

都市計画基本方針

[第 1 ～ 3 章（導入部分、全体構想前半部分）]

（令和 3 年 4 月 素案）

第1章

都市計画基本方針の目的と位置づけ

1. 目的

都市計画基本方針は、市の最上位計画である『にいがた未来ビジョン（新潟市総合計画）』が掲げるまちづくりの理念に即し、目指す都市像である「市民と地域が学び高め合う、安心協働都市」「田園と都市が織りなす、環境健康都市」「日本海拠点の活力を世界とつなぐ、創造交流都市」の実現を目的とします。さらに、都市計画が市民の安全・安心で豊かな暮らしにつながり、市民が「暮らしやすさ」を実感できる都市づくりの実現を目的とします。

都市計画基本方針では、目的の達成に向けて、必要な連携を図りながら都市づくりに取り組むために、道路・公園などをはじめとした都市空間整備に関する分野を重ね合わせて扱うとともに、産業、防災、環境など他の分野の取り組みも考慮しながら、取り組み方針を示します。また、都市の現状や社会の変化を踏まえて、今後の都市づくりの目指す姿・方向性を示し、市民や事業者など、都市づくりに関わる多様な主体と都市の将来像を共有することで、公民協働での都市づくりを進める総合的なガイドラインとしての役割を果たします。

■ にいがた未来ビジョン（新潟市総合計画） 【新潟市 2015～2022】

○まちづくりの理念

- ・ 地域・田園・自然の力を活かし、健康で安心して暮らせるまちづくり
- ・ 日本海開港都市の拠点性を活かし、創造的に発展を続けるまちづくり

○目指す都市像

- 都市像1 市民と地域が学び高め合う、安心協働都市
- 都市像2 田園と都市が織りなす、環境健康都市
- 都市像3 日本海拠点の活力を世界とつなぐ、創造交流都市

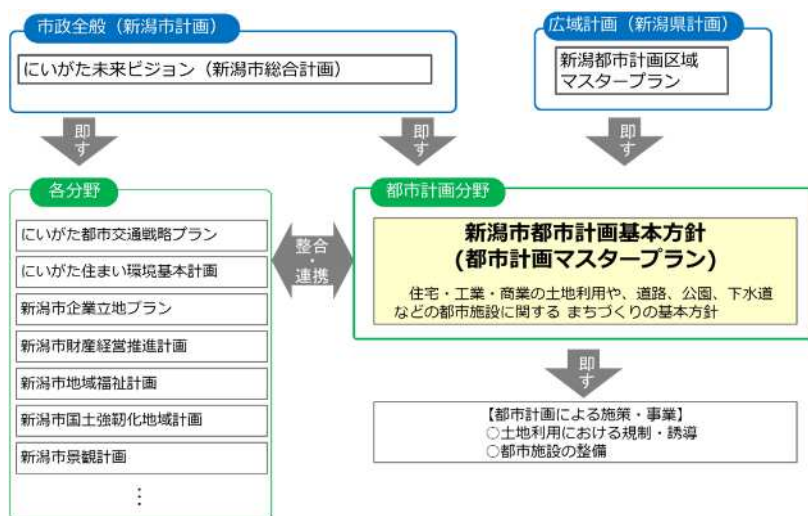
2. 都市計画基本方針の位置づけ

都市計画基本方針は、都市計画法第 18 条の 2 の規定に基づく市の都市計画の基本的な方針であり、市政全般の総合的な指針であるにいがた未来ビジョン（新潟市総合計画）、及び都市計画の広域計画である新潟県が定める新潟都市計画区域マスタープランに即して定めます。

都市計画基本方針は、にいがた未来ビジョンで位置づけられた市政に関する様々な分野の計画のうち、都市計画法に基づくまちづくり分野を受け持つ基本方針であり、新潟市の都市づくりに関わる各種の関連計画と整合・連携するものとなります。

都市計画をはじめ、地域のまちづくりを共通の方向に進める指針となり、本基本方針に基づき、都市計画の決定や都市計画に関する事業などの具体のまちづくりを進めます。

図 都市計画基本方針の位置づけ



■ 新潟都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針

（都市計画区域マスタープラン） 【新潟県 平成 29 年 3 月】

○新潟県の都市づくりの共通目標像

「人口減少」「高齢化」「環境保全」「防災」を重要課題と捉え、今後の都市づくりの共通目標像を持続可能な「コンパクトな都市」としている

○新潟都市計画区域における都市づくりの目標

- ①高次都市機能の充実
- ②恵まれた広域交通ネットワークを活かした交流の促進
- ③恵まれた水辺空間と豊かな田園の保全と活用
- ④災害に対して安全・安心に暮らせる都市

