

# 第4章 都市構造上の課題と中津市の基本方針

## 第4章 都市構造上の課題と中津市の基本方針

### 4-1. 都市構造上の特徴と課題

#### 人口・居住環境

##### 特徴

- 行政区域の5.4%にあたる用途地域に64.6%の市民が居住しており、市街地の変遷を見ても、用途地域に沿う形で拡大しています。
- 製造業を中心に雇用が創出されており、社会増と社会減が概ね等しい傾向で推移し、人口の減少速度は比較的緩やかです。



##### 課題

- 将来的に人口減少が見込まれる中、市街地の人口密度を維持するとともに、九州周防灘地域定住自立圏の中心市としての生活サービスや地域コミュニティを持続的に確保していく必要があります。
- 人口が減少すると市街地内各所でスポンジ化が進行し、身近な商店や診療所の撤退、空き家の増加による防犯性の低下、地域コミュニティの衰退、地域の活力低下などが各所で起こることが予想されます。
- そのような中でも、市街地に点在する低未利用地や空き家を活用しながら、商業・医療などの様々な都市機能や、それらを支える居住機能が一体的に整った暮らしやすい市街地を確保していく必要があります。

#### 都市機能

##### 特徴

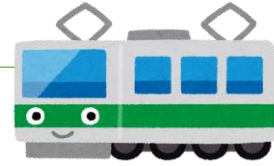
- 九州の主要都市である福岡市、北九州市、大分市に比較的容易にアクセスできる場所に立地しています。
- また、九州周防灘地域定住自立圏の中心市に位置付けられており、中津市民病院を中核とした小児救急医療体制が確保されるなど、県外市外からの利用者を想定した施設が存在します。



##### 課題

- 九州周防灘地域定住自立圏の中心市として、定住自立圏を構成する他都市からも利用しやすい場所において、高次な都市機能を維持拡充し、定住自立圏としての機能連携の強化を図りながら、定住していくための魅力を高めていく必要があります。
- また、自家用車を自由に使えない市民にとっても利用しやすい場所において、医療、福祉、商業、子育てなどの都市機能を維持・拡充していく必要があります。
- 併せて、様々な機能が集積する中心拠点においては、多様な世代の利用に対応し、回遊しやすい魅力的な市街地形成を進めていく必要があります。また、中津市の製造業を持続的に発展させていくため、製造業従業者及びその家族の居住を工業地域へアクセスが良い地域に誘導していく必要があります。

## 公共交通



### 特徴

- 定住自立圏を構成する他自治体とは、鉄道を主軸に結ばれており、鉄道駅を有さない市町とはコミュニティバスで補完されています。
- 鉄道、路線バス、コミュニティバスにより都市計画区域内人口の約 80%、用途地域内人口の約 80%がカバーされています。

### 課題

- 公共交通機関においては、利用者の減少が進むとともに赤字補填額も増加傾向にあり、自家用車を自由に使えない方の交通手段の確保が必要となっています。
- このため、定住自立圏としての連携や観光も含めた広域的な視点も踏まえつつ、市民の利便性を維持するための基幹となる公共交通軸を位置づけ、沿線における居住や都市機能立地促進による需要の維持・増進を図りながら、持続性のある公共交通網体系を構築していく必要があります。

## 防災



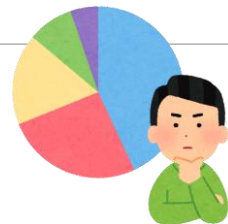
### 特徴

- 本市の用途地域周辺においては、そのほとんどが平坦地であるため、土砂災害等の恐れは少ない状況にあります。

### 課題

- 自然排水が困難な低位地帯に分類されているため、河川氾濫や高潮、地震による津波などの水害リスクが存在しています。
- このため、災害リスクの大小や、人命や財産への影響、ハード整備や避難等に関するソフト施策による災害リスクの回避・低減の可能性、市街地としての歴史的形成過程や既存ストックなどを総合的に勘案しながら、安全性の高い市街地のあり方を考えていく必要があります。

## 財政



### 特徴

- 製造業の誘致等により本市の歳入は比較的に安定した状況にあります。

### 課題

- 今後の人口減少や高齢化の更なる進展による医療・福祉費の増加、公共施設や道路等のインフラの維持更新費の増加などにより、市街地の拡大に対応した道路や公園といったインフラ整備等の費用は縮小が想定されるとともに、都市サービスの提供のあり方についても課題となっています。
- 持続的に健全な財政運営と良好な市民サービス提供の両立を進めていくためには、公共施設やインフラ等についても、公共施設の更新に際しての集約化や配置適正化、インフラの維持管理・更新費用縮減など、選択と集中による取り組みを進めていく必要があります。

## 4-2. 中津市におけるまちづくりの方針

### (1) 上位計画における方針

#### ◆都市計画マスタープラン踏襲を基本、都市空間に関する事項を拡充

本市では、上位計画となる「中津市都市計画マスタープラン」において、市の総合計画である「なかつ安心・元気・未来プラン 2017」に掲げる将来都市像「暮らし満足 No.1のまち「中津」」の元、まちづくりの目標として、「地域ごとに拠点を設けた、住みやすいコンパクトな都市」をはじめとした5つの目標を掲げています。

立地適正化計画は都市計画マスタープランの高度化版にあたる計画であることから、基本的な方針については、都市計画マスタープランで掲げる方針を踏襲することを基本とし、都市空間に関する事項を拡充するものとします。

「なかつ安心・元気・未来プラン2017」における将来都市像

## 暮らし満足No.1のまち「中津」

「都市計画マスタープラン」におけるまちづくりの目標

- ⇒地域ごとに拠点を設けた、住みやすいコンパクトな都市
- ⇒良好な住環境の形成と市の発展につながる土地利用の促進
- ⇒利便性の向上につながる都市基盤の整備
- ⇒災害に強いまちづくり
- ⇒優良農地や自然環境の保全と歴史・文化の継承

