

県立新発田病院跡地活用整備構想

平成21年2月27日

新発田市

目 次

1 目的等

- (1) 目的 … 1
- (2) 対象範囲 … 1

2 当該地の各種関連計画上の位置づけと各種法令による規制

- (1) 各種関連計画の位置付け … 1
- (2) 各種法令による規制 … 3

3 当該地及び周辺の概要

- (1) 当該地の所在及び面積等 … 5
- (2) 当該地の歴史的経緯 … 5
- (3) 周辺施設及び道路について … 5
- 都市計画図（市街化区域図） … 6

4 跡地整備構想

- (1) 整備構想策定に至る経緯 … 7
- (2) 整備方針 … 9
- (3) 構成テーマ及び土地利用図（ゾーニング） … 10

1 目的等

(1) 目的

市の中心部にあって新発田のまちづくりに重要な場所である県立新発田病院の跡地について、新発田の未来を担う子どもたちをはじめ市民の皆さんが活用できるような整備を行うため、概ねの土地利用を示す整備構想を策定する。

(2) 対象範囲

県立新発田病院跡地、特別養護老人ホーム二の丸及び下越広域伝染病舎敷地

2 当該地の各種関連計画上の位置づけと各種法令による規制

(1) 各種関連計画の位置付け

◆新発田市まちづくり総合計画中期基本計画（平成 18 年 3 月）

施策「中心市街地の整備」では、当該地を城下町 400 年の歴史の象徴である新発田城に隣接していると同時に、「歴史のみち」の終着点（あるいは出発点）ともいうべき土地として位置づけている。また、当該地の所在や活用方法によっては生み出される可能性を鑑み、施策「自然とふれあう空間の創造」、「歴史・田園景観の保全と活用」、「総合的、計画的な土地利用の推進」、「歴史遺産の保全と活用」、「地域資源を活用した観光産業の振興」などにも関連する。

◆新発田市都市マスタープラン（平成 19 年 12 月）

当該地周辺は、より高度な都市機能（商業・業務、文化、行政機能など）が備わった都市中核ゾーンと、歴史的街並みに調和した都市基盤整備や景観・修景整備などにより居住環境の個性や魅力を向上しながら「城下町しばた」の雰囲気を残した住宅地が形成する歴史的居住ゾーンの境に位置している。

地区別まちづくり構想においては「にぎわい・歴史・文教交流のまち」を地区構想とする外ヶ輪地区に含まれ、市のまちづくりにとって大変重要な所であるため、市民との協働による当該地の活用検討を課題の一つとしている。

◆新発田市中心市街地活性化基本計画（平成 12 年 3 月）

計画策定時には病院の移転が確定していなかったため、病院としての機能からセンターリング周辺の市役所などの公共施設・機関が集積する公共施設ゾーンに位置しているが、城下町としての歴史・文化拠点とともに、市民の憩いの場となるオープンスペースとしての新発田城址公園ゾーンに隣接している。

◆新発田市景観計画（平成 20 年 3 月）

まちづくり総合計画中期基本計画の施策「歴史・田園景観の保全と形成」に基づき策定された新発田市景観計画では、当該地を「歴史ゾーン」かつ「歴史景観エリア（新発田城周辺区域）」に位置づけている。（図 1 参照）

なお、同計画では、上記エリアに該当する場合は、建築物・工作物の高さは 12m 以下（歴史景観重要道路沿いの敷地（道路中心線から両側 20m の範囲）は高さ 10m 以下）とする規制を設けており、具体的施設整備やその活用方法の検討に際し、ポイントになる計画である。（表 1 参照）

