

第2章

後期基本計画
策定の背景

1. 東御市の概況

東御市は長野県の東部に位置し、県都長野市までは約45kmの距離にあり、首都東京より約150kmの圏域にあります。北は群馬県嬭恋村に、西は上田市に、南は立科町、佐久市に、東は小諸市に接し、市域は東西14.7km、南北16.5km、総面積112.37km²です。

北には上信越高原国立公園の浅間連峰の三方ヶ峰、湯の丸山、烏帽子岳の連山、南には八ヶ岳中信高原国立公園に位置する蓼科山を眼前に見ることができます。市のほぼ中央部を上信越自動車道と千曲川の清流が東西に通過しています。上信越自動車道東部湯の丸インターチェンジがほぼ中央にあり、国道18号と主要地方道小諸上田線（浅間サンライン）が東西の幹線道路となっています。

気候は、四季を通じて日照時間が長く、降水量が少ない準高原的な内陸性気候です。季節感のある豊かな自然や山並の眺望に優れた暮らしやすい地域で、年間降水量が900mm前後と全国でもまれな寡雨地帯となっています。



2. 土地利用

(1) 土地利用の構想

市土は、現在及び将来における限られた資源であるとともに、生活や生産を通じた諸活動の基盤であり、さらに、その優れた自然は市民共通の貴重な財産です。市土の利用にあたっては、長い時間をかけて育まれた地域固有の風土を基盤に、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件とともに景観にも十分配慮して、都市的土地利用、農業的土地利用の調和を図りながら、長期展望に基づき適切かつ合理的な土地利用に努めることが必要です。

国土利用計画法などの土地利用関連法の適切な運用を図るため、農業振興地域に関する法律、都市計画法などの個別法に基づく土地利用計画を活用し、社会的・経済的条件の変化に配慮しながら適正な土地利用と地価の安定を確保します。

(2) 土地利用の方針

①自然環境と調和した土地利用の推進

…農地や森林など、恵まれた自然環境を積極的に保全し、無秩序な開発を抑制し、自然環境と調和した土地利用を図っています。

②交通網と連動した適正な市街地の形成

…新たな広域幹線道路の整備や、都市の道路網整備と連動した良好な市街地の形成を図るとともに、公共交通網整備に合わせた計画的な周辺地域の整備を進め、都市拠点の形成を図っています。

③地域の特性に応じた土地利用の推進

…豊かな自然環境に恵まれた立地条件を活かし、農業、商業、工業、観光などの産業と有機的連携を図りながら、歴史・文化遺産を積極的に維持・保全・活用し、地域特性を重視した土地利用を図っています。

④適正な土地利用の規制・誘導

…自然環境の保全や景観の保全などに配慮しながら、自然的土地利用と都市的土地利用の均等のとれた秩序ある土地利用を図るため、適正な土地利用の規制・誘導を進めています。

(3) 地域別土地利用の方向

①市街地及び周辺地域

高速交通網の発達などの社会情勢の変化に対応して計画的に住宅用地、商業用地、工業用地などを配置し、景観など環境形成に十分配慮しながら魅力ある商店街や良質な住宅団地の整備を推進し、中心市街地としての都市機能の充実と生活環境の向上を図っています。

また、農用地については、都市機能の拡充との調整を図りながら、特に生産性の高い土地の農業上の利用推進に努めています。

②田園集落地域

本地域は、市街地を取り巻くようにして千曲川の北と南に分かれた集落群で構成され、浅間サンラインや千曲ビューラインなど、幹線道路の整備が進む一方、北は日当たりの良い緩やかな南向き斜面、南は粘土質の肥沃な台地が広がります。優良な農用地として積極的な農業振興を図っています。

ア. 北部田園集落地域

景観としても価値のある田園風景を維持しつつ住環境の整備を進め、美しく快適な居住空間の形成を図るとともに、優良農地の基盤整備や農業の集団化・流動化による規模拡大により効率的で安定した農業生産体制の構築を推進しています。