3. 基本条件

[1] 目標年次

都市計画基本方針は、まちづくりに関わる各分野に対して、これからの進め方の指針となるべく、現時点における長期的な展望を見据えて定めます。

目指す都市の姿としては、概ね 20 年後の都市の姿を展望し、その長期的な展望のもと、目標年次としては、10 年後の令和 13 年度（2031 年度）とします。

なお、長期の将来はさまざまな要因により変化していく可能性があることから、現時点での方向性を示しつつ、大きな時代の変化などを踏まえ、必要に応じて見直しを図ります。

[2] 対象とする区域

対象区域は新潟市の行政区域全域とします。

[3] 都市計画によるまちづくりの基本姿勢

新潟市では、地域のことは地域自らが考え、自らが行動する分権型政令市をつくるため、市民自治の基本となる「新潟市自治基本条例」の制定や、区自治協議会の設置や地域力と市民力を引き出す取り組みを進めるなど、市民が市政に主体的に参画するための環境整備を進めてきました。

まちづくりには、行政だけでなく市民・NPO・関係団体や民間事業者等の多様な担い手が、より住みよいまちにするための活動をそれぞれの立場で連携し、役割分担しながら進めていくことが不可欠です。都市計画基本方針の都市の将来像を共有することで、それぞれの担い手が連携・協働してまちづくりを進めていくことを目指します。

また、都市計画行政においては、都市計画に関わる方針や施策の立案から推進まで、参画機会を確保するとともに市民に開かれた意思決定の仕組みづくりを行いながら、まちづくりを進めていきます。

4. 構成

都市計画基本方針は、「全体構想」「区別構想」「実現に向けた取り組み」の3つで構成します。

[全体構想]

「全体構想」では、新潟市全域を対象として、「都市・地域づくりの基本方針」により、長期的な展望を見据えた都市づくりの方向性を示します。本基本方針では、市全体のあり方としての「政令市新潟の都市づくりの方針」、生活圏のあり方としての「暮らしの質を高める身近な地域づくりの方針」の2つの方針を、取り組みの例示とともに示します。

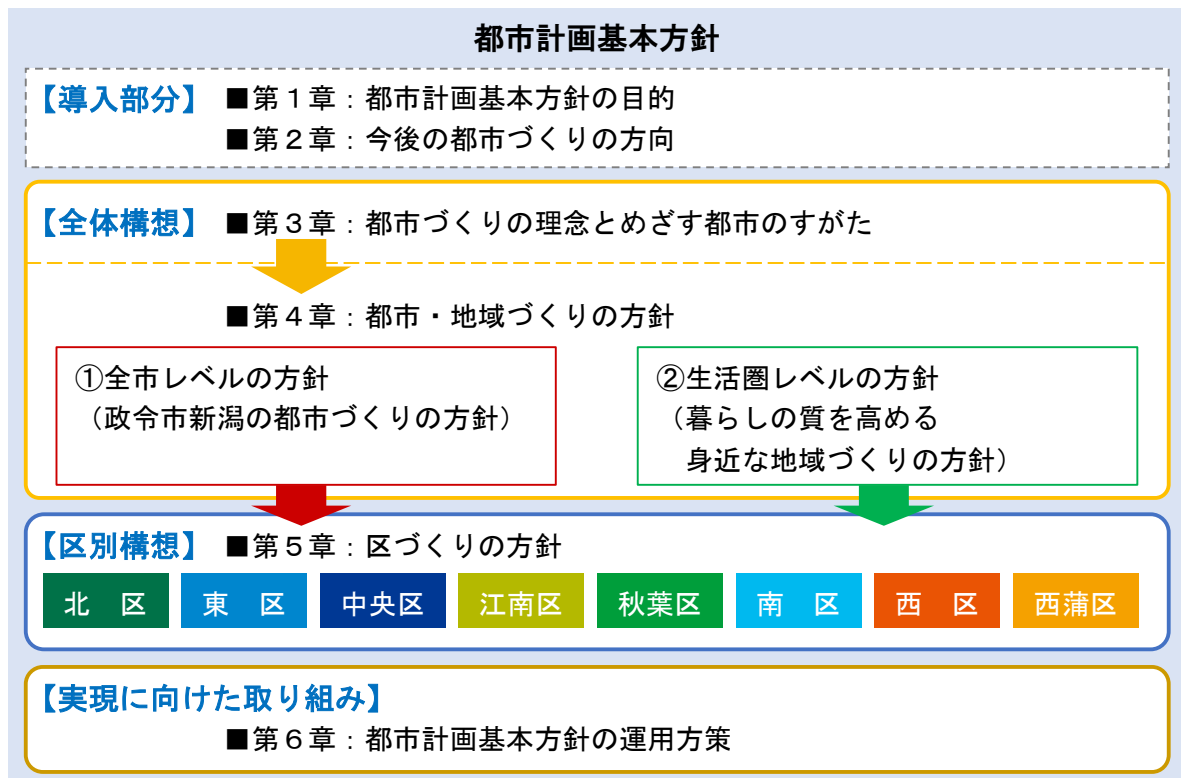
[区別構想]