出典：「なかつ安心・元気・未来プラン 2017」(H29)、「中津市都市計画マスタープラン」(H29)

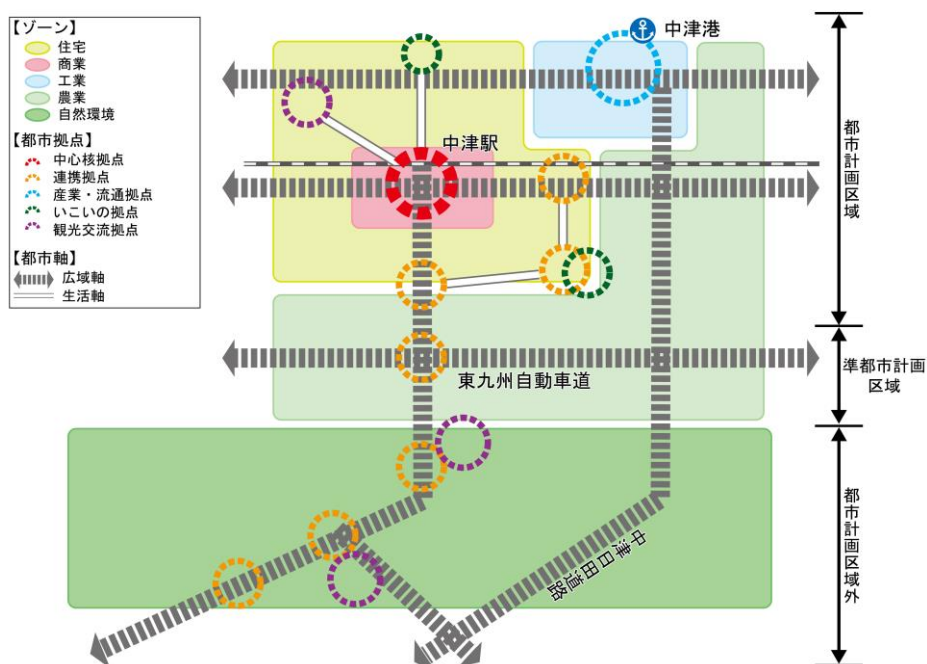


図 将来の都市構造と都市空間のあり方

出典：中津市都市計画マスタープラン(H29)

【参考】都市計画マスタープランにおける将来の都市構造と都市空間のあり方

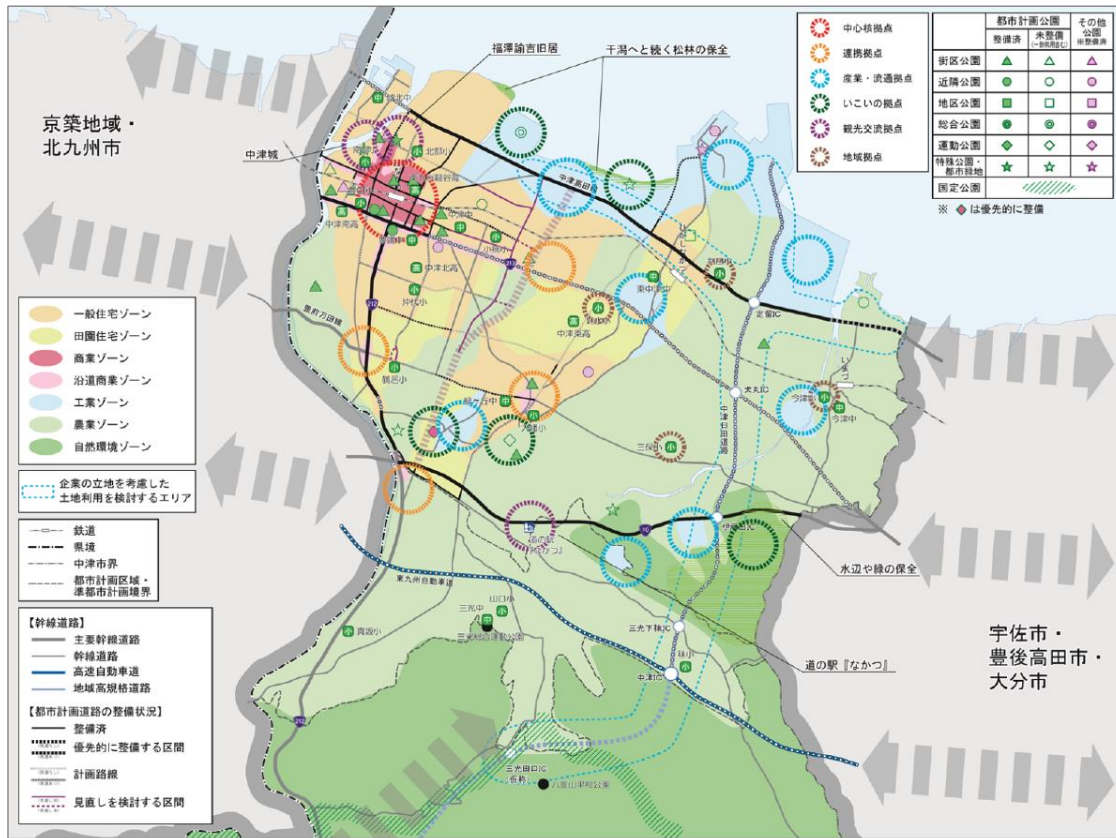


図 全体構想図(都市計画区域・準都市計画区域)

