

Ⅱ 基本計画

1 総論

(1)人口ビジョン	
① 人口の現状分析	13
② 人口の将来展望	24
(2)将来想定される変化・課題を見据えた 政策展開	27
(3)土地利用方針	29

(1)人口ビジョン

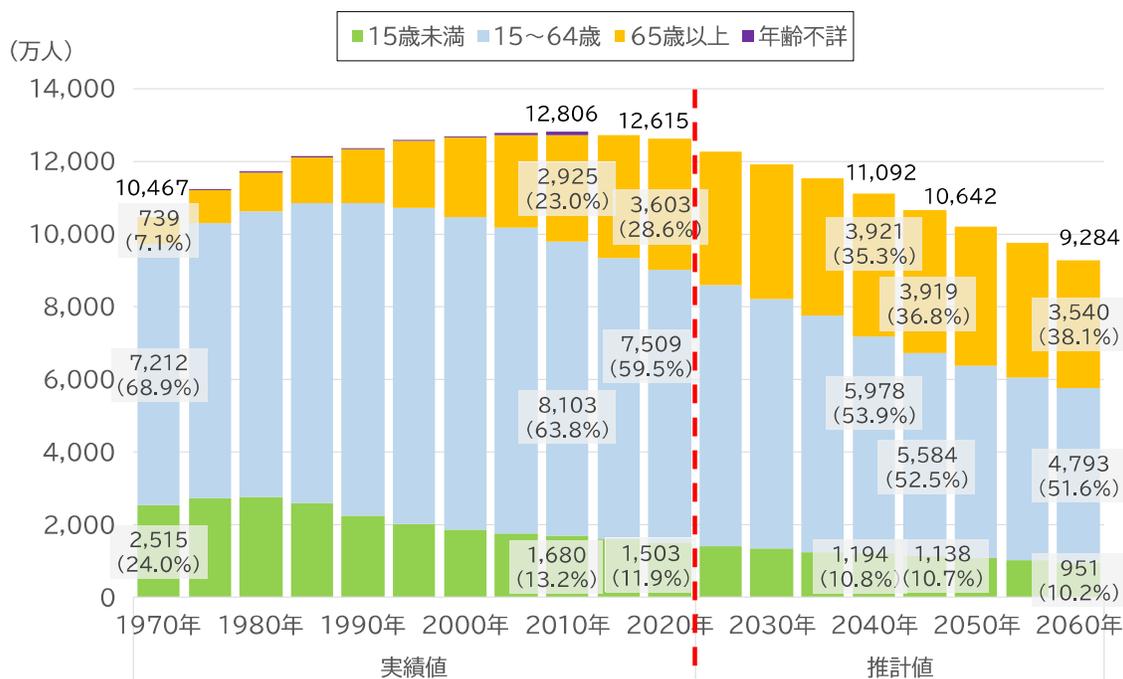
① 人口の現状分析

日本の人口の現状

日本の総人口は増加を続けていましたが、2015年国勢調査において、はじめて減少に転じました。今後も減少を続け、2055年には1億人を割ると推計されています。

また、15歳未満及び15～64歳は減少し続ける一方で、65歳以上は増加し、2040年にピークを迎えると推計されています。

■ 総人口の推移(全国)

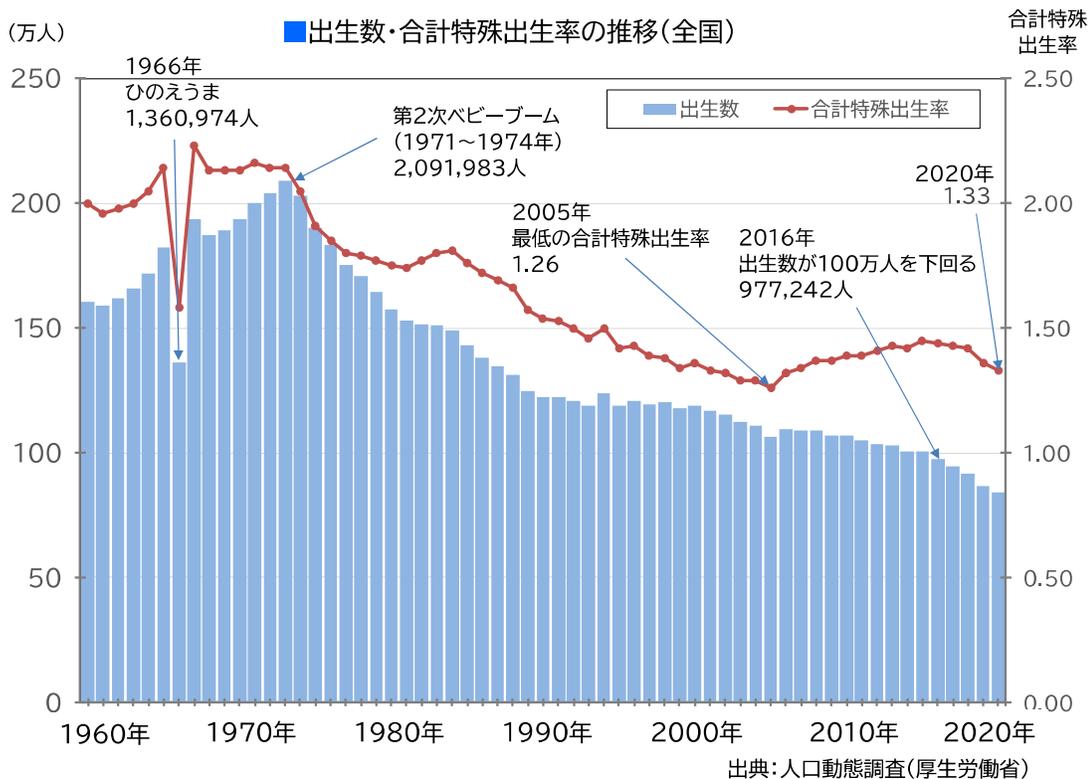


出典:国勢調査(総務省)

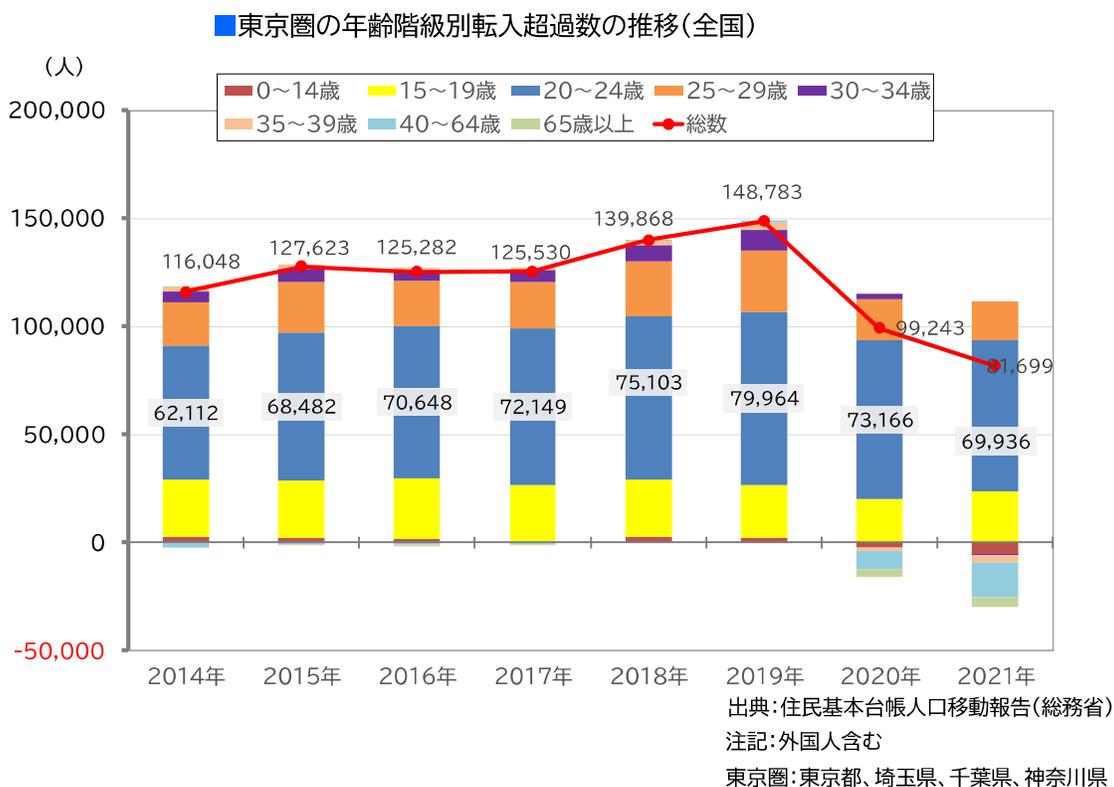
日本の将来推計人口(平成29年推計)(国立社会保障・人口問題研究所)

注記:2015年および2020年は不詳補完値による。

出生数は減少を続けており、2016年には100万人を下回りました。また、合計特殊出生率については、人口規模が長期的に維持される水準(人口置換水準:2015年は2.07)を1970年代半ばに下回り、その状態が今日まで続いています。

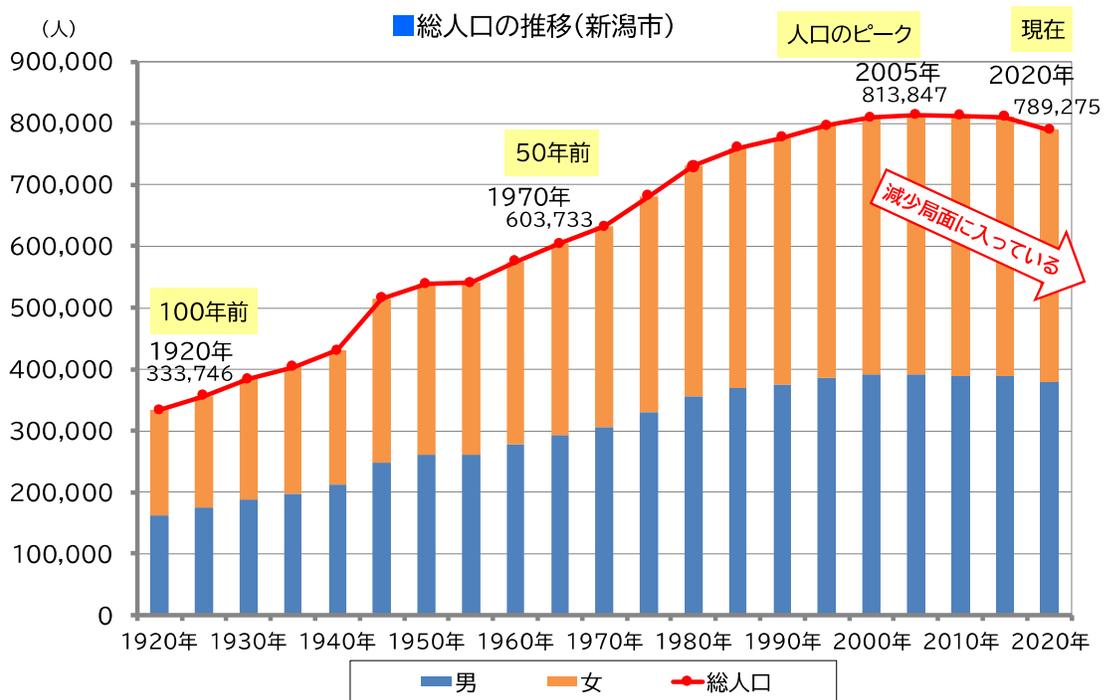


東京圏において、新型コロナウイルス感染症の影響により、2020年以降は転入超過数が減少していますが、就職する年齢層の20~24歳の転入超過は依然多くなっており、東京一極集中の傾向が継続しています。

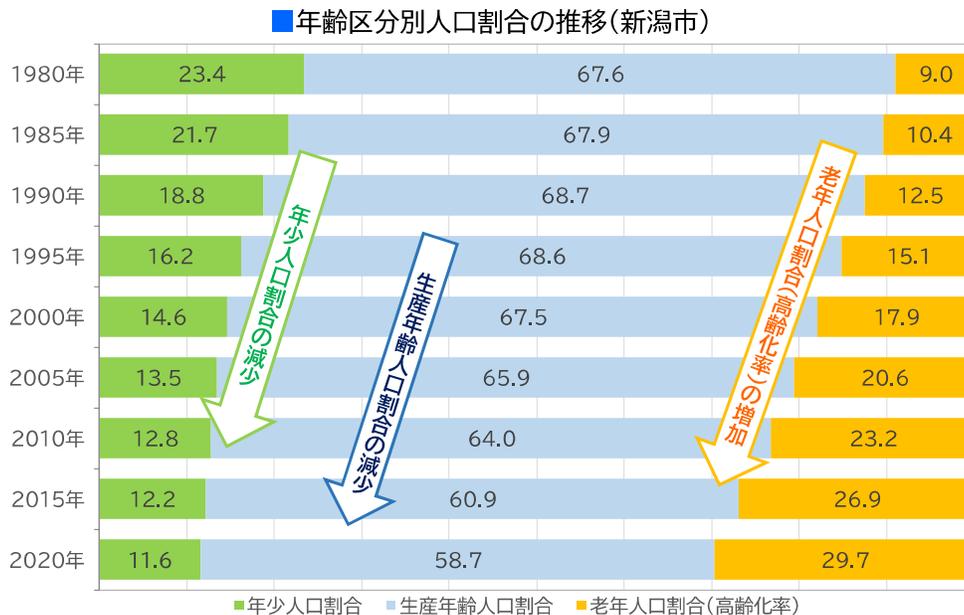


新潟市の人口の現状

新潟市の総人口の推移をみると、1920年の国勢調査開始以来増加し続けていましたが、2005年の813,847人をピークに減少に転じています。男女ともにほぼ同様の傾向が見受けられます。



労働力人口の大半を占める生産年齢人口(15~64歳)の割合は、1990年をピークに減少が続いています。老年人口(65歳以上)の割合は2020年まで急増している一方で、年少人口(15歳未満)の割合については、減少を続けています。



