

第 1 部会 審議分

「にいがた未来ビジョン」

(新潟市総合計画)

素案

《凡例》

赤 字 : 各部会の意見を反映して修正した箇所

目次

	頁
I 基本構想	
1 策定趣旨 . . .	5
2 まちづくりの理念 . . .	6
3 目指す都市像 . . .	7
II 基本計画	
1 総論 . . .	11
(1) 都市像を実現するために目指す姿 ・ 取り組む方向性	
(2) 土地利用方針	
(3) 行政運営方針	
2 本市を取り巻く状況 . . .	29
(1) 新潟市のあゆみ	
(2) 時代の潮流	
(3) 新潟市の現状	
3 政策・施策 . . .	63
(1) 政策・施策の体系	
(2) 政策・施策プラン	
4 区ビジョン基本方針 . . .	120

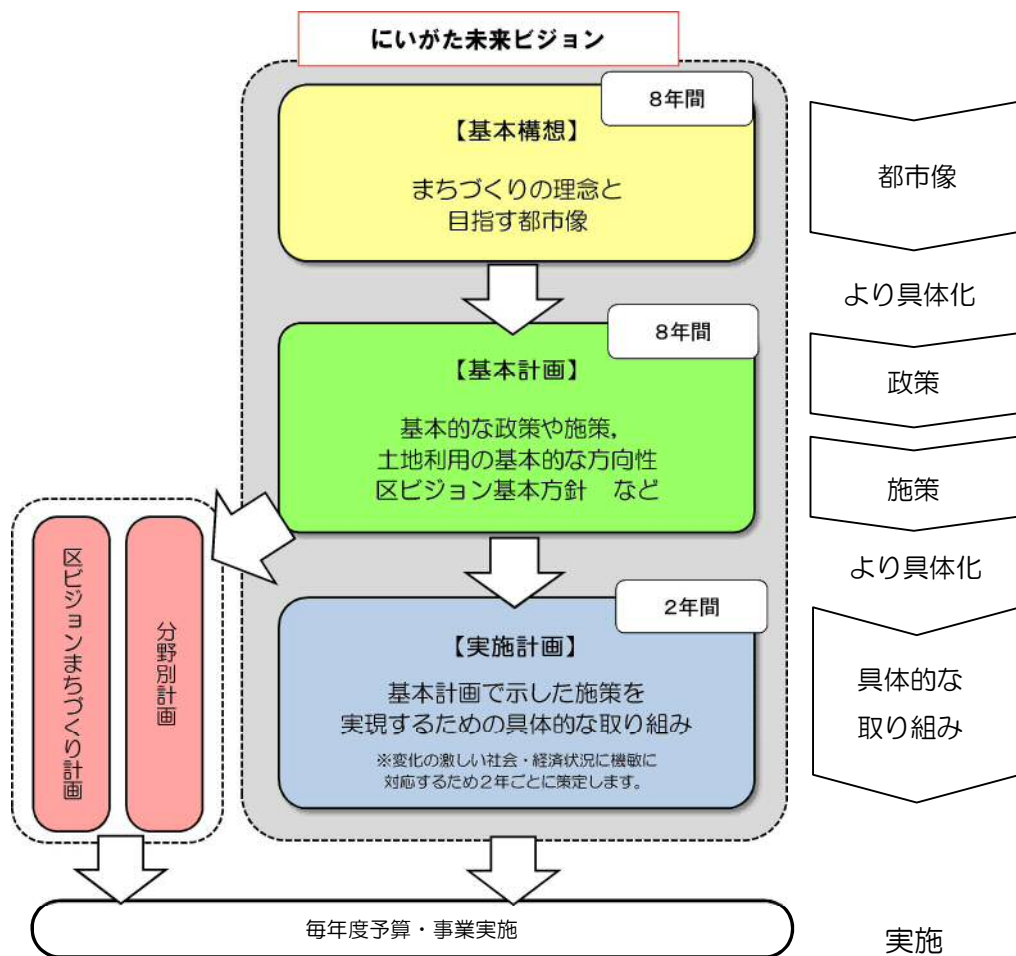
《計画の構成》

この計画は、本市が目指す姿の実現に向けたまちづくりについて「基本構想」「基本計画」「実施計画」で構成します。

「基本構想」は、本市の将来に向けたまちづくりの理念と、目指す都市像について示したものです。

「基本計画」は、基本的な政策や施策、土地利用の方向性、**区ビジョン基本方針**などを示したものです。

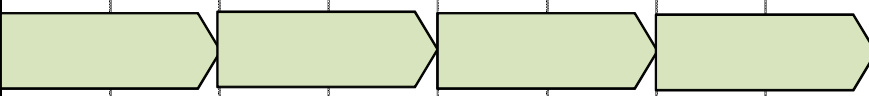
「実施計画」は、基本計画で示された施策の実現に向けた具体的な取り組みを示したものです。



