

上越圏域
広域都市計画マスタープラン

令和7年3月

新潟県

< 目 次 >

◆はじめに（広域都市計画マスタープランの概要）

◆ I 圏域計画

（平成 29 年 3 月変更）

◆ II 都市計画区域マスタープラン

1. 上越都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（令和 7 年 3 月変更）
2. 柿崎都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成 29 年 3 月変更）
3. 妙高都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成 29 年 3 月変更）
4. 糸魚川都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（平成 29 年 3 月変更）

はじめに（広域都市計画マスタープランの概要）

1. 策定の背景と目的

新潟県では、平成16年度に全ての都市計画区域について都市計画区域マスタープランを策定しました。その後、概ね10年が経過する中で、地方分権の推進、市町村合併・生活圏の広域化など、都市計画を取り巻く社会情勢が変化しています。

これら社会情勢の変化を背景に、新たな広域的観点から、複数の都市計画区域を対象とした「広域都市計画マスタープラン」を策定しました。

2. 広域圏の設定

県内の市町村について、通勤・通学、通院、買い物などの日常生活圏や消防、医療など広域行政の範囲を考慮し、広域的な調整を行う必要性が高い地域として7つの広域圏を設定しました。

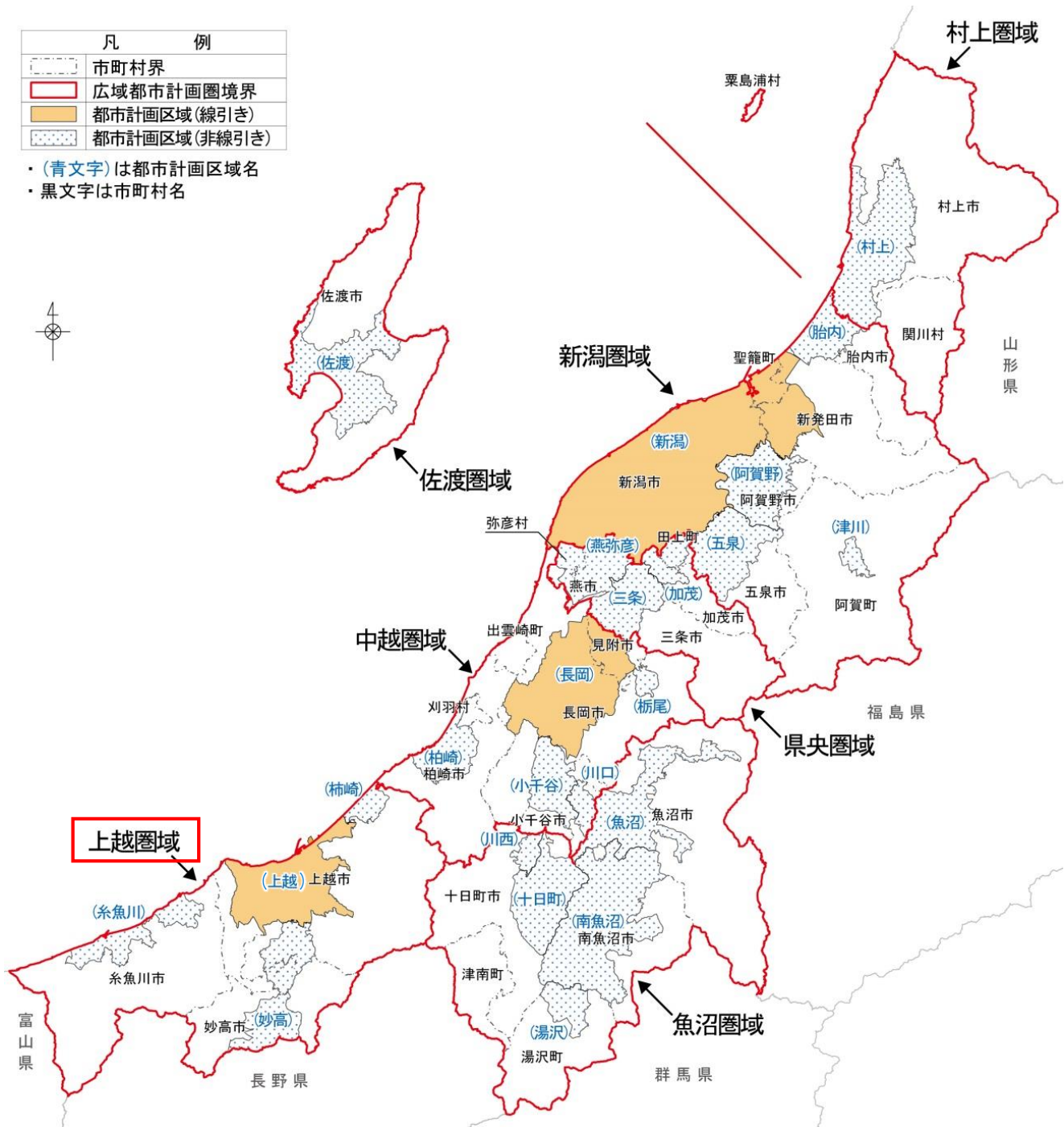
表. 広域圏と構成市町村等

No	圏域名	構成市町村	市町村数
1	村 上	村上市、関川村、粟島浦村	3
2	新 潟	新潟市、新発田市、五泉市、阿賀野市、胎内市、聖籠町、阿賀町	7
3	県 央	三条市、加茂市、燕市、弥彦村、田上町	5
4	中 越	長岡市、柏崎市、小千谷市、見附市、出雲崎町、刈羽村	6
5	魚 沼	十日町市、魚沼市、南魚沼市、湯沢町、津南町	5
6	上 越	上越市、糸魚川市、妙高市	3
7	佐 渡	佐渡市	1
	計		30

広域都市計画マスタープラン圏域図

凡 例	
	市町村界
	広域都市計画圏境界
	都市計画区域(線引き)
	都市計画区域(非線引き)

- ・(青文字)は都市計画区域名
- ・黒文字は市町村名



No	圏域名	市町村数	構成市町村	都市計画区域	区域数
1	村上	3	村上市 関川村 粟島浦村	村上 (なし) (なし)	1
2	新潟	7	新潟市 新発田市 五泉市 阿賀野市 胎内市 聖籠町 阿賀町	新潟 新潟 五泉 阿賀野 胎内 新潟 津川	5
3	県央	5	三条市 加茂市 燕市 弥彦村 田上町	三条 加茂 燕弥彦 燕弥彦 加茂	3

