

表表紙

# 上越市第 6 次総合計画

すこやかなまち ~人と地域が輝く上越~を目指して

平成 27 年度 ⇨ 平成 34 年度

(素案)

本資料は、ページを見開いた状態で  
作成しています。  
本編は、A 4 の冊子となる予定です。

新潟県上越市

# 上越市第6次総合計画

## 目次

### 序論 上越市の課題と将来展望

第1章 上越市を取り巻く三つの共通課題	.....
第1節 人口減少の進行	.....
第2節 世帯構成の変化	.....
第3節 歳入・歳出の不均衡	.....
第2章 上越市の将来展望	.....

### 基本構想

序章 総合計画の策定に当たって	.....
第1節 計画策定の背景	.....
第2節 計画の位置付け	.....
第3節 計画の構成と特徴	.....
第1章 将来都市像	.....
第2章 将来都市像の実現に向けて	.....
第1節 市政運営の基本方針	.....
第2節 市政運営のテーマ	.....
第3節 政策・施策の重点化の視点	.....
第3章 政策分野別基本方針と基本政策	.....
政策分野別基本方針の全体構成	.....
第1節 防災・防犯分野	.....
第2節 環境分野	.....
第3節 健康福祉分野	.....
第4節 産業・経済分野	.....
第5節 農林水産分野	.....
第6節 教育・文化分野	.....
第7節 都市基盤分野	.....
第8節 市民が主役のまちづくり	.....
第9節 持続可能な行財政運営	.....

本資料での  
掲載箇所

第4章 重点戦略	.....
重点戦略設定の考え方	.....
戦略1 暮らしの安心感を高めるつながりの構築	.....
戦略2 地域の元気と働きがいを生む産業の創出	.....
戦略3 交流圏の拡大をいかした豊かさの向上	.....
第5章 土地利用構想	.....
第1節 土地利用構想の役割と全体構成	.....
第2節 土地利用の現状と課題	.....
第3節 土地利用の基本的な考え方	.....
第4節 めりはりのある土地利用	.....
第5節 暮らしを支える拠点の構築	.....
第6節 拠点間の連携を支える交通ネットワーク	.....

### 基本計画

第1章 政策分野別基本施策	.....
1-1-1～8-2-2 まで(略)	.....
第2章 計画の推進に当たって	.....

本資料での  
掲載箇所

### 資料編

1 上越市の概況	.....
2 用語解説	.....
3 市民の声アンケート結果概要	.....
4 策定経過	.....

# 基本構想

扉ページ

## 序章 総合計画の策定に当たって

扉ページ

## 第1節 計画策定の背景

当市では、これまで第5次総合計画（改定版）をまちづくりの羅針盤とした市政運営を進めてきました。

これまでの第5次総合計画（改定版）に基づく市政運営を振り返ると、全国最多14市町村での合併による様々な変化への対応や、行財政基盤の確立へ向けた取組を積極的に推進してきましたが、人口減少や少子化・高齢化など、当市を取り巻く社会経済環境は厳しい状況が続いており、今後はその影響が一層具体的かつ現実的な形で顕在化してくることが想定されます。

また、世帯構成の変化を背景として行政ニーズが一層拡大することが見込まれる中、市の将来的な財政見通しは、合併に伴う地方交付税の特例措置の終了を主な要因とした大幅な自主財源の減少により歳入・歳出の不均衡が生じることが想定されており、行政サービスを安定的・継続的に提供していくための行財政基盤の確立や、受益と負担の関係も含めたサービス水準の見直しが必要となっています。

国の動向に目を転ずれば、地域主権改革・地方分権改革推進による義務付け・枠付けの廃止と権限委譲が進み、基礎自治体の自由度・裁量権を高めるとともに、自己決定と自己責任による自治体運営を求める方向に進んでおり、当市の基礎自治体としての行財政基盤の確立が一層必要となっています。

一方で、当市は、海、山、大地の豊かな自然や、脈々とつながる歴史・文化、充実した広域交通網、活発な地域活動や市民活動など様々な「まちの力」を有しており、また、火力発電所の立地やLNG基地の稼働、県立武道館の適地選定、北陸新幹線の開業など、これまでの取組は着実に実を結び、新たな「まちの力」となりつつあります。

さらには、上信越自動車道の4車線化、新たな水族博物館の建設など、近い将来を見渡すと、まちの力が一層高まる夢のある大規模プロジェクトも進行しています。

以上のような状況の中、これからの当市におけるまちづくりでは、「人口減少の進行」「世帯構成の変化」「歳入・歳出の不均衡」の三つの共通課題を前提条件としつつ、それらの緩和・解消や、その影響の軽減に努め、将来の世代に魅力ある上越市を引き継いでいくため、市民の暮らしを支える様々な行政サービスを安定的・持続的に提供していくことはもとより、様々な「まちの力」を地域が一丸となって磨き上げ、その価値を十分に発揮させていくことが必要です。

第5次総合計画終了後の新たな8年間は、平成17年の市町村合併以後取り組んできたソフト・ハード双方の事業効果を十分に発揮させ、市民の暮らしの豊かさを高めていく新たなまちづくりのステージへとステップアップする重要な時期であり、第6次総合計画は、これから当市が歩むべき道を示す新たな羅針盤としての使命を有しています。

## 第5次総合計画(改定版)の評価・検証から導き出された 上越市を取り巻く三つの共通課題

### 課題1 人口減少の進行

現在、約20万人の当市の人口は、長期的に減少傾向が続いており、当市の推計では、計画が終了する平成34年には、  
人となる見込みです。  
国立社会保障・人口問題研究所の平成25年3月推計データによると、上越市の将来推計人口は、10年後の平成37年には約18万2千人、25年後の平成52年には約15万5千人に減少することが推計されており、直近の国勢調査が行われた平成22年から52年の30年間で、総人口の規模は、約4分の3になることが想定されます。  
今後、少子化と高齢化が同時に進んでいくとも推計されており、人口減少の傾向は避けられない状況にあり、このままでは市民生活や市政運営に大きな影響が出てくることが想定されます。

### 課題2 世帯構成の変化

上越市全体として世帯数が増加傾向にあり、その内訳は、三世帯の世帯が減少し、単身世帯が増加する状況となっています。  
地域自治区ごとの世帯構成の状況を見ると、上越市は、市街地から中山間地まで、様々な地域で成り立っているため、地域間で世帯の状況が大きく異なっています。  
これからの市政運営では、世帯構成が変化することによって、今後行政に求められるニーズは一層多様化してくることが想定され、地域によって課題やニーズが異なっていることを一層踏まえた取組が必要になります。

### 課題3 歳入・歳出の不均衡

市が平成24年度に策定した財政計画では、平成28年度以降は、歳出が歳入を上回り赤字になることが想定されており、市の貯金である財政調整基金を取り崩しても、収支の均衡を保てる見込みにあるのは平成29年度までであり、平成30年度以降の3か年で186億円の財源不足が生じることが想定されています。  
平成27年度以降、合併による地方交付税の特例措置が終了することがその主な要因であり、今後、歳入・歳出の均衡が図られる見通しが立たなければ、市民生活や市政運営に大きな影響が生じることが懸念されます。

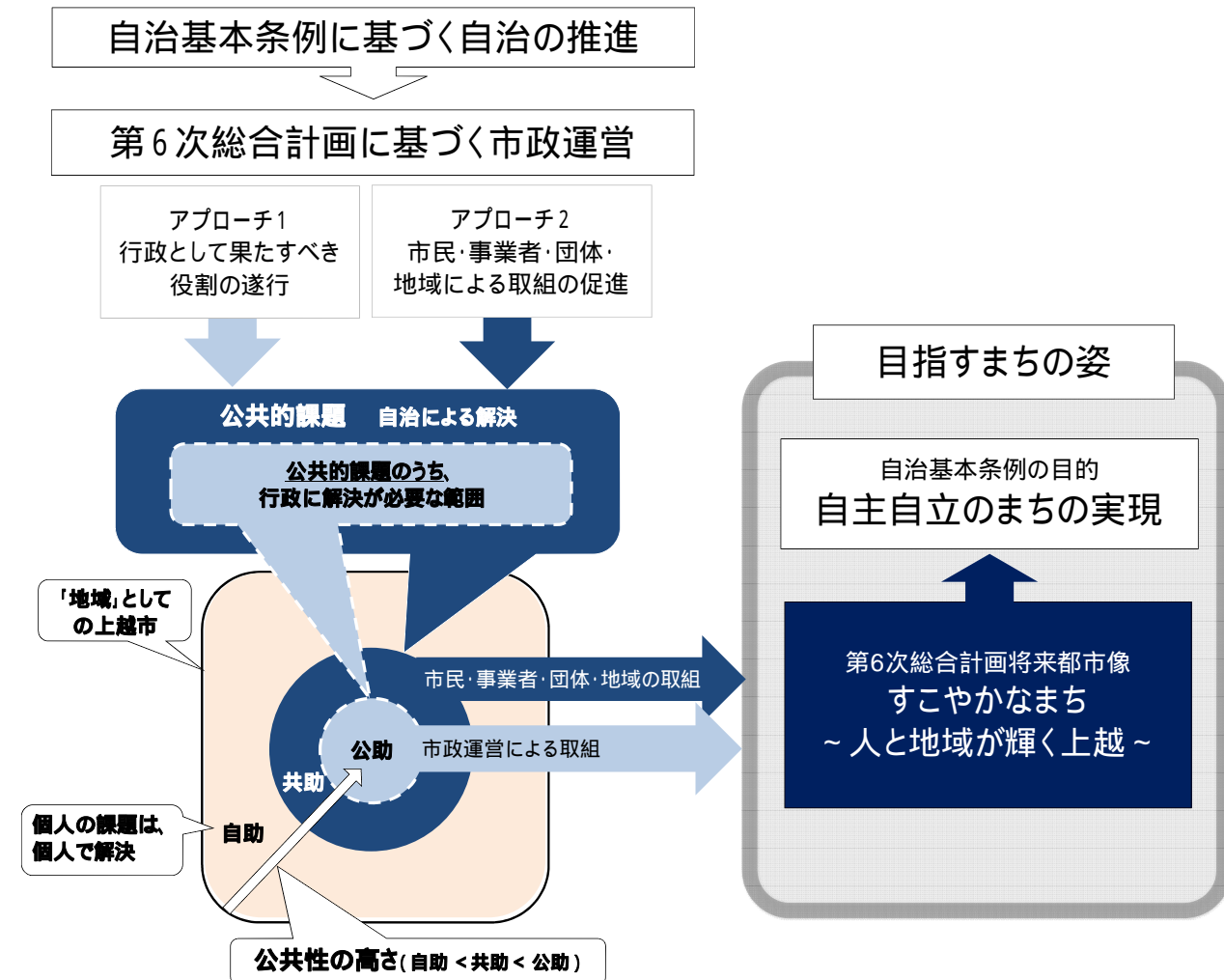
## 第2節 計画の位置付け

本計画は、上越市自治基本条例（以下、「自治基本条例」という。）第16条を策定根拠とする市政運営の総合的な指針と位置付けられる当市のまちづくりの最上位計画であり、各政策分野の個別計画は、本計画が示す政策・施策等の考え方を的確に反映する必要があります。

