

第2章 計画策定の前提

第1節 立地と沿革

1. 位置と地勢

本市は、我が国第2位の面積を誇る湖「霞ヶ浦」と筑波山系南麓にはさまれ、首都東京へ約70km、県都水戸市へ約30km、つくば市へ約10kmの距離に位置しています。

幹線交通網として、JR常磐線、千代田石岡ICが置かれている常磐自動車道、国道6号、国道354号を有するなど、立地条件に恵まれた田園都市です。

本市の総面積は、156.60平方km（うち霞ヶ浦水面の面積は37.87平方km）で、南北に約16km、東西に約19.5kmとなっており、中央部がくびれた形状をしています。その大部分は、標高25m前後の新治台地で西端の標高約380mの山々から霞ヶ浦湖岸の低地へと続くなだらかな地形を有しています。北部には恋瀬川と天の川が流れ、南部には菱木川と一の瀬川が流れており、南東部で霞ヶ浦に接しています。そして、台地部には畑や平地林が、霞ヶ浦沿岸の低地部一帯には水稲やレンコンなどの水田が広がっています。



2. 沿革

本市は、各所から貝塚や古墳群などが発見され、縄文時代以前からすでに人々の暮らしが展開されていたことが分かっています。

中世から江戸時代にかけては、複雑な所領関係の中、霞ヶ浦周辺の農業・漁業の発達や本陣が設けられた稲吉宿など水戸街道沿道の繁栄に伴い発展してきました。

明治22年の市制・町村制の施行により本市の基礎となる9か村が成立した後、いわゆる昭和の大合併が進んだ昭和29年には、9か村のうち志筑村、新治村、七会村の合併により千代田村が誕生、その翌年には、下大津村、美並村、牛渡村、佐賀村、安飾村、志土庫村の6か村が合併して出島村が誕生しました。

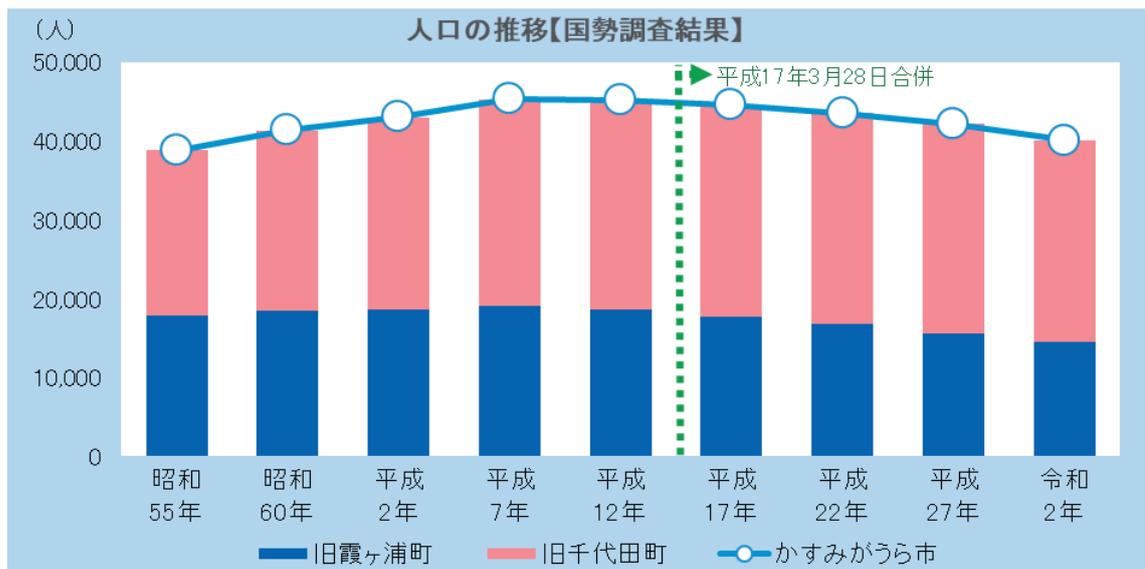
その後、両村の人口は工業団地の開発や交通体系の整備などに伴い増加を続け、千代田村は平成4年に町制を施行、また、出島村は平成9年に霞ヶ浦町へと名称変更するとともに町制を施行し、両町は発展してきました。そして、平成17年に両町は合併し、「かすみがうら市」としてのスケールメリットと地域特性を生かしながら均衡ある発展を続けています。

