

平成22年度
高崎市都市交通戦略策定業務
報告書

平成23年（2011年）3月

高崎市

■目次

1編	広域的・社会的変化に伴う高崎市の位置づけ・中心市街地の位置づけ	
1-1.	社会的背景を踏まえた都市づくりの課題	1-1
1-2.	高崎市の都市状況の推移（広域的条件等の変化）	1-4
1-3.	広域的条件等の変化を踏まえた都市づくりの方向性	1-7
1-4.	都市づくりにおける中心市街地の役割と整備の方向性	1-11
1-5.	中心市街地の都市構造の変化	1-14
2編	高崎市総合都市交通施設整備計画の検証	
2-1.	総合交通施設整備計画の概要	2-1
2-2.	交通施設の検証	2-3
2-3.	交通施策の検証・評価のまとめ	2-31
3編	都市交通戦略の構築に向けた中心市街地将来ビジョンの検討	
3-1.	新たなまちづくりの課題	3-1
3-2.	中心市街地における都市交通の将来像	3-10
3-3.	中心市街地の都市交通基本方針	3-12
3-4.	中心市街地の都市交通整備方針	3-17
3-5.	中心市街地の都市交通整備に向けた推進体制	3-19
4編	高崎市都市交通戦略	
4-1.	都市交通戦略の基本方針	4-1
4-2.	新高崎市総合都市交通施設整備計画	4-14
4-3.	実施施策	4-30
4-4.	事業推進方策	4-67
4-5.	今後の課題	4-73

1-1. 社会的背景を踏まえた都市づくりの課題

- 経済低成長時代への移行とともに、人口減少、少子高齢化、環境問題等が顕在化する中、持続的な集約型都市構造への転換が課題となっている。高崎市において環境負荷の低い集約型都市構造を実現するために、都市交通戦略を策定し、先導的な施策を実施していくことが必要である。
- これを受け、「環境・エネルギー問題」、「少子高齢化対策」、「都市の顔づくり」、「既存ストックの有効活用」、「都市の安全の確保」等が都市づくりの重点テーマと位置づけられる。
- 今後は、社会の趨勢を踏まえ、超高齢社会に適應する生活空間の整備が必要であり、国の新成長戦略(ライフ・イノベーション等)とも適合した都市づくりが求められる。
- コンパクトシティの概念に、新たな社会的ニーズである健康・医療・福祉や市民文化交流等のキーワードを加えた都市づくり将来像の構築が課題である。

(1) 環境問題への対応

- ・地球温暖化問題が世界的な課題となっている現在、国の取り組みに加え、自治体レベルで地球温暖化対策に取り組むことが求められている。
- ・高崎市では、現在、「高崎市温暖化対策地方公共団体実行計画」(仮称)を策定中であり、CO₂削減に向けた取り組みが行われているところである。
- ・これまで一般に、都市づくりは、急激に拡大する人口と経済等に対応するため、市街地の拡大や都市施設の整備に重点が置かれてきた。その結果、拡散傾向の高い都市は、1人当たりの交通エネルギー消費がより増大する傾向にあり、拡散型都市構造を放置することは、環境への負荷をかけ続ける状況を継続することである。一方、人口密度の高い、居住・交流等各種機能の集積した、集約型都市構造にすることにより、^{交通エネルギー}CO₂排出量を抑えることができるため、望ましい将来都市像として「集約型都市構造への転換」が求められている。
- ・高崎市において環境負荷の低い集約型都市構造を実現するために、都市交通戦略を策定し、先導的な施策を実施していくことが必要である。

