

第1編 計画の概要等

第1章 総合計画の概要

1 計画策定の趣旨

本市は、平成18年（2006年）1月23日に旧八日市場市と旧野栄町の合併により誕生し、平成20年（2008年）3月に策定した「匝瑳市総合計画」に基づき、合併新市の将来都市像である『海・みどり・ひとがはぐくむ 活力あるまち 匝瑳市』を実現するため、数多くの施策に取り組んできました。

計画策定から10年以上が経過し、先例のない人口減少と少子化・超高齢化が進む現状は、本市を取り巻く環境を一段と厳しいものにしていきます。

このような状況の中、「匝瑳市総合計画」が令和元年度（2019年度）で終了することから、次世代へつなぐ「第2次匝瑳市総合計画（以下「総合計画」という。）」を策定します。

2 総合計画の構成と計画期間

総合計画は、「基本構想」、「基本計画」、「実施計画」で構成されます。

（1）基本構想

本市が目指すべき将来都市像及びそれを実現するための施策の大綱を明らかにするものです。令和13年度（2031年度）を目標年度とする12か年計画とします。

（2）基本計画

基本構想に示した施策の大綱の具体化に必要な施策及び事業を総合的かつ体系的に明らかにするものです。計画期間は4か年とし、「前期」、「中期」、「後期」に分けて策定します。

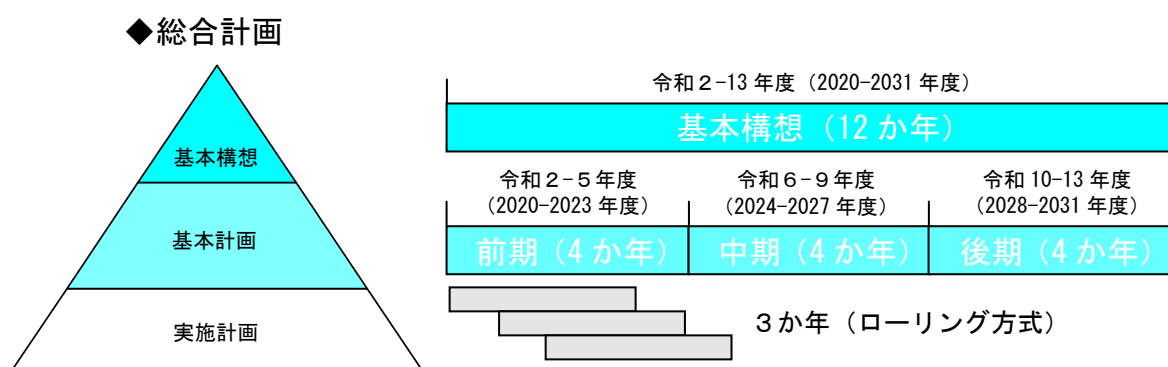
前期基本計画：令和2年度（2020年度）～令和5年度（2023年度）

中期基本計画：令和6年度（2024年度）～令和9年度（2027年度）

後期基本計画：令和10年度（2028年度）～令和13年度（2031年度）

（3）実施計画

基本計画に定めた施策について、具体的な事業内容と実施時期を定めるものです。計画期間は3か年とし、毎年度見直しを行うローリング方式*によって策定します。



3 総合計画と総合戦略の関係性

総合計画は、「匝瑳市人口ビジョン」と「匝瑳市総合戦略」から成る「匝瑳市まち・ひと・しごと創生総合戦略」に示された人口の将来展望や、人口減少の歯止めと地域の活性化を図るための基本的な考え方を踏まえ策定します。

第2章 本市を取り巻く状況

1 時代の潮流

(1) 人口減少社会と少子高齢化

わが国は、これまでの人口が増加する社会から人口が減少する社会となり、少子高齢化に伴う人口減少対策が最重要課題となっています。

人口減少は、労働力人口の減少をもたらし、生産と消費といった経済面の影響はもとより、地域コミュニティ機能の弱体化、年金・医療・介護等の社会保障制度の不安定化、税財源の減少による公共サービスの縮小等、市民生活全般に大きく影響を及ぼしつつあります。

こうした状況に対応するため、若い世代が安心して働き、子どもを産み育てやすい社会経済環境の実現が必要となります。

(2) 住み慣れた地域での暮らしの実現

わが国では、高齢化が進む中、令和7年(2025年)までに「団塊の世代」がすべて75歳以上となる超高齢社会を迎えます。加えて、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(平成30年(2018年)推計)」では、平成27年(2015年)の65歳以上の独居率は、男性で14.0%、女性で21.8%ですが、令和22年(2040年)には男性で20.8%、女性で24.5%に上昇すると推計されています。

そのような状況の中、平成26年(2014年)に成立した「医療介護総合確保推進法」のもと医療・介護サービスの一体的、総合的な確保に向けた改革が進められており、その方向性は、「医療から介護へ」「病院・施設から地域・在宅へ」という流れです。住み慣れた地域で生活し続けることができるような医療・介護の実現が求められています。

地域の特性に応じた医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が高齢者に包括的に提供される地域包括ケアシステム*の構築が必要となります。

