

上越市第6次総合計画

後期基本計画概要版

平成31(2019)年度 ▶ 平成34(2022)年度

すこやかなまち

人と地域が輝く上越



上越市

すこやかなまち ～人と地域が輝く上越～ を目指して

人と地域が輝く「すこやかなまち」の実現を目指し、上越市は平成26年12月、市民の皆様と共に「第6次総合計画」を策定するとともに、平成27年度から平成30年度までを計画期間とする、前期4年間の取組を定め、多様な施策を推進してきました。

また、これと並行して、平成29年度からは本計画策定後における社会経済環境の変化等も注視しながら、後期4年間における取組を視野に、今後の方向性を明確化するための評価・検証作業にも取り組んでまいりました。

そこで改めて、これまでの4年間の振り返りですと、北陸新幹線の開業が大きなまちの力として根をおろす一方で、国の地方創生の動きを捉えた交流人口の増加策、また、子育て環境の充実を図る取組などの効果も相俟って、“人”と“まち”それぞれが新たな“輝き”を放ち始めています。

まちづくりの原動力となる様々な地域活動に取り組まれる市民、団体が増加し、その活動の幅も広がっています。そして、高齢者の介護予防や健康づくりに取り組む住民組織をはじめ、企業による地域貢献活動も活発化し、社会全体で支え合う体制づくりの動きが、そこそこに芽生え始め、大きな力になろうとしています。

また、厳しい財政状況の下にあっても、このまちを次代を担う世代に繋いでいくために欠くことのできない「将来に向けた価値ある投資」が結実し、高田公園オーレンプラザ、新水族博物館「うみがたり」、上越市立歴史博物館には多くの市民が訪れ、喜び、学び、育ちの場としての活用が広がっています。さらに、100年の歴史を超える歴史的文化財や町家の保存・活用を通じて交流人口の増加もみられるようになりました。

こうした中、人口減少と少子高齢化の進行に伴い、労働力不足、中山間地域の支え合い機能の低下など、急ぎ対応しなければならない課題もなお一層、顕在化してきています。

「後期基本計画」では、これらの課題や変化に対する分析・評価の結果を踏まえ、まちの将来を展望する中で、人口減少・少子高齢化の進行がもたらすまちづくりや各種産業での担い手・後継者不足への対応を最重要課題として位置づけました。あわせて、新たに「まちづくりの人材育成・確保」の施策を加え、市民一人ひとりの活躍や移住者を含む人材確保の取組を重点化するとともに、「前期基本計画」から継続する施策においても、それぞれの課題への対応と改善策の強化を図るよう意を用いたところであります。

引き続き、「(仮称)上越市体操アリーナ」や「新潟県立武道館」の整備、上信越自動車道の全線4車線化、北陸新幹線の敦賀延伸など、今後のまちの発展に資する様々な動きもしっかりと捉えながら、第6次総合計画の総仕上げに向け、この「後期基本計画」の推進を通じて市民の皆さんとともに活力のある持続可能なまちづくりを進めてまいります。

結びに、本計画の策定に当たり、上越市議会並びに総合計画審議会の皆様をはじめ、「まちづくり市民意見交換会」やパブリックコメントを通じて多くの市民の皆様と、これからのまちづくりについて真摯な議論を重ねることができました。心から感謝申し上げます。

平成31年3月



上越市長
村山 秀幸

目次

1 後期基本計画の策定に当たって …… 3	5 政策分野別の取組 …… 8
2 計画策定の背景 …… 4	6 重点戦略 …… 18
3 計画の全体構成 …… 6	7 土地利用構想 …… 19
4 将来都市像 …… 7	

※ 計画書の本編は、市役所木田庁舎、各総合事務所の市政情報コーナーなどに配置しています。また、市ホームページからもご覧いただけます。
※ 本計画における年の表記は、新元号が未定であるため、改元が予定されている日以降の年についても「平成」としています。

1 後期基本計画の策定に当たって

計画策定の趣旨

- 平成26年12月、まちづくりの目標となる将来都市像に「すこやかなまち～人と地域が輝く上越～」を掲げ、「市民が主役のまちづくり」と各政策分野の取組を体系的にまとめた第6次総合計画（平成27年度～34年度）を策定し、推進を図ってきました。
- 前期4年間の政策分野別の施策を定めた基本計画が平成30年度末に終了することから、この間の施策・事業の進捗や取り巻く課題の状況等を評価・検証するとともに、総合計画審議会での審議や市民の意見などを反映し、総合計画の総仕上げに向けて後期4年間の施策をまとめた「後期基本計画」を策定しました。

