

那須烏山市総合計画、基本構想(案)

みんなの知恵と協働による“ひかり輝く”まちづくり



平成19年3月

那須烏山市

那須烏山市総合計画

第1部 総論	
I 計画策定について	1
1 計画策定の趣旨	1
2 計画の役割と特長	1
3 計画の枠組み	2
II 計画策定の背景	4
1 那須烏山市の特徴	4
2 我が国の動向	9
3 市民意識からみたまちづくり	10
4 那須烏山市のまちづくりの課題	13
第2部 基本構想	
I まちづくりの基本理念	14
II 那須烏山市の将来像	15
1 将来都市像	15
2 計画フレーム	16
3 都市構成の基本的な考え方	19
III まちづくりの目標	21
IV 施策の大綱	23
1 まちづくり編	23
2 行政経営編	26
V 「ひかり輝くまちづくり」のための重点戦略	28

I 計画策定について

1 計画策定の趣旨

- 厳しい財政事情をはじめ、進展する少子高齢化社会や地方分権社会に対する確に対応するため、旧南那須町と旧烏山町が合併し、新市「那須烏山市」が誕生しました。そして、21世紀初頭における更なる飛躍と発展をめざし、新たなまちづくりがスタートしています。
- 「那須烏山市総合計画」は、南那須町・烏山町合併協議会で策定された「新市建設計画」を最大限に尊重しながら、その後の環境変化や多種多様な主体の参画による新たなニーズ等を踏まえ、新たなまちづくりを総合的かつ計画的に進めるための“将来ビジョン”として策定するものです。

2 計画の役割と特長

(1) 役割

- 現下のような少子高齢化社会の進展や先行き不透明な社会経済環境にあっては、限られた行政資源を有効に活用していく姿勢が求められ、那須烏山市の身の丈に合った「あれかこれか」の選択的・重点的な行政サービスの執行が必要となっています。
- また、地方分権の動きが本格化し、これまでの行政主導から市民の知恵や力を積極的に活用する協働によるまちづくりが不可欠となっています。
- こうした背景から、那須烏山市総合計画は、行政・市民・企業など、公共を支える者全てが、将来の目標や取り組むべきまちづくりの方向を共有化し、これを見ないと「仕事・まちづくり」ができないというような、「まちの設計図」としての役割を担うものとして定められています。

(2) 特長

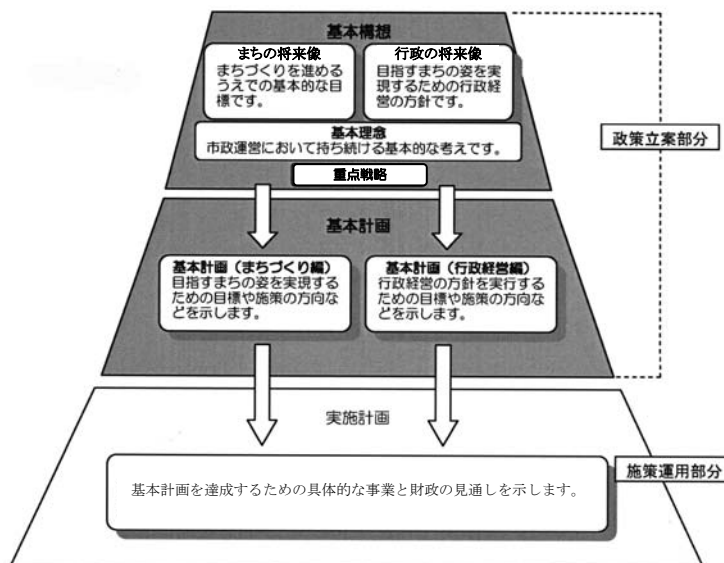
- 行政改革と総合計画との連携が図られるよう、基本構想において、那須烏山市の将来都市像を「まちの将来像」だけでなく、目指すべき「行政の将来像」についても明らかにしています。また、基本計画において、これまでの行政改革大綱とその推進計画にあてはまる「行政経営編」を位置づけています。
- 那須烏山市として、優先的に取り組むべき施策が目に見えてわかるよう、重点戦略を設定しています。
- 総合計画の目標を見失うことなく、特定分野に関する施策が展開されるよう、都市計画マスタープランをはじめとした個別計画との連携に最大限配慮しています。
- より実効性の高い総合計画となるよう、基本計画において、各施策がどこまで達成できたか把握できるよう、評価の基準となる成果指標を設定しています。
- 行政や市民・企業との協働・連携体制が構築されるよう、基本計画において、まちづくりの各主体に期待される具体的な役割を明らかにしています。

3 計画の枠組み

(1) 計画の構成

- 那須烏山市の総合計画は、「基本構想」「基本計画」「実施計画」の3層構造により構成されます。
- 「基本構想」
： 地方自治法(昭和22年法律第67号)第2条第4項に基づき策定するもので、那須烏山市のまちづくりの基本的な指針として、「まちづくりの基本理念」「まちの将来像」「行政の将来像」などを示すものです。
- 「基本計画」
： 「基本構想」に示す「まちの将来像」や「行政の将来像」の実現に向け、「まちづくり編」と「行政経営編」の2本立てで構成され、政策体系や施策の方向、成果指標などを示すものです。
- 「実施計画」
： 基本計画を達成するために必要な主要事業を、財政計画との整合を図りながら、具体的に示すものです。

[3層構造図]

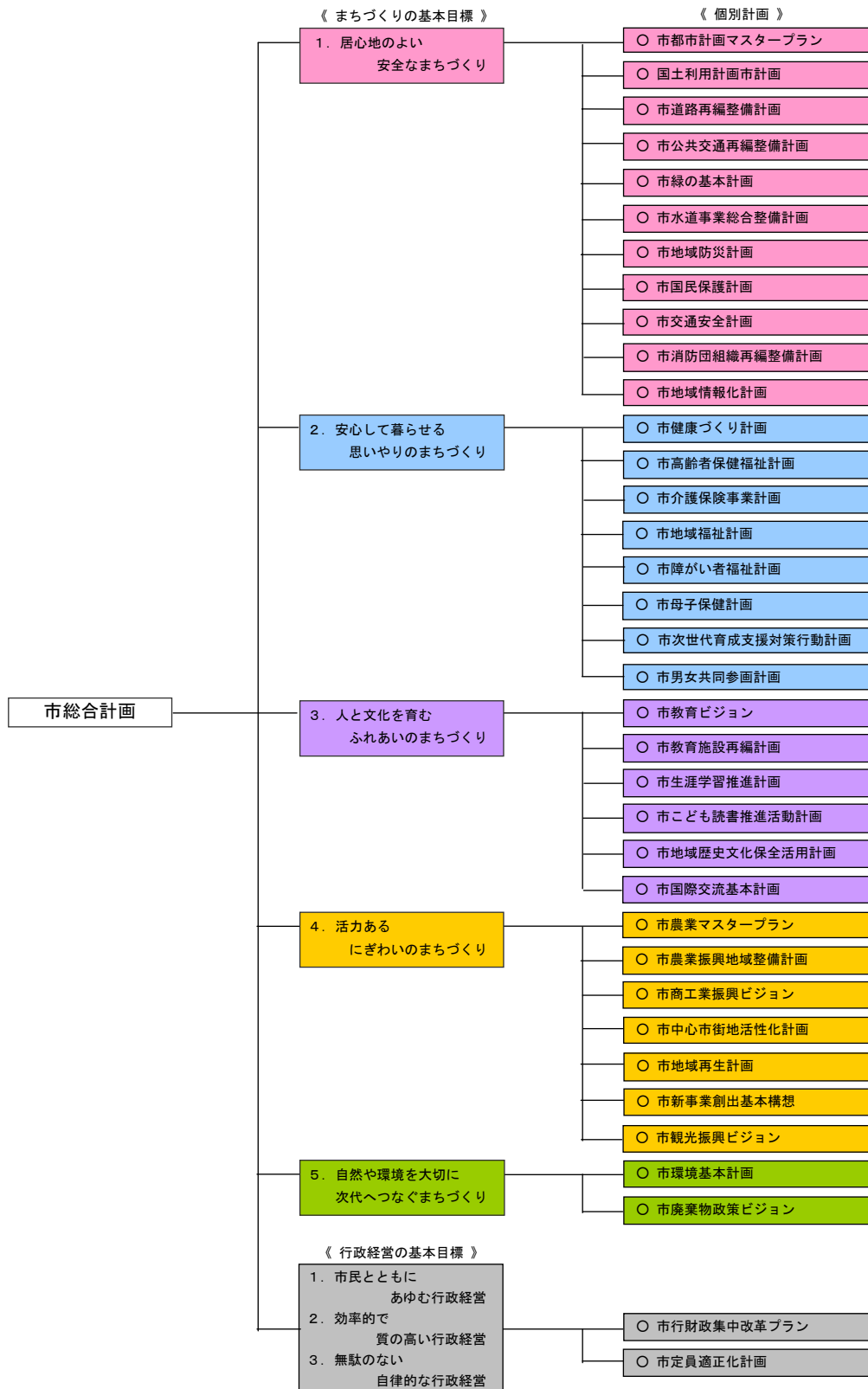


(2) 計画の期間

- 「基本構想」
： 長期的な視点に立ったまちづくりを進めていく必要性から、平成20年度から平成29年度までの10年間とします。
- 「基本計画」
： 中期的な観点から基本構想の実現を図るため、前期5年間(平成20年度～24年度)、後期5年間(平成25年度～29年度)とします。
- 「実施計画」
： 中期的な財政計画との整合性を考慮しつつ、基本計画と同じ5年間とし、かつ、ローリング方式とします。

