

令和3年度 第4回浦川原区地域協議会 次第

と き 令和3年7月27日(火) 18時30分から

ところ 浦川原コミュニティプラザ 市民活動室4、5

1 開 会 (:)

○会議の成立確認(成立出席委員数6人) 出席委員数____人 欠席委員数____人

○会議録の内容確認者の指名 確認委員の氏名 北澤 誠 委員

2 協 議

- ・「浦川原谷ゲートボールハウスの廃止について」の諮問に対する答申について(資料1)

3 報 告

(1)会長報告

(2)委員報告

- ・第3回浦川原区イノシシ被害防止対策検討会の開催結果について(資料2)

(3)市からの報告

- ・「上越市過疎地域持続的発展計画」策定についての事前説明(資料3)

4 その他

- ・浦川原区地域協議会委員研修(素案)について(資料4)

5 次回の会議日程

- ・令和3年度第5回地域協議会

日時：令和3年8月6日(金) 18時30分から

会場：浦川原コミュニティプラザ 市民活動室4、5

6 閉 会 (:)

(案)

令和 3 年 7 月 日

(宛先) 上越市長

浦川原区地域協議会

会長 藤田 宏 裕

浦川原谷ゲートボールハウスの廃止について (答申)

令和 3 年 6 月 1 8 日付け上高第 2 2 7 5 1 号で諮問のあった、諮問第 7 0 号: 浦川原谷ゲートボールハウスの廃止について、地域住民の生活に支障はないものと認めます。

第 3 回浦川原区イノシシ被害防止対策検討会の開催結果について

日 時 令和 3 年 6 月 29 日 (火)
午前 9 時 30 分から 約 1 時間程度
会 場 浦川原地区公民館 3 階講堂

出席者 総合事務所 4 名 農業委員会、ゆきぐに森林組合、農業振興会、東農林事務所
農業公社、地域協議会、猟友会 など 合計 16 名 が出席

1、情報共有（上越市及び鳥獣被害防止対策協議会）

- 1) 5 月 20 日 (木) イノシシ避けネットの設置
飯室町内会の協力のもと旧末広小学校の校舎東側に 120m 設置した。
- 2) 鳥獣被害対策実施隊による取り組み 4 月 9 日 (金) に大・浦・安の全町内会に箱罾の
取り組みを打診。5 月 28 日 (金) に 6 町内会を選定し箱罾を引き渡す。
浦川原区では、熊沢、上岡、蕨岡の 3 町内では活動を開始。
- 3) 集落環境診断 区内では東俣町内会で取り組みを開始。環境診断とは、専門家
の指導のもと、現地調査、対策の立案と実行、対策の効果検証までの一連の工程
を集落ぐるみで取り組むもの。
- 4) 電気柵の新設 当区では、7 月 7 日 (水) に要望集落に配布予定。

2、報 告（本検討会事業の実施状況について）

- 1) くくり罾技術向上研修
 - ・ 6 月 20 日 (日)、コミプラ及び総合事務所裏、出席者 14 名。
 - ・ 座学と実技により研修。
- 2) 区内への情報提供
 - ・ 広報誌「だんらん」に対策関連記事を掲載
 - ・ 4 月号 2 月 28 日 (日) に開催の「鳥獣被害対策学習会」について。
 - ・ 5 月号 鳥獣の出没しにくい環境づくりについて等。
 - ・ 6 月号 くくり罾技術研修の開催について。
令和 3 年度狩猟免許試験について。
 - ・ 7 月号 6 月 5 日 (土) 開催の集落環境診断について (東俣町内会)
5 月 20 日 (木) に設置したイノシシ避けネットについて。

3、議 題

- 1) 第2回くくり罟技術向上研修会の開催について
 - ・10月～11月の週末に開催を予定
 - ・内容 くくり罟の設置方法や捕獲後の対処等の研修。
- 2) 各機関、団体における今後のイノシシ被害防止対策について
 - ・次回の検討会までに各機関、団体がイノシシ対策の意見を提出する。
- 3) 次回の開催について
 - ・9月末 ～ 10月上旬頃 次年度の取組について

4、その他

- ・アオサギの捕獲がOKになった。
- ・今後アライグマの被害が想定される。
- ・今年はイノシシの被害が少ない(大雪の影響?)

上越市過疎地域持続的発展計画（案）の概要

1 過疎地域持続的発展措置法について

(1) 経緯

- 昭和 45 年に「過疎地域対策緊急措置法」が制定されて以来、これまで 50 年以上にわたって過疎対策が実施され、市民生活を下支えする交通基盤や情報通信基盤の整備、下水道等の生活環境の整備、医療・介護・福祉の確保、産業の振興等に資する施策を進めてきた。
- 令和 3 年 4 月 1 日から「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」が施行され、ハード事業、ソフト事業を対象とした過疎対策事業債の発行が可能となる支援措置等が継続されることとなり、その有効期限は、令和 13 年 3 月 31 日までの 10 年間となった。

(2) 対象地域

- 令和 3 年 4 月 1 日に「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」が施行され、人口減少率や財政力指数等により、新たに、柿崎区、中郷区を加えた 11 区が、過疎地域として指定された。（同法第 3 条第 1 項又は第 41 条第 3 項の規定）
- 令和 3 年 4 月時点で、全国では 820 市町村、新潟県では 16 市町村が過疎地域となっている。

(3) 法に基づく主な財政上の特別措置

- 過疎対策事業債の充当（元利償還金の 70%を普通交付税措置）
 - ・施設整備（ハード事業）
 - 市町村道、農道、漁港・港湾、地場産業施設、観光・レクリエーション施設、電気通信施設、下水処理施設、公民館、消防施設、高齢者保健福祉施設、保育所・児童館、診療施設、公立小中学校、地域文化施設など
 - ・ソフト事業
 - 地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化等、将来にわたり住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト事業。
- 国庫補助率のかさ上げ

2 過疎地域持続的発展計画について

(1) 目的

過疎地域の市町村が、法の定める目的を踏まえ、過疎地域の持続的発展を図るため定めることができる事業計画（法第 8 条）である。
※財政上の特別措置（過疎対策事業債等）を活用する場合などには策定が必要。

(2) 要件

県の策定する過疎地域持続的発展方針に基づき、議会の議決を経て「過疎地域持続的発展計画」（以下「計画」という。）を定めることができる。

3 「上越市過疎地域持続的発展計画（案）」について

(1) 構成案（国から示された構成に従って作成）

- 基本的な事項
 - 上越市の概況
 - 人口及び産業の推移と動向
 - 行財政の状況
 - 地域の持続的発展の基本方針
 - 選ばれるまち、住み続けたいまち
 - I 「現在の市民」にとって「住み続けたいまち」を目指します
 - II 「未来の市民」にとって「選ばれるまち・住み続けたいまち」を目指します
 - III まちの求心力を高め、様々な主体から「選ばれるまち」を目指します
 - 地域の持続的発展のための基本目標
 - 計画の達成状況の評価に関する事項
 - 計画期間 令和 3 年度～令和 7 年度（5 か年）
 - 公共施設等総合計画との整合
 - 移住・定住・地域間交流の促進、人材育成
 - 移住・定住
 - 地域間交流、関係人口
 - 人材育成
 - 産業の振興
 - 農業
 - 林業
 - 水産業
 - 地場産業
 - 企業誘致等
 - 商業
 - 情報通信産業
 - 観光・レクリエーション
 - 地域における情報化
 - 他地域との情報通信技術の利用の機会の格差の是正
 - 住民の生活の利便性の向上
 - 交通施設の整備、交通手段の確保
 - 道路
 - 農道
 - 林道
 - 交通確保対策
 - 生活環境の整備
 - 上水道
 - 污水処理
 - 廃棄物
 - 消防・救急体制の整備
 - 住宅
 - 雪対策
 - その他
 - 子育て環境の確保、高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進
 - 児童福祉
 - 高齢者福祉
 - 障害者福祉
 - 健診と保健活動
 - 医療の確保
 - 診療の確保
 - 教育の振興
 - 学校教育
 - 生涯学習
 - 集落の整備
 - 集落づくりの推進
 - 地域文化の振興等
 - 伝統文化
 - 文化施設
 - 再生可能エネルギーの利用の促進
 - 再生可能エネルギー
 - その他地域の持続的発展に関し必要な事項
 - 自然環境の保全及び再生
 - 自治・まちづくりの推進
- ※ 上記 2～13 はそれぞれ次の 4 項目で構成
 (1) 現況と問題点 (2) その対策 (3) 計画 (4) 公共施設等総合管理計画との整合
- ※ 新市建設計画、上越市第 6 次総合計画、上越市まち・ひと・しごと創生総合戦略等との整合を図り策定

(2) 今後のスケジュール

- 8 月上旬～ 過疎地域の 11 区の地域協議会へ諮問
- 8 月下旬 新潟県過疎地域持続的発展方針 決定
- 9 月中旬 総務常任委員会
- 9 月下旬～10 月下旬 パブリックコメント実施、新潟県との協議
- 12 月 市議会 12 月定例会に上程

(3) 現時点での計画策定後の内容変更について

- 以下の計画に基づく事業等については、策定後の年度において計画変更により対応する。
- 上越市第 7 次総合計画：令和 4 年 12 月(予定)策定後に反映
 - 次期財政計画：令和 5 年 2 月(予定)策定後に反映

上越市過疎地域自立促進計画

平成 28 年度～平成 32 年度



新潟県 上越市

はじめに

1 趣旨

平成17年1月1日に上越市は、安塚町、浦川原村、大島村、牧村、柿崎町、大潟町、頸城村、吉川町、中郷村、板倉町、清里村、三和村及び名立町を編入合併した。

このうち、過疎町村であった安塚町、浦川原村、大島村、牧村、吉川町、板倉町、清里村、三和村及び名立町の区域は、過疎地域自立促進特別措置法（以下「過疎法」という。）第33条第2項の規定により、合併後も引き続き、平成21年度まで過疎地域に指定された。

さらに、過疎法第33条第1項及び施行規則の規定により、平成16年度から平成20年度までの5年間は、合併後の上越市の全域が過疎地域とみなされることとなった。

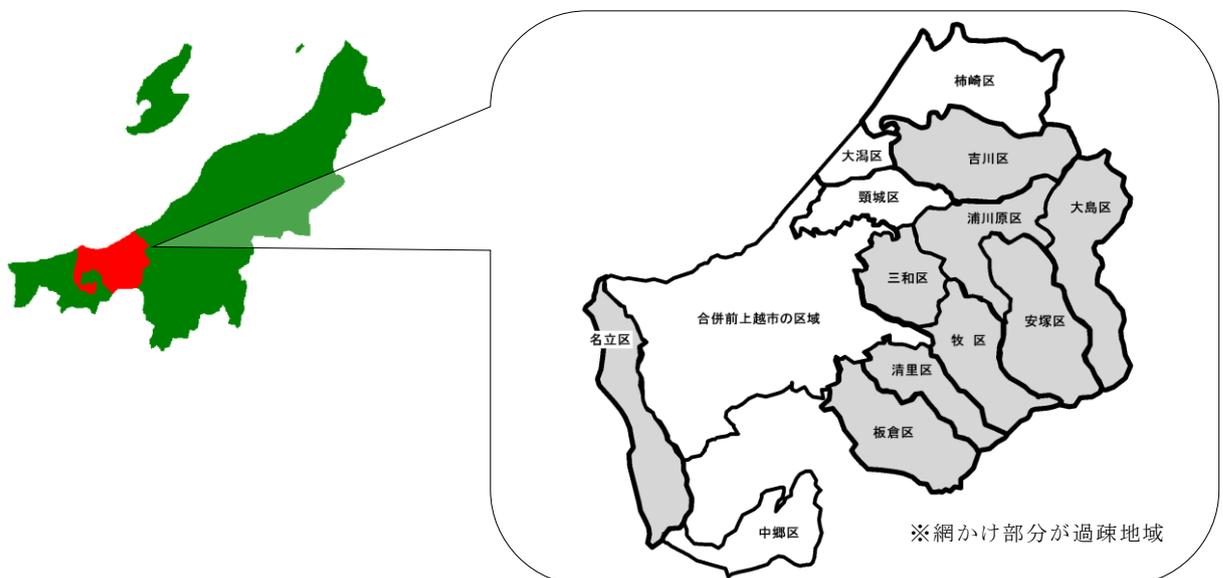
このような状況の中、本市では、平成17年4月に「上越市過疎地域自立促進計画（平成17年度～平成21年度）」を策定し、当該計画に基づき過疎対策の事業の推進を図ってきた。

その後、過疎法が平成22年3月末に失効することに伴い、同年4月1日、同法の失効期限を平成28年3月末まで延長する「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律（平成22年法律第3号）」が施行され、さらに平成28年度から5年間期限を延長する「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律（平成24年法律第39号）」に基づき、引き続き過疎地域として指定された。

そこで、改正後の過疎法に基づき、「上越市過疎地域自立促進計画（平成28年度～平成32年度）」を策定し、過疎地域の自立促進、さらには市域全体の均衡ある発展を図るものである。

2 対象地域

本計画の対象地域は、過疎法第33条第2項の規定により、安塚区、浦川原区、大島区、牧区、吉川区、板倉区、清里区、三和区及び名立区の9区の区域とする。



目 次

1 基本的な事項	1
(1) 上越市の概況	1
ア 自然的、歴史的、社会的、経済的諸条件の概要	1
イ 過疎の状況	2
ウ 産業構造の変化、地域の経済的な立地特性、県の総合計画等における 位置付け等に配慮した市の社会経済的発展の方向の概要	5
(2) 人口及び産業の推移と動向	6
ア 人口	6
イ 産業	7
(3) 行財政の状況	11
ア 行政組織の状況	11
イ 財政の状況	12
ウ 公共施設の整備状況	13
(4) 自立促進の基本方針	15
(5) 計画期間	17
(6) 公共施設等総合管理計画との整合	17
2 産業の振興	18
○現況と問題点、その対策	
(1) 農業	18
(2) 林業	18
(3) 水産業	19
(4) 地場産業	19
(5) 企業誘致等	20
(6) 商業	21
(7) 観光・レクリエーション	21
○計画	23
(8) 公共施設等総合管理計画との整合	27
3 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	28
○現況と問題点、その対策	
(1) 道路	28
(2) 農道	28
(3) 林道	29
(4) 交通確保対策	29
(5) 情報化の推進	30

(6) 地域間交流の促進	30
○計画	31
(7) 公共施設等総合管理計画との整合	37
4 生活環境の整備	38
○現況と問題点、その対策	
(1) 上水道	38
(2) 汚水処理	38
(3) 廃棄物	39
(4) 消防・救急体制の整備	39
(5) 住宅	40
(6) 雪対策	40
(7) その他	41
○計画	42
(8) 公共施設等総合管理計画との整合	43
5 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	44
○現況と問題点、その対策	
(1) 高齢者福祉	44
(2) 児童福祉	44
(3) 障害者福祉	45
(4) 健診と保健活動	46
○計画	48
(5) 公共施設等総合管理計画との整合	49
6 医療の確保	50
○現況と問題点、その対策	
(1) 診療の確保	50
○計画	51
(2) 公共施設等総合管理計画との整合	51
7 教育の振興	52
○現況と問題点、その対策	
(1) 学校教育	52
(2) 社会教育	53
○計画	54
(3) 公共施設等総合管理計画との整合	56

8	地域文化の振興等	57
	○現況と問題点、その対策	
	（1）伝統文化	57
	（2）文化施設	57
	○計画	59
	（3）公共施設等総合管理計画との整合	59
9	集落の整備	60
	○現況と問題点、その対策	
	（1）住宅団地造成	60
	（2）集落づくりの推進	60
	○計画	62
10	その他地域の自立促進に関し必要な事項	63
	○現況と問題点、その対策	
	（1）自然エネルギー	63
	（2）自治・まちづくりの推進	63
	○計画	65
	（3）公共施設等総合管理計画との整合	65

1 基本的な事項

(1) 上越市の概況

ア 自然的、歴史的、社会的、経済的諸条件の概要

(ア) 位置、地勢及び自然

本市は、新潟県の南西部にあり日本海に面して位置し、北は柏崎市、南は妙高市、長野県飯山市、東は十日町市、西は糸魚川市に隣接している。

市の中央部には、関川、保倉川等が流れ、この流域に高田平野が広がっている。この広大な平野を取り囲むように、米山山地、東頸城丘陵、関田山脈、南葉山地、西頸城山地などの山々が連なっている。また、海に目を向けると、海岸線には砂丘が続き、砂丘と平野の間に天然の湖沼群が点在している。

このように、本市は、平野地域、海岸地域、中山間地域と変化に富んだ地形を有し、佐渡弥彦米山国定公園、久比岐県立自然公園、米山福浦八景県立自然公園、直峰松之山大池県立自然公園などに代表される美しい景観や多様な自然に恵まれている。一方、中山間地域は、不安定な地形と脆弱な地質により、全国有数の地すべり多発地帯となっている。

また、本市の気候は、夏期は高温多湿、冬期に降水量が多く快晴日数が少ない典型的な日本海型である。冬期には日本海を渡ってくる大陸からの季節風の影響により大量の降雪があることから、海岸地域を除いた地域は全国有数の豪雪地帯となっており、変化に富んだ地形などにより、市内でも気温や積雪量などが大きく異なっている。

(イ) 人口

本市の人口は、平成 22 年の国勢調査の数値によると 203,899 人で、新潟県全体の 8.5%を占めている。この規模は、県内第 3 位の人口規模である。一方、広大な市域は県内では村上市に次ぐ規模であり、人口密度は全国平均と比較しても低い水準にある。

また、平成 22 年の国勢調査による年齢区分別人口の比率は、年少人口（0 歳～14 歳）が 13.7%、生産年齢人口（15 歳～64 歳）が 59.8%、老年人口（65 歳以上）が 26.5%となっており、その推移を見ると年少人口は減少し老年人口は増加するなど、少子化・高齢化の傾向が顕著である。

平成 22 年の国勢調査による総世帯数は 71,477 世帯で、1 世帯当たりの人員は 2.9 人となっている。世帯数は全体として増加傾向にあるものの、核家族や一人暮らしの世帯が増えてきていることから、1 世帯当たりの人員は減少している。

(ウ) 沿革

明治 41 年に高田町、高城村が合併して高田町となり、同 44 年に市制を施行し高田市となる。その後、昭和 29 年に金谷村、新道村を、同 30 年に諏訪村、春日村、和田村の一部、津有村、三郷村、新井市の一部を、同 34 年に高土村をそれぞれ編入した。

一方、直江津町は昭和 29 年に有田村、八千浦村、保倉村、諏訪村の一部を編入し、同年、市制を施行して直江津市となる。その後、同 30 年に谷浜村、桑取村と高田市の一部を、同 33 年に高田市

の一部をそれぞれ編入した。

昭和 46 年に高田市、直江津市の 2 市が対等（新設）合併して上越市となり、平成 17 年 1 月 1 日に安塚町、浦川原村、大島村、牧村、柿崎町、大潟町、頸城村、吉川町、中郷村、板倉町、清里村、三和村及び名立町を編入し、現在に至っている。

（エ） 交通

本市は、古くから交通の要衝として栄え、現在も重要港湾である直江津港や北陸自動車道、上信越自動車道のほか、北陸新幹線、えちごトキめき鉄道（日本海ひすいライン、妙高はねうまライン）、ＪＲ信越本線、ほくほく線などを有している。さらに、上信越自動車道の 4 車線化や上越魚沼地域振興快速道路のプロジェクトが着々と進行するなど、三大都市圏とほぼ等距離に位置する中で高速交通ネットワークの整備推進が図られている。

市内の道路網は、主に南北に縦貫する国道 18 号、主要地方道上越新井線などの幹線道路と、東西を横断する国道 8 号、国道 253 号、国道 405 号などの幹線道路により形成されているが、現在整備中の地域高規格道路・上越魚沼地域振興快速道路と有機的に連携することによって、交通の利便性の一層の向上が見込まれる。

（オ） 産業

平成 22 年の国勢調査による本市の就業者数は 99,617 人であり、産業別の比率は第 1 次産業 5.3%、第 2 次産業 29.9%、第 3 次産業 62.0%となっている。

また、就業者数の動向を見ると、昭和 60 年から平成 22 年までの 25 年間で就業者数は約 1 万 2 千人減少している。これを産業別にみると、産業構造の変化などにより第 1 次産業では、約 1 万 4 千人の減となっている。また、第 2 次産業は、平成 7 年の国勢調査を境に減少に転じ、この 25 年間で約 9 千人の減となっている。一方、第 3 次産業は、この間、増減があるものの、約 8 千人の増となっている。

イ 過疎の状況

（ア） 過疎地域の指定

本市は、平成 17 年 1 月 1 日に 9 つの過疎町村を含む 14 市町村からなる広域合併を行った。合併を行った当該年度である平成 16 年度から平成 20 年度までの 5 年間は、過疎法第 33 条第 1 項及び施行規則の規定により、合併後の全域を過疎地域とみなすこととなり、市全域が過疎地域として指定された。

その後、平成 21 年度からは、過疎法第 33 条第 2 項の規定により、合併が行われた日の前日に過疎地域であった区域（安塚区、浦川原区、大島区、牧区、吉川区、板倉区、清里区、三和区、名立区）が過疎地域とされた。

当該地域は、平成 22 年度から 6 年間、さらに平成 28 年度から 5 年間の 2 度にわたり期限が延長された過疎法に基づき、引き続き過疎地域として指定された。

