

燕三条圏域

広域立地適正化に関する基本方針

三条市・燕市

【 目 次 】

第1章	はじめに	1
1	策定の背景及び目的	1
2	広域立地適正化方針の位置づけ	2
3	本方針の対象地域	2
第2章	燕三条圏域の現状と課題	3
1	上位計画における位置づけ	3
2	燕三条圏域が抱える課題の分析及び解決すべき課題の抽出	4
第3章	立地適正化に関する基本方針	7
1	広域立地適正化方針で定めるべき事項	7
2	広域立地適正化方針の基本目標	7
3	基本方針	8
第4章	誘導区域等の方針	10
1	都市の骨格構造の考え方	10
2	誘導区域・誘導施設設定の基本的な考え方	12
3	居住誘導区域	13
4	都市機能誘導区域	14
第5章	広域連携や機能分担に向けた方針	16
1	連携生活拠点が担う役割、機能	16
2	各都市機能の特性	17
3	広域的な枠組みの中で必要な機能	18
4	広域的な交通ネットワークの考え方	19
第6章	広域連携の実現に向けた進行管理	20

第1章 はじめに

1 策定の背景及び目的

燕三条圏域（以下、「本圏域」といいます。）は、県都・新潟市を中心とする新潟圏域と県下第2の人口規模を有する長岡圏域に隣接し、圏域の南東部は丘陵地・山地に、西部は信濃川と五十嵐川等が形成する平野が広がっています。西端部は国上山や弥彦山からなる山並みが形成されています。

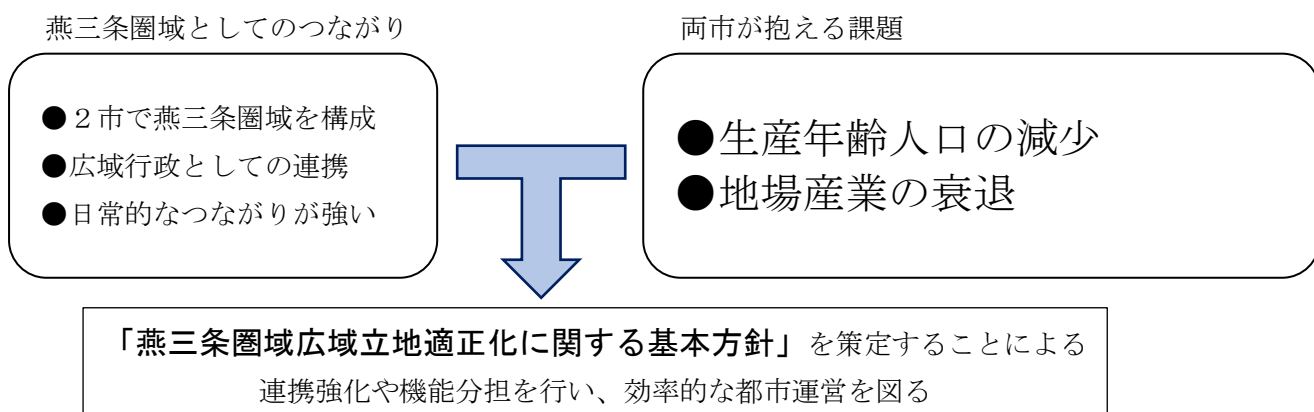
「ものづくりのまち」として、三条市と燕市には和釘や刃物鍛冶から始まった金属加工産業などの地場産業が集積しています。周辺の平野部は、肥沃な土壌を活かした水田が広がっているほか果樹栽培が盛んです。

全国的な人口減少・高齢化の進行に伴い、地域の活力低下や自治体の財政の縮小などが問題となっている中で、本圏域においても人口減少に伴う歳入の減少、高齢化社会による社会福祉費の増大、公共施設の老朽化による維持管理更新費の増大など、より一層厳しい状況になることが推測されており、人口減少・高齢化社会に対応したまちづくりを進めることが急務となっています。

今後、本圏域では、両市においても都市運営が困難になる可能性があることから、これまでの広域行政としての連携や日常的なつながりを活かし、一体となったまちとして、連携強化や機能分担を行い、効率的な都市運営を図っていくため、「燕三条圏域広域立地適正化に関する基本方針」（以下、「広域立地適正化方針」といいます。）を定めることとします。



