

平成 30 年 11 月 15 日
第 4 回総合計画審議会
資料No.4-2（当日配布）

## 第 6 次総合計画 後期基本計画（案）

[平成 31 年度 ▶ 平成 34 年度]

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>○ 本冊子は、「資料No.4-1」の修正箇所を抜粋した計画案です。</li><li>○ 本文中の下線部分は、修正箇所を示しています。</li></ul> |
|--|

上 越 市

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 2 環境分野

#### 2-1-3 自然環境の保全

##### ▽ 施策の方針

自然環境保全地域や里地里山、農地等が果たす役割の重要性について、広く市民に周知するとともに、多様な生物の保全と環境に配慮した開発事業の誘導に取り組みます。

また、大型野生動物による被害の防止を図るとともに、野生動物に対する理解を深め、動物との共存を図ります。

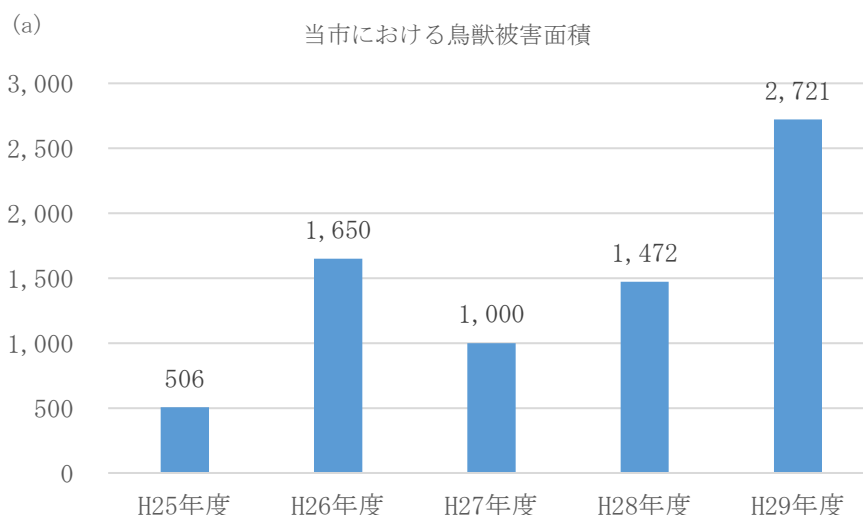
##### ▽ 現状と課題

○市では、豊かな自然環境の保全を図るため、自然観察ツアーの実施や「上越市レッドデータブック」、「上越市の自然シリーズ」の頒布を行うなど、本市が有する豊かな自然環境の周知と環境保全に対する意識高揚に努めてきました。

○また、自然環境保全条例に基づき自然環境保全地域を6か所指定し、多様な動植物が生息・生育している良好な環境の保全に取り組んだほか、多様な生物の保全と環境に配慮した開発事業の誘導を進めてきました。

○一方で、ツキノワグマやイノシシなどの大型野生動物の出没範囲が住宅地近郊に拡大する傾向が見られるほか、中山間地域を中心に農作物への被害が発生しています。

○このことから、多様な動植物との共存を目指しつつ、大型野生動物による人身被害等の防止に向け、出没抑制対策を進める必要があります。



出典：新潟県農業共済組合上越支所

上越市の自然環境保全地域（平成 30 年 10 月現在）

名称	概要	
柿崎海岸自然環境保全地域 柿崎東海岸 約 3.2ha 出羽・直海浜海岸 約 5.1ha	人工の造形物が無く、波打ち際から内陸に向かって様々な海岸植物が生育するほか、絶滅が危惧されている植物も見られるなど、全国でも有数の自然が残る海岸。	写真
二貫寺の森自然環境保全地域 二貫寺の森一帯 約 28ha (河川区域は除く)	飯田川と保倉川の氾濫や蛇行によって作られた氾濫原にあり、本来平地では見られない山地性の植物が生育するなど、植物の分布上きわめて貴重な地域で、豊かな自然が残され、それらに依存した多くの生物が生息している。	写真
五智公園自然環境保全地域 五智公園一帯 約 22ha	日本海に近い里山を利用した公園で、雑木林やアカマツ林、湿地などの多様な条件下に生育する植物を観察できる貴重な地域で、これらの環境に依存した希少な昆虫類や鳥類が多数生息している。	写真
くわどり市民の森自然環境保全地域 くわどり市民の森のうち 約 132ha	ブナをはじめとした落葉広葉樹の森が広がっており、ブナ林や雑木林、湿地など変化に富んだ環境に応じたさまざまな植物が生育している貴重な地域で、それらの環境に依存した希少な昆虫類、両生類、哺乳類、鳥類が多数生息している。	写真
光ヶ原みずばしょうの森・わさび田の森自然環境保全地域 光ヶ原みずばしょうの森一帯 約 9.7ha 光ヶ原わさび田の森一帯 約 5.9ha	二つの森には、北日本の山地帯に特徴的なブナの優占する自然植生が残り、多雪地帯特有のブナの根曲がりや、常緑低木のユキツバキやエゾユズリハ、ササ類が生育する林床を見ることができ、直径 1メートル、樹高 20メートルを超えるブナの巨木も点在し、コシノカンアオイ、キバナアキギリ、アズマシロカネソウなどの草本植物も生育している。また、ニホンモモンガやハコネサンショウウオをはじめ多くの野生動物も確認されるなど豊かな自然環境が残されている。	写真
よしだの谷内自然環境保全地域 よしだの谷内一帯 5.7ha	北方系寒冷地生植物であるミツガシワの群落やイヌタヌキモやジュンサイなどの水生植物がみられるほか、昆虫類ではアオヤンマやカラカネトンボなどのトンボ類が 30 種以上確認されるなど、市域では希少となった野生動植物が多数、生息生育している。	写真

