

# 第 1 章 立地適正化計画とは

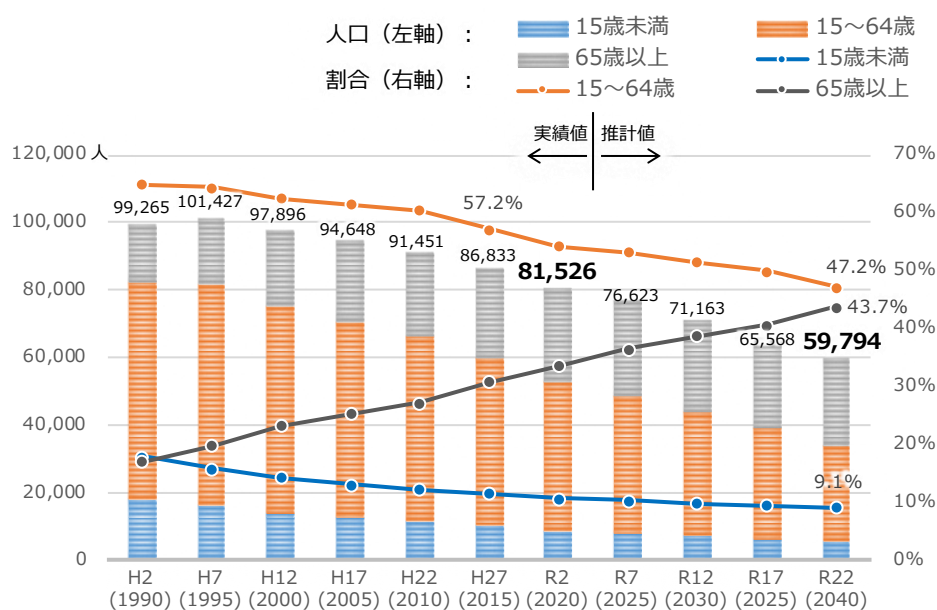
本章では、本計画の基本的事項として、計画策定の背景と目的、本計画で定める事項、対象範囲、目標年次、位置付けを示すとともに、前提となる上位・関連計画の視点を整理します。

- 1.1 立地適正化計画策定の背景と目的
- 1.2 立地適正化計画で定める事項
- 1.3 計画の対象範囲
- 1.4 計画目標年次
- 1.5 位置付け
- 1.6 前提となる上位・関連計画の視点

## 第1章 立地適正化計画とは

### 1.1 立地適正化計画策定の背景と目的

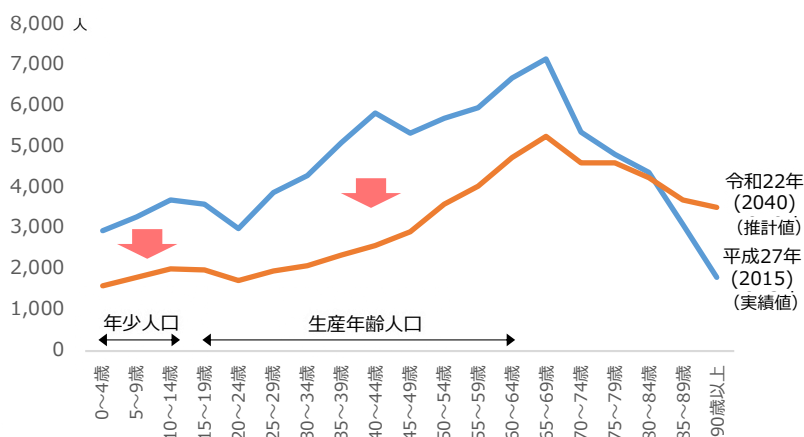
柏崎市（以下、本市という）の人口は、平成7(1995)年の約10万1千人をピークに減少に転じ、令和22(2040)年には令和2(2020)年からさらに約2.2万人が減少し、約6万人になると推計されています。大きく減少すると予想されるのは、15歳未満の年少人口と15～64歳の生産年齢人口であり、今後さらに少子高齢化が進行する見通しです。令和22(2040)年には、生産年齢人口の割合は47.2%となり、市全体の人口の半分以下になると推計されています。このように、今後一段と人口減少・少子高齢化が加速することが推測されます。