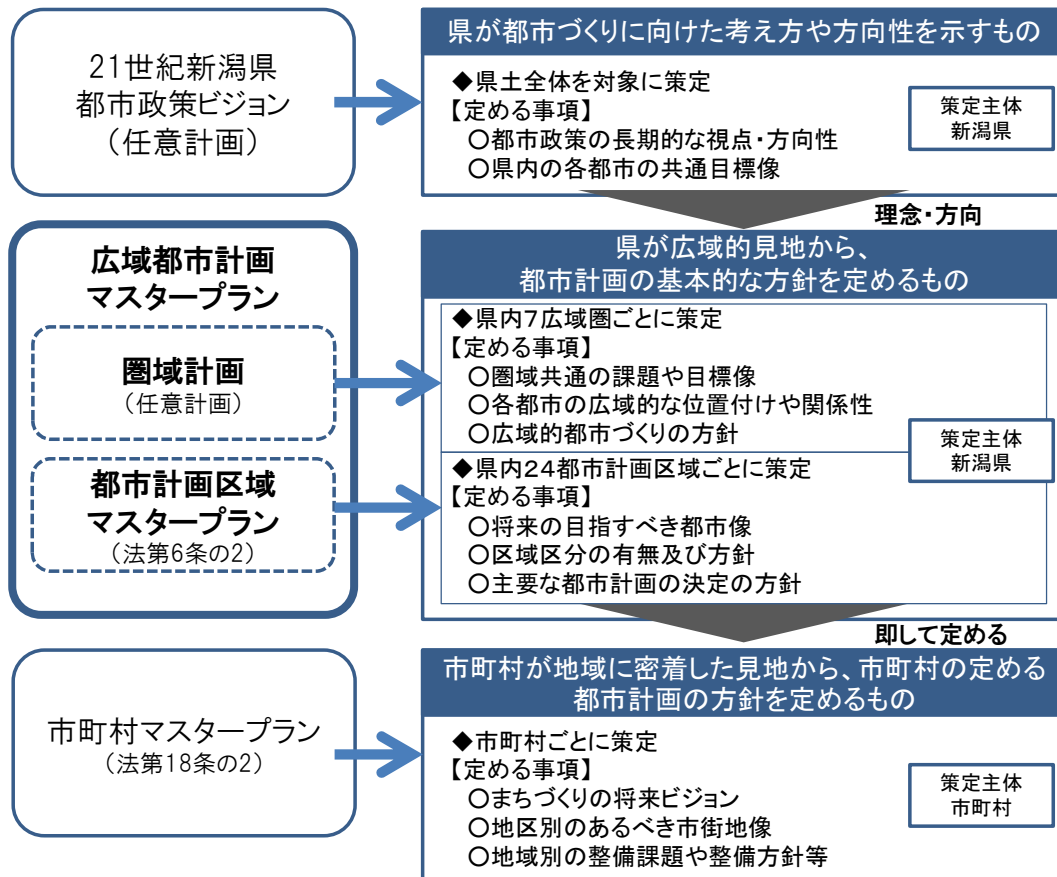
No	圏域名	市町村数	構成市町村	都市計画区域	区域数
4	中越	6	長岡市 柏崎市 小千谷市 見附市 出雲崎町 刈羽村	長岡、栃尾、川口 柏崎 小千谷 長岡 (なし) (なし)	5
5	魚沼	5	十日町市 魚沼市 南魚沼市 湯沢町 津南町	十日町、川西 魚沼 南魚沼 湯沢 (なし)	5
6	上越	3	上越市 糸魚川市 妙高市	上越、柿崎、妙高 糸魚川 妙高	4
7	佐渡	1	佐渡市	佐渡	1
	計	30			24

※太字・アンダーラインは、都市計画区域(線引き)

3. 広域都市計画マスタープランの位置づけ

本計画は、上位計画である「21世紀新潟県都市政策ビジョン」の理念・方向性に即して策定され、県が実施するまちづくりや都市計画の基本的な方針を定めるとともに、市町村が策定する都市計画マスタープラン(法第18条の2)の上位計画としても位置付けられます。

■計画の位置付け



4. 目標年次

広域都市計画マスタープランは、概ね20年後の将来を目標として策定します。

国勢調査実施年である平成22年(2010年)を基準年とし、目標年次を令和12年(2030年)とします。ただし、都市計画区域マスタープランにおける都市施設の整備目標については、概ね10年後の令和2年(2020年)とします。また、区域区分の方針については、平成27年(2015年)を基準年とし、目標年次を令和12年(2030年)とします。

	平成22年 (基準年)	令和2年	令和12年
広域都市計画マスタープラン			

5. 広域都市計画マスタープランの構成

広域都市計画マスタープランは、広域圏を対象とした「圏域計画」と、広域圏に含まれる各都市計画区域を対象とした「都市計画区域マスタープラン」で構成されています。

(1) 圏域計画

①位置づけ

圏域計画は、県が任意に策定する計画です。圏域を構成する都市（市町村）間のつながり、他圏域や隣接県との関係を踏まえ、圏域共通の目標や将来像の実現に向けた広域的な都市づくりの方針を示します。

②内 容

圏域計画は、以下の項目で構成します。

表. 圏域計画の構成

大項目	中項目	小項目
1. 圏域の特徴		
	(1) 圏域の概要	①圏域の概要 ②圏域内の都市の関係、他圏域との関係
	(2) 圏域の現況と課題	①圏域の現状 ②圏域の問題点と課題
2. 圏域の将来像		
	(1) 基本理念	①新潟県における都市づくりの課題 ②新潟県の都市づくりの目標
	(2) 広域的な都市づくりの方針	①圏域の目標 ②広域的な都市づくりの方針 1) 土地利用 2) 都市連携・広域交通ネットワーク 3) 自然的環境の整備又は保全 4) 防災連携 5) 広域景観 6) 環境負荷の低減

③見直しについて

圏域計画は、社会情勢の変化などによって見直す必要が生じた場合に見直すこととします。

(2) 都市計画区域マスタープラン（都市計画区域の整備・開発及び保全の方針）

①位置づけ

都市計画区域マスタープランは、都市計画法第6条の2に基づく都市計画です。上位計画や圏域計画を踏まえ、都市計画区域ごとに目指すべき都市の将来像、土地利用や都市施設等に関する主要な都市計画の決定方針を定めるものです。

都市計画区域マスタープラン策定時点である程度見通しが可能な事項のうち、関係機関と調整が図られたものについて記載してあります。

②内 容

都市計画区域マスタープランは、本文（計画書）と参考図書により構成されています。

都市計画に定めるものは本文のみとしています。また、本文を補足する図を参考図書として添付しています。

表. 都市計画区域マスタープラン（本文及び参考図書）の構成

本 文	参考図書	
	附図	参考図
I 都市計画の目標		
1 基本的事項	—	—
2 当該都市計画区域における都市づくりの方針	附図1	—
II 区域区分の決定の有無及び区域区分を定める際の方針		
1 区域区分の有無	—	—
III 主要な都市計画の決定の方針		
1 土地利用に関する主要な都市計画の決定の方針	附図2,4	参考図1,2
2 都市施設の整備に関する主要な都市計画の決定の方針	附図3	—
3 市街地開発事業に関する主要な都市計画の決定の方針	—	参考図3
4 自然的環境の整備又は保全に関する都市計画の決定の方針	附図4	—
5 都市防災に関する都市計画の決定の方針	—	—
6 都市景観に関する都市計画の決定の方針	—	—
7 都市環境負荷の低減に関する都市計画の決定の方針	—	—

参考図書の種類と取り扱いは以下のとおりとしています。

表. 参考図書の種類と取り扱い

<p>1) 附図</p> <p>本文を補足するために添付しています。具体の位置を特定できないものは表示しないこととし、その場合は本文の記述を優先します。また、模式化したおおまかな表現としています。</p> <p>【図面の種類】</p> <p>附図1－都市構造図</p> <p>附図2－市街地の土地利用方針図</p> <p>附図3－交通ネットワーク図</p> <p>附図4－自然的環境の整備又は保全に関する方針図・都市景観に関する方針図</p> <p>2) 参考図</p> <p>都市計画区域マスタープラン作成時点の情報を整理し、提示するために添付するものであり、将来像や方針を示すものではありません。</p> <p>【図面の種類】</p> <p>参考図1－市街地の土地利用現況図</p> <p>参考図2－白地地域の土地利用現況図</p> <p>参考図3－市街地開発事業に関する整備位置図</p>