(3) 地方創生への取組

国においては、人口減少問題に対処し、地方創生を図るため、平成26年(2014年)に「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及び「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、総合的な取組を進めています。

地方創生への取組は、地方が成長する力を取り戻し、地域の所得を向上させることで地域を元気にするとともに、人口の東京一極集中を是正し、急速に進む人口減少を克服することを目指しています。

しかしながら、依然として東京一極集中という高い壁は立ちはだかったままであり、6年目に入った地方創生は、仕切り直しを迫られています。

(4) 安心・安全な環境づくり

近年、激甚化する風水害や土砂災害、今後 30 年以内の発生確率が 70%と予想される首都直下地震、南海トラフ地震等の大規模自然災害への対応が大きな課題となっています。特に、雨の降り方は局地化、集中化しており、極端な降水がより頻繁となる可能性が高まっています。

また、高度成長期以降に集中整備したインフラは、今後、老朽化が急速に進むと見込まれており、長寿命化や計画的な更新により機能を適切に維持していくことが求められています。

(5) 地方分権と協働

国では、平成 12 年（2000 年）に地方分権一括法を施行し、平成 22 年（2010 年）6 月には「地域主権戦略大綱」を閣議決定しています。「地域主権戦略大綱」では、「地域主権改革」を「住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革」であるとしています。

地域が自主性、自立性を高め、自らの判断と責任により自ら権限を行使する「地域主権」の確立に向け、個性豊かな地域独自のまちづくりを推進していく必要があります。

一方、これまで行政が担ってきた公共サービスに対し、行政だけではなく自治会や住民団体、NPO*、ボランティア、企業等がそれぞれの役割を分担して力を合わせる参加と協働の考え方が広がりつつあります。高齢者の見守り、子育ての支援、子どもの健全育成、防犯等の地域コミュニティを主体とした対応や、地域住民が連携して価値ある資源を掘り起こし、それらを活かして魅力的な地域づくりに取り組む活動も見られます。

これからのまちづくりは、官と民という枠を越えて、地域住民の力の結集を図りながら協働・連携に取り組んでいくことが重要となります。

(6) 情報通信技術（ICT*）の飛躍的な進展

情報通信技術（ICT*）の飛躍的な進展に伴い、人、モノ、組織等のあらゆるものがネットワークにより結びつき、大量の情報（ビッグデータ）の生成・収集・蓄積・分析が可能となることで、これらのデータをビジネス資源として有効に活用した新産業の創出が期待されています。

ICT*は、企業活動における新たな価値の創出と効率化、コミュニケーションの拡大に寄与するとともに、公共サービスの効率化・高度化等、市民生活に大きな影響を与えています。

こうした ICT*の進展を背景に、ロボットや人工知能（AI*）が産業や身近な商品・サービス等生活の様々な場面に使われ、今後の人口減少時代の課題等を解決するための活用が期待されています。

(7) 持続可能な開発目標（SDGs）への取組

「持続可能な開発目標（SDGs）」とは、平成27年（2015年）9月の国連サミットで採択された国際指標で、基本理念として、地球上の「誰一人として取り残さない」社会の実現を目指すものです。持続可能な社会を実現するため、経済、社会及び環境をめぐる広範囲な課題に対する統合的な取組が示されています。

「持続可能な開発目標（SDGs）」は、発展途上国のみならず、先進国自身が取り組む普遍的なものとして、国も積極的に推進していることから、その基本理念を踏まえ、施策の展開を図ることが求められています。

2 匝瑳市の現状

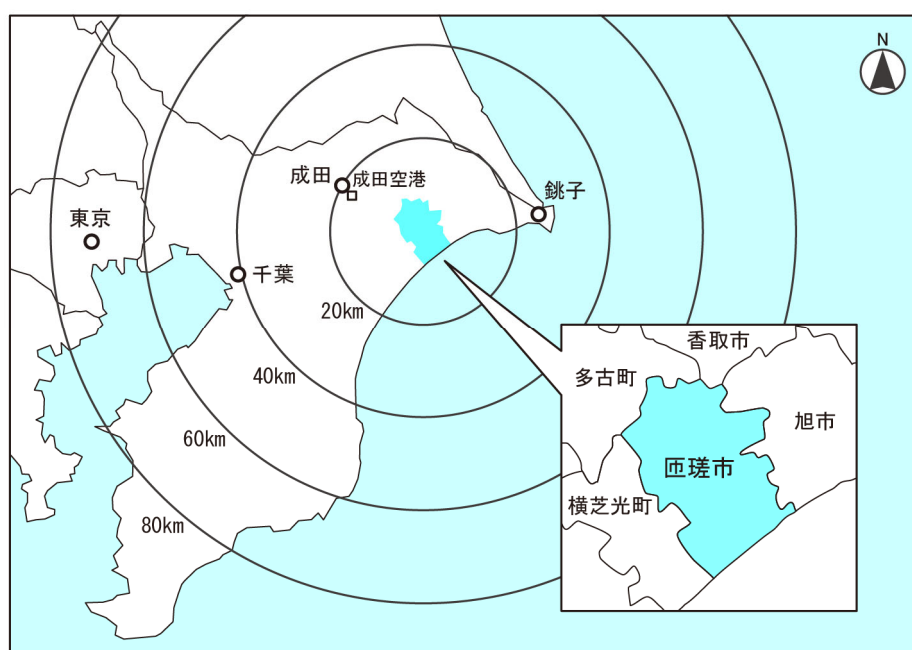
(1) 位置・地勢

本市は、千葉県北東部に位置し、東京都心から約 70km 圏内、千葉市から約 40km、成田空港からは約 20km の距離にあります。北は香取市と香取郡多古町、東は旭市、西は山武郡横芝光町に接しています。東西が約 12.5km、南北が約 15km で、総面積は約 101.52km²です。

