

# 第 4 章

## 重点戦略

重点戦略の設定

76

### 戦略 1 暮らし

78

暮らしの安心感を高める“つながり”の構築

### 戦略 2 産業

82

地域の元気と働きがいを生む産業の創出

### 戦略 3 交流

86

交流圏の拡大をいかした豊かさの向上



# 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。

## 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。

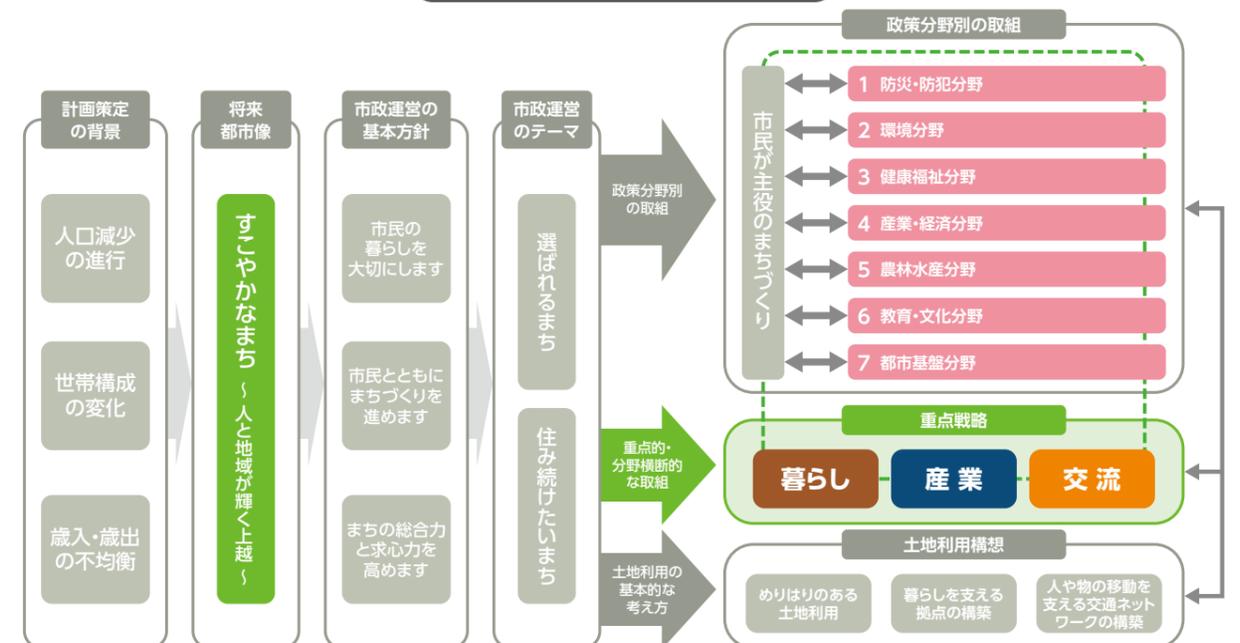
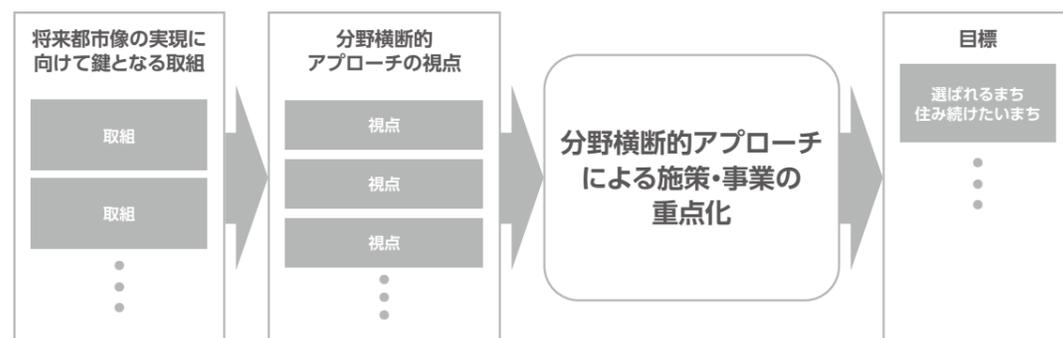
参考：市民の声アンケート結果より（H26.1月実施）

