

都市計画基本方針
[導入部分、全体構想前半部分（第1～3章）]
（たたき案）

※現時点での検討内容であり、今後の検討により変更となる可能性があります。

第1章

都市計画基本方針の目的

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。ずっと安心して、新潟にしかない豊かな暮らしを実現し、活力あるまちとして、さらなる成長を遂げていくため、今ある歴史・文化・都市空間を活かし、空間の質を高めていくことを目的とします。

都市計画基本方針では、社会の大きな変化を踏まえて、今後の都市づくりの目指す姿・方向性を明らかにします。また、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、都市空間整備に関する分野を複合的に扱うとともに、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。このことにより、今後の都市づくりの実践に向けた総合的な指針としての役割を果たします。

□まちづくりの理念（にいがた未来ビジョンより）

- ・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（にいがた未来ビジョンより）

都市像1 市民と地域が学び高め合う、安心協働都市

（「地域」が主役となり、ずっと安心して安全な暮らしの実現を目指します）

都市像2 田園と都市が織りなす、環境健康都市

（「大地」の持つ力を最大限に活用し、新潟にしかない豊かな暮らしの実現を目指します）

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

（「世界」とつながる開港都市としての拠点性を活かし、世界の平和・交流に積極的に貢献します）

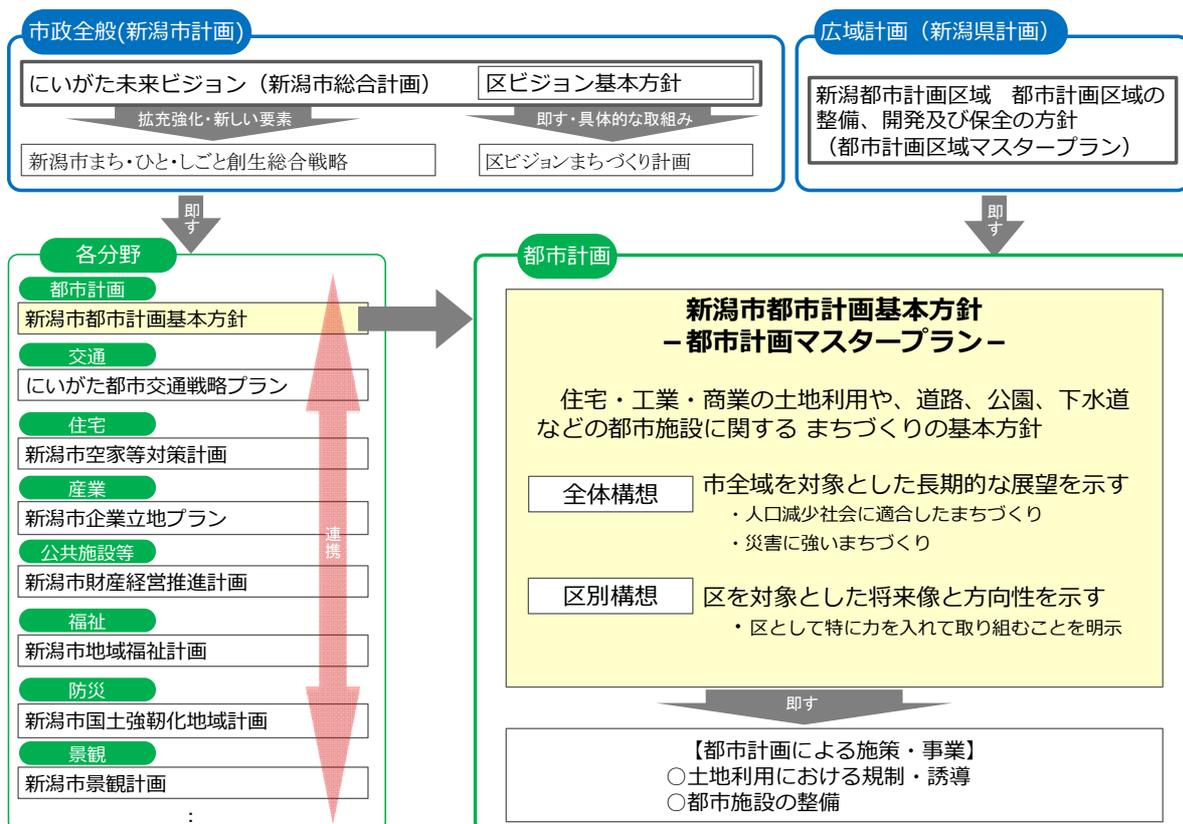
2. 都市計画基本方針の位置づけ

都市計画基本方針は、都市計画法第 18 条の 2 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を基本とし、令和 2 年度改定の新潟市まち・ひと・しごと創生総合戦略に即して定めます。また、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も即した計画とします。

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様々な分野の施策のうち、都市計画によるまちづくり分野を受け持つ基本方針です。また、都市計画の分野における上位計画である県の都市計画の方針では、県内各都市が目指す都市像を「コンパクトな都市」としており、本計画においても、この方向を基本としています。

都市計画基本方針は、新潟市の都市づくりに関わる各種の関連計画と連携して定めます。そのことによって、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、この基本方針に基づき、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



3. 計画の基本条件

[1] 基本的考え方

都市計画基本方針は、都市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持って定めます。計画期間は10年としますが、概ね20年先までの期間を長期的に捉え、それまでの社会情勢等の変化を考慮しながら、本市の都市計画の基本的な方向性を示します。

また、長期の将来はさまざまな要因により変化する可能性があり固定できるものではないため、現時点での方向性を示しつつ、時代の変化や取り組みの進捗状況を踏まえ、適宜修正を図るものとします。

