

現状と課題から

まちづくりのターゲット・ストーリーを考える ～柏崎市立地適正化計画の検討～



柏崎市では、人口減少・少子高齢社会であっても、暮らしやすく持続可能なまちを目指すため、立地適正化計画を策定します。

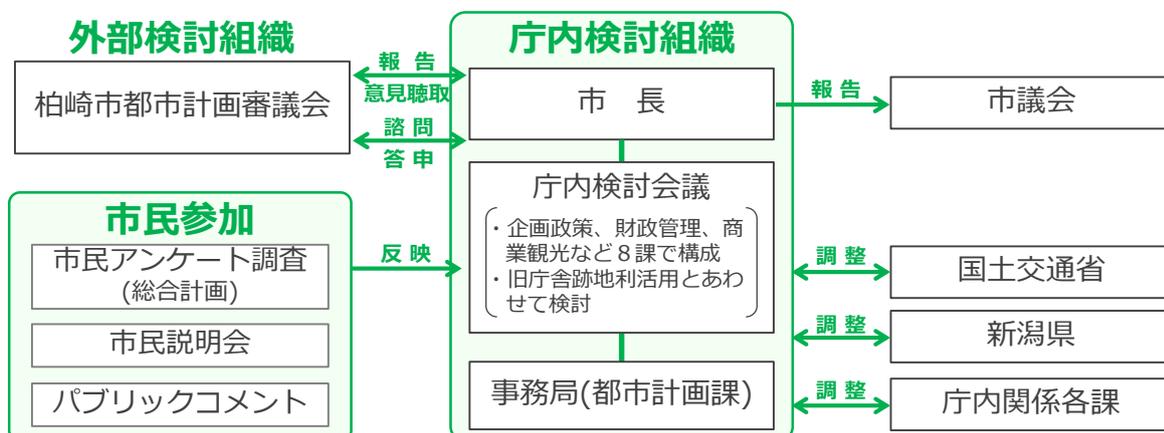
本資料では、立地適正化計画で定める内容、柏崎市の現状と課題、まちづくりの方針（ターゲット）、施策・誘導方針（ストーリー）及び目指す都市の骨格構造について説明します。

本資料の構成

項目	内容	ページ
立地適正化計画の内容	立地適正化計画で定める内容、計画を定める区域及び検討の進め方等について説明します。	2～3
まちの変遷	今から約50年前、約25年前、現在の3時点の柏崎市を比較し、まちの変遷を説明します。旧柏崎市の現在の人口は、約50年前とほぼ同じです。また、約25年前は、柏崎市の人口が過去一番多かったときです。3時点の人口や世帯数、道路など都市基盤のデータを比較します。	4～9
現状と課題	柏崎市の現状と課題、コロナ禍の影響など社会情勢の変化を踏まえ、立地適正化計画で解決すべき3つの課題を説明します。	10～15
まちづくりの方針 施策・誘導方針	立地適正化計画で解決すべき課題を解決するため、まちづくりの方針（ターゲット）と課題解決のための施策・誘導方針（ストーリー）を説明します。	16～17
目指す都市の骨格構造	立地適正化計画で目指す都市の骨格構造について説明します。	18～19
よくある質問・回答 検討スケジュール	立地適正化計画に関する質問・回答、検討スケジュールについて説明します。	20

立地適正化計画の検討体制

- 立地適正化計画は、以下の検討体制で検討を進めます。
- 都市再生特別措置法に基づき、計画を策定するときは、都市計画審議会の意見を聴かなくてはならないことから、検討の各段階で審議会を開催するほか、計画の最終段階では都市計画審議会に諮問・答申を行います。



立地適正化計画とは

立地適正化計画は、過去の人口増加で広がったまちを人口減少にあわせコンパクトに誘導する計画です。具体的には、都市再生特別措置法に基づき、駅やバス停など生活に便利な施設の徒歩圏に「居住誘導区域（居住を誘導するエリア）」、「都市機能誘導区域（都市機能を誘導するエリア）」、「誘導施設（誘導する都市機能施設）」を定め、将来の人口減少・少子高齢化を見据えた持続可能なまちづくりを進めます。この計画に基づき、長い時間をかけてゆっくり緩やかに居住や医療などの都市機能の誘導を行い、将来にわたり柏崎市で暮らし続けられるように、行政負担の少ないコンパクトなまちを目指します。

立地適正化計画で定める事項

立地適正化計画には、都市再生特別措置法第81条の規定に基づき、次の事項を定めます。

- ・立地適正化計画の区域
- ・立地の適正化に関する基本的な方針(ターゲット)
- ・課題解決のための施策：誘導方針(ストーリー)
- ・目指すべき都市の骨格構造
- ・居住誘導区域と居住を誘導するための施策
- ・都市機能誘導区域と誘導すべき都市機能増進施設(誘導施設)及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)等

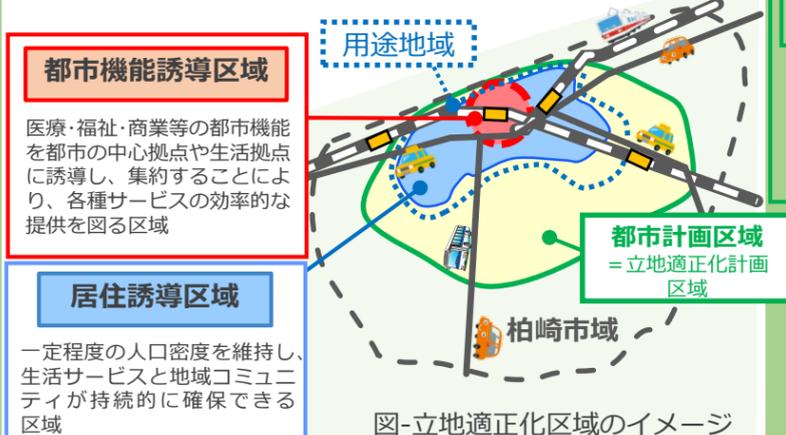


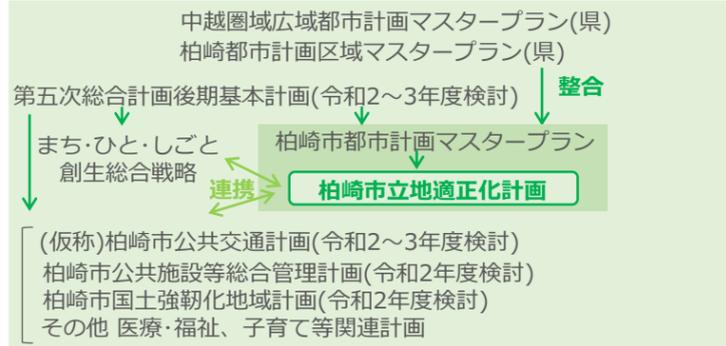
図-立地適正化区域のイメージ

出典：改正都市再生特別措置法について(国土交通省)を基に作成

柏崎市立地適正化計画の前提

●計画の位置づけ・関係性

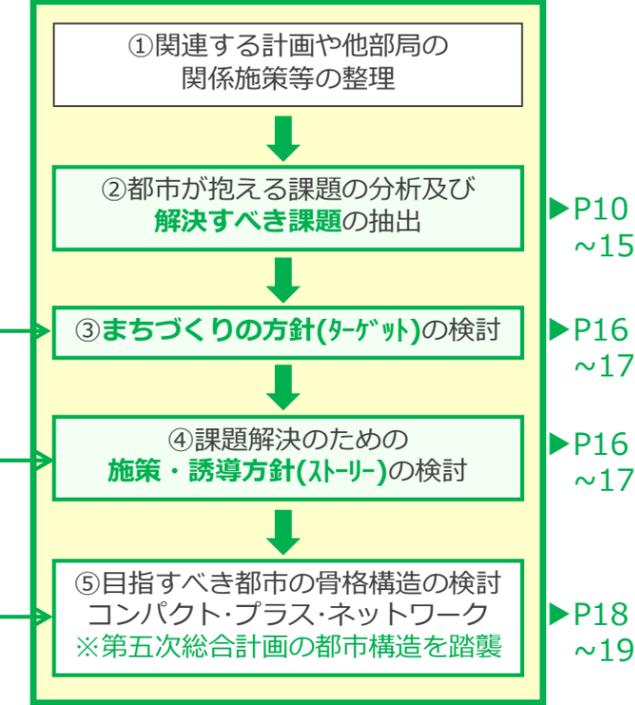
- ・柏崎市都市計画マスタープランの高度化版として位置付けます。
- ・様々な関係計画・施策と連携し、整合を図ります。



