

# 会 議 録

## 1 会議名

第5回上越市総合計画審議会

## 2 議題

(1) 基本構想(案)について

## 3 開催日時

平成26年7月17日(木)午後1時30分から午後3時30分

## 4 開催場所

上越市役所4階 401会議室

## 5 傍聴人の数

1人

## 6 非公開の理由

なし

## 7 出席した者(傍聴人を除く。)氏名(敬称略)

・委員：荒川俊治、佐藤芳徳、田村圭子、平澤則子、蘆屋秀幸、菅文男、鈴木興次、渡邊好昭、秋山三枝子、荒井隆、市川裕光、浦野憲一、大嶋慶子、荻谷賢一、笹原茂、田中弘邦、中條美奈子、服部伸、吉村久子、岩崎康文、上野弘、上原みゆき、御所窪賢一、松縄武彦、松本美鈴

・事務局：川上企画政策部長、南企画政策課長、大島副課長、青山係長、石黒係長

## 8 発言の内容(要旨)

(1) 開会

(2) 挨拶

### 【佐藤会長】

審議会も第5回を迎え、総合計画の全容が見えてきており、完成度も上がってきている。総合計画の重要度に身の引き締まる思いである。委員の皆さんに感謝申し上げるとともに、今回も活発に審議し、完成度を高めてほしい。

(3) 議事

議題(1)基本構想(案)について

### 【事務局(石黒係長)】

資料1、2により説明。

**【佐藤会長】**

まず、資料1の重点戦略(案)について意見等お寄せいただきたい。

**【上野委員】**

重点戦略の「暮らし」の主な施策の中に公共交通ネットワークの確保と記載しているのは、市民の声アンケートで公共交通の利便性に対する現在満足度が非常に低かったのを踏まえてのことであると思うが、公共交通は重点戦略の「交流」においても、回遊性の向上として関わってくる。重点戦略において公共交通をどのように考えているのかイメージをお聞きしたい。

**【事務局(石黒係長)】**

公共交通の確保は、「暮らし」の観点では生活の足の確保であり、「交流」の観点では回遊性の向上であり、二面性を持つものである。一つの施策に取り組むにあたり、狙いや目的を明確にする上で重点戦略を設定している。

**【事務局(青山係長)】**

補足であるが、「暮らし」の公共交通ネットワークの確保は、市内の拠点となる地域間を公共交通で移動できるようにすることで生活の安心感を高めるという考え方であり、「交流」の回遊性の確保は、市内の地域資源や観光名所の個々の魅力を高めることにより、来訪者の行き先を増やし、市内全域の地域活性化を図ることを意図している。公共交通の利便性と回遊性の確保は関連する部分もあるが、一体として考えるものではない。

**【上野委員】**

回遊性の向上は、全ての重点戦略に含まれる要素であると思うので、記載方法を工夫してほしい。また、土地利用構想の「線」の資料を見ると、現在の車中心の公共交通と変わらないように思え、計画を読んだ市民に新たなイメージを持たせることができるのかが不安である。

**【御所窪委員】**

市民の声アンケートの重要度上位5項目を見ると、高齢者対策が必要とされているように感じられる。上越市では生活習慣病が問題視されていることから、資料の「特に着目されるまちの力」の中に健康寿命の延伸などと具体的に入れるなどして理解しやすくする工夫をしたらどうか。また、政策分野別の施策の中に記載されるのか。

**【事務局(石黒係長)】**

健康寿命の延伸は大切な視点である。重点戦略は、分野横断的にまちの力を生かす観点で設定しており、健康寿命の延伸は、資料の「想定される事業のイメージの例」の中に施策として入ってくることになる。しかし、総合計画では個別の施策全てを列挙しないので、重点戦略の観点を持ちながら実際の施策展開をしていきたい。

**【浦野委員】**

重点戦略の「暮らし」の「目標」に、「住み続けたいまち」とあるが、合併後住みづらいつ感じているから「住み続けたい」と設定したのか。また、「選ばれるまち」とは、高齢化社会に向けた施策をやるということなのか。

**【事務局（石黒係長）】**

合併によって住み良さが下がったという認識はない。「住み続けたいまち」を設定したのは、市内のどこに住んでいても市民の皆さんから住み続けたいと思ってもらいたいという純粋な思いからである。

市民一人ひとりの充実感を満たすのは難しいが、最低限守るものとして市民の安全を確保し、さらに安心感を高めることで「住み続けたい」に一步近づけるものと考えている。3つの戦略が効果を上げることで「住み続けたいまち」、「選ばれるまち」を目指していきたいと思っている。

