

第4回上越地域合併協議会次第

日時：平成15年12月24日（水）

午後2時から

会場：上越市厚生南会館大ホール

開会

1 協議

(1) 構成市町村の合併に関する協議として協議する事項について

一般職の職員の身分の取扱い	...	前回配布
一部事務組合等の取扱い	...	前回配布
慣行の取扱い	...	前回配布
各種事務事業の取扱い(その2)	...	前回配布
特別職の身分の取扱い		
各種事務事業の取扱い(その3)		

(2) 市町村建設計画の作成のため協議する事項について

計画策定の方針
新市建設の基本方針
新市の施策及び事業
財政計画

(3) 構成市町村の合併に関し必要な事務として他の合併協議と並行して協議する事項について

自治基本条例

2 報告

(1) 幹事会で調整が整わなかった事項について

議会の議員の定数及び任期の取扱い

3 その他

閉会

平成15年12月24日

構成市町村の合併に関する協議書

(8) 特別職の身分の取扱い	.....	1
(15) 各種事務事業の取扱い(その3)	.....	2

上越地域合併協議会

協議事項	
(8)	特別職の身分の取扱い

合併協定書記載文案	
<p>各町村の常勤の特別職の職員（三役）はその職を失うこととする。</p>	
決定日	平成 年 月 日

協議事項	
(1 5)	各種事務事業の取扱い(その3)

合併協定書記載文案	
<p>別冊「事務事業一覧(その3)」1ページ及び2ページの170件の事務事業については、合併時から上越市の制度に統一する。</p> <p>別冊「事務事業一覧(その3)」3ページの7件の事務事業については、合併後、段階的に上越市の制度に統一する。</p>	
決定日	平成 年 月 日

事務事業一覧（その3）

調整案の内容と件数

1 第4回上越地域合併協議会に調整案を提案する事務事業

区 分	件 数	掲載ページ
「合併時から上越市の制度に統一」するもの	170件	1～2
このうち、当初の調査時点においては、一部の町村の意向が「合併時から上越市の制度に統一」ではなかったもの 36件		
「合併後、段階的に上越市の制度に統一」するもの	7件	3
計	177件	

2 全体構成

区 分	件 数	第3回協議会 提案時との比較
調整対象事務事業総数	2,807件	40件減
第4回上越地域合併協議会に調整案を提案する事務事業の数	177件 (6.3%)	
第4回上越地域合併協議会までに調整案が提案された事務事業の累計数	1,638件 (58.4%)	
第5回上越地域合併協議会以降に調整案を提案する事務事業の数	1,169件	

「合併時から上越市の制度に統一」する事務事業

当初の調査時点から、すべての町村の意向が「合併時から上越市の制度に統一」だったもの

管理	事務事業コード	事務事業名
----	---------	-------

121 行政分科会

87	5300	町内会長事務委託料の交付
----	------	--------------

122 選挙分科会

178	170300	選挙の管理執行
-----	--------	---------

123 防災・交通安全・危機管理分科会

231	15900	交通安全関係団体補助金交付事業
250	17900	消防団員の報酬に関する事
251	18000	消防団員の手当に関する事
257	18600	消防団被服貸与に関する事
260	18900	防災施設整備事業及び防災まちづくり事業に関する事

151 財政分科会

405	26200	市営駐車場の維持
2272	24000	市民プラザ運営（受付案内等業務）
2273	24400	レインボーセンター運営
2274	24500	雁木通りプラザ貸し館業務
2275	24800	上越市厚生南会館運営
2276	24900	上越市高陽会館運営
2277	25000	春秋会館管理
2278	26300	市営駐車場の管理運営
2279	28800	貸館業務（インドアスタジアム、コンサートホール、リージョンプラザその他施設）
2280	29100	個人使用施設業務（レジャープール）
2281	29200	個人・団体使用施設業務（市民プール）

161 税務分科会

467	21800	固定資産証明交付事業
468	21900	所得証明交付事業
470	22100	納税証明交付事業

152 会計分科会

443	136800	上越市資金管理運用委員会
444	136810	支払事務

171 企画分科会

518	29500	上越市まちづくり市民大学運営事業
-----	-------	------------------

311 産業振興分科会

970	65000	たばこ販売事業補助金
988	66700	雇用対策事業各種負担金
989	66800	中小企業勤労者福祉サービスセンター運営費補助金

321 農政分科会

1132	77100	畜産振興事業（負担金）
1161	82300	生活改善グループ
1181	172700	農家基本台帳

331 環境分科会

1350	89810	環境基本計画推進事業
1366	92000	し尿くみ取り委託・手数料

411 福祉分科会

1425	96000	上越市民生委員児童委員会協議会連合会補助金
1427	96300	援護団体補助事業
1460	100500	民生委員活動費
1476	201900	障害者在宅介護手当給付事業

412 高齢者福祉分科会

1497	110700	シニアゲートボール大会
1501	111100	シニア作品展
1513	113100	老人クラブ補助金交付
1529	115000	寝具丸洗いサービス乾燥サービス事業
1551	117710	シルバー人材センター補助金交付事業

413 介護保険分科会

1589	115700	訪問介護負担金助成事業
------	--------	-------------

414 児童福祉分科会

1683	201600	保育所における苦情解決体制業務
1660	122700	延長保育事業（実施）
1672	124000	予防接種事業
1685	201800	特別保育事業（地域活動事業）

管理	事務事業コード	事務事業名
----	---------	-------

421 保健分科会

1703	102000	健康体験フェスタ
1749	107600	肺がん検診事業
1751	107800	電算システム事業
1752	108000	大腸がん検診
1759	108900	災害関係事業
1760	109000	骨粗鬆症検診事業
1761	109100	結核検査事業（集団検診、地区巡回検診）
1765	109800	胃がん検診事業
1766	109900	レディース検診事業

431 保険・年金分科会

1802	125100	上越市国民健康保険運営協議会
------	--------	----------------

441 窓口・戸籍分科会

1845	127800	戸籍証明の交付業務
1848	128100	身分証明書の交付業務
1857	128600	住民票の写し交付業務
1858	128700	印鑑登録証明書交付事業
1859	128800	外国人登録原票記載事項証明書交付業務
1860	128900	戸籍の附票の写し交付業務
1867	129600	印鑑登録業務
1868	129700	閲覧業務
1872	129900	戸籍の附票業務

511 学校教育分科会

1965	137400	関根学園高等学校施設整備費補助事業
2000	145900	要保護及び準要保護児童生徒援助費（小・中学校）
2001	146100	特殊教育就学奨励費（小・中学校）
2008	147000	学習指導支援事業（小・中学校）
2033	202500	学校図書館学習指導補助員設置

521 社会教育分科会

415	27400	春季・夏季特別展
417	27600	科学館教室
2053	139100	高校生リーダー養成事業
2054	139200	小中学校同和地区学習会
2055	139300	学校教職員等現地学習会
2056	139400	人権を考える講和会
2057	139500	上越わんぱくラリー
2058	139600	上越市青少年チャレンジクラブ
2060	139800	生涯学習年間ガイドブック作成業務
2062	140400	上越地区広域視聴覚教育協議会負担金
2064	140610	PTAウィークエンドこども体験活動事業交付金
2068	141600	上越地区広域視聴覚教育協議会
2070	141910	上越市レクリエーション協会補助金
2071	141920	「上越市の社会教育」冊子作成
2072	141930	上越市美術デザイン専門員に関する事務
2073	141940	地域発見 子ども記者クラブ事業
2074	141950	体育館以外の学校施設開放事業
2077	151600	負担金の納付
2079	152000	公民館高田・直江津地区館貸館業務
2080	152100	公民館直江津地区館（加チャクター）維持
2082	152700	上越公民館連絡協議会
2083	152800	上越市レクリエーション協会
2084	152900	青少年非行防止研究会
2085	153000	「社会を明るくする運動」街頭啓発活動
2086	153100	「伸びよう伸ばそう青少年」刊行
2087	153200	「青少年健全育成のあゆみ」刊行
2090	153500	社会環境実態調査
2091	153600	育成センター運営協議会
2093	153800	青少年健全育成委員協議会
2095	154000	健全育成委員の確保
2291	154200	クラブ活動、集い・催し物
2293	154400	こども発明工夫・模型工作展実行委員会交付金
2114	157800	上越市スポーツ少年団事務
2115	157900	スポーツ障害保険
2125	159000	図書館情報システム
2128	159400	図書貸出業務
2129	159500	未返却資料の督促
2131	159700	相互貸借
2196	202000	社会教育指導員費

管理	事務事業コード	事務事業名
611 ガス分科会		
2326	174310	ガス本支管及びその付属施設の修繕
612 上水道分科会		
2373	174100	水資源の確保及び濁水対策
2374	174400	水道本支管及びその他付属施設の修繕
2377	174900	加圧ポンプ場施設の運転維持管理
2379	175200	水質検査
2380	175600	給水量の確保に関する事務
2381	175700	試験用薬品及び機器類の保守管理
2382	175800	施設・設備の修繕工事の設計施工監理業務
2385	176100	取水、導水及び配水に係る施設設備の整備計画及び工事の設計
2386	176200	簡易水道施設の維持管理（維持管理業務委託）
2387	176300	簡易水道施設の維持管理（中ノ俣簡易水道施設）

管理	事務事業コード	事務事業名
2389	176600	ガス水道の月報及び年報の作成及び報告
2391	177700	浄水場施設の維持管理（設備の保守）
2392	177800	施設の運転記録事務
2393	177900	排水処理作業
2394	178000	配水管末水質調査
2402	179100	本支管整備計画に関する事
2403	179200	ガス水道本支管及び付帯設備の設計に関する事
2411	180400	宅地内の維持管理
2414	180800	水道料金の減免
2417	181100	装置工事業務
2418	181200	ガス水道開閉栓業務
2419	181300	滞納整理
2421	181600	下水道使用料等賦課徴収業務受託
2423	181710	需要家台帳管理業務

当初の調査時点においては、一部の町村の意向が「合併時から上越市の制度に統一」ではなかったもの

管理	事務事業コード	事務事業名
121 行政政分科会		
66	2300	町内会集会場建設費補助金
151 財政分科会		
398	25500	本庁舎運営管理
152 会計分科会		
445	200500	収納事務
221 道路分科会		
797	50000	市道の認定・廃止・変更業務
231 下水道分科会		
916	83000	排水設備設置費助成
923	84800	農業集落排水処理施設使用料賦課徴収
331 環境分科会		
1375	92900	ごみ収集運搬事業
1390	202300	新エネルギービジョン策定
322 農村整備分科会		
1207	83400	土地改良事業（団体営）
411 福祉分科会		
1436	97300	重度心身障害者医療費助成（県障）事業
412 高齢者福祉分科会		
1496	110600	敬老会
1537	116200	上越市ぬくもりサロン事業
1541	116600	家族介護者等支援事業
1542	116700	転倒予防事業（高齢者）
1554	117740	高齢者記念品贈呈事業
413 介護保険分科会		
1587	115500	介護保険サービス利用者負担金助成事業

管理	事務事業コード	事務事業名
414 児童福祉分科会		
1648	121500	保育園保健関係業務
1684	201700	日本体育学校健康センター事務
421 保健分科会		
1750	107700	糖尿病予防教室
431 保険・年金分科会		
1800	124900	人間ドック助成金（国保総合健康診断助成事業）
511 学校教育分科会		
1961	136900	私立高等学校学費助成補助金
1999	145800	奨学金貸付事業
2010	147500	学校給食
2034	202600	特殊学級臨時介護員配置事業
521 社会教育分科会		
2075	151300	公民館事業（地区館事業）
2076	151400	分館事業
2078	151900	公民館高田地区館維持
2081	152300	公民館14分館運営
2094	153900	青少年健全育成協議会連合会
2103	155700	市民体育祭
2105	155900	スポーツ教室
2107	156200	スポーツ振興プランの普及
2296	156900	体育施設管理運営
2297	157500	学校体育施設開放事業
531 芸術・文化分科会		
2230	40320	共催事業（招聘公演）
612 上水道分科会		
2378	175100	浄水場設備の運転

「合併後、段階的に上越市の制度に統一」する事務事業

管理	事務事業コード	事務事業名	説明
421 保健分科会			
1763	109400	基本健康診査事業	・検診項目、対象者の基準、個人負担金を3年間で段階的に統一する。
521 社会教育分科会			
2061	140300	小中学校PTA連合会補助金	・合併後3年以内に各町村の団体が統合されるよう働きかける。 ・統合までの間、各団体に対し、財政状況を勘案した上で補助・交付金を交付する。
2063	140500	少年少女団体補助金	・合併後3年以内に各町村の団体が統合されるよう働きかける。 ・統合までの間、各団体に対し、財政状況を勘案した上で補助・交付金を交付する。
2113	157700	上越市体育協会	・合併後3年以内に各町村の団体が統合されるよう働きかける。 ・統合までの間、各団体に対し、財政状況を勘案した上で補助・交付金を交付する。
612 上水道分科会			
2397	178400	本支管台帳及び施設関連図書の整備及び保管	・管理図面の縮尺、修正の方法について、5年以内に統一する。 ・各種台帳が無い場合は上越市の水準で5年以内に新規に作成する。
2413	180700	使用水量の認定	・5年以内に町村ごとに料金を統一することとし、個々の業務については下記のとおり段階的に上越市の制度に統一する。 ・検針のサイクルと冬期間の取扱い（都市ガス供給区域内は毎月検針、区域外は隔月。特例を設置し簡易水道地区の降雪時に適用）、検針の委託、検針単価（山間部等検針条件が厳しい地区は別単価を設定）について、5年以内に段階的に統一する。 ・異常使用量判定基準は合併時から上越市に統一する。
2415	180900	ガス水道等料金賦課徴収業務	・5年以内に町村ごとに料金を統一することとし、個々の業務については下記のとおり段階的に上越市の制度に統一する。 ・調定回数：5年以内に統一する。（都市ガス供給区域は毎月、区域外は隔月を原則） ・口座振替済通知：5年以内に統一する。（「検針のお知らせ」に表記） ・納入通知書の仕様：合併後可能な限り早い段階で統一する。 ・納入期日の設定及び月の途中での基本料金の特例については、合併時から上越市に統一する。

準備会における調整方針と異なる調整案となったもの（平成15年12月24日現在）

以下の事務事業は、上越地域法定合併協議会準備会でお示した「住民生活に密接に関連する事務事業の調整方針238項目」（以下、「238項目」という。）の調整方針と異なる調整案となったものです。このうち、白地部分が、第4回協議会に提案する「各種事務事業の取扱い（その3）」177件に含まれる事務事業です。