(イ) 過疎の状況

過疎地域の大きな問題として、人口の減少と高齢化がある。これらの要因となっているのが、一般的に就業の場、教育の場が不足していること、結婚の機会が少ない等があげられる。このほか、希望する職種が少ないことなどから地元には就職せず、転出するケースが多く見受けられる。

本市の過疎地域における人口動態の年次推移をみると、昭和 30 年代後半から日本の高度経済成長期とともに若年層の流出が始まり、昭和 50 年代にもその傾向は止まることはなく、現在も過疎化は進んでいる状況にある。なお、人口の減少は、鈍化の兆しがあるものの今後も続くと推測され、若者の構造的な流出に伴う「地域の担い手」層の減少、高齢化の進行など人口問題は深刻な状況となっている。

そこで、過疎地域においては、平成の合併以前から過疎の防止と地域の振興を図るため、過疎対策に基づき積極的に各種施策を推進した結果、交通・通信施設等、各施設の整備状況は改善されつつあるが、依然として人口減少に歯止めがかからず、継続した対策を進める必要がある。

そのような中、平成 18 年度と平成 22 年度に中山間地域における高齢化が進んだ集落の実態調査を行い、地域が抱える悩みや当該地域に住む市民の意向の把握を通じて、中山間地域、過疎地域の課題の洗い出しを行った。

また、集落づくり推進員等による集落巡回活動の中で、人口減少や高齢化の進行により昔ながらの集落の共同作業や行事等の実施がままならず、集落機能の維持が困難な集落が存在している一方、これを継続しようとするため集落出身者の支援を受けている集落がある状況が明らかとなった（図 1 参照）。

このほか、平成 26 年 1 月に実施した「市民の声アンケート」の質問項目のうち、生活実態・生活実感について、過疎地域とそれ以外の地域の結果を比較したところ、「福祉に関するサービスが整っている」と感じる人の割合は過疎地域の方が高くなっている。一方、学校や図書館などの教育施設の整備状況、文化施設の整備状況等のほか、買い物の便利さ、公共交通機関の利便性など日常生活の面では、過疎地域の方が低くなっている（図 2 参照）。

これらの結果でも明らかなように、過疎地域を取り巻く環境は依然として厳しい状況にある中で、愛着のあるその地に誇りを持って住み続けたいという市民の思いを尊重していくためには、従前のハード事業を中心とした過疎対策のみならず、当該地域の市民の暮らしとなりわいを守り、また、その集落機能の維持・活性化等に資するソフト対策の視点が重要となっている。

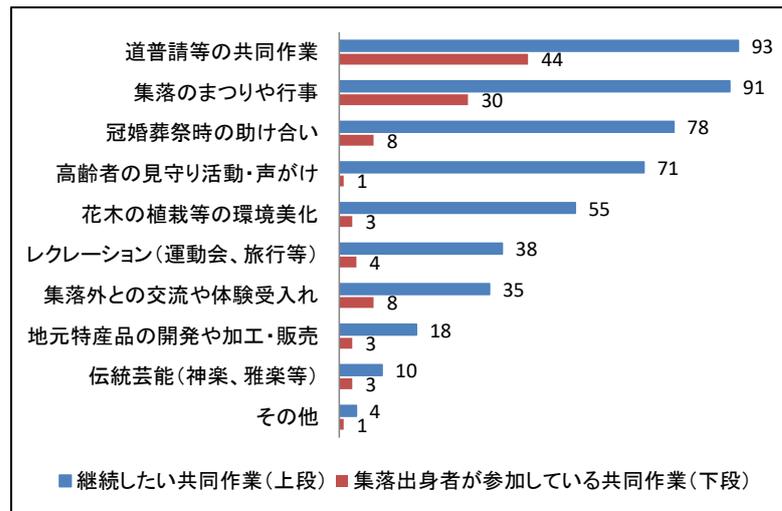
(ウ) 過疎地域の振興の必要性

昭和 45 年以降、これまで四次にわたる議員立法に基づく過疎対策により、市民生活を下支えする交通基盤や情報通信基盤の整備、下水道等の生活環境の整備、医療・介護・福祉の確保、産業の振興等については、一定の成果を挙げてきた。しかし、過疎地域においては、人口の減少と著しい高齢化、産業経済の停滞、生活基盤の整備格差など、依然として課題が残されている。

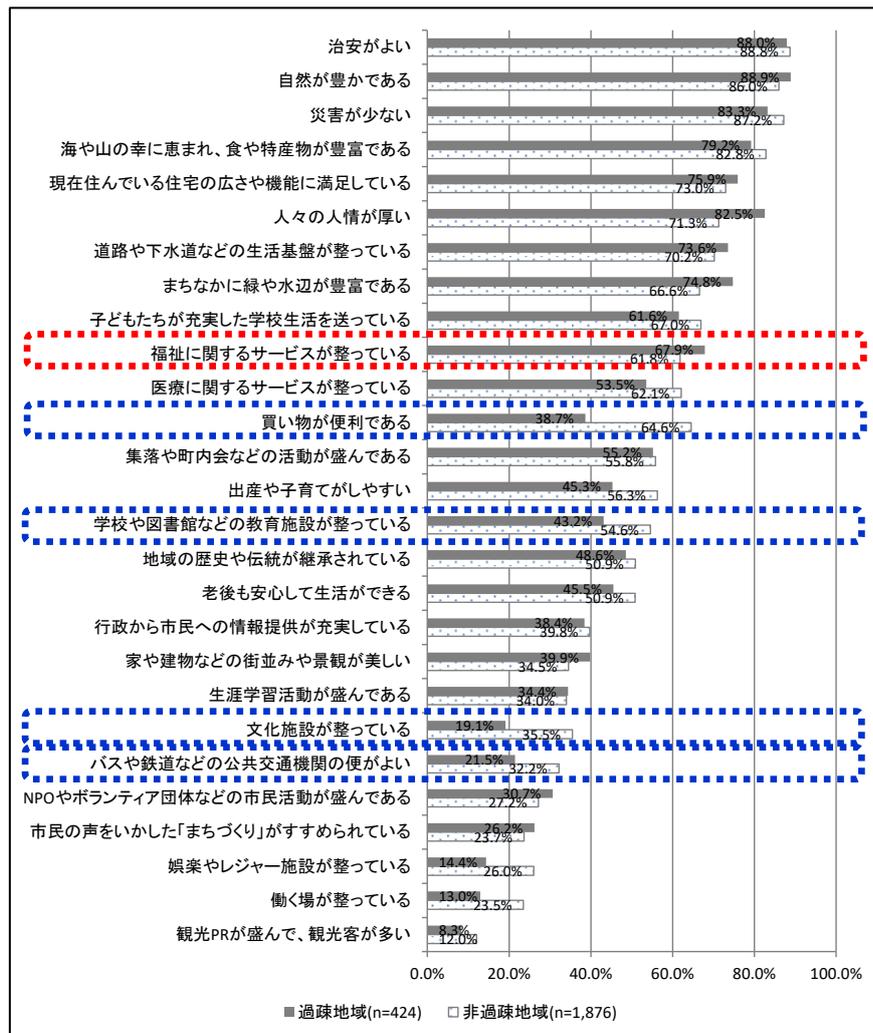
また、農林水産業や建設業などの基幹産業の不振、雇用の場の不足といった状況は、過疎地域における所得の確保を困難にしている。このことが一因となり、人口流出が続いた結果、高齢化に直面し、生活扶助機能が低下するなどの深刻な状況にある。

こうした過疎地域の置かれた厳しい状況に鑑み、平成 22 年 3 月末で失効することとなっていた改

【図1】集落における活動について「継続したい共同作業と集落出身者の参加状況」



【図2】「市民の声アンケート」のうち「問5 生活実態・生活実感」に係る過疎地域とそれ以外の地域の状況



(出所)「市民の声アンケート」(平成26年1月)

正前の過疎法について、各地域から新たな立法措置を求める強い要望があったことから、同年4月、「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律」が施行され、同法の期限が6年間延長されるとともに、地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化などの住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト対策事業についても、過疎対策事業債の発行が可能となるなど財政措置の拡充が図られた。

さらに、平成23年3月の東日本大震災の発生により、被災市町村において、過疎地域自立促進市町村計画に基づく事業の進捗に大幅な遅れが生じることが想定されるなど、法の期限内に総合的かつ計画的な施策を展開することが困難な状況が生じたことを踏まえ、失効期限の5年間延長を内容とする改正過疎法が平成24年6月に施行され、現行法の有効期限が平成33年3月末日までとなった。

もとより過疎地域は、地域に存在する農地、森林の適切な維持管理を通じて、下流域における土砂災害や水害の防止、水源かん養、安全・安心な食料の供給等の役割を果たしており、本市の都市部における安全・安心な生活を確保するとともに、水の供給等を通じて、都市部の社会経済活動を支えている。

このように、都市部と過疎地域とは共生・互恵の関係にあり、過疎地域が健全に維持されることは、過疎地域に住む市民の暮らしを守るだけではなく、平成の合併により都市部と過疎地域を同時に抱えることとなった市全体の安全・安心な生活に寄与するものである。

なお、過疎地域の置かれている状況は、地理的要件等は異なるものの、急速な人口減少・高齢化が進む中心市街地と、その姿を重ね合わせることができるものでもあり、各種の過疎対策はこれら地域の先行モデルとなり得るものである。

ウ 産業構造の変化、地域の経済的な立地特性、県の総合計画等における位置付け等に配慮した市の社会経済的発展の方向の概要

過疎地域は、全国の1割足らずの人口で、広大な国土の過半を支えているといわれており、その構図は本市でも同様である。

本市では、市全体に占める過疎地域の人口割合は約17%に過ぎないものの、その面積は市域の約半分を占めている。

こうした過疎地域の有する役割は、上記イで示したとおりであるが、今後、本市における過疎地域の自立した発展と活性化の促進に向け、中山間地域と同時に豪雪地域でもある地域特性を最大限に活用するとともに、新潟県過疎地域自立促進方針において上越地域（上越市のうち旧安塚町、旧浦川原村、旧大島村、旧牧村、旧吉川町、旧板倉町、旧清里村、旧三和村、旧名立町の区域、妙高市のうち旧妙高村の区域）の自立促進方向に示される以下の項目を基本的な方向とする。

- 降雪期間における日常生活を維持するとともに、災害を未然に防止し、変化に富んだ自然との調和を図り、安心して暮らせる地域づくりを目指す。
- 誰もが健康で安心して暮らせる環境を整えるため救急医療の充実、地域住民の健康づくりへの取組、住民相互間の支え合いを推進する。
- 地域の担い手となる者の定住を促進するため、雇用の場の確保に向けた取組を支援する。

- 地域資源を活用した特産品開発や農産物の高付加価値化と販路拡大により地域の活性化を図る。
- 持続可能な営農体制の整備により、耕作放棄地の発生・拡大を防止する。
- 自然、景観、特産品等の地域の魅力を県内外に発信し、交流の拡大を図るとともに隣接県・市との広域観光連携を促進する。
- 北陸新幹線などの高速交通網を活かした地域づくりと交流の促進に向けて、在来線の利用促進や二次交通網の整備と活用を進める。

(2) 人口及び産業の推移と動向

ア 人口

平成 17 年 1 月 1 日の合併以前の 14 市町村の人口は国勢調査の数値によると、昭和 35 年時点では 234,673 人であったが、平成 22 年には 203,899 人となり、50 年間で 13.1%の減少となっている。一方、合併前に過疎町村であった区域においては、昭和 35 年で 75,167 人であった人口が、平成 22 年時点では 34,786 人と 53.7%の減となっている。

このような急激な減少動向を表 1-1(1) (上越市全域)、表 1-1(2) (過疎地域) でみると、いずれも 15 歳～19 歳、20 歳～24 歳の減少率が最も高く、高等学校卒業年次以降の都市への流出が、構造的なものとなっていることがわかる。

昭和 35 年から昭和 50 年にかけては、すべての年代において人口が減少しており、中でも昭和 45 年から昭和 50 年にかけて、20 歳～24 歳が上越市全域で 33.7%、過疎地域においては 45.4%の減となっているが、その後、昭和 55 年から 25 歳～29 歳が増加に転じている。過疎地域は景気低迷の中、企業誘致が難しく、地元での就職先が増えないこと等により、人口増加率は上越市全域より低く推移しており、平成 22 年でも上越市全域の 10.0%を下回る 0.5%の増加率となっている。

上越市全域の総人口は、表 1-2 に示すとおり、昭和 35 年から昭和 50 年にかけて減少で推移し、それ以降はほぼ横ばいで推移してきたが、平成 17 年から減少率が高くなり、平成 22 年では 2.0%の減となった。年齢構成でみると、昭和 45 年以降、平成 7 年を除き 15 歳～29 歳の若年層が減少しているが、65 歳以上の高齢者は、年々増加している。

一方、合併前に過疎町村であった区域においては、昭和 35 年から昭和 50 年にかけて 10%以上の高い減少率で推移している。その後も新規学卒者などの U J I ターンにより幾分鈍化しているものの、現在も減少が続いている。特に 15 歳～29 歳の若年層の減少率は、平成 22 年では、19.0%となっている。

また、過疎地域における 65 歳以上の高齢者比率をみると平成 22 年は 33.6%と、上越市全域と比較して 7.1 ポイント高い状況にあるものの、高齢者の人口は、平成 22 年には昭和 45 年以降で初めて減少に転じた。

今後の本市の人口は、図 4 に示すとおり、引き続き減少の一途をたどり、平成 42 年には 17 万 4 千人になると推計されている。人口構成をみると、65 歳以上の高齢者人口が増加する一方、年少人口と生産年齢人口の減少が続いている。特に生産年齢人口は、平成 22 年から平成 42 年までの 20 年間で 2.6 万人の減が見込まれ、高齢者人口は、平成 2 年と平成 22 年の比較では約 1.57 倍の増となったが、平成 32 年をピークに減少傾向へ転じることが見込まれている。

イ 産業

上越市全域の産業別人口は表1-4に示すように、昭和35年は農業を含む第1次産業が全体の55.2%を占めていた。その後、経済情勢の変化や企業の工場誘致等により、昭和50年には産業別の就業人口率がほぼ平均化されるものの、平成22年には第3次産業が全体の62.0%を占め、第1次産業はわずか5.3%となっている。

一方、合併前に過疎町村であった区域においては、昭和35年には第1次産業が81.1%を占めており、農業が中山間地域の基幹産業であることを示していた。しかし、農業を取り巻く厳しい情勢や交通基盤の整備による通勤圏の拡大により、昭和60年には産業別人口がほぼ平均化され、平成22年には就業者全体の14.8%が第1次産業、30.5%が第2次産業、52.0%が第3次産業となっている。

【表1-1(1)】上越市全域のコーホート人口増減率の推移（国勢調査）

(単位:人、%)

年齢区分	昭和35年	昭和40年		昭和45年		昭和50年		昭和55年		昭和60年	
		増減率		増減率		増減率		増減率		増減率	
0-4	19,514	16,964		16,075		16,862		15,435		13,215	
5-9	26,090	19,370	△ 0.7	16,630	△ 2.0	15,943	△ 0.8	16,854	0.0	15,528	0.6
10-14	31,451	25,911	△ 0.7	19,212	△ 0.8	16,423	△ 1.2	15,899	△ 0.3	16,712	△ 0.8
15-19	20,646	25,233	△ 19.8	20,524	△ 20.8	15,450	△ 19.6	14,058	△ 14.4	13,933	△ 12.4
20-24	16,653	15,296	△ 25.9	17,573	△ 30.4	13,599	△ 33.7	11,086	△ 28.2	10,598	△ 24.6
25-29	17,167	15,308	△ 8.1	14,442	△ 5.6	17,366	△ 1.2	15,225	12.0	12,557	13.3
30-34	17,379	16,658	△ 3.0	14,709	△ 3.9	14,384	△ 0.4	17,751	2.2	15,702	3.1
35-39	15,375	17,204	△ 1.0	16,248	△ 2.5	14,507	△ 1.4	14,384	0.0	17,659	△ 0.5
40-44	13,309	15,174	△ 1.3	16,432	△ 4.5	15,944	△ 1.9	14,290	△ 1.5	14,143	△ 1.7
45-49	13,256	12,960	△ 2.6	14,711	△ 3.1	16,315	△ 0.7	15,602	△ 2.1	13,968	△ 2.3
50-54	12,060	12,560	△ 5.3	12,340	△ 4.8	14,008	△ 4.8	15,872	△ 2.7	15,182	△ 2.7
55-59	10,018	11,117	△ 7.8	11,532	△ 8.2	11,665	△ 5.5	13,559	△ 3.2	15,251	△ 3.9
60-64	7,430	8,894	△ 11.2	10,060	△ 9.5	10,868	△ 5.8	10,991	△ 5.8	12,863	△ 5.1
65-69	5,666	6,093	△ 18.0	7,613	△ 14.4	8,712	△ 13.4	9,919	△ 8.7	10,154	△ 7.6
70-74	4,329	4,252	△ 25.0	4,769	△ 21.7	6,223	△ 18.3	7,602	△ 12.7	8,650	△ 12.8
75-79	2,756	2,697	△ 37.7	2,761	△ 35.1	3,389	△ 28.9	4,752	△ 23.6	5,857	△ 23.0
80以上	1,574	1,821	△ 33.9	2,048	△ 24.1	2,380	△ 13.8	3,041	△ 10.3	4,371	△ 8.0
不詳	0	0		0		1		0		5	
合計	234,673	227,512		217,679		214,039		216,320		216,348	

年齢区分	平成2年		平成7年		平成12年		平成17年		平成22年	
	増減率		増減率		増減率	増減率	増減率	増減率	増減率	
0-4	11,378		10,386		10,104		9,215		8,335	
5-9	13,247	0.2	11,651	2.4	10,546	1.5	10,139	0.3	9,128	△ 0.9
10-14	15,378	△ 1.0	13,315	0.5	11,714	0.5	10,563	0.2	10,121	△ 0.2
15-19	14,492	△ 13.3	13,365	△ 13.1	11,558	△ 13.2	9,878	△ 15.7	9,025	△ 14.6
20-24	10,293	△ 26.1	11,540	△ 20.4	10,899	△ 18.5	8,971	△ 22.4	7,813	△ 20.9
25-29	11,038	4.2	11,775	14.4	13,235	14.7	11,587	6.3	9,867	10.0
30-34	12,749	1.5	11,905	7.9	12,530	6.4	13,457	1.7	11,879	2.5
35-39	15,726	0.2	13,132	3.0	12,239	2.8	12,437	△ 0.7	13,442	△ 0.1
40-44	17,267	△ 2.2	15,753	0.2	13,175	0.3	12,070	△ 1.4	12,313	△ 1.0
45-49	13,798	△ 2.4	17,260	0.0	15,699	△ 0.3	12,872	△ 2.3	11,886	△ 1.5
50-54	13,547	△ 3.0	13,752	△ 0.3	17,167	△ 0.5	15,296	△ 2.6	12,792	△ 0.6
55-59	14,656	△ 3.5	13,408	△ 1.0	13,536	△ 1.6	16,729	△ 2.6	15,175	△ 0.8
60-64	14,481	△ 5.0	14,205	△ 3.1	13,104	△ 2.3	13,194	△ 2.5	16,562	△ 1.0
65-69	11,979	△ 6.9	13,644	△ 5.8	13,470	△ 5.2	12,448	△ 5.0	12,701	△ 3.7
70-74	8,995	△ 11.4	10,980	△ 8.3	12,519	△ 8.2	12,478	△ 7.4	11,739	△ 5.7
75-79	7,101	△ 17.9	7,610	△ 15.4	9,671	△ 11.9	11,120	△ 11.2	11,220	△ 10.1
80以上	6,116	4.4	8,379	18.0	10,648	39.9	14,295	47.8	17,882	60.8
不詳	7		0		56		1,333		2,019	
合計	212,248		212,060		211,870		208,082		203,899	

【表 1-1 (2)】 過疎地域の区域（9 区の合計）のコーホート人口増減率の推移（国勢調査）

(単位:人、%)

年齢 区分	昭和 35年	昭和40年		昭和45年		昭和50年		昭和55年		昭和60年	
			増減率								
0-4	6,670	4,675		3,619		3,195		2,973		2,641	
5-9	9,331	6,467	△ 3.0	4,546	△ 2.8	3,505	△ 3.2	3,137	△ 1.8	2,894	△ 2.7
10-14	10,753	9,065	△ 2.9	6,340	△ 2.0	4,345	△ 4.4	3,427	△ 2.2	3,084	△ 1.7
15-19	5,398	6,314	△ 41.3	5,238	△ 42.2	4,007	△ 36.8	3,122	△ 28.1	2,694	△ 21.4
20-24	4,325	3,048	△ 43.5	3,536	△ 44.0	2,860	△ 45.4	2,387	△ 40.4	1,835	△ 41.2
25-29	4,848	3,595	△ 16.9	2,776	△ 8.9	3,239	△ 8.4	3,168	10.8	2,633	10.3
30-34	5,282	4,477	△ 7.7	3,316	△ 7.8	2,604	△ 6.2	3,183	△ 1.7	3,057	△ 3.5
35-39	4,716	5,066	△ 4.1	4,296	△ 4.0	3,143	△ 5.2	2,537	△ 2.6	3,082	△ 3.2
40-44	3,978	4,511	△ 4.3	4,799	△ 5.3	4,117	△ 4.2	3,061	△ 2.6	2,482	△ 2.2
45-49	4,159	3,813	△ 4.1	4,318	△ 4.3	4,688	△ 2.3	4,007	△ 2.7	2,997	△ 2.1
50-54	3,978	3,866	△ 7.0	3,537	△ 7.2	4,025	△ 6.8	4,482	△ 4.4	3,828	△ 4.5
55-59	3,627	3,621	△ 9.0	3,502	△ 9.4	3,259	△ 7.9	3,805	△ 5.5	4,220	△ 5.8
60-64	2,627	3,211	△ 11.5	3,224	△ 11.0	3,122	△ 10.9	2,950	△ 9.5	3,482	△ 8.5
65-69	2,143	2,171	△ 17.4	2,682	△ 16.5	2,759	△ 14.4	2,761	△ 11.6	2,615	△ 11.4
70-74	1,648	1,574	△ 26.6	1,674	△ 22.9	2,137	△ 20.3	2,244	△ 18.7	2,308	△ 16.4
75-79	1,074	1,002	△ 39.2	1,011	△ 35.8	1,135	△ 32.2	1,587	△ 25.7	1,642	△ 26.8
80以上	610	691	△ 35.7	726	△ 27.5	834	△ 17.5	1,005	△ 11.5	1,383	△ 12.9
不詳	0	0		0		0		0		0	
合 計	75,167	67,167		59,140		52,974		49,836		46,877	

