

第1章 京丹後市の現況とまちづくりの課題

1 社会の潮流

(1) 人口減少の進行

日本創成会議・人口減少問題検討分科会が令和6(2024)年に公表した報告では、全体の約4割にあたる744の自治体が令和32(2050)年までに若年(20歳~39歳)女性人口の減少率が50%を超える「消滅可能性都市」とされています。これは平成26(2014)年時点より該当数が減少したものの、依然として人口の減少が進行しており、経済規模の縮小や社会保障費の増加、労働力不足などの課題が深刻化しています。

本市では、一時期において合計特殊出生率の向上や転入者数の増加といった一定の施策効果が見られたものの、平成27(2015)年の国勢調査以降、年間800人を超えるペースで人口が減少しており、厳しい状況が続いています。このような中、短期的な人口増加や経済成長を期待するのは困難であり、本市が策定している人口ビジョン実現に努力しつつ、人口減少を前提とした総合的な対策が求められています。

(2) デジタル技術の発展

本格的な人口減少社会を迎える中、国においては、AI[※]やIoT[※]、ビッグデータなどの先端技術の活用により、新価値、サービスの創造による経済発展と社会課題の解決に向けた取組が進められています。

また、新型コロナウイルス感染症の影響に伴い、日常生活や社会・経済などあらゆる場面でそのあり方や仕組みを根本から変革する「デジタル・トランスフォーメーション(DX)[※]」が急速に加速しました。

このような中、本市においても、地理的・時間的制約の克服等による地域課題の解決や産業の発展、行政運営の効率化のためのツールとして、先端技術を積極的に活用していく必要があります。

※AI:「Artificial Intelligence(人工知能)」の略称で、学習・推論・判断といった人間の知能の機能を備えたコンピュータシステムのこと。人間と比肩するようなAIは開発されていないが、様々な分野で活用され成果を上げている。

※IoT:「Internet of Things(モノのインターネット)」の略称で、家電、自動車、ロボットなどあらゆるものがインターネットにつながり、情報をやりとりすること。利便性が向上したり、新たな製品・サービスが生み出されている。

※DX:「Digital Transformation(デジタル・トランスフォーメーション)」の略称で、ICTの浸透が人々の生活をあらゆる面でより良い方向に変化させること。

※ICT:「Information and Communication Technology(情報通信技術)」の略称。

(3) ライフスタイルと価値観の多様化

国際化や情報化が進む中、人々の移動・活動の範囲やインターネットなどを手段とした社会経済活動の領域はますます拡大しており、テレワークの浸透や生涯現役社会の実現に向けた取組など、働き方や生活様式はこれまで以上に多様化しています。

また、社会の成熟化に伴い、人種や国籍、性別、年齢、障害の有無などにかかわらず、互いの人格と個性を尊重し、認め合うことで、それぞれが自分らしくいきいきと暮らせる多様性を尊重する共生社会の実現が求められています。

(4) 安全安心に対する意識の高まり

想定をはるかに超えた巨大な地震・津波の発生によって、多くの人命・財産が失われた東日本大震災をはじめ、熊本地震や令和6(2024)年元旦には能登半島地震が発生しました。

さらに、地球温暖化の影響による豪雨災害や台風の激甚化・頻発化など、自然災害のリスクが高まっています。それを踏まえ、震災や災害発生時の避難体制の見直しなど地域の実情に応じた減災対策の推進が必要となっています。

また、近年の災害における「想定外」の被害に対して、気象庁は新たな基準として「特別警報」を設けるなど、防災気象情報の更なる強化に取り組んでいます。こうしたことから、行政のみならず地域社会が一丸となって、暮らしの安全・安心を確保していくことが必要となっています。

(5) 持続可能な開発目標(SDGs)の活用

平成27(2015)年に国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」には、令和12(2030)年までに達成を目指す、先進国を含む国際社会全体の目標として「持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals = SDGs)」が盛り込まれています。

本市は、SDGsの達成に向け優れた取組を提案する都市として、令和3(2021)年5月に内閣総理大臣から「SDGs未来都市」に選定されました。全国の自治体をはじめ、企業や団体等において取組が広がる中、SDGsを原動力とした地方創生の実現に向け、その理念や目標、考え方を取り入れ、あらゆるステークホルダー※との連携をもとに、持続可能なまちづくりを積極的に進めていく必要があります。

※ステークホルダー：企業、行政、NPO等の組織が活動を行うことで影響を受ける利害関係を有する者のこと。

(6) 広域連携、公民連携による効率的な行政運営

人口減少、気候変動といった多くの課題は、地方自治体の財政や行政運営に大きな影響を及ぼしており、持続可能な行財政運営を継続するため、効率的な行政運営に努める必要があります。

まず、限られた財源を有効に活用するために、予算の効率的な配分を行うとともに、デジタル技術を活用した行政サービスの効率化や、業務プロセスの見直しによるコスト削減、公共施設の効果的な管理・運営を進めていくことに加えて、ふるさと納税など、自主財源の積極的な確保による財政基盤の強化を図るとともに、周辺市町や民間企業との連携により地域の魅力を発信し、それが新たな関係人口※を作っていくという好循環を作っていく必要があります。

このように、行政サービスの質は維持しながら、コスト削減や業務の合理化を図り、広域連携や公民連携など新たな手法も取り入れるなど、効率的な行政運営が求められています。

※関係人口：移住した「定住人口」でもなく、観光にきた「交流人口」でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々のこと。