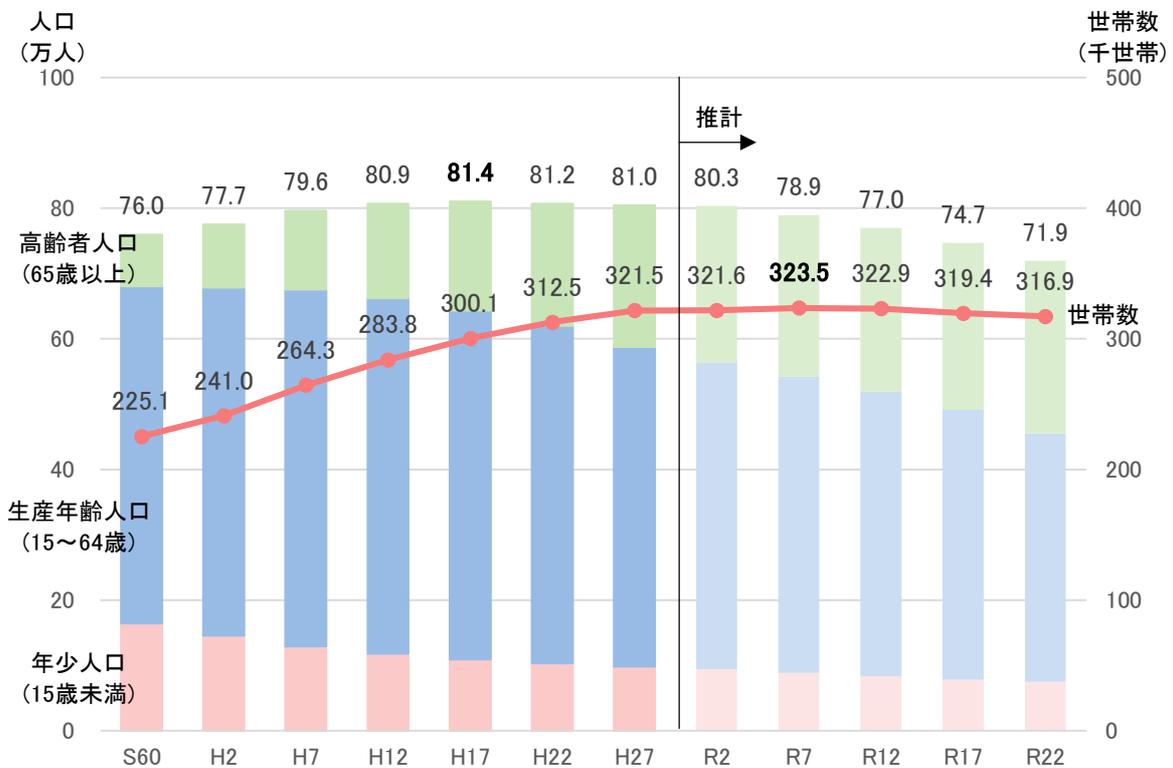
[2] 想定する人口推移

新潟市の人口は平成17年をピークに減少に転じており、平成27年では約81万人となっています。

将来人口は今後も減少し、令和22年（概ね20年先）は約72万人まで減少することが想定されます。また、年少人口および生産年齢人口の比率が低くなり、高齢者の比率が高くなっていきます。

世帯数は依然増加していますが、令和7年をピークに減少に転じることが想定されます。

図 人口および世帯数の推移



資料) 人口：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

世帯数：国勢調査結果をもとに世帯主法で推計

[3]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。

