

# 会 議 録

## 1 会議名

第2回上越市総合計画審議会

## 2 議題 すべて公開

(1) あいさつ

(2) 議事

ア 第1回総合計画審議会における意見と対応（報告）

イ 上越市第5次総合計画 基本計画（素案）について

(3) その他

## 3 開催日時

平成22年8月26日（木）午後2時から4時まで

## 4 開催場所

上越市春日謙信交流館 1階 集会室

## 5 傍聴人の数

0人

## 6 出席した者（傍聴人を除く。）氏名（敬称略）

- ・委員：粟生田委員、市橋委員、大瀧委員、荻谷委員、小田委員、風間委員、春日委員、佐久間委員、曾根委員、竹田委員、田中（昭）委員、田中（弘）委員、中西委員、新田委員、野本委員、服部委員、松川委員、宮下委員、村椿委員、横山委員、渡邊委員
- ・事務局：竹田総合政策部長、馬場企画課長、伊藤企画課副課長、小山企画担当係長、水澤主任、下條主任、佐野主事

## 7 発言の内容（要旨）

(1) あいさつ

（竹田部長）： 本日は、ご多用のところお集まりいただき、感謝申し上げます。

前回の第1回審議会では、「基本計画の見直しに係る基本方針」、そして、その中で新たな市政運営方針である「『すこやかなまち』づくりへの取組」を強化していくことなどについて、委員の皆さまからご審議いただき、基本的には原案のとおり承認いただいたところである。

この第1回審議会の結果を踏まえ、事務局では、政策・施策成果の評価検証を行ったうえで、社会情勢の変化などの要素を加えながら、基本計画（素案）を作成した。本日の審議会は、この素案についてご審議いただくが、9月に予定している市議会への中間報告、市民の皆さまからご意見を伺う「パブリックコメント」に諮るための計画案を決定していただく場ということになる。

素案全体をご審議いただく非常に盛りだくさんの内容ではあるが、委員の皆さまにおかれては、それぞれのご専門の立場から活発で忌憚のないご意見をいただきたい。

## (2) 議事

(渡邊会長)： まず、議事の進め方について説明をさせていただく。議事は次第にあるとおり、「第1回総合計画審議会における意見と対応(報告)」と「上越市第5次総合計画 基本計画(素案)」である。審議の進め方としては、はじめに、「第1回総合計画審議会における意見と対応」について報告を受け、次に「上越市第5次総合計画 基本計画(素案)」の審議に入る。

ここでは、まず、「基本計画の構成項目の変更」について報告を受けた後、基本計画(素案)の審議に入るが、最初に「序章と第1章」、次に「第2章」、それから「第3章と資料編」と3つに分けて審議したいと思う。

そして最後に、基本計画(素案)全体を通して、改めて審議いただくという形で進めていきたいと思う。

### ア 第1回総合計画審議会における意見と対応(報告)

(渡邊会長)： はじめに、議題の「第1回総合計画審議会における意見と対応」について事務局から報告をお願いしたい。

(事務局)： 馬場課長が資料 1に基づき説明

(渡邊会長)： 今ほどの報告内容に対し、意見や質問があれば発言をお願いしたい。

(松川委員)： 今ほどの事務局の報告では、「市政が目指す状態やその方向性を明確にしています。」と「～を明確にしていきたい。」がないまぜのニュアンスであった。資料 No1 では「～を明確にしています。」と記載されて

いるが、どちらなのか。「しています。」であれば、前回、既に目指す状態が実感できるように書き込んであったということになる。私は書き込まれていなかったと思うので、「していきたい。」ということであれば、そのように文言を修正していただきたい。

- (渡邊会長)： 「していきたい。」と受け止めてよいと思うが、事務局の意見はどうか。
- (馬場課長)： 計画に反映し、これからも強めていくということである。松川委員のご指摘を受けて、資料の文言を修正する。

#### イ 上越市第5次総合計画 基本計画の見直しについて

##### 「基本計画の構成項目の変更」について（報告）

- (渡邊会長)： 次に「上越市第5次総合計画 基本計画（素案）について」の審議に入る。まず、「基本計画の構成項目の変更」について事務局から報告をお願いしたい。
- (事務局)： 馬場課長が資料 3に基づき説明
- (渡邊会長)： 今ほどの報告に対し意見や質問があれば発言をお願いしたい。
- (委員)： 意見なし。

