

平成 30 年度 政務調査研究報告書

(様式C)

会派名	公明党	支出伝票No.	
事業名	1. 新幹線佐久平駅周辺の土地開発の現状について 2. 新幹線駅周辺の土地利用、観光産業について 3. 立地適正化計画について		
事業区分 (該当へ〇)	①調査研究費 ②研修費 ③広報費 ④広聴費 ⑤陳情等活動費 ⑥会議費 ⑦資料作成費 ⑧資料購入費 ⑨人件費 ⑩事務所費		

(1)この事業の目的：どんな課題を解決するため あるいは誰・何を対象に何を意図するのか

飯田市におけるリニア中央新幹線開通を見据えて、佐久市における新幹線佐久平駅開業後の駅周辺の土地開発の現状について、新幹線駅周辺の土地利用、観光産業について、また駅周辺の立地適正化計画について視察を行い、現状の成功事例を参考に飯田市のリニア中央新幹線開業への参考とする。

(2)実施概要

調査・研修の場合の 実施日時と 訪問先・主催者	日時	訪問先・主催者等
	平成 30 年 8 月 8 日 13 時 30 分～ 15 時 30 分	佐久市役所 建設部次長 都市開発室長 畠山啓二 建設部都市計画課 まちづくり推進係 係長 藤巻和也 建設部都市開発室 区画整理係 齋藤渉

報告内容・実施したこと	<p>1 視察先(市町村等)の概要 人口 99,069人 世帯数 41,227世帯 面積 423.51km² (平成30年4月1日現在) 四方を浅間山、八ヶ岳、荒船山、の名峰に囲まれ、市の中央に清流千曲川が流れ、「日本で一番海から遠い」地点がある。</p> <p>2 視察内容 (1) 佐久平駅開業前の佐久市 江戸時代には中山道の宿場町として、交通の要衝として栄えてきたが、明治の近代化により「信越本線」が佐久市から外れると、一転して「陸の孤島」と呼ばれるほど、交通の便が悪い町となった。 戦後のモータリゼーションを経て、鉄道で東京へ行くには、特急列車を使っても「約3時間30分」を要したが、北陸新幹線開業により東京まで「1時間20分」に短縮された。</p> <p>(2) 開業に向けた準備 ① 問題意識と課題の洗い出しのため「北陸新幹線佐久駅周辺整備検討委員会」を立ち上げ、新駅周辺の位置づけ、都市基盤整備、まちづくりの方向や課題についての丁寧な洗い出しが行われた。 【懸念や課題】 ・国の計画する駅舎では「入口一つの地平駅」で地元地区が分断されてしまう。 ・JR 小海線との接続がなく、主要道路とのアクセス整備がされていない。 ・車社会の長野県において、多くの人々が快適に利用できる新幹線駅とは。 ・駅前を駅前広場や駐車場があるだけの「まち」にはいけない。 ・既存商店街もさらに活性化させる。 ・首都圏への商業・文化芸術・雇用のストロー現象が強まる。 ② 課題解決へ向け「北陸新幹線佐久駅駅舎等検討懇話会」や「駅周辺まちづくり委員会」を設立し検討が行われた。</p>
-------------	--

(3) 佐久平駅の整備

- ① 国から「入口が南側に一つの地平駅」と示された駅舎の計画について、個性的で利便性のある駅舎とするため「北陸新幹線佐久駅駅舎等検討懇話会」を有識者45名で組織し、課題を踏まえる中、総括的な駅舎デザイン、機能環境等について協議が重ねられた。

【主な変更点】

- ・地平駅ではなく橋上化して南北駅前広場を整備する。
- ・南北駅前広場をつなぐ自由通路を設置する。
- ・駅舎に都市側施設を合築する。(レストラン、土産物販売、コミュニティーFM)
- ・新幹線に接続する小海線新駅を整備する。
- ・駅前広場に駐車場を十分確保する。