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

※上記表の色は、関連する重点戦略に対応  
※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

## 重点戦略の位置付け

《戦略の構成要素と展開イメージ》



## 第4章 重点戦略



### 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。

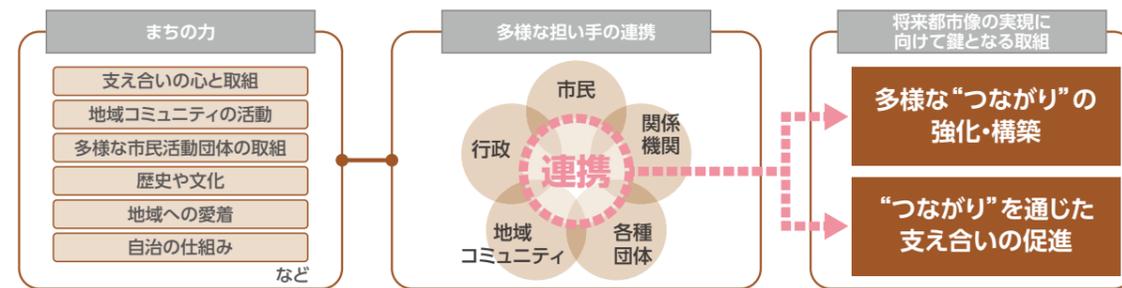
当市では、家族や地域を軸とした人と人、人と地域コミュニティのつながりを始め、多様な市民活動を通じた人と人のつながり、歴史や文化、地域への愛着などに由来する人と地域のつながりなど、多様な“つながり”が育まれています。

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。



### 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

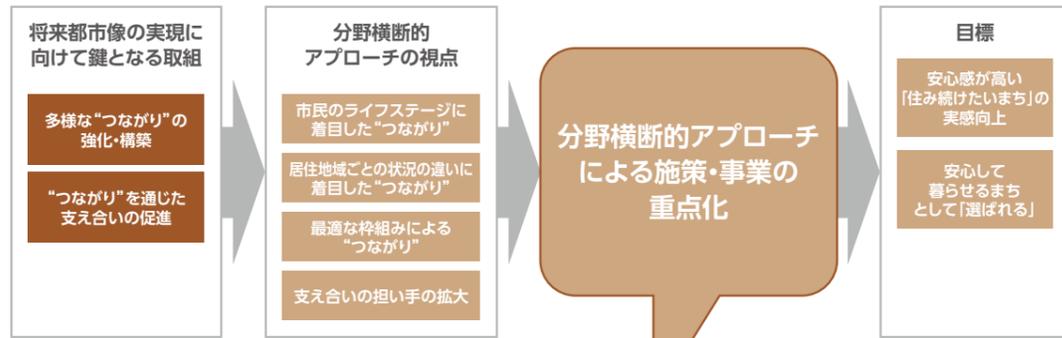
市民は、多様な“つながり”の中で生涯を送っており、誰もが支えられる側だけでなく、支える側にもなり得ることから、社会経済環境の変化に伴い、人間関係の希薄化や個人の価値観の多様化が進んでいるといわれる中であって、より多くの市民が自発的に能力や関心に応じて支える側の役割を果たしていくための環境を整えていくことの重要性が増しています。このことを踏まえ、支え合いの担い手に着目し、その拡大を図るための環境の整備を取組の視点とします。



第4章 重点戦略



《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

政策分野	市民が主役	防災・防犯	環境	健康福祉	産業経済	農林水産	教育文化	都市基盤
例①	●	○	○	○	○	○	○	○
例②	○	○	○	○	○	○	○	○
例③	○	○	○	○	○	○	○	○
例④	○	○	○	○	○	○	○	○
例⑤	○	○	○	○	○	○	○	○

