

# 都市再生整備計画 (第8回変更)

な お え つ  
直江津地区  
(都市再構築戦略事業)

にいがた じょうえつ し  
新潟県 上越市

平成31年1月

## 様式1 目標及び計画期間

都道府県名	新潟県	市町村名	上越市	地区名	直江津地区(都市再構築戦略事業)	面積	218	ha							
計画期間	平成	26	年度	～	平成	30	年度	交付期間	平成	26	年度	～	平成	30	年度

### 目標

- 北陸新幹線開業の効果と地域特性を生かした港と鉄道のまち「直江津」の賑わいの再生
- ・北陸新幹線開業の効果をいかす既存拠点施設のリニューアルや地域資源の活用などによる交流人口の拡大
- ・既存公共施設の整備・改善や民間事業の誘導などによる居住人口の増加

### 目標設定の根拠

都市全体の再構築方針(都市機能の拡散防止のための公的不動産の活用の考え方を含む、当該都市全体の都市構造の再編を図るための再構築方針)

< 街の歴史 >

・当地区は、江戸時代初期の高田城開府の際、高田、直江津の「町割り」が行われたことを契機とし、市街地の原型が形成された。明治19年、東京・横浜間に次ぐ早い時期に直江津・関山間(信越本線)の鉄道が開通し、現在地に高田駅、直江津駅が設置され、その後は、この二つの駅を中心とした街づくりが進められた。昭和46年には、高田市と直江津市の対等合併により上越市が誕生し、二つの中心市街地を持つ複眼都市となり、平成17年の14市町村による合併後も人口集中地区を持つ上越市の顔となっている。

・高田地区は城下町として歴史・文化と商業の中心であり、一方、直江津地区は、古くからの港町、明治期以降は鉄道のみちとしても栄えており、戦後、大規模工場が立地する地域産業の中心地となった。

< 直江津地区、高田地区の位置づけ >

・第5次総合計画では、市町村合併により広域化した市内に地勢や歴史、人口などに応じて、「都市拠点」3箇所、「地域拠点」3箇所、「生活拠点」10箇所を配置し、それぞれの拠点機能に必要な都市機能の集積を図るコンパクトな街づくりを推進している。高田、直江津両地区はそれぞれ都市拠点に位置付けており、個性に合わせた都市機能の集約を促進している。

・現在、都市計画マスタープランについては、次期総合計画(H27～)の策定と連動して見直しを進めているところであり、高田、直江津両地区は上記との整合を図った位置づけとしていく。

< 都市機能の拡散防止 >

・当市においては、総合計画に基づくコンパクトな街づくりを進めるため、平成20年度の都市計画の見直しにおいて逆線引きを積極的に行い市街化区域を縮小させるとともに、都市計画法により準工業地域や、県条例においても大規模店の出店規制を行い都市機能の拡散を防止している。また、平成24年度には有識者検討委員会を立ち上げ、今後の都市のあり方を検討しており、市街化区域を拡大しないことを前提とし、既存ストックの有効活用の視点を持ちながら、都市機能の拡散防止、集約型都市構造の実現に向けた取組を進めている。

・見直し後の都市計画マスタープランでは、都市機能の拡散防止と集約型都市構造の実現を図っていく過程において、まちなかのリノベーションを積極的に進めていく方針を明確に打ち出していく。

< 公的不動産のマネージメント >

・当市は市街化区域の未利用地の活用や公共施設に限らず街中の既存ストックの有効活用を促進する方針を示し、「公の施設の再配置計画」に基づく施設の統廃合後の跡地など、利用予定がなくなった公的不動産については、民間の不動産事業者からなる販売促進チームを立ち上げ、都市の再構築を図るため、積極的に民間活用を進めている。

・さらに「都市のリノベーションのための公的不動産の有効活用方策に関する検討調査」のモデル都市に選定されたことなどから、中長期的な公的不動産活用戦略を構築するための庁内検討委員会を設置し、具体的な取組を検討している。この調査結果を活用し、財政健全化に寄与する平成27年度以降の「公の施設の再配置計画」を策定するとともに、コンパクトシティの実現に資する政策・施策の立案・実施に役立てる。

