

本資料は、ページを見開いた状態で  
作成しています。  
本編は、A4の冊子となる予定です。

# 上越市第6次総合計画

すこやかなまち ～人と地域が輝く上越～を目指して

平成27年度 ⇨ 平成34年度

新潟県上越市

# 上越市第6次総合計画

## 目 次

### 序 論 上越市の課題と将来展望

第1章 上越市を取り巻く三つの共通課題	3
第1節 人口減少の進行	4
第2節 世帯構成の変化	6
第3節 歳入・歳出の不均衡	8
第2章 上越市の将来展望	11

最終計画書  
段階で添付

### 基本構想

序 章 総合計画の策定に当たって	3
第1節 計画策定の背景	4
第2節 計画の位置付け	6
第3節 計画の構成と特徴	8
第1章 将来都市像	11
第2章 将来都市像の実現に向けて	17
第1節 市政運営の基本方針	18
第2節 市政運営のテーマ	20
第3節 政策・施策の重点化の視点	22
第3章 政策分野別基本方針と基本政策	25
第1節 政策分野別基本方針と基本政策の概要	26
第2節 市民が主役のまちづくりの基本方針と基本政策	28
第3節 七つの政策分野の基本方針と基本政策	30
1 防災・防犯分野	30
2 環境分野	32
3 健康福祉分野	34
4 産業・経済分野	36
5 農林水産分野	38
6 教育・文化分野	40
7 都市基盤分野	42
第4節 持続可能な行財政運営に向けて	44

第4章 重点戦略	45
重点戦略の設定	46
戦略1 暮らしの安心感を高める“つながり”の構築	48
戦略2 地域の元気と働きがいを生む産業の創出	52
戦略3 交流圏の拡大をいかした豊かさの向上	56
第5章 土地利用構想	61
第1節 土地利用の基本的な考え方	62
第2節 めりはりのある土地利用	66
第3節 暮らしを支える拠点の構築	68
第4節 人や物の移動を支える交通ネットワークの構築	72

### 基本計画

第1章 基本計画の概要	77
第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策	83
1 人権尊重・非核平和友好の推進	84
2 男女共同参画社会の形成	86
3 ユニバーサルデザインの推進	88
4 市民活動の促進	90
5 地域自治の推進	92
第3章 七つの政策分野の基本施策	95
1 防災・防犯分野	
1-1-1 大規模災害への対応力の強化	96
1-1-2 災害に強い都市構造の構築	98
1-2-1 消防体制の整備	100
1-2-2 地域防災力の維持・向上	102
1-3-1 防犯対策の推進	104
1-3-2 交通安全対策の推進	106
2 環境分野	
2-1-1 ごみ減量・リサイクルの推進	108
2-1-2 環境汚染の防止	110
2-1-3 自然環境の保全	112
2-2-1 地球温暖化対策の推進	114
2-2-2 環境学習の推進	116

3	健康福祉分野	
3-1-1	こころと体の健康の増進	118
3-1-2	地域医療体制の充実	120
3-2-1	高齢者福祉の推進	122
3-2-2	個性を尊重した障害者福祉の促進	124
3-2-3	複合的な課題を抱える世帯への支援	126
3-3-1	子育てに関する負担や不安の軽減	128
3-3-2	子育て環境の充実	130
4	産業・経済分野	
4-1-1	ものづくり産業・商業の振興	132
4-1-2	物流・貿易の振興	134
4-1-3	新産業・ビジネス機会の創出	136
4-2-1	観光の振興	138
4-2-2	交流機会の拡大	140
4-3-1	就労支援の充実	142
5	農林水産分野	
5-1-1	農業の振興	144
5-1-2	林業・水産業の振興	146
5-2-1	中山間地域の振興	148
5-2-2	農・食を通じた生きる力の向上	150
6	教育・文化分野	
6-1-1	「知・徳・体」を育む学校教育の推進	152
6-1-2	学校教育環境の整備	154
6-2-1	学びを通じた人づくり、地域づくりの推進	156
6-2-2	スポーツ活動の推進	158
6-2-3	文化活動の振興	160
7	都市基盤分野	
7-1-1	インフラ整備の最適化	162
7-1-2	機能的・効率的な交通ネットワークの確立	164
7-2-1	土地利用政策の推進	166
7-2-2	地域の個性をいかした空間形成	168
第4章	計画の推進に当たって	171

## 資料編

第1章	上越市の概況	.....
第2章	用語解説	.....
第3章	市民の声アンケート結果概要	.....
第4章	策定経過	.....

最終計画書  
段階で添付

# 基本構想

## 序章 総合計画の策定に当たって

## 第1節 計画策定の背景

当市では、これまで第5次総合計画（改定版）をまちづくりの羅針盤とした市政運営を進めてきました。

これまでの第5次総合計画（改定版）に基づく市政運営を振り返ると、全国最多14市町村での合併による様々な変化への対応や、行財政基盤の確立へ向けた取組を積極的に推進してきましたが、人口減少や少子化・高齢化の進行など、当市を取り巻く社会経済環境は厳しい状況が続いており、今後はその影響が一層具体的かつ現実的な形で顕在化してくることが想定されます。

また、世帯構成の変化を背景として行政ニーズが一層拡大することが見込まれる中、市の将来的な財政見通しは、合併に伴う地方交付税の特例措置の終了を主な要因とした大幅な自主財源の減少により歳入・歳出の不均衡が生じることが想定されており、行政サービスを安定的・継続的に提供していくための行財政基盤の確立や、受益と負担の関係も含めたサービス水準の見直しが必要となっています。

国の動向に目を転ずれば、地域主権改革・地方分権改革推進による義務付け・枠付けの廃止と権限移譲が進み、基礎自治体の自由度・裁量権を高めるとともに、自己決定と自己責任による自治体運営を求める方向に進んでおり、当市の基礎自治体としての行財政基盤の確立が一層必要となっています。

一方で、当市は、海、山、大地の豊かな自然や、脈々とつながる歴史・文化、充実した広域交通網、活発な地域活動や市民活動など様々な「まちの力」を有しており、また、火力発電所の立地やLNG基地の稼働、県立武道館の適地選定、北陸新幹線の開業など、これまでの取組は着実に実を結び、新たな「まちの力」となりつつあります。

さらには、上信越自動車道の4車線化、新たな水族博物館の建設など、近い将来を見渡すと、まちの力が一層高まる夢のある大規模プロジェクトも進行しています。

以上のような状況の中、これからの当市におけるまちづくりでは、「人口減少の進行」「世帯構成の変化」「歳入・歳出の不均衡」の三つの共通課題を前提条件としつつ、それらの緩和・解消や、その影響の軽減に努め、将来の世代に魅力ある上越市を引き継いでいくため、市民の暮らしを支える様々な行政サービスを安定的・持続的に提供していくことはもとより、様々な「まちの力」を地域が一丸となって磨き上げ、その価値を十分に発揮させていくことが必要です。

第5次総合計画終了後の新たな8年間は、平成17年の市町村合併以後取り組んできたソフト・ハード双方の事業効果を十分に発揮させ、市民の暮らしの豊かさを高めていく新たなまちづくりのステージへとステップアップする重要な時期であり、第6次総合計画は、これから当市が歩むべき道を示す新たな羅針盤としての使命を有しています。

## 第5次総合計画(改定版)の評価・検証から導き出された 上越市を取り巻く三つの共通課題

### 課題1 人口減少の進行

- 現在、約20万人の当市の人口は、長期的に減少傾向が続いており、当市の推計では、計画が終了する平成34年には、約18万7千人となる見込みです。
- 国立社会保障・人口問題研究所の平成25年3月推計データによると、上越市の将来推計人口は、10年後の平成37年には約18万2千人、25年後の平成52年には約15万6千人に減少することが推計されており、直近の国勢調査が行われた平成22年から52年の30年間で、総人口の規模は、約4分の3になることが想定されます。
- 今後、少子化と高齢化が同時に進んでいくとも推計されており、人口減少の傾向は避けられない状況にあり、このままでは市民生活や市政運営に大きな影響が出てくることが想定されます。

### 課題2 世帯構成の変化

- 上越市全体として世帯数が増加傾向にあり、その内訳は、三世帯の世帯が減少し、単身世帯が増加する状況となっています。
- 地域自治区ごとの世帯構成の状況を見ると、上越市は、市街地から中山間地域まで、様々な地域で成り立っているため、地域間で世帯の状況が大きく異なっています。
- これからの市政運営では、世帯構成が変化することによって、今後行政に求められるニーズは一層多様化してくることが想定され、地域によって課題やニーズが異なっていることを一層踏まえた取組が必要になります。

### 課題3 歳入・歳出の不均衡

- 市が平成24年度に策定した財政計画では、平成28年度以降は、歳出が歳入を上回り赤字になることが想定されており、市の貯金である財政調整基金を取り崩しても、収支の均衡を保てる見込みにあるのは平成29年度までであり、平成30年度以降の3か年で186億円の財源不足が生じることが想定されています。
- 平成27年度以降、合併による地方交付税の特例措置が終了することがその主な要因であり、今後、歳入・歳出の均衡が図られる見通しが立たなければ、市民生活や市政運営に大きな影響が生じることが懸念されます。

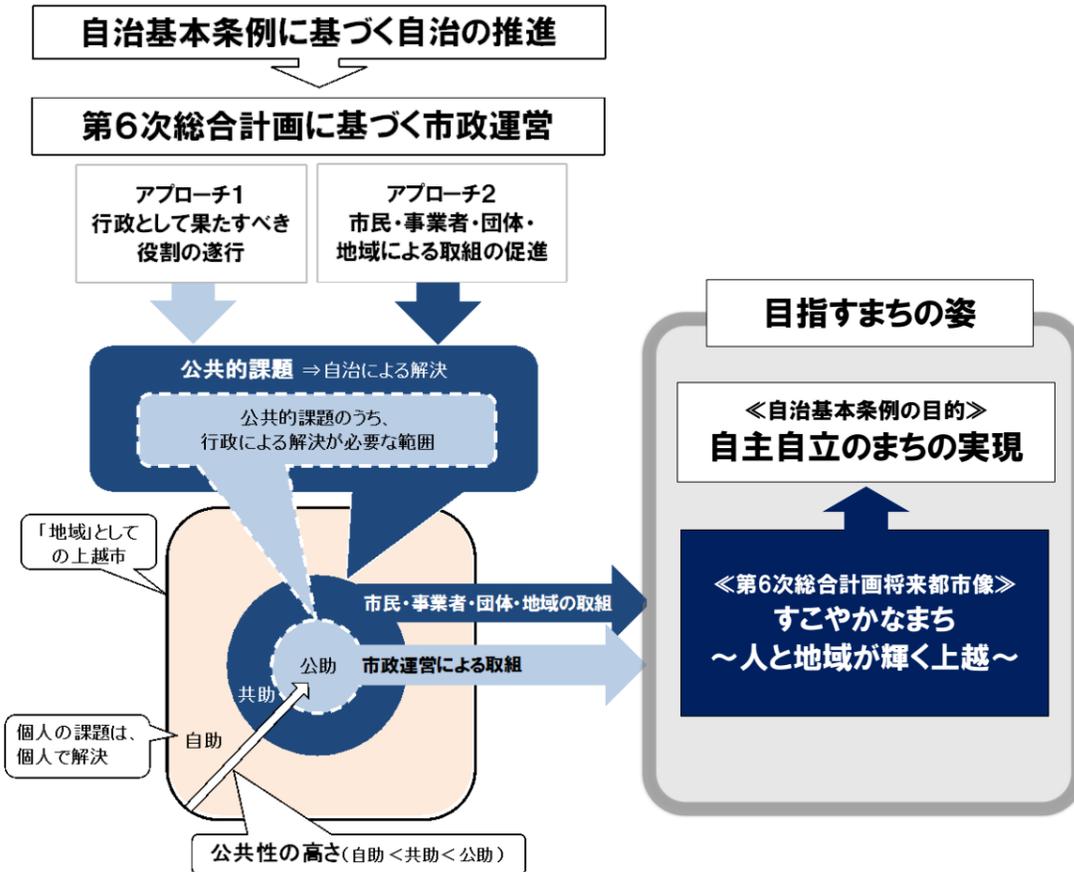
## 第2節 計画の位置付け

本計画は、上越市自治基本条例（以下、「自治基本条例」という。）第16条を策定根拠とする市政運営の総合的な指針と位置付けられる当市のまちづくりの最上位計画であり、各政策分野の個別計画は、本計画が示す政策・施策等の考え方を的確に反映する必要があります。

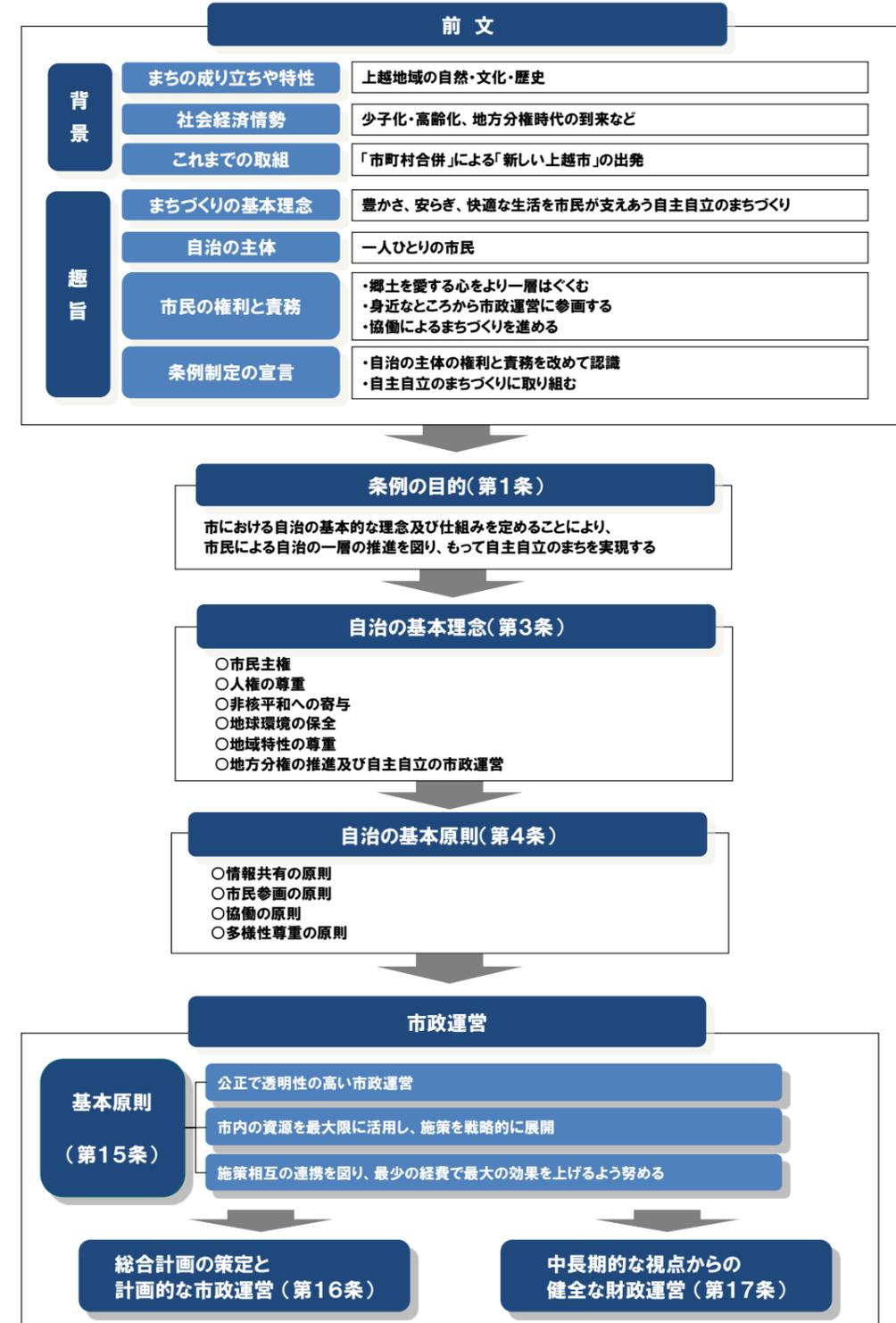
本計画では、同条例で定める自治の基本理念と自治の基本原則、市政運営の基本原則にのっとり、行政として果たすべき役割の遂行と市民・事業者・団体・地域による取組の促進の二つのアプローチから政策・施策を推進していきます。

（参考）

- ・平成20年4月に施行された自治基本条例は、当市の自治の基本的な理念や仕組みを定めた条例であり、当市における自治の最高規範として位置付けられる条例です。
- ・平成23年8月の地方自治法の改正により、市町村による基本構想の策定義務が撤廃され、総合計画の策定は市町村の自由裁量により判断することが可能となったことから、当市は、自治基本条例第16条を踏まえ本計画を策定するものです。



## 総合計画策定に係る自治基本条例の主な関連条文

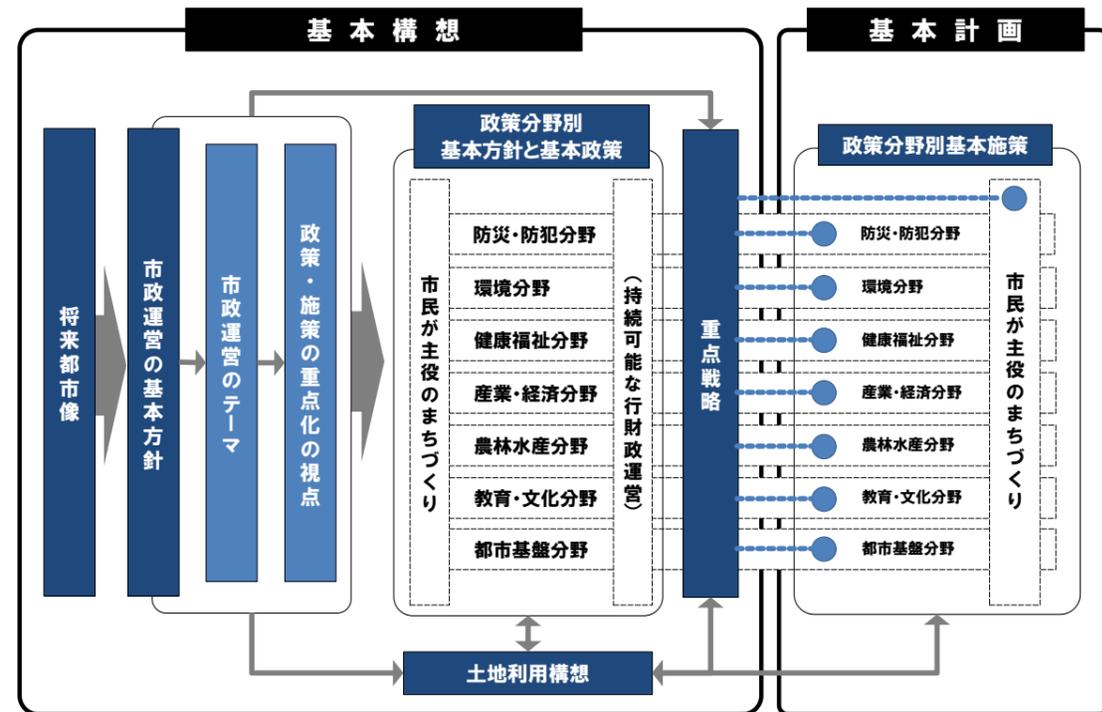


### 第3節 計画の構成と特徴

#### (1) 計画の基本構成

本計画は、市政運営のビジョンや方針を明らかにする「基本構想」と、基本構想に基づく政策分野別の施策や事業の計画を明らかにする「基本計画」で構成します。

項目	本計画で示す内容
■基本構想	市政運営のビジョンや方針
将来都市像	市政運営により目指すまちの姿
市政運営の基本方針	将来都市像の実現に向けた市政運営全般の方向性
市政運営のテーマ	第5次総合計画（改定版）に基づく市政運営の評価・検証結果から導き出された三つの共通課題を克服し、将来都市像を実現していくための政策・施策の基調となる考え方
政策・施策の重点化の視点	本計画に基づく市政運営で重点的に推進する政策・施策の視点
政策分野別基本方針と基本政策	将来都市像の実現に向けた政策分野別の基本方針と、それに基づく基本政策
重点戦略	将来都市像を実現するため、重点的・分野横断的に施策や事業を関連付けながら展開していくための方針
土地利用構想	将来都市像を実現するための土地利用の基本的な考え方
■基本計画	基本構想に基づく政策分野別の施策や事業の計画
政策分野別基本施策	各政策分野の基本政策を具体化していくための対策



#### (2) 計画期間と見直し

本計画では、基本構想の計画期間は平成27年度から平成34年度までの8年間とします。また、基本計画の計画期間は平成27年度から平成30年度までの前期4年間とし、4年後に見直しを行った上で、平成31年度から平成34年度までの後期の基本計画とします。

平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	平成32年度	平成33年度	平成34年度	平成35年度
	基本構想（平成27年度～34年度）								
	基本計画（前期：平成27年度～30年度）				基本計画（後期：平成31年度～34年度）				

#### (3) 計画の特徴

##### ①自治基本条例の理念に基づいた市政運営のための計画

本計画は、平成17年の市町村合併の基本理念を踏まえた上で、自治基本条例に基づき市政運営の総合的な指針を定めるものです。

そのため、当市における自治・まちづくりは、自治の担い手である市民・市議会・市長等がそれぞれの権利と責務の下で進めていくべきものであることを基本認識としています。

また、市政運営の全ての分野にわたって念頭に置くべき市民の権利を保障し、分野横断的に推進していくことが必要な住民活動の促進に関する施策は、「市民が主役のまちづくり」として明確化するとともに、市政運営全般にわたって取り組むこととします。

##### ②行財政改革の取組と将来的な財政見通しと整合を図った計画

第5次総合計画の評価・検証結果で導き出した共通課題である「歳入・歳出の不均衡」の解消を図るため、当市は、本計画の策定に当たり、平成26年度に計画期間内における歳入・歳出の早期の均衡を図るための「事務事業の総点検」を実施するとともに、「第5次行政改革大綱」、「財政計画」及び「定員適正化計画」を策定し、持続可能な行財政運営に向けた指針を定めました。

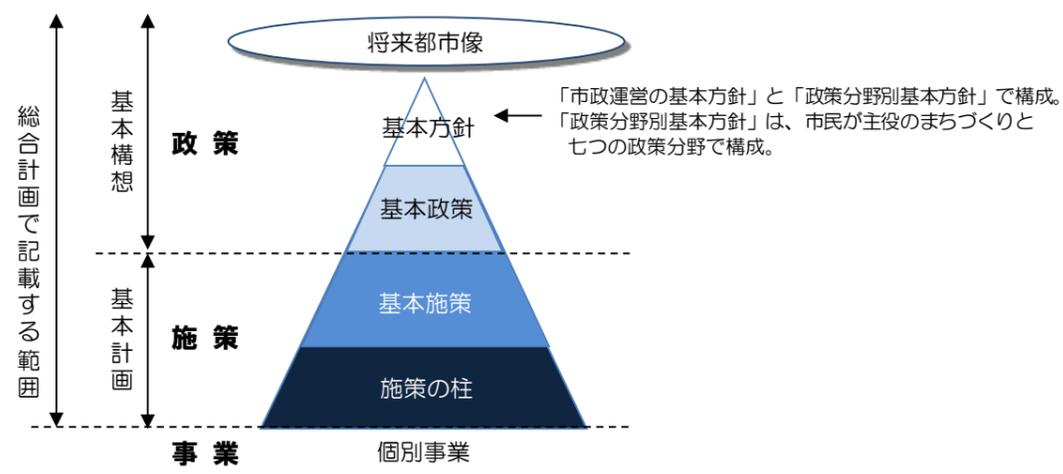
本計画には、「第5次行政改革大綱」のアクションプランである「第5次行政改革推進計画」に基づく行政改革に関する取組と「財政計画」で示した財政見通しの結果を反映していることから、本計画は、これらの計画等と整合が図られた内容となっており、一体的に推進していきます。

### ③実行性ある市政運営のための計画

本計画では、市の政策判断により政策・施策の実施そのものや、その内容・水準の判断ができる事項を計画の対象範囲としています。また、政策体系を上位から基本方針、基本政策、基本施策、施策の柱として位置付け、上位の項目を下位の項目の目的・目標として位置付けることにより、適切な評価・検証・進捗管理を図り、実効性を確保できる計画としています。

なお、本計画の基本計画に基づく個別事業は、実施計画的な要素を持った事業リストにより別途管理し、毎年度の予算編成作業の中で、政策・施策の進捗状況や社会経済情勢の変化を反映して、効果的に実施するとともに、必要に応じて見直しを行います。

## 第1章 将来都市像



項目	本計画で示す内容
<b>■共通</b>	
政策	施策や事業を実施していくための大局的な方針
施策	政策を具体化するための対策
<b>■基本構想</b>	
将来都市像	市政運営により目指すまちの姿
基本方針	将来都市像の実現に向けた市政運営の基本的な方針 ※将来都市像の実現に向けた市政運営全般の基本的な方針を示す「市政運営の基本方針」と、政策分野ごとの市政運営の基本的な方針を示す「政策分野別の基本方針」で構成
基本政策	政策分野別基本方針を具体化するための基本的な政策
<b>■基本計画</b>	
基本施策	基本政策を具体化していくための対策
施策の柱	基本施策を具体化していくための柱となる対策

# 第1章 将来都市像

本計画に基づく市政運営の全体目標として、次のとおり将来都市像を設定します。

## 将来都市像

### すこやかなまち～人と地域が輝く上越～

#### ○将来都市像設定の考え方

「すこやかなまち」とは、平成17年の市町村合併の際に掲げた理念やそれを継承する自治基本条例と第5次総合計画(改定版)の考え方、そして、第5次総合計画(改定版)に基づく市政運営の評価・検証結果を踏まえ、今後の市政運営において目標とするまちの姿の包括的なイメージを表現したものです。

「すこやかなまち」には、現在そして将来の市民一人ひとりが、人や地域等との間に良好な関係性が築かれ、生涯を送る上で不可欠となる安定的な生活基盤が確保されていることはもとより、心の豊かさが満たされ快適で充実した「すこやかな暮らし」を送る条件が備わっています。このような当市ならではの理想的な暮らしの状態の実現を目指して将来都市像を設定します。

#### 《上越市ならではの理想的な暮らしの状態》

平成17年の市町村合併によって、様々な個性を有するまちが一つとなり、自然環境と生活利便性が調和した総合力が高いまちとなった上越市が、地方の中心都市としての機能を発揮し、市内外への求心力を高めていくことにより可能となる理想的な暮らしとは…

##### ■理想的な暮らしのイメージ

- ・生活に不可欠な安全性や安心感が確保されている
- ・心身ともに快適な環境が確保されている
- ・生活の糧となる働く場を選択することができ、かつ生きがいをもって働くことができる
- ・自然を身近に感じながらも、現代的な生活の中で必要な利便性が確保されている
- ・適度にお互いの顔が見える中で、人と人との良好な関係性が築かれている
- ・一人ひとりがその個性と能力を磨くことができ、それを発揮するチャンスがある

以上の状態の暮らしを  
総称して、文字通りの  
「すこやか」になぞらえて…

すこやか【健やか】  
体が丈夫で元気なさま  
心身が健全であるさま

#### すこやかな暮らし

##### ■定義

人や地域等の間に良好な関係性が築かれている中で、市民一人ひとりが生涯を送る上で不可欠である安定的な生活基盤が確保されていることはもとより、心の豊かさが満たされ快適で充実した状態

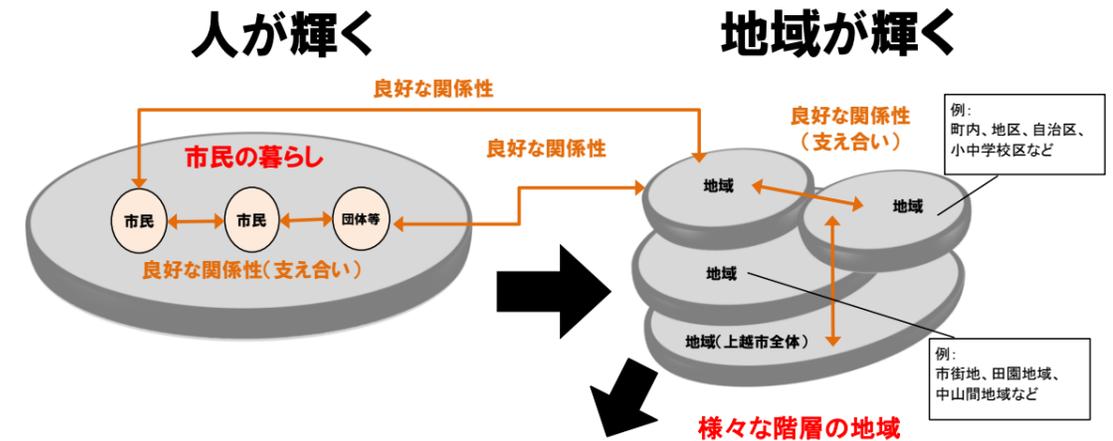
「人と地域が輝く」の「人」は、上越市に暮らす市民一人ひとりです。また、「地域」は、市民が暮らしている身近なコミュニティや一定の生活圏、そして市域全域と多様な階層で構成されるものであり、人が輝き、地域が輝くことによって、上越市というまち全体の輝きが増すとのお考え方を示したものです。

すこやかなまちを実現していくためには、この「人」と「地域」の間における良好な関係性が築かれていることが重要な条件となります。

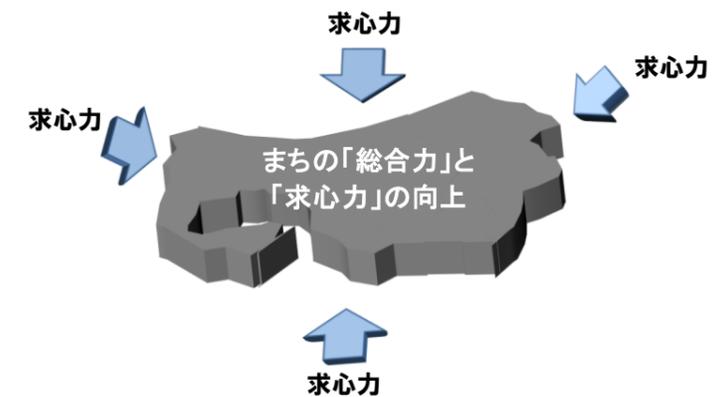
すこやかな暮らしを営む市民が互いを尊重し、信頼し合い、支え合うことにより「人と人の良好な関係性」が築かれ、このまちで共に生きていくための基盤が整います。また、市民がまち(地域)に関わりを持ち「人と地域の良好な関係性」を築いていくことは、より良いまち(地域)の形成につながるだけでなく、そこから生まれる様々な恩恵が日々の暮らしを豊かにし、地域への誇りと愛着も自ずと高まっていくものと考えます。

さらには、多様な地域特性を有する当市では、地域がそれぞれの歴史・文化・価値観を尊重し支え合う「地域と地域との良好な関係性」が築かれることによって、それぞれの地域の独自性をいかしつつ、全体として魅力の高いまちとして発展することが可能になると考えます。

#### 《人と地域の良好な関係性のイメージ》



#### 人と地域が輝く上越



○すこやかさを持続させ、高めるまちづくり

当市は、豊かな自然環境と都市的な利便性を兼ね備え、地域活動や市民活動も盛んなことから、総合力の高いまちとしての資質を有しており、本計画に掲げる将来都市像の条件を一定程度満たしていると考えられます。

しかし、人口減少や多様化・複雑化する社会経済情勢、厳しい財政運営の状況を勘案すると、これからの市政運営では、そのようなまちの力を持続させ、一層高めていくことによって、市民一人ひとりのこのまちの「すこやかさ」に対する実感を高め、さらには、対外的にもそのようなイメージを発信・定着させ、当市の求心力を高めていくことが必要です。

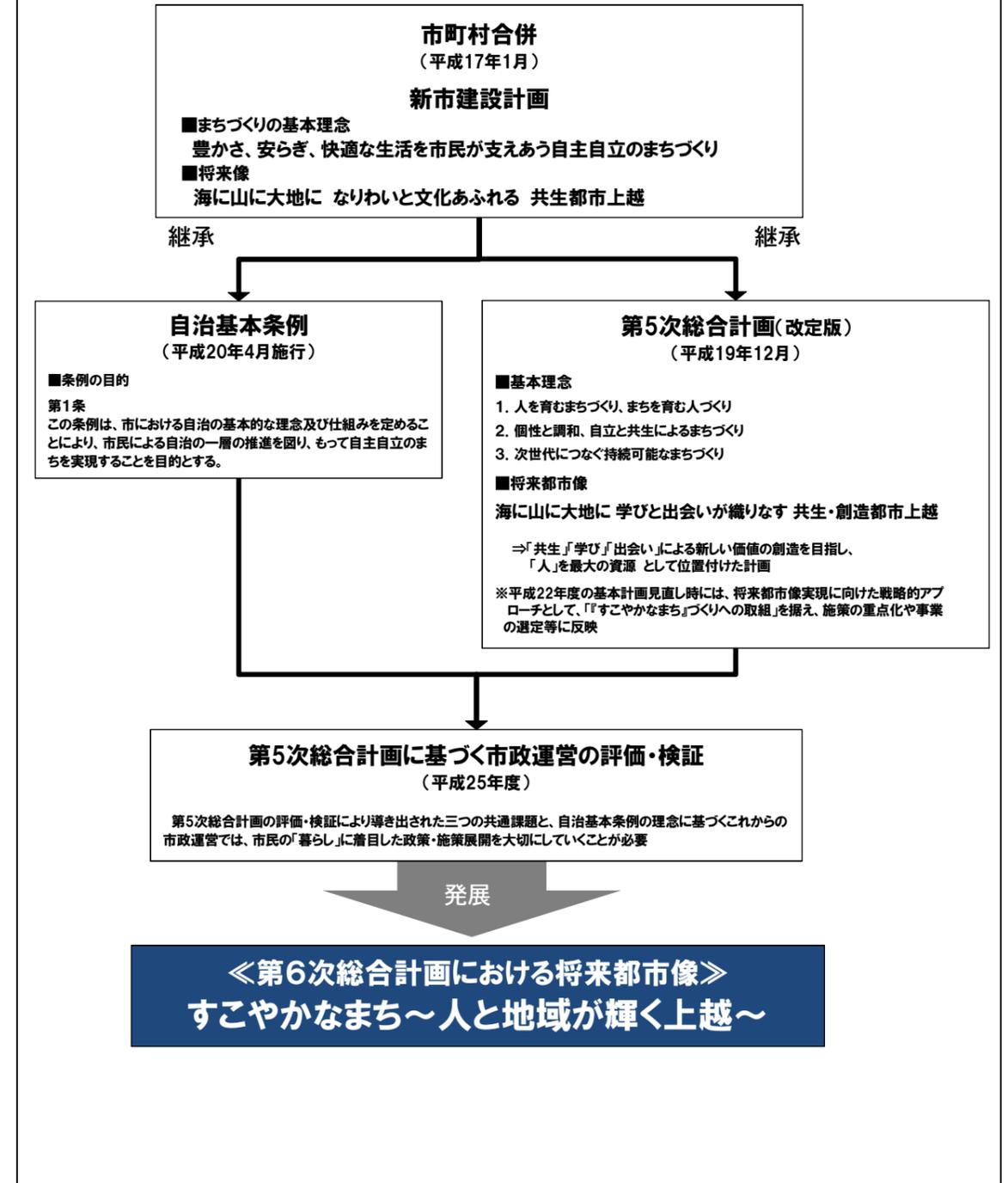
これからの市政運営では、このまちで暮らす市民一人ひとりが「すこやかな暮らし」を実現できる条件を整えることを市政運営の基本的な役割と認識し、各政策分野において、それぞれの分野で掲げる「すこやかなまち」のイメージを目標として、必要な政策・施策を推進していきます。

《政策分野別の「すこやかなまち」のイメージ》

《第6次総合計画における将来都市像》  
すこやかなまち～人と地域が輝く上越～



《参考：新市建設計画から第6次総合計画までの理念のつながりのイメージ》



## 第2章 将来都市像の実現に向けて

## 第1節 市政運営の基本方針

将来都市像の実現に向けた市政運営全般の方向性として、次の三つの方針を掲げます。

### 市政運営の基本方針

1. 市民の暮らしを大切にします
2. 市民とともにまちづくりを進めます
3. まちの総合力と求心力を高めます

### 市政運営の基本方針

#### 市民の暮らしを大切にします

市民の暮らしに着目した市政運営を進めることによって、多様化・複雑化する市民ニーズや様々な地域事情を踏まえた効果的な政策・施策を推進します

#### 市民とともにまちづくりを進めます

責任ある行政サービスの提供と合わせ、市民自らがまちづくりに関わることができ、多様な形態での協働によるまちづくりを進めていくための環境を整えます

#### まちの総合力と求心力を高めます

地方の中心都市としての特性や多様な地域資源をいかして、総合的な発展を目指します

すこやかなまち  
～人と地域が輝く上越～  
を目指して

#### ①市民の暮らしを大切にします

市民の暮らしに着目することによって、子どもからお年寄りまでの市民の各ライフステージや、居住地域ごとに異なる多様な行政ニーズを捉え、知恵と工夫を凝らした効果的な政策・施策を推進するとともに、安定的なサービスを提供していきます。

イメージ

#### ②市民とともにまちづくりを進めます

本計画に基づく市政運営では、まちづくりの主役である市民一人ひとりが、自らの関心に応じて、能力や個性を発揮して地域づくりに関わり、自らの手でまちを発展させ、市民自身も心豊かな暮らしを実現できる環境づくりに力を入れていきます。

また、多様化・複雑化する市民ニーズや様々な地域事情に対応していくため、自治基本条例の理念にのっとり、地域全体として適切な主体・方法により公共的課題の解決ができるよう、多様な担い手の育成やそれらとの協働を一層推進します。

イメージ

#### ③まちの総合力と求心力を高めます

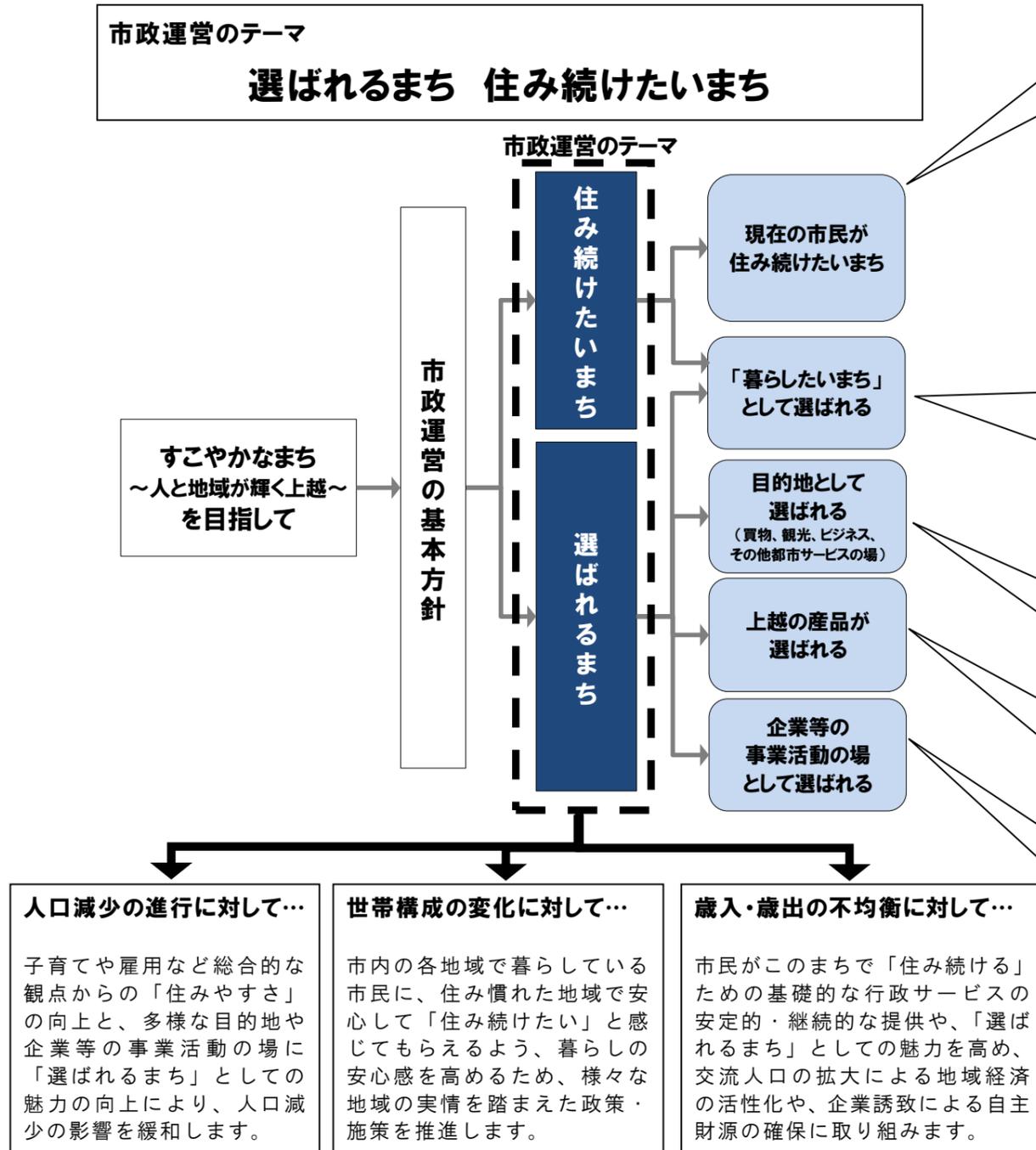
人口約 20 万人を擁する上越地域の中心都市としての当市の規模や、市町村合併によって多様な地域特性・地域資源を有しているまちである当市の特徴を考慮すると、当市の発展のためには、まちの総合力を高めていくことが何より必要であり、また効果的な選択肢であると考えます。

目まぐるしく変化する社会経済情勢や、全国的に進む人口減少などの厳しい状況を乗り越え、克服していくため、まちの総合力を高め、様々な地域資源を総動員して他都市との差別化を図り、一層の優位性を確保するとともに、まちの求心力を高めていくための市政運営を推進していきます。