備考：平成2(1990)～平成12(2000)年は合併前の旧西山町・旧高柳町との合算  
 資料：[平成2(1990)～令和2(2020)年] 国勢調査（総務省統計局）、[令和7(2025)～令和22(2040)年] 日本の地域別将来推計人口（平成27(2015)年の国勢調査を基準人口とした平成30(2018)年推計（国立社会保障・人口問題研究所）より作成

※参考：令和2(2020)年実績値（81,526人）は、推計値（81,913人）に対して減少のスピードが加速

図：年齢3区分別の柏崎市人口の推移



資料：[平成27(2015)年] 国勢調査（総務省統計局）、[令和22(2040)年] 日本の地域別将来推計人口（平成27(2015)年の国勢調査を基準人口とした平成30(2018)年推計（国立社会保障・人口問題研究所）より作成



本市では、地方自治法の規定に基づき、「柏崎市長期発展計画」(昭和50(1975)年～昭和59(1984)年度)に始まり、それぞれの時代に対応した長期的な計画を策定し、総合的かつ計画的なまちづくりを進めてきました。また、子どもから高齢者まで誰もが安心して便利に暮らせる魅力あるまちとして持続、発展していくため、「柏崎市第五次総合計画(平成29(2017)年3月)」や「柏崎市都市計画マスタープラン(平成22(2010)年3月)」を策定しました。

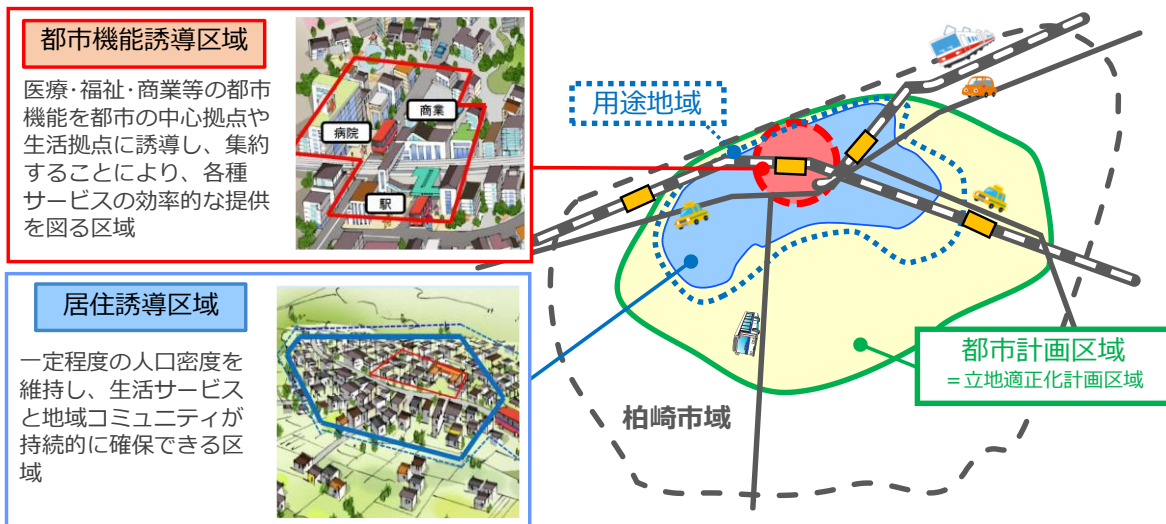
平成26(2014)年の『都市再生特別措置法』の改正により、市町村が策定することが可能となった立地適正化計画は、都市全体の構造を見渡しなが、住宅および医療・福祉・商業その他の居住に関連する施設の誘導と、それと連携した地域公共交通ネットワークの再編を行うことにより、コンパクト+ネットワークの実現を図るもので、本市が目指す方向性と合致しています。