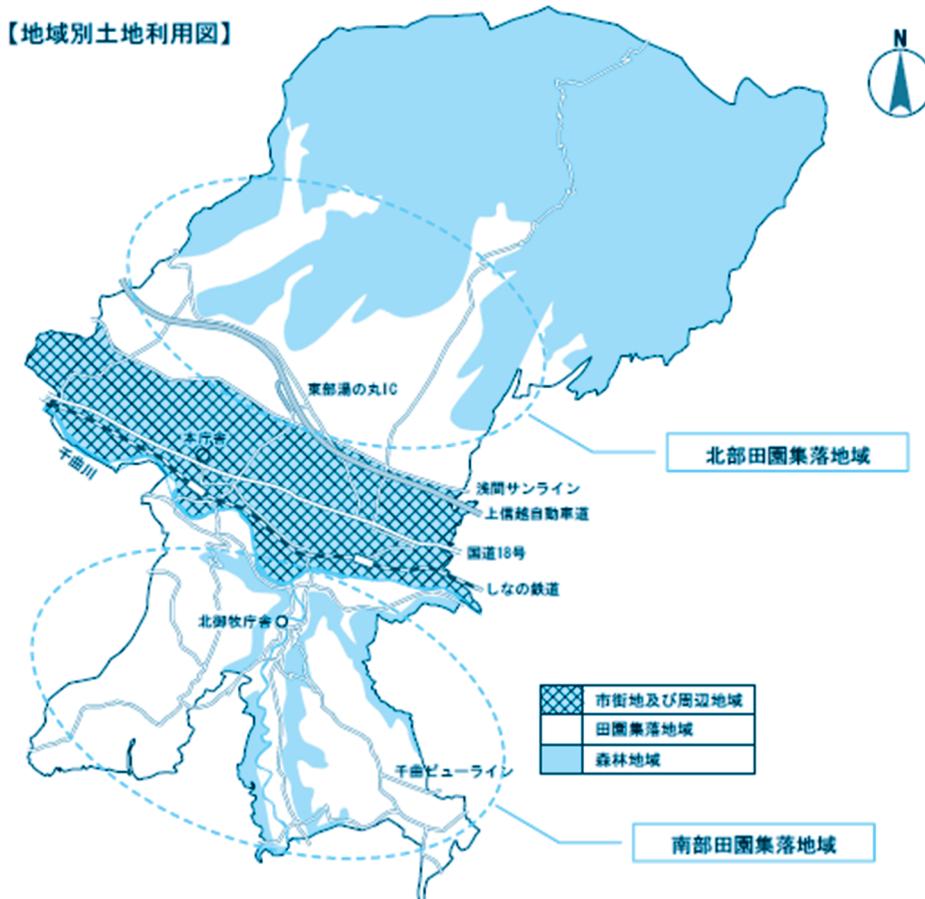
イ. 南部田園集落地域

優良農地の多い台地では、基盤整備や中核農家への農地集積などにより生産基盤を強化しつつ、農村資源を多面的に活用した観光や文化、レクリエーションの拠点として地域の活性化を図っています。また、自然環境や農地の保全に配慮した住宅や宅地の整備を推進し、田園と調する快適な居住空間の形成に努めています。

狭小な河岸段丘部においては、幹線道路沿いに工業用地や公共施設用地を集積し、適切な土地利用への転換や土地の高度利用により生活基盤整備を進め、ゆとりある生活空間の確保に努めています。

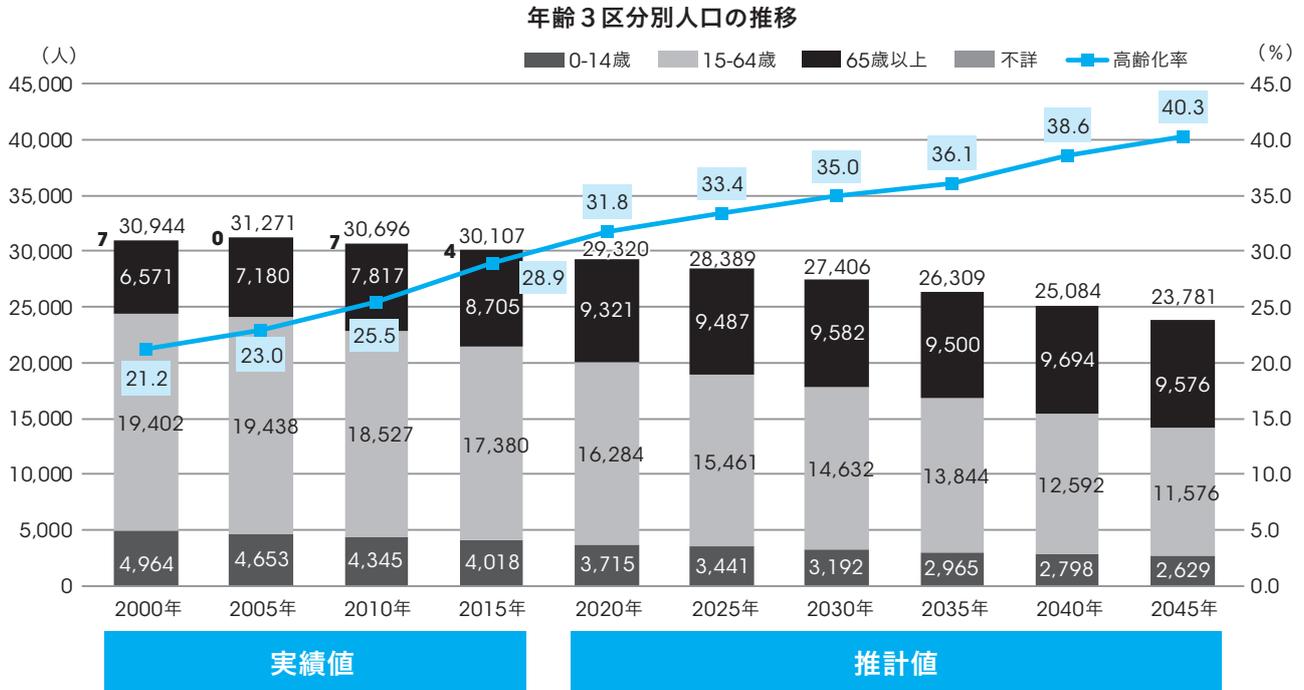
③ 森林地域

森林のもつ市土保全、水源かん養など公益的機能と観光資源や憩いの場としての多面的機能を考慮しながら、その機能や景観の保全のための広域的な連携や交流会を推進し、森林管理の仕組みの再構築に努めています。



3. 人口の推移と見通し

東御市の人口は、合併後も順調に増加してきましたが、平成17年（2005年）をピークに減少に転じ、平成27年（2015年）には30,107人となりました。今後、本市の総人口は減少し続け、平成57年（2045年）には23,781人まで減少することが見込まれます。一方、人口に占める65歳以上の割合は上がり続け、平成57年（2045年）には40.3%に達することが見込まれています。