第2節 人口・産業・土地利用動向

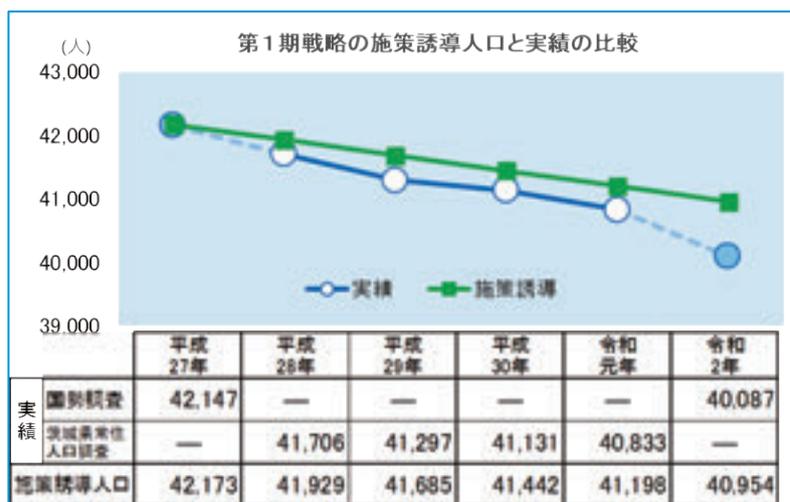
1. 人口動向

少子高齢化や生産年齢人口の減少が進み、本市の総人口は減少傾向が続いているものの、移住・定住支援や在留外国人の増加等による社会増もみられることから、引き続き定住施策の強化や外国人市民との共生、若い世代への結婚・出産・子育ての支援の強化等による人口の確保を図っていく必要があります。

国勢調査によれば、本市の人口は平成 17 年 3 月 28 日の合併以降徐々に減少してきており、令和 2 年国勢調査では 40,087 人となっています。千代田地区に比べ霞ヶ浦地区の人口減少が顕著です。



また、第2期かすみがうら市人口ビジョン（令和2年3月策定）によれば、平成30年には社会増減（市内外への転入・転出による人口の増減）は転入超過傾向を示しているものの、自然増減（出生や死亡による人口の増減）は大幅な減少となっており、総人口としては依然として減少傾向を示しています。なお、転入超過の要因としては、企業誘致による就業者の定住の他、企業等で就業する在留外国人の増加も一因になっていると考えられます。



出典：国勢調査、茨城県常住人口調査

総人口については、転入者が増加に転じて、高齢者の人口が多い点を考慮すると、当面の間、自然増減については減少で推移すると見込まれます。

このため、引き続き移住・定住施策の強化や外国人市民との共生等の施策を推進し人口移動の均衡を図りつつ、若い世代への結婚・出産・子育ての支援を強化し、令和7年の出生率 1.80 を目指していく必要があります。

2. 産業動向

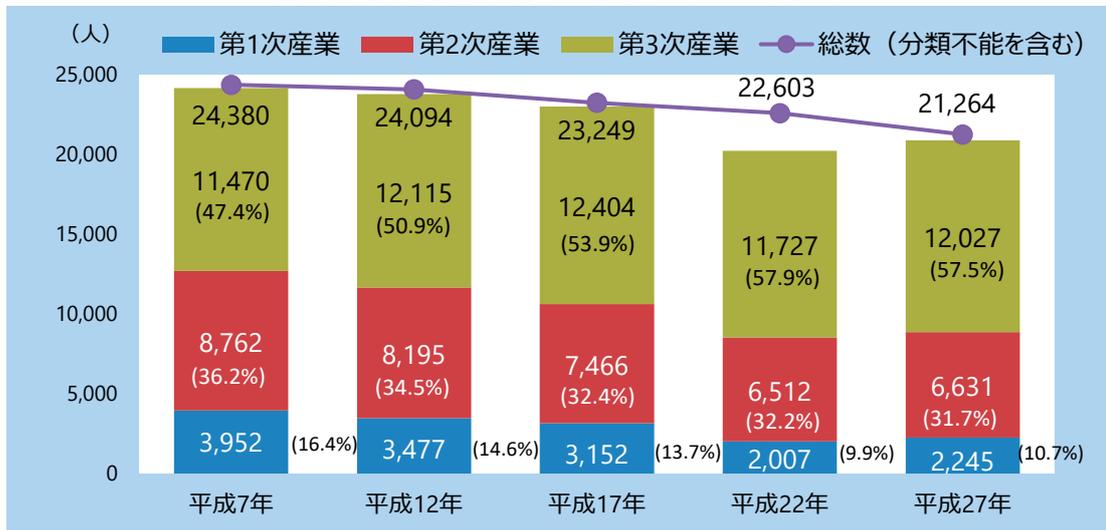
生産年齢人口の減少に伴い就業者数も減少傾向にあるものの、企業誘致や認定新規就農者数などで一定の成果もみられることから、引き続き担い手不足や高齢化などの課題を抱える産業界への支援を行っていく必要があります。

観光についても、自然環境を生かしたスポーツイベントや体験型観光などが軌道に乗りつつあり、新たな生活様式に対応した観光施策に取り組んでいく必要があります。

国勢調査によれば、かすみがうら市の男女 15 歳以上の就業者数は平成 27 年で 21,264 人となっており、産業別でみるとサービス業などの第 3 次産業が 57.5% と最も多く、次いで建設や製造業などの第 2 次産業が 31.7% となっています。

就業者数全体は減少傾向にあり、特に第 1 次産業と第 2 次産業就業者数は減少傾向が続いていることから、引き続き担い手不足や高齢化などの課題を抱える産業界への支援が求められています。

