

## 2 柿崎地域

### 1) 地域の概要

#### ①位置及び都市計画上の位置付け

- ・上越市の北東部に位置する柿崎地域は、西側が日本海に面し、北東側は佐渡弥彦米山 国定公園を含み、日本海と並行する一般国道 8 号、北陸自動車道や柿崎駅を中心に市 街地が形成されている地域です。本地域の北東側は柏崎市、南側は三和・吉川・頸城 〔東部〕地域、南西側は大潟・頸城〔西部〕地域と隣接しています。
- ・本地域の沿岸部は都市計画区域〔非線引き：市街化区域と市街化調整区域の区域区分 を行わない区域〕になっており、一部に用途地域が定められています。また本地域の 東部は都市計画区域外になっています。

#### ②まちの変遷

- ・本地域は、縄文時代の鍋屋町遺跡などがあることからわかるように、古くから人々 が住んでおり、その後、江戸時代には北国街道の宿場町として栄えてきました。
- ・明治時代に JR 信越本線が全通して以降、農業や漁業の振興が図られ、また工場の誘致、 県立高校や県立病院の設置などが進み、頸北地域の経済・産業・文化の中心のひとつ として機能してきました。

#### ③交通ネットワーク

- ・本地域には、地域西側を日本海に沿って、北陸自動車道、一般国道 8 号、一般県道犀 潟柿崎線が横断し、それと接続するように主要地方道新井柿崎線、主要地方道柿崎牧 線、主要地方道柿崎小国線が市街地と中山間地域をつなぐ路線として通っています。 これらの道路は、地域住民の日常生活や産業振興などを支える重要な路線となってい ます。
- ・また、本地域の沿岸部には北陸自動車道柿崎インターチェンジが配置され、本地域と 市内外とをつなぐ結節点として機能しています。
- ・本地域には、直江津と長岡・新潟方面を連絡する JR 信越本線の柿崎駅・上下浜駅があ ります。

#### ④地域資源

- ・市街地には、バスケットコートが 3 面とれるメインアリーナなど多様なスポーツで利 用できる上越市柿崎総合体育館（かきぎきドーム）や照明付き屋外運動場を含む柿崎 総合運動公園、柿崎中央海水浴場、柿崎上下浜温泉などが集積しています。
- ・田園地域は、米山からの水源により一面に広がる農地からなる農村風景を有していま す。
- ・中山間地域は、霊峰米山（標高 993m）を中心に、佐渡弥彦米山国定公園及び米山福

浦八景県立自然公園を有し、自然公園地域が広がります。また、名水百選の大出口泉水、柿崎川ダムなどの水に関わる資源があります。

- ・本地域には、刺網漁が盛んな上越市柿崎漁港があります。



#### 柿崎地域に関するデータ

- 総面積：約 85 km<sup>2</sup>（約 9%）
- 総人口：10,660 人（約 5%）
- 世帯数：3,409 世帯（約 5%）
- 15 歳未満の人口比率：約 12%
- 高齢化率：約 31%

出典：平成 22 年国勢調査  
※( )内は市全体に占める割合

## 2)地域の現状・課題

### ①地域の現状・課題

- ・本地域では、北陸自動車道、一般国道 8 号などの主要幹線道路の立地をいかした、地域拠点としての都市機能集積の維持・向上を図ることが必要です。
- ・地域活性化を図るため、佐渡弥彦米山国定公園及び米山福浦八景県立自然公園などの本地域固有の自然資源や、柿崎ダムなどの観光資源をいかして、広域的な交流・連携の拡充に取り組む必要があります。

### ②土地利用の現状・課題

- ・本地域内には、商業、住居、工業、農業、緑地、海岸などの多種多様な土地利用が存在していることから、開発と保全の調和に配慮しながら、計画的な土地利用を図る必要があります。
- ・高齢化や過疎化が進む中で、田園地域や中山間地域の農地を今後も地域と一体となって維持し、また農村において暮らし続けられる生活環境の形成を促進するなど、独自の歴史や風土を残しながら農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・自然公園地域に指定されている米山及びその周辺一帯など、次世代に引き継ぐべき自然資源の保全が必要です。

### ③道路・交通ネットワークの現状・課題

- ・本地域では、地域住民の日常生活や産業活動を支えるため、また本地域と周辺の都市拠点、地域拠点、生活拠点との交流・移動を支えるため、国道・県道及び北陸自動車道などによる安全・安心な道路ネットワークの確保に取り組むことが必要です。
- ・市街地及び田園地域の既存集落が集積する地域では、本地域の居住者や本地域を訪れ

る観光客など、様々な人々が安心して歩けるよう、地域の実情に応じて、身近な生活道路における安全性の確保が必要です。

- ・(公共交通については、今後記載予定)

#### ④安全・安心なまちづくりの現状・課題

- ・二級河川の吉川・米山川・柿崎川沿川においては田園地域を中心に浸水実績があり、「洪水に伴う浸水想定区域」が存在することから、浸水被害の軽減に向けた取組が必要です。
- ・津波ハザードマップにおいて、二級河川柿崎川の河口付近の一部の地域で津波浸水が見込まれ、沿岸部の一部が津波発生時の避難対象地域に指定されているため、避難対策について行政と地域住民が一体となった検討が必要です。
- ・災害に強いまちづくりを進めるため、安全・安心に暮らせる住まいの形成や、地域住民が一体となって平常時の防災活動や災害時の助け合い・避難所の運営を行う自主防災組織の編成など、防災・減災対策を検討する必要があります。
- ・適切な維持管理が行われず老朽化した空き家等が近隣住民の生活や市の景観に悪影響を与えているため、その対策が必要です。
- ・本地域の中山間地域では、土砂災害の危険のある区域が多くあることから、行政と地域住民が連携し、土砂災害防止や被害軽減に向けた取組を進めることが必要です。
- ・新潟県中越沖地震において被災した地域や過去に大規模な盛土がなされた地域については、行政と地域住民の連携による宅地防災の取組が必要です。
- ・沿岸部の海岸において進行する海岸侵食やそれに伴う越波などの被害などへの対策が必要です。

#### ⑤都市環境の向上に向けた現状・課題

- ・都市機能が集積する市街地では、地球環境にやさしく、居住者・来訪者にとって快適な都市環境の形成に向けた取組を検討する必要があります。

### 3)本地域が担う役割

『地域拠点を中心に暮らし続けられる地域』や、『産業、農業、観光資源などをいかした交流・連携を進める地域』としての役割を担います。

### 4)地域づくりの方針

地域拠点となる柿崎区の中心的エリアにおいて、日常生活に必要となる商業、医療福祉などの都市機能の集積を促進するとともに、その周辺に良好な住環境や雇用環境の維持・確保を進め、将来にわたって暮らし続けられる地域づくりを目指します。

また、豊かな営農環境と自然環境を保全しつつ、産業、農業、観光資源などの豊富な地域資源をいかし、市内外との交流・連携の促進に向けた地域づくりを目指します。

## 5)地域づくりの進め方

### ①土地利用

- ・市街地では、日常生活を支える店舗や教育施設、医療施設などが身近にある暮らしやすい住環境の形成及び定住の促進に向けた土地利用を目指します。
- ・田園地域では、農業の担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、優良な農地の形成・保全や、農村特有の美しく緑豊かな自然環境や暮らしと調和のとれたゆとりある住環境の形成・保全に向けた土地利用を目指します。
- ・中山間地域では、自然を守る担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場の形成に向けた土地利用を目指します。
- ・次世代に引き継ぐべき、米山を中心とする森林資源、柿崎川ダムを中心とする優良な水源、優良な農地などの様々な自然資源の保全に向けた土地利用を目指します。
- ・安全・安心な暮らしを確保するため、行政と地域住民が連携しながら、土砂災害、洪水、なだれなどの防災面を考慮した計画的な土地利用の規制・誘導を図ります。

### ②地域拠点の形成

- ・柿崎区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能に加え、周辺的生活拠点を支える機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる地域拠点を目指します。
- ・また、柿崎区の中心的エリア周辺においては、暮らしやすい居住地としての整備・誘導を検討します。
- ・本地域に暮らす人々の生活の利便性向上や地域活性化を図るため、本地域と都市拠点間の移動を支える交通ネットワークの形成や、本地域と隣接する地域拠点（大潟区の中心的エリア）などの連携を支える交通ネットワークの形成を促進します。

### ③幹線道路及び生活道路の整備

- ・本地域と各地域を結ぶ国道・県道については、維持管理を基本にしつつ、自動車・歩行者・自転車が便利で安全に通行できるような道路の整備を促進します。また、冬期間の道路の確保及び危険箇所の改善に向けた道路整備を促進します。
- ・本地域と隣接地域を連絡する幹線道路網及び市街地内の生活道路網の形成を図るため、社会情勢や地域の実情に応じて、関係機関と連携しながら都市計画道路の整備に努めます。
- ・長期にわたって未着手となっている都市計画道路は、その必要性や事業実現性を踏まえて、適正な見直しを検討します。
- ・各集落と柿崎区の中心的エリアや、各集落と隣接する大潟区の中心的エリアなどを連絡する主要な生活道路では、雪国や農村での特性に配慮し、冬期間を含め安全な通行環境の確保を図るため、維持管理を基本にしつつ、狭隘部の拡幅や交通安全施設の設置など整備を促進します。

