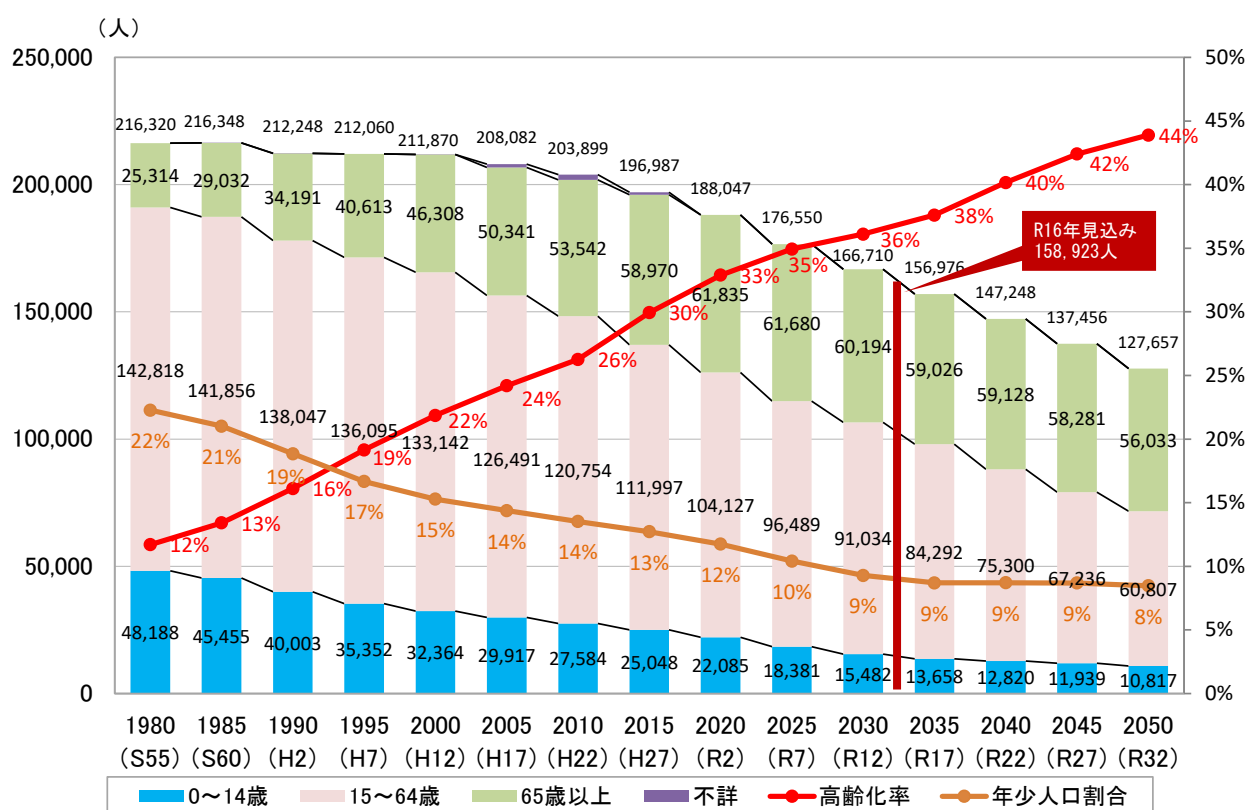


第3章 基本方針

3-1 都市の現状と課題

3-1-1 人口減少・少子高齢化社会

上越市の人口は、昭和60年（1985年）以降徐々に減少しており、平成22年（2010年）の人口は203,899人となっています。今後はさらに人口減少が進展し、令和32年（2050年）の人口は約13万人になることが予測されています。また、高齢化率は、平成22年（2010年）の26.5%から令和32年（2050年）には44%まで上昇することが予測されています。



図一 人口の推移と将来推計（昭和55年～令和32年）

資料：総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5年推計）」を基に作成
※令和7年以降のデータは推計値

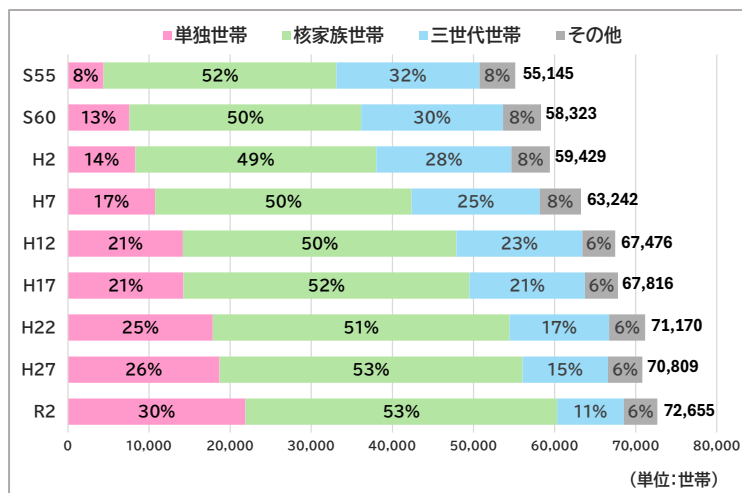
課題

今後のまちづくりには、人口減少・少子高齢化社会を前提とした計画が求められます。

3-1-2 世帯構成の変化

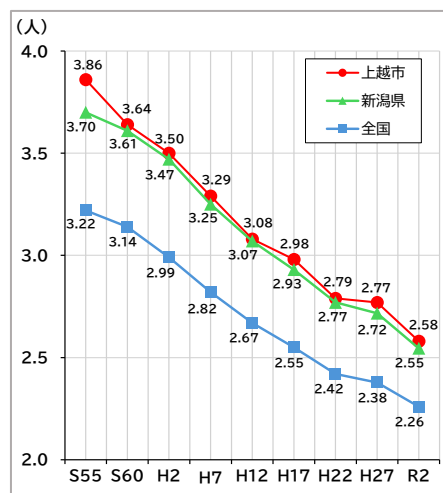
世帯の構成については、三世代家族が減少し、単独世代家族が増加する傾向となっています。また、一世帯当たりの人員も昭和55年（1980年）は一世帯3.86人に対して令和2年（2020年）は2.58人まで減少しており、全国と比べると一世帯あたりの人員は多く、新潟県平均とほぼ同水準となっています。