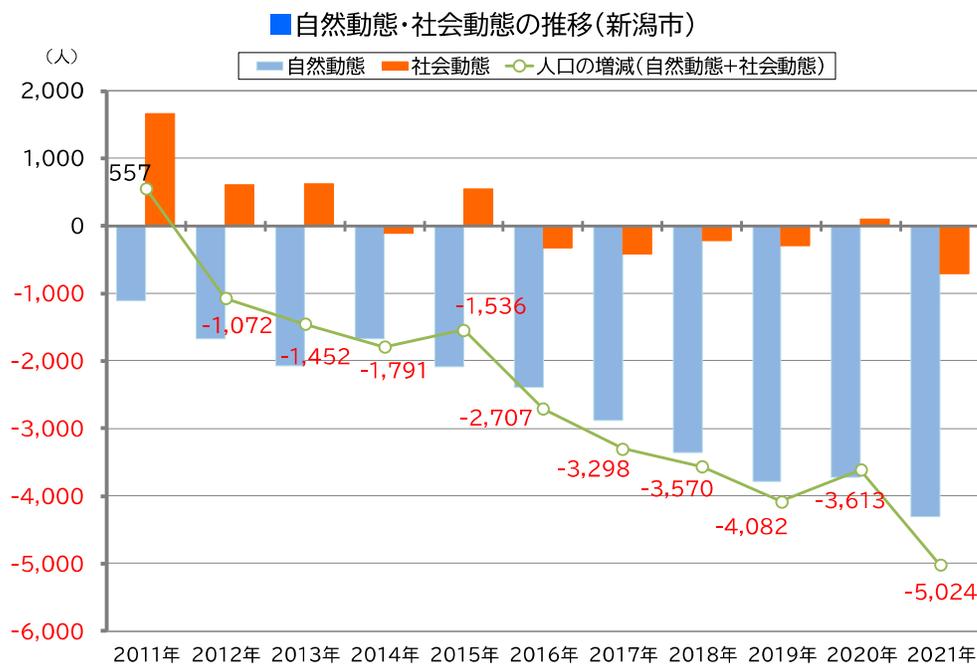
出典:国勢調査(総務省)

注記:2015年および2020年は不詳補完値による。

2010年以前については不詳を除いて算出している。

人口動態は、自然動態(一定期間における出生・死亡を伴う人口の動き)と社会動態(一定期間における転入、転出およびその他の増減を伴う人口の動き)から構成されます。

自然動態については、死亡数が出生数を上回り、自然減が年々拡大しています。一方、社会動態については、2016年以降は社会減の傾向にあり、人口減少が進行しています。

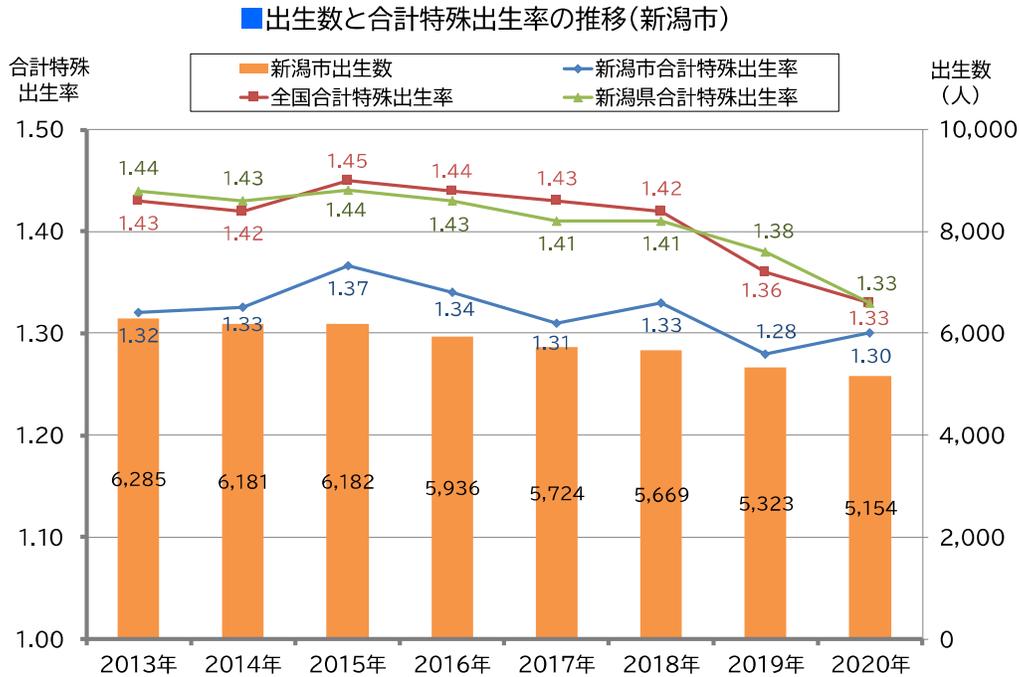


出典:新潟県人口移動調査(新潟県)

注記:前年10月1日~当該年9月30日

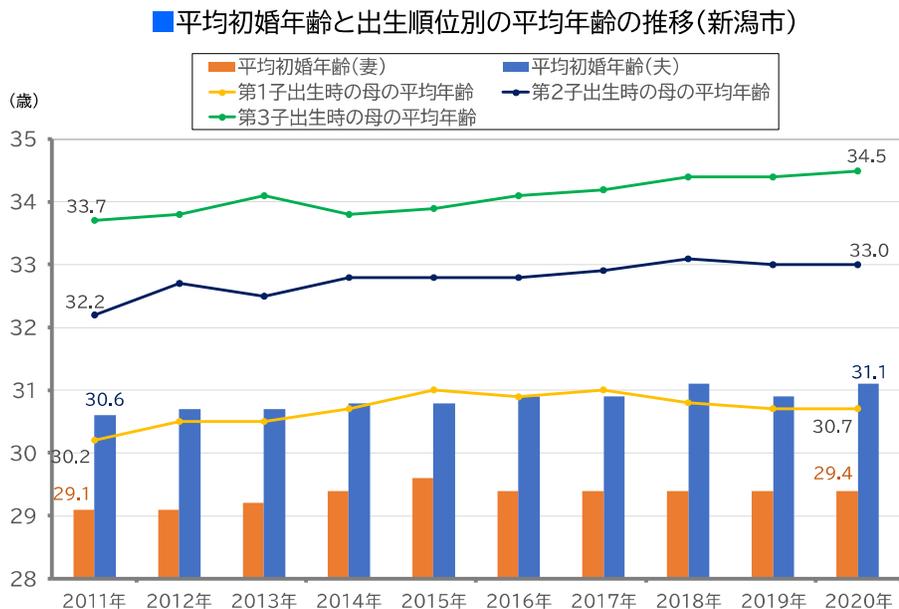
自然動態

新潟市の合計特殊出生率は、全国や県より低くなっています。合計特殊出生率は2011年以降、上昇していましたが、2016年から全国や県と同様に低下の傾向となっています。また、出生数は減少を続けています。



出典:人口動態調査(厚生労働省)、人口動態統計(確定数)の概況 新潟県版(新潟県)
 注記:国勢調査年の新潟市合計特殊出生率は人口動態調査(厚生労働省)
 合計特殊出生率:ある期間(1年間)の出生状況に着目したもので、その年における各年齢(15~49歳)の女性の出生率を合計したもの

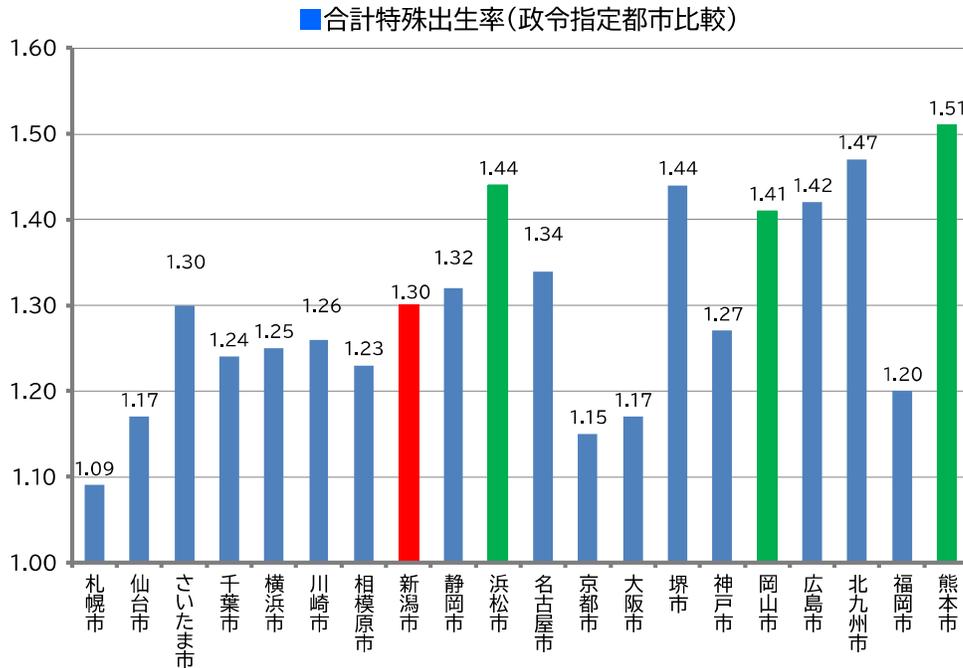
新潟市の平均初婚年齢は男女ともに上昇しており、晩婚化が進行しています。また、出生時の母親の平均年齢を出生順位別にみると、第1子から第3子まで、全ての出生順位で平均年齢が上昇し、晩婚化に伴って晩産化の傾向となっています。



出典:人口動態調査(厚生労働省)

政令指定都市との比較

新潟市の合計特殊出生率は、20政令指定都市中9位となっていますが、同規模政令指定都市(浜松市、岡山市、熊本市)と比較すると低くなっています。



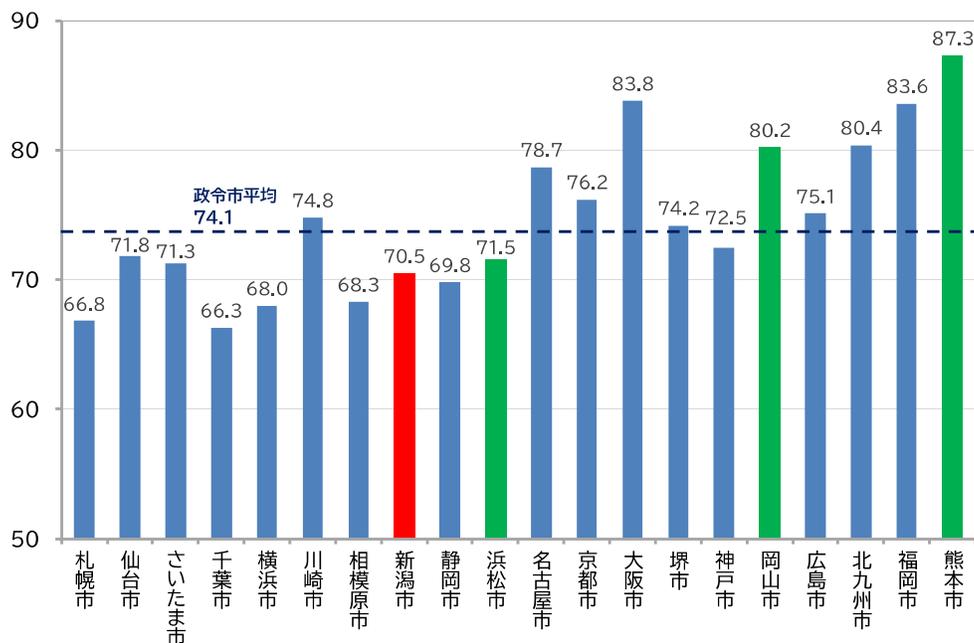
出典:人口動態調査(2020年:厚生労働省)

注記:人口や財政力指数、人口移動の特徴が新潟市と似ている

浜松市、岡山市、熊本市を同規模政令指定都市としている。

■ 有配偶出生率(政令指定都市比較)

新潟市の有配偶出生率は政令指定都市の平均より低く、政令指定都市中15位となっています。



出典:国勢調査(2020年:総務省)、人口動態調査(2020年:厚生労働省)

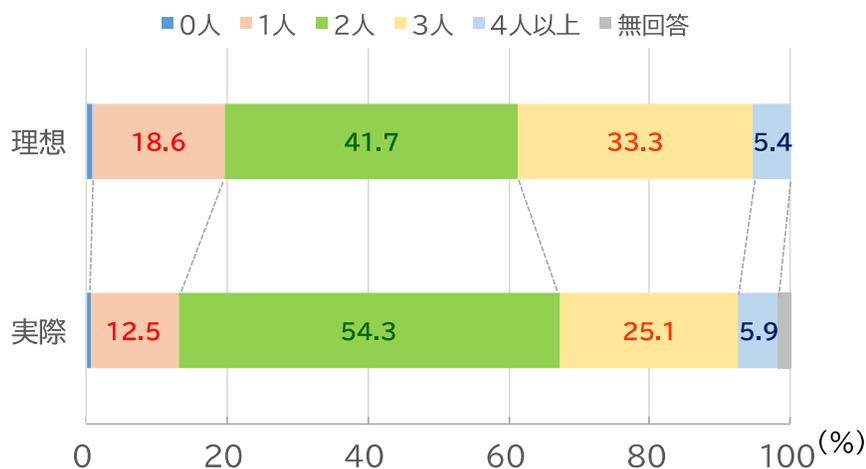
注記:有配偶出生率は、出生数に対する15~49歳有配偶女性人口千対割合(日本人のみ)

子育てアンケート調査

(調査対象)①就学前児童の保護者、②小学生の保護者、各800名 合計1,600名
 (回収数)①395名、②314名 合計709名

○理想とする子どもの人数と実際の数のギャップについて

新潟市が実施した子育てに関する意識調査の結果によると、「理想とする子どもの数が3人」と回答した方は全体の33%であるものの、実際に子どもが3人の方は25%にとどまっており、理想と現実にギャップがあることがわかります。