本市においては、「柏崎市都市計画マスタープラン」の高度化版と位置付け、持続可能なまちの方向を明確にし、顕在化する課題の解決に向けた取組を推進していくため、「柏崎市立地適正化計画」を策定します。

## 1.2 立地適正化計画で定める事項

本計画では、都市再生特別措置法に基づき、居住および必要な都市機能施設の立地の適正化を図る区域(居住誘導区域、都市機能誘導区域)を定めるほか、主に以下の事項について定めます。

- 立地適正化計画の区域
- 居住および都市機能誘導施設の立地の適正化に関する基本的な方針
- 居住誘導区域に居住を誘導するための施策
- 都市機能誘導区域に誘導すべき施設および当該施設の立地を誘導するための施策
- 居住誘導区域内の防災対策(防災指針)

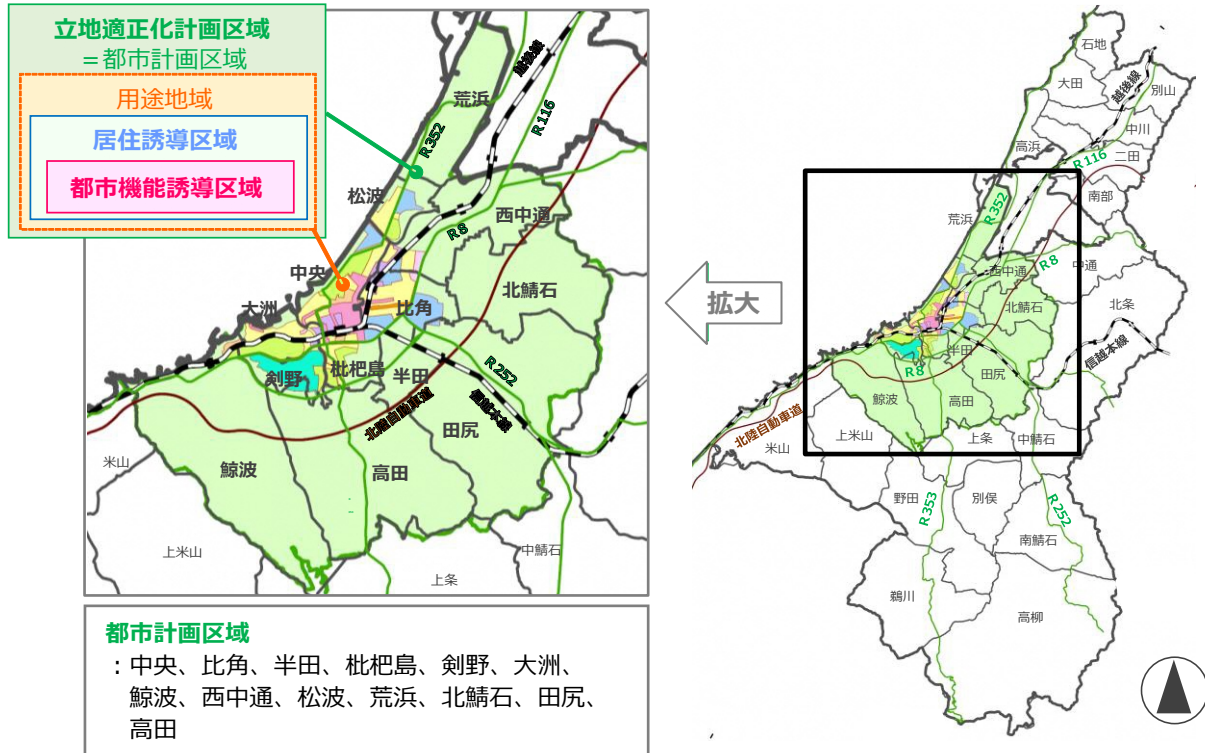


出典：立地適正化計画作成の手引き(国土交通省、令和3(2021)年10月改訂)をもとに作成

図：立地適正化計画制度のイメージ図

### 1.3 計画の対象範囲

都市計画運用指針から、本計画において対象とする区域は「都市計画区域」とします。



図：計画対象区域

参考：都市計画運用指針 第11版 IV-1-3 (関係部分抜粋)