※これらのための増工費は佐久市が負担

- ② 佐久の大自然を感じさせる駅舎として蓼科口側は八ヶ岳連峰をイメージしてデザインされ、浅間口側は国重要文化財の中込学校をモチーフにデザインされた。

【新駅新築の事業費】

- | | | |
|---------------|-------------------|---------|
| ・佐久平駅舎 | 18億3千万円 (4億3千万円) | 残りは鉄建公団 |
| ・都市施設 (プラザ佐久) | 18億1千万円 (18億1千万円) | |
| ・JR小海駅新駅建設 | 3億5千万円 (1億8千万円) | 残りは県負担 |
| 計 | 39億9千万円 (24億2千万円) | |

※ () 内は佐久市の負担額

(4) 佐久駅周辺土地区画整理事業

- ① 新幹線を拠点とした佐久平の顔として北陸新幹線の開業に合わせその波及効果を最大限に享受できる拠点都市として、その先導的役割を果たすための「まちづくり」が佐久平駅を中心とした土地区画整理により始まり、佐久平の玄関口に相応しいまちづくり計画として、委員会は「街並み・まちづくり計画」を市長に提言

「提言された地区全体のテーマ」～ウッディ・カウンティ・SAKU～

この街づくり構想は佐久平駅を中心とした約60haの広大な農地に「新・高原都市」を創り出し、ここを佐久平の拠点としての都市基盤整備を図るものとした。

- ② 交流・文化を創造する新しい街として「佐久駅周辺土地区画整理事業」は平成8年10月に起工式が行われ、北陸新幹線佐久平駅開業により佐久市発展のために昭和40年から続けてきた「新幹線誘致」の夢の仕上げとなるものとした。

【ライフスタイルを重視した個性的なゾーンの形成】

- ・出会いと交流の場 センターゾーン

地区の顔として、人びとが集まる場として、高品質な駅前広場、公園、文化施設、駐車場、市民交流ひろば等の導入を図った。

- ・活き活きビジネス ショッピングゾーン

国道141号線沿道の商業・業務施設や、大型商業施設(イオン、ベイシア)の導入を図った。

- ・ふるさと 佐久ゾーン

駅北側を中心に地域に密着した拠点としてホテル、マンション、クリニックなどに土地利用され、人口増加や土地利用率向上の核となった。

【景観形成のための地区計画】

佐久市市域の中心拠点にふさわしい適正な土地利用の誘導と周辺の山並みと調和した良好な街並みを形成することを目的に、建設物の用途の制限、壁面後退、意匠や高さの制限などに対する地区計画により美しい街並みを守っている。

(5) その他整備事業

① アクセス道路 国道141号 バイパスの建設

これまでの国道141号線は佐久平駅建設予定地の東側にあり、かつての中山道からの分岐する「佐久甲州街道」を基本とし、それまでの既存市街地3つの商店街をつないでいた、しかしながら、江戸時代から形成されている街並みを通る国道には、快適な車社会に適応した道路形状を満たすことは困難であったことから、佐久平駅への広域的アクセス道路として、旧の国道141号線を全体に2kmほど西に寄せて整備された。

② 駐車場の整備（パークアンドライド機能）

広域からの新幹線利用を促すために国道141号バイパスを整備すると同時に、自家用車の駐車場を整備することも必要と考え、佐久市振興公社や民間企業により、合計15ヵ所（約1300台分）の駐車場を整備した。