「区別構想」では、各行政区を対象として、広域的な視点に立った区の大枠の将来像と方向性を示します。

[実現に向けた取り組み]

「実現に向けた取り組み」では、全体構想で掲げる基本方針を実現するための都市計画基本方針の運用・推進方策などを示します。

図 都市計画基本方針の構成



第2章

新潟市を取り巻く状況

1. 新潟市勢の概要

[1] 位置及び地勢

- ・新潟市は、本州日本海側のほぼ中央に位置し、東京圏からは約 250km、名古屋圏からは約 350km、大阪圏からは約 500km の距離に位置しています。
- ・市域は面積 726.27 km²で、東西 42.5km、南北 37.9km となっています。
- ・信濃川・阿賀野川の河口にまたがり、地形は概ね平坦で海拔が低い範囲が広いですが、海岸部に連なる新潟砂丘がわずかに高台をなしています。また、南東側に新津丘陵、南西側には角田山などの里山もあり、多様な自然環境に包まれています。
- ・日本海、2 大河川、福島潟、鳥屋野潟、ラムサール条約登録湿地である佐潟など、多くの水辺空間に恵まれています。
- ・市域の地質の大部分は沖積層からなり、軟弱な粘性土及び砂質土によって形成されています。

[2] 沿革や各区の個性

- ・北前船の寄港地ともなっていた日本海海運の拠点である新潟湊と、現在の市域の大半を占める田園地域、新津や葛塚、巻などそれぞれ異なる成り立ちをもつ町が支えあいながら発展してきました。
- ・平成 17 年の 14 市町村の合併により、本州日本海側初の政令指定都市となった新潟市には、地域それぞれの多様な歴史・文化や個性を併せ持っています。
- ・平成 23 年には、一体の都市として総合的なまちづくりを図るため、それまで都市計画区域外であった範囲を含め、市全域をひとつの都市計画区域として再編しています。
- ・国際空港や港湾、新幹線、高速道路網が整備され、国内外とつながる交通・物流の拠点となっています。



図 近世の在郷町 (図中の○) 資料：新潟市

表 旧市町村のまちの特性・個性・成り立ちなど

旧市町村	特性・個性・成り立ちなど	旧市町村	特性・個性・成り立ちなど
新潟市	開港五港、みなとまち、信濃川、鳥屋野潟、佐潟、国際空港、国際港湾	岩室村	北陸街道の宿場町（観光・温泉）
新津市	鉄道のまち、石油のまち、バイオリサーチパーク、新津丘陵	西川町	長岡藩代官所、鎧潟、水田地帯
白根市	宿場町、鉄器・繊維・仏壇産業、フルーツのまち（桃・ぶどう・梨）、大風	味方村	笹川邸、大風、水田地帯
豊栄市	葛塚竈、福島潟、葛塚蒸気（新井郷川、阿賀野川、通船川経由）、新潟東港	潟東村	鎧潟、水田地帯
小須戸町	航路の中継地（新潟－三条）、小須戸竈、花き・花木（ボケ）	月潟村	果樹（梨）、月潟鎌、角兵衛獅子（伝統芸能）
横越町	水上交通の拠点（阿賀野川）、米・果樹・野菜・チューリップ、北方文化博物館	中之口村	果樹（梨・ぶどう・桃）、金属加工業
亀田町	亀田郷の中心、市場のまち・商業のまち・織物のまち	巻町	西蒲原の中心地、柿団地、日本海と角田山（国定公園）、国県の出先機関

