

## 様式第 4 [ 基本計画標準様式 ]

基本計画の名称：新潟市中心市街地活性化基本計画

作成主体：新潟県 新潟市

計画期間：平成 2 0 年 3 月～平成 2 5 年 3 月（ 5 年間）

### 第 1 章 中心市街地の活性化に関する基本的な方針

#### 【 1 . 新潟市の概要】

新潟市は、東京から北北西に約 250 k m , 上越新幹線で約 2 時間の距離に位置する人口約 82 万人 , 面積約 726 k㎡の都市である。日本海 , 信濃川・阿賀野川の両大河 , 福島潟 , 鳥屋野潟 , ラムサール条約登録湿地である佐潟と言った多くの水辺空間や , 角田山や秋葉山 , 遠く望む五頭連邦の山々などの自然に恵まれ , それら自然景観を通して , 美しい四季の移り変わりを日々実感することのできる都市である。

後期旧石器～縄文時代の頃から人が住み始め , 古代 , 中世の頃には荘園が数多く設けられていた。戦国時代になると湊（津）がまちの中心になり , 江戸時代に北前船の日本海側最大の寄港地として栄えたことから , 安政 5（1858）年にアメリカ・イギリスなど 5 か国との間に結ばれた修好通商条約によって , 函館・横浜・神戸・長崎とともに開港五港の一つに指定され , 世界に開かれたみなとまちとしての道を歩んできた。

明治 22（1889）年に市制を施行し , 以来 , 戦争・大火・地震などに見舞われながらも , そのつど復興を成し遂げて発展してきた。平成 8 年には「中核市」へ移行し , 平成 17 年には新潟市を含む , 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 , 巻町の 14 市町村の合併により人口が 80 万人を突破したことから , 平成 19 年には念願であった本州の日本海側では初となる政令指定都市への移行を果たした。

国際空港である新潟空港や特定重要港湾である新潟港 , 上越新幹線 , 北陸自動車道を始めとする高速道路網など充実した都市基盤を整えていると同時に , 国内最大の水田面積を有する大農業都市でもあるという特徴を持ち , 高度な都市機能と自然環境とが調和し共存する「田園型政令指定都市」 , それぞれの地域の力を大切にし , 市民と行政とが協働でまちづくりを進める「分権型政令指定都市」など , かつてない政令指定都市を目指し , 発展を続けている。

## 【 2 . 中心市街地の概況 】

### ( 1 ) 中心市街地の歴史

現在の新潟市中心部を形作った旧新潟町が発展を遂げた最大の要因は「港」の存在であった。戦国時代には、信濃川の河口域右岸に「蒲原津」、同左岸に「新潟津」、現・通船川河口右岸に「沼垂湊」という3つの港が存在し、近世初期には新潟湊は長岡領、沼垂湊は新発田領の港町として、周辺諸藩や幕領の回米の積み出しに使われていた。特に、現在の古町地区にあたる信濃川左岸の旧新潟町は、明暦の町建て（1655年）に伴い町の中に堀割が整備され、西回り航路によって運ばれてきた日本各地の名産品と、信濃川を下って運ばれてきた越後平野の豊かな農作物が、新潟湊を介して流通する環境が整備されたこともあり、元禄年間（1688～04）ごろには日本海側で最大の港町となっていた。

また天保14（1843）年には、幕府が密輸防止と異国船からの海防を理由に、新潟町を幕府領として新潟奉行所を置いたように、この頃には国策上も重要な港町として位置付けられるようになり、その結果、安政5（1858）年の修好通商条約では、新潟港は函館・横浜・神戸・長崎らとともに、開港5港の一つに挙げられるまでの港町として発展していた。

明治元年に新潟港が開港し、さらに明治3年に新潟町が新潟県の県庁所在地になると、開港場であり県都となった旧新潟町では開化政策が積極的に進められ、新潟郵便役所（後の郵便局）・第四国立銀行（後の第四銀行）・新潟病院（後の新潟大学病院）・師範学校（後の新潟大学）・川汽船会社・米商会所（後の新潟証券取引所（平成12年閉鎖））などが次々と開設された。明治22（1889）年には市制が施行され、以降、旧新潟町（新潟市）は新潟県における政治、経済の中心地としての役割を担っていくことになった。

一方、現在の万代・沼垂地区にあたる信濃川右岸の旧沼垂町でも、明治30（1897）年に信越線沼垂駅が開業したことから陸の拠点としての役割が増大し、大正3（1914）年には、萬代橋によって結ばれていた新潟市と合併することになった。また、豊富な県内産油を背景にした製油所・硫酸工場などの石油産業や天然ガスを原料とするガス化学工業が、第1次世界大戦による好景気とも相まって旧沼垂町側に広がったこともあり、信濃川右岸では急速に都市化が進んでいった。

しかし、急激な都市化により地盤沈下が進行したことから、昭和30年代には天然ガスの採掘は制限され、また公害の発生や新潟地震による被害から、工場などの郊外移転が進み、その跡地の活用策が検討され始めた。そして、昭和46年、万代地区に多くの車庫や車両整備工場を抱えていた新潟交通が、同地区の再開発事業と新規事業を計画し、大規模商業店舗とバスセンターが建設された。これが現在の万代シテイの原型となり、これ以降、新たにホテルや百貨店の建設も進み、ほぼ現在の万代地区を形成するに至った。

## ( 2 ) 現在の中心市街地の概況

### 3つの商業集積

新潟市の中心市街地はその歴史的な経緯から3つの地区に区分される。

新潟湊が繁栄を極めていた時代から商業・業務の集積地であった「古町地区」は、百貨店などの大型店と老舗小売店が中心となって、市外、県外からも買い物客が訪れる商店街である。新潟県内でも随一の規模を誇るオーバーアーケードは、古町5番町～7番町までの延長約500mを覆い、冬季に雨や雪の多い新潟市にあって、商店街で快適に過ごすためには欠かせないインフラとなっている。また市民の間ではかつては「まちに行く」とは「古町に行く」と同義であったほど、新潟市の顔となっている地区である。

一方、昭和に入って大規模な商業開発が進んだ「万代地区」は、百貨店や大規模集客施設が集積する商業地区である。大型店や立体駐車場が隣接している構造を活かし、各施設の二階部分をペDESTリアンデッキで結んだことにより、信号や段差を気にせず各施設間及び地区内を回遊でき、人気ブランドショップも多いことから若い人にとって人気の高い地区である。

また、「新潟駅周辺地区」は陸の玄関口である新潟駅を中心に大手事業所の本・支店など業務系機能が集積し、ビジネス街の様相を呈している一方、近年では既成市街地の再開発も進んでいる。

### 豊富な歴史的資源

中心市街地でも特に古町及びその周辺には、みなとまちとして発展してきた歴史を裏付ける施設が今でも数多く残る。特に、積荷の荷上場として使われ、開港5都市の中で唯一現存する「旧新潟税関庁舎（明治2年築、国指定重要文化財）」、港に入港する船舶の水先案内の場となった「旧日和山」、荷揚げされた積荷を取引し、新潟町有数の回船問屋となった「旧小澤家住宅（明治13年築、市指定文化財）」などは、みなとまちを象徴する施設である。また、県都の象徴である新潟県議会旧議事堂「県政記念館」（明治16年築、国指定重要文化財）、現役の国道にかかる橋としては日本橋に続き2番目の指定となった国の重要文化財「萬代橋」（昭和4年開通）などは、新潟市の歴史を語る上で欠かせない施設となっている。

また、民間の所有物件に目を向けると、旧商家であった町家はもとより、国の登録文化財になっている料亭や旅館、蔵なども数多く存在し、みなとまちとしての景観を構成する重要な要素となっている。

## 大規模イベントの開催

現在、中心市街地では数多くの大規模イベントが開催されている。夏の新潟最大のイベントである新潟まつりは、約4,000人にもおよぶ参加者が古町通から白山神社に向け練り歩く「市民御輿」、いにしへの装束に身を包んだ住吉行列やブラスバンドによる音楽パレードなど約5,000人が連なる「祭り行列」、萬代橋を通行止めにして約15,000人の踊り手が参加する「大民謡流し」、信濃川を舞台に約12,000発の花火が打ちあがる「大花火大会」で構成され、3日間で約80万人が見物に訪れる新潟市を代表する祭りとなっている。

また近年に始まったものとして、県内外から200を超える団体が古町通や万代シティで踊る「にいがた総おどり」では、3日間で延べ約39万人が参加し、さらに、商店街に設けられた様々なテントで、新潟オリジナル鍋や職人が握る寿司などを楽しめるイベント「にいがた冬・食の陣 当日座」には2日間で約17万6,000人が参加している。