立地適正化計画の区域は都市計画区域内でなければならないが、都市全体を見渡す観点から、都市計画区域全体を立地適正化計画の区域とすることが基本となる。ただし、土地利用の状況や日常生活圏等を勘案して、都市計画区域内の一部のみを計画区域としたり、住民への説明状況等に応じて段階的に計画区域を設定したりすることを否定するものではない。

### 1.4 計画目標年次

都市計画運用指針から、本計画の目標年次は20年後の令和22(2040)年とします。また、おおむね5年ごとに、もしくは必要あるごとに見直しを図ることとします。

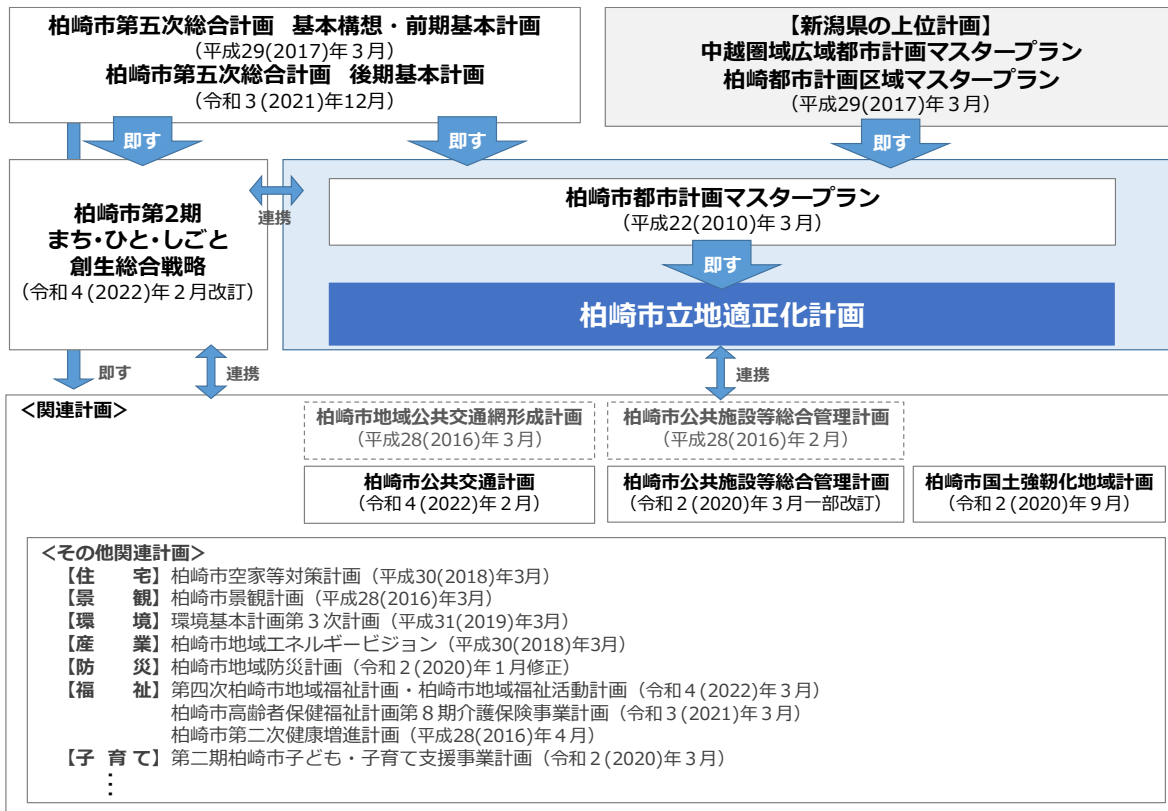
参考：都市計画運用指針 第11版 IV-1-3 (関係部分抜粋)