◆ 広域立地適正化方針の策定の必要性

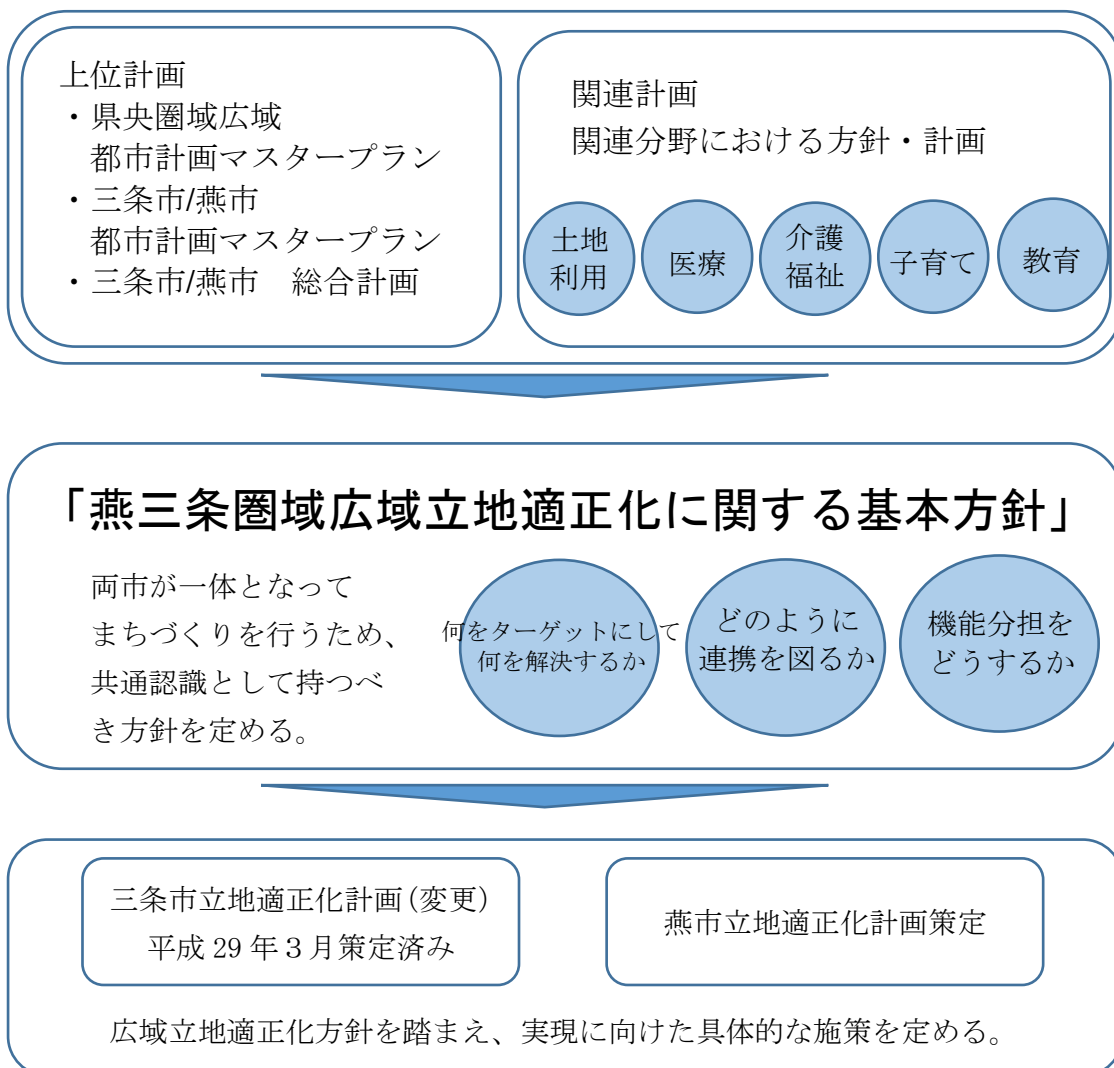


2 広域立地適正化方針の位置付け

広域立地適正化方針は、本圏域において、市間の連携強化や機能分担を行い、効率的な都市運営を行うにあたっての共通認識として持つべき広域的な方針を示すものであり、この方針を踏まえて両市が立地適正化計画を策定することになります。

広域立地適正化方針の策定にあたっては、「県央圏域広域都市計画マスタープラン（平成 29 年 3 月：新潟県）」などの上位計画を踏まえるとともに、両市の「都市計画マスタープラン」で示されている将来都市構造や医療・福祉・子育てなど関連する分野の計画を踏まえた上で、圏域として広域的な視点での現状の把握・分析を行い、方針を示すものとします。

◆燕三条圏域広域立地適正化に関する基本方針の位置づけ



3 本方針の対象地域

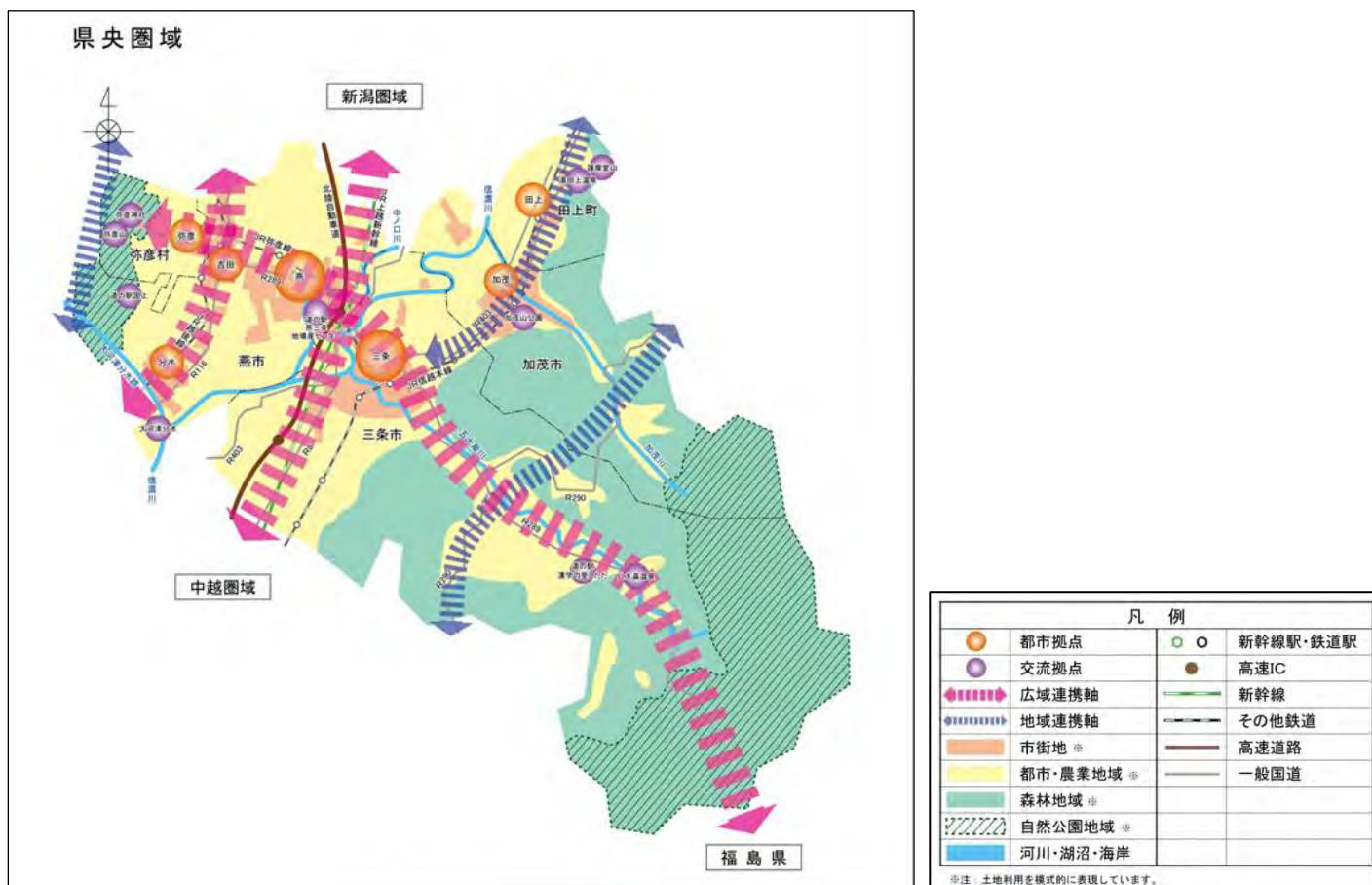
国の方針では、立地適正化計画の区域は、都市全体を見渡す観点から、原則として都市計画区域全域とすることが基本となります。両市においては、国の方針に基づき、都市計画区域全域としています。

