

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

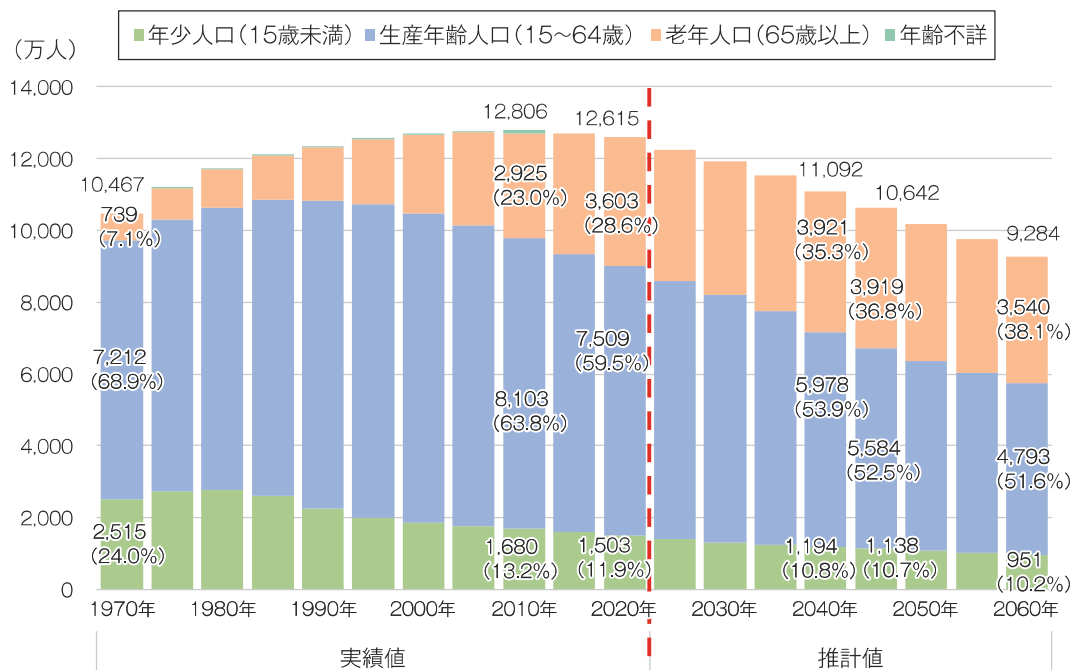
1 人口の現状分析

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、平成27（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、令和37（2055）年には1億人を割ると推計されています。

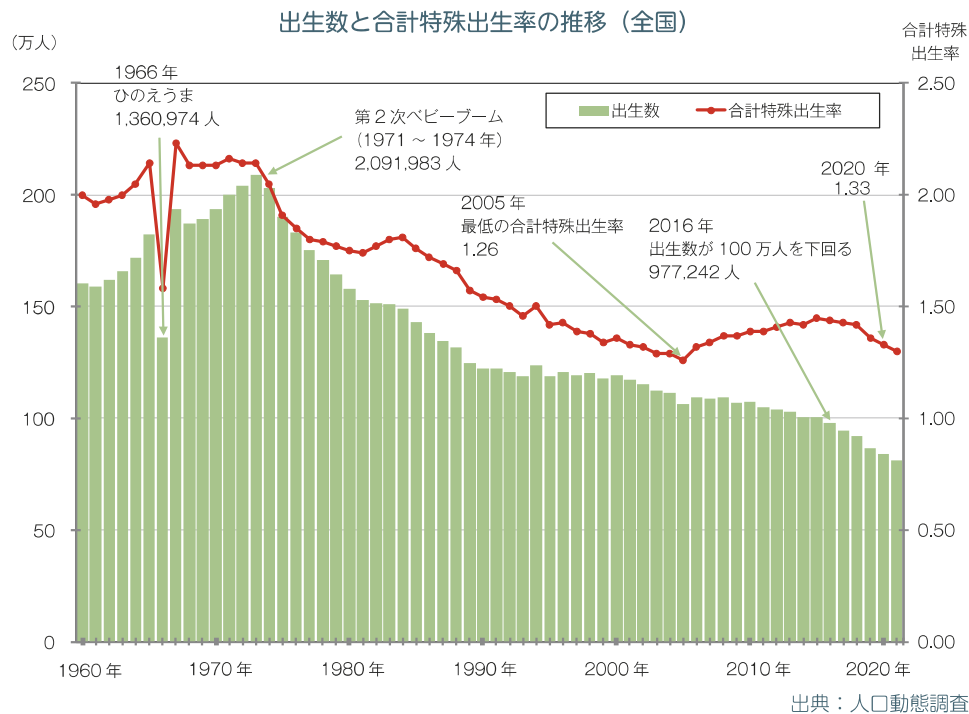
また、年少人口（15歳未満）および生産年齢人口（15～64歳）は減少し続ける一方で、老年人口（65歳以上）は増加し、令和22（2040）年にピークを迎えると推計されています。

総人口の推移（全国）

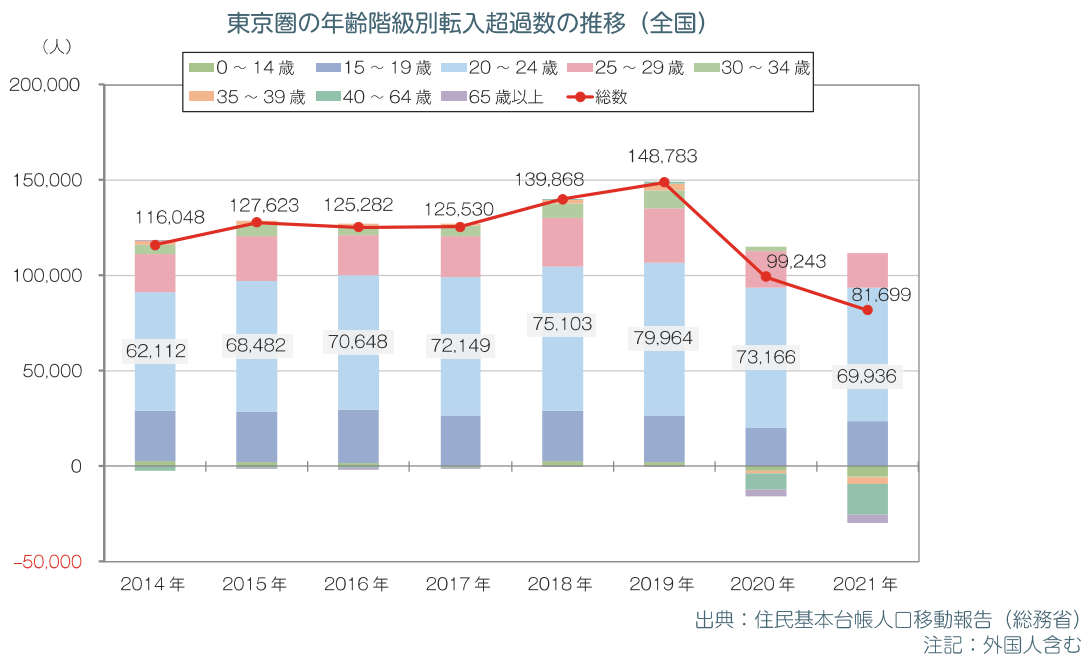


出典：国勢調査（総務省）
日本の将来推計人口（2017年推計）（国立社会保障・人口問題研究所）
注記：2015年および2020年は不詳補完値による。

出生数は減少を続けており、平成28（2016）年には100万人を下回りました。また、合計特殊出生率^{*1}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：平成27（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^{*2}において、新型コロナウイルス感染症の影響により、令和2（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っており、東京一極集中の傾向が継続しています。

