

牛久市第3次総合計画  
後期基本計画  
2016-2020



笑顔があふれ  
やすらぎのあるまち  
うしく



## はじめに

これまでの経済的な発展と同調した物質的な豊かさを求める社会から、心の豊かさや生活の質の向上を求める社会への変化や、情報化、グローバル化の進展などにより、人々のライフスタイルや価値観が多様化しています。また、少子高齢化の進行と人口減少社会への転換による地域の経済縮小と人口減少の悪循環の形成が懸念されるなど、わたしたちの地域を取り巻く環境が大きく変化しています。

こうした変化がみられる中においても、本市は一度も人口減少を経験していません。牛久駅、ひたち野うしく駅の周辺地域などで宅地が造成され、東京圏、あるいは近隣市町村のベッドタウンとして選ばれ続けることによって、現在も転入超過が継続しています。

しかし、早い時期に開発された地区では少子高齢化がすすみ、空家の増加、店舗の撤退などによる空洞化もすすんでおり、まちの活気が失われつつあります。また、東部の農村地域においても人口減少がすすみ、農業後継者の不足や小中学校の児童生徒の少人数化などが課題となっています。そのため、ひたち野地区の人口増加に支えられている現状から転換し、市内全域に人が流入し、世代が循環する持続可能なまちづくりが求められています。

このようなまちづくりをすすめるためには、強みとなる地域資源を活かした地域課題の解決、まちのにぎわいづくり、魅力づくりが求められます。

本市には、交通利便性の高さや豊かな自然資源などの強みがありますが、これまでの発展の中で、牛久で生まれ育った市民と、様々な地域から転入してきた市民がともに暮らしていること、それによって多様な知識、経験、個性を持った人々がともに生きている「人の多様性」があることが、本市の最も大きな強みであると考えています。

私は、この人の多様性を活かして、たくさんの「笑顔」を生み出していくことが、本市のまちづくりであると考えています。笑顔は、人々の安心で健康な暮らしの源であり、まちを未来へつなぐ活力となるからです。

そこで、市民・行政・民間の団体や事業者といった多様な主体間の対話、子どもから高齢者までの世代を超えた対話、地域に精通している市民と新たに転入してきた市民との対話などを通して、「協働」「協創」による多様な取り組みを次々と生み出すことにより、「笑顔があふれ、やすらぎのあるまちづくり」をすすめていきます。

平成 29 年 3 月

牛久市長 根本洋治



# 目次

序論	1
第1章 計画策定の趣旨	2
第2章 計画の構成と期間	3
第3章 牛久市の概要	4
第4章 牛久市を取り巻く環境	8
基本構想	13
第1章 まちづくりの将来像	14
第2章 将来人口	15
第3章 土地利用の基本的考え方	22
第4章 施策の大綱	26

基本計画	33
第1章 すべての人が安心して暮らし続けられるまち【健康福祉】	35
第2章 豊かな心と文化を育むまち【教育文化】	61
第3章 人と人との交流でつくるまち【市民交流】	91
第4章 安全・快適な生活空間のあるまち【生活基盤】	105
第5章 いきいき・魅力あふれるまち【産業】	131
第6章 自然と暮らしが共生する人にやさしいまち【自然環境】	151
第7章 みんなの創意工夫で持続するまち【行政運営】	173
資料編	187
基本計画統計データ詳細	188
策定経過	204
策定委員会	205
事務局	208



# 序論

序論

基本構想

基本計画

第1章

第2章

第3章

第4章

第5章

第6章

第7章

# 第 1 章 計画策定の趣旨

情報化、グローバル化の進展などにより、世界はこれまでにないスピードで変化しています。また、わが国では、少子高齢化、人口減少がすすみ、地域の経済や生活、環境などに関する課題は多様化しています。

本市は、東京都心から 50 km という距離にありながら、豊かな自然と温和な気候に恵まれた暮らしやすいまちであり、人口の増加が続いていますが、地域によって人口の増減や年齢構成、生活環境などが異なっており、地域が抱える課題やニーズが多様化しています。

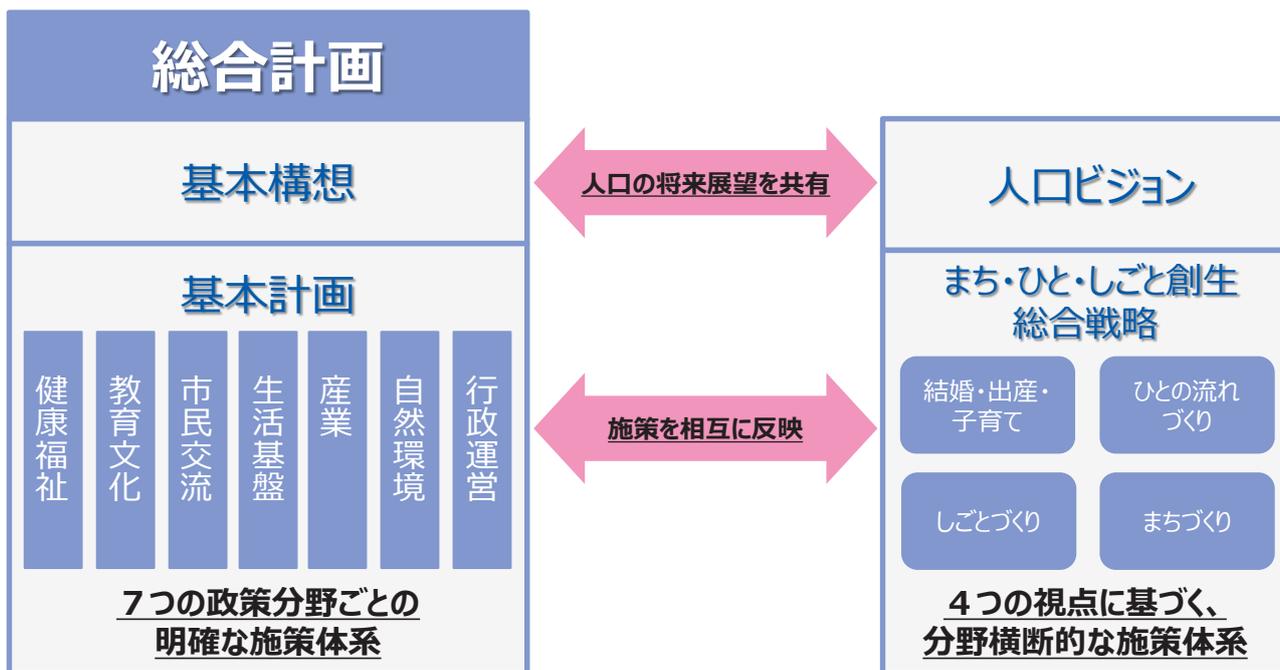
こうした変化に円滑に対応し、地域の活力を維持し、人々が心豊かに暮らしていくためには、地域ごとの課題を市民と行政、民間の企業や団体などがともに考え、行動していく必要があります。

このような視点に基づき、平成 22 年度に市民と協働で今後のまちづくりのあり方・方向性を検討した「第 3 次総合計画・前期基本計画」を策定し、計画に沿って施策、事業に取り組んできました。

今回策定した後期基本計画は、前期基本計画策定時に市民と協働してつくりあげた基本構想を土台とし、近年の社会変化や国や県の政策の方向性の変化、毎年継続している市民満足度調査によって寄せられた意見などを反映しながら、本市が現在取り組んでいる施策や事業を再整理し、最新の状態に体系化したものです。また、この体系化において、後期基本計画と市庁内の各部課が策定している個別計画との関連性を明確化しました。これらにより、効率的かつ効果的な施策や事業展開をすすめるとともに、施策分野ごとの予算・執行状況などの「見える化」を図ることで、市民との「協働」「協創」による魅力あるまちづくりをより一層すすめていきます。

なお、本市では、平成 27 年度に「牛久市人口ビジョン」および「牛久市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定しておりますが、「牛久市第 3 次総合計画」との関連について、「牛久市人口ビジョン」とは人口の将来展望を共有し、「牛久市まち・ひと・しごと創生総合戦略」とは各種施策を相互に反映していくものとします。

【総合計画と人口ビジョン、まち・ひと・しごと創生総合戦略との関連イメージ】



## 第 2 章 計画の構成と期間

本計画は「基本構想」、「基本計画」および「実施計画」をもって構成しています。

<b>基本構想</b>	目標年次である 2020 年度（平成 32 年度）を展望して、本市の「まちづくりの将来像」およびそれを実現するための「基本目標と施策の基本的な方向（施策大綱）」を示したものです。
<b>基本計画</b>	基本構想に定められた施策大綱に基づき、必要な諸施策を体系的に示したものです。計画期間は、目標年次までの 10 年間で前期 5 年間と後期 5 年間に分け、2016 年度（平成 28 年度）から 2020 年度（平成 32 年度）までの 5 年間について、後期基本計画として定めます。
<b>実施計画</b>	基本計画に定められた施策を計画的に具体化するために定めるものです。社会経済環境の変化に対応するため、ローリング※を実施します。

【スケジュール表】

年度	平成23	平成24	平成25	平成26	平成27	平成28	平成29	平成30	平成31	平成32
<b>基本構想</b>	▶									
<b>前期基本計画</b>	▶									
<b>後期基本計画</b>						▶				
<b>実施計画 (毎年度ローリング)</b>						▶			▶	

[用語解説]

ローリング	年度ごとに目標と実績との整合を図りながら計画の見直し、修正をしていく方式。
-------	---------------------------------------

# 第 3 章 牛久市の概要

## 1. 位置

本市は茨城県の南部、首都中央部から北東約 50 km、東経 140°09'北緯 35°58' に位置し、県庁所在地の水戸市へは北へ約 55 km、本市の周辺に位置する土浦市やつくば市の中心部へは約 15 km の位置にあります。

周辺は、北側に土浦市、阿見町、東側で稲敷市、南側で龍ヶ崎市、西側でつくば市にそれぞれ隣接しています。

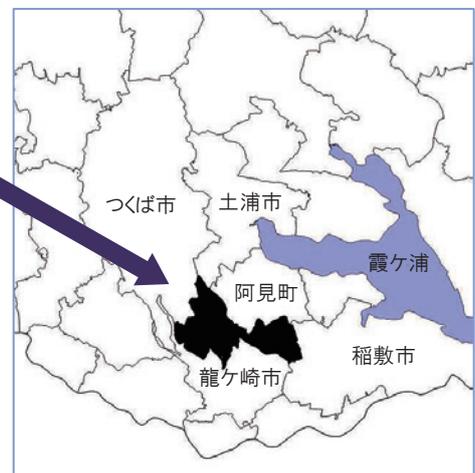
東京圏や隣接県とは J R 常磐線、首都圏中央連絡自動車道・常磐自動車道で結ばれ、また、国道 6 号、国道 408 号や県道などにより周辺市町村との広域的な交通網が形成されています。

