

第4回 上越市総合計画審議会 次第

日 時 平成30年11月15日(木)
午後1時30分から
会 場 上越市役所 401会議室

1 開会

2 議事

(1) 市民説明会の開催結果について 資料1

(2) 後期基本計画(案)について 資料2

・意見の対応等 資料3 資料4 (当日配布: パブリックコメント)

3 その他 参考資料

4 閉会

市民説明会の開催結果について

1 開催日・会場

10月12日（金）18：30～20：30 ユートピアくびき希望館

10月13日（土）13：30～15：00 上越市市民プラザ

2 参加者 合計46人（12日 26人、13日 20人）

3 参加者からの主な意見

- ・若者等の定住やUIJターンの促進に向け、地域おこし協力隊の取組への支援や、ふるさと暮らし支援センターによる取組を充実してもらいたい。
- ・女性活躍の促進について計画に明記されたことを評価する。産業分野においても、女性や非正規雇用の職場環境の改善について、明確に記載してもらいたい。
- ・教育分野において、いじめや不登校の問題が重要になっているので、具体策を進めてもらいたい。



市民プラザ会場

【参考】 大学生まちづくりワークショップ・フィールドワークの開催（6月～）

○概要

上越教育大学と連携し、大学生が当市の風土や歴史、文化、食等の魅力向上や課題解決について、街なか、海、山、農地等のフィールドワークを通じて考えるワークショップを開催。

○学生の提案等

- ・市ならではの歴史や食、雪の魅力をいかしたイベント・ツアーを実施する。
- ・産業や農村の担い手・後継者不足の対応を図る。
- ・子どもがまちづくりに参加して地域愛を育む学校教育に取り組む。

○市の対応

- ・学生の“若者”“よそ者”“将来の教育者”の視点を踏まえ、後期基本計画に基づく取組の推進について検討した。（人材育成、若者の市政参加、UIJターンの促進等）
- ・今後も、市内大学との連携を深め、大学の専門的知見と学生の活力をいかしたまちづくりを推進する。



平成30年11月15日
第4回総合計画審議会
資料No.2

第6次総合計画 後期基本計画（案）

上越市

目次

序論	
基本構想	
基本計画の概要	
第1章 基本計画の概要	3
第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策	
1-1 人権尊重・非核平和友好の推進	7
1-2 男女共同参画社会の形成	9
1-3 ユニバーサルデザインの推進	11
2-1 まちづくりの人材育成・確保	13
2-2 市民活動の促進	15
2-3 地域自治の推進	17
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	19
1-1-2 災害に強い都市構造の構築	21
1-2-1 消防体制の整備	23
1-2-2 地域防災力の維持・向上	25
1-3-1 防犯対策の推進	27
1-3-2 交通安全対策の推進	29
2 環境分野	
2-1-1 ごみ減量・リサイクルの推進	31
2-1-2 環境汚染の防止	33
2-1-3 自然環境の保全	35
2-2-1 地球温暖化対策の推進	37
2-2-2 環境学習の推進	39
3 健康福祉分野	
3-1-1 こころと体の健康の増進	41
3-1-2 地域医療体制の充実	43
3-2-1 高齢者福祉の推進	45
3-2-2 個性を尊重した障害者福祉の促進	47
3-2-3 複合的な課題を抱える世帯への支援	49
3-3-1 子育てに関する負担や不安の軽減	51
3-3-2 子育て環境の充実	53

最終計画書
段階で添付

4 産業・経済分野

4-1-1 ものづくり産業・商業の振興	55
4-1-2 物流・貿易の振興	57
4-1-3 新産業・ビジネス機会の創出	59
4-2-1 観光の振興	61
4-2-2 交流機会の拡大	63
4-3-1 就労支援の充実	65

5 農林水産分野

5-1-1 農業の振興	67
5-1-2 林業・水産業の振興	69
5-2-1 中山間地域の振興	71
5-2-2 農・食を通じた生きる力の向上	73

6 教育・文化分野

6-1-1 「知・徳・体」を育む学校教育の推進	75
6-1-2 学校教育環境の整備	77
6-2-1 学びを通じた人づくり、地域づくりの推進	79
6-2-2 スポーツ活動の推進	81
6-2-3 文化活動の振興	83

7 都市基盤分野

7-1-1 インフラ整備の最適化	85
7-1-2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立	87
7-2-1 土地利用政策の推進	89
7-2-2 地域の個性をいかした空間形成	91

第4章 計画の推進に当たって 93

資料編

最終計画書
段階で添付

第1章 基本計画の概要

◆ 基本計画の概要

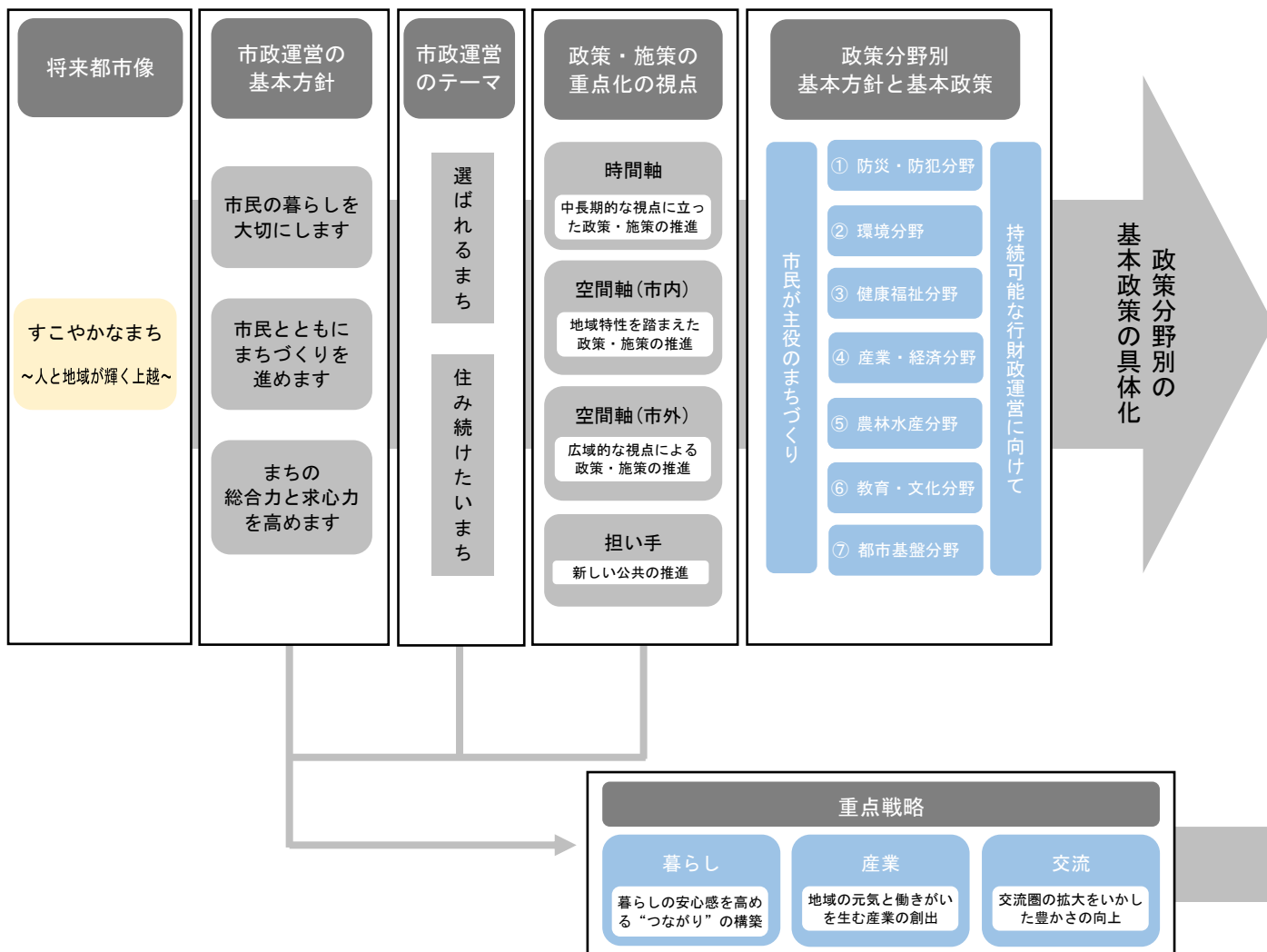
基本計画では、全ての政策分野に横断的に関わる「市民が主役のまちづくり」を推進するための基本施策と、防災・防犯分野から都市基盤分野までの七つの政策分野における基本政策を具体化していくための基本施策を体系的に示します。

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6次総合計画前期基本計画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。

基本構想



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）

重点的・分野横断的な
施策・事業の展開

施策・事業の
関連付け

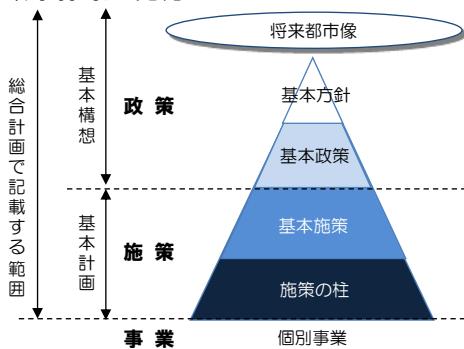
第1章 基本計画の概要

◆ 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		
市民が主役のまちづくり ■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ており、市民が自ら魅力的で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	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		
			2 男女共同参画社会の形成	1 男女共同参画・女性活躍の促進 2 相談体制の充実		
			3 ユニバーサルデザインの推進	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 まちづくりの人材育成・確保	1 人材の育成 2 若者等の定住・U・I・Jターンの促進		
			2 市民活動の促進	1 多様な市民活動への支援 2 市民参画と協働の推進 3 支え合い体制構築の推進		
			3 地域自治の推進	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		
	防災・防犯分野 ■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。	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	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	
				2 災害に強い都市構造の構築	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 市民一人ひとりの防災意識の向上 2 自主防災活動の推進			
3		防犯・交通安全対策の推進	1 防犯対策の推進	1 多様化・巧妙化する犯罪への対応 2 地域防犯力の向上		
			2 交通安全対策の推進	1 交通安全意識の啓発 2 交通安全活動の推進		
				環境分野	■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。	1
2 環境汚染の防止		1 公害対策の推進 2 排水処理対策の推進				
3 自然環境の保全		1 生物多様性の保全 2 開発事業に対する環境配慮の指導				
2		地球環境の保全	1 地球温暖化対策の推進	1 再生可能エネルギーの普及 2 省エネルギー化の推進		
			2 環境学習の推進	1 環境を学ぶ機会の提供 2 環境美化の推進		
				健康福祉分野		■基本方針 市民誰もが生涯を通じてこころ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。
2	地域医療体制の充実	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				
		1	高齢者福祉の推進	1 介護予防の推進 2 生きがいつくりの推進・出番の創出 3 最適なサービス提供 4 見守り体制の強化		
				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 相談体制の強化 2 自立へ向けた支援の充実					
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	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			
		2	子育て環境の充実	1 保育園等の充実 2 多様な保育サービスの提供		

政策分野と基本方針		基本政策	基本施策	施策の柱			
4	産業・経済分野 ■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	1 中小企業・小規模企業の経営基盤の安定・強化 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			
			2 物流・貿易の振興	1 直江津港の拠点性の強化 2 物流・貿易の活性化			
			3 新産業・ビジネス機会の創出	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	1 当市ならではの観光地域づくり 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		
				2 交流機会の拡大	1 各種コンベンション等の誘致 2 誘致効果の拡大		
				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 市内就労の促進 2 職業能力の向上 3 仕事と生活の調和の促進	
		5	1 農林水産業の振興		1 農業の振興	1 生産基盤の強化 2 担い手の確保 3 所得の向上	
					2 林業・水産業の振興	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	1 農業・農地の維持 2 農村の維持 3 里地里山の保全	
					2 農・食を通じた生きる力の向上	1 食育活動の推進 2 生産活動を通じた生きがい・活躍の場づくり	
					6	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 全ての子どもへの学びの保障 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		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 3 図書館活動の推進				
	2 スポーツ活動の推進		1 スポーツ活動の普及推進 2 スポーツ競技力の向上				
	3 文化活動の振興		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	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	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			
			2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立	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	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		
	2 地域の個性をいかした空間形成	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

1-1 人権尊重・非核平和友好の推進

▽ 施策の方針

出身、障害の有無、性別、年齢、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、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。

戦争の記憶を後世に伝えるため、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」により、戸籍等の不正取得に対す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に努めてきました。

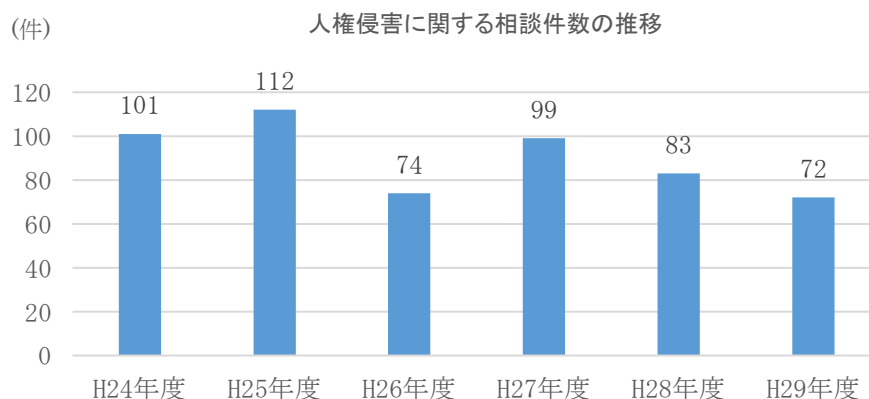
○また、戦争にまつわる実物資料や写真パネル等を展示した「平和展」を開催するなど、非核平和友好の推進に向け、戦争の悲惨さと平和の尊さ、命の大切さの認識を深める機会を提供してきました。

○さらに、国際交流センターを拠点に、近年増加する外国人市民の日常生活の支援のほか、ワールドキャンプ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、近年、インターネット上の人権侵害や性的少数者に対する偏見・差別などが顕在化していることから、引き続き、あらゆる差別を解消するため、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、戦争体験者の高齢化が進む中、戦争の記憶の継承も課題となってきています。

○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。



出典：上越人権援護委員協議会
※特設相談所での相談件数のみ

写真等

▽ 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尊重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。また、メディアの多様化やインターネットの普及により増加している人権侵害や、性的少数者に対する偏見や差別の解消に向け、啓発活動や相談、被害者の救済に取り組みます。
- ・上越市子育て支援総合計画（上越市版エンゼルプラン）に基づき、子どもの権利を尊重・保障する取組を推進します。

2 非核平和に関する意識啓発の推進

- ・戦争体験者の高齢化が進む中で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。
- ・平和展の開催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、特に将来を担う若い世代に対して非核平和への意識の向上を図ります。

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。
- ・グローバル化に伴い増加する外国人市民が暮らしやすい環境づくりに向けて、生活ニーズに対応した情報提供や相談対応を行います。
- ・地域の一員として外国人市民の能力がいかされ、活躍できる環境整備を推進します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	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）	63.3%（H27）	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 （全国学力学習状況調査）	小学6年生 98.2% 中学3年生 95.4% （H29）	小学6年生 98.2% 中学3年生 95.4%
平和展来場者数	3,044人／年（H30.8）	3,500人／年
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）	32.2%（H27）	40.0%
上越国際交流センターの利用者数	9,716人／年（H29）	10,200人／年

第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

1-2 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、あらゆる分野・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し、誰もが自分らしく生き、活躍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。

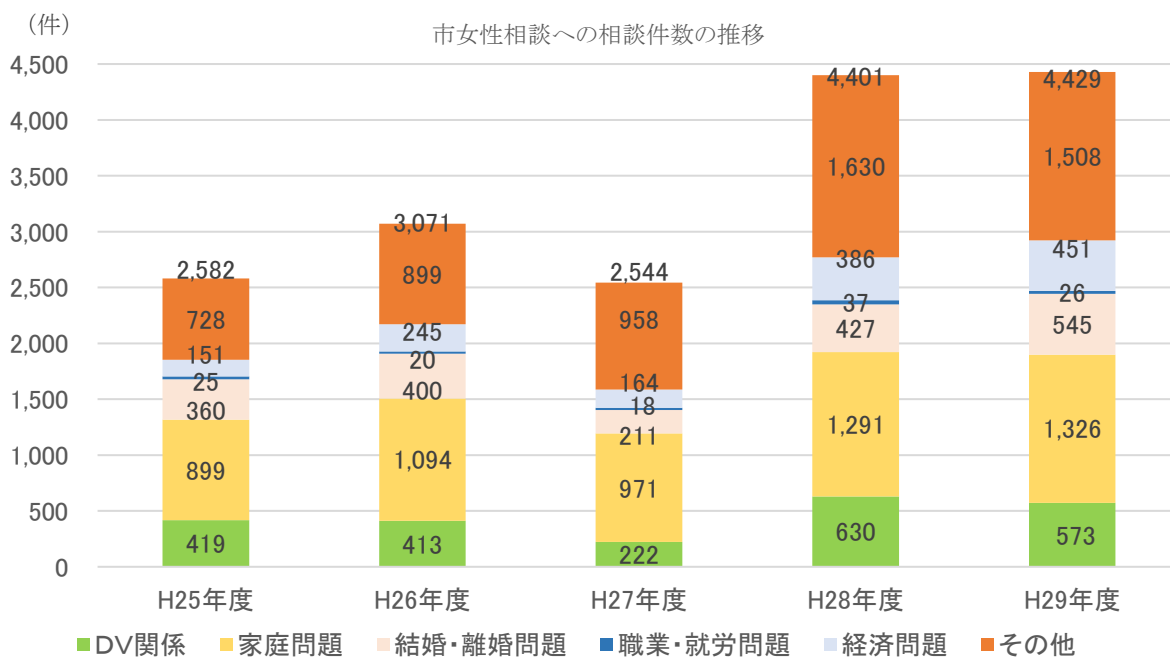
▽ 現状と課題

○市では、男女共同参画推進センターを拠点に、性別による差別的取扱いの撤廃や固定的な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や男性の方が女性よりも優遇されているという割合が高いことが調査から判明しており、性別による役割分担意識が根強く残っています。

○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、本市においてもDV事案で被害者が生命の危機を訴える事案が恒常的に生じています。

○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、誰もが自分らしく生き、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DV等の暴力を許さない社会づくりを推進する必要があります。



出典：上越市共生まちづくり課 男女共同参画推進センター

写真等

▽ 施策の柱

1 男女共同参画・女性活躍の促進

- ・男女共同参画社会の実現を図るため、関係団体・機関等と連携し、ワーク・ライフ・バランスの浸透や、根強く残る性別による役割分担意識の解消など、あらゆる世代に向けた啓発活動を行います。
- ・職場や地域など様々な分野・場面において女性が活躍できるよう、意識啓発や情報提供、人材育成など、活躍しやすい環境づくりに取り組めます。

2 相談体制の充実

- ・主に女性の抱える問題や、DV・児童虐待等の様々な要因が複雑に絡み合う問題に対応するため、関係機関との連携を強化し、ケースに応じた適切な助言・サポートに取り組むとともに、女性相談窓口の認知度向上に取り組めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	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）	23.4%（H29）	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）	46.1%（H29）	60.0%
管理職に女性を登用している民間企業の割合 （男女共同参画に関する市内事業所アンケート）	46.8%（H29）	46.8%
市の審議会等の女性登用率	28.9%（H29）	50.0%
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）	31.2%（H29）	30.4%以下

第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

1-3 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」に基づき、意識上の障壁を含めたあらゆる障壁のない誰もが安全・安心で快適に暮らせるまちの実現に向け、市民や事業者等へユニバーサルデザインの考え方の普及啓発を行います。

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等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、意識上の障壁を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。

○また、市職員や教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。

○さらに、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」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、市民等によるユニバーサルデザインの理解と取組が十分に進んでいるとは言えません。

○このことから、あらゆる障壁のない、誰もが安全・安心で快適に暮らせるまちの実現に向け、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」適合率の推移

区 分	H22 年度	H25 年度	H28 年度	H29 年度
全体共通	47.8%	50.1%	53.7%	54.6%
移動空間	57.1%	61.6%	67.9%	68.7%
個別空間	61.3%	65.7%	68.1%	69.3%
情報・案内	46.4%	50.8%	51.5%	52.0%
避 難	60.7%	66.2%	77.6%	78.0%
雪対策	57.4%	58.3%	58.9%	59.8%
全体適合率	55.9%	59.7%	63.9%	64.8%
調査施設数	715 施設	688 施設	606 施設	590 施設

出典：上越市共生まちづくり課

写真等

▽ 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、社会におけるあらゆる障壁の解消に向け、市民や事業者等へ「心のユニバーサルデザイン」を含むユニバーサルデザインの考え方の普及・啓発活動を行います。
- ・東京オリンピック・パラリンピックや外国人観光客の増加による交流拡大の機会を捉え、市民や事業者等によるユニバーサルデザインの主体的な取組を一層推進します。

2 公共施設におけるユニバーサルデザインの推進

- ・誰もが安全に安心して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」に適合した施設整備を推進します。
- ・公共施設整備における建築技術の向上や関係法令の改正、利用者のニーズを踏まえ、指針の見直しを検討します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
ユニバーサルデザインの認知度	52.8%（H30）	60.0%
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	64.8%（H29）	67.3%

第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

2-1 まちづくりの人材育成・確保

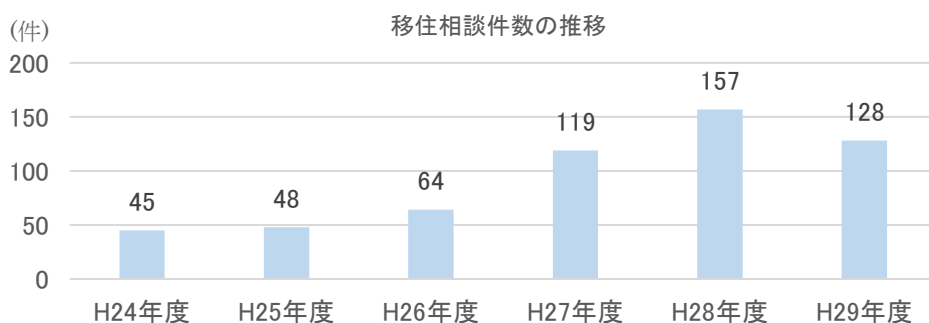
▽ 施策の方針

地域コミュニティ、福祉、産業等のまちづくりのあらゆる分野において、その発展と課題解決を担う人材が継続的に確保されるよう、市民一人ひとりの個性や能力が磨かれ、活躍につながる環境づくりに取り組むとともに、各分野において求められる人材・担い手の創出・育成を図ります。

また、地域に新たな活力を生み出す人材の定着と当市への還流を図るため、若者の地域への愛着と定住意識を高めるとともに、当市の魅力発信や移住体験の機会づくり、移住相談などにより移住を促進します。

▽ 現状と課題

- 市では、市民が主役となり、地域の課題解決や魅力・活力の向上が図られるよう、地域自治区制度の推進や、地域コミュニティ活動・市民活動への支援、それらの制度・活動を担う人材の育成に取り組んでおり、市民や市民活動団体によるまちづくりの様々な取組が広がりを見せています。
- 一方で、少子化・高齢化の進行や、個人のライフスタイル・価値観の多様化などを背景として、仕事や地域活動をはじめ、あらゆる分野において担い手の不足が顕在化しています。
- とりわけ、防災分野では自主防災活動の担い手や消防団員が、健康福祉分野では医師や看護職・介護職が、産業分野では中小企業の後継者や製造業従事者、職人といわれる人々、農林水産業の従事者が、教育分野では文化・芸術活動やスポーツ活動の担い手などが高齢化等により減少し、今後の市民生活や地域産業の維持・発展に影響が生じかねない状況となっています。
- 今後、まちづくりを支える人材の継続的な確保が求められる中、全国的な都市部からの移住意識の高まりとともに、当市の移住相談の総合窓口「上越市ふるさと暮らし支援センター」への相談や移住希望者の現地案内を通じて移住し、地域の活性化や農業などに挑戦して活躍する人が生まれています。
- このことから、地域の暮らしや産業のほか、まちづくりの様々な分野において課題解決や活力向上に取り組む人材・担い手の創出と育成を目指し、市民の主体的な取組を支援するとともに、若者や高齢者、障害のある人、外国人を含む市民一人ひとりの能力が、性別にとらわれずに地域・家庭・職場の中でいかされ、活躍できる環境づくりを推進する必要があります。
- また、若者の定住促進とともに、当市に魅力を感じて移住を決意し、地域に根付き力になる人材を多く呼び込むため、地域や受入団体と連携し、移住相談会での情報発信や、移住体験ツアー等による交流促進、就職・就農・転職・起業・住まいの情報提供等の移住相談の取組を一層推進する必要があります。



出典：上越市自治・地域振興課

写真等

▽ 施策の柱

1 人材の育成

- ・まちづくりの様々な分野において意欲を持って活動する人材・担い手を継続的に確保するため、先進的な取組を行っている人や団体、関係機関等と連携し、各取組の成果・魅力を発信するとともに、関心や意欲を持つ人への相談や学習機会の提供等により能力・技術の向上を支援するほか、取り組む人同士のネットワークづくりなどを進めます。
- ・各政策分野の施策との連携を図りながら、若者や高齢者、障害のある人、外国人を含む市民一人ひとりの能力が、性別にとらわれずに地域・家庭・職場の中でいかされ、活躍できる環境づくりを推進します。
- ・地域住民や関係者とともに課題解決等に取り組む人材を地域おこし協力隊員として採用するなど、地域に根付き、力になってくれる人材を誘致・育成します。

2 若者等の定住・UIJターンの促進

- ・若者の定住を促進するため、地域の暮らしや産業の魅力を実感し、愛着と誇りを持てるよう、若者の視点や意見をいかしたまちづくりを推進します。
- ・公共交通機関を利用して市外の大学等に通学する学生に対し通学費を奨学金として貸し付けます。
- ・移住希望者の相談、現地案内、支援策の紹介等をワンストップで担う「上越市ふるさと暮らし支援センター」において、市の魅力発信や、移住希望者のニーズに応じた支援情報の提供等の働き掛けを行います。
- ・移住希望者から地域を知ってもらい移住体験や、市内で働きながら暮らしを体験してもらい機会を支援する取組などにより、関係人口や交流人口の増加を図り、UIJターンを促進します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
今後も上越市に住み続けたいと感じる市民（30代以下）の割合（上越市市民の声アンケート）	62.8%（H30）	65.0%
移住希望者からの相談対応件数	128件／年（H29）	134件／年
市の移住関係制度等を利用した移住者数	33組・57人（H28-29平均）	43組・62人

第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

2-2 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体制の構築に取り組み、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、自治基本条例の制定により、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するとともに、市政運営の中で必要な制度を構築し、活用してきました。

○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と提供、コーディネートを行うほか、活動の場となる市民活動室の提供や活動に役立つ情報の発信を行うなど、様々な支援に取り組んできました。

○さらに、市内外の大学の専門知識や学生の活力・アイデアをいかしたまちづくりの推進にも取り組んできました。

○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などの問題が顕在化しており、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。

○また、中山間地域等において、暮らしの支え合い体制の脆弱化が深刻な課題になっています。

○このことから、多様な市民活動をさらに促進するため、市民への効果的な情報発信による意識啓発や各種イベントの周知に努めるほか、活動の担い手となる人材の育成や活動を持続・発展させることのできる組織力の強化を支援するとともに、地域の支え合い体制を維持・構築していく必要があります。

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	41
社会教育の推進を図る活動	38
まちづくりの推進を図る活動	41
観光の振興を図る活動	4
農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動	3
学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	37
環境の保全を図る活動	27
災害救援活動	6
地域安全活動	11
人権の擁護又は平和の推進を図る活動	7

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	42
情報化社会の発展を図る活動	7
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	11
職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	13
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	35
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	76

※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。

出典：新潟県特定非営利活動法人一覧表（平成30年9月1日現在）

写真等

▽ 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。
- ・市民活動を活発化するため、NPO・ボランティアセンターを拠点とし、市民活動やボランティアに関する情報の収集・発信・コーディネートを行うほか、団体の活動が安定的・継続的に行われるよう、活動の場となる市民活動室の提供や相談対応により支援します。

2 市民参画と協働の推進

- ・市民参画と協働の推進に向け、市政やまちづくり、協働に関する情報提供や、市民が参画しやすい環境づくりを進めます。
- ・若者や女性等の市政やまちづくりへの参画に向けて、速達性・拡散性のある SNS 等を活用した訴求力のある情報提供や、参加しやすいテーマによるワークショップの開催等に取り組みます。
- ・大学が有する専門的な知見と学生の活力を地域の課題解決と活性化につなげるため、市内外の大学と地域との連携に取り組みます。

3 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・構築するため、地域の実態を踏まえ、住民や関係団体等との話し合いを通じた支援や体制づくりなど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等において、支え合い体制の維持・構築に向け、地域の実情に合った支援を行います。特に、中山間地域において、企業や団体等の地域貢献活動を通じて、支え合い体制の構築に向けた支援を行います。

▽ 目標

項目	現状値 (時点)	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)	41.5% (H30)	50.0%
NPO・ボランティアセンターの市民活動団体の登録団体数 (累計)	248 団体 (H29)	254 団体
講座を受講したことにより、地域づくりに関する行動等につながった受講者の割合	—	50.0%
大学と地域の連携による課題解決・まちづくりの新たな取組件数	0 件 (H29)	10 件 (H31-34 累計)

第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

2-3 地域自治の推進

▽ 施策の方針

地域自治区制度について、市民の理解を深め、持続可能な体制づくりを進めるとともに、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、自治基本条例の制定や市内全域への地域自治区制度の導入により、地域自治の仕組みを確立し、運用に努めてきました。

○地域活動支援事業を地域の実情に応じて実施し、身近な地域において市民が主体的に取り組む活動を支援し、地域課題の解決や地域の活力向上につなげるとともに、コミュニティプラザの整備・運営により、地域活動・市民活動の場づくりに取り組んできました。

○また、町内会集会施設の整備支援などによる活動の場づくりや、地域コミュニティ活動の普及啓発等に取り組んできた一方で、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、地域行事やまちおこし、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、今後も、地域協議会などの制度や仕組みについて、市民の理解を促進していくとともに、これらの仕組みの活用を通じ、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事業

単位：件

提案内容の内訳	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
健康・福祉の向上	28	22	36	24
文化・スポーツの振興	88	102	84	77
まちづくりの推進	66	98	83	88
環境保全・景観形成	34	27	26	37
地域の安全・安心	44	41	40	37
子どもの健全育成	24	26	29	70
観光振興	15	16	19	14
地域活動の拠点整備	8	10	11	10
その他	3	2	3	2
合計	310	344	331	359

出典：上越市自治・地域振興課

写真等

▽ 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、地域協議会の制度や活動内容を市民に広く発信し、理解と関心を高め、制度を活用した取組を一層促進します。
- ・地域協議会が、地域と行政の「協働の要」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、地域協議会が行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意見交換等を支援します。

2 地域コミュニティ活動の促進

- ・地域の課題解決や活力の向上に向けて、市民による自発的・主体的な活動が推進されるよう、活動環境の整備や活動事例の紹介を行います。
- ・地域コミュニティ活動を促進するため、地域の課題解決や活性化に取り組む町内会等へ地域づくりアドバイザーを派遣するなど地域の主体的な活動を支援します。
- ・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（H34）
自主的審議事項のテーマを定めて取り組んでいる地域協議会の数	25区（H29）	28区
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）	48.4%（H30）	51.0%
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]	41.5%（H30）	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）	55.8%（H30）	66.0%
講座を受講したことにより、地域づくりに関する行動等につながった受講者の割合[再掲]	—	50.0%

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

全国で発生した大規模災害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、地域防災計画に基づき、災害の予防等に必要な対策や、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。
- 市内では、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、近年、東日本大震災を始め、熊本地震や西日本豪雨等の大規模災害が発生しており、原子力災害への対策や、津波、洪水等の大規模災害への対応が課題となっています。
- このことから、全国で発生した大規模災害の教訓や、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	発生年月日	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

出典：上越市危機管理課

写真等

▽ 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、職員の職階に応じた実践的な研修・訓練を実施し、災害対応の実効性を高めます。
- ・災害時の職員行動マニュアルや災害対応マニュアル、災害時情報連絡（テレビ会議）システム、職員連絡メールを活用し、災害発生時に迅速な対応を図ります。
- ・地域防災計画に基づき、各種災害の予防から応急対策、復旧・復興までを想定した体制を確保するとともに、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・軽減を図るため、各種ハザードマップを更新し、防災意識の啓発や自主防災組織等による避難訓練での活用を図るなど、市民の自主的で迅速な避難行動を促進します。
- ・自然災害の発生時において、遅滞なく避難所を開設し、円滑に運営するため、周辺町内会や施設管理者と連携した開設・運営体制の強化や、備蓄品の計画的な更新に取り組みます。
- ・災害時において特に配慮を必要とする高齢者や障害のある人について、個別避難計画に基づき、福祉避難所への確実な避難を図り、安全・安心を確保します。

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、国や県、関係市町村と連携し、実効性のある広域的な避難体制の整備を進めます。
- ・原子力災害の発生時に市民一人ひとりが的確な防護措置をとれるよう、放射線の基礎知識や屋内退避の必要性、避難行動における注意点などについての周知を進めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
自主防災組織が水害等を想定して実施する防災訓練のうち、ハザードマップを活用した割合	—	100%
避難行動要支援者の個別避難計画作成率（町内会単位）	87.8%（H29）	100%
原子力防災における広域的な避難体制の整備	県の避難計画が未策定であり、広域的な避難体制が不十分である。	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