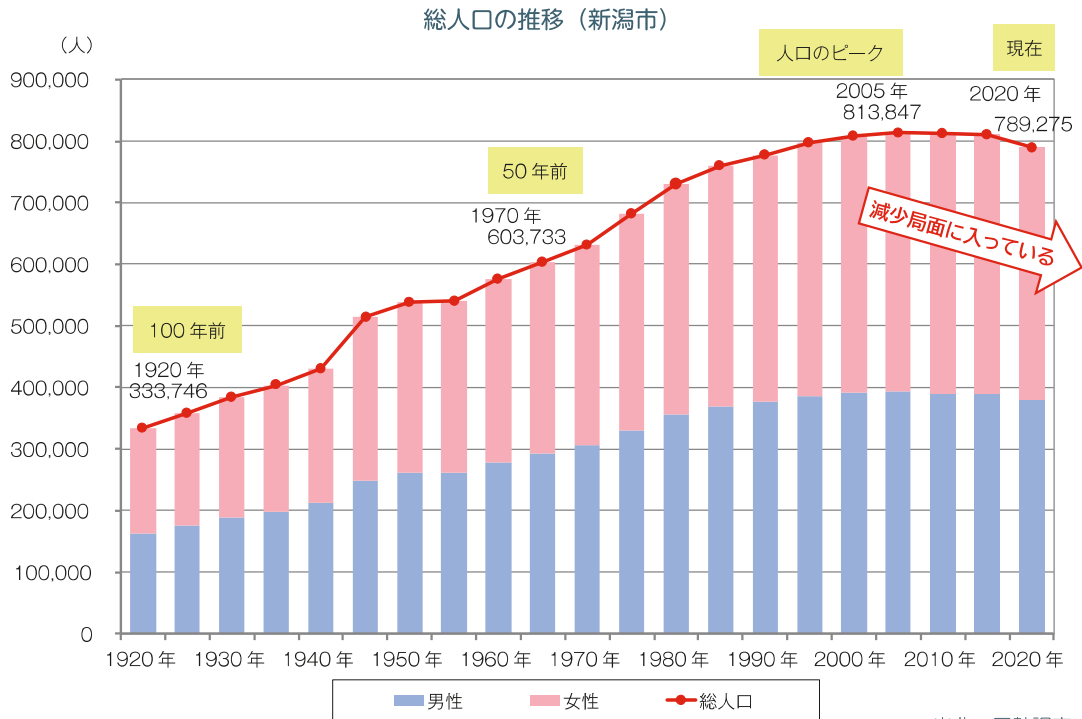


*1 ある期間（1年間）の出生状況に着目したもので、その年における各年齢（15～49歳）の女性の出生率を合計したもの。一人の女性が一生の間に生む子どもの数に相当する。

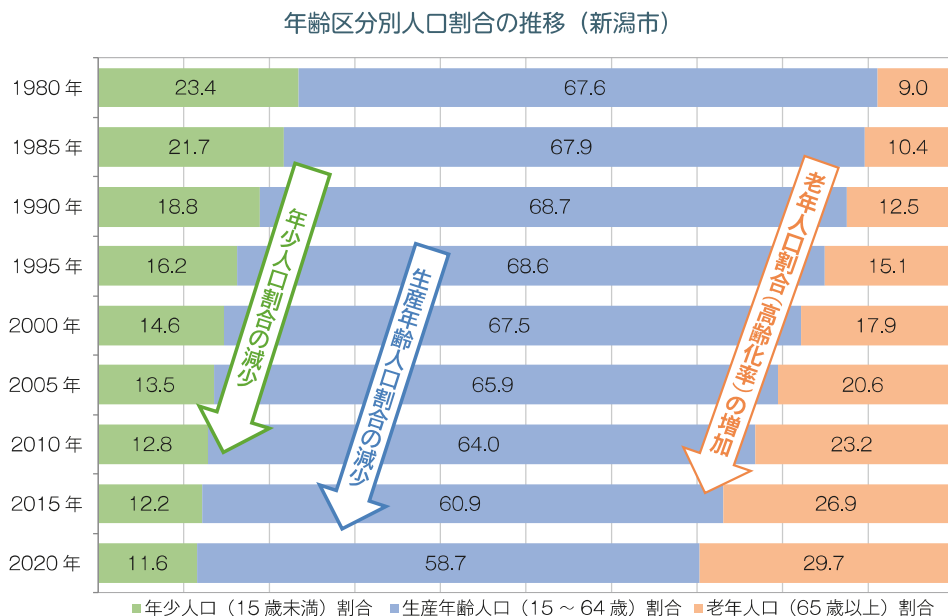
*2 東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県のこと。

新潟市の人口の現状

新潟市の総人口の推移をみると、大正9（1920）年の国勢調査開始以来増加し続けてきましたが、平成17（2005）年の813,847人をピークに減少に転じています。男女共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、平成2（1990）年をピークに減少が続いています。老年人口（65歳以上）の割合は令和2（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。

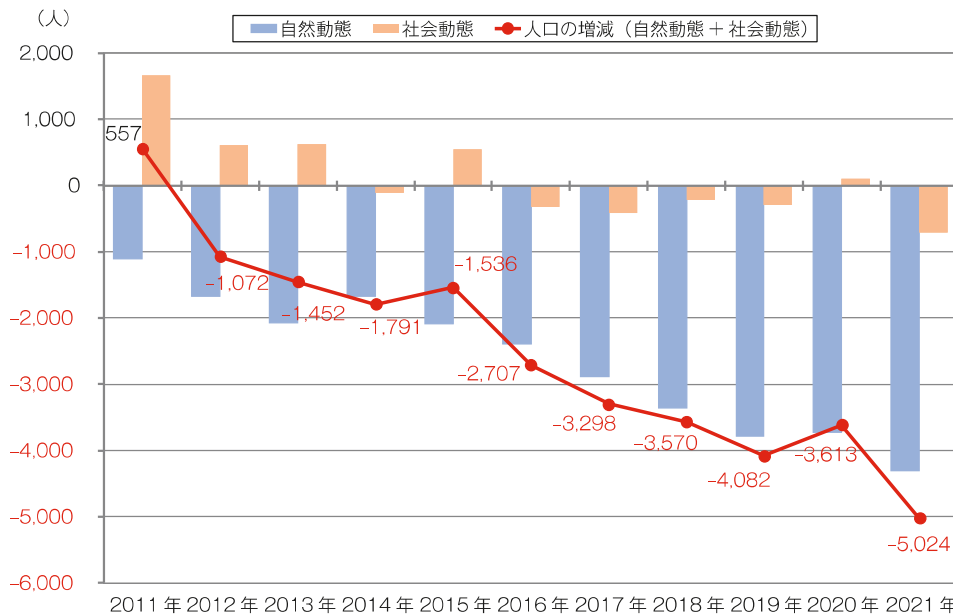


注記：2015年および2020年は不詳補完値による。2010年以前については不詳を除いて算出している。

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。社会動態については、平成28（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。