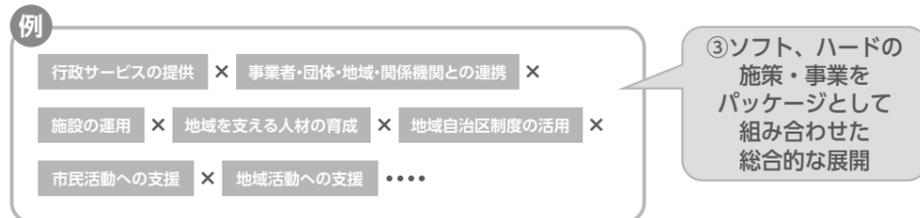
●：基本的な政策分野 ○：連携が想定される政策分野

①分野横断的視点から各施策を推進

【期待される効果】

- 生涯を通じた市民の健康づくりのためのネットワークの強化
- 高齢者の見守りや支援のためのネットワークの強化
- 高齢化の進んだ集落を支援するためのネットワークの強化
- 総合的な子どもの育ちを支援するためのネットワークの強化
- 子どもや高齢者の生活の足の確保

②重点戦略に係る施策を重点的に推進



重点的・分野横断的な取組の展開例

**例えば**

**子どもたちのすこやかな育ちをはぐくむ“つながり”の強化**

心身の発達や、学校生活の諸課題、防犯・交通安全、子育てに関する悩みなど、子どもたちの暮らしの不安や保護者の子育てに関する不安は様々。

子どもたちがすこやかに育ち、安心して子育てをできる環境を整えるため、市の各関係部署や学校・幼稚園・保育園、地域コミュニティ、市民活動団体<sup>37</sup>、専門家、関係機関などの連携を促進し、地域が一丸となって子どもたちを育む体制を強化。

**例えば**

**お年寄りのすこやかな暮らしを支える“つながり”の強化**

通院、介護予防、買物、防犯・交通安全、雪対策、介護に関する悩みなど、お年寄りや介護にかかわる人たちの不安は様々。

お年寄りのすこやかな暮らしを支え、介護にかかわる不安を解消していくため、市の各関係部署、介護・福祉事業者、医療関係者、地域コミュニティ、市民活動団体、専門家、関係機関などの連携を促進し、サービス提供や支え合いの仕組みを強化。

**例えば**

**身近な地域での地域活動の担い手の育成や支援の強化**

中心市街地、新興住宅地、農村集落、中山間地域など、当市の各地域が抱える課題は様々。

身近な地域の課題を、それぞれの実情に応じて地域住民自身の手で解決していくため、人材育成や、地域コミュニティ活動への支援、ノウハウの共有化などを強化。

**例えば**

**大学と地域との連携の強化**

大学の若者や専門家は、まちづくりや地域の課題解決に新たな活力と情報を与えてくれる重要なキーパーソン。

若者の発想や活力、大学の研究者の専門的知識を地域課題の解決やまちづくりにいかしていくため、市の各関係部署、地元大学、地域コミュニティ、市民活動団体、関係機関や事業者などの連携強化やモデル的な取組を推進。

## 第4章 重点戦略



### 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

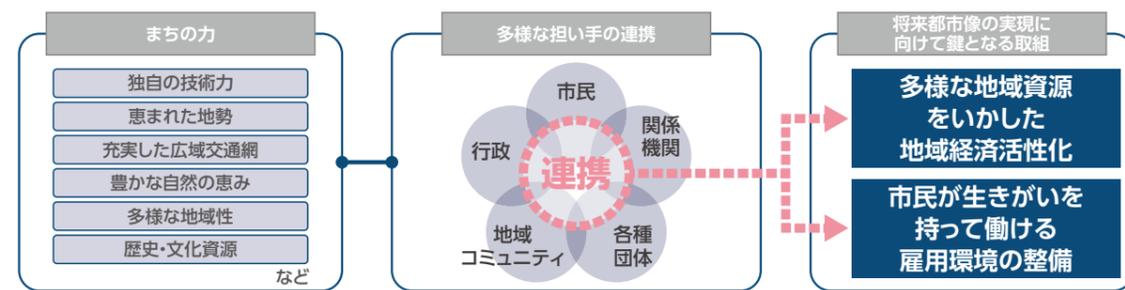
地域経済の発展のためには、経済のグローバル化、人口減少社会の到来を始めとする様々な社会経済情勢の変化の中にあっても、地域産業の一層の競争力強化や地域内経済循環<sup>38</sup>を高め、自立性の高い地域経済を構築していく必要があります。