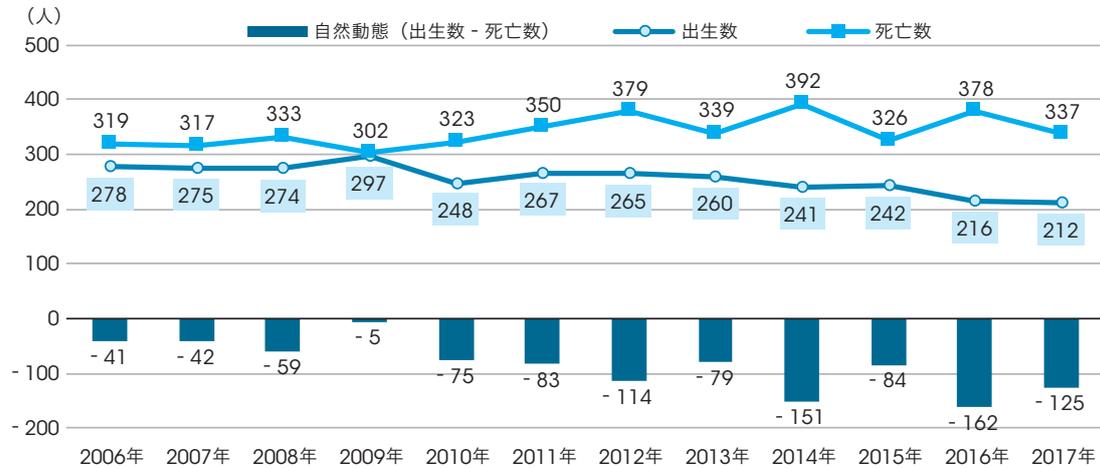
※2015年までは実績値、2020年以降は推計値

出典：実績値 総務省「国勢調査」（2000年～2015年）

推計値 国立社会保障人口問題研究所による人口推計（2018年）

近年の人口減少要因をみると、出生数よりも死亡数が上回る状況が続いており、自然動態に起因した減少傾向が顕著化しています。社会動態においても、近年、転出者が転入者を上回る傾向にあります。

自然動態の推移



出典：長野県「人口動態調査」

社会動態の推移

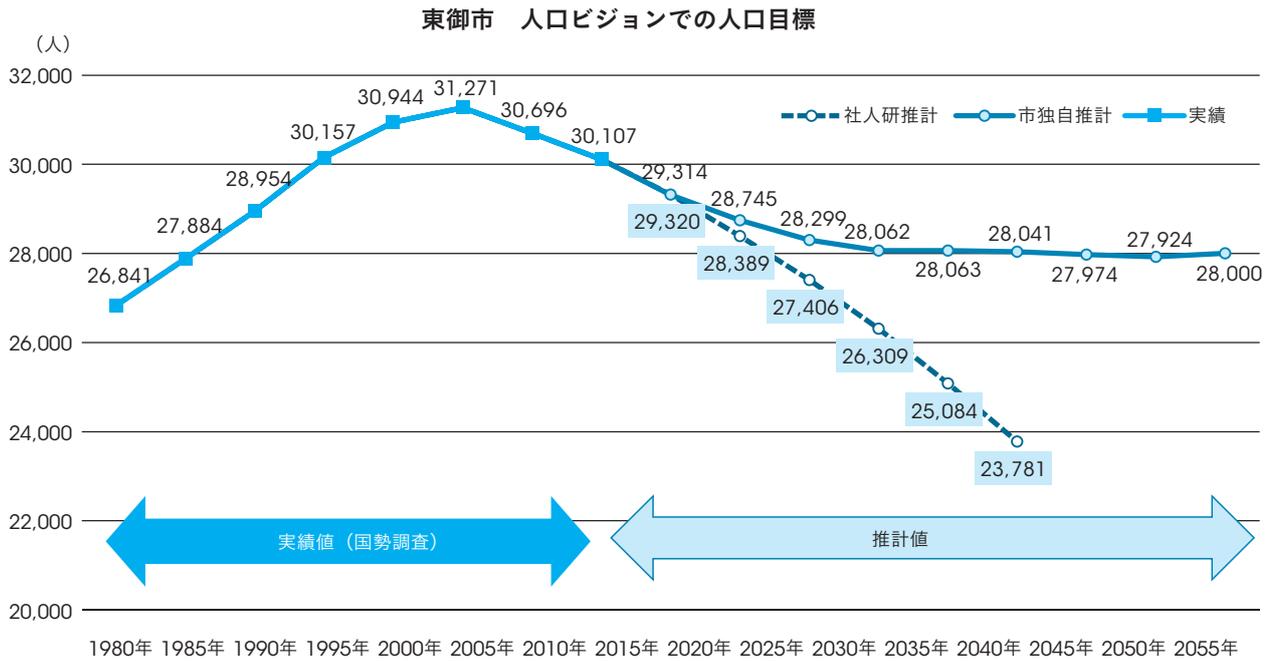


出典：長野県「毎月人口異動調査」

4. 人口ビジョンにおける人口の将来展望

人口減少を抑制することを目指し、平成27年度（2015年度）に現状の人口と将来の展望を示した「人口ビジョン」と、今後5か年で実施する施策をまとめた「東御市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定しました。