- ①都市拠点(都市機能が集積して都市の核を形成する地区)
  - 中心核拠点 : 都市の中心となる各種機能の集積地区(中津駅周辺)
  - 連携拠点 : 郊外部におけるサービス機能の集積地区(交通結節点等)
  - 産業・流通拠点: 工場等の産業集積地区(中津港を中心とした臨海部)
  - いこいの拠点 : 規模の大きい都市公園
  - 観光交流拠点 : 道の駅や観光資源等
- ②都市軸(都市拠点を相互に連絡し、都市の骨格を形成する幹線的な機能を有する軸)
  - 広域軸: 都市計画区域内外を結ぶ軸を広域的な連携軸
  - 生活軸: 都市計画区域内の拠点を相互に結ぶ日常生活における連携軸
- ③ゾーン(土地の利用形態が同じ方向性を有する地域)
  - 住宅ゾーン : 住宅を主体とする地域
  - 商業ゾーン : 商業施設の集積を図る地域
  - 工業ゾーン : 工場等の産業集積を図る地域
  - 農業ゾーン : 農地の維持・保全を図る地域
  - 自然環境ゾーン: 山林等の自然環境の保全を図る地域

出典: 中津市都市計画マスタープラン(H29)



## (2) 立地適正化計画におけるまちづくりの方針

### ◆まちづくりの方針と3つの目標を設定

中津市の現況と課題及び市民意向を基に、「なかつ安心・元気・未来プラン 2017」に掲げる将来都市像「暮らし満足 No.1のまち「中津」と、都市計画マスタープランにおけるまちづくりの目標である「地域ごとに拠点を設けた、住みやすいコンパクトな都市」をはじめとした5つの柱を実現するため、立地適正化計画では、まちづくりの方針と「安心」「元気」「未来」に対応した3つの目標を以下のように定めます。

#### まちづくりの方針

暮らし満足 No.1 に向けた、拠点と軸によるコンパクトな都市づくり

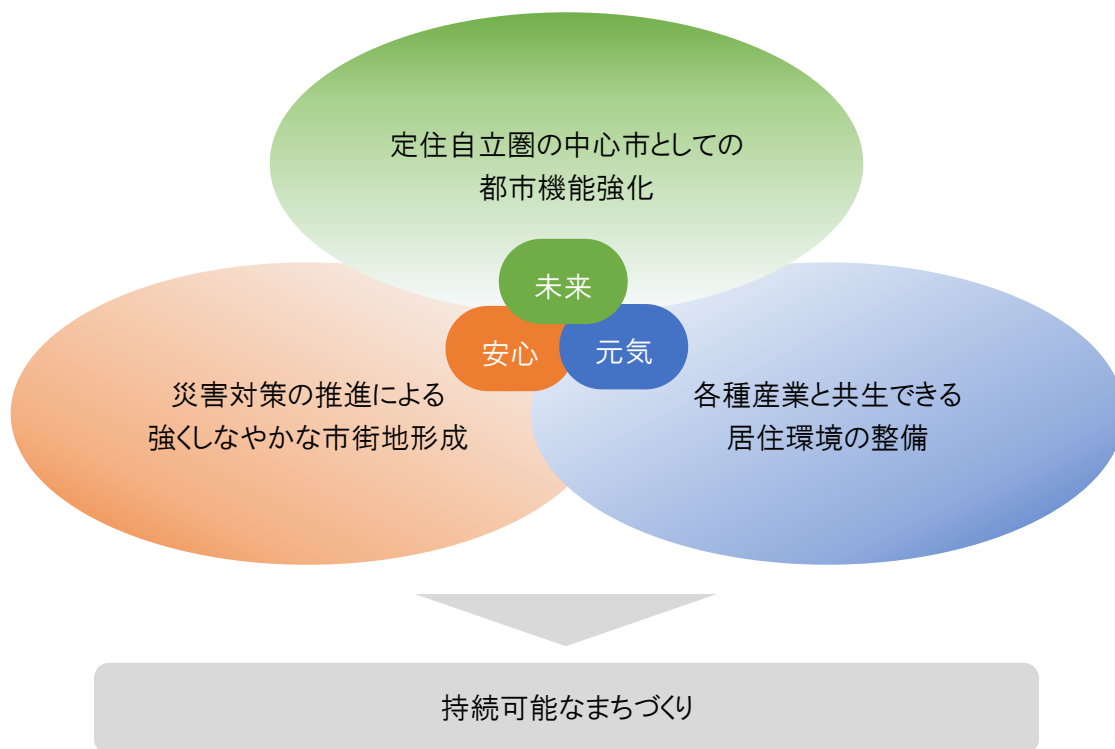
#### 想定される拠点

- ・定住自立圏の中心市として、市内だけではなく市外からの利用も考えられる「中津駅周辺」や「中津市民病院周辺」
- ・都市計画マスタープランにおける連携拠点であり、市内からのアクセスが容易な交通結節点となるバス停を有する「万田」「大貞」

#### 想定される軸

- ・市の中心部と、定住自立圏構成市町や都市計画区域外を結ぶ「鉄道」や「国道 213 号」「国道 212 号」
- ・市内の各拠点を結び、公共交通の運行などで市民の日常生活を支える万田四日市線などの「主要な県道等」
- ・自家用車だけでなく、産業を支えるトラック等も利用し、他都市と経済的な結びつきを支える「中津日田道路」や「国道 10 号」

#### まちづくりの目標



【参考】課題とまちづくり目標の体系

■ 上位・関連計画による都市整備の目標・方向性等

(1) 中津都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(令和3年3月改訂)

- ① 必要な都市機能が集積した都市づくり ●●
- ② 地域の魅力や価値の向上があふれる都市づくり ●●
- ③ 安全で安心して暮らせる都市づくり ●
- ④ 歴史・文化を保全し、観光資源を創出する美しい都市づくり ●
- ⑤ 私たちの地域は私たちがつくる地域主体の都市づくり ●●●


(2) 大分県の都市計画の方針(令和3年3月)

県北広域都市圏の目指す将来像：悠久の歴史が息づき、人・田園・自然が共生する、ゆとりの田園都市圏づくり

(3) なかつ安心・元気・未来プラン2017(平成29年3月策定)

