

# 第2章 都市づくりの現況と課題

---

- (1) 都市の現況..... 8
- (2) 市民の意向と課題認識..... 22
- (3) 五泉市の都市づくりの主要課題..... 25

# (1) 都市の現況



## 1) 五泉市を取り巻く現状

### 地理的特性「自立と依存」

五泉市街地は、新潟市中心部から30km圏内にあり、所要時間は車で30～40分程度の範囲にあります。  
 自地域内での就業割合が依然7割以上を占めるものの、新潟市を勤務先とする割合は五泉地区で約15%、村松地区で約10%を占め、経年的に増加しています。

#### 1. 五泉市の就業先

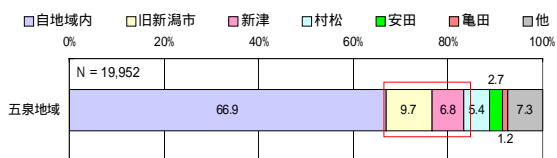


図 五泉地域常住地就業者の流出先

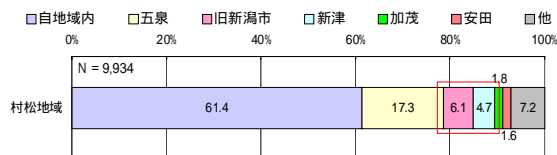


図 村松地域常住地就業者の流出先

#### <旧新潟市の場合は？>

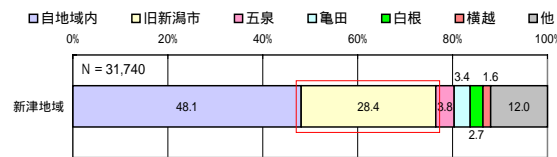
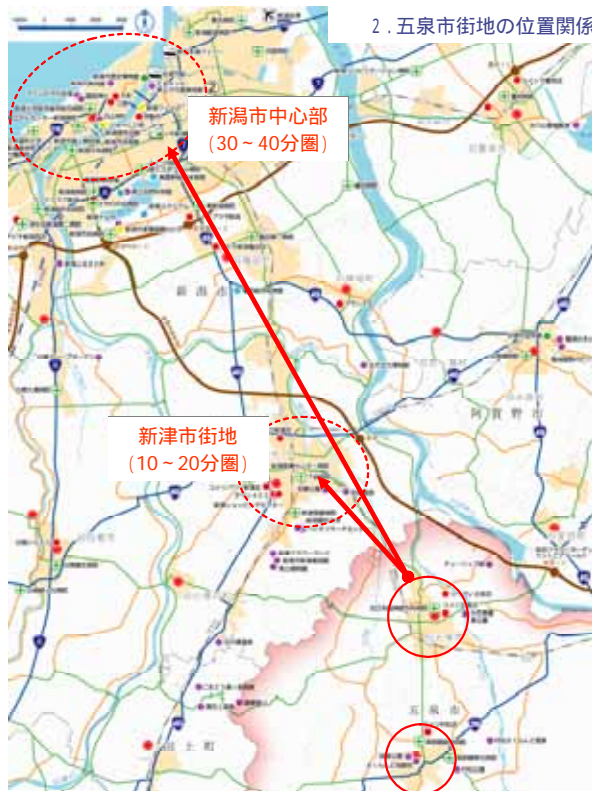


図 新潟地域常住地就業者の流出先

出典: 国勢調査

#### 2. 五泉市街地の位置関係



## 都市の構造と体力「2つの市街地」

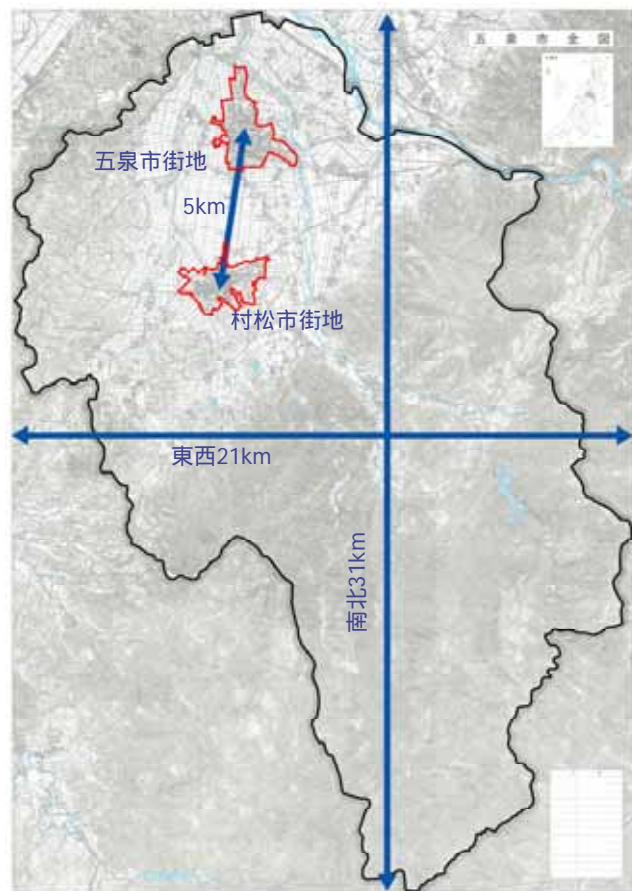
市域は東西21km、南北31kmと広大。このうち、6～7割は山林等の非可住地。

都市は、五泉と村松の2つの市街地で構成。市街地間距離は、約5km。市街地人口で五泉市街地が村松市街地の約2倍。各産業規模も観光を除き、五泉市街地が上回ります。

### 1. 五泉市街地と村松市街地

	都計区域面積	用途地域面積	用途地域内人口
五泉市街地 (五泉都計)	8,584ha	423ha	18,176人
村松市街地 (村松都計)	7,745ha	314ha	9,797人

出典：「新潟県の都市計画 資料編」H18年、新潟県



### 2. 両市街地の規模(体力)

	農業産出額	製造品出荷額	卸売業年間販売額	小売業年間販売額	観光入り込み数
五泉市街地 (旧五泉市)	5,190 百万円/年	52,919 百万円/年	47,416 百万円/年	34,329 百万円/年	330.8 千人/年
村松市街地 (旧村松町)	3,160 百万円/年	33,155 百万円/年	2,277 百万円/年	11,570 百万円/年	498.4 千人/年
合計	8,350 百万円/年	86,074 百万円/年	49,693 百万円/年	45,899 百万円/年	829.2 千人/年
	平成17年	H17.12.31	H16.6.1	H16.6.1	

