

## 第2章 中心市街地の位置及び区域

### [ 1 ] 位置

#### 位置設定の考え方

新潟市が本州日本海側における拠点都市として発展してきた要因の1つは、港の存在である。北前船で運ばれてきた全国各地の名産品と、信濃川、阿賀野川で運ばれてきた越後平野の豊かな農作物が行き交うまち、それが新潟湊であった。その新潟湊の後背地であった古町地区では、そうした品々を取引する回船問屋が数多く建ち並び、また県都として県庁、郵便局、銀行などが設置され、まさに新潟県における政治・経済の中心地であった。こうしたことから古町地区は今なお新潟市の顔として位置付けられている。また、昭和40年代以降開発が進められた万代地区は、若者に人気の大型商業施設が数多く建ち並び、週末には隣県からも買物客が訪れるなど、古町地区と同等以上の集客力を誇っている。さらに、本市の陸の玄関口であるJR新潟駅は、一日平均約37,000人の乗車人員を誇り、今後、連続立体交差事業及び駅舎の改築、また民間による再開発事業が複数予定されているなど、一大集客拠点であるとともに、今後大きくその様相を変える地区である。

これら3つの商業核は、それぞれに特徴があり、また他の地区と競合ではなく連携することで発展してきた。また、こうした様々な都市機能の集積により、新潟市において最も求心力を発揮している地区であることから、「新・新潟市総合計画」においても「都心」として位置付けられている。このようなことから本市における中心市街地は、古町地区、万代地区、新潟駅周辺地区の3つの地区を包含する地区とする。

#### (位置図)



## [ 2 ] 区 域

### 区域設定の考え方

#### ( 1 ) 中心市街地 ( 重点活性化地区 ) の設定

旧基本計画においては、3つの商業核である古町周辺地区、万代・沼垂周辺地区、新潟駅周辺地区を包含し、計画的な土地利用の下で活性化を図る観点から、都市計画上の「商業地域」、容積率が300%以上の「近隣商業地域」、港湾区域（準工業地域）である「万代島地区」を中心市街地と設定し（約510ha）、広く事業を展開してきた。

この旧基本計画で設定した510haには、「近隣商業地域」として町家や歴史的な建造物など新潟湊の面影を色濃く残す下町地区や、同じく歴史的な遺産や情緒溢れる商店街が残る沼垂地区が含まれている。両地区は、みなとまちの歴史や文化を活かしたまちづくりを進める上で欠かせない地域であり、また都心部近郊における良好な住居地域でありながら、近年人口減少が著しいことから、居住人口の増加を図る必要がある地区として、今も新潟市中心部における重要性は変わらない。

特に、下町地区を含めた古町周辺地区については、都市再生整備計画（353ha）に基づき、平成18年度から「湊まちの歴史を活かしたまちづくり」「まちなかの利便性を活かしたまちづくり」をテーマに、人々が集い賑わう交流空間の創出を目指したまちづくり交付金事業にも取り組んでいるところである。

中心市街地の活性化を目指すにあたり、こうした個人商店や住居系が中心の地域においては、地域の方々と話し合いながら、魅力あるまちづくりを、時間をかけて進めていくことが重要である。しかし、活性化が急務の課題となっている中では、限られた時間、限られた資源で最大の効果を目指すことも求められており、そのためには、ある程度地域を絞り込み、集中的に資源（資本）を投下し、その活性化効果を周辺地域に波及させることで地域全体の活性化を目指すこともまた必要である。

そこで、本基本計画においては、旧基本計画において中心市街地として設定した約510haのうち、早急に活性化を図ることで、その効果が周辺地域にも波及していくことが期待できる地域を「重点活性化地区」とし、本基本計画における「中心市街地」として設定し、商業施策を中心にした取り組みを進める地区と位置付ける。

◎中心市街地＝（重点活性化地区）

「商業地域」及び「万代島地区」 面積：約261ha

## (2) 中心市街地の活性化効果が波及することで新たな活性化が期待される地区の設定

また、旧基本計画で中心市街地に含まれていた「近隣商業地域」については、「重点活性化地区」の魅力に補完するとともに、その活性化効果を吸収することで、新たな活性化が期待できる地区として「活性化推進地区」と位置付け、既に取り組みを進めているまちづくり交付金等を活用し、「重点活性化地区」との回遊性を高めるなど、中心市街地活性化効果が波及していく取り組みを進める。

