

平成28年11月11日開催

## 建設企業常任委員会資料【所管事務調査】

立地適正化計画に関する説明会の開催結果について	・・・・・・・・	資料1
上越市立地適正化計画（案）の概要版について	・・・・・・・・	資料2

## 立地適正化計画に関する説明会の開催結果

## 1. 説明会の概要

期 間 : 平成28年9月16日(金)～平成28年9月27日(火)  
出席者合計 : 146人

上段は出席者、下段は対象者

日時	曜日	場所	対象中学校区 (町内会長、 地域協議会委員)	出席者計	町内会長	地域協議会委員	その他住民
平成28年9月16日 19:00-20:30	金	カルチャーセンター	直江津東	23	$\frac{7}{22}$	$\frac{5}{11}$	11
平成28年9月20日 19:00-20:30	火	大潟コミュニティプラザ	大潟、頸城、八千浦	25	$\frac{6}{35}$	$\frac{12}{39}$	7
平成28年9月25日 16:30-18:00	日	謙信交流館	直江津、春日、城北	33	$\frac{11}{86}$	$\frac{14}{43}$	8
平成28年9月26日 19:00-20:30	月	市民プラザ	城西	32	$\frac{8}{28}$	$\frac{11}{33}$	13
平成28年9月27日 19:00-20:30	火	市民プラザ	城東、雄志	33	$\frac{8}{44}$	$\frac{4}{26}$	21
合計				146	$\frac{40}{215}$	$\frac{46}{152}$	60

## 2. 主な意見

- Q. 早い段階で住民の意見を取り入れるべきではないか。
- A. 専門的な知識が必要であるため、今まで都市計画審議会を通じて専門家の意見を聞きながら案まで策定した。
- Q. 地域協議会に諮る必要があったのではないか。
- A. 諮問が必要な計画ではないが、要請があれば説明していきたい。
- Q. 居住誘導区域を緩やかに集束するものではなく、本気で規制するべきでないか。
- A. 規制をかけて急激な市街地の縮小を目指すものではない。
- Q. 高田、直江津の中心部が衰退した要因、課題は何か。
- A. 駐車場がない、道路が狭い、除雪が良くないと思う人が郊外に出たことも要因の1つと考えている。
- Q. 結局、中心市街地活性化のための計画ではないか。
- A. 対象区域は上越市全域となっているが、それぞれの区域設定は市街化区域の中にしか設定はできないものとなっている。
- Q. 災害の危険性のある地域をもっと規制すべきだ。
- A. 災害の危険性のある地域の誘導は、さけるようにしたい。
- Q. 中山間地域はどうなるのか。
- A. この計画は都市部のコンパクト化を緩やかに進めるものであり、中山間地域の人々を誘導するものではない。

---

# 上越市立地適正化計画（案）

## 概 要 版

---

## 目次

1	目的と位置付け	2
2	市街地の変遷	4
3	基本方針	5
4	居住誘導	7
5	都市機能誘導	9
6	誘導重点区域	13
7	施策	15
8	目標値	16
9	届出	16

## 1 目的と位置付け

### (1) 策定の目的

上越市は、平成17年の市町村合併により21万都市となり、平成19年には特例市へ移行しました。しかし市の人口は、昭和60年をピークに減少傾向にあり、今後も人口減少と少子高齢化の進展が予測されています。まちづくりを進める上で踏まえるべき様々な変化に対応したまちの姿を示すため、上越市都市計画マスタープランを平成27年に策定し、これまでの「量的拡大」から「質的向上」への転換を図り、快適で充実した都市空間を形成し、各拠点が相互に連携した持続可能な都市構造を目指しているところです。

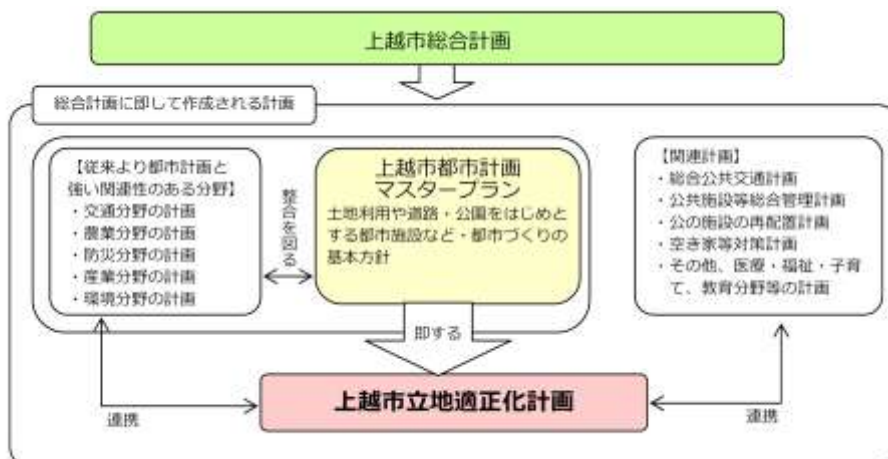
そのような中、平成26年の都市再生特別措置法の改正により、市町村が策定することが可能となった立地適正化計画は、コンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進めるものです。

上越市立地適正化計画は、上越市都市計画マスタープランで目指す都市の実現を図るため、都市全体の観点から、居住機能や医療、福祉、商業等の都市機能を誘導するための施策、公共交通の充実に関する施設等について位置付けるものです。

### (2) 計画の位置付け

本計画は、上越市第6次総合計画（平成26年策定）と上越市都市計画マスタープラン（平成27年策定）を上位計画とし、多極ネットワーク型コンパクトシティの形成による日常生活に関わる都市機能の集約と、地域の個性をいかした拠点の形成に向けた計画として位置付けます。

また、従来より都市計画と強い関連があった交通・農業・防災・産業・環境などはもとより、医療・福祉・健康・子育て・教育・交流・コミュニティなど幅広い分野の政策とも連携します。