《計画の期間》

基本構想・基本計画は、平成27年度から平成34年度までの8年間における本市の目指す姿（都市像）を示す計画とし、その実現に向けた政策と施策について掲載しています。

また、施策の実現に向けた具体的な取り組みを掲載する実施計画については、変化の激しい社会・経済状況に機敏に対応するため2年ごとに策定し進捗管理を行います。

	H27年度	28	29	30	31	32	33	34
基本構想	平成34年度を目標年次とします。							
基本計画	平成34年度までの8年間を計画期間とします。 ただし、大きな社会・経済状況の変化などにより必要に応じ見直します。							
実施計画	 <p>計画の着実な推進のため、社会・経済状況の変化を踏まえ、2年間の実施計画を策定し、具体的な取り組みを示します。また、実施計画にもとづき、毎年度の予算編成により緊急性や財政状況を踏まえながら予算化を行います。</p>							

《計画のポイント》

- ◎協働のパートナーである市民の皆さまに本市の将来をわかりやすく示します。
- ◎持続可能な財政運営などの観点から「選択と集中」を図ります。
- ◎社会・経済状況の変化へ機敏に対応します。

I 基本構想

I 基本構想

1 策定趣旨

本市は、平成17年3月及び10月の広域合併により、古くより互いに支え合ってきた新潟湊のまちと田園が一体となり、さらに平成19年4月より本州日本海側初の政令指定都市として歩みはじめました。

政令指定都市移行からこれまで、8つの区ではそれぞれの地域の歴史を踏まえ、共に支え合い、共に学び合って、「共に育つ」ことを大きな理念としながら、「拠点化」と「個性化」を軸としたまちづくりを進めてきました。

市民と行政が協働し、区をひとつの単位とした特色あるまちづくりを進め、区自治協議会や地域コミュニティ協議会などを通じ、一体となって地域力・市民力を発揮し、「地域と共に育つ」分権型政令市へと大きく前進してきました。

また、田園地域と都市地域が互いに恵み合い、都市と自然・田園が調和するまちづくりを進めることにより、新潟の持つ歴史、文化に新たな光をあててきました。「食と花」を最大限活かし「大地と共に育つ」本市の個性を伸ばすとともに、本州日本海側の重要な位置で北東アジアに向かい合う地理的優位性と、国際拠点港湾新潟港や国際空港、高速交通網などの都市基盤を活かしたまちづくりにより「世界と共に育つ」本市の拠点性を高めてきました。

さらに、市民の安心でいきいきとした暮らしの基礎ともいえる身近な安全の土台を固めてきました。助け合いによる健やかな暮らしづくりや、公共交通の充実など快適な暮らしづくりによる「安心と共に育つ」新潟づくり、政令指定都市の権限を活かした、学・社・民の融合による教育の推進により、子どもと地域が共に学ぶことのできる場の充実、新しい文化と価値の創造など「市民が共に育つ」まちづくりを進めてきました。

これらの取組みを81万市民がそれぞれの立場で進め、政令指定都市としての土台を築きあげてきました。

政令指定都市移行から8年を経る間、中越沖地震、リーマンショックに端を発する世界的金融危機、3.11大震災など、当初予測できなかったさまざまなことが発生しました。

今後は、さらなる環境変化に加え、急激な人口減少、少子・超高齢化の進行によるさまざまな影響への対応が求められます。

また、本市を取り巻くこれらの環境変化のなかであっても、これまで以上に拠点性や個性を高め、市民生活を向上させることや、国、県の中における本市の役割を果たしていかなければなりません。

市民が明るく健やかに住み慣れた地域で暮らし続けることができるよう、本計画において、本市が目指す都市像を掲げ、まちづくりの主役である市民と共有し協働していきます。

2 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

これまで81万市民は、地域力・市民力、食や伝統など「湊」「田園」に育まれた文化、開港都市としての拠点性をはじめとする多くの個性や強みを共に育ててきました。

本市は、これまで経験したことのない急激な人口減少、少子・超高齢社会を迎えており、今後は、さらに厳しい時代となることを見込まれます。今こそ、81万市民の総力を結集し、育ててきた多くの個性や強みを活かしながら、持続可能なまちづくりを進め、安心して健康な暮らしとまちの発展を実現させ、将来の世代に引き継いでいかなければなりません。

政令指定都市としての第2ステージを迎えた本市は、2つの「まちづくりの理念」のもと、安心と絆で結ばれた市民や地域が主役となり、田園・自然の持つ力を最大限引き出しながら、開港都市としてのさまざまな交流を創造的に実践することで、政令指定都市としての「成熟」を目指します。