イメージ

## 第2節 市政運営のテーマ

第5次総合計画（改定版）に基づく市政運営の評価・検証結果から導き出された三つの共通課題を克服し、将来都市像を実現していくための政策・施策の基調となる考え方として、市政運営のテーマを設定します。



### ①「現在の市民」にとって「住みたいまち」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「住みたいまち」であり続けることが最も重要です。人口減少社会の中で上越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していきます。

イメージ

### ②「未来の市民」にとって「選ばれるまち・住みたいまち」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上越市が「選ばれるまち」となり、一度暮らした人には「住みたいまち」と感じてもらうことが重要です。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・施策を推進します。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、最も効果的と考えます。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していきます。

イメージ

### ③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

上越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、企業や団体が当市を事業活動を営む適地として選択し、また全国・世界の人が当市を魅力的な旅先として選んだり、当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ります。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す。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当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・施策を推進します。

イメージ

### 第3節 政策・施策の重点化の視点

本計画に基づく市政運営では、次の四つの視点に基づいた政策・施策を重点的に推進します。

#### 時間軸 中長期的な視点に立った政策・施策の推進

当市の持続的な発展に向けて、8年間（中期）の計画期間はもとより、計画期間終了後の長期的な時間軸を念頭に置き、当市の将来を展望した政策を推進します。

- 将来的な課題の予防に努め、その影響を緩和・解消するための政策を重点的に推進します。
- 次期総合計画の期間に到来する大きなまちの節目を見据えた準備を進めます。
- 中長期的に市民生活に必要な基礎的な行政サービスを安定的に提供していくことができるよう、適切な受益と負担の関係の構築に重点的に取り組みます。
- 既存施設やインフラの更新期を見据え、計画的な維持・長寿命化に重点を置くとともに、まちの総合力の向上に必要な投資については、有効性と財政への影響を十分に考慮し、時宜を逃さず実施します。

イメージ

#### 空間軸(市内) 地域特性を踏まえた政策・施策の推進

広い市域や市民生活に影響する多様な地域事情を考慮するとともに、様々な地域資源の活用を推進するため、地域特性を踏まえた政策を推進します。

- 地域ごとの自然環境や都市機能、世帯構成や人口動態の違いを考慮し、住み慣れた地域で暮らしたいと願う市民が安心して暮らし続けられるための政策を重点的に推進します。
- 地域特性を發揮し、多様な地域資源をいかすため、団体・地域による多様な地域資源の発掘・磨き上げの活動を活性化するための政策・施策を重点的に推進します。

イメージ

#### 空間軸(市外) 広域的な視点による政策・施策の推進

地域間競争・連携の時代の到来を見据え、北陸新幹線開業や上信越自動車道の4車線化などによる交流圏域の拡大を当市の優位性や求心力の向上に向けた好機と捉え、広域的な視点による政策を推進します。

- 広域的な人や物の移動の拠点としての地域特性をいかし地域活性化につなげます。
- 交流促進の条件を整えるための政策を重点的に推進します。
- 北信越地域の中で優位性の高い地域資源の磨き上げや対外的な発信を重点的に推進します。
- 上越地域を超えた範囲にも求心力を發揮できる地方の中心都市として必要な都市機能の確保を重点的に推進します。
- 他都市との広域的な連携による相互補完関係の構築を目指します。

イメージ

#### 担い手 新しい公共の推進

自治基本条例に基づき、新しい公共（市民が地域や公共の課題を自らの課題として受け止め、課題解決に向けて主体的に取り組むこと）を推進します。

- 市民や地域の主体的な活動の推進に向けて、活動への支援や機運の醸成を図ります。
- 地域を支える人材や協働のためのパートナーとなる市民活動の担い手の育成を重点的に取り組みます。
- 多様化する行政ニーズや複雑化する課題に対応していくため、最適な主体により、より良い形で課題解決が進められるよう、市民や地域とのパートナーシップに基づく協働を推進します。
- 多様な主体間の連携・協働を促進するため、市民や地域コミュニティ、市民団体など多様な主体間のネットワークの形成とコーディネートに重点的に取り組みます。

イメージ

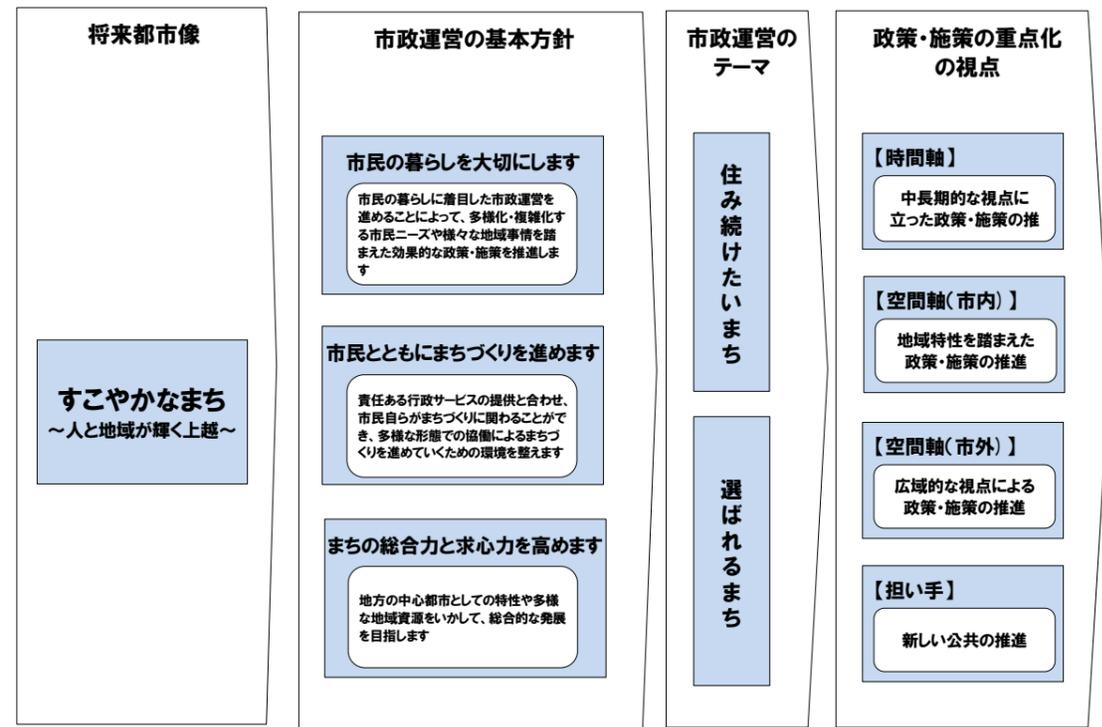
### **第3章 政策分野別基本方針と基本政策**

# 第1節 政策分野別基本方針と基本政策の概要

本章では、将来都市像の実現に向けた各政策分野の基本方針を示します。

本計画では、全ての分野に横断的に関わる「市民が主役のまちづくり」の基本方針と、防災・防犯分野から都市基盤分野までの七つの政策分野における政策・施策を推進する上での基本方針を示します。

また、市政運営の下支えとなる持続可能な行財政運営の基本方針については、本計画と合わせて策定した「第5次行政改革大綱」「財政計画」に定めているため、本計画では、それらとの関係性を示します。



- 政策分野別基本方針では、政策分野ごとに次の事項を示します。
- 目標 : 政策分野ごとのすこやかなまちのイメージを政策の目標として掲げます
  - 現状と課題 : 各政策分野を取り巻く当市の現状と、第5次総合計画(改定版)に基づくこれまでの市政を評価・検証した中での課題を示します
  - 基本方針 : 将来都市像の実現に向けた市政運営の基本的な方針を示します
  - 基本政策 : 政策分野別に定めた基本方針に基づく施策や事業を実施していくための大局的な方針を示します
  - 政策・施策の体系 : 基本方針に基づく政策・施策の体系を示します
  - 市民・事業者の皆さんへ : 各政策分野の市政運営に当たり、特に、市民や事業者と一緒に取り組みたい事項を示します

## 政策分野別基本方針

### 市民が主役のまちづくり

【基本方針】 市民生活のあらゆる場面で誰もが個性と能力を発揮する機会が保障されており、市民が自ら魅力的で住みよいまちの実現に向けて取り組むことができる環境や様々な支え合いの体制が整った地域社会を形成していくため、市民・団体に向けた意識啓発や支援・相談体制を充実するとともに、多様な主体の連携を促進します。

### 1 防災・防犯分野

【基本方針】 日頃から地域全体として災害や犯罪・事故等への備えを整えるため、関係機関や市民、地域との連携の下で、危機管理体制を強化するとともに、必要な対策や体制構築を推進します。

### 2 環境分野

【基本方針】 市民一人ひとりが環境に対する意識を持って自らの行動に移すことにより、豊かな自然を大切に守り、良好な環境を保っていきけるよう、市民の暮らしに身近な地域環境の保全と地球環境の保全の双方の観点から効果的な政策・施策を推進します。

### 3 健康福祉分野

【基本方針】 市民誰もが生涯を通じて心と体の健やかさを保ち、安心して自分らしく暮らせる環境を整えるため、支援が必要な人に対して確実にサービスを提供するとともに、市民の健康づくり活動への支援を行います。また、関係機関や市民・各種団体との連携、市民活動の促進を通じて、安心できる福祉環境づくりや子育てしやすいまちとしての魅力の向上を推進します。

### 4 産業・経済分野

【基本方針】 力強く自立性の高い地域経済を構築し、市民が生活の糧となる働く場を選択することができる、生きがいを持って暮らしていくための条件を整えるため、市内の企業や商工団体等の意欲ある取組への積極的な支援、直江津港のエネルギー拠点化や新産業・ビジネス機会の創出に取り組むとともに、時宜を得た誘客促進や仕組みづくりによる交流人口拡大、地域の雇用環境の改善に取り組みます。

### 5 農林水産分野

【基本方針】 産業としての農林水産業や農山漁村を活性化し、生産活動に対する喜びを生み、市民がそこから生み出される多様な恵みを受けることができるよう、担い手の育成や経営安定化に向けた意欲ある取組に対して積極的に支援を行うとともに、地域の支え合いにより中山間地域の集落や農林業の維持・活性化を推進します。

### 6 教育・文化分野

【基本方針】 市民が学び、高め合い、まちの歴史・文化を誇らしく感じられる環境を整えるため、子どもたちの生きる力を培う教育環境の向上や、地域ぐるみで支える体制の構築、学びを通じた人づくり・地域づくり、まちの歴史・文化の継承・活用や、市民の文化・芸術・スポーツ活動の振興に取り組めます。

### 7 都市基盤分野

【基本方針】 社会経済状況の変化に対応し、市民の暮らしや産業を支える機能的・安定的な都市基盤を整え、魅力的な空間を形成していくため、計画的なインフラの整備・維持を推進するとともに、総合的な公共交通ネットワークの構築、地域特性をいかすための土地利用や空間形成を推進します。

持続可能な行財政運営に向けて

下支え・財源の裏付け

## 第2節 市民が主役のまちづくりの基本方針と基本政策

### 目標

**誰もが個性と能力を発揮する機会が保障されており、市民主体のまちづくりが行われ様々な支え合いの仕組みが整っている「人と地域が輝くまち」を目指します。**

### 現状と課題

- 当市では、人権尊重や恒久平和への想いなど、市民全体で共有すべき普遍的な価値観の普及・浸透を図り、次世代へ継承していく取組を進めてきました。
- また、市内では、近隣、町内、地域自治区など多様な地域の範囲の中で形成された地域コミュニティや、多様なテーマで活動する各種団体などにより、積極的に市民活動が展開されており、それらは、まちづくりのあらゆる場面において、大きな「まちの力」となっています。
- 平成20年には、「上越市自治基本条例」を制定し、市民・市議会・市長等の3者で市町村合併後の新しい上越市の自治・まちづくりの基本的な理念やルールを共有する中で、それぞれの役割に基づく自治の一層の推進を図りました。
- しかしながら、これからの時代を展望すると、少子化や高齢化、地域ごとの世帯構成の変化、ライフスタイルの多様化などを背景として人間関係の希薄化が進み、市民による自主的なまちづくり活動の衰退や、地域における課題解決力が低下することなどが懸念されます。
- そのような中であって、市民一人ひとりがお互いに相手の立場を尊重し、地域社会と関わりを持ち、人と人、人と地域、地域と地域が互いに支え合いながら暮らしている姿は、当市のかげがえのない「まちの力」であることから、その力を維持し、一層高めていく取組が必要となります。
- これらの社会経済状況の変化を見据え、新たな自治の仕組みを整備してきたところですが、市民や各種団体等による目的や課題に応じた有効な活用を一層促進するため、引き続きこれらの仕組みに関する普及啓発が必要です。

### 基本方針

市民生活のあらゆる場面で誰もが個性と能力を発揮する機会が保障されており、市民が自ら魅力的で住みよいまちの実現に向けて取り組むことができる環境や様々な支え合いの体制が整った地域社会を形成していくため、市民・団体に向けた意識啓発や支援・相談体制を充実するとともに、多様な主体の連携を促進します。

## 基本政策

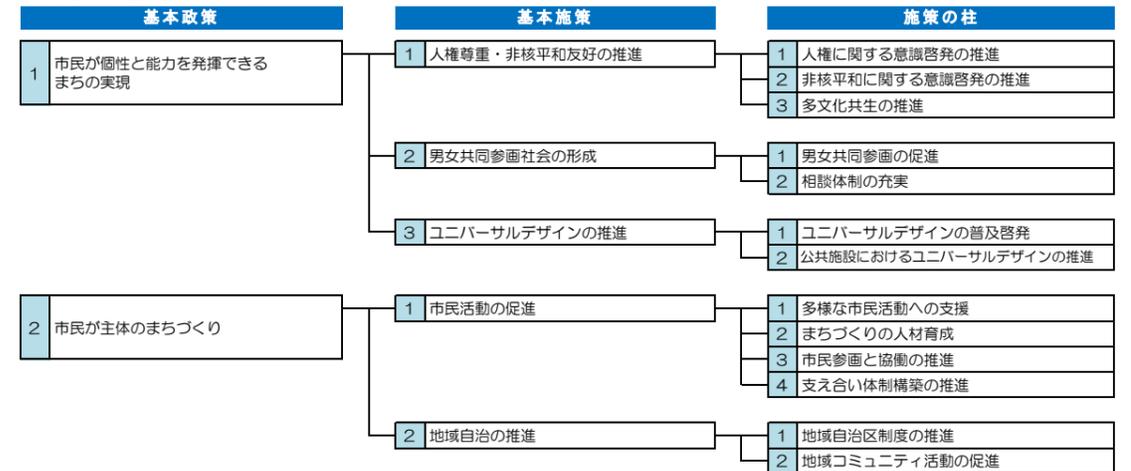
自治基本条例の理念に基づいた本計画による市政運営では、社会経済状況が変化していく中であっても、確実に市民に対する行政サービスを提供していくことはもとより、自治・まちづくりの主役である市民一人ひとりが、様々な分野において地域や公共の課題を自らの課題として受け止め、課題解決に向けて主体的に取り組む「新しい公共」を推進していく視点が重要となります。

「新しい公共」を推進していくためには、出身、障害の有無、性別、年齢、国籍等にかかわらず、市民一人ひとりの人権が尊重され、その個性と能力が十分に発揮できる社会を実現していく中で、誰もがまちづくりに主体的に関わることができるよう、条件の整備と機運の醸成を図っていく必要があります。

これからも、人権問題の解決に向けて積極的に取組を進めながら、非核平和友好の推進、男女共同参画社会の形成、ユニバーサルデザインの推進に取り組み、市民一人ひとりが個性と能力を発揮できるまちの実現を目指します。

それらの取組とあわせて、地域自治区制度を始めとする自治の仕組みを一層活用していくとともに、多様な市民活動の促進、まちづくりを担う人材の積極的な育成等に取り組み、市民主体のまちづくりに必要な条件の整備と機運の醸成を図ることにより、市民が自らの活動を通じてこのまちの暮らしをより豊かなものと感じ、地域やまち全体の豊かさの向上につながる「市民が主役のまちづくり」を一層推進します。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんへ

- 一人ひとりがかげがえのない存在として尊重し、互いに相手の立場に配慮することにより、思いやりにあふれ、安全で安心して暮らすことのできるまちをともに作りましょう。
- 住みよいまちや、まちの未来についてともに考え、自らの個性や能力をまちづくりの場面で発揮しましょう。
- 人と人、人と地域、地域と地域が様々な形で支え合う、住みよいまちをともに作りましょう。

### 第3節 七つの政策分野の基本方針と基本政策

#### 1 防災・防犯分野

##### 目標

**日頃から地域全体として災害や犯罪・事故等への備えが整い、安全・安心に暮らせるまちを目指します。**

##### 現状と課題

- 広い市域に多様な自然環境を有している当市では、地震・津波・風水害・地すべりなど様々な自然災害に対する備えや、柏崎刈羽原子力発電所における原子力災害に対する備えが重要であることから、これまで、地域防災計画を策定し、市民や関係機関との連携の下で、日頃から災害への備えを確保してきました。
- 近年、毎年のように深刻な被害を及ぼす自然災害が発生している状況や、東日本大震災のような深刻な複合型の災害、ゲリラ豪雨のような従来では想定し得ない新たな災害が発生していることから、当市においても今後はこうした災害を教訓として一層実効性のある防災対策や体制の構築が必要となっています。
- 当市では、これまで自助・共助による地域防災力の強化を進めてきましたが、地域内での世帯構成の変化や高齢化が進行する中で、今後は、自主防災組織や消防団等の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、既にそれらの組織の維持・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喫緊の課題となっています。
- 防犯・交通安全面では、市民や関係機関との連携により様々な予防策や対応を進めてきましたが、市内でも高齢者を狙った特殊詐欺被害や不審者による児童・生徒への声掛け事案など犯罪が巧妙化・多様化しているほか、高齢者の交通事故が増加するなど、社会経済情勢の変化を踏まえた対応が必要となっています。
- 防災対策と同様に、防犯・交通安全面でも地域内での世帯構成の変化や高齢化の進行などを踏まえ、市民・関係機関・市の連携による地域ぐるみの防犯・交通安全活動を展開していく必要があります。

##### 基本方針

日頃から地域全体として災害や犯罪・事故等への備えを整えるため、関係機関や市民、地域との連携の下で、危機管理体制を強化するとともに、必要な対策や体制構築を推進します。

#### 基本政策

市民の生命・身体・財産の安全が確保されることは、当市で暮らし続けていく上で最も基本的な条件であり、これらを脅かす地震・津波・風水害・地すべりなどの自然災害や、原子力災害のような大規模災害に対する被害の回避・軽減を図るため、日頃からの備えやそれらが発生した時に迅速に対応できる体制を構築しておくことが重要です。

また、火災のような日常的な災害に対しては、常備消防体制の整備とともに消防団や自主防災組織を中心とした身近な地域での防災力の確保が重要であり、さらに、これらは大規模災害に対する日頃の備えとしても大きな役割を果たすものです。

犯罪や交通事故の発生を未然に防止するためには、日頃から市民一人ひとりの意識啓発や知識の普及はもとより、地域ぐるみの防犯活動も重要となります。

そのため、これからの市政運営では、東日本大震災の教訓や現代社会での犯罪・事故の発生状況や様々な地域の状況の違いを踏まえて、大規模災害や日常的な災害への備えや対応力の確保・強化や、防犯・交通安全対策を推進していきます。

特に、防災・防犯面での対策・対応には自助・共助の力が不可欠であることから、高齢化や担い手不足の現状を踏まえた上で、市民一人ひとり、身近な地域、関係機関や団体がそれぞれの役割を果たす中で、地域全体の連携体制を一層強化しハード・ソフト面から備えを整える政策・施策に力を入れていきます。

#### 政策・施策の体系



#### 市民・事業者の皆さんへ

- 災害・犯罪・交通事故から自らの安全を自ら確保することができるよう、日頃から備えを整えましょう。
- 暮らしの安全・安心を支える力を高める地域ぐるみの活動をともに盛り立てましょう。

## 2 環境分野

### 目標

**市民一人ひとりに環境に対する意識が根付き、自ら行動することにより、豊かな自然が大切に守られ、良好な環境の中で心地よく暮らせるまちを目指します。**

### 現状と課題

- 当市では、これまで、健全で恵み豊かな環境を将来の世代に継承するため、地球全体の環境に配慮したまちづくりを積極的に推進してきており、その成果として、ごみの減量やリサイクルの取組が浸透するなど、市民の環境保全意識は全体として高まりを見せています。
- しかしながら、ごみの不法投棄の防止や省エネルギー対策など市民一人ひとりの具体的な行動によって改善が図られる事項について、未だ十分に浸透していない状況も見られ、また、高齢化の進行や地域内の世帯構成の変化を背景として、農地や里地里山を保全する担い手が不足し荒廃が進んでおり、身近な自然環境を良好な状態に保持していくことが困難になってきています。
- 地球温暖化対策など地球環境の保全については、基礎自治体として目指すべき成果と手法を踏まえ、効果的な取組を推進していくことが一層必要となっています。特に、放射能汚染や越境大気汚染など新たな環境阻害要因への対応が喫緊の課題となっており、広域的な監視体制など国・県レベルでの対応を踏まえ、市独自での対応の検討が必要となっています。
- 人口減少と高齢化の進行、さらには市財政の歳入・歳出の不均衡といった不安要因を考慮すると、下水道や農業集落排水を始めとする都市基盤の整備・維持補修や、家庭ごみの収集運搬・処理などの行政サービスについては、将来的な状況変化を見据えた対応が必要となっています。

### 基本方針

市民一人ひとりが環境に対する意識を持って自ら行動に移すことにより、豊かな自然を大切に守り、良好な環境を保っていきけるよう、市民の暮らしに身近な地域環境の保全と地球環境の保全の双方の観点から効果的な政策・施策を推進します。

## 基本政策

環境問題は、人々の生活の根幹に関わる問題であり、わが国のみならず国際社会全体での対応から、暮らしに身近なところでの市民一人ひとりの意識や行動まで、それぞれの段階や役割に応じて継続的な取組が必要です。

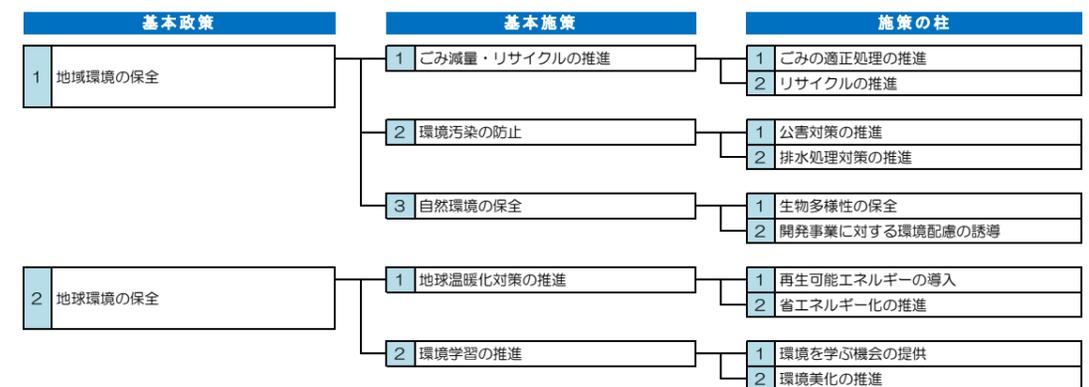
当市での暮らしにおいて、都市的な生活利便性を確保しつつも、豊かな自然を身近に感じることができることは大きな魅力であり、これからのまちづくりにおいても大切な視点です。

このような認識の下、地球規模での環境問題を念頭に、市民一人ひとりが環境問題を自らの問題として認識し、具体的な行動に取り組むことにより、当市の地域資源である豊かな自然環境を大切に守り、継承していくとともに、自然と共存した快適な生活環境を維持することが必要です。

そのため、これからの市政運営では、市民一人ひとりの環境意識の醸成や具体的な行動を通じて、ごみの減量と再資源化による環境負荷の軽減や、市民の安全で安心な生活環境の確保、当市の豊かな自然環境の保全を図るため、地域環境の保全に向けた政策・施策を推進していきます。

また、当市における省エネルギー化や再生可能エネルギーの導入促進、環境学習などを通じた地球温暖化対策など地球環境の保全に貢献していきます。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんへ

- 地域の身近なところから市民・事業者・行政が一体となって、自然環境の保全、ごみの減量、省エネルギー、再生可能エネルギーの利活用、地球温暖化の防止など具体的な環境保全のための行動を起こしていきましょう。

### 3 健康福祉分野

#### 目標

**誰もが生涯を通じて心と体の健やかさを保てる環境が整い、安心して自分らしく暮らせるまちを目指します。**

#### 現状と課題

- 市では、これまで、市民の健康づくりや地域医療体制の確保、支援が必要な人や家庭への各種福祉サービスなど、市民が生涯を通じて安心して自分らしく暮らすことができるよう、きめ細かなサービスに取り組んできました。
- その一方で、医療・福祉・介護サービスへのニーズは一層多様化・複雑化し、市全体での高齢化が一層進む中、広い市域の中に高齢化の進行が著しい中山間地域を多く含む当市の地域特性や、地域や家族での自助・共助による助け合い機能の低下、市の財政状況などを踏まえると、当市では、医療・福祉・介護サービスの安定的な維持や、サービスの水準の確保が大きな課題となっています。
- 現在、当市の合計特殊出生率は、全国平均に比べて高い水準にありますが、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ません。引き続き、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ができる環境づくりが求められます。

#### 基本方針

市民誰もが生涯を通じて心と体の健やかさを保ち、安心して自分らしく暮らせる環境を整えるため、支援が必要な人に対して確実にサービスを提供するとともに、市民の健康づくり活動への支援を行います。また、関係機関や市民・各種団体との連携、市民活動の促進を通じて、安心できる福祉環境づくりや子育てしやすいまちとしての魅力の向上を推進します。

### 基本政策

生涯を通じて自らの心と体の健康を保ち、自分らしく暮らしていきけることは全ての市民の願いであり、また、暮らしの中で家族を育み、支えていく上での安心感の確保は、まちの暮らしやすさを実感する上で大切な要素です。

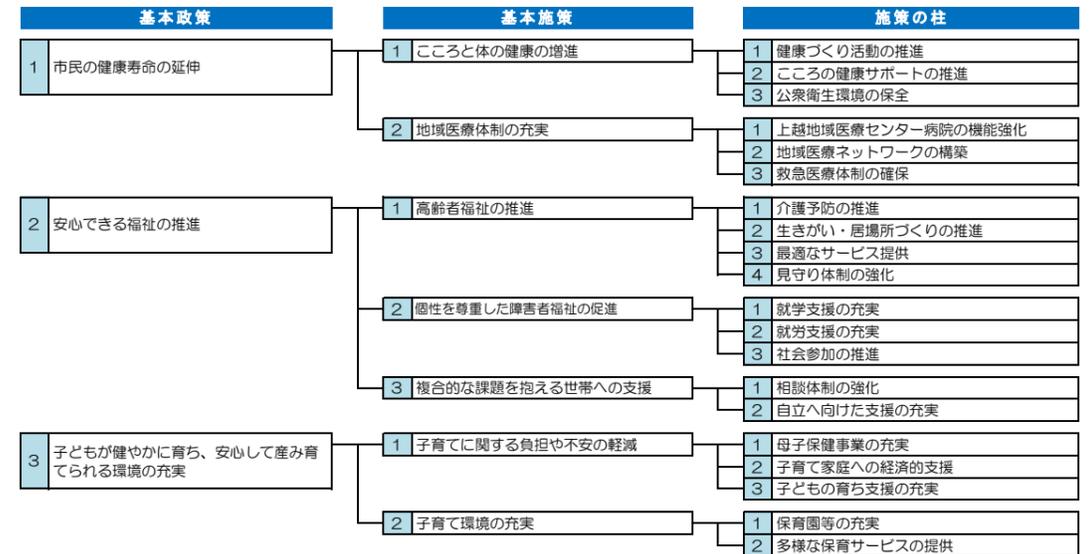
このため、年齢や障害の有無を問わず、子育てや介護などの市民のライフステージに合わせて、複雑化・多様化する時代や社会経済状況の変化を的確に捉えた医療・福祉・介護・子育てサービスを提供していくことが必要です。

このことを踏まえ、これからの市政運営では、上越市健康増進計画に基づき、保健指導や健康講座等により市民の心と体の健康の維持・増進を図るとともに、必要な時に必要な医療が受けられるよう、地域医療体制を充実し、健康寿命の延伸を推進します。

高齢者に対しては、住み慣れた地域で健康で生き生きと暮らせるよう、介護予防や生きがい・居場所づくりを推進するほか、支援が必要な人の見守り体制を強化します。障害等のある人には、発達障害を含めた障害のある幼児の就学のための支援、就労や社会参加のための支援を充実し、地域や関係機関などと緊密に連携しながら、安心と支え合いの福祉を推進します。

また、高い都市機能や豊かな自然環境の双方を備え、地域のコミュニティが根付いている当市の良好な生活環境をいかし、引き続き、母子の健康保持、子育てに関する負担や不安、孤立感を和らげる取組を進めるとともに、子どもの育ちと子育てを支える保育環境や保育サービスを提供するなど、子どもが健やかに育ち、安心して産み育てられる環境づくりを推進します。

### 政策・施策の体系



### 市民・事業者の皆さんへ

- 健康診断や相談窓口を有効に活用し、自らの心と体の健やかさを保ちましょう。
- 地域ぐるみの健康づくり活動をともに推進しましょう。
- 子どもの健やかな育ちと子育てへの支援、高齢者福祉など、生涯を通じて暮らしの安心を地域ぐるみで支え合う体制をともに作りましょう。

## 4 産業・経済分野

### 目標

**力強く自立性の高い地域経済が構築され、生活の糧となる働く場を選択することができ、生きがいをもって暮らせるまちを目指します。**

### 現状と課題

- 当市の産業・経済は、新潟県内の市町村では、新潟市、長岡市に次ぐ第3位の規模を有し、上越地域の中心都市として、第三次産業の就業者数の割合が高くなっています。製造業では、県内他市と比べ、一事業所当たりの製造品出荷額等や付加価値額が比較的高く、基礎素材型産業の構成割合が高いことが特徴です。
- 国の新たな成長戦略の下、市内企業においても新たにチャレンジする機運が生まれてきていますが、中小を中心とした下請け企業については、経済のグローバル化の中で、海外取引等における円高、円安の為替変動や取引先企業の業況といった外的要因の影響を受けやすい状況にあり、正規雇用の伸び悩みなど厳しい状況にあります。
- また、全国的に人口減少と少子化・高齢化が進行していることから、将来的な労働力不足や域内消費の縮小が地域経済へ及ぼす影響が懸念されます。
- 平成27年3月の北陸新幹線開業により、1時間以内に当市に来ることができる圏域は、現在の6.8倍に相当する約350万人、2時間以内では現在の3.7倍に相当する約3,500万人となるなど、交流可能圏域が関西、中京圏まで大きく拡大し、経済交流、誘客の促進の両面から大きなチャンスが訪れることから、最大限の効果享受していくための取組が必要となります。

### 基本方針

力強く自立性の高い地域経済を構築し、市民が生活の糧となる働く場を選択することができ、生きがいを持って暮らしていくための条件を整えるため、市内の企業や商工団体等の意欲ある取組への積極的な支援、直江津港のエネルギー拠点化や新産業・ビジネス機会の創出に取り組むとともに、時宜を得た誘客促進や仕組みづくりによる交流人口拡大、地域の雇用環境の改善に取り組めます。

## 基本政策

地域経済の発展は、まちの持続的な発展に不可欠な要素であり、地域産業は、市民がこのまちで暮らし続けるための雇用の場であると同時に当市が特色あるまちづくりを進めるための貴重な自主財源となる税収の源でもあります。

外的要因の影響を避けられないグローバル経済の中にあっても、自立性の高い地域経済を構築し、地域産業の一層の競争力強化や地域内での経済循環を促進させるとともに、交流人口の拡大による地域経済の活性化が必要です。

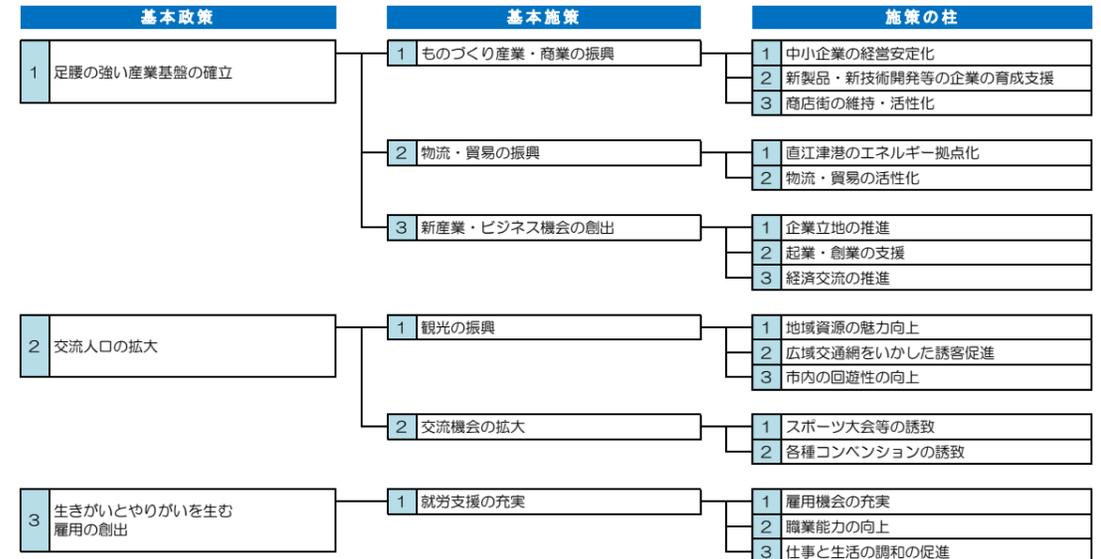
また、安定的な雇用の確保はもとより、個人の価値観やライフスタイルの多様化を受けて、市民が自らの職の選択肢が確保されていることや、安心して、やりがいを持って働き続けられる労働環境が整っていることが大切です。

そのため、これからの市政運営では、地域のものづくり産業や商業などに携わる事業者が、社会経済情勢の変化に対応して自ら競争力を高めることができる内発型の経済基盤の形成や、当市の立地条件をいかした物流・貿易面での拠点機能の向上、新たな企業誘致や地域資源をいかした産業振興などを推進し、足腰の強い産業基盤の確立を推進します。

また、交流圏域拡大のチャンスを最大限にいかし、多様な地域資源の磨き上げや広域からの誘客促進、市内での回遊性の向上を通じた観光振興に取り組むとともに、各種スポーツ大会やコンベンションを通じた交流機会の拡大を一層推進し、交流人口の拡大を通じた地域経済の活性化を図ります。

雇用面では、若者や女性、障害のある人などへの就労支援の充実とともに、U・J・ターンの促進を図り、生きがいとやりがいを生む雇用の創出に取り組めます。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんへ

- 産業支援策や地元企業間の連携を有効に活用し、力強く自立性の高い地域経済をともに構築しましょう。
- 地域資源の磨き上げや情報発信、来訪者の受け入れ態勢構築にともに取り組みましょう。
- 広域交通体系の充実や誘客促進等の推進によるビジネスチャンスをいかして、経済の活性化を図りましょう。
- 誰もが生き生きと働ける就業環境をともに作りましょう。

## 5 農林水産分野

### 目標

**なりわいとしての農林水産業や農山漁村に活力があり、そこから生み出される多様な恵みを受けて豊かに暮らせるまちを目指します。**

### 現状と課題

- 当市の農林水産業では、後継者の減少や従事者の高齢化が進んでおり、人口減少や高齢化の進行、地域間における世帯構成の変化、市民のライフスタイルの変化等の影響が、他の産業分野に比べ一層顕著に表れています。
- 今後もこのような社会経済状況が継続することにより、担い手・後継者不足が深刻化していくと、農林水産業の産業としての持続性が懸念される状況が生じ、さらには、遊休農地の増加、集落機能の衰退、森林の荒廃などに拍車がかかることが懸念されます。
- また、国の動向に目を転ずれば、政府は関税を撤廃し経済の自由化を目指す TPP の締結に向けた交渉に参加しており、市場アクセス分野におけるコメ等の農業分野重要 5 品目の関税は確保するとしていますが、交渉の結果次第では、農林水産分野に多大な影響を及ぼすことが予測されます。
- このような外的要因も相まって、当市の農林水産業を取り巻く環境は厳しさを増すことが想定される一方で、食の安全に対する消費者意識は高く、地場産品に対する信頼は厚いものとなっています。

### 基本方針

産業としての農林水産業や農山漁村を活性化し、生産活動に対する喜びを生み、市民がそこから生み出される多様な恵みを受けられることができるよう、担い手の育成や経営安定化に向けた意欲ある取組に対して積極的に支援を行うとともに、地域の支え合いにより中山間地域の集落や農林業の維持・活性化を推進します。

## 基本政策

海・山・大地の豊かな自然環境を有する本市にとって、農林水産業は、地域に多様な豊かさをもたらし、発展を支えてきた大切な産業であると同時に、このまちならではの暮らしや風土、歴史・文化の形成に大きな役割を果たしてきました。

このような基本認識の下、先人から引き継いできた農林水産業を産業として振興していくことはもとより、本市が誇れるなりわいとして、健全な形で次世代に受け継いでいくことが私たちの使命と考えます。

また、農林水産業は、農山漁村のコミュニティ形成にも密接に関わっていることから、地域コミュニティや集落の維持・活性化に向けた取組との連携により政策・施策を展開していく必要があります。

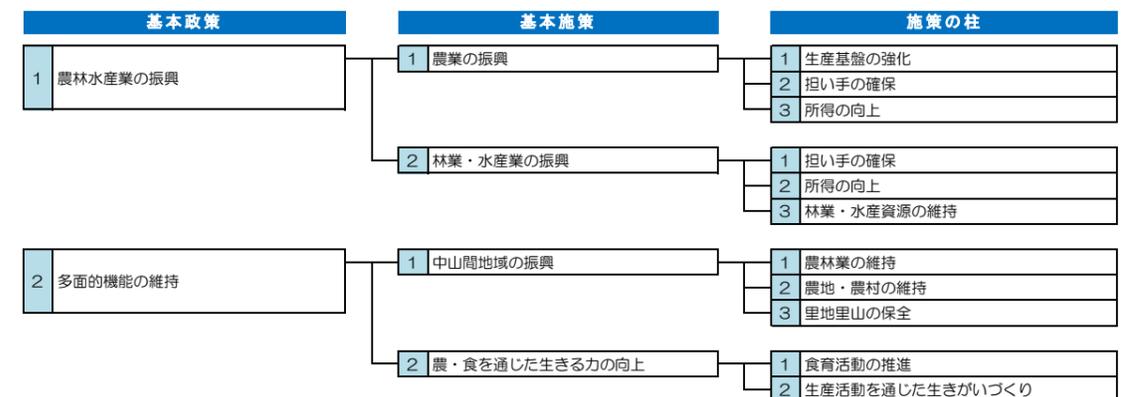
さらに、農林水産業が持つ多面的機能は、都市部も含む市民全体にかけがえない恩恵をもたらすものであり、その機能を維持していくとともに、恵みをいかにした産業の振興や暮らしの豊かさの向上に取り組む視点も必要です。

そのため、農林水産業全般について、経営安定化による担い手の確保を進めるとともに、農業では、持続的な営農体制の構築や生産基盤の強化による生産性の向上、林業・水産業では、そこから生み出される資源の新たな利用価値にも着目した資源の保全を推進するなど、時代の変化に対応した農林水産業の振興を推進します。

特に中山間地域の農業・林業については、地域の人口減少や高齢化、世帯構成の変化の状況を踏まえるとその維持・活性化が喫緊の課題であり、市民の暮らしを守る観点や里地里山の保全といった観点からも、地域の支え合いを通じてその多面的機能の維持を図ります。

また、食育活動の推進など、農・食を通じた市民の生きる力の向上に向け、取組を推進します。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんへ

- 農林水産業への支援策や企業等との連携を有効に活用し、農林水産業の可能性を高めましょう。
- 生産者・消費者・事業者・行政が一体となり地産地消の取組を推進しましょう。
- 中山間地域の公益的機能を市民共有の財産として理解しあい、みんなで支えましょう。

## 6 教育・文化分野

### 目標

**学び高め合う環境が整い、まちの歴史・文化が誇らしく感じられ、心豊かに暮らせるまちを目指します。**

### 現状と課題

- 当市ではこれまで、複雑化・多様化する社会経済情勢の変化の中で、将来を担う子どもたちが力強く生き抜いていくことができるように、「知・徳・体」のバランスのとれた教育を提供してきました。
- 平成26年4月には、毎年11月1日を「教育の日」、11月を「上越市教育を考える市民の月間」とし、学校、家庭及び地域の連携の下に市民全体で教育に関する取組を推進することを定めています。
- 市立小中学校では、少子化の進行に伴い児童・生徒数の減少が続いており、地域間における世帯構成の変化を背景に、小規模化が進む学校がある一方で、児童・生徒が過度に集中する小中学校もあり、子どもたちにとってより良い教育環境の整備が課題となっています。
- 近年では、学校だけでは課題を解決することが困難な問題が発生しており、家庭や地域との連携による課題解決の重要性が一層高まっていますが、一方では、核家族化、単身世帯・高齢者世帯の増加や地域間の人口移動などにより、地域間における人口構成・世帯構成の変化が進み、地域コミュニティのつながりが希薄化しており、このような連携による課題解決が難しい状況が生じています。
- 生涯学習や文化・芸術・スポーツ活動は、市民一人ひとりが生涯にわたっていきいきと心豊かに暮らしていくための生きがいづくりの機会であるとともに、地域や人との関わりを再構築する場としても重要ですが、地域コミュニティの衰退により、子どもたちの健全な成長のみならず、市民の日常生活における心の豊かさや生きがいにも影響を及ぼすことが懸念されます。
- これまで長い年月をかけて築かれてきた歴史・文化は、市民が郷土に対する愛着や誇りを持つ源となっていますが、高齢化の進行などの理由により後継者不足が顕在化してきており、歴史・文化を拠り所とした地域活動の衰退や、地域への愛着、帰属意識等の低下が課題となっています。