▽ 施策の柱

1 生物多様性の保全

- ・地域における多様な生態系を健全な状態で維持していくため、自然環境保全地域の指定や、環境保全団体や町内会等と連携した保全活動、レッドデータブック等を活用した普及啓発などの取組を推進します。
- ・人と野生動物の共存を図るため、ツキノワグマやイノシシ等の大型野生動物の出没を抑制するために草刈りや伐木等を行った緩衝帯を整備するなど、人身や農作物の被害防止策を講じるとともに、市民一人ひとりの野生動物に対する理解を深める機会の提供に取り組みます。

2 開発事業に対する環境配慮の指導

- ・公害の防止と自然環境の保全を図るため、環境影響評価会議の審議を基に、開発事業者等に対して環境に配慮した適正な事業の実施を求めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
自然環境保全地域の指定数	6 地域（H30）	8 地域
大型野生動物による人身被害の発生件数	0 件／年（H29）	0 件／年
イノシシによる水稻の被害面積	25ha／年（H29）	2.4ha／年以下
開発事業者等の届出義務違反の件数	0 件／年（H29）	0 件／年

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 3 健康福祉分野

#### 3-2-1 高齢者福祉の推進

##### ▽ 施策の方針

高齢者が住み慣れた地域で安心していきいきと暮らしていけるよう、介護予防や生きがいつくりに取り組むとともに、高齢者の有する豊かな知識や経験、技能などを地域づくりにいかす出番の創出を図ります。また、地域における見守り・支え合い体制と医療・介護・福祉などの多様な職種の連携を軸として包括的な支援サービスを提供します。

##### ▽ 現状と課題

- 市では、要介護状態にならないよう地域において予防するため、「通いの場」を市内28の地域自治区ごとに設置するとともに、その企画・運営等の役割を担う生活支援コーディネーターを配置し、地域の住民組織が運営する仕組みを構築することで、地域の特性に応じた支え合い体制づくりを推進してきました。
- また、高齢者の趣味講座をはじめ、作品展やスポーツ大会などの開催を通じて、生きがいつくりと健康づくりを支援するとともに、シルバー人材センターや老人クラブへの活動費等の助成を行い、活動と活躍の場づくりを支援してきました。
- 介護が必要な人に対しては、一人ひとりの状態に応じ、自立支援や重度化予防に資する適切なサービスを提供するとともに、低所得者への支援などにより、誰もが必要なサービスを利用しやすい環境整備に取り組んできました。
- 地域コミュニティの衰退や対人関係の希薄化が懸念されている中、地域包括支援センター、民生委員・児童委員など支援者の関与を拒む人も多いことや、今後の高齢者人口の増加により、認知症高齢者の増加も見込まれることから、地域全体による見守り体制の構築・強化が課題となっています。
- このことから、高齢者の介護予防や生きがいつくりに取り組むとともに、今後の地域づくりに高齢者の力を役立てる出番の創出を図るほか、元気な高齢者が支援を必要とする高齢者を支えるなど、地域における見守り・支え合い体制と医療・介護・福祉などの多様な職種の連携強化を軸とした最適なサービスが提供される地域包括ケアシステムの深化・推進を図っていく必要があります。

##### 介護認定者の状況

年月	人口①	高齢者人口		1号被保険者数 ③	要介護・要支援 の認定者数 (65歳以上)④	1号被保険者に 占める認定者割 合④/③
		(65歳以上)②	高齢化率 ②/①			
H26.3	200,785人	56,835人	28.31%	56,709人	12,620人	22.25%
H27.3	199,079人	58,292人	29.28%	58,177人	12,976人	22.30%
H28.3	197,380人	59,375人	30.08%	59,262人	12,011人	20.27%
H29.3	195,880人	60,111人	30.69%	59,988人	12,194人	20.33%
H30.3	194,132人	60,744人	31.29%	60,604人	12,284人	20.27%

出典：上越市高齢者支援課

## ▽ 施策の柱

### 1 介護予防の推進

- ・高齢者が生活習慣病などにより、要介護状態に移行することを予防するため、保健師等の訪問による個別指導を始め、介護予防に必要な知識の普及や、すこやかに老いるための今後の人生を考える啓発講座等を実施します。
- ・地域における支え合い体制の構築により介護予防を推進するため、地域の住民組織が介護予防事業を運営する仕組みへの移行や、地域福祉の担い手となる地域住民のボランティアの養成に取り組みます。

