

上越市の未来を考える基礎資料

第1章	現状	
1	人口	
(1)	人口・世帯数の推移	1
(2)	人口構成	1
(3)	世帯構成	2
(4)	人口動態	3
(5)	外国人人口	5
2	将来推計人口	
(1)	総人口	8
(2)	人口構成	8
(3)	老年人口	9
(4)	人口動態	10
3	地区別の状況	
(1)	地域自治区別の人口	11
(2)	地域別商業圏	13
(3)	高齢化の進んだ集落数の推移	13
4	産業構造	
(1)	産業構造	14
(2)	就業構造	16
5	行財政	
(1)	財政状況	18
(2)	市職員数の推移	21
(3)	公共施設	21
第2章	社会情勢の変化	
	社会の潮流	23

令和4年4月18日

上越市企画政策部企画政策課

第1章 現状

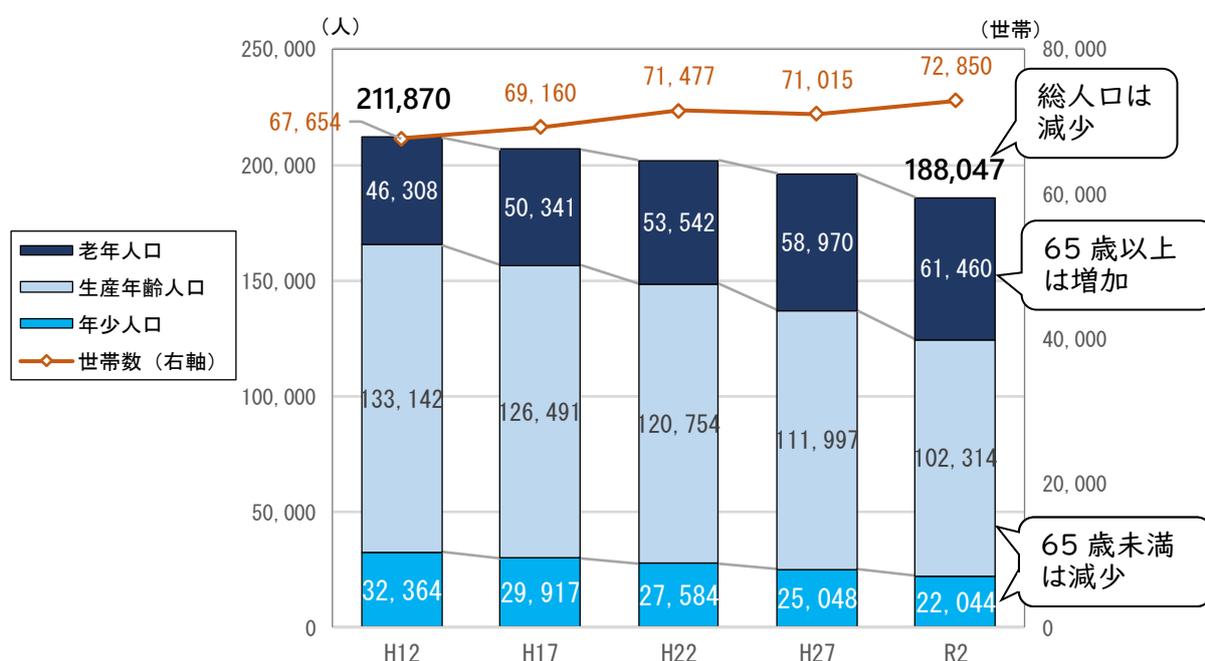
1 人口

(1) 人口・世帯数の推移

令和2年10月1日現在の上越市の人口は、188,047人となり、平成12年の211,870人と比較すると23,823人、11.2%の減少となった。

世帯数は、令和2年10月1日現在72,850世帯となり、平成12年の67,654世帯と比較すると5,196世帯、7.7%の増加となった。【図表1-1】

【図表1-1 上越市の人口・世帯数の推移】



資料:総務省「国勢調査」

備考:平成12年は現在の市域に組み替えた数値(以下同様)。

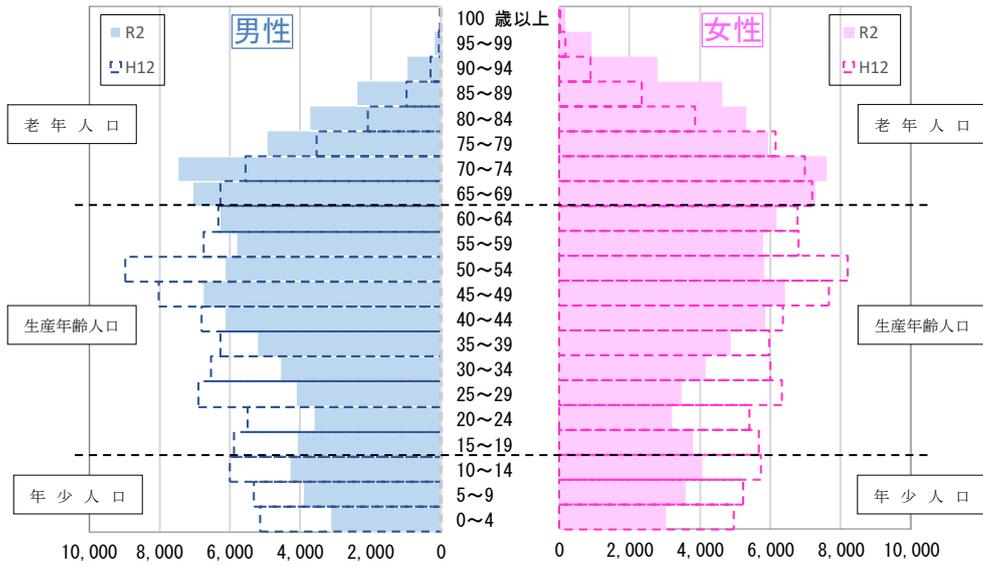
(2) 人口構成

令和2年10月1日現在の人口を年齢3区分別に見ると、15歳未満の年少人口は22,044人で、総人口に占める割合は11.7%となっており、平成12年から10,320人減少した。

15歳から64歳までの生産年齢人口は102,314人、総人口に占める割合は54.4%となっており、平成12年から30,828人減少した。

65歳以上の老年人口は61,460人、総人口に占める割合は32.7%となっており、平成12年から15,152人増加している。【図表1-1、1-2】

【図表 1-2 人口ピラミッド (H12・R2)】



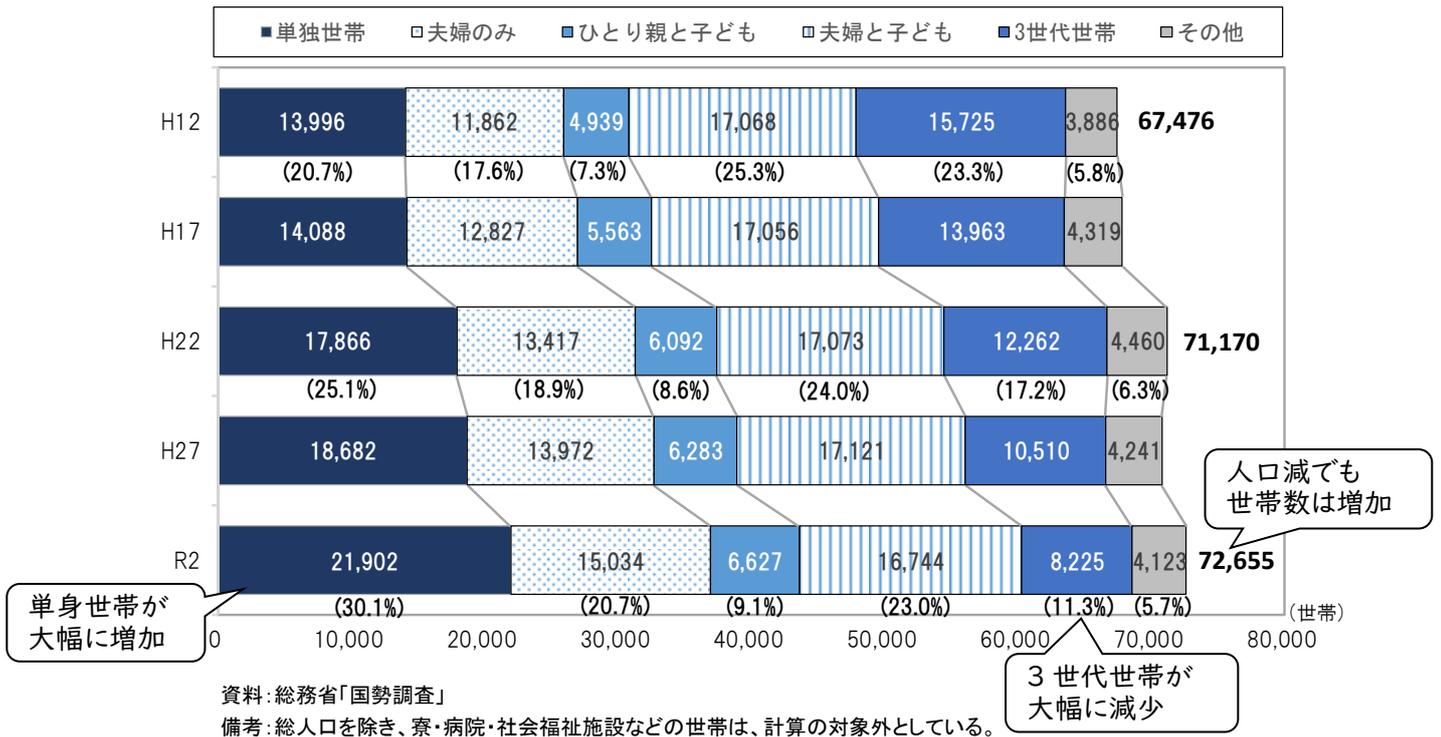
資料:総務省「国勢調査」

(3) 世帯構成

令和2年国勢調査によると、上越市の世帯構成で最も多いのは単独世帯の21,902世帯で、総世帯に占める割合は30.1%となっている。次いで夫婦と子ども世帯が16,744世帯(23.0%)、夫婦のみ世帯が15,034世帯(20.7%)、3世代世帯が8,225世帯(11.3%)、ひとり親と子ども世帯が6,627世帯(9.1%)と続いている。

平成12年の結果と比較すると、単独世帯と夫婦のみ世帯、ひとり親と子ども世帯は増加しており、夫婦と子ども世帯、3世代世帯は減少している。【図表 1-3】

【図表 1-3 世帯類型別世帯数の推移】



(4) 人口動態

当市では、平成 17 年から自然減と社会減が同時に続いている。

令和 2 年新潟県人口移動調査によると、令和元年 10 月 1 日から 1 年間の自然動態は出生 1,164 人、死亡 2,583 人で差引き 1,419 人の自然減となっている。

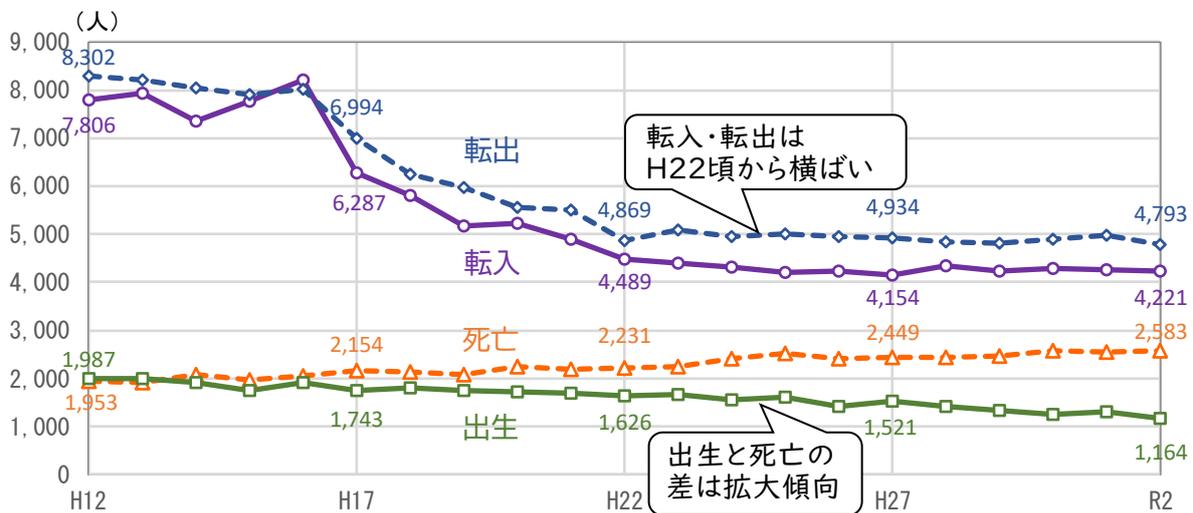
社会動態は、転入 4,221 人、転出 4,793 人で差引き 572 人の転出超過となった。年齢別移動状況では、社会減が最も多いのは、大学卒業後の就職する年齢を含む 20～24 歳で、次いで高校卒業後の進学、就職する年齢を含む 15～19 歳であるが、転勤や転居等により 30 歳以上の各年齢層で社会増が生じる傾向も見られる。

転入出先としては、直近 10 年間では糸魚川市、妙高市、十日町・魚沼圏といった近隣地域に対しては社会増となっているが、特に新潟市や東京圏に対しては社会減が大きくなっている。