3 目指す都市像

本市の将来像をまちづくりの主役である市民と共有し、未来に向けた都市づくりを協働で進めるため、「まちづくりの理念」に基づいて、本市が実現を目指す8年後の都市像を描きます。

都市像

I 市民と地域が学び高め合う、安心協働都市

II 田園と都市が織りなす、環境健康都市

III 日本海拠点の活力を世界とつなぐ、創造交流都市

都市像 I 市民と地域が学び高め合う、安心協働都市

共助と協働の輪が広がり、一人ひとりの人権が尊重され、男女共同参画が進むことにより、性別や年齢などに関わらず誰もが安心して暮らせる社会、持続可能な市民自治の仕組みができています。その土台の上で、地域の歴史と文化を活かした、個性的で真に自立度の高いまちづくりが進んでいます。

それぞれの地域では、高齢者をはじめ誰もが安全で快適に暮らせる地域づくりにより、地域の住民がお互いに助け合い、市民一人ひとりが住み慣れた地域ですっと安心して暮らしています。

若者が地域に住まい、働き、子どもを安心して産み育てられるまちが形成され、子どもをはじめ、家族と地域に笑顔があふれています。

学・社・民の融合による教育の推進とともに、農業体験など地域の特長を活かした教育環境が整うことで、地域に誇りを持ち、自分の力に自信を持つ心豊かな子どもたちがたくましく成長するなど、市民一人ひとりが学び高め合っています。

本市は、これまで培われてきた地域の絆を大切に、市全体の一体感を保ちながら、生活のそれぞれの場面がしっかりとつながることで、地域力と市民力が発揮され、子どもから高齢者まで共に生涯楽しく元気に暮らすまちが実現しています。

都市像Ⅱ 田園と都市が織りなす、環境健康都市

本市は、湊町として栄えてきた拠点性と、日本海、二つの大河、潟など多彩な水辺空間、豊かに広がる田園や里山などの自然環境を併せ持っており、それらが織りなす魅力にあふれたまちづくりが進んでいます。

それぞれの地域では、暮らしの中に農業体験や豊かな食文化などが根付き、一人ひとりの市民がまちに対する誇りや愛着をもちながら、食と農を通じたさまざまな域内交流が活発に行われるなど、市民がいきいきと暮らし、まちの魅力が向上しています。

地域の豊かな魅力が活かされ、公共交通により誰もが容易に行けるまちなかでは、高齢者や若者など、多くの人が集い、にぎやかで活気にあふれており、人と環境にやさしい元気で快適なまちづくりが進んでいます。

豊かな自然や田園と都市が共存する本市の特徴を活かすことで、ほかの大都市にはない魅力ある働き方が生まれ、仕事を求める誰もが、それぞれにふさわしい働き方により社会で自己実現を果たし、いきいきと輝いています。

都市像Ⅲ 日本海拠点の活力を世界とつなぐ、創造交流都市

本市が誇る農業や食をはじめとする個性と拠点性が活かされ、**既存産業の高度化やさまざまな魅力的な産業の創出が図られる**とともに、太平洋側に偏っている機能の日本海側への移転が進み、大規模災害に対する国土の安全性が高まり、まちの成長につながっています。

産業が生まれ育つことで、多くの魅力的な雇用の場が創出され、都市の活力に満ちあふれています。そして、魅力的な雇用の場は首都圏などからの多くのＩターン、Ｕターンにもつながり、都市の活力が増しています。