### 2 生きがいつくりの推進・出番の創出

- ・今後の地域社会を維持していくためには、豊かな知識、経験、技能等を有する高齢者の力が欠かせないことから、就労機会の提供や、老人クラブ活動の活性化、高齢者相互の支援活動やボランティア活動、趣味活動等への参画に対する支援を行い、活力ある地域の推進役を担う高齢者の活動と活躍の場を創出します。

### 3 最適なサービス提供

- ・高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、医療・介護・福祉等の多様な職種間の連携を強化し、自立支援や介護の重度化予防に資する適切なサービスを提供するとともに、心身の健康の維持と生活の支援等を一体的・継続的に行う地域包括ケアシステムの深化・推進を図っていきます。
- ・認知症予防とあわせ、認知症になっても住み慣れた地域で生活を送ることができる社会の実現に向けた本市独自の認知症の施策を総合的にまとめた「上越市版オレンジプラン」を策定し、認知症の人とその家族への総合的な支援に取り組みます。

### 4 見守り体制の強化

- ・介護保険サービスの未利用者を始め、地域とのつながりが薄く、支援が十分に届いていないひとり暮らし高齢者や、今後増加が見込まれる認知症の人が地域で安全に安心して暮らせるよう、地域住民や事業所、関係機関、行政が緊密に連携し、地域全体で高齢者等を見守る体制づくりを進めます。

## ▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
65歳以上の要介護認定率	20.4%（H30）	20.9%以下
高齢者の訪問指導をした人で、要介護状態へ移行した人の割合	1.0%（H29）	2.0%以下 （H31-33 平均）
要介護認定を受けていない 65 歳以上の高齢者で、高齢者地域サロンに参加した人の割合	3.27%（H29）	5.0%
地域支え合い事業を運営する住民組織数（累計）	21 団体（H30）	25 団体
有償ボランティア養成者数	69 人／年 （H28-29 平均）	80 人／年
認知症サポーター養成数	2,159 人／年 （H28-29 平均）	2,300 人／年

### 第3章 七つの政策分野の基本施策

#### 4 産業・経済分野

##### 4-2-1 観光の振興

###### ▽ 施策の方針

市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、地域への愛着や誇りを持って観光振興に参画しようとする気運を高めます。

市内観光スポットをつないで賑わいを点から面に広げ、市内観光の回遊性を高めていくとともに、高速道路や直江津港、北陸新幹線といった広域交通インフラを最大限活用し、広域からの誘客促進に取り組みます。

###### ▽ 現状と課題

○北陸新幹線の開業により、当市へのアクセス性が高まり、1時間以内の到達圏域人口は、開業前の6.8倍に相当する約350万人、2時間以内では開業前の3.7倍に相当する約3,500万人となり、関西圏や中京圏を含むより広域からの誘客促進が期待されます。

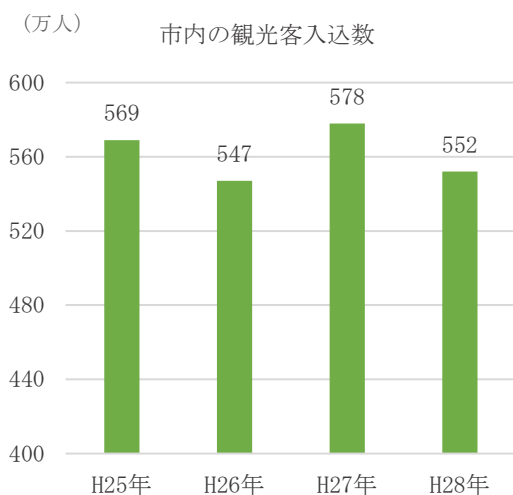
○市では、こうした状況を見据え、各種観光スポットやイベント等の宣伝・PR活動に積極的に取り組むことで交流人口の増加に努めてきました。

○また、訪日外国人旅行者数が増加する中、国・県が主催する各種商談会への参加等を通じて、インバウンドの取り込みを図るとともに、Wi-Fi整備等の快適な環境づくりに取り組みました。

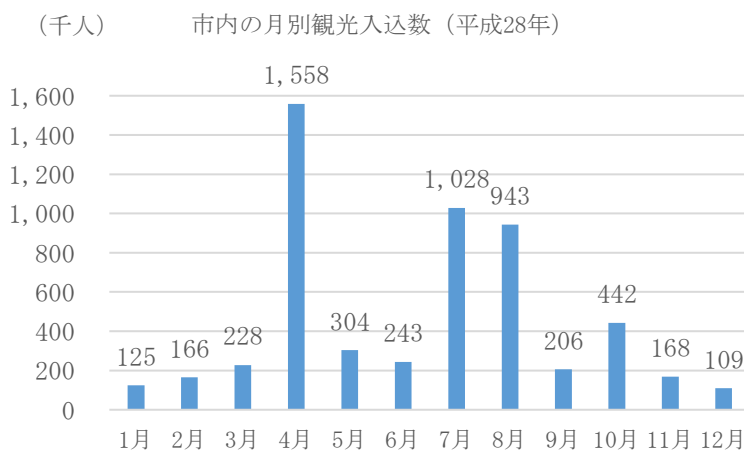
○一方で、観光客を誘客するためには、日常の中にある当市ならではの魅力をアピールしていく視点が大切です。

