

新潟市・巻町合併建設計画(総論)(案)

はじめに

1 趣 旨

新潟市・巻町合併建設計画は、新市の将来における政令指定都市の実現を見据え、両市町の総合計画などを継承することで、新市域における速やかな一体化と均衡ある都市基盤の整備を図り、新しいまちづくりを着実に進めるための基本的指針を定めるものであり、政令指定都市実現後の新市の在り方、区への分権などの新市の仕組みを盛り込むものです。

なお、政令指定都市が実現した場合においては、区割などを踏まえ、必要な見直しを行うものとします。

また、この合併建設計画は、市民の意向を十分に取り入れて策定される次期新市総合計画に反映されるものです。

2 期 間

「まちづくりの基本方針」は、長期的展望に立ったものとし、「まちづくり計画」は、平成18年度から平成26年度までの9ヵ年計画とします。

3 新市の概要

(1)人 口

新市の人口は808,969人、新潟県全体に対する人口シェアは32.7%となっており、人口の約1/3が集中しています。

	総人口	男	女	世帯数	人/世帯
新 市	808,969	391,891	417,078	283,793	2.9
新 潟 県	2,475,733	1,202,004	1,273,729	795,868	3.1

(平成12年国勢調査)

(2)面 積

新市の面積は、726.06km²となっており、新潟県全体の5.8%を占めています。
土地利用は次のとおりです。

【地目別土地面積の概要】

(単位:ha・%)

地 目	課税対象							非課税	合 計
	宅地	田	畑	山林	原野	池沼	雑種地	-	
面 積	11,019	29,300	5,845	3,813	97	166	1,564	20,802	72,606
構成比	15.2	40.4	8.0	5.2	0.1	0.2	2.2	28.7	100.0

(平成14年1月1日時点の固定資産概要調査に基づき集計)

(3) 都市計画区域及び用途地域

平成14年4月1日現在，都市計画法に基づく都市計画区域に指定されている面積は60,766haで，新市全体面積の83.7%となっています。また，用途地域が指定されている面積は12,467haで，このうち住居系地域が68.7%と最も多く，次いで工業系地域の22.8%，商業系地域の8.5%となっています。

【都市計画区域の概要】

区 分	面積 (ha)	構成比 (%)
都市計画区域	60,766	83.7
市街化区域	11,423	15.7
市街化調整区域	31,982	44.1
区域指定なし	17,361	23.9
指定なし	11,840	16.3
新市全体面積	72,606	100.0

【用途地域の概要】

区 分	面積 (ha)	構成比 (%)	
用途地域	第1種低層住居専用地域	68.7	
	第2種低層住居専用地域		94
	第1種中高層住居専用地域		2,021
	第2種中高層住居専用地域		697
	第1種住居地域		3,731
	第2種住居地域		474
	準住居地域	185	
	近隣商業地域	650	8.5
	商業地域	411	
	準工業地域	1,530	22.8
	工業地域	559	
	工業専用地域	749	
合 計	12,467	100.0	

(平成14年4月1日 行政制度調査基礎データ)

(4)産業構造

新市の就業者数は、平成12年国勢調査で405,593人となっています。産業別の就業者数割合は、第1次産業が4.9%、第2次産業が26.2%、第3次産業が68.1%となっており、第3次産業の割合が、最も高くなっています。

【産業別就業者数】

分類	就業者数	構成比(%)
第1次産業	19,755	4.9
農 業	19,501	4.8
林 業	30	0.0
漁 業	224	0.1
第2次産業	106,079	26.2
鉱 業	386	0.1
建 設 業	46,641	11.5
製 造 業	59,052	14.6
第3次産業	276,327	68.1
電気・ガス・熱供給・水道業	2,643	0.6
運輸・通信業	25,792	6.3
卸売・小売業, 飲食店	103,282	25.5
金融・保険業	12,507	3.1
不動産業	3,189	0.8
サービス業	113,622	28.0
公務(他に分類されないもの)	15,292	3.8
分類不能の産業	3,432	0.8
総 数	405,593	100.00

*表中、構成比の「0.0」は単位未満を示します。

(平成12年国勢調査)

