

## 第2章

# 今後のまちづくりの方向と 都市の現状・課題

- 1.まちづくりの基本理念
- 2.将来人口の設定
- 3.都市の現状と課題



# 1 まちづくりの基本理念

都市計画マスタープランでは基本理念を次のように設定します。

## 自然と街並みが調和する 美しいまち 柏崎

42 kmにおよぶ長く変化に富んだ海岸線。

米山・黒姫山・八石山をはじめとする緑豊かな山々と農地。

柏崎の雄大な自然はすべての人々に感動と癒し、そして恵みを与えてくれます。

時を超えて受け継がれてきた営みにより形成された街並みと、これから築こうとする新しい街並み。

これらを調和させることによって、柏崎をさらに魅力ある美しいまちとして発展させていきます。

# 2 将来人口の設定

都市計画マスタープランの策定にあたっては、上位計画である柏崎市第四次総合計画との整合性を確保することが必要です。

柏崎市第四次総合計画は平成19年3月に策定され、平成28年を目標年次として将来人口を推計していますが、本計画は策定時から概ね20年後の平成40年を目標年次、平成30年を中間年次としています。

そのため、柏崎市第四次総合計画の平成28年の将来人口を踏襲しつつ、平成30年および平成40年の将来人口を推計・設定します。

また、行政区域内の地域区別の将来人口は、総合計画が目指す「集約型土地利用によるコンパクトシティの形成」を踏まえて、都市全体では人口減少が進む中で、現行用途地域内で一定の人口集積を確保していくものとします。

(人)

		平成7年	平成12年	平成17年	平成30年	平成40年
実数	行政区域内	101,427	97,896	94,648	89,000	85,000
	都市計画区域内	74,118	72,919	72,028	71,000	70,000
	用途地域内	42,977	39,826	39,523	40,000	40,000
	用途地域外	31,141	33,093	32,505	31,000	30,000
	都市計画区域外	27,309	24,977	22,620	18,000	15,000
構成比	行政区域内	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	都市計画区域内	73.1%	74.5%	76.1%	79.8%	82.4%
	用途地域内	42.4%	40.7%	41.8%	44.9%	47.1%
	用途地域外	30.7%	33.8%	34.3%	34.9%	35.3%
	都市計画区域外	26.9%	25.5%	23.9%	20.2%	17.6%

# 3 都市の現状と課題

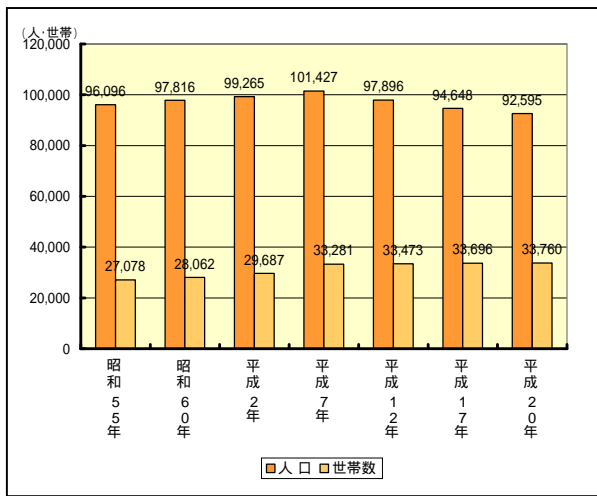
## 3-1.都市の現状

### (1) 人口

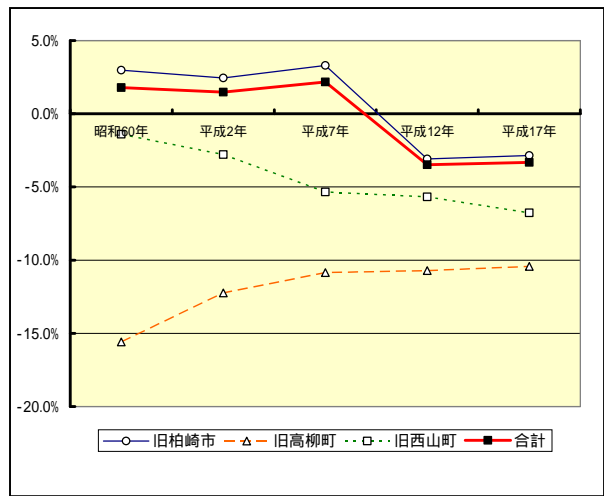
平成7年の101,427人(国勢調査)をピークに減少が続き、平成20年は92,595人(住民基本台帳)と8,832人も減少しています。旧市町で見ると、旧高柳町の減少率が高く、旧柏崎市は平成12年～17年で漸増となっています。また、都市計画の区域別に見ると、用途地域内は平成12年以降減少が続き、用途地域外は平成17年に一旦人口減少となりましたが、その後は漸増傾向に転じており、用途地域に隣接する用途地域外で増加が顕著です。