食と花や自然、文化やスポーツなど本市の魅力を発揮し、人、物など多様な交流が盛んに行われ市内経済の活性化が図られています。

本市の魅力は国を越えて注目され、さまざまな分野における交流がさらに広がり、世界に開かれたまちとして国内外に認められています。

本州日本海側唯一の政令指定都市である本市は、その拠点性と、食と花に代表される豊かな個性を活かして、さまざまな交流をつなぎ、発展を続けています。

(2) 土地利用方針

《現状と課題》

- 本市の空間的特徴は広大で美しい田園地域と海，川，潟といった水面が市街地と近接していることです。また，豊かな自然環境の代表でもある里山なども大きな魅力です。本市はこれらの自然・田園と，北東アジアに向き合う地理的特性と都市基盤など日本海側の拠点都市としてふさわしい姿を併せもっています。
- 田園と市街地は，市街地形態の維持が田園機能の保全につながる関係性となっており，食料，豊かな自然環境やまちの利便性などお互いが恵み合う共生関係を築いています。
- 新・新潟市総合計画に基づき都市計画基本方針（都市計画マスタープラン）を策定し，それまでの人口・経済の成長を前提とした市街地を拡大する都市づくりから，自然・田園と調和したまとまりのある市街地を維持する方向へと舵を切りました。
- 本市は，老舗の撤退などの環境変化により活力低下が懸念される都心や各地域のまちなかを活性化するため，地域の自然，歴史，文化など個性や特色を活かした取組みを進めてきました。
- 人口減少・少子・超高齢社会の進行に伴い，高齢者や障がいのある人，子どもなど誰もが安心して暮らせる都市づくりの必要性が高まっています。
- 環境に過度に負荷を与えないよう，自然・地球環境との共生による持続性を考慮した都市づくりの必要性が高まっています。
- 合併により生まれた現在の新潟市は，これまでそれぞれの地域で育んできた歴史や個性をあわせ持っており，それらを活かし魅力を向上させ，地域に対する市民の愛着や誇りをより確かなものにし，都市の活力を維持向上していく必要があります。一方で，日本海側の拠点都市として市全体の個性や特色を強化し，観光客など多くの人を引きつける都市づくりも必要とされています。
- 市民の価値観やライフスタイルは多様化しており，都市は住むだけの場所ではなく，個々が望む，より質の高い暮らしのできる場所，個々の価値観にあった住まいや活動を選択できる場所であることが求められています。

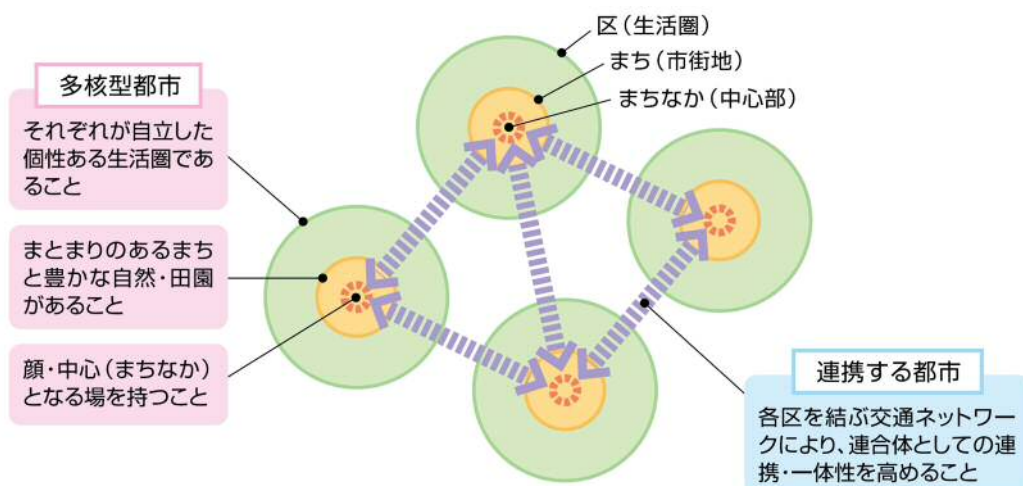
《土地利用の方針》

～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～

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、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



方針1 「市街地と自然・田園の維持」

本市の特性である海，川，潟など広大で美しい自然，田園環境と市街地が共生する都市構造を将来にわたって持続していきます。

そのため，公共交通と連動した土地利用の推進を図るとともに，雇用の場の創出や交流人口の増加，良好な都市空間の創出，農村集落の維持・活性化など，市全体や各区の持続的発展につながる開発を除き，市街地の拡大を抑制し，現在の市街地規模を適切に維持していきます。

方針2 「拠点の形成」

まちづくりについては，本市の都市活動の拠点として新潟駅周辺・万代・古町地区などの都心を再生することにより都心軸を明確化し，政令市新潟の核としての「顔」を作ります。また，それぞれの地域での市民生活の要として，地域の核となる地域拠点と生活の利便性を高めた生活拠点の形成に向け，各区の特色ある「まちづくり」を進めていきます。

方針3 「連携軸の強化」

各地域の拠点間を道路や公共交通で連携し，都心を中心とした放射状の連携軸と環状の連携軸を強化していきます。

同時に，港，空港，文化施設などの各区のさまざまな機能の相互連携を高め，隣接区や市全体で活用することにより，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地域間連携型の都市を実現していきます。

◇都市構造概念図



(3) 行政運営方針

① 市民・地域の役割と協働によるまちづくり

《現状と課題》

○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。

○人口減少の進行とともに、単身世帯の増加や高齢化の進行など地域が大きく変化していくことで、安心安全や福祉など地域が抱える課題がさらに多様化、複雑化することが想定されます。

○地域が主体となってまちづくりを進めるためには、市民一人ひとりの協働に対する認識、まちづくりへの参画意識のさらなる醸成を促進するとともに、地域づくりを担う多様な主体へのそれぞれの役割に沿った的確な支援が求められています。