**【服部委員】**

総合計画は一番読んでほしい人を見据えて作成してほしい。行政側の頭の整理の感が強く、市民目線からは現実味が感じられず、分かりづらい。今後行政が何をしたいのか分かるよう現実的な計画にしてほしい。

**【事務局（石黒係長）】**

総合計画は、市民、市議会、市長のほか上越市を構成する全ての方から読んでもらいたいと思い作成している。論理性を確保することも必要であり、行政の視点からの管理になってしまう点も事実であるが、各施策やサービス提供に取り組むにあたり、方向性や目的を考え整理するのは当然のことである。

また、計画の性格上、総論的になるのはやむを得ない部分もあるが、策定後の実際の取組が重要であるので、総合計画に記載した視点を持って個々の施策を展開していきたいと思っている。

**【佐藤会長】**

市政運営の方向性を定めるには、市民の理解が必須であることから、市民に分かりやすいものにすべきである。数値目標等を示せば説得力も増すと思うので、記載

を工夫して市民の理解を得られるようにしてほしい。

【松縄委員】

「交流」の「想定されるイメージの例」にある「スポーツ振興」という言葉について、スポーツ基本法制定後からは、「スポーツ推進」という言葉を使う傾向があるので修正してほしい。

また、上越市は海水浴場も多く、マリンスポーツも盛んに行われており、「交流」に関わる部分であると思う。豊かな海洋資源、水産漁業について総合計画でどのように記載されるのか確認したい。

【事務局（石黒係長）】

水産漁業は政策分野別基本施策の農林水産分野の中に含まれている。また、海水浴場のような観光資源については、「産業」や「交流」の部分にも含まれる。全てを列挙しきれないので、総合計画では大きな切り口で示したいと思う。

【荻谷委員】

「暮らし」の「想定される事業のイメージの例」欄に中山間地域振興として「高齢化の進んだ集落を支援するためのネットワーク構築」とあるが、具体的にどのような支援を考えているのか。

また、「交流」の同欄にある「越後田舎体験事業の推進」には賛成である。

【事務局（青山係長）】

中山間地域の振興は、市の自治・地域振興課が中心となって施策を展開しており、除雪や農業などの様々な課題に対し、集落の中だけでは解決が困難な場合において、集落に住む個人への支援のほか、隣接する集落で協力して解決する仕組みづくりを進めている。総合計画では、そういったネットワーク構築の取組を今後も推進していくという方向性を示したいと思う。

【荒川委員】

資料1の「戦略設定の考え方」に記載された内容はもっともであるが、美辞麗句が多く市民には理解しづらいと思う。「三つの共通課題を前提とする中で、まちの総合力の強化によりその影響力を緩和・解消し」の「緩和」という言葉は良いと思うが、現実を直視した対策をしてほしい。

【渡邊委員】

「産業」の「特に着目するまちの力」で地域資源全般に着目している点は、健全であり、今後重要であると思うので賛成である。

重点戦略は、政策分野別基本施策を縦串と考えた時に、分野横断的に交わる横串であるとの説明があったが、「想定される事業のイメージの例」の中に、縦串の項目も含まれているので横串にふさわしい記載としてほしい。

【事務局（石黒係長）】

縦串の項目のように感じられるかもしれないが、「学生と地域企業のマッチング」であれば、学生が希望する企業の分野が様々であること、「担い手の確保」であれば、農業分野以外にも伝統産業等の担い手確保も必要とされていることなど、複数の分野に横断的に関わることを踏まえて例として記載している。記載方法については工夫したいと思う。

【笹原委員】

市民の声アンケートの重要度上位5項目に雪対策が入っているのに、「暮らし」の中には雪対策の記述がない。

【事務局（石黒係長）】

雪対策については、分野別の検証においても道路、中山間地域、農林などあらゆる分野に関わっている。土地利用構想でも少し触れており、重要な視点として考えている。

【佐藤会長】

雪対策は全ての分野に関わっているので、隠れた横串なのかもしれない。

【岩崎委員】

3つの重点戦略の中では「産業」が一番重要であると思う。暮らしの安心の反対は不安であり、不安とは生活の糧を得るための働く場がなくなることである。働く場がなければ子どもが都会に出ていき、過疎が進む。人口が減れば交流も生まれにくい。地勢やエネルギー資源をいかした産業の立地促進や、地域内経済循環の向上を通じた地域経済の強化は当然必要であるが、これだけでは弱いと思う。例えば、行政が中心となって立地企業に土地を安くする、空き家を安く貸すなど様々な方策をとることで、産業が栄える土地になりえると思う。産業に対してもっと施策を考えてほしい。