計画期間

- 基本構想は平成27年度から平成34年度までの8年間、後期基本計画は平成31年から平成34年度までの4年間とします。

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)				

計画の特徴

- ①新たな課題・変化した課題等への対応
新たに生じた課題や変化した課題等に対応するため、43の基本施策と、それを具体化していくための柱となる107の対策（施策の柱）を定め、取組の強化・改善を図ります。
- ②人口減少・少子高齢化への対応
各基本施策において、人口減少・少子高齢化の進行を要因とした課題への対応を重点化します。とりわけ、まちづくりや各種産業、地域等の支え合い体制における担い手・後継者の不足が顕在化しているため、「まちづくりの人材育成・確保」の基本施策を新設し、対応を強化します。
- ③施策目標の見直し
後期基本計画で強化・改善する取組について新たな目標を設定するなど、施策の進捗状況や社会経済環境を踏まえて項目・数値を見直し、計画の実効性の確保・向上を図っています。

2 計画策定の背景

まちの力の高まり

○本計画の前期4年間（平成27年度～30年度）において、まちづくりの主役となる市民や各種団体、都市機能（暮らしや市内外の交流を支える施設等）や交通ネットワークなど、当市の多様なまちの力は着実に高まってきています。

市民・団体

○市民活動・地域活動に取り組む団体の増加、活動の広がり

- ・ 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） → 248団体（H29）
- ・ 地域活動支援事業の採択数 310事業（H26） → 359事業（H29）

○地域防災を担う組織の増加

- ・ 自主防災組織の組織率 91.4%（H25） → 94.1%（H29）

○産業の担い手の広がり

- ・ 障害のある人の実雇用率 1.51%（H25.6） → 2.03%（H29.6）
- ・ 女性の就業率 74.6%（H25） → 77.8%（H29）
- ・ 認定農業者数 1,004人（H25） → 1,182人（H29）

