

# 総論

第1章 下妻市総合計画の策定方針

第2章 下妻市の概況と社会情勢

# 第1章 下妻市総合計画の策定方針

## 第1節 総合計画策定の趣旨

### 1 「総合計画」とは

#### ①下妻市と総合計画

総合計画は、従来、自治体における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための指針として策定することが法的に義務付けられていました。しかし、現在では、平成23（2011）年に地方自治法の一部を改正する法律が施行され、総合計画の策定は任意となっています。

下妻市（以下、「本市」）では、平成18（2006）年に千代川村との合併を経て、平成20（2008）年度からを計画期間とする「第5次下妻市総合計画」を策定しており、合併後としては第1次計画に相当する総合計画として平成29（2017）年度まで運用し、市政の円滑な運営と新市の一体性の確立に努めてきました。

#### ②本市の考え方

本市としては、法改正後においても、次の理由から、下妻市総合計画策定条例に基づき、引き続き総合計画の策定を行います。

理由  
1

#### 合併からの一貫した市政の運営指針

本市は、合併を経てなお、都市計画マスタープランや新市建設計画といった合併に伴う施策・事業が進行の途中にあり、その指針として上位計画である総合計画の役割は重要となります。

そのために総合計画は、過去から現在、将来へとつなぐ長期ビジョンを示す、市政の重要な指針となります。

理由  
2

#### 市民と行政が共に進めるまちづくりの指針

まちづくりは、行政が独自に計画し推進するものではなく、市民との対話・協調の場を通し、市民と協働で進めることが重要となります。

そのために総合計画などの長期的な計画は、市民と行政が共にまちづくりを進めていく指針としての役割を担うものです。

本市では、上記の理由を踏まえ、社会情勢の変化を適切に捉えることで「第6次下妻市総合計画」（以下、「本計画」）を策定し、総合的かつ計画的な市政の運営を図り、将来にわたって魅力のある持続可能なまちづくりを着実に推進することを目指します。

## 第2節 計画の役割と構成、位置付け

### 1 計画の役割

本市では、条例により市が策定・運用する全ての行政計画の最上位計画として、総合計画を位置付けています。従って、下位の計画の策定・運用にあたっては、総合計画に基づく、施策・事業の実施を原則とします。

### 2 計画の内容と期間

総合計画は、次の3種の計画から構成されており、それぞれの内容および本市における計画期間は次のとおりとします。

#### 1. 基本構想（平成30～39年度）

**計画内容**▶ 長期的な展望に基づくまちづくりの基本的な理念であり、将来の目指すべき都市像を達成するための基本方針および施策の大綱を示すものです。

**計画期間**▶ 基本計画を前後期5年間とすることから、計画期間は10年間とします。

#### 2. 基本計画（前期：平成30～34年度 後期：平成35～39年度）

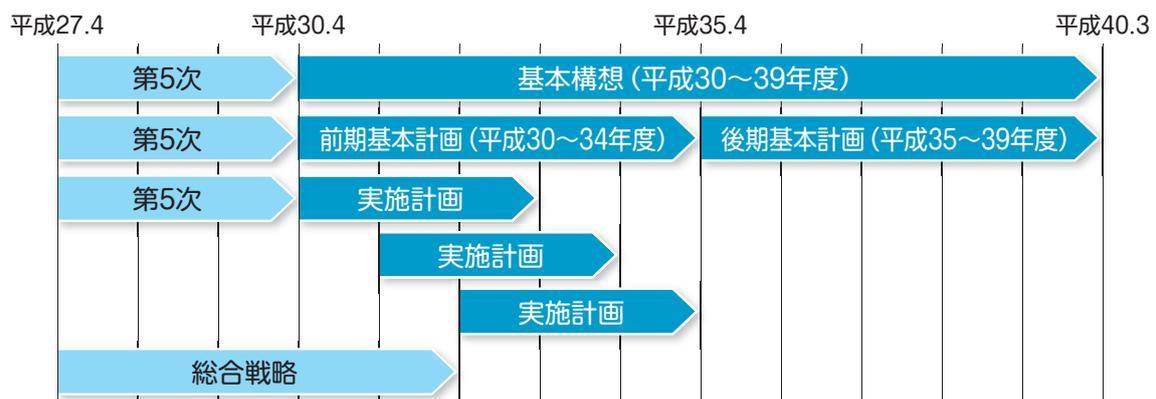
**計画内容**▶ 基本構想に掲げる将来の目指すべき都市像を実現するため、基本構想で定めた施策の大綱・リーディングプロジェクトなどに基づき、必要な施策を体系的かつ具体的に示すものです。

**計画期間**▶ 事業進捗・評価が可能な中期的な計画として、5年間とします。

#### 3. 実施計画（3ヵ年計画による単年度ローリング方式）

**計画内容**▶ 基本計画で定めた施策を効果的に実施するため、事業の実施の時期および実施に当たっての方策を具体的に示すものです。

**計画期間**▶ 急激な社会情勢の変化と事業の進捗を勘案しながら、計画内容を毎年度見直すローリング方式とします。



【リーディングプロジェクト】自治体の地域振興プロジェクト。各団体や市町村などが、取り組むべき課題や問題点を抽出し、その課題を解決するために取り組むプロジェクト。

総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行政運営

リーディングプロジェクト

資料

### 3 総合計画とその他の計画との関係

本計画は、本市が所管する行政計画の最上位に位置付けられるものであり、「下妻市まち・ひと・しごと創生 人口ビジョン・総合戦略」（以下、「人口ビジョン」「総合戦略」）を含む全ての下位計画は本計画に示された方向性および施策に基づくものとなります。

		主幹計画・方針	分野計画・方針	事業計画・方針
総合計画	社会福祉・医療	地域福祉計画	きらき子ども・子育て応援プラン (子ども・子育て支援事業計画、 次世代育成支援対策行動計画)	
			障害者計画	障害福祉計画 障害児福祉計画
			高齢者保健福祉計画	
			介護保険事業計画	
			健康・食育しもつまプラン21	
				国民健康保険データヘルス計画 新型インフルエンザ等対策行動計画 感染症予防対策実施計画 特定健康診査等実施計画
	教育・文化	教育大綱	教育振興基本計画	
			市立図書館資料収集方針	市立図書館資料収集計画 子ども読書活動推進計画 スポーツ基本計画
	観光・産業振興	観光振興基本計画		
		農業農村管理計画		
		農業振興地域整備計画 田園環境整備マスタープラン(案)	農地等の利用の最適化の推進に 関する指針	
	生活環境・ 安心安全	地域防災計画		
		交通安全計画		
		環境基本計画		循環型社会形成推進交付金事業実施計画 一般廃棄物処理計画
	都市整備	国民保護計画		
		都市計画マスタープラン 立地適正化計画		
			耐震改修促進計画	橋梁長寿命化修繕計画
		水道ビジョン計画	水道事業経営戦略 公共下水道事業経営戦略	鬼怒小貝流域下水道関連公共下水道事業計画 小貝川東部流域下水道関連公共下水道事業計画 生活排水処理基本計画
	市民協働・ 行財政運営	地域公共交通網形成計画		
		公共施設等マネジメント計画		
男女共同参画推進プラン				
次世代育成対策行動計画				
行政行革プラン				
		人材育成基本方針	定員管理計画	
まち・ひと・しごと創生 人口ビジョン・総合戦略				
新市建設計画				

## 第3節 | 計画の策定方法

### 1 策定の体制

庁内において関係各課との施策の調整、基本理念・目標（案）、事業量の設定などを行うほか、現行計画における施策・事業などの実績状況を調査しました。

また、次のとおり、庁内外の協議体による施策・事業などの調整を行いました。

#### ①下妻市総合計画審議会の開催（素案の審議）

本計画の策定にあたり、素案の調査審議を行うため、市議会議員や市内団体の代表者、知識経験者などで構成する総合計画審議会を設置し、会議を5回開催しました。

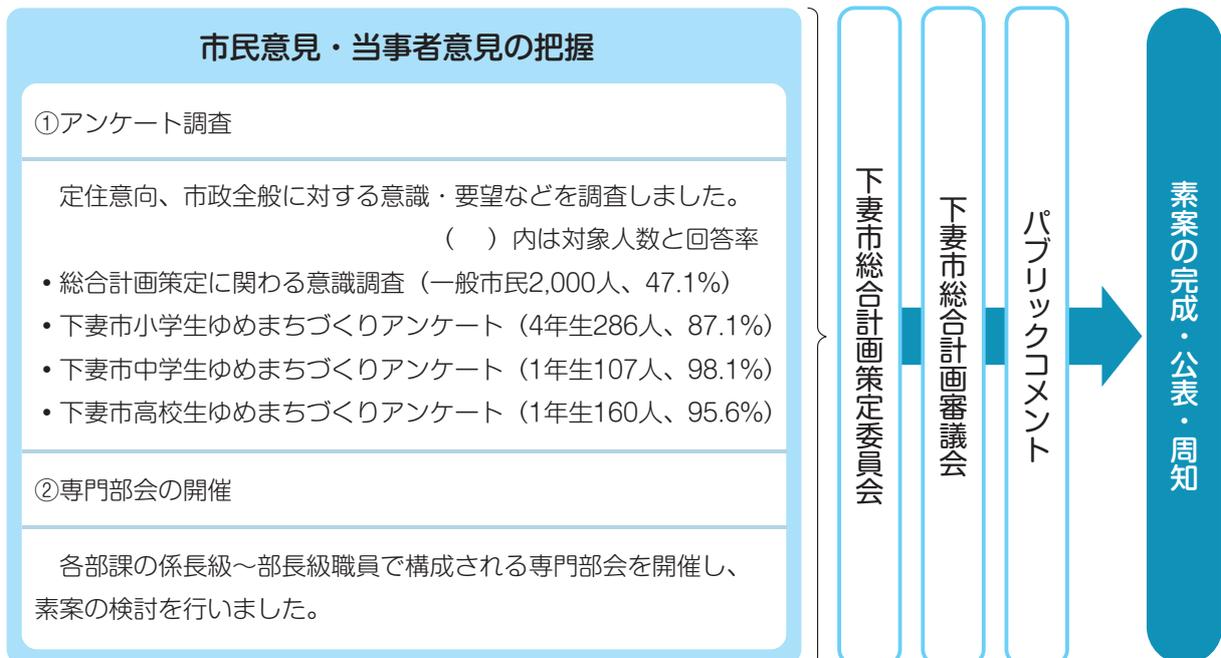
#### ②下妻市総合計画策定委員会の開催（素案の検討・庁内調整）

計画の策定にあたり、素案の検討・庁内調整を行うため、副市長を委員長とし、教育長および部長級職員を委員とする総合計画策定委員会を設置し、会議を5回開催しました。

また、総合計画策定委員会の下部組織として部長・課長級職員による専門部会および課長補佐・係長級職員によるワーキングチームを設置し、施策担当者による素案の検討・意見調整を行いました。

### 2 市民意見の把握

次のとおり、アンケート調査およびパブリックコメントを実施し、市民の意見や要望などを収集する機会を設けました。なお、意見などは基礎資料として計画策定に反映させました。



※一般市民とは、「住民基本台帳から無作為抽出した20歳以上の市民」を指します。

【パブリックコメント】 公的な機関が規則あるいは命令などの類のものを制定しようとするときに、広く公に（＝パブリック）に、意見・情報・改善案など（＝コメント）を求める制度。