年齢 区分	平成2年		平成7年		平成12年		平成17年		平成22年	
		増減率								
0-4	2,193		1,806		1,521		1,394		1,164	
5-9	2,612	△ 1.1	2,181	△ 0.5	1,872	3.7	1,601	5.3	1,434	2.9
10-14	2,872	△ 0.8	2,615	0.1	2,224	2.0	1,866	△ 0.3	1,620	1.2
15-19	2,427	△ 21.3	2,338	△ 18.6	2,110	△ 19.3	1,715	△ 22.9	1,445	△ 22.6
20-24	1,615	△ 40.1	1,621	△ 33.2	1,503	△ 35.7	1,318	△ 37.5	1,010	△ 41.1
25-29	1,875	2.2	1,676	3.8	1,636	0.9	1,632	8.6	1,324	0.5
30-34	2,497	△ 5.2	1,872	△ 0.2	1,648	△ 1.7	1,755	7.3	1,584	△ 2.9
35-39	2,996	△ 2.0	2,462	△ 1.4	1,918	2.5	1,698	3.0	1,772	1.0
40-44	3,014	△ 2.2	2,933	△ 2.1	2,466	0.2	1,917	△ 0.1	1,688	△ 0.6
45-49	2,425	△ 2.3	2,968	△ 1.5	2,899	△ 1.2	2,443	△ 0.9	1,870	△ 2.5
50-54	2,899	△ 3.3	2,368	△ 2.4	2,963	△ 0.2	2,874	△ 0.9	2,407	△ 1.5
55-59	3,618	△ 5.5	2,823	△ 2.6	2,362	△ 0.3	2,947	△ 0.5	2,834	△ 1.4
60-64	3,962	△ 6.1	3,414	△ 5.6	2,716	△ 3.8	2,352	△ 0.4	2,926	△ 0.7
65-69	3,195	△ 8.2	3,643	△ 8.1	3,185	△ 6.7	2,607	△ 4.0	2,226	△ 5.4
70-74	2,234	△ 14.6	2,857	△ 10.6	3,282	△ 9.9	2,919	△ 8.4	2,431	△ 6.8
75-79	1,829	△ 20.8	1,875	△ 16.1	2,448	△ 14.3	2,876	△ 12.4	2,607	△ 10.7
80以上	1,731	5.4	2,202	20.4	2,584	37.8	3,487	42.4	4,412	53.4
不詳	0		0		8		4		32	
合 計	43,994		41,654		39,345		37,405		34,786	

※ 【コーホート人口増減率】

コーホートとは同一年齢階層区分に属する出生者集団をいい、コーホート人口増減率は、各年齢層区分人口を、それぞれ直前の国勢調査時の一段階若い年齢階層区分人口と比較したものである。

【表 1-2】人口の推移（国勢調査）

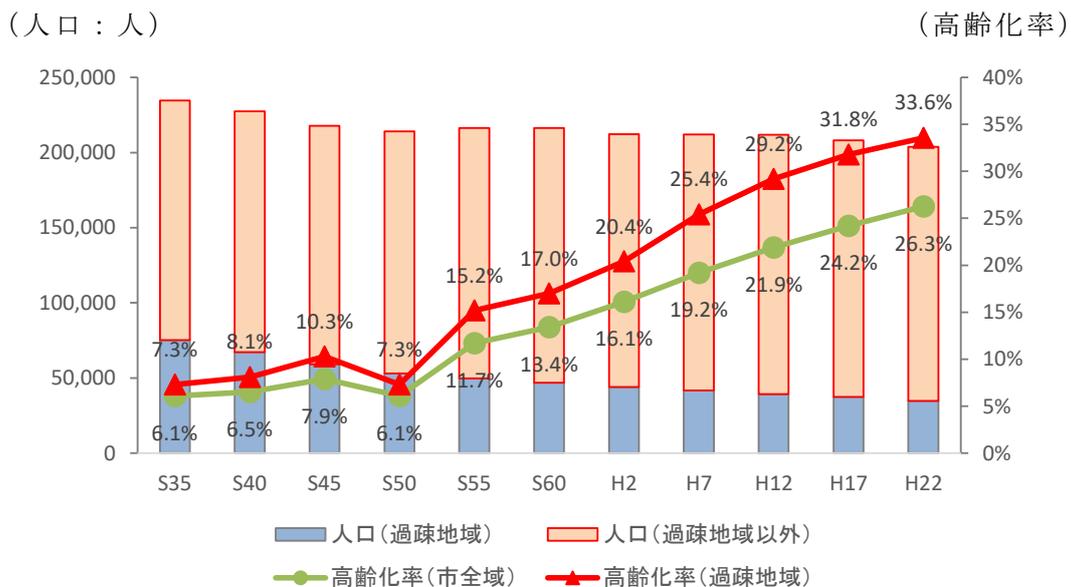
（単位：人、％）

区分		昭和35年		昭和40年		昭和45年		昭和50年		昭和55年		昭和60年	
		実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率
総数	上越市全域	234,673		227,512	△ 3.1	217,679	△ 4.3	214,039	△ 1.7	216,320	1.1	216,348	0.0
	過疎地域	75,167		67,167	△ 10.6	59,140	△ 12.0	52,974	△ 10.4	49,836	△ 5.9	46,877	△ 5.9
0歳～14歳	上越市全域	77,055		62,245	△ 19.2	51,917	△ 16.6	49,228	△ 5.2	48,188	△ 2.1	45,455	△ 5.7
	過疎地域	26,754		20,207	△ 24.5	14,505	△ 28.2	11,045	△ 23.9	9,537	△ 13.7	8,619	△ 9.6
15歳～64歳	上越市全域	143,293		150,404	5.0	148,571	△ 1.2	144,106	△ 3.0	142,818	△ 0.9	141,856	△ 0.7
	過疎地域	42,938		41,522	△ 3.3	38,542	△ 7.2	35,064	△ 9.0	32,702	△ 6.7	30,310	△ 7.3
うち 15歳～29歳 (a)	上越市全域	54,466		55,837	2.5	52,539	△ 5.9	46,415	△ 11.7	40,369	△ 13.0	37,088	△ 8.1
	過疎地域	14,571		12,957	△ 11.1	11,550	△ 10.9	10,106	△ 12.5	8,677	△ 14.1	7,162	△ 17.5
65歳以上 (b)	上越市全域	14,325		14,863	3.8	17,191	15.7	20,705	20.4	25,314	22.3	29,037	14.7
	過疎地域	5,475		5,438	△ 0.7	6,093	12.0	6,865	12.7	7,597	10.7	7,948	4.6
(a) /総数 若年者比率	上越市全域	23.2%		24.5%	-	24.1%	-	23.2%	-	18.7%	-	17.1%	-
	過疎地域	19.4%		19.3%	-	19.5%	-	19.4%	-	17.4%	-	15.3%	-
(b) /総数 高齢者比率	上越市全域	6.1%		6.5%	-	7.9%	-	6.1%	-	11.7%	-	13.4%	-
	過疎地域	7.3%		8.1%	-	10.3%	-	7.3%	-	15.2%	-	17.0%	-

区分		平成2年		平成7年		平成12年		平成17年		平成22年	
		実数	増減率								
総数	上越市全域	212,248	△ 1.9	212,060	△ 0.1	211,870	△ 0.1	208,082	△ 1.8	203,899	△ 2.0
	過疎地域	43,994	△ 6.2	41,654	△ 5.3	39,345	△ 5.5	37,405	△ 4.9	34,786	△ 7.0
0歳～14歳	上越市全域	40,003	△ 12.0	35,352	△ 11.6	32,364	△ 8.5	29,917	△ 7.6	27,584	△ 7.8
	過疎地域	7,677	△ 10.9	6,602	△ 14.0	5,617	△ 14.9	4,861	△ 13.5	4,218	△ 13.2
15歳～64歳	上越市全域	138,047	△ 2.7	136,095	△ 1.4	133,142	△ 2.2	126,491	△ 5.0	120,754	△ 4.5
	過疎地域	27,328	△ 9.8	24,475	△ 10.4	22,221	△ 9.2	20,651	△ 7.1	18,860	△ 8.7
うち 15歳～29歳 (a)	上越市全域	35,823	△ 3.4	36,680	2.4	35,692	△ 2.7	30,436	△ 14.7	26,705	△ 12.3
	過疎地域	5,917	△ 17.4	5,635	△ 4.8	5,249	△ 6.9	4,665	△ 11.1	3,779	△ 19.0
65歳以上 (b)	上越市全域	34,198	17.8	40,613	18.8	46,364	14.2	50,341	8.6	53,542	6.4
	過疎地域	8,959	12.7	10,577	18.1	11,507	8.8	11,889	3.3	11,676	△ 1.8
(a) /総数 若年者比率	上越市全域	16.9%	-	17.3%	-	16.8%	-	14.6%	-	13.1%	-
	過疎地域	13.4%	-	13.5%	-	13.3%	-	12.5%	-	10.9%	-
(b) /総数 高齢者比率	上越市全域	16.1%	-	19.2%	-	21.9%	-	24.2%	-	26.3%	-
	過疎地域	20.4%	-	25.4%	-	29.2%	-	31.8%	-	33.6%	-

（注）総数には「不詳」を含むため、内訳を合計しても総数に一致しない。

【図 3】人口の推移（国勢調査）



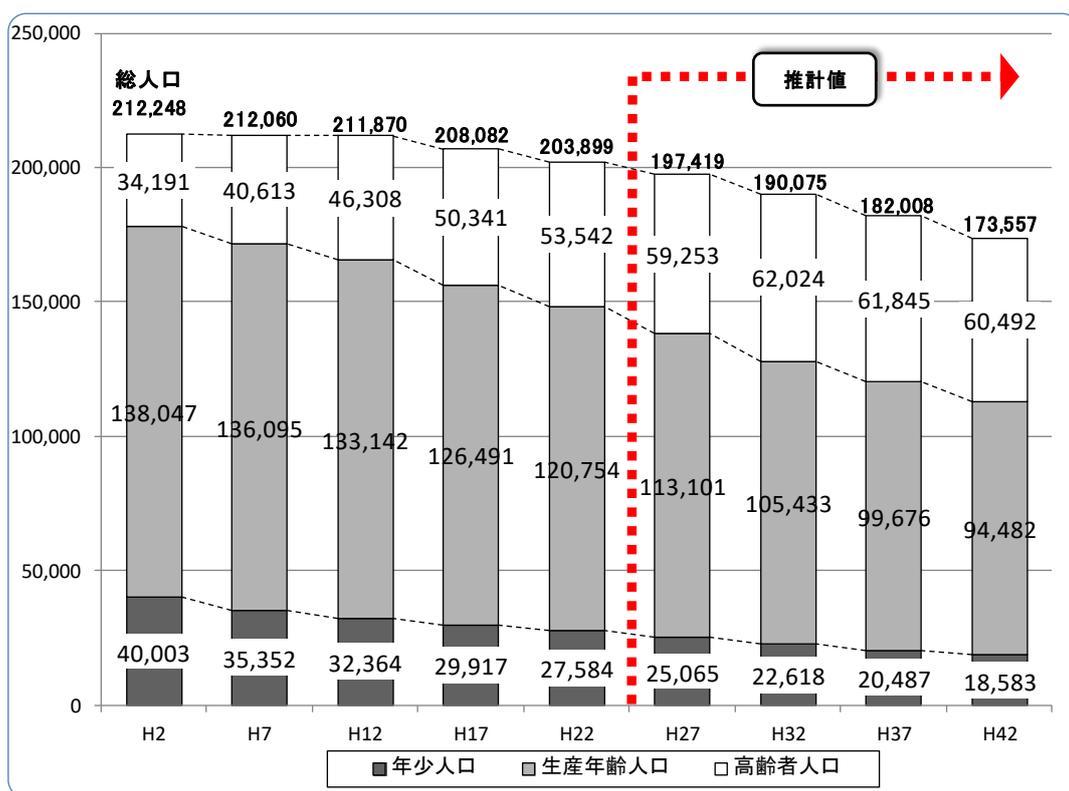
【表 1-3】人口の推移（住民基本台帳）

（単位：人、％）

	区分	平成12年3月31日		平成17年3月31日		平成22年3月31日		平成27年3月31日	
		実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比	実数	構成比
総数	上越市全域	211,816	-	209,687	-	206,836	-	199,079	-
	過疎地域	40,799	-	38,964	-	36,600	-	33,411	-
男	上越市全域	103,159	48.7	102,251	48.8	100,672	48.6	97,130	48.8
	過疎地域	19,854	48.7	18,981	48.7	17,758	48.5	16,253	48.6
女	上越市全域	108,657	51.3	107,436	51.2	106,164	51.4	101,949	51.2
	過疎地域	20,945	51.3	19,983	51.3	18,842	51.5	17,158	51.4

区分	平成26年3月31日			平成27年3月31日		
	実数	構成比	増減率	実数	構成比	増減率
総数 （外国人住民除く）	199,794	-	-	198,097	-	△ 0.85
男 （外国人住民除く）	97,548	48.8	-	96,834	48.9	△ 0.73
女 （外国人住民除く）	102,246	51.2	-	101,263	51.1	△ 0.96
総数（外国人住民）	991	-	-	982	-	△ 0.91
男（外国人住民）	292	29.5	-	296	30.1	1.37
女（外国人住民）	699	70.5	-	686	69.9	△ 1.86

【図 4】人口の推移（将来推計）



【表 1-4】産業別人口の動向（国勢調査）

（単位：人、％）

区分		昭和35年		昭和40年		昭和45年		昭和50年		昭和55年		昭和60年	
		実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率
総数	上越市全域	111,007		109,216	△ 1.6	112,673	3.2	105,889	△ 6.0	106,303	0.4	111,200	4.6
	過疎地域	38,670		34,735	△ 10.2	33,316	△ 4.1	29,421	△ 11.7	28,245	△ 4.0	26,881	△ 4.8
第1次産業	上越市全域	61,324 (55.2%)		51,866 (47.5%)	△ 15.4	46,354 (41.1%)	△ 10.6	32,044 (30.3%)	△ 30.9	25,369 (23.9%)	△ 20.8	18,828 (16.9%)	△ 25.8
	過疎地域	31,375 (81.1%)		26,899 (77.4%)	△ 14.3	23,634 (70.9%)	△ 12.1	16,760 (57.0%)	△ 29.1	13,439 (47.6%)	△ 19.8	9,788 (36.4%)	△ 27.2
第2次産業	上越市全域	21,691 (19.5%)		25,170 (23.0%)	16.0	27,935 (24.8%)	11.0	32,110 (30.3%)	14.9	34,417 (32.4%)	7.2	38,496 (34.6%)	11.9
	過疎地域	2,473 (6.4%)		2,910 (8.4%)	17.7	3,796 (11.4%)	30.4	6,185 (21.0%)	62.9	7,473 (26.5%)	20.8	8,723 (32.5%)	16.7
第3次産業	上越市全域	27,992 (25.2%)		32,164 (29.4%)	14.9	38,383 (34.1%)	19.3	41,630 (39.3%)	8.5	46,455 (43.7%)	11.6	53,841 (48.4%)	15.9
	過疎地域	4,822 (12.5%)		4,923 (14.2%)	2.1	5,886 (17.7%)	19.6	6,437 (21.9%)	9.4	7,321 (25.9%)	13.7	8,370 (31.1%)	14.3

区分		平成2年		平成7年		平成12年		平成17年		平成22年	
		実数	増減率								
総数	上越市全域	109,911	△ 1.2	112,341	2.2	108,142	△ 3.7	104,483	△ 3.4	99,617	△ 4.7
	過疎地域	24,917	△ 7.3	23,422	△ 6.0	20,711	△ 11.6	19,559	△ 5.6	17,259	△ 11.8
第1次産業	上越市全域	13,552 (12.3%)	△ 28.0	11,309 (10.1%)	△ 16.6	7,466 (6.9%)	△ 34.0	7,569 (7.2%)	1.4	5,271 (5.3%)	△ 30.4
	過疎地域	6,976 (28.0%)	△ 28.7	5,568 (23.8%)	△ 20.2	3,722 (18.0%)	△ 33.2	3,829 (19.6%)	2.9	2,558 (14.8%)	△ 33.2
第2次産業	上越市全域	40,329 (36.7%)	4.8	40,766 (36.3%)	1.1	38,640 (35.7%)	△ 5.2	33,538 (32.1%)	△ 13.2	29,807 (29.9%)	△ 11.1
	過疎地域	9,366 (37.5%)	7.3	8,818 (37.6%)	△ 5.8	7,908 (38.2%)	△ 10.3	6,338 (32.4%)	△ 19.9	5,257 (30.5%)	△ 17.1
第3次産業	上越市全域	56,013 (51.0%)	4.0	60,205 (53.6%)	7.5	61,802 (57.1%)	2.7	62,902 (60.2%)	1.8	61,771 (62.0%)	△ 1.8
	過疎地域	8,584 (34.5%)	2.6	9,025 (38.5%)	5.1	9,067 (43.8%)	0.5	9,369 (47.9%)	3.3	8,969 (52.0%)	△ 4.3

（注）総数には「分類不能の産業」を含むため、内訳を合計しても総数に一致しない。

（3）行財政の状況

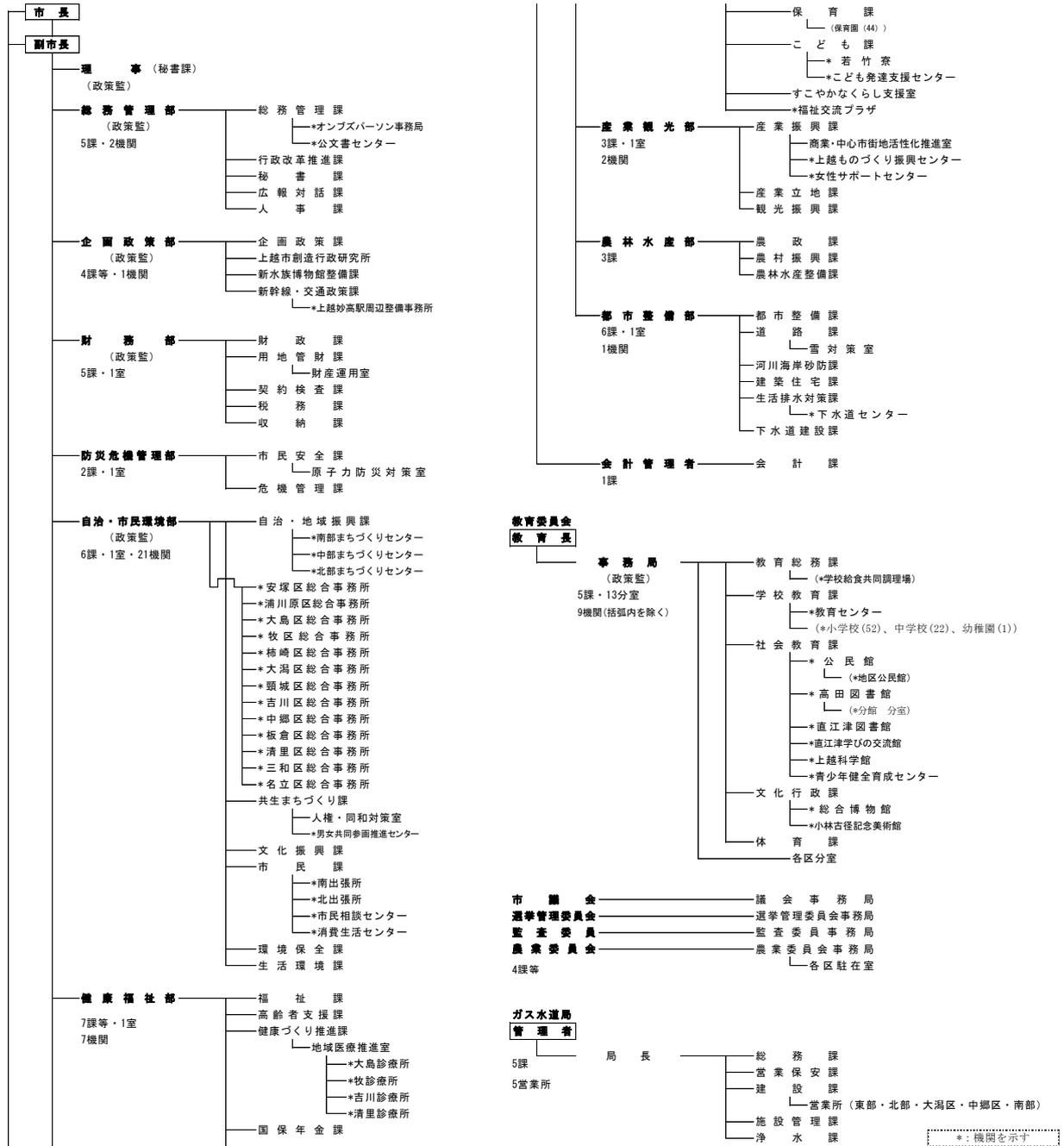
ア 行政組織の状況

本市の行政組織は部等 11、課等 56、区総合事務所 13 等で構成され、平成 27 年 4 月 1 日現在の職員数は、短時間勤務の再任用職員及び新潟県等の他団体からの派遣職員を含め 1,953 人である。

