

# 会 議 録

## 1 会議の名称

第4回 上越市総合計画審議会

## 2 議題（公開・非公開の別）

会長挨拶（公開）

議事（公開）

ア 総合計画の前提条件について

イ 基本構想（素案）について

その他（公開）

## 3 開催日時

平成19年4月26日（木）午後2時00分から午後4時00分まで

## 4 開催場所

上越市役所4階 401会議室

## 5 傍聴人の数

3人

## 6 非公開の理由

なし

## 7 出席した者（傍聴人を除く。）の氏名（敬称略）

- ・ 委 員： 渡邊隆、村椿正子、粟生田友子、秋山三枝子、浅倉有子、飯塚春枝、大堀幸子、小田武彦、熊田まり子、小林 心、橋本祐憲（高田河川国道事務所長代理）、佐久間亜紀、田中昭平、田中弘邦、中島紀恵子、中出文平、中西アキ、野本幸、保坂昭、松嶋敏一、安田浩、横田千枝子、横山郁代、飯塚吉昭（県上越地域振興局長代理）

（30人中24人出席（うち代理出席2人））

- ・ 事務局： 野澤企画・地域振興部長、高橋企画政策課長、太田係長、小池主任、笹川主任、内海主任、渡来主任

## 8 発言の内容【要旨】

会長挨拶

（渡 邊 会 長）： 議事次第に従い、まず（1）総合計画の前提条件について、事務局

から説明いただきたい。

## 議事

### ア 総合計画の前提条件について

(高橋課長): まず総合計画の前提条件という事で二つを挙げてあるが、これについては前回の審議会で上越市の現状と課題という事で色々なデータ等について提供させていただいたところ、審議の際やその後に委員の方からご意見をいただいたことから、この2つの資料を追加させていただいたものである。

### 市財政の状況について...資料 2-1

(高橋課長): まず市の財政の状況については、当市の財政課の方で作成、公表している平成19年度の当初予算の概要から抜粋したものであるが、これについては、第3次行政改革大綱の大目標として4項目あるので、この項目に従い説明させていただく。

- ・大目標1に記載してある表は、一般会計の当初予算額の推移を表したものであり、平成19年度は約1,030億円の予算規模である。
- ・大目標2の表は、市の貯金の状況とそれぞれの年度の収支の状況を表したものである。財政調整基金というのは簡単に申し上げますと、使途が特定されていない自由に使える市の貯金にあたる部分である。
- ・平成19年度の見込みとしては、今後増える見込みだが、現在13億5,700万円程である。
- ・平成18年度の決算が確定した段階で積み立てることになるが、仮にその額を25億円としても、一般会計の当初予算額の規模の2.4パーセントにすぎないといった状況である。
- ・平成18年度の決算の見込みは、実質的な収支としては約3億円近い赤字である。これは表面上、貯金の取崩しにより収入を増やすことで、名目上は黒字でも貯金の取崩しという特殊要因を除けば実質的にはマイナス3億円になるということである。
- ・大目標3に記載してあるのが、市の借入れ残高の状況である。行政改革大綱の目標では5年間で50億円の削減、つまり毎年10億円の

削減ということを掲げている。残高は通常分は毎年減少してはいるが、一般会計の平成 19 年度末の見込みをご覧頂くと分かるとおり、1,150 億円余りの借入残高がある。これは一般会計の予算規模を上回る借入金があるということで、まだまだ大変な金額が借金として残っている。

- ・大目標 4 に記載してあるのが、市の依頼を受けて土地を先行取得する土地開発公社という組織が保有している借入金残高の状況である。平成 19 年度末の見込みでは 253 億円ということで、この借入金残高というのはいずれ市が面倒を見なければならないというものであるため、実質的には市の借金にプラスされるということになる。
- ・いずれにしても、貯金が少なく借金が非常に多いというのが当市の現在の財政状況であるが、こうした厳しい財政状況の中で現在総合計画の計画期間内の財源見通しを行っている。その財源フレームの中で、基本計画に登載する事業の取捨選択を行っていきたいと考えている。
- ・委員からは、こうした厳しい財政状況であるということと、財源に裏打ちされた計画を策定させていただくことについてご理解をいただきたい。

市内地区別の将来人口推計値について…資料 2-2

(高橋課長): 続いて市内地区別の将来人口推定値であるが、これは前回審議の際にご指摘を頂いたものである。

- ・今後 20 年間で人口が横ばいで推移するのが、頸城区、板倉区であるが、安塚区、大島区及び中郷区では 4 割の減少。牧区ではほぼ半減といった推計をしている。
- ・この地区別人口については今後審議していただく基本計画の中で、全市の将来人口推計と共に示させていただくほか、土地利用構想の中でもこのような動向の違いを踏まえた検討を行っている。

## イ 基本構想（素案）について

土地利用構想（案）について…資料 3-1

（渡邊会長）：次に、（２）の「基本構想（素案）について」に入る。まず、「土地利用構想（案）」について、こちらは前回の会議で議論できなかった積み残しの部分であり、最初に議論することとしたいと思う。事務局から説明いただきたい。