(5)新市の特徴

諸外国からの海・空の玄関口として、国際港湾や国際空港を有するほか、高速交通網として北陸自動車道、磐越自動車道、日本海東北自動車道及び上越新幹線が整備され、国内はもとより環日本海圏における交通・物流の結節点として、さらに高い拠点性を有します。

人口集積、高次都市機能の集積、多様な産業の集積などによる、人・物・情報の活発な交流が進む「大都市性」と、豊かな自然環境に恵まれ、広大な農地が連なる「田園地帯」という二つの特性が調和・共存した都市となります。

市としては、人口が全国で第14位の都市となります。

【人口ランキング】

順位	都市名	人口
1	横浜（神奈川県）	3,426,651
2	大阪（大阪府）	2,598,774
3	名古屋（愛知県）	2,171,557
4	札幌（北海道）	1,822,368
5	神戸（兵庫県）	1,493,398
6	京都（京都府）	1,467,785
7	福岡（福岡県）	1,341,470
8	川崎（神奈川県）	1,249,905
9	広島（広島県）	1,126,239
10	さいたま（埼玉県）	1,024,053
11	北九州（福岡県）	1,011,471
12	仙台（宮城県）	1,008,130
13	千葉（千葉県）	887,164
14	新市	808,969
15	堺（大阪府）	792,018

（平成12年国勢調査）

農業産出額と水田面積日本一を誇る都市になります。

【農業産出額ランキング】

（単位：億円）

順位	都市名	農業産出額
1	新市	730
2	豊橋市（愛知県）	538
3	別海町（北海道）	436

・農林水産省大臣官房統計部 「平成14年農業産出額（市町村別推計値）」

・北陸農政局新潟統計・情報センター 「平成14年農業産出額（新潟）」

【水田面積ランキング】

（単位：ha）

順位	都市名	面積
1	新市	30,100
2	旭川市（北海道）	11,400
3	郡山市（福島県）、大潟村（秋田県）	11,100

・北陸農政局新潟統計事務所 農林水産統計（H13）

「米どころ新潟」として全国的に有名であるように、水稻が基幹作物ですが、海岸砂丘地の葉たばこ・大根・スイカ・メロン、新津・小須戸地区を中心とした花き、白根周辺地区の梨・桃・ぶどうなどの果樹、豊栄地区のトマト・なす、亀田地区の梅、横越地区の梨・ながいも、西川地区のそら豆、巻地区の柿・いちじくなど、様々な特産物が栽培されており、全国的にも重要な食料供給基地となります。

新潟県内最大の湖沼「福島潟」では、オニバスに代表される350種以上の水生・湿生植物や、国の天然記念物であるオオヒシクイをはじめとする220種以上の野鳥が確認されています。

また、ラムサール条約登録湿地の「佐潟」などの湖沼にも数多くの水鳥が訪れるほか、河川、田園風景、砂丘地の松林、さらには、市民が心身をリフレッシュしたり自然体験ができる緑多い里山（新津丘陵）、佐渡・弥彦・米山国定公園に指定されている山と海など、多くの恵まれた自然環境を有します。

全国に誇る新潟まつりや白根大凧合戦、月潟の角兵衛獅子をはじめとする多彩なまつりのほか、越後千町歩地主「伊藤家」の豪壮な館に美術品・民芸品・考古資料を多彩に展示している「北方文化博物館」、徳川時代の面影を映す大庄屋の遺構である重要文化財「笹川邸」、県立植物園などの文化施設、花きの大規模販売施設や観光果樹園などの産業観光、年間200万人もの競馬ファンを集める日本海側唯一のJRA新潟競馬場、古くから北陸街道の宿場街として栄え、今も新潟の奥座敷と呼ばれ、県内外の観光客で賑わう「岩室温泉」、年間23万人の登山者で賑わう角田山、越後古代の謎を秘めて眠る国指定文化財菖蒲塚古墳をはじめとした遺跡など、豊富な観光名所を有します。

合併の必要性と効果

1 社会経済情勢の変化と日常生活圏の一体化 ～効率的な行政運営と新たな産業・雇用の拡大

今日の社会経済的な変化，とりわけモータリゼーションの進展や交通基盤の整備，情報通信手段の発達により，人々の生活は以前と比べはるかに広域化しています。その結果，日常生活圏と行政区画が乖離し，同じ圏域に住みながら行政サービスに違いがあるなど，様々な問題が生じており，日常生活圏と一体化した総合的な都市経営が求められています。