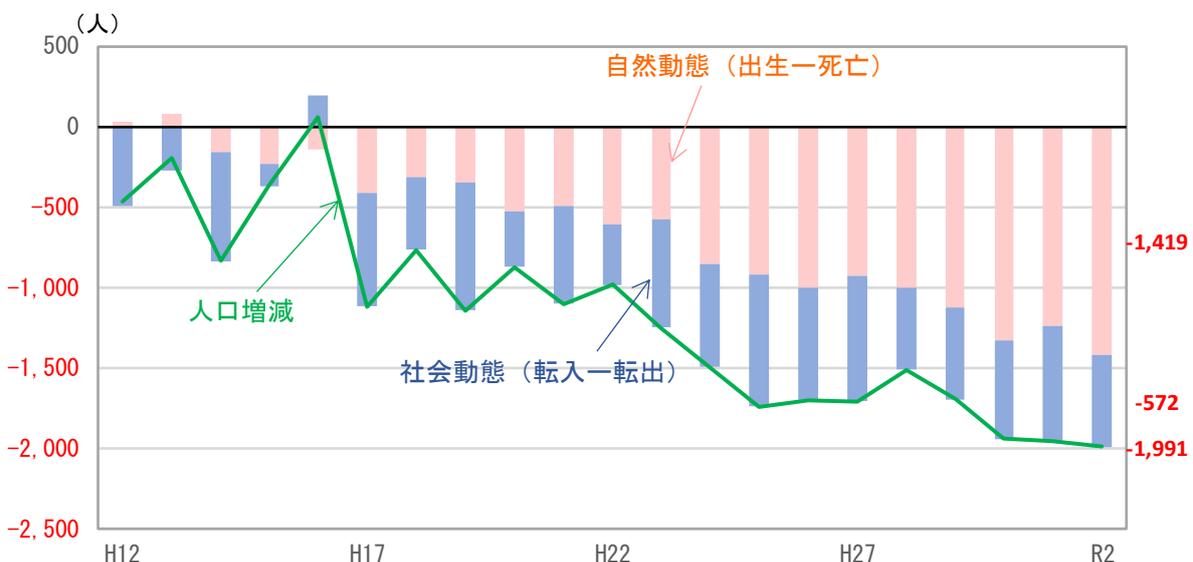
なお、新潟県全域では、社会減は平成 9 年から、自然減は平成 11 年から続いている。

【図表 1-5、1-6、1-7、1-8】

【図表 1-5 上越市の人口動態】



【図表 1-6 上越市の人口動態の推移】



【図表 1-7 年齢階層別・理由別移動者数】

(単位：人)

転入		計	0～14	15～19	20～24	25～29	30～34	35～44	45～54	55～64	65～74	75～
R2 (R1.10 ～R2.9)	合計	4,196	359	242	907	804	512	650	379	163	83	97
	職業	2,165	0	117	606	488	281	374	212	70	17	0
	住宅	436	80	13	49	64	46	58	34	34	27	31
	学業	180	8	51	87	22	5	6	1	0	0	0
	家族	689	204	24	48	105	89	105	60	25	12	17
	戸籍	148	9	0	19	55	32	23	8	0	1	1
	その他	578	58	37	98	70	59	84	64	34	26	48

転出		計	0～14	15～19	20～24	25～29	30～34	35～44	45～54	55～64	65～74	75～
R2	合計	4,743	466	454	1,232	825	499	580	324	156	80	127
	職業	2,520	0	142	970	540	273	320	191	71	11	2
	住宅	395	70	11	34	65	44	48	28	28	27	40
	学業	337	14	224	82	12	2	3	0	0	0	0
	家族	822	325	36	41	93	90	120	60	26	13	18
	戸籍	97	8	6	10	34	18	15	3	2	1	0
	その他	572	49	35	95	81	72	74	42	29	28	67

差引		計	0～14	15～19	20～24	25～29	30～34	35～44	45～54	55～64	65～74	75～
R2	合計	△ 547	△ 107	△ 212	△ 325	△ 21	13	70	55	7	3	△ 30
	職業	△ 355	0	△ 25	△ 364	△ 52	8	54	21	△ 1	6	△ 2
	住宅	41	10	2	15	△ 1	2	10	6	6	0	△ 9
	学業	△ 157	△ 6	△ 173	5	10	3	3	1	0	0	0
	家族	△ 133	△ 121	△ 12	7	12	△ 1	△ 15	0	△ 1	△ 1	△ 1
	戸籍	51	1	△ 6	9	21	14	8	5	△ 2	0	1
	その他	6	9	2	3	△ 11	△ 13	10	22	5	△ 2	△ 19

資料：新潟県「人口移動調査」

転出が転入より
大幅に多い(社会減)

転出より転入が多い
(社会増)

(移動の理由)

職業 就業、転勤、給食、転職、開業など職業関係及び出稼ぎ、出稼ぎ先からの帰郷による移動

住宅 家屋の新築、公営住宅・借家への移転など住宅の都合による移動

学業 就学、退学、転校など学業関係による移動(単身移動に限定)

戸籍 結婚、離婚、養子縁組、復縁など戸籍関係による移動

その他 上記以外による移動及び不詳

【図表 1-8 転入出先別移動者数】

転入元・転出先 (H23.10.1~R2.9.30)	転入数 (+)	転出数 (-)	増減数 (社会動態)
県内	18,449	18,576	△ 127
糸魚川市	1,871	1,138	733
妙高市	3,359	2,724	635
十日町・魚沼圏	1,529	1,100	429
柏崎・長岡圏	3,690	3,992	△ 302
新潟圏	5,912	7,573	△ 1,661
その他県内	2,088	2,049	39
県外	23,853	30,253	△ 6,400
東北・北海道	2,114	2,249	△ 135
北関東 (群馬・栃木・茨城)	2,809	3,349	△ 540
東京圏 (一都三県)	8,702	12,928	△ 4,226
長野県	2,075	2,447	△ 372
北陸	1,948	2,331	△ 383
中部 (長野県を除く)	1,587	2,024	△ 437
近畿	1,403	1,899	△ 496
その他国内	1,194	1,264	△ 70
国外	2,021	1,762	259
その他	319	382	△ 63
合計	42,621	49,211	△ 6,590

近隣に対して社会増

新潟圏や東京圏に対して大幅な社会減

国外からの流入は近年増加

資料:新潟県「人口移動調査」

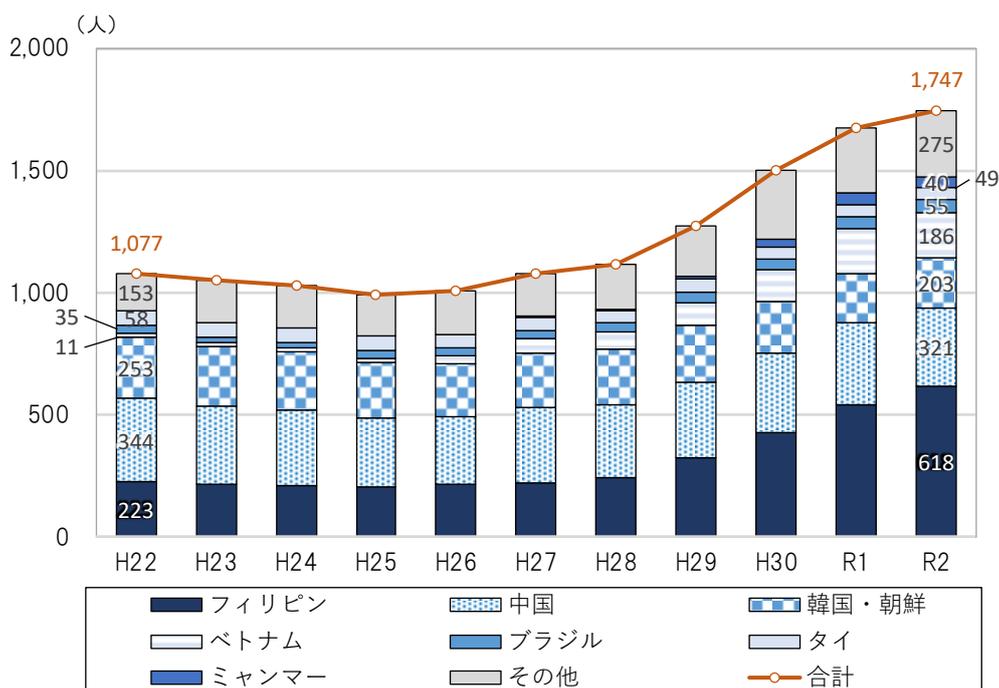
備考:「その他」は「従前の住所地が不明」「職権記載」及び「帰化」による転入、「職権消除」による転出

(5) 外国人人口

令和 2 年 4 月 1 日現在の住民基本台帳人口によると、上越市内の外国人人口は 1,747 人である。

国籍別では、最も多いのがフィリピンで 618 人であり、次いで中国が 321 人、韓国・朝鮮が 203 人、ベトナムが 186 人となっている。近年では、特にフィリピンやベトナムをはじめとした東南アジア出身の外国人が増加している。【図表 1-9】

【図表 1-9 住民基本台帳による外国人人口の推移】



資料:上越市住民基本台帳、外国人登録原票

【参考】 他地域との人口増減の比較

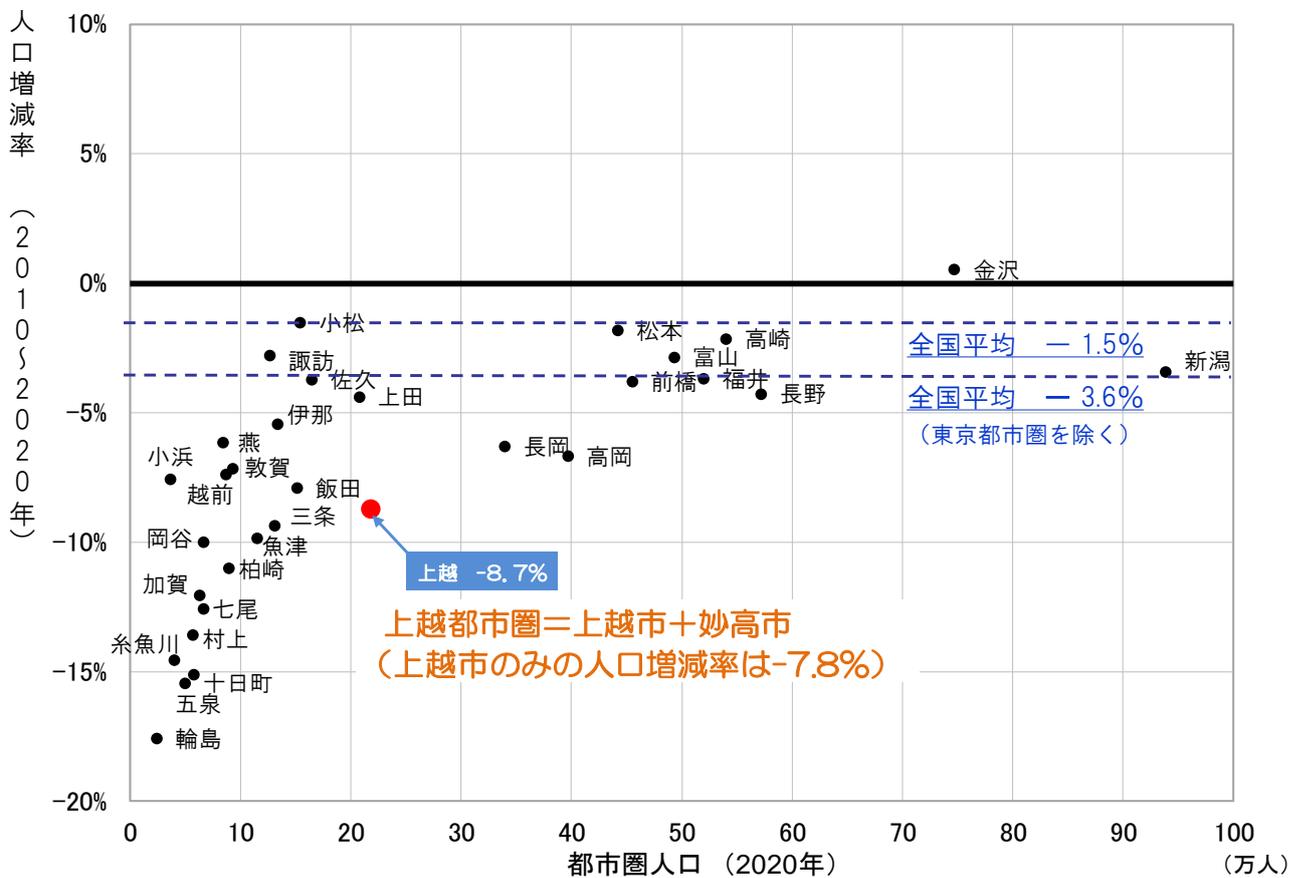
① 都市圏人口増減率（H22-R2）

「上越都市圏^{※1}」の直近10年間の人口増減率は8.7%の減少であり、全国の平均よりも減少率が大きくなっている。

周辺都市圏と比較すると、大都市圏になるほど人口減少率は小さくなる傾向にあり、北陸信越地方における上越都市圏はその中間的位置付けにある。なお、人口規模が小さい都市圏であっても、立地する工場の好況などにより人口減少率が小さい地域もあるほか、人口減少率が大きい都市圏であっても、特定の地域や集落に限定すれば、人口増加や横ばい傾向に転じている地域も存在している。【図表 1-10】