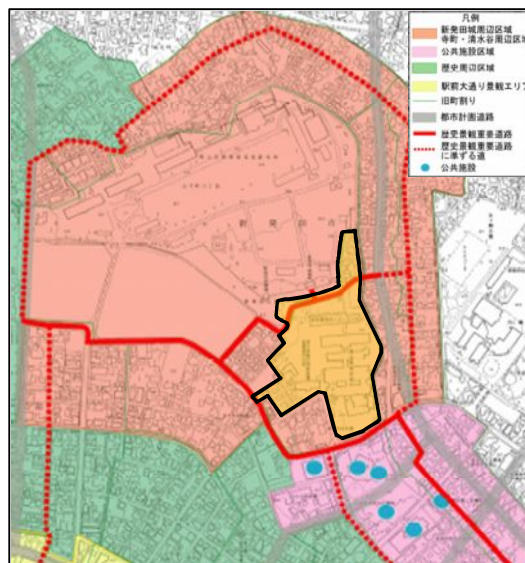


図 1

・景観計画「歴史景観エリア内・新発田城周辺区域内」での規制（表 1）

高さ	歴史景観重要道路沿いの敷地（道路中心線から両側20mの範囲）は高さ10m以下、その他の敷地は高さ12m以下とすること。（但し、寺社・公共の用に供する工作物は適用除外）
色彩	制限有り
屋根	和風調を基本とした3/10以上の勾配屋根とすること。
外壁	歴史景観重要道路沿いの敷地において、通りから見通せる外壁は歴史的景観と調和した自然素材を用いる。これにより難しい場合は周辺景観と調和するように配慮すること。
建具・ベランダ等 門・塀・垣・柵	歴史景観重要道路沿いの敷地において、通りから見通せる場所に設けるものは歴史的景観と調和したものとすること。
建築設備	通りに面しないよう設置すること。やむを得ず通りに面して設置する場合は樹木や木材の囲い等により修景を行い通りから見通せないようにすること。

※歴史的景観と調和したもの＝自然素材や和風調としたものをいう。

◆新発田市観光振興基本計画（平成 19 年 3 月）

当該地の活用検討については、観光振興基本計画の基本方針「①城下町を極める―旧市街地の風情と活力の創造―」において、歴史的景観の再生の一翼を担う具体的施策として位置づけている。

◆新発田市歴史的遺産活用基本計画（平成 12 年 3 月）

当該地は「新発田城・市街地ゾーン」に含まれるが、計画策定時には病院の移転が確定していなかったため、当該地の活用についての記述はない。しかし、白壁兵舎の移築復原及び武家屋敷の復原場所について、市街部、特に武家屋敷については城周辺の立地が望ましいとしている。

○各種計画における当該地の位置づけ一覧 (表2)

関連計画名称	左記計画における当該地の位置づけ 当該地にかかる記載内容(抜粋)
① 新発田市まちづくり総合計画中期基本計画	施策名 ・自然とふれあう空間の創造 ・歴史・田園景観の保全と形成 → 景観計画へ ・中心市街地の整備 ・総合的、計画的な土地利用の推進 ・歴史遺産の保全と活用 ・地域資源を活用した観光産業の振興
② 新発田市都市マスタープラン	跡地の有効活用 【外ヶ輪地区】 「にぎわい・歴史・文教交流のまち」 県立新発田病院跡地の活用検討が必要
③ 新発田市中心市街地活性化基本計画	「新発田城址周辺の一体的な公園の再整備が期待される」 a)新発田の誇る伝統文化を継承する「歴史のみち」の整備 公共施設ゾーン
④ 新発田市景観計画	歴史・田園景観の保全と形成 ← (総合計画中期基本計画から) 歴史ゾーン 歴史景観エリア(新発田城周辺区域) 建築物・工作物12m以下等
⑤ 新発田市観光振興基本計画	ほりおこす: 病院跡地の活用 4.歴史的景観の再生 新発田市街地: 城下町としての歴史的資源、城下町の歴史文化 古今マップ(図面)
⑥ 新発田市歴史的遺産活用基本計画	新発田城・市街地ゾーン 整備構想

(2) 各種法令による規制

◆【都市計画法・建築基準法】

➤市街化区域

→ 1,000 m²以上の開発行為は、許可・協議が必要であるが、市が実施主体の場合は特に問題なし

➤第1種住居地域(図2では黄色の地域)

→ 住居の環境を保護することを目的とした地域で、大規模な事務所や店舗が進出して住居環境を阻害することのないように配慮している。建築物の用途制限はあるが、当該地域における住居の環境を害する恐れがないと認め、又は公益上やむを得ないと認めて許可した場合には、この限りではなく(建築基準法第48条第5項)建物を建設することができる。(次頁表3参照)