J R 常磐線が東京・品川駅までの直通運転を開始したことにより、東京都心へのアクセスが向上しています。また、首都圏中央連絡自動車道の延伸により、成田国際空港へのアクセスも向上しています。首都圏中央連絡自動車道は、平成 32 年度に全線開通が予定されており、関東全域へのアクセスが飛躍的に向上することから、交通利便性はさらに高まっています。

【牛久市の位置（広域）】



【牛久市の位置（周辺）】



## 2. 地勢

市域は面積 58.92 k m<sup>2</sup>で、東西約 14.5 k m、南北約 10.7 k mとなっています。

市の中央部を流れる小野川周辺および南西側の牛久沼周辺は沖積層の低層部となっており、その他の地域は関東ローム層の稲敷台地部によって構成され、平均海拔は概ね 20m前後です。

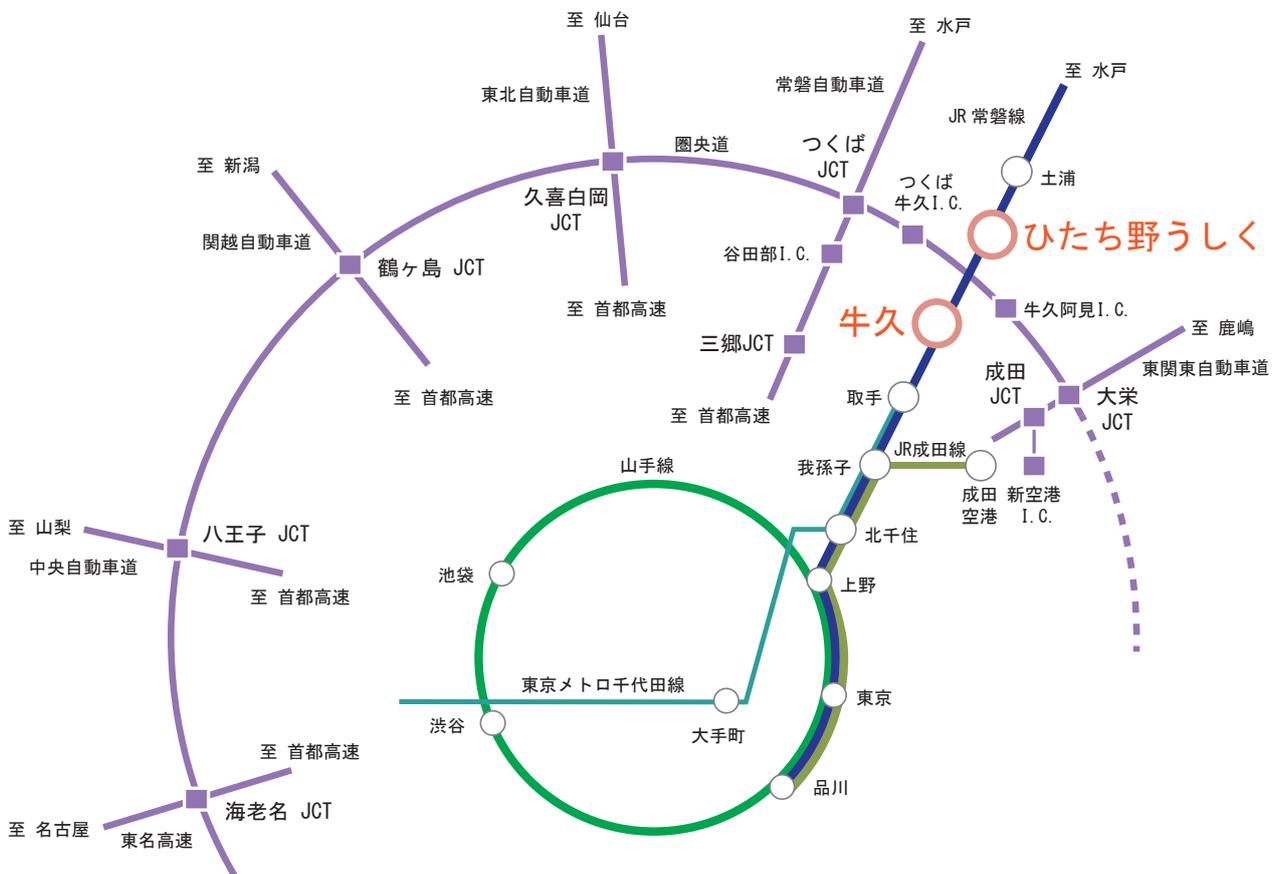
平坦な地域が多く、良好な住宅地が形成されていますが、小野川や稲荷川、牛久沼などの水辺空間、里山や谷津田などの自然景観も豊富にあり、水と緑に囲まれて、のびのびゆったりと過ごすことができる地域です。

## 3. 気象

水戸地方気象台龍ヶ崎観測所における平成 28 年の平均気温は 14.9℃、平均風速が 2.7mで、年間雨量は 1261.0 mmとなっています。

概して気候は温暖であり、豊かな自然により四季の移り変わりを感じることもできる恵まれた地域です。

【牛久市の広域交通網】



## 4. 沿革

### 古代

農耕を中心とした生活が営まれていたことが、数多くの古墳などの遺跡で明らかにされています。

### 中世・近世

中世から近世のころの「牛久のまち」の成り立ちをみると、平安時代以来、水戸を経て陸前に至る街道筋の集落が形成され、江戸時代には、旧牛久町に水戸街道（江戸と水戸を結ぶ）の牛久宿が形成されていました。

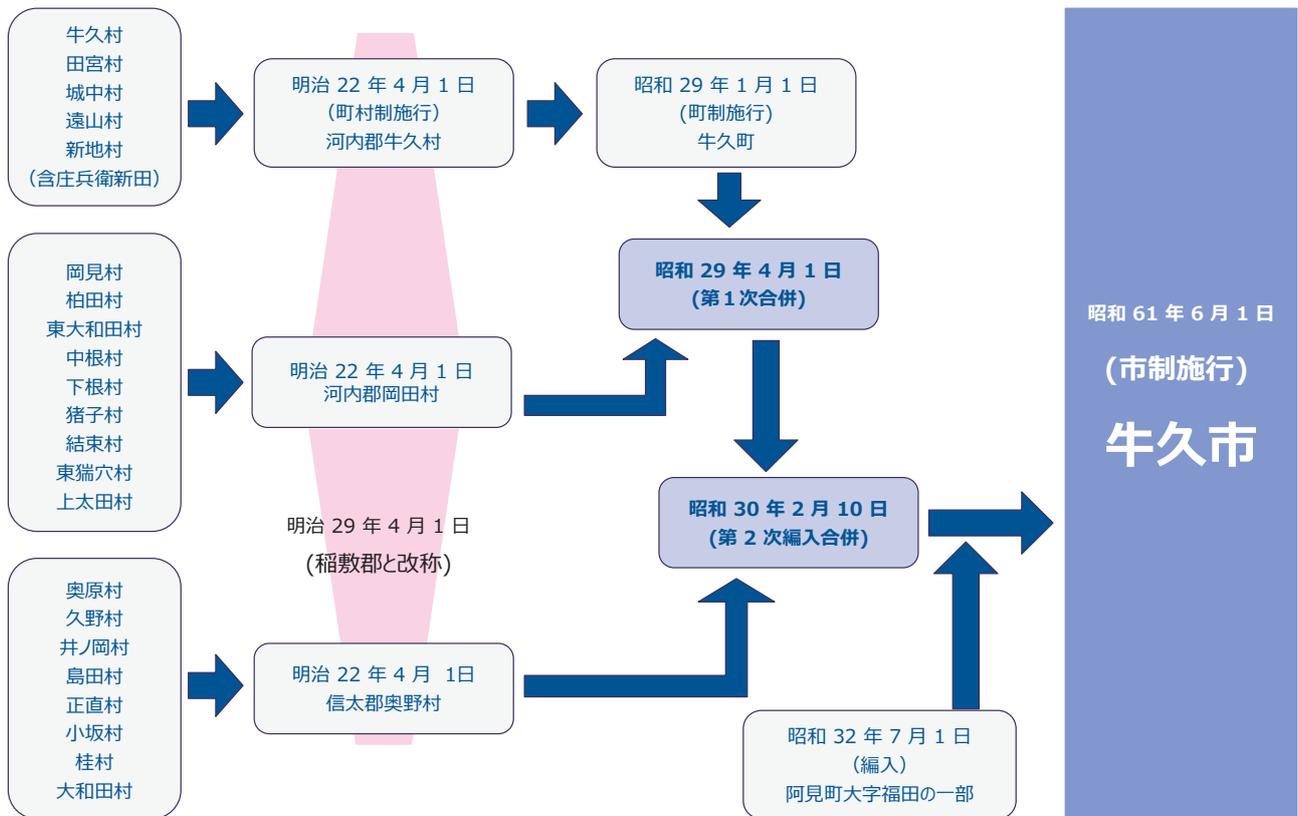
### 近代

明治時代以降は、旧牛久町として歩みを続けます。

明治 29 年に水戸から東京間の鉄道が開通し、その 7 年後には初代神谷伝兵衛が日本初の本格的ワイン醸造所である牛久シャトーを建設、周辺を開墾して広大なぶどう園を経営しました。

第二次世界大戦後の昭和 29 年に旧牛久町と岡田村が合併、昭和 30 年には、奥野村と合併し、人口約 15,000 人となりました。

#### [町村合併の推移]



## 現代

昭和41年に首都圏近郊整備地帯※に指定され、J R常磐線、国道6号、408号などによる広域交通利便性の高さもあいまって、東京圏のベッドタウンとして住宅建設がすすみました。以降、人口も増加し、昭和59年には5万人を超え、昭和61年に茨城県19番目の市として「牛久市」が誕生しました。その間、周辺地域では、筑波研究学園都市、龍ヶ崎ニュータウンなどの大規模な開発もすすみました。

