

第1編 総論

- 1 総合計画の策定にあたって
- 2 総合計画の構成について
- 3 稲敷市を取り巻く状況
- 4 総合計画策定に係る課題の整理

1 総合計画の策定にあたって

(1) 総合計画とは

総合計画は、市政運営の総合的な指針、本市のまちづくりの最上位計画として、市政全般に関わる分野を網羅した計画です。

本市は平成 17 年（2005 年）3 月 22 日に 4 つの町村による合併を経て新しい市としてのスタートを切り、平成 19 年（2007 年）3 月に、合併後初の総合計画を策定し、将来像である「みんなが住みたい素敵なまち」の実現に向けて、市政運営を行ってきました。

しかしながら、近年では、人口減少・少子高齢化社会の本格的な到来や多発する自然災害、厳しい財政状況など、地方自治体を取り巻く環境は大きく変わってきています。このような時代に迅速かつ柔軟に対応していくためには、市民と行政の協働によるまちづくりが一層必要となってきました。

「稲敷市総合計画」の計画期間満了にあたり、目まぐるしく変化を続ける社会情勢にも十分に対応する新しいまちづくりの指針として、「第 2 次稲敷市総合計画」を策定するものです。

(2) 計画の位置づけと役割

第 2 次稲敷市総合計画は、平成 27 年（2015 年）3 月 27 日施行の「稲敷市総合計画策定条例」に基づいて策定[※]するものであり、本市における総合的な行政運営を図るための最上位計画に位置づけられます。

本計画は、本市が目指す 13 年後の将来像と長期的なまちづくりの方向性を示した「まちづくりの基本指針」となるものです。そのため、本計画の将来像の実現にあたっては、行政だけでなく、市民や団体、地域などの多くの方々と共有し、計画に取り組んでいくことが大切となります。

※総合計画は、これまで地方自治法（第 2 条第 4 項）により、総合計画の基本部分である「基本構想」について、議会の議決を経て定めることが義務づけられていたが、平成 23 年（2011 年）5 月 2 日の「地方自治法の一部を改正する法律」の公布により、基本構想の法的な策定義務がなくなり、策定及び議会の議決を経るかどうかは市の独自の判断に委ねられることとなった。

(3) これまでの総合計画の課題に対応した新しい計画の策定

これまでの総合計画は、つくらなければならない計画でしたが、地方自治法の一部改正を受けて、全国の市町村で、そのあり方を含め総合計画の“かたち”を見直す動きが広がっています。

本市においても、今回の総合計画策定を契機に、時代に対応した新しい総合計画を策定するため、計画のあり方についての課題を整理します。

◆課題 1 まちづくりの目標などの共有化

これまでの総合計画は、市町村の最上位計画として策定されながらも、市政運営のすべての分野を、考え方から事業等まで網羅した非常に範囲の広い計画であることや、行政特有の言い回しなどもあり、わかりにくいという指摘が少なくありませんでした。さらに、行政内部においても、企画・政策セクションが担当してつくる計画であり、普段から市の政策（目標）や施策（目標を実現化する手法）などを意識して業務に取り組んでいる職員は多くはないと言われています。

そのため、総合計画の策定過程における市民参画や職員参画に積極的に取り組むとともに、計画内容の表現や情報量等に配慮し、シンプルでわかりやすい総合計画とし、みんなで共有される総合計画となるよう配慮することが求められます。

◆課題 2 社会情勢・地域経済変化への対応

これまでの総合計画は、基本構想・基本計画・実施計画の3層構造であり、それぞれが関連した一定以上のウェイト（重要度）を持った階層的な計画としてかたちづけられています。しかしながら、昨今の社会情勢や地域経済の急速な変化に伴い、喫緊の課題に対してスピード感を持った対応が求められています。

また、基本構想・基本計画・実施計画それぞれの期間についても、基本構想の10年間及び基本計画の5年間で4年に1度の市長選挙の時期と合わず、市長のマニフェストが計画に十分反映されない状況になっています。

そのため、基本構想・基本計画・実施計画それぞれの役割や位置づけとともに、その計画期間についても併せて見直すなど、情勢変化に対応できる総合計画とすることが求められます。