○スポーツで活躍する子どもの増加

- ・ 小中高校生の北信越・全国クラスの大会の出場者数の推移
273人（H25） → 464人（H29）

※ 根拠とした項目・数値は、本計画の施策目標等として把握するもの

まちの力の高まりが見られる一方で、次の課題も見られます。

○担い手・後継者の不足

（消防団員、医師・看護師、中小企業の後継者、芸術・スポーツ活動の担い手）

○困り事・相談の増加

（女性相談、児童虐待、子どもの育ち）

○空き家・空き地等の増加

○中山間地域の支え合い体制の脆弱化、農地等の荒廃

都市機能・交通ネットワーク

○市民交流施設 高田公園オーレンプラザ （平成29年9月開館）



○新水族博物館「うみがたり」 （平成30年6月開館）



○上越市立歴史博物館 （平成30年7月リニューアル）



○クリーンセンター （平成29年10月供用開始）



○北陸新幹線上越妙高駅の開業 （平成27年3月）・周辺整備



○上信越自動車道の全線4車線化 （平成31年度完了）

○小木直江津航路の高速化 （平成27年4月就航）

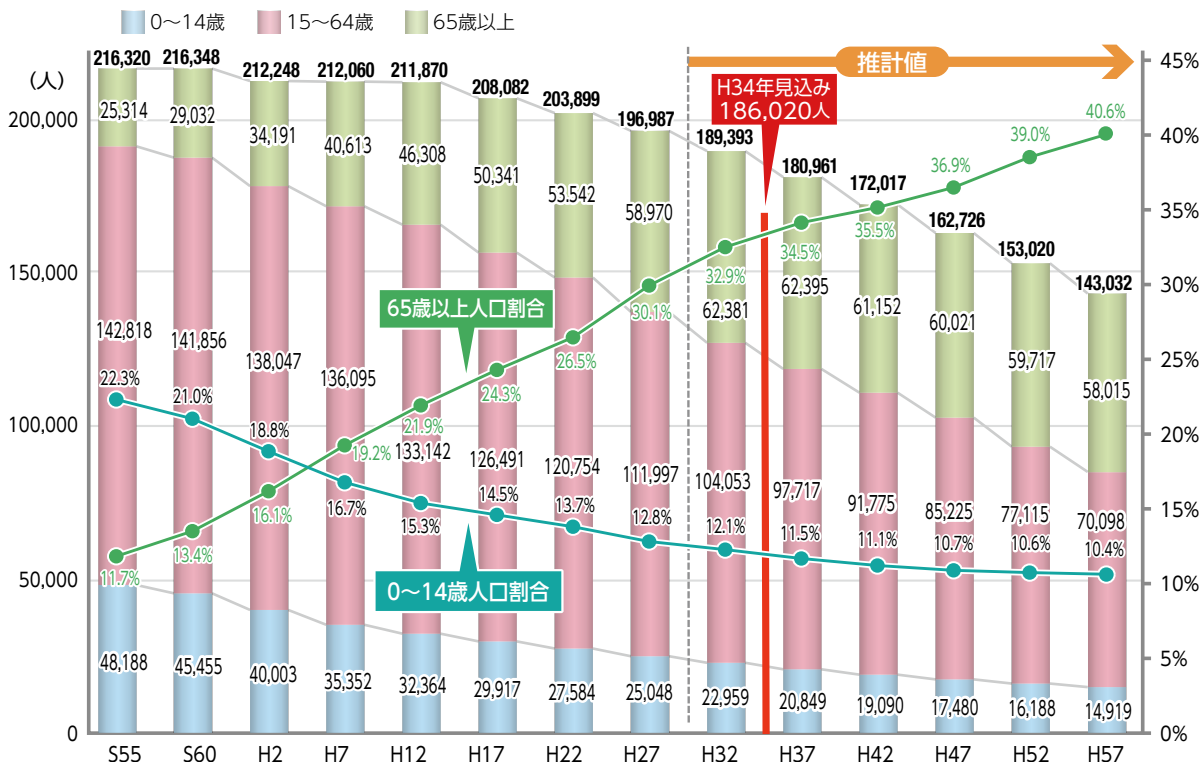
人口減少の進行、世帯構成の変化

○平成27年の国勢調査で20万人を下回った当市の人口は、その後も減少傾向が続いており、本計画が終了する平成34年には、当市の推計で約18万6千人となる見込みです。

○市全体の世帯数では、近年その規模は概ね維持されていますが、世帯構成の内訳としては、三世帯の世帯が減少し、単独世帯が増加する傾向となっています。

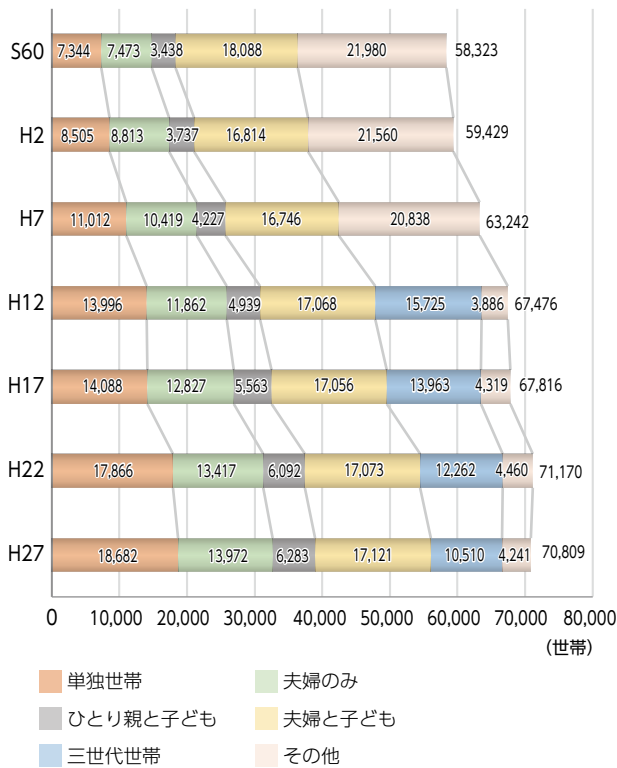
○地域自治区別の世帯構成では、市街地は単独世帯が多く、田園地域や中山間地域は三世帯の世帯の割合が高い傾向となっています。

人口の推移と将来推計(昭和55年～平成57年)



出典:総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(平成30年3月推計)を基に作成
 ※平成34年の人口推計値は、上記推計人口を基に当市にて推計したものです。