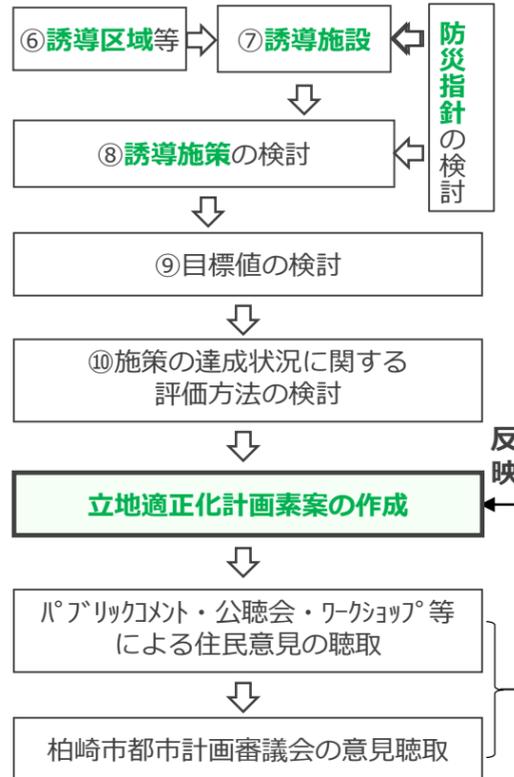
●計画の目標年次：令和22(2040)年度

●計画の対象範囲：柏崎市都市計画区域

検討の進め方



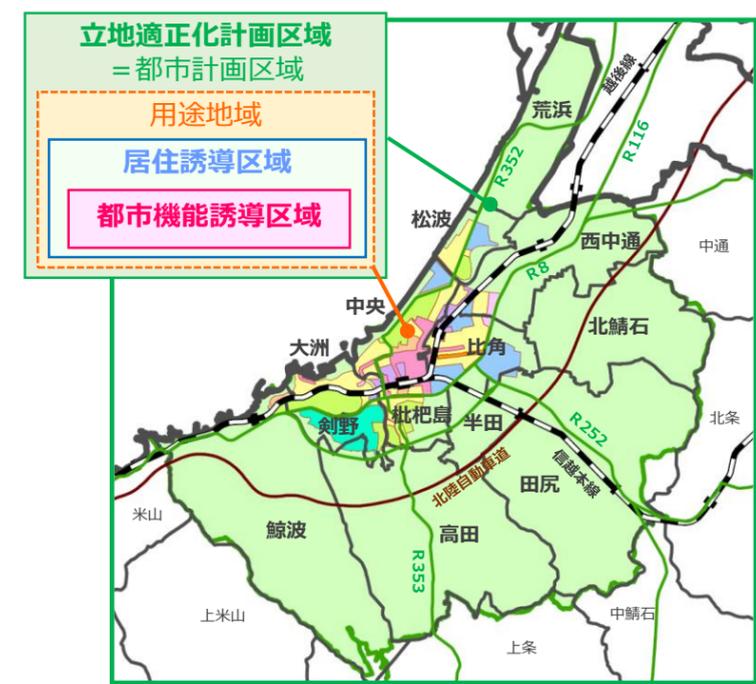
令和2年度
令和3年度



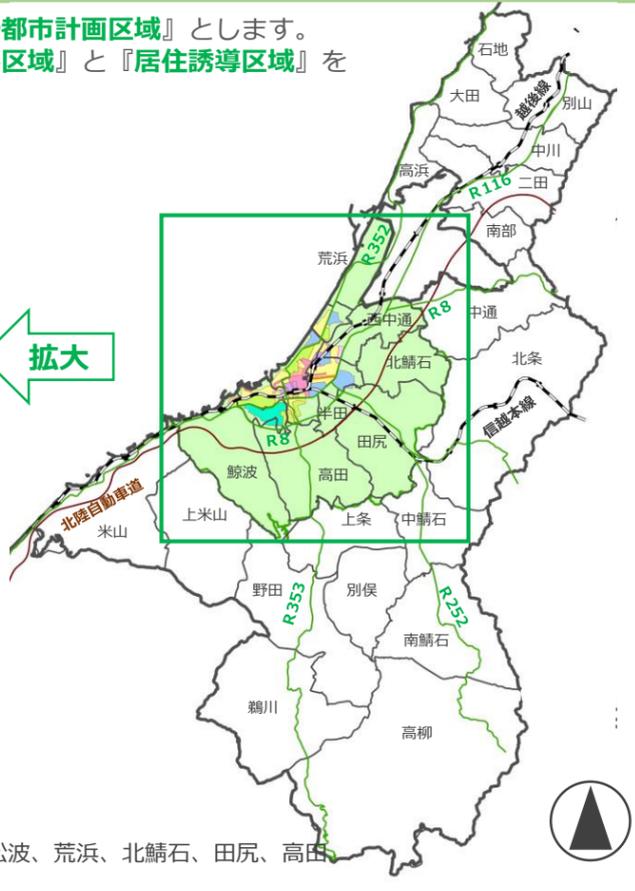
※土砂災害等の災害ハザードを踏まえた防災指針の記載が必須事項となっています。

立地適正化計画の区域

- ・立地適正化計画の区域は『柏崎市都市計画区域』とします。
- ・用途地域の中に『都市機能誘導区域』と『居住誘導区域』を定めます。



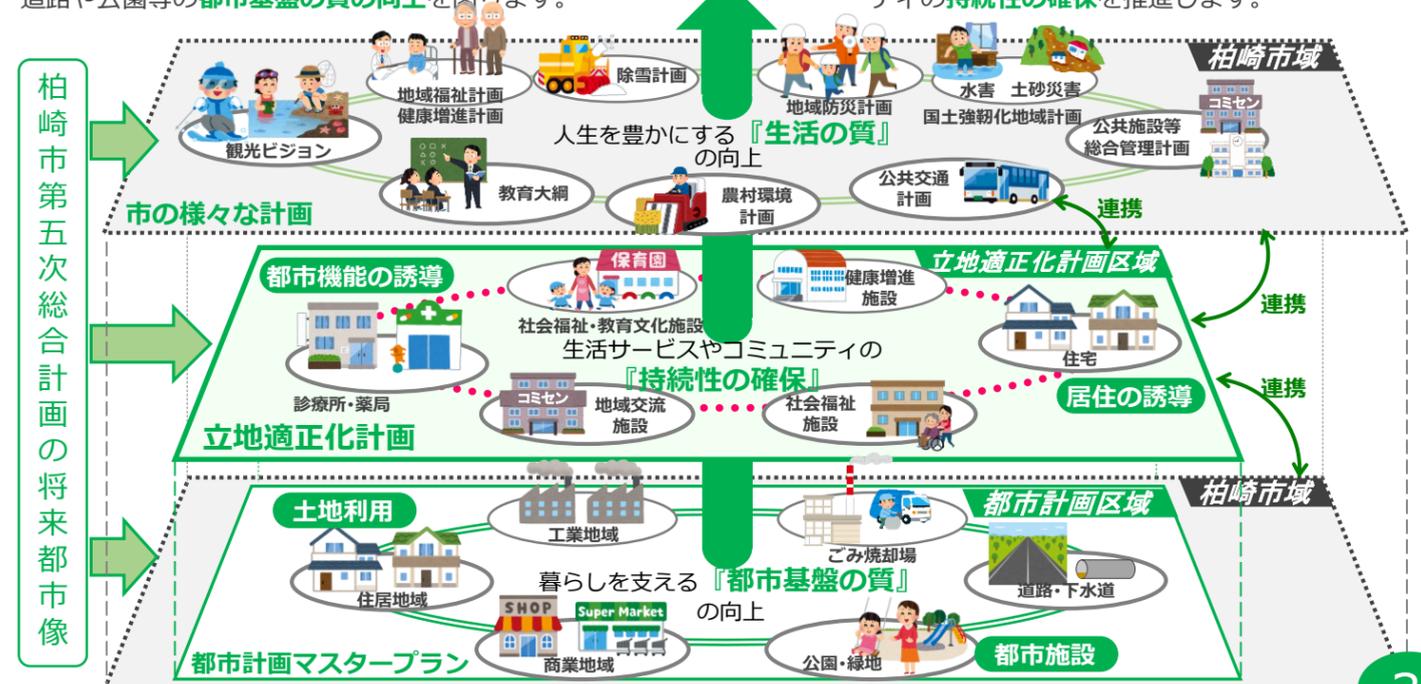
※都市計画区域：中央、比角、半田、枇杷島、剣野、大洲、鯨波、西中通、松波、荒浜、北鯖石、田尻、高田



立地適正化計画で記載するもの(イメージ図)

- 第五次総合計画で掲げる将来都市像を実現するため、様々な計画があります。
- 都市計画マスタープランでは、暮らしを支える道路や公園等の都市基盤の質の向上を図ります。

暮らしの質の向上



昭和40年代の柏崎市

情報

ダイヤル式



映像

カラーテレビ



音楽

カセットテープ



約50年前 ◀◀◀◀◀

人口・世帯 S45(1970)

西山町、高柳町を除く旧柏崎市

人口 **79,998人**

【参考】新市域:94,990人

年少人口 18,312人(22.9%)
(0~14歳)
生産年齢人口 54,460人(68.1%)
(15~64歳)
老年人口 7,226人(9.0%)
(65歳~)

世帯数 **20,017世帯**

世帯人員(平均) **4.0人**

出典：S45年国勢調査

交通 S49(1974)

自動車登録台数

10,297台

※乗用車(普通+小型四輪車)、
軽自動車(四輪乗用)の合計

バス乗降客数(16路線)

6,365,312人/年

柏崎駅乗降客数

2,025,349人/年

※定期+定期外の合計
出典：S54年柏崎市統計年鑑

都市基盤 S51(1976)

市道 道路 **4,091路線**

1,128,137m

除雪 **204,420m**

橋梁 **438基**

4,084m

出典：S54年柏崎市統計年鑑

主な出来事

柏崎市

- ・S43(1968)年 市役所旧庁舎・市民会館落成
- ・S46(1971)年 柏崎港が国際貿易港となる
- ・S56(1981)年 柏崎丸大オープン
- ・S56(1981)年 北陸自動車道西山柏崎間開通

全国

- ・S44(1969)年 アポロ11号月面着陸
- ・S49(1974)年 長嶋茂雄引退
- ・S58(1983)年 東京ディズニーランド開園

昭和40年代の市街地(撮影年不明)



スポーツハウス脇



西本町交差点



東北電力前交差点

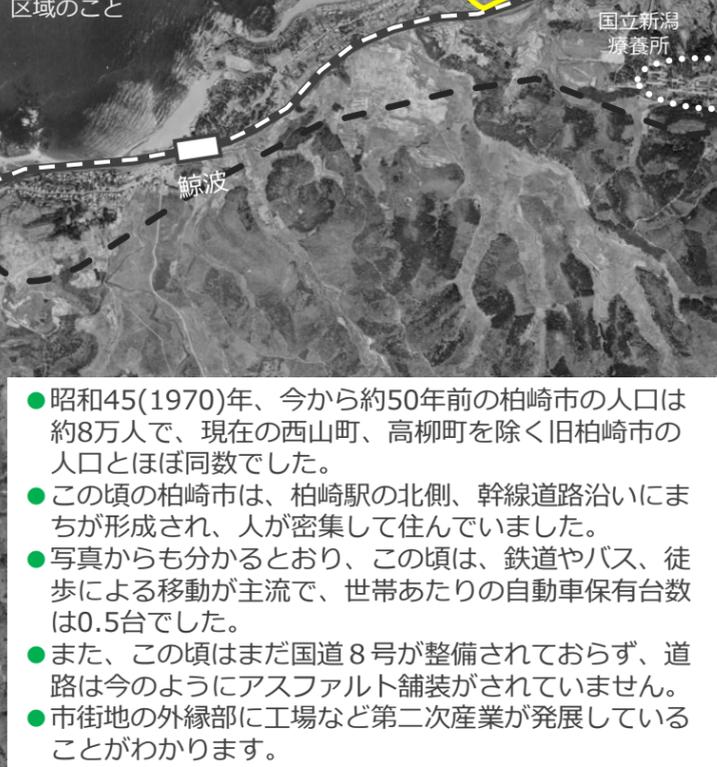


柏崎駅前

昭和40(1965)年 人口集中地区

人口集中地区(DID)