行政組織機構については、安定的・持続的な行政サービスの提供に向け、複雑・多様化する市民ニーズや新たな行政需要をとらえ、迅速・的確に対応できる効率的な組織体制を基本としながら、行政運営上の環境変化などに応じて適時の見直しに取り組んでいる。また、事務事業の見直しや民間委託の推進など、行政運営システムの不断の見直しも行いながら、「最小の経費で最大の効果」を発揮する体制の確保に努めている。

定員管理については、合併時の旧町村の区域ごとに総合事務所を設置するなど、本市の地理・地勢に応じた職員配置等の固有の要因を考慮するとともに、個々の事務事業に要する業務量の積み上げ等を踏まえた上で、厳格な定員管理を進めている。

【図5】行政組織図（平成27年4月1日）



イ 財政の状況

本市の財政状況は表 1-5 のとおりである。本表は、平成 25 年度普通会計決算額を基に本市の財政状況を表したものである。

歳入総額に占める一般財源の割合は 52.9%であり、この主要な財源である地方税は 25.2%で、県内市町村平均の 25.3%を 0.1 ポイント下回っている。一方、地方交付税と臨時財政対策債を合わせた実質的な地方交付税の割合は 28.1%であり、県内市町村平均の 26.7%に比べ 1.4 ポイント

上回っており、地方交付税に対する依存度が高い状況となっている。

歳出においては、総額の 40.9%が義務的経費であり、人員削減が進んでいるものの、人件費は 15.9%となっている。また、公債費の構成比は 12.9%であるが、建設事業に充当した地方債の残高は減少している。

このような財政構造の中で、財政力指数については 0.582 で、新潟県全体の 0.493 と比較し 0.089 ポイント上回っている。また、経常収支比率は 93.1%で、財政構造は弾力性に乏しい状況となっている。

さらに、財政健全化指標の関係では、実質公債費比率は 14.7%、将来負担比率は 126.5%であり、いずれも早期健全化基準に至ってはいないが、平成 27 年度から平成 32 年度までの間で普通交付税等の合併算定替の特例措置が段階的に終了することから、各種財政指標等の悪化が懸念される。

【表 1-5】市町村財政の状況

(単位:人、%)

区 分	上越市				過疎地域 (旧9町村)			
	平成12年度	平成17年度	平成22年度	平成25年度	平成12年度	平成17年度	平成22年度	平成25年度
歳入総額 A	105,004,662	101,454,415	113,656,553	111,273,605	32,933,633	—	—	—
一般財源	62,721,377	57,541,579	58,622,710	58,897,525	20,573,715	—	—	—
国庫支出金	5,636,831	7,461,764	11,547,050	14,424,637	1,161,270	—	—	—
都道府県支出金	6,458,223	3,858,796	6,593,439	6,075,727	3,330,985	—	—	—
地方債	9,054,299	8,730,720	10,616,700	8,779,600	3,596,317	—	—	—
うち過疎債	1,826,000	762,939	575,600	854,700	1,790,300	—	—	—
その他	21,133,932	23,861,556	26,276,654	23,096,116	4,271,346	—	—	—
歳出総額 B	101,168,620	97,977,581	110,226,348	106,846,588	31,365,128	—	—	—
義務的経費	35,641,110	40,037,529	40,817,234	43,735,943	11,552,492	—	—	—
投資的経費	22,062,626	12,842,696	15,042,724	15,758,046	8,563,555	—	—	—
うち普通建設事業	21,268,758	12,234,570	14,948,435	15,520,985	7,871,691	—	—	—
その他 (過疎対策事業費)	43,464,884	45,097,356 (6,289,373)	54,366,390 (15,275,092)	47,352,599 (12,453,261)	11,249,081	—	—	—
歳入歳出差引額 C (A-B)	3,836,042	3,476,834	3,430,205	4,427,017	1,568,505	—	—	—
翌年度へ繰越すべき財源 D	1,081,868	1,092,615	954,660	837,447	171,039	—	—	—
実質収支 C-D	2,754,174	2,384,219	2,475,545	3,589,570	1,397,466	—	—	—
財政力指数	0.473	0.532	0.589	0.582	0.177	—	—	—
公債費負担比率	16.9	17.1	16.8	19.1	19.8	—	—	—
実質公債費比率	—	15.8	14.8	14.7	—	—	—	—
起債制限比率	10.7	13.5	11.4	—	9.4	—	—	—
経常収支比率	80	91.5	87.8	93.1	81	—	—	—
将来負担比率	—	—	154.6	126.5	—	—	—	—
地方債現在高	101,984,698	112,124,800	110,942,843	122,626,415	33,512,010	—	—	—

(出所)「市町村決算状況カード」(総務省自治財政局財務調査課)

ウ 公共施設の整備状況

今まで、過疎地域であった旧町村においては、社会経済の急速な変化、生活水準の向上等に対応するため、過疎地域対策緊急措置法、過疎地域振興特別措置法、過疎地域活性化特別措置法により、様々な施策が講じられてきた。

また、平成 17 年 1 月 1 日の市町村合併後は、過疎法により、5 年度間に限り市全域がみなし過

疎地域として指定され、平成 22 年度からは合併が行われた日の前日に過疎地域であった 9 の区域が一部過疎地域として指定され、格差の是正に取り組んできた。

今後も引き続き市の一体性やサービス水準の格差是正を図るため、財政状況を勘案しながら、公共施設の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進することも踏まえ、公共施設の整備に取り組んでいく必要がある。

(ア) 交通・通信体系

本市の道路網は、南北に縦貫する国道 18 号、主要地方道上越新井線などの幹線道路と、東西を横断する国道 8 号や国道 253 号、国道 405 号などの幹線道路のほか、現在整備中である地域高規格道路「上越魚沼地域振興快速道路」が有機的に連携することにより、さらに交通の利便性が向上する。

しかし、中山間地域と市街地を結ぶ道路のうち、一部の路線ではアクセス性に欠ける状況にあるため、今後は、それらの解消に努めるとともに、改良・舗装が遅れている集落間及び集落内の路線について、整備を推進する必要がある。

また、本市は全国でも有数の豪雪地帯であるため、11 月から 3 月までの冬期間の降雪、凍結に備えた道路整備や除排雪機械の整備が必要不可欠である。

あわせて、過疎地域に住む高齢者や児童・生徒の「生活の足」となる公共交通ネットワークの整備を推進する必要がある。

(イ) 教育文化・生活環境関係

学校施設については、施設整備計画に基づく老朽施設設備の改修を進めるとともに、適切な維持管理によって長寿命化を図る必要がある。また、少子化が進む中、平成 21 年度策定の小中学校適正配置基準に基づき将来的な学校のあり方を検討していくこととしており、この検討の推移を見ながら学校施設の整備計画に反映し対応していく必要がある。

また、農業集落排水施設については整備が完了しているものの、公共下水道については進捗率の低い地域があることから、合併処理浄化槽による処理への転換を含め、早期の汚水処理施設の概成を目指す必要がある。

(ウ) 医療・福祉関係

平成 25 年 10 月 1 日現在、上越市全域に病院及び一般・歯科診療所が 242 施設、病床数は 2,694 あるが、そのほとんどは市街地にある。

高齢化が急速に進行している過疎地域においては、へき地診療所や介護保険サービス事業所の充実が必要である。

また、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む必要がある。

すべての市民が地域社会のなかで安心して暮らせるよう、総合的な医療・福祉施設の整備充実が必要となっている。

【表 1-6(1)】主要公共施設の整備状況（上越市全域）

区 分	昭和45年度末	昭和55年度末	平成2年度末	平成12年度末	平成20年度末	平成26年度末
市 町 村 道						
改 良 率 (%)	—	37.2	61.0	67.4	69.1	69.9
舗 装 率 (%)	—	29.4	59.6	70.8	79.9	81.0
耕地1ha当たり農道延長 (m)	—	—	—	113	30	23
林野1ha当たり林道延長 (m)	—	—	—	11	6	5.3
水 道 普 及 率 (%)	—	—	98.7	99.4	99.9	99.9
水 洗 化 率 (%)	—	—	—	81.0	90.4	96.1
人口千人当たり病院、 診療所の病床数 (床)	—	—	—	15	12	—

【表 1-6(2)】主要公共施設の整備状況（過疎地域）

区 分	昭和45年度末	昭和55年度末	平成2年度末	平成12年度末	平成20年度末	平成26年度末
市 町 村 道						
改 良 率 (%)	—	35.0	56.6	61.9	—	61.3
舗 装 率 (%)	—	22.4	49.8	61.6	—	76.2
耕地1ha当たり農道延長 (m)	—	—	113	130	—	17
林野1ha当たり林道延長 (m)	—	—	11	12	—	5.5
水 道 普 及 率 (%)	—	—	96.5	98.5	—	99.9
水 洗 化 率 (%)	—	—	—	75.9	—	—
人口千人当たり病院、 診療所の病床数 (床)	—	—	—	0	—	—

(4) 自立促進の基本方針

古^{いにしえ}から、中山間地域では、棚田を始めとする田畑の開墾等により自然環境との調和を維持し、その結果、食料となる米、野菜などを栽培する田畑が広がり、集落が形成された。農林業をなりわいとして、そこに人が住み、集落が存在することで、豊かな自然環境を守るだけでなく、地域独自の伝統文化を生み出し継承していった。また、森林の保護、棚田保全は防災機能を高め、国土の保全に大きく貢献した。さらに、豊かな自然環境などに培われ日本の高度経済成長等の礎となる有為な人材を数多く輩出してきた。

その後、社会経済情勢の変化とともに、生活様式や価値観の多様化が進んだことにより、中山間地域では急激な人口減少に伴う過疎化が進み、地域を取り巻く環境は大きく変化していった。

このような中、本市の過疎地域においては、産業・生活基盤の整備の推進など多様で重層的な過疎対策を講じてきたが、今なお、人口減少や少子化・高齢化に歯止めがかからない状況にある。

しかしながら、過疎地域は、安全な食料の国内自給機能、国土の保全、文化の伝承、地球温暖化防止等の多面的・公益的な役割を有しており、それら地域の維持は、本市の持続可能性を確保していく上で必要不可欠である。

今後、過疎地域の自立促進を図る上では、このような過疎地域の有する役割を踏まえる一方、これまでの対策にかかわらず依然として厳しい現状にあることや、本市のみならず我が国自体が人口減少の局面に入ったことを前提に、その理念を構築していくことが求められている。

そこで、本市では、目指すまちの姿「すこやかなまち」を基本の考えとし、過疎地域特有の課題解決に向け、そこに住み続けたいと思う市民の生活の質を確保し、安全・安心に暮らせる地域として健全に維持していくための取組を進めていく。さらには、地域に存在している地場産業や生活文化、自然環境等の様々な価値を見つめ直し、これらを積極的に情報発信し、魅力を高めることによ

り地域の活力を見いだす取組を行っていく。

また、同一の都市内で都市部と過疎地域が共存する本市では、両地域は共生・互恵の関係にある。過疎地域が健全に維持され、自立促進が図られることは、過疎地域に住む市民の暮らしを守るだけでなく、市全体の安全・安心な生活を確保するものである。そのことを市民全体の共通理解としていくため、関係性が希薄であった両地域における市民や団体の交流・連携を深めていく。

以上を踏まえ、新潟県「夢おこし」政策プラン、新潟県過疎地域自立促進方針、上越市第6次総合計画、新市建設計画及び上越市まち・ひと・しごと創生総合戦略等との整合を図り調和を保ちながら、過疎地域が有する豊かな自然、歴史的に培われた伝統・文化などの地域資源をいかすとともに、潜在能力を総合的・客観的に見直し、創意工夫によって「自立」を目指した確かな歩みを進める計画とするため、以下の3項目を自立に向けての基本方針とし、今後の施策を推進するものとする。

～ 上越市自立促進方針 ～

選ばれるまち、住み続けたいまち

- I 「現在の市民」にとって「住み続けたいまち」を目指します
- II 「未来の市民」にとって「選ばれるまち・住み続けたいまち」を目指します
- III まちの求心力を高め、様々な主体から「選ばれるまち」を目指します

I 「現在の市民」にとって「住み続けたいまち」を目指します

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

II 「未来の市民」にとって「選ばれるまち・住み続けたいまち」を目指します

日本全国が人口減少社会に入らる中では、これから生まれてくる子どもたちや、現在他のまちで暮らしている人たちからも本市が「選ばれるまち」となり、一度暮らした人には「住み続けたいまち」と感じてもらうことが重要である。

そのため、これからの市政運営では、大都市圏にはない地方都市ならではの暮らしやすさの優位性を高めていくとともに、その魅力を次世代に継承し、より多くの人に向けて発信していくための政策・施策を推進する。

また、現在の市民がこのまちの魅力を実感し、まちに愛着や誇りを感じ、市民自身の言葉で発信していくことは、外部へ発信していく上でも大切であり、最も効果的と考える。

そのため、暮らしやすさの向上に向けた政策・施策を推進することにより、市民とともにまちの魅力を発信する。

III まちの求心力を高め、様々な主体から「選ばれるまち」を目指します

本市が上越地域の中心都市としてだけでなく、広域的な求心力を有するまちとなるためには、

企業や団体が本市を事業活動を営む適地として選択し、また全国・世界の人たちが本市を魅力的な旅先として選んだり、本市の産品を求めるなど、「選ばれるまち」としての力を備えていく必要がある。

そのためには、まちづくりの担い手それぞれが、自らの手で主体的にまちの未来を切り開いていく取組や努力が不可欠である。

特に、北陸新幹線開業により、暮らしやすさや観光面において北信越地域の他自治体との間での競争が今後一層激しさを増すこととなることから、豊かな歴史・自然・文化や、社会インフラの整備・集積、活発な市民活動など本市の優れた資質と大きなポテンシャルをいかしながら、官民を挙げて、新幹線開業という絶好の機会を捉え、最大限活用し、まちの総合力と求心力を高めるための政策・施策を推進する。

(5) 計画期間

この計画は、平成28年4月1日から平成33年3月31日までの5か年を計画期間とする。

(6) 公共施設等総合管理計画との整合

本計画において、上越市公共施設等総合管理計画【基本方針】（以下「総合管理計画」という。）と整合を図り、次の視点から過疎地域における公共施設等の更新・統廃合、長寿命化などを計画的に推進していく。

- ① 統廃合・機能集約等の推進
- ② 安全確保等の推進
- ③ 適切な維持管理・修繕・更新等の推進
- ④ 民間活力の推進

2 産業の振興

(1) 農業

○ 現況と問題点

農産物の価格の低迷、担い手不足と高齢化、国際化の進展に伴う国内外の産地間競争の激化など、農業を取り巻く環境は非常に厳しい状況にある。それに伴い、農業従事者や経営耕地面積は減少し、農業所得は低下しており、持続可能な経営体の育成が課題となっている。

とりわけ、過疎地域においては、農業従事者の高齢化が顕著であり、耕作地も小区画で急傾斜地である中で、地域の実態に即した生産基盤整備を進めてきたが、耕作放棄は増加し、農地の荒廃も顕在化している。また、鳥獣による農作物への被害も拡大しており、耕作意欲の低下に繋がっている。さらに少子高齢化等による農業従事者の減少や担い手不足は深刻さを増し、多様な担い手の確保が課題となっている。

また、本市の農業、農村を持続的に発展させるためには、稲作と園芸による複合営農へと改善するとともに、消費者ニーズに対応した安全・安心で高品質、良食味米の安定した生産体制の確立、出荷が重要であり、「売れる農産物の安定供給」を目指した体制づくりが求められている。

○ その対策

- ・ 中山間地域等直接支払交付金制度を活用し、集落共同活動による耕作放棄地の発生防止や持続的な農業生産活動を支援するとともに、集落を越えた連携体制の構築を図る。
- ・ ほ場整備を中心とした農道、用排水路、ため池等の生産基盤を整備するとともに、集落道路や公園等の農村環境基盤の整備などにより、安定した生産性の向上、農地保全、農村づくりを推進する。
- ・ イノシン等の鳥獣被害防止対策を推進し、農作物被害の軽減を図る。
- ・ 中山間地域の農地保全と担い手育成を目指し、担い手農業公社の運営や農業生産施設整備、研修生の受入れを支援する。
- ・ 関係機関・団体と連携し、生産者の理解・協力のもと、化学肥料等の使用量を低減した農産物の供給体制整備を進めるとともに、高品質とコスト低減に資する施設・機械の整備を支援し、主食用米、大豆、新規需要米を中心とした振興作物の推進を図る。
- ・ 農作業体験等を通じて都市住民と農村住民との交流を図ることにより、農地の有効利用と地域の活性化、さらには農村における生活文化に対する理解の拡大を図る。
- ・ 「求められる上越ブランド」の確立と生産者の所得向上に資するため、精米施設の整備を支援し、地域一体となった更なる販売力の強化に取り組む。

(2) 林業

○ 現況と問題点

森林は水源のかん養、災害の防止、市民の保健と休養の場の提供など、極めて重要な機能を持っているが、林業就業者の高齢化、担い手不足や木材価格の低迷による採算性の悪化から、十分な整

備がされていない。森林の持つ様々な機能を有効に発揮させるとともに、地域林業の育成強化を図るためには、森林資源の利用促進に重点をおいた持続的な森林管理を行うことが求められている。

○ その対策

- ・ 多様な機能を持つ森林の保全と林業振興のため、森林を整備するとともに、林道や生産設備の整備を図る。
- ・ 森林整備に係る境界確認や作業道の刈払いなど、地域活動の実施を支援する。
- ・ 間伐材の利用拡大や施業の集約化と林内路網、高性能林業機械の整備による低コスト化の推進を行うとともに、一定の林齢に達した森林については、伐期の長期化を促すことにより、樹種・林齢が同じ人工林から多様な森林への誘導を図る。

(3) 水産業

○ 現況と問題点

漁獲量の減少、魚価の低迷、漁業就業者の高齢化や担い手不足など、水産業を取り巻く環境は非常に厳しい状況にある。

そのような中において、水産業が持続的に発展していくためには、生産物の高付加価値化の推進や地場産水産物の消費拡大などによる漁業者の所得向上、漁業経営基盤の強化や担い手の確保などを図る必要があるとともに、就労環境の改善や漁村の環境整備など「漁港・漁村」の活性化の推進が求められている。

○ その対策

- ・ 「浜の活力再生プラン」に基づく漁業収入向上や漁業コスト削減のための取組を推進し、漁業者の所得向上を図るとともに、漁業経営団体の健全な発展に向けた組織体制づくりを支援する。
- ・ 関係機関と連携し、求職者の段階に応じた各種の支援策を活用することにより担い手の確保を図る。
- ・ つくり育てる漁業を推進し、水産資源の回復による漁場生産力の向上を図る。
- ・ これまでに整備した水産基盤施設の適正な維持管理に努めるとともに、漁村の生活環境の改善や交流の場の提供などによる「漁港・漁村」の活性化を図る。

(4) 地場産業

○ 現況と問題点

地域特有の資源を活用した地場産業を育てていくことは、地域の産業振興や雇用の場を確保していくために極めて重要な施策である。過疎地域においても、農業、工業、商業など、様々な分野における地場産業の振興を図るとともに、異業種間の連携による新製品・特産品の開発、商品化、販路拡大に取り組むことにより、地域内に新たな産業の芽を育てる必要があるが、十分とは言えない状況にある。

また、地域の活性化につながるあらゆる分野において、地域の課題解決と雇用の創出を同時に実現し得る中小企業や市民の取組を支援する必要がある。

○ その対策

- ・ 農林水産物やバイオマス関連など、地域特有の資源を活用して培われてきた産業の一層の育成を図る。
- ・ 上越ものづくり振興センターを拠点として、産学連携、産産連携及び農商工連携を進め、新製品や新技術の研究開発や、既存産業の異分野への進出を促進するとともに、優れた商品を認証する「メイド・イン上越」の取組や、見本市への出展補助などを通して販路拡大を支援する。
- ・ 企業の設備投資等を誘発し、地域産業の活性化を図るため、設備投資に対する支援等を行い、企業の経営基盤強化や雇用の増大などに寄与する。
- ・ 13区商工会や上越市創業支援ネットワークと連携の下、各種セミナーの開催、創業・融資相談等を実施し、新規創業・第二創業を促進する。
- ・ ITを活用して販路開拓に取り組む事業者を支援し、農産物や特産品等の地場製品の販路拡大を図り、新たな事業展開、ビジネス機会の創出を図る。
- ・ 地域経済の活性化を担う中小企業者に対して長期かつ低利な事業資金の供給を行い、経営の安定化を支援する。
- ・ 中小企業に働く技能労働者の育成を支援するため、職業訓練法人が実施する認定訓練事業を補助するとともに、市が設置する職業訓練施設の整備充実を図る。
- ・ 中小企業に働く従業員と事業主の福利厚生の実施を図り、中小企業の振興と発展を図る。
- ・ 勤労者の福祉増進を図るため、市が設置する勤労者福祉施設を安全・安心な施設として適正に管理・運営し、各種講座やイベントを実施する。
- ・ 地域の課題解決と雇用の創出を両立するコミュニティビジネス等の育成についての可能性を検討する。

