

3-1. 新たなまちづくりの課題

(1) まちづくり全体に係る課題

- 広域的条件の変化を踏まえ、広域拠点都市としてのまちづくりを展開（広域からの集客、世界レベルの文化発信等）するための、広域高速交通網と整合する都市構造への再編や、グローバルな機能を備えた中心市街地の整備が課題である。
- 超高齢社会の到来に対応し、高齢者等が外出・交流しやすいバリアフリー環境や沿道の交流空間等、安全・安心な都市空間の整備が課題である。
- 20年間で蓄積した都市基盤ストックの活用と未整備事業への適正対応により、これらの課題に対応する新たな都市整備に取り組むことが必要である。

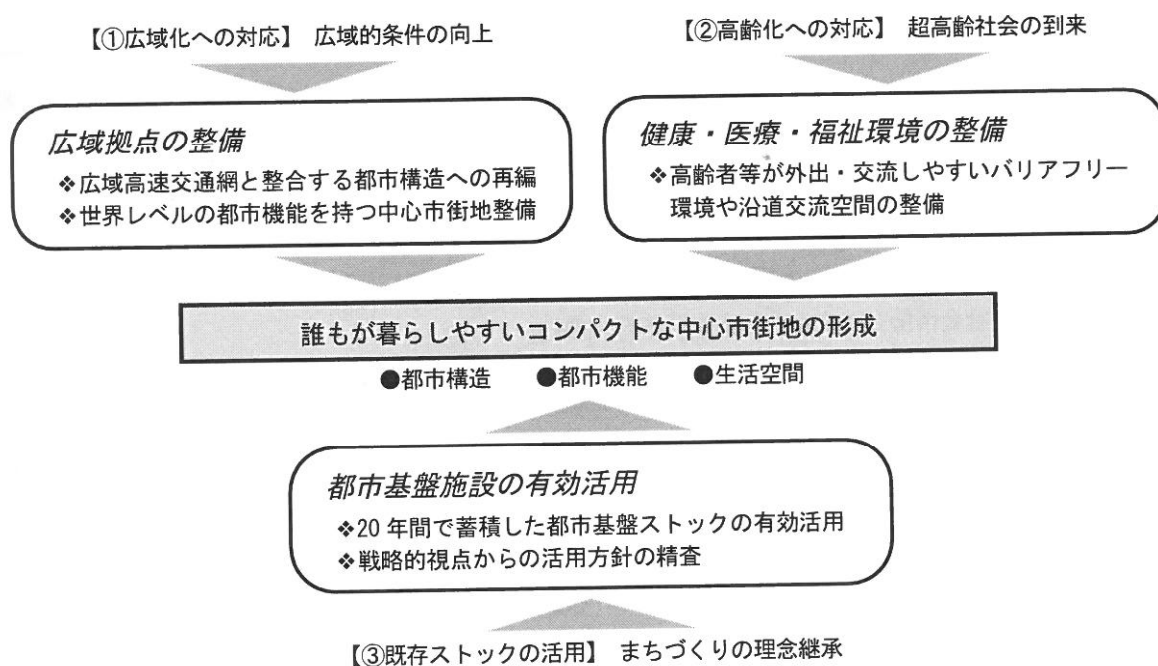


図 まちづくりに係る課題

① 広域化への対応

【課題】 : 広域高速交通網と整合する都市構造への再編
 : グローバルな都市機能を備えた中心市街地の整備

- ・ 広域高速アクセスの強化や市町村合併による市域拡大を受け、広域拠点都市としてのまちづくりの展開が求められる。
- ・ そのためには、高次都市機能が複合的に集積し、多様な都市利用ニーズに応えるコンパクト

な中心市街地の形成と、こうした広域拠点を利用する広域アクセス・市域アクセスの円滑性や移動・活動の利便性を確保できる都市構造の構築が必要である。

- ・基本的には、既存及び計画中の交通基盤をベースに、新たな都市機能の拠点の適正配置や既存機能の再編による市街地構造の広域対応化が課題となる。
- ・都市機能については、圏域対応の行政機能や広域集客機能（商業拠点機能や文化交流機能等）など、広域的な都市機能の高次複合化や、これらを契機とするまちづくりの再編に必要な都市機能の強化（居住機能や医療・福祉機能などの生活基盤を形成する基礎的機能）を進めることが課題となる。
- ・特に広域集客機能については、県内外、国内に加え海外を視野に入れた広域的取り組みを想定し、高崎市固有の世界レベルの資産である音楽芸術を軸とした文化の発信と交流による広域化を検討していくことが課題となる。

② 高齢化への対応

【課題】 : 高齢者等が外出・交流しやすいバリアフリー環境や沿道交流空間の整備

- ・近年のまちづくりでは、中心市街地における歩行者・自転車を主役とした都市交通の重要性とともに、こうした都市交通のあり方を前提としたコンパクトな都市生活空間の整備が、市街地活性化に向けた都市政策の重要課題として認識されている。

《超高齢社会における都市生活の将来像と市街地活性化に向けた課題》

❖ 社会情勢を踏まえた都市生活の将来像

- | | | |
|-------|---------|----------------|
| ・目的 | 人口・経済成長 | → 社会参加と徒歩の社会 |
| ・視点 | 経済性、効率性 | → 安全性、快適性、環境 |
| ・内容 | 大量、新規 | → 再構築、修復、維持管理 |
| ・対象 | 健常者、産業 | → 高齢者、障害者、市民等 |
| ・市街地 | 低密度・広大 | → コンパクト |
| ・都市機能 | 基礎的機能 | → 健康・医療・福祉 |
| ・都市交通 | 自動車 | → 公共交通、自転車、歩行者 |