○このことから、市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、地域への愛着や誇りを互いに共感して、観光振興に参画しようとする気運の高まりとともに、観光事業者や関係団体、市民の主体的な取組を促進していくことが必要となります。

○さらに、水族博物館「うみがたり」や春日山城、高田公園等の主要な観光資源への誘客効果を全市的に波及させていく取組が必要です。



出典：新潟県観光入込客統計



出典：新潟県観光入込客統計

写真等

## ▽ 施策の柱

### 1 当市ならではの観光地域づくり

- ・市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、観光振興に参画しようとする気運を高め、市を挙げた観光コンテンツの魅力向上や受入れ態勢の充実の取組を推進します。
- ・観光資源の背景にある物語を含めた質の高い情報発信をするとともに、旅行者が快適に巡ることができる環境整備に努めます。
- ・まちの魅力向上に興味・関心を持って、訪れる旅行者への案内やもてなしに積極的に取り組むボランティアガイドや市民団体、観光関連事業者など地域の人材の育成、支援に努めます。

### 2 広域交通網をいかした誘客促進

- ・北陸新幹線の開業・延伸や、上信越自動車道の4車線化を契機として、当市へのアクセス環境が向上する地域を中心に誘客活動に取り組むほか、上越妙高駅を利用したツアーの市内への立ち寄りを促進します。
- ・広域的な周遊・滞在交流型観光を促進するため、小木直江津航路など市内外への二次交通を確保し、都市間の魅力的な観光資源を有機的に結び付けるとともに、周遊できる観光ルートの設定やプロモーション活動を展開します。

### 3 市内の回遊性の向上

- ・水族博物館「うみがたり」や春日山城、高田公園等の主要な観光資源への誘客効果を全市的に波及させていくため、事業者や団体等の主体的な取組を促進し、主要な観光エリアと各地の歴史・文化的資源など地域資源を結ぶ周遊・滞在交流型観光の強化を図ります。

## ▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市の観光振興に対する満足度 ※市民、事業者との連携による観光の振興に対する満足度 （上越市市民の声アンケート）	7.7%（H30）	8.0%
市内への観光客入込数	5,519,972人／年 （H28）	5,830,000人／年

### 第3章 七つの政策分野の基本施策

#### 5 農林水産分野

##### 5-1-1 農業の振興

###### ▽ 施策の方針

持続可能な営農体制を構築するため、農業法人等の設立や育成を推進するとともに、新規就農者の確保と育成を図ります。

また、安定した農業経営と所得の確保を図るため、生産性向上に資する農業生産基盤の整備や農業用施設の長寿命化を推進するとともに、需要に応じた米生産や、園芸導入による稲作との複合経営、6次産業化などの取組を推進します。

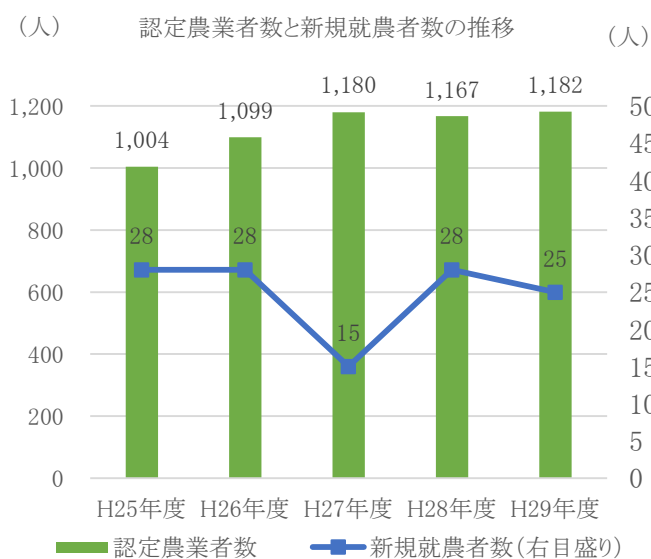
###### ▽ 現状と課題

○市では、農業振興と農業所得の向上を図るため、農産物の安定生産と品質向上に努めるほか、認定農業者等の育成や集落営農の組織化・法人化を推進するとともに、「人・農地プラン」の策定を通じて認定農業者や法人等への農地集積を推進し、経営体質の安定・強化に努めてきました。

