上越市創造行政研究所ニュースレター

創造行政

上越市創造行政研究所は、平成12年に設置された上越市役所の組織内シンクタンクです。市政における重要課題の解決や理想像の構築に寄与し、地方自治体としての政策形成能力を高めるため、総合的・中長期的・広域的な視点による調査研究などを行っています。このニュースレターは、それらの活動を一部ご紹介するほか、市の公式見解に限定せず、上越市のまちづくりを考える上で多くの方々と共有したい課題等をお伝えするものです。

Joetsu city Policy Research Unit

No.39 Nov. 2017

高田地区の雁木通り

P 2-3 コラム データで見る上越
No.9 上越市の世帯の状況

P 4-5 コラム 上越市の特徴を探る
File 3 地形・地質

P 6-7 掲示板 信越県境地域づくり交流会
— その後の交流事例のご紹介 —

P 8 活動紹介

データでみる上越

上越市の統計データに簡単な分析と解説を加え、当市のまちづくりを考えるヒントをお示しする連載コラムです。

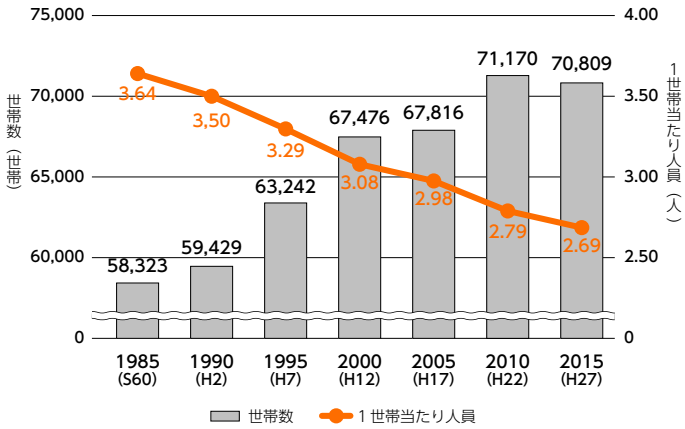
No.9 上越市の世帯の状況 ― 平成27年国勢調査の結果から ―

「データでみる上越」No.7、8では、平成27年国勢調査等の結果を基に、上越市全体や市内地区別にみた人口の変化とその要因などをご紹介しました。今回は、世帯の状況に着目し、その変化や今後想定される影響等についてご紹介します。

※図１～３における世帯数は一般世帯数のことを指し、施設等の世帯は含まない。

1　世帯数（1985～2015年）

図１　世帯数と１世帯当たり人員の推移



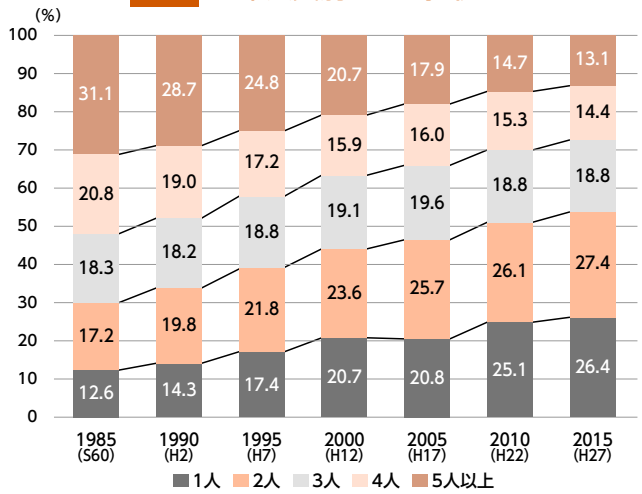
出所）国勢調査をもとに創造行政研究所作成

- 上越市では、1985年以降人口が減少する一方、世帯数は増加を続けていましたが、2015年に初めて減少に転じました。
- １世帯当たりの人員をみると、1985年には3.64人、2005年には３人を切り、2015年には2.69人となるなど減少を続けています。