《行政運営の方針》

○地域の特性を活かした住民自治のさらなる深化を図るため、市民、地域との役割を踏まえ、参画意識の醸成に取り組み、区自治協議会や地域コミュニティ協議会、NPO、民間企業など地域づくりのさまざまな主体がこれまで以上に活躍できるよう、人材の育成や支援の充実などの環境を整備するとともに、協働によるまちづくりを進めていきます。

② 時代変化に即応した行政経営

《現状と課題》

○市民に信頼される開かれた市政の実現や市民サービスの充実と効率的な行財政運営を目指し、市政情報の積極的な公開など透明性の確保や定員管理の適正化、財政の効率化を図るなど行政経営品質の向上に取り組んできました。

○時代の変化に合わせた行政課題に的確かつ迅速に対応し、政令指定都市として一層の機能強化を図るため、事務事業の合理化・簡素化とともに、機能的な組織体制の構築や専門性の高い職員の育成など継続した取り組みが必要です。

また、現状では、職員の年齢構成に偏りがあるため、職員の知識や技術の円滑な継承といった課題にも対応していく必要があります。

《行政運営の方針》

○市民に信頼される開かれた市政運営に向け、市政情報の積極的な公開など透明性の確保や専門職員の育成、職員の能力向上に取り組むとともに、年齢構成に配慮しながら、定員管理の適正化、財政の効率化を図るなど行政経営品質の向上に努めます。

○本計画を着実に推進するため、ICTの利活用など、時代変化に即応し、スピード感をもった行政経営を行うなど、効果的、効率的な行政運営の徹底と合わせて、総合的・組織横断的に取り組みを進めます。

③ 持続可能な財政運営

《現状と課題》

○人口減少，人口構成の変化から将来の財源確保が不透明である一方で，高齢化の進行などにより社会保障費の増加が予測されています。

○本市の市民1人当たりの市公共施設面積（公営住宅除く）は，政令指定都市最大となっています。昭和50年代に多く整備した公共施設は，耐用年数の超過・老朽化により，維持修繕・更新費用が増加すると見込まれており，既存の施設を現状の規模で更新することは困難となっています。（図③-1，③-2，③-3）

○道路，橋りょう，上水道，下水道などのインフラ資産についても，高度経済成長期に整備が進められてきました。橋りょうや下水道の耐用年数は50年程度とされており，今後，耐用年数の超過・老朽化による維持修繕・更新の増加が見込まれることから，計画的・効率的な維持管理・更新を行うことが必要となります。（図③-4，③-5，③-6）

《行政運営の方針》

○厳しい財政状況が見込まれるなかにおいても将来世代に過度な負担を強いることのないよう，プライマリーバランスに配慮しながら，市民・地域のニーズを的確にとらえ，真に必要な分野を「選択」し，限られた経営資源の「集中」を図っていきます。

○市有財産の効率的な管理・利活用の手法として，ファシリティマネジメントの考え方に基づいた財産経営を推進します。

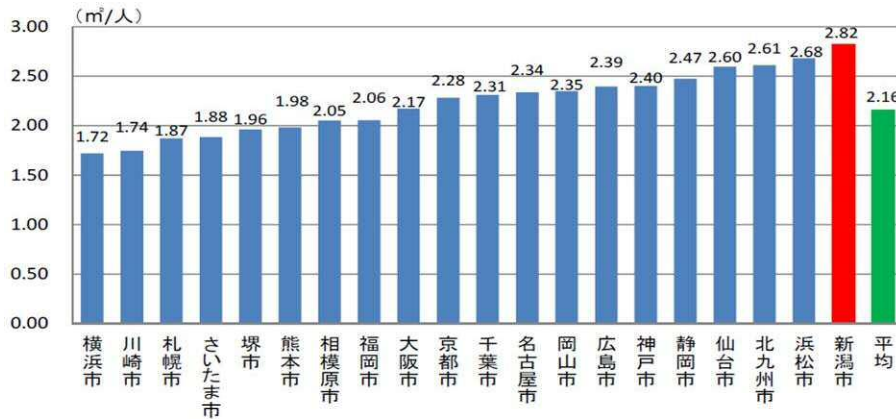
<公共施設>

- ・施設中心のサービスから，機能中心に転換し，サービス水準をできるだけ維持しながら施設総量の削減を進めます。
- ・施設を多機能化・複合化して，活用度を上げる施設最適化を進めるとともに，民間施設の活用を図ります。
- ・市民に適切な情報提供を行いながら，地域のためになる活用方策を検討するとともに，役割を終えた公共施設跡地などの未利用資産は，新たな財源確保と民間による土地利用促進のため売却を基本とするなどの財源確保を進めます。
- ・歳出の削減，施設の長寿命化の方針を含めた財産経営推進計画により，ファシリティマネジメントを進めていきます。