❖ 政策目標・テーマ

- ・国家戦略であるライフ・イノベーションの都市政策への展開
 - 1) 歩行中心の自立的移動が可能な都市空間の実現
 - 2) 高齢者等の社会参画の促進
 - 3) 高齢者等の参集によるコミュニティ形成、賑わい創出等

❖ まちづくりの計画課題

- ・都市政策と福祉、環境政策等が連携したまちづくりの推進
 - 1) 公共交通の充実
 - 2) 歩行者・自転車に配慮した道路整備
 - 3) 商業施設や医療・福祉施設の立地誘導
 - 4) 都心居住の確保（高齢者福祉住宅等）
 - 5) 街並み景観の誘導
 - 6) 高齢者等に対する地域生活支援や社会参加の促進 等

- ・ 中心市街地では歩行者・自転車の利用環境の改善が課題となるが、高齢化が急速に進む中、人口構造の推移や都心居住の回帰傾向などを踏まえたコンパクトな都市機能の集積によるまちづくりの実現に向けては、高齢者等が安全に外出し、快適に移動できる活動環境の整備が不可欠となる。
- ・ しかし、従来の道路（歩行空間）整備は、バリアフリー法等による一部対応を除き、多くが健常者を対象としたものであり、わが国が直面する超高齢社会に十分対応できる水準には達していない。
- ・ 今後、急増する高齢者等に対するまちなかへの外出誘導は、まちづくりに係る様々なメリットを有しており（《高齢者等のまちなか外出誘導の意義》参照）、歩行環境（道路及び沿道が一体となった安心、安全、快適な空間）の魅力化を中心市街地再生に向けた不可欠の取り組み課題と認識することが重要である。

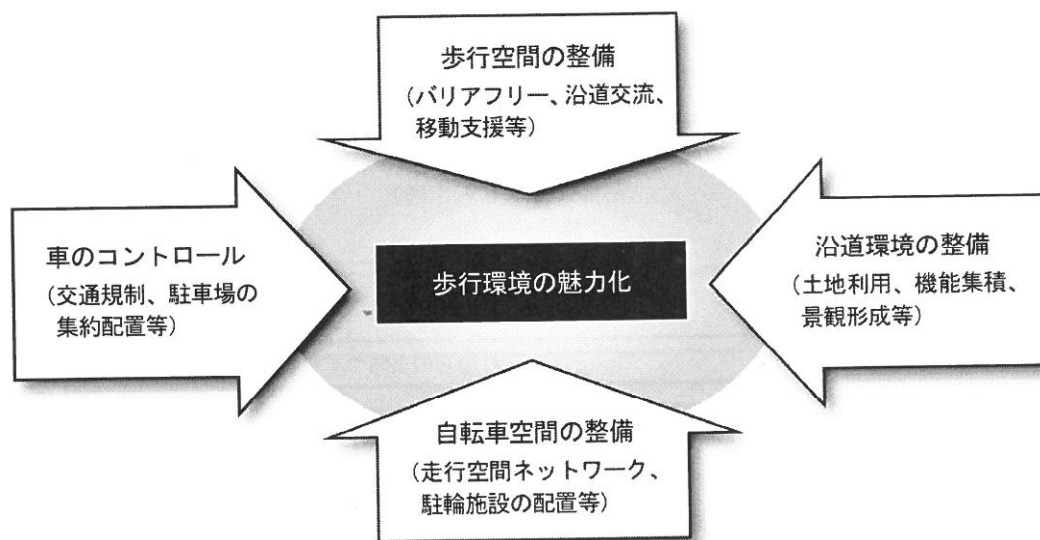


図 歩行環境の魅力化に向けた取り組み課題

《高齢者等のまちなか外出誘導の意義》

❖ 超高齢社会における多様な効果への期待

- ・ 高齢者や障がい者、リハビリ患者等の外出行動は、適度な運動や脳刺激等の面から健康の維持・回復に有効
- ・ 市民の健康増進やそれに伴う医療費の削減、行動範囲の拡大に伴う消費の増大や地域交流の活性化など、経済への好影響も期待でき、社会的にも重要な施策
- ・ 高齢者等に対する外出行動の促進には、中心市街地における「信頼感・安心感」のある歩行・移動空間のネットワーク化が必要であり、バリアフリー空間を備え、歩行支援や沿道との交流が図れる歩行空間の整備により歩行環境の改善が促進

- ・高齢者をはじめ誰もが暮らしやすいと感じられるまちづくりの実現は、今後、極めて重要となる社会環境整備の目標であり、超高齢社会への対応に係る視点を適切に都市整備に反映させることがまちづくりに係る大きな課題と位置づけられる。