### ○ 活性化推進地区

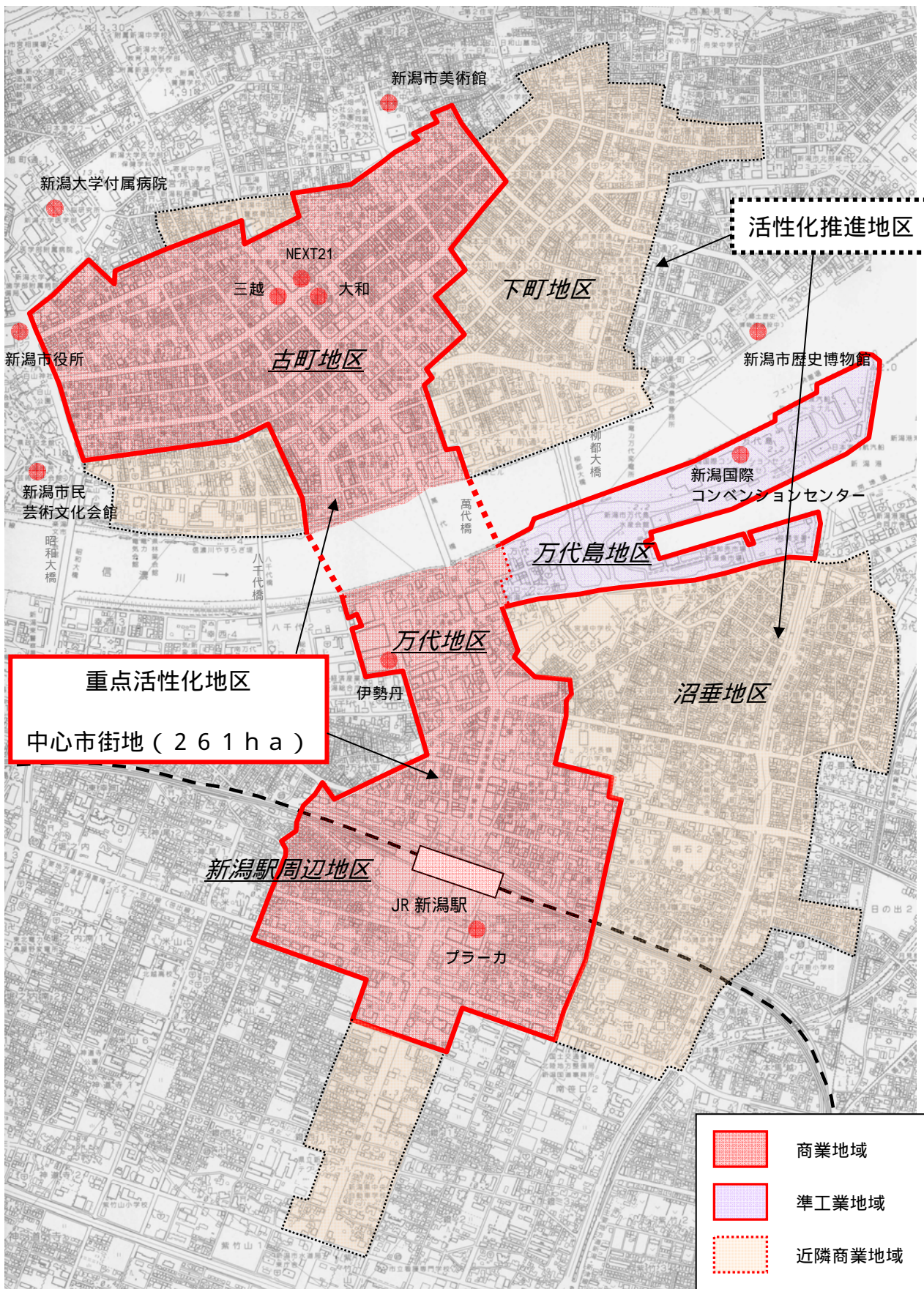
「近隣商業地域（容積率 300%以上）」

面積：約 249ha

## (3) 地区設定の考え方

- ・近年、中低層の住居系地域に高層マンション計画が持ち上がり、周辺住民とマンション業者間でトラブルに発展するという事例が全国的に起きている。こうしたことを避けるためにも、まちづくりや拠点開発は計画性や整合性、周辺地域との景観バランスなどを保ちながら進める必要がある。その際、道路や河川と言った地形や地物で区域を設定すると、地区内で容積率や建ぺい率、用途地域が異なることから、活性化に向けた取り組みにムラが発生し、良好な都市環境形成を阻害する可能性があるため、都市計画法上の用途地域を区域の境界線とする。
- ・中心市街地が活性化するためには「商業の活性化」が欠かせず、商業の振興を図る地域である「商業地域」はその核となる地域である。
- ・「万代島地区」は用途地域上では準工業地域となっているが、ここは同時に臨港地区でもある。近年、都市における港の役割が見直され、賑わいを生む空間としての整備が進んでおり、特に平成 15 年にオープンした朱鷺メッセには年間 40 万人以上が訪れる拠点機能も担っている。また平成 19 年 5 月に移転した魚市場跡では、今後港の魅力を活かした新たな集客施設の設置が計画されており、これらの集客効果を活性化に活かすことが本地区の活性化には効果的である。
- ・下町地区や沼垂地区を含む「近隣商業地域」には、商業地域や万代島地区には無いみなとまちの歴史や文化が残っており、重点活性化地区を訪れた人たちに対し、多様な魅力を提供することが期待できるとともに、それらを回遊することで新たな賑わいが生まれ、活性化が期待できる。

(区域図)



[ 3 ] 中心市街地要件に適合していることの説明

要 件	説 明																												
<p>第 1 号要件 当該市街地に，相当数の小売商業者が集積し，及び都市機能が相当程度集積しており，その存在している市町村の中心としての役割を果たしている市街地であること</p>	<p>本中心市街地は，全市のうち人口の占める割合では 2.0%，面積の占める割合では 0.4% であるが，以下のように各種の集積があり，本市の中心的な役割を果たしている。</p> <p style="text-align: center;">小売業の集積度</p> <p>本中心市街地は，店舗数では市内の約 23%，従業者数では市内の約 24%，年間の販売額では市内の約 28% を占めている。</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th style="text-align: center;">中心市街地 (A)</th> <th style="text-align: center;">新潟市 (B)</th> <th style="text-align: center;">割合 (A/B)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">店舗数</td> <td style="text-align: center;">1,979 店</td> <td style="text-align: center;">8,691 店</td> <td style="text-align: center;">22.8%</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">従業者数</td> <td style="text-align: center;">12,340 人</td> <td style="text-align: center;">52,490 人</td> <td style="text-align: center;">23.5%</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">年間販売額</td> <td