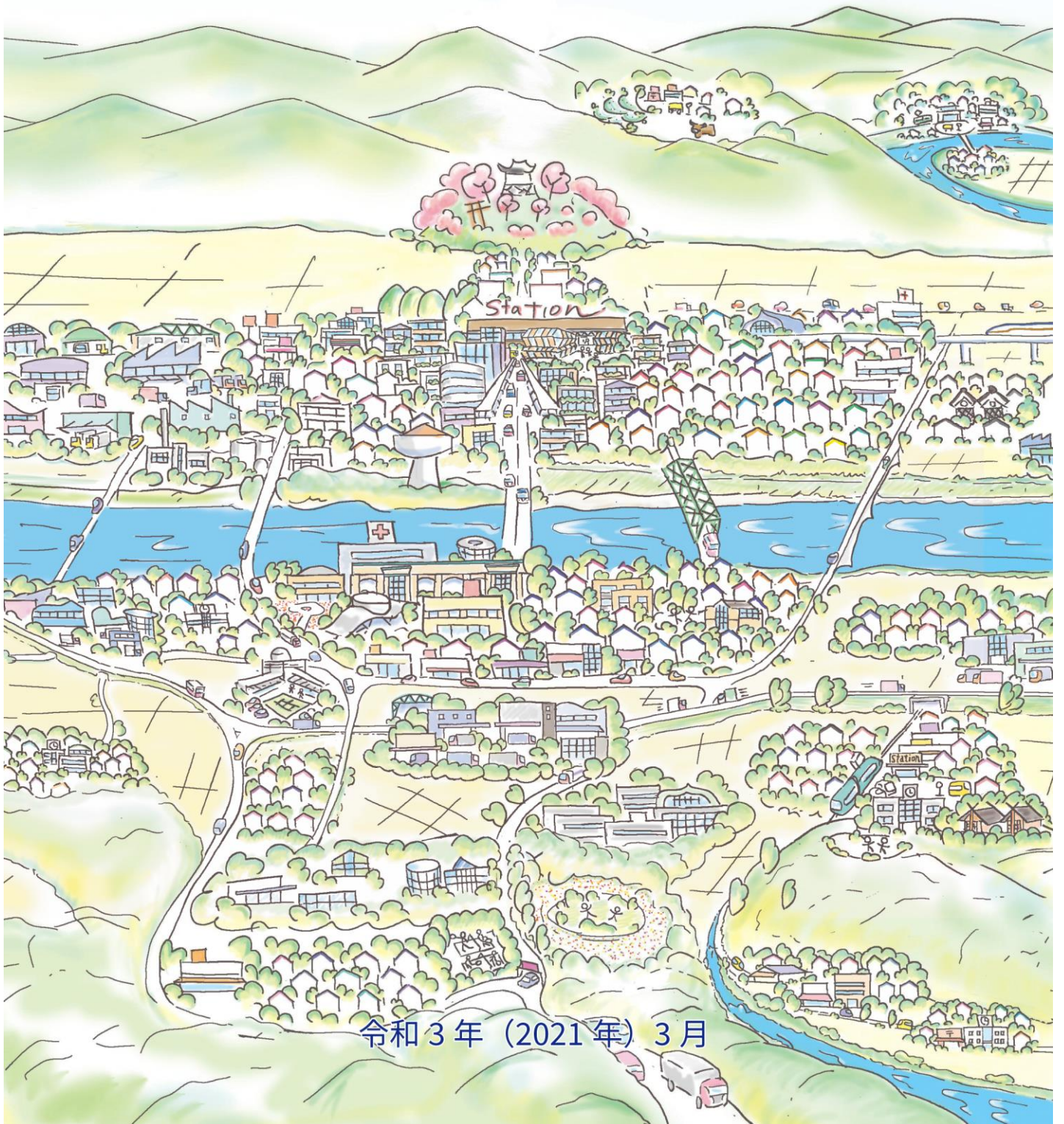


長岡市都市計画マスタープラン

Master Plan of Nagaoka City Planning



令和3年(2021年)3月

目次

第1章 序章

第1節	都市計画マスタープランの目的と役割	1
1	策定の背景と目的	1
2	計画の位置づけと対象地域	2
3	計画年次	3
4	計画の構成	4
第2節	都市の現状と課題	5
1	土地利用の現況	5
2	広域的な役割	6
3	人口・世帯数の減少と高齢化の進行	7
4	産業集積	9
5	低未利用地の増加（都市のスポンジ化）	12
6	自然災害の発生状況と安全・安心なまちづくり	14
7	公共建築物・インフラ施設のマネジメント	16
8	環境共生	18
第3節	持続可能なまちづくりの考え方（長岡市立地適正化計画）	21

第2章 全体構想

第1節	都市づくりの視点	23
第2節	都市づくりの将来像	25
第3節	分野別基本方針	31
1	土地利用の方針	31
2	道路・交通体系の方針	69
3	公園・みどりの方針	87
4	住生活の方針	95
5	河川及び供給・処理施設の整備方針	103
第4節	テーマ別基本方針	125
1	都市機能集積を活かした、イノベーションまちづくりの推進	125
2	人口・世帯数減少を見据えた市街地・農村集落のマネジメントの推進	139
3	既存ストックを活かした多様な連携の促進	145
4	災害に強い都市づくりの推進	148

第3章 地域別構想

地域区分図	157
＜長岡都市計画区域＞	
第1節 長岡地域	159
第1－1節 川東地域	159
第1－2節 川西地域	167
第2節 中之島地域	173
第3節 越路地域	179
第4節 三島地域	185
第5節 与板地域	191
＜栃尾都市計画区域＞	
第6節 栃尾地域	197
＜川口都市計画区域＞	
第7節 川口地域	203
＜都市計画区域外＞	
第8節 山古志地域	209
第9節 小国地域	215
第10節 和島地域	221
第11節 寺泊地域	227

第4章 都市づくりの進め方

第1節 多様な主体との連携による都市づくりの推進	233
第2節 計画の進行管理と見直し	235

資料編

1 検討体制	資-1
2 長岡市都市計画マスタープラン策定委員会設置条例	資-2
3 長岡市都市計画マスタープラン策定委員会委員名簿	資-3
4 策定経過	資-4
5 用語解説	資-5



第1章 序章

第1節 都市計画マスタープランの目的と役割

第2節 都市の現状と課題

第3節 持続可能なまちづくりの考え方

第1節 都市計画マスタープランの目的と役割

1 策定の背景と目的

都市計画マスタープランは、都市計画法第18条の2に定める「市町村の都市計画に関する基本的な方針」にあたる計画です。概ね20年後の都市の姿を見据えつつ、実現可能な10年間の「都市づくりの方針」を総合的・体系的に示すものです。本市では、2010年より本プランに沿った取組を進め、都市活力の創造はもとより、合併市町村の一体感の醸成と中越都市圏を牽引する都市づくりに取組んできました。

これからの都市づくりを進めるにあたり、本市をとりまく情勢を見渡すと様々な面で変化が見られます。

本市の人口と市街地の状況に目を向けると、これまで以上の速度で人口・世帯数の減少及び高齢化が進んでいます。多くの地方都市では、小さな敷地単位で、時間的・空間的に低未利用地がランダムに発生する、都市の「スポンジ化」、「低密度化」が進行し、本市も例外ではありません。これにより、民間企業等による開発意欲が減退し既存店舗が撤退するなど、都市活力の低下が懸念されています。

加えて、近年、地球規模での気候変動により世界的に自然災害が頻発しています。本市でも想定を超える豪雨による被害などが発生しており、防災・減災対策への市民ニーズがより一層高まっています。また、持続可能な開発目標（SDGs）の実現に向け、世界規模で様々な取組が進んでおり、本市においても気候変動対策を含む17の目標（ゴール）を意識し、まちづくりの面において多面的な取組を進める必要があります。

都市インフラの面では、「新たに造る時代」から「賢くマネジメントする時代」へと方針転換する時期に来ています。財政負担の平準化を図りながら安全性を維持することを前提に、今まで築いてきた恵まれたインフラストックを有効に活用し、都市空間の魅力向上につなげることが重要です。

また、2020年に発生した新型コロナウイルスの対応では、東京一極集中の弊害が顕在化しました。社会生活と経済活動を維持するため、これからはまちづくりの面でも様々な「分散化」が進むと見込まれます。本市は、東京から上越新幹線で片道90分の位置にあり、大学をはじめとした研究機関も多くあります。また春夏秋冬、豊かな気候と自然環境を有し、ゆとりある生活環境が整っています。この強みを活かして、企業のオフィスや生産拠点の誘致、UIJターンや二地域居住の促進など、地方回帰の「受け皿」としての役割を担い、活力に満ちたまちづくりにつなげる必要があります。

この度の都市計画マスタープランの改定では、人口・世帯数の減少を正面から受け止めながら、まちづくりを取り巻く様々な情勢の変化に対応し、「安全・安心で、持続可能なコンパクトなまち長岡」を実現するための基本方針を示します。

2 計画の位置づけと対象地域

都市計画マスタープランは、「長岡市総合計画」に即して定める、土木・都市整備分野のまちづくりの基本方針です。このため、本プランは各基本計画や実施計画（道路・公園等の都市施設の整備、市街地の整備・改善等）の上位計画にあたり、これらの計画を共通の方向に導く指針としての役割を担っています。また、新潟県が策定する「広域都市計画マスタープラン」並びに「長岡、栃尾、川口の各都市計画区域マスタープラン」に即して定めます。

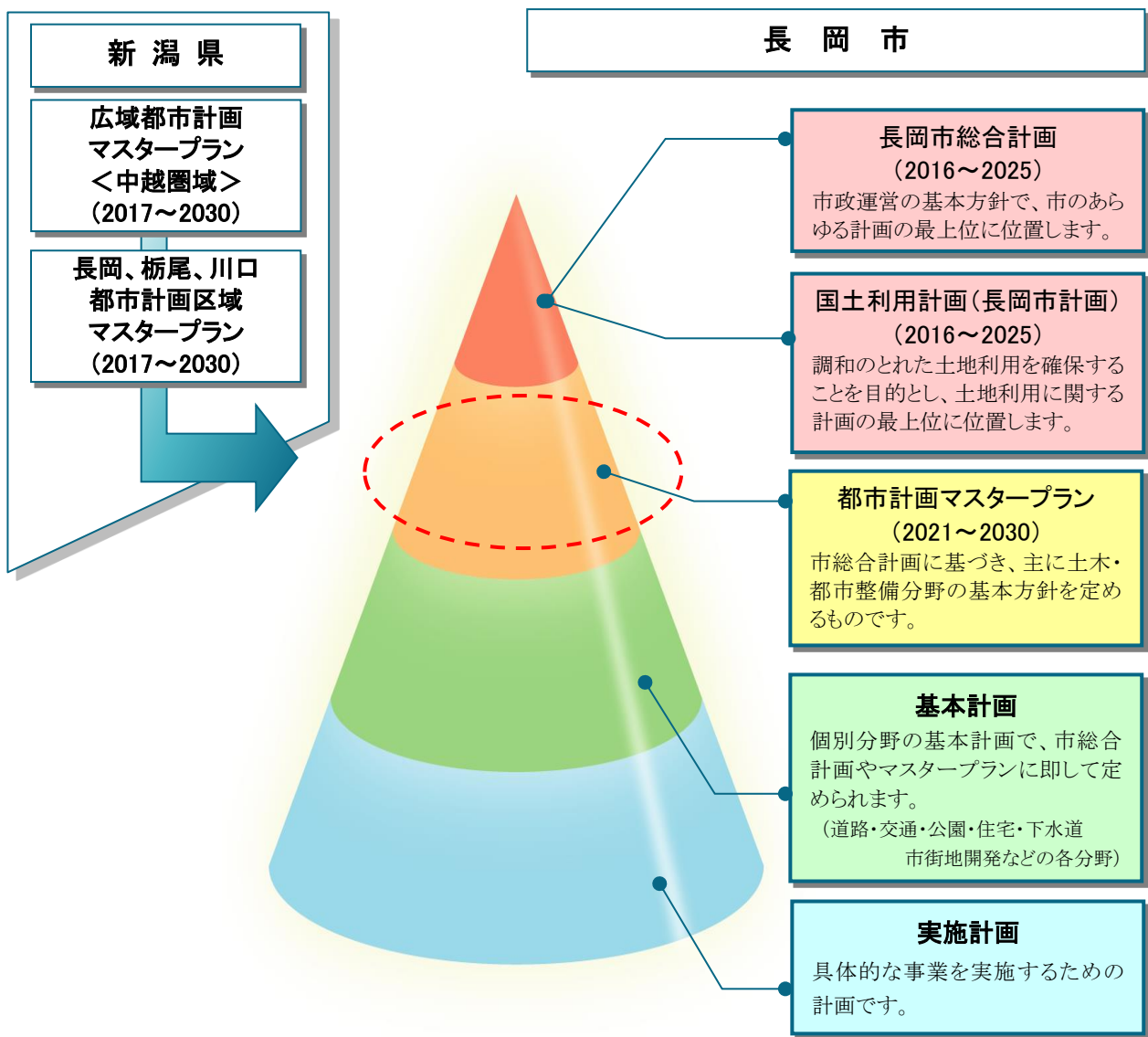


図 1-1-1 《上位・関連計画の体系図》

本マスタープランでは、市域全体を一体的にとらえた都市づくりの方向性を示すため、都市計画区域の指定の有無にかかわらず長岡市全域を対象とします。なお、本市には都市計画法の適用を受ける都市計画区域として、「長岡都市計画区域」、「栃尾都市計画区域」及び「川口都市計画区域」の3つが指定されています。

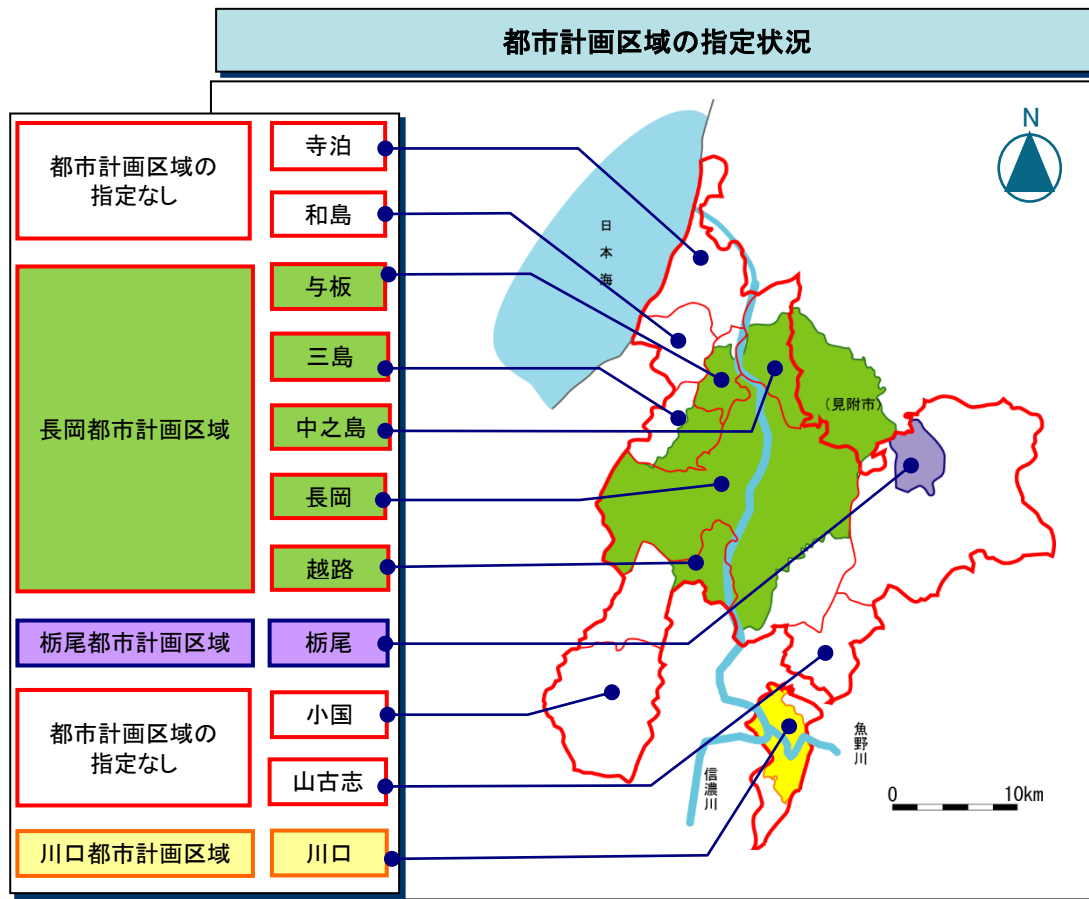


図 1-1-2 ≪対象地域と都市計画区域の指定状況≫

3 計画年次

目標年次：2030 年度（令和 12 年度）

計画期間：2021 年度から 2030 年度（令和 3 年度から令和 12 年度）

4 計画の構成

都市計画マスタープランは、

- 都市づくりの現状と課題、これからの都市づくりの視点を示す「序章」
- 市域全体の都市づくりの方針を示す「全体構想」
- 長岡市を構成する11地域ごとに地域づくりの方針を示す「地域別構想」
- 都市の将来像の実現にあたり、その考え方や手法を示す「都市づくりの進め方」