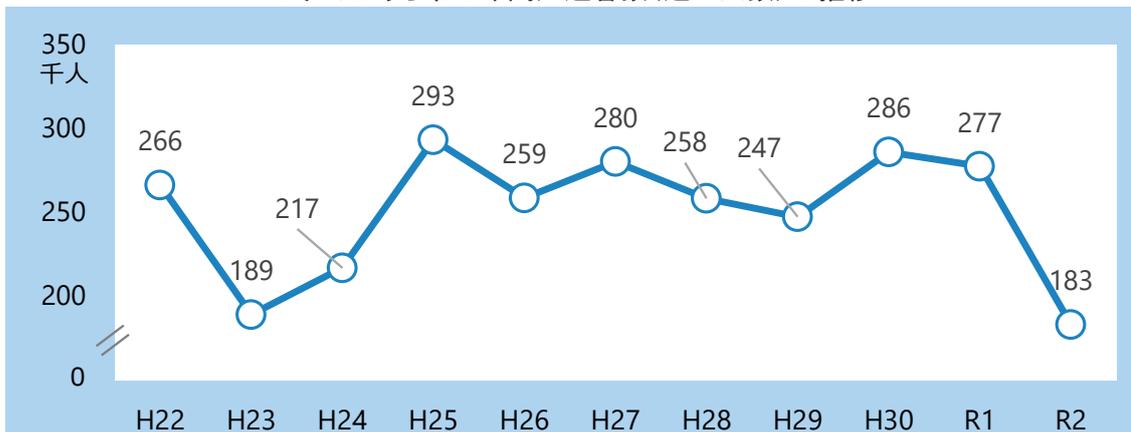
産業大分類別就業者数の推移(かすみがうら市)



出典：国勢調査

観光などの交流人口について、市への年間入込客数をみると、平成 30 年には 28 万 6 千人、令和元年も 27 万 7 千人など、近年は 28 万人前後を維持しています。しかしながら、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で、令和 2 年には 18 万 3 千人に減少しています。

かすみがうら市の年間入込客数(延べ人数)の推移



出典：茨城の観光レクリエーション現況

3. 土地利用

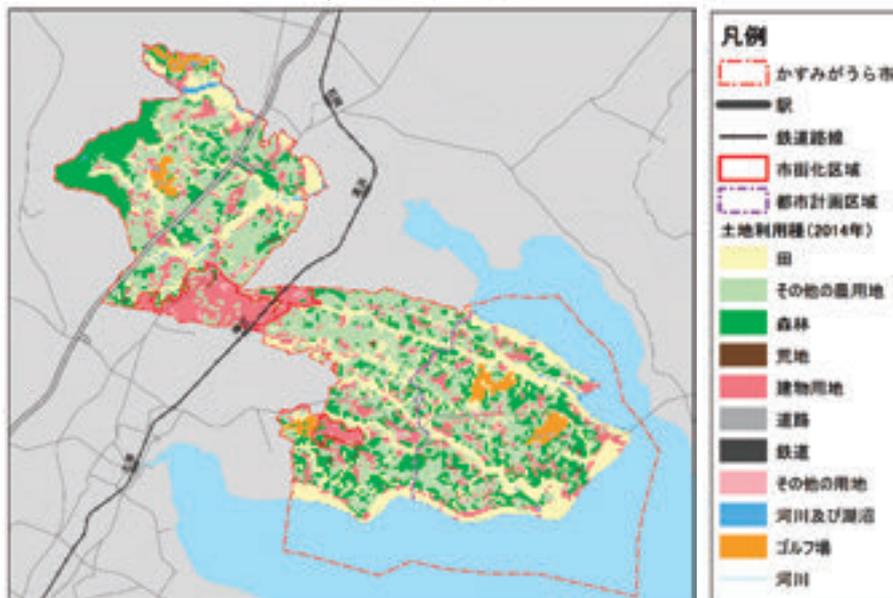
里山や湖、農地などの恵まれた自然環境を保全しつつ、JR神立駅周辺の居住ニーズに対応したまちづくりが求められています。

令和2年12月に策定した都市計画マスタープラン、立地適正化計画においては、まちなかの“活気”と自然との“共生”によるライフスタイルが選択できる“協働”の都市づくりを目指し、コンパクト・プラス・ネットワークによる持続可能な都市の実現に向けた“拠点発展型”の都市構造の構築に向けて取り組んでいます。

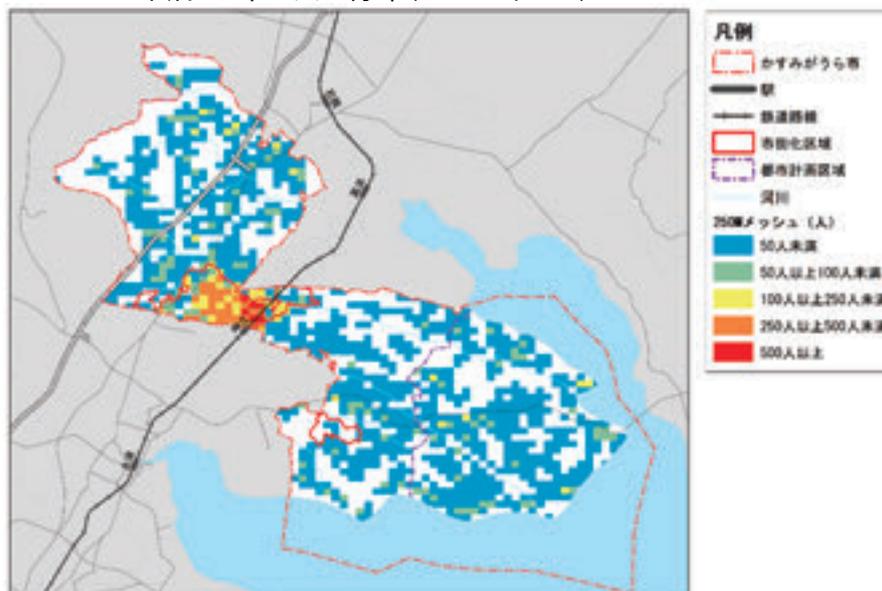
北部は四季彩豊かな里山を有し、南部は霞ヶ浦などの自然環境に恵まれており、市街化調整区域は果樹園・田畑などの農業環境が広がっています。中部の台地には市街地が形成されており、中心市街地に居住誘導を図りつつ、その周辺を取り巻く農地の保全が求められます。