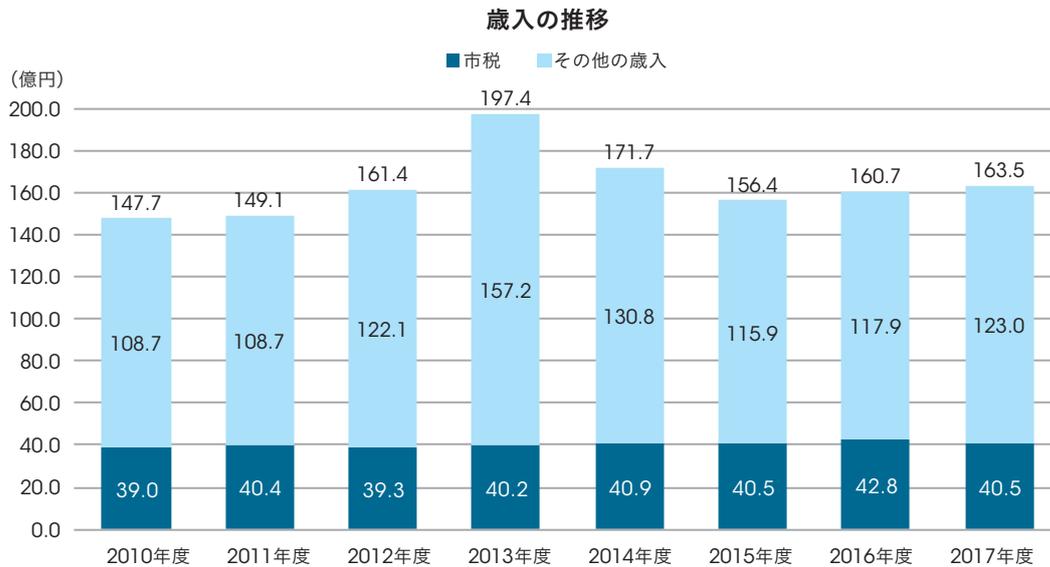
人口ビジョンでは、子育て支援策などを充実させることにより平成52年（2040年）までに合計特殊出生率が2.1程度に達することと現在の転入転出のトレンドが維持されることなどを前提に、平成47年（2035年）以降、平成72年（2060年）までは28,000人程度の人口を維持することができるとしています。



5. 財務の状況

(1) 一般会計歳入の推移

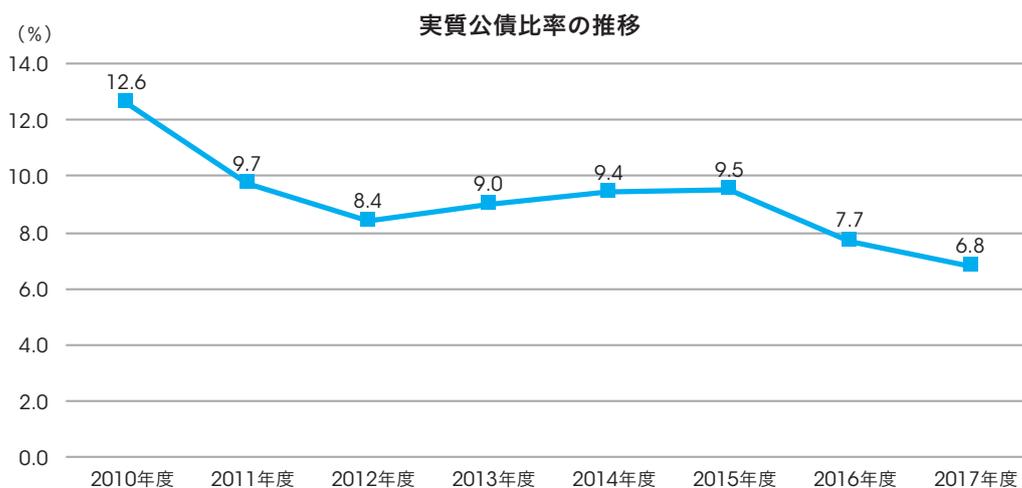
全体的に自主財源以外の財源への依存度が高く、自主財源である市税収入は40億円前後で推移しており、歳入全体に占める割合は約25%前後となっています。今後も人口減少や少子高齢化の進行により、歳入全体の減少が見込まれる中で、自主財源の確保が大きな課題となっています。



出典：東御市決算統計（総務課財政係）

(2) 実質公債比率^{注)}の推移

本市の近年の実質公債比率の実績値を見ると、平成22年度（2010年度）の12.6%以後減少し、9.0%前後で推移しています。平成29年度（2017年度）は6.8%と近年で最も低くなりました。



出典：長野県「財政状況資料集」

注) 実質公債費比率：標準的な年間収入のうち実質的な公債費（借金の返済）が占める割合で、この比率が18%を超えると、地方債を発行する際に県の許可が必要になります。また、25%以上になると、財政健全化団体となり一部の地方債の発行が制限されることになります。

6. 市民意識調査結果

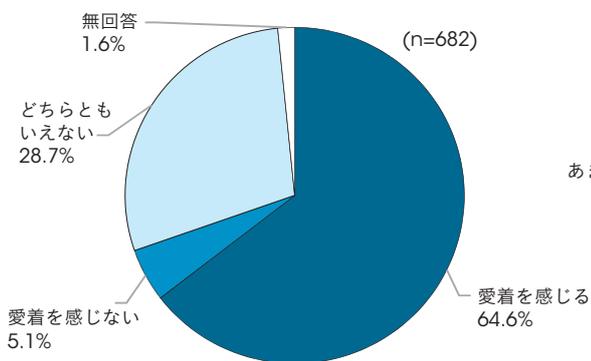
新たなまちづくりの指針となる「第2次東御市総合計画・後期基本計画」での今後の施策展開につなげていくことを目的に、平成26年度（2014年度）から市が進めてきた施策に対する市民の満足度・重要度などを把握するアンケート調査を実施しました。

◆アンケートの概要

・調査対象	東御市に在住する16歳以上の市民
・標本数	2,500人
・標本抽出方法	層化2段階無作為抽出
・調査方法	郵送による配布・郵送回収
・調査期間	平成29年12月～平成30年1月
・有効回収数	682人
・有効回収率	27.3%