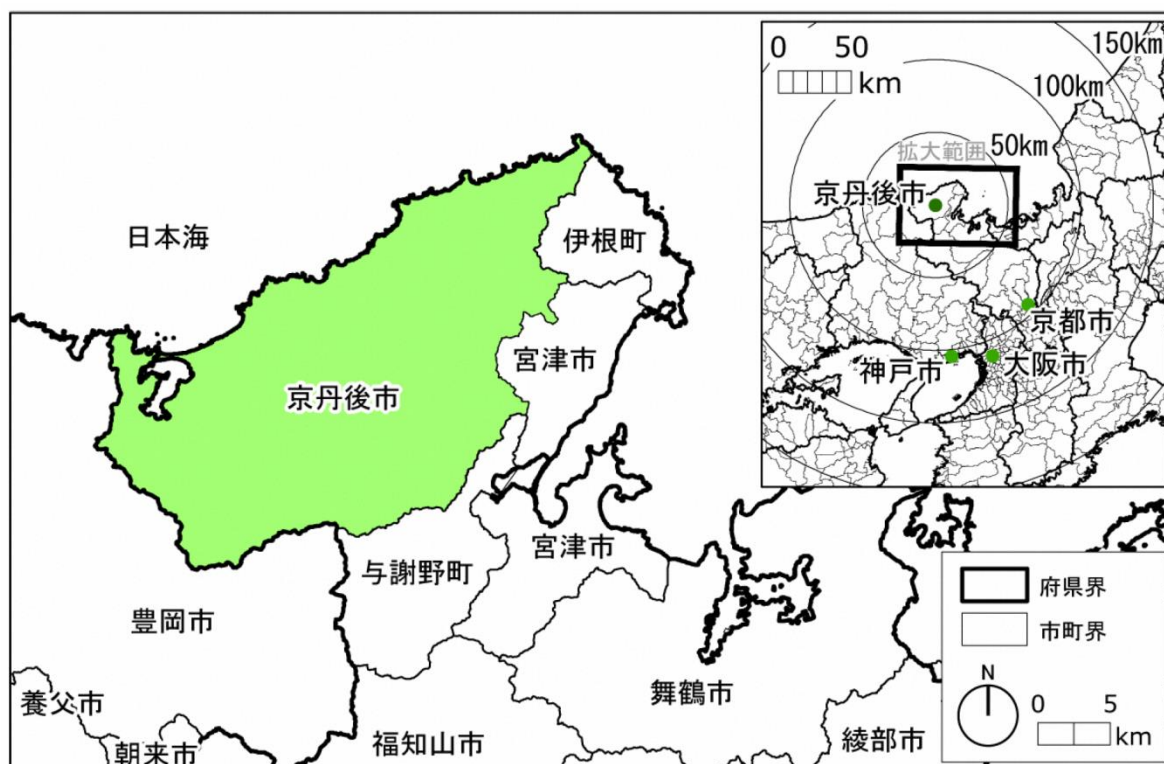
2 市の概況

(1) 位置・地勢

本市は、京都府の最北端、京都市から直線距離で約 90km の位置にあり、東西に約 35km、南北約 30km、面積約 501.44 km²の広がりをもっています。

市の北側は日本海に面するとともに、その他の周囲は標高 400～600m の山地で囲まれています。そこから流れ出る竹野川などの流域に盆地が形成されています。

海岸線の大半が、山陰海岸国立公園と丹後天橋立大江山国定公園に指定されているほか、日本海と日本列島誕生時のさまざまな地球の歴史を学ぶことができる貴重な海岸として、「山陰海岸ユネスコ世界ジオパーク」に認定されています。



出典：京丹後市文化財保存活用地域計画（令和 5 年 3 月策定）

図一 京丹後市の位置・地勢

(2) 沿革

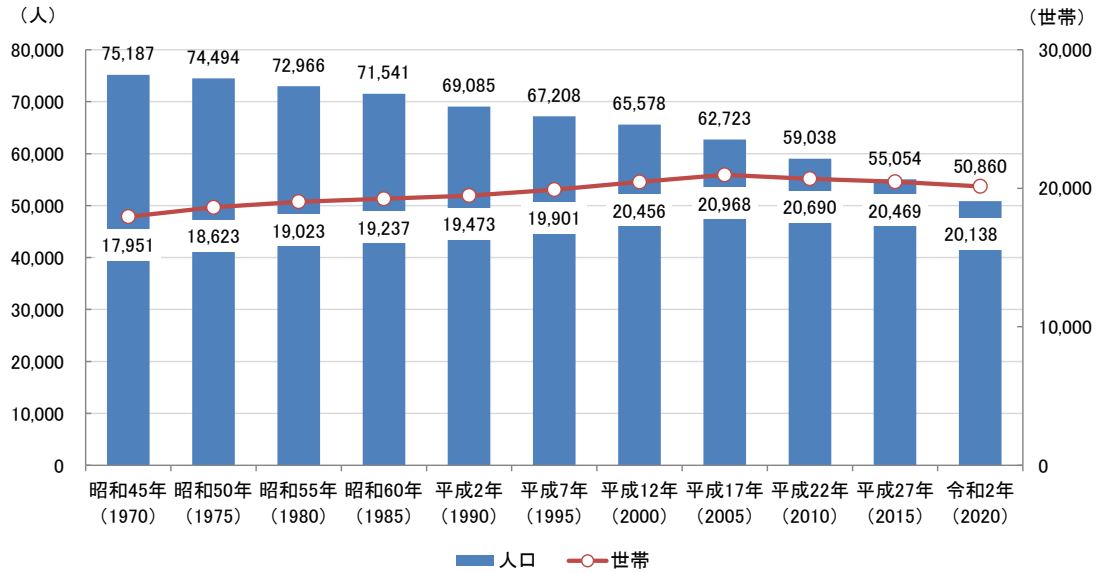
丹後は、古代より大陸・朝鮮半島との交流が活発で、日本海側最大の前方後円墳など多くの遺物・遺跡から独自の経済文化圏を形成した丹後王国の繁栄がうかがわれます。中世から近世にかけては、廻船業や丹後ちりめんの産地が地域の産業を支えてきました。