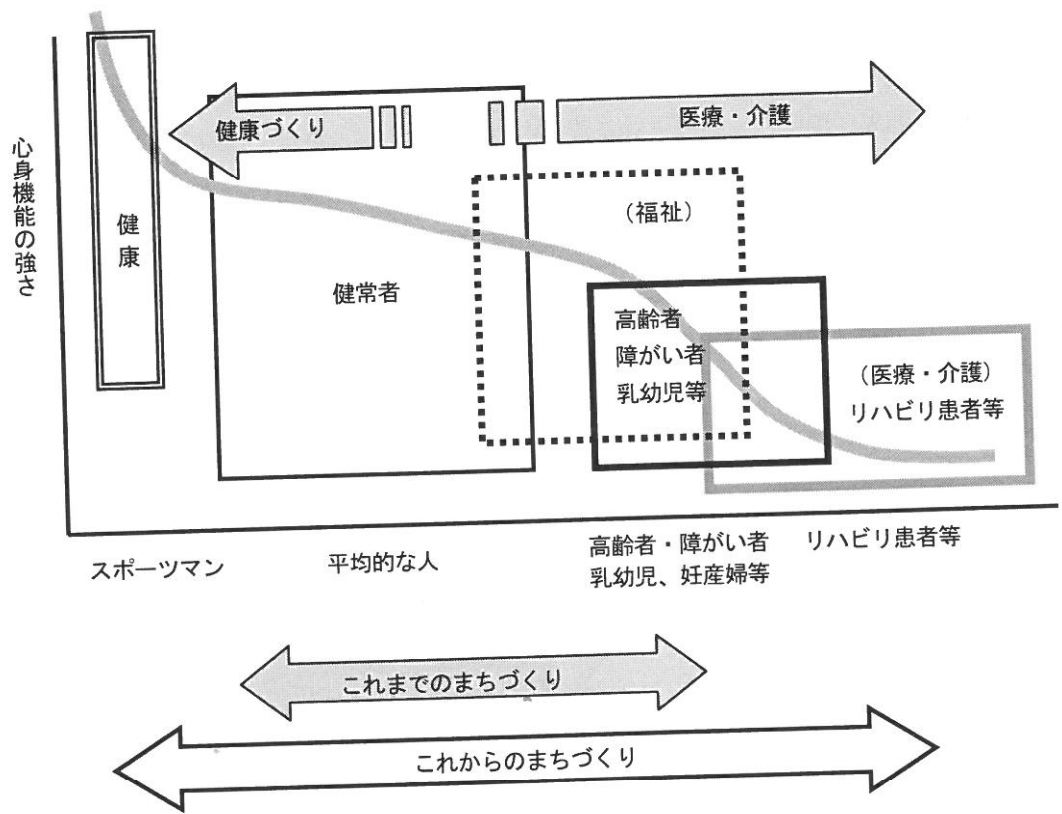


図 今後のまちづくりにおける計画対象

③ 既存ストックの活用

【課題】 : 20年間で蓄積した都市基盤ストックの有効活用
: 新たな市街地整備・都市交通整備の戦略的視点からの活用方針の精査

- ・これまで、昭和62.63年の「総合都市交通施設整備計画」に基づき推進してきた都市基盤施設整備により、社会経済情勢の変化に伴い様々な変容を示してきた中心市街地においても、根本的なまちづくり理念や整備方針において一貫した方向性を維持しながら、道路基盤を軸に根幹的なストックが蓄積されてきた。
- ・これらの理念・方針は、現在さらには今後のまちづくりにおいても基本的な方向性は堅持されるべきものであり、20年間で蓄積した都市基盤ストックの活用と未整備事業への適正対応による新たな都市整備への取り組みが課題となる。
- ・そのため、第2編での総合都市交通施設整備計画に対する具体的な検証内容に基づき、今後広域拠点としての位置づけが強化される中心市街地の都市交通戦略の検討に向けた将来ビジョンの明示が課題である。