(5) 企業誘致等

○ 現況と問題点

国はまち・ひと・しごと創生本部を設置し、地方創生を進める中、地方にしごとを作り、安心して働けるよう取り組みを進めているが、企業は国内人口の減少、消費税率引き上げによる影響、さらには世界経済の減速などによる国内経済の縮小を懸念しており、過疎地域のみならず市全体においても企業誘致は厳しい状況にある。

しかしながら、企業誘致は新規立地による雇用確保が大きく期待できることから、企業のニーズに対応する誘致活動の展開により、一層の立地促進を図る必要がある。

○ その対策

- ・ 高速道路や直江津港、北陸新幹線などの充実した交通インフラや、上越地域での産業集積の強みをPRしながら、産業団地等へ積極的な誘致活動を推進する。
- ・ 立地企業に対して補助制度や融資制度、初期投資軽減となる土地のリース制度、割賦分譲制度の周知を図るとともに、企業進出に対して積極的な支援を図る。
- ・ 市内外の技術支援機関、人材育成支援機関などと連携し、市内で操業しやすい環境を整備する。

(6) 商業

○ 現況と問題点

平成 19 年の商業統計調査によると、平成 16 年に比べて商店数は減少しているが、売場面積は増加している。要因としては、様々な消費者ニーズに対応した大規模小売店舗が郊外に増加したことにより、従来からある地域の商店での買い物の機会が減少し、商店の数が減少したことがあげられる。とりわけ、過疎地域においては、モータリゼーションの進展による商圈の変化と人口減少により、地域の商店が持つ顧客数の減少は著しいものと考えられる。

地域の商店が減少することにより、商店街のにぎわいが失われ、地域コミュニティの衰退が更に進み、また、高齢者をはじめとする買い物困難者が増加する状況も懸念されることから、地域の商店街等の維持・活性化に向けた取組や買い物困難者を支援する必要がある。

○ その対策

- ・ 地域の商工業の総合的な改善発展を図り、社会一般の福祉の増進に資することを目的に組織された商工会が行う経営改善普及事業をはじめとした各種事業を支援することにより、地域の商工業の振興と中小企業者の経営の安定化を図る。
- ・ 地域の商店街が行う地域商業の発展に向けた取組や人材育成事業を支援し、地域商業の活性化を図る。
- ・ 商店数の減少や核家族化、著しい高齢化等により、民間事業者による参入が進まず、日用品を含む買い物が困難となっている地域において、食料品等販売施設の運営、移動販売事業等を展開することにより、地域商業の維持と買い物困難者への支援に取り組む。
- ・ 各店舗の改装等による個店の魅力や販売力、サービス向上への支援に取組み、地域商店への集客力の向上を図る。

(7) 観光・レクリエーション

○ 現況と問題点

本市の観光施設は、合併前の各市町村において整備されたことから、類似施設が多数点在しており、また、レジャーの多様化により経営状況の厳しい施設もある。とりわけ過疎地域にある施設については年々利用者が減少しており、その傾向が著しい。

本市では、施設の統廃合について、公の施設の再配置計画に基づき取組を進めているが、観光施設は過疎地域における雇用の場、福祉施設としての位置付けも持ち合わせている。地域住民からは施設存続を希望する声もあることから、地域や関係団体等との合意形成を図るとともに、必要な手続等を経ながら、計画的に取組を進めていく。

一方、既存施設を維持・存続していくためには、老朽化した施設のリニューアルや地域の魅力をいかした企画の開発、情報発信などを積極的に行うとともに、各施設が連携しネットワーク化した広域的な施設運営を行うことが求められている。

また、各区の観光協会等が個別に事業を実施している現状があることから、全市的な観光振興を図るため、各区の組織間の連携をより一層強化する必要がある。

○ その対策

- ・ 観光施設を含めた公の施設の適正配置の取組を進めていくとともに、必要な観光施設の維持、存続のため施設整備を行い、利用者の拡大を図る。
- ・ 地域の多様な自然、歴史、特産品、温泉やその宿泊施設等を有機的に結ぶ観光プログラムの開発と情報発信を行い、来訪者の拡大を図る。
- ・ 地域の魅力発信を図るイベントの開催・支援を通じて、市民の一体感の醸成と地域の活性化を図る。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
産業の振興	(1) 基盤整備			
	農業	基幹水利ストックマネジメント事業 (吉川区：赤川地区) ・排水路整備 L=2,660m	新潟県	
		かんがい排水事業 (吉川区、大潟区：舟入川) ・排水路整備 L=760m	新潟県	
		農地環境整備事業 (安塚区：樽田地区) ・区画整理 A=7.3ha ・農道整備 L=757m ・用水施設 1式 ・農地保全 A=0.1ha	新潟県	
		農地環境整備事業 (浦川原区：上岡地区) ・区画整理 A=14.5ha ・用水施設 1式 ・農地保全 A=0.2ha	新潟県	
		農地環境整備事業 (大島区：上達地区) ・区画整理 A=1.2ha ・用水施設 1式 ・農地保全 A=0.1ha	新潟県	
		農地環境整備事業 (牧区：宇津保地区) ・区画整理 A=6.3ha ・用水施設 1式 ・農道 L=830m ・農地保全 A=1.5ha	新潟県	
		農地環境整備事業 (吉川区：長坂地区) ・区画整理 13.1ha ・農地保全 A=1.2ha	新潟県	
		農地環境整備事業 (吉川区：坪野地区) ・区画整理 A=7.1ha ・用水施設 1式 ・農地保全 A=0.1ha	新潟県	
		農地環境整備事業 (吉川区：道之下地区) ・区画整理 A=18.0ha ・用水施設 1式 ・農地保全 A=1.1ha	新潟県	
		経営体育成基盤整備事業 (吉川区、大潟区：朝日池地区) ・区画整理 A=181ha ・暗渠排水 A=177ha	新潟県	
経営体育成基盤整備事業 (板倉区：高野地区) ・区画整理 A=92ha ・暗渠排水 A=92ha	新潟県			

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		経営体育成基盤整備事業 (清里区：岡野町地区) ・区画整理 A=45ha ・暗渠排水 A=45ha	新潟県	
		経営体育成基盤整備事業 (三和区：三和中部第1地区) ・区画整理 A=214.5ha ・暗渠排水 A=208.7ha ・集落道路 L=1,186m ・かん排 L=5,746m	新潟県	
		経営体育成基盤整備事業 (三和区：三和中部第2地区) ・区画整理 A=200.5ha ・暗渠排水 A=198.0ha ・集落道路 L=924m	新潟県	
		経営体育成基盤整備事業 (三和区：三和南部地区) ・区画整理 A=295ha ・暗渠排水 A=289ha	新潟県	
		経営体育成基盤整備事業 (板倉区：山部地区) ・区画整理 A=51ha ・暗渠排水 A=51ha	新潟県	
		経営体育成基盤整備事業 (吉川区：原之町地区) ・区画整理 A=31.7ha ・暗渠排水 A=31.7ha	上越市	
	(8) 観光又はレクリエーション			
		雪だるま高原整備 (安塚区) ・圧雪車更新等	上越市	
		深山荘整備事業 (牧区) ・ろ過機更新 等	上越市	
		川上笑学館整備事業 (牧区) 内容：アスファルト舗装打替え A=279 m ² 必要性・効果：施設入口から施設に至る通路の広い範囲で舗装に亀裂(クラック)があり、施設利用者や冬期間の除雪に支障を来している。舗装を打替えることで、利用者の安全通行と除雪のスムーズな確保が図られる。	上越市	
	(9) 過疎地域自立促進特別事業			
		技能労働者育成事業 内容：上越職業訓練協会が行う職業訓練事業への補助や若手技能労働者の育成を支援する。 必要性・効果：中小企業に働く技能労働者を育成し、地域産業の振興を図る。	上越市	
		勤労者福祉事業 内容：勤労者福祉団体が行う勤労者福祉事業への支援、勤労者団体への事業費補助などを行う。 必要性・効果：零細企業では単独で整備しにくい福利厚生の実現を図り、中小零細企業の振興を図る。	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		<p>中小企業振興対策費補助金 内容：上越商工会議所や各区商工会が行う商工業の振興対策や金融・税務対策、また経営改善に係る相談業務等に対して助成を行う。 必要性・効果：商工会等が行う経営改善普及事業を始めとした各種事業を支援することにより、市内商工業の振興と中小企業の経営の安定化を図る。</p>	上越市	
		<p>大島やまざくら管理運営業務 内容：スーパーマーケット形態の店舗の運営、移動販売の実施 必要性：店舗が減少している中山間地において、買い物困難者を支援するための事業である。</p>	上越市	
		<p>地域商業活性化事業補助金 内容：地域の商店街等が実施するイベント事業や人材育成事業等に対し、事業費を補助する。 必要性・効果：地域の商店街等が実施するイベント、人材育成等を支援することにより、商店街の集客力向上とにぎわいの創出を図る。</p>	上越市	
		<p>地域経済活性化店舗等改装促進事業補助金 内容：店舗の改装等を行う中小企業者等に対し、事業費の一部を補助する。 必要性・効果：店舗の魅力や販売力、サービス向上により、個店への集客力が上がり、地域店舗への集客力向上と賑わいの創出を図る。</p>	上越市	
		<p>上越ものづくり振興センター運営事業 内容：市内のものづくり企業の経営基盤の強化や技術の高度化等を図るため、上越ものづくり振興センターをワンストップ窓口として、ネットワーク構築、人材育成等の施策を行う。 必要性・効果：市内のものづくり企業の振興に資する各種事業を適切に実施することにより、地域経済効果の拡大を促す。</p>	上越市	
		<p>中小企業研究開発支援事業 内容：市内ものづくり企業における新製品や新技術の開発等に要する経費の一部を補助する。 必要性・効果：市内ものづくり企業における新製品や新技術の開発等を支援することにより、地域経済効果の拡大を促す。</p>	上越市	
		<p>メイド・イン上越推進事業 内容：市内ものづくり企業等が開発した優れた商品を「メイド・イン上越」として認証し、販路開拓・販売促進を支援する。地域一丸「選ばれる上越の産品づくり」を目指す。 必要性・効果：企業等の商品の販売促進を支援することにより、地域経済効果の拡大を促す。</p>	上越市	
		<p>見本市等出展事業補助金 内容：市内ものづくり企業等が見本市等に出展する際の経費の一部を補助する。 必要性・効果：企業等の商品の販路拡大につながることで、地域経済効果の拡大を促す。</p>	上越市	
		<p>中山間地域振興作業施設事業 内容：地域農産物の加工用施設を貸し出す。 必要性・効果：中山間地における地域産業の振興を支援することにより、地域経済効果の拡大を図る。</p>	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		<p>企業支援コーディネート事業 内容：市内ものづくり企業での研究開発や販路拡大等に資する産学・産産連携等を促すためのマッチングを行う。 必要性・効果：企業の成長や販売促進に必要となる様々な連携を支援することにより、地域経済効果の拡大を図る。</p>	上越市	
		<p>上越ものづくり企業データベース事業 内容：市内ものづくり企業の商品や技術、設備等の情報をインターネットで検索できるホームページを運営する。 必要性・効果：企業の受注機会の拡大や企業間の連携強化につなげ、地域経済効果の拡大を図る。</p>	上越市	
		<p>人材育成事業 内容：市内ものづくり企業の社員等の資質や技術の向上を図るための各種研修を行う。 必要性・効果：社員のレベルアップを支援することにより、企業の競争力の向上につなげ、地域経済効果の拡大を図る。</p>	上越市	
		<p>企業誘致促進事業 内容：大都市圏や隣接県を中心に企業訪問を行い、産業団地などへの誘致活動を行う。 必要性・効果：企業立地を促進することにより、新たな雇用の場の創出を図り、地域経済の活性化、人口流出の抑制を目指す。</p>	上越市	
		<p>観光振興対策事業 内容：各区観光協会への補助金交付、各区ガイドマップの作成、雑誌広告等による情報発信を行う。 必要性・効果：きめ細やかな観光案内情報を提供することにより、交流人口の増加を図る。また、地域の特産品の紹介や観光PRを通じて、姉妹都市交流、市民交流の拡大を促進し、特産品の販路拡大を図る。</p>	上越市	
		<p>観光施設管理運営事業 内容：地域のにぎわいの拠点となる温泉施設や宿泊施設等の観光施設を運営し、適切な維持管理を行い、地域の魅力を発信していく。 必要性・効果：市を訪れる観光客や市民のやすらぎと憩いの場を提供するとともに、市民の交流の場や観光客の増加を図り、地域の経済効果の拡大を促し、地域の活性化を図る。</p>	上越市	
		<p>農業振興公社運営費補助金 内容：中山間地域の農地保全と担い手育成を目指す農業公社に対し、運営費、農業生産施設整備及び研修受入について補助する。 必要性・効果：高齢化や担い手不足による中山間地域の課題を解決し、地域農業の振興を図る。</p>	上越市	
		<p>鳥獣被害防止対策事業 内容：上越市鳥獣被害防止対策協議会が行う事業を支援する。 必要性・効果：有害鳥獣による農作物被害に対する防除活動等を支援し、農作物被害の軽減を図る。</p>	上越市	
		<p>庭先集荷サービス事業 内容：高齢化が進行している中山間地域の農業振興と活性化を図るため、農産物の出荷手段のない生産者に代わり、出荷を行う取組に対して支援を行う。 必要性・効果：収穫した農産物等を出荷できなかった農業者が農産物の販売によって、所得と生きがいの創出を図る。</p>	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		<p>多様な主体との連携活動支援事業 内容：多様な主体と連携し、農道・水路等の農業用施設の維持管理を行う地域マネジメント組織の取組を支援する。 必要性・効果：中山間地域において農地を保全するとともに担い手を確保し、農業生産活動の維持を図る。</p>	上越市	
		<p>ふるさと玉手箱事業 内容：地域マネジメント組織に対し、都市住民に農産物等を販売する取組を支援する。 必要性・効果：農業者の所得の確保を図るとともに、消費者と生産者の交流を通じて農村地域の活性化を図る。</p>	上越市	
		<p>中山間農地活用促進モデル事業補助金 内容：中山間地域において、作物を栽培していない農地で山菜の栽培を始める農業者等の団体を支援する。 必要性・効果：遊休農地の発生防止及び農業所得の向上を図る。</p>	上越市	
		<p>森林整備事業補助金 内容：所有林の間伐や枝打ちなどの費用の一部を助成する。 必要性・効果：森林整備水準の低下を防ぐとともに健全な森林資源の維持を図る。</p>	上越市	
		<p>森林整備地域活動支援交付金事業 内容：森林の整備に必要な作業道の整備費用や山林の境界確認などの地域活動に対して助成する。 必要性・効果：地域ぐるみで森林整備を進め、持続的な森林管理を図る。</p>	上越市	
		<p>菖蒲高原緑地休養広場管理運営費 内容：施設の維持管理及び運営 必要性：信越トレイル周辺のブナ原生林や四季折々の植物など、自然を身近に感じられる活動の場を提供するための事業である。</p>	上越市	
		<p>農業体験施設等管理事業 内容：農業体験施設や宿泊施設等を運営し、適切な維持管理を行う。 必要性・効果：地域の特性及び資源をいかした体験学習の場を提供し、都市部の住民と地域住民との交流を図り、もって地域の活性化、都市住民の農村における生活文化への理解を促進する。</p>	上越市	
	(10)その他			
		<p>中山間地域等直接支払交付金 内容：集落協定に基づき5年以上継続した農業生産活動を行う農業者を支援する。 必要性・効果：耕作放棄地の発生防止や農道水路等の維持管理を図る。</p>	上越市	
		<p>ため池等維持修繕助成事業 内容：農業用施設として使用する「ため池」の維持や修繕費用の一部を助成する。 必要性・効果：ため池の適切な維持管理により、農業用水の安定供給が行われ、生産性の向上と耕作放棄地の抑制を図る。</p>	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		多面的機能支払補助金 内容：農地や農業用施設等の適切な保全や長寿命化を図るための活動を支援する。 必要性・効果：農業の持続的発展と農地等の保全及び質的向上を図る。	上越市	
		中小企業融資支援事業 内容：各種制度資金融資の実施や信用保証料の一部補助等を行う。 必要性・効果：地域経済の活性化を担う中小企業者の経営安定化を支援する。	上越市	

(8) 公共施設等総合管理計画との整合

観光・レクリエーション施設など、「産業の振興」区分における公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

3 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進

(1) 道路

○ 現況と問題点

本市の基幹道路は、広域交通を担う高速自動車道や国道、主要地方道、市街地と周辺地域（本市において市街地を除いた地域を指す。以下「周辺地域」という。）を結ぶアクセス道路としての役割を担う県道、市道が整備されている。

その中であって、広域交通ネットワークの形成に向けた上信越自動車道の全線4車線化や上越魚沼地域振興快速道路の早期開通、また、円滑な地域交通に向けて、都市計画道路の整備や県道及び市道の拡幅、歩道新設が望まれている。

過疎地域においては、集落間や集落と基幹道路を結ぶ市道の整備が進められているものの、未改良区間が多い。また、高度経済成長期に架設された橋梁の老朽化が進んでおり、今後長寿命化を図るため、橋梁長寿命化修繕計画に基づき計画的に修繕を進めるとともに、老朽化が進んでいる場合は、架け替えについても検討していく必要がある。

一方、本市の過疎地域は豪雪地帯であることから、冬期間の降雪期でも安全に安心して暮らせる道路交通を確保するため、地域の状況に応じた除雪を行っており、今後とも、道路・橋梁等の整備と併せて、除雪機械の配備、更新が必要である。

さらに、本市における市域の一体感の醸成や集落の活性化、県内外の地域との交流、連携を図るため、今後、過疎地域の実態を見据えた道路網の選択と集中が一層重要となる。

○ その対策

- ・ 市域の一体感の醸成と同時に、過疎地域の活性化を図るため、国道、主要地方道、県道及び主要な市道を整備し、効率的な交通ネットワークの形成を目指す。
- ・ 上信越自動車道の全線4車線化や上越魚沼地域振興快速道路の整備を促進するとともに、インターチェンジから目的地へ向けてのスムーズなアクセス道路を整備する。
- ・ 冬期間の確実な通行を確保するため、除雪機械の効率的な運用と除雪体制を強化するとともに、除雪機械の定期的な更新や消融雪施設・雪崩対策施設の整備を推進する。
- ・ 集落間や集落内の連絡道路等、地域住民の日常の生活を支える道路整備を推進し、快適で安全・安心な市民生活の基盤を確保する。
- ・ 子どもから高齢者まで、歩行者の安全で安心な空間の確保を図るため、歩道整備を推進する。
- ・ 橋梁の維持管理費の平準化と長寿命化を図るため、橋梁長寿命化修繕計画に基づく補修を進める。

(2) 農道

○ 現況と問題点

農道は農業経営にとって必要不可欠な施設であり、災害時や緊急時等には迂回路として使用が可能なことから、適切な維持管理が求められている。

○ その対策

- ・ 過疎地域においては、農道は生産性の向上、作業の効率化のため重要な生産基盤であることから、ほ場整備と併せて整備の推進を図るとともに、未舗装の路線などは原材料支給・機械借上支援制度や多面的機能支払補助金の活用により、適切な維持管理を推進する。

(3) 林道

○ 現況と問題点

森林環境の保全を始め、水源かん養など森林が持つ多面的な機能の維持・向上を図るため、林道整備は重要である。しかしながら、改良を必要とする箇所が多い上、未舗装となっている路線があり、その整備状況は低い水準にある。

○ その対策

- ・ 効率的な森林管理を通じて生産性を向上させ、林業経営の安定化と水源かん養など森林が持つ多面的な機能の維持・向上を図るため、林道整備を推進する。

(4) 交通確保対策

○ 現況と問題点

本市の公共交通は、市街地では鉄道と路線バス、周辺地域では路線バスやスクール混乗バス、乗合タクシー等が担っており、自家用車を持たない家庭の児童・生徒や高齢者を主とした移動制約者の日常を支える重要な交通手段となっている。

一方、市全体の移動手段は自家用車に大きく依存しており、自動車登録台数の増加や人口減少等に伴って、公共交通の利用者数が年々減少している。

このような状況の中、路線バスについては、不採算路線への運行費補助などにより、生活交通の維持・確保に努めているが、今後も利用者数の増加が見込めないため、存続が困難な状況となっている。

とりわけ、過疎化が進む中山間地域では、その傾向が強いことから、バス運行のデマンド化や乗合タクシーの導入など、地域の実情に対応した持続可能な地域交通への転換を、地域住民の合意形成を図りながら、着実に推進する必要がある。

また、北陸新幹線開業に伴い、より広域的な交流の増加が見込まれることから、広域交通の二次交通の整備やそれによる賑わいの創出を図ることも必要である。

これらを踏まえ、平成 26 年度末に「上越市総合公共交通計画」を策定したが、今後は同計画に基づき「快適な暮らしを支える持続可能な地域公共交通」の実現を目指すこととしている。