### 基本方針

市民が学び、高め合い、まちの歴史・文化を誇らしく感じられる環境を整えるため、子どもたちの生きる力を培う教育環境の質の向上や、地域ぐるみで支える体制の構築、学びを通じた人づくり・地域づくり、まちの歴史・文化の継承・活用や、市民の文化・芸術・スポーツ活動の振興に取り組めます。

## 基本政策

将来ある子どもたちの健やかな成長は、市民誰もが願うことであり、その子どもたちが郷土に対する誇りや愛着を持てるようにしていくことは、まちの持続的発展にとって大切なことです。

また、地域固有の歴史・文化の継承・活用や、一人ひとりの個性や関心に応じた学びや文化・芸術・スポーツ活動は、まちの活力を生み出す源泉となるだけでなく、それらに関わる人の暮らしを一層豊かなものとしします。

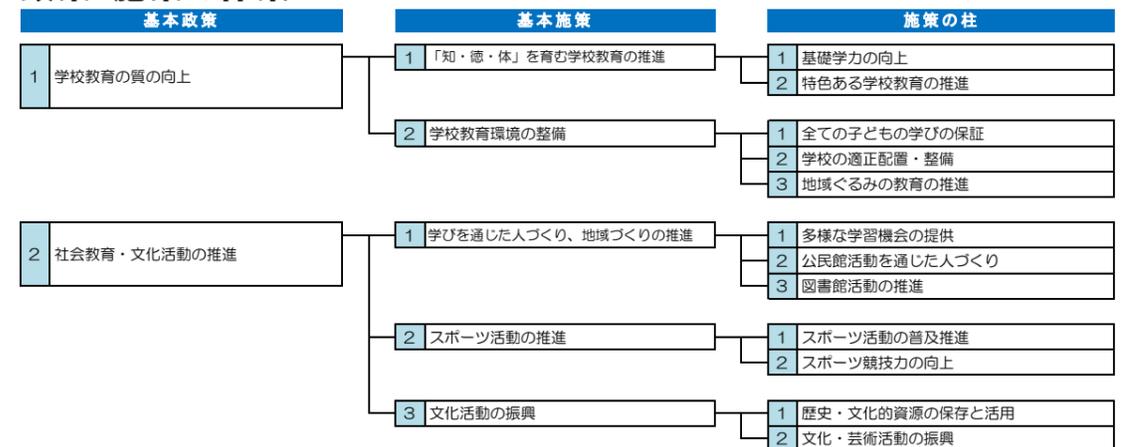
このような認識の下、教育面では、子どもたちの学ぶ意欲を高め、確かな学力を身に付け、感性を磨き身体を鍛えるため、学校教育の質の向上を図るとともに、地域の子どもは地域で育てるとの考え方の下、地域ぐるみで子どもたちの健全でたくましい心身を育み、市民一人ひとりが生涯にわたって学び、高めていくことができる環境を整えていくことが必要です。

文化面では、地域固有の歴史・文化が継承・活用され、それらが市内外の人々から当市の魅力として映り、市民にとって誇らしい存在となっていくとともに、市民の生涯学習や文化・芸術・スポーツ活動の活性化や、他の地域との交流促進を通じて新たな活動につなげていくことが必要です。

そのため、子どもたちにとってより良い学校教育環境の整備や、学校運営協議会の効果的な活用、地域ぐるみの教育の推進等により、学校教育の質の向上に取り組めます。

また、時代の変化に対応し、市民の学びに対するニーズを踏まえ、誰もが楽しく生きがいを感じながら充実した時間を過ごせるような学びの場の提供や、学びを通じた人づくり、地域づくりを推進するとともに、市民によるスポーツ活動の推進や競技力の向上、多様な文化・芸術活動の活性化を通じた社会教育・文化活動を推進します。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんへ

- 学校・家庭・地域で連携し、子どもたちの健やかな育ちを支えましょう。
- 生涯を通じた学びや、文化・芸術・スポーツ活動に親しみ、ともに地域の活力を高めましょう。
- まちの歴史・文化への理解を深め、その継承・活用にとともに取り組みましょう。

## 7 都市基盤分野

### 目標

**暮らしと産業を支える機能的・安定的な都市基盤が整い、魅力的な空間の中で快適に暮らせるまちを目指します。**

### 現状と課題

- 市域に市街地、田園地域、中山間地域を有している当市では、これまで市内の各地区において、道路、公園、上下水道、都市ガスなど、市民の暮らしや産業を支える公共インフラの整備を進めるとともに国・県・関係機関等による広域交通インフラ等の整備促進を図ってきました。
- 平成 27 年 3 月には北陸新幹線の開業を迎え、平成 30 年度には上信越自動車道の 4 車線化が予定されるなど、本計画の計画期間は当市のまちの力である広域交通ネットワークが一層強化される重要な時期となります。
- 今後は、人口減少や少子化・高齢化の進行、厳しい財政状況を前提条件とした中で、これまで整備してきた公共インフラの維持修繕や老朽化への対応、バリアフリーや耐震化等の新たな社会ニーズへの対応、さらには都市構造の変化や新たな開発需要への対応など、時代の要請に応じた一層最適なインフラ整備を推進していくことが課題となります。
- 市民や民間事業者による開発や景観形成などについては、社会経済状況の変化に対応し、計画的な土地利用の推進により、一層市内各地区の特性に応じた都市空間の形成を図っていくことが課題となります。
- 当市の公共交通は、北陸新幹線の開業や佐渡航路の高速化、上信越自動車道の 4 車線化、上越魚沼地域振興快速道路の整備など広域交通拠点としての機能が一層強化される一方で、身近な生活交通としての鉄道やバスについては、長期的に利用者の減少傾向が続く中で、並行在来線の経営分離といった大きな環境変化を迎えており、人口減少など社会経済情勢の変化も踏まえ、地域の実情に即した効率的で利便性の高い公共交通体系への再編が課題となります。

### 基本方針

社会経済状況の変化に対応し、市民の暮らしや産業を支える機能的・安定的な都市基盤を整え、魅力的な空間を形成していくため、計画的なインフラの整備・維持を推進するとともに、総合的な公共交通ネットワークの構築、地域特性をいかすための土地利用や空間形成を推進します。

## 基本政策

暮らしや産業に必要な機能の確保や豊かな国土の保全のための規制や誘導、様々な都市基盤の整備は、限りある土地を有効活用し、市民の暮らしに必要な共有財産を形成していくための大切な取組です。

このような認識の下、今後のまちづくりでは、道路や公園、上下水道、都市ガスなど、市民生活を送る上で安全かつ快適な都市基盤が、将来にわたって効果的かつ効率的に整備・維持されることが重要であり、水道・都市ガスのようなライフラインは安定的な供給に加え、適正で安定した価格で供給されていることも重要です。

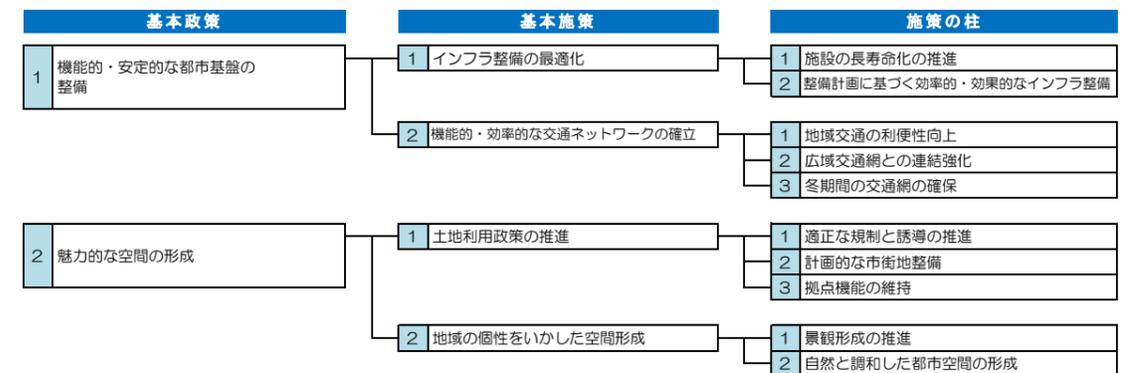
公園を始めとする各種公共施設は、市民の安らぎや交流の場として効果的な整備・運用が必要であり、これまで整備してきた公共インフラの老朽化に対応して計画的な維持・補修が必要です。

また、地域の個性となる景観は、市民の関わりの下、良好に保全・形成していくことが必要です。

そのため、財政状況や時代の変化に対応し、暮らしと産業を支え、まちの持続的な発展につながる魅力的な都市空間づくりに向けた計画的なインフラの整備や維持に取り組むとともに、市民や交通事業者とともに生活の足として、また広域交通の二次交通としての総合的な公共交通ネットワークの形成と、利用促進に取り組み、機能的・安定的な都市基盤の整備を推進します。

また、市民、事業者への意識啓発やルール of 適正な運用などを通じて計画的な土地利用を進めるとともに、市民参加の下、地域の個性をいかした景観づくりを推進することにより、魅力的な空間形成を進めます。

## 政策・施策の体系



## 市民・事業者の皆さんへ

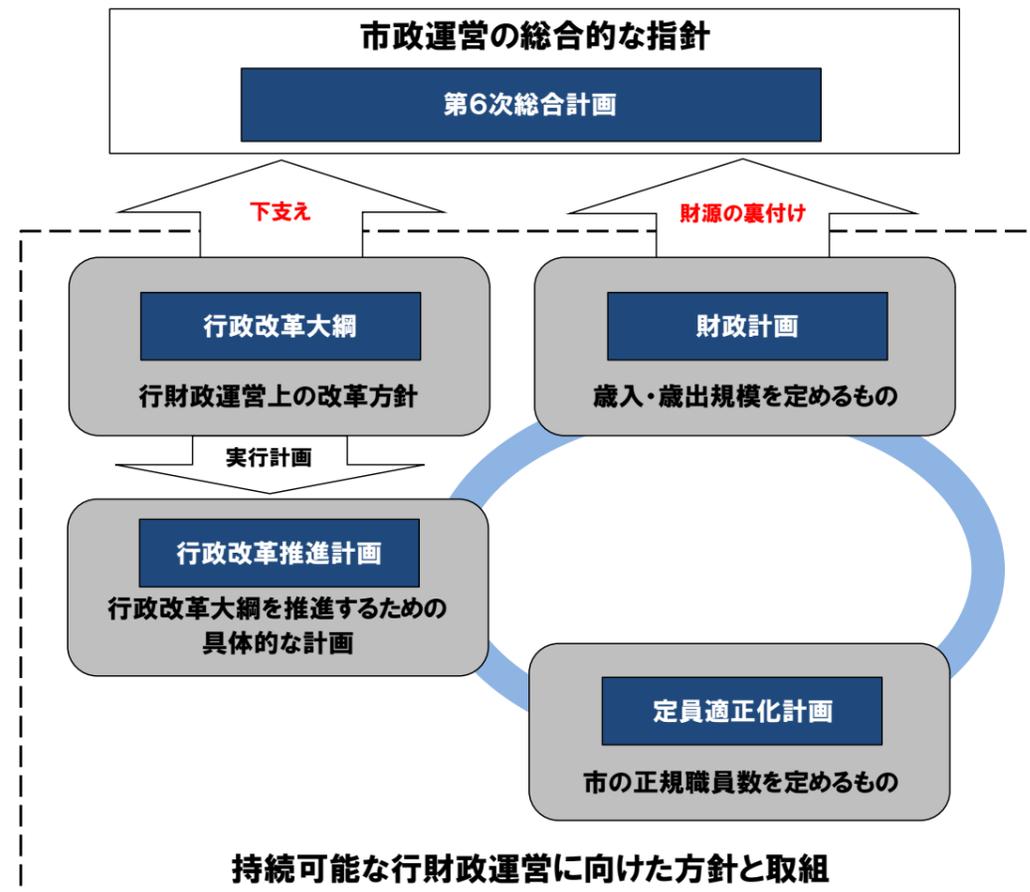
- 市民・事業者・行政が一体となって、魅力的な都市空間づくりを進めましょう。
- 公共交通の必要性を認識し、積極的に利用するとともに、市民・事業者・行政が一体となって公共交通の利用促進活動に取り組みましょう。

## 第4節 持続可能な行財政運営に向けて

当市では、第5次総合計画の評価・検証結果で導き出した共通課題である「歳入・歳出の不均衡」に対処し、本計画の計画期間内における歳入・歳出の早期の均衡を図るため、本計画の策定と合わせて、「事務事業の総点検」を実施し、事業の「選択と集中」を通じて、公共サービスの最適化を図りました。

また、「第5次行政改革大綱」とそのアクションプランである「第5次行政改革推進計画」、「財政計画」、「定員適正化計画」を策定し、本計画に基づく市政運営の下支えとしての持続可能な行財政運営に向けた方針を定めたところであり、市では、これらの計画等と本計画を一体的に推進していきます。

## 第4章 重点戦略



## 重点戦略の設定

### ○重点戦略の目的

将来都市像の実現に向け、各政策分野に位置付けた政策・施策に加え、分野横断的に施策・事業を関連付け、重点化を図っていくための方針として、重点戦略を設定します。

### ○重点戦略の構成

本戦略は、次の「暮らし」「産業」「交流」をキーワードとする三つの戦略から構成します。

**戦略1 暮らし** ～暮らしの安心感を高める“つながり”の構築～

**戦略2 産業** ～地域の元気と働きがいを生む産業の創出～

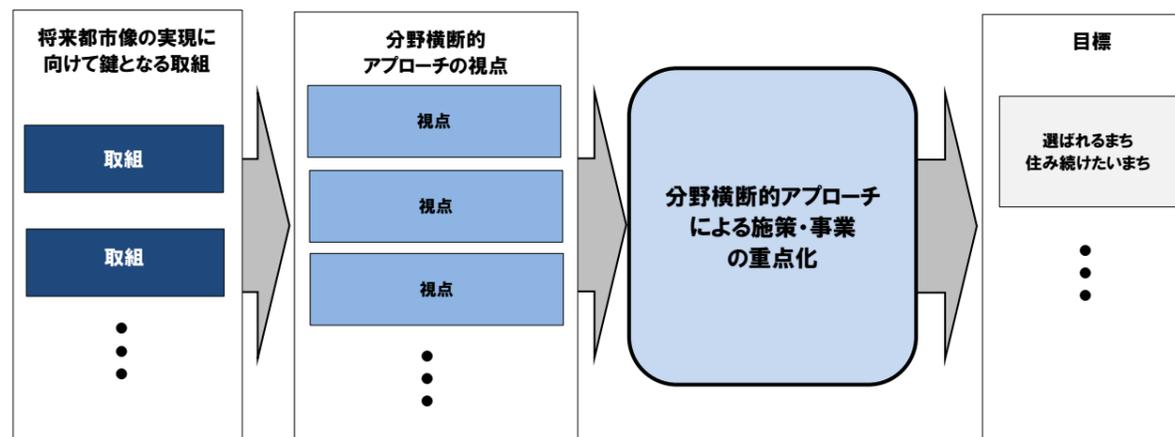
**戦略3 交流** ～交流圏の拡大をいかした豊かさの向上～

### ○重点戦略からのアプローチ

本戦略から分野横断的にアプローチし、施策・事業の重点化を図っていくことにより、各政策分野に位置付けた政策・施策の効果を一層高めます。

また、その際には、効果的な課題設定や事業手法の選択、施策や事業の関連付けを行うとともに、市民・事業者と一体となった取組を推進し、市の政策・施策との相乗効果を目指します。

戦略の構成要素と展開イメージ



### 重点戦略設定の考え方

- 当市における「人口減少の進行」「世帯構成の変化」「歳入・歳出の不均衡」という三つの共通課題を前提とする中で、まちの総合力の強化を図り、それらによる影響を緩和・解消し、まちの持続性の確保と将来都市像の実現を図っていくための「鍵」となる三つの戦略を重点戦略として設定しました。
- 市民・事業者と共有し、共に上越市ならではの「まちの力」をいかしたまちづくりを進めていく観点からもふさわしい戦略を設定しました。
- また、平成26年1月に実施した「市民の声アンケート」の結果について、「市民生活の中で実感が低い分野」「市民の満足度が低い分野」「市民が重要であると考えている分野」を抽出し、重点戦略の設定に反映しています。

参考：市民の声アンケート結果より（H26.1月実施）

生活実感下位5項目		現在満足度下位5項目		重要度上位5項目	
1	観光PR	1	公共交通利便性	1	防災対策
2	働く場	2	商業の振興	2	雪対策
3	娯楽・レジャー	3	再生可能エネルギー	3	医療体制充実
4	市民の声	4	観光の振興	4	防犯対策
5	NPOボランティア	5	新産業の創出	5	介護サービス

※重点戦略関連項目以外は政策分野別基本施策等にて対応

イメージ写真など

## 戦略1 暮らし

### ～暮らしの安心感を高める“つながり”の構築～

市民の暮らしの安心感を高めるため、行政、市民、地域コミュニティ、関係機関等の連携の下、人と人、人と地域などの多様な“つながり”を強化・構築し、“つながり”を通じた支え合いの取組を促進します。

#### (1) 戦略のねらい

市民が生涯を通じて住み慣れた地域で暮らし続けていくためには、生涯の様々な場面や暮らしている地域の中で生じる様々な不安や負担が軽減・解消され、日々の暮らしの安心感が確保されていくことが大切です。

当市では、家族や地域を軸とした人と人、人と地域コミュニティのつながりを始め、多様な市民活動を通じた人と人のつながり、歴史や文化、地域への愛着などに由来する人と地域のつながりなど、多様な“つながり”が育まれています。

これらの“つながり”は、市民の日々の暮らしの中で喜びや安らぎ、充実感などを与えるとともに、様々な支え合いが行われる土台となり、行政サービスとともに市民の安心感を高める役割を担うまちの力となります。

しかしながら、将来を展望すると、人口減少や高齢化の進行などを背景とした地域コミュニティ活動の衰退、都市化による人間関係の希薄化、個人の価値観の変化などにより、こうした“つながり”が失われていくことが懸念されており、既に中山間地域ではその影響が顕在化している地区もあります。

このような状況の中で、将来都市像を実現していくためには、行政サービスを安定的に提供していくことはもちろんですが、このまちの力となる“つながり”を、失われつつあるものは結び直し、古くなったものは新たに結び、その力に裏打ちされた支え合いによる「暮らしの安心感」を確保し、より一層高めていくことが必要です。

また、広い市域の中で、多様な地域特性を有する当市においては、市民の生活の足となる公共交通は、地域間の往来や人との交流に不可欠な“つながり”であることから、公共交通ネットワークの構築を本戦略に基づく重要施策に位置付け推進します。

支え合い活動のイメージ

#### (2) 分野横断的アプローチと施策・事業の重点化

本戦略では、「戦略のねらい」を達成していくために、次の取組の視点を踏まえて分野横断的にアプローチし、施策・事業の関連付けを行い、それらの重点化を図ります。

##### ①市民のライフステージに着目した“つながり”

私たちは、出産、子育て、教育、就労、老後の生きがいづくり、介護など、ライフステージに応じて様々な“つながり”を持ち、その力に支えられ、生活しています。このことを踏まえ、市民のライフステージに着目した“つながり”の強化、構築を取組の視点とします。

##### ②居住地域ごとの状況の違いに着目した“つながり”

中山間地域における農作業、共同除雪、中心市街地における一人暮らしの高齢者の見守り、新興住宅地における防犯・交通安全など居住する地域ごとの状況の違いにより、必要とされる“つながり”の内容も異なります。このことを踏まえ、居住地域ごとの状況の違いに着目した“つながり”の強化、構築を取組の視点とします。

##### ③最適な枠組みによる“つながり”

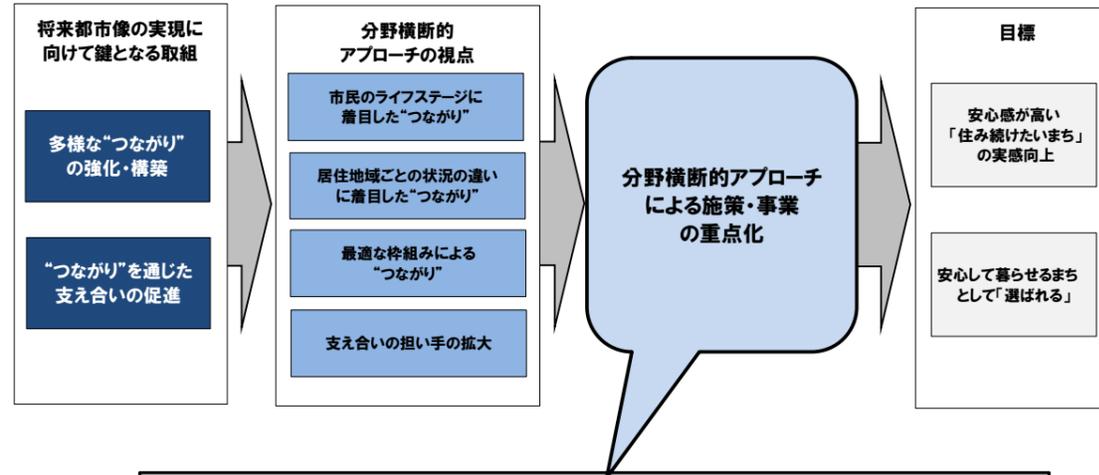
多様な“つながり”は、一人ひとりにとって居心地がよく、また、問題や課題が生じた際は、支え合いの力が発揮されるよう、家族、近隣、学校、多様な範囲の地域や、様々な形態の団体、関係機関など多様な主体により、最適な枠組みを構築していく必要があります。このことを踏まえ、最適な枠組みに着目した“つながり”の強化、構築を取組の視点とします。

##### ④支え合いの担い手の拡大

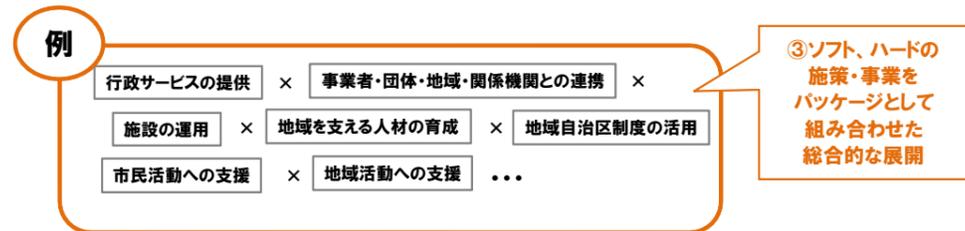
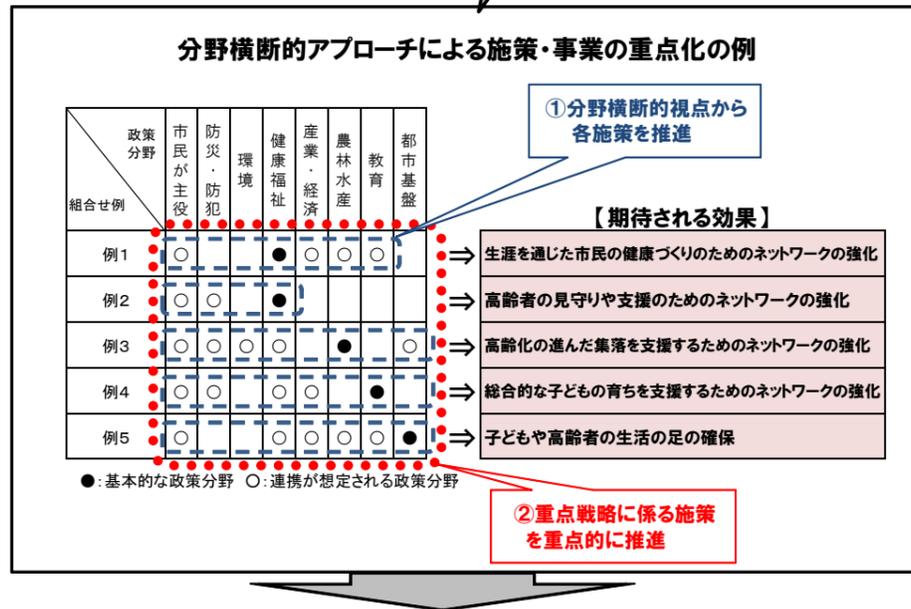
市民は、多様な“つながり”の中で生涯を送っており、誰もが支えられる側だけでなく、支える側にもなり得ることから、社会経済環境の変化に伴い、人間関係の希薄化や個人の価値観の多様化が進んでいるといわれる中であって、より多くの市民が自発的に能力や関心に応じて支える側の役割を果たしていくための環境を整えていくことの重要性が増しています。このことを踏まえ、支え合いの担い手に着目し、その拡大を図るための環境の整備を取組の視点とします。

まちの力のイメージ写真など

## 戦略1「暮らし」の展開イメージと例



### 分野横断的アプローチによる施策・事業の重点化の例



左記展開イメージの例をイラストを含むストーリー仕立てで補足説明

## 戦略2 産業

### ～地域の元気と働きがいを生む産業の創出～

地域の元気と働きがいを生む産業を創出するため、行政、市民、地域コミュニティ、関係機関等の連携の下、多様な地域資源をいかした地域経済活性化と、市民が生きがいを持って働ける雇用環境の整備を推進します。

#### (1) 戦略のねらい

地域経済の発展のためには、経済のグローバル化、人口減少社会の到来を始めとする様々な社会経済情勢の変化の中にあっても、地域産業の一層の競争力強化や地域内経済循環を高め、自立性の高い地域経済を構築していく必要があります。

また、産業は、市民が生活の糧を得るだけでなく、自己実現や生きがいづくりの場としても重要であり、そのためには、様々な価値観や個性を持った人々の雇用ニーズに対応できる多様な働く場の選択肢が確保されることが必要となります。

当市は、独自の技術力を有するものづくり産業、豊かな自然の恵みをいかした農林水産業など、国内外の産業や人々の生活を支える産業が地域に根付いており、また、恵まれた地勢や市街地、田園地域、中山間地域といった多様な地域性、充実した広域高速交通網、エネルギー港湾として大きく飛躍しようとしている直江津港などの社会基盤、歴史・文化的資源などの多様な地域資源に恵まれており、これらは地域産業の発展に資する重要なまちの力となります。

一方、国全体で人口減少が進み、産業の衰退や労働力不足が懸念される状況下にあつて、当市においては、とりわけ、産業を支え、まちの未来を担う若者の定着やUJターン、女性や定年退職者、障害のある人などの就業を促進する取組が重要性を増しています。

このような状況の中で、将来都市像を実現していくためには、当市ならではの地域資源を最大限活用し、地域内経済循環を高めるとともに、地域産業の付加価値の向上と消費拡大に取り組み、また、それらの成果が多様な雇用ニーズに対応した働く場の選択肢の確保や当市における産業や働き方、ライフスタイルの魅力の向上につながる好循環を生み出していく必要があります。

多様な地域資源の写真・イメージ

#### (2) 分野横断的アプローチと施策・事業の重点化

本戦略では、「戦略のねらい」を達成していくために、次の取組の視点を踏まえ分野横断的にアプローチし、施策・事業の関連付けを行い、それらの重点化を図ります。

##### ①多様な地域資源の組合せ

当市は、様々な地域資源を有しており、それらをいかした地域産業も取り組まれています。農商工連携や異業種間連携等を通じて地域資源の活用ノウハウを一層積極的に組み合わせ、新たな産業モデルを創出することにより、製品の付加価値の向上を図っていくことが可能となります。このことを踏まえ、多様な地域資源の組合せに着目した新たな産業モデルの創出を取組の視点とします。

##### ②地域内経済循環の向上

原材料生産・調達から製品の出荷までの一連の産業活動を市内で行うことにより、事業資金が地域内で循環し、新たな産業活動や地域雇用の拡大、消費の拡大などの形で還元される地域経済の好循環が生まれます。このことを踏まえ、地域内経済循環に着目した地域産業の振興を取組の視点とします。

##### ③地元製品の市場の拡大

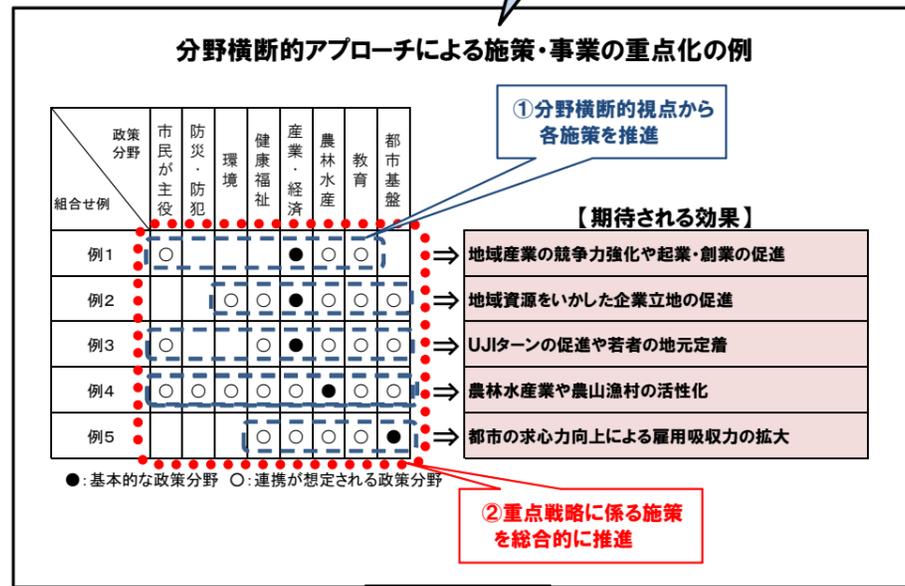
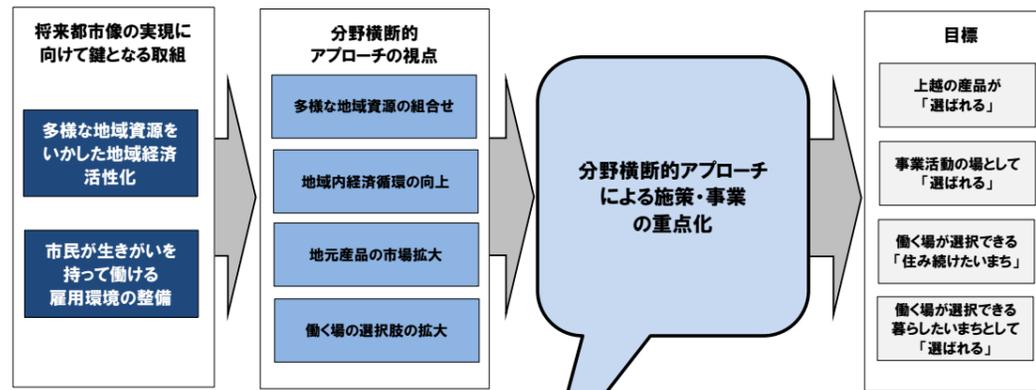
地元製品が市外で積極的に消費されることにより、市内に資金が還流し、新たな産業活動や地域雇用の拡大、雇用者所得の向上などの効果が生まれます。また、より多くの市民が地元製品を購入し、その魅力を認識して自信と実感を持って市外に発信していくことができれば、一層その効果は高まります。このことを踏まえ、地元製品の市場の拡大に着目した市内外への発信力の強化と消費の拡大を取組の視点とします。

##### ④働く場の選択肢の拡大

地域の雇用の場や働き方の選択肢を増やすことは、市民が生きがいや働きがいを感じて暮らすとともに、多様なライフスタイルの実現を可能とし、また、若者の定着やUJターン、女性や定年退職者、障害のある人などの就業の促進にもつながります。このことを踏まえ、地域の雇用の場や働き方に着目した働く場の選択肢の拡大を取組の視点とします。

まちの力のイメージ写真など

## 戦略2「産業」の展開イメージと例



**例** 例えば、地元産品の総合的な販売促進のためには...

地元産品のPR × 新製品の開発支援 ×  
 地元産品のセット商品化 × ネット通販など販路拡大 ×  
 市民による地元産品の消費拡大・販促キャンペーン ×  
 国の各種支援制度活用 ...

③ ソフト、ハードの施策・事業をパッケージとして組み合わせた総合的な展開

**例** 例えば、エネルギー資源をいかした新産業の創出のためには...

天然ガス(LNG、メタンハドレト) × 直江津港 ×  
 市内の産業団地 × 新技術活用・開発支援 × 特区制度活用  
 × 国の各種支援制度活用 × 産業を支える交通ネットワーク整備  
 × 企業誘致のための居住環境の向上 ...

左記展開イメージの例をイラストを含むストーリー仕立てで補足説明

## 戦略3 交流

### ～交流圏の拡大をいかした豊かさの向上～

交流圏の拡大をいかして市民生活の豊かさの向上を図るため、行政、市民、地域コミュニティ、関係機関等の連携の下、交流圏域全体を見据えた交流人口の拡大と、交流による効果を市内に波及させていく取組を推進します。

#### (1) 戦略のねらい

市民生活の豊かさの向上を図っていくためには、所得の向上やビジネス機会の拡充といった経済的な豊かさの向上はもとより、水準の高い医療・福祉、教育などのサービスが受けられる安心感や満足感、質の高い文化、スポーツなどが楽しめる満足感や充実感など、心の豊かさを高めていくことが必要となります。

当市は、海陸の交通の要衝に位置しており、高速道路を始めとする広域高速交通網は重要なまちの力となってきましたが、北陸新幹線や佐渡航路の高速化が加わり、さらに、本計画の計画期間中の上信越自動車の4車線化や、将来的な上越魚沼地域振興快速道路の整備も予定されるなど、交流圏域がさらに拡大していくこととなります。また、新水族博物館や県立武道館などは、より多くの人々が当市に訪れる動機付けとなる施設であり、新たなまちの力として期待されています。

これからは、広域高速交通網の整備により交流圏域が拡大する絶好の機会を捉え、まちの力を最大限に発揮して交流人口の拡大を図るとともに、交流による効果を市内に波及させ、市民生活の豊かさの向上につなげていくことが求められることとなります。

このような状況の中で、将来都市像を実現していくためには、交流圏の拡大という絶好のチャンスをも十分にいかし、医療・福祉、産業、教育、文化・スポーツなどの交流機会と交流人口の拡大を図るとともに、地域活性化や新たな知識術の獲得、水準の高い医療・福祉サービスの提供、文化・スポーツレベルの向上など、交流を通じた多様な効果を確実に得ながら、市内に波及させていく仕組みを整え、市民の豊かさの向上を図っていく必要があります。

広域圏域の拡大  
イメージ図（地図）

#### (2) 分野横断的アプローチと施策・事業の重点化

本戦略では、「戦略のねらい」を達成していくために、次の取組の視点を踏まえ、分野横断的にアプローチし、施策・事業の関連付けを行い、それらの重点化を図ります。

##### ①多様な目的による交流の促進

広域高速交通網の整備促進による交流圏域の拡大の効果を十分に発揮し、交流人口を拡大していくためには、来訪者の多様なニーズを満たす魅力ある観光資源を始め、水準の高いサービス、食事、イベントなどを用意しておく必要があります。このことを踏まえ、来訪者の多様なニーズに着目した目的地や交流機会の充実を取組の視点とします。

##### ②経済効果の拡大

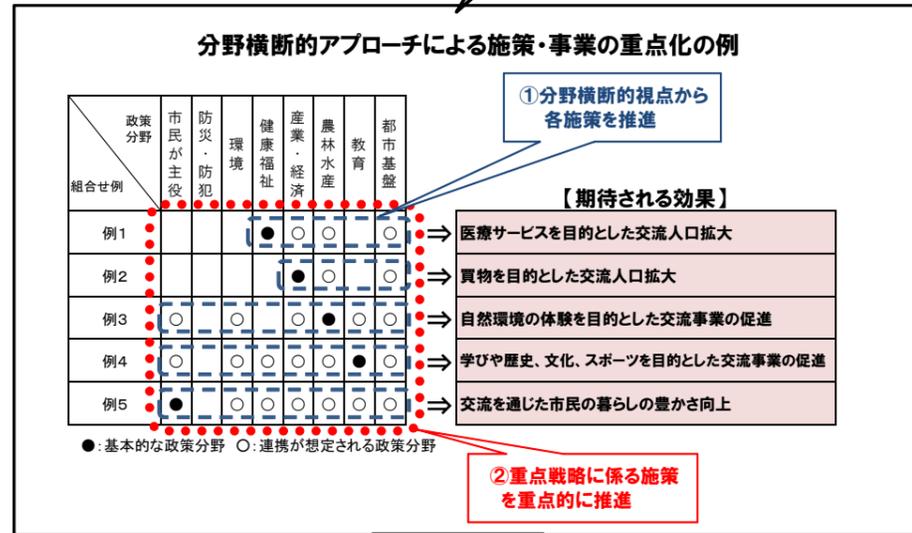
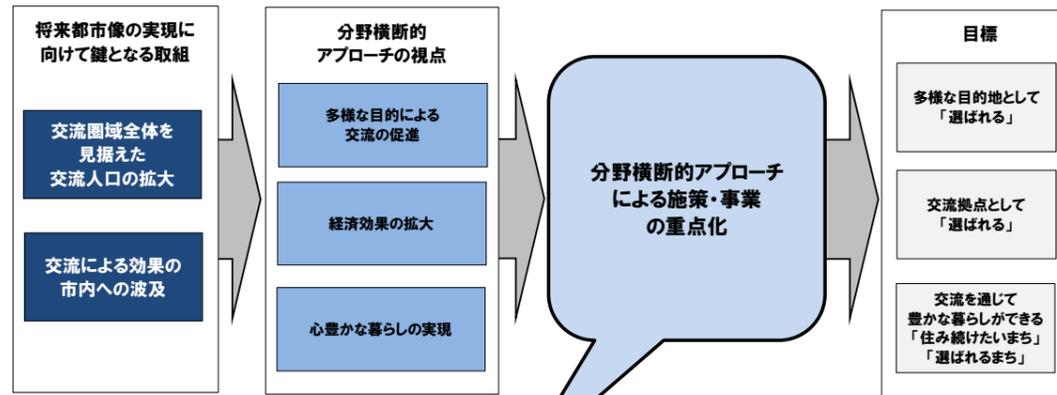
交流人口の拡大を図ることの大きな目的の一つは、市内全体への経済効果の拡大であることから、市内の回遊性を高めるとともに、来訪者に魅力あるサービスや食事、商品等を提供し、消費行動を促進していく必要があります。このことを踏まえ、市全体への経済効果の拡大に着目した来訪者による消費行動の促進を取組の視点とします。

##### ③心豊かな暮らしの実現

交流人口の拡大を図ることの大きな目的の一つは、心の豊かさの向上であることから、交流による効果を、医療・福祉技術の向上、文化・スポーツレベルの向上など多様な形で市内に波及させていく必要があります。このことを踏まえ、交流を通じた心豊かな暮らしの実現に着目し、交流による多様な効果を市内に波及させていくための仕掛けづくりを取組の視点とします。

まちの力のイメージ写真など

## 戦略3「交流」の展開イメージと例



例

例えば、新水族博物館を核とした地域活性化のためには...

新水族博物館整備 × 広域交通網の整備・活用 ×

市内の商店、飲食店、宿泊施設との連携 ×

イベントとの連携 × 地元産品のPR ×

市内の回遊性向上 × 3セク施設の活用 ...

③ ソフト、ハードの施策・事業をパッケージとして組み合わせた総合的な展開

例

例えば、スポーツコンベンションによる地域活性化のためには...

広域交通網の整備・活用 × 県立武道館整備 × (仮称)厚生産業会館整備

× 体育施設の効果的運用や機能拡充、整備 × オリンピック関連事業誘致

× プロスポーツ開催、スポーツ大会の誘致 × 学生合宿誘致 × 市民交流

× 市内の商店、飲食店、宿泊施設との連携 × イベントとの連携 ...