## 公共公益施設の集積

古くから新潟町の中心であったこともあり、公共公益施設も数多く立地している。国の施設としては新潟地方裁判所や新潟大学医歯学総合病院、新潟大学のサテライトキャンパスである新潟大学が立地し、新潟県の施設としては、国際会議や各種学会、有名歌手のコンサートやプロバスケットボールの試合が開催される新潟国際コンベンションセンター（朱鷺メッセ）、あるいは県民会館などが立地している。新潟市の施設としては、新潟市役所本庁舎や土日祝日でも住民票などの証明書発行を行う古町行政サービスコーナー（なかなか古町）、様々な市民活動を支援する市民活動支援センター、540人までの講演会が開催できる市民プラザ、市民の生涯学習活動の拠点である新潟市生涯学習センター（クロスパルにいがた）、文化活動や芸術鑑賞の拠点である新潟市民芸術文化会館（りゅーとぴあ）、各種のスポーツ大会が開催される新潟市陸上競技場及び新潟市体育館などが立地している。

## 公共交通機関の結節点機能

公共交通施設としては、1日あたり約37,000人の乗車人員を誇る新潟駅、市内や県内外へのバス路線の拠点で、1日あたり約20,000人が利用する万代シティバスセンターが立地している。さらには佐渡へ向かう玄関口である佐渡汽船乗り場も立地している。

### (3) 旧中心市街地活性化基本計画に基づくこれまでの取組み

#### - 旧中心市街地活性化基本計画の概要 -

新潟市では古町，万代・沼垂，新潟駅周辺地区について，平成12年3月に旧中心市街地活性化法に基づく基本計画（以下，旧基本計画）を策定し，以後3度の変更を加えながらこれまで活性化を進めてきた。

旧基本計画の策定にあたっては，

- ・3回にわたる市民フォーラムの開催（91名の参加）
- ・市民アンケートの実施（有効回答数905通）
- ・商業者アンケートの実施（有効回答数392通）
- ・街頭面接（聞き取り数500名）

を実施し，その結果をもとに，有識者，地元商業者，交通事業者，消費者団体，まちづくり団体，行政関係者等27名の委員からなる「中心市街地活性化基本計画策定委員会」を組織し，1年という時間をかけて基本計画をまとめた。

新潟市中心市街地活性化基本計画（古町，万代・沼垂，新潟駅周辺地区）

- 平成12年3月策定 -

#### I) 中心市街地の将来像

<sup>みなと</sup>水都にいがた あじなまち ~ 街なかワッショイ！ みんなでワッショイ！ ~

水都にいがた：「水，みなと」を都市の個性・シンボルと位置づけ，街の顔である中心市街地が国内外の人々が集う，心ときめく交流の舞台，シンボルゾーンとなることを目指す。

あじなまち：来街者の心を感じさせる面白い・趣のある街，住みやすく・来やすい心配りのある街，新しい価値や文化が創造される街を目指す。

#### II) 中心市街地活性化の基本方針と具体的展開の方向

##### 個性の発揮

- ・歴史，文化を活かしたまちづくり
- ・食文化を活かしたまちづくり

##### 新しい価値や文化が創造される環境づくり

- ・コンベンション機能を活用した交流促進
- ・空き店舗活用による新規開業の促進
- ・商店街機能の強化
- ・新しい産業の育成

街に訪れる人や街に暮らす人々の利便性の向上

- ・アメニティ性の向上
- ・住環境の整備
- ・不足業種の集積促進や買物利便性の向上
- ・移動利便性の向上

情報発信機能の向上

- ・中心市街地からの情報発信
- ・情報発信機能の強化

### Ⅲ) 位置及び区域

古町周辺地区，万代・沼垂周辺地区，新潟駅周辺地区を含む約510ha

### Ⅳ) 地区ごとの活性化のイメージ

古町周辺地区：歴史・文化を活かした魅力の向上

万代・沼垂周辺地区：拠点開発を活かした新たな時代に向けた再整備

新潟駅周辺地区：広域交通拠点を活かした整備の推進

### Ⅴ) 取組み状況

基本計画掲載事業 76事業

完了	17事業
実施中	47事業
未実施	12事業

VI) 主な市街地の整備改善のための事業と効果

事業名	内 容	実施 時期	効 果
万代島再開 発事業	環日本海の国際交流拠点の形成を目指し，国際会議場，国際展示場，ホテルなどが一体化した複合施設を整備する。	H5～15	コンベンションセンターの完成により，国際会議や各種学会が多く開かれ，また有名歌手のコンサート会場としても利用されるなど，中心市街地への集客効果を発揮している。
信濃川やすらぎ堤緑地など水辺空間の整備事業	信濃川兩岸の堤防を市民の憩いの場となる緑地として整備する。	S58～ H13	日頃市民の憩いや散策の場として利用されているだけでなく，イベント会場としても利用されるなど，都心にありながら水や緑を身近に感じられる空間として親しまれている。
生涯学習センター・新国際友好会館建設事業	市民の自発的な学習活動を支援し，生涯学習の総合的な支援体制の中心的役割を担う拠点，また市内の国際交流・協力の拠点として整備。	H6～17	講座室，交流ホール，映像ホール，軽運動室，図書館を兼ね備え，市民の学習活動の場として利用されるだけでなく，各種のセミナーやフォーラムなども開催され，中心市街地の拠点施設としての役割を果たしている。
萬代橋下流連絡路及び関連道路整備事業	高速道路や国道と中心市街を結ぶアクセス道路，トンネルや橋梁の整備により広域道路網と連携した幹線道路網の形成を図る。	S62～	柳都大橋，みなとトンネルの完成により中心市街地へ流入する通過車両が減少し，中心部における一方通行解除や右折レーンの設置など交通体系の見直しが可能になった。

Ⅶ) 主な商業活性化のための事業と効果

事業名	内 容	実施 時期	効 果
商業インキュベーション事業	都市型新産業などの育成に向けたインキュベーション（孵化）施設の設置など新たな産業が創出しやすい環境を整備。	H13～	西堀ローサ内に低廉な家賃で商売のノウハウを学ぶミニチャレンジショップ「ヨリナレ」を設置。入居期間の1年を終えた後、これまでに16件の新規出店に結びついた。
商店街環境整備事業	商店街などがアーケード、ファサード、ストリートファニチャーなどの環境を整備し、来街者に快適な買物空間の提供を図る。	H13～	アーケードの改修やロードヒーティングの導入などにより、悪天候時でも快適に買物を楽しめる環境が創出された。また古町5番町商店街では地元出身の漫画家である水島新司氏にちなんだ「マンガストリート」を実施。商店街内に並ぶドカベンやあぶさんの銅像は観光スポットにもなっている。
レンタサイクル事業	放置自転車の有効活用により、中心市街地での買い回り、移動利便性の向上を図る。	H14～	事業開始から3年が経過した時点で利用登録者数が12,000人を突破、行政からの補助を受けなくとも運営できるようになった。現在は19,000人が登録し、市民のみならず観光客やビジネスマンにも利用され、中心市街地における手軽な足として認知された。
商店街賑わい創出事業	商店街が集客効果の高い継続発展性のあるイベントを開催することにより、賑わいの創出を図る。	H7～	「古町どんどん」など複数の商店街が連携した大型イベントや、各商店街単位での小型イベントを数多く実施。商店街の賑わい創出に繋がった。