昭和62年の第4次全国総合開発計画では、つくば市、土浦市とともに地域の中核を構成する拠点都市として、土浦・つくば・牛久業務核都市※に位置づけられました。

その後、本市では、平成10年にJ R常磐線ひたち野うしく駅が開業し、人人ニュータウンのまちびらきが行われました。また、首都圏中央連絡自動車道（圏央道）についても順調に整備がすすめられ、平成19年3月には、つくば牛久IC～阿見東IC間が開通し、インターチェンジが2箇所設置されました。

交通利便性の高さや、ベッドタウンとして成長してきたことによる生活利便施設の充実などにより、「住みやすいまち」として人口の流入が継続しており、平成28年12月末現在、人口は8万5千人を超えています（住民基本台帳）。

### 【用語解説】

首都圏近郊整備地帯	首都圏整備法に基づくもので、既成市街地の近郊の無秩序な市街地化を防止するため、計画的な市街地として整備し、あわせて緑地を保全する必要がある区域。
業務核都市	東京一極集中を是正するため、東京圏周辺部に業務機能の受け皿の核として整備を図っていく都市。多極分散型国土形成促進法で定められており、茨城県では土浦市、つくば市、牛久市、莒崎町（当時）が「土浦・つくば・牛久業務核都市」に位置付けられている。



牛久運動公園と人人ニュータウン

## 第4章 牛久市を取り巻く環境

本市および本市を取り巻く状況を、本計画の分野ごとに整理します。

### 健康福祉

わが国では、平成 17 年に出生数が死亡数を下回る人口の自然減少が始まり、総人口は平成 20 年（2008 年）をピークに減少に転じています。また、全国の高齢化率（総人口に占める 65 歳以上人口の割合）の上昇が続き、平成 27 年には 26.6%に達しています（国勢調査）。

超少子高齢社会となり、企業や地域などにおいて年齢構成の急激な変化がみられるようになり、地域社会の活力低下などが懸念されています。行政にあっては、福祉、保険等の需要を押し上げる要因となっています。

救急医療の遅れなどに見られる医療の地域格差、介護・福祉の増大にともなう社会保障費の増大や担い手の不足など、現在の保健・医療・福祉行政のあり方も問われています。

こうした生活に直結する様々な問題を受け、誰もが安全・安心に生活できる社会・地域の構築が必要とされています。

保健・医療・福祉を取り巻く厳しい環境に対応した「ひとにやさしいまちづくり」に向けて、市民、地域、行政が一体となって取り組んでいくことが求められています。

### 教育文化

これまでの経済的な発展と同調した物質的豊かさの追求から、近年は、心の豊かさ、個性や多様性、自己実現の追求に対する関心が高まっており、生涯学習※や生涯スポーツ、文化芸術活動へのニーズが多様化してきています。市民が生涯にわたって生きがいのある暮らしを実現できるよう、こうした多様なニーズへの十分な対応が求められています。

学校教育においては、グローバル化※や情報化※の進展などによる社会の変化や多様化、環境問題など持続可能な社会の構築に向けた課題に対応できる人材の育成が求められています。また、いじめや不登校などへの問題も依然存在しており、家庭、地域も参画した「心の教育」の一層の推進が求められています。

平均寿命、健康寿命※が延びたことにより、生涯学習に生きがいを見出し、積極的に取り組む市民が増加しており、また、学習の成果をまちづくりや地域づくりに役立てたい、といったニーズもみられるため、そうした学習活動を支援する仕組みの確立が求められています。

文化芸術とは人間の創造力そのものであり、また、多様な生き方を受け入れる感性の源となり、自国や自分自身への肯定を促すものであるため、市民の文化芸術に対する関心を高め、活動を活性化していくことが求められています。

## 市民交流

市民のライフスタイルや価値観の多様化とともに IT※の進展などにより、ヒト・モノ・カネ・情報の移動が加速され、あらゆる分野で国境を越えた相互依存関係が深まっています。その一方で、核家族化や共働きの増加などにより、かつて生活共同体的であった集落組織には大きな変化が生じており、身近なところではつながりが希薄化しています。

このような流れの中で本市では、交通対策、防犯、福祉など、地域における特定の目的や課題に対応したボランティアなどの市民活動が増加しており、新たなつながりを生み出しています。

超少子高齢社会や地域の教育力の低下などへの対応における地域が果たす役割への期待は大きく、地域のつながりが益々重要になっています。そのため、地域の一員であるといった公共意識を育み、共有する中で、新たな地域コミュニティの構築や、活性化が求められています。

こうした市民活動の活発化は、市民生活の向上や地域課題の解決に大きく貢献することから、生涯学習、国際交流、地域活動などの多様な交流を支える機会の拡充をすすめるとともに、「協働」の精神を一層広めていくことが求められています。

また、少子高齢化に伴い、将来的には地域コミュニティの担い手の減少も懸念されています。近年、仕事と生活の調和、性別にかかわらず活躍できる社会づくりがすすめられていますが、これらを一層すすめることにより、市民が仕事、家庭、地域において、それぞれの個性や能力を十分に発揮し、地域の多様性と活力を維持していくことが求められています。

## 生活基盤

阪神・淡路大震災や東日本大震災、関東・東北豪雨による大水害など、予想を大きく上回る様々な災害が多発しており、危機管理能力や防災能力のより一層の向上が求められています。

市民生活においては、日常生活における安全・安心など基礎的な生活環境の維持が重視されています。また近年、環境問題がクローズアップされ、身近な自然などに対する保全の意識も高まっています。東京圏の住宅地として発展してきた本市では、これまで整備されてきた生活基盤である施設のストックを活かしつつ、より一層、安全・安心に配慮し、自然環境とも調和したまちづくりが求められています。

交通環境では、公共交通空白地域における移動手段の持続的な確保、都市部における公共交通の利用環境改善、道路の渋滞緩和、安全・安心の確保やバリアフリー※化などが求められています。

業務核都市※構想に基づく広域交通ネットワーク※形成において、首都圏中央連絡自動車道のインターチェンジが設置され、また、ひたち野うしく駅を中心とした新市街地の開発もあり、これらは本市の大きな強みになっています。その一方で、牛久駅周辺の市街地の空洞化や東部の農村地域の人口減少などが課題となっています。そのため、今後は持続可能で発展性のある都市形成に向けて、地域ごとの役割や機能の方向性を明確にし、適切な土地利用をすすめていくことが求められています。

## 産業

わが国全体の経済は、1990年代のバブル経済の崩壊以降、「失われた20年」といわれるほど長期間停滞していましたが、近年の経済政策等により企業収益、雇用・所得は改善傾向となっています。

地域の経済についても、平成28年4月には有効求人倍率がすべての都道府県で1倍を超え、時間あたりの賃金も多くの都道府県で上昇するなど、改善の傾向がみられるようになってきました。しかし、少子高齢化や人口減少といった変化もあり、地方によっては経済環境の厳しいところもみられます。

本市では、ベッドタウンとして市外からの転入が多く、人口の増加が続いています。しかし、高齢化の進展による労働力人口の減少などにより、今後は市内経済が縮小に向かっていくことも考えられます。また、進学等で転出した若者が戻ってこないことや女性の就業率が県平均よりも低いことなど、市内の雇用不足が原因と考えられる状況もみられます。そのため、若者や女性の雇用創出や、多様な働き方に対応できる環境づくりなどが求められています。

近年、地方における「しごと」や「まちのにぎわい」の創出といった観点などから、農業や観光といった地域資源を活用した産業の育成が重視されるようになってきました。本市においても、豊かな自然資源や国指定の重要文化財であるシャトーカミヤ、青銅製立像で世界一高いとされている牛久大仏など、農業や観光の振興に活用できる資源があります。今後は、こうした地域資源を十分に活かした市内産業の育成や雇用の創出、交流人口の増加促進などが求められています。

## 自然環境

地球規模での気候変動がすすみ、世界各国が一丸となって、地球温暖化の防止に取り組んでいます。一方、経済新興国の台頭、化石燃料の大量消費などにより、二酸化炭素等の温室効果ガスは依然増加し、地球温暖化などの影響は年々顕在化しており、洪水や干ばつが頻繁に発生するなど、近年、多くの異常気象が発生しています。

また、生態系の変化、感染症の拡大、水・食料不足などが、ヒトの健康や社会経済活動のあらゆる分野に深刻な影響を与えており、今後この傾向はさらに強まるものと予測されます。

地球規模での環境改善には、すべての人が環境に配慮した取り組みをすすめ、大小の効果を積み上げていくことが大切であり、国や企業の取り組みだけでなく、市民一人一人が日常的な環境対策に関わり、実行していくことが求められています。

本市においては、牛久沼や市域を横断する小野川を中心にした水辺環境、里山などの緑、優良な農地など、現在残されている身近な自然資源や、そこに生息する生物の多様性に配慮し、また新たな緑を創出することにより、豊かな自然環境を次の世代につないでいく努力が一層求められています。

## 行政運営

これまでの地方分権改革において、国は、地方の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係に転換するという理念を掲げ、地方への事務・権限の移譲や規制緩和などにより、地方の自主自立性の拡大のための仕組みづくりをすすめてきました。また地方は、地域課題の解決や活性化などの様々な場面で市民の自発的な参加・参画を得ながら、住民自治の基盤づくりをすすめてきました。

このような取り組みをすすめている中で、わが国は成熟社会を迎え、地域における課題はますます多様化、複雑化し、これまでのような画一的な対応での解決が困難になっており、それぞれの地域の実情に応じた対応が必要になっています。それに加えて、少子高齢化による税収減少と社会保障費の大幅な増加などによる財政的な制約も強まっており、行財政運営の効率化が必要となっています。

そのため、市民がより主体的に地域の課題を解決できるよう、行政情報を発信し共有しながら、政策形成などにおいて市民の意見や要望を十分に取り入れる機会を積極的に作り、実践において「協働」していくことが求められています。また、強まる財政制約に対しては、人材育成や I T の活用によるサービスの質の向上と効率化をすすめるとともに、市町村連携による広域行政サービスの拡充などが求められています。

