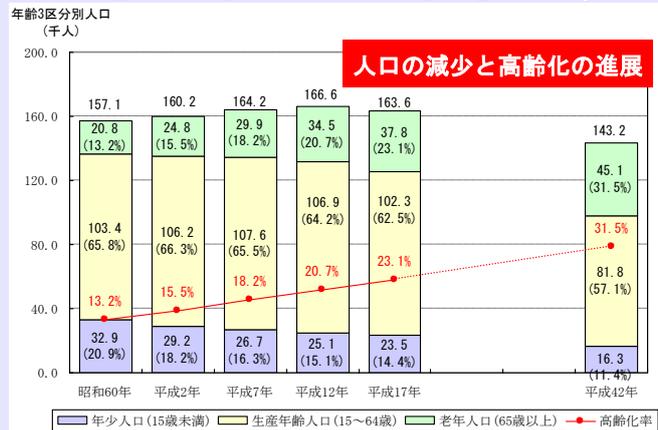
図 2-62 市内私営以外のバス路線実績

④ 少子高齢社会に対応した交通体系の構築

上田市においても人口減少、少子高齢化が進んでおり、これまで自動車を利用していただいていた高齢者が、やがて買い物や通院など日常的な移動のための運転ができなくなることも予想される。

高齢者アンケートでは 8 割の方が運転しなくなった場合の移動手段に不安を感じており、こうした方にとって公共交通などを使い、徒歩でも買い物に出かけることができるような地域づくり・交通体系づくり行なっておくことが重要である。

このため、進展する高齢化に配慮した交通体系づくりを進めることが必要である。



【上田市の年齢構成別人口の実績と予測値】

(予測値は「上田都市圏総合都市交通体系調査」)

図 2-63 上田市の年齢別人口の実績と予測値

⑤ 人にやさしい道づくり

先に示した、高齢化とともに、日ごろ徒歩や自転車での移動が中心である子ども、学生の安全対策が必要である。さらには、歩行者や自転車及び自動車が共存できる走行環境を確保することが人にやさしい道づくりであると考えられる。

しかし、市街地には、未だ歩道設置、歩車分離されていない道路も多く存在しているのが現状である。

このため、歩道設置、歩行空間の再配分など人にやさしい道づくりを進め、市街地内の快適な移動空間をつくり出すことが、今後重要な課題となってくるものと考えられる。



図 2-64 歩道設置状況