立地適正化計画においては、都市全体を見渡しながらか居住や都市機能を誘導する区域を設定するとともに、これらを誘導するための施策等を記載することとなる。その検討に当たっては、都市の抱える課題について都市計画基礎調査等の客観的データに基づき分析・把握を行うことが必要であり、一つの将来像として、おおむね20年後の都市の姿を展望することが考えられるが、あわせてその先の将来も考慮することが必要である。また、おおむね5年ごとに評価を行い、必要に応じて立地適正化計画や関連する都市計画の見直し等を行うことが望ましく、動的な計画として運用すべきである。

## 1.5 位置付け

本計画は、本市の将来像やそれを実現するための施策を総合的・体系的に示した最上位計画である「柏崎市第五次総合計画（平成29(2017)年3月）」のほか、まちづくりや都市計画の基本的な方針を定める「中越圏域広域都市計画マスタープラン（平成29(2017)年3月）」、「柏崎都市計画区域マスタープラン（平成29(2017)年3月）」および「柏崎市都市計画マスタープラン（平成22(2010)年3月）」を上位計画とします。

また、「柏崎市第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和4(2022)年2月）改訂」、「柏崎市地域公共交通計画（令和4(2022)年2月）」、「柏崎市公共施設等総合管理計画（令和2(2020)年3月一部改訂）」、「柏崎市国土強靱化計画（令和2(2020)年9月）」などの計画のほか、住宅、景観、環境、産業などの分野の関連計画とも整合を図ります。



図：計画の位置付け

## 1.6 前提となる上位・関連計画の視点

### (1) 将来都市像

#### 【柏崎市第五次総合計画（平成 29(2017)年 3 月）】

本市の最上位計画である「柏崎市第五次総合計画」では、将来都市像として「力強く 心地よいまち」を掲げています。将来都市像の実現のため、『頼もしさ』、『豊かさ』、『健やかさ』、『たくましさ』、『柏崎らしさ』を磨き高めるとともに、新たに作り出し、これらを市民同士で、市内と市外を、現在から将来につなぎ、市民や企業、団体、地域、行政などの多様な主体がまちづくりの担い手となって、共につくり、共にはぐくむことを基本理念としています。

また、土地利用の基本方針として、都市的土地利用のコンパクト+ネットワークの形成を掲げています。人口減少の進行に伴う空き家や空き地の増加など、市街地でも人口密度が低下しつつあります。その中で、生活の利便性や地域コミュニティの活力を維持するため、特に都市的な土地利用が多くを占める都市地域は、分散的に居住するのではなく、コンパクトな都市形成を進め、中山間地域は、都市地域を道路や公共交通、通信網でつなぎ、必要な機能を必要な時に享受できるよう、コンパクト+ネットワークを形成します。

#### 【柏崎市都市計画マスタープラン（平成 22(2010)年 3 月）】

「柏崎市都市計画マスタープラン」では、まちづくりの基本理念を「自然と街並みが調和する美しいまち柏崎」として、柏崎をさらに魅力ある美しいまちとして発展させていくことを目指しています。また、基本理念と現状課題を踏まえ、「集約型都市構造の実現」や「災害に強い安全安心のまちづくり」などの7つの基本方針を設定しています。