参考　日本全体でみると、世帯数は増加を続けています。また、１世帯当たりの人員は、この30年間で3.23人から2.33人に減少しています。

2　世帯構成（1985～2015年）

図２　世帯人員別にみた推移

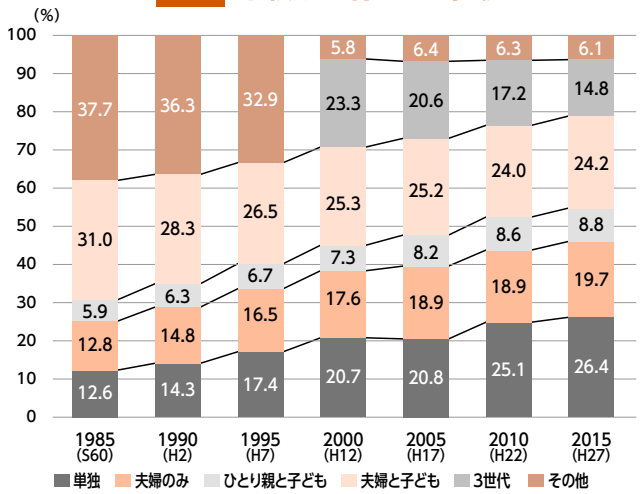


出所）国勢調査をもとに創造行政研究所作成
備考）各年の合計値は、四捨五入の関係上100にならない場合がある。

- 世帯人員が１人及び２人世帯の増加が続いており、2010年以降は全世帯の半数を超えています。
  一方、４人以上の世帯は減少を続けており、世帯規模が小さくなる傾向が続いています。

参考　１人世帯のうち65歳以上の割合（2015年）を見ると、男性の場合は22.7%ですが、女性の場合は51.8%を占めるなど、年齢構成は男女で大きく異なります。また、直近の５年間でみると高齢化の傾向があります。

図３　家族類型別にみた推移



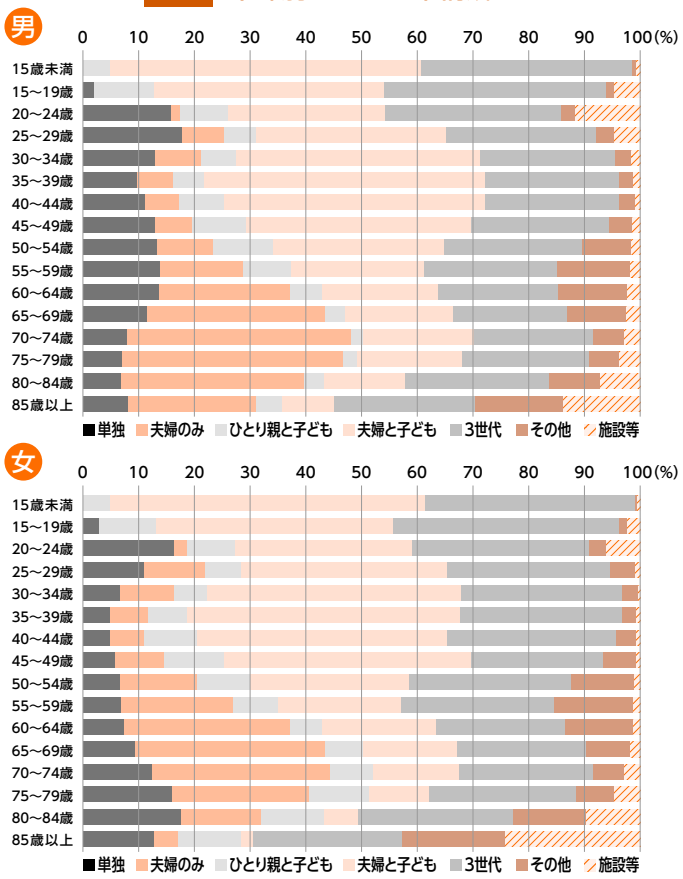
出所）国勢調査をもとに創造行政研究所作成
備考）1985、1990、1995年の３世代世帯はその他に含まれる。
各年の合計値は、四捨五入の関係上100にならない場合がある。

