

# 基本計画

第1章 基本計画の概要 107

第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策 113

第3章 七つの政策分野の基本施策 125

第4章 計画の推進に当たって 201





# 第 1 章

## 基本計画の概要



# 第1章 基本計画の概要

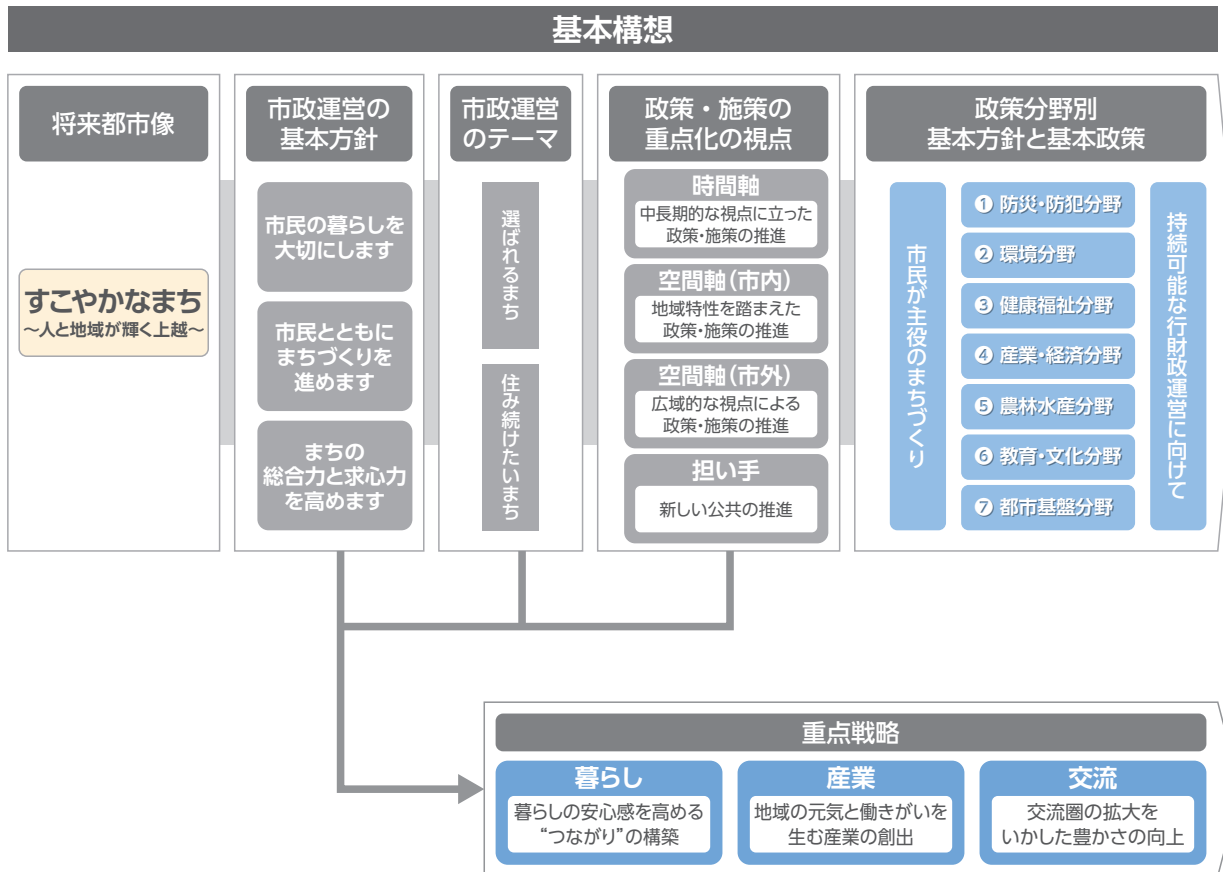
## 基本計画の概要

基本計画では、全ての政策分野に横断的に関わる「市民が主役のまちづくり」を推進するための基本施策と、防災・防犯分野から都市基盤分野までの七つの政策分野における基本政策を具体化していくための基本施策を体系的に示します。

また、持続可能な行財政運営に向けた取組との整合を図りつつ、本計画に基づく政策・施策の実効性を確保していくための計画の推進方法を示します。

基本計画では、基本政策を具体化していくための対策である基本施策単位で次の事項を示します。

- 施策の方針 : 基本施策の方針を示します
- 現状と課題 : 第5次総合計画（改定版）に基づくこれまでの取組の状況や、それらを評価・検証した中での課題を示します
- 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を示します
- 目標 : 基本施策の達成状況を検証するための目安となる主な目標値や、目標とする状態を示します





## 基本計画

### 政策分野別基本施策

### 市民が主役のまちづくりのための施策

#### 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

#### 1 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

#### 2 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

#### 3 健康福祉分野

目標 誰もが生涯を通じてこころ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

#### 4 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

#### 5 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

#### 6 教育・文化分野

目標 学び高め合う環境が整い、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

#### 7 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

計画の推進に当たって(計画の推進方法)

施策・事業の  
関連付け

重点的・分野横断的な  
施策・事業の展開

# 第1章 基本計画の概要

## 政策分野別基本施策の体系一覧

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>市民が主役のまちづくり</b> <span style="color: red;">▶ P.58</span> <b>■基本方針</b> 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ており、市民が自ら魅力的に住みよいまちの実現に向けて取り組むことができる環境や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。	1 市民が個性と能力を発揮できるまちの実現	1 人権尊重・非核平和友好の推進 2 男女共同参画社会の形成 3 ユニバーサルデザインの推進	1 人権に関する意識啓発の推進 2 非核平和に関する意識啓発の推進 3 多文化共生の推進 1 男女共同参画の促進 2 相談体制の充実 1 ユニバーサルデザインの普及啓発 2 公共施設におけるユニバーサルデザインの推進
	2 市民が主体のまちづくり	1 市民活動の促進 2 地域自治の推進	1 多様な市民活動への支援 2 まちづくりの人材育成 3 市民参画と協働の推進 4 支え合い体制構築の推進 1 地域自治区制度の推進 2 地域コミュニティ活動の促進
<b>1 防災・防犯分野</b> <span style="color: red;">▶ P.60</span> <b>■基本方針</b> 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。	1 大規模災害への備えの確保	1 大規模災害への対応力の強化 2 災害に強い都市構造の構築	1 危機管理能力の向上 2 自然災害への対応力の強化 3 原子力災害への対応力の強化 1 地震に強い都市構造の構築 2 治山治水対策の推進 3 災害に強い居住環境の構築
	2 日常的な災害への対応力の強化	1 消防体制の整備 2 地域防災力の維持・向上	1 常備消防体制の整備 2 消防団活動の推進 1 自主防災活動の推進 2 防災資機材の整備
	3 防犯・交通安全対策の推進	1 防犯対策の推進 2 交通安全対策の推進	1 多様化・巧妙化する犯罪への対応 2 地域防犯力の向上 1 交通安全意識の啓発 2 交通安全活動の推進
<b>2 環境分野</b> <span style="color: red;">▶ P.62</span> <b>■基本方針</b> 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。	1 地域環境の保全	1 ごみ減量・リサイクルの推進 2 環境汚染の防止 3 自然環境の保全	1 ごみの適正処理の推進 2 リサイクルの推進 1 公害対策の推進 2 排水処理対策の推進 1 生物多様性の保全 2 開発事業に対する環境配慮の誘導
	2 地球環境の保全	1 地球温暖化対策の推進 2 環境学習の推進	1 再生可能エネルギーの導入 2 省エネルギー化の推進 1 環境を学ぶ機会の提供 2 環境美化の推進
<b>3 健康福祉分野</b> <span style="color: red;">▶ P.64</span> <b>■基本方針</b> 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。	1 市民の健康寿命の延伸	1 こころと体の健康の増進 2 地域医療体制の充実	1 健康づくり活動の推進 2 こころの健康サポートの推進 3 公衆衛生環境の保全 1 上越地域医療センター病院の機能強化 2 地域医療ネットワークの構築 3 救急医療体制の確保
	2 安心できる福祉の推進	1 高齢者福祉の推進 2 個性を尊重した障害者福祉の促進 3 複合的な課題を抱える世帯への支援	1 介護予防の推進 2 生きがい・居場所づくりの推進 3 最適なサービス提供 4 見守り体制の強化 1 就学支援の充実 2 就労支援の充実 3 社会参加の推進
	3 子どもが健やかに育ち、安心して産み育てられる環境の充実	1 子育てに関する負担や不安の軽減 2 子育て環境の充実	1 相談体制の強化 2 自立へ向けた支援の充実 1 母子保健事業の充実 2 子育て家庭への経済的支援 3 子どもの育ち支援の充実 1 保育園等の充実 2 多様な保育サービスの提供

序論 上越市の課題と将来展望

基本構想

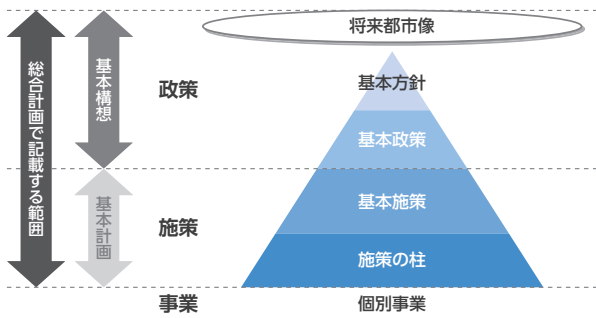
基本計画

資料編



政策分野と基本方針		基本政策	基本施策	施策の柱
4	<b>産業・経済分野</b> ▶ P.66 <b>■基本方針</b> 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。	1 足腰の強い産業基盤の確立	1 ものづくり産業・商業の振興 2 物流・貿易の振興 3 新産業・ビジネス機会の創出	1 中小企業の経営安定化 2 新製品・新技術開発等の企業の育成支援 3 商店街の維持・活性化 1 直江津港のエネルギー拠点化 2 物流・貿易の活性化 1 企業立地の推進 2 起業・創業の支援 3 経済交流の推進
		2 交流人口の拡大	1 観光の振興 2 交流機会の拡大	1 地域資源の魅力向上 2 広域交通網をいかした誘客促進 3 市内の回遊性の向上 1 スポーツ大会等の誘致 2 各種コンベンションの誘致
		3 生きがいとやりがいを生む雇用の創出	1 就労支援の充実	1 雇用機会の充実 2 職業能力の向上 3 仕事と生活の調和の促進
5	<b>農林水産分野</b> ▶ P.68 <b>■基本方針</b> 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。	1 農林水産業の振興	1 農業の振興 2 林業・水産業の振興	1 生産基盤の強化 2 担い手の確保 3 所得の向上 1 担い手の確保 2 所得の向上 3 林業・水産資源の維持
		2 多面的機能の維持	1 中山間地域の振興 2 農・食を通じた生きる力の向上	1 農林業の維持 2 農地・農村の維持 3 里地里山の保全 1 食育活動の推進 2 生産活動を通じた生きがいづくり
6	<b>教育・文化分野</b> ▶ P.70 <b>■基本方針</b> 市民が学び、高め合い、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めます。	1 学校教育の質の向上	1 「知・徳・体」を育む学校教育の推進 2 学校教育環境の整備	1 基礎学力の向上 2 特色ある学校教育の推進 1 全ての子どもへの学びの保証 2 学校の適正配置・整備 3 地域ぐるみの教育の推進
		2 社会教育・文化活動の推進	1 学びを通じた人づくり、地域づくりの推進 2 スポーツ活動の推進 3 文化活動の振興	1 多様な学習機会の提供 2 公民館活動を通じた人づくりの推進 3 図書館活動の推進 1 スポーツ活動の普及推進 2 スポーツ競技力の向上 1 歴史・文化的資源の保存と活用 2 文化・芸術活動の振興
7	<b>都市基盤分野</b> ▶ P.72 <b>■基本方針</b> 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。	1 機能的・安定的な都市基盤の整備	1 インフラ整備の最適化 2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立	1 施設の長寿命化の推進 2 整備計画に基づく効率的・効果的なインフラ整備 1 地域交通の利便性向上 2 広域交通網との連結強化 3 冬期間の交通網の確保
		2 魅力的な空間の形成	1 土地利用政策の推進 2 地域の個性をいかした空間形成	1 適正な規制と誘導の推進 2 計画的な市街地整備 3 拠点機能の維持 1 景観形成の推進 2 自然と調和した都市空間の形成

政策体系の見方



- 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。
- 政策体系は、上位の項目を下位の項目の目的・目標として位置付けています。
- 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 2 章

## 市民が主役のまちづくりの基本施策

- 1 人権尊重・非核平和友好の推進 114
- 2 男女共同参画社会の形成 116
- 3 ユニバーサルデザインの推進 118
- 4 市民活動の促進 120
- 5 地域自治の推進 122



## 第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

## 1 人権尊重・非核平和友好の推進

## ▶ 施策の方針

門地、性別、障害の有無、国籍等による差別や意識上を含むあらゆる障壁を解消するため、学校等と連携し、幼少期から人権に対する正しい理解を浸透するなど、市民への意識啓発を一層推進するとともに、人権侵害による被害の防止に努めます。

戦争の記憶を風化させることがないよう、市民への非核平和に関する意識啓発を行い、恒久平和の実現に寄与します。

また、外国人市民や異文化への理解を深めるとともに、生活支援体制を整えるなど、多文化共生社会の推進に取り組み、市民の国際感覚の醸成に努めます。

## ▶ 現状と課題

- 市では、小中学校等と連携し、幼少期から人権や同和問題に対する意識啓発を推進するとともに、企業や地域との連携による意識啓発にも取り組んできたほか、「本人通知制度<sup>40</sup>」を導入し、戸籍等の不正取得による個人情報の漏洩防止を図るなど、人権侵害による被害の防止と抑制に努めてきました。
- また、戦争当時の写真パネルや資料を展示した「平和展」を開催するなど、非核平和友好の推進に向け、戦争の悲惨さと平和の尊さ、命の大切さの認識を深める機会を提供してきました。
- さらに、国際交流センターを設置し、市内に住む外国人の日常生活の支援のほか、ワールドキャンプ<sup>41</sup>など市民向けの異文化体験などを通して多文化共生社会の推進と市民の国際感覚の醸成に努めてきました。
- しかしながら、門地、性別、障害の有無、国籍等による差別や意識上を含むあらゆる障壁を解消するため、より一層人権に関する意識啓発を推進する必要があります。
- また、終戦からの月日の経過とともに、戦争の記憶が風化していくことも懸念されます。
- このことから、人権尊重や非核平和に関する意識啓発をより一層推進するとともに、多文化共生の実現に向けた取組を進める必要があります。