第3章 七つの政策分野の基本施策

1 防災・防犯分野

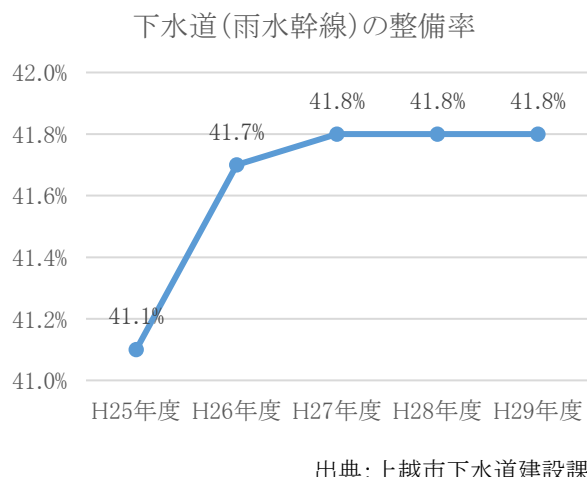
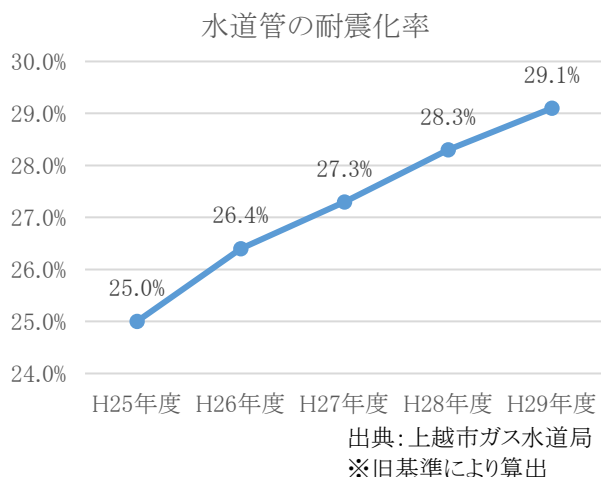
1-1-2 災害に強い都市構造の構築

▽ 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、公共施設の耐震化や雨水幹線の整備、河川改修など都市基盤の整備を計画的に進めるとともに、居住環境の防災力を高め、市民の生命・身体、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推進します。

▽ 現状と課題

- 市では、地震対策として、既存インフラの耐震化や耐震基準に基づく更新等を計画的に進めており、公共建築物については、旧耐震基準の建築物の耐震化や老朽化に伴う建替え・除却、長寿命化に取り組んできましたが、依然として耐震性が低い施設が存在しています。
- また、木造住宅については、耐震化への支援により一定の進展は見られたものの、旧耐震基準の住宅に居住される人の高齢化等により、改修への投資意欲や地震に対する防災意識が高まらず、耐震化工事が十分に進んでいない状態です。
- さらに、人口減少や世帯構成の変化により空き家が増加し、老朽化による被害の発生が懸念されます。
- 治山治水対策としては、荒廃山地や森林の保安、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、地域特性を勘案しながら治山対策に取り組んでいますが、治水対策については、近年の局地的な異常降雨により、市内各所において、河川の増水や宅地の浸水などの被害が発生していることから、市民から被害の解消・軽減に向けた要望が年々強まっています。
- このことから、過去の災害経験を踏まえ、引き続き、建物の耐震化や長寿命化、水道管の耐震化、老朽化した空き家の対策などに取り組むとともに、河川の適切な維持管理による保全や計画的な雨水幹線等の整備など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。



写真等

▽ 施策の柱

1 地震に強い都市構造の構築

- ・地震発生に伴う被害の軽減を図るため、主要な橋梁や下水道処理施設の耐震化や水道の基幹管路の耐震化、ガス管の更新などを着実に進めます。

2 治山治水対策の推進

- ・浸水被害の防止・軽減を図るため、河川管理者や地元町内会と連携しながら河川施設や排水路等の維持管理に努めます。また、雨水管理総合計画に基づき、効率的かつ総合的な浸水対策を実施します。
- ・保倉川放水路と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。
- ・県と連携を図り、土砂災害に関する啓発活動や危険区域の巡視活動に取り組みます。

3 災害に強い居住環境の構築

- ・地震による住宅の被害を軽減するため、木造住宅の耐震診断の実施や耐震化に向けた市民等の防災意識の啓発に取り組みます。
- ・空き家の老朽化等による被害発生を防止するため、危険な空き家を町内会等と連携して把握するとともに、所有者への適切な維持管理と除却に向けた助言・指導等を行います。また、空き家が危険な状態にならないよう、利活用の促進を図ります。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
下水道（雨水幹線）の整備率	41.8%（H29）	45.3%
水道管の耐震化率 ※変更後の耐震管基準	33.7%（H29）	39.0%
木造住宅の耐震診断数（市補助分、累計）	433件（H30.8）	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

常備消防と消防団の連携を一層促進し、消防体制を強化することで、大規模火災や特殊災害における被害の防止・軽減を図ります。

また、消防団の適正配置を進め、地域の消防力を確保します。

▽ 現状と課題

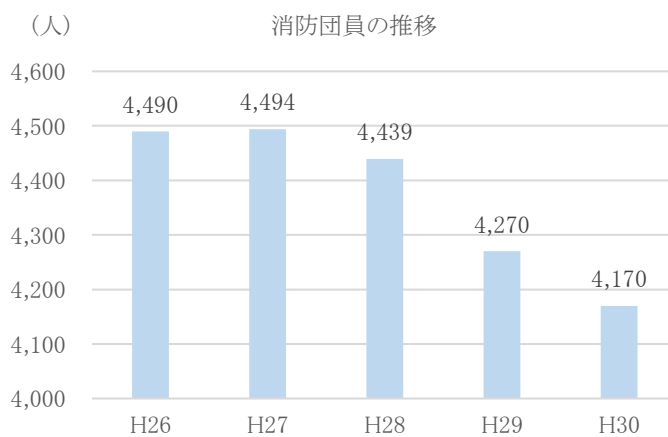
- 市では、妙高市と共に上越地域消防事務組合を組織し、必要な消防職員の配置と技術の向上に努めるとともに、消防資機材の整備を進め、常備消防力の強化を図ってきました。
- 非常備消防では、消防団員の技術の向上と士気高揚を図るための訓練や、消防団活動を円滑に行うための消防資機材等を更新・整備し、災害時に迅速に対応できる環境整備を行ってきました。
- 一方、消防団員の減少と高齢化が進んでいる中、今後も地域の消防力を維持していくためには、団員の確保と消防団の再編が課題となっています。
- また、糸魚川市大規模火災を教訓に、市街地や家屋連担地域における大規模火災への対応など、多様な災害の発生や災害リスクの変化により、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。
- このことから、常備消防と消防団による消火活動の連携を強化するとともに、消防団の人員と消防資機材の適正配置を進める必要があります。

消防団員の地区ごとの平均年齢

地区	平均年齢
合併前上越	38.2
安塚	47.1
浦川原	38.4
大島	46.2
牧	41.1
柿崎	36.6
大潟	35.7
頸城	38.3
吉川	38.6
中郷	38.7
板倉	35.8
清里	35.5
三和	33.9
名立	42.6
その他※	44.0
合計	38.6

出典：上越市危機管理課
(平成30年4月2日現在)

※消防団本部、女性消防団、市役所消防隊



出典：上越市危機管理課
(各年4月2日現在)

写真等

▽ 施策の柱

1 常備消防体制の整備

- ・市街地や家屋連担地域における火災被害を防止・軽減するため、消火活動に必要な水利を確保するとともに、火災防御の技術の向上を図ります。
- ・災害の多様化や大規模化、市民ニーズの変化に的確に対応できる消防施設と資機材を確保するため、(仮称)消防本部・上越北消防署の整備を進めます。
- ・地域の消防力を充実・強化するため、常備消防と消防団、自主防災組織との連携を推進します。

2 消防団活動の推進

- ・将来を見据えた地域の消防力を確保するため、消防部の再編や消防資機材の適正配置を進めます。
- ・消防団員を確保し、消防団の円滑な活動を促進するため、団員の負担軽減等の処遇改善を図るとともに、消防団員の技術向上と士気を高める各種訓練を実施します。

▽ 目標

項目	現状値(時点)	目標(H34)
大規模火災や特殊災害への対応	常備消防と消防団との連携・役割分担の見直し(案)を策定(H30)	常備消防と消防団との連携・役割分担が確立されている状態
消防団の適正配置	人員と消防資機材の適正配置の方向性(案)を策定	人員と消防資機材の適正配置が進んでいる状態

第3章 七つの政策分野の基本施策

1 防災・防犯分野

1-2-2 地域防災力の維持・向上

▽ 施策の方針

市民一人ひとりの防災意識を高めつつ、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推進するとともに、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、自主防災活動が困難となっている地域の防災力の確保に努めます。

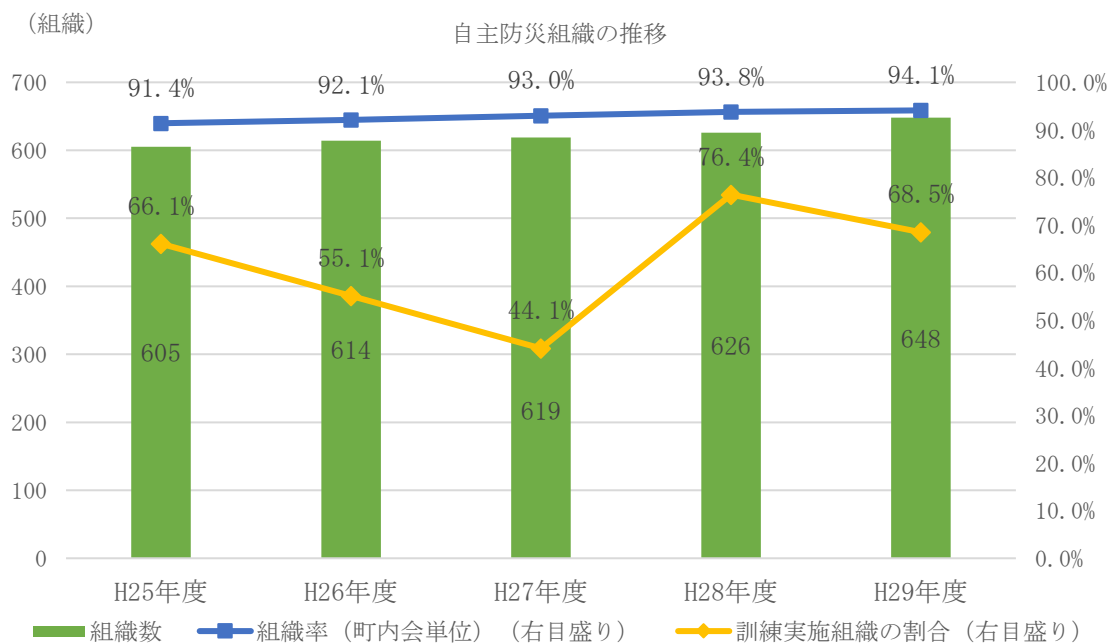
▽ 現状と課題

○市では、これまで市民の防災意識の向上を図るとともに、自主防災組織の結成促進や、訓練マニュアルの配布等による防災訓練の実施支援、防災資機材の整備等への支援、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。

○こうした中、中山間地域の一部集落等では、人口減少や高齢化の進行等により自主防災組織の維持あるいは結成自体が困難となる地域も見られ、災害対応力の弱体化が危惧されます。

○このことから、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するとともに、活動が困難となっている地域の防災力を確保する必要があります。

○また、近年、全国で発生した自然災害では、自治体が出す避難情報の意味を住民が正しく理解していないケースや、“自分は被害に遭わないだろう”との思い込みにより、避難が遅れるケースがあったことから、市民一人ひとりが防災に関し正しい知識を持ち、適切な避難行動ができるよう防災意識の向上を図る必要があります。



出典：上越市市民安全課

写真等

▽ 施策の柱

1 市民一人ひとりの防災意識の向上

- ・自分の住む地域の災害リスクへの理解が深まるよう、ハザードマップ等を活用し、想定される災害の種類や被害の及ぶ範囲などに関する情報について周知・啓発を図ります。
- ・近年頻発する大地震や集中豪雨等の自然災害から身を守るため、市民一人ひとりが減災に取り組むとともに、危険が差し迫った時に適切な避難行動が取れるよう、防災に関する知識と意識を高めます。

2 自主防災活動の推進

- ・共助による地域防災力の維持・向上を図るため、防災士会等と連携し、自主防災活動を支援するとともに、災害に関する適切な知識と技能を有する人材を育成します。
- ・高齢化の進行等により自主防災組織の維持や結成自体が困難な地域に対して、自らの命を守る方法の周知や住民同士で助け合える体制づくりなど地域の実態を踏まえた取組を支援します。
- ・地域で想定される災害について、防災ガイドブックやハザードマップを活用して理解を深める取組を進めるほか、ハザードマップを活用した訓練の実施を推進するなど、適切な避難行動を促します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
安全メールの登録件数（累計）	10,733 件（H30.7）	22,000 件
自主防災組織の組織率（町内会単位）	94.1%（H29）	97.0%
毎年防災活動を行う自主防災組織の割合	68.5%（H29） ※訓練を行った組織の割合	100%

第3章 七つの政策分野の基本施策

1 防災・防犯分野

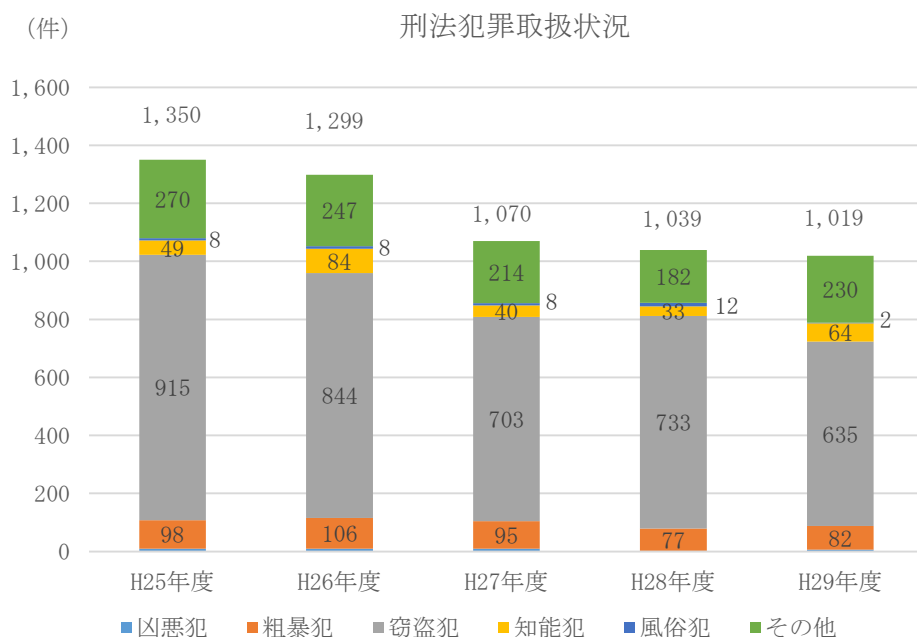
1-3-1 防犯対策の推進

▽ 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、市民一人ひとりの防犯意識の向上と、「地域の安全は自ら守る」という地域ぐるみの防犯活動を推進するほか、警察機関や防犯協会と連携し、「犯罪に遭わない」、「犯罪を起こさせない」環境づくりを進めることで、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、安全教室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に基づき、市民ぐるみで暴力団排除に取り組んできました。
- また、多様化・巧妙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、情報提供や学習会などの開催を通じ、市民の自立的な消費行動を支援してきました。
- 一方で、依然として児童・生徒が被害対象となる不審者情報が多く寄せられているほか、特殊詐欺犯罪は劇場型等による手口の巧妙化や新たな手口により、被害が後を絶たない状況にあります。
- 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、多様化・巧妙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。



出典：上越市市民安全課

写真等

▽ 施策の柱

1 多様化・巧妙化する犯罪への対応

- ・市民が犯罪から自らを守ることができる知識を習得し、多様化・巧妙化する犯罪に対応するため、警察や関係団体、地域と連携しながら、安全教育指導員や地域安全支援員等による教育・啓発活動を実施します。
- ・消費者トラブルによる被害を防止するため、関係機関と連携し、情報提供と出前講座を行うとともに、市民の相談に適切に対応します。
- ・特殊詐欺犯罪などへの対策を推進するため、老人クラブや高齢者団体への出前講座や、高齢者世帯の訪問などを行います。

2 地域防犯力の向上

- ・犯罪を未然に防止するため、上越市防犯週間に合わせた全市一斉防犯活動を推進します。
- ・地域の見守り活動が活発化するように、町内会や学校、上越市防犯協会、妙高地区防犯協会等と連携し、地域ぐるみの防犯活動に取り組みます。
- ・暴力団の排除の推進に関する条例に基づき、引き続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（H34）
刑法犯認知件数	1,019 件／年（H29）	985 件／年以下
消費生活出前講座の参加者数	178 人／年（H29）	580 人／年
高齢者世帯への訪問により防犯に対する意識の啓発が図られた世帯数	2,488 世帯／年（H29）	2,500 世帯／年かつ H31-34 の合計で 10,000 世帯
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）	78.8%（H29）	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）	31.3%（H29）	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

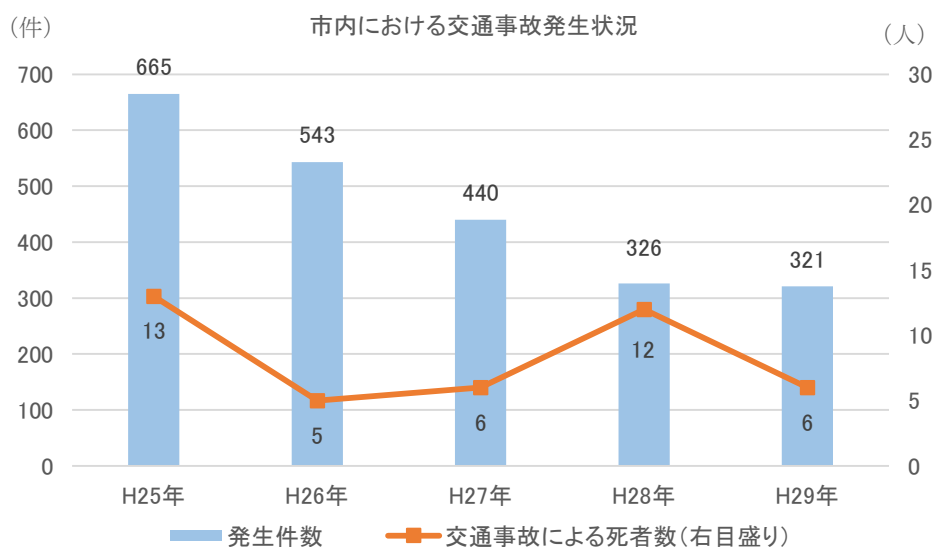
▽ 施策の方針

交通事故のない安全・安心なまちを実現するため、子どもから高齢者までを対象とした交通安全教育や啓発活動に取り組み、とりわけ、高齢者の加害・被害事故の防止に向けた交通安全教育を推進します。

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、子どもや高齢者を対象とした交通安全教室や啓発活動を実施し、交通安全への意識の高揚を図ってきました。
- また、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。
- これらの取組を進めてきたことにより、市内の交通事故全体の件数は減少傾向にあるものの、65歳以上の高齢者の人身事故の割合や交通死亡事故の割合は依然として高い水準で推移しています。
- このことから、市民へ交通ルールの順守や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、依然高い割合にある高齢者の加害・被害事故の防止に取り組む必要があります。



出典：警察統計

写真等

▽ 施策の柱

1 交通安全意識の啓発

- ・市民が交通事故から自らを守り、安全に行動することができる能力・知識の向上を図るため、警察や関係団体、地域と連携し、各季の交通安全運動や、広報・啓発活動、実践と体験で学ぶ交通安全教室を実施します。
- ・高齢者が関与する事故の抑止に向け、高齢者を対象とした教室や啓発活動、世帯訪問等を実施します。

2 交通安全活動の推進

- ・保育園、学校、老人クラブ、町内会等が交通安全活動を推進していけるよう、安全教育指導員や地域安全支援員を各団体が開催する交通安全教室等へ派遣します。
- ・安全な交通環境を確保し、交通事故を防止するため、各道路管理者や地元の町内会等と連携し、必要なカーブミラーや街灯等を整備するとともに、適切に管理します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
高齢者世帯への訪問により交通安全に対する意識の啓発が図られた世帯数	2,488 世帯／年（H29）	2,500 世帯／年かつ H31-34 の合計で 10,000 世帯
高齢者が起こす交通事故発生件数	67 件／年（H29）	62 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）	32.7%（H30）	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、事業者に対する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、市民の意識向上や資源物の分別の徹底に取り組んできたほか、不法投棄防止の啓発活動や不法投棄物の回収を行ってきました。
- また、老朽化したクリーンセンターを高効率のごみ発電機能を備えた施設に更新整備し、ごみ焼却の効率化とともに、家庭ごみの分別の一部について見直しを行いました。
- この結果、市民の環境の保全や改善に向けた意識は高まり、ごみの排出量は減少傾向にありますが、依然として、未分別のごみや不法投棄、野焼き等の不適正な処理は絶えることはありません。
- さらに、人口の減少や住宅団地の造成、高齢化の進行に伴い、ごみ集積所の適正配置やごみ出しの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。また、環境に配慮した事業活動を推進するため、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促進する必要があります。

ごみの排出量・リサイクル率の推移

単位：t

区分		H21年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
家庭系	燃やせるごみ	23,353	22,477	21,783	22,414	21,664	21,600	21,275	20,991	21,299
	燃やせないごみ	4,221	4,154	4,204	4,380	4,133	3,981	3,905	3,650	3,733
	資源物	22,951	23,357	23,857	24,160	22,756	21,962	21,810	19,592	18,424
事業系	燃やせるごみ	19,584	19,563	20,037	19,708	19,764	20,319	20,617	20,372	21,251
	燃やせないごみ	2,341	2,142	1,757	1,444	1,658	1,684	1,662	1,730	1,920
総排出量		72,450	71,693	71,638	72,106	69,975	69,546	69,269	66,335	66,627
家庭ごみの再資源化率(%)		47.1	48.4	49.6	49.1	48.1	47.9	47.9	46.0	44.4

出典：上越市生活環境課

写真等

▽ 施策の柱

1 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、広報紙等を通じてごみの減量や処理ルールへの浸透を図るとともに、出前講座やクリーンセンターの施設見学等により環境教育の充実に取り組みます。
- ・ごみを排出しやすい環境づくりと収集の効率化を図るため、住宅団地やアパートの増加に対応した集積所の適正配置を促進します。
- ・ごみの排出が困難な高齢者のごみ分別等を支援するため、町内会等と連携し、ごみヘルパーを配置します。
- ・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 2 リサイクルの推進

- ・限られた資源の有効利用を推進するため、広報紙や出前講座等を通じて資源物の分別収集ルールの浸透を図るとともに、資源物常時回収ステーションの利用マナーの徹底や排出された資源物の適正な回収等により、適切な維持管理に努めます。
- ・事業者のごみの適正分別と再資源化の推進に向けた啓発に取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市民1人当たりのごみ排出量	940g／日（H29）	一般廃棄物処理基本計画に基づいた目標値 ※H30時点の目標値： 944g／日以下
家庭ごみの資源化率	44.4%（H29）	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

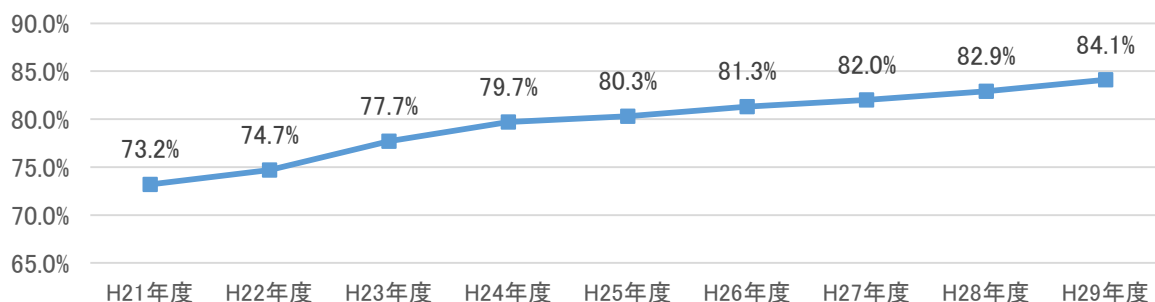
関係機関との連携の下、事業者等への周知や指導を徹底し、公害の発生を防止します。

また、公共下水道と農業集落排水への接続率と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行い、水質汚染を防止します。

▽ 現状と課題

- 市では、豊かな自然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や空間放射線量の測定、工場・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、地盤沈下の抑制を図るため、揚水設備設置者へ節水を呼びかけるなど地下水の保全対策を実施してきました。
- 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や、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きました。
- この結果、環境基準は概ね遵守されているものの、悪臭や騒音による苦情は長期化する傾向があるため、引き続き関係者と連携して適正に対応する必要があります。また、地盤沈下の進行に対する抑制対策や、公共下水道・農業集落排水の未接続世帯への対応を図る必要があります。
- このことから、環境基準が遵守されている状態を維持するため、PM2.5など新たな環境阻害要因も考慮した公害対策や、し尿の適正処理とともに、地域特性に応じた効率的・効果的な排水処理対策を推進する必要があります。

汚水衛生処理率の推移



出典：生活排水対策課

市内の地盤沈下の状況

項目	H25 (H24.9～H25.9)	H26 (H25.9～H26.9)	H27 (H26.9～H27.9)	H28 (H27.9～H28.9)	H29 (H28.9～H29.9)
総沈下面積 (km ²)	49.1	70.4	180	58.8	25.7
最大沈下量 (cm)	1.0	0.6	2.0	0.3	0.5
最大沈下地点	新南町	遊光寺浜	子安	下門前	大潟区渋柿浜

出典：上越市環境保全課

写真等

▽ 施策の柱

1 公害対策の推進

- ・大気汚染、騒音・振動、水質汚濁等の公害を防止するため、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。
- ・地盤沈下の発生を抑制するため、引き続き、揚水設備設置者へ節水を呼びかけるほか、抑止効果の高い手法を検討するなど、地下水の保全対策に取り組みます。

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や周知活動などにより、公共下水道・農業集落排水の接続率と合併処理浄化槽の設置率の向上を図ります。
- ・公共下水道の整備の投資効果を踏まえ、農業集落排水施設との連携を進めます。
- ・公共下水道計画区域内の未整備地域においては、地域のニーズを把握するとともに整備の投資効果を考慮した上で、合併処理浄化槽の設置を含めた効率的・効果的な整備を進めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
公害苦情件数	36件／年（H29）	30件／年以下
事業所の騒音・振動規制基準達成率	99%（H29）	99%
事業所の排水基準達成率	94%（H29）	95%
汚水衛生処理率 ※生活排水処理が適切に処理されている人口割合	84.1%（H29）	87.6%

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

自然環境保全地域や里地里山、農地等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、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みます。

また、大型野生動物による被害の防止を図るとともに、野生動物に対する理解を深め、動物との共存を図ります。

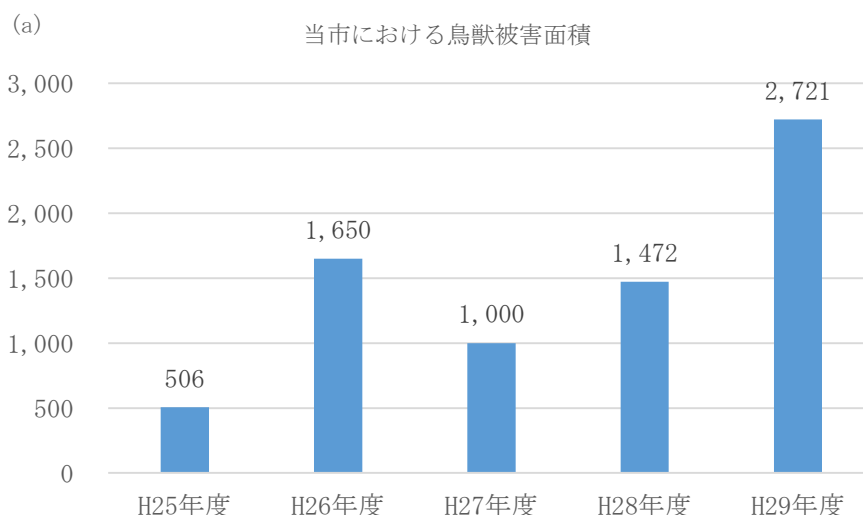
▽ 現状と課題

○市では、豊かな自然環境の保全を図るため、自然観察ツアーの実施や「上越市レッドデータブック」、「上越市の自然シリーズ」の頒布を行うなど、本市が有する豊かな自然環境の周知と環境保全に対する意識高揚に努めてきました。

○また、自然環境保全条例に基づき自然環境保全地域を6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を進めてきました。

○一方で、ツキノワグマやイノシシなどの大型野生動物の出没範囲が住宅地近郊に拡大する傾向が見られます。

○このことから、多様な動植物との共存を目指しつつ、大型野生動物による人身被害の防止に向け、出没抑制対策を進める必要があります。



出典：新潟県農業共済組合上越支所

上越市の自然環境保全地域（平成 30 年 10 月現在）

名称	概要	
柿崎海岸自然環境保全地域 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。	写真
二貫寺の森自然環境保全地域 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。	写真
五智公園自然環境保全地域 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。	写真
くわどり市民の森自然環境保全地域 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、鳥類が多数生息している。	写真
光ヶ原みずばしょうの森・わさび田の森自然環境保全地域 光ヶ原みずばしょうの森一帯 約 9.7ha 光ヶ原わさび田の森一帯 約 5.9ha	二つの森には、北日本の山地帯に特徴的なブナの優占する自然植生が残り、多雪地帯特有のブナの根曲がりや、常緑低木のユキツバキやエゾユズリハ、ササ類が生育する林床を見ることができ、直径 1メートル、樹高 20メートルを超えるブナの巨木も点在し、コシノカンアオイ、キバナアキギリ、アズマシロカネソウなどの草本植物も生育している。また、ニホンモモンガやハコネサンショウウオをはじめ多くの野生動物も確認されるなど豊かな自然環境が残されている。	写真
よしだの谷内自然環境保全地域 よしだの谷内一帯 5.7ha	北方系寒冷地生植物であるミツガシワの群落やイヌタヌキモやジュンサイなどの水生植物がみられるほか、昆虫類ではアオヤンマやカラカネトンボなどのトンボ類が 30 種以上確認されるなど、市域では希少となった野生動植物が多数、生息生育している。	写真

▽ 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や、環境保全団体や町内会等と連携した保全活動、レッドデータブック等を活用した普及啓発などの取組を推進します。
- ・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等の大型野生動物の出没を抑制するために草刈りや伐木等を行った緩衝帯を整備するなど、人身や農作物の被害防止策を講じるとともに、市民一人ひとりの野生動物に対する理解を深める機会の提供に取り組みます。

2 開発事業に対する環境配慮の指導

- ・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の実施を求めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
自然環境保全地域の指定数	6 地域（H30）	8 地域
大型野生動物による人身被害の発生件数	0 件／年（H29）	0 件／年
イノシシによる水稻の被害面積	25ha／年（H29）	2.4ha／年以下
開発事業者等の届出義務違反の件数	0 件／年（H29）	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の普及と省エネルギー化の推進を図ります。

▽ 現状と課題

- 市では、地球温暖化対策実行計画や再生可能エネルギー導入計画等に基づき、市民による太陽光発電設備等の設置支援や、公共施設への太陽光やバイオマスによる発電設備の導入、雪中貯蔵施設の整備のほか、街路灯のLED化や、庁舎のこまめな消灯や適切な温度管理などにより、再生可能エネルギーの導入・普及促進と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、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。
- 現在、当市の温室効果ガスの排出量とエネルギー消費量は減少傾向にあるものの、更なる削減に向け、市民一人ひとりの取組の積み重ねが一層求められます。
- また、新たな取組として、下水道が持つ未利用エネルギーの活用に向けた検討を進めています。
- このことから、今後、地球温暖化が更に進むことが予測される中で、下水道熱の活用を含め、市民一人ひとりに地球温暖化対策につながる具体的な行動を促し、再生可能エネルギーの普及と省エネルギーの取組を進めていく必要があります。

上越市の既設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	16 施設
	民間の太陽光発電システムの導入	22 施設他
	住宅用太陽光発電システムの導入	1,171 件
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
雪冷熱エネルギー	公共施設への導入	6 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	2 施設

出典：上越市環境保全課、資源エネルギー庁

平成29年12月31日現在

写真等

▽ 施策の柱

1 再生可能エネルギーの普及

- ・再生可能エネルギーの市民や事業者への普及を図るため、公共施設等での太陽光やバイオマスによる発電をはじめ、雪冷熱や地中熱の利用の効果について周知し、導入を促進します。
- ・下水道熱のエネルギーとしての活用について、導入の費用対効果等を検証し、普及に向けて取り組みます。

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、地球温暖化対策実行計画に基づく取組や、省エネ行動の普及促進に取り組む国民運動「COOL CHOICE（賢い選択）」の推進などに取り組みます。
- ・日常生活における省エネルギーの取組の実践を促進するため、環境イベント等において環境団体と連携して市民意識の高揚に取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	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	4,717kW (H28)	5,790kW
温室効果ガスの年間排出量	2,413 千 t-CO2 (H26)	2,224 千 t-CO2 以下 (H31)

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

市民が環境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環境団体と連携を図りながら推進することにより、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きます。

▽ 現状と課題

- 市では、環境イベントや環境情報紙、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。
- 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や、事業者や有志による清掃活動などが展開されています。
- しかしながら、イベントや活動に参加する人や団体は固定化する傾向にあります。
- このことから、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、実践活動を普及していく必要があります。