第2章 燕三条圏域の現状と課題

1 上位計画における位置づけ

(1) 県央圏域広域都市計画マスタープランの方針

県央圏域広域都市計画マスタープランでは、地場産業と観光で活力を生み出すものづくり拠点圏域が圏域の目標で掲げられており、「都市機能の適正な誘導」「幹線道路沿線等の土地利用適正化」「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」を、広域的な都市づくりの方針としております。



2 燕三条圏域が抱える課題の分析及び解決すべき課題の抽出

【圏域全体の課題】

◆生産年齢人口の減少

両市とも、全国的に近年地方都市において課題となっている人口減少、高齢化に対応することが喫緊の課題となっています。

三条市において人口減少の流れを決定付けているのは、大学進学等に伴う顕著な若年層の人口流出とその後の人口の復元力の弱さであり、とりわけ若年女性は、一旦市外に転出するとほとんど戻ってこないという状況にあります。

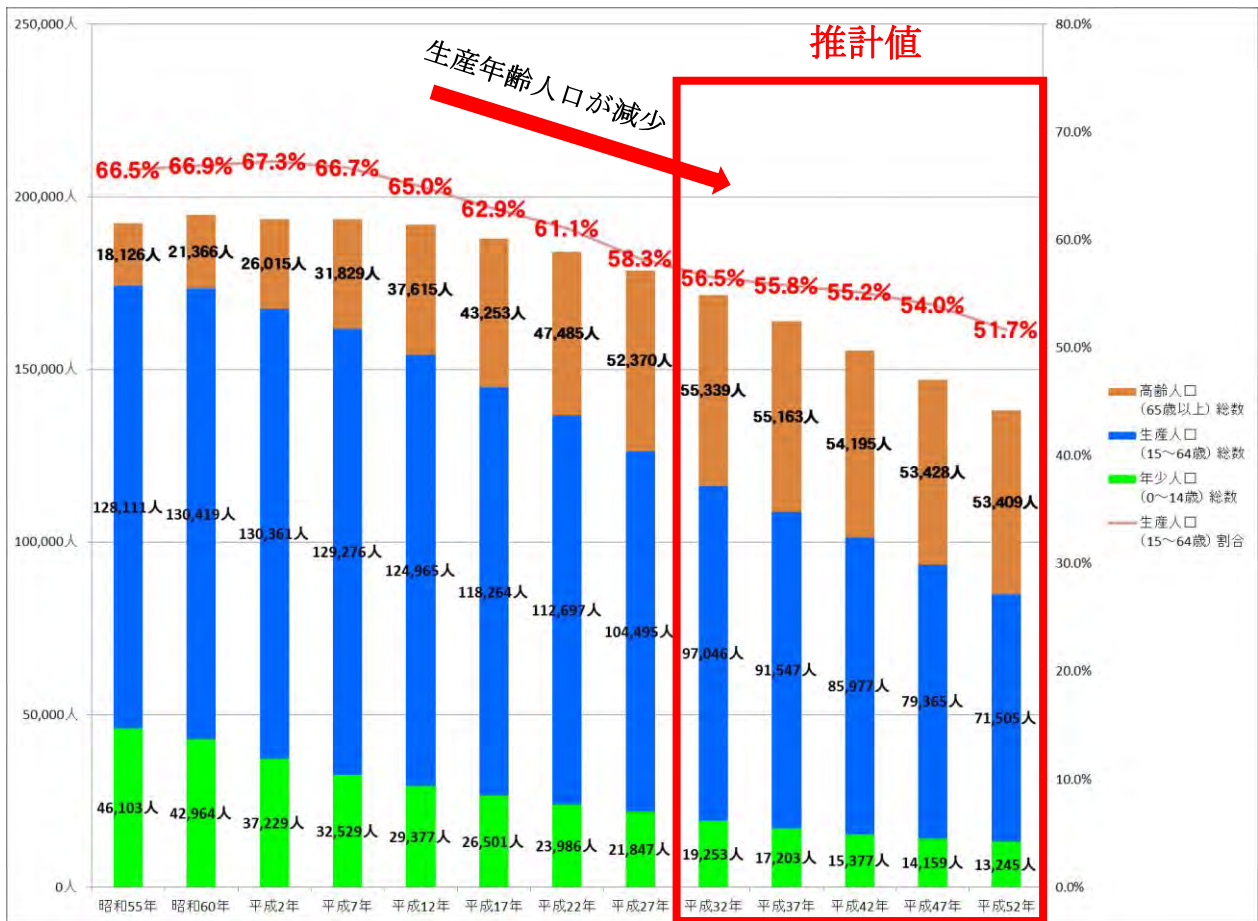
燕市においては、若者の定住促進及び少子化対策が喫緊の最重要課題となっています。自然減や若い世代の転出（社会減）が顕在化しており、転出の理由は就職とするものが最多となります。

両市において特に10代後半から20代前半の進学・就職期の東京圏等への転出は若年層が減少する主な要因となっています。そうした若年層等の定住の受け皿となる雇用においては、若年層が就職を希望する業種・職種に対する求人が少ないなどの不整合が出ており、若年層の流出を防ぎ、定住を促進するためにはこのミスマッチを解消しながら恒久的に雇用を創出することが必要です。

資料：燕三条圏域の将来人口推計

* 出典：昭和55年～平成27年は国勢調査、平成32年～52年は国立社会保障・人口問題研究所

	総数	年少人口 (0～14歳)		生産人口 (15～64歳)		高齢人口 (65歳以上)	
		総数	割合	総数	割合	総数	割合
昭和55年	192,413人	46,103人	23.9%	128,111人	66.5%	18,126人	9.4%
昭和60年	194,749人	42,964人	22.0%	130,419人	66.9%	21,366人	10.9%
平成2年	193,605人	37,229人	19.2%	130,361人	67.3%	26,015人	13.4%
平成7年	193,635人	32,529人	16.7%	129,276人	66.7%	31,829人	16.4%
平成12年	191,959人	29,377人	15.3%	124,965人	65.0%	37,615人	19.5%
平成17年	188,018人	26,501人	14.0%	118,264人	62.9%	43,253人	23.0%
平成22年	184,168人	23,986人	13.0%	112,697人	61.1%	47,485人	25.7%
平成27年	178,976人	21,847人	12.2%	104,495人	58.3%	52,370人	29.2%
平成32年	171,638人	19,253人	11.2%	97,046人	56.5%	55,339人	32.2%
平成37年	163,913人	17,203人	10.4%	91,547人	55.8%	55,163人	33.6%
平成42年	155,549人	15,377人	9.8%	85,977人	55.2%	54,195人	34.8%
平成47年	146,952人	14,159人	9.6%	79,365人	54.0%	53,428人	36.3%
平成52年	138,159人	13,245人	9.5%	71,505人	51.7%	53,409人	38.6%