## 人権都市宣言（平成20年12月18日）

すべての人は、生まれながらにして自由かつ平等に生きる権利を有しています。しかし、現実には、差別や虐待などで基本的な人権が不当に侵される人権問題が発生しています。

私たち上越市民は、出身、障害の有無、性別、年齢、国籍等いかなる理由を問わず、市民一人ひとりをかけがえない存在として尊重します。

そして、お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の実現に努めます。

人権条例の制定から10年が経過し、世界人権宣言60周年及び人権の尊重を基本理念の一つとした自治基本条例<sup>13</sup>の制定年にあたり、あらためてすべての市民が人権尊重の理念を深く理解し、人権問題の解決のために積極的に実践することを誓い、ここに「人権都市」を宣言します。

## 非核平和友好都市宣言（平成7年12月20日）

私たちの上越市は、美しい自然のなかに歴史や文化の息づく、薫り高いまちです。この郷土を大切に守り、生きがいのある豊かな社会を築いていくことが、今の私たち市民に課せられた使命だと思えます。

私たちは、これを根底からゆるがし、人類の平和と地球環境を脅かす核兵器の使用・実験は容認できません。世界唯一の被爆国の国民として、すべての国のあらゆる核兵器がすみやかに廃絶され、恒久平和が確立されることを強く願うものです。

そのためにも私たちは、この上越市から姉妹都市や国際交流の輪を広げ、世界の人々と友好のきずなを強めながら、互いの繁栄を図っていきます。

私たちの上越市は、戦後50年の節目にあたり、平和を求める決意を新たにし、ここに「非核平和友好都市」とすることを宣言します。



▲ ワールドキャンプ



▲ 国際交流センター

## ▶ 施策の柱

### 1 人権に関する意識啓発の推進

- ・ 市民一人ひとりの基本的人権が真に保障される地域社会を実現するため、学校や地域、企業、関係機関と連携・協力しながら、各種研修会などの啓発活動を推進します。
- ・ 上越市子どもの権利基本計画<sup>42</sup>の着実な実施を図り、子どもの権利を尊重・保障する地域社会の実現を目指します。

### 2 非核平和に関する意識啓発の推進

- ・ 戦争の記憶を風化させることなく後世に伝え、恒久平和の実現に寄与するため、市民への普及啓発や平和の尊さを伝えていく担い手の育成を図ります。
- ・ 平和展や平和記念公園展示館などにおいて、戦争の悲惨さや平和の尊さを学ぶ機会を提供します。

### 3 多文化共生の推進

- ・ 多文化共生社会の実現を図るため、国際交流センターを拠点とし、国際交流を担う人材を育成するなど、市民の意識啓発と国際感覚の醸成に努めます。
- ・ 外国人市民が暮らしやすい環境づくりに向け、日常生活に関する情報提供や相談業務を行います。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
人権同和問題に関する正しい理解度 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート)	66.1% (H22)	70.0%	75.0%
「いじめはどんなことがあってもいけないことだ」と答えた児童・生徒の割合	小学6年生87.9% 中学3年生73.6% (H26)	小学6年生90.0% 中学3年生80.0%	小学6年生95.0% 中学3年生85.0%
平和展来場者数	843人/年 (H23~H 26の平均)	843人/年	843人/年以上かつ H30実績値以上
外国人市民との共生に関する正しい理解度 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート)	34.2% (H22)	37.0%	40.0%

## 第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

### 2 男女共同参画社会の形成

#### ▶ 施策の方針

男女共同参画社会<sup>18</sup>の実現に向け、家庭や学校など、幼少期からの教育を通し、あらゆる場面において性別に捉われず、それぞれの個性・能力に応じた役割を平等に担うとともに、その能力を十分に発揮できる環境づくりを進めるため、啓発活動や人材育成活動を推進します。

また、DV<sup>43</sup>事案を始め、複雑・多様化している相談に適切に対応するため、関係機関と連携し、ニーズを踏まえた相談体制の充実に努め、相談者やその家族を含めた自立を支援します。

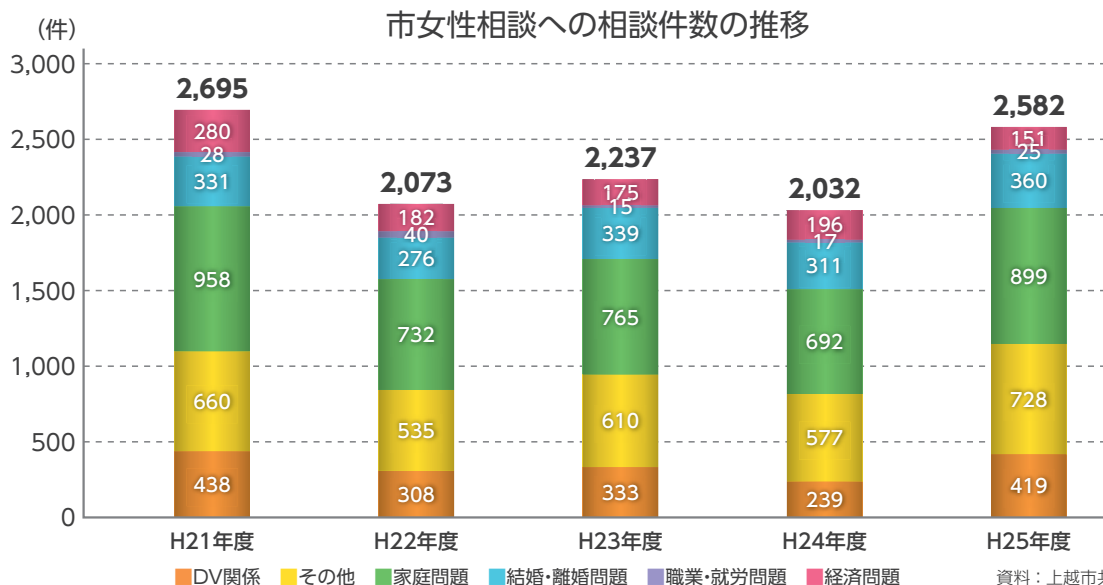
#### ▶ 現状と課題

○市では、男女共同参画推進の拠点施設として男女共同参画推進センターを設置し、性別による差別的取扱いの撤廃や固定的考えに対する意識の変革に向けて取り組んできたほか、主に女性の抱える様々な問題に対応するため、女性相談員による相談体制を構築し、ケースに応じた適切な対応に努めてきました。

○しかしながら、依然として男女の平等感で男性の方が女性よりも優遇されているという割合が高く、性別による役割分担意識の解消が図られていません。

○また、近年、女性相談の事案が複雑・多様化し、全国的にもストーカー殺人など凶悪犯罪が発生しており、当市においてもDV事案で被害者が生命の危機を訴えるなどの事案が生じています。

○このことから、男女が互いの人権を尊重し、社会のあらゆる分野において性別に関係なく、全ての市民が活躍できる男女共同参画社会の実現に向けた環境づくりと暴力を許さない社会づくりを推進する必要があります。





▲ 男女共同参画推進センター



▲ 男女共同参画推進センター講座



▲ 男女共同参画推進センター情報紙  
「ウイズじょうえつ」

## ▶ 施策の柱

### 1 男女共同参画の促進

- ・ 男女共同参画社会<sup>18</sup>の実現を図るため、関係団体・機関などと連携し、男女共同参画に向けた各種講座の開催や情報紙の発行を通じた普及啓発活動と人材育成に取り組みます。
- ・ 男女の性別による役割分担意識の解消に向け、あらゆる世代に対する意識啓発に努めます。

### 2 相談体制の充実

- ・ 主に女性の抱える様々な問題に対応するため、相談員による相談体制を構築し、ケースに応じた適切な助言・指導を行うとともに、関係機関と連携し、相談者のニーズに応じた支援の充実に努めます。

## ▶ 目標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
男女の地位の平等感 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	29.2% (H26)	39.0%	40.0%
男女共同参画社会の認知度 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	44.8% (H26)	50.0%	60.0%
配偶者から暴力を受けたことがある女性の割合 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	40.7% (H26)	30.4%以下	30.4%以下



## 第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

### 3 ユニバーサルデザインの推進

#### ▶ 施策の方針

「人にやさしいまちづくり条例<sup>44</sup>」に基づき、制度的、文化・情報面、意識上のあらゆる障害を除くユニバーサルデザイン<sup>19</sup>の推進を図るため、分野横断的に市民への意識啓発を行います。

また、公共施設や公共空間のユニバーサルデザイン化に取り組むとともに、市を窓口として民間事業者への働き掛けを行い、施設整備におけるユニバーサルデザイン化を推進します。

#### ▶ 現状と課題

○市では、「人にやさしいまちづくり条例」に基づき、性別、年齢、障害等の有無にかかわらず、誰もが共に支え合い助け合いながら、意識上の障壁も含めたあらゆる障壁のないまちの実現に向け、総合的に施策の展開を図ってきました。

○市職員や教職員向けのユニバーサルデザイン研修や学校等への出前講座の開催、普及・啓発冊子の配布などを通して、ユニバーサルデザインを学ぶ機会を提供してきました。

○また、公共施設のユニバーサルデザイン化を進めるとともに、民間事業者等へも新潟県福祉のまちづくり条例<sup>45</sup>の整備基準に適合した施設整備を促進してきました。

○しかしながら、あらゆる障壁のない、誰もが安全に安心して快適に暮らせるまちの実現のためには、施設整備にとどまらないユニバーサルデザインの考え方を市民一人ひとりが正しく認識することが必要となります。

○このことから、ユニバーサルデザインの考え方の普及啓発を推進するとともに、官民双方から施設整備におけるユニバーサルデザイン化を推進していく必要があります。

#### 市施設の「公共建築物ユニバーサルデザイン指針<sup>46</sup>」適合率の推移

区分	H19年度	H22年度	H25年度
全体共通	43.7%	47.8%	50.1%
移動空間	47.4%	57.1%	61.6%
個別空間	53.7%	61.3%	65.7%
情報・案内	45.0%	46.4%	50.8%
避難	50.9%	60.7%	66.2%
雪対策	53.5%	57.4%	58.3%
<b>全体適合率</b>	<b>51.4%</b>	<b>55.9%</b>	<b>59.7%</b>
調査施設数	703施設	715施設	688施設

資料：上越市共生まちづくり課





## ユニバーサルデザイン指針に基づいて整備された上越妙高駅自由通路の設備



▲ 多目的トイレと案内標



▲ 階段



▲ こころのユニバーサルデザイン

## ▶ 施策の柱

### 1 ユニバーサルデザインの普及啓発

- ・誰もが安全・安心で快適に暮らせるまちを実現するため、市民や事業者等への出前講座の実施や啓発冊子の配布などによりユニバーサルデザイン<sup>19)</sup>の考え方の普及・啓発活動を行います。

### 2 公共施設におけるユニバーサルデザインの推進

- ・誰もが安全・安心で快適に利用できる公共施設を整備するため、「公共建築物ユニバーサルデザイン指針<sup>46)</sup>」に基づく施設整備の推進を図ります。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
ユニバーサルデザインの認知度(市政モニターアンケート)	41.4% (H26)	45.0%	50.0%
市施設の「公共建築物ユニバーサルデザイン指針」の適合率	59.7% (H25)	63.5%	67.3%

## 第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

### 4 市民活動の促進

#### ▶ 施策の方針

まちづくりの主役である市民の市政への参画や、適切な担い手の協働<sup>16</sup>による効果的な公共的課題の解決を促進するための環境を整えます。

市民の主体的な取組を広げるため、市民活動への関心を高める意識啓発や情報提供、ボランティア等の支援に取り組むとともに、新たな市民活動の担い手となる人材の育成に努めます。

分野横断的に地域や人の支え合いの体制構築に取り組み、誰もが安心して暮らせる地域づくりを進めます。

#### ▶ 現状と課題

○市では、自治基本条例<sup>13</sup>を制定し、まちづくりの主役である市民の市政への参画や、多様な担い手の連携・協働など自治の基本的な理念や原則を明らかにし、市政運営の中で必要な制度を構築するとともに、市民への情報提供や支援を進めてきました。

○今後は、これらの取組を踏まえ、同条例に基づいた自治・まちづくりを一層推進していくための機運の醸成や、環境の整備を推進していくことが必要です。

○また、市では、市民活動の促進に向けて、NPO・ボランティアセンターを拠点として、ボランティアに関するニーズ情報の収集、提供及びコーディネートを行うほか、市民活動の場として市民活動室の提供を行うなど、様々な支援の取組を進めてきました。

○さらに、市民が主体的に地域の課題解決に取り組む事例を紹介した『「新しい公共<sup>17</sup>」事例集』を発行し、市民活動の促進に向けた意識啓発・周知にも取り組みました。

○こうした取組の成果により、市民の主体的な取組が広がりつつある一方で、現に活動している団体等において新規会員の減少や役員の高齢化の問題などが顕在化しており、従来行われてきた活動が衰退することが懸念されています。

○このことから、広がりつつある多様な市民活動をさらに促進するため、市民への意識啓発や各種イベントのPR、活動の担い手となる人材の育成を支援する必要があります。

#### NPO法人の認証数（活動分野別）

活動分野	認証数
保健、医療又は福祉の増進を図る活動	42
社会教育の推進を図る活動	40
まちづくりの推進を図る活動	42
観光の振興を図る活動	1
農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動	1
学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	36
環境の保全を図る活動	23
災害救援活動	5
地域安全活動	9
人権の擁護又は平和の推進を図る活動	10