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おいて、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<sup>31</sup>、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。



### 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が、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・調達から商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<sup>38</sup>に着目した地域産業の振興を取組の視点とします。

#### ③地元産品の市場の拡大

地元産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産品を購入し、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、地元産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

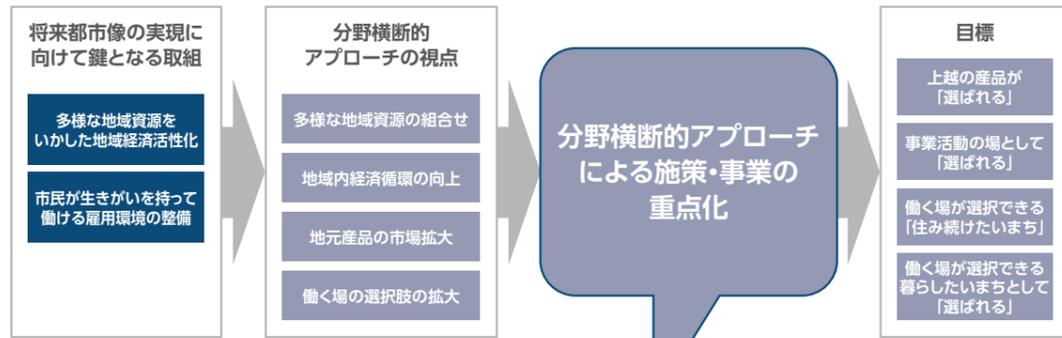
地域の雇用の場や働き方の選択肢を増やすことは、市民が生きがいや働きがいを感じて暮らすとともに、多様なライフスタイルの実現を可能とし、また、若者の定着やUJターン<sup>31</sup>、女性や定年退職者、障害のある人などの就業の促進にもつながります。このことを踏まえ、地域の雇用の場や働き方に着目した働く場の選択肢の拡大を取組の視点とします。



第4章 重点戦略



《戦略2「産業」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

政策分野	市民が主役	防災・防犯	環境	健康福祉	産業経済	農林水産	教育文化	都市基盤
例①	○	○	○	○	●	○	○	○
例②	○	○	○	○	○	○	○	○
例③	○	○	○	○	○	○	○	○
例④	○	○	○	○	○	○	○	○
例⑤	○	○	○	○	○	○	○	○

●：基本的な政策分野 ○：連携が想定される政策分野

①分野横断的視点から各施策を推進

【期待される効果】

- 例① → 地域産業の競争力強化や起業・創業の促進
- 例② → 地域資源をいかした企業立地の促進
- 例③ → UJターン促進や若者の地元定着
- 例④ → 農林水産業や農山漁村の活性化
- 例⑤ → 都市の求心力向上による雇用吸収力の拡大

②重点戦略に係る施策を総合的に推進

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、メタンハイドレート) × 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 ……

重点的・分野横断的な取組の展開例

**例えば**

**地域が一丸となった付加価値の高い特産品づくり**

地元の農産品をより高い付加価値をつけた特産品として加工・販売し、産業としての農業の発展だけでなく、食品製造業者、商業関係者など、より広い範囲への経済効果の創出が必要。

上越ならではの農業の恵みをいかし、市場ニーズを捉えた特産品づくりを一層積極的に進めていくため、農・工・商連携、産・学・官連携を強化し、意欲的な取組を重点的に支援。