##### 「基本計画（素案）」について

- (渡邊会長)： 次に、「基本計画（素案）」の審議に移る。まず、「序章と第1章」について事務局から説明をお願いしたい。
- (事務局)： 「基本計画（素案）」について竹田部長が冒頭説明  
馬場課長が資料 2「基本計画（素案）」に基づき説明
- (渡邊会長)： 今ほどの説明に対し意見や質問があれば発言をお願いしたい。
- なお、「序章と第1章」について、松川委員から事前に意見をいただいているので、ご発言をお願いしたい。
- (松川委員)： まず、「すこやかな」という言葉について、どのように理解して自治体に置き換えるのか、という視点で考察してみた。広辞苑には、「病気をせず、からだの丈夫なさま」と書かれている。からだを自治体に置き換えると、外から風が吹いても財政的にふらつかず、政策がぶれないというような姿を目指していると感じた。

次に、第5次総合計画の将来都市像について「海に山に大地に 学びと出会いが織りなす 共生・創造都市 上越」という言葉だけでは

どのようなまちなのかイメージを描けなかったが、今回、市政運営方針として「すこやかなまち」づくりを掲げたことで実感しやすくなった。

最後に、この「すこやかなまち」づくりの概念が、個々の事業や政策の目標値として掲げられるようになることを期待する。

(渡邊会長): 「すこやかな」という言葉に関する理解と全体の雰囲気・イメージづくりの方向についてのご発言をいただいた。

次に、松川委員から「将来人口推計の変化による影響」についてご意見をいただいているので、続けて発言をお願いしたい。

(松川委員): 人口推移の傾向に大きな変化は見られず、計画への推計値は変化していないとのことであるが、年少人口・生産年齢人口・老年人口の比率は変化しているので、比率と関係する施策や事務事業への影響について勘案して計画を作っていく必要があると感じた。これは、もう少し具体的な事業の内容まで計画に盛り込まれた場合、明確になることだと思う。

(渡邊会長): 人口比率の変化による事業等への影響については、今後、事業の所管課において影響を勘案したうえで、事業を実施していただきたい。

「序章と第1章」の内容については、基本的には第1回審議会で審議済みであるので、原案のとおりとすることでよいか。

(委員): 異議なし。

(渡邊会長): それでは、「序章と第1章」については、原案のとおりとする。

次に、「第2章」の審議に入る。まず、事務局から説明をお願いしたい。

(事務局): 馬場課長が資料 4～6に基づき説明

(渡邊会長): 内容が複雑なので、簡単にまとめさせていただく。

まず、今回の基本計画の見直しの方針として、「市民の声アンケート」の結果や社会情勢の変化、そして市長交代による市政の方向の変化といった見直しのベクトルがある。この見直しのベクトルの分析・検証結果に基づき、事務局で計画を修正したものが資料 5「分野別計画の修正」である。資料 4「政策・施策結果の評価検証結果」は、「市

民の声アンケート」の結果と指標項目の中間値をまとめたものであり、一番右側に検証結果と今後の対応方針が記載されている。資料 6 は、この検証の結果、変更があった指標項目についてまとめたものである。

それでは、資料 5 を見ながら、7つの基本政策（節）ごとに区切ってご意見・ご質問を伺っていきたい。まず、第1節「人にやさしい自立と共生のまち」について、ご意見・ご質問があれば発言いただきたい。

（松川委員）： 「人にやさしい自立と共生のまち」とある。これは、全体の基本となる部分であるが、「人にやさしい」とは具体的にどのようなことなのか。

例えば、2ページの施策の内容に中山間地における集落支援についての記述がある。中山間地で暮らしている人たちが、そこでの暮らしに困らないように支援することがやさしいのか、それとも、中山間地から利便性のよい場所に移って暮らせるよう支援することがやさしいのかわからない。これは、個々の具体的な事業をみないとどちらかわからないので、「人にやさしい」とはどういうことなのかわかるように記載した方がよいのではないか。

（渡邊会長）： 具体的な言葉・イメージの話になる。「人にやさしい」ということを言葉で聞いてもわからないので、この施策の中に、「人にやさしい」ということが本当に盛り込まれているかどうかわからないというご意見だと思う。これについては、これから進んでいく段階で、ご意見を出していただいで議論していくしかないと思う。