- 1985年と2015年を比較すると、「単独世帯」が12.6%から26.4%に、「夫婦のみ世帯」が12.8%から19.7%に、「ひとり親と子ども世帯」が5.9%から8.8%に増加する一方、「３世代世帯」と「その他世帯」の合計は37.7%から20.9%に減少しています。

参考　「18歳未満の子どもがいる世帯」に着目すると、この30年間で51.9%から25.0%に半減しており、少子化や核家族化の傾向が顕著に表れています。

3　年齢別・男女別にみた世帯構成（2015年）

図４　年齢別にみた世帯構成



出所）国勢調査をもとに創造行政研究所作成

- 15歳未満でみると、男女ともに「夫婦と子ども世帯」（核家族）が半数以上を占めており、「３世代世帯」は４割弱となっています。

- 50代前半までは、男女ともに最も多い家族構成は一部を除き「夫婦と子ども世帯」ですが、高齢になるほどその割合は減少しており、60代になると「夫婦のみ世帯」が最も多くなっています。

- 75歳以上をみると、男性は「夫婦のみ世帯」が一定割合を占めているのに対し、女性は男性と比べて「単独世帯」、「ひとり親と子ども世帯」、「３世代世帯」、「施設等の世帯」が多くなっています。これは、女性の平均寿命が男性のそれに比べて長いことによるものと思われます。

- 「施設等の世帯」に住む人は、若年層と高齢者でその割合が比較的高くなっています。このことは、学生や自衛隊の寮、福祉施設などでの居住があるためと推察されます。

おわりに

上越市の世帯状況についての公式な将来予測はありませんが、全国や新潟県の推計値を見る限り、今後も「単独世帯」の割合は増加するなど、これまでの傾向がしばらく続くものと思われます。このことは、住宅環境や地域経済、地域コミュニティなどに様々な影響を与えるものと思われます。

● 人口減少が進む中においても、市内の住宅戸数は増加を続けています。これまで増加を続けていた世帯数が減少に転じたことにより、空き家の増加スピードは加速することになります。１戸の新たな立地の陰でそれ以上の空き家が生まれる可能性もある中、その有効活用策を考えるだけでは限界があり、地域全体への影響や先を見据えた開発によって、空き家の発生そのものを未然に防ぐ策も求められるでしょう。

● 世帯構成の変化は、地域経済にも大きな影響を与えます。例えば、子どものいる３世代世帯と単独世帯では購入する商品やサービス、購入方法などが異なるからです。このような変化に先んじる大手企業やネット業界等の動きも踏まえつつ、地元の商業・サービス業においても敏感な対応が必要と思われます。

● 子どものいない世帯や単独世帯の増加などは、これまで当たり前に行われていた、家庭内での支え合いや、地域コミュニティにおける家族ぐるみの付き合いの減少などにつながります。つきつめれば、家族や地域だけでは対応できないことの増加につながり、行政がそれらに対応しきれなければ、まち全体の存続をも揺るがすことにもなります。

今後は、地域全体をゆるやかな“家庭”に見立て、例えば“お茶の間”や“台所”のような機能を持った場を、住民と行政が一緒に作り上げていく姿勢が求められるかもしれません。

（平原　謙一）

J-ファイル

コラム

上越市の特徴を探る

「上越市の特徴は何ですか？」という問いに対して、「目立った特徴はない」あるいは「何でも揃っていることが特徴だ」という声がよく聞かれます。果たして本当にそうでしょうか。ここでは、上越市の特徴と言われるもののうち、ある程度客観的に説明できるものを取り上げ、その程度や因果関係を簡単にご紹介します。