・特に直江津地区においては、駅周辺の再開発事業により取得した土地に民間のマンションや優良企業の社員寮を誘致し、都市・居住機能の強化を図るなど、積極的に民間事業を取り込むとともに、当地区内の公的不動産についても有効活用を図りながら街の活性化を図っている。

< 全体の方針 >

・平成の大合併により、東京都のおよそ2倍にあたる約974km<sup>2</sup>の広大な市域面積を有することとなったことを受け、第5次総合計画において、高田・直江津をはじめとする旧市町村の中心地域を地勢や歴史、人口などに応じて「都市拠点」、「地域拠点」、「生活拠点」に位置付け、効率的かつコンパクトな街づくりを推進している。

・具体的には、直江津地区を含む三つの「都市拠点」には快適な都市的ライフスタイルを実現する高度な都市機能、「地域拠点」には、都市拠点を補完し、周辺の生活拠点を支えるなど拠点間の中継地点としての機能、「生活拠点」には日常生活に必要な最低限の機能をそれぞれ集積させるとともに、拠点間をつなぐ公共交通ネットワークの構築を図っている。

・一方、モータリゼーションの進展と市民のライフスタイルの変化、郊外型大規模商業施設の立地などから、中心市街地である高田、直江津両地区では人口減少と居住者の高齢化が進み、街の活力と求心力が低下している。

・まちの求心力を回復し、賑わいの再生を図るため、二つの「中心拠点区域」の一つに直江津地区を中心とする地区を位置付け、時代と市民ニーズの変化を的確にとらえ、公的不動産などの既存ストックを有効活用することにより、「都市拠点」にふさわしい都市機能の集約と質の向上を図るとともに、積極的に民間事業を取り込みながらマンション建設を誘導するなど直接的に居住人口の増加に結びつく取組や港町の情緒や歴史・文化をいかしたまちづくり活動も推進する。

・また、北陸新幹線開業の効果をいかしていくため、陸海の広域交通網の結節点に位置する立地をいかした交流拠点として拠点施設の整備と機能アップを図り、交流人口の拡大を進める。

まちづくりの経緯及び現況

経緯

・戦後の人口増加時には、駅周辺の既存市街地縁辺部において区画整理事業を行い、宅地や工業用地の供給を行った。

・昭和50年代には、「イトーヨーカ堂」、「スーパー」、「水族博物館」、「リニューアル後のホテル」などの拠点施設の立地が進んだ。

・平成に入ってから、駅の自由通路と反対口(南側)の整備を行い、併せて駅周辺の宅地開発を行った。

・また、「基幹病院の建て替え」、「図書館の駅前移転」、「公的不動産を活用した民間マンション、社員寮の建設」、「個人病院の開業」など、駅周辺への投資も実施されてきたが、市街地全体では人口が減少している。

現況

・直江津駅は鉄道3線が結節し、利用者数は市内の20駅の中で最も多い。また、東京圏、関西圏からの広域交通の玄関口となっている。(北陸新幹線開業後は玄関口の位置づけが低下する。)

・市内のバス路線は、高田駅、直江津駅の両駅に集結しており、直江津駅は市北部の発着拠点となっている。

・隣接する直江津港は重要港湾(日本海側拠点港)であり、国内最大級の火力発電所(LNG)が立地した。また、直江津沖にはメタンハイドレートが確認されるなど、国内はもとより環日本海を見据えた国際貿易港、さらにはエネルギー港湾としての発展が期待される。

・街並みは、江戸時代からの港町としての情緒を匂わせ、雪国独特の風情ある雁木、神社、寺など多くの歴史・文化資源が集積している。

・駅周辺には、「マンションや社員寮」、「コンベンション機能のあるホテル」、「図書館」、「イトーヨーカ堂」、「多くの銀行の支店」、「小学校」、「個人医院」などが立地するとともに「古くからの商店街」、「飲み屋街」となっている。