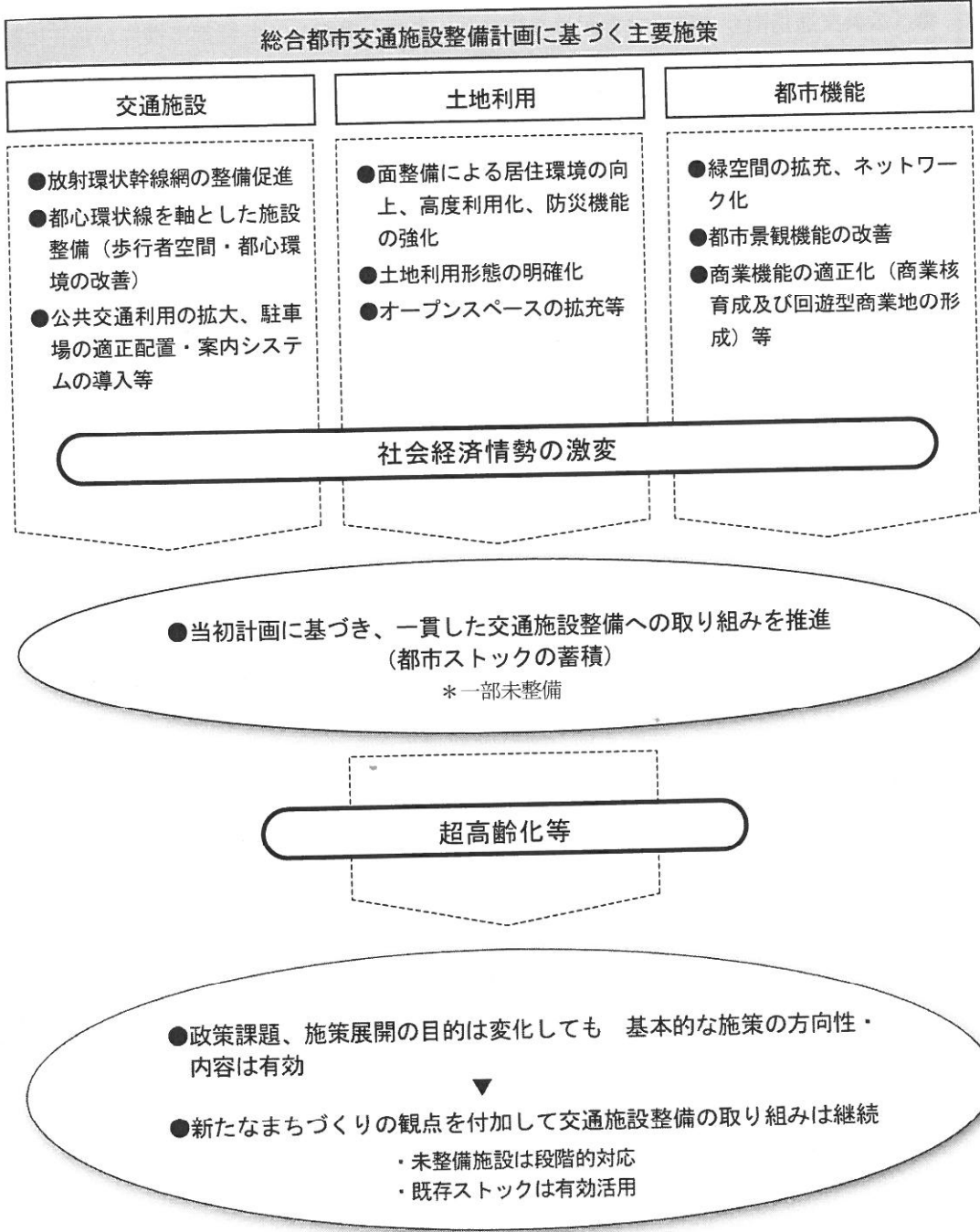


図 まちづくりに係る課題

(2) 交通体系の再編に係る課題

- 「公共交通指向型の都市交通が体系化され、これと連携して各種都市機能が適正に配置された広域拠点機能を有する中核都市」という将来都市像の実現のため、都市構造の転換と連動した交通体系の再編により、広域的・地区的視点からモーダルシフトを促進する。
- アクセスの集中する中心市街地については、移動・活動の基盤となる安全で快適な歩行者・自転車空間のネットワークを、公共交通と連携して構築することが課題となる。
- あわせて諸課題に効率的に対応するため、戦略的な道路整備のあり方を検討する。

① 都市交通体系の将来像・目標

- ・都市交通の視点からみた高崎市の目指すべき将来都市像は、昨年度の検討で以下のように設定されている。

■公共交通指向型の都市交通が体系化（国土交通～地方交通～都市内交通）され、これと連携して各種都市機能が適正に配置された広域拠点機能を有する中核都市

《都市交通体系の具体的将来像》

- i) 道路や公共交通の整備により広域から地域までの円滑なモビリティが確保された都市
- ii) 総合的な施策の展開や市民等への働きかけによりモーダルシフトが促進された都市
- iii) 戦略的な交通施設整備により公共交通指向型都市構造が形成された都市
- iv) 公共交通指向型都市構造の核を担う高崎中心市街地に広域的ポテンシャルを活用した各種高次都市機能を集積して世界レベルの交流を推進する都市

- ・新たな広域条件の変化や高齢化の進展など、まちづくりをめぐる社会経済情勢の急激な変容を念頭に置いた都市交通施設整備計画の見直しに際しても、この将来像の基本的内容に問題は無く、継続する方向が望ましい。
- ・将来像実現に向けた基本目標は以下の通りで、市域全体で公共交通軸の形成を図ることで、自動車依存型から公共交通主体型への転換（モーダル・シフト）を促進する。

表 将来像実現に向けた基本目標

基本目標-1	地域の活力を高める交通ネットワークの形成	<ul style="list-style-type: none"> ・広域な幹線道路ネットワークの形成 ・中心市街地活性化のための道路整備
基本目標-2	誰もが使いやすい公共交通体系の構築	<ul style="list-style-type: none"> ・都市内幹線交通のサービス向上と幹線交通へのアクセス改善 ・地域内公共交通サービスの提供
基本目標-3	環境に配慮した交通利用環境の醸成	<ul style="list-style-type: none"> ・公共交通を利用しやすい都市構造への転換 ・歩行や自転車利用の拡大 ・市民意識の醸成等

② 交通体系再編に向けた課題

- ・広域交通・圏域交通・市域交通の各レベルのニーズに応じた公共交通ネットワークを構築し、自動車と公共交通の組合せを上手に利用できる交通体系を戦略的に整備することで、モータリシフトを促進するための基盤を整えていくことが重要である。
- ・特に広域圏の中心としての役割が求められる中心市街地については、広域圏からのアクセス増に対し、自動車をコントロールしつつ公共交通や徒歩・自転車を軸とした体系化を図っていくことが、安全で快適な中心市街地交通環境の創出につながり、都市活動の円滑化、多様化を促進することとなる。
- ・こうした考え方を踏まえ、将来の高齢化に対応した過度に自動車に頼らない都市交通ネットワークを強化し、広域交通拠点性を活かした公共交通指向型の都市構造への転換と一体となった交通体系の構築に取り組むことが課題となる。
- ・都市交通体系の再編に向け、以下の取り組みを推進する必要がある。

- 中心市街地へのアクセスなど、利用者の円滑な移動を支える公共交通ネットワークの形成（交通軸の整備や交通結節点の形成等）
- 公共交通と連携した安全で快適な歩行者・自転車空間のネットワークの構築
- これらの課題に効率的に対応していくための戦略的な道路整備のあり方の検討

図 公共交通への転換実現に向けた交通体系の再編基本方針

① 道路ネットワークの整備	
広域交通レベル	高崎駅と高速道路との直結
圏域交通レベル	幹線道路の混雑緩和や都市間移動の時間短縮
市域交通レベル	高崎都心と市内各地域を結ぶ幹線バスの走行空間の確保 中心市街地の道路空間の再編（公共交通及び歩行者・自転車が主体となった道路交通環境の創出）
② 公共交通ネットワークの整備	
広域交通レベル	高速交通ネットワーク基盤を活かした、新幹線・高速バスネットワークの連携した国土交通レベルの高速交通ネットワーク拠点の形成
圏域交通レベル	高崎駅を中心とした既存鉄道ネットワークのサービスレベルの向上 鉄道サービス不足地域に対する高サービス水準の都市間バスの導入
市域交通レベル	高崎都心と各地域とを結ぶ方向にサービスの高い幹線公共交通を提供 高崎駅を中心とした旧高崎市エリアのバスサービスの強化
③ 交通結節点の整備	
駅前広場、駐輪施設・駐車場の整備、高速バスターミナルの設置、 新駅設置と既存駅の結節機能強化、 集約拠点（郊外の公共施設やショッピングセンター等）における幹線バスの結節点整備等	

