

Jan. 2012

創造行政

上越市創造行政研究所ニュースレター

上越市創造行政研究所は、平成12年に設置された上越市役所の組織内シンクタンクです。市政における重要課題の解決や理想像の構築に寄与し、地方自治体としての政策形成能力を高めるため、総合的・中長期的・広域的な視点による調査研究などを行っています。このニュースレターは、それらの活動を一部ご紹介するほか、上越市のまちづくりを考える上で多くの方々と共有したい課題等をお伝えするものであり、市の公式見解ではありません。

Joetsu city Policy Research Unit

No.24

- ▶ 巻頭記事 財政から考えるまちづくり …… 1
- ▶ まちづくりコラム 中心市街地活性化は何のため? … 4
- ▶ データでみる上越 上越市の世帯構成の変化(1) …… 6
- ▶ お知らせ 平成23年度研究紹介 ほか …… 8

巻頭記事

財政から考えるまちづくり

—問われる行政サービスの在り方—

1 上越市における歳出の変化

(1) 歳出総額の推移【図1】

昨年末、国の2012年度予算案が示されましたが、歳入（収入）の確保にも歳出（支出）の抑制にも大変苦労している様子がうかがえます。これを機に、上越市におけるお金の使い方を振り返り、今後の在り方について考えてみたいと思います。

上越市の歳出の推移をみると、物価の上昇を上回るペースで増加していることが分かります。1974年度は約200億円でしたが、経済成長とともに1990年度には800億円を突破します。バブル経済崩壊後も増加を続け、1995年度には1,000億円を突破、その後変動はあるものの横ばい状態が続き、昨年度、一昨年度は1,100億円を上回りました。

年度	人件費	物件費	扶助費	補助費等	普通建設事業費	公債費	貸付金	繰出金	その他	合計
'74	60	70	77	86	93	106	112	117	121	199
'75	70	85	95	107	137	174	178	200	199	253
'76	77	95	107	137	174	178	200	199	181	276
'77	86	106	112	117	121	123	132	137	140	310
'78	93	106	112	117	121	123	132	137	140	380
'79	98	106	112	117	121	123	132	137	140	440
'80	106	112	117	121	123	132	137	140	149	468
'81	112	117	121	123	132	137	140	149	156	515
'82	117	121	123	132	137	140	149	156	162	538
'83	121	123	132	137	140	149	156	162	167	540
'84	123	132	137	140	149	156	162	167	170	574
'85	132	137	140	149	156	162	167	170	173	577
'86	137	140	149	156	162	167	170	173	179	598
'87	138	140	149	156	162	167	170	173	179	609
'88	140	149	156	162	167	170	173	179	188	634
'89	149	156	162	167	170	173	179	188	199	716
'90	156	167	170	173	179	188	199	224	272	804
'91	167	173	179	180	187	192	195	196	198	835
'92	173	179	180	187	192	195	196	198	200	912
'93	179	180	187	192	195	196	198	200	213	970
'94	180	187	192	195	196	198	200	213	221	980
'95	187	192	195	196	198	200	213	221	226	1,008
'96	192	195	196	198	200	213	221	226	235	1,010
'97	195	196	198	200	213	221	226	235	242	999
'98	196	198	200	213	221	226	235	242	251	1,034
'99	198	200	213	221	226	235	242	251	255	1,076
'00	193	195	190	185	195	188	189	185	170	1,012
'01	195	190	185	195	188	189	185	170	162	1,038
'02	190	185	195	188	189	185	170	162	150	979
'03	185	195	188	189	185	170	162	150	142	1,030
'04	195	188	189	185	170	162	150	142	136	1,036
'05	188	189	185	170	162	150	142	136	128	980
'06	189	185	170	162	150	142	136	128	125	1,047
'07	185	170	162	150	142	136	128	125	118	1,050
'08	170	162	150	142	136	128	125	118	116	1,027
'09	160	162	150	142	136	128	125	118	116	1,116
'10	162	150	142	136	128	125	118	116	75	1,102

資料) 上越市財政課資料を基に創造行政研究所作成
備考) 普通会計ベース。2003年度以前は市町村合併前の14市町村の合算値。性質別の値は40億円以上の場合のみ記載。四捨五入しているため、合計値と一致しないことがある。

【図1 上越市の歳出決算額の推移 (性質別)】

- 1 -

創造行政 No.24 Jan.2012

(2) 行政サービスの変遷【表1】

このような金額の動きは、社会経済情勢の変化や国の方針、市民ニーズの変化などに大きく影響を受けています。

1990年頃までは経済成長によって税収も増え、市民生活の利便性や快適性を高めるため、道路や公共施設などの整備が進みました。バブル経済崩壊後は、借金をしながらも景気対策としての公共事業が推進されました。近年では社会保障費の増加に加え、教育、環境保全、防災・防犯、産業振興、中心市街地や中山間地域活性化など、