○ その対策

- ・ 高齢者や児童・生徒などの移動制約者の交通手段として、路線バスなどの公共交通の確保に努めるとともに、持続可能な地域公共交通を維持するため、利用状況や地域の実情にあわせ効率化を図り、公共交通の再構築を行う。
- ・ 市民に公共交通を快適かつ安心して使ってもらうため、利便性の維持・向上を図るとともに、

経営の安定化に向けた支援や利用促進を推進する。

- ・ 北陸新幹線の開業にあわせ、市内外の交流促進や観光等による広域からの来訪者を受け入れるための二次交通を整備する。

(5) 情報化の推進

○ 現況と問題点

本市では、災害発生時等に市民へ避難情報等を伝達するため、防災行政無線等の整備を進めてきた。

今後、防災行政無線等の更新時期を迎えるにあたり、ICT（情報通信技術）の活用も踏まえ、防災はもとより、医療、介護、福祉、防犯等の分野における課題解決にも資する新たな情報伝達システムの構築を含めた検討を行う必要がある。

○ その対策

- ・ ICT（情報通信技術）の活用も踏まえ、新たな情報伝達システムの構築について検討し、新たな情報伝達システムの整備または、防災行政無線等の更新を行う。

(6) 地域間交流の促進

○ 現況と問題点

本市における地域間交流は、交流人口や定住人口の拡大を目的として事業を実施しており、とりわけ過疎地域では、価値観の多様化とともに中山間地域の持つ魅力が見直され、都市との交流が活発に行われている。

本市では、近年のライフスタイルの変化に伴い、過疎地域の持つ豊かな自然環境等が再認識され、過疎地域を新たな居住地として志向する都市住民が増加していることを踏まえ、田舎体験事業や近隣自治体と連携した情報発信、イベント等を開催している。しかし、近年、田舎体験事業においては、民泊家庭やインストラクターの高齢化が進み、受入体制が縮小しているほか、全国各地で体験交流事業が実施されていることなどから、受入人数、団体数は減少傾向であり、情報発信等についても不十分な状況であることから、今後は、これらの課題に対応した取組を行っていく必要がある。

○ その対策

- ・ 田舎体験や信越トレイルなど地域資源を有効に活用し、都市との交流を推進するため、情報発信などについて市民団体の取組を支援するとともに、体験交流施設等の整備を図る。
- ・ 田舎体験の受入体制の維持、強化及び体験参加者の裾野を広げるための体験プログラムの開発に取り組む。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
交通通信体系の 整備、情報化及 び地域間交流の 促進	(1) 市町村道			
	道路	市道松崎板尾線 (安塚区) ・道路築造 L=20m	上越市	
		市道沼木線 (安塚区) ・舗装修繕 L=1,400m	上越市	
		市道小谷島線 (浦川原区) ・舗装改築 L=320m	上越市	
		市道横住法定寺桑曾根線 (浦川原区) ・舗装修繕 L=2,000m	上越市	
		市道東頸城幹線 (浦川原区) ・掘削工 V=7,500 m ³ 、補強土壁工 A=520 m ² 排水構造物工 L=50m、舗装工 A=463 m ²	上越市	
		市道川西北部線 (牧区) ・道路築造 L=630m	上越市	
		市道芋ノ坪高尾線 (牧区) ・舗装修繕 L=600m	上越市	
		市道今清水中条線 (牧区) ・舗装修繕 L=730m	上越市	
		市道国川高尾線 (牧区) ・舗装修繕 L=1,200m	上越市	
		市道切光片町線 (牧区) ・舗装修繕 L=1,000m	上越市	
		市道下町小苗代線 (吉川区) ・道路築造 L=340m	上越市	
		市道米山線 (吉川区) ・道路築造 L=4,180m	上越市	
		市道東田中下中條線 (吉川区) ・舗装修繕 L=1,770m	上越市	
		市道板倉中央線 (板倉区) ・道路築造 L=546m	上越市	
市道吉増横町線 (板倉区) ・舗装修繕 L=1,300m		上越市		
市道孤立機織線 (板倉区) ・舗装修繕 L=1,180m	上越市			

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		市道浮島中坪線 (三和区) ・舗装修繕 L=600m	上越市	
	橋りょう	向山橋 (市道坊金和田線) (安塚区) ・橋梁修繕 L=15.0m	上越市	
		上城橋 (市道坊金上城線) (安塚区) ・橋梁修繕 L=12.0m	上越市	
		谷橋 (市道安塚谷牧線) (浦川原区) ・橋梁修繕 L=13.0m	上越市	
		末広橋 (市道北代横新線) (浦川原区) ・橋梁修繕 L=73.0m	上越市	
		参道橋 (市道真光寺平山線) (浦川原区) ・橋梁修繕 L=16.0m	上越市	
		中央橋 (藤塚線) (浦川原区) ・橋梁修繕 L=77.0m	上越市	
		市道岡線 (大島区) ・橋梁新設 L=135m	上越市	
		棚岡大橋 (市道棚岡線) (大島区) ・橋梁修繕 L=25.0m	上越市	
		宮崎橋 (市道宮ノ崎線) (大島区) ・橋梁修繕 L=7.0m	上越市	
		市道柳島棚田線 (牧区) ・橋梁新設 L=220m	上越市	
		松の木橋 (市道東松ノ木柳島線) (牧区) ・橋梁修繕 L=31.0m	上越市	
		吉坪橋 (市道吉坪本線) (牧区) ・橋梁修繕 L=16.0m	上越市	
		熊野橋 (市道居平線) (牧区) ・橋梁修繕 L=11.0m	上越市	
		道之下橋 (市道東田中道之下線) (吉川区) ・橋梁修繕 L=33.0m	上越市	
		八幡橋 (市道大賀川袋線) (吉川区) ・橋梁修繕 L=18.0m	上越市	
		福平橋 (市道福平線) (吉川区) ・橋梁修繕 L=17.0m	上越市	
	無名橋 (市道赤沢線) (吉川区) ・橋梁修繕 L=16.0m	上越市		

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
			上越市	
	前田橋 (市道赤沢村中線) (吉川区) ・ 橋梁修繕 L=16.0m	上越市		
	赤沢橋 (市道赤沢灰庭線) (吉川区) ・ 橋梁修繕 L=17.0m	上越市		
	第2下中条橋 (市道赤沢下中条線) (吉川区) ・ 橋梁修繕 L=16.0m	上越市		
	第4下中条橋 (市道赤沢下中条線) (吉川区) ・ 橋梁修繕 L=22.0m	上越市		
	第5下中条橋 (市道赤沢下中条線) (吉川区) ・ 橋梁修繕 L=24.0m	上越市		
	中江橋 (市道高野豊原校線) (板倉区) ・ 橋梁修繕 L=4.0m	上越市		
	百々川橋 (市道機織久々野線) (板倉区) ・ 橋梁修繕 L=3.0m	上越市		
	柄山橋 (市道黒倉線) (板倉区) ・ 橋梁修繕 L=10.0m	上越市		
	上江橋 (市道山部線) (板倉区) ・ 橋梁修繕 L=6.0m	上越市		
	無名橋 (市道山越谷内線) (板倉区) ・ 橋梁修繕 L=3.0m	上越市		
	中央橋 (市道岡野町馬屋中央線) (清里区) ・ 橋梁修繕 L=16.0m	上越市		
	東福島橋 (市道上田島東福島線) (清里区) ・ 橋梁修繕 L=6.0m	上越市		
	丸山橋 (市道馬屋屋内線) (清里区) ・ 橋梁修繕 L=4.0m	上越市		
	道島橋 (市道青柳道島線) (清里区) ・ 橋梁修繕 L=10.0m	上越市		
	墨川橋 (市道馬屋黒俣線) (清里区) ・ 橋梁修繕 L=3.0m	上越市		
	権現堂橋 (市道馬屋下原今昔根線) (清里区) ・ 橋梁修繕 L=17.0m	上越市		
	北代橋 (市道今保北代線) (三和区) ・ 橋梁修繕 L=9.0m	上越市		

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
			上越市	
		池下橋 (市道山高津弘沢線) (三和区) ・ 橋梁修繕 L=2.0m	上越市	
		無名橋 (市道山高津池端線) (三和区) ・ 橋梁修繕 L=3.0m	上越市	
		赤野俣歩道橋 (市道脇の谷道下線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=51.0m	上越市	
		丸田中央甲線伊卜前橋 (市道丸田中央甲線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=3.0m	上越市	
		沢内橋 (市道仙口堂の下線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=15.0m	上越市	
		濁沢橋 (市道濁沢中央線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=41.0m	上越市	
		須田橋 (市道川東線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=41.0m	上越市	
		池田橋 (市道川東線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=36.0m	上越市	
		上流の橋 (市道来海沢線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=4.0m	上越市	
		前田橋 (市道能生丸線) (名立区) ・ 橋梁修繕 L=30.0m	上越市	
	その他	市道田井線 (板倉区) ・ 歩道築造 L=500m	上越市	
		市道板倉中央線 (板倉区) ・ 歩道築造 L=1,230m	上越市	
		市道今保北代線 (三和区) ・ 歩道築造 L=1,360m	上越市	
		市道牛町鴨井線 (三和区) ・ 歩道築造 L=993m	上越市	
		市道里五十公野線 (三和区) ・ 歩道築造 L=1,780m	上越市	
	(3) 林道			

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		林道大町躰畑線 (名立区) ・新設 L=2,020m ・舗装 L=450m	上越市	
		林道橋整備事業 (名立区) ・改良 L=112.8m 南葉山線 5橋 不動橋 L=32.9m 大柵入橋 L=23.5m 桂吹橋 2号 L=9.0m 片棧橋 L=31.0m 筑山橋 L=16.4m	上越市	
(5) 鉄道施設等				
	鉄道施設	鉄道駅舎等管理運営 内容：ほくほく線の駅舎の維持管理を行う。 必要性・効果：ほくほく線を快適に利用できるような環境を整備する。	上越市	
	その他	えちごトキめき鉄道安定経営支援補助金 内容：並行在来線の安定経営を支援し、利便性の高い鉄道運行を確保するため、えちごトキめき鉄道に補助金を交付する。 必要性・効果：高齢者の通院や通勤、通学に係る公共交通手段を確保する。	上越市	
(6) 電気通信施設等情報化のための施設				
	防災行政用無線施設	防災行政無線設備更新事業 内容：老朽化した防災行政無線設備を更新する。 必要性・効果：緊急時、災害時における市民等への情報伝達手段を確保する。	上越市	
(7) 自動車等				
	自動車	地域バス購入 (吉川区 地域バス) ・地域バス 1台 内容：医療機関への通院支援等に必要な車両を購入する。 必要性・効果：無医地区である吉川区川谷地区における受診機会を確保し、地域住民の医療不安の軽減を図り、地域住民の移動手段を確保する。	上越市	
		市営バス購入 (清里区 市営バス) ・市営バス 1台 内容：市営バスの運行に必要な車両を購入する。 必要性・効果：学生・高齢者を中心とした地域住民の移動手段を確保する。	上越市	
(9) 道路整備機械等				
		除雪機械整備 (安塚区 雪寒道路除雪用) ・車道用ロータリ除雪車 3台 更新 ・除雪ドーザ 1台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (安塚区 単費購入) ・車道用ロータリ除雪車 4台 更新 ・除雪ドーザ 1台 更新 歩道用ロータリ除雪車 1台 更新	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		除雪機械整備 (浦川原区 雪寒道路除雪用) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (浦川原区 単費購入) ・歩道用ロータリ除雪車 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (大島区 雪寒道路除雪用) ・除雪ドーザ 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (大島区 単費購入) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新 ・歩道用ロータリ除雪車 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (牧区 雪寒道路除雪用) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新 ・除雪ドーザ 3 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (牧区 単費購入) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (吉川区 雪寒道路除雪用) ・凍結防止剤散布車 1 台 更新 ・除雪ドーザ 2 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (吉川区 単費購入) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (板倉区 雪寒道路除雪用) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新 ・除雪ドーザ 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (板倉区 単費購入) ・車道用ロータリ除雪車 2 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (清里区 雪寒道路除雪用) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新 ・歩道用ロータリ除雪車 2 台 更新 ・除雪ドーザ 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (三和区 単費購入) ・歩道用ロータリ除雪車 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (名立区 雪寒道路除雪用) ・車道用ロータリ除雪車 1 台 更新	上越市	
		除雪機械整備 (名立区 単費購入) ・ハンドガイド除雪機 1 台 更新	上越市	
	(11) 過疎地域自立促進特別事業			

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		<p>バス運行対策費補助金 内容：上越市生活交通確保計画に掲載されたバス路線を維持するため、バス事業者等に補助金を交付する。 必要性・効果：高齢者の通院、通勤、通学に係る公共交通手段を確保する。</p>	上越市	
		<p>上越市地域公共交通活性化協議会負担金 内容：協議会が実施する路線バス等の公共交通の見直しの検討や検証、実証運行及び利用促進事業の財源として負担金を交付する。 必要性・効果：路線バス等の運行の効率化を進め、利便性の確保を図るとともに公共交通の利用促進を推進する。</p>	上越市	
		<p>コミュニティバス事業 内容：市営バスの運行を行うほか、地域団体・住民が行う輸送の取組に対し支援を行う。 必要性・効果：学生・高齢者を中心とした地域住民の移動手段を確保する。</p>	上越市	
		<p>田舎体験推進事業 内容：地域の方々の暮らしと自然の特徴をいかし、主に都市部の小・中・高校生の団体を対象に「体験旅行」を提供する。 必要性・効果：地域資源を有効に活用し、都市との交流を進めることで、地域力を発現する。</p>	上越市	
		<p>原材料支給・機械借上支援制度 内容：町内会及び農家組合等に対し、農道や水路などの維持管理、農村環境の整備などに係る原材料の購入や機械の借上げ費用の一部を助成する。 必要性・効果：農業用施設などの維持管理には労力と経費が必要となるが、高齢化や人口減少に伴い増大している負担を軽減する。</p>	上越市	

(7) 公共施設等総合管理計画との整合

市道など、「交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進」区分における公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

4 生活環境の整備

(1) 上水道

○ 現況と問題点

本市では、平成 17 年の市町村合併後、全市的な視点に立って施設の統廃合及び管路の更新を進めてきており、特に石綿セメント管の更新については、計画を前倒して実施したことから、他事業と関連する箇所を除き平成 27 年度に完了した。

○ その対策

- ・ 今後は人口減少に対応し、更新時には施設能力や管路口径のダウンサイジングを行い更新費用の抑制を図るとともに、施設の定期的な点検及び修繕等を実施し、施設の長寿命化を図る。
- ・ また、経営基盤の強化のため、平成 29 年度において簡易水道事業を上水道事業に統合する予定としている。

(2) 汚水処理

○ 現況と問題点

本市では、生活環境の改善と公衆衛生の向上及び公共用水域の水質保全を図るため、公共下水道や農業集落排水への接続促進及び合併処理浄化槽の設置促進を図っている。

公共下水道については、一部の地域において進捗率が低い状況にあるが、過疎地域においては集合処理施設の整備はほぼ完了している。引き続き、速やかな接続と合併処理浄化槽の設置を促進する必要がある。

また、公共下水道及び農業集落排水の一部は更新時期を迎えており、下水道センター等の長寿命化計画や機能強化対策事業実施計画に基づき、適切な機会を捉え、計画的に修繕を行うことが必要となっている。

○ その対策

- ・ 早期の汚水処理施設の概成のため、建設費と維持管理費を合わせた経済比較を基本としつつ、地域特性に応じた効果的・効率的な整備プランを策定し、未普及地域の整備を促進する。
- ・ 生活排水による水質汚染を防止するため、未接続者への戸別訪問によるきめ細かな相談体制や PR 活動などを強化し、公共下水道や農業集落排水の接続率と合併処理浄化槽の設置率の向上を図る。
- ・ 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、下水道センター等の施設ごとに長寿命化計画を策定し、損傷が深刻化する前に修繕する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、対策を講じる。

(3) 廃棄物

○ 現況と問題点

本市では、平成 26 年度に一般廃棄物処理基本計画を策定し、平成 36 年度における家庭系・事業系一般廃棄物の排出量や家庭系リサイクル率の目標値を定め、ごみの減量に取り組んでいる。

平成 20 年度から実施した全市統一制度による家庭ごみの有料化や生ごみ資源化の推進により、一般廃棄物の排出量が減少するとともに、家庭ごみのリサイクル率は平成 26 年度においては、47.9% となっているが、高齢化の進展により、ごみの分別やごみ出しが困難な世帯の増加が見込まれる。

また、市民との協働による全市クリーン活動を実施し、海岸部や山間部に散乱したごみを回収し、環境美化と生活環境の保全を図っている。

一方、過疎地域においては、山間部など人目につかない場所に捨てられた不法投棄物の撤去等に多大な労力と費用を要している。各区の不法投棄防止情報連絡協議会、生活環境協議会と連携した取組、市広報紙への掲載や不法投棄を防止する看板の設置などによる普及啓発、環境パトロール員による不法投棄防止パトロールを実施しているが、依然として不法投棄は後を絶たない状況である。

このほか、廃棄物処理施設の整備については、焼却^{さんき}残渣、不燃ごみ破碎残渣を埋立てできる管理型最終処分場がないことから、市外・県外の最終処分場等まで運搬し、処分を行っている。燃やせるごみについては、第 1、第 2 クリーンセンターで焼却処理を行っているが、老朽化が進んでいることから、平成 29 年 10 月の供用開始に向けて新たなクリーンセンターの整備を行っており、この施設では焼却排熱を利用した高効率ごみ発電を行い地球温暖化対策にも寄与することとしている。

○ その対策

- ・ ごみの減量化と資源物のリサイクルを推進するため、3R の実践を進めるとともに、焼却施設や公共関与による最終処分場の整備を推進する。
- ・ 身体的な理由等によって、ごみの排出が困難な世帯に対し、ごみ出しや分別に必要な支援を行う。
- ・ 不法投棄を防止するため、広報紙などを通じ、市民の行動規範である「上越市民ごみ憲章」の普及啓発に努めるとともに、市民と行政が一体となった環境パトロールの実施など、監視体制の強化を図る。

(4) 消防・救急体制の整備

○ 現況と問題点

消防・救急事業は上越地域消防事務組合（一部事務組合）を本市と妙高市で組織し、広域的に実施している。

一方、消防団においては、人口減少や高齢化、勤務形態など社会情勢の変化等により、団員の確保は極めて困難な状況になっている。地域に根ざした消防団活動の維持充実を図るため、適正な団員数の確保や団員の処遇改善、適正な消防設備の維持、確保が必要である。

自主防災組織においても、地域防災の担い手不足や活動の減退が懸念され、特に高齢化の進んだ中山間地域の集落では、組織の結成自体が困難となる状況も見られるなど、災害対応力の確保や集落の範囲を超えた支援体制の構築が必要となっている。

○ その対策

- ・ 地域事情を勘案した消防団の再編成の検討などの組織見直しや、消防団活動を支える消防施設設備の整備と機能強化の推進を図る。
- ・ 一定の広がりを持った地域を単位とした防災活動を通じて、防災意識の高揚や地域で支え合う体制の強化を図る。

(5) 住宅

○ 現況と問題点

核家族化や少子高齢化が進み、人口減少社会が到来する中、過疎地域では民間の住宅団地や賃貸住宅等は少ない状況にある一方、空き家の増加が地域の課題となっている。過疎地域の振興等のためには定住促進を図ることが重要であることから、多様なニーズに対応した住宅支援が必要となる。

○ その対策

- ・ 若者の定住促進、U I J ターン及び交流人口の増加に対応するため、空き家を含めた地域の資源・個性をいかし、安全性や居住形態にあった快適な住まい、多様化する住宅ニーズに対応した住宅支援を推進する。
- ・ 既存住宅のバリアフリーを推進し、高齢者等が安心して暮らせる居住空間づくりを図る。

(6) 雪対策

○ 現況と問題点

本市の過疎地域は豪雪地帯であることから、冬期間の降雪期でも安全に安心して暮らせる道路交通の確保のため、地域の状況に応じた除雪を行っており、今後とも、道路・橋梁等の整備と併せて、除雪機械の整備、更新等が必要である。

また、同地域では過疎化や高齢化の進行に伴う集落機能の低下から集会施設等の屋根雪処理や除雪に困難を来している地域がある。

○ その対策

- ・ 冬期間の確実な通行を確保するため、除雪機械の効率的な運用と除雪体制を強化するとともに、除雪機械の定期的な更新や消融雪施設・雪崩対策施設の整備を推進する。
- ・ 屋根雪処理に資する克雪住宅の整備に対する支援を行うとともに、屋根雪や玄関前除雪が困難な要援護世帯等の除雪や町内等で協力して行う除排雪活動に対する支援を行うほか、集落における労力不足を補完するため、除雪ボランティア活動を促進する。
- ・ 過疎高齢化が進む地域の生活道路の確保並びに高齢者世帯等の雪処理及び見守りについては、地域の支え合いによる除雪体制の確保を支援し、冬期間における安全で安心できる日常生活の維持を図る。

(7) その他

○ 現況と問題点

本市の過疎地域である中山間地域には集落が点在していることから、通学路となっている集落間の道路には市が街灯を整備している。また、町内会ではそれぞれが管理する防犯灯があり、その維持管理経費の負担軽減を図る必要がある。

