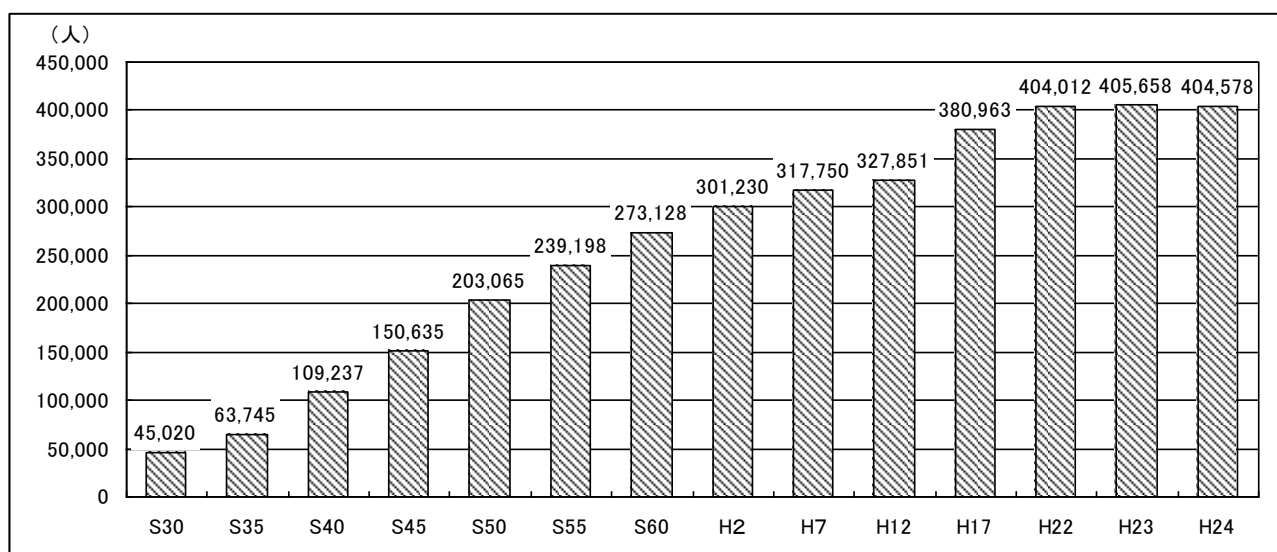


土地利用構想（全体案）

1. 土地利用を取り巻く時代潮流の変化

- 本市は、昭和 29（1954）年の市制施行以降、我が国初となる大型住宅団地（光ヶ丘団地）の建設や工業団地への企業進出等を背景に、県北西部の拠点都市として急速に市街化が進行し、人口が昭和 40（1965）年には 109,237 人、10 年前の 45,020 人と比べ約 2.4 倍に大きく増加しました。
- その後も昭和 46（1971）年の常磐線（綾瀬－我孫子間）の複々線開通をはじめとする広域的な交通ネットワークの整備進展に伴う開発ポテンシャルの高まりによって、市外からの人口流入が進み、昭和 50（1975）年には 20 万人、平成元（1989）年には 30 万人を突破しています。さらに、平成 17（2005）年のつくばエクスプレス線の開通や隣接する沼南町との合併等によって、人口規模は拡大を続け、平成 22（2010）年には 40 万人を突破しました。しかし、近年では、我が国全体が本格的な人口減少・超高齢社会に突入している中、本市の人口増加も鈍化傾向に転じています。

図 人口の推移（柏市）



出典：平成 23・24 年は千葉県毎月常住人口調査、それ以外は国勢調査

- 現在、市内では地区間での人口分布の偏在が進んでいます。本市の将来人口推計結果によると、平成 17（2005）年～22（2010）年に人口が減少しているのは市内 20 地区中 7 地区であったのに対し、平成 22（2010）年～37（2025）年には 9 地区と約半数に及ぶと推計されています。加えて地区間での年齢構成の偏りも進んでおり、高齢化が既に進展している地区や今後急速に進展が見込まれる地区が市の多くを占めるようになる見込みです。
- このような状況で推移した場合、今後、人口が適正規模を下回り市街地に広く・薄く展開することとなる地区では、人口減・人口密度の大幅な低下、管理が行き届かない空き家・未利用地や利活用されない公共施設の増加等による居住環境の悪化、都市基盤施設（インフラ）と需要のアンバランスによる将来的な財政負担の増化など、まちづくりの様々な面で問題が深刻化していくと考えられます。