上越市の世帯数と世帯構成の推移



資料：各年国勢調査により作成

一世帯当たりの人員の比較



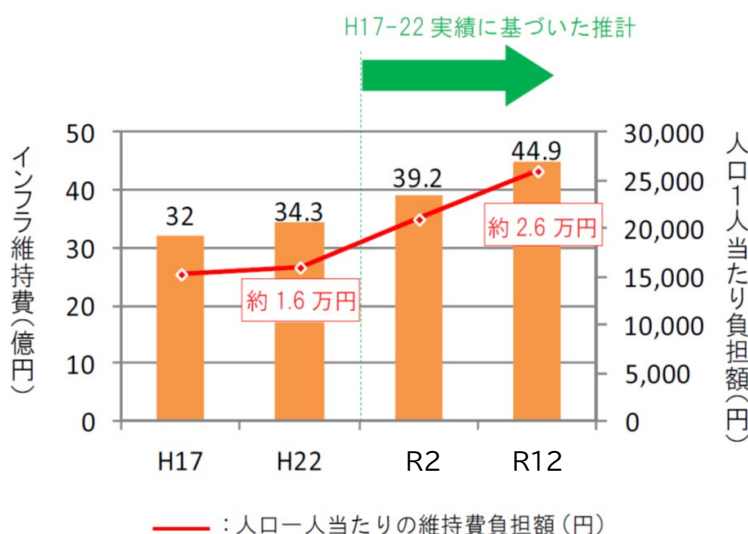
資料：各年国勢調査により作成

課題

今後のまちづくりにおいては、世帯構成の変化に対応したコミュニティづくりが求められます。

3-1-3 インフラ維持管理費の将来見通し

市街地の拡大とともに整備してきた都市基盤施設の老朽化に伴い維持管理費は年々増加する傾向となっています。人口減少が進行するなかで市民一人当たりの負担額も増加し、平成22年（2010年）の約1.6万円/人から令和12年（2030年）には約2.6万円/人と約1.6倍になると推計されています。



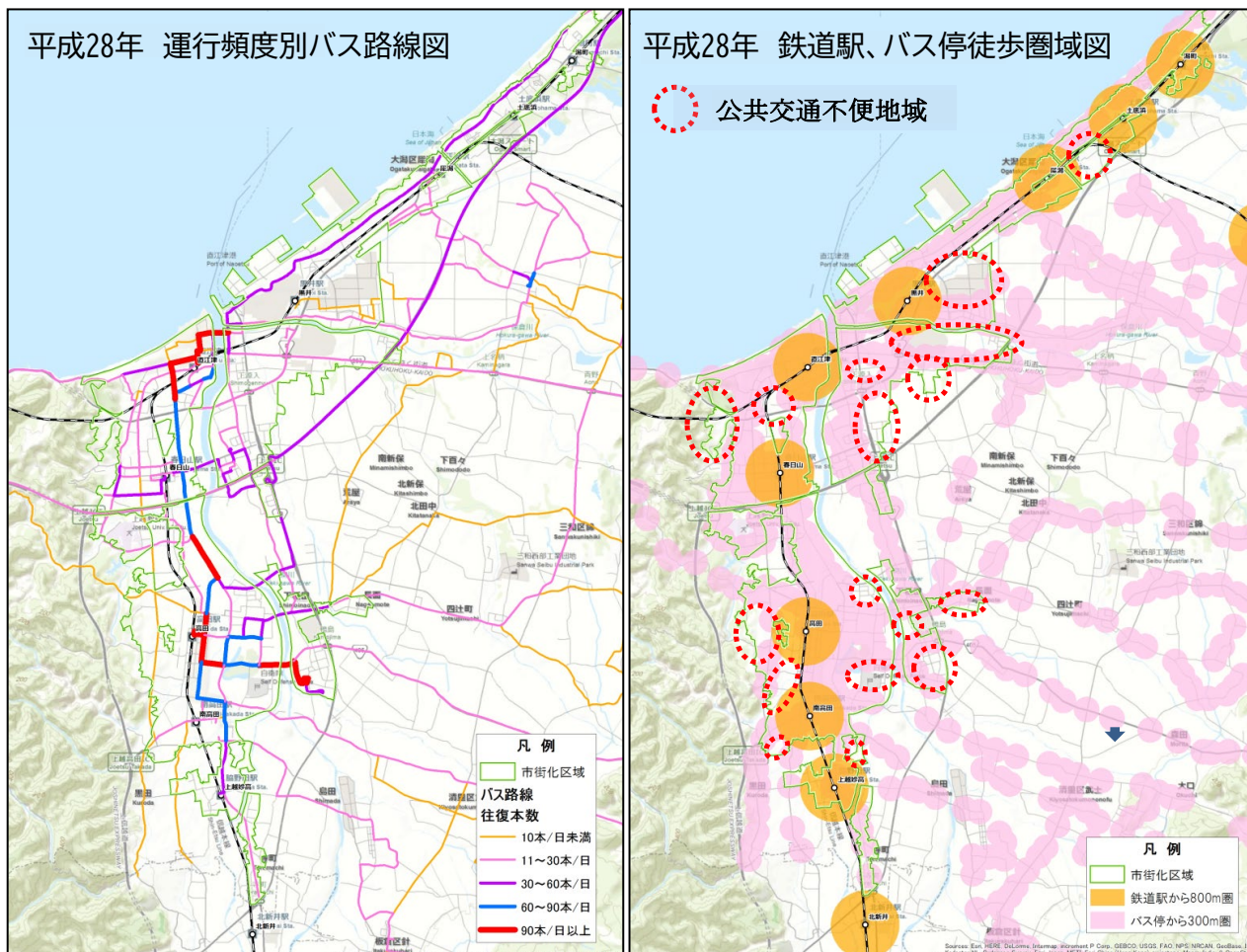
課題

資料：上越市都市計画マスタープラン

人口減少社会において、まちを維持するためには、人口減少とともに、市民1人当たりの負担が増加するため、インフラ維持管理費の削減が求められます。

3-1-4 交通環境の変化

現状では、上越妙高駅～直江津駅間と直江津駅～潟町駅間の市街地において鉄道及び比較的運行頻度の高いバス路線が維持・確保されていますが、一方で路線バスの運行頻度が低いエリアや公共交通不便地域も存在しています。