出典：「統計データハンドブック」H18年、新潟県

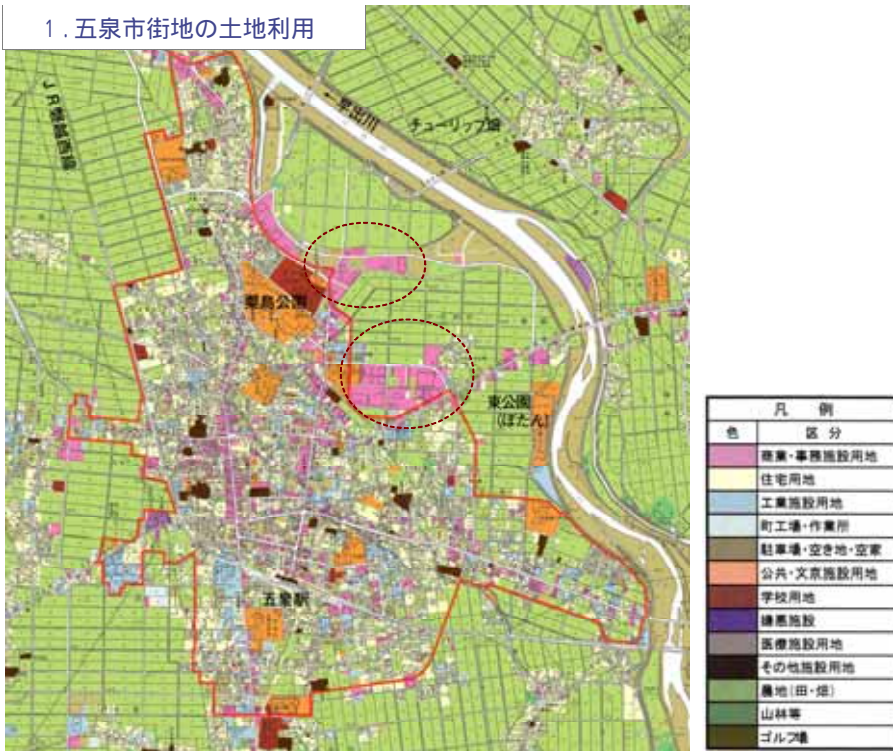
## 土地利用「商工系用途建物」・「市街地内低未利用地」

五泉市街地は、商業系・工業系の用途が混在し、村松市街地は住居系に特化した範囲が多いという特徴が見られます。

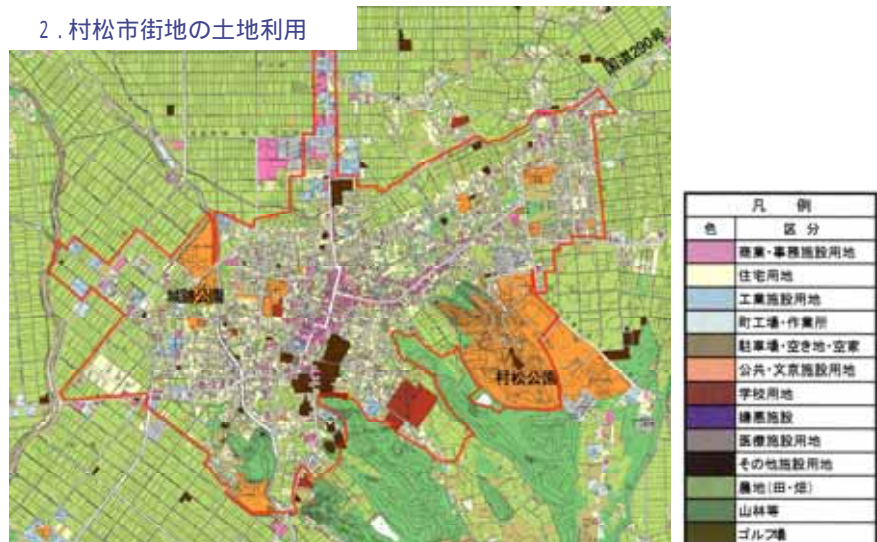
用途地域内に農地や空地など低未利用地が存在する一方で、用途地域外の隣接部に都市的土地利用が散見されます。

商業系用途は、用途地域内の中心商店街のほか主要な道路沿いに見られる一方で、用途地域から外れた箇所においても比較的規模の大きな利用が認められます。

1. 五泉市街地の土地利用



2. 村松市街地の土地利用



## 都市の密度「低密度化の進行」

五泉市の用途地域内人口密度は38.0人/ha。五泉市街地は村松市街地よりやや高い傾向にあります。

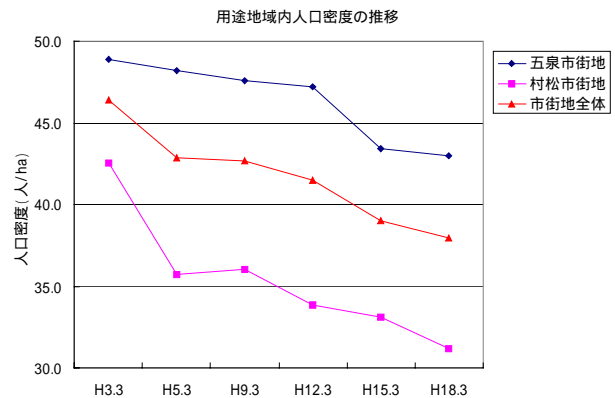
用途地域内人口密度は、人口減少に伴い年々減少しています。

用途地域内人口密度を県内の他都市計画区域と比較すると、五泉市街地の密度は上位にランクされます。村松市街地は中位にあたりますが、小千谷市や上越市より上位にあたります。

### 1. 五泉市の人口密度

市全体	3.2人/ha	H18.3.31現在 住民基本 台帳
用途地域	38.0人/ha 五泉市街地43.0人/ha 村松市街地31.2人/ha	
用途地域外	2.2人/ha	