・また、駅から1km圏内には、「基幹病院」、「イトーヨーカ堂」、「開館32年約900万人が訪れている水族博物館」、「中高一貫校」、「老健施設」、「マンション」などが立地している。

・住宅地は、駅北側は江戸時代の「町割り」が残る「町屋形態」の住宅地が多く、近年人口減少が進んでいる。一方、駅南側は平成になって開発宅され、人気の高い住宅地である。また、高田地区に比べ降雪量が少ないことも住宅地としての人気を高める要因となっている。

<p><b>課題</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>居住人口の減少と高齢化</li> <li>直江津地区では、モータリゼーションの進展や市民のライフスタイルの変化、流通構造の変化などにより、若年層を中心に人口が流出し、人口減少と居住者の高齢化が進んでいるため、若年層・子育て世代のニーズを捉えた居住環境の整備、街中における就労機会の拡大などに取り組み、街の若返りを図っていく必要がある。</li> <li>民間による宅地開発・住宅供給の促進</li> <li>直江津駅南側の区域で民間企業の宅地開発・住宅供給が進んでいることは、地域全体の活力が低下している現状にあって明るい兆しである。しかし、駅北側の地域は江戸時代の町割りによる町屋形態の住宅地のため、公園が少ないなど住宅地としての魅力に欠け急激な人口減少と高齢化が進んでいる。</li> <li>古い街並みや神社・仏閣などの地域の歴史資源を残しながらも現代のニーズに合った魅力ある住宅地というコンセプトの下で商品開発が必要であり、そのために、民間資本の誘導等により官民連携を促進する政策の立案が急務となっている。</li> <li>街中にある既存都市施設の郊外移転の抑制と施設の改善・機能強化</li> <li>直江津地区の街中には、基幹病院など民間施設を含む都市機能を支える様々な施設が立地しているが、既存都市施設の郊外移転を抑制するとともに、老朽化施設をリニューアルするなど、魅力のある施設づくりが必要となっている。</li> <li>北陸新幹線開業を見据えた交流拠点としての機能強化</li> <li>現在、直江津駅は広域交通網(鉄道利用)の中で上越地域の玄関口であるが、北陸新幹線の開業後、その機能の大半が4駅離れた上越妙高駅に移り、直江津駅の乗降客数の減少と拠点性の低下が想定される一方で、佐渡あるいは、富山、石川方面への玄関口として、県外からの新たな利用者の増加も期待されるため、この機会をいかして新たな利用者呼び込む政策が必要となっている。</li> <li>このため、市外からの来館が75%を超える水族博物館などの拠点施設の機能強化とともに、地域外の市民も多く利用する既存の拠点施設(病院、大型商業施設、学習関連施設等)の郊外移転の抑制と機能強化が必要である。</li> <li>回遊性の向上</li> <li>水族博物館、海水浴場をはじめとする拠点施設・歴史・文化資源等には多くの人が訪れるにも関わらず、個々の施設利用にとどまり、街中への回遊性が高い状況とはいえない。</li> <li>よって、情報発信の強化や散策拠点の整備等により拠点施設等とまちなかをつなぐ動線を形成して回遊性を高めるとともに、住民や事業者等の自主的な取組、あるいは、市との協力・連携の下で、来訪者をまちなかに誘導し、地域の活性化、消費機会の拡大などを図っていく必要がある。</li> </ul>
<p><b>将来ビジョン(中長期)</b></p> <p>第5次総合計画(土地利用構想)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>直江津地区は、高次の都市機能を集積させる三つの「都市拠点」の一つに位置付けられ、国内外に向けた港と道路・鉄道からなる広域交通網の結節点であること、古くからの商店街が残ること、教育機能の集積度が高いことが地域特性である。北陸新幹線開業後も交通の要衝であることは変わらないため、今後も既存の都市機能に加え、商業、交流機能の立地を促進し、市民生活の利便性を高めることにより、高田駅周辺地区の役割を補完し、鉄道沿線地域の拠点となるまちを目指す。また、歴史を感じさせるまちなみや日本海を一望できる景観などの個性的な資源を活用し、市内外の交流促進に寄与する機能配置を行う。</li> <li>上越市都市計画マスタープラン</li> <li>商業機能の拡充を図るため、既存商業街区の活性化を促進し、文化・交流・国際化等の都市づくりを念頭に置き都市拠点機能の集積を図るとともに、環日本海に拓かれたゲートウエー拠点として、海浜の立地環境を活かしたスポーツレクリエーション機能の拡充を検討することとしており、「広域連携に向けたまちづくり」、「人と環境にやさしいまちづくり」、「中心市街地の拠点性を高めるまちづくり」を基本的な方向として掲げている。</li> </ul>