新潟市では、平成 17 年に 14 市町村が合併し、現在の新潟市となりました。その後、平成 23 年に一体の都市として総合的に整備、開発及び保全するため、それまで都市計画区域外であった範囲を含め、新潟市全域をひとつの都市計画区域として再編しています。

[4]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。都市計画基本方針は、それぞれの担い手が連携するためにまちの将来像を示すものです。

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、都市計画による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、長期的な展望にたった都市づくりの方向性を示します。この基本方針では、新潟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。

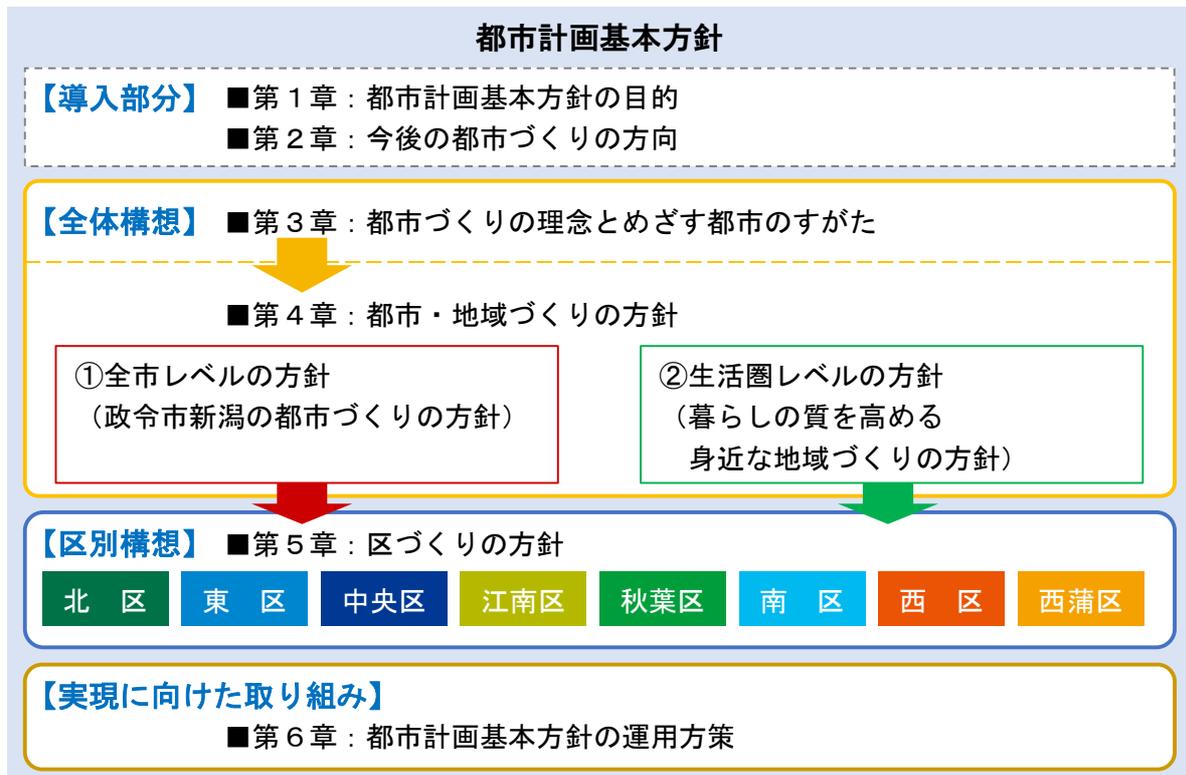
[区別構想]