◆課題 3 予算編成や行政評価等の運営システムの改善・見直し

これまでの社会経済の右肩上がりの時代は終焉し、長い低迷期に突入していますが、今後のまちづくりにおいても、このような状況の中、限られたお金（予算）を優先順位の高い事業に投資すること（選択と集中）や、新たな事業を実施する場合は、既存の事業の縮小・廃止（スクラップ&ビルド）を行っていかねば、市政運営ができない時代を迎えつつあります。

したがって、今後の行財政運営においては、計画して実行するだけでなく、PDCA サイクル（計画 [Plan] → 実行 [Do] → 評価 [Check] → 改善 [Action]）を構築するため、実施計画を土台（プラットフォーム）とした予算の計上や事務事業の見直しを推進する総合的な運営システムを構築していくことが求められています。

(4) 策定方針について

下記の4つの策定方針に基づき、本市を取り巻く環境の変化やこれまでの総合計画の課題などを踏まえ、「第2次稲敷市総合計画」を策定します。

◆方針1 市の最上位計画と明確に位置づけ、本市の総合的かつ長期的な計画とします

- 1) 市の総合的な行政運営を図る最上位計画として位置づけます。
- 2) 計画範囲は、市政運営・まちづくり全般を網羅する計画とします。
- 3) 先行的に取り組んでいる「稲敷市まち・ひと・しごと創生人口ビジョン・総合戦略」との整合を図ります。

◆方針2 市民、地域、行政みんなが共有できるわかりやすい計画とします

- 1) 策定過程において、市民や職員が参画できる機会を積極的に設けることで共有化を促進します。
- 2) わかりやすい計画とすることで職員はもとより、市民と共有できるものとします。
- 3) 計画の構成のあり方を見直し、わかりやすい構成の計画とします。

◆方針3 激しい社会情勢・地域経済の変化に対応できる実効性の高い計画とします

- 1) 本市の状況を踏まえ、人口減少時代において何をすべきかを明らかにします。
- 2) 今後5年間に優先的かつ重点的に取り組む「重点プロジェクト」を設定します。
- 3) 計画期間と市長任期の時期を合わせ、市長マニフェストとの連動性を確保します。

◆方針4 策定された計画を効果的に推進していくための仕組みを強化します

- 1) 策定過程において、関係各課や職員が連携する取組を積極的に導入します。
- 2) 重点プロジェクトに積極的に取り組めるよう、計画と予算の連動性を強化します。
- 3) 計画に位置づけた施策の進捗状況などを把握するとともに、PDCAサイクルを適切に運用することにより、計画推進の実効性を確保します。

(5) 計画の構成と期間について

策定方針を踏まえ、計画の構成を基本構想・基本計画（重点プロジェクト・政策別計画）・実施計画の3層で構成します。

1) 基本構想

長期的なまちづくりとして、市の向かうべき方向性を示したものです。その期間は、基本計画等の期間に合わせ、平成29年度（2017年度）から平成41年度（2029年度）までの13年とします。

2) 基本計画

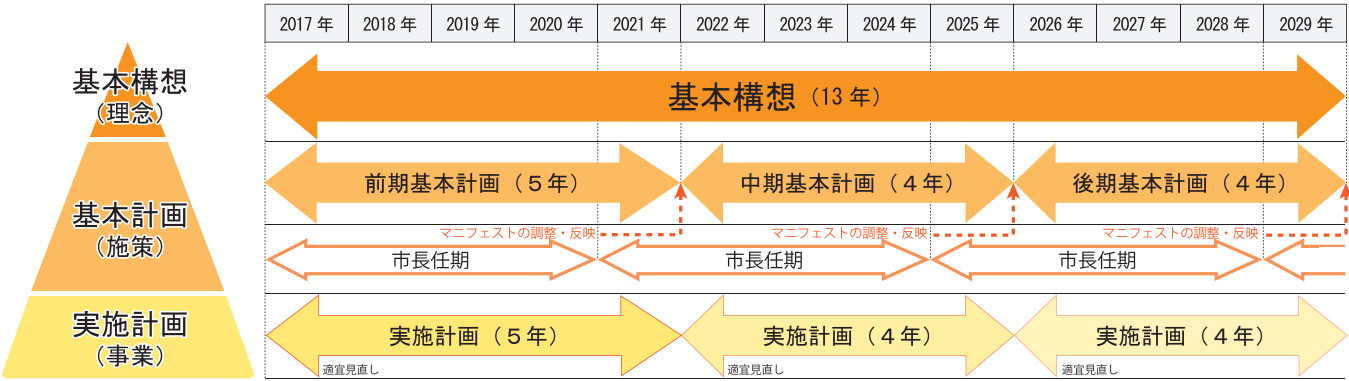
基本構想で示された方向性に基づき、取り組む施策を示したものです。その期間は、市長任期と合わせることで、マニフェストとの連動性や実効性を高めるものとします。そのため、重点プロジェクトの実効性をこれまで以上に向上させることが可能となります。