<p><b>都市再構築戦略事業の計画</b></p> <p>都市機能配置の考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>第5次総合計画では、市内に「都市拠点」を3箇所、「地域拠点」を3箇所、「生活拠点」を10箇所配置し、各拠点に必要な機能を集約することとしている。</li> <li>原則として、新たな市街地の拡大による住宅地の供給や拠点的な都市施設の立地は抑制する。また、市街地内においても電車やバスなどの公共交通の利便性の良い地域を優先的に開発する。</li> <li>高速道路のIC周辺には大型商業施設を核とした商業集積地があるが、他の郊外部における新たな立地は抑制する。</li> <li>直江津地区は、複眼都市である本市において高田と並ぶ中心市街地であるとともに、古くから港町として栄えた海陸交通の要衝であることから、第5次総合計画、都市計画マスタープランをはじめとする各種計画において、「都市拠点」、市内外から多くの人が集う「上越市の顔」、「上越市の交流拠点」として位置付けており、それにふさわしい様々な都市機能の充実と集約を図っていく。</li> <li>直江津地区内には「直江津駅周辺」、「文教」と「船見公園・三八市周辺」の三つのエリアを設定し、それぞれに必要な都市機能と核となる施設を配置し、人の流れを創出することにより地域活性化と来訪者の消費機会の拡大を図る。</li> <li>既存の都市施設(水族博物館、図書館、基幹病院、中高一貫校など)の魅力維持、あるいは、リニューアルを行うとともに、民設を含めて新たな都市施設(公園、マンション、宅地開発、店舗など)の設置、誘導を進め、都市機能を強化する。</li> <li>地域の魅力を高める都市機能を配置し、市民ニーズを捉えた新たな居住空間の提供につなげる。</li> </ul> <p>都市再生整備計画の目標を達成するうえで必要な中心拠点誘導施設及び生活拠点誘導施設の考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>直江津駅周辺エリア、船見公園・三八市周辺エリアの中継地点に位置する水族博物館は、交流拠点である当地区において、流入人口・交流人口を大幅に増加させ、他のエリア間を往来する人の流れを生み出す不可欠な施設であるが、老朽化が進み魅力が低下していることから、新たに教育的機能と娯楽機能を高いレベルで併せ持つ「エデュテイメント施設」として整備し、魅力の高い施設に再生することにより、街の賑わいの回復を図る。</li> <li>老朽化が進み、時代や市民ニーズに合わなくなった中央保育園を文教エリアに移設・改築することにより、子育て・若年世代向けの居住地域としての価値が高まる。</li> <li>中心拠点誘導施設の整備を通じてまちの価値が高まり、民間企業の宅地開発・住宅供給への投資を誘発するとともに、公の施設の統廃合後の遊休土地等公的不動産の有効利用とまちのコンパクト化にも寄与することとなる。</li> </ul> <p>都市再生整備計画の目標を達成するために必要な交付対象事業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>観光案内看板整備事業：地域生活基盤施設</li> <li>新水族博物館整備事業：中心拠点誘導施設</li> <li>中央保育園改築事業：中心拠点誘導施設</li> <li>旧直江津銀行活用促進事業：既存建造物活用</li> <li>道路整備事業：道路</li> <li>海浜公園整備事業：公園</li> <li>直江津駅前市有地活用事業：優良建築物等整備事業</li> </ul>
---