### 【用語解説】

生涯学習	学習者の自由な意思に基づいてそれぞれに合った方法で生涯にわたって学習していくこと。1990年（平成2年）生涯学習振興法で法制化。
グローバル化	社会的あるいは経済的な関連が、旧来の国家や地域などの境界を越えて、地球規模に拡大して様々な変化を引き起こす現象。
情報化	情報が諸資源と同等の価値を有し、それらを中心として機能する社会のことを情報化社会といい、そのような社会に変化していくことを情報化という。
健康寿命	世界保健機関（WHO）が2000年に提唱した概念。平均寿命は寿命の長さを表しているが、健康寿命は、日常的・継続的な医療・介護に依存しないで、自分の心身で生命を維持し自立した生活ができる生存期間を表す。
I T（I C T）	「information technology（情報技術）」。コンピューター・インターネット・携帯電話などを使う、情報処理や通信に関する技術を総合的に指している語。I C T「information and communication technology（情報通信技術）」とほぼ同義。
バリアフリー	障がい者や高齢者の日常生活の妨げとなる様々な障壁（バリア）を取り除くこと。
業務核都市	東京一極集中を是正するため、東京圏周辺部に業務機能の受け皿の核として整備を図っていく都市。多極分散型国土形成促進法で定められており、茨城県では土浦市、つくば市、牛久市、茎崎町（当時）が「土浦・つくば・牛久業務核都市」に位置付けられている。
ネットワーク	網状のつながり。ハード面では、道路や通信基盤などのつながりの状態を指す。また、ソフト面では、人と人とのつながり、地域におけるコミュニティのつながりまたはつながりの状態を指す。



# 基本構想

序論

基本構想

基本計画

第1章

第2章

第3章

第4章

第5章

第6章

第7章

# 第 1 章 まちづくりの将来像

本市の発展から熟成に向けて、第 2 次総合計画に基づいたまちづくりをすすめてきましたが、少子高齢社会の一層の進行、経済情勢の変化など、本市を取り巻く状況はさらに厳しさを増しているといえます。

これまでの日本企業社会においては、大量生産と大量流通、行き過ぎた効率化がすすみ、競争と効率とスピードが優先されてきましたが、本市の地域経営においては、市民がお互いに助け合い、自然や食とのつながりを持って、ゆったりと心豊かに暮らす「スローライフ」の実現できるまちづくりをすすめていくことを念頭に置くものとします。

これにより、市民が郷土に愛着を持ち、里山を代表とする緑に囲まれた自然を感じながらの暮らし、牛久の大地からの恵みを感じられる暮らしなど、「牛久ならではの」新しい価値を創造していくまちづくりをすすめていきます。

こうした考え方に立ち、本計画の将来像については、メインタイトル「笑顔があふれ やすらぎのあるまち うしく」、サブタイトル「美しい水辺と緑の自然に恵まれた環境の中で、信頼ある行政運営を目指し、暮らしやすく笑顔があふれる まちづくり」とし、タウンミーティングや市民満足度調査などにより、適時市民の意向を確認しながら、よりまちづくりの熟度を高めていくものとします。

また、この将来像を実現するため、市民、行政、民間の団体や事業者など、多様な主体がそれぞれの個性や強みを持ち寄ってまちづくりに取り組み、さらには新しいモノやコトを生み出していくといった、「協働・協創のまちづくり」をすすめていきます。

## 牛久市第3次総合計画

メインタイトル：笑顔があふれ やすらぎのあるまち うしく

サブタイトル：う 美しい水辺と緑の自然に恵まれた環境の中で

し 信頼ある行政運営を目指し

く 暮らしやすく笑顔があふれる まちづくり

市民

行政

協働・協創

民間

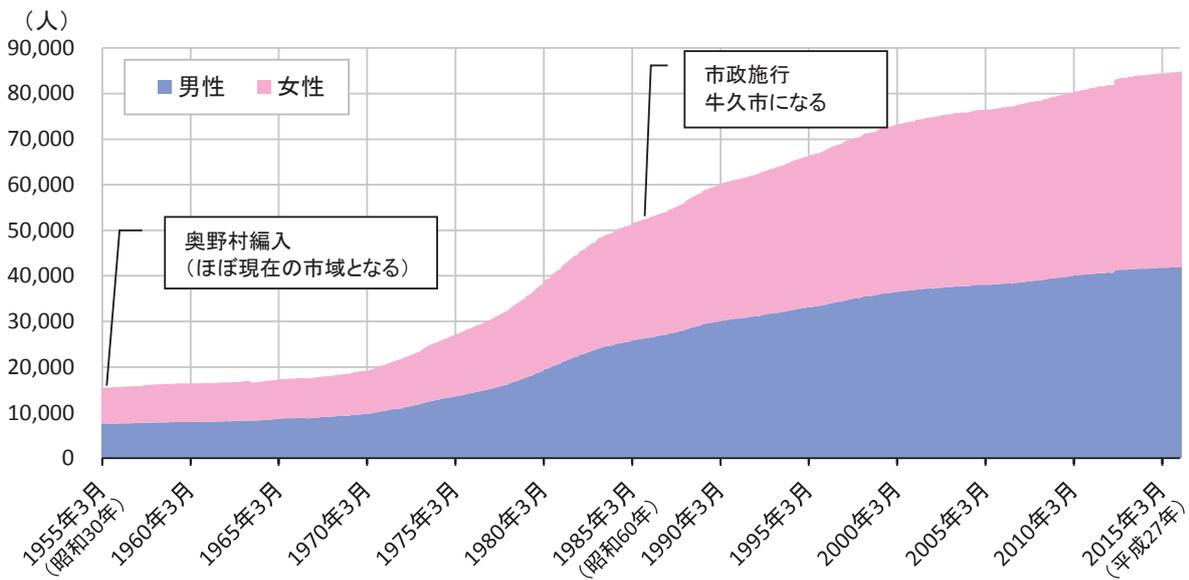
(団体・事業者)

# 第2章 将来人口

## 1. 牛久市の人口動向

### (1) 総人口の推移

本市は、1955年(昭和30年)に旧牛久町が奥野村と合併したことによってほぼ現在の市域となり、当時の総人口は約1万5千人でした。その後の十数年間は、1年間に数十人から数百人程度で人口が増加していきました。1970年代に入ると、1年間の人口増加数が1千人を超えるようになり、市政が施行された1986年(昭和61年)には総人口5万人を超えていました。2000年頃からの年間の人口増加数はやや鈍化するものの、一貫して増加が続き、2016年(平成28年)8月には85,000人を超え、同年12月末の総人口は、85,022人となっています。

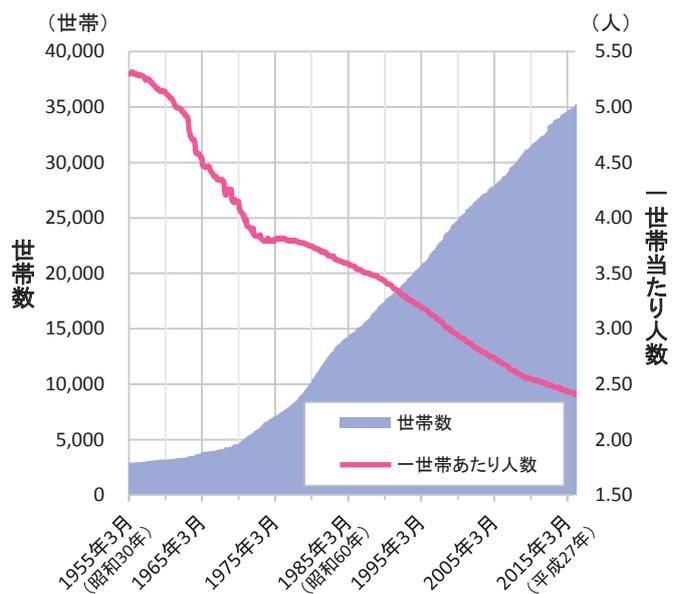


資料：住民基本台帳

### (2) 世帯数および一世帯当たり人員の推移

世帯数は一貫して増加傾向であり、1955年(昭和30年)頃は3千世帯未満でしたが、市政施行時の1986年(昭和61年)には1万5千世帯を超え、2016年(平成28年)12月末の世帯数は35,419世帯となっています。

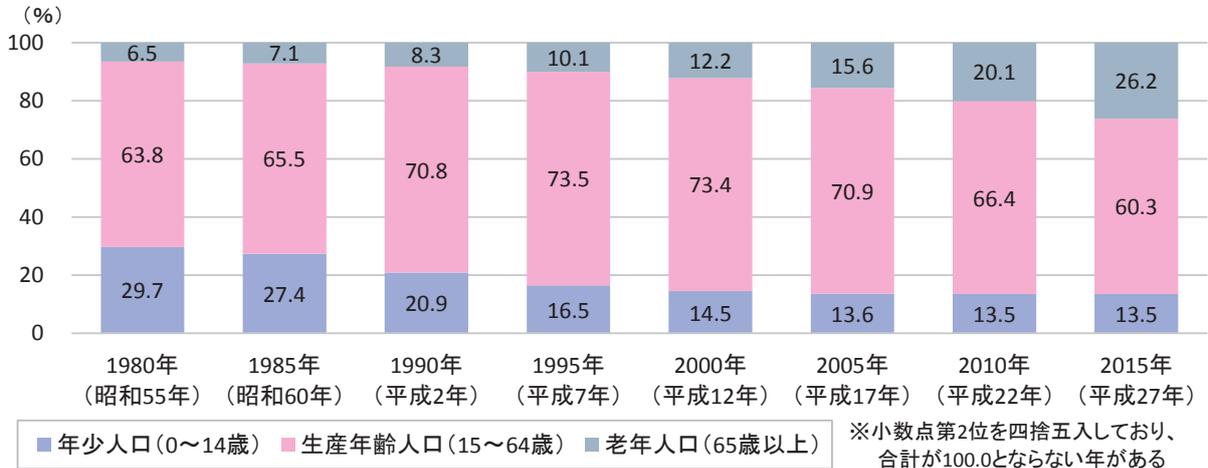
一世帯当たり人数は、1955年(昭和30年)当時は約5.3人でしたが、1970年代の一時期を除いて減少が続き、2016年(平成28年)12月末現在では2.4人となっています。



