

第 3 章 立地の適正化に関する基本方針

本章では、都市再生特別措置法第 81 条第 2 項第 1 号に基づく「立地の適正化に関する基本的な方針」について、まちづくりの方針（ターゲット）や、前章で抽出した課題を解決するための施策・誘導方針（ストーリー）、目指す都市の骨格構造について定めます。

3.1 まちづくりの方針（ターゲット）

3.2 課題を踏まえた施策・誘導方針（ストーリー）

3.3 目指す都市の骨格構造

3.3.1 柏崎市の目指す都市の骨格構造

3.3.2 中心部と交通軸

第3章 立地の適正化に関する基本方針

3.1 まちづくりの方針（ターゲット）

前章では、本市の現状と将来見通しを整理し、本計画で取り組むべき課題として、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、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、③柏崎の強み・特長を活かした新たな時代との融合を抽出しました。

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ます。

ターゲット

若者・子育て世代が紡ぐ柏崎スタイル
～安心・便利・楽しい まちなかの暮らし～

- 「まちなか」は、本市内において、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そのまま放置すると、税収や生活サービスに影響を及ぼすこととなります。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・普及拡大を進めます。
- 本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活かし、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にとって、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、本市全体に寄与する都市基盤・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経営を目指します。



3.2 課題を踏まえた施策・誘導方針（ストーリー）

前章で抽出した課題および前節で設定したまちづくりの方針（ターゲット）を踏まえ、施策・誘導方針を以下に整理しました。

【課題 1 に対する施策・誘導方針】

課題 1 に対応して、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 +α 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。

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

若者の生活時間の現状

- ・県内若者の生活時間は、35～44 歳の 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）が最も長く、3 次活動（自由に使える時間の活動）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

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

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%

まちなかの集積する教育・文化施設

- ・柏崎駅から徒歩圏域内には、約 1,000 名の生徒数を有する 2 高校があり、中心的な市街地周辺（まちなか）は、高校生の駅まで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」まちなかづくり～

第 1 章

第 2 章

第 3 章

第 4 章

第 5 章

第 6 章

参考資料

【課題2に対する施策・誘導方針】

課題2に対応して、住み慣れた地域で住み続けるため、限りある財源で優先的に今ある環境を維持・改善していくことが必要です。そのため、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全・安心の確保や、空き地、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や地域をつなぐ時代にあった公共交通の維持等に取り組みます。

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**

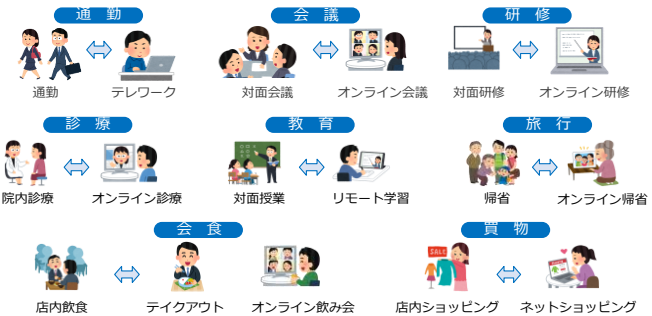
<p>まちづくりアンケート調査</p> <ul style="list-style-type: none"> 市民まちづくりアンケート調査における今後の施策の重要度の設問では、「道路交通網の整備」、「除雪体制の強化」は重要度が高いと評価 	<p>頻発・激甚化する自然災害への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> 大規模自然災害等に備えたインフラメンテナンス、防災のための強靱化の必要性 	<p>地方移住意識の変化</p> <ul style="list-style-type: none"> 東京圏在住者、特に20歳代の地方移住への関心の高まり(R2(2020)内閣府調査) 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 **安全・安心のもとで、住みたい・住み続けたいまちなか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に対する施策・誘導方針】

課題3に対応して、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、本市の強み・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。

