

海に山に大地に 学びと出会いが織りなす 共生・創造都市 上越

# 上越市第5次総合計画

基本計画 平成23年度→平成26年度



## はじめに



平成17年1月1日に14市町村が合併し、新しい上越市がスタートして6年が経過しました。この間、平成19年度には、それまでの第5次総合計画を全面改定し、「海に山に大地に学びと出会いが織りなす 共生・創造都市 上越」を将来都市像に掲げ、その実現に向けた様々な取組によって、「新しいまちの姿」が確実に形づくられつつあります。

一方で、雇用・経済情勢が大きく変化するとともに、国と地方の在り方が大きく変わろうとしている中、個々の自治体が、自己決定と自己責任のもと、地域における様々な課題を自主的・主体的に解決していくことが求められています。また、今後の厳しい財政状況を見据え、基礎的・普遍的な行政サービスの確保はもとより、「将来に向けた『価値ある投資』」の実現に向け、足腰の強い、柔軟な行財政運営の基盤を確立していく必要があります。

こうした中、計画改定後の社会情勢の変化への対応、市民の声アンケートの調査結果、政策・施策成果の評価検証及び計画の運用管理方法の検討を踏まえ、平成23年度から平成26年度までの基本計画を見直しました。

本計画の見直しに当たっては、現行の第5次総合計画の基本構想で掲げる将来都市像や基本理念を継承しつつ、新たな市政運営方針である「『すこやかなまち』づくりへの取組」の強化を基本方針に据えました。

「すこやかなまち」とは、市民を“ど真ん中”に据え、その市民が“輝く”ために、市民のすこやかな成長や暮らしが育まれるまちです。すなわち、市民がまちの中に心地よい居場所を持ち、自らの存在意義やライフワークを見出し、いきいきとした暮らしを営むことができ、当市の地域資源や風土、交流の場に魅力を感じる多くの人々が集う、活力あるまちです。

このようなまちを皆でつくり上げることによって、私たちは生きがいと尊厳、地域への愛着と誇り、明日への夢と希望を持つことができ、“人が輝き”、“地域が輝き”、“まちが輝く”ことにつながるものと考えています。

そのためには、市民の皆様と力を合わせ、「人と人」、「人と地域」、「地域と地域」の絆をしっかりと築いていく必要があります。また、そのことが本計画の実現につながるものと考えます。

終わりに、本計画の見直しに当たり、総合計画審議会の各委員の皆様、そして、市民の声アンケート、パブリックコメント等を通じて、貴重な御意見、御提言をくださった多くの市民の皆様に心から感謝申し上げ、ごあいさつとさせていただきます。

上越市長 村山秀幸



# 上越市第5次総合計画 基本計画 目次

<b>序 章 基本計画の見直しに当たって</b>	<b>2</b>
1 見直しの目的	2
2 見直しの範囲・期間	2
3 見直しの基本方針	3
4 見直しに当たっての基本的視点	4
5 基本計画の構成	5
<b>第1章 「すこやかなまち」づくりへの取組</b>	<b>8</b>
第1節 「すこやかなまち」づくりへの取組	
1 信頼のおけるセーフティネットの構築	10
2 新しい産業・雇用の創出	10
3 生活・都市基盤ネットワークの最適化	11
4 暮らしを通じた「生きる力」の習得	11
第2節 分野別計画への展開	12
<b>第2章 分野別計画</b>	<b>14</b>
第1節 人にやさしい自立と共生のまち	
1 住民自治と市民活動の充実した市民が主役のまちづくり	20
2 協調と融和を基調とした人にやさしいまちづくり	22
第2節 自立した自治体運営が確立したまち	
1 効果的で効率的な行政運営の推進	24
2 弾力性のある自立した財政基盤の確立	26
第3節 つながりを育み続ける都市基盤が確立したまち	
1 地域の特性をいかした魅力あふれる空間の形成	28
2 人やまちをつなぎ魅力を高める交通ネットワークの確立	30
第4節 自然と共生し、安全に安心して暮らせるまち	
1 人と自然が共生する環境にやさしいまちづくり	32
2 災害から市民の生命と財産を守るまちづくり	34
3 犯罪と事故から市民を守るまちづくり	36
4 雪と上手に付き合う暮らしを実現するまちづくり	38
第5節 活発な産業が地域に活力を生み出すまち	
1 農林水産業によるなりわいを創出するまちづくり	40
2 ものづくり産業による付加価値を高めるまちづくり	42
3 交流によるにぎわいと「外貨」をもたらすまちづくり	44
4 企業連携と雇用促進により経済基盤を強化するまちづくり	46

第6節	みんなの健やかな生活を支え合うまち	
1	心身共に健康で暮らせるまちづくり	48
2	誰もが社会の一員としていきいきと暮らせる福祉のまちづくり	50
3	みんなが笑顔で子育てできるまちづくり	52
第7節	人が学び、育ち、高め合うまち	
1	未来に生きる力を持った子どもを育むまちづくり	54
2	学びやスポーツを生きがいに高めるまちづくり	56
3	歴史と伝統に彩られた文化と誇りあふれるまちづくり	58
<b>第3章 総合計画の推進に当たって</b>		<b>62</b>
1	計画の運用管理	62
2	計画の評価検証	63
3	分野別主要計画の管理	63
<b>資料編</b>		<b>68</b>
1	将来人口	68
2	財政状況	70
3	市民の声アンケートの結果概要	72
4	政策・施策成果の評価検証結果	76
5	用語解説	81
6	策定経過	87

# 序 章

基本計画の見直しに当たって

## 序章 基本計画の見直しに当たって

### 1 見直しの目的

基本計画の見直しについて、基本構想の序章「総合計画の改定に当たって」では、「社会情勢の変化など必要に応じて4年後の平成22（2010）年度に見直しを行います。」としています。

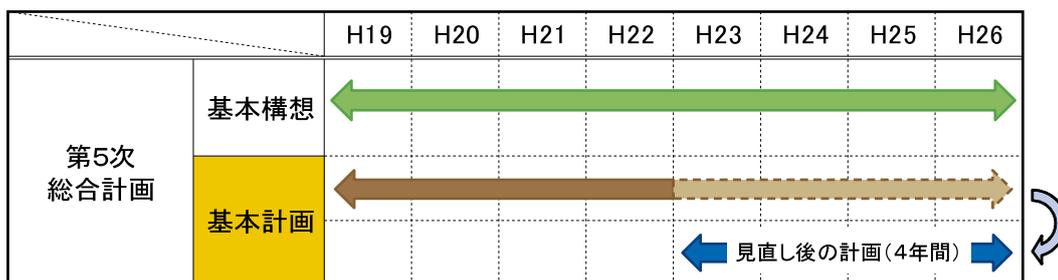
また、見直し前の基本計画の第4章「総合計画の推進に当たって」では、「行政運営システムにおける検証結果と、『市民の声アンケート』により把握する各指標を基に、本計画の推進により市民ニーズの状況がどのように変化したかを比較分析することで、計画に位置付ける政策・施策の成果を検証します。」とし、さらには「この検証結果を基に、平成22年度の第5次総合計画・基本計画の見直し、並びに第6次総合計画策定時における政策・施策の立案に反映させます。」としています。

これらを踏まえ、平成22年度を見直し年次とする基本計画について、第5次総合計画の着実な推進を図るため、社会情勢等の変化や政策・施策成果の評価検証を踏まえた見直しを行いました。

### 2 見直しの範囲・期間

第5次総合計画は、まちづくりの基本理念や市の将来像、その実現に向けた基本的な考え方を定めた「基本構想」と、基本構想の具体化に向けて取り組むべき施策等を総合的・体系的に明示した「基本計画」で構成しています。

今回の見直しは、このうち基本計画について行うもので、見直し後の計画期間は、平成23年度から平成26年度までの4年間とします。

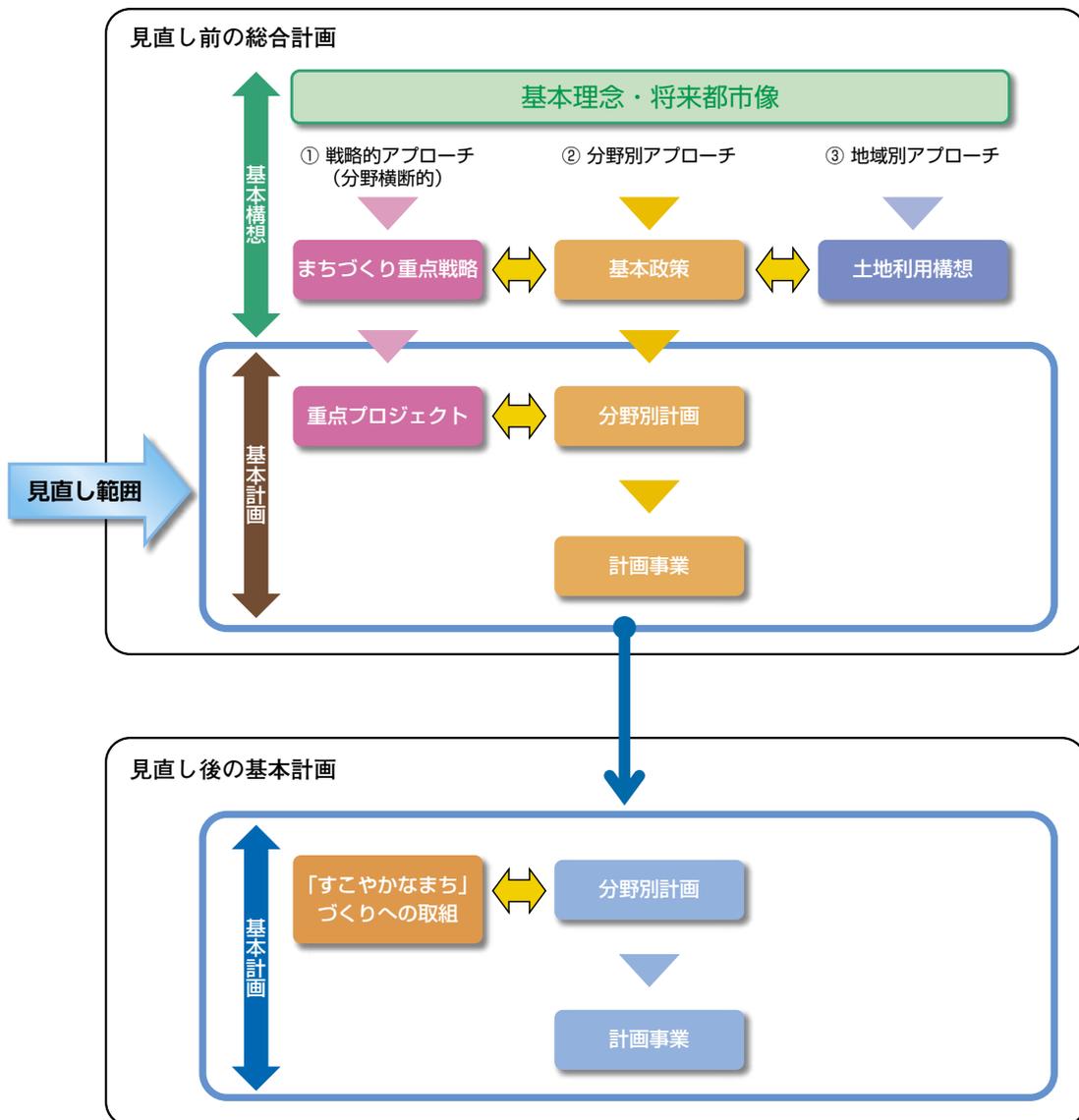


### 3 見直しの基本方針

新たな市政運営の方針「『すこやかなまち』づくりへの取組」の強化を基本計画見直しの基本方針とします。

このため、将来都市像の実現に向けた、戦略的アプローチを「『すこやかなまち』づくりへの取組」と定め、平成26年度までの4年間で取り組む施策の重点化や事業の選定等に反映します。

<見直しのイメージ>



## 4 見直しに当たっての基本的視点

見直しは、以下の視点で行いました。

### (1) 社会情勢の変化への対応

#### ① 新たな市政運営方針「『すこやかなまち』づくりへの取組」の反映

「3 見直しの基本方針」のとおり、新たな市政運営方針である“『すこやかなまち』づくりへの取組」の強化”を基本方針とした見直しを行いました。

#### ② 雇用・経済情勢、地域主権の動向などの影響

平成20年9月のリーマン・ショック<sup>1</sup>に端を発した世界同時不況は、日本国内にも波及し、上越地域の企業の経営や、雇用情勢にも深刻な影響を及ぼしました。

また、地域主権への変革が現実味を帯びており、国と地方のあり方についても大きく変わろうとしています。

このように総合計画策定時の状況から、大きな変化が見られ、当市にとって影響が大きい事項については基本計画全体への影響を考慮しました。

このほか、分野別計画の政策分野ごとの「基本的な考え方」の前提としている制度や社会情勢について変化がないかを分析し、必要に応じた修正を行いました。

#### ③ 将来人口推計の変化による影響

総合計画の策定後に国勢調査は実施されていないため、「住民基本台帳及び外国人登録人口の合計値」を実績値として検証しました。

結果として人口推移の傾向に大きな変化が見られず、計画への影響も無いことから、従来の推計値は変更しません。

### (2) 政策・施策成果の評価検証

#### ① 政策目標（指標項目）の達成度

基本施策レベルでの指標項目（定量目標）の中間実績を把握し、施策の進捗状況、課題などを検証しました。

政策・施策成果の評価検証に当たっては、この指標項目とあわせて、市民の声アンケート調査の結果などから、総合的な評価を行ったうえで、施策の内容等の見直しに反映しました。

また、項目や目標値は、検証結果を踏まえ必要に応じた見直しを行いました。

#### ② 市民の声アンケート調査の結果

各分野の取組の成果や進捗状況を市民の声アンケート調査を通じて得られた重要度、満足度などの市民実感から分析し、政策分野の評価及び政策・施策の今後の方向性を検討するための参考としました。

#### ③ 事務事業の総ざらい等の反映

すべての事務事業について行革的視点及び政策的視点から評価するため実施した総ざらいの結果を、主要な事業を選定する際に活用するとともに、事務事業の総ざらいのプロセスを、歳入歳出見通しを毎年度見直すこととあわせ、計画の運用管理方法に反映させました。

### (3) 計画の運用管理方法の見直し

本計画の着実な推進を図るため、毎年度の予算編成前に計画の進捗状況を評価・検証する、などの計画の運用管理方法を明確化しました。

## 5 基本計画の構成

基本計画は、以下の3章で構成します。

### 第1章 「すこやかなまち」づくりへの取組

“『すこやかなまち』づくりへの取組”の強化”という視点から、施策の重点化や事業の選定等を行う際の基本的な考え方を示します。

### 第2章 分野別計画

基本構想に定めた7つの「基本政策」を実現するために必要となるすべての施策を、20の政策分野別に体系的に示します。

### 第3章 総合計画の推進に当たって

本計画の運用管理方法を示します。



# 第1章

「すこやかなまち」づくりへの取組

---

## 第1章 「すこやかなまち」づくりへの取組

「すこやかなまち」づくりへの4つの取組と、「分野別計画」への展開について示します。

### ● 「『すこやかなまち』づくりへの取組」の位置付け

- ・ 「『すこやかなまち』づくりへの取組」は、戦略的な視点から施策の重点化や事業の選定等を行う際の基本的な考え方を示します。
- ・ なお、まちづくりに関するすべての施策については、「分野別計画」（基本計画第2章）において目的別に体系化して示します。

● 「すこやかなまち」づくりへの取組一覧



## 第1節 「すこやかなまち」づくりへの取組

複雑化、多様化する社会経済情勢や地域主権の時代にあっては、市民が生涯を通じて心身共に健やかで安心して生活できるよう、子育てしやすい、学びやすい、健康でいられる、老後を安心して豊かに過ごすことのできるような「すこやかなまち」づくりが必要です。

市民のすこやかな成長、すこやかな暮らしが育まれる「すこやかなまち」を目指して、人と人、地域と地域、人と地域、また異なる分野間の良好な関係性など、失われつつある様々な関係性や信頼の絆をつなぎ直す「多様な関係性の再構築」と、市民と行政の間の良好な関係性を再構築する「信頼ある行政の構築」を基本姿勢に、次に示す4つの取組、すなわち『すこやかなまち』づくりへの取組の強化を基本方針として、施策の重点化や事業の選定等に反映します。