自然動態・社会動態の推移（新潟市）

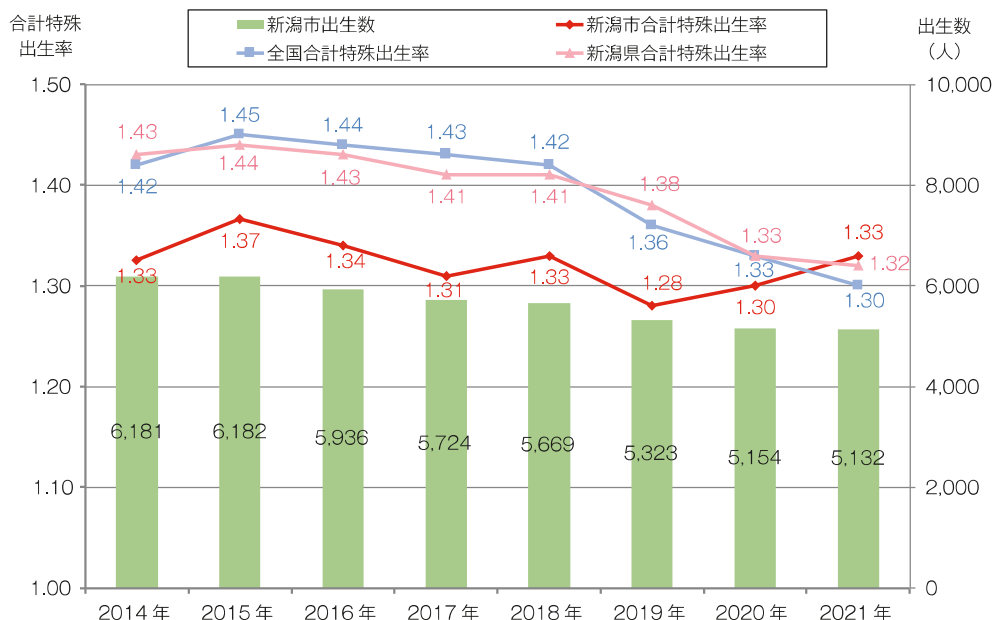


出典：新潟県人口移動調査結果報告
注記：前年10月1日～当該年9月30日

自然動態

新潟市の合計特殊出生率は、平成27（2015）年をピークに低下しています。全国や県も同様に平成28（2016）年から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。