活動分野	認証数
国際協力の活動	9
男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	10
子どもの健全育成を図る活動	43
情報化社会の発展を図る活動	5
科学技術の振興を図る活動	1
経済活動の活性化を図る活動	10
職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	14
消費者の保護を図る活動	2
前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動の援助の活動	32
以上の活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市の条例で定める活動	0

団体数	73
-----	----

※この表は、法人の定款に記載された特定非営利活動の分野で区分しているため、複数の活動分野を掲げる場合それぞれの活動分野に計上しているため、団体数と異なります。

資料：新潟県特定非営利活動法人一覧表（平成26年12月現在）により作成





▲ NPO・ボランティアセンター



▲ くびき野市民活動フェスタ

## ▶ 施策の柱

### 1 多様な市民活動への支援

- ・ 様々な分野における公共的課題の解決や、まちづくり活動を市民の自主性とノウハウに基づいて推進していくため、市民活動の促進につながる取組を行います。
- ・ 市民活動を一層促進するとともに、多様な主体による協働<sup>16</sup>の取組を推進するため、NPO・ボランティアセンターを拠点とした市民活動に関する情報の受発信や相談窓口の機能を強化します。

### 2 まちづくりの人材育成

- ・ 自主的にまちづくりや市民活動に取り組む人材を確保し、活動の輪を広げていくため、市民一人ひとりがまちづくりに対する関心を高め、具体的な活動につなげるための情報発信や学習機会の提供など必要な支援を行います。

### 3 市民参画と協働の推進

- ・ 市民参画を促進するため、市政に関する情報提供や、市民参画しやすい環境づくりを進めます。
- ・ 協働に関する正しい理解の下、適切な担い手による協働が促進されるよう、市政やまちづくり、協働に関する情報提供や、多様な市民活動に対する支援を行います。

### 4 支え合い体制構築の推進

- ・ 市民の暮らしの支え合い体制を維持・構築していくため、地域の実情を踏まえた支援や体制づくりのコーディネートを行います。
- ・ 人口減少や高齢化の影響が深刻な中山間地域については、緊急の課題として支え合い体制の維持・構築に向けた取組を推進します。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
地域活動や市民活動に参加している市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	42.5% (H25)	47.0%	50.0%
NPO・ボランティアセンターの市民活動団体 <sup>37</sup> の登録団体数	231団体 (H26)	243団体	254団体
行動する人づくり事業「元気の出るふるさと講座 <sup>47</sup> 」受講者数	606人/年 (H25)	1,000人/年	1,400人/年

## 第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

### 5 地域自治の推進

#### ▶ 施策の方針

地域自治区制度<sup>2</sup>などの確立した制度や仕組みをさらに市民に浸透させ、必要な場面で、市民が自ら活用していく意識の醸成を図っていきます。

また、地域コミュニティ活動を支援することにより、地域内での主体的なまちづくりや課題解決を行う力の維持・向上を目指します。

#### ▶ 現状と課題

○市では、平成20年4月に自治基本条例<sup>13</sup>を制定し、当市の自治の基本を明らかにするとともに、同条例に基づき平成21年10月には、市内全域に地域自治区制度を導入し、地域自治の仕組みを確立しました。

○平成22年度には、地域活動支援事業<sup>48</sup>を導入し、身近な地域において市民が主体的に取り組む活動等を支援し、地域課題の解決や地域の活力向上につなげてきました。

○また、コミュニティプラザ<sup>49</sup>の整備や、町内会集会施設の整備支援などにより活動の場づくりに取り組むとともに、地域コミュニティ活動の普及啓発などに取り組みました。

○一方で、自治基本条例や地域自治区制度、地域協議会<sup>4</sup>などの自治の制度や仕組みについては、市民の認知度が十分に高まっている状態には至っていません。

○また、高齢化の進行や個人の価値観やライフスタイルの変化に伴い、地域行事、まちおこし、消防団活動など、まちづくりのあらゆる場面で担い手が不足し、従来行われてきた地域コミュニティ活動が衰退することが懸念されます。

○このことから、地域自治区制度などの既に確立されている制度や仕組みをさらに市民に浸透させていくとともに、地域コミュニティの活動を支援していく必要があります。

地域活動支援事業の採択状況

(単位：件)

提案内容の内訳	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
文化・スポーツ振興	88	89	107	112
まちづくりの推進	43	60	71	62
環境保全・景観形成	37	42	36	47
地域の安全・安心	27	48	51	36
健康・福祉の向上	15	25	30	28
子どもの健全育成	20	30	32	25
地域活動の拠点整備	24	23	25	22
観光振興	21	15	21	15
その他	9	12	16	4
合計	284	344	389	351

資料：上越市自治・地域振興課



▲ 地域協議会での審議（和田区）



▲ 地域活動支援事業の活用  
(桜の植樹による青田川の景観整備)

## ▶ 施策の柱

### 1 地域自治区制度の推進

- ・ 市民と行政が協力し、身近な地域の課題をより良い形で解決するため、市民への地域自治区制度<sup>2</sup>の浸透を図り、制度を活用した取組を一層促進します。
- ・ 地域協議会<sup>4</sup>が、地域と行政の「協働<sup>16</sup>の要」として機能し、身近な地域の課題解決に一層力を発揮できるよう、地域課題の抽出や解決策の検討、各地域で活動する様々な団体等との情報交換会の開催等を支援します。

### 2 地域コミュニティ活動の促進

- ・ 地域コミュニティ活動を促進するため、地域コミュニティの課題解決に向けた主体的な取組を支援します。
- ・ 地域活動の拠点を整備するため、地域コミュニティの拠点となる集会施設等の整備を支援します。

## ▶ 目 標

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
地域協議会の開催回数	281回／年（H25）	308回／年	336回／年
地域協議会について知っている市民の割合（上越市市民の声アンケート）	—	30.0%	40.0%
地域活動や市民活動に参加している市民の割合（上越市市民の声アンケート）〔再掲〕	42.5%（H25）	47.0%	50.0%
集落や町内会などの地域コミュニティ活動が盛んであると感じている市民の割合（上越市市民の声アンケート）	55.5%（H25）	62.0%	66.0%
行動する人づくり事業「元気の出るふるさと講座 <sup>47</sup> 」受講者数〔再掲〕	606人／年（H25）	1,000人／年	1,400人／年



# 第 3 章

## 七つの政策分野の基本施策

1 防災・防犯分野	126
2 環境分野	138
3 健康福祉分野	148
4 産業・経済分野	162
5 農林水産分野	174
6 教育・文化分野	182
7 都市基盤分野	192



## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 1 防災・防犯分野

#### 1-1-1 大規模災害への対応力の強化

##### ▶ 施策の方針

東日本大震災の教訓や過去の災害経験等を踏まえ、様々な状況を想定した上で、関係機関と連携を図り、実効性のある防災対策や防災体制の構築に取り組み、大規模災害への対応力を強化します。

##### ▶ 現状と課題

○市では、これまで災害等から市民の生命・身体、財産を守るため、地域防災計画<sup>20</sup>に基づき、災害の予防等に必要な対策、災害時の初動マニュアルの作成などを進めたほか、危機管理に関する職員研修、訓練を継続実施し、職員の災害対応能力の向上を図るとともに、関係機関との連携体制の強化に努めてきました。

○近年、中越沖地震や長野県北部地震、新潟・福島豪雨災害、豪雪災害、板倉区国川地内地震すべり災害、爆弾低気圧による暴風災害など、毎年のように人的被害を含む深刻な被害を及ぼす自然災害が発生しており、こうした災害の経験をいかした災害への対応力の強化が求められています。

○また、東日本大震災の発生を踏まえ、原子力災害や津波災害への対応が喫緊の課題となっています。

○東日本大震災の教訓や過去の災害経験等を踏まえ、地域防災計画の着実な推進により危機管理能力の向上を図り、災害対応力を高めていく必要があります。

##### 近年の主な自然災害等の発生状況

災害区分	発生日月	災害の状況
風水害	平成23年7月30日	◆新潟・福島豪雨 7月29日付で災害救助法が適用 柿崎区大出口川沿線域、保倉川沿線域に避難勧告を発令 <被害>住家被害: 床上浸水4棟、床下浸水62棟、一部損壊2棟 非住家被害: 全壊(流失)1棟、浸水被害123棟 農業被害: 流失7.20ha、埋没10.00ha、冠水155.00ha、浸水1,780.00ha 道路被害: 120箇所、林業被害:39箇所、河川被害:10箇所、土砂崩れ:1箇所
土砂災害	平成24年3月7日	◆板倉区国川地内地震すべり 3月10日付で災害救助法適用 21世帯83人に避難勧告、5世帯20人に避難準備情報が発令 <被害>住家被害: 全壊4棟 非住家被害: 全壊7棟 その他被害: 市道、農道、林道や上下水道等が被災
雪害	平成18年12月～2月	◆平成18年豪雪 1月8日付で災害救助法が適用 <被害>人的被害: 死者4人、重傷者16人、軽傷者14人 住家被害: 全壊1棟、一部損壊4棟 非住家被害: 全壊24棟、半壊3棟、一部損壊7棟
地震	平成19年7月16日	◆中越沖地震 最大震度6弱(柿崎区ほか) <被害>人的被害: 重傷者22人、軽傷者136人 住家被害: 全壊14棟、大規模半壊1棟、半壊62棟、一部損壊2,709棟 非住家被害: 1,827棟
	平成23年3月12日	◆長野県北部地震 最大震度5強(三和区) <被害>人的被害: 重傷者1人、軽傷者3人 住家被害: 全壊2棟、大規模半壊2棟、半壊16棟、一部損壊201棟 非住家被害: 全壊11棟、大規模半壊2棟、半壊2棟、一部損壊51棟

資料:上越市防災危機管理課





▲ 総合防災訓練



▲ 上越市民防災ガイドブック・避難所マップ等  
(平成27年1月時点)

## ▶ 施策の柱

### 1 危機管理能力の向上

- ・危機管理能力の向上を図るため、効果的な研修及び訓練を実施し、職員一人ひとりの判断力と行動力を養うとともに、初動対応の迅速化や防災拠点機能の整備を目指します。
- ・地域防災計画<sup>20</sup>に基づき必要な施策・事業を推進するとともに、災害時の職員行動マニュアル、災害対応マニュアルを作成し、災害発生時の迅速な対応を確保します。
- ・従来想定されていなかった新たな災害の危険性を認識し、対応策の調査研究を進めます。

### 2 自然災害への対応力の強化

- ・地震、津波、風水害、土砂災害、雪害など自然災害による被害の未然防止または軽減を図るため、各種ハザードマップ<sup>50</sup>を作成・配布するとともに、異常気象等の情報を収集し、的確な情報提供を行います。
- ・自然災害の発生時において、遅滞なく避難所を開設するとともに、避難所における良好な生活環境を確保するため、備蓄食料のほか生活関連物資や避難所運営資機材の計画的な更新及び整備を行います。
- ・災害発生時に自力での避難が困難な人を支援するため、全町内会における避難行動要支援者の個別避難計画<sup>51</sup>の作成を進め、避難支援体制の構築を図ります。

### 3 原子力災害への対応力の強化

- ・放射線による健康被害から市民を守るため、国や新潟県、関係市町村と連携するとともに、専門家を活用し、実効性のある広域的な避難体制の整備を進めます。
- ・柏崎刈羽原子力発電所に係る住民の安全確保に関する協定に基づき、定期的な原子力発電所連絡会の開催や発電所の現地確認等を行います。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
避難所運営資機材 (発電機等の機能強化分) の配備が完了した避難所の割合	22.7% (H25)	100%	100%
避難行動要支援者の個別避難計画策定率 (町内会単位)	33.7% (H25)	100%	100%
原子力防災における広域的な避難体制の整備	国や県、関係市町村と広域的な避難体制の整備を進めている。	国や県、関係市町村と連携した広域的な避難体制の整備が図られている状態	国や県、関係市町村と連携した広域的な避難体制の整備が図られている状態

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 1 防災・防犯分野

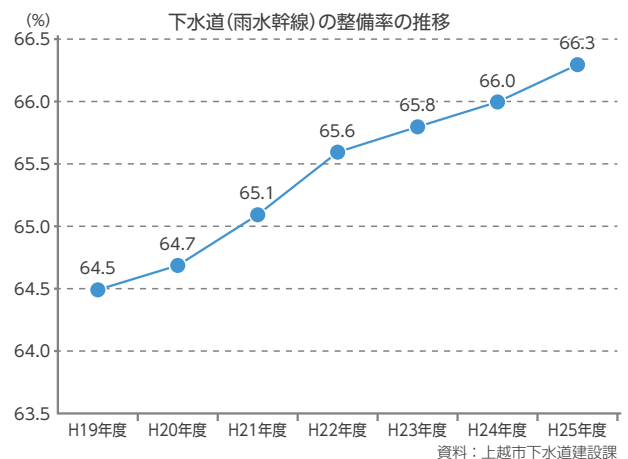
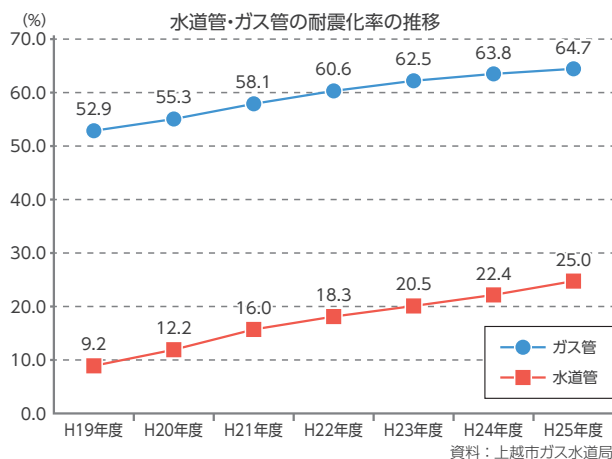
#### 1-1-2 災害に強い都市構造の構築