左記展開イメージの例をイラストを含むストーリー仕立てで補足説明

## 第5章 土地利用構想

## 第1節 土地利用の基本的な考え方

本章では、将来都市像の実現に向けて、市民と行政が共有する土地利用の基本的な考え方を示します。

### ○土地利用の主な現状と課題

当市における土地利用の状況を用途別に見ると、平成17年の市町村合併後、宅地と山林は増加し、田畑は減少する傾向が緩やかに続いています。また、近年、市街地における新たな住宅団地の造成や北陸新幹線の開業に伴う上越妙高駅周辺の整備など、社会経済情勢が変化する中で、地域経済の発展や市民ニーズへの対応を目的とした土地利用が進み、まちの姿が変化してきています。

こうした中で当市では、市街地の空洞化に対応するための賑わいや求心力の向上や、田園地域における農業の生産性の向上、中山間地域における里山の集落機能と地域農業・林業の維持などが課題となっており、さらには、広い市域の中には洪水、土砂災害、津波などの災害の危険箇所が多いため、災害や大雪などによる被害の軽減と防止が課題となっています。

これらの土地利用の現状や課題を前提とし、今後の人口減少や高齢化の進行などの条件変化とその影響に対応する中で、市民のすこやかな暮らしを実現し、持続させていくための最適な土地利用と機能整備を推進していくことが必要です。

写真

### 土地利用において対応すべき条件変化とその影響など

#### ①人口減少・高齢化の進行

当市の人口は、平成37年には約18万2千人にまで減少し、また、高齢者人口の割合は、現在の約28%から平成37年には約34%にまで増加し、以後もその傾向が続くことが予測されます。

#### ②自然環境の保全の取組

開発行為などの社会経済活動に伴う土地利用や、自然が広がる中山間地域の集落や農林業の衰退などにより、自然環境の悪化が懸念されており、土地利用の適正な規制・誘導や、人や地域の支え合いによる中山間地域や自然環境の保全の取組が重要になっています。

#### ③安全で安心な暮らしへの要請

近年、中越沖地震や長野県北部地震、新潟・福島豪雨災害、豪雪災害、地すべり災害など、毎年のように深刻な被害を及ぼす自然災害が発生しており、安全で安心な暮らしへの要請が高まっています。

#### ④地域コミュニティ活動の推進

多様な団体が行う地域の課題解決や支え合い体制の構築などの地域コミュニティ活動を推進するため、人々や団体が集まり、交流や連携を創出しやすい場を市内各地区の中心的なエリアにおいて整備・確保する必要があります。

#### ⑤上越の強みとなる広域交通ネットワークの一層の活用

北陸新幹線が開業し、小木直江津航路に中型高速カーフェリーが導入され、今後は、上信越自動車道の4車線化が予定されるなど、広域的な移動や交流を支える交通網が強化されることから、その強みをいかし、まちの求心力や暮らしの利便性を高める絶好の機会が訪れています。

写真

## ○「面・点・線」によるまちの構造

本計画では、将来都市像の実現に向けて、土地利用の基本的な考え方をまちの構造の3要素（「面・点・線」）に応じて明らかにします。

「面」とは、市域を地勢的特徴に応じて区分した市街地、田園地域、中山間地域の三つの「エリア」のことです。

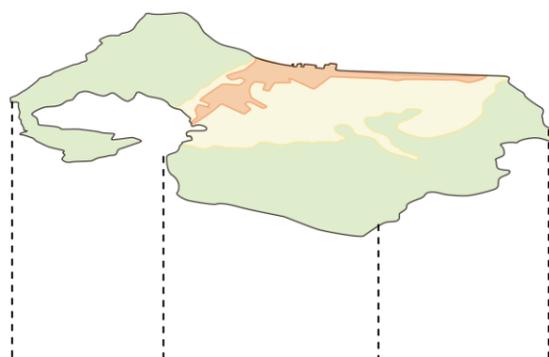
「点」とは、施設や店舗などの都市機能が集まる中心市街地や各区総合事務所の周辺などの場所のことで、それらを「拠点」と位置付けます。

「線」とは、道路や鉄道、バスなどの「交通ネットワーク」のことです。

なお、以下に示すまちの構造は、本計画の計画期間（平成34年度まで）を想定しており、その後は、人口や居住状況の変化などの長期的な視点から適切な形態に見直しを行います。

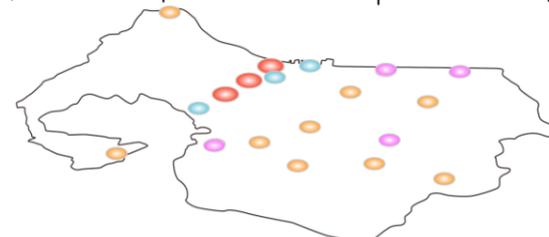
### 1. むりばりのある土地利用（面）

多様な都市機能や優良な農地、豊かな自然を有するエリアそれぞれの特性をいかし、育むむりばりのある土地利用を推進します。



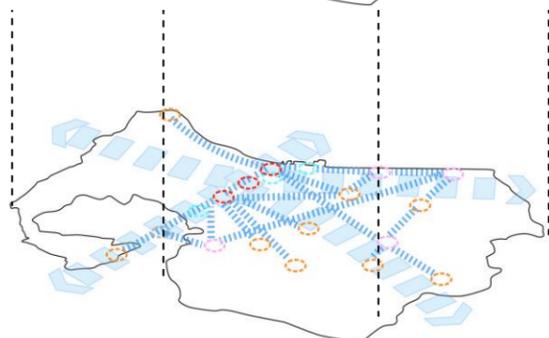
### 2. 暮らしを支える拠点の構築（点）

各地区の拠点の機能に応じ、暮らしを支える機能を維持・集積します。

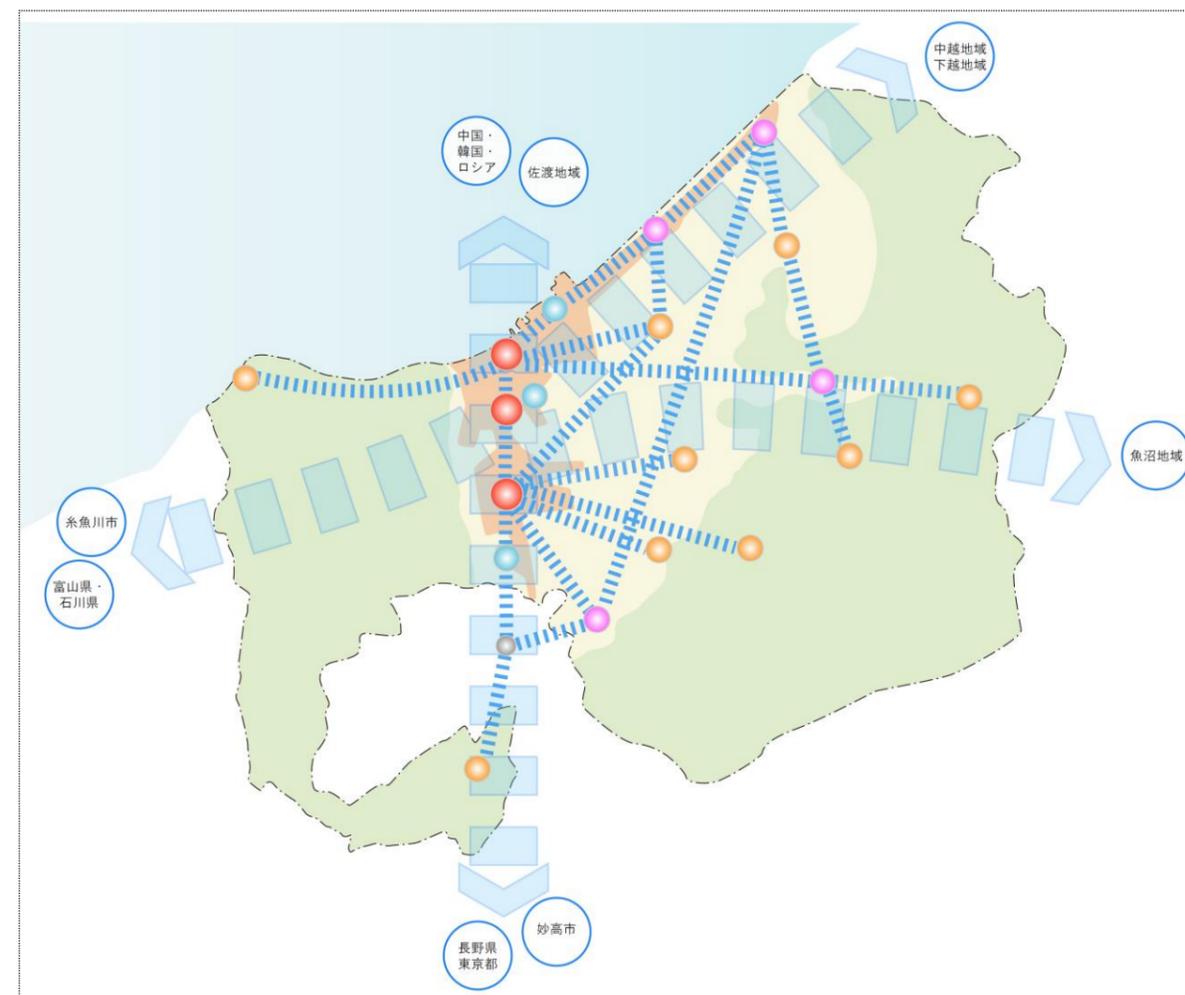


### 3. 人や物の移動を支える交通ネットワークの構築（線）

拠点と市外、拠点と拠点、拠点と地区内の集落のそれぞれの間の移動が便利で安全な交通ネットワークを構築します。



## 【面(エリア)・点(拠点)・線(交通ネットワーク)によるまちの構造のイメージ】



エリア	拠点	交通ネットワーク
市街地	都市拠点	広域ネットワーク
田園地域	地域拠点	拠点間ネットワーク
中山間地域	生活拠点	
	ゲートウェイ	

注) エリア、拠点、交通ネットワークのそれぞれの詳細は、次ページ以降をご覧ください。  
エリアはおおむねの範囲を、拠点はおおむねの位置を、交通ネットワークはイメージを示したものです。

## 第2節 めりはりのある土地利用(面)

市民のすこやかな暮らしを支え育み、まちの自然や資源を受け継いでいくため、地勢的特徴に応じて市域を「市街地」「田園地域」「中山間地域」に区分し、各地域の特性と役割を踏まえた土地利用を行います。

土地は、人々の暮らしや産業活動などの基盤となる限られた資源であるため、生活環境の向上や自然環境・景観の保全、防災などの視点から、すこやかなまちの形成に向け、市民や事業者などとともに計画的な土地利用を推進します。

これまでに整備された道路や公園、公共施設、建築物などの既存ストックを有効活用しながら、社会経済情勢の変化に対応し、市の持続的な発展を可能とするまちづくりや土地利用を推進します。

### 【面(エリア)のイメージ】



### 市街地

#### ○対象地域

・既に市街化が進んだ地域または市街化が想定される地域を指します。

#### ○機能

・暮らしを支える多様な都市機能を有する地域とします。

#### ○土地利用の考え方

・将来の人口減少や社会経済情勢の変化などを踏まえ、市街地の適正な規模を維持します。

・社会経済情勢を踏まえた住宅・商業・工業の土地利用の変化や、住民・事業者のニーズを見極めながら柔軟な土地利用を進めるとともに、市街地内で十分に活用されていない土地の解消に努めます。

#### 【住居系の用地】

・住居系の用地内に宅地の供給を誘導しながら、市民が安心して快適に生活できる住環境を形成するための基盤整備に努めます。

#### 【商業系の用地】

・既存の商業集積地を維持し、魅力を高めるため、地域特性に応じた商業機能の立地を誘導します。

#### 【工業系の用地】

・直江津港や高速道路などの交通結節点としての立地特性をいかし、企業の立地を誘導します。

### 田園地域

#### ○対象地域

・市街地に隣接する平坦で農地と集落が分布する地域を指します。

#### ○機能

・農業生産機能と生活機能を有する地域とします。

#### ○土地利用の考え方

・優良な農地や自然環境、農村部の景観を保全します。

・集落地は、農村らしいゆとりある住環境を形成します。

・優良な農地は、地域の実情に応じて大規模ほ場などの生産基盤の整備を進めるとともに、農地の集積を進め、農業の生産性を高める土地利用を推進します。

### 中山間地域

#### ○対象地域

・平地の外縁部から山間地に至るまとまった平坦な耕地の少ない地域などを指します。

#### ○機能

・水源かん養や保水・浄水、生態系保全などの様々な公益的機能と生活機能を有する地域とします。

#### ○土地利用の考え方

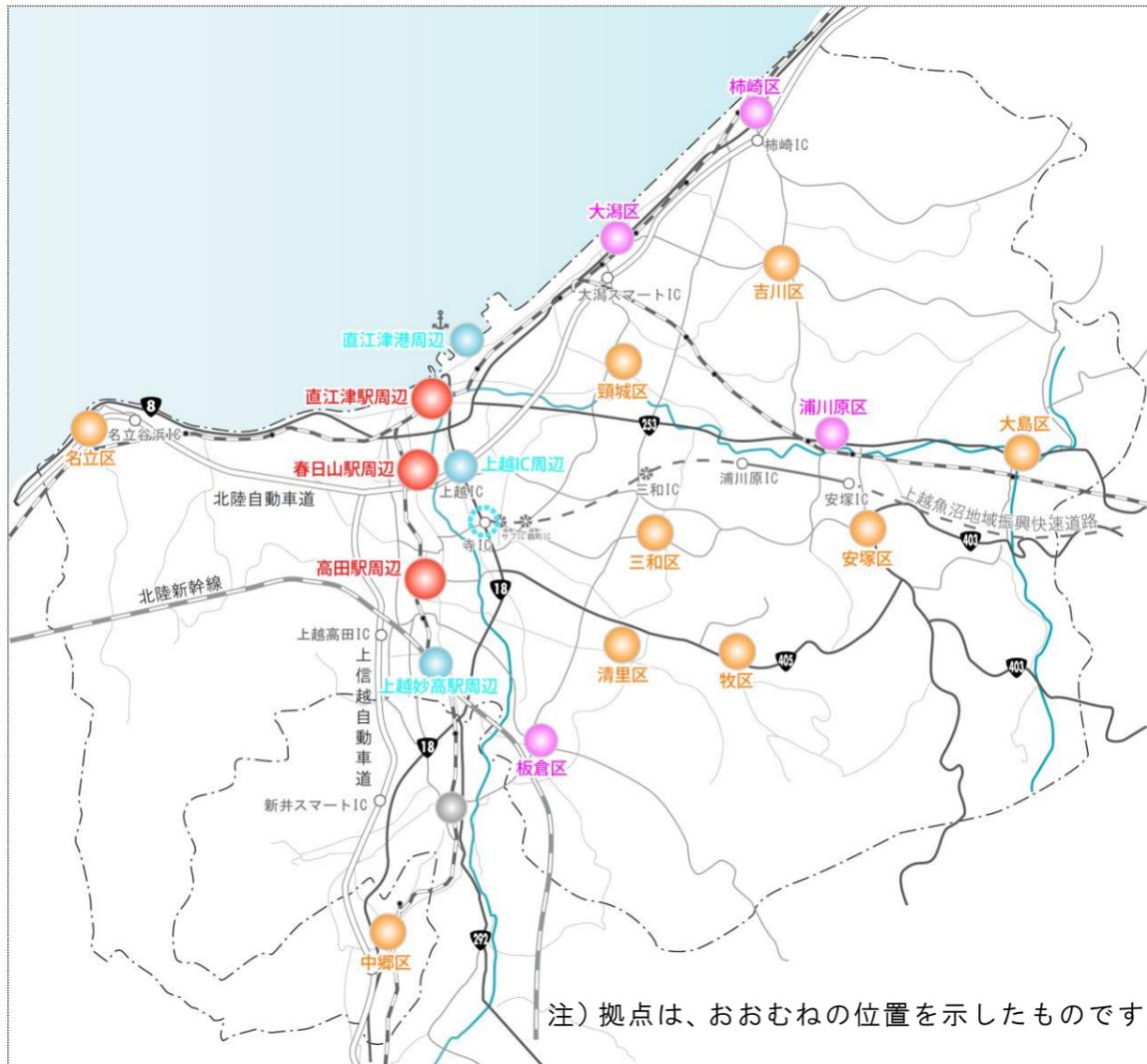
・自然環境や景観を保全するとともに、水源かん養などの公益的機能を維持するため、森林の適切な管理と農地の保全を推進するとともに、人や地域の支え合いなどにより中山間地域の暮らしを支援します。

・集落地は、自然環境と調和した里山らしい住環境を形成します。

### 第3節 暮らしを支える拠点の構築(点)

市民のすこやかな暮らしを支え育み、まちの求心力の向上を図るため、中心市街地や各区総合事務所の周辺、広域交通の結節点の周辺など、市内外からの求心力を持った安定的な機能集積地を「拠点」と位置付け、拠点が備える機能に応じて「都市拠点」「地域拠点」「生活拠点」「ゲートウェイ」の四つに区分し、暮らしを支える都市機能が集積したまとまりのある拠点の形成を図ります。

#### 【点(拠点)のイメージ】



#### ○拠点の区分・拠点が備える機能

都市拠点		都市拠点が有する機能	(機能の例) ○洋服などの買回品を購入する店 ○大型商業施設または商業施設の集積 ○総合病院または医療機関の集積 ○図書館、文化施設、ビジネスホテル、コンベンション施設 など
対象場所	高田駅周辺、直江津駅周辺、春日山駅周辺		
機能	市の中心地として多様な都市機能が集積し、市内外からの交通アクセスを有する。		
地域拠点		地域拠点が有する機能	(機能の例) ○スーパー・ホームセンター ○金融機関 ○福祉施設 ○体育施設 など
対象場所	浦川原区、柿崎区、大湊区、板倉区の各中心的エリア(総合事務所周辺)		
機能	日常生活に必要な機能に加え、周辺の生活拠点を支える機能が集積し、地区内外からの交通アクセスを有する。		
生活拠点		生活拠点が有する機能	日常生活に必要な機能 (機能の例) ○生鮮食料品などの最寄品を購入する店 ○行政窓口 ○郵便局 ○農協 ○コミュニティ施設 ○保育所 ○小中学校 ○医療機関 ○公共交通 など
対象場所	安塚区、大島区、牧区、頸城区、吉川区、中郷区、清里区、三和区、名立区の各中心的エリア(総合事務所周辺)		
機能	日常生活に必要な機能が集積し、地区内外からの交通アクセスを有する。		
ゲートウェイ			
対象場所	上越妙高駅周辺、直江津港周辺、上越インターチェンジ周辺		
機能	広域交通が結節し、広域的な人や物の移動の玄関口としての特性をいかした機能を有する。		

注) 機能の例であり、拠点の状況により異なります。

○拠点の整備の考え方

**都市拠点** 高田駅周辺、直江津駅周辺、春日山駅周辺

都市的ライフスタイルを可能とする居住環境と当市の経済発展の原動力となる都市機能の集積を図るとともに、市内外からの交通アクセス性を高め、多様な人々や団体が集まり、交流や連携が生まれるにぎわいのある拠点を目指します。

写真、イメージなど

**地域拠点** 浦川原区、柿崎区、大潟区、板倉区の各中心的エリア(総合事務所周辺)

日常生活に必要な機能に加え、周辺の生活拠点を支える機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる拠点を目指します。

写真・イメージなど

**生活拠点** 安塚区、大島区、牧区、頸城区、吉川区、中郷区、清里区、三和区、名立区の各中心的エリア(総合事務所周辺)

日常生活に必要な機能の維持・集積を図るとともに、地区内の集落や地区外からの交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる拠点を目指します。

写真・イメージなど

**ゲートウェイ** 上越妙高駅周辺、直江津港周辺、上越インターチェンジ周辺

広域交通が結節し、市内から市外へ、市外から市内への広域的な人や物の移動の玄関口としての特性をいかした機能の集積を促進します。

写真・イメージなど

上越魚沼地域振興快速道路の整備促進により関東・魚沼方面からの新たな玄関口となることが予定される寺インターチェンジ周辺については、今後、道路整備の進捗状況を考慮してゲートウェイとしての位置付けを視野に、それにふさわしい機能を整備・誘導することを検討します。

**各都市拠点の整備の考え方**

<b>高田駅周辺</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>雁木や寺町などの歴史的なまちなみを有し、多様な都市機能が集積している特徴を踏まえ、既に集積している都市機能やまちの歴史的価値をさらに高める観点から必要な都市機能の集積や歴史的まちなみの保存・活用を促進します。</li> <li>また、歴史文化などの地域資源を活用したまちなかの回遊性の向上や、空き店舗などの既存ストックの活用などにより賑わいの向上を図ります。</li> </ul>
<b>直江津駅周辺</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>鉄道が結節する交通の要衝としての特徴や、新水族博物館の建設予定を踏まえ、既存の都市機能に加え、商業、交流機能などの立地を促進し、鉄道沿線地域の拠点となるまちを目指します。</li> <li>また、歴史を感じさせるまちなみや日本海を一望できる景観などの個性的な資源を活用するとともに、近隣にある直江津港の存在を踏まえ、新水族博物館の建設など市内外からの交流促進に寄与する機能の充実を図ります。</li> </ul>
<b>春日山駅周辺</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市役所や文化会館などの公共施設が集積している特徴を踏まえ、行政、文化・スポーツなどの都市機能の集積や、上杉謙信ゆかりの春日山への玄関口であることをいかし、文化・交流の拠点となるまちを目指します。</li> </ul>

写真・イメージなど

**各ゲートウェイの整備の考え方**

<b>上越妙高駅周辺</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>北陸新幹線の開業による市の新たな玄関口としての特徴を踏まえ、観光やビジネスを目的とした来訪者をもてなすにふさわしい環境整備や都市基盤の充実を図りながら、市内外への円滑な移動を実現する交通結節点としての利便性や広域的な拠点性を高める機能の集積を促進します。</li> </ul>
<b>直江津港周辺</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国内外への航路を有し、LNG基地や火力発電所が立地し、メタンハイドレートの生産の支援拠点となることが期待される状況を踏まえ、エネルギー港湾としての特長をいかしつつ、物流機能やエネルギー関連産業、製造業等の機能の集積を促進します。</li> </ul>
<b>上越インターチェンジ周辺</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>高速道路と国道が接続し、大規模な商業施設や流通業務系の企業が集積している特徴を踏まえ、広域交通ネットワークを活用できる充実した環境をいかし、既存の商業・物流機能の充実を促進します。</li> </ul>

## 第4節 人や物の移動を支える交通ネットワークの構築(線)

市民のすこやかな暮らしを支え育み、まちの一体感を構築するため、人や物の移動を支える道路や公共交通の交通ネットワークを「広域ネットワーク」「拠点間ネットワーク」「地区内ネットワーク」の三つに区分し、拠点と市外、拠点と拠点、拠点と地区内の集落のそれぞれの間の移動を支える最適な交通ネットワークを構築します。

交通ネットワークの構築に当たっては、道路の整備と公共交通の利用促進を図るとともに、広域ネットワークの整備効果を最大限に発揮させることにより、市民生活の利便性の向上と地域産業の活性化を図ります。

また、地域の実情に即し、効率的で利便性が高く、環境負荷の低い公共交通体系を構築するとともに、降雪期にも安全な移動を確保できる交通環境を形成し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通ネットワークの確保・形成を目指します。

### 広域ネットワーク

#### ○対象

- ・ 広域的な移動を支える主要国道、高速道路など
- ・ 国内外の広域的な移動を支える鉄道、航路など

写真・イメージなど

#### ○機能

- ・ 広域的な移動と交流・連携を支える交通ネットワーク

#### ○整備の考え方

- ・ 高速道路、地域高規格道路、国道などの整備促進と、鉄道、航路などの公共交通の安定的な運行の確保と利便性の向上を図ります。

### 拠点間ネットワーク

#### ○対象

- ・ 拠点間を結ぶ幹線道路
- ・ 拠点間を結ぶ鉄道、バスなど

写真・イメージなど

#### ○機能

- ・ 各拠点間の移動と交流・連携を支える交通ネットワーク

#### ○整備の考え方

- ・ 拠点間を円滑に移動できる国道、県道などを確保します。
- ・ 拠点間を移動する鉄道、バスなどの公共交通の安定的な運行の確保と利便性の向上を図ります。

### 地区内ネットワーク

#### ○対象

- ・ 日常生活を支える生活道路
- ・ 拠点と地区内の集落を結ぶバスなど

写真・イメージなど

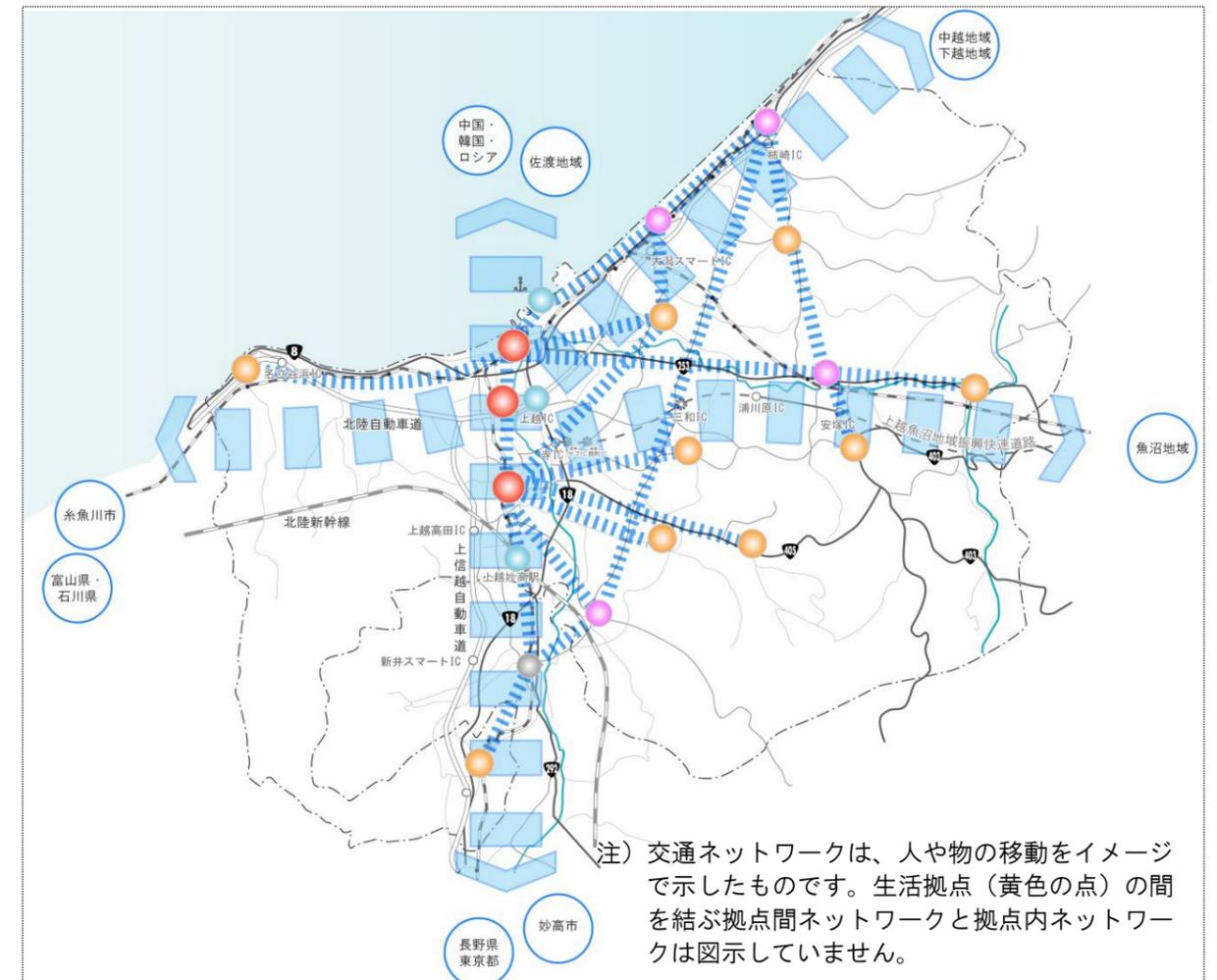
#### ○機能

- ・ 拠点と地区内の集落の間の移動と交流・連携を支える交通ネットワーク

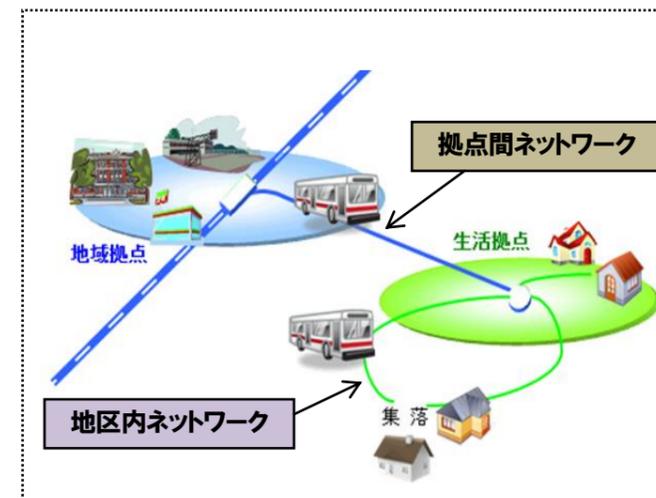
#### ○整備の考え方

- ・ 身近な生活道路とバスなどの公共交通の確保を図ります。

### 【線(交通ネットワーク)のイメージ】



### 【拠点間ネットワーク・地区内ネットワークのイメージ】



# 基本計画

基本計画の[現状と課題]に掲載している表、グラフ、写真等については、最終計画書段階で最新の内容に更新する予定です。

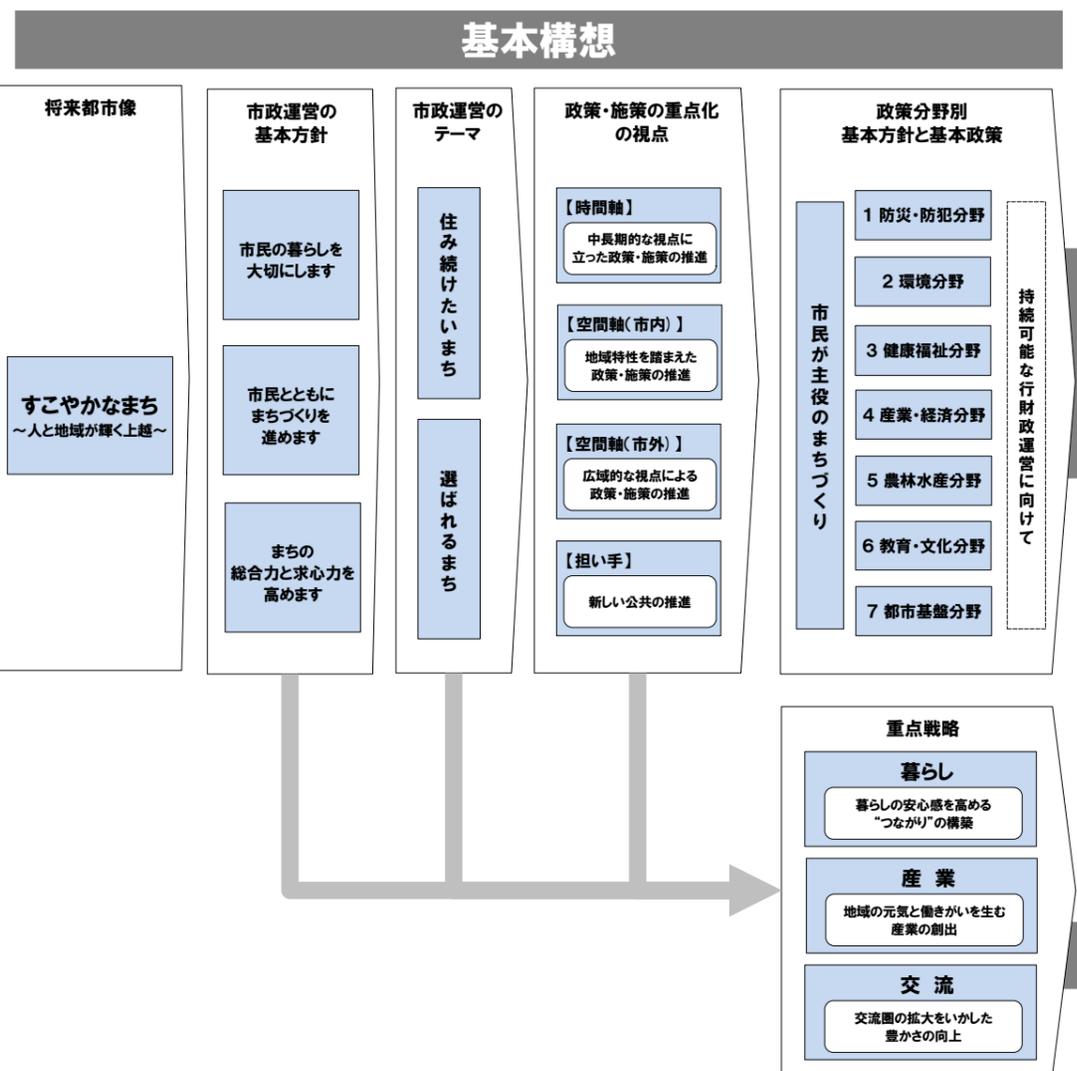
## 第1章 基本計画の概要

## ○基本計画の概要

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

また、持続可能な行財政運営に向けた取組との整合を図りつつ、本計画に基づく政策・施策の実効性を確保していくための計画の推進方法を示します。

- 基本計画では、基本政策を具体化していくための対策である基本施策単位で次の事項を示します。
- 施策の方針 : 基本施策の方針を示します
  - 現状と課題 : 第5次総合計画（改定版）に基づくこれまでの取組の状況や、それらを評価・検証した中での課題を示します
  - 施策の柱 : 基本施策を具体化するための柱となる対策を示します
  - 目標 : 基本施策の達成状況を検証するための目安となる主な目標値や、目標とする状態を示します



# ○政策分野別基本施策の体系一覧

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>市民が主役のまちづくり</b> <b>■基本方針</b> 市民生活のあらゆる場面で誰もが個性と能力を発揮する機会が保障されており、市民が自ら魅力的で住みよいまちの実現に向けて取り組むことができる環境や様々な支え合いの体制が整った地域社会を形成していくため、市民・団体にに向けた意識啓発や支援・相談体制を充実するとともに、多様な主体の連携を促進します。	1 市民が個性と能力を発揮できるまちの実現	1 人権尊重・非核平和友好の推進	1 人権に関する意識啓発の推進 2 非核平和に関する意識啓発の推進 3 多文化共生の推進
		2 男女共同参画社会の形成	1 男女共同参画の促進 2 相談体制の充実
		3 ユニバーサルデザインの推進	1 ユニバーサルデザインの普及啓発 2 公共施設におけるユニバーサルデザインの推進
	2 市民が主体のまちづくり	1 市民活動の促進	1 多様な市民活動への支援 2 まちづくりの人材育成 3 市民参画と協働の推進 4 支え合い体制構築の推進
		2 地域自治の推進	1 地域自治区制度の推進 2 地域コミュニティ活動の促進

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>1 防災・防犯分野</b> <b>■基本方針</b> 日頃から地域全体として災害や犯罪・事故等への備えを整えるため、関係機関や市民、地域との連携の下で、危機管理体制を強化するとともに、必要な対策や体制構築を推進します。	1 大規模災害への備えの確保	1 大規模災害への対応力の強化	1 危機管理能力の向上 2 自然災害への対応力の強化 3 原子力災害への対応力の強化
		2 災害に強い都市構造の構築	1 地震に強い都市構造の構築 2 治山治水対策の推進 3 災害に強い居住環境の構築
	2 日常的な災害への対応力の強化	1 消防体制の整備	1 常備消防体制の整備 2 消防団活動の推進
		2 地域防災力の維持・向上	1 自主防災活動の推進 2 防災資機材の整備
	3 防犯・交通安全対策の推進	1 防犯対策の推進	1 多様化・巧妙化する犯罪への対応 2 地域防犯力の向上
		2 交通安全対策の推進	1 交通安全意識の啓発 2 交通安全活動の推進

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>2 環境分野</b> <b>■基本方針</b> 市民一人ひとりが環境に対する意識を持って自ら行動に移すことにより、豊かな自然を大切に守り、良好な環境を保っていきけるよう、市民の暮らしに身近な地域環境の保全と地球環境の保全の双方の観点から効果的な政策・施策を推進します。	1 地域環境の保全	1 ごみ減量・リサイクルの推進	1 ごみの適正処理の推進 2 リサイクルの推進
		2 環境汚染の防止	1 公害対策の推進 2 排水処理対策の推進
		3 自然環境の保全	1 生物多様性の保全 2 開発事業に対する環境配慮の誘導
	2 地球環境の保全	1 地球温暖化対策の推進	1 再生可能エネルギーの導入 2 省エネルギー化の推進
		2 環境学習の推進	1 環境を学ぶ機会の提供 2 環境美化の推進

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱	
<b>3 健康福祉分野</b> <b>■基本方針</b> 市民誰もが生涯を通じてこころと体の健やかさを保ち、安心して自分らしく暮らせる環境を整えるため、支援が必要な人に対して確実にサービスを提供するとともに、市民の健康づくり活動への支援を行います。 また、関係機関や市民・各種団体との連携、市民活動の促進を通じて、安心できる福祉環境づくりや子育てしやすいまちとしての魅力の向上を推進します。	1 市民の健康寿命の延伸	1 こころと体の健康の増進	1 健康づくり活動の推進 2 こころの健康サポートの推進 3 公衆衛生環境の保全	
		2 安心できる福祉の推進	2 地域医療体制の充実	1 上越地域医療センター病院の機能強化 2 地域医療ネットワークの構築 3 救急医療体制の確保
			1 高齢者福祉の推進	1 介護予防の推進 2 生きがい・居場所づくりの推進 3 最適なサービス提供 4 見守り体制の強化
	2 個性を尊重した障害者福祉の促進		1 就学支援の充実 2 就労支援の充実 3 社会参加の推進	
	3 子どもが健やかに育ち、安心して産み育てられる環境の充実	2 子育て環境の充実	3 複合的な課題を抱える世帯への支援	1 相談体制の強化 2 自立へ向けた支援の充実
			1 子育てに関する負担や不安の軽減	1 母子保健事業の充実 2 子育て家庭への経済的支援 3 子どもの育ち支援の充実
			2 子育て環境の充実	1 保育園等の充実 2 多様な保育サービスの提供

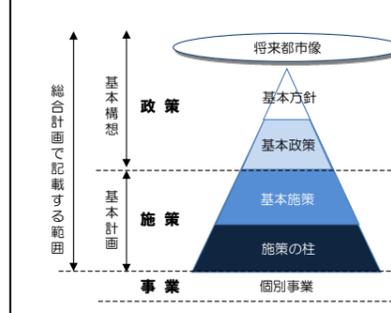
政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>4 産業・経済分野</b> <b>■基本方針</b> 力強く自立性の高い地域経済を構築し、市民が生活の糧となる働く場を選択することができ、生きがいを持って暮らしているための条件を整えるため、市内の企業や商工団体等の意欲ある取組への積極的な支援、直江津港のエネルギー拠点化や新産業・ビジネス機会の創出に取り組むとともに、時宜を得た誘客促進や仕組みづくりによる交流人口拡大、地域の雇用環境の改善に取り組みます。	1 定額の強い産業基盤の確立	1 ものづくり産業・商業の振興	1 中小企業の経営安定化 2 新製品・新技術開発等の企業の育成支援 3 商店街の維持・活性化
		2 物流・貿易の振興	1 直江津港のエネルギー拠点化 2 物流・貿易の活性化
		3 新産業・ビジネス機会の創出	1 企業立地の推進 2 起業・創業の支援 3 経済交流の推進
	2 交流人口の拡大	1 観光の振興	1 地域資源の魅力向上 2 広域交通網をいかした誘客促進 3 市内の回遊性の向上
		2 交流機会の拡大	1 スポーツ大会等の誘致 2 各種コンベンションの誘致
	3 生きがいとやりがいを生む雇用の創出	1 就労支援の充実	1 雇用機会の充実 2 職業能力の向上 3 仕事と生活の調和の促進

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>5 農林水産分野</b> <b>■基本方針</b> 産業としての農林水産業や農山漁村を活性化し、生産活動に対する喜びを生み、市民がそこから生み出される多様な恵みを受けられるよう、担い手の育成や経営安定化に向けた意欲ある取組に対して積極的に支援を行うとともに、地域の支え合いにより中山間地域の集落や農林業の維持・活性化を推進します。	1 農林水産業の振興	1 農業の振興	1 生産基盤の強化 2 担い手の確保 3 所得の向上
		2 林業・水産業の振興	1 担い手の確保 2 所得の向上 3 林業・水産資源の維持
	2 多面的機能の維持	1 中山間地域の振興	1 農林業の維持 2 農地・農村の維持 3 里地里山の保全
			2 農・食を通じた生き力の向上

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>6 教育・文化分野</b> <b>■基本方針</b> 市民が学び、高め合い、まちの歴史・文化を誇らしく感じられる環境を整えるため、子どもたちの生きる力を培う教育環境の質の向上や、地域ぐるみで支える体制の構築、学びを通じた人づくり・地域づくり、まちの歴史・文化の継承・活用や、市民の文化・芸術・スポーツ活動の振興に取り組みます。	1 学校教育の質の向上	1 「知・徳・体」を育む学校教育の推進	1 基礎学力の向上 2 特色ある学校教育の推進
		2 学校教育環境の整備	1 全ての子どもへの学びの保証 2 学校の適正配置・整備 3 地域ぐるみの教育の推進
	2 社会教育・文化活動の推進	1 学びを通じた人づくり、地域づくりの推進	1 多様な学習機会の提供 2 公民館活動を通じた人づくり 3 図書館活動の推進
			2 スポーツ活動の推進
		3 文化活動の振興	1 歴史・文化的資源の保存と活用 2 文化・芸術活動の振興

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
<b>7 都市基盤分野</b> <b>■基本方針</b> 社会経済状況の変化に対応し、市民の暮らしや産業を支える機能的・安定的な都市基盤を整え、魅力的な空間を形成していくため、計画的なインフラの整備・維持を推進するとともに、総合的な公共交通ネットワークの構築、地域特性をいかすための土地利用や空間形成を推進します。	1 機能的・安定的な都市基盤の整備	1 インフラ整備の最適化	1 施設の長寿命化の推進 2 整備計画に基づく効率的・効果的なインフラ整備
		2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立	1 地域交通の利便性向上 2 広域交通網との連結強化 3 冬期間の交通網の確保
	2 魅力的な空間の形成	1 土地利用政策の推進	1 適正な規制と誘導の推進 2 計画的な市街地整備 3 拠点機能の維持
			2 地域の個性をいかした空間形成

## ■政策体系の見方



・本計画では、市の政策判断により政策・施策の実施そのものや、その内容・水準の判断ができる事項を計画の対象範囲としています。

・政策体系は、上位の項目を下位の項目の目的・目標として位置付けています。

・基本計画に基づく個別事業は、実施計画的な要素を持った事業リストにより別途管理し、毎年度の予算編成作業の中で、政策・施策の進捗状況や社会経済情勢の変化を反映して、効果的に実施するとともに、必要に応じて見直しを行います。

## 第2章 市民が主役のまちづくりの基本施策

# 1 人権尊重・非核平和友好の推進

## [施策の方針]

門地、性別、障害の有無、国籍等による差別や意識上を含むあらゆる障壁を解消するため、学校等と連携し、幼少期から人権に対する正しい理解を浸透するなど、市民への意識啓発を一層推進するとともに、人権侵害による被害の防止に努めます。

戦争の記憶を風化させることがないよう、市民への非核平和に関する意識啓発を行い、恒久平和の実現に寄与します。

また、外国人市民や異文化への理解を深めるとともに、生活支援体制を整えるなど、多文化共生社会の推進に取り組み、市民の国際感覚の醸成に努めます。

## [現状と課題]

- ・市では、小中学校等と連携し、幼少期から人権や同和問題に対する意識啓発を推進するとともに、企業や地域との連携による意識啓発にも取り組んできたほか、「本人通知制度」を導入し、戸籍等の不正取得による個人情報漏洩防止を図るなど、人権侵害による被害の防止と抑制に努めてきました。
- ・また、戦争当時の写真パネルや資料を展示した「平和展」を開催するなど、非核平和友好の推進に向け、戦争の悲惨さと平和の尊さ、命の大切さの認識を深める機会を提供してきました。
- ・さらに、国際交流センターを設置し、市内に住む外国人の日常生活の支援のほか、ワールドキャンプなど市民向けの異文化体験などを通して多文化共生社会の推進と市民の国際感覚の醸成に努めてきました。
- ・しかしながら、門地、性別、障害の有無、国籍等による差別や意識上を含むあらゆる障壁を解消するため、より一層人権に関する意識啓発を推進する必要があります。
- ・また、終戦からの月日の経過とともに、戦争の記憶が風化していくことも懸念されます。
- ・このことから、人権尊重や非核平和に関する意識啓発をより一層推進するとともに、多文化共生の実現に向けた取組を進める必要があります。