※1 生活面や経済的なつながりの強い市町村をひとまとまりにした地域を「都市圏」といい、上越地域では上越市と妙高市で形成している。

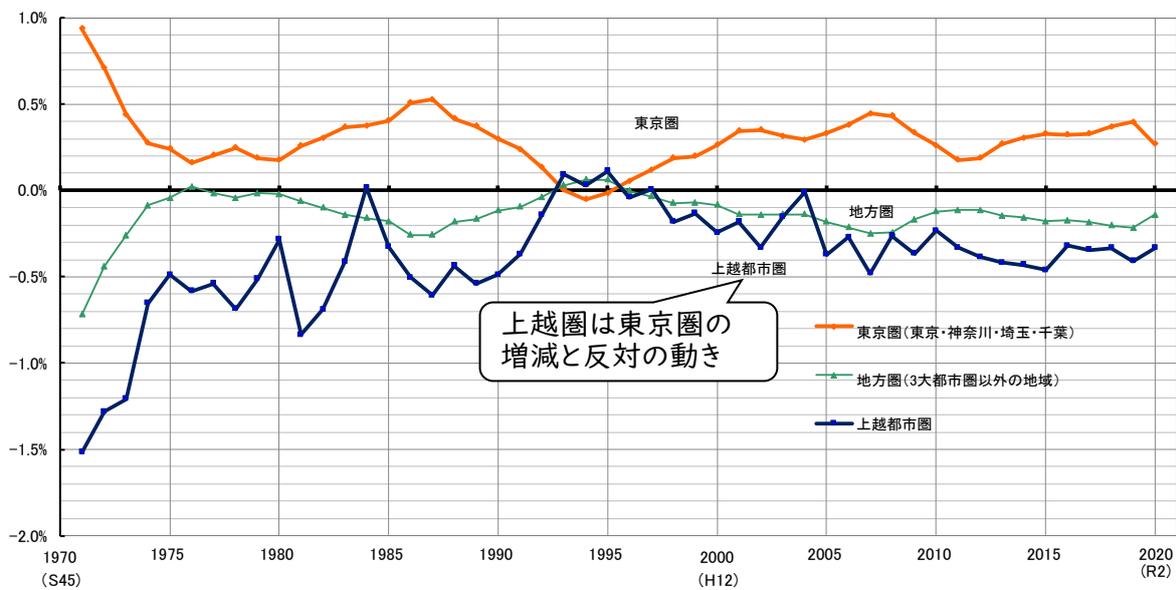
【図表 1-10 都市圏別の人口増減率（H22-R2）】



② 都市圏人口増減率の推移

上越都市圏と東京圏の社会動態は負の相関関係にあり、一方の人口増加率が上昇すると、もう一方は低下する傾向にある。平成8（1996）年以降は東京圏で転入超過が続いており、上越都市圏では転出超過が継続している。なお、上越都市圏は地方圏（三大都市圏を除く地方都市の平均値）に比べ、転出超過率がやや大きい傾向にある。【図表 1-11】

【図表 1-11 都市圏別の人口増減率の推移】



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告」、新潟県「人口移動調査」

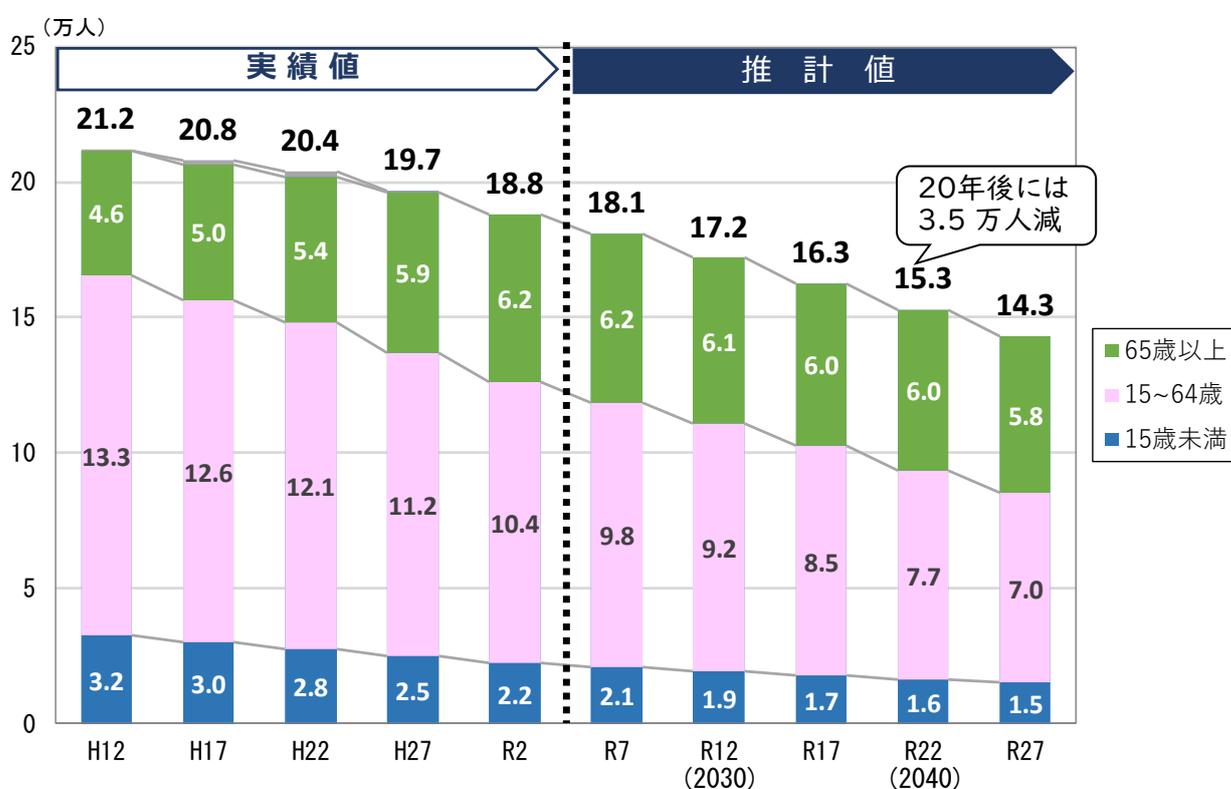
2 将来推計人口

(1) 総人口

当市の人口は今後、急速に減少していくことが推計されており、国立社会保障・人口問題研究所（以下、「社人研」という。）の推計によれば、20年後の令和22年には約15万3千人で、令和2年から約20%減少するとされている。

年齢別では、15歳未満の年少人口及び15歳から64歳の生産年齢人口は引き続き減少が見込まれている。65歳以上の老年人口も令和7年頃までをピークに減少へ転じると推計されており、今後10年以内に全世代で人口減少が始まるものと見込まれている。【図表2-1】

【図表2-1 上越市の将来推計人口】



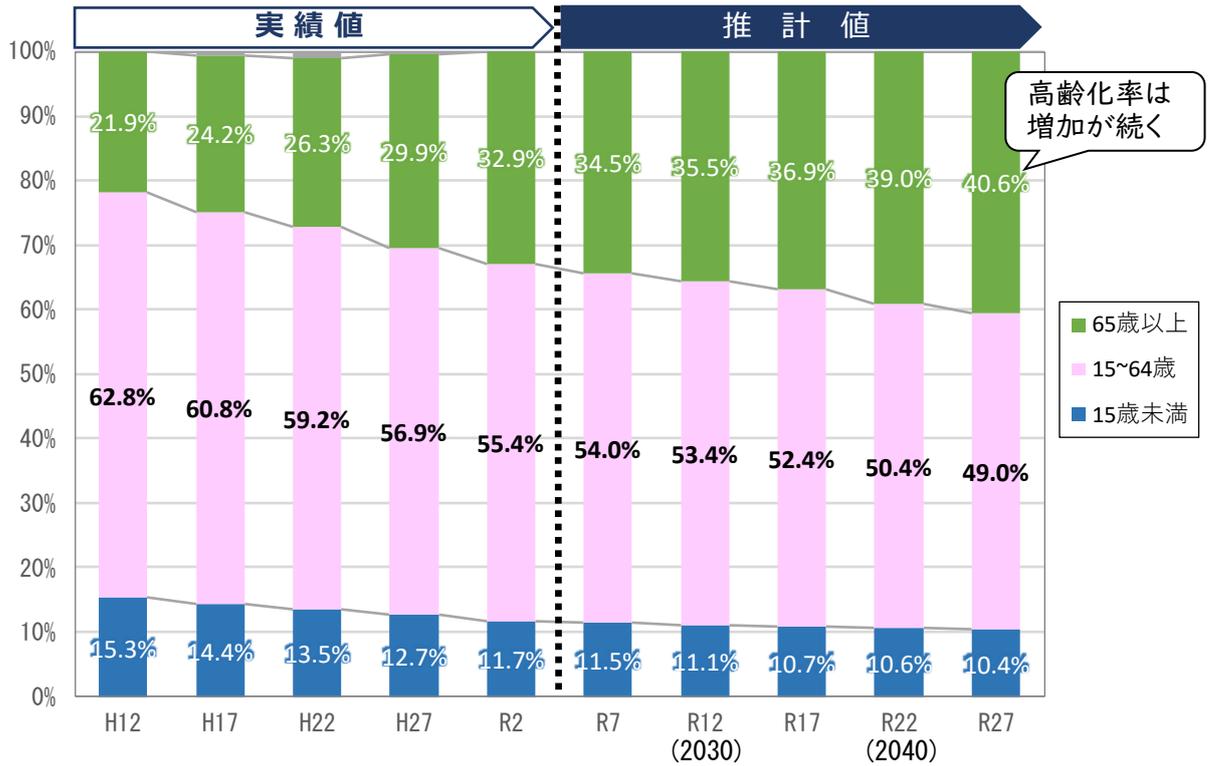
資料：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(H30年3月推計)」

備考：国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口は H27 年国勢調査結果を基に推計した数値(以下同じ)

(2) 人口構成

老年人口は令和7年頃を境に減少傾向となる見込みではあるものの、総人口の減少に伴い、高齢化率は引き続き上昇が続くことが予測されており、令和22年には約4割が65歳以上になる見込みである。なお、年少人口や生産年齢人口が人口に占める割合は減少が続く見込みである。【図表2-2】

【図表 2-2 上越市の将来の人口構成】



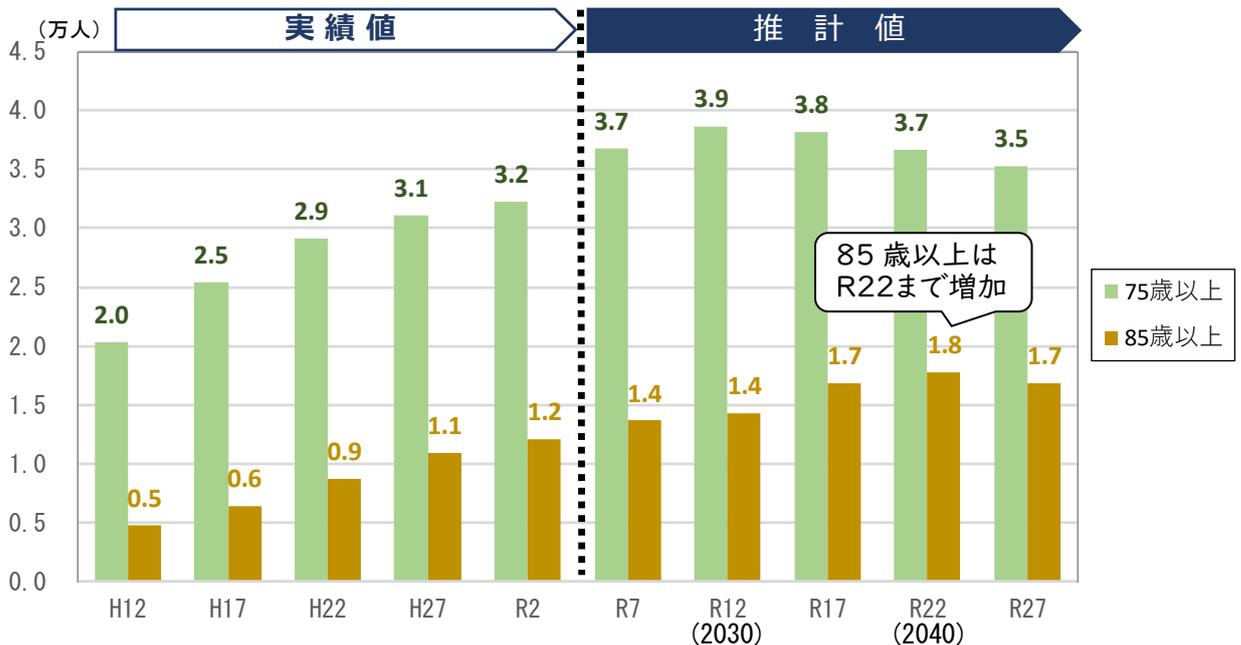
資料:総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(H30年3月推計)」

(3) 老年人口

老年人口の内、75歳以上と85歳以上の人口に限ってみると、老年人口が令和7年頃にピークを迎えるのに対し、75歳以上人口は令和12年、85歳以上人口は令和22年頃まで増加を続けることが見込まれており、老年人口の中でも高齢化が進むことが考えられる。