（太田係長） - 資料 3-1 に基づき説明 -

- ・ 今回の資料は、前回の資料を見直し加筆修正を行ったものである。
- ・ この資料の内容全てを土地利用構想に書くのではなく、本日の議論によりいただいた意見を踏まえながら、集約して土地利用構想の素案として次回にお示ししたいと考えている。
- ・ 前回はお手元の資料の 6 ページまでご説明した。（1～6 ページまで簡単に説明を行う）
- ・ 土地利用に関する現況と課題及び土地利用の基本的政策の基本的考え方を形にしていくため、基本方針として「めりはり」、「つながり」、「個性と調和」が重要と考えている。
- ・ 「めりはり」とは今ある都市機能を活用するなど、都市は都市らしく、自然は自然らしく土地利用を行うということである。
- ・ 「つながり」とは、病院に行ったついでに銀行でお金を下ろして、商店で買物をするなどといった生活をつなぐこと、人が集まる場を設けて人と人をつなぐということ、そしてそれぞれの生活の場を交通ネットワークでつなげていくということである。
- ・ 「一体性」とは、各地区の個性を伸ばしながら、市全体としての目標を共有していくということであるほか、今後は施設だけ整備をするのではなく、その施設が活用されるためのソフト施策も一体的に行っていかなければならないということである。
- ・ 土地利用構想では、「拠点」とそれをつなぐ交通ネットワークからなる「都市構造」と「土地利用」で構成していきたいと考えている。
- ・ 拠点については、12 ページの図に示した 4 つの要件を満たすところが拠点になると考えている。

- ・ 1 つ目の要件の多様な機能集積のあるコンパクト性があるというのは、生活行動のつながりを意識した機能配置と多様な人々のつながりを創出できるような機能配置があるということである。
- ・ 2 つ目の要件の市内外からの交通アクセス性があるというのは、生活拠点と後から説明する地域拠点、都市拠点等を結ぶ幹線道路と基幹的公共交通機関が備わっていること、区域の中の集落から、生活拠点までの移動手段が確保されているということである。
- ・ 3 つ目の要件の地区の個性を醸し出すようなテーマ性を持った場所であることというのは、住む人の愛着や誇りが来訪者の好印象につながり、歴史的な街並みや風景、伝統行事などのイベントがあるなど、上越らしさ、その地区らしさが感じられる空間であるということである。
- ・ 4 つ目の要件のまちづくりに対する地区の主体性があることというのは、地区のもつ個性やテーマ性を出し、それを持続させていくために、そこに住む人の熱意と地域ぐるみの活動などにより、自ら率先して地域づくりに取り組んでいるということである。
- ・ このような4つの要件に基づいて、都市機能や交通ネットワークの種類、規模、地域性に応じ、11ページの表に記載した3種類の拠点を設定したいと考えている。なお、先ほどの12ページの図は、生活拠点をイメージしたものである。
- ・ 3種類の拠点の違いを簡単に言えば、生活拠点から都市拠点にいくにしたがい、例えば医療機関であれば、生活拠点では個人医院、診療所であったものが、地域拠点では一般病院、都市拠点では総合病院になっていくというように都市機能がレベルアップすることや、生活拠点から都市拠点にいくにしたがい、都市機能の種類や数が増えていくといったことである。
- ・ もう一つ違いを言えば、生活拠点が地域の人中心に集まる所であるのに対し、都市拠点は市内外から幅広く大勢の人が集まる所といったことである。
- ・ 16ページの図は、生活拠点と地域拠点と都市拠点とそれをつなぐ交

通ネットワークのイメージを表したものであり、こうした拠点を結ぶ重要な交通ネットワークを 15 ページの表に記載してある。

- ・ 17 ページのエリア別土地利用であるが、拠点エリアとして、先ほどの都市拠点と地域拠点、生活拠点について記載してある。
- ・ 現在の都市機能の集積度と中心的な存在から見て、高田、直江津、春日山駅周辺を都市拠点と位置づけた。
- ・ 都市拠点にはそれぞれの個性に合わせた都市機能の集積を目指し、公共交通の強化による各拠点間の結びつきを強めることによって、人の往来を活発にして都市の顔としてにぎわい溢れる空間を作っていきたいと考えている。
- ・ 地域、生活拠点については、先ほどの説明のように、各区を含めた地域を大事にしていきたいという考えをあらためて記載した。
- ・ 拠点以外のエリアについては「玄関口＝ゲートウェイ」という点に着目して記載した。
- ・ その他市街地の土地利用については、原則としては市街地の拡大をこれ以上行わずに、市街地内の地域特性をいかした土地利用を行うこととしたいと考えている。
- ・ 本日追加した参考資料であるが、この資料は、食料品店、医療機関、金融機関などの生活・都市機能が市内にどのように集積されているのかを示したものである。
- ・ 食料品店、医療機関、金融機関、小中学校などの教育施設の 4 つの都市機能が半径 500m に集積されているところを緑の実線で示し、そのうちの 3 つが集積されているところを緑の点線で示した。
- ・ 分布の傾向としては、2 ページのように吉川、柿崎、大潟、頸城区のほか 3 ページの浦川原区や大島区、安塚区にも集積地が見らる。
- ・ 一方で 6 ページを見てもらうと、点線の丸が 4 つ並んでおり、市の中心部に近いところは区の中心部であっても機能の集積が低いという傾向が見てとれる。
- ・ なお、この資料は、現在の都市機能の集積度を示したものであり、これから絞り込んで拠点を設定するというものではなく、最終的に