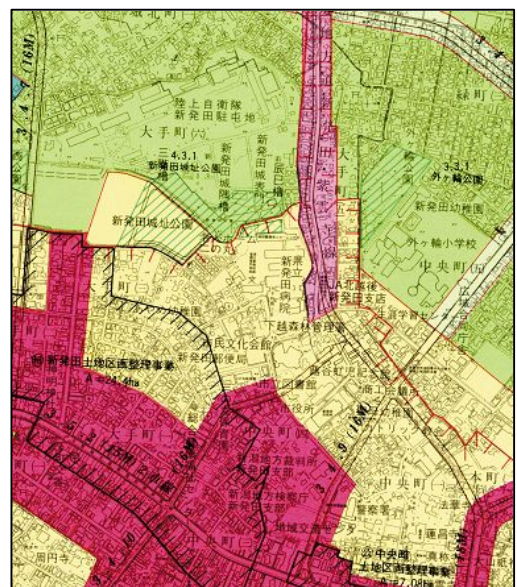


図2

▶第1種中高層住居専用地域（前頁図2では黄緑色の地域）

→ 中高層住宅にかかる良好な住居の環境を保護する地域であり、第1種住居地域よりも住宅以外の用途の建築物を制限したものである。建築物の用途制限はあるが、当該地域における住居の環境を害する恐れがないと認め、又は公益上やむを得ないと認めて許可した場合においては、この限りではなく（建築基準法第48条第5項）建物を建設することができる。（表3参照）

■建築基準法（表3）

建築物の用途制限	第一種住居地域	第一種中高層住居専用地域
住宅・共同住宅等	○	○
幼稚園・小中高等学校	○	○
保育所・診療所・神社・寺院・教会	○	○
図書館等	○	○
病院・大学	○	○
2階以下かつ床面積が150㎡以内の店舗・飲食店	○	○
2階以下かつ床面積が1,500㎡以内の物販店・飲食店	○	500㎡以内であれば○
3階以上又は床面積が1,500㎡を超える物販店・飲食店		×
事務所	3,000㎡以内であれば○	×
ホテル・旅館		×
ゴルフ練習場		×
ばらんこ屋・マージャン屋	×	×
カラオケボックス	×	×
2階以下かつ床面積300㎡以内の独立車庫	○	○
倉庫業を営む倉庫・上記以外の独立車庫	×	×
劇場・映画館	×	×
自動車修理工場	50㎡以内であれば○	×
危険性や環境を悪化させる恐れが非常に少ない工場		×
危険性や環境を悪化させる恐れが少ない工場	×	×

○：建築可 ×：建築不可

▶準防火地域（前頁図2では赤線ひげつき内の地域）

→ 準防火地域内の建物については、

- 1 一定規模以上の建築物は、耐火または準耐火建築物とすること
- 2 木造の建築物は、延焼の恐れ（敷地境界線、道路中心線、2以上の建築物相互の中心線等から1階部分は3m、2階以上の部分は5m以内の範囲）のある部分を防火構造とすること
などの制限がある。

▶都市計画道路（6頁図3参照）

→ 当該地東側を南北方向に走る「本町中田町線（主要地方道 新発田・紫雲寺線）」があるが、現行の都市計画図上では当該地には接していない。なお、着工時期については未定。

◆【環境関連法令】

▶騒音防止法：第2種区域（最大55dB）に該当（例：エアコン室外機 等）

▶振動規制法：第1種区域（最大60dB）に該当（例：震度1程度 等）

※ なお、これらは設置を規制するものではなく、施設整備等完了後に関係してくる法令である。

▶水質汚濁防止法：1日当たり排水量50m³を越す場合は排水基準遵守義務あり

※ 上記については建造物整備等の段階で考慮が必要

3 当該地及び周辺の概要

(1) 当該地の所在及び面積等

用地	所在地	敷地面積	用途地域
県立新発田病院跡地	大手町4丁目地内 大手町6丁目地内	約3 ha	第1種住居地域 第1種中高層住居専用 地域
特別養護老人ホーム二の丸	大手町4丁目地内	約0.2 ha	第1種住居地域
下越広域伝染病舎	大手町4丁目地内	約0.1 ha	第1種住居地域

(2) 当該地の歴史的経緯

県立新発田病院跡地等は、新発田藩初代藩主溝口秀勝が築城した新発田城の上級藩士の居住地であった二の丸に位置している。

また、明治4年の廃藩置県後、新発田城跡が東京鎮台管下の分屯地となり、当該地には新発田衛戍病院が設置された。しばらく国立新発田病院となっていたが、昭和28年に県立新発田病院として開院し、その後用地の一部では一部事務組合の伝染病舎と特別養護老人ホームが設置された。県立新発田病院は、平成18年11月にJR新発田駅前に移転し、現在は、旧病院建屋がそのまま残存している。