③ 具体の都市計画との関係

区域区分、地域地区、都市施設など具体の都市計画は、都市計画区域マスタープランに即して定めることとされています。

このことは、具体の都市計画が都市計画区域マスタープランの内容や考え方に大きな道筋において適合している必要があるということであり、個別の都市計画に関する記述が都市計画区域マスタープランに盛り込まれていなければならないということではありません。

④ 見直しについて

都市計画区域マスタープランは、次の場合に見直すこととします。

- ・ 都市計画区域の拡大及び統合などにより、区域が変更された場合
- ・ 市町村マスタープラン※変更時に市町村から都市計画区域マスタープラン見直しの申し出があり、申し出を適当と判断した場合
- ・ おおむね5年毎に行う都市計画基礎調査の結果により、見直す必要が生じた場合
- ・ 社会情勢の変化などによって見直す必要が生じた場合

※都市計画法第18条の2に規定される「市町村の都市計画に関する基本的な方針」

⑤ 上越圏域の都市計画区域マスタープラン

上越圏域における都市計画区域マスタープランは、次のとおりです。

- ・ 上越都市計画
- ・ 柿崎都市計画
- ・ 糸魚川都市計画
- ・ 妙高都市計画

上越圏域

広域都市計画マスタープラン

I . 圏域計画

<目次>

1. 圏域の特徴	1
(1) 圏域の概要	1
(2) 圏域の現況と課題	2
2. 圏域の将来像	5
(1) 基本理念	5
(2) 広域的な都市づくりの方針	5
◆ 圏域方針図	12

1. 圏域の特徴

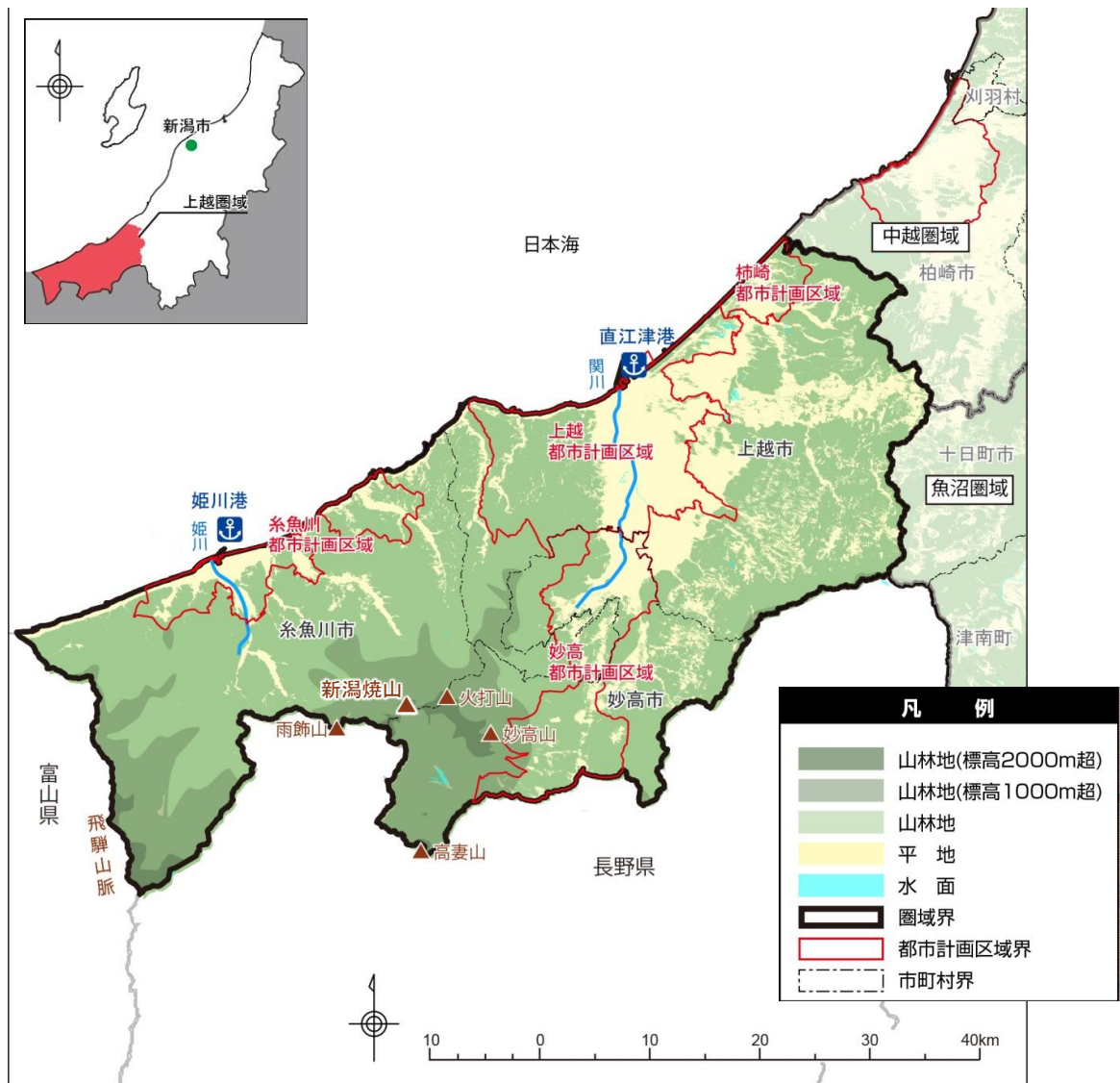
(1) 圏域の概要

上越圏域は新潟県の西部に位置し、上越市、妙高市、糸魚川市の3市で構成される圏域であり、4つの都市計画区域を指定している。

圏域南部の長野県との県境には、妙高山や火打山及び新潟焼山、西部の富山県との県境には飛騨山脈が連なり北側は日本海に面した自然豊かな圏域である。

本圏域で最も人口の多い上越市は、平成17年に周辺の14市町村が合併して現在の行政区域となり、その後、平成19年に特例市に指定された。市内には高田城をはじめとした城下町としての風情が残されている。圏域南部の県境付近に位置する妙高市は、温泉やスキー場などが多数分布する観光地となっている。新潟県の最西端に位置する糸魚川市は、ヒスイの産地や糸魚川ユネスコ世界ジオパークのまちとして知られている。

県の西部に位置することから、隣接する長野県や富山県との関わりがあるとともに、北陸新幹線の開業で一層の広域交流の促進が期待される圏域である。



【構成市町村】：上越市、妙高市、糸魚川市（3市）

【人口】：287,058人（新潟県全体の12%）

【面積】：216,537 ha（新潟県全体の17%）

資料：国勢調査(H22)

(2) 圏域の現況と課題

① 県西部の要衝として、人流・物流の拠点となる圏域

現況 1) 上越市に人口や都市機能が集積

- 本圏域で最も人口の多い上越市には、総合病院や高校・大学などの都市機能が集積する。圏域内から上越市への流入が多く、特に妙高市からの通学では50%以上の流入がみられる。
- 郊外や地元外に立地する大型店などへ買物利用者が集中し、各市の既存商店街の利用率が低くなっている。
- 人口減少は圏域全体で進行し、高齢化率も高い。

課題 1) 人口減少や高齢化が進む中、各拠点が担うべき都市・生活サービスを維持していくことが求められる。

現況 2) 新幹線や高速道路等が結節する交通の要衝

- 本圏域は、北陸新幹線、高速道路（北陸自動車道、上信越自動車道）、佐渡航路の結節点であり、新潟県と関東・北陸・関西地方を結ぶ広域的な交通網の要衝となっている。
- 平成30年度には、上信越自動車道全線4車線化が予定されており、その他にも上越魚沼地域振興快速道路の整備や松本糸魚川連絡道路が計画されている。