霞ヶ浦地区・千代田地区の両地区の市街化調整区域や都市計画区域外においては低密度に人口が分布している一方で、JR神立駅周辺は都市的土地利用が進んでいることから、持続可能な都市づくりに向けて今後も人口密度の維持と都市機能の維持・誘導が求められます。

平成26年の土地利用現況



平成27年の人口分布(250mメッシュ)



《 参 考 》

～かすみがうら市都市計画マスタープランにおける将来都市構造～

かすみがうら市都市計画マスタープラン（令和2年12月）においては、第2次総合計画基本構想に位置づけられる土地利用構想図をもとに、本市の骨格となる都市構造として、地域の特性を共有する地域のまとまりとしてのゾーンと、地域資源や都市施設が集積する拠点及びゾーンを連携する交流軸によって構成する将来都市構造を設定しています。

ゾーンについては、市街地形成ゾーン、田園都市ゾーン、水辺交流ゾーン、森林環境共生ゾーンの4つのゾーンを位置づけています。拠点については、市街地形成ゾーンの中心核となる中心拠点、田園都市ゾーンの核となる2つの地域拠点、水と緑を生かした環境保全・交流拠点、地域振興に資する新産業導入拠点を位置づけています。交流軸については、地域交流軸、広域交流軸、広域的ネットワーク形成軸、生活交流軸を位置づけています。

後期基本計画においては、基本構想の実現に向けたより具体的な施策の展開が求められることから、都市計画マスタープラン将来都市構造を見据えた事業の推進を図ります。

■将来都市構造図



《 参 考 》

～かすみがうら市立地適正化計画における誘導区域～

かすみがうら市立地適正化計画（令和2年12月）においては、都市計画マスタープランの将来都市構造を踏まえ、JR神立駅周辺の市街地において都市機能誘導区域及び居住誘導区域を設定しています。

立地適正化計画では、「持続可能な都市の実現に向けた“拠点発展型”の都市構造の構築」に向けて、JR神立駅を中心とした福祉・教育・子育ての拠点形成と周辺地域との連携・波及効果により、安心して住み続けることができる都市を目指すこととしています。

目標指標として、居住誘導区域内人口密度や生産年齢人口割合の維持、誘導施設の立地数の増加、JR神立駅の利用者数の維持、市内公共交通（路線バス）の利用者数の増加を掲げ、都市機能と居住誘導に向けた施策や事業の推進と、目標指標の達成に向けた取組を推進します。

■都市機能誘導区域及び居住誘導区域の設定



■立地適正化計画における目標指標

指標	現状値	目標値
居住誘導区域内人口密度	44.5人/ha	44.5人/ha
生産年齢人口割合	59.9%	60.0%
誘導施設の立地数	36 施設	44 施設
JR 神立駅の利用者数 (乗車人員)	5,468 人/日	5,500 人/日
市内公共交通(路線バス) の利用者数	37,618 人/年	65,700 人/年

第3節 社会情勢(5年間の変化)

1. 全国的な人口減少と東京一極集中下における新たな人・企業の動き

日本の人口は平成 20 年をピークに減少局面にあり、その後は減少傾向が続いているとともに、将来の人口減少と少子高齢化は依然として深刻な状況です。

また、人口減少・少子高齢化に伴い、生産年齢人口は、東京圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）を除く地方で減少が著しく、全体的な人手不足を女性や高齢者の社会進出により補っている状態です。

さらに、依然として東京圏への転入超過が続き、日本の人口の約 3 割が集中し、東京一極集中に歯止めがかかっていません。転入超過数の大半は若年層で、近年は女性が増加傾向にあることにも留意が必要です。また、地方から東京圏への人口移動により、全国的な出生数の減少が続く中、全国に占める東京圏の出生数の割合は増加傾向にあり、地方とのつながりが弱い者が増加することにも留意が必要です。

一方で、新型コロナウイルスの感染拡大によって、東京圏などの人口が集中している地域から地方への人口移動や企業移転、働き方の変化によるリモートワーク推奨など、東京圏周辺の移住・定住ニーズが高まりつつあります。茨城県全体では、転出超過が続いていましたが令和 2 年 5 月以降には転入超過に転換しています。

本市においても、霞ヶ浦地区が一部過疎地域に指定されるなど今後も人口減少が予想される中、ポストコロナ社会における新たなニーズを機会としてとらえ、引き続き、移住・定住施策の強化や企業誘致等による人口の確保が求められます。