- 1 「238項目」において「段階的に上越市の制度に調整（統一）する」とされていた事務事業で、今回、「合併時から上越市の制度に統一」することを提案するもの

「住民生活に密接に関連する事務事業の調整方針238項目」		準備会における調整方針と異なる調整案となった事務事業				
ページ	項目名	資料ページ	事務事業コード	事務事業名	実施状況	
P 4	2-45 生きがい対策事業	その1	P 6	115800	公衆浴場無料入浴助成事業	上越市のみ
				115900	シニアバスポート事業	上越市のみ
		その2	P 2	117720	地区敬老会委託事業	2市町
			P 1	117730	100歳祝賀事業	10市町村
		その3	P 2	110600	敬老会	13市町村
				117740	高齢者記念品贈呈事業	13市町村
	2-46 一人暮らし対策	その1	P 6	111300	男性のいきいき生活塾	4市町村
				114500	グループハウス管理運営事業	上越市のみ
				114900	老人福祉電話事業	2市村
				116400	のびやかデイサービス(直営:中ノ保、桑取)	上越市のみ
				116500	シルバーハウジング生活援助員派遣事業	上越市のみ
				116800	おはようコール事業	4市町
		その2	P 2	114600	ボランティア利用助成事業「美助っ人さん」	5市町村
				115100	要援護世帯除雪費助成事業	13市町村
				116300	のびやかデイサービス(委託分)	9市町村
		その3	P 2	116200	上越市ぬくもりサロン事業	11市町村
	116700			転倒予防事業(高齢者)	10市町村	
	2-47 寝たきり・痴呆対策	その1	P 6	114100	高齢者住宅整備資金貸付事業	2市町
				114800	訪問理美容サービス	5市町村
		その2	P 1	117000	在宅介護支援センター運営事業	全市町村
		その3	P 1	115000	寝具丸洗いサービス乾燥サービス事業	11市町村
	2-48 高齢者福祉各種補助・助成事業	その1	P 6	112300	高齢者向け住宅リフォーム補助事業	全市町村
				112400	高齢者手すり設置助成事業	上越市のみ
				113000	ゲートボール場整備費補助金交付	上越市のみ
		その2	P 1	114200	日常生活用具助成事業(高齢者)	13市町村
		その3	P 1	113100	老人クラブ補助金交付	全市町村
	117710			シルバー人材センター補助金交付事業	6市町村	
	2-50 健康相談、健康教育	その1	P 7	102100	歯と歯ぐきの健康相談会(成人分野)	7市町村
				102300	地区活動健康講座	全市町村
				103300	未成年者の喫煙防止事業	3市村
				103600	一般相談、訪問業務	全市町村
				110160	痴呆予防事業	2市町
		その2	P 1	102400	個別健康教育(糖尿病)	10市町村
	2-51 保健関係訪問指導	その1	P 7	102100	歯と歯ぐきの健康相談会(成人分野)	7市町村
				102300	地区活動健康講座	全市町村
				103500	難病患者居宅生活支援事業	9市町村
	2-54 保健師活動	その1	P 7	102100	歯と歯ぐきの健康相談会(成人分野)	7市町村
				103600	一般相談、訪問業務	全市町村
	2-55 栄養指導事業	その1	P 7	102300	地区活動健康講座	全市町村
				103600	一般相談、訪問業務	全市町村
		その2	P 2	110000	個別健康相談事業健診結果ハイリスク者相談事業	12市町村
		その3	P 2	107700	糖尿病予防教室	12市町村
2-56 精神保健事業	その1	P 7	108300	精神保健促進事業精神障害者ケアマネジメント	12市町村	
			108500	精神保健促進事業精神障害者当事者の会(南交流会)	2市町	
2-58 保健関係組織育成	その1	P 7	102600	健康づくり活動チーム研修会	5市村	
2-66 母子保健事業	その1	P 7	102600	健康づくり活動チーム研修会	5市村	
			103000	妊婦の喫煙防止活動	6市町村	
			117910	妊婦健診	全市町村	
	その1	P 6	117920	妊産婦医療費助成事業	上越市のみ	
			123500	妊産婦新生児訪問指導事業	全市町村	
	その2	P 2	123800	フッ素塗布事業	全市町村	
			P 1	123900	乳幼児健診事業	全市町村
その3	P 1	124000	予防接種事業	全市町村		

「住民生活に密接に関連する 事務事業の調整方針238項目」		準備会における調整方針と異なる調整案となった事務事業							
ページ	項目名	資料ページ	事務事業 コード	事務事業名	実施状況				
P5	2-95 商業各種補助制度	その1	P4	64800	TMO調査研究事業補助金	上越市のみ			
				64900	イベント支援事業補助金	上越市のみ			
				65100	テナントミックス推進事業補助金	上越市のみ			
				65200	なおえつ茶屋活用事業補助金	上越市のみ			
				65500	上越卸商連盟事業補助金	上越市のみ			
				65600	中心市街地創業者支援モデル事業補助金	上越市のみ			
				70540	中心商店街創業者独立支援モデル事業補助金	上越市のみ			
		その3	P1	65000	たばこ販売事業補助金	6市町村			
	2-107	農業構造の改善事業	その1	P5	77500	農村資源活用農業構造改善事業	上越市のみ		
					77600	農業農村活性化農業構造改善事業	上越市のみ		
	2-108	稲作振興・生産調整関係事業	その1	P5	82000	米穀流通消費改善対策事業	全市町村		
					その2	P2	76900	稲作振興事業(経営構造対策事業補助金・農業生産総合対策事業補助金)	9市町村
							77000	経営構造対策事業	8市町村
	81900	水田農業経営確立対策推進事業	全市町村						
	2-109	園芸振興事業	その1	P5	76100	園芸産地整備事業(園芸機器、施設整備事業)	2市町		
76300					野菜価格安定対策事業	上越市のみ			
76500					園芸生産拡大対策事業(園芸産地活性化支援事業)	上越市のみ			
76600					園芸生産拡大対策事業(学校給食用野菜産地育成事業)	上越市のみ			
76700					園芸生産拡大対策事業(花き生産拡大事業)	上越市のみ			
その2			P2	76000	施設園芸産地育成補助事業	7市町村			
				76200	園芸産地特産化事業(ベンチャー作物支援事業)	3市町			
76800	園芸生産拡大対策事業(果樹生産拡大事業)	2市町							
2-110	畜産振興事業	その1	P5	77200	畜産振興事業(補助金)	6市町村			
				77300	中ノ俣牧場関係事業	上越市のみ			
				82700	高齢者等肉牛飼育モデル事業	2市町			
		その3	P1	77100	畜産振興事業(負担金)	13市町村			
2-111	中山間地域振興事業	その1	P5	77400	中山間地域等活性化対策事業	11市町村			
				77500	農村資源活用農業構造改善事業	上越市のみ			
				77600	農業農村活性化農業構造改善事業	上越市のみ			
P6	2-121	その2	P2	49800	施設管理運営(道路維持)	全市町村			
				49900	その他(道路修繕工事)	全市町村			
				P1	50400	市道占用許可・協議、道路工事承認業務	全市町村		
	2-122	私道整備事業	その2	P2	48200	私道整備事業補助金	5市町村		
	2-136	私立高等学校就学費補助制度	その3	P2	136900	私立高等学校学費助成補助金	11市町村		
	2-139	小学校関係各種助成制度	その1	P8	144100	入学支度金支給事業(小・中学校)	上越市のみ		
					144300	環境教育推進事業	3市町村		
					146800	英会話クラブ外部講師派遣事業	上越市のみ		
					146900	外国人児童生徒支援謝礼	2市町		
			その3	P1	145900	要保護及び準要保護児童生徒援助費(小・中学校)	全市町村		
	146100	特殊教育就学奨励費(小・中学校)			全市町村				
	2-140	中学校関係各種助成制度	その1	P8	144100	入学支度金支給事業(小・中学校)	上越市のみ		
					144300	環境教育推進事業	3市町村		
					146800	英会話クラブ外部講師派遣事業	上越市のみ		
					146900	外国人児童生徒支援謝礼	2市町		
その3			P1	145900	要保護及び準要保護児童生徒援助費(小・中学校)	全市町村			
	146100	特殊教育就学奨励費(小・中学校)		全市町村					
2-142	青少年関係各種助成制度	その3	P1	140610	PTAウィークエンドこども体験活動事業交付金	上越市のみ			
			P2	153900	青少年健全育成協議会連合会	10市町村			
2-144	文化・スポーツ関係各種助成制度	その2	P2	140200	文化・スポーツ振興基金	上越市のみ			
		その3	P1	141910	上越市レクリエーション協会補助金	上越市のみ			
2-149	地域づくり、まちづくり支援事業	その2	P1	30200	地域別まちづくり実践事業	5市町村			
P7	2-161	ガス工事負担金	その1	P9	178700	宅地造成工事に係る工事負担金の算定	4市町村		

- 2 「238項目」において「合併時から上越市の制度に調整（統一）する」とされていた事務事業で、今回、「合併後、段階的に上越市の制度に統一」することを提案するもの

「住民生活に密接に関連する事務事業の調整方針238項目」		準備会における調整方針と異なる調整案となった事務事業				
ページ	項目名	資料ページ	事務事業コード	事務事業名		実施状況
P6	2-147 国際交流関係各種助成制度	その2	P3	41700	上越国際交流協会運営費補助	4市町村

- 3 「238項目」において「合併後、新市に引き継がれるため調整の必要なし」とされていた事務事業で、今回、「合併時から上越市の制度に統一」することを提案するもの

「住民生活に密接に関連する事務事業の調整方針238項目」		準備会における調整方針と異なる調整案となった事務事業				
ページ	項目名	資料ページ	事務事業コード	事務事業名		実施状況
P2	1-49 国、県、市町村の指定文化財の取扱い	その2	P2	141900	文化財指定	全市町村

- 4 「238項目」において「新制度を創設し合併時から適用する」とされていた事務事業で、今回、「合併時から上越市の制度に統一」することを提案するもの

「住民生活に密接に関連する事務事業の調整方針238項目」		準備会における調整方針と異なる調整案となった事務事業				
ページ	項目名	資料ページ	事務事業コード	事務事業名		実施状況
P8	3-4 国民健康保険給付内容	その1	P7	125500	一般・退職被保険者療養給付	全市町村
				125700	一般・退職被保険者高額療養費	全市町村
				125900	一般・退職被保険者食事療養負担額減額認定	全市町村
				126100	一般・退職被保険者療養費給付	全市町村
				126300	保険給付事業(出産育児一時金)	全市町村
				126400	保険給付事業(葬祭費)	全市町村

- 5 「238項目」において「上越市の制度に統一したうえで、地域の実情を加味した新基準を追加する（合併時から）」とされていた事務事業で、今回、「合併時から上越市の制度に統一」することを提案するもの

「住民生活に密接に関連する事務事業の調整方針238項目」		準備会における調整方針と異なる調整案となった事務事業				
ページ	項目名	資料ページ	事務事業コード	事務事業名		実施状況
P8	3-6 市町村道認定基準	その3	P2	50000	市道の認定・廃止・変更業務	全市町村

平成15年12月24日

市町村建設計画の作成のための協議書

(1) 計画策定の方針	.....	1
(2) 新市建設の基本方針	.....	4
(3) 新市の施策及び事業	.....	5
(4) 財政計画	.....	9

上越地域合併協議会

(1) 計画策定の方針

1 基本的な考え方

新市建設計画は、上越地域法定合併協議会準備会において策定した「新しいまちのランドデザイン」及び「新市における行財政運営指針」を基に策定する。

合併により 13 町村の総合計画が消滅し、上越市の総合計画の改訂までの間は、市全域をカバーする事業計画が存在しない状態となるため、新市建設計画を、各町村の総合計画を包含する事業計画として位置付ける。

現上越市の事業については、合併後の上越市建設の根幹となるべき事業（合併特例債活用事業等）を新市建設計画に位置付ける。

合併後の上越市の財政状況を考慮し、合理的で健全な財政運営に裏付けられた着実な計画とする。

2 計画の構成

別紙のとおり

3 計画期間

平成 17 年度から平成 26 年度までの 10 か年計画とする。

財政状況との整合を図るため、計画策定後概ね 5 年を目途に見直しに向けた検討を行う。

4 計画に掲載する施策の考え方

(1) 対象事業

- ・ 合併後 10 年間に上越市において実施を予定する事業とする。
- ・ 県事業（新規、継続を問わない）及び合併後の上越市が事業主体となる事業（市単独事業、国県補助事業など）とし、ハード、ソフトの両事業を対象とする。

(2) 事業区分と事業選定方法

県事業

- ・ 原則として新潟県が地域計画を策定した事業分野については、その計画に位置付けられている事業とする。
- ・ 地域計画が示されていない分野、事業については、別途県と協議する。
- ・ 市町村ごとに、事業別の優先順位を付け、県との事前協議等を通じ、県が選定する。

合併後の上越市が事業主体となる事業

- ・ 県との協議（起債や補助の適切性のチェック等）を踏まえ、財政計画との整合を図り、市町村ごとに事業案を選出し、合併協議会が選定する。

5 策定手順

構成市町村からの意見を基に事務局において原案を作成し、小委員会における審議及び協議会における協議を経て計画（案）を作成する。（必要に応じて専門部会等の協力を求める。）

計画（案）について、県知事に対し事前協議及び正式協議を行い、正式協議の完了後、協議会において計画を決定する。

計画については、平成 16 年 3 月末を目途に策定を進める。

(別 紙) 計画の構成

序論	
1	合併の必要性
	(1) 社会経済情勢の変化への対応
	(2) 日常生活圏の広域化・一体化への対応
	(3) 地方分権の進展と多様な住民ニーズへの対応
2	計画策定の方針
	(1) 計画の趣旨
	(2) 計画の構成
	(3) 計画の期間
新市の概況	
1	位置及び地勢
2	自然・土地利用
3	人口・世帯
4	産業
新市建設の基本方針	
1	まちづくりの方向性
	(1) 地域の課題への対応
	(2) まちづくりの方向性
2	土地利用の方向性
3	まちづくりの基本理念
	・「豊かさ、安らぎ、快適な生活を市民が支えあう自主自立のまちづくり」
4	新しいまちの将来像
	・「海に山に大地に なりわいと文化あふれる 共生都市上越」
新市の施策	
1	市民主体のまちづくりの推進(地域コミュニティなどをいかした協働のまちづくり)
2	環境の保全と活用(豊かな自然と共生する循環型のまちづくり)
3	健康と福祉の充実(地域で支える健康・福祉のまちづくり)
4	産業の振興(なりわいあふれ活力のあるまちづくり)
5	教育・文化の充実(豊かな心を共にはぐくむ文化と教育のまちづくり)
6	都市基盤・生活基盤の整備(地域の個性(特性)をいかし、交流・発展を支援するまちづくり)
新市における県事業の推進	
公共的施設の適正配置と整備	
行財政運営	
1	行政運営
2	財政計画

(2) 新市建設の基本方針

上越地域法定合併協議会準備会において策定した「新しいまちのランドデザイン」の「まちづくりの方向性 ()」を新市建設の基本方針とする。

まちづくりの方向性 ……

〔「新しいまちのランドデザイン報告書」20～26 ページ
「新しいまちのランドデザイン概要版」3～6 ページが該当〕

- ・地域の課題と解決のためのまちづくりの方向性
- ・土地利用の方向性
- ・まちづくりの基本理念
「豊かさ、安らぎ、快適な生活を市民が支えあう自主自立のまちづくり」
- ・新しいまちの将来像
「海に山に大地に なりわいと文化あふれる 共生都市上越」

(3) 新市の施策及び事業

1 事業選定の基本的な考え方

新市建設計画は、本来、「新市建設の根幹となるべき事業（合併特例債活用事業等）」を位置付けるものであるが、当地域の合併においては、編入方式により13町村の総合計画が消滅することに鑑み、13町村の事業については、合併後の上越市建設の根幹となるべき事業にとどまらず、各町村の総合計画に登載された事業等を位置付けるものとする。

上越市の事業については、合併後も総合計画が存続することから、合併後の上越市建設の根幹となるべき事業のみを新市建設計画に位置付けるものとする。

新市建設計画は、合併後の上越市の財政状況を考慮し、合理的で健全な財政運営に裏付けられた着実な計画とする観点から、財政計画における普通建設事業費に充当できる財源の範囲内で登載事業を選定するものとする。

合併特例債については、合併後の上越市の財政状況や各事業の適債性等を総合的に検証して活用すべきものであり、事業の財源として、より有利な起債への振替措置として活用することを原則とする。

2 対象事業

新市建設計画には、合併後10年間（平成17～26年度）に上越市において実施を予定する事業を登載する。

事業は以下の区分によることとし、ハード、ソフト両事業を対象とする。

事業区分		事業概要
合併後の上越市が事業主体となる事業	共通事業	<p>合併を契機に、合併後の上越市として優先的に実施すべき事業で、事業効果が広域的にもたらされるもの</p> <p>a) 合併後の上越市の一体性の確立を図る事業 (例)・広域幹線道路整備事業 ・情報ネットワーク等整備事業 ・合併後の上越市全体で取り組むソフト事業など</p> <p>b) 合併のメリットをいかす拠点性の高い施設整備事業 (例)・廃棄物処理施設整備事業 など</p> <p>c) 上越地方拠点都市地域整備基本計画に位置付けられた事業</p>

合併後の上越市が事業主体となる事業	地域事業	各市町村の総合計画等に位置付けられた共通事業以外の事業で、各市町村の地域特性をいかした事業や地域課題に対応する事業 市町村間の行政サービスの水準の均衡を図るための施設の整備
	公営企業会計事業	水道(簡易水道)事業、下水道(農業集落排水)事業、ガス事業など、公営企業会計(法非適用企業会計を含む。)で実施する事業
県となる事業主体	県事業	新潟県が策定した地域計画に位置付けられている事業のうち、合併後の上越市建設の根幹となるべき事業 地域計画が示されていない分野、事業については、別途県と協議し、内協議が整った事業