資料：柏崎市第五次総合計画（平成 29(2017)年 3 月）

図：将来都市像と基本理念



資料：柏崎市都市計画マスタープラン（平成 22(2010)年 3 月）

図：まちづくりの基本方針



### (3) 公共交通

#### 【柏崎市地域公共交通計画（令和4(2022)年2月）】

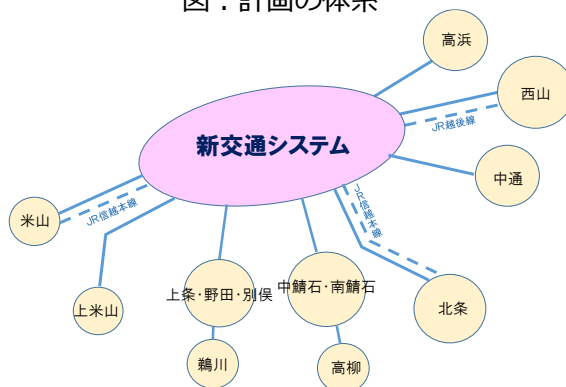
本市の地域公共交通を取り巻く様々な課題に対応し、誰もが暮らしやすいまちを目指していくために、これまでの「地域公共交通網形成計画」を更新し、新たに「地域公共交通計画」を策定しました。この計画は、「柏崎市第五次総合計画」および「柏崎市都市計画マスタープラン」を踏まえ、まちづくりと連携した公共交通体系の構築を目指すものであり、基本方針を「持続可能で、やさしい公共交通ネットワークの構築」とし、3つの目標と、それに対する施策・事業を次のとおり定めています。

その中で、人口が集中する市中心部にはA I オンデマンドシステムを活用した新交通システムを導入し、その運行区域と郊外地域を鉄道や既存のバス路線などで結ぶ新交通システム+郊外地域交通ネットワークの構築を目指しています。

課題	基本方針 (目的)	目標	施策・事業	対応課題
① 公共交通の利便性の低下	持続可能で、やさしい公共交通ネットワークの構築	公共交通の利便性を高め、利用の促進を図る	1 新交通システム+郊外地域交通ネットワークの構築	①②③④ ⑤⑥⑦⑧
② 利用実態に見合っていない運行頻度・運行区間等			2 利用実態に応じた運行の効率化・見直し	
③ 人口減少・少子高齢化		公共交通の運行を効率化し、安定的で継続的な運行体系を構築する	(1) 西部地区路線の統合	①②④⑥
④ 運転士不足及び高齢化			(2) バス路線の休日運行の見直し	②④⑥
⑤ 広範囲に渡る人口分布と移動ニーズの点在化			(3) 椎谷線一部の経路変更	②
⑥ 公共交通の確保に係る柏崎の財政負担額の増加		地域内との連携を深め、地域とともに「くらしの足」を確保する	3 公共交通利用促進事業	
⑦ 都市間移動に対する利便性の低下			(1) 高校生などの通学における利用促進事業	①
⑧ 公共交通維持のための地域住民の関わり			(2) バリアフリー車両の導入促進	①③
	(3) 高齢者や障がい者を対象とした公共交通の乗り方教室の実施		③	
		(4) 公共交通に関する分かり易い情報提供	①⑦	
		(5) 商業施設・観光施設、イベントなどとの連携	①	
		(6) 乗車運賃のキャッシュレス決済化	①	
		4 地域内交通の運行維持のための地域協力制度の創設～地域における公共交通への関わり強化～	①②③ ④⑤⑥⑧	