また、これらの取組を戦略的に推進するための下支えとして、マネジメントシステムの再構築、健全財政の推進、組織機構改革、人材育成の4つを柱とした「行財政改革による行政運営の適正化」と、近隣社会における共生、多様な市民活動、市民と行政の協働の3つを柱とした、「市民社会へのアプローチによる『新しい公共』の創造」の2つの取組を進めます。

### 1 信頼のおけるセーフティネット<sup>2</sup>の構築

すこやかな暮らしを実現するためには、子育て、教育、健康、医療、福祉を包括した信頼のおけるセーフティネットを構築することが必要です。

このため、地域の子どもは地域で育てる機運の醸成や、子育て世帯の経済上の負担の軽減などを通して、安心して子育てができるような環境整備を行います。

また、市民一人ひとりの健康保持を目指し、結果として医療費の負担が軽減されるような、健康長寿社会の実現に向けた取組を進めるほか、良質な医療が継続的に提供できる体制を構築します。

さらに、子どもから高齢者まで、障害のある人もない人も、誰もが開かれた環境の中で集い、それぞれが持っている知識、技能や感性などを共感できるような場づくりに努める一方で、自治とは何か、地域の豊かさ、地域づくりとは何かを考える契機を提供し、人と人との関係性を育む市民主体のまちづくりを進めます。

そして、これまで分野ごとに行ってきた取組を、本質的な課題解決のために共通の視点を持って総合的に推進していくことによって分野間の関係性を再構築し、様々な分野を包括した信頼のおけるセーフティネットを構築します。

### 2 新しい産業・雇用の創出

すこやかな暮らしを営むためには、暮らしの糧を得ることができるという安心感を根底に、働くことを通じて生きがいを楽しめる雇用の場を確保することが必要です。

地域外の資本に依存する経済は、リーマン・ショック<sup>1</sup>のような世界的な経済危機の影響を大きく受けます。市民の暮らしに及ぼすこうした影響を最小限にとどめつつ、北陸新幹線開業などの好機をいかながら、従来型の施策を地域内における経済循環の視点からつなぎ合わせ、既存産業の高度化や、業種や分野を超えた新たな産業の芽を育成するとともに、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やソーシャルビジネス<sup>3</sup>の育成についての可能性も検討し、足腰の強い内発型の地域経済基盤を形成します。

また、観光分野は、宿泊業や飲食業、運輸業といった業種だけではなく、小売業や農林水産業など第1次産業から第3次産業に関わる裾野の広い産業です。農・商・工連携などによる多面的な取組を通じて、観光客に商品やサービスが提供できるような産業としての観光を強く意識した取組を進めます。

### 3 生活・都市基盤ネットワークの最適化

すこやかな暮らしを支えるためには、慣れ親しんだ土地や愛着のある土地で暮らしを営むことができ、様々な人々と触れ合える場所に出かけることのできる環境が必要です。

すこやかな暮らしを送る上では、人々の生活や発達・成長に適した都市の機能や環境が欠かせませんが、人口減少の著しい中山間地域や中心市街地などを中心に、公共交通機関の衰退や商店の廃業など、暮らしに必要な様々な機能が失われつつあります。

このため、市民が暮らしやすく、交流しやすいまちを形成していく上で、これまでの発想とは異なる新たな投資の概念を持ち、各種施設の配置やライフライン<sup>4</sup>の整備に当たっては、生活行動に沿った市民同士の多様な関係づくりなどに配慮した生活・都市基盤ネットワークの最適化を行います。

### 4 暮らしを通じた「生きる力」の習得

すこやかな暮らしを育むためには、市民一人ひとりがそのための知識、感性、創造性などを習得し、自らの手で実現する術を持ち合わせることが大切です。

私たちは、当市の大きな特色でもある農業や雪国ならではの暮らしを通じて、知恵や忍耐力をはじめ、すこやかな体や感性など、様々な「生きる力」を習得してきました。しかし、ライフスタイルの変化によって、そのような機会や場所は確実に減っています。

一方で、厳しい社会経済情勢の中、豊かな暮らしを育むためには、これまで以上に多くの知恵や知識が求められます。健康、消費活動、環境、防災・防犯などの様々な分野で、官民による様々な啓発活動や学習活動が行われていますが、多くの市民がそれらの知恵や知識を習得できるように、これらの「生きる力」を習得できる仕組みが日々の暮らしの中に溶け込んでいくような空間づくりを進めます。

## 第2節 分野別計画への展開

第1節で示した4つの「『すこやかなまち』づくりへの取組」をどのように分野別計画に展開していくかを示します。

将来に向けたまちづくりを実現するためには、戦略的な視点を持って、複数の政策分野から重点的に施策や事業を選定し、実施していく必要があります。

下図の「●」で示した施策は、「『すこやかなまち』づくりへの取組」を推進する上で重要度の高い政策分野を示しますが、重点化する主要な施策や事業は、マークのない分野を含めた異なる分野間の連携や、複数の課題の改善への貢献などを意識して選定します。

戦略的 アプローチ (分野横断的)	「すこやかなまち」づくりへの取組				地域主権を見据えた 自治体改革	
	1 信頼のおける セーフ ティネット の構築	2 新しい産 業・雇用 の創出	3 生活・都市 基盤ネット ワークの最 適化	4 暮らしを通じ た「生きる 力」の習得	1 行財政改 革による 行政運営 の最適化	2 市民社会 へのアプ ローチに よる「新し い公共」 の創造
○基本政策・分野別計画						
<b>1 人にやさしい自立と共生のまち</b>						
(1) 住民自治と市民活動の充実した 市民が主役のまちづくり	●					●
(2) 協調と融和を基調とした 人にやさしいまちづくり	●					
<b>2 自立した自治体運営が確立したまち</b>						
(1) 効果的で効率的な行政運営の推進					●	
(2) 弾力性のある自立した財政基盤の確立					●	
<b>3 つながりをつなぐ都市基盤が確立したまち</b>						
(1) 地域の特性をいかした 魅力あふれる空間の形成			●			
(2) 人やまちをつなぐ魅力を高める 交通ネットワークの確立			●			
<b>4 自然と共生し、安全に安心して暮らせるまち</b>						
(1) 人と自然が共生する 環境にやさしいまちづくり				●		
(2) 災害から市民の生命と 財産を守るまちづくり	●					
(3) 犯罪と事故から市民を守るまちづくり	●					
(4) 雪と上手に付き合う暮らしを 実現するまちづくり	●					
<b>5 活発な産業が地域に活力を生み出すまち</b>						
(1) 農林水産業による なりわいを創出するまちづくり		●				
(2) ものづくり産業による 付加価値を高めるまちづくり		●				
(3) 交流によるにぎわいと 「外貨」をもたらすまちづくり		●	●			
(4) 企業連携と雇用促進により 経済基盤を強化するまちづくり		●				
<b>6 みんなの健やかな生活を支え合うまち</b>						
(1) 心身共に健康で暮らせるまちづくり	●					
(2) 誰もが社会の一員として いきいきと暮らせる福祉のまちづくり	●					
(3) みんなが笑顔で子育てできるまちづくり	●					
<b>7 人が学び、育ち、高め合うまち</b>						
(1) 未来に生きる力を持った 子どもを育むまちづくり	●					
(2) 学びやスポーツを 生きがいに高めるまちづくり				●		
(3) 歴史と伝統に彩られた 文化と誇りあふれるまちづくり					●	

計  
画  
事  
業

1 地域コミュニティでの 交流による 「ご近所の底力」の向上	2 市内の循環・交流による 「地産地消」の推進	3 広域的な交流による 「上越サポーター」 の獲得	4 にぎわいを生み出す 空間をつくる 「まちの陣形」の強化	5 学びを生み出す 空間をつくる 「上越学」の確立
まちづくり重点戦略				

# 第2章

## 分野別計画

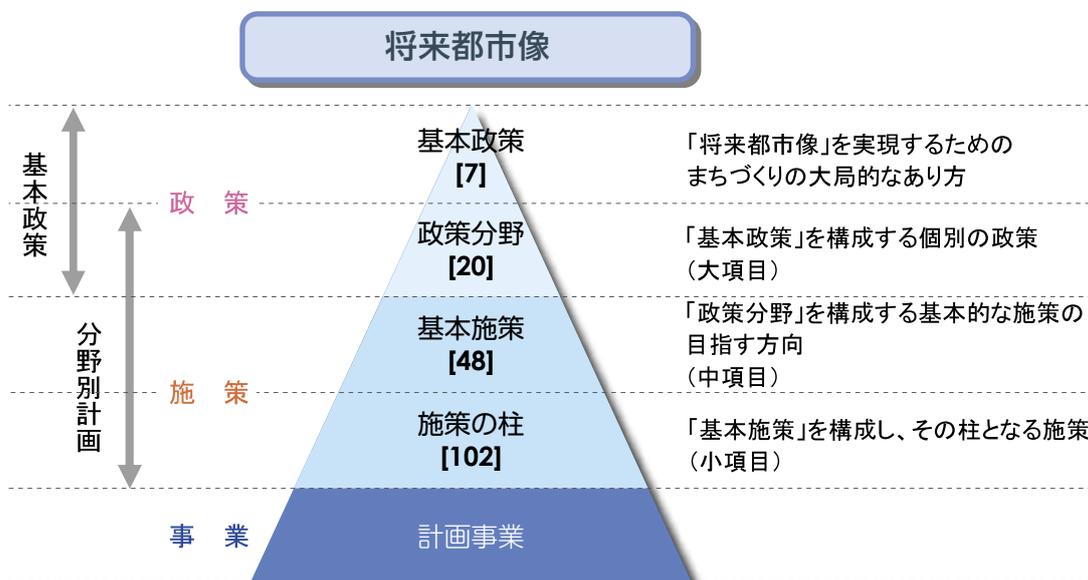
---

## 第2章 分野別計画

### ● 分野別計画の位置付け

- ・ 「分野別計画」は、基本構想第3章に定めた7つの「基本政策」を実現するために必要となるすべての施策を20の政策分野別に体系的に示したもので、まちづくりに関するすべての事業（計画事業）は、この分野別計画の下に位置付けられることとなります。