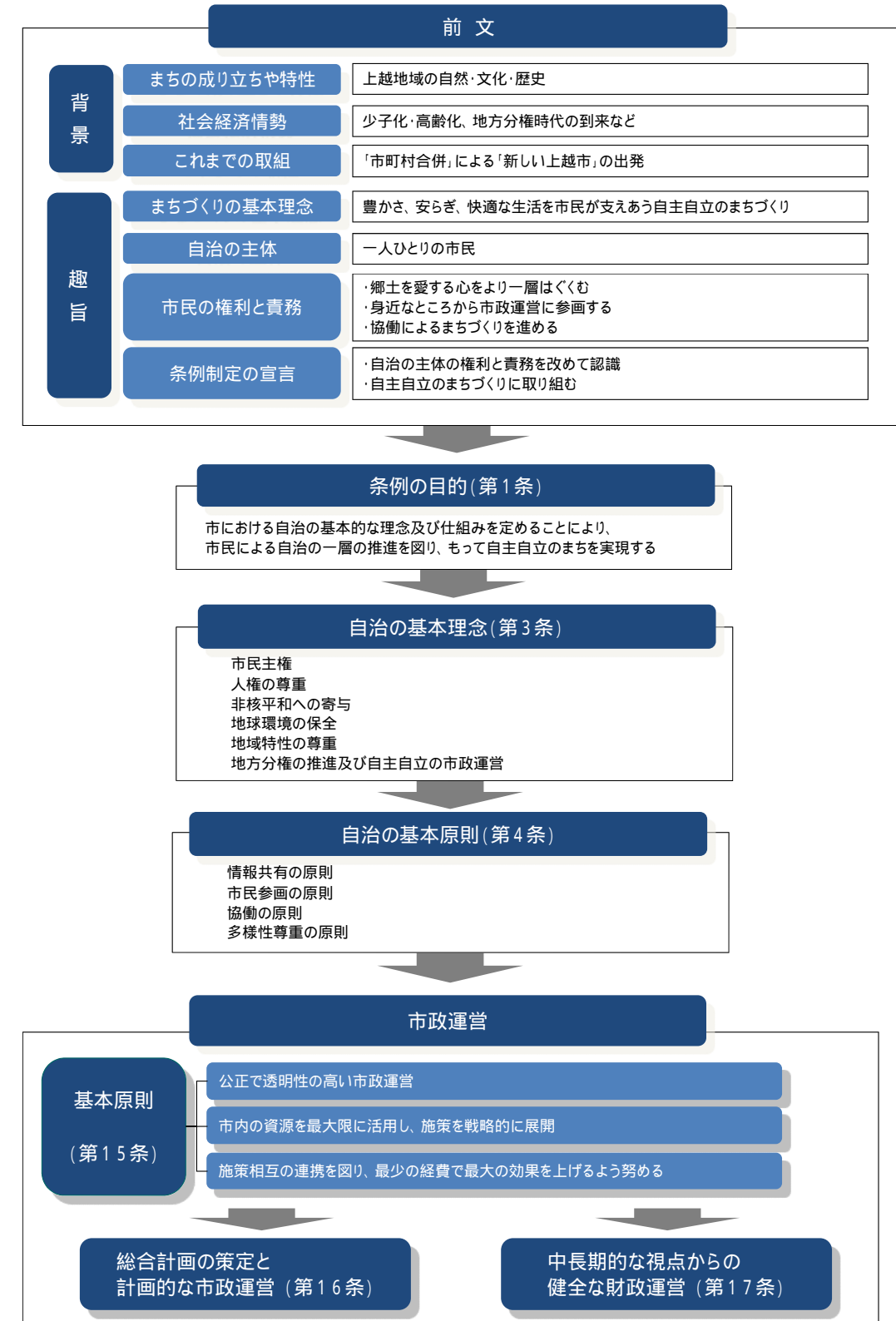
本計画では、同条例で定める自治の基本理念と自治の基本原則、市政運営の基本原則にのっとり、行政として果たすべき役割の遂行と市民・事業者・団体・地域による取組の促進の二つのアプローチから政策・施策を推進していきます。

（参考）

- 平成20年4月に施行された自治基本条例は、当市の自治の基本的な理念や仕組みを定めた条例であり、当市における自治の最高規範として位置付けられる条例です。
- 平成23年8月の地方自治法の改正により、市町村による基本構想の策定義務が撤廃され、総合計画の策定は市町村の自由裁量により判断することが可能となったことから、当市は、自治基本条例第16条を踏まえ本計画を策定するものです。



## 総合計画策定に係る自治基本条例の主な関連条文

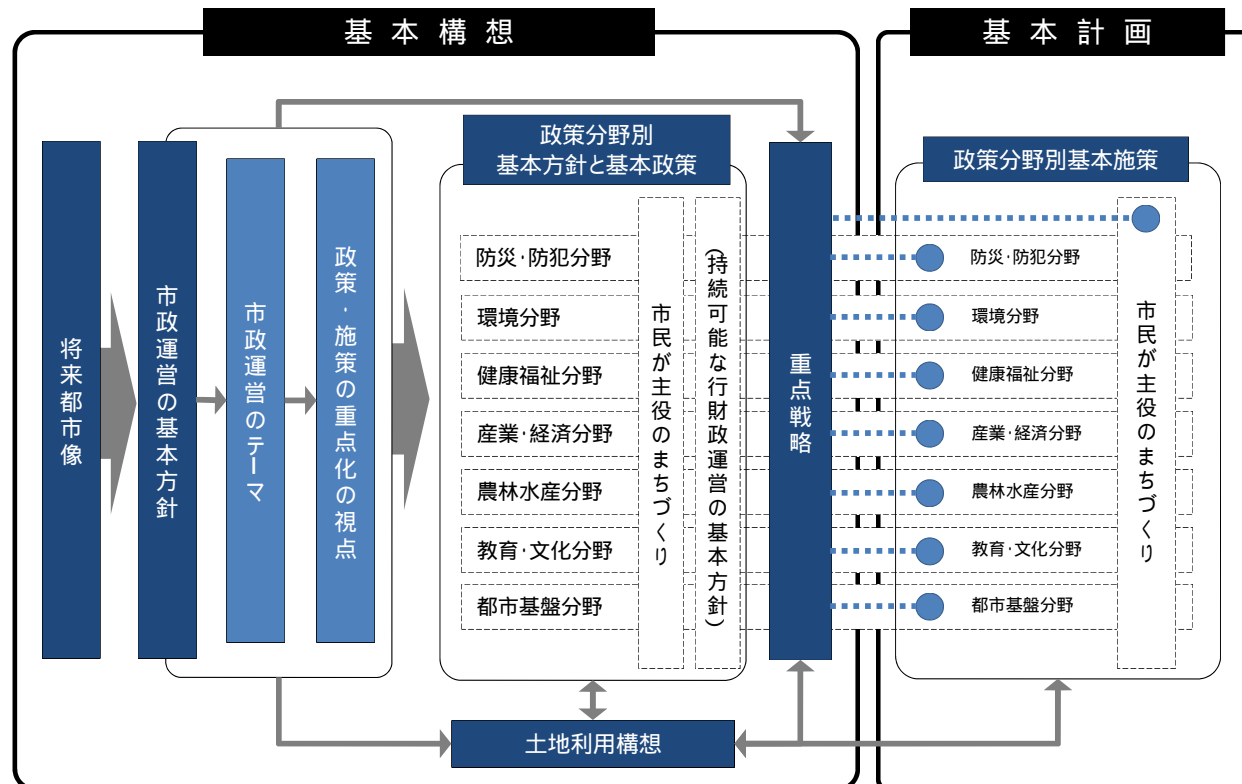


### 第3節 計画の構成と特徴

#### (1) 計画の基本構成

本計画は、市政運営のビジョンや方針を明らかにする「基本構想」と、基本構想に基づく政策分野別の施策や事業の計画を明らかにする「基本計画」で構成します。

項目	本計画で示す内容
<b>基本構想</b>	<b>市政運営のビジョンや方針</b>
将来都市像	市政運営により目指すまちの姿
市政運営の基本方針	将来都市像の実現に向けた市政運営全般の方向性
市政運営のテーマ	第5次総合計画(改定版)に基づく市政運営の評価・検証結果から導き出された三つの共通課題を克服し、将来都市像を実現していくための政策・施策の基調となる考え方
政策・施策の重点化の視点	本計画に基づく市政運営で重点的に推進する政策・施策の視点
政策分野別基本方針と基本政策	将来都市像の実現に向けた政策分野別の基本方針と、それに基づく基本政策
重点戦略	将来都市像を実現するため、重点的・分野横断的に施策や事業を関連付けながら展開していくための方針
土地利用構想	将来都市像を実現するための土地利用の基本的な考え方
<b>基本計画</b>	<b>基本構想に基づく政策分野別の施策や事業の計画</b>
政策分野別基本施策	各政策分野の基本政策を具体化していくための対策



#### (2) 計画期間と見直し

本計画では、基本構想の計画期間は平成27年度から平成34年度までの8年間とします。また、基本計画の計画期間は平成27年度から平成30年度までの前期4年間とし、4年後に見直しを行った上で、平成31年度から平成34年度までの後期の基本計画とします。

平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	平成32年度	平成33年度	平成34年度	平成35年度
	基本構想(平成27年度~34年度)								
	基本計画(前期:平成27年度~30年度)				基本計画(後期:平成31年度~34年度)				

#### (3) 計画の特徴

##### 自治基本条例の理念に基づいた市政運営のための計画

本計画は、平成17年の市町村合併の基本理念を踏まえた上で、自治基本条例に基づき市政運営の総合的な指針を定めるものです。

そのため、当市における自治・まちづくりは、自治の担い手である市民・市議会・市長等がそれぞれの権利と責務の下で進めていくべきものであることを基本認識としています。

また、市政運営の全ての分野にわたって念頭に置くべき市民の権利を保障し、分野横断的に推進していくことが必要な住民活動の促進に関する施策は、「市民が主役のまちづくり」として明確化するとともに、市政運営全般にわたって取り組むこととします。

##### 行財政改革の取組と将来的な財政見通しと整合を図った計画

第5次総合計画の評価・検証結果で導き出した共通課題である「歳入・歳出の不均衡」の解消を図るため、当市は、本計画の策定に当たり、平成26年度に計画期間内における歳入・歳出の均衡を図るための「事務事業の総点検」を実施し、その結果を踏まえた「第5次行政改革大綱」及び「財政計画」を策定し、持続可能な行財政運営に向けた指針を定めました。

本計画には、「第5次行政改革大綱」のアクションプランである「第5次行政改革推進計画」に基づく行財政改革に関する取組と「財政計画」で示した財政見通しの結果を反映していることから、本計画は、これらの計画等と整合が図られ、一体的に推進していくものであります。

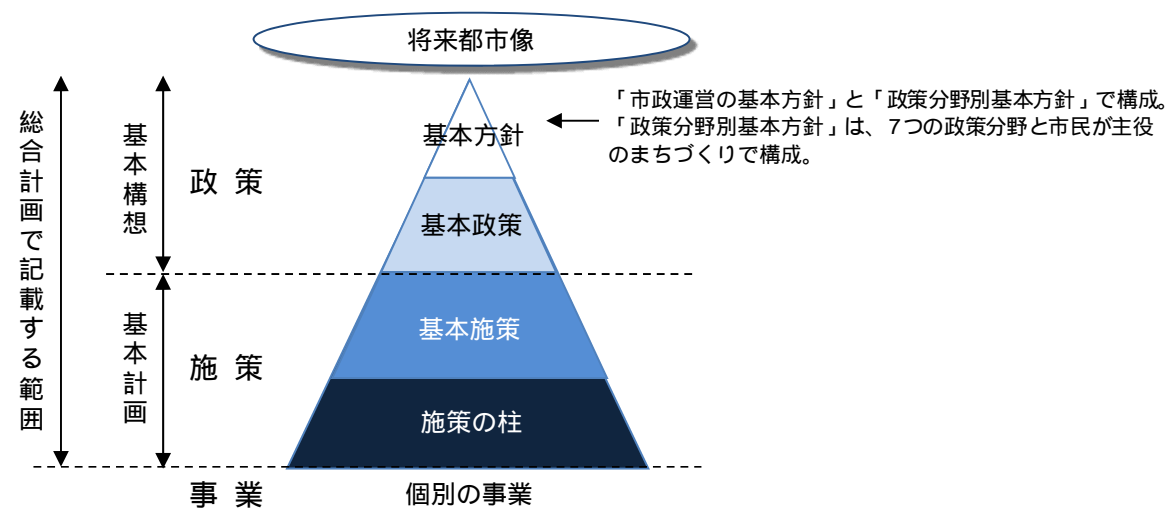
### 実行性ある市政運営のための計画

本計画では、市の政策判断により政策・施策の実施そのものや、その内容・水準の判断ができる事項を計画の対象範囲としています。また、政策体系を上位から基本方針、基本政策、基本施策、施策の柱として位置付け、上位の項目を下位の項目の目的・目標として位置付けることにより、適切な評価・検証・進捗管理を図り、実効性を確保できる計画としています。

なお、本計画の基本計画に基づく個別事業は、実施計画的な要素を持った事業リストにより別途管理し、毎年度の予算編成作業の中で、政策・施策の進捗状況や社会経済情勢の変化を反映して、効果的に実施するとともに、必要に応じて見直しを行います。

## 第1章 将来都市像

扉ページ



項目	本計画で示す内容
共通	
政策	施策や事業を実施していくための大局的な方針
施策	政策を具体化するための対策
基本構想	市政運営のビジョンや方針
将来都市像	市政運営により目指すまちの姿
基本方針	将来都市像の実現に向けた市政運営の基本的な方針 将来都市像の実現に向けた市政運営全般の基本的な方針を示す「市政運営の基本方針」と、政策分野ごとの市政運営の基本的な方針を示す「政策分野別の基本方針」で構成
基本政策	政策分野別基本方針を具体化するための基本的な政策
基本計画	基本構想に基づく政策分野別の施策や事業の計画
基本施策	基本政策を具体化していくための対策
施策の柱	基本施策を具体化していくための柱となる対策