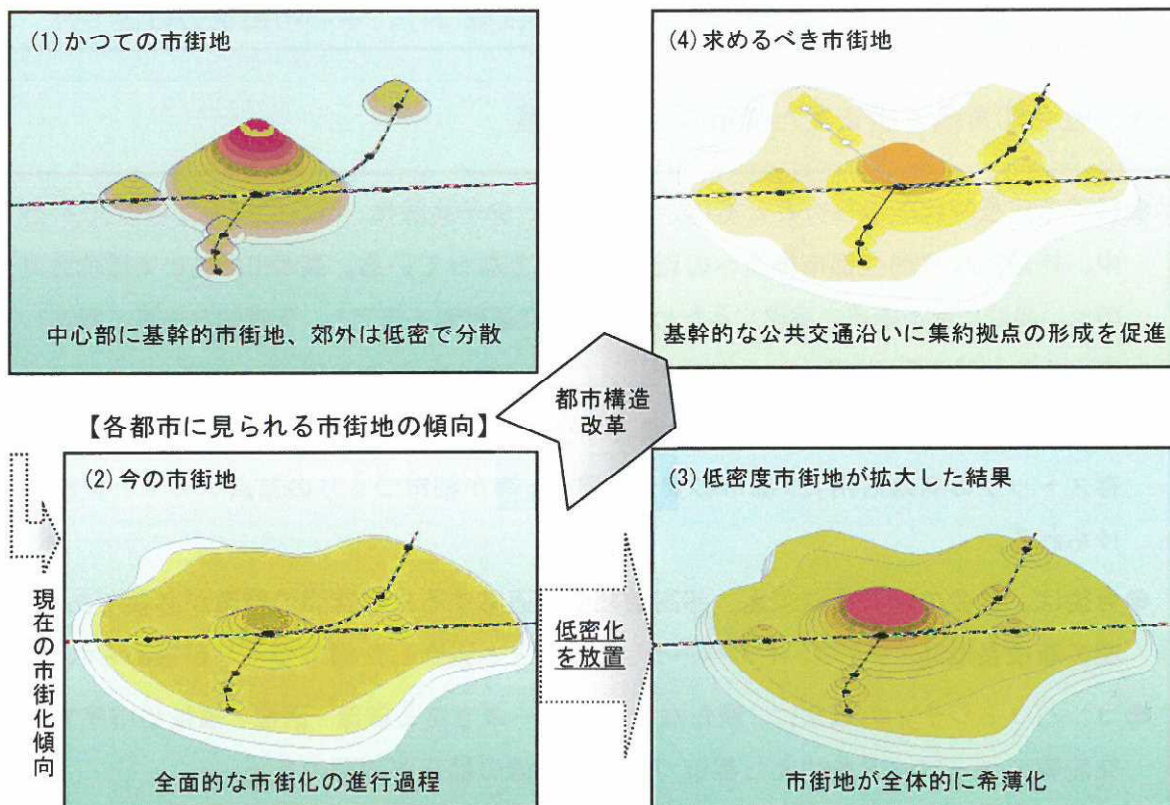
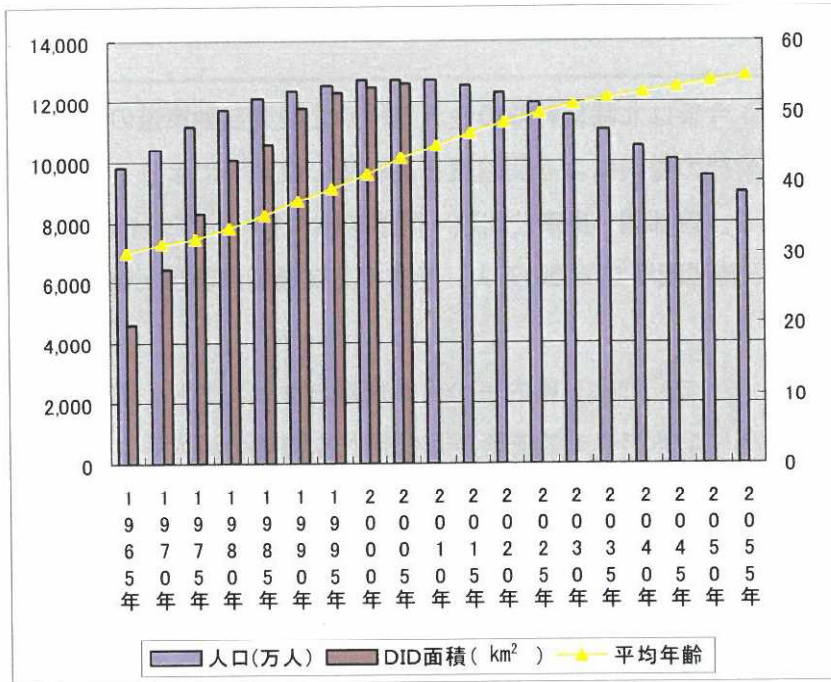


図 集約型都市構造のイメージ

(2) 社会経済情勢・国家的課題への対応

- ・高度経済成長時代にはわが国の平均年齢は30歳代の壮年期であったものが、2030年には50歳、2055年には55歳の中年期になり、その後も高齢化は進展し、人口は減少すると予測されている。
- ・少子高齢化の今後の市街地面積は現在よりもかなり少なくてよいこととなり、また従来の都市機能・施設整備の需要も少なくなることから、コンパクトな市街地整備が課題となる。
- ・超高齢社会への対応を念頭に、高齢者等誰もが共生できるノーマライゼーションの社会を形成していくため、健康や医療・福祉の観点に基づくまちづくり・みちづくりが必要である。



人生の年齢区分
(厚生労働省健康日本 21)

幼年期： 0-4 歳
 少年期： 5-14 歳
 青年期： 15-24 歳
 壮年期： 25-44 歳
 (1950-2005 年)
 中年期： 45-64 歳
 (2010 年—)
 高年期： 65 歳—

図 人口・平均年齢・DID 面積の推移と見通し

(資料：国勢調査、2010 年以降は国立人口問題研究所の推計値)

【新成長戦略におけるライフ・イノベーション】(健康大国戦略) *抜粋

●地域における高齢者の安心な暮らしの実現 (少子高齢化対策への処方箋)

- ・地域主導による地域医療の再生がこれからの地域社会において重要
- ・高齢者が自らの希望するサービスを受けることができる社会を構築
- ・高齢者が安心して健康な生活が送れるようになることで、新たなサービス需要や起業・雇用を生み出すなどの好循環を可能とする環境を整備
- ・併せて社会保障制度改革を進め、**超高齢社会に対応した社会システムを構築**
- ・すべての高齢者が、**家族と社会のつながりの中で生涯生活を楽しむことができる社会**をつくり、新たな社会システムを「高齢社会の先進モデル」としてアジア・世界へ発信 等