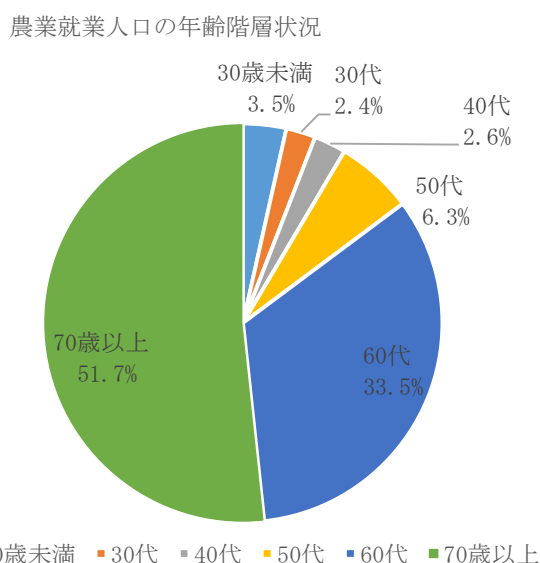
○また、土地改良事業の推進による大区画ほ場整備や多面的機能支払交付金等を活用した農業用施設の維持・長寿命化への支援とともに、低コスト化のための栽培技術等の導入の推進により、農業の生産性の向上に取り組んできました。

○しかしながら、農業者の減少と高齢化による担い手や後継者の不足が深刻な状況にあるほか、平成30年産米から国による生産数量目標の配分が廃止されたことによる米価への影響など、農業を取り巻く環境は先行きが不透明な状況にあり、このままでは農業の衰退はもとより、集落機能や農地の多面的機能の維持にも影響を及ぼすことが懸念されます。

○このことから、農業の生産性や所得の向上に向けた取組を更に強化することにより、農業経営の安定化を図るとともに、新規就農者等の確保と育成に取り組み、農業を次世代へつないでいく必要があります。



出典：上越市農政課



出典：2015年農林業センサス



写真等

## ▽ 施策の柱

### 1 生産基盤の強化

- ・農業の生産性の向上を図るため、ほ場の大区画化や、高収益作物への転換を可能にする排水対策等による水田の汎用化、老朽化が進む農業水利施設等の計画的な修繕・更新を推進します。
- ・農畜産物の安定生産と品質向上を図るため、機械等の導入を支援します。また、農作物の安定生産を阻害する鳥獣被害の防止対策を推進します。

### 2 担い手の確保

- ・持続可能な営農体制を構築するため、認定農業者の確保・育成や、集落営農による組織化・法人化と法人間連携を促進するとともに、新規就農者の確保・育成・定着を支援します。
- ・農業経営の安定化を図るため、地域の中心となる経営体への農地の集積・集約化を促進します。

### 3 所得の向上

- ・安定した所得の確保・向上を図るため、需要に応じた多様な米の生産や生産コストの低減に効果的な技術の普及を図るほか、稲作と園芸の複合経営の導入・拡大を推進します。
- ・多様な事業者との農商工連携を促進するほか、農林水産物の付加価値向上を図るため、生産から加工、流通、販売までを一体的に手掛ける6次産業化を推進します。
- ・農産物や農産加工品等の需要拡大と有利販売を図るため、地産地消の推進をはじめ、農業者等が自ら行う販売促進活動や、飲食店等とのマッチングを支援するほか、輸出促進に向けて関係団体と連携して取り組みます。

## ▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
農業振興地域内の農用地の面積	18,287ha（H29）	18,267ha
認定農業者数	1,165人（H30.7）	1,040人
新規就農者数	25人／年（H29）	31人／年
認定農業者等の担い手への農地集積率	68.0%（H29）	90.0%
【前項目のうち】ほ場整備実施地区内	93.0%（H29）	95.0%
園芸生産に取り組む農業法人数（累計）	66組織（H29）	75組織

### 第3章 七つの政策分野の基本施策

#### 5 農林水産分野

##### 5-2-1 中山間地域の振興

###### ▽ 施策の方針

中山間地域に暮らしたいと願う市民の生活を守るため、地域の支え合いを基本としながら、それぞれの集落の実情に配慮した地域振興の取組を総合的に展開し、地域コミュニティと安全・安心な暮らしづくりを支援します。

また、集落住民だけでなく、近隣集落の住民や集落出身者等と連携した農業生産活動や農地の保全等の取組を支援することにより、集落機能の維持、さらには地域の活性化を図ります。

###### ▽ 現状と課題

- 市では、水源かん養や災害の発生抑制等の公益的機能を有し、市民の生活を支える中山間地域の振興を図るため、上越市中山間地域振興基本条例に基づき、地域の支え合いを基本としながら、中山間地域の暮らしや農業、自然環境を守るための取組を総合的に展開してきました。
- 冬期間の安全・安心な暮らしを地域の支え合いで確保するため、除雪ボランティアを派遣する住民組織等の体制整備を推進するとともに、豊かな自然の中での暮らしを希望する人への情報発信や相談対応を行い、移住促進に取り組みました。
- また、集落づくり推進員と地域おこし協力隊が連携し、集落の巡回、相談対応等を行い、集落の将来像の実現や課題解決に向けた話し合いや具体的な取組を継続的に支援したほか、市内の企業や団体等の社会貢献活動を通じ、集落行事や共同作業の労力の確保を図りました。
- さらに、中山間地域の農業と農地の維持を図るため、中山間地域等直接支払制度の積極的な活用を促すとともに、集落を越えて連携する地域マネジメント組織の取組を支援し、当該地域の農業と農村の活性化に取り組みました。
- しかしながら、中山間地域においては、人口の減少や高齢化の進行は止まることなく、コミュニティ機能の維持や、支え合い体制の構築、自主的・自発的な地域活動の継続に課題を抱えています。
- また、担い手不足のほか、平成30年産米からの生産調整の見直し等による収入面への影響が大きいことから、地域の特徴をいかして農業所得を確保していくことや、拡大している鳥獣被害への対策が求められています。
- このことから、引き続き、実情に配慮した総合的な支援により集落の維持・活性化を図るとともに、移住者の受入促進と関係人口の増加により地域の労力不足の解消に努める必要があります。