人口が減少している一方で、世帯数は増加しており、1世帯あたり人員の低下が顕著です。人口流動を見ると、通勤・通学人口とも流入超過が続いていますが、徐々に昼夜間人口比率が低下しています。

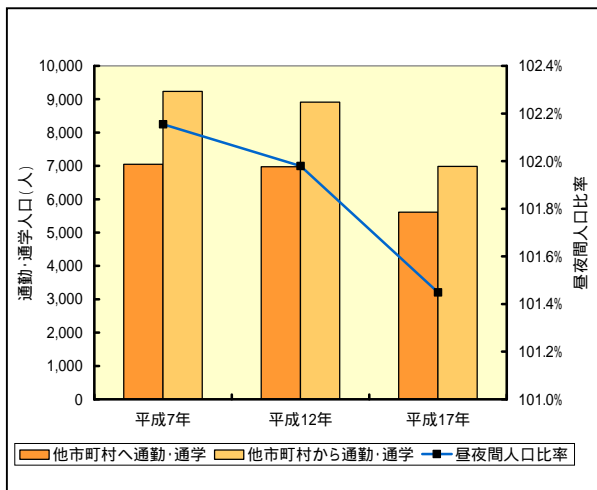
人口・世帯数



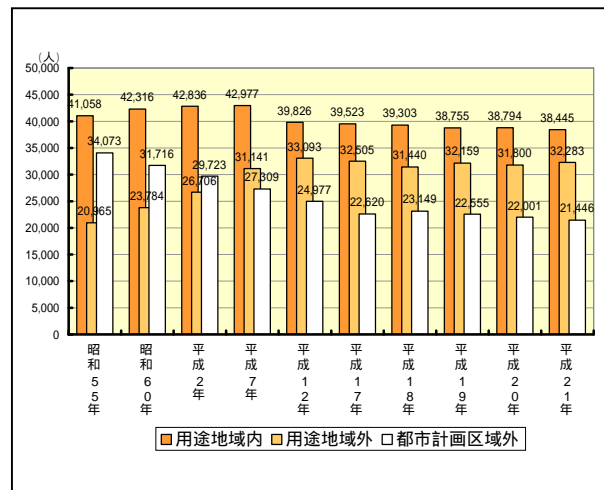
旧市町別人口増減率



人口流動



都市計画区分別人口推移



## (2) 土地利用

用途地域内は、中心市街地や国道8号沿道に商業施設が立地し、大規模工場や工業団地による工業用地が東側に点在しています。その他は住宅地が広がっています。

用途地域外は、鯖石川、鶴川沿いにまとまった水田が広がり、その周辺に集落地が点在しています。2つの河川に挟まれたエリアは開発行為等による住宅団地やミニ開発が多く見られ、用途地域内と変わらない連担した市街地が形成されています。その南側には大学や工業団地が点在しています。



市街地の状況（国土交通省長岡国道事務所提供）

## (3) 交通

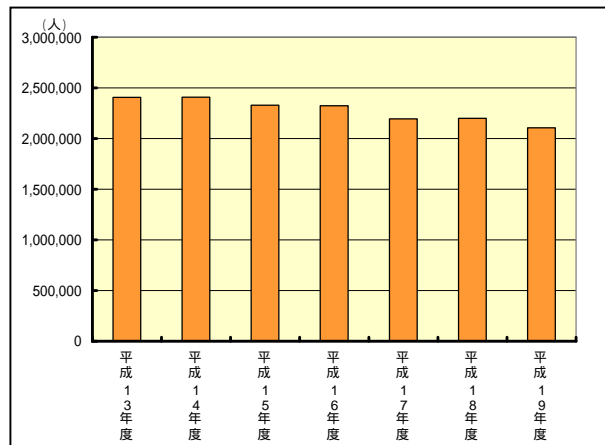
市内には鉄道が2路線、15駅が設置されており、東柏崎駅を除いて平成12年度以降、乗車客数は減少傾向が続いています。鉄道同様、バス乗客数も平成14年度以降減少傾向が続いています。