南部には九十九里海岸があり、市の主要部分は平坦地で土地改良により整地された広大な田園地帯となっています。北部は下総台地の緩やかな丘陵地帯となっています。

気候は、夏涼しく冬暖かい海洋性気候で、年平均気温は 15 度、ほとんど降雪は見られず、とても過ごしやすい土地柄です。

図表-1 本市の位置・地勢



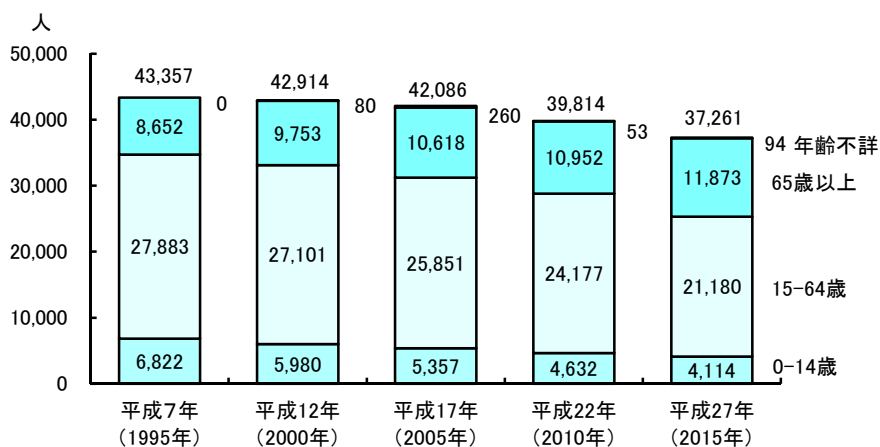
(2) 人口・世帯

【人口】

国勢調査をもとに本市の人口の推移を見ると、平成7年(1995年)から減少を続け、平成7年(1995年)と平成27年(2015年)を比較すると6,096人減少しています。

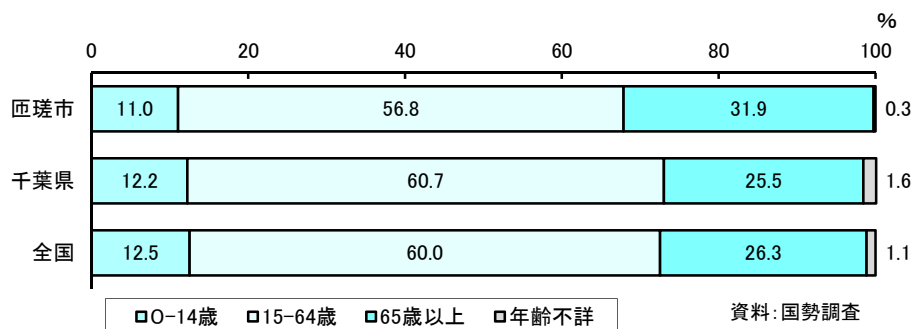
年齢3区分別に見ると、年少人口(15歳未満)と生産年齢人口(15歳以上65歳未満)は減少し続けています。一方、老年人口(65歳以上)は増加し続けており、平成27年(2015年)には高齢化率が30%を超え、千葉県や全国と比べてもその割合が高くなっています。

図表-2 人口の推移



資料:国勢調査

図表-3 年齢3区分別人口構成比(平成27年(2015年))



資料:国勢調査

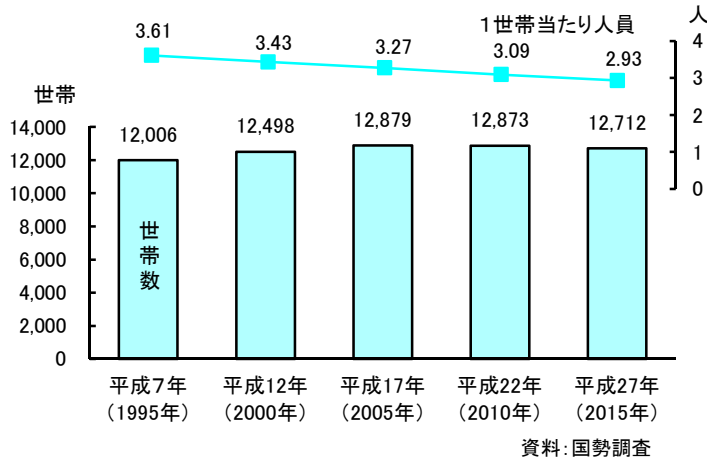
数値は四捨五入のため合計が100にならないことがある。

【世帯】

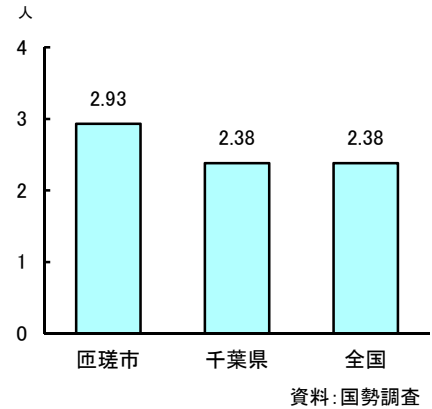
本市の世帯数は、平成7年(1995年)から平成17年(2005年)まで増加を続けていましたが、平成22年(2010年)から減少に転じました。