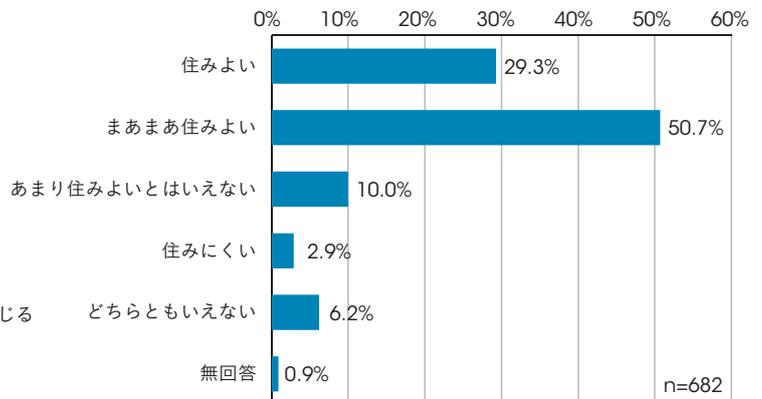
東御市に愛着を感じますか

- 「愛着を感じる」(64.6%) が最も多く、次いで「どちらともいえない」(28.7%) となっています。「愛着を感じない」(5.1%) は1割に満たない状況です。



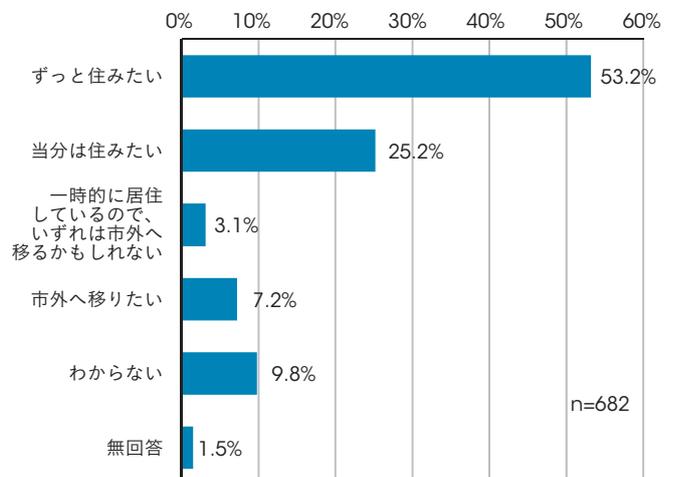
東御市は住みよいまちですか

- 「住みよい」(29.3%) と「まあまあ住みよい」(50.7%) を合わせた住みやすさに対する評価は80.0%を占めます。
- 反対に、「あまり住みよいとはいえない」(10.0%)、「住みにくい」(2.9%) を合わせた『住みにくさ』は12.9%となっています。



今後も住み続けたいか

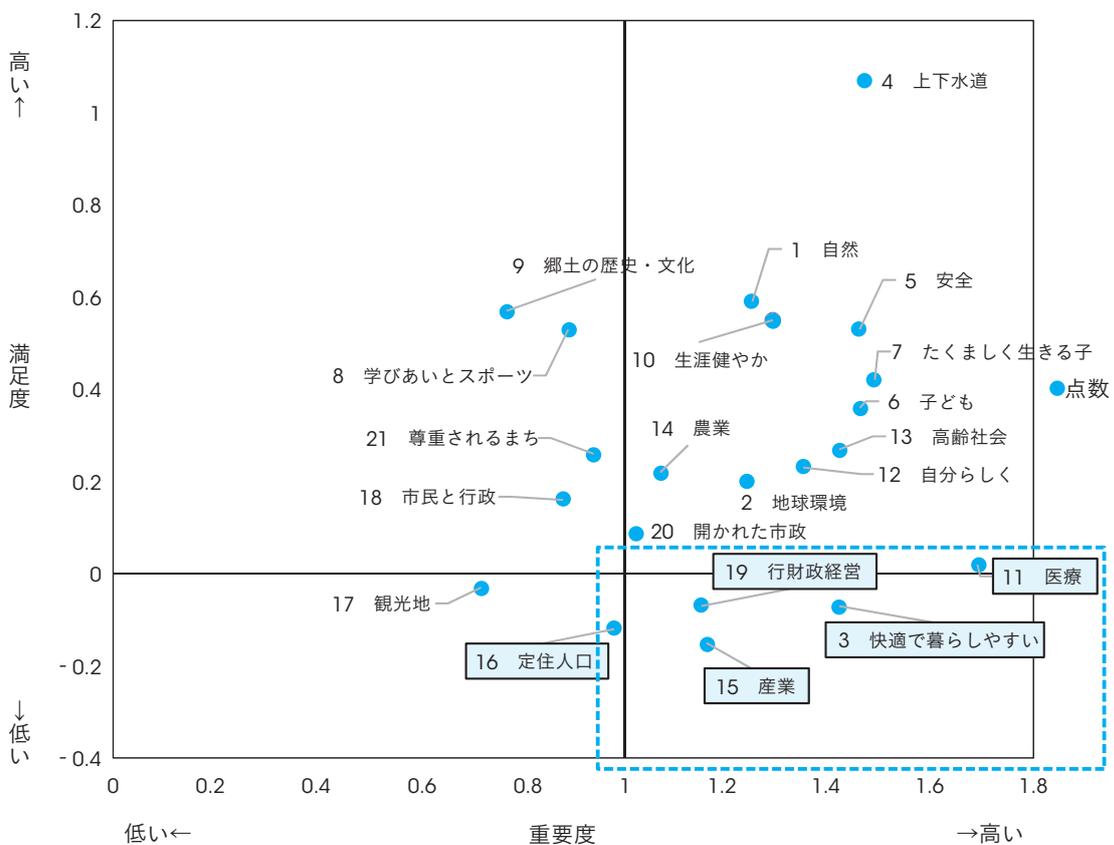
- 市への定住意向については、「ずっと住みたい」(53.2%) が最も多く、続く「当分は住みたい」(25.2%) を合わせた『住みたい』(78.4%) は約8割となっています。
- 一方、「市外へ移りたい」(7.2%)、「一時的に居住しているので、いずれは市外へ移るかもしれない」(3.1%) を合わせた『移りたい』(10.3%) は1割強となっています。