上越市の世帯数と世帯構成の推移



出典:総務省「国勢調査」を基に作成

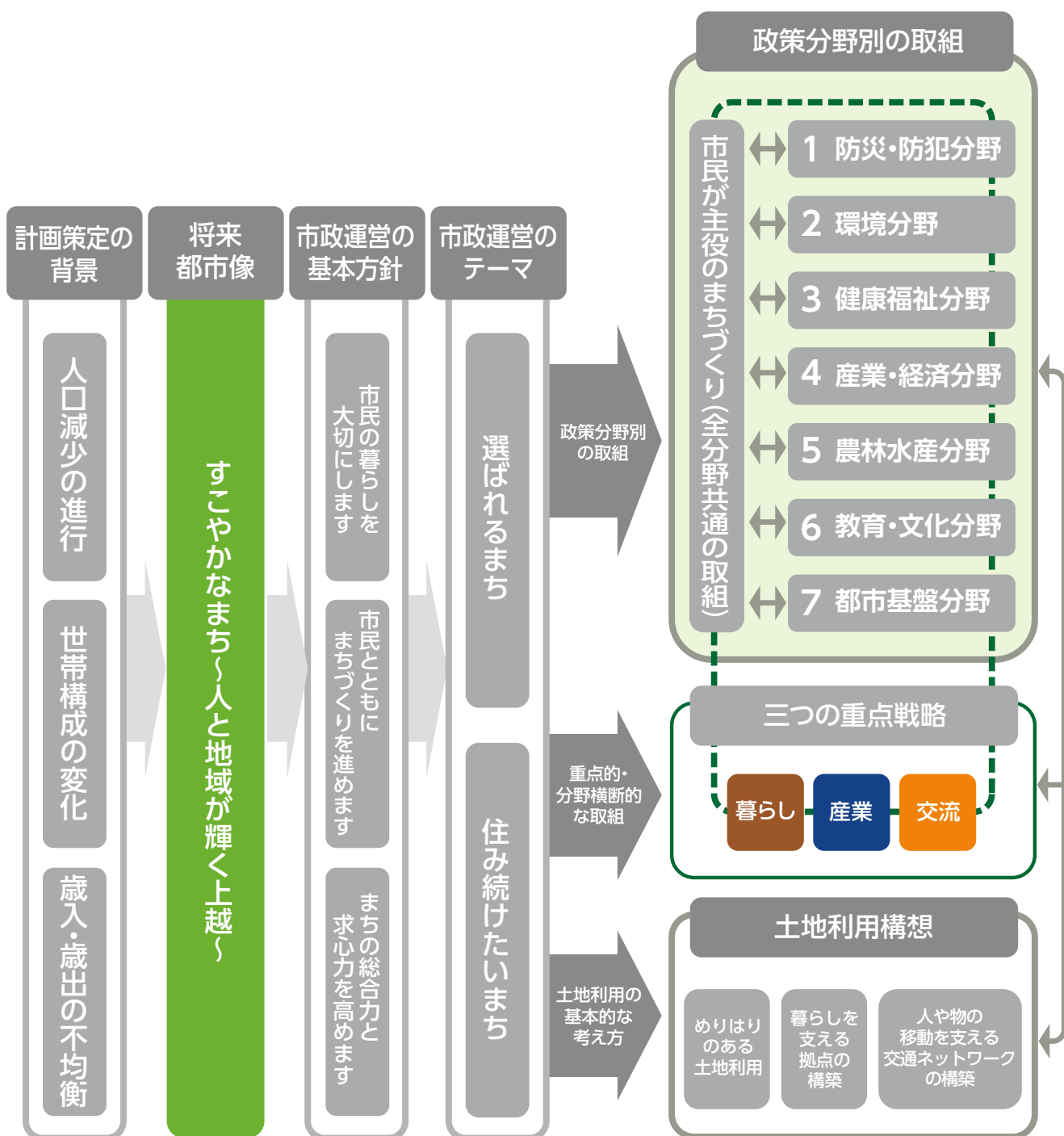
地域自治区別の世帯構成(平成27年時点)