の4つで構成されています。

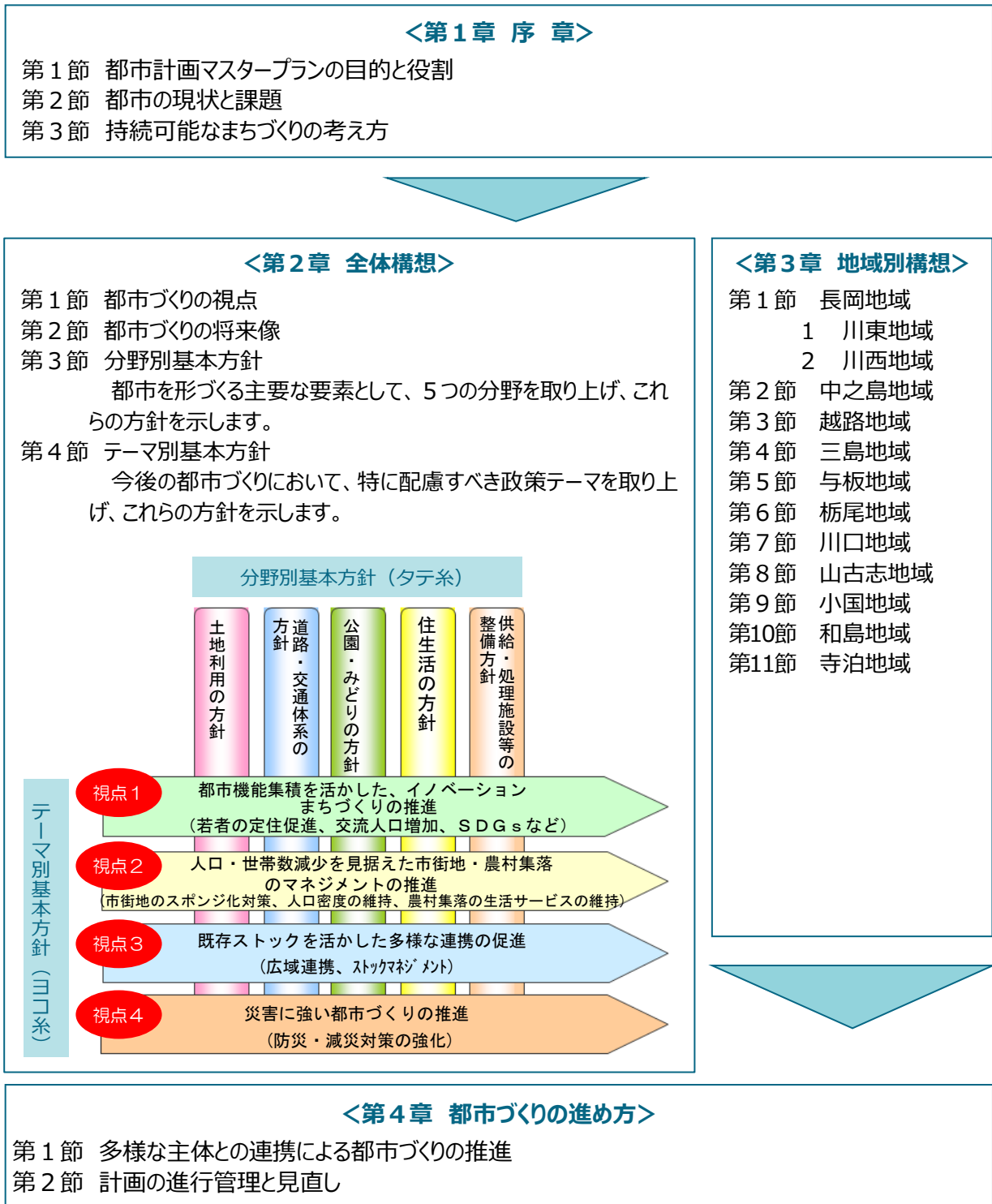


図 1-1-3 <<計画の構成>>

第2節 都市の現状と課題

1 土地利用の現況

- 本市は、守門岳から日本海に至る多様な地形を有し、信濃川沿いの平野部を中心に、都市と農地、森林のバランスがとれた土地利用が行われています。
- 過去の災害で得た教訓を次世代に継承しながら、気候や地形の特色を踏まえた土地利用を図ることが重要です。
- 市町村合併を経て、11 地域それぞれがまちの個性と魅力を発揮し、相互に連携することにより、新たな価値を生み出すまちづくりを進めていく必要があります。

本市の行政区域面積は、約 891km² であり、11 地域で構成されています。

中央部を日本一の大河信濃川が流れ、その流域の平野部、東山連峰や西山丘陵地などの山間地、さらには日本海沿岸など、多様な地形から成り立っています。山間地に囲まれた盆地であるため、行政区域面積のうち、森林地域が約 5 割を占めています。農業地域は約 2 割であり、宅地や道路などの都市地域は約 1 割です。

また、各地域には、これまでそれぞれの地域で培ってきた歴史や文化、産業、街なみなどがあり、まちの個性や魅力も多様です。各地域それぞれが個性と魅力を発揮し、相互に連携することにより、新たな価値を生み出す都市づくりを進めていく必要があります。

今後も、国土利用計画（長岡市計画）に基づき、都市地域、農業地域、森林地域のバランスがとれた土地利用を行うとともに、気候や地形の特色が過去に災害を引き起こしている教訓を踏まえながら、ハザードエリアを意識した土地利用を図ることが重要です。

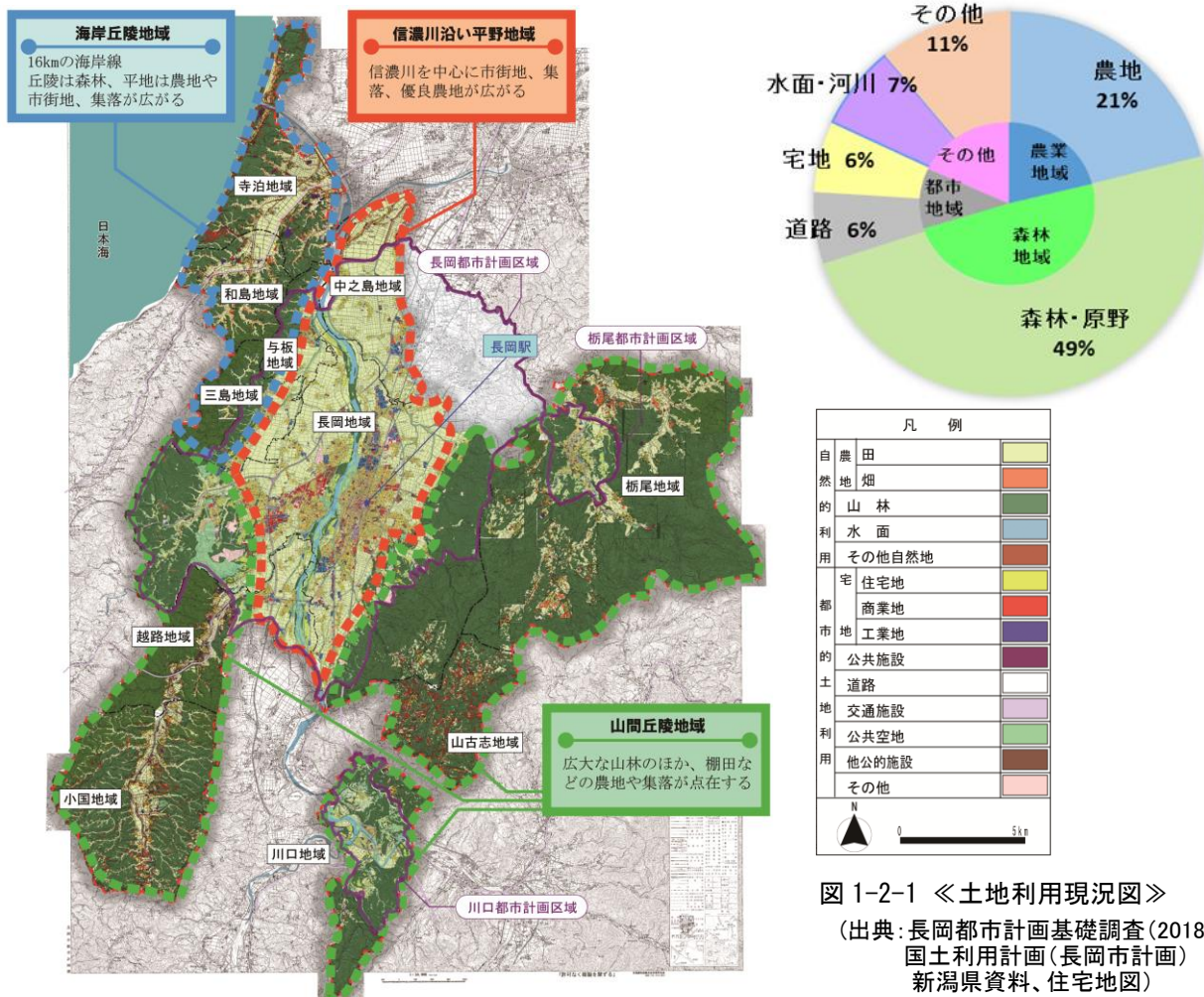


図 1-2-1 《土地利用現況図》

（出典：長岡都市計画基礎調査（2018 年）
国土利用計画（長岡市計画）
新潟県資料、住宅地図）

2 広域的な役割

○本市は、高速交通網により首都圏や北陸・東北方面と結ばれ、県内第2位の人口と産業集積を擁しています。中枢中核都市として、これからも中越地域全体の発展を牽引する役割を担う必要があります。

本市は新潟県のほぼ中央に位置し、上越新幹線と関越・北陸自動車道により、首都圏や北陸・東北方面と結ばれています。また、これまで長岡インターチェンジをはじめとした3つのインターチェンジのほか、長岡南越路スマートインターチェンジや長岡北スマートインターチェンジを有し、さらに、大積スマートインターチェンジ（仮称）の整備が予定されるなど、広域交通網の要衝としての機能を拡充しています。

また、中越地域最大の人口を擁する県内第2位の商工業のまちです。産業面では、長岡地域を中心に高度な技術力を持つ製造業が集積しているほか、商業・サービス面では、JR長岡駅周辺や千秋が原・古正寺地区を中心に広域的な商業・業務拠点が形成されています。また、医療面でも「中越医療圏」の中心都市として、長岡赤十字病院、長岡中央総合病院及び立川総合病院が地域全体の高度・救急救命の医療体制を担い、各種病院や診療所などの医療機関も数多くあります。

本市は、2018年に東京圏一極集中の是正を目指す「中枢中核都市」に指定されました。本市の有するこれらの拠点性は、県内市町村の枠組みの中でますます重要性を増しています。

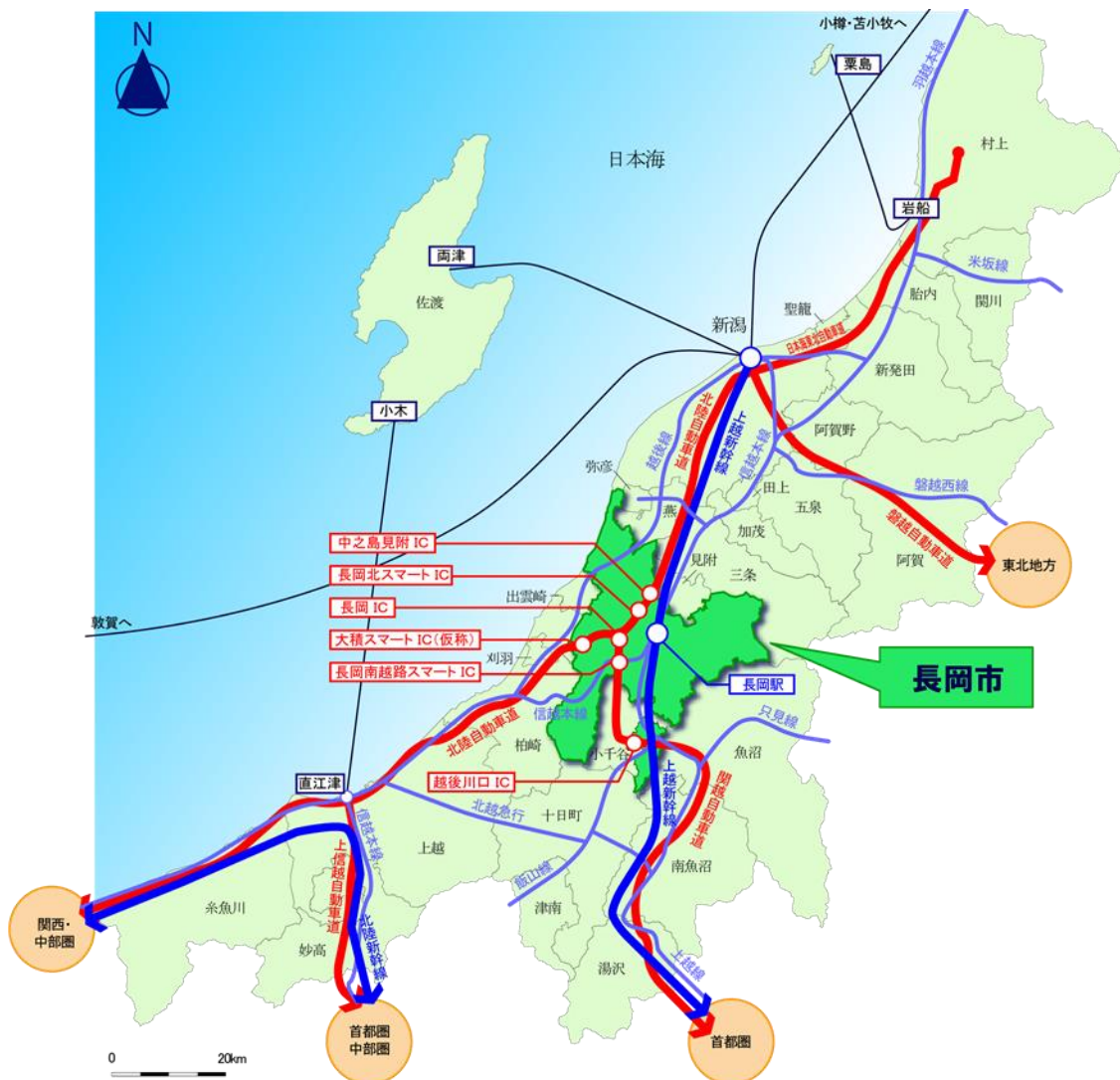


図 1-2-2 《長岡市の位置》

3 人口・世帯数の減少と高齢化の進行

- 2020年から2030年までに、本市の人口は約2万人、約3千3百世帯が減少する見通しです。
- 高齢化率は2030年に34.2%となり、それ以降も高齢化が進行する見通しです。
- 進学や就職を機に関東圏に転出する若者（20～24歳）が多く、起業・創業の支援など、若者が本市で働きたいと思える環境を整備する必要があります。
- 就業では、本市に住み他市町村で働く就業者より、他市町村に住み本市で働く就業者の方が多く、特に見附市や小千谷市に対する求心力があります。

中越圏域全体の人口減少は、10年間で約10%ずつ進行する見通しです。本市は、10年間で約8%ずつと、若干緩やかに進行する見通しです。また、これまで増加傾向にあった世帯数も今後は減少に転じる見通しです（図1-2-3、1-2-4）。