○実際にもつ予定の子どもの人数が理想より少ない理由

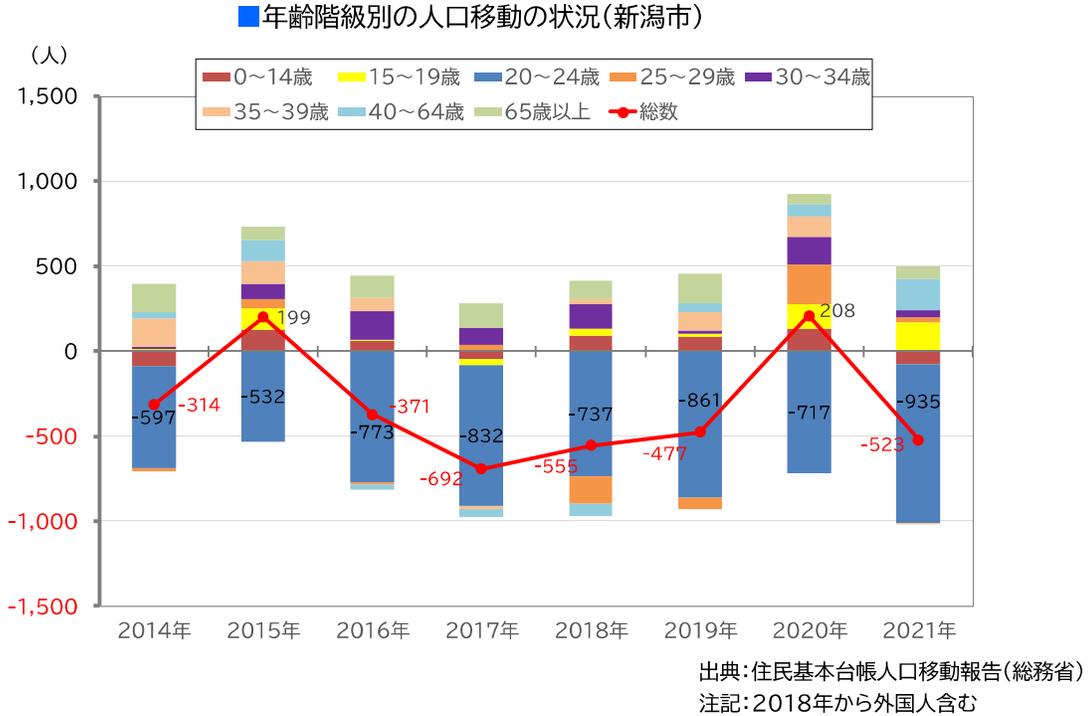
一方、同調査では、実際にもつ予定の子どもの人数が理想とする子どもの人数より少ない理由として、経済的な理由のほか、仕事と子育ての両立が難しいという理由が就学前児童保護者・小学生保護者ともに上位となっています。

就学前児童の保護者	大学教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	59.2%
	仕事と子育ての両立が難しいから	46.7%
	高等学校教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	45.1%
	義務教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	38.0%
	出産費用等の経済的負担が大きいから	31.0%
	就学前において幼稚園や保育所の保育料などの費用がかかるから	31.0%
小学生の保護者	仕事と子育ての両立が難しいから	50.0%
	大学教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	42.9%
	妊娠・出産が精神的・肉体的に大変だから	40.5%
	妊娠・出産が年齢的に難しいから	38.1%
	高等学校教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	31.0%

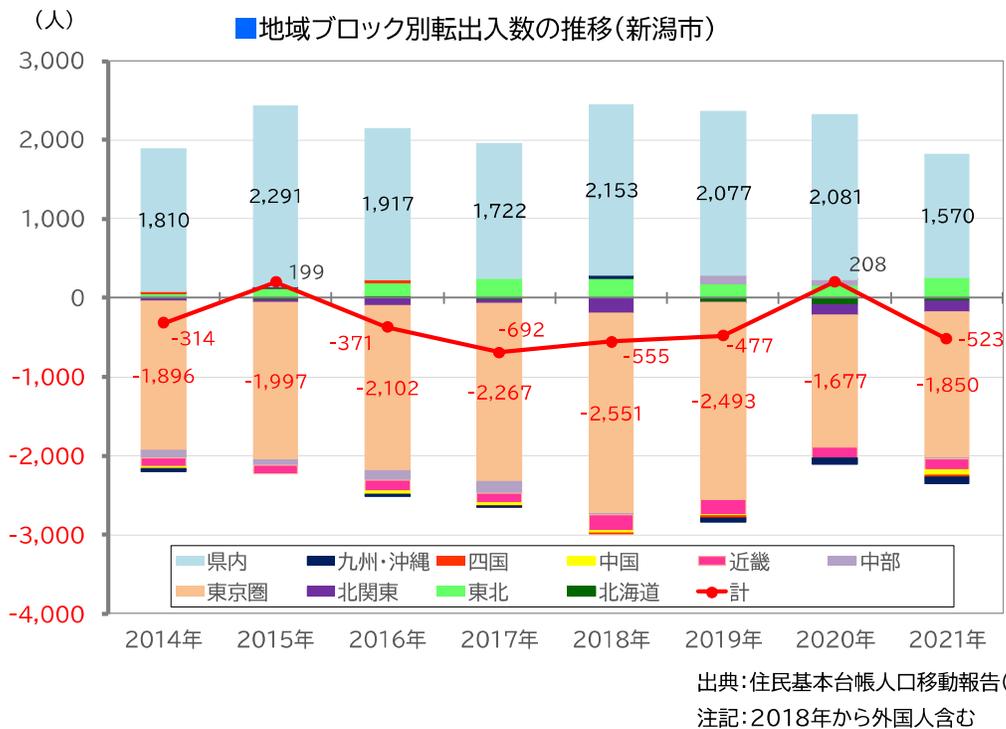
出典:新潟市子育てアンケート調査(2019年)

社会動態

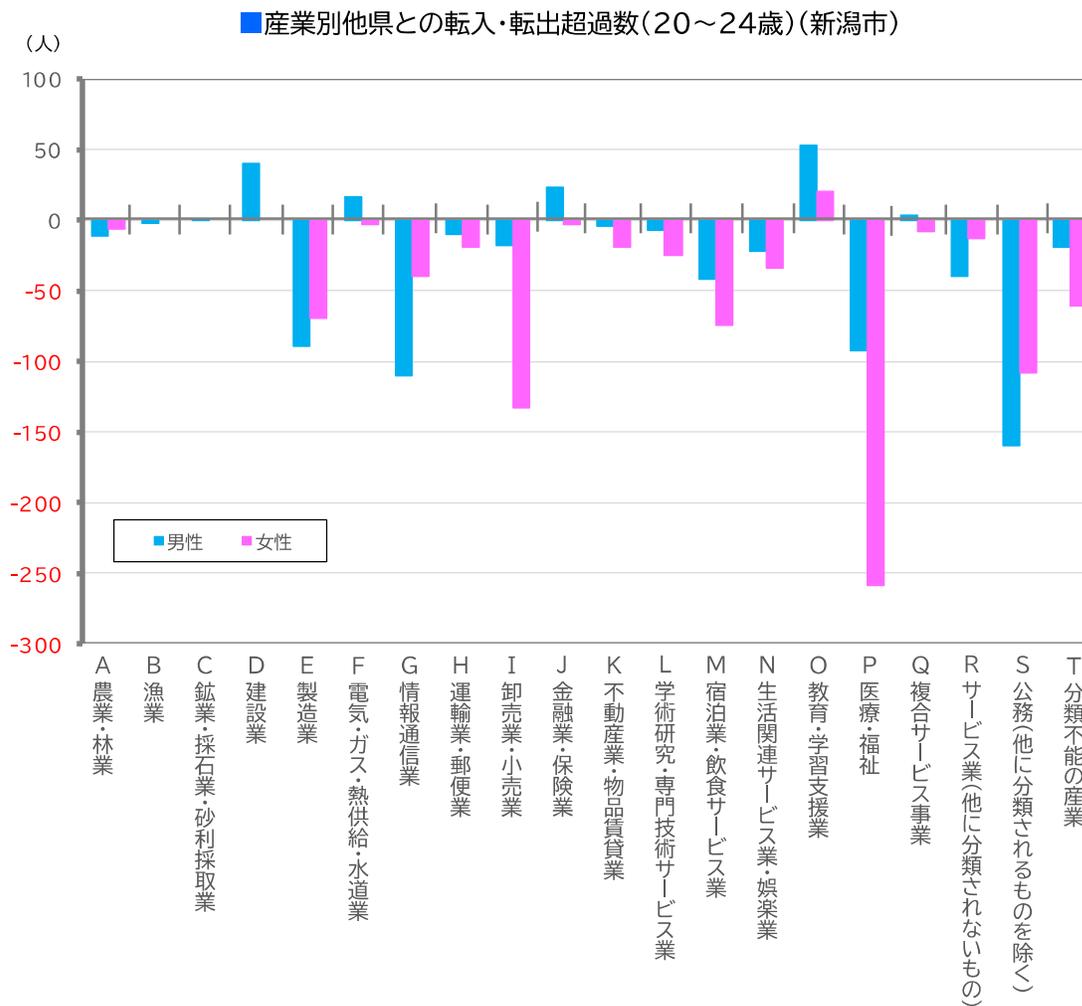
近年は社会減の傾向となっています。特に大学などを卒業し、就職する年齢層の20～24歳の転出超過が最も多くなっています。



県内からは転入超過であり、人口のダム機能は一定程度果たしている一方で、東京圏(東京都・神奈川県・千葉県・埼玉県)への転出超過はそれを上回っており、その傾向は続いています。



20～24歳の男性の転出超過数が特に多い産業は「公務」および「情報通信業」となっています。また、女性の転出超過数が特に多い産業は「医療・福祉」および「卸売業・小売業」となっています。



出典:国勢調査(2015年:総務省)

若者の市外転出の意向状況にかかるアンケート調査

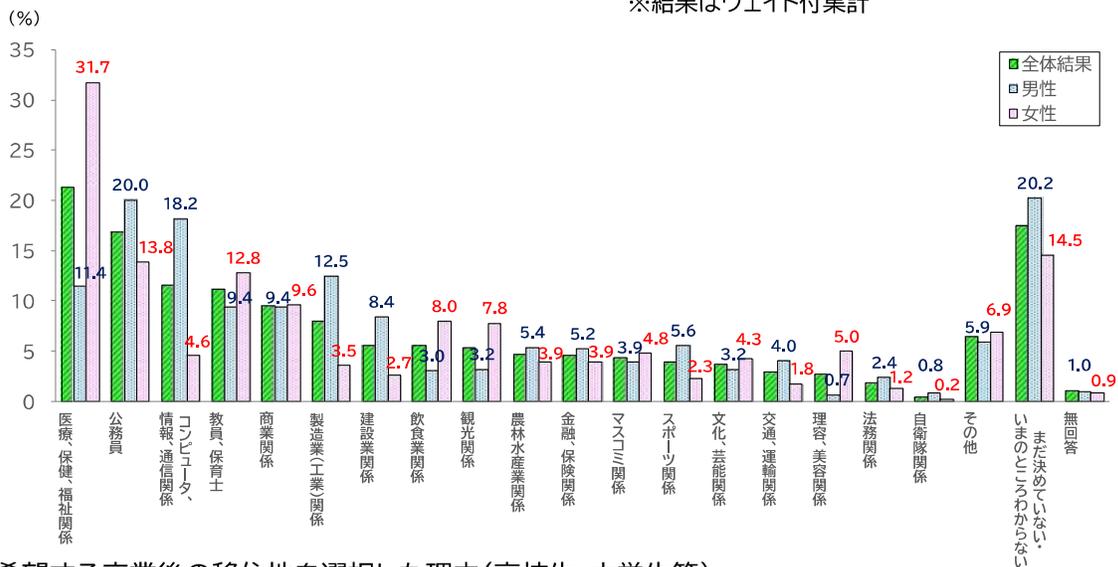
若者が進学および就職のタイミングで市外へ転出している現状を踏まえ、若者の市外転出の意向状況を把握するため、新潟市内の高校生・大学生等の男女を対象に、アンケート調査を実施しました。

(調査対象)①16～18歳(高校生等)、②19～22歳(大学生等)の男女、各2,000名 合計4,000名
(回収数)①736名、②427名 合計1,163名

○希望する職業・職種(高校生・大学生等)

希望する職業・職種については、男性は「公務員」「コンピュータ・情報通信関係」「製造業関係」「医療・保健・福祉関係」の希望が多く、女性は「医療・保健・福祉関係」「公務員」「教育・保育士」「商業関係」の希望が多いことがわかります。

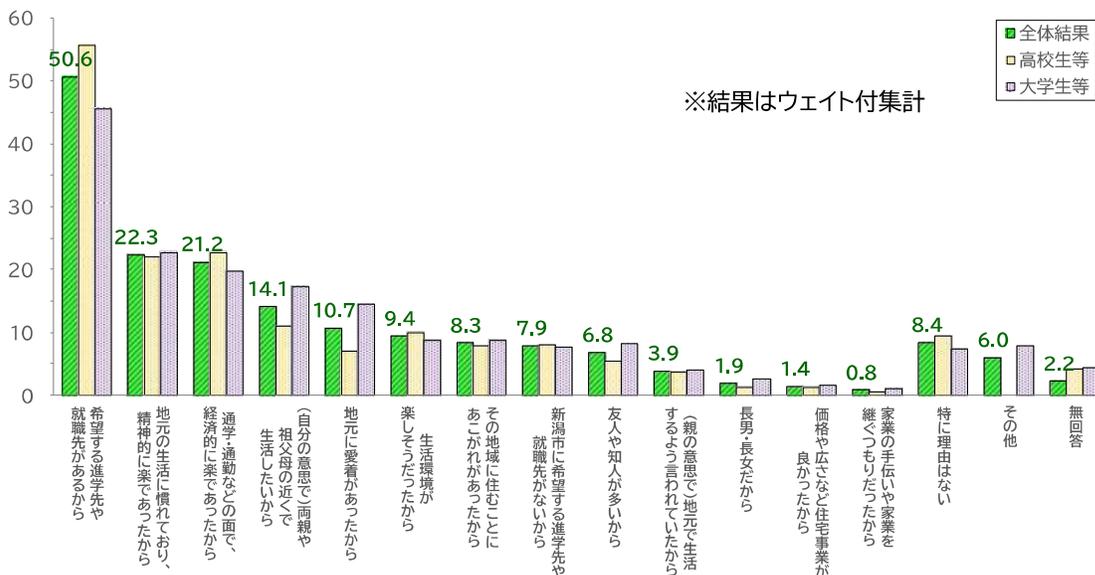
※結果はウェイト付集計



○希望する卒業後の移住地を選択した理由(高校生・大学生等)