### (3) 本計画で定めるもの

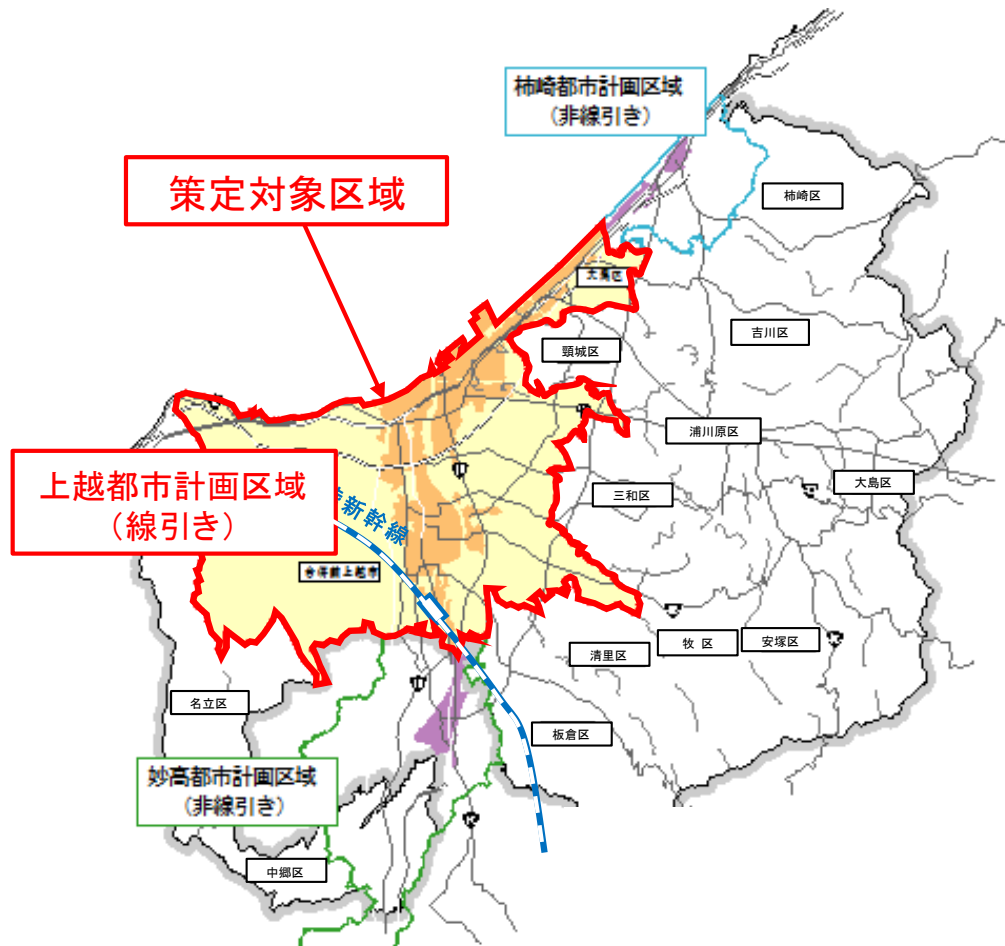
本計画に定める事項は、以下のとおりです。

- ・立地適正化計画の区域
- ・居住誘導区域及び居住誘導施策
- ・都市機能誘導区域、誘導施設及び都市機能誘導施策

この他に、市が独自の取組として誘導重点区域を定めます。

### (4) 計画の対象区域

本計画において対象とする区域は、上越市に存在する3つの都市計画区域のうち、上越都市計画区域を対象とします。



### (5) 計画の目標年次

本計画の目標年次は、上越市都市計画マスタープランの目標年次に合わせ平成46年（2034年）とします。また、概ね5年ごとに評価を行い、必要に応じ見直し等を行うこととします。

上越市立地適正化計画の目標年次 : 平成46年（2034年）  
(見直しサイクル: 概ね5年)

## 2 市街地の変遷

上越市では、これまで人口増加や経済成長を背景に市街地の拡大を図り、上越インターチェンジ周辺や上越妙高駅周辺などの新たな拠点が加わり、まちの姿が大きく変化してきました。

### 1970年代

- 直江津市と高田市が合併（1971年）
- 旧直江津市、旧高田市を拠点とし、その中間である春日山地区に市役所等が建てられ、3つ目の拠点が誕生（1976年）
- 当時の市街地面積は現在の約半分程度（23.16km<sup>2</sup>）



### 1980年代

- 北陸自動車道の開通や新興住宅地の開発など、経済成長に伴い市街地が徐々に拡大
- まちなかから大型商業施設が移転するなど、郊外移転の兆候

### 1990年代

- 上越インターチェンジをいかにした土地区画整理事業を展開し、新たな拠点が誕生
- 商業施設や大学、病院などの郊外移転や人口密度の低下が顕在化

### 2000年代

- バブル景気崩壊
- 大規模小売店舗立地法の施行や経済低迷も相まって、郊外移転や人口密度の低下が加速

### 2009年～現在

- 人口減少、少子高齢化社会に突入
- 北陸新幹線新駅の上越妙高駅周辺が新たな拠点として加わり、5拠点となる
- 市街地面積は、直江津・高田の合併時に比べ約2倍に拡大（23.16km<sup>2</sup>→44.34km<sup>2</sup>）