### 【 3 . 中心市街地の現状分析】

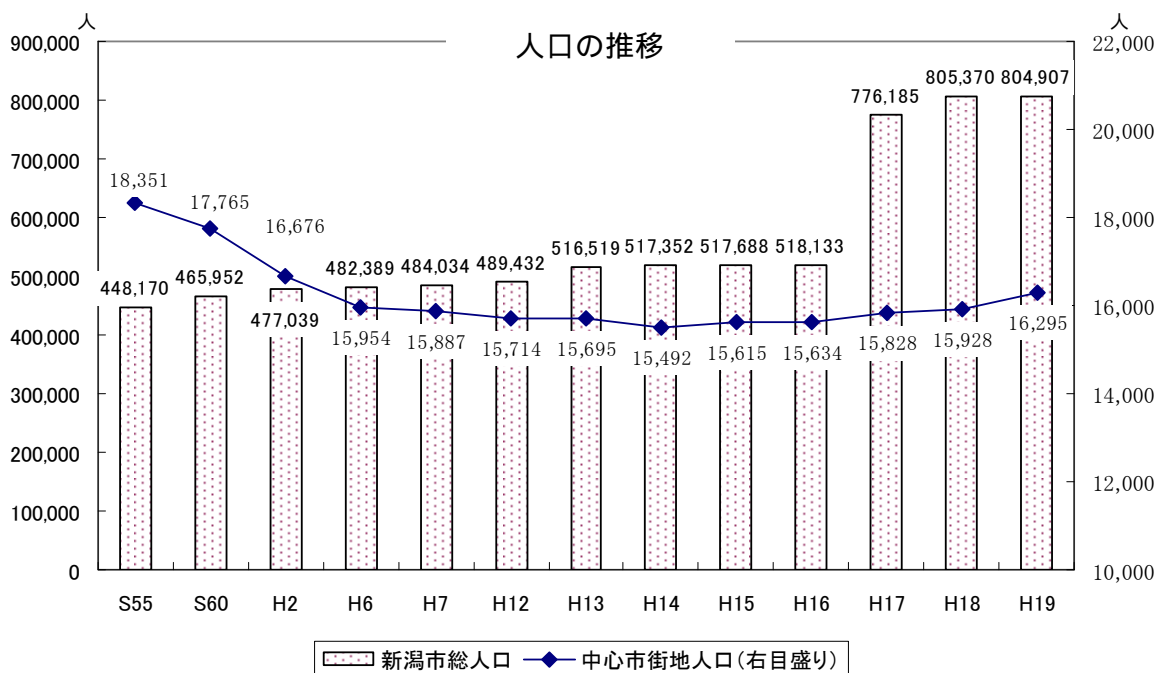
#### ( 1 ) 各種統計にみる中心市街地の状況

中心市街地の現状について、各種の統計指標をもとに分析する。なお、ここで指す「中心市街地」とは、本基本計画で定める 261ha についてである。(区域の詳細は第 2 章中心市街地の位置及び区域を参照)

#### 人口動態

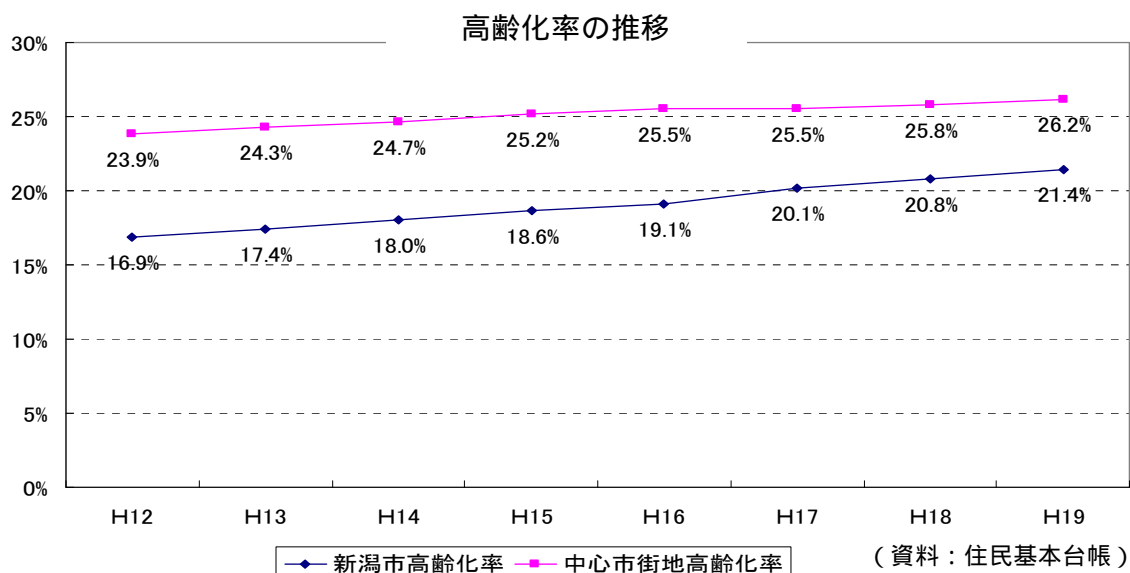
人口の推移をみると、平成 13 年 1 月に行われた黒埼町との合併、平成 17 年 3 月と 10 月に行われた 13 市町村との合併などにより、新潟市全体の人口は順調に増加し、現在は 80 万人を超えている。

また、旧中心市街地の人口については、長く減少を続けてきたが、万代地区や新潟駅周辺地区において民間の大型マンション建設が進んだこともあり、近年は横ばい、もしくは微増で推移している。



#### 高齢化率

高齢化率(全人口に占める 65 歳以上人口の割合)の推移をみると、新潟市全体では平成 17 年にようやく 20%を超えたところだが、旧中心市街地では平成 15 年の時点で既に 25%を超えており、以降住民の 4 人に 1 人が 65 歳以上という状況が続いている。



### 歩行者（自転車）通行量

中心市街地全体における過去9年間の歩行者（自転車）通行量の推移をみると、ピークであった平成12年から年々減少を続け、平成18年にやや持ち直したものの、平成19年には再び減少している（平成12年に比べ約27%の減少）。

地区別にみると、古町地区はほぼ毎年減少している中で、特に平成17年に大きく減少した。これは調査当日が雨で外出が控えられたことに加え、その1週間前に古町商店街主催の大型イベント「古町どんどん」が開催されたことの反動によるものと推察される。一方、翌平成18年には約10%増加しているが、これは同年9月に大和デパート2階にオープンした「古町行政サービスコーナー」、 「子育て応援ひろば」の設置効果が一部表れたためと考えられる。

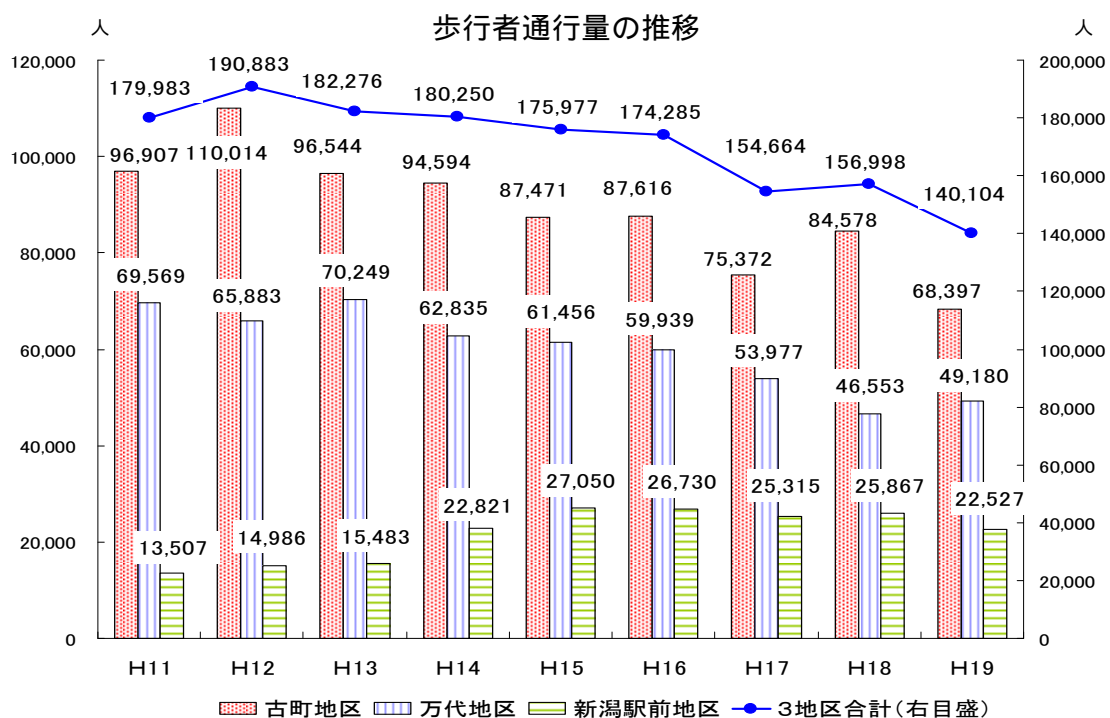
万代地区についても平成13年をピークに減り続ける中、平成17年にこの地区の核店舗の1つであったダイエーが閉鎖されたことに伴い、同年が前年比約10%減、翌平成18年が前年比約14%減と大きく減少した。なお、ダイエーの閉鎖は平成17年11月の出来事であったが、同年2月に閉鎖について検討されていることが明らかになり、同年9月には11月末での完全閉鎖が決定、正式発表されるなど、市民の間には同店に対するマイナスのイメージが芽生え、さらには閉店セールを見込んでの買い控えが起こるなど、本調査の行われた10月下旬でも既に歩行者通行量の減少は始まっていたものと考えられる。