課題3 **柏崎の強み・特長を活かした新たな時代との融合**

<p>デジタルとアナログの良さを活かしたまちづくり</p> <ul style="list-style-type: none"> 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」の良さと「デジタル」の良さを活かしたハイブリッドなまちづくりが重要となる 	<p>SDGs</p> <ul style="list-style-type: none"> SDGsとは、平成27(2015)年9月の国連サミットで採択された平成28(2016)年から令和12(2030)年までの国際目標で、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』の観点からSDGsの推進を図る <p>再生可能エネルギーの普及</p> <ul style="list-style-type: none"> 本市は平成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 <p>技術革新の活用</p> <ul style="list-style-type: none"> 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
---	--

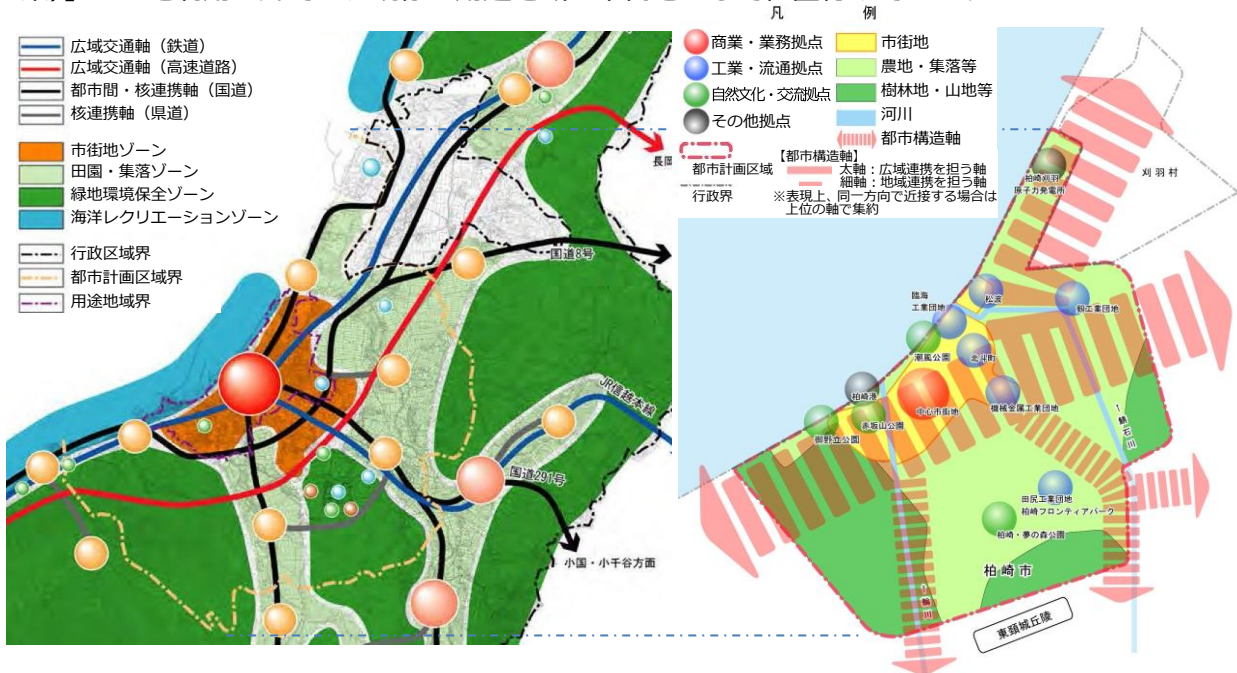
施策・誘導方針3 **まちぐるみで、エネルギーや新技術の積極的な活用推進
～地域の力を「育てる」まちづくり～**

3.3 目指す都市の骨格構造

3.3.1 柏崎市の目指す都市の骨格構造

【上位計画における位置付け】

「柏崎市都市計画マスタープラン（平成22(2010)年3月）」や「柏崎都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）（平成29(2017)年3月、新潟県）」の土地利用方針では、既存の用途地域を市街地として位置付けています。