新潟市と巻町は，通勤・通学，買い物，医療サービス，企業の経済活動などの面で一体化が進んでおり，今後のまちづくりを考えるにあたっては，こうした状況に対応して，それぞれの市町の持つ固有の伝統や文化などを尊重しながら，機能分担や相互間の連携を図るといった，広域的な視点が求められています。

広域的な取り組みとしては，一部事務組合などの広域行政制度を利用することでも可能ですが，基礎的・総合的な行政主体として意思決定し，事業展開するためには，両市町が合併し，ひとつの自治体となることが最適と考えられます。

また，両市町が合併することで，これまでそれぞれの市町で別々に実施してきた福祉・医療・環境などの広域的な諸問題への対応や，各種事業の一体的・効率的な実施が可能になります。例えば，土地利用については，より広い範囲で検討することが可能となり，産業配置や道路，公園，文化・スポーツ施設なども，実際の日常生活圏に基づく広い視点から一体的・効率的な整備を行うことができます。

さらに，都市が産業を創ると言われるように，合併による都市集積が，地域のイメージアップにつながるとともに，人・物・情報の交流が拡大し，都市としての拠点性が高まることによって，多くの都市型産業の創出や世界に通じる特色ある企業が育成され，雇用の拡大，若者の定着，重要プロジェクトの誘致など，様々な効果が期待できます。

2 地方分権と多様な住民ニーズ ～行財政基盤の強化と多様な個性ある行政施策の展開

国をはじめ，地方を取り巻く財政環境が依然として厳しい中で，地方分権一括法の制定以来，地方への権限移譲が進展しており，市町村は真の分権社会の創出に向けて，国に対して税財源の移譲を求めるなど，自らの責任で自立した都市を目指さなくてはなりません。また，住民が参加し，協働の力を発揮する住民自治の仕組みを作ることが必要となっています。

住民に最も身近な基礎的・総合的自治体である市町村は，地域独自の政策を自らの判断と責任のもとに，企画・立案・実行していくことが重要であり，また，少子・高齢化の進行や，住民ニーズの高度化・多様化などの新たな課題に対応するため，市町村には財政基盤の強化や，企画立案能力を備えた職員の養成などを行っていく必要があります。

そのためには，不断の行財政改革を行うとともに，自主財源の安定的な確保などを図ることが重要ですが，市町村合併は，自治体の行財政基盤の拡充と自立能力の向上を図る有効な手段と考えられます。

新潟市と巻町が合併することで，組織の統合，合理化が図られ，経費の削減と効率的・弾力的な行財政運営が可能になります。また，職員などの効果的な配置により，必要な部門への人材の確保・拡充や，専門的な知識を有する職員の適切な配置が行われ，住民に対する高い水準の行政サービスの提供，多様な個性ある行政施策の展開が可能になります。

3 合併の歴史と一層の発展

我が国では、市町村が大合併する大きな転換期をこれまで2度経験しています。

最初は、市町村制を敷いて、小学校や戸籍事務などを任せることになった「明治の大合併」であり、2度目は、市町村を中心とする自治体の強化によって新制中学校や社会福祉、保健衛生などの事務を任せることになった「昭和の大合併」です。

新潟市と巻町は、こうした幾多の合併を経て、先人の英知と努力によって今日の魅力あるまちとして発展してきた歴史があります。

地方分権の進展、少子・高齢化の進行、国際化・情報化の進展、男女共同参画社会の高まりなど、市町村を取り巻く社会情勢が大きく変化する時代の中にあって、両市町がここに合併を行い共に発展を目指していくことは時代の要請でもあります。

この合併は、都市として大きくなると同時に、地域の自治、住民自治を考えていく必要があり、先の二つの時代の合併と異なり、地方分権改革を進めることを特徴としています。

そして、合併後に政令指定都市を早期に実現させ、日本海側の中枢拠点都市・環日本海圏の国際交流拠点都市として、産業の発展や人・物の活発な交流を進め、自立可能な都市として更なる発展を目指していきます。