表 地域・地区別人口の推移

地域	地区	H17年 人口 (人)	H22年 人口 (人)	H17-22		H37年 人口 (人)	H22-37		H22年 65歳以上 人口 (人)	高齢化率 (%)	H37年 65歳以上 人口 (人)	高齢化率 (%)
				増減率 (%)	増減率 (%)		増減率 (%)	増減率 (%)				
北部 1	西原	22,579	23,481	4.0		23,071	▲ 1.7		5,109	21.8	6,962	30.2
	田中	25,757	30,739	19.3		48,703	58.4		4,782	15.6	8,833	18.1
北部 2	富勢	25,132	25,054	▲ 0.3		22,887	▲ 8.6		5,280	21.1	7,410	32.4
	松葉	12,911	12,191	▲ 5.6		10,282	▲ 15.7		2,558	21.0	4,546	44.2
	高田・松ヶ崎	16,180	17,930	10.8		19,102	6.5		2,943	16.4	4,844	25.4
中央 1	豊四季台	28,871	28,834	▲ 0.1		29,831	3.5		6,569	22.8	7,468	25.0
	新富	25,491	28,361	11.3		33,829	19.3		4,412	15.6	6,645	19.6
	旭町	11,236	11,625	3.5		12,601	8.4		1,688	14.5	2,401	19.1
中央 2	柏中央	23,011	24,601	6.9		28,823	17.2		3,982	16.2	6,325	21.9
	富里	11,316	11,634	2.8		11,613	▲ 0.2		2,000	17.2	2,656	22.9
	新田原	9,292	9,033	▲ 2.8		8,701	▲ 3.7		2,145	23.7	2,465	28.3
	永楽台	16,610	16,426	▲ 1.1		16,015	▲ 2.5		3,793	23.1	4,575	28.6
南部 1	増尾	23,017	22,770	▲ 1.1		20,279	▲ 10.9		5,254	23.1	6,723	33.2
	南部	24,709	25,176	1.9		26,130	3.8		5,351	21.3	7,408	28.4
	藤心	13,006	13,897	6.9		13,444	▲ 3.3		3,330	24.0	4,302	32.0
南部 2	光ヶ丘	30,118	32,045	6.4		33,970	6.0		6,924	21.6	8,834	26.0
	酒井根	10,759	10,919	1.5		11,719	7.3		2,532	23.2	3,138	26.8
南部 3	風早北部	21,324	24,695	15.8		27,514	11.4		4,734	19.2	7,455	27.1
	風早南部	20,546	21,774	6.0		24,021	10.3		3,664	16.8	5,553	23.1
	手賀	5,182	4,734	▲ 8.6		4,155	▲ 12.2		1,175	24.8	1,565	37.7

出典：平成 17・22 年は住民基本台帳による実績値、平成 37 年は推計値

○以上のような人の動きの変化と同様、産業面では、これまで、交通の要衝であること等を背景に、工業や物流企業の県内有数の集積地として発達し、また東葛地域の商業の中心として周辺から多数の買物客を集めてきました。しかし、交通ネットワークの更なる進展に伴う地方部への工業立地・移転の進展等も含めた市内の事業所数・従業者数・出荷額等の継続的な減少、人口減や郊外型店舗の進出等による柏駅周辺をはじめとする既存商店街の商圈縮小や集客力低下等が懸念されています。

2. 土地利用の実態と今後の重点

○本市は、人口増加に伴う開発事業の高まりによって市街化区域（既に市街地を形成している区域、概ね 10 年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域）を拡大してきており、平成 23（2011）年現在の面積は 5,453ha、昭和 50（1975）年当時の 4,480ha と比べて 973ha 増加し、行政区域全体に占める割合も 38.8%から 47.5%に上昇しています。

表 市街化区域面積の推移

	市街化区域面積							
	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成23年
実数 (ha)	4,480	4,547	4,826	4,875	4,879	5,410	5,406	5,453
増減率 (%)	-	1.5	6.1	1.0	0.1	10.9	▲ 0.1	0.9

出典：第 8 回(平成 19 年度)・第 9 回(平成 24 年度)都市計画基礎調査

○市街化区域の人口密度は、昭和 50（1975）年の 44.0 人/ha に対し、平成 23（2011）年には 69.8 人/ha と大きく増加しましたが、平成 23（2011）年の人口密度では周辺の松戸市（103.1 人/ha）や流山市（70.7 人/ha）、我孫子市（75.4 人/ha）を下回っています。これは、市北部

や鉄道駅の周辺部等を除き、緑豊かに低密度で生活できるよう全体的に低層の戸建住宅地を基調とした本市の特性を反映した結果と言えます。また、市街化編入後の人口定着の過程であることも要因として挙げられます。