具体的には、市長任期にタイミングを合わせた4年ごとの3期（前期・中期・後期）とします。ただし、前期のみ、マニフェストとの調整・反映期間を設け5年とします。

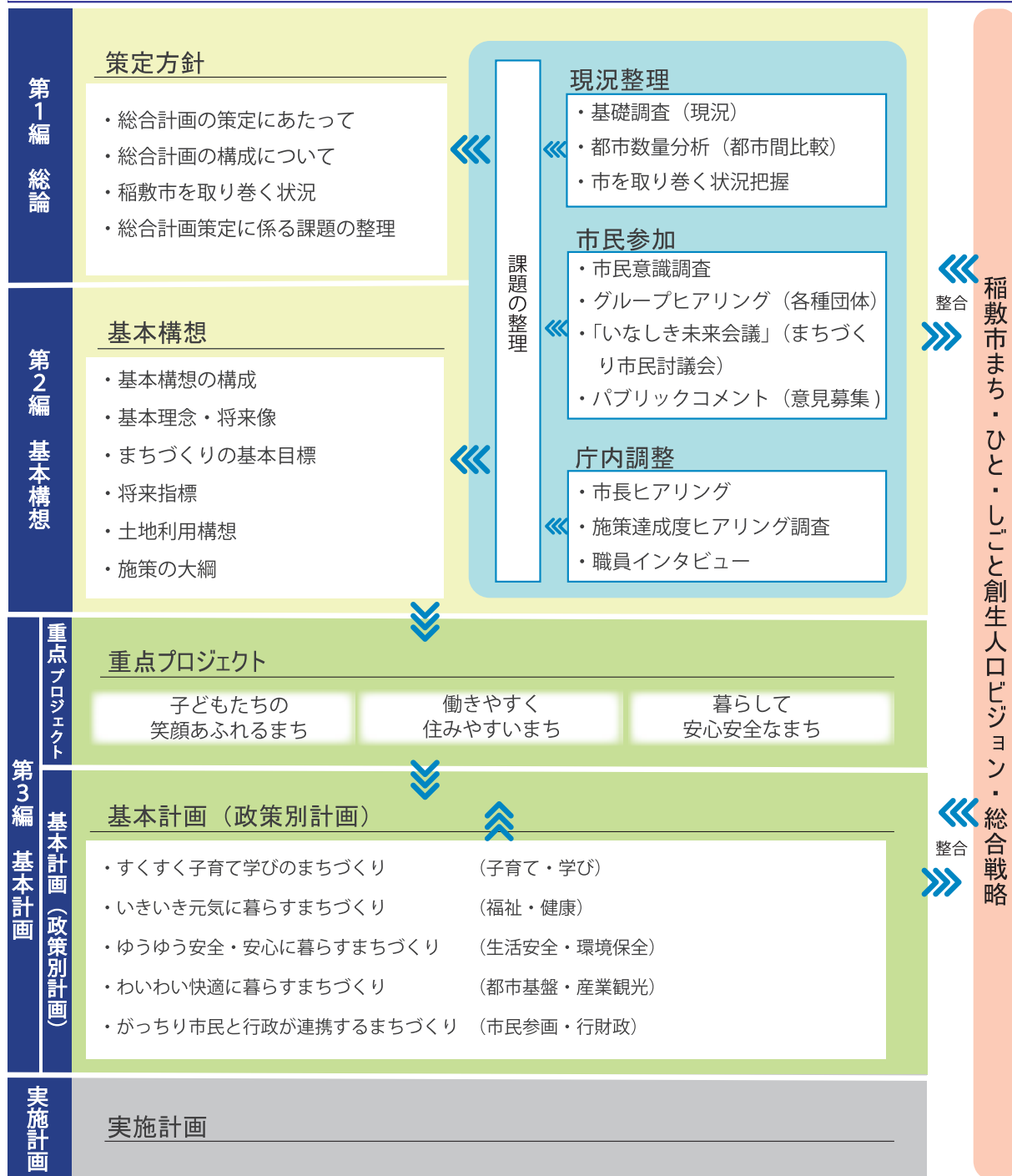
3) 実施計画

実施計画の期間も基本計画などに合わせ4年とし、毎年、適宜見直しを行います。これにより、実施計画と基本計画の連動性や実効性を高め、事務事業の進捗管理を徹底するとともに、施策の推進状況を把握できる仕組み（PDCA サイクルなど）を構築します。