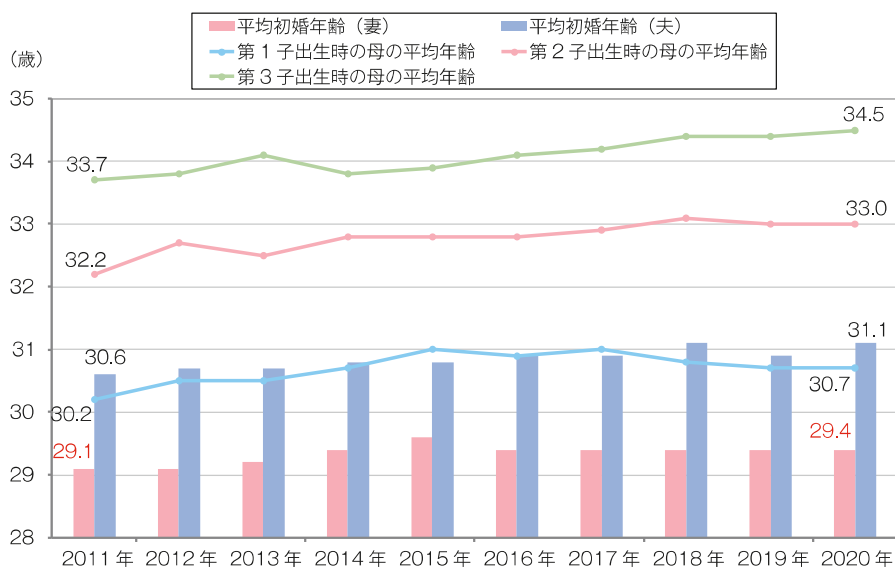
出生数と合計特殊出生率の推移（新潟市）



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）

新潟市の平均初婚年齢は男女共に上昇しており、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。

平均初婚年齢と出生順位別の平均年齢の推移（新潟市）

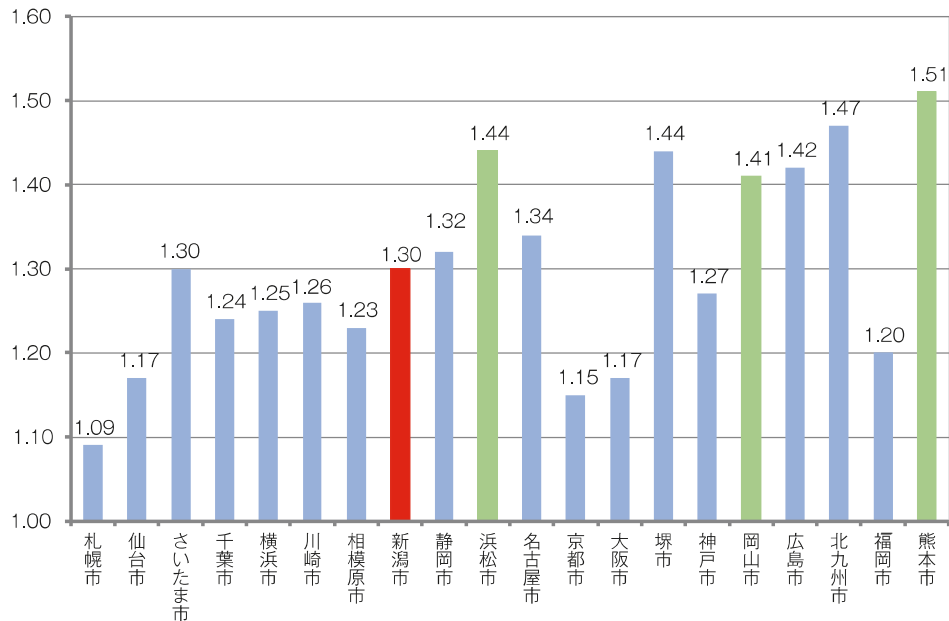


出典：人口動態調査（厚生労働省）

政令指定都市との比較

令和2（2020）年の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。

合計特殊出生率（政令指定都市比較）

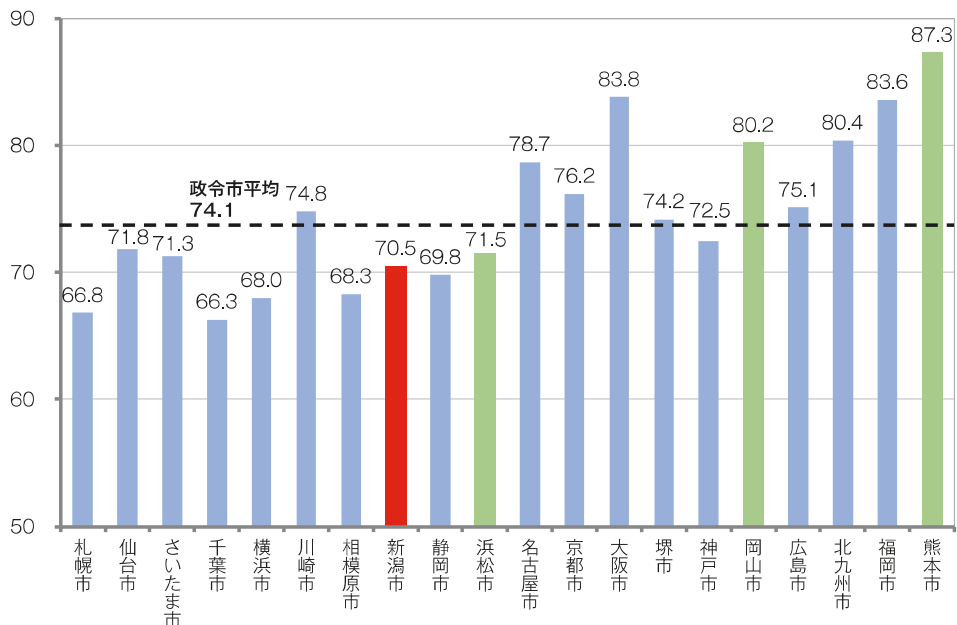


出典：人口動態調査（令和2年：厚生労働省）

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。

令和2（2020）年の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。

有配偶出生率（政令指定都市比較）



出典：国勢調査（令和2年：総務省）、人口動態調査（令和2年：厚生労働省）

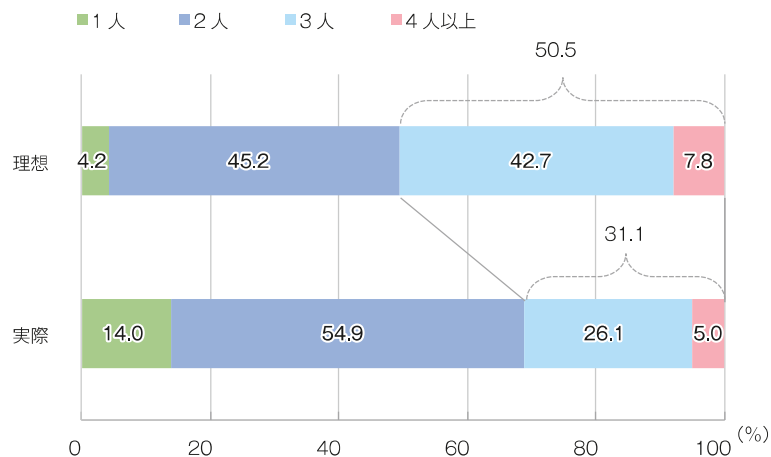
注記：有配偶出生率は、出生数に対する15～49歳有配偶女性人口千対割合（日本人のみ）

子育て市民アンケート調査

(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) ①336名、②352名 合計688名

○理想とする子どもの人数と実際にもつ予定の子どもの人数のギャップについて

新潟市が令和4（2022）年度に実施した子育てに関するアンケート調査の結果によると、「理想とする子どもの人数」が3人以上と回答した人は50.5%であるのに対して、「実際にもつ予定の子どもの人数」が3人以上と回答した人は31.1%にとどまっております、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った理由が就学前児童保護者・小学生保護者共に上位となっています。

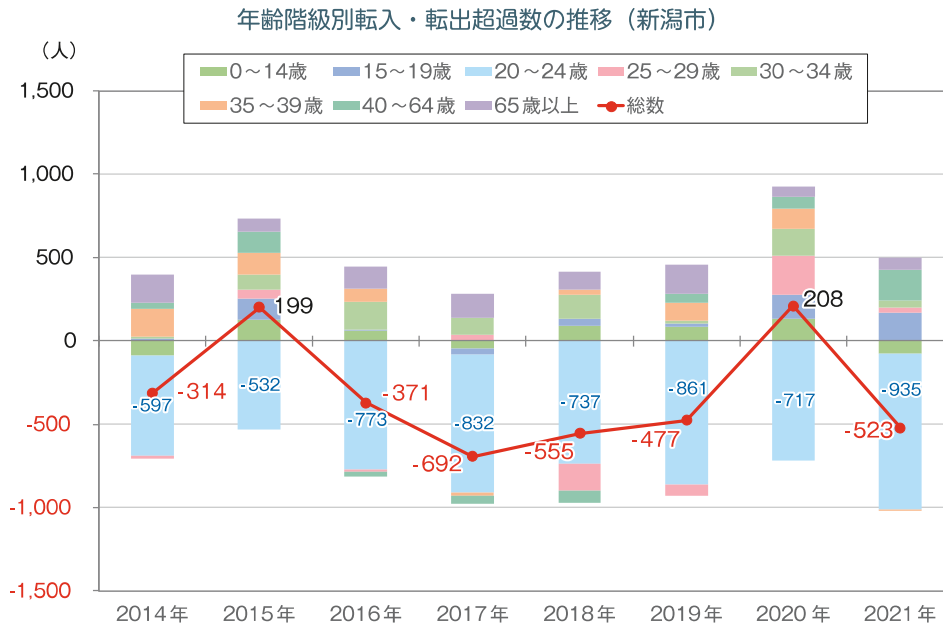
就学前児童の保護者	大学教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	56.3%
	高等学校教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	52.1%
	出産費用等の経済的負担が大きいから	50.4%
	義務教育期間において教育に関する様々な費用がかかるから	47.1%
	就学前において幼稚園や保育所の保育料などの様々な費用がかかるから	43.7%
	仕事と子育ての両立が難しいから	41.2%

小学生の保護者	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	42.0%
	年齢的に妊娠・出産が難しいから	42.0%
	仕事と子育ての両立が難しいから	36.6%
	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	35.1%
	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	31.3%
	妊娠・出産が精神的・肉体的に大変だから	30.5%