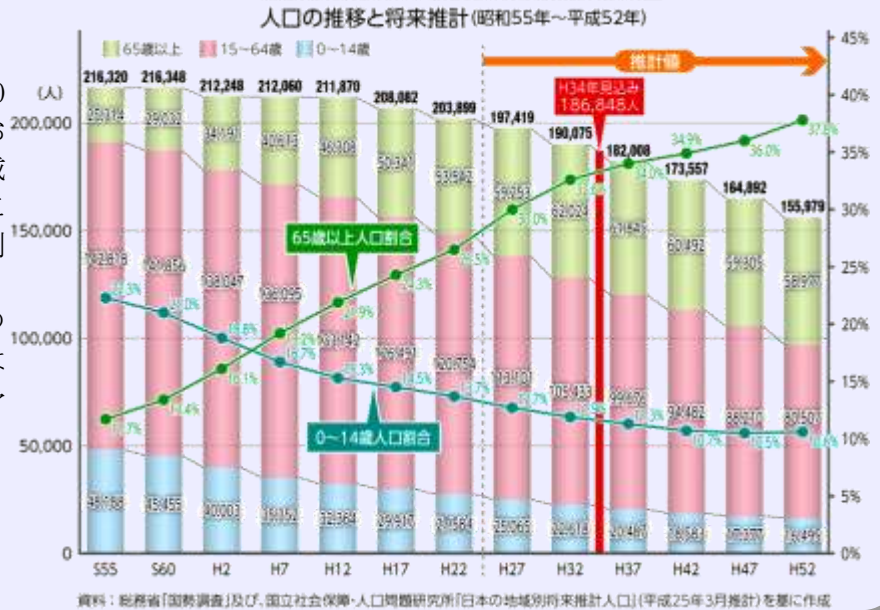


### 3

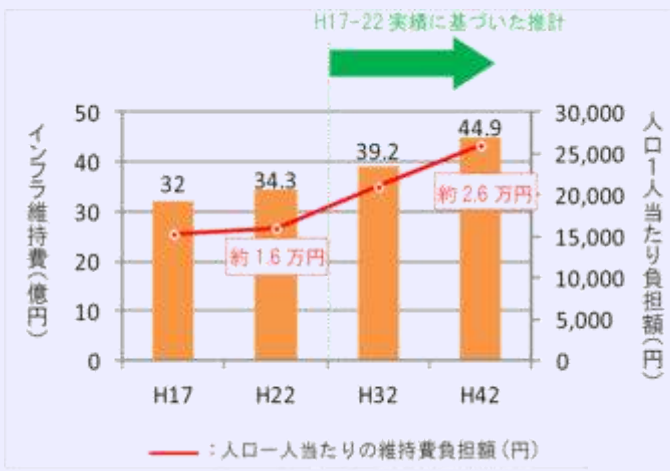
## 基本方針

### (1) 現況と課題

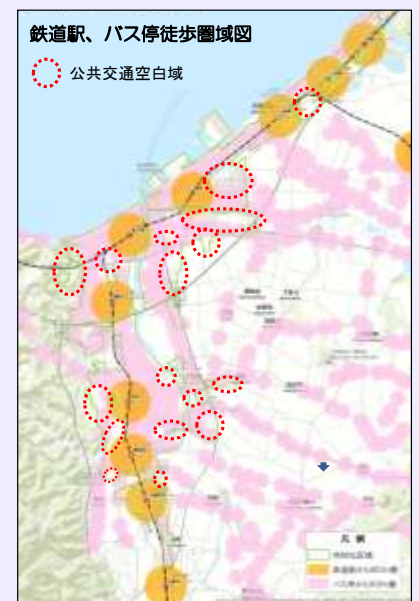
- 上越市の人口は、昭和60年以降徐々に減少しており、今後はさらに人口減少が進展し、平成42年には約17万人になると予測されます。
- 高齢化率は、平成22年の26.5%から平成42年には34.9%まで上昇すると予測されます。



- 都市基盤施設の老朽化に伴い維持管理費は年々増加し、人口減少が進行するなかで市民1人当たりの負担額も増加しています。
- 平成22年の約1.6万円/人から、平成42年には約2.6万円/人と約1.6倍になると推計されます。

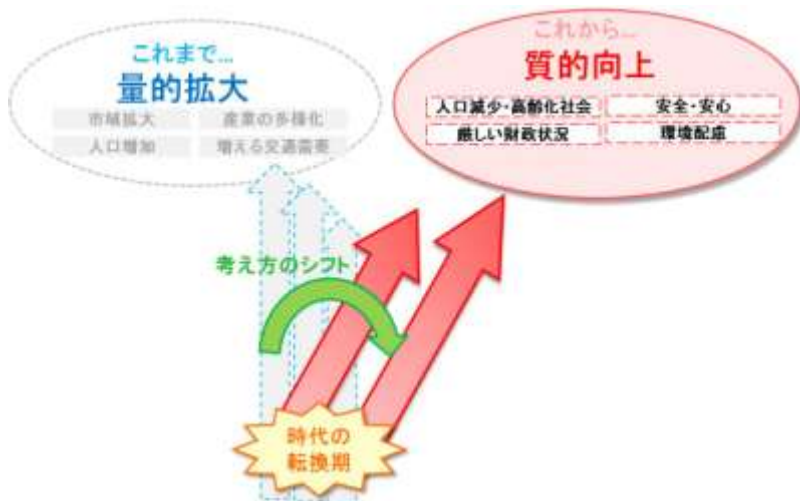


- 現状では、上越妙高～直江津間と直江津～大潟間の市街地において鉄道及び比較的運行頻度の高いバス路線が維持・確保されていますが、一方で路線バスの運行頻度が低いエリアや公共交通空白地域も存在しています。
- さらなる人口減少による利用者数の減少も見込まれており、公共交通事業者が不採算路線からの撤退による公共交通空白地帯の拡大が懸念されます。
- 補助金支出は年々増加傾向にあります。今後、厳しい財政状況が予想される中、補助金の減額等が予想され、サービス水準の低下や路線廃止なども懸念されます。



