

基本構想 序論

第1章	計画の概要
第2章	十日町市の概況
第3章	十日町市の現状と課題

第1章 | 計画の概要

1 計画策定の背景

十日町市は、平成17年4月1日に旧十日町市、川西町、中里村、松代町、松之山町が合併して誕生し15年が経過しました。平成28年に第二次総合計画基本構想と前期基本計画を策定し、まちづくりの羅針盤として市政運営を進めてきました。これまでの15年間を振り返ると、合併によるさまざまな変化や度重なる災害を市民との協働により乗り越えながら、大地の芸術祭の開催などを通して、国や地域、世代を超えた多彩なネットワークを育み、地域の魅力を磨き上げてきました。都市部に住む多くの人々が十日町市を訪れ、市民との交流や文化にふれるなかで地域の魅力に気づき、二地域居住・定住の地として選ばれ始めています。これまでのまちづくりの取組は着実に実を結び、都市から地方へという人の流れが生まれつつあります。

この間、我が国においては平成23年3月に未曾有の被害をもたらした東日本大震災が発生し、生活スタイルや豊かさに対する国民の意識や価値観が大きく変化しました。また、国全体の人口は平成20年をピークに減少局面に入り、減少スピードは今後加速度的に高まっていくと予想されています。人口急減・超高齢化という我が国が直面する避けられない課題に対し、平成26年9月に制定された、まち・ひと・しごと創生法に基づき、地方創生の取組が進められてきました。しかし、東京一極集中や人口減少・少子高齢化は依然として深刻な状況であることから、令和2年度から令和6年度を計画期間とした第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略が策定され、地方創生の動きをさらに加速させる取組が進められています。

十日町市においても、人口減少や少子高齢化の進行による影響が顕著となり、高齢者のみ世帯の増加に伴う福祉サービスの充実や中山間地集落の維持、また、雇用環境の改善など、行政に対する市民のニーズは多様化・高度化しています。一方で、合併特例期間の終了に伴い普通交付税の合併算定替特例加算が令和2年度に終了することや相次ぐ災害の発生に加え、公共施設の老朽化による維持管理費の増大などが見込まれます。このため、借地の解消および遊休施設の解体などによる経常経費の削減や、財政調整基金*の適正管理、時代に即した事業の拡充や新規事業への転換を行い、「持続可能な財政運営の実現」に引き続き取り組む必要があります。

この度、令和2年度が前期基本計画の最終年度となることから、社会経済情勢の変化や多様化・高度化する市民ニーズに対応し、総合的かつ計画的な行政運営を図るため、第二次十日町市総合計画後期基本計画を策定します。