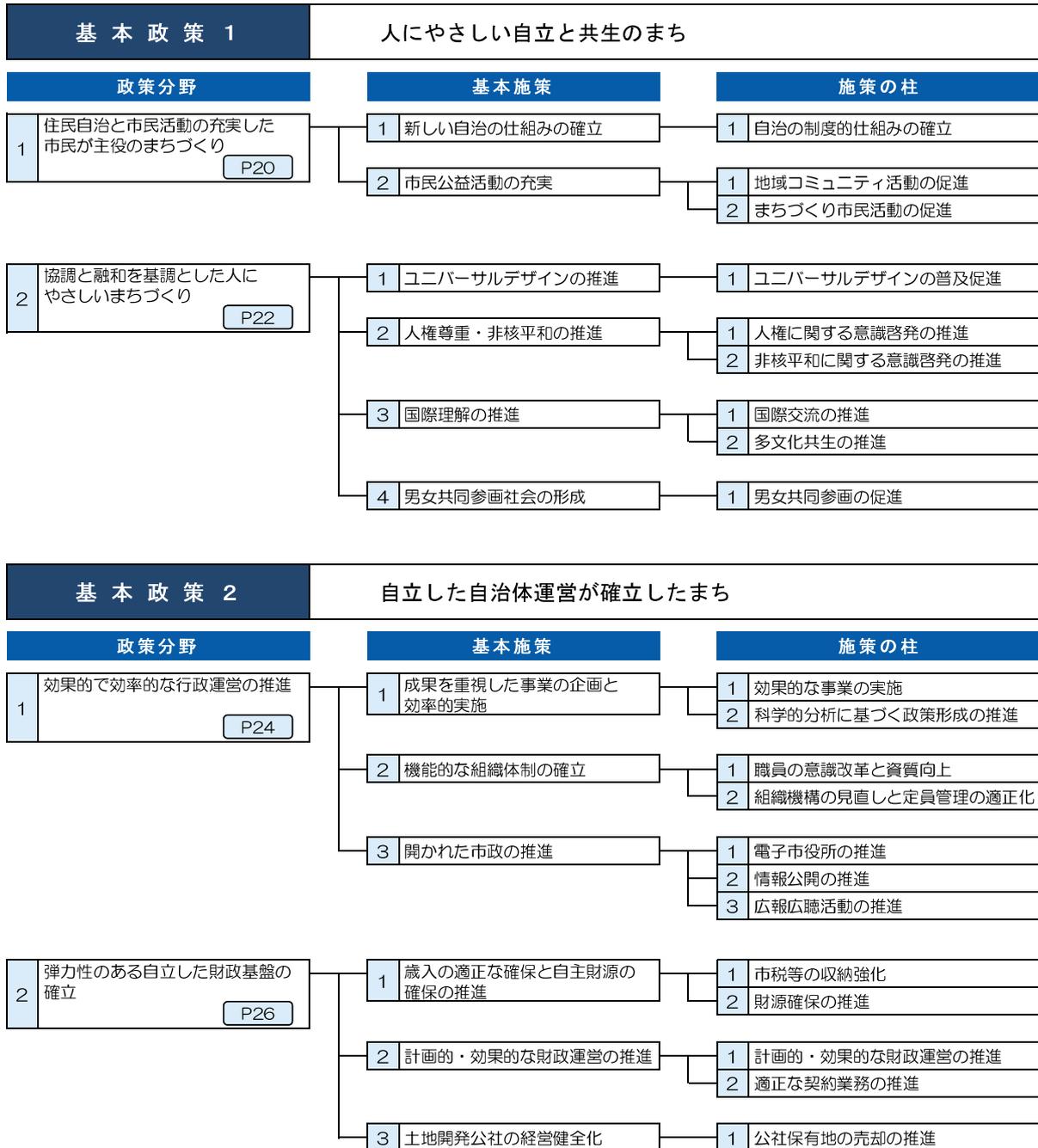
## ● 政策－施策－事業の関係

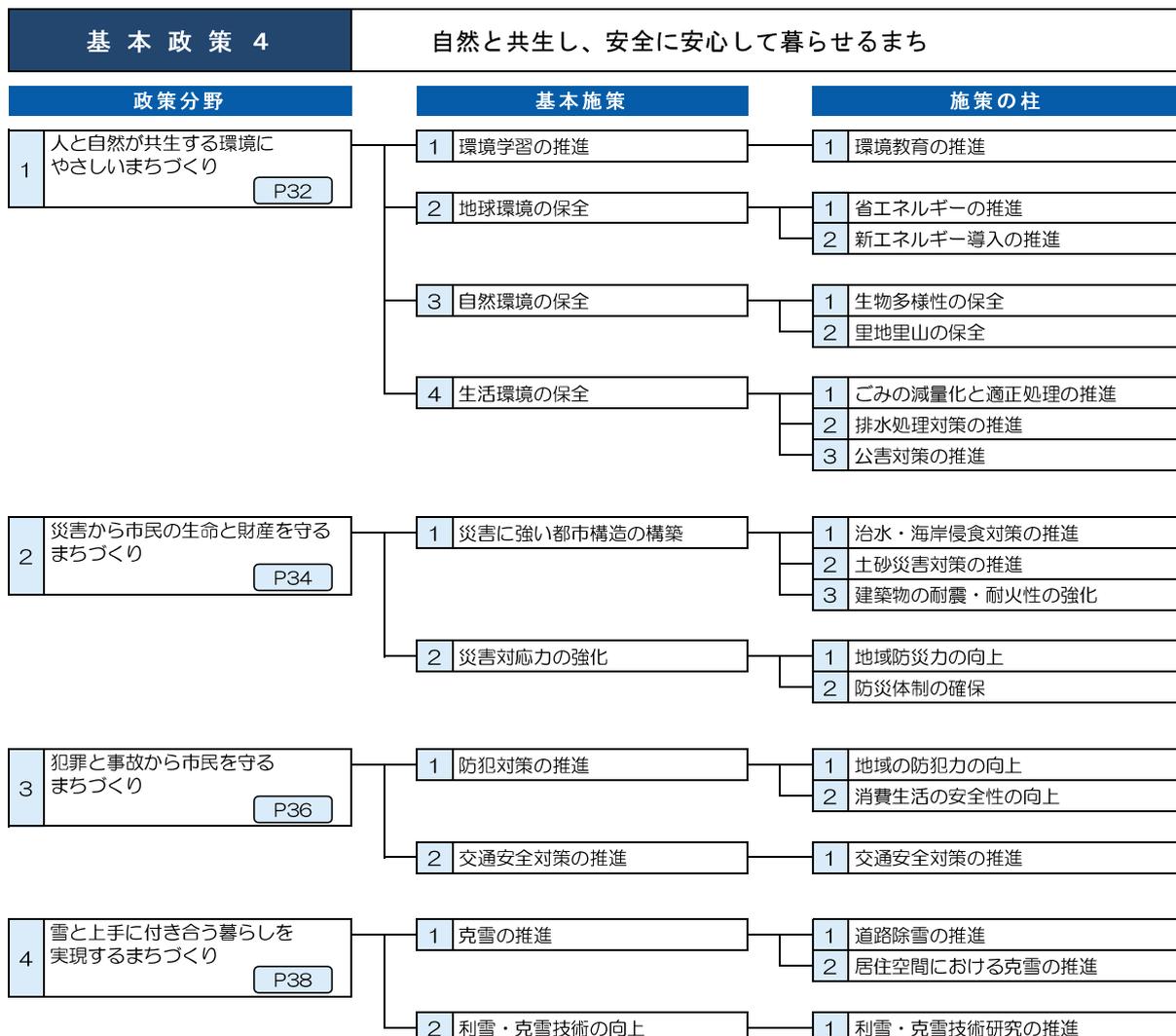
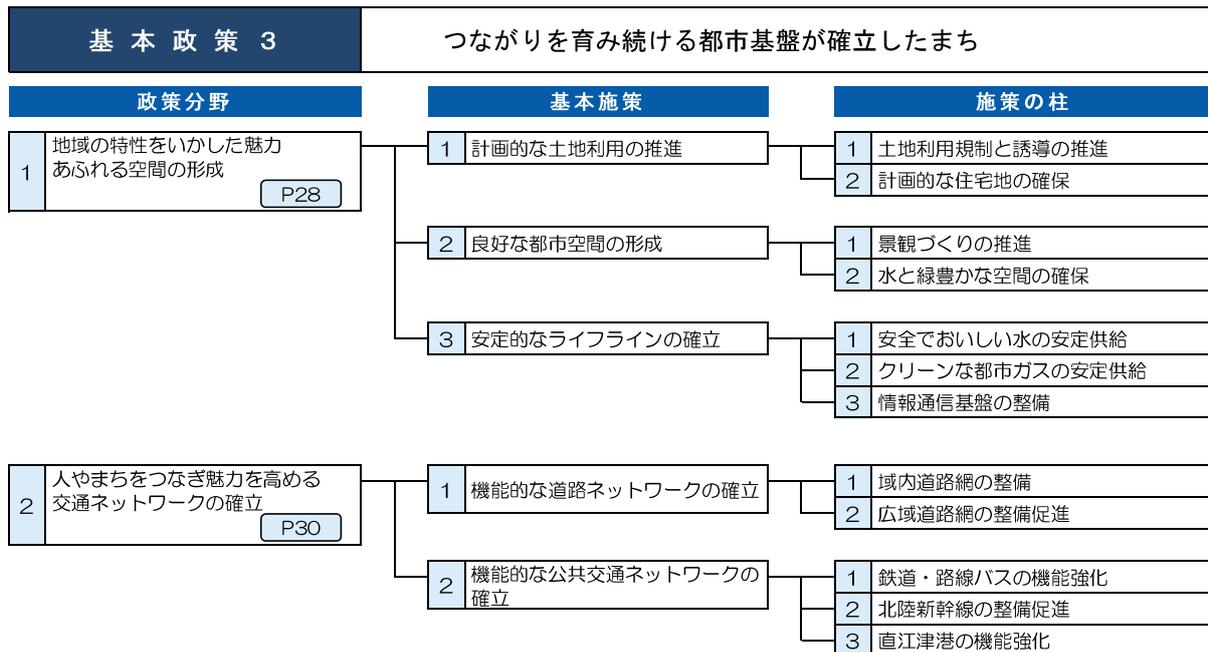


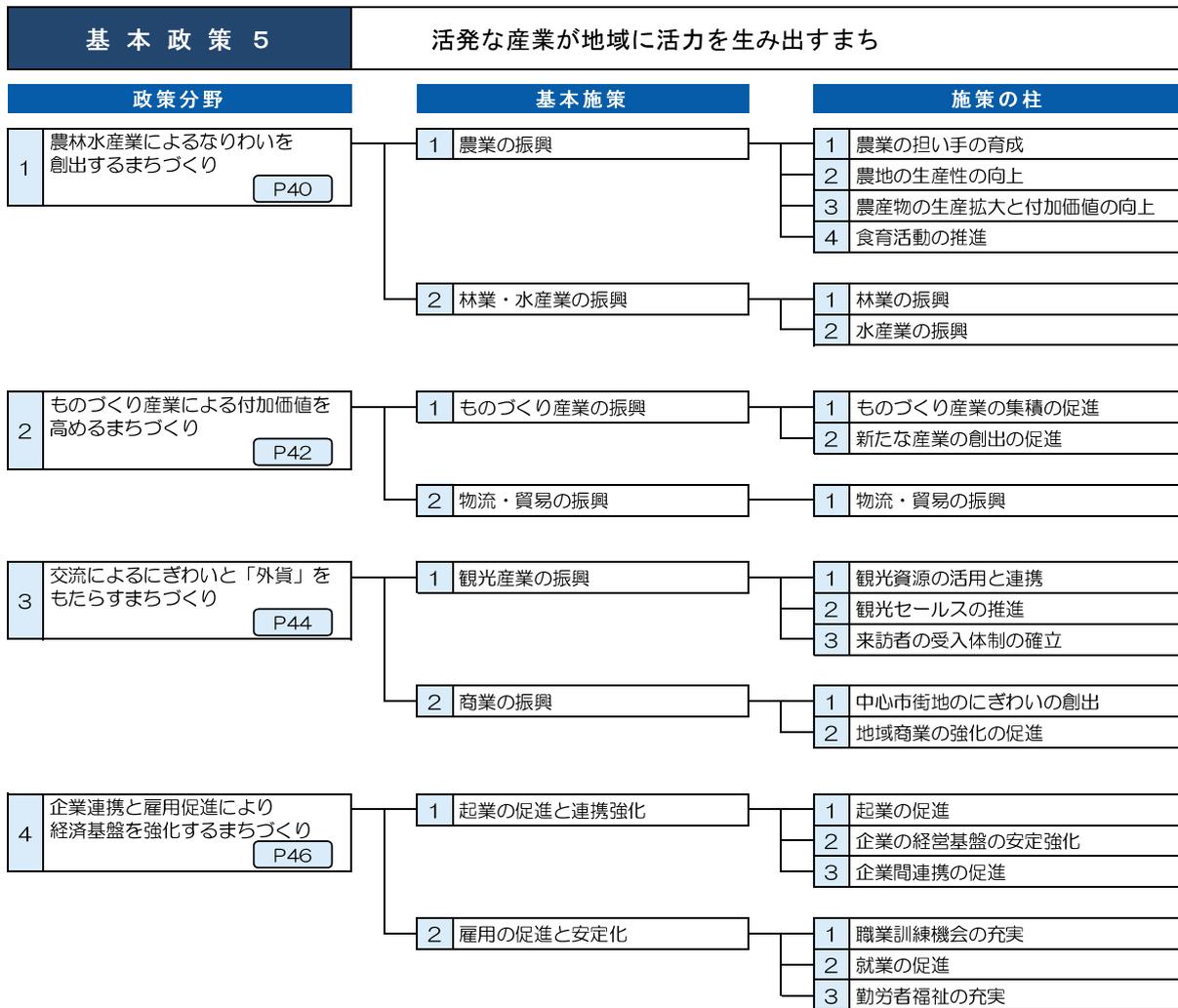
## ● 分野別計画の構成

- 基本的な考え方  
 各政策分野における施策の意義や課題、取組の方向性について示しています。
- 政策目標  
 各政策分野において、市行政と市民、事業者が協力して最終的に目指す状態を定性目標として位置付けるとともに、これを補完するために「基本施策」レベルでの評価指標を設定しています（各政策分野を評価する際には、定性評価を基本としながら、この指標を参考値として用いるものとします。）。
- 施策の内容  
 各政策分野を推進するために展開する施策の内容（「基本施策」－「施策の柱」－「施策の説明」）を示しています。

【分野別計画 体系図】









## 第1節 人にやさしい自立と共生のまち

### 1 住民自治と市民活動の充実した市民が主役のまちづくり

#### 基本的な考え方

平成17年1月1日の市町村合併を契機に13の旧町村の区域に設置した地域自治区<sup>5</sup>は、地域協議会の委員選任過程に投票を組み込むなど、その制度上の先駆性から全国的に注目を集めています。

この地域自治区は、都市内分権<sup>6</sup>の推進と住民自治の充実に資するものであることから、平成20年4月には、地方自治法に基づく制度に移行し、制度の恒久化を図るとともに、平成21年10月には、合併前の上越市の区域にも地域自治区を設置し、全市域へ導入拡大しました。また、平成20年4月には、当市における自治の基本的な理念及び仕組みを定めた自治基本条例<sup>7</sup>を制定しました。

これらの新しい自治の仕組みを通じて、住民自治をさらに充実していきます。

一方、地域力の源泉となる「新しい公共」の創造に向けて、身近な地域の課題解決のために自発的・主体的に取り組む市民活動や地域コミュニティ活動を支援するとともに、まちづくりのリーダーとなる市民の育成を図ります。

また、市民と行政との適切な協働のあり方についても、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をつくり、市民の自主性を前提とした相互連携を推進します。

#### 政策目標

目指す状態	新しい自治の仕組みが市民に浸透することによって住民自治が高まり、自助・共助・公助がそれぞれの立場や能力に応じて実践される、市民が主役のまち。				
	指標項目	策定時(時点)	中間検証		目標値(H26)
			目標値(H22)	実績値(時点)	
	地域自治区制度に対する市民の認知度の割合(上越市市民の声アンケート)	—	—	35.9%(H21)	50.0%
	市民活動や地域活動に参加している市民の割合(上越市市民の声アンケート)	—	—	43.3%(H21)	50.0%

## 施策の内容

### 1 新しい自治の仕組みの確立

---

#### (1) 自治の制度的仕組みの確立

- 地域における多様な市民活動の拠点として、旧町村の役場などをコミュニティプラザ<sup>8</sup>として整備し、地域の住民団体に管理・運営を委ねながら、自主的で活力ある地域づくりを進めます。
- 全市域に導入した地域自治区<sup>5</sup>制度により、都市内分権<sup>6</sup>の推進と地域特性や市民の声を一層いかしたまちづくりを進めます。
- 当市における自治のあり方の基本事項を定めた自治基本条例<sup>7</sup>により、住民自治のさらなる充実を図ります。

### 2 市民公益活動の充実

---

#### (1) 地域コミュニティ活動の促進

- 集落や町内会などの地域コミュニティにおける地域課題の解決に向けた自発的・主体的な取組を支援します。
- まちづくりに対する市民意識の高揚を図るとともに、まちづくりのリーダーや担い手となる多様な人材を育成するため、地域のまちづくりに関する講座を開催するほか、会議やイベント運営への参画等、実際の活動を通じて実践的な経験を積むことのできる機会を提供します。
- 人口減少や高齢化の進行が著しい中山間地域における集落の暮らしを守るとともに、これら集落の活力の維持・向上に向けた取組を推進します。

#### (2) まちづくり市民活動の促進

- NPO、ボランティア団体等の市民活動団体<sup>9</sup>による、自発的・主体的なまちづくりに向けた活動への支援を行うとともに、各分野におけるまちづくりに資する多彩な市民活動との連携を進めます。

## 2 協調と融和を基調とした人にやさしいまちづくり

### 基本的な考え方

共に支え合う人にやさしいまちであるためには、市民が皆平等で、協調と融和の中で共生できる市民社会を築いていくことが必要です。

しかし、現実には、門地、性別、障害の有無、国籍、年齢等による偏見や差別を感じ、それに伴う精神的苦痛や不便を抱えながら生活している市民がいることも確かです。また、国際結婚や就労・就学などによる外国人市民が増加する一方で、言葉をはじめ、お互いの国の文化や習慣の違いを理解できないことが問題となっていることも懸念されます。

このことから、男性も女性も、老いも若きも、障害のある人もない人も、共に支え合い助け合いながら、意識上の障壁を含めたあらゆる障壁のないまちづくりに取り組むため、バリアフリー<sup>10</sup>の考え方をさらに進めたユニバーサルデザイン<sup>11</sup>の視点から、すべての人に配慮した施策・事業の積極的な展開を促進します。

また、その推進に当たっては、特に人権の視点からの取組が基本的かつ重要となることから、市民一人ひとりをかけがえのない存在として尊重する「人権都市宣言」の理念を踏まえた人権・同和問題への正しい理解と差別の撤廃、非核平和の理念の浸透、海外との交流や外国人市民との共生を通じた国際理解を推進します。

さらに、男女の人権を尊重し、社会のあらゆる分野で男女が平等に参画できる市民社会の形成を目指す「男女共同参画都市宣言」の理念を踏まえ、性別の違いを理由にした固定的な考え方に対する意識や制度の変革を推進します。

### 政策目標

目指す状態	門地、性別、障害の有無、国籍等による意識上の障壁を含むあらゆる障壁が解消され、多様な価値観を認め合う人にやさしいまち。			
	指標項目	策定時(時点)	中間検証	
目標値(H22)			実績値(時点)	
バリアフリーの面で支障を感じる市民の割合 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート調査)	41.2% (H17)	36.4%	34.3% (H22)	30.0%
人権同和問題に関する正しい理解度 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート調査)	73.9% (H17)	80.3%	66.1% (H22)	88.9%
外国人市民との共生に関する正しい理解度 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート調査)	37.6% (H17)	46.1%	34.2% (H22)	57.4%
男女の地位の平等感 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	25.0% (H16)	30.5%	31.3% (H22)	35.5%

## 施策の内容

### 1 ユニバーサルデザイン<sup>11</sup>の推進

#### (1) ユニバーサルデザインの普及促進

- 個人の様々な状況や能力にかかわらず、誰もが建物、環境、サービス等を利用しやすいまちを実現するため、ユニバーサルデザインの考え方の普及を図ります。

### 2 人権尊重・非核平和の推進

#### (1) 人権に関する意識啓発の推進

- 人権問題に対する正しい理解と認識を深めるため、学校、地域及び関係機関との連携を図りながら各種講習会や研修会、広報紙などを活用して啓発活動を推進します。

#### (2) 非核平和に関する意識啓発の推進

- 戦争の記憶を風化させることなく後世に語り継いでいくため、恒久平和に向けてたゆまない努力を続けることを誓った「非核平和友好都市宣言」の理念を踏まえ、戦争を知らない世代が平和の尊さを学ぶ機会を提供します。

### 3 国際理解の推進

#### (1) 国際交流の推進

- 国外の姉妹都市や友好都市との間で、市民・市職員の派遣や受入れを行うとともに、これらを契機とした交流を推進します。
- 国際交流センターを拠点とし、市民主体の多様な国際交流活動を支援します。

#### (2) 多文化共生の推進

- 外国人市民が暮らしやすい環境づくりを進めるため、外国人市民への日常生活に関する情報提供や相談業務を充実するとともに、多文化共生社会に向けた啓発活動を推進します。

### 4 男女共同参画社会の形成

#### (1) 男女共同参画の促進

- 性別による差別的取扱いの撤廃や仕事と家庭生活を両立できる環境づくりなどを進めるため、積極的な啓発活動や人材育成活動を実施します。
- 女性が抱える様々な問題に対応できる相談窓口の充実に努めます。

## 第2節 自立した自治体運営が確立したまち

### 1 効果的で効率的な行政運営の推進

#### 基本的な考え方

地域主権の時代においては、地域の自己責任と自己決定による自律的な自治体運営の確立が必要です。市民の負託に基づき自治体運営を委ねられた市行政は、地域の将来を左右する重要な役割を担っていることを、改めて強く自覚していかなければなりません。

したがって、市の行政運営については、業務方法の効率性や迅速性をさらに高めていくため、継続的な行政改革を推進し、社会経済情勢の変化と多様化、複雑化する公共ニーズに的確に対応できる、効果的で効率的な行政運営を確立していく必要があります。