「そのくらいは知っている」「その背景は知らなかった」「初耳だ」など、様々なご感想があると思いますが、まちの特徴を端的に理解する、まちを自慢する、まちづくりを考える、などの場面で、何らかのお役に立てば幸いです。

File 3 地形・地質

上越市の地形・地質について、日常の暮らしの中でその特徴を意識する人は少ないかもしれません。しかし、まちの成り立ちを考える上では、最も根底にある要素と言うことができます。

▶▶▶ どんな特徴がある？

“若手”の山脈としては日本一の高さ！？

上越市の山々や丘陵地は、約100万年前まで海や平地であり、当時は信濃川が流れ込んでいました。

上越市と長野県の境に位置する「関田山脈」は、そこから“短い”期間で1,000m以上成長したことになります。国内には、富士山や北アルプスなど高い山は多数ありますが、約100万年前まで海や平地であったところから出来た“若い”山脈としては、トップクラスの高さです。

このように、上越市を取り巻く山々や丘陵地は新しく、強い力によって形成されたといえます。

地すべり地帯の集積区域は国内トップクラス

新潟県における「地すべり防止区域※」の指定箇所は、数・面積ともに全国１位です。特に県内でも、西頸城、東頸城、魚沼の丘陵地帯にその区域が集中しており、上越市内にある箇所数・面積は、ともに県内の約３割を占めています。

このように、人々の暮らしにかかわる地すべり地帯の集積度は、上越市が国内トップクラスということができます。

※　地すべり防止法に基づく国土交通省、農林水産省、林野庁による指定区域。データは「砂防便覧」による（H25年３月31日現在）。

多様な地形がコンパクトにまとまる流域圏

上越市内を流れる関川は、標高2,000m以上の山を水源とした国内の一級河川の中で、安倍川（静岡県）、常願寺川（富山県）、子吉川（秋田県・山形県）に次いで、４番目の短さ※です。

上越市を含むこの流域圏は、川の源流から河口までの短い区間に、高山、丘陵、平野、砂丘などがあり、多様な地形がコンパクトにまとまった全国有数の地域ということができます。

さらに上越市から半径100kmの範囲には、多くの百名山や3,000m級の山々（北アルプス）がそびえ立つなど、より多様な地形を楽しめる地域といえます。

※　川の本流と支流をあわせた水系を対象として、国土交通省データ等を基に当研究所で算出

▶▶▶ なぜ生まれた？

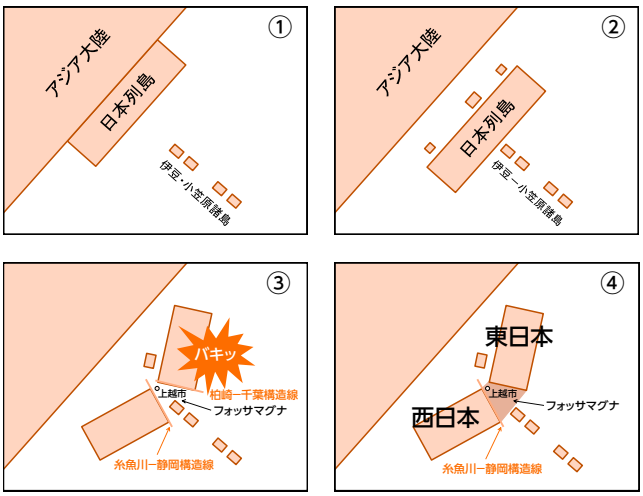
上越市の地形・地質は、フォッサマグナなくして語ることはできません。フォッサマグナとは、ラテン語で「大きな溝」という意味であり、一般的には糸魚川－静岡構造線と柏崎－千葉構造線の間の「地質学的な溝」を指します。上越市は、このフォッサマグナの真上に位置するのです。

約2,000万年前、日本列島はアジア大陸から離れていき、その後真ん中で折れ、深さ3000mのフォッサマグナの海ができました。そこに土砂が流れ込むなどして、砂や泥の厚い地層が形成され、約300万年前には列島全体が隆起を始めましたが、約100万年前にはまだ上越市周辺は海や平地でした。