は交通アクセス性や歴史性。テーマ性、地域づくりの主体性など総合的に考えながら拠点を設定していくことになると思うが、現在の集積度というものも大きな要因になると考えている。

- ・19ページの図は、都市構造のイメージであるが、各区に生活拠点があればよいと考えており、地勢または距離などによって地域拠点が位置づけられていけばと思っている。
- ・資料の説明は以上であるが、次回土地利用構想素案をお示しするに当たり、土地利用に関する現況と課題認識及び土地利用の考え方は妥当であるかどうか、土地利用構想案の内容、表現が適切であるかどうかをご審議いただきたい。

(渡邊会長): 課題の設定や都市構造と土地利用の考え方及び表現方法についての意見や質問をいただきたい。

(小田委員): エリア別土地利用の「その他市街地」の表現の中で、原則として市街地の拡大は行わず云々とあるが、これについて私としてはかなり問題を感じている。それはまず社会現象として、何故中心市街地がさびれたのだろうということである。その理由を考えずに、またその対策も考えずに、ただ規制を行うというのは非常に問題があるのではないかということである。

- ・何故かというと、中心市街地に住んでおられる方というのは、若い世代が核家族とかそれから住宅環境とか、そういった問題で外に出ていったのであり、したがって、その人達を呼び戻すならば、呼び戻すための政策がなくてはいけないのではないか。
- ・このことは既に大都市で起こっている現象で、要するに地価の高いところに住宅を造るとなると、どうしても住宅が小規模になり、極端な話が大都会では敷地面積16坪のところと3階建ての木造家屋が建っているといったことになる。
- ・上越市も最悪の場合このようなまちになるのではないのか。要するに極端な話、地価が30万円するところと5万円のところがあるわけで、例えば皆さんが30万のところに住めと言われたら、家が小さくなってしまう。そうすると、新潟県というのは何しろ雪の問題があ

るので、除雪の問題で近隣トラブルが起こるだろうし、1人に車1台という社会であることから、私達みたいな、いわゆる郊外に住んでいてもトラブルは起こっている。したがって、本当に総合的な政策を考えないと非常に難しい問題だと思う。主旨は大変素晴らしいが、それを実現する政策も考えていかなければと感じている。

(野澤部長): 直接的なお答えではないかも知れないが、中心市街地の問題についてはご指摘の通りである。国の方の政策も少しずつそれに着目してきており、今回新しく出された「暮らし賑わい再生事業」においては、小田委員が先ほど言われた観念で、何とかその地価が高いという状況の中で、いかに高質な住宅を提供できるかという制度を基本的にお考え頂いているものと思っている。

- ・ただ、その場合の家はどうしても戸建ということにならないわけであり、立地の中で高さを求めてその中で居住空間を作っていくというような考え方、いわゆる集合住宅という考え方にいかざるを得ない面がある。これは今、小田委員が言われたように地価に着目すれば、30万円と5万円を同じことで語ろうとすれば、空間的な利用にならざるを得ないという部分。それからある建物や何かをリニューアルしたり、新しく作る時に、出来れば公的なお金を入れてその建築物の相対の建設費を下げることによって、地価相当額を下げていくというような考え方だと思う。
- ・ご指摘いただいた点は、まさに今後の上越市のまちづくりに対して極めて重要なポイントであり、ドーナツ化現象が起こった理由はまさにその通りである。5万円の清里、三和、板倉区の住宅団地に上越市の30歳代の家族連れが移っていったという事実や、高田中心市街地から8千人、直江津中心市街地から3千人が、春日地区のニュータウンに移動したということは事実である。
- ・この状態がこのままであれば、更にそれは加速されて最悪のシナリオになるであろうということから、このようなことを打ち出していく中で政策的にも考えていこうということである。

(内海主任): やはり、具体的な政策について考えていかななくてはいけないと思っ



ている。例えば土地利用構想案の資料 12 ページにお示したような、拠点のイメージを少しでも具体化していくような、魅力的な中心地が出来ればよいと思っている。やはり中心地に住みたいと思っている人もいらっしゃると思っているので、そのようなニーズを踏まえて頑張っていきたいということである。

- ・もう一点、先ほど地価の話も出されたが、決して、住んでもらいたいの中心市街地だけということではなく、中山間地等でも拠点を位置づけ、地価の安いところでも住んでもらいたいところを位置づけたいということで、そういった意味では少し新しいのではないかと考えている。その先で具体的なアドバイスがあればお願いしたい。

(中出委員):原則として市街地の拡大は行わないということを唐突に言われると何故なんだということになる。今、多くの自治体が原則として市街地の拡大は行わないという方向になっているのは何故かということをもう少し丁寧に書いておかなければいけない。