「平和展の開催」



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

## [施策の柱]

### 1 人権に関する意識啓発の推進

- ・市民一人ひとりの基本的人権が真に保障される地域社会を実現するため、学校や地域、企業、関係機関と連携・協力しながら、各種研修会などの啓発活動を推進します。
- ・上越市子どもの権利基本計画の着実な実施を図り、子どもの権利を尊重・保障する地域社会の実現を目指します。

### 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伝え、恒久平和の実現に寄与するため、市民への普及啓発や平和の尊さを伝えていく担い手の育成を図ります。
- ・平和展や平和記念公園展示館などにおいて、戦争の悲惨さや平和の尊さを学ぶ機会を提供します。

### 3 多文化共生の推進

- ・多文化共生社会の実現を図るため、国際交流センターを拠点とし、国際交流を担う人材を育成するなど、市民の意識啓発と国際感覚の醸成に努めます。
- ・外国人市民が暮らしやすい環境づくりに向け、日常生活に関する情報提供や相談業務を行います。

## [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
人権同和問題に関する正しい理解度(上越市人権・同和問題に関する市民アンケート)	66.1%(H22)	70.0%	75.0%
「いじめはどんなことがあってもいけないことだ」と答えた児童・生徒の割合	小学6年生 87.9% 中学3年生 73.6% (H26)	小学6年生 90.0% 中学3年生 80.0%	小学6年生 95.0% 中学3年生 85.0%
平和展来場者数	843人/年 (H23~H26の平均)	843人/年	843人以上かつ H30年度実績値以上
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)	34.2%(H22)	37.0%	40.0%

## 2 男女共同参画社会の形成

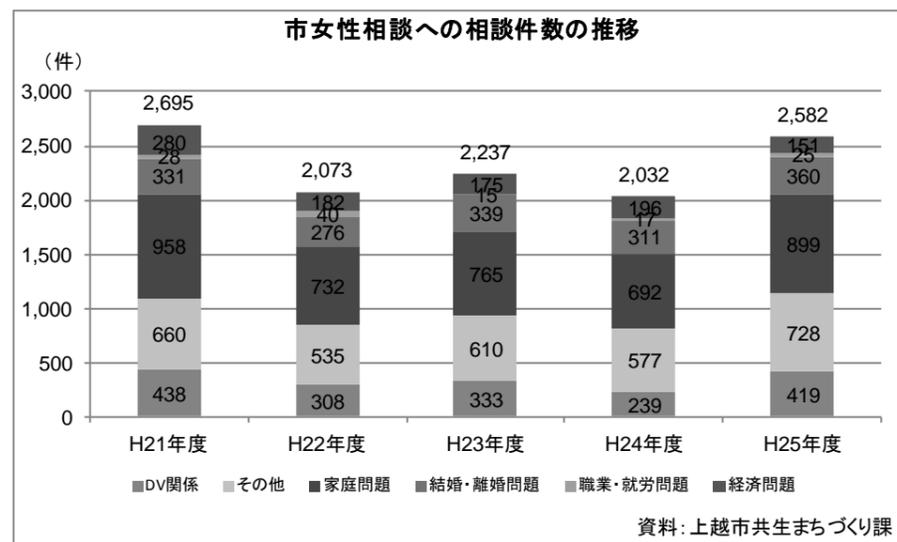
### [施策の方針]

男女共同参画社会の実現に向け、家庭や学校など、幼少期からの教育を通し、あらゆる場面において性別に捉われず、それぞれの個性・能力に応じた役割を平等に担うとともに、その能力を十分に発揮できる環境づくりを進めるため、啓発活動や人材育成活動を推進します。

また、DV事案を始め、複雑・多様化している相談に適切に対応するため、関係機関と連携し、ニーズを踏まえた相談体制の充実に努め、相談者やその家族を含めた自立を支援します。

### [現状と課題]

- ・市では、男女共同参画推進の拠点施設として男女共同参画推進センターを設置し、性別による差別的取扱いの撤廃や固定的考えに対する意識の変革に向けて取り組んできたほか、主に女性の抱える様々な問題に対応するため、女性相談員による相談体制を構築し、ケースに応じた適切な対応に努めてきました。
- ・しかしながら、依然として男女の平等感で男性の方が女性よりも優遇されているという割合が高く、性別による役割分担意識の解消が図られていません。
- ・また、近年、女性相談の事案が複雑・多様化し、全国的にもストーカー殺人など凶悪犯罪が発生しており、当市においてもDV事案で被害者が生命の危機を訴えるなどの事案が生じています。
- ・このことから、男女が互いの人権を尊重し、社会のあらゆる分野において性別に関係なく、全ての市民が活躍できる男女共同参画社会の実現に向けた環境づくりと暴力を許さない社会づくりを推進する必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 男女共同参画の促進

- ・男女共同参画社会の実現を図るため、関係団体・機関などと連携し、男女共同参画に向けた各種講座の開催や情報紙の発行を通じた普及啓発活動と人材育成に取り組みます。
- ・男女の性別による役割分担意識の解消に向け、あらゆる世代に対する意識啓発に努めます。

#### 2 相談体制の充実

- ・主に女性の抱える様々な問題に対応するため、相談員による相談体制を構築し、ケースに応じた適切な助言・指導を行うとともに、関係機関と連携し、相談者のニーズに応じた支援の充実に努めます。

### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
男女の地位の平等感 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	29.2% (H26)	39.0%	40.0%
男女共同参画社会の認知度 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	44.8% (H26)	50.0%	60.0%
配偶者から暴力を受けたことがある女性の割合 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	40.7% (H26)	30.4%以下	30.4%以下

### 3 ユニバーサルデザインの推進

#### [施策の方針]

「人にやさしいまちづくり条例」に基づき、制度的、文化・情報面、意識上のあらゆる障害を除くユニバーサルデザインの推進を図るため、分野横断的に市民への意識啓発を行います。

また、公共施設や公共空間のユニバーサルデザイン化に取り組むとともに、市を窓口として民間事業者への働き掛けを行い、施設整備におけるユニバーサルデザイン化を推進します。

#### [現状と課題]

- ・市では、「人にやさしいまちづくり条例」に基づき、性別、年齢、障害等の有無にかかわらず、誰もが共に支え合い助け合いながら、意識上の障壁も含めたあらゆる障壁のないまちの実現に向け、総合的に施策の展開を図ってきました。
- ・市職員や教職員向けのユニバーサルデザイン研修や学校等への出前講座の開催、普及・啓発冊子の配布などを通して、ユニバーサルデザインを学ぶ機会を提供してきました。
- ・また、公共施設のユニバーサルデザイン化を進めるとともに、民間事業者等へも新潟県福祉のまちづくり条例の整備基準に適合した施設整備を促進してきました。
- ・しかしながら、あらゆる障壁のない、誰もが安全に安心して快適に暮らせるまちの実現のためには、施設整備にとどまらないユニバーサルデザインの考え方を市民一人ひとりが正しく認識することが必要となります。
- ・このことから、ユニバーサルデザインの考え方の普及啓発を推進するとともに、官民双方から施設整備におけるユニバーサルデザイン化を推進していく必要があります。

市施設の「公共建築物ユニバーサルデザイン指針」適合率の推移

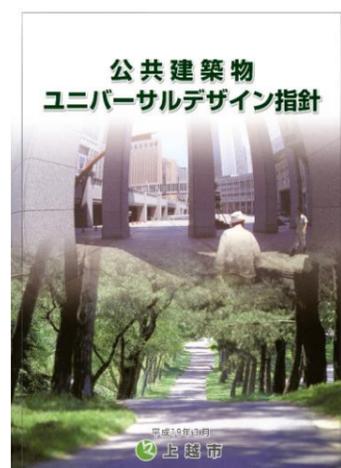
区分	平成19年度	平成22年度	平成25年度
全体共通	43.71%	47.84%	50.10%
移動空間	47.38%	57.07%	61.58%
個別空間	53.70%	61.29%	65.68%
情報・案内	45.03%	46.42%	50.75%
避難	50.87%	60.67%	66.21%
雪対策	53.54%	57.40%	58.26%
全体適合率	51.42%	55.86%	59.68%

※調査施設数 平成19年度 703、平成22年度 715、平成25年度 688

※適合率＝適合箇所数／該当項目数×100

(平成25年度の場合 59.68%＝24,276／40,676×100)

資料: 上越市共生まちづくり課



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 ユニバーサルデザインの普及啓発

- ・誰もが安全・安心で快適に暮らせるまちを実現するため、市民や事業者等への出前講座の実施や啓発冊子の配布などによりユニバーサルデザインの考え方の普及・啓発活動を行います。

##### 2 公共施設におけるユニバーサルデザインの推進

- ・誰もが安全・安心で快適に利用できる公共施設を整備するため、「公共建築物ユニバーサルデザイン指針」に基づく施設整備の推進を図ります。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
ユニバーサルデザインの認知度(市政モニターアンケート)	41.4%(H26)	45.0%	50.0%
市施設の「公共建築物ユニバーサルデザイン指針」の適合率	59.7%(H25)	63.5%	67.3%

## 4 市民活動の促進

### [施策の方針]

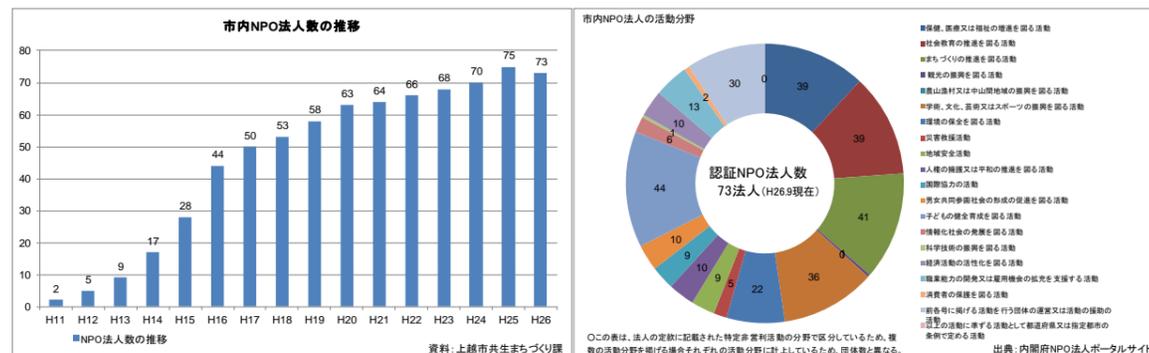
まちづくりの主役である市民の市政への参画や、適切な担い手の協働による効果的な公共的課題の解決を促進するための環境を整えます。

市民の主体的な取組を広げるため、市民活動への関心を高める意識啓発や情報提供、ボランティア等の支援に取り組むとともに、新たな市民活動の担い手となる人材の育成に努めます。

分野横断的に地域や人の支え合いの体制構築に取り組み、誰もが安心して暮らせる地域づくりを進めます。

### [現状と課題]

- 市では、自治基本条例を制定し、まちづくりの主役である市民の市政への参画や、多様な担い手の連携・協働など自治の基本的な理念や原則を明らかにし、市政運営の中で必要な制度を構築するとともに、市民への情報提供や支援を進めてきました。
- 今後は、これらの取組を踏まえ、同条例に基づいた自治・まちづくりを一層推進していくための機運の醸成や、環境の整備を推進していくことが必要です。
- また、市では、市民活動の促進に向けて、NPO・ボランティアセンターを拠点として、ボランティアに関するニーズ情報の収集、提供及びコーディネートを行うほか、市民活動の場として市民活動室の提供を行うなど、様々な支援の取組を進めてきました。
- さらに、市民が主体的に地域の課題解決に取り組む事例を紹介した『「新しい公共」事例集』を発行し、市民活動の促進に向けた意識啓発・周知にも取り組みました。
- こうした取組の成果により、市民の主体的な取組が広がりつつある一方で、現に活動している団体等において新規会員の減少や役員の高齢化の問題などが顕在化しており、従来行われてきた活動が衰退することが懸念されています。
- このことから、広がりつつある多様な市民活動をさらに促進するため、市民への意識啓発や各種イベントのPR、活動の担い手となる人材の育成を支援する必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 多様な市民活動への支援

- 様々な分野における公共的課題の解決や、まちづくり活動を市民の自主性とノウハウに基づいて推進していくため、市民活動の促進につながる取組を行います。
- 市民活動を一層促進するとともに、多様な主体による協働の取組を推進するため、NPO・ボランティアセンターを拠点とした市民活動に関する情報の受発信や相談窓口の機能を強化します。

#### 2 まちづくりの人材育成

- 自主的にまちづくりや市民活動に取り組む人材を確保し、活動の輪を広げていくため、市民一人ひとりがまちづくりに対する関心を高め、具体的な活動につなげるための情報発信や学習機会の提供など必要な支援を行います。

#### 3 市民参画と協働の推進

- 市民参画を促進するため、市政に関する情報提供や、市民参画しやすい環境づくりを進めます。
- 協働に関する正しい理解の下、適切な担い手による協働が促進されるよう、市政やまちづくり、協働に関する情報提供や、多様な市民活動に対する支援を行います。

#### 4 支え合い体制構築の推進

- 市民の暮らしの支え合い体制を維持・構築していくため、地域の実情を踏まえた支援や体制づくりのコーディネートを行います。
- 人口減少や高齢化の影響が深刻な中山間地域については、緊急の課題として支え合い体制の維持・構築に向けた取組を推進します。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
地域活動や市民活動に参加している市民の割合(上越市市民の声アンケート)	42.5% (H25)	47.0%	50.0%
NPO・ボランティアセンターの市民活動団体の登録団体数	231 団体 (H26)	243 団体	254 団体
地域づくり講座受講者数	606 人/年 (H25)	1,000 人/年	1,400 人/年

## 5 地域自治の推進

### [施策の方針]

地域自治区制度などの確立した制度や仕組みをさらに市民に浸透させ、必要な場面で、市民が自ら活用していく意識の醸成を図っていきます。

また、地域コミュニティ活動を支援することにより、地域内での主体的なまちづくりや課題解決を行う力の維持・向上を目指します。

### [現状と課題]

- ・市では、平成20年4月に自治基本条例を制定し、本市の自治の基本を明らかにするとともに、同条例に基づき平成21年10月には、市内全域に地域自治区制度を導入し、地域自治の仕組みを確立しました。
- ・平成22年度には、地域活動支援事業を導入し、身近な地域において市民が主体的に取り組む活動を支援し、地域課題の解決や地域の活力向上につなげてきました。
- ・また、コミュニティプラザの整備や、町内会集会施設の整備支援などにより活動の場づくりに取り組むとともに、地域コミュニティ活動の普及啓発などに取り組みました。
- ・一方で、自治基本条例や地域自治区制度、地域協議会などの自治の制度や仕組みについては、市民の認知度が十分に高まっている状態には至っていません。
- ・また、高齢化の進行や個人の価値観やライフスタイルの変化に伴い、地域行事、まちおこし、消防団活動など、まちづくりのあらゆる場面で担い手が不足し、従来行われてきた地域コミュニティ活動が衰退することが懸念されます。
- ・このことから、地域自治区制度などの既に確立されている制度や仕組みをさらに市民に浸透させていくとともに、地域コミュニティの活動を支援していく必要があります。

地域活動支援事業の採択状況 (単位:件)

提案内容の内訳	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
文化・スポーツ振興	88	89	107	112
まちづくりの推進	43	60	71	62
環境保全・景観形成	37	42	36	47
地域の安全・安心	27	48	51	36
健康・福祉の向上	15	25	30	28
子どもの健全育成	20	30	32	25
地域活動の拠点整備	24	23	25	22
観光振興	21	15	21	15
その他	9	12	16	4
合計	284	344	389	351

資料:上越市自治・地域振興課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 地域自治区制度の推進

- ・市民と行政が協力し、身近な地域の課題をより良い形で解決するため、市民への地域自治区制度の浸透を図り、制度を活用した取組を一層促進します。
- ・地域協議会が、地域と行政の「協働の要」として機能し、身近な地域の課題解決に一層力を発揮できるよう、地域課題の抽出や解決策の検討、各地域で活動する様々な団体等との情報交換会の開催等を支援します。

#### 2 地域コミュニティ活動の促進

- ・地域コミュニティ活動を促進するため、地域コミュニティの課題解決に向けた主体的な取組を支援します。
- ・地域活動の拠点を整備するため、地域コミュニティの拠点となる集会施設等の整備を支援します。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
地域協議会の開催回数	281回/年(H25)	308回/年	336回/年
地域協議会について知っている市民の割合(上越市市民の声アンケート)	—	30.0%	40.0%
地域活動や市民活動に参加している市民の割合(上越市市民の声アンケート)[再掲]	42.5%(H25)	47.0%	50.0%
集落や町内会などの地域コミュニティ活動が盛んであると感じている市民の割合(上越市市民の声アンケート)	55.5%(H25)	62.0%	66.0%
地域づくり講座受講者数[再掲]	606人/年(H25)	1,000人/年	1,400人/年

## 第3章 七つの政策分野の基本施策

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

# 1 防災・防犯分野

## 1-1-1 大規模災害への対応力の強化

### [施策の方針]

東日本大震災の教訓や過去の災害経験等を踏まえ、様々な状況を想定した上で、関係機関と連携を図り、実効性のある防災対策や防災体制の構築に取り組み、大規模災害への対応力を強化します。

### [現状と課題]

- ・市では、これまで災害等から市民の生命・身体、財産を守るため、地域防災計画に基づき、災害の予防等に必要対策、災害時の初動マニュアルの作成などを進めたほか、危機管理に関する職員研修、訓練を継続実施し、職員の災害対応能力の向上を図るとともに、関係機関との連携体制の強化に努めてきました。
- ・近年、中越沖地震や長野県北部地震、新潟・福島豪雨災害、豪雪災害、板倉区国川地内地すべり災害、爆弾低気圧による暴風災害など、毎年のように人的被害を含む深刻な被害を及ぼす自然災害が発生しており、こうした災害の経験をいかした災害への対応力の強化が求められています。
- ・また、東日本大震災の発生を踏まえ、原子力災害や津波災害への対応が喫緊の課題となっています。
- ・東日本大震災の教訓や過去の災害経験等を踏まえ、地域防災計画の着実な推進により危機管理能力の向上を図り、災害対応力を高めていく必要があります。

近年の自然災害等の発生状況

災害区分	発生日	災害の状況
風水害	平成23年7月30日	◆新潟・福島豪雨 7月29日付で災害救助法が適用される 9:15保倉川、柿崎川、田麦川沿線域に避難準備情報、11:00柿崎区大出口川沿線域に避難勧告、14:00保倉川沿線域に避難勧告を発表 <被害> 住家被害:床上浸水4棟、床下浸水62棟、一部損壊2棟 非住家被害:全壊(流失)1棟、浸水被害123棟 農業被害:流失7.20ha、埋没10.00ha、冠水155.00ha、浸水1,780.00ha 道路被害:120箇所、林業被害:39箇所、河川被害:10箇所、土砂崩れ:1箇所
	平成24年4月3日	◆低気圧及び寒冷前線の通過 <被害> 重傷者4名、軽傷者5名 住家被害:大規模半壊1棟、半壊3棟、一部損壊319棟 非住家被害:全壊43棟、大規模半壊4棟、半壊10棟、一部損壊611棟 公共施設:一部損壊84棟
土砂災害	平成24年3月7日	◆板倉区国川地内地すべり:幅150m、長さ500m、高さ20m、移動土砂量約750,000m <sup>3</sup> 。 21世帯83人に避難勧告、5世帯20人に避難準備情報が発令される。3月10日付で災害救助法適用。住家4棟全壊、非住家7棟全壊、県道三和新井線、市道、農道、林道や上下水道等が被災。農業用水である上江用水の幹線が被災し、損壊・閉塞した。
	平成24年4月12日	[浦川原区]東俣:幅30m、長さ50m、高さ25mにわたり約500m <sup>2</sup> の土砂が流出。市道東俣上柿野線が通行不能となり3世帯8人が一時的に孤立。
雪害	平成18年12月～2月	◆平成18年豪雪 1月8日付災害救助法が適用される <被害> 死者4人、重傷者16人、軽傷者14人 住家被害:全壊1棟、一部損壊4棟 非住家被害:全壊24棟、半壊3棟、一部損壊7棟
	平成24年1月～2月	1月28日付災害救助法が全市に適用 <被害>死者1人、重傷者41人、軽傷者28人、住家全壊2棟、一部損壊171棟、非住家全壊48棟、大規模半壊4棟、半壊4棟、一部損壊58棟
地震	平成19年7月16日	◆中越沖地震 最大震度:柿崎区等震度6弱 <被害> 重傷者136人、軽傷者22人 住家被害:全壊14棟、大規模半壊1棟、半壊61棟、一部損壊2644棟 非住家被害:1,720棟
	平成23年3月12日	◆長野県北部地震 最大震度5強(三和区) <被害> 重傷者1人、軽傷者3人 住家被害:全壊2棟、大規模半壊2棟、半壊16棟、一部損壊201棟 非住家被害:全壊11棟、大規模半壊2棟、半壊2棟、一部損壊51棟

資料:上越市防災危機管理課

### [施策の柱]

#### 1 危機管理能力の向上

- ・危機管理能力の向上を図るため、効果的な研修及び訓練を実施し、職員一人ひとりの判断力と行動力を養うとともに、初動対応の迅速化や防災拠点機能の整備を目指します。
- ・地域防災計画に基づき必要な施策・事業を推進するとともに、災害時の職員行動マニュアル、災害対応マニュアルを作成し、災害発生時の迅速な対応を確保します。
- ・従来想定されていなかった新たな災害の危険性を認識し、対応策の調査研究を進めます。

#### 2 自然災害への対応力の強化

- ・地震、津波、風水害、土砂災害、雪害など自然災害による被害の未然防止または軽減を図るため、各種ハザードマップを作成・配布するとともに、異常気象等の情報を収集し、的確な情報提供を行います。
- ・自然災害の発生時において、遅滞なく避難所を開設するとともに、避難所における良好な生活環境を確保するため、備蓄食料のほか生活関連物資や避難所運営資機材の計画的な更新及び整備を行います。
- ・災害発生時に自力での避難が困難な人を支援するため、全町内会における避難行動要支援者の個別避難計画の作成を進め、避難支援体制の構築を図ります。

#### 3 原子力災害への対応力の強化

- ・放射線による健康被害から市民を守るため、国や新潟県、関係市町村と連携するとともに、専門家を活用し、実効性のある広域的な避難体制の整備を進めます。
- ・柏崎刈羽原子力発電所に係る住民の安全確保に関する協定に基づき、定期的な原子力発電所連絡会の開催や発電所の現地確認等を行います。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
避難所運営資機材(発電機等の機能強化分)の配備が完了した避難所の割合	22.7%(H25)	100%	100%
避難行動要支援者の個別避難計画策定率(町内会単位)	33.7%(H25)	100%	100%
原子力防災における広域的な避難体制の整備	国や県、関係市町村と広域的な避難体制の整備を進めている。	国や県、関係市町村と連携した広域的な避難体制の整備が図られている状態	国や県、関係市町村と連携した広域的な避難体制の整備が図られている状態

# 1 防災・防犯分野

## 1-1-2 災害に強い都市構造の構築

### [施策の方針]

過去の災害経験等をいかし、地震・水害・地すべり災害等の大規模災害の発生に備え、計画的に公共施設の耐震化、雨水幹線の整備、河川改修等の都市基盤整備に取り組むとともに、居住環境の防災力を高め、市民の生命・財産を災害から守るための施策を展開することにより、災害に強い都市構造の構築を図ります。

### [現状と課題]

- ・市では、地震対策として公共施設の耐震化と長寿命化、木造住宅の耐震化への支援などに取り組み、治山治水対策として荒廃山地や森林の保安に努めるとともに、雨水幹線の整備や河川等の維持・改修を進め、地すべり防止区域において、地すべり巡視員による土砂災害の兆候の早期発見に努めるなど、当市の地域特性を勘案しながら、災害に強い都市構造の構築を図ってきました。
- ・公共施設については、昭和56年度以前の旧耐震建築物の耐震化と老朽化に伴う建替えや除却を進め、全体として耐震化率は向上していますが、依然として耐震性が低い施設が現存しています。また、木造住宅についても、一定の進展は見られたものの、耐震化工事が十分に進んだ状態には至っていません。
- ・また、近年ゲリラ豪雨が頻繁に発生しており、河川の安全対策に関して、地元住民の要望が年々強まっています。
- ・このことから、過去の災害経験等を踏まえ、災害に強い都市構造の構築に取り組んでいく必要があります。

河川改修の状況



【改修前】



【改修後】

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 地震に強い都市構造の構築

- ・地震発生に伴う災害被害の防止または軽減を図るため、計画的に公共施設や橋梁等の耐震化を進めるとともに、用途が廃止され、倒壊等の危険性が高い施設等について、早期の除却に努めます。

#### 2 治山治水対策の推進

- ・浸水被害の防止または軽減を図るため、河川管理者や地元町内会との連携を強化し、河川施設の維持管理に努めるとともに、過去の浸水実績等を踏まえ、普通河川や排水路等の修繕・改修整備を実施します。
- ・保倉川放水路及び儀明川ダムの早期建設に向け、国県への要望と連携を強化します。
- ・新潟県と連携を図り、土砂災害に関する警戒区域の指定の推進や啓発活動、地すべり防止区域における巡視活動に取り組みます。

#### 3 災害に強い居住環境の構築

- ・災害への備えを強めるため、耐震化が必要な建築物について市民等への周知、指導を行うとともに、木造住宅の耐震性の向上や老朽化した空き家の対策を推進します。
- ・豪雪地域に暮らす市民の屋根雪事故の防止を図るため、克雪住宅整備を推進します。
- ・新潟県、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。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
下水道(雨水幹線)の整備率	66.3%(H25)	66.9%	67.6%
水道管の耐震化率	25.0%(H25)	29.8%	33.7%
ガス管の耐震化率	64.7%(H25)	67.9%	70.3%
木造住宅の耐震診断数(市補助分、累計)	396件(H16~H25)	520件	620件

# 1 防災・防犯分野

## 1-2-1 消防体制の整備

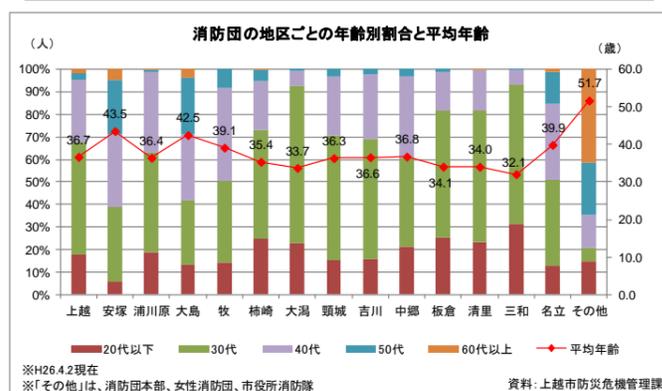
### [施策の方針]

常備消防と消防団の連携を促進していくために必要な支援を行い、消防体制の一層の強化を図ります。

また、消防団の機能を踏まえ、消防本部とともに常備消防機能の整備と再配置について検討します。

### [現状と課題]

- ・市では、妙高市と共に上越地域消防事務組合を組織し、必要な消防職員の配置と技術の向上に努めるとともに、消防資機材の整備を進め、常備消防力の強化を図ってきました。
- ・また、非常備消防では、消防団員の技術の向上と士気高揚を図るための訓練や、消防団活動を円滑に行うための消防器具置場等を計画的に更新・整備し、消防団が災害時に対応できる環境整備を行ってきました。
- ・近年、多様な災害の発生や災害リスクの変化などにより、大規模災害や特殊災害への対応の強化が求められています。
- ・また、消防団による消防力は確保できているものの、地域によっては消防団員の高齢化が進んでおり、災害発生時に速やかな対応が困難となることが懸念され、新たな団員の確保が課題となっています。
- ・このことから、市が必要な支援を行い、常備消防・消防団の機能分担と連携を促進するとともに、常備消防機能の整備と再配置について検討する必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 常備消防体制の整備

- ・多様な災害や災害リスクの変化に対応するため、上越地域消防事務組合消防本部及び妙高市と共に、両市の地勢、人口分布など、あらゆる角度から検証し、常備消防機能の整備と再配置の検討を進めます。
- ・常備消防と消防団、市防災部局の連携と適切な役割分担の下、消防防災体制の強化を図ります。

#### 2 消防団活動の推進

- ・消防団員の技術向上と士気高揚を図るため、消防大会や消防点検などの各種訓練を実施するとともに、自主的な活動を推進します。
- ・消防団員を確保し、消防団の円滑な活動を支えるため、消防団活動に対する職場等の理解の向上に取り組むとともに、計画的に消防器具置場、消防備品等の更新、整備を進めます。

### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
常備消防機能の整備と再配置	整備と再配置の方向性が未定 (H26)	整備と再配置の方向性が決定	整備と再配置に着手
消防団員数	4,490人 (H26)	4,590人	4,590人

# 1 防災・防犯分野

## 1-2-2 地域防災力の維持・向上

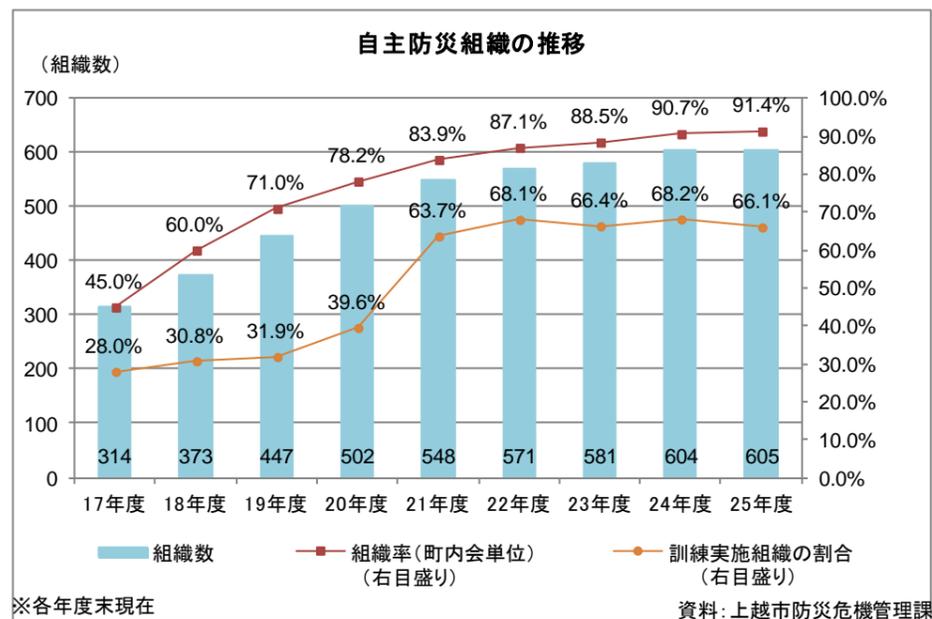
### [施策の方針]

自助・共助の力をいかした防災対策の中核となる自主防災組織の設置・育成に取り組むとともに、自主防災活動の中心を担う防災リーダー等の人材育成や組織の機能強化に取り組み、地域防災力の維持・向上を図ります。

また、自助・共助による取組が困難となっている地域の防災力の確保に努めます。

### [現状と課題]

- 市では、地域防災計画に基づき防災ガイドブックやハザードマップを配布し、市民の防災意識の向上や自助の取組を支援するとともに、自主防災組織の結成促進、防災訓練や防災資機材の整備等への支援、自主防災訓練マニュアルの配布、防災士の養成などを通じて、共助の取組の促進を図ってきました。
- また、地域住民への情報伝達や防災関係機関との連絡体制を確保するため、防災行政無線や防災ラジオの整備・配備を行ってきました。
- こうした中で、中山間地域の一部集落などでは、高齢化の進行が自主防災活動の担い手不足と活動の減退につながり、組織の維持あるいは結成自体が困難となる状況も見られ、災害対応力の弱体化が懸念されます。
- こうしたことから、自助・共助の力をいかした防災対策の中核となる自主防災組織の活動をさらに支援していくとともに、そうした取組が困難となっている地域の防災力を確保していく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 自主防災活動の推進

- 自助・共助による地域防災力の維持・向上を図るため、特に高齢化が進む地域における自主防災組織の結成を促進するとともに、自主的な防災訓練、防災士を活用した取組などを支援します。
- 大規模災害時における自助・共助による防災活動の重要性について、市民の理解を深めます。

#### 2 防災資機材の整備

- 地震、火災、水害等による被害の防止及び軽減を図るため、自主防災組織の平常時の活動や災害発生時の初期消火活動、救出救助活動などに必要な資機材整備を支援します。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
自主防災組織の組織率(町内会単位)	91.4%(H25)	100%	100%
毎年訓練を行う自主防災組織の割合	66.1%(H25)	100%	100%

# 1 防災・防犯分野

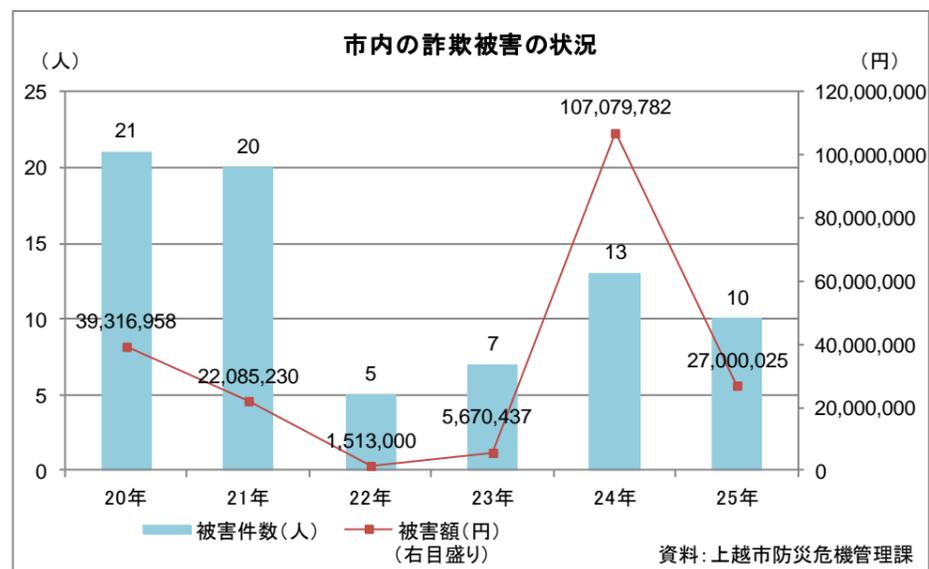
## 1-3-1 防犯対策の推進

### [施策の方針]

犯罪のない安全で安心な地域社会を実現するために、上越市防犯の日を中心とした地域ぐるみの防犯活動を推進するほか、「犯罪被害に遭わない」、「犯罪を起こさない」環境づくりを進めるため、警察機関や防犯協会との連携強化を図り、防犯体制を強化します。

### [現状と課題]

- ・市ではこれまで、地域ぐるみの防犯力向上のため、防犯フェアや出前講座等の防犯啓発活動を実施し、全国的に多発している振り込め詐欺に代表される特殊詐欺の被害防止や鍵かけの励行などに努めるとともに、暴力団の排除の推進に関する条例を制定し、市民ぐるみで暴力団排除に取り組んできました。
- ・また、複雑・多様化する消費者トラブルに対応するため、関係機関との連携を強化し、相談体制の機能充実を図るとともに、情報提供や学習会の開催を通じ、消費者の自立的な行動を支援してきました。
- ・一方で、依然として児童・生徒への声かけや不審者事案が発生しているほか、特殊詐欺事件は件数、被害額ともに増加傾向にあります。また、送り付け商法や劇場型勧誘等の悪質商法についても複雑化、巧妙化により、相談件数と被害額が増加傾向にあります。
- ・このことから、市民ぐるみ、地域ぐるみの防犯力の向上を一層図るとともに、警察を始めとする関係機関との連携を強化し、新たな手口で複雑・多様化する犯罪から市民を守る取組を進める必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 多様化・巧妙化する犯罪への対応

- ・多様化する犯罪に対応するため、日ごろから犯罪情報を発信し、市民への注意喚起に努めるとともに、上越市防犯週間や出前講座等の機会を捉え、具体的な犯罪例や対処方法を紹介します。
- ・複雑・巧妙化する特殊詐欺、消費者トラブルに対応し、被害を防止するため、関係機関との連携の強化や相談員の質の向上に取り組めます。

#### 2 地域防犯力の向上

- ・犯罪を未然に防ぐため、警察を始め地域防犯活動の中心的役割を果たす上越市防犯協会、妙高地区防犯協会と連携し、地域ぐるみの積極的な防犯活動を支援します。
- ・暴力団の排除の推進に関する条例に基づき、市民とともに暴力団の排除を進めます。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
刑法犯認知件数	1,350件/年(H25)	1,280件/年以下	1,215件/年以下
消費生活出前講座の参加者数	530人/年(H25)	560人/年	580人/年
地域防犯力の向上に向けた講習会・研修会の参加者数	8,136人/年(H25)	8,600人/年	9,030人/年
地域での防犯活動に参加したいと思う市民の割合(市政モニターアンケート)	78.0%(H25)	84.0%	90.0%
犯罪への不安を感じない市民の割合(市政モニターアンケート)	26.0%(H25)	30.0%	34.0%

# 1 防災・防犯分野

## 1-3-2 交通安全対策の推進

### [施策の方針]

交通事故のない安全・安心なまちを実現するために、園児から高齢者までを対象とした交通安全教室や啓発活動に取り組み、とりわけ、高齢者ドライバーに対する交通安全教育を強化します。

また、カーブミラーや街灯を整備・維持管理することにより、交通安全対策の一層の推進に取り組みます。

### [現状と課題]

- ・市ではこれまで、交通ルールの遵守や運転者のマナー向上のため、園児から高齢者までを対象とした交通安全教室、啓発活動を実施し、交通安全への意識の高揚を図ってきたほか、カーブミラーや街灯、標識等の整備・維持管理に取り組むことで交通安全の確保を図ってきました。
- ・市内の交通事故全体の件数は減少傾向にある一方で、交通事故死者数に占める65歳以上の高齢者の割合は高い水準で推移し、また、高齢化の進行により、高齢者の運転免許保有者、高齢者ドライバーが増加しています。
- ・このことから、市民への交通ルールの遵守や運転マナーの向上を図るための啓発活動に取り組むとともに、増加傾向にある高齢者ドライバーによる交通事故の防止に取り組む必要があります。

市内における交通事故発生状況の推移

区分	発生件数	交通事故による死者数	
		うち高齢者死者数	
平成18年	1,065件	15人	9人
平成19年	1,038件	11人	8人
平成20年	1,003件	13人	9人
平成21年	920件	6人	4人
平成22年	834件	12人	4人
平成23年	713件	7人	3人
平成24年	680件	5人	3人
平成25年	665件	13人	7人

資料: 上越市防災危機管理課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 交通安全意識の啓発

- ・基本的な交通ルールの指導と浸透を図り、交通事故をなくすため、警察、交通安全協会、安全運転管理者協会などの関係機関と連携し、園児から高齢者まで対象に応じた交通安全教育や啓発活動を実施します。

#### 2 交通安全活動の推進

- ・安全な交通環境を確保し、交通事故を防止するため、国、県、市などの道路管理者と連携してカーブミラー等を整備します。
- ・保育園、各学校、老人クラブ、子供会、町内会などの各団体の交通安全活動を推進するため、交通安全教室等の運営相談、指導者派遣などの支援を行います。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
交通事故発生件数	665件/年(H25)	635件/年以下	600件/年以下
高齢者が起こす交通事故発生件数	141件/年(H25)	134件/年以下	127件/年以下
児童・生徒の登下校中の交通事故発生件数	11件/年(H25)	10件/年以下	9件/年以下
交通安全対策に満足している市民の割合(上越市市民の声アンケート)	35.4%(H25)	38.0%	40.5%

## 2 環境分野

### 2-1-1 ごみ減量・リサイクルの推進

#### [施策の方針]

市民一人ひとりの環境とごみ減量に対する意識を高めることにより、家庭から排出されるごみの減量化と再資源化を推進するとともに、効率的なごみ収集と不法投棄等の不適正な処理の防止に取り組みます。

また、事業者の環境意識の啓発を図り、事業活動に伴う一般廃棄物の減量・適正処理と再資源化を促進します。

#### [現状と課題]

- ・市では、ごみの減量と再資源化により環境負荷の軽減を図るため、家庭ごみの有料化や資源物の分別の徹底に取り組んできたほか、不法投棄の防止活動や不法投棄物の回収を行ってきました。
- ・市民の環境の保全や改善に向けた意識は向上しており、ごみの排出量は減少傾向にあります。不法投棄や野焼き等の不適正な処理は依然として絶えることはありません。
- ・環境に配慮した事業活動を推進するためには、事業所と連携した事業系一般廃棄物の減量や再資源化を一層促進する必要があります。
- ・また、人口の減少や住宅団地の造成、高齢化の進行に伴い、ごみ集積所の設置基準の見直しやごみ出し支援などの課題も生じています。
- ・このことから、市民、事業者のごみの減量と再資源化に関する意識の一層の定着を図るとともに、効率的なごみ収集体制の検討や不法投棄の防止を図っていく必要があります。

ごみの搬出量・リサイクル率の推移 (単位:t)

区分	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
総排出量	88,919	94,435	73,304	72,450	71,693	71,638	72,106	69,975
家庭系ごみの排出量	63,081	69,792	49,920	50,525	49,988	49,844	50,954	48,553
燃やせるごみ	32,800	35,641	24,266	23,353	22,477	21,783	22,414	21,664
燃やせないごみ	6,841	10,889	3,759	4,221	4,154	4,204	4,380	4,133
資源物	23,438	23,262	21,895	22,951	23,357	23,857	24,160	22,756
事業系ごみの排出量	25,838	24,643	23,384	21,925	21,705	21,794	21,152	21,422
燃やせるごみ	22,079	21,305	20,522	19,584	19,563	20,037	19,708	19,764
燃やせないごみ	3,759	3,338	2,862	2,341	2,142	1,757	1,444	1,658
家庭ごみの資源化率	39.3%	36.5%	45.4%	47.1%	48.4%	49.6%	49.1%	48.1%