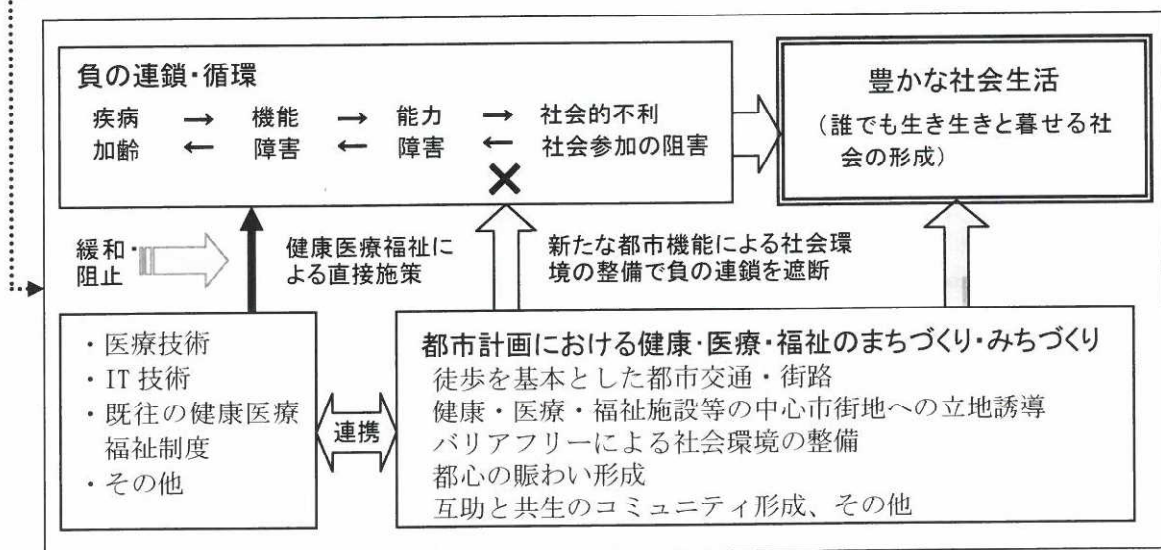


図 まちづくりによるライフ・イノベーションの推進

1-2. 高崎市の都市状況の推移（広域的条件等の変化）

- 広域高速交通網の整備が進み、今後は北陸新幹線の金沢延伸や北関東自動車道の全線開通、スマートIC・東毛広域幹線の整備による関越道と高崎駅の直結等により、広域高速アクセスがさらに強化される。首都圏・東京と北陸・信越を結ぶゲートウェイとして、広域的な集客ポテンシャル（2時間圏域で4600万人）を有する交通拠点都市と位置づけられる。
- 1市5町1村の合併（平成18～21年）により県内一の人口規模となっており、広域対応の行政機能や、広域高速交通網によるアクセスを活かした新たな機能の導入等、都市機能面においてもより広域を対象とした再編を検討中である。
- 中心市街地については、かつて都市整備の遅れによる住環境の悪化、自動車依存・公共交通衰退傾向の拡大及び骨格的幹線道路・駐車場の未整備による交通問題の顕在化等が問題であったが、その後は夜間人口の減少や小売商業の低迷等による活力低下が著しく、近年では都市機能集積の淘汰（商業中心拠点の駅周辺への移転等）が進んでいる。
- 高崎特有の文化活動（音楽、映画等）は、関連施設や関連ソフト施策等が蓄積されており、全国さらには海外との交流促進のツールとして、まちづくりと不可分の都市ストックとなっている。

表 広域的条件・特性

広域的 条件の 動向	● 広域高速交通網	<ul style="list-style-type: none"> ・ 北陸新幹線金沢延伸により、新幹線網の要衝としての位置づけが拡大 ・ 関越・上信・北関東自動車道の結節点（多方面との高速ネットワーク） ・ 北関東自動車道の全通により太平洋側の中核国際港湾・常陸那珂港に直結 ・ 関越道にスマートICを設置、高崎駅東口から広域幹線による直接乗り入れが可能 ・ 高崎駅に高速バスターミナルを設置、バス路線を集約し広域交通拠点を構築 ・ 近県の拠点都市や港湾・空港との高速アクセス確保によりグローバル拠点化が可能
	● 広域行政	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成の大合併で5町1村を編入、都市圏人口[*]は約54万人で県内一の規模 ・ 中核市への移行(H23.4)を進める中、将来的には政令指定都市への移行も視野に入れる
他の 広域的 特性	● 新たな都市機能	<ul style="list-style-type: none"> ・ 操車場跡地を高崎・前橋の都心機能を補完する新都心と位置づけ、周辺に新駅設置を検討 ・ 健康・医療・福祉機能が対広域圏拠点に再編・拡充（国立病院が広域圏医療拠点に移行、保健福祉センターの役割が県から市への移管に伴い広域化） ・ 駅東地区に、広域拠点機能（コンベンション施設、音楽ホール等）が立地予定 ・ 周辺地域に分布する観光拠点へのアクセスゲートとして広域観光ネットワークの拠点化 ・ 競馬場跡地については、公共的施設の再配置、道州制移行時の拠点化、緊急時対応、高層住宅・医療機関の導入等をテーマとした再開発を検討中
	● 文化・芸術機能	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本の地方オーケストラの先駆けとして知られる群馬交響楽団の本拠地 ・ 全国的な音楽祭の開催等、「音楽のある街、高崎」として文化活動を発信 ・ 音楽以外にも芸術文化活動を推進（映画、美術等）