新潟駅周辺地区では、調査地点数の増加（平成14年）などもあり、増加傾向にあったが、平成15年ピークに減少を続けている。

なお、平成19年については、前年比で約11%減少しているが、これは雨天の上、瞬間最大風速22mの強風が吹く悪天候だったことも影響していると考えられる。

**\* 歩行者通行量調査**

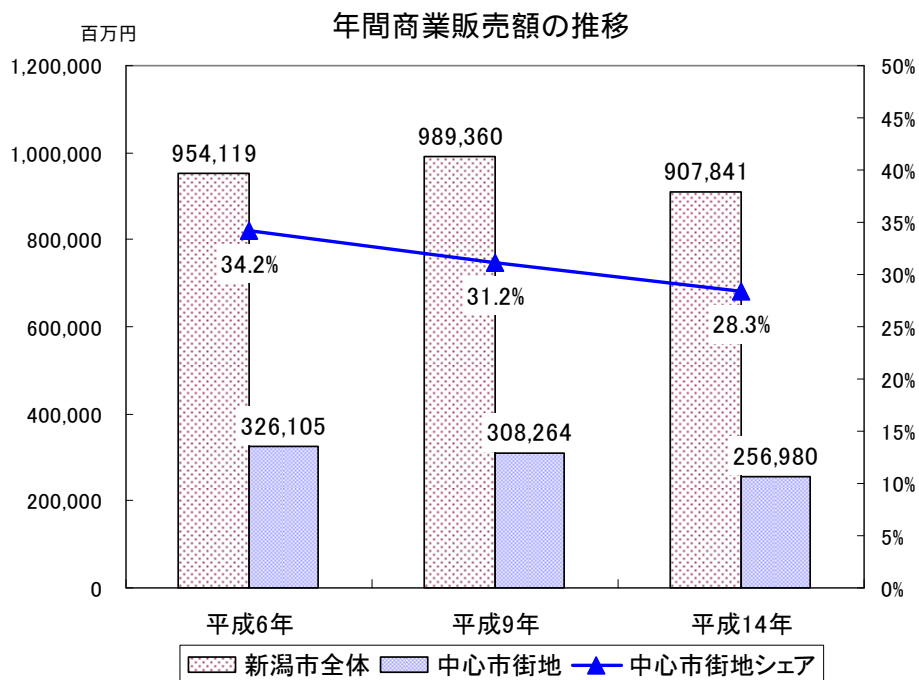
新潟市商店街連盟が毎年10月第3土曜日に実施。市内の商店街において10時～19時までの歩行者、自転車数を調査している。



### 商業販売額

(資料：歩行者通行量調査)

過去3回の商業統計調査をみると、平成6年から14年にかけての新潟市全体の年間商品販売額は5.0%の減少に留まっているものの、中心市街地については21.2%の減少となっている。また、それに伴い、中心市街地が全市に占めるシェアも34.1%から28.3%にまで低下しており、中心市街地としての吸引力を失いかけている。

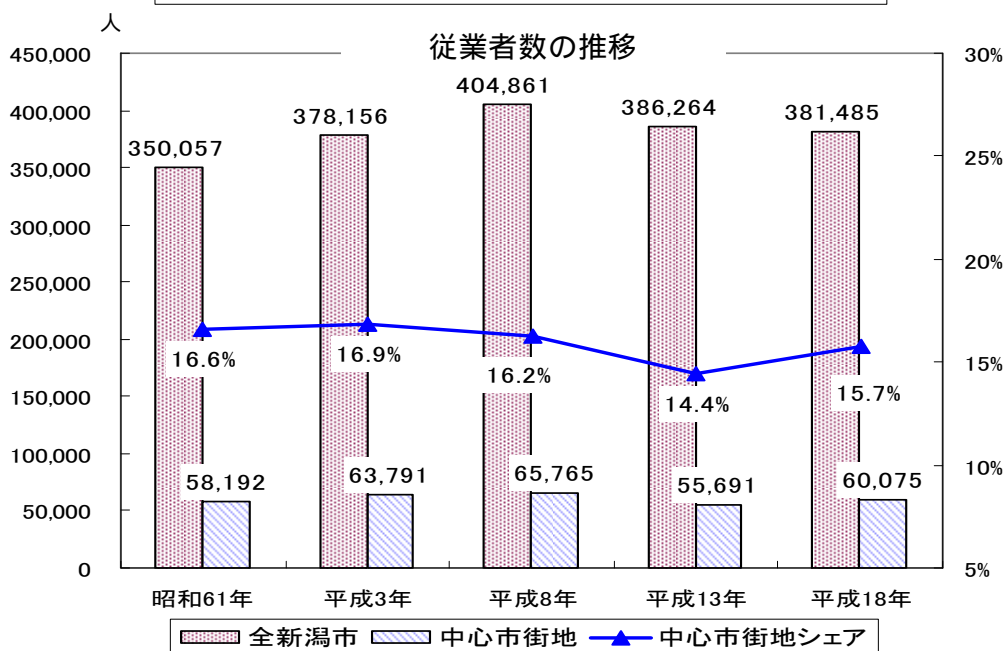
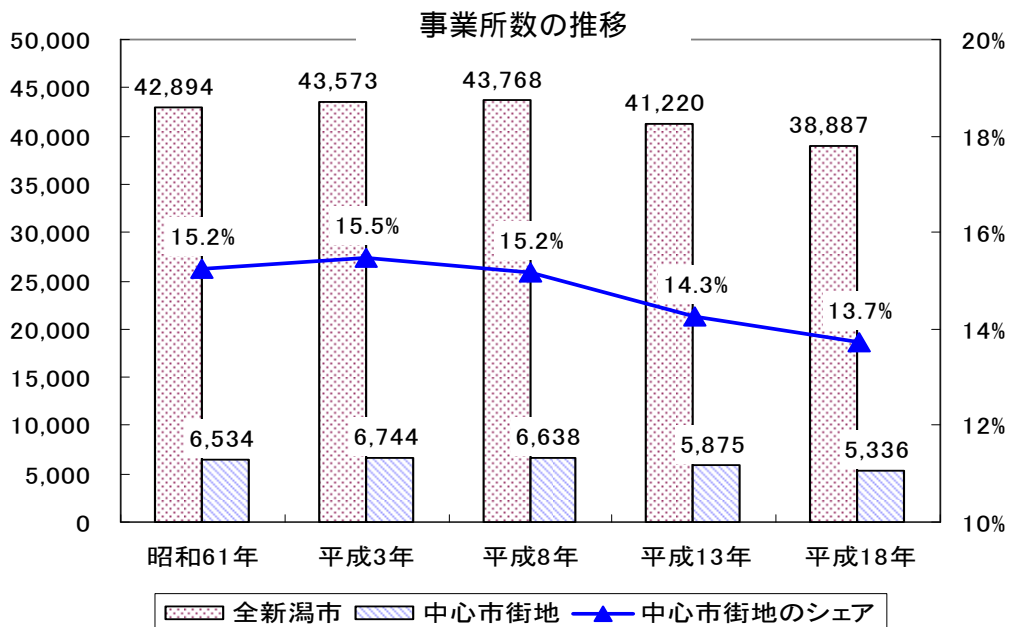


\* 商業統計調査では、「中心市街地」を単位とした集計をしていないので、古町地区を指す「中央地区」と、万代、沼垂、新潟駅周辺地区を含む「沼垂地区」を中心市街地の数値としてみなしている。

## 事業所・従業員数

事業所・企業統計調査により事業所数の推移をみると、全新潟市では平成13年から減少に転じているのに対し、中心市街地では平成8年から減少が始まっており、平成8年と平成18年の比較では、全新潟市が11.2%の減少に対し、中心市街地は19.6%の減少となっており、市内におけるシェアも低下している。また、従業員数については、中心市街地では平成15年に朱鷺メッセが開業したことなどから、平成13年に比べ平成18年は増加に転じたが、平成8年と平成18年の比較では、全新潟市では5.8%の減少に対し、中心市街地では8.7%の減少となっている。

これらは平成3年以降、1万㎡を超える大型店が郊外に多数出店するなど、都市機能が郊外に拡散している影響と考えられる。



(2) 市民アンケートに見る中心市街地への要望

旧基本計画を策定するため、平成 11 年に行った市民アンケートで「中心市街地の集客力の向上に向け、改善して欲しい点」として挙げられた点は次のとおりであった。

	古町地区	万代地区	新潟駅周辺地区
1位	大型駐車場の整備 (62.0%)	大型駐車場の整備 (54.1%)	大型駐車場の整備 (49.3%)
2位	マイカー混雑の緩和 (52.6%)	特色ある店舗の増加 (49.4%)	美味しい飲食店が増加 (46.1%)
3位	特色ある店舗の増加 (50.6%)	マイカー混雑の緩和 (48.6%)	特色ある店舗の増加 (45.9%)
		美味しい飲食店が増加 (48.6%)	
4位	美味しい飲食店が増加 (49.2%)	豊かな自然環境 (41.9%)	豊かな自然環境 (41.5%)
5位	公共交通の利便性向上 (43.5%)	レジャー・娯楽施設整備 (41.1%)	マイカー混雑の緩和 (39.0%)