資料:上越市生活環境課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 ごみの適正処理の推進

- ・ごみの減量と不法投棄や野焼き等の不適正な処理を防止するため、家庭ごみの有料化等によりごみ減量意識を醸成するとともに、市民や事業者へごみ処理ルールへの浸透を図ります。
- ・効率的なごみの収集や処理体制を構築するため、住宅団地やアパートの建設に伴うごみ集積所の増加など、状況の変化を踏まえつつ、収集体制や処理方法、料金等の検討を行います。
- ・高齢化の進行により、ごみの分別や排出が困難なお年寄りの増加が見込まれることから、既存のごみ出し支援制度の周知と充実を図ります。
- ・ごみの適正処理を維持していくため、引き続き、最終処分場の確保に取り組みます。

##### 2 リサイクルの推進

- ・限られた資源の有効利用とごみの減量を推進するため、市民へ資源物の分別収集ルールの浸透を図るとともに、事業者のリサイクル意識の醸成を図ります。
- ・経済性にも配慮したリサイクルを推進するため、適正分別による資源物の価値の向上について、市民意識の高揚を図ります。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
市民1人当たりのごみ排出量	949g/日(H25)	948g/日以下	944g/日以下
家庭ごみの資源化率	48.1%(H25)	50.0%	50.0%

## 2 環境分野

### 2-1-2 環境汚染の防止

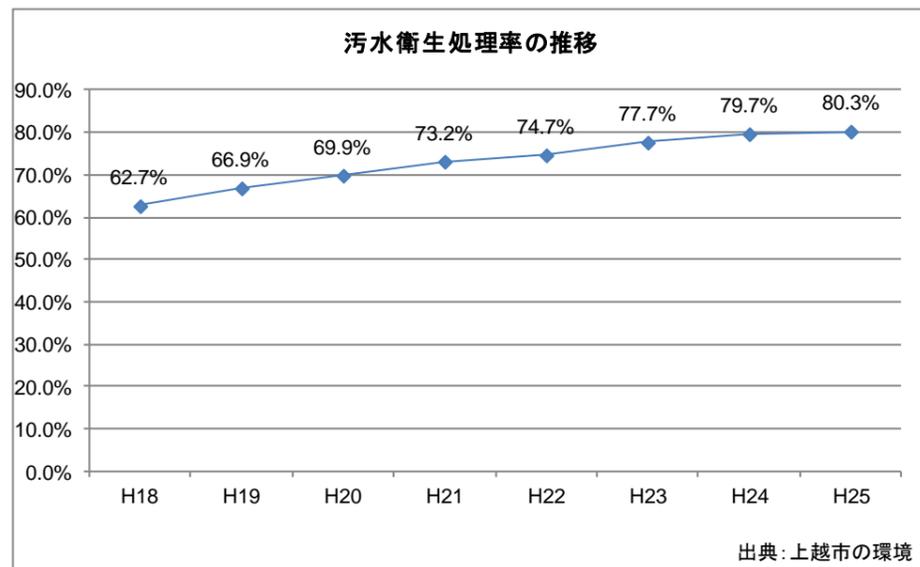
#### [施策の方針]

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

また、公共下水道や農業集落排水への接続率及び合併処理浄化槽の設置率の向上を図るとともに、し尿の収集と適正な処理を推進し、水質汚染を防止します。

#### [現状と課題]

- 市では、恵み豊かな環境を将来に引き継ぐとともに、市民の安全で安心な生活環境を確保していくため、大気測定局での常時監視及び空間放射線量の測定や事業場の排水の監視、高速道路等の騒音・振動測定に取り組むほか、地盤沈下の抑止を図るため、地下水の揚水対策を実施しています。
- また、排水処理対策として、公共下水道や農業集落排水への接続促進及び合併処理浄化槽の設置促進により水質汚染の防止を図っています。主要河川の水質については、概ね環境基準値を下回るなど良好な状態が保たれています。
- しかしながら、近年、経済成長を重視する近隣諸国や新興国の産業活動などの主に外的要因から、光化学オキシダント及びPM2.5の濃度が上昇傾向にあり、環境基準を上回る時間帯もあります。
- 排水処理対策については、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を促進する必要があります。
- このことから、PM2.5などの新たな環境阻害要因も考慮した公害対策とともに、地域特性に応じた効果的・効果的な排水処理対策を一層推進する必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 公害対策の推進

- 大気汚染、騒音・振動、水質汚濁、地盤沈下などの公害の発生を防止するため、法令等に基づく計測や規制の遵守に向けた監視を行うとともに、必要な改善指導等を行います。
- 放射性物質やPM2.5などによる新たな環境阻害要因に対処するため、国・県と連携調整し、汚染状況の把握と健康被害の防止に向けた対策に関する情報提供に取り組みます。

##### 2 排水処理対策の推進

- 生活排水による水質汚染を防止するため、未接続者への戸別訪問によるきめ細かな相談体制や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ります。
- し尿、浄化槽汚泥の適正で安定した処理を維持するため、公共下水道や農業集落排水への接続による処理量の減少を見据え、効率的な収集体制への見直しを進めます。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
公害苦情件数	32件/年(H25)	30件/年以下 (前期4年平均)	30件/年以下 (後期4年平均)
事業所の騒音・振動規制基準達成率	98%(H25)	98%	99%
事業所の排水基準達成率	93%(H25)	95%	95%
汚水衛生処理率 ※生活排水処理が適切に処理されている人口割合	80.3%(H25)	83.0%	85.0%

## 2 環境分野

### 2-1-3 自然環境の保全

#### [施策の方針]

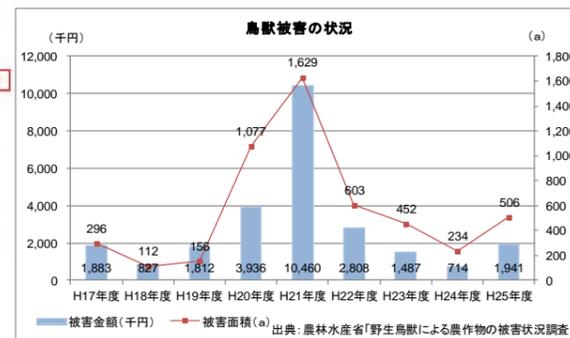
自然環境保全地域の指定や里地里山や農地が果たす役割の重要性について、広く市民に周知するとともに、自然環境の変化の把握に努め、多様な生物の保全と環境に配慮した開発事業の誘導に取り組みます。

また、大型野生動物による被害の防止に努める一方、野生動物に対する理解を深め、野生動物との共存を図ります。

#### [現状と課題]

- ・市では、豊かな自然環境の保全を図るため、野生動植物の分布、生育・生息状況等を調査しまとめた「上越市レッドデータブック」を発刊するとともに、自然環境保全条例に基づき自然環境保全地域を4か所指定し、多様な動植物が生息・生育している良好な環境の保全に取り組んだほか、多様な生物の保全と環境に配慮した開発事業の誘導に取り組んできました。
- ・その一方で、中山間地域における集落の高齢化が進行し、農地や里地里山の荒廃が進むなど、良好な自然環境の保持が困難となる状況も生じています。
- ・また、ツキノワグマやイノシシ等の大型野生動物による集落や農作物等への被害が生じており、野生鳥獣との共存が課題となっています。
- ・中山間地域における集落の衰退が進む中で、豊かな自然環境を保全し、多様な動植物との共存を目指す一方で、大型野生動物による被害への対策が必要となっています。

#### [自然環境保全地域の位置]



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 生物多様性の保全

- ・地域における多様な生態系を健全な状態で維持していくため、自然環境保全地域の指定と保全活動、レッドデータブックの普及啓発など、自然環境保全条例に基づく取組を推進します。
- ・人と野生動物の共存を図るため、ツキノワグマやイノシシなどの大型野生動物による人身や農作物被害等の防止対策を講じる一方、市民の野生動物に対する理解を深める機会の提供にも取り組みます。

##### 2 開発事業に対する環境配慮の誘導

- ・公害の防止と自然環境の保全を図るため、環境影響評価会議の審議を基に、開発事業者等に対して環境に配慮した適正な事業実施を求めます。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
自然環境保全地域の指定数	4地域(H25)	6地域	8地域
大型野生動物による人身被害の発生件数	0件/年(H25)	0件/年	0件/年
イノシシによる水稻の被害面積	3.0ha/年(H25)	2.5ha/年以下	2.4ha/年以下
開発事業者等の届出義務違反の件数	0件/年(H25)	0件/年	0件/年

## 2 環境分野

### 2-2-1 地球温暖化対策の推進

#### [施策の方針]

地球温暖化対策に対する市民の意識啓発に取り組み、一人ひとりの具体的な行動を促し、支援することにより、再生可能エネルギーの導入とあわせて省エネルギーの取組を推進します。

#### [現状と課題]

- ・市では、地球温暖化対策を推進するため、地域省エネルギービジョンや再生可能エネルギー導入計画等に基づき、太陽光や木質バイオマスによる発電設備等の導入・普及促進や雪冷熱エネルギー等のクリーンなエネルギーの活用のほか、街路灯のLED化や庁舎のこまめな消灯、適切な温度管理など公共施設の省エネルギー化に取り組んできました。
- ・東日本大震災以降は、国内のエネルギーを取り巻く状況が一変しており、エネルギーに関連した施策の目的は、地球温暖化対策に加えて、エネルギーの安定供給、地産地消、災害時のエネルギー確保などの側面も重視されるようになりました。
- ・一方で、当市の温室効果ガスの排出量やエネルギー消費量は減少しておらず、市民一人ひとりの削減に向けた取組が重要な課題となっています。
- ・また、東日本大震災後のエネルギー需給のひっ迫を受け、これまで以上に再生可能エネルギーの導入とあわせて省エネルギーの取組が重要となっています。
- ・このことから、市民一人ひとりに地球温暖化対策に繋がる具体的な行動を促しながら、再生可能エネルギーと省エネルギーの取組を推進していく必要があります。

上越市の既設の再生可能エネルギー施設(概要)

再生可能エネルギー	取り組み	実績	設置時期	
太陽光エネルギー	公共施設へ太陽光発電システムの導入	15施設(累計)	H10～H25	
	民間の太陽光発電システムの導入	18施設他	H15～H25	
	住宅用太陽光発電システムの導入	964件(東北電力との契約累積件数、妙高市含む)	H26.7時点	
	住宅用太陽光発電システム設置補助	437件(累計)	H10～H25	
	ミニ太陽光発電装置の貸出し	293件(累計)	H11～H20	
風力エネルギー	公共施設等への風力発電システムの導入	4基(出力計2,700kW)	H12～H15	
雪冷熱エネルギー	公共施設への導入	8施設	H4～H20	
	民間への導入	6施設	H14～H19	
バイオマス・廃棄物エネルギー	公共施設への導入	メタンガス発電	3施設	S63、H元、H11
		ごみの焼却熱利用		
		下水汚泥のメタンガス利用		
	民間への導入	BDF製造設備	1施設、	H20、H11
		木質ペレット製造	廃食用油の回収	
生ごみバイオガス化設備				
下水汚泥乾燥				
	バイオマスタウン構想の策定	-	H17	
小水力発電	浄水場への導入	1施設	H21	
地中熱利用	地中熱利用による融雪施設	1施設	H26	
廃熱利用	第1クリーンセンターの廃熱利用	1施設	S63	

資料：上越市環境保全課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 再生可能エネルギーの導入

- ・市民・事業者の再生可能エネルギーへの関心を高め、普及を促進するため、公共施設等における再生可能エネルギーの利用促進や効果の検証及び周知、民間への導入支援などに努めます。
- ・当市に適した再生可能エネルギーの利用を促進するため、太陽光発電、小水力発電、バイオマス、雪冷熱、温度差エネルギー、クリーンエネルギー自動車の六つの利活用を推進します。

##### 2 省エネルギー化の推進

- ・市民、事業者、行政による省エネルギー化に向けた取組を一体的に推進するため、上越市地域省エネルギービジョンと地球温暖化対策実行計画に基づく取組を推進します。
- ・市民、事業者へ省エネルギー化の取組を普及していくため、照明のLED化など公共施設の省エネルギー化を推進するとともに、その効果を検証して市民に公表します。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
市内の住宅用太陽光発電システムによる合計出力	3,630kW(H26.7推計)	5,070kW	5,790kW
世帯当たりの年間電力消費量	6,024kWh/年(H25)	6,024kWh/年以下	6,024kWh/年以下かつH30年度実績値以下

## 2 環境分野

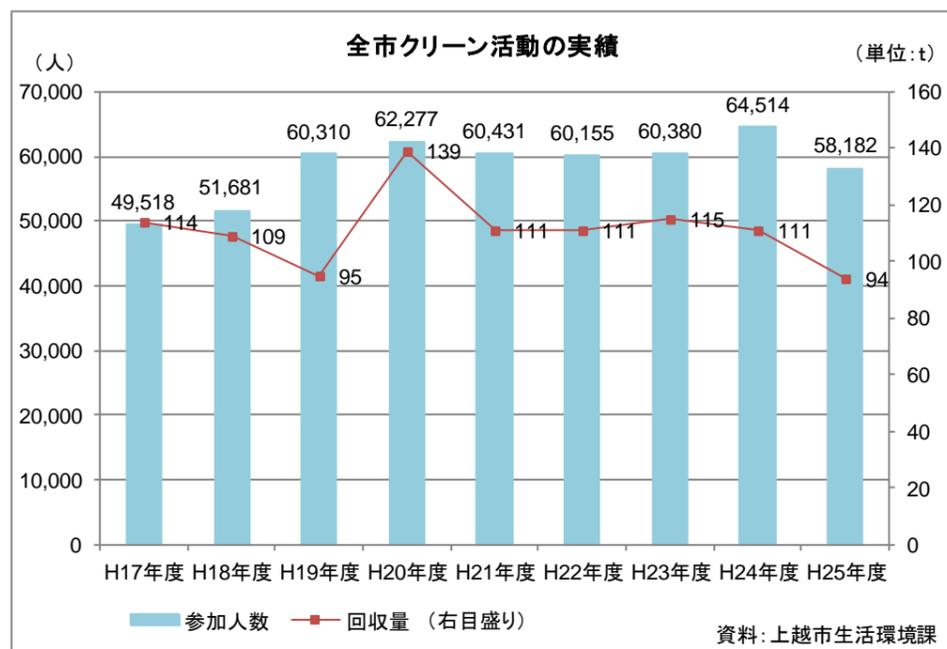
### 2-2-2 環境学習の推進

#### [施策の方針]

市民一人ひとりの環境に対する意識を高め、具体的な行動につなげていくため、環境に関する知識について学ぶ機会を提供するとともに、良好な環境の保全に向けた実践活動を市民や団体、企業と連携を図りながら推進します。

#### [現状と課題]

- ・市では、環境フェアの開催、「上越市の環境」の公表や広報紙などを通じて環境に関する様々な情報を提供してきました。
- ・第2次環境基本計画では、「市民環境プロジェクト」を重点取組に位置付け市民との連携による環境啓発活動を行ってきました。
- ・また、良好な環境保全活動に向けた実践活動として、市民参加によるクリーン活動、事業者や有志による清掃活動、野生動植物の生育環境の保全活動などが展開されています。
- ・市民一人ひとりが、自らの意識や行動が生活環境だけでなく地球環境に大きな影響を与える時代であることを認識し、より環境に関心を持つよう、情報に触れ、学び、気づく機会を提供していくとともに、実践活動を推進していく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 環境を学ぶ機会の提供

- ・市民一人ひとりの環境保全に関する意識の向上を図るため、様々な環境情報の発信や環境に関する学習の機会を提供します。
- ・市民、事業者へ環境保全に向けた具体的な行動モデルを示すため、市役所において、環境マネジメントシステムの的確な運用に努めます。

##### 2 環境美化の推進

- ・地域の生活環境や自然環境の美化を図るため、全市クリーン活動等の様々な環境美化活動を推進します。
- ・市民が主体的に取り組む環境美化活動等に対する支援を行います。

#### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
環境に関する学習・啓発事業への参加者数 (累計)	— ※H26年度から見直し実施	14,000人	28,000人
生活の中で環境の改善に取り組んでいる市民の割合 (上越市環境市民アンケート)	63.6% (H25)	67.0%	70.0%
全市クリーン活動参加者数	58,182人/年 (H25)	60,000人/年	62,000人/年

### 3 健康福祉分野

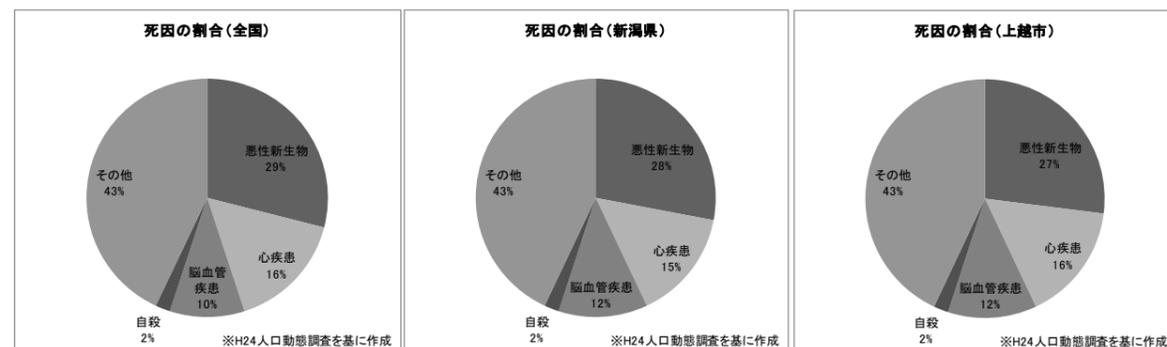
#### 3-1-1 こころと体の健康の増進

##### [施策の方針]

生活習慣病予防を軸とする保健指導や、市民の健康づくり活動の推進、公衆衛生環境の保全につながる施策を引き続き推進するとともに、増加傾向にある「こころの病」に対するサポートの強化に取り組み、市民のこころと体の健康の増進を図ります。

##### [現状と課題]

- 市では、平成 25 年度に健康づくりの指針となる「上越市健康増進計画」を策定し、市民の皆さんの生活習慣病予防を軸とした保健指導を推進するとともに、生活習慣病予防のためには幼少期からの取組が効果的であることから、児童・生徒においても、きめ細かな健康管理に取り組んできました。
- この結果、国民健康保険医療給付費の伸び率が鈍化してきたほか、重度の要介護認定者数の減少などに効果が現れてきています。
- 一方、当市では高血圧を原因とした、脳血管疾患や心疾患等の循環器疾患の罹患者が多く、国民健康保険の医療費の約 14.4%（約 20 億円）を占めています。
- 発症者の中には特定健康診査未受診者もあり、特に働き盛りといわれる 40 歳～50 歳代の特定健康診査受診率が 30%以下と低い状況にあるため、健康寿命の延伸を図る上で、この世代を中心に健診受診率を向上し、生活習慣の早期改善を図っていくことが大きな課題です。
- また、平成 19 年度から「こころの健康サポートセンター」を設置し、市民のこころの健康のサポートにも取り組んできましたが、近年こころの健康を害したり、うつ病を患う人の数は増加傾向にあります。
- こころと体の健やかさを保ち、自分らしく暮らせる健康寿命の延伸を図っていくためには、市民一人ひとりが適切な生活習慣の保持と健康づくりに取り組むことが大切であることから、市民にそれらに対する正しい知識を普及するとともに、市民の主体的な取組が行われるための環境の整備を図っていく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

##### [施策の柱]

#### 1 健康づくり活動の推進

- 市民の健康維持のため、上越市健康増進計画に基づき、保健指導、健康講座等を行い、市民が生涯を通じて生活習慣病予防を主体的に実践できるよう支援します。
- 市民が、身近な地域で健康について考え、実践していくため、健康づくりリーダー、食生活改善推進員、運動普及推進員等と連携し、町内会単位で健康づくりについて考える機会を持つなど、地域主体の活動を推進します。
- 疾病の発症と重症化の予防、疾病の早期発見・早期治療を図るため、各種予防接種や健康診査、人間ドック等を受診しやすい環境を整備します。

#### 2 こころの健康サポートの推進

- 市民のこころの健康をサポートするため、こころの健康サポートセンターを中心とした相談体制の充実を図るとともに、相談職員の資質の向上を図ります。
- 医療機関等との連携により、こころの健康づくりや精神疾患に対する正しい知識の普及と見守り体制の強化を図ります。

#### 3 公衆衛生環境の保全

- 公衆衛生環境を保全するため、食中毒や感染症の予防に取り組むとともに、老朽化が進んだ上越斎場について、利用状況やニーズを踏まえた整備に取り組みます。

##### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
特定健診受診率と特定保健指導の実施率 (国民健康保険加入者)	特定健診受診率 45.8% 特定保健指導実施率 57.7% (H25)	国の目標値以上	国の目標値以上
血液検査を希望する児童・生徒の割合	小学生 70.4% 中学生 54.1% (H25)	小学生 80.0% 中学生 65.0%	小学生 85.0% 中学生 70.0%
検査の結果、治療・生活指導が必要な児童・生徒の割合	小学生 29.8% 中学生 25.2% (H25)	小学生 25.0%以下 中学生 20.0%以下	小学生 20.0%以下 中学生 15.0%以下
自殺者数	69 人/年 (H25)	減少傾向へ	減少傾向へ

### 3 健康福祉分野

#### 3-1-2 地域医療体制の充実

##### [施策の方針]

上越地域医療センター病院を核として、市内の病院や診療所等との地域医療連携体制を充実し、市内の医療機関のネットワーク化を一層推進することにより、市民ニーズに応じた質の高い医療を提供できる状態を目指します。

また、人口減少や高齢化の進行の影響が大きい中山間地域においても身近で適切な医療が受けられるように、機能的な医療体制を確立していくとともに、二次救急病院との連携を強化し、地域における救急医療体制の充実に努めます。

##### [現状と課題]

- ・市では、市内の医療機関や保健・医療・福祉分野の関係団体と連携を図る中で、安定的な医療サービスの提供体制を整えるとともに、市立の上越地域医療センター病院に地域最大規模のリハビリテーションセンターを設け、主に急性期を脱した患者を受け入れることにより回復期・慢性期医療の中核的役割を果たしてきました。
- ・また、市内9か所に診療所を開設し、民間の医療機関の立地が困難な中山間地域における地域医療の確保と地域住民の健康維持・増進を図るとともに、一次救急医療機関として上越休日・夜間診療所を開設し、平日夜間、休日等における応急診療を実施してきました。
- ・一方では、上越地域医療センター病院の施設の老朽化に伴う改築等による医療環境の整備と併せて、診療圏域の人口減少等により、とりわけ中山間地域や過疎地域に設置されている診療所の患者数の減少や医師の地域偏在に対応した機能的な運営体制の整備が課題となっています。
- ・また、軽症患者が二次、三次救急医療を担う病院に集中することにより、救急医療体制に支障が生じることが懸念されることから、救急外来への適正受診のさらなる啓発が課題となっています。
- ・市民の暮らしの安心を確保し、健康寿命の延伸を図っていくためには、こうした課題を踏まえつつ、居住地域にかかわらず、市民が安定的に医療サービスを受けられるよう、地域医療体制の維持・整備を図っていく必要があります。

上越市内の医療機関

地区	総数	病 院			診 療 所		
		公立・公的	医療法人等		公立	私立	
合併前上越市	100	8	4	4	92	2	90
安塚区	3				3	1	2
蒲川原区	2				2		2
牧区	1				1	1	
大島区	2				2	1	1
柿崎区	4	1	1		3	1	2
大潟区	5	1	1		4		4
頸城区	2				2		2
吉川区	2				2	1	1
中郷区	1				1		1
板倉区	2				2	1	1
清里区	1				1	1	
三和区	2				2		2
名立区	1				1		1
計	128	10	6	4	118	9	109

※平成26年4月1日現在

資料：上越市健康づくり推進課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

##### [施策の柱]

#### 1 上越地域医療センター病院の機能強化

- ・地域医療体制を維持するため、医師・看護職員の確保、医療機器や施設の整備を図るとともに、市民ニーズを踏まえつつ収益性にも配慮し、病院の安定的な経営に努めます。
- ・回復期・慢性期医療の確保、在宅医療の充実、医療・介護の連携の強化を図るため、リハビリテーションセンターや在宅医療支援センターの活用と機能強化を図ります。
- ・今後の病院経営や機能の在り方等について、調査・研究を行うとともに、老朽化が進んだ施設の建て替えも視野に入れ検討を進めます。

#### 2 地域医療ネットワークの構築

- ・民間医療機関の立地が困難な中山間地域や高齢化が進んだ地域における医療を確保するため、市立診療所と上越地域医療センター病院を中心とした地域医療ネットワークを構築します。
- ・安全・安心な医療・保健を提供していくため、専門性や高度な技術を有する民間の医療機関や団体を支援します。

#### 3 救急医療体制の確保

- ・休日や夜間に応急診療が必要となった市民等の健康を守るため、上越休日・夜間診療所を運営し、一次救急医療体制を確保します。
- ・重症者への休日・夜間診療を確保するため、二次救急病院と連携し、二次救急医療体制を確保します。

##### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
上越地域医療センター病院における訪問看護利用者数	2,461人/年(H25)	2,916人/年	3,402人/年
市内医療機関等から上越地域医療センター病院への紹介患者数	1,880人/年(H25)	1,880人/年	1,880人/年
上越休日・夜間診療所の利用患者数	11,446人/年(H25)	12,116人/年	12,116人/年

### 3 健康福祉分野

#### 3-2-1 高齢者福祉の推進

##### [施策の方針]

高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らしていけるよう、介護予防や生きがいくりに取り組むとともに、地域における見守り、支え合い体制と医療・介護・福祉などの多様な職種の連携を軸として包括的な支援サービスを提供することにより、持続可能な高齢者福祉を推進します。

##### [現状と課題]

- 市では、脳卒中などの生活習慣病に起因する発症リスクがあり、今後重い介護状態になる可能性の高い高齢者を訪問し、日常生活の指導や支援を行うなど、要介護状態への移行予防に取り組んできました。
- また、高齢者の趣味の活動を始めた生涯学習の機会の提供や、シニアスポーツ大会の開催などを通じて、高齢者が集い、交流できる場づくりに取り組み、いきがいを持った生活が送られるよう支援してきました。
- 介護が必要になった人に対しては、一人ひとりの状態に応じ適切なサービスを提供するとともに、低所得者への支援などを行い、誰もが必要なサービスを利用しやすい環境整備に取り組んでいます。
- 現在、中山間地域を中心に買物や除雪など日常生活に支障を来している高齢者が顕在化するほか、従来高齢者の生活を見守り、支えてきた地域コミュニティの衰退や対人関係の希薄化が懸念されています。
- さらに、平成27年には、団塊世代の市民の全てが65歳以上となり、全市的に高齢化が進行することにより、地域ごとに異なる様々な課題が生じてくることも予想されます。
- また、介護認定率が他市町村に比べ高い割合となっている現状を踏まえ、特に当市の課題である生活習慣病の予防対策を一層進めていくことも必要です。
- このことから、高齢者の介護予防や生きがいくりに取り組むとともに、高齢者を地域で見守り、支え合う地域包括ケアシステムの構築に向け、医療・介護・福祉などの多様な職種の連携による持続可能で最適な高齢者福祉サービスを提供していく必要があります。

介護認定者の状況

年月	人口	高齢者人口 (65歳以上)①	高齢化率	第1号被保険者(65歳以上) に占める要介護・要支援の 認定者数				
				要支援認定者 数②	高齢者人口に 占める割合 ②/①	要介護認定者 数③	高齢者人口に 占める割合 ③/①	
H20.3	208,592人	52,034人	24.95%	10,160人	2.257人	4.34%	7,575人	14.56%
H21.3	207,323人	52,876人	25.50%	10,786人	2,412人	4.56%	8,045人	15.21%
H22.3	206,836人	53,420人	25.83%	11,278人	2,562人	4.80%	8,377人	15.68%
H23.3	205,610人	53,277人	25.91%	11,730人	2,642人	4.96%	8,744人	16.41%
H24.3	203,904人	54,051人	26.51%	12,390人	2,943人	5.44%	9,098人	16.83%
H25.3	202,312人	55,400人	27.38%	12,670人	3,078人	5.56%	9,263人	16.72%
H26.3	200,785人	56,835人	28.31%	12,932人	3,240人	5.70%	9,380人	16.50%

資料: 上越市高齢者支援課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

##### [施策の柱]

#### 1 介護予防の推進

- 高齢者が生活習慣病などにより、要介護状態に移行することを予防するため、訪問による個別指導を始め、日常生活の指導や支援、健康相談会等を実施します。
- 高齢者が健康で生き生きと暮らせるよう、口腔ケアや筋力アップのための運動などを各種講座や高齢者地域サロンの場において実施するとともに、様々な機会を捉えて介護予防に必要な知識の普及を図り、日常生活における取組を進めます。

#### 2 生きがい・居場所づくりの推進

- 高齢者が生きがいを持って、能力をいかしながら暮らせる地域社会を形成するため、就労機会の提供、老人クラブ活動の活性化、高齢者相互の支援活動やボランティア活動、趣味活動などへの支援を行います。
- 地域コミュニティとの連携を図りながら、高齢者の居場所づくりを進めるため、高齢者地域サロンの拡充等に取り組めます。

#### 3 最適なサービス提供

- 高齢者が住み慣れた地域で暮らし続けられるよう、多様な職種からなる関係機関との連携を図りながら、心身の健康の維持と生活の支援等を包括的に行う地域包括ケアシステムの構築に向けた取組を進めます。
- 急速な高齢化の進行に伴う高齢者福祉サービスの需要の増加に応えるため、低所得者や介護者の経済的負担を十分に考慮しつつ必要な見直しを行い、最適なサービスの提供に努めます。

#### 4 見守り体制の強化

- 支援を必要とする高齢者が地域の中で安全で安心して暮らせるよう、地域住民や事業所、関係機関、行政が連携し、地域全体で高齢者を見守る体制づくりを進めます。
- 特に、認知症の人やその家族を温かく見守り支援するため、認知症の正しい理解の普及啓発や認知症サポーターの養成等に取り組むとともに、認知症に関する健康相談会等を実施します。

##### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
第1号被保険者(65歳以上)の要介護1以上の認定者数	9,380人(H26)	10,576人	10,956人
高齢者の訪問指導をした人で、要介護状態へ移行した人の割合	2.0%(H22~H25の平均値)	2.0%以下(H27~H29の平均値)	2.0%以下(H31~H33の平均値)
要介護認定を受けていない65歳以上の高齢者で、高齢者地域サロンに参加した人の割合	1.4%(H25)	3.0%	5.0%

### 3 健康福祉分野

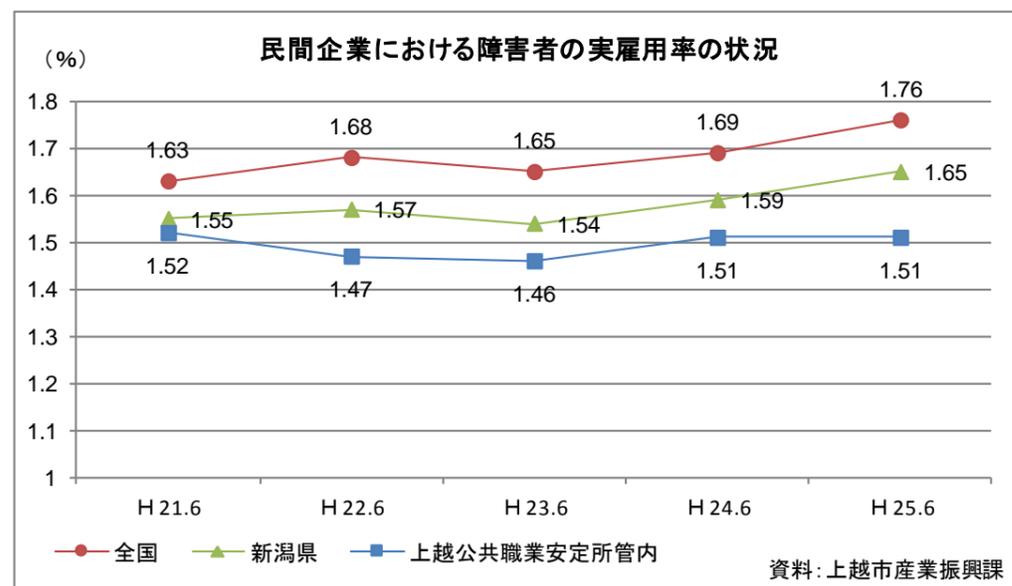
#### 3-2-2 個性を尊重した障害者福祉の促進

##### [施策の方針]

障害のある人が、安心して自分らしく暮らせる環境を整えるため、一人ひとりの個性を尊重し、サービスの提供に努めるとともに、就労や社会参画を一層推進します。

##### [現状と課題]

- ・市では、障害の状態に応じた様々な支援や、障害のある人の就労、社会参画を支援するため、ハローワーク等の関係機関との協力による合同就職面接会の開催や、経験豊富な相談員の配置による相談環境の整備を進めてきました。
- ・しかしながら、当市の障害者実雇用率は全国や新潟県の値を下回っており、また、特別支援学校卒業後の児童の居場所となるグループホームも不足しています。
- ・障害のある人が安心して自分らしく暮らしていけるよう、引き続き障害のある人の状態に応じた様々な支援や、就労、社会参画に関する環境整備が必要となっています。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

##### [施策の柱]

#### 1 就学支援の充実

- ・発達障害を含めた障害のある幼児が、スムーズに小学校に移行し適応できるよう、こども発達支援センターにおける相談や療育支援を実施します。
- ・障害のある就学児童の生活能力の向上を図るため、放課後や夏休みなどの長期休暇を利用した訓練等を継続的に実施します。

#### 2 就労支援の充実

- ・障害のある人が、地域で安心して暮らせるよう、上越市自立支援協議会等の機能を強化します。
- ・就職を希望する障害のある人が一般就労できるよう、就労支援コーディネーターによる障害特性に応じた就労や雇用の相談、職場開拓や職場定着の支援を行います。
- ・農業分野における就労機会を確保するため、農業者や社会福祉法人等と連携したモデル事業等を実施します。

#### 3 社会参加の推進

- ・障害のある人に社会参加の機会を提供するため、外出・移動支援、社会参加を促進する福祉活動団体の活動への支援などを行います。
- ・障害のある人が安心して地域生活を送れるよう、コミュニケーション能力の向上、居住環境の整備、緊急時の相談など、各種支援に取り組みます。

##### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
福祉施設から一般就労への移行者数	23人/年(H25)	31人/年	37人/年
障害者実雇用率	1.51%(H25.6)	1.8%	2.0%
福祉事業所就労における平均月額賃金	12,696円(H25)	13,416円	14,490円
手話奉仕員数	13人(H25)	18人	23人

### 3 健康福祉分野

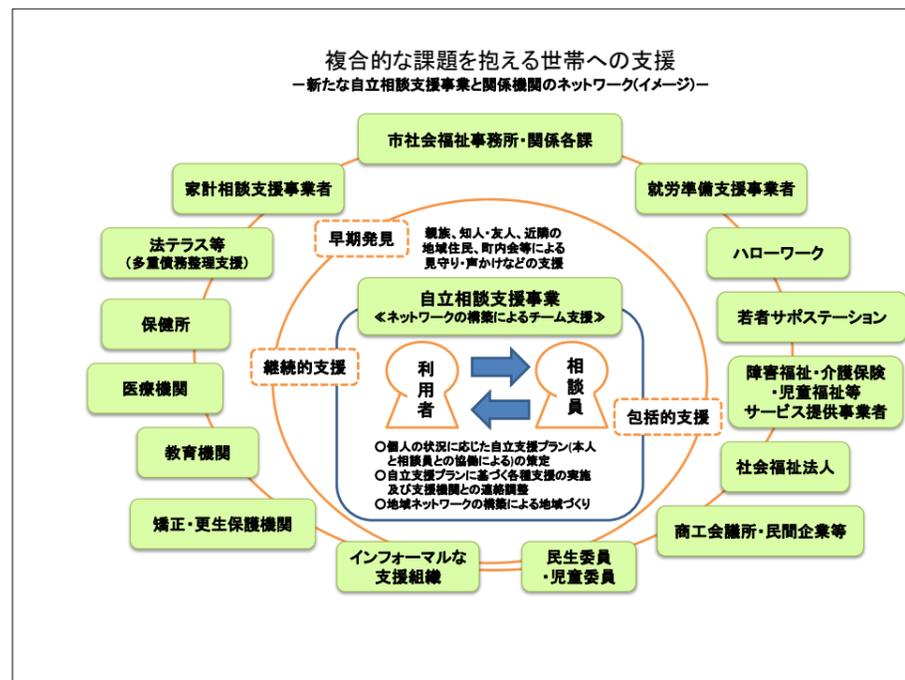
#### 3-2-3 複合的な課題を抱える世帯への支援

##### [施策の方針]

家庭環境が複雑・多様化し、複合的な課題を抱える世帯が増加している状況を踏まえ、世帯を単位とした相談体制の強化や自立に向けた支援など、社会や時代の変化を捉えた新たな視点による支援に取り組みます。

##### [現状と課題]

- ・市では、生活困窮者一人ひとりに対し、生活保護制度による経済的支援や生活相談、就労支援、就労支援等を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに自立に向けた支援を行ってきました。
- ・また、健康福祉部内に社会福祉士や臨床心理士等の専門職からなる「すこやかなくらし支援室」を設置し、各種制度の狭間にいる人や複合的な課題を抱える世帯に対して、包括的でより専門性の高い支援を実現できる体制を構築してきました。
- ・さらに、平成 27 年度に施行される生活困窮者自立支援制度を見据え、平成 26 年度には、外部委託によるモデル事業を実施し、必須事業の自立相談支援事業に加えて任意事業の一つである就労準備支援事業を行い、生活困窮者が生活保護に至らないよう経済的自立を支援しています。
- ・今後も、社会経済環境の変化が続く中で、家庭環境の複雑・多様化が進み、経済的な問題だけでなく複合的な課題を抱える世帯が増加していくことが懸念されます。
- ・このことから、自分や家族だけでは解決困難な複合的な課題を抱える世帯に対して、早期的・継続的・包括的な相談支援サービスを提供するとともに、地域全体で自立に向けた支援を支え合う体制づくりが必要となっています。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

##### [施策の柱]

#### 1 相談体制の強化

- ・自分や家族だけでは解決が困難な複合的な課題を抱える世帯や各種支援制度の狭間にいる市民を支援するため、専門職種のチームによる対応や、支援を要する人の求めに応じた訪問相談を実施するなど、相談体制の強化を図ります。

#### 2 自立へ向けた支援の充実

- ・生活保護世帯や生活の支援が必要な母子世帯等の早期の自立を支援するため、就労支援員等の配置、自立支援計画の実行など相談体制を充実するとともに、就学援助金や奨学金、公営住宅の提供などの各種制度を活用した支援に取り組みます。
- ・地域全体で生活困窮者の自立を支えるため、平成 27 年度からスタートする生活困窮者自立支援事業を通して、生活困窮者の自立支援に対する地域の課題を明確にし、関係機関との連携による支援体制を構築します。

##### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
地域が生活困窮者の支援にかかわっている割合(生活困窮者についての相談のうち地域や関係機関から相談があった割合)	41.5%(H26.4~H26.8)	50.0%	60.0%
複合的な課題を抱える世帯への相談支援(1世帯当たりの月平均の相談支援回数)	関係機関と連携して相談支援を実施(2.4回(H25))	関係機関との役割分担の最適化により相談支援の充実が図られている状態(3.0回)	予防的な支援の実施など相談支援の充実が図られている状態(3.5回)

### 3 健康福祉分野

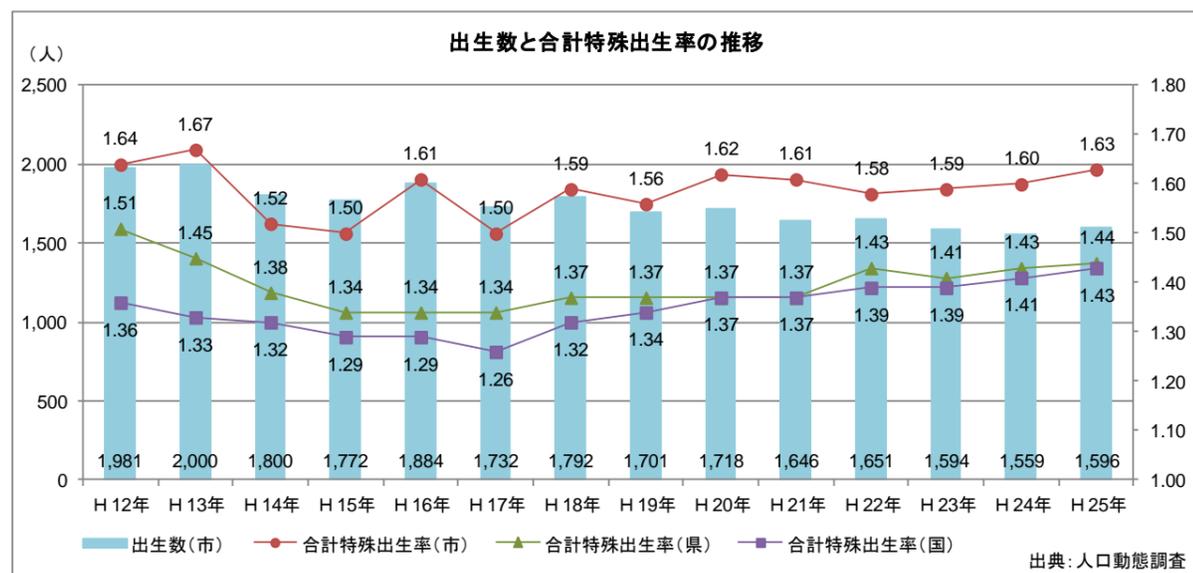
#### 3-3-1 子育てに関する負担や不安の軽減

##### [施策の方針]

妊娠、出産、育児への正しい理解を深める相談体制と親への支援の充実を図るとともに、地域や社会が保護者に寄り添い、子育てに対する負担や不安、孤立感を和らげることを通じて、保護者が子育てや子どもの成長に喜びや生きがいを感じることができるよう支援していきます。