高齢化の進んだ中山間地域集落の状況平成30年4月1日現在)

単位：集落

地区	65歳以上の住民が50%以上を占めている集落…A	60歳以上の住民が50%以上を占めている集落…B	55歳以上の住民が50%以上を占めている集落…C	その他…D	中山間地域集落の合計	
					A+B+C+D	参考：地区内の全集落の数
合併前上越市	9	12	8	11	40	336
安塚区	8	0	5	15	28	28
浦川原区	11	3	13	8	35	35
大島区	12	8	2	2	24	24
牧区	17	13	7	2	39	39
柿崎区	13	9	10	15	47	57
大潟区	-	-	-	-	-	22
頸城区	-	-	-	-	-	55
吉川区	15	14	14	9	52	52
中郷区	3	7	9	5	24	24
板倉区	13	12	9	16	50	50
清里区	3	7	8	7	25	25
三和区	-	-	-	-	-	46
名立区	9	20	5	4	38	38
合計	113	105	90	94	402	831

※中山間地域は、上越市中山間地域基本条例において、中山間地域として定義付けられた地域による。

※安塚区を自治会単位としたため、平成30年4月1日現在の町内会総数（820）と一致しない。

▽ 施策の柱

**1** 農業・農地の維持

- ・農業生産活動の継続や農地の維持を図るため、地域マネジメント組織の取組の強化を図るほか、専門的な知見を有する元気な農業づくり推進員による各集落への農業技術の指導・助言等や、中山間地域等直接支払交付金制度を活用した集落活動等を推進します。
- ・農業者の所得向上を図るため、棚田米を始めとする農作物の販売促進に向けた取組を支援します。
- ・電気柵などの有害鳥獣被害防止対策を引き続き行うほか、行政区域を越えて広域化する鳥獣被害を抑制するため、関係機関と連携しながら、鳥獣の捕獲に取り組みます。

**2** 農村の維持

- ・地域の活性化を図るため、中山間地域が有する豊富な地域資源を活用し、都市部の人々を対象とした農業体験・交流を促進するとともに、中山間地域の魅力発信に取り組みます。
- ・集落や地域の移住サポート団体と連携し、移住者の受入促進と関係人口の増加による労力不足の解消に努めます。
- ・中山間地域のコミュニティ機能の維持や、支え合い体制の構築、自主的・自発的な地域活動の継続を推進していくため、集落づくり推進員による集落の巡回、相談対応などを推進します。
- ・住民が主体となった集落の将来像の実現や課題解決に向けた話し合いを促すとともに、話し合いにより具体化された取組を地域おこし協力隊の導入等により支援します。

**3** 里地里山の保全

- ・豊かな自然や景観、様々な公益的機能を有する里地里山を保全するため、農地や農業用施設の維持活動と森林保全活動を支援します。
- ・公益的機能を有する中山間地域における集落の労力不足を、企業や団体等による地域貢献活動を通じて支援するとともに、市民全体で里地里山を支えて行く意識の醸成に努めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
地域マネジメント組織の設置・取組	市内12の組織において中山間地域の活性化に向けた取組が行われている状態（H29）	各地域の維持、再生に向けた取組が継続されている状態
イノシシによる水稻の被害面積[再掲]	25ha/年（H29）	2.4ha/年以下
中山間部に住んでいる市民の暮らしやすいと感じている割合（上越市市民の声アンケート）	70.9%（H30）	80.0%

### 第3章 七つの政策分野の基本施策

#### 6 教育・文化分野

##### 6-1-2 学校教育環境の整備

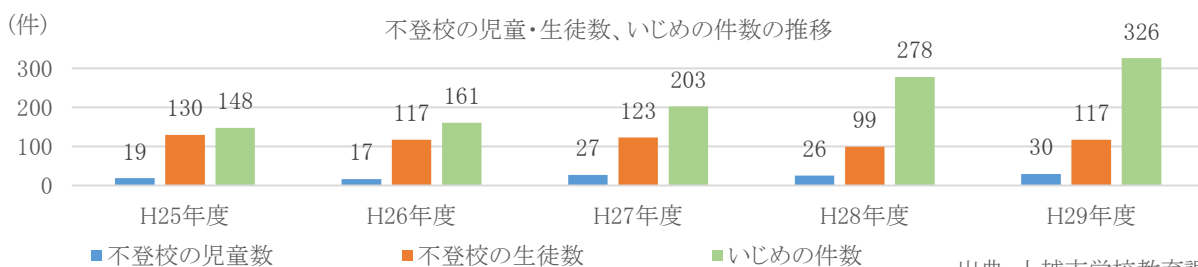
###### ▽ 施策の方針

安全・安心で居心地のよい学校づくりを進めるため、全ての子どもたちに学びの機会を保障するとともに、学校の適正配置や学校施設・設備の整備、長寿命化等を進め、学校教育環境の維持向上を図ります。