あらゆる分野での問題解決や活性化が求められています。

時代の変化とともに、様々な分野で発生する課題が複雑化・多様化し、ライフスタイルの多様化も重なって、行政サービスが質・量とも拡大してきたといえます。

今後も人口や地方交付税が減少する一方、様々な課題の山積が見込まれるなど、歳入は減る要因、歳出は増える要因ばかりが目につきます。今後の上越市政の舵取りは、極めて難易度が高いと言わざるをえません。

【表1 上越市政を取り巻く環境と行政サービスの変遷】

	上越市政を取り巻く環境の変化 (社会経済情勢や国政の動きなど)	行政サービスの变遷 (歳入・歳出との関係を中心に)
I バブル経済期まで 1974年～1990年 (S49～H2)	<ul style="list-style-type: none"> 安定的な経済成長により、物価の上昇を上回るペースで税収は増加。 高速交通網や都市基盤の整備を推進。 	<p>歳出総額 199億円('74) ⇒ 804億円('90)</p> <ul style="list-style-type: none"> 市税、国からの地方交付税はともに増加。 道路、学校などの生活関連施設のほか、観光レジャー施設の建設などを推進。
II バブル経済後から 90年代後半まで 1991年～1999年 (H3～H11)	<ul style="list-style-type: none"> 長期にわたり景気が低迷し、税収は伸び悩み。 経済対策を積極的に推進。 (公共事業による内需拡大、銀行などの不良債権処理・貸し渋り対策など) 高齢化や核家族化の進展などで社会保障費は増加。 歳入は増えずに歳出が増えたため、借金(長期の債務残高)が大きく増加。 	<p>歳出総額 835億円('91) ⇒ 1,076億円('99)</p> <ul style="list-style-type: none"> 経済対策として公共事業や融資施策を充実。 子育てと就労の両立支援や在宅介護の支援など福祉施策を拡充。 教育、環境、産業など諸分野で行政へのニーズが増加。 公共施設の維持費も増加。 歳入は増えずに歳出が増えたため、借金は増加。
III 00年から合併まで 2000年～2004年 (H12～H16)	<ul style="list-style-type: none"> 低経済成長時代が続き、税収は伸び悩み。 高齢化等の影響で、社会保障費は増加。 国はスリム化を目指し、規制緩和(官から民へ)や地方分権(国から地方へ)を進める。 「三位一体改革」によって、地方交付税や国の補助金が削減。 	<p>歳出総額 1,012億円('00) ⇒ 1,036億円('04)</p> <ul style="list-style-type: none"> 市税の伸び悩みと地方交付税の減少で、歳入は減少。 介護保険制度が始まるなど社会保障費は年々増加。 普通建設事業費は大きく減少。管理運営費の削減も目指す。(例: 指定管理者制度を導入し、施設の管理運営を民間委託)
IV 合併からこれまで 2005年～2010年 (H17～H22)	<ul style="list-style-type: none"> 低経済成長時代が続き、税収は伸び悩み。 国は歳出の削減を進めていたものの、後半は世界規模の経済不況により経済対策を実施。 借金はさらに膨らむ。 	<p>歳出総額 980億円('05) ⇒ 1,102億円('10)</p> <ul style="list-style-type: none"> 財政規模は横ばいだが、ここ1、2年は増加。 14市町村による合併を実施。職員数の削減を進めるなど歳出を抑制。借金返済にも努める。 身近な生活道路の整備や補修など、市民生活の安全・安心に重点。 経済対策の一環で、雇用対策や中小・零細企業に配慮。
これから どうなる?	<ul style="list-style-type: none"> ●複雑化・多様化する社会問題 <ul style="list-style-type: none"> 今後も続く少子化・高齢化、異常気象の増加等による災害の増加、雇用問題や貧困問題など ●国から地方へ回すお金はなくなる? <ul style="list-style-type: none"> 国の財政は先行き不透明。(変動の激しいグローバル経済、人口減少社会へ突入、多額の借金返済など) 東京などの大都市では、社会保障費が急増? 	<ul style="list-style-type: none"> ●歳入の減少要因 <ul style="list-style-type: none"> 人口減少が加速? 市町村合併の特例措置が終わり、地方交付税は大幅に減額。(2015年度から段階的に減少。2020年度には現在よりも約80億円の減額見込み) ●歳出の増加要因 <ul style="list-style-type: none"> 高齢化による社会保障費の増加? 公共施設の老朽化による維持・更新費の増加? 災害対策経費の増加? 諸課題を家庭や地域で担う力が低下。行政への依存度は上昇?