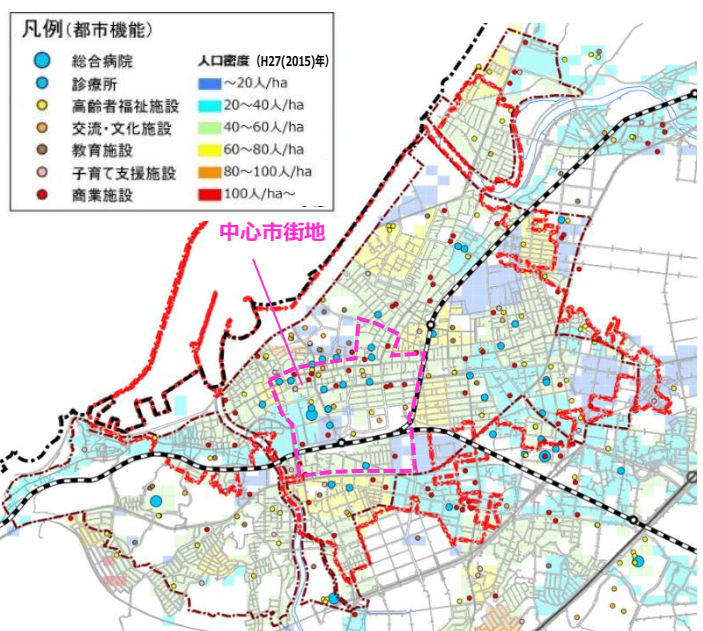
出典：（左）柏崎市都市計画マスタープラン（平成 22(2010)年 3 月）
（右）柏崎都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成 29(2017)年 3 月）

図：将来の都市の骨格構造

【柏崎市の現状からの整理】

本市では、前章で示したように多くの都市機能と本市の半数近くの人口が、用途地域内に集積している状況です。特に人口は、本市の約 20%の都市計画区域に全人口の約 80%、約 2.5%の用途地域内に全人口の約 42%が住んでいます。さらに約 0.3%の中心市街地に全人口の約 8%が住んでいます。