##### [現状と課題]

- 市では、妊婦健診、乳幼児健診等の母子保健事業を充実させるとともに、医療費助成など子育て世帯に対する経済的負担の軽減に向けた取組を進めてきました。
- また、子育ての不安感や孤立感を緩和するため、「こどもセンター」や「子育てひろば」等を設置し、親子の遊びの場や子育て支援情報の提供、子育て相談等を行い、保護者同士の交流の場やネットワークづくりに努めてきました。
- 近年、核家族化の進展、地域のつながりの希薄化、共働き家庭の増加など子育て家庭を取り巻く環境の変化に伴い、子育ての負担や不安、孤立感を抱える保護者が増加し、それと並行して虐待を受けている子どもの認知数も年々増加傾向にあります。
- さらに、長期的な経済の低迷に伴う世帯所得の減少等が、子育てや出産への不安の一因となっています。
- このことから、社会経済情勢や子育て環境の変化に伴う保護者ニーズを敏感に捉え、安心して子育てができる環境づくりを進めるとともに、親が親としての役割を果たしていくための親への支援を充実させていく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

##### [施策の柱]

#### 1 母子保健事業の充実

- 母子ともに健康で安心して生活していけるよう、妊婦健診や乳幼児健診、予防接種などを通じて母子保健の充実に取り組みます。

#### 2 子育て家庭への経済的支援

- 子育てしやすい環境をつくるため、子どもや妊産婦に係る各種医療費助成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みます。
- 少子化に歯止めをかけるためには、国レベルの対策が必要となるため、国に対して総合的な子育て支援施策の推進や基礎自治体の取組に対する財政的支援を求めます。

#### 3 子どもの育ち支援の充実

- 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・運営します。
- 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コミュニケーション支援に取り組みます。
- 子どもの発達等に不安を抱える保護者が自信を持って育児と向き合えるよう、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います。
- 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、迅速かつ適切な対応に努めます。

##### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
乳幼児健診の受診率	98.2% (H25)	98.0%	98.0%
出産や子育てがしやすいと感じる市民の割合(上越市市民の声アンケート)	53.8% (H25)	53.8%	53.8%以上かつH30年度実績値以上
合計特殊出生率	1.63 (H25)	1.63	1.63以上かつH30実績値以上

### 3 健康福祉分野

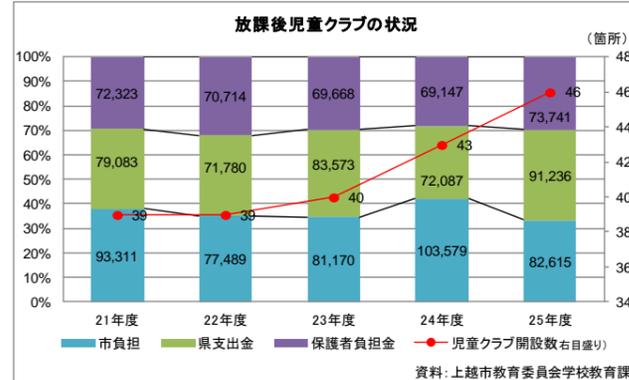
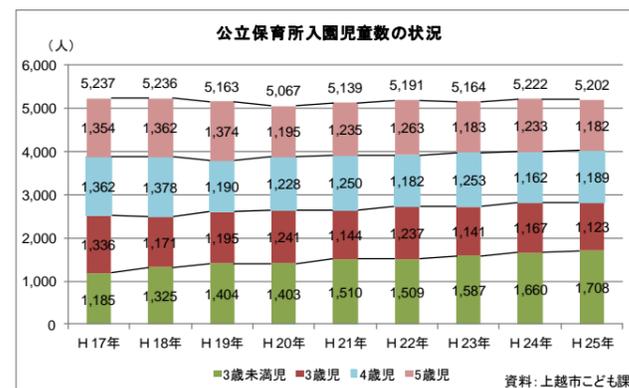
#### 3-3-2 子育て環境の充実

##### [施策の方針]

子育て世代が仕事をしながら、安心して子育てしていけるよう、保育園等の適正な配置と保育環境の充実を図るとともに、ニーズの多様化に対応した保育サービスの提供に取り組みます。

##### [現状と課題]

- ・公立保育園では、保護者の就労形態や保育ニーズの多様化に対応し、延長保育や、障害児保育など多様な保育サービスを提供しています。
- ・また、私立保育園に対して、運営費や各種補助金を支給することにより、保育園の安定的な経営を支援しています。
- ・さらに、放課後児童クラブを市内47か所に設置し、就学児を持つ保護者が安心して働ける環境を整備しています。
- ・一方、長年、保育士の確保が課題となっているほか、児童数の減少や施設の老朽化に伴う保育園の再編・改築と、特別な配慮が必要な子どもへの対応などが生じています。
- ・また、放課後児童クラブの通年利用登録児童数はほぼ横ばいで推移していますが、設置箇所数の増加に伴い、指導員の配置や有資格者の確保、公費負担の増加等の課題が生じています。
- ・当市では、積極的な子育て支援施策の展開を図っていますが、保護者の就労形態や保育ニーズの変化を的確に捉え、子どもたちの健やかな育ちを支えるため、子育て環境の一層の充実を図っていく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

##### [施策の柱]

#### 1 保育園等の充実

- ・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・改築を行います。
- ・私立保育園や認定こども園に通う児童が安心して保育を受けられる環境を確保するため、運営や施設整備等に要する費用の一部を支援します。
- ・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ます。

#### 2 多様な保育サービスの提供

- ・保護者の就労形態や保育ニーズの多様化に対応するため、延長保育や一時預かり、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します。
- ・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・運営します。

##### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
待機児童数	0人(H26.4)	0人	0人
放課後児童クラブ指導員の有資格者(県が行う研修の修了者)率	— ※H27年度開始事業	60%	100%

## 4 産業・経済分野

### 4-1-1 ものづくり産業・商業の振興

#### [施策の方針]

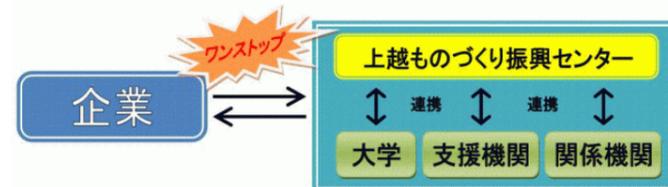
社会経済情勢の変化を敏感に捉え、的確な分析と判断の下、地域に根付いたものづくり産業・商業の振興に向けた支援策を展開します。

また、地域資源をいかした特産品開発や地域企業の技術を外部発信、相互利用するためのネットワークづくり等を支援し、地域内における経済循環を高めることにより、為替変動などの外的要因の影響を受けにくい、足腰の強い内発型の経済基盤の形成を目指します。

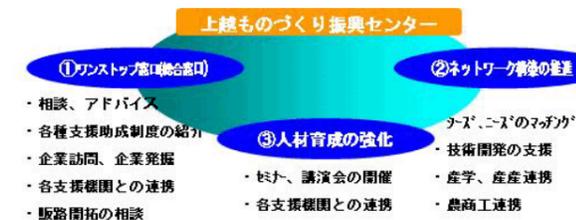
#### [現状と課題]

- 市では、企業振興条例に基づく奨励措置による支援や上越ものづくり振興センターをワンストップ窓口とした産学官連携や企業間ネットワークの構築を始め、新商品や新技術の開発・販路開拓への補助、販売促進等に対する支援を行ってきたほか、メイド・イン上越認証制度を創設し、工業製品や特産品の認証を行うなど、中小企業を主対象とした総合的な企業支援に努めてきました。
- また、上越国際ビジネス研究会の開催や貿易関係機関との連携による最新貿易関連情報の提供を通じて、市内企業の海外取引・事業展開を支援してきました。
- 地域の商店街に対しては、意欲的なイベントや集客増加に向けた取組を支援し、商店街の維持・活性化を図りました。
- 国の施策に目を向けると、国は「新たな成長戦略」を掲げ、日本の産業再興に向け「アベノミクス」を経済成長戦略として展開しており、様々な支援メニューを用意しています。こうした国の動向を見据え、市内企業においても新たにチャレンジする機運が生まれています。
- こうした中で、国内の人口減少や少子化・高齢化が進み、域内消費の縮小や労働力不足が懸念され、また、経済のグローバル化に伴い、海外取引は為替変動の影響を受けやすくなっていることなどから、市内企業の業況等は刻々と変化し、流動的となっています。
- また、ロードサイド型の大型店舗の立地、インターネットショッピングの普及など、地元商店街を取り巻く環境は厳しさを増しており、商店街の衰退により消費者の買い物環境が悪化することが懸念されます。
- このことから、中小企業を中心に、ものづくり産業と商店街に時宜を捉えた的確な支援策を展開していくとともに、足腰の強い内発型の経済基盤の形成に取り組む必要があります。

上越ものづくり振興センターでは、企業の経営・創業、技術向上・研究開発、人材確保・育成、販路開拓等に向けた支援策を実施しています。□



次の機能を3本柱に事業を推進しています□



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

### 1 中小企業の経営安定化

- 市内中小企業の事業継続や経営安定化に必要な資金調達環境を整えるため、商工関係団体・金融機関等の関係機関との連携により、景気動向や為替変動など経済情勢の変化を的確に捉え、各種制度融資や信用保証料の補助など、効果的な金融支援を行います。

### 2 新製品・新技術開発等の企業の育成支援

- 市内企業による地域資源をいかした新製品の開発や新たなものづくりの技術開発、国内外における販路拡大、新たな設備投資を行うなど、意欲的な事業者の取組に対し、資金面・情報面の各種支援や奨励措置を行います。
- 総合的に市内企業の競争力強化を図るため、上越ものづくり振興センターを中心として、これまでに構築してきた産学官の連携体制や企業間ネットワークを活用しながら、研究開発、人材育成などを支援します。

### 3 商店街の維持・活性化

- まちのにぎわいの創出や、市民の買物環境の確保に大切な役割を担っている中心市街地や商店街の維持・活性化を図るため、魅力の向上や集客促進に向けた体制確保、空き店舗の解消など、事業者による意欲的な取組に対する支援を行います。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
新商品・新技術の開発・市場化の支援件数	4件/年(H25)	5件/年	5件/年
メイド・イン上越認証品数(累計)	13品(H25)	96品	112品
商店街等の活性化に向けたイベント開催等の取組への支援件数	11件/年(H25)	11件/年	11件/年
中心市街地における空き店舗の活用支援件数	2件/年(H25)	4件/年	4件/年

## 4 産業・経済分野

### 4-1-2 物流・貿易の振興

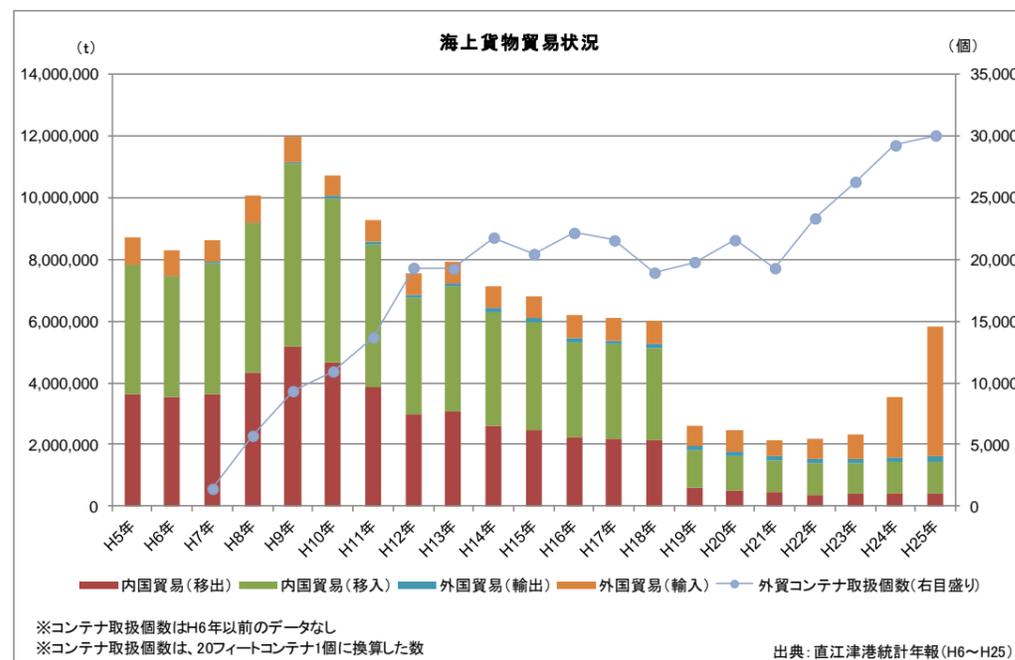
#### [施策の方針]

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

企業立地の促進に取り組むとともに、直江津港の物流・貿易面での拠点機能をいかした事業活動の活性化と国内外における製品競争力の向上に取り組めます。

#### [現状と課題]

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



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 直江津港のエネルギー拠点化

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

##### 2 物流・貿易の活性化

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

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
メタンハイドレートの供給拠点としての直江津港の活用	メタンハイドレートの発掘調査の促進やPR活動を関係機関と連携して行っている。	メタンハイドレートの試掘・調査の拠点として直江津港が活用されている状態	メタンハイドレートの開発・供給拠点として直江津港が活用されている状態
直江津港の外貿定期コンテナの仕向け地など	4 航路 (H26)	航路数の増加・コンテナの仕向け地の多様化	航路数の増加・コンテナの仕向け地の多様化
外貿定期コンテナ取扱量 ※コンテナ取扱個数は、20フィートコンテナ1個に換算した数	30,058 個/年	50,000 個/年	50,000 個/年

## 4 産業・経済分野

### 4-1-3 新産業・ビジネス機会の創出

#### [施策の方針]

他の関連施策との連携を図り、ものづくり技術や製品、広域交通網の結節点である立地特性等の当市の地域資源を最大限にいかし、地域に根付く新産業の創出や企業誘致に取り組みます。

また、物流・貿易の拠点性をいかして国内外との経済交流を促進し、新たなビジネスチャンスの創出を図ります。

#### [現状と課題]

- ・市では、ビジネス機会の創出を図るため、製品・商品の見本市等への出展に対し、補助金を交付するなど支援に取り組んでおり、市内製造製品の販売促進を後押ししてきました。
- ・また、企業誘致については、好調産業を中心に広く活動を展開しており、平成20年度には大手製造業者の市内誘致を実現し、さらに、平成25年度からはターゲットとする業種や場所を絞り込んだ活動を進めており、平成25年度には市内産業団地への大規模ガスエンジン発電所の立地を実現しています。
- ・さらに、北陸新幹線開業を見据え、関西圏や中京圏を視野に入れた広域的な経済交流にも取り組んできました。
- ・しかし、企業立地については、全国的にも低調な傾向にあり、平成21年度以降、市外からの大手製造業の誘致は実現しておらず、新規企業立地に向けた活動の強化が課題となっています。
- ・また、地域の創業率を引き上げるにより産業の新陳代謝を進め、民間活力を高めるためにも、創業支援事業計画に基づき、商工団体や金融機関と連携しながら新規起業者のための相談しやすい環境整備に取り組む必要があります。
- ・このことから、当市の地域資源を最大限にいかし、地域に根付く新産業の創出や新たな取引に向けた取組、企業の誘致を戦略的に進める必要があります。

上越市の産業団地



産業団地名	分譲可能総面積
A 新潟県南部産業団地	262,230㎡
B 流通業務団地	11,229㎡
C 和田第二企業団地	12,246㎡
D 板倉北部工業団地	32,767㎡
E 今昔根工業団地	3,853㎡
F 三和西部産業団地	3,547㎡
G 大湯工業団地	370,000㎡

※平成26年7月現在

基本施策単位でのイメージ写真

(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 企業立地の推進

- ・ 税収の確保や雇用を創出し、地域経済の活性化を図るため、当市のまちの力をいかした魅力的な立地環境の整備に努め、企業立地を推進します。
- ・ 戦略的で効果的な企業誘致活動を展開するため、業種や誘致先用地の絞り込みによりターゲットを明確化するとともに、民間ノウハウの活用や関係団体等との連携協力を一層強化します。

##### 2 起業・創業の支援

- ・ 産業の新陳代謝を進めることにより民間活力を高めていくため、商工団体や金融機関との連携や、国県等の支援策の活用を図りながら、起業・創業希望者のニーズに応じた総合的な支援を行います。
- ・ 特に、若者や女性を始めとする起業・創業の意欲が旺盛な人へ支援するため、情報提供や各種相談の実施など、起業・創業しやすい環境を整備します。

##### 3 経済交流の推進

- ・ 地域産業の競争力向上や、新たな市場開拓に向けた経済交流を促進するため、E R I N A（環日本海経済研究所）やJ E T R O（日本貿易振興機構）などからの情報収集や、上越国際ビジネス研究会等を通じた市内企業への情報提供・情報交流を進めます。
- ・ 新たな経済交流のきっかけづくりとして、国内外を問わず、積極的な地域交流を推進します。

#### [目標]

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
産業団地の売却額	5,596万円/年（H25）	2億円 （H27～H30合計）	2億円 （H31～H34合計）
創業支援・創業（実現）件数	— ※H26から新規実施	創業支援50件/年 創業（実現）20件/年	創業支援55件/年 創業（実現）22件/年
見本市等への出店を支援した事業者数	8事業者/年（H25）	40事業者/年	40事業者/年

## 4 産業・経済分野

### 4-2-1 観光の振興

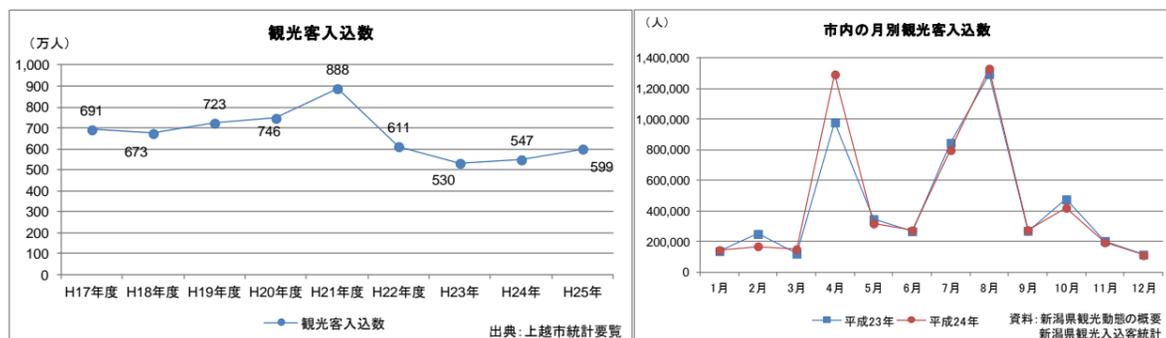
#### [施策の方針]

歴史・文化などの地域固有の資源の魅力向上と新水族博物館等の新たな地域資源の活用を図り、市内観光スポットをつないでにぎわいを点から面に広げ、市内観光の回遊性を高めます。

関連施策との連携の下、各種イベントや旅行エージェントとの連携等を通じて、当市の魅力の発信・PR力を高めるとともに、高速道路、直江津港、北陸新幹線といった広域交通インフラを最大限活用し、広域からの誘客促進に取り組みます。

#### [現状と課題]

- ・北陸新幹線の開業により、当市へのアクセス性が高まり、1時間以内の到達圏域人口は、現在の6.8倍に相当する約350万人、2時間以内では現在の3.7倍に相当する約3,500万人となることから、関西、中京圏を含むより広域からの誘客促進が期待されます。
- ・市では、こうした状況を見据え、各種観光スポットや観光商品の宣伝・PR活動を積極的に取り組むことで、市の知名度の向上を図るとともに、観桜会等のイベント来客数の増加、旅行エージェントによる旅行商品化など、首都圏や関西圏からの旅行者の獲得と交流人口の増加に努めてきました。
- ・さらには、国・県が主催する外国の旅行エージェントを対象にした各種商談会への参加や、旅行エージェント等の下見旅行を積極的に受け入れ、海外への市場開拓にも取り組みました。
- ・一方で、観光客を呼び込むためには、歴史・文化などの地域固有の資源の魅力向上や上越市周辺の観光資源との連携の強化、市内観光の回遊性が十分な状態には至っていないため、引き続き課題となります。
- ・また、水族博物館は市内有数の集客施設であり、新水族博物館が建設されることにより、一層の誘客が期待されますが、同館への集客効果を地域全体に波及させていく取組が必要となります。
- ・このことから、地域資源の魅力向上と活用を図り、市内観光の回遊性を高め、さらに市外への発信・PRを一層強化し、広域交通インフラの整備による交流圏域の拡大をいかした誘客促進につなげていく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 地域資源の魅力向上

- ・歴史・文化などの地域固有の資源を守り、まちの魅力を高めていくため、それらの保全・活用に関わる市民・事業者による主体的な活動との連携を進めます。
- ・北陸新幹線開業により、当市・当地域への全国からの注目が高まるタイミングを逸することなく、当市が有する多様な観光コンテンツの魅力の向上はもとより、市を挙げた来訪者の受け入れ体制の強化を推進します。

##### 2 広域交通網をいかした誘客促進

- ・北陸新幹線の開業や、上信越自動車の4車線化を契機として、当市へのアクセス環境が向上する地域を中心に集中的な誘客活動に取り組みます。
- ・広域的な周遊・滞在型観光を促進するため、小木直江津航路など市内外への二次交通を確保し、都市間の魅力的な観光資源を有機的に結び付けるとともに、広域的に周遊できる観光ルートの設定やプロモーション活動を展開します。

##### 3 市内の回遊性の向上

- ・新水族博物館や春日山城、高田公園等の主要な観光資源への誘客効果を全市的に波及させていくため、主要な観光エリアと各地の歴史・文化的資源など地域資源を結ぶ周遊型観光の強化を図ります。
- ・誘客による地域活性化の効果を一層高めるため、事業者や団体等の主体的な取組を促進します。

#### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
市内への観光客入込数	5,988,672人/年 (H25)	7,500,000人/年	8,000,000人/年
市内宿泊施設の定員稼働率	32.4% (H25)	41.6%	48.8%

## 4 産業・経済分野

### 4-2-2 交流機会の拡大

#### [施策の方針]

広域交通網の整備によるアクセス性をいかにし、大学、企業、関係団体等との連携を図り、多様な交流機会を創出するとともに、各種コンベンションや東京オリンピック・パラリンピック（以下「東京オリンピック」という。）の合宿やプレ大会を含むスポーツ大会等の積極的な誘致に取り組みます。

また、関連施策と連携を図り、アフターコンベンション情報を提供し、交流機会をいかにした地域の活性化に取り組むとともに、東京オリンピックの開催の機会を捉え、スポーツを通じた交流促進に必要な施策を展開します。

#### [現状と課題]

- ・北陸新幹線の開業、上信越自動車道の4車線化等の広域交通網の整備が進むことにより、本市へのアクセス性が高まり、交流可能圏域が中京圏や関西圏まで拡大し、市民はもとより観光やビジネスなどで本市を訪れる人々の利便性が向上することで、これまで以上に地域の活性化が期待されます。
- ・また、既存の文化・スポーツ施設に加え、上越妙高駅前の釜蓋遺跡公園整備、（仮称）厚生産業会館の建設、高田公園野球場や総合博物館の改修等が進んでおり、さらに、県立武道館の建設も予定されていることから、市内外とのさらなる交流機会の増加が見込まれています。
- ・さらに、平成32年の東京オリンピックの開催に当たり、各国の合宿やプレ大会等の誘致の実現が図られれば、スポーツを通じた交流促進の絶好の機会となります。
- ・このことから、観光やビジネスだけでなく、農業、教育、スポーツ、文化など様々な分野において、大学、企業、関係団体などと行政が連携を図り、田舎体験、大学の考古学実習や小・中・高等学校の教育旅行、スポーツ大会の開催、合宿の誘致など、多様な交流機会の創出に取り組む必要があります。

基本施策単位でのイメージ写真  
（2枚程度）

#### [施策の柱]

##### 1 スポーツ大会等の誘致

- ・上越市の良好な自然環境や北陸新幹線の開業と上信越自動車道の4車線化により向上した交通アクセスをいかにし、既存施設におけるスポーツ大会やスポーツ合宿の誘致を促進します。

##### 2 各種コンベンションの誘致

- ・広域的な交通アクセスの向上をいかにし、関係団体との連携強化により、交流機会の創出や、各種コンベンションの誘致・開催支援に取り組みます。
- ・各種コンベンションの開催による誘客効果を地域全体の活性化に結び付けるため、事業者や団体等との連携に努めます。

#### [目標]

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
全国規模のスポーツ大会等の誘致件数	3件/年（H26）	6件/年	6件/年
100人以上の宿泊を伴うコンベンションの誘致件数	6件/年（H25）	11件/年	15件/年



新潟 MICE 研究協議会や上越観光コンベンション協会と連携し、各種コンベンションの誘致を行っています。

## 4 産業・経済分野

### 4-3-1 就労支援の充実

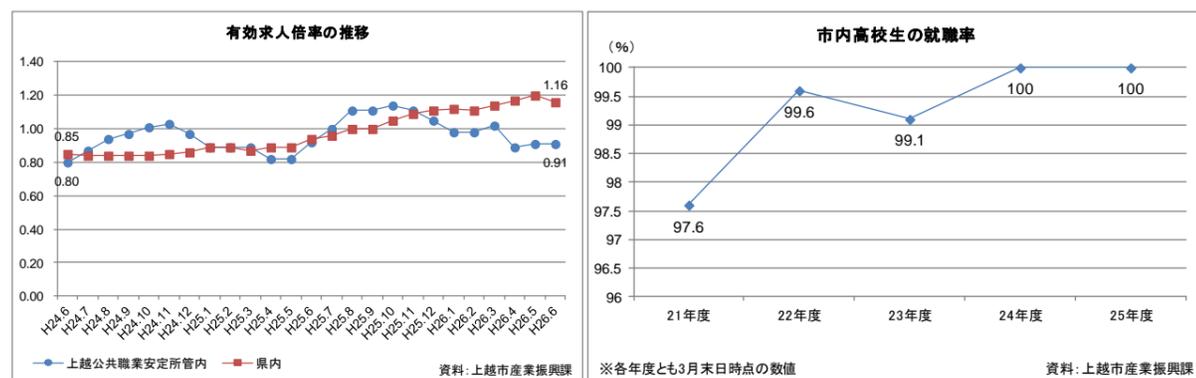
#### [施策の方針]

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

また、他の関連施策との連携を図るとともに、関係機関などとの連携により各種支援制度の利用促進を図り、若年者や女性、UJターン者、障害のある人などの雇用改善に取り組みます。

#### [現状と課題]

- ・市では、若者の地元定着を図るため、ハローワーク、(公財)新潟県雇用環境整備財団、商工団体等の関係機関と連携し、各種セミナーや合同説明会を開催したほか、認定職業訓練の支援、中小企業者の技術力の向上と人材育成などにも取り組みました。
- ・また、生活保護世帯の稼働年齢層の増加に対応するため、「まずは就労する」ことを目指す就労支援員による個別的・継続的な支援のほか、就労意欲喚起等支援事業に取り組み、生活改善指導や就労意欲の向上に努めています。
- ・一方、社会構造と産業構造の変化、雇用形態の多様化などから非正規雇用が拡大しており、正規社員での就職や新規学卒者の就職が課題となっています。
- ・また、人口動態において、出生より死亡が上回る自然減少と転入より転出が上回る社会減少、さらに少子化と高齢化が同時並行的に進行しており、労働力人口の減少は避けられない状況にあります。
- ・企業の厳しい経営環境等から、障害のある人の雇用の改善は依然厳しい状況にあり、また、中小企業者においては、勤労者の福利厚生維持も課題となっています。
- ・社会構造と産業構造の変化、雇用形態の多様化などの実態を踏まえつつ、関係機関、企業等との連携を強化し、市民が安心して生活を送るための雇用の安定を図る必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 雇用機会の充実

- ・市民生活の基盤である雇用の安定を図るため、ハローワーク、(公財)新潟県雇用環境整備財団、商工団体等の関係機関と連携し、雇用機会の拡大に取り組みます
- ・求人と求職のミスマッチの改善や早期離職者の抑制を図り、若者の地元定着率を向上させるため、市内企業の見学支援や就職ガイダンスを行うなど、学校・保護者・企業・関係機関等との連携に取り組みます。
- ・障害のある人の雇用・就労機会の創出を図るため、農業分野など新たな分野の開拓に努めます。

##### 2 職業能力の向上

- ・自立支援が必要な若者など、就労に当たり支援が必要な人に対する相談体制を強化するため、支援ネットワークを構築します。
- ・技能労働者に対する職業訓練の場を提供し、技術・技能の向上を支援します。
- ・障害のある人の雇用環境を向上させるため、事業者への意識啓発や雇用促進につながる施策を推進します。

##### 3 仕事と生活の調和の促進

- ・勤労者が、健康維持と余暇活動の充実を図るための福利厚生場の場として、ワークパル上越の適正な運営を行います。
- ・従業員の個性や価値観に応じたゆとりある働き方や子育てと仕事の両立を可能とするワークライフバランスを実現できる職場環境を整備するため、市内事業者等への意識啓発を行います。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
有効求人倍率(雇用期間の定めなしまたは4か月以上)	0.86倍(H25)	1.00倍	1.00倍
34歳以下	0.92倍(H25)	1.00倍	1.00倍
高校新卒者の地元就職割合	78.6%(H25)	80.0%	80.0%
女性の就業率(25歳~44歳)	74.6%(H22)	76.0%	78.0%

## 5 農林水産分野

### 5-1-1 農業の振興

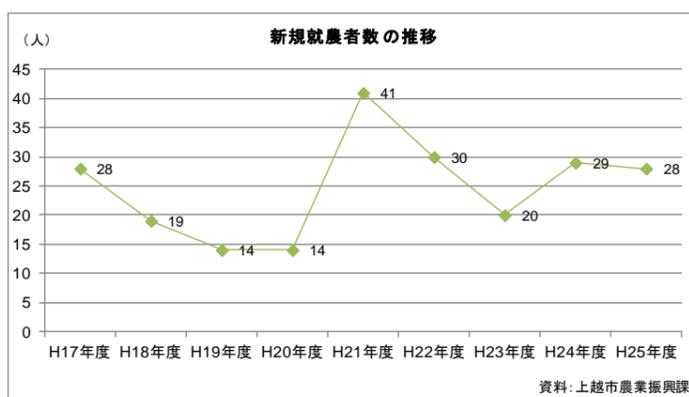
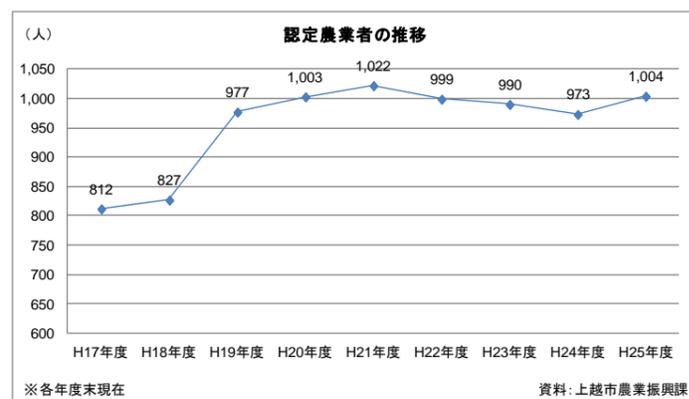
#### [施策の方針]

持続的な営農体制を構築するため、新規就農者の確保と育成を図るとともに、地域で農業を支える地域マネジメント組織の機能強化や農業法人等の設立、多様な主体との連携体制の確立を推進します。

また、効率的な農業生産基盤の整備と農業用施設の長寿命化、園芸の導入、農業の6次産業化などに係る施策の推進とともに、農業の生産性と所得の向上を支援することにより、農業経営の安定化を図ります。

#### [現状と課題]

- ・市では、農業の振興と農地の多面的機能の維持を図るため、農産物の安定生産と品質向上に努めるほか、認定農業者等の育成や集落営農の法人化を推進するとともに、「人・農地プラン」の作成を通じて認定農業者や法人等への農地集積を推進し、経営体質の安定・強化に努めてきました。
- ・また、土地改良事業の推進により大区画圃場整備や集落単位で実施する農業用施設の維持・長寿命化への支援を行い、農業の生産性の向上に取り組んできました。
- ・しかしながら、農業者の減少と高齢化が進み、担い手・後継者不足が深刻化し、農業の持続性が懸念される状況が生じています。今後もこの状況が解消されなければ、農業が産業として成り立たなくなり、遊休農地の増加や集落機能の衰退などにつながる懸念されます。
- ・このことから、新規就農者等の確保と育成を図るとともに、農業の生産性と所得の向上による農業経営の安定化を推進し、農業を産業として持続させていく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 生産基盤の強化

- ・農業の生産性の向上を図るため、地域の状況に応じ、大区画ほ場整備や農業用施設の維持・長寿命化への支援を行います。
- ・良食味である上越米や園芸作物の安定生産と品質向上を図るため、機械導入の支援などを行います。
- ・畜産物の安定供給を図るため、生産環境の整備などを支援します。
- ・農作物の安定供給を図るため、鳥獣被害の防止対策を行います。

##### 2 担い手の確保

- ・持続的な営農体制を構築するため、認定農業者の確保・育成や、集落営農による組織化や法人化の促進、新規就農者の確保・育成・定着を支援します。
- ・農業経営の安定化を図るため、地域の中心となる経営体への農地集積や分散した農地の連担化を進めます。

##### 3 所得の向上

- ・安定した所得の確保、向上を図るため、農業経営の法人化を推進するとともに、園芸生産意欲の向上を図り、水稻単作経営から園芸複合経営への誘導・支援を行います。
- ・産業として成り立つ強い農業を確立し、農業経営の安定を図るため、農業者が自ら行う販売促進活動の支援や地産地消を推進し、地場産農産物の消費拡大を進めます。
- ・農林水産物の付加価値向上を図るため、農業者と様々な事業者の連携を支援し、生産から加工、流通、販売までを一体的に手掛ける6次産業化を推進します。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
農業振興地域内の農用地の面積	18,267ha (H26.5)	18,267ha	18,267ha
認定農業者数	1,004人 (H25)	1,040人	1,040人
新規就農者数	28人/年 (H25)	31人/年	31人/年
認定農業者等の担い手への農地集積率	59.7% (H25)	75.0%	90.0%
ほ場整備実施地区内	71.8% (H25)	85.0%	90.0%

## 5 農林水産分野

### 5-1-2 林業・水産業の振興

#### [施策の方針]

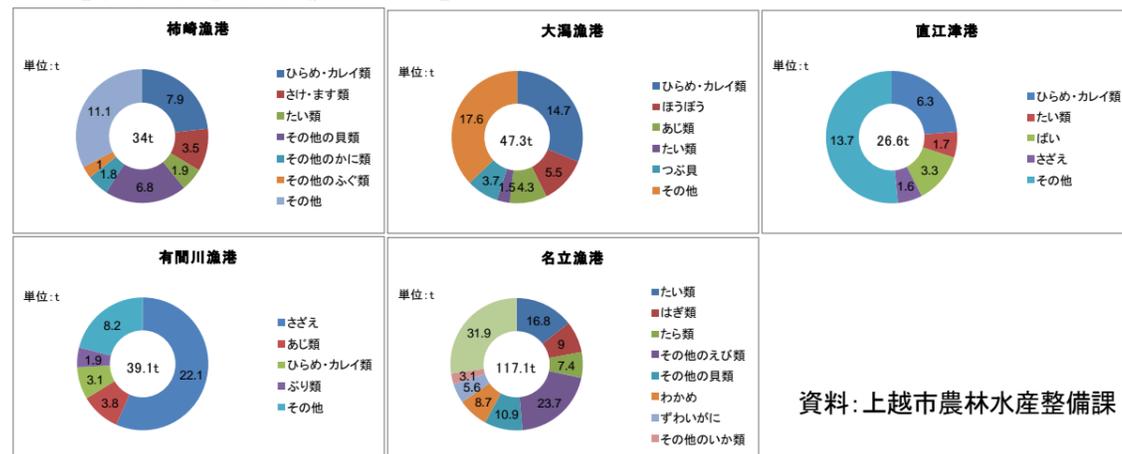
林業では、担い手の確保に努めるとともに、森林資源の多面的機能やバイオマスエネルギーとしての利用価値にも着目しつつ、森林資源の保全及び伐採や運搬に係る経費の低コスト化を推進し、木材供給力の向上と市内産木材の需要拡大を図り、林業者の経営の安定化を支援します。

水産業では、水産資源の保護と安定した漁獲量の確保に努め、水産業の活性化を支援します。

#### [現状と課題]

- ・当市では、林業の振興に向け、森林の下刈り、除間伐等を行い、森林環境の保全を図ってきました。
- ・しかしながら、国産木材価格の下落から、林業経営者の経営意欲の減退や後継者不足が深刻化している状況にあります。
- ・また、水産業の振興に向けては、漁港の整備、ヒラメやアユの稚魚放流等を行い、安定的な漁獲量の確保等を図ってきました。
- ・しかしながら、稚魚放流により漁獲量は維持できているものの、対象魚種の魚価が低迷していることや漁業者の高齢化が進み、担い手不足が深刻な状況となっています。
- ・林業・水産業ともに、後継者や担い手不足と産物の価格低迷が進んでおり、産業として維持していくためには、国や県の施策と連携し、経営の安定化を図っていく必要があります。

【市内の漁港での漁獲量（H24）】



森林の概況

市の 総面積 ①	林野面積								林野比率 ②/①× 100	
	総数 ②	計	国有林					林野庁以 外の官庁 の国有林		民有林 面積
			林野庁所管							
			小計	計画対象森林		対象外 森林				
97,361	53,342	4,842	4,294	4,271	10	13	548	48,501	54.8	

出典: 上越市森林整備計画書

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 担い手の確保

- ・林業・水産業の持続的な経営体制を構築するため、国、県などと連携し、担い手の育成・確保を図ります。
- ・林業では、安定的な生産活動を実現していくため、木材需要の拡大を支援するとともに、林業用機械導入による労働力の軽減や安全性の確保を図ります。
- ・水産業では、沿岸域の環境保全や漁業体験の場を提供するなどの多面的機能を発揮していくため、国や県の施策と連携し、地域の主体的な取組を支援するほか、漁業関係団体の健全な発展に向けた組織体制づくりを支援します。

##### 2 所得の向上

- ・林業者の所得の向上を図るため、伐採や運搬に係る経費の低コスト化や、木材供給力の向上に向けた取組を支援するとともに、県や林業関係団体との連携により、市内産木材の需要拡大に努めます。
- ・漁業者の所得向上を図るため、漁業関係団体が行う養殖漁業や新たな漁業権対象魚種の取得に対する支援を行います。

##### 3 林業・水産資源の維持

- ・森林資源を持続的かつ有効に利用するため、バイオマスエネルギー利用など間伐材の有効活用を図り、森林整備を積極的に推進します。
- ・水産資源を維持し、安定的な漁獲量を確保していくため、漁業関係団体による種苗放流への支援を行います。

#### [目標]

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
森林組合等による市内産木材（間伐材含む。）の出荷量	1,450 m <sup>3</sup> /年（H25）	1,450 m <sup>3</sup> /年	1,450 m <sup>3</sup> /年
1漁業経営体当たりの平均漁獲量	3.4t/年（H24）	3.4t/年	3.4t/年

## 5 農林水産分野

### 5-2-1 中山間地域の振興

#### [施策の方針]

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

また、集落住民だけでなく、近隣集落や集落出身者等と連携した森林の適正管理や農地の保全等の取組を支援することにより、集落機能の維持、さらには地域の活性化を図ります。

#### [現状と課題]

- 市では、上越市中山間地域振興基本条例を制定し、地域の支え合いを基本としながら、中山間地域の暮らしを守るための取組を、総合的かつ計画的に展開してきました。
- 中山間地域がもたらす災害の発生抑制、水源涵養などの公益的機能は、田園地域や市街地に暮らす市民の生活を支える大切な役割を果たしています。
- しかしながら、中山間地域においては、人口の減少や高齢化が急速に進行しており、日常生活や農業生産活動等を取り巻く環境が厳しさを増しており、集落ごとに様々な課題を抱えています。集落住民の力だけでは課題の解決が困難な場面も生じています。
- このことから、集落ごとの実情に配慮した総合的な支援とともに、近隣集落や集落出身者等と連携し、森林・農地の保全等の活動を支援し、集落機能の維持、さらには地域の活性化を推進していく必要があります。

高齢化の進んだ集落の状況

(平成26年4月1日現在)

	65歳以上の住民が50%以上を占めている集落		60歳以上の住民が50%以上を占めている集落		55歳以上の住民が50%以上を占めている集落		その他		合計		
	A		B		C		D		A+B+C+D		
	中山間地域	H25	中山間地域	H25	中山間地域	H25	中山間地域	H25	中山間地域	H25	
合併前の上越市	13	(7)	7	23	(7)	82	(10)	217	(25)	335	(49)
安塚区	13	(13)	13	8	(8)	6	(6)	1	(1)	28	(28)
浦川原区	9	(9)	9	9	(9)	16	(16)	1	(1)	35	(35)
大島区	11	(11)	12	5	(5)	4	(4)	4	(4)	24	(24)
牧区	16	(16)	15	12	(12)	4	(4)	7	(7)	39	(39)
柿崎区	11	(11)	10	17	(17)	8	(8)	22	(4)	58	(40)
大潟区	0	-	-	1	-	5	-	16	-	22	-
頸城区	0	-	-	19	-	5	-	31	-	55	-
吉川区	13	(13)	14	20	(20)	11	(11)	8	( )	52	(44)
中郷区	2	(2)	1	2	(2)	10	(10)	10	(10)	24	(24)
板倉区	8	(8)	5	8	(8)	14	(14)	20	(20)	50	(50)
清里区	2	(2)	1	5	(5)	10	(10)	8	(8)	25	(25)
三和区	1	-	-	3	-	21	-	21	-	46	-
名立区	6	(6)	5	10	(10)	17	(17)	5	(5)	38	(38)
合計	105	(98)	92	142	(103)	213	(110)	371	(85)	831	(396)

※平成26年度中山間地域は、上越市中山間地域振興基本条例において、中山間地域として定義付けられた地域による。

※平成25年度中山間地域は、2010年農林業センサスの農業地域類型において、中間農業地域または山間農業地域に区分された旧市町村(昭和25年2月1日時点の市町村)の区域による。