そして、それから6年が経過した平成 17 年 12 月に実施した「新潟市古町地区の商業・消費動向にかかる実態調査(新潟市)」での来街者アンケートにおいて、「あなたが古町の商店街・商店をもっと利用したくなるには何が必要ですか」という問いに対して挙げられた点は次のとおりであった。

1位	利用しやすい駐車場の充実(38%)
2位	そこでしか購入・飲食できないような商品(36%)
3位	低価格な商品・サービス(33%)
4位	気軽に休息できる場所(24%)
	営業時間の延長(24%)
6位	ウィンドウショッピングが楽しめるようなお店、街並み(19%)

両アンケート調査共に、来街者が中心市街地に望むことの1位は「駐車場」に関する点であり、依然として車でのアクセスに関するニーズが高いことが分かる。

また、交通アクセス面以外の点では、「特色ある店舗」や「美味しい飲食店」、あるいは「そこでしか購入・飲食できないような商品」がそれぞれ2位に挙げられているように、個人の趣向が急速に変化、多様化している時代の中にあっても、消費者のニーズに応えられる商店街、個性的な個店の存在が、中心市街地には変わらず求められているということがうかがえる。

## 【 4 . 新潟市が目指すこれからのまちづくり】

### ( 1 ) これまでの新潟市が進めてきたまちづくり

#### 拡大型志向のまちづくり

これまで新潟市では、人口や経済が右肩上がりに伸びて行くことを想定し、市街地の拡大、またそのインフラ整備を進めることとし、新潟市のまちづくりにおける最も上位計画に位置する総合計画の中でもそのように示してきた。

#### 新潟市第 4 次総合計画（平成 7 年度～平成 1 8 年度） 抜粋

##### ・ 土地利用構想

##### 1 . 機能的で秩序ある市街地の形成

今後とも効率的な市街地形態とするため、自然環境や農業と調和を図り、道路や下水道などの都市基盤施設の計画・整備に配慮しながら、内陸部への伸展の方向で計画的に新たな市街地の形成を図ります。

#### 拡大する住宅地とゆとりある住環境の提供

1970 年から 2005 年の 35 年間の新潟市の人口集中地区（D I D）の面積と人口の推移をみると、面積では、新潟市中央区の面積（37.42 km<sup>2</sup>）の約 1.46 倍に匹敵する約 56 km<sup>2</sup>が増え、D I D 地区人口も 1.26 倍増加している。また、これに伴い、新潟市の総人口も 1.28 倍に増加している。

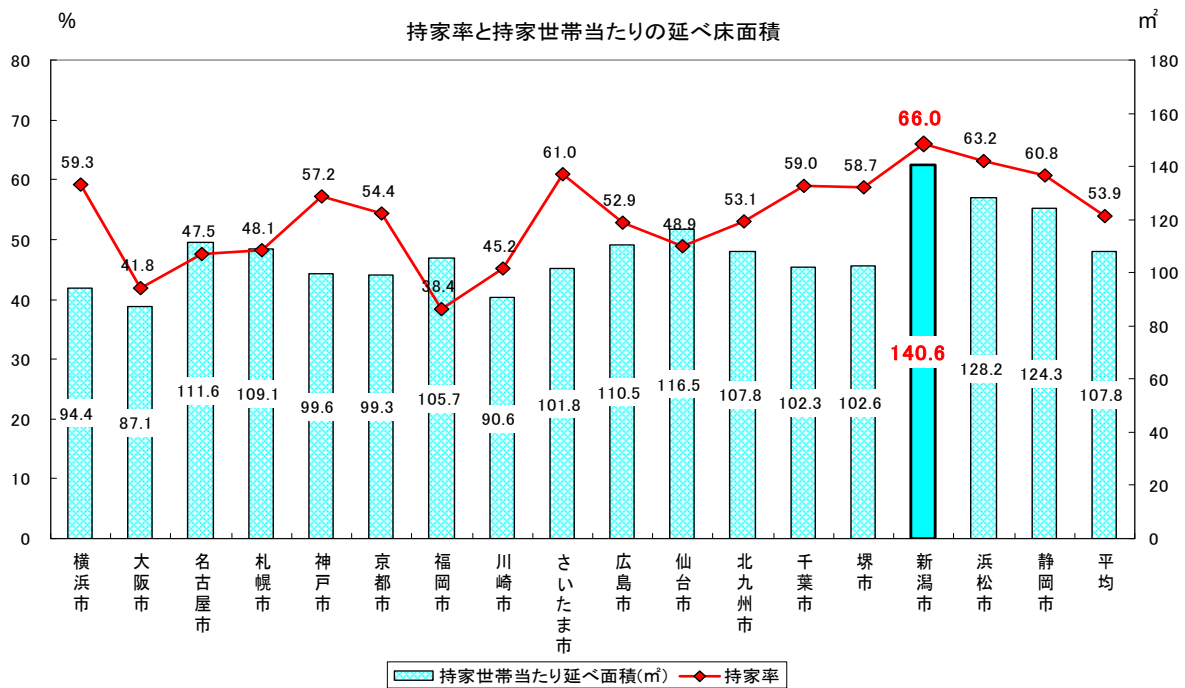
これは、上述のような新潟市の方針、あるいはマイホームブームの到来や、バブル期に中心部の地価が高騰したことから郊外での住宅需要が高まった背景を受け、市街地が徐々に広がり、また、市民の暮らしの場も徐々に郊外へと拡大していったことがその要因であると考えられる。

都市が都市としてその形態を維持し続けるために、最も必要なものはそこに暮らす住民であり、また、その住民がゆとりある住宅を求めることは当然である。その意味では、増加する人口を受け入れ、なおかつ、現在の持家率及び世帯あたりの述べ床面積が、全国の政令市の中ではトップの水準になっている現在の状況は、これまでの施策が一定の成果を挙げてきた結果と言える。

## 人口とD I D面積の推移

	新潟市 総人口 (人)	DID 人口 (人)	DID 人口比率 (%)	新潟市 総面積 (km <sup>2</sup> )	DID 面積 (km <sup>2</sup> )	DID 面積比率 (%)	DID 人口密度 (人/km <sup>2</sup> )
1970年	631,923	355,866	56.3	731.46	44.7	6.11	7,961.2
75年	681,108	426,858	62.7	731.95	69.3	9.47	6,159.6
80年	730,733	498,013	68.2	731.95	87.6	11.97	5,685.1
85年	759,568	524,339	69.0	732.71	91.4	12.47	5,736.8
90年	776,775	549,879	70.8	725.89	97.8	13.47	5,622.5
95年	796,456	566,214	71.1	725.86	97.2	13.39	5,825.2
2000年	808,969	573,218	70.9	726.06	99.2	13.67	5,776.7
05年	813,847	579,033	71.1	726.10	100.9	13.90	5,738.7

(資料：国勢調査(合併後の数字に組み替えている))

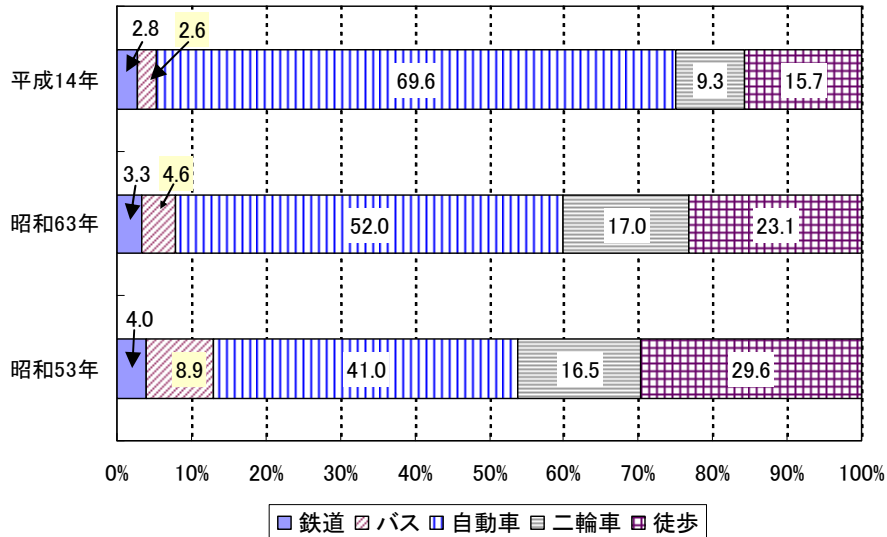


(資料：国勢調査(合併後の数字に組み替えている))