「希望する進学先や就職先があるから」が半数を占めていますが、「地元での生活に慣れており、精神的に楽であったから」、「地元へ愛着があったから」なども選択されています。

※結果はウェイト付集計



出典:若者の市外転出の意向状況にかかるアンケート(令和元(2019)年度)

注記:回答者の年齢、性別の偏りを補正し、回答者構成を全体の縮図とするため、①②男女ごとに集計ウェイトを算出(配布数構成比÷有効回収構成比)、有効回収数に集計ウェイトを乗じてウェイト付集計を求めている。

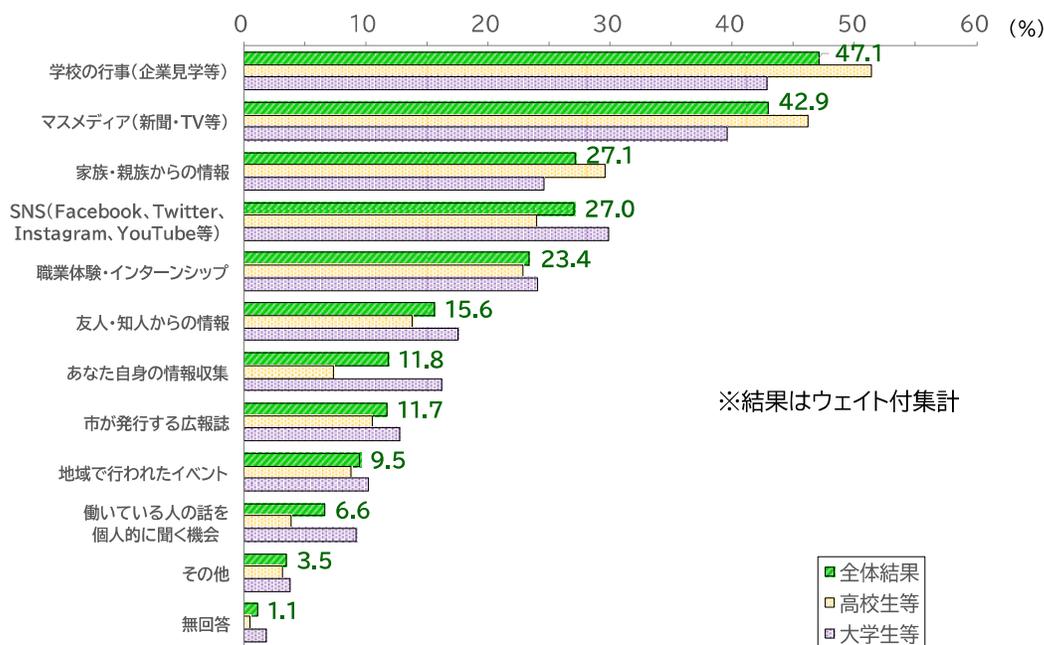
○市内企業の認知度と情報の入手経路(高校生・大学生等)

全体の48.3%が市内企業についてあまり知らない、6.3%が全く知らないと答えています。

新潟市の企業やそこで働く社会人について、必ずしも十分な情報を得ないまま、学生が就職活動に臨むことが、県外就職による人口流出の一因となっていると考えられます。



一方、地元企業に関する情報の入手経路については、「学校行事(企業見学等)」、「マスメディア(新聞・TV等)」、「家族・親族からの情報」、「SNS(Facebook、Twitter、Instagram、YouTube等)」、「職業体験・インターンシップ」が上位を占めています。



出典:若者の市外転出の意向状況にかかるアンケート(令和元(2019)年度)

② 人口の将来展望

人口減少段階の分析および人口の将来展望のために、新潟市独自推計を行いました。

○市独自推計の考え方

将来展望を検討するにあたり、社会動態や合計特殊出生率が今後の政策展開により、どれくらいの人口減少の抑制を図ることができるかを示すために、基準となる推計値(ベース推計)を設定する必要があります。

○市独自推計の算出について

市独自推計の算出にはコーホート要因法を用いています。
基準人口は2020年10月1日時点人口としています。

主な仮定値については以下のとおりです。

**合計特殊出生率
(自然動態)**

1.34で一定
… (2013～2017年の新潟市の値 : 人口動態統計特殊報告・厚生労働省)

**純移動率
(社会動態)**

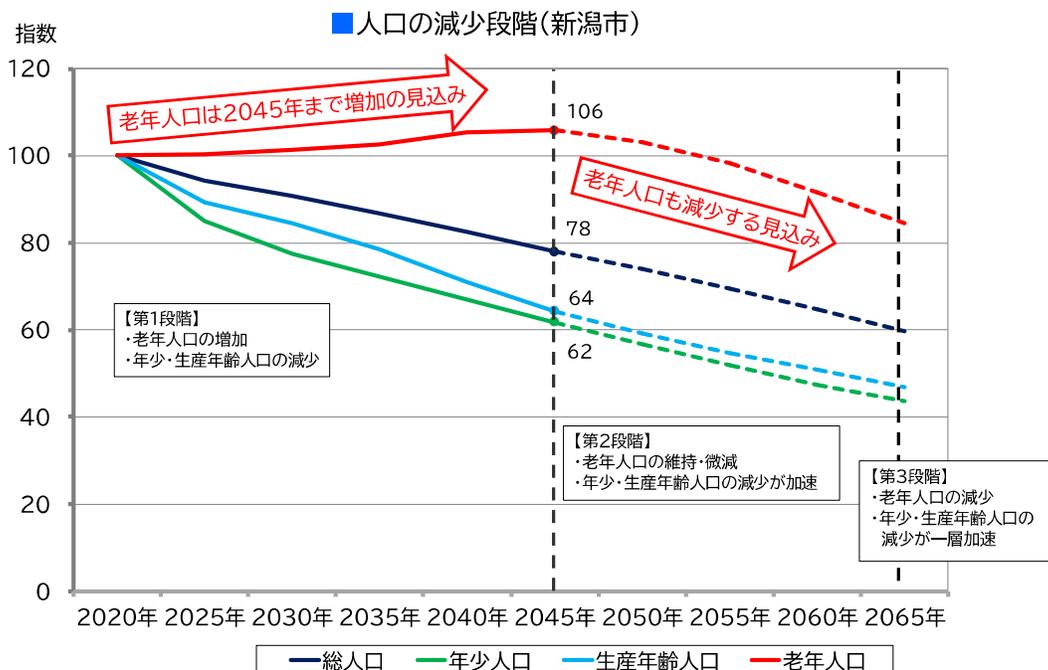
2020年国勢調査の人口移動集計より、転出率、転入率を算出
純移動率(転入率※-転出率※)が将来においても変化しないと仮定
※5歳階級別男女別ごとの転入数(転出数)をその区分の人口全体で除して算出したもの

人口減少段階の分析

市独自推計に基づき、新潟市の人口減少の状況を分析しました。

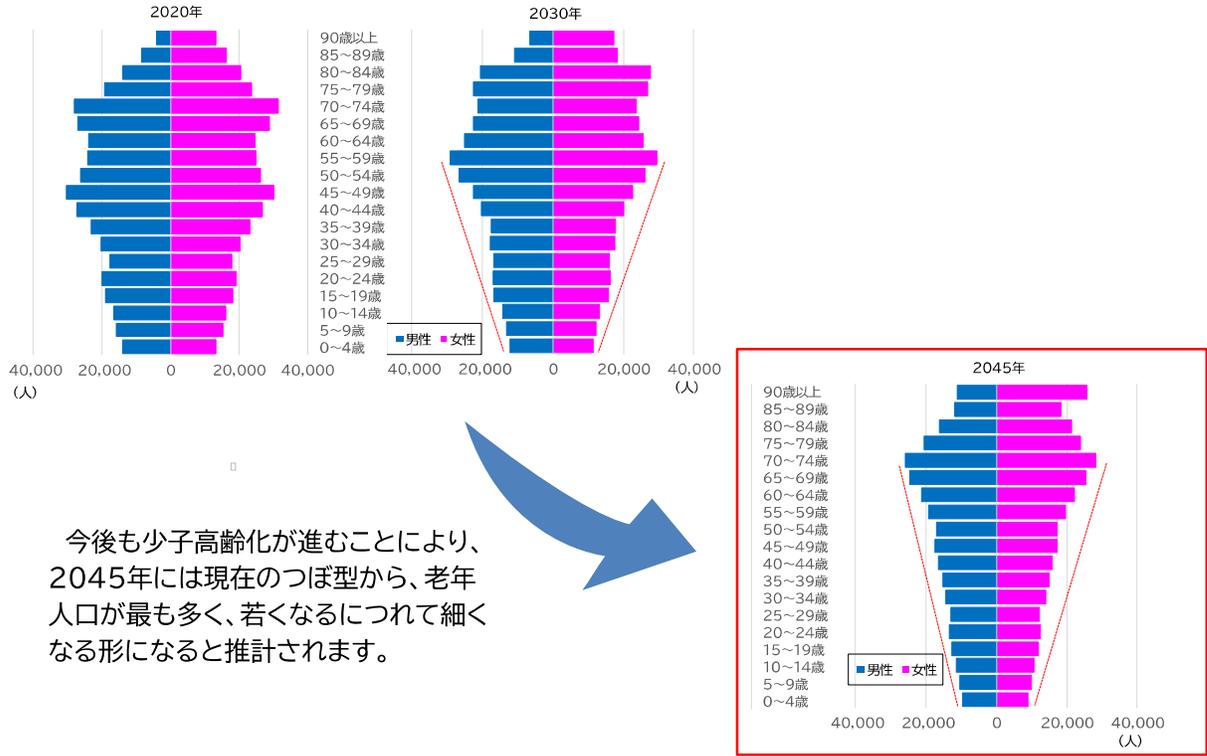
「人口減少」は、一般的に「第1段階: 老年人口の増加(総人口の減少)」、「第2段階: 老年人口の維持・微減(減少率0%以上10%未満)」、「第3段階: 老年人口の減少」の3つの段階を経て進行するとされています。

新潟市の人口減少は、現在の「第1段階」から、2045年以降に「第2段階」、2065年以降に「第3段階」に入ると推測されます。

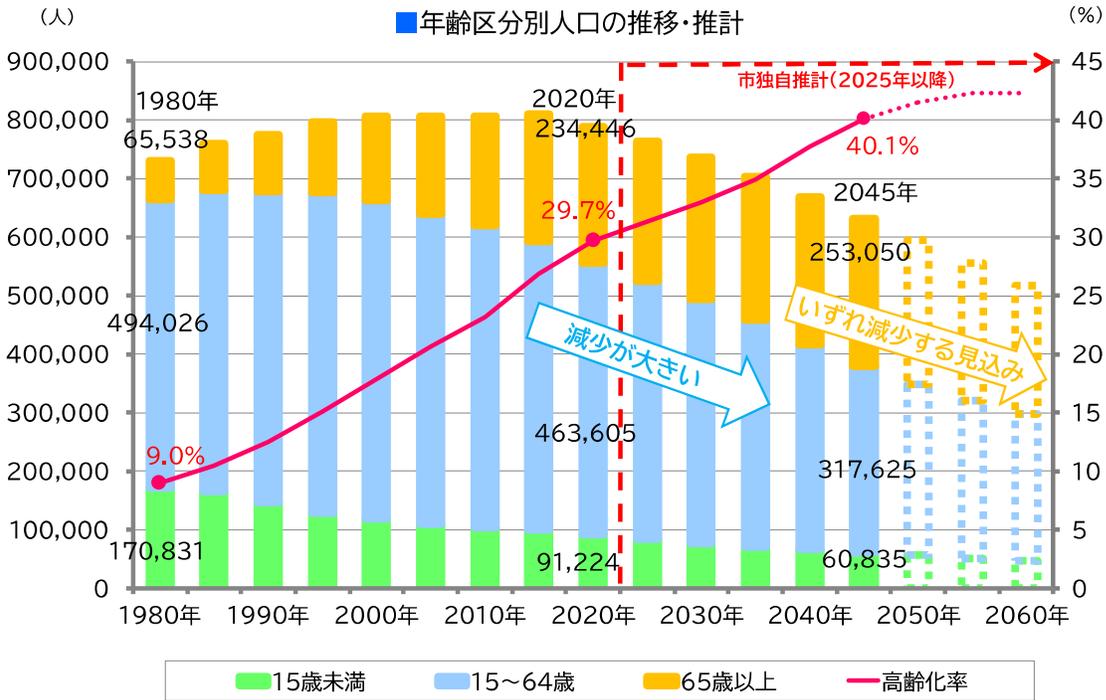


出典: 国勢調査(2020年: 総務省)、新潟市独自推計

■人口ピラミッド(新潟市)



老年人口は2045年まで増加し続け、2045年を過ぎると減少に転じる見込みです。一方で、高齢化率については、生産年齢人口および年少人口が今後も減少を続けるため、2045年以降も上昇を続ける見込みとなっています。



出典: 国勢調査(総務省)、新潟市独自推計

注記: 平成27(2015)年および令和2(2020)年は不詳補完値による。
平成22(2010)年以前については不詳を除いて算出している。

人口減少段階の分析を踏まえた今後の方向性

少子・超高齢社会の進行と若者層の東京圏流出などにより、人口の減少が見込まれるなか、特に生産年齢人口の減少は、労働力の不足、地域経済の縮小、地域を支える担い手の減少といったかたちで、企業活動や市民生活に様々な経済的・社会的影響をもたらすことが懸念されます。

また、人口減少が続くことで、インフラをはじめとする都市機能や、日常生活を支える各種サービスの維持が難しくなります。こうした都市機能などが維持できなくなることで、都市の魅力や活力を低下させ、更なる人口減少を招く恐れがあります。

人口が増加し続けていた時代から転じ、人口が減少していくこれからの時代においては、人口減少を和らげる施策や取組に加え、人口減少社会に適応していくための施策を展開する必要があります。