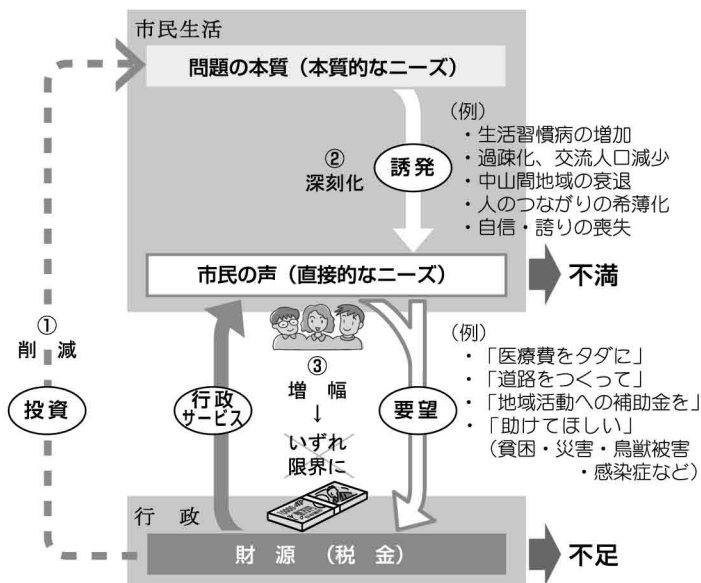
2 これからの財政運営の在り方

(1) 歳出削減にありがちな心配 (悪循環のシナリオ) 【図2】

市は歳出を削減するため業務の効率化に努めてきましたし、それは今後も不可欠ですが、それだけでは大幅な歳出削減が難しいのも現実です。だからと言って歳出の削減だけが目的化してしまうと、次のようなことが心配されます。

◆歳出削減にありがちな心配

- ① 市民への補助金や利便性・快適性を高めるサービスは、市民の反響があってやめにくい。そこで、事業の成果が現れにくく、緊急性も市民の反響も少ない「やめやすい」事業をやめる。
- ② その結果、問題の本質を改善する事業も減少。機会損失や問題悪化によって、問題解決を求める市民の声が増加。
- ③ また、サービス水準を高めれば高めるほど、さらなるサービスを求める市民の声が増加。
- ④ ②、③の声に対応するため、一層の歳出削減を迫られ、結局サービス水準を低下せざるを得ない。将来性のない削減や負担は苦痛であり、市民の不満も高まる。
- ⑤ これ以上の課題は行政の処理能力を超えるため、見て見ぬふりをし、そのうち本当に見えなくなる (いわゆる思考停止状態)



【図2 悪循環のシナリオ】

このシナリオでは、市民の声に応えようとするにもかかわらず、一向に市民の満足度は高まりません。

(2) 行政サービスの在り方を見直す (望ましいシナリオ) 【図3】

■本質的なニーズの把握

それではどうしたらよいのでしょうか？ 行政運営の原点である「住民福祉の向上」という目的に立ち返り、行政サービスの在り方、市民と行政の関係を見つめ直し、お金の使い方を考えるほかありません。

お金がないのを理由に市民の声(直接的なニーズ)が

ら目を背けるのではなく、お金がないからこそ知恵を出し、その奥にある問題の本質(本質的なニーズ)を見通し、「何に力を入れるべきか」を明確にする必要があります。それが市政運営のビジョンであり、その代表格である総合計画の重要性は、これまで以上に増してきます。

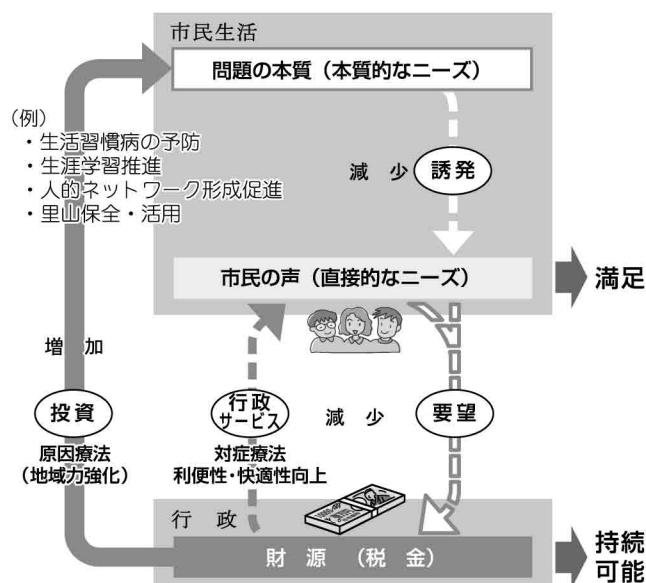
■「原因療法」の実施

本質的なニーズに対応するためには、「対症療法」だけではなく「原因療法」が必要となります。一方、利便性・快適性を高めるサービスについては見直しが必要となるため、一時的に市民は不満を感じるかもしれません。