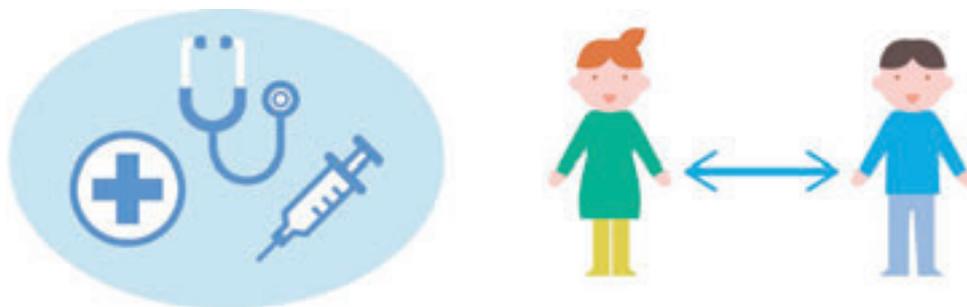
2. 新型コロナウイルス等の感染拡大による新たな生活様式

世界的に広がっている新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、医療分野のみならず社会全体に甚大な影響を与え、人々の意識や行動に大きな変化をもたらしました。

国内でも新型コロナウイルス感染症の急速な感染拡大を受け、緊急事態宣言の発出等への対応が強いられました。全国各地で飲食店の利用者、公共交通機関の利用者、まちなかの人出、ショッピングセンターやレジャー施設の人出が大幅に減少し、幅広い産業における業績の不振によって、企業倒産や失業者の急増等、急速な景気悪化や経済活動の停滞が懸念されています。

今後は「新しい生活様式」への転換によって、感染症リスクの縮減と暮らし方や働き方等との調和を確保するため、ライフスタイルの大きな転換期を迎えています。

本市においては、引き続き感染症対策に取り組みながら、市民生活や地域経済の活性化に向けた新たな生活様式への転換を図るとともに、本市の特性を生かした新たな働き方への対応が求められています。



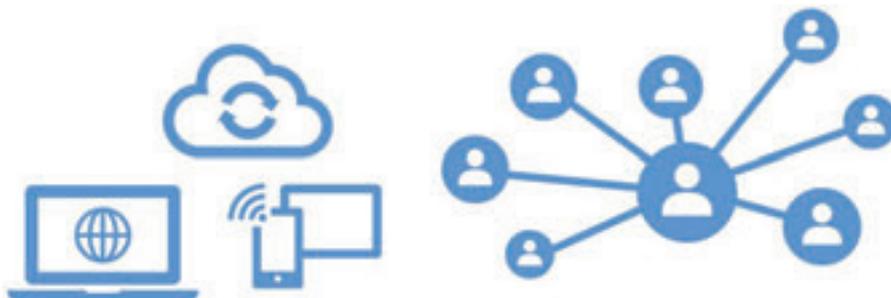
3. Society5.0の推進や自治体DXの推進

新たな技術革新によって、「サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会（Society：ソサエティ）」とされるSociety5.0が推進されています。

Society5.0で実現する社会では、AI、IoT化といったデジタル化の進展による全体最適の結果、社会課題解決や新たな価値創造をもたらす可能性が指摘されています。

また、現代の急速な社会情勢の変化やそれに付随する市民ニーズの多様化に対応すべく、市が提供する行政サービスを効率化、最適化することが課題となっています。そのため、手続や業務の見直し、ICT活用等により業務量やコストの削減を図るなど、デジタル基盤の整備や地域社会におけるデジタル化による自治体DXの推進が求められています。

本市においては、かすみがうら市行財政改革基本方針・アクションプランを策定し、行政サービスの視点からICTの活用や行政手続のオンライン化等によるスマート自治体への変革を推進することとしています。今後のまちづくりにおいては、新たな技術革新を見据えた取組を推進するとともに、本計画の推進や進行管理において、行財政改革と連動した効率的な取組が必要です。



4. 全国で頻発化する自然災害

我が国は、その自然的条件から、各種の災害が発生しやすい特性があり、毎年のように水害や土砂災害、地震、津波等の自然災害が発生しています。

自然災害の多い日本において、人命を守ることやいかなる事態が発生しても機能不全に陥らない経済社会のシステムを確保し、国際的な信頼を獲得するためには、平時から事前の備えを行うことが重要であることから、国土強靱化に向けた取組を推進しています。

本市においては、霞ヶ浦の沿岸部や恋瀬川などの沿川において浸水想定区域に指定されており、災害・安全対策への重要性は高まっています。市街地においては比較的自然災害の影響は少ないものの、大規模地震を想定した建物の耐震化や内水氾濫対策など局所的な課題に対応する必要があります。



5. 脱炭素社会への対応

我が国では、令和2年10月に2050年カーボンニュートラルを目指すことを宣言し、その実現に向けて、エネルギー・産業部門の構造転換、大胆な投資によるイノベーションの創出といった取組を大きく加速化しています。

地球温暖化対策の推進に関する法律では、都道府県及び市町村は、その区域の自然的社会的条件に応じて、温室効果ガスの排出量の削減等のための総合的かつ計画的な施策の策定と実施に努めるものとされています。