## 第2章 下妻市の概況と社会情勢

### 第1節 下妻市の概況

#### 1 下妻市の沿革

##### ①下妻市の歴史

「下妻」という市名の由来は、平安中期の書物に「しもつま」の地名がみられ、関東への宗教・文化の伝播地として、史跡とともにその名残があります。

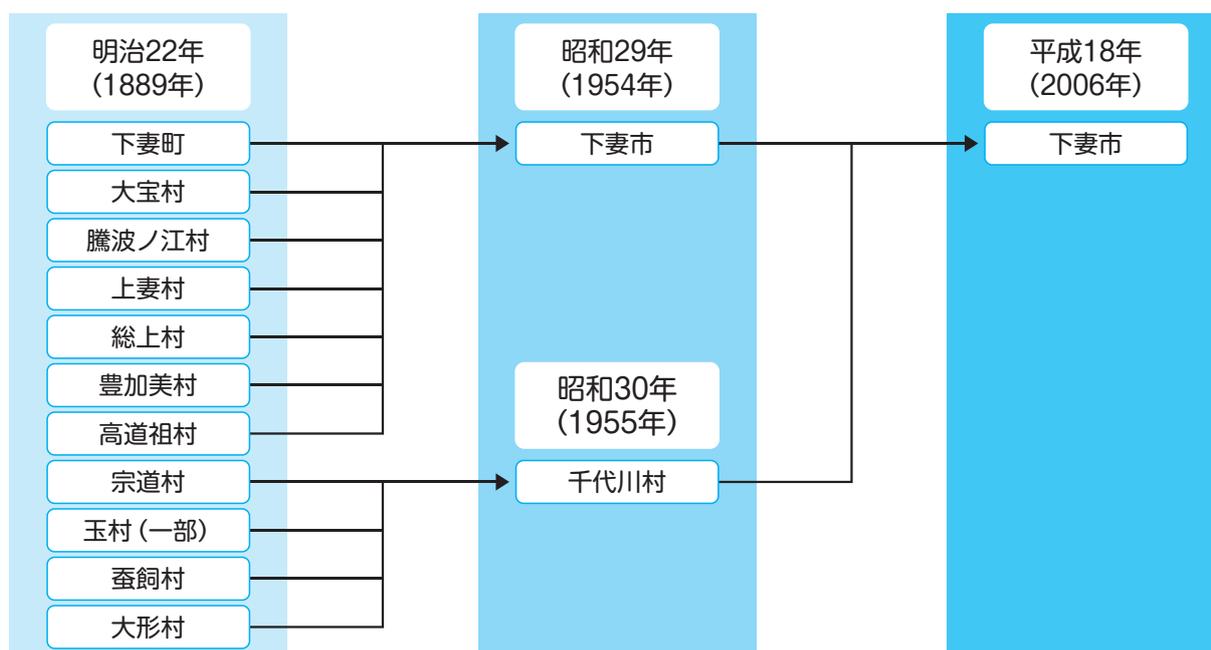
下妻の歴史は、戦国時代には多賀谷氏の支配が長く続き、その後の江戸幕府開府に至るまで、同氏の興亡を中心に進展していきます。江戸時代には、関東有数の舟運の要衝として商業が発展し、宗道河岸は「鬼怒川筋の三大河岸」と称され繁栄を極めました。

明治を迎えると、市区町村制の施行に伴い多くの町村が誕生し、明治22（1889）年には11町村が成立し、同年に本市も真壁郡下妻町を中心に経済圏が成立していきます。

大正に入ると、常総鉄道常総線が開通し、繊維・製粉を中心とした流通網が発展しました。昭和には土浦と古河を結ぶ交通の要衝として栄えるとともに、鬼怒川・小貝川の河川改修などの大規模工事が行われ、県西の中心地としての役割を担いました。

戦後、本市は合併の歴史を繰り返します。昭和29（1954）年、旧下妻町・大宝村・騰波ノ江村が下妻町となり、直後に上妻村・総上村・豊加美村・高道祖村の3郡広域合併が続き、6月1日に下妻市として市制施行しました。

その後、本市は平成18（2006）年1月1日に千代川村と合併し、旧下妻市を母体とする約4万6千人の人口を有するまちとして、新たな「下妻市」が誕生しました。



## ②まちづくりの歴史

本市は、平成18（2006）年に千代川村との合併を行い、質の高い住民サービスの提供を目指し、地域住民が安心して暮らせるまちづくりを進めてきました。

この時に策定されたのが「新市建設計画」であり、新市の将来像として「都市と自然が共生し、安全で快適なまち 下妻市 ～人が生き生きかがやくまち～」を掲げました。

この計画で示された理念、将来像、政策などは、その後の総合計画においても継承され、「輝く自然・あふれるやさしさ・活力みなぎるまち しもつま ～人がいきいきかがやくまち～」とフレーズを変えながらも、本市では合併以来の一貫した政策を推進しています。

しかし、近年、社会情勢の変化による人口減少は、本市にも影響を及ぼしており、国立社会保障・人口問題研究所による推計では、2025年に65歳以上の老年人口がピークを迎え、その後、全ての年代において人口減少が予測され、地域の活力低下、経済規模の縮小などの課題が考えられます。

そこで、平成27（2015）年度には地方創生の取り組みとして総合戦略を策定し、まち・ひと・しごととの創生と好循環の確立、市民が誇りと愛着をもって健康に暮らせるまちづくりを目指して、新たな政策に取り組んでいます。

本計画では、このようなまちづくりの経緯の中で、合併以来のまちづくりの継承を果たしながら、直近の課題である地方創生に関する取り組みの推進など、新たな政策課題を取り込み、本市の今後の10年間を見据えたまちづくりを行っていくものとなります。

## 2 地理および地勢

本市は、茨城県南西部、東京から約60km圏に位置し、北は筑西市、南は常総市、東はつくば市、西は結城郡八千代町にそれぞれに接しています。

東経139度58分、北緯36度11分に位置し標高23.40mで、緑と水に恵まれた田園都市です。総面積は80.88平方キロメートルで、正方形に近い矩形をしています。その大半は、比較的肥沃な土地で形成され、中央に砂沼、東に小貝川、西に鬼怒川と水資源も豊かです。

夏の平均気温は24℃、冬の平均気温は4℃で、降水量は夏平均175mm内外、冬平均40mm内外となっており、海から50km以上離れているため、やや内陸型の性格の強い温暖な気候です。



総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行政運営

リーディングプロジェクト

資料

### 3 鉄道・道路

本市を取り巻く交通状況は、筑西市（下館駅）から取手市（取手駅）までを結ぶ関東鉄道常総線が市内を南北に縦断し、接続するJR水戸線・JR常磐線・つくばエクスプレス（TX）で、それぞれ都市部へとつながっています。特に、平成17（2005）年のつくばエクスプレス開業に合わせて常総線で快速列車の運行が開始され、都内への通勤・通学も可能となりました。

高速道路網としては、常磐自動車道や北関東自動車道のほか、平成29（2017）年に茨城県内で全面開通した首都圏中央連絡自動車道（以下、「圏央道」）が近接しており、国道294号の4車線化も相まって、関東圏へのアクセス性が向上しています。

また、近年は、県西地域の鉄道と道路の広域交通ネットワークが充実してきており、将来的な地下鉄8号線構想など、首都圏の一翼を担う地域として期待されています。

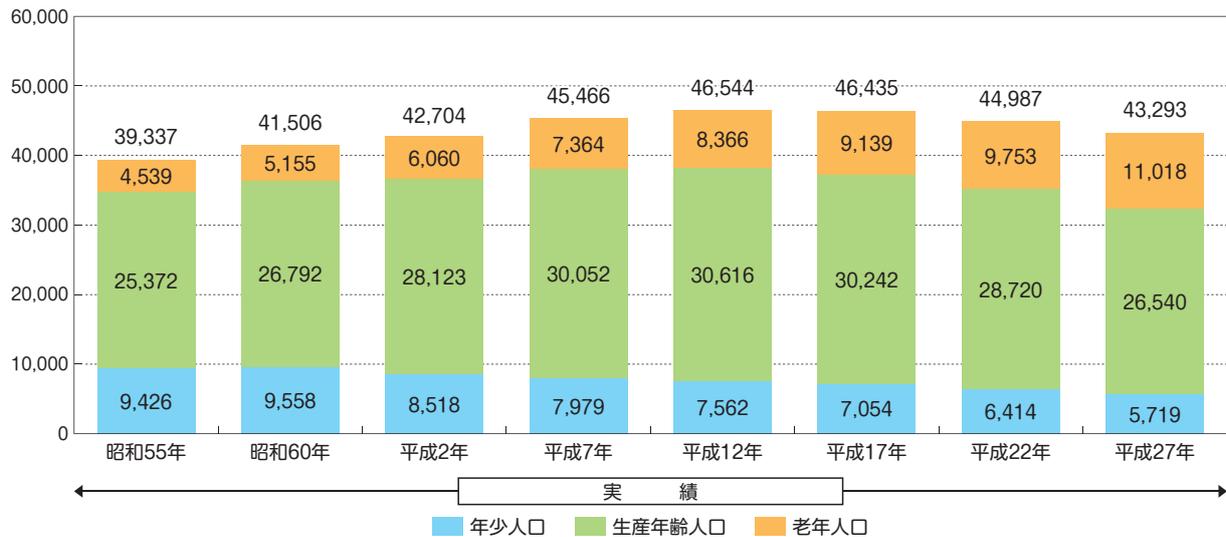


## 4 人口・産業基盤など

### ①人口動向

本市の総人口は、合併直前の平成17(2005)年には46,435人(旧下妻市36,895人、旧千代川村9,540人)となっており、「下妻市」としては同年から減少傾向にあります。併せて少子高齢化が進んでおり、年齢における区分別人口の割合は、昭和55(1980)年の年少人口(15歳未満)24.0%に対し、平成27(2015)年には13.2%に減少、生産年齢人口(15~64歳)も64.5%から61.3%へと減少する一方で、老年人口(65歳以上)は11.5%から25.4%へと増加しています。

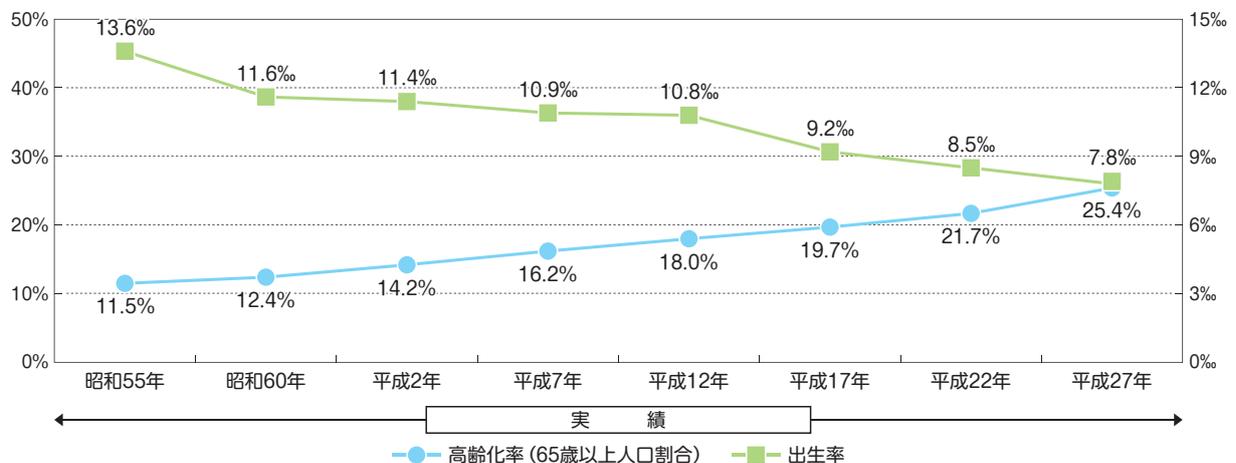
図表-1 総人口と区分別人口の推移(人)



出典：国勢調査

本市の人口構成比は、特に老年人口の伸びが高く、平成2(1990)年に高齢社会を迎えて以降、急速に高齢化が進み、平成22(2010)年には老年人口が21%を上回り、超高齢社会を迎え、平成27(2015)年には25.4%に達しています。

図表-2 高齢化率(65歳以上人口割合)と出生率の推移(%、‰)