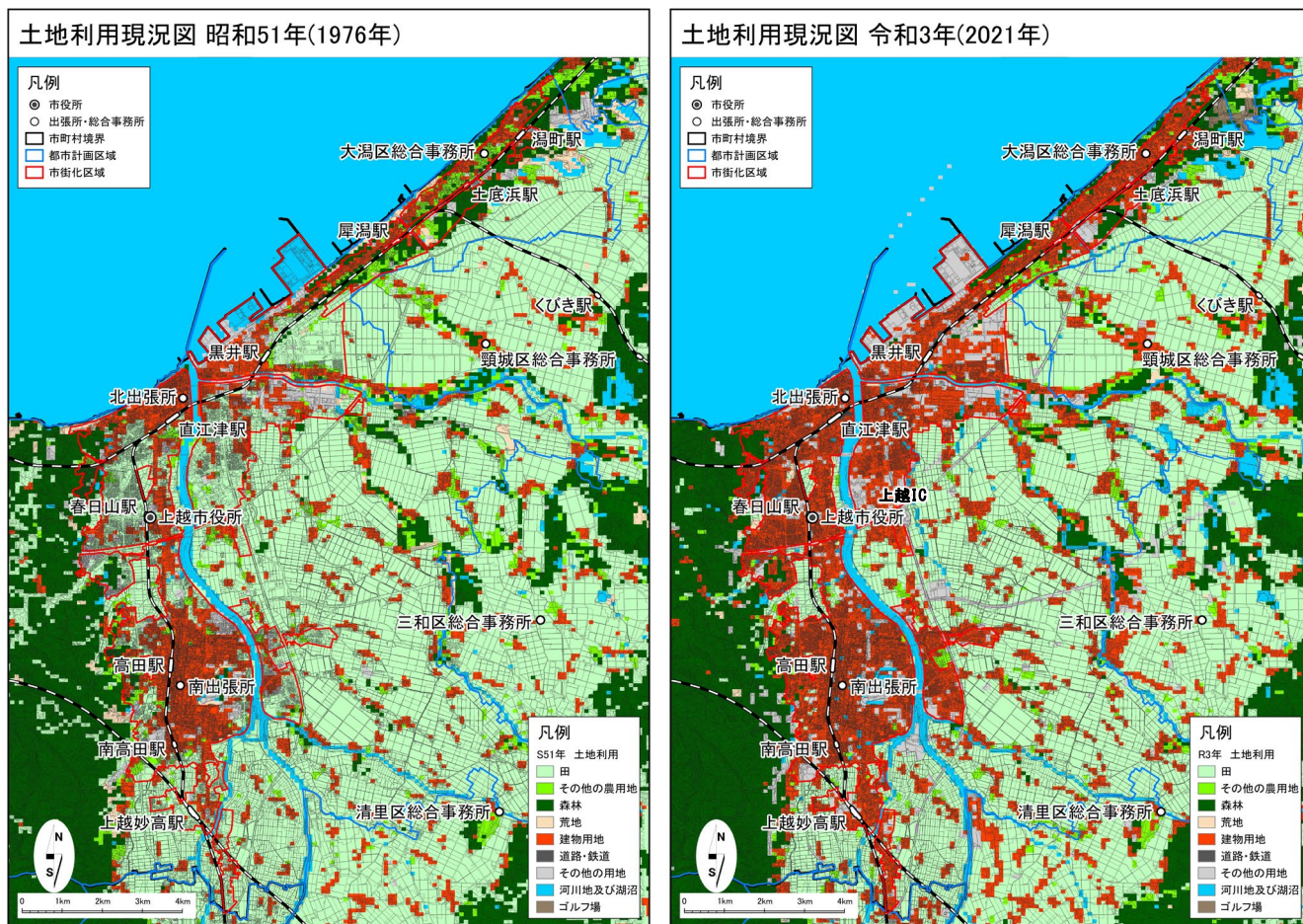
課題

今後は、人口減少・少子高齢化を踏まえ、地方都市の実情に応じた交通手段の確保が必要となります。さらなる人口減少による利用者数の減少も見込まれており、公共交通の利便性の高い地域であっても人口維持が図らなければ、利用者数の減少により公共交通不便地域が益々拡大することが懸念されます。また、補助金支出は年々増加傾向にあります。今後、厳しい財政状況が予想される中、補助金の減額等が予想され、サービス水準の低下や路線廃止なども懸念されます。

3-1-5 土地利用の状況

昭和51年（1976年）（左図）における土地利用は、合併前上越市の中心である北部の直江津駅周辺、南部の高田駅周辺に赤で示される建物用地が集中しており、これらのエリアを中心として宅地化が進んでいました。

令和3年（2021年）（右図）では、昭和51年時点で宅地化されていた直江津駅周辺、高田駅周辺に加えて、新たに市役所等の行政機関が立地する春日山駅周辺をはじめ鉄道沿線における宅地の拡大がみられます。また、北部の黒井駅周辺では、工業系用途地域における工業用地及び港湾業務地の形成、国道18号上越インターチェンジ周辺では、まとまった商業地が形成されています。