【事務局（石黒係長）】

企業立地に関しては、例えば新幹線新駅周辺に立地した企業に対する奨励金交付制度なども行っており、立地企業への支援という視点を持って施策を展開している。イメージに示したのはあくまで例示であるが、今後もより知恵を絞りながら産業振

興の施策に取り組むことが大切であると思う。

【大嶋委員】

「交流」の主要な施策の内容にある「回遊性の向上」は、観光面において大事な視点であるため、力を注いでほしい。

【荒川委員】

観光に関連して、上越市はバスが5台程停車できるような大型の駐車スペースとその乗車人数分(200名程)を受け入れられるような食事処がない。観光客が上越にとどまるような方策を考えてほしい。

【御所窪委員】

企業立地に関する意見であるが、柏崎原子力発電所付近の柿崎区、大島区、吉川区では原発付近の地区ということで、企業立地する場合に最低3人以上の雇用を必要とするなどの条件を満たせば、主要電力量の2分の1を8年間、東京電力から援助を受けられる優遇措置が受けられる。そういった仕組みを応用し、市が交渉して、例えば南部工業団地に立地した企業への電力料金を援助することが可能になれば、企業立地が促進されるのではないかと思う。

【佐藤会長】

重点戦略は「暮らし」「産業」「交流」の3つの構成とし、意見を踏まえて事務局で完成度を高めていくということによろしいか。

【全委員】

了解。

【佐藤会長】

続いて、土地利用構想について意見を頂戴したい。

【田村委員】

市民アンケートを詳細に分析し、かつ空間的な部分も分析した上で計画を作成している点は良いが、構成要素の「面」「点」「線」の3つを重ねた図を示さないと、土地利用をバラバラに考えているように見える。明確な図を示してほしい。

防災面でも拠点の観点が必要であり、水害や土砂災害など地域ごとに起こりやすい災害や注意すべき災害への対策が必要である。上越市は、市の中心部が地図上の市の中心の位置にないため、中心部から離れた地区で災害が起きた場合や、複数個所で同時多発的に災害が起きた際、中心部だけで対応することは難しい。例えば中山間地域では最低でも東と西に分けて拠点を持つなど、いくつかの拠点に権限を移

譲するなどして災害に備えるべきである。ただ、全ての拠点を完全に整備するのはどの市町村でも難しいため、いくつかの拠点を選んで資機材を配備するなど考えてほしい。

また、市外の者の視点で見ると、上越市は高速道路沿い以外の地域の認知度が低い。防災拠点を作るときは、目標物のある拠点を作ってほしい。

**【事務局（石黒係長）】**

「面」「点」「線」の3つの要素を重ねたものは本編に入れる予定であり、分かりやすく示したいと思う。

当市は合併後非常に広域な都市となり、都市構造を考えていく中でも拠点は重要な要素であると認識している。第6次総合計画で示す拠点は、第5次総合計画にある拠点の考え方を踏襲している。

また、防災拠点、地域別の属性に関しては貴重な意見として参考にさせていただきたい。

総合計画で示すのは拠点の全体的な考え方であり、拠点ごとの役割など一つ一つは記載しない。防災拠点については、地域防災計画等で勘案している。

**【佐藤会長】**

防災拠点は旧14市町村がおおよそ該当すると思う。また、認知度が低いことは問題であるので、地域のアピールポイントに繋がることも考えて配慮してほしい。

**【荒川委員】**

「線」の「道路・公共交通の整備の考え方」にある「地域の実情に即し、効率的で利便性が高く、環境負荷の低い公共交通体系を構築する」とはどのような体系か。前回の審議会で質問として挙げられた、市内を東西に走る道路はこれに該当するのか。また、費用対効果を意識した計画にしてほしい。

**【事務局（石黒係長）】**

「地域の実情に即し、効率的で利便性が高く、環境負荷の低い公共交通体系を構築する」とは、現在13区を中心に行われている、路線バスからデマンドバスへの移行など輸送形態の転換や、ダイヤ接続の見直しなど、公共交通が地域の実情に即して機能している体系である。

**【事務局（青山係長）】**

前回の審議会の質問の趣旨は、市の東西間の移動を円滑にする道路整備を促進することを総合計画に盛り込んで欲しいという趣旨であったと記憶している。

公共交通体系については、【線（ネットワーク）のイメージ】に示したとおり、市の東西の移動も含め地域拠点と市街地を結ぶ体系は現在ひとつおり整備されている。問題はそれをいかに市民に利用してもらうかであり、利用が減ると公共交通の本数が減り、本数が減ると利用もさらに低下してしまうため難しい課題である。しかし、利用を高めることで利便性を高めることが望ましいと思うので、例えば利用促進のために鉄道との連結を良くするなどの取組を行いたいと考えている。