目標を定量化する指標							
指 標	単 位	定 義	目標と指標及び目標値の関連性	従前値	目標値		
				基準年度	目標年度	目標年度	目標年度
中心市街地歩行者数	人/日	中心市街地5地点(第四銀行直江津西支店前、安国寺通り府中八幡宮付近、直江津駅前通り、直江津郵便局前、旧検査庁跡地前)における歩行者数を測定する。	直江津中心市街地の歩行者数を計測し、街のにぎわい及び中心市街地の活性化の指標とする。	2,889	4,050	H25	H30
上越市立水族博物館入館者数	人/年	年間の入館者数を合計する。	新たな水族博物館を整備することで魅力を高め、地域内交流の促進や観光客の増加が期待される。	182,186	487,500	H24	H30
直江津地区計画区域に居住する若年人口(65歳未満)	人/年	直江津地区における関係町内会の居住人口を、住民基本台帳に基づき調査する。	市場ニーズに対応した居住環境の整備・改善による居住人口の増加が期待される。	6,912	6,950	H25	H30

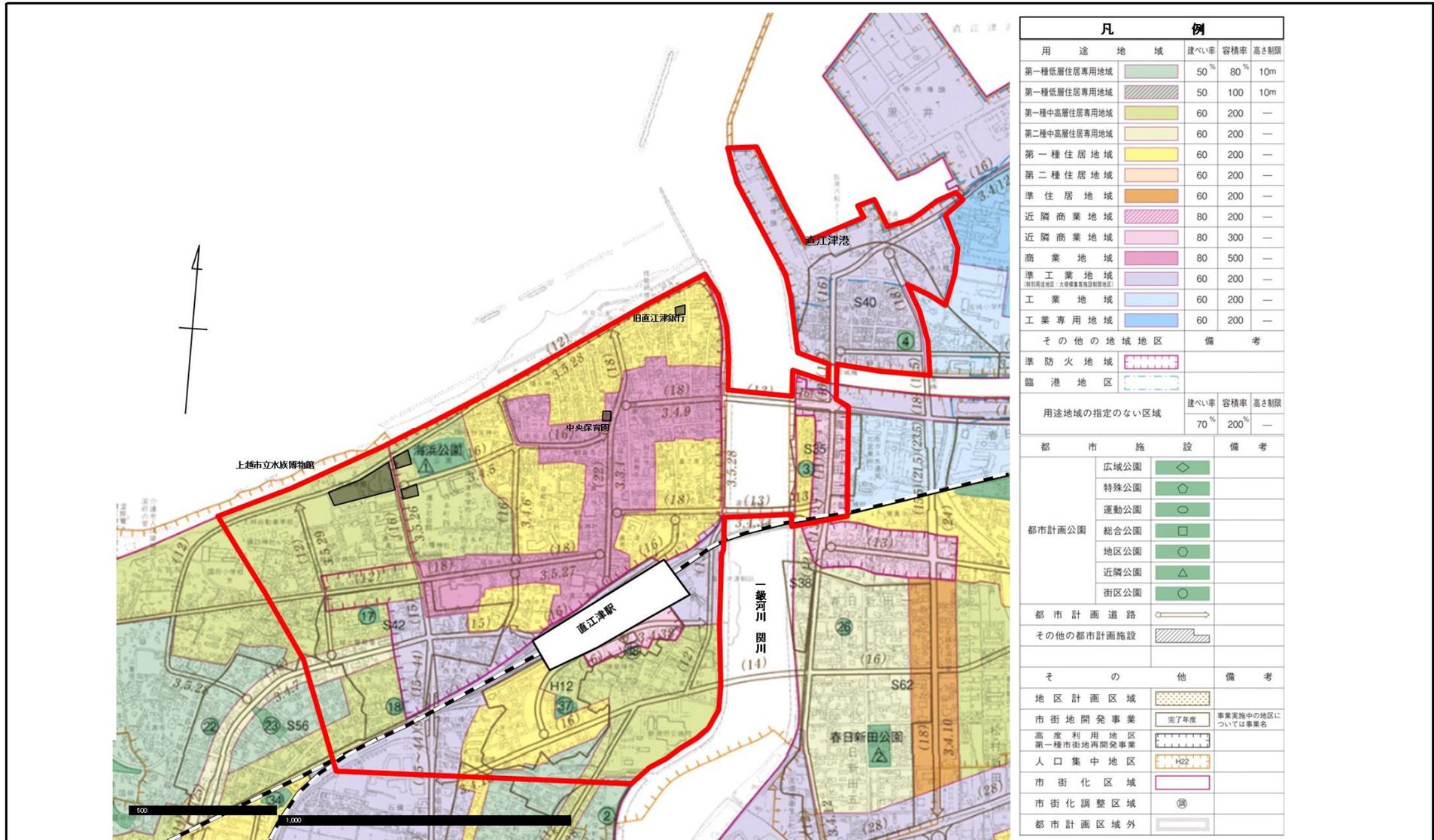
## 様式2 整備方針等

計画区域の整備方針	方針に合致する主要な事業
<p>【交流人口・流入人口の増加による賑わいの創出】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・老朽化した水族博物館を「エデュテイメント」施設としてリニューアルし、日本海を一望できる景観などの地域資源とともに有効活用を図り、地域への誘客を促進する。</li> <li>・地域・歴史・文化資源の集積する船見公園・三八市周辺エリアの核として旧直江津銀行を「まちの歴史が感じられる散策拠点施設」として整備することで、地元や直江津地区を訪れた人々が集い憩う交流の場をつくる。</li> <li>・また、観光案内看板を整備することにより直江津駅周辺エリア、文教エリア、船見公園・三八市周辺エリアの各拠点施設、歴史・文化資源等をつなぎ、まちなかの回遊性を高め、人の流れを創出することにより、来訪者の滞在時間を延長させ、消費行動を促進する。</li> <li>・低未利用となっていた公的不動産(市有地)を活用した民間事業者による再開発整備を行い、都市・居住機能を誘導し、まちなかの賑わいの回復を図るもの。