## 自動車社会の進展

一方で市街地の拡大に伴う生活圏の拡大は、人々の移動手段を徒歩、公共交通機関から自動車へと変化させた。昭和53年時には30%近くの人が「徒歩」を主な移動手段とし、また「バス」や「鉄道」といった公共交通機関の利用も13%近くあった。しかし、24年が経過した平成14年には、「徒歩」は半分の15%に、「バス」は半分以下の2.6%にまで低下し、その反面、自動車の利用が約1.7倍の約70%という状態になった。

代表交通手段の推移



(資料：第3回新潟都市圏パーソントリップ調査)

- 新潟市では郊外を中心に宅地開発が進んできた結果、一戸建てを中心とするゆとりある住環境が整い、居住人口を増やすことに繋がった。また、こうした宅地の拡大に伴い、郊外部では大規模小売店やロードサイド型のショッピングセンターも増え、自動車さえ運転できれば、市内のどこに暮らしても便利な生活が営める都市になった。
- しかし、近年では新潟市の人口増加も微増、横ばいに留まっており、日本全体が人口減少時代を迎えていることから、今後は市の総人口も減少に転ずると想定されている。その際、人口増加を前提として開発を進めてきた宅地や商業地が歯抜け状に低未利用地として残り、多額のコストをかけて新たに整備した道路や下水道などのインフラが有効利用されない恐れがあるばかりか、防犯・防災面からも好ましくない環境を作り出すことも懸念される。
- また、人口増加率に反してD I D人口密度は約3割減少しているように、都市内に人口が薄く広がっている状況から推察すれば、企業としての採算性が重視される民間のバス会社などは、採算が合わない路線や地域からは撤退せざるを得ないであろうし、その結果、公共交通機関が行き届かない地区が発生してしまう恐れもある。こうした地域は、ひとたび自動車を運転できない状態になれば、現在の生活スタイルを維持するのに、非常に不便な地域になってしまう可能性を秘めている。
- こうした背景を鑑みると、これまでのように一方的に拡大を続ける社会、まちづくりを進めていくことには限界があり、むしろ、今後はこれまで整備してきた市街地や社会資本を有効に活用し、あるいはその質を高めていく方向へ施策を転換し、その上で市民生活の質や満足度を高めていくことが必要である。



## (2) これから新潟市が目指すまちづくり

中心市街地の活性化を目指す前提として、新潟市が今後どのような都市を目指すのか、本基本計画の上位計画となる総合計画や都市計画基本方針、世論調査における市民ニーズなどを以下に示す。

### 新・新潟市総合計画

新潟市では、今後の市政運営の基本方針となる「新・新潟市総合計画」が、平成19年4月からスタートしたが、上記のような社会背景を受け、新潟市全体として目指すまちづくりの方向及び中心市街地のまちづくりについては次のように示している。

#### 新・新潟市総合計画 基本構想（抜粋）

##### 1. まちづくりの理念

基本理念：「田園とみなとまちが恵みあい、共に育つまち」

目指すまちの姿：「人々の英知が集う、日本海交流開港都市」

##### 2. 目指すまちのかたち

都市構造として本市をみた場合、都心を持つ旧新潟市の市街地を、緑豊かな田園と自然が包み込み、その中に近隣旧市町村の市街地が点在しており、各市街地間が道路や鉄道で結ばれています。

今後目指すべきまちのかたちは、この都市構造の維持を基本とし、今後の人口動態や効率的な都市経営、さらには環境やコミュニティに配慮しながら、それぞれの地域の特性をふまえ、まとまりのある質の高い市街地づくり（コンパクトなまちづくり）を目指す方向とします。また、交通体系の整備により、各地域間の緊密性を高め本市の一体化を図るとともに、自然・田園が持つゆったり感と大都市が持つ躍動感や利便性の双方を市民が享受できるまちを目指します。

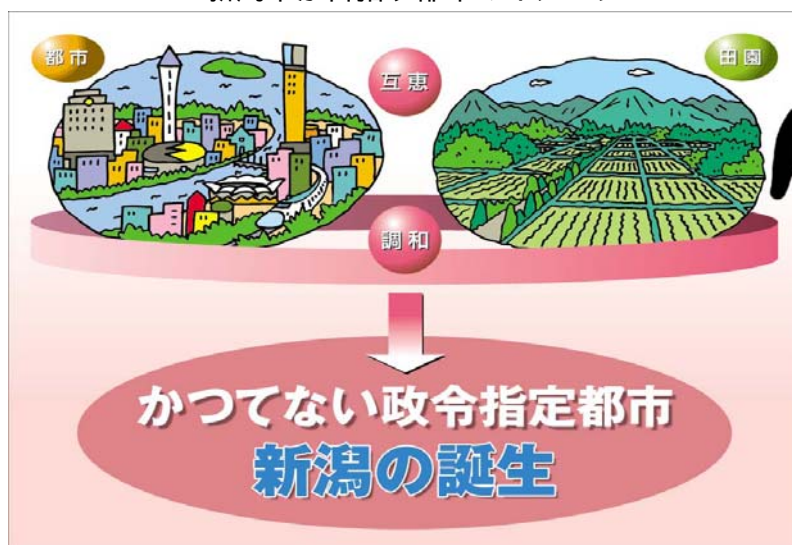
そして、日本海側の拠点都市にふさわしい都心機能など広域拠点性の向上を図る一方、市全体の調和の中で、各区の生活圏の充実や、拠点機能などを考慮した個性的で活力あるまちづくりを進め、それぞれの地域の魅力を高めることにより、本市の持続的な発展を目指します。

平成 17 年に行われた 14 町村による合併の結果，新潟市は人口 82 万人を擁す本州日本海側最大の都市でありながら，市域面積の 47% が農地で，農業算出額が全国 1 位という全国にも類を見ない政令指定都市となった。

今後，新潟市が北東アジアにおける中枢拠点都市としてその地位を確固たるものとし，市民が「新潟に暮らしてよかった」と実感できる都市，次世代に誇りを持って引き継げる都市となっていくためには，厳しい都市間競争の時代でありながら，国内外からの交流人口の拡大を図り，都市としての賑わい，活力を維持し続けることが重要である。

そして，その交流人口の拡大を図るためには，新潟市の最大の特徴であり，また魅力でもあるこの「都市」と「田園」という二つの財産を最大限に活かすことが最も効果的であり，そのためには，この二つの特徴（都市構造）を今後も「維持」し，また「調和」を図った土地利用やまちづくりを進めていくことが欠かせないと考えている。

新潟市が目指す都市のイメージ



こうした新潟市のまちづくりにおける最も基本的な方針のもと，今後の中心市街地の活性化にあたっては，新潟市を構成するこの 2 つの特徴のうち，「都市」すなわち「市街地」について，リニューアルや低未利用地の解消などを通して，まとまりのある質の高い市街地づくり（コンパクトなまちづくり）を行い，日本海側の拠点都市にふさわしい都心機能など広域拠点性の向上を図ることが必要である。

そして，この「市街地」の部分で最も求心力を発揮し，都市の顔となる地区が，本総合計画においても「都心」と位置付けている「中心市街地」である。すなわち「中心市街地」の活性化を図るということは，新潟市にとっては単なる市内の一地域を活性化させるということに留まらず，新潟市全体の発展にとって不可欠な取り組みであると考える。

## 新潟市都市計画基本方針【抜粋】

こうした新潟市全体のまちづくりを進める上での基本的な方針を受け，改定した「新潟市都市計画基本方針（都市計画マスタープラン）」（平成 20 年度開始）では，次のように新潟市全体および中心市街地の方向性を位置付けている。

### 新潟市都市計画基本方針 - 都市計画マスタープラン -

#### 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 -

「田園・自然」に囲まれたまち（市街地）が，まちなかを中心としたまとまりのある（コンパクトな）まちを形成し区（生活圏）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，様々な個性と魅力をもつ連合体としての新潟市を目指す。

#### 政令市新潟の都市づくりの方針

##### 方針 1：自然・田園と共生する都市新潟

- 都市が自然・田園の環境を浪費するような過剰な都市的土地利用を防ぐ
- 都市が地球環境へ与える負荷の軽減に取り組むことにより，自然・田園と共生する持続的な都市を目指す