人口密度が1平方キロメートル
当たり4,000人以上の地域
が隣接し、隣接した地域の
人口が5,000人以上を有する
区域のこと



- 昭和45(1970)年、今から約50年前の柏崎市の人口は約8万人で、現在の西山町、高柳町を除く旧柏崎市の人口とほぼ同数でした。
- この頃の柏崎市は、柏崎駅の北側、幹線道路沿いにまちが形成され、人が密集して住んでいました。
- 写真からも分かりますとおり、この頃は、鉄道やバス、徒歩による移動が主流で、世帯あたりの自動車保有台数は0.5台でした。
- また、この頃はまだ国道8号が整備されておらず、道路は今のようにアスファルト舗装がされていません。
- 市街地の外縁部に工場など第二次産業が発展していることがわかります。

航空写真：昭和36-44(1961-1969)年撮影

出典：国土地理院ウェブサイト(<https://maps.gsi.go.jp/>)を基に柏崎市作成

平成7 (1995)年頃の柏崎市

情報
携帯電話・PHS
ポケットベル

映像
リモコン式
カラーテレビ

音楽
CD・MD

約25年前

人口・世帯 H7(1995)

西山町、高柳町を除く旧柏崎市

人口 **91,229**人
【参考】新市域:101,427人

年少人口 14,646人(16.1%)
(0~14歳)
生産年齢人口 59,491人(65.2%)
(15~64歳)
老年人口 17,092人(18.7%)
(65歳~)

世帯数 **30,218**世帯
世帯人員(平均) **3.0**人
出典：H7年国勢調査

交通 H7(1995)

自動車登録台数
32,481台
※乗用車(普通+小型四輪車)、
軽自動車(四輪乗用)の合計

バス乗降客数(21路線)
4,216,300人/年
柏崎駅乗降客数
1,060,278人/年
出典：R8年柏崎市統計年鑑

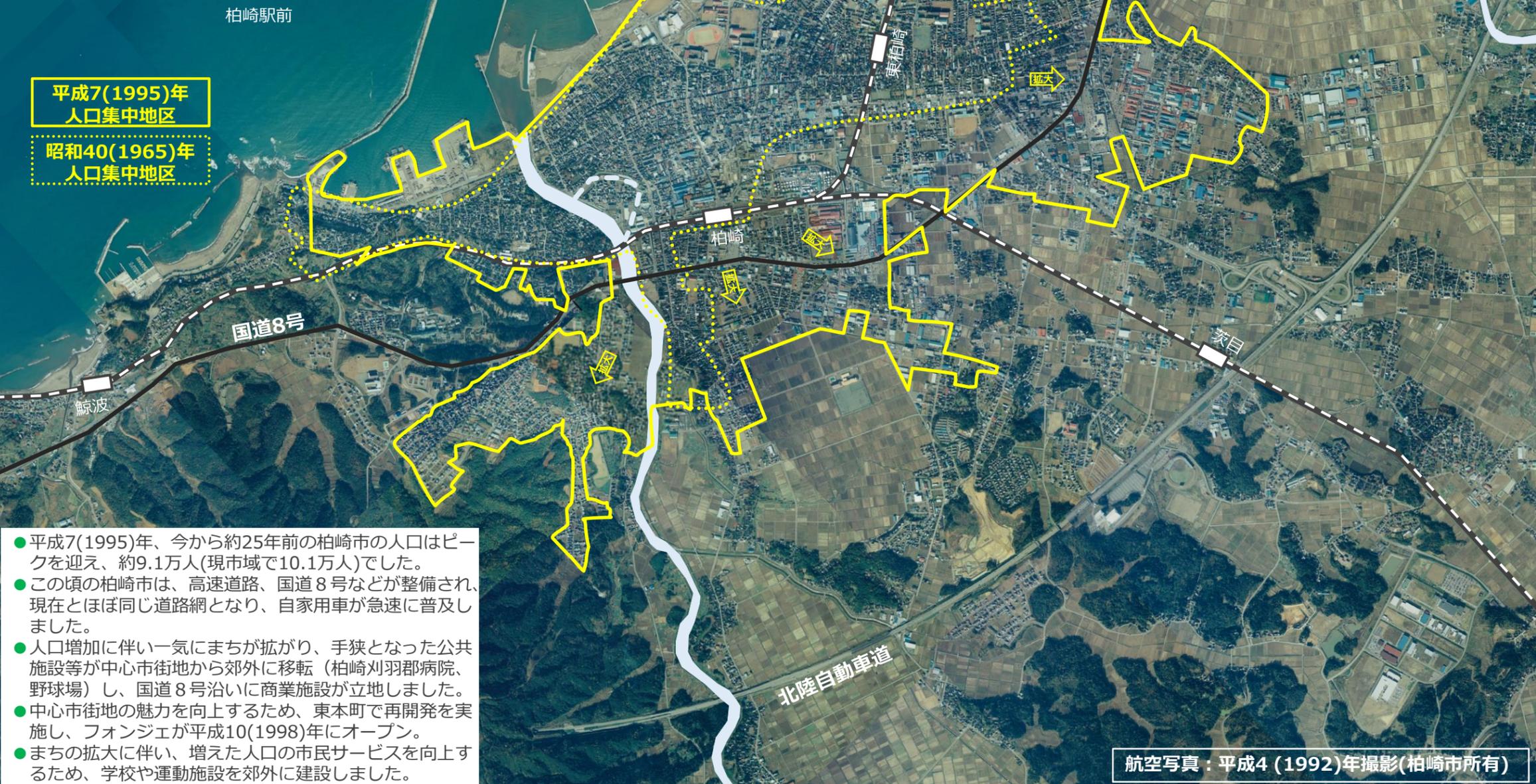
都市基盤 H7(1995)

市道 道路 **2,881**路線
863,926m
除雪 **424,597**m
橋梁 **388**基
5,423m
出典：H8柏崎市統計年鑑

主な出来事

- 柏崎市**
- ・ H2(1990)年 柏崎マリーナ開港
 - ・ H3(1991)年 柏崎刈羽郡病院が北半田に移転
 - ・ H5(1993)年 アクアパークオープン
 - ・ H10(1998)年 フォンジェオープン
- 全国**
- ・ H元(1989)年 消費税導入(3%)
 - ・ H7(1995)年 阪神淡路大震災
 - ・ H10(1998)年 郵政民営化

この頃の市街地(昭和63(1988)年1月撮影)



平成7(1995)年
人口集中地区
昭和40(1965)年
人口集中地区

- 平成7(1995)年、今から約25年前の柏崎市の人口はピークを迎え、約9.1万人(現市域で10.1万人)でした。
- この頃の柏崎市は、高速道路、国道8号などが整備され、現在とほぼ同じ道路網となり、自家用車が急速に普及しました。
- 人口増加に伴い一気にまちが拡がり、手狭となった公共施設等が中心市街地から郊外に移転(柏崎刈羽郡病院、野球場)し、国道8号沿いに商業施設が立地しました。
- 中心市街地の魅力を向上するため、東本町で再開発を実施し、フォンジェが平成10(1998)年にオープン。
- まちの拡大に伴い、増えた人口の市民サービスを向上するため、学校や運動施設を郊外に建設しました。

航空写真：平成4(1992)年撮影(柏崎市所有)

平成27(2015)年頃の柏崎市

情報
スマートフォン
タブレット

映像
液晶デジタル
テレビ

音楽
ネット配信

現在

人口・世帯 H27(2015)

西山町、高柳町を除く旧柏崎市

人口 **79,808**人
【参考】新市域:86,833人

年少人口 9,404人(11.8%)
(0~14歳)
生産年齢人口 46,238人(57.9%)
(15~64歳)
老年人口 24,166人(30.3%)
(65歳~)

世帯数 **30,429**世帯
世帯人員(平均) **2.6**人
出典: H27国勢調査

交通 H30(2018)

自動車登録台数
53,955台
※乗用車(普通+小型四輪車)、
軽自動車(四輪乗用)の合計

バス乗降客数(23路線)
542,708人/年
柏崎駅乗降客数
604,805人/年
出典: R元年柏崎市統計年鑑

都市基盤 R元(2019)

西山町、高柳町を除く旧柏崎市
市道 道路 **3,157**路線
915,968m
除雪 **504,109**m
橋梁 **391**基
6,331m
出典: 道路維持課資料

主な出来事

- 柏崎市**
- ・H17(2005)年 高柳町、西山町と合併
 - ・H19(2007)年 中越沖地震発生
 - ・H27(2015)年 柏崎文化会館アルフォーレ開館
 - ・R2(2021)年 市役所が駅前に移転
- 全国**
- ・H23(2011)年 東日本大震災発生
 - ・H23(2011)年 東京スカイツリー開業
 - ・H27(2015)年 北陸新幹線金沢延伸