【佐藤会長】

難しいが重要な問題であるので、検討してほしい。

【上野委員】

「線」に記載されていることと今ほどの質疑から、公共交通については既存の道路交通網を有効活用するということであるが、市民目線で見ると、公共交通は現在の状態を踏襲していくように感じられ、希望が持てない。新しい要素を入れることはできないのか。直江津港や上越妙高駅で降りた人が市内へ来られるという希望が持てるよう計画に盛り込んでほしい。

【浦野委員】

前回の審議会で、土地利用構想の中に市内を東西に走る道路の整備など、道路整備について記載するかと質問したところ、具体的な道路整備は総合計画では記載しないとの返答があったが、市民に対しては、上越魚沼地域振興快速道路のインターチェンジの整備のことや、どんな道路をつくるかなど、もう少し具体的に示してほしい。

【事務局（川上部長）】

インターチェンジの整備は国直轄のものであるが、整備について不審な点があれば説明させていただきたいと思う。総合計画は、全体的な考え方を整理しながら方向性を定めるものであり、そのもとで個々の計画を定めることとなる。市民からできる限り理解を得られるよう工夫したいが、総合計画に個々の施策までを盛り込むことは難しいため、ご理解いただきたいと思う。

【佐藤会長】

回答に補足等あれば、蘆屋委員の方からお願いしたい。

【蘆屋委員】

上越魚沼地域振興快速道路のインターチェンジでは、利便性が損なわれないように整備をしたいと考えている。

【浦野委員】

総合計画には道路計画を具体的に示して登載すべきであると思う。

【事務局（青山係長）】

個別の道路整備については、市では既に平成23年度から平成26年度末までの道路整備計画を策定し、市民に公表している。平成27年度以降の道路整備計画は、総合計画と財政計画、行政改革大綱の3つの計画を踏まえ、優先度を図って策定することとなり、これも市民に公表する予定である。個別の道路の整備計画についてはこの計画に委ねたいと考えている。

【松縄委員】

「面」の「土地利用の考え方」の中に、「社会情勢の変化に対応し、市の持続的な発展を可能とするまちづくりや土地利用を推進する」とあるが、市の持続的な発展を可能とするのは当然のことであり、社会情勢の変化に関係なく取り組むべきものであると思うが、どのように考えているのか聞きたい。

また、「集落地は、農村らしいゆとりある住環境を形成する」とあるが、農村集落は待ったなしの急激な変化が起こっている。「優良な農地は、地域の実情に応じて大規模ほ場等の生産基盤の整備を進める」とある。大規模化していくがゆえに、中小零細農家は離農し、集落は人口が減り、高齢世帯が増え、集落が消えかねない状況にある。これは今後8年間に必ず起こりうる事態であり、総合計画にも対応策が盛り込まれてしかるべきであると思うが、どのように考えているのか。

【事務局（川上部長）】

社会情勢の変化に対応することは確かに当然の事であるが、今後も生じ続ける変化にきちんと対応し、持続可能で発展可能なまちづくりに繋げるようにしなければならないという思いを込め、あえて記載している。

また、農業の大規模経営により農家戸数が減少していることも事実であるが、産業面で農業を考えると、農業を持続発展させるためには、一定の規模や効率的な経営が必要になる。集落営農という形で農業を継続するとともに、集落機能も維持していくという形態もある。中山間地域など過疎化が進む地域では、農業で生活が成り立たないことや、地域の資源や地域コミュニティの維持ができなくなることも懸念されている。「産業」としての農業だけを考えるのではなく、「暮らし」において、隣接地域との連携、助け合いという観点を持ち、地域コミュニティ活動そのものの維持をしていく必要があると考えている。

【松縄委員】

一点目の質問には、インフラ整備を当然のこととして今後やっていかなければならないという旨も含んだつもりであるが、計画に盛り込んでほしい。

現実是非常に厳しい。市民や該当する地域住民に分かるような土地利用構想にしてほしい。

【荒井委員】

農業に関連して具体的な質問になるが、近年害獣による農産物の被害が深刻化しており、高齢化による農業人口の減少なども相まって追い打ちをかけている。これらを意識して施策に盛り込むべきだと思う。鳥獣保護法など法との調整もあると思うが、法改正や施設設備への投資など補助的な面も含めた施策が講じられるのかどうか確認したい。

