

第1節 人にやさしい自立と共生のまち

1 住民自治と市民活動の充実した市民が主役のまちづくり

基本的な考え方

平成17年1月1日の市町村合併を契機に旧町村の区域に設置した地域自治区²²は、地域協議会の委員選任過程に投票を組み込むなど、その制度上の先駆性から全国的に注目を集めています。

この地域自治区は、都市内分権²¹の推進と住民自治の充実に資するものであることから、制度の恒久化を図るとともに、合併前の上越市の区域についても設置に向けた取組を推進していきます。また、今後の当市における自治のあり方について、市民の権利と責務、議会、行政の責務など、自治に関する基本的なルールを定めることを目的に、自治基本条例⁵⁵を制定します。これらにより、新しい自治の仕組みづくりを進めていきます。

一方、新たな「公共」の領域が拡大する中、市民が主体的にまちづくりに参加することのできる環境整備を図るため、まちづくりのリーダーとなる市民の育成や、多様な担い手による地域コミュニティ活動の支援を推進するとともに、市民活動団体³⁶が主体的に行うまちづくりに向けた活動との連携を図ります。また、市民と行政との適切な協働のあり方についても、納得性の高いルール整備と制度化を図ることと、市民の自主性を前提とした相互連携を推進します。

政策目標

目指す状態	新しい自治の仕組みが市民に浸透することによって住民自治が高まり、自助・共助・公助がそれぞれの立場や能力に応じて実践される、市民が主役のまち。		
指標項目	現状値(時点)	目標値(H22)	目標値(H26)
地域協議会委員に定数以上の応募があった地域自治区の割合	38.5%(H16)	45.0%	55.0%
ボランティア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)	8.1%(H17)	9.7%	11.9%

施策の内容

1 新しい自治の仕組みの確立

(1) 自治の制度的仕組みの確立

- 地域における多様な市民活動の拠点として、旧町村の役場などをコミュニティプラザ⁵⁶として整備し、地域の住民団体に管理・運営を委ねながら、自主的で活力ある地域づくりを進めます。
- 旧町村の区域に設置した地域自治区²²を、合併前の上越市の区域にも設置するための取組を推進します。
- 当市における自治のあり方の基本事項を定めた自治基本条例⁵⁵を制定します。

2 市民公益活動の充実

(1) 地域コミュニティ活動の促進

- 集落や町内会などの地域コミュニティにおける地域課題の解決に向けた主体的な取組を支援します。
- まちづくりに対する市民意識の高揚を図るとともに、まちづくりのリーダーや担い手となる多様な人材を育成するため、まちづくり市民大学などの各種講座やセミナーを開催します。

(2) まちづくり市民活動の促進

- NPO、ボランティア団体等の市民活動団体³⁶による、主体的なまちづくりに向けた活動への支援を行うとともに、各分野におけるまちづくりに資する多彩な市民活動との連携を推進します。

2 協調と融和を基調とした人にやさしいまちづくり

基本的な考え方

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

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

このことから、男性も女性も、老いも若きも、障害のある人もない人も、共に支え合い助け合いながら、意識上の障壁を含めたあらゆる障壁のないまちづくりに取り組むため、バリアフリー⁵⁷の考え方をさらに進めたユニバーサルデザイン⁵⁸の視点から、すべての人に配慮した施策・事業の積極的な展開を促進します。

また、その推進に当たっては、特に人権の視点からの取組が基本的かつ重要となることから、人権・同和問題への正しい理解と差別の撤廃、非核平和の理念の浸透、海外との交流や在住外国人との共生を通じた国際理解を推進します。