資料：住民基本台帳

### (3) 年齢3区分別人口割合の推移

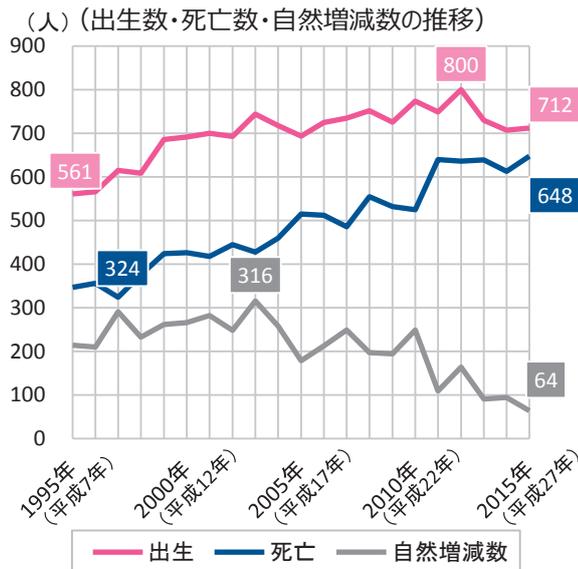
1980年（昭和55年）から2015年（平成27年）までの年齢3区分別人口割合の推移からは、年少人口割合の低下と老年人口割合の上昇がみられ、少子高齢化が進行していることがわかります。少子化は、2000年まで急速に進行しましたが、その後の進行は穏やかになっています。一方高齢化は、2000年以降進行を速めています。



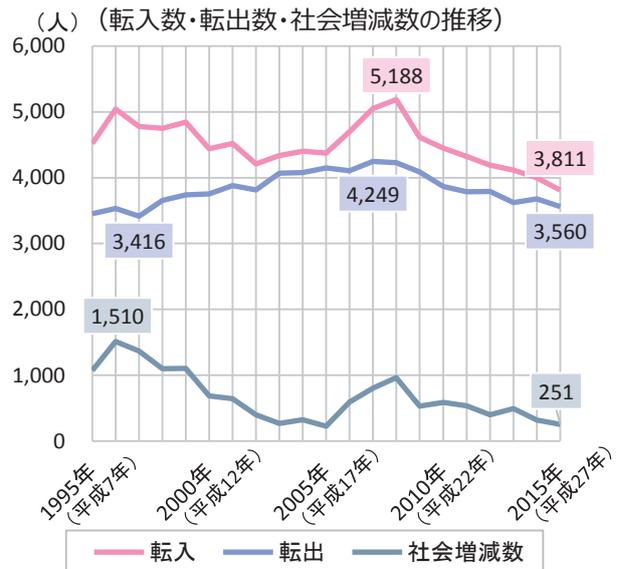
資料：国勢調査

### (4) 自然増減と社会増減の推移

本市は、出生数が死亡数を上回ることによる自然増加と、転入数が転出数を上回ることによる社会増加の両方によって人口の増加が継続しています。しかし、近年は死亡数増加による自然増加数の減少、主に転入数の減少による社会増加数の減少がみられます。



資料：茨城県常住人口調査

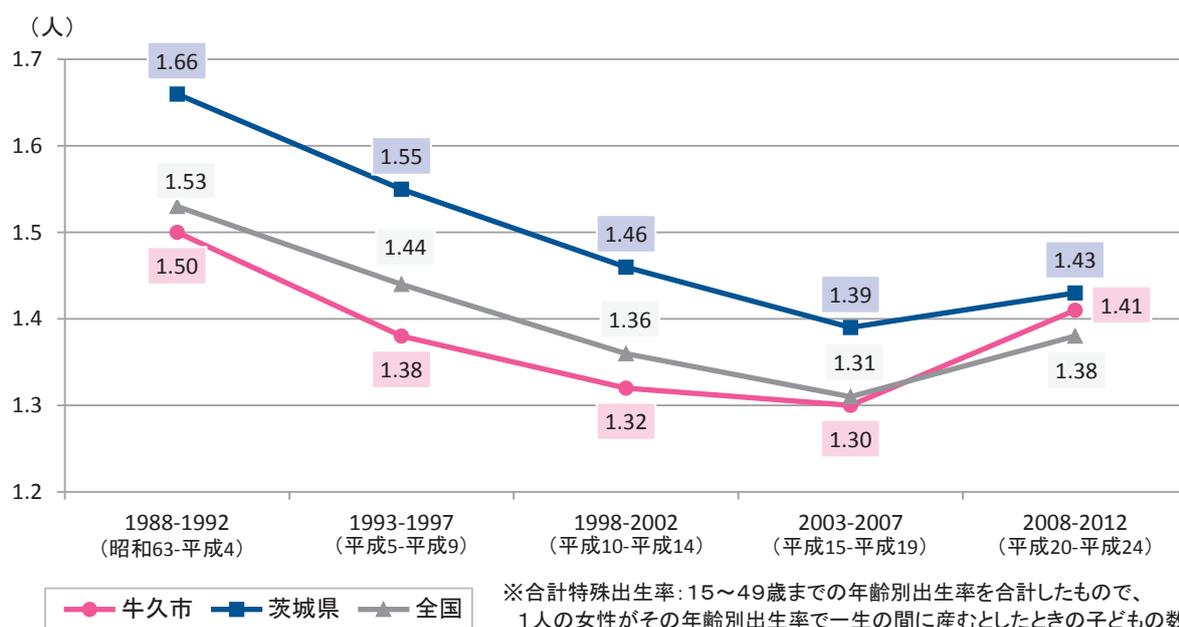


資料：茨城県常住人口調査

### (5) 合計特殊出生率の推移

5年ごとの合計特殊出生率※の平均の推移をみると、牛久市では1988年（昭和63年）から2007年（平成19年）にかけて低下を続け、1.30になりましたが、2008年（平成20年）から2012年（平成24年）の平均値は上昇に転じ、1.41となりました。

本市と、全国と茨城県の合計特殊出生率を比較すると、1988年（昭和63年）から2007年（平成19年）にかけて、牛久市のほうが全国や茨城県よりも低い値でしたが、2008年（平成20年）から2012年（平成24年）の平均値では、本市の値が全国や茨城県と比較して大きな伸びを示したこともあり、全国の値を上回り、茨城県の値に近づきました。



資料：厚生労働省「人口動態統計」

## 2. 将来人口

### (1) 設定にあたって

本市では、平成 27 年度に策定した「牛久市人口ビジョン」において、2060 年の将来人口の目標を設定しました。その中で、本計画の最終年度である 2020 年（平成 32 年）の人口も推計しており、本計画においては、この推計値を目標として設定するものとします。

この推計値の設定にあたっては、国が全国の地方自治体に配布した将来人口をシミュレーションするためのワークシートを用いて、「合計特殊出生率」と「純移動率※」の 2 つを変数に対して目標値を設定し、計算を行ないました。また、推計のもととなる人口データについては、数値を適時把握可能な住民基本台帳の値を用いることとしました（2015 年（平成 27 年）3 月 31 日の値）。

### (2) 目標値の算出について

#### ① 合計特殊出生率

公表されている本市の直近の合計特殊出生率は、2008 年（平成 20 年）から 2012 年（平成 24 年）の平均値で 1.41 です。人口を維持していくために必要な水準とされている合計特殊出生率（人口置換水準）は 2.07 から 2.08（およそ 2.1）ですが、これを大きく下回っており、このままでは少子高齢化が加速し、人口減少に転じることが予想されます。

一方で、平成 27 年度におこなった「出産・子育てに関するアンケート調査」によると、市民が希望する子どもの数は 2.11 人以上という結果であり、現在の出生率とは大きな差があることが分かっています。

そのため本市では、市民の出産・子育ての希望をかなえていくことで出生数の増加を促していくこととし、合計特殊出生率の目標を、人口置換水準の「2.1」と設定しました。

#### ② 純移動率

純移動率については、国立社会保障・人口問題研究所（以下、「社人研」）が、全国の人口の将来推計を行なう際に市町村ごとに設定した数値を用いました。社人研では、2005 年（平成 17 年）から 2010 年（平成 22 年）の純移動率をベースとし、純移動率が縮小し、2035 年以降は一定となるという仮定で計算しています。

本市においては、社会増減がプラスで推移している地域であるため、この傾向が縮小しながらも継続していくという前提となります。

この前提どおりに推移していくためには、本市は今後も定住の地として「選ばれ続ける」ことで、転入超過を継続していくことが必要となります。

## 将来人口推計における目標値

合計特殊出生率  
2.1

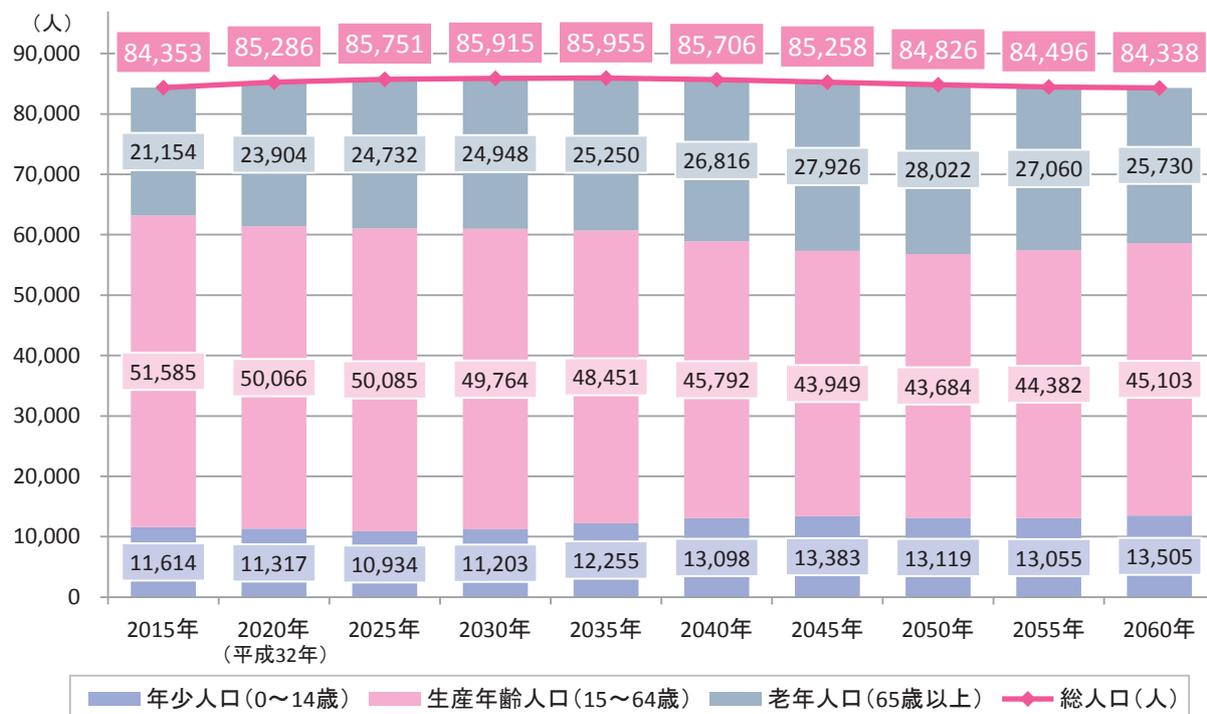
+

転入超過継続

### (3) 総人口の推計

「合計特殊出生率2.1の達成」および「転入超過の維持」により、2060年の人口は、84,338人と計算されます。そこで牛久市人口ビジョンでは、人口目標を現在と同水準の「8万4千人」を掲げました。全国的に人口が減少していく中で、この積極的な目標の実現に向けた取り組みをすすめていきます。