都市計画区域内には国道8号を始め国道が6路線、これを補完するように県道が38路線通っており、市街地内交通と通過交通が混在する国道8号が混雑していることから、南側に国道8号柏崎バイパスを整備中です。

主要鉄道駅の乗車客数

	柏崎	安田	越後広田	米山	東柏崎	西山
平成13年度	814,720	133,000	28,500	30,200	51,000	36,100
平成14年度	780,317	123,800	22,700	29,000	45,100	28,700
平成15年度	782,193	115,200	24,000	28,200	45,100	26,400
平成16年度	768,487	124,000	20,500	14,700	49,800	20,500
平成17年度	773,131	120,100	20,800	12,700	54,000	19,600
平成18年度	770,285	121,000	24,200	14,400	55,000	18,800
平成19年度	739,855	112,420	-	-	-	-

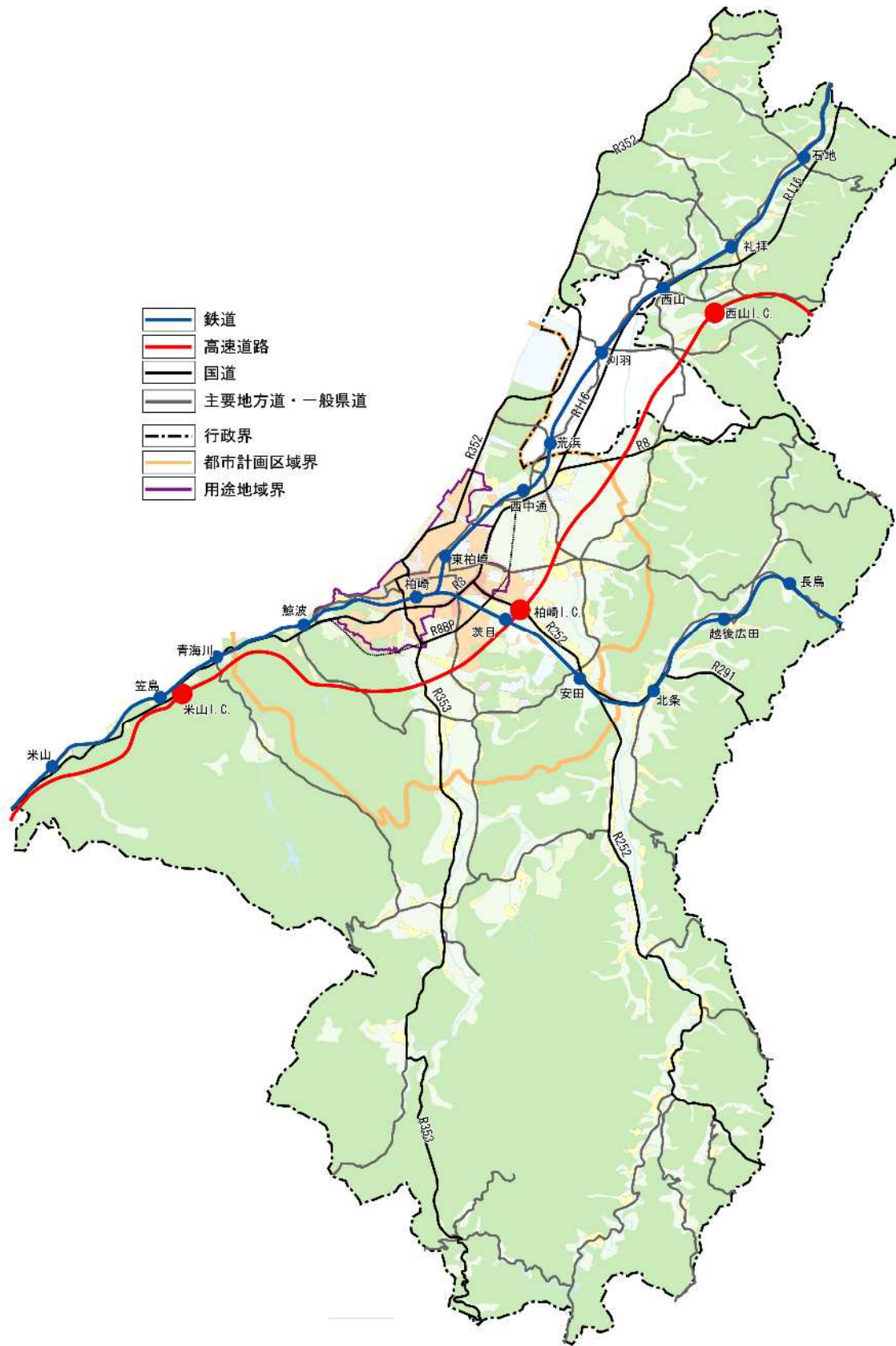
バス乗客数



混雑する国道8号



整備が進む国道8号柏崎バイパス



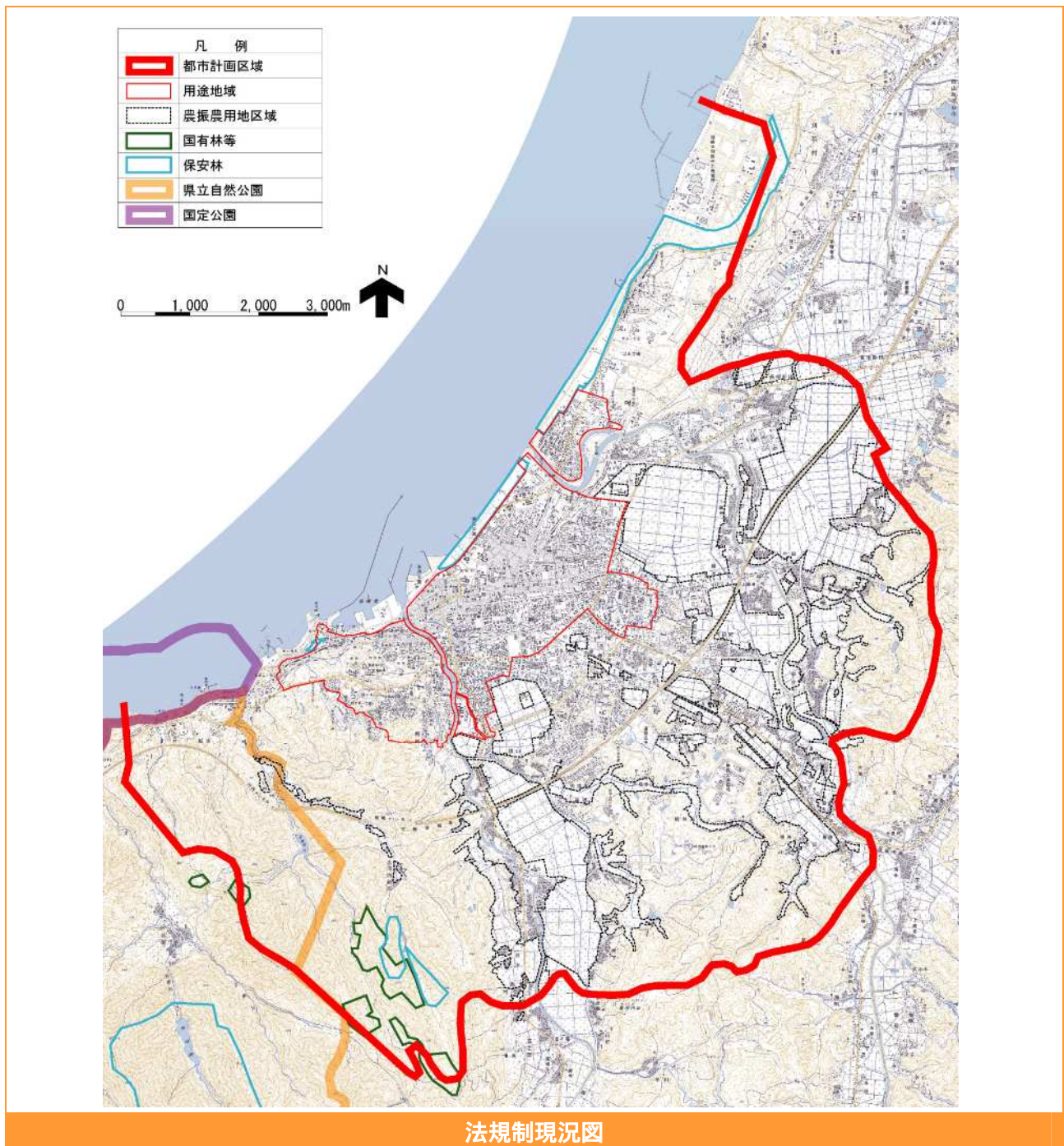
鉄道・道路網現況図



#### (4) 法規制

都市計画区域は旧柏崎市市街地を中心に 8,816ha が指定されており、旧高柳町及び旧西山町は全域都市計画区域外となっています。そのうち用途地域は市街地部の 1,123ha に指定され、7,693ha は都市計画区域内の用途地域の指定がない区域（以下「白地地域」という。）となっています。