* 高齢人口が増加している一方、他方では生産人口が減少していることが分かります。

課題1 生産年齢人口の減少

○人口動態の改善へとつなげていくためには、両市が同じ方向に向かって、「就業の場」を充実させ、そこへ本圏域内外の若者を導く方策を立てることが必要です。

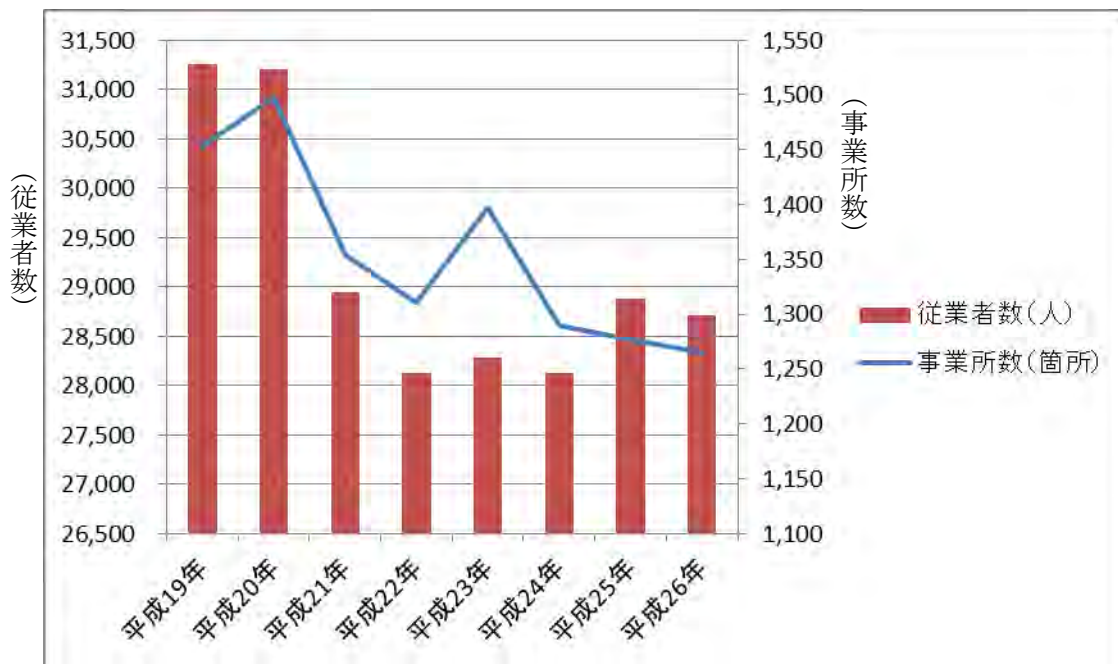
◆地場産業の衰退

本圏域は、ものづくりのまちとして、三条市の金属産業、燕市の金属洋食器、ハウスウエア産業が集積しており、鉄鋼・金属製品の出荷額は県内第1位となっています。しかし、近年では、地場産業は衰退傾向にあり、若い世代の転出等による伝統的な技術の維持や後継者不足も深刻化しています。

資料：燕三条圏域における事業所数、従業者数、製造品出荷額の推移（平成20～26年）

出典：工業統計調査

	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年
事業所数(箇所)	1,453	1,498	1,354	1,311	1,397	1,289	1,277	1,265
従業者数(人)	31,253	31,207	28,941	28,122	28,283	28,127	28,884	28,715



*従業者数、事業所数共にピーク時のH19年に比べると大きく減少しています。ものづくりの持続可能性を高めるために、担い手の確保が重要であり、今後は従業者数の維持を目標として設定します。具体的には、第6章広域連携の実現に向けた進行管理で述べます。