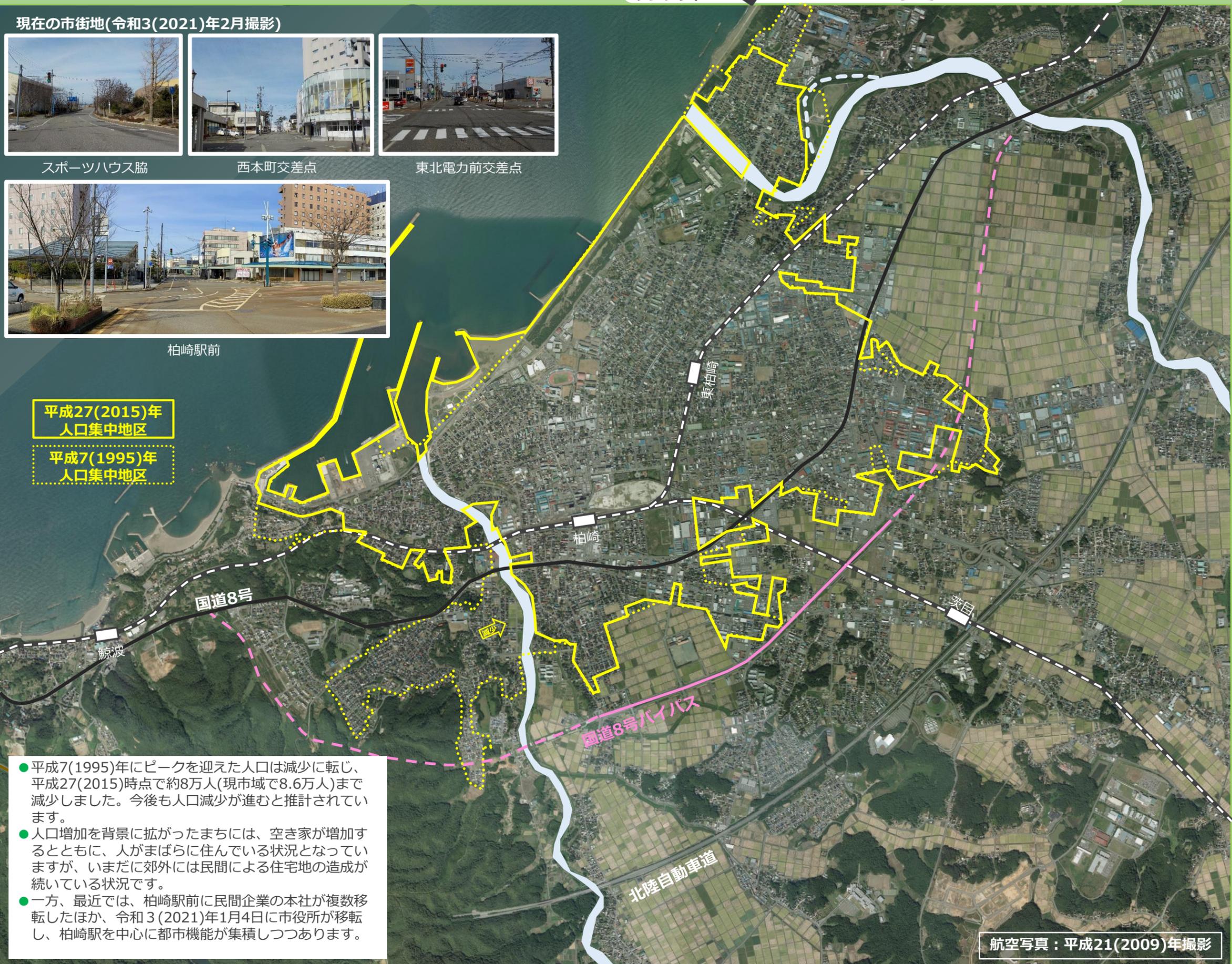
現在の市街地(令和3(2021)年2月撮影)



スポーツハウス協 西本町交差点 東北電力前交差点

柏崎駅前

平成27(2015)年
人口集中地区
平成7(1995)年
人口集中地区



- 平成7(1995)年にピークを迎えた人口は減少に転じ、平成27(2015)時点で約8万人(現市域で8.6万人)まで減少しました。今後も人口減少が進むと推計されています。
- 人口増加を背景に広がったまちには、空き家が増加するとともに、人がまばらに住んでいる状況となっていますが、いまだに郊外には民間による住宅地の造成が続いている状況です。
- 一方、最近では、柏崎駅前に民間企業の本社が複数移転したほか、令和3(2021)年1月4日に市役所が移転し、柏崎駅を中心に都市機能が集積しつつあります。

航空写真:平成21(2009)年撮影

出典: 国土地理院ウェブサイト(<https://maps.gsi.go.jp/>)を基に柏崎市作成

まちの現状と課題 施策・誘導方針

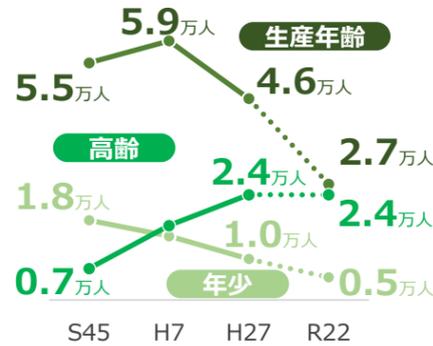
1

課題①：若者・子育て世代の減少による地域を支える力の低下への対応

若者世代、特に女性の市外流出等が顕著で、このままでは、地域を支える担い手が大きく減少します。また、まちなかは、市内のどのエリアよりすでに生活基盤やサービスが整い、資産価値が高い一方で、人口減少や核家族化の進行等により、中心市街地の希薄化が進み、求心力が弱まってきており、このままでは、地域を支える税収や生活サービス機能の確保に影響を及ぼします。中心市街地に訪れる人も激減し、にぎわいも低下している状況です。

人口構成の変化

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、西山町、高柳町を除く旧柏崎市域では、今後20年間で生産年齢人口が42%、年少人口が45%減少し、高齢人口は大きな変化はないと推計されている。



核家族化の進行

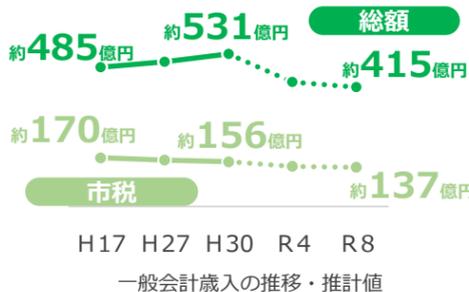
国勢調査によると、高柳町、西山町を除く旧柏崎市では、1世帯あたりの人員は、50年間で約1.4人減り、2.6人となっており、核家族化が進行している。



出典:国勢調査

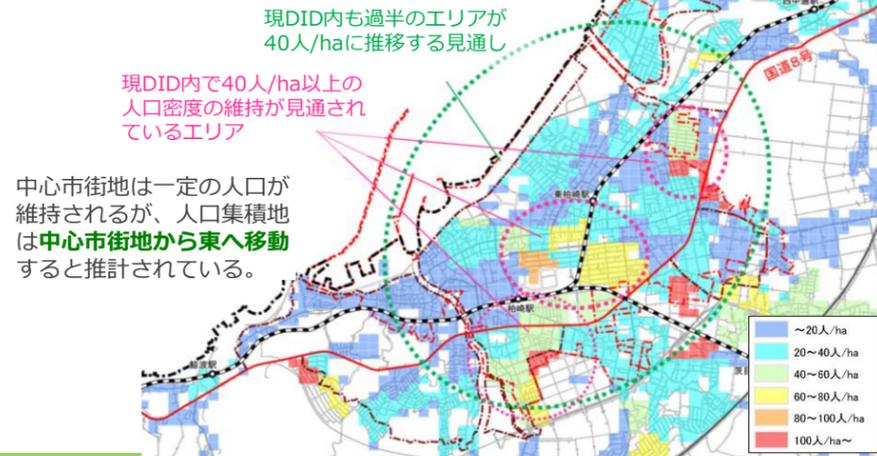
財政(一般会計歳入)の変化

第五次総合計画前期計画に基づく財政計画によると、市税をはじめとする自主財源は減少を続けており、今後も減少すると推計されている。質の高い行政サービスには、安定的な自主財源の確保が不可欠であり、面積が減ることがない土地の固定資産税を安定的に確保することが重要になる。



出典:柏崎市統計年鑑、第五次総合計画に基づく財政計画

人口集積地の変化(2040年)



核家族化の進行

公共施設の郊外移転 大規模小売店舗の郊外立地

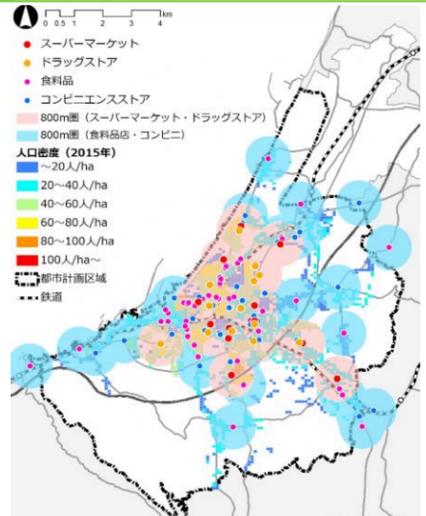
- 人口増加、まちの広がりを背景に、公共施設も郊外に移転した。
- 例えば、かつてまちなかにあった病院は半田2丁目に移転し、病院のまわりに新たなまちが形成された。
- また、人口増加に伴い、小中学校を始めとした教育施設が新たに建設された。現在は核家族化が進行し、施設規模が過剰になっている状況。
- マイカーの普及、市街地の拡大に伴い、大規模小売店舗の郊外立地も進んだ。



その結果

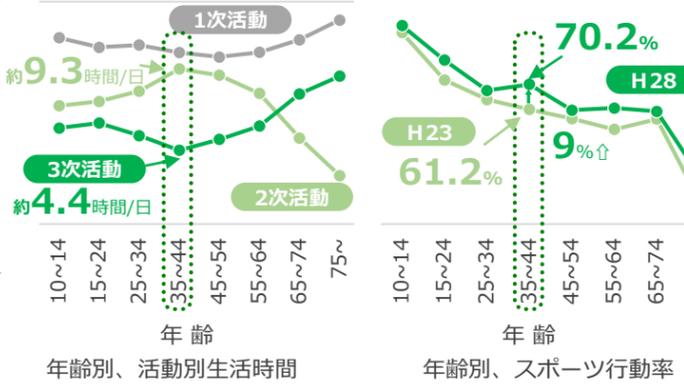
生活利便施設のカバー率

- 都市計画区域内の生活利便施設までの徒歩圏カバー率は高い。
- なかでも食料品を扱う店舗(食料品店・コンビニ・ドラッグストア)の徒歩圏は、人口の90%をカバーしている。



若者の生活時間の現状

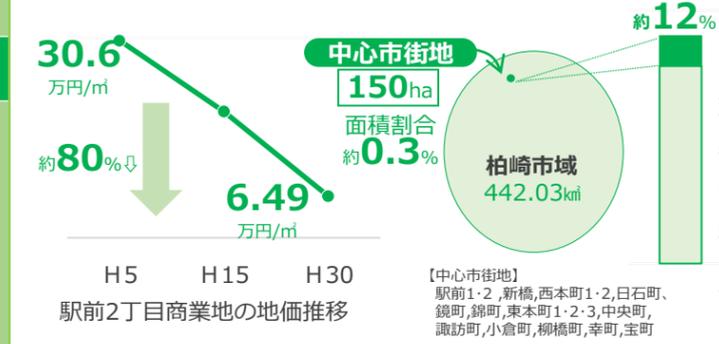
- 総務省の社会生活基本調査では、人の活動を3分類し、1日の生活時間をまとめている。1次活動：睡眠、食事など生理的に必要な活動
- 2次活動：仕事や家事など社会生活を営む上で義務的な活動
- 3次活動：自由に使える時間の活動
- 県内若者の生活時間は、35~44歳の2次活動が最も長く、3次活動は35~44歳が最も短い。
- このことは、子育て世代において義務的な活動時間が長く、自由時間が短いことを示している。
- また、スポーツ行動率は若い世代ほど高いが、35~44歳の子育て世帯の行動率は、平成23年と平成28年を比較すると、9%高くなっている。