資料：市町村合併時資料「市町村の沿革」

2. 新潟市の現状

新潟市の現状を各種データで示します。
※これまでの検討委員会で示したデータを掲載します

[1]人口

人口・世帯数の推移、居住誘導区域内の人口、田園集落制度の効果など

[2]土地利用

市街化区域・D I D区域の推移、空き家の推移など

[3]拠点

都心、各区の地価など

[4]公共交通

公共交通利用者数推移、公共交通カバー人口率、交通分担率など

[5]産業

農家数、製造品出荷額、小売業の年間商品販売額など

[6]観光

観光入込客数推移、新潟空港の利用者数推移など

[7]防災

洪水・津波ハザードマップなど

[8]都市経営

公共施設の分布、歳入歳出の推移など

[9]その他（新潟らしさ）

水田面積、農業算出額、保育所数、住宅面積など

3. 都市をめぐる動向など

平成 20 年に策定された「改定前の都市計画基本方針」では、人口・経済の成長を前提とした市街地の拡大路線の都市づくりから、自然・田園と調和したまとまりある市街地を維持する方向へと舵をきり、「田園に包まれた多核連携型都市 - 新潟らしいコンパクトなまちづくり -」を目指した都市づくりを進めてきました。

本格的な人口減少社会の到来や今後の社会情勢の変化などの長期的な見通しのもと、今後の都市づくりにおいても、「改定前の基本方針」のビジョンを引き継ぎながら、今後の都市を取り巻く時代の変化に対応できるよう、新たな視点を取り入れていく必要があります。

[1]人口減少、少子・超高齢化

○平成 17 年をピークに、新潟市の人口は減少局面に入っています。コンパクトなまちを目指す方向性を踏まえ、無秩序な市街地拡大を厳格に抑制するとともに、公共交通などの利便性が高いエリアへの居住誘導を緩やかに進めていくなど、これまで進めてきた「コンパクト・プラス・ネットワーク」の都市づくりをさらに推進していく必要があります。

○人口減少と並行して高齢化が進展し、子どもや働く世代が減少しています。社会保障費の増加や都市インフラの改修費用の増大など、新潟市の財政状況もより厳しくなることが見込まれています。限られた財政状況の中、建物や道路、下水道などの都市基盤を効率的・効果的に維持・活用するなど、長期的な展望のもと、都市経営的な視点を持った都市づくりを進めていく必要があります。

[2]持続可能な都市づくり

○平成 27 年に国連サミットにおいて、17 の目標から成る「SDGs（持続可能な開発目標）」が採択されました。SDGs は、国際社会全体の普遍的な目標であり、地域の持続的な発展にとっても重要な目標です。SDGs が目指す社会の実現に貢献するため、持続可能な都市づくりに向けた取り組みを進めていく必要があります。

○気候変動に伴う自然災害が顕著となる中、そのリスク低減のためにも環境問題への配慮や脱炭素社会の実現が求められています。新潟市も 2020 年に目指すことを表明した、2050 年までに二酸化炭素の排出量を実質ゼロとする「ゼロカーボンシティ」に向けた取り組みを進めていく必要があります。



[3] グローバル化の進展

- 経済のグローバル化が著しく進展し、都市間競争のみならず、国際競争の波にさらされています。国際港湾や空港などを有し、アジアや首都圏など、国内外の各方面への人流・物流のネットワークを持つ新潟市にとってこの変化は、その優位性を活かすチャンスでもあります。地域独自の産業、新潟発の内発的な産業の育成とともに、都市の活力を創出していく必要があります。
- 新潟市の魅力や強みを広く発信し、訪れるまち・ビジネスを展開するまちとして選ばれ、国内外から交流人口等を獲得していく必要があります。

[4] Society5.0の実現

- 通信ネットワークやIoTを経済成長や健康長寿社会の形成、ビジネス力の強化、サービスの質の向上、さらには社会変革につなげていき、サイバー空間と現実社会が高度に融合した、情報社会の次に続くような新たな社会として「Society5.0」の実現に向けた取り組みが求められています。