出典：国勢調査

【超高齢者社会】 総人口に占めるおおむね65歳以上の高齢者の占める割合が全人口の7%を超えた社会。  
【出生率(‰)】 人口1,000人に対する出生数。

総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行政運営

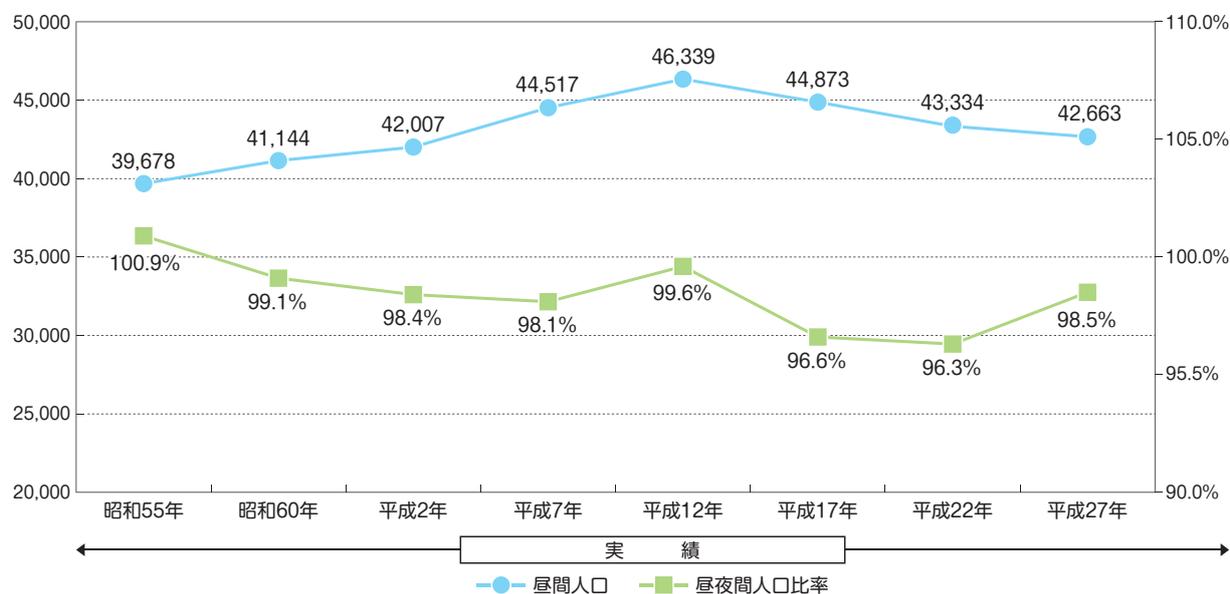
リーディングプロジェクト

資料

## ② 昼間人口・率（日中の流入を加減した人口・率）

本市の昼間人口が平成12（2000）年をピークに減少している中で、昼夜間人口比率では、平成27（2015）年に98.5%と、県内でも上位に位置しています。

図表-3 昼間人口・率の推移（人、%）

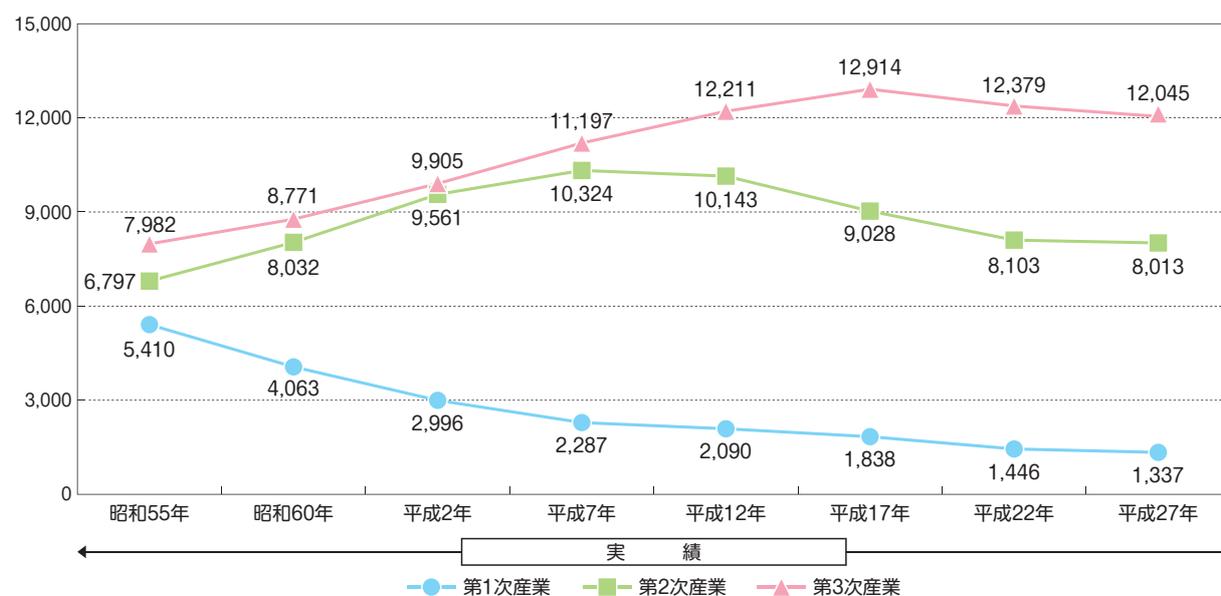


出典：国勢調査

## ③ 就業人口と産業状況

本市の就業状況は、平成17（2005）年の第3次産業人口をピークに、全体で就業人口が減少傾向にあります。また、就業者割合としては、第2次・第3次産業の就業者が全体の9割以上となっています。

図表-4 産業別就業者数の推移（人）



出典：国勢調査

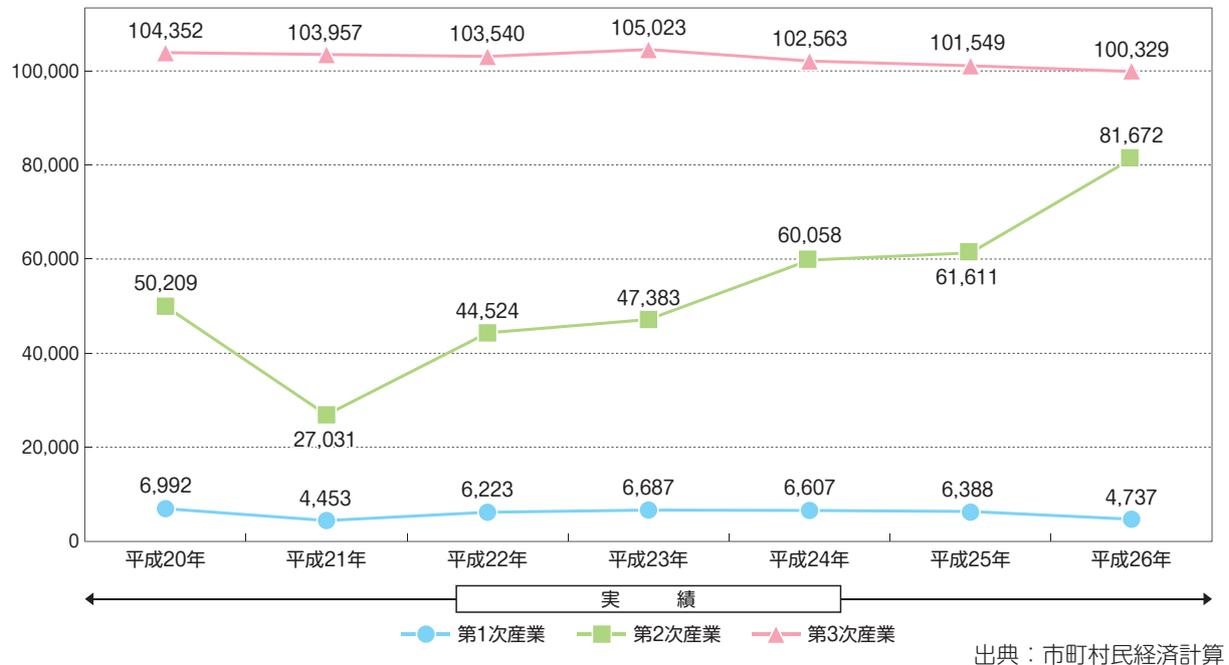
【第1次産業】 農業・林業・水産業を指し、主として自然から直接資源を採取する産業。

【第2次産業】 鉱工業・製造業・建設業などを指し、主として自然から採取した資源を加工する産業。

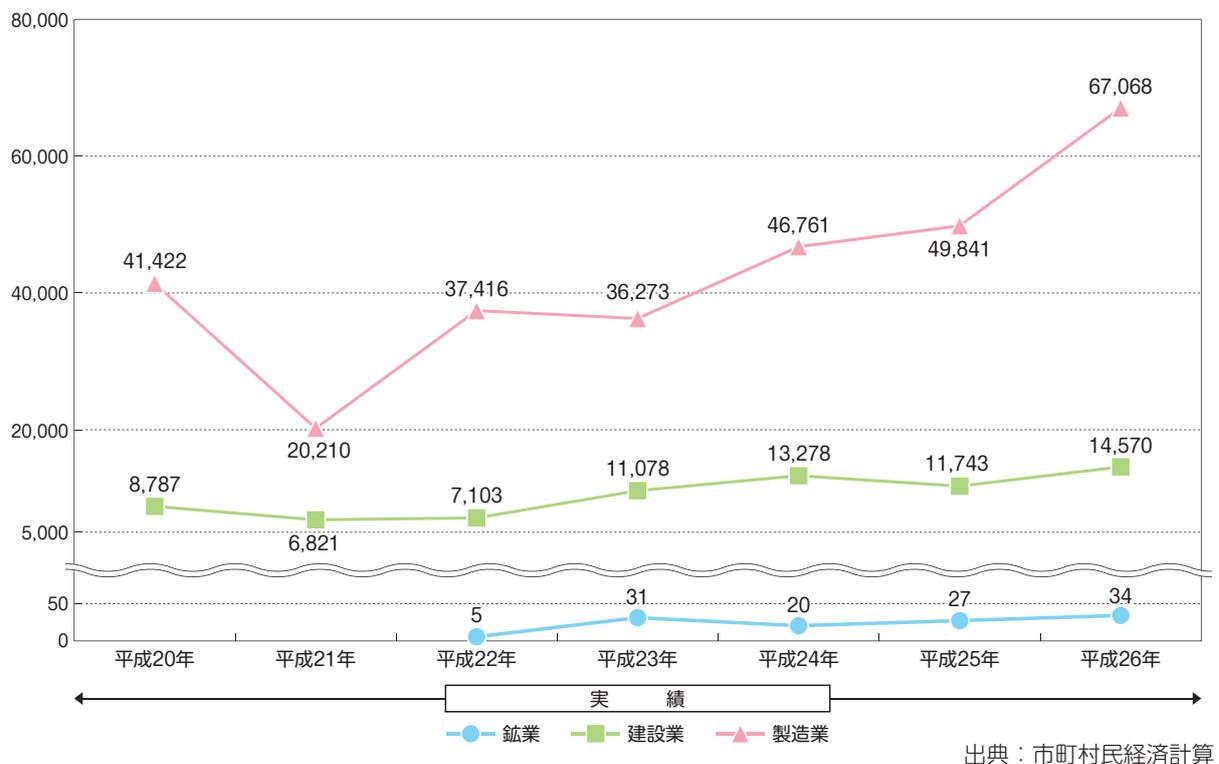
【第3次産業】 金融、保険、卸売り、小売、サービス業、情報通信業などを指し、主として目に見えないサービスや情報などの生産を行う産業。

本市では、第2次産業の就業者人口が減少傾向にある中で、生産額が急増しており、特に製造業において、平成21（2009）年に20,210百万円まで落ち込んでいた状況から、平成26（2014）年には67,068百万円まで増加しています。

図表-5 総生産額の推移（百万円）



図表-6 第2次産業内訳の推移（百万円）



総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行政運営

リーディングプロジェクト

資料

## 5 財政状況

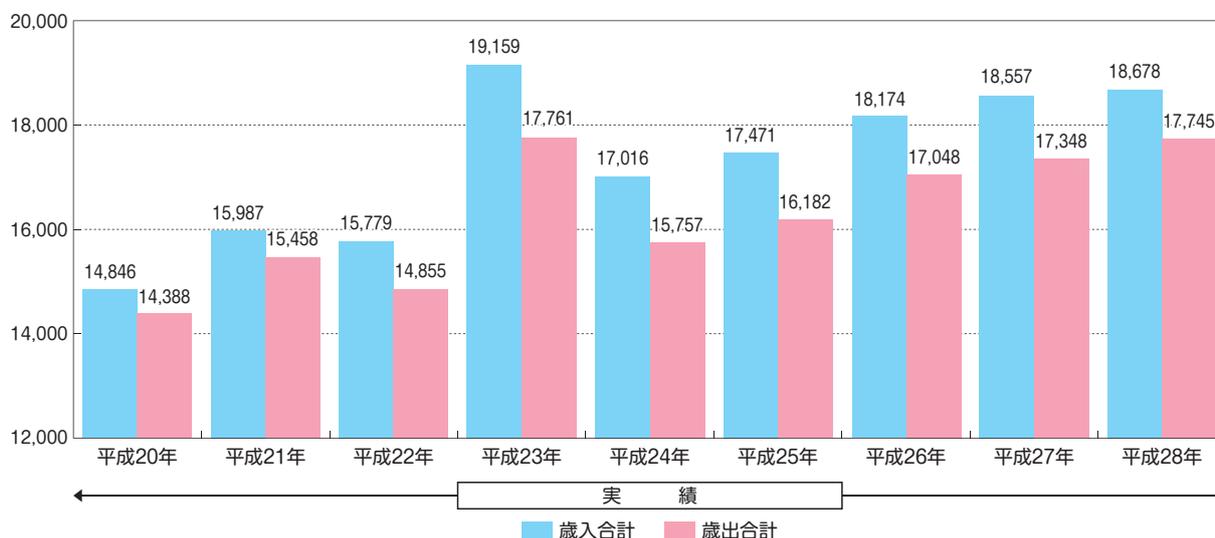
### ①歳入および歳出状況の推移

本市の財政状況は、行政改革に取り組み、財政の健全化を図ってきたことにより、財政力指数や実質公債費比率において、健全な数値を示しています。

今後、扶助費などの社会保障関係経費の増加や、合併算定替終了による普通交付税の減少が見込まれることから、引き続き全会計において健全な財政運営に努め、持続可能な行財政運営に資する必要があります。