##### 方針 2：個性ある日本海拠点都市新潟

- 各区の中心部がそれぞれの地域拠点としての核となり，都市の中心核である都心の機能と魅力を高める
- 都心における高次都市機能の集積を強力的に支援することにより，将来にわたり中心核としてのにぎわいを持続していく
- そこに暮らす市民が愛着と誇りを持って守り続け，市外の人々から見ても魅力となるような環境と景観の形成に取り組む

##### 方針 3：地域が連携する都市新潟

- 公共交通の復権と，公共交通の利用と結びついた歩行者空間整備や土地利用に取り組む

方針4：活力ある産業・交流都市新潟

- 多くの観光資源を活かし，交流人口の拡大に寄与する都市づくり
- 観光・交流の促進に取り組み，それらを契機とした様々な効果によって，都市の活力向上を図る

方針5：安心して暮らせる都市新潟

- 水害リスクを減らすような整備を進めるとともに，万が一の災害に，地域社会が的確に対応できる仕組みをつくる
- 市街地空間や住宅・公共施設などを，ユニバーサルデザインの視点を取り入れるなどして，誰もが安全に利用できる環境整備

14市町村の合併により誕生した政令市新潟は，新・総合計画で示しているように，都心を持つ旧新潟市の市街地を，田園と自然が包み込み，その中に近隣の旧市町村の市街地が点在し，その各市街地間が道路や鉄道で結ばれている都市構造である。

今後の新潟市全体のまちづくりにおいては，自然・田園の過剰な都市的土地利用を防ぎ（方針1），各区の中心部がそれぞれの地域拠点としての核となり（方針2），公共交通の復権と，公共交通の利用と結びついた歩行者空間整備や土地利用に取り組むことで（方針3），これらの核が互いに連携し，新潟市全体の利便性や魅力を高める「多核」が「連携」する「都市」を目指すこととしている。

その上で，これら各区の中心部（核）の中でも最も中心となる核，すなわち新潟市全体における「中心核」については，江戸期より新潟市の政治，経済，交流の中心地であった古町・白山周辺地区，万代周辺地区，新潟駅周辺地区が，新・総合計画の中で商業業務・国際交流・文化・行政の中心となる「都心」として位置づけていることから，本都市計画基本方針においても「都心」として位置付けている。

そして，新潟市が目指す「人々の英知が集う，日本海交流開港都市」を実現するためには，「都心」における機能と魅力の向上，高次都市機能の集積推進を図り，「都心」が，日本海拠点都市新潟の全域（多核）を牽引する中心核としての役割を担うことが必要である。

## 新潟市「市政世論調査」(平成19年度)

新潟市が政令指定都市に移行したことで、市民はどのようなことを期待しているのか、市政世論調査を行ったところ、次のような結果になった。

### 【平成19年度市政世論調査 調査の概要】

調査対象：平成19年7月末現在の住民基本台帳に登録されている20歳以上の市民

対象者数：4,000人

抽出方法：層化2段系統抽出法

調査方法：郵送方式

調査期間：平成19年8月27日～9月7日

回答者数：2,299人(有効回収率57.5%)

問．「政令市になった効果を出すために力を入れるべきこと」を次の選択肢の中(17項目)からお選びください(複数回答)。

答．上位10位までを表示

- 1位：就業機会の増加(32.4%)
- 2位：芸術・文化イベントの開催(27.8%)
- 3位：民間投資・企業立地の促進(25.7%)
- 4位：国際的イベントの誘致(22.9%)
- 5位：新潟市独自の教育施策ができる(20.3%)
- 6位：人・もの・情報の交流が進む(20.1%)
- 7位：自主的・自立的なまちづくりができる(19.9%)
- 8位：都市の魅力が高まる(14.0%)
- 9位：若者向けの店舗や新たな商業施設の進出(12.5%)
- 10位：全国的・国際的な認知度が一段と高まる(11.1%)

政令指定都市に移行し、市民が望んでいることの第1位は「就業機会の増加」となった。地方における就労環境が厳しい中、政令指定都市に移行したことで、人や物、情報の集積や交流が進むことで、働く機会が増加することが求められている。

国際空港である新潟空港や特定重要港湾である新潟港といったインフラを活かし、郊外に設けた工業団地において製造業や流通業など誘致することで就業機会を増やすほか、中心市街地においては、人や物、情報が市内で最も集積する場所というメリットを活かし、小売業や飲食業、生活関連サービス業、情報通信関連産業と言った分野における就業機会が提供され、働く場として成り立つことが必要である。

## 【 5 . 中心市街地の活性化に向けた課題】

旧基本計画の推進により、ミニチャレンジショップ「ヨリナーレ」から 16 件の新規出店が誕生したことや、レンタサイクル事業が利用者の協力金収入だけで運営できていること、万代・沼垂地区において平成 19 年 3 月に旧ダイエー跡に人気ブランドを取り扱う大型テナント（ラブラ万代）が入居し、週末には 6 万人/日もの人を集めていることなど、活性化に向けた明るい兆しも一部ではみえている。しかし、旧基本計画の策定から 7 年が経過した現状を各種の統計指標をもとに総合的に勘案すると、中心市街地全体の空洞化は下げ止まったとは言えず、今後も活性化を図っていく必要がある。

### ( 1 ) 統計指標、市民ニーズ、今後のまちづくりの方向性等を踏まえた課題

各統計指標の現状、あるいは市民アンケートの結果やこれから新潟市がめざす姿などを照らし合わせ、今後の中心市街地の活性化に向けた課題として挙げると次のように整理できる。

#### 中枢拠点都市の都心に相応しいまちの創出

上位計画である新・総合計画や都市計画基本方針において、中心市街地は新潟市における「都心」として位置付けられ、商業・業務機能の集積や広域拠点性の向上が掲げられている。中心市街地は都市の「顔」となる地区であり、その都市を印象付ける地区である。世界に開かれた中枢拠点都市の顔として、訪れてみたいと思われるまちを目指す必要がある。

#### 様々なニーズに対応した魅力的な個店、商店街の創出

中心市街地の活性化には何より商業の活性化が欠かせない。そのためには、各個店の経営努力の積み重ねはもちろん欠かせないが、市民アンケートで「特色ある店舗の増加」や「そこでしか購入・飲食できないような商品」が望まれているように、個店には大型店にはないきめ細やかなサービスやオンリーワン商品の開発・販売、消費者のニーズにマッチした店作りが必要である。また、そうした個店の集合体である商店街においても、「ウィンドウショッピングが楽しめるようなお店、街並み」が望まれているように、買物をしやすい環境整備や合同イベントの開催による個店あるいは商店街同士の連携など、訪れてみたくなる商業空間づくり、商業集積地としての総合的な魅力を高め、中心市街地全体の吸引力を高めていくことが求められる。

## 地区内，地区間の移動利便性，回遊性の向上

平成 19 年 3 月にダイエー跡地にラブラ万代がオープンしたことで，しばらくは万代地区における集客効果は続くと思われるが，今後，その効果が古町や新潟駅周辺など他の地区に確実に波及しなければ，中心市街地全体の活性化には繋がらない。特に，近年では消費者ニーズが多様化し，個店単体でそのニーズの全てに応えることが難しくなっている。

そのため，今後は個店の集合体である商店街，そしてそれぞれに特徴を持つ古町地区，万代地区，新潟駅周辺地区の 3 つの地区が連携し，多様な消費者ニーズに中心市街地全体として対応することが求められる。よって，3 つの商業核である古町地区，万代地区，新潟駅周辺地区のそれぞれでの回遊性，そしてその各地区間の回遊性を今まで以上に高め，中心市街地全体で魅力を提供できる環境づくりが必要である。

## まちへ訪れやすい環境の整備と公共交通の充実

平成 11 年と平成 17 年に行った両市民アンケート調査とも，駐車場に関するニーズが第 1 位と，依然として駐車場への不満が強いことがうかがえる。しかし，平成 18 年度に新潟市が行った駐車場整備計画検討調査によると，来街者が主に利用する一時預かり駐車場は中心市街地全体で 216 カ所，16,746 台の駐車が可能であり，利用者が多い休日のピーク時をみても，古町地区で 60～70%，万代地区で 41%の利用率となっており，「地区全体」の駐車場台数としてはほぼ充足している状況である。

一方，来街者は一般的に目的地に近い駐車場やアクセスしやすい駐車場を利用しようとする意識が強く，そのため人気のある大型店周辺や幹線道路沿いの駐車場が集中して混雑する傾向にある。また，本市の中心市街地は一方通行や右折禁止が多く，目の前に空いている駐車場があっても利用できないことがある。