次に、第2節「自立した自治体運営が確立したまち」に進むが、この節のPDCAサイクルの部分について、事前に松川委員からご意見をいただいているので、発言をお願いしたい。

（松川委員）： 5ページの基本的な考え方について、変更内容のコメントに「PDCAサイクルにより適切な管理がされており～」と書かれているが、指標項目「PDCAサイクルに基づく業務執行の定着度」の中間検証値は44.2%となっている。この数値で、適切な管理がされているといえるか疑問である。

（馬場課長）： 担当課と調整のうえ、整合がとれるように修正したい。

(松川委員): 資料 2の15ページ分野別計画の構成のところ、最終的に目指す状態は定性目標であり、それを補完するために「基本施策」レベルの評価指数を示して目指す状態のイメージを共有する仕組みは理解できる。

しかし、ここに示された指標項目では、平成26年度の状態をイメージし、描くには無理がある。現実的には定性目標と関連した事務事業で感じとることになるのか。

(竹田部長): 指標でものをはかるということが必要だという認識は持っており、個別事業については、指標化と到達目標の数値化は行っている。

しかし、基本政策のように大きなもの、例えば、「自立した自治体運営が確立したまち」を個別の指標で表すということはなかなか難しいので、定性的な目標で表し、その参考として、定量的なものを示す構成となっている。

(松川委員): 現実的に難しいということはわかる。しかし、例えば、22ページの第5節「活発な産業が地域に活力を生み出すまち」の農業の振興のところにおいて、「食育」に関する記述が追加されているが、食育について、今、上越市はどのような状態なのかは、言葉にして表していただかないとわからない。さらには、個々の事業でいくつかの指標をもって一つの姿を表す構図が必要になると思う。

(渡邊会長): 6ページの第2節「科学的分析に基づく施策形成の推進」の部分について、松川委員から、他の自治体との比較で相対的に市の現状を把握するだけでなく、絶対値で評価することが必要ではないかとの意見をいただいているが、それについて事務局の考えはどうか。

(竹田部長): 絶対的な指標を持つ必要性があることも事実であるが、これもなかなか難しく、他の自治体との比較、それから「市民の声アンケート」による満足度調査といった相対的な評価による進捗管理が現実的と考える。

(松川委員): 私たちが満足だと感じていても、他の自治体からみたら、「ものすごくよいまち」あるいは逆に「そんなことで満足しているのか」といわれるような財政支出になっているかもしれない。私達の立ち位置がど

こかを、1冊の冊子で浮き彫りにしようとするのは難しいことだとは思いますが、そこに向かって努力していくことが大切である。

第5次総合計画の資料編に、市の現状を把握できるようなデータが十分に補完されれば、計画とデータをリンクしたときに、私達が目指すまちの姿が実感できると思う。

(服部委員): 一連の計画において、数値目標としてふさわしいものとふさわしくないものがある。目標を全て数値化しようとする、かえって、数値に縛られて、行政の貴重なパワーと時間をとられるのではないかと。率直に、数値化にふさわしくないものは数値化を目指す必要はなく、できるだけパワーを現実的な目標達成に向けた方がよいと思う。数値化することも大事なことだが、一番大切なことは上越市が良くなることである。書き方の整合性にあまりにもこだわると、かえって縛られてしまうので、ぜひ柔軟に対応していただきたいと思う。

(渡邊会長): 行政の作る計画なので、外に示すために数値目標を書かざるを得ないのかもしれないが、数値化がふさわしくないものについては、数値目標を省くということもあり得るとのご意見をいただいた。

それでは、次に第3節「つながりを育み続ける都市基盤が確立したまち」に進む。第3節はそれほど大きな変更がない部分であるが、専門的見地から特別に何か感じるころがあればご発言いただきたい。

(委員): 意見なし。

(渡邊会長): 次に、第4節「自然と共生し、安全に安心して暮らせるまち」について、ご意見・ご質問があれば発言いただきたい。

(委員): 意見なし。

(渡邊会長): 次に、第5節「活発な産業が地域に活力を生み出すまち」に進む。第5節について、松川委員から事前にご意見をいただいているので発言をお願いしたい。

(松川委員): 21ページの指標項目について「農業算出額」が削除されているが、食糧自給率や地産地消の地産がどれくらいかを把握する指標となるものであり必要だと思う。