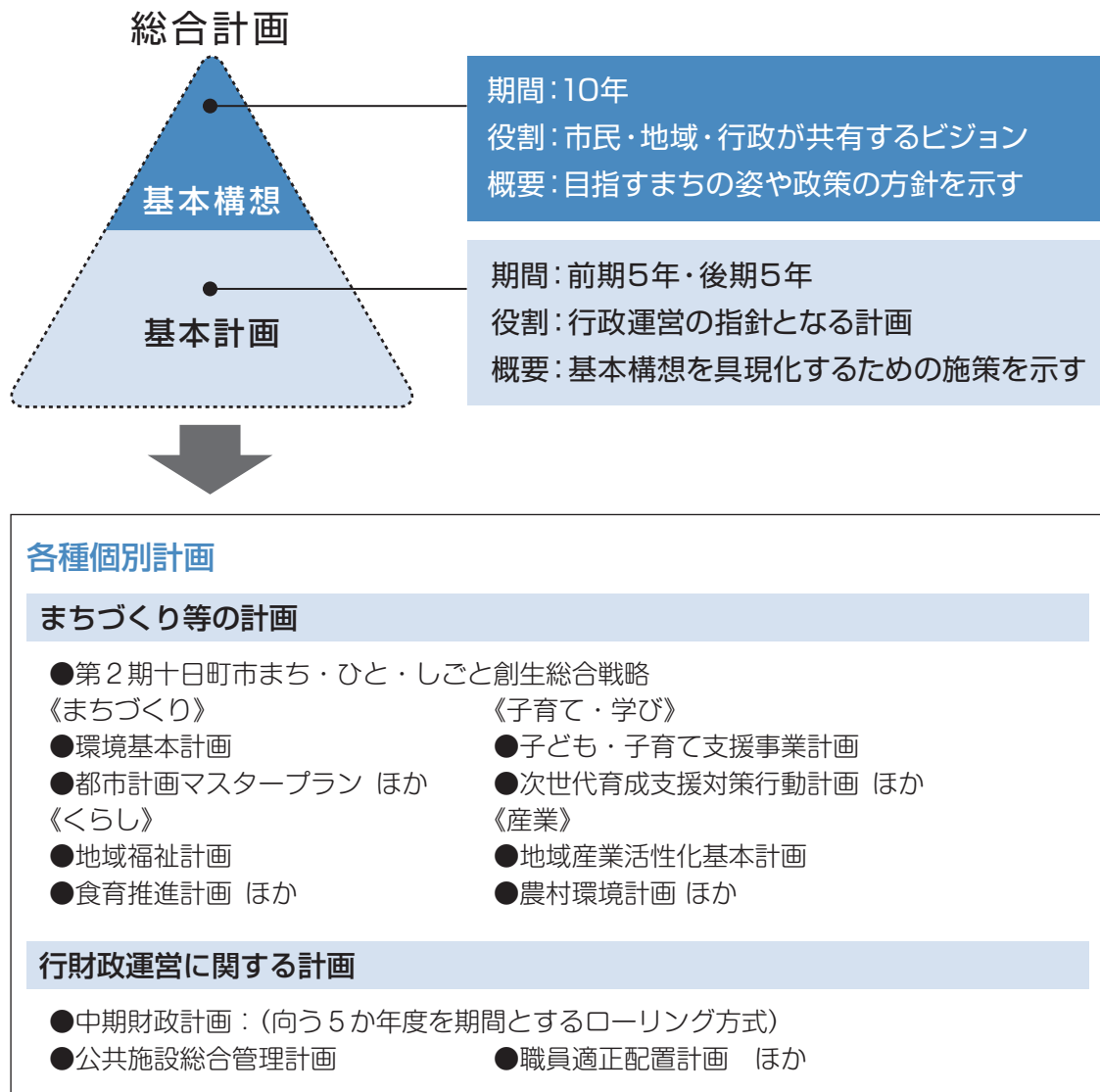
2 計画の位置付け

本計画は、目指すまちの姿と長期的な展望を市民と共有し、計画的にまちづくりを進めるため、「十日町市まちづくり基本条例*」の第12条第1項を根拠として策定します。

本計画は、社会環境の変化や中・長期的な見通しのもと、市政運営の基本方針として、十日町市の各種個別計画の最上位に位置付けられます。

3 計画の構成と期間

第二次十日町市総合計画は、基本構想、基本計画により構成します。



（1）基本構想

基本構想は、まちづくりの長期的な指針として、目指すまちの姿や政策の方針を示すものです。計画期間は、平成28年度（2016年度）から令和7年度（2025年度）までの10年間とします。

（2）基本計画

基本計画は、基本構想を実現するため、まちづくりの中期的な指針となるものです。施策別に現状と課題、目的や方針などを示すとともに、施策の達成度を測る指標を設定します。社会経済情勢などの変化に対応するため、基本構想の中間期に見直しを行い、平成28年度（2016年度）から令和2年度（2020年度）までを「前期基本計画」、令和3年度（2021年度）から令和7年度（2025年度）までを「後期基本計画」とします。

*の用語については、巻末の資料編「用語の解説」をご覧ください。

第2章 | 十日町市の概況

1 沿革

十日町市は、明治21年の市町村制施行による「明治の大合併」、昭和28年に制定された町村合併促進法を契機とした「昭和の大合併」など数回の合併を経て、旧十日町市、川西町、中里村、松代町、松之山町の5市町村が形成され、平成17年4月1日に、5市町村の新設合併により、新生「十日町市」が誕生しました。

合併後の十日町市では、広域合併による新市としての一体感の醸成を図りつつ、度重なる災害の経験を踏まえて、持続可能で、かつ、多様な地域性を生かしたまちづくりを進めています。