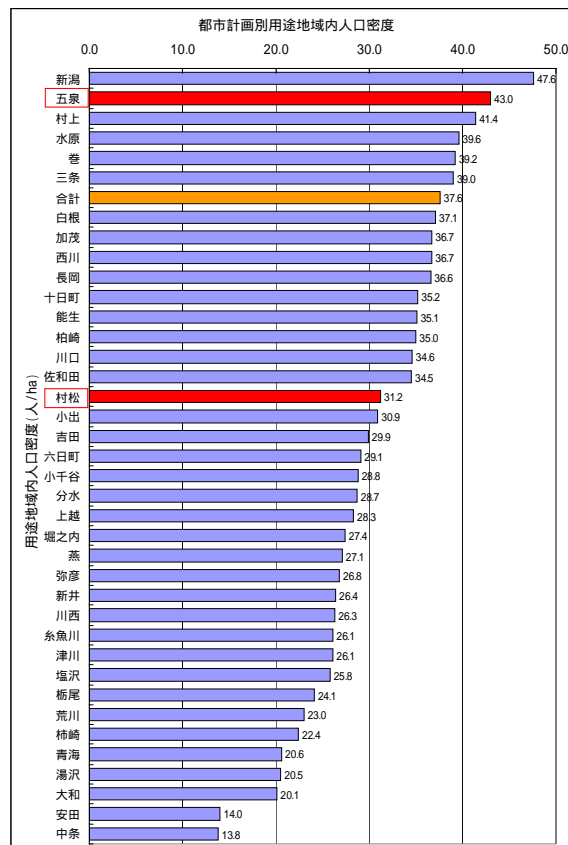
### 2. 用途地域内人口密度の推移



出典:「新潟県の都市計画」

### 3. 他都市との用途地域内人口密度の比較

出典:「新潟県の都市計画」



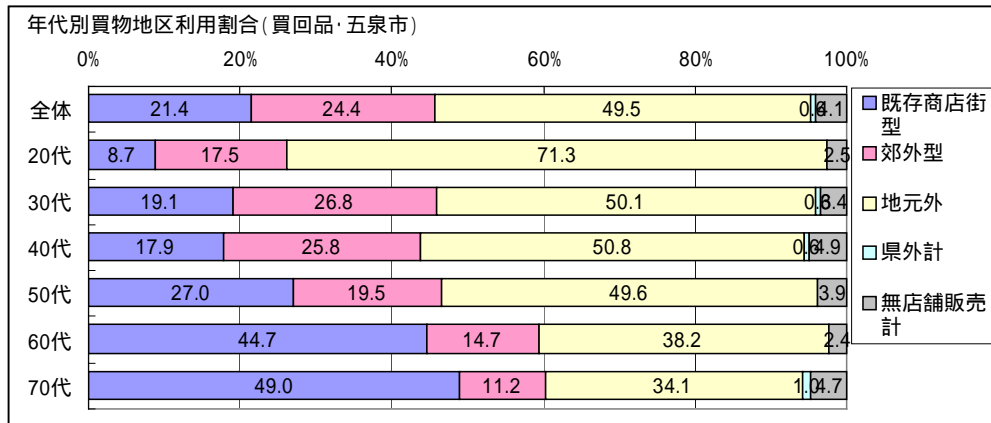
## 生活行動「若者の中心市街地の利用状況」

五泉市街地では、自市内の買い物割合は45%、そのうち既存商店街での買い物割合は約半数となります。

市民は、車での利用や品揃えなどの点で「郊外での大型店立地」には寛容的といえます。

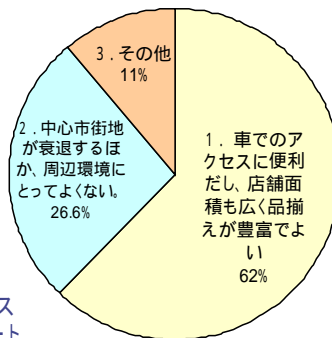
中心市街地を週に1回以上利用する割合は約5割。年代が高いほど割合は大きい傾向にあります。

### 1. 年代別買物利用地区割合



出典:「中心市街地に関する県民意識・消費動向調査報告書」H17.3、新潟県

### 2. 郊外に大型店が立地していることについてどう思いますか？



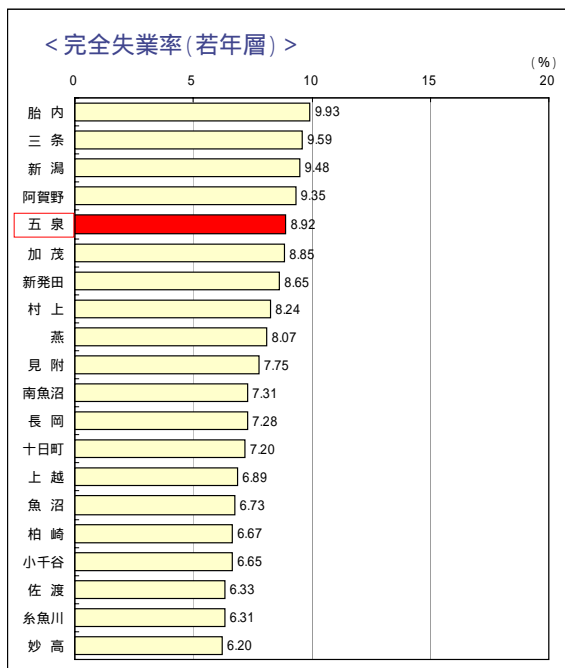
出典:都市計画マスタープランアンケート

図 郊外での大型店立地について

## 雇用と所得「若者の雇用機会」

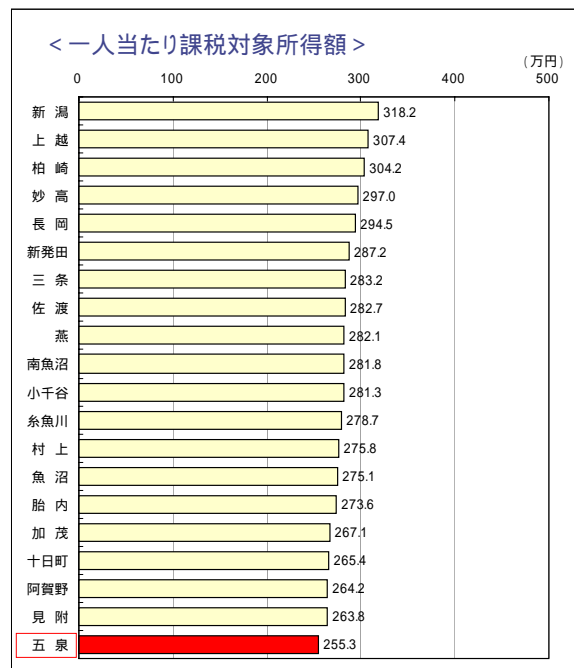
新潟県内20市の中で、五泉市の失業率は上位にランクされます。特に、若年層の完全失業率は上位5番目にあたります。  
アンケートでは、五泉市の「良くないところ・改善したいところ」の第1位は『働き場』となっています。  
市民一人当たりの所得額を見ると、20市中の最下位にランクされています。

1. 五泉市の若年層失業率(新潟県内20市のランキング)



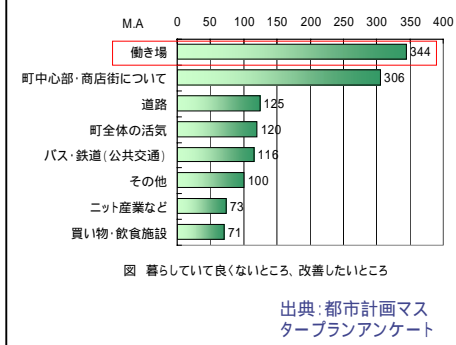
出典:「都市データバック2007年版」東洋経済

3. 五泉市の一人当たり所得(新潟県内20市のランキング)



出典:「都市データバック2007年版」東洋経済

## 2. 五泉市で暮らして、良くないところ・改善したいところは？



## 都市計画「都市計画道路の改良率」

五泉都市計画区域は昭和8年、村松都市計画区域は昭和28年に指定されています。市街化区域および市街化調整区域を定めない「非線引き」の都市計画区域となります。

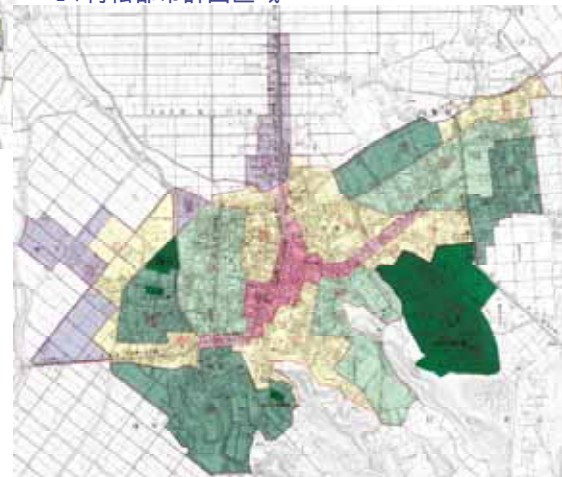
用途地域は737haで、このうち非住居系用途割合は五泉市街地で34%、村松市街地で19%となっています。