(馬場課長): 「農業算出額」については、国の統計資料で把握することとしていた

が、平成18年に国が市町村別統計を廃止したことにより、数字をつかめなくなったため、これに代わる項目として新たに「農振農用地面積」と「認定農業者数」の2つを案として提示させていただいた。

(竹田委員): 国の農業政策の変化に関する記述や指標項目を新たに2つ追加したことは理解できる。

ただ、本日出席した食料・農業・農村政策審議会でも申し上げてきたが、今一番問題なのは、国が戸別所得補償制度を行った結果、お米の値段が下がっているということである。戸別所得補償制度とは、お米を作って赤字分を国が補填するという制度である。この補填分がお米一俵あたり約1,600円であるが、それを基にして、見えてきた平成22年度の価格は、コシヒカリ一俵あたり約1,200円の下落である。値下げの理由は、国からの補填分、値段が落とされていることである。簡単にいうと、皆さんの給料を一割カットしなさいというわけである。これは、農業者にとっては重大な問題であり、また、単年度で済む問題ではない。毎年、お米が余っているなかで、給料の一割カットが毎年行われたら、農業者は元気ではられない。

こうした現状を踏まえ、本日の食料・農業・農村政策審議会では、「食料・農業・農村基本計画」の中に農業者への対応をきっちりうたっていたいただきたいこと、できれば、計画の一項目としていれていただきたいほど、重要なことだということをお願いしてきたので、会議において、何らかの方向がだされると思う。

この席では、皆さんにそうした農家の現状をご理解いただきたい。お米が1,200円の下落というのは、上越市全体で考えると、約10億円近い減益になる。こういった近々の実情をきっちり入れ込んで計画の見直しを行っていただきたい。

(渡邊会長): 今ほどの竹田委員からの意見のような、近々の問題を総合計画の中で取り入れられるかどうかということが非常に重要だと思うが、事務局の対応はどうか。この審議会としてはぜひ、竹田委員のご意見を盛り込んでいただきたいと思う。

(竹田部長): ご指摘のことについては、21ページの基本的な考え方の中で、現状



だけは記載しているが、今ほど竹田委員からもう少し深いご指摘があった。当市では、「食料・農業・農村基本条例」も持っている。また、食料・農業・農村政策審議会でも言及があったということであるので、基本計画における記述の仕方や、市としての対応、あるいは、国の政策に対する市の対応等について担当課と議論したいと思う。

(渡邊会長): 竹田委員からの意見については、持ち帰っていただき、食料・農業・農村政策審議会の担当課と項目立ても含めて対応していただきたい。

(松川委員): 21ページの基本的な考え方の中で、「6次産業化」という言葉が使われているが、この言葉は、1次産業、2次産業、3次産業を合算して6次産業という、要は駄洒落(造語)であり、総合計画の中で使っている言葉か疑問である。

次に、「食育」に関する記述が追加されているが、この食育という概念について、私達の目指す姿がどこかに示されてくるのか。これは、先ほどの食料・農業・農村政策審議会でも定義しきれないと思う。

農業産出額は、230億円あり、上越市にとって、本当に大きな産業源である。先ほど、事務局から、指標項目から「農業産出額」を削除する理由について、国が市町村別集計を廃止したから数値の把握ができなくなった、と説明があったが、国全体の統計は出るのだから、そのデータを使って市町村別に集計すればいいのではないか。

(渡邊会長): 松川委員のご意見について、事務局で把握しておいていただきたい。

それでは、次に23～24ページの「ものづくり産業による付加価値を高めるまちづくり」と25～26ページの「交流によるにぎわいと「外貨」をもたらすまちづくり」のところであるが、基本的な構想部分はかなり変更されているので、事務局から変更内容について端的に説明をお願いしたい。