[5] 価値観の多様化

- 社会が急速に成長する時代から、安定した成長を続ける成熟型社会へと移行しているなか、市民の価値観も変化し、物質的な豊かさから、精神的・心の豊かさを重視する傾向にあります。また、ライフスタイルの面でも、仕事だけではなく、趣味や余暇活動、市民活動を重視する傾向や、結婚観の多様化・家族観の変化が見られます。また、住まい方についても、都心居住や郊外・田園居住、二地域居住など様々なニーズが発生しつつあります。多様化する価値観やニーズに対応できるまちづくりを進めて必要があります。
- また、人口が減少していく中で暮らしやすいまちとしていくためには、高齢者、子どもたち、障がいを抱える方々、外国人など、地域に暮らすすべての人々と支えあって暮らすことができる「共生社会」を目指していく必要があります。

[6] 高まる不確実性

- 新型コロナウイルス感染症の世界的な流行拡大は、都市における働き方や住まい方といった人々のライフスタイルや価値観に大きな変化をもたらす機会となりました。働く場所・住む場所の選択肢を広げるとともに、規模や役割が異なる複数の拠点の形成や緑あふれる農村集落の維持など、市街地と田園地域で適切に役割分担をしていくとともに、都心におけるゆとりあるオープンスペースや快適なオフィス環境の確保など、様々なニーズ・変化に柔軟に対応できるまちづくりが求められています。
- 地震・津波・水害・雪害等の自然災害が大規模化してきており、災害から市民の命と暮らしを守るためには、これまで以上に、ハード・ソフトが連携した総合的な防災・減災対策が必要となります。特に、気候変動の影響によるさらなる降雨量の増加や海面水位の上昇により、水災害が頻発化・激甚化することが懸念されているなか、水災害リスクに対し、堤防整備等の水災害対策の推進のみならず、土地利用や建築物の構造の工夫、避難

体制の構築など、防災の視点を踏まえたまちづくりを連携して進めていく必要があります。

併せて、新潟市の拠点性を強化しつつ、首都圏をはじめとした各地域との連携を強化していくことは、太平洋側の大規模災害に備え、我が国全体の強靱化に貢献することにも繋がります。

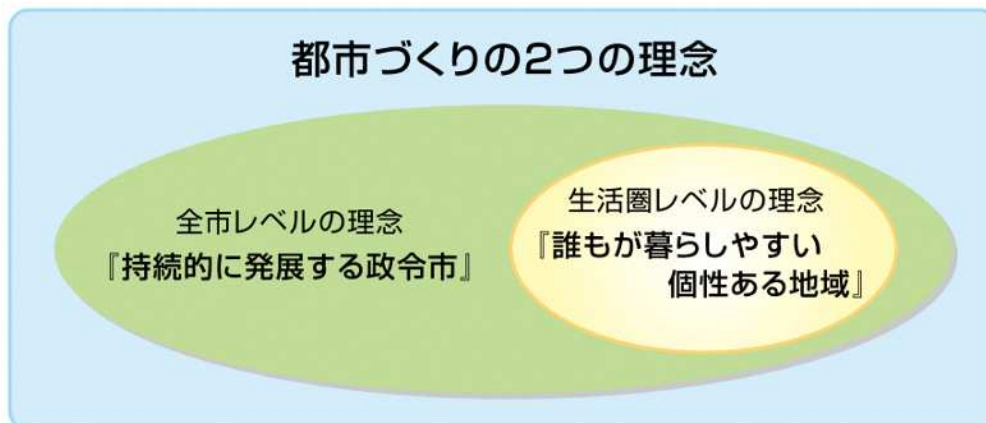
[7] 都心まちづくりの転機

- 新潟市は国際拠点港湾である新潟港や新潟空港、新幹線や高速道路網などの交通基盤が整備されるなど、高いポテンシャルを有していますが、本州日本海側唯一の政令市として、また太平洋側の大規模災害時の救援・代替機能の強化のため、更なる拠点性の向上が求められています。
- 着々と進む新潟駅周辺の整備により、陸の玄関口である新潟駅舎が60年ぶりにリニューアルされ、南北市街地が一体化されます。それを契機に人・モノ・情報をさらに集積させ「稼げる都心」とするとともに、各区の事業者とのネットワークを構築することで、新潟市全体の発展へつなげていく必要があります。