#### ④公共交通ネットワークの確保

- ・今後、記載予定

#### ⑤安全・安心な都市基盤の形成

- ・生活環境の改善や河川の水質汚濁防止を図るため、また集中豪雨などに伴う浸水被害を軽減するため、下水道（汚水・雨水）の整備を促進します。
- ・また、都市計画区域と都市計画下水道との整合について検討します。
- ・浸水被害の防止・軽減を図るため、県による河川整備や維持管理を促進するとともに、地域内の普通河川や雨水幹線などについて、適切な維持管理・改修・整備を推進します。
- ・津波から人命を守る観点から、津波発生時の避難対象地域においては、地域住民と協働しながら、指定緊急避難場所や指定避難所、避難路などの標示及び各種情報の周知活動を図ります。
- ・建物の不燃化・耐震化や克雪住宅の普及などにより、良質で耐久性に優れた住宅建築を促進するとともに、行政と地域住民が連携しながら、避難場所となる身近な公園・広場や、避難路となる生活道路の確保に努めます。また、地域防災力の向上を図るため、自主防災組織の結成及び活動を支援します。
- ・放置された空き家は倒壊や火災などの危険性があることから、適切な管理や有効活用に向けた空き家対策を検討します。
- ・土砂災害が生じる恐れのある区域では、土砂災害を防止するため、県による対策工事を促進するとともに、行政と地域住民が連携した警戒避難体制の強化を検討します。
- ・豪雨、豪雪、地震などによりもたらされる山地災害の被害を軽減するため、また河川の下流域に位置する地域において洪水・土砂災害などの防止や被害を軽減するため、水源かん養や災害抑制などの様々な公益的機能を有する森林の保全を図ります。
- ・災害等発生時に滑動・崩落の危険性が高い大規模盛土造成宅地について造成宅地防災区域の指定を検討します。また、災害リスクの高い地域からより安全な地域への居住転換を促進するため、的確なリスク情報開示などに継続して取り組みます。
- ・沿岸部の海岸侵食、波浪などへの対策として、県による海浜地の海岸保全施設の整備を促進します。

#### ⑥都市緑化の推進

- ・潤いある都市空間の拡充や防災面における安全性の向上、二酸化炭素の吸収やヒートアイランド現象の緩和などの環境負荷低減などに向けて、また市街地における景観形成・保全に向けて、各分野と連携しながら、公園緑地や街路樹などの緑地空間の整備・維持管理を推進します。
- ・海岸部特有の飛砂防止に向けて、各分野と連携しながら松林などの砂防林整備・維持管理を推進します。

# 地域づくりの方針図 柿崎地域



**凡例**

**土地利用**

- 住宅を主とする低層低密度住宅地
- 生活利便施設混在型住宅地
- 沿道商業混在型住宅地
- 生活利便施設混在型住宅地 (中高層)
- 商業混在型高層住宅地
- 工業集積地
- 港湾業務地
- 商業集積地
- 生活利便商業集積地 (一部、沿道商業混在型住宅地を含む)
- 田園地域
- 集落
- 農地
- 生活利便施設混在型住宅地 (中高層)
- 商業混在型高層住宅地
- 流通業務地
- 中山間地域
- 都市計画区域
- 森林

**交通ネットワーク**

- 高速道路
- 高規格道路
- 一般道
- 都市計画道路
- 都市計画道路以外
- 都市計画道路
- その他幹線道路
- ※点線は計画道路
- 鉄道
- 新幹線
- 駅
- IC

**公園**

- 公園
- 運動公園
- 特殊公園
- 地区公園 (近隣公園)
- 地区公園
- 農村公園
- 自然公園

**その他**

- 河川
- 自然環境保全地域
- 景観重点区域
- 水道水源保護地区
- 市役所・総合事務所
- 小中学校
- 病院
- 工業団地
- その他の施設

## 3 中郷地域

### 1) 地域の概要

#### ①位置及び都市計画上の位置付け

- ・上越市の南部にあたる中郷地域は、合併前上越市との間に妙高市を挟んだ南側に位置し、本地域内を流れる一級河川片貝川、渋江川沿川を中心に集落が集まる地域です。本地域の北西側は名立地域と隣接しますが、それ以外は妙高市と隣接しています。
- ・本地域は、平成 10 年 4 月に新井都市計画区域（非線引き：市街化区域と市街化調整区域の区域区分を行わない区域）に編入初回指定され、平成 22 年 3 月に新井都市計画区域と妙高都市計画区域が統合し妙高都市計画区域に指定されており、現在も地域東側の丘陵地が妙高都市計画区域に含まれ、地域西側の山岳地は都市計画区域外になっています。

#### ②まちの変遷

- ・本地域は、籠峰遺跡などがあることからわかるように、古くから人々が住んでいました。また鎌倉時代には、直江津府中と信濃府中を結ぶ北国街道の交通の要衝にあり、各地との交流も盛んでした。
- ・本地域は年間を通じて水に恵まれ稲作に適した地域として発展するとともに、大正時代には大規模な工場が創設され、本地域の基幹産業が第 2 次産業へ変化しました。また昭和時代に松ヶ峯温泉が開湯されました。

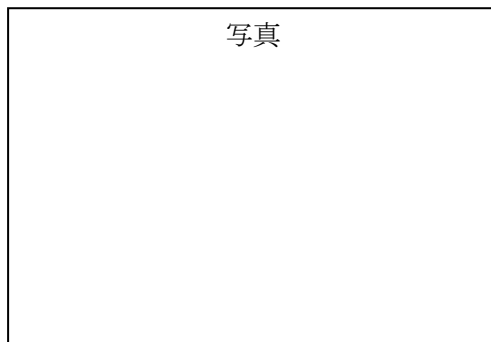
#### ③交通ネットワーク

- ・本地域には、本地域と妙高市中心部及び上越市の都市拠点間を連絡する幹線道路として、上信越自動車道、一般国道 18 号上新バイパス、一般県道新井中郷線、一般県道坂本新田新井線が地域の東側を縦貫しています。これらの道路は、地域住民の日常生活や産業振興などを支える重要な路線となっています。
- ・また、本地域の中央部には上信越自動車道中郷インターチェンジが配置され、本地域と市内外とをつなぐ結節点として機能しています。
- ・本地域には、直江津と長野方面を連絡する JR 信越本線の二本木駅があり、二本木駅は、JR 信越本線唯一のスイッチバック駅です。以前は、隣接する工場の専用線を有し貨物駅としての機能もありましたが、現在、貨物輸送は行われていません。（※鉄道名時点更新必要）

#### ④地域資源

- ・二本木駅西側には 1920 年に操業を開始した大規模な工場が立地し、医薬品原料など特色ある生産製品を直江津港から海外に向けて輸出を行っており、地域において欠かせない雇用の場となっています。

- ・本地域には、ゴルフ、温泉、レジャー施設などの一年を通して広域的な集客性のある施設が集積しています。



#### 中郷地域に関するデータ

- 総面積：約 44 km<sup>2</sup>（約 4%）
- 総人口：4,303 人（約 2%）
- 世帯数：1,352 世帯（約 2%）
- 15 歳未満の人口比率：約 12%
- 高齢化率：約 31%

出典：平成 22 年国勢調査  
※( )内は市全体に占める割合

## 2)地域の現状・課題

### ①地域の現状・課題

- ・本地域では、産業活性化により定住を促進し、既存集落を中心として、豪雪地帯である本地域において住み続けられる生活環境の確保に地域全体で取り組む必要があります。
- ・地域活性化を図るため、本地域固有の自然資源や、ゴルフ、温泉などの観光資源をいかして、広域的な交流・連携の拡充に取り組む必要があります。

### ②土地利用の現状・課題

- ・本地域内には、住居、工業、農業、観光・レジャー、森林などの多種多様な土地利用が存在していることから、開発と保全の調和に配慮しながら、土地利用の推進を図る必要があります。
- ・本地域の西部に広がる豊かな森林を次世代に引き継ぐための自然資源の保全が必要です。

### ③道路・交通ネットワークの現状・課題

- ・本地域では、地域住民の日常生活や産業活動を支えるため、また本地域と周辺の都市拠点、地域拠点との交流・移動を支えるため、国道・県道及び上信越自動車道などによる安全・安心な道路ネットワークの確保に取り組むことが必要です。
- ・既存集落が集積する地域では、本地域の居住者や本地域を訪れる観光客など、様々な人々が安心して歩けるよう、豪雪地帯の実情に配慮して、身近な生活道路における安全性の確保が必要です。
- ・(公共交通については、今後記載予定)

#### ④安全・安心なまちづくりの現状・課題

- ・一級河川の片貝川、渋江川などについては、近年の集中豪雨に備え、浸水被害の防止に対する取組が必要です。
- ・災害に強いまちづくりを進めるため、安全・安心に暮らせる住まいの形成や、地域住民が一体となって平常時の防災活動や災害時の助け合い・避難所の運営を行う自主防災組織の編成など、防災・減災対策を検討する必要があります。
- ・適切な維持管理が行われず老朽化した空き家等が近隣住民の生活や市の景観に悪影響を与えているため、その対策が必要です。
- ・本地域の中山間地域では、土砂災害の危険のある区域が多くあることから、行政と地域住民が連携し、土砂災害防止や被害軽減に向けた取組を進めることが必要です。

### 3) 本地域が担う役割

『妙高山を背景に豊かな自然と共生する集落の暮らしが続けられる地域』や、『産業、観光資源などをいかした交流・連携を進める地域』する役割を担います。

### 4) 地域づくりの方針

生活拠点となる中郷区の中心的エリアにおいて、商業、医療などの日常生活に必要な機能の集積を維持するとともに、その周辺に良好な住環境や、安定した雇用環境の維持・確保を進め、将来にわたって暮らし続けられる地域づくりを目指します。

また、豊かな営農環境を保全しつつ、地域にある産業、観光資源などの地域資源をいかし、市内外との交流・連携の促進に向けた地域づくりを目指します。

### 5) 地域づくりの進め方

#### ①土地利用

- ・中山間地域では、自然を守る担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場の形成に向けた土地利用を目指します。
- ・次世代に引き継ぐべき森林資源の保全に向けた土地利用を目指します。
- ・安全・安心な暮らしを確保するため、行政と地域住民が連携しながら、土砂災害、洪水、なだれなどの防災面を考慮した計画的な土地利用の規制・誘導を図ります。
- ・本地域の一部が妙高都市計画区域に含まれることから、新潟県が定める広域都市計画区域を踏まえ、妙高市と連携を図りながら土地利用を進めます。

#### ②生活拠点の形成

- ・中郷区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる生活拠点を目指します。

- ・また、中郷区の中心的エリア周辺においては、暮らしやすい居住地としての整備・誘導を検討します。
- ・本地域に暮らす人々の生活の利便性向上や地域活性化を図るため、本地域と各地域との移動を支える交通ネットワークの形成を促進します。