◆総合計画の策定期間



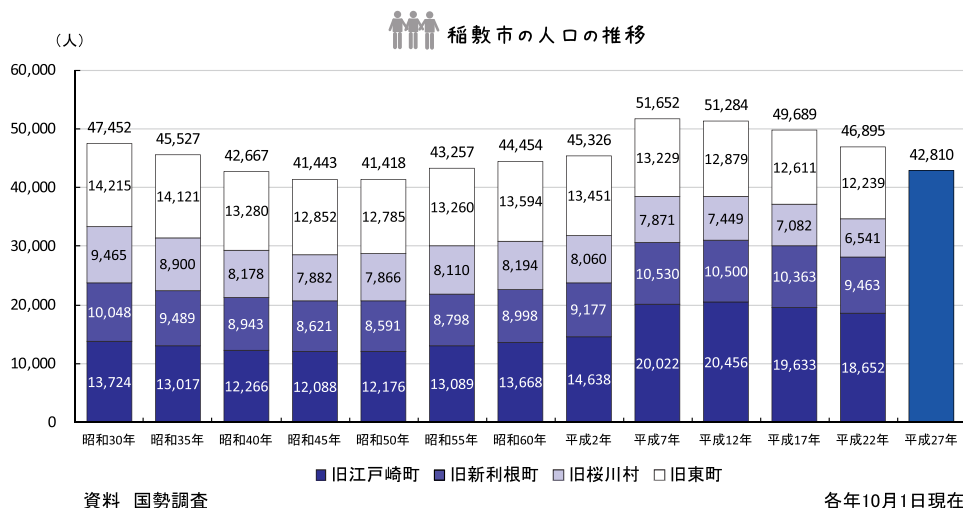
第2次稲敷市総合計画 全体構成



3 稲敷市を取り巻く状況

(1) 人口減少時代への対応

- ◇我が国の人口は平成62年（2050年）には約9,700万人と推計されています。
- ◇人が居住している地域の約6割で人口が半数以下になり、そのうち3分の1（全体の約2割）の地域では、人が住まなくなると推計されています。（国土交通省「国土のグランドデザイン2050」より）
- ◇我が国の人口減少は、世界に先駆けて加速しており、高齢化率が10年後には3割、45年後には4割に近づく推計となっています。
- ◇このような状況を受け、政府は「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、すべての地域が、地域の特性を生かして人口減少対策への取組を推進しており、本市においても全国に先駆け、市が将来目指すべき人口の展望である人口ビジョンを示し、人口減少対策への取組を計画した稲敷市版総合戦略である「いなしきに住みたくなっちゃう♥プラン」の策定を行うなど、人口問題への取組を全庁的な取組として進めています。



(2) 安心・安全な国土づくり

- ◇我が国は国土、風土の条件から、数多くの災害に見舞われてきた歴史があり、これらの災害への対策は最重要事項となっています。
- ◇気候変動による災害の激甚化が懸念されるとともに、首都直下地震、南海トラフ巨大地震の切迫（30年以内の発生確率70%）などが懸念されています。
- ◇東日本大震災に続き、近年では熊本地震や鬼怒川の決壊による水害などが相次いで起こっており、自然災害への対策が求められています。
- ◇災害の教訓からの取組と合わせ、高度成長期に集中整備した施設やインフラの老朽化等への対策も見据えながら、災害に強いまちづくりを進めていく必要があります。
- ◇国では、あらゆるリスクを見据えつつ、どんなことが起ころうとも最悪な事態を避けられるような「強靱」な行政機能、地域社会、地域経済を作り上げていく取組として「国土強靱化基本計画」を策定しています。
- ◇本市においても、南関東地域直下型地震の想定エリア内の地域であり、河川や湖などの水に囲まれる地域であることなどから、自然災害への警戒が必要な地域であり、防災対策など災害に強い総合的なまちづくりへの取組が求められています。