【図表 2-3】

【図表 2-3 上越市の将来の75歳以上、85歳以上の人口】



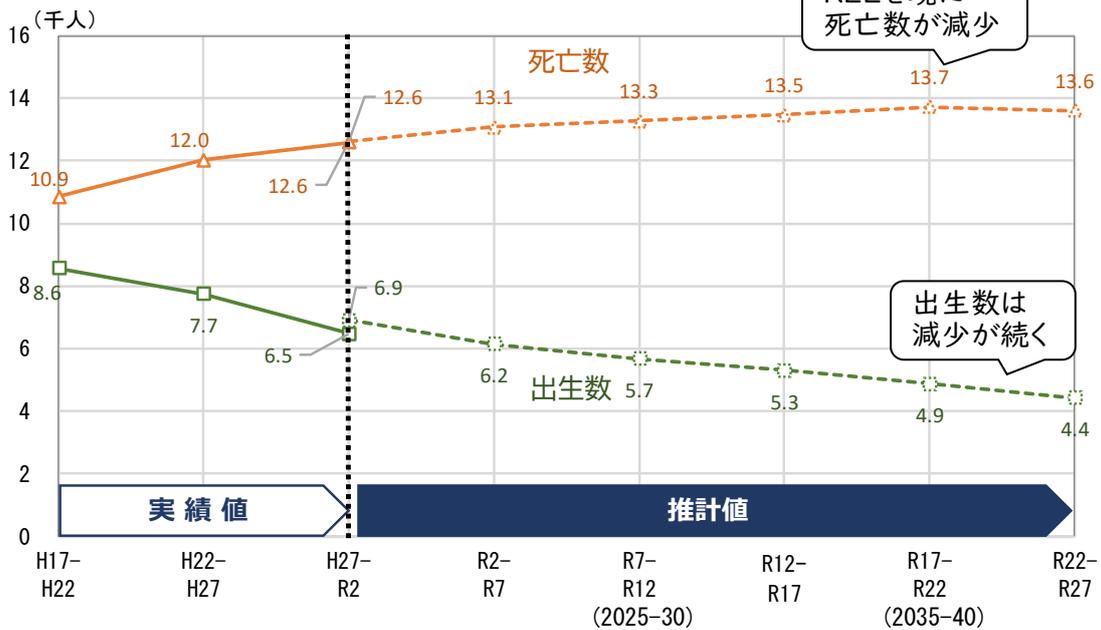
資料:総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(H30年3月推計)」

(4) 人口動態

社人研の出生数・死亡数の推計によれば、死亡数は令和 22 年頃まで増加を続け、出生数は減少が続くとされている。これにより、自然減の拡大は引き続き増加傾向で推移し、当市の人口動態は令和 27 年までは減少幅が拡大することが見込まれている^{※2}。【図表 2-4、2-5】

※2 特に社会動態については、社会情勢の変化等により大きく変化することがあることから、本数値はあくまで目安として捉えるべきものである。

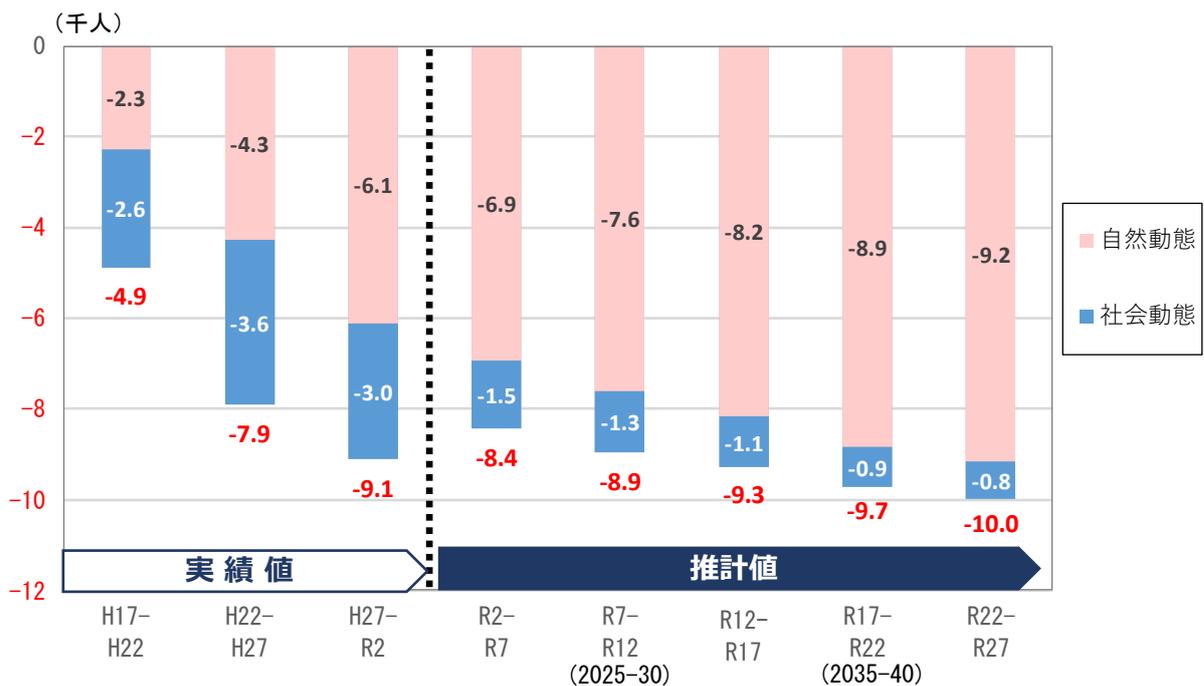
【図表 2-4 上越市の将来の出生数、死亡数】



資料：新潟県「人口移動調査」、国立社会保障・人口問題研究所「人口問題研究(第 76 巻第 1 号)」

備考：各数値は 5 年間の合計値

【図表 2-5 上越市の将来の人口動態】



資料：新潟県「人口移動調査」、国立社会保障・人口問題研究所「人口問題研究(第 76 巻第 1 号)」

備考：各数値は 5 年間の合計値

社会動態の値は国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口の変化から自然動態を差し引いて算出

3 地区別の状況

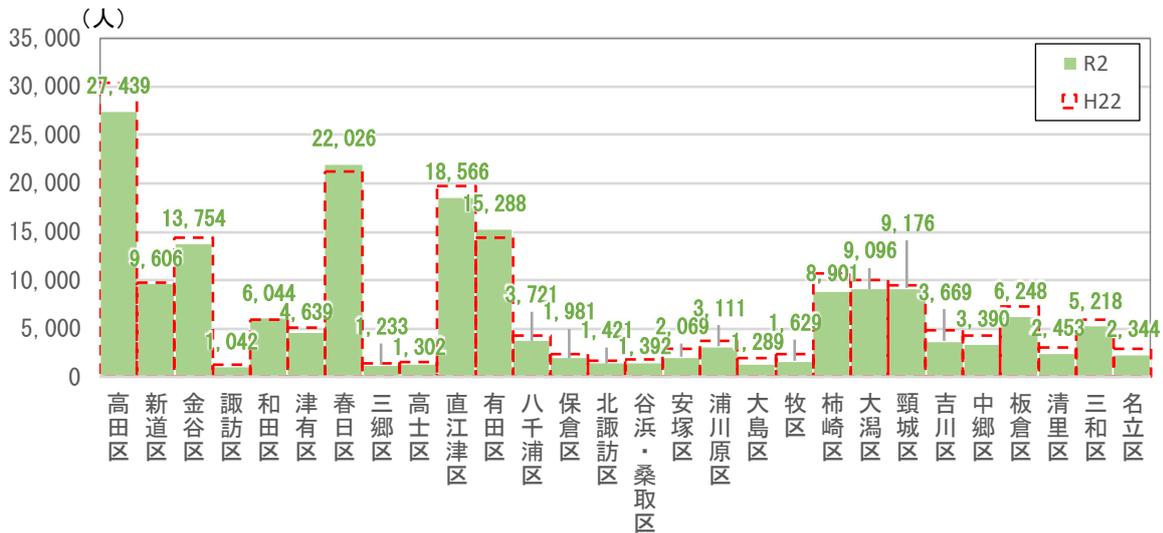
(1) 地域自治区別の人口

直近10年間の人口増減を地域別に見ると、和田区、春日区、有田区の3区を除き、すべての区で人口減少の傾向にある。安塚区、大島区、牧区では減少率が25%を超えており、次いで谷浜・桑取区、吉川区、中郷区の減少率が高い。

1世帯当たりの人員は、令和2年10月1日現在では2.59人となっており、直近10年間で0.3人の減少と、長らく減少傾向が続いている。

地域別に見ても、1世帯当たりの人員は全地域で減少しており、単身世帯や核家族世帯が増加傾向にある。また、1世帯当たりの人員は、合併前上越市の市街地地域や中山間地域の一部で、全市の平均よりも少ない傾向にある。【図表3-1、3-2、3-3、3-4】