出典：新潟市子育て市民アンケート調査（令和4年度）

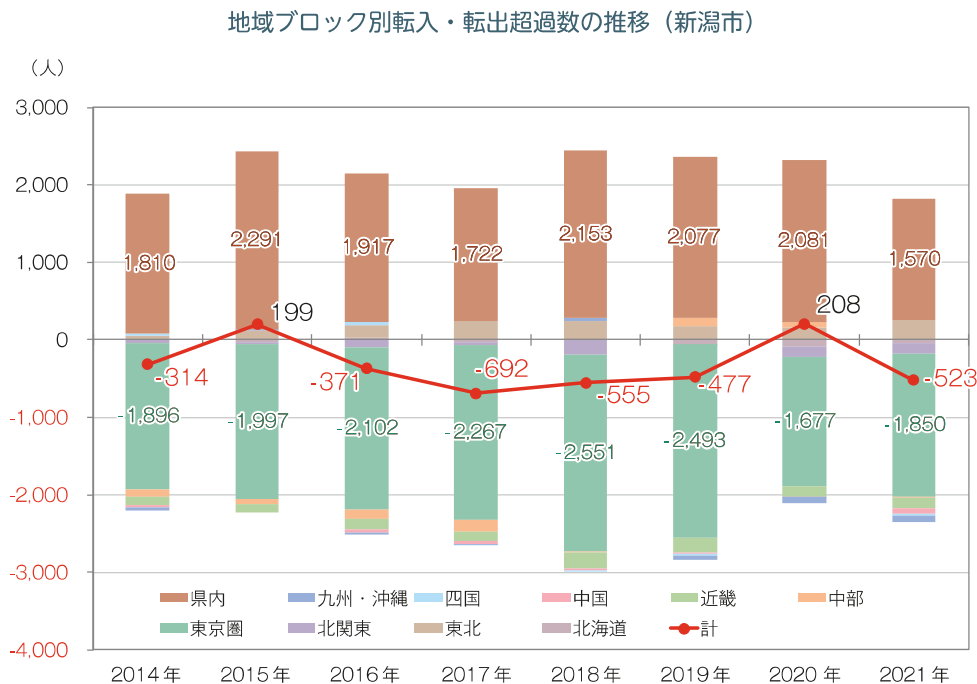
社会動態

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。



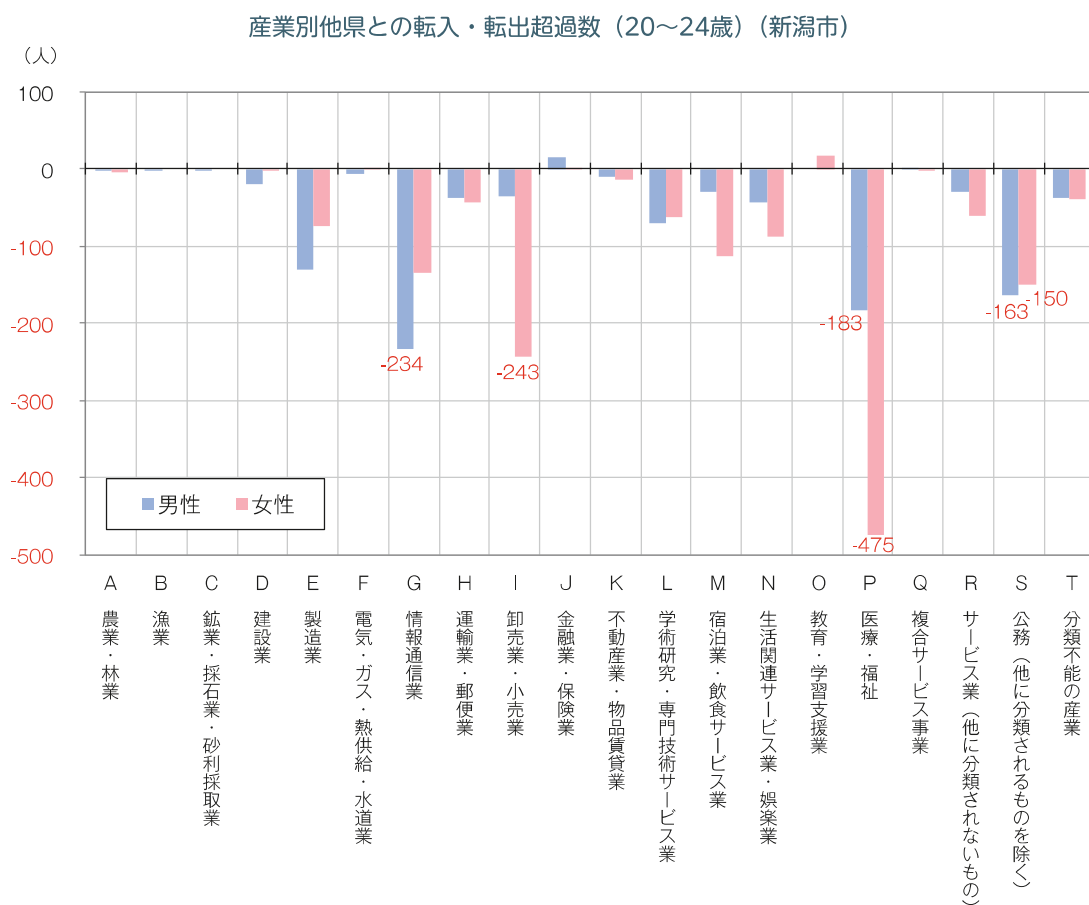
出典：住民基本台帳人口移動報告（総務省）
注記：2018年から外国人含む

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。



出典：住民基本台帳人口移動報告（総務省）
注記：2018年から外国人含む

令和2（2020）年において、20～24歳の男性の転出超過数が特に多い産業は「情報通信業」および「医療・福祉」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（令和2年：総務省）

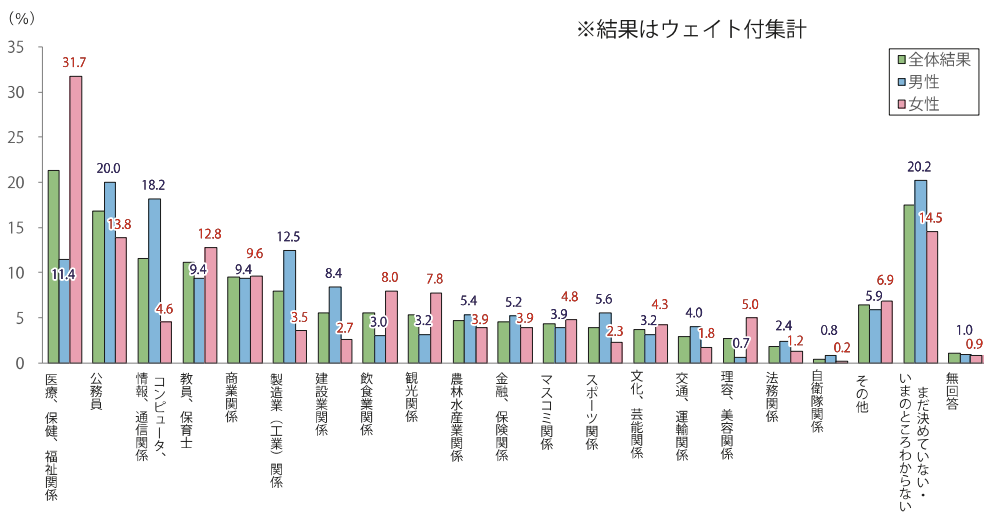
若者の市外転出の意向状況にかかるアンケート調査

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として、令和元（2019）年度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

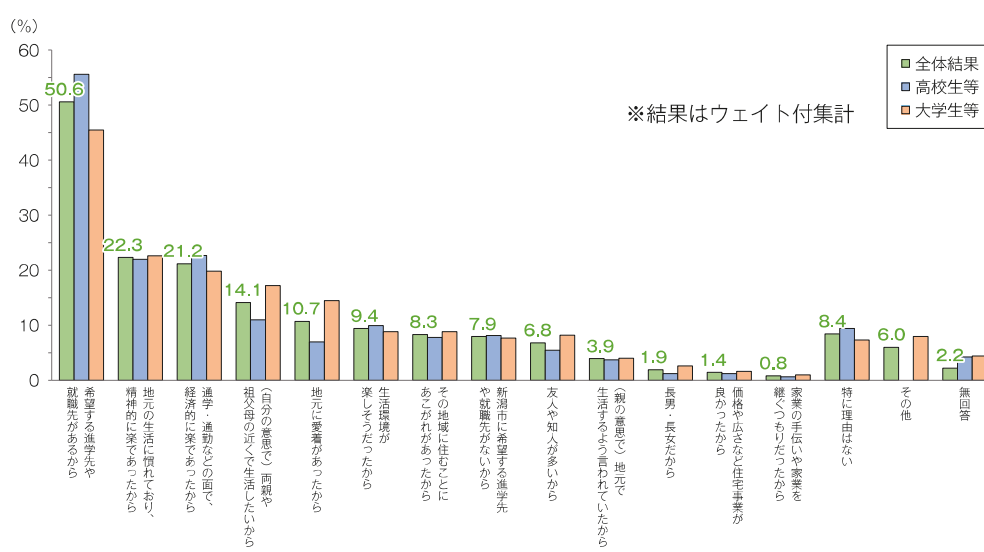
○希望する職業・職種（高校生・大学生等）

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」「教員・保育士」「商業関係」の希望が多いことがわかります。