また、交付税に依存する割合が高いことから、財政基盤の強化を目指し、事務事業の見直しや市税の徴収率の向上に努めながら、自主財源の確保を図るとともに、今後は一般会計だけでなく特別会計も含めた、より一層の健全な財政運営に努めていく必要があります。

図表-7 一般会計の歳入・歳出の推移（百万円）



図表-8 財政指標

	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年
財政力指数	0.646	0.651	0.638	0.626	0.618	0.631	0.643	0.656	0.665
経常収支比率	94.8	94.4	87.2	87.7	88.7	89.8	89.9	87.7	92.0
実質公債費比率	18.5	17.6	16.5	15.4	14.0	12.9	11.3	9.6	8.3

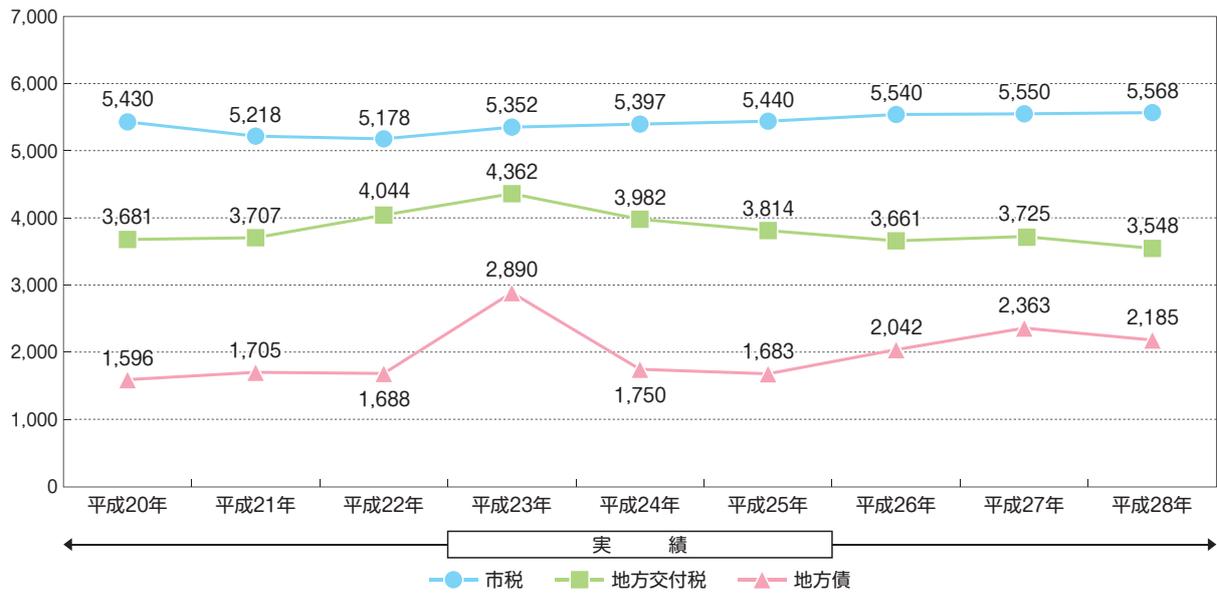
【合併算定替】 合併特例法に基づき、合併前の旧市町村ごとに算定される額の合算額を下回らないように普通交付税を算定するもの。

【財政力指数】 地方公共団体の財政力を示す指標。

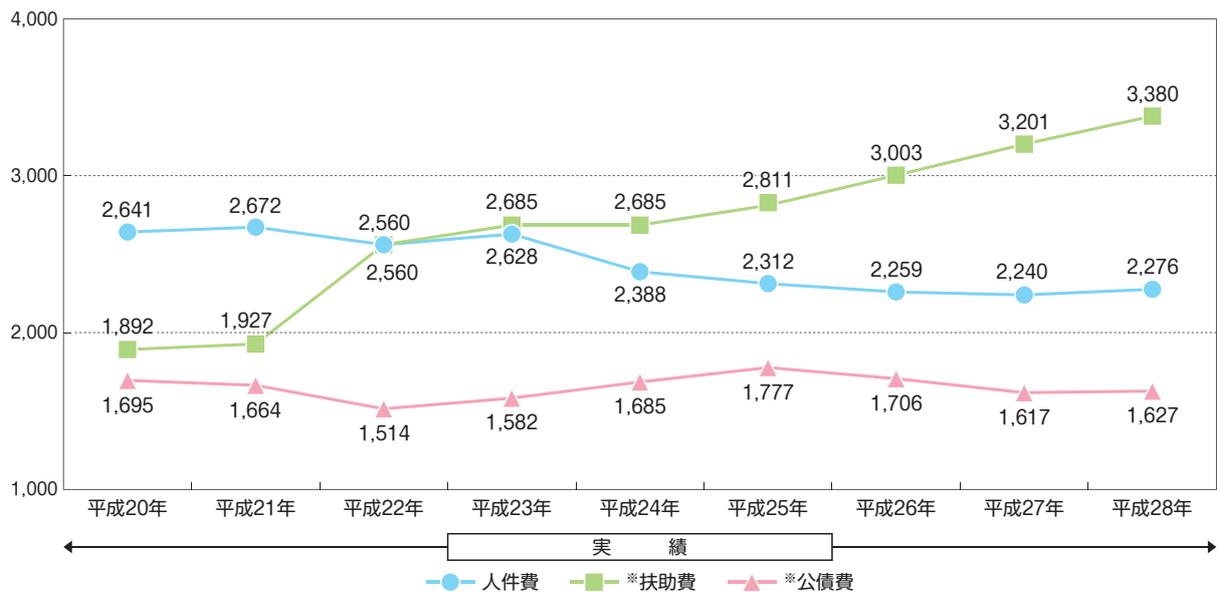
【経常収支比率】 財政構造の弾力性を測定する指標。

【実質公債費比率】 借入金（地方債）の返済額およびこれに準じる額の大きさを指標化し、資金繰りの程度を表す指標。

図表-9 主な財源の推移 (百万円)



図表-10 義務的経費の推移 (百万円)



【扶助費】 社会保障制度の一環として、児童・高齢者・障害者・生活困窮者などに対して行う支援に要する経費。  
【公債費】 借入金（地方債）の返済に要する経費。

総論

基本構想

子育て、医療、社会福祉  
基本計画①

教育、文化  
基本計画②

観光、産業振興  
基本計画③

生活、環境  
基本計画④

都市基盤  
基本計画⑤

市民協働、行政運営  
基本計画⑥

リーディングプロジェクト

資料

## 第2節 | 下妻市を取り巻く社会情勢

### 社会情勢 1 人口減少と地方創生

#### 社会の動向

わが国の人口は、平成27（2015）年の国勢調査では1億2,709万人となっており、国立社会保障・人口問題研究所によると、2040年に1億1,092万人、2053年に1億人を割って9,924万人、2065年に8,808万人になるものと推計されています。

国では、世界に先駆けて人口減少・超高齢社会を迎える中、地方に活力を取り戻すため、地方創生に関する総合的な取り組みを進めており、全国の自治体に対し、人口減少に歯止めをかけ、将来にわたって活力ある社会を維持していくため、独自の戦略を自ら考え、自ら実行していくことを求めています。

特に、人口減少や少子・高齢化の進行は、労働力人口の減少や経済規模の縮小など、社会経済・雇用環境にも大きな影響を及ぼすことが予想され、それにより地域社会の維持が困難となっていくことが見込まれています。

また、人口減少社会への移行に伴い、自治体間で人口・人材の獲得に関する競争が激化しており、各自治体における独自の施策の立案が急務となっています。

#### 本市の動向

本市の人口減少は、現在、将来人口動向として「人口減少段階」を示す3段階中の第1段階（若年人口減少、老年人口は増加する時期）にあり、総人口増減率（自然増減の影響度および社会増減の影響度）では5段階中の3段階（総人口減少率0～25%）に位置しています。

本市においても、今後、長期的な人口減少が予想されていることから、人口減少対策を最重要課題と位置付け、平成27（2015）年度に人口ビジョンおよび総合戦略を策定し、長期的な人口減少の中で自立した都市経営を行うための取り組みを推進しています。

本市の総合戦略では、まち・ひと・しごとの創生と好循環の確立を図るとともに、地域づくりとして、市民が誇りと愛着をもって健康に暮らせるまちづくりを目指した施策の推進に取り組んでいます。

また、立地適正化計画の策定に着手し、社会情勢の変化に対応した持続可能なまちづくりを検討しています。

【地方創生】 第2次安倍政権で掲げられた、東京一極集中を是正し、地方の人口減少に歯止めをかけ、日本全体の活力を上げることを目的とした一連の政策。

【立地適正化計画】 居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能の誘導により、都市全域を見渡したマスタープランとして位置づけられる市町村マスタープランの高度化版。

## 社会情勢 2 少子・高齢化の進行

### 社会の動向

わが国の少子・高齢化の進行は、特に少子化の影響により人口構造の偏りが顕著であり、将来の人口回復が困難な状況に陥りつつあります。

中でも、生産年齢人口が減少することから、女性や高齢者の就業機会の拡大、労働生産性の向上を図るとともに、誰もが生き生きと暮らせる環境づくりが求められています。また、団塊世代の高齢化は、社会保障制度に大きな影響を及ぼすことが予想されます。

さらに、平成28（2016）年のわが国の合計特殊出生率は1.44であり、長期的に人口を維持できると判断される数値の2.07を大きく下回っています。

育児負担や子育てに要する経済的負担の軽減、男女共同参画社会の実現など、子どもを生み育てやすい環境づくりに早急に取り組む必要があります。

このような福祉課題が多岐にわたる状況を踏まえ、国においては一億総活躍・地域共生社会の実現に向けた取り組みの推進を全国的に推進しています。

### 本市の動向

本市の総人口は、現在では高齢者の増加がみられるものの、老年人口も2025年をピークに横ばいの段階を経て減少段階に入り、その後は全ての年代において減少していくことが予測されています。

また、近年における本市の合計特殊出生率は、比較的高い状況にあるものの、減少傾向にあります。さらに初婚年齢は上昇が続き、出生数も減少傾向にあることから、今後も少子化が見込まれます。

本市では、総合戦略において、少子・高齢化対策を特化的に進めており、結婚・出産・子育ての希望の実現、ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）の実現を目指した施策・事業に取り組んでいます。

こうした中で、誰もが住み慣れた地域で自分らしい暮らしを続けることができるように、地域共生に基づく地域包括ケアシステムの構築を図っています。

【合計特殊出生率】 人口統計上の指標で、一人の女性が出産可能とされる15歳から49歳までに産む子供の数の平均。

【一億総活躍】 少子高齢化に歯止めをかけ、50年後も人口1億人を維持し、家庭・職場・地域で誰もが活躍できる社会を目指す取組。

【地域共生社会】 制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会。公的な福祉だけに頼るのではなく、地域に暮らす人たちが共に支えあう社会。

【地域包括ケアシステム】 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供するシステム。

【ワーク・ライフ・バランス】 仕事（ワーク）と生活（ライフ）の調和（バランス）を取ることで、また、その状態を保ち多様な人材が働きやすい環境作りを目指す施策。

## 社会情勢 3 安全・安心なまちづくり

### 社会の動向

わが国では、平成23（2011）年の東日本大震災以降、大規模災害が続発しています。県内においても平成24（2012）年につくば竜巻災害、平成27（2015）年には関東・東北豪雨災害があり、防災・減災の重要性が強く認識されています。加えて、国際状況の悪化による武力攻撃などの危機が高まる中、身近なところでは特殊犯罪や凶悪事件などによる社会不安をはじめ、少子・高齢化の進行、医療・介護人材の不足や偏在、社会保障制度の動向などが社会問題となっています。