都市計画道路の改良率は五泉市街地で36%、村松市街地で10%。市街地中心部には長期未着手の都市計画道路が存在しています。

### 1. 五泉都市計画区域



### 2. 村松都市計画区域



都市計画区域	当初指定昭和28年 最終指定昭和56年	
用途地域	314ha	
都市計画道路	6路線 (10,260m)	改良率 10.1%
都市計画公園	4公園 (40.42ha)	開設率 100%



## 将来都市づくり「新たな公共公益施設」

合併時に策定された新市建設計画では、「人と自然が織りなす 創造都市五泉市」をキャッチフレーズとして、具体的な事業が位置づけられています。

これらの多くは、中心市街地活性化やアクセス向上などいわゆる「コンパクトシティ」の形成に直接関わるものであり、特に公共公益施設の位置は重要な要素となります。

### 新市建設計画に位置づけられている具体的施策と事業

健康増進・介護予防の推進	お茶の間サロン運営事業、パークゴルフ実施事業、地域分散型サテライトケア整備事業、 <b>老人福祉センター</b> 整備事業、 <b>いきいきシニアプラザ</b> 整備事業
子育て支援の充実	<b>子育て支援センター</b> 整備事業、 <b>保育園</b> 整備事業
障害者施策の推進	<b>障害者通所授産施設</b> 整備事業
道路・交通網の整備促進	主要幹線道整備事業(主要地方道、一般県道)、アクセス道路整備事業(一般県道、市道)、生活道路整備事業、消雪パイプ整備事業、歩道整備事業(国道、主要地方道、市道)、 <b>福祉バス</b> 運行事業
IT活用による市民サービスの高度化	情報基盤整備事業
安全な水の供給	上水道老朽管更新事業、配水施設整備事業、簡易水道浄水施設整備事業
救急体制や消防・防災活動の強化	防災体制整備事業、救急救命士育成事業、消防活動基盤整備事業、水防公園整備事業
住宅建設の推進	<b>市営住宅</b> 建設事業
地域資源や特性を生かした教育環境の整備	<b>公立学校施設</b> 整備事業、 <b>公立学校給食施設</b> 整備事業
生涯学習・スポーツ施設の整備充実の促進	<b>生涯学習センター</b> 建設事業、 <b>図書館</b> 整備事業、 <b>スポーツ施設</b> 整備事業
自然環境の保全・活用	<b>公園</b> 整備事業、一級河川整備事業(荻曾根川、滝谷川)
下水道整備の推進	下水道施設整備事業
地域産業の活性化・高度化支援	<b>産業振興センター</b> 建設事業、 <b>道の駅</b> 整備事業、商店街活性化事業、県営経営体育成基盤整備事業(笹堀、小山田、荘之江地区)、県営ため池等整備事業(河川工作物応急対策)、県営中山間地域総合整備事業(戸倉地区)、県営ため池等整備事業(砥の窪)、県営かんがい排水事業(仙見川地区)
市民と行政の協働	<b>新庁舎</b> 建設及び <b>現庁舎</b> 整備事業

出典:「新市建設計画」五泉市・村松町

## 2)「コンパクト」な都市の必要性

### 人口の減少

- ・昭和 60 年をピークに人口は減少、平成 17 年現在で 56,962 人です。
- ・このまま進めば、平成 37 年には 45,762 人にまで減少することが予測されます。

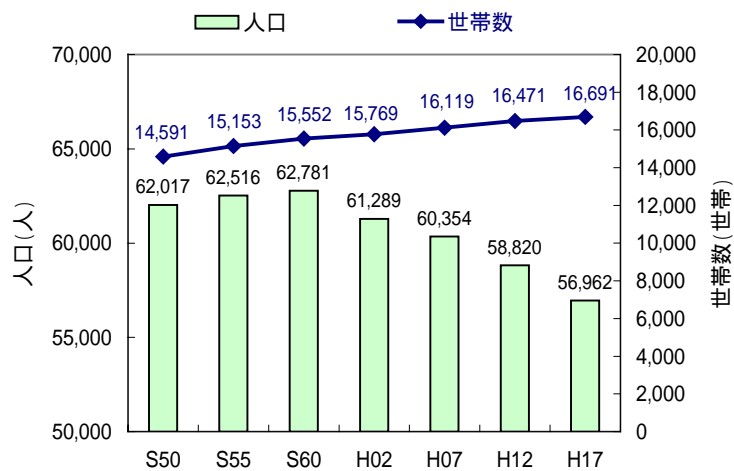


図 人口・世帯数のこれまでの推移

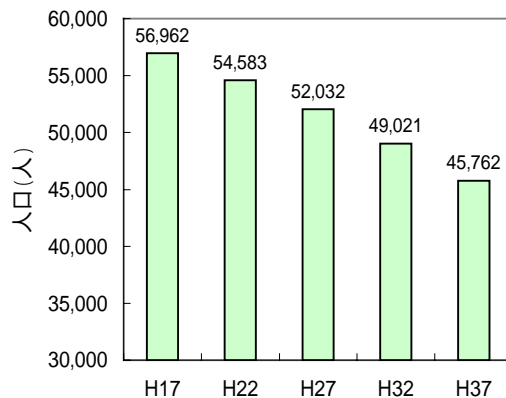


図 五泉市の将来人口推計(コホート変化率法)

## 高齢化の進行

- ・ 高齢者（65歳以上）人口は増加の一途にあり、平成17年で14,701人、全体の25.8%になっています。
- ・ 今後も増加が予測され、平成37年には17,039人、2.5人に1人が高齢者となります。
- ・ 「高齢者のみ」の一般世帯が急速に増加し、15年間で約3倍となりました。