(3) 総合計画と個別計画の関係

- まちづくりの最上位計画である総合計画と、特定分野における個別計画等との関係は、以下のとおり整理されます。



Ⅱ 計画策定の背景

1 那須烏山市の特徴

- 特色ある固有の地域資源や潜在的な可能性など、那須烏山市の特徴は、以下のとおり整理されます。

1) 広域的計画における那須烏山市の位置づけ

■ 広域的計画

● 第5次全国総合開発計画

：国土づくりの指針であり、北関東地域の中山間地域等について、多自然居住地域を創造し、観光・レクリエーション機能の充実を図るものとしています。

● 首都圏整備計画

：首都圏整備の指針であり、関東北部について、都市的な活力や田園的な魅力を兼ね備えた地域整備を図るものとしています。

：豊かな自然を活かし、レクリエーションの場や個人・企業が活動する場の整備を進めるとともに、国道293号・294号の整備、那珂川流域における防災対策の推進に努めるものとしています。

● 栃木県総合計画“とちぎ元気プラン2006”

：県の将来像を描く基本的な指針であり、「活力と美しさに満ちた郷土“とちぎ”」の実現に向け、「新たな“公（おおやけ）”を拓く」考え方に立ちながら、すべての人がお互いの立場や垣根を乗り越え、郷土の課題に対して一緒になって取り組む「県民一人ひとりが主役となる社会」「県民が協働する社会」「地域が自立する社会」の形成を図るものとしています。

：県東部については、清流ふれあいサブコリドールの形成を目指すものとし、那珂川沿川地域の自然・歴史・文化を活かした交流の展開や、他県との境に接する県際地域としての広域交流・連携の強化に努めるものとしています。

● 新たな県土60分構想

：県内の安全・スムーズな交通ネットワークの形成に向けた指針であり、道路整備や公共交通の充実・連携など、効果的な施策の展開を図るものとしています。

：道路整備については、市内拠点間の連携強化や、県内主要都市間（旧12市+旧烏山町）の60分以内での連絡等を目指し、公共交通については、地域の実情に応じた移動手段の確保・充実や、駅へのアクセス道路の整備など、交通結節機能の強化に努めるものとしています。

■ 広域的計画における那須烏山市の位置づけ

- 観光・レクリエーション機能を有する多自然居住地域の形成、市民と行政による協働体制の構築、那珂川沿川地域としての自然・歴史・文化を活かした交流の展開、県北・県東地域や他県との交流・連携の強化、円滑な道路交通ネットワークの確立などの役割を担うことが求められています。

2)那須烏山市の特性

(1) 位置・地勢

- 首都圏に属する栃木県の東部に位置し、県都宇都宮市から約 29km の距離にあり、茨城県北西部の奥久慈地域との県際地域を形成しています。
- 市全域が八溝山系に属し、平野部を那珂川が貫流しており、那珂川右岸の丘陵地帯、左岸の那珂川県立自然公園を有する山間地により、特色ある地勢となっています。

(2) 気候

- 典型的な内陸型気候であり、夏・冬や朝・夕の寒暖の差は大きいものの、年間平均気温は 13 度前後、年間降水量は約 1,300mm と、全体的には温暖で生活しやすい環境にあります。

(3) 都市構造

- 国道 294 号と県道宇都宮烏山線を主軸に、南那須市街地と烏山市街地の 2 つの都市核を有する、『2 極分散型』の都市構造を形成しています。
- J R 烏山線や県道宇都宮烏山線などによる連絡の良さから、宇都宮広域生活圏に含まれ、定住機能や産業機能を補完する都市としての性格を有するほか、周囲を取り囲む、特色ある隣接市町との関わりも深くなっています。

【隣接市町】

- 西側：県都宇都宮市、都市化が進展するさくら市・高根沢町
- 南側：陶芸やモータースポーツなどで多様な交流人口を有する芳賀地域
- 北側：広域行政を組む那珂川町、国内観光地として有数の那須地域
- 東側：茨城県の常陸大宮市・太子町等の奥久慈地域

(4) 人の動き

① 人口・世帯数の推移

【人口の推移】

- 那須烏山市の人口は、31,152 人（平成 17 年国勢調査）となっていますが、過去の推移をみると、ここ 10 年間で明確な減少傾向に転じ、人口減少幅は更に拡大しています。
(平成 12 年～17 年：1,600 人減 ← 平成 7 年～12 年：700 人減)
- 人口動態の内訳をみると、自然増減・社会増減ともに、マイナス要因（死亡・転出）がプラス要因（出生・転入）を超過しています。

【世帯数の推移】

- 世帯数は、9,680 世帯（平成 17 年国勢調査）となっており、過去の推移をみると、核家族化の進展や高齢者単独世帯等の増加により、微増の傾向を示しています。

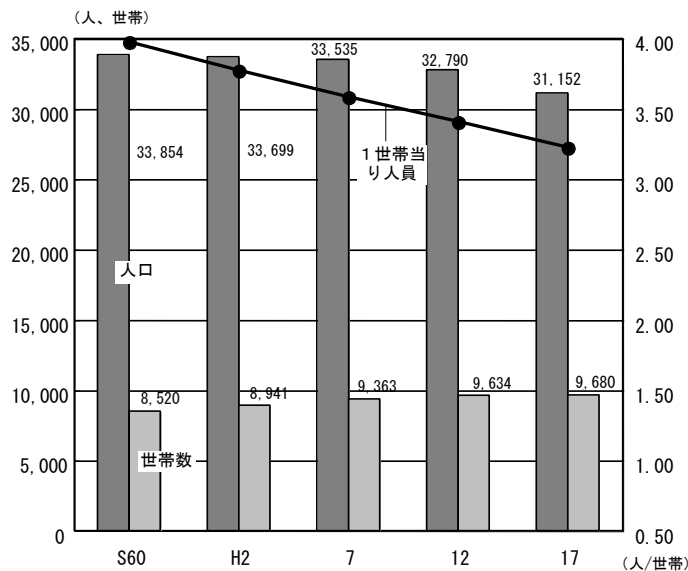
【年齢別人口の推移】

- 年少人口（0～14 歳）の割合は 12.4%、老年人口（65 歳以上）の割合は 26.0%となっており、少子高齢化の動きが加速しています。

【産業別就業者数の推移】

- 人口の減少に伴い、就業者総数も減少の傾向にあり、産業別の割合をみると、第一次産業の減少、第三次産業の増加が顕著となっています。

【人口・世帯数の推移】



② 生活経済活動の動向・地域のつながり

【通勤・通学】

- 通勤・通学の約6割が市内での移動となっており、市外では宇都宮市への流出が目立ち、近年は、大手企業の立地する高根沢町・芳賀町等への就業が増加の傾向にあります。

【通院・入院】

- 通院については、約6割が市内に依存するものの、入院については、市内に依存する割合が約3割に過ぎず、宇都宮方面に依存する傾向が大きくなっています。

【地域購買】

- 地元購買率は減少の傾向にあり、購買における宇都宮方面への依存傾向に拍車が掛かっています。

【周辺における開発動向】

- 清原工業団地・芳賀高根沢工業団地・テクノポリスセンター地区等が近接して立地し、大規模な研究・開発施設を有する大手企業のさくら市への進出が計画されています。
- 芳賀高根沢工業団地の渋滞解消に向けた新鬼怒川渡河道路の建設（平成20年3月部分供用予定）が計画され、宇都宮方面とテクノポリスセンター地区を結ぶ新たな交通環境の整備が検討されています。

(5) 豊かな自然環境

- 那珂川県立自然公園をはじめ、八溝山系の緑深い森林、那珂川・荒川の清流、龍門の滝、美しい田園や里山など、豊かな自然環境に恵まれています。

(6) 歴史や文化

- 豊かな自然や歴史に育まれた、東山道跡、長者ヶ平遺跡、山あげ祭、塙の天祭、烏山和紙などに代表される、素朴で貴重な、誇るべき歴史・文化資源を有しています。

(7) 産業

【農林業】

- 農業では、稲作や畜産が主体であり、近年は、首都圏農業の推進により、トマト・いちご・なしなどの園芸や、観光農園・直売所の運営などが盛んになっています。
- 林業では、スギ・ヒノキの植林地が多くみられるなど、八溝材生産の拠点となっており、合わせて、シメジ類などの特用林産物の生産も盛んになっています。

【商業】

- 周辺都市への大型商業施設の立地や、モータリゼーションの進展による生活圏の広域化等により、宇都宮市・さくら市・高根沢町方面への購買の流出が促進され、地元購買・集客力の低下や中心市街地の空洞化が顕著となっています。

【工業】

- 元来より受け継がれる烏山和紙などの伝統的な工業を継承しつつも、高度経済成長や工業化の進展に伴う富士見台工業団地・烏山東工業団地の開発・分譲が進められ、地域産業に占める機械や電気工業等の割合が高まっています。
- 近年は、産業の空洞化による出荷額等の低迷がみられるものの、宇都宮テクノポリスセンター地区などに近接する優位性を活かした、産学官の連携による新事業創出の動きや、新たな企業立地の動きも芽生えています。

【観光業】

- 那珂川県立自然公園をはじめ、自然景観・温泉・歴史文化・都市農村交流資源・自然レクリエーション資源は豊富にあり、観光業のさらなる発展の可能性は有しているものの、近年の観光客入込数は伸び悩みの傾向にあります。

(8) 交通

- 首都東京まで2時間程度、高速道の最寄りICまで1時間程度と、都会や高速交通網に近接しているほか、県都宇都宮市とは約29kmの距離にあり、JR烏山線・県道宇都宮烏山線により連絡されています。
- 主要な道路としては、国道2路線（293号・294号）・主要地方道7路線があり、未整備区間の整備が進められています。
- 公共交通としては、JR烏山線（5駅が市内に配置）が運行するほか、主要地域を結ぶ民営バス、市街地と集落を連絡する公営バス、市民の必要に応じて巡回する福祉バス等が運行しています。