### ③幹線道路及び生活道路の整備

- ・市外や県外との広域的な移動と交流・連携を支える広域ネットワークの形成のため、上信越自動車道の4車線化などの早期実現を働きかけます。
- ・本地域と各地域及び新井駅周辺（妙高市）を結ぶ国道・県道については、維持管理を基本にしつつ、自動車・歩行者・自転車が便利で安全に通行できるような道路の整備を促進します。また、冬期間の道路の確保及び危険箇所の改善に向けた道路整備を促進します。
- ・各集落と中郷区の中心的エリアや、各集落と妙高市（旧新井市）を連絡する主要な生活道路では、雪国や農村での特性に配慮し、冬期間を含め安全な通行環境の確保を図るため、維持管理を基本にしつつ、狭隘部の拡幅や交通安全施設の設置など整備を促進します。

### ④公共交通ネットワークの確保

- ・今後、記載予定

### ⑤安全・安心な都市基盤の形成

- ・浸水被害の防止・軽減を図るため、県による維持管理を促進するとともに、地域内の普通河川などについて、適切な維持管理・改修・整備を推進します。
- ・建物の不燃化・耐震化や克雪住宅の普及などにより、良質で耐久性に優れた住宅建築を促進するとともに、行政と地域住民が連携しながら、避難場所となる身近な公園・広場や、避難路となる生活道路の確保に努めます。また、地域防災力の向上を図るため、自主防災組織の結成及び活動を支援します。
- ・放置された空き家は倒壊や火災などの危険性があることから、適切な管理や有効活用に向けた空き家対策を検討します。
- ・土砂災害が生じる恐れのある区域では、土砂災害を防止するため、県による対策工事を促進するとともに、行政と地域住民が連携した警戒避難体制の強化を検討します。
- ・豪雨、豪雪、地震などによりもたらされる山地災害の被害を軽減するため、また河川の下流域に位置する地域において洪水・土砂災害などの防止や被害を軽減するため、水源かん養や災害抑制などの様々な公益的機能を有する森林の保全を図ります。



## 4 三和・吉川・頸城（東部）地域

### 1) 地域の概要

#### ①位置及び都市計画上の位置付け

- ・上越市の北東部にあたる三和・吉川・頸城（東部）地域は、合併前上越市の東側に位置し、主に田園地域からなる三和区、田園地域と中山間地域からなる吉川区、田園地域からなる頸城区（東部）で構成される地域です。本地域の東側は浦川原・大島・安塚地域及び一部が柏崎市、北側は柿崎地域、南側は板倉・牧・清里地域と隣接しています。
- ・本地域は全域が都市計画区域外になっています。

#### ②まちの変遷

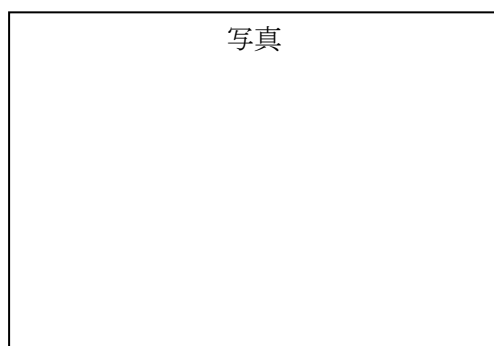
- ・三和区は、水科古墳群などがあることからわかるように、古くから人々が住んでおり、江戸時代には三和区の大部分が天領地となり代官所が置かれ、稲作を中心とした地域で、近年は農業経営の大規模化が進み、工業団地や住宅団地の造成、米と酒をテーマにしたまちづくりも行われています。
- ・なお、水科古墳群は国指定文化財に指定され、現在は水科古墳公園となっています。
- ・頸城区（東部）は、江戸時代から、土木技術の粋を結集して用水路整備や大規模なほ場整備を進め、優良な農地を築きあげ、稲作を中心とした農業を基幹産業としています。
- ・吉川区は、長峰遺跡などがあることからわかるように、古くから人々が住んでおり、稲作を中心とした農業を主体として発展しました。また、豪雪地のため冬季の酒造出稼ぎ者が多く、特に杜氏を多く輩出したことで知られています。

#### ③交通ネットワーク

- ・本地域には、本地域と周辺の都市拠点、地域拠点、生活拠点を連絡する幹線道路として、主要地方道上越頸城大潟線、主要地方道新井柿崎線、主要地方道柿崎牧線が縦断し、また主要地方道大潟高柳線が横断しています。これらの道路は、地域住民の日常生活や産業振興などを支える重要な路線となっています。
- ・そのうち、主要地方道新井柿崎線は、将来は、上越魚沼地域振興快速道路（仮称）三和インターチェンジへのアクセス道路として機能する予定です。
- ・また本地域には、上記路線に加えて、一般県道上増田吉川線、一般県道黒岩下小野線、一般県道川谷十町歩線、一般県道長坂潟町停車場線、一般県道三和新井線などが、地域内及び隣接地域間を連絡しています。これらの道路も、地域住民の日常生活や産業振興などを支える路線となっています。
- ・本地域には、六日町・湯沢町方面と犀潟駅を結び、JR 信越本線を経て直江津駅まで連絡する北越急行ほくほく線のくびき駅・大池いこいの森駅があります。

#### ④地域資源

- ・三和区、吉川区、頸城区（東部）のそれぞれにコミュニティプラザや郵便局、商店などの生活機能が集積する生活拠点があります。
- ・田園地域には、妙高連峰や米山を背景として平野一面に広がる田畑、屋敷林に囲まれた集落、農村風景や、新潟県景勝百選である大池いこいの森、自然環境保全地域に指定されている谷内池などの自然資源、「酒」をテーマとした坂口記念館・よしかわ杜氏の郷、軽便鉄道・蒸気機関車が保存されているくびきのレールパークなどの観光・文化資源が集積しています。
- ・中山間地域には、豊かな森林、農地などの自然資源のほか、尾神岳などハイキングやスカイスポーツなどの自然をいかしたレジャー体験を提供する観光資源などがあります。



#### 三和・吉川・頸城(東部)地域に関するデータ

- 総面積：約 147 km<sup>2</sup>（約 15%）
- 総人口：15,369 人（約 7%）
- 世帯数：4,486 世帯（約 6%）
- 15 歳未満の人口比率：約 13%
- 高齢化率：約 30%

出典：平成 22 年国勢調査  
地域メッシュ統計に基づき集計  
※( )内は市全体に占める割合

## 2)地域の現状・課題

### ①地域の現状・課題

- ・本地域では、年々人口が減少し、高齢化率が約 3 割となっていることから、新たな居住者の確保や、豪雪地帯である本地域において住み続けられる生活環境の確保に地域全体で取り組む必要があります。
- ・田園地域では、一帯に広がる優良な農地を今後も維持し、さらに生産性を維持することで、農村において暮らし続けられる生活環境や地域の基幹産業を守り、定住を促進するなど農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・地域活性化を図るため、尾神岳や谷内池などの本地域固有の自然資源や、坂口記念館・よしかわ杜氏の郷などの観光・文化資源をいかして、広域的な交流・連携の拡充に取り組む必要があります。

### ②土地利用の現状・課題

- ・本地域内には、商業、住居、工業、農業、観光、森林などの多種多様な土地利用が存在していることから、開発と保全の調和に配慮しながら土地利用を検討する必要があります。

ります。

- ・高齢化や過疎化が進む中で、田園地域や中山間地域の農地を今後も地域と一体となって維持し、また農村において暮らし続けられる生活環境の形成を促進するなど、独自の歴史や風土を残しながら農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・農地、豊かな森林、自然環境保全地域に指定されている谷内池など、次世代に引き継ぐべき自然資源の保全が必要です。

### ③道路・交通ネットワークの現状・課題

- ・本地域と関東・魚沼方面との広域的な移動や交流・連携を支える広域ネットワークの強化に向けて、上越魚沼地域振興快速道路の整備促進が必要です。
- ・本地域では、地域住民の日常生活や産業活動を支えるため、また本地域と周辺の都市拠点、地域拠点、生活拠点との交流・移動を支えるため、国道・県道などによる安全・安心な道路ネットワークの確保に取り組むことが必要です。
- ・既存集落が集積する地域では、本地域の居住者や本地域を訪れる観光客など、様々な人々が安心して歩けるよう、豪雪地域の実情に配慮して、身近な生活道路における安全性の確保が必要です。
- ・(公共交通については、今後記載予定)

### ④安全・安心なまちづくりの現状・課題

- ・一級河川の保倉川、桑曾根川、二級河川の吉川沿川などにおいて浸水実績があり、「洪水に伴う浸水想定区域」が存在することから、浸水被害の軽減に向けた取組が必要です。
- ・災害に強いまちづくりを進めるため、安全・安心に暮らせる住まいの形成や、地域住民が一体となって平常時の防災活動や災害時の助け合い・避難所の運営を行う自主防災組織の編成など、防災・減災対策を検討する必要があります。
- ・適切な維持管理が行われず老朽化した空き家等が近隣住民の生活や市の景観に悪影響を与えているため、その対策が必要です。
- ・吉川区及び三和区の一部では、土砂災害の危険のある区域が多くあることから、行政と地域住民が連携し、土砂災害防止や被害軽減に向けた取組を進めることが必要です。

## 3) 本地域が担う役割

『豊かな田園・自然と共生する集落の暮らしが続けられる地域』や、『産業、自然、農業、観光・文化資源などをいかした交流・連携を進める地域』としての役割を担います。

#### 4)地域づくりの方針

生活拠点となる三和区の中心的エリア、吉川区の中心的エリア、頸城区の中心的エリアにおいて、商業、医療などの日常生活に必要な機能の集積を維持するとともに、各区の中心的エリア周辺における良好な住環境や雇用環境の維持・確保を検討し、将来にわたって暮らし続けられる地域づくりを目指します。

また、豊かな営農環境を保全しつつ、地域にある産業、自然、農業、観光・文化資源などの地域資源をいかし、市内外との交流・連携の促進に向けた地域づくりを目指します。

#### 5)地域づくりの進め方

##### ①土地利用

- ・田園地域では、農業の担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、優良な農地の形成・保全や、農村特有の美しく緑豊かな自然環境や暮らしと調和のとれたゆとりある住環境の形成・保全に向けた土地利用を検討します。
- ・中山間地域では、自然を守る担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場の形成に向けた土地利用を検討します。
- ・次世代に引き継ぐべき、優良な農地や農村風景、新潟県自然環境保全地域に指定された谷内池、「酒」をテーマとした坂口記念館・よしかわ杜氏の郷などの観光・文化資源、自然資源の保全・活用に向けた土地利用を検討します。
- ・安全・安心な暮らしを確保するため、行政と地域住民が連携しながら、土砂災害、洪水、なだれなどの防災面を考慮した計画的な土地利用の規制・誘導を検討します。