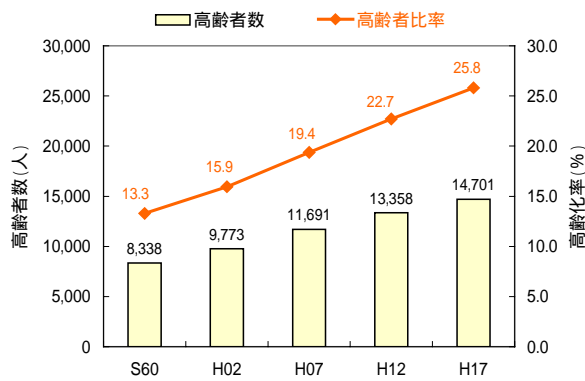


図 高齢者数・高齢者比率のこれまでの推移

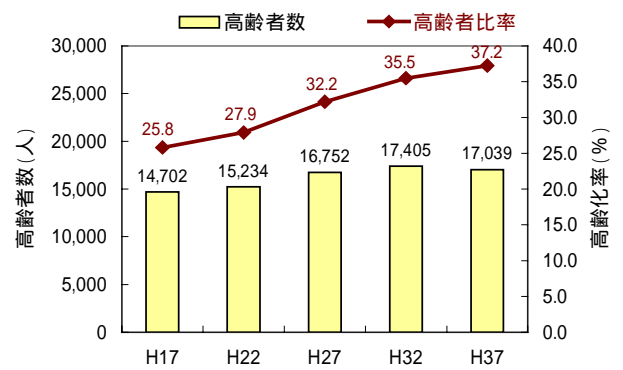


図 高齢者数・高齢者比率の将来推計（コーホート変化率法）

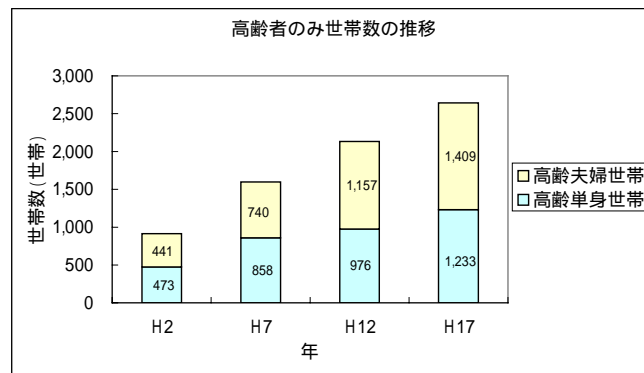
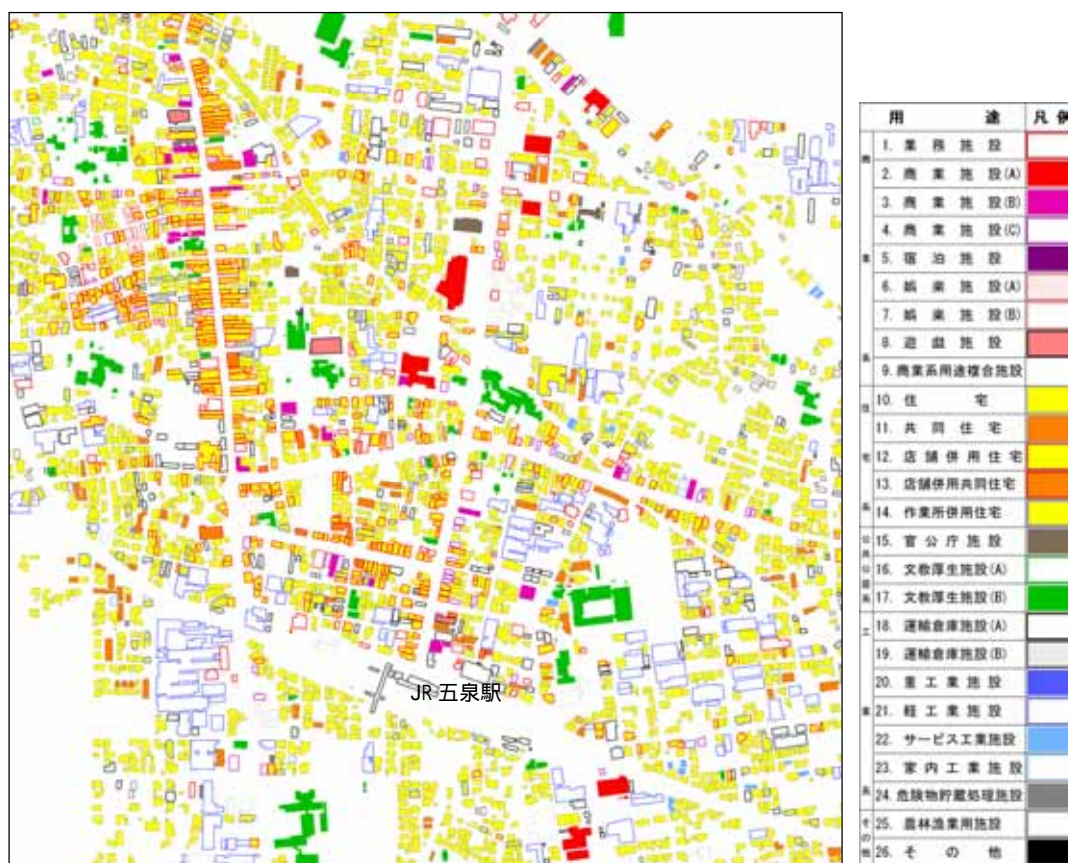