# 第1章 将来都市像

本計画に基づく市政運営の全体目標として、次のとおり将来都市像を設定します。

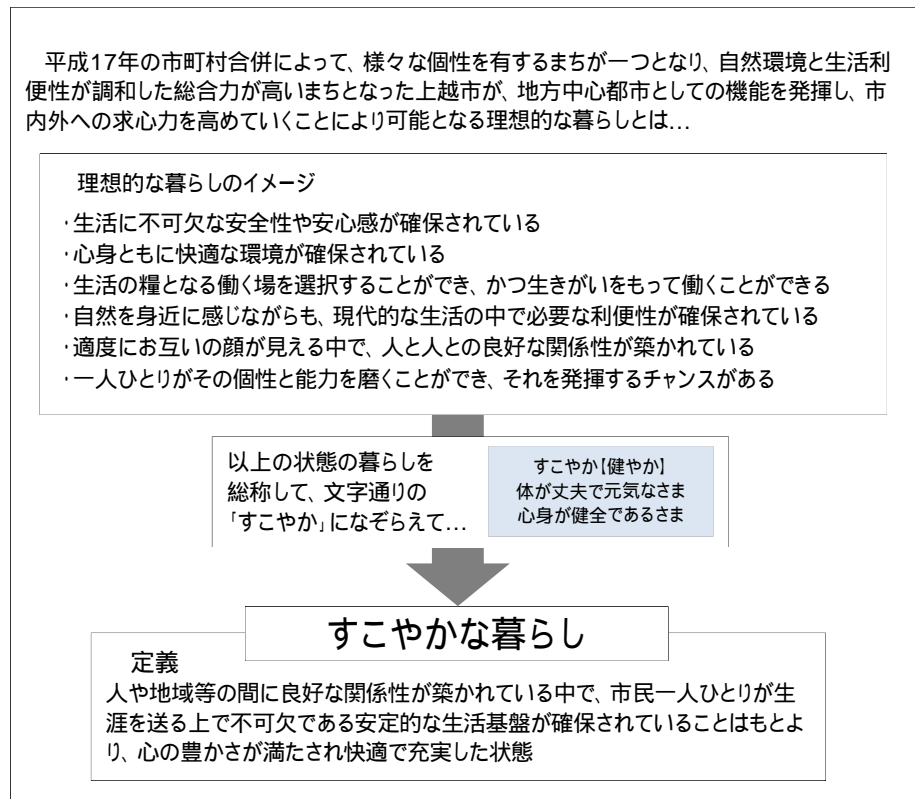
将来都市像  
**すこやかなまち～人と地域が輝く上越～**

## 将来都市像設定の考え方

「すこやかなまち」とは、現在、そして将来の市民一人ひとりが「すこやかな暮らし」を送ることができる条件を備えたまちです。

「すこやかな暮らし」とは、平成17年の市町村合併の際に掲げた理念、それを継承する自治基本条例や第5次総合計画(改定版)の考え方、そして、第5次総合計画(改定版)に基づく市政運営の評価・検証結果を踏まえ、今後の市政運営において目標とする本市ならではの理想的な暮らしの包括的なイメージを表現したものです。

## 上越市ならではの理想的な暮らしの状態

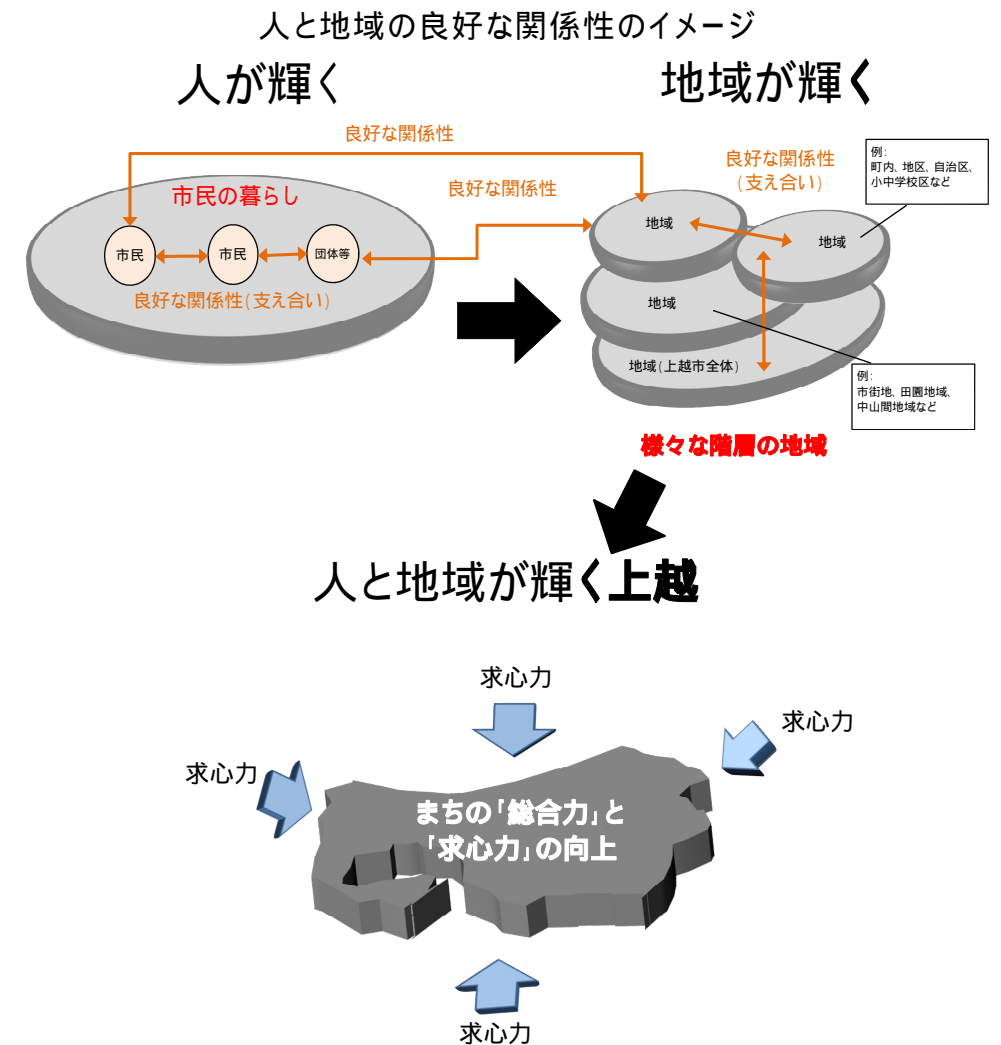


「人と地域が輝く」の「人」は、上越市に暮らす市民一人ひとりです。また、「地域」は、市民が暮らしている身近なコミュニティや一定の生活圏、そして市域全域と多様な階層で構成されるものであり、人が輝き、地域が輝くことによって、上越市というまち全体の輝きが増すとの方考え方を示したものです。

すこやかなまちを実現していくためには、この「人」と「地域」の間における良好な関係性が築かれていることが重要な条件となります。

すこやかな暮らしを営む市民が互いを尊重し、信頼し合い、支え合うことにより「人と人の良好な関係性」が築かれ、このまちで共に生きていくための基盤が整います。また、市民がまち(地域)に関わりを持ち「人と地域の良好な関係性」を築いていくことは、より良いまち(地域)の形成につながるだけでなく、そこから生まれる様々な恩恵が日々の暮らしを豊かにし、地域への誇りと愛着も自ずと高まっていくものと考えます。

さらには、多様な地域特性を有する本市では、地域がそれぞれの歴史・文化・価値観を尊重し支え合う「地域と地域との良好な関係性」が築かれることによって、それぞれの地域の独自性をいかしつつ、全体として魅力の高いまちとして発展することが可能になると考えます。



すこやかさを持続させ、高めるまちづくり

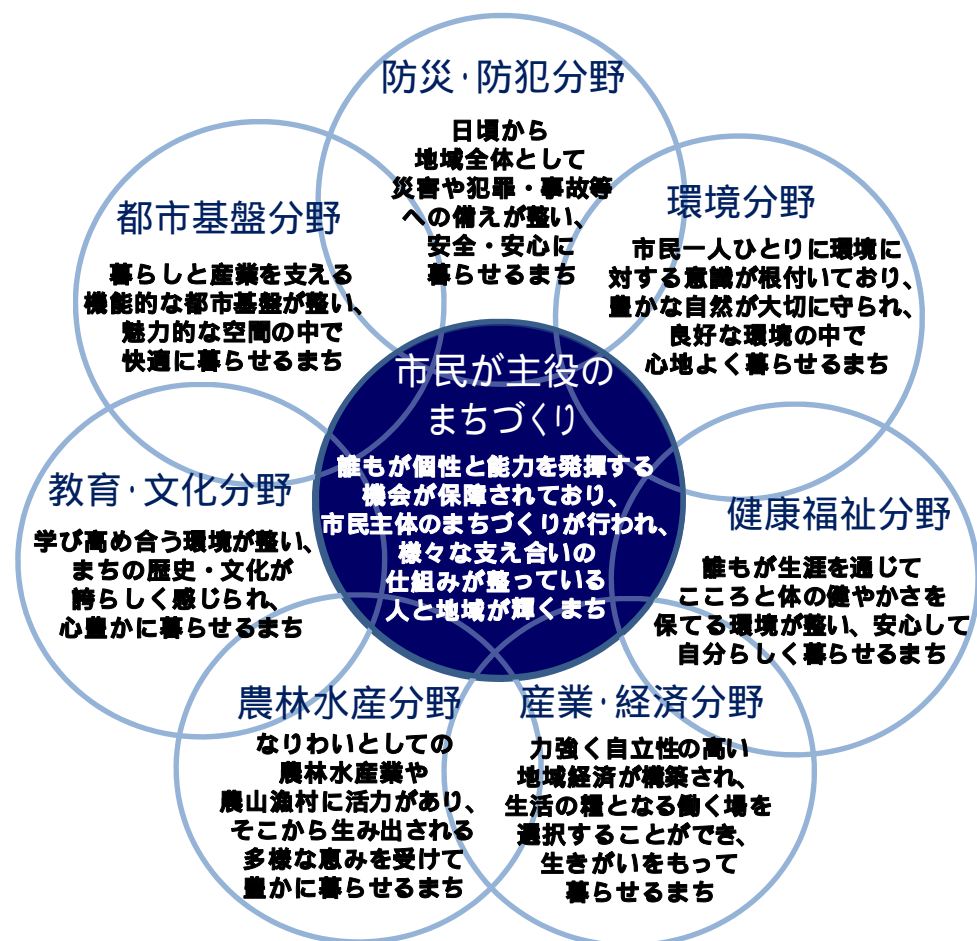
当市は、豊かな自然環境と都市的な利便性を兼ね備え、地域活動や市民活動も盛んなことから、総合力の高いまちとしての資質を有しており、本計画に掲げる将来都市像の条件を一定程度満たしていると考えられます。

しかし、人口減少や多様化・複雑化する社会経済情勢、厳しい財政運営の状況を勘案すると、これからの市政運営では、そのようなまちの力を持続させ、一層高めていくことによって、市民一人ひとりのこのまちの「すこやかさ」に対する実感を高め、さらには、対外的にもそのようなイメージを発信・定着させ、当市の求心力を高めていく必要があります。

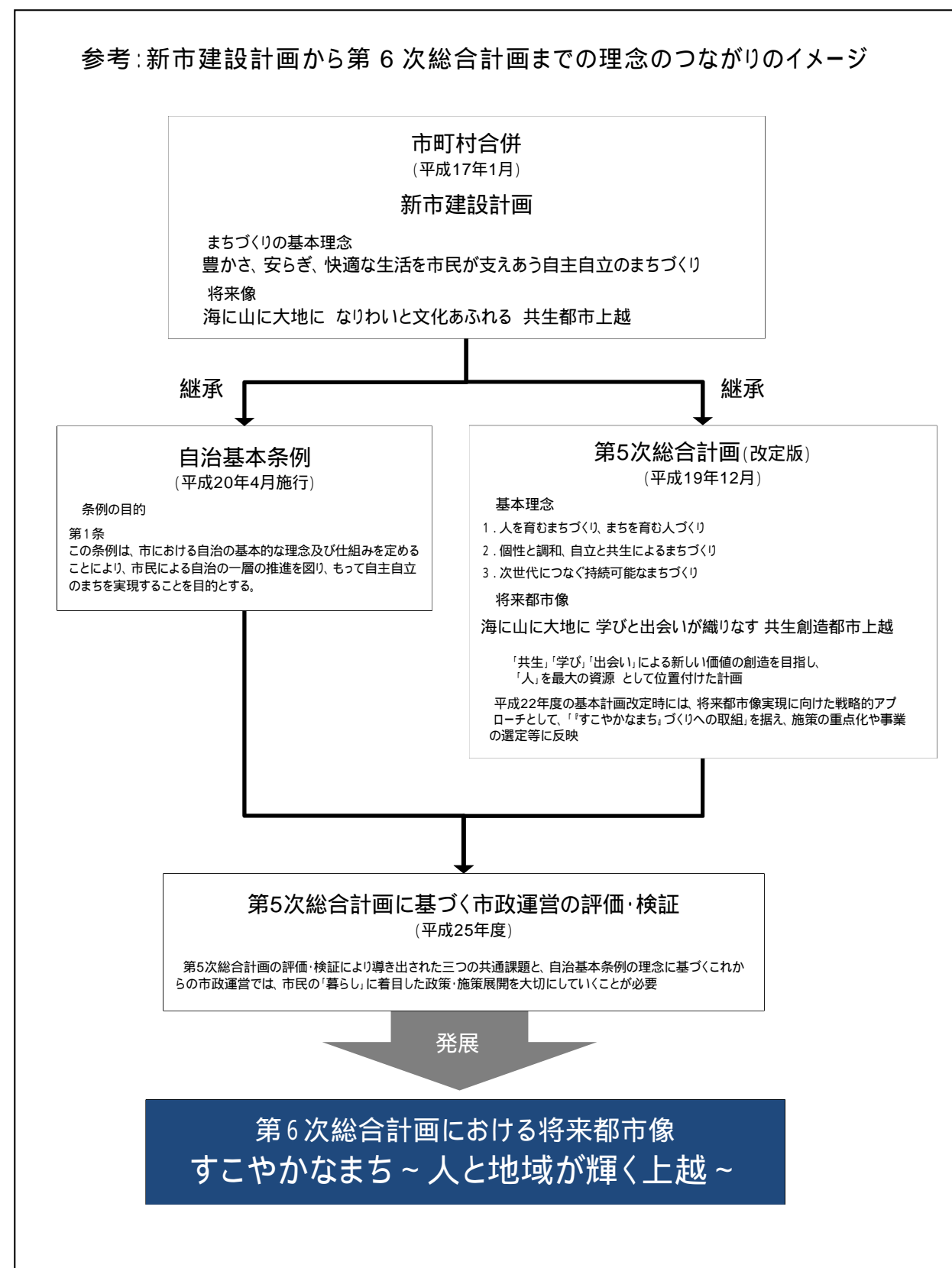
これからの市政運営では、このまちで暮らす市民一人ひとりが「すこやかな暮らし」を実現できる条件を整えることを市政運営の基本的な役割と認識し、各政策分野において、それぞれの分野で掲げる「すこやかなまち」のイメージを目標として、必要な政策・施策を推進していきます。