出典：上越市生活環境課

写真等

▽ 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、環境団体等と連携し、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。

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。
- ・ 市民や事業者等が主体的に取り組む環境美化活動等を支援します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
環境団体等と連携した学習機会の提供回数	1回／年（H30）	5回／年
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）	70.0%
全市クリーン活動参加者数	61,366人／年（H29）	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

生活習慣病の発症予防と重症化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します。また、新たに策定した上越市自殺予防対策推進計画に基づき、自殺者の減少に向けた地域や関係機関とのネットワークづくりなどの自殺予防の取組を総合的に推進し、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、健康診査を契機として、自らの体の状態を定期的に確認する取組を継続してきたことにより、特定健診受診率の向上や、国民健康保険や後期高齢者医療の医療費の伸びの鈍化、重度の要介護認定者の減少など、上越市健康増進計画の策定時に整理した健康課題について改善の兆しが見え始めてきました。
- 一方、新たな課題として、子どもの肥満の増加や、若い世代の食習慣や生活リズムの乱れ、高血圧（Ⅱ度高血圧以上）と糖尿病（HbA1c6.5%以上）の人の割合が増加傾向にあり、特に男性の有所見率が増加していることなどが明らかになってきました。
- また、当市における近年の自殺死亡者数は、年50人前後と国・県よりも高い状況にあります。
- このような中、こころと体のすこやかさを保ち、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、市民に正しい知識の浸透を図るとともに、市民の主体的な取組が行われるための環境整備を図っていくことを目的に、健康づくりポイント事業を平成30年度から開始しました。
- このことから、平成29年度に改定した健康づくりの指針となる上越市健康増進計画に基づき、妊娠から高齢期までの各ライフステージにおいて、生活習慣病の発症と重症化の予防に重点を置き、健診の受診勧奨や健診結果を踏まえた生活習慣の改善等の保健指導に取り組んでいくとともに、同年度に策定した上越市自殺予防対策推進計画に基づき、関係機関や団体と連携を図りながら、自殺予防の取組を推進していく必要があります。
- 公衆衛生の保全においては、上越斎場の施設の老朽化や火葬需要の今後の変化に対応するため、全市的な斎場の在り方を整理し、上越斎場の改築に向けた取組を進め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	写真等
悪性新生物	28%	27%	29%	
心疾患	15%	14%	15%	
脳血管疾患	9%	10%	8%	
自殺	2%	2%	2%	
その他	46%	47%	46%	

資料：平成29年人口動態調査（厚生労働省）を基に作成

▽ 施策の柱

1 健康づくり活動の推進

- ・市民の健康増進のため、上越市健康増進計画に基づき、市民が生涯を通じて、生活習慣病の発症予防と重症化予防に主体的に取り組めるよう支援します。
- ・将来の生活習慣病の発症予防に向け、親子ともに健康づくりへの取組ができるよう、乳幼児期からの保健指導や小中学校における血液検査の充実を図ります。
- ・若い世代を対象に健診を受けることの動機付けや、生活習慣の見直しの意識付けを積極的に進めるため、健康づくりポイント事業等を推進します。
- ・予防可能な脳血管疾患や慢性腎臓病等を抑制するため、健診結果を踏まえた生活習慣の改善や、未治療者・治療中断者への受診勧奨等の保健指導を推進します。

2 こころの健康サポートの推進

- ・自殺予防を図るため、上越市自殺予防対策推進計画に基づき、地域や関係機関とのネットワークによる「気づき・傾聴・つなぐ・見守る」体制づくりを推進し、市民の自殺予防の意識醸成に取り組めます。
- ・医療機関や関係機関と連携し、自殺未遂者が繰り返すことを防ぐための仕組みづくりや、自殺の可能性が高い人の予防対策、遺族の支援に取り組めます。
- ・仕事や家庭における過剰なストレスを抱えやすい壮年期や、身体機能の低下から生じる不安を感じやすい高齢期など、妊産婦、思春期・青年期を含めた各ライフステージにおける課題に応じた自殺予防対策を推進します。

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の啓発に取り組めます。
- ・上越斎場について、施設の老朽化や今後の需要の増加に対応するため、将来の火葬需要の減少も見据え、全市的な斎場の在り方を整理し、上越斎場の改築に取り組めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
特定健診受診率と特定保健指導の実施率 （国民健康保険加入者）	特定健診受診率 51.4% 特定保健指導実施 66.7% (H28)	特定健診受診率 55.9% 特定保健指導実施 72.7%
血液検査を希望する児童・生徒の割合	小学生 61.4% 中学生 56.3% (H29)	小学生 90.0% 中学生 80.0%
【前項目のうち】 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 21.5% 中学生 17.6% (H29)	小学生 20.0%以下 中学生 15.0%以下
自殺死亡率（人口 10 万人あたりの自殺死亡者数）	22.4 (H28)	現状より 30%減少

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の改築を契機として、市内の病院や診療所等との地域医療連携体制を一層充実し、医療機関のネットワーク化を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、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。さらに、地域医療体制を維持するため、県や医療機関等と連携し、地域全体の医師確保に向けた取組を推進します。

▽ 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、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、上越地域医療センター病院の老朽化に伴う改築のほか、地域偏在による医師不足や市立診療所の医師の高齢化などの課題への対応や、救急医療を始めとした地域医療体制の維持に向けた医師の確保が求められています。
- さらに、市内全体の医師数は、人口当たりの割合が全国や新潟県の平均を大きく下回る中、上越地域内の病院では、医師不足から病床を部分的に休床せざるを得ない状況も生じています。
- また、インフルエンザ流行期における患者数の増加に対応できるよう、初期救急医療を担う休日・夜間診療所の施設整備が必要となっているほか、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更なる啓発が課題となっています。
- このことから、市民の暮らしの安心を確保し、健康寿命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。

市内の医師数の推移

	H24年	H26年	H28年
医師数	356	358	359
人口10万人対医師数	187.4	191.2	195.4

出典：新潟県「福祉保健年報」
※各年12月31日現在

写真等

▽ 施策の柱

1 上越地域医療センター病院の機能強化

- ・上越地域の回復期・慢性期機能の中核を担い、病院と病院や病院と診療所の連携の要としての役割を果たし、将来にわたり必要とされる医療を持続的に提供するため、病院の安定経営に努めるとともに、老朽化が進む病院の改築を進めます。
- ・リハビリテーション機能や在宅医療、地域包括支援センター等の特色ある機能をいかした総合的なサービスの向上を図るとともに、医療・介護・福祉の連携を強化し、センター病院を中核とする地域包括ケアシステムの構築を進めます。

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、県や医療機関と連携して医師の確保に取り組むとともに、市立診療所と上越地域医療センター病院の医師・看護師等の人的なネットワーク化の構築を目指します。
- ・地域医療体制を維持するため、県や医療機関等と連携し、医師確保に向けた取組を推進します。

3 救急医療体制の確保

- ・休日や夜間に市民等の応急診療を行うため、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。
- ・上越休日・夜間診療所では、インフルエンザの流行期等における患者数の増加に対応するため、施設の改修等を進めます。
- ・重症者への休日・夜間診療の機会を確保するため、二次救急病院と連携し、二次救急医療体制を確保するとともに、疾病の程度に応じた適切な医療機関の受診を啓発していきます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	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	6,115 人／年（H29）	6,115 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	2,207 人／年（H29）	2,207 人／年
市内の人口 10 万人当たりの医師数	195.4（H28）	195.4

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いきいきと暮らしていけるよう、介護予防や生きがいつくりに取り組むとともに、高齢者の有する豊かな知識や経験、技能などを地域づくりにいかす出番の創出を図ります。また、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します。

▽ 現状と課題

- 市では、要介護状態にならないよう地域において予防するため、「通いの場」を市内28の地域自治区ごとに設置するとともに、その企画・運営等の役割を担う生活支援コーディネーターを配置し、地域の住民組織が運営する仕組みを構築することで、地域の特性に応じた支え合い体制づくりを推進してきました。
- また、高齢者の趣味講座をはじめ、作品展やスポーツ大会などの開催を通じて、生きがいつくりと健康づくりを支援するとともに、シルバー人材センターや老人クラブへの活動費等の助成を行い、活動と活躍の場づくりを支援してきました。
- 介護が必要な人に対しては、一人ひとりの状態に応じ、自立支援や重度化予防に資する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により、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きました。
- 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る中、地域包括支援センター、民生委員・児童委員など支援者の関与を拒む人も多いことや、今後の高齢者人口の増加により、認知症高齢者の増加も見込まれることから、地域全体による見守り体制の構築・強化が課題となっています。
- このことから、高齢者の介護予防や生きがいつくりに取り組むとともに、今後の地域づくりに高齢者の力を役立てる出番の創出を図るほか、元気な高齢者が支援を必要とする高齢者を支えるなど、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強化を軸とした最適なサービスが提供される地域包括ケアシステムの深化・推進を図っていく必要があります。

介護認定者の状況

年月	人口①	高齢者		1号被保険者数 ③	要介護・要支援 の認定者数 (65歳以上)④	1号被保険者に 占める認定者割 合④/③
		高齢者人口 (65歳以上)②	高齢化率 ②/①			
H26.3	200,785人	56,835人	28.31%	56,709人	12,620人	22.25%
H27.3	199,079人	58,292人	29.28%	58,177人	12,976人	22.30%
H28.3	197,380人	59,375人	30.08%	59,262人	12,011人	20.27%
H29.3	195,880人	60,111人	30.69%	59,988人	12,194人	20.33%
H30.3	194,132人	60,744人	31.29%	60,604人	12,284人	20.27%

出典：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、保健師等の訪問による個別指導を始め、介護予防に必要な知識の普及や、すこやかに老いるための今後の人生を考える啓発講座等を実施します。
- ・地域における支え合い体制の構築により介護予防を推進するため、地域の住民組織が介護予防事業を運営する仕組みへの移行や、地域福祉の担い手となる地域住民のボランティアの養成に取り組みます。

2 生きがいつくりの推進・出番の創出

- ・今後の地域社会を維持していくためには、豊かな知識、経験、技能等を有する高齢者の力が欠かせないことから、就労機会の提供や、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、趣味活動等への参画に対する支援を行い、活力ある地域の推進役を担う高齢者の活動と活躍の場を創出します。

3 最適なサービス提供

- ・高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、医療・介護・福祉等の多様な職種間の連携を強化し、自立支援や介護の重度化予防に資する適切なサービスを提供するとともに、心身の健康の維持と生活の支援等を一体的・継続的に行う地域包括ケアシステムの深化・推進を図っていきます。
- ・認知症予防とあわせ、認知症になっても住み慣れた地域で生活を送ることができる社会の実現に向け、「上越市版オレンジプラン」を策定し、認知症の人とその家族への総合的な支援に取り組みます。

4 見守り体制の強化

- ・介護保険サービスの未利用者を始め、地域とのつながりが薄く、支援が十分に届いていないひとり暮らし高齢者や、今後増加が見込まれる認知症の人が地域で安全に安心して暮らせるよう、地域住民や事業所、関係機関、行政が緊密に連携し、地域全体で高齢者等を見守る体制づくりを進めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
65歳以上の要介護認定率	20.4%（H30）	20.9%以下
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	1.0%（H29）	2.0%以下 （H31-33 平均）
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	3.27%（H29）	5.0%
地域支え合い事業を運営する住民組織数（累計）	21 団体（H30）	25 団体
有償ボランティア養成者数	69 人／年 （H28-29 平均）	80 人／年
認知症サポーター養成数	2,159 人／年 （H28-29 平均）	2,300 人／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

3 健康福祉分野

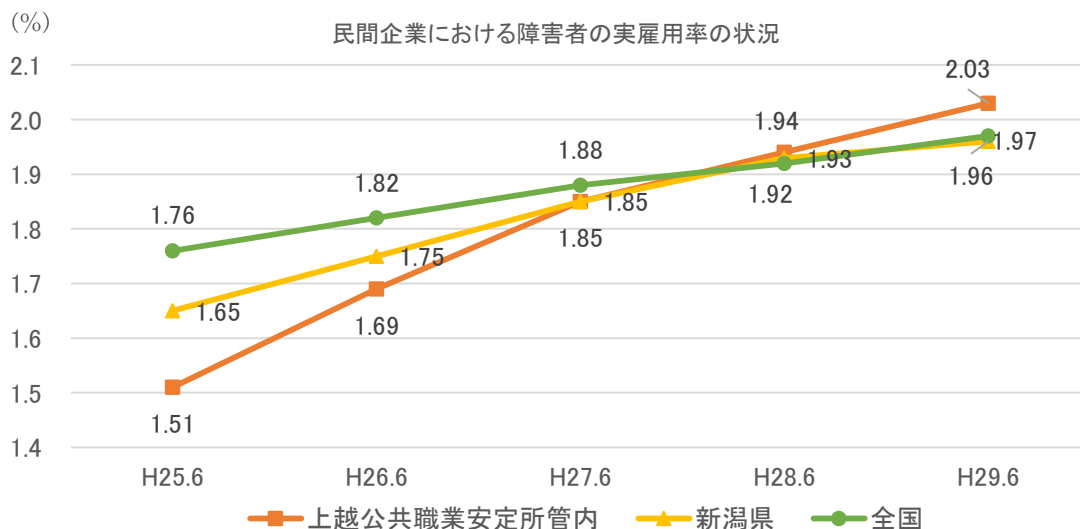
3-2-2 個性を尊重した障害者福祉の促進

▽ 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たサービスの提供に努めるとともに、障害のある人に対する市民の理解を深め、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適切な福祉サービス等の提供はもとより、当事者一人ひとりの意向を踏まえた就労や社会参画を支援するため、地域における相談支援の中核的な役割を担う基幹相談支援センターを設置し、市内の相談支援体制を強化するとともに、障害者就業・生活支援センターやハローワーク等の関係機関と連携した就労支援や、障害者福祉団体の活動支援などに取り組んできました。
- また、障害のある人の就労の拡大を図るため、農業と福祉の連携により、障害のある人の就労に適した作業内容を把握するとともに、福祉事業所による作業受託や、農業者への周知による就労先の拡大に取り組んだほか、就労を見据えた実習支援を行いました。
- 当市の障害者実雇用率は、平成29年6月現在で、全国や新潟県の値を上回っているものの、今後法定雇用率の引き上げが予定されていることから、引き続き雇用の拡大が必要となっています。
- 特別支援学校の卒業後や障害のある人の「親亡きあと」の住まいとなるグループホームのほか、重度の障害のある人に対応した福祉サービスを提供する事業所の整備等が求められています。
- このことから、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支援体制の充実や、学校・地域における教育環境の整備、就労や社会参画の促進に向けた取組を進めていく必要があります。



出典：上越公共職業安定所

写真等

▽ 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就学し適応できるよう、こども発達支援センターにおける相談や療育支援を充実し、就学に向けて切れ目のない支援を行います。
- ・障害のある児童・生徒に対し、障害児支援サービスが提供され、また、障害の状態や家庭の事情に応じた適切な学校教育が受けられるよう、関係機関と連携して取り組みます。

2 就労支援の充実

- ・就職を希望する障害のある人が一般就労できるよう、福祉事業所や障害者就業・生活支援センター、ハローワーク等の関係機関と連携し、本人の意向に応じた就労や就労の定着に向けた取組を進めます。
- ・農業分野における就労機会の拡大や賃金向上により自立を支援するため、農業者や社会福祉法人等と連携し、6次産業化等に取り組む農福連携事業などを推進します。

3 社会参加の促進

- ・障害のある人に社会参加の機会を提供するため、外出・移動支援や、社会参加を促進する障害者福祉団体の活動支援などに取り組みます。
- ・障害のある人の支援体制を充実させるため、不足するサービス事業所の整備への支援や共生型サービスの導入促進などに取り組みます。
- ・障害のある人が安心して地域生活を送れるよう、市民の理解を深めるとともに、コミュニケーション支援の充実や、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（H34）
福祉施設から一般就労への移行者数	30人／年（H29）	38人／年
障害者実雇用率	2.03%（H29）	2.3%
福祉事業所就労における平均月額賃金	13,273円（H29）	14,490円
タクシー等の利用助成制度の申請率	84.3%（H29）	90.0%

第3章 七つの政策分野の基本施策

3 健康福祉分野

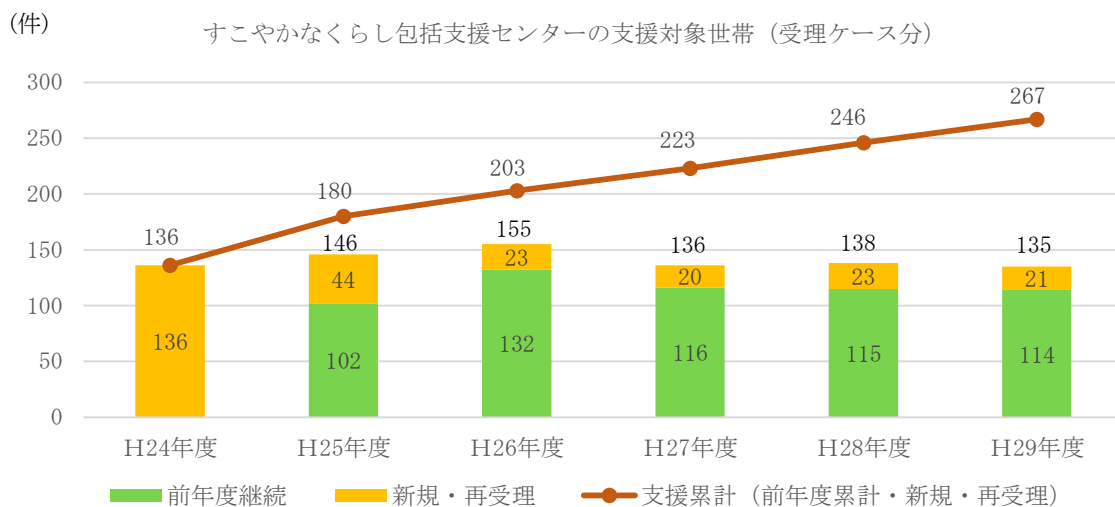
3-2-3 複合的な課題を抱える世帯への支援

▽ 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とともに、地域全体で支える体制づくりに取り組みます。

▽ 現状と課題

- 市では、複合的な課題を抱える生活困窮者に対し、生活困窮者自立支援事業に基づき、自立相談支援や住居確保給付金の支給などを行い、生活困窮から早期に脱却できるよう支援を行ってきました。
- また、生活困窮者自立支援事業等を行った上でも、課題が解消されず、最低限の生活の維持が困難な場合は、生活保護制度による経済的な支援や就労支援等を行い、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。
- さらに、0歳から18歳までの切れ目のない支援体制を整えるため、「すこやかにくらし支援室」を「すこやかにくらし包括支援センター」に組織を改めるとともに、子どもの育ちに関するワンストップの相談窓口として、専門的知識を有する相談員を配置し、義務教育終了後の高校生等への支援も含め、各種制度の狭間にいる人や複合的な課題を抱える世帯への包括的でより専門性の高い支援体制を構築してきました。
- 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の増加が一層懸念されます。
- 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。



出典：上越市すこやかにくらし包括支援センター

写真等

▽ 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制度の狭間にいる市民を支援するため、専門職種のチームが関係機関と連携しながら、複雑・多様化する相談への対応に取り組めます。
- ・社会からの孤立を防ぐため、自ら声を挙げられない人や困り事を抱えている人の悩みに気づき、支援に繋げていくための体制づくりや取組を充実させます。

2 自立へ向けた支援の充実

- ・生活保護世帯や生活困窮者等の早期の自立を支援するため、就労支援員等の配置や、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めます。
- ・生活困窮者自立支援事業を通して、個々の状況に応じた包括的かつ継続的な相談支援等を行いながら、地域における自立・就労支援等の体制を構築します。
- ・特に、義務教育を終了した高校生等の若者やその保護者が抱える困り事への相談支援の充実に取り組めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	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）	54.5%（H29）	60.0%
「すこやかなくらし包括支援センター」の相談受理ケースのうち、改善が図られた割合	75.0%（H29）	75.0%

第3章 七つの政策分野の基本施策

3 健康福祉分野

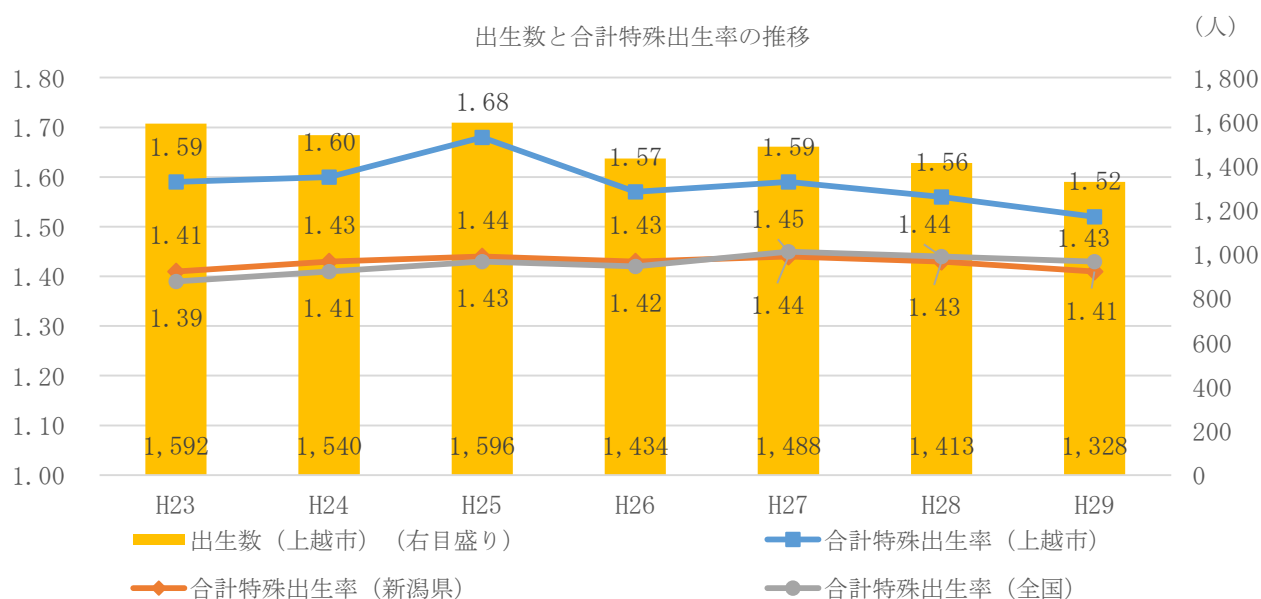
3-3-1 子育てに関する負担や不安の軽減

▽ 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、地域ぐるみで保護者に寄り添い、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妊娠期から支援していきます。

▽ 現状と課題

- 市では、妊婦健診や乳幼児健診等の母子保健事業の充実や医療費助成、保育料の軽減など子育て世帯に対する経済的負担の軽減に取り組んできました。
- また、子どもの遊びの場の確保を始め、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」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。
- 平成29年には、オーレンプラザこどもセンターを新たに設置し、子育て支援の更なる充実を図りました。
- 近年、核家族化の進展や、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。
- 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総合的かつ計画的に進めることが求められています。
- このことから、「子育てに関する負担や不安の軽減」と「子育て環境の充実」を基本に、子育て支援策を総合的・計画的に実施していく必要があります。



出典：新潟県「福祉保健年報」
総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」

写真等

▽ 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、上越市健康増進計画に基づき、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を引き続き実施するとともに、保育料の軽減を行います。
- ・「子どもの貧困対策」を上越市子育て支援総合計画（上越市版エンゼルプラン）に位置付け、子育て世帯の経済的負担の軽減に取り組みます。
- ・安心して妊娠・出産を迎えられるよう、不妊不育治療を行う市民に対し治療費の一部を助成します。

3 子どもの育ち支援の充実

- ・すこやかに子どもが育まれるよう、こどもセンターや子育てひろば等において、子どもの遊びの場や保護者同士の交流の場を提供するとともに、子育て支援情報の発信や相談支援を行います。
- ・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、こども発達支援センターが幼稚園・保育園や教育・福祉機関等と連携し、支援を行います。
- ・「親子コミュニケーション支援」を継続実施するとともに、子どもの育ちに関するワンストップ相談窓口として、すこやかなくらし包括支援センターの周知と活用を推進します。
- ・児童虐待の早期発見、早期支援、早期改善に向けた取組を、要保護児童対策地域協議会を中心に関係機関と連携しながら行うとともに、特定妊婦や発育・発達に課題のある子どものいる家庭への支援など、児童虐待を未然に防ぐ予防啓発活動に取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
乳幼児健診の受診率	97.1%（H29）	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）	52.4%（H30）	53.8%以上
合計特殊出生率	1.52（H29）	1.68以上かつ H30実績値以上
児童虐待が解消された件数	30件 （H27-29平均）	30件

第3章 七つの政策分野の基本施策

3 健康福祉分野

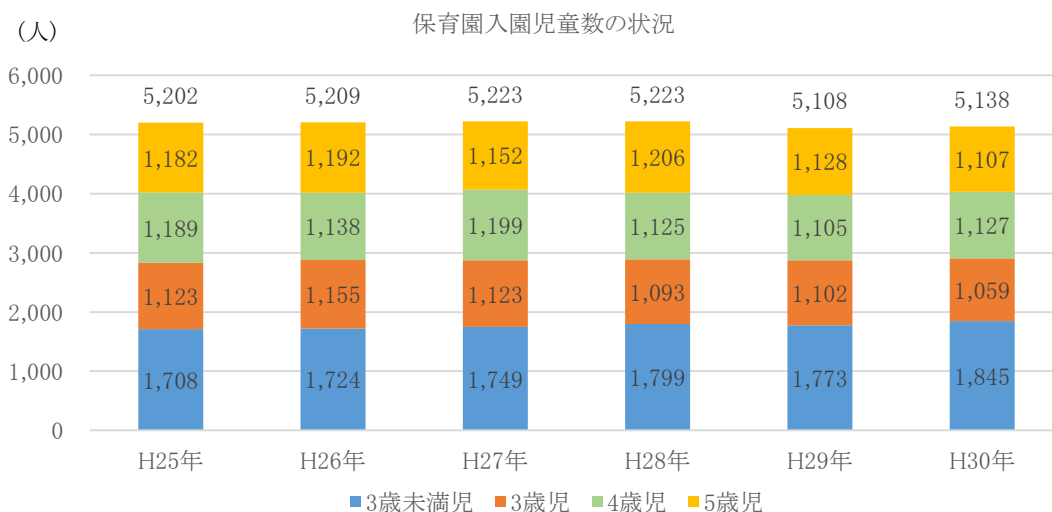
3-3-2 子育て環境の充実

▽ 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・私立保育園と認定こども園では、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、私立保育園と認定こども園に対して、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。
- 近年、企業の人材不足を背景として、企業主導型保育事業といった新たな形態の保育サービスも広がりを見せており、官民双方の取組によって保育サービスが充実してきているところです。
- こうした中、0、1歳児の入園希望が増加し、長年、課題となっている保育士の確保が更に困難な状況となっているほか、児童数の減少や施設の老朽化に伴う保育園の再編・改築、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、放課後児童クラブを市内の全ての小学校51か所に設置し、就学児を持つ保護者が安心して働くことができる環境を整備してきた中、クラブを通年利用する登録児童数は増加傾向にあり、クラブの支援員の配置や有資格者の確保、児童の健全育成に向けた運営形態の拡充などが求められています。
- このことから、市では、保育園の再配置を進めるとともに、積極的な子育て支援施策の展開を図っているところであり、今後も保護者の就労形態やニーズの変化を的確に捉えつつ、民間との連携を更に深めながら子育て環境の一層の充実を図っていく必要があります。



出典:上越市保育課
※各年4月1日現在

写真等

▽ 施策の柱

1 保育園等の充実

- ・保育ニーズや児童数の変化に対応し、安全で快適な保育環境を整えるため、関係機関と連携し、保育士の確保に取り組むとともに、保育サービスの充実、私立保育園や認定こども園との連携等による保育園の適正配置を進めていきます。
- ・私立保育園等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。

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、延長保育や一時保育、24時間受入可能なファミリーヘルプ保育園の運営、病児・病後児保育など、多様な保育サービスを提供します。
- ・特別な支援を要する児童も含め、放課後児童クラブを利用する全ての児童が安全安心に過ごせるよう、放課後児童クラブの支援員の資質向上や児童の健全育成に向けた運営形態の充実を図ります。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
待機児童数	0人（H29）	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	44.9%（H29）	100%

第3章 七つの政策分野の基本施策

4 産業・経済分野

4-1-1 ものづくり産業・商業の振興

▽ 施策の方針

地域に根付いたものづくり産業・商業の振興に向けた支援策を展開します。

また、中小企業・小規模企業の果たす重要な役割や可能性などについての認識を市民の間で共有し、共感を広げて、企業、行政、商工関係団体、金融機関等の関係団体との連携の下、市を挙げて中小企業・小規模企業の活性化と持続的な成長発展を促進し、足腰の強い内発型の経済基盤の形成に取り組めます。

▽ 現状と課題

○市では、企業振興条例に基づく奨励措置による支援や上越ものづくり振興センターをワンストップ窓口とした産学官連携や企業間ネットワークの構築を始め、新商品や新技術の開発・販路開拓への補助や、販売促進等に対する支援を行ってきたほか、メイド・イン上越認証制度を創設し、工業製品や特産品の認証を行うなど、中小企業・小規模企業を主対象とした総合的な企業支援に努めてきました。

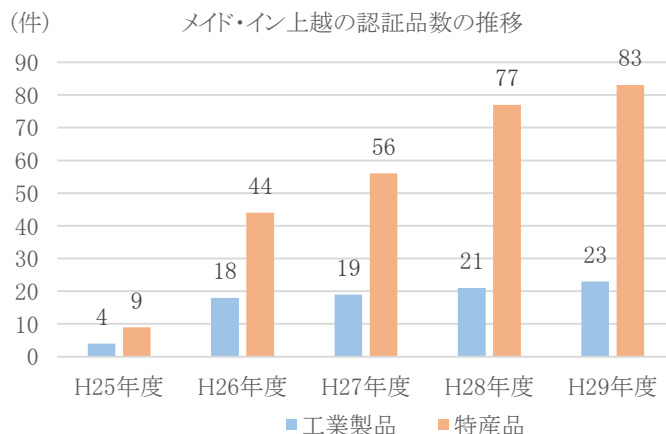
○また、貿易関係機関との連携による最新の貿易関連情報の提供を通じて、市内企業の海外取引・事業展開を支援してきました。

○地域の商店街に対しては、意欲的なイベントや集客増加に向けた取組を支援したほか、個店の魅力向上を目指す店舗等の改装を支援するなど、商店街の維持・活性化に向けて取り組みました。

○国の施策に目を向けると、「成長戦略・アベノミクス」が展開され、様々な支援メニューが用意されています。こうした国の方針を捉え、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、市においてもこれに呼応する支援策を講じる必要があります。

○地域経済を支え、地域コミュニティの担い手ともなっている中小企業・小規模企業の経営の現場では、人口減少・少子高齢化、国際化・情報化の進展など、経済・社会構造の変化に伴って生じる地域内消費の減少や人手不足、価格や品質面での競争の激化、事業承継・後継者問題など、その存続を左右するような課題が顕在化し、速やかな対応が必要となっていますが、これらの課題を、企業努力と市、商工団体等が実施する支援策のみで解決していくことは極めて難しい状況です。

○このことから、中小企業・小規模企業の果たす重要な役割や可能性などについての認識を市民の間で共有し、共感を広げて、企業、行政、商工関係団体、金融機関等の関係団体との連携の下、市を挙げて中小企業・小規模企業の活性化と持続的な成長発展を促進し、足腰の強い内発型の経済基盤の形成に取り組む必要があります。



出典:上越ものづくり振興センター

写真等

▽ 施策の柱

1 中小企業・小規模企業の経営基盤の安定・強化

- ・市内中小企業・小規模企業の製品、サービス、技術等の市民への情報提供等を通じて、地域に根差した企業への理解の深化とその振興の取組に参加しようとする市民意識の高揚を図ることなどにより、そのサービス、製品等の活用を促し、地域内の経済循環の向上等につなげます。
- ・中小企業・小規模企業の業務の改善、人材の育成・組織の活性化や、従業員の労働環境の整備に向けた取組を促進するとともに、各種制度融資や信用保証料の補助など、効果的な金融支援を行います。
- ・事業承継の実態を把握し、国・県や商工関係団体、金融機関等の関係機関と連携して、中小企業・小規模企業の円滑な事業承継を促進します。

2 新製品・新技術開発等の企業の育成支援

- ・市内企業による地域資源をいかした新製品の開発や新たなものづくりの技術開発、国内外における販路拡大、付加価値や生産性の向上に向けた新たな設備投資など、意欲的な事業者の取組に対し、資金面・情報面の各種支援や奨励措置を行います。
- ・市内ものづくり産業の持続的な成長発展を促進するため、企業の技術力の維持や、技能伝承の取組、競争力を高めるための研究開発などを支援します。

3 商店街の維持・活性化

- ・まちのにぎわいの創出や、市民の買物環境の確保に大切な役割を担っている中心市街地や商店街の維持・活性化を図るため、魅力の向上や集客促進など、事業者による意欲的な取組に対する支援を行います。
- ・商店街や市民団体と、水族博物館「うみがたり」、歴史博物館等の街なかの核となる施設との連携を支援し、商店街の活性化を図ります。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
事業承継に係るセミナーや相談会への参加企業の数	77 社／年（H29）	80 社／年
新商品・新技術の開発・市場化の支援件数	4 件／年（H29）	5 件／年
メイド・イン上越認証品数（累計）	114 品（H30）	138 品
商店街等の活性化に向けたイベント開催等の取組への支援件数	11 件／年（H29）	11 件／年
中心市街地における空き店舗の活用支援件数	5 件／年（H29）	4 件／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