それ以降、平地と山地の地形分化が進んでいきます。褶曲などの地殻変動が生み出した関田山脈、新たな火山活動が生み出した2,000m級の妙高山や焼山、関川によって土砂が運ばれた高田平野など、新しくも多様な地形が形成されました。

このように、上越市の丘陵地の地層は、新しい故に十分に固まっておらず、地層には隆起の過程で生じた無数の割れ目に水がしみ込み軟弱になっています。これらの軟弱な地層がさらに隆起して不安定になることで地すべりが起こりやすくなりました。

〔フォッサマグナの形成〕



（出所）フォッサマグナミュージアム資料を基に当研究所で加筆修正

▶▶▶ その結果は？

上越市周辺に存在する高い山々や日本海は、この地域に主要な道路や鉄道、港がつくられる条件を生み出すとともに、国内有数の豪雪をもたらしました。

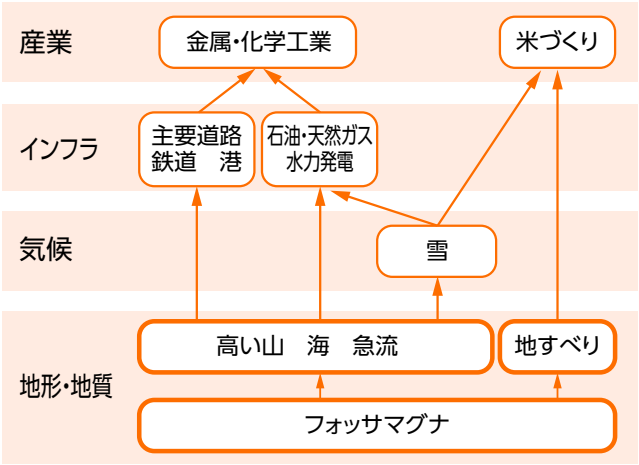
この雪による豊富な水資源と国内有数の急流の存在により、明治時代には水力発電の開発が進みましたし、フォッサマグナの地形・地質の特徴により、古くから石油・天然ガスも産出され、昭和30年代には東京までのガスパイプラインもつくられました。

これら交通の利便性やエネルギー資源を求め、かつて進出・発展した大規模な金属・化学工場は、現在、上越市の工業を支える基盤となっています。

さらに、地すべり地帯は、土地が柔らかく肥沃であるなど、水田農業に適した条件であったことから、古くから棚田が形成され、米づくりが盛んに行われました。

このほか、険しい山と海に囲まれた地形は、文化的な交流にも影響しており、上越市は東西文化が混ざり合う地域と言われることもあります。

〔地域資源の主な因果関係〕



近年、地形や地質などからまちの形成過程を探るNHKの「ブラタモリ」や、地形や地質、そこに育まれた生態系や歴史文化について楽しく学べる「ジオパーク（大地の公園）」などに注目が集まっています。当然のことではありますが、まちは大地の上に造られたものであり、その土地の地形・地質の影響を多分に受けています。まちの特徴を探り、地域資源を磨き上げるうえで、今一度こうした地形・地質の特徴から地域を見直すことも重要であると思います。

（太田　栄里）

信越県境地域づくり交流会

－ その後の交流事例のご紹介 －

信越県境地域づくり交流会は、昨年２月に第１回を開催し、今年12月には第４回目を迎えます。交流会の副題は「まなぶ・つながる・はじまる」―― 様々な分野で地域づくりに取り組む近隣地域の方々からお集まりいただき、「まなぶ」機会と「つながる」きっかけをご提供し、

将来的に何かが「はじまる」ことへの願いを持って取り組んでいます。

参加者からは、「○○市の○○を見に行った、遊びに行った」、「勉強会の講師でお呼びした」、「これまで○○市のことは意識していなかったが、今年は何度も遊びに行っている。」など、新たな「まなび」や「つながり」の報告をいただいています。