(3) 中心市街地の活性化に係る課題

- 商業核の移動や商店街の衰退等による中心市街地の拠点性の低下を受け、従来の多核型都市構造や都心回遊性を根拠とした商業再生重視の活性化政策は見直しが必要である。
- 今後は、広域アクセス性や都市機能ストック、独自の文化性を活かしたコンパクトなまちづくりへの転換が必要であり、商業再生に偏重しない新たな視点（音楽文化、健康・医療・福祉、歴史、景観等）の導入が課題となる。

① 従来の市街地活性化政策からの転換

- ・既存中心市街地は、古くから商都高崎を牽引してきた中心商業地区であったため、これまでの地域活性化は、基本的には商店街活性化や新たな商業拠点の形成による商業再生を柱に取り組みられてきた。
- ・しかし近年の現状では、商業拠点の郊外分散、駅周辺部への都心人口や賑わいの集中など、既存中心市街地全体として見た場合にその拠点性は低下しており、中心市街地の位置づけや役割は変化している。
- ・特に商業機能については、大規模商業施設が立地する駅周辺部へ中心が移動・集約化しており、既存商店街等の商業軸など中心市街地全体の商業活動は減少・停滞傾向が顕著で、今後も地区全体での商業機能の拡大は困難であると推察される。
- ・これにより、「総合都市交通施設計画」で中心市街地の将来像として掲げられた「多核回遊型の都心構造」（新たな商業環境と核の創出による商業の均衡ある発展と買物客のまちなか回遊の誘導による活性化への取り組み）のベースとなる中心商業のあり方を見直すことが必要となっている。
 - ・多核型都市構造を根拠とした都心回遊空間の創出は困難（地区南側に集約化の傾向）
 - ・商業活性化策としての面的歩行者空間化の意義は不明確化（地元コンセンサスは困難）

- 広域アクセス性や都市機能ストック、独自の文化性を活かしたコンパクトなまちづくりへの転換が必要
- 商業再生に偏重しない新たな視点の導入が課題（音楽文化、健康・医療・福祉、歴史、景観等）

② 広域的都心としての都市機能整備による市街地活性化への展望

- ・広域的都心としての求心力を強化し、都心居住者やまちなか来訪者の増加と、都市生活における利便性享受を支えるため、受け皿となる中心市街地の都市機能集積を強化育成する。
- ・基本的には、すでに集積している生活の基盤を支えるサービス機能や高崎独自の都市機能の強化（高崎らしさの育成）と、中心市街地の広域的拠点化や今後の超高齢社会に対応してい

くために必要となる新たな機能の導入による機能集積の適正化を図る。

- ・まちなかエリア（駅中心の徒歩圏）に分布する既存機能を活用した都市機能の拡充・連携
- ・広域高速アクセス性を活用した交通ネットワークと連携した広域都市機能の導入

■広域拠点都市に相応しい都市機能の高次複合化
 <高崎中心市街地の複合的魅力の対外発信>

- ・広域拠点都市としての都心生活機能、行政機能等
- ・県内随一の商業都市としての中心商業機能
- ・超高齢社会に対応した健康・医療・福祉拠点機能
- ・高崎固有の歴史・文化・市街地景観機能
- ・高崎独自の文化・芸術機能
- ・広域条件を活用したグローバル交流拠点機能 等

■市域・圏域の中心として活性化に資する都心交通環境づくり
 <公共交通指向都市としてのモーダルシフト>

- ・集約型都市構造への転換
- ・幹線道路網の形成
- ・公共交通の体系化
- ・歩行者・自転車主体の都心回遊環境の整備
- ・住民、商業者等都市生活者の意識の醸成 等