##### ▶ 施策の方針

過去の災害経験等をいかし、地震・水害・地すべり災害等の大規模災害の発生に備え、計画的に公共施設の耐震化、雨水幹線の整備、河川改修等の都市基盤整備に取り組むとともに、居住環境の防災力を高め、市民の生命・財産を災害から守るための施策を展開することにより、災害に強い都市構造の構築を図ります。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、地震対策として公共施設の耐震化と長寿命化、木造住宅の耐震化への支援などに取り組み、治山治水対策として荒廃山地や森林の保安に努めるとともに、雨水幹線の整備や河川等の維持・改修を進め、地すべり防止区域において、地すべり巡視員による土砂災害の兆候の早期発見に努めるなど、当市の地域特性を勘案しながら、災害に強い都市構造の構築を図ってきました。
- 公共施設については、昭和56年度以前の旧耐震建築物の耐震化と老朽化に伴う建替えや除却等を進め、全体として耐震化率は向上していますが、依然として耐震性が低い施設が現存しています。また、木造住宅についても、一定の進展は見られたものの、耐震化工事が十分に進んだ状態には至っていません。
- また、近年ゲリラ豪雨が頻繁に発生しており、河川の安全対策に関して、地元住民の要望が年々強まっています。
- このことから、過去の災害経験等を踏まえ、災害に強い都市構造の構築に取り組んでいく必要があります。







▲ 校舎の耐震化（高田西小学校）



▲ 改修された河川

## ▶ 施策の柱

### 1 地震に強い都市構造の構築

- ・地震発生に伴う災害被害の防止または軽減を図るため、計画的に公共施設や橋梁等の耐震化を進めるとともに、用途が廃止され、倒壊等の危険性が高い施設等について、早期の除却に努めます。

### 2 治山治水対策の推進

- ・浸水被害の防止または軽減を図るため、河川管理者や地元町内会との連携を強化し、河川施設の維持管理に努めるとともに、過去の浸水実績等を踏まえ、普通河川や排水路等の修繕・改修整備を実施します。
- ・保倉川放水路及び儀明川ダムの早期建設に向け、国県への要望と連携を強化します。
- ・新潟県と連携を図り、土砂災害に関する警戒区域の指定の推進や啓発活動、地すべり防止区域における巡視活動に取り組みます。

### 3 災害に強い居住環境の構築

- ・災害への備えを強めるため、耐震化が必要な建築物について市民等への周知、指導を行うとともに、木造住宅の耐震性の向上や老朽化した空き家の対策を推進します。
- ・豪雪地域に暮らす市民の屋根雪事故の防止を図るため、克雪住宅整備を推進します。
- ・新潟県、地域住民との連携を図りながら、海岸侵食対策に関する事業を促進します。

## ▶ 目 標

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
下水道（雨水幹線）の整備率	66.3%（H25）	66.9%	67.6%
水道管の耐震化率	25.0%（H25）	29.8%	33.7%
ガス管の耐震化率	64.7%（H25）	67.9%	70.3%
木造住宅の耐震診断数 （市補助分、累計）	396件（H16～H25）	520件	620件

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 1 防災・防犯分野

#### 1-2-1 消防体制の整備

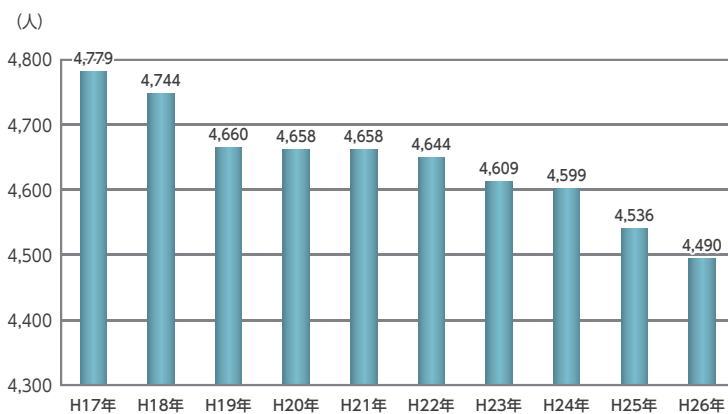
##### ▶ 施策の方針

常備消防<sup>23</sup>と消防団の連携を促進していくために必要な支援を行い、消防体制の一層の強化を図ります。また、消防団の機能を踏まえ、消防本部とともに常備消防機能の整備と再配置について検討します。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、妙高市と共に上越地域消防事務組合を組織し、必要な消防職員の配置と技術の向上に努めるとともに、消防資機材の整備を進め、常備消防力の強化を図ってきました。
- また、非常備消防では、消防団員の技術の向上と士気高揚を図るための訓練や、消防団活動を円滑に行うための消防器具置場等を計画的に更新・整備し、消防団が災害時に対応できる環境整備を行ってきました。
- 近年、多様な災害の発生や災害リスクの変化などにより、大規模災害や特殊災害への対応の強化が求められています。
- また、消防団による消防力は確保できているものの、地域によっては消防団員の高齢化が進んでおり、災害発生時に速やかな対応が困難となることが懸念され、新たな団員の確保が課題となっています。
- このことから、市が必要な支援を行い、常備消防・消防団の機能分担と連携を促進するとともに、常備消防機能の整備と再配置について検討する必要があります。

消防団員数の推移



※各年4月2日現在

資料：上越市防災危機管理課

消防団の地区ごとの平均年齢

消防団の地区	平均年齢(歳)
合併前上越	36.7
安塚	43.5
浦川原	36.4
大島	42.5
牧	39.1
柿崎	35.4
大潟	33.7
頸城	36.3
吉川	36.6
中郷	36.8
板倉	34.1
清里	34.0
三和	32.1
名立	39.9
その他	51.7
合計	36.8

※H26.4.2時点

※「その他」は、消防団本部、女性消防団、市役所消防隊

資料：上越市防災危機管理課



▲ 消防ポンプ操法訓練



▲ 水防訓練



▲ 消防出初式の様子

## ▶ 施策の柱

### 1 常備消防体制の整備

- ・多様な災害や災害リスクの変化に対応するため、上越地域消防事務組合消防本部及び妙高市と共に、両市の地勢、人口分布など、あらゆる角度から検証し、常備消防<sup>23</sup>機能の整備と再配置の検討を進めます。
- ・常備消防と消防団、市防災部局の連携と適切な役割分担の下、消防防災体制の強化を図ります。

### 2 消防団活動の推進

- ・消防団員の技術向上と士気高揚を図るため、消防大会や消防点検などの各種訓練を実施するとともに、自主的な活動を推進します。
- ・消防団員を確保し、消防団の円滑な活動を支えるため、消防団活動に対する職場等の理解の向上に取り組むとともに、計画的に消防器具置場、消防備品等の更新、整備を進めます。

## ▶ 目 標

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
常備消防機能の整備と再配置	整備と再配置の方向性が未定（H26）	整備と再配置の方向性が決定	整備と再配置に着手
消防団員数	4,490人（H26）	4,590人	4,590人

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 1 防災・防犯分野

#### 1-2-2 地域防災力の維持・向上

##### ▶ 施策の方針

自助・共助<sup>21</sup>の力をいかした防災対策の中核となる自主防災組織<sup>22</sup>の設置・育成に取り組むとともに、自主防災活動の中心を担う防災リーダー等の人材育成や組織の機能強化に取り組み、地域防災力の維持・向上を図ります。

また、自助・共助による取組が困難となっている地域の防災力の確保に努めます。

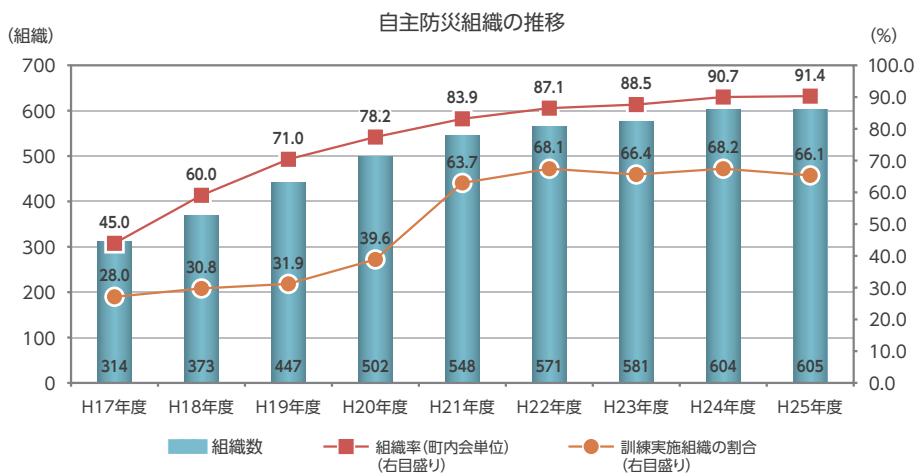
##### ▶ 現状と課題

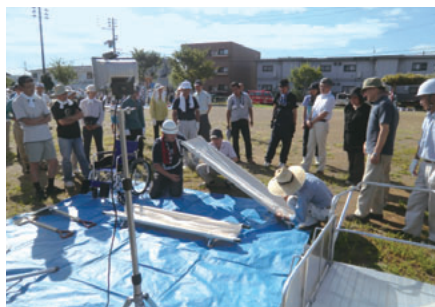
○市では、地域防災計画<sup>20</sup>に基づき防災ガイドブックやハザードマップ<sup>50</sup>を配布し、市民の防災意識の向上や自助の取組を支援するとともに、自主防災組織の結成促進、防災訓練や防災資機材の整備等への支援、自主防災訓練マニュアルの配布、防災士の養成などを通じて、共助の取組の促進を図ってきました。

○また、地域住民への情報伝達や防災関係機関との連絡体制を確保するため、防災行政無線や防災ラジオの整備・配備を行ってきました。

○こうした中で、中山間地域の一部集落などでは、高齢化の進行が自主防災活動の担い手不足と活動の減退につながり、組織の維持あるいは結成自体が困難となる状況も見られ、災害対応力の弱体化が懸念されます。

○こうしたことから、自助・共助の力をいかした防災対策の中核となる自主防災組織の活動をさらに支援していくとともに、そうした取組が困難となっている地域の防災力を確保していく必要があります。





防災資機材の取扱訓練と点検



▲ 災害時に必要な資機材を保管する防災倉庫

## ▶ 施策の柱

### 1 自主防災活動の推進

- ・ 自助・共助<sup>21</sup>による地域防災力の維持・向上を図るため、特に高齢化が進む地域における自主防災組織<sup>22</sup>の結成を促進するとともに、自主的な防災訓練、防災士を活用した取組などを支援します。
- ・ 大規模災害時における自助・共助による防災活動の重要性について、市民の理解を深めます。

### 2 防災資機材の整備

- ・ 地震、火災、水害等による被害の防止及び軽減を図るため、自主防災組織の平常時の活動や災害発生時の初期消火活動、救出救助活動などに必要な資機材整備を支援します。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
自主防災組織の組織率 (町内会単位)	91.4% (H25)	100%	100%
毎年訓練を行う自主防災 組織の割合	66.1% (H25)	100%	100%



## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 1 防災・防犯分野

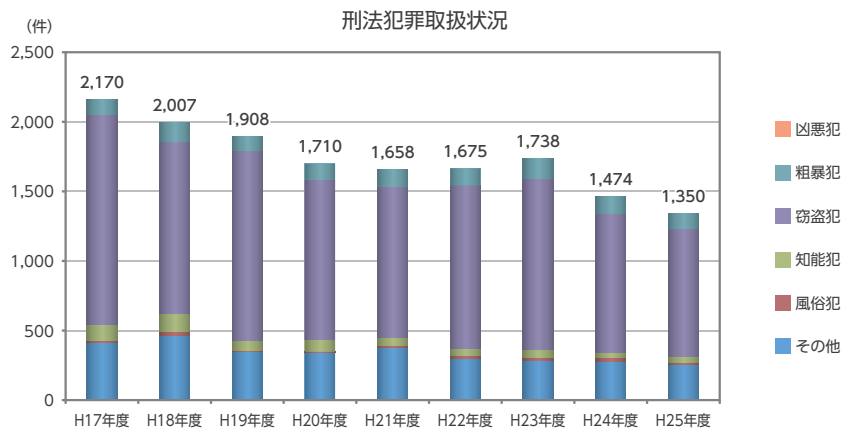
#### 1-3-1 防犯対策の推進

##### ▶ 施策の方針

犯罪のない安全で安心な地域社会を実現するために、上越市防犯の日を中心とした地域ぐるみの防犯活動を推進するほか、「犯罪被害に遭わない」、「犯罪を起こさせない」環境づくりを進めるため、警察機関や防犯協会との連携強化を図り、防犯体制を強化します。

##### ▶ 現状と課題

- 市ではこれまで、地域ぐるみの防犯力向上のため、防犯フェアや出前講座等の防犯啓発活動を実施し、全国的に多発している振り込め詐欺に代表される特殊詐欺の被害防止や鍵かけの励行などに努めるとともに、暴力団の排除の推進に関する条例<sup>52</sup>を制定し、市民ぐるみで暴力団排除に取り組んできました。
- また、複雑・多様化する消費者トラブルに対応するため、関係機関との連携を強化し、相談体制の機能充実を図るとともに、情報提供や学習会の開催を通じ、消費者の自立的な行動を支援してきました。
- 一方で、依然として児童・生徒への声かけや不審者事案が発生しているほか、特殊詐欺事件は件数、被害額ともに増加傾向にあります。また、送り付け商法や劇場型勧誘<sup>53</sup>等の悪質商法についても複雑化、巧妙化により、相談件数と被害額が増加傾向にあります。
- このことから、市民ぐるみ、地域ぐるみの防犯力の向上を一層図るとともに、警察を始めとする関係機関との連携を強化し、新たな手口で複雑・多様化する犯罪から市民を守る取組を進める必要があります。





▲ 児童防犯教室



▲ 児童の登下校の見守り

## ▶ 施策の柱

### 1 多様化・巧妙化する犯罪への対応

- ・多様化する犯罪に対応するため、日ごろから犯罪情報を発信し、市民への注意喚起に努めるとともに、上越市防犯週間や出前講座等の機会を捉え、具体的な犯罪例や対処方法等を紹介します。
- ・複雑・巧妙化する特殊詐欺、消費者トラブルに対応し、被害を防止するため、関係機関との連携の強化や相談員の質の向上に取り組みます。