第3章

都市づくりの理念とめざす都市のすがた

1. 都市づくりの理念



少子化・超高齢化による人口構造の変化や社会情勢の変化などを受け、都市経営の視点を意識しながら、高齢者や子ども、障がい者なども含めた全ての市民が暮らしやすい都市づくりを目指します。

そのため、「都市全体の観点」から、全市レベルの都市づくりの理念『持続的に発展する政令市』と、市民の身近な暮らしを考える「地域の観点」から、生活圏レベルの都市づくりの理念『誰もが暮らしやすい個性ある地域』、この2つの理念を掲げます。

[1] 『持続的に発展する政令市』—都市全体の観点 全市レベルの理念—

今後の新潟市の発展には、市民が愛着と誇りを持ち続けられるような、新潟ならではの個性ある都市としての充実を図ることと、都市経営の視点を持ちながら、本州日本海側唯一の政令市として、都市の活力の維持向上と、地球環境との共生を保つことが求められています。

そのため、地域固有の歴史や文化、恵まれた自然、築いてきた田園や都市基盤など、これらの「都市の財産」を守り育て、空間の質を高めていき、新潟の独自性や優位性を活かした施策を展開していくことにより、持続的に発展する都市づくりを進めます。

[2] 『誰もが暮らしやすい個性ある地域』—地域の観点 生活圏レベルの理念—

新潟市は「個性ある地域」の連合体です。地域が市民生活の基盤として成り立つためには、地域の中で暮らしに必要なサービス機能が集積・充実していることと、地域の歴史や文化など、それぞれの地域の個性が今後も住民の暮らしと結び付きながら発揮されていくことが求められています。

そのため、それぞれの地域の個性を活かしながら、地域の中心部（まちなか）の充実や、日常生活拠点の機能の維持・向上、地域内の連携・交流の促進を図り、地域の自立性を高め、生活圏としてそこで暮らし続ける市民の満足度を高める地域づくりを進めます。

2. めざす都市のすがた

田園に包まれた多核連携型都市

－新潟らしいコンパクトなまちづくり－

※キャッチコピーは
今後議論

豊かな田園・自然に囲まれた市街地では、まちなかを中心としたまとまりのある（コンパクトな）まちを形成し、築き上げてきた歴史・文化・都市空間を活かし、空間の質を高めていくことで各区の自立性を高めます。また、公共交通などのネットワークにより、互いの連携を高め、個性と魅力をもつ連合体としての多核連携型の都市構造を実現します。

そのことにより、新潟らしい広大で美しい自然・田園環境とまとまりのある個性的な市街地がともに支えあい、互いの恩恵を享受しあう共生・共鳴する都市づくりをしていきます。

◆多核連携型都市

- 多核：各区それぞれが、自立した個性ある生活圏となること
 - ⇒各区にはまとまりのある市街地と豊かな自然・田園がある
 - ⇒各市街地には地域性を活かしたそれぞれの「顔」「中心」となる場を持つ
- 連携：新潟市は個性ある8つの区の連携により発展する都市であること
 - ⇒利便性のある交通（幹線道路や公共交通機関）のネットワークにより、各区の連携を高める
 - ⇒各区が持つさまざまな機能（港、空港、文化施設や農業体験施設等の公共施設など）を連携させ、市全体で活用する