課題2 地場産業の衰退

○ものづくりのまちを持続させるためには、伝統的な技術の維持や継承とともに、人材の確保と育成を図ることが必要です。

以上のことから、本圏域の課題として「生産年齢人口の減少」及び「地場産業の衰退」に設定します。

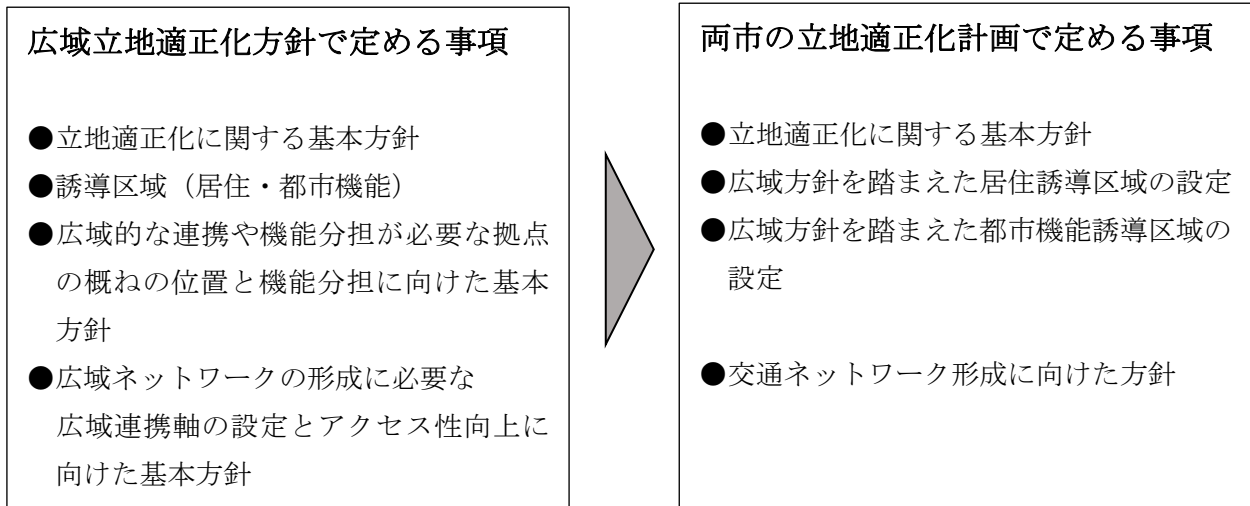
第3章 立地適正化に関する基本方針

1 広域立地適正化方針で定めるべき事項

広域立地適正化方針は、本圏域において、広域的な連携や調整が必要な都市機能や居住の配置、交通ネットワークの形成について方針を定めるものです。

この方針を踏まえて、両市が立地適正化計画を策定することとなります。

◆広域立地適正化方針 両市の立地適正化計画で定めるべき事項



2 広域立地適正化方針の基本目標

燕三条圏域における都市づくりを、三条市及び燕市が連携して効果的に進めるためには、将来目指すべき都市の姿を共有することが重要です。

上位計画である「県央圏域広域都市計画マスタープラン」（計画期間：平成22年度～平成42年度）では、目指す将来の姿として「地場産業と観光で活力を生み出すものづくり拠点圏域」を掲げています。「三条市都市計画マスタープラン」（平成20年3月）においては、都市の将来像を「豊かな自然に恵まれた 歴史と文化の息づく 創意にみちた ものづくりのまち」と定め、「燕市都市計画マスタープラン」（平成22年3月）ではまちづくりの理念と将来像として「人と自然と産業が調和した夢のある都市～コンパクト都市の実現～」を掲げています。本圏域が持つ交通ネットワークの優位性を最大限活かしながら、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促進と産業の振興を目指します。

その考え方を踏襲しつつ、本圏域の都市構造上の課題を踏まえた都市づくりの理念を次のように設定します。

広域連携を強化した人・ものなどが集うまちづくり

3 基本方針

【課題 1】

生産年齢人口の減少

- ・若年層の人口流出と復元力の弱さ
- ・高校卒業後の転出増加（特に女性）
- ・就業の場を求めての転出

【基本方針 1】

若年層を中心とした人口動態の改善

- ・医療系高等教育機関の設置
- ・新たな展開をする人材の育成

【課題 2】

地場産業の衰退

- ・次代を担う若手技術者の技能向上が危ぶまれる
- ・技術の継承に支障を来すことが懸念される
- ・後継者不足

【基本方針 2】

ものづくり産業の活性化

- ・ものづくり大学の設置
- ・先駆的分野への進出

【圏域全体の課題解決方針】

圏域の抱える課題に対し、広域立地適正化方針の基本目標である「広域連携を強化した人・ものなどが集うまちづくり」を実現するための方針は次のとおりです。

基本方針 1：若年層を中心とした人口動態の改善

超高齢社会が急速に進展する日本の状況を見据えたとき、地域医療体制の充実が不可欠であり、その担い手である看護職員の需要はますます大きくなっていきます。しかし、人口 10 万人当たりの看護職員数を見ると、新潟県は全国で 30 位と下位に位置し、さらに県央地域は県内 7 圏域中最下位となっています。そのうえ、県内の採用状況を見ても、慢性的な看護職員不足に陥っています。今後、県央基幹病院の開設が予定されていることから人材不足が更に深刻になることも予想され、看護職員の養成が急がれています。そのために、看護職員等の養成を行う総合的高等教育機関の設置に取り組みます。

他方で、価格以外の価値を重要視する市場を見出すためには、製品に関する他と差別化された独自の価値づくりやその価値が伝わる流通の確保が必要です。そのためには、独自の価値づくりから流通までの全体の世界観を構築し、展開する人材の確保が不可欠です。

こうした人材は、企業の収益性を高めるために欠かせないことから、ものづくり拠点施設等を活用した新たな人材を育成する環境を整備します。

また、この育成環境を整備することにより、若年層の転入促進を図ります。

基本方針 2：ものづくり産業の活性化

本圏域は前述のとおり、古くからものづくり産業を基盤として発展してきたまちです。そして本圏域の基幹産業の一つであるものづくり分野において、製品ニーズの多様化や価格競争などが激化

する中、ものづくりの持続可能性を高めるためには、伝統的な技術の維持や継承とともに、その技術を進化・発展させて独自の企業価値を創出していくための人材の確保と育成を図ることが必要です。そのため、既存の他の大学と差別化を図り、技術を実践に活かせる技能に高める演習や実学を中心とする大学の設置に取り組みます。また、企業が市場の拡大が期待される先駆分野に進出し、他にはない新しい価値を持つ製品を開発することで価格決定力を確保できるよう、産学官が連携して、開発から事業化までの一貫した支援も検討していきます。

第4章 誘導区域等の方針

1 都市の骨格構造の考え方

本圏域における課題と解決のための方針を踏まえ、基本目標を実現するための骨格構造を次のとおり設定します。

【燕三条圏域における都市の骨格構造】



(1) 中心拠点

三条市中心市街地地区は、歴史や伝統文化を語る地域資源と既成商店街を中心とした商業機能や居住機能の活性化により、にぎわいと落ち着きが共存する拠点とし、須頃地区は広域的な交通結節機能を活かした高次都市機能の集積を高め、市の発展を牽引する広域交流拠点として位置付けます。

(2) 生活拠点

まちなかへの居住を促進するため、市民に医療や福祉、子育て、商業機能など、主として日常的な生活サービスを持続的に提供する拠点とし、JR燕駅、吉田駅、分水駅周辺を位置付けます。

(3) 連携生活拠点

高次都市機能が集積し基幹病院の開設も決定されており、上越新幹線燕三条駅及び北陸自動車道三条燕 IC を中心として、JR 弥彦線、国道 8 号、国道 289 号が結節し交通の利便性が高い JR 燕三条駅周辺を連携生活拠点として位置付けます。