4 産業・経済分野

4-1-2 物流・貿易の振興

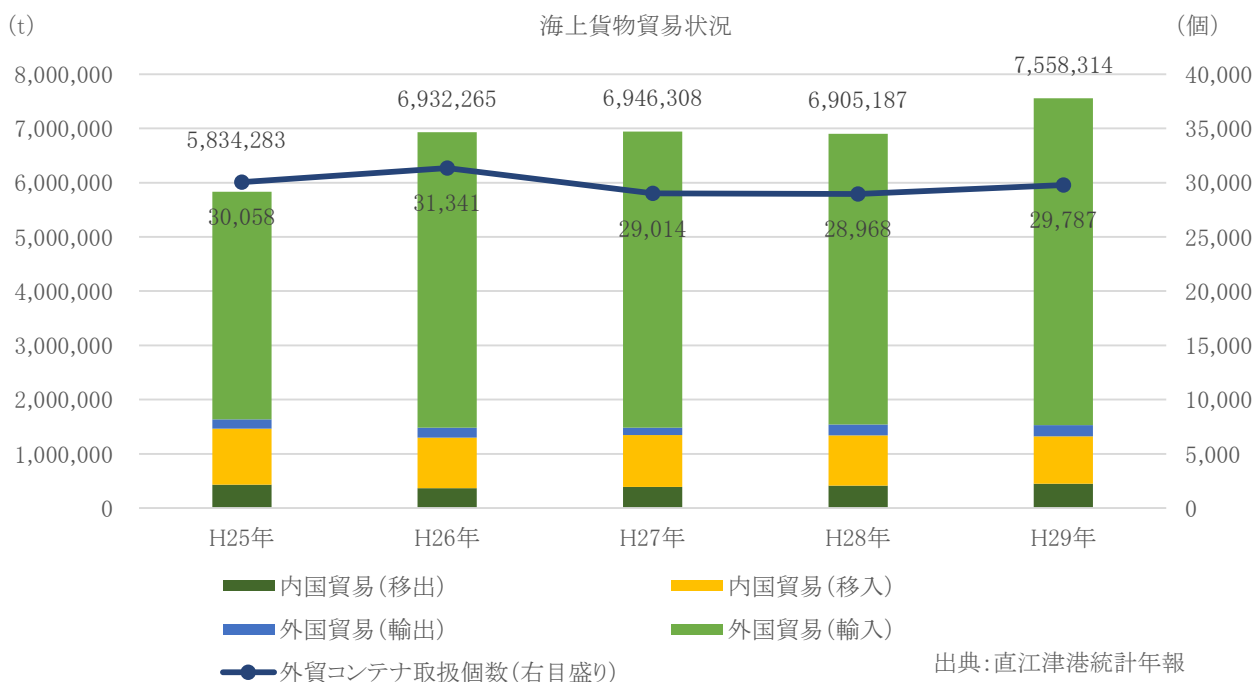
▽ 施策の方針

当市の恵まれた立地条件とエネルギー拠点としての地域特性を最大限にいかし、物流・貿易面での拠点機能を高めます。

直江津港の物流・貿易面での拠点機能をいかした事業活動の活性化と国内外における製品等の競争力向上に取り組みます。

▽ 現状と課題

- 市では、陸・海の広域交通網の結節点に位置する当市の恵まれた立地条件をいかし、継続的なポートセールスを行うとともに、長野県で直江津港利用促進セミナーを開催するなど、重要港湾である直江津港のコンテナ取扱量の増加に向けた取組を進めてきました。
- 今後、北陸新幹線の延伸や上信越自動車道の4車線化、上越魚沼地域振興快速道路の整備が進むことにより、当市の物流・貿易面での拠点性と利便性の一層の向上が期待されます。
- また、国産資源となりうる上越沖日本海のメタンハイドレート存在は、直江津港のエネルギー供給拠点としての重要性を一層高めることとなります。
- 一方で、当市の物流・貿易面での拠点性をいかした市内企業による製品の競争力向上等の取組は、十分な状況には至っていません。
- このことから、物流・貿易面での拠点機能を高めていくとともに、市内企業、農業者等による製品や農産物の競争力向上等の取組を促進し、産業の振興を図っていく必要があります。



出典：直江津港統計年報
 ※外貿コンテナ取扱個数は、20フィートコンテナ1個に換算した数

写真等

▽ 施策の柱

1 直江津港の拠点性の強化

- ・直江津港のエネルギー港湾としての存在感をいかし、港湾管理者である県や港湾関係団体との連携の下、直江津港の集荷力増加に向けた取組を推進します。
- ・新たな国産資源として期待されるメタンハイドレートの掘削調査等における直江津港の支援拠点港湾化や商業化に向けての直江津港の整備について、県や商工関係団体と連携して国に働きかけるとともに、地元自治体として必要な環境整備を進めます。

2 物流・貿易の活性化

- ・市内産業の事業活動の円滑化や、国内外における競争力強化に資する物流・貿易の活性化を図るため、直江津港を始め、当市の物流拠点としての優位性を更に高めるための取組を促進します。
- ・市内企業の海外取引を促進するため、関係機関や団体との連携を図り、情報の収集・発信や販路拡大等に向けた支援を行います。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
直江津港の外貿定期コンテナの仕向け地など	2 航路（H29）	航路数の増加・コンテナの仕向け地の多様化
外貿定期コンテナ取扱量 ※コンテナ取扱個数は、20 フィートコンテナ 1 個に換算した数	29,787 個／年 （H29）	50,000 個／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

4 産業・経済分野

4-1-3 新産業・ビジネス機会の創出

▽ 施策の方針

ものづくり技術や製品、広域交通網の結節点である立地特性など当市の地域資源を最大限にいかし、他の関連施策との連携を図りながら、新産業の創出や的確な企業誘致に取り組みます。

また、広域ネットワークなど様々なつながりをいかして国内外との経済交流を促進し、新たなビジネスチャンスの創出を図ります。

▽ 現状と課題

○市では、ビジネス機会の創出を図るため、製品・商品の見本市等への出展に対し、補助金を交付するなど支援に取り組み、市内製造製品の販売促進を後押ししてきました。

○また、企業誘致については、広域交通網の結節点である立地特性など、当市の地域資源を最大限にいかせる業種にターゲットを絞り込んだ活動を進め、道路貨物運送業を中心に新たな企業が立地しています。

○しかしながら、地域の創業率を引き上げることにより産業の新陳代謝を進め、民間活力を高めていくためにも、創業支援事業計画に基づき、商工団体や金融機関と連携しながら新規起業者のための相談しやすい環境整備に取り組む必要があります。

○また、企業誘致においては、景気に好況感が出てきている一方で、生産年齢人口の減少などが進み、特に市内の中小企業・小規模企業の人手不足が極めて深刻な課題となっており、そうした企業の状況にも十分配慮する必要があります。

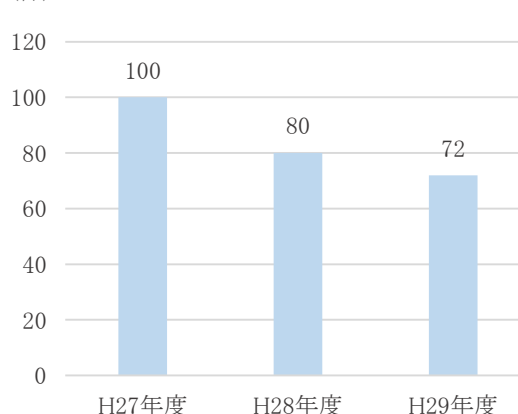
○このことから、当市の地域資源を最大限にいかし、新たな取引に向けた取組や新産業の創出、社会経済情勢の変化を捉えた的確な企業誘致を進める必要があります。

産業団地の分譲面積・分譲率の推移

	H25	H26	H27	H28	H29	H30
分譲面積 (単位：ha)	283.7	283.8	286.5	287.9	289.1	292.3
分譲率	77.7	77.8	78.5	78.9	79.3	80.1

出典：上越市産業立地課
平成30年8月末時点

創業件数の推移



出典：上越市産業振興課
※創業支援ネットワーク(上越市含む9機関で構成)の合計件数

写真等

▽ 施策の柱

1 企業立地の推進

- ・企業の立地を地域経済の活性化につなげるため、当市のまちの力や社会経済情勢の変化を捉えてターゲットとする業種や業態を絞り込み、民間ノウハウの活用や関係団体等との連携協力を一層強化しながら、的確な企業誘致活動を展開します。

2 起業・創業の支援

- ・産業の新陳代謝を進めながら民間活力を高めていくため、商工団体や金融機関との連携により、国・県等の支援策の活用を図りながら、新規創業のみならず、第二創業や事業承継に伴う経営革新に対する支援を行います。
- ・起業・創業の意欲が旺盛な若者や女性のほか、UIJ ターン者等による自らの経験を活かした創意工夫に満ちた起業・創業を促進するため、情報提供や各種相談の実施など、起業・創業しやすい環境を整備します。

3 経済交流の推進

- ・地域産業の競争力向上や、新たな市場開拓による経済交流を促進するため、日本貿易振興機構（ジェトロ）など支援機関と連携し、市内企業への情報提供・情報交流を進めます。
- ・新たな経済交流のきっかけづくりとして、国内外を問わず、積極的な地域交流を推進します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
産業団地の分譲率	80.1%（H30.8）	82.5%
創業支援・創業（実現）件数	創業支援 204 件／年 創業（実現） 72 件／年 （H29）	創業支援 204 件／年 創業（実現） 72 件／年
見本市等への出展を支援した事業者数	40 事業者／年（H29）	44 事業者／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

4 産業・経済分野

4-2-1 観光の振興

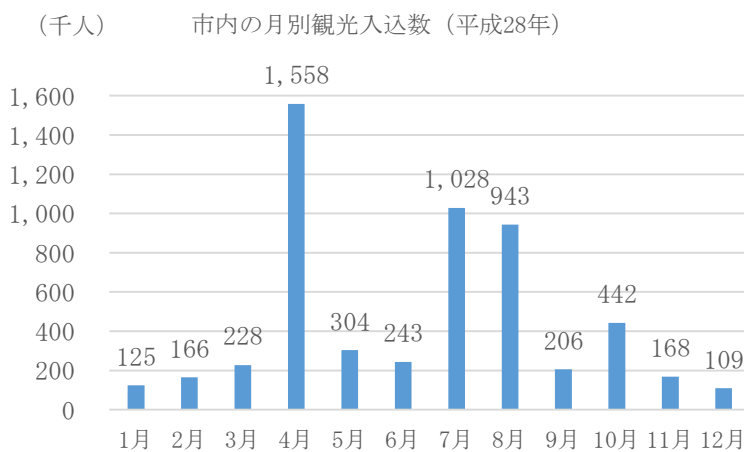
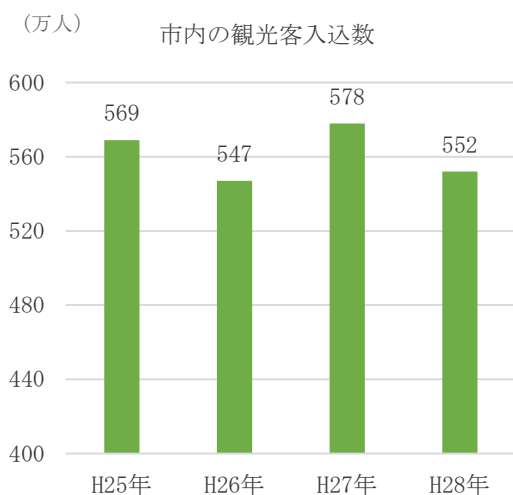
▽ 施策の方針

市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、地域への愛着や誇りを持って観光振興に参画しようとする気運を高めます。

市内観光スポットをつないで賑わいを点から面に広げ、市内観光の回遊性を高めていくとともに、高速道路や直江津港、北陸新幹線といった広域交通インフラを最大限活用し、広域からの誘客促進に取り組みます。

▽ 現状と課題

- 北陸新幹線の開業により、当市へのアクセス性が高まり、1時間以内の到達圏域人口は、開業前の6.8倍に相当する約350万人、2時間以内では開業前の3.7倍に相当する約3,500万人となり、関西圏や中京圏を含むより広域からの誘客促進が期待されます。
- 市では、こうした状況を見据え、各種観光スポットやイベント等の宣伝・PR活動に積極的に取り組むことで交流人口の増加に努めてきました。
- また、訪日外国人旅行者数が増加する中、国・県が主催する各種商談会への参加等を通じて、インバウンドの取り込みを図るとともに、Wi-Fi整備等の快適な環境づくりに取り組みました。
- 一方で、観光客を誘客するためには、日常の中にある当市ならではの魅力をアピールしていく視点が大切です。
- このことから、市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、地域への愛着や誇りを互いに共感して、観光振興に参画しようとする気運の高まりとともに、観光事業者や関係団体、市民の主体的な取組を促進していくことが必要となります。
- さらに、水族博物館「うみがたり」や春日山城、高田公園等の主要な観光資源への誘客効果を全市的に波及させていく取組が必要です。



出典：新潟県観光入込客統計

出典：新潟県観光入込客統計

写真等

▽ 施策の柱

1 当市ならではの観光地域づくり

- ・市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、観光振興に参画しようとする気運を高め、市を挙げた観光コンテンツの魅力向上や受入れ態勢の充実の取組を推進します。
- ・観光資源の背景にある物語を含めた質の高い情報発信をするとともに、旅行者が快適に巡ることができる環境整備に努めます。
- ・まちの魅力向上に興味・関心を持って積極的に取り組む人材の育成、支援に努めます。

2 広域交通網をいかした誘客促進

- ・北陸新幹線の開業・延伸や、上信越自動車道の4車線化を契機として、当市へのアクセス環境が向上する地域を中心に誘客活動に取り組むほか、上越妙高駅を利用したツアーの市内への立ち寄りを促進します。
- ・広域的な周遊・滞在交流型観光を促進するため、小木直江津航路など市内外への二次交通を確保し、都市間の魅力的な観光資源を有機的に結び付けるとともに、周遊できる観光ルートの設定やプロモーション活動を展開します。

3 市内の回遊性の向上

- ・水族博物館「うみがたり」や春日山城、高田公園等の主要な観光資源への誘客効果を全市的に波及させていくため、事業者や団体等の主体的な取組を促進し、主要な観光エリアと各地の歴史・文化的資源など地域資源を結ぶ周遊・滞在交流型観光の強化を図ります。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市の観光振興に対する満足度 ※市民、事業者との連携による観光の振興に対する満足度 （上越市市民の声アンケート）	7.7%（H30）	8.0%
市内への観光客入込数	5,519,972人／年 （H28）	5,830,000人／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

4 産業・経済分野

4-2-2 交流機会の拡大

▽ 施策の方針

広域交通網の整備によるアクセス性や、東京オリンピック・パラリンピックの事前合宿受入の実績等をいかし、大学、企業、関係団体等との連携を図り、多様な交流機会を創出するとともに、各種コンベンションやスポーツ大会等の積極的な誘致に取り組みます。

また、アフターコンベンション情報を提供し、交流機会をいかした地域の活性化に取り組みます。

▽ 現状と課題

○北陸新幹線の開業・延伸、上信越自動車道の4車線化等の広域交通網の整備が進むことにより、当市へのアクセス性が高まり、交流可能圏域が中京圏や関西圏まで拡大し、市民はもとより観光やビジネスなどで当市を訪れる人々の利便性が向上することで、これまで以上に地域の活性化が期待されます。

○また、既存の文化・スポーツ施設に加え、小林古径記念美術館、(仮称)上越市体操アリーナ、県立武道館の建設も進んでいることから、市内外との更なる交流機会の増加が見込まれています。

○さらに、2020年の東京オリンピック・パラリンピックの事前合宿等の招致は、スポーツを通じた交流促進の絶好の機会となります。

○このことから、観光やビジネスだけでなく、農業、教育、スポーツ、文化など様々な分野において、大学、企業、関係団体等と行政が連携を図り、田舎体験や、小・中・高等学校の教育旅行、スポーツ大会の開催、合宿の誘致など、多様な交流機会の創出に取り組む必要があります。

○また、アフターコンベンション情報を提供し、交流機会をいかした地域の活性化に取り組む必要があります。

全国規模のスポーツ大会の一覧（主なもの）

名称	年月日
全日本BMX連盟（JBMXF）ジャパンシリーズ第4戦	H26. 8. 9 ～ H26. 8. 10
平成27年度（第4回）全国ソフトバレー・スポレクフェスティバル in 上越	H27. 11. 6 ～ H27. 11. 8
第69回全日本学生体操競技選手権大会 第67回全日本学生新体操競技選手権大会	H27. 8. 18 ～ H27. 8. 27
2015JBMXF 上越大会	H27. 8. 22 ～ H27. 8. 23
2016JBMXF 上越大会	H28. 8. 20 ～ H28. 8. 21
平成28年度全中第47回柔道大会	H28. 8. 17 ～ H28. 8. 20
2017JBMXF シリーズ第4戦 新潟・上越大会	H29. 8. 19 ～ H29. 8. 20
平成29年度全日本卓球選手権大会（マスターズ）	H29. 10. 27 ～ H29. 10. 29
2018JBMXF シリーズ第4戦 新潟・上越大会	H30. 8. 18 ～ H30. 8. 19

100人以上の宿泊を伴うコンベンション一覧（主なもの）

名称	宿泊者数	年月日
第13回謙信公杯剣道大会 錬成会	2,110	H29. 5. 3 ～ H29. 5. 5
平成29年度第63回幼稚園教育研究集会上越大会	145	H29. 7. 24 ～ H29. 7. 26
2017 JBMXF シリーズ第4戦 新潟・上越大会	298	H29. 8. 19 ～ H29. 8. 20
関東大学女子バレーボール合宿	244	H29. 8. 20 ～ H29. 8. 25
平成29年度全日本卓球選手権大会（マスターズ）	1,333	H29. 10. 27 ～ H29. 10. 29

出典：公益社団法人上越観光コンベンション協会

写真等

▽ 施策の柱

1 各種コンベンション等の誘致

- ・当市の良好な自然環境や、北陸新幹線の開業と上信越自動車道の4車線化の実現により向上が見込まれる交通アクセスをいかし、交流機会の創出や各種コンベンションの誘致・開催支援に取り組みます。
- ・東京オリンピック・パラリンピックの事前合宿の受入実績をいかすとともに、(仮称)上越市体操アリーナや県立武道館といった新たな施設を含むスポーツ施設を積極的に活用し、各種スポーツ大会や合宿等の誘致を進めます。

2 誘致効果の拡大

- ・各種コンベンションの開催による誘客効果を地域全体に広めるため、宿泊・飲食・交通等の関係事業者や団体等との連携を図る中で、アフターコンベンションを含む効果的な情報発信や受入れ環境の整備・充実を促進します。

▽ 目標

項目	現状値(時点)	目標(H34)
全国規模のスポーツ大会等の誘致件数	2件/年(H29)	6件/年
100人以上の宿泊を伴うコンベンションの誘致件数	11件/年(H29)	15件/年

第3章 七つの政策分野の基本施策

4 産業・経済分野

4-3-1 就労支援の充実

▽ 施策の方針

関係機関、企業等との連携を強化し、職業訓練等を通じた職業能力の向上や人材育成に取り組むとともに、市民が安心した生活を送るための雇用の安定を図ります。

また、関係機関、企業等との連携により若者の地元定着率を向上させるための取組を進めるとともに、女性や高齢者、UIJターン者、障害のある人などの雇用の促進に取り組みます。

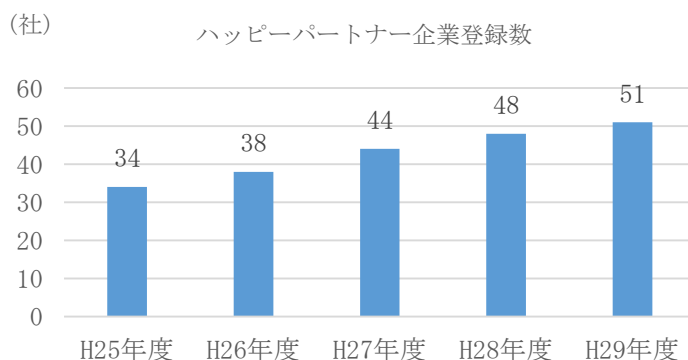
▽ 現状と課題

- 市では、若者の地元定着を図るため、ハローワーク、(公財)新潟県雇用環境整備財団、商工団体等の関係機関と連携し、各種セミナーや合同説明会を開催しているほか、認定職業訓練の支援、中小企業者の技術力の向上と人材育成などにも取り組んできました。
- 就労できる年齢にある生活保護受給者に対しては、就労支援員による就労支援を実施するほか、必要に応じ生活改善指導や就労意欲の向上を目的とする就労意欲喚起などの支援事業を行い、個々の状態に応じた自立支援を丁寧に行っていました。また、複合的な課題を抱え生活に困窮している人に対しては、生活困窮者自立支援事業に基づく就労支援などにより、生活困窮からの早期脱却に向けた支援を行ってきました。
- 一方、人口動態においては、出生より死亡が上回る自然減少と転入より転出が上回る社会減少、さらに少子化と高齢化が同時並行的に進行している中で、労働人口の減少は避けられない状況にあり、特に市内の中小企業・小規模企業の人手不足の状況は厳しさを増しています。
- 企業の厳しい経営環境等から、障害のある人の雇用は依然厳しい状況にあり、また、中小企業者においては、勤労者の福利厚生維持も課題となっています。
- このことから、社会構造と産業構造の変化、雇用形態の多様化などの実態を踏まえつつ、関係機関、企業等との連携を更に強化し、市民が安心した生活を送るための雇用の安定と人材確保に向けた市内就労の促進を図る必要があります。

市内高校生の就職率

年度	就職率	地元就職率
H25	100%	78.6%
H26	100%	77.4%
H27	100%	78.6%
H28	100%	76.0%
H29	100%	78.5%

出典：上越公共職業安定所



出典：新潟県男女平等社会推進課

写真等

▽ 施策の柱

1 市内就労の促進

- ・市民生活の基盤である雇用の安定を図るため、ハローワーク、（公財）新潟県雇用環境整備財団、商工団体等の関係機関と連携し、雇用機会の拡大に取り組みます。
- ・求人と求職のミスマッチの改善や早期離職者の抑制を図り、若者の地元定着率を向上させるため、学生の市内企業への見学支援やインターンシップの取組支援、就職ガイダンスを行うなど、学校・保護者・企業・関係機関等との連携に取り組みます。
- ・女性や高齢者、UIJ ターン者、障害のある人などが個々の能力を生かしながら働くことのできる雇用環境を整えるため、事業者への意識啓発や雇用促進につながる施策を推進します。

2 職業能力の向上

- ・技能労働者に対する職業訓練の場を提供するとともに、就労に当たり支援が必要な人の就職に役立つ資格取得を促すなど、技術・技能の向上を支援します。
- ・自立支援が必要な若者などに対し、関係機関による支援ネットワークを活用して相談体制の強化を図ります。

3 仕事と生活の調和の促進

- ・仕事と家庭生活の両立を図るため、労働者の価値観やライフスタイルの多様化に対応した雇用環境の改善等による、ワーク・ライフ・バランスの実現に向け、市内事業者等への制度周知や意識啓発を行います。
- ・勤労者が、健康維持と余暇活動の充実を図るための福利厚生場の場として、ワークパル上越の適正な管理・運営を行います。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
就職率（雇用期間の定めなし又は4か月以上）	38.6%（H29）	44.3%
34歳以下の就職率（雇用期間の定めなし又は4か月以上）	40.5%（H29）	45.7%
高校新卒者の地元就職割合	78.5%（H29）	80.0%
女性の就業率（25歳～44歳）	77.8%（H29）	78.0%
インターンシップを受け入れている市内企業の割合	45.5%（H29）	50.0%
仕事と生活のバランスについて満足している人の割合	—	55.0%

第3章 七つの政策分野の基本施策

5 農林水産分野

5-1-1 農業の振興

▽ 施策の方針

持続可能な営農体制を構築するため、農業法人等の設立や育成を推進するとともに、新規就農者の確保と育成を図ります。

また、安定した農業経営と所得の確保を図るため、生産性向上に資する農業生産基盤の整備や農業用施設の長寿命化を推進するとともに、需要に応じた米生産や、園芸導入による稲作との複合経営、6次産業化などの取組を推進します。

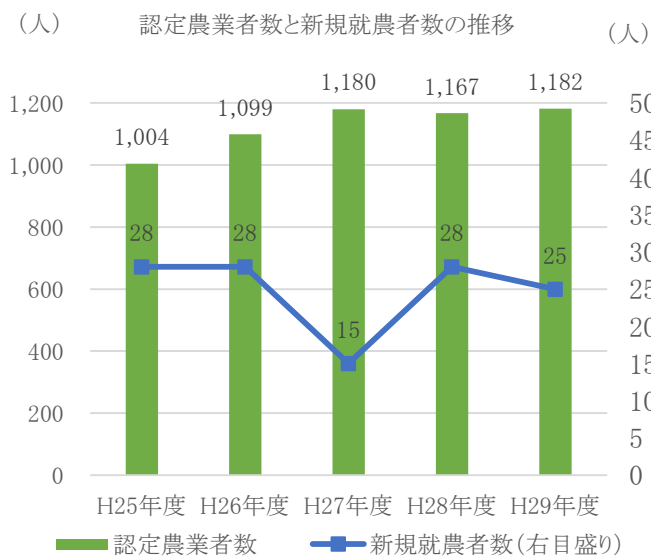
▽ 現状と課題

○市では、農業振興と農業所得の向上を図るため、農産物の安定生産と品質向上に努めるほか、認定農業者等の育成や集落営農の組織化・法人化を推進するとともに、「人・農地プラン」の策定を通じて認定農業者や法人等への農地集積を推進し、経営体質の安定・強化に努めてきました。

○また、土地改良事業の推進による大区画ほ場整備や多面的機能支払交付金等を活用した農業用施設の維持・長寿命化への支援とともに、低コスト化のための栽培技術等の導入の推進により、農業の生産性の向上に取り組んできました。

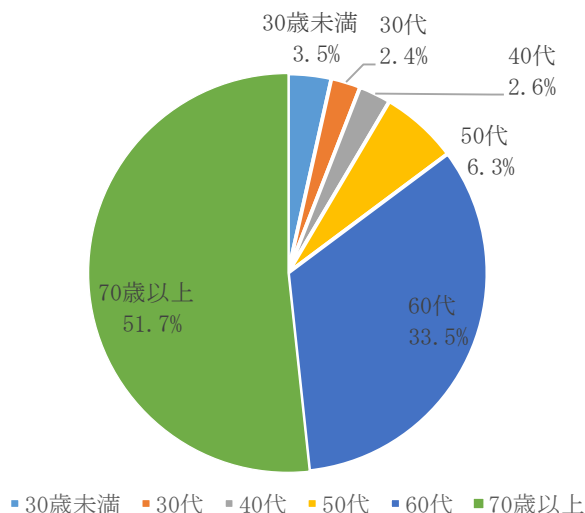
○しかしながら、農業者の減少と高齢化による担い手や後継者の不足が深刻な状況にあるほか、平成30年産米から国による生産数量目標の配分が廃止されたことによる米価への影響など、農業を取り巻く環境は先行きが不透明な状況にあり、このままでは農業の衰退はもとより、集落機能や農地の多面的機能の維持にも影響を及ぼすことが懸念されます。

○このことから、農業の生産性や所得の向上に向けた取組を更に強化することにより、農業経営の安定化を図るとともに、新規就農者等の確保と育成に取り組み、農業を次世代へつないでいく必要があります。



出典：上越市農政課

農業就業人口の年齢階層状況



出典：2015年農林業センサス

写真等

▽ 施策の柱

1 生産基盤の強化

- ・農業の生産性の向上を図るため、ほ場の大区画化や、高収益作物への転換を可能にする排水対策等による水田の汎用化、老朽化が進む農業水利施設等の計画的な修繕・更新を推進します。
- ・農畜産業の安定生産と品質向上を図るため、機械等の導入を支援します。

2 担い手の確保

- ・持続可能な営農体制を構築するため、認定農業者の確保・育成や、集落営農による組織化・法人化と法人間連携を促進するとともに、新規就農者の確保・育成・定着を支援します。
- ・農業経営の安定化を図るため、地域の中心となる経営体への農地の集積・集約化を促進します。

3 所得の向上

- ・安定した所得の確保・向上を図るため、需要に応じた多様な米の生産や生産コストの低減に効果的な技術の普及を図るほか、稲作と園芸の複合経営の導入・拡大を推進します。
- ・多様な事業者との農商工連携を促進するほか、農林水産物の付加価値向上を図るため、生産から加工、流通、販売までを一体的に手掛ける6次産業化を推進します。
- ・農産物や農産加工品等の需要拡大と有利販売を推進するため、農業者等が自ら行う販売促進活動や、飲食店等とのマッチングを支援するほか、輸出促進に向けて関係団体と連携して取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
農業振興地域内の農用地の面積	18,287ha（H29）	18,267ha
認定農業者数	1,165人（H30.7）	1,040人
新規就農者数	25人／年（H29）	31人／年
認定農業者等の担い手への農地集積率	68.0%（H29）	90.0%
【前項目のうち】ほ場整備実施地区内	93.0%（H29）	95.0%
園芸生産に取り組む農業法人数（累計）	66組織（H29）	75組織

第3章 七つの政策分野の基本施策

5 農林水産分野

5-1-2 林業・水産業の振興

▽ 施策の方針

林業では、林業者の経営の安定化に向けて、担い手の確保に努めるとともに、森林の多面的機能や木質バイオマスの利用価値にも着目しつつ、森林資源の保全と伐採・運搬に係る経費の低コスト化を推進し、木材供給力の向上と市内産木材の需要拡大を図ります。

水産業では、持続可能な漁業生産を確保するため、漁業団体が行う水産資源の保護と安定した漁獲量の確保に向けた取組を支援します。

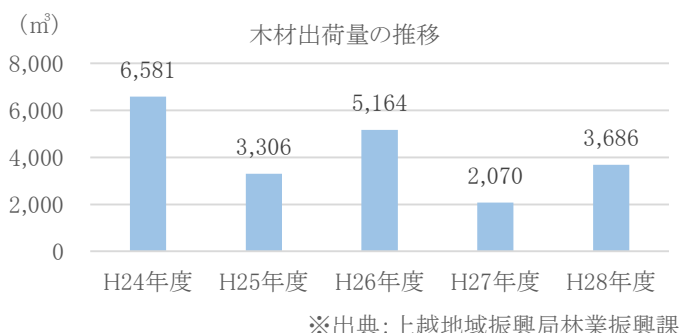
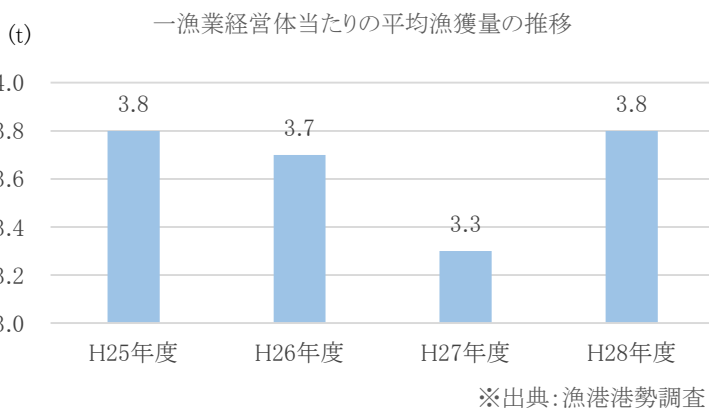
▽ 現状と課題

- 市では、林業の振興に向け、林道、作業路等の整備や除間伐等を行い、森林環境の保全を図ってきました。
- 一方で、全国的な課題として、森林所有者の経営意欲の低下や所有者が不明な森林の増加、担い手不足などにより森林整備が進まない中で、国は、森林環境税と市町村が森林管理を行う森林経営管理制度を創設し、公的に森林整備を推進していくこととしています。
- また、水産業については、漁港施設の適切な維持管理を行うとともに、漁業関係団体によるヒラメやアユ等の種苗放流を支援し、安定的な漁獲量の確保や水産資源の保護を図ってきました。
- しかしながら、種苗稚魚放流により漁獲量は維持できているものの、対象魚種の魚価が低迷していることや漁業者の高齢化が進み、担い手不足が深刻な状況となっています。
- このことから、林業と水産業の担い手の確保や所得の向上、資源の維持に向けた取組を推進していく必要があります。

市内の漁港での漁獲量 単位：t

漁港名	H24年度	H28年度
柿崎漁港	34.0	36.5
大潟漁港	47.3	24.2
直江津港	26.3	39.9
有間川漁港	39.1	29.8
名立漁港	117.1	117.4
合計	263.8	247.8

※出典：漁港港勢調査



写真等

▽ 施策の柱

1 担い手の確保

- ・林業・水産業の持続可能な経営体制を構築するため、国・県と連携し、担い手の育成・確保を図ります。
- ・林業では、森林環境税を活用し、森林経営管理制度による森林整備を進め、林業経営者の経営規模と雇用の安定・拡大につなげていきます。
- ・水産業では、漁港施設の機能を維持するとともに、漁業団体の健全な発展に向けた体制づくりを支援します。

2 所得の向上

- ・林業者の所得向上を図るため、森林資源の整備や木材搬出に必要な労働力の低減・効率化に向けた生産基盤の整備を支援します。
- ・木材の有効活用を図るため、合板や木質バイオマス発電の原料としての間伐材の活用を促進します。
- ・漁業者の所得向上を図るため、未利用魚を関係事業者との連携により加工品として利用する取組や、魚の鮮度保持の技術向上により高付加価値化を図る取組を促進します。