○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。

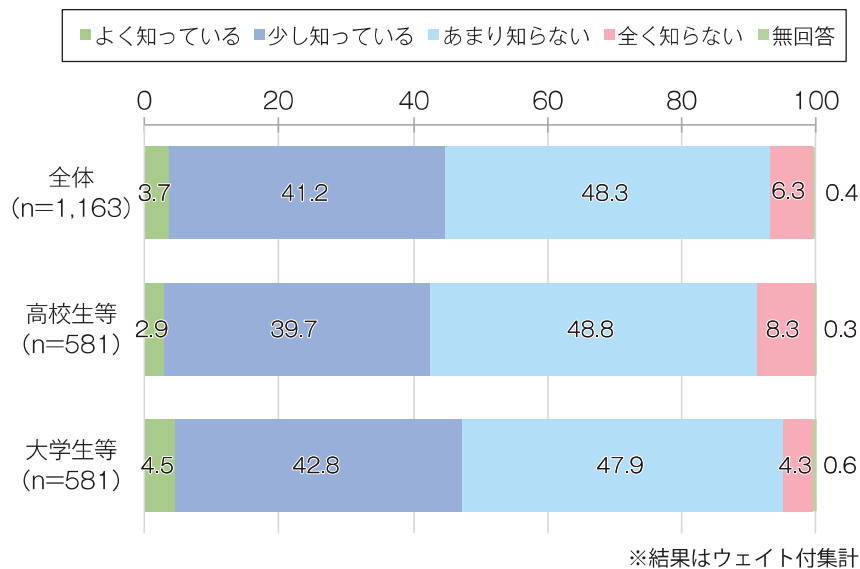


出典：若者の市外転出の意向状況にかかるアンケート（令和元年度）
 注記：回答者の年齢、性別の偏りを補正し、回答者構成を全体の縮図とするため、①②男女ごとに集計ウェイトを算出（配布数構成比÷有効回収構成比）、有効回収数に集計ウェイトを乗じてウェイト付集計を求めている。

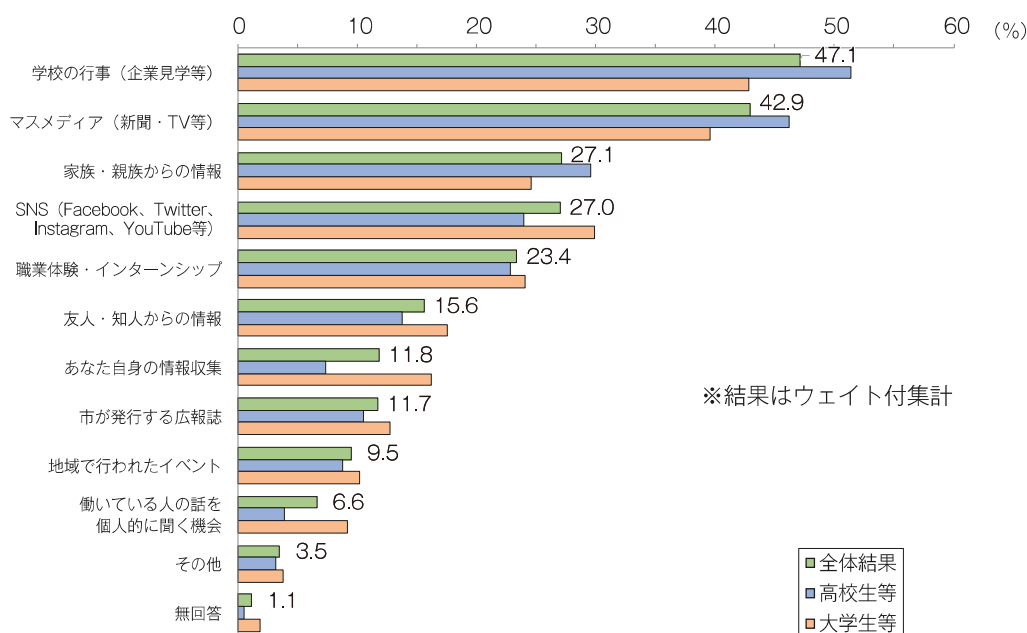
○市内企業の認知度と情報の入手経路（高校生・大学生等）

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*1（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（令和元年度）

*1 Social Networking Serviceの略。インターネットを通じて、社会的なネットワークの構築を支援するサービス。

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、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、社会動態や合計特殊出生率を用いて、基準となる推計値（ベース推計）を設定しました。

○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*1を用いています。

基準人口は令和2（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
…（平成25（2013）～平成29（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)

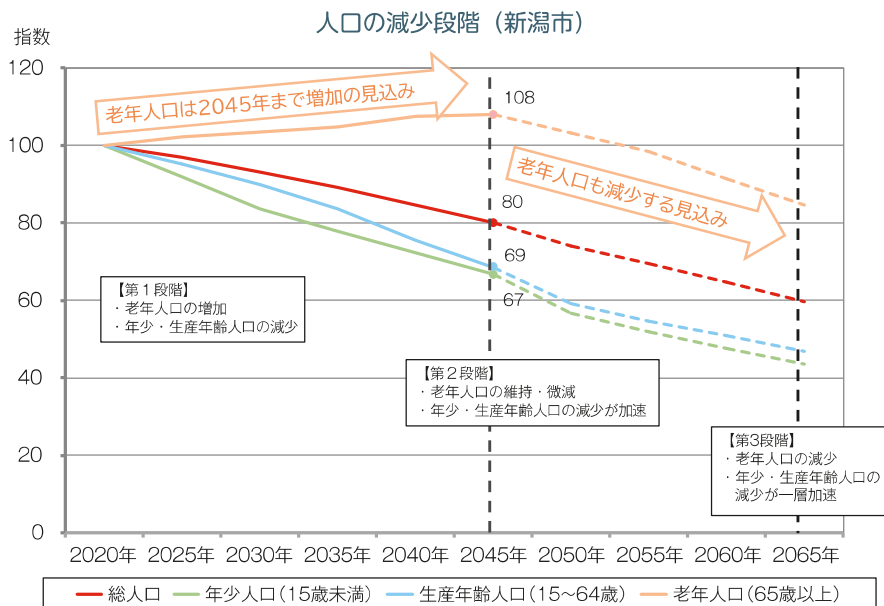
令和2（2020）年国勢調査の人口移動集計より、転出率、転入率を算出
純移動率（転入率※－転出率※）が将来においても変化しないと仮定
※5歳階級別男女別ごとの転入数（転出数）をその区分の人口全体で除して算出したもの

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。

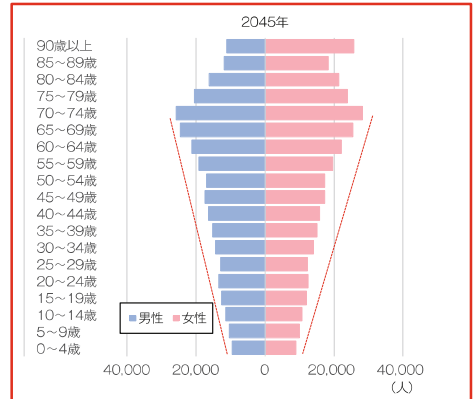
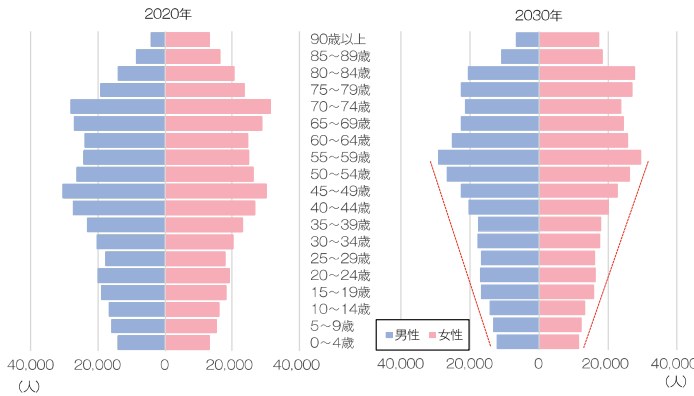
新潟市の人口減少は、現在の「第1段階」から、令和27（2045）年以降に「第2段階」、令和47（2065）年以降に「第3段階」に入ると推測されます。