まちづくりの基本方針

1 新しいまちづくり

(1) 政令指定都市を目指して

新市は、合併後早期に政令指定都市への移行を実現させ、さらなる住民福祉の向上を図りたいと考えます。

政令指定都市には一定の範囲ごとに区が設定され、区役所が設置されます。区役所は単なる窓口事務の処理や本庁の出先機関としてのものでなく、市民の行政に対する要望に可能な限り総合的、完結的に対処できるとともに、市政と市民とをつなぐパイプとしての役割と区域における企画調整機能をあわせ持つものであると考えます。

また、区役所には新市全体の調和を図りつつ、市民に身近な行政サービスはもちろんのこと、できるだけ多くの権限を移譲するとともに、住民自治の一層の充実を図り、地域で育んできた数々の優れた伝統や個性ある地域文化を一層発展させ、各地域の多様な個性と活力が活かされたまちづくりが進められ、一つの市として大きな魅力を発揮できる分権型の政令指定都市を目指します。

(2) 新市の基本理念

新市は、優れた都市機能と豊かな自然環境との調和・共存を図り、学術や研究開発の充実、空港・港湾などの都市基盤の一層の強化などにより、活力にあふれた産業の集積と国内外との多様な交流を実現し、日本海側の中枢拠点都市・環日本海圏の国際交流拠点都市としての発展を目指すとともに、全国有数の農業基盤を活かし、先進的な取り組みにより農業をはじめとした関連産業の活力ある発展を図ることで「田園型政令指定都市」の実現を目指します。

そして、目指すべき姿としての基本理念は、

「世界にはばたく交流拠点の実現」

「高次都市機能と豊かな自然環境との調和・共存」

とします。

(3) まちづくりの方向

2つの基本理念を実現するために、新潟地域13市町村で策定した「新にいがたまちづくり計画」と同様に、以下の5つの施策の方向を設定します。

5つの施策の方向

『活力ある産業が展開するまち』

『多様な交流ができるまち』

『自然と共生できるまち』

『ゆとりと潤いのあるまち』

『一人ひとりの思いを受けとめるまち』

2 巻町地域の役割

巻町地域は新市の西部に位置し、国道116号・402号・460号、各主要地方道、JR越後線沿線を中心とする地域であり、北陸自動車道の巻潟東インターチェンジが設置された高速交通網の整備が進んでいる地域です。この利便性の高い高速交通網を活かした都市近郊の雇用創出に向けた企業進出の促進のほか、都心のベッドタウンとして、人と自然にやさしい快適生活実現のためのまちづくりを進めます。また、平坦地の稲作、山ろくの果樹、砂丘地の野菜など総合的な食料供給基地の一翼を担うとともに、海岸線や角田山など恵まれた自然環境・観光資源を活かしたまちづくりを進めます。

新市の西の玄関口として、北陸自動車道巻潟東インターチェンジ周辺の整備を推進するとともに、国道116号・460号、新潟大外環状道路など県道の整備を促進し、中心市街地への通勤、通学のほか都市と農村の交流活動などの良好なアクセス交通網の確保のほか、沿線市街地の活性化によるまちづくりを目指します。

優良農地を活かした環境にやさしい安全・安心な食料供給基地として、稲作、果樹、施設園芸、砂丘畑野菜など高品位、高付加価値産品による農業振興を推進するとともに、体験農園や市民農園、休憩施設など都市と農村の交流の場を提供し、生産者と消費者と一体となった魅力ある農業を目指します。

高速交通アクセスに恵まれた立地条件を活かすことで企業進出を促進し、都市近郊の雇用の場を確保するとともに、豊かな自然環境や優良農地に配慮した良好な居住環境の整備を目指します。

インターチェンジ周辺のパークアンドライド事業などの実施、JR越後線巻駅横断地下道の整備を進めるとともに、JR越後線のダイヤ改正、複線化を要望し、電車の増便を図ることなどにより交通の利便性の向上を図り、新市におけるベッドタウンの役割を担います。

新市の大きな魅力である角田山を中心に、風光明媚な海岸線や広大な上堰潟公園、国道460号沿線のほたるの里公園など豊かな自然環境や観光資源を活かし、新市における観光、レジャー機能のほか、都市と農村の交流拠点としての役割を担います。

3つの県立高校が配置されるなど、教育環境に恵まれた地域であり、各種教育・文化施設と角田山ろくの自然環境に囲まれた各種スポーツ施設の充実を図ることで、教育、文化、スポーツ機能の一翼を担います。