そのためには、何よりも的確な現状把握により課題の本質を明確にし、その上で職員と組織が必要な改善を恒常的に行うことが不可欠となります。

また、市民の思いに寄り添いながら議論し、提案・行動できる職員の育成と組織風土の構築を図るとともに、職員数の適正化と簡素で機能的な組織機構の編成を進めます。

さらに、市の各種情報を適切に管理しながら市民に適正かつ積極的に提供することによって、市政運営に対する市民の関心の高揚を図るとともに、広聴活動の充実により市民の意見の把握や市政運営への参画を促進するなど、開かれた市政を推進します。

#### 政策目標

目指す状態	効果的な事業の実施や、機能的な組織体制の構築、行政情報の市民との共有化などを通じて、常に課題の本質と政策命題に基づく合理的な判断の下、効果的な手法を選択する「目標追求・成果重視型」の行政運営が行われている状態。				
	指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
目標値 (H22)			実績値 (時点)		
	P D C A サイクル <sup>12</sup> に基づく業務執行の定着度	—	100%	44.2% (H20)	100%
	職員数	2,240人 (H19)	2,079人	2,041人 (H22)	1,950人
	市の情報提供に満足している市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	42.8% (H17)	58.0%	40.6% (H21)	58.0%

## 施策の内容

### 1 成果を重視した事業の企画と効率的実施

#### (1) 効果的な事業の実施

- 前年度の課題等を踏まえた予算編成を行うとともに、改善を意識した事業等の執行を行い、その進捗状況を定期的に点検します。

#### (2) 科学的分析に基づく政策形成の推進

- 地方自治体としての政策形成能力の向上や実効性の高い政策形成を推進するため、市の重要課題を対象とした専門的・体系的な調査研究を実施します。

### 2 機能的な組織体制の確立

#### (1) 職員の意識改革と資質向上

- 人材育成方針に基づき、職員の育成と能力開発を総合的・体系的に推進します。

#### (2) 組織機構の見直しと定員管理の適正化

- 新しい時代の行政課題や市民ニーズにいち早く対応するため、組織横断的課題を迅速に調整・決定する機能を強化するとともに、簡素で効率的な組織機構を編成し、それらに見合う適正な職員数の確保や配置を行います。

### 3 開かれた市政の推進

#### (1) 電子市役所の推進

- 各家庭における情報通信機器の普及により、行政サービスの電子化が求められていることから、セキュリティ対策の維持・強化を行いながら、各種事務手続きや行政情報等の電子化を推進し、市民の利便性を向上します。

#### (2) 情報公開の推進

- 情報公開や個人情報保護制度の着実な運用及び文書管理体制の適正化に努めながら、市民との行政情報の共有化を進めます。
- 公文書等を市民共有の記録遺産として次代に確実に伝えていくため、資料の適正な収集と保存、公開を行います。

#### (3) 広報広聴活動の推進

- 広報紙やホームページ、報道機関などの各種広報媒体の特性をいかし、行政情報を的確に分かりやすく提供します。
- 市民の意見やニーズの把握を進めるため、対話集会や市政モニター制度など、市民との対話を重視した広聴活動を積極的に推進します。
- 施策の立案等における市民参画を推進するため、各種審議会への公募委員の登用などを行います。
- 市民の権利や利益を擁護するためのオンブズパーソン制度<sup>13</sup>の周知を図るとともに、その機能を十分発揮できるよう、独立性の確保などに努めます。

## 2 弾力性のある自立した財政基盤の確立

### 基本的な考え方

近年では、景気後退による市税の落ち込みが続いており、今後の回復も現時点では明確に見込めないことから、将来の歳入不足に備え、市税をはじめとした自主財源の確保が求められています。

各種産業の振興など地域経済の活性化による財源確保の取組は、今後もまちづくりの重要課題として進めつつ、行政改革の取組として市税と使用料の滞納分の徴収促進や受益者負担<sup>14</sup>の適正化、広報媒体など保有する資源を用いた歳入増加、さらには市の固定資産の売却及び貸付による歳入増加を図ります。

歳出面において、限られた財源を真に必要なサービスの提供や基盤整備へ適切に充てる一方で、平成27年度以降の普通交付税等の大幅な減額を見据え、中長期的な歳入・歳出の見通しに基づき、計画的な財政運営を行います。また、各年度の予算編成に当たっては、選択と集中の視点から、重点施策への確に予算を配分します。

一方、当市の土地開発公社<sup>15</sup>は、市の債務保証によって金融機関から資金を借り入れながら土地を購入し、平成21年度末で約185億円（簿価）の土地を保有しています。借入金の利率が上昇すると市の財政を圧迫することから、公社の経営健全化を早急かつ重点的に進めるため、保有土地の買戻しや売却などを進めます。

### 政策目標

目指す状態	歳入の適正な確保と計画的な財政運営、土地開発公社の経営健全化などを通じた健全な財政運営を推進し、弾力性のある自立した財政基盤が確立された状態。			
指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
収納率	94.8% (H18)	95.0%	94.6% (H21)	95.0%
実質単年度収支	△ 2.75 億円 (H18)	黒字	黒字14.07億円 (H21)	黒字
通常分の市債残高 (一般会計)	866 億円 (H18)	836 億円 (H21)	806 億円 (H21)	786 億円
土地開発公社の土地保有額	234 億円 (H18)	148 億円	185 億円 (H21)	62 億円

## 施策の内容

### 1 歳入の適正な確保と自主財源の確保の推進

#### (1) 市税等の収納強化

- 課税や受益者負担<sup>14</sup>の適正化と納税意識の高揚を図るとともに、税の公平性や財源を確保するため、納税環境を整備し、市税等の滞納分の徴収強化に取り組みます。

#### (2) 財源確保の推進

- 遊休財産の情報をきめ細かく発信して売却や貸付を推進します。
- 安定した行政サービス提供に必要な財源を確保するため、産業振興や企業誘致等による税収の確保に資する施策に積極的に取り組むほか、新たな財源の発掘と確保を図ります。

### 2 計画的・効果的な財政運営の推進

#### (1) 計画的・効果的な財政運営の推進

- 将来負担の軽減や歳出予算の減量化を図った上で、中長期的な財政見通しを踏まえ、総合計画に掲げられた施策を最大限担保するための計画的かつ効果的な財政運営を行います。

#### (2) 適正な契約業務の推進

- 電子入札の対象案件の拡大など、公共調達<sup>16</sup>における競争性や透明性をより高めていくとともに、より良い品質も担保される、公正かつ適正な入札・契約制度の構築に努めます。

### 3 土地開発公社<sup>15</sup>の経営健全化

#### (1) 公社所有地の売却の推進

- 土地開発公社の経営健全化のため、これまで土地開発公社が先行取得し、保有している土地について、市の買戻しと民間売却を計画的に進めるとともに、民間売却に重きを置いた現行の経営健全化の見直しや地方債の特例を活用した公社債務の整理などについても研究します。

## 第3節 つながりをつなぐ都市基盤が確立したまち

### 1 地域の特性をいかした魅力あふれる空間の形成

#### 基本的な考え方

都市環境と生活基盤の整備は、秩序と調和、まちの魅力と発展性、さらには安全性や効率性といった様々な視点を踏まえながら、計画的に進めていかなければなりません。特に、これからの人口減少社会においては、無秩序な郊外開発を防止し、既存の建築物やインフラ<sup>17</sup>等の有効活用を主眼に都市機能<sup>18</sup>を再編する中で、市民生活の利便性とあわせて、当市の魅力や拠点性を高めていく必要があります。

このことから、行政のみならず民間企業などによる開発行為が市民全体の利益を損なうことのないよう、都市計画による土地利用規制や大規模開発行為の適正化などによる各種機能配置の規制と誘導を徹底するとともに、市街化区域内の未利用地については、今後のニーズを慎重に考慮した上で整備・改善を図ります。中でも、北陸新幹線の開業を控えた新幹線新駅周辺地区においては、乗降客の交通アクセス性に重点を置きながら、当市の玄関口としてふさわしい基盤整備を推進します。

また、歴史と文化、自然が調和した美しいまちなみと景観を守り育てていくとともに、日常生活に安らぎを与え、スポーツやレクリエーション活動に適した空間として、都市公園や水辺環境などを確保し、緑化活動を推進することによって、水と緑豊かな都市空間を創出します。

さらに、市民生活や企業活動を支えるライフライン<sup>4</sup>として、都市ガスや水道の安全かつ安定的な供給を図るとともに、ブロードバンド<sup>19</sup>などの情報通信基盤の整備を推進します。

#### 政策目標

目指す状態	機能的な土地利用を推進するとともに、水と緑豊かな都市空間や良好な景観を形成し、市民生活や企業活動を支えるライフラインを確立することによって、地域の特性をいかした魅力あふれる空間が形成されたまち。				
	指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
			目標値 (H22)	実績値 (時点)	
	市街化区域の未利用地面積	143.2ha (H18)	75.9ha	102.2ha (H22)	50.7ha
	景観づくり重点区域面積	70.2ha (H18)	70.2ha	70.2ha (H22)	80.0ha
	緑や水辺が豊かだと感じる市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	58.2% (H17)	59.1%	62.5% (H21)	65.0%
	石綿セメント管残延長	106,553 m (H18)	66,253 m	53,048 m (H22)	12,039 m
	ねずみ鋳鉄管残延長	10,589 m (H18)	2,924 m	931 m (H22)	0 m

## 施策の内容

### 1 計画的な土地利用の推進

#### (1) 土地利用規制と誘導の推進

- 都市計画による土地利用規制や大規模開発行為の適正化などにより、一貫性のある各種機能配置の規制と誘導を推進します。
- 公共公益施設<sup>20</sup>や大規模な商業施設等の新規立地や移転に対して、市街化区域内における遊休地や未利用地の有効活用を図りつつ、中心市街地活性化等に寄与する立地規制や誘導を推進します。

#### (2) 計画的な住宅地の確保

- 今後の居住に対するニーズを十分に踏まえつつ、公共施設やライフライン<sup>4</sup>等を一体的に整備できる土地区画整理事業等により、宅地供給を行います。

### 2 良好な都市空間の形成

#### (1) 景観づくりの推進

- 広報紙やセミナーなどを通じて、景観の重要性に対する市民への意識啓発や景観づくりの担い手となる人々の育成を図ります。
- 景観づくりに重大な影響を及ぼす行為を制限するとともに、豊かな自然や歴史的なまちなみなどの個性的で優れた景観を市民と共に守り育てるための取組を推進します。

#### (2) 水と緑豊かな空間の確保

- 緑化の推進や、市民の主体的な緑化活動に対する支援を行うとともに、市民の憩いや交流の場としての公園整備とその積極的活用を図ります。

### 3 安定的なライフラインの確立

#### (1) 安全でおいしい水の安定供給

- 安全でおいしい水道水の安定的な供給のため、計画的な施設整備を行うとともに、水源の適正な管理と水源かん養<sup>21</sup>に向けた取組を推進します。

#### (2) クリーンな都市ガスの安定供給

- 都市ガスの安全かつ安定的な供給のため、計画的な施設整備や保安対策の強化を図るとともに、環境性に優れた都市ガスの高度利用を推進します。

#### (3) 情報通信基盤の整備

- 急速に進展する社会の情報化に伴い日常生活や企業活動等に不可欠となっている情報通信基盤について、光ファイバ網によるブロードバンド<sup>19</sup>環境を情報化の核と捉え、官民連携により整備推進に取り組みます。

## 2 人やまちをつなぎ魅力を高める交通ネットワークの確立

### 基本的な考え方

人や物を地域に集めるためには、地域の魅力が必要であることはもとより、それらを運ぶ動脈の利便性の高さが重要となります。現在建設が進められている北陸新幹線や上越魚沼地域振興快速道路<sup>22</sup>等の広域幹線道路の整備促進、上信越自動車道の全線4車線化の早期実現に向けた取組を推進し、高速交通ネットワークの充実を図ります。

また、域内道路網については、各路線の整備にかかる費用のみならず、緊急性や補修、除雪などを含めた維持管理費などを勘案しながら、適正かつ計画的な整備や維持管理を進めます。

一方、公共交通機関のうち路線バスについては、モータリゼーション<sup>23</sup>の進行と、それに伴う利用者の減少が利便性低下を招くという循環構造に陥っており、公費負担により運行を維持している状況です。しかし、高齢者や若年層をはじめとした移動制約者<sup>24</sup>にとって公共交通は欠かせない「生活の足」であるほか、来訪者の移動手段として、さらには、環境負荷の少ないコンパクトなまちづくりを実現するためにも、北陸新幹線の開業を見据えた都市構造と一体的な公共交通ネットワークが必要と言えます。

このことから、北陸新幹線の開業に合わせてJRから経営分離することとなる在来線を、域内公共交通における骨格と位置付ける中で、利用ニーズに即した最適な交通手段のあり方を検討するとともに、全市的には、バス路線と鉄道、福祉有償運送<sup>25</sup>をはじめとする多様な手段を複合的に組み合わせた総合的な公共交通体系として再構築します。

さらに、重要港湾直江津港の整備促進についても、北信越地方から北東アジアへの玄関口としての地理的優位性を広く県内外へアピールしながら、港湾管理者である県など関係機関と連携し、直江津港独自の利用メリットを生み出していきます。

### 政策目標

目指す状態	市内における都市構造と公共交通・道路ネットワークの一体的な構築が進み、港湾機能や高速交通ネットワークが充実することによって、市の拠点性が高まり、交流の拡大や投資を誘引する基盤が確立されたまち。				
	指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
			目標値 (H22)	実績値 (時点)	
	市内高速道路インターチェンジの利用台数	562万台 (H17)	588万台	650万台 (H21)	650万台
	鉄道の利用者数	328万人 (H17)	324万人	327万人 (H21)	344万人
	路線バスの利用者数	293万人 (H17)	290万人	224万人 (H21)	166万人

## 施策の内容

### 1 機能的な道路ネットワークの確立

#### (1) 域内道路網の整備

- 市民生活に身近な道路網については、その必要性や緊急性などに応じて計画的に道路整備を行うとともに、適正かつ計画的な維持補修を行います。
- 市内における移動の円滑化や経済活動の促進を図る都市計画道路等については、国や県などとの連携を図りながら、その必要性や緊急性などに応じて計画的に道路整備を行うとともに、適正かつ計画的な維持補修を行います。

#### (2) 広域道路網の整備促進

- 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<sup>22</sup>の早期完成を目指し、関係団体との協力による要望活動を行います。

### 2 機能的な公共交通ネットワークの確立

#### (1) 鉄道・路線バスの機能強化

- 市内の中心部を走る鉄道や主要なバス路線については、使いやすく利便性の高い路線・ダイヤの設定を目指すとともに、観光振興や商業振興、環境保全などの取組と連携した利用促進を一体的に行います。
- 市内の中心部と旧町村の中心地とを結ぶ鉄道や主要バス路線については、旧町村の中心地の求心性を高める取組を一体的に行う条件の下、一定の利便性を確保します。
- 移動制約者<sup>24</sup>の身近な移動手段としてのコミュニティバスや乗合タクシーなどを地域住民との協力体制の下に確保します。

#### (2) 北陸新幹線の整備促進

- 北陸新幹線の開業に向け、関係団体や市民との連携を図りながら、その建設促進や利便性向上に向けた要望活動や環境整備を行います。

#### (3) 直江津港の機能強化

- 小木直江津航路について、様々な利用促進策に取り組み、その安定運航を図ります。
- 使い勝手のよい港づくりに向け、今後も必要な整備について関係機関と連携し取り組みます。

## 第4節 自然と共生し、安全に安心して暮らせるまち

### 1 人と自然が共生する環境にやさしいまちづくり

#### 基本的な考え方

上越市は、古代から水と緑に恵まれた四季折々の美しい環境に抱かれ、こまやかな人の心を育みながら栄えてきました。将来にわたりこの自然の恵みを享受していくためには、環境を適切に保全し、人と自然が共生できる良好な状態を維持していかなければなりません。

しかし、今日の環境問題は、日常生活や事業活動による環境負荷の増大が原因と言われ、その環境負荷は地球規模の広がりを持ち、影響は将来の世代にも及ぶものとなっています。特に、地球温暖化は人類の生存基盤に関わる最重要課題の一つであり、この問題を抜本的に解決するためには、温室効果ガス<sup>26</sup>の大幅な削減が必要とされています。当市は、市民一人ひとりが地球市民としての自覚を持ち、環境に配慮したまちづくりを進める必要があるとの考えに立ち、平成10年に「地球環境都市宣言」を行いました。