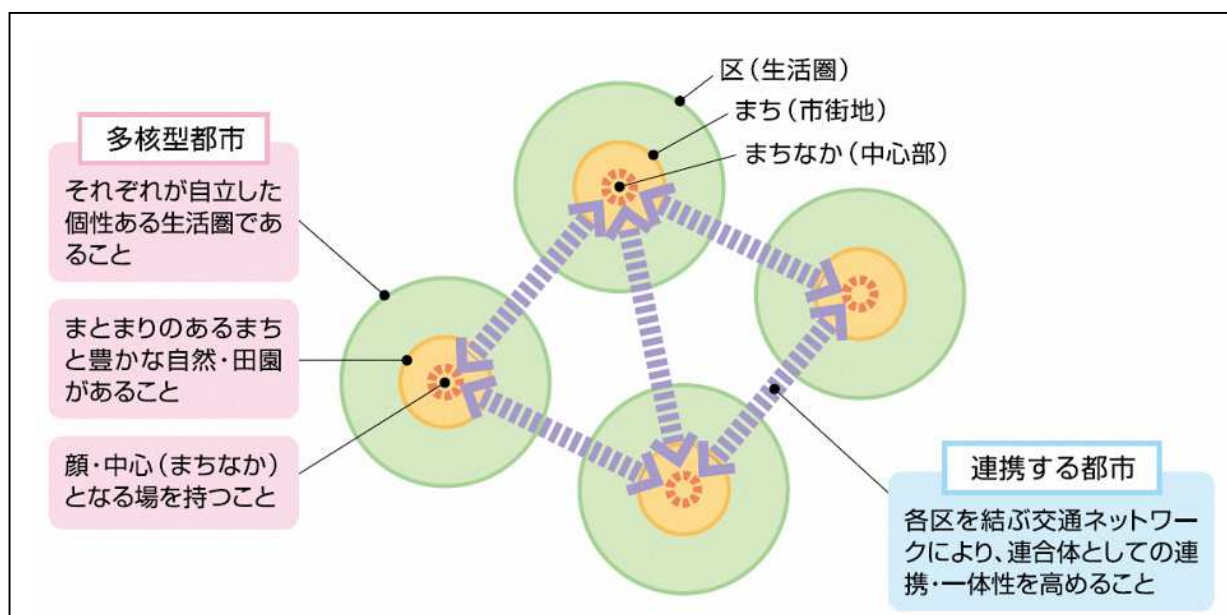


図 多核連携型都市のイメージ

(上図は現行の都市マスタープランからの引用)

3. 将来都市構造

都市全体の構造を、以下の3つの要素から考えます。

- 市街地と田園の共生
- 都市・地域の拠点形成
- 拠点の連携

新潟市の空間的な特徴は、広大で美しい田園地域にあります。また、市街地に近いにもかかわらず貴重な自然環境を保っている潟や、砂丘地と保安林による海岸線、後背の山・丘陵地なども大きな魅力です。

新潟市は、これらの自然・田園に包まれつつ、日本海側の拠点都市としての顔と、個性ある複数の生活圏の顔をもち、それらが互いに連携する都市構造となっています。また、田園と市街地は、市街地形態を維持することによって田園機能が保全される関係にあり、さらに、食料・潤いのある環境の提供と、まちとしての利便性の提供により、田園と市街地それぞれの市民の生活にとって、お互いがそれぞれの恩恵を受け合うという共生関係にあります。

このような都市の構造と、田園と市街地の共生関係を将来にわたって維持し、持続的に発展する都市づくりを行います。

(1) 市街地と田園の共生

市街地は、市街地の拡大をこれまで以上に抑制し田園環境の保全に努めることにより、市街地の形態を維持し、将来にわたり持続可能な都市構造を目指します。また、広大な田園地域、山地・丘陵、河川、潟、海岸などの自然環境の保全を図ることにより、田園・自然に包まれた市街地として維持・活用し、良好な都市環境づくりや自然・田園と調和した都市景観づくりを進めていきます。

(2) 都市・地域の拠点形成

新潟市の都市活動の拠点として古町、万代、新潟駅周辺を包含した区域を「都心」として位置づけ、緑あふれ、人・モノ・情報が行き交う活力ある拠点を形成していくとともに、県都の玄関口としてのイメージを形成する場としていきます。

基幹公共交通軸沿線に位置する白山駅周辺地区、新光町・美咲町、鳥屋野潟南部などを「機能集積拠点」として位置づけ、広域圏を対象とした各種サービス・機能が集積する拠点を形成していきます。

また、商業・行政サービスの機能が集積し、公共交通により都心へ円滑にアクセス可能な生活圏（区）の中心地を「地域拠点」として位置づけ、都市機能の維持・充実を図ります。

(3) 拠点の連携

各地域の拠点間を道路や公共交通等で連携していきます。都心を中心とした放射状の連携軸を強化するとともに、環状の連携軸も強化していくことにより、地域と地域の連携を高め、連携型の都市を実現していきます。

また、国際港湾や空港、鉄道や高速道路のICなどの広域交通拠点の機能強化を図り、人流・物流・防災などの面においても拠点性を高めていきます。

図 都市構造概念図 (下図は現行の都市マスタープランからの引用)