○ その対策

- ・ 夜間における交通事故防止及び防犯対策のため、防犯灯の整備を行う。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
生活環境の整備	(2) 下水処理施設			
	公共下水道	浄化センター機能高度化事業 (名立区) ・機能高度化対策工事、実施設計・工事監理業務委託	上越市	
		特定環境保全公共下水道汚水整備事業 (浦川原区、板倉区、名立区) ・接続樹設置工事	上越市	
		特定環境保全公共下水道汚水連携事業 (浦川原区、安塚区) ・処理場統廃合事業	上越市	
	農村集落排水施設	排水処理施設機能強化対策事業 (吉川区：吉川地区) ・施設機能強化対策工事、施工監理業務委託	上越市	
		排水処理施設機能強化対策事業 (吉川区：吉川中部地区) ・施設機能強化対策工事、施工監理業務委託	上越市	
		排水処理施設機能強化対策事業 (三和区：本郷地区) ・施設機能強化対策工事、施工監理業務委託	上越市	
	(5) 消防施設			
		消防施設整備（器具置場等） (各区域) ・消防器具置場等の新築、解体、修繕	上越市	
		消防施設整備（消火水利） (各区域) ・消火栓の新設等	上越市	
		消防施設整備（消火水利） (各区域) ・防火水槽の新設、改良	上越市	
		消防備品整備 (各区域) ・消防ポンプ自動車、小型ポンプ積載車、小型動力ポンプの更新	上越市	
	(7) 過疎地域自立促進特別事業			
		自主防災組織等活動育成事業 内容：自主防災組織等の防災活動に必要な資機材購入及び防災士の資格取得に必要な経費の補助を行う。 必要性・効果：防災活動に必要な資機材の整備及び防災士が不在の町内会等への配置を促進することにより、地域防災力の向上を図り、災害時の被害軽減につなげる。	上越市	
		冬期生活安全・安心確保事業 内容：地域コミュニティ団体等へ業務を委託し、地域の支え合いによる除雪体制等を確保する。 必要性・効果：過疎高齢化により担い手が不在の地域における、冬期間の生活環境の維持を図る。	上越市	
		防犯灯LED化促進補助金 内容：町内会が管理する防犯灯のLED化を促進するため、工事費の補助を行う。 必要性・効果：消費電力の削減と長寿命化による維持管理の負担軽減を図り、安全・安心なまちづくりにつなげる。	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		<p>地域支え合い体制づくり事業補助金(労力派遣)</p> <p>内容: 中山間地域集落における労力不足を補完するため、地域の住民組織や NPO 等が行う除雪等ボランティア派遣に対し支援を行う。</p> <p>必要性・効果: 過疎化・高齢化により共同活動等の維持が困難な集落において、支え合いによるコミュニティ機能維持を図る。</p>	上越市	
		<p>公共施設解体事業</p> <p>内容: 供用廃止した安塚区などの公営住宅を始め、公共施設の解体撤去を行い、安全・安心な地域環境の整備を図り、また景観を活用したまちづくりを推進する。</p> <p>必要性・効果: 施設の解体撤去により、安全・安心な地域環境の整備を行うほか、景観の回復・向上を図り、美しい景観を活用したまちづくりを推進する。</p>	上越市	
		<p>要援護世帯除雪費助成事業</p> <p>内容: 屋根や玄関前などを自力で除雪することが困難な世帯が、除雪を依頼した場合の費用の一部を助成する。</p> <p>必要性・効果: 冬期間の雪害事故を防止し、生活の安定確保と福祉の増進を図る。</p>	上越市	

(8) 公共施設等総合管理計画との整合

下水処理施設など、「生活環境の整備」区分における公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

5 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進

(1) 高齢者福祉

○ 現況と問題点

本市における高齢化率の現状は、平成 27 年 8 月末現在において市全体では 29.5%であるが、過疎地域においては他地域への若年人口の流出により 36.1%と 6.6 ポイント高くなっている。

今後も高齢化率の上昇はもとより、75 歳以上の後期高齢者人口の割合の増加に伴い、高齢者人口に占める要介護認定者の割合（認定率）が更に上昇することが見込まれる。

平成 12 年度の介護保険制度施行後の高齢者や要介護認定者の増加に対し、介護保険サービス事業所の整備は進んでいるが、認知症や介護を必要とする高齢者数は今後も増加していくことが見込まれ、また、世帯構成の変化や家族の就労等により、家庭の介護力の低下が懸念されることから、在宅福祉サービスや介護保険制度の果たす役割は、ますます重要になっている。

このほか、災害時に支援が必要な避難行動要支援者の登録状況は平成 27 年 8 月時点で 11,086 人であり、今後も登録者の増加が見込まれることから、災害時における支援のあり方も重要な課題となっている。

○ その対策

- ・ 介護保険事業計画に基づき、地域包括ケアシステムの構築を推進し、住み慣れた地域において安全・安心で快適な生活が続けられるように在宅福祉サービスなどの高齢者支援や地域密着型サービスを提供する。
- ・ 介護保険法の基本理念である「自立支援」を推進し、要介護状態への移行を予防するための事業の推進を図る。
- ・ 地域包括支援センターによる相談や支援を継続し、地域における包括的・継続的なマネジメントを行う。
- ・ 健康で生きがいをもって生活することができるよう、老人クラブ等の活動支援を行い、高齢者の社会参加と生きがいづくりを図る。
- ・ 避難行動要支援者名簿への登録を推進し、地域の自主防災組織や町内会との連携により、災害時における個別避難計画を整備し、支援体制の構築を図る。

(2) 児童福祉

○ 現況と問題点

本市の平成 22 年の国勢調査の年少人口は 27,584 人であり、平成 17 年の数値（29,917 人）に比較して 2,333 人、7.8%の減となっている。とりわけ、過疎地域においては、同時期の減少率が 13.2%と高くなっている。

現在、本市の合計特殊出生率は、全国平均に比べて高い水準にあるが、社会経済情勢の変化に伴う核家族化の進行、就労環境の変化、また、少子化の流れは変わっていない。

引き続き、若い世代の結婚・出産・子育ての希望を実現するため、子どもを産み育てるための経

済的あるいは心理的な不安や負担を軽減するとともに、子どもたちが健やかに育ち、保護者が安心して子育てできる環境づくりが求められる。

○ その対策

- ・ 母子ともに健康で安心して生活していけるよう、妊婦健診や乳幼児健診、予防接種などを通じて母子保健の充実に取り組む。
- ・ 子育てしやすい環境をつくるため、子どもや妊産婦に係る各種医療費助成や保育料の軽減などを行うとともに、多子世帯に対し、企業の協力を得て商品の割引等の各種サービスを提供するなど、子育て世帯の経済的負担の軽減に取り組む。
- ・ 子育ての不安感や孤立感を緩和するため、親子の遊びの場や保護者同士の交流の場となるこどもセンターや子育てひろばを設置・運営する。
- ・ 家庭の子どもを育てる力を高め、子どもがすこやかに育つことができる環境を整えるため、子育てに不安や悩みを抱える保護者に対する親子のコミュニケーション支援に取り組む。
- ・ 子どもの発達等に不安を抱える保護者が自信を持って育児と向き合えるよう、幼稚園・保育園や地域と連携し、こども発達支援センターによる支援を行う。
- ・ 児童虐待の発生予防や早期発見、早期対応を行うため、関係機関と連携しながら、迅速かつ適正な対応に努める。
- ・ 保育ニーズや児童数を勘案し、安全で快適な保育環境を整備するため、保育サービスの充実や老朽化が進んだ施設を優先した保育園の再編・改築を行う。
- ・ 保護者が安心して子どもを預けられる保育環境を維持するため、必要な保育士や看護師等の確保に努める。
- ・ 保護者の就労形態や保育ニーズの多様化に対応するため、延長保育や一時預かり、未満児保育、病児・病後児保育など多様な保育サービスを提供する。
- ・ 就学児を持つ保護者の就労と子育ての両立を支援するため、放課後児童クラブを設置・運営する。
- ・ ワーク・ライフ・バランスの推進を図るとともに、希望するライフプランの実現に向けた自分磨きを応援する講座の開催や、出会いの場の創出にノウハウを持つ民間事業者等の支援を通じて、若い世代の出会いや結婚について側面的にサポートする。

(3) 障害者福祉

○ 現況と問題点

本市の平成 27 年 4 月現在の障害者手帳（身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳）の所持者数は 11,078 人で人口の約 5.6%を占めており、人数、割合ともに年々増加している。

平成 18 年度に施行された障害者自立支援法が、制度の谷間のない支援の提供、個々のニーズに基づいた地域生活支援体制の整備等を内容とした「障害者総合支援法」に改正されたが、障害福祉サービス等の利用は年々増加しており、障害のある人が安心して地域生活を送るために欠かせない相談支援事業の充実、地域生活への移行促進、そして地域生活を支えるサービス基盤の整備を総合的に推進することが引き続き課題となっている。

また、過疎地域は豪雪地帯でもあり、在宅の障害のある人の日中活動や就労訓練の場への冬季の通所が困難となっている。

一方、国においては、平成28年4月に「障害者差別解消法」が施行されることもあり、引き続き国の動向を踏まえながら、行政や会社などの事業所での「障害を理由とする差別」をなくし、すべての障害のあるなしにかかわらず、お互いに人格と個性を尊重し合いながら共生できる社会づくりが求められている。

○ その対策

- ・ 障害のある人の自立支援の観点から、地域生活への移行や就労支援を積極的に推進するとともに、障害のある人が住み慣れた地域で安心して暮らせるための地域生活支援体制の整備を図る。
- ・ 在宅サービスや施設サービスを始め、就労の場の確保や相談支援体制の充実を図る。
- ・ 利用者本位で多様なニーズに対応するため、障害福祉サービス事業所との連携を密にしなが、通所施設整備を支援し、施設サービスや在宅サービスの質、量の充実を図る。

(4) 健診と保健活動

○ 現況と問題点

過疎地域においては、若者の人口流出等により、高齢化率が市全体より高くなっている。また、高齢単身者世帯及び高齢者夫婦世帯の割合が高くなっていること等から、家庭での介護力が低下しているため、健診・保健活動を通じて、介護予防対策と寝たきりや認知症等の疾病予防対策が重要である。

寝たきり等の重度な要介護認定者（介護度4・5）の原因疾患では、脳血管疾患が47.8%（平成24年）を占めており、その基礎疾患には糖尿病、高血圧、脂質異常症等の生活習慣病がある。これらの疾病を予防するには、自らの健康課題に気付き、生活習慣の改善に取り組むことができるよう保健指導を継続的に行う必要がある。また、治療が必要な場合は医療機関への継続受診が必要である。

過疎地域は近隣との密接な人間関係があり、地域社会のつながりが強い地域である。そのつながりを保健活動や介護予防活動にいかしていく必要がある。

また、冬期間の降雪により、交通の利便性が悪くなることから、医療機関に受診できるような交通の確保が必要となる。

○ その対策

- ・ 脳血管疾患や認知症の発症を防ぐため、生活習慣病予防を重点に継続受診ができるよう医療機関との連携を強化していく。
- ・ 冬期間の受診が困難な状況を解消するため、関係機関と連携した交通の確保により、継続受診ができるよう支援していく。
- ・ 関係機関と連携し、生涯を通じた健康づくりを支援する体制づくりを進め、若年期から高齢期にかけての予防活動の強化を図る。
- ・ 要介護状態につながる生活習慣病の発症予防や重症化予防のため、健康診査の受診率向上を図るとともに、市民が自らの健康課題に気付き、自発的に取り組むことができるよう健康教育を推進

する。

- ・ 地域特性を踏まえた保健活動を通じて、地域ぐるみでの健康づくり活動、さらには地域住民による支えあいの仕組みづくりを支援する。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
高齢者等の保健 及び福祉の向上 及び増進	(3) 児童福祉施設			
	保育所	通園バス購入 ・うらがわら保育園（浦川原区）	上越市	
	保育所	保育園改修事業 (牧区) ・牧保育園改修工事 等	上越市	
	(5) 障害者福祉施設			
		障害福祉サービス事業所整備事業補助金 内容：障害のある人の日中活動の場である障害福祉サービス事業所の整備に対し、その一部を補助する。 必要性・効果：障害のある人の日中活動の場や福祉的就労の場が確保され、住み慣れた地域で自立して暮らせる環境が整備される。	上越市	
	(8) 過疎地域自立促進特別事業			
		福祉バス運行業務委託 内容：福祉バスを運行し、自立と社会参加への支援、経済的負担の軽減などを行う。 必要性・効果：一般の交通機関を利用することが困難な身体・知的・精神に障害のある人の外出支援を積極的に進める。	上越市	
		生活支援ハウス運営費 内容：介護支援サービス、居住サービス及び交流機能を総合的に提供する。 必要性・効果：高齢者が安心して健康的な生活を送ることができるよう支援し、もって高齢者の福祉の増進を図る。	上越市	
		高齢者等福祉施設の管理運営事業（ゲートボールハウス） 内容：高齢者がいきいきとした生活を送るための拠点となる施設を運営し、適切な維持管理を行い利用者の安全・安心を確保する。 必要性・効果：高齢者を始め、市民の健康増進と交流を推進し、生きがいづくりや仲間づくりの場を提供し、福祉の向上を図る。	上越市	
		日常生活用具助成事業 内容：おおむね 65 歳以上の所得税非課税のひとり暮らし高齢者等に緊急通報装置を貸与する。 必要性・効果：ひとり暮らし高齢者等の安全・安心な生活を確保する。	上越市	
	ボランティア利用助成（美助っ人さん）事業 内容：有償ボランティアを利用する際に、ボランティア利用料の一部を助成する。 必要性・効果：市民税所得割非課税のひとり暮らし高齢者や虚弱高齢者世帯に対して、家事援助を中心とした軽度な支援を行う。	上越市		
	ふれあいランチサービス事業 内容：サービスの希望者に対し、月～日曜日の間に昼食（弁当）を配達する。 必要性・効果：ひとり暮らし高齢者等にバランスのとれた食事を提供するとともに、弁当の受渡し時に安否確認を行うことにより、健康で自立した生活ができるようにする。	上越市		

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
		シニアサポートセンター運営事業 内容：相互援助活動に係る調整、相談及び助言を行う、シニアサポートセンターを運営する。 必要性・効果：高齢者等の積極的な社会参加を促進し、高齢者相互の援助活動や地域ボランティアネットワークを広げ、共に支え合う地域社会づくりを進める。	上越市	
		移動子育てひろば事業 内容：常設の子育てひろばがない地域に出向き、親子の遊びの場及び保護者同士の交流の場の提供を行う。 必要性・効果：保護者や子育て支援者が集まり、交流や情報交換を行うことによって、子育てに対する負担や不安、孤立感の緩和を図る。	上越市	
	(9) その他			
		タクシー利用料金等助成事業 内容：身体障害者手帳1～3級、療育手帳A、精神障害者保健福祉手帳1～2級のいずれかを所持している人に対してタクシー利用券又は燃料費の助成を行う。また、年1回以上新潟県はまぐみ小児療育センター等施設へ通所する障害のある児童の保護者に対し、高速道路利用料金の2分の1を助成する。 必要性・効果：障害のある人の外出機会を増やすことにより、社会参加を促進し住み慣れた地域で生きがいを持って暮らせるまちづくりを進める。	上越市	
		高齢者外出支援事業 内容：75歳以上のひとり暮らし又は高齢者世帯の75歳以上の人で、要介護認定を受けていない人、タクシー利用料金等助成（障害者対象）を受けていない人、市民税所得割課税世帯でない人、車の所有がない世帯の人を対象に、タクシー及びバス利用券を交付する。 必要性・効果：高齢者が外出する機会を増やすことにより、体力の低下と認知症の出現を予防する。	上越市	
	高齢者健康訪問事業 内容：生活習慣病などの既往があり、要介護状態へ移行するリスクが高い高齢者に対し、要介護状態への移行を防ぐため、生活習慣の見直し等の個別指導を実施する。 必要性・効果：生活習慣病の重症化による要介護状態への移行を予防することができる。	上越市		

(5) 公共施設等総合管理計画との整合

高齢者等福祉施設など、「高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進」区分における公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

6 医療の確保

(1) 診療の確保

○ 現況と問題点

本市の医療は、市街地に高度医療機能病院や専門医による診療所により医療サービスが充実しているが、周辺地域においては、病院や最寄りの医療機関までの距離が遠いことに加え、路線バスの減少等による交通事情も重なり、十分な医療を受けにくい状況にある。

特に過疎地域においては開業医の立地が困難となっており、主として市が運営する「へき地診療所」等により受診機会の確保を図っている。しかしながら、全国的に医師不足が深刻さを増す中、医師の高齢化や後継者不足等の問題を抱えており、加えて看護師も不足しているなど、今後の安定的な医療サービスの提供が懸念される。

このような中、地域住民が安心して診療を受けられるためには、医師確保をはじめ、医療機関相互の機能連携による医療ネットワークを構築することや患者輸送車の運行による交通手段の確保も含め、総合的な観点から過疎地域の医療を考えていく必要がある。

○ その対策

- ・ 上越地域医療センター病院をはじめとした市街地の病院、周辺地域の開業医と市立診療所とのネットワークの構築を通じて、過疎地域における支援体制を強化し、医療機能の充実を図る。
- ・ 医師確保に向けた招へい活動を積極的に展開し、地域医療を継続して確保する。
- ・ 地域住民の医療不安を解消するため、無医地区における患者輸送車の運行を維持し、受診機会を確保する。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
医療の確保	(3) 過疎地域自立促進特別事業			
		国保診療所の開設（牧診療所、吉川診療所、清里診療所） 内容：継続して定められた日に診療所の開設を行う。 必要性・効果：診療所の開設により牧区、吉川区、清里区の地域医療を確保・維持し、住民の医療不安の軽減及び健康保持・増進を図る。	上越市	
		診療所の開設（安塚診療所） 内容：継続して定められた日に診療所の開設を行う。 必要性・効果：診療所の開設により安塚区の地域医療を確保・維持し、住民の医療不安の軽減及び健康保持・増進を図る。	上越市	
		診療所の開設（大島診療所） 内容：継続して定められた日に診療所の開設を行う。 必要性・効果：診療所の開設により大島区の地域医療を確保・維持し、住民の医療不安の軽減及び健康保持・増進を図る。	上越市	
		診療所の開設（清里歯科診療所） 内容：継続して定められた日に診療所の開設を行う。 必要性・効果：診療所の開設により清里区の歯科医療を確保・維持し、住民の医療不安の軽減及び健康保持・増進を図る。	上越市	
	地域バス運行事業 内容：無医地区または準無医地区において、定期的に患者輸送車を運行する。 必要性・効果：受診機会を確保するとともに、住民の医療不安の解消と生活交通の確保を図る。	上越市		

(2) 公共施設等総合管理計画との整合

診療所など、「医療の確保」区分における公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

7 教育の振興

(1) 学校教育

○ 現況と問題点

少子化の影響により、市内の多くの小・中学校において、児童生徒数や学級数が減少している。とりわけ、過疎地域の学校においては、児童生徒の減少が一層進み、人間関係を築く力や社会性の育成が懸念されるとともに、複式学級の設置等により、教育内容の質の維持が困難となる恐れがある。

こうした中、子どもたちが安全で安心な学校生活を過ごすことができるよう、経年劣化した施設・設備の改善等により教育環境の整備を図る必要がある。また、学校や地域の特色をいかしたカリキュラムに基づく教育活動を通じて、郷土を愛する子どもの育成に努める必要がある。

過疎地域における小・中学校の児童生徒数は、平成 27 年 5 月 1 日現在で小学校 16 校 1,588 人、中学校 9 校 839 人であり、平成 22 年と比較して小学生が 208 人、中学生が 102 人減少している。さらに、平成 32 年には小学生が 1,211 人、中学生が 793 人になると推計しており、今後も児童生徒数が大きく減少していくことが予想される。

このようなことから、児童生徒数の推移や通学における児童生徒の負担、あるいは学校と地域との関わりなどの観点に立った教育活動を一層充実することはもとより、施設の老朽化等に対する整備と合わせ、学校の適正配置についても地元の意見を尊重し検討を進めることで、最適な教育環境を構築していく必要がある。

○ その対策

- ・ 上越カリキュラムに基づき、学校の主体的な教育活動を支援していく体制を整える。
- ・ 教育内容の質の向上や教職員の指導力の向上のため、研修をはじめとした支援体制を確立する。
- ・ 他校との体験交流学习を推進し、人間関係調整能力を高め、豊かな人間性を育む。
- ・ ICT教育や国際化に対応した教育や地球環境を守ろうとする教育を推進する。
- ・ 学校給食や栽培体験を通じた食育を推進することで、すこやかな体の育成と地域食材や郷土に対する理解を深める。
- ・ 平成 23 年度に策定した「学校等施設整備計画」に基づく老朽施設の機能改善を推進するとともに、施設・設備の適切な維持管理によって長寿命化を図る。
- ・ 学校施設整備指針などに基づき、経年劣化した施設の点検及び適切な維持・改善を図る。
- ・ 小・中学校の適正配置基準に基づき、地域との合意によるよりよい教育環境の整備を進める。
- ・ 通学路等の整備やスクールバス等の運行による通学支援により、安全・安心な通学の確保に努める。

(2) 社会教育

○ 現況と問題点

(社会教育)

目まぐるしく変化する現代社会においては、心豊かに生きがいのある充実した生活を送るための知識や技術の習得、地域で行われる行事への参画などの社会教育活動がますます重要となっている。また、本市では、町内会やまちづくり組織、学校、学校PTAと行政が連携し、次代の地域を担う子どもたちを地域全体で育てる「地域青少年育成会議」の活動に取り組んでいるが、これらの活動を通じて地域コミュニティを活性化し、地域社会に貢献できる環境づくりを進めていくことが求められている。