このように、社会や経済の先行きが不透明な状況にある中で、人々が将来に対して不安を抱いており、安全で安心して暮らせる社会を望む声が高まっています。

また、地域のつながりの希薄化も進んでおり、その結果、地域の防犯、災害時の安全確保、地域の教育力など、コミュニティ機能の低下も安全・安心志向の高まりの一つの要因と考えられます。

今後、防災・減災、防犯対策を進めるとともに、地域コミュニティにおける支え合いの促進が重要となっています。

### 本市の動向

東日本大震災では、住宅の全・半壊や水道・電気などのライフラインの断絶、関東・東北豪雨災害では、住宅の床上・床下浸水など、大規模災害は本市に甚大な被害をもたらしました。

本市では、これらの災害を教訓として国や近隣自治体と連携し、防災・減災対策を進めています。関東・東北豪雨で堤防決壊などが発生した茨城県内の鬼怒川下流域では、国、県、沿川7市町が主体となり、ハードとソフトが一体となった緊急的な治水対策「鬼怒川緊急対策プロジェクト」に取り組んでいます。

さらに、地域防災計画や国民保護計画に基づき、災害対策や武力攻撃対策に取り組んでいます。今後も大規模災害や武力攻撃・テロ攻撃などに備え、危機管理体制を強化し、加えて自主防犯活動や自主防災活動など、地域における市民協働の活動が全市域で行われるよう、その支援を行う必要があります。

また、地域福祉の重要性を捉え直し、改めて地域が担う役割の大切さや意味、地域コミュニティの維持など、共助・協働の視点から、地域社会の構築を図っていく必要があります。

【鬼怒川緊急対策プロジェクト】 鬼怒川下流域（茨城県区間）において、「水防災意識社会」の再構築を目指し、国、茨城県、常総市など7市町が主体となり、ハードとソフトが一体となった緊急対策プロジェクト。

【国民保護計画】 外国から武力攻撃を受けた場合の国民の避難、救援、必要な物資の備蓄などについて各自治体が作る計画。

## 社会情勢 4 中心市街地の活性化

### 社会の動向

中心市街地は、古くから商業を中心としてさまざまな都市機能が集積し、人々の生活や娯楽、交流の場となり、また長い歴史の中で地域独自の文化や伝統を育むなど、そのまちの活力や個性を代表する「顔」となってきました。

しかし、多くの都市で、自家用車の普及や旅客・流通拡大による交通網の急速な発展により、地域経済を取り巻く環境の変化、中心部の人口減少や高齢化などを背景に、中心市街地の衰退・空洞化などの問題が深刻化しています。

中心市街地は、これからも地域経済の発展や豊かな生活の実現に重要な役割を果たす場所であり、時代のニーズに対応した地域コミュニティの中心として、人が住み、育ち、学び、働き、交流する場として、その再生が求められています。

### 本市の動向

本市は、三道地・上町から下妻駅までとその周辺に市街地を形成してきました。しかし、交通利便性を求める住民ニーズへの対応が難しく、人口流出や中心市街地空洞化の一因となっています。

本市では、近年、市街地再生事業として砂沼周辺地区都市再生整備計画事業を進め、「観光交流センターさん歩の駅サン・SUNさぬま」や屋根付きのイベント広場や本格的なスケートボード用施設を備えた「にぎわい広場Waiwaiドームしもつま」を開設し、中心市街地活性化の拠点としての役割が期待されています。

また、公共交通網の連携・拡充やコミュニティバス「シモンちゃんバス」の実証運行をはじめ、コミュニティサイクル「しもんチャリ」などの地域循環型の交通網整備に取り組んでいます。

今後、中心市街地の再形成を図るとともに、中心から市内全域へと「にぎわい」を広げ、地域振興、地域経済の活性化を図っていくことが重要となります。

総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行財政運営

リーディング  
プロジェクト

資料

【コミュニティバス】 路線バスや他の交通手段でまかなうことができない地域の公共交通需要に応じて市町村等が主体的に計画し運行されるバス。

【コミュニティサイクル】 街中にいくつもの自転車貸出拠点（ポート）を設置し、利用者がどこでも貸出・返却できる交通手段。

## 社会情勢 5 農業の振興

### 社会の動向

近年の農業をめぐる状況の変化は大きく、特にTPP協定やEPAおよびFTA交渉などによるグローバル化の進展とともに、国外を視野に入れた農業経営が求められています。加えて国内では平成30(2018)年度からの生産調整の廃止に伴い、さらに厳しい経営のかじ取りが求められています。

一方、国内消費としてはコメ消費量が減少しており、日本人のコメ離れが顕著であるとともに、農業従事者の高齢化や後継者不足などによる人材課題があげられています。

また、天候不順や自然災害、ヨーネ病や高原性鳥インフルエンザなどの家畜伝染病の発生も続いており、わが国の農業は厳しい状況にありながらも、食料自給率の上昇、国産農産品への高い消費者ニーズなど、農業への期待は依然として高い状況にあります。

### 本市の動向

本市では、農産物の海外輸出を奨励しており、グローバル化が進展する中で、タイやマレーシアなどの東南アジア圏に梨・メロンなどが輸出されています。平成28(2016)年には新しい検疫条件となったカナダに、下妻の梨が初めて輸出されました。

さらに、消費の落ち込む国産米の販路開拓として、平成28(2016)年度からアメリカへの輸出が開始され、トップセールスの実施や協議会のバックアップ体制の構築が成果をあげています。

今後も、国外を視野に入れた農業経営を進めるとともに、本市独自の生産調整（ブロックローテーションなど）への取り組みを支援します。また、学校給食での地産地消拡大と食育を推進するため、季節ごとの食材の紹介や提供を通して、農業の活性化を図りつつ、次代を担う後継者の育成を図っていくことが求められます。

【TPP協定】 関税を撤廃し、太平洋を囲む国々が人、モノ、カネの移動を自由化しようという貿易協定。

【EPA】 経済連携協定。自由貿易協定（FTA）を柱として、関税撤廃などの通商上の障壁の除去だけでなく、締約国間での経済取引の円滑化、経済制度の調和およびサービス・投資・電子商取引などのさまざまな経済領域での連携強化・協力の促進などをも含めた条約。

【FTA交渉】 自由貿易協定。2カ国以上の国・地域が関税、輸入割当など貿易制限的な措置を一定の期間内に撤廃・削減する協定。

【ヨーネ病】 マイコバクテリウム属のヨーネ菌の感染によって起こる慢性肉芽腫性腸炎で動物の感染症。

【トップセールス】 企業の社長などが率先して行う宣伝販売活動。

【ブロックローテーション】 水田の転作作物の生産性を向上させるため、地区全体を数ブロックに区分し、順次、移動させる集団転作の方法。

【地産地消】 地域で生産された農産物や水産品を、その地域で消費すること。

## 社会情勢 6 多様な主体による協働と参画

### 社会の動向

近年、市民活動団体や地縁団体、地域コミュニティが相互に補完しあいながら、従来の公共サービスでは十分に対応できなかったさまざまな分野において、課題解決に向けた活動が行われています。加えて企業や民間事業者においても、地域や社会に対するさまざまな貢献を行い、社会的責任を果たそうとする動きがみられます。

また、福祉や環境、まちづくり、防災などの行政分野において、住民自らがボランティアやNPO活動など多様な形態を取りながら、自主的・主体的に地域社会づくりに参加する動きが加速しており、多様な主体が相互信頼のもと、互いの得意分野を生かした協働のまちづくりを進めています。

特に、一億総活躍社会・地域共生社会の実現に向けて、あらゆる分野において市民、地域、事業者などの参画の門戸を広げていく必要があります。

### 本市の動向

本市では、自治会などの地縁団体による活動に加え、市民協働のまちづくり市民スタッフの任命や新たに市民活動を始める団体への支援など、市民協働の取り組みを積極的に進めています。

また、市の計画策定や施設整備事業への市民参画をはじめ、ワーク・ライフ・バランスを実現させるための支援など、市政のあらゆる場面での市民の活躍・参加を推進しています。

今後、このような市民、地域、事業者による活躍の場を広げながら、さらには茨城国体や東京オリンピック・パラリンピックを契機とした市民の「思いやり」「心づかい」「親切心」などのおもてなしにより市外からの来訪者の増加を図るなど、地域の活性化を十分に見据えた対応が求められます。

総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行財政運営

リーディング  
プロジェクト

資料

【NPO活動】 特定非営利活動とは、以下の20種類の分野に該当する活動であり、不特定かつ多数のものの利益に寄与することを目的とするもの。  
【地縁団体】 市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体で、いわゆる自治会、町内会等。

## 社会情勢 7 行財政運営

### 社会の動向

近年、地方自治法の一部を改正する法律が施行され、自治体の総合計画における基本構想の策定義務が撤廃されたほか、地方分権一括法により、市町村への事務権限の移譲や義務付け・枠付けの見直しなどの地方分権が推進されています。

地方分権改革は、地方が自らの判断と責任の下で、主体的に住民本位の行政を展開することが基本であることから、地域の創意工夫に基づき、個性と活力に富んだ地域づくりを進められるよう、国から地方への権限と財源の再配分を促すとともに、自らの行財政改革に積極的に取り組むことが重要となります。

また、地方創生の全国的推進により、自治体間競争の激化や自治体に求める成果などがより厳しいものとなり、従来自治体が行ってきた定量的運営から定性的運営へと変化が求められています。