(9) 都市基盤

【面的整備】

- 泉土地区画整理事業の実施、民間の大規模な住宅団地開発、富士見台工業団地・烏山東工業団地の造成などにより、良好な居住環境や操業環境の整備が進められています。

【上水道・下水道施設】

- 上水道については、上水道施設・簡易水道施設の設置により、給水計画に対する普及がほぼ完了しています。
- 下水道については、公共下水道事業・特定環境保全公共下水道事業・農業集落排水事業により整備が進展するとともに、普及率・加入率の向上に向けた取り組みが進められています。

【義務教育施設等】

- 教育施設については、小学校7校、中学校4校、高校2校、養護学校1校が設置されているものの、現在、児童・生徒数の減少に伴う統合・再編等が予定されています。

【広域行政等に関わる主要な施設】

- 栃木県の出先機関である栃木県南那須庁舎をはじめ、広域行政を支える南那須地区広域行政センター・南那須地区消防庁舎、地域医療の中心となる那須南病院などが立地しています。

【その他の主要な施設】

- 那須烏山市における暮らしの利便性や質を高めるため、南那須公民館・烏山公民館・南那須図書館・烏山図書館などのコミュニティ・文化施設、保健・福祉活動の中心となる保健福祉センター、幼稚園・保育所（私立を含め10箇所）、清水川せせらぎ公園をはじめとする公園・広場等（7箇所）、緑地運動公園などの運動施設（15箇所）、山あげ会館・自然休養村・やまびこの湯をはじめとする観光関連施設などが、それぞれ整備されています。

(10) 行財政の状況

- 行政面については、地方分権の進展や、少子高齢化社会の到来に対応した行政改革が停滞基調にあり、公共施設・職員の適正配置、経費の削減による行政のスリム化、必要性の高い施策に対する重点的な投資、市民参加への積極的な取り組みなどが、喫緊の課題となっています。
- 財政面については、三位一体の改革の影響や少子高齢化の進展等による、著しい財政悪化の状態にあり、歳入の確保に向けた一層の取り組みや、徹底した歳出の整理合理化を進めることが必要となっています。

2 我が国の動向

- 私たちの暮らしに大きな影響を与える社会経済環境の変化など、我が国の動向は以下のとおり整理されます。

● 人口減少社会の到来

- 出生率の低下による年少人口の減少、長寿化に伴う老年人口の増加、予想より早い人口減少局面への転換などにより、保健・医療体制の充実、多様な健康・福祉サービスの展開、実効性のある少子化対策などが求められています。

● 環境の世紀

- 地球温暖化やオゾン層の破壊など地球規模での環境悪化、廃棄物の不適正な処理などが問題となっていることから、国をあげての自然環境の保全、循環型社会の形成、廃棄物対策、クリーンエネルギー対策、省資源・省エネルギー型ライフスタイルへの転換が求められています。

● 社会経済活動の変化

- 国際競争の激化や国内産業の空洞化などの進展により、新事業・新産業の創出、地域に密着した内需型産業の育成、農林業の進化、多種多様な就業ニーズに対応した雇用機会の創出が求められています。

● 高度情報化社会の進展

- インターネットを中心とした情報通信技術の飛躍的な進歩に伴い、効果的な情報通信技術の活用、情報通信格差の是正、セキュリティ問題への対応などが求められています。

● グローバル化の進展

- 地球規模での人・物・情報・資金の交流が活発化してきていることから、国際感覚を備えた人材育成、国際理解や交流の推進、多文化共生社会の実現が求められています。

● 価値観の多様化・個性化

- 経済社会の成熟化に伴い、価値観の多様化・個性化が進展すると同時に、人々の連帯感や他者への思いやりの希薄化も進んできていることから、多様な価値観・能力を持った人材が活躍できる社会づくり、教育をはじめとする様々な分野での心豊かな人づくりなどが求められています。

● 生活安全性の低下

- 地方においても、犯罪の増加による安全性の低下、犯罪の手口の組織化・巧妙化・凶悪化、青少年犯罪の低年齢化が顕著になってきていることから、地域社会あげての安心・安全なまちづくり、子どもやお年寄りを守る仕組みづくりが求められています。

● 分権型社会の進展

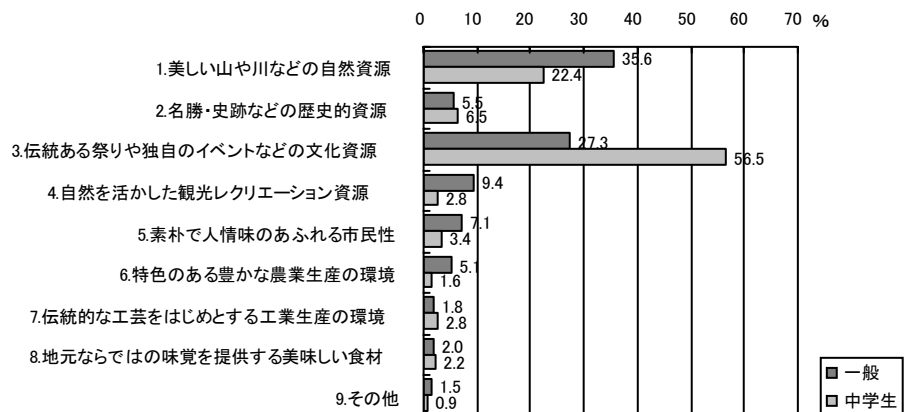
- 地方分権改革の進展に伴い、地方自治体の自立が必要となっていることから、分権型社会にふさわしい自律的な行政経営への転換、市民と行政の協働によるまちづくりの推進が求められています。

3 市民意識からみたまちづくり(：市民意向調査・中学生アンケートの結果より)

- 那須烏山市の将来設計図ともなる『総合計画』の策定にあたり、広く市民の意向を反映させるため、『市民意向調査』及び『中学生アンケート』を実施しました。市民が考え、期待するまちづくりは以下のとおり整理されます。

1)市民が誇れるもの・将来に活かすべき特性

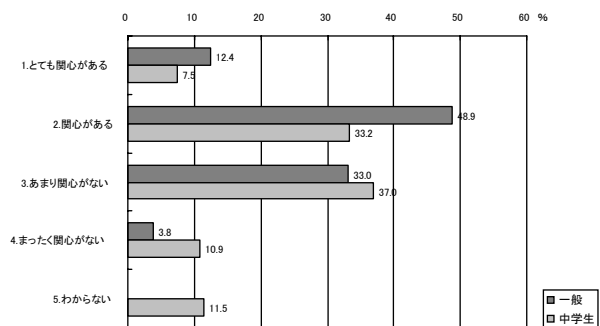
● 美しい山や川などの自然資源、伝統ある祭りや独自のイベントに誇りや期待



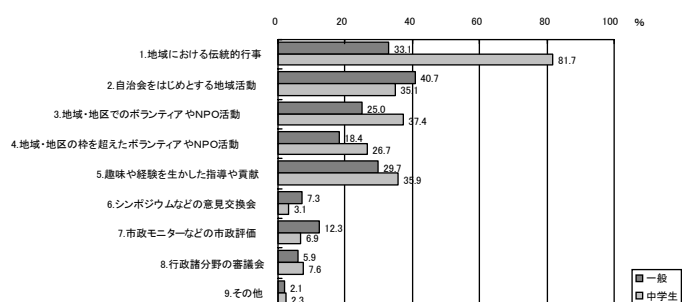
2)まちづくりへの参加意欲

- 市民の約6割がまちづくりへの参加に関心
- 地縁的なつながりの強い身近な活動に高い参加意向

[参加に対する関心]