課題 2) 地域経済の発展や、安全で円滑な交通確保等のため、道路・鉄道・航路の相互連携による広域交通ネットワークのさらなる強化が求められる。

現況 3) 北陸新幹線開業の効果

- 平成27年3月に北陸新幹線が開業し、圏域には上越妙高駅と糸魚川駅の2つの新幹線駅が誕生した。これにより、今後、関西・北陸地域、首都圏との交流・連携がより一層深まることが期待される。
- 並行在来線区間が移管された「えちごトキめき鉄道(株)」は、利用者の減少が見込まれるなか、圏域内の通勤・通学などの生活路線としての役割を担うことになった。

課題 3) 新幹線開業効果を波及させるとともに、住民の日常生活や観光での移手段として、地元在来線等公共交通の利便性維持・向上が求められる。

現況 4) 特徴ある2つの港湾機能の活用

- 上越市に位置し、重要港湾に指定されている直江津港は、輸入品の約9割をLNG（液化天然ガス）が占めており、LNG部門の日本海側拠点港として位置づけられる。
- 日本のリサイクルポートの中で唯一の地方港湾の姫川港は、鉄鋼スラグや石炭灰などをリサイクル資源として受け入れており、日本海沿岸の静脈物流港*4として重要な役割を果たす。移輸出*5品の約6割はセメント製品が占めており、この材料として当港で受け入れた鉄鋼スラグや石炭灰などが活用されている。

課題 4) それぞれの港湾機能の特徴を活かし、港の物流・貿易面での拠点性を高めることが求められる。

表 市町別人口規模・人口増加率・高齢化率

	人口 (千人)	構成比 (%)	人口 増加率 (%)	高齢 化率 (%)
上越市	204	71.0	96.2	26.5
妙高市	35	12.4	89.3	30.0
糸魚川市	48	16.6	90.0	33.0
上越圏域	287	100.0	94.2	28.0
新潟県	2,374	-	95.9	26.3

※人口増加率はH12=100%

資料: H22 国勢調査

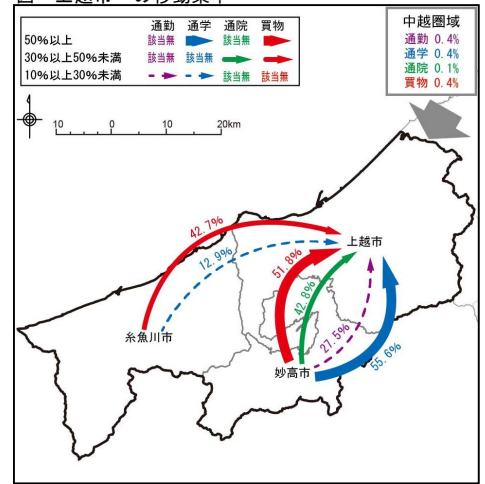
表 地区別買物利用地割合(買回品)

対象地区	買物利用率		
	既存商店街*1	郊外*2	地元外*3
旧上越市	16.8%	63.8%	5.8%
旧新井市	7.7%	21.3%	56.7%
旧糸魚川市	4.3%	30.2%	42.7%

資料: H25 消費動向調査

- *1 既存商店街（従来より商店が集まり、地域の商業の中心を担ってきた買物地区）
- *2 郊外（「既存商店街型」に当てはまらない買物地区）
- *3 地元外（対象地区外で新潟県内にある店舗等）

図 上越市への移動集中



資料: 国勢調査 (H22)
新潟県消費動向調査 (H25)
新潟県保健医療需要調査 (H21)

図 上越圏域の交通網

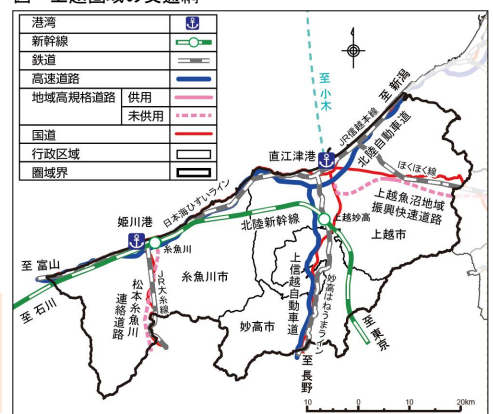
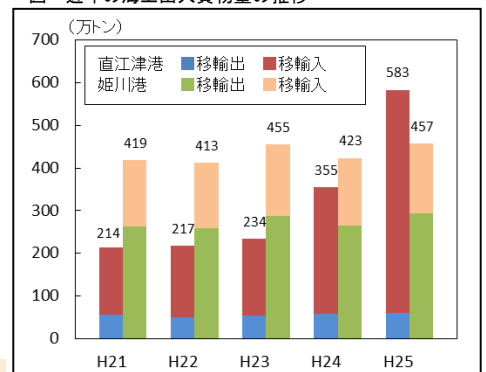


図 近年の海上出入貨物量の推移



資料: 新潟県統計年鑑 2013
新潟県 HP 直江津港事務所 「統計資料」
糸魚川市 HP 姫川港統計資料

*4 静脈物流港（「静脈物流」は、使用済みの製品や廃棄物の輸送のこと）

*5 移出・輸出、移入・輸入（「移出」は国内の他所へ移すこと、「輸出」は国外へ移すこと、「移入」は国内の他所から移し入れること、「輸入」は国外から移し入れること）

② 豊富な地域資源を活かして広域観光が発展する圏域

現況 1) 多様で変化に富んだ自然環境

- 本圏域は、妙高山や火打山、飛騨山脈などの山々に囲まれ、名勝親不知に代表される日本海の海岸線を有するなど、海から山までの多様な自然が存在する。
- 本圏域には、妙高戸隠連山国立公園や中部山岳国立公園、佐渡弥彦米山国立公園などの自然公園が広がっているほか、石灰岩が浸食してできた自然洞窟や高山植物が群生するマイコミ平などの自然（緑地）環境保全地域が分布する。

課題 1) 圏域を象徴する特徴的な自然環境の保全が求められる。

現況 2) 圏域内に広く分布する自然景観

- 本圏域の南部には、妙高山を水面に映し出すいもり池や笹ヶ峰高原など、雄大な自然景観が広がっている。また、国の天然記念物に指定されている小滝川ヒスイ峡や青海川ヒスイ峡、日本の滝百選に選定されている苗名滝や惣滝などの優れた自然景観が多数存在する。
- 中山間地域では、日本の棚田百選に選定されている蓮野の棚田や上船倉の棚田などの懐かしさを感じさせる原風景、平野部ではため池百選に選ばれ多種の渡り鳥が飛来する朝日池など、四季折々に楽しめる景観も多数分布する。

課題 2) 圏域内に広がる豊富な自然景観の保全と活用を図るとともに、それら地域資源の相互連携が求められる。

現況 3) ジオパークをはじめとした

自然を活用した観光資源が分布

- 糸魚川市の、日本で初めて認定された糸魚川ユネスコ世界ジオパークは、フォッサマグナを中心に地質学的にも珍しい土地や鉱物を見ることができ世界的に価値のある地域である。
- 圏域内には高原リゾート、海水浴場、スキー場など、自然を活用した四季を通して楽しめるレクリエーション施設が多く分布する。さらに、自然環境を活かした農業体験などグリーン・ツーリズムとして活用できる資源が多く存在する。