「区別構想」では、各行政区を対象として、広域的な視点にた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

今後の都市づくりの方向

1. 都市をめぐる状況の変化

都市をめぐる社会状況は、これまでとは大きく変わっており、今後はさらに変化が加速することも想定されます。今後の都市づくりは、これら社会状況の変化を前提として進める必要があります。

①人口減少、少子・超高齢化

新潟市の人口は平成 17 年をピークに減少に転じています。順調に人口が増加してきた時代は、新たな市街地開発・都市基盤整備を進めることで対応してきましたが、人口が減少していくこれからは、「都市と田園・自然が調和した形態の維持」を基本に、都市づくりを考える必要があります。

また、人口減少と並行して高齢化も進展する一方、子どもや働く世代は減少します。今後は、高齢者や子どもなどが安心して暮らせること、子育て世代や外国人も含めた市内外の人が住み続けたいと感じる都市づくりを行うことが必要です。

働く世代が減少していく状況においては、自治体の財政状況もより厳しくなっていきます。建築物や道路、下水道などの都市基盤を有効に使うなど、長期的な計画を基に都市経営的な観点を重視した都市政策を進めていく必要があります。

②求められる持続可能なまちづくり

平成 27 年に国連サミットで 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。都市計画基本方針でもその達成を目指していきます。

環境問題への配慮や近年の激甚化する災害への対応など、安全安心に住み続けられる都市を目指し、長期的な視点に立った都市づくりが必要となっています。

③激化する国際競争

世界的なグローバル化が著しく進展し、我が国の産業は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。しかし、アジアと首都圏を結びつけ国内の各方面へのネットワークを持つ新潟市にとってこの変化は、地理的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つながります。

また、新潟市の魅力を広く発信し、海外からの観光需要等を獲得していくことも重要です。

④Society5.0の実現

ICTの進展等により、社会・経済の構造が急速に変化する大変革時代が到来しています。

ものづくりの分野を中心に、通信ネットワークやIoTを活用していく取り組みが世界的に打ち出されています。我が国ではその活用を、ものづくりだけではなく様々な分野に広げ、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くことを目指しています。その未来の姿として、サイバー空間と現実社会が高度に融合した「超スマート社会」を、情報社会の次に続くような新たな社会として「Society5.0」としています。

新潟市においてもICT活用を課題解決のための重要な手段として位置づけ、市民生活の向上や地域活動への支援、行政の業務改革・政策改革など様々な面での活用を進めています。

⑤価値観の多様化

社会は、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ます。これに伴い、市民の価値観も、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は、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。また住宅についても、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。

⑥高まる不確実性

近年、米中貿易摩擦や新型コロナウイルス感染症拡大、災害の激甚化等、世界・国内における不確実性が高まってきており、「不確実性は、新しい常態（ニュー・ノーマル）となりつつある」とまで言われています。

予見できない社会情勢の変化へ対応するため、外部環境の変化をすばやく察知し、より早い意思決定をしていくことが必要です。このためには、デジタル化やリスク分散を進めていくことが重要です。