《従来の活性化政策》 → 政策転換が必要 → 《今後の活性化政策》

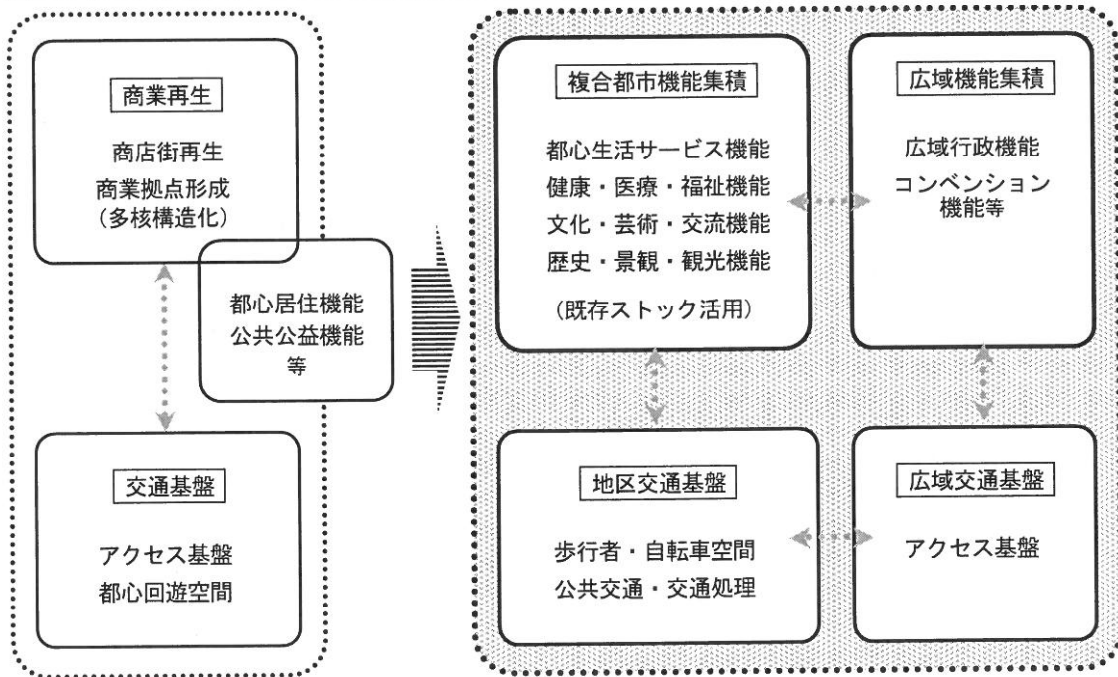


図 まちづくり政策転換の考え方

3-2. 中心市街地における都市交通の将来像

- モーダルシフトが都市交通の課題であり、中心市街地においても市域全体の公共交通体系の再編と整合の取れた都市交通の体系化を図る。
- 基本的には「総合都市交通施設整備計画」の理念を継承し、既存ストックの活用・再編等により自動車利用から公共交通を主体とした利用へと、モーダルシフトを推進して誰もが安心して暮らせる中心市街地を形成する。

(1) 中心市街地の将来都市像

- ・ 中心市街地のまちづくりは、新たな活性化方針に基づき、広域交通・地区交通の機能適正化（アクセス交通の適正処理）を前提に、広域的・地区的都市機能を既存ストックを活用しながらコンパクトなエリアに配置する方向が想定される。
- ・ 中心市街地における各種都市機能の集約化により都市の利便性を改善し、生活環境を向上させることで、新たな広域的機能による魅力創出との相乗効果により、都心居住の拡大や、来街人口を含む都心人口の増加をベースとした商業活性化や各種都市サービスの充実など、商業再生に頼らない中心市街地全体のポテンシャル強化を目指す。

《中心市街地の将来都市像》

- i) 人が行きたくなる、住みたくなるような賑わいのあるコンパクトな市街地の形成を図るため、歩くことを基軸とし、公共交通と歩行者や自転車に配慮した道路空間を軸に、商業施設や医療・福祉施設、公共施設等が配置された中心市街地
- ii) 安全で快適に歩ける道路として歩行者と自転車が分離された健康・医療・福祉に配慮した歩行空間がネットワークされた中心市街地
- iii) 多様な都心型住宅や高齢者住宅が確保され、全ての世代が安心して暮らせる中心市街地
- iv) 地域の活力による多様な魅力拠点への誘導や健康・生活等に関わる出会いや交流、地域サポートなど、ソフト面も合わせた総合的な施策の展開により、全ての市民に快適な外出・活動環境が提供される中心市街地

(2) 中心市街地都市交通の将来像

- ・ 都市全体のモーダルシフトが都市交通に係る課題であり、中心市街地においても、市域全体の公共交通体系再編を踏まえ、これと整合の取れた都市交通の体系化を図る。

《都市交通の将来像》

- ・ 基本的には「総合都市交通施設整備計画」で提示された考え方を継承し、蓄積された既存ストックの活用・再編等によりモーダルシフトを推進
 - ❖ 周辺から都心環状線・主要拠点施設まで公共交通でアクセス（必要に応じ自動車でアクセス→駐車または公共交通へ乗換え） → 都心環状線の内側は面的な歩行者優先空間の整備により徒歩・自転車主体 という体系