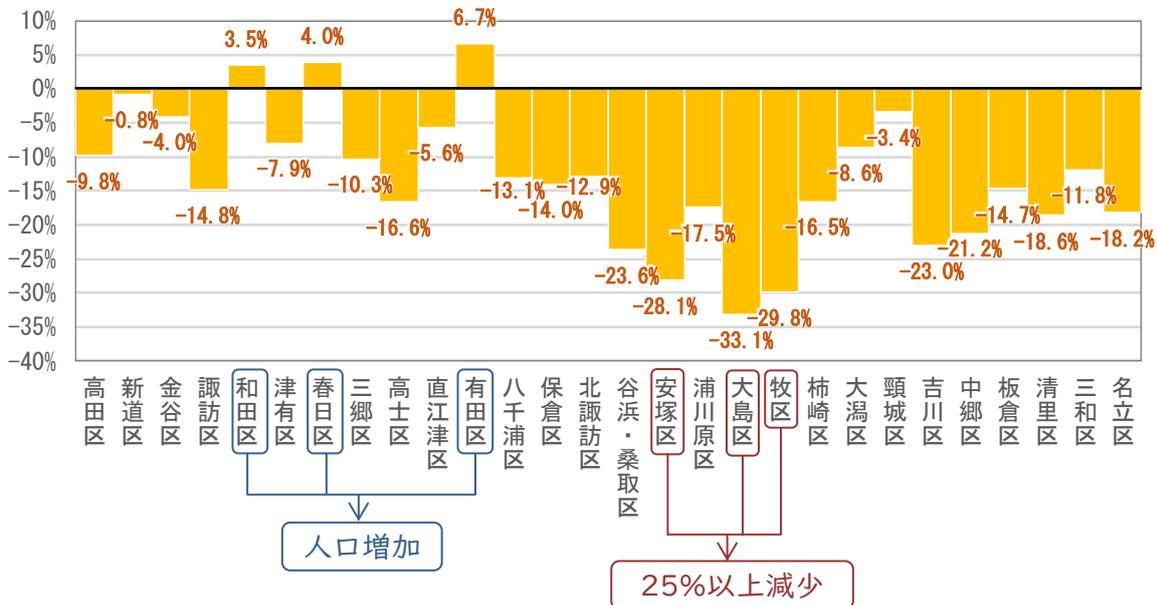
【図表3-1 地域別人口（平成22年10月1日→令和2年10月1日）】



資料：総務省「国勢調査」

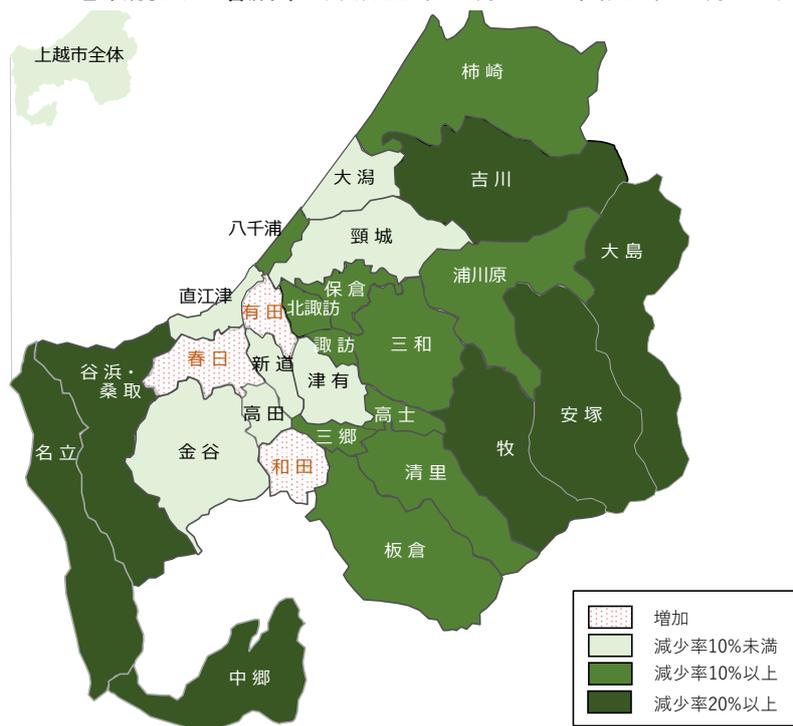
備考：令和2年10月1日現在の地域自治区に組み替えた数値（以下同じ）

【図表3-2 地域別人口増減率（平成22年10月1日→令和2年10月1日）】



資料：総務省「国勢調査」

【図表 3-3 地域別人口増減率（平成 22 年 10 月 1 日→令和 2 年 10 月 1 日）】



資料：総務省「国勢調査」

【図表 3-4 各区の総人口・世帯数と世帯構成（令和 2 年）】

地域自治区	1世帯当たり の人数	総人口	世帯数	世帯構成				18歳未満 がいる世帯	65歳以上 のみ世帯
				単独世帯	夫婦のみ	夫婦と子ども	3世代世帯		
諏訪区	4.42	1,042	236	16%	20%	19%	23%	23%	26%
三郷区	3.20	1,233	385	14%	21%	22%	24%	26%	19%
保倉区	3.15	1,981	629	18%	20%	19%	23%	20%	28%
三和区	3.11	5,218	1,680	17%	19%	25%	20%	25%	25%
板倉区	3.09	6,248	2,024	17%	20%	23%	22%	24%	27%
清里区	3.00	2,453	818	18%	21%	23%	19%	23%	28%
浦川原区	2.96	3,111	1,050	21%	21%	20%	18%	21%	30%
高士区	2.95	1,302	442	17%	23%	21%	21%	21%	29%
名立区	2.93	2,344	801	24%	23%	17%	19%	17%	38%
和田区	2.90	6,044	2,086	22%	23%	26%	14%	26%	19%
吉川区	2.88	3,669	1,273	20%	23%	18%	20%	18%	32%
頸城区	2.85	9,176	3,216	24%	19%	27%	15%	25%	18%
津有区	2.81	4,639	1,652	21%	20%	26%	17%	24%	21%
柿崎区	2.79	8,901	3,189	22%	23%	22%	16%	20%	32%
北諏訪区	2.79	1,421	510	21%	24%	22%	17%	19%	22%
大潟区	2.77	9,096	3,281	27%	20%	23%	15%	21%	24%
中郷区	2.75	3,390	1,234	22%	22%	17%	18%	17%	31%
八千浦区	2.72	3,721	1,367	25%	19%	23%	15%	23%	26%
金谷区	2.72	13,754	5,062	24%	22%	28%	11%	25%	23%
谷浜・桑取区	2.69	1,392	518	26%	22%	17%	18%	13%	41%
上越市平均	2.59	188,047	72,655	30%	21%	23%	11%	21%	24%
牧区	2.55	1,629	639	26%	27%	15%	11%	12%	44%
大島区	2.51	1,289	514	30%	28%	14%	12%	12%	47%
有田区	2.48	15,288	6,163	32%	20%	28%	8%	27%	17%
安塚区	2.41	2,069	860	29%	31%	16%	8%	10%	45%
春日区	2.38	22,026	9,245	36%	20%	26%	7%	24%	15%
新道区	2.37	9,606	4,058	40%	18%	21%	9%	21%	18%
直江津区	2.35	18,566	7,897	38%	20%	21%	7%	18%	24%
高田区	2.32	27,439	11,826	38%	21%	20%	7%	18%	29%

資料：総務省「国勢調査」

備考：上から順に、1世帯当たりの人数が多い区から並べている。

総人口を除き、寮・病院・社会福祉施設などの世帯は、計算の対象外としている。

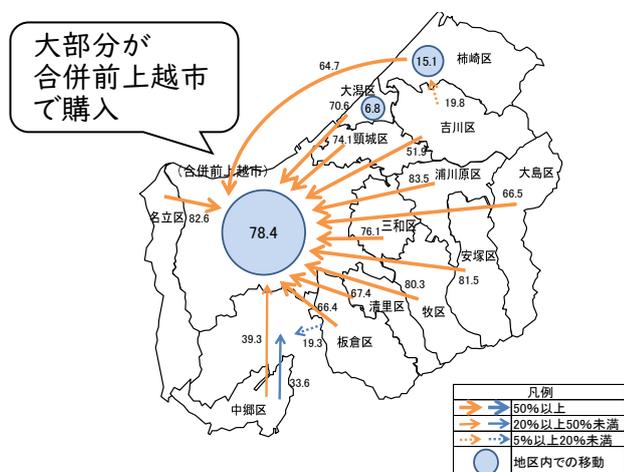
総人口・世帯数の は過去 10 年間で減少したことを示す。

(2) 地域別商業圏

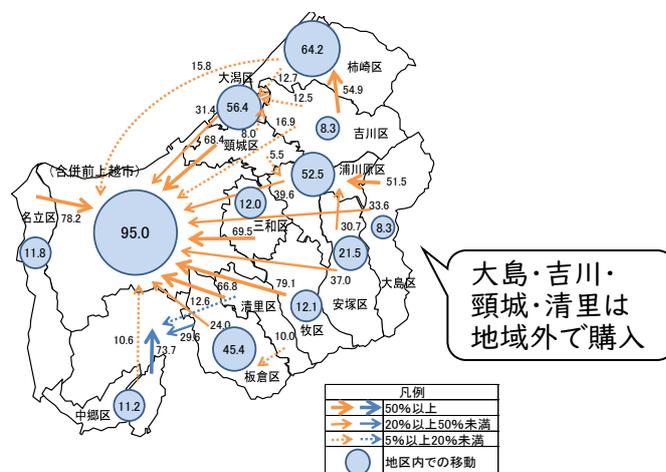
平成 28 年度中心市街地に関する県民意識・消費動向調査によると、市民は、靴や鞆、家庭電化製品、家具等の買回品の 77.8%、日用雑貨や生鮮食料品、一般食料品の最寄品の 91.1%を市内で購入している。

居住地域内の商店での買物の割合を示す地元購買率を見ると、買回品では、合併前上越市では 78.4%であるものの、13 区では柿崎区と大潟区を除いて 5%未満となり、多くは合併前上越市内で購入している状況である。一方、最寄品は、合併前上越市で 95%となり、柿崎区で 64.2%、浦川原区、大潟区では 50%を超えているが、大島区、吉川区、頸城区、清里区では 10%に満たず、買回品と同様に多くは合併前上越市内で購入している状況である。【図表 3-5、3-6】

【図表 3-5 買物移動（買回品）】



【図表 3-6 買物移動（最寄品）】



資料：新潟県「平成 28 年度中心市街地に関する県民意識・消費動向調査」

(3) 高齢化の進んだ集落数の推移

高齢化の進んだ集落数（65 歳以上の高齢者人口が 50%以上を占める集落）は、令和 3 年に 205 集落となり、平成 23 年の 78 集落と比較すると約 2.5 倍となっており、市内全集落の約 25%の集落で高齢者人口が 50%を超えている。特に、安塚区と大島区では、区内の全集落の 75%以上が高齢化の進んだ集落となっている。

また、高齢化が進んだ集落は、中山間地域に集中しているが、中心市街地である高田区、直江津区や市街地周辺の一部の町内会にも高齢化の進んだ集落が存在する。【図表 3-7】

【図表 3-7 高齢化が進んだ集落数の推移】

地区名	65歳以上の住民が 50%以上を占める集落数		該当集落内 の人口 (R3)	地区内の全 集落に占める 集落割合 (R3)	地区内の全 集落に占める 人口割合 (R3)	地区内(R3)	
	H23	R3				集落数	人口
合併前の上越市	11	35	1,848	10.36%	1.44%	338	128,448
安塚区	9	22	1,063	78.57%	49.81%	28	2,134
浦川原区	9	12	365	34.29%	11.64%	35	3,137
大島区	9	18	864	75.00%	64.09%	24	1,348
牧区	11	24	820	61.54%	49.16%	39	1,668
柿崎区	8	19	909	32.76%	10.03%	58	9,060
大潟区	0	1	64	4.55%	0.69%	22	9,247
頸城区	0	5	314	9.26%	3.36%	54	9,342
吉川区	9	23	757	43.40%	19.91%	53	3,803
中郷区	1	4	215	16.67%	6.19%	24	3,472
板倉区	6	13	715	26.00%	11.16%	50	6,409
清里区	2	5	198	20.00%	7.80%	25	2,539
三和区	0	5	238	11.36%	4.44%	44	5,362
名立区	3	11	472	27.50%	19.78%	40	2,386
全市計	78	205	8,842	24.58%	4.69%	834	188,355

2.5 倍

4 分の 1 の集落で
高齢化が進む

資料：上越市自治・地域振興課

備考：各年 4 月 1 日現在の数値

集落を対象としていることから、町内会数とは一致しない。

「65 歳以上の住民が 50%以上を占める集落数」「該当集落内の人口(R3)」の数値は特別養護老人ホームを除いた数値

4 産業構造

(1) 産業構造

新潟県が作成した「令和元年度 市町村民経済計算」によれば、当市の市内総生産は約 9,393 億円で、県内では新潟市の約 3 兆 2,307 億円、長岡市の約 1 兆 1,564 億円に次ぐ第 3 位となっている。

市民 1 人当たりの総生産額で比較すると、上越市は約 495 万円で、新潟市の約 406 万円、長岡市の約 432 万円を上回っているほか、近隣の妙高市の約 458 万円、糸魚川市の約 464 万円と比較しても高い水準となっている。

産業別では、第 1 次産業は約 96 億円で、平成 21 年度と比べ 7 億円増加 (7.3%増) している。第 2 次産業は約 3,467 億円で、平成 21 年度に比べ 910 億円増加 (35.6%増) している。第 3 次産業は約 5,791 億円で、平成 21 年度に比べ 1,008 億円増加 (21.1%増) している。

市内総生産額のうち、第 1 次産業が占める割合は、新潟市、長岡市、近隣 2 市とほとんど変わらないが、第 2 次産業は上越市が 36.9%と、新潟市の 19.3%、長岡市の 30.6%を上回り、妙高市の 44.1%、糸魚川市の 41.4%を下回っている。第 3 次産業は上越市が 61.6%であり、新潟市の 79.2%、長岡市の 68.0%を下回り、妙高市の 54.4%、糸魚川市の 57.1%を上回っている。【図表 4-1、4-2、4-3】

【図表 4-1 令和元年度市町村内総生産・実額】

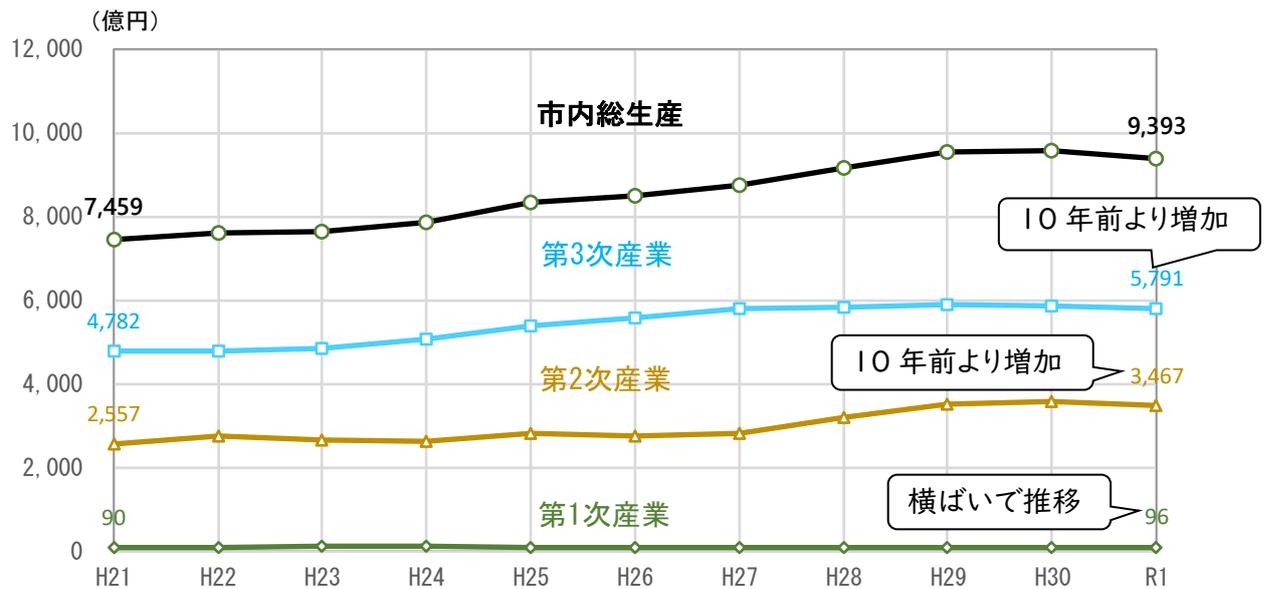
(単位:百万円)

市町村名	R1 推計人口	市町村内 総生産	第1次産業				第2次産業			第3次産業							
			農業	林業	水産業	鉱業	製造業	建設業	電気・ガス・ 水道・廃棄物 処理業	卸売・ 小売業	不動産業	運輸・ 郵便業	保健衛生・ 社会事業	その他			
県計	2,304,264	9,122,176	167,967	134,785	25,254	7,928	2,735,727	80,910	2,069,125	585,692	6,167,263	332,652	1,007,623	1,216,113	401,284	746,885	2,460,706
新潟市	796,500	3,230,688	33,142	30,297	305	2,540	624,536	6,708	454,327	163,501	2,559,526	94,725	451,391	454,758	186,998	327,971	1,043,683
長岡市	267,402	1,156,430	11,304	10,341	397	566	353,916	44,078	245,083	64,755	786,383	32,450	137,576	135,431	54,310	107,797	318,819
上越市	189,881	939,281	9,616	8,989	510	117	346,680	0	291,494	55,186	579,065	90,472	73,373	87,223	39,388	81,371	207,238
三条市	95,437	380,031	4,901	4,789	85	27	118,234	0	93,964	24,270	255,310	10,347	55,271	44,137	18,929	34,868	91,758
燕市	77,307	353,267	3,937	3,929	8	0	162,560	151	145,788	16,621	185,296	11,385	38,497	38,872	16,615	23,499	56,428
新発田市	95,339	340,594	11,901	10,564	1,319	18	89,357	79	69,473	19,805	237,914	11,337	33,969	41,413	15,954	37,811	97,430
柏崎市	82,403	321,150	2,959	2,755	101	103	107,620	2,758	81,925	22,937	209,230	11,239	27,620	42,931	12,050	31,685	83,705
南魚沼市	55,871	213,299	17,051	5,198	11,822	31	44,457	754	30,876	12,827	150,900	8,875	19,478	33,843	8,533	20,527	59,644
村上市	58,096	209,582	10,523	9,373	320	830	69,506	75	53,907	15,524	128,679	7,694	16,602	25,339	5,691	22,455	50,898
糸魚川市	41,325	191,830	1,972	946	245	781	79,508	0	55,112	24,396	109,549	15,800	11,617	18,525	14,296	13,610	35,701
妙高市	31,116	142,502	1,461	1,298	143	20	62,867	528	54,902	7,437	77,580	5,632	7,515	15,037	4,895	10,860	33,641