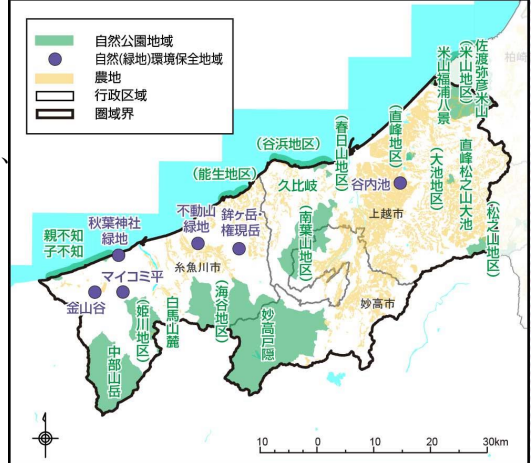
課題 3) 多彩な自然環境の保全と活用を通じた観光振興と地域活性化が求められる。

現況 4) 歴史・文化的資源と広域連携

- 本圏域には、上越市の雁木のあるまちなみ、日本三大夜桜の一つと称される高田公園などの文化的景観、糸魚川市の「塩の道」（松本街道跡）や妙高市の北国街道の関所跡などの多くの歴史的景観があり、情緒あふれる地域資源が多く存在する。
- 上越市と妙高市は、長野県の14市町村と「信越観光圏」を、糸魚川市と上越市は長野県及び富山県の4市町村と「北アルプス日本海広域観光連携会議」を形成し、観光面での連携を図っている。また、糸魚川市から静岡県牧之原市にかけて「北アルプス大展望・最長最古の塩の道ルート」、上越市と糸魚川市の「枝垂れ桜の咲く里への回り道」が日本風景街道に登録されている。

課題 4) 既存の地域資源の保全と活用を図るとともに、隣県などとの広域的な連携が求められる。

図 自然公園・自然（緑地）環境保全地域等自然資源の状況



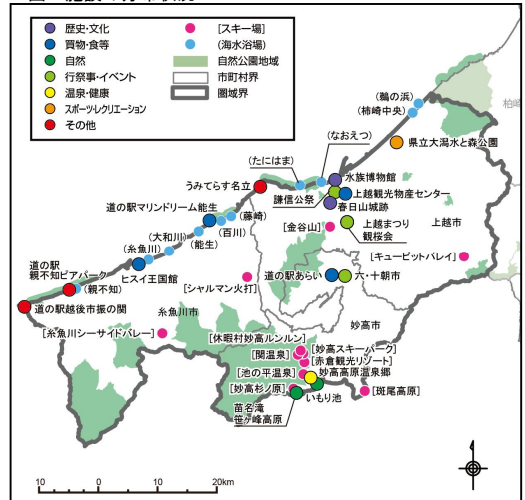
資料：H25 都市計画基礎調査

写真 いもり池・蓮野の棚田



資料：新潟県公式観光情報サイト

図 施設の分布状況



資料：新潟県観光入込客統計 (H26) 等

写真 高田地区の雁木・高田公園の夜桜



資料：新潟県 HP

③ 多様な災害リスクを有する圏域

現況 1) 豪雪・雪崩による災害の歴史

- 本圏域は、上越市の大潟区と頸城区を除いた全域が特別豪雪地帯に指定されている。県内でも積雪が多く、最深積雪深（H16～25の平均）は、上越市高田で1m以上、妙高市関山では2mを超える。
- 過去には61豪雪（昭和61年）や平成18年豪雪といった多くの犠牲者を伴う被害が発生している。昭和61年には集落を直撃する大規模な雪崩災害も発生しており、雪害のリスクが大きい。

課題 1) 豪雪による被害を抑制・軽減するための防災・減災対策が求められる。

現況 2) 水害・津波の危険性

- 上越市や糸魚川市は、海岸沿いや河川に沿って市街地が形成され、市街地の大部分は洪水浸水想定区域になっている。平成7年には関川と姫川の流域で豪雨による洪水や土石流の災害が発生した。
- 上越市や糸魚川市の沿岸部の都市では、海域を震源とする大規模な地震が発生した際には津波による被害が想定される。

課題 2) 災害の発生するおそれのある土地の区域は開発を抑制するなど、安全・安心な市街地の形成が求められる。

現況 3) 土砂災害・火山災害の危険性

- 土砂災害警戒区域が沿岸部や山間地集落付近など広範囲にわたり多数指定されている。上越市板倉区の「国川地すべり（平成24年3月）」では、人家を飲み込むなどの甚大な被害が発生した。
- 新潟県内にある2つの活火山（新潟焼山、妙高山）は、いずれも本圏域内に位置する。このうち新潟焼山は近年では昭和58年、平成9年に水蒸気噴火を起こしており、常時観測の対象となっている。

課題 3) 土砂災害や大規模な噴火による被害を軽減するため、避難体制の確保や居住の安全性の確保が求められる。

現況 4) 災害による孤立の懸念

- 山間地などには集落が多数形成されており、大規模地震や豪雪時などの災害時には、道路の寸断によりそれらの集落が孤立するおそれがある。

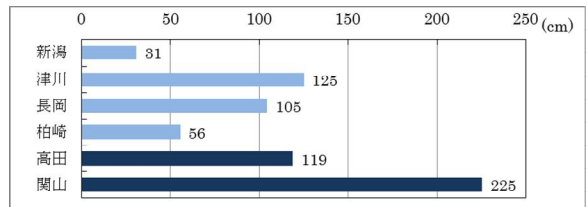
課題 4) 他県を含む隣接市町村との連携も視野に入れた、集落孤立対策が求められる。

表 主な災害の歴史

年月	内容	被災地	被害状況(全県)
S49.7	焼山水蒸気噴火	新潟焼山	死者3人
S60.12~S61.2	豪雪(61豪雪)	新潟県全域	死者41人(昭和60年度集計)
S61.1	柵口雪崩災害	糸魚川市柵口	死者13人
H7.7	7.11水害	上越圏域	死者1人、住宅全半壊5、住宅浸水4137
H9~H10	焼山水蒸気噴火	新潟焼山	-
H17.12~H18.1	平成18年豪雪	中越圏域~上越圏域	死者31人、住宅全半壊3、住宅浸水22

資料：気象庁HP、新潟県HP、新潟地方気象台HP

図 過去10年(H16~H25)の平均最深積雪



資料：気象庁

図 洪水浸水想定区域集成図 (平成27年2月現在 県河川管理課公開の図に基づく)

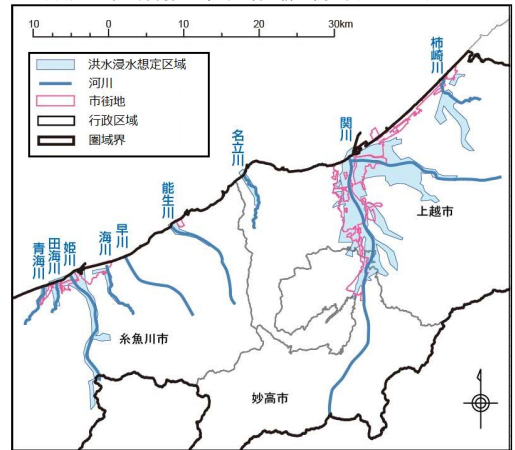
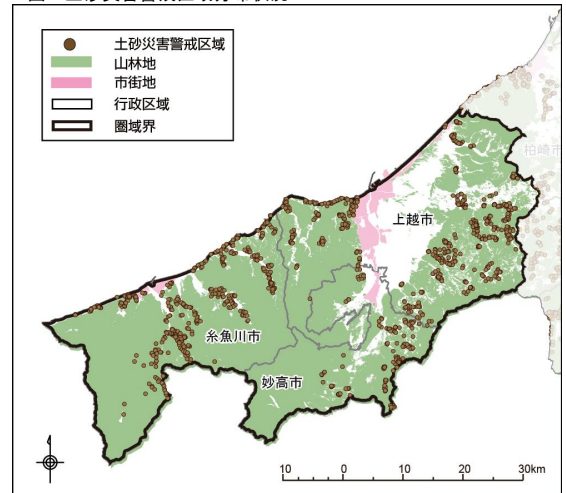