3 選定手順

別紙のとおり

4 事業選定のための事業費配分について

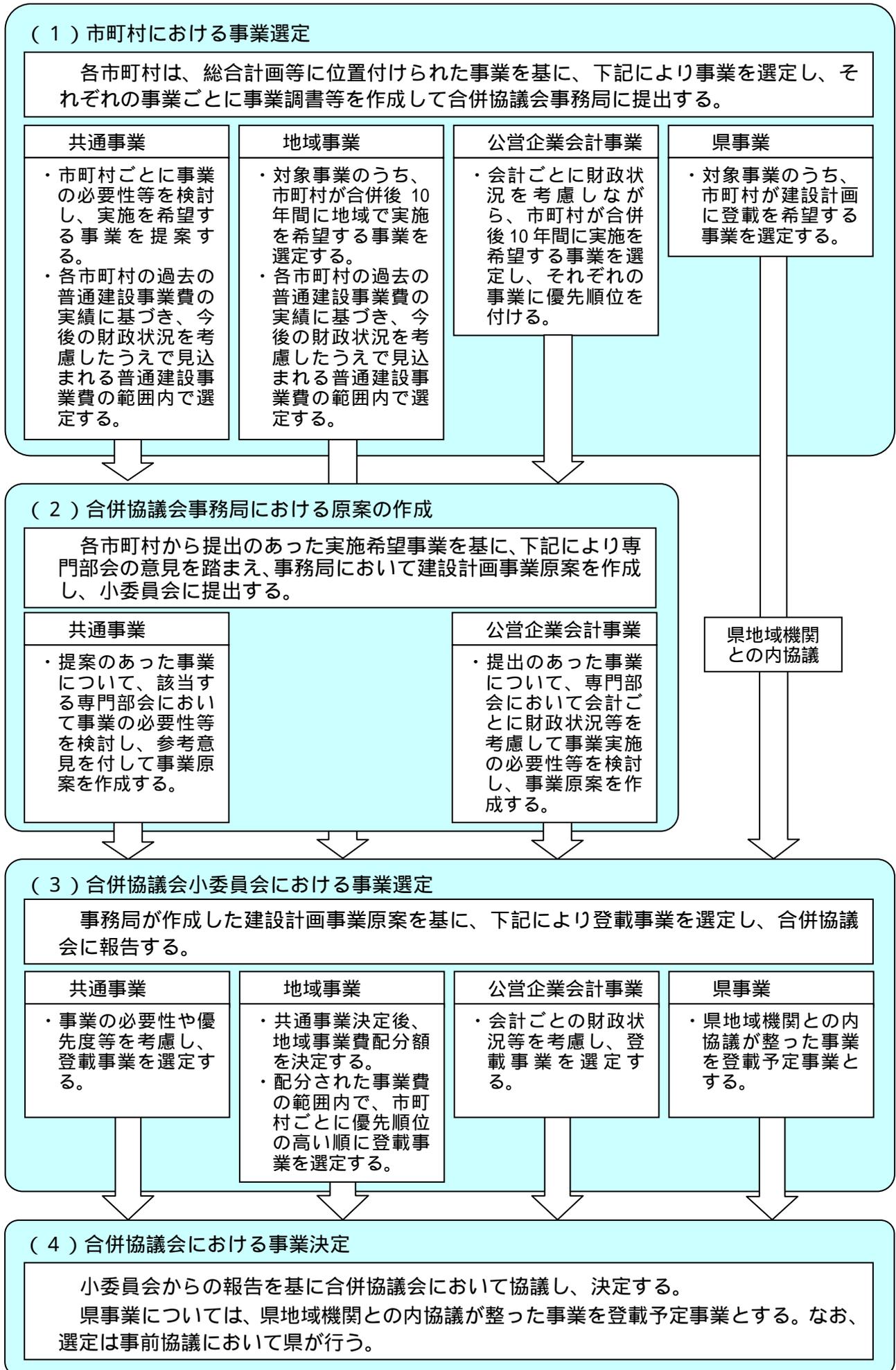
合併後の上越市として普通建設事業費に充当できる事業費から、県事業の市負担分を控除した額を、共通事業と地域事業の事業費として配分する。

なお、公営企業会計事業については、会計ごとの独立採算となる観点から、普通会計における普通建設事業費の配分は行わず、一般会計からの繰出金として計上する。

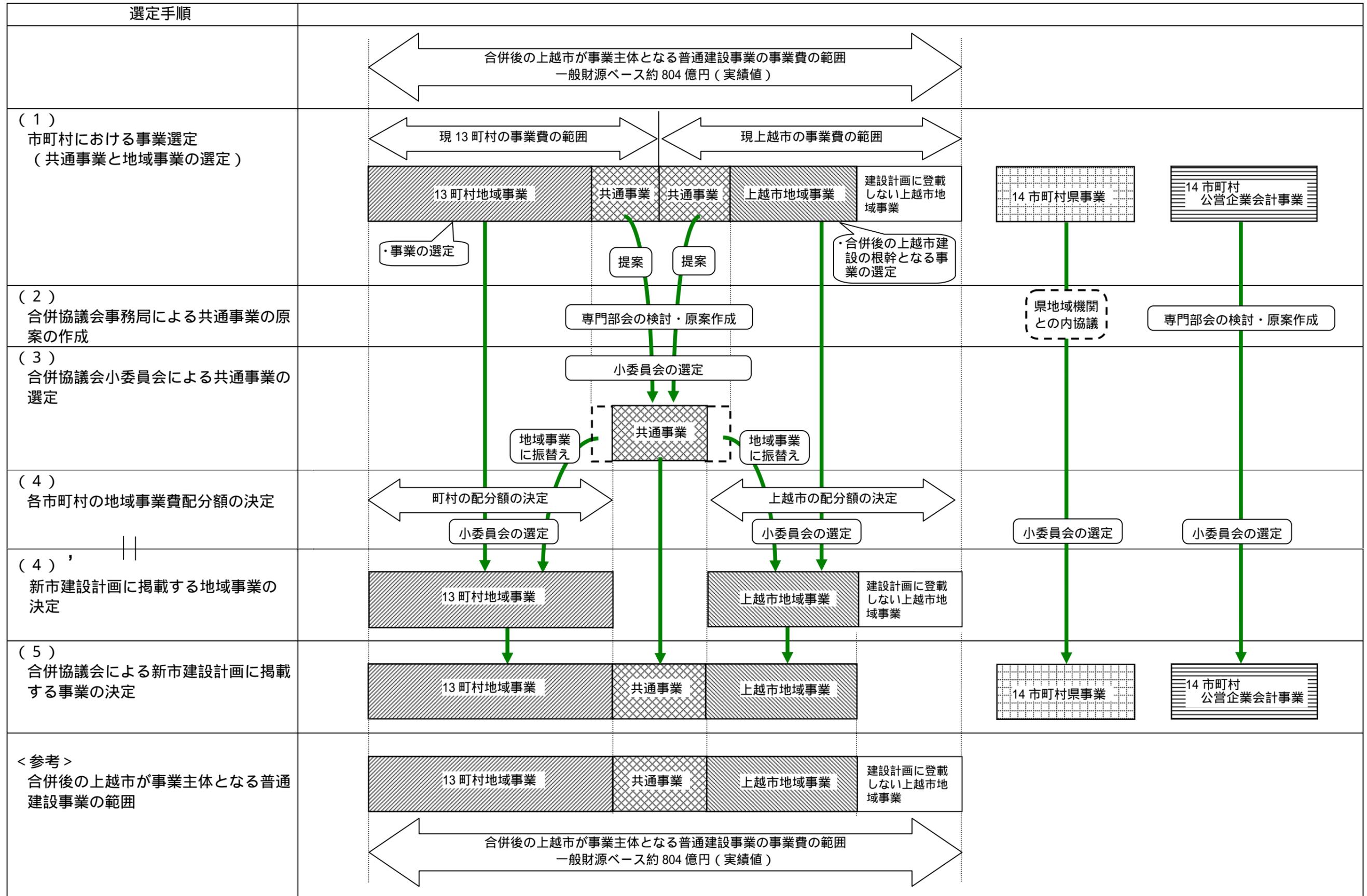
共通事業の事業費については、あらかじめ全体の配分額の枠は設けず、優先的に充当することとし、共通事業の決定後の普通建設事業費の残額を地域事業の事業費として配分する。

地域事業の事業費については、市町村間の公平性を保つために、それぞれの合併前における基金、起債残高などの財政状況を考慮しながら、市町村単位で配分する。

(別紙) 選定手順



事業の選定イメージ



(4) 財政計画

1 財政計画策定の基本的な考え方

新市建設計画について財源的な裏付けを行い、普通会計ベースでの長期的な財政状況を把握し計画的な事業の実施や行財政運営の効率化を推進するため策定する。

2 計画期間

平成 17 年度から平成 26 年度までの 10 か年計画とする。

3 策定の条件

財政計画の策定にあたっては、下記の前提条件により策定する。

【基礎数値】

- ・ 過去の 14 市町村の実績（決算額）及び平成 15 年度当初予算額を基礎とし、予算項目毎の伸び率等を考慮しながら合併後の予算を推計する。
- ・ 人口予測については、合併効果による人口及び年齢構成の変動は加味せず、（財）統計情報研究開発センターによる推計値を用いる。

【合併による影響額】

- ・ 調整方針に基づく事務事業の需要額の変動、新市建設計画に基づく建設事業費及び財源の確認、行財政運営の効率化等の推進による影響額を反映する。
- ・ なお、長期的な財政運営を考慮し合併特例債等の建設事業に伴う財政措置は、建設計画の実施のための財源措置として扱い、財政措置による普通建設事業費の上乗せは、原則見込まないものとする。

【財政支援】

- ・ 合併市町村補助金（国）、新潟県市町村合併特別交付金（県）、普通交付税の算定の特例及び特別交付税の特別措置額等を反映する。

【その他の事項】

- ・ 庁舎経費等の施設経費は現状のままとする。
- ・ 合併により解散する上越地域広域行政組合については、上越市が引継ぐこととし、現在の運営状況を基に必要経費を加算する。

新市建設計画

(検討案)

上越地域合併協議会

目 次

序論	1
1 合併の必要性	1
2 計画策定の方針	2
新市の概況	3
1 位置及び地勢	3
2 自然・土地利用	4
3 人口・世帯	4
4 産業	6
新市建設の基本方針	8
1 まちづくりの方向性	8
2 土地利用の方向性	10
3 まちづくりの基本理念	13
4 新しいまちの将来像	13
新市の施策	15
1 市民主体のまちづくりの推進	18
2 環境の保全と活用	20
3 健康と福祉の充実	23
4 産業の振興	26
5 教育・文化の充実	30
6 都市基盤・生活基盤の整備	33
新市における県事業の推進	36
公共的施設の適正配置と整備	37
行財政運営	38
1 行政運営	38
2 財政計画	40

序論

1 合併の必要性

(1) 社会経済情勢の変化への対応

わが国の経済は、戦後復興を遂げた後、数十年にわたり右肩上がりの成長を続けてきましたが、グローバル化による世界的な競争の激化や少子・高齢化などによる国内外市場の変化など構造的な要因により長期にわたって停滞しています。

一方、将来を支える青少年の減少や社会的支援が必要な高齢者の急増など少子・高齢化の進展に加え、平成 18 年には総人口が減少に転ずると予測されるなど、わが国の社会経済は大きな転換期を迎えています。

このような中、国の財政は税収の減少などを補うために発行した国債等の残高が平成 15 年 3 月末で 500 兆円を超えています。また、地方財政も同様の状況であり、子や孫の世代にまで負担をかけざるをえないほど多くの負債を抱える深刻な事態に立ち至っています。

また、多くの社会保障制度など、右肩上がりの経済を前提に構築された各種制度の運用は近い将来困難になることがすでに見通されており、国・地方とも現在の状況をこのまま続けることはできず、行財政の広範囲にわたる変革が求められています。

これらの問題は上越地域においても同様ですが、少子・高齢化などの側面では一層厳しい問題として現れています。高齢化は長寿社会の実現という積極的な側面を有するものの、福祉サービスなどの行政需要が増加することは確実です。一方、少子化に伴い、地域産業の働き手、福祉サービスの担い手となる世代の人口が減少し、地域の活力の低下が危惧されます。

また、地域の主要産業の一つである農業や建設業は、産業構造の変化や行財政の支出削減に伴う公共工事減少等の影響を受け、極めて厳しい状況にあります。地域を支える製造業も経済のグローバル化の影響で激しい競争にさらされています。

このような地域産業の厳しい状況を反映し、地方税収は顕著な減少傾向にあります。さらに、上越地域には国からの地方交付税への依存度が高い町村が多くあり、国が検討している今後の交付税抑制により財政は逼迫し、厳しさが一層増すものと予想されます。

減収の中で、増大する行政需要に対応していくという、極めて難しい舵取りが上越地域の各自治体に求められており、上越地域の維持・発展のために、足腰の強い自治体の構築を目指す必要があります。

(2) 日常生活圏の広域化・一体化への対応

モータリゼーションの進展や交通基盤の整備、情報通信手段の発達などにより、住民の日常生活や企業の経済活動は市町村の行政区域を越え広域化しています。

上越地域では、通勤や通学、買い物、医療、企業の経済活動などの面で一体化が進み、上越市を中心とした日常生活圏域が既に形成されています。

上越市の都市機能が周辺町村の多くの住民に利便性・快適性を提供し、そのことが上越市経済の大きな支えにもなっている、すなわち、上越地域は上越市を中心に一体的な社会経済を形成しており、互いの動向が相互に深い影響を及ぼしあう関係を築いています。

今後のまちづくりを考えるにあたっては、こうした状況に対応して、それぞれの市町村がもつ固有の伝統や文化などを尊重しながら、地域ごとの機能分担や地域間の連携を図るといった、広域的な視点が求められています。

日常生活圏から見て地域に最もふさわしい大きさで一つの行政体を組み、これにより得られる「行政基盤の再構築による行財政の効率化」、「公共サービスの利用範囲・選択肢の拡大」といった効果をいかし、直面する課題に取り組む必要があります。

(3) 地方分権の進展と多様な住民ニーズへの対応

平成 12 年 4 月に地方分権一括法が施行され、「国主導の行政運営」から、住民に身近な「市町村による自立した行政運営」への改革が進んでいます。

これは、本来あるべき地方自治の姿を実現するものとして歓迎されるべきものですが、市町村は「自己決定・自己責任」の原則に基づき、主体的に政策を立案し、効率的に実行することが求められ、そのために高い行政能力と強い行財政基盤の確立が急務の課題となっています。

14 市町村が合併することで、組織の統合・合理化が図られ、経費の削減と効率的・弾力的な行財政運営が可能になるとともに、職員等の効果的な配置により、必要な部門への人材の確保・拡充や専門的な知識を有する職員の適切な配置が行われ、住民に対する高い水準の行政サービスの提供、多様な住民ニーズへの対応が可能になると考えられます。

このように、市町村合併により地域が一体となって行財政基盤の拡充と自立能力の向上を図る必要があります。

2 計画策定の方針

(1) 計画の趣旨

この計画は、上越市と安塚町、浦川原村、大島村、牧村、柿崎町、大潟町、頸城村、吉川町、中郷村、板倉町、清里村、三和村、名立町の合併に伴い、新たに上越市となる 13 町村の地域のまちづくりを中心に、新市全域の速やかな一体化を促進し、地域の均衡ある発展と住民福祉の向上を図り、新市の建設を総合的かつ効率的に推進するための基本的指針を定めるものです。