古くから一体的に発展してきたこの地域は、平成 16（2004）年 4 月に、旧峰山町、旧大宮町、旧網野町、旧丹後町、旧弥栄町 及び旧久美浜町の 6 町が合併し、京丹後市として市制を施行しました。

(3) 人口・世帯数の推移

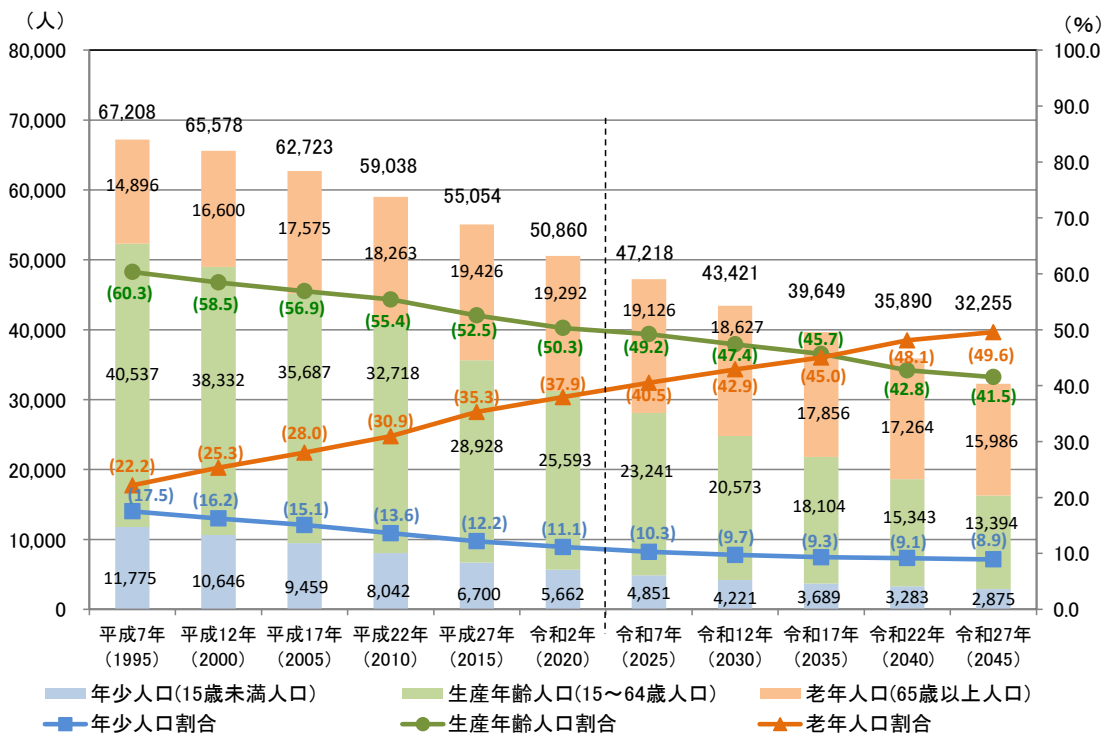
本市の人口は、昭和25（1950）年の8万3千人をピークに減少しており、世帯数は、平成17（2005）年をピークに減少に転じています。

令和27（2045）年の推計人口は、令和2（2020）年に比べて約4割減の3.2万人に減少することが予測され、特に生産年齢人口は約1.2万人の減少が見込まれています。



資料：実績値は総務省「国勢調査」より整理

図一2 人口・世帯数の推移



注：実績値の総数には年齢不詳を含む

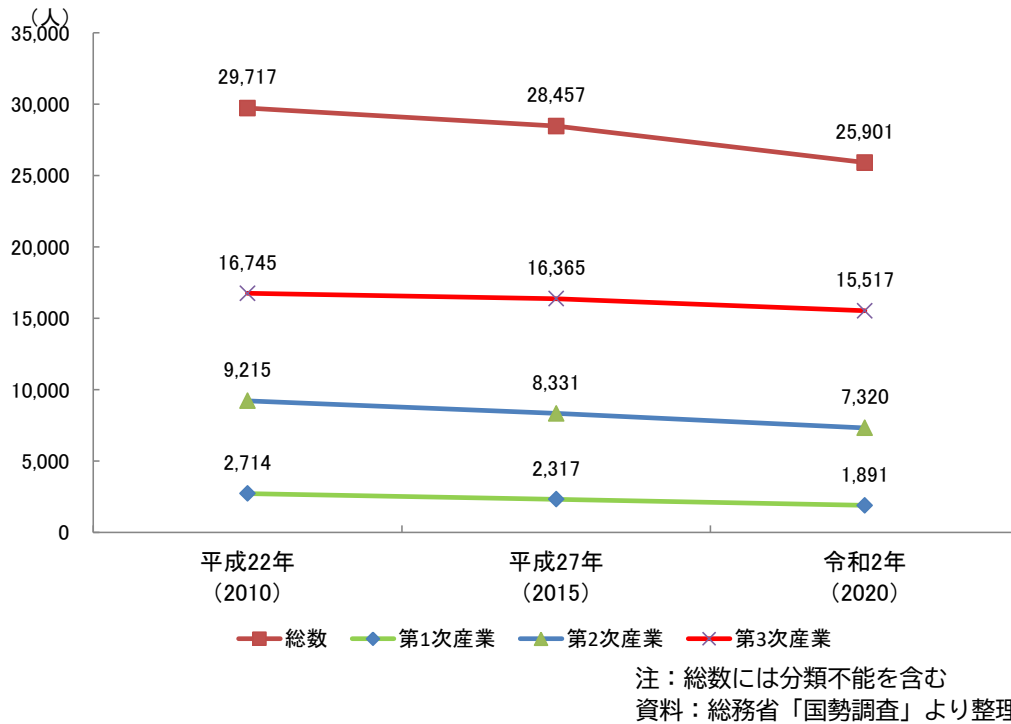
資料：実績値は総務省「国勢調査」、推計値は社会保障・人口問題研究所（令和5年3月推計）より整理