さらには交流会の参加者同士が意気投合し、コラボ（共同作業やイベントの連携等）が生まれるなど、新たな「はじまり」のご報告もありましたので、その一部をご紹介します。

1 映像作品の共同制作

津南町　×　飯山市

津南町のクリエイターと飯山市の映像ディレクターが、秋山郷を舞台にした映像作品を共同制作しました。

津南町のフジノさんと飯山市の牧野さんの出会いは、第１回の交流会で同じセッションに登壇したことがきっかけでした。

秋山郷の紹介映像
（https://www.youtube.com/watch?v=toDW9GpGPwI）

その後、秋山郷の方々から映像制作の相談を受けたフジノさんは、地元の人が地域資源に向き合うきっかけとして、住民と一緒に映像コンテをつくりたいと考え、牧野さんに声をかけ共同制作が始まりました。

具体的には、地元住民が地域の魅力を探すワークショップを行う中で、フジノさんはディレクター、牧野さんはプロモーションに使える素材を抽出して整理する役割を担いました。この取組みは、地元住民が真の資源や魅力を理解する上でも大変有効であると感じたそうです。こうして映像の「軸」から丁寧につくりあげることによって、感覚的な部分と文化的な部分がうまくかみ合った映像作品に仕上げることができたとのことです。

↗

フジノさん（津南町）からひとこと

クリエイターと地域が協働したこのような取組みは、他地域でも参考になるのではと思います。牧野さんのように、「らしさ」や感覚を表現してくれる映像作家はなかなかいません。このような出会いの場をつくっていただき感謝します。

牧野さん（飯山市）からひとこと

フジノさんとのコラボで、ワークショップから映像を作るという今までにない経験ができ、一味違う作品となりました。新たなお声がけをいただくなど作品への反響もあります。皆さんも交流会に参加して新しい仲間を見つけてください。

2 イベントの同日開催

南魚沼市　×　上越市

南魚沼市の住民団体主催によるイベント列車と、上越市内の地域団体主催による市（いち）の同日開催などが実現しました。

南魚沼市の田村さんは、第１回交流会から出席されています。田村さんが仲間と一緒に企画しているほくほく列車の市（通称：パン列車）は、平成25年から年１・２回、ほくほく線の六日町～まつだい間を運行していましたが、昨年から上越市内の虫川大杉駅まで延伸できることになりました。

一方、交流会の縁で「大浦安げんき市」というイベントが虫川大杉駅で開催されていることを知り、お互いに盛り上げられないかと担当者と話し合った結果、開催日を合わせ、互いの仲間が一部相乗りで出店することになったそうです。

混み合うパン列車の様子

当日は、パン列車、げんき市ともに盛況で、特にげんき市には、これまで少なかった若い家族連れや女性のお客さんが訪れたとのことです。その後のげんき市には、パン列車が運行しない時期でも南魚沼や十日町からの出店が続いています。

上越市の関係者からひとこと

当初私は、パン列車の名前は聞いたことがある程度でした。しかし交流会に参加して、この取組みに至る経緯やその背景にある思いを直接お聞きする中で感銘を受け、何か相乗効果を生む連携ができればと考えていました。今後も様々な連携によって発展する可能性があるイベントだと思います。

↗

田村さん（南魚沼市）からひとこと

魚沼、十日町、上越はもともと鉄道でつながっているので、各駅が地域のテーマパークみたいになり電車が行き来すれば、ディズニーランドとは違った形で面白い世界ができると思います。**次回のパン列車は12月３日（日）**です。今回げんき市の開催はありませんが、くびき駅まで延長運転しますので、上越市からも大勢ご参加いただけるとうれしいです！（詳しくは北越急行のホームページまで）