- ・例えば、今一番有名なのは青森市のコンパクトシティと呼ばれているものである。これは、これ以上市街地を広げると道路が増えてその分除雪しなくてはならないが、除雪の費用がかさみ、除雪ができないまちになってしまうと市民サービスが結局駄目になるので、最近は郊外に住宅団地を作るのは構わないけど、その道路を市道に移管すると除雪しなければならないから、市道に移管しませんとしたものである。
- ・つまり家を建てる時は安いけれど、ランニングコストは全部市で見てくださいといったことはもう駄目で、ランニングコストは全部自分達で見ると見て、トータルとしてどっちが得かどうかというのを考えてくださいといった方針である。
- ・下水道とか上水道の本管を通すのも道路と同じように結局全部市に移管することになる。
- ・実際にここに書いてあるのは市街地の拡大を行わないと言っているのだが、見渡してもらおうと、この市役所の近くでもそうだが、市街地の中にもいっぱい畑がある。その密度を少しあげましようと言

っているのであって、何も大都市圏と同じように考える必要は全くないと思う。先ほど大都市圏と言われたのは、山手線の中みたいなそういう話だと思う。横浜の郊外だとか埼玉の郊外だとかそんなことはないけれども、上越市でそれと同じことをやってもしょうがないということを言っているのである。

- ・それからもう一つは、公共交通サービスもやはり人が住んでいないと全然成立しないということである。東京辺りでは1ヘクタールあたり80人位住んでいないと公共交通が成立しないといわれている。若干市が支援したとしても、やはり人が住んでいるところでないとバスなどは成立しないわけである。そういう意味ではメリハリのある市街地にしておかないといけない。
- ・それから住む人のことを考える時に、今の郊外住宅地。先ほどの例で挙げられた、各区や、多分春日地区でも同じだと思うが、その場所である時期に住んで、ふっと30年くらい経ったときに、近くに病院もない、買い物する場所もない。70歳位までなら車運転できるからいいかもしれないが、そうならなくなったらどうするのかという時に、全て行政のサービスとして福祉バスを出してもらって病院や買い物に行くとなると結局社会的費用がすごくかさむことになる。住民が自前で払えればいいが、そうはならないと思うので、結局は社会的費用もコストもかかるということである。
- ・実はその郊外を、ちゃんとした郊外として作ればそういう社会的費用は下がるし、住民の満足度も上がると思うが、これ以上市街地の拡大をする必要があるのかどうかというところが問題だということなので、もう少し丁寧に書いてもらえばよいのではないかと。

(その他の質疑応答なし)

序論(案)について...資料 3-2の1-1~1-37ページ

(渡来主任) - 資料 3-2及び資料 3-2(参考資料)に基づき説明 -

- ・前回との変更点について、資料3-2 参考資料を付けさせていただいたので、こちらで確認させていただきたい。なお、本文中では変更点を青い字で示した。
- ・大きな変更点としては、「第4章」の修正・加筆を行った。参考資料では、変更前の前回の目次、それから変更後の今回の目次を示してある。
- ・修正の趣旨としては、第3章で示した様々な社会や経済の全体的な変化に伴って、上越市には今後約10年間でどのようなことが課題となってくるかを一通り挙げ、その課題について、上越市はどのように理解し、どのような姿勢で望むべきか、あるいは課題への取組を進めるにあたりどのようなことを大切にしていきたいか、といった内容を加筆している。
- ・これにより、上越市が今後どのようなまちづくりを行っていくかという方向性が読み取れるように工夫をした。ここで書いてある内容が、具体的には、「基本理念」や「将来都市像」、そして具体的にどのような取組によってそれを実現するかという「まちづくり重点戦略」や「7つの基本政策」につながるようなストーリーが見えてくるのではないかと考えている。
- ・以上の修正にあたっては、中島委員に多大なご協力をいただいたので、この場をもってお礼申し上げます。

(第1節の変更点)

- ・今回、課題を「ひと」「活力」「社会」「しくみ」という4つの分類でまとめた。前は、例えば「成熟化社会に向けて」というような括りでまとめていたが、それでは目指すべきところが分からないし、それに向けてどのように課題を捉えたうえで取組を進めるかについても不明であり、その内容が重要であるといったようなご指摘をいただいたことを受け、見直したものである。

(第2節の変更点)

