

土地利用構想について(案)

1. 策定に当たったの考え方

- ・将来都市像の実現のため、市民と行政が共有する土地利用の基本的な考え方を明らかにする。
- ・第 5 次総合計画の検証結果における土地利用の現状と課題及び新たな「都市計画マスタープラン」策定に当たったの各種現状分析の結果を踏まえて策定する。
- ・土地利用の基本となる都市構造は、第 5 次総合計画改定版と同様に「エリア」「拠点」「交通ネットワーク」を要素とし、それらに係る概念を改めて整理する。なお、都市構造は、第 6 次総合計画の期間（8 年間）を想定したものであり、その後は、人口減少や居住状況の変化等の長期的な視点から適切な形態に見直しを行うことを想定する。

2. 土地利用の現状と課題

(1) 土地の利用状況

- ・土地の用途ごとの割合は、山林が約 25%、田が約 18%、畑が約 3%、宅地が約 5%、雑種地その他が 44%などで、県全体と比較すると、山林が若干低く、田と宅地が高い。
- ・市街地は、平成 17 年 1 月 1 日の市町村合併時から市街化区域と人口集中地区（DID）の面積がともに増加した一方で、DID の人口密度は低下した。
- ・耕作されている農地は、市町村合併後 5 年間で、田と畑の面積がそれぞれ約 15%減少している。

(2) 土地の利用条件の変化

①人口減少、少子化・高齢化の進行

- ・人口は、市町村合併時から約 1 万人減少し、平成 37 年には約 18 万人にまで減少することが予測される。
- ・少子化と高齢化が進行し、高齢者人口の割合は現在の約 28%から、平成 37 年には約 34%にまで上昇することが予測される。
- ・世帯数は市町村合併時から約 4 千世帯増加し、合併前上越市の市街地で単独世帯の割合が高い。

②自然環境の保全の取組

- ・人々の活動が自然環境に与える影響や、高齢化や過疎化に伴う担い手不足から里地里山の荒廃が進み、身近な自然環境が失われていく状況に対し、自然環境保全地域の指定等による土地利用の規制や、住民や関係団体との連携による自然環境の保全の推進を図っている。

③安全で安心な暮らしの要請

- ・近年、中越沖地震や長野県北部地震、新潟・福島豪雨災害、豪雪災害、地すべり災害など、毎年のように深刻な被害を及ぼした自然災害が発生した。
- ・市内の住宅の約 1 割を占める空き家のうち老朽化した危険な空き家の管理や、冬期の高齢者世帯の雪下ろしや除雪の対策が求められている。
- ・平成 26 年の市民の声アンケートでは、市の施策の重要度で「災害対策」が第 1 位、「雪対策」が第 2 位となった。

④多様な地域コミュニティや団体などによるまちづくりの推進

- ・地域の課題解決や活力向上のため、多様な地域コミュニティや団体などによる地域内の交流場所や公園の整備、歴史景観の保全などのまちづくり活動が活性化している。（地域活動支援事業など）

⑤上越の強みとなる広域交通ネットワークの一層の活用

- ・平成 27 年春の北陸新幹線の開業や小木直江津航路の中型高速カーフェリーの導入、平成 30 年度を目標とする上信越自動車道の 4 車線化などが予定され、広域的な移動や交流を支える交通網が強化されることから、その強みをいかした物流機能や都市機能の充実や、市内の交通ネットワークとの円滑な連結による、まちの求心力や暮らしの利便性の向上を図る好機が訪れている。

(3) 土地利用の主な課題

- ・市街地は、空洞化が進行しており、賑わいや求心力の向上が課題である。
- ・田園地域は、農業の担い手・後継者の確保や生産性の向上、遊休農地の解消が課題である。
- ・中山間地域は、人口減少と居住者の高齢化が顕著で、地域の担い手・後継者が不足し、集落機能や地域農業・林業の衰退、里地里山の荒廃による自然環境の悪化が懸念されており、各機能の維持が課題である。
- ・洪水や土砂災害等の災害の危険個所が多く存在し、災害被害の軽減・防止が課題である。

3. 土地利用の基本的な考え方

- ・市民のすこやかな暮らしを実現し、持続させるため、面・点・線の 3 つの都市構造の要素に応じた最適な土地利用を推進する。

(1) めりはりのある土地利用（面）

- ⇒都市と自然のそれぞれの機能に応じためりはりのある土地利用を行う。
- ・市民が自然の豊かさと生活利便性の双方を享受できる暮らしを送ることができるようにするため、地勢的特徴に応じたエリア設定を行い、各地域の特性と役割を踏まえた土地利用を行う。

《エリアの設定の考え方（別紙）》

《エリア別の土地利用方針》【調整中】

(2) 質の高い拠点の構築（点）

- ⇒各地区の拠点の機能に応じ、暮らしを支える質の高い拠点を構築する。
- ・市民のすこやかな暮らしを支え育み、都市としての求心力の向上を図るため、市内外からの求心力を持った安定的な機能集積地を「拠点」と位置付け、最適な都市機能を配置する。

《拠点の設定の考え方（別紙）》

《拠点別の土地利用方針》【調整中】

(3) 拠点間の連携を支える交通ネットワークの構築（線）

- ⇒拠点間や拠点内の移動が便利で安全な交通体系を構築する。
- ・市民のすこやかな暮らしを支え育み、都市としての一体感を構築するため、市外と市内各拠点間、市内各地区の拠点間、拠点と周辺集落間における市民の移動を支える最適な交通ネットワークを構築する。

《交通ネットワークの設定の考え方（別紙）》

【市民のすこやかな暮らしの状態のイメージ】

- 安全・安心に暮らせる・・・
 - ・市民が日常生活を営む上で生活空間の安全・安心が確保されている（災害、交通安全など）
 - ・市民が目的に応じて市内を安全・快適に移動することができる など
- 多様な支えあいを育める・・・
 - ・市民が慣れ親しんだ土地に住みながら、地域の人々と日常的に交流ができる
 - ・身近な地域において、市内や市外の他地域の人が訪れ、交流を持てる機会がある など
- 自然の豊かさと生活利便性が調和して快適に暮らせる・・・
 - ・市民が慣れ親しんだ土地で生涯を送る上で必要な機能・サービスにアクセスできる
 - ・市内のどこで暮らしていても、自然環境を身近に感じることができる
 - ・自然環境が持つ多面的機能の恩恵を市民が実感することができる
 - ・資源循環型社会の仕組みが実現している など
- 地域産業の発展を支える・・・
 - ・企業等にとって自然災害などのリスクを低減・回避できる環境にある
 - ・交通アクセス、事業用地など、地元企業等にとって有利な事業環境が整っている
 - ・農林水産業を営む基盤が整っている など
- まちの力を高める・・・
 - ・自然景観や都市景観など、良好な景観が形成されている
 - ・地域内交通と広域交通ネットワークとの接続性がよい
 - ・まちの歴史を物語る建物などが適切に保存・活用されている
 - ・来訪者が回遊しやすい交通環境が整っている など
- 計画性がある・・・
 - ・社会インフラの維持コストが低減されている
 - ・各種施設が機能を発揮し、利用者にとってアクセスしやすい場所に適正に配置されている など