しかし、本来税金は、特定の個人に配分するもの(反対給付)ではなく、市民みんなの将来へ「投資」するのためのものです。その投資によって本質的なニーズに対応することで直接的なニーズの発生要因を解消し、市民の満足度を高めていくことが必要です。

■「地域力」をつけるための投資

「投資」の内容も見直しが必要です。交通網や施設の整備だけで、地域が活性化する時代ではなくなりました。市民一人ひとりの知恵や多様な人々とのネットワーク(関係性)の強さが地域の力となります。将来の問題に対する予防的・確かな対応を行うためにも、この「地域力」を育む取組を戦略的・継続的に行わなければなりません。



【図3 望ましいシナリオ】

この望ましいシナリオの実現のためには、行政と市民双方の発想の転換が必要です。また、この考え方を進めていくと、ニーズによっては市民や企業のみなさんが主体的に取り組んだ方が、地域にとって効果が高く、市民の生きがいや企業の利潤につながることもあると思います。これは「新しい公共」と言われる概念の一端ですが、あわせて検討が必要です。(主任研究員 大友 康弘)



No. 5

中心市街地活性化は何のため？

高田や直江津といった「中心市街地」では、商業施設の再開業や図書館の整備、集客イベントの開催など、活性化に向けた様々な取組が行われています。市民の買物場所は、郊外的大型店舗や大都市、インターネットなどが主流の今、中心市街地を活性化する意味は何なのか、2人の会話から考えてみたいと思います。

【人物紹介】



東京からUターンしたY研究員。上越市の中心街はもっと魅力的にできると信じているが、否定的意見の人が多く、思い悩んでいる。



中心街の良さを知るO研究員。Y研究員の先輩であり、前回のコラムをきっかけに、まちづくりを猛勉強。ややキザな一面がある。



高田や直江津の街を見ると、かつてのにぎわいに比べて元気がなくなっている。ただ、そこで商売や生活をする市民はたくさんいるわけだし、市も何とか活性化させようと支援している。この点は理解できるよね？



うーん、元気がない地区は他にもたくさんありますよ。「なのに、中心街に多額の税金を使うのは不公平」と言う人もいますが…。



市が中心街に力を入れるのは、高田や直江津のためだけじゃない。上越市全体のために考えてのときさ。

市民や来訪者に都市のライフスタイルを提供する街、上越市全体の“稼ぎ頭”になる街をつくるのが目的なんだ。

目指す街のイメージは、多種多様なサービスを提供し、にぎわいを生み出し、気品や風格を醸し出す空間であり、ふらっと歩けるお手軽感、人々との会話を楽しめる親近感、街に囲まれている安心感、何かに出会えるわくわく感などが交錯する場所って感じかな。



街は集積することで初めて魅力が出るものだ。一定の集積を持つ高田や直江津にいったん力を集中させることで富を生み出し、市内全体に還元するという手順が大事なさ。



うーん、大都市ならできるとは思いますが、上越市にそんな中心街はつくれるんでしょうか？無理なくとも、「時々新潟市とかに遊びに行けばいいから街はなくてもいい」って言う人もいますが…。



それは現実主義のようにみえて楽観的な意見だと思うよ。

今も上越市の人口は減少しているけど、今後、人の減少が加速すれば街の規模が縮小し、上越市の魅力も下がってさらに人の流出が進んでしまう。この悪循環を避けるためにも、「この都市に住みたい」、「住み良い」と思えるものが必要になる。そこで欠かせないのが魅力的な中心街さ。



例えば、来訪者の多くは、中心街を見てその都市全体の印象を持つ傾向にある。つまり都市の“顔”ということさ。また、観光振興や企業誘致するときの重要なセールスポイントでもある。市内での田舎暮らしを勤める場合でも、近くに街があることのメリットは大きいよ。