図一3 総人口及び年齢3区分人口の推移と見通し

(4) 産業

ア 産業別就業者

総就業者及び全ての産業別就業者数は減少しており、この10年間の減少率は、全体で△12.8%、第1次産業△30.3%、第2次産業△20.6%、第3次産業△7.3%となっています。

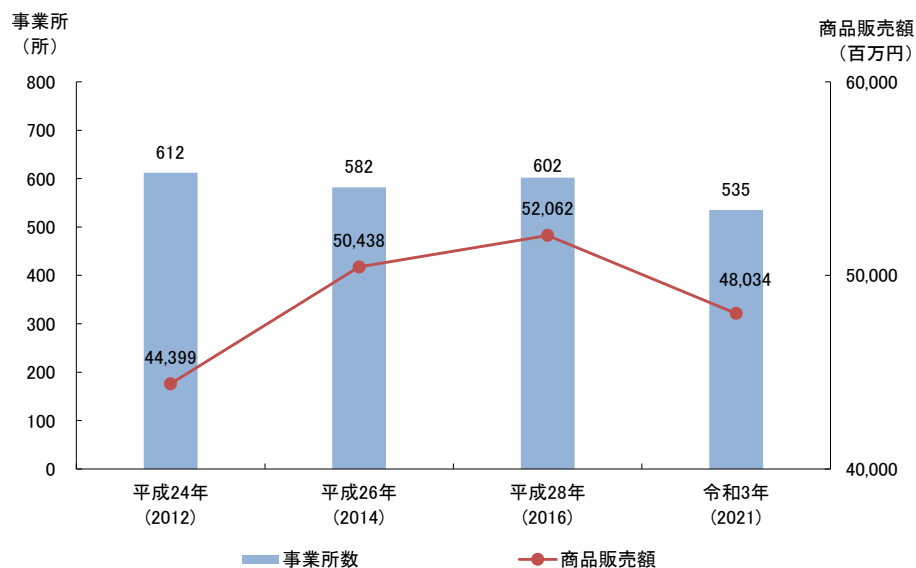


図一四 就業者数の推移

イ 商業（小売業）

事業所数は平成28（2016）年に増加したものの、その後減少しています。

年間商品販売額は、平成28（2016）年まで増加を示していたものの、その後減少しています。

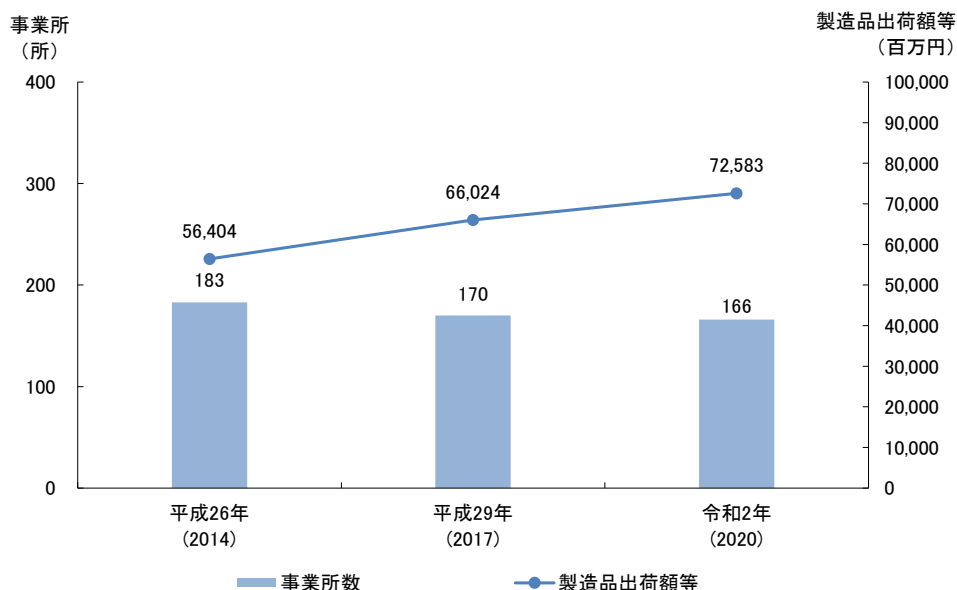


資料：経済産業省「経済センサス調査」より整理

図一五 小売商業の推移

ウ 工業

事業所数は、平成26（2014）年から令和2（2020）年にかけて微減傾向にあります。一方、年間製造品出荷額等は増加傾向にあります。

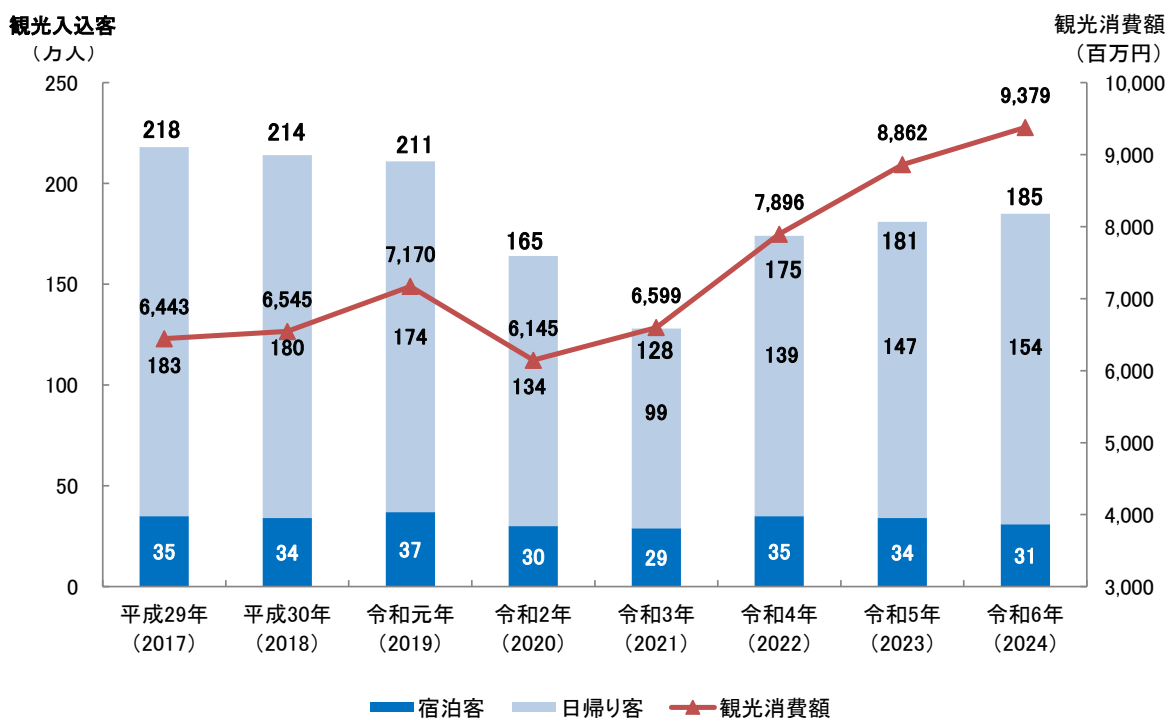


資料：経済産業省「工業統計調査」より整理

図一六 工業の推移

エ 観光

観光入込客の多くは日帰り客で、新型コロナウイルス感染症の影響で令和2（2020）年に大きく落ち込んでいたものの回復の兆しがみられます。一方、観光消費額は、令和4（2022）年以降、毎年過去最高を更新しています。



資料：京丹後市統計書より整理

図一七 観光入込客、観光消費額の推移

(5) 道路・交通

ア 道路