このように、江戸期まではお城、明治期以降は病院や福祉施設という歴史的経緯をたどった場所である。

(3) 周辺施設及び道路について（次頁図3参照）

県立新発田病院跡地等は、新発田城址公園に隣接するとともに、市役所、市民文化会館、図書館、郵便局、警察署、裁判所といった公共施設の集積する地区や、かつての新発田城本丸に位置する陸上自衛隊新発田駐屯地に隣接している。さらに、公共施設が集積する地区に隣接して商店街や飲食店の集積する繁華街にも隣接している。このように県立新発田病院跡地等は市の中心市街地の重要な場所に位置している。

また、城下町特有の複雑な道路網に囲まれ、当該地へのアクセス道として、国道7号と主要地方道新発田駅日渡線を結ぶ主要地方道本町中田町線、西公園方面からの市道片田町線、国道290号からの市道新発田駅外ヶ輪線がある。また、主要地方道本町中田町線からの進入路として大手門の前を通る市道外ヶ輪公園大手門線がある。周辺道路の多くは幅員が狭かったり、曲がりくねっており現在の自動車社会にあって特に大型車両には不便な状態となっている。

都市計画図(市街化区域図)

都市マスタープラン 中心市街地活性化基本計画

凡 例	
	中心市街地エリア
	歴史のみち
	水のみち
	センターリング

対象地：
県立新発田病院跡地等

都市計画道路整備状況図

凡 例	
	事業完了
	事業中
	事業未実施

番号	事業主体	事業名・路線名(工区名)
①	国	一般国道7号新発田拡幅事業
②	新潟県	本町中田町線
③		新栄町荒町線
④	新発田市	西新発田五十公野線(富塚工区)
⑤		中曽根町西線
⑥		中曽根町東線
⑦		西園町小舟町線
⑧		西新発田五十公野線(緑町工区)
⑨		島潟荒町線(東新工区)
⑩		中央町緑町線(裁判所工区)
⑪		中央町緑町線(警察署工区)

4 跡地整備構想

(1) 整備構想策定に至る経緯

①平成19年度の取組（活用方針とも言うべき基本テーマの絞り込み）

庁内検討会で、前述した「当該地の各種関連計画上の位置づけと各種法令による規制」や「当該地及び周辺の概要」を前提とした上で、「市民が活用できる場」として、「緑化」「防災」「行政サービス」「歴史・文化」「生涯学習」「賑わい創出」の6つの基本テーマを設定した。

②平成20年度（前半）の取組（基本テーマの組み合わせ検討）

平成20年4月に6つの基本テーマを市民に提示して市民意見公募を行うとともに、県立新発田病院跡地活用市民検討委員会（平成20年5月～平成21年1月まで、延べ11回の会議を開催）を設置し、市が提示した6つの基本テーマの組み合わせ及び各々の課題検討を依頼し、その結果として中間報告書が提出された。また、4月時の意見公募手続では、延べ35件の市民意見が寄せられた。