また、里山が最近非常に荒れている。かつては炭焼きにより山里の荒廃は防がれていた。今後これらに対する政策も考えているのかどうかを確認したい。

【事務局（川上部長）】

有害鳥獣による被害は、5年ほど前から非常に拡大した。市では有害鳥獣防止対策協議会を組織し、猟友会や農協、農済など関係機関と連携し、地域の皆さんと協力して駆除や防止柵の設置などに取り組んだ結果、有害鳥獣による被害は減少してきている。引き続きこういった施策に取り組めるよう農林水産分野において位置づけていきたい。

里山は手が入らないと荒れてしまうため、間伐の推進などに取り組んでいる。炭焼きでできた国産の炭は良質だが、海外の安価なものに対抗できないという生産と価格のギャップがあり、現在の炭焼きは技術の伝承という形で実施していることが多い。間伐材の利用など森林を守る取組を行っていきたい。

【荒川委員】

めりはりのある土地利用についてよく理解できない。産業としての農業をどのように築いていくかは大事な課題である。職務上、大規模ほ場や中山間地域、耕作放棄地に関連する問題に対応しているが、万全とはいえない。「農村らしいゆとりある住環境を形成する」とはどのようなイメージで、何をすることによって形成するのか。少子高齢化、雪対策、道路対策など全て含めた視点で答えてほしい。

【事務局（石黒係長）】

市街地には市街地の良さ、田園地域には田園地域の良さ、中山間地域には中山間

地域の良さ、それぞれの本分や特性に応じていくことがめりはりであると考えている。田園地域については、農業の生産性を高めることが本分ではあるが、そこで暮らしている方々の暮らしも大切であり、集落の厳しい現状も考慮した上でゆとりある住環境を形成することと記載している。それぞれの土地の良さを引き出していくこともめりはりの考え方である。

#### 【蘆屋委員】

「線」の「広域ネットワーク」について、外部の者にとっては上越の地形や地名は分からないので、【線(ネットワーク)のイメージ】の図にあるように、北陸自動車道、上信越自動車道、北陸新幹線など大きな幹線名を示した方がよい。

また、総合計画は未来の計画なので表題には「構築」という表現を使っているが、本文中には「適切な維持管理」についても記載してほしい。

#### 【佐藤会長】

貴重な意見であるので、検討して修正できれば修正してほしい。

#### 【上原委員】

「点」の「直江津駅周辺」に「市民生活の利便性を高め、鉄道沿線地域の拠点となるまちを目指す」とあるが、市民生活の利便性を高めることは、全拠点やゲートウェイに共通することである。市民生活の利便性を高めることと、鉄道沿線地域の拠点となるまちを目指すことの繋がりも分かりにくい。

#### 【事務局(青山係長)】

表現についてはまだ確定ではないので今後検討したい。直江津は交通の結節点に位置する都市拠点であり、市内全域から人が集まる場所である。ここでは、「市民」とは上越市民全体を想定しており、全市民が必要とする機能を満たし、利便性を高めたいという趣旨を記述したものである。

#### 【事務局(南課長)】

この点については内容を整理させていただきたいと思う。

#### 【荒井委員】

「点」の「春日山駅周辺」にある「行政、文化・スポーツ」の後に「観光」を加えてほしい。将来的に高齢者や子どもが春日山城に登ることができるようリフトやケーブルをかけ、駐車場やレストラン、観光物産館が整備されれば観光に役立つと考えている。

【平澤委員】

審議会の回を重ねるごとに拙速感が出ているように感じる。総合計画に掲載されなくても、法制度を根拠に様々なことをせざるを得ない状態にある。行政側で総合計画としてなすべきことの優先順位付けを行い、検討内容をより深められるようにしてほしい。

そのためにも、第二回まちづくり市民意見交換会で市民に対し、行政に一番してほしいことは何か、優先順位の高いものについて聞いてみると、総花的な中でも希望の感じられるキーワードや具体的な内容が入ってくるのではないかと思う。

【佐藤会長】

定刻を過ぎていたので、他に意見がなければこれで議事を終了したい。

【全委員】

了解。

4 その他

【事務局（南課長）】

市民意見交換会では、本日ご審議いただいた土地利用構想と重点施策への意見を反映し修正したものを市民に提示したいと思うがよろしいか。

【全委員】

了解。

(9) 閉会

9 問合せ先

企画政策部企画政策課企画政策係

TEL：025-526-5111（内線 1452）

E-mail：kikaku@city.joetsu.lg.jp

10 その他

別添の会議資料も併せてご覧ください。