自動車などによる市外から京丹後市へのアクセスは、平成28（2016）年に供用が開始された山陰近畿自動車道の京丹後大宮インターチェンジが玄関口となっています。現在、峰山への延伸工事が進められており、網野、豊岡方面への早期着手・整備が望まれます。

市内の道路網は、国道178号、国道312号、国道482号を基幹として、（主）浜丹後線上野平バイパス整備、国道178号袖志地区の拡幅整備が行われています。

また、（主）網野岩滝線、（主）久美浜宮浦明線、（一）間人大宮線、（一）掛津峰山線などで道路拡幅等の整備が行われています。山間部の府道では、一部で幅員が狭い区間もみられます。



資料：京都市町村共同統合システム（GIS）（京都市管内道路マップ）
国土数値情報（R2 鉄道時系列データ）「R2 高速道路網時系列データ」

図一8 交通網

※以下、各道路を次のとおり省略する。

主要地方道(主)：高速道路及び一般国道と一体となって広域交通を分担する幹線道路(府道)。

一般府道(一)：主要地方道以外の府道で、地域住民の生活に密着した道路。

都市計画道路(都)：都市計画法に基づき計画決定されている道路。

イ 公共交通

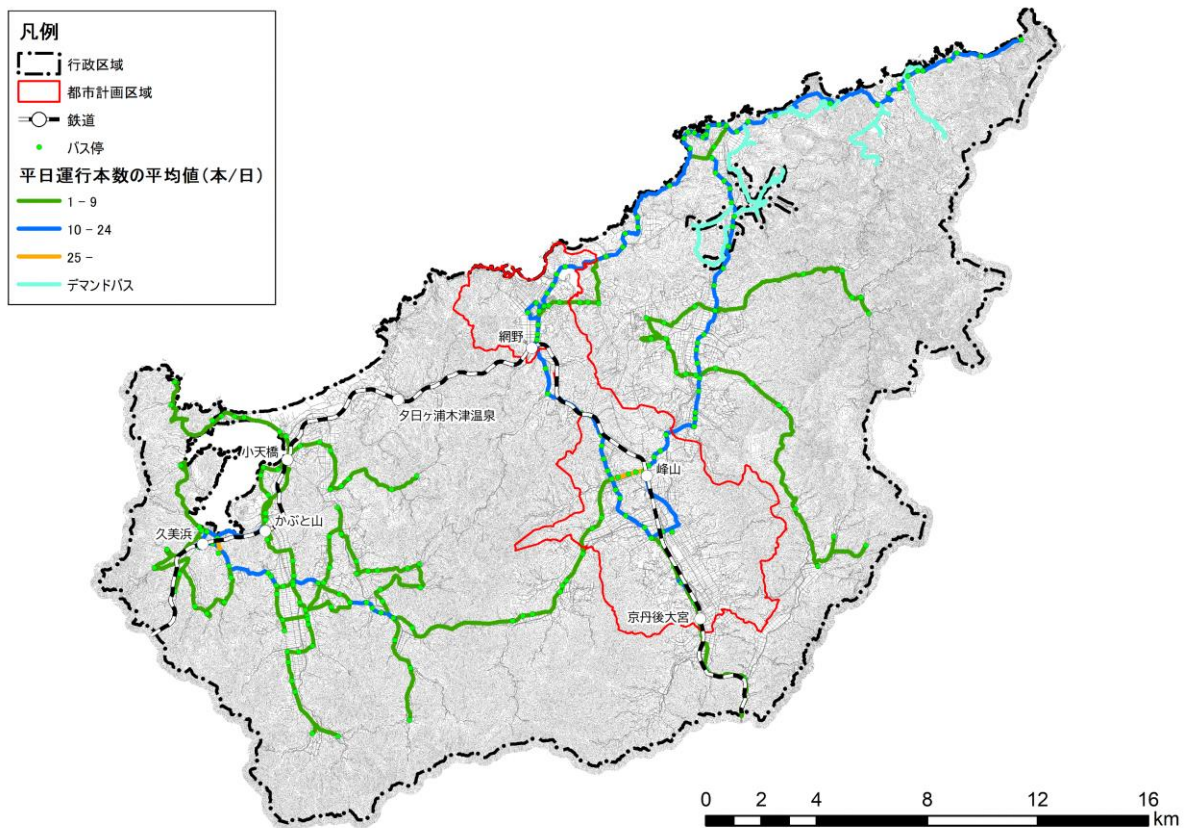
市内の主要拠点をつなぐ京都丹後鉄道（市内7駅）と丹後海陸交通の路線バスを幹線として広域的な通勤・通学・観光交通等を担うとともに、これを補完する市営バスは駅や幹線バス路線、病院、小中学校等に接続する体系となっています。加えて、近年はAI オンデマンド交通※「mobi※」や、NPO※等による公共ライドシェア※の運行など、多様な交通手段を連携させた公共交通ネットワークを形成しています。