(4) 産業拠点

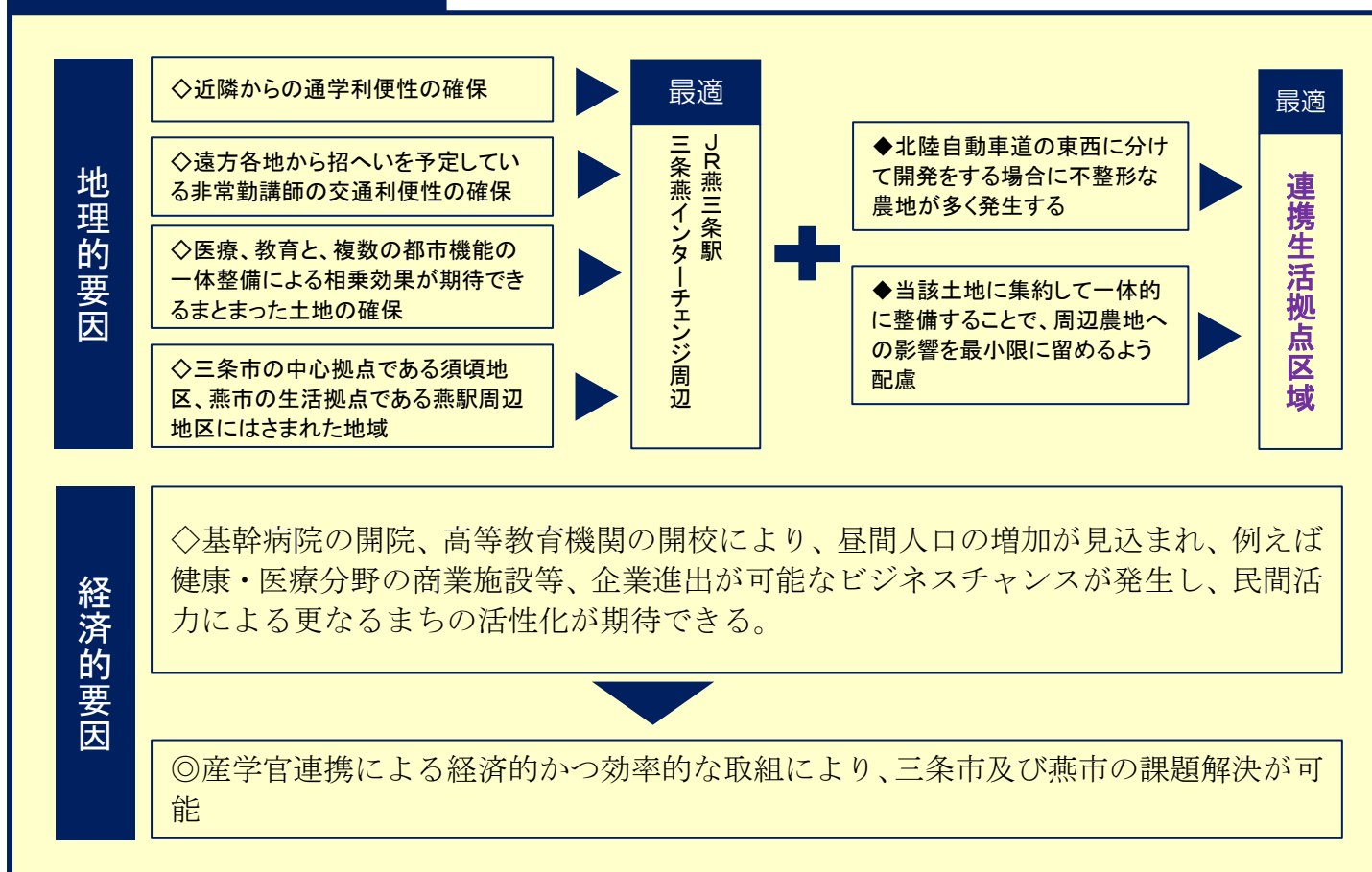
地場産業を支え職住近接の都市構造を実現する拠点として、工業団地が集積する燕市の中央エリアを位置付けます。

連携生活拠点設定の考え方は、次のとおりです。

- ・政令指定都市の新潟市や県下第2位の人口規模を誇る長岡市及び県外と交流を図る上でJR燕三条駅、北陸自動車道三条燕IC及び国道8号等を中心とした交通体系が形成されており、交通結節点としての利便性が極めて高い地区である。
- ・JR燕三条駅周辺は、燕市、三条市の両市の拠点市街地から鉄道、バス等の公共交通で接続しており、両市双方にとって、交通利便性が高い地区である。

また、この連携生活拠点区域においては人材育成の施設が必要となります。

何故、ここで施設を整備するのか？



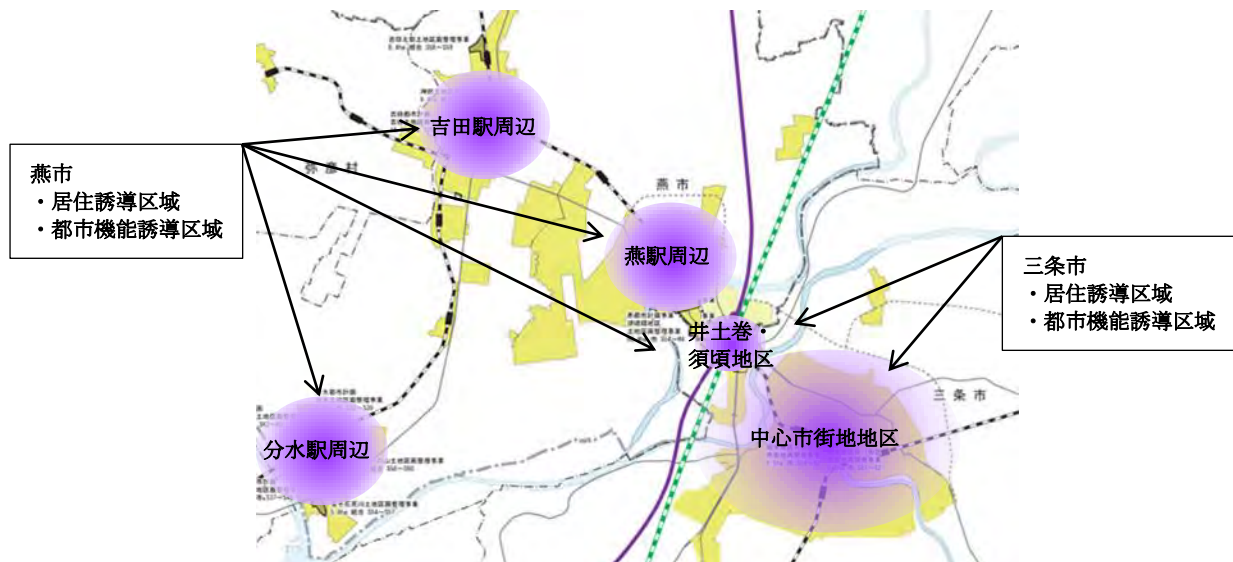
2 誘導区域・誘導施設設定の基本的な考え方

立地適正化計画では、都市の骨格構造に基づいた「居住誘導区域」と「都市機能誘導区域」を定めます。

居住誘導区域は、人口減少社会において生活サービスを確保し、地域コミュニティを持続するために、一定のエリアに居住を誘導することで人口密度を維持する区域です。また、都市機能誘導区域は、医療・福祉・商業等の日常生活に必要な都市機能を誘導し集約することで、効率的なサービスを図る区域です。

具体の誘導区域の範囲や誘導施設については、両市が策定する立地適正化計画において位置づけることとなりますが、両市が独自の基準により区域や誘導施設の設定を行った場合には、施設整備の重複による二重投資などの問題の発生も懸念されます。このため、誘導区域設定の方針においては、本圏域全体を俯瞰し、具体的な区域等を検討する上でおおむね共有すべき考え方について示すものとしします。