佐久平駅周辺に数多くの駐車場があることから、利用者が新幹線の発車時刻を気にせず、安心して駐車できることが評価され、駅利用客の増加につながったと考えられる。

③ 岩村田西本町区画整理事業

広大な農地に突如現れる佐久市の中心市街地と、そこに隣接する既存市街地をつなげることが目的。

(2) 対 比 表

項 目	人口 (旧佐久市)		佐久平駅周辺 小学校児童数 (岩村田小 佐久平浅間小)		佐久平駅の利用客	
	基準日	人口	基準日	児童数	基準日	乗車人員
開業時	平成 9 年 10 月	65,350 人	平成 9 年 5 月	881 人	平成 9 年度	1,586 人/日
開業後	平成 30 年 4 月	70,739 人	平成 29 年 5 月	1,201 人	平成 28 年度	3,006 人/日
比 較	増 減	+5,389 人	増 減	+ 320 人	増 減	+1,420 人/日
備 考	上記は旧佐久市人口で比較。 平成 17 年 4 月の市町村合併で 10 万人都市の「新佐久市」となる。 新佐久市の人口のみでも 98,935 人→99,096 人 と 161 人増加している。		開業後に新たなまちが生まれた ことにより児童数が年々増加。 これにより平成 27 年 4 月には 長野県下では 21 年ぶりに新設小 学校「佐久平浅間小学校」が開校 した。		対開業比は約 1.8 倍に増加。開業 以来右肩上がり利用客が増えて おり、近年は人口規模で佐久市 を上回る上田市(上田駅)を超え る利用客となる。 <i>今は上が上 又は同じ位</i>	

項 目	佐久平駅の定期券利用者		新幹線定期券乗車人員順位 (北陸新幹線 JR 東日本エリア)		佐久平駅周辺の固定資産税 (区画整理事業区域内)	
	基準日	利用者数	基準日	順 位	基準日	固定資産税
開業時	平成 10 年度	285 人/日	平成 9 年度	2 位	平成 8 年度	約 435 万円
開業後	平成 28 年度	1,057 人/日	平成 28 年度	2 位	平成 29 年度	約 5 億 1 千万円
比 較	増 減	+772 人/日	増 減	—	増 減	+ 約 5 億円
備 考	通勤・通学の定期券利用者 【参考】平成 19 年度=約 500 人 内訳：東京方面=200 人 長野方面=300 人 上田駅(332 人)、軽井沢駅(300 人)より利用者が多い。 <i>長野県に続く 2 位</i>		平成 25 年度に「長野駅」を抜い てトップに立つが、近年は長野市 に次いで 2 位。 北陸新幹線(東京—長野間)の中 心に位置すると共に移住政策に力 を入れていることの成果と分析。 なお、3 位は上田駅。		開業時と比較して、約 60 ヘク タールの区画整理区域内の固定 資産税額が 117 倍に増加した。	

項 目	商圏人口・吸引力係数			佐久平駅の停車本数 (臨時列車除く)		
	基準日	商圏人口	吸引力係数	基準日	停車本数	通過本数
開業時	平成 9 年度	212,259 人	146.2%	平成 9 年度	33 本	12 本
開業後	平成 27 年度	243,942 人	213.2%	平成 28 年度	48 本	44 本
比 較	増 減	+31,683 人	+ 67 p	増 減	+15 本	+32 本
備 考	商圏内市町村数 平成 9 年度=15 市町村 平成 27 年度=18 市町村 ※平成 27 年度の商圏人口数は県下第 3 位 ※吸引力係数は県下第 1 位 ※吸引力係数が 200%を超えるのは佐久市のみ。			対開業年比 停車本数は 1.5 倍に増加 通過は北陸延伸(かがやき運行)により増加 金沢延伸後も停車本数を維持。		

新幹線整備による効果

- 人口の増加
少子高齢化が進み、周辺市町村で人口の減少がみられる中、旧佐久市では人口の増加がみられる。
- 新たな出会いと交流
新幹線沿線都市への大幅な移動時間の短縮により、新たな出会いと交流が生まれ、佐久平の新たな経済活動の拠点となり、文化・情報の発信基地となった。
・通勤、通学圏の拡大 ・商圏の拡大 ・交流人口の増加