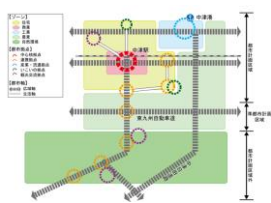
将来都市像：暮らし満足No.1のまち「中津」

- ① 災害に強い安全なまちづくり ●
- ② 企業誘致と地場産業の育成 ●
- ③ 山国川上下流域を結ぶ観光振興 ●
- ④ インフラ整備・維持 ●●●



■ 都市計画マスタープラン(平成29年3月)におけるまちづくりの目標

- ⇒ 地域ごとに拠点を設けた、住みやすいコンパクトな都市 ●●●
- ⇒ 良好な住環境の形成と市の発展につながる土地利用の促進 ●●
- ⇒ 利便性の向上につながる都市基盤の整備 ●●
- ⇒ 災害に強いまちづくり ●
- ⇒ 優良農地や自然環境の保全と歴史・文化の継承 ●



■ 中津市の現況と課題

(1) 人口・居住環境 ●●

- ・ 製造業に支えられ、社会増と社会減が概ね等しい傾向で推移
- ・ 緩やかな人口減少と高齢化の進展
- ・ 中心市街地の人口密度低下・市街地の拡大
- ・ 空き家や低未利用地増加によるスポンジ化の進行

(2) 都市機能 ●●

- ・ 九州周防灘地域定住自立圏の中心市
- ・ 工業・製造業における高い拠点性
- ・ 商店数の減少と大型店舗の郊外化の進行

(3) 公共交通 ●●

- ・ 中津駅を中心とした公共交通ネットワークの形成
- ・ コミュニティバスの運行等による、公共交通にまつわる赤字補填額の増加

(4) 防災 ●

- ・ 河川氾濫や高潮、津波などの水害リスクが多数存在
- ・ 平成24年7月の九州北部豪雨でも被災

(5) 財政 ●●●

- ・ 産業に支えられ安定した税収
- ・ 福祉費の増加による、投資的財源の縮小
- ・ 公共施設やインフラの維持更新費の増加懸念

■ 市民意向

(1) 普段の暮らしにおける満足度と重要度 ●●

- ・ 医療環境、買い物環境は満足度・重要度ともに高い状況にある反面、公共交通サービスや防災は、重要度に対し満足度が低い状況にある。

(2) 将来的な居住意向 ●●●

- ・ 将来の居住意向については、現在住んでいる地域に住み続けたいとの回答が最も多いが、若い世代ほど市外へ移りたい割合が高くなっている。

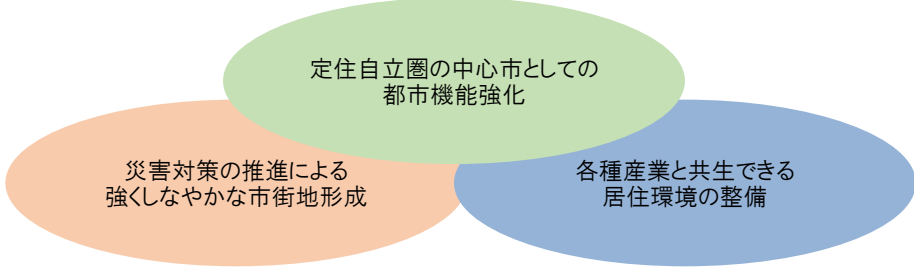
(3) コンパクトなまちづくりについて ●●●

- ・ コンパクト・ネットワークのまちづくりについては、都市計画区域住民の約8割が肯定的に捉えている。

(4) ハザードエリアからの転居意向 ●

- ・ 安全な場所への転居について、合計4割以上の世帯が、「引っ越したい」もしくは、「条件によっては引っ越したい」と回答している。

■ 立地適正化計画における目標



まちづくりの方針

暮らし満足No.1に向けた、拠点と軸によるコンパクトな都市づくり

### 4-3. 立地適正化計画における誘導方針

#### (1) 目指すべき都市の骨格構造

##### ① 広域拠点・医療拠点の機能強化

中津駅周辺を「広域拠点」、中津市民病院を「医療拠点」として位置づけ、市民だけでなく定住自立圏全域からの利用を想定した高次な都市機能を誘導し、賑わいのある定住自立圏の中心市となる拠点の形成を図ります。

##### ② 生活拠点の維持・確保

万田・大貞の交通結節点周辺を「生活拠点」として位置づけ、都市拠点の補完機能や日常生活を支える生活サービスの充実を図り、日常生活圏での利便性を確保する市民生活の中心となる拠点の形成を図ります。

##### ③ 都市間・拠点間を結ぶ連携軸の形成

主要な都市施設や交流施設等を連絡する「広域連携軸」と「まちなか連携軸」を定め、徒歩や自転車、公共交通によって便利で豊かな都市生活が将来的にも行えるエリアとして「暮らし便利エリア」の形成を図ります。