(事務局): 馬場課長が資料5に基づき、変更箇所を説明

(渡邊会長): 今ほどの説明部分について、何かご意見・ご質問等があれば発言いただきたい。

(松川委員): 23ページの「ものづくり産業による付加価値を高めるまちづくり」のところであるが、「外貨」を獲得する手段として、観光と産業がある。

指標項目に「直江津港貨物取扱量」があるが、これはハードの整備だけで増えるわけではなく、長野県等近隣県を含んだ産業の創出と関係してくる。たくさんの産業が交流することで、たくさんの荷物を引き寄せ、加工したものがまた外に出ていくことになるため、「直江津港貨物取扱量」の数値目標と産業等の数値目標との整合がどうなのかが気になる。

(渡邊会長): 一つの具体的なご理解の仕方ということで、重要なご指摘であると思う。

(小田委員): 私は、「食育」というのは、健康増進のための「食育」と、地産地消のための「食育」と二通りあると思う。それが、農業振興のところでのみ記述するのはいかななものかと思う。縦割行政では、健康増進だと健康福祉分野になり、地産地消だと農業分野になってしまうので、もう少し考えていただきたい。今、小学生の間で食生活からくる健康問題が増加しており、極端な話、小学生から既に生活習慣病にかかっているケースもある。「食育」という言葉で全部をくくるのは問題ではないか。

(渡邊会長): 「食育」という定義の問題であるが、事務局の意見はどうか。

(竹田部長): 見直し前の計画の中では、「食育」は健康福祉分野のところで記述していた。「食育」については、分野横断的なものであり、教育の問題、健康の問題、地産地消における生産者と消費者の問題等、非常に大きな概念を包括していることから、その取扱について庁内で話し合ってきた。その結果として、「食育条例」の所管課が農林水産部門であることもあり、農業のところに入れることになったことをご理解いただき、農業分野で記述する方向で進めさせていただきたい。

ただ、「食育」については、もう少し言及しなければならないと思うので、今後も、庁内で議論していきたい。非常に確かなご意見だと思う。

(渡邊会長): それでは、次に第6節「みんなの健やかな生活を支え合うまち」と第7節「人が学び、育ち、高め合うまち」をあわせて進めていく。この2つの節については、大きく変わっている部分はないが、何かご意見・

ご質問等があれば発言いただきたい。

(佐久間委員): 36ページの第7節の施策の内容に、「家庭の教育力の向上」という表現があるが、もう少しやわらかい表現に工夫することはできないか。言葉がきつく、少し上から目線に感じられる。第6節の乳幼児の子育てについては、「子育て支援」という方向性や表現で統一されているのに対して「家庭の教育力の向上」のところでは、「親としてのあるべき姿を再認識させる」等、急に厳しくなっており、少し整合がとれていないと感じる。

ここで、「家庭の教育力の向上」という施策が掲げられているのは、家庭の教育力が低下しているということを暗黙の前提としているように感じる。なぜ、このような小さなことにこだわるかというと、近年の研究成果として、「家庭の教育力」という言葉が1980年代以降、とても流行り、マスメディアをにぎわすようになったが、逆にこのことが親たちにプレッシャーを与えて苦しめたということがわかっているからである。特に、母親に、「あなたの子育てはちゃんとなっているのか。」「子どもの学力を母親としてしつけているのか。」というプレッシャーとなって、母親を孤立化させているという研究データが多くある。

この「家庭の教育力の向上」という言葉を軽率に使ってきたことが、現代の家庭を苦しめているということが、近年の教育学の共通理解である。「地域の教育力」という言葉は、まだ範囲が広いのでよいが、「家庭の教育力」というと親は二人、あるいは片親であり、多くの場合は、母親の方に対して批判めいたニュアンスを含みがちであるということ意識すると、「家庭の教育力」という言葉を使うのではなく、「支援」というニュアンスを強めてもらうことはできないか。対案としては、第6節の34ページに「子育てに対する経済的支援の充実」と整合を図って、例えば「子育てに対する文化的支援の充実」としていただく。あるいは、「家庭」という言葉をどうしても入れるのであれば、「家庭における教育への支援」というように端的に言うのであれば、「家庭の教育力」というあいまいな言葉よりは、市としての方針

を保護者の皆さんに理解していただけるのではないかと。

(渡邊会長): 確かに、専門的な立場から見ると、「家庭の教育力の向上」という表現はきつい感じを受ける。今ほど、佐久間委員から2つほど対案をだしていただいたので、検討いただきたい。