本市においても、温室効果ガス排出量をゼロとする脱炭素社会の実現に向けて、市民や事業者、行政の協働のもと、分散型エネルギーの活用や温室効果ガスの排出抑制などの総合的な取組が求められています。



6. SDGs（持続可能な開発目標）への貢献

持続可能な開発目標（SDGs）とは、平成27（2015）年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された、2030年までに持続可能でより良い世界を実現するための国際目標です。（下図参照）

持続可能な世界を実現するための17のゴール・169のターゲットから構成され、「地球上の誰一人として取り残さない（leave no one behind）」ことを誓っています。SDGsは発展途上国のみならず、先進国自身も取り組むユニバーサル（普遍的）なものであるため、日本としても積極的に持続可能で多様性（diversity：ダイバーシティ）と包摂性（inclusion：インクルージョン）のある社会の実現を目指しています。

本市においても、年齢や障がいの有無、国籍や文化的背景の違い、性別等に関係なく誰もが多様なあり方を認め合い、対等な立場で参画し、いきいきと自分らしく暮らせる多様性社会の実現を目指します。

本計画では、基本施策ごとに持続可能な世界を実現するための17のゴールとの関係性を示し、SDGsへの貢献に向けた計画とします。

●持続可能な開発目標(SDGs)の詳細

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS

- 目標1【貧困】**
あらゆる場所あらゆる形態の貧困を終わらせる。
- 目標2【飢餓】**
飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養の改善を実現し、持続可能な農業を促進する。
- 目標3【保健】**
あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する。
- 目標4【教育】**
すべての人に包摂かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する。
- 目標5【ジェンダー】**
ジェンダー平等を達成し、すべての女性及び女児の能力強化を行う。
- 目標6【水・衛生】**
すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する。
- 目標7【エネルギー】**
すべての人々の、安価かつ信頼できる持続可能な近代的なエネルギーへのアクセスを確保する。
- 目標8【経済成長と雇用】**
包摂かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用(Digent-ワーク)を促進する。
- 目標9【インフラ、産業化、イノベーション】**
強靱なレジリエントなインフラ構築、包摂かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る。
- 目標10【不平等】**
国内及び各国間の不平等を是正する。
- 目標11【持続可能な都市】**
包摂的で安全かつ強靱なレジリエントな持続可能な都市及び人間居住を実現する。
- 目標12【持続可能な消費と生産】**
持続可能な消費生産形態を確保する。
- 目標13【気候変動】**
気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる。
- 目標14【海洋資源】**
持続可能な開発のために、海洋・海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する。
- 目標15【陸上資源】**
陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処ならびに土地の劣化の防止・回復及び生物多様性の損失を防止する。
- 目標16【平和】**
持続可能な開発のための平和で包摂的な社会を促進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供し、あらゆるレベルにおいて包摂的で説明責任のある包摂的な制度を構築する。
- 目標17【実施手段】**
持続可能な開発のための実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する。