style="text-align: center;">2,569.8 億円</td> <td style="text-align: center;">9,078.4 億円</td> <td style="text-align: center;">28.3%</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">(資料：平成 14 年商業統計調査)</p> <p>* なお，商業統計上は本中心市街地を単位とした集計は行っていないので，「中心市街地 (A)」については，概ね古町地区全体を指す「中央地区」と万代地区と新潟駅周辺地区を含んだ「沼垂地区」の合計を近似値として用いている。</p> <p>* 調査時の平成 14 年は市町村合併が行われる前であるが，現在の割合で判断するため「新潟市 (B)」については合併後の数値に組み替えている。</p> <p style="text-align: center;">各種事業所の集積度</p> <p>本中心市街地は，事業所数では市内の約 13%，従業者数でも市内の約 16% を占めている。</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th style="text-align: center;">中心市街地 (A)</th> <th style="text-align: center;">新潟市 (B)</th> <th style="text-align: center;">割合 (A/B)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">事業所数</td> <td style="text-align: center;">5,165 事業所</td> <td style="text-align: center;">38,887 事業所</td> <td style="text-align: center;">13.3%</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">従業者数</td> <td style="text-align: center;">61,329 人</td> <td style="text-align: center;">381,485 人</td> <td style="text-align: center;">16.1%</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">(資料：平成 18 年事業所・企業統計調査)</p>		中心市街地 (A)	新潟市 (B)	割合 (A/B)	店舗数	1,979 店	8,691 店	22.8%	従業者数	12,340 人	52,490 人	23.5%	年間販売額	2,569.8 億円	9,078.4 億円	28.3%		中心市街地 (A)	新潟市 (B)	割合 (A/B)	事業所数	5,165 事業所	38,887 事業所	13.3%	従業者数	61,329 人	381,485 人	16.1%
	中心市街地 (A)	新潟市 (B)	割合 (A/B)																										
店舗数	1,979 店	8,691 店	22.8%																										
従業者数	12,340 人	52,490 人	23.5%																										
年間販売額	2,569.8 億円	9,078.4 億円	28.3%																										
	中心市街地 (A)	新潟市 (B)	割合 (A/B)																										
事業所数	5,165 事業所	38,887 事業所	13.3%																										
従業者数	61,329 人	381,485 人	16.1%																										