このことから、環境問題に対して熱心に取り組む市民団体や企業などとの連携を強化するとともに、家庭、学校、職場などのあらゆる場面において、環境保全に向けた行動の重要性を訴えるなど、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済活動や生活様式を自ら見直すきっかけづくりとしての啓発活動や環境教育の充実を図ります。

また、省エネルギー活動や太陽光、雪冷熱などの新エネルギー<sup>27</sup>の普及を促進し、市民生活やまちづくりに定着するエネルギーの効率的な利用を図ることによって、中長期的な視点から温室効果ガスの排出削減を推進します。

さらに、里地里山<sup>28</sup>が荒廃し、生態系への影響が顕在化している危機的状況を踏まえ、希少な動植物<sup>29</sup>の保護や里地里山の保全と活用を推進し、多様かつ豊かな自然を守り次世代へ継承していきます。

家庭や事業所から排出されるごみに対しては、3R（リデュース<sup>30</sup>、リユース<sup>31</sup>、リサイクル<sup>32</sup>）の取組を進めるとともに、資源化できないごみについては適正に処理を行うことによって、資源循環型社会<sup>33</sup>の確立を目指します。大気汚染や水質汚濁などの公害対策についても、人体や周辺環境に悪影響を及ぼすことのないよう着実に推進します。

#### 政策目標

目指す状態	環境学習の推進と合わせて、地球環境、自然環境、生活環境それぞれに対する環境負荷が軽減され、人と自然が共生する環境にやさしいまち。			
指標項目	策定時(時点)	中間検証		目標値(H26)
		目標値(H22)	実績値(時点)	
環境改善活動を実践する市民の割合 (上越市環境市民アンケート)	60.4% (H16)	68.5%	64.3% (H21)	75.0%
二酸化炭素排出量(CO <sub>2</sub> 換算)	2,862千t (H15)	2,109千t	2,664千t (H18)	2,094千t
森林面積(民有林面積)	48,786ha (H17)	48,791ha	48,776ha (H21)	48,795ha
市民1人当たりの家庭ごみ排出量	301kg (H18)	297kg	244kg (H21)	260kg以下
汚水衛生処理率 (生活排水処理が適切に処理されている人口割合)	56% (H16)	71%	73% (H21)	80%

## 施策の内容

### 1 環境学習の推進

#### (1) 環境教育の推進

- 豊かな自然環境や様々な地域資源<sup>34</sup>を活用し、子どもから大人まで、市内外を問わず、環境問題の要因や対策方法、市民一人ひとりが守るべきルールについての学習機会を提供するとともに、その担い手となるリーダー等の育成を図ります。
- 環境保全につながる様々な取組が魅力的な新しいライフスタイルとして定着することを旨とし、広報紙やイベント、各種講座などを通じた啓発活動を行います。

### 2 地球環境の保全

#### (1) 省エネルギーの推進

- 市の施設における省エネルギーに率先して取り組むとともに、家庭生活や事業活動等における省エネルギー対策を推進し、環境保全の具体的な行動を促進します。

#### (2) 新エネルギー<sup>27</sup>導入の推進

- 太陽光や雪冷熱、風力などの自然エネルギー導入への取組実績を踏まえ、地域特性をいかした新エネルギーの導入や市民、事業者に対する普及を推進します。

### 3 自然環境の保全

#### (1) 生物多様性の保全

- 希少な動植物<sup>29</sup>の生息状況を把握するとともに、総合的な視点から自然環境の保全を図りつつ、生物多様性を守り育む取組を推進します。

#### (2) 里地里山<sup>28</sup>の保全

- 里地里山の重要性について市民の認識を深めるため、自然の素晴らしさや大切さについて体験を通して学ぶことができ、豊かな里地里山の保全・活用を实践できる場づくりを推進します。

### 4 生活環境の保全

#### (1) ごみの減量化と適正処理の推進

- 家庭や事業者から排出されるごみの減量化や再利用を促進します。
- 排出されたごみについては、環境負荷や経済性などを勘案し、できる限り資源化を進めるための収集・分別・リサイクル<sup>32</sup>システムを確立します。
- 資源化できないごみについては、焼却や埋立て等により適正に処理します。
- 美しい生活環境づくりを進めるため、市民、事業者、行政の連携による不法投棄の防止活動やクリーン活動などを推進します。

#### (2) 排水処理対策の推進

- 公共下水道や農業集落排水、合併処理浄化槽などの生活排水処理施設について、地域特性に応じた効果的・効率的な整備を行うとともに、公共下水道等への速やかな接続について徹底を図り、長期にわたり適正な処理がなされるよう計画的な維持補修を行います。

#### (3) 公害対策の推進

- 大気汚染、水質汚濁、地盤沈下などの公害問題に対し、関係機関との連携体制の強化や監視体制の充実等によって、速やかな状況把握や適正な対処を進めます。

## 2 災害から市民の生命と財産を守るまちづくり

### 基本的な考え方

上越市は、その地勢・気候上の特性から、地震、水害、土砂災害、津波、突風、豪雪など、多種多様な自然災害要因を有しています。これらの要因に異常気象の傾向もあいまって、過去の経験や常識では想定し得ない災害の発生が懸念されています。さらに、自然災害だけでなく、国際社会において核実験やテロなどが相次いだことを受け、緊張感が高まっています。

このことから、災害の発生や拡大を防止するため、河川、海岸、地すべり地帯を中心として、自然条件などの地域特性を勘案した防災機能の整備を図るとともに、建築物の適切な維持管理や耐震補強等によって、災害に強い都市基盤の構築を推進します。

また、災害が発生したときに速やかな対応ができるよう、市民の防災意識の向上を図るとともに、災害時に的確な対応ができる担い手の確保や、町内会や民生委員<sup>35</sup>・児童委員<sup>36</sup>等の間で個人情報共有できるような仕組みを検討するなど、地域防災力の向上に努めます。

さらに、大規模な災害やテロなどへの対応については、これまでの例にとらわれず起こり得る様々な状況をあらかじめ想定した上で、関係機関との連携による危機管理体制を構築するとともに、研修や訓練等を通じた組織的対応力の強化を推進することで、市民の生命の安全確保を第一に、迅速な初動体制と的確な組織的対応を図ります。

### 政策目標

目指す状態	災害に強い都市構造の構築が進み、地域ぐるみの防災力が向上し、さらには発生した災害に迅速かつ的確に対応できる体制の確保によって、災害への高い対応能力を持ったまち。				
	指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
			目標値 (H22)	実績値 (時点)	
	公共の施設の耐震化整備率	14.0% (H18)	50.0%	51.4% (H21)	85.0%
	火災発生件数	64件 (H18)	58件	57件 (H21)	56件以下
	自主防災組織 <sup>37</sup> の組織率	60.0% (H18)	84.1%	83.9% (H21)	100%

## 施策の内容

### 1 災害に強い都市構造の構築

#### (1) 治水・海岸侵食対策の推進

- 台風、集中豪雨時の浸水被害を防ぐため、地域住民や河川管理者と連携を図りながら、河川の改修・整備を促進するとともに、都市下水路等の雨水幹線の整備や維持管理、悪水路の改良など、総合的な治水対策を推進します。
- 地域住民との連携を図りながら、海岸侵食対策に関する事業を促進します。

#### (2) 土砂災害対策の推進

- 土砂災害を未然に防ぐため、地すべり防止地区等危険箇所における監視を継続的に行うとともに、国や県などと連携を図りながら砂防関連事業を推進します。

#### (3) 建築物の耐震・耐火性の強化

- 災害時の活動拠点や避難所としての役割も果たす公共施設の耐震化に率先して取り組むとともに、民間の建築物の耐震診断や耐震性・耐火性の強化を促進するための支援を行います。

### 2 災害対応力の強化

#### (1) 地域防災力の向上

- 市民の防災意識の高揚を図る防災訓練や、地域における自主防災組織<sup>37</sup>や防災士を育成する講習活動を実施します。
- 災害時の支援が有効に機能する地域づくりを進めるため、要援護者<sup>38</sup>情報について、自主防災組織や民生委員<sup>35</sup>・児童委員<sup>36</sup>などの支援者と市が共有化できる仕組みを構築します。
- 災害時の情報収集及び伝達体制として、防災行政無線システムなどの効果的な整備を推進するとともに、適切な運用に努めます。

#### (2) 防災体制の確保

- 大規模な災害やテロなどの発生時に迅速かつ的確に活動できる体制を構築するため、それらの危機に関する情報収集や関係職員の教育訓練などを実施します。
- 消防施設や消防団の保有する資機材を計画的に整備、更新します。
- 地域の実情や地域間バランス等を考慮した消防団の組織見直しを行いつつ、団員の対応能力の向上、消防団の充実を図ります。
- 災害応急用物資を備蓄するほか、災害時相互応援協定に基づく広域的な防災体制を維持、強化します。

### 3 犯罪と事故から市民を守るまちづくり

#### 基本的な考え方

私たちの身の回りには様々な危険が潜んでいます。近年の犯罪発生件数は減少傾向にあるものの、社会経済情勢の変化を反映し、振り込め詐欺やサイバー犯罪<sup>39</sup>など新たな手口の犯罪が増加しており、その一方で、短絡的かつ衝動的な凶悪犯罪も目立っています。さらに、依然として飲酒運転などの危険運転も後を絶たず、日常生活の様々な場面で発生する事件や事故が、私たちの不安感を高める要因となっています。

このことについては、まず何よりも犯罪の防止に配慮した環境づくりを進め、さらに市民一人ひとりの交通安全に対する意識の向上を図ることが重要となります。

犯罪の防止に向けては、警察など関係機関との連携を図るとともに、地域の安全は自ら守るという意識の下、地域と関係機関が一体となり、パトロールや見守り活動をはじめとした防犯活動を推進します。また、犯罪の手口や消費生活知識の発信、相談機能の充実、さらには的確な防犯情報の発信など、犯罪被害を未然に防ぐための取組を進めます。

一方、交通安全の向上に向けても、関係機関との連携を図るとともに、学校や地域における交通安全教室の開催や、交通ルールの遵守をはじめとした運転者のマナー向上のための啓発活動などを推進します。

#### 政策目標

目指す状態	犯罪による被害や交通事故を未然に防ぐ啓発活動が推進され、地域ぐるみの防犯力が向上することによって、事故や犯罪の発生が抑制された安心感の高いまち。			
指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
犯罪発生件数	2,002件 (H18)	1,802件	1,677件 (H21)	1,591件
交通事故死者数	15人 (H18)	13人以下	6人 (H21)	13人以下

## 施策の内容

### 1 防犯対策の推進

---

#### (1) 地域の防犯力の向上

- 地域防犯団体や警察など関係機関との連携を図りながら、110番協力車制度や防犯・安全点検パトロールなど地域ぐるみの積極的な防犯活動を推進します。
- 犯罪、事故等の発生情報の提供や、防犯教室の開催などを通じた啓発活動を行います。

#### (2) 消費生活の安全性の向上

- 的確で迅速な情報提供と学習機会の提供により、消費者の自律的な行動を支援します。
- 複雑、多様化する消費トラブルに対応するため、関係機関と連携を強化し、相談体制の機能充実に努めます。

### 2 交通安全対策の推進

---

#### (1) 交通安全対策の推進

- 市民の交通安全意識の向上、特に子どもや高齢者などの交通弱者に重点を置いた交通安全教育に取り組むとともに、児童生徒の通学途上をはじめとした道路交通環境の整備を推進します。
- 交通災害共済制度の普及を進めるとともに、交通事故に関する相談業務を充実します。

## 4 雪と上手に付き合う暮らしを実現するまちづくり

### 基本的な考え方

冬季間の降雪は、水資源をはじめとした豊かな自然の恵みを当地にもたらし、雪との暮らしの中で、固有の雪国文化を育んできました。

その一方で、日常生活に支障を来すこともある雪への対応が、当市における積年の課題ともなっています。特に、日常生活圏が拡大した今日において、道路や鉄道等の交通機関への影響が、通勤や通学の混乱を招いており、加えて、企業活動の停滞など経済的な損失も少なくありません。

また、高齢化や核家族化の進行などによって、個人住宅の除雪に対する援助が必要な世帯も増えています。

このことから、道路除雪については基幹的手法である機械除雪を徹底するとともに、流雪溝の整備などにより住宅等の屋根雪処理も含めた排雪処理機能の向上を図ります。また、住宅除雪については、克雪住宅整備に対する支援を図るとともに、除雪作業を自力で行うことが困難な要援護世帯については、建物や敷地内通路の除雪費支援と合わせて、実効性の高い除雪ボランティア制度を構築し支援の充実を図ります。

一方、大学などの研究機関や関係団体との連携の下、当市の降雪特性を考慮した消融雪技術や利雪技術の研究成果を踏まえ、一般への普及が見込める技術については、地元企業などとのマッチング<sup>40</sup>を図りつつ、その実用化に向けた提案を行います。

### 政策目標

目指す状態	雪がもたらす障壁を克服しつつ、雪を資源として活用する工夫などを通して、雪と上手に付き合う暮らしが営まれるまち。			
指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
幹線市道における交通不能発生件数	0件 (H18)	0件	0件 (H21)	0件
雪に関する新技術・活用モデルの調査研究数	2件 (H18)	2件	2件 (H21)	2件

## 施策の内容

### 1 克雪の推進

---

#### (1) 道路除雪の推進

- 地域に密着した民間事業者や各種団体と連携し、冬期の道路交通を確保するための除雪を行うなど、切実な市民ニーズに応えるための除雪体制を確保します。

#### (2) 居住空間における克雪の推進

- 冬期生活の安全、快適な環境づくりのため、消融雪施設の維持及び更新や流雪溝の整備を進めるとともに、克雪住宅整備に対する支援を行います。
- 地域と連携し、ボランティア活動などによる除雪困難世帯への支援を行います。

### 2 利雪・克雪技術の向上

---

#### (1) 利雪・克雪技術研究の推進

- 科学技術の視点から、大学や関係団体、民間企業との連携により行った、消融雪技術の研究成果を基に、実用化に向けた技術開発の情報収集に努めます。
- 雪国の特性をいかす雪の利活用に向け、一般家庭における雪冷房装置や冷熱源とする雪の貯蔵・配送システムをはじめとした利雪技術の研究を進めます。

## 第5節 活発な産業が地域に活力を生み出すまち

### 1 農林水産業によるなりわい<sup>41</sup>を創出するまちづくり

#### 基本的な考え方

海・山・大地と向き合い、その恵みを取獲とする農林水産業は、生活の糧だけでなく生産者にとっての生きがいや楽しみ、喜びを授けてくれる産業です。また、多くの市民が愛着と誇りを持つ自然豊かな景観や、自然災害を防ぐ生活環境などは、この農林水産業を通じて育まれ、守られている側面が大きいと言えます。

しかし、当市の農業は、就業構造の変化による他産業への就業や米の生産調整面積の拡大、米価の下落による所得の低下などが要因となり、後継者の減少や作業従事者の高齢化が進み、結果として耕作や管理が放棄される農地が増加傾向にあります。

加えて、国が、これまでの価格補償を基本としてきた農業政策から所得対策へと農業政策の抜本的改革を図ったことなどにより、再生産可能な農業経営の基盤を作ることが急務となっています。

また、消費者の食に対する価値観の変化と嗜好の多様化により、安全・安心な農産物やおいしい低価格米が多く求められるようになり、化学肥料や化学合成農薬の使用量を低減した環境にやさしい農産物の生産や生産コストの低減への対応が迫られています。

このことから、集落営農<sup>42</sup>の推進や、地域農業の担い手となる認定農業者<sup>43</sup>を含めた意欲ある多様な農業者の育成に取り組み、これからの農業情勢の変化に対応できる体制の構築を進めます。あわせて、中山間地域における継続的な農業生産活動等ができるよう、集落間連携などにより地域マネジメント機能を有した組織づくりを進めます。

また、適作品目の栽培等による農地の有効利用を推進し、耕作放棄地<sup>44</sup>や遊休農地の増加の防止に努めるとともに、担い手への農地集積や生産基盤の整備による作業時間の短縮を目指すなど効率化を図り、生産性の向上に向けた取組を推進します。