</li> </ul>	<p>中心拠点誘導施設：新水族博物館整備(教育文化施設)            既存建造物活用：旧直江津銀行活用促進            地域生活基盤施設：観光案内看板整備            道路：道路整備事業            公園：公園整備事業            優良建築物等整備：直江津駅前市有地利活用事業</p>
<p>【若年層・子育て世帯の域内居住促進】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・時代や利用者ニーズの変化を踏まえて中央保育園の改築を行い、若年層・子育て世帯のまちなか居住への関心を高める。</li> <li>・新水族博物館の建設により新たなビジネスチャンスを生み出し、新規出店者をはじめ、まちなかで働く市民を増やすことにより、まちなか居住を促進する。</li> </ul>	<p>中心拠点誘導施設：中央保育園改築(社会福祉施設)            中心拠点誘導施設：新水族博物館整備(教育文化施設)</p>
<p>【既成市街地外縁部における生活機能の確保】</p>	
事業実施における特記事項	
<p>【まちづくりの住民参加】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地区内では、夏の祇園祭をはじめ、「ライオン像の建物をまちづくりに活かす会」や「まちおこし直江津」等による地域資源の発掘、直江津中央商店街振興組合によるコミュニティショップ「縁起堂」や「おかずやい〜あんばんい」の運営等の地域活性化の事業を行うほか、直江津駅南商工会による「土曜朝市」の開催など、にぎわいの創出に努力している。</li> <li>・今年4月には、地元7商店街と3市民団体等による「直江津まちづくり活性化協議会」を設立し、街なかへ来訪者の誘導を促進するための「まちあるきガイドマップ」の作成や「鉄道のまち直江津」を発信する鉄道関連のイベント開催などの活性化事業に取り組んでいる。また、同協議会では今後、「水族博物館部会」を設置し、新水族博物館の整備を契機とした地域活性化に資する具体的な活動を検討していく予定である。</li> <li>・街なかの活性化に向けて地元商店街と市民団体の皆さんが一体となって、おもてなしや各個店の魅力向上のために研さんを重ねている。</li> </ul> <p>【官民連携事業】</p>	