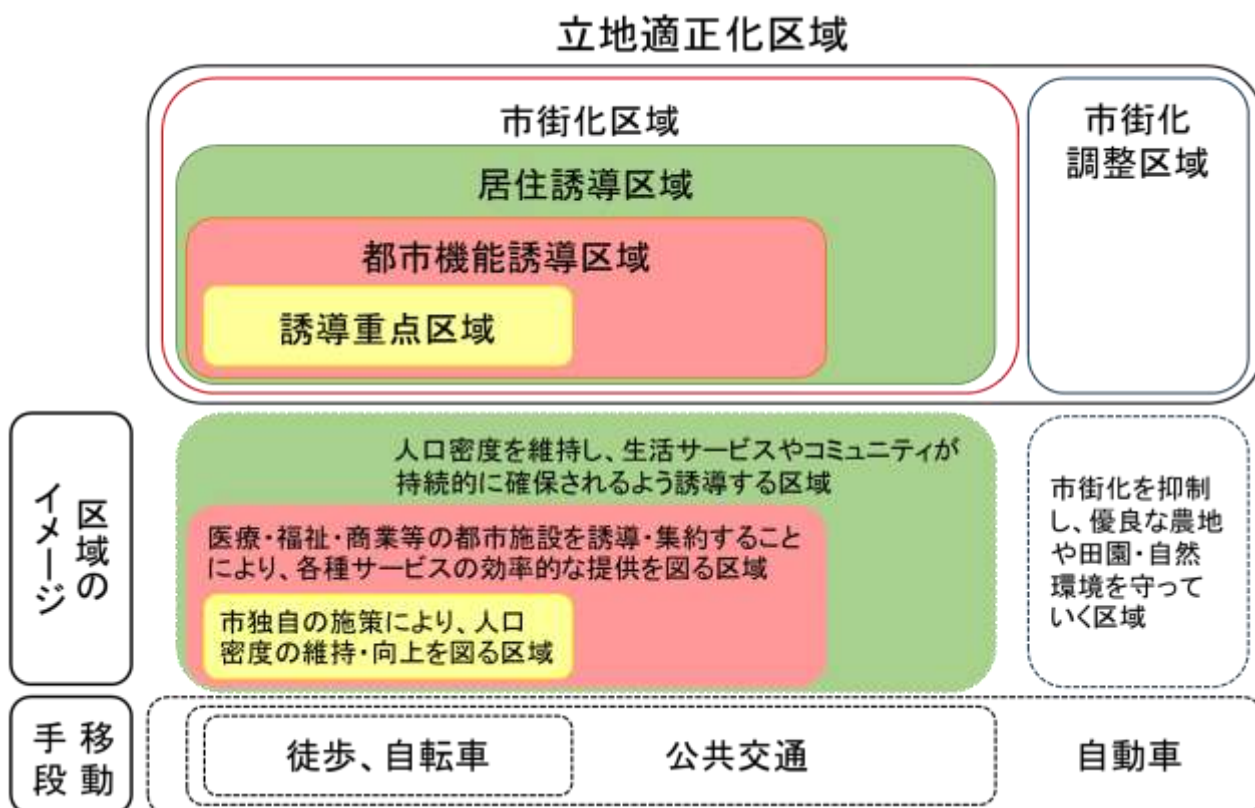
## (2) まちづくりの基本理念

上越市都市計画マスタープランに示される大きな方向性を踏まえ、今後予想される人口減少・少子高齢化や地球環境問題、ライフスタイルの多様化の中で、今後のまちづくりは、「量的拡大」から「質的向上」に転換し、持続可能なまちを目指すこととします。



## (3) 立地適正化計画で定める各種区域のイメージ

立地適正化計画で定める居住及び都市機能誘導に関する区域とイメージを以下に示します。





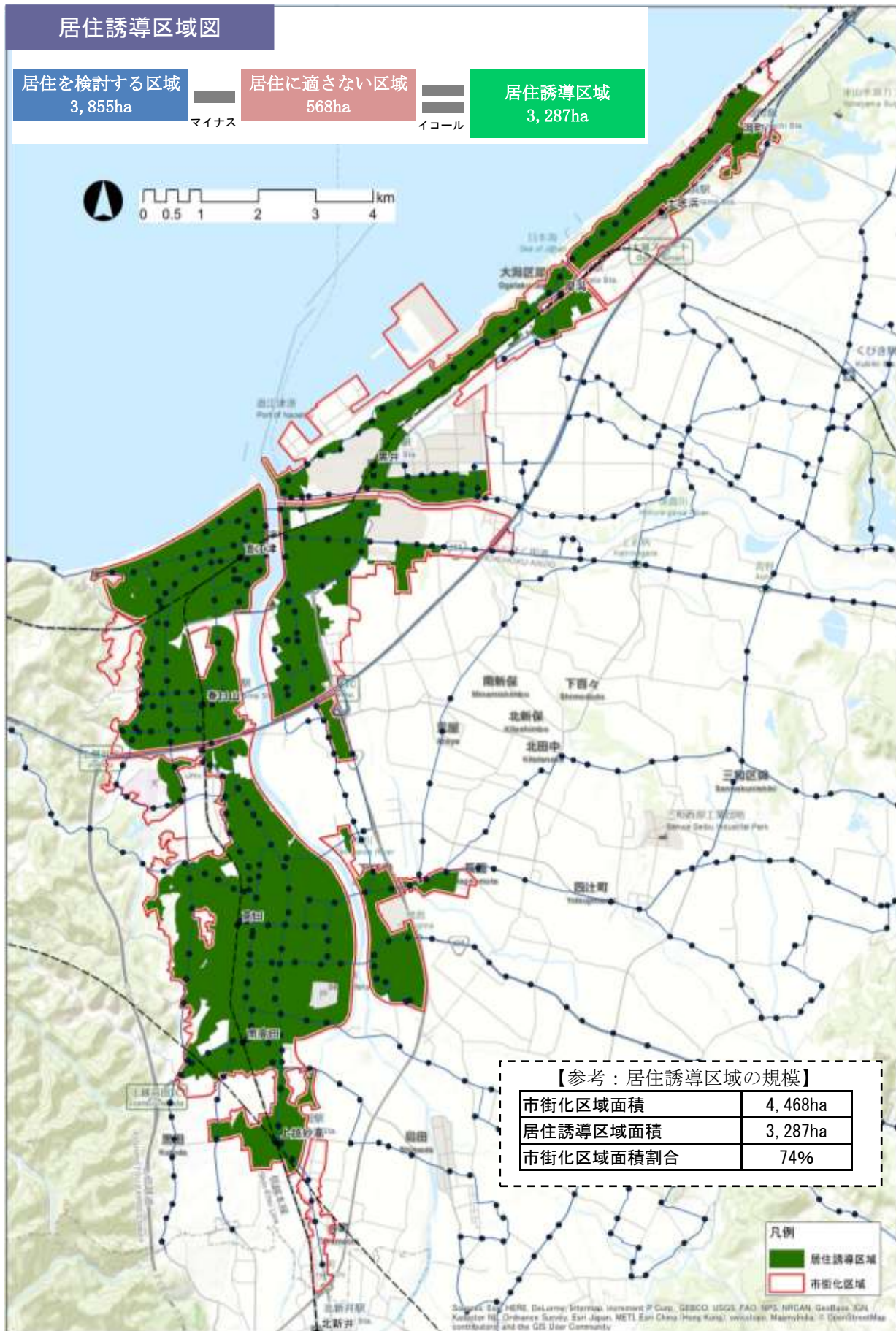
## (1) 居住誘導区域の設定方針

居住誘導区域の設定に当たっては、「人口の動向」、「土地利用の状況」、「公共交通の利便性」、「防災」という4つの項目に着目し、各項目の分析・検討結果に基づいて、基本的な考え方を示します。