なお、この計画は 14 市町村の総合計画等を基に策定するものであり、合併後の新市総合計画に反映されるものです。

(2) 計画の構成

この計画は、新市におけるまちづくりの基本方針とそれを実現するための施策及び財政計画を中心として構成します。

(3) 計画の期間

新市建設の基本方針は長期的展望に立ったものとし、新市の施策及び財政計画は平成 17 年度から平成 26 年度までの 10 ヶ年計画とします。

なお、新市の財政状況との整合を図るため、計画策定後概ね 5 年を目途に見直しに向けた検討を行うものとします。

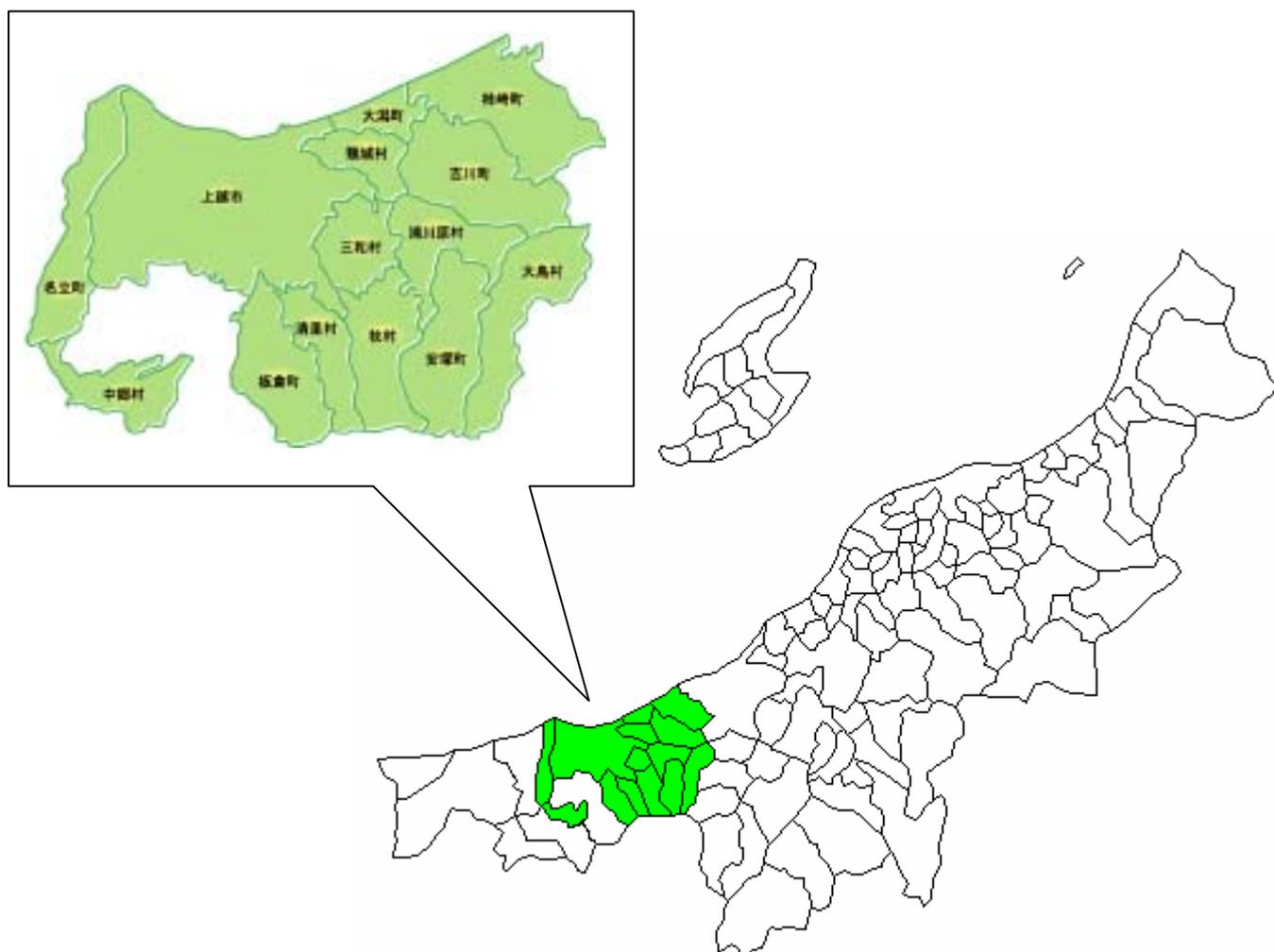
新市の概況

1 位置及び地勢

新市は、新潟県の南西部に位置し、北は柏崎市、南は新井市、妙高村、長野県飯山市、東は高柳町、松代町、松之山町、西は能生町と接しています。

地勢は、関川流域に拓けた高田平野を中央に、東は米山山地、柿崎川流域、東頸城丘陵、関田山脈、西は南葉山地、西頸城山地の山々や丘陵及び名立川流域の名立谷などで形成されています。

古くから交通の要衝として栄え、重要港湾である直江津港や北陸自動車道、上信越自動車道のほか、JR北陸本線、JR信越本線、ほくほく線などを有しています。さらに、北陸新幹線や上越魚沼地域振興快速道路などのプロジェクトも進行するなど、全国の地方都市の中では陸・海の交通ネットワークが整った有数の地域です。



2 自然・土地利用

海岸線から平野、丘陵地、山間地と変化に富んだ地形を有し、佐渡弥彦米山国定公園、久比岐県立自然公園、米山福浦八景県立自然公園、直峰松之山大池県立自然公園などに代表される美しい景観や多様な自然に恵まれた地域です。

一方、平野、丘陵地を取り囲む山間地は、不安定な地形と脆弱な地質により、全国有数の地すべり多発地帯となっています。

気候は、四季の変化がはっきりしており、冬期に降水量が多く快晴日数が少ない典型的な日本海岸気候です。夏は高温多湿、冬には日本海を渡ってくる大陸からの季節風の影響により大量の降雪があり、海岸部を除いた内陸部から山間部にかけては全国有数の豪雪地帯となっています。

また、変化に富んだ地形などから、平均気温や積雪量など地域内格差が大きい状況となっています。

新市の面積は 972.62 km² となります。中心部の市街地は土地区画整理事業などにより宅地化、商業地化が進み、都市的土地利用がなされています。市街地より東側の地域は農業を中心とした土地利用が進められていますが、工業団地や住宅団地の造成などにより農地が減少しています。中山間地では、農家の担い手不足などの影響により耕作放棄が増加し、農地の荒廃が進み、棚田の保全等が困難な状況となっています。周辺の山地、潟湖、海岸線は県立自然公園に指定されるなど、自然をいかしたレクリエーションの場として活用されています。

土地利用を地目別でみると宅地 45.73 km² (4.7%)、農地 209.41 km² (21.5%)、山林・原野 277.30 km² (28.5%)、池沼・雑種地・その他 440.18 km² (45.3%) となっています。

【地目別土地面積の概要】

(単位：km²、%)

地目	宅地	農地		山林・原野		池沼・雑種地・その他			合計
		田	畑	山林	原野	池沼	雑種地	その他	
面積	45.73	180.40	29.01	231.91	45.39	2.17	13.19	424.82	972.62
構成比	4.7	18.5	3.0	23.8	4.7	0.2	1.4	43.7	100.0

出所：固定資産の価格等の概要調書（平成 15 年 1 月 1 日）

3 人口・世帯

(1) 現在の人口・世帯

平成 12 年国勢調査による新市の人口は 211,870 人で、新潟県全体の約 8.6% を占めています。市街地及びその周辺の一部では人口が増加する地域が見られますが、その他の地域は減少傾向であり、新市全体ではゆるやかに減少しています。

また、平成 12 年の年齢区分人口は、年少人口が 15.3%、生産年齢人口が 62.8%、老年人口が 21.9% となっており、その推移を見ると年少人口は減少し、老年人口は増加するなど少子・高齢化の傾向が顕著に表れています。

一方、平成 12 年の一般世帯数は 67,476 世帯で、1 世帯当たりの人員は 3.08 人となっています。世帯数は新市全体として増加傾向にあります。1 世帯当たりの世帯人員は減少してきており、核家族化が進んでいます。

(2) 人口の将来見通し

新市の人口は、昭和60年以降ゆるやかに減少してきました。今後も少子・高齢化等の影響により人口の減少傾向が続くものと予測されることから、平成27年には202,000人余りとなり、平成12年より約9,000人(4.4%)減少することが見込まれます。

また、年齢構成別にみると、65歳以上の老年人口は平成12年より約8,000人(18.6%)増加する見通しで、平成27年には4人に1人以上(27.1%)の水準まで高齢化が進むことが見込まれます。

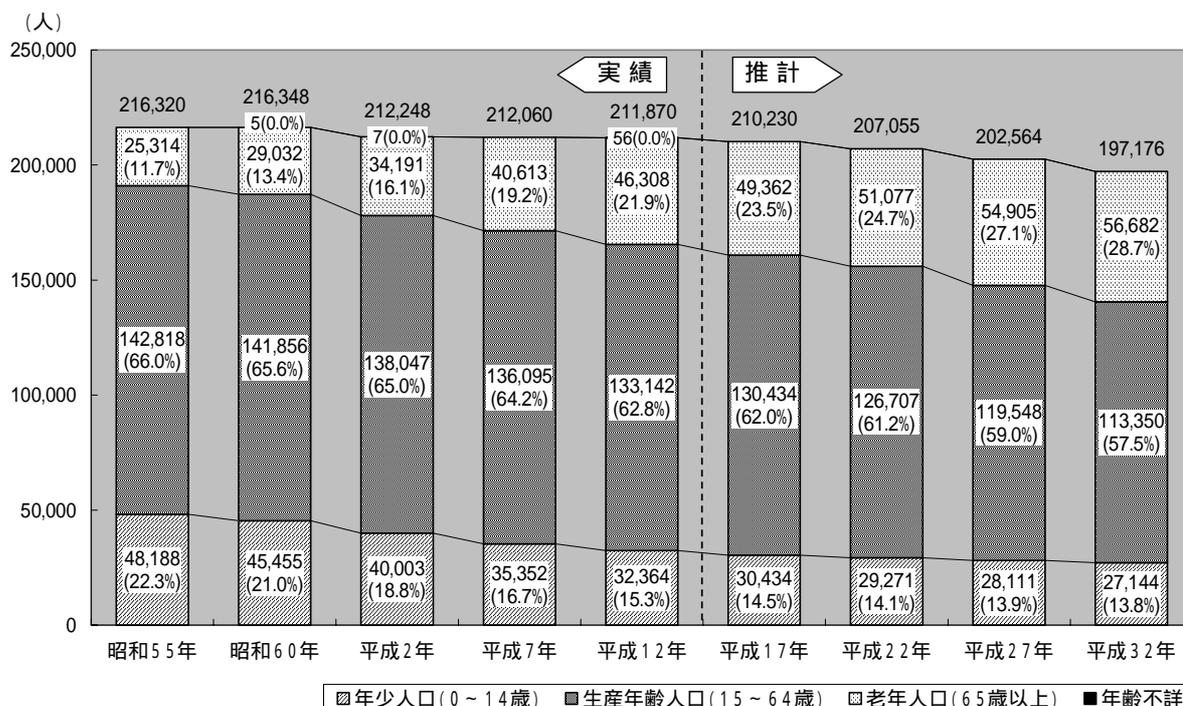
一方、14歳以下の年少人口は約4,000人(13.1%)、15～64歳の生産年齢人口は約13,000人(10.2%)減少する見通しで、地域の担い手となる年少人口や生産年齢人口の減少が顕著となることを見込まれます。

【人口及び世帯の概要】

	人 口					世 帯
	総人口	年少人口 (0～14歳)	生産年齢人口 (15～64歳)	老年人口 (65歳上)	年齢不詳	一般世帯数 1世帯当たり人員
新市	211,870人	32,364人 (15.3%)	133,142人 (62.8%)	46,308人 (21.9%)	56人 (0.0%)	67,476世帯 3.08人
新潟県	2,475,733人	365,667人 (14.8%)	1,581,186人 (63.9%)	526,112人 (21.3%)	2,768人 (0.0%)	791,880世帯 3.07人

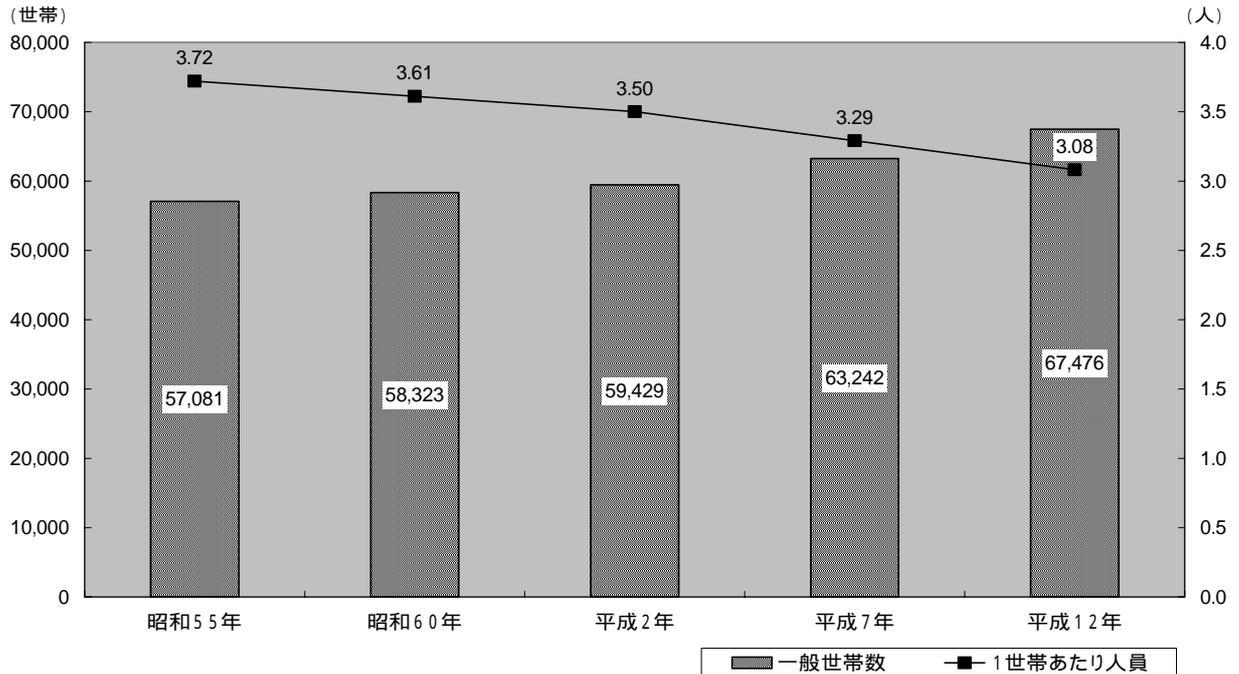
出所：平成12年国勢調査

総人口・年齢区分別人口の推移



出所：国勢調査、(財)統計情報研究開発センター

一般世帯数及び世帯人員の推移



出所：国勢調査

4 産業

新市の就業者数は、平成12年国勢調査で108,142人となっています。産業別の就業人口比率は第1次産業6.9%、第2次産業35.7%、第3次産業57.1%、分類不能0.2%となっており、第1次産業の割合が減少し、第3次産業の割合が増加する傾向が続いています。

主要な産業についてみると、農業では、平成13年の農業産出額の77.6%を米が占めており、米の生産に著しく特化していることがわかります。また、農業分野は他の産業と比べ、担い手の高齢化が顕著となっており、農業を支える後継者確保、農業生産の維持等の問題の一層の深刻化が予想されます。

建設業においては、公共事業に多くを依存する体質となっており、景気の低迷による民間発注事業の減少、行政の厳しい財政状況による公共事業の縮小など、建設業の経営環境は益々厳しくなることが予想されます。

製造業については、新市は、県内でも比較的製造業の集積した地域であり、平成13年の製造品出荷額等は4,658億円に達し、県内の10.5%に相当します。業種内訳を見ると、基礎素材型産業（化学、金属製品、鉄鋼、プラスチック製品、非鉄金属）及び加工組立型産業（電気機械、一般機械、輸送機械）が製造品出荷額等の大半を占めており、また、全体の803事業所のうち、上位3業種（化学、電気機械、金属製品）の181事業所（全体の約1/4）で製造品出荷額等全体の48.3%と半分近くを占めており、大規模工場における生産が多くを占めていることがうかがえます。