※AI オンデマンド交通：AI を活用した効率的な配車により、利用者予約に対し、リアルタイムに最適配車を行うシステム。

※mobi：一定期間一定料金でエリア内乗り放題の交通。アプリや電話で簡単に呼ぶことができ、最適なルートで効率よく、相乗りしながら目的地へ送るサービス。

※NPO：行政や自治体、民間企業とは別に、社会的な公益活動を行う非営利の民間組織や団体。Nonprofit Organization の略

※公共ライドシェア：認定された地域住民がドライバーとなり、マイカーを使って利用者を有償で運ぶサービス。



資料：「京丹後市公共交通ガイドブック（R7.11.1 改正版）」より整理

図一〇 鉄道及びバス運行本数（平日1日あたり平均値）

(6) アンケート調査

本市のまちづくりについて、市民の皆様のご意見を伺うため、令和7（2025）年5月に「みらいのまちづくりアンケート調査（以後、市民アンケートという。）」を、同年8月に「みらいのまちづくり高校生アンケート調査（以後、高校生アンケートという。）」を実施しました。（回答数：市民アンケート 820 件、高校生アンケート 792 件）

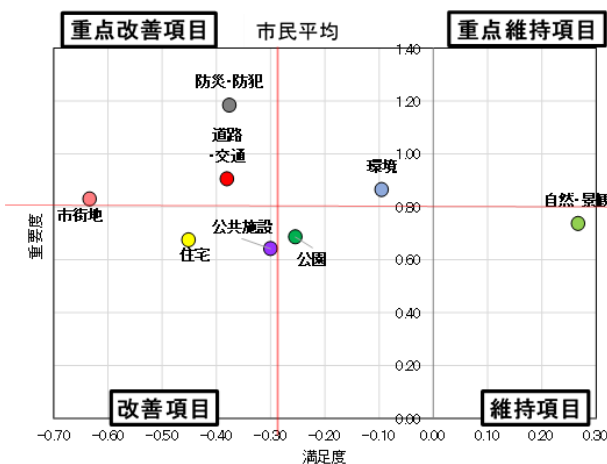
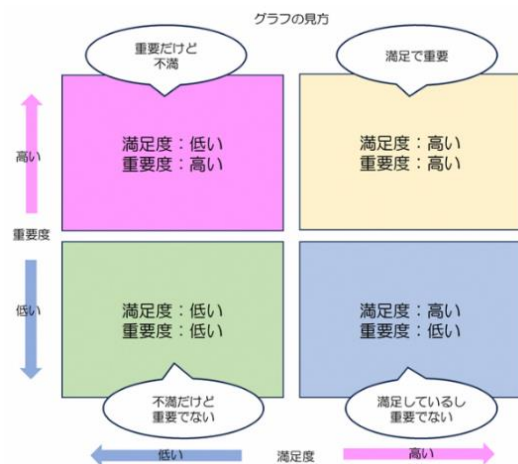
アンケート結果では、身近な生活環境に関して満足度が低く重要度が高い“重点改善項目”は、市民アンケートで「道路・交通」「市街地」「防災・防犯」が、高校生アンケートで「道路・交通」「市街地」となっています。

この“重点改善項目”の「道路・交通」において重要度が高い取組は、市民アンケートで「身近な生活道路の整備」「道路舗装など適切な管理の充実」「カーブミラーなど交通安全施設の充実」などが、高校生アンケートで「運行本数の維持など鉄道サービスの確保」「路線やバス停などバスサービスの充実」「鉄道とバス等の連携の充実」などとなっています。

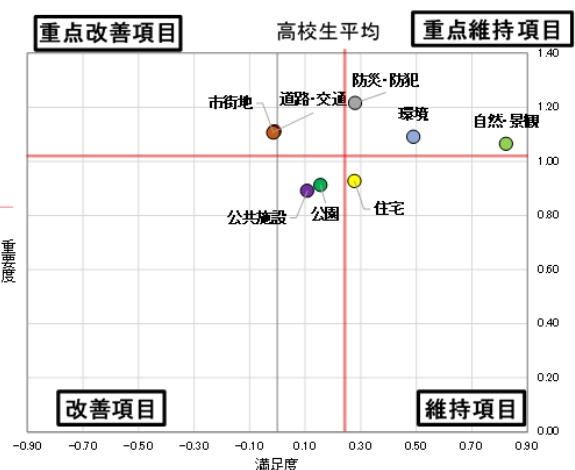
同じく「市街地」において満足度が低い取組は、市民・高校生アンケートとも「各町の中心商業地の再生」「その他鉄道駅周辺の商店街などの再生」「身近な店舗の充実」があがるとともに、市民アンケートでは、「工場などの産業地の開発・誘導」の満足度が低く、「防災・防犯」では、「地震災害などによる被害軽減や救助体制の充実」「水害やがけ崩れ対策の充実」「防犯灯の充実」などの重要度が高くなっています。