**例えば**

**インターネットを活用した上越の特産品の販路拡大**

地元の特産品の販路拡大や販売促進による経済効果の創出や、まちの魅力とセットでの情報発信が必要。

より多くの地域の事業者がインターネット販売を通じた販路拡大に取り組むようにするとともに、まちの魅力と合わせた情報発信を効果的に展開するため、上越の特産品や、農産品の販売情報、観光情報なども合わせて発信できるインターネット上のアンテナショップを開設。

**例えば**

**様々な「まちの力」をいかした新産業の創出**

将来にわたってまちが発展していくための地域経済の強化に向けて、上越市の強みとなる様々な分野での「まちの力」をいかした新産業の創出が必要。

恵まれた地勢や広域交通ネットワークなどをいかしながら、広域交通インフラの一層の機能強化や整備促進に向けた関係機関との連携強化、雪冷熱やメタンハイドレートなどの新たなエネルギー資源の産業面での活用に向けた取組、起業・創業の促進や企業・事業者への総合的な支援、企業誘致活動を展開。

**例えば**

**医療・介護・福祉分野での雇用促進と福祉サービスの維持向上**

高齢化が進行する中で大きな役割を担う医療・介護・福祉系の事業所では、福祉サービスの維持向上の観点からも労働力の確保が必要。

医療・介護・福祉系の事業所へのUJターン<sup>31</sup>の促進のほか、インターンシップ、若者の市内事業所への定着に向けた支援などを総合的に展開。

序論 上越市の課題と将来展望

基本構想

基本計画

資料編

序論 上越市の課題と将来展望

基本構想

基本計画

資料編

## 第4章 重点戦略



### 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、北陸新幹線や小木直江津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道の4車線化や、将来的な上越魚沼地域振興快速道路<sup>35</sup>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や技術の獲得、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。

#### 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

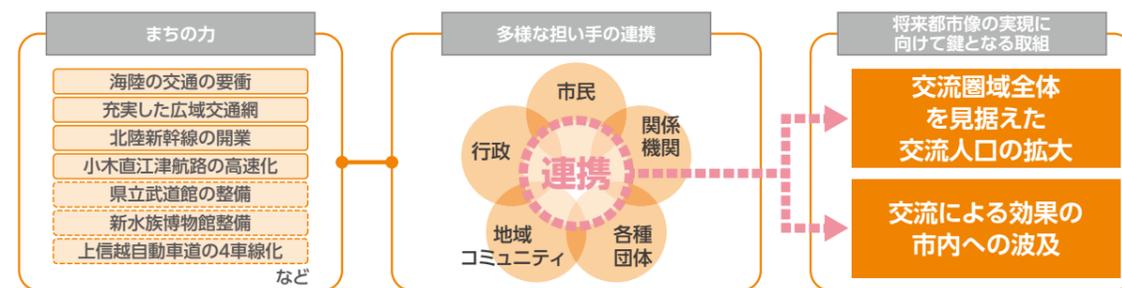
広域高速交通網の整備促進による交流圏域の拡大の効果を十分に発揮し、交流人口を拡大していくためには、来訪者の多様なニーズを満たす魅力ある観光資源を始め、水準の高いサービス、食事、イベントなどを用意しておく必要があります。このことを踏まえ、来訪者の多様なニーズに着目した目的地や交流機会の充実を取組の視点とします。

##### 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、産品等を提供し、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