都市再生整備計画の区域

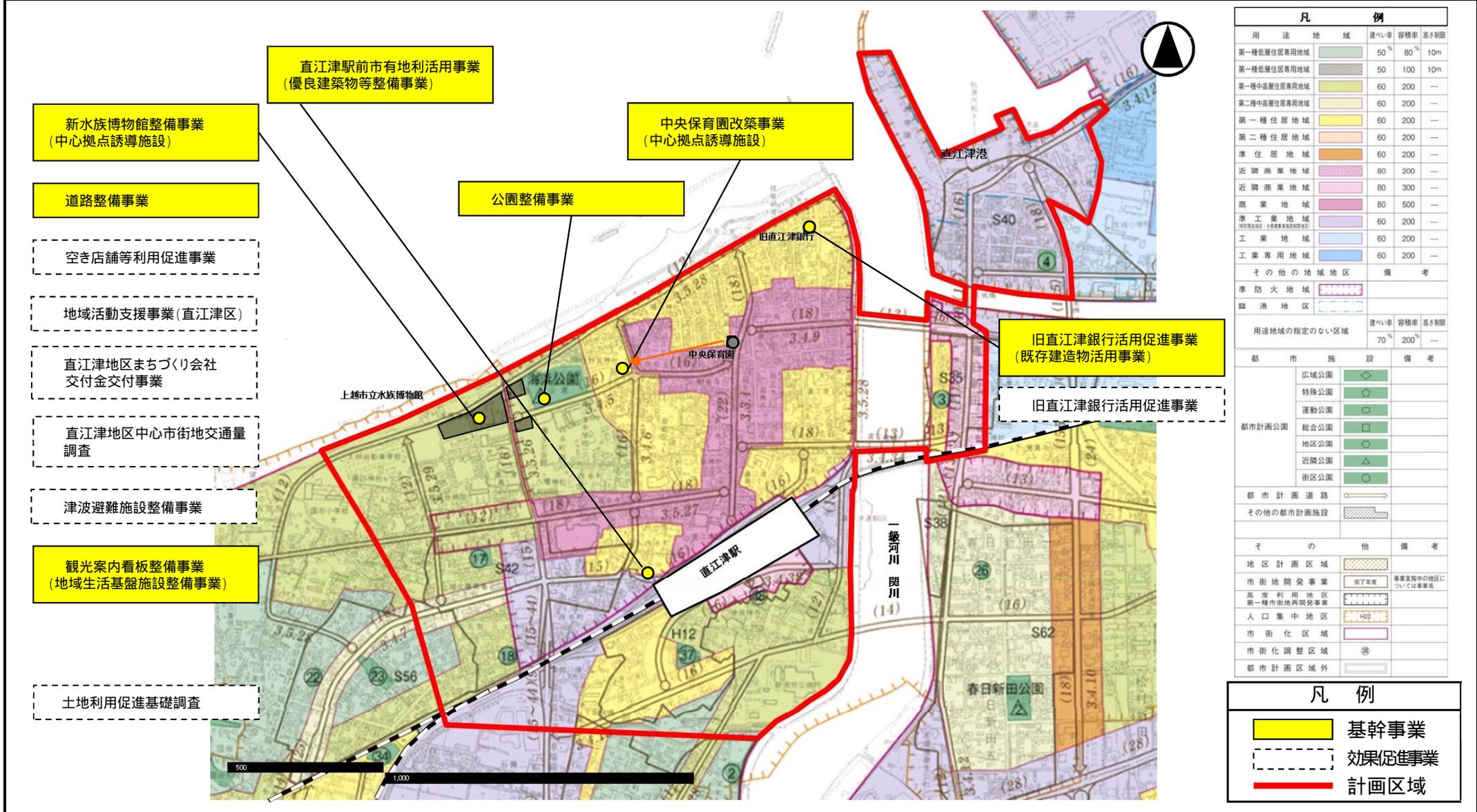
直江津地区(新潟県上越市)	面積 218 ha	区域 五智1~2丁目、西本町1~4丁目、中央1~5丁目、住吉町、東町、港町1丁目、東雲町1・2丁目の全部、石橋1・2丁目、五智3~4丁目、港町2丁目、川原町、春日新田3丁目の一部
---------------	--------------	--