^{*}都市圏人口：10%通勤圏 [高崎市、安中市、藤岡市、玉村町]（平成17年国勢調査）

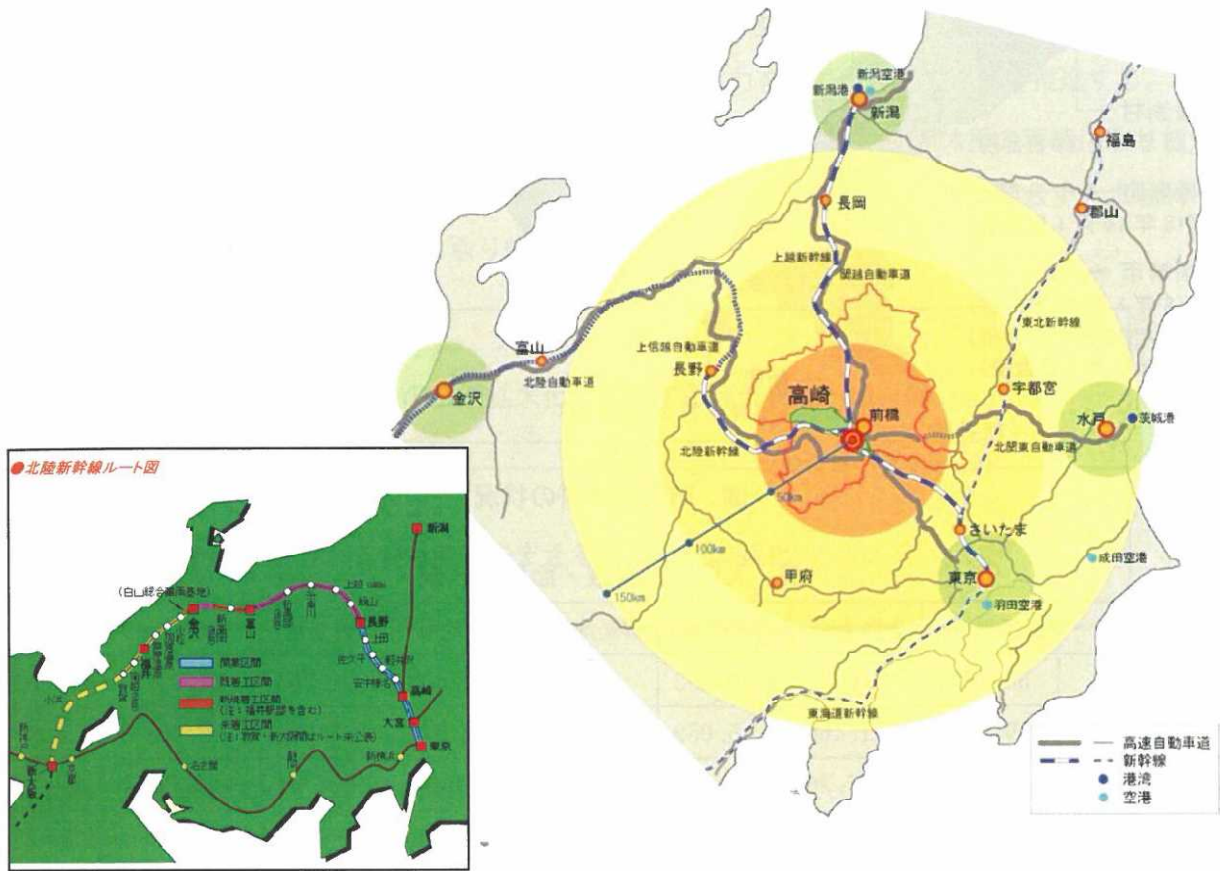


図 高崎市の広域的位置・交通条件

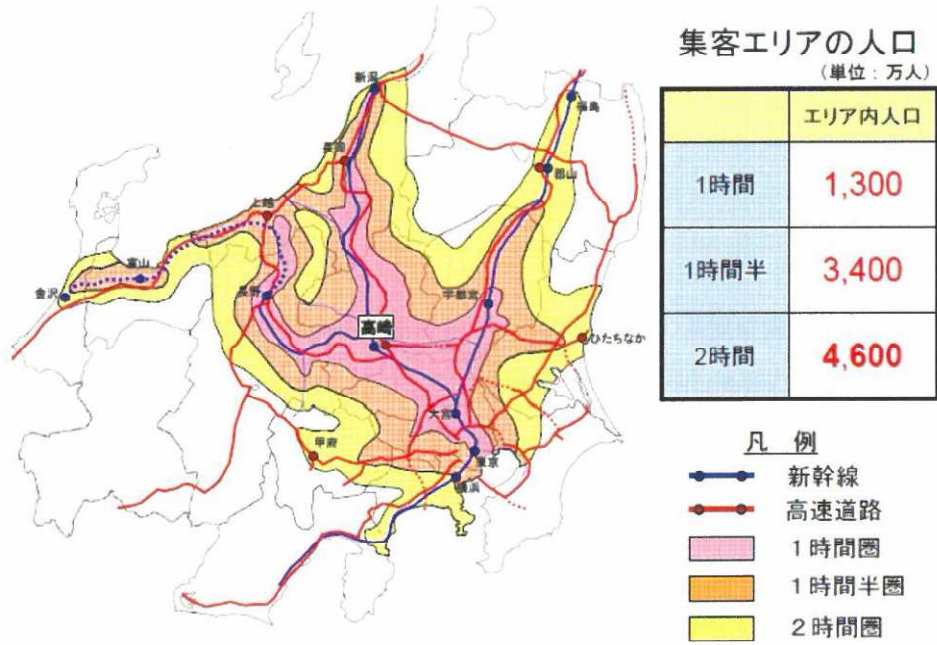


図 広域集客エリア・人口

(出典：高崎都市集客戦略ビジョン H22.12 高崎市)