- ・続く第2節で、以上の4つの分類の課題に対して、上越市はどのような姿勢で臨むかという気持ちを示してある。
- ・これまでの審議会では、「外向きの、発展や夢を感じるような内容が感じられない」という感想もいただいていたので、この指摘も踏まえて、第1点目として、アジアの時代を迎えようとする今、あらためて上越市の地理的優位性や交通インフラの充実というものを見つめ直すことが、経済面での発展のヒントになるのではないかということで、「アジアの時代の風向きをとらえること」とした。
- ・つまりこれまでの北米を中心とした経済構造がアジアへと移ってきているという大きな変化が起こっており、このような中で、上越市は日本のなかでも北東アジア地域と近い位置にあるという広い視点で考えた場合、上越市は国内の都市圏と北東アジア地域とを最も短い距離で結ぶ中継地点にある、つまり国内の大都市圏と複数の高速道路でつながり、またアジアに向けて延びる直江津港があることを考えると、こういう発想が可能となってくる。
- ・また、この大動脈と新潟・富山・石川の北陸経済圏が交差しており、この地域での経済活動が今後発展することを考えると、そこでも上越市が中心になってくる。
- ・これまでの審議会では、人口減少が進んでいるという悲観的なことを何度か申し上げてきたが、人口が減ってきて、また少子化や高齢化が進んできていることが、地域の衰退や地域経済の低迷につながるようにすることが最も重要であるし、このためには、より広い視点から上越市の位置づけをとらえることが重要であると考え、このような記述にさせていただいた。
- ・実は、このような構図や上越市の地理的優位性はかねてから「ポテンシャルを有している」という言葉で語られてきたわけであるが、今の時代、実際に大きな構造変化が起きてきており、単なる「ポテンシャルがある、可能性を秘めている」というだけではなく、「ではそのようなポテンシャルをどう現実に生かしていくか」ということが問われていると考えている。

- ・以上のようなことを考えたとき、現在のこの追い風、風向きを捉えられるかどうか、上越市の発展の一つのカギになるものと考えている。また、人口減少だけではなくて、新幹線の開業に伴うマイナスの懸念なども、こうした大きな枠組みで考えていくことが必要ではないかと思っている。
- ・それから第2点目として、少子化・高齢化や中山間地の問題など、どちらかという市民生活に密着した課題をどう捉えていくかということがある。
- ・現在、「成熟化社会」、すなわちモノよりもお金で買えないようなものを大切に思うような価値観の変化や、ライフスタイルつまり人それぞれの生活が多種多様になっていること、画一的ではなく、人生の選択もいろいろあるといったような、ライフコースの変化というものが起きている。
- ・この結果、興味や関心の幅を広げるために、いろいろと勉強したいということ、社会との接点や人とのネットワークを広げたいということ、自然環境やまちの歴史、より安全・安心な生活を大切にしたいといったようなことが起きてくると思われる。これは、単に元気があって活力溢れるだけの若い社会とは異なり、穏やかで品格を備えた歴史の積み重ねがある社会へと変わりつつある、つまり「成熟化社会」が到来しているということと理解している。
- ・こういった社会の変化を踏まえ、上越市としては先に挙げた数々の課題を前向きにとらえ、成熟化社会を念頭においたまちづくりを進めていきたいと思っている。
- ・つまり、例えば成熟化社会のなかで高齢化が進んでいるということは、冷静な判断や対応ができる人々が中心となる「大人社会」が訪れており、(そうした皆さんが社会でご活躍したり、充実した生活を送ること、つまりどのように“上越市ならではの暮らし”を送るか)を考えたいということである。
- ・これは、その方たちだけの生活の充実に限った問題ではなくて、若い年代の人たち、市外に住む人たちにとっても、「住みたいまち」「訪

れたいまち」「戻りたいまち」といった印象を与える一つの材料になり、交流人口や定住人口の増加につながってくるものと思う。

- ・このような流れにもっていけることが望ましいと考えているが、もちろん、ただ自動的にそういった成熟した社会に変わっていくのではないだろうと思うので、その変化を支えるような、多くの学びの場を設けていくことなどを通じて、そういう社会を積極的に目指したいと思う。
- ・そのような取組を進めるなかで、具体的には大切にしていける価値や考え方について、「基本理念」や「将来都市像」で明らかにし、取組の内容については「まちづくり重点戦略」で明らかにしていく。

(その他質疑応答なし)

基本理念・将来都市像(案)について...資料 3-2の2-1~2-3ページ

(内海主任) - 資料 3-2に基づき説明 -

- ・基本理念については、前回箇条書きで示したものを文章化した。
- ・一点目の理念は、市民の皆さんの生活というものが、まちの品格を高めていき、その品格が市民の皆さんの豊かな生活につながっていくというような良い循環を考え、大切にしたいということである。
- ・二点目は、個性と調和、自立と共生を並列で挙げた。例えば市町村合併に代表されるように、各地区の個性を出しながら、全体として調和があるまちづくりを行うというほか、人で例えれば、一人ひとりの自立等があって、市民全員で共生しているというような考え方もある。そういったチームプレー的なことを大事にしたいということを書いていきたい。
- ・三点目は、次世代につなぐまちづくりということで、非常に漠然とした言葉なのであるが、専門的にいえば持続可能性と表現できる。例えば先ほどの土地利用の話でも象徴されると思うが、お金の面であるとか、コミュニティのつながりであるとか、環境問題ということも考えて次世代へ残していくということをお願いしなければなら