図一 土地利用現況 昭和51年（1976年）

令和3年（2021年）

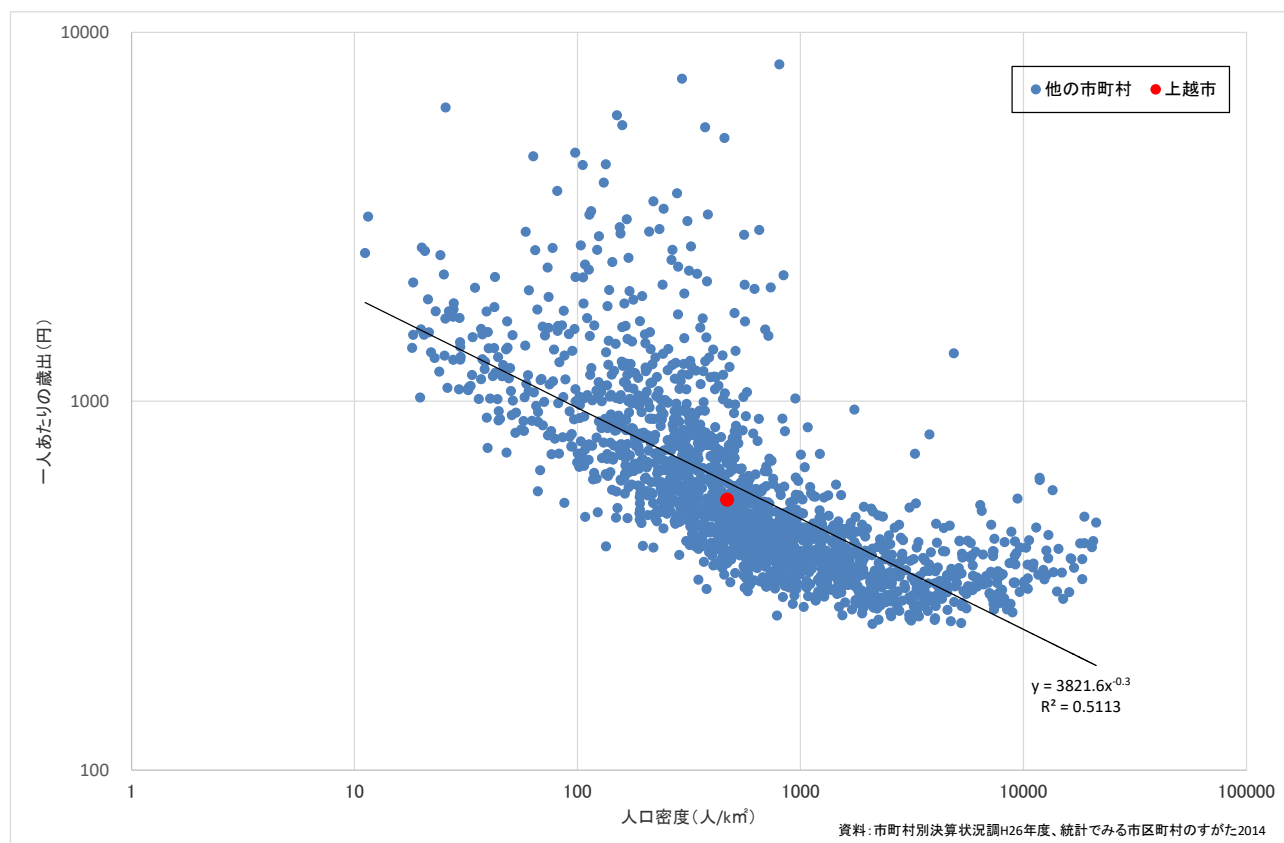
資料：国土数値情報 土地利用細分メッシュデータを基に作成

課題

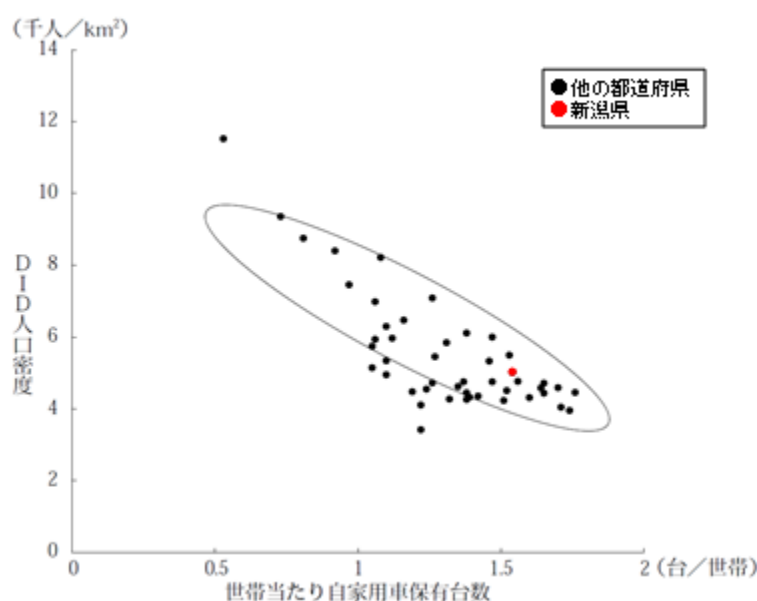
今後さらに都市的土地利用が増加すると、新たな公共投資が必要となるとともに、インフラ維持管理費のさらなる増大が懸念されます。また、直江津駅周辺や高田駅周辺の既成市街地では、中心部の衰退により、居住誘導や都市の再構築が進まない状況となっています。

3-1-6 人口密度との関係

全国の市町村の可住地人口密度と一人当たりの行政コストの関係（平成26年（2014年））を見ると、両者には負の相関が認められます。人口密度が高まれば、効率的に行政サービスが提供できるようになり、行政コストが節減される効果も見込まれます。また、公共施設や都市インフラのより効率的な維持管理が可能となれば、そのために要する費用も削減されます。除雪やごみ収集等、行政が市民に対して提供するサービスの中には、都市構造によってコストが変化するものが多く存在します。



47都道府県の「世帯当たり自家用車保有台数」とDID人口密度の関係では、自家用車が普及している都道府県ほどDID人口密度が低く、都市人口が拡散していることが分かります。