公共公益施設の立地状況（位置については第5章を参照）

本中心市街地内には以下のような公共公益施設が立地している。

名 称	種 別
国土交通省北陸信越運輸局	行政庁舎
新潟地方裁判所	裁判所
新潟中郵便局，新潟中央郵便局	郵政施設
古町行政サービスコーナー	行政施設
新潟市パスポートセンター	行政施設
新潟市民活動支援センター	文教施設
市民プラザ	文教施設
新潟市子育て応援ひろば	文教施設
新潟大学駅南キャンパス	文教施設
新潟国際情報大学中央キャンパス	文教施設
新潟国際コンベンションセンター	コンベンション
J R 新潟駅	公共交通
万代シティバスセンター	公共交通
佐渡汽船乗り場	公共交通

第2号要件

当該市街地の土地利用及び商業活動の状況等からみて、機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に支障を生じ、又は生ずるおそれがあると認められる市街地であること

本中心市街地では商業機能や集積が低下しており、本市全体の経済に大きな影響を与えている。

一時預かり駐車場の増加

本中心市街地では駐車場の施設数の伸びに比して駐車可能台数が伸びていないことから分かるように、小規模な事業所や店舗の撤退後の土地の再利用が進まず、小規模なコイン式駐車場などとして利用される傾向にあり、中心市街地にありながら土地のポテンシャルを活かしきれていない。

一時預かり駐車場の「施設数」推移

	平成11年	平成17年	倍率
古町地区	56カ所	103カ所	1.8
万代地区	12ヶ所	32カ所	2.6
新潟駅周辺地区	49カ所	81カ所	1.7
地区全体	117カ所	216カ所	1.8

一時預かり駐車場の「施設量」推移

	平成11年	平成17年	倍率
古町地区	6,130台	7,749台	1.3
万代地区	3,759台	4,732台	1.3
新潟駅周辺地区	3,670台	4,265台	1.2
地区全体	13,559台	16,746台	1.2

(資料：新潟市)

事業所数，従業者数が減少し，優位性が低下

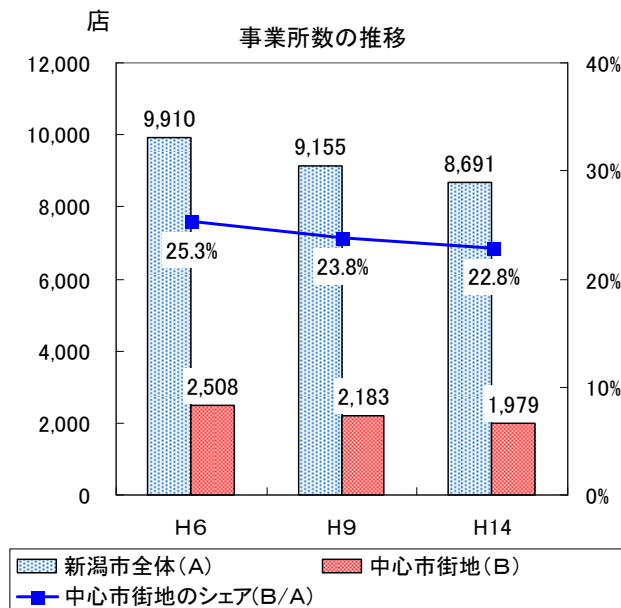
事業所・企業統計調査によると，事業所数，従業者数とも本市全体が減少傾向にある中，本中心市街地における減少率は全市を上回っており，その優位性が低下してきている。