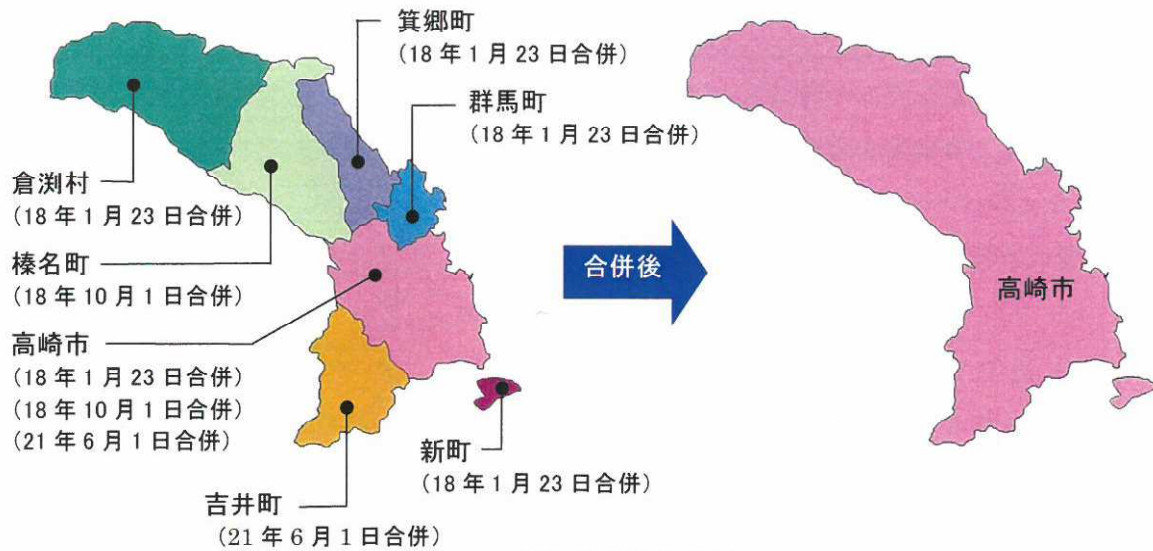


図 市町村合併の状況

表 人口・世帯数・面積の状況

	高崎地域	倉渕地域	箕郷地域	群馬地域	新町地域	榛名地域	吉井地域	新高崎市
人口（人）	339,869	4,427	19,452	36,764	12,433	21,756	24,987	364,919
世帯数（世帯）	97,073	1,462	5,059	12,771	4,870	6,932	8,901	149,270
面積（km ² ）	110.72	127.26	43.76	21.94	3.74	93.59	58.35	459.36

（資料：人口・世帯数は平成17年度国勢調査 面積は平成19年度全国都道府県市区町村別面積調べ）

1-3. 広域的条件等の変化を踏まえた都市づくりの方向性

- 全国有数の広域交通拠点都市としてのポテンシャルを有効活用し、広域からの集客や世界レベルの音楽等の文化交流による高崎の独自性や魅力を高める都市づくりを推進する。
- 広域化に伴い増加する来訪者を受け入れる都市空間についても、交通体系の再編に取り組み、過度に車に依存しない公共交通及び歩行者主体の都市交通と、これに整合する土地利用や都市機能の集積の実現に取り組む。

《都市づくりのテーマ1》

交通ネットワークの広域拡大化に対応する都市構造への再編

《都市づくりのテーマ2》

中心市街地の広域対応化を支える魅力機能の強化

(1) 広域的機能

- ・多核連携の中心となる高崎都心拠点がもつ広域交通拠点としてのポテンシャルが高まる一方、社会経済情勢を背景とした集約型都市構造への移行にも対応していくこと必要である。
- ・まちづくり及び交通ネットワークの課題に対し、基本的には集約型都市構造（集約拠点）への転換やコンパクトシティ化を図り、圏域拡大に対応しうる中心市街地（都心拠点）の広域拠点性を強化するとともに、周辺部と中心市街地を結ぶ公共交通軸（多核連携軸）のネットワークを構築する。

(2) 新規拠点整備計画

- ・中心市街地については、新成長戦略に基づく超高齢社会の基盤整備（健康・医療・福祉都市）、高齢者等の参集する安全・安心な都市環境の構築、世界的集客力となる音楽文化や景観の育成（創造都市）等を図り、広く魅力を発信できる都市空間として整備、育成する。
- ・その際、新規の施設整備ではなく既存ストックの効果的活用に重点を置いた取り組みを推進する。