### 本市の動向

本市では、近年の行政改革の取り組みにより、悪化していた実質公債費比率や経常収支比率が改善されてきているため、引き続き財政バランスに注意した市政運営を図ります。

今後の市政運営では、広域的な地域づくりや近隣自治体との協力が不可欠になることから、広域的な連携を密にした地域社会の構築を目指します。

また、男女共同参画や非核平和の推進、都市間連携など、本市の発展や住民サービスの向上に寄与するさまざまな取り組みを進め、本市が有する潜在能力の向上を図ります。

【地方分権一括法】 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律。

【定量的運営】 物事の様子または変化などを、数字に直して分析した運営。

【定性的運営】 物事の様子または変化などを、数字では表せない「性質」の部分に着目した運営。

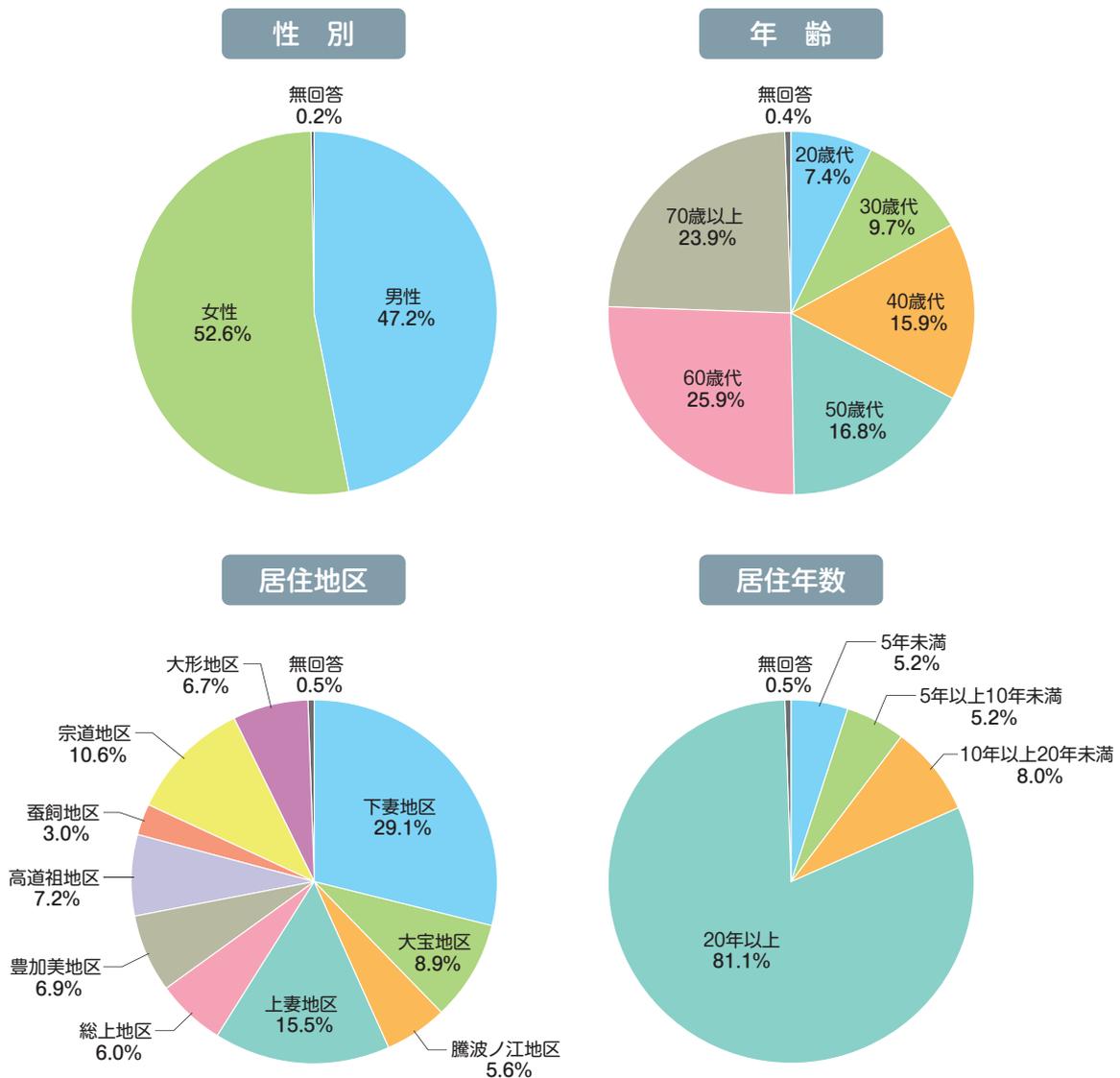
## 第3節 市民意識の動向

### 1 意識調査の結果概要

本調査は、「総合計画策定に関わる意識調査」として、平成29年1月に無作為に抽出した一般市民(2,000人)、小学生(4年生286人)、中学生(1年生107人)、高校生(1年生160人)の市民を対象として、行政に対する考えなどをお伺いしたものです。本調査での分析・ニーズなどの結果については、計画策定における基礎資料としました。

### 2 一般市民の意向

一般市民の回答者基本属性は、次のとおりとなります。



総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行政運営

リーディングプロジェクト

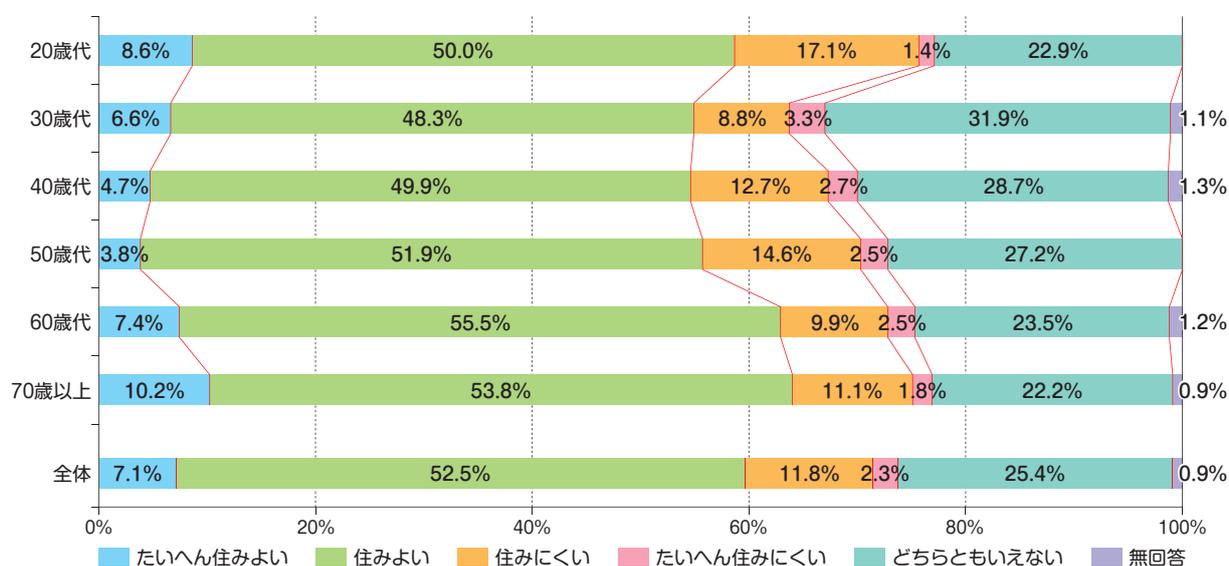
資料

## 下妻市は「住みよい市」で、今後も「住み続けたい」

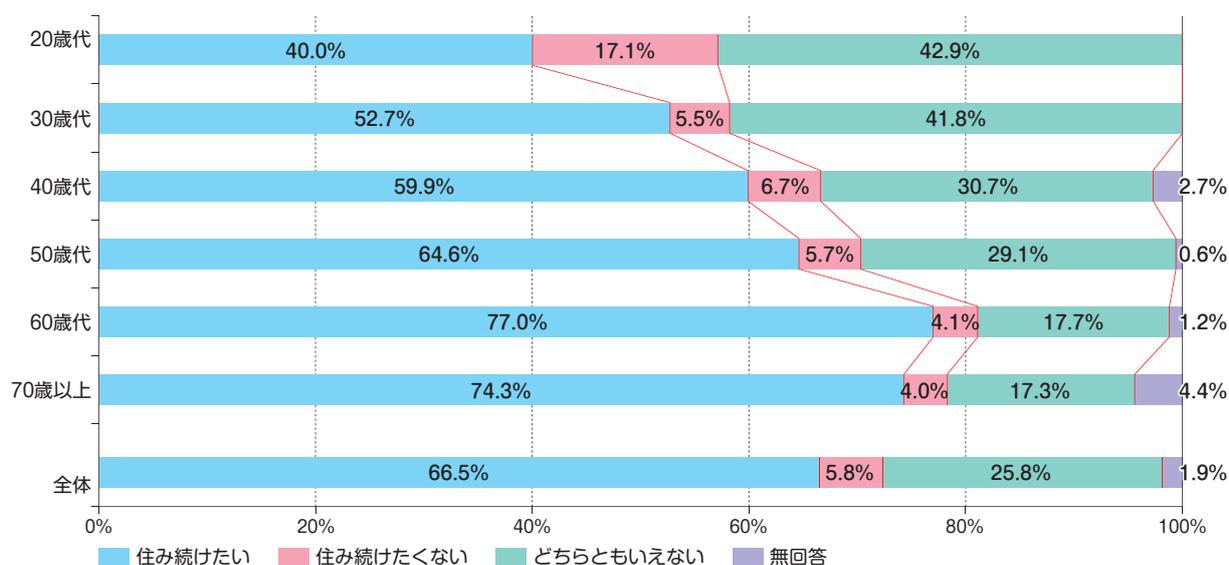
一般市民では、「下妻市が住みよい市だと思う」（「たいへん住みよい」と「住みよい」の合計）が約6割を占めました。

また、「今後下妻市に住み続けたい」とする回答が約7割ある中で、20歳代と30歳代では「どちらともいえない」がともに4割を超え、若者層に向けたまちづくりの対応が求められています。

### あなたは下妻市が住みよい市だと思いますか



### あなたは今後下妻市に住み続けたいと思いますか

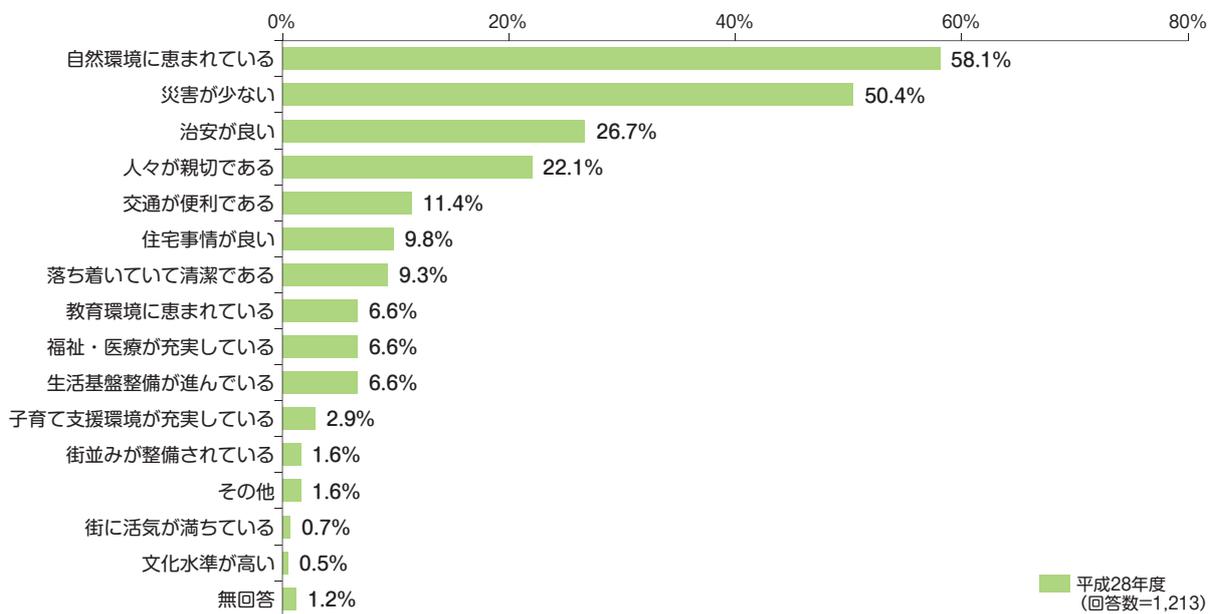


**下妻市の住みやすさは「自然環境に恵まれている」  
住みにくい理由は「交通が不便」「街に活気が乏しい」「福祉・医療が不十分」**

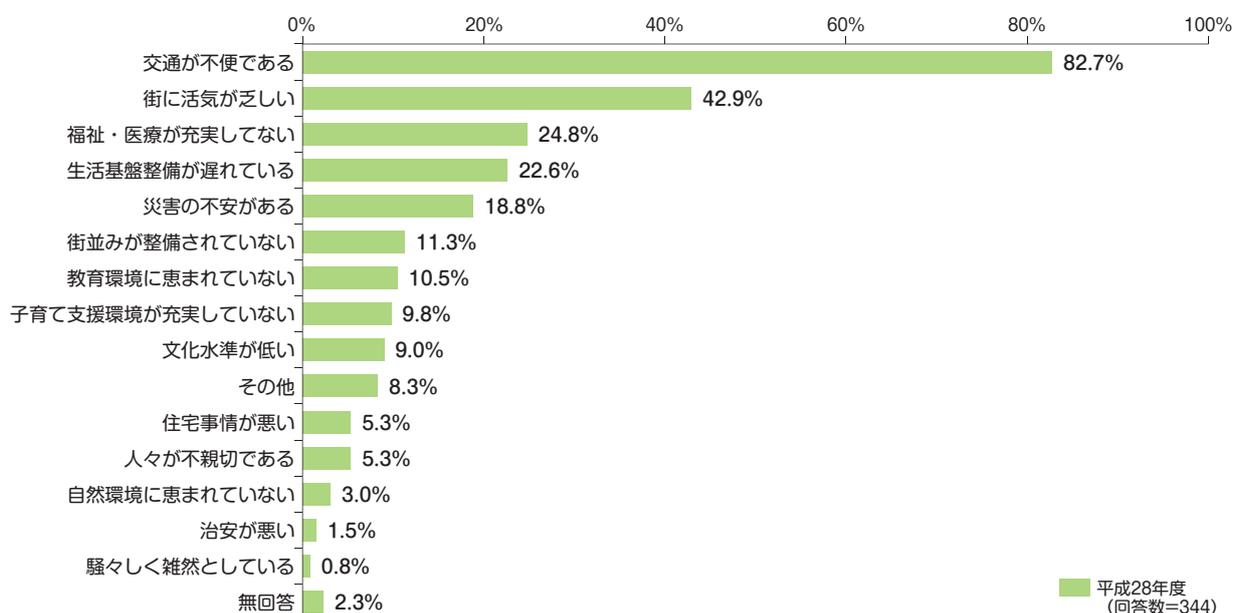
本市が住みやすい理由としては、「自然環境に恵まれている」が最も多く、次いで「災害が少ない」「治安がよい」があげられています。