	平成 8 年		平成 18 年	
事業所数	市全体	43,768	市全体	38,887
	中心市街地(割合)	6,638 (15.2%)	中心市街地(割合)	5,165 (13.3%)
従業者数	市全体	404,861	市全体	381,485
	中心市街地(割合)	65,765 (16.2%)	中心市街地(割合)	61,329 (16.1%)

(資料：事業所・企業統計調査)

小売業の店舗数，従業者数，販売額が減少し，シェアが低下

商業統計調査によると，本中心市街地の店舗数，従業者数，販売額は減少を続け，本市全体に占めるシェアも低下している。



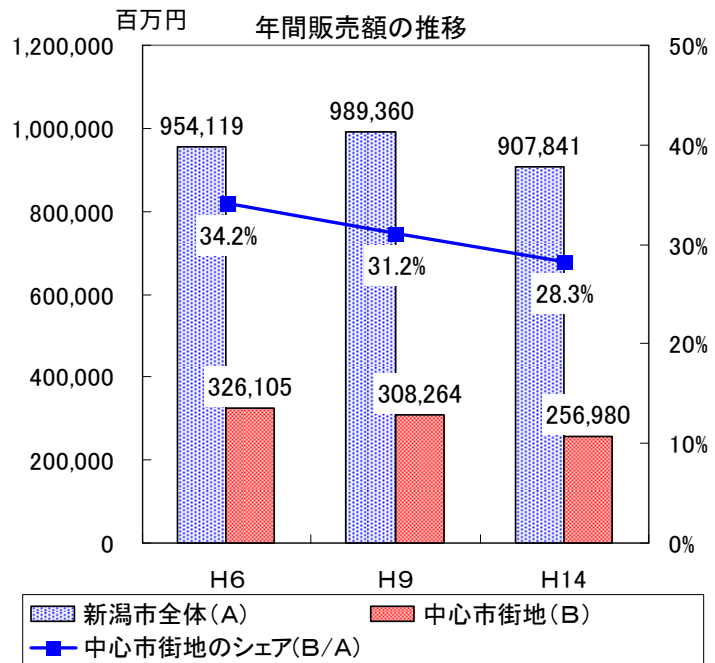
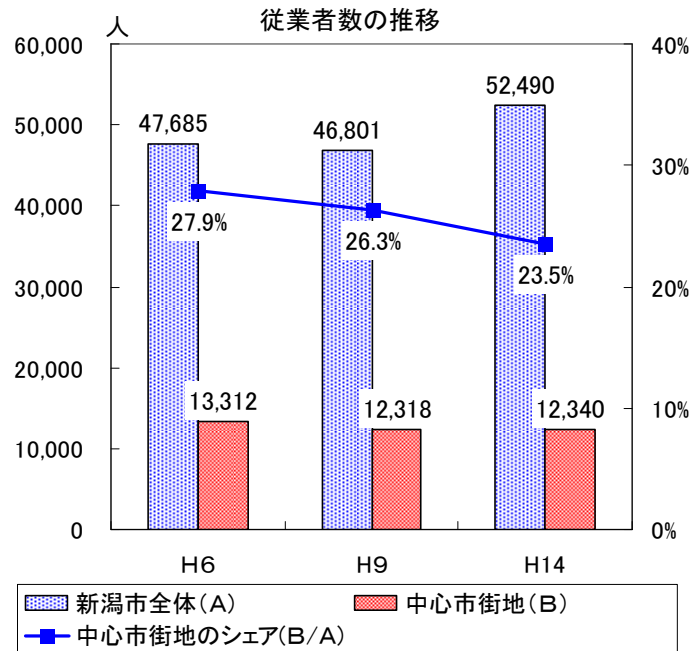
(資料：商業統計調査)

\* なお，商業統計調査は本中心市街地を単位とした集計は行っていないので，「中心市街地(A)」については，概ね古町地区全体を指す「中央地区」と万代地区と新潟駅周辺地区を含んだ「沼垂地区」の合計を近似値として用いている。

\* 「新潟市全体(A)」は合併後の数値に組み替えている。

\* 以下の2つのグラフも同様





第1号要件で確認したように、本中心市街地は本市の中心的役割を果たす地区であるにも関わらず、近年各種指標が低下しているように、その優位性や吸引力が薄れてきている。本中心市街地は本市において最も経済活動が活発で、かつ本市全体の経済活動を牽引しなければならない地区であり、早急な活性化策の実施が求められている。