高齢化はさらに進行し、高齢化率は2030年に34.2%となり、それ以降も高齢化が進行する見通しです（図1-2-5）。

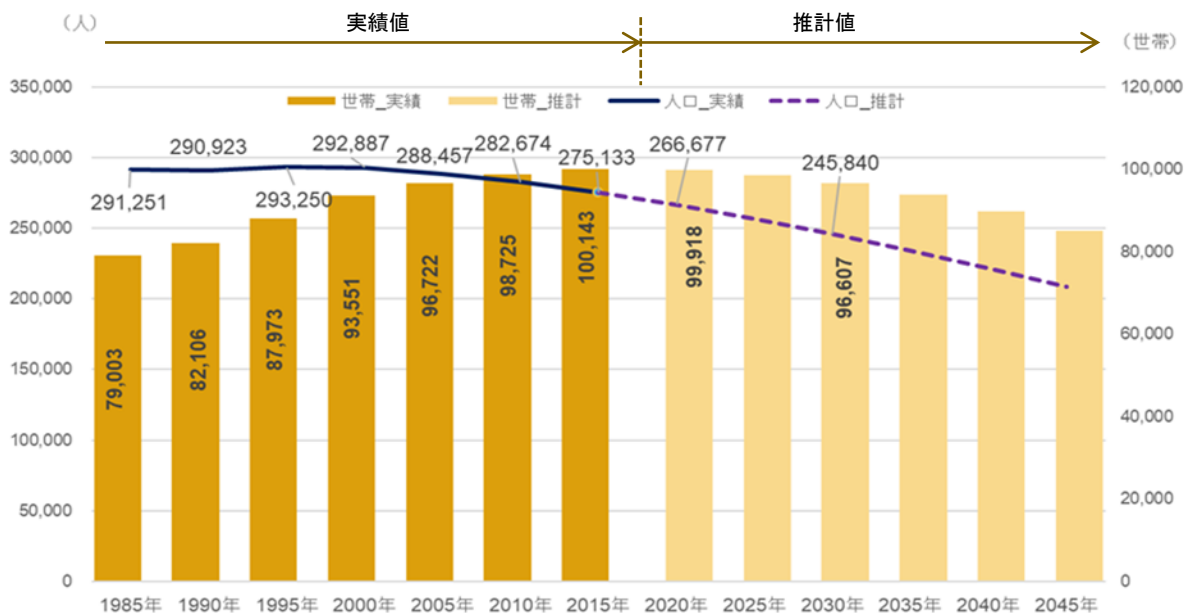


図1-2-3 ≪人口・世帯数推移（長岡市）≫

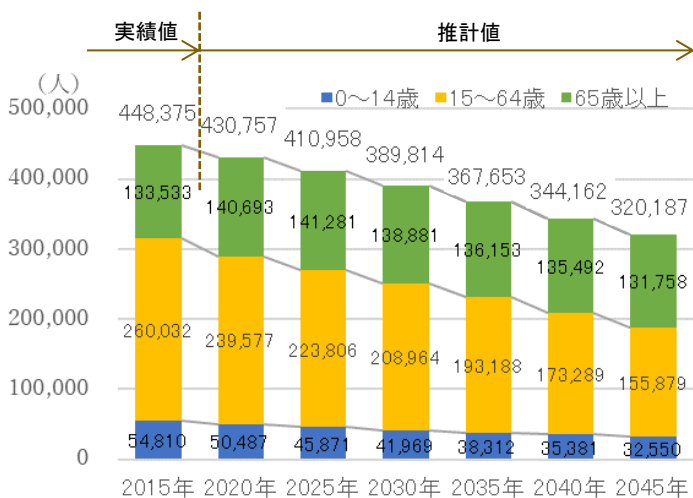


図1-2-4 ≪将来人口推計（中越圏）≫

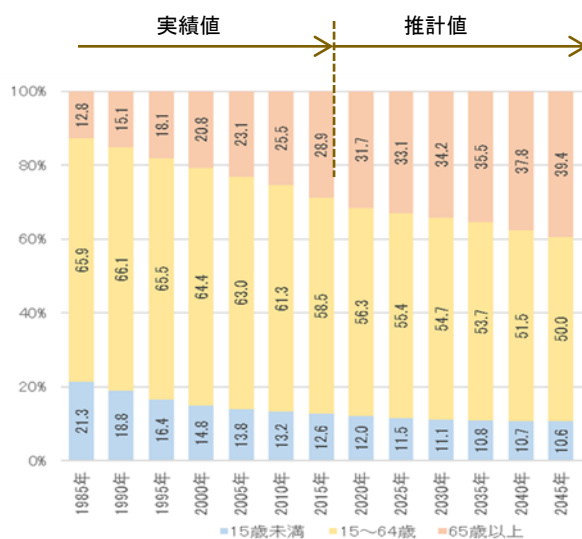


図1-2-5

≪年齢3区分人口構成比推計（長岡市）≫

出典：人口実績値 各年国勢調査・総務省統計局
 推計値：国立社会保障人口問題研究所・2018年3月推計
 世帯実績値：各年国勢調査・総務省統計局将来人口推計をもとに、国立社会保障人口問題研究所の都道府県世帯推計（2012年1月推計）を参考に推計

若者の人口動態を見ると、4大学・1高専・15専門学校に約6,800人（2020年度）の学生・生徒が在席している一方、卒業後、就職する学生・生徒のうち、市内に就職する割合は約20%（2019年）にとどまっています。大学等への進学や就職を機に県外に転出する若者（20～24歳）が多くおり、転出先としては関東圏が多くなっています（図1-2-6、1-2-7）。起業・創業などの支援や地方回帰の「受け皿」としてのPRを通じて、若者が長岡市で働きたいと思える環境を整備する必要があります。

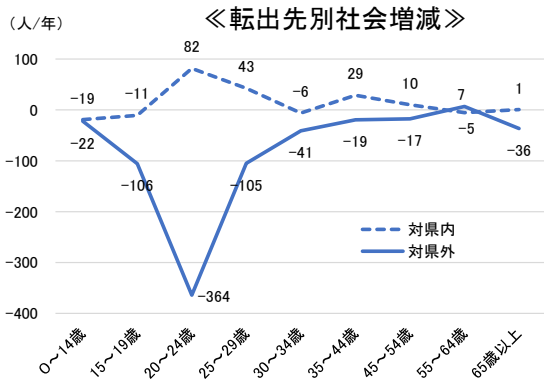


図1-2-6 《年齢階層別社会増減（年間）》
 （出典：長岡市統計年鑑
 （2012年～2018年平均値を算出））



図1-2-7 《長岡市からの転出が超過している都市（2019年）》
 （出典：地域経済分析システム リーサス）

本市と周辺市町村との人口流出の関係を見ると、就業では、本市に住み他市町村で働く就業者より、他市町村に住み本市で働く就業者の方が多く、特に見附市や小千谷市に対する求心力があります。通学では、本市に住み他市町村で学ぶ学生・生徒数と、他市町村に住み本市で学ぶ学生・生徒数がほぼ同数であり、特に新潟市との結びつきが強くなっています（図1-2-8、1-2-9）。

	就業者(人)
長岡市に常住し、長岡市で就業	117,120
長岡市に常住し、他市町村で就業	16,336
他市町村に常住し、長岡市で就業	21,221

	通学者(人)
長岡市に常住し、長岡市で就学	2,883
長岡市に常住し、他市町村で就学	2,483
他市町村に常住し、長岡市で就学	2,637

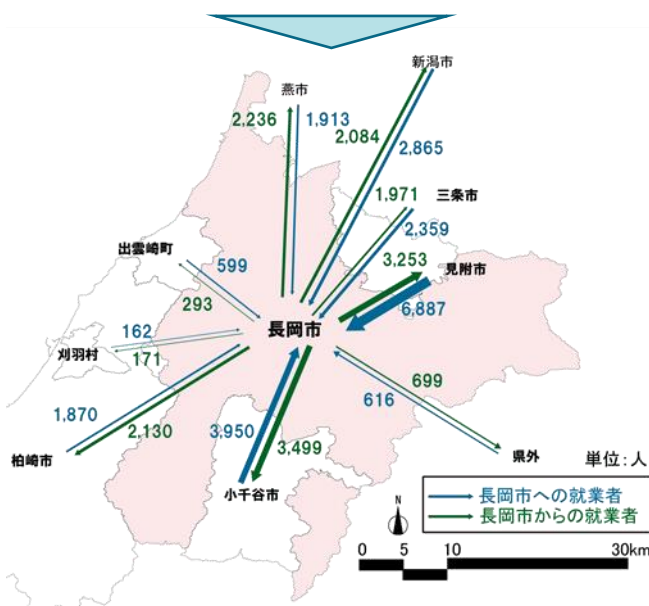


図1-2-8 《通勤圏（年間）》
 （出典：国勢調査(2015年)）

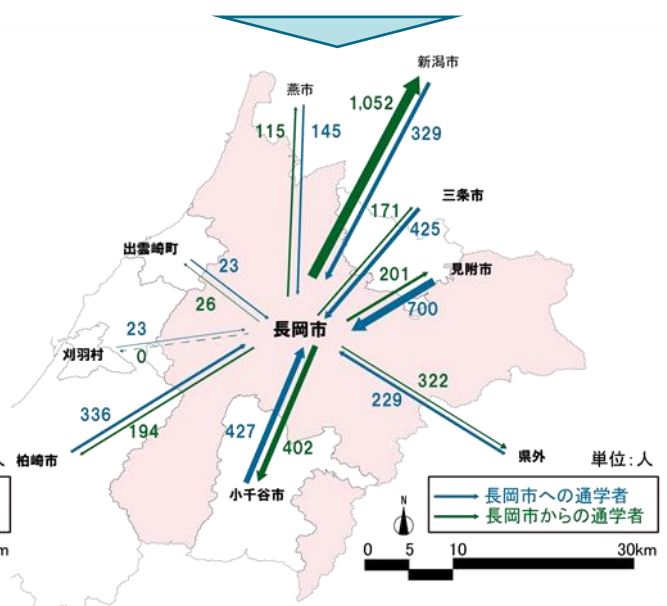


図1-2-9 《通学圏（年間）》
 （出典：国勢調査(2015年)）

4 産業集積

- 市内総生産額は2009年のリーマンショック以降、年間製造品出荷額及び年間商品販売額が堅調に伸び、増加傾向にあります。
- 事業所数では「卸売業、小売業」、従業者数では「卸売業、小売業」と「製造業」の割合が高くなっています。
- 年間製造品出荷額は6,882億円（2018年）で、「生産用機械器具」「業務用機械器具」の製造が多くなっています。
- 年間商品販売額は9,729億円（2016年）で、中越地域全体の商圈を担う広域的な商業集積を有しており、商圈内の他市町村が本市に依存する割合は年々高まっています。
- 年間農業産出額は197億円（2018年）で、肥沃な農耕地において稲作を中心とした農業が営まれています。

市内総生産額（3部門の合計）は2018年で1兆1,687億円です。2009年のリーマンショック以降、年間製造品出荷額及び年間商品販売額が堅調に伸び、年間農業出荷額も微増していることから増加傾向にあります（図1-2-10）。

本市は商工業が盛んであり、県内第2位の産業集積都市です。市内には14,342事業所（2014年）があり、142,452人の従業者（2014年）がいます。事業所数では、「卸売業、小売業」、従業者数では「卸売業、小売業」と「製造業」の割合が高くなっています（図1-2-11、1-2-12）。

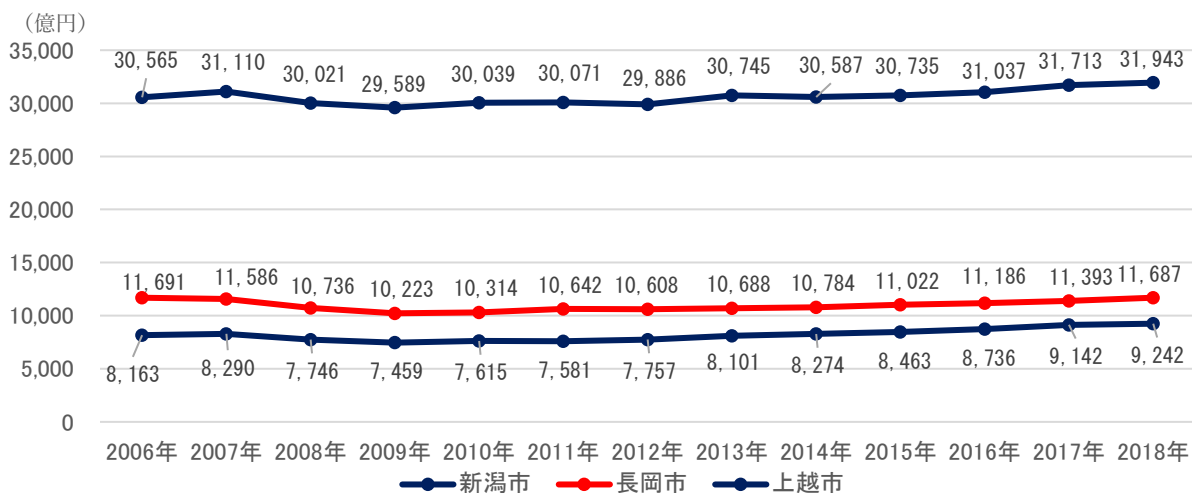


図1-2-10 《市内総生産額の推移》

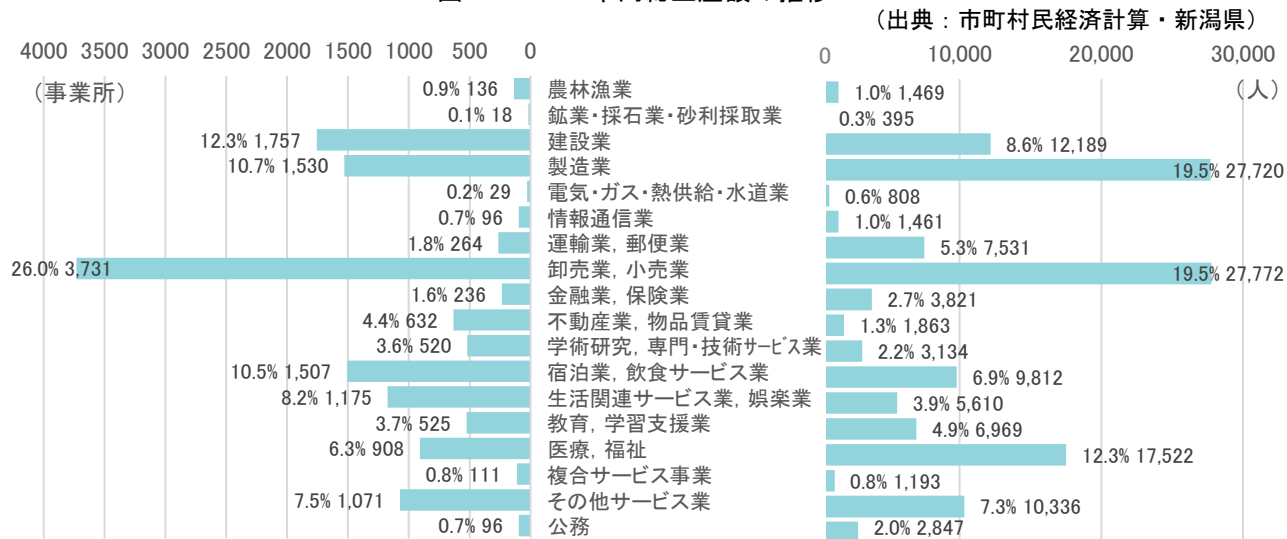


図1-2-11 《産業大分類別事業所数（2014年時点）》 図1-2-12 《産業大分類別従業者数（2014年時点）》
（出典：2014年経済センサス活動調査・総務省統計局）

本市は、中越地域と魚沼地域のほぼ全域を商圏としているものの、中越地域全体の人口が減少していることから、商圏人口（商圏内の各市町村の居住人数）、購買人口（長岡市で買い物をする人数）ともに減少しています。しかし、商業店舗の減少や買物ニーズの多様化などにより、商圏内の他市町村が交通利便性のよい本市に依存する割合は高まっています（図 1-2-13、1-2-14）。