平成27年4月には、愛着と誇りを持って住んでいけるまちを未来に手渡すため、お互いの信頼と尊重の下、市民がまちづくりの主役であることを共有し、協働してまちづくりに取り組むことを基本理念とした、十日町市まちづくり基本条例*を施行しました。

また、平成27年11月には、市制施行10周年を機に、親から子へ、子から孫へと受け継がれ、未来への道しるべとなる「十日町市民憲章」を制定しました。

2 位置・地勢

十日町市は新潟県の南部に位置し、東は南魚沼市・湯沢町、北は長岡市・小千谷市・魚沼市、西は柏崎市・上越市、南は津南町・長野県などと接しています。

総面積は590.39km²で、その約70%を山林・原野が占めています。中央部を信濃川、渋海川がほぼ平行に南北に貫流しており、信濃川へは清津川などが流入しています。信濃川流域では川の浸食により雄大な河岸段丘が形成され、また、渋海川流域では耕地が傾斜地に点在することから棚田が形成されています。南東部には、柱状節理の峡谷美を誇る清津峡をはじめとした美しい景勝地があり、上信越高原国立公園に指定されています。

また、国内有数の豪雪地帯であり、毎年の積雪量は2mを超し、年間降水量の約半分が12月から3月に集中しています。また、1年の3分の1が根雪期間となり、冬期間における市民の日常生活、経済活動に大きな影響を及ぼしています。



図1 十日町市の位置（令和3年3月末現在）

第3章 十日町市の現状と課題

1 人口減少と少子高齢化

(1) 人口減少

十日町市の人口は、昭和25年の約10万4千人をピークに減少が進み、平成27年では約5万5千人となっており、今後も減少傾向は続くものと推計されています。

令和元年12月に策定した第2期十日町市人口ビジョンでは、令和7年の人口を、国立社会保障・人口問題研究所の推計値47,330人に対し、子育て支援や結婚支援の充実による合計特殊出生率の上昇、また移住促進対策と転出抑制に取り組むことによる純移動数の増加を見込み、47,552人とし、令和27年には34,095人と見通しています。

少子高齢化により急速に国全体の人口が減少するなか、東京圏への一極集中の傾向が継続し、若年層を中心として地方から東京圏に人口が流出していることにより、特に生産年齢人口が減少しています。人口減少を抑えるためには、15～24歳の若者の転出抑制や25歳以上の転入者を促進する施策、あわせて若年女性の人口増加など将来の出生数の増加につながる施策が求められます。

(2) 少子高齢化

十日町市では、平成2年に65歳以上の高齢者人口が15歳未満の年少者人口を上回り、平成27年現在の高齢化率は36.0%と、県平均や近隣の市より少子高齢化が進んでいる傾向にあります。

少子化が進行すると、将来は労働人口が減少し、地域産業の衰退や市税などの収入が減少するおそれがあります。また、高齢化の進行により、年金・医療・福祉等の社会保障負担が増大するなど、財政をさらに圧迫することが懸念されます。十日町市の行政サービスを維持するためにも、少子高齢化への施策を講じる必要があります。