### 2 地域防犯力の向上

- ・犯罪を未然に防ぐため、警察を始め地域防犯活動の中心的役割を果たす上越市防犯協会、妙高地区防犯協会と連携し、地域ぐるみの積極的な防犯活動を支援します。
- ・暴力団の排除の推進に関する条例<sup>52</sup>に基づき、市民とともに暴力団の排除を進めます。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
刑法犯認知件数	1,350件/年 (H25)	1,280件/年以下	1,215件/年以下
消費生活出前講座の参加者数	530人/年 (H25)	560人/年	580人/年
地域防犯力の向上に向けた講習会・研修会の参加者数	8,136人/年 (H25)	8,600人/年	9,030人/年
地域での防犯活動に参加したいと思う市民の割合 (市政モニターアンケート)	78.0% (H25)	84.0%	90.0%
犯罪への不安を感じない市民の割合 (市政モニターアンケート)	26.0% (H25)	30.0%	34.0%

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 1 防災・防犯分野

#### 1-3-2 交通安全対策の推進

##### ▶ 施策の方針

交通事故のない安全・安心なまちを実現するために、園児から高齢者までを対象とした交通安全教室や啓発活動に取り組み、とりわけ、高齢者ドライバーに対する交通安全教育を強化します。

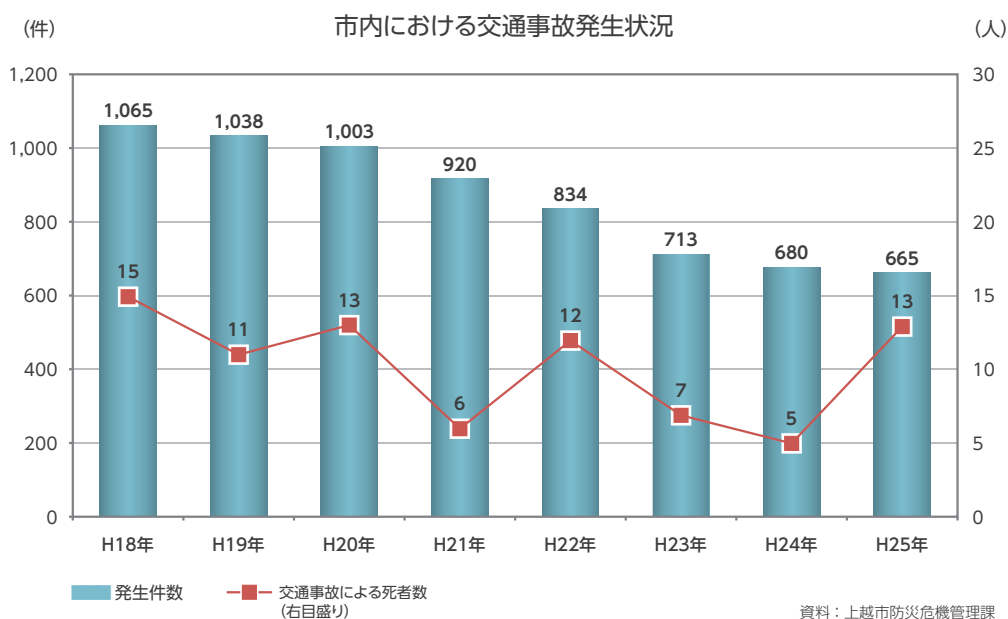
また、カーブミラーや街灯を整備・維持管理することにより、交通安全対策の一層の推進に取り組みます。

##### ▶ 現状と課題

○市ではこれまで、交通ルールの遵守や運転者のマナー向上のため、園児から高齢者までを対象とした交通安全教室、啓発活動を実施し、交通安全への意識の高揚を図ってきたほか、カーブミラーや街灯、標識等の整備・維持管理に取り組むことで交通安全の確保を図ってきました。

○市内の交通事故全体の件数は減少傾向にある一方で、交通事故死者数に占める65歳以上の高齢者の割合は高い水準で推移し、また、高齢化の進行により、高齢者の運転免許保有者、高齢者ドライバーが増加しています。

○このことから、市民への交通ルールの遵守や運転マナーの向上を図るための啓発活動に取り組むとともに、増加傾向にある高齢者ドライバーによる交通事故の防止に取り組む必要があります。







▲ 交通安全啓発活動



▲ 小学校交通安全教室



▲ 平成26年度 新潟県JA 共済  
小・中学生交通安全ポスターコンクール入賞作品  
(JA・JA共済連新潟提供)

## ▶ 施策の柱

### 1 交通安全意識の啓発

- ・ 基本的な交通ルールの指導と浸透を図り、交通事故をなくすため、警察、交通安全協会、安全運転管理者協会などの関係機関と連携し、園児から高齢者まで対象に応じた交通安全教育や啓発活動を実施します。

### 2 交通安全活動の推進

- ・ 安全な交通環境を確保し、交通事故を防止するため、国、県、市などの道路管理者と連携してカーブミラー等を整備します。
- ・ 保育園、各学校、老人クラブ、子供会、町内会などの各団体の交通安全活動を推進するため、交通安全教室等の運営相談、指導者派遣などの支援を行います。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
交通事故発生件数	665件/年 (H25)	635件/年以下	600件/年以下
高齢者が起こす交通事故発生件数	141件/年 (H25)	134件/年以下	127件/年以下
児童・生徒の登下校中の交通事故発生件数	11件/年 (H25)	10件/年以下	9件/年以下
交通安全対策に満足している市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	35.4% (H25)	38.0%	40.5%

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 2 環境分野

#### 2-1-1 ごみ減量・リサイクルの推進

##### ▶ 施策の方針

市民一人ひとりの環境とごみ減量に対する意識を高めることにより、家庭から排出されるごみの減量化と再資源化を推進するとともに、効率的なごみ収集と不法投棄等の不適正な処理の防止に取り組めます。

また、事業者の環境意識の啓発を図り、事業活動に伴う一般廃棄物の減量・適正処理と再資源化を促進します。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、ごみの減量と再資源化により環境負荷の軽減を図るため、家庭ごみの有料化や資源物の分別の徹底に取り組んできたほか、不法投棄の防止活動や不法投棄物の回収を行ってきました。
- 市民の環境の保全や改善に向けた意識は向上しており、ごみの排出量は減少傾向にありますが、不法投棄や野焼き等の不適正な処理は依然として絶えることはありません。
- 環境に配慮した事業活動を推進するためには、事業所と連携した事業系一般廃棄物の減量や再資源化を一層促進する必要があります。
- また、人口の減少や住宅団地の造成、高齢化の進行に伴い、ごみ集積所の設置基準の見直しやごみ出し支援などの課題も生じています。
- このことから、市民、事業者のごみの減量と再資源化に関する意識の一層の定着を図るとともに、効率的なごみ収集体制の検討や不法投棄の防止を図っていく必要があります。

ごみの排出量・リサイクル率の推移

(単位：t)

区分		H18年度	H19年度	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
家庭系	燃やせるごみ	32,800	35,641	24,266	23,353	22,477	21,783	22,414	21,664
	燃やせないごみ	6,841	10,889	3,759	4,221	4,154	4,204	4,380	4,133
	資源物	23,438	23,262	21,895	22,951	23,357	23,857	24,160	22,756
事業系	燃やせるごみ	22,079	21,305	20,522	19,584	19,563	20,037	19,708	19,764
	燃やせないごみ	3,759	3,338	2,862	2,341	2,142	1,757	1,444	1,658
総排出量		88,917	94,435	73,304	72,450	71,693	71,638	72,106	69,975
家庭ごみの再資源化率(%)		39.3	36.5	45.4	47.1	48.4	49.6	49.1	48.1

資料：上越市生活環境課



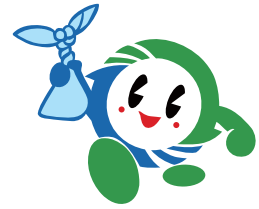
▲ ごみ集積所



▲ 不法投棄ごみの回収



▲ ごみ分別収集カレンダー(平成26年度)



「ごみ減量とリサイクル」のイメージキャラクター「リサちゃん」

## ▶ 施策の柱

### 1 ごみの適正処理の推進

- ・ごみの減量と不法投棄や野焼き等の不適正な処理を防止するため、家庭ごみの有料化等によりごみ減量意識を醸成するとともに、市民や事業者へごみ処理ルールへの浸透を図ります。
- ・効率的なごみの収集や処理体制を構築するため、住宅団地やアパートの建設に伴うごみ集積所の増加など、状況の変化を踏まえつつ、収集体制や処理方法、料金等の検討を行います。
- ・高齢化の進行により、ごみの分別や排出が困難なお年寄りの増加が見込まれることから、既存のごみ出し支援制度の周知と充実を図ります。
- ・ごみの適正処理を維持していくため、引き続き、最終処分場の確保に取り組みます。

### 2 リサイクルの推進

- ・限られた資源の有効利用とごみの減量を推進するため、市民へ資源物の分別収集ルールの浸透を図るとともに、事業者のリサイクル意識の醸成を図ります。
- ・経済性にも配慮したリサイクルを推進するため、適正分別による資源物の価値の向上について、市民意識の高揚を図ります。

## ▶ 目標

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
市民1人当たりのごみ排出量	949g/日(H25)	948g/日以下	944g/日以下
家庭ごみの資源化率	48.1%(H25)	50.0%	50.0%

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 2 環境分野

#### 2-1-2 環境汚染の防止

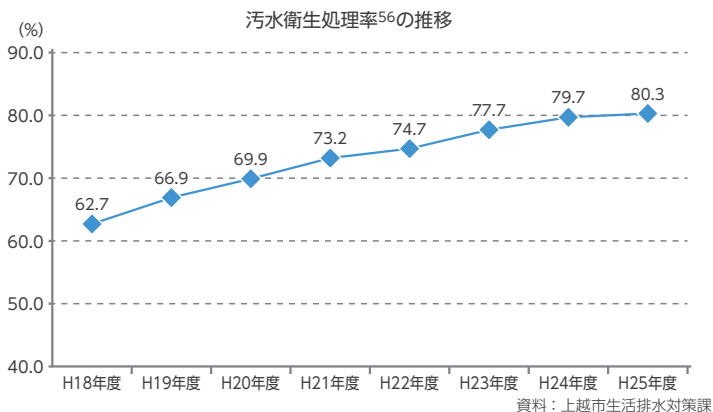
##### ▶ 施策の方針

関係機関との連携の下、事業者等への周知や指導を徹底し、公害の発生を防止します。

また、公共下水道や農業集落排水<sup>24</sup>への接続率及び合併処理浄化槽の設置率の向上を図るとともに、し尿の収集と適正な処理を推進し、水質汚染を防止します。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、恵み豊かな環境を将来に引き継ぐとともに、市民の安全で安心な生活環境を確保していくため、大気測定局での常時監視及び空間放射線量の測定や事業場の排水の監視、高速道路等の騒音・振動測定に取り組むほか、地盤沈下の抑止を図るため、地下水の揚水対策を実施しています。
- また、排水処理対策として、公共下水道や農業集落排水への接続促進及び合併処理浄化槽の設置促進により水質汚染の防止を図っています。主要河川の水質については、概ね環境基準値を下回るなど良好な状態が保たれています。
- しかしながら、近年、経済成長を重視する近隣諸国や新興国の産業活動などの主に外的要因から、光化学オキシダント<sup>54</sup>及びPM2.5<sup>55</sup>の濃度が上昇傾向にあり、環境基準を上回る時間帯もあります。
- 排水処理対策については、公共下水道や農業集落排水、合併処理浄化槽などの生活排水処理施設について、地域特性に応じた効果的・効率的な整備を行うとともに、公共下水道等への速やかな接続を促進する必要があります。
- このことから、PM2.5などの新たな環境阻害要因も考慮した公害対策とともに、地域特性に応じた効果的・効率的な排水処理対策を一層推進する必要があります。



▲ 下水道センター





▲ 河川の水質調査



▲ きれいな川で遊ぶ子どもたち

## ▶ 施策の柱

### 1 公害対策の推進

- ・ 大気汚染、騒音・振動、水質汚濁、地盤沈下などの公害の発生を防止するため、法令等に基づく計測や規制の遵守に向けた監視を行うとともに、必要な改善指導等を行います。
- ・ 放射性物質やPM2.5<sup>55</sup>などによる新たな環境阻害要因に対処するため、国・県と連携調整し、汚染状況の把握と健康被害の防止に向けた対策に関する情報提供に取り組みます。

### 2 排水処理対策の推進

- ・ 生活排水による水質汚染を防止するため、未接続者への戸別訪問によるきめ細かな相談体制やPR活動などを強化し、公共下水道や農業集落排水<sup>24</sup>の接続率と合併処理浄化槽の設置率の向上を図ります。
- ・ し尿、浄化槽汚泥の適正で安定した処理を維持するため、公共下水道や農業集落排水への接続による処理量の減少を見据え、効率的な収集体制への見直しを進めます。

## ▶ 目 標

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
公害苦情件数	32件／年（H25）	30件／年以下 （前期4年平均）	30件／年以下 （後期4年平均）
事業所の騒音・振動規制基準達成率	98%（H25）	98%	99%
事業所の排水基準達成率	93%（H25）	95%	95%
汚水衛生処理率 <sup>56</sup>	80.3%（H25）	83.0%	85.0%

## 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

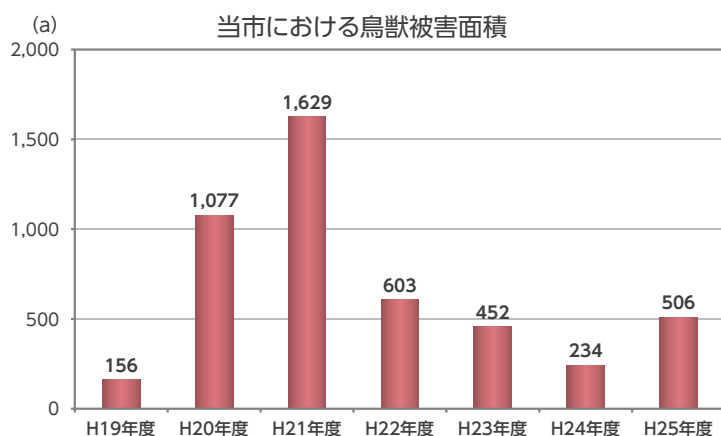
##### ▶ 施策の方針

自然環境保全地域の指定や里地里山や農地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、自然環境の変化の把握に努め、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めます。