出典：国勢調査（2020年：総務省）、新潟市独自推計

*1 ある年の男女・年齢別人口を基準として、人口動態率などの仮定値から将来人口を計算する方法のこと。

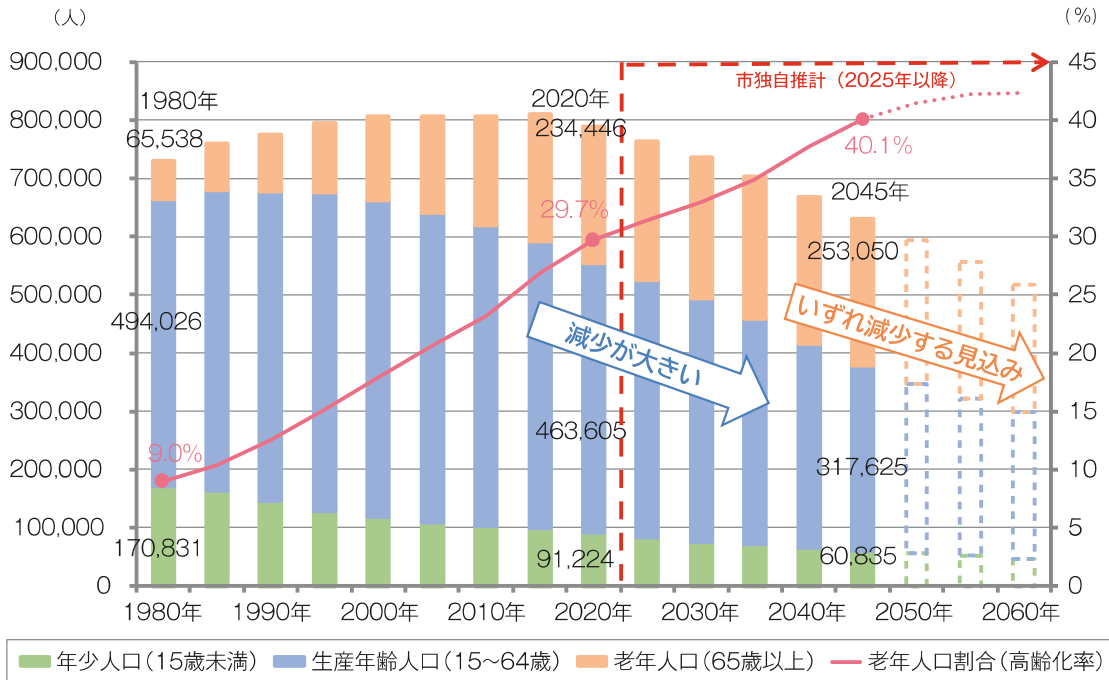
人口ピラミッド（新潟市）



今後も少子高齢化が進むことにより、令和27（2045）年には根元（若年層）がさらに細くなる形になると推計されます。

老年人口は令和27（2045）年まで増加し続け、令和27（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、令和27（2045）年以降も上昇を続ける見込みとなっています。

年齢区分別人口の推移・推計（新潟市）



出典：国勢調査（総務省）、新潟市独自推計
 注記：2015年および2020年是不詳補充値による。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・超高齢社会の進展と若者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、人口減少が続き、世代間バランスが変化することで、インフラをはじめとする都市機能や、社会保障など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。こうした社会の機能などが維持できなくなることで、都市の魅力や活力が低下すると、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。

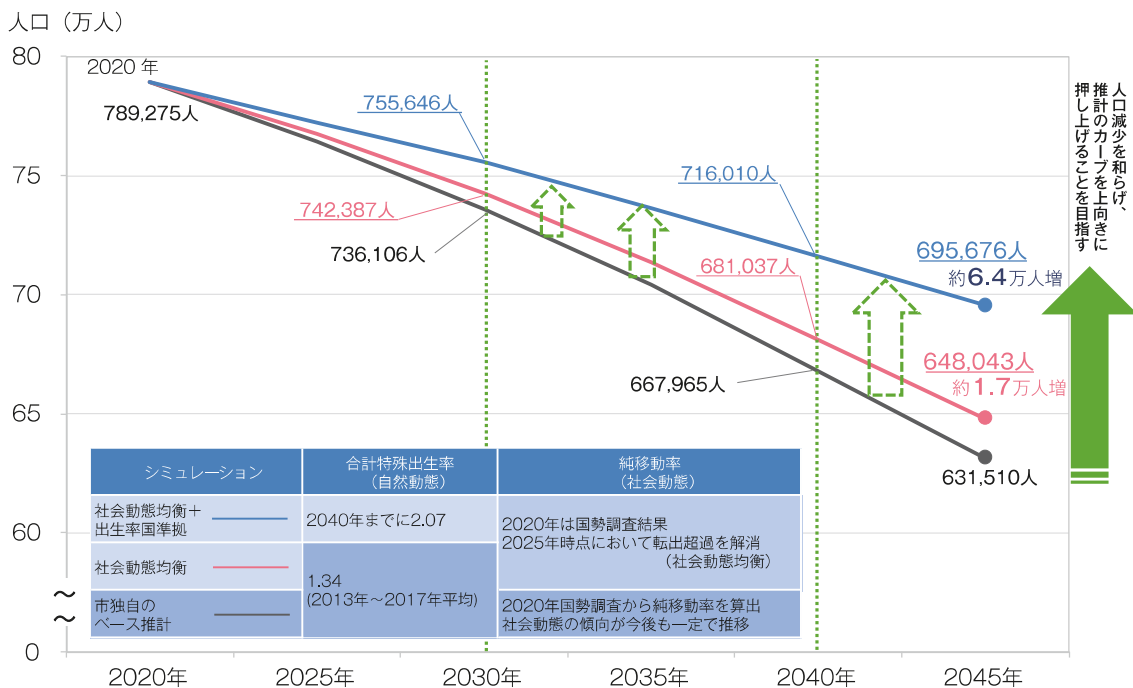
人口の将来展望

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。

総合計画で掲げる政策・施策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、令和27（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