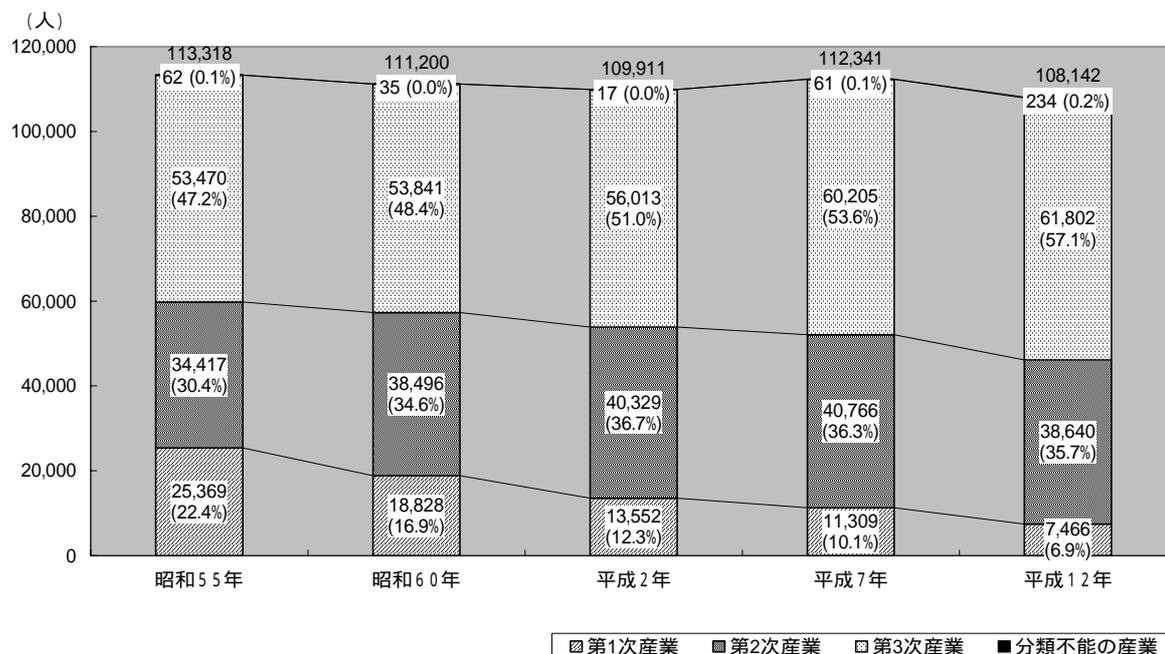
商業については、小売店は中心市街地及びその近郊商業地に集中し、市域全体から買い物客を集めています。郊外大規模店の出店等による影響で中心市街地の空洞化が進む一方、郊外大規模店のシェアが拡大しています。

【産業別就業者数】

分 類		就業者数 (人)	構成比 (%)
第1次産業	農 業	7,306	6.8
	林 業	77	0.1
	漁 業	83	0.1
	計	7,466	6.9
第2次産業	鉱 業	384	0.4
	建 設 業	15,592	14.4
	製 造 業	22,664	21.0
	計	38,640	35.7
第3次産業	電気・ガス・熱供給・水道業	588	0.5
	運輸・通信業	5,612	5.2
	卸売・小売業、飲食店	21,454	19.8
	金融・保険業	2,107	1.9
	不動産業	332	0.3
	サービス業	26,984	25.0
	公務 (他に分類されないもの)	4,725	4.4
	計	61,802	57.1
分類不能の産業		234	0.2
総 数		108,142	100.0

出所：平成12年国勢調査

産業別就業人口の推移



出所：国勢調査

新市建設の基本方針

1 まちづくりの方向性

(1) 地域の課題への対応

1) 地域の基本的活力の低下への対応

新市の人口は、現在 21 万人を超える規模に達していますが、昭和 60 年より続く減少傾向は今後も続くと見込まれ、このままでは約 20 年後には現在の 90%程度にまで人口が減少する見通しです。このような中、老年人口（65 歳以上）は増加を続け、約 20 年後には「4 人に 1 人以上」の割合まで高まります。この一方で、年少人口（0～14 歳）、生産年齢人口（15～64 歳）はともに減少する見通しであり、地域社会の高齢化は急速に進展することが予想されます。

特に、地域力を維持する上で必要不可欠な活力源である「働き手」世代の人口が大きく減少する問題（約 2 万人）は深刻です。この影響で、地域社会・経済を維持する力が将来徐々に弱まっていくことは避けられない状況にあります。この課題に対し、新市では地域一体となって取り組んでいくことが必要です。

2) 行財政基盤の強化

新市の財政規模は、合併前の上越市の約 2 倍（平成 14 年度時点）となります。しかし、歳入の内訳を見ると、市町村税が占める割合は県、全国の水準を下回っており、地方交付税など国・県の財源への依存度が強い傾向にあります。

さらに、長引く景気低迷の影響で税収が減少する年度が続き、これを補うために、市町村だけでなく、国・県でも借金が増加しており、財政の厳しさは年度を追って増えています。このような中、市町村の主要財源である地方交付税や補助金が今後抑制される見通しが強まっています。自主財源の乏しい自治体は、このままでは行政サービスに必要な歳入を確保できず、サービスの質低下、供給の縮小を招くことは必至です。新市では、このような事態を避けるために、早い時期から行財政の基盤強化に地域一体となって取り組んでいくことが必要です。

3) 産業構造の変化への対応

これまで、製造業の誘致は地域に多くの雇用や関連産業を生み出し、地域経済を活性化させる上で最も有効な方法でした。しかし、近年では、国内の製造施設を海外に移転したり、コスト競争力で劣る施設での生産を中止したりする例が急増しています。このように、製造業は経済情勢に応じて生産活動を変化させ、場合によって地域経済を縮小させる可能性があり、近年この傾向が高まっている点には留意が必要です。

また、急速な経済成長や住民ニーズの増大に応じ社会資本整備が拡大することに合わせて、建設業は地域の主要産業として成長しました。しかし、事業主体である国・地方自治体の財政悪化、社会資本に対する住民の充足感の高まりなどを原因に、公共事業は今後確実に縮小する見通しです。この影響を受け、地域の建設業は今後厳しい状況に直面すると予想されます。

新市では、地域経済が持続的に安定・発展していくためにも、このような産業構造の変化に柔軟に対応していくことが必要です。

(2) まちづくりの方向性

1) 豊かさ、安心、安全を実現するしなやかで活力のあるまちと地域づくり

今、上越地域は、高齢者が増加する一方で、生産年齢人口が減少したり建設業など地域の主力産業の一部が縮小したりするなど、地域社会・経済の活力を弱める方向に働く状況の変化に直面しています。このような中、新市では地域が一体になって、将来においてもこれまでどおりに地域で暮らし、働くことができるまちをつくるのが大事です。

新しいまちづくりでは、このような社会や経済の変化に柔軟に対応し、だれもが豊かに、そして安心して暮らせる地域を常に保ち続けることができる足腰の強いまち、地域をつくります。

2) 市民本位、市民が支えるまちづくりとその仕組みの構築

新しいまちは、それぞれの地域が力を合わせ築きますが、そこで実現する豊かさや安全、安心は、誰かが与えるものではなく、市民の立場でその理想を考え、形にしていくものと考えています。そして、少子・高齢化が進む地域では、市民一人ひとりの「力」を互いに必要とする機会が増えると考えています。

新しいまちづくりでは、市民の視点に立ち考えた、豊かで、安らぎのある暮らしを実現するために、市民一人ひとりが地域社会を支える役割を担い、互いに支え合っていくまちをつくります。

3) 行政の効率化、コストの引下げによるきめ細かい行政施策の展開

14市町村が一つとなることで、財政基盤の強化、行財政の効率化が図れます。しかし、「小規模の公共施設が分散する」など非効率な側面もあります。逆に、これらを集約することで「公共サービスの質が低下する」といった負の影響も懸念されます。

新しいまちづくりでは、それぞれの地域に分散する行財政基盤や都市機能を再構築し、効率的な行財政運営を実現します。同時に、旧市町村を基本単位とした行政運営の仕組みを導入し、きめ細かい行政施策を展開します。

2 土地利用の方向性

新しいまちを、様々な自然や多様な特性を持つ地域が集まって形成されています。まちづくりでは、各地域で培われてきた歴史や自然環境などの特性を再認識し、各々の地域が本来持つ「あるべき姿」を大切にしたい土地利用を促進します。

(1) 土地利用区分

地域が本来持つ「あるべき姿」を大切にするという観点から、現況の地勢や土地利用に基づき、新しいまちを「市街地」、「田園地域」、「中山間地域」の3地域に大きく区分します。

また、これらの区分に加えて、新しいまちの地域特性である森林資源と海洋資源に着目し、「水と緑の保全エリア」、「海の保全と活用エリア」の2つのエリアを設定します。これらのエリアは、人々の生命と暮らし、農業や工業などの産業を支えてきただけでなく、農林漁業における生産物の生産の場、レジャー・レクリエーションの場、心の豊かさやゆとりをはぐくむ場など、水がはぐくむ様々な恵みを市民にもたらす公共性の高い資源を有するエリアとして大切にしていきます。

区 分		内 容
土 地 利 用 区 分	市街地	上越市、頸城村、大潟町の市街化区域と、柿崎町、中郷村の都市計画区域のうち市街化している概ねのエリアを「市街地」として位置づけます。
	田園地域	上越市の市街化調整区域とこの市街化調整区域周辺の東から南にかけて広がる一体の農地を「田園地域」として位置づけます。
	中山間地域	上記の「市街地」、「田園地域」以外のエリアを「中山間地域」として位置づけます。
保 全 エ リ ア	水と緑の保全エリア	水源地の豊かな自然と清らかな水を積極的に守りはぐくむエリアとして位置づけます。
	海の保全と活用エリア	漁港の機能の高度化を図るとともに、海洋資源を活用し、アメニティ性を高め、さらには海水浴やフィッシングなどの機能の充実を図り、海洋レクリエーションの楽しみや安らぎを提供するエリアとして位置づけます。

(2) 土地利用の方向性

1) 「市街地」

第2次、第3次産業の中核を担うとともに、都市的な住宅地域を配置することなどにより、コンパクトな地域に多様な施設を集約させます。
集中的な投資による合理的な土地利用を促進し、都市運営に関わるランニングコストの削減と良好な都市環境の保全に努めます。

市街地では、地域の拠点性を高め、賑わいや活力のある都市空間を再構築するため、鉄道駅、市役所などの公共公益施設などを中心として、歩ける範囲で生活圏を再編し、かつ地域の特色を示しつつ用途を複合化していきます。

鉄道駅を中心とした生活圏では、住居、商業・業務、交流、情報、環境、行政、教育・文化、観光・レクリエーションなどの用途を複合化していきます。その他、周辺の近隣商業地区やコミュニティ施設などを中心とした生活圏では、日常生活に必要なサービスを楽しむ環境を整えます。こうした生活圏同士を公共交通網でネットワーク化し、ユニバーサルデザインを導入することで、環境負荷を低減するとともに高齢者の社会参加を支えていきます。

また、既存の工業地域においては、その集積を進めるとともに、公園緑地や道路緑化などの環境整備により、緑のネットワーク化を推進し、快適性・利便性の高い都市形成を図ります。

2) 「田園地域」

田園が持つ保水機能や景観を大切にしながら、優良農地を保全し、農業生産活動の推進と、安全な食料の生産を目指した土地利用を図ります。

農村が持つ環境や景観などに配慮し、地域の風土に合った居住環境の整備を図ります。

これらの地域では、工業、流通などその他の土地利用を抑制します。

田園地域では、農業生産機能を強化し、景観機能や環境機能を維持するため、工業など他の用途に関する大規模開発は基本的に抑制し、安全な食料生産を目指した土地利用の純度を高めていくこととします。

既存の集落においては農村らしい環境や景観などを保全するとともに、ゆとりのある居住環境の整備を進めていきます。また、農村の地域コミュニティを維持する観点から、田園居住へのニーズにもこたえ得る住宅団地を必要な範囲で計画的に誘導していきます。

他方、農林漁業の高付加価値化に資する研究・開発機能、あるいは体験・交流機能は、既存施設やアクセス性など立地環境を総合的に考慮し、かつ田園地域の本来的機能を損なわないよう計画的に配置・誘導していきます。

3) 「中山間地域」

保水・浄化機能、CO₂の削減による地球温暖化の抑制など様々な自然がもたらす恵みを市民に公平に与えている中山間地域の本来の姿を大切にします。

森林、棚田では、地場産材やはさ掛け米など、自然の特性をいかした産業を促進することなどによる国土の保全を図ります。

地域が持つ自然の多面的な機能や価値を認識し、すべての市民が様々な形でその恵みを楽しむことができるよう、自然環境の保全や活用を図っていきます。

中山間地域は、山林の持つ保水、浄化機能、あるいはCO₂の削減による地球温暖化の抑制など、自然がもたらす様々な恵みをすべての市民に公平に与えている地域です。したがって、新しいまちにおいては、まずは、環境保全、災害防止機能を高めること、とりわけ、森林、棚田では地場産材やはさ掛け米など、自然の特性をいかした産業を促進することを通じて国土の保全を図ります。

また、既存の集落においては、田園地域と同様に農村らしい環境や景観などを保全すると

ともに、ゆとりのある居住環境の整備を進めていきます。これに加えて、中山間地域の活性化に資するため、国土保全の考え方を大切にしながら、地域資源をいかして、市街地や新市外の人々に対する体験・交流機能、観光・スポーツ、レジャー機能などの機能をバランス良く高めていきます。

そのためには、前述した新しいまちにおける自然の多面的な機能や価値を再評価し、十分に認識することが重要です。こうした認識のもとで、自然環境の保全や活用を図ることで、すべての市民が様々な形でその恵みを楽しむことができるといえます。

【新しいまちの土地利用と保全エリア】



3 まちづくりの基本理念

「豊かさ、安らぎ、快適な生活を市民が支えあう自主自立のまちづくり」

まちづくり、地域づくりは、そこに住み、生活するすべての人々が、物質的にも精神的にも豊かさを享受し、安全・安心に快適な生活を送ることができる、そしてそれを可能にする環境を整えることが一番大切なことです。

一方、厳しい経済状況や少子化・高齢化など、社会経済の構造が大きく変化する中で、ものと心の豊かさ、安らぎや快適な生活はひとりでに得られるものではなく、市民一人ひとりがそれを担い、支え合い、行政と協働してこそ実現することができます。

これまで、どちらかと言えば国や県に頼りがちであった地方自治体も、地方分権の流れのなかで「自己決定、自己責任、自己負担」の原則のもと、自主自立の運営が必要となっています。

私たちが目指すのは、受け身であったり一方的に頼ったりするのではなく、市民が自主的に支え合い、まちや地域として自立していける姿です。そこでは人（個人）が自立し、地域経済が自立し、行政も自立して、それぞれの役割をしっかりと担い、協働していくことが何よりも大切になります。

したがって、まちづくり・地域づくりの理念を「豊かさ、安らぎ、快適な生活を市民が支えあう自主自立のまちづくり」とし、すべての市民の参加を得て、よりよいまちや地域をつくっていくことを目指します。

4 新しいまちの将来像

“海に山に大地に なりわいと文化あふれる 共生都市上越”

新しいまちは、人口が21万人を超える、力を持った都市となります。それぞれの地域が、お互いの良さをいかしながら、共に支え合い、共に生きていく“共生都市”。海、山、大地という自然との関わりの中で、この地域で暮らしを立てる仕事を受け継ぎ、あるいは創り出しながら、共に新しい未来を築いていくまちをつくります。

<海、山、大地に恵まれた都市>

新しいまちは、海、山、大地に恵まれ、都市的な利便性と豊かな自然をあわせ持つ都市になります。ここに、まちづくりの基本理念で示した「豊かさ」と「安らぎ、快適な生活」を可能にする新しいまちの姿は、“なりわいと文化あふれる共生都市”だと考えます。

<なりわい>

「なりわい（生業）」は、古くは「農業」または「その作物」を表し、生活のための職業、営みを意味します。ここでは、海、山、大地という自然との関わりの中で、この地域で暮らしを立てる仕事を受け継ぎ、あるいは創り出していこうという意味合いがあります。

上越地域は、恵まれた自然条件を生かした農林漁業、交易、人口集積を生かした商業、明治初期のわが国石油化学産業の草分けとも言える石油精製業などに始まる近代的製造業など、歴史的に見ても安定した豊かな経済活動が行われてきました。しかし、直面する世界的な社会経済の大きな変化に対応していくためには、さらに足腰の強い経済基盤を築いていくことが必要