<インフラ資産（道路，橋りょう，上水道，下水道など）>

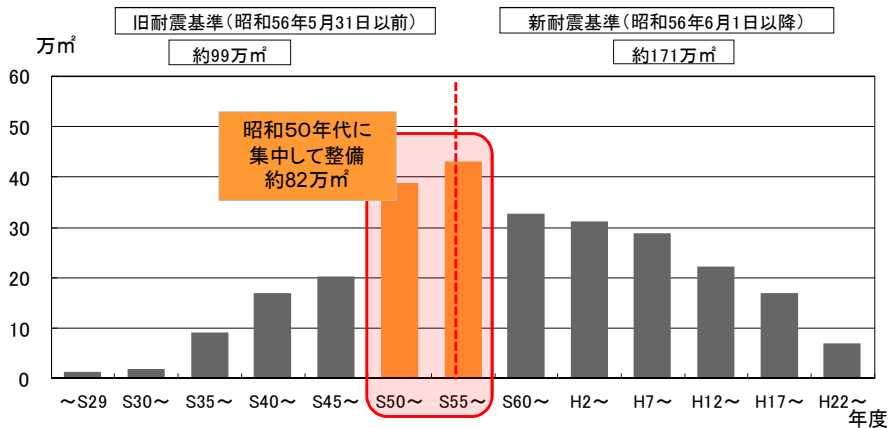
- ・インフラの新規整備は，投資効果の高い事業に集中的に投資し，既存ストックは長寿命化を図りながら効率的な維持管理・更新をします。

図③-1 各政令指定都市の人口1人あたりの建物保有状況
(公営住宅以外の行政財産)



資料：新潟市

図③-2 築年別にみた公共施設の整備状況



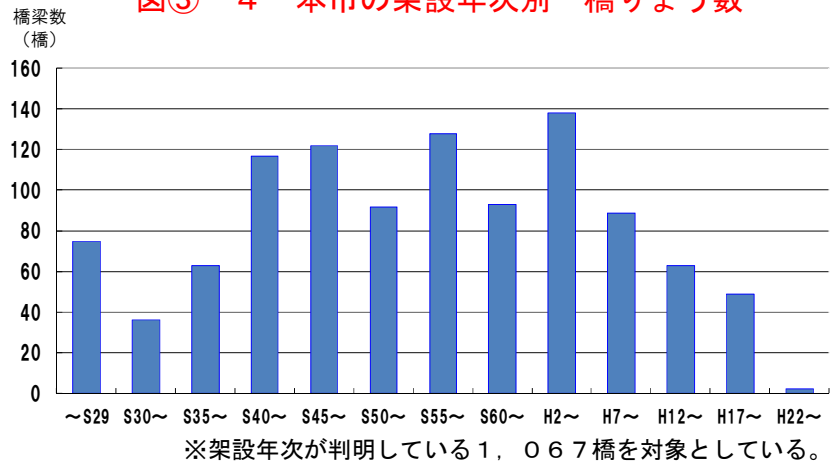
資料：新潟市

図③-3 公共施設の将来費用予測

シナリオ	今後50年間の必要額	年平均の必要額①	H17~24年平均額②	年平均不足額①-②
標準 建替周期60年	1兆2,233億円	245億円	121億円	▲124億円
長寿命化 建替周期80年	8,988億円	180億円		▲59億円