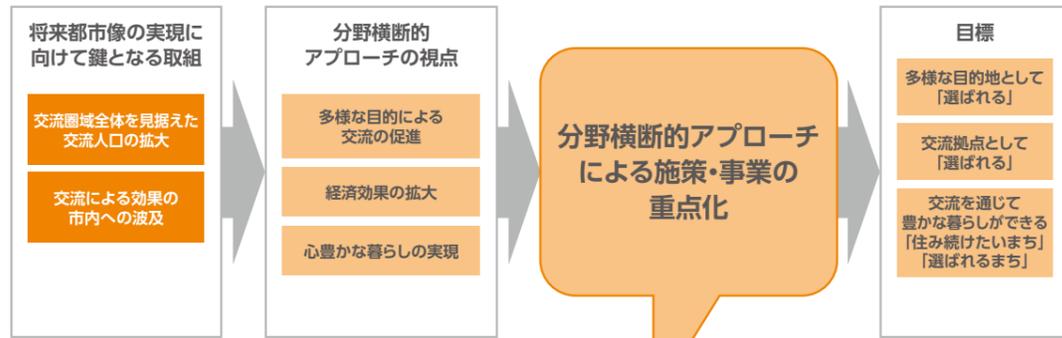
交流人口の拡大を図ることの大きな目的の一つは、心の豊かさの向上であることから、交流による効果を、医療・福祉技術の向上、文化・スポーツレベルの向上など多様な形で市内に波及させていく必要があります。このことを踏まえ、交流を通じた心豊かな暮らしの実現に着目し、交流による多様な効果を市内に波及させていくための仕掛けづくりを取組の視点とします。



第4章 重点戦略



《戦略3「交流」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

組合せ例	市民が主役	防災・防犯	環境	健康福祉	産業経済	農林水産	教育文化	都市基盤
例①				●	○	○	○	○
例②					●	○	○	○
例③	○	○	○	○	○	○	●	○
例④	○	○	○	○	○	○	○	●
例⑤	●	○	○	○	○	○	○	○

●：基本的な政策分野 ○：連携が想定される政策分野

① 分野横断的視点から各施策を推進

【期待される効果】

- 例① → 医療サービスを目的とした交流人口拡大
- 例② → 買物を目的とした交流人口拡大
- 例③ → 自然環境の体験を目的とした交流事業の促進
- 例④ → 学びや歴史、文化、スポーツを目的とした交流事業の促進
- 例⑤ → 交流を通じた市民の暮らしの豊かさ向上

② 重点戦略に係る施策を重点的に推進

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セグ施設の活用 ……

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 ……

重点的・分野横断的な取組の展開例

**例えば**

**豊かな自然や農山村をいかした田舎体験事業の強化**

当市の田舎体験事業は、農山村における経済効果の創出や、地域住民と子どもたちとの交流を通じた地域活性化の取組として定着しており、そのノウハウと実績は、全国でも高い評価。

豊かな自然や農山村をいかした体験交流を一層促進して地域活性化を図るため、これまでの取組をいかして、より多くの地域で、より様々な体験のコンテンツを提供できる体制を強化。

**例えば**

**新水族博物館を核とした地域活性化**

水族博物館は、市民の学びの場であるとともに当市の一大交流拠点であり、新たな水族博物館は、当市の交流人口拡大のための核となる新たなまちの力。

新水族博物館の整備効果を最大限に発揮させ、地域活性化につなげるため、地域住民や商業関係者との連携強化による市内での回遊性向上やリピーター化など、経済効果を高めるためのしかけづくりを推進。

**例えば**

**市内の多様な観光資源の回遊性向上に向けたしかけづくり**

観桜会や謙信公祭など、上越市の観光の中核となるイベントの集客力は高いものの、市内の他の観光資源への回遊性の一層の向上が必要。

来訪者の市内一円への回遊性を高め、より一層まちの魅力を知ってもらい、買物・飲食・宿泊などの消費を拡大していくため、各資源の魅力向上や、様々なツールを使った案内や携帯端末への情報提供の強化、回遊性のある交通手段を充実。

**例えば**

**スポーツコンベンションの誘致と市民との交流のしかけづくり**

恵まれた地勢や交通ネットワーク、さらには、県立武道館(仮称)の整備、市民の盛んなスポーツ活動など、上越市はスポーツコンベンションの適地。

スポーツコンベンションによる経済効果と市民との交流による多様な効果を生み出すため、市の各関係部署、市民活動団体<sup>37</sup>、関係機関、商業関係者などの連携を強化し、より多くの大会や合宿などを誘致・開催するとともに、アスリートと市民との交流を通じたスポーツ活動の活性化を促進する仕組みづくりを推進。

序論 上越市の課題と将来展望

基本構想

基本計画

資料編

序論 上越市の課題と将来展望

基本構想

基本計画

資料編