一方、用途地域外にも合併前の旧高柳町、旧西山町の中心の他、複数の既存集落が存在しており、地域に根付く生活拠点が形成されています。



図：人口・都市機能分布

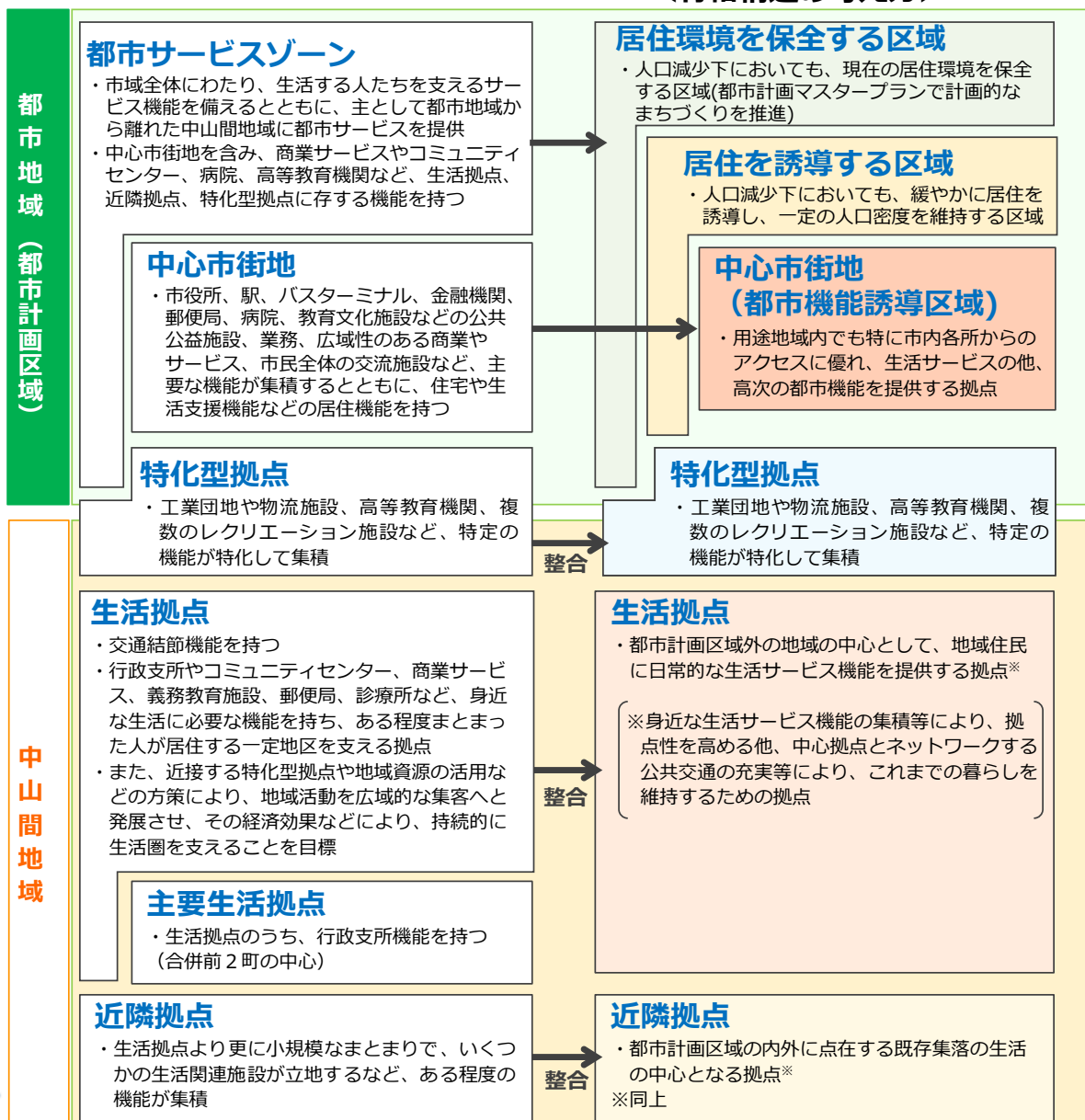
【ゾーン及び拠点の考え方】

本市では、既に人口は減少に転じ、将来的にも人口減少が続く見通しです。人口減少社会に対応した持続可能な都市として、用途地域が指定されている本市の中心部、都市地域である市街地に人口や都市機能を集積させると同時に、良好な農村集落が広がる郊外部（中山間地域）においても日常生活に必要なサービスを維持する必要があります。

そこで、第1章で整理した上位計画における土地利用方針や、本市の中心部となる市街地、郊外部の既存集落の実態、現状及び将来の人口集積、都市機能の立地状況等を踏まえ、ゾーン及び拠点を次のように設定します。なお、本計画は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、市域全域の都市構造は、総合計画における将来都市構造とします。

＜ゾーン及び拠点の考え方＞

＜骨格構造の考え方＞



【都市の骨格構造】

市域全体の目指す都市の骨格構造は、第1章で整理した「総合計画」及び「都市計画マスタープラン」で目指す将来都市像を基に、前々節で掲げたまちづくりの方針（ターゲット）を踏まえ、各地域ですべてのサービスを満たすのではなく、まちなかへの戦略的・集中的な取組により魅力・生活利便性を向上させます。また、総合計画における広域交通軸及び地域交通軸を交通軸として位置付け、中心部と郊外部を交通ネットワークでつなぎ、持続可能な都市の実現を目指すものとします。

3.3.2 中心部と交通軸

中心拠点となる柏崎駅周辺を含む中心市街地は、本市の核として都市機能の集積を図るとともに、その周辺の市街地ゾーン（用途地域）の人口密度の維持を図ります。その他の生活・地域拠点は、暮らしに身近な拠点として生活サービス機能の確保を図ります。

また、中心部に立地する拠点となる施設同士をつなぐ路線と中心部と郊外部を結ぶ拠点間交通の路線を交通軸として設定し、交通ネットワークの形成を図ります。

本市の課題に対応するため、“まちなか”においては、人口や都市機能の集約化をさらに進め、居住環境の向上やネットワークの再構築によって、将来的に懸念される人口の低密度化、希薄化を食い止める取組を進めます。

このように、郊外部と中心市街地を、道路や公共交通、通信網でつなぎ、持続的に必要なサービスを必要な時に享受できるよう、コンパクト+ネットワークの形成を目指します。



図：都市の骨格構造（総合計画）

【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】

拠点施設間
(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：中心部と交通軸