また、地域、家庭との連携を強化し、子どもたちが抱える多様で複雑な問題の解決を図るとともに、子どもを地域で育てる機運を醸成します。

###### ▽ 現状と課題

- 市では、ハード・ソフト両面から学校教育環境の整備を進めており、ハード面では、学校施設整備計画に基づき、学校の安全性向上と防犯対策を進めてきました。
- ソフト面では、特別な支援を必要とする児童・生徒に対して教育補助員によるきめ細かな対応を行い、学習意欲の向上や学習内容の定着を図ったほか、介護員の増員配置により、介護の必要な児童・生徒の学習環境を整えてきました。
- また、児童・生徒にとって居心地のよい学級づくりを目指し、学校訪問カウンセラーの配置や電話相談の実施、不登校児童・生徒を対象とした適応指導教室の開設等により、いじめや不登校の予防・早期発見と適切なケアに向けた環境整備を進めてきました。
- このような中、教育環境を向上させる上で、少子化の進行により児童・生徒数の減少が著しい地域において学校の再配置が課題となっています。
- あわせて、全ての子どもたちの学びの機会を保障する上で、特別な配慮や介護、経済的支援、不登校の対応等を必要とする児童・生徒への様々な支援が求められています。
- このほか、校内での問題行動や家庭での児童虐待など、学校だけでは解決が困難な問題が生じている一方で、核家族化の進展や一人親世帯・高齢者世帯の増加などにより、地域コミュニティのつながりが希薄化し、関係者の連携による課題解決が難しい状況も顕在化しています。また、登下校における児童・生徒の安全管理の徹底が急務となっています。
- このことから、子どもたちのすこやかな育ちに社会全体が関わり、支えていく環境を整えるため、0歳から18歳までの切れ目のない支援の仕組みの構築を進めるとともに、様々な事情により学びの機会が失われる恐れのある子どもたちに対する支援や学校教育環境の改善を図るほか、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）と地域青少年育成協議会による議論・取組の充実と連携強化により、学校・家庭・地域が一体となって子どもの育ちを支援していく必要があります。



## ▽ 施策の柱

### 1 全ての子どもの学びの保証

- ・全ての子どもたちが安心して学ぶことができる環境を整えるため、保護者の経済的負担を軽減するとともに、奨学金制度の充実等により大学等への進学を支援します。
- ・発達障害など特別な支援を必要とする子どもの多様な学びの場を確保するため、専門職員の配置等によりきめ細かな相談・支援等の対応を図ります。
- ・いじめや不登校に悩む子どもをなくすとともに、育児放棄や児童虐待等の諸問題を解消するため、電話等での相談支援や、カウンセラーによる学校訪問、関係機関と連携した専門チームによる早期解決の取組などを推進します。

### 2 学校の適正配置・整備

- ・学校は子どもたちの学びの場であるという原点に立ち、望ましい学習環境を確保するための適正な学校規模を設定した上で、学校区の在り方について検討するなど学校適正配置基準を見直し、教育委員会が主体となって学校配置の適正化に取り組みます。その際には、地域自治区を越える学校区の設定も検討対象とします。
- ・特に児童・生徒が急速に減少し、複式学級が常態化する学校において、保護者や地域の理解を得ながら具体的な適正配置を進めます。
- ・経年劣化や児童・生徒数の変化等への対応、また、学校適正配置を見据えて、計画的に施設や設備の整備・改善を進め、安全で快適な学校教育環境を整えます。そのほか、登下校における児童・生徒の安全管理に取り組みます。

### 3 地域ぐるみの教育の推進

- ・子どもたちが、安全な生活を送られるとともに、良識と社会性を身に付け、地域に貢献したいという気持ちを育めるよう、学校・家庭・地域が連携し、コミュニティ・スクールや地域青少年育成会議の活動の周知や充実に取り組むほか、中学校区全体で目指す子どもの姿を共有し、活動の連携を図るなど、地域ぐるみの教育を推進します。

## ▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
学校が楽しいと感じる児童・生徒の割合	小学6年生 88.2% 中学3年生 84.5% (H29)	小学6年生 95.0% 中学3年生 90.0%
不登校の児童・生徒数	小学生 30人/年 中学生 117人/年 (H29)	小学生 5人/年以下 中学生 80人/年以下
複式学級が存在又は見込まれる小・中学校の学校運営協議会において、適正配置に向けた議論が行われている学校数	0校 (H30)	13校
学校運営協議会の熟議・協働が課題解決・改善に結び付いた学校の割合	95.0% (H29)	95.0%
地域青少年育成会議事業等への地域住民の参加者数	180,773人/年 (H29)	181,000人/年