ないということを書いてある。

- ・以上、どれも当たり前のことかもしれないが、上越市がまちづくりを進めていく上で、特に大切にしたいというものを掲げた。
- ・続いて将来都市像であるが、これはどういったまちを目指すかということを書くものである。
- ・こちらも前回は箇条書きで、自然、人間性、交流、連携といったキーワードで書いてあったものを文章化した。
- ・まず、事務局としての素案ではあるが、結論からいうと、「海に山に大地に 学びと出会いがおりなす 創造都市・上越」と書かせていただいた。これをどのように検討したのかを、2-3 ページに記載した。
- ・全体的な考え方として、まず新市建設計画の将来像「海に山に大地に なりわいと文化あふれる 共生都市・上越」があり、そしてこの新市建設計画の将来像を踏まえていただき、市民会議の皆さんの非常に熱のこもった議論の中からまとめられた将来像「海に山に大地に 輝きあふれる 自立都市・上越」の二つがあることを承知して、まず基本理念と将来都市像をどのようにすみ分けるかということを考えて。
- ・私どもとしては、新市建設計画の「共生」、市民会議の「自立」はやはり一体として考えたいというのがあり、この言葉は目的というより、大事にしたいものであると考え、基本理念に挙げさせていただいた。
- ・その上で、私どもが悩んだのが「輝きあふれる」という表現だが、これは市民会議で、色々な意見が出され、それを総称する言葉として、「輝き」にまとめられたと理解している。
- ・私どもとしては、将来都市像を考えるときに、まちづくり重点戦略との関連性を表現できるような言葉で表すことにこだわりたい。人を育む基盤を大切にしていくなか、交流するということによる力を生かしたいという点を合わせると、「学びと出会いがおりなす」という言葉になり、それが良い循環になっていくということを表現さ

せていただいた。

- ・最後の「創造都市」であるが、結論的にどういうまちを目指すのかということであり、これも色々な表現があると思うが、表の下の方に書いてあるキーワードのうち、状態を表すのか、進んでいく行為を表すかのどちらかといえば、行為を表すほうが前向きではないかということで「創造」とつけさせていただいた。
- ・ここに書いてある内容についてはこれまでもお示ししてきたところだが、そういった意味を表す言葉として、より適切な言葉があれば、ご意見をいただき、最終的に判断させていただければと思っている。

(渡邊会長): 自立と共生を基本理念にしたというのは、こちらの方の表現に含ませたということでよいか。

(内海主任): 基本理念の(2)のところに個性と共和、自立と共生によるまちづくりそのものを挙げている。

(その他質疑応答なし)

まちづくり重点戦略(案)について...資料 3-2の3-1~3-12ページ

(内海主任) - 資料 3-2に基づき説明 -

- ・まちづくり重点戦略についても、基本理念、将来都市像と同じように、前回箇条書きになっていたものを文章化したのが、今回は順番を入れ替えた。
- ・これまでは、  
、  
番の項目が先に記載してあったが、やはり空間をつくるということ、ベースとなるものが大事であるということで、学びの豊かな空間と、にぎわい豊かな空間、都市構造をつくっていききたいということを先に記載した。後者については先ほどの土地利用構想の都市構造の部分を具体化していくそのものと考えただければと思う。
- ・その他、主な修正点は、3-4ページのイメージ図が以前、ピラミッド構造で表現していたものを、前回、それ以外の表現のほうがよいのではという意見いただいたことから変更した。私としては、地域



資源は色々あるが、その組み合わせ方によって生きる力を育んだり、まちづくりのための学びを育んだり、場合によってはなりわいを生み出すヒントも出てくるのではということを実感したかったので、組み合わせ方が色々あることを表現することに重点を置いて今回の図に変更した。

- ・なお、ここに示してある重点プロジェクトの例は、重点戦略の内容を、イメージしていただくための例示として記載したものである。これについては、今後精査をして、次回の基本計画の審議で提示していきたいと思っている。
- ・本日は、この本文の内容に加えて、他にもこういった事業も大切にしたいというご提案もいただければ、それも踏まえて次回に出したいと考えている。
- ・また、重点戦略2については、まさに土地利用構想の都市構造を実現するためにどういった戦略を行うかというものがここに該当するので、さきほどの土地利用構想も含めてご意見をいただきたい。

(小田委員): まちづくりの重点戦略ということだが、現実に身近な問題になると、どんなものかと思っているが、例えば並行在来線の問題だとか、それからほくほく線の問題だとか、こういう問題をどのように扱っていくのかが少し気になっている。並行在来線も非常に重要だが、特にほくほく線の場合は大変な問題になる。それで、さきほどの土地利用構想の中でも、ほくほく線をいわゆる鉄道の軸として地域をつなげようとする構想を持っているようなので、ほくほく線をそのままにしておく大きな問題になると思われるので、その辺のところをどう考えているのか聞きたい。

(野澤部長): これはほくほく線という事に焦点を当ててのご質問でもあり、全体的なご質問だと思うが、この総合計画の中を通じて公共交通の重要性を説明しており、その中でも並行在来線は軸になるものと考えている。

- ・ほくほく線も当然ながら東頸城地区を貫いて直江津という先ほど申し上げた一つの都市核に導いてくる重要な路線である。

- ・ただ北越急行という会社の営業路線の考え方として、例えば新幹線との連携であるとか、色々なことが出てくると思っているが、本市としてどう位置づけるかということを経済計画で書いていく観点からは、そのような書き方をしていきたい。
- ・総合計画ではあくまで都市構造とまちのあるべき論で議論して総合計画が出来ていくので、それを経営する会社の経営のお話と、それがまさにマッチングするかどうか。マッチングすれば有難いが、その辺はちょっと我々ではなかなか申し上げにくい面もある。いずれにしても位置づけとしてはそうしていきたいと考えている。
- ・我々としてはあるべき論に向かって努力していく。つまりほくほく線を、土地利用構想でいえば生活拠点とか地域拠点の作り方においてしっかりと関連させていけば間違いなくその方向というのは出てくるのではないかと。
- ・そのように書いていきたいと思うし、やっていきたいと思っている。