3 林業・水産資源の維持

- ・森林資源を持続的かつ有効に利用するため、林道、作業路等の整備や除間伐などの森林整備を推進します。
- ・水産資源を維持し、安定的な漁獲量を確保していくため、漁業関係団体による種苗放流への支援を行います。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
森林組合等による市内産木材（間伐材含む。）の出荷量	3,686 m ³ /年(H28)	3,700 m ³ /年
1 漁業経営体当たりの平均漁獲量	3.8 t/年(H28)	3.8t/年

第3章 七つの政策分野の基本施策

5 農林水産分野

5-2-1 中山間地域の振興

▽ 施策の方針

中山間地域に暮らしたいと願う市民の生活を守るため、地域の支え合いを基本としながら、それぞれの集落の実情に配慮した地域振興の取組を総合的に展開し、地域コミュニティと安全・安心な暮らしづくりを支援します。

また、集落住民だけでなく、近隣集落の住民や集落出身者等と連携した農業生産活動や農地の保全等の取組を支援することにより、集落機能の維持、さらには地域の活性化を図ります。

▽ 現状と課題

- 市では、水源かん養や災害の発生抑制等の公益的機能を有し、市民の生活を支える中山間地域の振興を図るため、上越市中山間地域振興基本条例に基づき、地域の支え合いを基本としながら、中山間地域の暮らしや農業、自然環境を守るための取組を総合的に展開してきました。
- 冬期間の安全・安心な暮らしを地域の支え合いで確保するため、除雪ボランティアを派遣する住民組織等の体制整備を推進するとともに、豊かな自然の中での暮らしを希望する人への情報発信や相談対応を行い、移住促進に取り組みました。
- また、集落づくり推進員と地域おこし協力隊が連携し、集落の巡回、相談対応等を行い、集落の将来像の実現や課題解決に向けた話し合いや具体的な取組を継続的に支援したほか、市内の企業や団体等の社会貢献活動を通じ、集落行事や共同作業の労力の確保を図りました。
- さらに、中山間地域の農業と農地の維持を図るため、中山間地域等直接支払制度の積極的な活用を促すとともに、集落を越えて連携する地域マネジメント組織の取組を支援し、当該地域の農業と農村の活性化に取り組みました。
- しかしながら、中山間地域においては、人口の減少や高齢化の進行は止まることなく、コミュニティ機能の維持や、支え合い体制の構築、自主的・自発的な地域活動の継続に課題を抱えています。
- また、担い手不足のほか、平成30年産米からの生産調整の見直し等による収入面への影響が大きいことから、地域の特徴をいかし、農業所得を確保していくことが求められます。
- このことから、引き続き、実情に配慮した総合的な支援により集落の維持・活性化を図るとともに、移住者の受入促進と関係人口の増加により地域の労力不足の解消に努める必要があります。

高齢化の進んだ中山間地域集落の状況平成30年4月1日現在)

単位：集落

地区	65歳以上の住民が50%以上を占めている集落…A	60歳以上の住民が50%以上を占めている集落…B	55歳以上の住民が50%以上を占めている集落…C	その他…D	中山間地域集落の合計	
					A+B+C+D	参考：地区内の全集落の数
合併前上越市	9	12	8	11	40	336
安塚区	8	0	5	15	28	28
浦川原区	11	3	13	8	35	35
大島区	12	8	2	2	24	24
牧区	17	13	7	2	39	39
柿崎区	13	9	10	15	47	57
大潟区	-	-	-	-	-	22
頸城区	-	-	-	-	-	55
吉川区	15	14	14	9	52	52
中郷区	3	7	9	5	24	24
板倉区	13	12	9	16	50	50
清里区	3	7	8	7	25	25
三和区	-	-	-	-	-	46
名立区	9	20	5	4	38	38
合計	113	105	90	94	402	831

※中山間地域は、上越市中山間地域基本条例において、中山間地域として定義付けられた地域による。

※安塚区を自治会単位としたため、平成30年4月1日現在の町内会総数(820)と一致しない。

写真等

▽ 施策の柱

1 農業・農地の維持

- ・農業生産活動の継続や農地の維持を図るため、地域マネジメント組織の取組の強化を図るほか、専門的な知見を有する元気な農業づくり推進員による各集落への農業技術の指導・助言等や、中山間地域等直接支払交付金制度を活用した集落活動等を推進します。
- ・農業者の所得向上を図るため、棚田米を始めとする農作物の販売促進に向けた取組を支援します。
- ・電気柵などの有害鳥獣被害防止対策を引き続き行うほか、行政区域を越えて広域化する鳥獣被害を抑制するため、関係機関と連携しながら、鳥獣の捕獲に取り組みます。

2 農村の維持

- ・地域の活性化を図るため、中山間地域が有する豊富な地域資源を活用し、都市部の人々を対象とした農業体験・交流を促進するとともに、中山間地域の魅力発信に取り組みます。
- ・集落や地域の移住サポート団体と連携し、移住者の受入促進と関係人口の増加による労力不足の解消に努めます。
- ・中山間地域のコミュニティ機能の維持や、支え合い体制の構築、自主的・自発的な地域活動の継続を推進していくため、集落づくり推進員による集落の巡回、相談対応などを推進します。
- ・住民が主体となった集落の将来像の実現や課題解決に向けた話し合いを促すとともに、話し合いにより具体化された取組を地域おこし協力隊の導入等により支援します。

3 里地里山の保全

- ・豊かな自然や景観、様々な公益的機能を有する里地里山を保全するため、農地や農業用施設の維持活動と森林保全活動を支援します。
- ・公益的機能を有する中山間地域における集落の労力不足を、企業や団体等による地域貢献活動を通じて支援するとともに、市民全体で里地里山を支えて行く意識の醸成に努めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
地域マネジメント組織の設置・取組	市内12の組織において中山間地域の活性化に向けた取組が行われている状態（H29）	各地域の維持、再生に向けた取組が継続されている状態
イノシシによる水稻の被害面積[再掲]	25ha/年（H29）	2.4ha/年以下
中山間部に住んでいる市民の暮らしやすいと感じている割合（上越市市民の声アンケート）	70.9%（H30）	80.0%

第3章 七つの政策分野の基本施策

5 農林水産分野

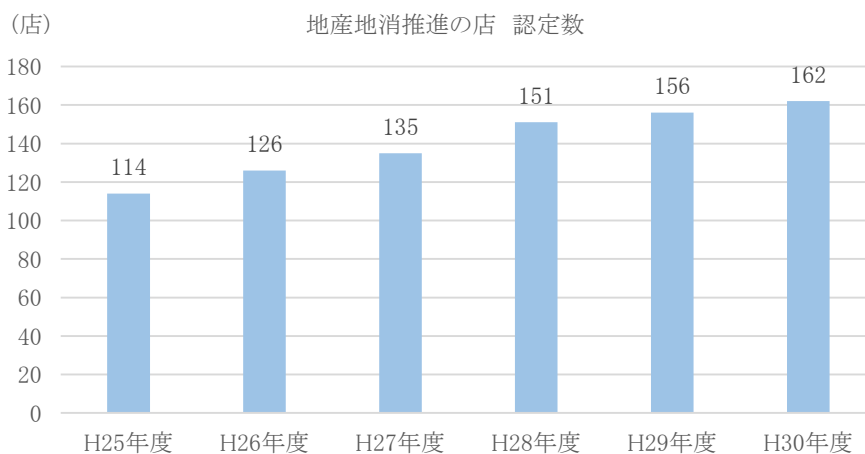
5-2-2 農・食を通じた生きる力の向上

▽ 施策の方針

市民が生涯にわたって心身ともに健康で充実した生活を送れるよう、食育推進活動を通じて、健全な食生活や地域食材、郷土料理等の一層の普及啓発に取り組みます。さらに、生産や加工、販売、飲食といった多様な関係者と連携して食育推進活動を進めることで、農・食を通じた生きる力の向上と豊かな心の醸成につなげていきます。

▽ 現状と課題

- 市では、健全な食生活の普及・啓発を行うため、食育に関する知識や取組を普及するためのホームページを開設し、定期的な情報発信に努めるとともに、食育フォーラムを開催し、市民の食育への関心を高めるよう取り組んできました。
- また、地域食材を積極的に取り扱う店舗を「地産地消推進の店」として認定し、地域食材や郷土料理の更なる普及に取り組んできました。
- さらに、障害のある人の就労の拡大と、農業分野における労働力不足の解消を図るため、農業と福祉の連携により、障害のある人の就労に適した作業内容の把握や、就労先の拡大に向けた農業者への周知に取り組んできました。
- しかしながら、食育の認知度については、言葉と意味の双方を正しく理解している市民の割合は5割程度にとどまっています。
- このことから、食を通じて心身の健康維持や増進を図っていくため、市民一人ひとりへの普及・啓発を継続するとともに、多様な関係者の連携や各自の課題に応じた実践者を増やすことにより、食育活動を浸透させていく必要があります。
- また、生産活動を通じた生きがいと活躍の場づくりとして農福連携の取組を進め、障害のある人の農業分野への就労機会の拡大につなげていく必要があります。



出典: 上越市農村振興課

写真等

▽ 施策の柱

1 食育活動の推進

- ・市民が食に関する知識を習得し、健全な食生活を営み、生涯にわたり健康で充実した生活を実現するため、市民団体等が取り組む、食育関連イベントや食育の普及・啓発活動を支援します。
- ・上越産品の生産・消費の拡大と郷土の食文化を継承していくため、関係団体や地産地消推進の店と連携した周知活動などの取組を展開します。

2 生産活動を通じた生きがい・活躍の場づくり

- ・高齢者や女性農業者の生きがいづくりや活躍の場となる魅力ある農業を確立するため、園芸作物の生産や加工品等の開発・販売活動を推進します。
- ・障害のある人の就労機会を拡大するため、農業分野においても、関係機関と連携した取組を進めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
食育に関心を持っている市民の割合 （食育に関する市民アンケート）	74.4%（H30）	90.0%
地産地消推進の店の認定数	156店（H29）	170店

第3章 七つの政策分野の基本施策

6 教育・文化分野

6-1-1 「知・徳・体」を育む学校教育の推進

▽ 施策の方針

将来の上越市を担う子どもたちの学ぶ意欲の向上と確かな学力の定着に取り組みます。あわせて、教職員の指導力の向上に向けた実践的な研修・指導の場を充実させ、家庭・地域と連携して「知・徳・体」を育む学校教育の推進を図っていきます。

▽ 現状と課題

- 市では、教職員の授業力向上に向けた研修の開催を始め、指導主事による授業改善に向けた支援訪問などにより、上越カリキュラムの実践と授業のユニバーサルデザイン化を推進し、全ての児童・生徒が「分かる、参加できる、楽しい」と思える授業づくりや授業の質の向上に取り組んできました。
- 現在、全国標準学力検査の偏差値は、小学校・中学校の全学年・全教科で全国平均を上回っており、今後、教育委員会と各学校が学力検査の分析等を通じて、更なる学力向上に向けた課題と解決策を明確にすることが必要となっています。
- また、特別な支援を要する児童・生徒が全国的に増加する中で、障害の特性に応じ、一人ひとりに寄り添った教育支援が求められています。
- このことから、子どもたちが、急速に変化していく社会に対応できるよう、「知・徳・体」のバランスのとれた教育を提供することで、子どもたちの健全な心身の育成と確かな学力の定着に向けた取組を推進する必要があります。

平成29年度 全国標準学力検査（NRT）の当市全体の状況

※偏差値の比較（偏差値50を全国平均とし、比較した結果について示します）

小学校

	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生
国語	上回る	上回る	上回る	上回る	上回る	上回る
算数	上回る	大きく上回る	大きく上回る	大きく上回る	大きく上回る	大きく上回る

中学校

	1年生	2年生	3年生
国語	上回る	上回る	上回る
数学	上回る	上回る	上回る
英語	上回る	上回る	上回る

大きく上回る：55以上
 上回る：51以上 55未満
 同程度：49以上 51未満
 下回る：45以上 49未満
 大きく下回る：45未満

写真等

▽ 施策の柱

1 基礎学力の向上

- ・子どもたちの確かな学力の定着を図るため、学力実態の分析結果や授業のユニバーサルデザイン化の視点などにに基づき授業改善を進めます。
- ・学習障害や発達障害など特別な支援を必要とする子どもたちに対して、教員に加え、教育補助員や介護員等が個々の特性に合った支援を組織的に行うなど、一人ひとりに寄り添った教育を推進します。

2 特色ある学校教育の推進

- ・学校の創意工夫による特色のある教育を推進するため、教育課題をより焦点化して改善に取り組むとともに、学校や地域の特色・強みをいかした上越カリキュラムの実践を推進します。
- ・子どもたちの時代の変化に対応していく力を育むため、キャリア教育や ICT 教育、国際理解教育を推進します。
- ・学習習慣を定着させるため、保護者、教員、学校運営協議会委員等が、家庭学習の在り方について協議し、協働して家庭での過ごし方の改善を図ります。
- ・小学校と中学校との円滑な接続や、9年間を通じた教育課程に取り組み、より丁寧で切れ目のない教育活動ができるよう、小中連携、一貫教育を推進します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
児童・生徒の全国標準学力検査の偏差値	全学年・全教科で全国平均を上回っている。（H29）	全学年・全教科で全国平均を上回る。
授業がよく分かる児童・生徒の割合	小学生 92.9% 中学生 90.7% （H29）	小学生 95.0% 中学生 93.0%
授業力向上研修会を受講し、今後の授業改善に役立つと実感した教職員の割合	93.4%（H29）	95.0%

第3章 七つの政策分野の基本施策

6 教育・文化分野

6-1-2 学校教育環境の整備

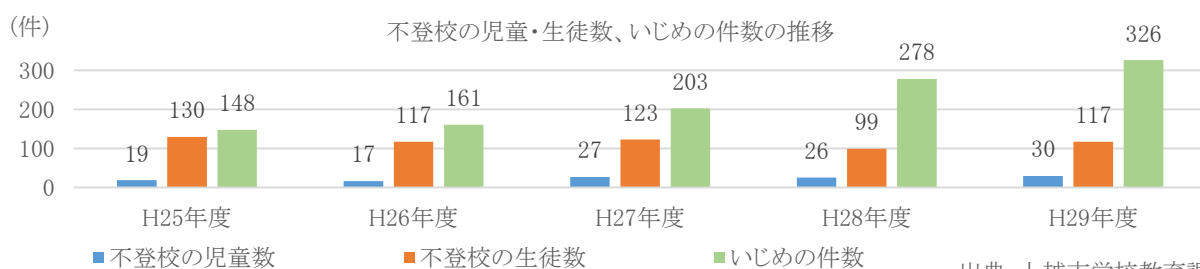
▽ 施策の方針

安全・安心で居心地のよい学校づくりを進めるため、全ての子どもたちに学びの機会を保障するとともに、学校の適正配置や学校施設・設備の整備、長寿命化等を進め、学校教育環境の維持向上を図ります。

また、地域、家庭との連携を強化し、子どもたちが抱える多様で複雑な問題の解決を図るとともに、子どもを地域で育てる機運を醸成します。

▽ 現状と課題

- 市では、ハード・ソフト両面から学校教育環境の整備を進めており、ハード面では、学校施設整備計画に基づき、学校の安全性向上と防犯対策を進めてきました。
- ソフト面では、特別な支援を必要とする児童・生徒に対して教育補助員によるきめ細かな対応を行い、学習意欲の向上や学習内容の定着を図ったほか、介護員の増員配置により、介護の必要な児童・生徒の学習環境を整えてきました。
- また、児童・生徒にとって居心地のよい学級づくりを目指し、学校訪問カウンセラーの配置や電話相談の実施、不登校児童・生徒を対象とした適応指導教室の開設等により、いじめや不登校の予防・早期発見と適切なケアに向けた環境整備を進めてきました。
- このような中、教育環境を向上させる上で、少子化の進行により児童・生徒数の減少が著しい地域において学校の再配置が課題となっています。
- あわせて、全ての子どもたちの学びの機会を保障する上で、特別な配慮や介護、経済的支援、不登校の対応等を必要とする児童・生徒への様々な支援が求められています。
- このほか、校内での問題行動や家庭での児童虐待など、学校だけでは解決が困難な問題が生じている一方で、核家族化の進展や一人親世帯・高齢者世帯の増加などにより、地域コミュニティのつながりが希薄化し、関係者の連携による課題解決が難しい状況も顕在化しています。また、登下校における児童・生徒の安全管理の徹底が急務となっています。
- このことから、子どもたちのすこやかな育ちに社会全体が関わり、支えていく環境を整えるため、0歳から18歳までの切れ目のない支援の仕組みの構築を進めるとともに、様々な事情により学びの機会が失われる恐れのある子どもたちに対する支援や学校教育環境の改善を図るほか、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）と地域青少年育成協議会による議論・取組の充実と連携強化により、学校・家庭・地域が一体となって子どもの育ちを支援していく必要があります。



▽ 施策の柱

1 全ての子どもの学びの保証

- ・全ての子どもたちが安心して学ぶことができる環境を整えるため、保護者の経済的負担を軽減するとともに、奨学金制度の充実等により大学等への進学を支援します。
- ・発達障害など特別な支援を必要とする子どもの多様な学びの場を確保するため、専門職員の配置等によりきめ細かな相談・支援等の対応を図ります。
- ・いじめや不登校に悩む子どもをなくすとともに、育児放棄や児童虐待等の諸問題を解消するため、電話等での相談支援や、カウンセラーによる学校訪問、関係機関と連携した専門チームによる早期解決の取組などを推進します。

2 学校の適正配置・整備

- ・学校は子どもたちの学びの場であるという原点に立ち、望ましい学習環境を確保するための適正な学校規模を設定した上で、学校区の在り方について検討するなど学校適正配置基準を見直し、教育委員会が主体となって学校配置の適正化に取り組みます。その際には、地域自治区を越える学校区の設定も検討対象とします。
- ・特に児童・生徒が急速に減少し、複式学級が常態化する学校において、保護者や地域の理解を得ながら具体的な適正配置を進めます。
- ・経年劣化や児童・生徒数の変化等への対応、また、学校適正配置を見据えて、計画的に施設や設備の整備・改善を進め、安全で快適な学校教育環境を整えます。そのほか、登下校における児童・生徒の安全管理に取り組みます。

3 地域ぐるみの教育の推進

- ・子どもたちが、安全な生活を送られるとともに、良識と社会性を身に付け、地域に貢献したいという気持ちを育めるよう、学校・家庭・地域が連携し、コミュニティ・スクールや地域青少年育成会議の活動の周知や充実に取り組むほか、中学校区全体で目指す子どもの姿を共有し、活動の連携を図るなど、地域ぐるみの教育を推進します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
学校が楽しいと感じる児童・生徒の割合	小学6年生 88.2% 中学3年生 84.5% (H29)	小学6年生 95.0% 中学3年生 90.0%
不登校の児童・生徒数	小学生 30人/年 中学生 117人/年 (H29)	小学生 5人/年以下 中学生 80人/年以下
複式学級が存在又は見込まれる小・中学校のある地域において、適正配置に向けた取組又は議論が始まっている小・中学校数	4校 (H30.8)	13校
学校運営協議会の熟議・協働が課題解決・改善に結び付いた学校の割合	95.0% (H29)	95.0%
地域青少年育成会議事業等への地域住民の参加者数	180,773人/年 (H29)	181,000人/年

第3章 七つの政策分野の基本施策

6 教育・文化分野

6-2-1 学びを通じた人づくり、地域づくりの推進

▽ 施策の方針

時代の変化や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、多様な学びの機会と場を提供します。

また、学びを通じて地域の活性化を図り、地域づくりを推進します。

▽ 現状と課題

○市では、様々な分野の学習機会や、学習の成果を発表する機会を提供するとともに、公民館活動等を通じて、家族の触れ合いやコミュニケーションの大切さを伝えるなど、家庭教育の支援にも取り組んできました。

○平成29年9月には、中央公民館の機能を持つ高田公園オーレンプラザを開館し、市民活動や地域交流活動の推進を図っています。

○また、新しく開館した水族博物館「うみがたり」をいかした学習機会の提供を図っています。

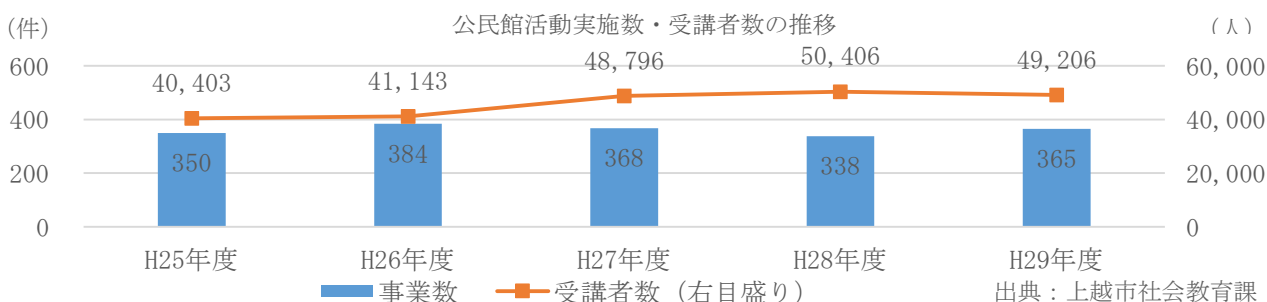
○図書館では、図書館システムの導入拡大等による利便性の向上や催し物の開催などによる読書活動の推進に取り組むとともに、児童・青少年の利用促進に力を入れてきました。

○近年、情報化社会の進展に伴い、市民の興味や関心が多様化するなど、生涯学習活動や読書活動を取り巻く環境は変化しており、時代に適応した学習機会を提供することが求められています。

○また、人口減少の進行等により地域コミュニティの衰退が顕在化する中、公民館には、学びを通じて地域の活性化を図り、地域づくりを推進する役割が期待されています。

○さらに、多くの生涯学習施設やスポーツ施設の老朽化が進んでいることから、施設の再配置を視野に入れ、計画的に施設の整備・維持補修等を進める必要があります。

○このことから、時代の変化や情報技術の進歩を踏まえながら、市民ニーズの把握に基づく新たな視点を持って、市民が学び続けることのできる多様な機会や場を提供していく必要があります。



図書館の利用状況（貸出利用者数）

	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
高田図書館	112,039	109,568	114,682	114,157	113,096
自動車文庫	5,818	5,561	-	-	-
直江津図書館	77,070	77,209	81,222	81,743	82,715
2分館	8,522	8,448	8,575	8,522	9,216
11区計	13,883	13,560	13,540	13,898	13,544
合計	217,332	214,346	218,019	218,320	218,571

出典：上越市高田図書館
 ※自動車文庫：H26年度末で廃止
 ※2分館：浦川原・頸城
 ※11区計：分館以外の11の分室は、H27年度末で公民館図書室に移行

写真等

▽ 施策の柱

1 多様な学習機会の提供

- ・少子高齢化など社会情勢が変化する中で、誰もが学びを通じて生きがいを持って暮らせるよう、多様な学習ニーズに対応した学習の機会を提供します。
- ・人々が学び、集い、交流する多様な学習の場を提供できるよう、当市の豊富な地域資源と地域の人材を活用し、学習環境の充実を図ります。

2 公民館活動を通じた人づくり

- ・地域の活性化を図るため、公民館を中心とした学習活動を通じて、地域づくりを担う人づくりを推進します。
- ・学習成果の発表の場を提供することにより、学びの意欲の喚起に努めるとともに、地域社会の発展につながるよう学習活動を支援します。

3 図書館活動の推進

- ・市民の多様な目的に応じた学習活動の拠点として、社会・地域の変化や市民ニーズに応える蔵書を確保します。
- ・子ども向けのおはなし会を始めとした催し物を開催し、読書の重要性に対する市民の意識啓発を図ります。特に、児童・青少年の読書活動の推進に取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
生涯学習団体の登録数（累計）	282 団体（H30.8）	282 団体
講座を受講したことにより、地域づくりに関する行動等に繋がった受講者の割合[再掲]	—	50.0%
高田図書館、直江津図書館、浦川原分館、頸城分館の図書等の貸出利用者数	205,027 人／年（H29）	206,600 人／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

6 教育・文化分野

6-2-2 スポーツ活動の推進

▽ 施策の方針

スポーツ活動に対する市民への意識啓発に取り組むとともに、スポーツ推進委員や総合型地域スポーツクラブ等と連携し、健康増進等の観点も踏まえた幅広いスポーツ活動の活発化を図ります。

また、各種スポーツの競技人口を踏まえつつ、スポーツ関連施設の整備や長寿命化、適正配置に取り組むとともに、アスリート育成強化等の競技力向上に取り組めます。

さらに、東京オリンピック・パラリンピックの開催の機会を捉え、関連施策との連携を図りながら市民によるスポーツ活動の推進を図ります。

▽ 現状と課題

○市では、各種スポーツ団体等が行うスポーツ教室等の支援や、地域におけるスポーツ活動の中心的役割を担うスポーツ推進委員の活動の推進、総合型地域スポーツクラブ等の組織の育成に取り組んできました。

○また、競技力の向上に向けては、小中高一貫指導システムの推進を図り、ジュニア期における指導理念を共有し、一貫した育成プログラムに基づく指導により、全国・世界で活躍できるジュニアトップアスリートの発掘・育成強化に取り組んできました。

○さらに、既存のスポーツ施設の機能維持を始め、「体操のまち上越」として体操を通じた市民の健康増進を推進するため、(仮称)上越市体操アリーナの整備を進めるなど、市民がスポーツを行うために必要な施設の整備や改修に取り組んできました。

○しかしながら、スポーツ活動には、家族のふれあいや世代間交流による青少年の健全育成、市民の心身の健康維持・増進、地域教育力の再生など、様々な役割や効果が期待されていますが、市民への意識啓発や総合型地域スポーツクラブの活動は、十分とは言えない状況です

○加えて、施設の多くは同時期に建設されており、老朽化による更新時期を一斉に迎えます。

○このことから、各種目における競技人口やニーズの変化を踏まえ、計画的に施設の整備や長寿命化、適正配置を進める必要があります。

○また、新潟県立武道館の供用開始や2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催の機会を活かし、市民のスポーツに対する意識を高め、スポーツに取り組む市民を増やすとともに、競技力の向上につながる各種施策を展開していく必要があります。

総合型スポーツクラブ、体育協会に属する会員数の推移 (人)

	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
体育協会	16,178	17,740	18,186	18,484	17,205
スポーツクラブ	9,262	7,387	7,242	7,245	7,154
合計	25,440	25,127	25,428	25,729	24,359

中高生の北信越大会と小中高生の全国大会の出場者数の推移 (人)

	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
北信越大会	129	186	162	241	240
全国大会	43	102	129	203	224
合計	172	288	291	444	464

出典：上越市スポーツ推進課

写真等

▽ 施策の柱

1 スポーツ活動の普及推進

- ・スポーツ活動を通じ、市民のこころと体の健康を育み、人と人とのつながりやまちの活力の向上を始めとする多様な効果を発揮させるため、スポーツ推進委員を始め、各種スポーツ団体や総合型地域スポーツクラブと連携し、各種健康・スポーツ教室の実施など、運動の習慣化や生活習慣病予防などに寄与する幅広いスポーツ活動を推進します。
- ・東京オリンピック・パラリンピックの開催を好機として、スポーツを見たり支えたりする機会や、オリンピックやパラリンピアン等と触れ合う機会などを創出することにより、生涯スポーツ・競技スポーツへの興味や関心を喚起し、活動の活発化を図ります。

2 スポーツ競技力の向上

- ・各種スポーツの競技人口の拡大や競技力の向上を図るため、市内外の競技団体等と連携しながら、小中高一貫指導システムに基づく指導を推進し、国際大会や全国大会等で活躍できるジュニアトップアスリートの育成強化に取り組みます。
- ・スポーツ施設の老朽化や利用人数などを踏まえ、競技人口やニーズの変化に対応したスポーツ施設の整備や長寿命化、適正配置に取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市内の総合型地域スポーツクラブ、体育協会に属する会員数	24,359人（H29）	26,600人
小中高校生の北信越・全国クラスの大会の出場数 （学校部活動以外も含む。）	464人／年（H29）	464人／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

6 教育・文化分野

6-2-3 文化活動の振興

▽ 施策の方針

市民が文化・芸術に触れる機会の創出と文化・芸術活動に取り組む場の提供に努めます。

あわせて、市固有の歴史・文化的資源を適切に保存し、次世代へ継承していくとともに、文化財等の保存・活用の活動を推進するための担い手の育成に取り組みます。

▽ 現状と課題

○市では、郷土の先人・偉人の功績や“人となり”などの顕彰や、重要遺跡などの調査・保存活動を進めるとともに、歴史・文化的資源の価値や認知度の向上、市民等による保存・活用の活動の支援に努めてきました。

○また、博物館や美術館、文化会館等の活用により、多様な文化・芸術活動に触れる機会を提供しており、近年では、釜蓋遺跡ガイダンスや高田まちかど交流館の開館、歴史博物館のリニューアル等により施設の充実を図るとともに、企画展等を開催し、市内外から多くの来館者を迎えています。

○一方、文化財等の保存・活用の活動に取り組んでいる住民の高齢化や減少が進み、活動の継続が難しくなるとともに、地域への愛着や帰属意識等の低下が懸念されています。

○さらに、文化・芸術活動を行う団体の後継者不足が課題となっており、幅広い世代に活動への参画を促す必要があります。

○このことから、様々な機会を捉え、広く市内外に向けて、市固有の歴史・文化的資源を発信し、その価値と認知度を確かなものとしていくことで次世代へ継承し、当市への誇りや愛着を高め、市民が生活の豊かさを実感していく環境を整えていく必要があります。

○あわせて、歴史・文化的資源を活用し、市民や事業者による取組との連携を図りながら、当市の魅力向上や賑わいの創出につなげていく必要があります。

指定者別文化財数

平成30年9月13日現在

文化財の種類		国指定	県指定	市指定	計	
有形文化財	建造物	1	1	10	12	
	絵画	-	2	16	18	
	彫刻	4	8	58	70	
	工芸品	-	7	11	18	
	書籍・典籍	-	6	13	19	
	古文書	-	-	30	30	
	考古資料	-	5	50	55	
	歴史資料	-	1	40	41	
無形文化財（工芸技術等）		-	-	-	-	
民俗文化財	有形	1	-	16	17	
	無形	風俗慣習	-	1	1	2
		民俗芸能	-	-	21	21
記念物	史跡	4	4	26	34	
	名勝	-	-	-	-	
	天然記念物	1	3	27	31	
合計		11	38	319	368	

出典：上越市文化行政課

写真等

▽ 施策の柱

1 歴史・文化的資源の保存と活用

- ・文化財や歴史的建造物、地域の伝統行事、郷土が生んだ先人の偉業など、市固有の歴史・文化的資源は地域のアイデンティティであり、当市の魅力を高める貴重な資源であることから、市民とともに、その価値と認知度の向上や適切な保存に取り組み、次世代に継承していきます。
- ・まちの魅力向上や賑わいの創出に向けて、歴史・文化的資源の活用を推進し、誘客や回遊に取り組むとともに、それらの保存・活用に関わる市民・事業者の主体的な活動との連携や活動の担い手の育成を図ります。

2 文化・芸術活動の振興

- ・市民にとって様々な文化・芸術が身近なものとなるよう、博物館や美術館、文化会館などの教育文化施設的环境を整え、水準の高い文化・芸術に触れる多様な機会を提供します。
- ・市民による創作活動や展示、発表の場を提供し、活動意欲の高揚を図るとともに、文化・芸術団体等との連携を促進し、充実した活動が持続的に展開できる環境を整えます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市指定文化財の件数（累計）	319 件（H30.9）	319 件
文化財の公開・活用を図る出前講座や体験学習事業への参加者数	4,544 人／年（H29）	4,544 人／年
地域の歴史や伝統が継承されていると感じている市民の割合（上越市市民の声アンケート）	47.1%（H30）	53.0%
上越市民芸能祭入場者数、参加団体数	入場者数 5,240 人／年 参加団体数 104 団体／年 （H29）	入場者数 5,500 人／年 参加団体数 104 団体／年
上越市美術展覧会の出品者数	287 人／年（H29）	290 人／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