資料：自動車保有車両数月報2006年3月、国勢調査2005年

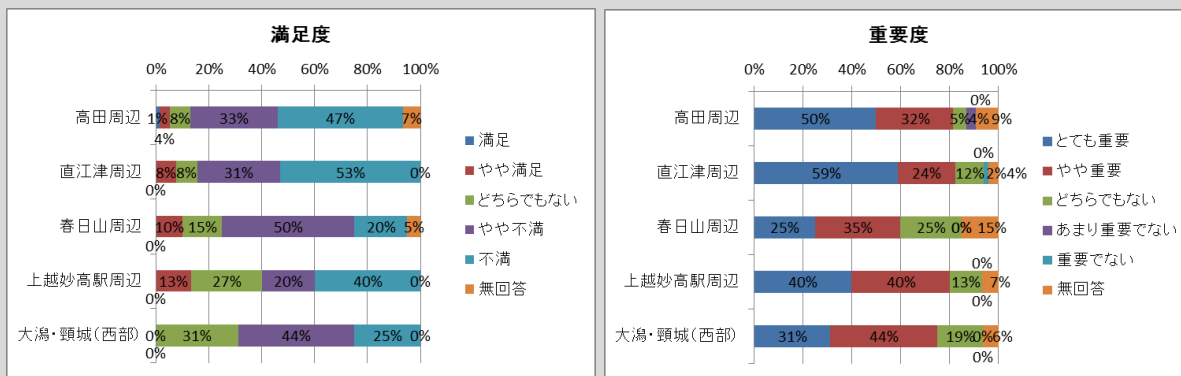
3-2 市民へのアンケート結果

上越市では、平成24年度（2012年度）における都市計画区域検討委員会での検討及び都市計画マスタープランの検討にあたり、地域の代表者（町内会長、各種団体等）を対象に、「土地利用とまちづくりに関するアンケート」を実施し、計画検討の参考としています。

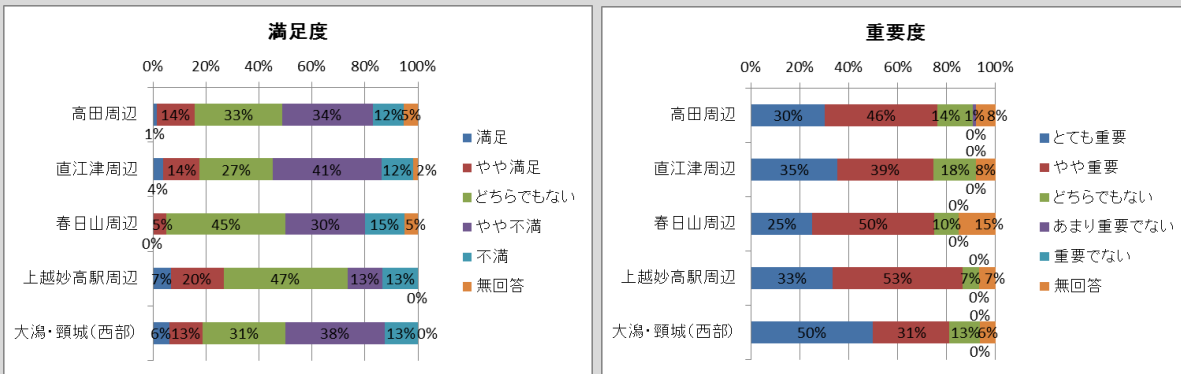
本アンケートの設問のうち、立地適正化計画策定に関わる設問を抜粋し、その集計結果を地域別にみると、中心市街地（商業地）に対しての満足度は低く、重要と考える地域があること、また、公共交通網に対しての満足度も低く、多くの方が重要と考えていることがわかりました。

設問 上越市のまちづくりに関する以下の事柄について、あなたがどの程度満足しているか（満足度）、また、どの程度重要だと思っているか（重要度）お答えください

○中心市街地（商業地）に、にぎわいや活気がある



○公共交通網が充実している

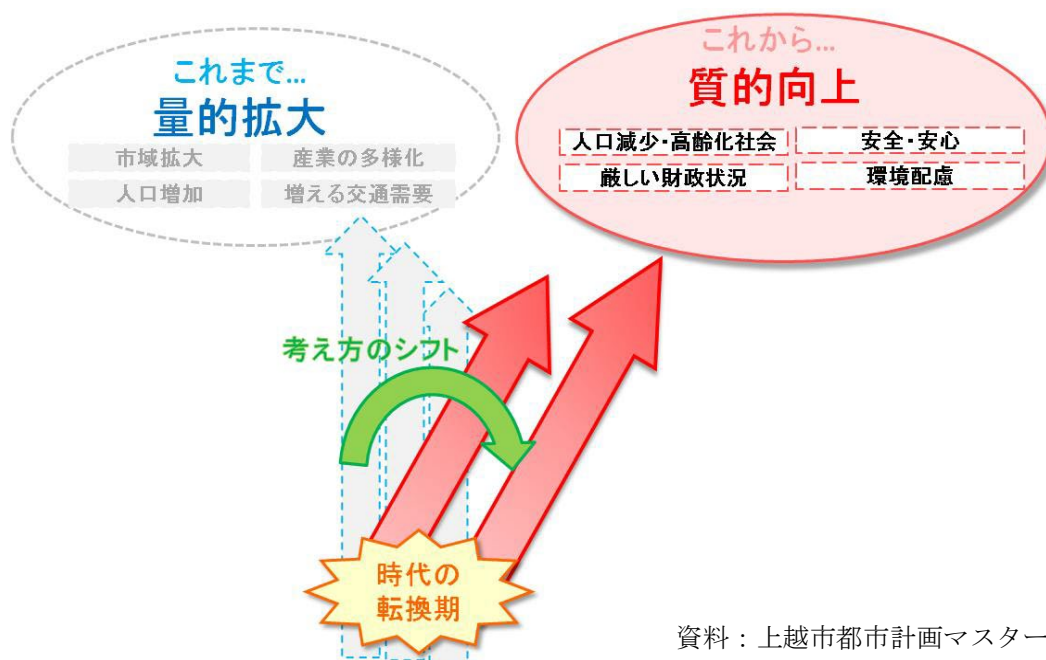


3-3 基本方針

3-3-1 まちづくりの基本理念

上越市都市計画マスタープランでは、これからのまちづくりにおいて重要な課題となる人口減少、少子高齢化等の社会情勢や、これまでのまちづくりの課題、方向性、経緯を踏まえ、まちづくりの基本理念を以下のように定めています。