1世帯当たりの人員は減少し続け、平成27年(2015年)には1世帯当たり2.93人となりましたが、千葉県や全国を上回っています。

図表-4 世帯の推移



図表-5 1世帯当たり人員 (平成27年(2015年))

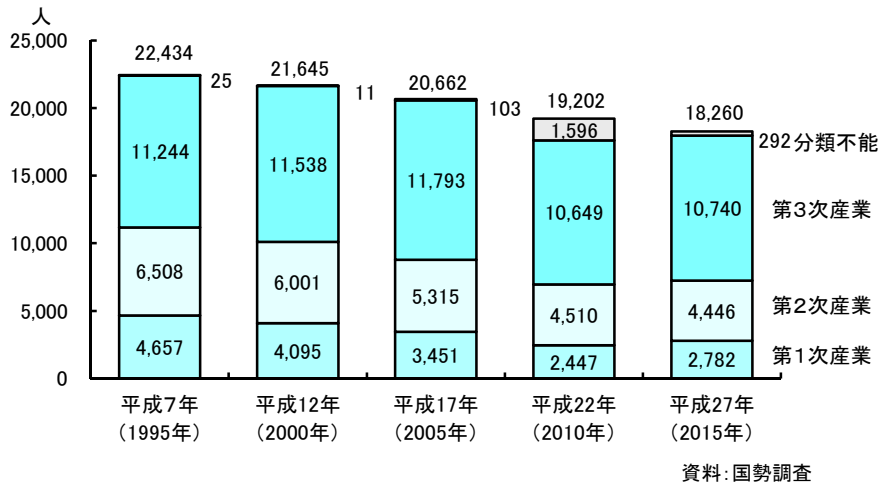


(3) 産業構造

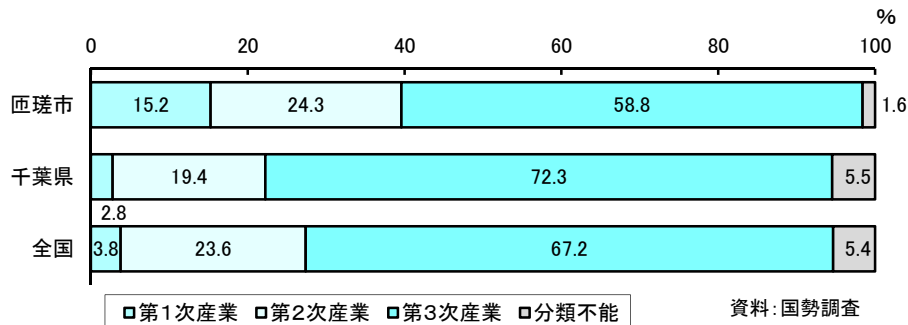
【就業人口】

本市の就業人口は、人口減少に伴い平成7年（1995年）から減少し続けています。平成27年（2015年）では、第1次産業が15.2%、第2次産業が24.3%、第3次産業が58.8%となっています。千葉県や全国と比べると、主要な産業である第1次産業の割合が高くなっています。

図表-6 産業3区分別就業者数の推移



図表-7 産業3区分別就業者構成比(平成27年(2015年))