とされています。これは、福祉などの行政活動を支える税収を安定的に確保するためにも不可欠のこととなっています。

<文化>

これからは心の豊かさがより一層大切になる時代です。心の豊かさを実感できる文化のまちが、新しいまちで実現を目指すもうひとつの都市像です。文化の中でも特に大切にしていきたいことは生活の文化、もてなしの文化です。

恵まれた自然条件の中で、農林漁業に携わる人々に限らず、自然を尊び、自然との共生を学ぶことを通じて私たちの生活文化は培われてきました。厳しい冬の深い雪や夏の強い陽の恵みの中、様々ななりわいを通じて自然を尊び、自然との共生を通じて、私たちの生活文化は培われてきました。こうした文化から、自然との共生を目指す人々、地球環境を大切にしようとする多くの人々との広く、深い共感につながる豊かな心が生み出されていきます。

豊かな自然のなかで豊かな心を持つ人が住むまちは、その魅力で、人が訪れてみたい、そして住んでみたいまちになります。訪れる人を満足させ、もてなす側も満足を分かち合う。これがもてなしの文化です。自然と歴史遺産、交通条件に恵まれたこの地に、もっと多くの人々が訪れてほしい、そして住んでほしいと私たちは考えます。そのためにも、これまで培ってきたもてなしの心を大切にする、もてなしの文化あふれるまちにしたいと考えています。

新市の施策

新市建設の基本方針に基づき、14市町村の一体化を促進し、地域の均衡ある発展と住民福祉の向上を図るため、次のような施策を展開します。

1 市民主体のまちづくりの推進（地域コミュニティなどをいかした協働のまちづくり）

- | | | |
|---|----|--|
| (1) 地域コミュニティなど多様な担い手が自主的、自立的な地域づくりに取り組むまちをつくる | └─ | 地域づくりの主体となる担い手の育成
多様な担い手による地域づくり活動の支援 |
| (2) 市民が参画し、協働が進むまちをつくる | └─ | 市政への市民参画の推進
市民と行政の協働の推進 |

2 環境の保全と活用（豊かな自然と共生する循環型のまちづくり）

- | | | |
|--|----|---|
| (1) 美しくたくましい自然環境をはぐくみ、その恵みを享受できるまちをつくる | └─ | 豊かな自然環境を基調とした景観の保全
水資源確保と災害防止に向けた自然環境の保全 |
| (2) 人と自然との共生の大切さを知り、主体的に取り組む人をはぐくむまちをつくる | └─ | 多様な自然環境をいかした環境学習の推進
市民主体の環境保全活動の推進
自然環境を活用した交流事業の推進 |
| (3) 都市と農山漁村が一体となった地域特性をいかし、生活に根ざした循環型社会を実現するまちをつくる | └─ | 地域内での循環型社会の構築
自然環境と調和した生活文化の創造 |
| (4) 環境負荷の少ない持続可能なまちをつくる | └─ | ごみの減量化と適正処理の推進
水質保全と清流の復活
環境調和型エネルギーの導入促進 |

3 健康と福祉の充実（地域で支える健康・福祉のまちづくり）

- | | | |
|--|---|---|
| (1) だれもが安心して生活できる福祉の充実したまちをつくる | — | 広域的な連携による福祉サービスの充実
高齢者福祉施設の計画的な整備
障害者福祉の新たな総合拠点施設の整備 |
| (2) 子供たちを健やかに産み・育てることができるまちをつくる | — | 地域の子育て環境の整備 |
| (3) 保健・医療・福祉サービスが総合的に受けられるまちをつくる | — | 保健・医療・福祉関連施設の連携システムの整備 |
| (4) 市民が互いに支え合い、地域ぐるみの健康・福祉活動に満ちたまちをつくる | — | 地域ぐるみによる心のバリアフリーの推進
健康づくり・生きがい活動の推進
市民の連携による福祉の担い手の拡大 |

4 産業の振興（なりわいあふれ活力のあるまちづくり）

- | | | |
|------------------------------|---|--|
| (1) 豊かな食と自然をいかした産業の育つまちをつくる | — | 豊かな田園や中山間地をいかした環境保全型農業など付加価値の高い農業の展開
ハード・ソフトの基盤整備による農林漁業の振興 |
| (2) 競争力のある産業の育つまちをつくる | — | 中小企業の振興による地域産業の活性化
国際物流拠点としての直江津港をいかした産業の活性化
産業構造の変革に向けた支援 |
| (3) もてなしの文化が息づく観光産業の育つまちをつくる | — | 観光産業の育成へ向けた域内連携の強化 |
| (4) 新たな産業を生み出すまちをつくる | — | 戦略的企業誘致の推進
新産業創出へ向けた環境づくりの推進
知的インフラの整備 |
| (5) 地域に根ざした産業の活力を高めるまちをつくる | — | コミュニティビジネスなど身近な地域資源を活用した地域おこしの推進 |
| (6) 地域の産業を担うひとのあふれるまちをつくる | — | 雇用環境の充実
起業家風土の醸成と産業を支える人材の育成 |

5 教育・文化の充実（豊かな心を共にはぐくむ文化と教育のまちづくり）

- (1) 地域の文化・歴史を守り、いかすまちをつくる ——— 地域の文化・歴史の継承と活用の推進
- (2) 一人ひとりを大切にはぐくむ学校教育を实践するまちをつくる
 - 豊かな個性を伸ばす学校教育の充実
 - 学校施設環境の整備
 - 地域の要望に応じた学校規模等の適正化の検討
 - 小・中学校における情報教育環境の整備
- (3) 身近に教育、文化に親しむことができるまちをつくる ———
 - 社会教育施設、スポーツ関連施設の整備と既存施設の有効活用
 - 市民の芸術・文化・生涯学習活動の充実
- (4) 積極的な学習・交流を通して、地域を担う人づくりを推進するまちをつくる ———
 - 様々な学習・研修機会の拡大による人づくりの推進
 - 地域資源をいかした特徴ある教育・人づくりの推進
 - 国際交流を通じた人材育成の推進
 - 男女共同参画社会を担う人づくりの推進

6 都市基盤・生活基盤の整備（地域の個性(特性)をいかし、交流・発展を支援するまちづくり）

- (1) 将来にわたって安心安全に暮らせるまちをつくる ———
 - 雪対策の充実
 - 災害に強いまちづくり
 - 環境負荷の少ない都市基盤の整備
- (2) 快適な生活を支えるまちをつくる ———
 - 生活基盤の整備
 - 多様なライフスタイルに対応できる居住環境の整備
 - 地域間のネットワークを支える交通体系の整備
 - まちのバリアフリー化、ユニバーサルデザインの促進
- (3) ひと・もの・情報の行き交う活力あるまちをつくる ———
 - 広域的な位置的優位性と新幹線・高速道路・港をいかした交流拠点都市の実現
 - 産業や生活を支える情報基盤の整備
- (4) 住民が自分の住む地域に責任と誇りを持てるまちをつくる ——— 地域への分権による住民主体のまちづくりの促進

1 市民主体のまちづくりの推進(地域コミュニティなどをいかした協働のまちづくり)

【基本方向】

新しいまちでは、市民主体のまちづくりを進め、市民一人ひとりや地域コミュニティ、NPO、ボランティア団体など多様な主体がそれぞれの持ち味をいかしてまちづくりに取り組み、行政と協働する中で、自立したまちを築き上げていきます。

【施策の方針】

(1) 地域コミュニティなど多様な担い手が自主的、自立的な地域づくりに取り組むまちをつくる

地域づくりの主体となる担い手の育成

集落や町内会などの地域コミュニティにとどまらず、NPOやボランティア団体なども地域づくりの新たな担い手として位置付け、その育成を図ります。

多様な担い手による地域づくり活動の支援

地域における活動や交流の拠点としてコミュニティ・プラザを整備するとともに、多様な担い手による自主的、自立的な地域づくりを支援する仕組みづくりを進めます。

(2) 市民が参画し、協働が進むまちをつくる

市政への市民参画の推進

情報公開をより積極的に進めるとともに、パブリックコメント制度や地域審議会の活用などにより、施策形成段階から、市民の意見を市政に反映させていきます。

市民と行政の協働の推進

市民と行政の役割分担を見直し、地域コミュニティ、NPO、ボランティア団体など多様な担い手の公的分野への参画を支援する中で、これらの担い手に公的サービスをゆだねていきます。

【新しい時代(21世紀)の21万都市をつくる21プロジェクト】

自主自立の地域づくり推進プロジェクト

地域コミュニティを支える住民団体やNPOなどの育成、住民自らが主体的に取り組む地域づくり活動の支援など、地域コミュニティの育成強化を進め、自主自立の理念がいかされる地域づくりを進めます。

コミュニティ・プラザ創設・活用プロジェクト

旧町村の役場庁舎などを「コミュニティ・プラザ」として地域の住民団体に管理・運営をゆだね、住民活動の拠点として積極的に活用します。

【具体的施策】

施 策 区 分	事 業 の 概 要

2 環境の保全と活用（豊かな自然と共生する循環型のまちづくり）

【基本方向】

新しいまちでは、海、山、大地といった豊かな自然の中で各々が培ってきた生活文化を市民の間で引き継ぎ、拡げていくとともに、真に地球環境時代にふさわしい自然共生型、循環型の生活文化を、新しいまちのものとして市民の力で築き上げていきます。

【施策の方針】

（１）美しくたくましい自然環境をはぐくみ、その恵みを享受できるまちをつくる

豊かな自然環境を基調とした景観の保全

海や山、田園などの多様な自然環境を計画的に保全・活用するとともに再生を図り、心の安らぎと豊かさが感じられる景観を守り育てます。

水資源確保と災害防止に向けた自然環境の保全

近い将来、世界的に貴重な資源となる水資源をはぐくみ、地域を災害から守る森林や農地などを次世代に引き継ぐことができるよう、保全と再生を一体的、計画的に行います。

（２）人と自然との共生の大切さを知り、主体的に取り組む人をはぐくむまちをつくる

多様な自然環境をいかした環境学習の推進

地域の将来を担う子供達に自然との共生の大切さを肌で感じてもらうために、小・中学校などにおいてフィールドワークを中心とした環境学習活動を進めます。

また、地元企業や町内会などの各種団体においても、生涯学習や研修活動の一環としての環境学習活動を進めます。

市民主体の環境保全活動の推進

ISO14001の認証を取得して積極的に環境問題に取り組んできた上越市や吉川町などのノウハウを地域全体に広げるとともに、各コミュニティ・プラザを中心とした市民主体のリサイクル・リユース活動や環境保全活動を支援します。

また、環境活動を営むNPOやボランティアなどと行政の協働による環境保全活動を進めます。

自然環境を活用した交流事業の推進

各地域における田舎体験など農山村体験事業を深め、新市のエリアの広がりを利用した体系的な環境学習に取り組むとともに、地域外との交流を進め、自然との共生の大切さを全国に広く発信します。

また、地球環境問題の実態を理解し、解決しようとする気運を高めるため、環境問題をテーマとした国際交流・協力を推進します。

（３）都市と農山漁村が一体となった地域特性をいかし、生活に根ざした循環型社会を実現するまちをつくる

地域内での循環型社会の構築

食料の地産地消や生ごみの堆肥化等を進めることによって、相互に支えあう関係を取り戻し、自然の恵みを実感でき、将来にわたり安心して生活できる豊かな環境整備を行います。

自然環境と調和した生活文化の創造

稲作や雪の利用、環境修復の技術など、自然との共生によって培われてきた地域固有の文化や生活の知恵を見直し、新技術との組み合わせによって、循環型社会にふさわしい自然環境と調和した生活様式・生活文化を創造します。

(4) 環境負荷の少ない持続可能なまちをつくる

ごみの減量化と適正処理の推進

地域全体が一丸となってごみの減量化やリサイクルの推進に取り組むことにより、焼却や埋め立てるごみの量を減らし、焼却施設や最終処分場などの効率的な整備や運営を推進します。

また、地域の自然環境を守るため、市民と行政が一体となって不法投棄を防ぎ、毅然とした取り組みを行います。

水質保全と清流の復活

関川水系・柿崎川水系・桑取川水系・名立川水系の水質保全に努め、安らぎと潤いがあり人々の集う水辺空間を復活させます。

環境調和型エネルギーの導入促進

各地域における太陽光や雪・風力・バイオマスといった自然環境エネルギーへの取り組み実績をいかし、エネルギーの地産地消を目指すことによって、自然の恵みを実感でき、将来にわたり安心して生活できる豊かな環境整備を行います。

また、全国に展開できる地場産業の確立を視野に入れ、地元企業や研究機関と連携した新エネルギーの研究、導入の促進を図ります。

【新しい時代(21世紀)の21万都市をつくる21プロジェクト】

ふるさとの森、ふるさとの水継承プロジェクト

市民の暮らしや産業活動を支える水は貴重な資源です。新しいまちは、豊かな森と水源地をかかえ、流域全体を自らの手で一体的に管理できるまちになります。森と水の大切さを市民みんなが認識し、豊かな森と水の循環を守り育て、次世代に引き継ぐ活動を進めます。また、水源を涵養する中山間地域を守るために、地域住民と市街地の住民との連携・協働を進めます。

海・山・大地を結ぶ循環型社会推進プロジェクト

都市と農山漁村が一体となった地域特性をいかし、市民の暮らしに不可欠な食やエネルギーの地産地消や地域内でのリサイクルを進めることによって、相互に支えあう関係を取り戻し、自然の恵みを実感でき、将来にわたり安心して生活できる豊かな循環型社会をつくります。

“環境コミュニティ”創造プロジェクト

ISO14001の認証を取得して積極的に環境問題に取り組んできた上越市や吉川町などのノウハウを地域全体に広げるとともに、各コミュニティ・プラザを中心とした市民と行政の連携によるリサイクル活動や環境保全活動を進めます。

【具体的施策】

施 策 区 分	事 業 の 概 要

3 健康と福祉の充実（地域で支える健康・福祉のまちづくり）

【基本方向】

新しいまちでは、老いも若きも、全ての市民が安心して暮らし、安らぎを感じることができ、市民が共に支え合い、地域が一体となって、築き上げていきます。

【施策の方針】

（１）だれもが安心して生活できる福祉の充実したまちをつくる

広域的な連携による福祉サービスの充実

従来由市町村の枠を超え、多様化する高齢者在宅福祉サービスの利用を促すとともに、高齢者短期入所施設などの計画的な整備や、24時間対応の訪問介護、通所介護サービスが提供できるように体制整備を支援し、在宅生活の充実を図ります。

さらに、高齢者福祉サービス提供事業者のネットワーク化を促進するための支援や、寝たきり・痴呆予防事業の効率的・効果的な充実を図ります。

また、障害者通所施設、短期入所施設の計画的な整備を図りながら、障害者本人やNPO、行政など様々な団体で組織する地域ネットワークの活用により、障害者の自立と社会参加を促進します。

高齢者福祉施設の計画的な整備

介護保険施設及び痴呆性高齢者グループホームの高齢者福祉施設を計画的に整備します。また、空き教室・廃校などを活用した高齢者対応施設の計画的な整備や、介護付きケアハウスなど高齢者住宅整備の支援を図ります。

障害者福祉の新たな総合拠点施設の整備

上越地方における障害者福祉の拠点となる総合福祉施設を整備するとともに、これらの施設と各地域にある施設など人と情報をネットワーク化し、各地域の施設の機能向上を図ります。

（２）子供たちを健やかに産み・育てることができるまちをつくる

地域の子育て環境の整備

保育園、子育て支援センターなど、地域で安心して子供を産み、育てることができる施設や環境を整備します。

また、地域を超え利用可能な、子育てニーズに対応した延長保育、乳児保育、24時間保育及び学童保育などの充実を図り、子育てと仕事の両立を支援する体制を整えます。

一方、男性も女性も子育てと仕事の両立ができるよう、官民一体ととなり、労働環境の整備を進めます。

（３）保健・医療・福祉サービスが総合的に受けられるまちをつくる

保健・医療・福祉関連施設の連携システムの整備

保健・医療・福祉サービスの総合拠点施設を整備するとともに、これらの施設と各地域にある施設と人と情報をネットワーク化し、各地域の施設の機能向上を図ります。

(4) 市民が互いに支え合い、地域ぐるみの健康・福祉活動に満ちたまちをつくる

地域ぐるみによる心のバリアフリーの推進

地域において各年齢層と高齢者の世代間交流を推進します。

また、幼児期から障害者を分け隔てしない教育・保育を実施し、誤解・偏見などの意識を解消する体制を整備するなど、地域社会の中で障害を人間の個性と理解できるような意識の醸成を図ります。