人口の将来展望

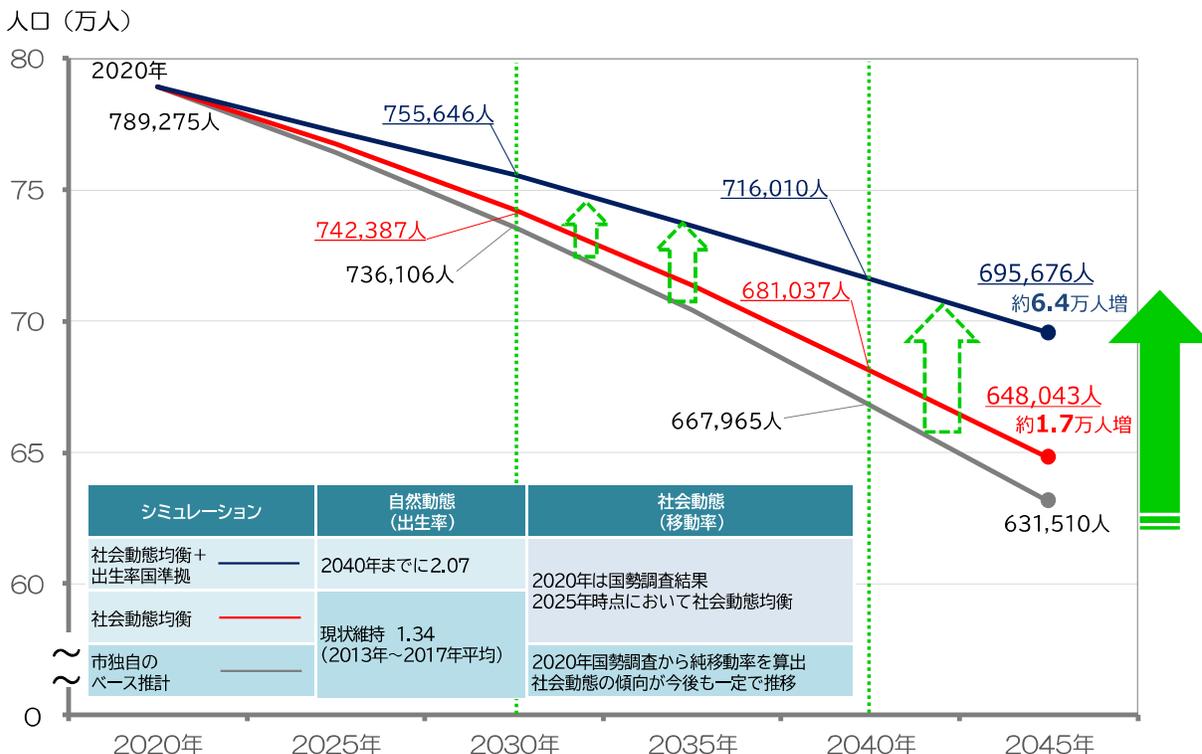
人口減少を和らげる施策や取組については、市民・民間事業者・各種団体など多様な主体と連携・協働しながら進めていく必要があります。

自然動態については、出会いから結婚・妊娠・出産・子育てにかけての切れ目のない支援に取り組むことで、安心して子どもを産み育てることができる社会づくりが必要です。また、男女が共に働きながら子育てができるようワーク・ライフ・バランスを推進する必要があります。

社会動態については、職業を理由とした20～24歳の転出超過が特に多いことから、多様で魅力ある雇用の場の創出や、若者への市内企業の周知などにより地元就職への意識を醸成することで、転出超過を解消する必要があります。

○人口の将来展望

新潟市総合計画で掲げた取組を推進することにより、社会動態について、転出超過の解消(社会動態均衡)を実現することができた場合は、2045年時点において、約1.7万人の減少抑制が見込まれます。さらに国の長期ビジョンに準じた合計特殊出生率(2.07)を達成できた場合は、約6.4万人の減少抑制が見込まれます。



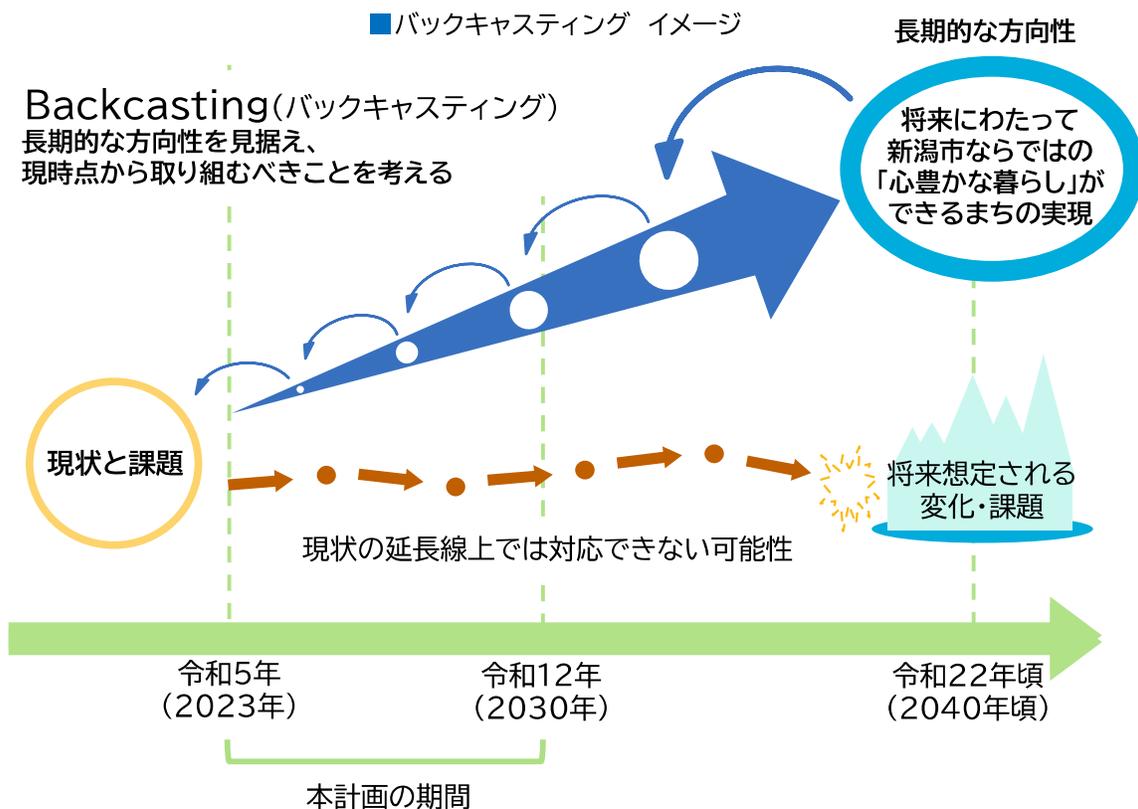
(2) 将来想定される変化・課題を見据えた政策展開

将来想定される変化・課題を見据えた政策展開

人口減少・少子高齢化が進行する中、将来にわたって新潟市ならではの「心豊かな暮らし」ができるまちを実現し、将来世代へ引き継いでいくためには、活力あふれる新潟市を築き、それを持続していかなければなりません。

そのためには、本計画の期間よりもさらに一步先の将来、2040年頃に想定される変化や課題を見据え、その頃から逆算して現時点から取り組むべきことを考える「バックキャスト」による政策展開が重要です。

国においても、2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方について議論されており、令和2(2020)年の第32次地方制度調査会の答申では、人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃を展望して見えてくる変化・課題とその課題を克服する姿を想定した上で、現時点から取り組むべき方策を整理する視点が重要とされました。



総務省が設置した自治体戦略2040構想研究会の第一次・第二次報告(平成30(2018)年)では、2040年頃にかけて自治体行政の主要分野で生じることが想定される変化・課題が整理されており、そこで言及されているものには、以下のようなものがあります。

■2040年頃までの個別分野と自治体行政の課題の例

子育て・教育

- 2015年から2040年にかけて、15歳未満の年少人口は401万人減少(▲25.1%)する。児童生徒数の減少により、小規模校が生じる。
- 子どもたちが未来の創り手となるために必要な資質・能力が変わる。ICT環境等の整備や質の高い教職員の確保など新たな教育への対応が必要になる。

医療・介護

- 65歳以上の老年人口は2040年頃にピークを迎える。75歳以上人口は2054年まで増加し続ける。
- 医療・介護ニーズが高い85歳以上人口が、2040年頃に一旦ピークを迎える。医療・介護など対人サービスにおける人材の需要と供給のギャップが拡大する。

労働

- 近年の出生数は、団塊ジュニア世代の半分以下にとどまる。2040年にかけて生産年齢人口の減少が加速し、若者、女性、高齢者の労働参加が進まない場合、日本の労働力人口は今後大きく減少する。
- 現在有効求人倍率が高い介護・看護・保育・建設・運輸などの業種は、将来的にも労働力不足が生じると見込まれる。

産業・テクノロジー

- 東京圏・東京圏以外ともにサービス産業化が進行している。地方圏では労働集約型サービス業(卸・小売、運輸、医療・福祉など)が多く、労働生産性が低い傾向にある。
- テクノロジーの進展により、ロボットやAI、生命科学と共存・協調する社会の構築が求められる。

空間管理、治安・防災

- 都市においては、空き家・空き地が時間的・空間的にランダムに発生する「都市のスポンジ化」や、人口集中地区の低密度化が進行する。
- 空き家、所有者不明土地、耕作放棄地が増加する。
- インターネットバンキングの不正送金や特殊詐欺など新たな形態の犯罪が増加する。
- 首都直下地震、南海トラフ地震の発生確率は、30年以内に70%程度と想定される。

インフラ・公共施設、公共交通

- 高度成長期以降に整備された道路橋など、建設後50年以上経過して老朽化したインフラ施設の割合が加速度的に高くなる。
- 市町村が保有する主な公共施設の延床面積は、1970年代に最も増加しており、その時期に建設された公共施設は2040年には築60~70年になる。
- インフラの点検を行う人材の不足に対応したIoT化など新たな技術の活用が必要になる。
- 移動手段の確保が必要な高齢者が増加する。

上記の変化・課題は、全国的に生じることが想定されるものですが、新潟市においても、多くの分野において、同様な変化・課題が訪れる可能性があります。

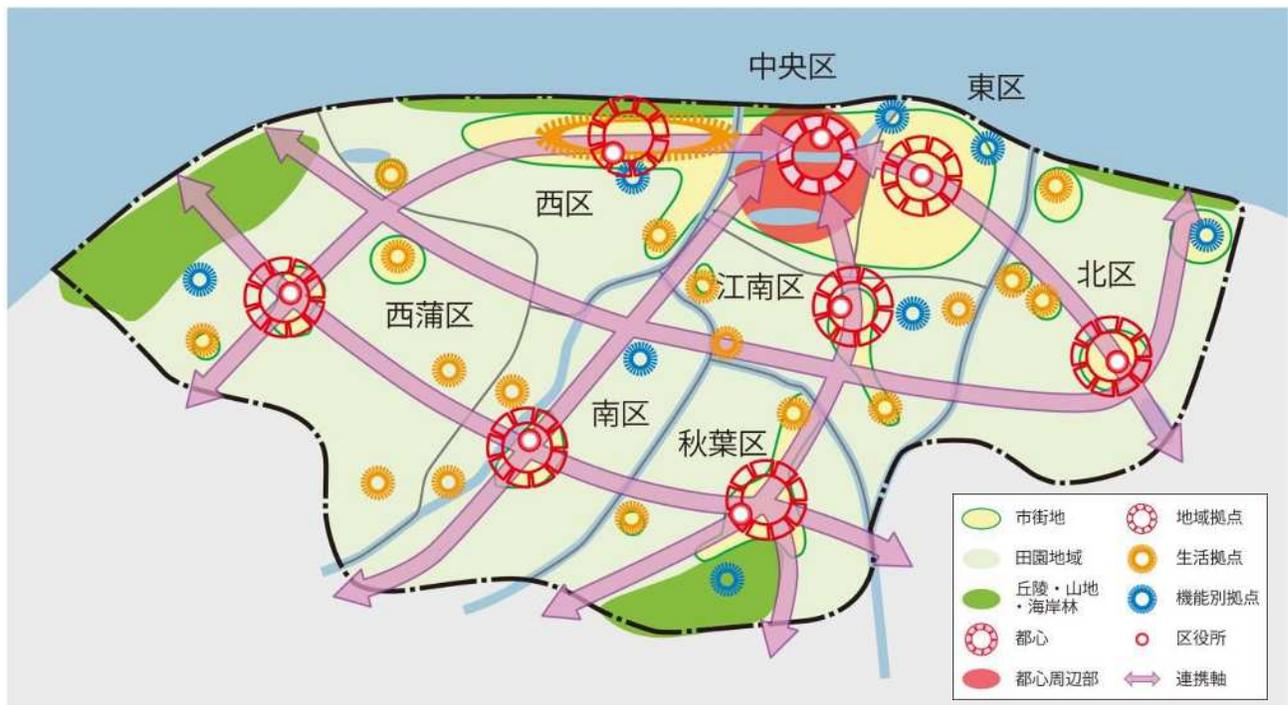
そのため、本計画では、現在直面している課題だけでなく、将来にかけて想定される変化・課題を見据えながら、それを克服するために現時点から取り組むべきことを見定め、政策・施策を展開していきます。

(3)土地利用方針

土地利用の方針

国内外とつながる都市基盤を有する拠点性と、これまで守り育んできた田園・自然や地域が持つ多様な魅力や強みを活かし、ビジネスや交流、余暇や活動の場として、また、住み続けたい都市として人を惹きつけ、人と人、人と地域がつながりあうことで、様々な環境変化の中にあっても持続可能で暮らしやすい新潟市の実現を目指します。

■目指す都市構造の全体イメージ



方針の実現に向けた考え方

考え方1 市街地と田園・自然の共生・共鳴

市街地については公共交通と連動した土地利用や低未利用地の活用を促るとともに、雇用の場の創出や交流人口の拡大など市全体や区の持続的な発展につながる真に必要な開発を除き、市街地の拡大をこれまで以上に抑制することで、その規模を適切に維持します。