このことは、北陸新幹線の開業に向けてますます大切になる。東京や金沢に行く人が増える一方で、上越市に人を引きつける魅力がなければ、街の規模が縮小してしまうからね。



もちろん東京や新潟市をまねる必要はない。小さくてもきらりと輝くにぎわいのある街を目指せばいいのさ。



ただ、その中心街は高田や直江津なんですか？「中心はすでに郊外へ移った」と言う人もいますが…。



今元気がないからって、これまで中心街として成立してきた数百年の歴史を簡単に捨てちゃだめだよ。

そもそも、人を引きつける魅力的な街とは、「これが上越市の街。おもしろい街でしょ？」と胸を張って紹介でき、「ここはいい街だね」と実感してもらえる場所だよ。そこには、長い歴史の中で培われてきた“上越らしさ”、上越の文化が不可欠だ。



それともう一つ条件がある。その魅力ある街に、市内外の多様な人々が気軽に集えることさ。つまり鉄道やバスの利便性を高められることが必要条件さ。その力を秘めているのは高田や直江津しかないよ。

もちろん、郊外的大型商業施設が日々の暮らしを支えているのは認めるよ。しかし、そこは全国どこにでもある消費の場だし、マイカーのない人には行きづらい場所だよ。

それに、ここ数十年間の街の変化を考えてほしい。道路や住宅・お店などが郊外につくられ、街はどんどん広がってきた。しかし、街を広げたり維持するにはお金がか

かる。それに郊外の商業施設はいつ“使い捨て”られるかもわからない。街が薄く広がってしまうと災害や犯罪からも守りきれないよ。

今までは良かったかもしれないが、人口やお金が減る中で街が広がるのはまずい。もっと中心街にしっかりしてもらって、**適度な街の大きさを維持**しないと大変なことになるよ。



最終的に、中心街に人がたくさん集まって儲ければ「**活性化**した」と言えるんでしょうか？



そうとも言えるけど、にぎわって儲かりさえすれば何でもいいわけじゃない。こだわりたいのは“創造性”と“安心感”だ。活性化の目標は、中心街を舞台にした様々な交流を生み出し、**人々の五感を刺激する創造性と憩いの場としての安心感、この双方を育む**ことにある。

魅力的な人を引きつけるのは、最終的に人だ。バラエティに富んだ人々が立場や時空間を越えて出会うことができれば、そこから新しい価値が生まれるものさ。この価値に魅力を感じた人がさらに集まってくる——この好循環がにぎわいを生み、経営的にも安定した街をつくることになるよ。



えっ？新しい価値とは何かって？ 例えばこんなこと。

★ 新しい価値（創造性）の事例

- 市内外の様々な人々が歩くため、小さくとも個性的な商品にこだわのお店やクリエイティブな会社を起業できる。
- 様々な職種や能力を持った人々が住むため、気軽に交流や議論を重ねることができ、新しい企画商品が生まれる。
- 新たな魅力が見つかる“わくわく・どきどき感”を共有できる出会いの場やデートスポットが生まれる。
- 老若男女がおしゃれをして歩き、友人や商店主、道行く人たちとの出会いや会話で元気の出る場所が生まれる。
- 老若男女、様々な職種の人との日常的なコミュニケーションがあるため、社会勉強に最適な公共の場が生まれる。

様々な人々が集まれば、大都市でなくとも多種多様な職業が成り立つチャンスができるってことさ。これは、上越から都会に出ていった子どもたちや、新しく上越に住みたい人を迎え入れるためにも不可欠な要素だね。

そして、様々な人々が住み、働き、集うコミュニティができれば、市民の教育・福祉の場としての役割も持った、僕たちの暮らしを豊かにする“**懐の深い**”空間になるはずさ。



志としてはわかりますが、肝心の高田や直江津に住む人にその気持ちがないと何も始まらないですよね？



もちろん。街の将来への危機感を持ち、それでも愛着や誇りを失わない人の存在が前提条件になる。それなしに、行政からの補助金やハコモノだけに頼る街が活性化する話は聞いたことがないからね。

しかし、**高田や直江津が好きで、日々の生活を頑張っている魅力的な人々がいることも事実**だ。一人ひとりと話をしてみると、中心街でみんなが楽しめることを企画したいと考える人、何か企画があれば関わりたいと思う人、その場を提供してもいいと思う人など、様々な思いを実感できる。だから次に求められるのは、その人たちを**つないで街の力を結集**し、そこから生まれるいきいきした姿を広く発信することだと思う。小さなことでもそれを積み重ね、輪を広げていくことしか道はないんじゃないかな。