表 圏域別土砂災害警戒区域箇所数

圏域	箇所数
村上圏域	573
新潟圏域	1,373
県央圏域	500
中越圏域	2,591
魚沼圏域	2,268
上越圏域	1,342
佐渡圏域	944
合計	9,591

資料：新潟県 (H28.1)

図 土砂災害警戒区域分布状況



資料：新潟県 (土砂災害警戒区域等の指定状況) H28.1時点

2. 圏域の将来像

(1) 基本理念

新潟県の都市計画は「人口減少」「高齢化」「環境保全」「防災」を重要課題と捉え、今後の都市づくりの共通目標像を持続可能な「コンパクトな都市」づくりとする。

(2) 広域的な都市づくりの方針

① 圏域の目標

◆新たな高速交通体系と地域資源を活かした交流圏域

1) 高次都市機能(*1)の充実による上越都市圏の形成

高次都市機能(*1)の充実により、都市の魅力や活力を高め、拠点性の向上を目指す。また、各都市を広域的なネットワークで結ぶことにより、都市間の連携の強化を目指す。さらに、今後の人口減少や高齢化を見据え、拠点となる地区に都市機能の誘導を進め、賑わいの創出を目指す。

2) 新たな広域交通ネットワークを活かした交流の拡大

新たな広域交通基盤を活かし、各都市拠点や交流拠点など、相互の連携の強化を図り、他圏域や県外との多様な交流の拡大と産業の振興を目指す。

3) 多様で特徴的な自然環境の保全と活用

山岳から海岸までの変化に富んだ特徴的な自然環境や田園・水辺などの身近な自然環境を保全し、自然と調和した都市を目指す。また、農山漁村や地域の歴史・産業・文化、優れた景観などを継承し、地域が誇れる資源として活用することを目指す。

4) 災害に対して安全・安心に暮らせる都市

地震、水害、津波、土砂災害、雪害など多様な災害リスクに対して、災害の発生を抑制する防災対策と、被害を最小化する減災対策を図り、安全に安心して暮らし続けることのできる都市を目指す。

② 広域的な都市づくりの方針

1) 土地利用

○都市機能の適正な誘導

人口減少・高齢化が進展する中で、持続可能な都市経営を実現するためには、市街地の拡大は抑制し、既存の住宅地や都市基盤を有効に活用していく必要がある。医療・福祉、商業、行政などの都市機能を居住が集中している地区や公共交通のアクセスの良い地区へ適正な誘導を図り、コンパクトな都市づくりを目指す。

○駅周辺や幹線道路沿線等の土地利用の適正化

高速道路や大規模バイパスの整備により、生活行動や経済活動の変化、自然環境の変化など、広域的な影響が生じる場合がある。幹線道路沿線などにおける無秩序な開発は抑制し、広域交通の利便性の高いインターチェンジ周辺や鉄道駅周辺など適地への誘導を図る。また、都市計画区域外及び非線引き都市計画区域の白地地域については、必要に応じ都市計画区域や用途地域などの指定により土地利用の整序を検討する。

○災害の発生するおそれのある土地の区域の開発抑制

水害や津波、土砂災害、雪崩、火山災害などの発生のおそれのある土地の区域においては、被害の防止・軽減に向けた土地利用を図る。また、土砂災害特別警戒区域など災害の発生のおそれがあり開発行為を行うのに適当でない区域の市街化を抑制するよう開発許可制度の適切な運用を図るほか、必要に応じ宅地造成等規制法による区域の指定などを検討する。特に学校や社会福祉施設などの要配慮者利用施設の立地にあたっては、立地場所の安全性、避難路、避難場所などを踏まえたものとなるよう誘導していく。

○都市と農村との交流促進

都市部では体験できない豊かな自然とのふれあいや農業を通じた生産者と消費者との交流を深めるため、農村地域において、農業や地域の自然・文化を活かした居住や交流の場づくりを支援する。

【都市計画制度の運用の方針】

○都市計画区域の指定

都市計画法の適切な運用に加え、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法などとの連携により、適切な土地利用を図る。

住民生活、商業・経済活動の現状や動向を踏まえ、必要に応じ都市計画区域の指定範囲の見直しを行う。

上越市に指定している上越、柿崎都市計画区域については、土地利用状況の差異を考慮し、当面の間現状維持とし、上越市と妙高市に指定している妙高都市計画区域については地理的条件を考慮し、現状維持とする。

また、地形的に開発の可能性がある上越市東部の平野部は、今後も一定規模の都市的土地利用が図られることが予想されるため、土地利用の適正な誘導と良好な農地などを保全する視点から都市計画区域の指定を検討する。

併せて、妙高市の大規模開発地（斑尾高原とスキー場の観光開発）については、無秩序な開発の防止、新たな開発地での一定基準以上の安全対策の適用による災害の予防などの視点から都市計画区域の指定を検討する。

参照：「新潟県の都市計画区域再編に関する提言」平成18年3月、新潟県都市計画区域再編懇談会

○広域的な見地からの調整

大規模な集客施設などは、立地する市の区域を越えて都市構造やインフラに影響を与えるおそれがあることから、立地可能な用途地域などの都市計画を定める際に、県は圏域内の市などの意見を聴き広域的な見地から調整を図る。

2) 都市連携・広域交通ネットワーク

○都市の連携を強化する交通ネットワークの充実

上越市中心部が有する高次都市機能(*1)の集積・強化により、拠点性の更なる向上を目指す。一方、圏域の日常的な生活基盤を支えるため、圏域内の各都市の生活関連機能(*2)の維持・充実を目指す。

各都市の個性や特色を活かし、都市間における都市機能の分担・連携を強化していくため、広域交通ネットワークの充実を図る。日本海国土軸の強化の観点から、例えば新幹線に接続するフリーゲージトレインなどによる日本海縦貫高速鉄道体系の構築を推進する。

○圏域を越える広域交通ネットワークの形成

経済・産業・文化の発展などのため、北陸新幹線の開業に続き、上信越自動車道（全線4車線化）及び上越魚沼地域振興快速道路の整備促進、並びに松本糸魚川連絡道路の事業化を目指した取組みを進めるなど、圏域を越えた広域交通ネットワークの形成を図る。

○広域的な物流・観光の活性化

本圏域の広域交通基盤の進展に伴い、陸海の交通の要衝として物流機能をさらに向上するため、港湾機能の強化、港湾と陸上交通体系のアクセス性の向上及び圏域を越えた広域連携の強化を図る。さらに、北陸新幹線の開業を契機として、他圏域や他県との交流を拡大し、観光を活性化するため、交通結節機能の向上や二次交通(*3)の利便性向上を図る。

妙高はねうまライン・日本海ひすいライン、ほくほく線、JR大糸線は、関係者が一体となって利用を促進し、沿線の活性化を図る。

○雪や災害に強い道路ネットワークの整備

第三次救急医療施設である県立中央病院や、各市に立地する総合病院へのアクセス性の向上を図るとともに、冬期間の円滑な交通の確保、災害時の緊急車両の通行や代替機能確保にも配慮した、広域的な道路ネットワークの整備を図る。