鯖石川及び鶴川が流れる平坦部の水田は、広く農業振興地域農用地区域に指定されています。米山付近は県立自然公園区域に、海岸部は国定公園区域に指定されています。市街地に隣接して、海岸沿いには保安林が指定され、緑の帯を形成しています。



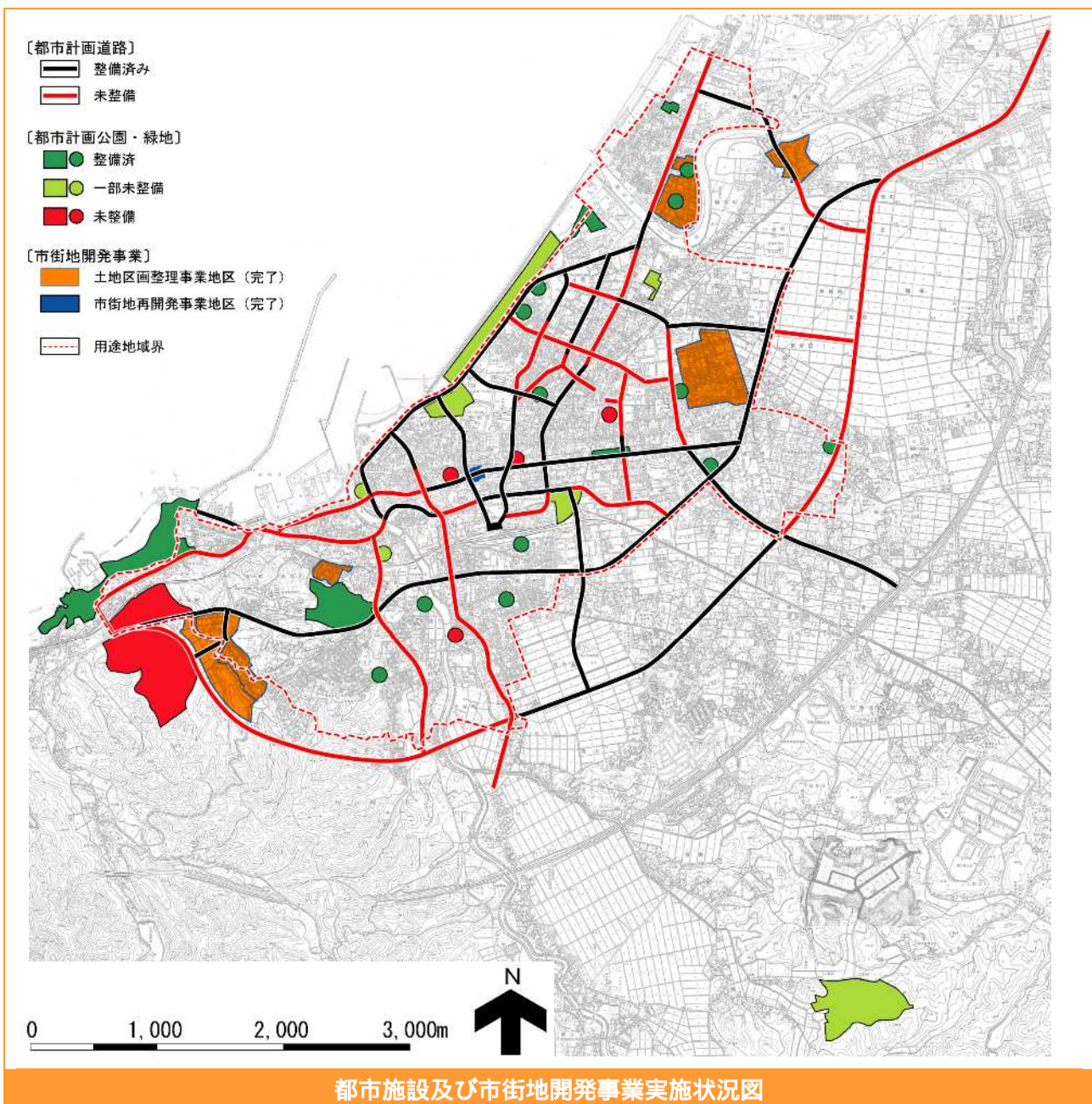


## (5) 都市施設等

都市計画道路は 26 路線が決定されていますが、改良率は 55%にとどまっております。昭和 30 年代に決定された路線の中には、道路構造や現況土地利用上、整備が困難な路線もあります。都市計画公園は 29 箇所が決定されていますが、5 箇所が未整備となっています。都市計画公園の他に大規模な都市公園も用途地域周辺部に 3 箇所整備されており、都市公園整備水準は高くなっています。