資料:新潟県「市町村民経済計算」

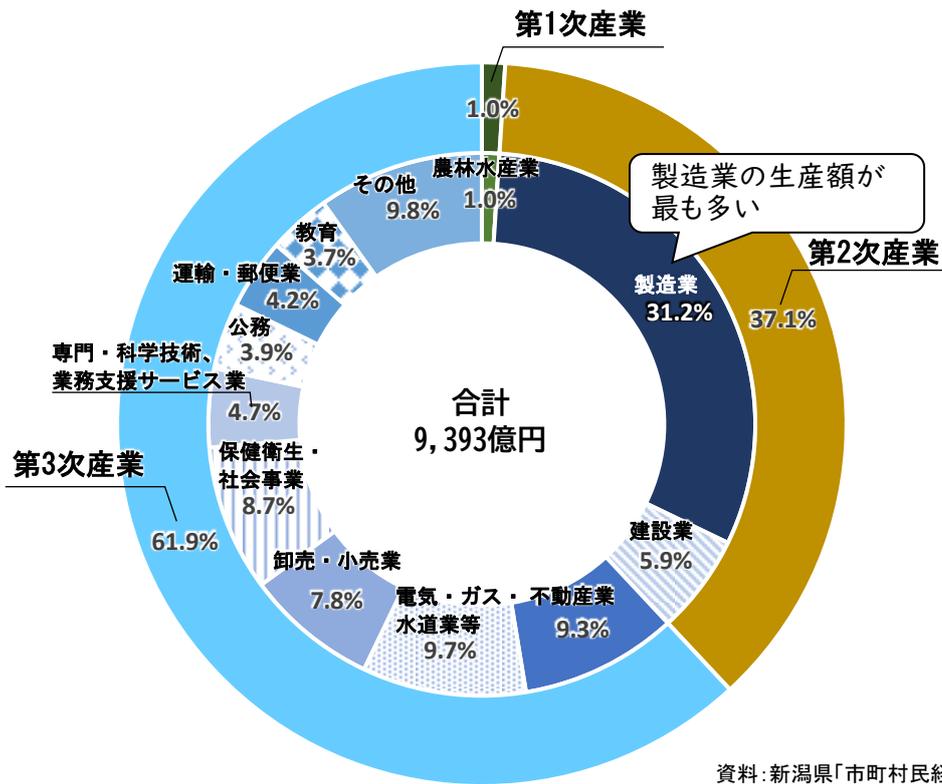
備考:市内総生産:市内の生産活動から生み出された付加価値(産出額(出荷額、売上額等)から中間投入額(原材料や光熱費等)を差し引いた付加価値の部分)

【図表 4-2 産業別市内総生産・実額の推移】



資料:新潟県「市町村民経済計算」

【図表 4-3 令和元年度産業別市内総生産（構成比）】

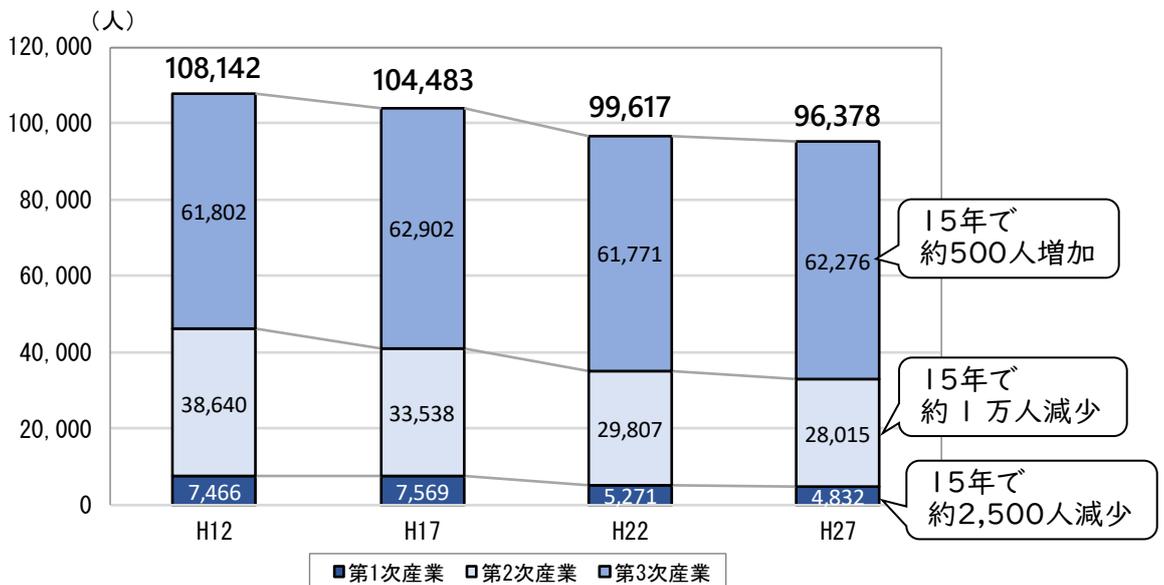


(2) 就業構造

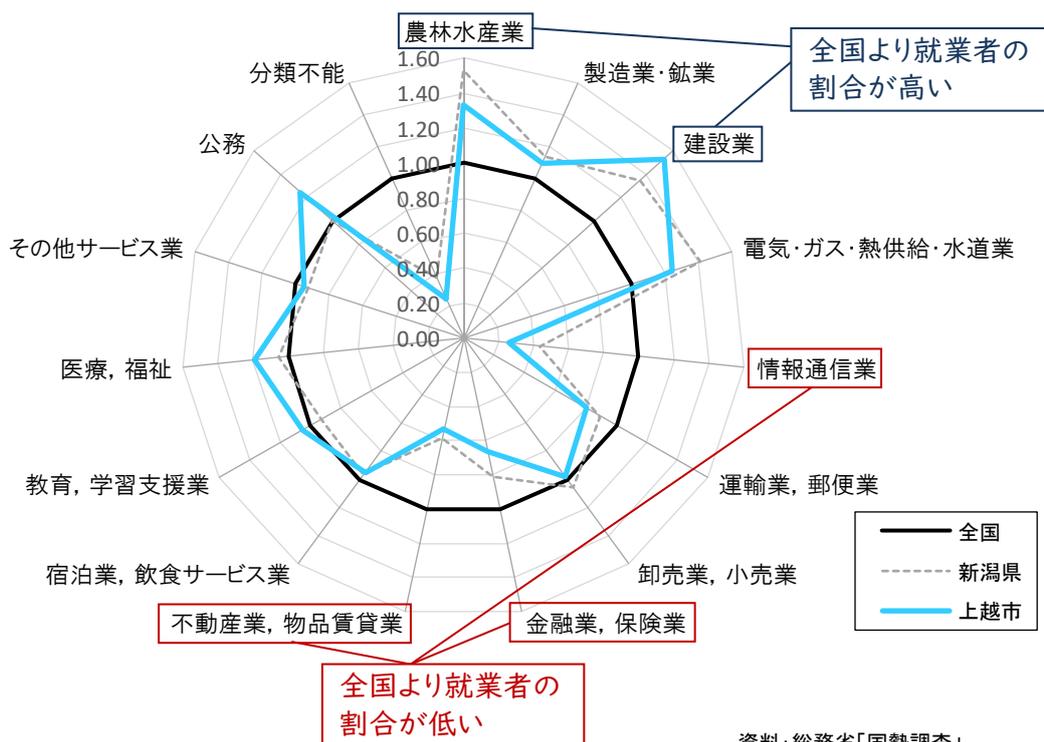
平成 27 年国勢調査によれば、当市の就業者数は 96,378 人で、平成 12 年の 108,142 人から 11,764 人減少（10.9%減）となった。特に第 2 次産業の減少が大きく、建設業や製造業を中心に、合計で 10,625 人減少（27.5%減）しており、第 1 次産業も 2,634 人の減少（35.3%減）となっている。

一方、第 3 次産業は 474 人の増加（0.8%増）となった。【図表 4-4、4-5、4-6】

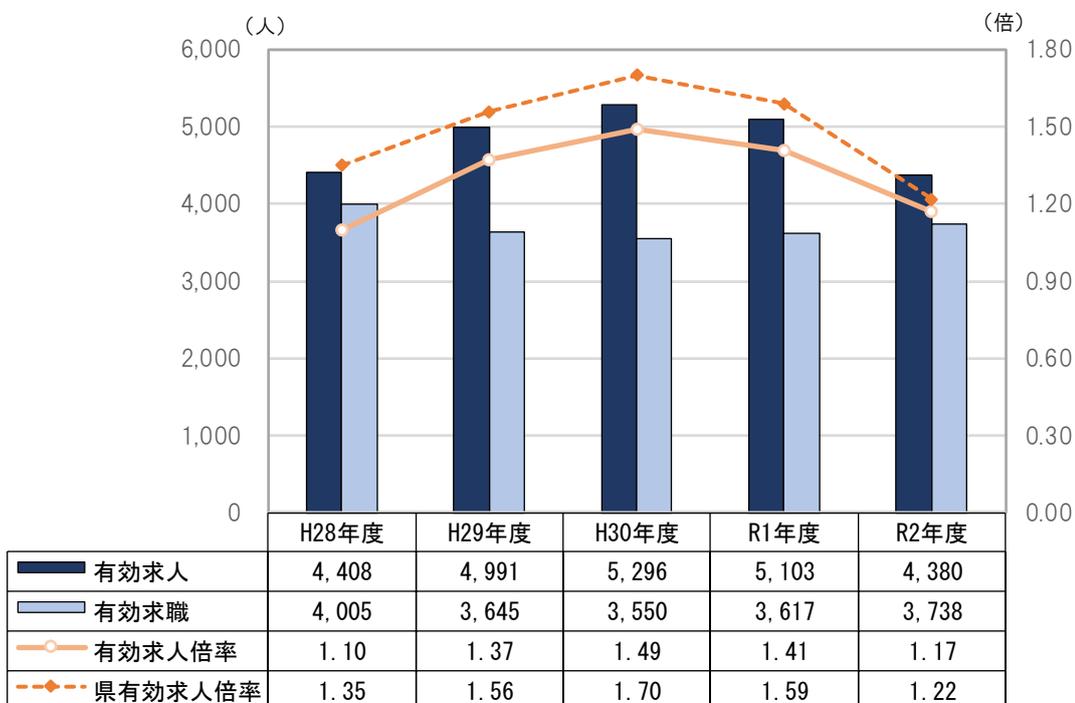
【図表 4-4 就業者数の推移】



【図表 4-5 平成 27 年度 産業大分類別 15 歳以上の就業者数の構成比（全国＝1）】



【図表 4-6 上越公共職業安定所管内の有効求人・求職・有効求人倍率の状況】



資料:上越公共職業安定所

備考:有効求人・有効求職者数は年度の月間平均値(パートを含む全数)

5 行財政

(1) 財政状況

この10年間の一般会計歳出決算額は、平成24年度の土地開発公社の債務整理や、令和2年度の新型コロナウイルス感染症対策の実施などの特殊要因があった年を除くとおおむね1,000億円から1,100億円規模で推移してきた。

歳出決算額を性質別に見ると、社会保障関連の扶助費の増加が大きく、平成22年度の123億円が令和2年度には157億円と30億円以上増加している。一方、施設整備等に一定の区切りがついたことから、普通建設事業費は平成22年度の140億円が令和2年度の76億円と64億円減少した。

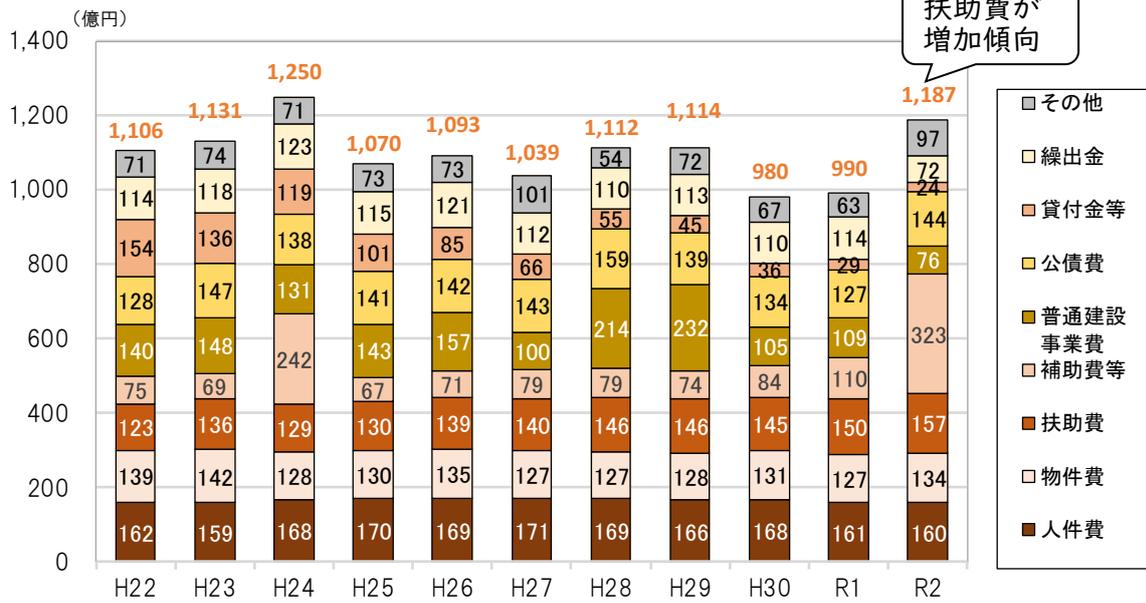
一般会計歳入決算額では、歳入の根幹をなす市税収入が、市民税や固定資産税の増加などにより、平成22年度の268億円から、令和2年度の310億円と42億円増加している。一方、地方交付税は合併による特例措置の終了などにより、平成22年度の279億円から令和2年度の215億円と64億円減少している。