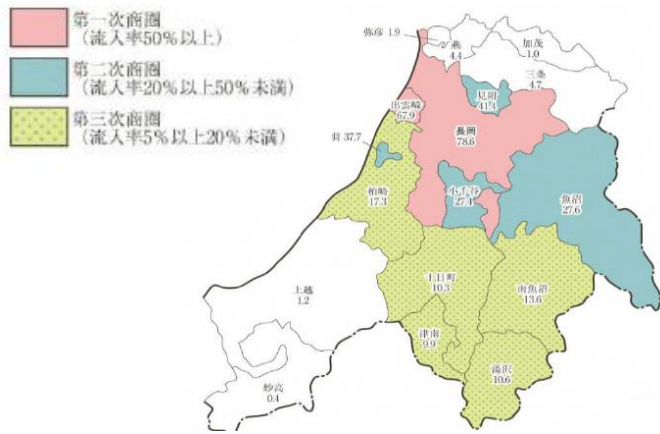


図 1-2-13
 ≪市町村間流入状況（買回品）（2016年）≫
 （出典：新潟県中心市街地に関する県民意識・消費動向調査（新潟県））

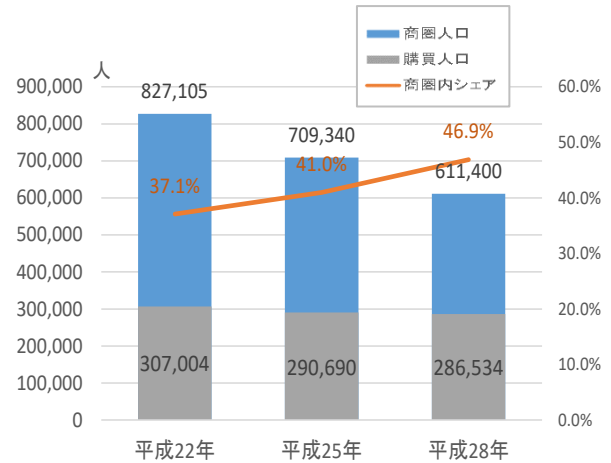


図 1-2-14 ≪長岡市の商圏人口及び購買人口（買回品）と商圏内シェアの推移≫

本市は、明治期の石油産業で発展した工業都市であり、古くから栄えた工作機械をはじめ、自動車部品などの精密機械や液晶・半導体など高度な技術力を有する企業が集積しています。年間製造品出荷額は6,882億円（2018年）で2009年以降増加傾向にあり、「生産用機械器具」「業務用機械器具」「食料品」の製造が多くなっています（図 1-2-15）。近年は、「バイオものづくり産業」など、新たな「ものづくり産業」の進出も見られ、学術研究機関やNAZEなどの産業支援機関と連携し、製品の更なる高付加価値化に取り組んでいます。

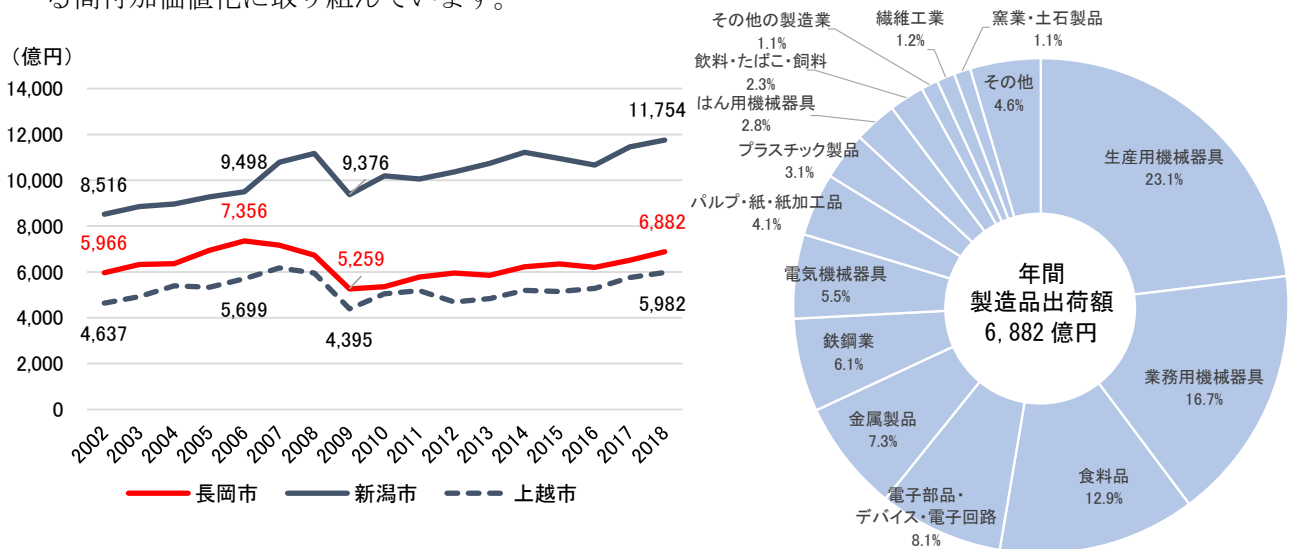


図 1-2-15 ≪製造品出荷額の推移、内訳（2018年）≫

（出典：工業統計調査・経済産業省
 2011年・2015年は、経済センサス活動調査・総務省統計局）

JR長岡駅周辺や千秋が原・古正寺地区を中心に多様な商業施設が集積し、中越圏域の中心都市となっています。高速交通道路網を活かした物流拠点でもあり、年間商品販売額約9,729億円（2016年）のうち、卸売業が7割、小売業が3割を占めています。卸売業、小売業の年間商品販売額は微増しており、「飲食料品」「機械器具」の販売額が多くなっています（図1-2-16）。今後とも中越圏域の商圈内における求心力を維持しながら、交流人口の増加など購買者を増やす取組を進めます。

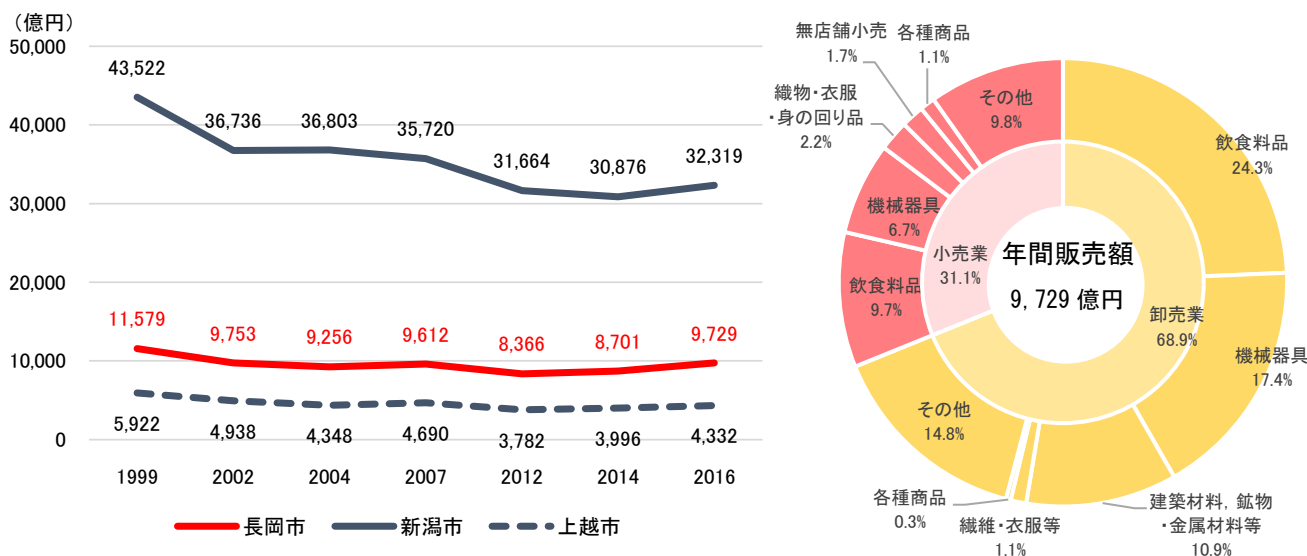


図1-2-16 ≪卸売業、小売業販売額の推移、内訳（2016年）≫

（出典：事業所・企業統計調査
2009年、2014年は経済センサス活動調査）

年間農業産出額は約197億円（2018年）でほぼ横ばいで推移しており、肥沃な農耕地において稲作を中心とした農業が営まれています（図1-2-17）。2005年度から「エコ・5-5運動（減農薬・減化学肥料栽培）」に継続的に取り組み、高付加価値の米づくりを行っています。良質な米や水といった地域資源を活かした醸造や米菓等の食料品製造も盛んです。

安全・安心・高品質な農作物の生産を進め高付加価値化を図るとともに、担い手を確保し、農地の集積を進め、生産性の向上に取り組んでいます。

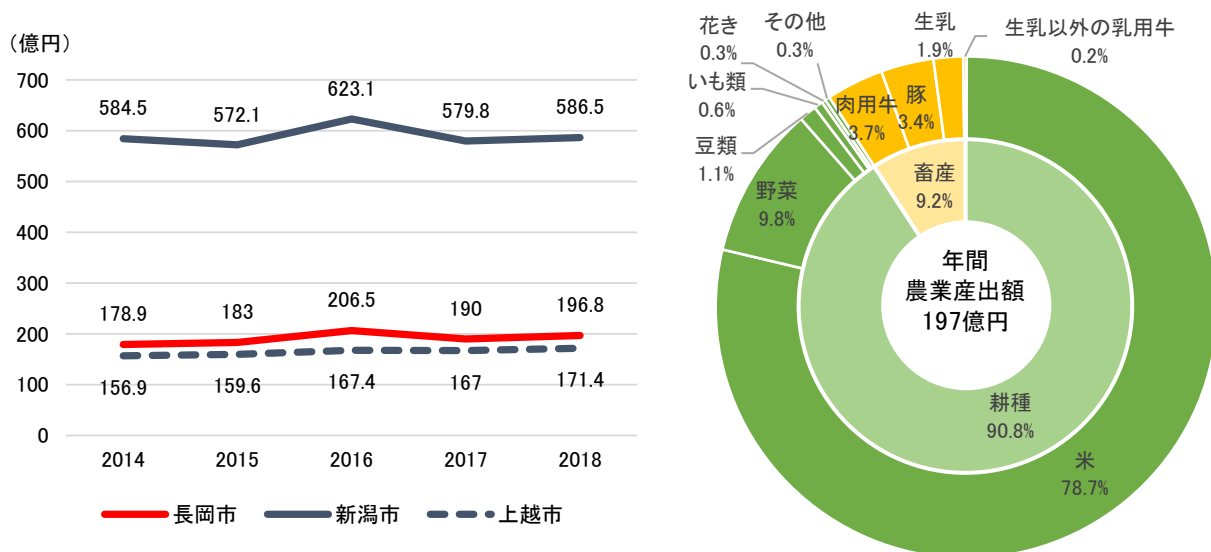


図1-2-17 ≪農業産出額の推移と内訳（2018年）≫

（出典：市町村別農業産出額（推計）・農林水産省）

5 低未利用地の増加（都市のスポンジ化）

- 人口・世帯数の減少に伴い、市街化区域内に空き地や駐車場等の低未利用地※が増加する「都市のスポンジ化」が進んでいます。さらに都市のスポンジ化が進行すると都市の活力低下が懸念されます。
- 今後は既成市街地を有効に活用し、市街地の密度を高める取組を進める必要があります。

本市を含む多くの地方都市では、住宅地や商業店舗等の郊外への立地を進め、市街地を拡大してきました。しかし、人口減少と高齢化に直面し、市街地の内部では、多数の小さな穴を持つスポンジのように、空き地や空き家など低未利用地※が時間的・空間的にランダムに発生し、市街地の密度が低下しています（以下、「都市のスポンジ化」という。）。市街地の低密度化が進行すると、主に民間企業が運営するサービス施設の多くが縮小又は撤退し、生活利便性の低下や地域経済の停滞、空き地・空き家等の発生による住環境の悪化を招きます（図 1-2-18、1-2-19）。まちの魅力・活力が低下することにより、人口減少に拍車がかかる「負のスパイラル」が発生しないよう、居住誘導や土地利用ニーズに応じた多様な支援の展開等により、都市全体で複合的な取組を進める必要があります。

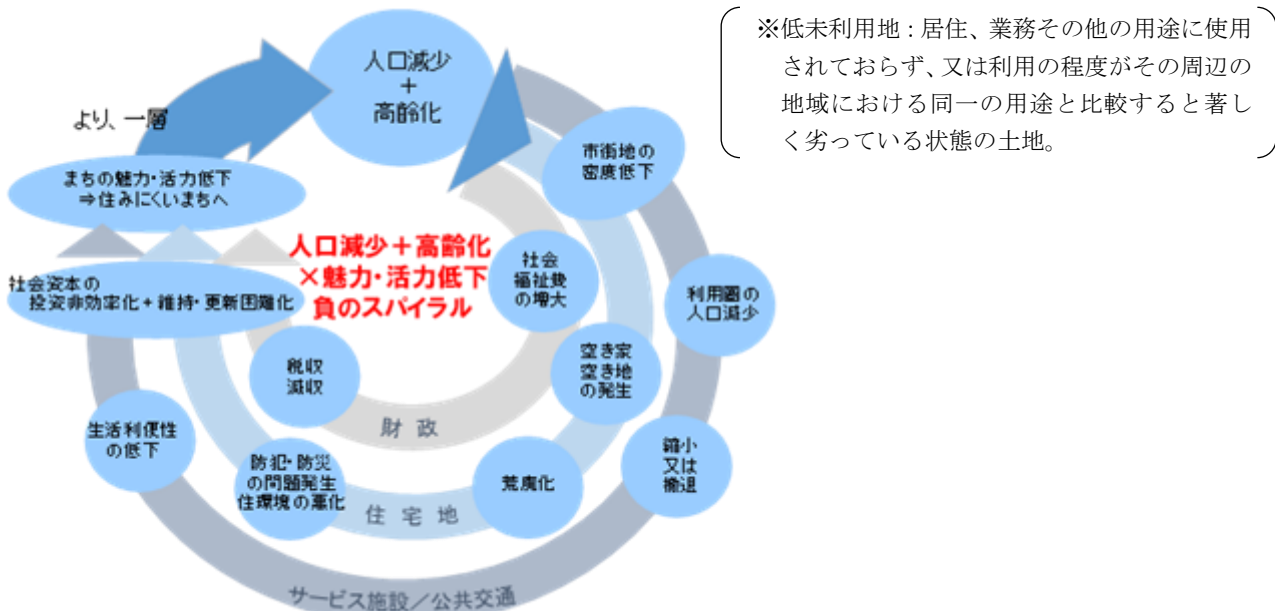


図 1-2-18 ≪低密度化が招く影響（イメージ図）≫

《参考》人口密度と都市機能の関係

商業、医療、福祉等の機能が立地し、持続的に維持されるためには、機能の種類に応じて、以下のような圏域人口が求められる。

1施設当
たり周辺
人口規模

3千人 → 5千人 → 1万人 → 3万人 → 5万人 → 15万人…

機能	3千人	5千人	1万人	3万人	5万人	15万人…
《医療》	地区診療所	診療所	地区病院	中央病院		
《福祉》	高齢者向け住宅 訪問系サービス	デイサービスセンター 地域包括支援センター	老健・特養			有料老人ホーム
《商業》	コンビニエンスストア	食品スーパー	商店街・百貨店等			

※人口規模と機能の対応は概ねの規模のイメージであり、具体的には条件等により差異が生じると考えられている。

（出典）H25 第2回 都市再構築戦略検討委員会専門家プレゼンテーションより国土交通省作成

図 1-2-19 ≪人口密度と都市機能の関係≫

（出典：国交省 HP）

本市では、既成市街地の中でも特に居住を誘導すべき地域（まちなか居住区域）、約2,741haのうち約2.4%に低未利用地が発生しています。中心市街地でも都市のスポンジ化が進行し、中心市街地活性化基本計画区域約96haのうち、約10%がこれに当たります（図1-2-20）。