さらに、消費者の食に対する安全意識の高まりをとらえた環境にやさしい農業を推進し、地元農産物の品質と付加価値の向上を図る中で、売れる米づくり、求められる米づくりを推進します。また、農業者による6次産業<sup>45</sup>化や、意欲ある農家の創意工夫を促進し産業としての農業の発展に努めつつ、地元産品の市場競争力の向上を図るとともに、積極的なPR活動を通じて販路を開拓し、地産地消<sup>46</sup>の取組と合わせて消費の拡大を図ります。

林業については、国土の保全や水源かん養<sup>21</sup>、地球温暖化防止、木材生産など、森林の持つ多面的な機能を念頭におきながら、適正な森林整備を推進し活性化に向けた支援を図っていきます。水産業については、将来にわたり安定した生産を確保していく視点から、漁港の整備や栽培漁業試験研究や有用種の種苗放流を支援するなど、漁業環境の整備を推進します。

#### 政策目標

目指す状態	意欲ある担い手の育成や生産性の向上、生産物の付加価値の向上などによって、農林水産業の多面的な機能が維持されつつ、生産者の高い生産意欲や産地としての高い競争力を持ったまち。			
指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
農振農用地面積	—	—	20,069ha (H22)	19,931ha
認定農業者数	—	—	1,022人 (H22)	1,022人
林業経営体数 (一定の規模・年数にわたり林業を行う世帯等)	306 (H17)	300	—	300
漁業従事者数	178人 (H15)	170人	163人 (H20)	170人

## 施策の内容

### 1 農業の振興

#### (1) 農業の担い手の育成

- 認定農業者<sup>43</sup>の育成など、引き続き農業経営に意欲のある担い手の育成・確保に取り組むとともに、小規模農家や兼業農家も地域農業の重要な担い手として、地域の実情に即した集落営農<sup>42</sup>への参加などを促進します。
- 将来の担い手や労働力の確保を図るため、新規就農や定年就農などを促進します。
- 安定した経営体の育成を目指すとともに、最新技術の習得を推進します。
- 集落間で有機的な相互協力体制を構築するなど持続・発展可能な中山間地域農業の振興を図ります。

#### (2) 農地の生産性の向上

- 優良農地の確保と有効利用を促進するとともに、ほ場やため池、農道、用排水路など生産基盤や生活環境基盤の整備を計画的に進めます。
- 中山間地域等の耕作放棄地<sup>44</sup>の発生防止など、営農の継続性に配慮しながら、地域の実態に応じた支援や振興策を講じます。

#### (3) 農産物の生産拡大と付加価値の向上

- 農業における自然循環機能の維持増進と持続的発展を図るため、化学肥料・化学合成農薬使用量の低減や新たな農業技術の導入など、環境保全型農業を推進します。
- 上越産コシヒカリを代表とした良質米や園芸作物などの地域農産物ブランドの確立を目指します。
- 多様な農産物を安定的に生産し、食料自給率向上と地産地消<sup>46</sup>を推進するとともに、都市との交流促進などによって地域外への販売強化を促進します。

#### (4) 食育<sup>47</sup>活動の推進

- 市民一人ひとりが自らの「食」について考える習慣を身につけ、生涯を通じて健全で安心な食生活を実現できるよう、食育活動を推進するとともに、地域農産物の安定的な生産供給を推進します。

### 2 林業・水産業の振興

#### (1) 林業の振興

- 効率的かつ安定的な林業経営と森林が持つ多面的機能を発揮するために、治山や林道整備など基盤整備と、間伐や病虫害対策など必要な森林整備を行うとともに、森林資源の有効活用を進めます。

#### (2) 水産業の振興

- 沿岸漁場の生産力向上に向けた、稚魚や稚貝の放流により資源の維持培養を図るとともに、漁港施設等の計画的な整備とその有効活用を進めます。

## 2 ものづくり産業による付加価値を高めるまちづくり

### 基本的な考え方

ものづくり産業が創出する付加価値は、地域経済に活力をもたらす源泉の一つであり、工場等の新設は一時的に大規模な雇用創出や経済波及効果をもたらす、いわば地域経済へのカンプル割的な効果が期待できます。

しかし、製造業は、経済活動のグローバル化が企業戦略に色濃く反映し、国内における新規設備投資が縮小するなど、企業誘致は容易には望めない状況にあります。

また、社会経済情勢の変化に伴う影響を受けにくい、粘り強い産業構造を構築していくためには、特定の大企業や業種に偏った構成にするのではなく、多種多様で重層的な業種業態を目指すとともに、域内において経済循環が活発となる産業構造へと転換を促すことも必要です。

そのためには、当市の様々な魅力や優位性をいかした企業誘致とともに、既存のものづくり産業の活性化が不可欠です。

このことから、企業の設備投資への支援制度等の充実を図りながら、誘致型・内発型の両面において総合的にものづくり産業の活性化を推進します。

さらに、上越ならではの地域資源<sup>34</sup>を見直し、産学連携や産産連携及び農商工連携を進める中で、上越ものづくり振興センター<sup>48</sup>を中心として、新商品及び新技術の開発や販路開拓、既存産業の異分野への進出を支援し、産業の高度化と新たな産業の創出を図るほか、人材育成等に関して支援していきます。

あわせて、2つの高速道路や北陸新幹線、エネルギー港湾としても発展が期待される直江津港など、陸・海の広域交通ネットワークを有する地理的優位性をいかしたものづくり産業の振興や物流・貿易の拡大を促進します。

### 政策目標

目指す状態	ものづくり産業の集積や新産業の創出、物流・貿易の振興によって、市域の中で高い付加価値が創出されるまち。			
指標項目	策定時(時点)	中間検証		目標値(H26)
		目標値(H22)	実績値(時点)	
工業における製造品出荷額	—	—	5,952億円(H20)	6,213億円
直江津港貨物取扱量	6,086千t(H17)	6,133千t	2,135千t(H21)	7,788千t

## 施策の内容

### 1 ものづくり産業の振興

---

#### (1) ものづくり産業の集積の促進

- 当市の地理的優位性や支援制度を域外企業に積極的にPRし、新規成長分野や付加価値の高い産業、高速道路や北陸新幹線、直江津港をいかした展開が可能な企業や既存企業との関連業種を中心とした企業誘致活動に取り組みます。

#### (2) 新たな産業の創出の促進

- 産学連携、産産連携、農商工連携を一層推進し、産業の高度化を図るとともに、技術開発の成功や商品化の可能性を高めます。

### 2 物流・貿易の振興

---

#### (1) 物流・貿易の振興

- 貿易セミナーや海外経済情報の提供などを通じ、市内企業の海外事業展開を支援します。
- 荷主のニーズを的確に把握し、航路サービスの充実を図ります。
- 内陸輸送も含めた物流のトータルコストの比較から、競合する港湾に対するコストメリットなどを明確にし、比較的優位に立てる地域で操業する企業に向け、ポートセールス<sup>49</sup>を強化します。

### 3 交流によるにぎわいと「外貨<sup>50</sup>」をもたらすまちづくり

#### 基本的な考え方

定住人口の減少が進行する中で地域経済を活性化するためには、交流人口の拡大を図ることが大きな課題です。特に観光は、交流人口の拡大を図るための重要な施策であり、地域経済を活性化させる裾野の広い産業でもあります。

しかし、当市は観光地としての知名度は決して高いとは言えず、国内において激化する観光客の誘客競争においても優位な立場にある状況ではありません。

一方、中心市街地をはじめとする地域の商店街についても、人口や公共公益施設<sup>20</sup>等の郊外への流出と合わせ、モータリゼーション<sup>23</sup>の進展や市民ニーズの変化などによって、その衰退は著しいものとなっています。

このことから、観光振興に向けては、多種多様かつ四季折々の地域資源<sup>34</sup>をいかした体験交流や観光イベントの実施、市内各所にある集客施設や観光イベントの連携、さらには周辺の観光地との広域的な連携を図り、年間を通じた観光客を確保できる通年型観光や市内を巡って宿泊する周遊型・滞在型観光を確立する取組を促進します。また、市民や企業、商店街などが来訪者に対するおもてなしの意識や能力を高められるよう多様な連携を図りながら、来訪者の受入体制を確立する取組を促進します。さらに、当市の知名度向上に向け、各種コンベンション<sup>51</sup>の誘致や首都圏などにおける観光キャンペーン、メディアの活用などを通じた誘客活動を多面的に展開します。

また、商店街の振興に向けては、中心市街地等の持つ雁木やまちなみなどの歴史、文化的な特性を最大限にいかし街なかの回遊性を図るとともに、地域の特性にあったイベントを開催し、にぎわいの創出を図ります。

北陸新幹線の開業は、首都圏や北陸地方などとの移動時間が短縮され、当市を訪れる人々の利便性が飛躍的に向上することにより、交流人口を拡大させる絶好の機会でもあることから、まちの顔である中心市街地や観光資源に磨きをかけ、市民自らが愛着と誇りを持てる活気あるまちづくりを推進します。

#### 政策目標

指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
市内宿泊客数 (上越市観光動態調査)	20.99 万人 (H18)	22.73 万人	26.58 万人 (H21)	24.59 万人
観光ホームページアクセス数	15.98 万件 (H18)	19.45 万件	39.54 万件 (H21)	39.65 万件
商店街歩行者数	7,852 人 (H17)	7,000 人	4,786 人 (H21)	7,068 人
(上越市中心市街地交通量調査 高田 3 か所、直江津 2 か所)	高 田	6,315 人	3,637 人	5,665 人
	直江津	1,537 人	1,149 人	1,403 人

## 施策の内容

### 1 観光産業の振興

#### (1) 観光資源の活用と連携

- 史跡や郷土の偉人等の歴史・文化、景観などを観光資源として活用するとともに、四季折々の自然環境をいかし、越後田舎体験をはじめとした体験交流型観光を推進します。
- 来訪者の市内滞在時間の増加につなげるため、知名度や集客力を持った観光資源と、その周辺に点在する観光資源との有機的な連携を推進します。
- 当市に足りない観光資源等を補完したり、広域的な観光ルートを開発したりするため、近隣自治体や当市とゆかりのある自治体等との連携を推進します。

#### (2) 観光セールスの推進

- 観光客のニーズを的確に把握するとともに、当市の魅力発信のため、ホームページ、雑誌、テレビ等の活用に加え、大都市圏でのキャンペーンの強化など、効果的な手法を用いた観光セールスを推進します。
- 当市の観光資源を活用した旅行商品化を促進するため、旅行代理店等に対して当市の魅力をPRするセールス活動を推進します。
- 当市への来訪者のリピーター<sup>52</sup>化や通年化を図るため、コンベンション<sup>51</sup>や各種大会などの機会を活用しながら、四季等を意識したセールスを展開します。

#### (3) 来訪者の受入体制の確立

- 来訪者に対するおもてなし意識や能力の向上を図るための学習活動を支援します。
- 市民や地元企業、商店街などと連携し、来訪者の受入れに必要な体制を構築します。
- 市外居住者のうち、当市への定住や二地域居住<sup>53</sup>を希望する方々に対し、求人や住居、生活環境などに関する相談対応や情報提供を行います。

### 2 商業の振興

#### (1) 中心市街地のにぎわいの創出

- 多様な主体の参画により、中心市街地の回遊性やにぎわいを創出する環境整備やイベントの開催に対して支援を行います。

#### (2) 地域商業の強化の促進

- 商業活動に意欲的に取り組む人材を育成するための研修事業や、空き店舗等を利活用した商店街の活性化等を支援します。

## 4 企業連携と雇用促進により経済基盤を強化するまちづくり

### 基本的な考え方

各産業経済分野における活性化に加え、地元企業同士の連携の活発化は、人脈の形成や情報交換にとどまらず、経営ノウハウやビジネスチャンスをとらえる資質の向上、さらにはビジネスへの展開に発展し、地域内における産業連関が高まることも期待できます。これによって、市内に拠点を置く企業の経営が堅調かつ十分な競争力を有することは、地域に富の蓄積をもたらす足腰の強い産業構造の構築とともに、労働需要の量的拡大と求人職種の多様化によって、市民の雇用の場の安定的な確保にもつながります。

しかし、市内で働く意欲や能力のある人が就業の機会に恵まれない場合は、閉塞感のまん延と労働人口の減少を招き、ひいては地域の活力そのものの低下にもつながります。特に、就職先が決まらないまま卒業となる未就職卒業生、また、失業や非正規就業によって不安定な生活を送る若年層の増加は少子化の加速につながるるとともに、職場を求めて市外に転出したり、大学進学後に市外へ就職する若年層の増加は、人口流出の加速にもつながることから、早急な対策が必要です。

このことから、起業の促進や企業の経営安定化に向けた金融支援策等に関する情報提供や、販路の拡大をはじめとしたビジネスマッチング<sup>40</sup>の機会を創出します。

また、技術面も含めた幅広い知識と人脈を持つコーディネーターによって、新製品の開発から販路拡大に至るまでの企業活動を幅広く支援するほか、大学等の研究機関との連携や、中小ベンチャー企業が行う研究開発のためのファンド運用を通じて、技術の高度化と競争力の維持向上を図るなど、意欲ある事業者の自助努力による研究開発や経営革新を積極的に支援します。さらには商工関係団体との連携や、若手企業家による活発なネットワークづくりなどを支援し、地域経済界の連携強化を促進します。

雇用促進については、特に若年層に対する就業体験やキャリア教育<sup>54</sup>を通じて、将来展望の中に仕事を明確に意識付けするなど、若者の勤労意欲の喚起を図るとともに、企業が求める職能を身に付けられる訓練の場を充実します。また、就業に関する相談、あっせん機能や求人求職に関する情報提供の充実を図るなど、雇用のマッチングのためのコーディネート機能を強化するとともに、その雇用を安定化するための勤労者福祉を支援します。

### 政策目標

目指す状態	起業や企業連携、人材育成の双方が促進されることによって、産業活動が生み出した価値が市域内で循環する連関性が高まるとともに、雇用環境と就労機会が充実し、地元の求人が地元の人材で充足しているまち。			
指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
事業所数	10,558 (H16)	10,000	10,902 (H18)	10,900
有効求人倍率 (常用)	0.96 倍 (H17)	1.00 倍	0.33 倍 (H21)	1.00 倍
高校卒業後の地元就職割合	67.4% (H17)	74.4%	78.9% (H21)	80.0%
U・Iターン登録者	156 人 (H17)	—	229 人 (H21)	280 人
勤労者福祉サービスセンター 加入企業数	911 (H17)	1,106	1,204 (H21)	1,430

## 施策の内容

### 1 起業の促進と連携強化

#### (1) 起業の促進

- 起業者への信用保証料補助制度の情報やノウハウの提供を進めるとともに、既存産業の新分野での新事業創出などを促進するための支援を図ります。

#### (2) 企業の経営基盤の安定強化

- 中小企業者の経営基盤の安定化に向け、各種制度資金融資や信用保証制度利用における信用保証料の補助、利子補給補助をはじめとした各種制度の有効活用を促進します。
- シティセミナー<sup>55</sup>の開催や見本市や商談会などへの出展を支援することにより、市内企業の知名度の向上を図るとともに、販売の拡大をはじめとしたビジネスマッチング<sup>40</sup>の機会を創出します。

#### (3) 企業間連携の促進

- 上越ものづくり振興センター<sup>48</sup>を拠点として、地域産業の活性化・高度化に資する産学官の連携を促進するほか、市内企業間のネットワークの構築に向けた取組を進めます。

### 2 雇用の促進と安定化

#### (1) 職業訓練機会の充実

- 社会経済環境の変化に対応した高度な技能を有する人材育成に向けた職業能力の開発・向上を支援します。

#### (2) 就業の促進

- 各種セミナーや合同説明会などにより、地元での求人・求職のマッチングを推進します。
- 若年層に対する就業を支援するため、「若者しごと館<sup>56</sup>」での就業に関する相談業務や職業紹介を実施します。

#### (3) 勤労者福祉の充実

- 中小企業等に働く勤労者の福利厚生への充実に向けた取組を支援します。

## 第6節 みんなの健やかな生活を支え合うまち

### 1 心身共に健康で暮らせるまちづくり

#### 基本的な考え方

市民一人ひとりが質の高い豊かな暮らしを実現するためには、心身共に健康で自立した生活を営むことができ、認知症や寝たきりなどの状態になることなく、生涯現役であり続けることが望ましいと言えます。