## (2) 居住誘導区域の設定

居住誘導区域を以下のとおり設定します。



## (1) 都市機能誘導の方針

今後、人口減少や少子・高齢化社会を迎える中で、市民の暮らしを支え、まちの活力を維持するためには、医療・福祉・商業等の生活サービス施設等の適正な立地を図ることが重要です。

このため、都市機能を誘導する区域と誘導施設、誘導施策などを計画に示すことにより、事業者等が施設立地に取り組みやすい環境を整備し、各地区の拠点機能に応じ、「暮らしを支える拠点」の構築を目指します。また、拠点同士のネットワークの形成により、市全体として総合力の高いまちを目指します。

施設の「誘導」は、既存施設の維持・新規誘導のほか、複合化・機能強化の考え方を含みます。

## 【都市機能誘導の方針】

- 医療・福祉・商業等の都市機能を都市拠点や地域拠点等に維持・誘導することにより、各種サービスの効率的な提供を図る区域を設定する。
- 都市計画マスタープランを踏まえ、暮らしを支える拠点の構築を目指す。

## (2) 拠点の位置付け

都市計画マスタープランでは、市内外からの安定的な機能集積地を、拠点が備える機能に応じて、「都市拠点」「地域拠点」「生活拠点」「ゲートウェイ」の4つに区分しています。

都市拠点である「直江津地区」「春日山駅周辺地区」「高田地区」、地域拠点である「大潟区総合事務所周辺地区」、ゲートウェイである「上越妙高駅周辺地区」「上越インターチェンジ周辺地区」の計6地区を都市機能誘導区域として設定します。



### (3) 都市機能誘導区域の設定方針

都市機能誘導区域は、各種生活サービス施設の効率的な提供が図られる必要があるため、居住誘導区域の内側に設定します。

都市機能誘導区域の設定については、居住誘導区域からも容易にアクセスできるように、公共交通機関である鉄道駅及びバスの停留所から歩いて利用できる範囲を基本として、以下の検討フローにより設定します。

#### 都市機能誘導区域の検討フロー

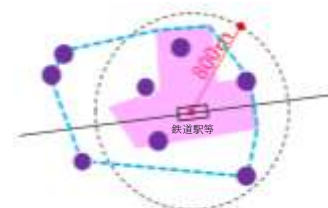
##### STEP I 基本となる範囲の設定

- 都市機能誘導区域の基本となる範囲として、鉄道駅等、拠点となる中心から半径800mの範囲を設定します。  
※徒歩圏域である半径800mを基本とする。



##### STEP II 現在のまちの成り立ち(広がり)を確認

- 公共交通の利便性の高いバス圏域を確認した上で、拠点性の高い施設（高次都市施設や個性をいかした施設）の配置や商業系用途地域の配置から都市機能誘導区域の概ねの範囲を設定します。



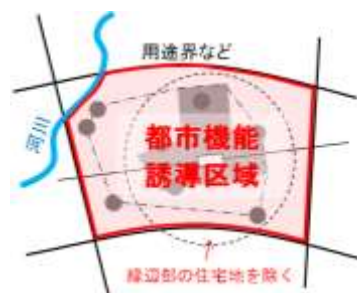
- 拠点性の高い施設
- 商業系用途地域
- 都市機能誘導区域の概ねの範囲

##### STEP III 都市機能誘導区域の設定

- STEP I・STEP IIの範囲を包含し、明確な地形地物、用途地域界、都市計画道路等を都市機能誘導区域界とします。
- ただし、縁辺部が第一種低層住居専用地域等、既存用途が住宅地である場合はその範囲を除外します。