出典：H28年社会生活基本調査(総務省)

中心市街地の地価の下落

- 駅前2丁目商業地の地価は、25年で80%下落。
- その一方で、市域のわずかに0.3%の面積でしかない中心市街地が、市全体の固定資産税・都市計画税の約12%を生み出している。



出典:国勢調査、税務課

まちづくりアンケート調査

第五次総合計画後期計画策定にあたり行った市民まちづくりアンケート調査では、まちの活力維持のために重要なことに「子育て支援の充実」「商店街活性化やまちなか居住環境向上など中心市街地活性化」が挙げられた。

順位	項目	割合
1位	子育て支援の充実	44%
2位	医療、福祉の充実	41%
3位	中心市街地活性化	28%

R2(2020)まちづくり市民アンケート結果

まちなかに集積する教育・文化施設

- 柏崎駅から徒歩圏内には、小中学校等のほか、柏崎高等学校、柏崎工業高校があり、中心的な市街地周辺(まちなか)は、約1,000名の高校生の通学経路となっている。
- また、文化会館等の交流施設のほか、年間約33万人(1日当たり900人)に利用されている図書館に加え、陸上競技場、プール、武道館等の公共スポーツ施設も多数立地している。(これら3スポーツ施設の利用者数は、年間約24万人(1日当たり600人強))
- さらに、駅前や海岸沿いには大規模な公園が整備され、子育て世代の憩いの場となっている。
- このように、まちなかは若者・子育て世代が集いやすい環境が整っている。



施策・誘導方針 1

若者・子育て世代を始め多世代が集える魅力あるまちなか形成

資源を「磨く」まちなか形成

まちの現状と課題 施策・誘導方針

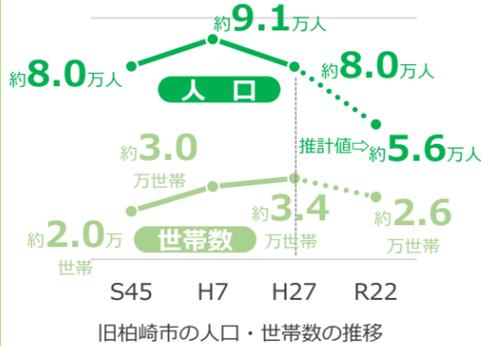
2

課題②：中心市街地の空洞化、市街地の拡散による都市経営の持続性の低下への対応

モータリゼーションの進展を背景に、市街地の拡大や都市機能の郊外立地が進行し、中心部と郊外部をつなぐ路線バスの利用が大幅に減少しており、このままでは、今後の超高齢社会において地域住民の足の確保が困難になることが懸念されます。また、ヒトだけでなくまちも老朽化が進み、特に雪国である柏崎市では、市街地の拡大に伴い除雪延長も増加し、地域を支える力が低下する中、市民サービスの水準を保ち、いかに効率的に行政サービスを提供するかが課題となっています。さらに近年では、自然災害が頻発・激甚化しており、来るべき災害への備えが求められています。

人口・世帯数の変化

- 西山町、高柳町を除く旧市域の人口は、現在、50年前(S45当時)とほぼ同数。
- 国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、人口減少が続き、今から20年後には、旧柏崎市域では約5.6万人になり、これまで増加していた世帯数も減少すると推計されている。



人口集中地区(DID)の変化

人口集中地区は、人口密度が4千人/km以上の地区が互いに隣接して5千人以上となる地区に設定される。柏崎市では、DID人口密度はS45年以降減少を続けている。



財政(一般会計歳出)の変化

第五次総合計画前期計画に基づく財政計画及びこれまでの決算を基にH17とR8推計値を比較すると、扶助費(高齢者、児童、心身障がい者等への扶助)が倍となり、公共施設等の維持補修費は半分になると推計されている。



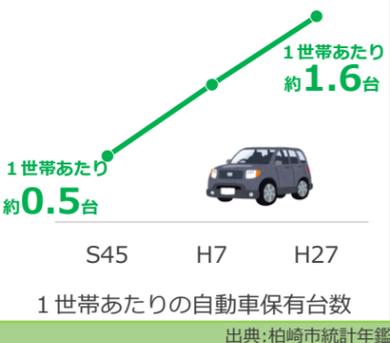
市道延長・除雪延長の変化

- 市街地の拡大を背景に、市道、橋梁の延長が増大。西山町、高柳町を除く旧柏崎市では、除雪延長は50年間で約2.5倍に、橋梁延長は約1.5倍になっている。
- 少子高齢・人口減少を踏まえ、施設の維持はより厳しくなるものと考えられる。



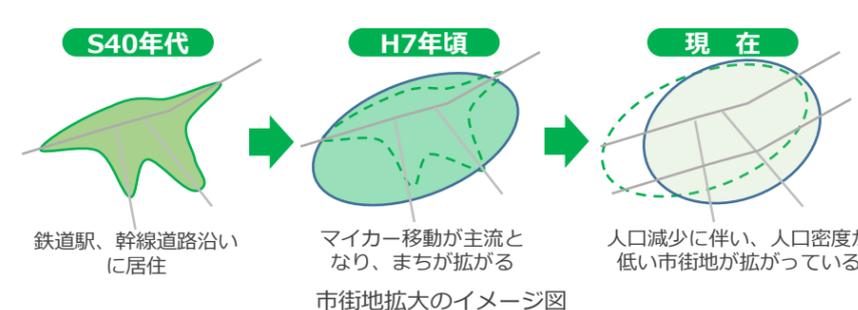
自動車保有台数の変化

軽自動車を含む乗用自動車の世帯あたりの保有台数は急激に増加。H27時点で1世帯あたり約1.6台保有している。



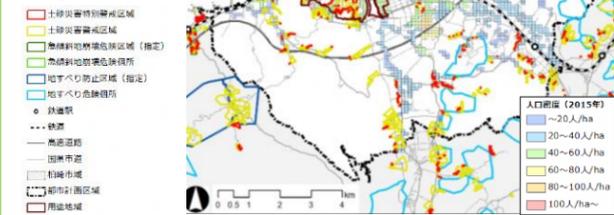
市街地の拡大

- 柏崎市のまちは、かつて鉄道駅、幹線道路沿いにまちが形成されていたが、人口増加、マイカーの普及に伴い、まちが広がった。
- 近年では、人口減少を背景に、かつて広がったまちの少子高齢化が進行し、人口密度が低い市街地が大きく広がっている。



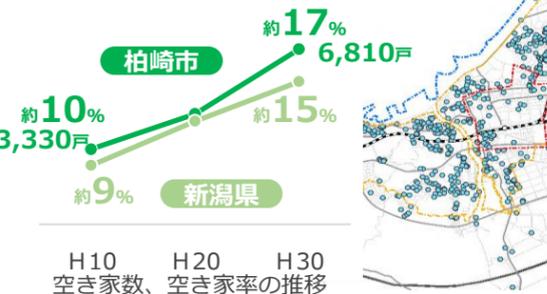
まちの老朽化・住民の高齢化

- 高度経済成長時には、急激に増える人口に対応するため、民間による住宅地整備が郊外で行われた。
- そのような住宅団地は道路幅員が狭く、高低差があり、災害ハザードエリアにも近い場所に造成され、人口減少・少子高齢化が進んでいる。



空き家の増加

- 空き家は年々増加している。平成30(2018)年における市内の空き家数は6,810戸(全体の約17%)にとり、約6戸に1戸が空き家となった。
- 柏崎市の空き家率は新潟県平均よりも高い。空き家の数は20年間で2倍に増加した。
- 空き家は特に用途地域内に集中している。



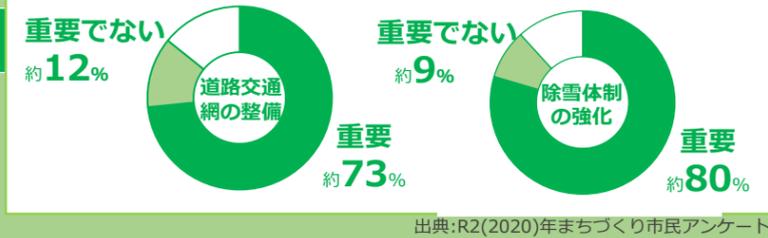
都市基盤の老朽化

- 市が管理する橋梁では、令和元(2019)年時点で全体の約16%が建設後50年を経過している。
- 令和20(2038)年では、全体の約65%が建設後50年を経過。老朽化対策が急務。



まちづくりアンケート調査

第五次総合計画後期計画策定にあたり行った市民まちづくりアンケートにおける今後の施策の重要度の設問では、「道路交通網の整備」、「除雪体制の強化」は重要度が高いと評価されている。

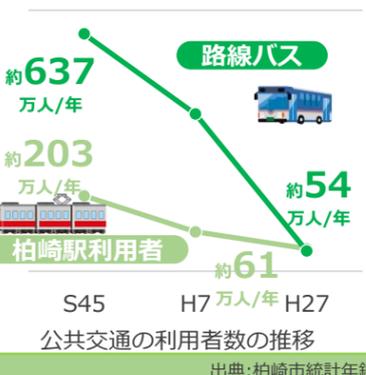


頻発・激甚化する自然災害への対応

大規模自然災害等に備えたインフラメンテナンス、防災のための強靱化が求められている。

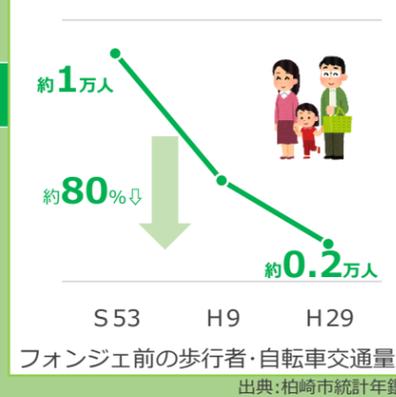
公共交通利用者の変化

公共交通利用者数は、マイカーの普及に伴い大幅に減少。特に路線バス利用者数は約50年間で10分の1にまで減少。



歩行者交通量の変化

フォンジェ前の歩行者・自転車交通量(平日9:00~夜9:00までの12時間)は45年前と比較し約80%減少。



地方移住意識の変化

- 内閣府が新型コロナウイルス感染症拡大を踏まえた調査によると、東京圏在住者の地方移住への関心が高まっている。特に20歳代の関心が高まっている。
- また、地方移住の関心の理由として、「人口密度が低く自然豊かな環境に魅力を感じたため」が1位として挙げられた。