市の貯金に当たる財政調整基金は、普通交付税の合併に伴う特例措置の終了による減額に備えて積立てを行った結果、平成27年度末には146億円にまで達していたものの、近年は取崩しが積立を上回る状況が続いている。令和2年度末の残高は88億円となっており、新型コロナウイルス感染症対策や大雪対応の影響により、令和元年度末から12億円減少した。

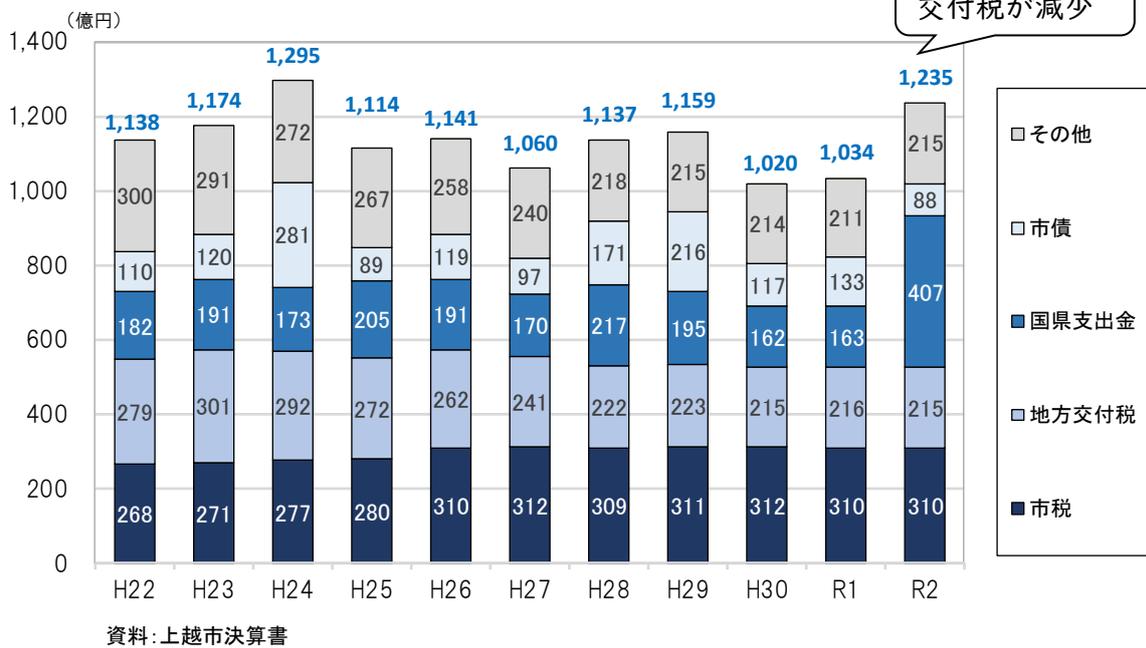
市の借金に当たる市債は、主に建設事業のための財源として発行され、その残高は、平成24年度の土地開発公社の債務整理のための借入により1,265億円に達した後は、おおむね1,200億円から1,300億円の間で推移している。このうち、普通交付税により措置される分を除いた実質的な負担額は、令和2年度末時点で364億円となっており、平成24年度以降、減少傾向で推移している。

【図表5-1、5-2、5-3、5-4】

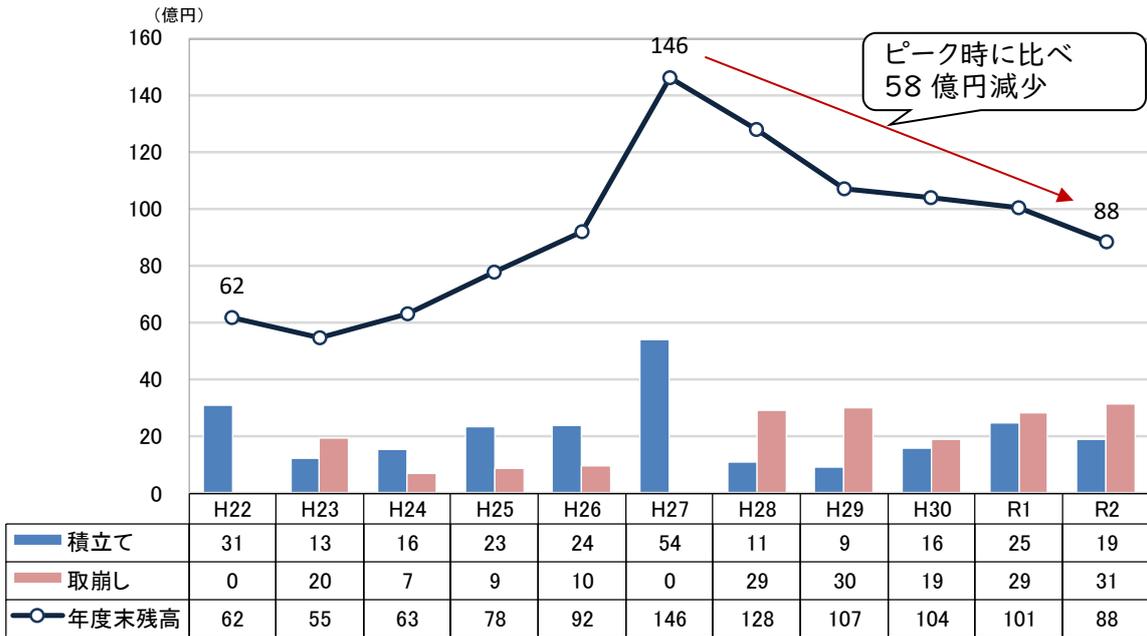
【図表 5-1 一般会計歳出決算額の推移】



【図表 5-2 一般会計歳入決算額の推移】



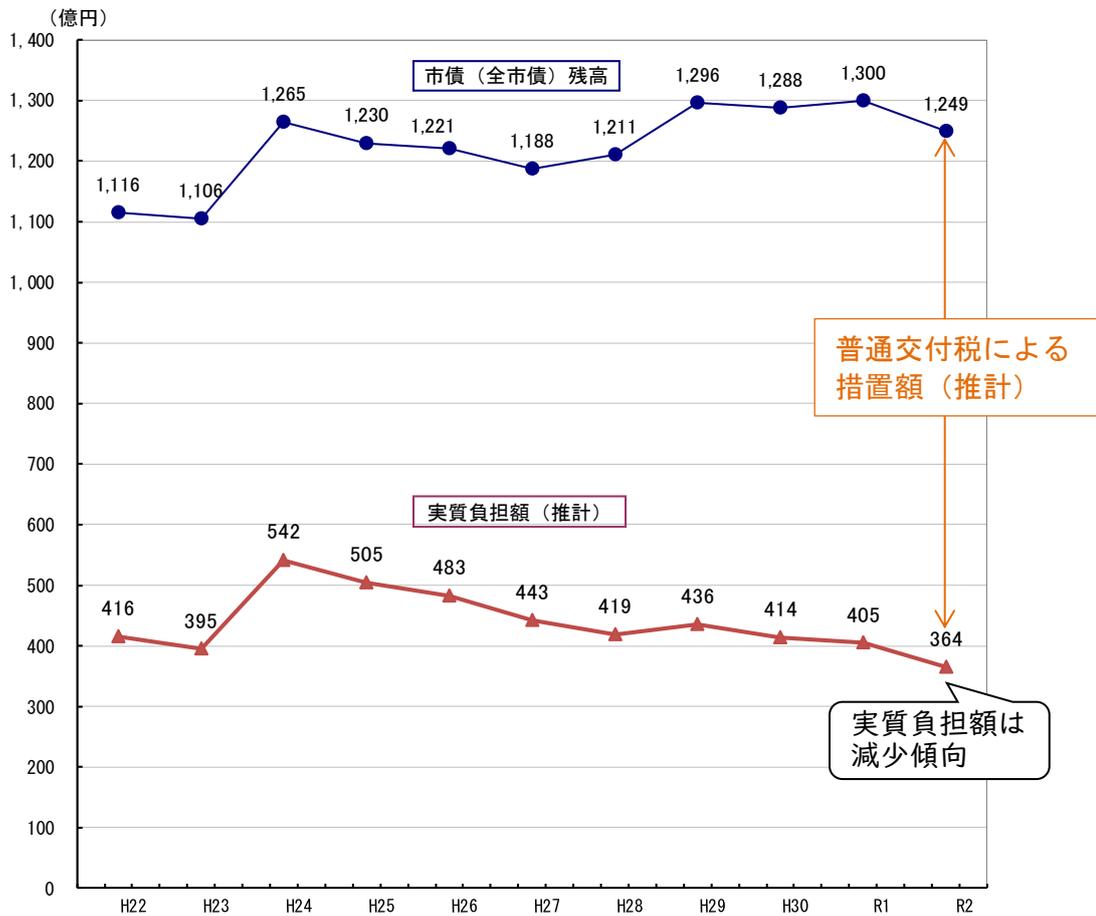
【図表 5-3 財政調整基金残高の推移】



資料: 上越市決算書

備考: 各年度末現在の残高を示す。

【図表 5-4 市債残高の推移】



資料: 上越市決算書、上越市財政課

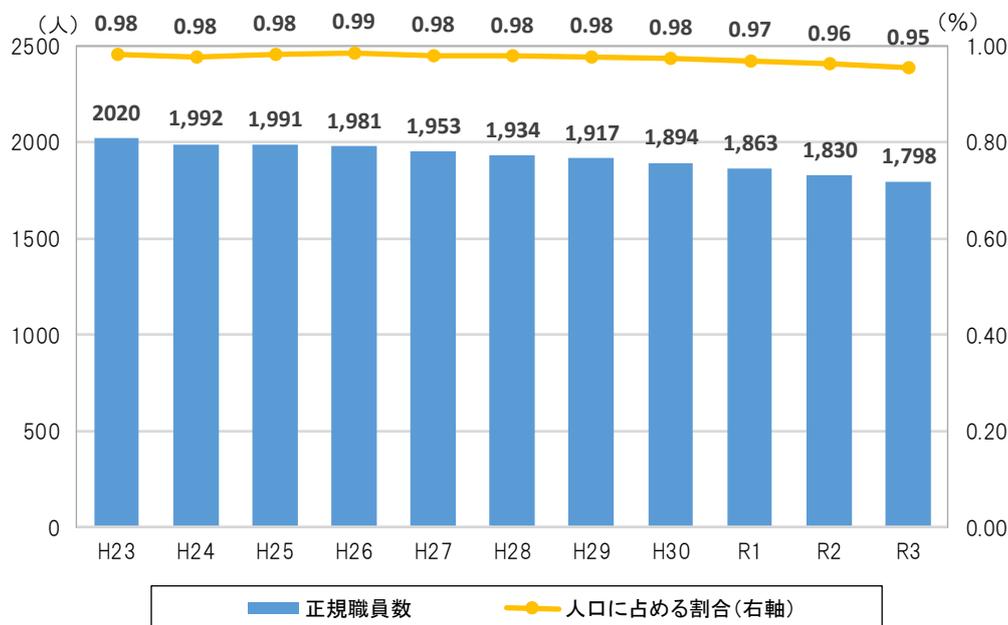
備考: 各年度末現在の残高を示す。

実質負担額は全市債残高から普通交付税による措置見込額(推計)を差し引いた値

(2) 市職員数の推移

令和3年4月1日現在の市職員数（正規職員数）は1,798人となっており、定員適正化計画に基づく定員管理や組織機構改革などにより、平成23年4月1日現在と比較して222人減少している。【図表5-5】