政策分野別の「すこやかなまち」のイメージ

第6次総合計画における将来都市像  
すこやかなまち～人と地域が輝く上越～



参考：新市建設計画から第6次総合計画までの理念のつながりのイメージ



## 第2章 将来都市像の実現に向けて

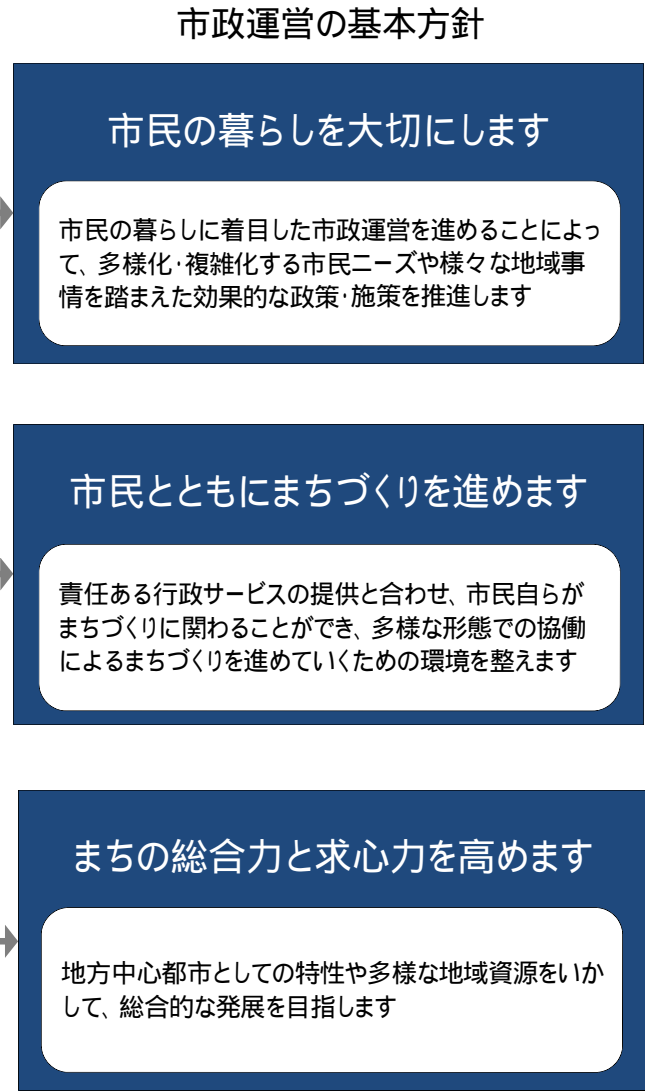
扉ページ

# 第1節 市政運営の基本方針

将来都市像の実現に向けた市政運営全般の方向性として、次の3つの方針を掲げます。

- 市政運営の基本方針
1. 市民の暮らしを大切にします
  2. 市民とともにまちづくりを進めます
  3. まちの総合力と求心力を高めます

すこやかなまち  
~人と地域が輝く上越~  
を目指して



**市民の暮らしを大切にします**

市民の暮らしに着目することによって、子どもからお年寄りまでの市民の各ライフステージや、居住地域ごとに異なる多様な行政ニーズを捉え、知恵と工夫を凝らした効果的な政策・施策を推進するとともに、安定的なサービスを提供していきます。

イメージ

**市民とともにまちづくりを進めます**

本計画に基づく市政運営では、まちづくりの主役である市民一人ひとりが、自らの関心に応じて、能力や個性を發揮して地域づくりに関わり、自らの手でまちを発展させ、市民自身も心豊かな暮らしを実現できる環境づくりに力を入れていきます。

また、多様化・複雑化する市民ニーズや様々な地域事情に対応していくため、自治基本条例の理念にのっとり、地域全体として適切な主体・方法により公共的課題の解決ができるよう多様な担い手との協働を一層推進します。

イメージ

**まちの総合力と求心力を高めます**

人口約 20 万人を擁する上越地域の中心都市としての当市の規模や、市町村合併によって多様な地域特性・地域資源を有しているまちである当市の特徴を考慮すると、当市の発展のためには、まちの総合力を高めていくことが何より必要であり、また効果的な選択肢であると考えます。

目まぐるしく変化する社会経済情勢や、全国的に進む人口減少などの厳しい状況を乗り越え、克服していくため、まちの総合力を高め、様々な地域資源を総動員して他都市との差別化を図り、一層の優位性を確保するとともに、まちの求心力を高めていくための市政運営を推進していきます。

イメージ

## 第2節 市政運営のテーマ

第5次総合計画（改定版）に基づく市政運営の評価・検証結果から導き出された三つの共通課題を克服し、将来都市像を実現していくための政策・施策の基調となる考え方として、市政運営のテーマを設定します。

市政運営のテーマ

選ばれるまち 住みたいまち

市政運営のテーマ

住みたいまち

現在の市民が  
住みたいまち

「暮らしたいまち」  
として選ばれる

目的地として  
選ばれる  
(買物、観光、ビジネス、  
その他都市サービスの場)

上越の産品が  
選ばれる

企業等の  
事業活動の場  
として選ばれる

選ばれるまち

市政運営の  
基本方針

すこやかなまち  
～人と地域が輝く上越～  
を目指して

人口減少の進行に対して...

子育てや雇用など総合的な観点からの「住みやすさ」の向上と、多様な目的地や企業等の事業活動の場として「選ばれるまち」としての魅力の向上により、人口減少の影響を緩和します。

世帯構成の変化に対して...

市内の各地域で暮らしている市民に、住み慣れた地域で安心して「住みたい」と感じてもらえるよう、暮らしの安心感を高めるため、様々な地域の実情を踏まえた政策・施策を推進します。

歳入・歳出の不均衡に対して...

市民がこのまちで「住み続ける」ための基礎的な行政サービスの安定的・継続的な提供や、「選ばれるまち」としての魅力を高め、交流人口の拡大による地域経済の活性化や、企業誘致による自主財源の確保に取り組みます。

「現在の市民」にとって「住みたいまち」を目指します

将来都市像を実現するためには、現在の市民にとって「住みたいまち」であり続けることが最も重要です。人口減少社会の中で上越市が持続的な発展を目指していくため、まちの主役である市民が、住みたいと実感できるまちであるように、福祉や教育など誰もが生涯を通じて安心して暮らし続けるための政策・施策を総合的に展開していきます。

イメージ

「未来の市民」にとって「選ばれるまち・住みたいまち」を目指します

日本全国が人口減少社会に入らる中では、これから生まれてくる子どもたちや、現在他のまちで暮らしている人たちからも上越市が「選ばれるまち」となり、一度暮らした人には「住みたいまち」と感じてもらうことが重要です。そのため、これからの市政運営では、大都市圏にはない地方都市ならではの暮らしやすさの優位性を高めていくとともに、その魅力を次世代に継承し、より多くの人に向けて発信していくための政策・施策を推進します。また、現在の市民がこのまちの魅力を実感し、まちに愛着や誇りを感じ、市民自身の言葉で発信していくことは、外部へ発信していく上でも大切であり、最も効果的と考えます。そのため、暮らしやすさの向上に向けた政策・施策を推進することにより、市民とともにまちの魅力を発信していきます。

イメージ

まちの求心力を高め、様々な主体から「選ばれるまち」を目指します

上越市が上越地域の中心都市としてだけでなく、広域的な求心力を有するまちとなるためには、企業や団体が当市を事業活動を営む適地として選択し、また全国・世界の人が当市を魅力的な旅先として選んだり、当市の産品を求めるなど、「選ばれるまち」としての力を備えていく必要があります。そのためには、まちづくりの担い手それぞれが、自らの手で主体的にまちの未来を切り開いていく取組や努力が不可欠です。特に、北陸新幹線開業により、暮らしやすさや観光面において北信越地域の他自治体との間での競争が今後一層激しさを増すこととなることから、豊かな歴史・自然・文化や、社会インフラの整備・集積、活発な市民活動など当市の優れた資質と大きなポテンシャルをいかしながら、官民を挙げて、新幹線開業という絶好の機会をとらえ、最大限活用し、まちの総合力と求心力を高めるための政策・施策を推進します。

イメージ

### 第3節 政策・施策の重点化の視点

本計画に基づく市政運営では、次の4つの視点に基づいた政策・施策を重点的に推進します。

#### 時間軸 中長期的な視点に立った政策・施策の推進

当市の持続的な発展に向けて、8年間（中期）の計画期間はもとより、計画期間終了後の長期的な時間軸を念頭に置き、当市の将来を展望した政策を推進します。

将来的な課題の予防に努め、その影響を緩和・解消するための政策を重点的に推進します。  
次期総合計画の期間に到来する大きなまちの節目を見据えた準備を進めます  
中長期的に市民生活に必要な基礎的な行政サービスを安定的に提供していくことができるよう、適切な受益と負担の関係の構築に重点的に取り組みます。  
既存施設やインフラの更新期を見据え、計画的な維持・長寿命化に重点を置くとともに、まちの総合力の向上に必要な投資については、有効性と財政への影響を十分に考慮し、時宜を逃さず実施します。

イメージ

#### 空間軸(市内) 地域特性を踏まえた政策・施策の推進

広い市域や市民生活に影響する多様な地域事情を考慮するとともに、様々な地域資源の活用を推進するため、地域特性を踏まえた政策を推進します。

地域ごとの自然環境や都市機能、世帯構成や人口動態の違いを考慮し、住み慣れた地域で暮らしたいと願う市民が安心して暮らし続けられるための政策を重点的に推進します。  
地域特性を發揮し、多様な地域資源をいかすため、団体・地域による多様な地域資源の発掘・磨き上げの活動を活性化するための政策・施策を重点的に推進します。

イメージ

#### 空間軸(市外) 広域的な視点による政策・施策の推進

地域間競争・連携の時代の到来を見据え、北陸新幹線開業や上信越自動車道の4車線化などによる交流圏域の拡大を当市の優位性や求心力の向上に向けた好機と捉え、広域的な視点による政策を推進します。

交流促進の条件を整えるための政策を重点的に推進します。  
北信越エリアの中で優位性の高い地域資源の磨き上げや対外的な発信を重点的に推進します。  
上越地域を超えた範囲にも求心力を發揮できる地方中心都市として必要な都市機能の確保を重点的に推進します。  
他都市との広域的な連携による相互補完関係の構築を目指します。

イメージ

#### 担い手 新しい公共の推進

自治基本条例に基づき、新しい公共（市民が地域や公共の課題を自らの課題として受け止め、課題解決に向けて主体的に取り組むこと）を推進します。

市民や地域の主体的な活動の推進に向けて、活動への支援や機運の醸成を図ります。  
地域を支える人材や協働のためのパートナーとなる市民活動の担い手の育成を重点的に取り組みます。  
多様化する行政ニーズや複雑化する課題に対応していくため、最適な主体により、より良い形で課題解決が進められるよう、市民や地域とのパートナーシップに基づく協働を推進します。  
様々な主体間の連携・協働を促進するため、市民や地域コミュニティ、市民団体など様々な主体間のネットワークの形成とコーディネートに重点的に取り組みます。