(小田委員): こちらからの要望として、ほくほく線の場合は、先ほど浦川原が一つ核になっているが、その後に、例えば大池いこいの森駅とか、頸城駅、犀潟駅とがある。要するにこの地域の賑わいをどうするかということと、鉄道が今後どう維持されるかという非常に重要な問題があるので、その辺のところを検討してもらいたい。

(中出委員): 自分の専門じゃないところであるが、3-7ページの重点戦略の3の「ご近所の底力の向上」というのは非常に良いと思うが、もう少し膨らませてはどうか。今、世の中で盛んに新たな公とか、新しい公共とかいう言い方をされていて、一般にはそれはNPOであり、新しい公というと、そのように捉えられがちである。しかし、実は古くて新しい公として、例えば我々が住んでいるようなところというのは大体消防団の組織がしっかりしていたとか、あるいは本当の公かもしれないが、その地元で巡回してくださる保健士さんとか、そういった、まさにそのコミュニティを担っているグループがあった。

- ・その実、消防団などはどんどん脆弱化している部分があるわけで、そういう方々は実は防犯、防災だけに関わらず、地域の行事だとか

色んなものを担っていただいているので、できれば、個人、民間、行政よりも地域コミュニティに取り組むことが効率的と書いてあるのだが、担い手はどういう方なのかという時に、その辺りを少し強調してもらえばいいのではないか。例えばその右ページの一番下に「頑張る地域、地域発の事業提案への支援」と書いてあるが、頑張っていたきたい団体をてこ入れするというようなところがあると、この提案というのは非常に生きてくるのではないかと思うので、そのところを考えてはどうかと思う。

(野澤部長): その通りである。ただ、1つ難しいのが、この総合計画上で極めて難しく、この10年の中で大きく変わるかもしれない要素というのは、コミュニティの単位である。

- ・今言われたように集落というものが1つあって、そこに消防団があって色々な、総合、互助、共助組織があったけれども、ご案内の通り、嫌な言葉ではあるが、限界集落というような言葉も含めてそうなってきた。しかも実はその隣も見れば限界集落だというようなことも含めて我々がこれから想定しなければいけない、これからベースにしなければいけないコミュニティという単位は一体どの範囲なのかということである。
- ・ただ、人口だけで追いかけてしまうと、合併と一緒にコミュニティ自体の地域が広がってしまう。その辺をこれから住民の皆さんと相談をしながら進んでいかななくてはならない。ただ幸いに我々地域自治区制度は持っているので、コミュニティの最大の単位として自治区というものはあるのだろうと思う。そこを最大としながら最小はどこまで小さく出来るかというのは住民の皆さんと相談しながらいきたい。
- ・その時ここにどう書くかという例示も含め少し検討させ「いただくが、極めて重要なご指摘であるので対応させていただきたい。

(中出委員): 今、世界中で注目されているマイクロファンドのような、発展途上国で行われているようなものがある。それというのは元々日本にも無尽(むじん)といったそういうようなものがあって、地方だと信

用金庫がそのような役割を一部は担っているかもしれない。

- ・そういったコミュニティの単位というのが、今事務局から言われたような本当の限界集落にできるかという無理かもしれないが、ある種、経済的な部分のサスティナブルというようなことを仕組みとして考える時にやはりコミュニティというような、まさにそういうような対象になるのだと思いますので、その辺りを考えていただきたい。
- ・そこで、コミュニティビジネスなどと言わないで、そのようなマイクロファンドみたいなもので、上越市版みたいなものがあればよいのではないかと思う。

(野澤部長): 今、実態としては、例えば13区で地域の住民の皆さんの組織が立ち上がっており、会費制をとっておられる。その延長上に例えばあるのかもしれない。

- ・いずれにしてもそのエリアを誰が決めるのかということは1つ重要な問題だと思うので、行政側からこの地域にしなさいというのは全く通用しないので、もう一度言うと、13区という最大のコミュニティを保障しつつ、最小のコミュニティを何処まで小さくできるかということにトライしながら、今委員が言われたようなことも生かしていければと思っております。

(その他質疑応答なし)

7つの基本政策(案)について...資料 3-2の4-1~4-25ページ

(野澤部長): これについて担当が説明する前に私の方から総括的に申し上げる。

- ・前回この部分においては、縦割りに関する議論があり、中出委員から世界に冠たる計画になるといいという激励も頂いた。その調整をかなり事務局で議論して今日お見せするものである。
- ・基本的には分野という言葉は一応取り払うこととした。ただ現実的にその業務を進めていく段において、やはり最後は課が行い、係が行うという縦割りという言葉とは別に、実行者としてのあるべき論