表 市街化区域人口密度の推移

□		昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成23年
柏市	実数 (人/ha)	44.0	55.1	60.0	65.5	69.0	64.6	66.0	69.8
	増減 (人/ha)	-	11.1	4.9	5.5	3.5	▲ 4.4	1.4	3.8
千葉市	実数 (人/ha)	52.7	60.0	57.9	60.1	62.0	63.7	66.5	69.4
	増減 (人/ha)	-	7.3	▲ 2.1	2.2	1.9	1.7	2.8	2.9
市川市	実数 (人/ha)	81.0	92.0	96.0	105.9	107.8	109.3	113.5	105.1
	増減 (人/ha)	-	11.0	4.0	9.9	1.9	1.5	4.2	▲ 8.4
船橋市	実数 (人/ha)	79.5	84.6	90.0	94.6	94.7	95.5	98.8	103.7
	増減 (人/ha)	-	5.1	5.4	4.6	0.1	0.8	3.3	4.9
松戸市	実数 (人/ha)	73.0	88.5	92.4	98.0	99.1	99.9	102.2	103.1
	増減 (人/ha)	-	15.5	3.9	5.6	1.1	0.8	2.3	0.9
流山市	実数 (人/ha)	43.4	58.5	70.3	79.3	84.1	64.1	64.9	70.7
	増減 (人/ha)	-	15.1	11.8	9.0	4.8	▲ 20.0	0.8	5.8
我孫子市	実数 (人/ha)	47.7	54.2	68.2	70.6	72.5	74.1	75.7	75.4
	増減 (人/ha)	-	6.5	14.0	2.4	1.9	1.6	1.6	▲ 0.3

出典：第8回（平成19年度）・第9回（平成24年度）都市計画基礎調査

○市街化区域における平成19（2007）年と平成24（2012）年の土地利用区分別の面積を比較すると、住宅用地と商業用地がそれぞれ4.0%（11.8ha）、14.3%（10.3ha）増加する一方、全国的な状況と同様に、農業従事者の高齢化や後継者不足といった理由から、農地として優良な耕作地が放棄されており田畑が減少しています。

表 市街化区域の土地利用の推移

土地利用区分	H19年 (ha)	H24年 (ha)	増加面積 (ha)	増加率 (%)
田	2.0	0.8	-1.2	-60.0
畑	398.3	345.6	-52.7	-13.2
採草放牧地	2.8	2.6	-0.2	-7.1
荒れ地、耕作放棄地、低湿地	98.4	110.0	11.6	11.8
山林	274.9	243.6	-31.3	-11.4
河川、水面、函路	31.8	23.6	-8.2	-25.8
海浜、河川敷	6.3	7.2	0.9	14.3
自然的土地利用 計	814.5	733.4	-81.1	-10.0
住宅用地	1,952.5	1,999.9	47.4	2.4
商業用地	274.6	280.8	6.2	2.3
工業用地	207.7	207.3	-0.4	-0.2
運輸施設用地	94.4	98.0	3.6	3.8
公共用地	45.4	43.9	-1.5	-3.3
文教・厚生用地	322.5	308.5	-14.0	-4.3
オープン施設用地	185.6	177.2	-8.4	-4.5
未建築宅地	55.7	40.8	-14.9	-26.8
用途改変中用地	127.8	121.2	-6.6	-5.2
屋外利用地	248.8	294.3	45.5	18.3
防衛用地	0.2	0.0	-0.2	-100.0
道路用地	748.4	773.0	24.6	3.3
鉄道	33.6	32.9	-0.7	-2.1
都市的土地利用 計	4,297.2	4,377.8	80.6	1.9
合計	5,111.7	5,111.2		

出典：第8回(平成19年度)・第9回(平成24年度)都市計画基礎調査
注)公表数値で補正しているため、端数処理の関係で合計面積が一致しない。

- 現在、全国的に財政状況の悪化が深刻さを増し、既存の公共施設の機能更新や新たな都市基盤施設を整備するための投資余力が低下している中、今後、本市では急速に人口が増加した時代に相次いで建設された大規模団地等を中心に、既成市街地の低密度化と、道路・下水道等の都市基盤施設の長寿命化対応が必要となる地域の拡大が懸念されます。
- 本市が将来にわたって持続可能な都市となるためには、鉄道駅周辺部等を中心とした既成市街地における都市機能の再編・強化や区域の特性に応じた土地利用の誘導・転換を通じて、人口増加・経済成長時代の都市構造から人口減少・低成長時代に適応した都市構造へと大きく転換を図ることが必要です。