(小田委員): 同じく36ページの第7節に「青少年健全育成の推進」とあるが、「青少年健全育成協議会」の名称を、健全というのは狭義だということで、「青少年育成会議」に名称を変えている経緯がある。学校・家庭・地域で子どもを育てるというところに力点をおいた発想に変えてきているので、タイトルを変えないというのは解せない。今回、特に「地域の教育力の向上」の「青少年健全育成の推進」のところで1項目追加しているが、この追加部分は「青少年育成会議」のことを意味している。

(渡邊会長): ご指摘のあったところについて、検討していただきたいと思うが、事務局の意見はどうか。

(竹田部長): この「青少年健全育成の推進」のところについては、教育委員会と協議して1項目追加した。青少年健全育成という概念が、教育委員会の中で言葉としてあることは確かなので、小田委員の意見を踏まえ、教育委員会に確認したい。

(渡邊会長): ぜひ検討いただきたい。

それでは、「第2章」についてまとめさせていただく。第2章に対する審議会の意見を勘案したうえで、事務局の方で必要な修正をしていただきたい。

続いて、「第3章と資料編」の審議に入る。まず、事務局から説明をお願いしたい。

(事務局): 馬場課長が資料2に基づき説明

(渡邊会長): 今ほどの説明に対しご意見・ご質問があれば発言をお願いしたい。第3章では、財政について、毎年度検証しながら年次計画をたて、総合計画をサポートする体制をとっていくことを明確にしている。

なお、松川委員から「第3章と資料編」について事前にご意見をいただいているので発言をお願いしたい。

(松川委員): 政策に基づく施策や事務事業の目的と目標は、財政の裏付けがなければ実現不可能である。総合計画の内容は「ロマンとソロバン」が大切だと考える。この資料編で示されている「財源の推移」程度では不足であり、私達が見て総合計画の政策や施策が財政状況と合っているというような裏付けを示すことが望ましい。

次に、身近な人口問題、あるいは福祉の問題で例えば、「上越市の寝たきり率は高いのか」などがなんとなくでもわかるような、指標としての指標を示すことが必要ではないか。

(渡邊会長): 松川委員から基本的な総合計画の視点についてご意見をいただいた。一番重要な点は、財政が伴わなければ、この審議会で議論した計画を具体的に実行することはできないということである。この審議会で純粹に議論した計画をどのように実行段階に移すか、ということは、市政の姿勢を待つしかない。したがって、村山市政の中でしっかりとやっていただくよう事務局から伝えていただきたい。

(竹田部長): 松川委員と渡邊会長からのご意見をしっかりと受け止め、今後、総合計画の実現に向けて前進していきたいと思う。

追加資料 1は財政状況を示している。第5次総合計画後のことであるが、平成27年度から合併の特例が終了する。これまでは、国からの交付金は、14市町村の合算で算定されていたが、平成27年度以降は一つの市として算定し直される。どの程度かはわからないが、交付金額が減ることだけは事実である。この計画では、それを見据えた財政運営を行っていくことを明示している。

第5次総合計画をきちっと進めるための財政運営が、ぜひとも必要であるので、第3章で説明させていただいたとおり、財政計画の毎年のローリングをきっちりと行い、年次計画を作っていくことを表明させていただく。委員皆様のご意向を受け止めて計画の進捗管理を行っていききたい。

(渡邊会長): 最後に、「総合計画 基本計画(素案)」全体を通してご意見・ご質問があれば発言いただきたい。

(松川委員): 今ほどの竹田部長のご意見のとおりであると思うので、ローリングシ

ステムだけはしっかり運営していただきたいと思う。

(渡邊会長): それでは、議事の2「上越市総合計画 基本計画(素案)」については、今ほどの議論のとおり、審議会では、パブリックコメントに諮問する計画(案)として、原案を一部修正して取りまとめるということ、その修正にあたっては事務局に一任するというところでよろしいか。

(委員): 異議なし。

(渡邊会長): それでは、本日の議事を終了する。

## 8 問合せ先

総合政策部企画課 TEL : 025-526-5111 (内線 1853)

E-mail : kikaku@city.joetsu.lg.jp

## 9 その他

市役所本庁、南出張所、北出張所、各区総合事務所に備え付けてある会議資料もあわせてご覧ください。