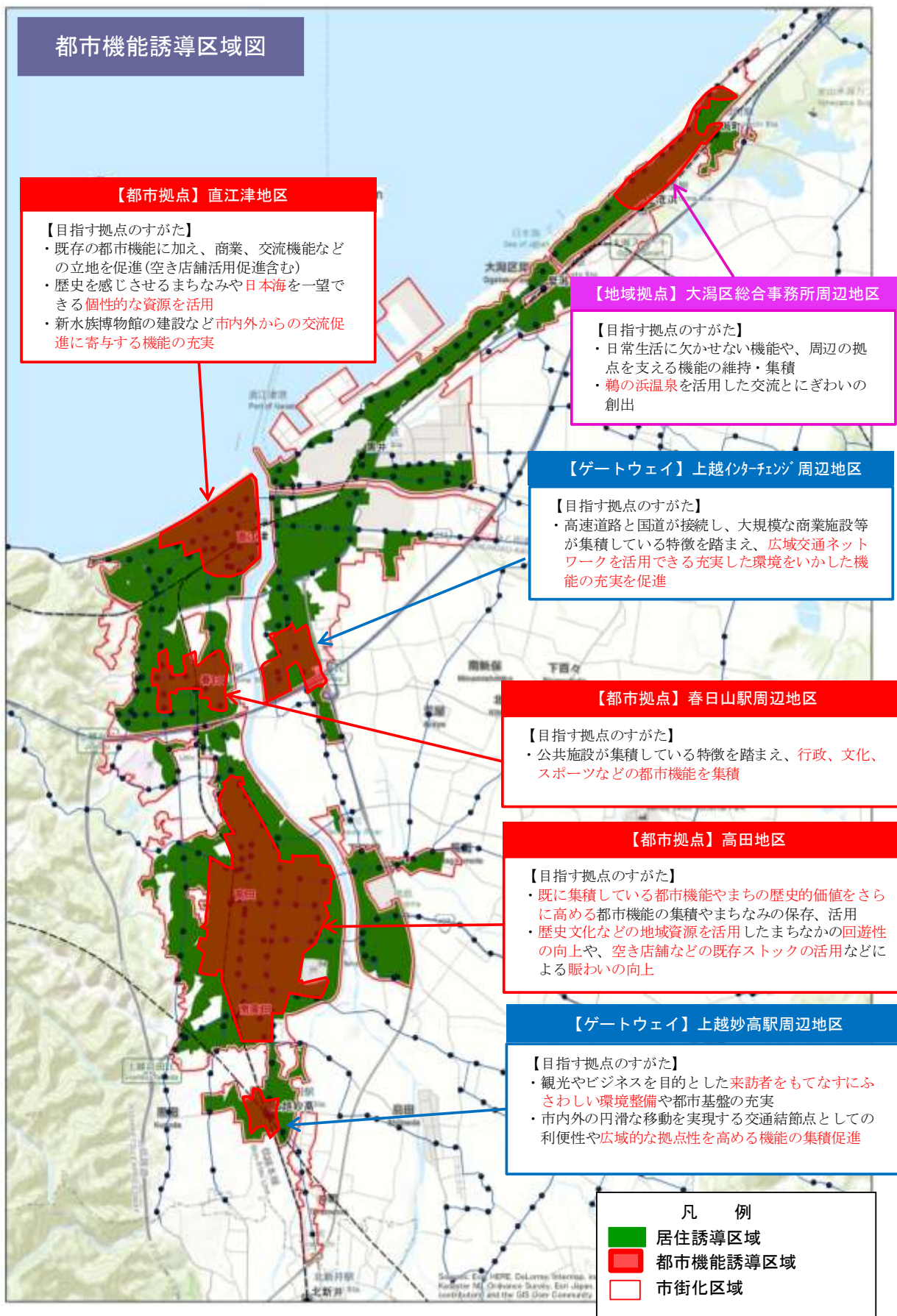
###### <地形地物の優先順位>

- ①河川・鉄道
- ②用途地域界
- ③都市計画道路（都市の骨格を作る幹線道路を含む）
- ④その他の道水路等



#### (4) 都市機能誘導区域の設定

都市機能誘導区域を以下のとおり設定します。併せて、各区域の役割・特性を示します。



## (5) 都市機能誘導施設の設定

都市機能誘導施設（以下、誘導施設）は、「身近な都市機能」、「高次都市機能」、「個性をいかした都市機能」の3つの都市機能に分類し、各区域の役割・特性に応じた施設を設定します。

### ○身近な都市機能

「身近な都市機能」を備えた施設は、都市拠点や地域拠点に必要な都市機能や将来の少子高齢化社会等を踏まえた、日常的かつ基礎的な生活利便機能を備えた施設とします。なお、身近な都市施設については、都市機能誘導区域外においても必要な施設として位置付けます。

### ○高次都市機能

「高次都市機能」を備えた施設は、中枢性や広域的な求心性を高めるとともに、都市の活力をけん引し、まちなかの賑わい創出につながる一定の拠点性を持った施設とします。

### ○個性をいかした都市機能

「個性をいかした都市機能」を備えた施設は、集いを育む施設、来訪者を迎えるおもてなしの施設、居住者・来訪者など多様な人々が楽しむ・学ぶ施設などの各拠点の個性に応じた施設とします。

【誘導施設】

各拠点	都市拠点			地域拠点	ゲートウェイ			
	直江津地区	春日山駅周辺地区	高田地区	大潟区総合事務所周辺地区	上越妙高駅周辺地区	上越インターチェンジ周辺地区		
誘導施設	【身近な都市機能】	保育所	○	○	○	○	—	
		放課後児童健全育成事業所（放課後児童クラブ）	○	○	○	○	—	—
		通所型・入所型介護施設	○	○	○	○	—	—
		小規模多機能型居宅介護事業所	○	○*	○	○*	—	—
		幼稚園	○	○	○	○*	—	—
		小学校	○	○	○	○	—	—
		中学校	○	○	○	○	—	—
	【高次都市機能】	病院	○	○*	○	○*	○*	○
		子育て世代活動支援施設	○*	○*	○	○*	—	—
		高等学校	—	—	○	—	—	—
		中等教育学校	○	—	—	—	—	—
		大学	—	—	○*	—	○*	—
		高等専門学校	—	—	○*	—	○*	—
		専修学校	—	—	○	—	○*	—
		図書館	○	—	○	—	—	—
		博物館	—	—	○	—	—	—
	美術館	—	—	○	—	—	—	
	大規模商業施設（床面積3,000㎡を超える施設）	○	—	○*	—	—	○	
	【個性をいかした都市機能】	水族博物館	○	—	—	—	—	—
		地域交流施設	○	○	○	○	—	—
		多機能型地域交流施設	—	—	—	—	—	○
		文化施設（歴史的施設含む）	○	○	○	—	—	—
		スポーツ施設	○	○	○	—	—	—
		空き店舗活用施設	○	—	○	—	—	—
		観光交流施設	—	—	—	—	○	○
		研究施設	—	—	—	—	○*	—
		宿泊施設	—	—	—	—	○*	—
コンベンション施設		—	—	—	—	○*	○	
温泉を有する施設	—	—	—	○	—	—		