《参考》モーダルシフト実現に向けた施策展開（例示）

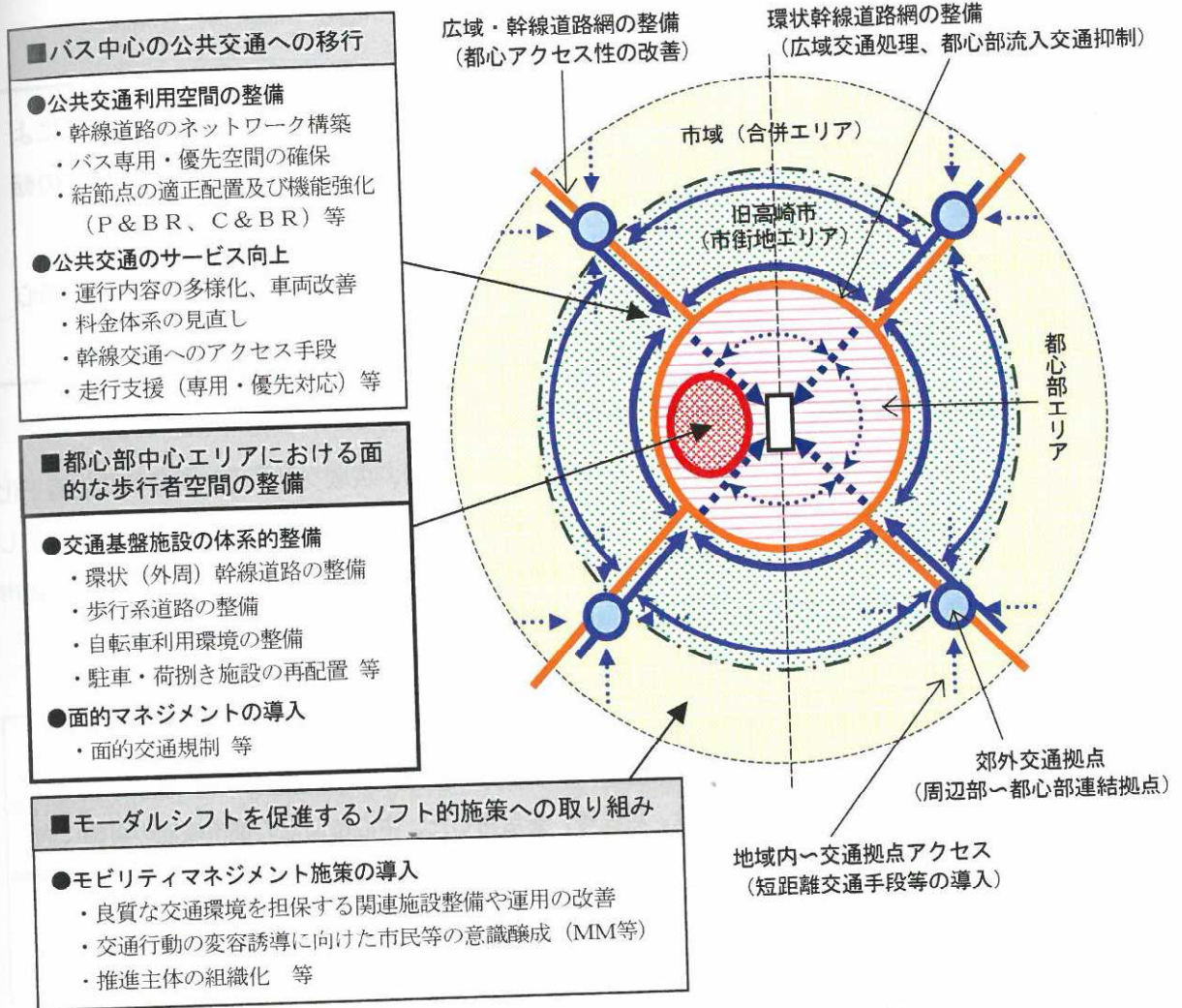


図 モーダルシフト実現に向けた施策展開の概念図

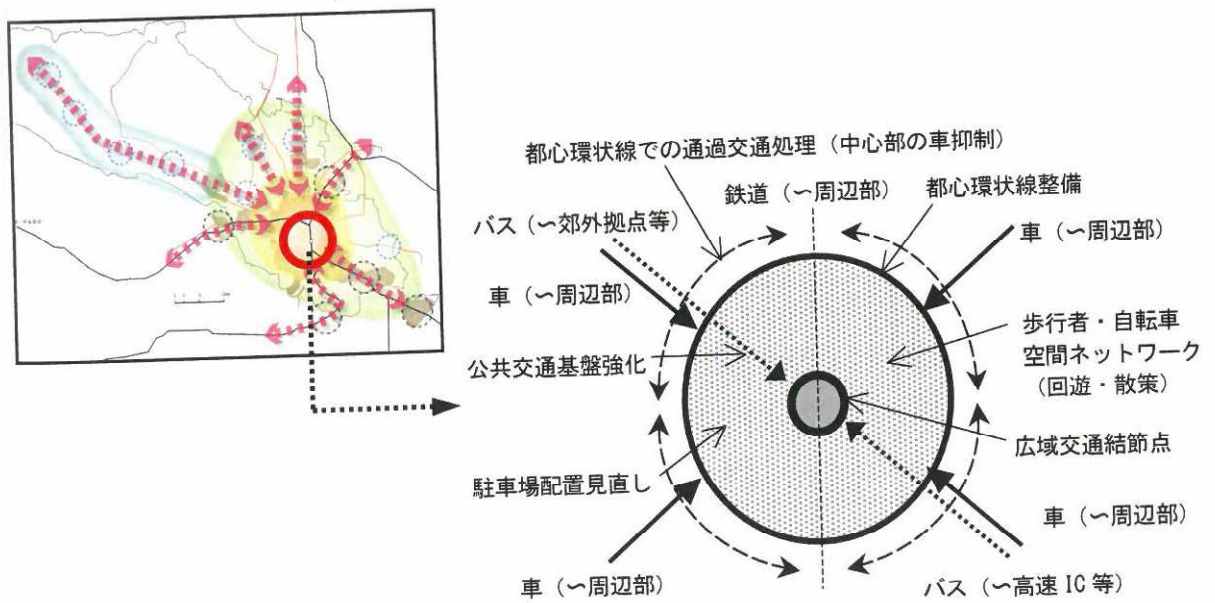


図 公共交通指向型都市構造における中心市街地の都市交通空間イメージ

3-3. 中心市街地の都市交通基本方針

(1) 中心市街地の都市整備の方針

- 都市機能の計画的な集約と移動環境（公共交通空間整備や歩行者空間化等）の構築による中心市街地の都市整備を推進する上で、都市構造の変化にあわせた整備シナリオの転換が必要である。
- 具体的には、商業機能の衰退や駅周辺部への都市機能の集約化傾向などを踏まえ、都心環状線の整備と連動した歩行者空間の整備方針の見直し等を行う。

① 中心市街地の都市整備の方向性

- ・中心市街地のまちづくりは、新たな活性化方針に基づき、広域交通・地区交通の機能適正化（アクセス交通の適正処理等）を前提に、広域的・地区的都市機能を既存ストックを活用しながらコンパクトなエリアに配置する方向が想定されるが、これを受けた中心市街地の都市整備の方向性は、第1編で以下の通り整理されている。