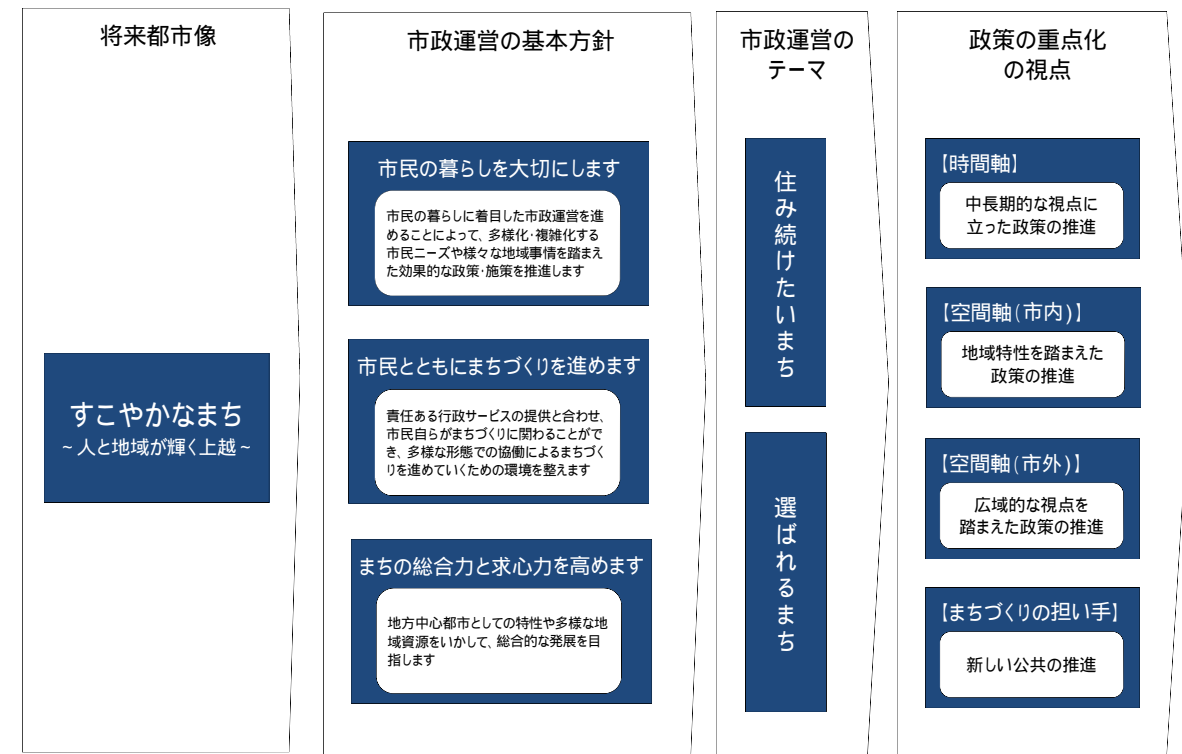
イメージ

### 第3章 政策分野別基本方針と基本政策

扉ページ

# 政策分野別基本方針と基本政策の全体構成

本章では、将来都市像の実現に向けた各政策分野別の基本方針を示します。  
 本計画では、防災・防犯分野から都市基盤分野までの7つの政策分野における政策・施策を推進する上での基本方針と、全ての分野に横断的に関わる「市民が主役のまちづくり」の基本方針を示します。  
 また、市政運営の下支えとなる持続可能な行財政運営の基本方針については、本計画と合わせて策定した「第5次行政改革大綱」「財政計画」に定めているため、本計画では、その概要を示します。



政策分野別基本方針では、分野ごとに次の事項を示します。

- 目標** : 政策分野ごとのすこやかなまちのイメージを政策の目標として掲げます
- 現状と課題** : 各政策分野を取り巻く当市の現状と、第5次総合計画（改定版）に基づくこれまでの市政を評価・検証した中での課題を示します
- 基本方針** : 将来都市像の実現に向けた市政運営の基本的な方針を示します
- 基本政策** : 政策分野別に定めた基本方針に基づく施策や事業を実施していくための大局的な方針を示します
- 政策・施策の体系** : 基本方針に基づく政策・施策の体系を示します
- 市民・事業者の皆さんとともに** : 各政策分野の市政運営に当たり、特に、市民や事業者と一緒に取り組みたい事項を示します

## 政策分野別基本方針

- 1 防災・防犯分野**  
日頃から地域全体として災害や犯罪・事故等への備えを整えるため、関係機関や市民、地域との連携の下で、危機管理体制を強化するとともに、必要な対策や体制構築を推進します。
- 2 環境分野**  
市民一人ひとりが環境に対する意識を持って自ら行動に移すことにより、豊かな自然を大切に守り、良好な環境を保っていただけるよう、市民の暮らしに身近な地域環境の保全と地球環境の保全の双方の観点から効果的な政策・施策を推進します。
- 3 健康福祉分野**  
市民誰もが生涯を通じて心と体の健やかさを保ち、安心して自分らしく暮らせる環境を整えるため、支援が必要な人に対して確実にサービスを提供するとともに、市民の健康づくり活動への支援を行います。また、関係機関や市民・各種団体との連携、市民活動の促進を通じて、安心できる福祉環境づくりや子育てしやすいまちとしての魅力の向上を推進します。
- 4 産業・経済分野**  
力強く自立性の高い地域経済を構築し、市民が生活の糧となる働く場を選択することができ、生きがいを持って暮らしていくための条件を整えるため、市内の企業や商工団体等の意欲ある取組への積極的な支援、直江津港のエネルギー拠点化や新産業・ビジネス機会の創出に取り組むとともに、時宜を得た誘客促進や仕組みづくりによる交流人口拡大、地域の雇用環境の改善に取り組みます。
- 5 農林水産分野**  
産業としての農林水産業や農山漁村を活性化し、生産活動に対する喜びを生み、市民がそこから生み出される多様な恵みを受けられることができるよう、担い手の育成や経営安定化に向けた意欲ある取組に対して積極的に支援を行うとともに、地域の支え合いにより中山間地域の集落や農林業の維持・活性化を推進します。
- 6 教育・文化分野**  
市民が学び、高めあい、まちの歴史・文化を誇らしく感じられる環境を整えるため、子どもたちの生きる力を培う教育環境の質の向上や、地域ぐるみで支える体制の構築、学びを通じた人づくり・地域づくり、まちの歴史・文化の継承や活用、市民の文化・芸術・スポーツ活動の振興に取り組みます。
- 7 都市基盤分野**  
社会経済状況の変化に対応し、市民の暮らしや産業を支える機能的・安定的な都市基盤を整え、魅力的な空間を形成していくため、計画的なインフラの整備・維持を推進するとともに、総合的な公共交通ネットワークの構築、地域特性をいかすための土地利用や空間形成を推進します。

## 8 市民が主役のまちづくり

市民生活のあらゆる場面で誰もが個性と能力を発揮する機会が保障された、市民自らが魅力的で住みよいまちの実現に向けて取り組める、様々な支え合いの体制が整った地域社会を形成していくため、市民・団体に向けた意識啓発や支援・相談体制を充実するとともに、多様な主体の連携を促進します。

持続可能な行財政運営の基本方針（行政改革大綱 財政計画）



## 第1節 防災・防犯分野

### 目標

日頃から地域全体として災害や犯罪・事故等への備えが整い、安全・安心に暮らせるまちを目指します。

### 現状と課題

広い市域に多様な自然環境を有している当市では、地震・津波・風水害・地すべりなど様々な自然災害に対する備えや、柏崎刈羽原子力発電所における原子力災害に対する備えが重要であることから、これまで、地域防災計画を策定し、市民や関係機関との連携の下で、日頃から災害への備えを確保してきました。近年、毎年のように深刻な被害を及ぼす自然災害が発生している状況や、東日本大震災のような深刻な複合型の災害、ゲリラ豪雨のような従来では想定しえない新たな災害が発生していることから、当市においても今後はこうした災害を教訓として一層実効性のある防災対策や体制の構築が必要となっています。当市では、これまで自助・共助による地域防災力の強化を進めてきましたが、地域内での世帯構成の変化や高齢化が進行する中で、今後は、自主防災組織や消防団等の地域防災の担い手不足や活動の減退が懸念され、特に、高齢化の進んだ中山間地域の集落では、既にそれらの組織の維持・結成自体が困難となる状況も見られるなど、災害対応力の確保や集落の範囲を超えた支援体制の構築が喫緊の課題となっています。

防犯・交通安全面では、市民や関係機関との連携により様々な予防策や対応を進めてきましたが、市内でも高齢者を狙った特殊詐欺被害や不審者による児童・生徒への声掛け事案など犯罪が巧妙化・多様化しているほか、高齢者の交通事故が増加するなど、経済社会情勢の変化を踏まえた対応が必要となっています。

防災対策と同様に、防犯・交通安全面でも地域内での世帯構成の変化や高齢化の進行などを踏まえ、市民・関係機関・市の連携による地域ぐるみでの防犯・交通安全活動を展開していく必要があります。

### 基本方針

日頃から地域全体として災害や犯罪・事故等への備えを整えるため、関係機関や市民、地域との連携の下で、危機管理体制を強化するとともに、必要な対策や体制構築を推進します。

## 基本政策

市民の生命・身体・財産の安全が確保されることは、当市で暮らし続けていく上で最も基本的な条件であり、これらを脅かす地震・津波・風水害・地すべりなどの自然災害や、原子力災害のような大規模災害に対する被害の回避・軽減を図るため、日頃からの備えやそれらが発生した時に迅速に対応できる体制を構築しておくことが重要です。

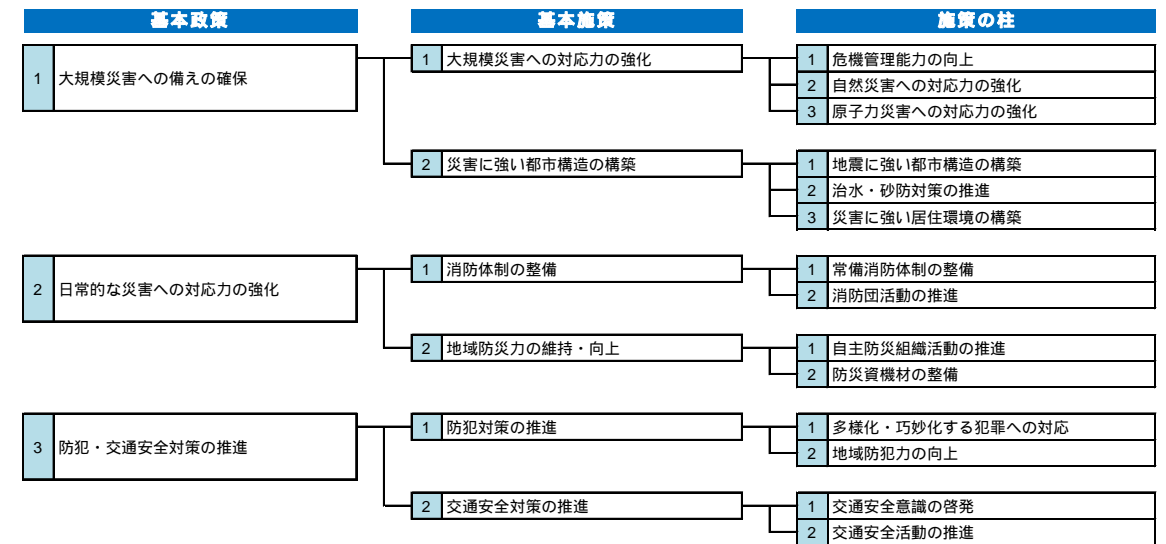
また、火災のような日常的な災害に対しては、常備消防体制の整備とともに消防団や自主防災組織を中心とした身近な地域での防災力の確保が重要であり、さらに、これらは大規模災害に対する日頃の備えとしても大きな役割を果たすものです。

犯罪や交通事故の発生を未然に防止するためには、日頃から市民一人ひとりの意識啓発や知識の普及はもとより、地域ぐるみの防犯活動も重要となります。

そのため、これからの市政運営では、東日本大震災の教訓や現代社会での犯罪・事故の発生状況や様々な地域の状況の違いを踏まえて、大規模災害や日常的な災害への備えや対応力の確保・強化や、防犯・交通安全対策を推進していきます。

特に、防災・防犯面での対策・対応には自助・共助の力が不可欠であることから、高齢化や担い手不足の現状を踏まえた上で、市民一人ひとり、身近な地域、関係機関や団体がそれぞれの役割を果たす中で、地域全体の連携体制を一層強化しハード・ソフト面から備えを整える政策・施策に力を入れていきます。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんとともに

災害・犯罪・交通事故から自らの安全を自ら確保することができるよう、日頃から備えを整えましょう。

暮らしの安全・安心を支える力を高める地域ぐるみの活動をともに盛りたてましょう。

## 第2節 環境分野

### 目標

市民一人ひとりに環境に対する意識が根付き、自ら行動することにより、豊かな自然が大切に守られ、良好な環境の中で心地よく暮らせるまちを目指します。

### 現状と課題

当市では、これまで、健全で恵み豊かな環境を将来の世代に継承するため、地球全体の環境に配慮したまちづくりを積極的に推進してきており、その成果として、ごみの減量やリサイクルの取組が浸透するなど、市民の環境保全意識は全体として高まりを見せています。

しかしながら、ごみの不法投棄の防止や省エネルギー対策など市民一人ひとりの具体的な行動によって改善が図られる事項について、未だ十分に浸透していない状況も見られ、また、高齢化の進行や地域内の世帯構成の変化を背景として、農地や里地里山を保全する担い手が不足し荒廃が進んでおり、身近な自然環境を良好な状態に保持していくことが困難になってきています。

地球温暖化対策など地球環境の保全については、基礎自治体として目指すべき成果と手法を踏まえ、効果的な取組を推進していくことが一層必要となっています。特に、放射能汚染や越境大気汚染など新たな環境阻害要因への対応が喫緊の課題となっており、広域的な監視体制等、国・県レベルでの対応を踏まえ、市独自での対応の検討が必要となっています。

人口減少と高齢化の進行、さらには市財政の歳入・歳出の不均衡といった不安要因を考慮すると、下水道や農業集落排水をはじめとする都市基盤の整備・維持補修や、家庭ごみの収集運搬・処理などの行政サービスについては、将来的な状況変化を見据えた対応が必要となっています。

### 基本方針

市民一人ひとりが環境に対する意識を持って自ら行動に移すことにより、豊かな自然を大切に守り、良好な環境を保っていけるよう、市民の暮らしに身近な地域環境の保全と地球環境の保全の双方の観点から効果的な政策・施策を推進します。

### 基本政策

環境問題は、人々の生活の根幹に関わる問題であり、わが国のみならず国際社会全体での対応から、暮らしに身近なところでの市民一人ひとりの意識や行動まで、それぞれの段階や役割に応じて継続的な取組が必要です。

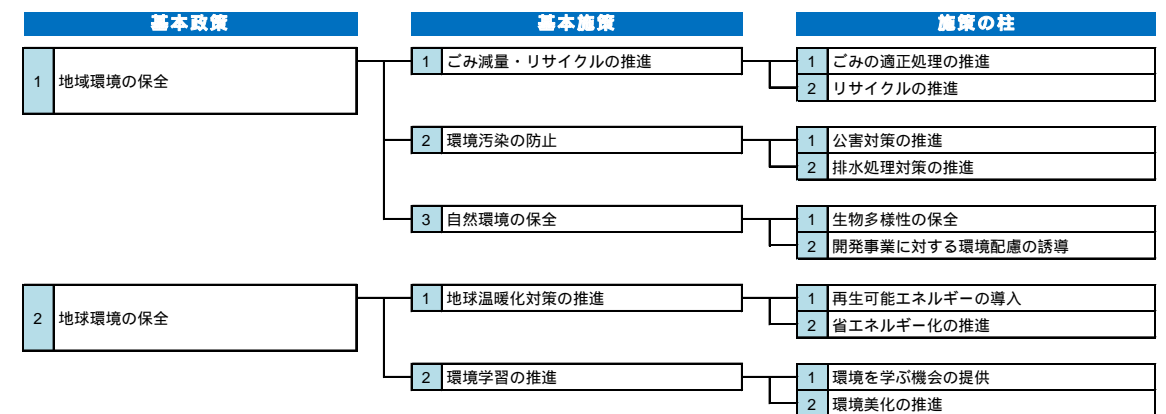
当市での暮らしにおいて、都市的な生活利便性を確保しつつも、豊かな自然を身近に感じることができることは大きな魅力であり、これからのまちづくりにおいても大切な視点です。

このような認識の下、地球規模での環境問題を念頭に、市民一人ひとりが環境問題を自らの問題として認識し、具体的な行動に取り組むことにより、当市の地域資源である豊かな自然環境を大切に守り、継承していくとともに、自然と共存した快適な生活環境を維持することが必要です。

そのため、これからの市政運営では、市民一人ひとりの環境意識の醸成や具体的な行動を通じて、ごみの減量と再資源化による環境負荷の軽減や、市民の安全で安心な生活環境の確保、当市の豊かな自然環境の保全を図るため、地域環境の保全に向けた政策・施策を推進していきます。

また、当市における省エネルギー化や再生可能エネルギーの導入促進、環境学習などを通じた地球温暖化対策など地球環境の保全に貢献していきます。

### 政策・施策の体系



### 市民・事業者の皆さんとともに

地域の身近なところから市民・事業者・行政が一体となって、具体的な環境保全のための行動を起こしていきましょう。

## 第3節 健康福祉分野

### 目標

誰もが生涯を通じて心と体の健やかさを保てる環境が整い、安心して自分らしく暮らせるまちを目指します。

### 現状と課題

市では、これまで、市民の健康づくりや地域医療体制の確保、支援が必要な人や家庭への各種福祉サービスなど、市民が生涯を通じて安心して自分らしく暮らすことができるよう、きめ細かなサービスに取り組んできました。

その一方で、医療・福祉・介護サービスへのニーズは一層多様化・複雑化し、市全体での高齢化が一層進む中、広い市域の中に高齢化の進行が著しい中山間地域を多く含む当市の地域特性や、地域や家族での自助・共助による助け合い機能の低下、市の財政状況などを踏まえると、当市では、医療・福祉・介護サービスの安定的な維持や、サービスの水準の確保が大きな課題となっています。

現在、当市の合計特殊出生率は、全国平均に比べて高い水準にありますが、社会経済情勢の変化に伴う核家族化の進行、就労環境の変化、また、少子化の流れは変わっていません。引き続き、子どもを産み育てるための経済的あるいは心理的な不安や負担を軽減するとともに、子どもたちが健やかに育ち、保護者が安心して子育てができる環境づくりが求められます。

### 基本方針

市民誰もが生涯を通じて心と体の健やかさを保ち、安心して自分らしく暮らせる環境を整えるため、支援が必要な人に対して確実にサービスを提供するとともに、市民の健康づくり活動への支援を行います。また、関係機関や市民・各種団体との連携、市民活動の促進を通じて、安心して暮らせる福祉環境づくりや子育てしやすいまちとしての魅力の向上を推進します。

## 基本政策

生涯を通じて自らの心と体の健康を保ち、自分らしく暮らしていきけることは全ての市民の願いであり、また、暮らしの中で家族を育み、支えていく上での安心感の確保は、まちの暮らしやすさを実感する上で大切な要素です。

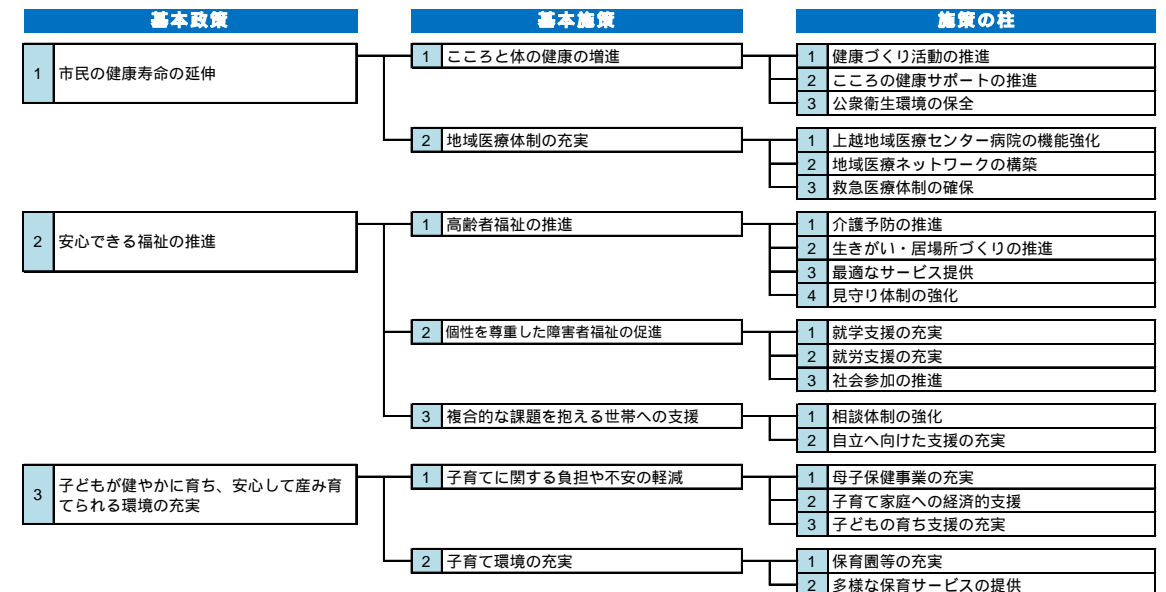
このため、年齢や障害の有無を問わず、子育てや介護などの市民のライフステージに合わせて、複雑化・多様化する時代や社会経済状況の変化を的確に捉えた医療・福祉・介護・子育てサービスを提供していくことが必要です。

このことを踏まえ、これからの市政運営では、上越市健康増進計画に基づき、保健指導や健康講座等により市民の心と体の健康の維持・増進を図るとともに、必要な時に必要な医療が受けられるよう、地域医療体制を充実し、健康寿命の延伸を推進します。

高齢者に対しては、住み慣れた地域で健康で生き生きと暮らせるよう、介護予防や生きがい・居場所づくりを推進するほか、支援が必要な人の見守り体制を強化します。障害等のある人には、発達障害を含めた障害のある幼児の就学のための支援、障害のある人の就労や社会参加のための支援を充実し、地域や関係機関などと緊密に連携しながら、安心と支え合いの福祉を推進します。

また、高い都市機能や豊かな自然環境の双方を備え、地域のコミュニティが根付いている当市の良好な生活環境を生かし、引き続き、母子の健康保持、子育てに関する負担や不安、孤立感を和らげる取組を進めるとともに、子どもの育ちと子育てを支える保育環境や保育サービスを提供するなど、子どもが健やかに育ち、安心して産み育てられる環境づくりを推進します。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんとともに

健康診断や相談窓口を有効に活用し、自らの心と体の健やかさを保ちましょう。

地域ぐるみの健康づくり活動をともに推進しましょう。

子どもの健やかな育ちと子育てへの支援、高齢者福祉など、生涯を通じて暮らしの安心を地域ぐるみで支え合う体制をともに作りましょう。

## 第4節 産業・経済分野

### 目標

力強く自立性の高い地域経済が構築され、生活の糧となる働く場を選択することができ、生きがいをもって暮らせるまちを目指します。

### 現状と課題

当市の産業・経済は、新潟県内の市町村では、新潟市、長岡市に次ぐ第3位の規模を有し、上越地域の中心都市として、第三次産業の就業者数の割合が高くなっています。製造業では、県内他市と比べ、一事業所当たりの製造品出荷額等や付加価値額が比較的高く、基礎素材型産業の構成割合が高いことが特徴です。

国の新たな成長戦略の下、市内企業においても新たにチャレンジする機運が生まれてきていますが、中小を中心とした下請け企業については、経済のグローバル化の中で、海外取引等における円高、円安の為替変動や取引先企業の業況といった外的要因の影響を受けやすい状況にあり、正規雇用の伸び悩み等厳しい状況にあります。

また、全国的に人口減少と少子化・高齢化が進行していることから、将来的な労働力不足や域内消費の縮小が地域経済へ及ぼす影響が懸念されます。

平成27年3月の北陸新幹線開業により、1時間以内に当市に来ることができる圏域は、現在の6.8倍に相当する約350万人、2時間以内では現在の3.7倍に相当する約3,500万人となるなど、交流可能圏域が関西、中京圏まで大きく拡大し、経済交流、誘客の促進の両面から大きなチャンスが訪れることから、最大限の効果を享受していくための取組が必要となります。

### 基本方針

力強く自立性の高い地域経済を構築し、市民が生活の糧となる働く場を選択することができ、生きがいを持って暮らしていくための条件を整えるため、市内の企業や商工団体等の意欲ある取組への積極的な支援、直江津港のエネルギー拠点化や新産業・ビジネス機会の創出に取り組むとともに、時宜を得た誘客促進や仕組みづくりによる交流人口拡大、地域の雇用環境の改善に取り組めます。

### 基本政策

地域経済の発展は、まちの持続的な発展に不可欠な要素であり、地域産業は、市民がこのまちで暮らし続けるための雇用の場であると同時に当市が特色あるまちづくりを進めるための貴重な自主財源となる税収の源でもあります。

外的要因の影響を避けられないグローバル経済の中にあっても、自立性の高い地域経済を構築し、地域産業の一層の競争力強化や地域内での経済循環を促進させるとともに、交流人口の拡大による地域経済の活性化が必要です。