※特別養護老人ホームの入所者はすでに支援を受けているものとみなし、算入しない。

※安塚区を自治会単位としたため、平成26年4月1日現在の町内会総数(815)と一致しない。

資料: 上越市自治・地域振興課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 農林業の維持

- 中山間地域の農林業を担う体制を構築するため、集落間連携による地域マネジメント組織の機能強化や中山間地域等直接支払交付金制度を活用した広域集落協定の推進、中山間地域元気な農業づくり推進員の配置、農業者の組織する団体等が行う消費促進対策の支援などを行います。

##### 2 農地・農村の維持

- 農地や農村の暮らしを地域の支え合いで守るため、住民同士や集落出身者等による支え合いや地域づくりの活動への支援を行います。
- 農業者の所得向上や新たな生きがいづくりを進めるため、農産物等の庭先集荷を支援します。
- 中山間地域への移住希望者を迎え入れるため、上越市ふるさと暮らし支援センターが核となって地域の移住サポート団体と連携し移住の促進を図ります。
- 農業・農村が持つ豊富な地域資源を活用し、都市部の人々を対象とした農業体験・交流を通じ中山間地域の活性化に取り組みます。

##### 3 里地里山の保全

- 豊かな自然や景観、様々な公益的機能を有する里地里山を保全するため、市民みんなで里地里山を支えていく意識の醸成や保全活動の推進を図ります。
- 水源の保護を図るため、水源保護地域内の森林の整備を進めます。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
地域マネジメント組織の設置・取組	各地域に地域マネジメント組織が設置されている状態(H26)	中山間地域の活性化に向けた取組が行われている状態	各地域の維持、再生に向けた取組が継続されている状態
移住希望者からの相談対応件数	67件/年(H25)	70件/年	73件/年
中山間部に住んでいる市民の暮らしやすいと感じている割合(上越市市民の声アンケート)	72.8%(H25)	75.0%	80.0%

## 5 農林水産分野

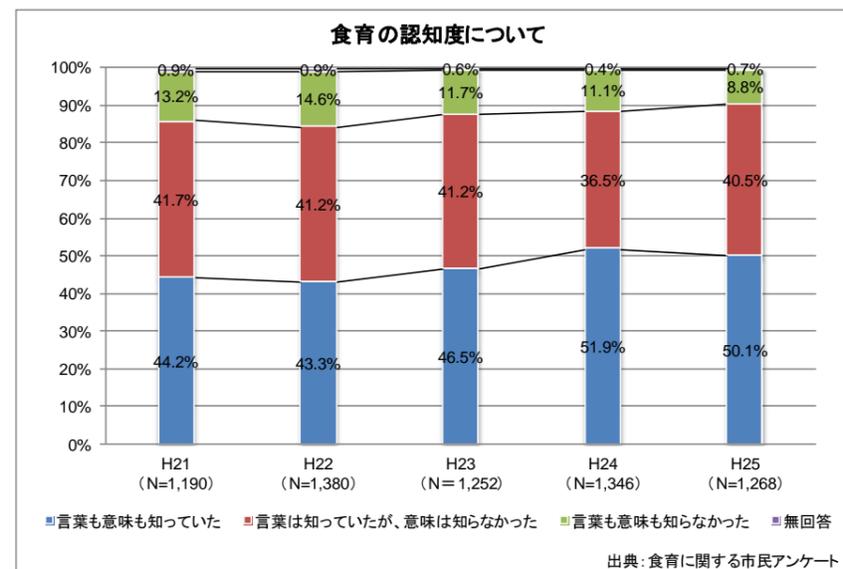
### 5-2-2 農・食を通じた生きる力の向上

#### [施策の方針]

市民が生涯にわたって心身ともに健康で充実した生活を送れるよう、食育推進活動を通じた健全な食生活や、地域食材、郷土料理などの一層の普及啓発に取り組むとともに、食育活動と生産活動を組み合わせた取組を推進し、農・食を通じた生きる力の向上につなげていきます。

#### [現状と課題]

- 市では、健全な食生活の普及・啓発を行う手段として、食育に関する知識や取組を普及するためのホームページを開設し、定期的な情報発信に努めるとともに、食育フォーラムを開催し、市民の食育への関心をさらに高めるよう取り組んできました。
- また、地域食材を積極的に取り扱う店舗を募集し認定する「地産地消推進の店」認定事業を開始し、地域食材や郷土料理の普及に取り組んできました。
- しかしながら、食育の認知度については、言葉と意味の双方を理解している市民は5割程度にとどまっており、一層の普及啓発が課題となっています。
- 市民に食を通じた心身の健康の維持・増進を図っていくためには、食育推進活動の普及啓発と実践につながる取組を展開していく必要があります。



上越市食育推進キャラクター  
「もぐもぐジョッピー」

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 食育活動の推進

- 市民が食に関する知識を習得し、健全な食生活を営み、健康で充実した生活を実現するため、食育関連イベントの開催や食育キャラクターを用いた食育活動の普及・啓発に取り組みます。
- 上越産品の生産と消費の拡大や郷土の食文化を継承していくため、地産地消推進の店と連携したPR活動を展開します。

##### 2 生産活動を通じた生きがいつくり

- 高齢者や女性農業者が活躍できる魅力ある農業を確立するため、加工品等の商品開発や販売活動などを支援します。
- 農業分野において、障害のある人の就労機会を創出するため、関係機関と連携した取組を進めます。

#### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
食育に関心を持っている市民の割合 (食育に関する市民アンケート)	77.0% (H25)	90.0%	90.0%
地産地消推進の店の認定数	111店 (H25)	150店	150店

## 6 教育・文化分野

### 6-1-1 「知・徳・体」を育む学校教育の推進

#### [施策の方針]

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

#### [現状と課題]

- ・市では、教職員の授業力向上に向けた研修の開催や、上越カリキュラムの実践と授業のユニバーサルデザイン化の推進により、全ての児童・生徒が「わかる、参加できる、楽しい」と思える授業づくりや授業の質の向上に取り組んできました。
- ・また、子どもたちの職場体験活動の実践を通じて、職業観の習得や将来を考える機会の提供に努めてきました。
- ・この結果、小学生では全体としての学力の向上が図られてきましたが、中学生の学力が伸び悩む状況が続いていることが課題となっています。
- ・子どもたちが、急速に変化していく社会に対応できるように、「知・徳・体」のバランスのとれた教育を提供することで、子どもたちの健全な心身の育成と確かな学力の定着に向けた取組を推進する必要があります。

平成25年度 全国標準学力テスト(NRT学力検査)  
偏差値の比較(偏差値50を全国平均とし、当市と比較した結果について示しています)

#### 小学校

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

#### 中学校

	1年	2年	3年
国語	上回る	上回る	上回る
数学	上回る	同程度	同程度
英語	上回る	同程度	同程度

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

#### [上越カリキュラム]

教育委員会と各学校が連携し、カリキュラムの研究やカリキュラムのモデル開発、カリキュラム研修を進めることで、それぞれの学校が市の学校教育目標の実現を目指すとともに、創意工夫・特色ある教育活動を推進し、学校教育の質の向上を図るものです。

#### [授業のユニバーサルデザイン化]

課題の視覚化、焦点化などを始めとする特別支援教育の視点を授業に取り入れ、学級の全ての児童・生徒が「参加できる・分かる・楽しい」と実感できる授業づくりを進める取組です

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 基礎学力の向上

- ・子どもたちの確かな学力の定着を図るため、学力実態に応じた授業改善や指導力向上のための指導・支援、地域の人材等を活用した学習ボランティアによる支援を行います。
- ・学習障害や発達障害など特別な支援を必要とする子どもたちに対して個々の特性に合った指導を行うなど、一人ひとりのニーズに応じた教育を提供します。

##### 2 特色ある学校教育の推進

- ・子どもたちの生きる力を高める教育を推進するため、学校や地域ごとの強みをいかした上越カリキュラムを実践します。
- ・子どもたちの時代の変化に対応していく力を育むため、基礎学力の向上に加え、キャリア教育、ICT教育、国際化に対応した教育、防災教育、環境教育などを推進するための教育環境を整えます。
- ・たくましさや生きる力の基礎となる心身を育むため、食育や健康教育、体力向上を推進します。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
児童・生徒の全国標準学力テストの偏差値	全学年・全教科で全国平均と同程度または上回る(大きく上回るを含む。以下同じ。)(H25)	全学年・全教科で全国平均と同程度または上回る。	全学年・全教科で全国平均と同程度または上回る。
授業がよく分かる児童・生徒の割合	— ※新規調査	小学生 85% 中学生 80%	小学生 90% 中学生 85%
授業力向上研修会を受講し、今後の授業改善に役立つと実感した教職員の割合	90.7% (H25)	95.0%	95.0%

## 6 教育・文化分野

### 6-1-2 学校教育環境の整備

#### [施策の方針]

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

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

#### [現状と課題]

- ・市では、ハード・ソフト両面から学校教育環境の整備を進めており、ハード面では、学校施設整備計画に基づく施設・設備の計画的な整備を行うことにより、学校の安全性向上と防犯対策を進めてきました。
- ・ソフト面では、特別な支援を必要とする児童に対してきめ細かな対応を行い、学習意欲の向上、学習内容の定着を図ったほか、介護員を増員継続配置して介護の必要な児童・生徒の学習環境を整えてきました。
- ・また、児童・生徒が居心地のよい学級づくりを目指し、学校訪問カウンセラーの配置や電話相談、不登校児童・生徒の適応指導教室の開設等により、いじめや不登校の予防・早期発見と適切なケアに向けた環境整備を進めてきました。
- ・このような中、少子化の進行により児童・生徒数の減少が続く一方、児童・生徒が過度に集中する地域があり、学校の再配置を視野に入れた教育環境の向上が課題となっています。
- ・あわせて、特別な支援や介護を必要とする児童、低所得世帯の児童などが増加傾向にあり、全ての子どもたちの学びの機会を保障する上で、様々な支援を求められています。
- ・そのほかでは、校内での問題行動や家庭での児童虐待など、学校だけでは解決が困難な問題が生じており、家庭や地域との連携による課題解決の重要性が高まる半面、核家族化の進展、単身世帯・高齢者世帯の増加などにより、地域コミュニティのつながりが希薄化し、関係者の連携による課題解決が難しい状況も顕在化しています。
- ・また、学校・家庭・地域が一体となり子どもの育ちを支援するため学校運営協議会（コミュニティ・スクール）と地域青少年育成協議会それぞれによる議論の充実が求められています。
- ・このことから、様々な事情により学びの機会が失われる恐れのある子どもたちに対する支援や学校教育環境の改善とともに、学校・家庭・地域の連携強化を図っていく必要があります。

#### [地域青少年育成会議]

平成21年度に、全市立中学校区で、「地域青少年育成会議」を設立しました。設立の経過や地域の自然、歴史、産業など地域の特色に合わせて活動が展開されています。

#### [学校運営協議会制度(コミュニティ・スクール)]

平成24年度から、地域とともに学校づくりを進める「コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)」を、市内の全市立小・中学校でスタートしました。コミュニティ・スクールを中核に、志ある若者が自然に育つ地域教育環境の構築を目指しています。

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 全ての子どもの学びの保証

- ・全ての子どもたちが安心して学ぶことができる環境を整えるため、保護者の経済的負担を軽減するとともに、遠距離通学する児童・生徒の通学を支援します。
- ・発達障害など特別な支援を必要とする子どもたちや、いじめや不登校に悩む子どもたちの不安を解消するため、相談・支援体制を強化します。

##### 2 学校の適正配置・整備

- ・子どもたちにとってより良い学習環境を整えるため、学校の実情と保護者や地域の意向を把握しながら、学校適正配置基準に基づく学校配置の適正化に取り組みます。
- ・安全で快適な学校教育環境を整えるため、経年劣化や児童・生徒数の変化等に対応し、計画的に施設や設備の整備・改善、建物の耐震化を進めます。

##### 3 地域ぐるみの教育の推進

- ・未来を担う子どもたちが、良識と社会性を身につけ、地域に貢献したいという気持ちを育めるよう、学校・家庭・地域が連携し、コミュニティ・スクールや地域青少年育成会議等の活動を充実するなど地域ぐるみの教育を推進します。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
学校が楽しいと感じる児童・生徒の割合	小学6年生 91.7% 中学3年生 83.1% (H26)	小学6年生 93.0% 中学3年生 87.0%	小学6年生 95.0% 中学3年生 90.0%
不登校の児童・生徒数	小学生 19人/年 中学生 130人/年 (H25)	小学生 10人/年以下 中学生 100人/年以下	小学生 5人/年以下 中学生 80人/年以下
学校運営協議会の熟議・協働が課題解決・改善に結び付いた学校の割合	—	80.0%	90.0%
地域青少年育成会議事業等への地域住民の参加者数	68,170人/年(H25)	70,000人/年	73,000人/年

## 6 教育・文化分野

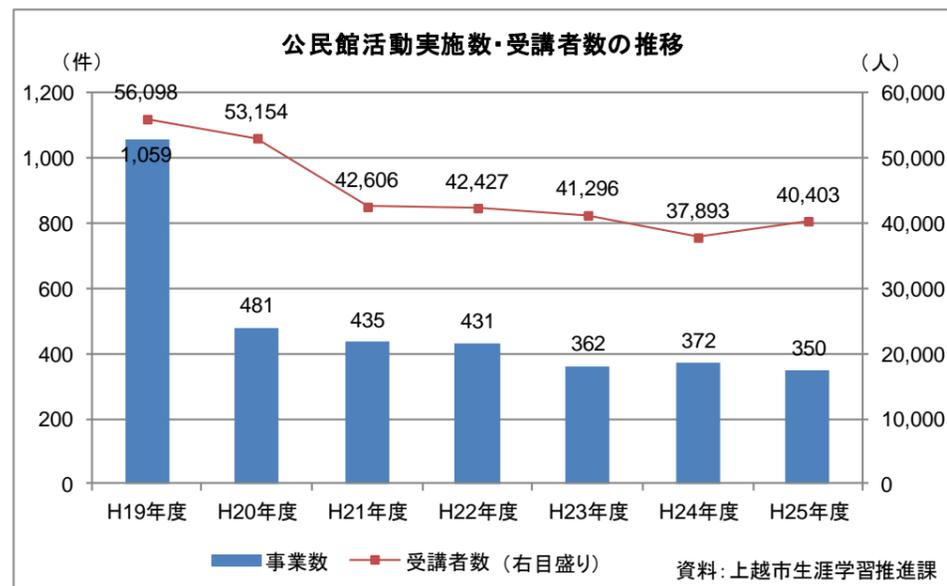
### 6-2-1 学びを通じた人づくり、地域づくりの推進

#### [施策の方針]

時代の変化や市民の学びに対するニーズを踏まえ、誰もが楽しく生きがいを感じながら充実した時間を過ごせるよう、多様な学びの機会と場を提供します。  
また、学びを通じて地域の活性化を図り、地域づくりを推進します。

#### [現状と課題]

- ・当市は、様々な分野の学習機会、学習の成果を発表する機会を提供するとともに、公民館活動等を通じて、家族の触れ合いやコミュニケーションの大切さを伝えるなど、家庭教育の支援にも取り組んできました。
- ・図書館では、利便性の向上や読み聞かせの会などによる読書活動の推進と児童・青少年向けの図書貸出冊数、図書貸出利用者数の増加に取り組んでいます。
- ・一方、情報モバイル技術の進歩に伴い、生涯学習活動や読書活動を取り巻く環境は変化しており、時代に適応した学習機会の提供が求められています。
- ・地域コミュニティの衰退が懸念される中、公民館には、学びを通じて地域の活性化を図り、地域づくりを推進する役割が期待されています。
- ・また、水族博物館を始め、多くの生涯学習施設やスポーツ施設の老朽化が進んでいることから、施設の再配置を視野に入れ、計画的に施設の整備・維持補修等を進める必要があります。
- ・このことから、時代の変化や情報技術の進歩を踏まえながら、市民ニーズの把握に基づく新たな視点を持って、市民に対する学びの機会や場を提供していく必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 多様な学習機会の提供

- ・誰もが学びを通じて生きがいを持って暮らせるよう、教育関係機関と連携し学習機会の充実を図ります。
- ・市内外の人々が集い、交流する多様な学習の場を提供できるよう、当市の地域資源をいかして学習環境の充実を図ります。

##### 2 公民館活動を通じた人づくり

- ・地域の活性化を図るため、学習活動を通じて、地域づくりを担う人づくりを推進します。
- ・身近な地域における市民の生涯にわたる学習活動を支援するため、多様な学習機会を提供します。

##### 3 図書館活動の推進

- ・市民の多様な目的に応じた学習活動の拠点として、市民ニーズに応える蔵書の確保や、情報技術の進歩に対応した機能の充実を図ります。
- ・ボランティアによる読み聞かせや催し物の開催などを通じて、読書の重要性に対する市民の意識啓発を図ります。

#### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
生涯学習団体の登録数	420 団体 (H25)	450 団体	500 団体
地域づくり講座受講者数[再掲]	606 人/年 (H25)	1,000 人/年	1,400 人/年
高田図書館、直江津図書館、分館・分室の本の貸出利用者数	210,670 人/年 (H25)	213,000 人/年	215,000 人/年

## 6 教育・文化分野

### 6-2-2 スポーツ活動の推進

#### [施策の方針]

スポーツ活動に対する市民への意識啓発に取り組むとともに、総合型地域スポーツクラブを中心として地域ぐるみのスポーツ活動の推進を図ります。

また、各種スポーツの競技人口を踏まえつつ、スポーツ関連施設の老朽化に適切に対応するとともに、アスリート育成強化等に取り組む、スポーツ競技力向上に取り組めます。

さらに、東京オリンピック・パラリンピック（以下「東京オリンピック」という。）の開催の機会を捉え、関連施策との連携を図りながら市民によるスポーツ活動の推進と競技力の向上を図ります。

#### [現状と課題]

- 市では、各種スポーツ教室の開催やスポーツ施設の改修、整備に取り組むとともに、地域におけるスポーツ活動の中心的役割を担う総合型地域スポーツクラブなどの組織の育成に取り組んできました。
- また、スポーツ競技力の向上に向けては、小中高一貫指導システムの推進を図り、ジュニア期における指導理念を共有し、複数の指導者が一貫した育成プログラムに基づき、全国・世界で活躍できるジュニアトップアスリートの発掘・育成強化などに取り組んでいます。
- スポーツ活動には、家族のふれあいや世代間交流による青少年の健全育成、地域住民の健康の維持・増進、地域教育力の再生など様々な役割・効果が期待されていますが、市民への意識啓発や総合型地域スポーツクラブの活動は、十分とは言えない状況です。
- また、スポーツ活動の場となる施設の多くは同時期に建設されていることから、一斉に老朽化が進み、更新期を控えており、再配置を視野に入れ、計画的に施設の整備・維持補修等を進める必要があります。
- 平成 32 年の東京オリンピックの開催を契機とし、市民によるスポーツ活動の推進と競技力の向上やスポーツを通じた交流促進を目指す視点も必要となります。
- このことから、東京オリンピックの開催の機会をいかし、市民のスポーツに対する意識を高め、スポーツに取り組む市民を増やすとともに、スポーツ競技力の向上につながる各種施策を展開していく必要があります。

#### [ジュニアトップアスリート育成強化事業]

平成 26 年度から空手、体操、バレーボール、陸上競技を対象に関係団体との連携を図りながら年齢や学校枠を超えた一貫指導体制を整備し、ジュニア選手層の発掘・育成、優秀選手の強化を図っています。

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 スポーツ活動の普及推進

- 市民のこころと体の健康を育み、人と人とのつながりやまちの活力の向上を始めとする多様な効果を有するスポーツ活動を推進するため、体力測定会や出前講座、各種スポーツ教室の実施などを通じ、日常生活から地域レベル、子どもから高齢者まで、体力づくりやスポーツについての意識付けを図ります。
- 市民がスポーツに親しむ環境を整えるため、市民が気軽に参加できる教室や大会の開催、総合型地域スポーツクラブを始め各種スポーツ団体への支援などを行います。

##### 2 スポーツ競技力の向上

- 県立武道館の建設や東京オリンピックの開催を見据え、各種スポーツの競技人口の拡大や競技力向上を図るため、小・中学校の部活動や地域のスポーツクラブへの技術指導面や指導者育成に向けた支援を行うとともに、施設の老朽化の状況や利用人数、配置バランスなどを踏まえた効率的・効果的な運用、機能拡充のための改修や整備を推進します。

#### [目標]

項目	現状値（時点）	目標（H30）	目標（H34）
市内の総合型地域スポーツクラブ、体育協会に属する会員数	25,440人（H25）	26,200人	26,600人
中高校生の北信越大会と小中高校生の全国大会の出場者数	244人／年（H25）	245人／年	245人／年

## 6 教育・文化分野

### 6-2-3 文化活動の振興

#### [施策の方針]

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

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

#### [現状と課題]

- 市では、郷土の先人・偉人の功績や“人となり”などの顕彰や重要遺跡などの歴史的資源の調査・保存活動を進めるとともに、歴史・文化的資源の価値や認知度の向上に努めてきました。
- また、文化会館、総合博物館、美術館等を活用して多様な文化・芸術活動に触れる機会を提供しており、企画展等のイベントには、市内外から多くの見学者が訪れています。
- 一方、文化財等の保存・継承活動に取り組んでいる地域住民の高齢化が進み、保存活動の継続が難しくなるとともに、地域への愛着や帰属意識等の低下が懸念されています。
- また、文化・芸術活動面においても、活動団体の後継者不足が課題となっており、幅広い世代に活動への参画を促す必要があります。
- このことから、様々な機会を捉え、広く市内外に向けて、地域の歴史・文化を発信し、その価値や認知度を確かなものとしていくことにより、次世代へ当市固有の歴史・文化的資源を継承し、このまちへの誇りや愛着を高め、市民が生活の豊かさを実感していく環境を整えていく必要があります。

指定者別文化財数

(平成26年3月31日現在)

指定者	種別	計	有形文化財							無形文化財 (工芸技術等)	民俗文化財		記念物		
			建造物	絵画	彫刻	工芸品	書跡 典籍	古文書	考古・歴史資料		有形 (物件)	無形 (習俗・民俗・民 俗芸能)	史跡	天然 記念物	名勝地
合計		360	12	18	69	18	19	27	91	-	17	22	35	32	-
国		11	1	-	4	-	-	-	-	-	1	-	4	1	-
県		35	1	2	7	7	6	-	5	-	-	-	4	3	-
市		314	10	16	58	11	13	27	87	-	16	22	26	28	-

資料: 上越市文化行政課

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 歴史・文化的資源の保存と活用

- 文化財や歴史的建造物、地域の伝統行事、郷土が生んだ先人の偉業など、市固有の歴史・文化は地域のアイデンティティであり、上越らしさを生み出す貴重な資源であることから、市民と共に適切に保存し、次世代へ継承していきます。
- 当市のまちの魅力を高めるため、歴史・文化的資源の活用を推進し、情報発信を進めるとともに、それらの保存・活用に関わる市民・事業者の主体的な活動との連携を進めます。

##### 2 文化・芸術活動の振興

- 市民にとって様々な文化、芸術が身近なものとなるよう、博物館や美術館、文化会館などの教育文化施設的环境を整え、水準の高い文化・芸術に触れる多様な機会を設けるとともに、市民による創作や研究活動、展示や発表の場を提供します。
- 教育・文化施設の有効活用を図り、文化・芸術団体等との連携を促進し、文化・芸術分野におけるネットワーク化を推進します。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
市指定文化財の件数	314件(H26.3)	314件	314件以上かつH30年度実績値以上
文化財の公開・活用を図る出前講座や体験学習事業への参加者数	1,703人/年(H25)	2,500人/年	3,000人/年
地域の歴史や伝統が継承されていると感じている市民の割合(上越市市民の声アンケート)	50.3%(H25)	53.0%	55.0%
上越市民芸能祭入場者数、参加団体数	入場者数 4,100人/年 参加団体数 110団体/年(H25)	入場者数 4,150人/年 参加団体数 110団体/年	入場者数 4,150人/年 参加団体数 110団体/年
上越市美術展覧会の出品者数	339人/年(H25)	370人/年	400人/年

## 7 都市基盤分野

### 7-1-1 インフラ整備の最適化

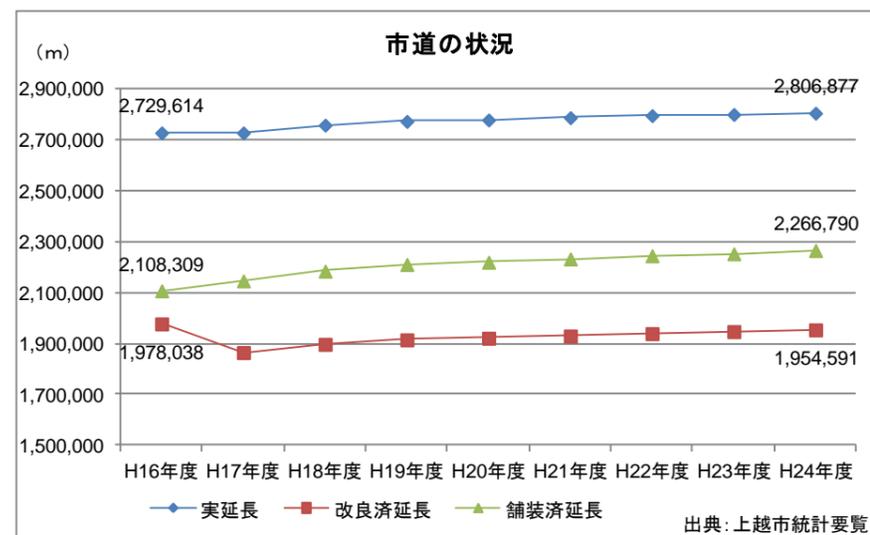
#### [施策の方針]

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

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

#### [現状と課題]

- 市では、道路や橋梁などの市民生活に欠かせないインフラ整備について、長寿命化対策や各種整備計画に基づく効率的かつ効果的な施設整備に取り組んできました。
- また、北陸新幹線、上信越道自動車の4車線化や、当市と南魚沼市を結ぶ上越魚沼地域振興快速道路の整備促進に取り組み、平成27年春には北陸新幹線が開業し、平成30年度には上信越道自動車の4車線化の実現が見込まれます。
- その一方で、これからの人口減少社会においては、右肩上がりの経済成長・税収の増加等を前提とした従来型のまちづくりは困難であり、地域ごとの人口構成・世帯数の変化などに着目し、更なる人口減少と高齢化を見据え、既存インフラを最大限活用していく取組が求められます。
- こうした状況下にあっても、バリアフリーや耐震化など、施設に対する機能面や安全面の要求水準を満たしていくための基礎的な施設整備が引き続き必要となっています。
- また、公共下水道及び農業集落排水の一部は更新期を迎えており、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ます。
- このことから、既存インフラについては、計画的な維持・補修と長寿命化対策の推進に努めるとともに、新たなインフラ整備に当たっては、必要性や優先度を見極めながら効率的かつ効果的な整備を推進する必要があります。



基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 施設の長寿命化の推進

- 公共施設の維持・修繕に要するコストを縮減・平準化し、効率的に維持していくため、市道橋や公営住宅、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へ転換するとともに、中長期的な視点で優先順位を判断し、対策を講じます。

##### 2 整備計画に基づく効率的・効果的なインフラ整備

- 既存インフラを最大限活用するとともに、新たなインフラ整備の必要性や優先度を見極めた整備を推進するため、整備の基準を定めた各種整備計画を策定し、効率的かつ効果的な整備・更新を行います。

#### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
市道橋の予防保全型の修繕工事の完了数 (累計) ※優先度の高いものから順次実施	15 橋 (H25)	70 橋	144 橋
公営住宅の大規模改修工事の完了棟数 (累計) ※優先度の高いものから順次実施	— ※H26以降工事着手	26 棟	48 棟
快適に走行できる市道の割合 (規格改良された市道の割合)	69.7% (H25)	70.2%	70.6%
安全に歩行できる市道の延長 (歩道の整備延長)	276.7 km (H25)	286.7 km	294.7 km
公共下水道の整備率 (人口割合)	75.0% (H25)	80.0%	87.0%

# 7 都市基盤分野

## 7-1-2 機能的・効率的な交通ネットワークの確立

### [施策の方針]

市民生活の足として、鉄道やバスなどの組み合わせによる効率的で利便性の高い地域交通を地域の実情に即して再構築します。

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

### [現状と課題]

- 市では、生活交通の維持・確保のため、地域公共交通総合連携計画を策定し、実証運行を始めとするバス運行の見直しを進め、路線の整理・新設やデマンドバスの運行、乗合タクシーの試験運行などに取り組んできました。
- また、地域経済や地域住民の日常生活を支える重要な移動手段である地域内の鉄道については、鉄道事業者とともに、北陸新幹線開業後の安定的な経営を目指し、利用促進策等の検討を進めてきました。
- こうした取組を進める一方で、車社会の進展により、一般路線バスや鉄道を始めとする公共交通の利用者は、減少が続いています。
- 北陸新幹線開業後に経営を引き継ぐえちごトキめき鉄道や、経営環境が大きく変化するほくほく線では、沿線地域の人口減少などを背景として将来的にも利用者の減少が見込まれており、厳しい経営状況となることが予想されています。
- このことから、市民の生活の足として不可欠な公共交通について、一層の利用促進や利便性の確保に向け、沿線地域の行政・市民・地域経済界、交通事業者が一体となって対応していく必要があります。



鉄道旅客の輸送状況推移(乗車人員) 単位:人

年度	二本木駅		野田駅		南高田駅		高田駅		春日山駅		直江津駅		黒井駅		犀潟駅		土底浜駅		湯町駅	
	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均	総数	1日平均
H17年度	76,900	208	49,300	135	277,800	761	916,900	2,512	176,700	484	1,004,800	2,753	80,300	220	...	69,000	189	83,600	229	
H18年度	71,000	195	49,200	135	270,500	761	916,200	2,510	195,100	535	1,003,800	2,750	89,100	244	...	69,600	191	82,300	225	
H19年度	69,300	189	49,700	135	269,900	741	925,800	2,529	211,100	576	1,020,000	2,788	90,000	245	...	69,700	190	81,000	221	
H20年度	60,500	165	46,800	128	277,800	737	905,500	2,480	222,400	609	1,028,300	2,817	94,200	258	...	72,700	199	84,300	230	
H21年度	55,400	151	42,400	116	289,100	792	864,900	2,369	220,400	603	1,017,900	2,788	97,000	265	...	69,800	191	78,700	215	
H22年度	53,700	147	43,700	119	308,300	844	859,100	2,353	231,800	635	998,000	2,734	102,300	280	...	70,100	192	77,400	212	
H23年度	53,110	145	44,950	122	...	...	844,800	2,307	249,340	681	995,600	2,720	...	...	...	...	...	77,330	200	
H24年度	51,460	141	44,160	121	...	...	839,500	2,300	260,240	713	1,001,560	2,744	...	...	...	...	...	69,960	189	

(注) ①無人駅については、発券データが正確に計上されないため、実態と相違する場合がある。  
 無人駅・・・南高田、黒井、土底浜、上下浜、谷浜、有間川、名立  
 ②犀潟駅は乗車人員と通過人員を分解できないため、計上していない。  
 ③北越急行の各駅は乗車券発券データより算出  
 ④直江津駅の乗車人員はJR線と北越急行線の合計

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

### [施策の柱]

#### 1 地域交通の利便性向上

- 市民の生活に身近な公共交通を確保し、利便性の向上を図るため、地域住民や関係事業者との協力により、地域の実態に応じた路線バスの運行の見直しや路線の整理・新設、デマンドバス・乗合タクシーの運行、バスと鉄道の接続性の向上などに取り組みます。
- 並行在来線やほくほく線の利用促進と鉄道事業者の安定的な経営の促進を図ります。

#### 2 広域交通網との連結強化

- 広域交通網の整備効果を最大限に発揮させるため、北陸新幹線や佐渡航路、高速道路、国道などの広域交通と、地区内の公共交通や生活道路との連結を強化し、市内外の人や物の移動を支える総合的な交通網の形成を目指します。
- 当市と関東・魚沼圏との接続を強化し、市民生活の利便性向上と地域活性化を図るため、上越魚沼地域振興快速道路の整備を促進します。

#### 3 冬期間の交通網の確保

- 冬期間における安全・安心な市民生活を確保するため、関係機関、民間事業者と連携した機械除雪による除雪体制を維持するとともに、消融雪施設整備計画をもとに消雪パイプ等の維持・更新を進め、冬期間の車両や歩行者の通行を確保します。
- 狭隘道路や過疎高齢化が進む中山間地集落内の生活道路については、地域の支え合いによる除雪体制の確保を支援します。

### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
路線バス・乗合タクシー・スクールバス混乗の利用者数	1,737千人/年(H24)	1,584千人/年	1,491千人/年
えちごトキめき鉄道の乗車人数(1日1キロ当たり平均)	1,925人(H24えちごトキめき鉄道調査)	1,866人	1,799人
ほくほく線の乗車人数(1日1キロ当たり平均)	922人(H25)	1,100人	1,050人
上信越自動車道の4車線化	工事中	供用開始	—
上越魚沼地域振興快速道路(上越三和道路)の整備	寺IC~鶴町IC間の工事中(H26)	寺IC~鶴町IC間の供用開始	鶴町IC~三和IC間の工事が計画どおり進捗
都市計画道路黒井藤野新田線(国道18号交差点~市道小猿屋安江線間)の整備	測量・調査中(H26)	工事中	工事完了
消融雪施設の整備率(H27-H31計画分) ※後期計画の策定時にH32以降の整備を反映	—	90%	100%

## 7 都市基盤分野

### 7-2-1 土地利用政策の推進

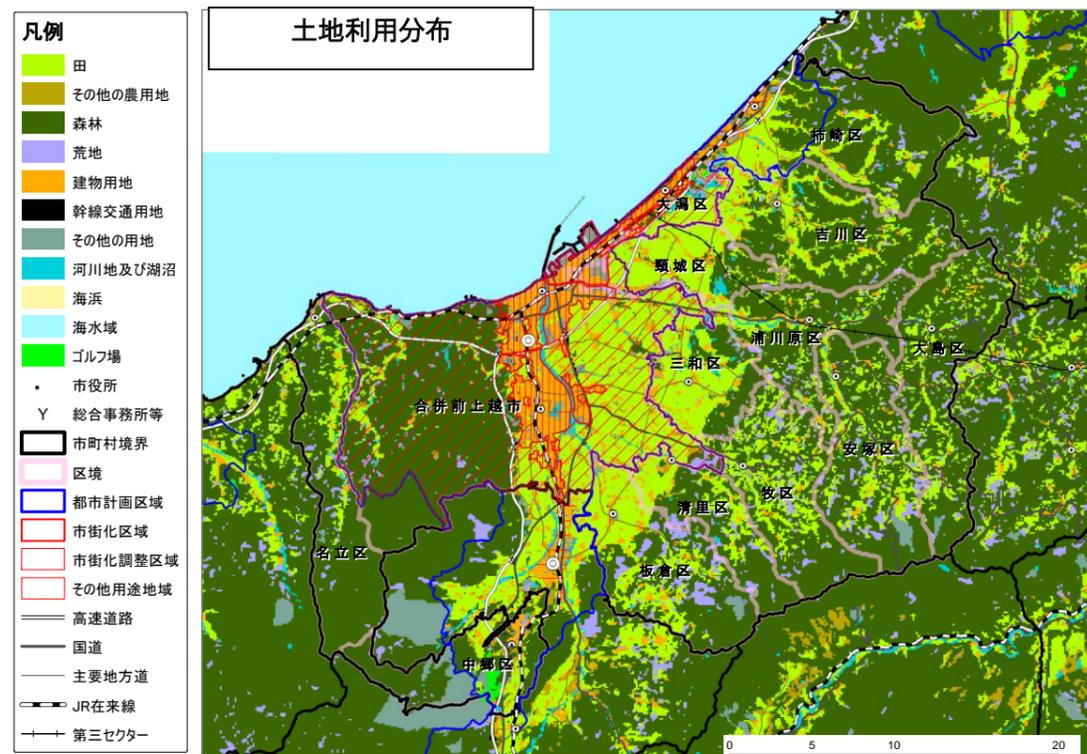
#### [施策の方針]

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

また、これまでに整備した道路や公園、公共施設などの既存ストックを有効活用しながら、社会経済情勢の変化に対応し、市の持続的な発展を可能とする土地利用を推進します。

#### [現状と課題]

- 市では、都市計画に基づき市街地拡大の抑制と土地利用規制により無秩序な開発防止を図るとともに、市民生活に必要なインフラ整備を行い、交通の利便性や安全性、生活の快適性を確保する土地利用政策を推進してきました。
- 一方で、多様な都市機能が集積する市街地では、人口の低密度化が進み、中心市街地を中心に空洞化が進行しており、魅力とにぎわいの再生が課題となっています。
- また、田園や中山間地域では、農業の生産性の向上や自然環境の保全、水源かん養や保水などの公益的機能の維持が課題となっています。
- このことから、人口減少と高齢化の進行を見据え、土地利用構想に基づいた計画的な土地利用の推進を図り、市街地を適正な規模にとどめ、既存インフラを最大限活用していく必要があります。



出典：国土数値情報

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 適正な規制と誘導の推進

- 生活の快適さと自然環境の豊かさを持続させるため、市民や事業者と共に、各種法令や土地利用構想、都市計画マスタープランなどに基づき、土地利用の適正な規制や誘導、大規模開発の適正化を図ります。
- 市街地の適正な規模を維持するとともに、田園地域の優良な農地と、中山間地域の自然環境や公益的機能の維持に努めます。

##### 2 計画的な市街地整備

- 市街地の利便性の向上を図るため、人口減少や社会経済情勢の変化を踏まえ、市街地の適正な規模の維持を図ります。
- 土地利用の状況やニーズの変化を見極めながら、柔軟な土地利用と十分に利活用されていない土地の解消に努めます。
- 住居地域の快適な住環境を形成するため、土地区画整理事業などにより宅地供給の誘導に努めます。

##### 3 拠点機能の維持

- 市民の快適な暮らしを支えるため、中心市街地や各区総合事務所の周辺などにおいて商業・業務・教育・文化・交流・行政施設など、暮らしを支えるサービスを提供する機能の維持・集積を図ります。
- 拠点への交通アクセスを確保し、人々や団体が集まり、交流や連携が生まれる拠点を形成します。

#### [目標]

項目	現状値 (時点)	目標 (H30)	目標 (H34)
市街化区域の未利用地面積	44.9ha (H26.5)	40.3ha 以下	37.9ha 以下
農業振興地域内の農用地の面積【再掲】	18,267ha (H26.5)	18,267ha	18,267ha
上越妙高駅周辺地区に市の奨励制度に該当し立地した企業等の数 (累計)	0社 (H25)	4社	8社

## 7 都市基盤分野

### 7-2-2 地域の個性をいかした空間形成

#### [施策の方針]

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

施策の推進に当たっては、都市空間や景観形成に関する市民の理解を深め、市民の主体的な取組を一層推進します。

#### [現状と課題]

- ・市では、まちなみなどの景観形成、緑化による自然と調和した都市空間の形成、憩いやコミュニケーションの空間となる都市公園等の整備・維持管理を行うとともに、景観保全に対する市民意識の高揚を図るなど、市民の心の豊かさの向上に資する質の高い空間の確保に努めてきました。
- ・このような取組の結果、景観形成や憩いの場づくりなどに向けた市民の主体的な活動やボランティアが徐々に盛り上がりを見せている一方で、地域によって活動や意識に温度差があるほか、活動を支える市民の高齢化が進むなどの課題もあります。
- ・また、市民の豊かさに対する価値観は、物から心、量から質へと変化してきており、市民生活の場に良好な都市空間や景観を形成していくことが一層求められる状況となっています。
- ・このことから、緑化や景観の重要性に対する市民の意識や理解を高めるとともに、市民の主体的な活動に対する支援を行いつつ、市民の心の豊かさの向上や暮らしを支える持続可能な都市空間の確保を図っていく必要があります。

#### ～上越市の景観資産～

上越市では、多くの人々が共感し、心地よいと感じる景観を「景観資産」とし、特定を進め、「豊かな自然」に分類される10件を特定しています。



高田公園の桜



高田公園のハス



諏訪神社の大ケヤキ



柳葉ひまわり



虫川の大スギ



田麦ぶなの森公園



米山



朝日池



松ヶ峯周辺の桜と  
妙高山



夕日の沈む日本海

(平成26年9月現在)

基本施策単位でのイメージ写真  
(2枚程度)

#### [施策の柱]

##### 1 景観形成の推進

- ・地域の豊かな自然と風土が織りなす快適で美しく、魅力にあふれるまちの実現を図るため、景観に対するアドバイザーや届出制度により景観づくりの取組を行います。
- ・市民や事業者の主体的な景観づくりの活動に対する支援を行います。

##### 2 自然と調和した都市空間の形成

- ・市民の安らぎや交流の場を形成するため、市民の緑化に関する意識を啓発し、主体的な取組を支援するなど、自然と調和した都市空間づくりを推進するとともに、バリアフリーや安全面に配慮した公園整備を行います。
- ・高田公園の魅力向上を図るため、桜の保護や育成、施設機能の充実など、計画的な整備を進めます。
- ・利用しやすい公園づくりを進めるため、パーク・パートナーシップ制度の導入など、市民の協力を得ながら、公園の維持・管理、整備に取り組みます。

#### [目標]

項目	現状値(時点)	目標(H30)	目標(H34)
景観の行為の届出について基準に適合しない件数	0件/年(H25)	0件/年	0件/年
高田公園の桜の健全化(植替え・樹勢回復手当て)	桜の老朽化が目立つ状態	公園の中心的エリアの桜の健全化の完了	再調査に基づいて桜の健全化を計画的に実施

上越市景観計画、景観情報誌、環境色彩ガイドラインなどを紹介

## 第4章 計画の推進に当たって

## 計画の推進に当たって

### (1) 計画の進捗管理

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

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

なお、持続可能な行財政運営に向けた取組との整合を図りつつ、実効性を確保していくため、進捗管理に当たっては、「第5次行政改革大綱」、「第5次行政改革推進計画」、「財政計画」及び「定員適正化計画」と一体的な運用を図ります。

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

### (2) 計画の評価検証

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

### (3) 分野別主要計画の管理

本計画は、市政運営の総合的な指針となる当市の最上位計画であることから、分野別主要計画は、本計画が示す政策・施策等の考え方を的確に反映する必要があります。

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

【計画の進捗管理イメージ】