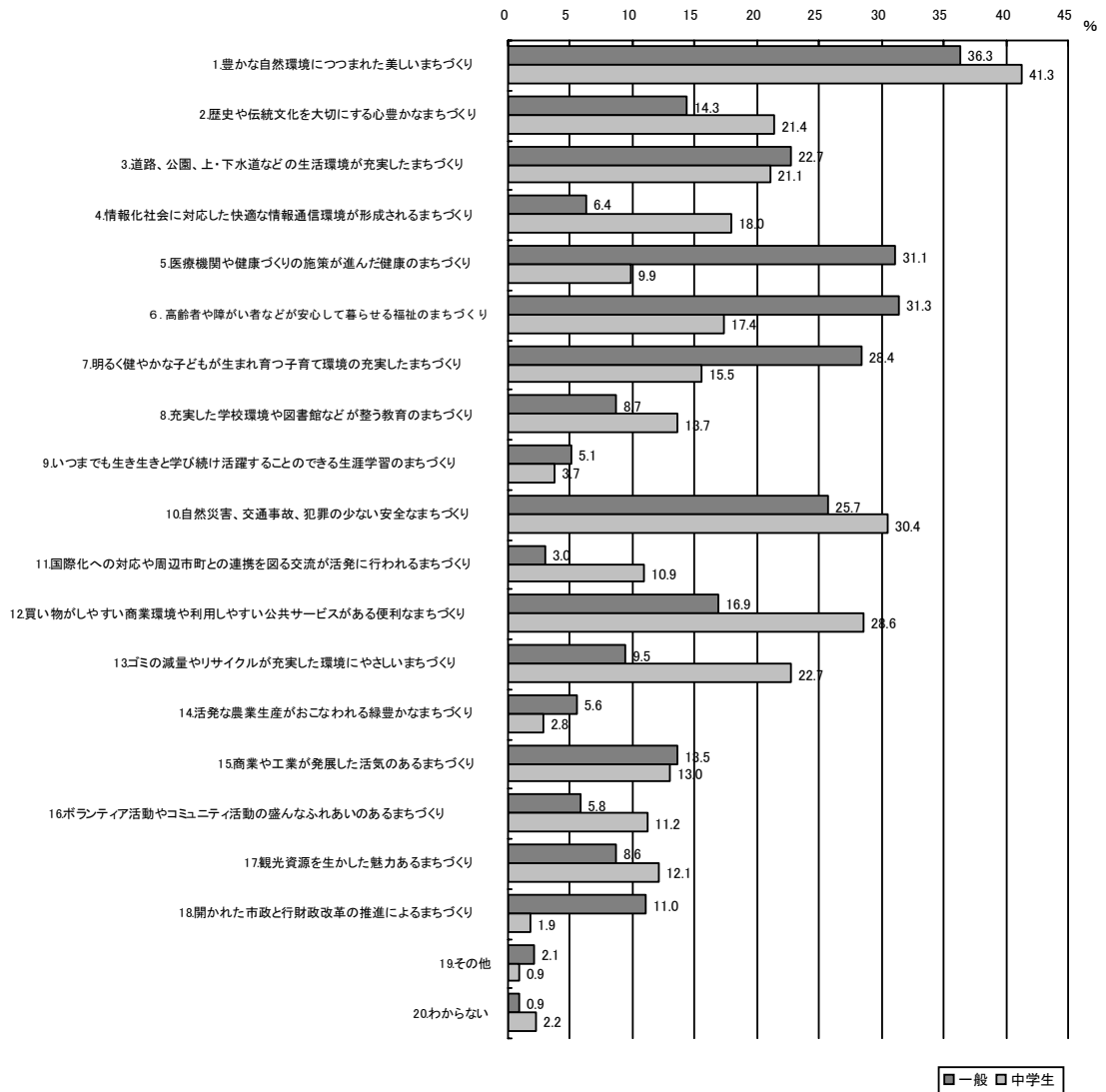


[参加してみたい活動]



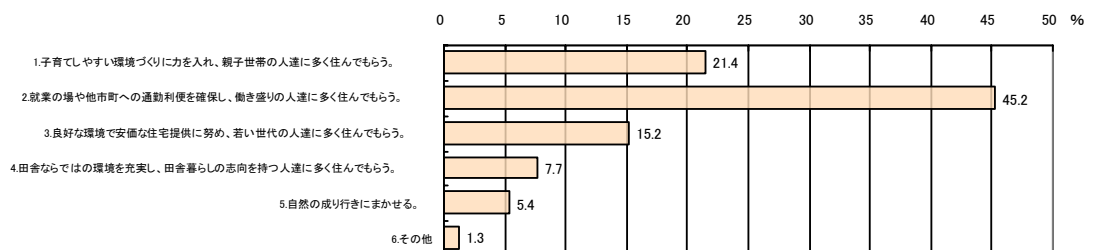
3)期待されるまちづくり

● 豊かな自然環境につつまれた、誰もが安心して健康に暮らせるまちづくりに期待



4)人口減少の抑制策

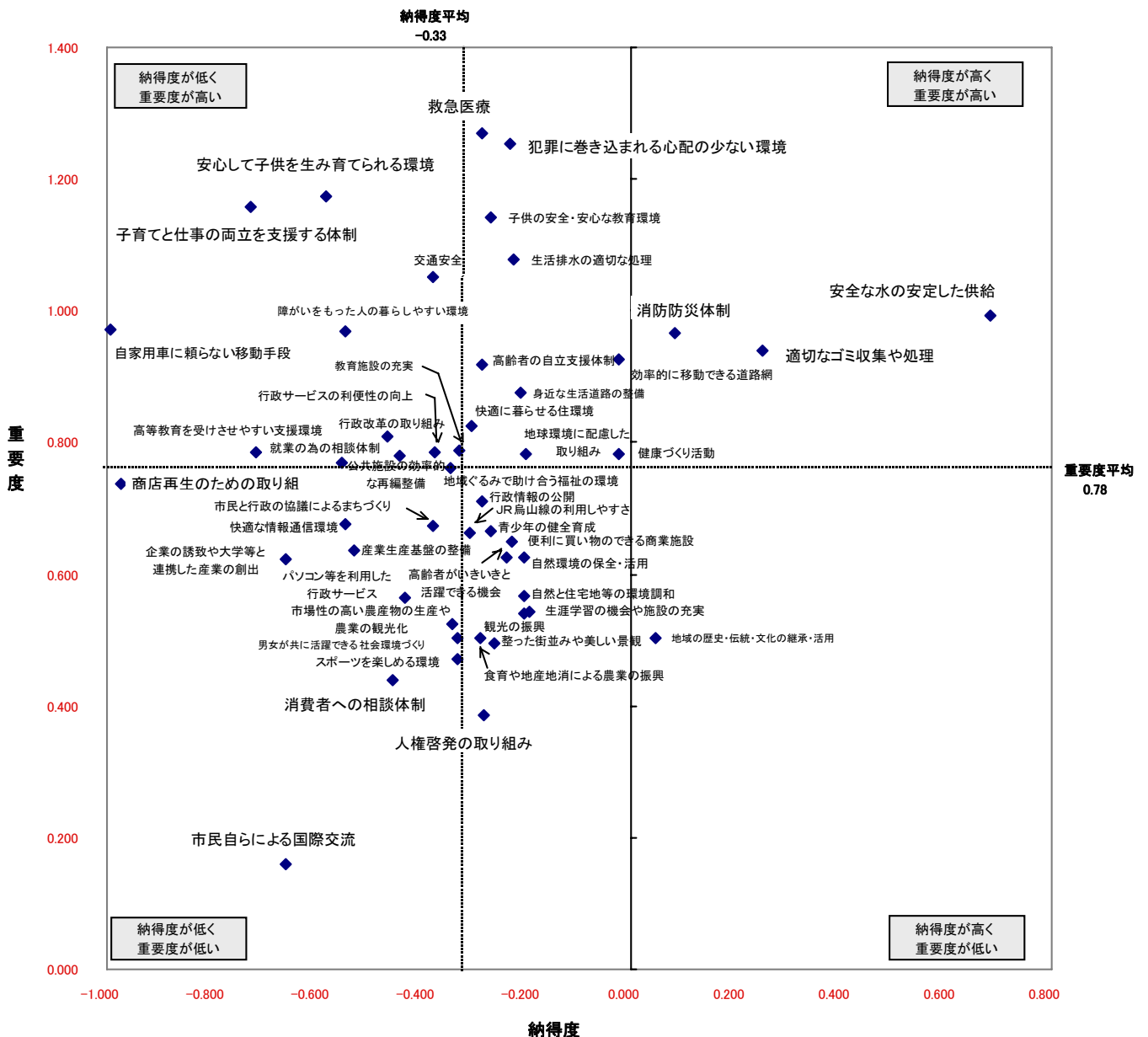
● 就業の場の確保や通勤の利便性の確保、子育てしやすい環境づくりに期待



5) 市民が望むまちづくりの方向 (：市民の施策に対する満足度・重要性の把握より)

- これからのまちづくりにおいて重要な施策
 : 自家用車に頼らない移動手段の確立、子育て・仕事の両立の支援体制づくり、安心して子どもを生み育てられる環境、障がいを持った人の暮らしやすい環境、行政改革の取り組み
- 緊急性や必要性などを検討すべき施策
 : 救急医療、犯罪に巻き込まれる心配の少ない環境、商店街再生のための取り組み
- 継続的な取り組みが期待される施策
 : 安全な水の安定した供給、適切なごみ収集や処理、消防・防災体制

[各施策・事業の評価：相関グラフ]



4 那須烏山市のまちづくりの課題

- 那須烏山市の特徴や我が国の動向、市民意識などを踏まえ、取り組むべきまちづくりの課題を以下のとおり設定します。
- 「地の利」を活かしたまちづくりのために
 - 「地の利」を活かしたまちづくりのために、都会や高速交通網に近接する地理的優位性を一層高めるとともに、宇都宮広域生活圏としての定住・産業立地機能の一層の強化充実、県北・県東地域や県際地域との交流・連携の強化等に努めていく必要があります。
- 那須烏山の特色あるまちづくりのために
 - 那須烏山の特色あるまちづくりのために、旧南那須・旧烏山の2つの市街地の適正な機能分担・連携の強化、効率的・効果的な市内ネットワークの形成、地域の特性を踏まえた土地利用の形成等に努めていく必要があります。
- 快適に暮らせるまちづくりのために
 - 快適に暮らせるまちづくりのために、安定した上水道供給、汚水の適正処理による水環境の保全、誰もが容易に移動できる新たな交通手段の充実、快適な情報通信環境の形成等に努めるとともに、災害・事故等の少ない穏やかで安全・安心な都市環境づくり、子どもや高齢者が犯罪に巻き込まれない社会づくり等に努めていく必要があります。
- 安心して暮らせるまちづくりのために
 - すべての市民が安心して暮らせるまちづくりのために、一層の保健・医療体制の充実、多様な健康づくりの充実、高齢者や障がい者が安心して暮らせる環境づくり、安心して子どもを生み育てられる環境づくり等に努めていく必要があります。
- 歴史・文化の継承と人づくりのために
 - 歴史・文化の継承と人づくりのために、豊富な歴史文化資源の保全・活用策の検討、時代に応じた特色ある教育環境づくり、生涯学習機会や施設の充実、文化活動の充実、市民主体によるスポーツ活動の充実等に努めていく必要があります。
- 活力あるまちづくりのために
 - 活力あるまちづくりのために、企業誘致の促進や、新事業・新産業の創出促進、地域密着型ビジネスや農林業の育成、雇用施策の充実、豊富な資源活用による魅力ある観光地づくり、公共施設の再配置等に合わせた中心市街地の再生等に努めていく必要があります。
- 環境共生のまちづくりのために
 - 環境共生のまちづくりのために、豊かな自然資源の保全・活用策の検討、市民と行政による取り組みの充実、廃棄物処理対策の充実等に努めていく必要があります。
- 自立したまちづくりのために
 - 自立したまちづくりのために、市民と行政による協働のための仕組みづくり、民間活力の積極的活用、簡素・効率的な行政体制への転換、公共施設の効率的・効果的な再編整備等に努めていく必要があります。