### 第3号要件

当該市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上と総合的かつ一体的に推進することが、当該市街地の存在する市町村及びその周辺の地域の発展にとって有効かつ適切であると認められること

新潟市は平成17年の近隣13市町村との合併を経て、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に移行した。

政令指定都市には、新潟県内のみならず、日本国内における拠点都市としての機能や役割が求められ、特に新潟市においては、本州日本海側における最大の都市であることから、日本海沿岸諸国や北東アジアとのゲートウェイとしての役割が求められている。

こうした新潟市を取り巻く大きな環境の中で、経済、文化、交流の中心的な役割を果たす地区がまさに中心市街地であり、それは行政機能や商業業務機能など様々な都市機能が集積し、新潟市発展の礎を築いてきた本地区において他ならず、本地区の発展は新潟市全体に留まらず、新潟県あるいは本州日本海側の発展にとって欠かせないものとする。

この点については、政令指定都市への移行とともにスタートした「新潟市 新・総合計画」においても明確にされている。

#### 新潟市 新・総合計画

##### 《基本構想》

##### 3. 目指す都市像

世界と共に育つ、日本海交流都市

本市は、本州日本海側初の政令指定都市として、多様な交流を通じて力強く発展するとともに、国内外に貢献するまちを目指します。

##### 《土地利用基本方針》

##### 2. まちのかたち

##### (1) 拠点の配置

##### 拠点の設定

本市の商業業務・国際交流・文化・行政などの中心である古町・白山周辺地区、万代周辺地区、新潟駅周辺地区を包含した区域を「都心」と位置付けます。

##### 各拠点の方針

各拠点は以下の方針に基づき、機能の充実・強化を図ります。

「都心」：商業業務の集積や都心居住の促進など、日本海交流拠点にふさわしい都心機能の充実強化を図ります。

また、人口減少や少子高齢化の進行、社会経済の成熟化による税収の伸び悩みなど、今後も厳しい財政運営を迫られる中で、これまでどおり拡大を基調とした都市整備を進めた場合、買い手のつかない低未利用地が増え、反対に開発に伴う多額の公債負担だけが残ることもありうる。そのため、今後は今まで整備してきた資産（ストック）を有効に活用し、都市の質を高めることが、効率的かつ効果的な財政運営を維持するために欠かせない。そのためには、まちなかの利便性や快適性を高め、コンパクトなまちづくりを進めていくことが必要であり、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）」においても、明示されているところである。

特に、中心市街地である本地区においては、合併により市内各地に分散する各区の中心部（まちなか）を牽引する役割を果たすことも必要であり、本地区での成功事例が他の地区においても波及されることが、本市全体の活性化に資することが期待される。