本市が住みにくい理由としては、「交通が不便である」が最も多く8割を超えています。次いで「街に活気が乏しい」「福祉・医療が充実していない」があげられています。

**たいへん住みよい、住みやすいと感じる理由は何ですか**



**住みにくい、たいへん住みにくいと感じる理由は何ですか**



総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行財政運営

リーディングプロジェクト

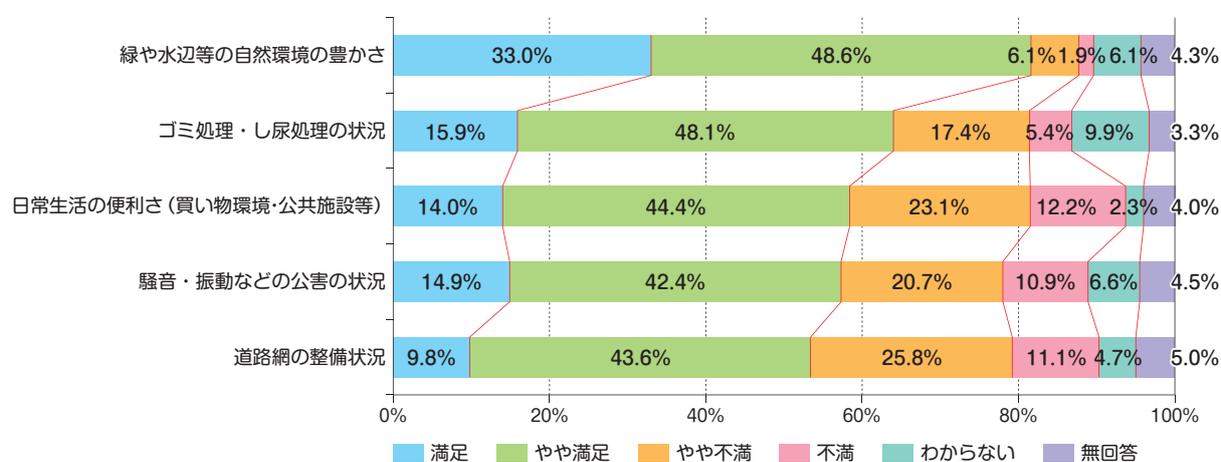
資料

## 下妻市の住み心地から見えるまちづくりの課題 「公共交通、街並み・景観、医療、雇用環境」などの充実

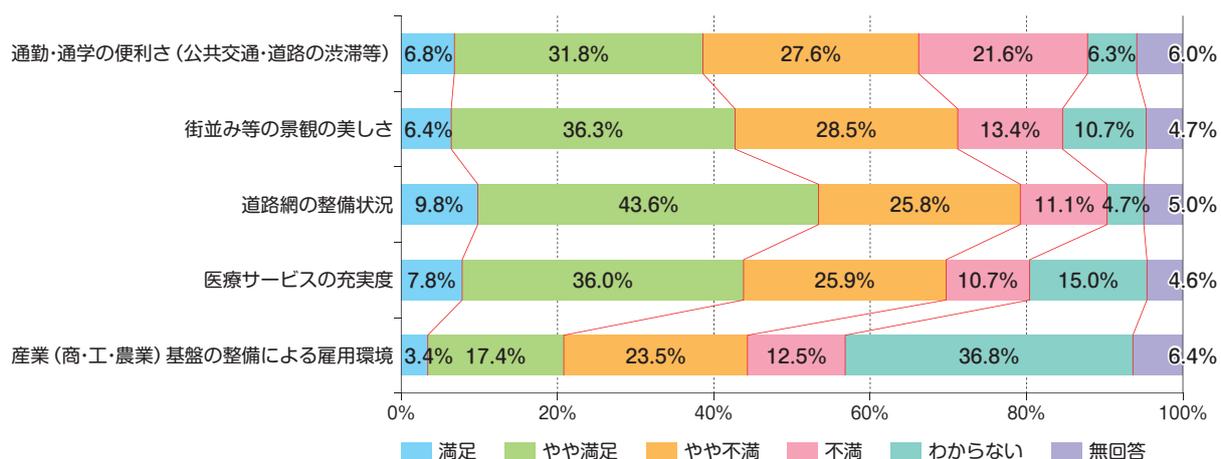
「下妻市の住み心地」について、満足度（「満足」と「やや満足」の合計）が高かったのは、平成18年度の調査に引き続いて「緑や水辺の自然環境の豊かさ」でした。

その一方で、不満足度（「やや不満」と「不満」の合計）が高かったのは、「通勤・通学の便利さ」「街並みなどの景観の美しさ」「医療サービスの充実度」「道路網の整備状況」「産業（商・工・農業）基盤の整備による雇用環境」などでした。

下妻市の住み心地についてどの程度満足していますか。（満足度の高い5項目）



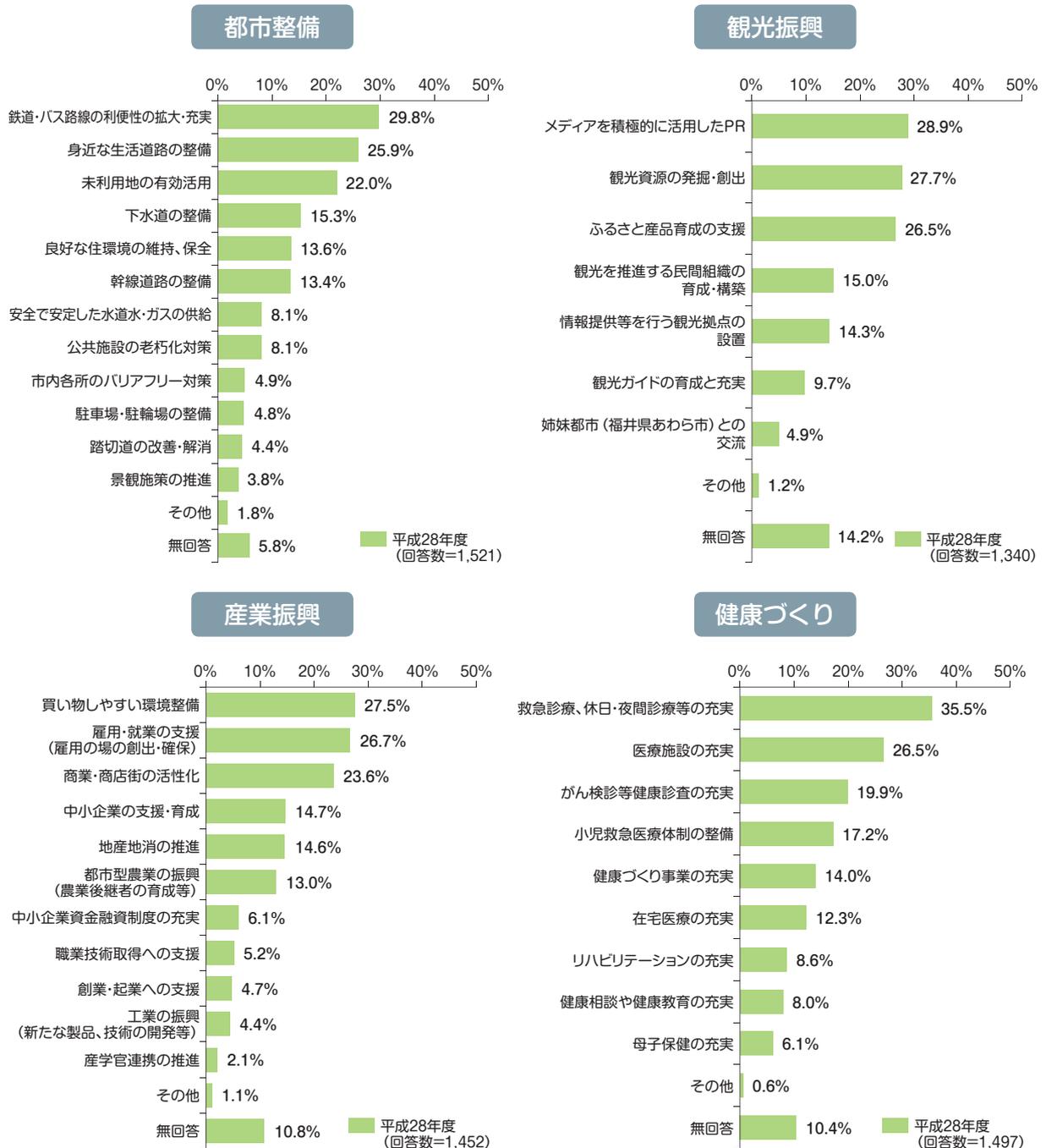
下妻市の住み心地についてどの程度満足していますか。（不満足度の高い5項目）



## 課題に対応したまちづくりの取り組み

「下妻市の住み心地」では、不満足度（「やや不満」と「不満」の合計）が高かった「通勤・通学の便利さ」「街並みなどの景観の美しさ」「医療サービスの充実度」「道路網の整備状況」「産業（商・工・農業）基盤の整備による雇用環境」などから課題が見えてきました。

この課題に対し、特に取り組むべき施策として、①「都市整備」では「鉄道・バス路線の利便性の拡大・充実」、②「観光振興」では「メディアを積極的に活用したPR」「観光資源の発掘・創出」、③「産業振興」では「雇用・就業の支援」「買い物しやすい環境整備」、④「健康づくり」では「救急医療、休日・夜間診療等の充実」「医療施設の充実」があげられ、今後のまちづくりの取り組みとして対策が期待されています。



総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行財政運営

リーディングプロジェクト

資料

### 3 小中学生・高校生の意向

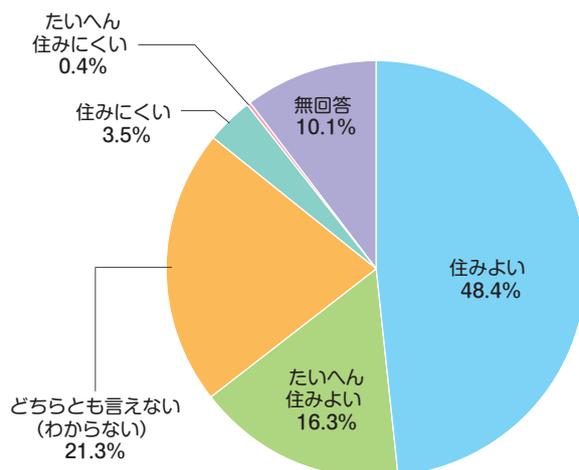
#### 下妻市は「自然豊かで落ちつきがあり、住みやすいまち」

小中学生・高校生では、「下妻市が住みよい市だと思う」（「たいへん住みよい」と「住みよい」の合計）が6割を超えました。

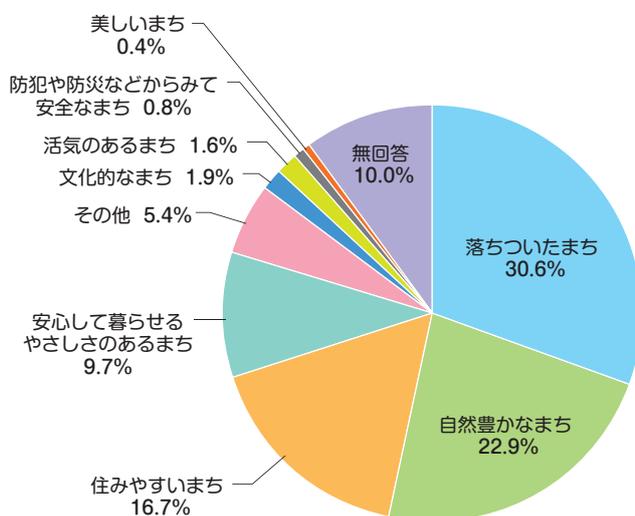
また、中学生と高校生における「下妻市をひと言で言うとどんなまちですか」における回答の上位は「落ちついたまち」「自然豊かなまち」「住みやすいまち」でした。一般市民の意向と同様に、自然環境に恵まれていることを上位にあげています。