- これまで上越市では、人口増加や産業の多様化、交通需要の増加など右肩あがりの社会経済情勢を踏まえた「量的拡大」を基本としたまちづくりに取り組んできました。
- しかし、上越市都市計画マスタープランで示した大きな方向性では、今後予想される人口減少・少子高齢化や地球環境問題、ライフスタイルの多様化の中で、まちづくりの転換期であるとし、今後のまちづくりは、「量的拡大」から「質的向上」に転換し、持続可能なまちを目指すこととしました。



資料：上越市都市計画マスタープラン

3-3-2 まちづくりの基本方針

上越市都市計画マスタープランで掲げた4つの基本方針を踏襲しながら、人口減少、少子高齢化社会に対応した持続可能なまちを目指します。

上越市都市計画マスタープランに掲げる4つの基本方針

- 1 活力のあふれるまちづくりの推進
- 2 拠点とネットワークを強化するまちづくりの推進
- 3 豊かな田園・自然と共生するまちづくりの推進
- 4 災害に強いまちづくりの推進

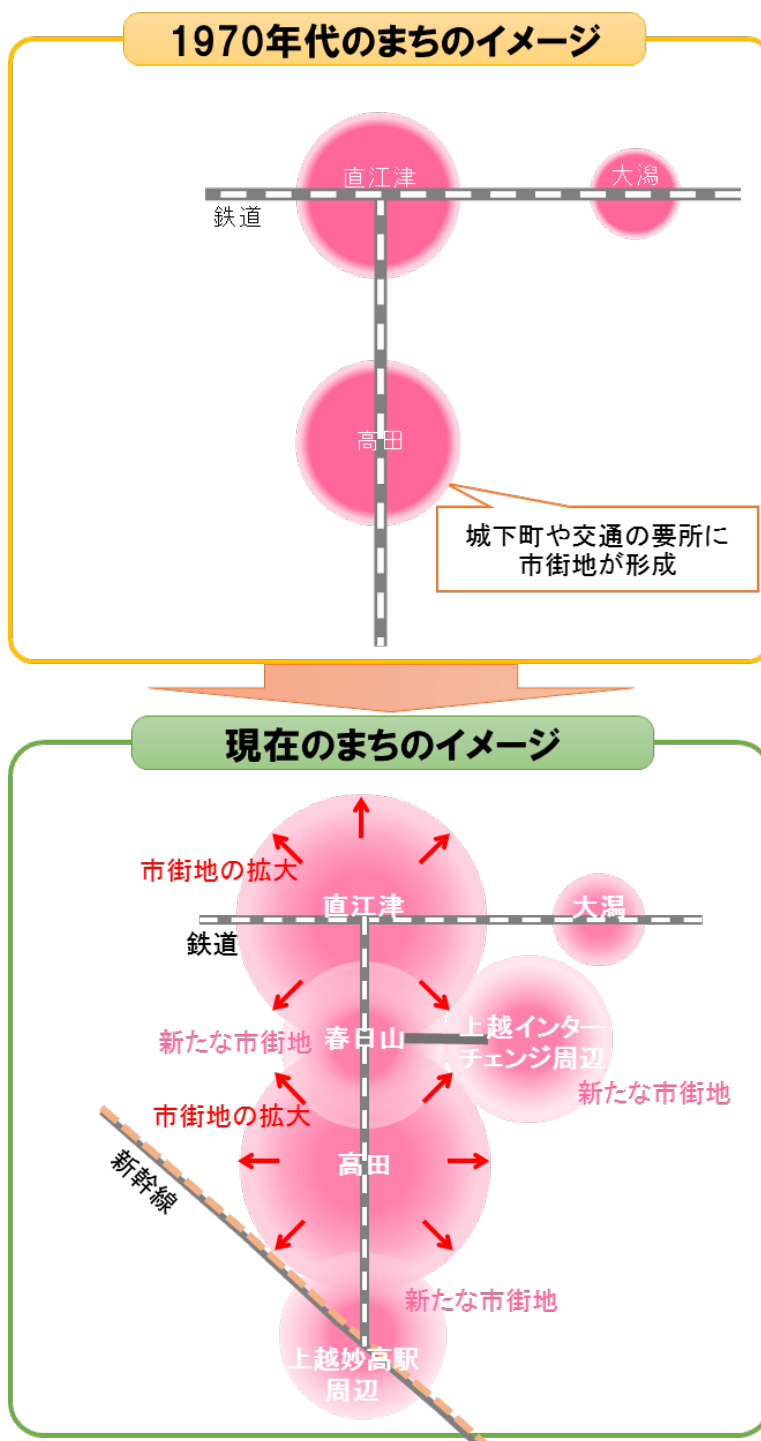
資料：上越市都市計画マスタープラン

3-3-3 将来のまちづくりのイメージ

1970年代当時は、高田、直江津、大潟といった昔からの城下町や交通の要所であった地域が、鉄道駅の周辺を中心に市街地を形成し、町屋など狭い範囲に多くの人々が暮らしていました。その後、人口の増加と車社会の到来により、移動手段がマイカーに移り変わります。