施策・誘導方針 2

安心・安全のもとで、住みたい・住み続けたいまちをかなえる環境整備
豊かな暮らしを将来に「つなぐ」まちづくり

課題③：柏崎の強み・特長を活かした新たな時代との融合

柏崎では、前述の②の地方移住の高まりを後押しするような自然に囲まれた風光明媚な環境や、まちなかの利便性を享受した快適な暮らしを送りながら、身近な自然を感じる心地よい暮らしを可能とする環境が備わっています。また、市の発展を支えてきた産業とも密接で、「住む」と「働く」が一体となった居住環境が創出されています。近年、情報産業等の重要性が高まり、技術革新が進展する中、柏崎ではそれを支える地産地消エネルギーを推進しています。

柏崎市の強み・特長

柏崎の強み・特長①

海と山に囲まれ自然とつながる暮らしを実現する環境

- 柏崎には、霊峰米山などの山々や42kmの海岸線があり、自然資源に恵まれている。快適なまちの暮らしを送りながら、柏崎にしかない魅力あふれる環境の中、四季を感じる心地よい暮らしができる。



- 内閣府が新型コロナウイルス感染症拡大を踏まえた調査によると、地方移住の関心の理由として、「自然豊かな環境」「生活重視のライフスタイル」が挙げられている。

1位	人口密度が低く自然豊かな環境に魅力を感じたため	29%
2位	テレワークによって地方でも同様に働けると感じたため	24%
3位	ライフスタイルを都市部の仕事重視から地方での生活重視に変えたいため	18%

新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・講堂の変化に関する調査(内閣府)

柏崎の強み・特長②

市内就業率が9割と高く、住むと働くが一体の居住環境

- 平成27(2015)年国勢調査によると、柏崎に住み、働く(学ぶ)人は89%と非常に高い割合となっている。また、昼夜間人口比率も102%と高い。
- 平成30(2018)年住宅・土地統計調査(総務省)によると、持家世帯の通勤時間は19.5分と都市圏に比べると短い。
- また、15歳以上の女性の就業率は46%と全国でも低い割合となっている(参考:新潟県50%、東京都53%)。さらに15歳以上人口は女性の方が多にかかわらず、就業者のうち女性の占める割合は42%となっており、現状の働く女性の少なさは、支える力を補う可能性がある。

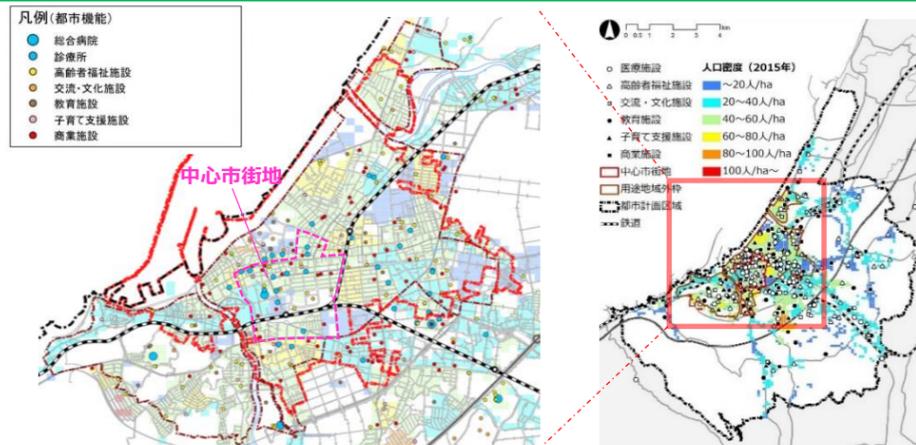
自宅で従業	3,862人	市内に住み、働く(学ぶ)人 45,009人 (89%)	
自宅外の市内に従業・通学	41,147人		
県内他市町村に従業・通学	4,925人	市内に住み、市外で働く(学ぶ)人 5,381人 (11%)	
他県に従業・通学	456人		
人口	84,326人	昼夜間人口比率	102%
昼間人口	88,797人		
女性労働力人口総数	18,010人	女性就業率	46%
女性人口総数(15歳以上)	38,827人	就業者に占める女性の割合	42%
労働力人口総数	43,040人		

H27(2015)国勢調査

柏崎の強み・特長③

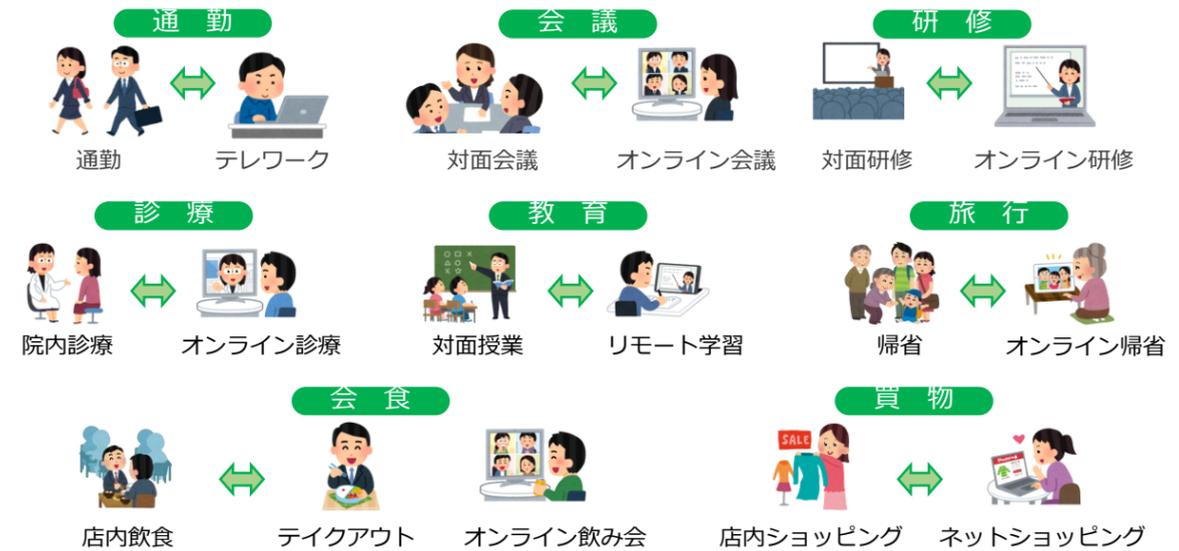
暮らしを支える都市機能がまちなかに集積

- 柏崎市の用途地域には、人口の約4.2%が居住し、多くの都市機能が集積している。特に、中心的な市街地となっているまちなかにおいて、集積度が高い。



デジタルとアナログの良さをいかしたまちづくり

- 新型コロナウイルス感染症拡大に伴い、これまでの生活様式が大きく変化し、デジタル化、オンライン化が大きく進展するとともに、生活面を重視するようになるなど人々の意識に対しても影響を与えた。
- その結果、自宅近くで過ごす時間が増え、人々のライフスタイルや価値観が大きく変化している。
- 新型コロナウイルス感染症拡大により顕在化した課題や変化に対応するとともに、これまでの柏崎の強みである「アナログ」の良ささと「デジタル」の良さをいかしたハイブリッドなまちづくりが重要となる。



SDGs

- SDGsとは、H27(2015)年9月の国連サミットで採択されたH28(2016)年からR12(2030)年までの国際目標。
- SDGsでは、17のゴールを決め、持続可能な社会の実現を目指すこととしている。本計画では、特に『**住み続けられるまちづくりを**』の観点からSDGsの推進を図る。



再生可能エネルギーの普及

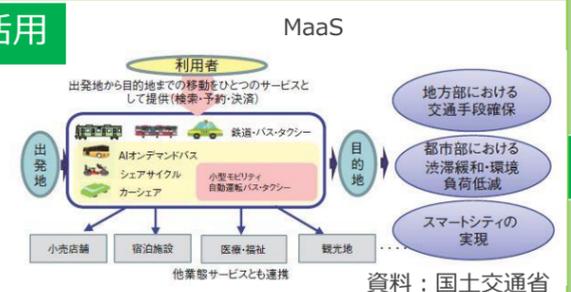
- 柏崎市は平成30(2018)年に、脱炭素社会である「エネルギーのまち 柏崎3.0」を将来像として示す「柏崎市地域エネルギービジョン」を策定。
- この将来像への途上として、まずは地域資源を最大限活用する低炭素社会に向けて、「再生可能エネルギーと原子力のまち」(2.5)を進める。



資料：柏崎市地域エネルギービジョン

技術革新の活用

- IoT・AIが可能とするMaaSをはじめとした新たなモビリティサービスの導入可能性など先端技術を活用。



資料：国土交通省

施策・誘導方針 3

まちぐるみで、エネルギーや新技術の積極的な活用推進
地域の力を「育てる」まちづくり

まちづくりの方針 施策・誘導方針

柏崎市が抱える様々な課題に対応し、将来にわたって持続可能な都市運営を確保するためには、地域を支える力の確保、効率的な都市構造への転換、更には、柏崎市の強み・特長を活かし、新しい時代の流れを力としたまちづくりの推進が必要です。そこで、課題解決に向けた都市の再構築に向けたまちづくりの方針（ターゲット）を以下のように設定し、柏崎市の若者・子育て世代、中心市街地を含む状況や柏崎市を取り巻く社会的な動向を踏まえ、立地適正化計画で取り組む施策・誘導方針（ストーリー）を以下のように整理しました。



まちづくりの方針(ターゲット)