しかし、近年は食生活の変化や運動不足などから、生活習慣病<sup>57</sup>が増加傾向にあるとともに、特に30～40代の男性を中心に健診<sup>58</sup>の未受診が目立つなど、健康への意識の低さが懸念されます。また、中高年の男性や高齢者の女性を中心に、過労やストレス、孤立感などからうつ病などの精神疾患を生じ、中には自殺に至る痛ましい現実があることも深刻な問題の一つとなっています。

このことから、健康づくりの3本柱である「栄養・運動・休養」を基本としながら市民の健康づくりへの意識高揚を図るとともに、がん検診<sup>59</sup>体制の整備推進や糖尿病予防対策の充実、健診受診率の向上による疾患の早期発見などを通じて、生活習慣病の予防を図ります。また、各々の職場と連携し、心の健康相談やうつ病への正しい知識の普及をはじめとした心の健康づくりを推進します。

一方、心身に支障を来した場合には身近な施設で適切な医療が受けられるように、上越地域医療センター病院をはじめ、各医療機関などとの連携による地域医療体制の強化を図るとともに、休日・夜間においても適切な救急医療体制の整備を図ります。また、この体制を支える社会保険制度<sup>60</sup>についても適正な運営を行います。

#### 政策目標

指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
目指す 状態 市民が健康に配慮した生活を送るとともに、いざというときに身近で適切な医療が受けられる体制を構築することによって、誰もが心身共に健康で暮らせるまち。				
特定健診受診率 (40～74歳の国民健康保険加入者を対象とする)	32.5% (H18)	55.0%	44.6% (H21)	65.0%
市民1人当たりの医療費増減度 (74歳以下の国民健康保険加入者を対象とする)	策定時を100.0 (H19)	106.1	105.0 (H21)	113.7
救急指定病院数	8 (H19)	8	7 (H22)	7

## 施策の内容

### 1 健康づくりの推進

#### (1) 健康増進活動の促進

- 生活習慣病<sup>57</sup>の予防等によって健康寿命の延伸につなげるため、体のしくみ、食べ方と運動、禁煙、歯と歯ぐきの健康などをテーマとした各種健康教育・健康相談を実施し、市民の予防に向けた取組を支援します。
- 疾病の早期発見・重症化予防に向けた取組を進めるため、各種健康診査の内容の充実と健診<sup>58</sup>受診率、保健指導実施率の向上及び戸別訪問体制の強化を図るとともに、ストレスなど心の健康に関する相談体制を充実します。

#### (2) 公衆衛生環境の保全

- 衛生環境を保全するため、食中毒や感染症の予防に向けた取組や、斎場等の施設の適正な維持管理を行います。

### 2 機能的な医療体制の確立

#### (1) 地域医療体制の充実

- 上越地域医療センター病院や市立診療所の特性をいかした医療の展開に加え、民間の医療機関や保健・福祉分野との連携を促進しながら、医療供給体制の一層の充実に努めます。

#### (2) 救急医療体制の充実

- 医療機関との連携を図り、休日・夜間診療所や休日歯科診療センターなど市民ニーズに適切に対応できる救急医療体制の充実に努めます。

#### (3) 社会保険体制の充実

- 国民健康保険制度等の趣旨を普及するとともに、制度の安定運営のために保健事業を充実させ、医療費の適正化を図るほか、保険税の徴収率向上の対策を進めます。

## 2 誰もが社会の一員としていきいきと暮らせる福祉のまちづくり

### 基本的な考え方

地域における社会福祉は、福祉サービスを必要とする市民が、地域社会を構成する一員として日常生活を営むことができ、社会・経済・文化その他あらゆる分野の活動に参加できることを目的に推進するものです。そして、それらの福祉サービスは、個人の尊厳の保持を旨とし、利用者が心身共に健やかで、またはそれぞれの能力に応じた自立した生活を目指す、良質かつ適切なものでなければなりません。さらに、利用者の意向が十分に尊重され、保健医療サービスや関連サービスと有機的に連携した実効性のあるサービスとして、総合的に提供されるべきものです。

このことから、高齢者に対しては、趣味の活動をはじめとした生涯学習の場を充実するとともに、各人が培ってきた経験や知識技能を、地域づくりや世代間交流を通じた人づくりなどの様々な場面で発揮する機会を充実し、高齢者の生きがいづくりを推進します。一方で、心身状態の変化等によって介護が必要となる場合も少なくないことから、在宅福祉サービスや施設介護サービスを通じて、介護予防と重度化防止に重点を置いた施策を推進します。

また、障害の状態やニーズに応じた介護支援や就労のための訓練支援など、障害福祉サービスの充実を図ることによって、障害のある人が地域社会の中でいきいきと暮らすことができるノーマライゼーション<sup>61</sup>のまちづくりを推進します。

さらに、生活困窮者<sup>62</sup>に対しては、健康で文化的な最低限度の生活を保障するための経済的支援を行いつつ、個々の態様に応じたきめ細かな自立支援を行います。

これらの施策を総合的に推進するため、民生委員<sup>35</sup>・児童委員<sup>36</sup>活動への積極的支援を行うとともに、市民活動団体<sup>9</sup>や社会福祉協議会<sup>63</sup>などとの連携を深めながら、地域福祉の向上を図ります。

### 政策目標

目指す状態	高齢者や障害のある人など、日常生活を営む上で支援を必要とする人に対し、それぞれの能力に応じた自立や社会参加に向けた支援が地域全体で行われることによって、誰もが地域社会を構成する一員としていきいきと暮らせる福祉のまち。			
指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
要介護 <sup>64</sup> ・要支援 <sup>65</sup> 認定者数	—	—	11,534人 (H22)	13,034人
福祉施設から一般就労への移行者数	6人 (H17)	16人	13人 (H21)	24人
被保護世帯の就労世帯率	7.6% (H18)	7.8%	9.2% (H21)	9.5%

## 施策の内容

### 1 高齢者福祉の充実

#### (1) 高齢者の生きがいをづくりの支援

- 高齢者が集い、交流できる環境づくりのほか、趣味や創作活動、学習機会の充実を図りながら、高齢者の生きがいをづくりと社会参加を促進します。
- シルバー人材センターの運営支援などにより、高齢者の就業機会の拡充に努めます。

#### (2) 介護予防の推進

- 介護予防に関する知識の普及・啓発、自主的な介護予防活動の育成や支援などにより、要介護<sup>64</sup>状態や要支援<sup>65</sup>状態になることを予防するための施策を積極的に推進します。
- 地域包括支援センター<sup>66</sup>の機能を高めながら、身近な地域での相談・支援体制の充実を図ります。

#### (3) 介護・年金サービスの提供

- 介護保険事業計画に基づき、介護サービスの基盤整備と質的向上を図りながら、介護が必要となった人に対して、適正かつ多様なサービスを提供します。
- 年金未加入者の解消に向け、広報紙等による啓発を通じて年金制度に対する市民の理解と認識を深めるとともに、各種年金相談に対応できる体制を整備します。

### 2 障害者福祉の充実

#### (1) 多様な障害福祉サービスの提供

- 障害のある人が住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、障害の状態やニーズに応じた障害福祉サービスを提供します。

#### (2) 障害のある人の社会参加の促進

- 障害のある人の社会への参加、参画を支援するため、相談支援・就労支援体制を強化するとともに、地域にある社会資源のネットワーク化を図ります。

### 3 生活困窮者<sup>62</sup>の福祉の充実

#### (1) 生活困窮者への支援の充実

- 生活困窮世帯の正確な実態把握に努め、生活保護制度を適正に運用するとともに、生活困窮者の立場に立った生活相談や就労支援を充実させ、日常や社会生活における自立を促進します。
- 住宅困窮者<sup>67</sup>に健康で文化的な生活を保障するための公営住宅を供給します。

### 3 みんなが笑顔で子育てできるまちづくり

#### 基本的な考え方

全国的に少子化が進行する中、本市においても平成20年の合計特殊出生率<sup>68</sup>は1.62であり、人口を維持するために必要とされる2.08を大きく下回る状況が続いています。この現状については、社会経済情勢の変化に伴う結婚や出産、育児に対する認識や価値観の多様化、核家族化の進行、就労環境の変化など様々な要因が考えられます。

一方、子どもを持ちたいという希望を持ちつつも、育児と仕事の両立や子育てにかかる費用の増加、育児に対する不安など、経済的あるいは心理的な負担感が子どもを生み育てることへのためらいとなっていることも懸念されます。

このことから、不妊治療への支援や、妊娠、出産、乳幼児期における母子保健事業などを強化しつつ、子ども手当の支給や子どもの医療費助成などにより、子育て家庭に対する経済的負担の軽減を図ります。

また、多様な保育ニーズに合わせた保育サービスの一層の充実を図るとともに、子育てサークルなどの市民活動団体<sup>9</sup>とも連携しながら、保護者同士のネットワークづくりや交流の場づくりを進めます。

さらには子育て相談等の充実により、保護者の抱える悩みや孤立化の解消を図り、子どもへの虐待予防につなげていくなど、地域全体で子育てを支援していく環境づくりを進めます。適切に養育されていない子どもが発見された場合は、速やかに子どもを保護し、保護者への対応を行うとともに、関係機関と連携を図りながら子どもが安定した生活を送れるよう努めます。

#### 政策目標

目指す状態	児童福祉や保育サービスの充実、地域ぐるみで子育てを支援する環境づくりなどを通じて、みんなが笑顔で子育てできるまち。			
指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
乳児健康診査受診率	93.6% (H18)	95.0%	95.0% (H21)	97.0%
子育てをしやすいと感じる市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	53.7% (H17)	60.0%	51.3% (H21)	70.0%

## 施策の内容

### 1 児童福祉の充実

#### (1) 母子保健の充実

- 妊娠、出産に関する相談体制や乳幼児健診<sup>58</sup>、育児支援などの母子保健サービスの充実を図るとともに、不妊相談に対応した情報提供や治療費の一部助成などを行います。

#### (2) 子育てに対する経済的支援の充実

- 子ども手当の支給や医療費の助成事業などにより、子育て家庭に対する経済的な負担の軽減を図ります。

#### (3) 子どもの安定した生活の確保

- 子どもの虐待を予防するとともに、適切に養育されていない子どもが発見された際に対処するため、関係機関と密接な連携を図ります。
- 保護者のいない子どもや適切に養育されていない子どもを養護し、子どもの安定した生活を確保するため、児童養護施設の充実を図ります。

### 2 子育て環境の整備

#### (1) 多様な保育サービスの提供

- 様々な保育ニーズを踏まえ、延長保育、障害児保育等の特別保育やファミリーヘルプ保育園<sup>69</sup>の運営のほか、老朽化した施設の計画的、効果的な整備を進めるなどにより、保育サービスの充実に努めます。

#### (2) 地域ぐるみの子育て支援の促進

- 市民活動団体<sup>9</sup>や主任児童委員<sup>36</sup>などの協力を得ながら、保護者同士のネットワークづくりや交流の場づくり、さらには子育て相談等の充実により、各地域で子育てを支える人的ネットワークづくりを促進します。
- 子どもに対する犯罪や虐待防止等の観点から、子どもの権利を尊重する社会の実現に向けた普及・啓発活動を推進します。

## 第7節 人が学び、育ち、高め合うまち

### 1 未来に生きる力を持った子どもを育むまちづくり

#### 基本的な考え方

子どもたちを取り巻く環境は大きく変化しています。とりわけ、学力の低下やいじめ、不登校、規範意識の低下など様々な問題は、いずれも社会の大きな変化が底流にあると考えられます。

これからの時代を担う子どもたちが、激しい変化が予想される社会でたくましく生きていくためには、体験を通じた生きる力を習得するとともに、豊かな人間性を育てていく必要があります。

一方、核家族化の進行や地域コミュニティのつながりの希薄化などから、家庭や地域の教育力が低下していると言われており、こうした人間関係の変化が子どもたちの成長にも影響を与えていることが懸念されています。

このことから、学校教育においては、学ぶ意欲を高め、基礎・基本を含む確かな学力や、感性に富み、誇りや自信が持てるような豊かな心、たくましさや生き抜く力を持った健やかな体を育む「知・徳・体」のバランスのとれた教育活動を推進するとともに、幼児期から小・中学校、そして高等学校までの校種間における交流・連携に努めます。また、情報化、国際化、環境問題の深刻化などといった急速に変化する社会の中で生きていくために求められる能力についても、教育の普遍性を見据えながら、地域や学校の特色をいかした教育活動によって対応します。さらには、安全で安心して学べる学校環境や、教育内容の質の向上や教職員の力量形成のための支援体制を整備します。

また、家庭、地域、学校が一体となり、子どもがのびのびと遊び、学べる環境づくりや体験活動の推進などを通じて、子どもたちが健やかに希望を持って成長できるような、人間関係の形成や心の教育の充実を図ります。

#### 政策目標

目指す状態	学校教育の充実や地域ぐるみの教育力の向上によって、未来を自ら切り開いていくために必要な生きる力を持った子どもが育つまち。			
指 標 項 目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
子どもたちは充実した学校生活を送っていると感じる市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	56.2% (H17)	63.0%	63.9% (H21)	70.0%
子どもの健全育成に関わる地域住民数 (学校支援ボランティア登録者数)	693人 (H19)	802人	2,294人 (H21)	2,474人
子どもの健全育成に関わる地域住民数 (地域青少年育成会議活動参加者数)	—	—	26,820人 (H21)	31,000人
未成年者の検挙・補導数	132人 (H18)	109人	94人 (H21)	77人

## 施策の内容

### 1 学校教育の充実

#### (1) 「知・徳・体」を育む学校教育の推進

- 学習指導要領<sup>70</sup>に示す基礎的・基本的な内容を確実に身に付け、自ら学び、考え、表現する力を育む教育を推進します。
- 人権問題に関する理解を深め、相互の理解が図られるよう一人ひとりを大切にされた教育を推進します。
- 特別な支援を必要とする子ども一人ひとりの教育的ニーズを把握し、自立と社会参加への主体的な取組を目指した特別支援教育を推進します。

#### (2) 特色ある学校教育の推進

- 各学校の主体的な教育活動を支援するため、当市の特色をいかしたカリキュラム<sup>71</sup>の作成や教育センターの機能充実を進めます。
- 社会の変化によって生ずる様々な教育課題に対し、未来への夢や希望につないでいく教育活動とするため、コミュニケーションを大切にしたICT<sup>72</sup>教育や国際化に対応した教育、地球環境を積極的に守ろうとする教育等を推進します。

#### (3) 学校教育環境の充実

- 学校内の安全・防犯対策など適切な管理の徹底を図り、保護者や地域と連携を取りながら、安全・安心で開かれた教育環境を整備します。
- 信頼される優秀な教職員を育成し、力量を培っていくため、研修をはじめとした支援体制を確立します。

### 2 地域の教育力の向上

#### (1) 家庭における教育の支援

- 子どもが生きていく上で必要になる様々な事柄を、家庭においても十分に学べるように、子育て講座や親子が共に参加する体験活動等の充実を図るなど、家庭における教育を支援します。

#### (2) 子どもの居場所づくりの推進

- 放課後児童クラブ<sup>73</sup>をはじめ、子どもたちが世代を越えて人との関わりを持つような子どもの居場所づくりや、子育てを地域で支えられるように「地域のネットワークづくり」を支援します。

#### (3) 青少年健全育成の推進

- 青少年の抱える不安や悩みに対する相談・指導体制を充実するとともに、青少年の社会参加と地域活動の促進に向けた自然体験や社会体験などの活動を推進します。
- 地域の教育活動を、学校との連携により主体的に考え行動する組織を支援し、青少年の健全育成と地域の教育力の向上に努めます。

## 2 学びやスポーツを生きがいに高めるまちづくり

### 基本的な考え方

生涯にわたって自ら学び、スポーツやレクリエーション活動を行うことは、新しい技術や知識を習得し、健康づくりやストレス解消、さらには活動を通じて人とのつながりを育むなど、自身の新しい可能性の発見にもつながっていきます。

また、市民一人ひとりがいきいきと活動することは、地域の活力の総体的な向上にもつながります。個々の培ってきた知識や経験、技術をいかしながら地域社会に貢献することは、同時に自己実現を図っていく上でも有意義なことであり、そのようなきっかけづくりとしても、生涯学習やスポーツ活動がますます重要となってきました。