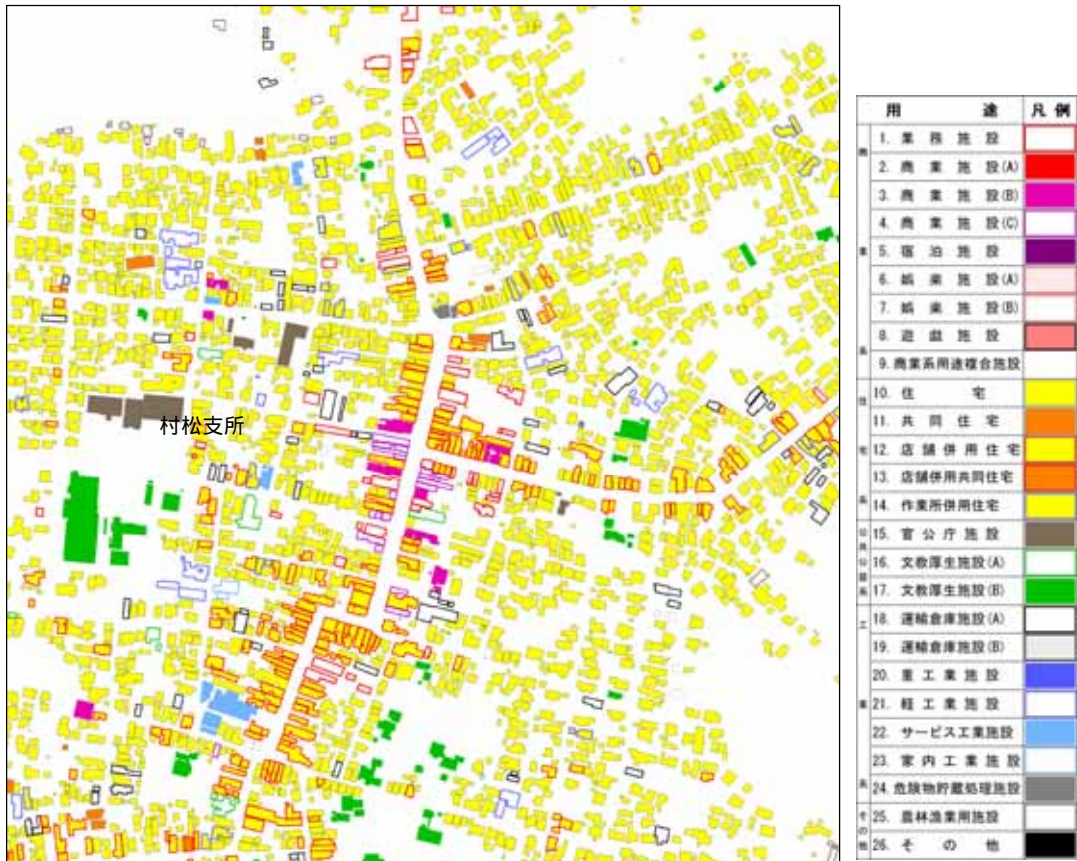
図 高齢者のみ世帯数の推移

## 中心市街地の空洞化

- ・五泉市街地、村松市街地の中心部にそれぞれ商店街が形成されています。
- ・現在も五泉駅前および本町商店街 54 件、村松上町・仲町・本町・共栄商店街 122 件の商店が存在していますが、買い物利用者はいずれも大きく減少傾向にあります。
- ・五泉市街地の大規模店舗跡地をはじめ、空き店舗が多く発生しています。小売店舗数が大きく減少し、昭和 63 年 883 件が平成 16 年 668 件となり 215 件減少しました。
- ・一方で郊外型の大規模店舗が大きく増加し、面積は昭和 63 年の 10 倍以上となっています



図．建物用途現況図（五泉市街地中心部）



図．建物用途現況図（村松市街地中心部）

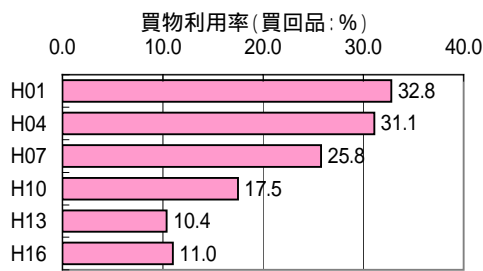


図 中心市街地買物利用率の変遷（五泉）

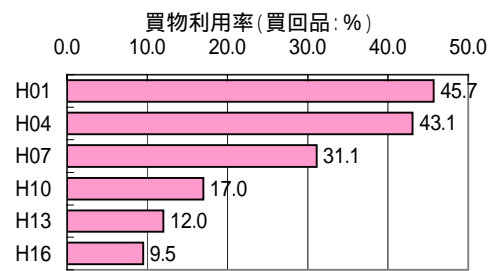


図 中心市街地買物利用率の変遷（村松）

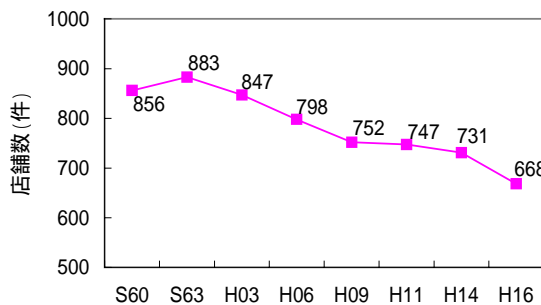


図 五泉市内店舗数の推移

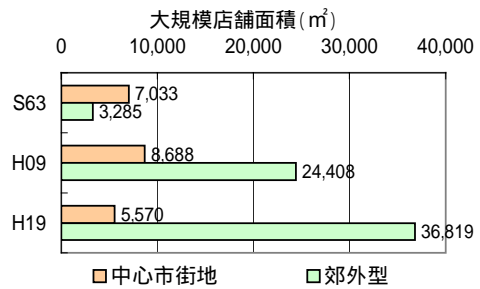


図 大規模店舗の面積の推移

## 農業活動の動向

- ・農家数が大きく減少し、就業者の高齢化も進んでいます。
- ・五泉市の米産出額は、耕地面積減少や米価下落などにより減少傾向にあります。

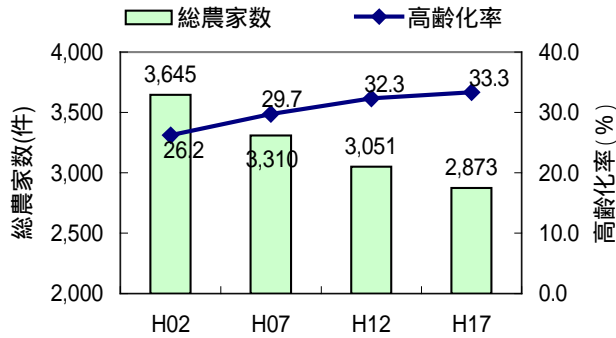


図 総農家数と農業従事者の高齢化率のこれまでの推移

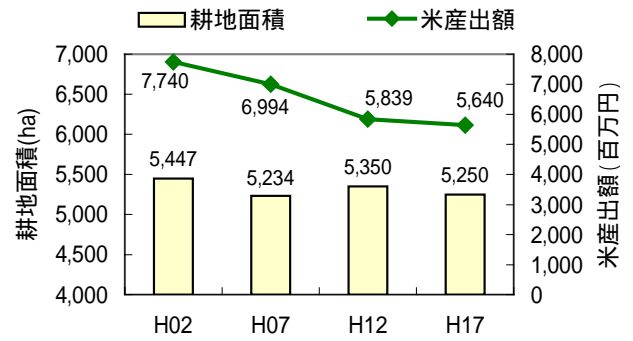


図 耕地面積と米産出額のこれまでの推移

## 用途地域外での開発

- ・建物用途規制のない都市計画用途地域外での農地転用が顕著にみられます。
- ・一方、既定の用途地域内には約 9ha の農地が存在しています。

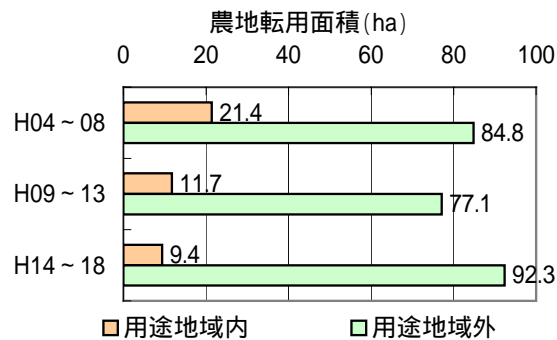


図 農地転用面積の推移

### 自家用車利用割合の増加

- ・自動車の利用が大きく増加し、逆にバスや徒歩による移動が大きく減少しています。
- ・今後もこの傾向が続けば、道路整備費や地球環境負荷への増大が懸念されます。
- ・主要地方道新津村松線は朝夕の交通渋滞箇所（混雑度 1.47）が存在しています。