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

政策目標

目指す状態	門地、性別、障害の有無、国籍等による意識上の障壁を含むあらゆる障壁が解消され、多様な価値観を認め合う人にやさしいまち。		
指標項目	現状値(時点)	目標値(H22)	目標値(H26)
バリアフリーの面で支障を感じる市民の割合 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート調査)	41.2%(H17)	36.4%	30.0%
人権同和問題に関する正しい理解度 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート調査)	73.9%(H17)	80.3%	88.9%
在住外国人との共生に関する正しい理解度 (上越市人権・同和問題に関する市民アンケート調査)	37.6%(H17)	46.1%	57.4%
男女の地位の平等感 (上越市男女共同参画に関する市民意識調査)	25.0%(H16)	30.5%	35.0%

施策の内容

1 ユニバーサルデザイン⁵⁸の推進

(1) ユニバーサルデザインの普及促進

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

2 人権尊重・非核平和の推進

(1) 人権に関する意識啓発の推進

- 市民一人ひとりの基本的人権が保障されるまちづくりを進めるため、学校、地域との連携を図りながら各種研修会などの啓発活動を推進します。

(2) 非核平和に関する意識啓発の推進

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

3 国際理解の推進

(1) 国際交流の推進

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

(2) 多文化共生の推進

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

4 男女共同参画社会の形成

(1) 男女共同参画の促進

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

第2節 自立した自治体運営が確立したまち

1 効果的で効率的な行政運営の推進

基本的な考え方

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

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

そのためには、何よりも的確な現状把握により課題の本質を明確にし、その上で職員と組織が必要な改善を恒常的に行うシステムを確立することが不可欠となります。職員と組織が常に「計画(Plan)・実行(Do)・評価(Check)・見直し(Action)」というPDCAサイクル⁵⁹に基づき、課題の本質と目標達成に向けたプロセスを明確化し、同時に継続的な改善を恒常的に行っていきます。

また、このサイクルの中で明らかとなった課題に対する改善や新たな政策提案などに職員が積極的に取り組み、その成果を実感できるよう、職員の意識と組織風土の改革を推進します。その一方で、職員数の適正化による簡素で機能的な組織機構の編成を進めます。

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

政策目標

目指す状態	PDCAサイクルによる事業実施の定着や、機能的な組織体制の構築、行政情報の市民との共有化などを通じて、常に課題の本質と政策命題に基づく合理的な判断の下、効果的な手法を選択する「目標追求・成果重視型」の行政運営が行われている状態。		
指標項目	現状値(時点)	目標値(H22)	目標値(H26)
PDCAサイクルに基づく業務執行の定着度	—	100%	100%
職員数	2,240人(H19)	2,079人	1,950人
市の情報提供に満足している市民の割合 (上越市市民の声アンケート)	42.8%(H17)	58.0%	70.0%

施策の内容

1 成果を重視した事業の企画と効率的実施

(1) PDCAサイクル⁵⁹による事業実施の定着

- ISO9001⁶⁰による品質マネジメントシステム⁶¹をモデルとした行政運営に全庁的に取り組み、予算編成と事業等の執行、評価のシステムを連動させる仕組みを構築するとともに、その進捗状況を定期的に点検します。

(2) 科学的分析に基づく政策形成の推進

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

2 機能的な組織体制の確立

(1) 職員の意識改革と資質向上

- 職員の意識改革や能力開発に資する人事考課制度⁶²の確立や各種職員研修を充実します。

(2) 組織機構の見直しと定員管理の適正化

- 新しい時代の行政課題や地方分権に機敏かつ柔軟に対応できる簡素で効率的な組織機構の編成と適正な定員管理を行います。

3 開かれた市政の推進

(1) 電子市役所の推進

- 情報セキュリティ対策の維持向上を図りながら、施設予約システムなどの各種手続きや行政情報等の電子化を推進し、市民の利便性を向上します。

(2) 情報公開の推進

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

(3) 広報広聴活動の推進

- 広報紙やホームページ、報道機関などの各種広報媒体の特性をいかし、行政情報を分かりやすく提供します。
- 市民の意見やニーズの把握を進めるため、現場でトークや市政モニター制度など、市民との対話を重視した広聴活動を積極的に推進します。
- 施策の立案等における市民参画を推進するため、各種審議会への公募委員の登用などを行います。
- 市民の権利や利益を擁護するためのオンブズパーソン制度⁶³の周知を図るとともに、その機能を十分発揮できるよう、独立性の確保などに努めます。