(3) 環境問題・エネルギー問題への対応

- ◇地球規模での環境問題は、国際的な取組の強化にもかかわらず、地球温暖化、自然破壊、生物多様性の危機など、依然として深刻な状態が続いています。
- ◇また、我が国の人口は減少に転じているものの、世界の人口は爆発的に拡大しており、資源・食料・エネルギーの確保が国家レベルでの課題となっています。
- ◇本市においても、地域経済・社会的課題の解決に資する持続可能な社会の構築を目指して、引き続き廃棄物対策やリサイクルの取組を進めていくことが重要です。

(4) ICT^{*}・地域情報化の活用

- ◇近年、コンピュータとその処理能力が飛躍的に増大し、様々な分野でICTが活用される時代となっています。
- ◇ICTは、新たな富の創出や生産活動の効率化に大きく貢献し国民生活を便利にするものであり、ICTの活用が経済成長のための重要な鍵となっています。
- ◇また、ICTのグローバル化を視野に入れつつ、ICTを日本経済の成長と国際社会への切り札として活用することが期待されています。
- ◇本市においても、新たなまちづくりや超高齢化への対応など、ICTを戦略的に活用した新たなモノづくり、コトづくりが期待されています。

(5) グローバル化・観光立国の推進

- ◇グローバル化の進展により、国家間、都市間の競争がこれまで以上に激しくなっていくことが予測されています。
- ◇平成27年（2015年）、訪日外国人旅行者は初めて年間1,800万人を突破し、平成28年（2016年）には2,000万人（暫定値）を超え、今後も飛躍的に拡大することが予想されます。
- ◇海外旅行者の増加に伴うインバウンド消費^{*}の急速な拡大が進んでおり、地域の産業に影響しています。
- ◇本市においても、霞ヶ浦や地域の自然・食などを生かした観光への取組が求められています。

(6) 地方創生・地域再生への取組

- ◇人口減少時代の到来により、人口減少の加速化が進むとともに、東京圏に人口が一極集中し、地域格差や地方から都市部への人口流出が予想されます。
- ◇人口減少は我が国全体の経済にも影響を与えます。特に地方では、経済社会の維持が困難になることが予測されています。
- ◇将来にわたって活力ある日本社会を維持し、地方が地方の強みを生かしていく取組として、国が「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」を策定し、地方においては、「地方版人口ビジョン」により、地域の再生を図っていくこととなっています。
- ◇本市においても、若い世代の就労、結婚、子育ての希望の実現を目指した取組を進めるとともに、豊かな自然資源、地域資源を活用した取組を進めていく必要があります。

※ ICT とは、情報や通信に関連する科学技術の総称のこと。従来から使われている「IT」に代わる言葉として使われている。
(Information and Communication Technology の略)

※ インバウンド消費とは、日本を訪れる外国人旅行者の国内での買い物や宿泊や飲食などの消費のこと。

4

総合計画策定に係る課題の整理

■稲敷市を取り巻く状況

- ◇人口減少時代への対応
- ◇安心・安全な国土づくり
- ◇環境問題・エネルギー問題への対応
- ◇ICT・地域情報化の活用
- ◇グローバル化・観光立国の推進
- ◇地方創生・地域再生への取組

■稲敷市の現況

(1)人口

- ◇平成7年(1995年)から20年以上減少が続いています。
- ◇過去10年間で約6,800人、20年間で約8,800人が減少しています。
- ◇過去30年間で15歳未満は半減し、65歳以上は倍増しています。

(2)人口動態・移動

- ◇過去15年間で転入者の減少により転出超過が続いています。
- ◇20歳代の転出者が最も多く40歳位まで転出超過が続いています。
- ◇龍ケ崎市(約3割)、牛久市や土浦市(約1割)への転出が多くなっています。
- ◇婚姻件数が平成12年(2000年)から約15年間で半減しています。
- ◇合計特殊出生率は長期的に減少が続いています。