3 旅行商品の共同開発

飯山市　×　湯沢町

飯山市と湯沢町の観光団体が、「職人技」をテーマとした旅行商品を共同開発しています。

広域観光圏である信越自然郷と雪国観光圏からは、これまでも多くの方々から交流会にご参加いただいています。交流会の中でこの地域に魅力的な老舗が多いと実感できたことや、その一方で、両地域は、ＪＲ飯山線でつながっているのに観光客が相互に行き交う地域になっていない事実が浮き彫りになったことが、両観光圏の資源を合体させた旅行商品をつくる後押しをしたそうです。

旅行のテーマやターゲットを両者で検討し、それぞれの観光圏で旅行日程を組み立て、最終的に一つの商品として売り出す予定であり、現在は企画の最終段階です。

内山紙の製造風景

この取組みを通して、両地域には共通の資源が多く、お互いの資源を活用し合うことで、より魅力的な商品が生まれる可能性を感じているそうです。またお客様にとっても、より広域的に周遊できる仕組みは魅力的であり、滞在時間が延長することにもつながるため、今後もお互いの地域をつなげた楽しみ方を提案していきたいとのことです。

大西さん、田中さん（飯山市）からひとこと

交流会では、毎回様々なテーマが設定されるので、純粋に新しい発見がありますし、隣接する地域でも意外と知らないことが多いことに気付かされます。

例えば、昔から上越と飯山は歴史や文化での関わりが深く、飯山を知る上では上越を知ることも重要だと実感するようになりました。こうした気づきは、観光面でも多くのヒントとなっています。

● 思い立てばすぐに会える距離感での交流

近隣地域の情報は自動的に入ってくることが少ないものの、意識してお付き合いすることによって新たな学びや仲間が得られる可能性があります。例えば自らの活動の質を高めようとする場合、東京などの人や組織に頼る前に、実は近所に頼れる人がいるかもしれません。むしろ思い立てばすぐ会いに行ける距離感にある、ローカル同士で付き合う方が切磋琢磨につながりやすいですし、何より近隣の人や地域が元気になることは、双方にとってプラスになります。

取り組む内容や手法が違っても、何かしら課題をもって取り組んでいる人の中で、同じ思いを持った人同士の付き合いが生まれた時に、一つ一つは小さくても、着実に地域を変える一歩がはじまるのではないかと思います。

● 新たな広域圏の形成に期待

交流会の先にある将来展望の一つは、信越県境をはさむ地域内でまちづくりに関わる人々の連携が増え、その後住民同士の余暇活動での交流や企業同士の取引が進むなどして、この地域内でのヒト・モノ・カネ・情報の流れが活発化し、大都市圏とは異なる形で愛着や誇りを持てる広域圏が生まれることです。

この交流会は、まだ始まったばかりの小さな取組みではありますが、私たちがまだ知らない、つながりの事例もあると思います。これまでの参加者の皆さんからも「こんなことがあったよ」といったご報告をお待ちしております。

● 12月９日（土）に、第４回交流会を開催します！

第４回交流会は上越市の高田世界館にて開催します。トークセッションのテーマは「歴史文化」と「リノベーション」を取り上げ、その後の交流時間をこれまでよりも長く確保しました。

テーマにご関心のある方はもちろん、このエリアの地域づくりに関わる方はぜひともご参加いただき、学びと交流の輪に加わっていただきたいと思います。

交流会の詳細とお申し込み方法は、当研究所のホームページをご覧ください。

（太田、内海）

活動紹介
our activity report

当研究所が行う調査研究、事業支援、研究交流、情報発信に関する取組みの中から、最近の活動の一部をご紹介します。

Report 1
上越教育大学附属中学校　社会科授業への参加

■　平成29年10月６日（金）・20日（金）
■　上越教育大学附属中学校（上越市）

（附属中学校　提供）

中学２年生の社会科授業で「上越市の人口問題を取り上げたい」との相談を受け、協力させていただきました。

先生との話し合いの結果、まずは当研究所で整理した上越市の人口に関するデータを中学校に提供しました。中学生はグループに分かれ、そのデータやインターネット等からの情報をもとに課題を整理し、その解決に向けた提案書を作成しました。私たちは、20の中間報告や最終提案に対して質問やコメントをしました。