《中心市街地の都市整備の方向性》

- ❖広域な結節機能や多様な既存都市機能ストック（中心商業、公共公益、文化・交流、歴史・景観、観光、健康・医療・福祉、居住等）を活用した、中心市街地の都市機能の再編に向け計画的な集約を進める。
- ❖都市機能の再編を支える都市基盤施設として、都市機能の配置とリンクし、モーダルシフトをテーマとした安全で快適な移動環境（公共交通空間整備や歩行者空間化等）の構築する。

- ・中心市街地に広域拠点機能を含む多様な都市機能を集約的に集積させ、これを安全・快適な歩行空間でネットワークすることで利便性の高い都市生活環境を形成し、都心居住の拡大や広域的アクセシビリティを活用した広域来街を誘導して新たな賑わい・活性化の創出を図るシナリオである。

② 中心市街地の都市整備の方針

- ・中心市街地の都市機能集積は、近年の社会経済情勢等の変化を受け、「総合都市交通施設整備計画調査」実施時（当時の将来予測）と比べ商業を中心に大きく変容している。
- ・今後の中心市街地の都市整備方針を検討するに当たり、①に示した都市整備の方向性に影響を及ぼす主な要因として次の点が挙げられる。

《中心市街地の都市整備に係る影響要因》

- ❖中心市街地北側の商業・アミューズメント機能の衰退
- ❖駅周辺部への中心商業機能の集約化及び環状線南側への都市機能の複合集約化の状況
- ❖駅東口の商業・業務機能を含む駅周辺の広域ポテンシャルの向上等

- ・したがって、今後の中心市街地の都市整備方針については、現状の市街地構造をベースに、超高齢社会に適応する都市整備シナリオに移行することが必要となる。

《新たな都市整備シナリオの主な検討条件》

- ❖ 商業重視の多核型構造や、これを前提とする都心全体の回遊空間形成方針の見直し
 - ❖ 都心環状線の整備方針（整備目標と暫定都心環状線をベースとした当面の整備戦略）
 - ❖ 暫定都心環状線による交通処理や各種都市機能の集積状況を踏まえた適正規模・適正水準の歩行者空間整備方針
- 公共交通や駐車場計画とリンクしたバリアフリー歩行者空間の面的ネットワーク化等

- ・これにより、駅西口の既成市街地は商業機能の強化に偏重せず、むしろ公共公益機能や文化芸術機能（音楽等）等の既存ストックを活用しつつ、都心居住機能やオープンスペース等の適正集積と商業機能の集約化（核化）を図り、地区交通の体系化による安全・快適な歩行者空間のネットワーク化や駅前・駅東商業拠点等とも連携することで、中心市街地全体の都市空間を魅力化し、広域拠点の中心市街地に相応しい独自性、個性の創出、都市力の強化を促進する。

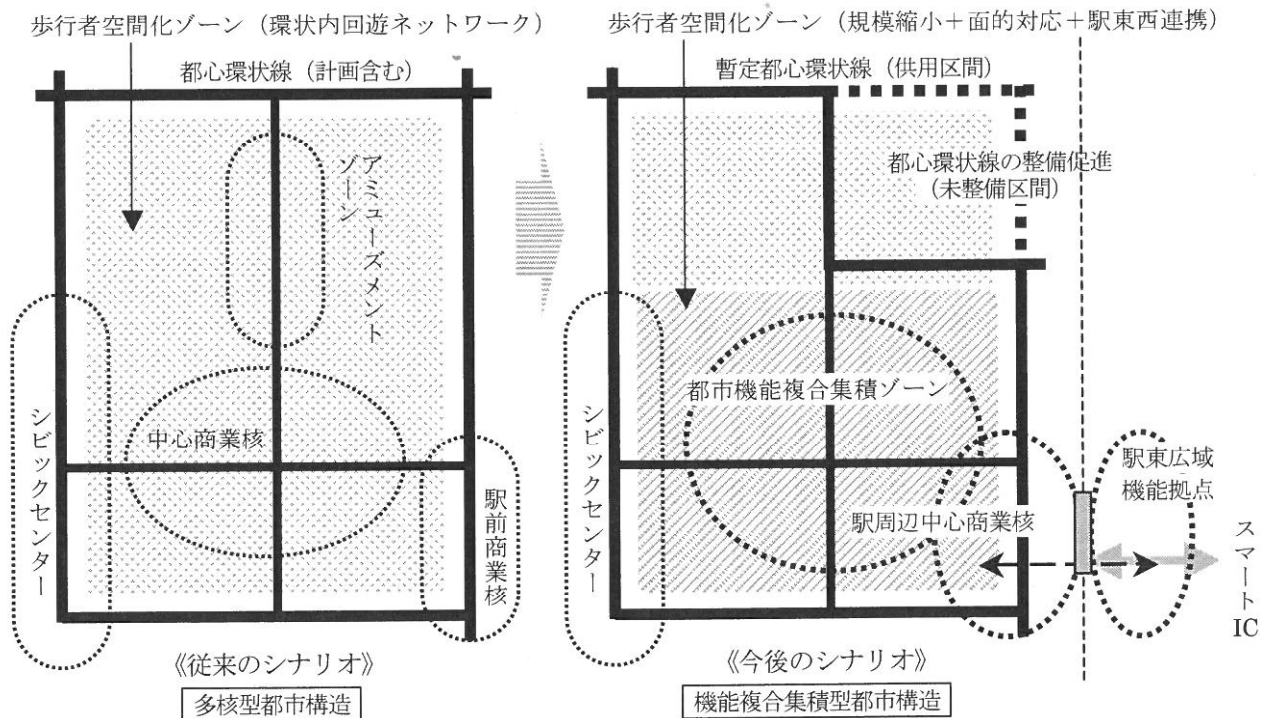


図 都市整備シナリオ移行の考え方