新型コロナウイルス感染症の拡大は、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、規模の異なる複数の拠点を形成し、役割分担をしていくとともに、都心におけるオープンスペースの確保など、様々なニーズ・変化に柔軟に対応できるようなまちづくりが求められています。

2. 今後の都市づくりの考え方

都市をめぐる社会状況の変化を踏まえ、今後の都市づくりにおいて、取り組むべき主要な課題と基本的な考え方を示します。

[1]コンパクト・プラス・ネットワーク

人口減少・高齢化が進む中、特に地方都市においては、地域の活力を維持するとともに、医療・福祉・商業等の生活機能を確保し、高齢者を含む全ての人々が安心して暮らせるよう、地域公共交通と連携して、コンパクトなまちづくりを進めることで持続可能な都市構造へ転換していくことが必要です。この考え方をコンパクト・プラス・ネットワークと呼びます。

新潟市ではこの考え方が提唱される以前から、コンパクトなまちを形成し区の自立性を高めることと、それぞれの区の連携を高めることにより、様々な個性をもつ連合体としての新潟市を目指してきました。今後においても、基本的な考え方は変更せずに、市街地拡大の抑制しつつ、地域固有の特色を生かした質の高い都市空間の形成を目指します。

また、新潟市の都市づくりにおいて、都市部と農村部はお互いにメリットを享受しながら支え合う共存関係にあります。人口減少下においても農村集落の維持・活性化を図っていく必要があります。

[2]都市のスポンジ化への対応

人口減少が進む中、新潟市においても空き家・空き地などの低未利用地が増加しています。これらの低未利用地は、市街地の外側から面的に広がるものではなく、都市機能や居住を誘導すべきエリアにおいても小さな敷地単位でまばらに発生しており、都市のスポンジ化と呼ばれます。スポンジ化の進行は、必要な生活サービス施設が失われるなど生活利便性の低下、日常的な管理が行われない土地・建物が増えることによる治安・景観の悪化などを引き起こし、地域の魅力・価値を低下させ、さらなるスポンジ化を進行させる悪循環を生み出します。

このような負の連鎖を断ち切り、賑わいのあるまちづくりの一層の推進を図るため、新たな住宅需要に対しては、市街地拡大による対応ではなく、原則、既成市街地内の低未利用地を活用促進を図っていく必要があります。

[3] 都心の拠点性向上にむけた取り組み

新潟市は太平洋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、拠点性の向上が求められています。

そのような中、新潟市では開港 150 周年を契機にこれから先の 150 年を見据え「新潟都心の都市デザイン」を策定し、新潟の暮らしをより豊かなものにするとともに、本市の魅力向上につながるまちづくりにオール新潟で取り組んでいます。

現在、新潟都心地域は「都市再生緊急整備地域の候補となる地域」として国により設定されています。都市再生緊急整備地域に指定されると、国による認定を受けた都市開発事業は、容積率の緩和など様々な特例が活用できます。これにより、質の高い民間投資を呼び込み、都市開発を促進する効果が見込まれます。

また、「新潟都心の都市デザイン」の具現化に向け、公民が連携し、ICT 技術等を活用したスマートシティの取り組みを推進しています。「居心地よく歩きたくなる賑わいのあるまちなかへ」を事業テーマに、都市に関わる様々なデータの取得と利活用するためのプラットフォームを構築しつつ、まちなかの回遊性向上や都心における最適な移動手段の提供など様々な主体が役割分担をしながら進めていきます。

[4] 防災とまちづくりの連携

地震・津波・水害・雪害等の自然災害が激甚化・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、これまでの教訓や検証を踏まえ、ハード・ソフト両面での総合的な防災・減災対策が必要となってきました。

特に今後、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ます。このような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。地域ごとの災害のリスクを評価し、都市機能・防災上の重要性に応じた防災・減災対策を検討していきます。