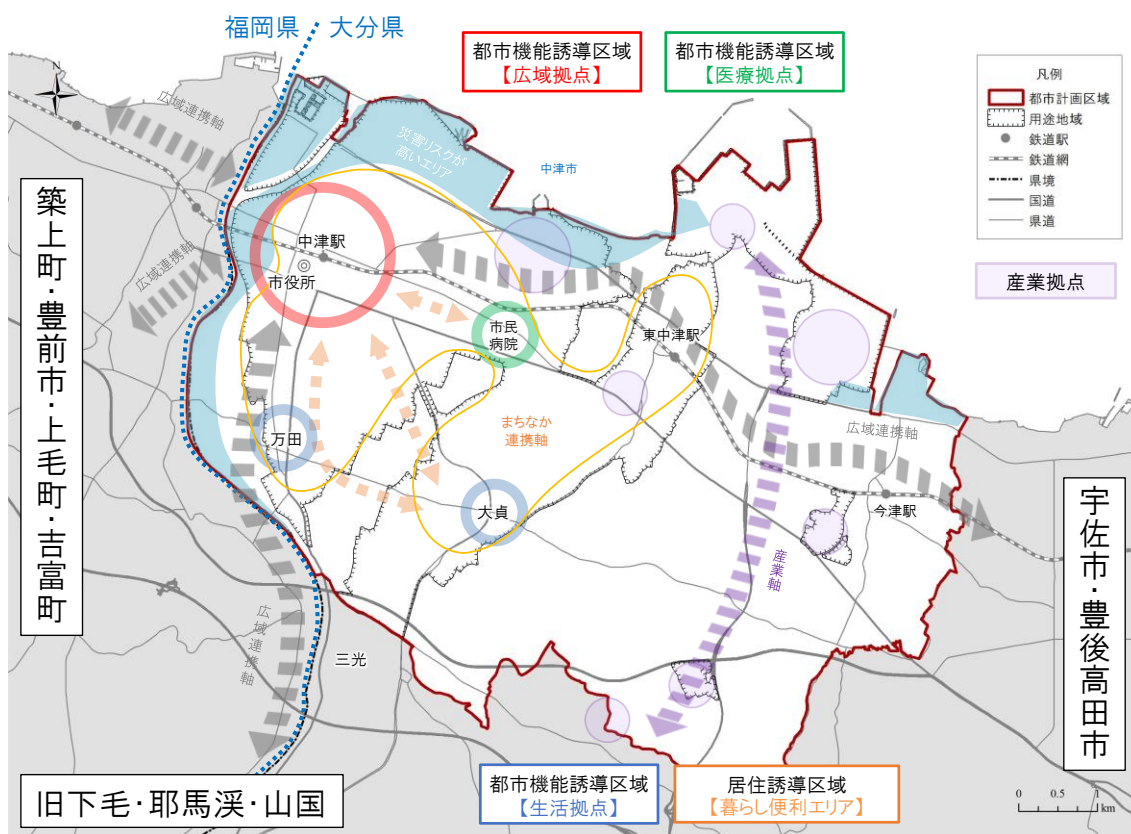


図 将来都市構造図(都市計画区域内)



【参考】都市計画区域外も含めた将来都市構造

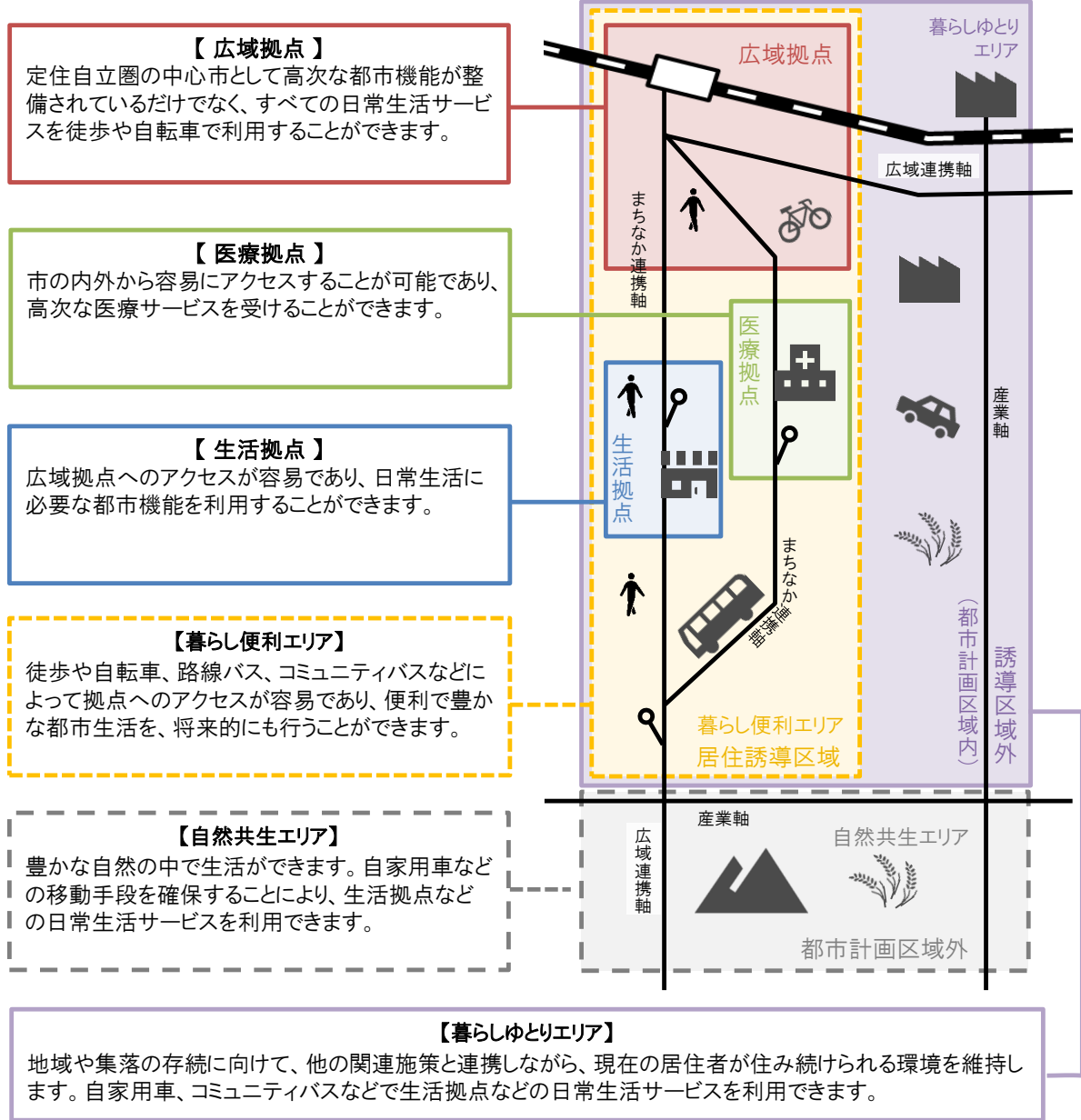


図 将来都市構造図(市域全体)