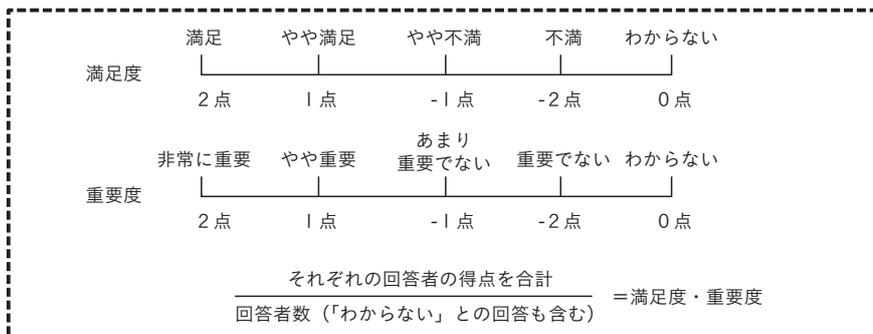
政策の満足度・重要度

- 満足度、重要度について、点数評価を行った結果、破線の部分の政策は、重要度が高いにもかかわらず満足度の低い項目であり、今後の重点的に取り組まなければならない政策と考えられます。

- ・「快適で暮らしやすいまち（住環境、道路環境、公共交通）」
- ・「安心して医療が受けられるまち」
- ・「元気で活力ある産業が育つまち（雇用創出、商工業）」
- ・「定住人口を増加させ、賑わいのあるまち」
- ・「市民の信頼に応える行財政経営」

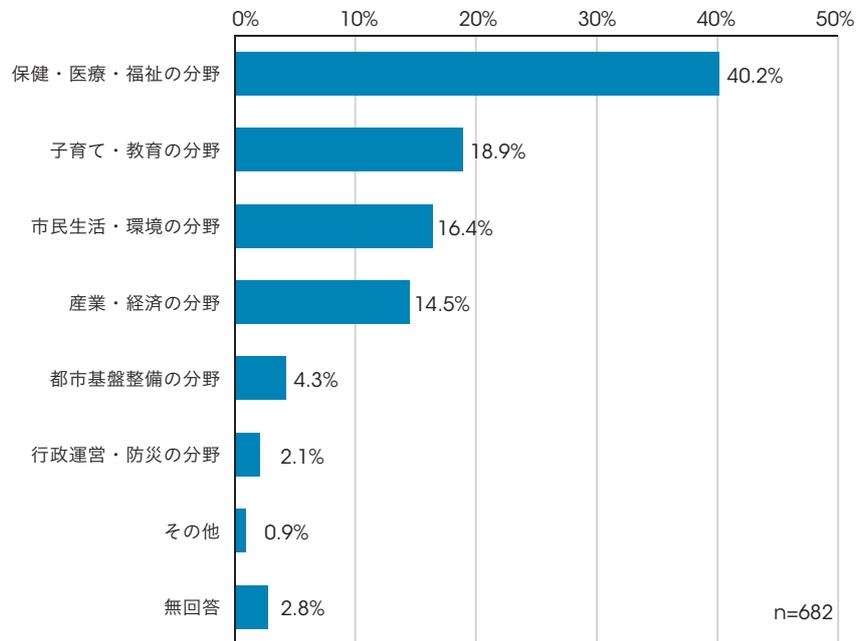


※点数評価の算出方法



今後のまちづくりで分野ごとの力を入れるべき項目

- 今後、市がさらに住みよいまちとなるために優先的に進めるべき取り組みの分野は、「保健・医療・福祉の分野」(40.2%)が約4割と最も多く、次いで「子育て・教育の分野」(18.9%)、「市民生活・環境の分野」(16.4%)、「産業・経済の分野」(14.5%)となっています。



(資料：H29年度東御市まちづくりアンケート結果より抜粋)

7. 前期基本計画の評価一覧

前期基本計画の施策について、内部評価を行い、その結果を施策単位でとりまとめました。

結果は、64施策中、「A：施策の目指す姿の達成に向けてかなり順調に進んだ」のは4施策、「B：施策の目指す姿の達成に向けて概ね順調に進んだ」のは55施策、「C：施策の目指す姿の達成に向けて進