3. 都市づくりの方向転換

人口増加時代の都市づくりは、人口・経済の成長を前提として市街地を拡大し、それに伴い都市基盤の整備を進めてきました。しかし、人口減少と少子化・高齢化が経済活動に影響してくることも予想される中で、今後は、本市の地理的優位性と地域の歴史・文化を継承した都市のストックを活かし、生産性を向上させつつ人口は減っても都市の活力を維持し、持続可能な都市へ転換していく必要があります。また、余暇時間の拡大や価値観の多様化などの市民生活と意識の変化は、都市づくりが、量の充足だけではなく、質的な充実、選択肢の多様化による豊かさを必要とすることを示しています。

人口減少時代の都市づくりは、成熟した社会に合わせて、長期的視点から進むべき方向性を見据えることが必要です。改定前の計画では、人口減少等を考慮した方向へ舵を切り出しました。そして、今後の都市づくりは質を更に高める方向への転換が必要となっています。

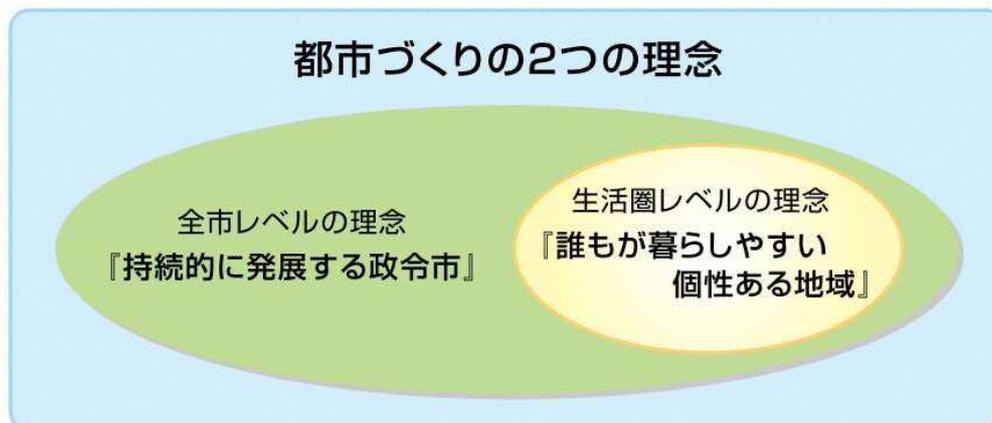
図 都市づくりの方向転換



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・高齢化による人口構造の変化や経済情勢の変化などを受け、都市経営を意識しながら、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個性ある都市としての育成・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」を継承し空間の質を高めていくことで、他都市との違いや優位性を活かし、必要なことを見極めて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、地域の市街地中心部（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・交流の促進を圈り、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