また、大型野生動物による被害の防止に努める一方、野生動物に対する理解を深め、野生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、野生動植物の分布、生育・生息状況等を調査しまとめた「上越市レッドデータブック」を発刊するとともに、自然環境保全条例<sup>57</sup>に基づき自然環境保全地域を4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に取り組んできました。
- その一方で、中山間地域における集落の高齢化が進行し、農地や里地里山の荒廃が進むなど、良好な自然環境の保持が困難となる状況も生じています。
- また、ツキノワグマやイノシシ等の大型野生動物による集落や農作物等への被害が生じており、野生鳥獣との共存が課題となっています。
- 中山間地域における集落の衰退が進む中で、豊かな自然環境を保全し、多様な動植物との共存を目指す一方で、大型野生動物による被害への対策が必要となっています。



出典：農林水産省「野生鳥獣による農作物の被害状況調査」



▲ 上越市レッドデータブック



上越市の自然環境保全地域(平成27年1月現在)

名称	概要	
<b>柿崎海岸自然環境保全地域</b> 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。	
<b>二貫寺の森自然環境保全地域</b> 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。	
<b>五智公園自然環境保全地域</b> 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。	
<b>くわどり市民の森自然環境保全地域</b> 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、哺乳類および鳥類が多数生息している。	

▶ 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と保全活動、レッドデータブックの普及啓発など、自然環境保全条例<sup>57</sup>に基づく取組を推進します。
- ・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などの大型野生動物による人身や農作物被害等の防止対策を講じる一方、市民の野生動物に対する理解を深める機会の提供にも取り組みます。

2 開発事業に対する環境配慮の誘導

- ・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<sup>58</sup>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実施を求めます。

▶ 目標

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
自然環境保全地域の指定数	4地域(H25)	6地域	8地域
大型野生動物による人身被害の発生件数	0件/年(H25)	0件/年	0件/年
イノシシによる水稻の被害面積	3.0ha/年(H25)	2.5ha/年以下	2.4ha/年以下
開発事業者等の届出義務違反の件数	0件/年(H25)	0件/年	0件/年

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 2 環境分野

#### 2-2-1 地球温暖化対策の推進

##### ▶ 施策の方針

地球温暖化対策に対する市民の意識啓発に取り組み、一人ひとりの具体的な行動を促し、支援することにより、再生可能エネルギー<sup>25</sup>の導入とあわせて省エネルギーの取組を推進します。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、地球温暖化対策を推進するため、地域省エネルギービジョン<sup>59</sup>や再生可能エネルギー導入計画<sup>60</sup>等に基づき、太陽光や木質バイオマス<sup>61</sup>による発電設備等の導入・普及促進や雪冷熱エネルギー等のクリーンなエネルギーの活用のほか、街路灯のLED化や庁舎のこまめな消灯、適切な温度管理など公共施設の省エネルギー化に取り組んできました。
- 東日本大震災以降は、国内のエネルギーを取り巻く状況が一変しており、エネルギーに関連した施策の目的は、地球温暖化対策に加えて、エネルギーの安定供給、地産地消、災害時のエネルギー確保などの側面も重視されるようになりました。
- 一方で、当市の温室効果ガス<sup>62</sup>の排出量やエネルギー消費量は減少しておらず、市民一人ひとりの削減に向けた取組が重要な課題となっています。
- また、東日本大震災後のエネルギー需給のひっ迫を受け、これまで以上に再生可能エネルギーの導入とあわせて省エネルギーの取組が重要となっています。
- このことから、市民一人ひとりに地球温暖化対策に繋がる具体的な行動を促しながら、再生可能エネルギーと省エネルギーの取組を推進していく必要があります。

##### 上越市の既設の再生可能エネルギー施設（概要）

区分	取組	実績
太陽光エネルギー	公共施設へ太陽光発電システムの導入	15施設
	民間の太陽光発電システムの導入	18施設他
	住宅用太陽光発電システムの導入	964件（東北電力との契約累積件数、妙高市含む）
風力エネルギー	公共施設等への風力発電システムの導入	4基（出力計2,700kW）
雪冷熱エネルギー	公共施設への導入	9施設
	民間への導入	6施設
バイオマス・廃棄物エネルギー	公共施設への導入	メタンガス発電、ごみの焼却熱利用、下水汚泥のメタンガス利用
	民間への導入	BDF製造設備（廃食用油の回収）、木質ペレット製造、生ごみバイオガス化設備、下水汚泥乾燥
小水力発電	浄水場への導入	1施設
地中熱利用	地中熱利用による融雪施設	1施設

資料：上越市環境保全課





▲ 太陽光パネルを設置した校舎（春日小学校）



▲ 地中熱を利用した融雪（上越妙高駅 西口 駅前公園）

## ▶ 施策の柱

### 1 再生可能エネルギーの導入

- ・ 市民・事業者の再生可能エネルギー<sup>25</sup>への関心を高め、普及を促進するため、公共施設等における再生可能エネルギーの利用促進や効果の検証及び周知、民間への導入支援などに努めます。
- ・ 当市に適した再生可能エネルギーの利用を促進するため、太陽光発電、小水力発電、バイオマス<sup>61</sup>、雪冷熱、温度差エネルギー、クリーンエネルギー自動車の六つの利活用を推進します。

### 2 省エネルギー化の推進

- ・ 市民、事業者、行政による省エネルギー化に向けた取組を一体的に推進するため、上越市地域省エネルギービジョン<sup>59</sup>と地球温暖化対策実行計画<sup>63</sup>に基づく取組を推進します。
- ・ 市民、事業者へ省エネルギー化の取組を普及していくため、照明のLED化など公共施設の省エネルギー化を推進するとともに、その効果を検証して市民に公表します。

## ▶ 目 標

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
市内の住宅用太陽光発電システムによる合計出力	3,630kW (H26.7推計)	5,070kW	5,790kW
世帯当たりの年間電力消費量	6,024kWh/年 (H25)	6,024kWh/年以下	6,024kWh/年以下かつH30実績値以下

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 2 環境分野

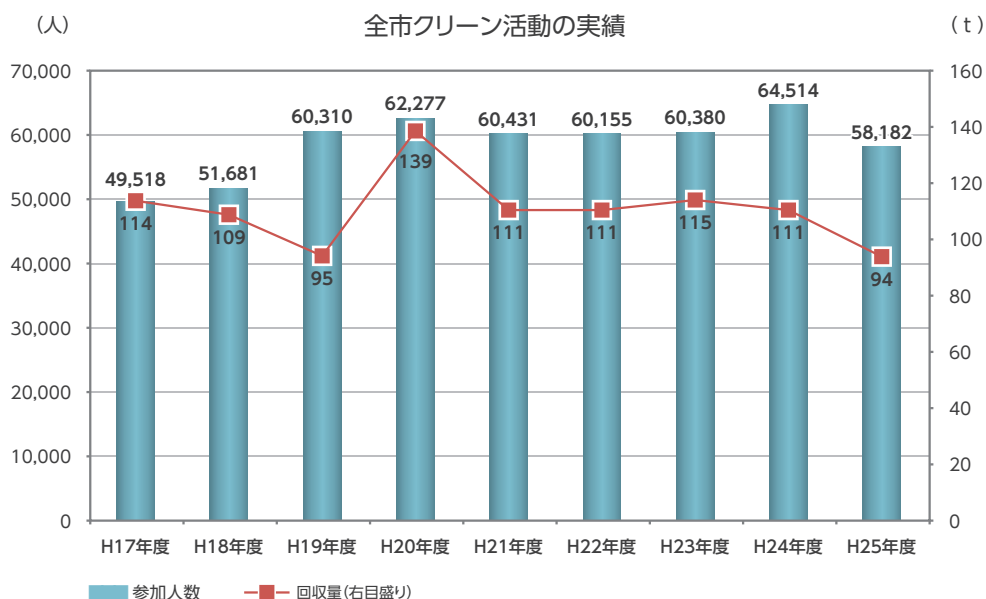
#### 2-2-2 環境学習の推進

##### ▶ 施策の方針

市民一人ひとりの環境に対する意識を高め、具体的な行動につなげていくため、環境に関する知識について学ぶ機会を提供するとともに、良好な環境の保全に向けた実践活動を市民や団体、企業と連携を図りながら推進します。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、環境フェアの開催、「上越市の環境」の公表や広報紙などを通じて環境に関する様々な情報を提供してきました。
- 第2次環境基本計画<sup>64</sup>では、「市民プロジェクト」を重点取組に位置付け市民との連携による環境啓発活動を行ってきました。
- また、良好な環境保全活動に向けた実践活動として、市民参加によるクリーン活動、事業者や有志による清掃活動、野生動植物の生育環境の保全活動などが展開されています。
- 市民一人ひとりが、自らの意識や行動が生活環境だけでなく地球環境に大きな影響を与える時代であることを認識し、より環境に関心を持つよう、情報に触れ、学び、気づく機会を提供していくとともに、実践活動を推進していく必要があります。



資料：上越市生活環境課



▲ 地球環境学校の活動に参加する子どもたち



▲ ふれあいクリーン活動

## ▶ 施策の柱

### 1 環境を学ぶ機会の提供

- ・ 市民一人ひとりの環境保全に関する意識の向上を図るため、様々な環境情報の発信や環境に関する学習の機会を提供します。
- ・ 市民、事業者へ環境保全に向けた具体的な行動モデルを示すため、市役所において、環境マネジメントシステム<sup>65</sup>の的確な運用に努めます。

### 2 環境美化の推進

- ・ 地域の生活環境や自然環境の美化を図るため、全市クリーン活動等の様々な環境美化活動を推進します。
- ・ 市民が主体的に取り組む環境美化活動等に対する支援を行います。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
環境に関する学習・啓発事業への参加者数 (累計)	— ※H26年度から見直し実施	14,000人	28,000人
生活の中で環境の改善に取り組んでいる市民の割合 (上越市環境市民アンケート)	63.6% (H25)	67.0%	70.0%
全市クリーン活動参加者数	58,182人/年 (H25)	60,000人/年	62,000人/年

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 3 健康福祉分野

#### 3-1-1 こころと体の健康の増進

##### ▶ 施策の方針

生活習慣病予防を軸とする保健指導や、市民の健康づくり活動の推進、公衆衛生環境の保全につながる施策を引き続き推進するとともに、増加傾向にある「こころの病」に対するサポートの強化に取り組み、市民のこころと体の健康の増進を図ります。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、平成25年度に健康づくりの指針となる「上越市健康増進計画<sup>27</sup>」を策定し、市民の皆さんの生活習慣病予防を軸とした保健指導を推進するとともに、生活習慣病予防のためには幼少期からの取組が効果的であることから、児童・生徒においても、きめ細かな健康管理に取り組んできました。
- この結果、国民健康保険医療給付費の伸び率が鈍化してきたほか、重度の要介護認定者数の減少などに効果が現れてきています。
- 一方、当市では高血圧を原因とした、脳血管疾患や心疾患等の循環器疾患の罹患者が多く、国民健康保険の医療費の約14.4%（約20億円）を占めています。
- 発症者の中には特定健康診査<sup>66</sup>未受診者もあり、特に働き盛りといわれる40歳～50歳代の特定健康診査受診率が30%以下と低い状況にあるため、健康寿命<sup>28</sup>の延伸を図る上で、この世代を中心に健診受診率を向上し、生活習慣の早期改善を図っていくことが大きな課題です。
- また、平成19年度から「こころの健康サポートセンター」を設置し、市民のこころの健康のサポートにも取り組んできましたが、近年こころの健康を害したり、うつ病を患う人の数は増加傾向にあります。
- こころと体の健やかさを保ち、自分らしく暮らせる健康寿命の延伸を図っていくためには、市民一人ひとりが適切な生活習慣の保持と健康づくりに取り組むことが大切であることから、市民にそれらに対する正しい知識を普及するとともに、市民の主体的な取組が行われるための環境の整備を図っていく必要があります。

##### 死因割合の状況

死因	上越市	新潟県	全国
悪性新生物	27%	28%	29%
心疾患	15%	15%	16%
脳血管疾患	12%	12%	10%
自殺	2%	2%	2%
その他	44%	43%	43%

資料：平成25年人口動態調査（厚生労働省）を基に作成



▲ 健康づくり推進活動チーム研修会



▲ 健康診査

## ▶ 施策の柱

### 1 健康づくり活動の推進

- ・市民の健康維持のため、上越市健康増進計画<sup>27</sup>に基づき、保健指導、健康講座等を行い、市民が生涯を通じて生活習慣病予防を主体的に実践できるよう支援します。
- ・市民が、身近な地域で健康について考え、実践していくため、健康づくりリーダー、食生活改善推進員、運動普及推進員等と連携し、町内会単位で健康づくりについて考える機会を持つなど、地域主体の活動を推進します。
- ・疾病の発症と重症化の予防、疾病の早期発見・早期治療を図るため、各種予防接種や健康診査、人間ドック等を受診しやすい環境を整備します。

### 2 こころの健康サポートの推進

- ・市民のこころの健康をサポートするため、こころの健康サポートセンターを中心とした相談体制の充実を図るとともに、相談職員の資質の向上を図ります。
- ・医療機関等との連携により、こころの健康づくりや精神疾患に対する正しい知識の普及と見守り体制の強化を図ります。