□:キーワード



若者・子育て世代がまちなかで**つむぐ**活力を多世代、市全域に**織りなす**まちづくり

～**柏崎らしい暮らし方・働き方**（**柏崎スタイル**）をはぐくむ～



- 「まちなか」は、柏崎市内において、すでに基盤や生活サービスが整い、市内のどのエリアより資産価値が高い状況である一方、求心力が弱まり、進行する都市のスポンジ化※をこのまま放置すると、税収の減少や生活サービスの維持に影響を及ぼす可能性があります。したがって、このような「まちなか」に戦略的・集中的に取り組み、市外への転出超過が顕著な若者・子育て世代の居住促進、あらゆる世代の快適な暮らしを支える生活利便性の向上を図るとともに、それらを支える新技術の活用・普及拡大を、相互に連携しながら進めます。
- 柏崎市の特長である海や山に囲まれた“自然の豊かさ”というここにしかない環境、住むと働くが一体となった産業との密接性を糧に、地域を支える力となる若者・子育て世代を中心とした現役世代の新たな時代の生活スタイルに対応した暮らしやすさ、働きやすさを向上することで、まちなかの居住者・利用者の維持・増加を目指します。
- まちなかの求心力向上は、柏崎市の都市基盤・機能の維持及び活力の創出につながり、将来にわたって全世代の生活を支えられる持続可能な都市運営の実現が期待されます。このように、新たな時代の生活スタイルの実現を、まずは“まちなか”から取り組みます。

※都市のスポンジ化：小さな敷地単位で低未利用地が散発的に発生する状況

<解決すべき3つの課題>

<課題解決のための施策・誘導方針>

課題① 若者・子育て世代の減少による地域を支える力の低下への対応

若者世代、特に女性の市外流出等が顕著で、このままでは、地域を支える担い手が大きく減少します。また、まちなかは、市内のどのエリアよりすでに生活基盤やサービスが整い、資産価値が高い一方で、人口減少や核家族化の進行等により、中心市街地の求心力が弱まってきており、このままでは、地域を支える税収や生活サービス機能の確保に影響を及ぼします。中心市街地に訪れる人も激減し、にぎわいも低下している状況です。

▶P10~11

施策誘導方針① 若者・子育て世代を始め多世代が集える魅力あるまちなか形成

～資源を「磨く」まちづくり～

まちの活力維持に重要と市民が感じる「子育て支援の充実」や「中心市街地の活性化」、また、近年のライフスタイルの変化を踏まえ、柏崎駅周辺のまちなかの若い世代が集うポテンシャル、集積する教育文化施設等を有効に活かし、機能向上など+aの付加価値を与えることにより、資源を磨き上げ、若い世代が集える魅力あるまちなかを形成し、多世代交流を促します。

施策案

- ・若者や子育て世代が寄り道しなくなる居心地が良い空間づくり
- ・まちなかの子育て支援施設・子どもの遊び場の充実
- ・空き家・空き地の活用
- ・公共施設の集約・再編による効果的なサービスの提供

都市機能誘導区域をイメージ

課題② 中心市街地の空洞化・市街地の拡散による都市経営の持続性低下への対応

モータリゼーションの進展を背景に、市街地の拡大や都市機能の郊外立地が進行し、中心部と郊外部をつなぐ路線バスの利用が大幅に減少しており、このままでは、今後の超高齢社会において地域住民の足の確保が困難になることが懸念されます。また、ヒトだけでなくまちも老朽化が進み、特に雪国である柏崎市では、市街地の拡大に伴い除雪延長も増加し、地域を支える力が低下する中、市民サービスの水準を保ち、いかに効率的に行政サービスを提供するかが課題となっています。さらに近年では、自然災害が頻発・激甚化しており、来るべき災害への備えが求められています。

▶P12~13

施策誘導方針② 安全・安心のもとで、住みたい・住み続けたいまちをかなえる環境整備

～豊かな暮らしを将来に「つなぐ」まちづくり～

拡大したまちの緩やかな縮小と、近年の地方移住の意識の高まりを追い風とした施策を展開します。豊かな暮らしを支える安心・安全の確保や、空地、空き家の利活用、歩きたくなる居心地の良い空間の創出、利便性の高いまちなかと地域をつなぐ時代にあった公共交通の維持等に取り組めます。

施策案

- ・若者・子育て世代の住み替えや、移住・定住支援や情報発信の強化
- ・歩きたくなる空間の整備
- ・施設や人口分布の変化にあわせた公共交通サービスの再編

居住誘導区域をイメージ

課題③ 柏崎市の強み・特長を活かした新たな時代との融合

柏崎市では、地方移住の高まりを後押しするような自然に囲まれた風光明媚な環境や、まちなかの利便性を享受した快適な暮らしを送りながら、身近な自然を感じる心地よい暮らしを可能とする環境が備わっています。また、市の発展を支えてきた産業とも密接で、“住む”と“働く”が一体となった居住環境が創出されています。近年、情報産業等の重要性が高まり、技術革新が進展する中、柏崎市ではそれを支えるエネルギーの地産地消を推進しています。

▶P14~15

施策誘導方針③ まちぐるみで、エネルギーや新技術の積極的な活用推進

～地域の力を「育てる」まちづくり～

まちの活力維持に重要と市民が感じる「新エネルギー産業等の新たな産業の創出」や「起業家や新産業参入に対する支援」、新型コロナウイルス感染拡大によるオンライン化等の加速化を踏まえ、柏崎市が選ばれるまちとなるため、柏崎市の強み・特長の付加価値として新たな産業の創出や新たな技術を活用する取組や環境整備を図り、まちの課題解決につなげていきます。

施策案

- ・多様なエネルギーの自給による災害・変化に強いまちづくり
- ・再生可能エネルギー・水素など次世代エネルギーの活用・普及
- ・情報通信環境の向上

都市機能誘導区域 + 居住誘導区域をイメージ

目指す

都市の骨格構造

立地適正化計画で掲げるまちづくりの方針「若者・子育て世代がまちなかで紡ぐ活力を 多世代、市全域に織りなす まちづくり」を実現するための3つ施策・誘導方針を効率的・効果的に実施するため、立地適正化計画の目指すべき都市の骨格構造は第五次総合計画に掲げる土地利用構想と整合を図ります。また、都市地域と中山間地域等その他の居住地域を、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に、コンパクト+ネットワークの形成を目指します。



第五次総合計画で掲げる都市構造

- 「柏崎市第五次総合計画（平成29(2017)年3月策定）」では、将来都市像『力強く 心地よいまち』の実現に向け、土地利用構想（土地利用の基本方針、ゾーン及び拠点とネットワークの都市構造の方向性）を示しています。
- 土地利用の基本方針では、「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。
- この基本方針に基づき、生活を支える都市機能がある程度まとまったゾーン及び拠点を維持又は形成するとともに、これらのゾーンと拠点をネットワークでつなぐ都市構造を構築します。
- 都市地域のうち、一定の都市機能が集積する地域を都市サービスゾーンと位置付け、全市にわたり、生活する人々を支える都市サービスを維持します。また、柏崎市の顔となる柏崎駅周辺を中心とした中心市街地は、市外も含め、人を引き付ける魅力を備え、様々な都市機能が集積する場として再生します。

※柏崎市立地適正化計画は、柏崎市都市計画マスタープランの高度化版となりますが、都市計画マスタープラン策定後に第五次総合計画が策定されたこと、都市計画マスタープランの中間評価においてその整合性が確認されたことから、市全域の都市構造は、総合計画における将来都市構造としています。

- 中心市街地
- 主要生活拠点
- 生活拠点
- 近隣拠点
- 特化型拠点
- 都市サービスゾーン
- 広域交通軸(鉄道)
- 広域交通軸(高速道路)
- 地域交通軸
- 海岸軸
- 河川軸