7 都市基盤分野

7-1-1 インフラ整備の最適化

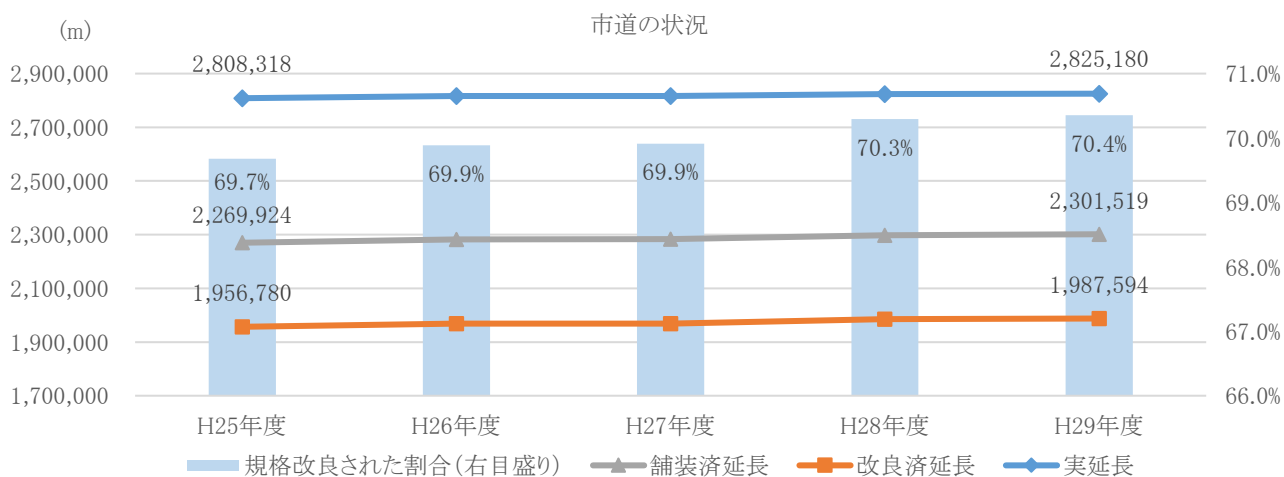
▽ 施策の方針

既存のインフラについて、更新時期や今後の人口減少社会を見据え、適切な維持と活用の視点を持って計画的な長寿命化と維持・補修を推進します。

新たなインフラ整備に当たっては、必要性や優先度、整備基準などを定めた整備計画に基づき、効率的かつ効果的な整備に取り組みます。

▽ 現状と課題

- 市では、市民が生活する上で欠かせない道路や橋梁等の既存インフラが、今後、急速に老朽化が進んでいく中であっても、最大限活用していくため、各種長寿命化計画や修繕計画に基づき、計画的な維持更新を進めてきました。
- また、多様化する市民ニーズへの対応や生活環境の向上、安心・安全の確保を図る上で必要な新たなインフラについては、各種整備計画に基づき、効率的かつ効果的な整備に取り組んできました。
- 人口減少社会においては、右肩上がりの経済成長・税収の増加等を前提とした従来型のまちづくりは困難であり、地域ごとの人口構成・世帯数の変化などに着目し、更なる人口減少と高齢化を見据えたインフラの最適な整備が求められています。
- このことから、道路や河川、下水道など既存インフラについては、各種計画に基づき維持・補修による長寿命化に努めるとともに、新たなインフラ整備に当たっては、必要性や優先度を見極めながら効率的かつ効果的な整備を推進する必要があります。
- 市道橋については、橋梁長寿命化計画に基づき、計画的な維持修繕を行っていくとともに、予防保全型修繕への転換や橋の集約・撤去も検討していく必要があります。
- また、公共下水道と農業集落排水の一部については、更新期を迎えている状況を踏まえ、下水道センター等のストックマネジメント計画や農業集落排水処理施設等の機能強化対策事業実施計画に基づき、適切な機会を捉えて計画的に修繕を行っていく必要があります。



出典: 上越市道路課

写真等

▽ 施策の柱

1 施設の長寿命化の推進

・公共施設の維持・修繕に要するコストを縮減・平準化し、効率的に維持していくため、各種長寿命化計画やストックマネジメント計画等に基づき、市道橋や公営住宅、下水道センター、汚水管路等の損傷が深刻化する前に修繕し、予防保全的な維持管理を行うとともに、中長期的な視点で優先順位を判断し、必要な対策を講じます。

2 整備計画に基づく効率的・効果的なインフラ整備

・既存インフラを最大限活用するとともに、新たなインフラ整備に当たっては、市民生活や産業活動等の視点から必要性や優先度を踏まえ、各種整備計画に基づき、効率的かつ効果的な整備・更新を行います。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市道橋の点検結果に基づく修繕工事の完了数（累計）	72 橋（H30.8）	259 橋
公営住宅の大規模改修工事の完了棟数（累計） ※優先度の高いものから順次実施	17 棟（H29）	48 棟
快適に走行できる市道の割合（規格改良された市道の割合）	70.4%（H29）	70.6%
安全に歩行できる市道の延長（歩道の整備延長）	289.5km（H29）	294.7km
公共下水道の整備率（人口割合）	77.6%（H29）	87.0%

第3章 七つの政策分野の基本施策

7 都市基盤分野

7-1-2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立

▽ 施策の方針

市民生活に必要不可欠な足として、鉄道やバスなどの組み合わせによる効率的で利便性の高い地域公共交通網を地域の実情に即して整備します。

また、広域交通を支える高速道路や地域高規格道路などの整備促進と、鉄道や航路の利便性の向上を図るとともに、地域交通と広域交通の連結を強化し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通ネットワークの確保・形成を推進します。

▽ 現状と課題

- 平成27年春に北陸新幹線が開業し、平成30年度には上越魚沼地域振興快速道路の寺IC～鶴町IC間が供用され、また、31年度には上信越自動車道の4車線化が実現する見込みとなるなど、広域交通網の整備が進展しています。
- 市では、生活交通の維持・確保のため、総合公共交通計画とバス交通ネットワーク再編計画を策定し、バス路線の見直しや利便性向上、デマンドバス・乗合タクシーの運行、スクールバスの一般混乗などに取り組んできました。
- また、地域経済や地域住民の日常生活を支える重要な移動手段である地域内の鉄道については、鉄道事業者とともに、北陸新幹線開業後の安定的な経営を目指し、利用促進策等を進めてきました。
- 一方、北陸新幹線の敦賀以西への延伸を見据え、上越妙高駅への停車機会の拡大が求められるとともに、並行在来線の経営を引き継いだえちごトキめき鉄道や、経営環境が大きく変化した北越急行では、沿線地域の人口減少等による利用者の減少が見込まれており、厳しい経営状況となっています。
- さらに、路線バスの利用者においても、人口減少や車社会の進展等により減少が続いています。
- このことから、市民の生活の足として不可欠な公共交通について、一層の利用促進や利便性の確保に向け、沿線地域の行政・市民・地域経済界、交通事業者が一体となって対応していく必要があります。
- また、広域移動の利便性向上や地域活性化、災害時や救命救急における安全で円滑な緊急交通路の確保に向け、地域高規格道路や幹線道路の整備を促進していく必要があります。

鉄道旅客の乗車人員及び乗合バス等の輸送人員の推移

	H27年度	H28年度	H29年度
上越妙高駅乗車人数（1日平均）	2,086人	2,123人	2,171人
えちごトキめき鉄道・北越急行の乗車人数（合計）	5,358千人	5,315千人	5,309千人
路線バス・乗合タクシー・スクールバス混乗の利用者数（合計）	1,613千人	1,519千人	1,492千人

出典：JR東日本、えちごトキめき鉄道、北越急行、上越市新幹線・交通政策課

※えちごトキめき鉄道の乗車人数は、公表されている1日平均の値に365を乗じたもの

▽ 施策の柱

1 地域交通の利便性向上

- ・市民生活に身近な公共交通を確保し、利便性の向上を図るため、次期総合公共交通計画を策定し、バス路線の階層化や自助・互助を含めたきめ細かな運行形態の導入など、機能的・効率的かつ持続可能な地域公共交通ネットワークの構築を目指します。
- ・えちごトキめき鉄道や北越急行の経営安定化に向けた支援を行うとともに、鉄道とバスの利用促進に取り組みます。

2 広域交通網との連結強化

- ・広域交通網の整備効果を最大限に発揮させるため、北陸新幹線や小木直江津航路、高速道路、国道などの広域交通と、地区内の公共交通や生活道路との連結を強化し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通ネットワークの形成を目指します。
- ・北陸新幹線の敦賀以西への延伸を見据え、上越妙高駅への停車機会の拡大に向けた要望等の取組を関係機関と連携して進めます。
- ・当市と関東・魚沼圏とのアクセスを強化し、市民生活の利便性向上や地域活性化、災害時の代替流通機能や救急救命サービスの向上を図るため、上越魚沼地域振興快速道路の整備を推進します。

3 冬期間の交通網の確保

- ・冬期間における安全・安心な市民生活を確保するため、関係機関や民間事業者と連携した機械除雪による除雪体制を維持するとともに、消融雪施設整備計画に基づき、市民や団体のニーズを踏まえ、公共性・必要性が高い路線の施設整備を推進します。
- ・狭隘道路や過疎・高齢化が進む中山間地域などの生活道路については、自助・共助による除雪体制の確保を支援します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
路線バス・乗合タクシー・スクールバス混乗の利用者数	1,492 千人／年（H29）	1,491 千人／年
ほくほく線の利用者数 （1 km当たりの1日平均旅客輸送人数）	1,340 人／日（H29）	1,268 人／日
えちごトキめき鉄道の利用者数 （1 km当たりの1日平均旅客輸送人数）	1,627 人／日（H29）	1,597 人／日
上越魚沼地域振興快速道路（上越三和道路）の整備	寺IC～鶴町IC間の 工事中（H30）	鶴町IC～三和IC 間の工事中
都市計画道路黒井藤野新田線（国道18号交差点～市道小猿屋安江線間）の整備	用地取得・物件補償等を実施し、工事に着手した。 （H30）	工事完了
整備計画に基づく消融雪施設の整備率	73.0%（H29）	100%

第3章 七つの政策分野の基本施策

7 都市基盤分野

7-2-1 土地利用政策の推進

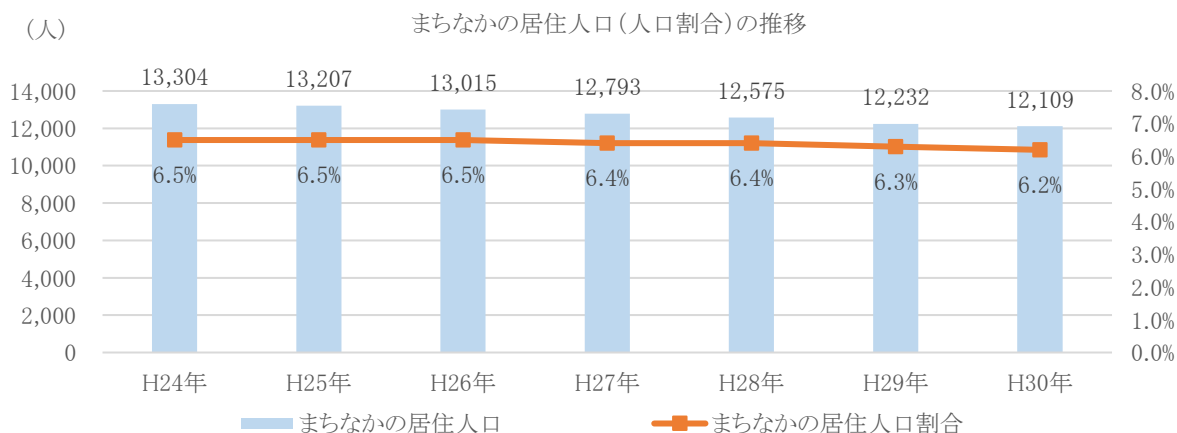
▽ 施策の方針

人口減少と高齢化の進行を見据え、生活の快適性や自然環境・景観の保全、防災などの視点を持って、市民や事業者等とともに土地利用構想と整合を図りながら、計画的な土地利用の推進を図ります。

また、市民の快適な暮らしを支え、まちの求心力の向上を図るため、都市機能が集積したまとまりある拠点の形成に取り組みます。

▽ 現状と課題

- 市では、都市計画に基づき、市街地拡大の抑制と土地利用規制により、無秩序な開発防止を図るとともに、市民生活に必要なインフラ整備を行い、交通の利便性や安全性、生活の快適性を確保する土地利用政策を推進してきました。
- 北陸新幹線開業後の上越妙高駅周辺の土地利用については、平成30年時点で約9割の用途が決定・検討中となっており、「新幹線新駅周辺まちなみ形成構想」に基づく駅を中心としたまちの賑わいの創出が期待されています。
- 一方で、市街地全体では、多様な都市機能が集積する中心市街地の空地や空き家の増加により、人口の低密度化が進行しており、定住基盤の整備や魅力と賑わいの再生が課題となっています。
- また、田園地域や中山間地域では、農業の生産性の向上や自然環境の保全、水源かん養や保水などの公益的機能を維持していくことが課題となっています。
- このことから、土地利用構想に基づいた計画的な土地利用の推進と拠点の形成を図るとともに、市街地の適正な規模の維持と既存インフラの活用により、人口減少と高齢化社会の進展に対応していく必要があります。



出典：住民基本台帳人口(各年4月1日現在)

※市の総人口に対する割合

※まちなかの定義：上越市立地適正化計画における誘導重点区域である高田・直江津地区の35町内会

写真等

▽ 施策の柱

1 適正な規制と誘導の推進

- ・生活の快適さと自然環境の豊かさを持続させるため、市民や事業者とともに、各種法令や土地利用構想、都市計画マスタープラン等に基づき、土地利用の適正な規制や誘導、大規模開発の適正化を図ります。
- ・市街地の適正な規模を維持するとともに、田園地域の優良な農地や中山間地域の自然環境と公益的機能を維持するため、人口減少と高齢化の進行を見据えながら「メリハリのある土地利用」を推進します。

2 計画的な市街地整備

- ・立地適正化計画の策定を契機として、人口減少と少子高齢化の進行に対応した持続可能な都市構造を構築するため、市街地の適正規模を維持しつつ、まちなかへの居住や魅力向上に向けた整備を推進します。
- ・まちなかの土地利用の状況やニーズの変化を見極めながら、柔軟な土地利用と十分に利活用されていない土地の解消に努めます。

3 拠点機能の維持

- ・市民の快適な暮らしを支えるため、中心市街地や各区総合事務所の周辺などにおいて、商業・業務・教育・文化・交流・行政施設など、暮らしを支える都市機能の誘導を推進します。
- ・地方創生や中心市街地活性化等の関連施策との連携を図りながら、まちなかへの居住人口の増加と賑わい創出に向けた取組を推進します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市街化区域の未利用地面積	40.2ha（H29）	24.8ha 以下
農業振興地域内の農用地の面積[再掲]	18,287ha（H29）	18,267ha
上越妙高駅周辺地区に、市の奨励制度を利用して立地した企業等の数（累計）	3社（H29）	8社
立地適正化計画の誘導重点区域内における65歳未満の人の区域外への転居数	341人／年（H29）	300人／年以下

第3章 七つの政策分野の基本施策

7 都市基盤分野

7-2-2 地域の個性をいかした空間形成

▽ 施策の方針

歴史と文化、自然など景観形成に必要な要素が調和した美しいまちなみの景観保全や、都市空間の緑化の推進、市民の憩いや交流の場となる都市公園等の整備と適切な管理などに取り組み、市民の心の豊かさの向上に資する質の高い空間を形成します。

都市空間や景観形成に関する市民の理解を深め、民間活力を積極的に活用した取組を推進します。

▽ 現状と課題

○市では、まちなみの景観形成や、緑化による自然と調和した都市空間の形成、憩いやコミュニケーションの空間となる都市公園等の整備・維持管理を行うとともに、景観保全に対する市民意識の高揚を図るなど、市民の心の豊かさの向上に資する質の高い空間の確保に努めてきました。

○景観形成や緑化推進、公園の維持管理などにおいて市民主体の取組が活発化している一方で、地域によっては機運が高まらず、活動や意識に温度差があるほか、活動を支える市民の高齢化が進んでいます。

○また、市民の豊かさに対する価値観が、物から心、量から質へと変化しており、市民生活の場に良好な都市空間や景観を形成していくことが一層求められています。

○このことから、緑化や景観の重要性に対する市民の意識を高め、理解を深めるとともに、市民の主体的な活動に対する支援を行いながら、心の豊かさの向上や暮らしを支える持続可能な都市空間の確保を図っていく必要があります。

写真等

▽ 施策の柱

1 景観形成の推進

- ・地域の豊かな自然と風土が織りなす快適で美しく、魅力にあふれるまちの実現を図るため、良好な景観への誘導や啓発活動等による景観づくりに取り組みます。
- ・市民や事業者の主体的な景観づくりの活動を支援し、景観をいかしたまちづくりを推進します。

2 自然と調和した都市空間の形成

- ・市民の安らぎや交流の場を形成するため、市民の緑化に関する意識を啓発し、主体的な取組を支援するなど、自然と調和した都市空間づくりと安全面等に配慮した公園整備に取り組みます。
- ・少子高齢化等に伴う公園の利用者の減少を踏まえ、施設の集約と民間活力の積極的な活用により効率的かつ効果的な公園運営に取り組みます。
- ・高田公園の魅力向上を図るため、桜の保護や育成、施設機能の充実などを計画的に進めるとともに、ボランティア団体と連携した桜の保護管理活動に取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
景観の行為の届出について基準に適合しない件数	0件／年（H30.8）	0件／年
高田公園の桜の健全化（植替え・樹勢回復手当て）	公園の中心的エリアの桜の健全化完了（H29）	再調査に基づいて桜の健全化を計画的に実施

写真等

第4章 計画の推進に当たって

1 計画の進捗管理

本計画で示す政策・施策は、基本計画に位置付けた「施策の柱」を構成する個別事業により実現していきます。

個別事業は、事業リストにより別途管理し、「政策協議」「予算編成」「事業実施」「施策・事業の評価」のPDCAサイクルにより、進捗管理を行います。

なお、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、実効性を確保していくため、進捗管理に当たっては、第6次行政改革推進計画と第2次財政計画、第3次定員適正化計画と一体的な運用を図ります。

○政策協議	毎年の予算編成に先立ち、個別事業を対象として、本計画が示す政策・施策の観点からの進捗状況や社会経済情勢の変化を踏まえ、計画の推進に必要な事業の選定や関連付け、優先順位付け、見直しなどの方針を定めます。
○予算編成	政策協議の結果を踏まえ、本計画の推進に必要な予算措置を行います。
○事業実施	本計画が掲げる各政策、施策の方針に基づき、効果的な事業実施に努めます。
○施策・事業の評価	本計画に位置付けた施策・事業について、本計画を推進する観点から進捗状況の評価を行います。

2 計画の評価検証

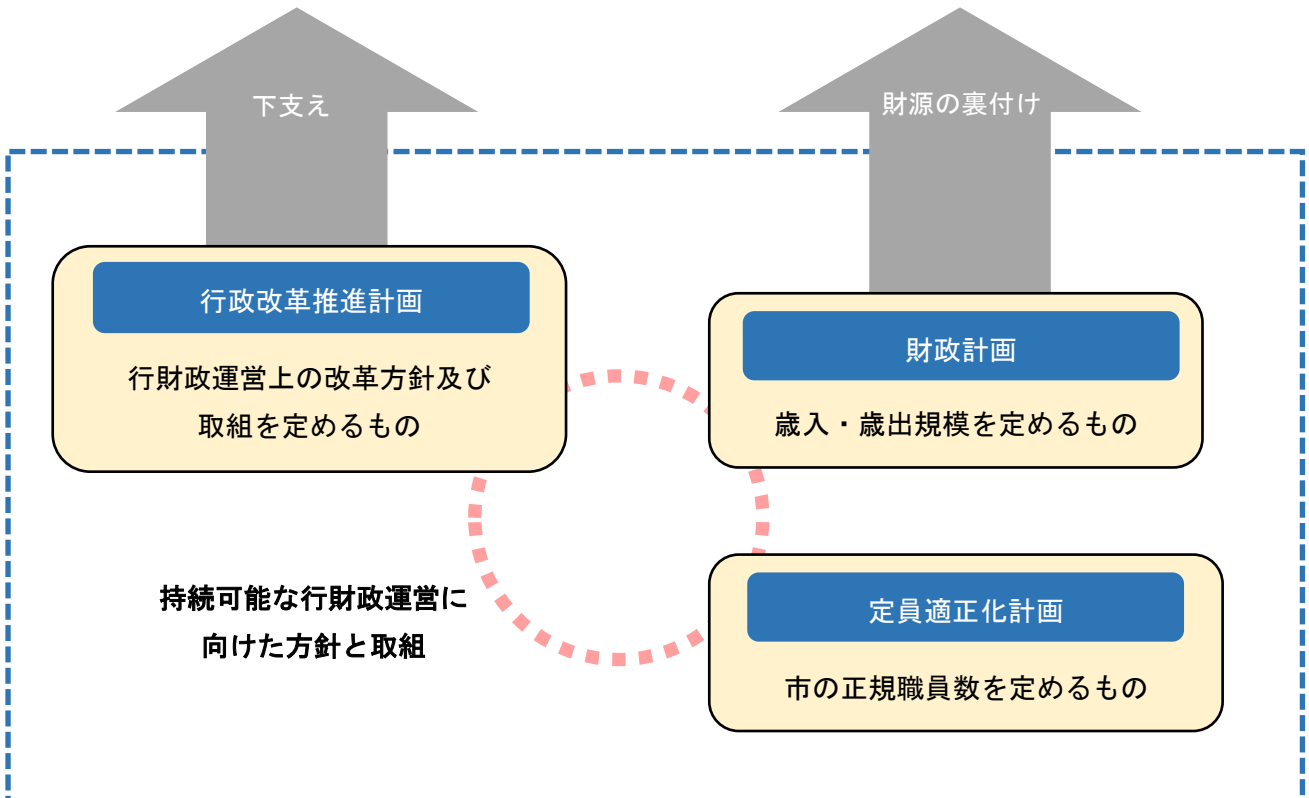
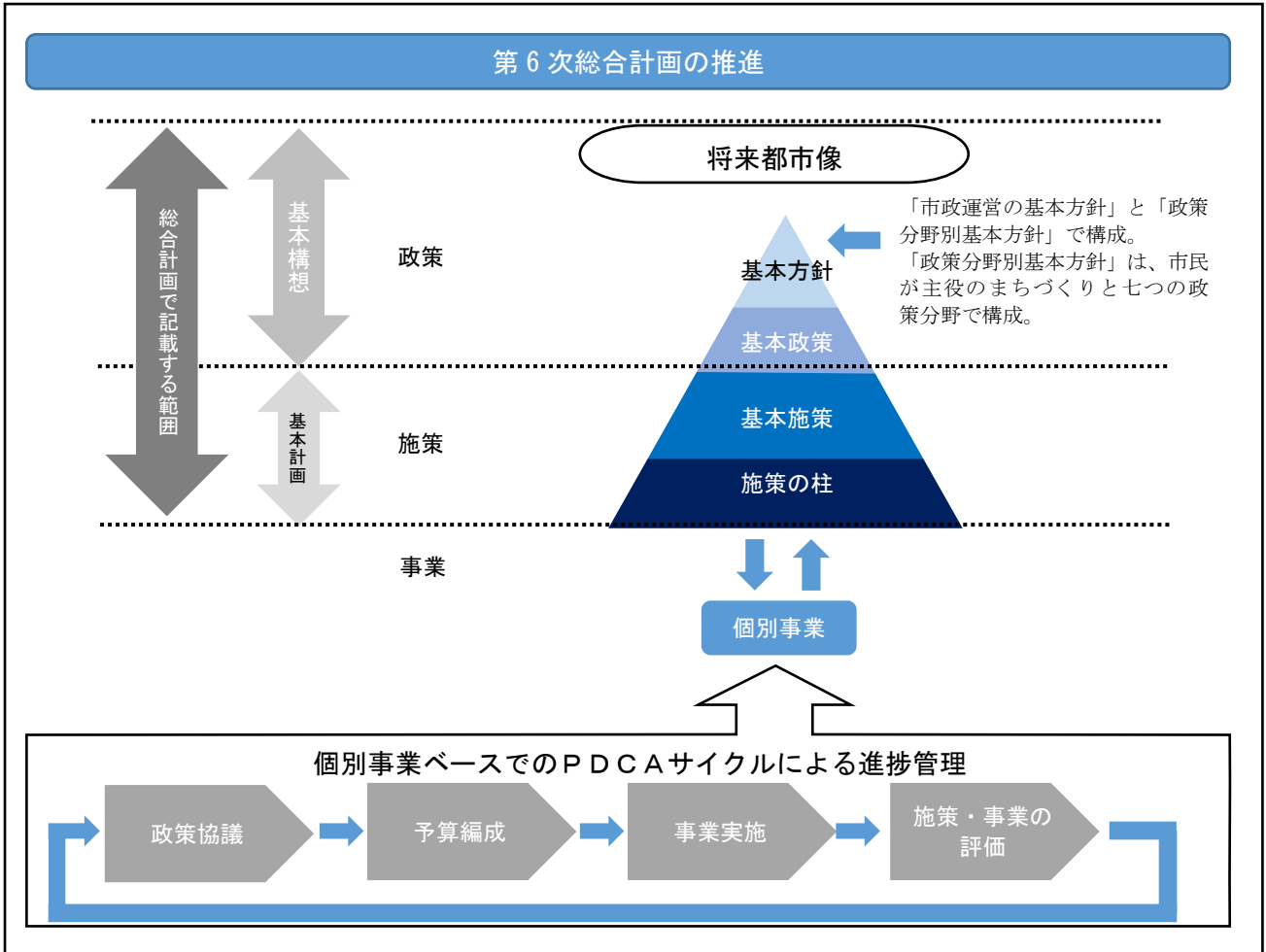
本計画（後期基本計画）の計画期間終了後には、毎年度の進捗管理における施策・事業の評価、基本施策ごとに掲げる「目標」の達成状況、「市民の声アンケート」結果等を踏まえ、本計画に基づく政策・施策の成果を評価検証するものとします。

3 分野別主要計画の管理

本計画は、市政運営の総合的な指針となる当市の最上位計画であることから、分野別主要計画は、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。

今後、分野別主要計画を新規に策定する場合は、本計画の内容に即して策定するとともに、既存の計画については、それらの見直しに合わせて整合を図ります。

【計画の進捗管理イメージ】



後期基本計画（案）に対する意見の対応等について

1 第3回総合計画審議会（9月11日開催）における委員意見の対応

委員意見のうち、「対応を担当部局と検討する」と回答したものへの対応は、次のとおり。

No.	政策分野 (施策)	該当 頁	委員の意見等	対応
1	市民が主役の まちづくり (男女共同参 画社会の形成)	10	・目標について、「女性の管理職が いる企業の割合」は、企業に1人でも いれば数値が上がることから、もっ と多くの女性の活躍を表わす目標 を設定できないか。例えば、「女性 の管理職が一定割合以上いる企業 数」など。	・就業分野に限らず、広く、市政や まちづくりへの参画を示す目標と して「市の審議会等の女性登用率」 を追加設定する。
2	市民が主役の まちづくり (まちづくりの 人材育成・確保)	14	・人材育成の柱に「女性」が記載され ているが、いかにも女性が差別を受 けているかのような印象を受ける。 「性別にとらわれず」と記載したほ うが良いのでは。	・誤った印象を与えないよう、意見 のとおり変更する。
3	市民が主役の まちづくり (まちづくりの 人材育成・確保)	14	・人材育成に関する目標を設定すべき ではないか。	・具体の目標は、女性活躍や若者就 労、障害者福祉等の各施策に記載 する。
4	市民が主役の まちづくり (-)	-	・様々な分野で「女性」の記載がある が、農業分野では女性も男性も関係 ないので女性を過少評価しない文 言にしてもらいたい。	・農林水産業分野では男女共同参画 の考えの下、性別にとられない 記述としている。
5	防災・防犯分野 (地域防災力 の維持・向上)	25	・市民一人ひとりの意識の向上は重要 であるが、「的確な判断で行動する ための知識の普及」は、もう少し分 かりやすい表現のほうが良い。	・避難行動に向けた知識の普及につ いて分かりやすい表現に変更す る。
6	防災・防犯分野 (地域防災力 の維持・向上)	25	・学校での防災教育や、地域における 防災ワークショップ等の具体例を 挙げると分かりやすい。	・具体の取組について本文には記載 しないが、施策の推進に当たり参 考とする。
7	防災・防犯分野 (災害に強い 都市構造の構 築)	22	・空き家対策について、所有者への維 持管理の助言・指導にとどまらず、 倒壊寸前の空き家の対応を示せな いか。	・老朽化した危険な空き家の維持管 理とともに、除却に向けた助言・ 指導等について記載する。
8	防災・防犯分野 (防犯対策の 推進)	28 78	・「見守り活動の活発化」に関して、 小中学校の登下校時の見守り隊が 必要と言われているが、結成できて いない。また、教育分野でも記載が 必要ではないか。	・「地域ぐるみの教育の推進」の施 策における「子どもたちが安全な 生活を送れる活動」の中に、見守 り隊も含めた防犯面の取組を包含 している。
9	環境分野 (地球温暖化 対策の推進)	38	・太陽光発電と下水道エネルギーが具 体例として記載されているが、多様 性は重要である。全て記載する必要 はないが、文言の検討が必要では ないか。	・公共施設において活用する雪冷熱 や地中熱について追記する。

No.	政策分野 (施策)	該当 頁	委員の意見等	対応
10	健康福祉分野 (地域医療体制の充実)	44	・センター病院の訪問看護のみが目標になっているが、他にも訪問看護を実施している事業所があるので、それらの事業所の数を含めた目標にすることはできないか。	・全ての事業所の訪問看護数も把握しているが、「上越地域医療センター病院の機能強化」に係る目標であるため、センター病院の訪問看護数のままとする。
11	健康福祉分野 (地域医療体制の充実)	44	・目標について、医師の人口割合を現状よりも上げる目標を設定できないか。	・全国的な医師不足等で、医師の確保・増加は容易でないため、まずは、現状の維持を目指す。
12	健康福祉分野 (こころと体の健康の増進など)	41	・市では「妊娠期からの切れ目のない支援」を進めているはずである。整合を図って「妊娠期からの…」の表現とすべきである。	・指摘のとおり本施策及び関連する「子育てに関する負担や不安の軽減」の施策中(P51)に表現を追加する。
13	産業・経済分野 (観光の振興)	62	・インバウンドに対する情報発信は重要だが、wi-fi やキャッシュレス化など、受入れ環境の整備も重要である。	・本文に記載する「旅行者が快適に巡ることができる環境整備」としてインバウンド対応を図る。
14	産業・経済分野 (観光の振興)	62	・メイド・イン上越等の特産品もあることから、文化や食等のほかに、地域の魅力として「特産品」の文言を加えてはどうか。 ・「目に見えない物語」の記載について、「地域の魅力が伝わる質の高い情報発信」としたらどうか。	・メイド・イン上越認証品のほか、上越野菜や郷土料理などを包含して「食」と表現しているため、具体には記載しない。 ・「観光資源の背景にある物語を含めた質の高い情報発信」に修正する。
15	産業・経済分野 (観光の振興)	62	・高速道路の整備も進み、コンベンション協会では、高速交通網を活かしたバスツアーの誘客を進めている。立ち寄りだけでなく、「宿泊」を加えて記載すると良い。	・「周遊・滞在交流型観光の強化」の表現に宿泊促進を含むため、本文には記載しない。
16	産業・経済分野 (観光の振興)	62	・目標について、「市民と事業者との連携に対する満足度」なのか、「観光振興の現状に対する満足度」なのかが分かりにくい。	・「市の観光振興に対する満足度」であることを併記する。
17	産業・経済分野 (就労支援の充実)	66	・技能労働者に対する支援とは、具体的にどのような取り組みを考えているのか。	・「上越人材ハイスクールへの職業訓練補助」や「技能五輪等出場選手への補助」などを予定している。具体的な取組であるため、本文には記載しない。
18	産業・経済分野 (就労支援の充実)	66	・ワーク・ライフ・バランスに配慮した事業所の割合よりも、働いている人の実感に関する目標を設定できないか。	・働いている人の実感として「仕事と生活のバランスについて満足している人の割合」の目標を設定する。
19	農林水産分野 (農業の振興)	68	・農産物の消費量が減少する中で産地間競争に生き抜くため、輸出に関する取組を記載できないか。	・輸出促進に向けた関係団体との連携について記載する。

No.	政策分野 (施策)	該当 頁	委員の意見等	対応
20	教育・文化分野 （「地・徳・体」 を育む学校教育 の推進）	75	・「全国標準学力テスト」と記載すべきではないか。	・「全国標準学力検査」に修正する。
21	教育・文化分野 （「地・徳・体」 を育む学校教育 の推進）	76	・試行段階ではあるが、小中一貫教育の充実に取り組んでいることを記載できないか。	・切れ目のない教育活動ができるよう、小中連携と小中一貫教育について記載する。
22	教育・文化分野 （学校教育環境 の整備）	77	・いじめや不登校に限らず、育児放棄やネグレクトの問題への対応を記載できないか。	・いじめ、不登校以外にも様々な問題があることから、それらを包含した表現に修正する。
23	教育・文化分野 （学校教育環境 の整備）	77	・教育委員会では教育大綱を作成し「0～18歳までの切れ目のない支援」を掲げている。「切れ目のない支援」の記載が必要ではないか。	・意見のとおり「現状と課題」中に記載する。
24	教育・文化分野 （スポーツ活動 の推進）	82	・「各種スポーツ教室等」を「各種健康・スポーツ教室等」としてはどうか。 ・「選手と触れ合う機会」を「トップアスリートと触れ合う機会」又は「選手や指導者と触れ合う機会」としてはどうか。	・「各種健康・スポーツ教室」に変更する。 ・「オリンピックやパラリンピアン等と触れ合う機会」に変更する。
25	教育・文化分野 （スポーツ活動 の推進）	82	・目標について、全国大会等への出場数は、学校の部活動よりも、地域スポーツクラブや競技団体等のほうが多い。また、北信越大会は中高生だけではなく小学生も含まれているため、目標の記載を整理すべき。	・項目名を「小中高校生の北信越・全国クラスの大会の出場数（学校部活動以外も含む。）」に変更する。
26	都市基盤分野 （機能的・効率的な交通ネットワークの確立）	88	・目標について、「鶴町IC～三和IC間の工事が計画どおり進捗」を「鶴町IC～三和IC間の工事中」に修正すべき。	・意見のとおり修正する。
27	その他	-	・難しい用語や、分かりにくい表現もあるため、用語解説を設けるなど、工夫できないか。	・より平易で具体的な表現となるよう、文言修正を行う。 ・本文中に表現できないものは、巻末に用語解説を設ける。