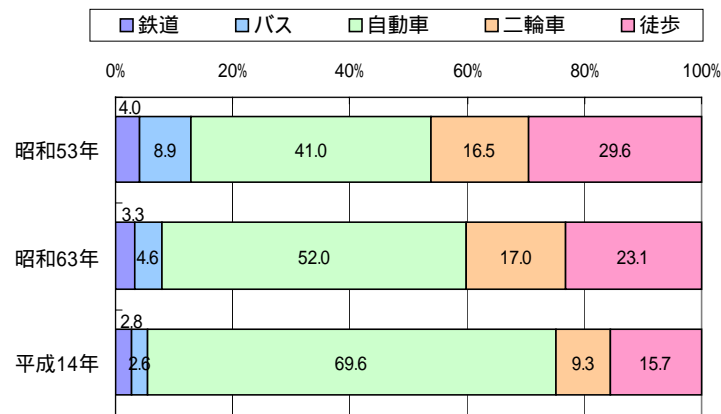


表 主要な道路の交通量

路線番号	路線名	調査地点	平成17年交通量		大型車12時間混入率	平日混雑度
			平日24時間	平日12時間		
1	290 一般国道290号	五泉市馬下	6,219	4,784	17.8	0.58
2	290 一般国道290号	五泉市石曽根	9,494	7,612	10.9	0.77
3	290 一般国道290号	五泉市丸山	3,248	2,598	19.8	0.52
4	7 主要地方道新津村松線	五泉市南本町	14,158	11,061	9.2	1.47
5	17 主要地方道新潟村松三川線	五泉市矢津川	2,281	1,825	21.9	0.41
6	41 主要地方道白根安田線	五泉市土深	10,528	8,422	8.6	0.72
7	41 主要地方道白根安田線	五泉市太田	6,754	5,403	8.7	0.79
8	55 主要地方道新潟五泉間瀬線	五泉市横町	3,263	2,610	6.6	0.40

資料：道路交通センサス

混雑度：道路の混雑の程度を表す指標で、交通容量に対する交通量の比。

## (2) 市民の意向と課題認識



### 1) アンケートによる市民意識

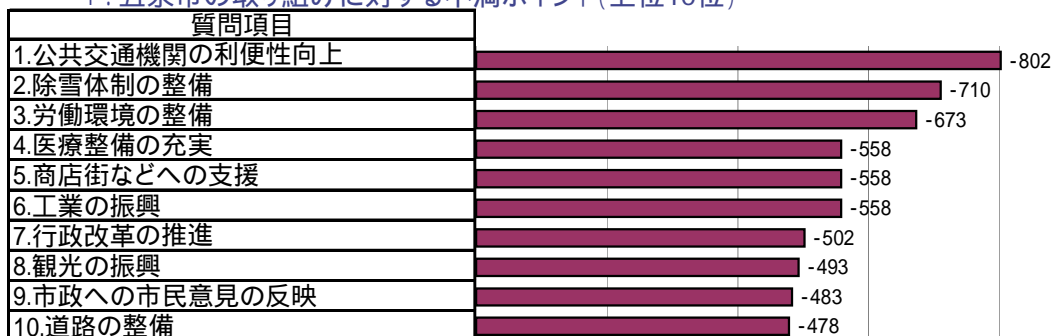
#### 市の取組への評価・満足度

- ・市全体の取組について、「公共交通機関の利便性向上」「労働環境の整備」「商店街への支援」などの項目が上位に位置づけ。
- ・産業振興や都市基盤整備に関する施策の満足度は、いずれも平均以下。
- 「良くない点、改善したい点」で特に多かったもの
- ・働き場 ・都市中心部、商店街

#### 都市づくりのありかた

- ・開発はなるべく抑制したコンパクトなまち 64.9%
- ・開発を進めて市街地を拡大 30.4%
- 「中心市街地活性化のため必要な取組」で特に多かったもの
- ・商業業務、文化教育、福祉医療、居住など機能の中心市街地への導入促進
- ・空き店舗有効活用
- 「都市づくりの重要な施策」で特に多かったもの
- ・買い物する場の整備 ・バス等公共交通機関の整備
- ・道路の整備
- 「まちづくりへの関わり方」で特に多かったもの
- ・グループ活動などに参加したい ・個人で積極的に参加したい

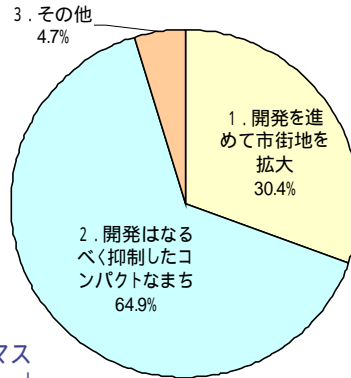
#### 1. 五泉市の取り組みに対する不満ポイント(上位10位)



出典:「平成18年度市民意識調査結果報告書」H18.10



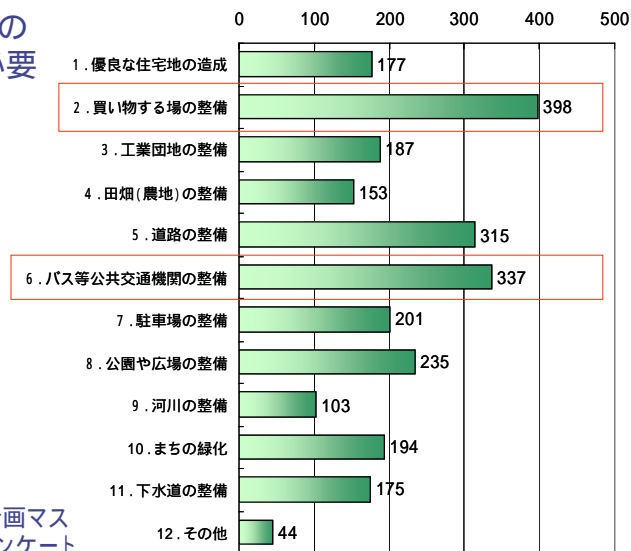
2. これからの都市づくりに必要な考え方は？



出典：都市計画マスタープランアンケート

図 都市づくりに必要だと思う考え方

3. これからの都市づくりに必要な施策は？



出典：都市計画マスタープランアンケート

図 都市づくりの施策

## 2) まちづくり市民会議での意見

市民まちづくり会議における意見を要約整理すると以下のようになりました。

項目	【五泉の魅力】	【五泉の課題】
中心市街地	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 世界に誇る絹織物・ニット生産地</li> <li>■ 旧町名や武家屋敷が残る古きよき城下町</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 利便性の整った買い物環境はもちろん、歩いて楽しい憩い空間の創出</li> <li>■ 空き地、空き店舗対策</li> </ul>
道路・交通	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 新潟市等の周辺拠点都市とのアクセスが良好な道路交通網</li> <li>■ 城下町や農村集落における風情豊かな路地界隈</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 高齢者にとって便利なアシの確保</li> <li>■ 歩道、自転車道の整備</li> <li>■ 城下町特有の道路形態を活かした魅力的な歩行空間の形成</li> </ul>
産業・雇用	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 豊富な地下水を活かした工場立地</li> <li>■ 帛乙女や越後姫等の特産農作物の生産</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 魅力的な働き場・遊び場の確保</li> <li>■ 農業の担い手の確保、耕作放棄地の利活用</li> </ul>
観光・まちづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 花や歴史、水辺等の全国に誇れる観光名所</li> <li>■ 商工会関係者によるイベントやボランティア活動</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 通年型観光、温泉や地元主導のイベント推進による観光振興</li> <li>■ 市民が身近に憩える環境整備</li> <li>■ 地域コミュニティの結束強化</li> </ul>