表 将来まちづくりの課題

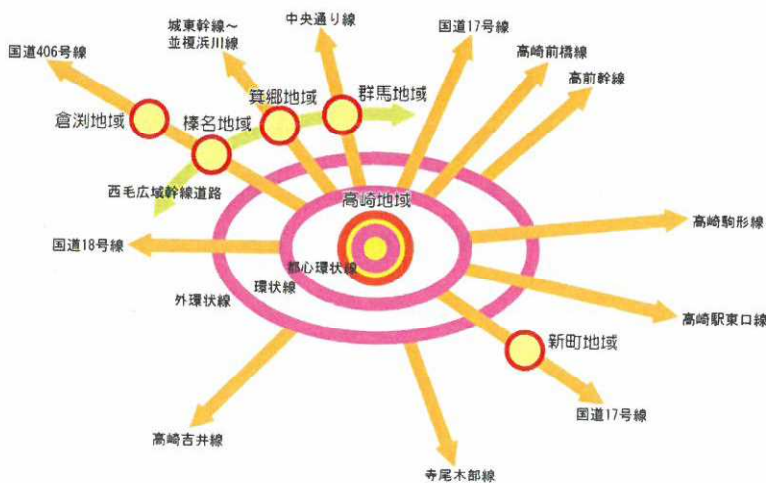
交通 まちづくり	<ol style="list-style-type: none"> 1) 高崎中心市街地を中心とした公共交通指向型の広域都市構造の形成 2) 環境負荷低減に向けモーダルシフトを促進する都市づくり 3) 市域において誰もが自由に移動できる都市の形成や交通システムの提供 4) 合併地域との一体性を向上させる地域間の連携強化
交通 ネットワーク	<ol style="list-style-type: none"> 1) 国土交通ネットワークを活かす利便性の高い広域交通結節点の形成 2) 既存交通システムを基本とした公共交通網の維持・強化 3) 利便性の高い幹線バス交通の提供とアクセス拠点の形成 4) 新駅設置や駅アクセスの改善等による既存鉄道ストックの活用 5) 公共交通の改善に資する道路の戦略的な整備



● 多様な歴史的背景と個性を持った市内各地域の連携を強化することで市の一体感と個性を強化
 ● 将来的には広域交通の要衝である有利性を活用し、北関東の中核都市に相応しい都市構造を形成

図 将来都市構造図

(出典：高崎市都市計画マスタープラン)



● 都心ゾーンと地域中心拠点とを鉄道・バス等の公共交通で結ぶとともに、新幹線・高速自動車道の広域的ネットワークで結ぶことにより、首都圏はもとより、金沢・長野・新潟等と結ばれる「多核連携都市」を実現

図 多核連携概念図

(出典：高崎市都市計画マスタープラン)