また、新潟市の特徴である広大な田園や海・河川・里山・里湯などの自然環境の保全・活用に努め、それらを支える田園集落の維持活性化を図ることにより、田園・自然を市民共通の財産として守り育みます。

そして、市街地と田園・自然が調和し、その恵みや機能を楽しむ関係性を深めることで、お互いの魅力や強みを高めあう、共生・共鳴する関係を将来にわたって維持することを目指します。

考え方2 都市・地域の拠点の機能強化

新潟駅周辺地区・万代地区・万代島地区・古町地区を包含した「都心」について、市全体や広域都市圏をけん引する中心核として、商業・業務・医療・福祉・文化・教育などの多様な高次都市機能が集積し、緑あふれ、人・モノ・情報が行き交う活力ある拠点とすることを目指します。

同時に市民生活の要として、商業・業務・行政などの生活利便サービス機能が集積した、区を中心とする「地域拠点」と、日常生活を支える地域コミュニティの中心となる「生活拠点」の形成に向け、それぞれの地域の特色を活かしながらその機能や生活利便性の維持・充実を図ります。

また、産業、業務、教育、人流や物流などに特化し、その機能が高度に集積した拠点である「機能別拠点」の機能強化を図ります。

考え方3 拠点間の連携強化

各地域の拠点間を道路や公共交通などでつなぎ、都心を中心とした放射・環状型の連携軸を強化することで、ビジネスや生活利便性、文化、教育といった8区や地域が持つ様々な機能の連携・交流を図ります。

また、港湾、空港などの広域交通結節拠点やそのネットワークの強化を図ることで国内外の地域とのつながりを強化します。

誰もが移動や交流をしやすい環境を整えることで、市民生活の利便性を向上させ、質の高い暮らしを可能にするとともに、多様な拠点が連携することで都市全体として持続的に発展する都市の実現を目指します。

■目指す都市構造 イメージ



2 新潟市を取り巻く状況

(1)新潟市のあゆみ	33
(2)時代の潮流	
①世界が共通して取り組むSDGs（持続可能な開発目標）	38
②地球規模の環境問題と脱炭素社会に向けた動き	40
③自然災害に対する防災意識の高まり	42
④新型コロナウイルス感染症による社会の変化	44
⑤デジタル化の急速な進展	46
⑥大きな岐路に立つグローバル経済と国際社会	47
⑦多様性を認め合い共に生きる社会への意識の高まり	48

(1)新潟市のあゆみ

暮らしの広がり与交流(原始)

市域における人々の営みの最初の舞台は、市域の南東に連なる新津丘陵とみられており、狩猟に使われた約2万年前の石器が発見されています。市域の西に連なる角田山麓からは、1万4,000年前ごろの石器が発見されているほか、その他の地域でも砂丘や自然堤防上を中心に古くから人々が暮らしていた形跡が確認されています。

また、古くより日本列島内の北方の文化と西方の文化が接し、日本海を隔ててアジア大陸と向かい合う交流拠点でした。

地域の有力者の登場とみなとまちの成り立ち(古代～中世)

古墳時代に入ると、古津八幡山古墳や菖蒲塚古墳といった県内でも最大級の古墳が造られるなど、各地に有力な豪族が現れていたと考えられます。

ヤマト政権の北方支配の拠点「淳足柵」が7世紀半ばに設置されたとの日本書紀の記事は、市域の地名が文献に現れた最初の例です。その後古代から中世にかけ、各地の集落や農地は貴族や寺社の荘園、後には小国氏や新津氏など有力武士の領地として、開発されていきました。

また、二つの大河が合流した広い河口部を囲むように、戦国時代までに蒲原・沼垂・新潟の三つのみなとまちが成立しました。このうち、みなととして最も早く文献に現れるのは「蒲原津」で、越後国の国津として10世紀には信濃川・阿賀野川河口に成立していたことが知られています。14世紀の南北朝時代には「沼垂湊」についての記録があります。

新潟は16世紀前半の記録に「新方」として現れるのが最古であり、三つのみなとまちの中では最も新しいまちです。16世紀中ごろの新潟の位置は、魚沼市弘誓寺不動明王坐像墨書銘に「越後国蒲原郡平嶋之郷新潟津」とあることから、信濃川をさかのぼった現在の西区平島近辺だった可能性があります。そして、17世紀初頭までに、まちは現在の中央区東中通よりも海岸側の砂丘上に移転しました。

■ 古津八幡山古墳



米どころの形成と湊の繁栄(近世)

近世の越後は中小の藩が分立し、市域は中小の藩や幕府代官による支配地に分かれていました。

信濃川・阿賀野川下流域の低地の開発は近世前期に急速に進みました。多くの村が生まれ、米の生産量は慶長3(1598)年から寛文4(1664)年の間に数倍も増加しました。

沼垂町は、河口部の地形変化などにより頻繁に移転を繰り返した後、17世紀後半に現在の位置へ移転しています。

新潟町は、明暦元(1655)年に現在の位置に移転し、その後、現在の古町通や東堀・西堀などにあたるまちなみが整備されました。西廻り航路が整備されると、元禄10(1697)年には国内40か国余りから年間3,500艘余りの船が寄港する日本海側屈指の湊に発展していました。

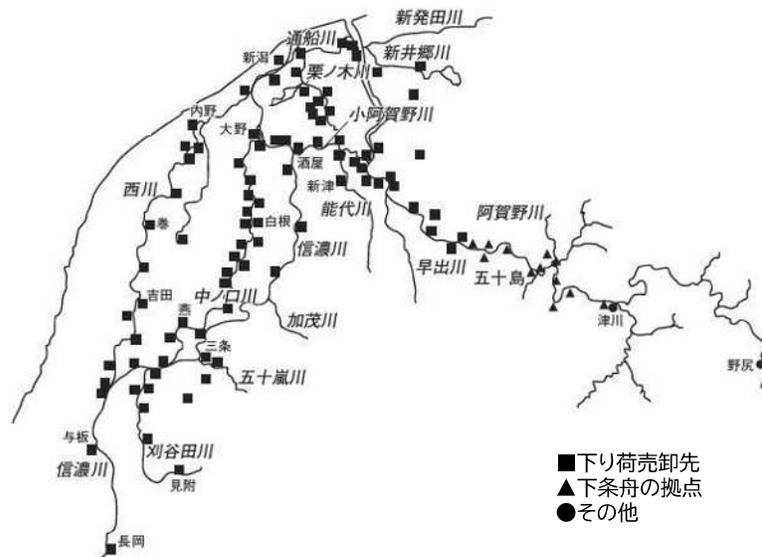
近世中期(18世紀)以降、松ヶ崎堀割や内野新川の開削といった大規模な土木工事を伴う開発も行われました。人々は毎年のように襲ってくる水害と戦いながら、米どころとなる礎を築きました。

繁栄する湊町と広がる農村部は、当時の交通の動脈と言える舟運によって結ばれていました。舟運の要所には、新津・白根・亀田・小須戸・葛塚・巻などの在郷町が成立して六斎市が開かれ、そこでは周辺部で栽培された作物や織物などの手工品といった商品が盛んに売買されました。

■ 大船絵馬(複製)



■ 舟運による新潟湊と田園地域とのつながり



出典:新潟大学人文学部 教授 原直史「下条舟の活動範囲」

天保14(1843)年、幕府領となった新潟町では、砂防林の造林、物価の安定、海岸防備など様々な施策が行われました。

開港・県都化と近代港湾の発展(近代)

安政5(1858)年、新潟は修好通商条約で開港五港の一つとされ、明治元年11月19日(1869年1月1日)に開港しました。

明治3(1870)年、新潟町は県庁所在地となり、これまでの商業の町から政治・文化・経済の中心となる県都化を目指して様々な施設や機能の設置が進められました。

太政官布告第16号によって、明治6(1873)年1月、白山神社に隣接する白山公園が日本最初の都市公園の一つとして開設され、現在国の名勝に指定されています。

明治19(1886)年、「よろずよまで存続するように」と願いを込めて、信濃川に長大な木の橋である「萬代橋」が架かりました。その後萬代橋は明治41(1908)年の新潟大火による焼失、老朽化により2度架け替えられ、昭和4(1929)年に完成した現在の三代目萬代橋は国の重要文化財に指定されました。

明治22(1889)年、全国で最初に誕生した39市の一つとして市制が施行され、現在の市域に1市5町(沼垂・新津・白根・亀田・小須戸)・118村ができました。このころ、新潟港は国内有数の北洋漁業の基地として発展しました。

明治の初めころ、市域の大半は稲作地帯でしたが、多くは湿田・沼田で、たびたび洪水に襲われる不安定な稲作であり、信濃川下流の抜本的な洪水対策である大河津分水の開削は明治初年に実施されたものの、土木技術が未熟で中断されました。

明治29(1896)年に市域の大半を飲み込んだ「横田切れ」「木津切れ」と呼ばれた大水害をきっかけに、大河津分水工事が国営で着工され、大正11(1922)年に通水しました。

これにより市域の大洪水の危険は激減し、近代的な埠頭を備えた新潟港の築港が可能となりました。この間の大正3(1914)年、新潟市と沼垂町は近代港湾の築港を期して合併しています。

■ 新潟湊之真景



■ 三代目萬代橋(重要文化財)



大正15(1926)年、県営埠頭が完成したことにより、新潟港に大型汽船が着岸可能となり、昭和6(1931)年に上越線が開通すると、新潟港は首都圏と日本海対岸とを結ぶ最短路に位置する港湾になり、対岸貿易の門戸として繁栄しました。この頃、古町花街は全国屈指の花街と称され、古町芸妓の数は300人を超えていました。

戦時中、中国大陸への移民の拡大や物資輸入拠点として新潟港の存在感が増し、昭和19(1944)年の輸出入取扱量は戦前・戦中をとおして最大となりますが、昭和20(1945)年、機雷封鎖によって港湾機能は停止し、終戦を迎えることとなりました。

■ 堀と古町芸妓



日本海側の拠点都市へ(現代)

戦後、農村部では、農地改革によって不在地主の農地が小作農家に売り渡されました。また、栗ノ木排水機場などの大排水機場が完成したことにより、耕地整理(土地改良)が進められ、昭和30(1955)年頃には、市域の水田は、まっすぐな道路、用・排水路に区画された乾田となりました。

昭和39(1964)年には、新潟国体の直後、マグニチュード7.5の新潟地震が新潟市を襲い、甚大な被害をもたらしました。地震以降、中小工場の集団移転や、郊外住宅の急増など、市街地から郊外への拡散が顕著になります。

昭和40年代、越後平野の最後の大潟湖であった鎧潟の全部と、福島潟の約半分を農地にする、巨大干拓が行われました。また、治水を目的とした国の事業として関屋分水路の工事が始まり、昭和47(1972)年に通水しました。

新潟港を中心とする新潟の工業地帯も、大きく変化しました。昭和38(1963)年、政府は、新潟地区を新産業都市に選定し、西港の北約15キロメートルに工業港(新潟東港)と工業地帯の建設が進められました。東港は昭和44(1969)年に開港し、その後、国家石油備蓄基地・国際海上コンテナ埠頭などが整備され、新潟港は日本海側唯一の中核国際港湾となりました。

昭和48(1973)年には、定期航空路・新潟ーハバロフスク線が開設され、以降、国際線が増えていきました。昭和57(1982)年には、上越新幹線・新潟ー大宮間が開通し、首都圏は日帰り圏内となりました。昭和60(1985)年に関越自動車道、平成9(1997)年に北陸自動車道・磐越自動車道が全線開通し、新潟は高速交通網の日本海側の結節点となりました。

日本海側の交通拠点としての高い都市機能を活用し、いち早くロシアや中国、韓国などの諸都市と友好関係を深め、環日本海交流のリーダーとして国内外に貢献するとともに、平成8(1996)年に第1次の中核市に指定されました。また、平成14(2002)年には、新潟スタジアムで2002FIFAワールドカップの3試合が開催されました。

■ 昭和23(1948)年頃 田舟による稲の収穫作業の様子



出典:亀田郷土地改良区 所蔵(本間喜八氏撮影)

平成の大合併では、平成13(2001)年1月に黒埼町、平成17(2005)年3月には新津市・白根市・豊栄市・小須戸町・横越町・亀田町・岩室村・西川町・味方村・潟東村・月潟村・中之口村の12市町村と、さらに同年10月には巻町と合併し、平成19(2007)年4月には本州の日本海側初の政令指定都市に移行しました。

政令指定都市にふさわしい拠点性を発揮し、平成20(2008)年にはG8労働大臣会合を開催しました。その後、平成22(2010)年にはAPEC食料安全保障担当大臣会合、平成28(2016)年にはG7新潟農業大臣会合、令和元(2019)年にはG20新潟農業大臣会合が開催されました。

平成23(2011)年3月11日に発生した東日本大震災の際には、高い拠点性を活かし日本最大級の救援センターとして機能しました。

また、全国トップクラスの農業力などの強みを活かし、平成26(2014)年5月には、「大規模農業の改革拠点」をテーマとして、国家戦略特別区域に指定されました。

平成31(2019)年1月には、新潟開港150周年を迎えて記念事業を開催するとともに、「みんなでつくる、みなとまち新潟」をテーマに市民団体や民間事業者などと様々な連携事業を開催しました。

■ 信濃川河口



出典:みなとまち新潟のシンボル
(みなとまち新潟フォトコンテスト入賞作品)

■ みなとまち新潟ロゴ



新しい時代のまちづくり

令和の新時代を迎える中、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が約60年ぶりにリニューアルされ、南北市街地が一体化します。

また、令和3(2021)年9月には新潟都心地域が都市再生緊急整備地域に指定され、周辺において築50年以上の民間ビルの建て替えなどの動きも活発化しています。

新型コロナウイルス感染症により、新潟市民の生活・経済・社会など様々な面に影響が及び、人々の意識や価値観、社会が変化する中、まちづくりの大きな転換期を好機として新潟市のさらなる発展につなげる取組を進めています。

(2)時代の潮流

① 世界が共通して取り組むSDGs(持続可能な開発目標)