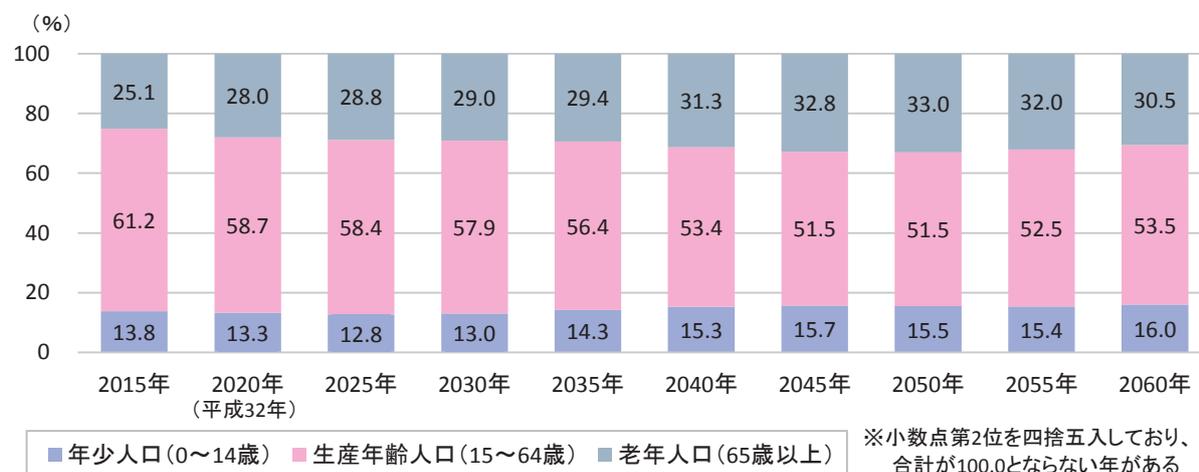
本計画の終了年度である2020年（平成32年）の人口は85,286人です。



資料：牛久市人口ビジョン

### (4) 年齢3区分別人口割合の推計

この推計によると、年少人口割合は2025年に最低となり上昇に転じます。生産年齢人口割合は、2050年に最低となり上昇に転じます。老年人口割合は、2050年まで上昇を続け、その後低下していきます。



資料：牛久市人口ビジョン

## (5) 産業別就業者数の推計

### ① 推計の方法について

本推計は、推計年度ごとの「総就業者数」と「産業大分類（3分類）ごとの就業者割合」を設定し、これらを用いることによって算出しました。

総就業者数は、就業率は変化しないものと仮定し、牛久市人口ビジョンで推計している男女別・5歳階級別人口に対し、2010年の男女別・5歳階級別の就業率を乗じたものの総和によって設定しました。

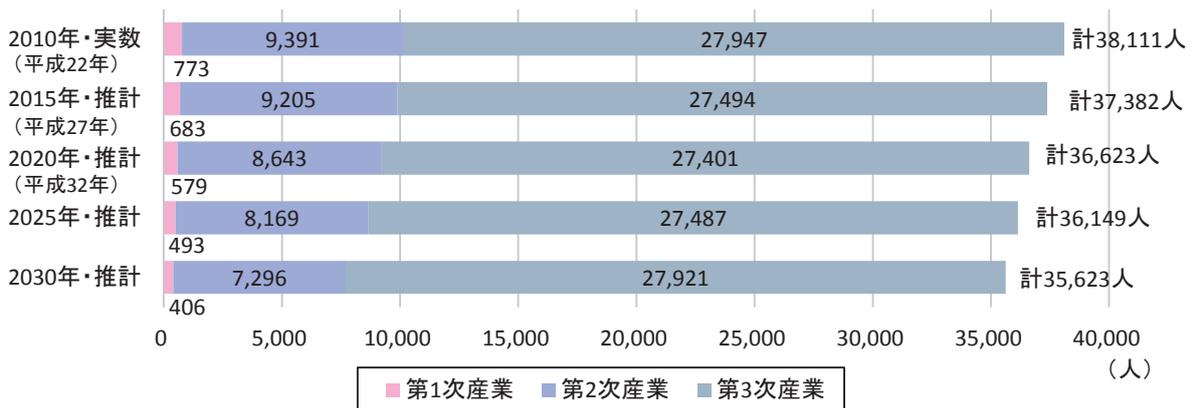
産業大分類ごとの就業者割合は、これまでの傾向が継続するが、変化の幅は縮小するものと仮定し、1990年から2010年の5年ごとの就業者数（実数）の変化率の平均から1を除いた数の2分の1の変化で推移していくものと仮定しました。

なお、第3次産業には分類不能の産業を含むこととします。

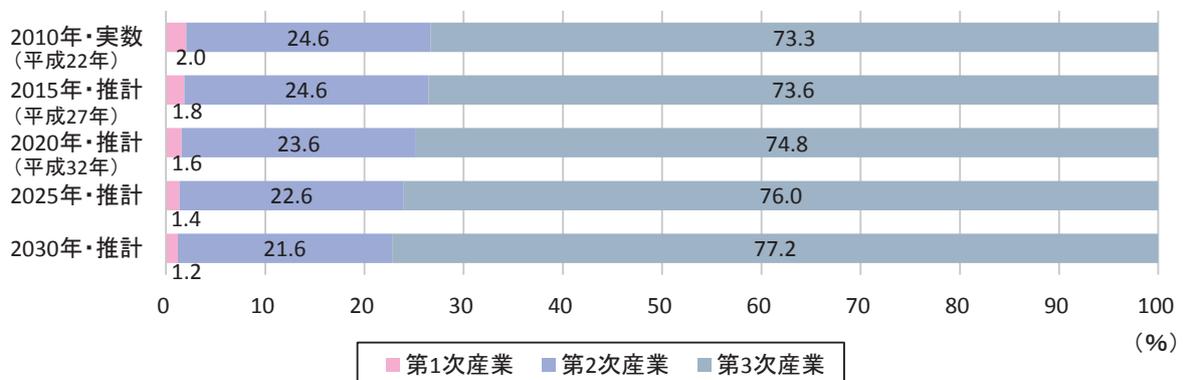
### ② 推計結果

2010年から2030年にかけて、総就業者数が約2,500人減少、第3次産業はほぼ変化ありませんが、第2次産業で2,000人以上の減少と推計され、第1次産業においては現在の半数程度の就業者数になると推計されます。

#### [産業別就業者数]



#### [産業別就業者割合]



[用語解説]

合計特殊出生率	15 から 49 歳までの年齢別出生率を合計したもので、1 人の女性がその年齢別出生率で一生の間に産むとしたときの子どもの数。
純移動率	特定の時期、場所における移入民と移出民の差を表した人口統計学の用語。純移動率が正の値の場合は転入者が転出者より多いことを表し、負の値の場合は転出者が多いことを表す。
第 1 次産業、第 2 次産業、第 3 次産業	経済発展の概念から産業構造をみるための 3 部門概念。第 1 次産業は農業を中心とする採取産業であり、第 2 次産業は製造業を中心とする物資の加工業、第 3 次産業はいっさいのサービス産業。

# 第3章 土地利用の基本的考え方

## 1. 基本的な考え方

地域循環型社会※の構築と市民が郷土に愛着と誇りを持ち、自然や地域文化とのつながりの中で、ゆったりと暮らす「スローライフ」の実現とともに、新たな活力やにぎわいの創造につながる土地利用を目指します。

### (1) 市街地と自然環境の調和

- 牛久沼、小野川とその周辺などの大きな水と緑を守りつつ、市街地を取り囲む緑が、市街地内の公園や緑地、街路樹等の緑を経由して各家庭までつながるような緑のネットワーク※を形成して、緑で囲まれたまちから、緑と共存するまちを目指します。
- 牛久駅およびシャトー周辺の中心市街地、景観重点地区である牛久沼周辺地区や遠山地区、結束地区を結ぶ線を、緑のネットワークの中心軸と位置づけます。

### (2) 人口定着に資する効率的な土地利用

- 中心市街地の活性化や主要な施設が集約されたコンパクトな都市構造への転換を図り、人口の定着と緩やかな増加を目指します。

### (3) 地域の特徴にあった生活圏の形成

- 小学校を中心とした地域を地域福祉コミュニティ圏域※と位置づけ、だれもが暮らしやすい地域の特徴にあった生活圏の形成を目指します。各コミュニティ圏域は、中心市街地と緑のネットワークで結ばれ、徒歩または自転車での移動を推進していくものとします。

## 2. エリア別土地利用の方針

本市内の土地利用を市街地エリア（市街化区域※）と自然環境保全エリア（市街化調整区域※）に区分し、それぞれの特徴を活かして、適切に誘導します。

### (1) 市街地エリア

#### ① 中心市街地（牛久駅・シャトー周辺）

- 市の玄関口中心にふさわしいにぎわいと魅力のある都市拠点の形成を目指します。
- 商業施設や交流・福祉施設の集積をすすめます。
- 高齢者に優しいまちづくりを目指し、公共交通そして徒歩での移動を推進していきます。

#### ② 新市街地（ひたち野うしく駅周辺）

- 筑波研究学園都市の研究開発機能と関連し、業務、商業、文化等の機能の導入を図ります。また、自然環境と調和した職住近接型の住宅地の整備をすすめます。

#### ③ 既存の住宅地

- 中心市街地・新市街地の外側の概ねの市街化区域内を住宅地として位置づけます。
- 道路や公園など都市施設の老朽化の改善を図り、居住環境の向上に努めます。

#### ④工業地

- 既存の工業団地および工場が集積して立地する範囲を工業地として位置づけます。
- 本市の産業基盤を支える生産拠点とし、周辺の自然環境や住環境との調和を図りながら、さらなる生産性を高めていきます。
- 阿見東 I C から 2 つの工業団地周辺については、自然環境や農業環境との調和を図りながら、交通利便性を活かした流通・工業ゾーンとして土地利用を図ります。