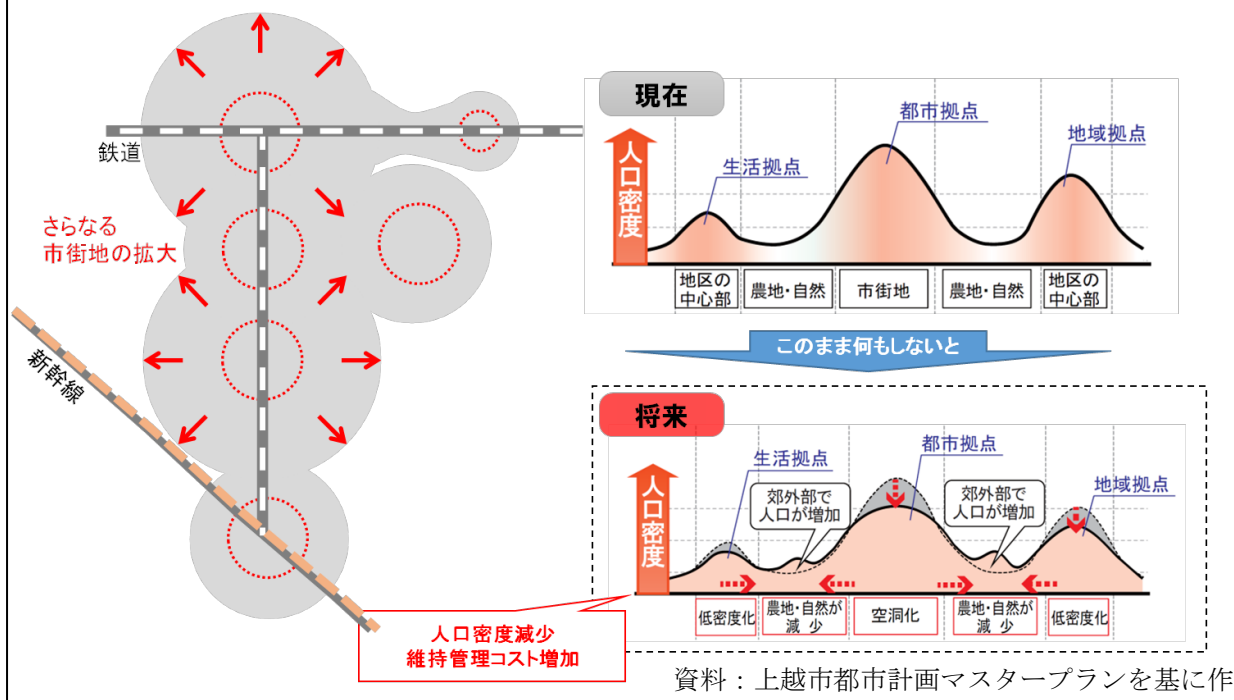
1980年代には、市役所周辺を中心とした春日山地区、1990年代、2000年代には、上越インターチェンジ周辺に大型商業施設が郊外に進出し、新たなまちが形成されました。

現在では、北陸新幹線の開通により、上越妙高駅周辺地区が新たな拠点に位置付けられるなど、これらの市街地の拡大に合わせて、道路や上下水道などの生活の基盤となるインフラの整備も同時に進められてきました。



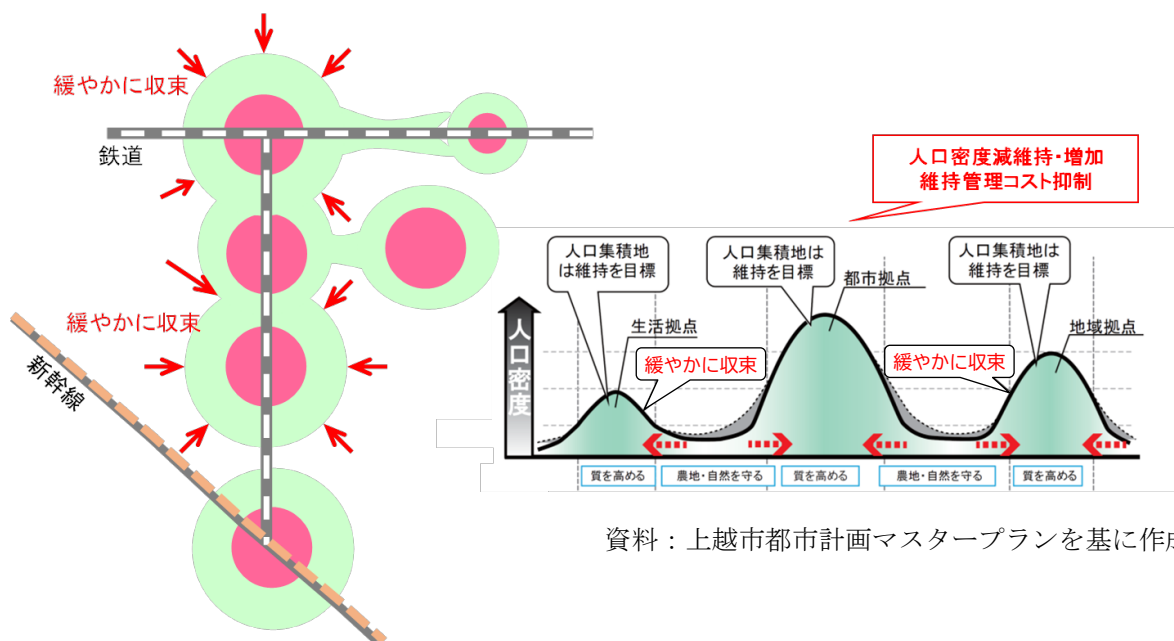
上越市都市計画マスタープランで示される、まちづくりを方向転換したイメージは、以下のとおりです。