このことから、大学、企業、市民活動団体<sup>9</sup>などとの連携により学習機会の充実を図るとともに、気軽に図書を利用できる環境づくりと読書活動を推進します。

また、市民による自主的な学習活動を支援するため、公民館や地域生涯学習センターをはじめとした施設の有効活用を図りつつ、展覧会や発表会などの学習成果を発表する機会の充実、さらには習得した知識や技術が地域づくりの場面にいかされるよう、今日的課題や実践的なテーマを取り入れた講座内容の充実を図ります。

一方、スポーツ振興については、トキめき新潟国体や「いきいきスポーツ都市宣言」を契機として、一人でも多くの市民がスポーツに接したり、参加したりできる機会を増やすとともに、スポーツ関連施設の充実を図ります。また、総合型地域スポーツクラブ<sup>74</sup>など、地域に根ざした組織づくりと指導者の育成などを行うことによって、地域で身近にスポーツを楽しむことができ、健康づくりや体力づくりを実践できる環境を整備します。

これらの各種講座やイベントについては、ボランティアの育成や関連サークルなど市民活動団体との連携によって企画・運営を行うとともに、生涯学習やスポーツ活動に関する情報については、多様な情報媒体の活用を通じて一体的で分かりやすい発信を行います。

### 政策目標

指標項目	策定時 (時点)	中間検証		目標値 (H26)
		目標値 (H22)	実績値 (時点)	
目指す 状態	多くの市民が学びやスポーツ活動を日常生活に取り入れ、いきいきと活動しているまち。			
生涯学習を行う市民の割合 (上越市生涯学習に関するアンケート調査)	40.9% (H17)	60.0%	42.1% (H22)	65.0%
週1回以上スポーツを行う市民の割合 (上越市民の健康と運動・スポーツに関する意識調査)	26.0% (H17)	36.0%	35.3% (H22)	44.0%

## 施策の内容

### 1 生涯学習の推進

---

#### (1) 読書活動の普及推進

- 図書館のネットワーク化を図り、図書サービスの向上をはじめ、気軽に図書を利用できる環境づくりと読書活動を推進します。

#### (2) 多様な生涯学習機会の提供

- 公民館などの身近な施設の有効活用を図りつつ、様々な今日的課題に対応するため、大学、企業、市民活動団体<sup>9</sup>などと連携し、学習機会の充実を図ります。
- 生涯学習情報ガイドブックの発行など、自ら学ぼうとする市民の学習ニーズに応じた情報提供の仕組みを整えます。

#### (3) 学習成果の活用機会の充実

- 展覧会や発表会をはじめとした学習成果発表の機会の充実や、学習活動で得た知識や技術をいかし、地域社会に貢献できる環境づくりを推進します。

### 2 生涯スポーツの推進

---

#### (1) スポーツ・レクリエーション活動の促進

- 市民の健康づくりや体力づくりを促進する啓発活動を行うとともに、各種スポーツ教室の開催やスポーツ施設の確保、さらには総合型地域スポーツクラブ<sup>74</sup>などの地域に根ざした組織づくりを図ります。

#### (2) スポーツ競技力向上のための環境整備

- 平成21年に開催したトキめき新潟国体を契機として、各種スポーツの競技人口の拡大と競技レベルの向上、指導者の育成を図ります。
- 広く市民が利活用できるよう、高齢者や障害のある人にもやさしく誰もがいつでもスポーツに親しめる施設の環境整備を図ります。

### 3 歴史と伝統に彩られた文化と誇りあふれるまちづくり

#### 基本的な考え方

上越市は、県下最多の指定文化財を有し、雁木に象徴される雪国文化をはじめとして、多彩な歴史と文化が息づく情緒豊かな土地です。この長きにわたり培われてきた歴史と伝統文化は、数多くの先人たちによって形づくられ、私たちに受け継がれたものであり、これらを活用した魅力ある地域をつくり、郷土への愛着と誇りを高めるとともに、次の世代に引き継いでいくことは、現代に生きる私たちの責務でもあります。

さらに、これらの伝統文化と現代の文化や芸術とが調和し発展していくことは、新たな地域文化の創造につながり、地域に潤いを与え市民の心の豊かさを高め、ひいては地域アイデンティティの形成にもつながります。

このことから、郷土の偉人の顕彰<sup>75</sup>や文化財の保存活用と継承を図りつつ、未指定の文化財の発掘に努めます。また、教育現場においても、これら文化遺産をはじめとした多様な歴史や文化資源を大切な地域の財産として学ぶことができるよう、文化財情報等のネットワーク化を図るとともに、ふるさとを大切にする教育を推進します。

また、地域の歴史・文化を大切にし、新たな地域文化として育てていく活動を推し進めるとともに、域内外における交流活動を盛んにし、広く国内外に向けても、様々な機会をとらえながら地域の歴史・文化的資源を発信していくことで、その価値や認知度を確かなものとしていきます。

さらには、高い水準の文化・芸術に触れる機会を提供するとともに、文化ボランティアの育成と市民活動団体<sup>9</sup>との連携など、文化・芸術分野におけるネットワークを構築し、市民による創作や研究活動、展示や発表の機会の充実を図ります。

#### 政策目標

目指す状態	市固有の歴史・文化が、まちのアイデンティティや市民の愛着、誇りとして浸透し、次世代に継承される、歴史と伝統に彩られたまち。			
指標項目	策定時(時点)	中間検証		目標値(H26)
		目標値(H22)	実績値(時点)	
市指定文化財件数	305件(H17)	315件	310件(H22)	320件
主な文化・芸術関連施設の入館者数(総合博物館、小林古径記念美術館、上越文化会館)	174,835人(H18)	180,000人	201,338人(H21)	185,000人
地域の歴史や伝統が継承されていると感じる市民の割合(上越市市民の声アンケート)	—	50.0%	48.0%(H21)	60.0%

## 施策の内容

### 1 歴史・文化的資源の継承

#### (1) 歴史・文化的資源の保存と継承

- 郷土が生んだ先人たちの偉業や、将来世代に継承すべき重要遺跡や春日山城跡などの歴史的資源について継続的な調査活動を行うとともに、顕彰<sup>75</sup>事業や文化財としての保存活動を行います。
- 歴史・文化的資源の意義について啓発活動を行うとともに、文化財情報のネットワーク構築などによって、教育現場等における地域の学習を支える環境を整備します。

### 2 文化・芸術活動の推進

#### (1) 地域固有の文化活動の推進

- 雁木や町家などに関連する生活文化をはじめ、有形無形の歴史・文化的資源が持つ価値を再認識し、上越市らしさを大切にした地域固有の文化の創造や発展に向けた取組を進めます。
- 地域の歴史・文化を通じた市民の取組や市内外における交流活動を盛んにし、歴史・文化的資源の位置する周辺地域のにぎわいづくりに寄与するとともに、広く国内外に向けても、様々な機会をとらえながら地域の歴史・文化的資源を発信します。

#### (2) 多様な文化・芸術に触れる機会の提供

- 博物館や美術館、文化会館などの教育文化施設における、高い水準の文化・芸術に触れる機会や、姉妹都市交流などを通じた多様な文化に触れる機会を提供します。
- 文化ボランティアの育成や市民活動団体<sup>9</sup>との連携など、文化・芸術分野におけるネットワークを構築し、市民による創作や研究活動、展示や発表の機会の充実に努めます。



# 第3章

総合計画の推進に当たって

---

## 第3章 総合計画の推進に当たって

### 1 計画の運用管理

本計画を着実に推進するためには、戦略的な視点を持って施策・事業を展開していく必要があります。また、計画の推進は、単に計画期間内の事業の進捗を図るだけでなく、計画期間終了後を見据えながら行う必要があります。

単なる対処療法や抑制を続けるだけでなく、将来に向けた価値ある投資を行うための財源確保の取組や効果的かつ効率的な行政運営をあわせて行うことを第4次行政改革大綱に位置付け、これらの取組を下支えとしながら、次により計画の運用管理を行います。

#### (1) 戦略的視点による施策の重点化

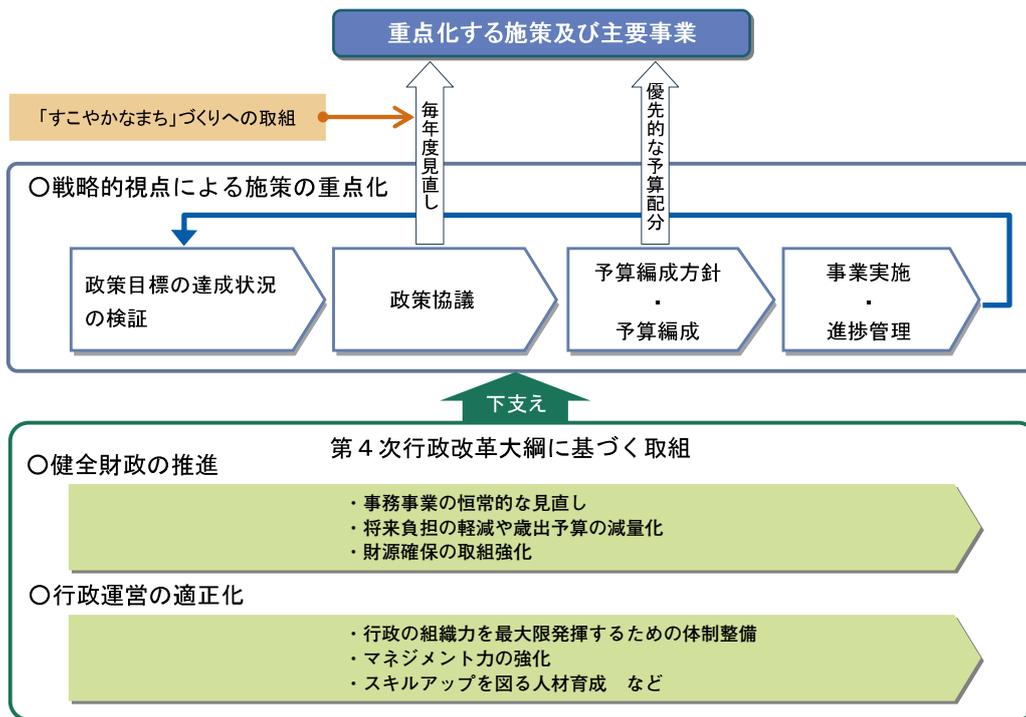
- 第1章「『すこやかなまち』づくりへの取組」を戦略的な視点での基本方針として、分野ごとに重点化する施策と、その施策を具体化するための主要事業を選定し、優先的に予算を配分します。
- すべての事務事業の進捗管理を行いつつ、政策に基づく施策の推進による政策目標の達成状況を毎年度検証し、予算編成前の政策協議によって、重点化する施策及び主要事業を見直し、翌年度の予算編成に反映します。

#### (2) 健全財政の推進

- 毎年度の進捗管理と並行して、事務事業の実施のあり方についても恒常的な見直しを行います。
- 中長期的な歳入見通しを踏まえながら、将来負担の軽減や歳出予算の減量化を図るとともに、財源確保の取組を一層強化します。

#### (3) 行政運営の適正化

- 行政の組織力を最大限発揮するための体制整備やマネジメント力の強化、さらにはスキルアップを図る人材育成などの取組を行います。



## 2 計画の評価検証

- 計画の最終年次には、運用管理における検証結果と、「市民の声アンケート」により把握する各指標を基に、本計画の推進により市民ニーズの状況がどのように変化したかを比較分析することで、計画に位置付ける政策・施策の成果を検証します。
- この結果を基に、第6次総合計画策定時における政策・施策の立案に反映させます。

## 3 分野別主要計画の管理

以下の関連計画の策定及び管理を行うことによって、本計画の実効性をより強固なものとしします。

- 各政策・施策分野の中で策定される各種計画は、市の最上位計画である本計画の内容を補完するものであり、本計画が示す政策・施策等の考え方が的確に反映されている必要があります。
- 次ページに示した分野別主要計画は、各政策・施策分野の中では本計画に次ぐ総合的・体系的な計画であり、各分野の施策・事業を選定し、評価する際のよりどころとなるものです。今後新規に策定または改訂する分野別主要計画については、本計画の内容に即して策定するとともに、既に策定済の計画においても、内容の整合がとれていない部分について改訂を行います。
- 分野別主要計画の下位計画となるその他の各種計画についても、分野別主要計画の見直しに合わせて整合を図るものとしします。

## 分野別主要計画一覧

(平成22年8月現在)

政策区分	計画等の名称	統括責任課
<b>1 人にやさしい自立と共生のまち</b>		
1 住民自治と市民活動の充実した市民が主役のまちづくり	—	
2 協調と融和を基調とした人にやさしいまちづくり	上越市人にやさしいまちづくり推進計画	共生まちづくり課
	人権を尊び部落差別などあらゆる差別をなくし明るい上越市を築く総合計画	共生まちづくり課 (人権・同和対策室)
	上越市男女共同参画基本計画	共生まちづくり課
<b>2 自立した自治体運営が確立したまち</b>		
1 効果的で効率的な行政運営の推進	電子市役所推進方針	文書法務課
	上越市行政改革大綱 上越市行政改革推進計画	行政管理課
2 弾力性のある自立した財政基盤の確立		
<b>3 つながりをつみ続ける都市基盤が確立したまち</b>		
1 地域の特性をいかした魅力あふれる空間の形成	上越市都市計画マスタープラン	都市整備課
	農業振興地域整備計画	農業政策課
	上越市住宅マスタープラン	建築住宅課
	上越市景観計画 (上越市景観形成基本計画)	都市整備課
	上越市緑の基本計画	都市整備課
2 人やまちをつなぎ魅力を高める交通ネットワークの確立	上越市総合交通計画	新幹線・交通政策課
	☆ 上越市新幹線まちづくり行動計画	新幹線・交通政策課
<b>4 自然と共生し、安全に安心して暮らせるまち</b>		
1 人と自然が共生する環境にやさしいまちづくり	上越市環境基本計画	環境保全課
	上越市一般廃棄物処理基本計画	生活環境課
2 災害から市民の生命と財産を守るまちづくり	上越市地域防災計画	防災危機管理課
	上越市危機管理対応指針	防災危機管理課
	上越市国民保護計画	防災危機管理課
3 犯罪と事故から市民を守るまちづくり	上越市みんなで防犯安全安心まちづくり推進計画	防災危機管理課
	上越市交通安全計画	防災危機管理課
4 雪と上手に付き合う暮らしを実現するまちづくり	—	

政策区分	計画等の名称	統括責任課
<b>5 活発な産業が地域に活力を生み出すまち</b>		
1 農林水産業によるなりわいを創出するまちづくり	上越市食料・農業・農村基本計画	農業政策課
	上越市食育推進計画	農業政策課
2 ものづくり産業による付加価値を高めるまちづくり	☆ (仮称) 上越市商工業振興計画	産業振興課
3 交流によるにぎわいと「外貨」をもたらすまちづくり	上越市観光振興5か年計画	観光振興課
	上越市(高田地区)中心市街地活性化基本計画	中心市街地活性化推進室
4 企業連携と雇用促進により経済基盤を強化するまちづくり	☆ (仮称) 上越市商工業振興計画(再掲)	産業振興課
<b>6 みんなの健やかな生活を支え合うまち</b>		
1 心身共に健康で暮らせるまちづくり	健康シティ上越・2010計画	生活習慣病予防対策室
2 誰もが社会の一員としていきいきと暮らせる福祉のまちづくり	上越市地域福祉計画	福祉課
	上越市介護保険事業計画・高齢者福祉計画	高齢者支援課
	上越市障害者計画	福祉課
	上越市障害福祉計画	福祉課
3 みんなが笑顔で子育てできるまちづくり	上越市子ども未来応援プラン(次世代育成支援のための後期行動計画)	こども課
	上越市子どもの権利基本計画	こども課
<b>7 人が学び、育ち、高め合うまち</b>		
1 未来に生きる力を持った子どもを育むまちづくり	上越市総合教育プラン	教育総務課
2 学びやスポーツを生きがいに高めるまちづくり	上越市スポーツ振興プラン	体育課
3 歴史と伝統に彩られた文化と誇りあふれるまちづくり	歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略	文化振興課

※複数の政策分野にまたがる計画については、その計画の趣旨や内容から見て、最も中心となる政策分野に位置付けた

※計画等の名称の左側に☆のついている計画は、新たに策定中または今後策定予定の計画を示す