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 7 都市基盤分野

#### 7-1-2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立

##### ▽ 施策の方針

市民生活に必要不可欠な足として、鉄道やバスなどの組み合わせによる効率的で利便性の高い地域公共交通網を地域の実情に即して整備します。

また、広域交通を支える高速道路や地域高規格道路などの整備促進と、鉄道や航路の利便性の向上を図るとともに、地域交通と広域交通の連結を強化し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通ネットワークの確保・形成を推進します。

##### ▽ 現状と課題

- 平成27年春に北陸新幹線が開業し、平成30年度には上越魚沼地域振興快速道路の寺IC～鶴町IC間が供用され、また、31年度には上信越自動車道の4車線化が実現する見込みとなるなど、広域交通網の整備が進展しています。
- 市では、生活交通の維持・確保のため、総合公共交通計画とバス交通ネットワーク再編計画を策定し、バス路線の見直しや利便性向上、デマンドバス・乗合タクシーの運行、スクールバスの一般混乗などに取り組んできました。
- また、地域経済や地域住民の日常生活を支える重要な移動手段である地域内の鉄道については、鉄道事業者とともに、北陸新幹線開業後の安定的な経営を目指し、利用促進策等を進めてきました。
- 一方、北陸新幹線の敦賀以西への延伸を見据え、上越妙高駅への停車機会の拡大が求められるとともに、並行在来線の経営を引き継いだえちごトキめき鉄道や、経営環境が大きく変化した北越急行では、沿線地域の人口減少等による利用者の減少が見込まれており、厳しい経営状況となっています。
- さらに、路線バスの利用者においても、人口減少や車社会の進展等により減少が続いています。
- このことから、市民の生活の足として不可欠な公共交通について、一層の利用促進や利便性の確保に向け、沿線地域の行政・市民・地域経済界、交通事業者が一体となって対応していく必要があります。
- また、広域移動の利便性向上や地域活性化、災害時や救命救急における安全で円滑な緊急交通路の確保に向け、地域高規格道路や幹線道路の整備を促進していく必要があります。

鉄道旅客の乗車人員及び乗合バス等の輸送人員の推移

	H27年度	H28年度	H29年度
上越妙高駅乗車人数（1日平均）	2,086人	2,123人	2,171人
えちごトキめき鉄道・北越急行の乗車人数（合計）	5,358千人	5,315千人	5,309千人
路線バス・乗合タクシー・スクールバス混乗の利用者数（合計）	1,613千人	1,519千人	1,492千人

出典：JR東日本、えちごトキめき鉄道、北越急行、上越市新幹線・交通政策課

※えちごトキめき鉄道の乗車人数は、公表されている1日平均の値に365を乗じたもの

## ▽ 施策の柱

### 1 地域交通の利便性向上

- ・市民生活に身近な公共交通を確保し、利便性の向上を図るとともに、誰もが安心安全かつ快適に移動できる交通環境を提供するため、次期総合公共交通計画を策定し、バス路線の階層化や自助・互助を含めたきめ細かな運行形態の導入など、機能的・効率的かつ持続可能な地域公共交通ネットワークの構築を目指します。
- ・えちごトキめき鉄道や北越急行の経営安定化に向けた支援を行うとともに、鉄道とバスの利用促進に取り組みます。

### 2 広域交通網との連結強化

- ・広域交通網の整備効果を最大限に発揮させるため、北陸新幹線や小木直江津航路、高速道路、国道などの広域交通と、地区内の公共交通や生活道路との連結を強化し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通ネットワークの形成を目指します。
- ・北陸新幹線の敦賀以西への延伸を見据え、上越妙高駅への停車機会の拡大に向けた要望等の取組を関係機関と連携して進めます。
- ・当市と関東・魚沼圏とのアクセスを強化し、市民生活の利便性向上や地域活性化、災害時の代替流通機能や救急救命サービスの向上を図るため、上越魚沼地域振興快速道路の整備を推進します。

### 3 冬期間の交通網の確保

- ・冬期間における安全・安心な市民生活を確保するため、関係機関や民間事業者と連携した機械除雪による除雪体制を維持するとともに、消融雪施設整備計画に基づき、市民や団体のニーズを踏まえ、公共性・必要性が高い路線の施設整備を推進します。
- ・狭隘道路や過疎・高齢化が進む中山間地域などの生活道路については、自助・共助による除雪体制の確保を支援します。

## ▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
路線バス・乗合タクシー・スクールバス混乗の利用者数	1,492 千人／年（H29）	1,491 千人／年
ほくほく線の利用者数 （1 km 当たりの 1 日平均旅客輸送人数）	1,340 人／日（H29）	1,268 人／日
えちごトキめき鉄道の利用者数 （1 km 当たりの 1 日平均旅客輸送人数）	1,627 人／日（H29）	1,597 人／日
上越魚沼地域振興快速道路（上越三和道路）の整備	寺 I C ～鶴町 I C 間の 工事中（H30）	鶴町 I C ～三和 I C 間の工事中
都市計画道路黒井藤野新田線（国道 18 号交差点～市道小猿屋安江線間）の整備	用地取得・物件補償等を実施し、工事に着手した。 （H30）	工事完了
整備計画に基づく消融雪施設の整備率	73.0%（H29）	100%