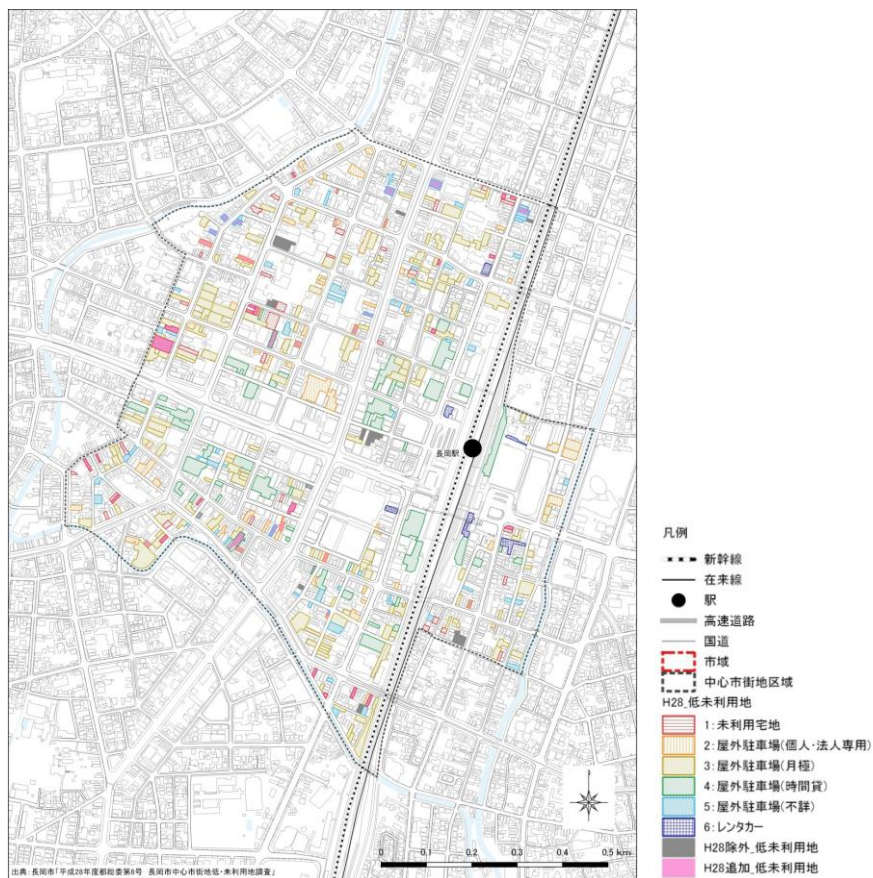


図1-2-20 《中心市街地の低未利用地の分布》
（出典：長岡市立地適正化計画 2018年）

本市の空き家数、空き家率は、ともに全国や県平均よりは少ないものの増加傾向にあり、これから人口構成比率が高い団塊の世代の相続が始まると、空き家数、空き家率ともさらに増加すると見込まれます（図1-2-21）。

農地（田・畑）においても、農家数の減少と土地持ち非農家の増加に伴い、耕作放棄地面積が増加するなど、農地及び農業基盤の荒廃化が懸念されます（図1-2-22）。

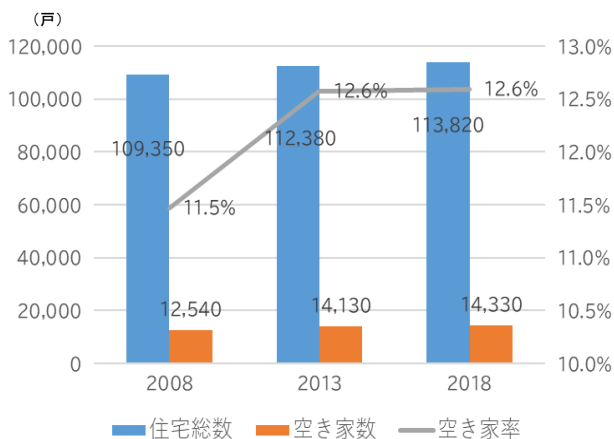


図1-2-21 《空き家数と空き家率の推移》
（出典：住宅・土地統計調査）

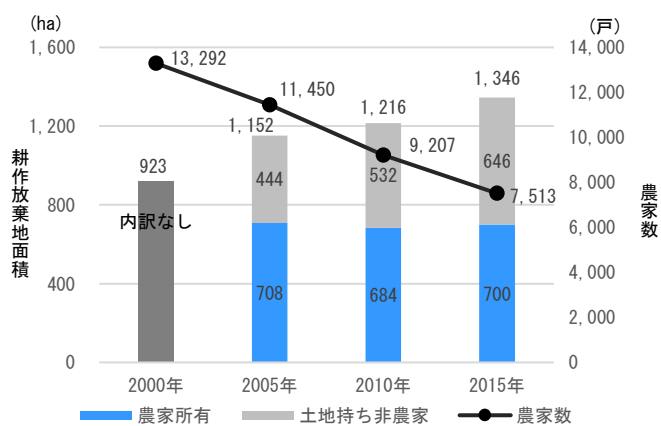


図1-2-22 《耕作放棄地面積（農家・土地持ち非農家別）と農家数の推移》
（出典：農林業センサス／世界農林業センサス）

6 自然災害の発生状況と安全・安心なまちづくり

- 本市は、近年の豪雨による水害と2度の震災により、市民生活や産業活動などに甚大な被害を受けました。
- 本市の地形・気候の特徴から、水害はもとより、土砂災害、雪害、津波などへの対策も必要です。
- 市民の安全・安心な暮らしを守るため、信濃川水系の治水対策をはじめ、災害に強い更なる都市づくりに早急に取り組む必要があります。

近年は、地球規模による気候変動により、大規模な自然災害が多発しています。特に本市は、信濃川水系の中小河川が市域全体を覆うように流れているほか、山間・丘陵地に囲まれた地形であり、山間部は全国有数の豪雪地帯となっています。このことから、水害はもとより、地震や土砂災害、雪害などへの対策も重要です。

本市は、近年では、平成16年に川口地域が震央の地となった「新潟県中越地震」に見舞われ、尊い命が奪われたと同時に、市民生活や産業活動などに著しい被害を受けました。さらに、平成19年には「新潟県中越沖地震」、平成23年と平成25年及び令和元年には豪雨、平成28年には集中豪雪による被害も発生しています（表1-2-1）。

市民の安全・安心な暮らしを守るため、これまでの被災で得た教訓を活かしながら、引き続き、災害に強い都市づくりに取り組む必要があります（図1-2-23）。

表1-2-1 « 「2004年 新潟県中越地震」ほか、主な災害における被害状況 »

災害名	被害状況	
	家屋（住家）	人的被害
新潟県中越地震 平成16年10月23日 最大震度 震度7 (M6.8)	全壊 2,197棟 大規模半壊 1,457棟 半壊 7,052棟 一部損壊 58,839棟	死者 28名 重軽傷者 2,438名
新潟県中越沖地震 平成19年7月16日 最大震度 震度6強 (M6.8)	全壊 10棟 大規模半壊 25棟 半壊 435棟 一部損壊 7,261棟	重軽傷者 243名
新潟・福島豪雨 平成23年7月28～31日 信濃川最高水位 22.9m	全壊 4棟 大規模半壊 12棟 半壊 24棟 一部損壊 2棟 床上浸水 198棟 床下浸水 1,951棟	軽傷者 2名
7月・8月豪雨 平成25年7月29日 ～8月1日 信濃川最高水位 18.37m	全壊 3棟 大規模半壊 1棟 半壊 36棟 一部損壊 30棟 床上浸水 101棟 床下浸水 1,188棟	死者 1名 重軽傷者 4名
集中豪雪 平成28年1月24～27日 日降雪量 750mm（中之島） 690mm（長岡）	渋滞路線 ・北陸自動車道、関越自動車道の通行止めの長期化 ・国道8号等幹線道路で断続的な渋滞が発生（中越大渋滞）	スタック車数※ ・国道8号 74台 ・県管理道路 177台 ・長岡市管理道路 6台 ※除雪車による牽引等除雪従事者による対処を必要とした立ち往生車数
台風第19号 令和元年10月12～14日 信濃川最高水位 23.87m	床上浸水 12棟 床下浸水 129棟 ※信濃川上流の長野県で豪雨が発生して信濃川の水位が氾濫危険水位を超え、支流河川の水が流れ込めずに逆流する「バックウォーター現象」が発生	人的被害なし 堤防の漏水や護岸崩壊の被害が発生



「平成16年7月新潟・福島豪雨」による
洪水被害の状況(中之島地域)



「平成16年新潟県中越地震」による芋川の
河道閉塞によって水没した集落(山古志地域)



河道の改修が完了した刈谷田川(中之島地域)



「平成16年新潟県中越地震」からの
生活再建(山古志地域)



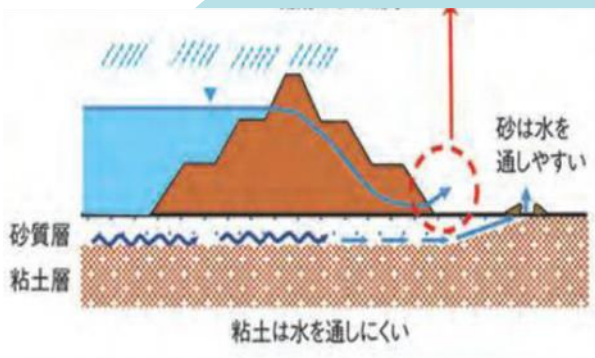
平成28年集中豪雪の状況(長岡地域)



令和元年台風第19号による堤防の漏水(長岡地域)



国・県・市によるスタック車処理及び
除雪の相互連携(降雪時)



堤防の強化対策(信濃川)

図1-2-23 <<災害状況と取組事例>>

(出典：信濃川水系緊急治水対策プロジェクトパンフレット(国交省北陸地方整備局)
平成28年1月集中豪雪の検証・対策検討会資料(国交省長岡国道事務所HP)
長岡版広域道路ビジョン、長岡市資料)

7 公共建築物・インフラ施設のマネジメント

- 恵まれた公共建築物、インフラ施設を有し、質の高い生活基盤が整っています。
- 財政負担の平準化と軽減を図りながら、将来に渡り安全なインフラストックを維持する必要があります。
- これからの都市づくりは、インフラを新しく造るだけでなく、今あるものをできるだけ長く使い続けることが要求されるため、「予防保全」の取組が重要です。

本市は、特例市の平均と比較すると、市民1人当たりの公共建築物の面積や道路延長が多くなっています（図1-2-24、1-2-25）。加えて、上水道や下水道の整備率も全国平均を上回っており、市内全域にわたり様々なインフラが整備され、質の高い生活基盤が整っています。

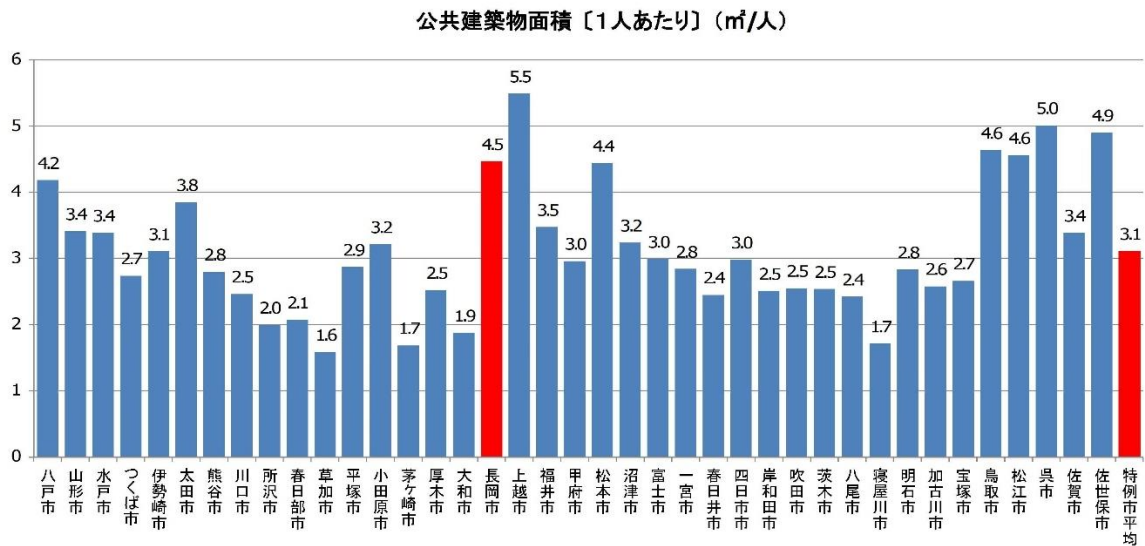


図1-2-24 ≪公共建築物面積（1人あたり）≫

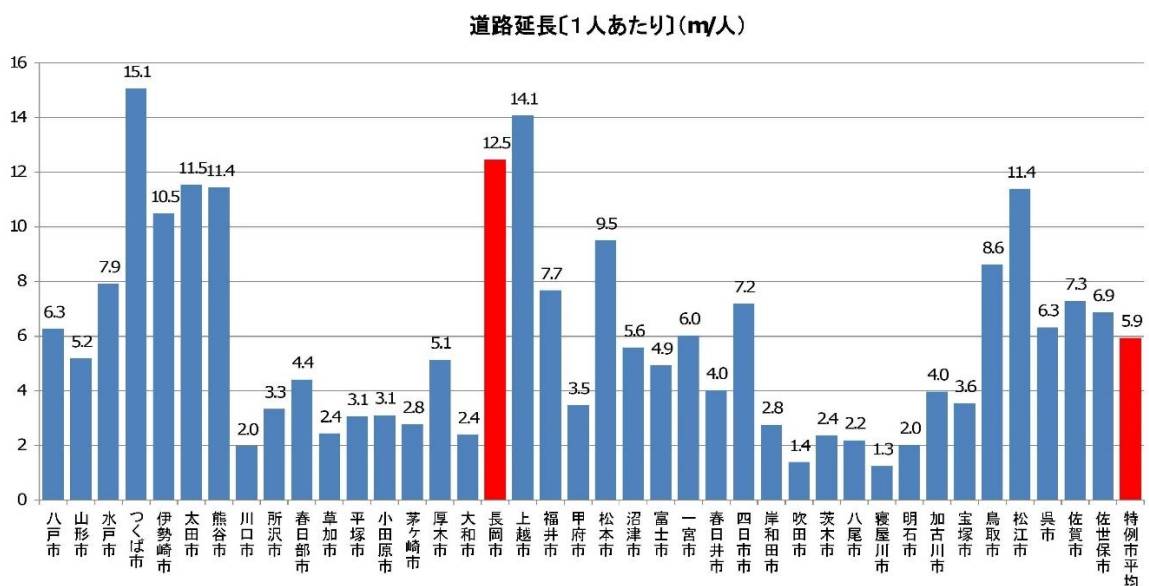


図1-2-25 ≪道路延長（1人あたり）≫

(出典:長岡市公共施設等総合管理計画)

一方、各インフラの建設年には偏りがあります（図 1-2-26、1-2-27）。これからの都市づくりは、インフラを新しく造るだけでなく、今あるものをできるだけ長く使い続けることが要求されるため、施設等の機能や性能に不都合が生じる前に修繕等を行う「予防保全」の取組が重要です。財政負担の平準化と軽減を図りながら、安全・安心な状態を維持し、施設の長寿命化を図る必要があります（図 1-2-28）。