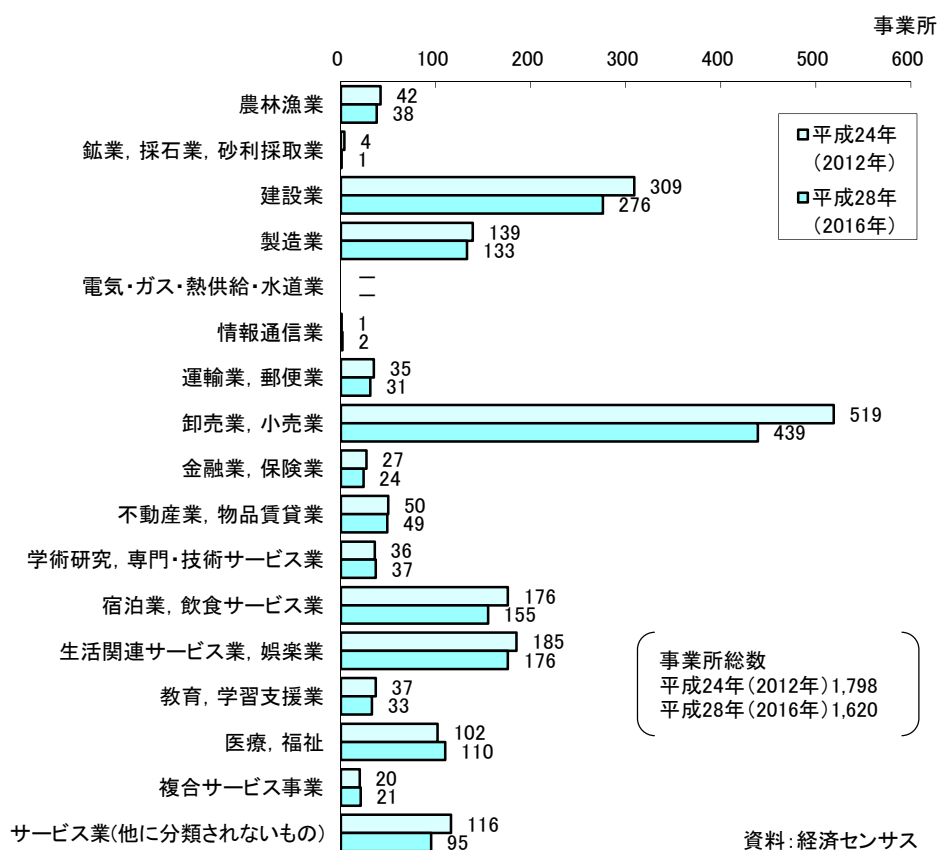
数値は四捨五入のため合計が100にならないことがある。

【事業所数】

本市の産業別事業所数は、平成28年（2016年）では、卸売業・小売業の439事業所が最も多く、次いで建設業の276事業所、生活関連サービス・娯楽業の176事業所、宿泊業・飲食サービス業の155事業所の順になっています。

平成24年（2012年）から平成28年（2016年）にかけて1割近くの事業所が減少していますが、その事業所の多くは卸売業・小売業となっています。

図表-8 産業別事業所数の推移(民営事業所)

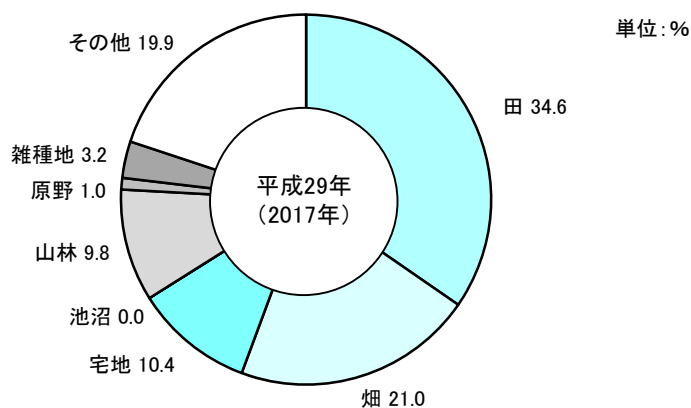


(4) 土地利用

土地利用の構成は、平成29年(2017年)では、田34.6%、畑21.0%、宅地10.4%、山林9.8%となっています。千葉県や県内市部と比べて田や畑の割合が高く、宅地や山林の割合が低くなっています。

平成24年(2012年)と比較して、ほとんど変化はなく、土地利用は固定化しつつあります。

図表-9 土地利用の状況



単位: ha, %

	田	畑	宅地	池沼	山林	原野	雑種地	その他
面積(平成29年(2017年)・匝瑳市)	3,508.3	2,133.3	1,060.5	4.5	991.3	105.4	328.4	2,020.3
構成比(平成29年(2017年)・匝瑳市)	34.6	21.0	10.4	0.0	9.8	1.0	3.2	19.9
構成比(平成24年(2012年)・匝瑳市)	34.6	21.3	10.4	0.0	9.9	1.1	2.7	20.1
構成比(平成29年(2017年)・千葉県)	16.4	11.9	15.6	0.2	19.8	2.6	7.6	25.9
構成比(平成29年(2017年)・県市部)	15.5	11.9	16.8	0.2	19.3	2.4	7.6	26.3