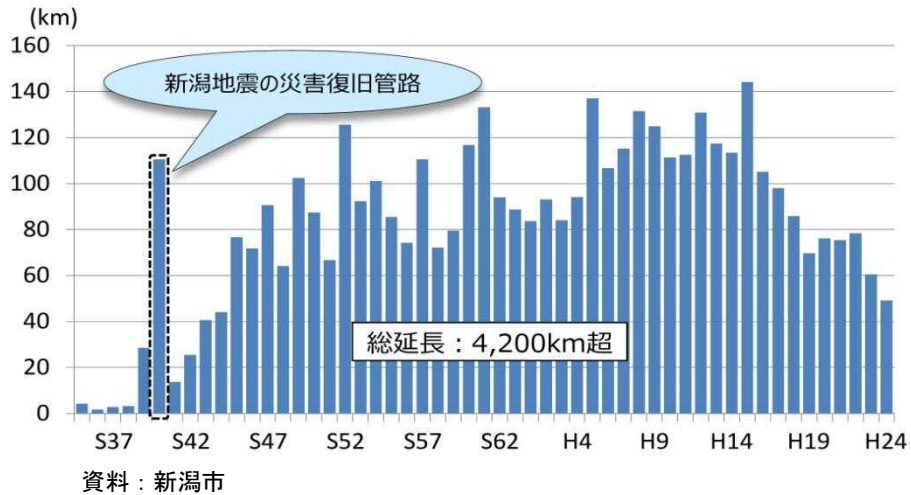
資料：新潟市

図③-4 本市の架設年次別 橋りょう数



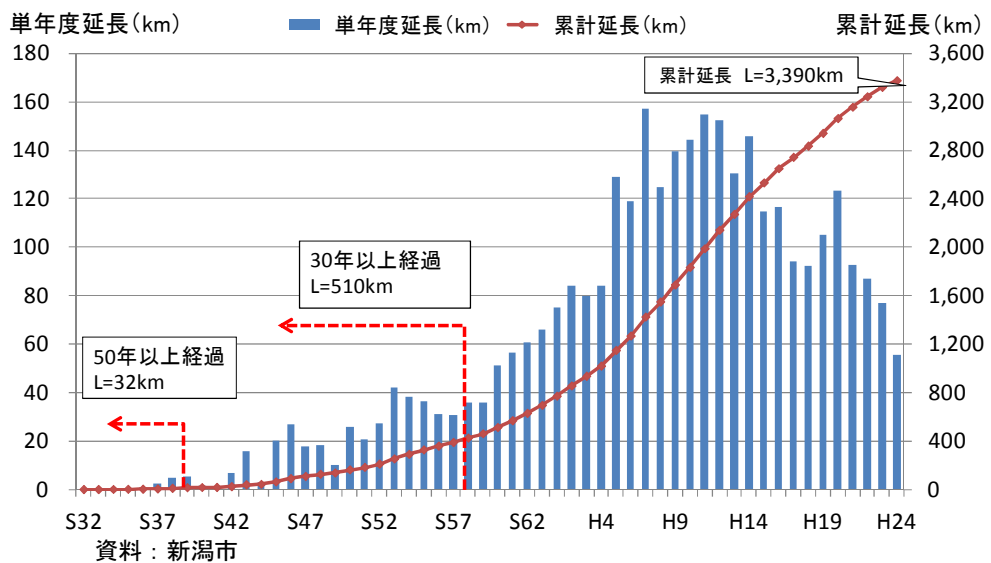
資料：新潟市

図③-5 本市における上水道管路の年度別整備延長



資料：新潟市

図③-6 本市における下水道管渠の年度別整備延長



④ 本市にふさわしい大都市制度

《現状と課題》

- 本市は広域合併により、都市と田園が共存する独自の都市構造をもち、多様な地域文化が共存する都市となったことから、各地域の歴史や文化などの個性を尊重し、魅力を伸ばすため、「大きな区役所」を市政のメインステージとし、各区の特色あるまちづくりを推進してきました。
- 区政運営においては、将来人口の見込みなどを考慮し、住民サービスと行政効率のバランスを図っていくなかで、1区あたりの人口や職員数などを踏まえた区のあるべき方向についても検討を進める必要があります。（図④-1、④-2、④-3）
- 政令指定都市の制度は全国一律になっていますが、現在20ある政令指定都市は、その規模や歴史的成り立ち、産業集積の度合い、地域で果たす役割など置かれている状況が異なっているため、各都市の規模や実情に合わせた柔軟な制度設計をしていくことが求められています。
- 将来の道州制を視野に広域自治体と基礎自治体の役割を整理するとともに、各区が主体となった魅力あるまちづくりをさらに推進するため、国の地方自治制度の改正などの動きも注視しながら、総合区の設置など、地方分権・都市内分権をより推進する必要があります。

《行政運営の方針》

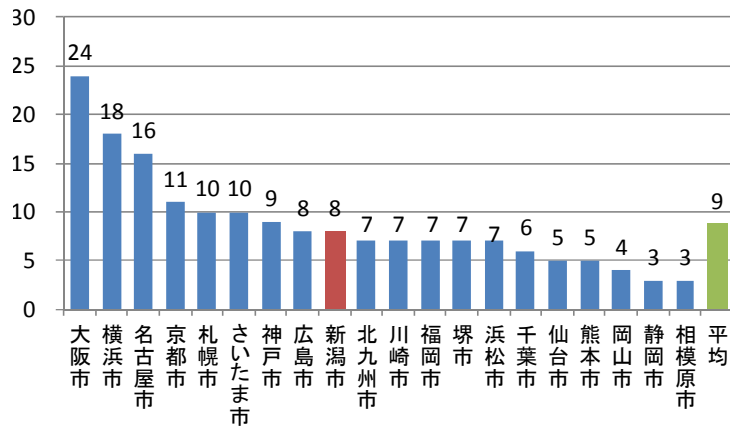
- これまで以上に区役所が市政のメインステージとして、各区が主体となった魅力あるまちづくりを一層推進するため、区長のリーダーシップのもと、それぞれの区の特徴・実情に合わせた柔軟かつ自立的な区政運営ができるよう、市民生活に密着した行政サービスはできるだけ区役所が行う、自立し自律する責任ある区役所の実現を図ります。
- 人口減少社会のなか、持続可能な行政サービスが提供できるよう、行政の組織・機能の効率化や、区の規模や数などを含めた区のあるべき方向について検討を進め、総合区などさまざまな制度の活用も視野に入れながら、区の権限・財源の強化、都市内分権に向けた取組みを推進します。