(2) 立地適正化計画における誘導方針

◆目指すべき都市の骨格構造を実現する誘導方針を設定

前述の目指すべき都市の骨格構造を実現する、立地適正化計画の誘導方針を以下の4つに設定します。

**方針1 都市機能の維持・拡充による拠点形成**

まちなかを  
便利に！

- 1-1 市域のどこからでも利用しやすい場所への高次な都市機能の誘導
  - 1-2 定住自立圏の中心市にふさわしい都市機能の維持・拡充
  - 1-3 交通結節点への生活利便施設の誘導・機能維持
- 【 広域拠点・医療拠点・生活拠点の機能強化 】

**方針2 安全で暮らしやすい場所への居住誘導による人口密度・コミュニティ維持**

にぎわいを  
創出！

- 2-1 居住誘導区域内の定住促進、居住誘導
  - 2-2 空き家・空き地の再生等低未利用地を活用した居住促進
  - 2-3 工業地域へアクセスが良い地域への誘導、土地利用の検討
- 【 誘導施策の提示、既存ストックの利活用、職住近接環境の整備 】

**方針3 利便性の高い公共交通ネットワークの形成**

アクセス性  
の向上！

- 3-1 拠点間をつなぐ公共交通軸の維持・形成
  - 3-2 公共交通軸沿線への居住誘導区域の設定による居住誘導
- 【 公共交通軸の設定、公共交通の持続的な運営 】

**方針4 災害に強いまちづくりの推進**

安心・安全  
なまちに！

- 4-1 災害対策の推進(ハード・ソフト施策)
  - 4-2 各種支援による災害ハザードエリアからの居住移転促進
- 【 防災・減災対策の拡充、避難計画の作成、低リスク地域への居住誘導 】

立地適正化計画による都市構造の見直しイメージ

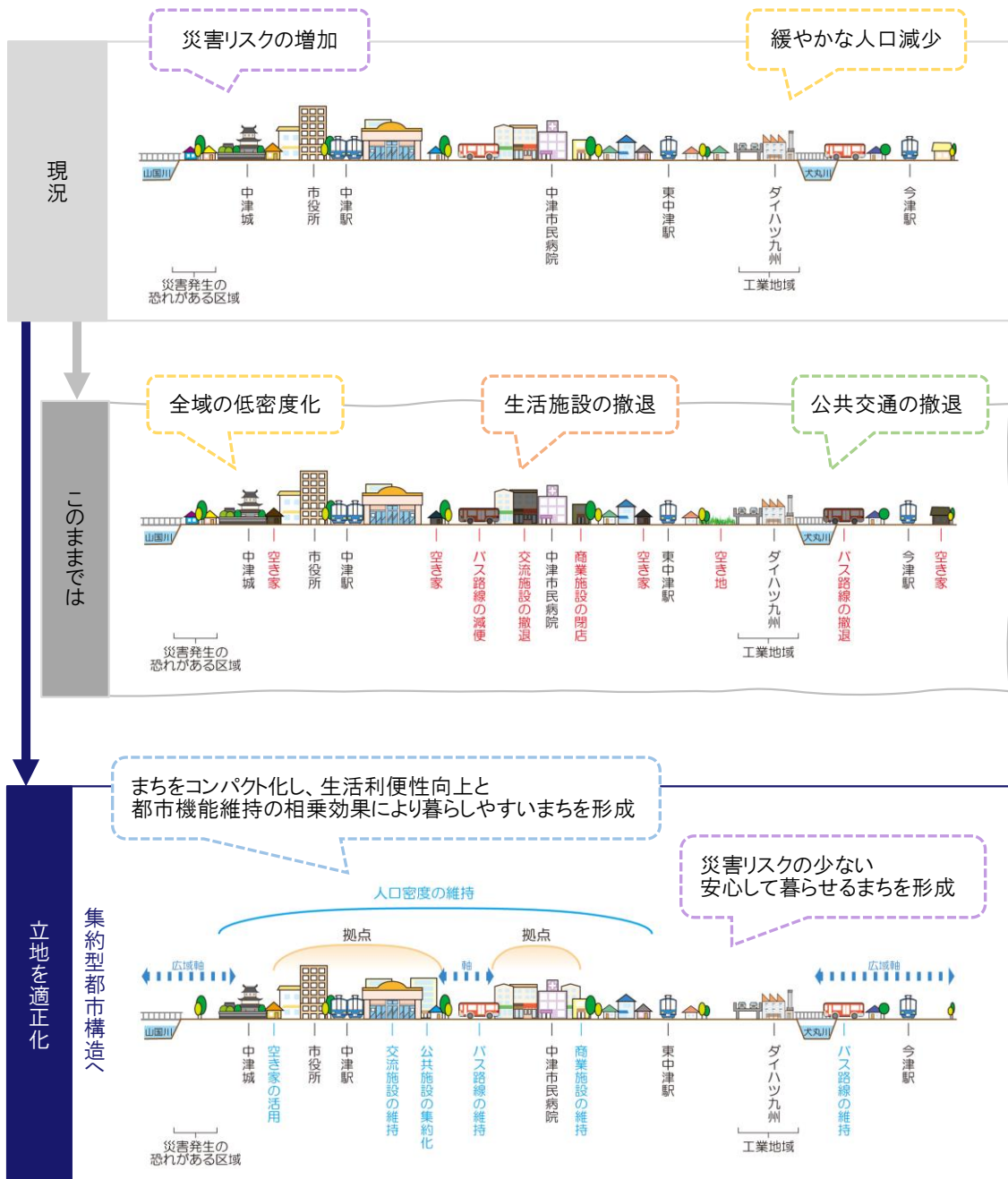


図 立地適正化計画による都市構造の見直しイメージ

## 4-4. 中津市における災害リスクの考え方

### (1) 誘導区域から除外すべき区域

#### ◆安全なまちづくりを推進するため、「災害リスクが高い区域」は除外

安全なまちづくりを推進するため、災害リスクが高い区域かつ防災・減災施策を行ってもリスクの低減が難しいエリアについては、より安全な場所へと居住を誘導していく必要があります。