【誘導区域の大まかなエリア】



3 居住誘導区域

(1) 居住誘導区域の設定の考え方

居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政の現状及び将来の見通しを踏まえつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市運営が効率的に行われるように定めることとされております。

これを踏まえ、居住誘導区域は用途地域内において、既に道路や公園などの都市基盤が整備されているとともに、日常生活に必要な都市機能や公共交通の利用が可能な地域のうち、人口密度や将来の人口見通しを踏まえて設定するものとします。

なお、河川氾濫により浸水が想定される区域については、国・県・両市において、警戒避難態勢の構築や被害を軽減するための施設整備等の対応が進められていることなどを前提に、居住誘導区域の除外要件としないこととします。

具体の区域については、以下に示す要件等を踏まえて総合的に判断し、両市の立地適正化計画において範囲を明示するものとします。

【居住誘導区域の設定】

【居住誘導区域の設定を行う対象エリア】

- 用途地域内で設定することを基本とする
- 都市基盤が十分に整備されている区域
- 都市構造上、快適・利便性が高い区域
- 以下の要件を満たす区域
 - ・既に人口が集積しており、現状の人口密度を勘案した上で、今後も一定の人口密度を維持していく区域

4 都市機能誘導区域

(1) 都市機能誘導区域の設定の考え方

都市機能誘導区域は、都市の中心部などに行政機能、医療機能、福祉機能、商業機能などの誘導したい都市機能と支援措置を事前に明示することで生活サービス施設の誘導を行い、各種サービスの効率的な提供を図る区域です。

区域の設定にあたっては、居住誘導区域内に設定することとされており、これを踏まえて、都市機能誘導区域は、居住誘導区域内において、既に都市基盤整備がなされ、一定の都市機能が集積しているとともに、両市の拠点間や地域を結ぶ道路及び公共交通が確保されている地域のうち、周辺の人口集積状況や将来の見通しを踏まえて位置づけることとします。

また、商業等の施設が既に集積し、広域的な利用がなされ、両市全体への都市サービス提供の観点から、今後も維持すべき地域については、機能に特化した拠点として都市機能誘導区域の位置づけを行うものとします。

なお、今後、拠点として位置づけられていない地域において広域的な機能を有する施設の立地が見込まれる場合には、立地による両市への影響や広域立地適正化方針との整合性などについて、両市で検討及び調整を行うこととします。

具体的な区域については、以下に示す要件などを踏まえて総合的に判断し、両市の立地適正化計画において範囲を明示するものとします。

【都市機能誘導区域の設定】

都市機能誘導区域

【都市機能誘導区域の設定を行う対象エリア】

- 居住誘導区域内で設定することを基本とする
- 区域は、主な都市施設や駅・バス停などの交通施設を中心とした区域
- 都市計画マスタープラン等において都市拠点や地域拠点などの都市サービスを提供する拠点として位置づけられている地域のうち次の要件に該当する区域
 - ・鉄道・バス路線などの公共交通の利便性が高い区域
 - ・商業・医療・福祉等の都市機能の集積している地域または見込まれる区域
- 都市構造上の優位性が高い区域

(2) 誘導施設の設定の考え方

都市再生特別措置法第 81 条第 1 項において、都市機能増進施設（医療施設、福祉施設、商業施設その他、都市の居住者の福祉又は利便のために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの）の立地の適正化を図るものとされており。

都市機能誘導区域の設定に伴う誘導施設については、両市における各拠点の特性を鑑みて、次のとおり示します。なお、具体的な誘導施設は両市の立地適正化計画にて明示します。

【誘導施設の設定】

誘導施設

【誘導施設設定の方針】

- まちづくりの方針（ターゲット）や課題解決のための施策・誘導方針（ストーリー）と合致する都市機能増進施設
- 上位計画等において、施設整備の位置づけが既があり、かつ、それらが都市機能誘導区域内での誘導を想定している都市機能増進施設
- まちなか居住の推進に向けて、生活利便性の維持・向上に資する都市機能増進施設
- 中心拠点、連携生活拠点及び生活拠点といった各拠点の特性に対応した都市機能誘導施設（連携生活拠点においては、広域的な役割を担う高等教育施設を都市機能誘導施設のひとつとして設定する。）

第5章 広域連携や機能分担に向けた方針

1 連携生活拠点が担う役割、機能

連携生活拠点が担う役割や拠点区域として担うべき広域的な機能を示します。なお、交通の利便性を基礎とした広域的な機能や、三条市、燕市両市で高次都市機能に加えて求められる日常的な生活サービス利便性の充実を図る必要がありますが、これについては各市が定める立地適正化計画において示すものとしします。

都市機能分担

【都市機能の役割分担の方針】

- 各都市機能の特性に即した役割分担を検討する
 - ①教育機能
 - ②医療体制維持機能

2 各都市機能の特性

【教育機能】

(1) 実学系ものづくり大学の設置

本圏域のものづくりが、将来にわたって存続していく上で欠かすことのできない人材を育成するため、他の大学と差別化を図り、技術を実践に活かせる技能に高める演習や実学を中心とする大学を設置します。