##### ②生活拠点の形成

- ・三和区、吉川区、頸城区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる生活拠点を目指します。
- ・また、三和区、吉川区、頸城区の中心的エリア周辺においては、暮らしやすい居住地としての整備・誘導を検討します。
- ・本地域に暮らす人々の生活の利便性向上や地域活性化を図るため、本地域と都市拠点間の移動を支える交通ネットワークの形成や、本地域と隣接する地域拠点（柿崎区の中心的エリア、大潟区の中心的エリア、浦川原区の中心的エリア）の連携を支える交通ネットワークの形成を促進します。

##### ③幹線道路及び生活道路の整備

- ・本地域と都市拠点・地域拠点間の連絡強化や、広域的な交流、救急医療体制の充実を支える上越魚沼地域振興快速道路及びその周辺道路の整備を促進します。
- ・本地域と各地域、地域内の地域拠点・生活拠点同士を結ぶ国道・県道については、維持管理を基本にしつつ、自動車・歩行者・自転車が便利で安全に通行できるような道

路の整備を促進します。また、冬期間の道路の確保及び危険箇所の改善に向けた道路整備を促進します。

- ・各集落と生活拠点や、各集落と隣接する地域拠点（柿崎区の中心的エリア、大潟区の中心的エリア）などを結ぶ主要な生活道路では、雪国や農村での特性に配慮し、冬期間を含め安全な通行環境の確保を図るため、維持管理を基本にしつつ、狭隘部の拡幅や交通安全施設の設置など整備を促進します。

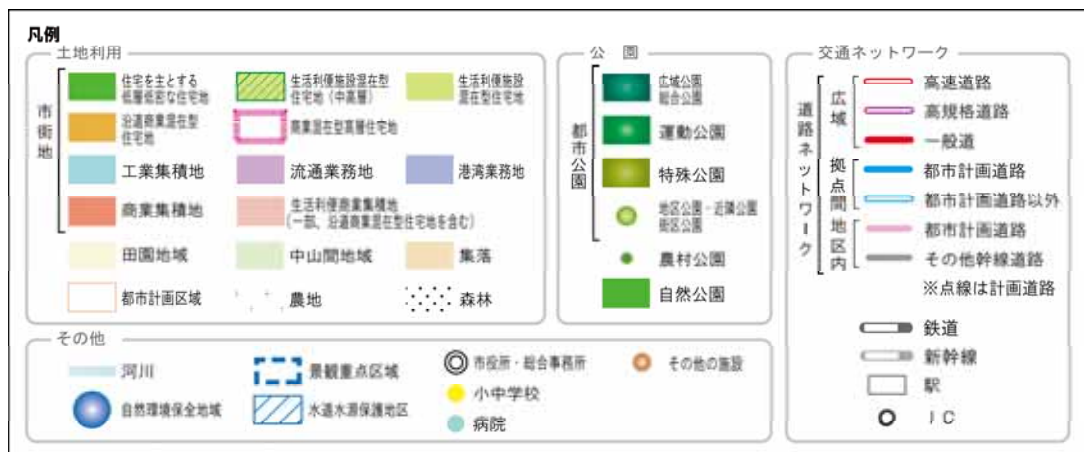
#### ④公共交通ネットワークの確保

- ・今後、記載予定

#### ⑤安全・安心な都市基盤の形成

- ・浸水被害の防止・軽減を図るため、県による河川整備や維持管理を促進するとともに、地域内の普通河川などについて、適切な維持管理・改修・整備を推進します。
- ・建物の不燃化・耐震化や克雪住宅の普及などにより、良質で耐久性に優れた住宅建築を促進するとともに、行政と地域住民が連携しながら、避難場所となる身近な公園・広場や、避難路となる生活道路の確保などを検討します。また、地域防災力の向上を図るため、自主防災組織の結成及び活動を支援します。
- ・放置された空き家は倒壊や火災などの危険性があることから、適切な管理や有効活用に向けた空き家対策を検討します。
- ・土砂災害が生じる恐れのある区域では、土砂災害などを防止するため、県による対策工事を促進するとともに、行政と地域住民が連携した警戒避難体制の強化を進めます。
- ・豪雨、豪雪、地震などによりもたらされる山地災害の被害を軽減するため、また河川の下流域に位置する地域において洪水・土砂災害などの防止や被害を軽減するため、水源かん養や災害抑制などの様々な公益的機能を有する森林の保全を図ります。

# 地域づくりの方針図 三和・吉川・頸城(東部)地域



## 5 浦川原・大島・安塚地域

### 1) 地域の概要

#### ①位置及び都市計画上の位置付け

- ・上越地域の東部にあたる浦川原・大島・安塚地域は、田園地域と中山間地域の接点となっている浦川原区、主に中山間地域からなる大島区・安塚区で構成される地域です。本地域の北側は三和・吉川・頸城（東部）地域、西側は板倉・牧・清里地域、南側は長野県飯山市と隣接しています。
- ・本地域は全域が都市計画区域外になっています。

#### ②まちの変遷

- ・浦川原区は、一般国道 253 号が中心部を通り、古くから宿場や市場として旧東頸城地域における中心的な役割を果たしながら繁栄してきました。
- ・安塚区は、冬場の積雪が山間部の集落で 4~5m に及ぶこともある県内有数の豪雪地帯ですが、この地域の自然環境が農業を営む上で格好の地として開拓が進められ、稲作を中心に発展し、三国街道の重要地として機能してきました。
- ・大島区は、一級河川保倉川や一級河川田麦川の清流、ブナ林などの豊かな自然とともに、良質な土壌で古くから棚田による稲作を中心とした地域の暮らしが営まれてきました。

#### ③交通ネットワーク

- ・本地域には、本地域と周辺の都市拠点、地域拠点、生活拠点を連絡する幹線道路として、北側に一般国道 253 号、南側に国道 405 号が東西に横断し、また主要地方道柿崎牧線、主要地方道上越安塚柏崎線、国道 403 号が南北方向を縦断します。これらの道路は、地域住民の日常生活や産業振興などを支える重要な路線となっています。
- ・さらに、本地域には、上記路線に加えて、主要地方道上越安塚浦川原線、一般県道菖蒲棚岡線、一般県道柳島信濃坂線などが、地域内及び隣接地域間を連絡しています。これらの道路も、地域住民の日常生活や産業振興などを支える路線となっています。
- ・また、上越魚沼地域振興快速道路が計画され、平成 22 年 3 月には浦川原と安塚間において一部が供用され、地域内の移動利便性の向上や交通の混雑緩和が図られています。
- ・本地域には、南魚沼市・湯沢町方面と犀潟駅を結び、JR 信越本線を経て直江津駅まで連絡する北越急行ほくほく線のうらがわら駅・虫川大杉駅・ほくほく大島駅があります。

#### ④地域資源

- ・国指定文化財である「虫川の大杉」、雪室（雪中貯蔵庫）を併設した道の駅「雪のふるさと やすづか」、田麦ぶなの森園、全長 80km のロングトレイルが楽しめる信越トレイ

ル、温泉・入浴施設など、地域の自然や歴史、雪をいかした観光施設があります。

- ・本地域では、山々に囲まれた美しい棚田で稲作がさかんで、ほかにも日本酒、そば、自然薯などの特産品があり、これらの物産品を扱う雪だるま物産館や大島青空市場などの観光資源があります。また、交流人口の拡大による地域の活性化と経済の発展を図るため、日本の原風景が残る中山間地域などをフィールドに、自然散策・農林業体験・環境学習・民泊などの数多くの体験メニューを提供する越後田舎体験に取り組んでいます。
- ・安塚区では、「雪のふるさと安塚」をキャッチフレーズに雪をテーマにした様々な取組が、一年を通じて地域ぐるみで展開されているほか、4 地区（牧区も含む）で「灯の回廊」と称した親雪連携イベントを実施しています。
- ・また、安塚区内には、本州では最大級の雪室を含めて、雪室をいかした 8 か所の雪冷房施設が整備され、雪の利活用が進んでおり、各地域への普及に取り組んでいます。

写真

#### 浦川原・大島・安塚地域に関するデータ

- 総面積：約 193 km<sup>2</sup>（約 20%）
- 総人口：8,574 人（約 4%）
- 世帯数：2,852 世帯（約 4%）
- 15 歳未満の人口比率：約 11%
- 高齢化率：約 38%

出典：平成 22 年国勢調査  
※( )内は市全体に占める割合

## 2)地域の現状・課題

### ①地域の現状・課題

- ・本地域では、年々人口が減少し、高齢化率が 4 割弱となっていることから、新たな居住者の確保に向けた取組や、豪雪地帯である本地域において住み続けられる生活環境の確保に向けて地域全体で取り組むとともに、浦川原区では地域拠点としての都市機能集積の維持・向上を図ることが必要です。
- ・中山間地域の優良な農地を維持し、さらに生産性を維持することで、暮らし続けられる環境の整備を進めるなど、農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・地域活性化を図るため、田麦ぶなの森園、信越トレイルなどの本地域固有の自然資源や、雪だるま物産館や大島青空市場などの観光資源をいかして、広域的な交流・連携の拡充に取り組む必要があります。

### ②土地利用の現状・課題

- ・本地域内には、商業、住居、工業、農業、観光、森林などの多種多様な土地利用が存在していることから、開発と保全の調和に配慮しながら土地利用を検討する必要があります。

ります。

- ・高齢化や過疎化が進む中で、田園地域や中山間地域の農地を今後も地域と一体となって維持し、また農村において暮らし続けられる生活環境の形成を促進するなど、独自の歴史や風土を残しながら農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・農地、豊かな森林、赤倉水源などの水源保護地域など、次世代に引き継ぐべき様々な自然資源の保全が必要です。
- ・荒廃した山林や耕作放棄地が増加していることから、今後の拡大を最小限とする取組が必要です。