○既存インフラの有効活用

高度成長期に数多く建設された橋梁、トンネル、公共公益施設など既存インフラの高齢化が進んでいることから、計画的かつ効率的な維持管理や更新により、施設の安全性・信頼性の確保を図る。

また、将来の人口減少などを考慮し、既存の施設の統廃合や公共公益施設の自治体間の相互利用なども検討する。

3) 自然的環境の整備又は保全

○圏域に広がる自然や緑地の保全

妙高戸隠連山国立公園、中部山岳国立公園及び久比岐県立自然公園などの自然公園並びにこれらの周辺を含む圏域の約7割を占める森林については、地球温暖化の抑制や多様な動植物の生息・生育環境などの確保、さらに圏域の自然景観を構成する重要な資源として保全を図る。

○貴重な自然環境の保全と活用

本圏域は、フォッサマグナやヒスイ峡など、日本を代表する希有な自然に恵まれている。これらの資源を核とした24のジオサイトで構成される糸魚川ユネスコ世界ジオパークは、学術上の価値の高い貴重な自然環境であるとともに、優れた観光ブランドであることから、積極的な保全と有効な活用を図る。

○広域的なレクリエーション空間の活用

本圏域内の大規模な公園・緑地、自然公園及び水辺空間などの自然的環境は、圏域内外の他の観光資源と連携し、レクリエーション空間としての有効な活用を図る。

広域的なレクリエーション空間として、県立大潟水と森公園などの大規模な都市公園や上越市立水族博物館の機能充実を図るとともに、高原リゾート地やスキー場、海水浴場などについても自然環境の保全と活用を図る。

また、糸魚川ユネスコ世界ジオパークなど、他の地域資源とのネットワークを形成し、圏域を越えた広域的な周遊型観光の強化を図る。

○都市と農村との交流促進（再掲）

都市部では体験できない豊かな自然とのふれあいや農業を通じた生産者と消費者との交流を深めるため、農村地域において、農業や地域の自然・文化を活かした居住や交流の場づくりを支援する。

4) 防災連携

○圏域・県境を越えた広域的な連携

本圏域は富山県や長野県と隣接しており、災害時の対応を効果的に行うため、県境を越えた広域的な連携や調整を強化する。

圏域内外の市町村が隣接する地域では、互いに被害想定との整合を図るなど、円滑な連携のための取り組みを推進する。

また、災害時の支援体制を強化するため、県及び圏域内外の市町村間の情報伝達手段の確保や相互応援体制の構築を推進する。

○広域的防災拠点の配置とネットワーク化

災害時の応急対策活動を円滑に行うため、上越総合運動公園などの防災活動拠点、緊急時物資輸送の拠点となる直江津港、姫川港と避難路や緊急輸送道路等のネットワークの強化を図る。

○災害の発生するおそれのある土地の開発の抑制（再掲）

水害や津波、土砂災害、雪崩、火山災害などの発生のおそれのある土地の区域においては、被害の防止・軽減に向けた土地利用を図る。また、土砂災害特別警戒区域など災害の

発生のおそれがあり開発行為を行うのに適当でない区域の市街化を抑制するよう開発許可制度の適切な運用を図るほか、必要に応じ宅地造成等規制法による区域の指定などを検討する。特に学校や社会福祉施設などの要配慮者利用施設の立地にあたっては、立地場所の安全性、避難路、避難場所などを踏まえたものとなるよう誘導していく。

○水害対策の強化

本圏域には、河川流域を中心に市の区域を越えて洪水浸水想定区域が広がっている。このため、流域の上下流や左右岸の土地利用状況などに応じた河川の整備、下水道の整備による雨水排水の強化・雨水流出抑制、流域の森林・農地などによる保水・遊水機能の確保など、市の区域を越えた対応を検討する。

また、水防活動や避難に必要な情報を県と市で共有するなど、流域共通の対応を検討する。

○津波に強い都市の形成

本圏域は約 80 km に及ぶ長い海岸線を有していることから、沿岸部の都市は日本海沖を震源とする地震に伴う津波により大規模な被害が懸念されている。このため、県と市は地域防災計画を基本として、津波ハザードマップの作成や住民の津波に対する意識啓発とともに、海岸保全施設の整備など、ソフトとハードを組み合わせた総合的な対策を実施する。

○雪対策の強化

本圏域は特に積雪の多い地域であり、冬期には豪雪や雪崩による被害が懸念される。このため、積雪期においても安全な日常生活や円滑な経済活動が確保されるよう、通信・交通網の確保、雪崩災害の防止などに努める。

また、住民生活が困難となる豪雪、雪崩、地吹雪などの発生時に必要な対策を実施できるよう、関係機関の連携体制を構築する。

○火山災害対策の強化

本圏域には新潟焼山と妙高山の2つの活火山があり、近年でも新潟焼山で水蒸気噴火が起こっている。特に新潟焼山は、過去に火砕流が日本海まで達したこともあり、人的・物的に大きな被害をもたらすおそれがある。このため、火山災害による被害の防止・軽減を図るよう、国土保全事業の総合的な推進に努める。

また、火山活動に係る観測・監視情報の共有体制や避難体制の整備などに努める。

○集落の孤立対策の強化

本圏域の山間地などでは、災害などによる道路の寸断により、集落の孤立が想定されるため、県と圏域内外の市町村と連携し、通行機能や通信手段の確保、支援体制などの充実を推進する。

5) 広域景観

○圏域の自然景観と調和した景観づくり

個々の市の区域を越えて共通する自然や風土によって構成される景観は、圏域内外の多くの人々に親しまれる広域景観として、連続性や調和に配慮した景観誘導を図る。

本圏域は妙高連峰・火打山など地域のシンボルとなる山々、それら山岳景観などと相まって優れた水辺景観を形成する関川、姫川、天下の険として有名な名勝親不知の海岸線な

どを有している。これら圏域の自然景観となる象徴的な景観資源と調和した、良好な景観づくりを推進する。

○地域歴史・文化を活かした景観の形成

歴史的な建物やまちなみ、特徴的な農村景観、地場産業に根ざした景観など、地域の歴史・文化に育まれた地域固有の景観は、地域に対する誇りや愛着を生む要素であるとともに、来訪者に地域の文化を印象づける重要な要素である。

本圏域には、高田城と夜桜の高田公園、上杉謙信の居城であった春日山城跡、上越市高田地区の雁木のまちなみ、糸魚川市から松本市へと向かう塩の道、山間部の棚田など、地域の個性や魅力を支える多くの景観資源が存在する。これらを将来に渡って継承されるように保全を図る。

○地域における意識の醸成とルールづくり

地域の自然・歴史・文化を活かし、個性ある魅力的な景観づくりを行うため、地域の合意と参加による景観づくりを推進する。

また、良好な景観の形成や風致を維持するため、建築物や屋外広告物などを適切に規制・誘導するルールづくりを検討する。

○景観法等諸制度の有効活用

本圏域の象徴的・歴史的な景観を守り、次世代へ引き継いでいくために、景観法に基づく景観計画の策定、都市計画法に基づく地域地区や地区計画の指定などを検討する。

さらに、文化財保護法に基づく重要伝統的建造物群保存地区、重要文化的景観など、景観の保全・形成に向けた諸制度の活用を検討する。

6) 環境負荷の低減

○人と地球にやさしい交通体系への転換

高齢者をはじめ全ての人の移動のしやすさに配慮するとともに、過度に自動車に依存しない、人と地球環境にやさしい交通体系への転換を図る。

鉄道駅やパークアンドライド施設などの交通結節点の整備や公共交通サービスの強化により、公共交通の利用を促進する。

市街地では、交通混雑を緩和するため、効率的で効果的な道路ネットワークの整備や、歩行者及び自転車が安心して移動できる環境整備を推進する。また、パークアンドライドなどの交通需要マネジメント施策(*4)を推進する。