(2) 医療系高等教育機関の設置

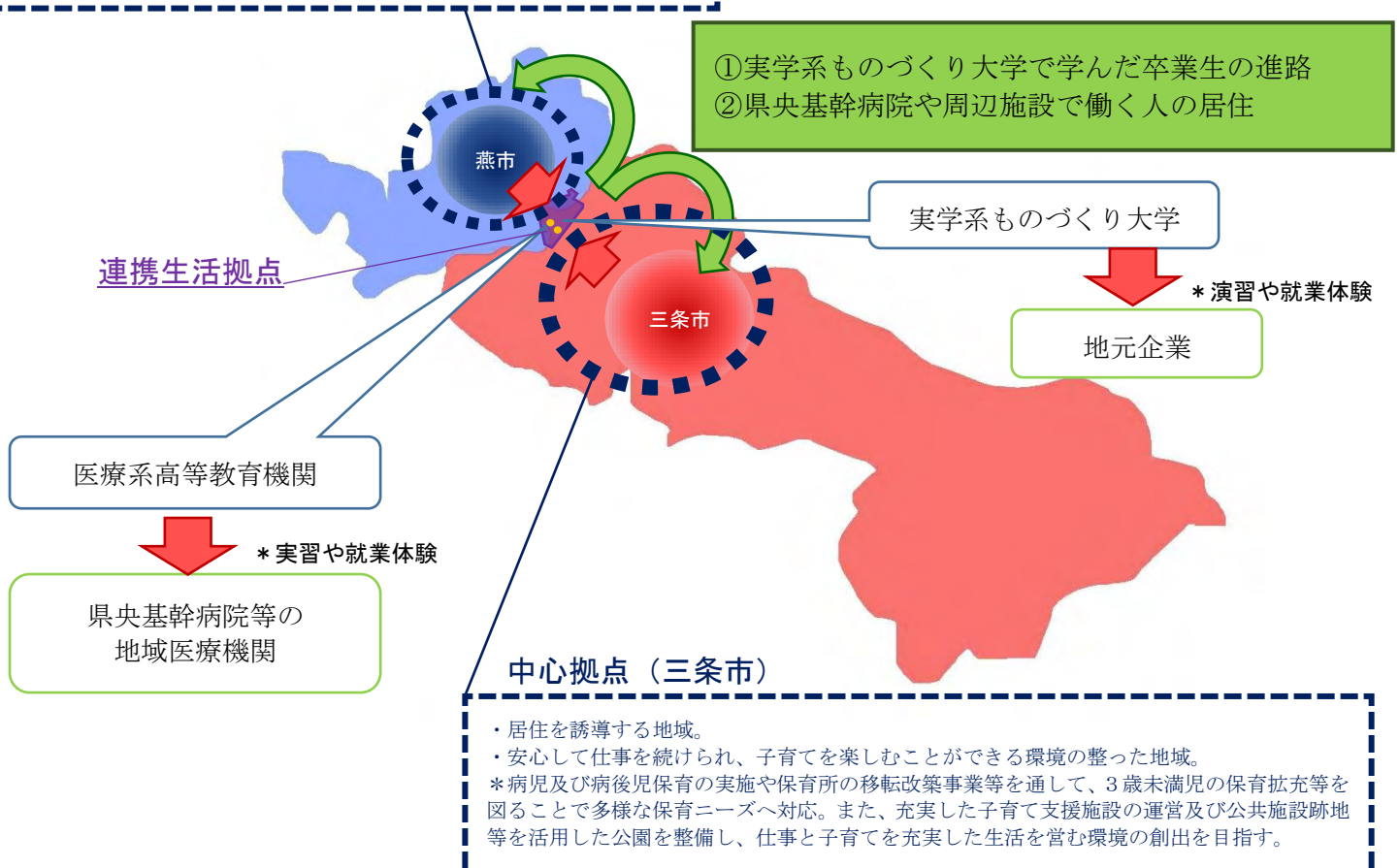
慢性的な医療系人材不足を改善するために、准看護師の養成、准看護師から看護師になるための養成、看護師の養成などを総合的に展開できる高等教育機関を設置します。

【人の流れのイメージ】

各生活拠点（燕市）

・まちなか居住を促進するため、市民に医療や福祉、子育て、商業機能など、主として日常的な生活サービスを持続的に提供し、良好な住環境の維持・創出をしていく地域。

①実学系ものづくり大学で学んだ卒業生の進路
②県央基幹病院や周辺施設で働く人の居住



・居住を誘導する地域。
・安心して仕事を続けられ、子育てを楽しむことができる環境の整った地域。
*病児及び病後児保育の実施や保育所の移転改築事業等を通して、3歳未満児の保育拡充等を図ることで多様な保育ニーズへ対応。また、充実した子育て支援施設の運営及び公共施設跡地等を活用した公園を整備し、仕事と子育てを充実した生活を営む環境の創出を目指す。

【役割分担】

- 施設の整備（三条市）
- 両学校の安定した運営に向けた学生確保に関する取組（周知活動）を行う（三条市、燕市）
- 地元企業の発展や地域医療体制の充実に向けた両学校卒業生の地元就職等に関する取組（周知活動）を行う（三条市、燕市）

【医療体制維持機能】

県央基幹病院やその他地域医療機関が本圏域における地域医療の中核として十分に機能し、高度で安定した医療を提供するためには、本圏域の地域医療が抱える問題、すなわち慢性的な看護職員不足の解消が急務となります。医療系高等教育機関において実習や就業体験を通して医療系人材を育成し、また人材を雇用することで医療体制維持機能を補完していきます。

3 広域的な枠組みの中で必要な機能

機能	広域連携の必要性と機能維持に向けた考え方	取り組む主体
教育機能 (大学)	当大学の安定した運営に向けた学生確保及び地元企業の発展に向けた卒業生の地元就職等に関する周知活動を行います。	三条市、燕市
教育機能 (医療系高等教育機関)	当学校の安定した運営に向けた学生確保及び地域医療体制の充実にに向けた卒業生の地元就職等に関する周知活動を行います。	三条市、燕市
医療体制維持 機能	①救命救急医療（第三次救急医療機関）と地域医療機関との連携強化などによる機能維持を図ります。 ②産学官の連携による看護職員不足の解消を図ります。	①三条市、燕市 ②三条市

4 広域的な公共交通ネットワークの考え方

広域ネットワークの形成



本圏域における公共交通ネットワークの基本的な考え方としては、県央基幹病院の開設など県央地域の将来のまちの姿を見据えたバス路線等の確立を目指します。また、鉄道、バス路線の乗り継ぎを含めた利便性の高い公共交通ネットワークの構築を目指します。

第6章 広域連携の実現に向けた進行管理

(1) 進行管理

現時点（平成29年4月1日現在）では、三条市が立地適正化計画を策定済みであり、燕市は平成29年度中に策定予定であるため、三条市では本方針に基づき立地適正化計画を変更し公表、燕市では本方針を反映させた立地適正化計画を策定する予定です。

また、広域立地適正化方針は概ね20年後を目標としています。

三条市、燕市両市においては各々立地適正化計画を策定し、各種の施策を実行していくこととなりますが、まちづくりは中長期的な視点から継続的に取り組む必要があるため、社会情勢の変化や関連計画の見直しなど状況の変化に応じて計画の見直しを行う必要があります。

(2) 目標の設定

両市が抱える課題を解決することにより、広域立地適正化方針の目指す「広域連携を強化した人・ものなどが集うまちづくり」を進めていきます。

①若年層を中心とした人口動態の改善（生産年齢人口の減少⇒減少を抑制）

②ものづくり産業の活性化（地場産業の衰退⇒従業者数の維持）

*当方針では、概ねの目標を設定するものとし、具体的な目標設定については、両市の立地適正化計画において示すものとしします。