その他、「公共施設等」については市民・高校生アンケートともに、「買い物、金融などの民間施設と公共施設が近くにまとまって立地する市街地の整備」の満足度が低くなっています。

また、「住宅」については市民アンケートで満足度が低く、「公園」「自然・景観」「環境」については、高校生アンケートで重要度が高くなっています。



図一10 市民アンケート



図一11 高校生アンケート

■身近な生活環境に対する満足度（市民アンケート・高校生アンケート）

アンケート調査において、満足度が低く重要度が高い「重点改善項目」、満足度が低い「改善項目」及び、重要度が高い「重点維持項目」の項目について以下とおり示します。

【重点改善項目】（満足度が低く、重要度が高い項目）

- ・ 運行本数の維持など鉄道サービスの確保（道路・交通）
- ・ 路線やバス停などバスサービスの充実（道路・交通）
- ・ 鉄道とバス等の連携の充実（道路・交通）
- ・ 買い物、金融などの民間施設と公共施設が近くにまとまって立地する市街地の整備（公共施設等）
- ・ その他鉄道駅周辺の商店街などの再生（市街地）
- ・ 身近な店舗の充実（市街地）

【改善項目】（満足度が低い項目）

- ・ 子供の遊び場など充実した公園の整備（公園）
- ・ スポーツなどができる公園の整備（公園）
- ・ 各町の中心商業地の再生（市街地）
- ・ 工場などの産業地の開発・誘導（市街地）
- ・ 未利用地の有効利用（市街地）
- ・ 住宅の建て替え・改修の支援（住宅）
- ・ 高齢者や障害者向けリフォームの支援（住宅）
- ・ 空き家住宅の活用など中古住宅の流通促進（住宅）

【重点維持項目】（重要度が高い項目）

- ・ 身近な生活道路の整備（道路・交通）
- ・ 道路舗装など適切な管理の充実（道路・交通）
- ・ カーブミラーなど交通安全施設の充実（道路・交通）
- ・ 自然海岸の景観を守る（自然景観）
- ・ ごみの減量化・再資源化の促進（環境）
- ・ 災害の危険性の高い市街地の改善（市街地）
- ・ 建築の耐震化や不燃化の促進（防災・防犯）
- ・ 地震災害などによる被害軽減や救助体制の充実（防災・防犯）
- ・ 水害やがけ崩れ対策の充実（防災・防犯）
- ・ 防災マップや避難マニュアルなどの情報共有（防災・防犯）
- ・ 地域防災・防災活動への支援（防災・防犯）
- ・ 防犯灯の充実（防災・防犯）

3 上位・関連計画の整理

都市計画マスタープランに関する上位・関連計画の概要は以下のとおりです。

○第3次京丹後市総合計画

策定年	令和7(2025)年2月策定
基本理念	自治と協働によって進めるまちづくり
7つの目標	<p>①次代を担う子どもたちが「学び」を通じて夢をいただき、いきいきと成長するまち</p> <p>②健やかで生きがいのある暮らしを実現するまち</p> <p>③安全で安心して暮らせるまち</p> <p>④お互いに支え合い、助け合うまち</p> <p>⑤歴史・文化、地場産業等の地域資源を活かしたまち</p> <p>⑥美しいふるさとの自然環境を守り次代に継承するまち</p> <p>⑦誰もが幸福をますます実感できる市民総幸福のまち</p>
人口指標	令和42(2060)年「4万6千人」程度の人口を展望
都市機能構想	<p>都市機能イメージ図</p> <p>主要国道 山陰近畿自動車道 山陰近畿自動車道 延伸イメージ ICアクセス道路 都市拠点 地域連携軸 デジタルネットワーク</p> <p>主要府道 インターチェンジ 鉄道・駅 地域拠点 広域連携軸 市外とのネットワーク</p>

※山陰近畿自動車道京丹後大宮 IC から国道 312 号までの IC アクセス道路は (一) 大宮岩滝線

○京丹後都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針
 (京丹後都市計画区域マスタープラン)

策定年月	平成 27 (2015) 年 3 月 京都府策定
都市づくりの基本理念	①他都市地域との広域的な連携と交流を推進する都市づくり ②地域特性や地域資源を活かした個性のある都市づくり ③環境への負荷の軽減を図る環境にやさしい都市づくり ④だれもが安心・安全で健やかに暮らすことができる良好な住宅・住環境のある都市づくり ⑤都市基盤整備等これまでに培ってきた成果を活かした都市づくり ⑥中心市街地の賑わいと広域交流拠点のある都市づくり ⑦広域交通網の整備を活かした産業基盤のある自立した都市づくり ⑧住民、民間、行政等の協働による魅力ある地域社会を実現する都市づくり ⑨自然及び歴史的環境の保全・活用や美しい景観のある都市づくり
区域の将来像	◆歴史・文化、地場産業等の地域資源を活かした都市 ◆安全で安心して暮らせる都市 ◆美しいふるさとの自然環境を守り次代に継承する都市
主要用途の配置の方針	本都市計画区域では、現在用途地域を指定していないが、今後配置方針に基づき用途地域の指定や地区計画を活用し、駅を中心とした良好な市街地環境の形成を目指す。

○京丹後市地域公共交通計画

策定年月	令和 6 (2024) 年 3 月策定 (令和 7 (2025) 年 2 月一部改定)
基本方針 めざすべき将来像	地域自らデザインする便利で持続可能な公共交通
施策目標	1. だれでも快適に移動できる公共交通ネットワークの構築 2. 乗って楽しい公共交通の実現 3. 移動総量が高まる公共交通の実現
公共交通の現状	