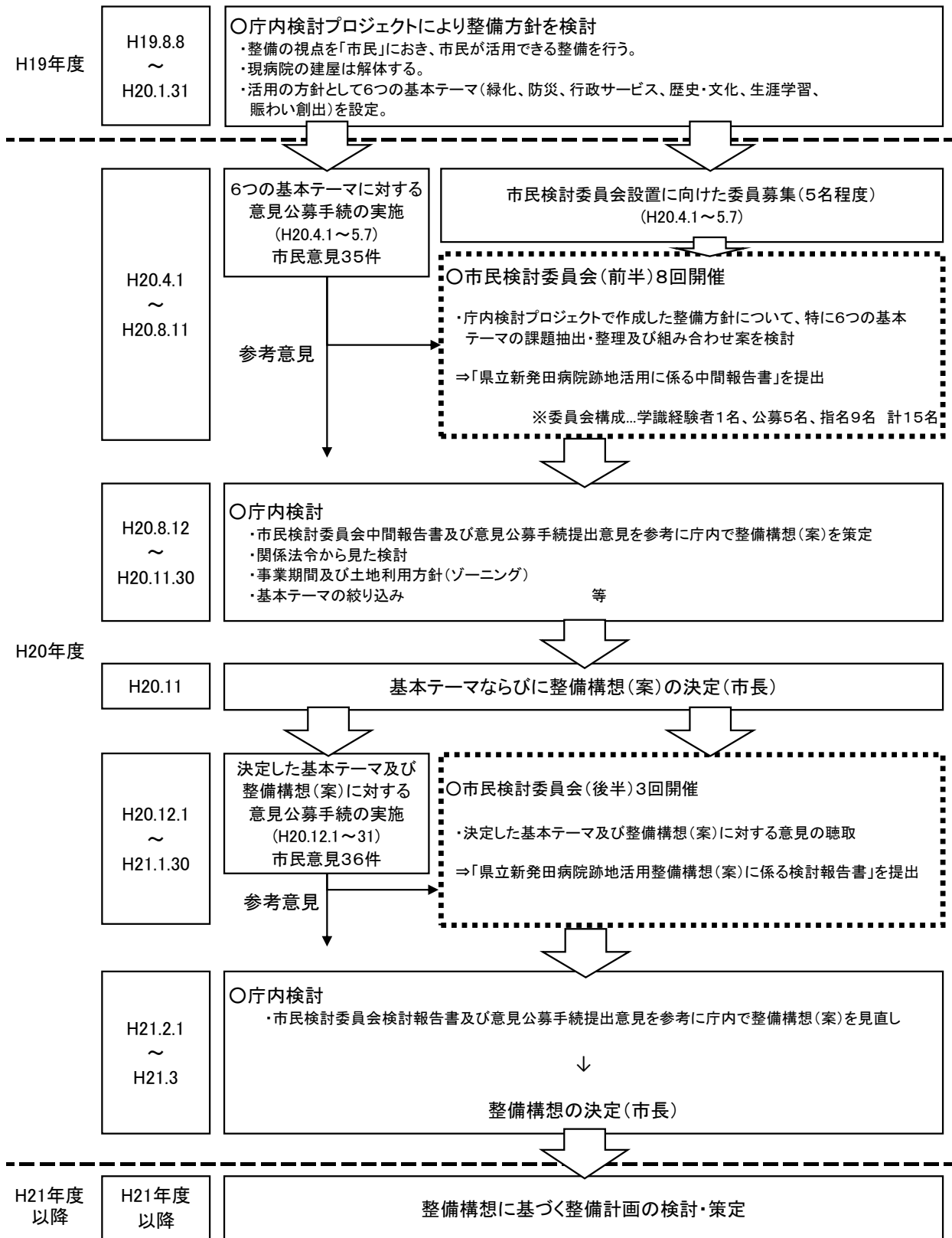
※中間報告書では、基本テーマの組み合わせが7案提示されたが、更に3つに分類される。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">①「緑化」を基本に、「賑わい創出」と「歴史・文化」を基軸として、「生涯学習」を加えたもの。さらに、「防災」、「行政サービス」を加えるバリエーションもある。②「緑化」を基本に、「行政サービス」と「歴史・文化」を基軸として「防災」を加えたもの。③新発田市の特徴・歴史をふまえた「緑化」に特化するもの。 |
|--|

③平成20年度（後半）の取組（基本テーマの組み合わせ及びゾーニングの素案検討）

市民検討委員会の検討内容（中間報告書）及び市民意見を参考としながら、市で整備構想（案）を策定して、市民及び検討委員会に提示し、案に対する知見を求めた。その結果として提出された検討報告書及び12月時の意見公募手続の実施に伴い寄せられた市民意見（延べ36件）を参考にして整備構想を定めた。

(参考: 検討経緯)



(2) 整備方針

ア 新発田市のまちづくりの中での位置付け

まちづくり総合計画ほか各種関連計画では、当該地において「中心市街地の活性化」、「新発田城址（歴史）の活用」、「市民の憩いの場の創出」、「賑わいの創出」、「歴史的景観の整備及び活用」の観点からの整備が求められている。また、地域防災計画では、「災害に強い都市構造の形成」のため区画道路や公園、水路などを総合的、一体的に整備することが求められており、具体的には「防災公園の整備」を検討するものとしている。

これらから、住宅地に囲まれた中心市街地にあつて新発田城址という歴史的背景を持つ当該地は、市民の誰もが利用できる場として周辺の公共施設や商店街、諏訪神社・清水園から続く「歴史のみち」との関連、及び「災害に強いまち」の観点から、まちづくりの重要な拠点として位置づけられる。