I まちづくりの基本理念

- 厳しい財政状況を直視し、那須烏山市の身の丈をしっかりと把握しながら、行財政面での自立や、自然・歴史にあふれる豊かな環境の継承、将来の子ども達が夢や誇りの持てるまちづくりに向け、市民と行政が知恵を出し合い、ともに新たな市を創り上げていくという協働の意識の浸透が図られるよう、これからのまちづくりの基本的な考え方を次のとおり掲げます。

みんなの知恵と協働による “ひかり輝く” まちづくり

Ⅱ 那須烏山市の将来像

1 将来都市像

(1) まちの将来像

- まちづくりの基本理念を踏まえつつ、豊かな自然環境や伝統・歴史・文化を大切に守る意識、市の活力や人々のにぎわいを育む姿勢、誰もが安らぐ住みやすい環境づくりの視点を重視し、これから目指していきべきまちの姿を次のとおり掲げます。

「自然」と「文化」と「活力」が調和した 暮らしやすいまち “ 那須烏山 ”

(2) 行政の将来像

- まちづくりの基本理念を踏まえつつ、市民が本当に必要としている行政サービスを提供する姿勢、多種多様な主体の参画による協働のまちづくりの意識、無駄のない効果的・効率的な行財政の運営を重視し、これから目指していきべき行政の姿を次のとおり掲げます。

市民の目線に立ち 市民に開かれた 無駄のない行政

2 計画フレーム

(1) 人口フレーム

① 総人口

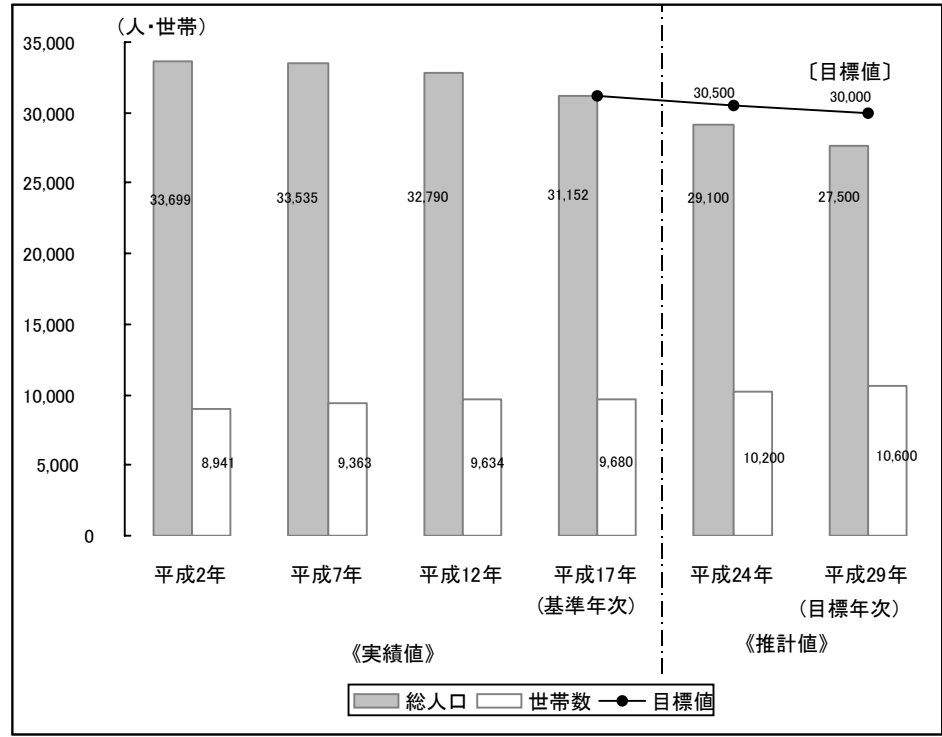
- 本市人口の推移
: 少子高齢化に伴う全国的な人口減少傾向の中、本市の人口も、ここ 10 年間では国機関の予想値を上回る減少幅となっています。
: 自然増減（出生・死亡）及び社会増減（転入・転出）の推移（平成 16 年～平成 17 年）を見ても、両者ともにマイナスとなっています。
- 本市将来人口の予測
: 平成 17 年の国勢調査人口を基にした本市の将来人口推計によると、目標年次の平成 29 年には約 27,500 人となり、一層の人口減少は避けられない見通しです。
- 本市における定住増加の可能性
: 一方で本市は、宇都宮テクノポリス・センター地区、清原工業団地及び芳賀高根沢工業団地などに近接し、さらに近隣市町に比べて安価に住宅供給を行える可能性が高いことから、企業が進出しやすい環境づくりや、こうした地域への通勤しやすい環境づくり、暮らしやすい環境づくりを促せば、若年層や子育て層を中心とした、より一層の定住増加に期待が持てるものと考えます。
- 総人口：目標値の設定
: 本市においては、こうした定住増加の可能性を十分に活かし、人口減少を可能な限り抑制することで、目標年次である平成 29 年の目標値を、市制施行（特例）の必要条件である 30,000 人に設定します。

【目標人口】 平成 29 年：30,000 人

② 世帯数

- 世帯数の予測
: 核家族化の進展や高齢者世帯の増加などが見込まれるとともに、新たな世帯の定着により、今後も世帯数の増加が見込まれます。

[人口・世帯数の予測]

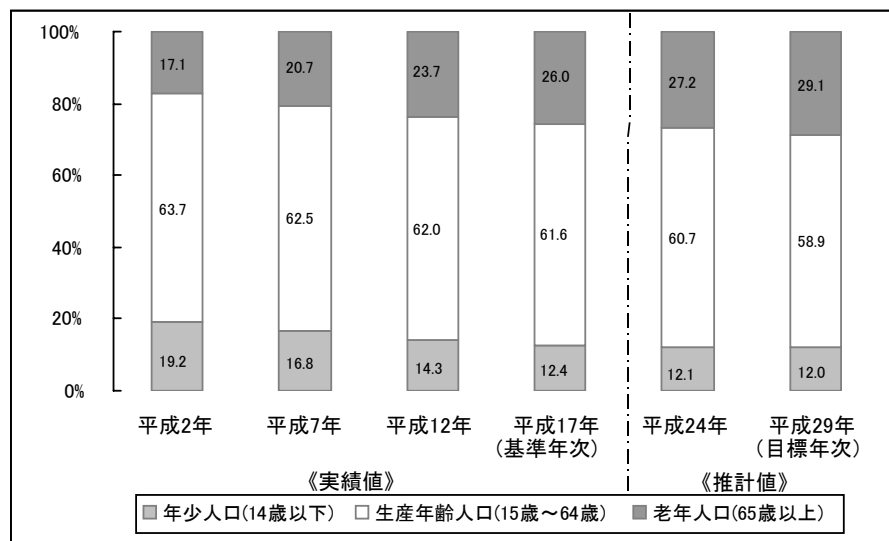


③ 年齢別人口

● 年齢別人口の予測

:本市は、少子高齢化の急速な進展により、現在約4人に1人が高齢者となっていますが、こうした傾向は今後も続き、目標年次である平成29年には、高齢者の人口全体に占める割合が約3割に達するものと予測され、本格的な少子高齢化社会が到来します。

[年齢別人口の予測]



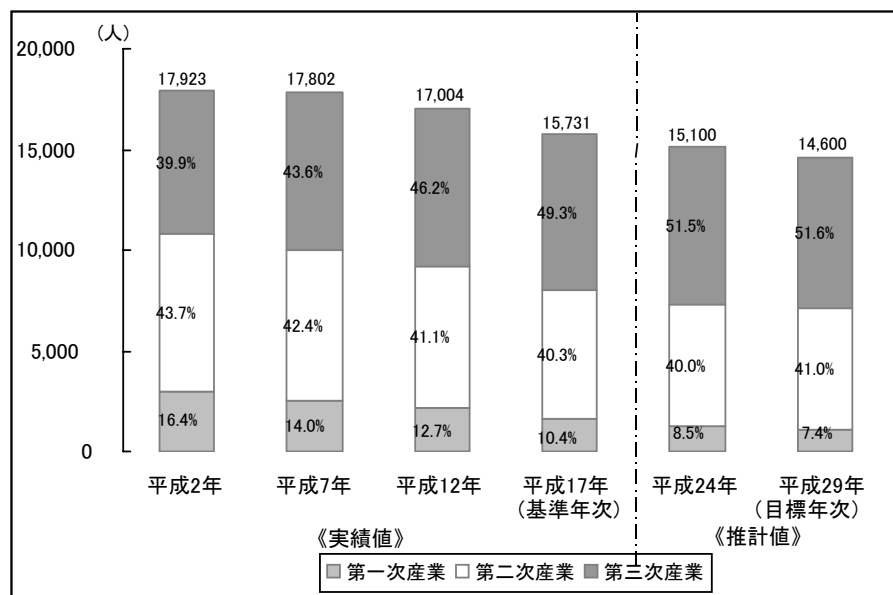
(2) 産業別就業構造

● 産業別就業者数の予測

: 本市の就業者数については、総人口の減少に伴い、引き続き減少傾向で推移していくものと予測されます。

: 産業別割合の見通しは、第一次産業が減少し、第二次・第三次産業が増加していくものと予測されます。

[産業別就業者数の予測]