そのため本節では、客観的かつ科学的知見に基づきながら災害リスクが高い区域の抽出を行い、以降の検討で誘導区域から除外すべき「災害リスクが高い区域」について検討を行います。

なお、「災害リスクが高い区域」の中には、中津駅周辺地域などの都市構造や歴史的な形成過程、地域の存立又は持続可能性、今後の発展性等の要素を総合的に考慮した場合、都市的土地利用を継続する方向で検討せざるを得ない地域も存在します。

そこで、これらの地域については、一定の災害リスクを受け入れ、防災・減災対策により災害リスクを回避・軽減しながら、都市機能や居住の誘導を図っていくこととします。なお、防災・減災に向けた具体的な施策と実施スケジュールについては、「第7章 防災指針」の中で整理を行います。

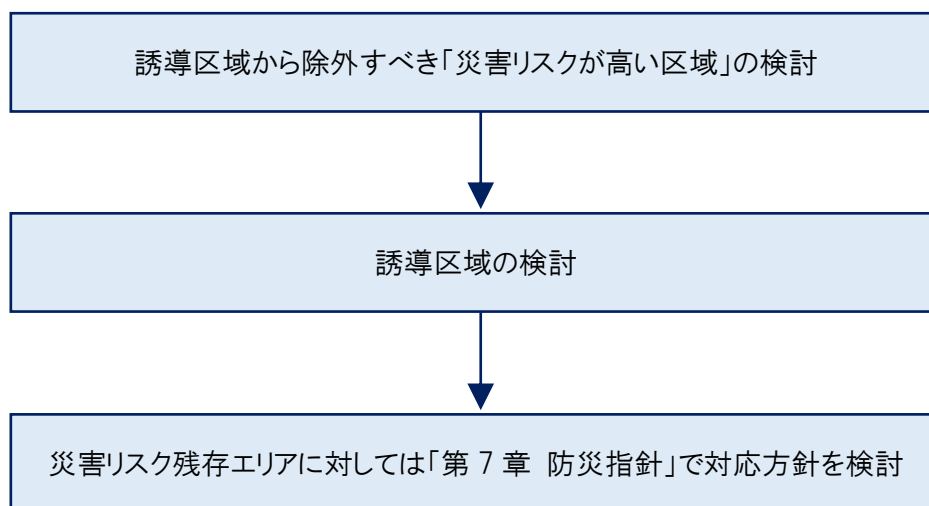


図 災害リスク検討フロー

## (2) 対象とするハザード

## ◆ 都市計画運用指針と中津市国土強靱化地域計画のハザードを対象

立地適正化計画において、分析の対象とする災害ハザードは、「都市計画運用指針」と「中津市国土強靱化地域計画」を参照して設定します。

まず、「都市計画運用指針」に挙げられている災害ハザード分類の内、本市で分析の対象となる災害ハザードは「洪水」「土砂災害」「雨水出水(内水)」の3つです。

また、令和3年(2021年)3月策定の「中津市国土強靱化地域計画」においては、風水害(河川の氾濫、土砂災害、高潮による氾濫、内水氾濫、ため池氾濫)と、地震災害(地震、津波、ため池氾濫)が想定される災害とし、リスクシナリオごとの脆弱性評価及び対応方針がまとめられています。

このことから、立地適正化計画においては、下記に示す災害ハザードについてそれぞれ検討を行います。

◇ 都市計画運用指針に挙げられている災害  
(都市計画区域内に存在するものだけ抜粋)

- 土砂災害特別警戒区域
- 土砂災害警戒区域
- 津波浸水想定区域
- 洪水浸水想定区域(想定最大規模L2(家屋倒壊等氾濫想定区域含む))
- 雨水出水(内水)浸水想定区域
- 高潮浸水想定区域

## ◇ 「中津市国土強靱化地域計画」に記載のある災害

- ため池氾濫浸水想定区域

なお、データについての留意事項は以下の通りです。

- ・データの中には本市の他に、大分県や国土交通省山国川河川事務所で作成されたものも含まれています。
- ・洪水浸水想定区域の公表データは山国川水系、犬丸川、蛸瀬川、跡田川です。



(3) 「災害リスクが高い区域」の考え方

◆災害ハザード特性や土地利用特性を踏まえ抽出

本市における「災害リスクが高い区域」は、各災害ハザードの特性や現在または将来の都市構造を踏まえ、災害ハザード別に以下の考え方で抽出を行いました。

なお、孤立可能性が高い集落(小祝町地区・小祝新町地区)、および一定規模(街区面積の20%)以上の災害リスクが含まれる街区については、居住安全性の観点から「災害リスクが高い区域」に含むこととしました。