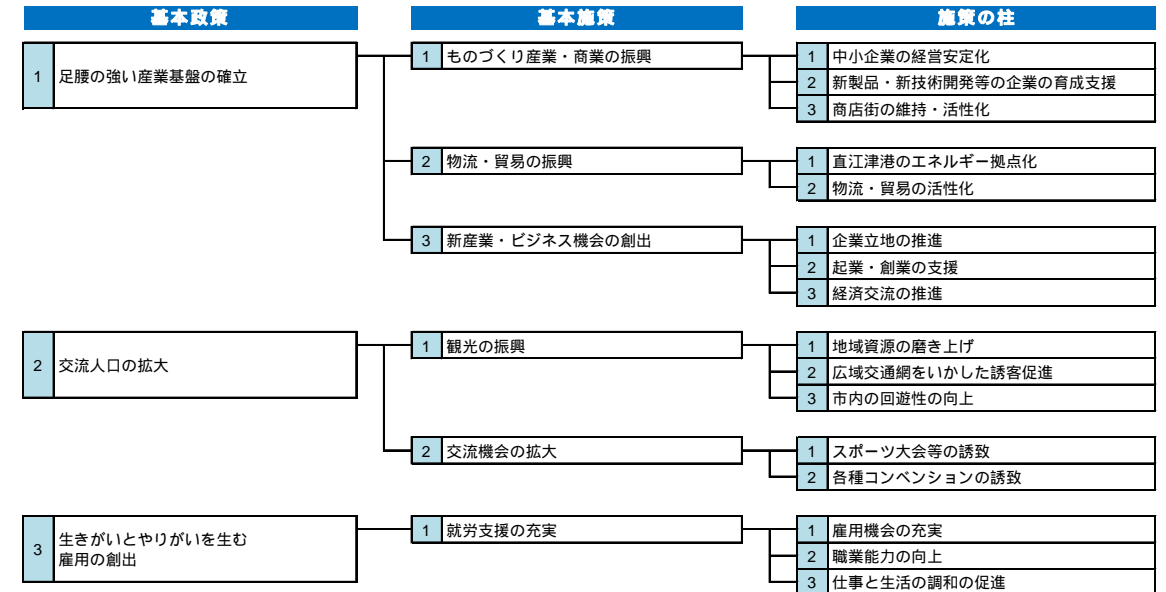
また、安定的な雇用の確保はもとより、個人の価値観やライフスタイルの多様化を受けて、市民が自らの職の選択肢が確保されていることや、安心して、やりがいを持って働き続けられる労働環境が整っていることが大切です。

そのため、これからの市政運営では、地域のものづくり産業や商業などに携わる事業者が、社会経済情勢の変化に対応して自ら競争力を高めることができる内発型の経済基盤の形成や、当市の立地条件をいかした物流・貿易面での拠点機能の向上、新たな企業誘致や地域資源をいかした産業振興などを推進し、足腰の強い産業基盤の確立を推進します。

また、交流圏域拡大のチャンスを最大限にいかし、多様な地域資源の磨き上げや広域からの誘客促進、市内での回遊性の向上を通じた観光振興に取り組むとともに、各種スポーツ大会やコンベンションを通じた交流機会の拡大を一層推進し、交流人口の拡大を通じた地域経済の活性化を図ります。

雇用面では、若者や女性、障害者などへの就労支援の充実とともに、UIJターの促進を図り、生きがいとやりがいを生む雇用の創出に取り組めます。

### 政策・施策の体系



### 市民・事業者の皆さんとともに

産業支援策や地元企業間の連携を有効に活用し、力強く自立性の高い地域経済とともに構築しましょう。  
 地域資源の磨き上げや情報発信、来訪者の受け入れ態勢構築にとともに取り組みましょう。  
 広域交通体系の充実や誘客促進等の推進によるビジネスチャンスをいかして、経済の活性化を図りましょう。  
 誰もが生き生きと働ける就業環境をともにつくりましょう。

## 第5節 農林水産分野

### 目標

なりわいとしての農林水産業や農山漁村に活力があり、そこから生み出される多様な恵みを受けて豊かに暮らせるまちを目指します。

### 現状と課題

当市の農林水産業では、後継者の減少や従事者の高齢化が進んでおり、人口減少や高齢化の進行、地域間における世帯構成の変化、市民のライフスタイルの変化等の影響が、他の産業分野に比べ一層顕著に表れています。

今後もこのような社会経済状況が継続することにより、担い手・後継者不足が深刻化していくと、農林水産業の産業としての持続性が懸念される状況が生じ、さらには、遊休農地の増加、集落機能の衰退、森林の荒廃などに拍車がかかることが懸念されます。

また、国の動向に視点を転ずれば、政府は関税を撤廃し経済の自由化を目指すTPPの締結に向けた交渉に参加しており、市場アクセス分野におけるコメ等の農業分野重要5品目の関税は確保するとしていますが、交渉の結果次第では、農林水産分野に多大な影響を及ぼすことが予測されます。

このような外的要因も相まって、当市の農林水産業を取り巻く環境は厳しさを増すことが想定される一方で、食の安全に対する消費者意識は高く、地場産品に対する信頼は厚いものとなっています。

### 基本方針

産業としての農林水産業や農山漁村を活性化し、生産活動に対する喜びを生み、市民がそこから生み出される多様な恵みを受けることができるよう、担い手の育成や経営安定化に向けた意欲ある取組に対して積極的に支援を行うとともに、地域の支え合いにより中山間地域の集落や農林業の維持・活性化を推進します。

### 基本政策

海・山・大地の豊かな自然環境を有する本市にとって、農林水産業は、地域に多様な豊かさをもたらし、発展を支えてきた大切な産業であると同時に、このまちならではの暮らしや風土、歴史・文化の形成に大きな役割を果たしてきました。

このような基本認識の下、先人から引き継いできた農林水産業を産業として振興していくことはもとより、本市が誇れるなりわいとして、健全な形で次世代に受け継いでいくことが私たちの使命と考えます。

また、農林水産業は、農山漁村のコミュニティ形成にも密接に関わっていることから、地域コミュニティや集落の維持・活性化に向けた取組との連携により政策・施策を展開していく必要があります。

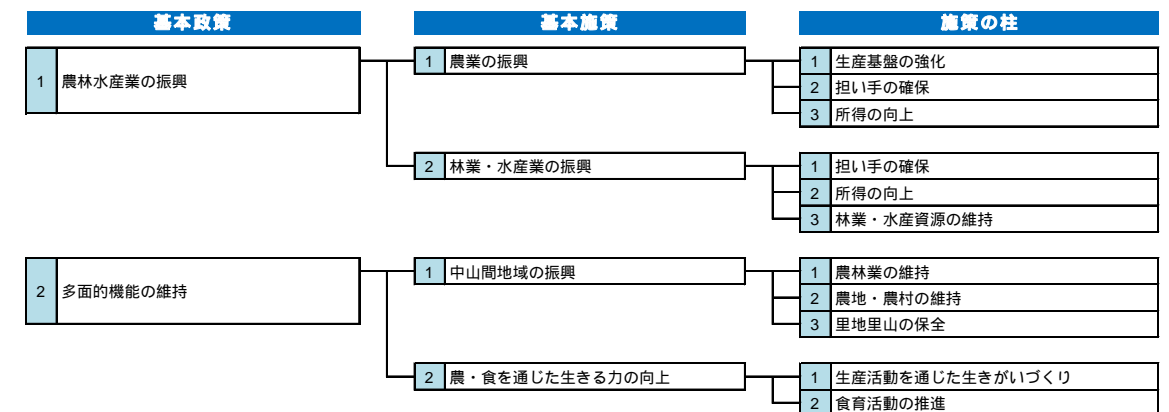
さらに、農林水産業が持つ多面的機能は、都市部も含む市民全体にかけがえない恩恵をもたらすものであり、その機能を維持していくとともに、恵みをいかした産業の振興や暮らしの豊かさの向上に取り組む視点も必要です。

そのため、農林水産業全般について、経営安定化による担い手の確保を進めるとともに、農業では、持続的な営農体制の構築や生産基盤の強化による生産性の向上、林業・水産業では、そこから生み出される資源の新たな利用価値にも着目した資源の保全を推進するなど、時代の変化に対応した農林水産業の振興を推進します。

特に中山間地域の農業・林業については、地域の人口減少や高齢化、世帯構成の変化の状況を踏まえるとその維持・活性化が喫緊の課題であり、市民の暮らしを守る観点や里地里山の保全といった観点からも、地域の支え合いを通じてその多面的機能の維持を図ります。

また、食育活動の推進など、農・食を通じた市民の生きる力の向上に向け、取組みを推進します。

### 政策・施策の体系



### 市民・事業者の皆さんとともに

農林水産業への支援策や企業等との連携を有効に活用し、農林水産業の可能性を高めましょう。

生産者・消費者・事業者・行政が一体となり地産地消の取組を推進しましょう。中山間地域の公益的機能を市民共有の財産として理解しあい、みんなで支えましょう。

## 第6節 教育・文化分野

### 目標

学び高めあう環境が整い、まちの歴史・文化が誇らしく感じられ、心豊かに暮らせるまちを目指します。

### 現状と課題

当市ではこれまで、複雑化・多様化する社会経済情勢の変化の中で、将来を担う子どもたちが力強く生き抜いていくことができるように、「知・徳・体」のバランスのとれた教育を提供してきました。

市立小中学校では、少子化の進行に伴い児童・生徒数の減少が続いており、地域間における世帯構成の変化を背景に、小規模化が進む学校がある一方で、児童・生徒が過度に集中する小中学校もあり、子どもたちにとってより良い教育環境の整備が課題となっています。

近年では、学校だけでは課題を解決することが困難な問題が発生しており、家庭や地域との連携による課題解決の重要性が一層高まっていますが、一方では、核家族化、単身世帯・高齢者世帯の増加や地域間の人口移動などにより、地域間における人口構成・世帯構成の変化が進み、地域コミュニティのつながりが希薄化しており、このような連携による課題解決が難しい状況が生じています。生涯学習や文化・芸術・スポーツ活動は、市民一人一人が生涯にわたっていきいきと心豊かに暮らしていくための生きがいづくりの機会であるとともに、地域や人との関わりを再構築する場としても重要ですが、地域コミュニティの衰退により、子どもたちの健全な成長のみならず、市民の日常生活における心の豊かさや生きがいにも影響を及ぼすことが懸念されます。

これまで長い年月をかけて築かれてきた歴史・文化は、市民が郷土に対する愛着や誇りを持つ源となっていますが、高齢化の進行などの理由により後継者不足が顕在化してきており、歴史・文化を拠り所とした地域活動の衰退や、地域への愛着、帰属意識等の低下が課題となっています。

### 基本方針

市民が学び、高めあい、まちの歴史・文化を誇らしく感じられる環境を整えるため、子どもたちの生きる力を培う教育環境の質の向上や、地域ぐるみで支える体制の構築、学びを通じた人づくり・地域づくり、まちの歴史・文化の継承・活用や、市民の文化・芸術・スポーツ活動の振興に取り組みます。

### 基本政策

将来ある子どもたちの健やかな成長は、市民誰もが願うことであり、その子どもたちが郷土に対する誇りや愛着をもてるようにしていくことは、まちの持続的発展にとって大切なことです。

また、地域固有の歴史・文化の継承・活用や、一人ひとりの個性や関心に応じた学びや文化・芸術・スポーツ活動は、まちの活力を生み出す源泉となるだけでなく、それらに関わる人の暮らしを一層豊かなものとしします。

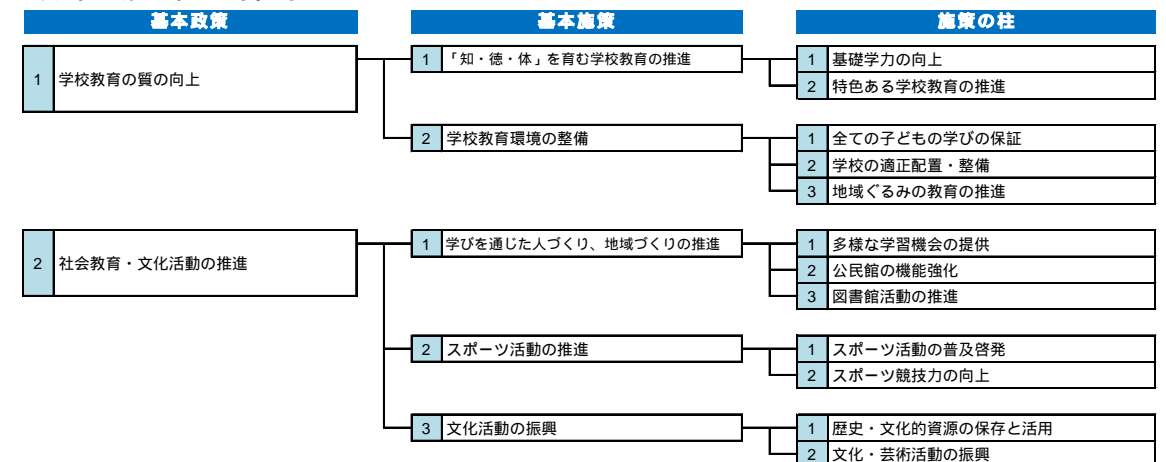
このような認識の下、教育面では、子どもたちの学ぶ意欲を高め、確かな学力を身に付け、感性を磨き身体を鍛えるため、学校教育の質の向上を図るとともに、地域の子どもは地域で育てるとの考え方の下、地域ぐるみで子どもたちの健全でたくましい心身を育み、市民一人ひとりが生涯にわたって学び、高めていくことができる環境を整えていくことが必要です。