出典：柏崎市地域公共交通計画（令和4(2022)年2月）

図：計画の体系



出典：柏崎市地域公共交通計画（令和4(2022)年2月）

図：新交通システム+郊外地域交通ネットワークのイメージ



## (4) まち・ひと・しごと創生

### 【柏崎市第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和4(2022)年2月改訂）】

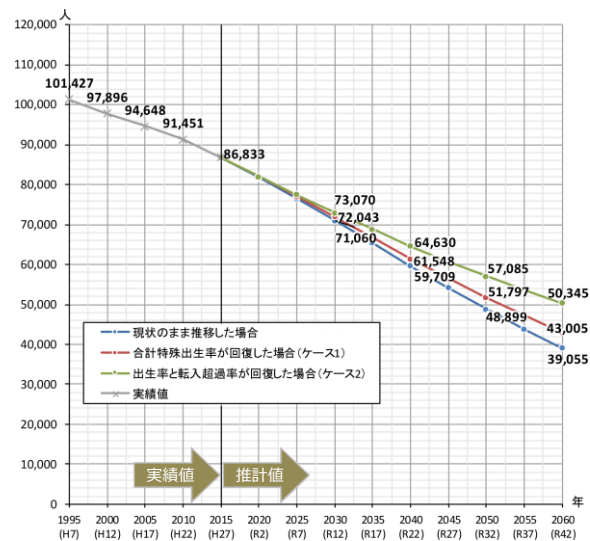
「柏崎市第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、本市における人口の現状を分析から、今後目指すべき将来の方向と人口展望を示し、今後5か年で重点的に取り組む目標や重点プロジェクト、施策の基本的方向を定め、具体的な事業を着実に進めるとしています。

最重点目標は「若者と女性が誇りと愛着を持って暮らす」と定めており、基本目標として「地域産業の振興を図り雇用の場をつくる」、「子どもを産み育てやすいまちをつくる」、「定住を促す魅力あるまちをつくる」、「地域の活力を担う人材をつくる」の4つを掲げています。

#### ① 将来の人口展望について

将来的に人口減少は避けられない状況にあります。まちの活力や都市機能を維持するために、本市の将来を担う若い世代に着目し、人口動向に関する要因（出生・転入・転出）を変化させ、右図のようにシミュレーションしています。

総合戦略の施策を総合的かつ着実に進めることにより、人口減少の影響をできる限り抑え、令和42(2060)年に約4.3万人から約5.0万人を目指すべき将来の人口規模として展望しています。



出典：柏崎市第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和4(2022)年2月改訂）

図：将来の人口展望

#### ② 重点プロジェクト

人口減少を可能な限り抑制するとともに、人口減少下においてもまちの活性化を推進するため、人口減少抑制の直接的な効果に結びつく「転入増加・転出抑制」、「子育て支援」、「産業活性化」の3つを重点プロジェクトとして設定し、総合戦略の推進を図っています。

最重点目標	重点プロジェクト	基本目標	基本的方向	主要施策
若者と女性が誇りと愛着を持って暮らす	1 転入増加・転出抑制プロジェクト	I 地域産業の振興を図り雇用の場をつくる	1 地域産業を活性化	(1) 地域産業の稼ぐ力の拡大 (2) 新たな産業の創出
			2 雇用対策を強化する	(1) 若者と女性の雇用促進 (2) 創業・企業の推進
	2 子育て支援プロジェクト	II 子どもを産み育てやすいまちをつくる	3 地域全体で子育てを支援する	(1) 妊娠・出産・子育ての支援 (2) 出産や子育ての経済的負担の軽減
			4 若者の暮らしを支援する	(1) ワーク・ライフ・バランスの促進 (2) 若者の交流・結婚活動に対する支援
	3 産業活性化プロジェクト	III 定住を促す魅力あるまちをつくる	5 若者の定住を促進する	(1) U・Iターン施策の推進 (2) 新卒者の定着に対する支援
			6 柏崎らしさを創出する	(1) シティセールスの推進 (2) 地域コミュニティの維持・活性化
		IV 地域の活力を担う人材をつくる	7 愛着やほこりを育む人材をつくる	(1) 愛着や誇りを持てる教育の推進 (2) 地域人材の育成
			8 地域産業を担う人材をつくる	(1) 地域産業を支える人材育成 (2) 学生の確保・若者リーダーの育成

出典：柏崎市第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和4(2022)年2月改訂）

図：総合戦略の体系