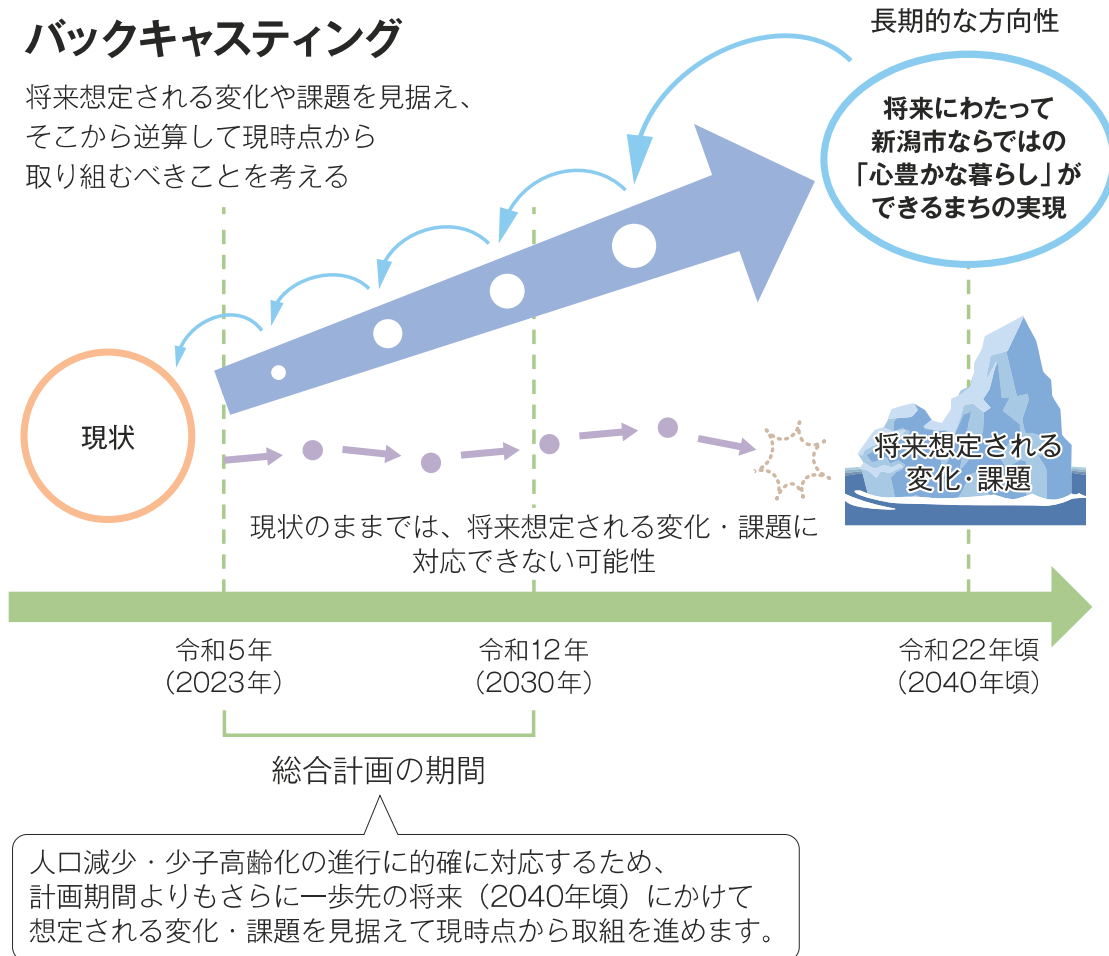
将来想定される変化・課題を見据えた政策展開

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、総合計画の期間よりもさらに一步先の将来、令和22（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「バックキャストिंग」による政策展開が重要です。

国においても、第32次地方制度調査会では、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等について議論され、その答申では、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うえで、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。

バックキャストिंग イメージ



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*1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*2・東京圏以外共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*3、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*4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、同様の変化・課題が訪れる可能性があります。

そのため、総合計画ではバックカスティングを意識し、「6 各分野の政策・施策」において、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・課題も見据えながら、それを克服するために現時点から取り組む政策・施策について記載します。

*1 Information and Communication Technology（情報通信技術）の略。

*2 東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県のこと。

*3 Artificial Intelligence（人工知能）の略。知的な行為を、人工的に作られた知能で可能にする技術のこと。

*4 Internet of Thingsの略。様々なものがインターネットにつながることで、離れたところにあるモノの状態を把握して操作したり、サービスを利用したりできること。

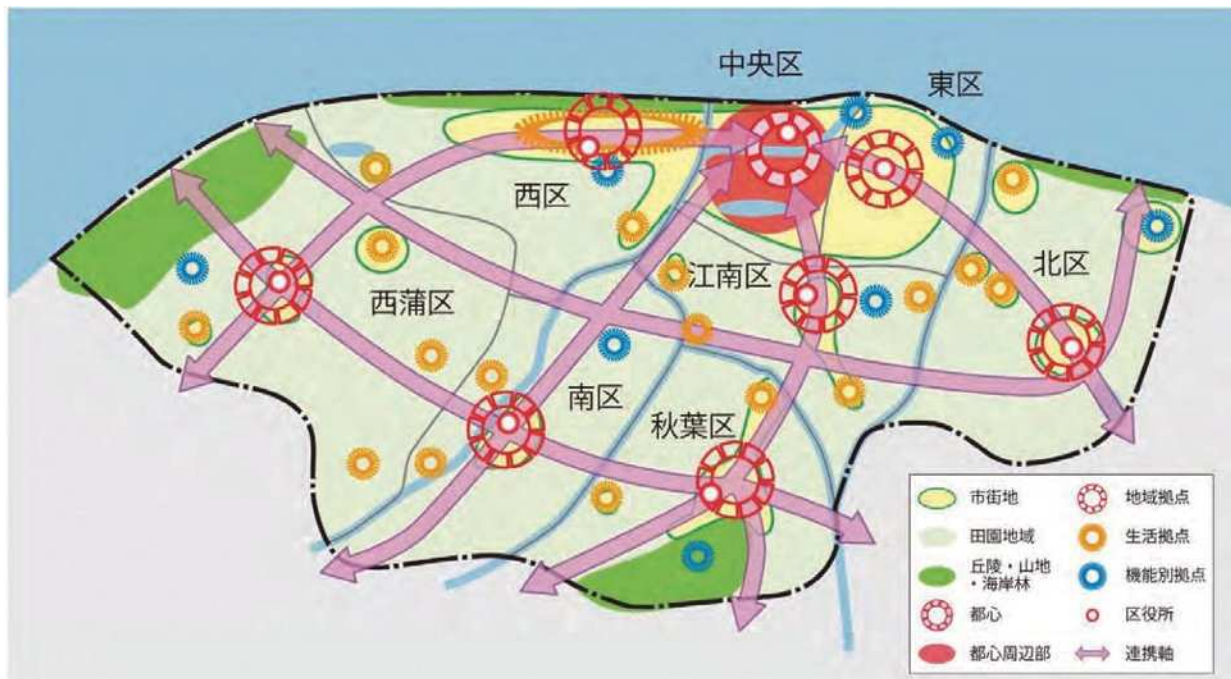
3

土地利用方針

土地利用の方針

国内外と結ばれる都市基盤^{*1}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、住み続けたいまちとして人を惹きつけ、人と人、人と地域がつながり合うことで、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



*1 道路、公園、上下水道、鉄道、港湾など、社会・経済・産業などの都市活動を維持し、発展を支える基幹的な施設・設備のこと。

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^{*1}の活用を促るとともに、雇用の場の創出や交流人口^{*2}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・里潟などの自然環境の保全・賢明な利用に努め、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合う、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^{*3}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



*1 用途に供されていない空き地、空き家・空き店舗の存する土地などのこと。

*2 観光目的やビジネス目的などでその地域を訪れる人々のこと。

*3 商業・業務、教育、文化、交流、医療、福祉などの都市機能のうち、より広域の人々を対象として、質の高いサービスを提供する機能のこと。