※ 区域内に立地していない施設（平成28年9月末現在）

# 6

## 誘導重点区域

### (1) 誘導重点区域とは

誘導重点区域とは、都市機能誘導区域内の誘導施設とあわせて、市独自の施策により、居住の誘導を促すことで効果的に人口密度の維持・向上を図ることを目的とした区域です。

### (2) 誘導重点区域の設定

高田、直江津の中心部において、特に人口減少が著しい一団の範囲に含まれる町内会区域とします。

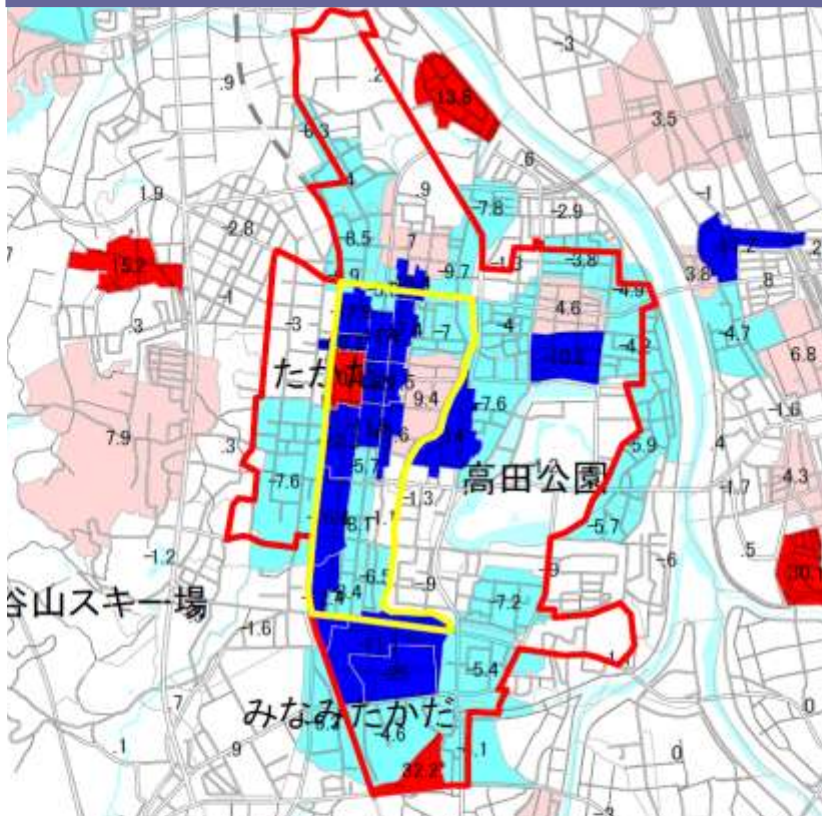
平成12年と22年の人口密度増減比較（直江津地区）



- 10人/ha以上減少
- 3～10人/haの減少
- 3人/ha未満の増加・減少
- 3～10人/haの増加
- 10人/ha以上増加

誘導重点区域に含まれる町内会  
(直江津地区：10町内会)  
西本町1丁目～4丁目  
中央1丁目～5丁目  
住吉町

平成12年と22年の人口密度増減比較（高田地区）



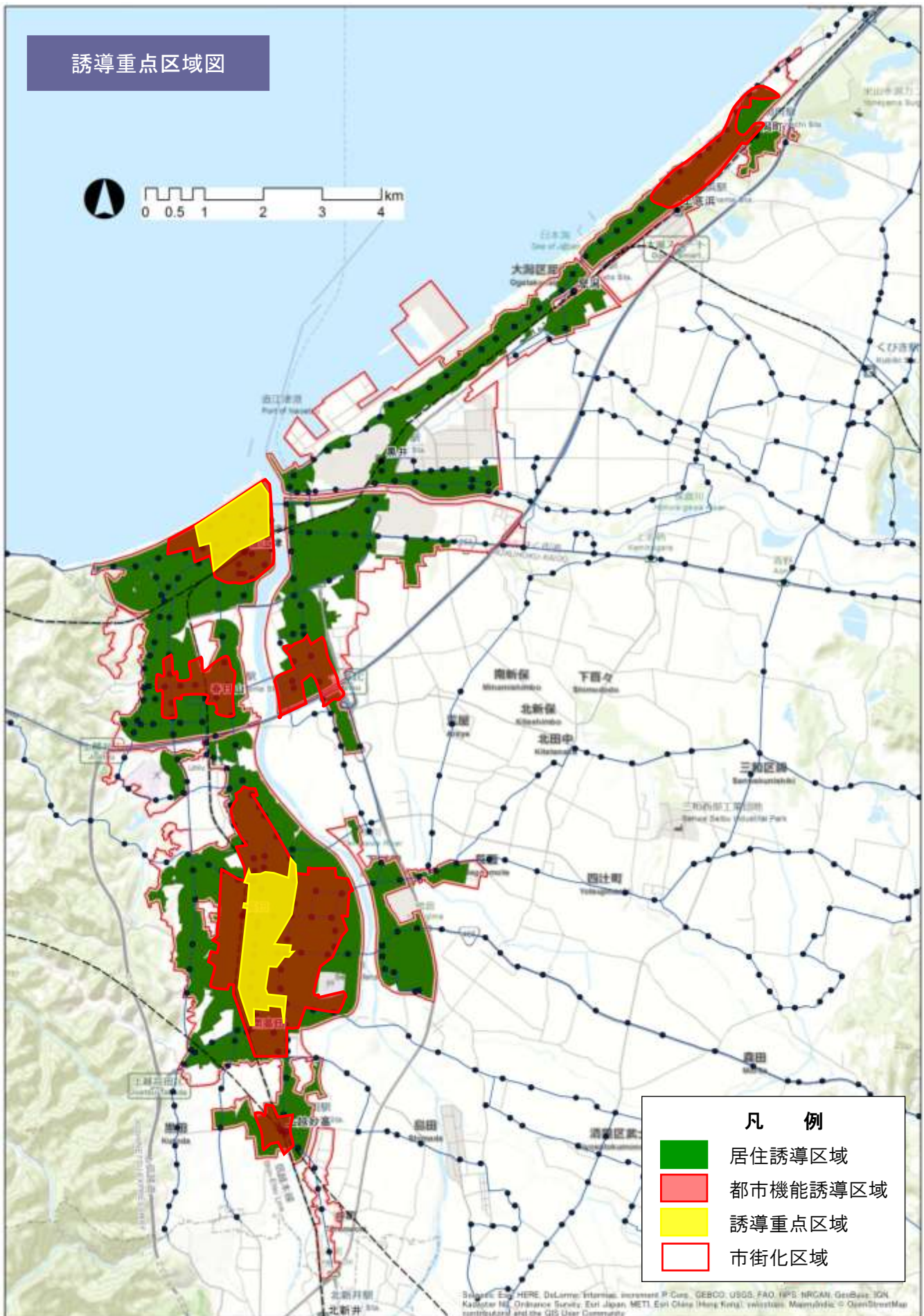
- 10人/ha以上減少
- 3～10人/haの減少
- 3人/ha未満の増加・減少
- 3～10人/haの増加
- 10人/ha以上増加

誘導重点区域に含まれる町内会  
(高田地区：25町内会)  
南本町3丁目  
大手町  
本町1丁目～7丁目  
北本町1丁目  
仲町1丁目～仲町6丁目  
大町1丁目～大町5丁目  
西城町3丁目～4丁目  
東本町1丁目～2丁目