健康づくり・生きがい活動の推進

健康づくりに関する施設(保健センターなど)の充実や情報提供を行うなど、市民の主体的な健康づくりの運動を支援します。

あわせて、各種検診の受診を推進するとともに検診受診後の事後指導を積極的に展開し、疾病予防に努めます。

また、趣味・創作活動などの生きがい活動を地域を超えて実施し、活動充実の支援を図ります。また、シルバー人材センターのネットワーク化を図り、効率的な業務運営を支援します。

市民の連携による福祉の担い手の拡大

NPOやボランティア団体を育成・支援していく体制を整備するとともに、社会福祉協議会、NPO、ボランティア、老人クラブなどの各種団体や地域住民が連携し、地域で互いに支えあう福祉活動を推進します。

【新しい時代(21世紀)の21万都市をつくる21プロジェクト】

安心できる医療・福祉拠点整備プロジェクト

上越地域医療センター病院を核とし、県立柿崎病院などを地域拠点とした保健・医療・福祉施設の連携システムや、障害者福祉の総合拠点施設を整備するなど、高齢者や障害者が安心して生活できる体制の充実を図ります。

笑顔で暮せる健康生活延伸プロジェクト

各種検診受診後の事後指導の質を高め、疾病予防につなげるとともに、市民の健康づくりの意識高揚を図ります。また、高齢者の生きがい活動などを積極的に支援するなかで、寝たきりや痴呆予防に努め、健康寿命を延伸できる体制の整備を進めます。

子育て環境充実プロジェクト

保育園や子育て支援センターなどの施設整備や、延長保育、乳児保育、希望保育など様々なニーズに対応し、子育てと仕事の両立を支援するとともに、乳幼児の検診をより充実させるなど、安心して子育てができる環境の整備を進めます。

【具体的施策】

施 策 区 分	事 業 の 概 要

4 産業の振興（なりわいあふれ活力のあるまちづくり）

【基本方向】

新しいまちでは、地域が持つ豊かな自然や文化、人、交通基盤、産業集積といった様々な特徴ある資源をいかし、新たな時代の環境変化に柔軟に対応し乗り越える力を持った強い産業やそれを支える人を生み育てます。そして、地域に「なりわい」があふれ、活力あるまちを築き上げていきます。

【施策の方針】

（１）豊かな食と自然をいかした産業の育つまちをつくる

豊かな田園や中山間地をいかした環境保全型農業など付加価値の高い農業の展開

農薬使用量の低減に配慮した病害虫防除や減化学肥料・減農薬、更には有機肥料・無農薬による特別栽培などの普及を通して環境保全型農業への転換を促進し、安全安心でおいしい農畜産物として付加価値の高い地域ブランドを確立します。

また、地域内の生産者、消費者双方のニーズの合致に向けた支援や、消費者のみならず流通・販売業者、飲食業者などへの地元産物の優秀性の積極的なPRを通して地産地消の推進を図ります。

大規模化・集積型のみには偏らない地域の实情に即した多様な集落営農生産組織づくりを促進し、将来を見据えた足腰の強い経営体の育成を図ります。

中山間地域においては、担い手の不足などに対応するため、構造改革特区制度を活用し、民間企業の参入を図るなど、地域農業の活性化を図ります。

ハード・ソフトの基盤整備による農林漁業の振興

担い手の育成を図るために、ほ場、農道、水路など生産基盤や生活環境基盤の整備を進めます。

また、森林が持つ多面的な機能を持続的に発揮するために必要な森林整備に取り組むとともに、これを支える林業の生産・経営基盤の整備を進めます。

漁港整備や担い手の育成など漁業の生産・経営基盤の整備を進めるとともに、水産物の付加価値を高めるための加工施設の整備、製品の販路拡大に取り組みます。

（２）競争力のある産業の育つまちをつくる

中小企業の振興による地域産業の活性化

地域産業の活性化・高度化に向け、技術開発の支援、産学官連携の促進、企業間ネットワークの構築、特許等知的財産の活用促進を図ります。

また、長引く景気低迷により厳しい経営環境にある中小企業の経営安定化の確保に向け、資金面・経営面・技術面での支援を図ります。

一方、産業の競争力を高めていくため、本地域の資源や既存産業の特性を踏まえて戦略産業を定め、地域独自の産業クラスター形成を図ります。

国際物流拠点としての直江津港をいかした産業の活性化

国際物流拠点である直江津港の機能を強化し、地域の港湾利用産業の物流の効率化・高度化を支援するとともに、国際物流を利用する流通業などの新たな産業の誘致を推進します。

産業構造の変革に向けた支援

本地域の基幹産業の一つである建設業などについて、公共投資の縮減等による影響を緩和するため、技術力・競争力の強化に向けた経営革新や新分野進出等構造転換への支援を図ります。

(3) もてなしの文化が息づく観光産業の育つまちをつくる

観光産業の育成へ向けた域内連携の強化

地域の多様な自然、歴史、温泉・宿泊施設等を有機的に結ぶ観光プログラムの開発と地域産品を一体的に販売していくための上越ブランドの確立を図ります。

(4) 新たな産業を生み出すまちをつくる

戦略的企業誘致の推進

景気の低迷に伴う設備投資の抑制、生産拠点の海外移転や集約化等により企業立地が低迷するなか、企業ニーズを踏まえ、各地域にある既存の工業団地を有効活用し、かつ、地域の特性に合わせて新規成長分野や付加価値の高い産業を中心とした企業立地の促進を図ります。

新産業創出へ向けた環境づくりの推進

新規成長産業における起業・創業、既存産業における新分野進出等新事業創出を促進するための支援を図ります。

また、本地域において今後成長が期待される環境・エネルギー、健康・福祉、教育の市場環境の整備を行い、一方、火力発電所からの熱利用を活用した新産業も検討対象とします。

行政がこれまで直接行ってきた施設の管理運営業務のほか、情報システム等行政の支援業務について、民間委託やPFI、規制改革等により民間企業の参入機会を高め、新たな公的サービス市場を創出します。

知的インフラの整備

高度な学習機会の確保、研究開発の基盤となる高等教育機関、研究機関の誘致あるいは利用機会の拡大に資するネットワークの形成を図ります。

(5) 地域に根ざした産業の活力を高めるまちをつくる

コミュニティビジネスなど身近な地域資源を活用した地域おこしの推進

サービスや商品の提供の場である市街地の賑わい創出に向け、オフィスとしての活用や人の定住化の促進に資する環境整備を図ります。

また、農山村地域の活性化に向け、自然環境、地域の特産品、宿泊体験施設などあらゆる資源を活用したコミュニティビジネスの推進により、雇用の確保や住む人の活力維持を図ります。

(6) 地域の産業を担うひとのあふれるまちをつくる

雇用環境の充実

厳しい環境下において雇用のミスマッチを防ぐため、高度な技能を有する人材育成に向けた職業能力開発や就業支援を強化します。

また、女性や高齢者の雇用環境の整備を図ります。

起業家風土の醸成と産業を支える人材の育成

あらゆる分野における新規創業や新たな事業展開をめざす起業家・ベンチャー企業が

活躍しやすい、また、その予備軍のチャレンジ精神を持ちやすい環境づくりを図ります。

小・中学校におけるものづくり・科学技術に関する教育や、高等学校・専門学校でのインターンシップ制度、社会人のキャリアアップなど各年齢層に応じた総合的・体系的な教育プログラムの整備を図ります。

【新しい時代(21世紀)の21万都市をつくる21プロジェクト】

農水産物安全安心ブランド発信プロジェクト

市独自の「安全安心農水産物認証制度」を創設し、市内外に安全で安心して食べられる農水産物の供給により農水産物の付加価値を高めます。また、制度の定着により、安全安心な農水産物の上越ブランドを確立し、全国に向けて積極的に情報発信を進めます。

「農」の魅力再発見プロジェクト

田園地域や中山間地域における多様な規模や形態の農業の長所をいかし、競争力のある基幹産業としての農業、都市との共生・交流を通して人々の心の豊かさをはぐくむ場としての農業など、多面的な魅力のある“なりわい”としての「農」のあり方を上越から提案します。

“上越なりわい市場”推進プロジェクト

上越地域の産業を担う人や物、技術、情報などあらゆる地域資源が集まる拠点となる“上越なりわい市場”をつくり、相互の交流、連携を深めるなかで、既存の産業の高度化や新たな産業分野への発展など、地域産業の活気を高める取り組みを進めます。このため、産学官の連携による事業組織を設立し、地域のなりわいを担う人材育成や伝統技術を含む、多様ななりわい振興事業を進めます。

戦略的企業誘致推進プロジェクト

上越地域は、直江津港、高速道路、新幹線など、陸と海の広域交通ネットワークが整う地域です。国内外に開かれた人・物の広域交流拠点としての潜在力を最大限にいかして戦略的な企業誘致を進め、新たな産業と雇用の創出に努めます。

もてなしの文化息づく観光ネットワークプロジェクト

新しいまちには、海、山、大地の豊かな自然をはじめ、食・温泉・歴史遺産など様々な地域資源が点在しています。これらを効果的なネットワークで結ぶとともに、古くからこの地で培われてきた“人をもてなす心”を大切にして、訪れた人の心を満たす観光振興を進めます。

【具体的施策】

施 策 区 分	事 業 の 概 要

5 教育・文化の充実（豊かな心を共にはぐくむ文化と教育のまちづくり）

【基本方向】

新しいまちでは、地域が守ってきた文化や歴史を市民で受け継ぎ、大切にすることをはぐくむとともに、地域を支える人や個性を共に育て、人々に豊かな心が根付くまちを築き上げていきます。

【施策の方針】

（１）地域の文化・歴史を守り、いかすまちをつくる

地域の文化・歴史の継承と活用の推進

各地域の貴重な文化・歴史が損なわないように発掘・保存に取り組むとともに、各地域のコミュニティ活動、観光産業などの活性化の資源として活用します。

（２）一人ひとりを大切にはぐくむ学校教育を実践するまちをつくる

豊かな個性を伸ばす学校教育の充実

幼稚園、小学校、中学校の各段階において、個に応じた指導や評価の工夫等の指導方法を改善し、基礎的基本的な学習内容を確実に習得させるとともに、自ら学び考える力（生きる力）を育てるための学習環境を改善します。

また、環境・国際化・情報・健康教育などの新たなテーマに対応した学習プログラムを充実させます。

教育相談の充実、不登校児の学校復帰を支援する学校の創設などに取り組み、生きる力を身につけ心豊かな児童生徒に育てる教育を推進します。

学校施設環境の整備

小・中学校施設の耐震性能を診断し、必要に応じて施設の建て替え、耐震補強工事の実施など学校の安全対策を強化します。

また、雨水の利活用など自然環境に配慮した学校施設の整備を推進します。

地域の要望に応じた学校規模等の適正化の検討

地域の要望に応じ、小・中学校の統合、学区の見直しなど、学校規模等の適正化を検討し、必要に応じて対策を実施します。

また、6年間のゆとりの中で個性を伸ばし、確かな学力を育てる中高一貫教育の推進を支援します。

小・中学校における情報教育環境の整備

全ての小・中学校を高速通信回線で接続し、インターネットが快適に利用できる環境を整えると同時に、学内のパソコンを増設するなど、小・中学校における情報教育の充実を図ります。

また、全ての学校図書室をインターネットで結び、各図書室の蔵書の相互利用が可能な環境を整え、図書の利用促進と、特徴ある図書室づくりを進めます。

（３）身近に教育、文化に親しむことができるまちをつくる

社会教育施設、スポーツ関連施設の整備と既存施設の有効活用

県立多目的スポーツ施設の整備にあわせ、総合運動公園を整備し、市民のスポーツ活動の中核拠点施設として活用するとともに、全国大会を誘致し、スポーツに対する市民

意識の高揚を図ります。

また、市民が身近に生涯学習やスポーツ活動に親しむことができる施設や環境を整え、活動の活発化を図ります。

一方、各地域にある既存の社会教育施設やスポーツ関連施設を通信網等でネットワーク化し、人と人との交流を推進するとともに、市民が身近に活用できる施設として有効活用を図ります。

市民の芸術・文化・生涯学習活動の充実

市民の芸術・文化活動において使われる機会の多い関連施設・設備等の充実を図るとともに、新しいまちの市民の交流を促し、市民の一体感の醸成に貢献する芸術文化事業を展開します。

また、新しいまち独自の芸術文化事業の充実を図るとともに、対外的なPRを展開します。

コミュニティ・プラザなどを活用し、子供から高齢者まで地域の様々な年代の市民を対象にした生涯学習機会の充実を図ります。

(4) 積極的な学習・交流を通して、地域を担う人づくりを推進するまちをつくる

様々な学習・研修機会の拡大による人づくりの推進

若年層、民間関係者、行政関係者などを対象にした学習や研修機会を充実させ、地域を担う人づくりに積極的に取り組みます。

地域資源をいかした特徴ある教育・人づくりの推進

上越教育大学(教員養成大学院)との連携により、高度な情報教育の推進、自然に恵まれた生活文化を教材として活用することによる特徴ある教育の創出などを推進します。

また、市内外の小・中学生などを対象に、自然に恵まれた地域での体験学習により、人間性豊かな人づくりを推進します。

行政や民間での国内人材交流を進め、人材の育成と相手先との地域連携を推進します。

国際交流を通じた人材育成の推進

中・高生などを対象とした海外でのホームステイや留学など、国際交流を通じた人材育成を積極的に進めます。

行政や民間での人材交流を積極的に進め、人材の育成、相手先との地域連携の推進、市民の国際感覚の醸成を推進します。

また、国際交流を行う市民団体を支援し、市と市民の国際化を担う組織と人材を育成します。

男女共同参画社会を担う人づくりの推進

社会のあらゆる分野で男女が平等に参画できるまちづくりを積極的に進める上越市の取り組みを地域全体に広げ、男女平等の意識づくりや労働環境づくりなど、男女共同参画社会の実現を担う人づくりを進めます。

【新しい時代(21世紀)の21万都市をつくる21プロジェクト】

安心して学べる学校づくりプロジェクト

小・中学校施設の耐震性能診断により、必要に応じて施設の建て替えや耐震補強工事などの安全対策を実施するほか、学校の防犯設備や対策の充実など、地域の将来を担う子供たちが安心して学べる教育環境の整備を進めます。

学びのネットワーク推進プロジェクト

市内のすべての小・中学校を高速のインターネット回線で結び、学校図書室の相互利用を可能にしたり、市立高田図書館を核として地域の施設をネットワークで結び、遠くの人でも身近なところで本を借りられるシステムの整備を進めます。また、生涯学習を通じた交流促進のための情報・人的ネットワークの整備などを進めます。

明日にいかす地域文化継承プロジェクト

地域で受け継がれてきた伝統文化を大切に守り、将来に伝えていくため、後継者の育成などこれらを受け継ぐ仕組みづくりを進めるとともに、地域外にも積極的に発表の機会を設けるなど、地域固有の文化を守り、伝え、観光資源などとしていかす取り組みを進めます。

オールシーズン・スポーツ推進プロジェクト

県立多目的スポーツ施設を核として総合運動公園を整備し、新しいまちのスポーツ活動の拠点として、市民が四季を通じて様々なスポーツ活動に取り組めるよう環境整備を進めます。

【具体的施策】

施策区分	事業の概要

6 都市基盤・生活基盤の整備

(地域の個性(特性)をいかし、交流・発展を支援するまちづくり)

【基本方向】

新しいまちでは、地域の産業、自然、文化などの個性をいかした域内外の交流を支え、共に発展していくための基盤が整ったまちを築き上げていきます。

【施策の方針】

(1) 将来にわたって安心安全に暮らせるまちをつくる

雪対策の充実

地域に密着した民間業者と連携し、地域住民のニーズに迅速に対応できる機動的な除雪体制の充実を図ります。

また、冬期における安全で円滑な道路交通及び歩行者の安全のための歩道除雪や消・融雪施設等の充実を図り、冬期バリアフリー化を推進するほか、克雪住宅の普及促進を図ります。