表 各ハザードにおける「災害リスクが高い区域」の考え方

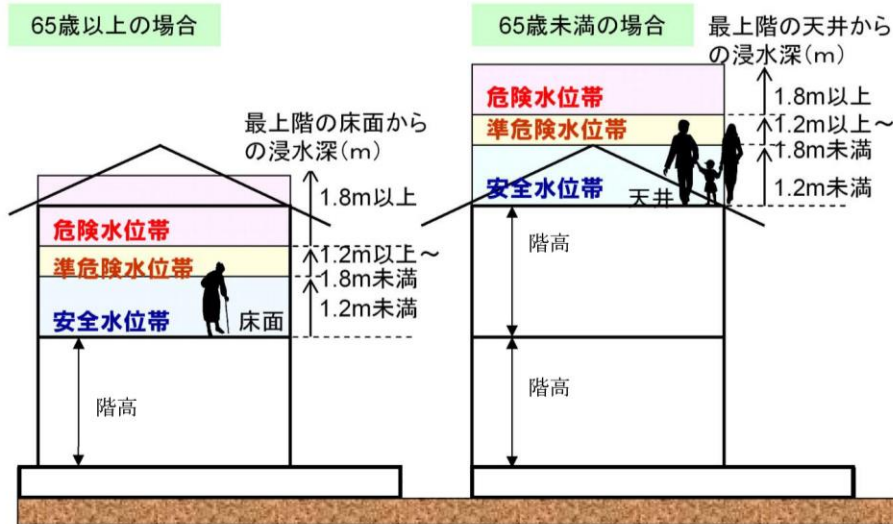
| 指針・計画等                             | 災害ハザード<br><根拠法令等>                    | 中津市都市<br>計画区域に<br>おける該当<br>地域の有無   | 「誘導区域」の設定に際しての<br>災害リスクの考え方                      |                           |   |
|------------------------------------|--------------------------------------|--|--|---------------------------|---|
| 「都市計画運用指針」において<br>挙げられているハザード      | 「居住誘導区域に含まないこと」とされている区域<br>(レッドゾーン)  | 土砂災害特別警戒区域<br><土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律>   | ○  | 誘導区域から除外                  |   |
|                                    |                                      | 災害危険区域<br><建築基準法>  | —  |                           |   |
|                                    |                                      | 地すべり防止区域<br><地すべり等防止法>   | —  |                           |   |
|                                    |                                      | 急傾斜地崩壊危険区域<br><急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律>  | —  |                           |   |
|                                    |                                      | 浸水被害防止区域<br><特定都市河川浸水被害対策法>  | —  |                           |   |
|                                    | 「原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき」とされている区域    | 津波災害特別警戒区域<br><津波防災地域づくりに関する法律>  | —  | 今後新たに指定された場合については誘導区域から除外 |   |
|                                    |                                      | 「総合的に総合的に判断し、適切でない」と判断される場合は、原則として含まないこととすべき区域<br>(イエローゾーン)  | 土砂災害警戒区域<br><土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律>     | ○                         | 災害レッドゾーンである「土砂災害特別警戒区域」に隣接しており、災害リスクが比較的高いことから誘導区域から除外  |
|                                    |                                      |  | 津波災害警戒区域<br><津波防災地域づくりに関する法律>                    | —                         | 今後新たに指定された場合は、誘導区域への影響を踏まえ除外するか否かを判断  |
|                                    |                                      |  | 浸水想定区域(洪水)(※1)<br><水防法>                          | ○                         | 氾濫水による家屋倒壊や河川侵食による家屋流失の危険性が高いため誘導区域から除外   |
|                                    |                                      |  | その他の区域   | ○                         | 都市計画法では「建築物が損壊し、又は浸水し、住民その他の者の生命又は身体に著しい危害を生ずるおそれがあると認められる土地の区域として、想定浸水深は水深3.0mを目安とすること」とされているため、想定浸水深：3.0m以上の区域については誘導区域から除外 |
| 浸水想定区域(雨水出水)<br><水防法>              | ○                                    | 洪水等と同じく想定浸水深：3.0m以上の区域を除外した場合、除外区域に既存の都市施設や住宅が数多く存在するため、垂直避難により高齢者でも生存確率が高い(※2)想定浸水深：4.2m以上の区域に限り誘導区域から除外        |  |                           |   |
| 津波浸水想定区域<br><津波防災地域づくりに関する法律>      | ○                                    | 地震等により発生する津波は、災害リスクを認知してから想定浸水深に至るまでの時間が短いため、避難が遅れた場合でも建物内にとどまれば災害リスクを回避・軽減できる想定浸水深：0.5m(床下高さ相当)以上の区域に限り誘導区域から除外 |  |                           |   |
| 上記以外で「中津市国土強靱化地域計画」において挙げられているハザード | ため池氾濫浸水想定区域<br><農業用ため池の管理及び保全に関する法律> | ○  | 浸水想定区域(洪水・雨水出水)と同じく、想定浸水深：3.0m以上の区域については誘導区域から除外 |                           |   |

※1) 想定最大規模(L2)のみ対象

※2) 水害の被害指標分析の手引き(平成25年7月/国土交通省)を参照

【参考】LIFESim モデルによる床高・階高の設定

<LIFESim モデルの適用><sup>52)53)</sup>



<浸水深に応じた死亡率sの分類>

|        | 死亡率 (%) |
|--------|---------|
| 危険水位帯  | 91.75   |
| 準危険水位帯 | 12.00   |
| 安全水位帯  | 0.023   |

<1階床高の設定>

LIFESim モデルでは2feet (約60cm) と設定されているが、本手引においては下記により50cmと設定する。

- ・床の高さは、直下の地面からその床の上面まで45cm以上とすることが定められていること<sup>54)</sup>
- ・基礎高は実態として30~40cmが34.6%、40cm以上が56.2%<sup>55)</sup>、平均約44cm<sup>56)</sup>となっており、床高はこれに土台の高さ、床厚が加わること

<階高の設定>

LIFESim モデルでは1階の床から2階の床までを約2.7mと設定している。下記により、我が国においても天井高さに梁高、床厚を加えると約2.7~2.9mと考えられる<sup>50)</sup>ことから、2.7mと設定する。

- ・居室の天井高さは、居室の床面から2.1m以上と定められており<sup>51)</sup>、天井の上の梁高、床厚を加えると最低でも2.5m以上であること

(4) 「災害リスクが高い区域」の設定

誘導区域から除外する「災害リスクが高い区域」は以下の通りです。  
 なお、各図の詳細は、第2章(P2-26~P2-33)に記載しています。