資料: 統計そうさ、千葉県統計年鑑

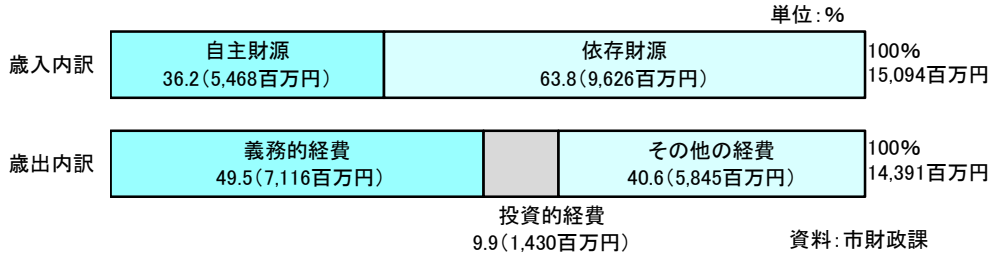
(5) 財政状況

【歳入・歳出】

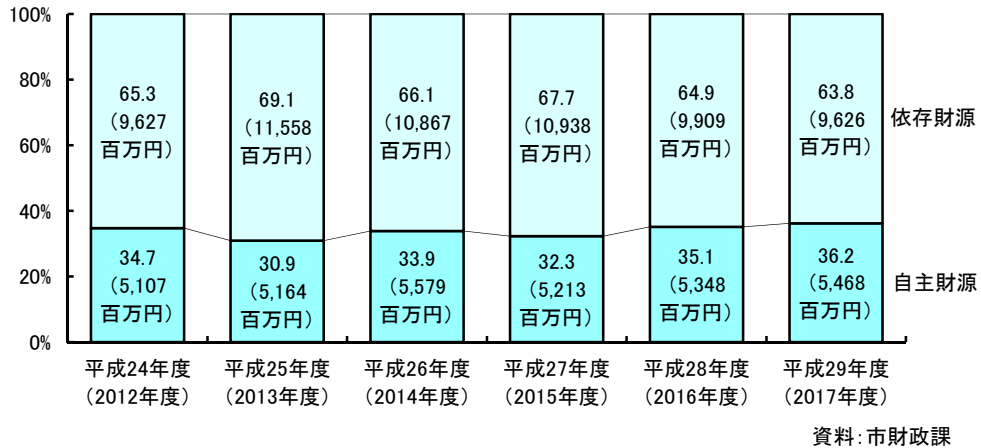
平成 29 年度 (2017 年度) の一般会計の歳入は、市税等の自主財源の割合が 36.2%、地方交付税や国・県支出金、市債等の依存財源が 63.8%となっており、自主財源の割合は低い状況が続いています。

また、歳出では、人件費や扶助費、公債費等の義務的経費が 49.5%、投資的経費が 9.9%、その他の経費が 40.6%となっています。

図表-10 歳入・歳出の構成(平成 29 年度(2017 年度))



図表-11 歳入の推移



【財政指標】

財政の状況を示す財政指標を見ると、経常収支比率は平成 27 年度 (2015 年度) に 86.0%まで改善しましたが、平成 28 年度 (2016 年度) 以降は上昇しています。また、実質公債費比率についても年々改善していましたが、平成 29 年度 (2017 年度) は上昇しています。財政の強さを示す財政力指数は 0.48~0.49 で推移し、市債残高は平成 27 年度 (2015 年度) まで増加が続いていましたが、平成 28 年度 (2016 年度) からは減少に転じています。

図表-12 財政指標の推移

	単位	平成24年度 (2012年度)	平成25年度 (2013年度)	平成26年度 (2014年度)	平成27年度 (2015年度)	平成28年度 (2016年度)	平成29年度 (2017年度)
経常収支比率	%	87.0	86.0	87.0	86.0	89.7	90.4
実質公債費比率	%	8.5	7.6	6.2	5.3	5.2	5.6
財政力指数	—	0.48	0.48	0.49	0.49	0.49	0.48
市債残高	百万円	13,915	15,130	16,454	17,203	17,079	16,718

資料: 市財政課

(6) 地域資源

【海と緑の豊かな自然】

北部の美しい里山の緑や南部の九十九里海岸等、本市には豊かな自然が広がっています。心和ませる美しい景観や、市の天然記念物に指定されている「安久山の大シイの木」等の巨木に出会える里山では、季節の美しい花々ともふれあうことができます。

九十九里海岸ではサーフィンやバーベキュー、キャンプといった海辺のレジャーや新鮮な魚介を楽しむことができ、初日の出スポットとしても人気があります。

また、比較的自然災害が少ないことも特長です。

【街並みや祭り、飯高檀林跡】

古くは市場町として栄えた旧国道126号沿いに黒漆喰塗りの土蔵造り等の古い建物が見られ、歴史を感じさせる街並みが残されています。また、八重垣神社祇園祭をはじめとする地域に根ざした祭りや数多くの有形・無形の文化財があり、なかでも日蓮宗最古・最大・最高の学問所であった飯高檀林跡は、深い森に包まれ、歴史の重みを感じることができます。

【農業と日本有数の植木のまち】

農業が盛んな地域で、水稻を中心に施設野菜や露地野菜等の多様な農業が展開されています。特に「植木」の生産は本市農業の一翼を担い、「千葉県植木伝統樹芸士」や「千葉県植木銘木100選」の大半を本市の職人・植木が占めていることに加え、市内各所で手入れの行き届いた「造形木」や「マキ塀」が多く見られる等、「日本有数の植木のまち」として知られています。

また、都市と農村の総合交流ターミナルである「ふれあいパーク八日市場」は、本市の豊かな自然ではぐくまれた新鮮な野菜や手作り加工品等の地元特産品が並び、多くの市民や市外の人々に利用されています。

【匝瑳市らしい暮らしと子育てしやすいまち】

身近なところに豊かな自然や田園風景が広がり、新鮮な野菜・魚介を味わい、自然の豊かさを享受することができる匝瑳市らしい暮らしは、心身を癒してくれます。

子ども達は自然の中で自由に遊び、体験できる環境にあり、市では高校生世代までの子どもの医療費の無料化、子育て世代包括支援センターやつどいの広場の開設等、子どもを地域全体の宝として支えていく取組を進めており、子育てしやすいまちとの評価を得ています。