#### 新潟市都市計画基本方針

##### 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 -

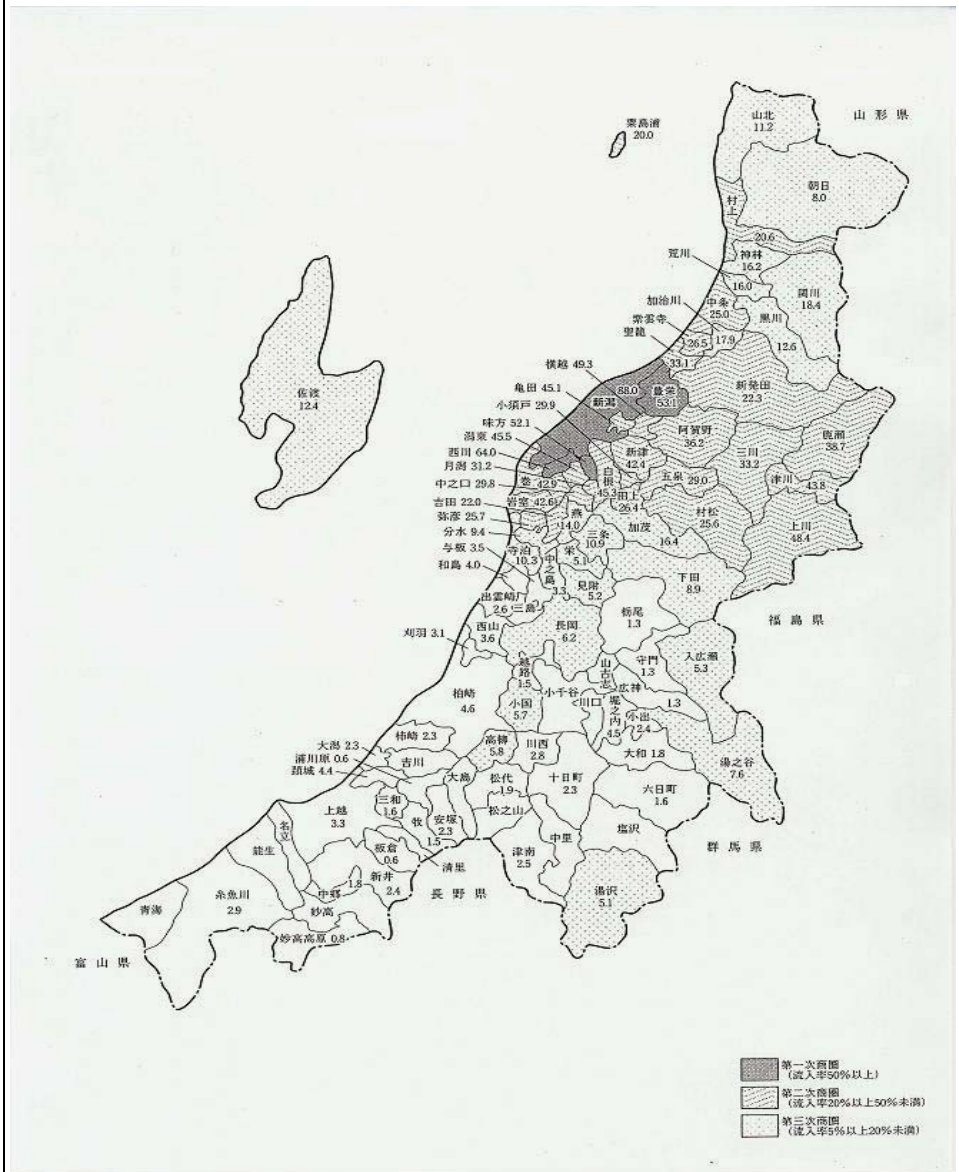
「田園・自然」に囲まれたまち（市街地）が、まちなかを中心としたまとまりのある（コンパクトな）まちを形成し区（生活圏）の自立性を高めることと、それぞれの区の連携を高めることにより、様々な個性と魅力をもつ連合体としての新潟市を目指す。

本市は周辺の市町村と合併し、市域や生活圏が拡大したが、それでもなお商圏は遠く福島県や群馬県との県境に及び、従業者の1割は市外から訪れている状況である。本中心市街地の活性化とは、単に新潟市の活性化に留まらず、県内各市町村にも波及するものであり、新潟県全域を牽引する効果を持ち得ていると考えている。

## 商圈人口

新潟市の商圈は、北は山形県との県境である山北町、東は福島県との県境である阿賀町、西は柏崎市、南は群馬県との県境である湯沢町までを含み、その商圈人口は1,752,102人と新潟県の人口の約72%を占めている。また、そのうち買回り品における購買人口は743,373人と新潟県の人口の約30%を占めている。

新潟市の商圈



(資料：平成16年新潟県消費動向調査)

### 通勤圏

平成 17 年の国勢調査により本市の通勤圏をみると、本市内で働く約 397,000 人のうち 43,000 人が市外の在住者である。また、本市に暮らす就業者約 385,000 人のうち、市外へ働きに出ている人は約 31,000 人に留まっている。

従業地が新潟市	人 数	常住地が新潟市	人 数
新潟市で従業する 就業者	397,057	新潟市に常住する 就業者	384,964
新潟市に常住	354,026	新潟市で従業	354,026
新潟市外に常住	43,031	新潟市外で従業	30,938
新発田市	8,338	新発田市	5,008
阿賀野市	6,085	聖籠町	3,545
五泉市	4,297	三条市	3,008
三条市	2,436	阿賀野市	2,620
加茂市	1,793	長岡市	2,337
長岡市	1,698	吉田町	2,052
聖籠町	1,592	五泉市	1,702
村松町	1,587	加茂市	1,158
吉田町	1,510	村松町	454
その他	13,695	その他	9,054

(資料：平成 17 年国勢調査)