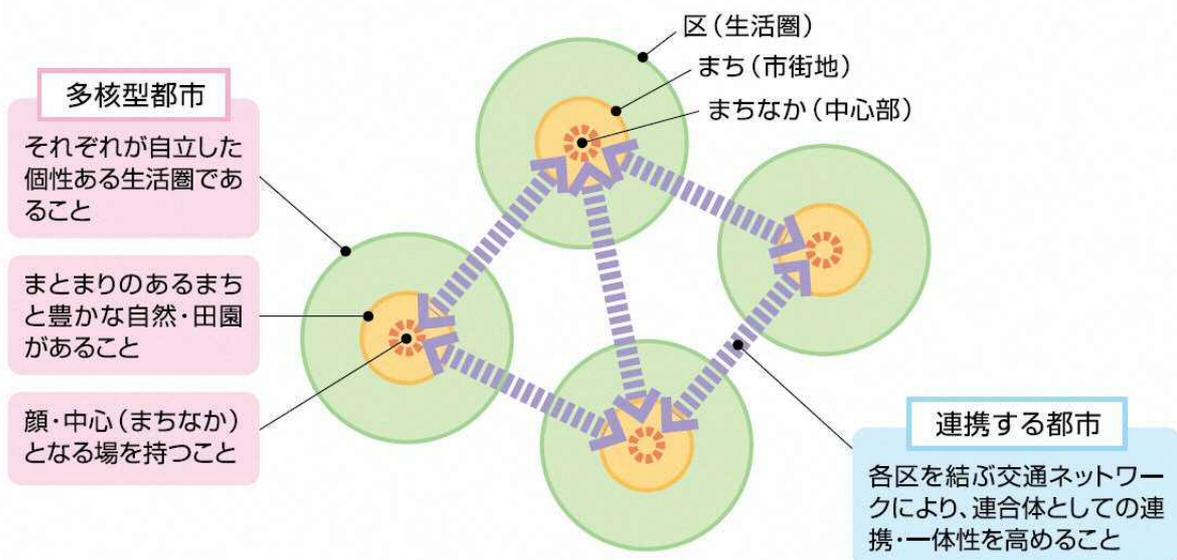
—新潟らしいコンパクトなまちづくり—

※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、今ある歴史・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つつ、公共交通などの交通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により、新潟らしい広大で美しい自然・田園環境と市街地が共生する都市を維持していきます。

◆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



3. 将来都市構造

[1] 都市の構造

都市全体の構造を、以下の3つの要素から考えます。

- 市街地形態の維持と田園・自然の保全（面の構造）
- 都市及び地域の拠点の育成（点の構造）
- 地域の拠点間の連携（線の構造）

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、砂丘地と防風林による海岸線、後背の山・丘陵地も大きな魅力です。

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、お互いが恵みを与える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) 市街地と田園の構造（面の構造）

市街地は、市街地の拡大を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志向します。また、広大な田園地域、山地・丘陵、河川、湖沼、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) 拠点の構造（点の構造）

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「重点エリア（都心）」として位置づけ、都心を持つ中央区と東区の一部の区域を、都心機能を補完する「都心周辺部」と位置付けます。特に、基幹公共交通軸沿線に位置する広域圏を対象とした各種サービス・機能が集積する区域を「機能集積エリア」として、白山駅周辺地区、新光町・美咲町、鳥屋野潟南部を位置付けます。