この授業を通じて中学生が習得を目指した情報収集、課題発見、提案のための能力は、市役所の仕事で求められる「政策形成能力」に他なりません。今回の提案内容は、魅力的な働く場や出会いの場づくり、起業や居住支援など多岐にわたっており、中学生らしい楽しさを持ち合わせながらも着眼点は適切であると感じましたし、少なくともタブレット端末を駆使して提案資料を作る能力は、大人顔負けでした。

授業の最後には「将来、上越市のまちづくりを一緒にできればうれしい」と子どもたちに話しました。しかしこれまでの傾向を考えれば、子どもたちの大半は市外へ進学・就職するものと思われます。その実態に対して私たちは何ができるか、考えさせられました。

少なくとも中学生からの率直な提案に対して、できない理由を挙げたり、一時的な対応策に終始するのではなく、課題の本質に真摯に向き合うことが必要と思いました。子どもたちが大人になって住みたい、戻ってきたいと思えるまちは、今、仕事場や遊ぶ場があることよりも、人々が課題に対して果敢に挑戦するまち、そこからやりがいや未来を感じられるまちではないかと思いました。（内海、平原）

Report 2
日本都市学会第64回大会への参加

■　平成29年10月27日（金）～29日（日）
■　石巻魚市場（宮城県石巻市）

10月27日から29日にかけて、宮城県石巻市で開催された日本都市学会第64回大会に参加しました。日本都市学会は地理学、社会学、経済学、法学、都市計画、土木工学、建築学など様々な専門分野の研究者や自治体、コンサルタントの職員など、約600名の会員から成る学際的な歴史ある学会です。

大会テーマは「都市の復興モデルを探る」であり、初日のエクスカーション（市内視察）では、AR（拡張現実）技術を用いて独自開発されたアプリを使用した説明により、現在の景色の上に震災直後の景色を重ねて見ることができ、津波被害の状況を実感しました。次の世代に災害の記憶をつないでいく上でも意義があるものと思います。

「石巻市の復興－７年目の検証－」と題したシンポジウムでは、石巻市長ほかのパネリストによるパネルディスカッションにおいて、石巻市で様々な分野でまちづくりに取り組んでいる若い人たちの活動が紹介されました。共通しているのは、自分たちにもできることがある、できることからやってみる、という前向きな姿勢であり、そうした人々の活動が、また新たな人を呼び込む原動力ともなっているようです。

一般研究発表では、54件の都市に関する様々な研究が３会場に分かれて発表され、活発な意見交換が行われました。非常に幅広い分野にわたる内容であり、異業種交流的性格が日本都市学会の特徴であると再認識しました。

２年前の大会は上越市で開催しましたが、参加者の方からは「上越市の大会は大変良かった」という有難いお言葉もいただきました。

こうした場でしか得られない有識者の方々とのネットワークづくりは大変貴重であり、今後の研究活動に積極的に生かしてまいります。（大島）

（撮影者：所長　戸所　隆）

編集後記

８月６日に発生した市役所木田第２庁舎の火災に伴い、当研究所は上越市教育プラザ内に仮移転しましたので、この場を借りてご報告します。新しい連絡先等は右に記載のとおりです。来年度以降の執務場所については、決まり次第お知らせいたします。（太田）

上越市創造行政研究所ニュースレター
「創造行政」　No.39　Nov. 2017

発行：上越市創造行政研究所
〒942-8563　上越市下門前1770番地　上越市教育プラザ内
TEL：025-545-9206　　FAX：025-543-2876
E-mail：souzou@city.joetsu.lg.jp
http://www.city.joetsu.niigata.jp/site/souzou-gyosei/

ニュースレターは木田庁舎１階市政情報コーナー、各総合事務所でも閲覧可能です。また、当研究所のホームページにも掲載しています。