世界の動き

SDGs(持続可能な開発目標)とは、平成27(2015)年の「国連持続可能な開発サミット」で193の加盟国の全会一致により採択された令和12(2030)年までの世界共通の目標「Sustainable Development Goals」の略称です。SDGsは17のゴールと169のターゲットから構成されており、経済・社会・環境の三側面から捉えることのできるゴールを統合的に解決しながら、持続可能なよりよい未来を築くことを目標としています。

前身のMDGs(ミレニアム開発目標)は、主として開発途上国向けの目標でしたが、SDGsは先進国も含め、全ての国が取り組むべき普遍的な目標になっており、全ての人の行動が求められている点が大きな特徴となっています。

国内の動き

国(内閣官房)は平成28(2016)年に総理大臣を本部長、全閣僚を構成員とするSDGs推進本部を設置し、SDGs推進のための中長期戦略である「SDGs実施指針」を策定しました。

令和元(2019)年に改訂された同方針では、SDGsの17のゴールとターゲットのうち、我が国の特に注力すべきものが優先課題として示されました。この優先課題に関する取組を加速させるため、全省庁による具体的な施策を盛り込んだ「SDGsアクションプラン」が毎年策定され、SDGsへの貢献が見える化されています。

■SDGs ポスター



SDGsと地方創生

SDGs実施指針改定版では、国内において「誰一人取り残されない」社会を実現するには、広く日本全国にSDGsを浸透させる必要があり、そのためには、全国の地方自治体およびその地域で活動するステークホルダーによる積極的な取組が不可欠であるとされています。

また、地方自治体がSDGs達成に向けた取組は、地域が抱えている人口減少、地域経済の縮小といった課題の解決に資するものであり、SDGsを原動力とした地方創生を推進することが求められています。

国はこうした取組を後押しするため、優れたSDGsの取組を行う地方自治体を「SDGs未来都市」として選定し、成功事例を普及展開を行っています。

新潟市も令和4(2022)年5月、「都市と田園の好循環」をテーマとした提案により、SDGs未来都市に選定されました。今後より一層、多様なステークホルダーとのパートナーシップをもとに、SDGs達成に貢献する取組を加速させていきます。

総合計画とSDGs

基本構想に掲げた「持続可能なまちづくり」という方向性は、まさにSDGsにおける持続可能な開発(将来世代のニーズに応える能力を損ねることなく、現在世代のニーズを満たす開発)の考え方と一致しています。このため、本計画においても経済・社会・環境の三側面の調和など、SDGsの基本的な考え方を意識して、政策・施策を推進します。

併せて、全ての分野の政策および行財政運営において、市民・民間事業者・国・県・近隣市町村など多様な主体とのパートナーシップを活かした施策の推進を重視します。

パートナーシップを広く進めていくためには、新潟市の目指す方向性や目標を市民や事業者に分かりやすく示し、共通認識を持つことが重要です。そこで、本計画では、各分野の政策・施策とSDGsが掲げる17の目標との関連性を示し、新潟市の進める政策・施策がSDGsのどのゴールに貢献するかを明確にします。本計画に掲げる取組を着実に進めることで基本構想の実現を図るとともに、SDGsで掲げる各ゴールの達成にも貢献していきます。

各分野の政策・施策を推進することにより、
基本構想の実現を図るとともにSDGsの達成に貢献

市民や民間事業者など
多様な主体との連携・協働のもとに推進
(パートナーシップで目標を達成)



新潟市が目指す都市像の実現
(基本構想の実現)

同時に目指す

SDGsの達成に貢献



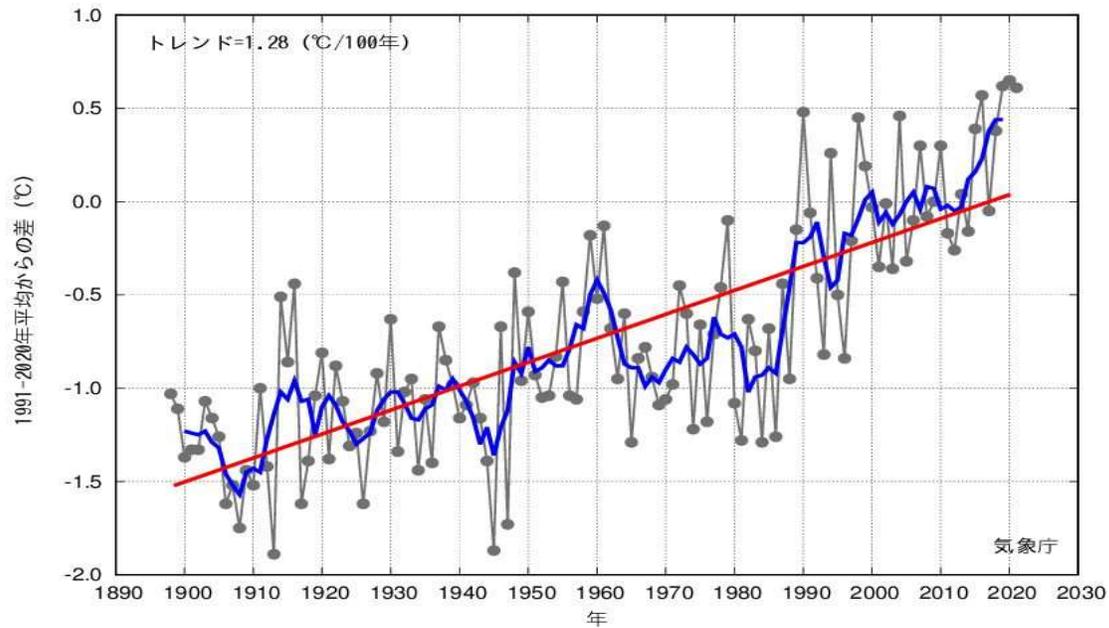
② 地球規模の環境問題と脱炭素社会に向けた動き

地球規模の環境問題

世界全体では人口が増加し経済規模が拡大する中、地球環境への負荷は増大を続け、地球温暖化や気候変動、プラスチックによる環境汚染、食品ロス、生物多様性の損失など地球規模の環境問題をもたらしています。

実際に世界の多くの地域で平均気温は上昇しており、我が国も例外ではありません。このまま温暖化が進んだ場合、私たちの生活や健康にも大きな被害が及ぶ恐れがあります。温暖化による気候変動の影響を可能な限り抑えるため、二酸化炭素(CO₂)をはじめとする温室効果ガスを削減することが世界共通の課題となっています。

■ 日本の年平均気温偏差(平均気温の上昇)



出典:気象庁ホームページ

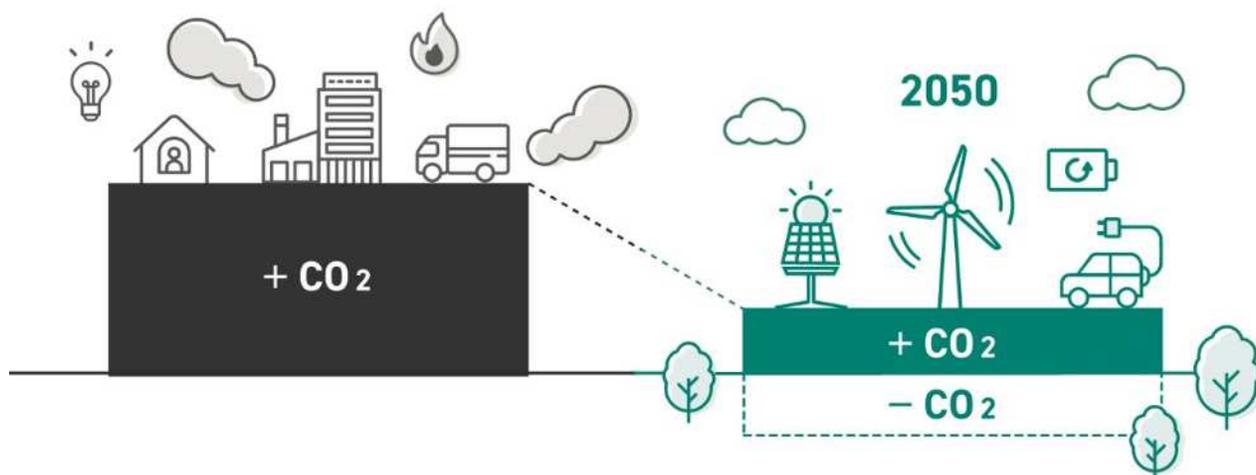
地球温暖化対策に向けた世界の動き

こうした環境問題へ人類が協力して取り組んでいくため、SDGsが採択されたのと同じ年(2015年)の12月、国連気候変動枠組条約第21回締約国会議(COP21)で、工業化以前と比べ温度上昇を1.5℃に抑える努力を追求することを記したパリ協定が採択されました。

平成30(2018)年の気候変動に関する政府間パネル(IPCC)では、世界全体の平均気温の上昇を1.5℃の水準に抑えるためにはCO₂排出量を2050年ごろに実質ゼロとすることが必要とされ、世界各国で2050年までのカーボンニュートラルを目標として掲げる動きが広がりました。

令和2(2020)年、我が国において、2050年までにカーボンニュートラルを目指すことが宣言され、新潟市でも、同年12月に「ゼロカーボンシティ」の実現を目指すことを宣言しました。

■カーボンニュートラル イメージ



出典:環境省ホームページ

豊かな環境を将来世代に

環境省がまとめた「令和3年版 環境・循環型社会・生物多様性白書」によれば、こうした予測や国際的な開発目標を達成するためには、一人一人が持続可能な社会を創る当事者として、意識と行動の転換が求められている、とされています。

行政だけでなく、民間事業者や団体、市民一人一人が豊かな環境を将来世代に引き継いでいけるよう、従来の延長線上にないバックカスティング型の取組を行い、持続可能なより良い未来を選択していくことが重要です。

③ 自然災害に対する防災意識の高まり

災害の激甚化・頻発化と潜在リスク

近年、我が国では豪雨災害が激甚化・頻発化し、各地で甚大な被害が発生しています。平成30(2018)年7月豪雨(広島、岡山、愛媛など)、令和元(2019)年東日本台風、令和2(2020)年7月豪雨(九州)など、気象災害が毎年のように発生するとともに、局地的大雨や記録的降雪などの発生頻度が高まっています。

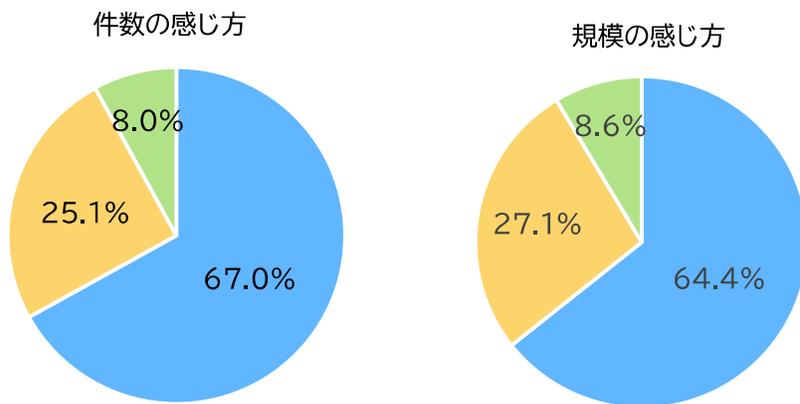
また、日本列島には多くの活断層やプレート境界が分布しており、世界の大規模地震の約2割が発生する地震多発国です。全国的には平成23(2011)年東日本大震災、平成28(2016)年熊本地震など、県内でも平成16(2004)年新潟県中越地震、平成19(2007)年新潟県中越沖地震といった大規模な地震災害が発生しています。さらに、南海トラフ地震や首都直下地震など、近い将来の大規模な地震発生リスクが指摘されています。

防災意識の高まり

国土交通省が令和3(2021)年に実施した国民意識調査(全国の18歳以上10,000人を対象としたインターネット調査)によると、東日本大震災前(10年ほど前)との比較において「自然災害の発生件数は増加し、規模は大きくなっている」と感じる人が多くなっています。また、「10年ほど前」と「最近2年から3年」を比較すると、自然災害への対策を講じている人の割合は増加しています。

このことから、近年の大規模地震や豪雨災害など災害の激甚化・頻発化を背景に、人々の災害に対する警戒感が高まっていると考えられます。

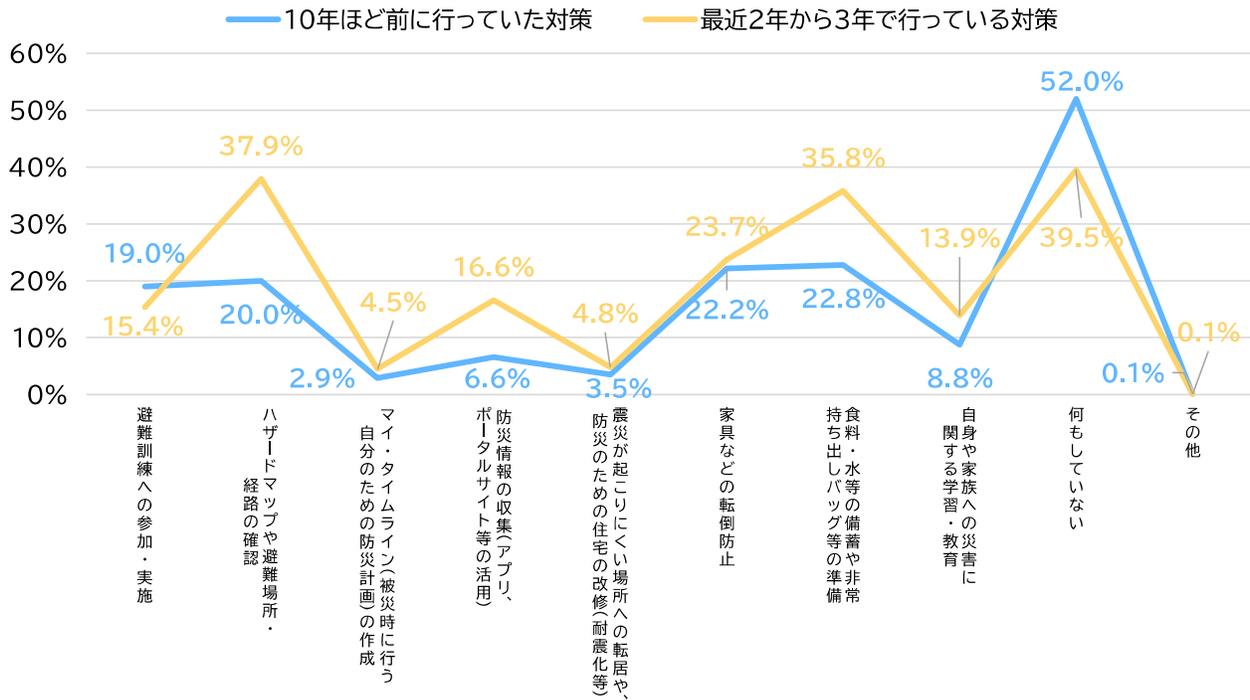
■ 自然災害発生件数および規模の感じ方



- 10年ほど前と比べて、件数(規模)は多く(大きく)なったと感じる
- 10年ほど前と比べて、件数(規模)は同程度であると感じる
- 10年ほど前と比べて、件数(規模)は少なく(小さく)なったと感じる