#### ⑤流通・業務地

- 首都圏中央連絡自動車道の開通に伴い、つくば牛久 I C の周辺を本市の流通・業務地とし、自然環境や居住環境との調和を図りながら良好な生産環境の維持・向上に努めます。
- 交通利便性を活かした、流通・業務、住宅などを併せた複合的な土地利用をすすめます。

### (2) 自然環境保全エリア（市街化調整区域）

#### ①緑地(自然環境)

- 近郊緑地保全区域※に指定されている牛久沼周辺について、今後も積極的に、現存する自然環境や景観の保全に努めます。
- 市内を流れる河川周辺の緑地や台地上にまとまった平地林、台地をふちどる斜面林等は、牛久の里山を特徴づける景観として位置づけ、その保全に努めます。
- 市内に現存する希少な動植物とその生息環境について保護すべき自然環境と位置づけ、その保全に努めます。

#### ②農地

- 農用地区域指定の農地や農業生産基盤整備事業を行った農地、本市の東部、中央南、南部地域の農地について、保全・活用を図る農地として位置づけます。
- 農林業の振興を前提にした土地の保全・活用を図るよう、適正に誘導します。

#### ③既存集落地

- 農地や平地林に点在する既存の集落地について、地域の実情に応じ、生活利便性の向上や活力を維持するよう誘導します。
- 地域福祉コミュニティ圏域を形成するため、市街化区域に隣接した地域では、住民の意向にそった地区の特性にふさわしい土地利用を推進します。

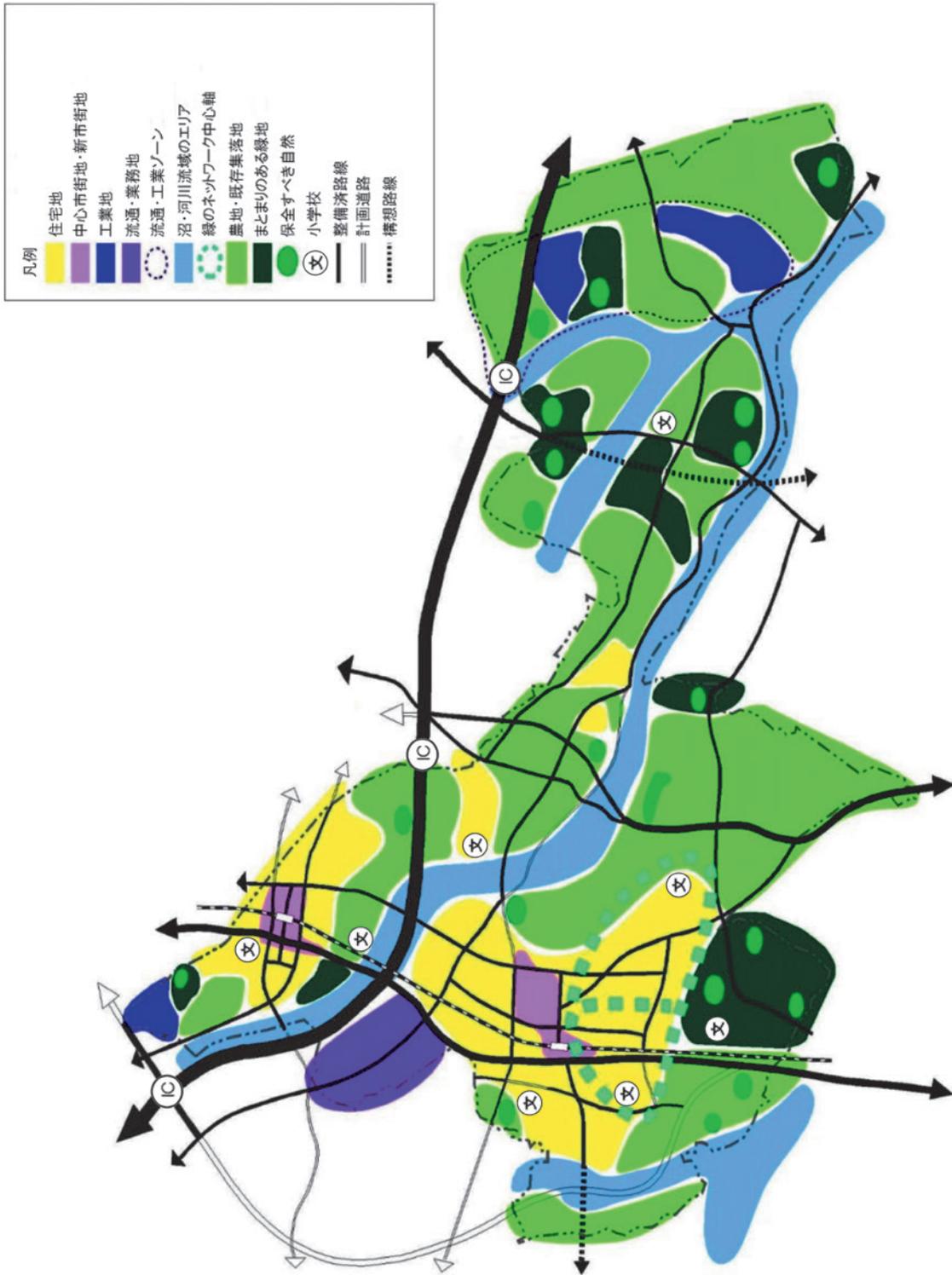
### (3) 沼・河川流域のエリア

- 水と緑のネットワークについては、市街地エリアと自然環境保全エリアを結ぶ役割を担うものとし、実際に緑を取り込み、つなぐことで、緑と共存するまちづくりを目指すものとします。

[用語解説]

循環型社会	これまでの大量生産・大量流通・大量消費・大量廃棄という社会システムの反省に立ち、持続的な発展が可能な、地球にやさしい暮らし方をする新たな社会システムが循環型社会。いいかえれば、資源の循環利用をすすめ、環境への負荷を最少にして自然に戻す社会、将来世代のため、資源や地球環境を大切にする社会のこと。
ネットワーク	網状のつながり。ハード面では、道路や通信基盤などのつながりの状態を指す。また、ソフト面では、人と人とのつながり、地域におけるコミュニティのつながりまたはつながりの状態を指す。
地域福祉コミュニティ圏域	各地域が担うべき福祉活動が行われるおおよその範囲、地域。
市街化区域	都市計画において、既に市街地を形成している区域および概ね10年以内に計画的に市街化を図るべき区域。
市街化調整区域	市街化を抑制すべき区域。
近郊緑地保全区域	首都圏近郊緑地保全法に基づき国土交通大臣により指定されるもので、都市近郊の樹林地など自然環境が豊かな地域で、かつ相当規模の広さを有する地域のうち、無秩序な市街化の恐れが大きく、かつ快適な都市環境づくりに不可欠な区域。

[土地利用構想図]

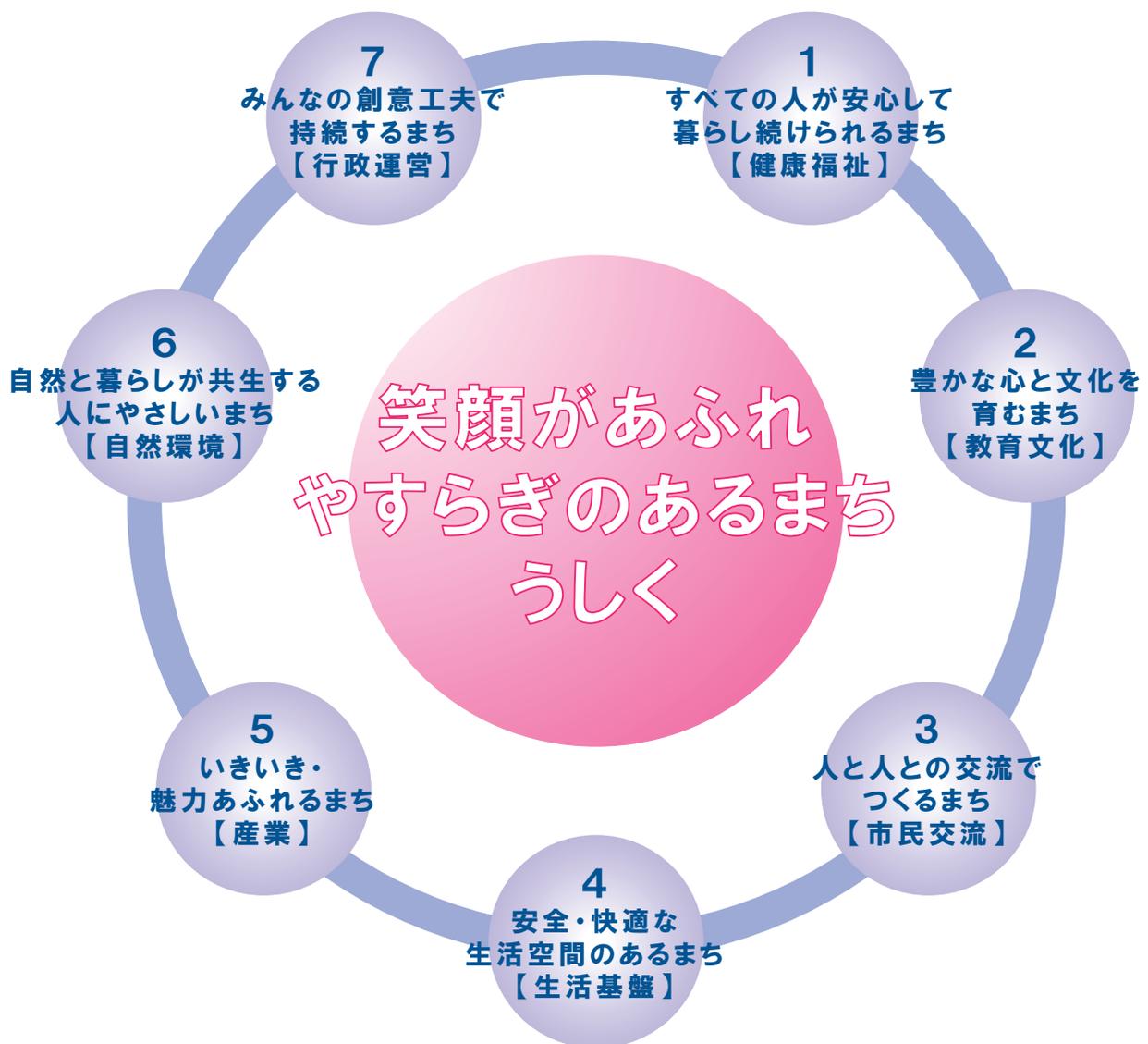


## 第4章 施策の大綱

平成23年に第3次総合計画の基本構想を策定する際、本市が目指すまちづくりの将来像として、「笑顔があふれやすらぎのあるまち うしく」を掲げました。

施策大綱は、今後のまちづくりのあり方を市民と共有し、市民との「協働」「協創」による取り組みをすすめていくために、10年間の基本理念を7つの分野ごとに設定したものです。