### ③道路・交通ネットワークの現状・課題

- ・本地域から関東・魚沼方面との広域的な移動と交流・連携を支える広域ネットワークの強化のため、上越魚沼地域振興快速道路の整備促進が必要です。
- ・本地域では、地域住民の日常生活や産業活動を支えるため、また地域拠点（浦川原区の中心的エリア）と周辺の生活拠点（大島区の中心的エリア、安塚区の中心的エリア）や、本地域と周辺の都市拠点、地域拠点、生活拠点との交流・移動を支えるため、国道・県道などによる安全・安心な道路ネットワークの確保に取り組むことが必要です。
- ・既存集落が集積する地域では、本地域の居住者や本地域を訪れる観光客など、様々な人々が安心して歩けるよう、豪雪地域の実情に配慮して、身近な生活道路における安全性の確保が必要です。
- ・（公共交通については、今後記載予定）

### ④地域が取り組む景観づくりの現状・課題

- ・安塚区では、「ゆっくり、ゆったり、ゆたかに」のスローライフやコミュニティの基本である集落が自発的に自立を目指した「雪のふるさと安塚」の個性を継承したまちづくりに意欲的に取り組んでいます。
- ・また、上越市の「景観づくり重点地域」に指定されており、今後も市民との協働のもとに景観形成・保存に取り組むことが必要です。

### ⑤安全・安心なまちづくりの現状・課題

- ・一級河川の保倉川沿川などにおいて浸水実績があり、「洪水に伴う浸水想定区域」が存在することから、浸水被害の軽減に向けた取組が必要です。
- ・災害に強いまちづくりを進めるため、安全・安心に暮らせる住まいの形成や、地域住民が一体となって平常時の防災活動や災害時の助け合い・避難所の運営を行う自主防災組織の編成など、防災・減災対策を検討する必要があります。
- ・適切な維持管理が行われず老朽化した空き家等が近隣住民の生活や市の景観に悪影響を与えているため、その対策が必要です。
- ・本地域の中山間地域では、土砂災害の危険のある区域が多くあることから、行政と地域住民が連携し、土砂災害防止や被害軽減に向けた取組を進めることが必要です。

### 3) 本地域が担う役割

『豊かな田園・自然と共生する集落の暮らしが続けられる地域』や、『産業、自然、農業、観光資源などをいかした交流・連携を進める地域』としての役割を担います。

### 4) 地域づくりの方針

地域拠点となる浦川原区の中心的エリアにおいて、日常生活に必要な商業、医療福祉などの都市機能の集積を促進するとともに、生活拠点となる大島区の中心的エリア、安塚区の中心的エリアにおいて、商業、医療などの日常生活に必要な機能の集積の維持を目指します。

あわせて、各区の中心的エリア周辺における良好な住環境や雇用環境の維持・確保を検討し、将来にわたって暮らし続けられる地域づくりを目指します。

また、豊かな営農環境を保全しつつ、地域にある産業、自然、農業、観光資源などの地域資源をいかし、市内外との交流・連携の促進に向けた地域づくりを目指します。

### 5) 地域づくりの進め方

#### ① 土地利用

- ・ 田園地域では、農業の担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、優良な農地の形成・保全や、農村特有の美しく緑豊かな自然環境や暮らしと調和のとれたゆとりある住環境の形成・保全に向けた土地利用を検討します。
- ・ 中山間地域では、自然を守る担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場の形成に向けた土地利用を検討します。
- ・ 次世代に引き継ぐべき、農地、豊かな森林、赤倉水源などの様々な自然資源の保全に向けた土地利用を検討します。
- ・ 安全・安心な暮らしを確保するため、行政と地域住民が連携しながら、土砂災害、洪水、なだれなどの防災面を考慮した計画的な土地利用の規制・誘導を検討します。

#### ② 地域拠点、生活拠点の形成

- ・ 浦川原区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能に加え、周辺の生活拠点を支える機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる地域拠点を目指します。
- ・ 大島区、安塚区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる生活拠点を目指します。
- ・ また、浦川原区、大島区、安塚区の中心的エリア周辺においては、暮らしやすい居住地としての整備・誘導を検討します。
- ・ 本地域に暮らす人々の生活の利便性向上や地域活性化を図るため、本地域と都市拠点間の移動を支える交通ネットワークの形成や、本地域と隣接する生活拠点（頸城区の

中心的エリア、三和区の中心的エリア、吉川区の中心的エリア)などの連携を支える交通ネットワークの形成を促進します。

### ③幹線道路及び生活道路の整備

- ・本地域と都市拠点・地域拠点間の連絡強化や、広域的な交流、救急医療体制の充実を支える上越魚沼地域振興快速道路及びその周辺道路の整備を促進します。
- ・本地域と各地域、地域内の地域拠点・生活拠点同士を結ぶ国道・県道については、維持管理を基本にしつつ、自動車・歩行者・自転車が便利で安全に通行できるような道路の整備を促進します。また、冬期間の道路の確保及び危険箇所の改善に向けた道路整備を促進します。
- ・各集落と生活拠点や、各集落と隣接する地域拠点（柿崎区の中心的エリア、大潟区の中心的エリア）などを結ぶ主要な生活道路では、雪国や農村での特性に配慮し、冬期間を含め安全な通行環境の確保を図るため、維持管理を基本にしつつ、狭隘部の拡幅や交通安全施設の設置など整備を促進します。

### ④公共交通ネットワークの確保

- ・今後、記載予定

### ⑤住民参加による景観づくりの推進

- ・安塚区における住民参加による景観づくりの取組については、景観づくり重点地域における魅力ある景観の形成に向けて引き続き支援します。

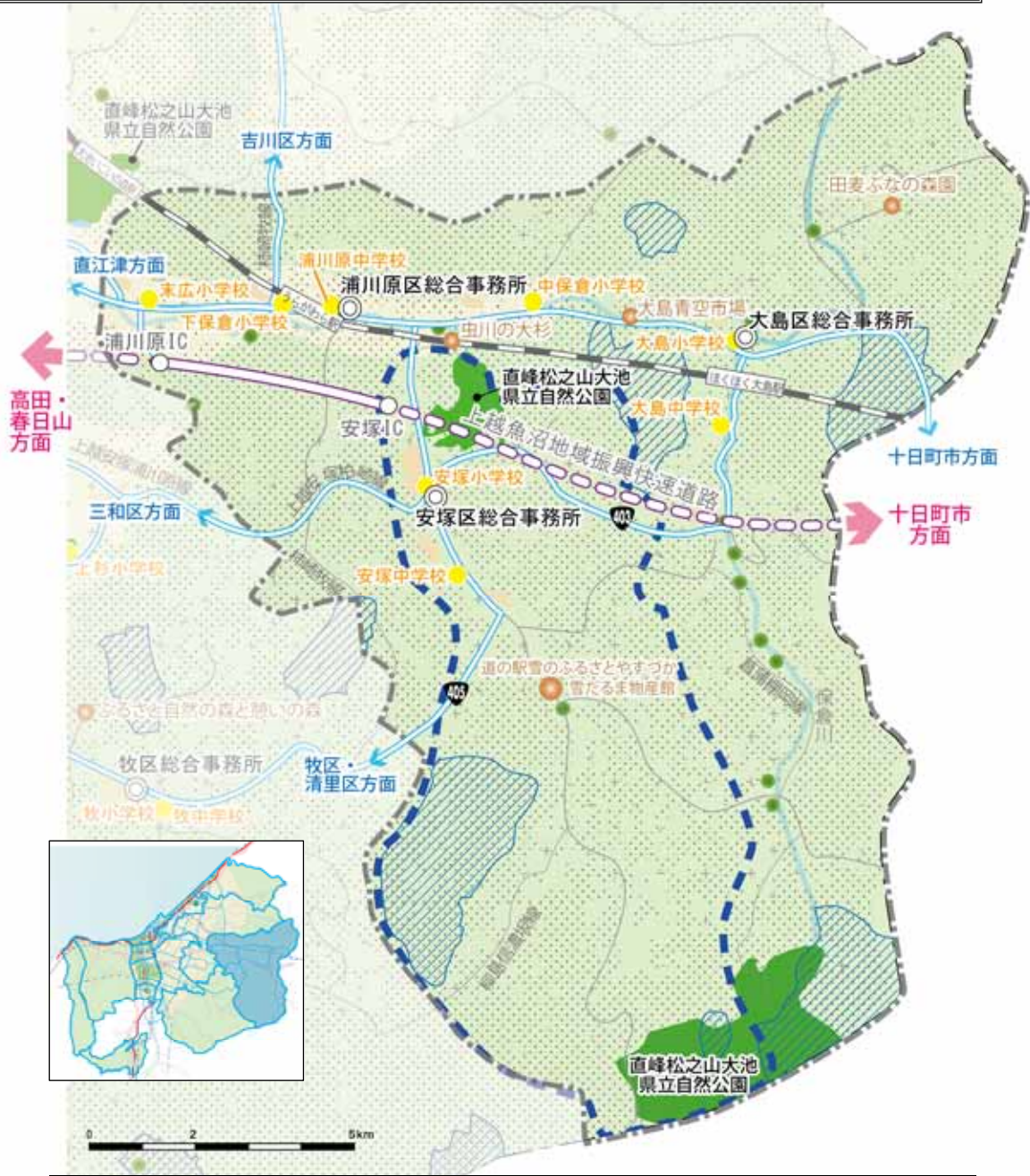
### ⑥安全・安心な都市基盤の形成

- ・浸水被害の防止・軽減を図るため、県による河川整備や維持管理を促進するとともに、地域内の普通河川などについて、適切な維持管理・改修・整備を推進します。
- ・建物の不燃化・耐震化や克雪住宅の普及などにより、良質で耐久性に優れた住宅建築を促進するとともに、行政と地域住民が連携しながら、避難場所となる身近な公園・広場や、避難路となる生活道路の確保などを検討します。また、地域防災力の向上を図るため、自主防災組織の結成及び活動を支援します。
- ・放置された空き家は倒壊や火災などの危険性があることから、適切な管理や有効活用に向けた空き家対策を検討します。
- ・土砂災害が生じる恐れのある区域では、土砂災害を防止するため、県による対策工事を促進するとともに、行政と地域住民が連携した警戒避難体制の強化を進めます。
- ・豪雨、豪雪、地震などによりもたらされる山地災害の被害を軽減するため、また河川の下流域に位置する地域において洪水・土砂災害などの防止や被害を軽減するため、水源かん養や災害抑制などの様々な公益的機能を有する森林の保全を図ります。

#### ⑦雪の利活用の取組の推進

- ・雪を強みとした克・利・親雪の取組として、地域住民との協働により、安塚区内における雪室及び雪冷房施設のさらなる利活用などを推進するとともに、地域連携による親雪連携イベントを支援します。