3 匝瑳市の主要課題

(1) 住み続けられるまちづくり

一人暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯が増加していく中で、高齢者が地域で暮らし続けていけるよう、医療と介護の連携や関係機関との連携強化を図るとともに、生活支援体制の充実・強化を行い、地域包括ケアシステム*の構築を推進する必要があります。

また、ライフスタイルの多様化等に伴い、子どもや子育てを取り巻く環境が変化している現状を踏まえ、子育て世代のニーズを把握し、安心して子どもを産み、育てることができる環境づくりを推進していく必要があります。

さらに、平成 30 年（2018 年）7 月に実施した「第 2 次匝瑳市総合計画策定のための市民意識調査（以下「市民意識調査」という。）」では、現在の医療体制に「不安を感じる」との回答が 8 割を超えており、市民病院の機能強化及び救急医療体制の充実等、安心できる医療体制が求められています。

(2) 地域産業の振興

人口減少や少子高齢化に伴い、生産年齢人口が減少しており、特に基幹産業である農業では、担い手の確保が課題となっています。

産業のグローバル化や情報技術の革新等による産業構造の変化に伴い、事業所数・従業者数の減少が進む等、本市を取り巻く社会経済状況は厳しさを増しています。

このような状況に対し、自己の能力が発揮でき、自身の生活や価値観を大事にした働きがいのある職場環境や、まちの資源を活かした地域産業の振興が求められています。

また、魅力と活力のあるまちづくりを推進していくためには、中心市街地の活性化や道路網の整備、公共交通機関の利便性の向上を図り、さらには、観光業の活性化や各種イベント等を通じて、地域内外の交流人口を増加させることも重要な課題です。

(3) 豊かな自然の保全と安心・安全の確保

美しい里山の緑や九十九里海岸等、本市には豊かな自然が広がっています。市民意識調査でも、自然環境保全活動への関心は高く、ごみの減量化・再資源化、産業廃棄物不法投棄の監視のほか、生活排水の浄化や循環型社会を目指した環境にやさしい取組を推進していく必要があります。

また、快適で安全な生活を営むためには、公園や生活道路等の計画的な都市基盤の整備を推進するとともに、増加傾向にある管理不全な空き家に対する対策が求められています。

さらに、近年の異常気象等による自然災害の甚大化や首都直下地震・南海トラフ地震の切迫性が危惧され、安心・安全への関心は、さらに高まっています。防災や減災に向けた対策や、交通事故の発生や複雑・多様化する悪質犯罪等、これらの危険から市民を守る安心・安全な地域づくりが求められています。

(4) 市民一人ひとりの能力の発揮

次代を担う子ども達の「郷土を誇りに思う心」をはぐくみ、地域の中で伸び伸びと成長する、また、人々が探究心や向上心を持ち続けることは活気あるまちづくりに欠かすことはできません。

そのためにも、年齢にかかわらず、それぞれの関心に合わせて、生涯にわたって主体的に学び、その能力や技術を向上させることのできる環境づくりのほか、これまで継承されてきた地域文化の一層の保存・継承等も、活気あるまちづくりにつながる取組として必要です。また、男女が互いの人権を尊重し、あらゆる分野において自らの個性と能力を十分に発揮できる社会の実現がこれまで以上に求められています。

(5) 市民協働と持続可能な行財政運営

行政ニーズが多様化し、また、地域社会を取り巻く環境が変化する中で、地域の様々な課題解決に向けて、市民との協働を円滑に進めるための仕組みづくりや、まちづくりを担う人材及び組織の育成が求められています。

人口減少により市税収入の伸びが見込めない等、今後、さらに厳しい財政状況が想定されることから、的確な財政見通しと経営的な視点を持ち、今まで以上に歳入の確保、経費の削減、事業の重点的・効率的な実施等を図る必要があります。

また、市民の生活圏が拡大するにつれて、市域を越えた広域的な取組が一層重要になっています。このため、近隣自治体及び国・県との協力関係をより深めながら、共通の課題や広域的な行政需要に取り組むことが大切です。

(6) 市民意識調査からの課題

【人口減少を抑制する取組】

人口減少を抑制する取組の強化については、市民意識調査においても「増加するよう努力すべき」との回答が 37.8%と最も高く、そのために注力すべき施策として「若者の働く場の確保と雇用の創出」が 71.7%と最も高くなっています。

市民の暮らしに元気と活力をもたらすのは地域産業であり、若者の働く場や雇用に重点を置き、新たな価値を創造していく取組や仕組みづくりが求められています。

また、千葉県総合計画では、「暮らし満足度日本一」を掲げ、県内にずっと住み続けたい県民の割合を、令和2年度(2020年度)において85%を超えることを目指しています。市民意識調査では、定住意向は74.6%であり、子育て支援対策のさらなる充実等、若い世代が「匝瑳市に住みたい」「住んで良かった」「住み続けたい」と思えるよう、まちの魅力向上に取り組み、さらに定住意向を高めていく必要があります。