地域	地域自治区	単独世帯	夫婦のみ	ひとり親と子ども	夫婦と子ども	三世帯世帯	その他	
市中心街地	高田区	34%	20%	10%	21%	9%		
	直江津区	35%	20%	9%	22%	10%		
	中心市街地隣接	春日区	33%	19%	7%	28%	9%	
		有田区	28%	20%	8%	30%	10%	
		金谷区	21%	20%	10%	30%	14%	
		新道区	38%	16%	7%	23%	11%	
		三郷区	14%	19%	7%	22%	29%	
		和田区	16%	21%	9%	27%	20%	
	八千浦区	23%	19%	10%	22%	20%		
	田園地域	保倉区	13%	18%	10%	17%	32%	
北諏訪区		16%	21%	10%	23%	22%		
諏訪区		13%	15%	10%	20%	30%		
津有区		18%	18%	9%	26%	21%		
高士区		12%	20%	10%	23%	27%		
頸城区		16%	18%	8%	30%	20%		
大潟区		20%	20%	9%	25%	19%		
三和区		13%	16%	9%	24%	27%		
中山間地域		清里区	13%	17%	10%	24%	27%	
		板倉区	14%	18%	10%	23%	26%	
	中郷区	18%	20%	12%	19%	23%		
	柿崎区	20%	21%	9%	22%	20%		
	吉川区	17%	21%	9%	18%	26%		
	谷浜・桑取区	20%	22%	8%	18%	24%		
	名立区	20%	22%	8%	17%	24%		
	浦川原区	17%	21%	10%	21%	21%		
	牧区	21%	27%	10%	16%	18%		
	安塚区	26%	29%	8%	17%	12%		
大島区	24%	28%	8%	15%	17%			
上越市	26%	20%	9%	24%	15%			
全国	35%	20%	9%	27%	6%			

※地域はおおむねの区分です。
 出典:総務省「国勢調査」を基に上越市創造行政研究所作成

3 計画の全体構成

- 「すこやかなまち ～人と地域が輝く上越～」の実現に向けて、「選ばれるまち 住み続けたいまち」をテーマにまちづくりを進めていきます。
- 具体的な政策・施策は、「市民が主役のまちづくり」と七つの政策分野で構成し、各分野で「すこやかなまちのイメージ」を目標として掲げ、取組を進めていくとともに、「暮らし」「産業」「交流」の三つの重点戦略の下で分野横断的・重点的に取組を進めていきます。
- また、土地利用構想に基づき、市民の暮らしを守り、次の世代にこのまちを引き継いでいくための土地利用や、暮らしを支える都市機能と交通ネットワークの整備を推進します。



4 将来都市像

《第6次総合計画将来都市像》 すこやかなまち ～人と地域が輝く上越～

- 「すこやかなまち」とは、市民の皆さんが「すこやかな暮らし」を送ることができる理想的なまちの姿を包括的なイメージで表現したものです。
- 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ていくことを基本的な役割と認識し、各政策分野において、それぞれの「すこやかなまち」のイメージを目標として、必要な取組を推進していきます。

「すこやかな暮らし」とは…

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、自然環境と生活の利便性が調和した総合力の高いまちとなった当市が、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って可能となる理想的な暮らしをイメージしました。

「人と地域が輝く」とは…

「人と地域が輝く」の「人」は、当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、まち全体の輝きが増すとの考え方を示しています。

政策分野別のすこやかなまちのイメージ



5 政策分野別の取組

○本計画では、将来都市像の実現に向けて、「市民が主役のまちづくり」と七つの政策分野による取組を体系的にとりまとめています。

政策分野と基本方針	基本政策	基本施策	施策の柱
市民が主役のまちづくり ▶ P.10 	1 市民が個性と能力を發揮できるまちの実現 2 市民が主体のまちづくり	1 人権尊重・非核平和友好の推進 2 男女共同参画社会の形成 3 ユニバーサルデザインの推進	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 1 男女共同参画・女性活躍の促進 2 相談体制の充実 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
		1 まちづくりの人材育成・確保 2 市民活動の促進 3 地域自治の推進	1 人材の育成 2 若者等の定住・U/I/Tアンの促進 1 多様な市民活動への支援 2 市民参画と協働の推進 3 支え合い体制構築の推進 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
防災・防犯分野 ▶ P.11 1 	1 大規模災害への備えの確保 2 日常的な災害への対応力の強化 3 防犯・交通安全対策の推進	1 大規模災害への対応力の強化 2 災害に強い都市構造の構築 1 消防体制の整備 2 地域防災力の維持・向上 1 防犯対策の推進 2 交通安全対策の推進	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 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 1 常備消防体制の整備 2 消防団活動の推進 1 市民一人ひとりの防災意識の向上 2 自主防災活動の推進 1 多様化・巧妙化する犯罪への対応 2 地域防犯力の向上 1 交通安全意識の啓発 2 交通安全活動の推進
	1 地域環境の保全 2 地球環境の保全	1 ごみ減量・リサイクルの推進 2 環境汚染の防止 3 自然環境の保全 1 地球温暖化対策の推進 2 環境学習の推進	1 ごみの適正処理の推進 2 リサイクルの推進 1 公害対策の推進 2 排水処理対策の推進 1 生物多様性の保全 2 開発事業に対する環境配慮の指導 1 再生可能エネルギーの普及 2 省エネルギー化の推進 1 環境を学ぶ機会の提供 2 環境美化の推進
	健康福祉分野 ▶ P.13 3 	1 市民の健康寿命の延伸 2 安心できる福祉の推進 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	1 こころと体の健康の増進 2 地域医療体制の充実 1 高齢者福祉の推進 2 個性を尊重した障害者福祉の促進 3 複合的な課題を抱える世帯への支援 1 子育てに関する負担や不安の軽減 2 子育て環境の充実