2 市議会総務常任委員会 所管事務調査（9月28日開催）における委員意見の対応

主な意見とその対応は、次のとおり。

No.	政策分野 (施策)	該当 頁	委員の意見等	対応
1	市民が主役の まちづくり (まちづくり の人材育成・確保)	14	<ul style="list-style-type: none"> 人材育成に関する記載がこれまでの取組に終始していると感じる。もう一步踏み込み、新たな取組を記載してもらいたい。 若者等の定住・UIJ ターンズの促進について、「若者の視点をいかしたまちづくりを推進」と記載しているが、ハードやソフトの要望が出たときにどのような対応をとるのか。 	<ul style="list-style-type: none"> 具体的取組は、女性活躍や若者就労、障害者福祉等の各施策に記載し、本施策では、人材育成の取組を政策分野を横断して一体的かつ重点的に推進することを記載する構成にしているため、原案のままとする。 ハードやソフトの要望への対応については、他の施策の取組に関する要望と同様に、毎年度の事業計画の中で実施の要否や優先順位を検討する。
2	市民が主役の まちづくり (市民活動の 促進)	16	<ul style="list-style-type: none"> 域学連携の記載について、「地域の課題解決」だけでなく、総務省が掲げるように「地域の活性化」の文言が必要ではないか。 	<ul style="list-style-type: none"> 域学連携の取組は、「地域の活性化」の視点もあるため、文言を追加する。
3	市民が主役の まちづくり (地域自治の 推進)	18	<ul style="list-style-type: none"> 「地域コミュニティ活動の促進」に関する記載の中で、「取組」の表現は「活動」が適切ではないか。 	<ul style="list-style-type: none"> 「活動」の表現が適切であるため、変更する。
4	防災・防犯分野 (大規模災害 への対応力の 強化)	20	<ul style="list-style-type: none"> 「福祉避難所への迅速な避難を確保」の表現について、「福祉避難所を確保し、迅速な避難を実現する」が適切ではないか。 	<ul style="list-style-type: none"> 福祉避難所（指定は完了）への迅速な避難を図る表現に修正する。
5	防災・防犯分野 (地域防災力の 維持・向上)	26	<ul style="list-style-type: none"> 水害や地震等を想定した市民による訓練の重要性をもっと強調して記載すべきである。訓練により市民の自助・共助に結び付くと考える。 	<ul style="list-style-type: none"> 訓練の推進とともに防災の知識・意識の向上が必要であるため、記載する。
6	防災・防犯分野 (防犯対策の 推進)	28	<ul style="list-style-type: none"> 消費者トラブルの被害防止と、特殊詐欺犯罪の対策との関係を分かりやすく表現すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 消費者トラブルと特殊詐欺犯罪に関する記載を分けて、明確に表現する。
7	環境分野 (ごみ減量・リ サイクルの推 進)	32	<ul style="list-style-type: none"> リサイクルの推進に関する表現について、「意識醸成と適正な取組」が適切ではないか。 	<ul style="list-style-type: none"> ごみの適正分別と再資源化の推進に向けた啓発に取り組むことを明確に記載する。
8	環境分野 (環境汚染の 防止)	34	<ul style="list-style-type: none"> 公共下水道の「未普及地域」の表現は、「計画区域内の未整備地域」と「計画区域外」のどちらのことを言っているのかが分かりづらい。 	<ul style="list-style-type: none"> 「計画区域内の未整備地域」を指しているため、修正する。

No.	政策分野 (施策)	該当 頁	委員の意見等	対応
9	産業・経済分野 (観光の振興)	61 62	<ul style="list-style-type: none"> ・「市民一人ひとりが思いを寄せて」の表現は概念的で伝わりづらい。 ・情報発信や人材育成だけでなく、市が市民とともに観光資源の磨き上げに取り組むことを記載すべき。 ・「市内宿泊施設の定員稼働率」の目標について、数値が明確な指標であるため、削除すべきではない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・分かりやすい表現に修正する。 ・市民参画の促進により観光資源の磨き上げが期待されることから、より分かりやすい表現となるよう、「市を挙げた観光コンテンツの魅力向上」等を追加する。 ・市内の全宿泊施設のうち、回答は3割程度で、回答施設も毎回異なることから、市全体の宿泊状況や推移を表すには不十分であると判断し、設定しない。
10	教育・文化分野 (学校教育環境の整備)	78	<ul style="list-style-type: none"> ・「学校の適正配置の議論」の目標について、市が統廃合を誘導するとも取れるが、目標設定は必要か。 	<ul style="list-style-type: none"> ・複式学級が常態化している学校もあることから、保護者や地域に丁寧に説明し、理解を得ながら教育委員会が主導して学校の適正配置を進めていく必要がある。 ・目標値は、望ましい教育環境を実現するための目安として設定するものであり、原案のままとする。
11	教育・文化分野 (スポーツ活動の推進)	81 82	<ul style="list-style-type: none"> ・「体操のまち上越」の表現を加える必要がある。スポーツ分野の話だけではなく、市民の健康づくりを含めた大きな構想として掲げたものである。 ・若者が取り組むニュースポーツの振興について記載すべき。 ・「県立武道館」を活用することが大切であるので記載すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> ・指摘のとおり「体操のまち上越」の取組を推進していることを、「現状と課題」に記載する。 ・スポーツは、子どもから大人まで、また、生涯スポーツから競技スポーツまでを総体的に推進していくため、若者に人気のスポーツに特化した記載はしない。 ・現時点では活用の具体的内容を明記できる段階にないが、活用を図る必要があるため、「現状と課題」に記載する。

後期基本計画（案）に対する意見の対応等について

1 パブリックコメントにおける意見の対応

(1) 意見公募期間

平成30年10月2日（火）～10月31日（水）

(2) 意見数

25件（3人、1団体）

(3) 意見への対応（案）

ア	計画案に反映するもの	4件
イ	計画案に一部反映するもの	2件
ウ	計画案に反映できないもの	16件
エ	計画案に記載済のもの	3件

【(1) 計画案に反映するもの】

No.	政策分野 (施策)	頁	意見（原文）	意見（要旨）	回答の方向性
1	健康福祉 分野 3-2-1	46	最適なサービス提供に関して、「上越版オレンジプラン」とありますがオレンジプランがどのようなものかわかりませんので説明が必要と思います。	・「オレンジプラン」がどのようなものかわからないので説明が必要である。	・オレンジプランを説明する文言を簡潔に加える。
2	産業・経 済分野 4-2-1	62	観光地域づくりに関して、「積極的に取り組む人材の育成、支援に努めます。」とありますが人材に育成に取り組んでいる実態が見えません。どのような計画をしているかイメージ的にでも記述しないと絵に書いた餅としか感じられません。	・観光地域づくりに関して、人材育成の取組の実態が見えないので、計画のイメージだけでも記載すべき。	・取組のイメージが伝わるよう、文言を見直す。
3	農林水産 分野 5-1-1	68	1 生産基盤の強化の項の、4行目に以下一行加えていただきたい。 ・農作物の安定供給を図るため、鳥獣被害の防止対策を行います。 (理由) なぜこれが削られたかわかりませんが、中山間地のみならず現状では農業者にとって最大の課題です。是非入れてください。	・生産基盤の強化について、農作物の安定供給を図るため、鳥獣被害の防止対策を記載してもらいたい。	・鳥獣被害の防止対策は、中山間地域以外においても必要な取組であることから、記載を追加する。

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
4	農林水産 分野 5-2-1	71	<p>現状と課題</p> <p>○印項目、上から4ヶ(12行)、お手盛りの評価、わかりますが長すぎます。というか、一番最後の(このことから)以下が短すぎ。本当はここが本文でしょう。総合的な支援という言葉で曖昧に聞こえます。もう少し具体策が欲しいです。</p> <p>(理由) 私は生活の糧を中山間地で得ていますが、過疎と高齢化は甚だしいですが、高齢者の働きは、地域内での作物の有料・無料のやり取り、近隣の子供たちや、遠い縁者への贈り物として大活躍です。この経済効果と、コミュニケーション効果は活性化の最大要素と思います。ここで問題なのが鳥獣被害です。今は一人で畑にも行けません。人口増加策や労力不足対策もいいですが、まず今そこで生活している人たちの安心安全対策を入れてください。このままでは相当な勢いで離農者が出ます。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 「実情に配慮した総合的な支援により集落の維持・活性化を図る」という表現が曖昧であるので、もう少し具体策を記載すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 鳥獣による農作物被害の深刻化は重要な課題であることから、現状と課題に鳥獣被害の記載を追加する。

【(2) 計画案に一部反映するもの】

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
1	農林水産 分野 5-1-1	68	<p>2 所得の向上の項の最後の行の「輸出促進に向けて関係団体との連携促進を図ります」を削り、以下に変更してください。</p> <ul style="list-style-type: none"> 地産地消を推進し、地場農産物の消費拡大を進めます。 <p>(理由) 輸出促進も肯定しますが、その対象は一部でしょう。それより、地産地消、消費拡大は全農家・全地域が対象になり、所得の向上と言う視点でも効果は大きいと思います。地元の農家のものを市内の人に買ってもらい、地元の商店からお互いに買い支え合う仕組みが出来たらと考えます。是非入れてください。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 所得の向上について、対象者が限定される農作物の輸出促進ではなく、地産地消の推進により地場農産物の消費拡大を進めることを記載すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 海外販路開拓の必要性を説明する。 地産地消による農産物の消費拡大の表現を追加する。

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
2	都市基盤 分野 7-1-2	88	<p>1 地域交通の利便性向上</p> <p>「・市民の生活に身近な公共交通を確保し、利便性の向上を図るため、次期総合公共交通計画を策定し、バス路線の階層化や自助・互助を含めたきめ細かな運行形態の導入など、機能的・効率的かつ持続可能な地域公共交通ネットワークの構築を目指します。」「・えちごトキめき鉄道や北越急行の経営安定化に向けた支援を行うとともに、鉄道とバスの利用促進に取り組みます。」と記載されていますが意見提案</p> <p>様々な啓発や支援を行ってようですが、鉄道とバスの利用促進の取り組みとして行政、教育施設、企業など全市的な取組として可能な範囲で自主的に公共交通の利用を図っていくことが重要だと思います。少子高齢化社会を見据え、高齢者、障がい者、子供をはじめ、誰もが安心安全かつ快適に移動できる交通環境の形成を図ることが重要ですので今後もバス事業者や民間企業などと連携しながら、利用者増加への取り組みは当然のことながら、運行形態の見直しとして市内の山麓線、上越大通り、県道186号線周辺などの人口密集地と駅を接続する夜間20時までの循環バスの試験運行、学生向けの夏期間、冬期限定の循環バスの試験運行。</p> <p>リージョン周辺や中央病院周辺などの郊外エリアに乗り換え拠点を計画的に整備するなど街中エリア、郊外エリア、中山間エリアと鉄道、バス、乗り合いタクシーなどを効果的に接続する円滑で利便性の高い総合的な交通体系を確立すべきだと思います。</p> <p>鉄道とバスの利用促進と同時に、鉄道や路線バス、タクシーだけではなく、徒歩や自転車を提唱しそれらを組み合わせた交通移動ネットワークを構築、促進することで地球温暖化への考慮や健康増進にも役立てましょう。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・地域交通の利便性向上について、少子高齢化社会を見据え、誰もが安心安全かつ快適に移動できる交通環境の形成に向け、バス事業者や民間企業等と連携しながら、利用者増加の取組や、運行形態の見直し、循環バスの試験運行のほか、円滑で利便性の高い総合的な交通体系を確立すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> ・安心安全かつ快適に移動できる交通環境を提供することを追加記載する。

【(3) 計画案に反映できないもの】

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
1	防災・防犯 分野 1-2-1	24	<p>地域消防体制を検討中とのことですが、地域にあつては、団員になり手の現役世代が少なく、また、消防団員に勧誘しても、本人よりも「家族が断る」と言われております。</p> <p>厳しい労働環境の中で、団員になりたくない気持ちは、理解できます。団員経験のあるOBを、準団員として編成に加えるなり、地域で経験のある高齢者に協力を求める等の策があつても、良いのではないのでしょうか。連合演習に際しては、1カ月或いはそれ以上に渡って演習を繰り返し、時には照明を付けての演習も、そろそろ再考する時期に来ているのではないのでしょうか。企業とも相談して、団員になりやすい環境作りが必要であると思ひます。(地域では、祭りの担い手も不足し、行事に支障を来しているとも。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 地域の消防体制について、消防団員のOBを準団員として編成に加え、経験のある高齢者に協力を求めるほか、連合演習の再考や、企業とも相談して団員になりやすい環境づくりを行う必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業の実施手法への提案であるため、計画の本文には反映しないものの、事業実施において参考とする。 回答においては、実施済の取組(消防部の再編成や団員の処遇改善の検討)を説明する。
2	健康福祉分野 3-2-1	46	<p>介護予防の推進に関して、「啓発講座を実施します。」としていますが年間の実施回数と参加人数の計画の記述がないと計画がわかりません。また、市民全体の対象者が何人いてどの程度実施済みなのかわかりませんので基本計画といえども記述が必要と考えます。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 介護予防の推進について、啓発講座の年間の実施回数と参加人数とともに、市民全体の対象者数と実施人数を記載する必要があります。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業の実施回数等の記載を求めるものであるため、計画の本文には記載しない。 回答においては、実施回数を説明する。
3	健康福祉分野 3-2-1	46	<p>生きがいつくりの推進・出番の創出に関して、なぜ高齢者の生きがいを作つてやらなければならないのかという疑問があります。生きがいは個人の問題として個人個人が取り組むことではないかと考えます。また、出番という表現に違和感があります。ここは、生きがいつくりの推進は削除する、「出番の創出」は「活躍の場の創出と提供」とするよう提案します。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者の「生きがいつくり」は個人が取り組むことであるため、記載を削除すべき。 また、「出番の創出」は「活躍の場の創出と提供」と表現すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者の生きがいつくりの必要性(生涯を通じた心身の健康など)を説明する。 「出番」の表現を用いた意図(地域において高齢者が知識・経験等をいかし主体的に行動できる状態を創出)を説明する。

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
4	健康福祉分野 3-2-1	46	生きがいつくりの推進・出番の創出に関して、「趣味活動等への参画に対する支援を行い」とありますが老人クラブや趣味の家に参加している人は限られて来ています。特に老人クラブへの参加者は減少しています。従って、これらに対する支援だけでなく、より幅広く大勢の人に活動してもらう施策として5名以上の活動団体に対して活動計画や予算書の提出を条件に幅広く助成する施策を提案します。	<ul style="list-style-type: none"> 趣味活動等に幅広く大勢の人に参画してもらう施策として、5名以上の活動団体に対して活動計画等の提出を条件に助成を行うことを提案する。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業の実施手法に関する提案であるため、計画の本文には記載しない。 既存の補助制度について説明する。
5	健康福祉分野 3-3-1	52	子供の育ち支援の充実に関して、「市内2か所あるこどもセンターや子育てひろば等において・・・交流の場を提供」とありますがこれらの施設は人口集積地を中心に数を増やして利用しやすい環境整備が必要と考えます。	<ul style="list-style-type: none"> こどもセンターや子育てひろば等の施設について、人口集積地を中心に増やし、利用しやすい環境を整備する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> こどもセンター等の人口集積地への増設は、必要に応じて検討することであるため、計画案には記載しない。
6	健康福祉分野 3-3-1	52	目標に合計特殊出生率がありますが、目標とするからにはこれに対する本文への記述が必要と思います。	<ul style="list-style-type: none"> 合計特殊出生率の目標について、目標とするからには、その内容を本文に記載すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 目標は本文に記載する取組の成果指標であるため、必ずしも本文に目標の文言を表記するものでないことを説明する。 その上で、「合計特殊出生率」は、本施策のほか、就労支援等の関連する取組を合わせた総合的な効果を表わす指標であることを説明する。

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
7	産業・経済 分野 4-2-1	62	観光の振興に関して記述していますが、究極の目的は観光で経済効果を得ることなのではないでしょうか。ここは観光の産業化を強く意識した記述が必要と考えます。	<ul style="list-style-type: none"> 観光振興の究極の目的は、観光で経済効果を得ることであるので、観光の産業化を強く意識した記載が必要である。 	<ul style="list-style-type: none"> 観光振興の目的は、市や観光関連事業者に加え、市民や市民団体、産業の担い手が連携して魅力的なまちをつくることであり、その効果として地域経済の活性化につながることを説明する。
8	農林水産分野 5-1-2	69	現状と課題の最後の行「推進していく必要があります。」を「推進します。」にしてください。 (理由) はっきりと意思表示すべきと思います。	<ul style="list-style-type: none"> 「林業と水産業の担い手の確保や… (略) …を推進していく必要があります。」の表記を「… (略) …推進します。」と明確に意思表示すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 「現状と課題」では、課題としての対応の必要性を記載し、「施策の柱」に対応となる取組を記載する構成であることを説明する。
9	農林水産分野 5-1-2	70	3 林業と水産資源の維持の最初の行「除間伐などの森林整備を」を「除間伐などの有効活用を図り森林整備を」に加えて頂きたい。 (理由) 具体的に意味がよく通じると思っています。	<ul style="list-style-type: none"> 「除間伐などの森林整備を推進します。」の表記を「除間伐などの有効活用を図り森林整備を推進します。」にした方が分かりやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 森林資源を持続的かつ有効に利用するための手段として除間伐を行うこと、また、間伐材の有効活用については所得向上の取組であることを記載済みであるため、原案のままとする。
10	農林水産分野 5-2-1	71	○印最後の行の「務める必要があります」を「取り組みます」に。 (理由) 意思がより通ると思っています	<ul style="list-style-type: none"> 「移住者の受入促進と関係人口の増加により地域の労力不足の解消に努める必要があります。」の表記を「… (略) …解消に取り組みます」とした方が分かりやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 計画全体の構成として、施策別に現状と課題（取組の必要性）を整理し、施策の柱別に取組内容を記載することで統一を図っていることを説明する。

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
11	農林水産分野 5-2-2	74	<p>2の一行目、「高齢者や女性農業者の…」を以下に変更いただきたい。</p> <p>・小規模農業者の…又は、生産者の…に。 (理由) 高齢者や女性に元気を出してもらいたいのは分かりますが、以下に続く園芸作物・加工品となると、とても担いきれません。6次産業にかかわる女性たちは寝る間もないほど働いているのが実態だとお聞きします。食=女性とは捉えないでください。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 「高齢者や女性農業者の生きがいがづくり」の表記を「小規模農業者の生きがいがづくり」又は「生産者の生きがいがづくり」とすべき。食と女性をイコールで捉えないでいただきたい。 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者や女性農業者の活躍の場として園芸振興や食品加工を例示したものであることを説明する。
12	教育・文化分野 6-1-2	77 78	<p>学校におけるいじめ対策と部活顧問のあり方について</p> <p>全国で、いじめ件数が41万件を超え、自ら命を絶った子どもの数は250人に及んだと報じられています。県内でも2人の男子生徒が亡くなり、1~2年経って、漸く第三者委員会の調査結果が出て、「いじめ」が原因であったと報告されています。</p> <p>上越市では、『いじめゼロ、自殺ゼロ』を数値目標として、取り組むべきです。これまでの事例をみると、学校では担任の先生が抱え込み、内部でことを済ませようとするあまり、教育委員会や自治体中核にも報告されず、また教育委員会も、極力内々で処理しようとの思いがあるように、思えてなりません。それ故に、未然防止を大前提に、第三者委員会による調査も保護者に寄り添いながら、極力短時間で結果をまとめる努力が、必要であるものと思います。第三者委員会の構成メンバーも、問われているものと思います。</p> <p>(新発田市の事案で、保護者に「お前もくるか」発言で、調査委員が辞職した悪例があります。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> いじめ対策について、『いじめゼロ、自殺ゼロ』を目標として掲げて取り組むべき。 	<ul style="list-style-type: none"> いじめは、対策を徹底しても起こりうることであるため、些細ないじめを見逃さない姿勢や対応により、いじめの未然防止、早期発見、早期対応、自殺などの重大事態の回避につなげる必要があることを説明する。

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
13	教育・文化 分野 6-1-2	77 78	<p>先生の働き方改革の一貫として、部活顧問の先生の負担軽減をはかるべく、部活に外部コーチの招聘が検討されていると聞いております。外部コーチは、技術のみではなく、部活を通して、教育的な指導もでき、公平・公明な人材であってほしいと思っています。</p> <p>部活にスポーツを選んでいる生徒の多くは、放課後もそれぞれに「クラブ」へ通い、レベルアップを目指しています。例えば、Aクラブの指導者がB校の外部コーチになった場合、B校からCクラブに通っている生徒に、差別的な言葉の暴力があったりしないか、即ち、公平性に欠け、自分のクラブに通う生徒を「ひいき」にするとすることです。</p> <p>こうした事例が、既にあるとの風評も耳に入っており、純粹で過敏な生徒は、こうした一言で滅入ってしまい、籠ってしまっては大変です。外部コーチの招聘には、顧問の先生、生徒、保護者の意見も聞き、慎重に導入してほしいと願うものです。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 部活動の外部コーチについて、技術のみではなく、部活動を通して教育的な指導も行うことから、公平・公明な人材であるべきなので、顧問の先生や、生徒、保護者の意見も聞き、慎重に導入してもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> 具体的取組に関する提案であるため、計画に反映しないが、部活動指導員の制度導入の検討状況を説明する。 あわせて指摘の事態が生じないように留意することを説明する。
14	都市基盤分野 7-1-2	87 88	<p>公共交通、特にバスの運行について、高齢者による車の運転で、事故件数が増加傾向にあり、社会問題になっています。免許返納すると、所謂「足が無くなり」、外出や買い物がままならなくなることが明らかであり、返納に応じることができず、それ以上に、雨や雪が降れば遅れる、運休する、更には、時間通りに来ないバスの運行状況では、利用したくないのが本音です。日中、運行するバスの乗客は極く少なく、こうした現状を踏まえて、まずはバスを小型化し、正確な運行を心掛けて、交通弱者の足となるよう改善を望みます。</p> <p>高田に集中する高校に通う、高校生に対する何らかの助成を、検討してもらいたい。</p> <p>JR 或いはほくほく線から、トキ鉄に乗り継いで通うのは、本人はもとより、保護者も大変な思いで頑張っています。特に冬期間は、家族全員の応援が必要な状況です。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 公共交通について、正確なバスの運行を心掛け、交通弱者の足となるよう改善するとともに、高田に通う高校生に対する助成を検討してもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> 具体的取組に関する提案であるため、計画に反映しない。 高校生への支援の現状（事業者による定期の割引、通学100円バス運行）とともに、新たな助成は検討していないことを説明する。

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
15	都市基盤分野 7-2-1	89 90	<p>土地活用の具体策の提示と実行を合併して13年、中心市街地或いはその周囲については、それなりに「まちづくり」が進められています。周辺13区については、町並みに大きな変化は見られず、寧ろ、人口減少と共に、空き家、空き地の増加が進行し、中山間地はもとより、平場にあっても、疲弊傾向にあるのが現状です。幸いに、大潟区では「新体操アリーナ」の建設が決定し、2019年12月竣工の予定で、工事が進められています。「まちづくり」の起爆剤になるのではないかと、期待しています。併せて、立地適正化計画の中で、『居住誘導区域、都市機能誘導区域』に指定されておりますので、向後4年間の中で具体策の提示を希望しております。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・13区の土地利用について、今後4年間の具体策を提示し、実行してもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・計画には具体策の記載は不要であるため、原案どおりとする。 ・土地利用の基本的な考え方と立地適正化計画、小さな拠点等の制度を踏まえ、長期的な視点によるまちづくりを検討することを説明する。
16	都市基盤分野 7-2-1	89 90	<p>同時に、区内には都市計画でオーダーメイド方式による、工業専用地域が指定されておりますが、この間、企業誘致の兆しは皆無に近い状態です。現地の地目は山林原野であろう(或いは畑地)と推測されますが、地権者の考えを尊重する中で、そろそろ、見直しを検討いただき、用途地域の見直し等により、有効活用をはかるべく、計画案を示していただきたいと思っております。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・大潟工業団地について、用途地域の見直しを検討し、有効活用を図るための計画案を示してもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・用途地域の見直しや土地利用の具体的な活用については、個別の計画や取組の中で対応することを説明する。

【(4) 計画案に記載済のもの】

No.	政策分野 (施策)	頁	意見 (原文)	意見 (要旨)	回答の方向性
1	市民が主役 のまちづくり	—	人口減少問題は避けて通れない大問題、社人研の推計によれば、上越市の人口は、2040年には約15万人程に減少する(2010年比較で約5万人の減)とされており、間違いなく右肩下がりの線上にあります。専門家によれば、人口減少によって、行政運営にも大きな影響を及ぼすのではないかと、懸念されています。例えば、若手の技術職の不足により、インフラの維持管理もままならず、電子化された事務処理にも追従できなくなるのではないかと、とも言われています。後期4年間、人口減少問題を第一の課題に掲げ、官民協働して解決策を見出す必要があるものと思います。特に、中山間地の人口減少、空家対策が急務かと思えます。	<ul style="list-style-type: none"> 人口減少問題を第一の課題に掲げ、官民協働して解決策を見出す必要がある。特に、中山間地域の人口減少と空き家対策が急務である。 	<ul style="list-style-type: none"> 人口減少の進行は、当市のまちづくりにおける重要な課題として捉え、第6次総合計画の基本構想に記載済である。 中山間地域の人口減少対策や空き家対策については各施策において記載済である。
2	健康福祉分野 3-2-1	46	目標に認知症サポーター養成数がありますが、目標とするからにはこれに対する本文への記述が必要と思えます。	<ul style="list-style-type: none"> 認知症サポーターの養成数の目標について、目標とするからには、その内容を本文に記載すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> 目標は本文に記載する取組の成果指標であるため、必ずしも本文に目標の文言を表記するものでないことを説明する。 その上で、「認知症サポーター」が本文の取組(「認知症の人とその家族への総合的な支援に取り組みます」)の具体的取組であることを説明する。
3	農林水産分野 5-2-1	72	1の・印の3番目、「電気柵などの…」項目は絶対に削らないでください	<ul style="list-style-type: none"> 有害鳥獣被害防止対策についての記載は絶対に削らないでほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> 被害防止対策は重要であるため削除しないことを説明する。

2 市議会総務常任委員会 所管事務調査（11月9日開催）における委員意見の対応

主な意見とその対応は、次のとおり。

No.	政策分野 (施策)	頁	委員の意見等	対応
1	防災・防犯分野 1-1-1	20	<ul style="list-style-type: none"> ・「自然災害への対応力の強化」の、災害時に配慮を要する高齢者等の「福祉避難所への確実な避難」の表記について、受け取り方に誤解が生じかねないので、「迅速な避難」としてはどうか。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「迅速」の意味を含め、対象となる方全員の「確実な避難」を図るため、原案どおりとする。
2	防災・防犯分野 1-2-2	26	<ul style="list-style-type: none"> ・「市民一人ひとりの防災意識の向上」において、災害時に正常性バイアスが働いて避難を妨げることにならないよう、「避難訓練による意識の向上」の表現を記載してはどうか。 	<ul style="list-style-type: none"> ・避難訓練による意識向上については、共助の取組として、「自主防災活動の推進」の柱の中に記載しているため、原案どおりとする。
3	環境分野 2-1-3	35	<ul style="list-style-type: none"> ・「大型野生動物の出没範囲」の記載について、住宅地近郊に限定せず、「農地」を加えるべきである。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農地も被害が拡大している状況を追加して記載する。
4	産業・経済分野 4-2-1	62	<ul style="list-style-type: none"> ・目標について、「市内宿泊施設の定員稼働率」は上越に滞在した人の数を明確に示しており、重要な指標である。調査方法を含めて検討すべきではないか。 ・目標について、他の自治体では「泊数」を目標に掲げているところもある。例えば、インバウンドの泊数等を設定できないか検討してもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市内の全宿泊施設のうち、回答は3割程度で、回答施設も毎回異なることから、市全体の宿泊状況や推移を表すには不十分であると判断し、設定しない。
5	教育・文化分野 6-1-2	78	<ul style="list-style-type: none"> ・学校の適正配置の目標について、教育委員会が主体となるのではなく、地域の機運を醸成する中で進めるべきであり、具体的な小・中学校数を記載する必要はないのではないかと。 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校の適正配置に当たっては、保護者や地域のご理解をいただきながら進めることは当然のことであり、そのためにも教育委員会が主体となって取り組むことが必要と考える。 ・市内の子どもたちの望ましい学習環境の確保のために、複式学級を有する小・中学校の学校運営協議会での議論が最も重要であることから、目標の項目の文言を変更し、具体的な学校数は記載する。
6	教育・文化分野 6-2-2	81	<p>「現状と課題」の中に、県立武道館周辺の運動公園の将来構想について記載し、市民が期待を持てるようにすべき。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・既存スポーツ施設の機能維持や、必要な施設の整備に取り組んでいることを記載しており、具体的ではない将来構想は記載しない。

平成 30 年 11 月 15 日
第 4 回総合計画審議会
資料No.4-2（当日配布）

第 6 次総合計画 後期基本計画（案）

[平成 31 年度 ▶ 平成 34 年度]

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">○ 本冊子は、「資料No.4-1」の修正箇所を抜粋した計画案です。○ 本文中の下線部分は、修正箇所を示しています。 |
|--|

上 越 市

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

自然環境保全地域や里地里山、農地等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、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みます。

また、大型野生動物による被害の防止を図るとともに、野生動物に対する理解を深め、動物との共存を図ります。

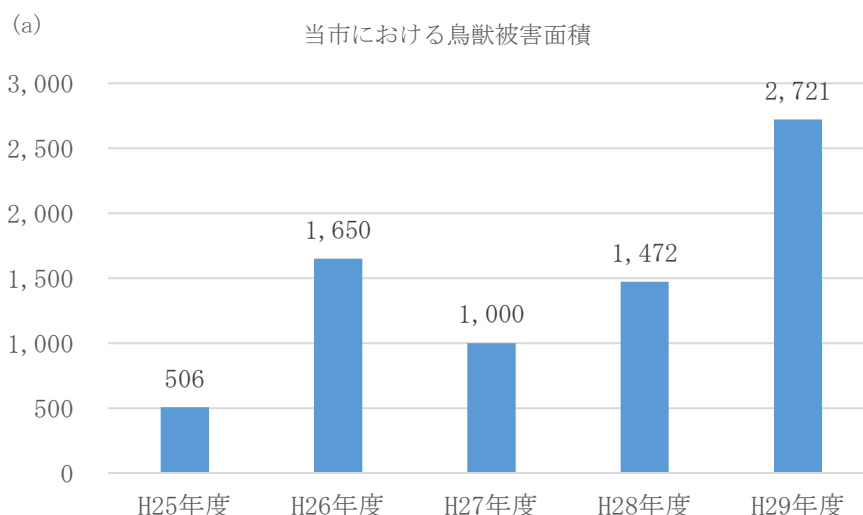
▽ 現状と課題

○市では、豊かな自然環境の保全を図るため、自然観察ツアーの実施や「上越市レッドデータブック」、「上越市の自然シリーズ」の頒布を行うなど、本市が有する豊かな自然環境の周知と環境保全に対する意識高揚に努めてきました。

○また、自然環境保全条例に基づき自然環境保全地域を6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を進めてきました。

○一方で、ツキノワグマやイノシシなどの大型野生動物の出没範囲が住宅地近郊に拡大する傾向が見られるほか、中山間地域を中心に農作物への被害が発生しています。

○このことから、多様な動植物との共存を目指しつつ、大型野生動物による人身被害等の防止に向け、出没抑制対策を進める必要があります。



出典：新潟県農業共済組合上越支所

上越市の自然環境保全地域（平成 30 年 10 月現在）

名称	概要	
柿崎海岸自然環境保全地域 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。	写真
二貫寺の森自然環境保全地域 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。	写真
五智公園自然環境保全地域 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。	写真
くわどり市民の森自然環境保全地域 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、鳥類が多数生息している。	写真
光ヶ原みずばしょうの森・わさび田の森自然環境保全地域 光ヶ原みずばしょうの森一帯 約 9.7ha 光ヶ原わさび田の森一帯 約 5.9ha	二つの森には、北日本の山地帯に特徴的なブナの優占する自然植生が残り、多雪地帯特有のブナの根曲がりや、常緑低木のユキツバキやエゾユズリハ、ササ類が生育する林床を見ることができ、直径 1メートル、樹高 20メートルを超えるブナの巨木も点在し、コシノカンアオイ、キバナアキギリ、アズマシロカネソウなどの草本植物も生育している。また、ニホンモモンガやハコネサンショウウオをはじめ多くの野生動物も確認されるなど豊かな自然環境が残されている。	写真
よしだの谷内自然環境保全地域 よしだの谷内一帯 5.7ha	北方系寒冷地生植物であるミツガシワの群落やイヌタヌキモやジュンサイなどの水生植物がみられるほか、昆虫類ではアオヤンマやカラカネトンボなどのトンボ類が 30 種以上確認されるなど、市域では希少となった野生動植物が多数、生息生育している。	写真

▽ 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や、環境保全団体や町内会等と連携した保全活動、レッドデータブック等を活用した普及啓発などの取組を推進します。
- ・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等の大型野生動物の出没を抑制するために草刈りや伐木等を行った緩衝帯を整備するなど、人身や農作物の被害防止策を講じるとともに、市民一人ひとりの野生動物に対する理解を深める機会の提供に取り組みます。

2 開発事業に対する環境配慮の指導

- ・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の実施を求めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
自然環境保全地域の指定数	6 地域（H30）	8 地域
大型野生動物による人身被害の発生件数	0 件／年（H29）	0 件／年
イノシシによる水稻の被害面積	25ha／年（H29）	2.4ha／年以下
開発事業者等の届出義務違反の件数	0 件／年（H29）	0 件／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いきいきと暮らしていけるよう、介護予防や生きがいつくりに取り組むとともに、高齢者の有する豊かな知識や経験、技能などを地域づくりにいかす出番の創出を図ります。また、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します。