○京丹後市国土強靱化地域計画

策定年月	令和4(2022)年7月策定
基本目標	<ul style="list-style-type: none"> ① 人命の保護が最大限に図られること。 ② 市内の重要な機能が致命的な障害を受けず、維持されること。 ③ 市民の財産及び公共施設に係る被害の最小化に資すること。 ④ 迅速な復旧復興に資すること。
計画を推進する上での基本的な方針	<ul style="list-style-type: none"> (1) 国土強靱化の取組姿勢 (2) 適切な施策の組み合わせ (3) 効率的な施策の推進 (4) 地域の特性に応じた施策の推進
推進方針	<p>施策分野間には相互依存関係があることから、それぞれの分野における施策の推進に当たっては、施策の実効性及び効率性が確保できるよう十分に配慮することとする。</p>

4 まちづくりの主要課題

本市の人口は、昭和 25（1950）年の約 8 万 3 千人をピークに減少し続けています。国立社会保障・人口問題研究所の推計では、令和 27（2045）年の推計人口は、令和 2（2020）年に比べて約 4 割減の 3.2 万人に減少することが予測され、特に生産年齢人口は約 1.2 万人の減少が見込まれています。

また、本市まち・ひと・しごと創生人口ビジョンでは、令和 27（2045）年は約 4.2 万人の人口を目指すこととしており、これに向け各施策・事業を総合的に取り組むこととしていますが、人口減少による影響を注視し対応する必要があります。

人口の減少を上回る「労働力」の減少が生じ、人口の減少以上に経済規模を縮小させ、それに伴い産業集積や雇用環境の悪化、規模が縮小し、更なる人口流出へとつながります。

また、高齢化の進行も相まって、いわゆる限界集落・準限界集落も増加し、市内の地域によっては日常の買い物や医療サービスなど住民生活の維持に欠かせない社会・生活サービスをいかに確保していくかが重要な課題となるなど、人口減少の進行が地域社会に甚大な影響を及ぼすことが懸念されます。

（1）人口ビジョン実現への最大限の努力とともに人口減少を見据えた持続可能なまちづくりが必要

市内各所において、さらなる人口減少・少子高齢化や人口の低密度化が進行することにより、これまでに確保されてきた生活サービスの水準が低下するだけでなく、機能が維持できなくなることが懸念されます。今後も市民の生活利便性を維持し、定住人口を確保するためには、都市機能増進施設※（商業、医療、福祉、行政などの施設）が有する生活サービスを維持・確保することが必要です。

また、人口減少・少子高齢化の進行に伴う市の歳入額の減少や社会保障費の増大が予測される中、公共施設や都市基盤の老朽化等により、これらの整備、維持・更新にあたっては効率化、最適化する必要性が今後さらに高まります。活用可能な財源の範囲内で地域特性を踏まえた効率的な公共投資を行い、中長期的な視点から最大の効果を上げていくことが必要です。

※都市機能増進施設：医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するものをいう。

（2）広く分散する居住地での豊かな暮らしを育むまちづくりが必要

京丹後市は、501.44 km²の広い市域に都市計画区域は 12.5%の 62.98 km²の面積となっています。市全域には 225 の集落が点在し、多くの市民は豊かな自然に囲まれた場所で居住しています。

一方で、市内の各居住地では、一律に人口減少・少子高齢化が進行すると、身近な都市施設を維持することができなくなるほか、空家・空地の増加等により、現在の生活利便性や地域コミュニティを維持することが困難となることが考えられます。これにより居住地としての魅力が低下し、さらなる人口減少・少子高齢化を誘発することが考えられます。

さらに、各地域が育んできた居住環境や、歴史・文化のほか、各地域ならではの豊かな自然や農業等の産業を後世に継承することが困難となることが懸念されます。

各地域の中心部には比較的人口が集積しているほか、地域住民の生活を支えるサービス機能が立地し地域の拠点を形成しているため、これらの機能の維持と都市機能を分担していくことが必要です。

あわせて、豊かな自然に囲まれた現在の居住地において、地域の拠点とのネットワークを構築し、住民の生活環境や交通利便性を維持・充実していくことが必要です。

(3) 広域交通軸の整備と移動環境が充実したまちづくりが必要

人口減少・少子高齢化が進行する中でも持続可能な都市を形成するためには、定住人口、交流人口※の確保・増加に向けて、山陰近畿自動車道などの広域交通網を活用しながら、人・物・情報の交流を拡大していくなど、まちの魅力を増進させる取組が必要です。

また、今後増加することが想定される自動車を運転できない高齢者をはじめ、誰もが安全に安心して外出できる交通環境を確保・充実していくことが必要です。

※交流人口：通勤、通学、買い物、文化、スポーツ、観光、レジャー、娯楽など、他市からその目的のために訪れる人口。

(4) 産業・地域経済の発展に向けたまちづくりが必要

京丹後市の産業構造は、農業、漁業、商業、織物業、機械金属工業などそれぞれがバランスよく発展してきましたが、地域産業の低迷と人口減少により地域活力が低下しています。

今後は、京丹後ブランドの農産物、機械金属産業と丹後ちりめん製品に代表される工業製品、豊かな自然や食、温泉などを利用した誘客など、地域資源を活用した個性ある都市を目指すとともに、山陰近畿自動車道の整備に伴う京阪神地域や中京圏等との時間距離の短縮により、大都市圏との物流や交流の促進を図る必要があります。

(5) 災害に対する安全なまちづくりが必要

近年、全国的に、集中豪雨や台風などによる水害や土砂災害による建物倒壊などが発生しているほか、巨大地震等による津波被害が想定されています。

京都府北部の丹後半島に位置し、周囲を山地と海で囲まれた京丹後市は、市域界と分水界がほぼ一致するなど独立した地域構造を有しています。海、川、山と多様な自然資源を有しており、自然災害による様々な被害の発生が予想され、水害の防止・軽減を図るための流域単位での総合的な治水対策や、急傾斜地・崖地などの崩壊防止対策、日本海における津波被害を最小限に抑えるための対策など、地域の特性に応じた適切な防災・減災対策を図る必要があります。