# 地域づくりの方針図 浦川原・大島・安塚地域



凡例		
<b>土地利用</b>		
住宅を主とする 低層住宅型住宅地	生活利便施設型住宅地 (中高層)	生活利便施設型住宅地
沿道商業型住宅地	商業型高層住宅地	
工業集積地	流通業務地	港湾業務地
商業集積地	生活利便商業集積地 (一部、沿道商業型住宅地を含む)	
田園地域	中山間地域	集落
都市計画区域	農地	森林
<b>その他</b>		
河川	景観重点区域	市役所・組合事務所
自然環境保全地域	水道水源保護地区	小中学校
		病院
<b>公園</b>		
立地公園 総合公園	運動公園	特殊公園
地区公園・近隣公園 新設公園	農村公園	自然公園
<b>交通ネットワーク</b>		
広域	高速道路	高規格道路
道路ネットワーク	一般道	都市計画道路
拠点間	都市計画道路以外	都市計画道路
地区内	その他幹線道路	※点線は計画道路
	鉄道	新幹線
	駅	IC

## 6 板倉・牧・清里地域

### 1) 地域の概要

#### ①位置及び都市計画上の位置付け

- ・上越市の南東部にあたる板倉・牧・清里地域は、合併前上越市の南東側に位置し、主に田園地域と中山間地域からなる板倉区、主に中山間地域からなる牧区・清里区で構成される地域です。本地域の北側は上越東部田園地域、三和・吉川・頸城（東部）地域、浦川原・大島・安塚地域、西側は妙高市、南側は関田山脈を挟んで長野県と隣接しています。
- ・本地域は全域が都市計画区域外になっています。

#### ②まちの変遷

- ・板倉区は、平安時代には現在の集落形成の基礎ができ、次第に発展してきた地域です。また、江戸時代の中江用水の整備などにより現在の農業の礎を確立し、近年はほ場整備を行い農業の効率化を図っている地域です。
- ・牧区は、古くから農業を中心とした純農村地帯であり、また関田山脈を越える街道が通る集落としても栄えました。稲作を中心として、畜産(肥育牛)、細縄産業などを奨励し、経営の複合化を推進することで発展してきました。
- ・清里区は、古くから稲作を主とした農業を基幹産業として発展してきました。また、古くから産油があった地域です。

#### ③交通ネットワーク

- ・本地域には、本地域と周辺の都市拠点、地域拠点、生活拠点を連絡する幹線道路として、北側に一般国道 405 号、南側に主要地方道上越飯山線が東西に横断し、また主要地方道新井柿崎線が南北に縦断しています。これらの道路は、地域住民の日常生活や産業振興などを支える重要な路線となっています。
- ・そのうち、主要地方道新井柿崎線は、将来は、上越魚沼地域振興快速道路（仮称）三和インターチェンジへのアクセス道路として機能する予定です。
- ・また本地域には、上記路線に加えて、一般県道三和新井線、主要地方道柿崎牧線、一般県道柳島信濃坂線、一般県道上小沢脇野田停車場線などが、地域内及び隣接地域間を連絡します。これらの道路も、地域住民の日常生活や産業振興などを支える路線となっています。
- ・（公共交通については、今後記載予定）

#### ④地域資源

- ・田園地域には、一面に広がる高田平野の農地や屋敷林に囲まれた集落などの農村風景、妙高山を望む景観、牧区の歴史民俗博物館、板倉区の中村十作記念館、ゑしんの里記

念館、清里区の菅原神社などの歴史・文化資源があります。

- ・中山間地域には、豊かな森林、農地、全国ため池百選に選ばれた坊ヶ池、光ヶ原高原などの自然資源のほか、坊ヶ池湖畔公園や温泉施設、ふるさと村自然と憩の森などの自然と調和した観光資源などがあります。
- ・江戸時代に建てられた納屋を移築し、平成 25 年秋に改修したお試し移住ハウス「やまの家」(板倉区寺野)をいかし、地域と連携して市外からの定住促進のための移住対策を進めています。



#### 板倉・牧・清里地域に関するデータ

- 総面積：約 165 km<sup>2</sup> (約 17%)
- 総人口：12,664 人 (約 6%)
- 世帯数：3,776 世帯 (約 5%)
- 15 歳未満の人口比率：約 12%
- 高齢化率：約 33%

出典：平成 22 年国勢調査  
※( )内は市全体に占める割合

## 2)地域の現状・課題

### ①地域の現状・課題

- ・本地域では、年々人口が減少し、高齢化率が 3 割を超えていることから、新たな居住者の確保に向けた取組や、豪雪地帯である本地域において住み続けられる生活環境の確保に向けた地域全体での取組とともに、板倉区では地域拠点としての都市機能集積の維持・向上を図ることが必要です。
- ・田園地域では、一帯に広がる優良な農地を今後も維持し、さらに生産性を維持することで、農村において暮らし続けられる生活環境や地域の基幹産業を守り、定住を促進するなど農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・地域活性化を図るため、坊ヶ池、光ヶ原高原などの本地域固有の自然資源や、農村風景、妙高山を望む景観、牧区の歴史民俗博物館、板倉区の中村十作記念館、清里区の菅原神社などの観光・文化資源をいかして、広域的な交流・連携の拡充に取り組む必要があります。

### ②土地利用の現状・課題

- ・本地域内には、商業、住居、工業、農業、観光、森林などの多種多様な土地利用が存在していることから、開発と保全の調和に配慮しながら土地利用を検討する必要があります。
- ・高齢化や過疎化が進む中で、田園地域や中山間地域の農地を今後も地域と一体となって維持し、また農村において暮らし続けられる生活環境の形成を促進するなど、独自の歴史や風土を残しながら農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。

- ・優良な農地、豊かな森林、光ヶ原高原など、次世代に引き継ぐべき様々な自然資源の保全が必要です。

### ③道路・交通ネットワークの現状・課題

- ・本地域では、地域住民の日常生活や産業活動を支えるため、また地域拠点（板倉区の中心的エリア）と周辺的生活拠点（牧区の中心的エリア、清里区の中心的エリア）や、本地域と周辺の都市拠点、地域拠点、生活拠点との交流・移動を支えるため、国道・県道などによる安全・安心な道路ネットワークの確保に取り組む必要があります。
- ・既存集落が集積する地域では、本地域の居住者や本地域を訪れる観光客など、様々な人々が安心して歩けるよう、豪雪地域の実情に配慮して、身近な生活道路における安全性の確保が必要です。
- ・（公共交通については、今後記載予定）

### ④安全・安心なまちづくりの現状・課題

- ・一級河川の関川、大熊川、別所川沿川などにおいて浸水実績があり、「洪水に伴う浸水想定区域」が存在することから、浸水被害の軽減に向けた取組が必要です。
- ・災害に強いまちづくりを進めるため、安全・安心に暮らせる住まいの形成や、地域住民が一体となって平常時の防災活動や災害時の助け合い・避難所の運営を行う自主防災組織の編成など、防災・減災対策を検討する必要があります。
- ・適切な維持管理が行われず老朽化した空き家等が近隣住民の生活や市の景観に悪影響を与えているため、その対策が必要です。
- ・本地域の中山間地域では、土砂災害の危険のある区域が多くあることから、行政と地域住民が連携し、土砂災害防止や被害軽減に向けた取組を進める必要があります。

## 3) 本地域が担う役割

『豊かな田園・自然と共生する集落の暮らしが続けられる地域』や、『産業、自然、農業、観光・文化資源などをいかした交流・連携を進める地域』としての役割を担います。

## 4) 地域づくりの方針

地域拠点となる板倉区の中心的エリアにおいて、日常生活に必要となる商業、医療福祉などの都市機能の集積を促進するとともに、生活拠点となる牧区の中心的エリア、清里区の中心的エリアにおいて、商業、医療などの日常生活に必要な機能の集積の維持を目指します。

あわせて、各区の中心的エリア周辺における良好な住環境や雇用環境の維持・確保を検討し、将来にわたって暮らし続けられる地域づくりを目指します。

また、豊かな営農環境を保全しつつ、地域にある産業、自然、農業、観光・文化資源などの地域資源をいかし、市内外との交流・連携の促進に向けた地域づくりを目指します。

## 5)地域づくりの進め方

### ①土地利用

- ・ 田園地域では、農業の担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、優良な農地の形成・保全や、農村特有の美しく緑豊かな自然環境や暮らしと調和のとれたゆとりある住環境の形成・保全に向けた土地利用を検討します。
- ・ 中山間地域では、自然を守る担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場の形成に向けた土地利用を検討します。
- ・ 次世代に引き継ぐべき、豊かな森林、農地、坊ヶ池、光ヶ原高原などの様々な自然資源や景観資源の保全に向けた土地利用を検討します。
- ・ 安全・安心な暮らしを確保するため、行政と地域住民が連携しながら、土砂災害、洪水、なだれなどの防災面を考慮した計画的な土地利用の規制・誘導を検討します。

### ②地域拠点、生活拠点の形成

- ・ 板倉区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能に加え、周辺的生活拠点を支える機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる地域拠点を目指します。
- ・ 牧区、清里区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる生活拠点を目指します。
- ・ また、板倉区、牧区、清里区の中心的エリア周辺においては、暮らしやすい居住地としての整備・誘導を検討します。
- ・ 本地域に暮らす人々の生活の利便性向上や地域活性化を図るため、本地域と都市拠点間の移動を支える交通ネットワークの形成を促進します。

### ③幹線道路及び生活道路の整備

- ・ 本地域と各地域、地域内の地域拠点・生活拠点同士を結ぶ国道・県道については、維持管理を基本にしつつ、自動車・歩行者・自転車が便利で安全に通行できるような道路の整備を促進します。また、冬期間の道路の確保及び危険箇所の改善に向けた道路整備を促進します。
- ・ 各集落と生活拠点を結ぶ主要な生活道路では、雪国や農村での特性に配慮し、冬期間を含め安全な通行環境の確保を図るため、維持管理を基本にしつつ、狭隘部の拡幅や交通安全施設の設置など整備を促進します。