凡		例		
用途	地域	建ぺい率	容積率	高さ制限
第一種低層住居専用	地域	50%	80%	10m
第一種低層住居専用	地域	50	100	10m
第一種中高層住居専用	地域	60	200	—
第二種中高層住居専用	地域	60	200	—
第一種住居	地域	60	200	—
第二種住居	地域	60	200	—
準住居	地域	60	200	—
近隣商業	地域	80	200	—
近隣商業	地域	80	300	—
商業	地域	80	500	—
準工業	地域	60	200	—
工業	地域	60	200	—
工業専用	地域	60	200	—
その他の地域	地区	備考		
準防火	地域	—		
臨港	地区	—		
用途地域の指定のない区域		建ぺい率	容積率	高さ制限
		70%	200%	—
都市施設	備考			
広域公園	◇			
特殊公園	◇			
運動公園	○			
都市計画公園	総合公園	□		
	地区公園	○		
	近隣公園	△		
	街区公園	○		
都市計画道路	—			
その他の都市計画施設	▨			
その他の備考				
地区計画区域	▨			
市街地開発事業	完了年度	事業実施中の地区については事業名		
高度利用地区	▨			
第一種市街地再開発事業	▨			
人口集中地区	H22			
市街化区域	▨			
市街化調整区域	⊙			
都市計画区域外	▨			

# 直江津地区(新潟県上越市) 整備方針概要図

目標	北陸新幹線開業の効果と地域特性を生かした港と鉄道のまち“直江津”の賑わいの再生	代表的な指標	中心市街地歩行者数 (人/日)	2,889 (25年度)	4,050 (30年度)
			上越市立水族博物館入館者数 (人/年)	182,186 (24年度)	487,500 (30年度)
			直江津地区計画区域に居住する若年人口(65歳未満) (人/年)	6,912 (25年度)	6,950 (30年度)



凡 例		建ぺい率	容積率	高さ制限
第一種低層住居専用地域	[Green Box]	50%	80%	10m
第一種中層住居専用地域	[Green Box]	50	100	10m
第一種中高層住居専用地域	[Green Box]	60	200	—
第二種中高層住居専用地域	[Green Box]	60	200	—
第一種住居地域	[Yellow Box]	60	200	—
第二種住居地域	[Yellow Box]	60	200	—
準住居地域	[Orange Box]	60	200	—
近隣商業地域	[Pink Box]	80	200	—
商業地域	[Pink Box]	80	500	—
準工業地域	[Purple Box]	60	200	—
工業地域	[Blue Box]	60	200	—
工業専用地域	[Blue Box]	60	200	—
その他の地域地区		備考		
準防火地域	[Red Box]			
臨港地区	[Blue Box]			
用途地域の指定のない区域		建ぺい率	容積率	高さ制限
		70%	200%	—
都市施設				備考
広域公園	[Green Diamond]			
特殊公園	[Green Circle]			
運動公園	[Green Circle]			
都市計画公園				
総合公園	[Green Square]			
地区公園	[Green Circle]			
近隣公園	[Green Circle]			
街区公園	[Green Circle]			
都市計画道路	[Green Arrow]			
その他の都市計画施設	[Green Hatched]			
そ の 他				備考
地区計画区域	[Green Dotted]			
市街地開発事業	[Green Box]	完了年度		事業実施中の地区については事業名
高度利用地区	[Green Box]			
第一種市街地再開発事業	[Green Box]			
人口集中地区	[Green Box]	H22		
市街化区域	[Green Box]			
市街化調整区域	[Green Box]			
都市計画区域外	[Green Box]			

凡 例	
[Yellow Box]	基幹事業
[Dashed Box]	効果促進事業
[Red Line]	計画区域