出典:国民意識調査(令和3年:国土交通省)

■ 自然災害への対策の割合



出典：国民意識調査(令和3年：国土交通省)

強くしなやかなまちづくりと官民一体の防災・減災への取組

自然災害のリスクの高まりを踏まえ、市民の日常生活を支えながらも災害に強いハード面と、地域や一人一人の備えに着目したソフト面との一体的な防災・減災対策により、災害に屈しない、強くしなやかなまちづくりが求められています。

また、平時からの拠点性を高めることが、有事の際での救援・代替機能を活かせるという「平時と有事の連続性」という視点も必要です。

加えて、万が一災害が起きた時、市民一人一人が適切な行動を取れるよう、防災意識の高まりなどを背景に、自助・共助・公助の役割分担と相互連携を進め、官民が一体となって防災・減災に取り組むことが重要です。

④ 新型コロナウイルス感染症による社会の変化

新型コロナウイルス感染症の流行

新型コロナウイルス感染症は令和元(2019)年12月に中国で感染者が報告されて以降、世界中に感染が拡大し、令和2(2020)年3月には世界保健機関(WHO)により、「新型コロナウイルスがパンデミックと形容される」と評価され、世界的な大流行になっているとの認識が示されました。

我が国でも令和2(2020)年1月に最初の感染者が確認されて以降、東京圏などの都市部で感染が急拡大し、その後も全国的に感染が拡大したことから、国は同年4月に全国を対象とした緊急事態宣言を発令しました。以降も感染拡大期が繰り返し発生し、長期間にわたり、市民の生活・経済・社会など様々な面で影響を与えました。

感染症の流行による生活・社会の変化

人々の生活は感染拡大防止の観点からソーシャルディスタンスの確保やマスクの着用、「3密」の回避といった「新しい生活様式」に基づくスタイルへと大きく様変わりし、社会活動の基盤である人と人の緊密なコミュニケーションが制限され、人的交流や地域活動にも影響が及びました。

その一方で、このような非接触社会への変化は、イベントや経済活動を含め、会合のオンライン開催や、オンライン授業を進めるためのICT環境の整備が進展するなど、様々な分野でデジタル化を加速させました。

■ オンラインで開催した「次期総合計画策定にかかる学生ワークショップ」(令和3年)

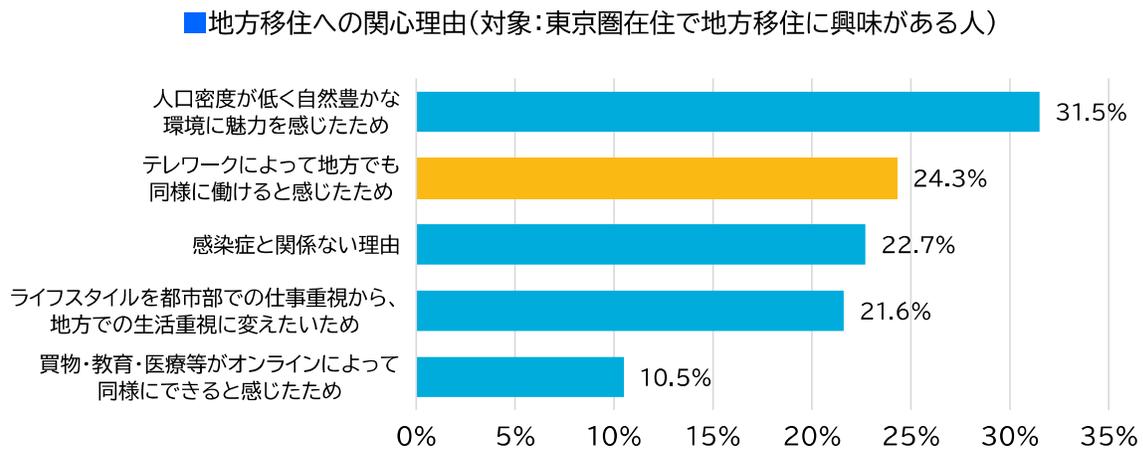
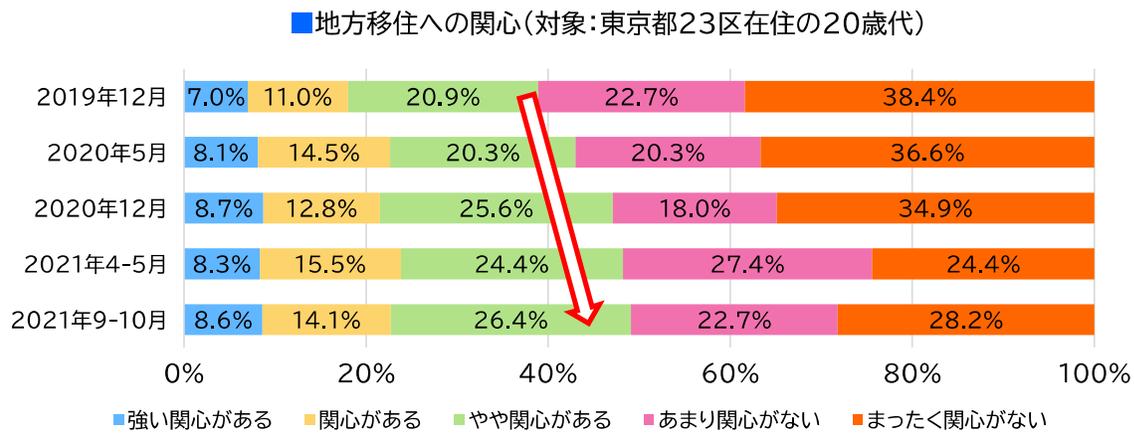


地方暮らしへの関心の高まり

このようなデジタル化の加速は、職種によっては、地方に居ながらにして東京圏に居るのと同じように仕事ができるリモートワークを可能にしました。都市の高い機能性と、地方の豊かな自然を同時に享受できるような心豊かな暮らしが可能となり、働き方や暮らし方が見直されるなど、企業や人々の意識が変化しています。

内閣府が令和3(2021)年に実施した調査によると、地方移住への関心は新型コロナウイルス感染症の流行前と比べて全年齢で高まっています。特に東京都23区在住の20歳代では約半数の人が関心を持っており、その理由として、テレワークによって地方でも同様に働けることなどが挙げられています。

コロナ禍による地方暮らしへの関心の高まりを捉えながら、新潟市の強みを活かした取組を進めることで、新しい人の流れを生み出していくことが重要です。



出典:第4回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査(令和3年:内閣府)

⑤ デジタル化の急速な進展

情報通信技術の発展

我が国では、1990年代後半からパソコン、インターネットや携帯電話などの情報通信技術が急速に普及し、人々の生活や社会・経済の仕組みを大きく変えてきました。

近年はネットワークの高速化、スマートフォンの普及による個人単位での情報発信量の増大、社会のあらゆるモノがインターネットとつながるIoTの進展などによって、そのスピードはさらに増しており、ビッグデータの形成とこれを活用したAIやロボットといった先端技術が急速に進展してきています。

新型コロナウイルス感染症による変化と課題の顕在化

新型コロナウイルス感染症の流行に伴い、幅広い分野でデジタル活用が進んだ一方、国や地方公共団体のデジタル化の遅れや人材不足、不十分なシステム連携に伴う行政の非効率や手続の煩雑さ、民間事業者や社会におけるデジタル化への不安感や抵抗感など、様々な課題が明らかとなりました。

デジタル化による社会課題への対応

デジタル化は快適な暮らし、多様な働き方の実現、生産性の向上、教育現場における学びの改革、行政の効率化など、あらゆる分野の課題解決に不可欠な要素として重要性が増しており、よりよい未来の実現に向けて、より一層の取組を求められることが考えられます。

顕在化した課題に加え、人口減少や少子高齢化といった社会的な課題にも対応し、地方創生を加速させていくためにも、誰一人取り残されることなく全ての市民がデジタル化のメリットを享受できるよう取り組んでいくことが重要です。

■ デジタルにより目指す社会 イメージ



出典: デジタル社会の実現に向けた重点計画(令和3年: デジタル庁)

⑥ 大きな岐路に立つグローバル経済と国際社会

グローバル経済を取りまく変化

平成20(2008)年のリーマン・ショック以降、世界経済は大きな混乱もなく成長を続けてきましたが、新型コロナウイルス感染症の世界的流行により、人の移動にとどまらず、グローバルなサプライチェーンが滞るなど、様々な経済社会活動が制約を受けました。

我が国においても、令和2(2020)年度の実質GDPが前年度比-4.5%となり、比較が可能な平成7(1995)年度以降で最大の落ち込みとなりました。

その後、感染状況の落ち着きやワクチン接種の進展に伴う経済活動再開などにより、経済状況が回復し、令和2(2020)年度後半から令和3(2021)年度前半にかけてプラス成長を見せる国々も多くなりましたが、感染の再拡大と度重なる活動制約により、影響が長期間にわたって継続することとなりました。

■日本の実質GDP成長率(年度)



出典:「令和3年度 年次経済財政報告」(令和3年:内閣府)

国際社会の変化

令和4(2022)年2月のロシアによるウクライナ侵攻に対する経済制裁などの影響により、エネルギー資源や鉱物資源、小麦などの食料分野をはじめとして、急激な価格高騰など世界経済が大きな影響を受けるとともに、中長期的な視点でのエネルギー戦略や貿易・サプライチェーン戦略の見直しが必要となりました。また、国際関係においても、国際連合を基礎としたこれまでの国際秩序を大きく揺るがしかねない事態ともなりました。

新型コロナウイルス感染症の流行による経済や国際交流への影響が残る中、さらなる対応を迫られたグローバル経済と国際社会は大きな岐路に立たされました。

⑦ 多様性を認め合い共に生きる社会への意識の高まり

多様性の尊重

人は、一人一人がかけがえのない存在であり、多様な個性や可能性を持って生まれてくることから、性別、年齢、障がいの有無、国籍、出身、性的指向、価値観などにかかわらず、お互いを尊重し、認め合い、活かしながら多様性(ダイバーシティ)を尊重し、社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)を意識することが重要です。

■手話体験



■国際交流授業



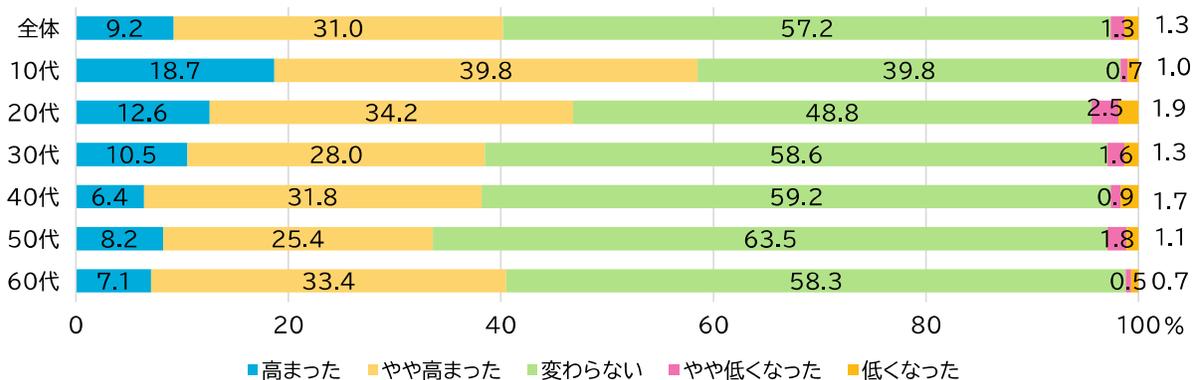
時代の変化による意識の高まり

近年は人口減少による社会構造の変化や働き方改革、グローバル化の進展などによって、人々のライフスタイルや価値観が多様化してきました。このような社会の変化は、多様性を認め合い共に生きる社会の必要性を浮かび上がらせました。

公益財団法人日本財団が令和3(2021)年に実施した「ダイバーシティ&インクルージョンに関する意識調査」によれば、全体では約4割、10代では約6割の人が「この2~3年で、ダイバーシティ&インクルージョンへの理解や推進すべきという気持ちは高まった」と回答しています。

ビジネスの分野においても、経済産業省は多様性に基づく経営を「多様な人材を活かし、その能力が最大限発揮できる機会を提供することで、イノベーションを生み出し、価値創造につなげている経営」と位置づけて推進しています。

■この2~3年における、ダイバーシティ&インクルージョンへの理解や支持の変化(全国)



出典:ダイバーシティ&インクルージョンに関する意識調査(令和3年:日本財団)

多様性を包摂できる社会へ

SDGsは誰一人取り残さないことが理念とされています。また、持続可能な開発の3要素には「社会的包摂」「環境保護」「経済開発」の調和が求められているほか、目標17として「パートナーシップで目標を達成しよう」が掲げられおり、多様な人々が力を合わせて持続可能な社会を作っていくことは、世界が共通して取り組むべき方向性となっています。

新型コロナウイルス感染症の流行やデジタル化の進展により、これまで以上に一人一人の価値観や生き方が変化・多様化していくことが予想されており、多様性を包摂できる社会への変革が求められているといえます。

■ 次期総合計画策定にかかる 多様多世代ワークショップ(令和3年)



■ 多様性とパートナーシップ イメージ