公共下水道は用途地域内にとどまらず用途地域外でも整備されており、農業集落排水とあわせると都市計画区域内の大部分は整備が完了しました。

土地区画整理事業は 6 地区で施行され、中心部では市街地再開発事業が実施されました。また、平成 21 年から柏崎駅前土地区画整理事業が実施されています。





## 3-2.都市の課題

### (1) 都市計画区域外における適切な土地利用の誘導

現在の柏崎都市計画区域(8,816ha)は、昭和15年に指定されて以降、数度の区域変更はあるものの、行政区域面積(44,270ha)の約2割となっており、都市計画区域外が大きな割合を占めています。

広大な都市計画区域外の中で、国道116号により柏崎都市計画区域と連続している刈羽村及び旧西山町の別山川流域の平野部は、地形や交通条件から都市計画区域と同程度の開発可能性を有しているため、広域的な視点から適切な土地利用の誘導が必要です。

海水浴が盛んな旧西山町の日本海沿岸においては、不良小規模開発が発生しており、良好な環境や景観を損なうことのないよう土地利用の誘導を行うとともに、適切な道路に敷地が接道するなど安全性が確保された都市環境の誘導が必要です。

### (2) 用途地域内への都市機能の集約

都市全体として人口が減少する中で集約型都市構造を実現していくためには、市街地形成を図る用途地域内に都市機能を集約することが必要です。また、用途地域内で良好な都市環境を形成していくためにも、現存する山林等の自然的土地利用を保全していくことが必要です。

中心市街地は震災により大きな災害を受けましたが、その復興と再生に向けて、柏崎駅周辺の大規模未利用地を活用した都市機能の更新・集約が進みつつあります。今後の人口減少傾向を考えると、都市活動の中心として求心性をさらに高め、多くの人が住み、訪れ、賑わうような都市機能の集約が必要です。

### (3) 白地地域の市街化抑制と適切な土地利用の誘導

本市の白地地域は、農用地区域を除く大部分の白地地域で下水道が整備されており、用途地域内と同程度の生活環境が確保されていること、用途地域内と比べて地価が安いという土地利用規制が弱いことなどから、用途地域内より人口増加が顕著で拡散した市街地が形成されてきました。

今後、都市全体の人口減少傾向が続く中で、適切な市民サービスや生活基盤施設水準を維持していくためには、集約型土地利用を実現していくことが必要であり、白地地域は市街化を抑制するとともに、用途地域内や核となる集落等への居住・生活サービス施設等の集約を誘導することが必要です。あわせて、農地や山林といった自然的土地利用を都市的土地利用へ転換することを抑制し、また既存住宅地や集落地では現存する自然的環境を活かした居住環境の保全向上を進めることが必要です。

#### (4) 効率的かつ効果的な基盤整備の推進

本市が目指すコンパクトシティは、市全体として人口が減少するなかで用途地域内、用途地域外及び都市計画区域外の主要集落に一定の人口や生活利便施設の集積を図ることとしています。しかし、現在のような漫然と市街地が拡散している状況では、必要な都市基盤整備及び維持管理、市民サービスに係る費用が増加し、その結果、適切なサービス水準の確保が困難になることが想定されます。

このような観点から、現在の都市計画マスタープランで位置づけられている道路で、用途地域外に位置する計画路線などは、広域及び市内交通の円滑な流動や、災害時の避難路や緊急輸送路を確保する上で支障がなければ、見直しを行うことが必要です。また、都市計画道路であっても長期未着手の路線については、将来土地利用や道路の役割・位置づけなどの観点から見直しを行うことも必要です。

同様に、人口規模に応じて計画されてきた都市公園についても、誘致距離圏や担うべき機能(環境・レクリエーション・防災・景観)等を考慮して見直しを行うことが必要です。