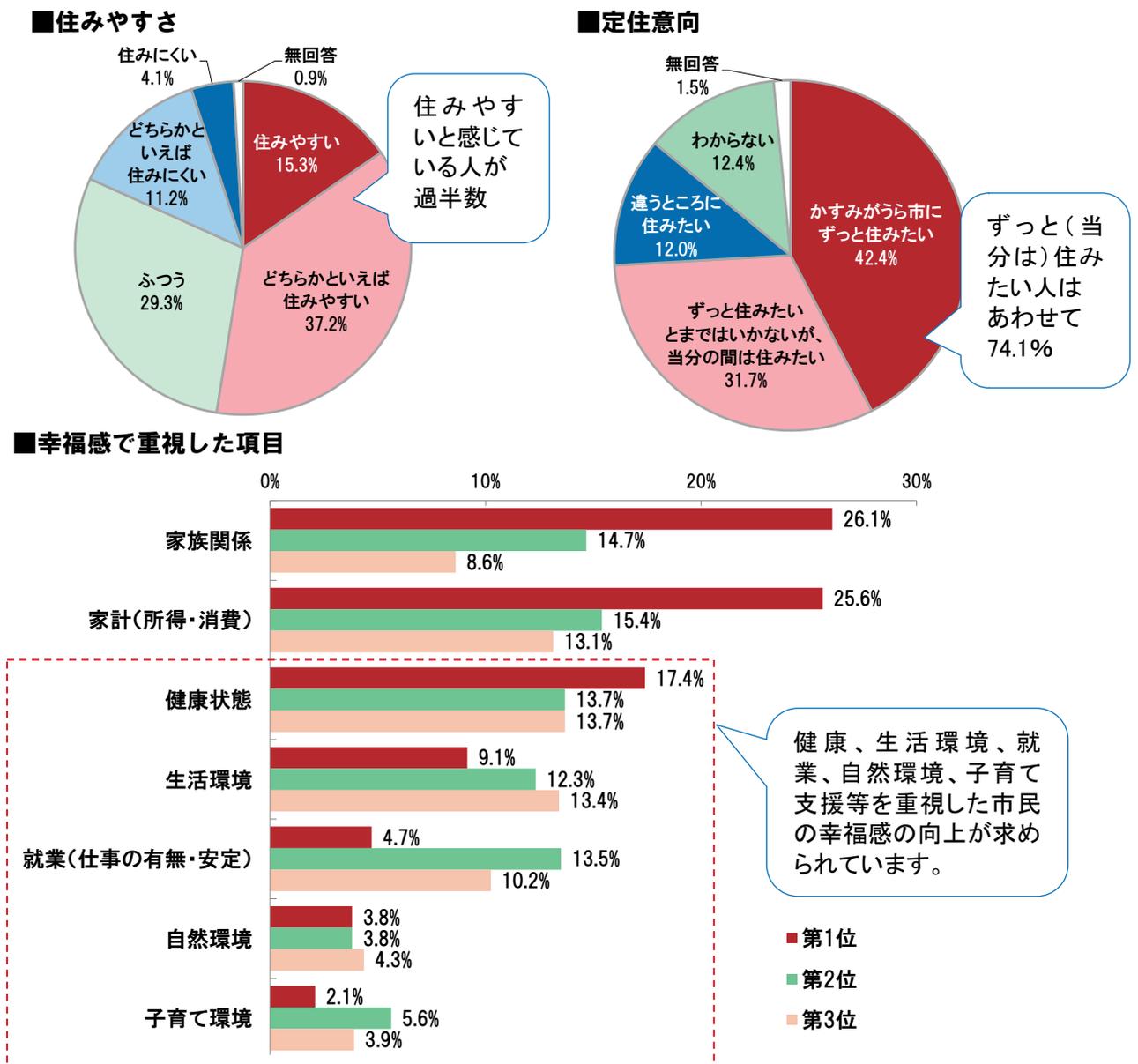
第4節 市民意識を踏まえた課題

課題1:住みやすさを生かした定住の推進

本市の人口は平成27年の42,147人から令和2年の40,087人に減少しており、今後も人口減少が続くことが予想されます。一方で、市民意識調査においては、住みやすさや定住意向は向上しています。

本市においては、これまでに、子育て支援や就労支援の充実、子育てや住宅に関する情報発信等による定住施策に取り組んできました。一方で、市民の幸福感を高めるためには、家族関係や家計に次いで、健康、生活環境、就業、自然環境、子育て支援等を重視した取組が求められています。

これまでの取組や市民意向を踏まえ、人口減少下においても、各分野が連携しながら市民の幸福感を高め、定住を推進する必要があります。



出典：まちづくりアンケート調査（令和3年）

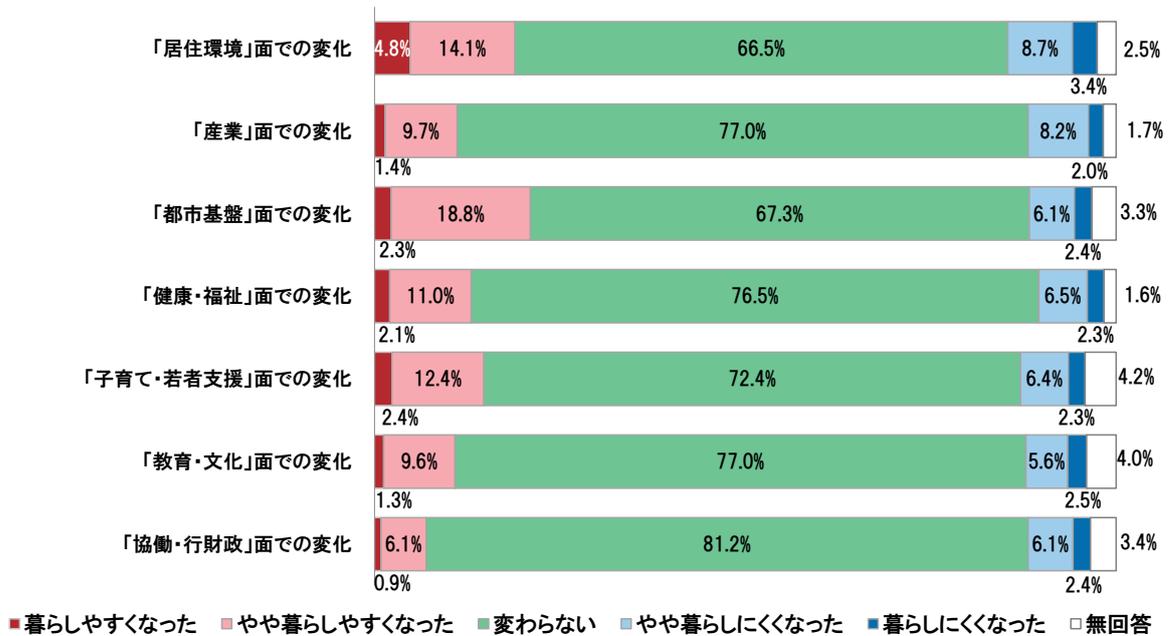
課題2:地域課題の改善による暮らしやすさの更なる向上

市民の住みやすさ・定住意向の向上、移住・定住の推進にあたっては、地域課題を改善し、より暮らしやすい環境を整える必要があります。

市民意向調査においては、5年間の暮らしの変化について全体的に「変わらない」という意見が大半を占めますが、その中でも分野別にみると、「居住環境」や「都市基盤」、「子育て・若者支援」で「暮らしやすくなった」及び「やや暮らしやすくなった」という意向が多くなっています。これは、ウエルネスプラザやJR神立駅周辺の整備の成果であるとともに、引き続き移住・定住の推進に向けた「子育て・若者支援」の充実が必要です。