＜参考＞ 上位計画等における高崎市全体及び中心市街地の将来像、整備方針

表 上位計画等における高崎市全体像及び中心市街地の将来像、整備方針

上位計画・関連調査	市全体			中心市街地		基本方針・戦略等
	将来像・将来構造	都市整備方針	中心市街地の位置づけ	主要課題	目画像	
1 高崎市第5次総合計画 〔平成20～29年度〕 H20/4	「交流と創造」輝く高崎 ・県のみならず北関東・信越地域を代表する拠点都市、東京と日本海を結ぶ政令指定都市	・高崎駅を中心としたまちづくり ・安心安全な生活環境の整備、品格ある都市文化の創造、市民主体のまちづくりの推進等	・高崎地域（都市拠点ゾーンの中心部）	・有数の交通拠点を活かした魅力ある都市空間を持つ商業都市としての整備推進 ・緑や地域固有の歴史文化の継承や新たな都市文化の創造を通じた地域づくり	・高度な都市機能と潤いのある緑が共存する地域 ・人・もの・情報などの多様な交流がある地域 ・文化や産業の創造の場が豊かな地域等	・高崎駅周辺の都市基盤整備の推進等による都市拠点の形成とコンパクトシティの推進 ・多様な芸術・文化活動に対応できる「創造の場」の整備 ・保健と医療の拠点整備 ・各種都市機能の集積による魅力ある都市空間の形成、都心居住の促進 ・都心環状線内側における産学住が調和した利便性の高い居住環境の創出 ・高次都市機能の複合的集積や土地利用の高度化等による拠点の形成 ・土地利用の適正化や交通基盤の体系化
2 高崎市都市計画マスタープラン 〔目標年次：平成37年度〕 H21/5	「高崎から世界へ」と存在意のある（交流創造都市） ・多核連携都市の形成（都心ゾーンと地域中心拠点の連携、コンパクトシティの形成）	・高崎駅を中心とした交流拠点機能の強化 ・業流通拠点機能の強化 ・産学交流機能、芸術文化交流機能の充実 ・都市内連携の強化	・市の中心となる高崎地域の中心部（高崎駅周辺及びその周辺部）	・まちなか居住の推進や商業・業務機能の強化による歩いて暮らせる利便性の高い中心市街地の実現 ・公共交通の充実及び広域公共交通網の拠点を活かした広域的交流拠点の実現	・存在意のある交流発信拠点	・広域交通拠点の持つ高いポテンシャルを活かした経済活動の拡充・活性化 ・楽しく歩いて回遊できるコンパクトな中心市街地の形成（2つのコアゾーンと2本の都市軸の形成） ・音楽文化を活かした高崎らしい中心市街地活性化の取り組みの継承
3 高崎市中心市街地活性化計画 〔平成20～25年度〕 H20/11	-	-	・旧市のほぼ中央部に立地し、商業拠点や公共施設、文化施設、都心居住等が集積する高崎高崎の中心部、交通の拠点	・広域交通ターミナル機能の有効活用 ・中心市街地活性化の最重要テーマとなる商業の再生 ・音楽文化を活用した特色ある中心市街地づくり	・高崎都市圏の地域活性化を牽引する経済活力に満ちたまち（商都・高崎の再生） ・市民の出会いと交流の舞臺となる賑わいあふれるまち ・音楽を中心とした“高崎文化”を創造・発信するまち	・広域交通拠点の持つ高いポテンシャルを活かした経済活動の拡充・活性化 ・楽しく歩いて回遊できるコンパクトな中心市街地の形成（2つのコアゾーンと2本の都市軸の形成） ・音楽文化を活かした高崎らしい中心市街地活性化の取り組みの継承
4 高崎市緑の基本計画 〔目標年次：平成39年度〕 H21/3	「緑・花・水」と人が交流する環境共生都市「たかさき」 ・「ま、お、か、さ、と、やま、かわ」と“ひと”が連携する構造の環境に配慮したまちづくり	・特色ある緑のオープンスペースの配置・整備 ・土地利用に応じた緑化や公共施設緑化の推進 ・河川の保全整備と道路緑化による水と緑のネットワーク形成等	・モデル的整備を進める緑化重点地区「都心地区」	・公園・オープンスペースの確保や市街地における緑化推進 ・緑による賑わづくり（高崎駅や高崎城址等） ・緑のネットワーク形成（道路・沿道緑化や親水空間整備等） ・歴史の緑の保全活用	・花と緑あふれ、水辺を活かした都心づくり（市の顔となる地区として、内外に発信するシンボリックな緑づくり）	・高崎駅前及びシンフォニーロード等道路緑化の推進 ・高崎城址・お濠周辺の修景整備や高川沿いの水辺空間の整備 ・商業地・業務地、公共施設施設の緑化推進（修景緑化、屋上・壁面緑化等） ・社寺境内地の緑の保全・活用等
5 高崎市景観計画 H21/6	「交流と創造」輝く高崎の実現に向けて高崎らしさを感じることで育つ景観を守り育てる	・高崎らしさのある景観、暮らしの基調となる日常の景観及び人がつくり出す景観の活用、連携による都市景観の形成	・まちの顔として市全体の印象を高め、市全体の景観形成に対し先導的役割を果たす「風格と賑わいの都心部」	・北関東・信越のゲートウェイに相応しい都心部景観の形成 ・中心市街地活性化と連携した賑わいある商業地景観の形成 ・親しみやすい商店街づくりや幹線道路沿道の景観づくり ・商住が複合した先導的な都心居住としての景観形成等	・求心力のある中核都市としての都市デザイン ・風格、賑わいや活気があり、都市環境とバランスのとれた商業・業務地景観	・風格ある都心部景観の形成（駅前、シンフォニーロード、県道等） ・商都高崎として個性と賑わいのある商業業務地景観の形成（商店街等） ・歴史文化を象徴する建造物等を活かした景観形成（社寺、音楽センター等） ・都心部の住宅地景観形成等
6 高崎市都市交通マスタープラン 策定調査 H20/3	「高崎市の文化・歴史と調和し、人の暮らしと環境に配慮した公共交通指向型の都市」 ・公共交通への転換が促進され、円滑なモビリティが確保された都市	・地域の活力を高める交通ネットワークの形成 ・誰もが使いやすい公共交通体系の構築 ・環境に配慮した交通利用環境の醸成	・広域エリアの中心的役割を担う商業や文化交流活動等の拠点地区 ・多方面から人・車・物等が集積する広域交通拠点地区	・集約拠点としてのコンパクトな都心交通ネットワーク（公共交通＋歩行者・自転車主体の地区交通形成） ・都心環状線の整備進捗を踏まえた都心地区交通基盤整備への早期着手	・高崎固有の重層的都市ストックを有する都心地区の魅力を活かせる回遊環境の魅力化	・歩行者主体の回遊環境整備（都心交通環境の再編＝都心リンクエッジの構築） ・地区内交通処理の適正化（公共交通の強化や駐車・荷捌きの適正処理による車利用の抑制等） ・都市基盤整備状況に応じた段階的施策展開、面的交通マネジメントの導入等

1-4. 都市づくりにおける中心市街地の役割と整備の方向性

《中心市街地の位置づけ》

- 広域高速交通網における圏域随一の結節拠点地区として、広域（関東近県、全国、アジア、世界）からの来訪者の誘導等により活性化を図るべき広域的中心市街地である。
- 市町村合併による新たな市域構造の形成（多核連携や連携軸の強化等）等を受け、市域や圏域からの様々なニーズに応える市民の共有財産となるべき中心市街地である。

《中心市街地の役割》

- 都市の趨勢が拡大から縮小へ転換する中、これからの時代の価値観に合った中心市街地として、地域ポテンシャル・既存ストックを最大限活用した複合的な都市機能集積を推進し、この恩恵を誰もが享受できる求心力のある都市空間を育成する。