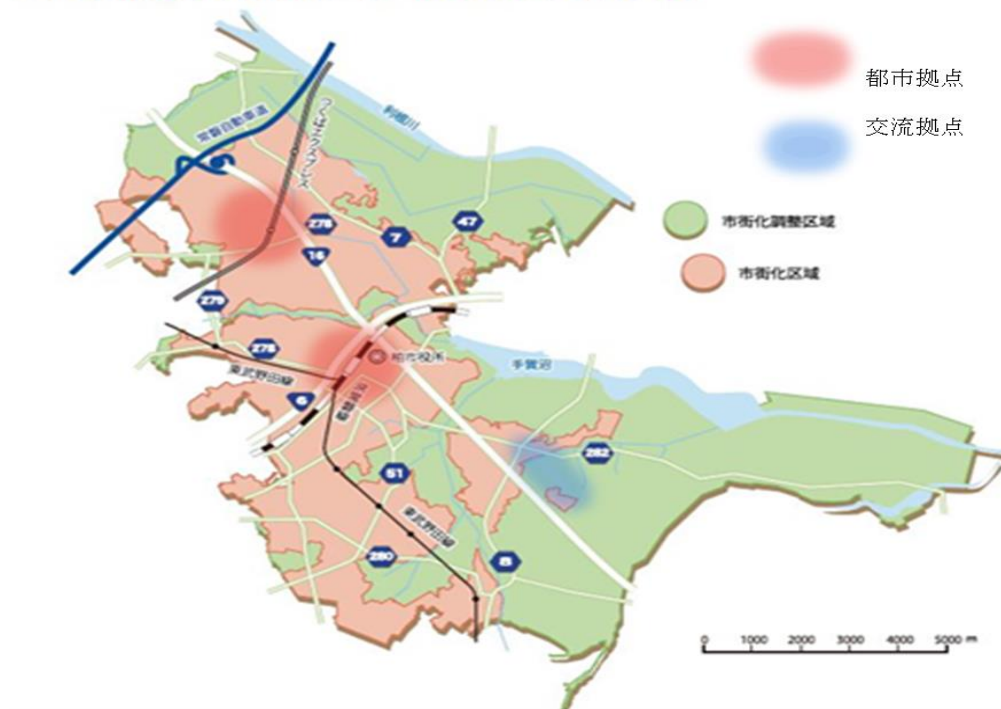
3. 目指すべき都市像の姿

- 行政機能や商業・業務機能などの高次都市機能が集積する、柏駅周辺地区及び最先端の大学や公的研究機関が緑豊かな環境の中に立地する柏の葉キャンパス駅周辺地区を「都市拠点」として位置付け、多様な都市機能の一層の集積を促進し、拠点性のさらなる向上を目指します。
- 市南部の沼南支所周辺地区と手賀沼周辺地区を市内外の多くの人が交流できる「交流拠点」に位置付け、商業・文化・教育などの強化や鉄道駅及び後背地に広がる手賀沼周辺観光資源へのアクセス向上、ターミナル機能の導入を図ります。

- 日常生活の場は、子育て・教育、日常品の買物、医療・福祉・介護等、身近な日常生活の視点に立った圏域単位で捉え、区域区分制度を踏まえながら圏域単位で生活機能が充足できる地域づくりをします。
- 更に、以上の各拠点・圏域が交通網等によりネットワーク化され、互いに機能を補完し合う等により市全体としてサービス水準を高めていきます。

図 柏市の市街化区域・市街化調整区域と拠点

柏市の都市計画図（市街化区域・市街化調整区域の区分）



4. 土地利用の方針

都市的な機能と豊かな自然、優良な農地を併せ持つ恵まれた環境を大切にしつつ、適切に活用していくため、以下の基本的な考え方に則り、土地利用を推進することとします。

(1) 区域区分の維持

- 現行の総合計画等に引き続き、市街化区域は既存の未利用地を有効利用させる点からも原則として拡大しないこととし、特に現在の住居系用途地域を中心に、現在の区域区分を本計画年次においては維持する方向とします。また、区域内の低・未利用地を有効利用し本市の活力を高めていくため、改めて交通の要衝、工業や物流企業の立地ポテンシャルを最大限活かし、企業誘致等による土地利用の高度化を進めるとともに、柏市及びその周辺地域の商業の中心としてふさわしい商業機能の立地を誘導し、商業集積地としての優位性を高めていきます。
- 市街化調整区域は農地や山林等の保全に努めます。特に、農的土地利用を促進することとし、集落の維持及び調整区域内の土地の保全に資する農業従事者のための住居や観光施設、また柏インターチェンジ周辺等における立地特性を生かした土地利用で環境の保全を充分配慮したものを除き、都市的利用や開発、施設整備は原則として抑制します。

(2) 人口減少と低経済成長を見据えた利用の適正化

- 利便性と快適性の双方を全ての区域で向上させていくのではなく、主に住居系の地区については各区域を、人口の多少・増減や年齢構成の変化等の特性に応じて「利便性の向上を図る区域」または「快適性の向上を図る区域」のいずれかに位置づける等を検討し、メリハリをつけた土地利用への誘導・転換、立地適正化等の取組を進めます。