基本 目標	政策	前期 施策 No.	施策	評価			
				A	B	C	
総合評価の合計				4	55	5	
I 豊かな自然と 共生するまち	1 自然と調和した住みよいまちを目指す	1	豊かな自然の継承と共生の実現		○		
		2	身近な水環境の保全と活用		○		
		3	里山・森林の保全と活用		○		
	2 地球環境への負荷の少ないまちを目指す	4	地の利を活かした新エネルギーの活用の推進		○		
		5	ごみの適正処理と減量・資源化の推進		○		
II 安全、安心の 社会基盤が支える暮らしやすいまち	1 快適で暮らしやすいまちを目指す	6	秩序ある土地利用の推進		○		
		7	ゆとりある住環境づくりの推進		○		
		8	安全・快適な道路環境の整備		○		
		9	公共交通の利便性の向上		○		
	2 暮らしの安心を支える上下水道をつくる	10	水道水の安定供給		○		
		11	下水道事業の経営基盤の充実		○		
	3 暮らしの安全がひろがるまちを目指す	12	防災意識の高揚と防災体制の充実		○		
		13	災害に強い地域づくりの推進			○	
		●施策No.13 施策名「災害に強い地域づくりの推進」 広報お知らせ版や固定資産税納付通知による啓発活動により、耐震診断は4年間で23件の実施につながったが、目標値には達しなかった。木造住宅耐震診断は、耐震基準を満たさない建物を早期発見し、所有者の認識を高めてもらうために必要不可欠であることから、継続して市民への周知を行い、耐震診断を促し、耐震化を進める必要があります。					
		14	地域消防体制の充実		○		
		15	地域防犯活動の推進		○		
		16	安心な消費生活への支援		○		
	III 子供も大人も輝き、人と文化を育むまち	1 安心して子供を産み育てられるまちを目指す	17	子育て支援の核となるセンター機能の充実		○	
18			ファミリーサポート体制の構築		○		
19			発達特性を持つ子どもへの早期療育支援体制の構築		○		
2 心豊かにたくましく生きる子が育つまちを目指す		20	より豊かな幼児教育、保育の実践		○		
		21	子どもたちの安全で安心な居場所づくり		○		
		22	安全・安心な教育環境の整備		○		
		23	豊かな心と健やかな身体を育む教育の推進		○		
		24	確かな学力と学びを考える力を育む教育の推進		○		
		25	学校と家庭と地域の連携推進		○		
3 生涯を通じた学びあいとスポーツに親しむまちを目指す		26	青少年の健全育成の推進		○		
		27	人づくり、地域づくりにつながる生涯学習の推進		○		
	29	情報の収集・提供の拠点としての図書館の充実		○			
	28	スポーツ、芸術文化活動の推進			○		
●施策No.28 施策名「スポーツ、芸術文化活動の推進」 体育協会、スポーツ推進委員会を中心にスポーツへ触れる機会を増やすことを目的に、様々な教室、大会、イベントを開催し、一定の成果を得ることができた。しかし、事業のマンネリ化、「する」「みる」「ささえる」の各視点で活動できる体制が未整備である。今後は、スポーツ推進計画の策定により、当市のスポーツによる目指すべき姿、庁内一体的な施策展開、体制・役割の明確化を行う必要がある。芸術文化活動は、自主事業の開催などにより、身近に芸術文化に触れられる機会は創出できたが、実際の入場者数、参加者数は減少傾向にある。今後は、文化振興の方向性（方針）を関係者・団体などと見出し、具体施策の実施・充実を図る。							
4 郷土の歴史・文化を守り育てるまちを目指す	30	文化財の保存と活用		○			
	31	地域の文化や伝統行事の継承		○			

捗が遅れている」は5施策でした。

遅れている施策は、その理由と今後の必要な取り組みについて示しています。

基本 目標	政策	前期 施策 No.	施策	評価		
				A	B	C
IV 共に支えあい、みんなが元気に暮らせるまち	1 生涯にわたり健やかに暮らせるまちを目指す	32	生涯を通じた健康増進の推進		○	
		33	健康づくり意識の高揚と推進体制の充実		○	
	2 安心して医療が受けられるまちを目指す	34	市民病院の医療体制の充実		○	
		35	医療ネットワーク形成による地域医療の充実		○	
		36	国民健康保険事業の健全な運営			○
		●施策No.36 施策名「国民健康保険事業の健全な運営」 まちづくり目標値として「受診者一人当たり所要した医療費を290,000円以下」とし、施策を推進してきたが、費用は増加の一方にある。これは近年において医療が高度化・高額化、被保険者の高齢化が大きく影響しており、受診者一人当たりの削減努力が数値に反映できない状況にある。				
	3 誰もが自分らしく暮らせるまちを目指す	37	ひとり親・生保世帯の自立支援と生活の安定		○	
		38	支え合う地域福祉づくりの推進		○	
		39	障がい者（児）福祉の充実		○	
		40	虐待防止の推進		○	
	4 元気で生きがいのある高齢社会を目指す	41	高齢者が活躍するまちづくりの推進		○	
		42	介護予防の充実		○	
		43	介護サービスの充実		○	
		44	地域包括支援体制の充実		○	
V 地域の魅力を活かし、活力とにぎわいを生むまち	1 地域特性を活かす農業の振興を目指す	45	東御ブランドの確立と新規特産品の振興		○	
		46	農地流動化の促進及び耕作放棄地の再生		○	
		47	農業に担い手の育成・支援と安定的な農業経営の確立		○	
	2 元気で活力ある産業が育つまちを目指す	48	雇用の創出と労働環境の充実	○		
		49	商工業の支援と育成		○	
		50	中心市街地のにぎわい創出		○	
		51	新規起業家への支援と企業立地の促進	○		
	3 定住人口を増加させ、賑わいのあるまちを目指す	52	I・J・Uターン移住者の誘導による定住の促進			○
		●施策No.52 施策名「I・J・Uターン移住者の誘導による定住の促進」 各種移住相談事業の展開による行政サポートが、徐々に移住につながっている。一方で全国的な移住希望者の増加に伴い相談件数が増加しているが、人口減少が続いている中で目標値である社会動態は減少が続いており、プラス指標の達成は困難であった。				
	4 交流をひろげる魅力ある観光地を創る	53	観光拠点の整備と情報発信の強化		○	
54		地域資源を活用した体験型、滞在型観光の推進		○		
VI 市民と共に歩む参画と協働のまち	1 市民と行政が共に考え、共に歩むまちを目指す	55	小学校区単位の地域づくりの推進	○		
		56	協働のまちづくりの推進と担い手の育成		○	
		57	効果的な行政運営の推進		○	
	2 市民の信頼に応える行財政経営を進める	58	持続可能な財政運営の推進		○	
		59	広域連携による共同事業の促進	○		
	3 開かれた市政を推進する	60	市政が見える広報活動の充実		○	
		61	広聴活動の充実による市民参画の促進		○	
	4 全ての人が尊重されるまちを目指す	62	男女がともに参画するまちづくり		○	
		63	人権意識の高揚と人権擁護の推進		○	
		64	多文化共生の推進			○
●施策No.64 施策名「多文化共生の推進」 異文化交流サロンの開催により、外国人と日本人の相互理解の場を創出することができた一方で、市民が求める国際理解へのニーズとのマッチングが進んでいないと考えられ、目標値である異文化交流サロンの参加者数は減少している。市民の国際理解を図るためには、市内の外国籍住民との交流だけではなく、インバウンドによる海外旅行者への対応や、2020東京オリンピック・パラリンピック大会に参加する選手との交流など、市民のニーズや時代の潮流に応じたさまざまな角度からの国際理解のための事業の創出が求められる。						