【図表5-5 市職員数（正規職員）の推移】



資料: 上越市人事課

備考: 各年4月1日現在の数値

平成25年度までは他団体からの派遣職員、再任用短時間職員を含まない

「人口に占める割合」は職員数を各年4月1日現在の住民基本台帳人口で割った値

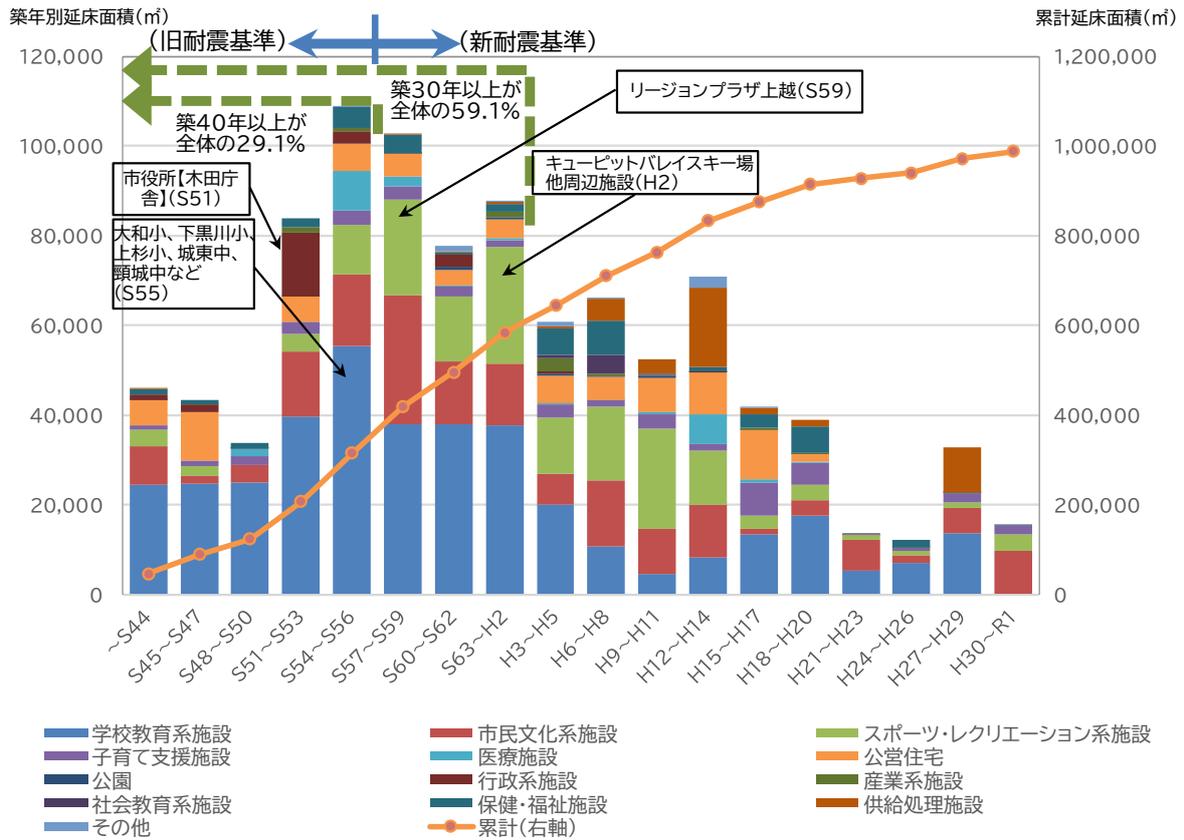
(3) 公共施設

公の施設の延床面積は、令和2年4月1日時点において、約98.8万㎡となっている。

これを築年別に見ると、築30年以上の建物が約58.4万㎡、全体の59.1%を占めており、また、築40年以上の建物は約28.8万㎡、全体の29.1%となっている。

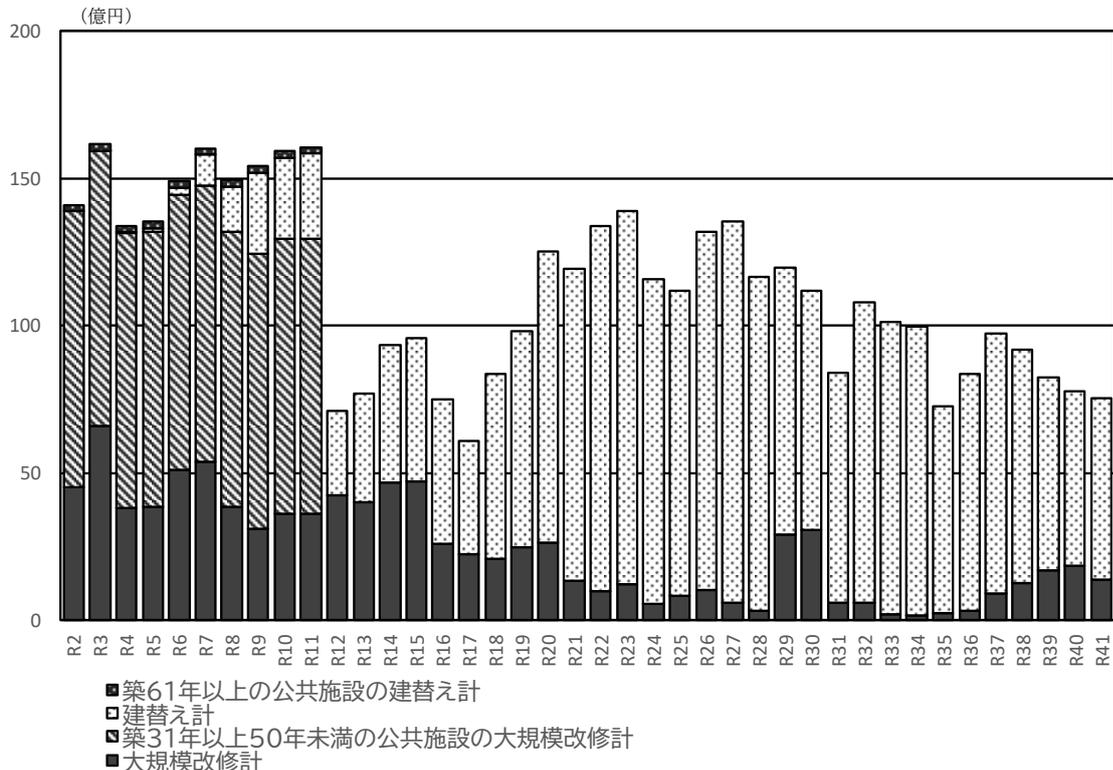
これらの施設を全て同じ規模で維持・更新すると仮定した場合、建替えや大規模改修にかかる費用は、令和2年度から令和41年度までの40年間で約4,500億円、1年当たり約112億円が必要との試算結果となっている。【図表5-6、5-7】

【図表 5-6 公共施設の築年別延床面積】



資料: 第4次上越市公の施設の適正配置計画
備考: 令和2年4月1日現在の数値

【図表 5-7 公共施設の将来の維持・管理費用の試算】



資料: 第4次上越市公の施設の適正配置計画
備考: 総務省提供の「公共施設等更新費用試算ソフト」により作成

第2章 社会情勢の変化

社会の潮流

当市を取り巻く社会経済情勢は、本格的な少子高齢化の進行に伴う急激な人口減少や、IoTなどを活用した新たな技術革新の進展、地球規模に至る環境問題の深刻化、自然災害の頻発化・激甚化など、日々刻々と変化しています。

このような前例や経験が通じない局面を打開し、持続可能なまちの未来を切り開いていくためには、市民・企業・行政など地域社会を構成する全ての主体が共に連携し、新たな発想と未来志向の進取の気風で、社会の潮流を捉え、より長期的な視点からまちづくりを進めていくことが大切になります。

人口減少・少子高齢化社会の本格的な到来

日本全体が本格的な人口減少社会を迎える中、全国的に地方から首都圏への人口流出が進み、地方におけるその影響は、消費・経済活動の停滞や税収の減少、地域コミュニティの担い手不足、医療や教育環境の悪化、様々な行政サービスの低下など、多岐にわたり深刻なものとなっています。

当市の将来推計人口は、8年後の令和12年には約17万2千人、18年後の令和22年には約15万3千人まで減少することが見込まれています。

また、年齢構成比の変化では、年少人口（0-14歳）は平成27年の12.8%から令和22年には10.6%に低下する一方、老年人口（65歳以上）は30.1%から39.0%に高まり、更に少子高齢化が進むと予想されています。

今後は、成熟社会における人口減少・少子高齢化社会という、誰も経験したことのない状況下において、次世代を担うひとづくりのほか、首都圏への一極集中の流れを変え、将来にわたって活力のある地域づくりに向けた、若者にとって魅力ある仕事づくりや様々な地域資源をいかした交流人口の拡大に向けた取組がますます重要となってきます。

ライフスタイルや価値観の多様化

人口減少とは対照的に世帯数は一貫して増加傾向が続いており、単身世帯や核家族世帯の増加といった世帯構成の変化や、ライフスタイルの多様化、結婚や就労に対する価値観の多様化などから、地域社会における人と人とのつながりが希薄化し、コミュニティの機能低下が懸念されています。

地域が主体となって課題解決に取り組めるよう地域のつながりを深めていくとともに、行政をはじめ、市民、市民活動団体、大学、企業などの様々な団体がこれまで以上に連携していくことが求められています。

安心・安全に対する意識の高まり

平成 23 年の東日本大震災、長野県北部地震、平成 28 年の熊本地震など大規模な震災が発生しており、人的・経済的に甚大な被害をもたらしているほか、近年では、全国各地で局地的な集中豪雨による被害が頻発しています。

また、令和元年に発生した新型コロナウイルス感染症は、瞬く間に世界に広がり、人命が脅かされるだけでなく、暮らしや地域経済に深刻な影響を及ぼし、未だ、終息が見通せない状況となっています。

加えて、高齢者などを狙った詐欺事件やインターネットによる犯罪、生活に身近な交通安全や健康、食の安全など、社会環境が変化する中で日常生活におけるリスクは拡大し、複雑化しており、地域レベルでの防災・防犯、安心・安全に対する意識はこれまで以上に高まっています。

地球規模での環境問題の深刻化

地球規模での温暖化の進行による気候変動や海面上昇をはじめ、生物多様性の損失などの地球環境問題は、人類のみならず地球上の生物すべてに危機的な状況を生じさせています。

国は、2050年カーボンニュートラルを宣言するとともに、グリーン成長戦略を策定し、脱炭素化をきっかけとした産業構造の抜本的な転換により、温室効果ガスの排出削減を実現しつつ、次なる大きな成長へとつなげていく取組を推進していくこととしています。

今後、次世代のエネルギーの導入など脱炭素社会に向けた取組を進めるとともに、市民・関係団体・企業・行政などの主体それぞれが、環境保全意識を高め、環境への負荷を低減する循環型社会の形成を図り、将来の世代に豊かな環境の恵沢を継承していくことが求められています。

人生 100 年時代を見据えた誰もが活躍できる社会

人生100年時代を迎え、これまでの教育・仕事・老後というライフステージから、どの年代においても雇用や教育の場が整い、女性、高齢者、障害者、外国人など誰もが生涯にわたって活躍できる社会の実現が必要とされており、人生100年をどう生きるか、多様な生き方を受け入れる社会の構築が求められています。

また、生涯にわたり活躍できる安心の基盤は「健康」であることから、高齢者のみならず全ての世代を対象に、文化活動やスポーツ、地域の活動など、様々な観点から未病・健康づくりに取り組んでいくことも必要です。

経済情勢や産業構造の変化

人口減少等に伴う国内市場の縮小が懸念されており、消費の減少に伴う経済の冷え込みや労働人口の減少による人員不足を補うため、外国人労働者の雇用の増加、生産拠点の海外移転の加速など、国内と海外の経済市場の関わりが一層強くなることが予測されます。

また、電子商取引の普及などによる産業構造・就業構造の変革、さらには IoT や人工知能などの研究開発や実用化が進むなど、これまで十分には予期できていなかったスピードで技術革新が進むなど、経済を取り巻く環境は日々複雑化・高度化しているため、行政と地域の企業・団体等が連携を図ることにより、急速なグローバル化や技術革新に対応した産業構造への転換や再構築に向けた取組が求められています。

情報通信技術の進展

高度情報通信技術の急速な発達により、インターネットや携帯電話は家庭や職場など、社会全体に普及しています。それらの技術は、日常的な意思伝達はもとより、各機関における手続きの電子化や物流・医療・福祉・教育などのあらゆる分野で活用されており、ICTは生活においてなくてはならない存在となっています。

一方で、情報にアクセスできる人とできない人の間に情報格差が生じていることや個人情報漏洩などの問題も発生しています。

今後は、市民に対する日常生活や災害に関する情報提供をはじめ、人口減少社会における様々な地域課題の解決や行政サービスを効率的に提供する手段として、AI、IoT、ビッグデータ等の積極的な活用が期待されています。あわせて、誰もが情報通信サービスを楽しむことができる情報バリアフリー社会の実現や情報セキュリティの確保、個人情報の保護などへの対応が求められています。

持続可能なまちづくり

国の財政状況は、少子高齢化の進展によって税収が伸び悩む一方で社会保障関連経費は増加を続けています。

また、社会資本に目を向けると、高度経済成長期に整備したものが多く、完成から50年以上経過した老朽化施設・インフラが急増し、一斉に更新時期を迎えることから、将来の修繕や更新にかかる費用が財政の大きな負担となることが懸念されています。

地方自治体には、ふるさと納税などの地域の強みを生かした自主財源の確保に取り組むほか、必要なインフラ機能を維持するため、適切な維持管理に努めるとともに施設の統廃合を検討するなど、人口減少社会を見据え、限られた財源の中で持続可能な行政サービスを提供することが求められます。

このほか、世界経済、気候変動、感染症、紛争などの地球規模の課題や貧困、格差などの社会問題に対して、経済・社会・環境の三側面から統合的に取り組み、持続可能な世界の実現を目指すSDGs (Sustainable Development Goals) の推進は、現在のグローバル社会の下で重要なものとなってきており、持続可能なまちづくりを目指す本市においても、「誰一人取り残さない」社会の実現に向け、行政をはじめ、地域、企業、個人が一体となって取り組んでいくことが求められています。