3 都市構成の基本的な考え方

(1) 都市構造の現状と課題

- 本市は、八溝山系に属する山間地や丘陵地帯が広がり、那珂川や荒川などの清流が流れる特色ある地勢を背景に、国道 294 号と県道宇都宮烏山線を主軸とした、2 つの都市核（南那須市街地と烏山市街地）を有する 2 極分散型の都市構造を呈しています。
- 『将来都市像』や『人口フレーム』の実現・達成に向けては、宇都宮地域との近接性を活かし、豊かな自然環境や地域の特性を踏まえながら、2 つの市街地の適正な機能分担・連携の強化、居住環境の向上や産業の振興に資する土地利用の誘導、市内や都市間の交流・連携を高める連携軸の整備などにより、市域の一体的な発展を可能とする『将来都市構造』の形成に努めていく必要があります。

(2) 将来都市構造

[ゾーン]

- 『にぎわいと文化の清流ゾーン』
：中心市街地のにぎわいと活力づくりや、全国に誇れる歴史文化の継承及びこの有効活用を図るゾーン。また、那珂川の清流などの豊かな自然と共生しつつ、都市機能の集積による都市活動や居住の拠点としての機能を強化していきます。
- 『豊かな暮らしの丘ゾーン』
：宇都宮地域を補完する居住機能・産業機能の強化・育成を図りつつ、公共公益機能の集積を活かした、暮らしやすい定住環境の形成を図るゾーン。また、美しい丘陵の自然などと調和した、那須烏山の魅力と豊かさを感じられる定住促進機能を強化していきます。
- 『活力あふれる交流の里ゾーン』
：丘陵の自然や交流機能を活かしつつ、居住機能・産業機能の強化・育成を図るゾーン。生活・産業・観光・レクリエーションなどのさまざまな機能を活かし、本市の活力づくりを支援する機能を強化していきます。
- 『自然とふれあう八溝の森ゾーン』
：八溝山系に属しつつ、県立自然公園を有した豊かな自然環境を活かし、那須烏山の魅力が感じられる交流拠点の形成を図るゾーン。また、散在する観光資源のネットワーク化など交流機能を強化していきます。

[エリア]

- 『都市活動拠点エリア』
：新本庁舎等の行政機能を含めた都市拠点機能の配置や、J R 駅及び公共公益施設の集積などを活かし、本市の都市活動全般にわたる中核として機能するエリア。中心市街地の再生や豊富な歴史文化資源の活用と併せ、市のシンボルとなるような都市環境を形成していきます。

● 『都市生活拠点エリア』

: 宇都宮地域への近接性、福祉・教育・文化といった公共施設の集積、JR 駅及び近隣商業機能などを活かし、定住促進の中核として機能するエリア。公共施設の新たな配置や土地利用の高度化などにより、本市の定住促進拠点としての環境を形成していきます。

[軸]

● 『都市軸』

: 都市活動や広域的な生活・経済活動を支えるなど、本市の交通体系の骨格を構成する幹線道路などを位置づけます。

● 『活力軸』

: 周辺地域の開発動向を活かしつつ、定住促進や産業振興など、将来に向けての活力創出を支援する幹線道路などを位置づけます。

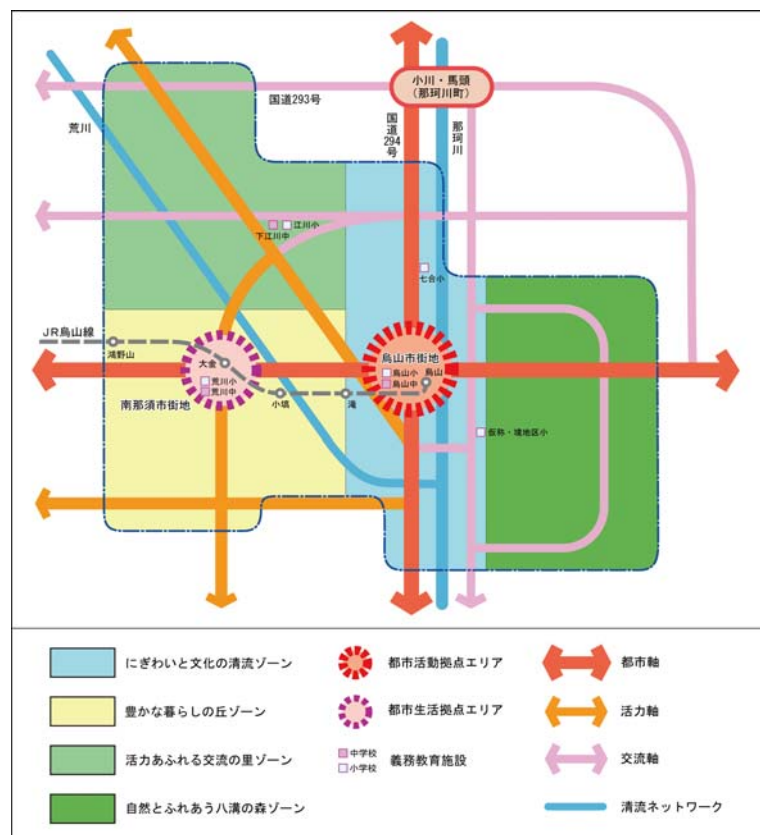
● 『交流軸』

: 市域内及び周辺地域とのネットワーク形成により、生活・産業・観光などの様々な交流を支援する主要な道路を位置づけます。

● 『清流ネットワーク』

: 沿川地域における広域的な観光・レクリエーション機能の一翼を担う軸として、清流那珂川及び荒川を位置づけます。

[図：将来都市構造イメージ]



Ⅲ まちづくりの目標

(1) まちづくりの基本目標

① 居心地のよい安全なまちづくり

：市民のゆとりある生活の舞台となる快適で魅力のある都市環境の形成、日々の生活における安全・安心の確保、暮らしの利便性を高める交通機能の充実などにより、「居心地のよい安全なまち」を目指します。

② 安心して暮らせる思いやりのまちづくり

：市民一人ひとりが生きがいを持って健康で安心して暮らせる環境づくりや、子育てしやすい環境づくりなどにより、「安心して暮らせる思いやりのまち」を目指します。

③ 人と文化を育むふれあいのまちづくり

：暮らしの中に育まれてきた伝統・文化の保全、将来を担う心身ともに健やかな子どもの成育、市民一人ひとりが活躍できる環境づくり、人と人とのふれあいをうながす多様な交流環境づくりなどにより、「人と文化を育むふれあいのまち」を目指します。

④ 活力あるにぎわいのまちづくり

：地域の資源や立地特性を活かした産業の振興や、新たな事業の創出、雇用の場の確保、にぎわいのある中心市街地の再生などにより、「活力あるにぎわいのまち」を目指します。

⑤ 自然や環境を大切に次代へつなぐまちづくり

：自然環境の保全・活用による水や森と共生するまちづくりや、地球環境を守る循環型社会の形成などにより、「自然や環境を大切に次代へつなぐまち」を目指します。

(2) 行政経営の基本目標

① 市民とともにあゆむ行政経営

：地方分権型社会に対応し、市民とともにあゆむ協働の仕組みづくりや、市民に開かれた行政経営を目指します。

② 効率的で質の高い行政経営

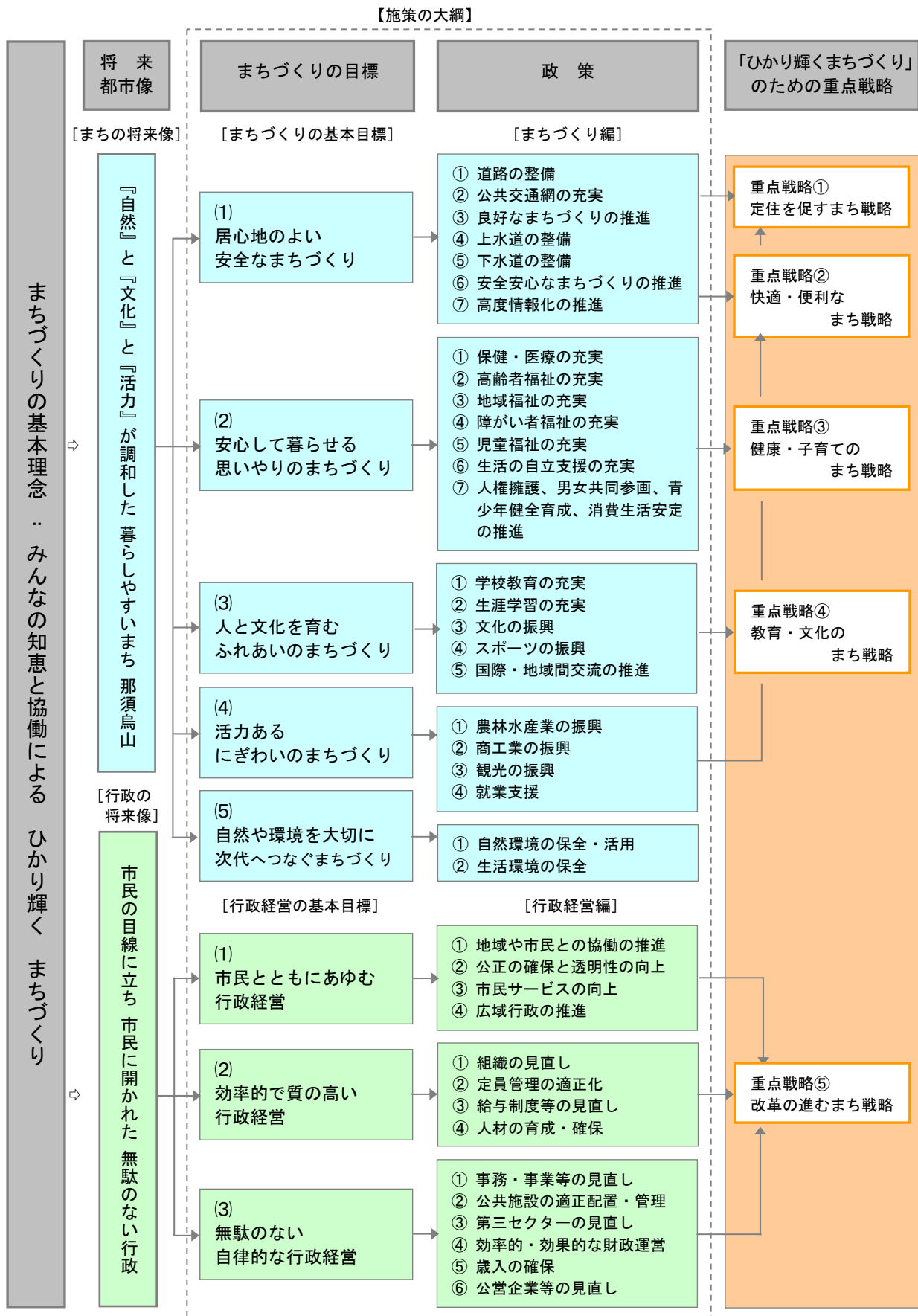
：市民ニーズに迅速かつ的確に対応でき、簡素で効率的な行政体制の確立を図り、限られた資源の中で最良の成果が得られる行政経営を目指します。