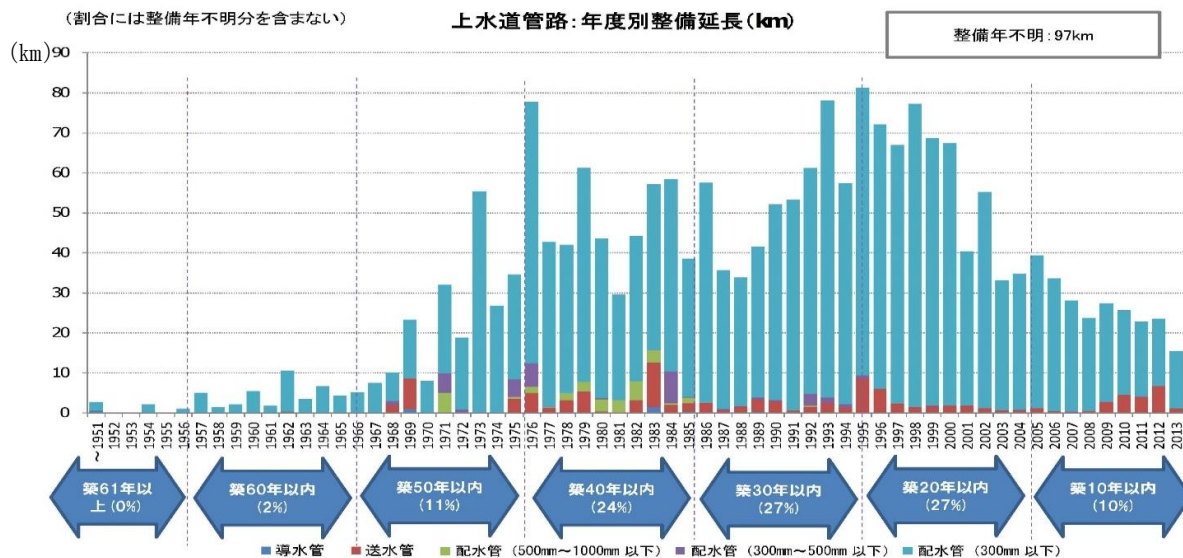


図 1-2-26 ≪上水道管路 年度別整備延長 (km)≫

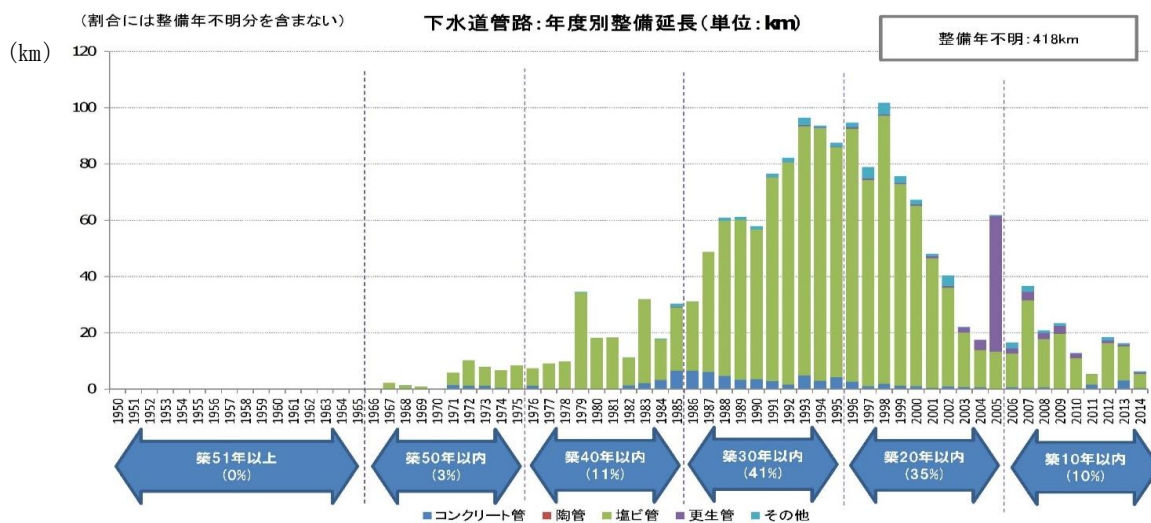


図 1-2-27 ≪下水道管路 年度別整備延長 (km)≫

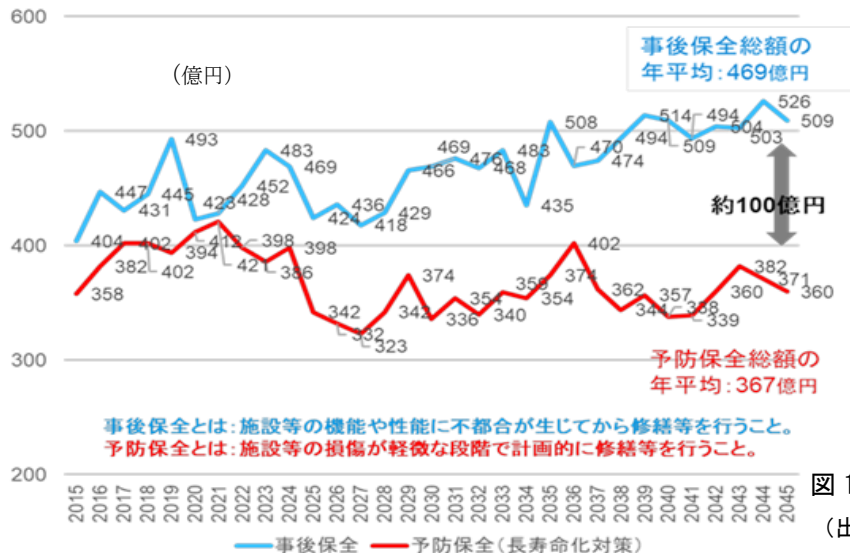


図 1-2-28 ≪予防保全による効果≫

(出典: 長岡市公共施設等総合管理計画)

8 環境共生

- 信濃川水系の河川、田園、森林などの豊かな自然環境は、本市の貴重な資源として維持・保全し、次世代に引き継ぐ必要があります。
- 様々な活動においてさらなる環境負荷の軽減を図り、SDGs に貢献する都市づくりに取り組む必要があります。

本市は、信濃川水系の河川をはじめ、平野部に広がる田園や山間地の森林など、豊かな自然環境に恵まれた地域です。さらに、田園や森林は雨水の流出を抑え、地下水や水源のかん養といった機能も有しています。このように、本市の恵まれた豊かな自然環境は、貴重な資源として維持・保全し、次世代へ引き継ぐ必要があります（図 1-2-29）。

近年は、地球規模での気候変動により、世界的に自然災害が多発しています。将来にわたり良好な環境を保全するため、第 4 次長岡市環境基本計画では、「良好な環境の将来世代への継承」を基本理念に掲げています。

低炭素・資源循環型のまちづくりに向け、3R（Reuse、Reduce、Recycle）の推進や、省エネルギー対策の推進、生ごみや下水汚泥、太陽光をはじめとした地球環境にやさしいエネルギーの利用促進などに取り組むこととしています（図 1-2-30、1-2-31）。

基礎自治体として「Think globally, Act locally※」を実践し、さらなる環境負荷の軽減や、SDGs に貢献する都市づくりに取り組む必要があります。



図 1-2-29 ≪豊かな自然と水源のかん養≫（出典：長岡市）

（※「地球規模で考え、地域で行動しよう」という意味）

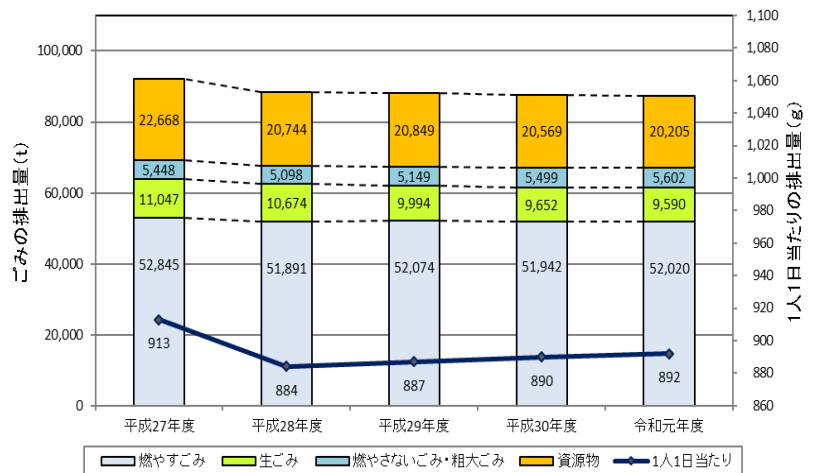


図 1-2-30 ≪ごみの排出量の推移≫
（出典：令和 2 年度版環境に関する年次報告書）

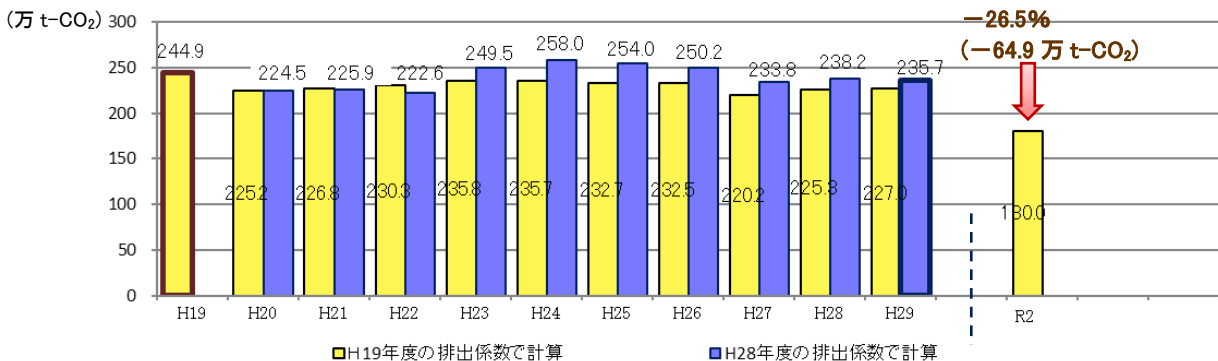


図 1-2-31 ≪温室効果ガス排出量の推移（市内全域）≫
（出典：令和 2 年度版環境に関する年次報告書）

人口、産業の見通し

本市の目標年次（2030年度）における人口・産業の見通しを、次のとおり設定します。

- 目標年次：2030年
- 人口の見通し：概ね25万人
- 産業の見通し：

年間製造品出荷額	概ね89百億円
卸売業年間商品販売額	概ね87百億円
小売業年間商品販売額	概ね27百億円

○人口の見通し

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、本市の人口は、2030年に245,840人となる見通しが示されています。「長岡リジュベネーション（長岡若返り戦略）」では、長岡に住み続ける「若者」、戻ってくる「若者」、新たに移住してくる「若者」をしっかりと確保することで人口減少を緩やかにし、2030年には概ね25万人、2040年には、概ね23万5千人とする目標を設定しています（図1-2-32）。よって、本計画においても、2030年度の人口の見通しを「概ね25万人」と設定します。

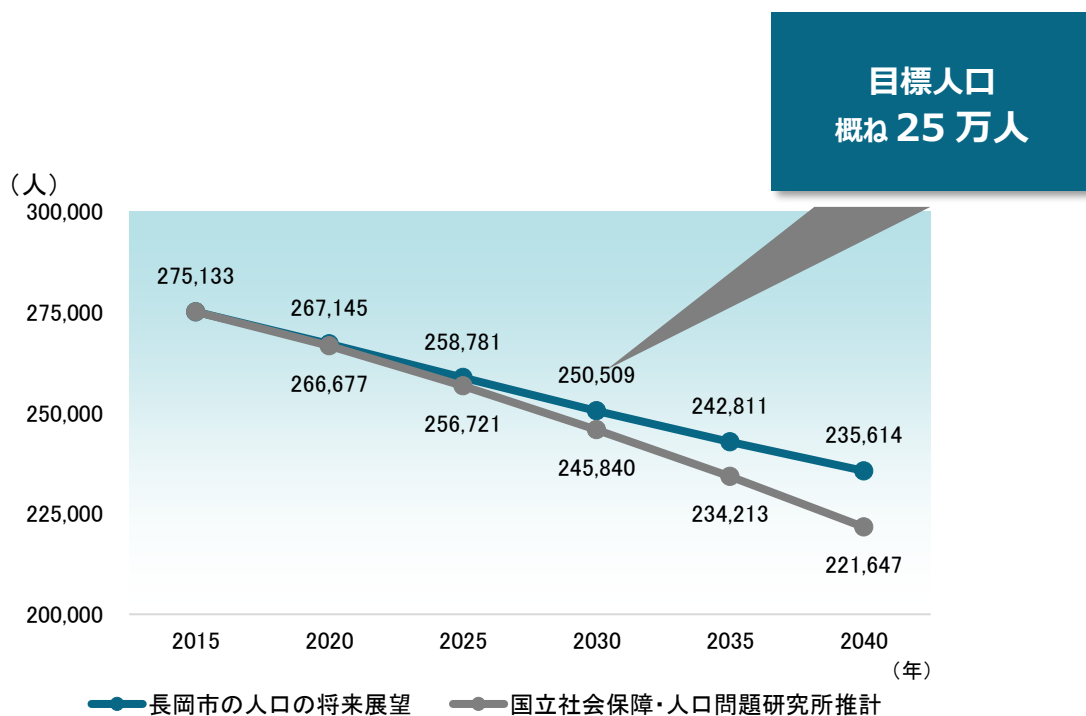


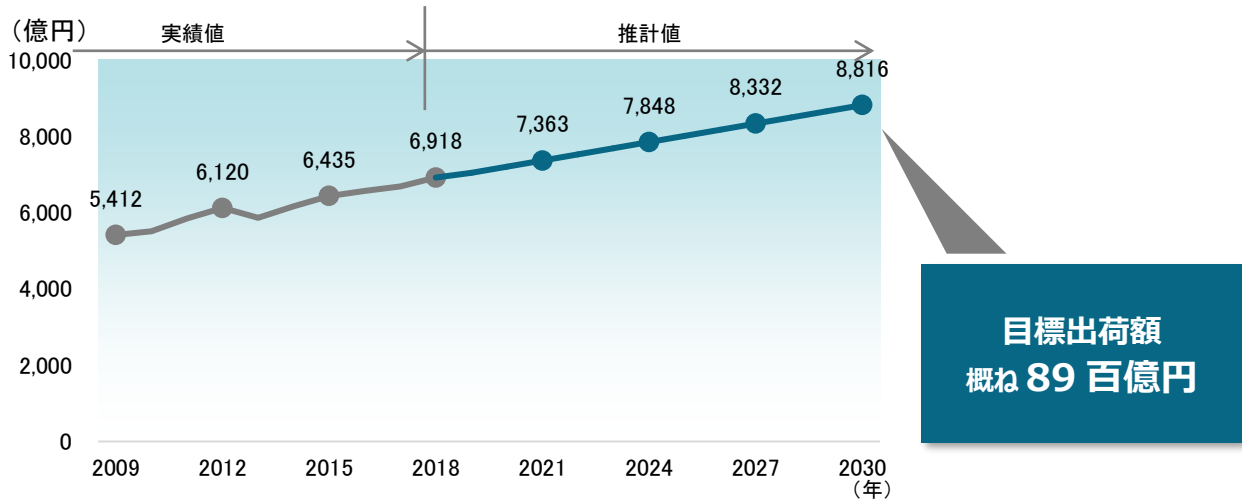
図1-2-32 ≪人口の見通し≫

(出典：長岡市ひと・まち・しごと創生総合戦略(第2期))

○産業の見通し

① 年間製造品出荷額

本市の年間製造品出荷額は、概ね 10 年間の推移をもとに将来推計を行うと、今後も増加傾向が続く見通しです。しかしながら、世界経済の動向は先行きが不透明であり、減少に転じる可能性もあります。社会経済情勢の変化を見据えつつ、増加傾向を維持できるよう政策を展開し、年間製造品出荷額の目標値を概ね 89 百億円とします（図 1-2-33）。



※物価変動による影響を除くため、グラフの数値は補正してあり、実際の統計値とは異なります。
※見通しは、回帰式(線形)を用い算出しています。

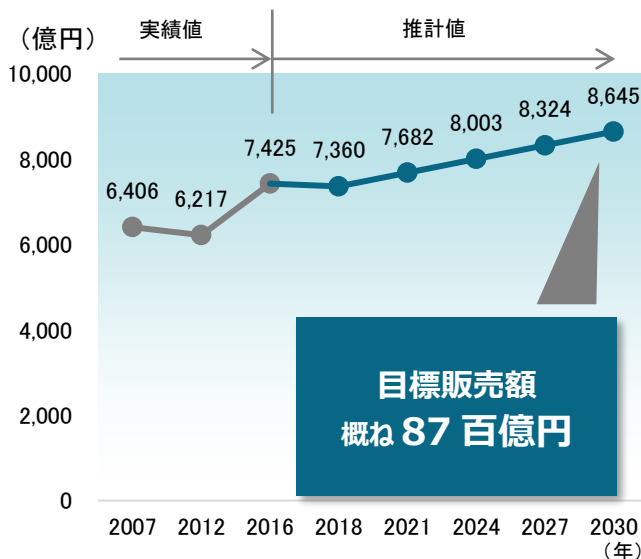
図 1-2-33 《年間製造品出荷額の見通し》

(出典:工業統計調査、経済センサス活動調査)

② 卸売業、小売業年間商品販売額

本市の卸売業の年間商品販売額は、2012 年以降増加傾向にあります。今後、増加傾向を維持できるように政策を展開し、卸売業の年間販売額の目標値を概ね 87 百億円とします（図 1-2-34）。