人口減少・少子高齢化

社会の変化

環境問題の深刻化

将来展望

### ■ 中心市街地の活性化

- ・ 空き地や空き店舗を利用して、絹織物・ニット産業の新たな展開や農業、観光との連携等、新たな雇用創出につながる実験的段階的な取組の推進。
- ・ 城下町の風情を活かした街並み形成や清流を活かした五泉ならではの街なかの景観・美観・潤い空間の形成。
- ・ 開発事業に関して、まちづくりとの調和の推進。

### ■ 豊かな職住遊環境の形成

- ・ 若者に魅力的な雇用の場、遊び場、居住環境の形成。
- ・ 豊富な水資源をはじめ自然環境に恵まれた立地条件を活かした企業誘致や居住環境の整備等、周辺市町からの誘引強化。

### ■ 高齢化・環境に配慮した移動環境の充実

- ・ 市民の多様なライフスタイルやライフステージ、更には来訪者や観光客の利便性にも対応した柔軟な公共交通の確保。
- ・ 安全安心で楽しく潤いのある歩行・滞留環境の充実。

### ■ 地域価値の保全・活用

- ・ 自然・歴史・文化・人財等の地域資源の保全・活用による個性豊かなまちづくり。
- ・ 農村環境の保全・向上、及び都市部や観光との交流推進。

### ■ 人々の協働力の強化

- ・ 合併に伴う新五泉のまちづくりに向け、旧五泉と旧村松それぞれの特性を活かしながら結束力の強化。
- ・ 持続発展的なまちづくりに向け、市民や事業者、行政等、各主体の参加と協働の推進。



### (3) 五泉市の都市づくりの主要課題

#### 1) 都市づくりの方向性に関する課題

今後の五泉市の都市づくりの方向性を考えるうえでの課題を以下に設定します。

##### 五泉市の歴史文化を活かした新たな魅力あるまちの形成

- ・長い歴史の中で育まれてきた五泉、村松が持つそれぞれの地域個性を活かしつつ、さらに相互に連携した効果的な都市づくりの推進。

例えば

ニット産業や清流を活かした五泉市街地の活性化

城下町文化を活かした村松市街地の活性化、歩いて楽しめるまちの風情

##### 地域資源の連携による風格とうるおいのあるまちの形成

- ・五泉の地域資源（清流、山並み、ばたん、チューリップ、銀杏、温泉、城下町、祭り、ニット、農産物など）の価値の再認識と都市づくりへの活用。
- ・各資源の効果的組み合わせによる観光振興。
- ・咲花温泉、農産物（食）、ニット、花、城下町を組み合わせた観光の魅力向上。
- ・地域資源や風景を活かした、魅力ある景観づくり。

##### 若者にも魅力ある働き場のあるまちの形成

- ・人口減少と高齢化が進む中で、今後の地域を支えていく柱となる若者の定住を促す都市づくり施策の推進。
- ・市民の認識として「五泉市の良くないところ」のトップは「働き場」であり、若者や高齢世代の雇用機会不足が問題視されている。（市民アンケート調査より）

##### 子どもたちが健全かつ安全に育つまちの形成

- ・女性が働きやすい環境の整備（就業機会、保育所、交通アクセスなど）
- ・子どもを安心して育てられる環境整備（都市施設、防犯、コミュニティなど）

##### 五泉市らしさのあるコンパクトなまちの形成

- ・北部五泉市街地と南部村松市街地の2つの都市核の個性を活かした役割分担による機能充実、農村集落の機能維持、そしてこれらを互いにしっかりと結びつける効果的な連携、循環を図りながら、持続性のある五泉市版のコンパクトシティを目指すことが重要。
- ・なお、五泉市だけでは享受できない高次都市機能のほか観光や生活面などにおいても、隣接する県都新潟市や周辺都市との効果的な連携を図り、共存共栄することが重要。

## 2) 個別具体の課題

個別具体の項目別に課題を整理すると以下のようになります。

### 中心市街地の活力向上

- ・郊外型店にはない魅力を持つ店舗、商店街の体質改善。
- ・市民の日常的な買い物、散策、憩い、交流、にぎわいづくりに力点を置いた中心市街地の活性化、市外からも来訪者が集まるような話題性ある都市づくり。
- ・五泉市街地における大規模店舗跡の都市づくりへの有効な活用方法の検討。
- ・まちなかの小規模な空き家、空き地の有効な活用。

### 集落地の活力維持

- ・平場の農村集落での良好な生活空間の形成。
- ・中山間の集落地での維持持続のための方策検討。
- ・空き家など既存施設の有効活用。
- ・都市との交流も視野に置いた中山間農地や山林の保全方策の検討。

### 利便性と調和に配慮した土地利用の推進

- ・市街地におけるにぎわい創出のための住商工融合型の土地利用推進。
- ・約 92ha ある市街地内農地の位置づけの明確化と快適なコンパクトシティ形成に向けた効果的な利用方策の検討。
- ・市街地縁辺部での適切な土地利用コントロール。
- ・有限な自然環境の保全と調和による適正な土地利用の推進。
- ・密集市街地における生活の快適性、防災性の改善。

### 生活者重視の都市施設整備

- ・市民生活の利便性に配慮した計画的な開発誘導（公共施設など）。
- ・高齢単身者が増加する中で、入居者どうしの交流、プライバシー確保、防犯や安全性確保に配慮した居住のあり方の検討。
- ・若者も楽しめる遊び場、都市機能の整備充実。
- ・整備率の低い都市計画道路の重点的かつ効率的な整備の推進。
- ・長期未着手路線のあり方（整備か、廃止か、内容見直し）の検討。
- ・既存の都市公園の魅力向上と有効な活用方策の推進。
- ・身近な公園やスポーツ施設、憩い・学習の場などの整備充実。
- ・下水道などライフライン施設の地域均等的な整備促進。

### 移動環境の再編

- ・新市の中心軸として五泉と村松の両市街地を円滑に結ぶ公共交通網の整備。
- ・高齢化に配慮した集落地と市街地とを結ぶ公共交通網の充実。
- ・県道新津村松線の渋滞箇所の改善（道路拡幅やTDM施策など）。
- ・駅周辺環境の改善（乗り継ぎ機能、買い物、各種生活サービス、バリアフリー、魅力的景観、案内など）による鉄道利用の促進。
- ・既存パークアンドライド機能の充実、その他駅での新たな展開。
- ・バリアフリー、歩行者優先、歩車共存、自転車専用、ユニバーサルデザインなどに配慮した道路空間の見直し。
- ・安全・安心、快適・魅力的な歩行環境の形成（街灯、沿道緑化、ネットワーク化など）。
- ・村松市街地における城下町特有形態の道路の使い方・活かし方の検討。
- ・鉄道廃線敷きを活かした魅力ある移動環境、景観整備等の検討。

### 市民参加の仕組みの構築

- ・まちづくりに市民意見が有効に反映される仕組みの検討。
- ・市民主体のまちづくり活動への効果的な支援の仕組みの検討。
- ・豊富な知識や見識を持つ人材のまちづくりへの活用。