▽ 現状と課題

- 市では、要介護状態にならないよう地域において予防するため、「通いの場」を市内28の地域自治区ごとに設置するとともに、その企画・運営等の役割を担う生活支援コーディネーターを配置し、地域の住民組織が運営する仕組みを構築することで、地域の特性に応じた支え合い体制づくりを推進してきました。
- また、高齢者の趣味講座をはじめ、作品展やスポーツ大会などの開催を通じて、生きがいつくりと健康づくりを支援するとともに、シルバー人材センターや老人クラブへの活動費等の助成を行い、活動と活躍の場づくりを支援してきました。
- 介護が必要な人に対しては、一人ひとりの状態に応じ、自立支援や重度化予防に資する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により、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きました。
- 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る中、地域包括支援センター、民生委員・児童委員など支援者の関与を拒む人も多いことや、今後の高齢者人口の増加により、認知症高齢者の増加も見込まれることから、地域全体による見守り体制の構築・強化が課題となっています。
- このことから、高齢者の介護予防や生きがいつくりに取り組むとともに、今後の地域づくりに高齢者の力を役立てる出番の創出を図るほか、元気な高齢者が支援を必要とする高齢者を支えるなど、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強化を軸とした最適なサービスが提供される地域包括ケアシステムの深化・推進を図っていく必要があります。

介護認定者の状況

年月	人口①	高齢者人口		1号被保険者数 ③	要介護・要支援 の認定者数 (65歳以上)④	1号被保険者に 占める認定者割 合④/③
		(65歳以上)②	高齢化率 ②/①			
H26.3	200,785人	56,835人	28.31%	56,709人	12,620人	22.25%
H27.3	199,079人	58,292人	29.28%	58,177人	12,976人	22.30%
H28.3	197,380人	59,375人	30.08%	59,262人	12,011人	20.27%
H29.3	195,880人	60,111人	30.69%	59,988人	12,194人	20.33%
H30.3	194,132人	60,744人	31.29%	60,604人	12,284人	20.27%

出典：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、保健師等の訪問による個別指導を始め、介護予防に必要な知識の普及や、すこやかに老いるための今後の人生を考える啓発講座等を実施します。
- ・地域における支え合い体制の構築により介護予防を推進するため、地域の住民組織が介護予防事業を運営する仕組みへの移行や、地域福祉の担い手となる地域住民のボランティアの養成に取り組みます。

2 生きがいつくりの推進・出番の創出

- ・今後の地域社会を維持していくためには、豊かな知識、経験、技能等を有する高齢者の力が欠かせないことから、就労機会の提供や、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、趣味活動等への参画に対する支援を行い、活力ある地域の推進役を担う高齢者の活動と活躍の場を創出します。

3 最適なサービス提供

- ・高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、医療・介護・福祉等の多様な職種間の連携を強化し、自立支援や介護の重度化予防に資する適切なサービスを提供するとともに、心身の健康の維持と生活の支援等を一体的・継続的に行う地域包括ケアシステムの深化・推進を図っていきます。
- ・認知症予防とあわせ、認知症になっても住み慣れた地域で生活を送ることができる社会の実現に向けた本市独自の認知症の施策を総合的にまとめた「上越市版オレンジプラン」を策定し、認知症の人とその家族への総合的な支援に取り組みます。

4 見守り体制の強化

- ・介護保険サービスの未利用者を始め、地域とのつながりが薄く、支援が十分に届いていないひとり暮らし高齢者や、今後増加が見込まれる認知症の人が地域で安全に安心して暮らせるよう、地域住民や事業所、関係機関、行政が緊密に連携し、地域全体で高齢者等を見守る体制づくりを進めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
65歳以上の要介護認定率	20.4%（H30）	20.9%以下
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	1.0%（H29）	2.0%以下 （H31-33 平均）
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	3.27%（H29）	5.0%
地域支え合い事業を運営する住民組織数（累計）	21 団体（H30）	25 団体
有償ボランティア養成者数	69 人／年 （H28-29 平均）	80 人／年
認知症サポーター養成数	2,159 人／年 （H28-29 平均）	2,300 人／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

4 産業・経済分野

4-2-1 観光の振興

▽ 施策の方針

市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、地域への愛着や誇りを持って観光振興に参画しようとする気運を高めます。

市内観光スポットをつないで賑わいを点から面に広げ、市内観光の回遊性を高めていくとともに、高速道路や直江津港、北陸新幹線といった広域交通インフラを最大限活用し、広域からの誘客促進に取り組みます。

▽ 現状と課題

○北陸新幹線の開業により、当市へのアクセス性が高まり、1時間以内の到達圏域人口は、開業前の6.8倍に相当する約350万人、2時間以内では開業前の3.7倍に相当する約3,500万人となり、関西圏や中京圏を含むより広域からの誘客促進が期待されます。

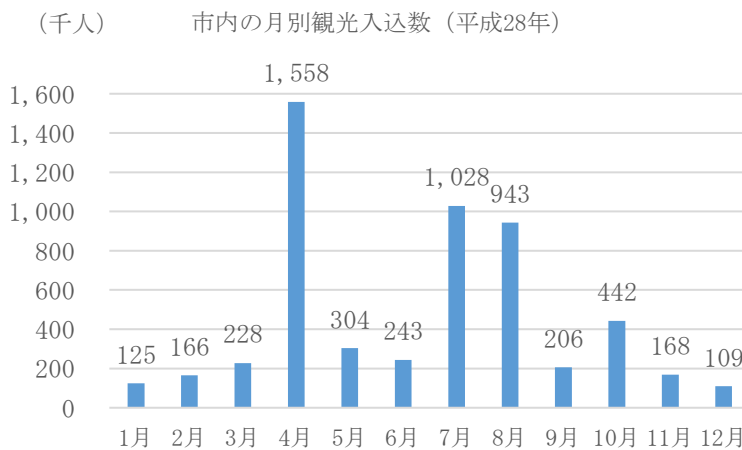
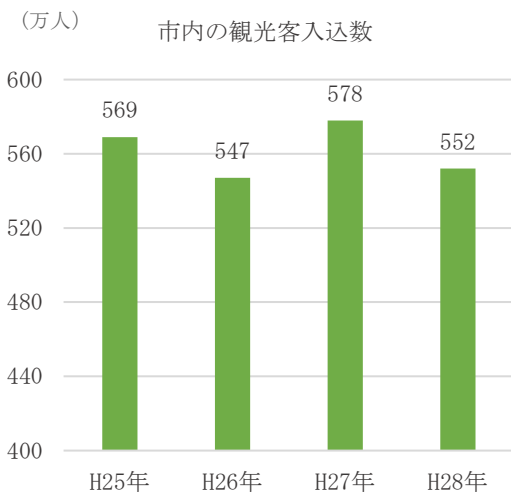
○市では、こうした状況を見据え、各種観光スポットやイベント等の宣伝・PR活動に積極的に取り組むことで交流人口の増加に努めてきました。

○また、訪日外国人旅行者数が増加する中、国・県が主催する各種商談会への参加等を通じて、インバウンドの取り込みを図るとともに、Wi-Fi整備等の快適な環境づくりに取り組みました。

○一方で、観光客を誘客するためには、日常の中にある当市ならではの魅力をアピールしていく視点が大切です。

○このことから、市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、地域への愛着や誇りを互いに共感して、観光振興に参画しようとする気運の高まりとともに、観光事業者や関係団体、市民の主体的な取組を促進していくことが必要となります。

○さらに、水族博物館「うみがたり」や春日山城、高田公園等の主要な観光資源への誘客効果を全市的に波及させていく取組が必要です。



出典：新潟県観光入込客統計

出典：新潟県観光入込客統計

写真等

▽ 施策の柱

1 当市ならではの観光地域づくり

- ・市民が当市の風土、歴史、文化、食、人々の暮らしぶりなどの魅力をより一層意識し、観光振興に参画しようとする気運を高め、市を挙げた観光コンテンツの魅力向上や受入れ態勢の充実の取組を推進します。
- ・観光資源の背景にある物語を含めた質の高い情報発信をするとともに、旅行者が快適に巡ることができる環境整備に努めます。
- ・まちの魅力向上に興味・関心を持って、訪れる旅行者への案内やもてなしに積極的に取り組むボランティアガイドや市民団体、観光関連事業者など地域の人材の育成、支援に努めます。

2 広域交通網をいかした誘客促進

- ・北陸新幹線の開業・延伸や、上信越自動車道の4車線化を契機として、当市へのアクセス環境が向上する地域を中心に誘客活動に取り組むほか、上越妙高駅を利用したツアーの市内への立ち寄りを促進します。
- ・広域的な周遊・滞在交流型観光を促進するため、小木直江津航路など市内外への二次交通を確保し、都市間の魅力的な観光資源を有機的に結び付けるとともに、周遊できる観光ルートの設定やプロモーション活動を展開します。

3 市内の回遊性の向上

- ・水族博物館「うみがたり」や春日山城、高田公園等の主要な観光資源への誘客効果を全市的に波及させていくため、事業者や団体等の主体的な取組を促進し、主要な観光エリアと各地の歴史・文化的資源など地域資源を結ぶ周遊・滞在交流型観光の強化を図ります。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
市の観光振興に対する満足度 ※市民、事業者との連携による観光の振興に対する満足度 （上越市市民の声アンケート）	7.7%（H30）	8.0%
市内への観光客入込数	5,519,972人／年 （H28）	5,830,000人／年

第3章 七つの政策分野の基本施策

5 農林水産分野

5-1-1 農業の振興

▽ 施策の方針

持続可能な営農体制を構築するため、農業法人等の設立や育成を推進するとともに、新規就農者の確保と育成を図ります。

また、安定した農業経営と所得の確保を図るため、生産性向上に資する農業生産基盤の整備や農業用施設の長寿命化を推進するとともに、需要に応じた米生産や、園芸導入による稲作との複合経営、6次産業化などの取組を推進します。

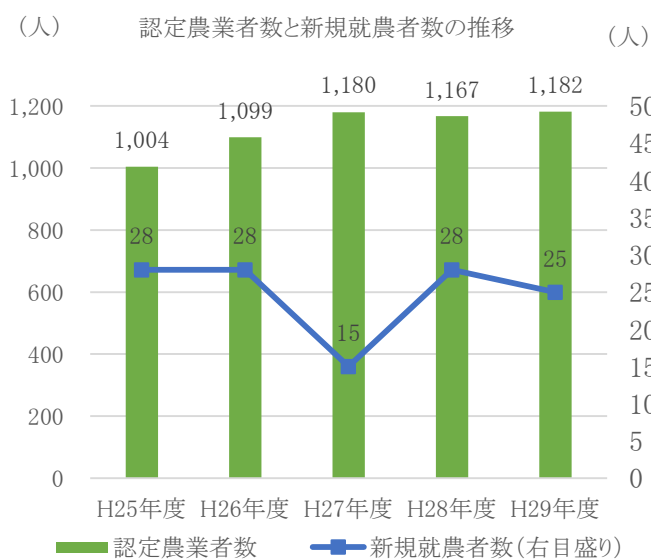
▽ 現状と課題

○市では、農業振興と農業所得の向上を図るため、農産物の安定生産と品質向上に努めるほか、認定農業者等の育成や集落営農の組織化・法人化を推進するとともに、「人・農地プラン」の策定を通じて認定農業者や法人等への農地集積を推進し、経営体質の安定・強化に努めてきました。

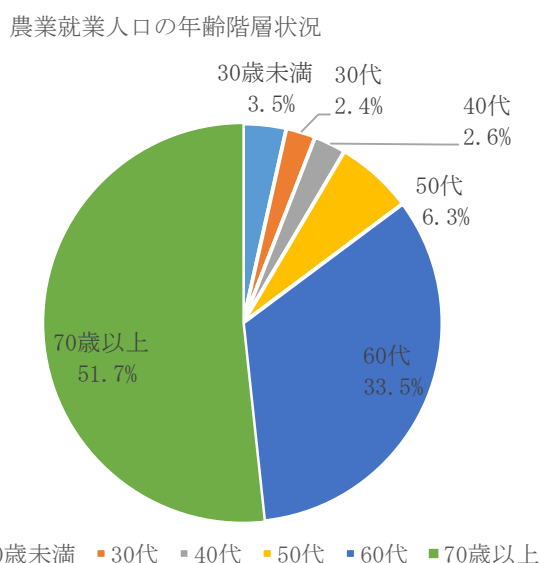
○また、土地改良事業の推進による大区画ほ場整備や多面的機能支払交付金等を活用した農業用施設の維持・長寿命化への支援とともに、低コスト化のための栽培技術等の導入の推進により、農業の生産性の向上に取り組んできました。

○しかしながら、農業者の減少と高齢化による担い手や後継者の不足が深刻な状況にあるほか、平成30年産米から国による生産数量目標の配分が廃止されたことによる米価への影響など、農業を取り巻く環境は先行きが不透明な状況にあり、このままでは農業の衰退はもとより、集落機能や農地の多面的機能の維持にも影響を及ぼすことが懸念されます。

○このことから、農業の生産性や所得の向上に向けた取組を更に強化することにより、農業経営の安定化を図るとともに、新規就農者等の確保と育成に取り組み、農業を次世代へつないでいく必要があります。



出典：上越市農政課



出典：2015年農林業センサス

写真等

▽ 施策の柱

1 生産基盤の強化

- ・ 農業の生産性の向上を図るため、ほ場の大区画化や、高収益作物への転換を可能にする排水対策等による水田の汎用化、老朽化が進む農業水利施設等の計画的な修繕・更新を推進します。
- ・ 農畜産物の安定生産と品質向上を図るため、機械等の導入を支援します。また、農作物の安定生産を阻害する鳥獣被害の防止対策を推進します。

2 担い手の確保

- ・ 持続可能な営農体制を構築するため、認定農業者の確保・育成や、集落営農による組織化・法人化と法人間連携を促進するとともに、新規就農者の確保・育成・定着を支援します。
- ・ 農業経営の安定化を図るため、地域の中心となる経営体への農地の集積・集約化を促進します。

3 所得の向上

- ・ 安定した所得の確保・向上を図るため、需要に応じた多様な米の生産や生産コストの低減に効果的な技術の普及を図るほか、稲作と園芸の複合経営の導入・拡大を推進します。
- ・ 多様な事業者との農商工連携を促進するほか、農林水産物の付加価値向上を図るため、生産から加工、流通、販売までを一体的に手掛ける6次産業化を推進します。
- ・ 農産物や農産加工品等の需要拡大と有利販売を図るため、地産地消の推進をはじめ、農業者等が自ら行う販売促進活動や、飲食店等とのマッチングを支援するほか、輸出促進に向けて関係団体と連携して取り組みます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
農業振興地域内の農用地の面積	18,287ha（H29）	18,267ha
認定農業者数	1,165人（H30.7）	1,040人
新規就農者数	25人／年（H29）	31人／年
認定農業者等の担い手への農地集積率	68.0%（H29）	90.0%
【前項目のうち】ほ場整備実施地区内	93.0%（H29）	95.0%
園芸生産に取り組む農業法人数（累計）	66組織（H29）	75組織

第3章 七つの政策分野の基本施策

5 農林水産分野

5-2-1 中山間地域の振興

▽ 施策の方針

中山間地域に暮らしたいと願う市民の生活を守るため、地域の支え合いを基本としながら、それぞれの集落の実情に配慮した地域振興の取組を総合的に展開し、地域コミュニティと安全・安心な暮らしづくりを支援します。

また、集落住民だけでなく、近隣集落の住民や集落出身者等と連携した農業生産活動や農地の保全等の取組を支援することにより、集落機能の維持、さらには地域の活性化を図ります。

▽ 現状と課題

- 市では、水源かん養や災害の発生抑制等の公益的機能を有し、市民の生活を支える中山間地域の振興を図るため、上越市中山間地域振興基本条例に基づき、地域の支え合いを基本としながら、中山間地域の暮らしや農業、自然環境を守るための取組を総合的に展開してきました。
- 冬期間の安全・安心な暮らしを地域の支え合いで確保するため、除雪ボランティアを派遣する住民組織等の体制整備を推進するとともに、豊かな自然の中での暮らしを希望する人への情報発信や相談対応を行い、移住促進に取り組みました。
- また、集落づくり推進員と地域おこし協力隊が連携し、集落の巡回、相談対応等を行い、集落の将来像の実現や課題解決に向けた話し合いや具体的な取組を継続的に支援したほか、市内の企業や団体等の社会貢献活動を通じ、集落行事や共同作業の労力の確保を図りました。
- さらに、中山間地域の農業と農地の維持を図るため、中山間地域等直接支払制度の積極的な活用を促すとともに、集落を越えて連携する地域マネジメント組織の取組を支援し、当該地域の農業と農村の活性化に取り組みました。
- しかしながら、中山間地域においては、人口の減少や高齢化の進行は止まることなく、コミュニティ機能の維持や、支え合い体制の構築、自主的・自発的な地域活動の継続に課題を抱えています。
- また、担い手不足のほか、平成30年産米からの生産調整の見直し等による収入面への影響が大きいことから、地域の特徴をいかして農業所得を確保していくことや、拡大している鳥獣被害への対策が求められています。
- このことから、引き続き、実情に配慮した総合的な支援により集落の維持・活性化を図るとともに、移住者の受入促進と関係人口の増加により地域の労力不足の解消に努める必要があります。

高齢化の進んだ中山間地域集落の状況平成30年4月1日現在)

単位：集落

地区	65歳以上の住民が50%以上を占めている集落…A	60歳以上の住民が50%以上を占めている集落…B	55歳以上の住民が50%以上を占めている集落…C	その他…D	中山間地域集落の合計	
					A+B+C+D	参考：地区内の全集落の数
合併前上越市	9	12	8	11	40	336
安塚区	8	0	5	15	28	28
浦川原区	11	3	13	8	35	35
大島区	12	8	2	2	24	24
牧区	17	13	7	2	39	39
柿崎区	13	9	10	15	47	57
大潟区	-	-	-	-	-	22
頸城区	-	-	-	-	-	55
吉川区	15	14	14	9	52	52
中郷区	3	7	9	5	24	24
板倉区	13	12	9	16	50	50
清里区	3	7	8	7	25	25
三和区	-	-	-	-	-	46
名立区	9	20	5	4	38	38
合計	113	105	90	94	402	831

※中山間地域は、上越市中山間地域基本条例において、中山間地域として定義付けられた地域による。

※安塚区を自治会単位としたため、平成30年4月1日現在の町内会総数（820）と一致しない。

▽ 施策の柱

1 農業・農地の維持

- ・農業生産活動の継続や農地の維持を図るため、地域マネジメント組織の取組の強化を図るほか、専門的な知見を有する元気な農業づくり推進員による各集落への農業技術の指導・助言等や、中山間地域等直接支払交付金制度を活用した集落活動等を推進します。
- ・農業者の所得向上を図るため、棚田米を始めとする農作物の販売促進に向けた取組を支援します。
- ・電気柵などの有害鳥獣被害防止対策を引き続き行うほか、行政区域を越えて広域化する鳥獣被害を抑制するため、関係機関と連携しながら、鳥獣の捕獲に取り組みます。

2 農村の維持

- ・地域の活性化を図るため、中山間地域が有する豊富な地域資源を活用し、都市部の人々を対象とした農業体験・交流を促進するとともに、中山間地域の魅力発信に取り組みます。
- ・集落や地域の移住サポート団体と連携し、移住者の受入促進と関係人口の増加による労力不足の解消に努めます。
- ・中山間地域のコミュニティ機能の維持や、支え合い体制の構築、自主的・自発的な地域活動の継続を推進していくため、集落づくり推進員による集落の巡回、相談対応などを推進します。
- ・住民が主体となった集落の将来像の実現や課題解決に向けた話し合いを促すとともに、話し合いにより具体化された取組を地域おこし協力隊の導入等により支援します。

3 里地里山の保全

- ・豊かな自然や景観、様々な公益的機能を有する里地里山を保全するため、農地や農業用施設の維持活動と森林保全活動を支援します。
- ・公益的機能を有する中山間地域における集落の労力不足を、企業や団体等による地域貢献活動を通じて支援するとともに、市民全体で里地里山を支えて行く意識の醸成に努めます。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
地域マネジメント組織の設置・取組	市内12の組織において中山間地域の活性化に向けた取組が行われている状態（H29）	各地域の維持、再生に向けた取組が継続されている状態
イノシシによる水稻の被害面積[再掲]	25ha/年（H29）	2.4ha/年以下
中山間部に住んでいる市民の暮らしやすいと感じている割合（上越市市民の声アンケート）	70.9%（H30）	80.0%

第3章 七つの政策分野の基本施策

6 教育・文化分野

6-1-2 学校教育環境の整備

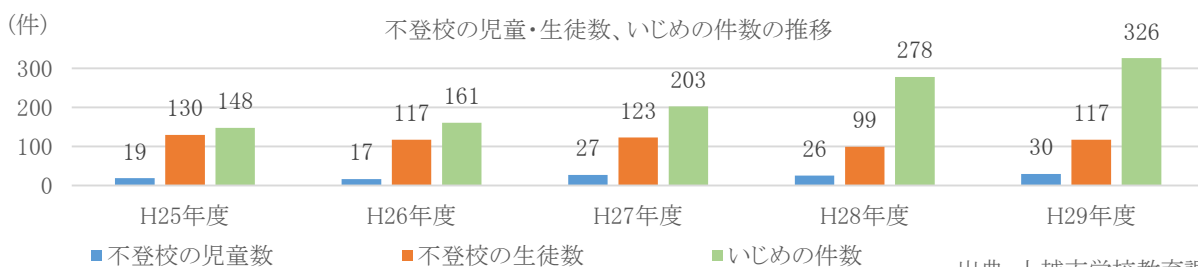
▽ 施策の方針

安全・安心で居心地のよい学校づくりを進めるため、全ての子どもたちに学びの機会を保障するとともに、学校の適正配置や学校施設・設備の整備、長寿命化等を進め、学校教育環境の維持向上を図ります。

また、地域、家庭との連携を強化し、子どもたちが抱える多様で複雑な問題の解決を図るとともに、子どもを地域で育てる機運を醸成します。

▽ 現状と課題

- 市では、ハード・ソフト両面から学校教育環境の整備を進めており、ハード面では、学校施設整備計画に基づき、学校の安全性向上と防犯対策を進めてきました。
- ソフト面では、特別な支援を必要とする児童・生徒に対して教育補助員によるきめ細かな対応を行い、学習意欲の向上や学習内容の定着を図ったほか、介護員の増員配置により、介護の必要な児童・生徒の学習環境を整えてきました。
- また、児童・生徒にとって居心地のよい学級づくりを目指し、学校訪問カウンセラーの配置や電話相談の実施、不登校児童・生徒を対象とした適応指導教室の開設等により、いじめや不登校の予防・早期発見と適切なケアに向けた環境整備を進めてきました。
- このような中、教育環境を向上させる上で、少子化の進行により児童・生徒数の減少が著しい地域において学校の再配置が課題となっています。
- あわせて、全ての子どもたちの学びの機会を保障する上で、特別な配慮や介護、経済的支援、不登校の対応等を必要とする児童・生徒への様々な支援が求められています。
- このほか、校内での問題行動や家庭での児童虐待など、学校だけでは解決が困難な問題が生じている一方で、核家族化の進展や一人親世帯・高齢者世帯の増加などにより、地域コミュニティのつながりが希薄化し、関係者の連携による課題解決が難しい状況も顕在化しています。また、登下校における児童・生徒の安全管理の徹底が急務となっています。
- このことから、子どもたちのすこやかな育ちに社会全体が関わり、支えていく環境を整えるため、0歳から18歳までの切れ目のない支援の仕組みの構築を進めるとともに、様々な事情により学びの機会が失われる恐れのある子どもたちに対する支援や学校教育環境の改善を図るほか、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）と地域青少年育成協議会による議論・取組の充実と連携強化により、学校・家庭・地域が一体となって子どもの育ちを支援していく必要があります。



▽ 施策の柱

1 全ての子どもの学びの保証

- ・全ての子どもたちが安心して学ぶことができる環境を整えるため、保護者の経済的負担を軽減するとともに、奨学金制度の充実等により大学等への進学を支援します。
- ・発達障害など特別な支援を必要とする子どもの多様な学びの場を確保するため、専門職員の配置等によりきめ細かな相談・支援等の対応を図ります。
- ・いじめや不登校に悩む子どもをなくすとともに、育児放棄や児童虐待等の諸問題を解消するため、電話等での相談支援や、カウンセラーによる学校訪問、関係機関と連携した専門チームによる早期解決の取組などを推進します。

2 学校の適正配置・整備

- ・学校は子どもたちの学びの場であるという原点に立ち、望ましい学習環境を確保するための適正な学校規模を設定した上で、学校区の在り方について検討するなど学校適正配置基準を見直し、教育委員会が主体となって学校配置の適正化に取り組みます。その際には、地域自治区を越える学校区の設定も検討対象とします。
- ・特に児童・生徒が急速に減少し、複式学級が常態化する学校において、保護者や地域の理解を得ながら具体的な適正配置を進めます。
- ・経年劣化や児童・生徒数の変化等への対応、また、学校適正配置を見据えて、計画的に施設や設備の整備・改善を進め、安全で快適な学校教育環境を整えます。そのほか、登下校における児童・生徒の安全管理に取り組みます。

3 地域ぐるみの教育の推進

- ・子どもたちが、安全な生活を送られるとともに、良識と社会性を身に付け、地域に貢献したいという気持ちを育めるよう、学校・家庭・地域が連携し、コミュニティ・スクールや地域青少年育成会議の活動の周知や充実に取り組むほか、中学校区全体で目指す子どもの姿を共有し、活動の連携を図るなど、地域ぐるみの教育を推進します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
学校が楽しいと感じる児童・生徒の割合	小学6年生 88.2% 中学3年生 84.5% (H29)	小学6年生 95.0% 中学3年生 90.0%
不登校の児童・生徒数	小学生 30人/年 中学生 117人/年 (H29)	小学生 5人/年以下 中学生 80人/年以下
複式学級が存在又は見込まれる小・中学校の学校運営協議会において、適正配置に向けた議論が行われている学校数	0校 (H30)	13校
学校運営協議会の熟議・協働が課題解決・改善に結び付いた学校の割合	95.0% (H29)	95.0%
地域青少年育成会議事業等への地域住民の参加者数	180,773人/年 (H29)	181,000人/年

第3章 七つの政策分野の基本施策

7 都市基盤分野

7-1-2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立

▽ 施策の方針

市民生活に必要不可欠な足として、鉄道やバスなどの組み合わせによる効率的で利便性の高い地域公共交通網を地域の実情に即して整備します。

また、広域交通を支える高速道路や地域高規格道路などの整備促進と、鉄道や航路の利便性の向上を図るとともに、地域交通と広域交通の連結を強化し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通ネットワークの確保・形成を推進します。

▽ 現状と課題

- 平成27年春に北陸新幹線が開業し、平成30年度には上越魚沼地域振興快速道路の寺IC～鶴町IC間が供用され、また、31年度には上信越自動車道の4車線化が実現する見込みとなるなど、広域交通網の整備が進展しています。
- 市では、生活交通の維持・確保のため、総合公共交通計画とバス交通ネットワーク再編計画を策定し、バス路線の見直しや利便性向上、デマンドバス・乗合タクシーの運行、スクールバスの一般混乗などに取り組んできました。
- また、地域経済や地域住民の日常生活を支える重要な移動手段である地域内の鉄道については、鉄道事業者とともに、北陸新幹線開業後の安定的な経営を目指し、利用促進策等を進めてきました。
- 一方、北陸新幹線の敦賀以西への延伸を見据え、上越妙高駅への停車機会の拡大が求められるとともに、並行在来線の経営を引き継いだえちごトキめき鉄道や、経営環境が大きく変化した北越急行では、沿線地域の人口減少等による利用者の減少が見込まれており、厳しい経営状況となっています。
- さらに、路線バスの利用者においても、人口減少や車社会の進展等により減少が続いています。
- このことから、市民の生活の足として不可欠な公共交通について、一層の利用促進や利便性の確保に向け、沿線地域の行政・市民・地域経済界、交通事業者が一体となって対応していく必要があります。
- また、広域移動の利便性向上や地域活性化、災害時や救命救急における安全で円滑な緊急交通路の確保に向け、地域高規格道路や幹線道路の整備を促進していく必要があります。

鉄道旅客の乗車人員及び乗合バス等の輸送人員の推移

	H27年度	H28年度	H29年度
上越妙高駅乗車人数（1日平均）	2,086人	2,123人	2,171人
えちごトキめき鉄道・北越急行の乗車人数（合計）	5,358千人	5,315千人	5,309千人
路線バス・乗合タクシー・スクールバス混乗の利用者数（合計）	1,613千人	1,519千人	1,492千人

出典：JR東日本、えちごトキめき鉄道、北越急行、上越市新幹線・交通政策課

※えちごトキめき鉄道の乗車人数は、公表されている1日平均の値に365を乗じたもの

▽ 施策の柱

1 地域交通の利便性向上

- ・ 市民生活に身近な公共交通を確保し、利便性の向上を図るとともに、誰もが安心安全かつ快適に移動できる交通環境を提供するため、次期総合公共交通計画を策定し、バス路線の階層化や自助・互助を含めたきめ細かな運行形態の導入など、機能的・効率的かつ持続可能な地域公共交通ネットワークの構築を目指します。
- ・ えちごトキめき鉄道や北越急行の経営安定化に向けた支援を行うとともに、鉄道とバスの利用促進に取り組みます。

2 広域交通網との連結強化

- ・ 広域交通網の整備効果を最大限に発揮させるため、北陸新幹線や小木直江津航路、高速道路、国道などの広域交通と、地区内の公共交通や生活道路との連結を強化し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通ネットワークの形成を目指します。
- ・ 北陸新幹線の敦賀以西への延伸を見据え、上越妙高駅への停車機会の拡大に向けた要望等の取組を関係機関と連携して進めます。
- ・ 当市と関東・魚沼圏とのアクセスを強化し、市民生活の利便性向上や地域活性化、災害時の代替流通機能や救急救命サービスの向上を図るため、上越魚沼地域振興快速道路の整備を推進します。

3 冬期間の交通網の確保

- ・ 冬期間における安全・安心な市民生活を確保するため、関係機関や民間事業者と連携した機械除雪による除雪体制を維持するとともに、消融雪施設整備計画に基づき、市民や団体のニーズを踏まえ、公共性・必要性が高い路線の施設整備を推進します。
- ・ 狭隘道路や過疎・高齢化が進む中山間地域などの生活道路については、自助・共助による除雪体制の確保を支援します。

▽ 目標

項目	現状値（時点）	目標（H34）
路線バス・乗合タクシー・スクールバス混乗の利用者数	1,492 千人／年（H29）	1,491 千人／年
ほくほく線の利用者数 （1 km 当たりの 1 日平均旅客輸送人数）	1,340 人／日（H29）	1,268 人／日
えちごトキめき鉄道の利用者数 （1 km 当たりの 1 日平均旅客輸送人数）	1,627 人／日（H29）	1,597 人／日
上越魚沼地域振興快速道路（上越三和道路）の整備	寺 I C ～鶴町 I C 間の 工事中（H30）	鶴町 I C ～三和 I C 間の工事中
都市計画道路黒井藤野新田線（国道 18 号交差点～市道小猿屋安江線間）の整備	用地取得・物件補償等を実施し、工事に着手した。 （H30）	工事完了
整備計画に基づく消融雪施設の整備率	73.0%（H29）	100%

後期基本計画（案）に対する意見の対応等について

市議会総務常任委員会 所管事務調査（11 月 9 日開催）における委員意見の対応

主な意見とその対応は、次のとおり。

No.	政策分野 (施策)	該当 頁	委員の意見等	対応
1	防災・防犯分野 (大規模災害 への対応力の 強化)	20	<ul style="list-style-type: none"> 「自然災害への対応力の強化」の、災害時に配慮を要する高齢者等の「福祉避難所への確実な避難」の表記について、受け取り方に誤解が生じかねないので、「迅速な避難」としてはどうか。 	<ul style="list-style-type: none"> 「迅速かつ確実な避難」の表現の方が明確であるため、意見のとおり変更する。
2	防災・防犯分野 (地域防災力の 維持・向上)	26	<ul style="list-style-type: none"> 「市民一人ひとりの防災意識の向上」において、災害時に正常性バイアスが働いて避難を妨げることにならないよう、「避難訓練による意識の向上」の表現を記載してはどうか。 	<ul style="list-style-type: none"> 避難訓練による意識向上については、共助の取組として、「自主防災活動の推進」の柱の中に記載しているため、原案どおりとする。
3	環境分野 (自然環境の 保全)	35	<ul style="list-style-type: none"> 「大型野生動物の出没範囲」の記載について、住宅地近郊に限定せず、「農地」を加えるべきである。 	<ul style="list-style-type: none"> 農地も被害が拡大している状況を追加して記載する。
4	産業・経済分野 (観光の振興)	62	<ul style="list-style-type: none"> 目標について、「市内宿泊施設の定員稼働率」は上越に滞在した人の数を明確に示しており、重要な指標である。調査方法を含めて検討すべきではないか。 目標について、他の自治体では「泊数」を目標に掲げているところもある。例えば、インバウンドの泊数等を設定できないか検討してもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> 今年 9 月に総務省が初めて公表した「市内の延べ宿泊者数」を新たな目標値として設定する。 現状値 (時点) 708,836 人泊 (H28) 目標 (H34) 780,000 人泊 (H34)
5	教育・文化分野 (学校教育環境の 整備)	78	<ul style="list-style-type: none"> 学校の適正配置の目標について、教育委員会が主体となるのではなく、地域の機運を醸成する中で進めるべきであり、具体的な小・中学校数を記載する必要はないのではないかと。 	<ul style="list-style-type: none"> 学校の適正配置は、保護者や地域の理解を得ながら進めることは当然であり、地域の機運を醸成するためにも、教育委員会が主体となることが必要と考える。 目標は、望ましい学習環境の確保を目指し、複式学級を有する学校に対して問題意識や議論を醸し出すことが必要との考えから、具体的な学校数を記載する。
6	教育・文化分野 (スポーツ活 動の推進)	81	<p>「現状と課題」の中に、県立武道館周辺の運動公園の将来構想について記載し、市民が期待を持てるようにすべき。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 既存スポーツ施設の機能維持や、必要な施設の整備に取り組んでいることを記載しており、具体的ではない将来構想は記載しない。