### 3 公衆衛生環境の保全

- ・公衆衛生環境を保全するため、食中毒や感染症の予防に取り組むとともに、老朽化が進んだ上越斎場について、利用状況やニーズを踏まえた整備に取り組みます。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
特定健診 <sup>66</sup> 受診率と特定保健指導 <sup>67</sup> の実施率 (国民健康保険加入者)	特定健診受診率 45.8% 特定保健指導実施率 57.7% (H25)	国の目標値以上	国の目標値以上
血液検査を希望する児童・生徒の割合	小学生 70.4% 中学生 54.1% (H25)	小学生 80.0% 中学生 65.0%	小学生 85.0% 中学生 70.0%
検査の結果、治療・生活指導が必要な児童・生徒の割合	小学生 29.8% 中学生 25.2% (H25)	小学生 25.0%以下 中学生 20.0%以下	小学生 20.0%以下 中学生 15.0%以下
自殺者数	69人/年 (H25)	減少傾向へ	減少傾向へ



## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 3 健康福祉分野

#### 3-1-2 地域医療体制の充実

##### ▶ 施策の方針

上越地域医療センター病院を核として、市内の病院や診療所等との地域医療連携体制を充実し、市内の医療機関のネットワーク化を一層推進することにより、市民ニーズに応じた質の高い医療を提供できる状態を目指します。

また、人口減少や高齢化の進行の影響が大きい中山間地域においても身近で適切な医療が受けられるように、機能的な医療体制を確立していくとともに、二次救急病院<sup>68</sup>との連携を強化し、地域における救急医療体制の充実に努めます。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、市内の医療機関や保健・医療・福祉分野の関係団体と連携を図る中で、安定的な医療サービスの提供体制を整えるとともに、市立の上越地域医療センター病院に地域最大規模のリハビリテーションセンターを設け、主に急性期を脱した患者を受け入れることにより回復期・慢性期医療の中核的役割を果たしてきました。
- また、市内9か所に診療所を開設し、民間の医療機関の立地が困難な中山間地域における地域医療の確保と地域住民の健康維持・増進を図るとともに、一次救急医療機関<sup>68</sup>として上越休日・夜間診療所を開設し、平日夜間、休日等における応急診療を実施してきました。
- 一方では、上越地域医療センター病院の施設の老朽化に伴う改築等による医療環境の整備と併せて、診療圏域の人口減少等により、とりわけ中山間地域や過疎地域に設置されている診療所の患者数の減少や医師の地域偏在に対応した機能的な運営体制の整備が課題となっています。
- また、軽症患者が二次、三次救急医療を担う病院に集中することにより、救急医療体制に支障が生じることが懸念されることから、救急外来への適正受診のさらなる啓発が課題となっています。
- 市民の暮らしの安心を確保し、健康寿命<sup>28</sup>の延伸を図っていくためには、こうした課題を踏まえつつ、居住地域にかかわらず、市民が安定的に医療サービスを受けられるよう、地域医療体制の維持・整備を図っていく必要があります。

上越市内の医療機関

(単位：機関)

地区	総数	病院			診療所		
		公立・公的	医療法人等		公立	私立	
合併前上越市	100	8	4	4	92	2	90
安塚区	3				3	1	2
浦川原区	2				2		2
牧区	1				1	1	
大島区	2				2	1	1
柿崎区	4	1	1		3	1	2
大湊区	5	1	1		4		4
頸城区	2				2		2
吉川区	2				2	1	1
中郷区	1				1		1
板倉区	2				2	1	1
清里区	1				1	1	
三和区	2				2		2
名立区	1				1		1
合計	128	10	6	4	118	9	109

※平成26年4月1日現在

資料：上越市健康づくり推進課



▲ 上越地域医療センター病院



▲ 診療所（清里区）



▲ 休日・夜間診療所と診察の様子



## ▶ 施策の柱

### 1 上越地域医療センター病院の機能強化

- ・ 地域医療体制を維持するため、医師・看護職員の確保、医療機器や施設の整備を図るとともに、市民ニーズを踏まえつつ収益性にも配慮し、病院の安定的な経営に努めます。
- ・ 回復期・慢性期医療の確保、在宅医療の充実、医療・介護の連携の強化を図るため、リハビリテーションセンターや在宅医療支援センターの活用と機能強化を図ります。
- ・ 今後の病院経営や機能の在り方等について、調査・研究を行うとともに、老朽化が進んだ施設の建て替えも視野に入れ検討を進めます。

### 2 地域医療ネットワークの構築

- ・ 民間医療機関の立地が困難な中山間地域や高齢化が進んだ地域における医療を確保するため、市立診療所と上越地域医療センター病院を中心とした地域医療ネットワークを構築します。
- ・ 安全・安心な医療・保健を提供していくため、専門性や高度な技術を有する民間の医療機関や団体を支援します。

### 3 救急医療体制の確保

- ・ 休日や夜間に応急診療が必要となった市民等の健康を守るため、上越休日・夜間診療所を運営し、一次救急医療体制を確保します。
- ・ 重症者への休日・夜間診療を確保するため、二次救急病院<sup>68</sup>と連携し、二次救急医療体制を確保します。

## ▶ 目 標

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
上越地域医療センター病院における訪問看護利用者数	2,461人／年（H25）	2,916人／年	3,402人／年
市内医療機関等から上越地域医療センター病院への紹介患者数	1,880人／年（H25）	1,880人／年	1,880人／年
上越休日・夜間診療所の利用患者数	11,446人／年（H25）	12,116人／年	12,116人／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暮らしていけるよう、介護予防や生きがいづくりに取り組むとともに、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することにより、持続可能な高齢者福祉を推進します。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、脳卒中などの生活習慣病に起因する発症リスクがあり、今後重い介護状態になる可能性の高い高齢者を訪問し、日常生活の指導や支援を行うなど、要介護状態への移行予防に取り組んできました。
- また、高齢者の趣味の活動を始めた生涯学習の機会の提供や、シニアスポーツ大会の開催などを通じて、高齢者が集い、交流できる場づくりに取り組み、いきがいを持った生活が送られるよう支援してきました。
- 介護が必要になった人に対しては、一人ひとりの状態に応じ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を行い、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います。
- 現在、中山間地域を中心に買物や除雪など日常生活に支障を来している高齢者が顕在化するほか、従来、高齢者の生活を見守り、支えてき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ます。
- さらに、平成27年には、団塊世代の市民の全てが65歳以上となり、全市的に高齢化が進行することにより、地域ごとに異なる様々な課題が生じてくることも予想されます。
- また、介護認定率が他市町村に比べ高い割合となっている現状を踏まえ、特に当市の課題である生活習慣病の予防対策を一層進めていくことも必要です。
- このことから、高齢者の介護予防や生きがいづくりに取り組むとともに、高齢者を地域で見守り、支え合う地域包括ケアシステム<sup>69</sup>の構築に向け、医療・介護・福祉などの多様な職種の連携による持続可能で最適な高齢者福祉サービスを提供していく必要があります。

##### 介護認定者の状況

年月	人口 <sup>①</sup>	高齢者 <sup>②</sup>		要介護・要支援の 認定者数(65歳以上) <sup>③</sup>	高齢者に占める 認定者割合 <sup>③/②</sup>
		高齢者人口 (65歳以上) <sup>②</sup>	高齢化率 <sup>②/①</sup>		
H20.3	208,592人	52,034人	24.95%	9,832人	18.90%
H21.3	207,323人	52,876人	25.50%	10,457人	19.78%
H22.3	206,836人	53,420人	25.83%	10,939人	20.48%
H23.3	205,610人	53,277人	25.91%	11,386人	21.37%
H24.3	203,904人	54,051人	26.51%	12,041人	22.28%
H25.3	202,312人	55,400人	27.38%	12,341人	22.28%
H26.3	200,785人	56,835人	28.31%	12,620人	22.20%

資料：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、訪問による個別指導を始め、日常生活の指導や支援、健康相談会等を実施します。
- ・高齢者が健康で生き生きと暮らせるよう、口腔ケアや筋力アップのための運動などを各種講座や高齢者地域サロン<sup>70</sup>の場において実施するとともに、様々な機会をとらえて介護予防に必要な知識の普及を図り、日常生活における取組を進めます。

### 2 生きがい・居場所づくりの推進

- ・高齢者が生きがいを持って、能力をいかしながら暮らせる地域社会を形成するため、就労機会の提供、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、趣味活動などへの支援を行います。
- ・地域コミュニティとの連携を図りながら、高齢者の居場所づくりを進めるため、高齢者地域サロンの拡充等に取り組みます。

### 3 最適なサービス提供

- ・高齢者が住み慣れた地域で暮らし続けられるよう、多様な職種からなる関係機関との連携を図りながら、心身の健康の維持と生活の支援等を包括的に行う地域包括ケアシステム<sup>69</sup>の構築に向けた取組を進めます。
- ・急速な高齢化の進行に伴う高齢者福祉サービスの需要の増加に応えるため、低所得者や介護者の経済的負担を十分に考慮しつつ必要な見直しを行い、最適なサービスの提供に努めます。

### 4 見守り体制の強化

- ・支援を必要とする高齢者が地域の中で安全で安心して暮らせるよう、地域住民や事業所、関係機関、行政が連携し、地域全体で高齢者を見守る体制づくりを進めます。
- ・特に、認知症の人やその家族を温かく見守り支援するため、認知症の正しい理解の普及啓発や認知症サポーターの養成等に取り組むとともに、認知症に関する健康相談会等を実施します。

## ▶ 目 標

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
第1号被保険者（65歳以上）の要介護1以上の認定者数	9,380人（H26）	10,576人	10,956人
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	2.0% （H22～H25の平均値）	2.0%以下 （H27～H29の平均値）	2.0%以下 （H31～H33の平均値）
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	1.4%（H25）	3.0%	5.0%

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 3 健康福祉分野

#### 3-2-2 個性を尊重した障害者福祉の促進

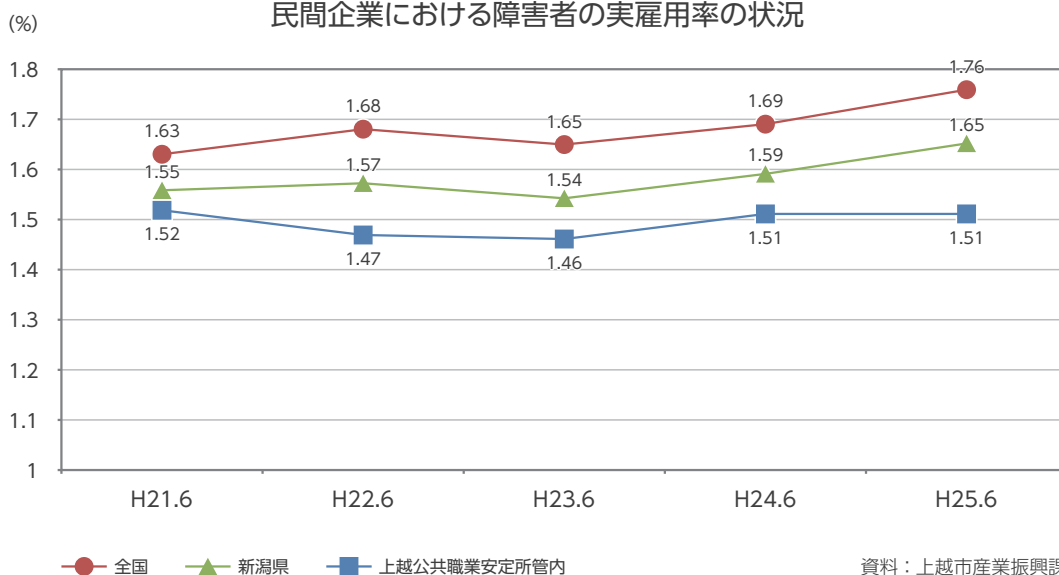
##### ▶ 施策の方針

障害のある人が、安心して自分らしく暮らせる環境を整えるため、一人ひとりの個性を尊重し、サービスの提供に努めるとともに、就労や社会参画を一層推進します。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、障害の状態に応じた様々な支援や、障害のある人の就労、社会参画を支援するため、ハローワーク等の関係機関との協力による合同就職面接会の開催や、経験豊富な相談員の配置による相談環境の整備を進めてきました。
- しかしながら、当市の障害者実雇用率は全国や新潟県の値を下回っており、また、特別支援学校卒業後の児童の居場所となるグループホームも不足しています。
- 障害のある人が安心して自分らしく暮らしていけるよう、引き続き障害のある人の状態に応じた様々な支援や、就労、社会参画に関する環境整備が必要となっています。

民間企業における障害者の実雇用率の状況





▲ 障害者福祉施設での就労



▲ 障害福祉施設の交流イベント「ふくしのひろば」の様子

## ▶ 施策の柱

### 1 就学支援の充実

- ・発達障害を含めた障害のある幼児が、スムーズに小学校に移行し適応できるよう、こども発達支援センターにおける相談や療育支援を実施します。
- ・障害のある就学児童の生活能力の向上を図るため、放課後や夏休みなどの長期休暇を利用した訓練等を継続的に実施します。

### 2 就労支援の充実

- ・障害のある人が、地域で安心して暮らせるよう、上越市自立支援協議会等の機能を強化します。
- ・就職を希望する障害のある人が一般就労できるよう、就労支援コーディネーターによる障害特性に応じた就労や雇用の相談、職場開拓や職場定着の支援を行います。
- ・農業分野における就労機会を確保するため、農業者や社会福祉法人等と連携したモデル事業等を実施します。

### 3 社会参加の推進

- ・障害のある人に社会参加の機会を提供するため、外出・移動支援、社会参加を促進する福祉活動団体の活動への支援などを行います。
- ・障害のある人が安心して地域生活を送れるよう、コミュニケーション能力の向上、居住環境の整備、緊急時の相談など、各種支援に取り組みます。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
福祉施設から一般就労への移行者数	23人/年 (H25)	36人/年	38人/年
障害者実雇用率	1.51% (H25.6)	1.8%	2.0%
福祉事業所就労における平均月額賃金	12,696円 (H25)	13,416円	14,490円
手話奉仕員数	13人 (H25)	18人	23人