中心街に住んでいない市民には何ができますか？ 盛り上がるのを待ってるしかないのでしょうか…。



いやいや、今話してきたこと——「中心街が元気になれば上越市全体も元気になる（中心街がダメになれば上越市もダメになる）」ことを少しでも理解いただけると、上越市にとって大きなことさ。最初は半信半疑かもしれないけど、**中心街を「わが街」と思うサポーター**（応援団・仲間）になってほしいよ。

そのためにも、まず街の実態を知らないとな。有効なのは街歩き。僕もそうだったけど、上越市で長らくマイカー中心の生活をしていると普段見えない発見があって、結構おもしろい。一方で上越市の課題も垣間見えるはずだよ。

次に、中心街で行われる様々な取組に対して、単なる批評じゃなく**自分事として注目**してほしい。一生懸命な取組には温かく、志の低い取組には厳しい視線を送ってほしい。そのことで中心街の活性化につながる本物の取組が育つ。

できれば、**活動の舞台として中心街を使えないか**考えてみてほしい。お祭り、物産展、展示会、大会、会議、課外授業など、何でもいい。実現に向けてはいくつか障壁があるかもしれないが、声を発することから何かが始まる。

そんな取組が積み重なっていけば、居心地の良い、誇れる「わが街」が名実ともに育っていくはずだよ。

中心市街地の活性化は必要か？ 専門家には「常識」ですが、今の現実からそれを理解し、自分事として受け止めるのは難しいことだと思います。しかし、前号で紹介した公共交通と同様にまちづくりの重要な要素ですので、一度考えてみていただければ幸いです。

（主任研究員 内海 巖）



データでみる上越

上越市の統計データに簡単な分析と解説を加え、当市のまちづくりを考えるヒントをお示しする連載コラムです。



No.5

上越市の世帯構成の変化（1）

No.1～4では、上越市の「人口」について見てきました。今回と次回は「世帯」に着目し、その構成の変化を見るとともに、そこから浮かび上がる課題についても述べたいと思います。

1 概要

昨年10月末、平成22年の国勢調査結果（第1報）が発表されました。そこで、20年前（平成2年）と現在、全国と上越市のデータを比較してみます。

★ここでいう「世帯」とは、国勢調査上の「一般世帯」のことを指します。

寮・病院・社会福祉施設などの「施設等の世帯」は含みません。

★表1～4の矢印の意味は以下のとおりです。

→…横ばい(1%未満の増減) ◻…増加 ◻…減少



世帯数の増加（表1）

全国的には、人口減少社会に突入したと言われていますが、20年前に比べれば人口は増加しています。世帯数はそれ以上に大きな伸びを見せており、今後もしばらく続くものと予想されています。

上越市では、人口減少が続いているにも関わらず、世帯数の増加が続いています。

表1 人口・世帯数とその増減率

	全 国		上越市	
	平成2年	平成22年	平成2年	平成22年
人 口	1億2,361万人	1億2,806万人	212,248人	203,899人
	+3.6% ◻		-3.9% ◻	
世帯数	4,067万世帯	5,184万世帯	59,429世帯	71,170世帯
	+27.5% ◻		+19.8% ◻	



1世帯当たり人数の減少（表2）

人口が減って世帯数が増えるということは、1世帯当たりの人数が減っていることを意味します。

全国、上越市ともに、4人以上の世帯が減少し、2人以下の世帯が増加しています。

上越市では、全国に比べれば大家族の割合はやや高いといえます。それでも20年前に比べれば、1人世帯が1割以上増加し、1人世帯と2人世帯を合わせると市内の過半数を占めるまでになっています。

表2 世帯の割合（人数別） [%]

	全 国		上越市	
	平成2年	平成22年	平成2年	平成22年
1 人	23.1 ◻	32.4	14.3 ◻	25.1
2 人	20.6 ◻	27.2	19.8 ◻	26.1
3 人	18.1 →	18.2	18.2 →	18.8
4 人	21.6 ◻	14.4	19.0 ◻	15.3
5 人	9.4 ◻	5.0	12.9 ◻	7.5
6人以上	7.3 ◻	2.9	15.8 ◻	7.1
平均世帯人数	2.99人 ◻	2.42人	3.50人 ◻	2.79人



世帯構成の変化（表3）

全国、上越市ともに、両親と子どもがいる世帯や3世代世帯が減り続けています。

例えば、20年前の上越市では、両親と子どもで構成される世帯が最も多く、3世代世帯も同程度ありました。

しかしこの間、3世代世帯は半減し、単身世帯が大きく増加しました。また、夫婦のみの世帯や1人親と子どもで構成される世帯も増加しています。

表3 世帯の割合（構成別） [%]