③ 無駄のない自律的な行政経営

：市民にとって本当に必要な施策を着実に推進し、持続可能で自律的な行政経営を目指します。

- 将来都市像及びまちづくりの目標を踏まえ、施策の大綱等の体系を次のように考えます。

[図：施策の大綱等の体系]



IV 施策の大綱

1 まちづくり編

(1) 居心地のよい安全なまちづくり

① 道路の整備

: 宇都宮市をはじめとする周辺地域へのアクセスや、合併により広がった市域内を効率的に移動できる道路網の構築に向け、「市道路再編整備計画」を策定し、それに基づく優先順位に配慮した都市軸・活力軸・交流軸等の整備を推進します。

: 日々の暮らしに欠かせない安全で利用しやすい生活道路の整備や、人と環境にやさしい道路交通環境を推進します。

② 公共交通網の充実

: 自家用車に頼らなくてすむ移動手段の確保に向け、関係機関等との調整による「市公共交通再編整備計画」を策定し、循環バスなど新たな市内循環交通網の整備を推進します。

: J R 烏山線の利用促進や駅周辺整備をはじめとする利用環境の充実を推進します。

③ 良好なまちづくりの推進

: 定住の促進や企業の誘致を促す計画的な土地利用の誘導やまちづくりの推進を図るとともに、定住希望者に対する支援策の充実、快適に暮らすことのできる良質な住環境の整備、緑豊かなうるおいのある環境づくりを推進します。

: また、新たな時代にふさわしいコンパクトな都市空間の形成を図るため、烏山・南那須両市街地の特性を活かしつつ、まちづくり効果に十分配慮した、新本庁舎等の主要な公共施設の適正配置及びにぎわいと魅力ある市街地環境の整備を図ります。

④ 上水道の整備

: 安全で良質な水の安定した供給を継続するため、上水道・簡易水道事業の統合再編や水道施設設備の老朽化への対応及び効率的な経営の推進を図ります。

⑤ 下水道の整備

: 快適な生活環境の確保や河川の水質保全を図るため、公共下水道事業等の推進や浄化槽の普及・促進などにより、効率的・効果的な污水处理基盤の充実を図ります。

⑥ 安全安心なまちづくりの推進

: 市民の生命及び財産や安全・安心な暮らしを守る基本的な環境の整備に向け、交通事故を防ぐ効果的な交通安全対策の強化や、犯罪に巻き込まれる心配を防ぐ地域住民や関係機関等との連携による防犯対策の充実を図ります。

: また、「市国民保護計画」や「市地域防災計画」の策定による総合的な防災対策の充実や、国・県との連携による治山・治水事業の推進及び組織再編に伴う消防基盤の整備充実、さらに緊急時における連絡体制・避難誘導體制の確立を図ります。

⑦ 高度情報化の推進

: 携帯電話の普及や地上デジタル放送への転換など高度情報化社会の進展に伴う情報格差の是正を図るため、「市地域情報化計画」を策定し、市民誰もが情報技術の恩恵を享受できる総合的な情報通信環境の充実を推進します。

: また、行政の電子化を推進し、行政事務の効率化・合理化や行政サービスの利用利便性の向上を図ります。

(2) 安心して暮らせる思いやりのまちづくり

① 保健・医療の充実

: 市民一人ひとりが健やかに生活できる環境づくりに向け、健康づくり活動や疾病予防対策の充実、子育て支援と連携した母子保健体制などの充実を図ります。

: また、身近な診療機能の維持や那須南病院の機能充実、さらに宇都宮地域など高度医療機能の利用環境の向上を推進します。

② 高齢者福祉の充実

: 高齢者が住み慣れた地域でいきいきと安心して暮らすことができるよう、仕事や趣味における機会の充実、気軽に移動できる交通手段の確保、健康づくりや介護予防施策の充実、介護保険事業の適正なサービスや運営、地域ぐるみによる生活支援体制の充実及び新たな老人医療制度の適正な運営を図ります。

③ 地域福祉の充実

: 地域でお互いに支え合い助け合う福祉の環境づくりに向け、ボランティアやNPOの育成及び活動の場の充実を図るなど、地域福祉ネットワークの形成を推進します。

④ 障がい者福祉の充実

: 障がいを持った人が暮らしやすい環境づくりに向け、介護支援や自立支援の充実、社会参加機会の充実、バリアフリー環境の整備などによる人にやさしいまちづくりを推進します。

⑤ 児童福祉の充実

: 子どもを生き育てやすい環境づくりに向け、子育て相談・支援体制の充実、子育て支援基盤の再編統合による多様な保育サービスの充実、親と子の健康づくりや子育てに関わる経済的支援の充実を図ります。

⑥ 生活の自立支援の充実

: 生活保護世帯が安定した生活を営むことができるよう、相談業務の充実や自立助長の支援を推進します。

⑦ 人権擁護、男女共同参画、青少年健全育成、消費生活安定の推進

[人権擁護]

: 市民一人ひとりがお互いの人権を尊重しあう社会の実現に向け、人権教育・啓発活動の推進を図ります。

[男女共同参画]

: あらゆる分野において男女が共に活躍できる社会環境づくりに向け、様々な機会を通じた市民の意識啓発や仕組みの充実など、男女共同参画社会の推進を図ります。

[青少年健全育成]

: 次代を担う青少年の健全な育成に向け、地域ぐるみによる育成活動の充実や非行防止活動の推進を図ります。

[消費生活安定の推進]

: 自立した消費者の育成・支援に向け、消費生活に関する情報提供や相談体制の充実を図ります。

(3) 人と文化を育むふれあいのまちづくり

① 学校教育の充実

: ここに住みたくなるような特色ある教育環境の確立に向け、「市教育ビジョン」を策定し、健やかな心と体を育み、確かな学力が身に付く地域教育力の向上を図ります。

: また、安心安全な通学や教育環境の充実及び学校施設の統合再編を推進するとともに、計画的な整備充実を図ります。

② 生涯学習の充実

: 市民の誰もが生きがいのある生活を過ごせることのできるよう、多種多様なニーズに応じた学習機会の充実、学習成果の活用機会の充実、NPO・ボランティア活動の推進及び市にふさわしい文化拠点の整備を推進します。

③ 文化の振興

: 山あげ祭などこの地に育まれてきた伝統・文化の保全・活用を推進するとともに、新たに発掘された東山道跡などの歴史的遺産を活用した歴史文化拠点の整備を図ります。

: また、市民が様々な芸術文化に親しみ創り上げることのできる環境整備を進めます。

④ スポーツの振興

: 「一市民一スポーツ」をテーマとし、市民の誰もが年齢や技術に応じたスポーツ・レクリエーションに親しみ、健康づくりや体力の向上が図られるよう、総合型地域スポーツクラブの設立を図るとともに、市にふさわしい屋内スポーツ拠点の整備を推進します。

⑤ 国際・地域間交流の推進

: 国際化に対応した視野の広い人材を育成するため、姉妹都市や友好都市との国際交流を促進するとともに、地域の活性化や様々なふれあいの拡大に向けた、広域的な連携交流の推進を図ります。

(4) 活力あるにぎわいのまちづくり

① 農林水産業の振興

: 市の基幹産業としての振興を図るため、農林水産資源の保全と有効活用、農業生産基盤の整備や新たな担い手の育成、首都圏などの市場性を考慮した農産物の生産や農業の観光化、食育や地産地消の視点による農業の振興、消費者ニーズを踏まえた安全安心な農産物の生産や循環型農業の推進、森林保全と連携した林業の振興を図ります。

② 商工業の振興

：市に活力やにぎわいをもたらす商工業の振興に向け、「市商工振興ビジョン」の策定を図るとともに、新本庁舎等の主要公共施設の配置・整備と連携した効果的な中心市街地の活性化や商業活性化施策の充実、優良企業の積極的な誘致促進、大学等との連携による新産業の創出及び国・県施策と連携した中小企業関連施策の充実を推進します。

③ 観光の振興

：交流人口の拡大による地域経済の活性化を図るため、「市観光振興ビジョン」を策定するとともに、東山道等の魅力ある歴史文化資源や那珂川左岸等における豊富な自然資源の活用、那須・芳賀・奥久慈各地域と連携した広域的な観光施策の強化、観光関連組織の機能強化を推進します。

④ 就業支援

：定住者の増加をうながすため、魅力ある雇用の場の確保や、総合的な就業支援策の充実を推進します。

(5) 自然や環境を大切に次代へつなぐまちづくり

① 自然環境の保全・活用

：那須烏山の豊かな自然環境を守り伝えるため、「環境基本条例」の制定や「環境基本計画」の策定を図るとともに、希少動植物の保護及び河川環境や森林・平地林の保全・活用、市民が自然とふれあう機会や場の確保・充実を推進します。