雪をいかし、環境に配慮した冷熱エネルギーの利用などによる利雪の推進や、雪国の特性をいかした交流の拡大を図るなど、雪の利活用を促進します。

災害に強いまちづくり

地震、地すべり、海岸浸食、水害などの自然災害や、火災などから生命・財産を守り、安心して暮らせるまちづくりを進めます。

また、市街地における地下水の涵養と治水効果を高めるため、雨水の活用や地下浸透を念頭においた居住空間や都市基盤の整備を行います。

環境負荷の少ない都市基盤の整備

効率的・合理的な道路整備や土地利用を行うことにより、環境負荷やエネルギーの消費が少ないまちづくりを進めます。

(2) 快適な生活を支えるまちをつくる

生活基盤の整備

公共下水道、農業集落排水、合併処理浄化槽等、地域に応じた整備を図り、生活排水の処理を推進します。

また、上水道、簡易水道、都市ガスなど快適な生活を支えるための基盤整備を進めます。

多様なライフスタイルに対応できる居住環境の整備

多様なライフスタイルへの対応や、地域の資源・個性をいかした居住環境を整備します。

また、市街化調整区域における地区計画の検討など、都市部と農山漁村部の住民が行き交うことのできる地域居住環境の提供を図ります。

地域間のネットワークを支える交通体系の整備

新しいまちの市民が地域内の多様な恵みを共有し享受できるよう、地域ネットワークを支える交通体系を整備します。

また、地域間格差の解消のために、主要幹線道路へのアクセス道路の整備を進めます。

まちのバリアフリー化、ユニバーサルデザインの促進

道路、歩道、公共施設、商業施設等のバリアフリー化を進めるとともに、ユニバーサルデザインを導入したまちづくりを促進することにより、市民が快適に行動し、生活できるまちづくりを進めます。

(3) ひと・もの・情報の行き交う活力あるまちをつくる

広域的な位置的優位性と新幹線・高速道路・港をいかした交流拠点都市の実現

新幹線や高速道路などの高速交通体系の活用と、直江津港を利用した海上交通や対岸貿易などの国内外における位置的優位性をいかし、産業を支援する都市基盤整備を進めます。

産業や生活を支える情報基盤の整備

高速通信網の整備などにより、移動距離や時間を削減するとともに、世界との距離を短縮し、様々なビジネスチャンスを支援する情報基盤整備を進めます。

また、市民の快適な生活・交流を支える地域間の情報通信網の整備を進めます。

(4) 住民が自分の住む地域に責任と誇りを持てるまちをつくる

地域への分権による住民主体のまちづくりの促進

地域住民の手づくりによる道路や公園、各種施設整備を進めるため、行政から地域への分権の仕組みづくりを推進します。

また、住民主体のまちづくりに対して、行政として十分な支援ができる体制整備を進めます。

【新しい時代(21世紀)の21万都市をつくる21プロジェクト】

幹線道路ネットワーク整備プロジェクト

地域間格差を解消するとともに、すべての市民が地域内の多様な恵みを共有し、享受できるように、地域を結ぶ幹線道路網の整備を計画的に進めます。

公共交通システム再編プロジェクト

少子・高齢化が進む地域特性をふまえ、バス路線や鉄道など地域住民の移動手段であり、地域を結ぶ“絆”ともなる公共交通システムのあるべき姿を考え、その再編に向けて検討を進めます。

快適生活環境整備プロジェクト

上下水道や情報通信網の整備、除雪対策など、すべての地域に暮らす市民が安全・快適な生活を送れるよう、それぞれの地域特性に応じた生活環境整備を計画的に進めます。

ひとにやさしいまちづくり推進プロジェクト

市内の施設や道路の段差解消を進めたり、だれもが使いやすいまちづくり計画の策定を進めるなど、市民一人ひとりの個性を尊重しながら、だれもが自立し、安全に安心して快適に暮らせるまちづくりを進めます。

【具体的施策】

施 策 区 分	事 業 の 概 要

公共的施設の適正配置と整備

公共的施設の適正配置と整備については、住民生活に急激な変化を及ぼさないよう十分配慮し、地域の特殊性や地域間のバランス、さらには財政事情等を考慮しながら、逐次検討・整備を進めます。検討・整備にあたっては、既存の公共的施設の有効活用・相互利用を総合的に勘案し、質の高い市民サービスの提供に努めるものとします。

なお、合併に伴い支所となる旧役場庁舎等については、住民窓口サービスの低下を招かないよう十分配慮し、電算システムのネットワーク化等により、必要な機能の整備を図ります。

行財政運営

新市は、政策立案能力など、新しい時代に対応できる行政能力・機能の向上と、財政基盤の確立を目指します。

また、合併による規模の拡大に見合う行政の効率化を行い、行政コストを引き下げながら、行政サービスの維持・向上に努めるとともに、新市の様々な資源の有効活用を図ります。

さらに、市民自身による自主自立のまちづくり、市民と行政との協働が進むよう、市民の自治意識を醸成する仕組みを整えるとともに、市民に開かれた透明性の高い行財政運営を実現します。

同時に市域の広域化に対応し得る行財政運営スタイルを構築します。このために機能の集中と分散を明確にすることによって合併効果が最大限発揮できることを重視するとともに、情報通信基盤の整備を行い、広域の行財政運営を支えるコミュニケーション環境を整備します。

1 行政運営

支所の設置によるネットワーク型行政体制の整備

行政サービスに関する市民の利便性を維持するとともに、それぞれの地域がこれまで築き上げてきた個性をいかした地域づくりを行うため、旧市町村を一つの単位とする行政運営の仕組みを導入します。

具体的には、旧町村ごとに支所を設置し、高速通信ネットワークで本庁と結び、従来の役場の窓口業務の大半を行うとともに、市民が様々な行政情報も入手できるようにします。また、支所は、それぞれの地域づくりも担当します。

このような行政運営を進めるため、合併のねらいの一つである「集中」と「合理化」に配慮しつつ、支所に、それぞれの地域の特性に合わせた事務と一定の権限を持たせます。

住民との協調と連携を通じた行政運営

新市では、地域コミュニティ、NPOなど様々な主体との協働による行政運営を進めます。

住民が自ら地域について考え、議論し、支所を窓口、行政との協働により、よりよい地域づくりをしていくため、旧町村ごとに審議会を置きます。この審議会は、市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）で期間を定めて置くことができるとされている地域審議会と異なり、期間を定めずに置くものとします。

また、NPOなどとともに、地域コミュニティ（集落、町内会など）を地域づくりや公的なサービスの新たな担い手としても位置付け、これらの活動を支援するための機能を支所に配置します。

このため、新市では、旧町村役場や公民館などを転用して、地域住民が集まり活動する場であるコミュニティ・プラザをつくり、ここに支所を設置することで住民と行政との協働を進めやすい環境を整備します。

また、コミュニティ・プラザの管理・運営を住民にゆだねることにより、住民の公的分野への参画による自主的、自立的な地域づくりの足掛かりとします。

「合併後の支所及び地域審議会のイメージ：現行法」を掲載

2 財政計画

新市が自立していくためには、財源の確保が重要であり、産業振興による税源涵養に努めるとともに、国からの税源移譲を求め、自主財源比率の高い財政基盤の確立に努めます。

合併特例法により、地方交付税の算定替や合併特例債などの特例はありますが、特例措置のなくなる時期を見据え、職員数の計画的な削減など歳出の削減に努めるとともに、合併特例債の有効な活用も踏まえ、将来にわたり健全な財政運営に努めます。

財政計画は合併後 10 年間の財政運営について、予算科目ごとに過去の実績や経済情勢等を勘案しながら推計し、合併後の変動要因を加味して普通会計ベースで作成したものです。

基本的には、14 市町村及び一部事務組合の予算（決算）の合算額を基に、調整方針に基づく各種事務事業に要する経費・行財政運営の効率化の推進による削減経費等の変動要因や国・県の財政支援措置を加味しながら、一定の条件の下にシミュレーションしたものです。

したがって、この計画は合併後の一定の指針としながらも、単年度ごとに健全な財政運営を行うために予算科目ごとに更に検討を加え対応することになります。

なお、歳入・歳出の予算科目ごとの算出は下記のとおりです。

【歳入】

地方税

・市町村民税

将来推計人口を基に、経済状況等を勘案して推計しています。

・固定資産税

評価替に係る伸び率等を過去の実績により算出し推計しています。

地方交付税

・普通交付税

合併後 10 年間の特例措置による合併算定替で推計しています。

また合併後の臨時的経費に対する合併補正 百万円を見込んでいます。

・特別交付税

新しいまちづくり等に対して包括的に措置される特別交付税として 百万円を見込んでいます。

国庫支出金・県支出金

過去の実績等により推計し、合併による財政支援（合併市町村補助金 百万円・合併特別交付金 百万円）を加算します。

使用料及び手数料

過去の実績等による、推計一人あたり使用料（手数料）に将来推計人口を勘案し算出しています。

地方債

過去の実績等により、現行ベースを基準とします。

その他の歳入科目

合併に伴う大きな変動はないものとして、過去の実績等により算出しています。

【歳 出】

人件費

・一般職人件費

新市では定員適正化計画を策定し、事務事業に応じた適正な職員配置を考慮しつつ、職員数削減の方向で取り組むこととなりますが、現時点では支所の体制など合併後の組織をシミュレーションし、退職者の動向を踏まえて推計しています。

・特別職人件費

上越市の特別職の給料月額を用いて、市長・助役・収入役・教育長を各1名で推計。

・議会議員等報酬

議員報酬額については、定数特例を採用したと仮定し、平成23年度までは48人、平成24年度以降は38人で推計しています。

・その他の人件費

上越市の平成15年度予算額に13町村の嘱託員報酬額を加えた額を計上しています。各年の退職者に上越市の過去の実績による平均退職金額を乗じて推計しています。

物件費

合併直後は需要額の増加が想定されますが、行財政運営の効率化の推進により一定の削減効果を見込み、直近の実績額を横這い計上しています。

扶助費

過去の実績による人口一人当たりの扶助費に、将来推計人口を勘案し算出しています。

補助費等

過去の実績に、調整方針に基づくサービスの増減を考慮し推計しています。

公債費

平成15年度までの地方債に係る償還予定額に、合併後の新市建設計画事業等に伴う新たな地方債に係る償還見込額を加えて推計しています。

普通建設事業費

合併後の新市建設計画事業及びその他の普通建設事業を見込んでいます。

その他の歳出科目

合併に伴う大きな増減はないものとし、過去の実績等による額を見込んでいます。

平成15年12月24日

他の合併協議と並行して協議する事項 に関する協議書

(2) 自治基本条例 1

上越地域合併協議会

(2) 自治基本条例

- 自治基本条例とは一般的に自治体のいわば基本法として、他の条例や各種計画などの策定指針となる「基本条例」としての性格を持つものである。
- また、住民の権利を明確にし、自治体の組織・運営に関する基本的事項を網羅した「総合条例」としての性格を持つものである。
- このことを踏まえ、合併協議会においては、全国の先進的な例などを参考にしながら、上越市にふさわしい自治基本条例の制定について議論する。
- 引き続き、上越市において、制定に向けて取組みを進める。

幹事会で調整が整わなかった事項について（報告）

調整が整わなかった事項

- 1 構成市町村の合併に関する協議として協議する事項
(5) 議会の議員の定数及び任期の取扱い

報告内容

議会の議員の定数及び任期の取扱いについては、10月20日に開催された第3回幹事会の協議、調整の結果として、案が一つに取りまとめられておらず、複数の意見を付記した形であったため、論点を明確にし、協議しやすいような形とするよう会長から指示があり、幹事会で別紙1の検討案を基に4回にわたって協議した。

その4回の協議においては、定数特例を採用することについては調整が整ったが、「特例期間」については調整が整わなかった。

幹事会においてこれ以上協議を行っても調整が整わないと考えられたことから、異例のことではあるが、検討案に対するそれぞれの意見及び理由を示した上で協議会へ報告することについて諮ったところ、各幹事の上承を得たため、協議会へ報告するものである。

- ・ 検討案に対する賛成意見：別紙2のとおり
- ・ 検討案に対する反対意見：別紙3のとおり

協議事項	
(5)	議会の議員の定数及び任期の取扱い

合併協定書記載文案	
<p>議会の議員の定数については、市町村の合併の特例に関する法律（昭和40年法律第6号）第6条第2項及び第3項に規定する議会の議員の定数に関する特例を適用する。</p> <p>特例の期間における上越市の議会の議員の定数は48人とし、編入される町村の区域ごとに選挙区を設け、議員の定数を柿崎町3人、大潟町、頸城村及び板倉町各2人、安塚町、浦川原村、大島村、牧村、吉川町、中郷村、清里村、三和村及び名立町各1人とする増員選挙を行う。</p> <p>特例の期間は上越市の議会の議員の残任期間とする。</p>	
決定日	平成 年 月 日

(賛成意見)

定数特例期間は3年強(合併時の上越市議会議員の残任期間)とする。

【上越市・大潟町】

(理由)

1. 一票の格差を早期に是正 【上越市】

定数特例を採用し、増員選挙を行うことによって最大2.5倍の一票の格差が生じる。

およそ市議会議員1期分の残任期間があるのであるから、このような状況が長期間継続しないように、定数特例はできるだけ早期に解消すべきである。

2. 議員は市民全体の代表者 【上越市】

上越市議会議員は、市民全体の代表者であり、できるだけ早期に市民全員から選ばれるようにすべきである。

選挙区の設定は、市民が選択できる候補者の範囲を、その選挙区から立候補した者のみに限定することになる。また、選挙区を超えて活動している候補者にとっては不利に働くことがある。

なお、地域の声を市政に反映させるために、別途、地域協議会を設置することを検討している。

3. コスト削減の努力 【上越市・大潟町】

現下の財政状況から、できる限りコスト削減に向けて取り組むべきである。

(参考)

定数特例を採用した場合 : 議員48名、 議員報酬等総額(年間)3億9,803万円
定数特例を採用しない場合 : 議員38名(上限)、議員報酬等総額(年間)3億1,551万円
特例期間を3年強と7年強で比較した場合の議員報酬等の影響額 : 4年で3億3,008万円

3に関連した付帯意見【大潟町】

合併の目的及び効果からコスト削減を図ることが重要であり、上越市議会議員の残任期間とすることが妥当である。しかし、地域の均衡を図る必要も考えられ、合併協議会小委員会において選挙区のあり方(ブロック制選挙区等)について十分な協議を望む。

(反対意見)

定数特例期間は、7年強(合併時の上越市議会議員の残任期間及び合併後最初に行われる一般選挙により選出される任期に相当する期間)とする。

【安塚町・浦川原村・大島村・牧村　・柿崎町・頸城村・吉川町・中郷村
・板倉町・清里村・三和村・名立町】

(理由)

1. 任意合併協議会、法定合併協議会準備会において、議員の取扱いについて議論を行ってきた経緯がある。議員の定数特例の期間を7年強とすることで理解をしてきており、その旨議員、住民にも説明をしてきたことから、この結論を尊重すべきである。
2. 14市町村という大きな広域合併の規模のメリットを生かし、将来的に足腰の強い持続可能な自治体の建設に住民は理解を示している。一方周辺の小規模自治体の地域間格差がより進み、住民の声が届かないなどの心配や不安を払拭するためには最小限必要な良策である。
3. 特例期間の改正は編入先の議員の残任期間が短い場合に対しての措置と言われているが、全国的に例をみない広域での合併であり、合併後3年程度の期間では14市町村それぞれに地域の特性があり、住民がまだ一体性を感じずには短いと思われるため、次の一般選挙4年を足した7年強の特例期間は絶対に必要である。
4. 定数を定めると立候補する意欲のある方を制限してしまうと言われるが、新市として行なえば、小規模自治体地域では一人の議員も当選できないという状況になることが予想される。住民を代表して地域としての意見を反映させる議員がいなくなることにより、ますます地域間格差が増大する恐れがあることを住民は不安視している。
5. 財政事情の厳しいことは、14市町村どこも同じである。交付税の特例期間である10年間は基本的には10年後に備える準備期間として捉えることができることから、議員の定数特例の期間を7年強とすることは決して理不尽なことではない。
6. 特例期間終了後は新市の議員定数は条例改正により38人となるものと考えるが、特例期間中の48人と比較すると、年間8千万円程度であるが住民としては負担の増よりも議員の確保を優先して欲しいと望んでいる。