イ 基本テーマの組み合わせイメージ（図4）

基本テーマを「緑化」とし市民の憩いの場の設置を行うとともに、歴史的背景を活かした活用を図るため「生涯学習」の要素を付加した「歴史・文化」と、中心市街地活性化や周辺の公共施設との連携を図る「賑わい創出」の各テーマを設定する。

また、災害時には、「緑化」及び「賑わい創出」の機能を「防災」に置き換える。

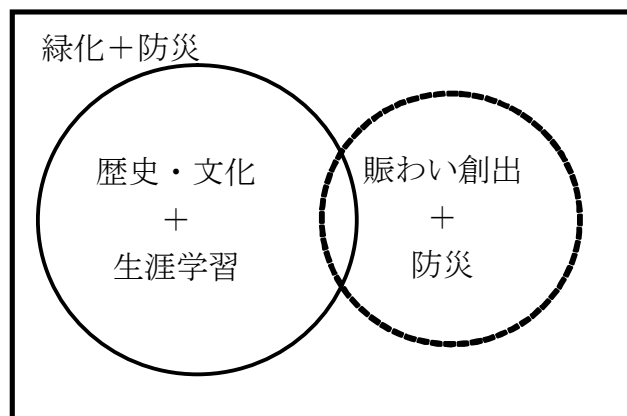


図4

ウ 基本理念

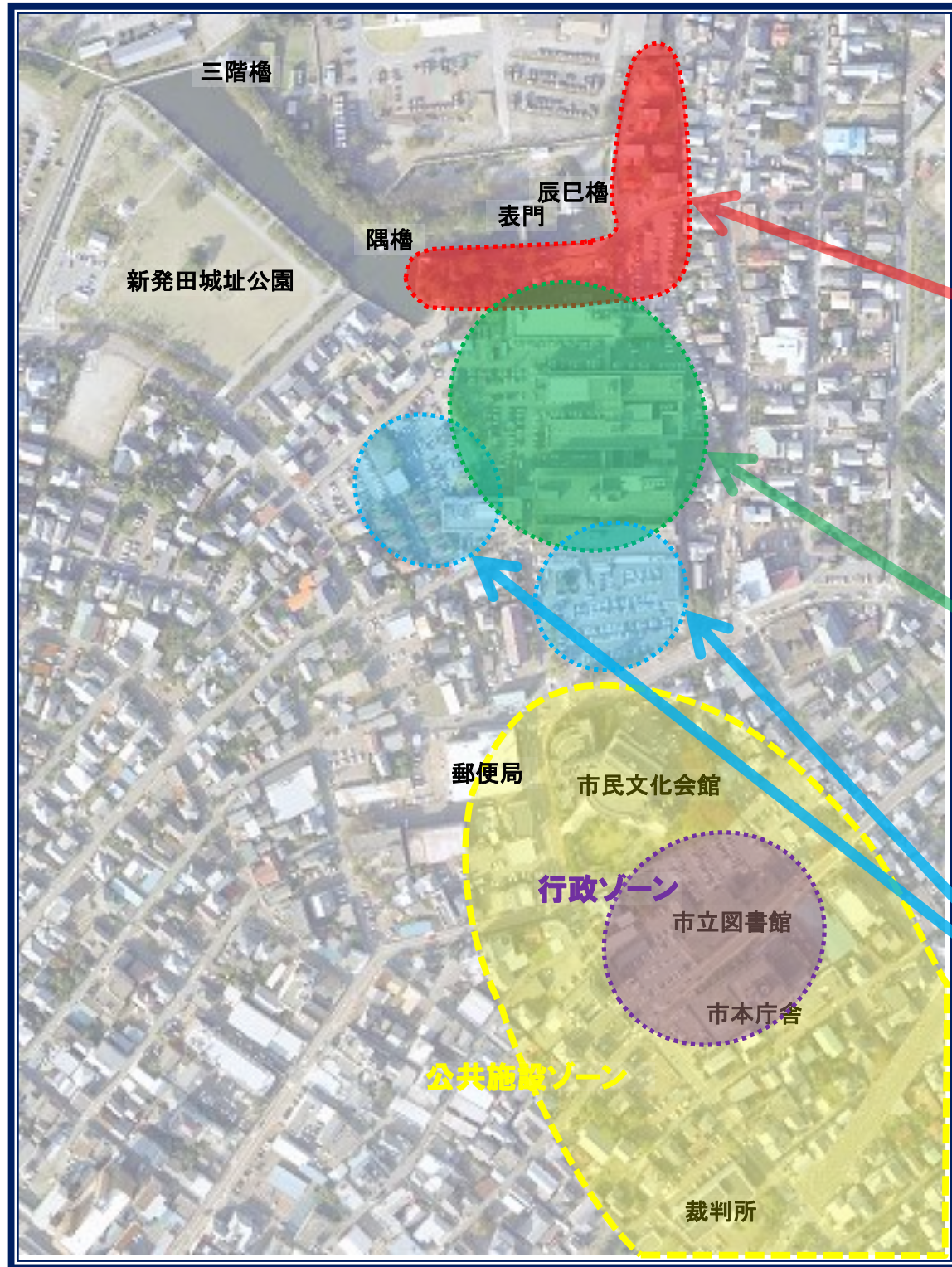
当該地のまちづくりにおける位置付けを考慮し、整備の基本理念を次のとおりとする。

- ① 子どもからお年寄りまで市民の誰もが活用でき、憩える場としての整備
- ② 歴史的背景を考慮した整備（特に新発田城址という歴史を踏まえ、現代及び将来の新発田人に誇りをもたらず整備）
- ③ 災害時の活用を考慮した整備（平常時と災害時の使い分け）
- ④ 隣接する新発田城址公園との一体的な整備
- ⑤ 中心市街地（特に商業地）との連携を考慮した整備
- ⑥ 官公庁地区が隣接していることを考慮した整備
- ⑦ 「歴史のみち」構想における位置付けを考慮した整備

エ 年次的な整備

整備対象が県立新発田病院跡地、特別養護老人ホーム二の丸敷地、下越広域伝染病舎敷地になることから、それぞれの土地の取得時期を勘案するとともに、財政計画との整合を図り、短期的、中期的、長期的展望に立った年次的な整備を行う。

(3) 構成テーマ及び土地利用図(ゾーニング)



【ゾーニング】 (土地利用)	時期	【考え方】	【具体的施設及び活用の例】
「歴史・文化」 「生涯学習」	中期 (一部 短期・ 長期)	新発田城表門などの歴史的遺産が現存する当該エリアの景観を保全し、より一層その価値を高め、新発田の未来を担う子ども達や市民が歴史を学び、新発田人としての心を醸成する生涯学習の場としての整備を行う。