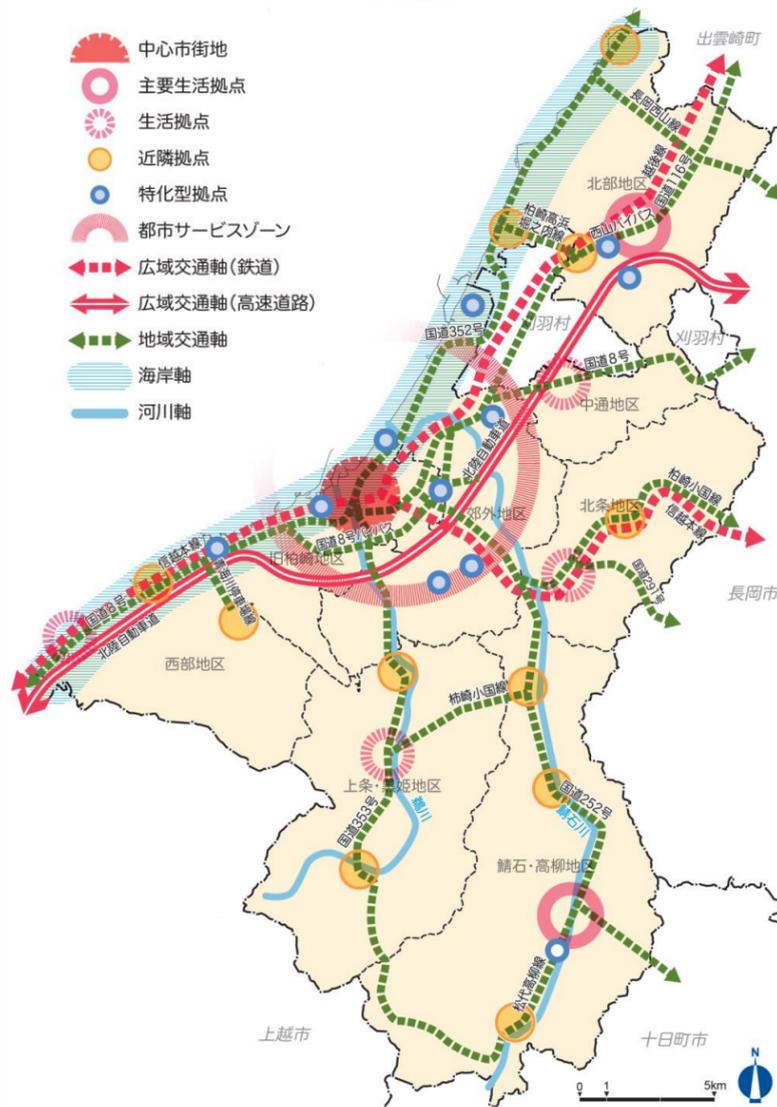


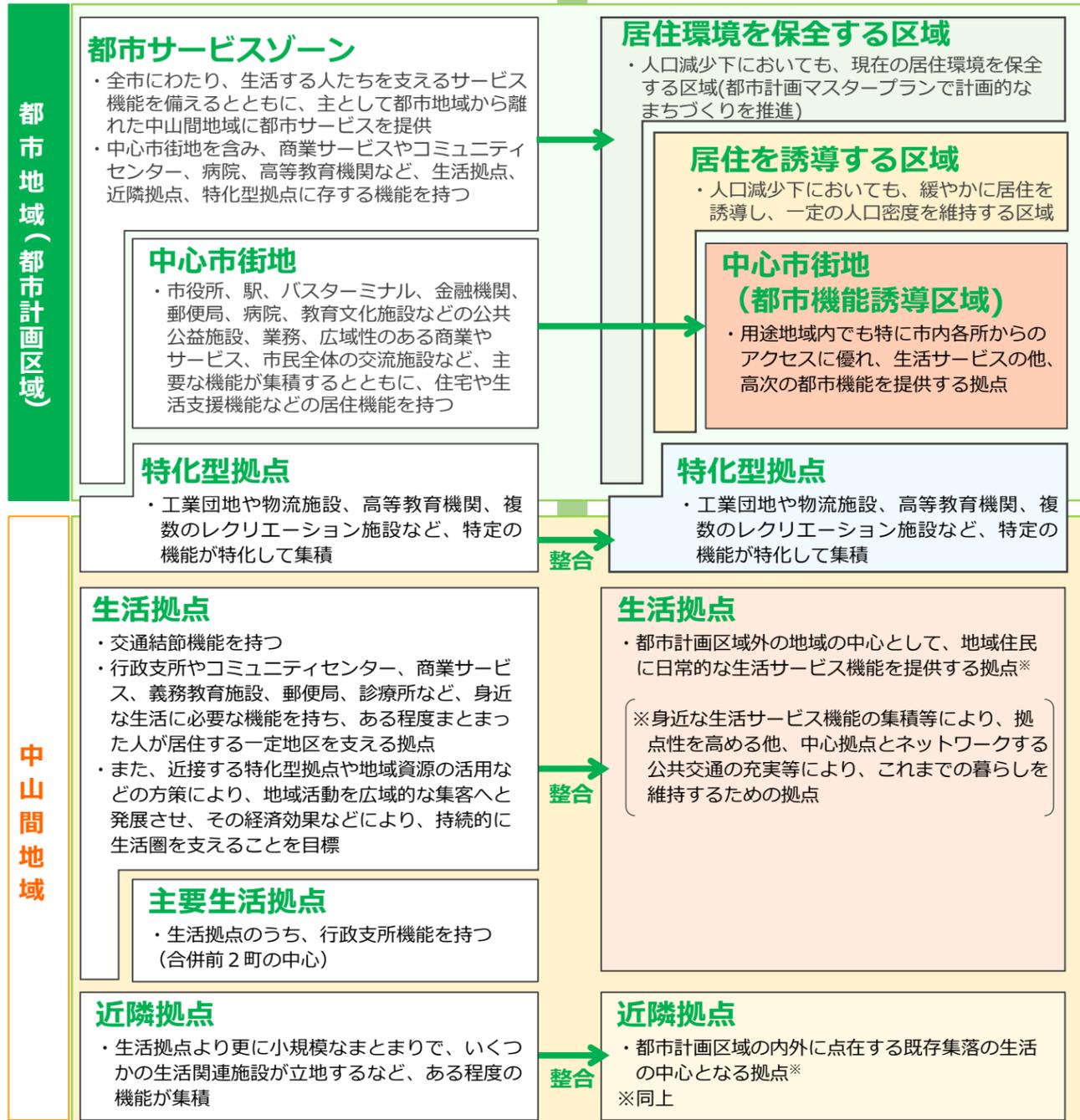
図-総合計画の都市構造図

立地適正化計画で目指すべき都市の骨格構造

- 立地適正化計画は第五次総合計画で掲げる都市構造と整合を図り進めます。
- 中心市街地として位置付けられている柏崎駅周辺は、柏崎市の核として都市機能の維持・集積を図り、全市にわたり、生活する人々を支える都市サービスを維持します。
- その周辺市街地は、現在の居住環境を保全することを基本としつつ、居住環境の向上やネットワークの再構築により人口密度の維持を図ります。
- また、中心市街地内の主要な施設をつなぐ拠点内交通の確保により、市民の利便性の向上を図るとともに、中心市街地と生活拠点、近隣拠点を結ぶ拠点間交通の確保・維持します。
- 柏崎市では、以下のようなコンパクト+ネットワークの都市構造を目指し、人口減少下においても暮らしをつなぐまちなか空間の価値向上につなげます。

＜ゾーン及び拠点の考え方＞

＜骨格構造の考え方＞



【居住環境を保全する区域】

現在の居住環境を保全し、暮らし続けられる環境を維持

【居住を誘導する区域】

居住環境の維持・向上により、緩やかに居住を誘導することで、一定の人口密度を維持

【中心市街地(都市機能誘導区域)】

職住近接環境の維持とまちなかの求心力向上

【拠点内交通(主要な施設間)交通の確保】

【拠点間交通】

中心部と郊外部を結ぶ拠点間交通の確保

【郊外部(生活拠点)(近隣拠点)】

集落のコミュニティと生活環境の維持

図-目指す都市の骨格構造

よくある質問・回答

質問 1

立地適正化計画は、どのような計画ですか？



立地適正化計画は、過去の人口増加で広がったまちを人口減少にあわせコンパクトに誘導する計画です。具体的には、都市再生特別措置法に基づき、駅やバス停など生活に便利な施設の徒歩圏に「居住誘導区域（居住を誘導するエリア）」、「都市機能誘導区域（都市機能を誘導するエリア）」、「誘導施設（医療や福祉など誘導する都市機能）」を定め、将来の人口減少・少子高齢化を見据えた持続可能なまちづくりを行っていく計画です。この計画に基づき、長い時間をかけてゆっくり緩やかに居住や都市機能の誘導を行い、将来にわたり柏崎市で暮らし続けられるように、行政負担の少ないコンパクトなまちを目指します。



質問 2

なぜ立地適正化計画を策定するのですか？



柏崎市においては、全国より早く人口減少に転じ、R22(2040)年には、人口は現在の3分の2に減少し、さらに市民の4人に1人が75歳以上になると推計されているなど少子高齢化の進行と人口減少社会が到来します。柏崎市の将来を考えたときに、このまま何も手立てを講じなければ、人口構造の変化に伴う税収減・支出増の厳しい財政運営が見込まれ、市民の生活を支えるサービスの提供が困難になりかねない状況です。そこで、これからも生活なサービスを維持し効率的に提供していくため、コンパクトなまちを目指し、立地適正化計画の策定に取り組むことにしました。



質問 3

立地適正化計画を策定すると、市民の生活が急激に変わるものですか？



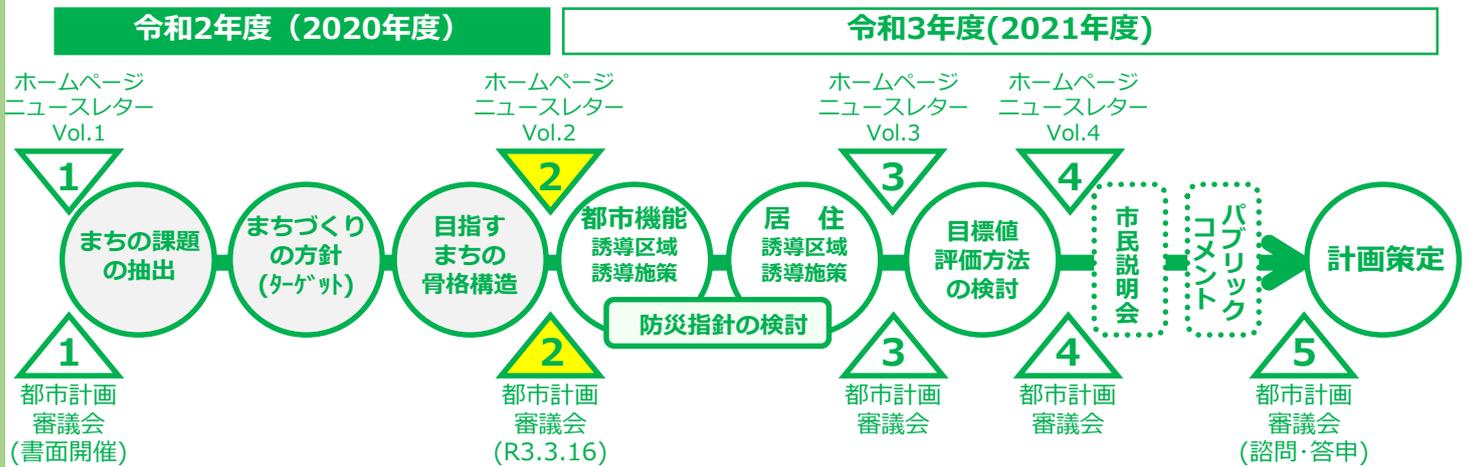
この計画は、長い時間をかけてゆっくり緩やかに居住や医療などの都市機能の誘導を行うもので、市民の生活が急激に変化するものではありません。



検討スケジュール

新型コロナウイルスの感染拡大により、変更になる可能性があります。

- ・立地適正化計画は令和2年度(2020年度)、令和3年度(2021年度)の2か年かけて策定します。
- ・都市再生特別措置法第81条第17項の規定に基づき、計画を策定しようとするときは、あらかじめ都市計画審議会の意見を聴かなくてはならないことから、検討の各段階で都市計画審議会を開催します。
- ・検討状況を市民の皆様にはわかりやすく伝えるため、ホームページ、ニュースレターを作成します。



こちらをご覧ください

立地適正化計画の検討状況は市のホームページでもご覧いただけます。

柏崎りっつき

検索



お問い合わせ先

柏崎市 都市整備部 都市計画課
〒945-8511 柏崎市日石町2番1号

TEL.0257-21-2298 FAX.0257-23-5116

E-mail toshikeikaku@city.kashiwazaki.lg.jp