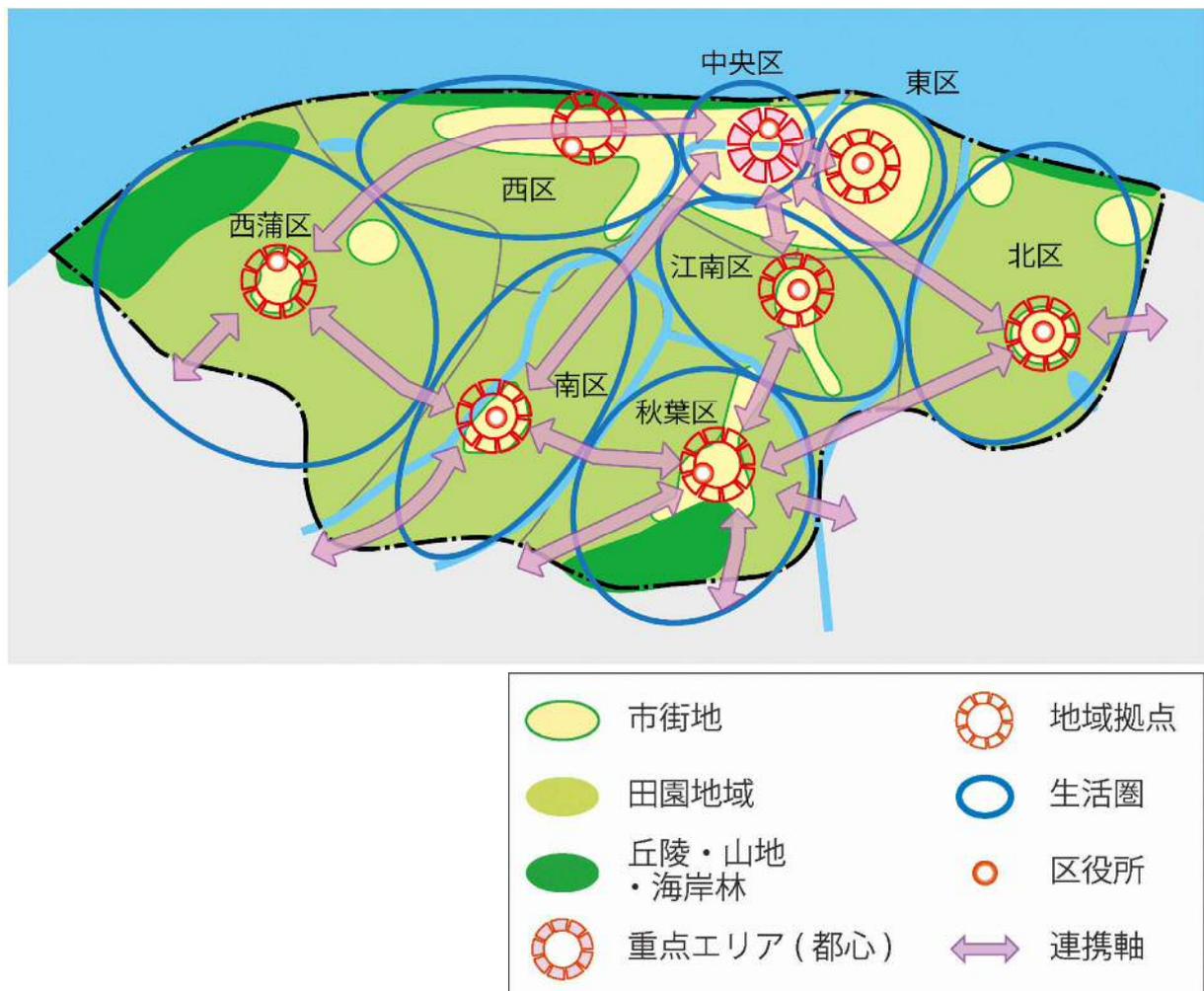
また、商業・行政サービスの機能が集積し、公共交通により都心へ円滑にアクセス可能な生活圏（区）の中心地を「地域拠点」として位置づけ、都市機能の維持・充実を図ります。

(3) 連携の構造（線の構造）

各地域の拠点間を道路及び公共交通体系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、移動に関する環境負荷の低減や歩行者も含めたすべての交通モードが安全・快適に移動できる道路及び移動環境を目指していきます。

図 都市構造概念図



[2] 土地利用の基本戦略

都市をめぐる状況の変化を踏まえ、めざす都市のすがたを実現するための今後の土地利用の基本戦略を示します。

■将来的な土地需要の縮小を見据えた市街地の拡大抑制

- ① 今後は、これまで以上に市街地拡大を抑制します。
- ② 今後の土地需要に対しては、低密度化・スポンジ化が進行する既成市街地での対応を基本とします。
- ③ 本市の持続的な発展につながる真に必要な質の高い開発に限り、新たな市街化を許容します。

■新潟らしい田園環境を支えるための農村集落の維持・活性化

- ④ 中心性のある農村集落を維持していくための土地利用を推進していきます。

■多様な都市活動の受け皿となる土地（低未利用地）の有効利用

- ⑤ 高次都市機能が集積する都心部における土地の高度利用を促進します。
- ⑥ 利便性の高い既成市街地等における低未利用地の活用促進します。
- ⑦ 社会環境の変化に伴う多様なライフスタイル・ニーズ（移住・定住、産業・就労、観光・交流 等）に対応した土地利用を推進していきます。

■地域固有の特色を活かした質の高い都市空間の形成

- ⑧ 地域の歴史・文化を継承した市街地環境の魅力化を図ります。

図 土地利用の基本戦略のイメージ