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 3 健康福祉分野

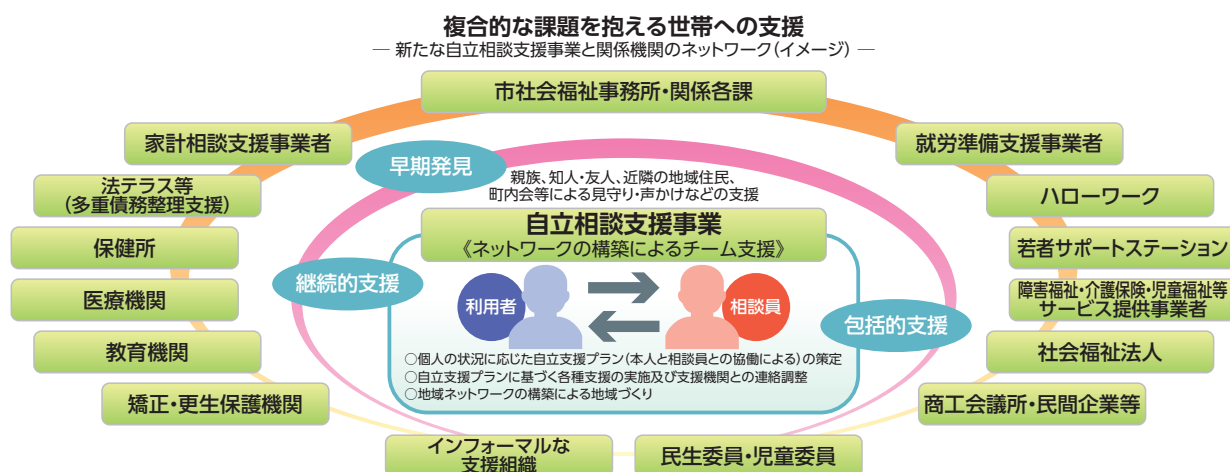
#### 3-2-3 複合的な課題を抱える世帯への支援

##### ▶ 施策の方針

家庭環境が複雑・多様化し、複合的な課題を抱える世帯が増加している状況を踏まえ、世帯を単位とした相談体制の強化や自立に向けた支援など、社会や時代の変化を捉えた新たな視点による支援に取り組めます。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、生活困窮者<sup>71</sup>一人ひとりに対し、生活保護制度による経済的支援や生活相談、就学支援、就労支援等を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに自立に向けた支援を行ってきました。
- また、健康福祉部内に社会福祉士や臨床心理士等の専門職からなる「すこやかな暮らし支援室」を設置し、各種制度の狭間にいる人や複合的な課題を抱える世帯に対して、包括的でより専門性の高い支援を実現できる体制を構築してきました。
- さらに、平成27年度に施行される生活困窮者自立支援制度<sup>72</sup>を見据え、平成26年度には、外部委託によるモデル事業を実施し、必須事業の自立相談支援事業に加えて任意事業の一つである就労準備支援事業を行い、生活困窮者が生活保護に至らないよう経済的自立を支援しています。
- 今後も、社会経済環境の変化が続く中で、家庭環境の複雑・多様化が進み、経済的な問題だけでなく複合的な課題を抱える世帯が増加していくことが懸念されます。
- このことから、自分や家族だけでは解決困難な複合的な課題を抱える世帯に対して、早期的・継続的・包括的な相談支援サービスを提供するとともに、地域全体で自立に向けた支援を支え合う体制づくりが必要となっています。







▲ 福祉総合窓口センター



◀ 相談窓口の紹介チラシ (平成27年1月現在)

## ▶ 施策の柱

### 1 相談体制の強化

- ・自分や家族だけでは解決が困難な複合的な課題を抱える世帯や各種支援制度の狭間にいる市民を支援するため、専門職種チームによる対応や、支援を要する人の求めに応じた訪問相談を実施するなど、相談体制の強化を図ります。

### 2 自立へ向けた支援の充実

- ・生活保護世帯や生活の支援が必要な母子世帯等の早期の自立を支援するため、就労支援員<sup>73</sup>等の配置、自立支援計画の実行など相談体制を充実するとともに、就学援助金や奨学金、公営住宅の提供などの各種制度を活用した支援に取り組みます。
- ・地域全体で生活困窮者<sup>71</sup>の自立を支えるため、平成27年度からスタートする生活困窮者自立支援制度<sup>72</sup>を通して、生活困窮者の自立支援に対する地域の課題を明確にし、関係機関との連携による支援体制を構築します。

## ▶ 目標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
地域が生活困窮者の支援にかかわっている割合 (生活困窮者についての相談のうち地域や関係機関から相談があった割合)	41.5% (H26.4~H26.8)	50.0%	60.0%
複合的な課題を抱える世帯への相談支援 (1世帯当たりの月平均の相談支援回数)	関係機関と連携して相談支援を実施 (2.4回 (H25))	関係機関との役割分担の最適化により相談支援の充実が図られている状態 (3.0回)	予防的な支援の実施など相談支援の充実が図られている状態 (3.5回)



## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 3 健康福祉分野

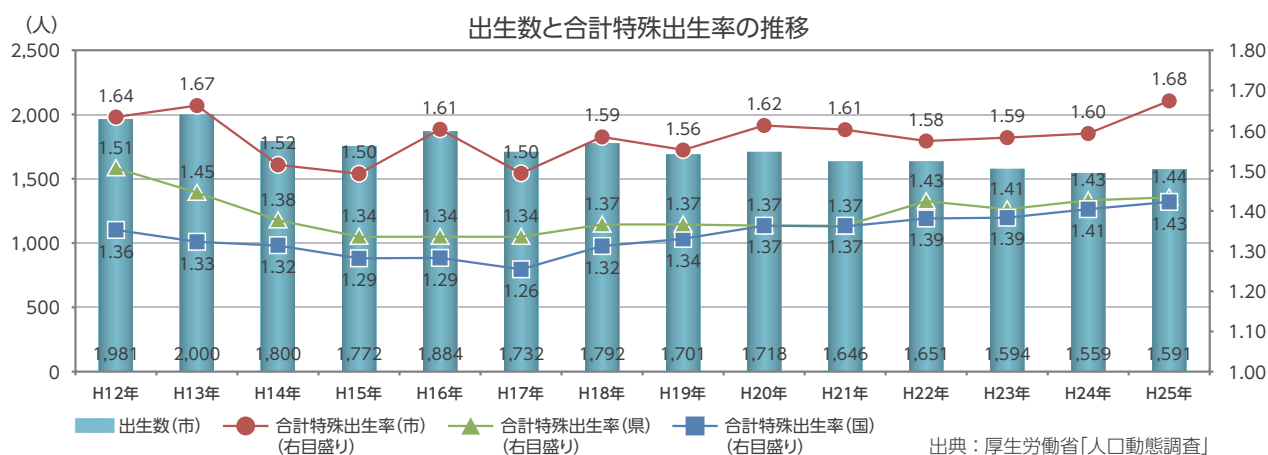
#### 3-3-1 子育てに関する負担や不安の軽減

##### ▶ 施策の方針

妊娠、出産、育児への正しい理解を深める相談体制と親への支援の充実を図るとともに、地域や社会が保護者に寄り添い、子育てに対する負担や不安、孤立感を和らげることを通じて、保護者が子育てや子どもの成長に喜びや生きがいを感じることができるよう支援していきます。

##### ▶ 現状と課題

- 市では、妊婦健診、乳幼児健診等の母子保健事業を充実させるとともに、医療費助成など子育て世帯に対する経済的負担の軽減に向けた取組を進めてきました。
- また、子育ての不安感や孤立感を緩和するため、「こどもセンター」や「子育てひろば」等を設置し、親子の遊びの場や子育て支援情報の提供、子育て相談等を行い、保護者同士の交流の場やネットワークづくりに努めてきました。
- 近年、核家族化の進展、地域のつながりの希薄化、共働き家庭の増加など子育て家庭を取り巻く環境の変化に伴い、子育ての負担や不安、孤立感を抱える保護者が増加し、それと並行して虐待を受けている子どもの認知数も年々増加傾向にあります。
- さらに、長期的な経済の低迷に伴う世帯所得の減少等が、子育てや出産への不安の一因となっています。
- このことから、社会経済情勢や子育て環境の変化に伴う保護者ニーズを敏感に捉え、安心して子育てができる環境づくりを進めるとともに、親が親としての役割を果たしていくための親への支援を充実させていく必要があります。





▲ こどもセンター



▲ 乳幼児健診

## ▶ 施策の柱

### 1 母子保健事業の充実

- ・母子ともに健康で安心して生活していけるよう、妊婦健診や乳幼児健診、予防接種などを通じて母子保健の充実に取り組みます。

### 2 子育て家庭への経済的支援

- ・子育てしやすい環境をつくるため、子どもや妊産婦に係る各種医療費助成や保育料の軽減などを行うとともに、多子世帯に対し、企業の協力を得て商品の割引等の各種サービスを提供するなど、子育て世帯の経済的負担の軽減に取り組みます。
- ・少子化に歯止めをかけるためには、国レベルの対策が必要となるため、国に対して総合的な子育て支援施策の推進や基礎自治体<sup>12</sup>の取組に対する財政的支援を求めます。

### 3 子どもの育ち支援の充実

- ・子育ての不安感や孤立感を緩和するため、親子の遊びの場や保護者同士の交流の場となるこどもセンターや子育てひろばを設置・運営します。
- ・家庭の子どもを育てる力を高め、子どもがすこやかに育つことができる環境を整えるため、子育てに不安や悩みを抱える保護者に対する親子コミュニケーション支援に取り組みます。
- ・子どもの発達等に不安を抱える保護者が自信を持って育児と向き合えるよう、幼稚園・保育園や地域と連携し、こども発達支援センターによる支援を行います。
- ・児童虐待の発生予防や早期発見、早期対応を行うため、関係機関と連携しながら、迅速かつ適切な対応に努めます。

## ▶ 目 標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
乳幼児健診の受診率	98.2% (H25)	98.0%	98.0%
出産や子育てがしやすいと感じる市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	53.8% (H25)	53.8%	53.8%以上かつH30実績値以上
合計特殊出生率 <sup>26</sup>	1.68 (H25)	1.68	1.68以上かつH30実績値以上

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

### 3 健康福祉分野

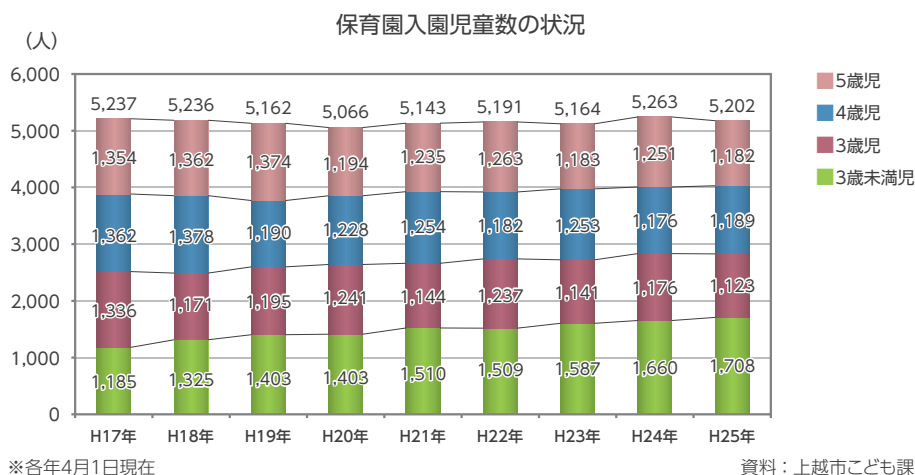
#### 3-3-2 子育て環境の充実

##### ▶ 施策の方針

子育て世代が仕事をしながら、安心して子育てしていけるよう、保育園等の適正な配置と保育環境の充実を図るとともに、ニーズの多様化に対応した保育サービスの提供に取り組みます。

##### ▶ 現状と課題

- 公立保育園では、保護者の就労形態や保育ニーズの多様化に対応し、延長保育や、障害児保育など多様な保育サービスを提供しています。
- また、私立保育園に対して、運営費や各種補助金を支給することにより、保育園の安定的な経営を支援しています。
- さらに、放課後児童クラブ<sup>74</sup>を市内47か所に設置し、就学児を持つ保護者が安心して働ける環境を整備しています。
- 一方、長年、保育士の確保が課題となっているほか、児童数の減少や施設の老朽化に伴う保育園の再編・改築と、特別な配慮が必要な子どもへの対応などが生じています。
- また、放課後児童クラブの通年利用登録児童数はほぼ横ばいで推移していますが、設置箇所数の増加に伴い、指導員の配置や有資格者の確保、公費負担の増加等の課題が生じています。
- 当市では、積極的な子育て支援施策の展開を図っていますが、保護者の就労形態や保育ニーズの変化を的確に捉え、子どもたちの健やかな育ちを支えるため、子育て環境の一層の充実を図っていく必要があります。





▲ 谷浜・桑取地区の4つの保育園を統合して新築されたにはま保育園



▲ 小学生を対象とする放課後児童クラブ



▲ 緊急一時保育を担うファミリーヘルプ保育園

## ▶ 施策の柱

### 1 保育園等の充実

- ・ 保育ニーズや児童数を勘案し、安全で快適な保育環境を整備するため、保育サービスの充実や老朽化が進んだ施設を優先した保育園の再編・改築を行います。
- ・ 私立保育園や認定こども園<sup>75</sup>に通う児童が安心して保育を受けられる環境を確保するため、運営や施設整備等に要する費用の一部を支援します。
- ・ 保護者が安心して子どもを預けられる保育環境を維持するため、必要な保育士や看護師等の確保に努めます。

### 2 多様な保育サービスの提供

- ・ 保護者の就労形態や保育ニーズの多様化に対応するため、延長保育や一時預かり、未満児保育、病児・病後児保育など多様な保育サービスを提供します。
- ・ 就学児を持つ保護者の就労と子育ての両立を支援するため、放課後児童クラブ<sup>74</sup>を設置・運営します。

## ▶ 目標

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
待機児童数	0人 (H26.4)	0人	0人
放課後児童クラブ指導員の有資格者(県が行う研修の修了者)率	— ※H27年度開始事業	60%	100%