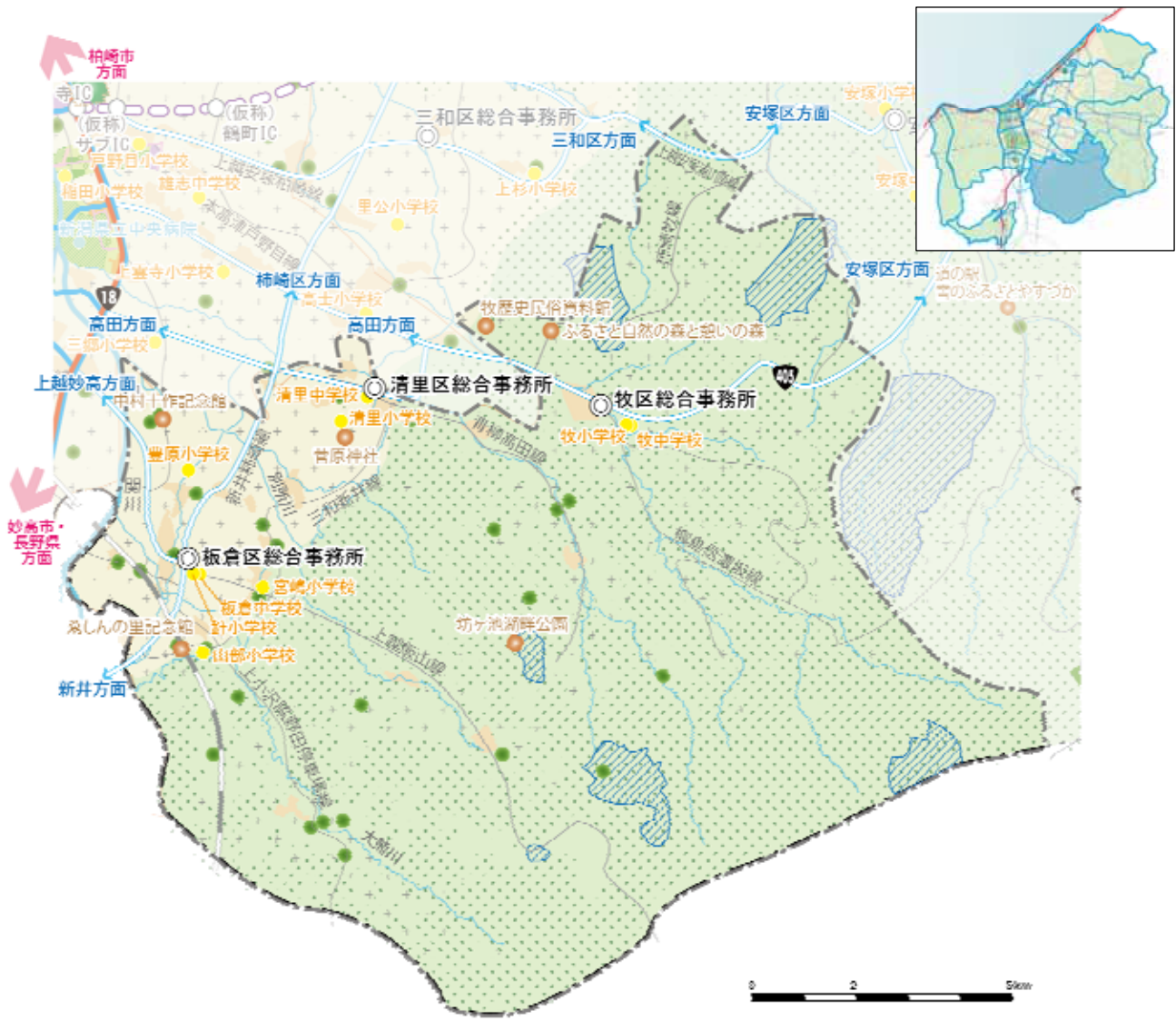
### ④公共交通ネットワークの確保

- ・ 今後、記載予定

#### ⑤安全・安心な都市基盤の形成

- ・ 浸水被害の防止・軽減を図るため、県による維持管理を促進するとともに、地域内の普通河川などについて、適切な維持管理・改修・整備を推進します。
- ・ 建物の不燃化・耐震化や克雪住宅の普及などにより、良質で耐久性に優れた住宅建築を促進するとともに、行政と地域住民が連携しながら、避難場所となる身近な公園・広場や、避難路となる生活道路の確保などを検討します。また、地域防災力の向上を図るため、自主防災組織の結成及び活動を支援します。
- ・ 放置された空き家は倒壊や火災などの危険性があることから、適切な管理や有効活用に向けた空き家対策を検討します。
- ・ 土砂災害が生じる恐れのある区域では、土砂災害を防止するため、県による対策工事を促進するとともに、行政と地域住民が連携した警戒避難体制の強化を検討します。
- ・ 豪雨、豪雪、地震などによりもたらされる山地災害の被害を軽減するため、また河川の下流域に位置する地域において洪水・土砂災害などの防止や被害を軽減するため、水源かん養や災害抑制などの様々な公益的機能を有する森林の保全を図ります。

# 地域づくりの方針図 板倉・牧・清里地域



凡例			
<b>土地利用</b> 市街地 <ul style="list-style-type: none"> <li>住宅を主とする低層住宅型住宅地</li> <li>生活利便施設型住宅地(中高層)</li> <li>生活利便施設型住宅地</li> <li>沿道商業型住宅地</li> <li>商業型住宅型住宅地</li> <li>工業集積地</li> <li>流通業務地</li> <li>港湾業務地</li> <li>商業集積地</li> <li>生活利便商業集積地(一部、沿道商業型住宅地を含む)</li> <li>田園地域</li> <li>中山間地域</li> <li>集落</li> <li>都市計画区域</li> <li>農地</li> <li>森林</li> </ul>		<b>公園</b> 都市公園 <ul style="list-style-type: none"> <li>広域公園 総合公園</li> <li>運動公園</li> <li>特殊公園</li> <li>地区公園・近隣公園 地区公園</li> <li>農村公園</li> <li>自然公園</li> </ul>	
<b>その他</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>河川</li> <li>自然環境保全地域</li> <li>景観重点区域</li> <li>水道水源保護地区</li> <li>市役所・総合事務所</li> <li>小中学校</li> <li>病院</li> <li>その他の施設</li> </ul>		<b>交通ネットワーク</b> 広域 <ul style="list-style-type: none"> <li>高速道路</li> <li>高規格道路</li> <li>一般道</li> </ul> 都市計画ネットワーク <ul style="list-style-type: none"> <li>都市計画道路</li> <li>都市計画道路以外</li> <li>都市計画道路</li> <li>その他幹線道路</li> <li>※点線は計画道路</li> </ul> 鉄道 <ul style="list-style-type: none"> <li>新幹線</li> <li>駅</li> <li>JC</li> </ul>	

## 7 名立地域

### 1) 地域の概要

#### ①位置及び都市計画上の位置付け

- ・上越市の西部にあたる名立地域は、内陸側の大部分に中山間地域が広がり、日本海に面する沿岸部及び中山間地域の二級河川の名立川沿川に集落が点在する地域です。本地域は、東側が上越西部中山間地域、西側が糸魚川市と隣接しています。
- ・本地域は全域が都市計画区域外になっています。

#### ②まちの変遷

- ・本地域は、岩屋堂観音堂や雁田神社、名立崩れなどがあることからわかるとおり、古くから人々が住んでおり、良質米の生産基地として稲作を中心とした農業とたい・えびなどの沿岸漁業により発展してきました。

#### ③交通ネットワーク

- ・本地域には、地域北側を日本海に沿って、一般国道 8 号が横断しており、また中山間地域の集落と一般国道 8 号を南北に連絡する一般県道東飛山名立線が配置されています。これらの道路は、地域住民の日常生活や産業振興などを支える重要な路線となっています。
- ・本地域の東側に隣接する上越西部中山間地域に北陸自動車道名立谷浜インターチェンジが配置され、一般国道 8 号を経由して本地域へのアクセス道路として主要地方道名立谷浜インター線が整備されています。
- ・本地域には、直江津と富山・石川方面を連絡する JR 北陸本線の名立駅があります。(※ 鉄道名時点更新必要)

#### ④地域資源

- ・一般国道 8 号沿線を中心とする地域北部に、道の駅「うみてらす名立」やシーサイドパーク名立などの観光資源及び、名立漁港、名立区総合事務所、名立中学校などの生活機能が集積しています。
- ・地域南部の中山間地域には、久比岐県立自然公園地域を中心とする豊かな森林、名立川水系水源保護地域などの自然資源があります。
- ・本地域には、たい漁・えび漁が盛んな名立漁港があります。

写真

#### 名立地域に関するデータ

- 総面積：約 66 km<sup>2</sup>（約 7%）
- 総人口：2,866 人（約 1%）
- 世帯数：883 世帯（約 1%）
- 15 歳未満の人口比率：約 10%
- 高齢化率：約 36%

出典：平成 22 年国勢調査  
※( )内は市全体に占める割合

## 2)地域の現状・課題

### ①地域の現状・課題

- ・本地域では、年々人口が減少し、高齢化率が4割弱となっていることから、豪雪地帯である本地域において新たな居住者を確保するための取組や、既存集落を中心として住み続けられる生活環境を確保する必要があります。
- ・中山間地域の優良な農地を維持し、さらに生産性を維持することで、暮らし続けられる環境の整備を進めるなど、農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・地域活性化を図るため、道の駅「うみてらす名立」やシーサイドパーク名立などの観光資源や、海・山の自然資源をいかして、広域的な交流・連携の拡充に取り組む必要があります。

### ②土地利用の現状・課題

- ・高齢化や過疎化が進む中で、中山間地域の農地を今後も地域と一体となって維持し、また農村において暮らし続けられる生活環境の形成を促進するなど、独自の歴史や風土を残しながら農村集落の維持に向けて取り組む必要があります。
- ・久比岐県立自然公園地域（一部）を中心とする豊かな森林、名立川水系水源保護地域など、次世代に引き継ぐべき様々な自然資源の保全が必要です。

### ③道路・交通ネットワークの現状・課題

- ・本地域では、地域住民の日常生活や産業活動を支えるため、また本地域と都市拠点との交流・移動を支えるため、国道・県道及び北陸自動車道などによる安全・安心な道路ネットワークの確保に取り組むことが必要です。
- ・（公共交通については、今後記載予定）