その一方で、「発展しているまち」「美しいまち」「防犯や防災などからみて安全なまち」が下位となり、現在の本市におけるまちづくりの課題を指摘しています。

#### 下妻市が住みよいまちだと思いますか。



#### 下妻市をひと言で言うとどんなまちですか。

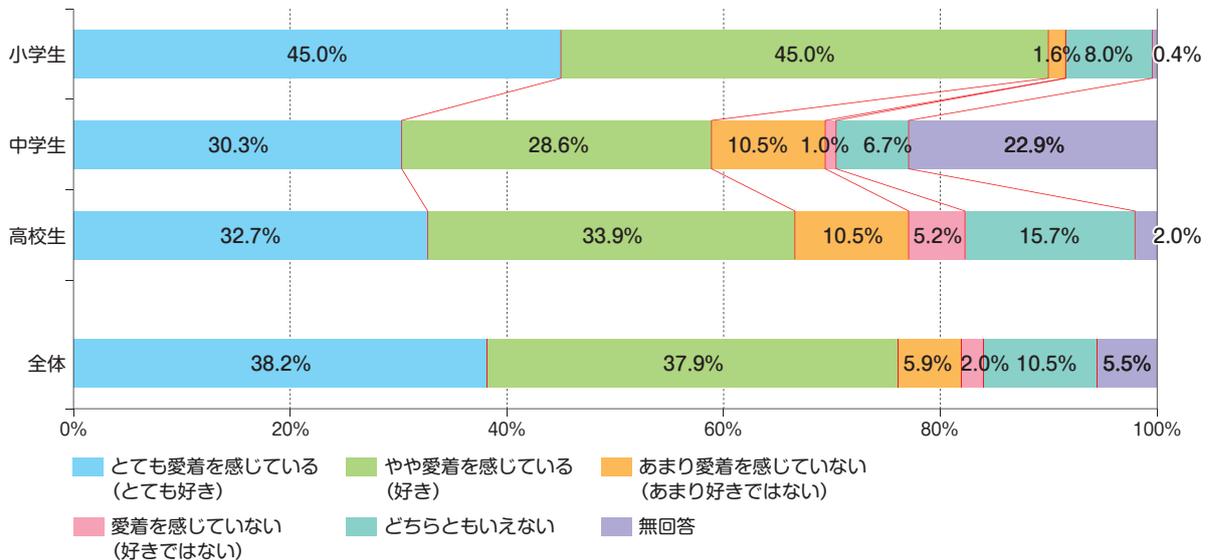


「下妻市に愛着を感じている」としながら、  
中学生と高校生では「下妻市以外に住みたい」が増える傾向に

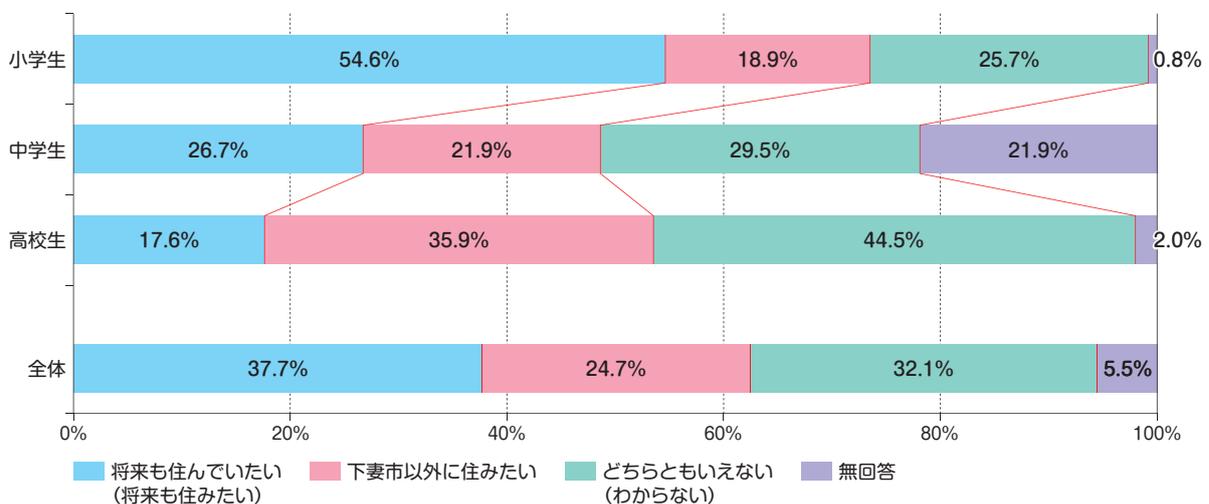
小中学生・高校生のいずれも、「下妻市に愛着を感じている」（「とても好き」「とても愛着を感じている」と「好き」「やや愛着を感じている」の合計）が半数を超え、全体では約7割となっています。

また、小学生では「将来も住みたい」が半数を超えるのに対して、中学生、高校生となるにつれ「下妻市以外に住みたい」が増える傾向にあり、高校生ではその割合が「将来も下妻市に住んでいたい」を上回りました。

下妻市に愛着を感じていますか。



将来も下妻市に住んでいたいと思いますか。



中学生と高校生が考える下妻市の現在のイメージは「自然が豊かで農業が盛んなまち」

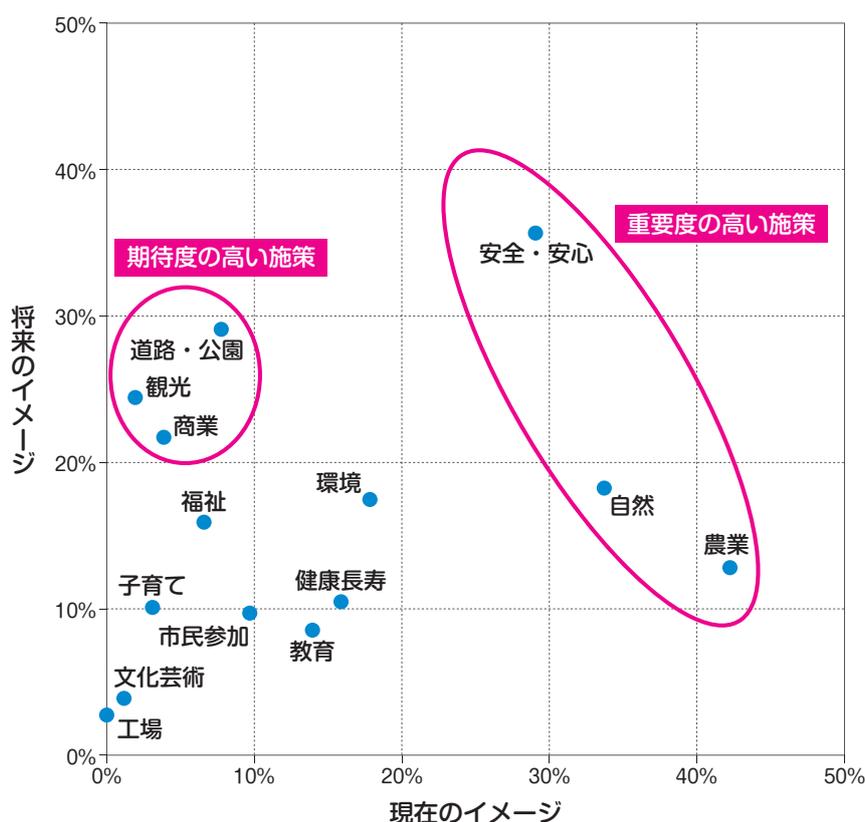
将来には「安全・安心なまち」とともに、「公共インフラが整った便利で活気あふれるまちづくり」を望む

中学生と高校生が考える現在の下妻市のイメージについては、「農業が盛んなまち」「豊かで自然が残されているまち」に次いで、「安全・安心なまち」「学校教育が充実した『教育のまち』」が上げられました。

のぞむ将来の下妻市のイメージについては、「安全・安心なまち」が最も多く、「道路・公園などが整った便利で快適なまち」「観光・交流のまち」「商業施設が充実したまち」が上位を占め、若者の視点から、公共インフラが整った便利で活気あふれるまちづくりを望んでいることが伺えます。

また、「豊かな自然が残されているまち」「環境にやさしいまち」がこれに続き、下妻市の自然環境のよさを生かしたまちづくりの継続も望まれています。

#### 中学生と高校生が考える下妻市の現在と将来のイメージ



## 第4節 | まちづくりの視点と方向性

### 1 まちづくりの視点

#### ①安全・安心と子育て環境などの住みよさの追求

平成18（2006）年に千代川村との合併を経て、新たにスタートした下妻市も10年以上が経過しました。その間、本市では住みよいまちづくりを掲げて、一貫して市民サービスの向上に努めてきました。

特に近年では、交通網の拡充が進み、平成17（2005）年に開業した「つくばエクスプレス」による接続利便により、東京や千葉などの県外都市圏とのアクセスが大幅に向上しています。さらに、平成29（2017）年には圏央道が茨城県内において全面開通し、県内を横断する道路網も大幅に向上しました。

これらの本市をめぐる環境や市政の取り組みの結果、県西地域における「住みよさランキング1位」（『東洋経済別冊都市データパック』2017年版、全国813市区対象）の評価を得ています。

しかし、住環境づくりに重要な医療については、市内に小児科、産婦人科などの各科医療機関があるものの、県西部は全国的に見ても医師、看護師などの医療関係者が不足している状況にあります。今後も医療体制の充実に努めるとともに、近隣地域の総合病院などとの医療連携を推進し、安心できる医療・保健環境の向上に取り組んでいきます。

本市ではこれからも、市民一人ひとりにとって住みよいまちであるとともに、生涯を下妻市で過ごすことのできる地域共生のまちづくりを進めていきます。

#### ②自然との共生やまちなかの魅力を生かしたにぎわいの創出

本市は、鬼怒川と小貝川に挟まれ、中央部には茨城百景にも選ばれている砂沼が広がり、水の豊かな環境の中、多くの自然をありのままに楽しめるまちとなっています。

これらの豊かな自然を生かし、春から秋にかけて咲く花々を楽しむイベントが豊富であり、夏の夜空には砂沼で大輪の花火が咲き誇ります。

また、本市では、歴史や節目を大切にしている伝統行事が継承・開催される中、新しい文化を取り込むことで多くの人々と交流できるイベントにも積極的に取り組み、「下妻」の名前を全国に広めてきました。平成29（2017）年には、砂沼周辺地区において「さん歩の駅サン・SUNさぬま」や「Waiwaiドームしもつま」を開設しており、中心市街地の活性化に向けた新しいイベントや交流機会の創出に取り組んでいます。

そして、常に私たちの周りにある自然を大切に、人と自然の共生によるまちづくりを進めていきます。

総論

基本構想

基本計画①  
子育て、医療、社会福祉

基本計画②  
教育、文化

基本計画③  
観光、産業振興

基本計画④  
生活、環境

基本計画⑤  
都市基盤

基本計画⑥  
市民協働、行財政運営

リーディング  
プロジェクト

資料

### ③市民の活躍と産業・地域社会の活力づくり

本市では、多くの分野にわたる施策・事業を実施しています。しかしながら、その実施のためには、市民や地域、事業者の皆さんとの協力が不可欠となっています。

施策・事業は、「実施」だけではなく、それ以前の「検討」の場において市民や地域の声を生かすことが、市民サービスの向上に最も有効な手だてであると考えられます。

本市では、市民協働の視点からプレイスメイキング（居場所づくり）に取り組んできた経緯があり、平成18（2006）年には「まちなかカフェ」を設置・運営し、全国でも先駆的な実証・事例研究を行いました。

その成果や、そこで培われた経験は、新たな居場所づくりとして砂沼周辺地区都市再生整備計画事業の事業構想にも活用されています。これにより市民や地域、利用者の意見を大きく取り入れた整備を行い、利用者のニーズに即した施設となっています。

本市では、市民の高い意識や培われた経験を生かすため、市民の活躍の場を創出し、これからの下妻市に必要な産業・地域社会の活力づくりを進めていきます。

## 2 新たなまちづくりへの方向性

将来にわたるまちづくりを行っていくためには、さまざまな分野において取り組みのレベルアップを図らなければなりません。

特に、人口減少への対策は喫緊の課題であり、その対策には関連する分野が広範囲に及ぶとともに財政的な負担も伴うことから、持続可能な行財政運営が求められています。

### 将来の下妻市 = 住みよいまちづくり

#### 人口減少への対策

- 観光などによる交流人口と企業誘致による昼間人口の増加を目指す取り組みの実施
- 子育て支援策の充実による育児環境の向上
- 市民、特に女性や高齢者が活躍する場の創出・機会づくり
- 安全・安心の取り組みや公共交通、都市基盤整備による住みよさをPRし、移住定住者を増やす

#### 持続可能な行財政運営の推進

【プレイスメイキング】 場づくり。ただのハードとしての「場」ではなく、空間の居心地が良くなり、楽しいコンテンツが生まれ育ち、賑わいが生まれ魅力が増し、そしてまちの価値が上がっていくこと。