	全 国		上越市		
	平成2年	平成22年	平成2年	平成22年	
単 身	23.1 ◻	32.4	14.3 ◻	25.1	
核家族	夫婦のみ	15.5 ◻	19.8	14.8 ◻	18.9
	1人親と子ども	6.8 ◻	8.7	6.3 ◻	8.6
	両親と子ども	37.3 ◻	27.9	28.3 ◻	24.0
3 世 代	12.1 ◻	5.4	27.9 ◻	14.2	
そ の 他 (不詳を含む)	5.2 →	5.9	8.4 →	9.3	
[別計] 18歳未満の子どもがいる世帯	38.5 ◻	23.1	45.0 ◻	26.9	

2 要因

世帯構成の変化は、以下のような各ライフステージでの動きを象徴しています。

- ・就職・進学：若年層の大都市への流出傾向が継続
- ・離婚：戦後長期にわたり増加（近年は横ばい傾向）
- ・独立：1人暮らしを希望する若年層が一定数存在
- ・出産：少子化が進行
- ・結婚：晩婚化・未婚化が進行
- ・退職・死亡：高齢での1人暮らしに不安を感じるなどして施設に入所する人が増加



要因の一例—進む晩婚化・未婚化（表4）

一例として、結婚の動向を取り上げます。

近年、若者の晩婚化・未婚化が注目されており、特に大都市においてその傾向が強いといえます。

上越市でも、近年大きな進行が見られます。例えば、配偶者のいない人の割合を見ると、この20年間で最も伸び率が高いのは30代前半の女性で、3倍以上増加していることがわかります。

表4 配偶者のいない人の割合*（30代を例に）[%]

		全 国		上越市	
		平成2年	平成22年	平成2年	平成22年
男性	30代前半	34.1	48.2	34.4	45.1
	30代後半	21.4	38.2	21.3	36.0
女性	30代前半	17.0	38.5	10.6	32.6
	30代後半	12.5	29.7	8.6	24.5

* 未婚、離別、死別した人の合計を総数（不詳を含む）で割ったもの

3 課題

■ 懸念される「つながり」の希薄化と孤立化

世帯数の増加を地域経済の視点で見れば、一人当たりの生活コストが増加して地域での消費も増加する、不動産の需要が一定量期待できる、高齢者や単身層をターゲットにしたビジネスチャンスが広がるなど、前向きな材料があるかもしれません。

しかし、まちづくりの視点で見れば、世帯構成の変化に伴う近隣での「つながり」（人間関係）の希薄化や、それに伴う様々な影響が心配されます。

これまで、家庭内での老若男女のつながりに加え、結婚・育児などを通じて新しい家族や地域の中でのつながりが作られてきました（それが“うつつしさ”を感じる側面もあったとは思いますが）。しかし、家族の人数が減ったり、子どもが家庭からいなくなれば、それ以上に地域社会とのつながりも弱くなります。そして、家庭でも地域でも“孤立化”してしまう人が増えると考えられます。

つながりが弱まれば、個々人の身体的・精神的な面での健康影響が心配されますし、家族や地域社会の中で助け合う能力も低下するなど、市民や地域社会の“すこやかさ”に直結します。そうなれば、公的な負担も相乗的に増加することになるでしょう。

このことは高齢者に限った話ではありません。公的な支援制度との関わりが比較的薄い20～50代の生活にも思いをはせる必要があります。

■ 新たな「つながり」の再構築を

就職、結婚、出産などの現状に対し、何とか改善しようとする取組も必要ですが、一人ひとりの事情も相まって、もはやそれだけで事の本質が解決する状況にはありません。

ほどほどのプライバシーと地域とのゆるやかなつながりを持った新たなライフスタイルや、それを促す仕組みづくりが急がれます。例えば、単身の高齢者と若者の同居や、老若男女が顔を合わせやすい住宅や公共施設の配置、人と人とのつながりを生み出すイベントの開催などが挙げられます。

大都市の方が“孤立化”が深刻化する中で、こうした新しい取組が始まっています。上越市においても、様々な問題が深刻化する前に、未然に防ぐ取組を見いだす必要があるのではないのでしょうか。

また、新たなつながりを生み出す可能性として、市民自治を推進する制度に注目することもできます。例えば、上越市には、地域のことは地域で考えるという理念を持つ「地域自治区」や、地域の子どもは地域で育てるという理念を持つ「地域青少年育成会議」などが設置されていますが、これらの制度が、家庭や地域社会でのつながりを再構築する鍵の一つを握っているものと思います。