一方で、年齢別にみると、若い世代においては他の年代と比較して、「空き家対策や活用」や「公園や緑地の整備」などの生活環境、「観光の推進」や「消費者支援」などの都市の活力に係る施策の改善が求められています。高齢者等においては公共交通の利用促進による移動手段の充実が求められます。

■暮らしの変化について



出典：まちづくりアンケート調査（令和3年）

■年齢別の主な重点改善項目

年代	主な重点改善項目
10歳代	空き家対策や活用、観光の推進、公共交通の充実など
20歳代	公園や緑地の整備、消費者支援、公共交通の充実など
30歳代	公園や緑地の整備、安全な歩道・道路の整備、防犯対策の推進など
40歳代	公共交通の充実、安全な歩道・道路の整備、公園や緑地の整備など
50歳代	公共交通の充実、安全な歩道・道路の整備、空き家対策や活用など
60歳代	公共交通の充実、安全な歩道・道路の整備、計画的な行財政運営など
70歳代以上	公共交通の充実、農地の利活用、安全な歩道・道路の整備など

課題3:新たな生活様式に合わせた人の交流やコミュニケーションの変化への対応

本市においては、これまでに歩崎公園や地域資源を活用した観光振興・交流人口の増加に取り組んできました。しかし、新型コロナウイルスの感染拡大により、人と人の直接的な交流機会や地域活動機会が減少しており、オンラインによる新たな交流機会が増えています。

団体アンケート調査においても、コロナ禍によるイベント等の観光・交流機会の減少や子どもの交流機会の減少、スポーツ・レクリエーション活動の停滞が指摘されています。

そのため、今後は東京圏に隣接した本市の位置特性を生かしたマイクロツーリズムを推進するとともに、ポストコロナ社会による新たな生活様式に合わせた交流・連携を推進し、目的別のコミュニティの推進や市民同士の連携機会の創出により、多様な主体と行政との協働のまちづくりの推進が求められます。

■感染症拡大による市民活動への影響

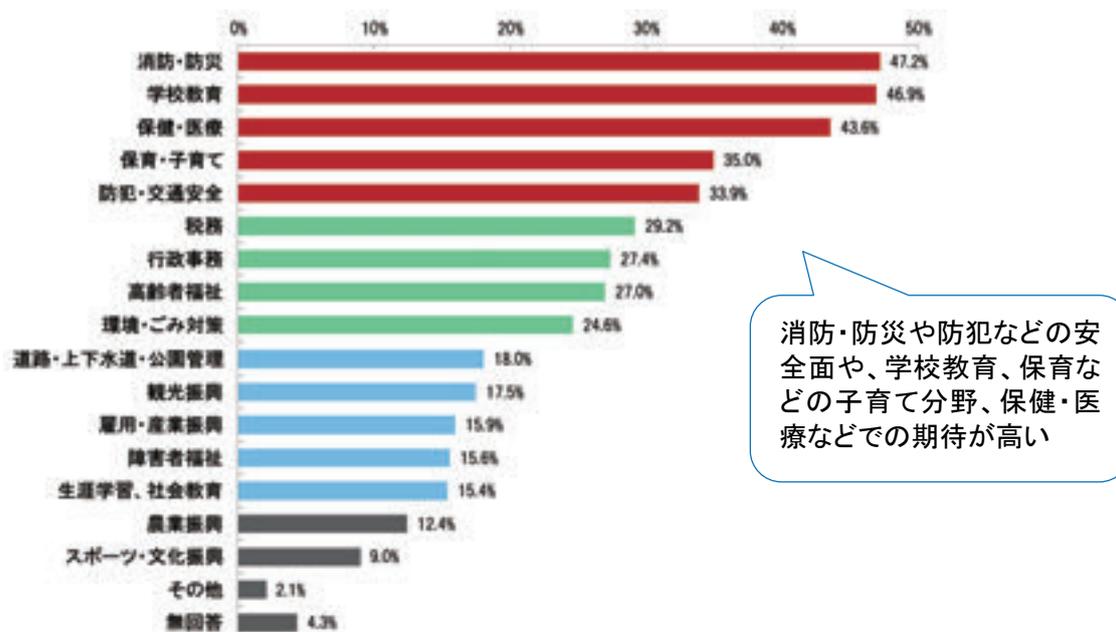
団体アンケート調査による主な意見	
○スポーツ、レクリエーション活動が停滞している	
○観光・産業活動が消極的になっている	○サイクリング事業等の活性化
○子どもたちの交流が激減している	○リモート学習における家庭環境への対応

課題4:デジタル化社会に対応した行財政改革の必要性

これからのまちづくりにおいては、まちづくりにおけるSociety5.0の推進や行財政運営・手続きのデジタル化への対応が求められます。

市民意向調査においては、消防・防災や防犯などの安全面や、学校教育、保育などの子育て分野、保健・医療、行財政事務などの多様な分野でのデジタル化が期待されています。そのため、ICTやAIなどの次世代技術を活用した自治体DXを推進する必要があります。

■行政のデジタル化に期待する分野



出典：まちづくりアンケート調査（令和3年）