○これまでの量的拡大のまちづくりを続けたイメージ



方向転換

○質的向上のまちづくりへ方向転換したイメージ

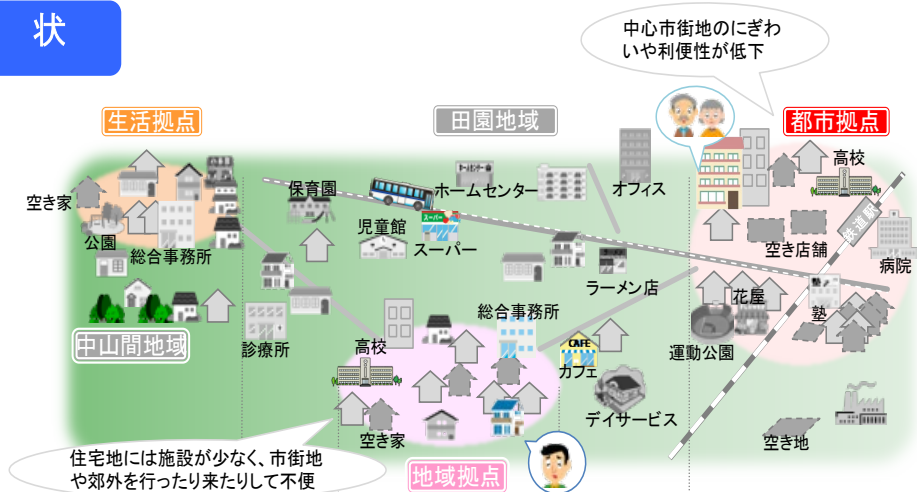


3-3-4 暮らしのイメージ

上越市都市計画マスタープランでは、以下のような市民の暮らしのイメージを示しており、立地適正化計画においてもこのような暮らしのイメージの実現を目指します。例えば、駅周辺の住人が買回り品を求めて郊外まで車で買い物に行かなければならない現状を、徒歩や公共交通を利用して買い物ができる将来を目指します。

現 状

まちのすがた

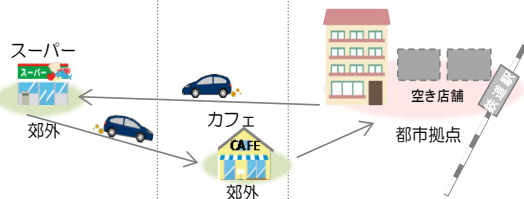


<都市拠点>

昔は駅前にお店がたくさんあって、便利でにぎやかだった。今では空き店舗が増えて、車で郊外まで買い物に行かなくてはならない。不便だな。



A 子育てを終えた老夫婦



駅前に住む親が家を譲ってくれると言えけれど、道は狭いしまちは古いし魅力を感じない…。それなら車が使しやすい郊外に住もうかな…。



B 市内への居住を考える若い夫婦

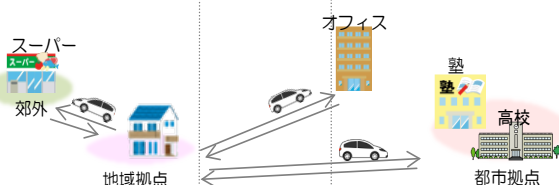


<地域拠点>

通勤に、こどもの習い事の送り迎え、買い物など、車で行ったり来たりで疲れるな…。車がないと不便だし…。施設がまとまってあったらいいのにな…。

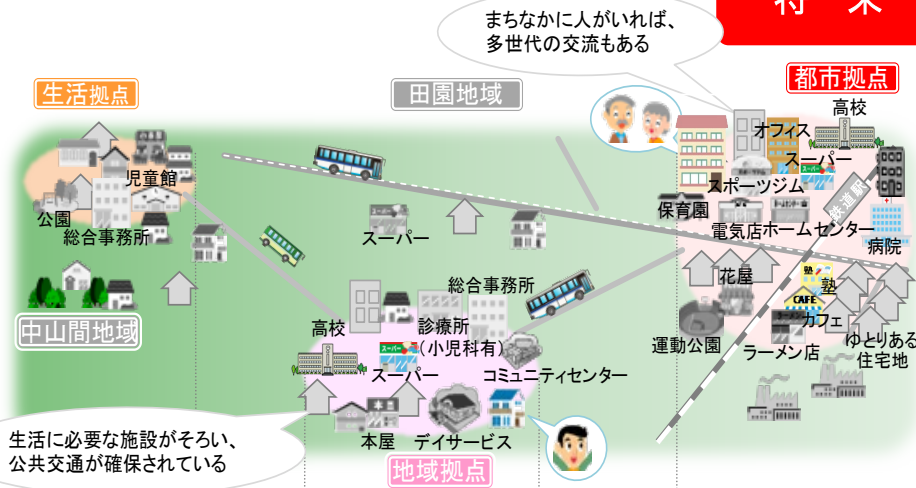


C 受験生の子を持つ家庭の父親



住民の声

将来



<都市拠点>

安全・安心に移動できる道路や便利な公共交通があり、住宅地の近辺に食料品店など日常生活に必要なお店がある。人が集まりにぎやかで、便利に暮らせる。

A 子育てを終えた老夫婦

都市拠点

まちなかの道路が広がり車がすれ違いもできて移動しやすくなったし、日常生活の買い物は便利だし、駅前に引っ越してよかった！

B 市内への居住を考える若い夫婦

都市拠点

<地域拠点>

まちなかで用事が済み、子どもの送り迎えや買い物もしやすい。空き時間に休むこともできるし、時間を有効に活用できる！

C 受験生の子を持つ家庭の父親

地域拠点

都市拠点

資料：上越市都市計画マスタープラン

3-3-5 立地適正化計画で定める各区域の位置付け

立地適正化計画で定める居住及び都市機能誘導に関する各区域の位置付けは以下のとおりです。

1 居住誘導区域について【第4章参照】

- ・人口の減少にあっても、人口密度を維持し、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう誘導すべき区域として設定します。
- ・これまでの上越市のまちの成り立ちを踏まえながら、居住誘導区域の緩やかな集約を目指します。

2 都市機能誘導区域について【第5章参照】

- ・医療・福祉・商業等の都市機能を都市拠点や地域拠点等に誘導することにより、各種サービスの効率的な提供を図る区域として設定します。
- ・上越市都市計画マスタープランの各拠点の役割や特性を踏まえた区域を設定します。
- ・都市機能誘導区域内に立地を誘導することで、都市機能の増進に寄与する施設を都市機能誘導施設として設定します。

3 誘導重点区域について【第6章参照】

- ・都市機能誘導区域内の都市機能誘導施設とあわせて、上越市独自の施策により、居住の誘導を促すことで効果的に人口密度の維持・向上を図る区域として設定します。

4 各区域の位置付けについて