8. 後期基本計画策定にあたり踏まえるべき社会環境の変化と本市の課題

(1) 少子・高齢化と人口減少社会

国の人口推計によると、わが国の人口は、1億2,670万6千人（平成29年10月1日現在）であり、7年連続で減少しています。15歳未満の人口割合は、12.3%と過去最低となった一方、65歳以上の人口割合は、27.7%と過去最高となり、全国的に少子高齢化の傾向が続いており、平成77年（2065年）には総人口が8,808万人と推計されています。

人口減少、少子高齢化社会の進行は、労働人口の減少や消費市場の縮小を引き起こし、地域社会全般にわたって大きな影響を及ぼすことが強く懸念されています。

本市においても経済成長は鈍化傾向にあり、人口減少、少子高齢化が進み、財源確保は一層厳しさが増す中、「東御市まち・ひと・しごと創生総合戦略」に基づき、人口減少を克服し将来に亘って活力ある地域社会を実現するための施策を推進してきたところであります。

今後、超高齢化社会が控える中で、人口減少を克服するための対策と変化に適応するための対応は、すべての政策に影響を与える待ったなしの課題であります。

(2) 社会保障制度の改革

少子高齢化が進行し、平成37年（2025年）には、全国で団塊の世代が全て後期高齢者となり、我が国の約3分の1が65歳以上、約5人に1人が75歳以上という本格的な超高齢社会を迎えることとなります。

このような人口構造の変化が、年金、医療、介護に係る経費など社会保障費用の増大を招くとともに、経済成長への深刻な影響も懸念されるという点で、極めて深刻で重要な課題となっています。

先の市民意識調査結果を見ても、今後、優先的に進めるべき取り組み分野において「保健・医療・福祉の分野」が約4割と最も多くなっており、社会保障制度への関心は高くなっています。

今後は、市民理解を得ながら、健康づくりを通じて健康寿命の延伸を図り、持続可能な社会保障制度の確保が重要となってきます。

(3) 地球環境問題の深刻化

近年、地球温暖化が影響していると言われていたゲリラ豪雨や猛暑などの異常気象や自然災害が多発しています。この異常気象は、農業を代表とする産業経済活動をはじめ、自然生態系や生活環境、さらには人命に至るまで深刻な被害をもたらしており、私たち市民一人ひとりにとって身近な問題となっています。

本市においても「第2次東御市環境基本計画」に基づき、化石燃料に頼るのではなく、太陽光発電システム、木質バイオマス、電気自動車など再生可能エネルギーによる地産地消の促進や防犯灯のLED化などの省エネルギー化、生ごみリサイクルシステムの構築によるゴミの減量化と堆肥化への取り組みにより、環境への負荷の少ない循環型社会の実現を目指していくことが一層求められています。

（４）協働の取り組みへの意識

社会の情勢の変化に伴い、市民生活や価値観も変化してきている中で、行政だけでは全ての地域課題や市民ニーズに対応していくことが困難な状況になっています。これからは市民、企業、NPOなどによる「協働」の取り組みのもと、地域における新たな公共的・公益的活動を担っていく「新しい公共」と呼ばれる取り組みが進められています。

本市においても小学校区単位の地域づくりを推進する「地域づくり協議会」が全地区に発足し、地域の特色を活かした活動が始まっています。

しかし、先の市民意識調査において、市民活動や協働に関する市民意識として「全体として地域の自治や市民参加ができていくと思う」という回答は4割にとどまっており、5年前と変化がない状況となっています。

協働への市民意識を高めていくとともに、一層の市民参加を促し、市民と行政がともに知恵を出し合い、まちづくりを実践していく仕組みを構築していくことが重要になっています。

（５）経済成長と産業・雇用構造の変化

国内では一部の雇用情勢に改善は見られるものの、労働環境の充実や不安定な雇用などが課題となっています。

一方、在宅勤務やサテライトオフィス勤務など、場所と時間にとらわれないライフスタイルに合わせた就業形態として、働き方自体にも変化が生じています。

さらにIoTやビッグデータの活用、AIの導入など、様々な技術革新が進み、今後の経済や労働生産性などへ大きな影響を与えることが予測されます。

市内の経済動向としては、景気が緩やかに拡大し、有効求人倍率も上昇しており、企業の設備投資意欲が増加している一方、今後も生産年齢人口が大幅に減少することが予測される中、労働力の確保、労働環境の充実、技術革新への対応などが課題となってきます。

また、観光面では、訪日外国人旅行者の受入体制を充実させるため、ソフト面、ハード面での対応が求められています。

（６）安全・安心への取り組み

近年、集中豪雨や地震などによる大規模災害が多発しており、本市においても平成26年（2014年）の豪雪災害により、大規模な農業被害が発生しました。今後、さらに「糸魚川-静岡構造線断層帯」や「南海トラフ」などを震源とする地震の発生による被害も予測されており、暮らしの安全・安心の確保といった防災意識が高まっています。

また、生活の身近な場所で、高齢者を狙った詐欺事件、消費者トラブルなどが増加しており、日常生活に対する市民の不安は一層高まっています。

先の市民意識調査結果をみても、防災体制、災害対策、防犯活動、安心な消費生活と言った「暮らしの安全が広がるまちづくり」を重要視していることが明らかになっています。

市民自らができることは自らが行うことを基本とし、地域で互いに助け合い連携しながら防犯力や防災力を高め、市民と行政が互いに力を合わせて安全・安心に暮らせる地域づくりを進めていくことが重要になっています。