凡 例	
	都市機能誘導区域
	人口減少が著しい一団の範囲

### (3) 誘導重点区域の設定

誘導重点区域を以下のとおり設定します。





## (1) 国が直接行う施策について

国土交通大臣が認定した認定事業者等に対する支援、都市再生推進法人に土地等を譲渡した場合の特例等の支援があります。

## (2) 国の支援を受けて市が行う施策

## 代表的に取り組む施策

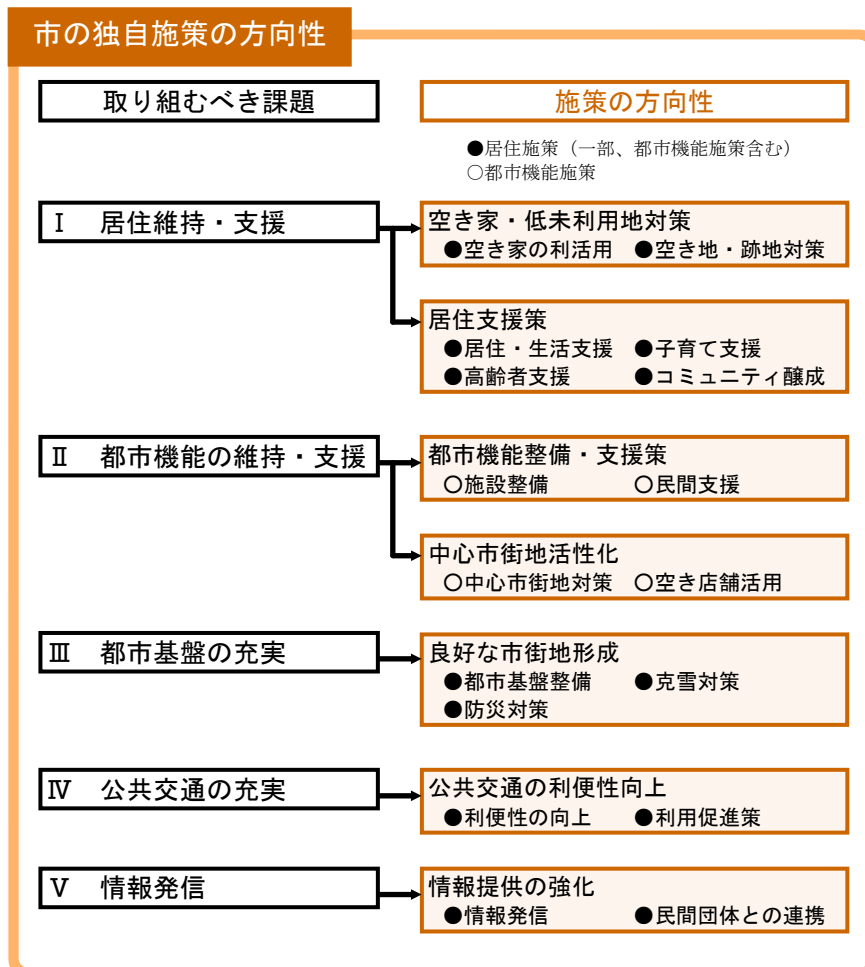
- 空き家対策…居住環境の整備改善を図るため、空き家再生等推進事業を活用し、不良住宅、空き家住宅の除却等を進めます。
- 都市機能の施設整備…都市再構築戦略事業を活用し、誘導施設の整備及びこれらの整備と併せて都市の再構築に必要な道路・公園等の整備を進めます。
- 都市公園の機能再編…総合公園での都市公園ストック再編事業を活用した整備をはじめ、地域のニーズに応じた都市公園の機能や配置の再編を進めます。

## その他活用可能な施策

- 居住を誘導するための住宅整備や居住環境の向上を図る各種施策
  - ・市街地再開発事業、優良建築物等整備事業など
- 魅力ある拠点の形成や都市の再構築を図るための各種施策
  - ・集約都市形成支援事業（コンパクトシティ形成支援事業）、都市再生整備計画事業など

## (3) 市が独自に行う施策

市が独自に行う施策の方向性は、以下のとおりです。



## 8 目標値

人口が減少傾向にあるなか、誘導重点区域内の将来人口密度を80人/haと設定し、誘導重点区域内の人口割合を、現在の9%から将来12%まで引き上げることを目標とします。

将来目標人口密度（単位：人／ha）

区域	平成12年 人口密度	平成22年 人口密度	(将来目標値) 平成46年 人口密度
高田地区 誘導重点 区域内	73.6	62.6	80.0
直江津地区 誘導重点 区域内	83.9	73.4	80.0

上越都市計画区域に対する誘導重点区域内の人口割合

区域	平成22年人 口	平成46年人 口	平成22～46年 増減率等
上越都市計画 区域内人口	149,130人	132,833人	▲11%
誘導重点 区域内人口	13,108人	15,787人	+20%
誘導重点区域 内の人口割合	約9%	(将来目標値) 約12%	約9%から約 12%に向上

## 9 届出

### (1) 居住の誘導に関する届出

都市再生特別措置法第88条の規定に基づき、居住誘導区域外で以下の行為を行う場合、着手する日の30日前までに行為の種類や場所について、市長への届出が必要となります。

#### 届出の対象となる行為

- 開発行為**…… ○3戸以上の住宅の建築目的の開発行為  
○1戸又は2戸の住宅の建築目的の開発行為で1,000㎡以上の規模のもの
- 建築行為等**…… ○3戸以上の住宅を新築しようとする場合  
○建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して3戸以上の住宅とする場合

### (2) 都市機能の誘導に関する届出

都市再生特別措置法第108条の規定に基づき、都市機能誘導区域外で以下の行為を行う場合、着手する日の30日前までに行為の種類や場所について、市長への届出が必要となります。

#### 届出の対象となる行為

- 開発行為**…… ○誘導施設を有する建築物の建築を目的とする開発行為
- 建築行為等**…… ○誘導施設を有する建築物を新築する場合  
○建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して誘導施設を有する建築物とする場合

上越市立地適正化計画（案）  
概要版

平成 年 月  
上 越 市

〒943-8601 新潟県上越市木田1-1-3  
電話：025-526-5111 Fax：025-526-6111