がある。その上で市民の皆さんにお見せする計画論としてはどういうものかを配慮しながら、市民の皆さんに分かり易くしたいということで、7つの基本政策と22のまちづくりプランという書き方にし、ここからは分野という言葉を取り払っている。

- ・これは実際に行政レベルでこの計画を使っていくときには、ここから先の担当は何々課ですという形も当然必要になってくるということをあえて付言させてもらい、担当から説明させていただく。

( 笹川主任 ) - 資料 3-2 及び資料 1-3 に基づき説明 -

- ・今ほど部長のほうから大きな修正について説明があったが、具体的にはこれまで施策の大綱と称していた部分の名称を七つの基本政策というような表題に変えさせていただいた。
- ・また、構成上、前回までは政策区分としていたところを、その分野の、例えば都市整備部であるとか健康社会福祉といったような表現にしていた項目出しを取り除き、そこで基本目標としていた言葉を基本的に七つの基本政策のそれぞれに位置づけさせてもらった。
- ・中項目レベルの文言について、同様に行政の区分といったような表現をやめ、そこで基本方針としていた取組の考え方についてそれを「～のまちづくりプラン」というような言葉に置き換える形で表現を変えさせていただき、それを構成上「22のまちづくりプラン」というもので示させていただいた。
- ・文面については、資料 1-3 の内容に沿って修正させていただいた。

( 中島委員 ) : 4-11 ページから 12 ページにかけての話であるが、今までの流れからすると、このところが非常に行政的言語だと思う。

- ・地域全体でみんなの安心な生活を支えあうまちと言ってきたのは、序章や土地の持ち方など全部一貫して、総論はよいが、その次のみんなを支える地域福祉プランになって、基本方針になると、まさに行政的になってしまう。今は厚労省でもこのような行政的な言葉は使わないと思う。
- ・私としてはこれがいいかどうかと言うわけではないが、その他に健康と子育て、これが一体的な市民型言語、市民参加型言語になって

欲しいとそう願っている。

- ・例えば、高齢福祉の充実、障害福祉の充実と表現したら、今までの流れが崩れてしまうのではないのか。
- ・そうであるならば、誰もが参加して安心して暮せるまちづくりで今一番問題なのはやはり高齢者弱視、障害者弱視ではないのか。
- ・差別がないという意味で、それとつながっているものが皆さん達が言っているバリアフリーだったりするわけであり、だからこそ形と精神が一致する。
- ・それからまちづくりもまさにそうである。そういう精神がちゃんとなければならないのではないのか。だからこの差別というのはきわどい言葉なので、どのように生かしていくかということもあるが、この障害者、高齢者の自立支援と国が言うのは、まさに彼らができることを、きちんと支えるまちづくりなのである。高齢者だって、障害期を迎える時というのは人生のほんの少しであり、あとは元気なわけだから、高齢者参加も障害者参加もちゃんと含まれたまちづくりなんだというメッセージを書いてもらいたいと思う。
- ・そういった差別感を取り除いて、彼らの自立参加に市民はどう貢献したらいいのか、行政はどう貢献できるのかという発想を持ったとして、私が思うその次の取組み方法としては24時間サービスである。必要なときに必要なだけのサービスをどう充実するか。これは行政も含めてである。24時間といわなくても、9時から5時の話ではないということを書いてももらえればよいのではないのか。
- ・もう1つはやはり自立生活、環境の整備であるから、これは基本方針からずっと流れてきたことと一貫するわけである。その生活基盤をどんな風に整備していくかということと、この地域福祉プランというのは同じことではないか。
- ・そのようにもう少しふくよかに書けるのではないのか。そしてそれができると健康づくりも、子育ても同じことである。そのキーワードを一体化してもらえればと思う。

(渡邊会長): ただいまの七つの基本政策について、詳細に検討いただいた。

- ・これについては、基本的に今の意見等をふまえて、最終案の取りまとめ方向はこれでいくということでその基本的なところを押さえていただきたい。
- ・それでは、基本構想素案全体を通じて、言い残したことや意見があれば、もう一度皆さんからいただきたい。

(渡邊会長): 本日の会議では基本構想原案について、今までの皆さんの有効なご意見が非常に多く出されたので、事務局のほうで充分精査して基本構想をまとめてもらうということをお願いしたい。

- ・以上で議事のほうは終了とさせていただきます。

#### その他

(高橋課長): 前回と同様に会議以降にお気付きの点があれば、意見提出シートでお願いしたい。

- ・次の審議会では、本日の委員の皆様のご意見を十分踏まえ、基本構想の原案についてお示するとともに、基本計画についてもご審議いただきたいと考えている。
- ・また、今後、上越市議会、あるいは総合計画市民会議の皆さんへの説明も予定している。
- ・次回の審議会は5月下旬以降の開催を予定しているが、日程、会場が決まり次第、改めてご連絡させていただきます。

#### 9 問合せ先

企画・地域振興部 企画政策課 総合計画策定チーム

TEL : 025-526-5111 (内線 1853)

E-mail : kikakuchosei@city.joetsu.lg.jp

#### 10 その他

別添の会議資料もあわせてご覧ください。