前期基本計画は、この施策大綱に基づいた施策を設定し、事業を展開してきましたが、後期基本計画についても、この施策大綱に基づいた現行施策の見直しや新規施策の導入を行い、事業を展開していきます。



# 1 健康福祉

## すべての人が安心して 暮らし続けられるまち

- ◆すべての市民が心身ともに健康で、明るく幸せな生活を営んでいくため、市民が相互に認め合い、支え合える福祉社会の実現を目指します。
- ◆今後も市民の福祉に対する理解を深め、地域で支え合い、人々がいきいきと暮らすことのできる福祉体制の充実や整備をすすめます。
- ◆市民、地域、事業者、行政などが協働して、身近な地域を基盤とした福祉をすすめていきます。
- ◆社会経験豊富で豊かな知識と情熱を持った地域の人財を発掘し、まちづくりに活かせる環境をつくっていきます。

### 主 な と り く み

- 安心して社会生活を送ることのできる環境を整えます
- 安心して子どもを産み育てることができる地域づくりを支援します
- 高齢者が安心して生活できる環境を整えます
- 障がい者の自立・社会参加を促進します
- 市民の健康の確保、健康づくりを支援します
- 犯罪のない安全な地域づくりをすすめます

# 2 教育文化

## 豊かな心と文化を育むまち

- ◆少子高齢化、グローバル化※、情報化※などの社会変化に応じた教育環境の見直し、充実を図ります。
- ◆物質的な豊かさを求める生活スタイルが見直され、心豊かで質の高い生活を送るための学習（生涯学習※）やスポーツ・レクリエーション活動に取り組む習慣が、市民において定着しつつあり、これらを支える環境の整備をすすめます。
- ◆様々な人々の活動が、よりよい地域社会づくりにも結びついていくような社会を構築し、未来の人づくり・文化へと継承していきます。

### 主 な と り く み

- 「心」を重視した教育をすすめます
- 学習指導内容の充実や教育環境の整備を一体的にすすめます
- 市民の多様な生涯学習活動を支援します
- 牛久市固有の伝統文化の継承、市民文化の創造や文化芸術活動を支援します
- 未来の牛久市を支える青少年を健全に育成します

## 3

### 市民交流

## 人と人との交流でつくるまち

- ◆人々の考え方やライフスタイルは益々多様化しており、新しい地域への関わりや、健全なコミュニティのあり方を模索しながら、地域に住む人が自らの手で、より住みよいまちにすることができるようにしていきます。
- ◆厳しい社会情勢にあって、コミュニティの重要性は益々高まっています。地域の人々が、それぞれの地域の特性や個性を見つめなおし共有することで、自らの地域を知り、愛する心を育み、人々のふれあいがあふれるまちを目指します。
- ◆身近な地域の様々な問題を解決していくために、みんなで話し合い、問題を共有できる場づくり、すなわち「たまり場※」づくりをすすめていきます。
- ◆定年を迎えた多くの世代の方々が、地域における生活の時間を有意義に過ごすことのできる地域のコミュニティをつくっていきます。

#### 主 なとりのくみ

- 幅広い市民参加を促進します
- コミュニティ活動の充実を支援します
- たまり場づくりを推進します
- 男女共同参画社会としての環境づくりをすすめます
- 国際交流を推進します

## 4

### 生活基盤

## 安全・快適な生活空間のあるまち

- ◆都市と自然のバランスのとれた調和のある土地利用のもと、本市ならではの景観形成や、街中のバリアフリー※化などをすすめ、安全、快適、そして便利な、住む人に魅力あるまちを目指します。
- ◆安全で快適な暮らしを維持していくために、災害に強いまちづくりをすすめるとともに、市内の交通環境の充実や、超高齢社会※を前提にした住む人にやさしいまちづくりをすすめます。

#### 主 なとりのくみ

- 広域交通網や幹線道路の整備、地域交通網の充実をすすめます
- 身近な生活基盤を充実します
- 適切な土地利用や牛久らしい景観づくりをすすめます
- 地域の情報化をすすめます
- 適正な衛生環境を確保します
- 消防・防災対策、交通安全対策をすすめます

# 5 産業

## いきいき・魅力あふれるまち

- ◆市民がお互いに助け合い、自然と食とのつながりをもって、ゆったりと暮らせるまちづくりをすすめていきます。
- ◆自然の恵みや地域固有の資源、特産物を活かした都市観光※の推進などにより、交流人口の増加と地場産業の充実を図ります。
- ◆地元の食材を大切に作るスローフードの概念に基づいた地産地消※の推進などにより、農業の振興を図り雇用を創出していきます。
- ◆進学や就職で市外へ出て行ったまま戻ってこない若者が多いことや、十分な収入の確保が難しい世帯がある中で、地域に雇用を生み出し、就業を促進するなど、本市で暮らし続けられるための環境づくりをすすめます。
- ◆地域の活力を支える本市の基幹産業を維持、充実させるため、多様な意見を取り入れて、地域の実情に応じた産業振興策をすすめていきます。
- ◆本市を訪れる人々へのもてなしの心を醸成し、様々な人々との交流を楽しみながら、本市の「活性化」をすすめていきます。

### 主 な と り く み

- 都市機能の向上と産業基盤を充実します
- 主要産業（農業、商業、工業、観光）を振興します
- 市民の就業機会を確保します

## 6

### 自然環境

## 自然と暮らしが共生する 人にやさしいまち

- ◆耕作放棄地を再生し、自然環境の保護を図り、資源循環型社会※としてバイオマスタウンの構築を目指します。
- ◆地球規模での環境の変化が顕在化し、低炭素社会※の実現が叫ばれる中、エネルギー消費などに配慮するとともに、多様な生物が住みやすい環境のあり方として、人々の生活が自然の営みと一体にあることを再認識し、日々の生活の足元から環境に優しい持続可能な社会を実現していきます。
- ◆本市は茨城観光百選にも選ばれている牛久沼に接しており、里山や市域を横断する小野川を軸に、豊かな水辺と緑の風光明媚な風景が広がります。これらを本市の固有の財産として、また本市の魅力を高める資源として市民と共有しながら、次の世代へと引き継いでいきます。

### 主 なとりのくみ

- 地球環境に配慮した地域づくりを支援します
- ごみ減量化・資源化や適切な処理をすすめます
- 自然環境を保護し、みどりの創出に努めます
- 沼、河川を中心にした水辺環境の保全や水質の改善を図ります
- 自然と調和する生活環境づくりをすすめます
- 地域資源である里山を保全します

## 7

### 行政運営

## みんなの創意工夫で 持続するまち

- ◆厳しい社会情勢を踏まえて、一層効率的、効果的な行財政運営をすすめます。
- ◆まちづくりをすすめるにあたっては、市民、行政、民間の団体や事業者など、多様な主体がそれぞれの役割分担のもとで協働の立場に立ち、限られた財源、資源を有効に活かしていきます。
- ◆協働のまちづくりをすすめるために市民との情報の共有化が求められている中、様々な情報をわかりやすく伝えるよう努めていきます。

### 主 なとりのくみ

- 行政活動における透明性を確保します
- 行政・市民相互の情報の共有化をすすめます
- 行政運営システムの改善のもと効率的な行財政運営に努めます
- 地域の特性にあった、広域連携をすすめます
- 市民に分かりやすい情報の発信に努めます

[用語解説]

グローバル化	社会的あるいは経済的な関連が、旧来の国家や地域などの境界を越えて、地球規模に拡大して様々な変化を引き起こす現象。
情報化	情報が諸資源と同等の価値を有し、それらを中心として機能する社会のことを情報化社会といい、そのような社会に変化していくことを情報化という。
生涯学習	学習者の自由な意志に基づいて、それぞれにあった方法で生涯にわたって学習していくこと。1990年（平成2年）生涯学習振興法で法制化。
たまり場	地域住民、特定の仲間などがいつも寄り集まる一定の場所。本市では、地域コミュニティの活性化に貢献している集会所や区民会館を「たまり場」と呼ぶ。
バリアフリー	障がい者や高齢者の日常生活の妨げとなる様々な障壁（バリア）を取り除くこと。
超高齢社会	総人口に対して65歳以上の高齢者人口が占める割合を高齢化率というが、世界保健機構（WHO）や国連の定義によると、高齢化率が7%を超えた社会を「高齢化社会」、14%を超えた社会を「高齢社会」、21%を超えた社会を「超高齢社会」という。
都市観光	名所・旧跡を見るといった従来型の「観光」ばかりだけでなく、芸術、アミューズメント、ショッピング、飲食を楽しんだり、その都市の町並みや文化遺産など歴史・文化に触れたり、市（いち）などを訪れ市民の暮らしに接し、地域の人々と交流するなど、都市の様々な魅力を体験する事を総称した概念、また、その活動。
地産地消	その地域で作られた農産物・水産物を、その地域で消費すること。また、その考え方や運動。
循環型社会	これまでの大量生産・大量流通・大量消費・大量廃棄という社会システムの反省に立ち、持続的な発展が可能な、地球にやさしい暮らし方をする新たな社会システムが循環型社会。いいかえれば、資源の循環利用をすすめ、環境への負荷を最少にして自然に戻す社会、将来世代のため、資源や地球環境を大切にする社会のこと。
低炭素社会	地球温暖化の原因となる二酸化炭素の排出を、現状の産業構造やライフスタイルを変えることで低く抑えた社会のこと。