文化面では、地域固有の歴史・文化が継承・活用され、それらが市内外の人々から当市の魅力として映り、市民にとって誇らしい存在となっていくとともに、市民の生涯学習や文化・芸術・スポーツ活動の活性化や、他の地域との交流促進を通じて新たな活動につなげていくことが必要です。

そのため、子どもたちにとってより良い学校教育環境の整備や、学校運営協議会の効果的な活用、地域ぐるみの教育の推進等により、学校教育の質の向上に取り組めます。

また、時代の変化に対応し、市民の学びに対するニーズを踏まえ、誰もが楽しく生きがいを感じながら充実した時間を過ごせるような学びの場の提供や、学びを通じた人づくり、地域づくりを推進するとともに、市民によるスポーツ活動の推進や競技力の向上、多様な文化・芸術活動の活性化を通じた社会教育・文化活動を推進します。

### 政策・施策の体系



### 市民・事業者の皆さんとともに

学校・家庭・地域で連携し、子どもたちの健やかな育ちを支えましょう。生涯を通じた学びや、文化・芸術・スポーツ活動に親しみ、ともに地域の活力を高めましょう。

まちの歴史・文化への理解を深め、その継承・活用にも取り組ましましょう。

## 第7節 都市基盤分野

### 目標

暮らしと産業を支える機能的・安定的な都市基盤が整い、魅力的な空間の中で快適に暮らせるまちを目指します。

### 現状と課題

市域に市街地、田園地域、中山間地域を有している本市では、これまで市内の各地区において、道路、公園、上下水道、都市ガスなど、市民の暮らしや産業を支える公共インフラの整備を進めるとともに国・県・関係機関等による広域交通インフラ等の整備促進を図ってきました。

平成27年3月には北陸新幹線の開業を迎え、平成30年度には上信越自動車道の4車線化が予定されるなど、本計画の計画期間は当市のまちの力である広域交通ネットワークが一層強化される重要な時期となります。

今後は、人口減少や少子化、高齢化の進行、厳しい財政状況を前提条件とした中で、これまで整備してきた公共インフラの維持修繕や老朽化への対応、バリアフリーや耐震化等の新たな社会ニーズへの対応、さらには都市構造の変化や新たな開発需要への対応など、時代の要請に応じた一層最適なインフラ整備を推進していくことが課題となります。

市民や民間事業者による開発や景観形成などについては、社会経済状況の変化に対応し、計画的な土地利用の推進により、一層市内各地区の特性に応じた都市空間の形成を図っていくことが課題となります。

当市の公共交通は、北陸新幹線の開業や佐渡フェリー航路の高速化、上信越自動車道の4車線化、上越魚沼地域振興快速道路の整備など広域交通拠点としての機能が一層強化される一方で、身近な生活交通としての鉄道やバスについては、長期的に利用者の減少傾向が続く中で、並行在来線の経営分離といった大きな環境変化を迎えており、人口減少など経済社会情勢の変化も踏まえ、地域の実情に即した効率的で利便性の高い公共交通体系への再編が課題となります。

### 基本方針

社会経済状況の変化に対応し、市民の暮らしや産業を支える機能的・安定的な都市基盤を整え、魅力的な空間を形成していくため、計画的なインフラの整備・維持を推進するとともに、総合的な公共交通ネットワークの構築、地域特性をいかすための土地利用や空間形成を推進します。

### 基本政策

暮らしや産業に必要な機能の確保や豊かな国土の保全のための規制や誘導、様々な都市基盤の整備は、限りある土地を有効活用し、市民の暮らしに必要な共有財産を形成していくための大切な取組です。

このような認識の下、今後のまちづくりでは、道路や公園、上下水道、都市ガスなど、市民生活を送る上で安全かつ快適な都市基盤が、将来にわたって効果的かつ効率的に整備・維持されることが重要であり、水道・ガスのようなライフラインは安定的な供給に加え、適正で安定した価格で供給されていることも重要です。

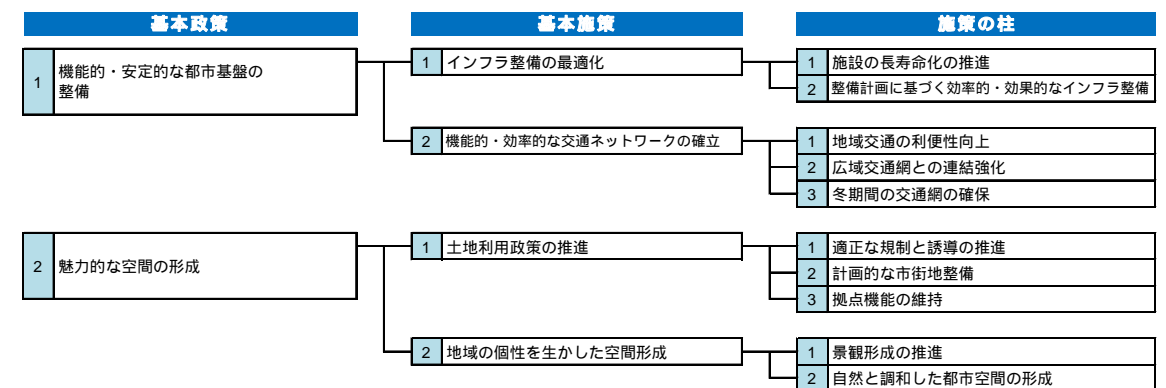
公園をはじめとする各種公共施設は、市民の安らぎや交流の場として効果的な整備・運用が必要であり、これまで整備してきた公共インフラの老朽化に対応して計画的な維持・補修が必要です。

また、地域の個性となる景観は、市民の関わりの下、良好に保全・形成していくことが必要です。

そのため、財政状況や時代の変化に対応し、暮らしと産業を支え、まちの持続的な発展につながる魅力的な都市空間づくりに向けた計画的なインフラの整備や維持に取り組むとともに、市民や交通事業者とともに生活の足として、また広域交通の二次交通としての総合的な公共交通ネットワークの形成と、利用促進に取り組み、機能的・安定的な都市基盤の整備を推進します。

また、市民、事業者への意識啓発やルール of 適正な運用などを通じて計画的な土地利用を進めるとともに、市民参加の下、地域の個性をいかした景観づくりを推進することにより、魅力的な空間形成を進めます。

### 政策・施策の体系



### 市民・事業者の皆さんとともに

市民・事業者・行政が一体となって、魅力的な都市空間づくりを進めましょう。公共交通を積極的に利用するとともに、市民・事業者・行政が一体となって公共交通の利用促進活動に取り組みましょう。

## 第8節 市民が主役のまちづくり

### 目標

誰もが個性と能力を発揮する機会が保障されており、市民主体のまちづくりが行われ、様々な支え合いの仕組みが整っている「人と地域が輝くまち」を目指します。

### 現状と課題

当市では、お互いに相手の立場に配慮し思いやりにあふれた、誰もが安全で安心して暮らすことのできるまちの実現に向け、人権尊重や恒久平和への想いなど、市民生活を営む上で根幹に据えるべき価値観を市民全体で共有し、受け継いでいくための取組を積極的に進めてきました。

また、平成20年には、平成17年の市町村合併を契機とした新しい上越市における自治・まちづくりの基本的な理念やルールを市民・市議会・市長等が共有し、三者がそれぞれの役割に基づき自治を一層推進していくための条例として自治基本条例を制定しました。

当市では、市民に身近な地域での活動や、様々な分野での市民活動が積極的に展開されています。社会経済環境が目まぐるしく変化し、個人の価値観の多様化が進む現代社会において、市民一人ひとりが地域と関わりを持ち互いに支え合いながら暮らしている姿は、かけがいのない「まちの力」であり、今後も継承・発展させていく必要があります。

しかしながら、当市においても、少子化や高齢化、地域間における世帯構成の変化、ライフスタイルの多様化に伴い、地域内の人間関係の希薄化が進むことにより、地域コミュニティが衰退し、地域内の自主的な取組によるまちづくりや課題解決の力が低下することが懸念されます。

当市は、地域自治区制度をはじめとする新しい自治の仕組みや制度の整備を進めてきましたが、それらの地域社会全体への浸透や、具体的な活用という点では道半ばの状況にあり、今後は、これらの仕組みや制度の一層の浸透を図ることが課題となります。

### 基本方針

市民生活のあらゆる場面で誰もが個性と能力を発揮する機会が保障された、市民自らが魅力的で住みよいまちの実現に向けて取り組める、様々な支え合いの体制が整った地域社会を形成していくため、市民・団体に向けた意識啓発や支援・相談体制を充実するとともに、多様な主体の連携を促進します。

## 基本政策

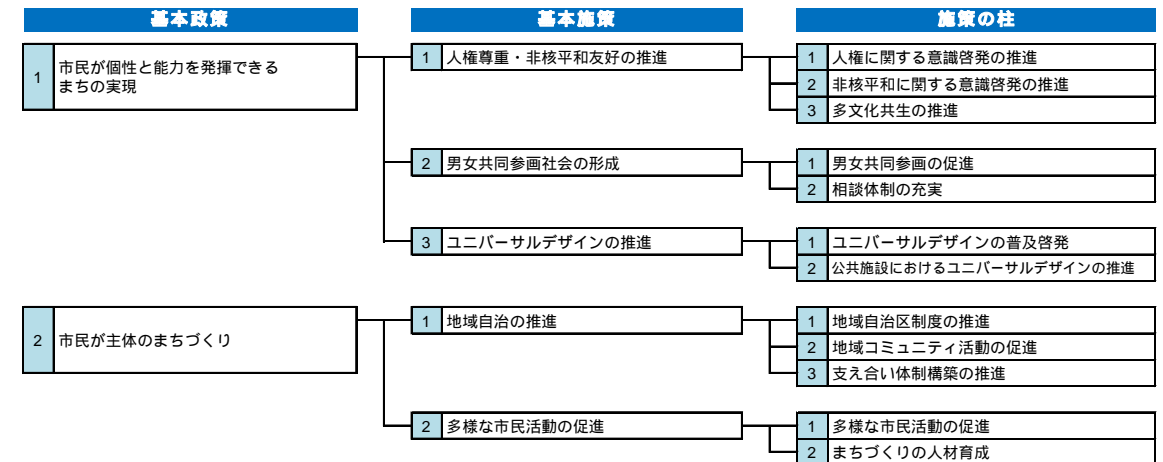
自治基本条例の理念に基づく本計画での市政運営では、社会経済情勢が変化していく中で、市民に対して確実に行政サービスを提供していくことはもとより、自治・まちづくりの主役である市民一人ひとりが、様々な分野において地域や公共の課題を自らの課題として受け止め、課題解決に向けて主体的に取り組む「新しい公共」を推進していくことが重要な視点となります。

そのためには、出身、障害の有無、性別、年齢、国籍等にかかわらず、市民一人ひとりの人権が尊重され、その個性と能力が十分に発揮できる社会の実現を図る中で、誰もが身近なところからまちづくりに主体的に関わることができる条件を整え、また、そのような機運を高めていくことが必要です。

特に、身近な地域活動や様々な分野での市民活動が活発に行われている当市では、現代社会の中にあっても、人と人、人と地域、地域と地域が支え合っていくための優れた土台を有しており、これを礎として、これからも市民、地域コミュニティ、各種団体等とともに、公共的な課題の解決やまちづくりを進めていくことができるものと考えます。

これからも、人権問題の解決に向け積極的に取組を進めながら、非核平和友好の推進、男女共同参画社会の形成、ユニバーサルデザインの推進を通じて、市民一人ひとりが個性と能力を発揮できるまちの実現に向けて取り組むとともに、地域自治区制度の一層の活用はもとより、多様な地域活動や市民活動の促進、まちづくりを担う人材の積極的な育成を通じて、様々な公共の課題をまさに市民が主役となって解決し、そのことによって市民自身もこのまちでの暮らしをより豊かなものと感じることができる「市民が主役のまちづくり」を一層推進していきます。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんとともに

一人ひとりをかけがえのない存在として尊重し、互いに相手の立場に配慮し思いやりにあふれた、安全で安心して暮らすことのできるまちをともに作りましょう。

住みよいまちや、まちの未来についてともに考え、自らの個性や能力をまちづくりの場で発揮しましょう。

人と人、人と地域、地域と地域が様々な形で支え合う、住みよいまちをともに作りましょう。