《中心市街地の都市整備の方向性》

- 広域的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、中心市街地の都市機能の再編に向け、新たな広域的拠点機能の導入等を含めた都市機能の計画的な集約を進める。
- 都市機能再編を支える都市基盤施設として、都市機能配置とリンクし、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）を構築する。

（1）中心市街地の政策課題

- ・ 商業の賑わい中心の移動により既存中心市街地の拠点性は低下し、今後も中心商業機能の拡大は困難なため、中心市街地の位置づけ・役割は変化している。
- ・ コンパクトシティの実現を視野に、広域アクセス性や都市機能ストック、都市の文化を活用したまちづくりへ転換する中で、幹線道路網等の未整備に起因する交通問題への対応と、新たな広域拠点都市の中心部として商業に特化しない高崎独自の都市機能の複合化を目指し、魅力ある市街地空間を形成する。

(2) 中心市街地の基本構造

- ・ 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）、都心居住機能、オープンスペース等の適正な集積と商業機能の集約化（核化）を図り、地区交通の体系化や駅前拠点等との連携により中心市街地全体の都市空間を魅力化することで、広域的な中心に相応しい独自性、個性を追求する。

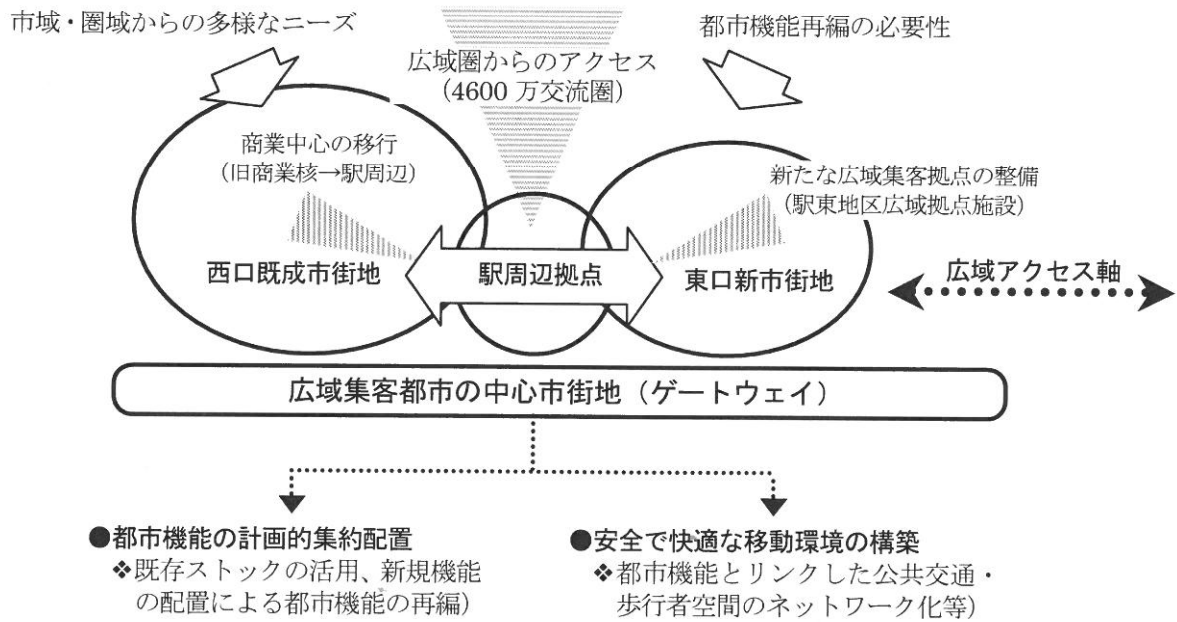


図 中心市街地の基本構造と整備の方向性



〔高崎地域〕

<p>地域の課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 都心機能の強化による「歩いて暮らせる利便性の高い中心市街地」の実現 ・ 公共交通の充実 ・ 広域な交流拠点を実現する国際的交流機能の充実
<p>地域のまちづくりの方針</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高崎駅を中心とした中心市街地については、政治、経済、教育、文化などの都市機能の集積を図り、一層の賑わいと魅力のある都市空間を目指すとともに、都心居住の促進を図る。 ・ 産・学・住が調和した利便性の高い快適な居住環境を創出する。
<p>地域のまちづくりの目標</p>	<p>「存在感のある交流発信拠点の形成」</p>
<p>拠点形成方針</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中心市街地は、都心拠点として賑わいのある商業機能を高めるとともに、高次都市機能の整備、集積を図り、交流拠点として土地利用の高度化を推進する。 ・ 高崎駅西口周辺は、商業機能の強化を図るとともに、高崎駅東口周辺はコンベンション機能、オフィス機能、オフィスサービス機能などの整備を推進する。 ・ 高崎城址周辺は、緑に囲まれた高崎市の歴史的シンボルゾーンであり、文化芸術、医療行政などの公共サービス機能の充実と集積を促進する。さらに高崎独自の文化芸術創造機能などの導入により拠点性を高め、国際都市の形成を視野に入れた都市づくりに努める。

図 高崎地域将来都市構造

(出典：高崎市都市計画マスタープラン)