（主任研究員 内海 巖）

Information 今回は、上越市全体の特徴を見ましたが、同じ市内でも地区によってその特徴は大きく異なります。詳しくは次回ご報告いたします。

平成23年度研究紹介

ニュースレターNo.22では、当研究所で今年度取り組む調査研究テーマについてご紹介しました。ここではその一部を取り上げ、現在の検討状況をお知らせします。

◆ 地域経済構造分析

地域経済の活性化に向けた効果的な取組を探るためには、地域経済の構造、すなわち市内におけるお金の流れの全体像を把握する必要があります。

この間、まずは概略を把握するために既存の統計データを用いた分析を行いました。政策形成に役立つものにするには、



さらに精度を高める必要があります。そのためには市内の企業や関係団体などからのご協力が必要となりますので、この研究の意義を広く発信していきたいと思っております。(大友)

◆ 市民主体のまちづくりに関する調査研究

市町村合併を契機にした地域自治制度や自治基本条例など、「自治」に着目した当市のまちづくりは全国から注目を集める一方で、いまだ発展途上の段階にあるといえます。

今後の課題や方向性を探るため、合併前後の行政サービスや地域活動の変化などについて調査しています。現在、様々



な方々にヒアリング調査を行っていますが、改めて市民主体のまちづくりの重要性を認識する一方、その意義も含めた方向性の共有が必要だと感じています。(加藤)

◆ 持続可能な都市構造の構築に向けた調査研究

上越市内の各種施設の立地や人口分布の変化を把握するため、統計データや資料を基に分析しています。また、市街地の拡散によって心配される様々な影響を未然に防ぐために、他市の参考事例などを調査しています。

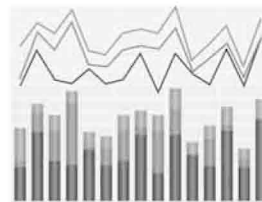
この研究の目的を達成するためにも、まちの「かたち」の



未来予想とともに、ニュースレターでもご紹介している中心市街地や中山間地域、公共交通活性化などの必要性について、多くの方々にご理解いただきたいと考えています。(吉村)

◆ 政策形成のためのデータベースの構築

上越市の人口や世帯構成を中心に、過去との比較、全国との比較、市内地区別の比較などができるようデータの整理と分析を行っています。この間、ニュースレターでもその一部をご紹介してきましたが、今後レポートを作成する予定です。



人口は、上越市の実態を表す基本的な指標の一つです。上越市のまちづくりを考える方々に共通認識を持っていただくための参考になればと思います。(内海)

アンケート結果 (ニュースレターNo.23について)

■ 巻頭記事(北陸新幹線とまちづくり)について

- ・タイムリーかつ重要なテーマ。「沿線都市の概況」は分かりやすかった。
- ・周辺市町村との広域連携に期待する。
- ・各事例は、新しい考えを掘り起こされ有意義だった。机上のプランで終わらせないためには、利用者数、交通アクセス、駅名などの問題に積極的に取り組むことが必要。
- ・新幹線の駅周辺の発展は、そのまま来線の利用減少や直江津周辺地域の衰退につながると思うので、その対策はどうか。

■ まちづくりコラム(公共交通の役割を考える)について

- ・今後もテーマごとに継続してほしい。
- ・近代化・利便性の拡大は、高齢化・過疎化の進む周辺部をますます孤立化させるので、公共交通のきめ細かい運行はぜひ続行してほしい。不便な思いをする人は多い。
- ・路線バスや鉄道は、交通弱者にとって大切な移動手段であるのに、日中は運行本数も少なく、利用する気があってもできないという問題もある。

多くのご意見・ご感想をいただきありがとうございました。今後の紙面作成や調査研究等の参考にさせていただきます。

編集後記

“絆” — 2011年の「今年の漢字」でした。本号で取り上げた「財政」、「中心市街地」、「世帯構成」が抱える問題を解決するためにも、絆(つながり、関係性)は重要なキーワードといえます。単なるキャッチフレーズではなく、まちづくり全般においてこの言葉が深く意識される年になることを願っています。【編集:加藤】

上越市創造行政研究所ニュースレター 「創造行政」 No.24 Jan. 2012

発行: 上越市創造行政研究所
〒943-8601 新潟県上越市木田1-1-3 上越市役所第2庁舎
TEL: 025-526-5111 FAX: 025-524-6105
E-mail: souzou@city.joetsu.lg.jp
URL: <http://www.city.joetsu.niigata.jp/site/souzou-gyosei/>

ニュースレターは市役所木田庁舎1階市政情報コーナー、各総合事務所でも閲覧可能です。また、当研究所のホームページにも掲載しています。