【施策の満足度と重要度の関係】

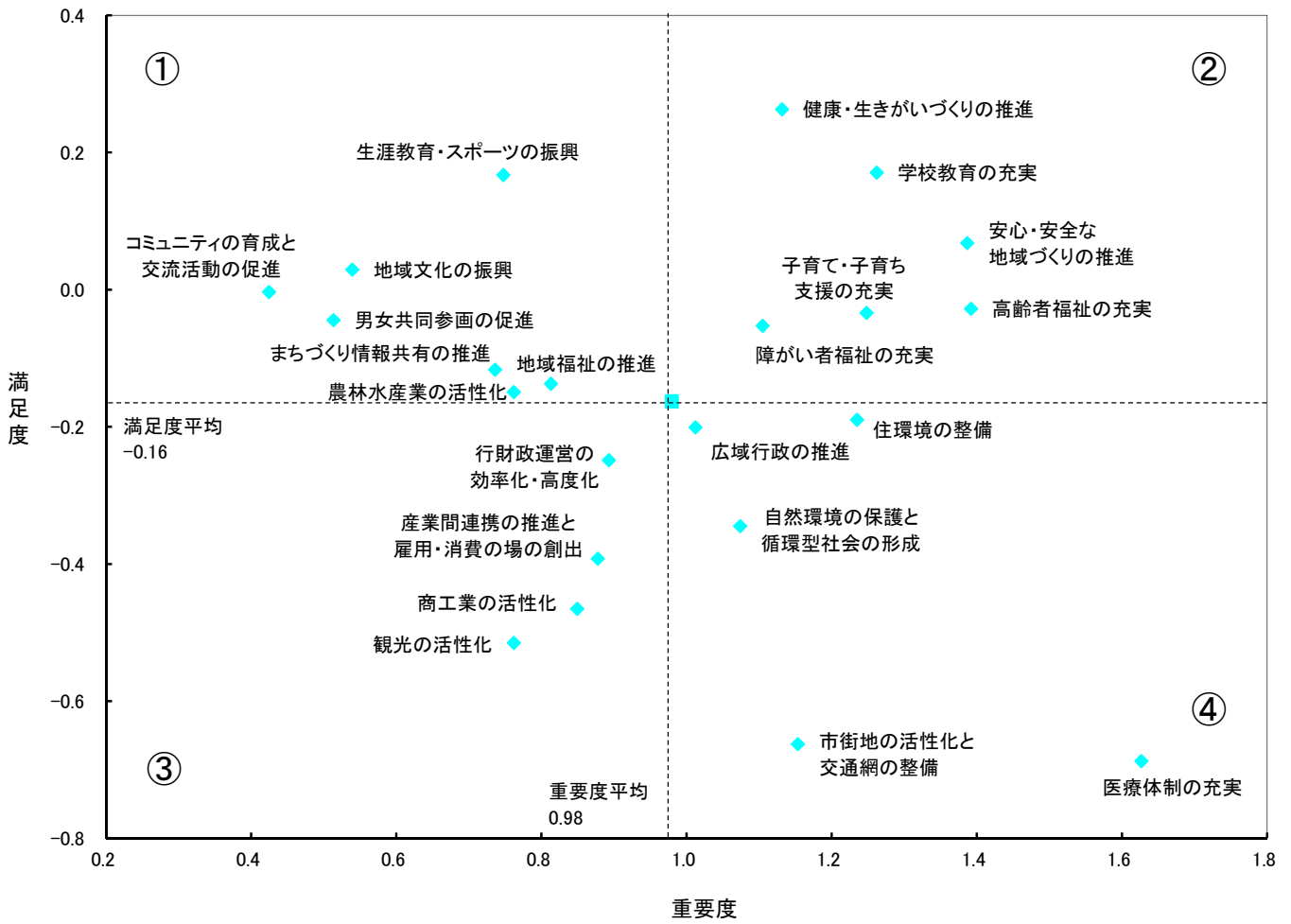
施策の満足度と重要度の関係を見ると、満足度が高く、かつ、重要度の高い施策は、図表-13の②に示されています。「健康・生きがいがづくりの推進」「学校教育の充実」「安心・安全な地域づくりの推進」「高齢者福祉の充実」「子育て・子育て支援の充実」「障

がい者福祉の充実」の施策について、引き続き推進が求められています。

これに対し、重要度が高いにもかかわらず満足度の低い施策は図表-13 の④に示されています。「医療体制の充実」「市街地の活性化と交通網の整備」「住環境の整備」「自然環境の保護と循環型社会の形成」「広域行政の推進」の施策があげられます。

市民病院の診療体制の充実と病院事業の安定した運営、まちの資源を最大限活かした魅力的な空間づくりとにぎわいのあるまちづくり、海と里山のある匝瑳の風土を肌で感じられる環境づくり等の施策は、市民の満足度の向上につながるとともに、本市の強みの発揮にもなることから、施策の拡充や事業手法の再検討を図る必要があります。

図表-13 施策の満足度と重要度の関係



資料：平成30年（2018年）市民意識調査

【図表-13の見方】

縦軸は満足度、横軸は重要度を示し、交点はそれぞれの平均である満足度-0.16、重要度0.98となっています。