また、多様な市民ニーズに対応するため、地域の各種団体や学校と連携し、地域の特性を生かした社会教育事業を推し進めていく必要がある。

今後は、学習活動を通じて、地域づくりを担う人づくりを推進するため、学びから行動に向かう人材育成に力点を置いた事業展開が求められている。

(社会体育)

現代社会においてスポーツは、競技としての価値観だけではなく、健康づくりや仲間づくり、または自己啓発などの多様な趣旨のもとに推進されている。本市においても「いきいきスポーツ都市」を宣言し、市民の意識の高揚を図り、生涯スポーツを推進している。

しかし、過疎地域では、若年層の流出やそれに伴うスポーツ人口の減少などにより、活動が低迷している状況にある。

また、各地域の体育施設は、施設の老朽化に伴い、維持管理に要する経費が年々増加してきており、小規模な修繕はもとより、大規模な修繕の必要性が生じてきている。

○ その対策

(社会教育)

- ・ 地域青少年育成会議を中核に、地域ぐるみで子どもを育む体制を整備し、子どもたちの健全な育成と郷土愛の醸成を図る。
- ・ 地域間の交流を促進する事業、各地域の課題や特性に合った講座を開催し、次代を担う人材の育成と地域の活性化を図る。

(社会体育)

- ・ 市民の健康に対する意識を高め、スポーツ活動がもたらす心身への効果と、実践の課程で発揮される教育的価値が認識されるよう努める。
- ・ 市民が身近にスポーツ活動に親しむことができるよう、スポーツ推進委員会及び総合型地域スポーツクラブなどの組織を活用し、活動の活性化を図る。
- ・ 施設修繕について、特に大規模なものについては優先順位をつけ、年次計画に基づき実施する。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
教育の振興	(1) 学校教育関連施設			
	校舎	小学校整備 (安塚区) ・安塚小学校大規模改造工事 等	上越市	
		小学校整備 (浦川原区) ・下保倉小学校校舎等改修工事 等	上越市	
		小学校整備 (大島区) ・大島小学校大規模改造工事 等	上越市	
		小学校整備 (牧区) ・牧小学校校舎トイレ改修工事 等	上越市	
		小学校整備 (吉川区) ・吉川小学校大規模改造工事 等	上越市	
		小学校整備 (板倉区) ・針小学校校舎等改修工事 等	上越市	
		小学校整備 (板倉区) ・豊原小学校校舎等トイレ改修工事 等	上越市	
		小学校整備 (三和区) ・里公小学校外壁改修工事 等	上越市	
		小学校整備 (清里区) ・清里小学校大規模改造工事 等	上越市	
		中学校整備 (浦川原区) ・浦川原中学校大規模改造工事 等	上越市	
		中学校整備 (大島区) ・大島中学校校舎等トイレ改修工事 等	上越市	
		中学校整備 (牧区) ・牧中学校大規模改造工事 等	上越市	
		中学校整備 (吉川区) ・吉川中学校校舎トイレ改修工事 等	上越市	
		中学校整備 (板倉区) ・板倉中学校大規模改造工事	上越市	
		中学校整備 (三和区) ・三和中学校校舎等トイレ改修工事 等	上越市	
		中学校整備 (名立区) ・名立中学校校舎等トイレ改修工事 等	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
	屋内運動場	小学校整備 (浦川原区) ・下保倉小学校体育館等改修工事 等	上越市	
		小学校整備 (板倉区) ・針小学校体育館等改修工事 等	上越市	
		中学校整備 (安塚区) ・安塚中学校体育館トイレ改修工事 等	上越市	
		中学校整備 (牧区) ・牧中学校体育館大規模改造工事 等	上越市	
	屋外運動場	小学校整備 (浦川原区) ・下保倉小学校グラウンド改修工事	上越市	
		小学校整備 (板倉区) ・針小学校グラウンド改修工事 等	上越市	
		小学校整備 (吉川区) ・吉川小学校グラウンド改修工事	上越市	
	水泳プール	小学校整備 (浦川原区) ・下保倉小学校プール改修工事	上越市	
	スクールバス	スクールバス購入 ・安塚小学校区 (安塚区)	上越市	
		スクールバス購入 ・下保倉小学校区 (浦川原区)	上越市	
		スクールバス購入 ・大島小学校区 (大島区)	上越市	
		スクールバス購入 ・牧小学校区 (牧区)	上越市	
		スクールバス購入 ・板倉小学校区 (板倉区)	上越市	
		スクールバス購入 ・宝田小学校区 (名立区)	上越市	
	給食施設	小学校整備 (板倉区) ・豊原小学校給食室改修工事	上越市	
		小学校整備 (板倉区) ・針小学校給食室改修工事	上越市	
		小学校整備 (清里区) ・清里小学校給食室改修工事	上越市	
		小学校整備 (三和区) ・里公小学校給食室改修工事	上越市	

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
	その他	小学校整備 (浦川原区) ・下保倉小学校駐車場等改修工事	上越市	
		小学校整備 (板倉区) ・針小学校駐車場等改修工事 等	上越市	
	(3) 集会施設、体育施設等			
	集会施設	上越清里星のふるさと館管理運営費 (清里区) ・プラネタリウム機器の更新	上越市	
	公民館	公民館整備事業 (三和区) ・屋上防水工事等	上越市	
	体育施設	体育施設整備事業 (浦川原区) ・浦川原体育館 外壁改修工事等 (清里区) ・清里スポーツ公園グラウンド整備 ・清里スポーツセンター屋根改修等 (三和区) ・三和体育館駐車場整備等	上越市	
	(4) 過疎地域自立促進特別事業			
		スクールバス等運行事業 内容：路線バスの廃止地域及び遠距離通学に対する、交通確保のためスクールバスを運行する。 必要性・効果：通学の交通手段を確保する。	上越市	
	小学校・中学校市単独事業 ・図書室エアコン設置工事 ・下足箱改修工事 ・雨漏り改修工事 ・放送設備改修工事 ・グラウンド防球ネット改修工事 等	上越市		

(3) 公共施設等総合管理計画との整合

学校教育関連施設など、「教育の振興」区分における公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

8 地域文化の振興等

(1) 伝統文化

○ 現況と問題点

文化財については、市全体では県内で最多を誇る 363 件、そのうち過疎地域においては 208 件の指定文化財の保存、伝承を図っている。(件数は平成 26 年度末)

今後も、保存が必要な文化財の状況を適切に把握し、文化財の指定を計画的に行うほか、必要な措置を講ずることにより、各地域の文化財を良好な状態で後世に残す必要がある。

また、本市には、様々な歴史的な建造物のほか高田瞽女など、先人たちにより培われてきた多くの伝統文化があるだけでなく、激動の時代にありながら偉業を成した多くの人物を輩出した風土や歴史が息づいており、次の世代に引き継いでいくための取組が進められている。

しかし、少子化・高齢化の進行や若者の流出、さらには価値観の多様化などにより、地域アイデンティティとしての歴史や文化が失われつつあり、これらを継承し地域の誇りとして高めていくための対策が求められている。

○ その対策

- ・ 未指定文化財の調査を進め、適正な保護・保存・継承を図る。
- ・ 各区域の貴重な文化・歴史を保護・継承して行けるよう発掘・保存に取り組むとともに、各区域のコミュニティ活動や観光産業などの活性化の資源として活用する。
- ・ 伝統行事等に気軽に参加し、触れ合える機会の提供や環境の整備を進め、伝統文化の保護・継承を促進するとともに、後継者に伝統文化を伝授する指導者の養成・育成を図る。
- ・ 伝統芸能継承のための発表の機会を確保するなど、団体育成の支援を推進し、市民の文化活動への参加機会の拡充や活動を通じた交流の促進を図る。

(2) 文化施設

○ 現況と問題点

近年、心の豊かさを求める人々の意識の高まりとともに、文化・芸術に対する関心が高まっている。

市街地においては、文化施設が充実しており、活動の成果を発表する場や優れた文化・芸術を鑑賞する機会も多く、必然的に文化・芸術に触れる機会や情報も多く集まる傾向にある。しかし、過疎地域では施設が少なく、市街地から離れていることもあり、地域間での格差を感じることも否めない。

○ その対策

- ・ 市民があまねく、優れた文化芸術に触れる機会を確保するため、文化施設の適切な維持管理及び機能充実と活用を図るほか、市民の文化・芸術活動の支援に努める。
- ・ 文化団体等へのアドバイスやコーディネートを行うとともに、施設をいかしながら地域の多様

な文化の発信力を高めていくための取組を進めていく。

- ・ 市民の文化活動を通じた地域間の交流を支援するほか、文化会館における機能と事業の充実を図り、市民の文化に対する意識の向上に努める。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)		事業内容	備考
地域文化の振興 等	(2) 過疎地域自立促進特別事業			
		次世代育成事業 内容:民間団体が行う中学生などを対象とした能狂言鑑賞教室への支援などを実施する。 必要性・効果:伝統的な文化などの体験や鑑賞の機会を提供することにより、次世代の育成を図る。	上越市	
		地域の歴史的・文化的資源の保存と継承 内容:市ゆかりの偉人紹介パネルや情報の活用(市民団体等への貸出し、ホームページへの掲載)のほか、警女唄演奏会を開催する。 必要性・効果:地域の歴史的・文化的資源の保存と継承を図る。	上越市	
		歴史的建造物等の整備に対する支援 内容:市民団体等が取り組む歴史的建造物等の整備に関し補助金を交付する。 必要性・効果:歴史的建造物等の保全・活用を進めるとともに、市民自ら行うまちづくりへの機運を醸成する。	上越市	
	(3) その他			
		文化財等管理委託料 内容:市内にある文化財及びその周辺環境の維持、管理等を保存団体や町内会等へ委託する。 必要性・効果:文化財及びその周辺環境を含め保存し、かつ、その活用を図ることにより、郷土に対する認識を深め、文化の向上及び地域の活性化を促進する。	上越市	
	文化財の保存と活用 内容:市内にある無形民俗文化財や指定文化財の維持、管理、修理等に要する経費に対し、文化財の所有者、管理責任者、保存団体等に費用を助成するとともに整備と活用を進める。 必要性・効果:文化財及びその周辺環境を含め保存し、かつ、その活用を図ることにより、郷土に対する認識を深め、文化の向上及び地域の活性化を促進する。	上越市		
	文化活動の支援 内容:学校や町内会・市民団体などが取り組む活動に対し、アーティスト等を紹介するとともに文化・芸術に触れる機会を提供する。 必要性・効果:文化施設から距離にある地域においても、優れた文化・芸術に触れる機会を増やすために地域が取り組む文化活動を支援し、文化振興を図る。	上越市		

(3) 公共施設等総合管理計画との整合

市民文化系施設など、「地域文化の振興等」区分における公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

9 集落の整備

(1) 住宅団地造成

○ 現況と問題点

過疎地域においては、人口の流出抑制を図り、定住促進や集落の維持・活性化を図る観点から、住宅団地の造成に積極的に取り組んできた。

しかし、長期に渡り景気が低迷したことや地域の住宅需要の低さから、一部区域の住宅団地において、未売却地を抱えており、これら未売却地の販売促進を図ることが必要である。

○ その対策

- ・ 本市の広告媒体や民間企業が運用する宅地販売ホームページへの掲載及び住宅団地案内看板の設置、公共施設へのパンフレット設置などを通じ、幅広いユーザーを対象とした情報発信を行い、広く周知するとともに、分譲条件の緩和等を行うことで、未売却地の需要を喚起し、販売を促進していく。

(2) 集落づくりの推進

○ 現況と問題点

過疎地域の集落では、人口の減少や高齢化の進行に端を発し、道普請に代表される共同作業や集落行事の縮小・廃止、主たるなりわいである農業の担い手不足、地元商店や金融機関の撤退、さらには、若手不在による集落の活力低下など、地域を取り巻く環境がより一層厳しさを増している。

集落づくり推進員等が巡回している集落では、「このまま集落の維持が可能」と考えている集落はわずか6集落であり、「後継者（概ね55歳以下の子ども）がいない」世帯も多く、道普請等の共同作業やまつり・行事等の継続が困難になっている状況である。

一方、集落行事の復活や創設、地元農産物を活用した特産品の加工・販売、集落独自の交流事業の実施など、集落の住民が一致団結して元気にいきいきと活動している集落も見受けられ、これらの取組は、多くの集落で今後も維持したい共同活動とされている。

これらを踏まえ、集落が抱える個々の課題を解決し不安感を解消する施策を行うとともに、集落の主体的・自発的な取組の機運の醸成を図ることによって、集落の維持・活性化に取り組む必要がある。

○ その対策

- ・ 集落の実態やニーズをきめ細やかに把握するとともに、住民自らも集落の課題に目を向け、その対策や将来のあるべき姿に向けた話し合いを促進するため、高齢化の進んだ集落などを対象に集落づくり推進員や地域の活性化に向けた活動を支援する地域おこし協力隊を配置する。
- ・ 集落が担っている公益的機能を広く市民が実感できるよう普及啓発を図るとともに、集落外の人々がこれらの機能を維持する取組の実施や参加の機運を醸成する。

- 集落の後継者不足を解消するため、移住者を積極的に受け入れたいとの意向がある集落において、移住者の受入体制づくりや情報発信を行うとともに、集落と移住希望者のコーディネートを行う。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)		事業内容	備考
集落の整備	(2) 過疎地域自立促進特別事業			
		地域集落支援事業 内容：集落づくり推進員を配置し、集落支援のための各種活動を実施する。 必要性・効果：人口減少及び高齢化が進む集落の地域活動や、集落の活力の維持・向上を図る。	上越市	
		地域おこし協力隊を活用した集落支援 内容：総務省の地域おこし協力隊制度を活用し、地域外の人材を新たな担い手として受け入れ、3年後の定住・定着を目指す。 必要性・効果：集落の維持、活性化	上越市	
		中山間地域支え隊 内容：企業や学校等による地域貢献活動（ボランティア活動）を通じて、中山間地域集落において不足する労力を補完する。 必要性・効果：中山間地域集落における安全・安心な暮らしを確保するとともに、市民全体で中山間地域の公益的機能を支えていくための意識の醸成を図る。	上越市	
	(3) その他			
		上越市ふるさと暮らし支援センター 内容：移住を希望する人等への情報発信と相談対応のほか、本市の暮らしを体験するための中長期滞在施設を提供する。 必要性・効果：本市への移住を促進するとともに、集落の後継者不足の解消を図る。	上越市	
		移住サポート団体の活動支援 内容：地域住民が設立した移住希望者の定住をサポートする団体が実施する移住体験ツアー等に対し支援する。 必要性・効果：首都圏等から本市への移住を促進する。	上越市	

10 その他地域の自立促進に関し必要な事項

(1) 自然エネルギー

○ 現況と問題点

我々の生活を維持するために必要不可欠な電気やガス、水道などのエネルギーとなる資源（原油や天然ガス、石炭のほか原子力発電の燃料となるウランなど）は、そのほとんどを海外から輸入しており、そのうちの約半分を占める原油の供給は限りあるものと言われている。これらの限りある資源を大切に使用する省エネルギーの取組が推奨される一方、新しいエネルギー資源の発掘や利用にも国を挙げて積極的に取り組んでいる。

新エネルギーには太陽光や太陽熱、風力、雪氷熱、バイオマスなど自然を起源としたエネルギーがあり、本市においてもそれらの導入を積極的に行ってきた。

特に安塚区では積雪が多いという地域特性をいかし、雪冷熱エネルギーの活用を早い段階から行っており、現在では民間を含めて区内 12 施設に導入されている。

また、名立区では、海岸沿いの地形的条件をいかして風力発電施設を設置しており、エネルギー源としての役割とともに地域のシンボルとなっている。

これらは身近にある地域資源を有効に活用する事例ではあるが、自然エネルギーを活用するためには、効率的な設備等の設置が必要となり、その維持管理にもコストがかかる状況にある。このほか、自然エネルギーは安定的な供給が保障されないという問題もあり、導入にあたっては需要と供給などの課題を十分に精査していく必要がある。

○ その対策

- ・ 雪や風、バイオマスなど地域の特性をいかした自然エネルギーを活用し、まちのシンボルとして位置付けることで地域の活性化を図る。
- ・ 民間事業者や市民による積極的な自然エネルギー導入のための設備投資について、支援を行う。
- ・ 自然エネルギーの普及を図るため、公共施設等への導入を率先して行う。

(2) 自治・まちづくりの推進

○ 現況と問題点

本市では、市町村合併後の新しい自治の仕組みづくりに向け、自治基本条例の制定を始め、同条例に基づく上越市パブリックコメント条例や上越市市民投票条例の制定、地域自治区制度の導入等、住民自治の充実に向けた様々な取組を進めてきた。

その中で、地域自治区制度については、合併と同時に編入した 13 の旧町村の区域に設置するとともに、平成 20 年 4 月、合併特例法に基づく制度から地方自治法に基づく制度に移行した後、平成 21 年 10 月には合併前の上越市の区域にも 15 の地域自治区を置き、自治・まちづくりの推進に努めてきた。

しかしながら、この地域自治区制度は、平成 26 年 1 月に実施した「市民の声アンケート」の結果によると、地域自治区に対し期待している市民の割合は、全体では 3 割にとどまっている。地域自

治区制度を知っている市民に限ると、約6割がこの制度に期待していることから、期待度の低迷は、認知度不足によるところが大きく、こうした認知度・関心度の向上が課題となっている。

また、市町村合併後のまちづくりについては、各地域の特性を活かしつつ、一体感の醸成に努めるなか、編入合併した旧町村の区域に設置した総合事務所が住民に最も身近な行政組織として地域において果たす役割に十分配慮するとともに、地域における多様な市民活動の場を支援するため整備したコミュニティプラザの活用に取り組んできた。

今後は、市民が中心の市政運営と自主自立のまちづくりの推進を通じて、地域力の源泉となる「新たな公共」の創造とともに、真の市民自治の確立が望まれる。

○ その対策

- ・ 各地域自治区に設置している地域協議会の運営を通じて、地域特性や市民の声を一層いかしたまちづくりを推進する。
- ・ 身近な地域における課題の解決を図り、またはそれぞれの地域の活力を向上するため、多様な担い手が自主的・自発的に取り組む地域活動に対し支援を行う。
- ・ 地域づくりの担い手となる人材の育成や、地域における多様な市民活動の拠点となる施設の整備を推進する。
- ・ 市民と行政との適切な協働のあり方について、市民との対話を通じた納得性の高い形で行われるような体制づくりを図り、各分野の多彩な市民活動との連携を推進する。

○ 計画

自立促進 施策区分	事業名 (施設名)	事業内容	事業主体	備考
その他地域の自立促進に関し必要な事項	(3) 過疎地域自立促進特別事業			
		地域活動支援事業 内容：地域活動資金として、市民からの提案を受けた地域活動に助成する。 必要性・効果：地域の課題解決や活力向上に向け、市民の自発的・主体的な地域活動を推進する。	上越市	
		地域振興事業 内容：これまで合併前の旧町村の区域で行っていた地域振興に資する事業等を実施する。 必要性・効果：地域振興に資する事業の実施を通じ、個性をいかした地域の活性化を図る。	上越市	
	(4) その他			
		地域協議会費 内容：各地域自治区に設置している地域協議会を運営する。 必要性・効果：住民の主体的な参加により、多様な意見の調整を行う地域協議会の活動を通じて、地域住民の意見を市政に反映させ、市民が中心の市政運営を推進する。	上越市	
		コミュニティプラザ整備事業 内容：地域における多様な市民活動の場を快適で利用しやすい施設とするため、コミュニティプラザの屋上防水改修工事等を行う。 必要性・効果：市民活動の環境を整えるため、コミュニティプラザの維持管理を行い、市民が快適に活動が行えるよう施設の利便性の向上を図る。	上越市	
	新エネルギーシステム設置費補助 内容：住宅用太陽光発電システムのほか地域資源である雪を活用した冷房や冷蔵、上越産の木質ペレットを利用できるストーブを導入する家庭に対し助成を行う。 必要性・効果：新エネルギーの導入を推進し、身近にある地域資源を有効に活用する。	上越市		

(3) 公共施設等総合管理計画との整合

雪冷熱エネルギー施設など、地域の自立促進の取組に必要な公共施設等については、個々の施設等の現況及び利用状況などを十分に踏まえ、総合管理計画に定める取組方針に沿った公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に推進していく。

平成 28 年 3 月策定
(令和 2 年 8 月 第 8 回 改訂)

新潟県 上越市

上越市 自治・市民環境部 自治・地域振興課
〒943-8601 新潟県上越市木田 1 丁目 1 番 3 号

TEL 025-526-5111 FAX 025-526-6114

E-mail [jichi-chiiki @ city. joetsu. lg. jp](mailto:jichi-chiiki@city.joetsu.lg.jp)



新潟県上越市

(素案)

浦川原区地域協議会委員研修について

1 目的

地域協議会委員としての資質向上を図るとともに、さらなる見識を深めることを目的に委員研修会を開催する。

2 開催時期

秋以降を予定

3 研修内容

テーマ	講師
集落の無住化と「むらおさめ」	島根大学教育学部 教授 作野広和
スマイルリゾートの取組	株式会社スマイルリゾート (安塚雪だるま高原施設指定管理者)
SDGs (持続可能な開発目標)	検討中
気象と災害	検討中