政策分野と基本方針		基本政策	基本施策	施策の柱
4	産業・経済分野 ▶ P.14 	1 足腰の強い産業基盤の確立 2 交流人口の拡大 3 生きがいとやりがいを生む雇用の創出	1 ものづくり産業・商業の振興	1 中小企業・小規模企業の経営基盤の安定・強化 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 直江津港の拠点性の強化 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
5	農林水産分野 ▶ P.15 	1 農林水産業の振興 2 多面的機能の維持	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
			1 中山間地域の振興	1 農業・農地の維持 2 農村の維持 3 里地里山の保全
6	教育・文化分野 ▶ P.16 	1 学校教育の質の向上 2 社会教育・文化活動の推進	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障 2 学校の適正配置・整備 3 地域ぐるみの教育の推進
			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
7	都市基盤分野 ▶ P.17 	1 機能的・安定的な都市基盤の整備 2 魅力的な空間の形成	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
			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	1 景観形成の推進 2 自然と調和した都市空間の形成			

市民が主役のまちづくり

▶ 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。



▶ 主な取組

人権尊重・非核平和友好の推進

- ・近年増加するインターネット上の人権侵害などの解消を含め、人権尊重の啓発活動や相談、被害者の救済に取り組みます。
- ・恒久平和の実現に向けて、非核平和に関する意識啓発を推進します。
- ・外国人市民が暮らしやすく、活躍できる環境づくりを進めます。

男女共同参画社会の形成

- ・様々な分野・場面で女性が活躍しやすい環境づくりに取り組みます。
- ・DVや児童虐待など、様々な要因が複雑に絡み合う問題への対応を強化し、適切な相談、サポートに取り組みます。

ユニバーサルデザインの推進

- ・市民や事業者のユニバーサルデザインの理解促進と主体的な取組を推進します。
- ・「公共建築物ユニバーサルデザイン指針」に基づき、市民が安全に安心して快適に利用できる施設整備を推進します。

まちづくりの人材育成・確保

- ・まちづくりの様々な分野において、課題解決に意欲を持って取り組む人材の育成に取り組みます。
- ・地域に愛着と誇りを持つ若者等の定住やUJターンを促進します。

市民活動の促進

- ・市民活動団体の交流促進や、市民への市政情報の効果的な発信、若者や女性がまちづくりに参画しやすい環境づくりを進めます。
- ・中山間地域等の暮らしの支え合い体制づくりに取り組みます。

地域自治の推進

- ・地域協議会等の制度の周知と活用を促進します。
- ・地域の課題解決や活性化に取り組む町内会等へアドバイザーを派遣するなど、地域の主体的な活動を支援します。

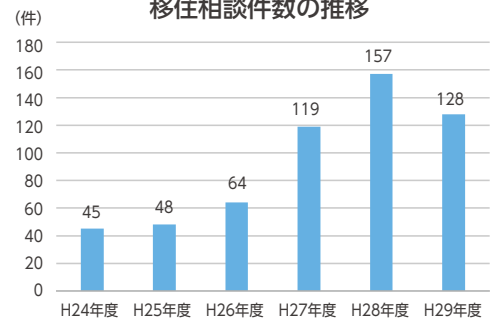


▲広島平和記念式典への中学生派遣



▲地域活動支援事業の活用
(大島区・「ほたるのこどり」
未来への継承事業)

移住相談件数の推移



出典：上越市自治・地域振興課

▶ 主な施策目標

項目	現状値(時点)	目標(H34)
市の移住関係制度等を利用した移住者数	33組・57人 (H28-29平均)	43組・62人
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)	41.5% (H30)	50.0%