さらに、広域的な物流におけるモーダルシフト(*5)や、市町村が連携した施策を必要に応じて推進することにより、環境負荷の低減を図る。

○都市と自然・みどりと調和

本圏域は、妙高戸隠連山国立公園、中部山岳国立公園、佐渡弥彦米山国定公園、久比岐県立自然公園などが存在し、圏域の約7割を森林が占めている。また、関川や姫川などの河川が流れ、広大な農地を有し、豊かなみどりの空間が存在している。

これらは、二酸化炭素の吸収源となるほか、水源のかん養、災害の防止、健全な水循環の形成など重要な役割を担っていることから、市街地を取り巻くみどりの環境の積極的な

保全を図り、都市の形成にあたっては無秩序な市街地の拡大を抑制し、みどりと調和した環境負荷の少ない低炭素型の都市づくりを推進する。

○資源・エネルギーの有効利用

本圏域に存在する広大な海面や河川、農地、森林などの多様な地域資源による再生可能エネルギーの活用を推進する。

圏域内の事業所や工場、下水処理場で発生する廃棄物やごみ処理場の廃熱などの有効な利活用を推進する。

姫川港は、静脈物流ネットワーク形成のための拠点として、更なる循環資源の取扱拡大を目指し、物流機能の充実を図る。

○関係法の連携による適切な土地利用

美しい県土の自然を将来に渡って守り伝えるとともに、環境負荷が少なく人と自然が共生する社会を実現するために、都市計画法の適切な運用に加え、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法などとの連携により、適切な土地利用を図る。

*1 高次都市機能

総合病院、大学、芸術・文化施設、スポーツ・コンベンション施設など、日常の生活圏を超えて利用される機能を指す。

*2 生活関連機能

食品や生活用品などの商店、銀行などの金融機関、診療所、郵便局、小・中学校など、日常生活に必要な機能を指す。

*3 二次交通

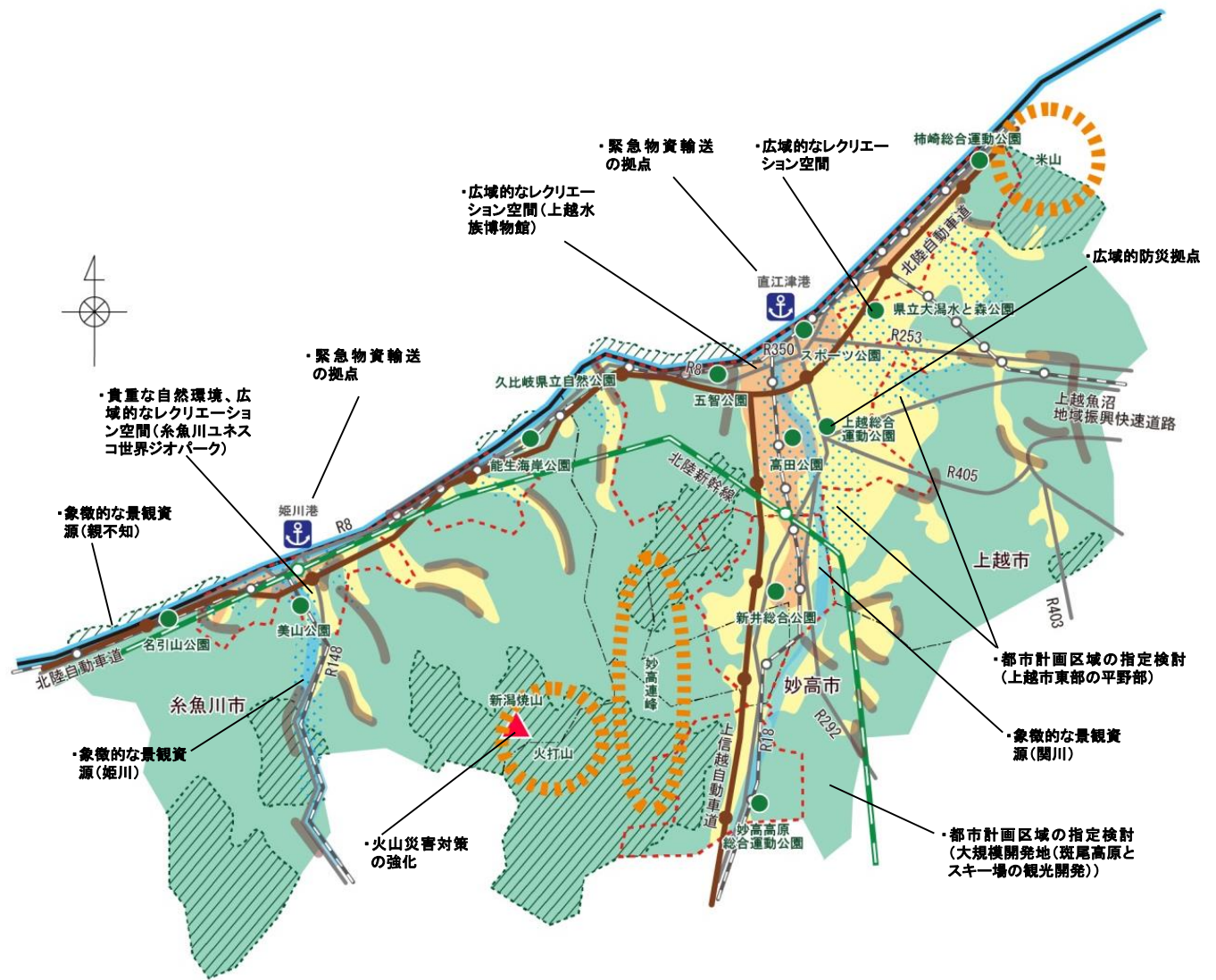
空港や鉄道の駅から観光目的地までの交通のこと。(バス、レンタカー、タクシー、自転車など)

*4 交通需要マネジメント

時差出勤など自動車利用時間の変更やパークアンドライドによる自動車から公共交通機関への転換など、自動車の利用の仕方や自動車利用者の交通行動の変更を促すことにより、交通量を削減する手法。

*5 モーダルシフト

CO₂排出量の削減やエネルギー消費の効率化、交通渋滞の解消など地球温暖化の抑制を目的に、トラックによる幹線貨物輸送を大量輸送が可能な船舶または鉄道による輸送に転換すること。



広域的な都市づくりの方針
 駅周辺や幹線道路沿線等の土地利用の適正化
 災害の発生するおそれのある土地の区域の開発抑制
 都市と農村との交流促進
 都市計画区域の指定
 圏域に広がる自然や緑地の保全
 広域的なレクリエーション空間の活用
 広域的防災拠点の配置とネットワーク化
 水害対策の強化
 津波に強い都市の形成
 圏域の自然景観と調和した景観づくり
 都市と自然・みどりと調和

凡 例			
	市街地※		大規模公園・防災活動拠点
	都市・農業地域		広域的な景観資源
	森林地域※		港湾
	河川・湖沼・海岸		新幹線駅
	自然公園地域※		高速IC
	都市計画区域		新幹線
	土砂災害警戒区域の多い箇所		その他鉄道
	浸水想定区域		高速道路
	監視・観測体制の充実等が必要な火山		一般国道

※注：土地利用を模式的に表現しています。

圏域方針図（土地利用）