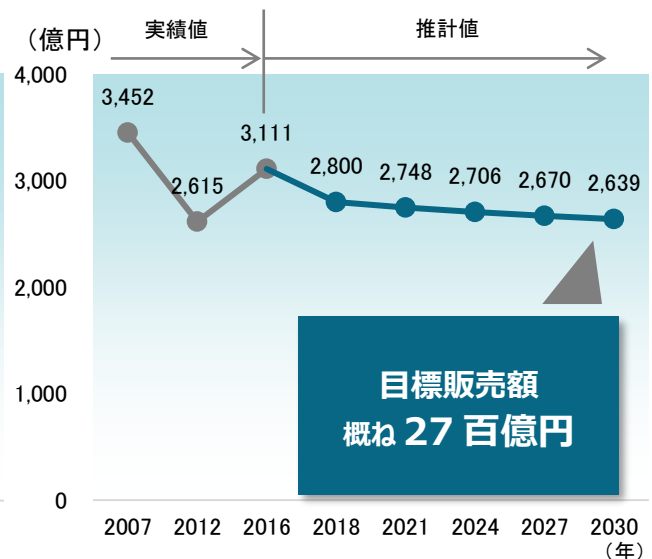
本市の小売業の年間商品販売額は、減少傾向にあります。今後は、減少を食い止めるよう政策を展開し、小売業の年間商品販売額の目標値を概ね 27 百億円とします（図 1-2-35）。



※物価変動による影響を除くため、グラフの数値は補正してあり、実際の統計値とは異なります。
※見通しは、回帰式(線形)を用い算出しています。

図 1-2-34 《卸売業年間商品販売額の推移》

(出典:商業統計調査、経済センサス活動調査)



※物価変動による影響を除くため、グラフの数値は補正してあり、実際の統計値とは異なります。
※見通しは、回帰式(対数)を用い算出しています。

図 1-2-35 《小売業年間商品販売額の推移》

(出典:商業統計調査、経済センサス活動調査)

第3節 持続可能なまちづくりの考え方（長岡市立地適正化計画）

○本市のこれからのまちづくりは、信濃川両岸市街地の均衡ある発展を図り、川東・川西中心部と各支所地域を円滑に結ぶ「多極ネットワーク型コンパクトシティ※」を基本とします。

国は、急速な人口減少と高齢化の到来を背景に2014年8月に都市再生特別措置法を改正し、従来の都市計画法を中心とした土地利用規制に加えて、居住や都市機能の誘導によるコンパクトシティの形成を加速しています。

本市では、2010年から人口減少時代を見据えたコンパクトなまちづくりに取り組み、2017年には「長岡市立地適正化計画」を策定・公表しました。人口減少下における居住を誘導し、市街地の密度を維持するため、市街化区域の内側に「まちなか居住区域」、さらに内側に、都市機能を集約する「都市機能誘導区域」を設定しました。

「まちなか居住区域」では、医療や商業、公共交通等の生活サービスが身近に提供される環境を維持し、歩いて暮らせる居住環境づくりを進めることとしています。また、「都市機能誘導区域」では、広域かつ高度な都市機能（地域基幹病院や大型商業施設など）のほか、日常生活に必要な基礎的な都市機能（福祉、子育てなど）を集積し、生活サービスの継続的な提供を目指しています。各地域拠点間、各地域拠点と地域内の集落間は、公共交通や地域内交通（コミュニティバス）で結び、本市の恵まれた都市機能を最大限に活用することが重要です。

※多極ネットワーク型コンパクトシティ：多くの市民や近隣市町村が本市の恵まれた都市機能を利用しやすくするため、広域幹線道路網や公共交通等で各拠点を結び、生活利便性の向上と持続可能なまちづくりを両立します。

集約型のまちづくりのイメージ

公共交通だけでなく、自家用車も活用しながら、郊外のゆとりある良好な住環境を維持していく区域



出典：長岡市立地適正化計画

図1-3-1 《集約型のまちづくり イメージ》

都市が抱える課題

都市を取り巻く状況

- 人口減少・高齢者の増加
- 市街地の拡大

■都市の生活を支える機能の低下

- 医療・福祉・商業等の生活サービスの維持が困難に
- 公共交通ネットワークの縮小・サービス水準の低下

■地域経済の衰退

- 地域の産業の停滞・企業の撤退
- 中心市街地の衰退、低未利用地や空き店舗の増加

■厳しい財政状況

- 社会保障費の増加
- インフラの老朽化への対応

コンパクトシティ化による主な効果

生活利便性の維持・向上

- 生活サービス機能の維持
- 生活サービス施設へのアクセス確保など利用環境の向上
- 高齢者の社会参画

地域経済の活性化

- サービス産業（医療・福祉・商業等）の生産性向上

行政コストの削減等

- インフラの維持管理の合理化
- 行政サービスの効率化
- 地価の維持・固定資産税収の確保
- 健康増進による社会保障費の抑制

地球環境への負担の低減

（SDGs に貢献するまちづくり）

- エネルギーの効率的利用
- CO₂ 排出量の削減

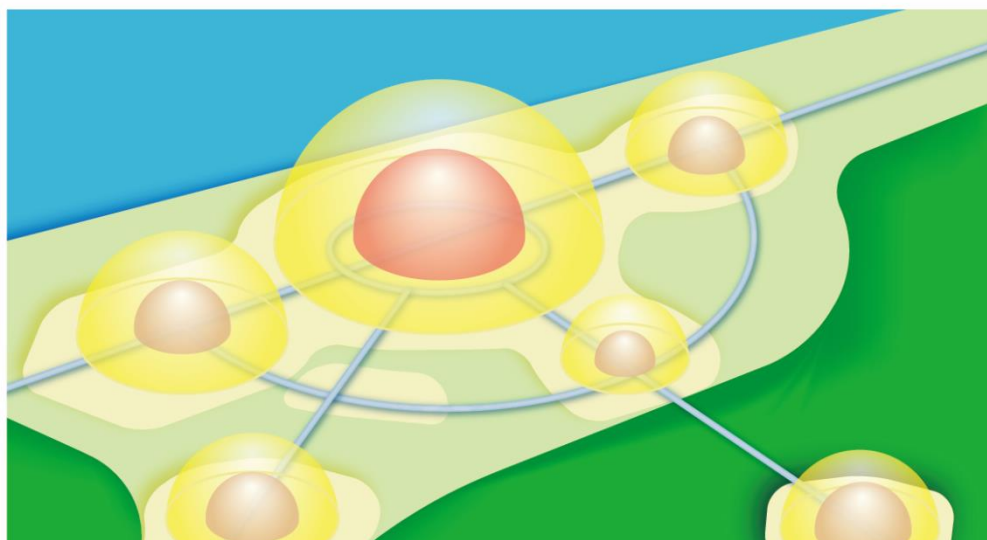
コンパクトシティ

- 生活サービス機能と居住を集約・誘導し、人口を集積



ネットワーク

- まちづくりと連携した公共交通等のネットワークの再構築



都心

商業、文化、行政、医療などの高度な都市機能と公共交通などの多様な移動サービス



コンパクトな市街地

住宅・学校・商店・福祉施設などが適切に配置された歩いて暮らせる区域と、広域的・基幹的な医療・教育・商業・娯楽などの都市機能が集積した区域との結合、あるいは公共交通等の移動サービスでネットワークされている市街地



地域拠点

住宅・学校・商店・福祉施設などが適切に配置された歩いて暮らせる区域



ネットワーク

各拠点間を公共交通や移動サービスでつなぐ環境

市街地

農地

森林

図 1-3-2 <<持続可能なまちづくりの考え方>>



第2章 全体構想

第1節 都市づくりの視点

第2節 都市づくりの将来像

第3節 分野別基本方針

第4節 テーマ別基本方針

第1節 都市づくりの視点

本市は、次のような5つの視点に立って、これからの都市づくりを進めていきます。

1 中越地域の発展を牽引する都市づくりを進めること

本市は、人口や産業・商業集積において、新潟県内第2位の都市であり、中枢中核都市でもあります。

中越圏域の中心として、都心地区における広域かつ高度な都市機能集積の魅力や、公共交通の結節点としての機能を活かし、さらに拠点性を高めます。人口・世帯数減少と高齢化の進行を緩やかにするため、中越圏域の都市が連携し、高度な都市機能やインフラを共有しながら働く場や充実した子育て環境を確保し、住み続けたい都市づくりを進めます。

2 多極ネットワーク型コンパクトシティ形成を進めること

人口・世帯数減少と超高齢社会の進行により、市街地の低密度化に伴う生活サービス（医療、社会福祉、商業、公共交通等）水準の維持が困難になることが懸念されています。都心地区と地域拠点を中心に、民間事業者による土地需要や投資意欲を喚起し、市街地の密度を維持することが重要です。また、多くの市民や近隣市町村が本市の恵まれた都市機能を利用しやすくするため、広域幹線道路網や公共交通等で各拠点を結び（多極ネットワーク型コンパクトシティ）、生活利便性の向上と持続可能な都市づくりを進めます。

3 安全・安心な都市づくりを進めること

近年、地球温暖化を始めとする環境問題は複雑・深刻化しており、世界中で気候変動による自然災害が頻発しています。想定を超えた自然災害を背景に、安全・安心なまちづくりに対する市民ニーズが高まる中、既存の都市基盤を再点検し、災害に強いハード整備を継続して行うとともに、本市の豊かな自然資源（グリーンインフラ）を治水対策等に活用することについて検討を進めます。

また、ハード整備にも限界があるという認識に立ち、一人ひとりが自主的に命を守る行動がとれるような情報発信など、ソフト対策との両輪で取り組みを進めます。

4 多様な主体と連携した都市づくりを進めること（エリアマネジメント）

都市・まちは成熟期を迎え、これまでの開発を主体とした「まち創り」から、市民が主体となった「まち育て」に転換する必要があります。それぞれの地域（エリア）を単位として、多様な主体との連携のもと、ニーズに合った良好な居住環境の形成に取り組むことが重要です。各地域にある地域資源を組み合わせ、柔軟な発想で地域の課題解決を図ることで、「地域の価値」を高めることにもつながります。合併した11の地域が持つ個性や魅力に一層磨きをかけ、多様な価値を生み出し、新たな時代を創造するまちづくりを目指します。

5 「持続可能性（SDGs）」に貢献する都市づくりを進めること

近年、Society 5.0※の実現に向けた様々な技術開発やスマートシティモデル事業の取組が進んでいます。

ICTやAI、ビッグデータといった新たな技術を適所に取り入れることで、環境負荷を低減しつつ、人口減少・高齢化により発生する様々な課題の解決につながることを期待されています。本市においても、世界や国の動向を注視しながら、様々な分野において新たな技術の創造や活用を検討します。

また、持続可能な開発目標（SDGs）※について、全国の自治体で具体的な取組が進んでいます。SDGsが掲げた17の目標（ゴール）のうち、本計画では主に「住み続けられるまちづくりを（ゴール11）」や「産業と技術革新の基盤をつくろう（ゴール9）」に貢献するための取組を進め、持続可能な都市づくりを目指します。

※Society 5.0、持続可能な開発目標（SDGs）について

《Society 5.0について》

Society 5.0とは、現実空間（フィジカル空間）とサイバー空間を高度に融合させたシステムを活用した人間中心の社会のことです。

IoT、ロボット、人工知能（AI）、ビッグデータ等の先端技術をあらゆる産業や社会生活に取り入れ、格差なく、多様なニーズにきめ細やかに対応したモノやサービスを提供し、経済発展と社会的課題の解決の両立を目指しています。

2019年度から、Society 5.0の総合的な取組として「スマートシティ」のモデル都市における実証実験が始まっています。

《持続可能な開発目標（SDGs）について》

持続可能な開発目標（SDGs）とは、先進国を含む国際社会全体の普遍的（ユニバーサル）な開発目標です。2015年9月の国連サミットにおいて全会一致で採択されました。

持続可能で、包括性・多様性のある社会の実現を目指し、2016年～2030年までの期間に達成すべき17の目標（ゴール）（下図参照）、169のターゲット（具体的な取組）を設定しています。

日本でも2019年度までに60自治体が「SDGs未来都市計画」を策定しており、SDGsの取組が広がっています。

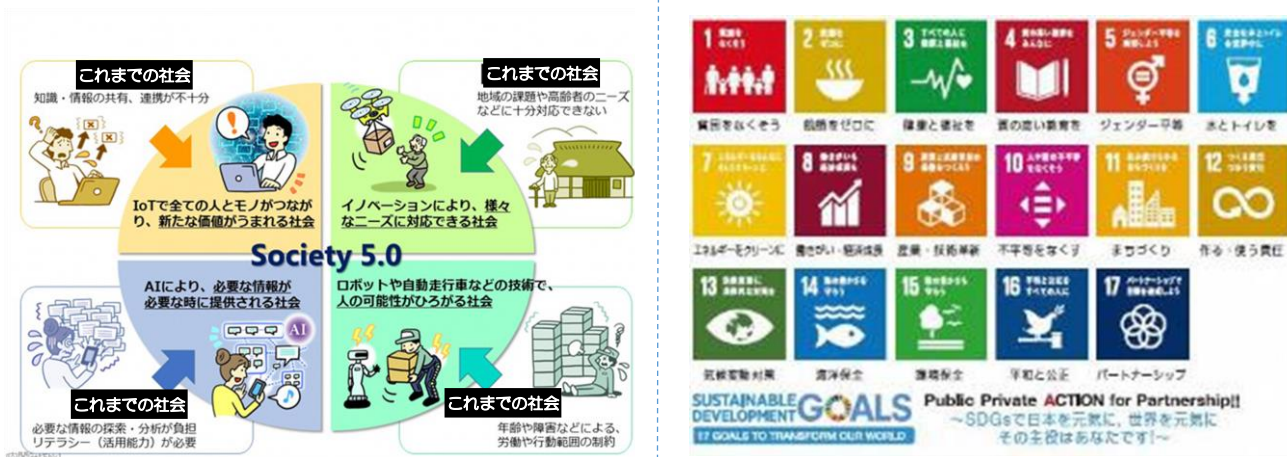
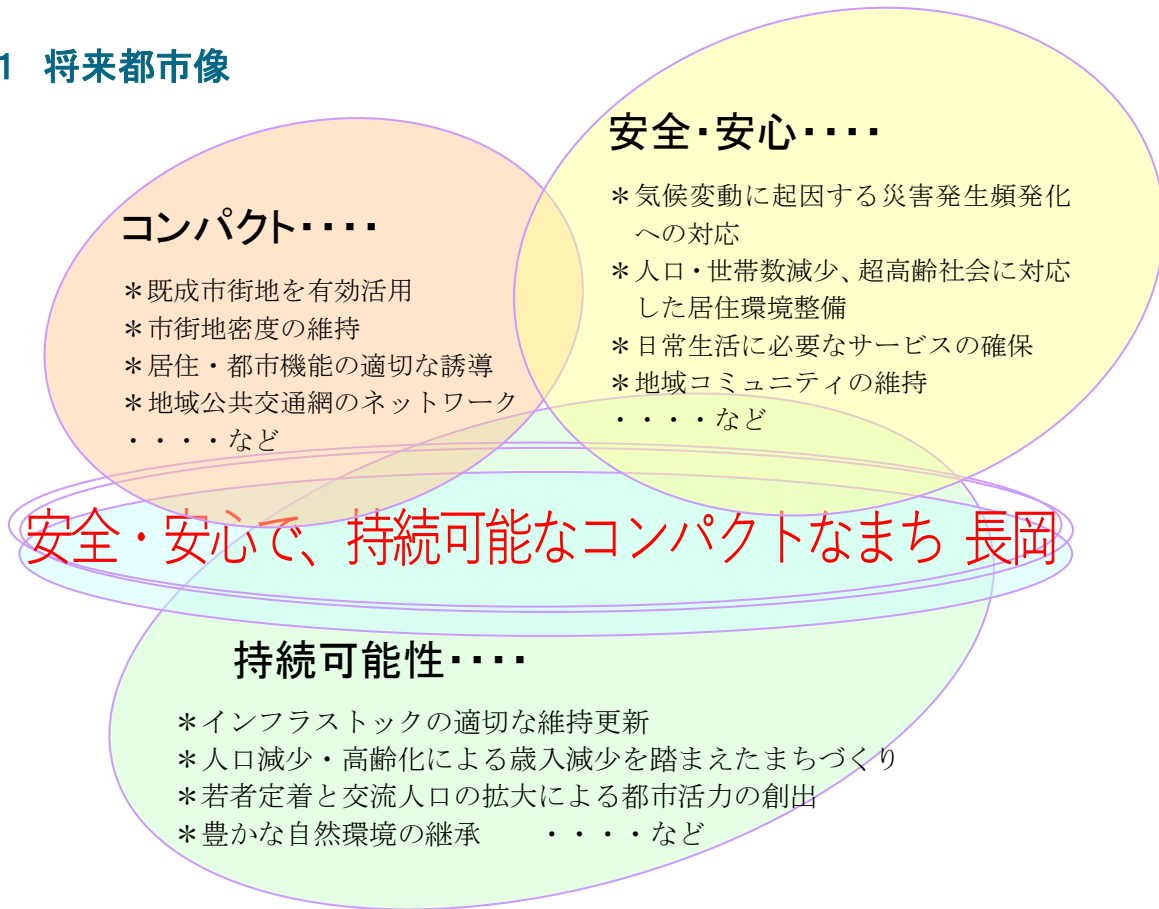