まちづくり(新幹線佐久平駅周辺整備)による効果

- 佐久平駅前約 60ha を土地区画整理事業で新幹線・小海線・国道など交通の結末点として整備したことにより、広域活用に対応した沿道型商業・業務施設や大型店を核とする商業施設の誘致につながった。
- 駅施設の橋上化、駅の南北を結ぶ自由通路の設置及び道路整備により、駅の南北からの利用者の利便性が向上し、佐久平駅両側の均衡ある発展につながった。
- 駅周辺に駐車場(パークアンドライド)の整備(15カ所、1,318台)により、佐久市周辺からの利用者増加につながった。

開業の効果

	<p>(6) 佐久市立地適正化計画</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 多核構造となっている現在のまちの姿を踏まえ、地域それぞれの特徴を生かしたまちづくりを推進するため、「機能集約・ネットワーク型まちづくり」により、持続可能な都市を目指し、様々な問題が顕在化していない今のうちから、長期的なまちづくりの指針として「立地適正化計画」を策定する必要がある。 ② 立地適正化計画の概要として、将来のあるべきまちの姿を展望し、長い時間軸の中で緩やかな誘導を目指すものとしている。また、郊外の暮らしを否定するものではなく、あくまでも無秩序な市街地の拡大を抑制し、公共交通を軸にまちに人の流れを生むことを目的としている。また、区域が指定されると区域外の一定規模以上の開発等について届け出の対象となるが、規制を伴うものではない。 ③ 佐久市立地適正化計画におけるまちづくりの目標として、暮らしやすさの確保、機能分担と連携、新たな可能性への挑戦の三つの視点から目標を設定 ④ 佐久市立地適正化計画の基本的な方向性として、ただ単に用途地域内への集約を目指すのではなく、用途地域外においても、旧町村の中心部等の拠点性を高める取り組みを並行して進めるとともに、集落部のコミュニティや経済基盤等を維持することを前提路している。 ⑤ 居住誘導区域の基本的な考え方として、居住誘導区域は都市機能誘導区域との調合を図るとともに、人口動向や土地利用、公共交通の見通し、災害リスクの有無等を勘案し、将来にわたり良好な居住環境と都市生活の利便性、快適性の増進が図られる区域を設定する。 ⑥ 用途地域外の地域についての基本的な考え方として、市内のどのような場所であっても暮らし続けることを保証し、将来にわたって幸福や豊かさを実感できる持続可能なまちづくりを推進するため、本市独自の視点から「地域拠点」と「コミュニティ拠点」を計画上に位置づけ、各種施策に取り組んでいく。
感想 まとめ 市に活かせること等	<ul style="list-style-type: none"> ・新幹線佐久平駅周辺整備について、約60haの農地を佐久平の拠点として都市基盤整備を行うに当たり、広大な農地を利用したため、立ち退きを迫られる住民はほとんど居なかったとのこと、平らで広大な農地があった佐久市と、立地条件が違う飯田市とでは抱える問題、課題が違うため、まちづくりの考え方など、参考となる部分を研究をしていきたい。 ・当初の新幹線駅整備には在来線との結節点がない計画であったが、佐久市の要望として、佐久市で負担をしてまでも、新駅舎に在来線との結節点を整備したことは地域住民にとってとても重要な意味があった。 ・新幹線駅ができることで、町が分断されるのを防ぐために、国の計画を廃止して南北の駅前広場をつなぐ自由通路を設置した、このことが地域の分断を防ぎ、町の活性化につながっている。 ・新幹線駅ができたことにより、新たな街が生まれ、児童数も増え、長野県下では21年ぶりに新設小学校「佐久平浅間小学校」開校した、また新幹線駅周辺には企業等の工場誘致、病院、マンションなどの建設が進み、新たに21haの農地を土地区画整理事業区域として拡大、市としての大きなプロジェクトのため、農業振興地域であったが、農地転用の許可が下り、整備を進めている。

(3) この事業実施後の対応及び方向性

<ul style="list-style-type: none"> ・飯田市におけるリニア駅周辺を見据えた整備計画への参考としたい ・会派として調査継続中
--