(3)産業

- ◇第一次産業の就業者数は過去25年間で約7割減少しています。
- ◇農家数(販売農家)においても、平成2年(1990年)から大幅な減少が続いています。
- ◇農林業人口は60歳以上が約6割以上と高齢化が急速に進んでいます。
- ◇第三次産業の就業者は増加傾向が続き、半数以上を占めています。
- ◇商店数は平成9年(1997年)からの20年間で約4割減少しています。

(4)その他

- ◇交通事故発生件数は平成16年(2004年)から減少傾向が続き、約10年間で半減しています。
- ◇居住世帯なしの空き家は平成20年(2008年)から40件増加しています。

■市民アンケート結果

市民意見

678人(回収率:33.3%)の市民の方に回答いただきました。
(対象:市内在住の20歳以上の2,000人(無作為抽出))

(1)住み心地

- ◇「住みやすさを感じている人」は209人でおおむね3人に1人となっています。
- ◇「住みにくさを感じている人」は161人でおおむね4人に1人となっています。
- ◇今後も稲敷市に住みたいと感じている継続居住希望者は6割以上となっています。

(2)市民ニーズの把握「現在の満足度」と「今後の重要度」

- ◇「公共交通」「地域医療体制の充実」「工業の振興」「人口問題」などは今後優先的に取り組むことが求められています。

(3)稲敷市の今後のまちづくりにおける着目すべき点

- ◇本市の資源等を活用した稲敷らしいまちづくりに取り組むために「子育て環境」「公共交通」「雇用・工業団地」などといった視点からのまちづくりが今後求められています。

■ 今後の課題 ■

人口	◇人口減少、少子化、若者流出対策 ◇UJIターン対策（移住・定住）
子育て・教育環境	◇子育て環境の充実（結婚・出産・子育て） ◇教育環境の充実（多様な学習機会の提供など） ◇地域医療体制、救急医療体制の充実
土地利用・道路・交通	◇市内公共交通の維持活性化の検討 ◇高速バスなどによる広域的な地域公共交通の検討 ◇圏央道インターチェンジ周辺地区の土地利用
産業	◇圏央道江戸崎パーキングエリアの活用 ◇農業などの産業の担い手確保と多角的な展開 ◇農業就業者の急速な減少と高齢化対策 ◇工業団地への企業誘致や地元企業への支援などによる多様な雇用の確保
地域コミュニティ・市民参加	◇水辺などを中心とした自然環境の活用（都市と農村の交流など） ◇地域コミュニティの維持・活性化（多世代交流の機会の創出） ◇市民参加の場の充実、タウンミーティングの継続など ◇本市の魅力を市内外に発信（シティセールス・プロモーション）
安心・安全	◇災害に強い総合的なまちづくりへの取組（地域防災力の強化）

■「いなしき未来会議」の結果 市民意見

(1) 交通

- ◇立地を生かした都市部へのアクセス向上が必要
- ◇公共交通の充実が必要

(2) 地域コミュニティ・教育・子育て

- ◇皆が安心して住み続けられる交流の場が必要
- ◇支えあう人間環境、地域の力を活かした教育が必要
- ◇稲敷のことを市民がもっと知り、関わる必要がある
- ◇市民も積極的な情報発信が必要

(3) 資源（自然・食）

- ◇自然と共生したまちづくりが必要
- ◇稲敷らしい本物づくりが必要
- ◇年間を通じて人が来る仕組みが必要
- ◇恵まれた資源を守るために資源の再認識・再利用が必要
- ◇地域資源（食材）を上手に活用することが必要

27人の市民の方と「稲敷で豊かに暮らすために」をテーマにワークショップ形式で話し合いました。（2,000人の市民から参加を募集）

■グループヒアリングの結果 市民意見

(1) いいものをもっと積極的に発信

- ◇稲敷の観光資源、特産品の開発、活用、PRの強化が必要
- ◇地域産業を支える担い手が不足

(2) 多世代交流が活発な地域コミュニティ

- ◇地域交流の場の減少
- ◇多世代交流の機会の創出（地域のお祭りや体育祭の減少）

(3) 若い世代が暮らしやすい環境づくり

- ◇働く場（職住近接）が必要
- ◇働く環境づくり（子育てとの両立）が必要
- ◇小児科や病院（救急）が不足
- ◇シニア世代の活用が必要

6グループ（合計53名の市民）に聞きました。
※子育て世代（就学児と未就学児の親）／学生／働く世代（20-30歳代と40-50歳代）／シニア世代