図 2-1-1 《Society 5.0、持続可能な開発目標（SDGs）》

（出典：内閣府 HP）

1 将来都市像



将来都市像の実現に向けた 都市づくりの“3つのポイント”

POINT 1

都市の活力を生み出し、生活を支える3つの拠点を形成し、円滑な交通ネットワークで結ぶ

POINT 2

人口・世帯数減少を見据え、既成市街地を有効活用する

POINT 3

安全・安心で持続可能なまちづくりを追求する

POINT 1

都市の活力を生み出し、生活を支える3つの拠点を形成し、円滑な交通ネットワークで結ぶ

- 「都心地区」では、中越地域全体の活力やにぎわいを創出する中心核として、商業・業務、教育・文化、医療・福祉などの高度な都市機能の集積を図る。
- 「地域拠点」では、住民の暮らしを支えると同時に、地域活力を創出する場として、身の回りの買い物など、日常生活の利便性や基礎的サービスの水準を適切に維持する。
- 農村集落や中山間地域では、コミュニティセンター等を単位として、基礎的な生活サービスを集約化し、小さな拠点を形成する。
- 既存の道路網を活用し、公共交通はもとより多様な移動サービスにより地域相互を円滑に結ぶ。

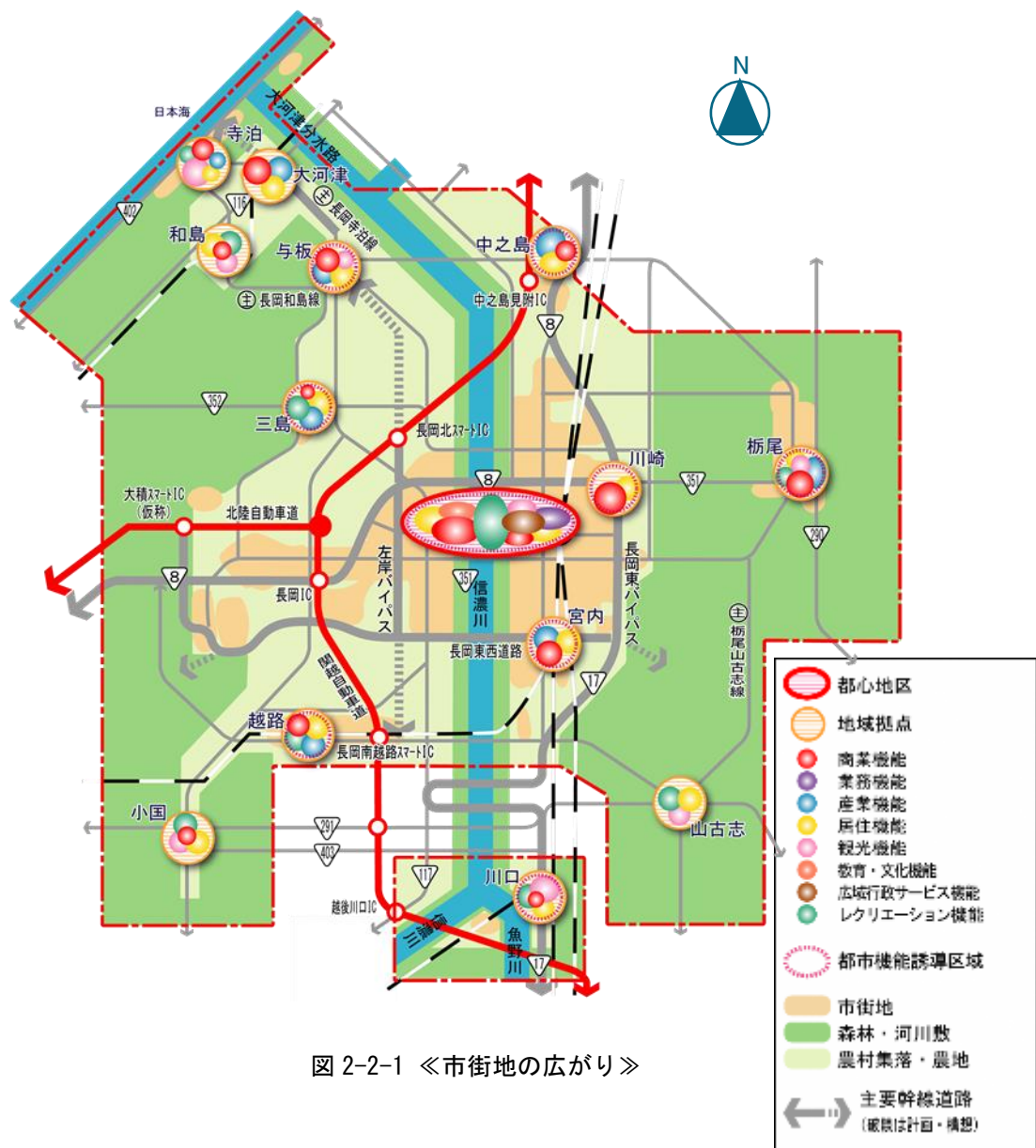


図 2-2-1 «市街地の広がり»

POINT 2

人口・世帯数減少を見据え、既成市街地を有効活用する

- 市街地の人口密度を維持し、生活利便性の高い住環境を形成するため、住居系の市街地の拡大は行わず、既成市街地を有効に活用する。
- 持続可能なまちづくりを進めるため、立地適正化計画において指定したまちなか居住区域※では、緩やかに居住を誘導し、人口密度を維持する。郊外居住区域では、自家用車も活用しながら、郊外のゆとりある良好な住環境を維持する。都市機能誘導区域では都市機能の立地動向を把握し、適切な土地利用を誘導する。（※都市再生特別措置法の居住誘導区域）

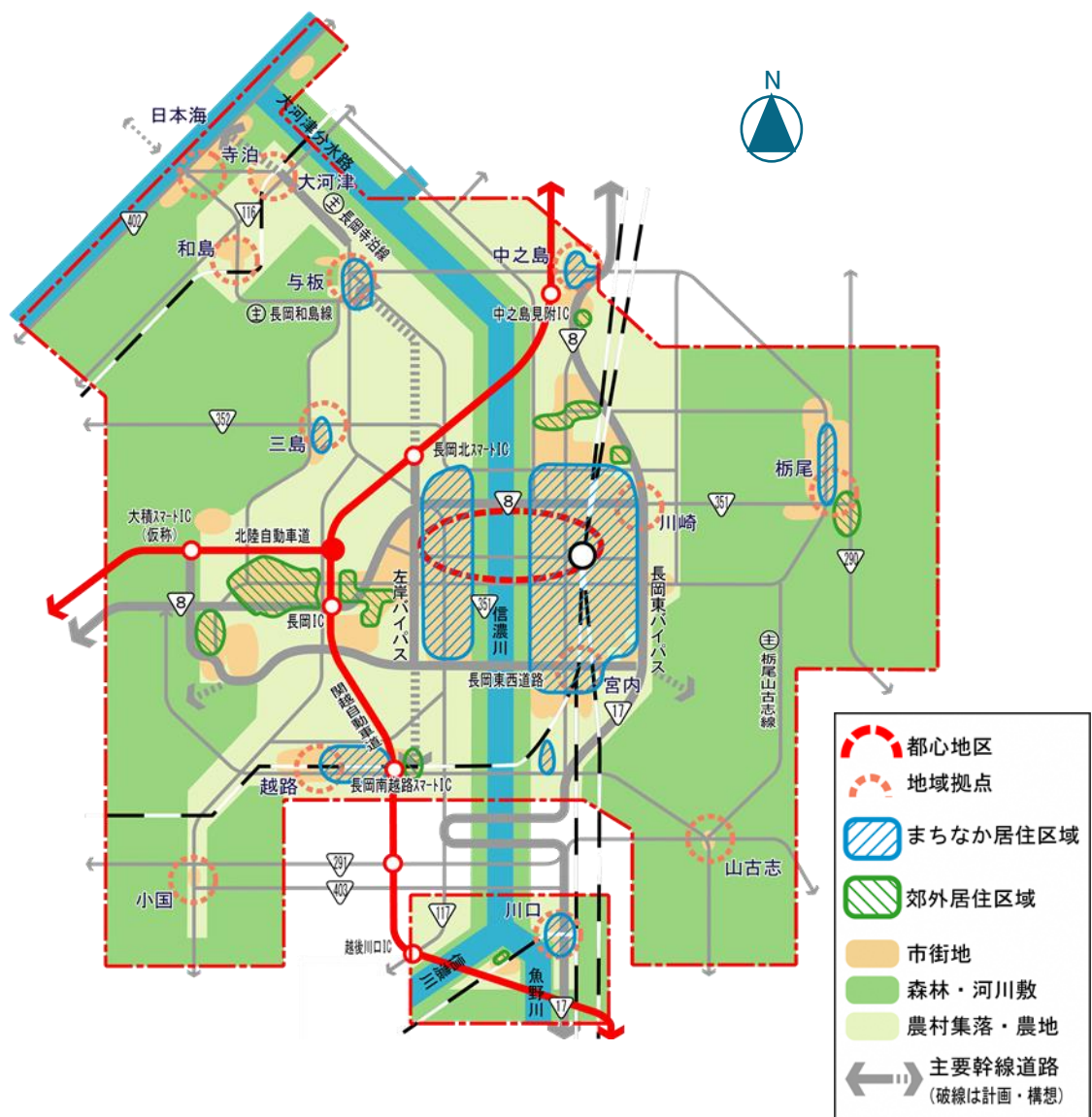


図 2-2-5 《市街地の広がり》

POINT 3

安全・安心で持続可能なまちづくりを追求する

- 市民生活の「安全・安心な暮らしの確保」に向けて、これまでの災害の教訓を活かしながら、災害に強い都市づくりを更に推進する。
- 恵まれた公共建築物やインフラ施設について、長寿命化計画を着実に推進し、長期にわたり有効活用する。
- 都市圏連携の強化のもとで、その効果を最大限に引き出すようなストックマネジメントを推進する。



柿川通り

図 2-2-6
 ≪平成 23 年 新潟・福島豪雨の際の冠水状況≫
 (出典:新潟県 HP)



図 2-2-7 ≪柿川放水路 (2019 年竣工)≫
 (出典:長岡市)

『予防保全』とは、**予めインフラの劣化の進行を予測し、適切な時期に維持補修を行う**管理方法です。

- ・予防保全型の管理を行うことで、従来の事後保全型の管理に比べ、将来も含めて総合的にコストを抑えることが可能となります。

事後保全型	予防保全型
<p>虫歯が痛くなってからの治療は治療が大がかり(治療回数が多い)で費用も多くなります。</p> <p>放置すれば 抜け落ちる危険も! 「コンクリートのひびわれが深刻」</p> <p>大規模な補修の例 (床版の全面打替え)</p>	<p>虫歯が痛くなる前の早期の治療は、治療が簡単(治療回数が少ない)で費用も少なくなります。</p> <p>「定期点検により、コンクリート床版の軽微なひびわれを早期に発見!」</p> <p>橋梁床版の下面に炭素繊維シートを接着することにより、補強</p>
<p>「損傷の発見」 ・橋梁の損傷がひどくなった段階で、発見されます。</p> <p>「損傷の補修」 ・大規模な補修や架替えといった対策が必要となり、補修費が高くなるうえ、結果、インフラの寿命が短くなります。</p> <p>「対処方法」 ・交通規制を伴う大規模な補修、もしくは架替えが必要となります。</p>	<p>「損傷の早期発見」 ・定期点検を行うことで橋梁の損傷状況を軽微な段階で早期に発見します。</p> <p>「損傷の早期補修」 ・損傷が軽微な段階で早期補修を行うことにより、将来の維持管理費を縮減し、インフラの長寿命化を図ることができます。</p> <p>「対処方法」 ・交通規制を伴わない小規模な補修・予防的補修を行います。(交通規制を伴う場合も事後保全型と比べ小規模な場合が多くなります。)</p>

事後保全型から予防保全型のインフラ管理への転換!

図 2-2-8 ≪長寿命化のための予防保全≫

(出典:国土交通省北陸地方整備局 HP)

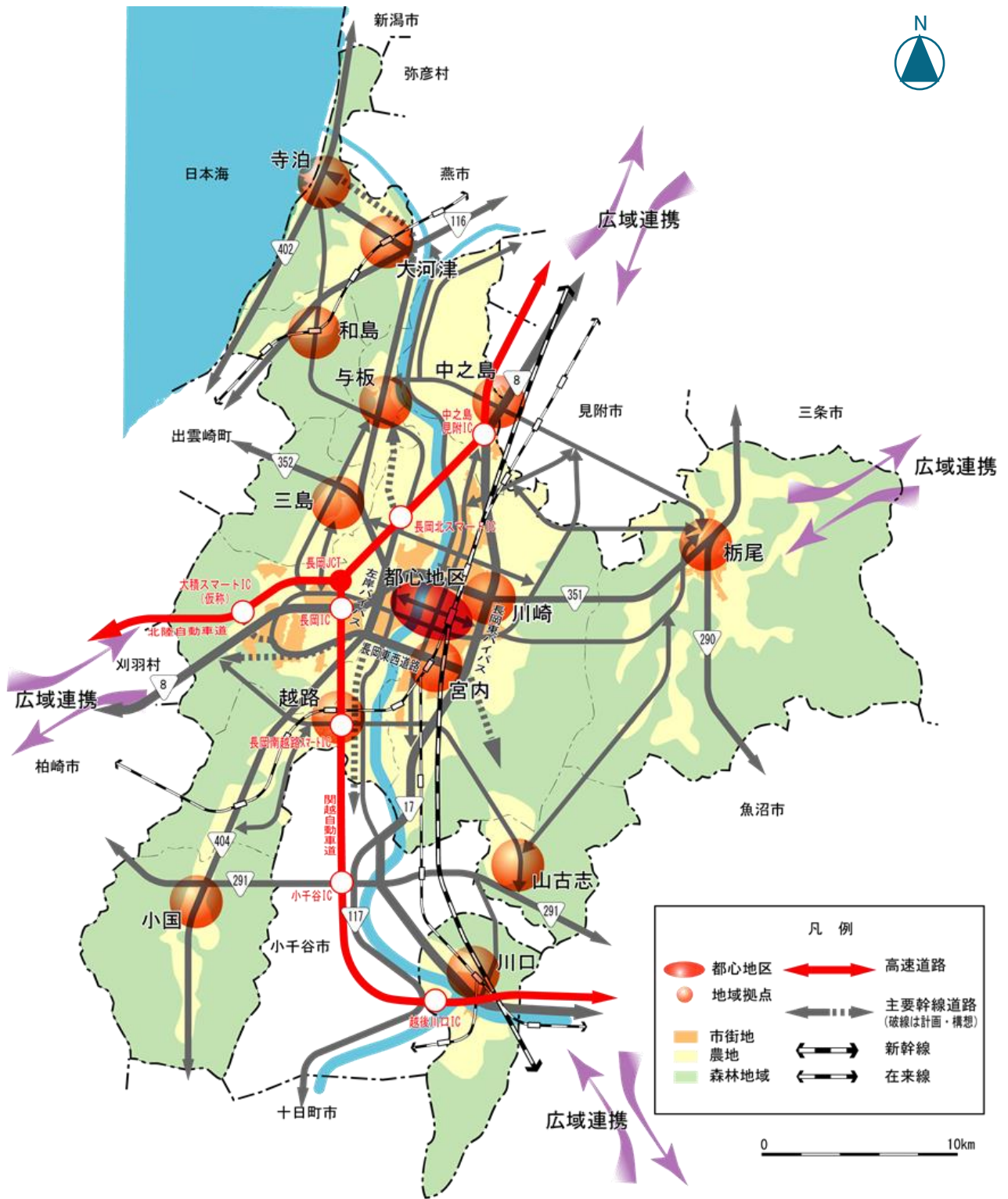


图 2-2-9 《将来都市構造図》