2 弾力性のある自立した財政基盤の確立

基本的な考え方

毎年度の歳出を毎年度の歳入で賄うことは財政運営の基本です。しかし、市税の落ち込みや地方交付税の減額などによる歳入不足が深刻化しており、市税など自主財源の確保が重要な課題となっています。

各種産業の振興など地域経済の活性化による財源かん養の取組は、今後もまちづくりの重要課題として進めつつ、行政改革の取組として市税と使用料の滞納分の徴収促進や受益者負担⁶⁴の適正化、広報媒体など保有する資源を用いた歳入増加、さらには市の固定資産の売却及び貸付による歳入増加を図ります。

歳出面においては、限られた財源の中で必要なサービスの適切な提供や基盤整備を着実に実施するとともに、市債返済や財政調整基金⁶⁵の積立など、財政基盤強化のための財源も確保していく必要があります。このため、中長期的な歳入・歳出の見通しに基づき、計画的な財政運営を行います。また、各年度の予算編成に当たっては、財政計画に基づきすべての事業費の配分を調整するとともに、投資的経費⁶⁶についても、選択と集中の視点から、投資効果を踏まえた適切な事業費の手当てを図ります。さらに、事務事業の実施に伴う必要経費の厳密な精査や、交付税措置等のある有利な地方債の活用などにより、事業費や資金調達コストの圧縮を図ります。

一方、当市の土地開発公社³³は、市の債務保証によって金融機関から資金を借り入れながら土地を購入し、平成18年度末で約225億円（簿価）の土地を保有しています。借入金の利率が上昇すると市の財政を圧迫することから、公社の経営健全化を早急かつ重点的に進めるため、保有土地の買戻しや売却などを進めます。

政策目標

目指す状態	歳入の適正な確保と計画的な財政運営、土地開発公社の経営健全化などを通じた健全な財政運営を推進し、弾力性のある自立した財政基盤が確立された状態。		
指標項目	現状値(時点)	目標値(H22)	目標値(H26)
収納率	94.8% (H18)	95.0%	95.0%
実質単年度収支	△2.75億円 (H18)	黒字	黒字
通常分の市債残高	1,135億円 (H18)	1,095億円	1,055億円
土地開発公社の土地保有額	225億円 (H18)	138億円	52億円

施策の内容

1 自主財源のかん養と歳入の適正な確保

(1) 市税等の収納強化

- 課税や受益者負担⁶⁴の適正化に努める一方、納税意識の高揚を図るとともに、税の公平性確保のため、市税等の滞納分の徴収強化に取り組みます。

(2) 財源確保の推進

- 遊休財産の売却や貸付を推進するとともに、既存施設の情報をきめ細かく発信するなど、限られた施設の有効活用を推進します。
- 安定した行政サービス提供に必要な財源を確保するため、産業振興や企業誘致等による税源かん養に資する施策に積極的に取り組むほか、新たな財源の発掘と確保を図ります。

2 計画的・効果的な財政運営の推進

(1) 計画的・効果的な財政運営の推進

- 中長期的な財政見通しを踏まえ、総合計画に掲げられた施策を最大限担保するための計画的かつ効果的な財政運営を行います。

(2) 適正な契約業務の推進

- 電子入札の導入など、公共調達⁶⁷における競争性をより高めていくとともに、より良い品質も担保される、公正かつ適正な入札・契約制度の構築に努めます。

3 土地開発公社³³の経営健全化

(1) 公社保有地の売却の推進

- 土地開発公社の経営健全化のため、これまで土地開発公社が先行取得し、保有している土地について、市の買戻しと民間売却を計画的に進めます。