- 国の法律改正・制度改革の動きを注視しながら、より一層地方分権・都市内分権を推進するとともに、県・市間の課題解決を通じて、広域自治体と基礎自治体の役割分担の明確化や基礎自治体としての機能強化に向けた取組みを推進します。

注釈・用語集
イメージ

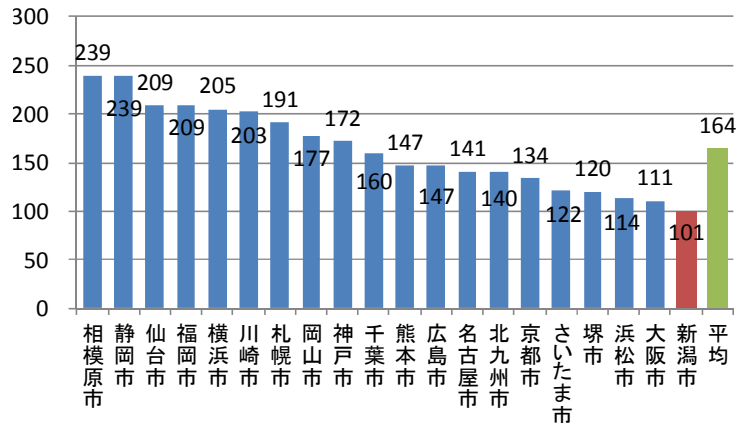
<大都市制度>
地方自治法において、政令指定都市、中核市、特例市について、「大都市等に関する特例」が定められており、小・中学校の教職員の任免、国県道の管理など一般の市町村よりも多くの権限が与えられる制度のこと。

図④－１ 区の数



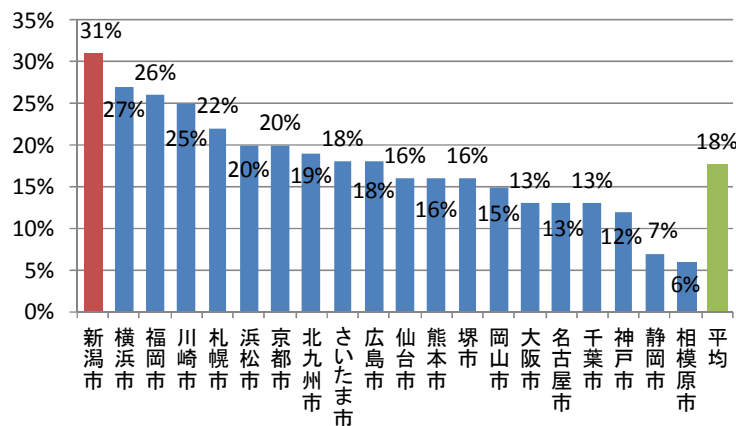
資料：第30次地方制度調査会（第15回専門小委員会）

（単位：千人） 図④－２ 1区当たりの平均人口



資料：第30次地方制度調査会（第15回専門小委員会）

図④－３ 全職員に占める区役所職員の割合



資料：第30次地方制度調査会（第15回専門小委員会）

⑤ 他自治体との連携・ネットワーク化

《現状と課題》

○本市はこれまで、交流人口の拡大に向けた国内外の都市との観光連携や災害発生時の相互連携などさまざまな連携を進めてきました。

○国土交通省の資料「国土のグランドデザイン2050」(H26)によれば、平成62年には我が国の約6割の地域で人口が半減するだけでなく、そのうち約2割の地域は人が住まなくなると想定されており、そのような中で新潟県人口の3割を超える本市が、県都として人口対策や産業などさまざまな場面で力を発揮し、圏域及び本県の活性化に寄与していくことが重要です。

《行政運営の方針》

○本市が県都としての役割を果たすため、本市の個性や役割を明確にしたうえで、防災・観光・産業などさまざまな分野で、国や県、周辺自治体、他自治体との連携・ネットワーク化をさらに強化し、互いの総合力を高めていきます。

○効率的で質の高い行政サービスを提供し、住民サービスの向上につなげるため、医療体制の充実や施設サービスなど、圏域に共通する課題に対して、広域的な観点から関係自治体と連携し、協働していく体制づくりを進めます。