② 生活環境の保全

：環境共生時代の要請に応えるため、地球環境にも配慮した資源循環型社会への転換を推進するとともに、省資源・省エネルギー・新エネルギーの推進、市民による身近な環境保全活動の推進、不法投棄に対する防止対策の強化やゴミの減量化及びゴミ処理基盤の効率的・効果的な整備促進を図ります。

2 行政経営編

(1) 市民とともにあゆむ行政経営

① 地域や市民との協働の推進

：市民とともにあゆむ市政を推進するため、広聴機能の充実や協働によるまちづくりの仕組みづくりの推進、市民主体の自治・まちづくり活動の育成・支援を図ります。

② 公正の確保と透明性の向上

：市民に開かれた市政運営を行うため、広報機能の充実、手続の明確化や積極的な行政情報の公開、入札制度の改革や公正性確保に向けた監査体制の充実を図ります。

③ 市民サービスの向上

：市民の利便性をより一層高めるため、民間活力や情報通信技術の活用による窓口サービスの向上を図ります。

④ 広域行政の推進

：広域行政の効率化・合理化を推進するとともに、サービス基盤の充実を図ります。

(2) 効率的で質の高い行政経営

① 組織の見直し

: 分庁方式から本庁方式への転換を推進し、簡素でスリムな市役所組織を実現します。

② 定員管理の適正化

: 組織の見直しに基づく職員数の削減や適正な配置の推進を図ります。

③ 給与制度等の見直し

: 給与水準の適正化や能力主義に配慮した給与システムの導入を推進するとともに、時代に応じた福利厚生事業の推進を図ります。

④ 人材の育成・確保

: 職員の専門性や政策形成能力を高める研修の充実、複雑・多様化する行政ニーズに対応できる人材の確保、職員の能力・成果等を適切に評価・反映できる人事評価システムの充実を図ります。

(3) 無駄のない自律的な行政経営

① 事務事業等の見直し

: 無駄のない行政を実現するため、行政評価システムの導入による事務事業のスクラップアンドビルド、行政事務の電子化による行政運営の効率化、民間への外部委託等の推進、公共事業のコスト縮減や補助金・負担金等の適正化を図ります。

② 公共施設の適正配置・管理

: 新本庁舎等の主要な公共施設の適正な配置や統廃合に伴う効果的な跡地利用の推進を図るとともに、指定管理者制度の導入による民間活力等を生かした効率的な維持管理を推進します。

③ 第3セクターの見直し

: 時代の要請を踏まえた既存法人の見直しを進めます。

④ 効率的・効果的な財政運営

: 自律的な行政経営の確立に向けて、中期的な財政収支見込みに基づく健全な財政運営を行うとともに、時代の要請に応じた予算編成手法への転換及び分かりやすい財政状況の公表に努めます。

⑤ 歳入の確保

: 安定した歳入の確保に資するため、税収入の確保や新たな自主財源の確保充実を図るとともに、未利用財産の処分や受益者負担の適正化を推進します。

⑥ 公営企業等の見直し

: 上水道・下水道における経営の安定を図るため、経営の一層の効率化や収益性の向上を図ります。

V 「ひかり輝くまちづくり」のための重点戦略

- 本市には様々な課題がありますが、特に、人口減少社会にありながら21世紀初頭において「まちの活力」や「健全財政」を、いかに維持していけるかが最重要課題となります。
- このようなことから、本市においては次の5つの重点戦略を設定し、ひかり輝くまちづくりの実現に向け「みんなの知恵と協働」により全力で取り組んでいくものとします。

重点戦略1 定住を促すまち戦略

- 働きやすさや定住意欲を高めるために、企業誘致や通勤利便性の向上及び様々な定住促進策に力を入れていきます。

[チャレンジプロジェクト]

- ◎雇用創出プロジェクト ◎定住促進プロジェクト

重点戦略2 快適・便利なまち戦略

- 日常生活の快適さや利便性を高めるために、道路・公共交通・情報通信網の充実及び賑わいがあり買物がしやすい市街地整備に力を入れていきます。

[チャレンジプロジェクト]

- ◎ネットワーク強化プロジェクト ◎市街地再生プロジェクト

重点戦略3 健康・子育てのまち戦略

- 健康で元気な生活や子育てのしやすさを高めるために、保健・医療・福祉の充実及び様々な子育て支援の充実に力を入れていきます。

[チャレンジプロジェクト]

- ◎子育て支援プロジェクト ◎健康づくりプロジェクト

重点戦略4 教育・文化のまち戦略

- 教育のしやすさや文化スポーツ活動のしやすさを高めるために、教育環境の充実及び文化スポーツ環境の充実に力を入れていきます。

[チャレンジプロジェクト]

- ◎地域教育力向上プロジェクト ◎文化スポーツ拠点形成プロジェクト

重点戦略5 改革の進むまち戦略

- 市財政運営における収入の確保と支出の効率化を高めるために、協働の仕組みづくりや徹底した行財政改革の推進に力を入れていきます。

[チャレンジプロジェクト]

- ◎参画・協働プロジェクト ◎行財政基盤強化プロジェクト

◇ 重点戦略の体系（暫定案）

重点戦略	チャレンジプロジェクト	主な取組み	取組みの概要
定住を促すまち戦略	雇用創出プロジェクト	企業誘致促進	新たに誘致する企業への優遇策の充実や誘致推進のための仕組みの拡大充実を図ります。
		新事業創出促進	本市は、ベンチャープラザ烏山など県北における新事業・産業創出の支援拠点であることからこの機能充実を図ります。
	定住促進プロジェクト	通勤利便性UP	本市の通勤動向を踏まえた主要幹線道路の整備促進やJR烏山線の利用環境の充実を図ります。
		土地利用誘導	定住促進・企業誘致のための地域開発を見据えた土地利用計画の策定と規制緩和など誘導策の充実を図ります。
		都市計画誘導	定住促進・企業誘致を促す都市計画マスタープランの策定とその推進を図ります。
		定住支援	定住促進に関する仕組みを構築するとともに、これに基づく定住支援策の充実を図ります。
		農業UJターン促進	農業公社機能の拡充など、団塊世代のUJターンに備えた受け皿体制の充実を図ります。
		生活環境の保全	環境基本計画の策定など産学官民の協働による環境保全の仕組みづくりを行うとともに、ゴミ処理基盤の整備充実を図ります。
		安心安全の確保	地域コミュニティ主導の防犯活動の充実及び市内全域を網羅する効果的な防災通信手段の整備推進を図ります。
		交流人口の増加	ITを活用した観光PRの推進及び豊かな自然環境や歴史文化遺産を活用した観光の推進を図ります。
快適・便利なまち戦略	ネットワーク強化プロジェクト	循環交通網整備	現在の市営バス等のあり方を見直し、コミュニティバスなど市内循環交通体系の整備充実を図ります。
		人にやさしい交通網整備	高齢者等が気軽に移動できる福祉タクシーなどの整備充実を図ります。
		情報通信網整備	市地域情報化計画に基づく、効率的効果的な高度情報通信網の整備推進及び携帯電話不感地域の解消や地上デジタル放送への円滑な対応を図ります。
		道路網整備	市道路再編整備計画に基づく、市内連絡道路網の計画的な整備推進を図ります。
	市街地再生プロジェクト	中心市街地活性化	大学と連携したまちづくり研究活動の推進及び多様な人材の参画による市中心市街地活性化計画の策定とその推進を図ります。
		都市再生整備	中心市街地活性化施策との緊密な連携のもと、両市街地の個性・特性を十分活かした都市空間の整備推進を図ります。

重点戦略	チャレンジプロジェクト	主な取組み	取組みの概要
健康・子育てのまち戦略	子育て支援プロジェクト	学童保育の充実	統合再編後の全小学校区における学童保育体制の充実を図ります。
		幼保一元化の推進	子ども室の設置や幼稚園・保育施設の統合再編及び「認定こども園」など幼保一元化の推進を図ります。
		子育てコストの軽減	子育てに係る経済的負担の軽減や相談・支援体制の充実を推進します。
	健康づくりプロジェクト	地域医療の充実	地域中核医療拠点である那須南病院の機能維持及び充実、また、身近な診療所の機能維持を推進します。
		介護予防施策の充実	市地域包括支援センターを中心とした地域支援事業の充実など介護予防施策の充実を推進します。
		健康づくりの推進	市民参加による健康づくり活動の充実を推進します。
教育・文化のまち戦略	地域教育力向上プロジェクト	学校適正配置の推進	小学校における複式学級の解消や中学校における複数学級の確保を基本とし、学校統廃合の着実な推進を図ります。
		特色ある教育の推進	サタデースクールの充実やチームティーチング・少人数学級の実施及び英語教育特区の導入など特色ある教育の推進を図ります。
	文化スポーツ拠点形成プロジェクト	史跡公園の整備	全国的にも歴史的価値の高い長者ヶ平遺跡や東山道跡を活用した交流拠点の整備推進を図ります。
		文化スポーツ拠点の整備	市としてふさわしい文化・スポーツ複合施設の整備推進を図ります。
改革の進むまち戦略	参画・協働プロジェクト	参画・協働の仕組みづくり	市民参画による「市まちづくり基本条例」の制定及びその推進を図ります。
	行財政基盤強化プロジェクト	市役所スリム化の推進	本庁方式への早期転換及び行政組織の簡素化・スリム化の推進を図ります。
		民間活力利用の推進	指定管理者制度の導入推進及び市場化テストの活用推進を図ります。
		公共施設等跡地対策	遊休施設・用地の売却も含めた効果的な跡地利用の推進を図ります。
		行政評価の推進	事務事業評価・施策評価システムの導入推進を図ります。
		収納対策の推進	収納対策の強化充実を図ります。
		補助金適正化の推進	補助金基準等の見直しによる補助金適正化の推進を図ります。