### ④安全・安心なまちづくりの現状・課題

- ・二級河川の名立川などについては、近年の集中豪雨に備え、浸水被害の防止に対する取組が必要です。
- ・津波ハザードマップにおいて、地域の沿岸部一帯が津波発生時の避難対象地域に指定

されているため、避難対策について行政と地域住民が一体となった検討が必要です。

- ・災害に強いまちづくりを進めるため、安全・安心に暮らせる住まいの形成や、地域住民が一体となって平常時の防災活動や災害時の助け合い・避難所の運営を行う自主防災組織の編成など、防災・減災対策を検討する必要があります。
- ・適切な維持管理が行われず老朽化した空き家等が近隣住民の生活や市の景観に悪影響を与えているため、その対策が必要です。
- ・本地域の中山間地域では、土砂災害の危険のある区域が多くあることから、行政と地域住民が連携し、土砂災害防止や被害軽減に向けた取組を進めることが必要です。
- ・特に、南北方向の交通動線が一般県道東飛山名立線のみであることから、災害発生時の集落孤立を回避する上で、一般県道東飛山名立線における交通遮断の防止が重要です。
- ・沿岸部の海岸において進行する海岸侵食やそれに伴う越波などの被害などへの対策が必要です。

### 3) 本地域が担う役割

『豊かな自然と共生する集落の暮らしが続けられる地域』や、『自然、農漁業、観光資源などをいかした交流・連携を進める地域』する役割を担います。

### 4) 地域づくりの方針

生活拠点となる名立区の中心的エリアにおいて、商業、医療などの日常生活に必要な機能の集積を維持するとともに、その周辺に点在する既存集落における暮らしやすい住環境や、安定した雇用環境の維持・確保を進め、将来にわたって暮らし続けられる地域づくりを目指します。

また、豊かな営農環境を保全しつつ、地域にある自然、農漁業、観光資源などの地域資源をいかし、市内外との交流・連携の促進に向けた地域づくりを目指します。

### 5) 地域づくりの進め方

#### ① 土地利用

- ・中山間地域では、自然を守る担い手となる地域住民の暮らしの維持・確保のため、日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場の形成に向けた土地利用を検討します。
- ・次世代に引き継ぐべき、久比岐県立自然公園地域（一部）を中心とする豊かな森林、名立川水系水源保護地域など、様々な自然資源の保全に向けた土地利用を検討します。
- ・安全・安心な暮らしを確保するため、行政と地域住民が連携しながら、土砂災害、洪水、なだれなどの防災面を考慮した計画的な土地利用の規制・誘導を検討します。
- ・本地域は糸魚川都市計画区域と隣接していることから、新潟県が定める広域都市計画区域を踏まえ、糸魚川市と連携を図りながら土地利用を進めます。

## ②生活拠点の形成

- ・名立区の中心的エリアにおいては、日常生活に必要な機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる生活拠点を目指します。
- ・また、名立区の中心的エリア周辺においては、暮らしやすい居住地としての整備・誘導を検討します。
- ・本地域に暮らす人々の生活の利便性向上や地域活性化を図るため、本地域と都市拠点間の移動を支える交通ネットワークの形成を促進します。

## ③幹線道路及び生活道路の整備

- ・本地域と都市拠点を結ぶ一般国道 8 号については、維持管理を基本にしつつ、混雑緩和のための拡幅などの必要な道路整備を促進します。また、冬期間の道路の確保及び危険箇所の改善に向けた道路整備を促進します。
- ・各集落と地域北側を連絡する唯一の南北軸となる一般県道東飛山名立線では、雪国や農村での特性に配慮し、冬期間を含め安全な通行環境の確保を図るため、維持管理を基本にしつつ、狭隘部の拡幅や交通安全施設の設置など整備を促進します。

## ④公共交通ネットワークの確保

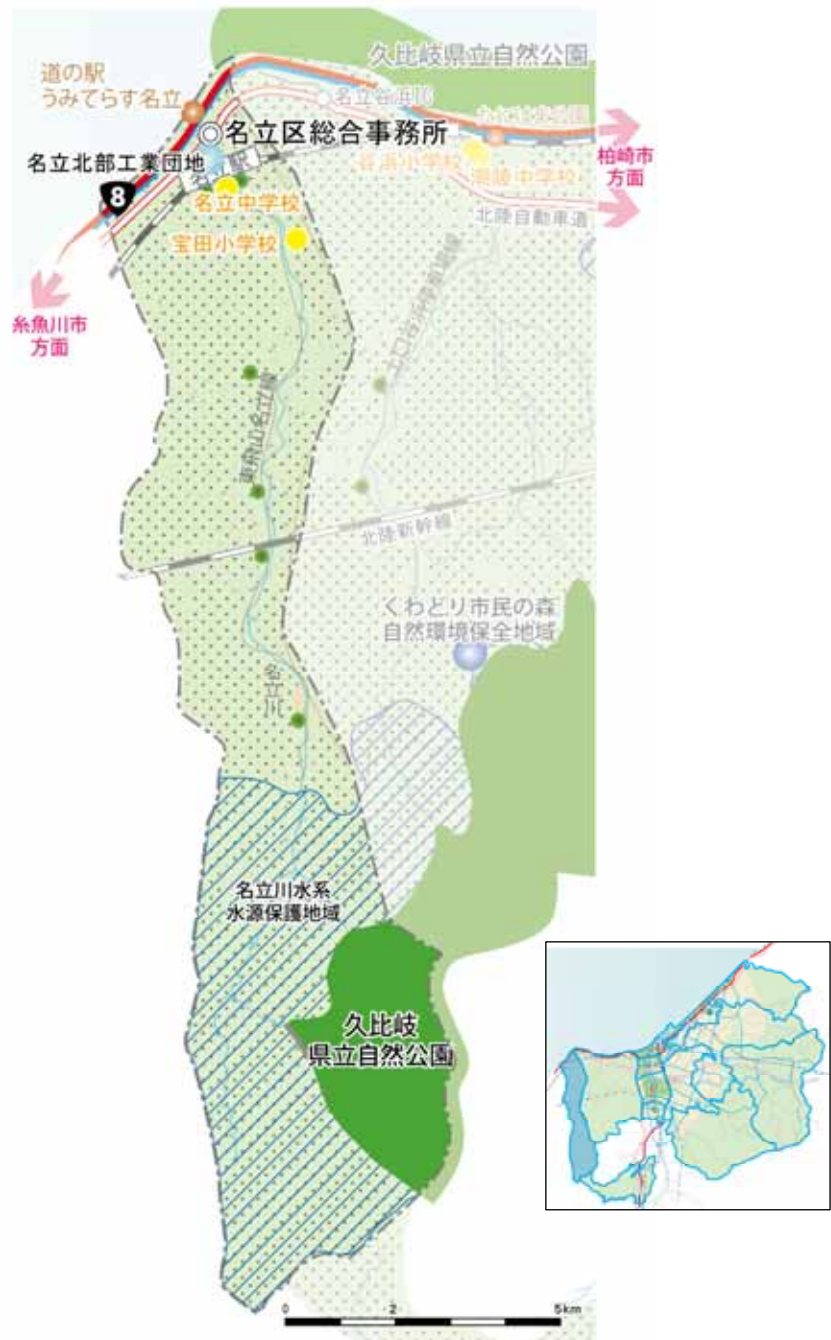
- ・今後、記載予定

## ⑤安全・安心な都市基盤の形成

- ・浸水被害の防止・軽減を図るため、県による維持管理を促進するとともに、地域内の普通河川などについて、適切な維持管理・改修・整備を推進します。
- ・津波から人命を守る観点から、津波発生時の避難対象地域においては、地域住民と協働しながら、指定緊急避難場所や指定避難所、避難路などの標示及び各種情報の周知活動を図ります。
- ・建物の不燃化・耐震化や克雪住宅の普及などにより、良質で耐久性に優れた住宅建築を促進するとともに、行政と地域住民が連携しながら、避難場所となる身近な公園・広場や、避難路となる生活道路の確保などを検討します。また、地域防災力の向上を図るため、自主防災組織の結成及び活動を支援します。
- ・放置された空き家は倒壊や火災などの危険性があることから、適切な管理や有効活用に向けた空き家対策を検討します。
- ・土砂災害が生じる恐れのある区域では、土砂災害を防止するため、県による対策工事を促進するとともに、行政と地域住民が連携した警戒避難体制の強化を検討します。
- ・豪雨、豪雪、地震などによりもたらされる山地災害の被害を軽減するため、また河川の下流域に位置する地域において洪水・土砂災害などの防止や被害を軽減するため、水源かん養や災害抑制などの様々な公益的機能を有する森林の保全を図ります。
- ・沿岸部の海岸侵食、波浪などへの対策として、県による海浜地の海岸保全施設の整備

を促進します。

# 地域づくりの方針図 名立地域



凡例		公園		交通ネットワーク		
<b>土地利用</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>住宅地(中心とする)</li> <li>住宅地(周辺)</li> <li>住宅地(中核)</li> <li>住宅地(分散)</li> <li>工業集積地</li> <li>商業集積地</li> <li>田園地域</li> <li>都市計画区域</li> <li>生活利用集積地(住宅地)</li> <li>商業地(中高層住宅地)</li> <li>流通業務地</li> <li>生活利用商業集積地(一部、流通商業集積地住宅地を含む)</li> <li>中山間地域</li> <li>農地</li> <li>森林</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公園</li> <li>運動公園</li> <li>特殊公園</li> <li>地区公園(公園)</li> <li>農村公園</li> <li>自然公園</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>広域</li> <li>高規格道路</li> <li>高規格道路</li> <li>一般道</li> <li>都市計画道路</li> <li>都市計画道路以外</li> <li>都市計画道路</li> <li>その他幹線道路</li> <li>※点線は計画道路</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>鉄道</li> <li>新幹線</li> <li>駅</li> <li>IC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>河川</li> <li>自然環境保全地域</li> <li>景観重点区域</li> <li>水源水質保護地域</li> <li>市役所・総合事務所</li> <li>小中学校</li> <li>病院</li> <li>工業団地</li> <li>その他の施設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通ネットワーク</li> <li>都市計画道路</li> <li>都市計画道路以外</li> <li>都市計画道路</li> <li>その他幹線道路</li> <li>※点線は計画道路</li> </ul>