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 土橋門、土塁の復元及び表門前の市道の遊歩道化(歴史・文化) ・ 武家屋敷の復元(歴史・文化) ・ 堀の復元(歴史・文化) ・ 市史に関する史料館的要素を含めた複合・生涯学習施設(生涯学習) ・ 道学堂塾の開催(生涯学習)
「緑化」 「賑わい創出」 「防災」	短期 中期	平常時は、市民の憩いの場として、また、イベントが開催できる場所として、緑豊かな広場を整備する。また、災害発生時の避難場所などとしても活用する。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防犯性、安全性に配慮し、市の花木であるアヤメ、桜を活用した見通しの良い公園(緑化) ・ 多くの市民が集え、イベント会場としても利用できる広場(賑わい創出) ・ 災害発生時には緊急避難場所、仮設住宅地、災害ボランティアの拠点などとして転用できる公園(防災) ・ 地下埋設等により普段は目に付かないものの、災害発生時には効果を発揮する施設(非常用便槽等)(防災) ・ 調整池としての機能を有する水施設(防災)
「賑わい創出」 「防災」	短期 中期	平常時は、公園、新発田城への来訪者の用に供するとともに、隣接する商店街や公共施設ゾーンとの連携による活用を行う。また、災害時には、避難者への災害物資の搬入場所などに活用する。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公園、新発田城利用者の駐車場(賑わい創出) ・ 商店街や近隣公共施設利用者の駐車場(賑わい創出) ・ 駐車場をイベント会場として活用(賑わい創出) ・ 駐車場を災害発生時には、救援物資搬入場所として活用(防災) ・ 民間事業者による物販スペース(賑わい創出)

※ 概ねの土地利用は上図のとおりであるが、歴史的施設はその位置が特定されることから、その整備に当たっては必ずしも土地利用で設定したテーマに合致しないこともあり得る。