つまり来街者の不満の原因は，駐車場の「量」ではなく「利用のしにくさ」にある。よって単に駐車場を増やせば良いのではなく，駐車場を使いにくくしている中心市街地の交通規制の見直しや，駐車場から目的地まで快適に移動できる商店街の環境整備など，駐車場と商店街を取り巻く環境全般の改善を図ることが必要である。

また，地球温暖化防止の観点や，車を利用しない高齢者の増加など，今後の社会背景を踏まえると，これまでのように自動車に依存するのではなく，公共交通機関を中心にした中心市街地へのアクセスの向上，地区内での回遊性向上という方向にシフトしていく必要がある。

## 定住人口の増加と様々な人にとって便利で居心地のよい都市環境の整備

中心市街地の人口推移をみると、近年、万代地区、新潟駅周辺地区を中心に民間マンション建設が進んできたことから、減少傾向にあった中心市街地の人口が、対前年比で増加に転じる年も出てきた。しかし、依然として減少に転じる年もあり、力強く回復しているとは言えない状況である。中心市街地の活性化に向けては、賑わいの源であり、最大の消費者でもある定住人口を増やすことが必要である。そのためには、様々な人が暮らしたくなる良質な居住空間の提供と、商業施設の集積だけでなく、公共施設施設の設置など、中心市街地が保持する都市機能を多様化し、様々な人の生活ニーズに応えられる便利なまちとなっていかなければならない。また、平成 17 年に実施した市民アンケートで「気軽に休息できる場所」が望まれているように、そこで暮らす人々だけではなく、中心市街地を訪れる高齢者や障がい者、子供、外国人など全ての人にとって、居心地の良い都市環境を提供していく必要がある。

## 働く人の増加と中心市街地の魅力の提供

市民世論調査で明かになったように、政令指定都市に移行した新潟市に対し、市民は雇用の場の確保を求めている。人がその都市に長く住み続けるためには、都市が魅力的でるとともに、そこに働く場があることも必要である。企業誘致など都市全体の雇用確保を図る中で、特に人々が集まる中心市街地においては、そこが最大の就労の場として成り立つことが必要である。

また、中心市街地に「訪れる人」「暮らす人」が増えたとしても、そこで提供されるサービスが魅力的でなければ、まちの魅力は半減してしまう。こうした人たちに魅力あるサービスを安定的に供給するためにも、まちで働く人の増加が必要である。

## (2) 中心市街地活性化基本計画の進行管理における課題

旧基本計画の進行管理においては、毎年度、計画書に記載する事業の見直しを行ってきたが、各事業を計画立てて管理してきた訳ではなく、事業実施の時期や規模等は各事業の事情に委ねられていることが多かった(できるものからやっていく)。また、計画が目標とする年次や指標を定めていなかったため、計画の進捗状況や活性化の達成状況を客観的に評価することができず、事業をやりっ放しの状態でもあった。

こうしたことから、今後の中心市街地活性化に向けた計画の進行管理に当たっては、明確な目標年次と目標指標を定め、事業実施とその結果に対する評価を確実にを行い、次の施策展開に繋げていくこと、すなわち P D C A サイクル ( P L A N ( 計画 ) D O ( 実行 ) C H E C K ( 評価 ) A C T I O N ( 改善 ) ) の導入が欠かせない。



## 【 6 . 中心市街地の活性化に向けた基本方針】

旧基本計画に基づく取り組みと、これからの中心市街地活性化に向けた課題、また、新潟市がこれまで進めてきたまちづくりと、これから目指すまちづくりを総括し、今後の中心市街地の活性化に向けた基本方針として以下のように設定する。

### 世界に開かれた交流，賑わいづくり

江戸期に北前舟の寄港地として発展した新潟市は、平成 19 年 4 月に本州日本海側では初となる政令指定都市へ移行した。今後は都道府県並みの権限をベースに、これまで以上に市民サービスの向上を図るとともに、国内に留まらず、環日本海沿岸や北東アジアのゲートウェーとして、世界に開かれた国際交流拠点都市、国内外の人々が立ち寄る（寄港する）21 世紀のみなとまちとしてのまちづくりを進めていかなければならない。

そのためには、新潟駅や高速道路、新潟港や新潟空港など陸・海・空の玄関口と、新潟国際コンベンションセンター（朱鷺メッセ）を始めとするコンベンション機能や商業・業務機能の集積を連携させ、国際会議や各種の商談会や学会など、国内外を問わず様々な人々を受け入れるまちづくりを進める必要がある。その中でも特に中心市街地においては、平成 20 年に G 8 労働大臣会合の開催を控えている（メイン会場：朱鷺メッセ）ことから、その最大の受け皿として機能すべく、今後も交流、賑わいの拠点整備や商業・業務機能の集積促進、訪れた人に分かりやすい都市サイン整備などを図るとともに、みなとまちとして実感できるまちづくりを推進する。

### 官民の協働による満足度の高い，魅力的な商業空間づくり

中心市街地を利用する主な目的の 1 つは買物である。しかし、中心市街地で提供されるサービスや商品が郊外の大型店や競合する商業施設と同じものであるならば、中心市街地は今後も衰退を続けることになるだろう。そのため、中心市街地を形成する店舗にあっては、最先端のブランド品や店主のこだわりの逸品など、そこでしか手に入らない魅力的、個性的な商品を随時提供し、またイベントとの連携、アフターサービスの充実など、郊外の大型店や他の商業施設との差別化を図っていくことが必要であり、そうした商店街における誘客活動を積極的に支援する。

また、こうした個店の努力のほかに、その集合体である商店街や商業空間が快適に買物をできる環境であることも必要である。そのため、その商店街に不足する業種を誘致し、商店街としてのポテンシャルを向上させるテナントミックス事業や、歩道における段差の解消や老朽化したアーケードの改築など、快適かつ楽しく買物をできる環境整備を官民挙げて推進していく。

## 徒歩や自転車，公共交通を軸とした回遊性の高いまちづくり

中心市街地に訪れる人や暮らす人，あるいは働く人が増えると，こうした人たちが中心市街地の中で目的地から目的地へ快適に移動できる環境整備が必要になる。その際，店舗や公共施設，商業集積地同士が近接している中心市街地にあっては，徒歩や自転車，公共交通機関で手軽に移動できることが必要であり，地球温暖化を防止する意味からも今後は重要な取り組みとなる。また，高齢化の進展により今後は自動車を運転できない人や手放す人が増えることが予想され，郊外からのアクセス向上を含め，特に高齢化率の高い中心市街地では，その重要度は今まで以上に増していく。

そのため，歩道段差の解消やカラー舗装化，バリアフリー化など，誰もが歩きやすい歩行空間の整備を進めるとともに，レンタサイクルの利用も促進する。また，バスや電車を始めとする公共交通機関の充実も欠かせず，より使いやすく，使い勝手の良いものとなるよう推進していく。

## 便利で居心地の良い暮らしの場づくり

中心市街地の活性化に向けては，訪れる人ばかりではなく，賑わいの源であり，最大の消費者でもある定住人口を増やすことも必要である。そのためには，商業施設や公共公益施設が集積し，公共交通の発達したまちなかのメリットを活かし，車に頼らない，歩いて暮らせるまちづくり，子供から高齢者，障がい者や外国人など誰もが，便利で，快適に，かつ安心・安全に暮らせる場作りを進めていくことが必要である。

そのため，居住者の受け皿となる魅力的な住環境の整備，またそれに伴う歩きやすい歩道の整備など，様々な人が暮らしやすい環境づくりを推進するとともに，これからもこの中心市街地が人々に落ち着きやすらぎを与えるまちとしてあり続けるために，歴史や自然環境と調和した，景観に配慮したまちづくりを進めていくものとする。さらに，市民生活をサポートする公共公益施設の設置や分かりやすい案内表示の整備など，まちなかが便利で使い勝手の良い場所となる取り組みを推進する。

## 中心市街地ならではの働く場づくり

多くの人を訪れ，また多くの人が暮らす場である中心市街地は，同時に多くの人がか働くことができ，そして安定したサービスが提供される場でもなければならない。

そのため，小売業や飲食業，サービス業はもちろん，インターネットを活用した情報産業や，コールセンターなど情報処理サービス業など都市型産業の立地を推進し，商業・業務機能の集積を促進する。また，低廉な家賃で店舗を開設できる商業インキュベーション（羽化）施設やIT技術を活用したベンチャー企業向けのインキュベーション施設の運営を引き続き行い，新規に商売を始めようとする人のリスクを軽減し，新たなビジネスチャンスを提供できる場として推進していく。