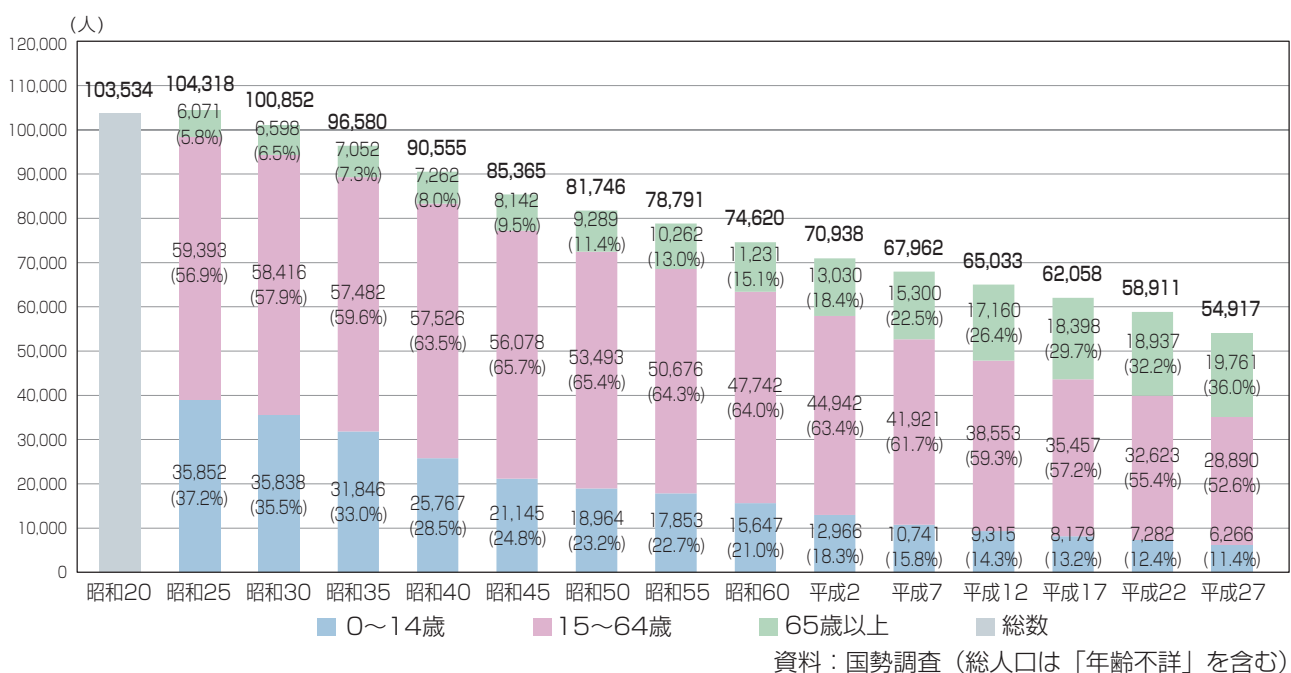


図2 十日町市年齢3区分別人口推移

*の用語については、巻末の資料編「用語の解説」をご覧ください。

2 産業の振興と雇用の場の確保・創出

十日町市の基幹産業のひとつである農業は、従事者の高齢化や後継者不足、販売単価の低迷などにより、農家数、経営耕地面積ともに著しく減少しています。また、きもの産業は、需要の低迷などにより生産額・販売額は減少しているものの、総合加工部門においては全国トップのシェアを占めています。いずれも十日町市の自然や風土、資源を生かした産業であることから、持続的に振興を図っていく必要があります。

一方、市民アンケートにおいても十日町市の活性化には、雇用の創出と農業の担い手の育成が強く求められています。

表 1 農家数及び経営耕地面積

	平成7	平成12	平成17	平成22	平成27（平成7比）
農家数	7,121	6,629	6,192	5,593	4,870(△31.6%)
経営耕地面積（ha）	5,812.4	5,504.0	5,389.7	5,019.3	4,463.2(△23.2%)

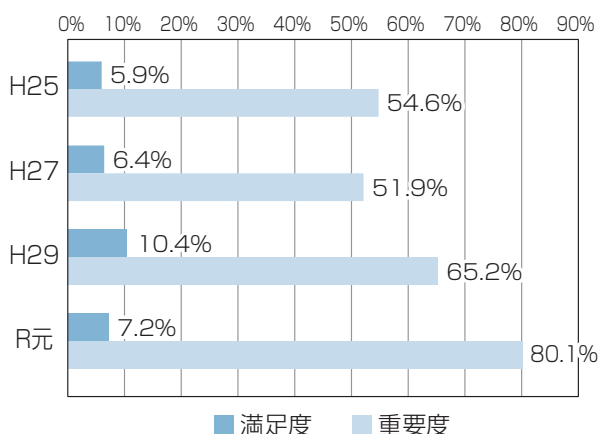
出典：農林水産省「農林業センサス」

表 2 製造業の事業所数、従業者数、製造品出荷額等の状況
（従業員4人以上の事業所）

	平成17	平成21	平成25	平成29（平成17比）
事業所数	208	175	159	145(△30.3%)
従業者数（人）	4,406	3,438	3,308	3,340(△24.2%)
製造品出荷額等（億円）	488.4	419.2	424.2	498.0(2.0%)

出典：経済産業省「工業統計調査」

経営基盤の強化



農業の担い手の育成・確保

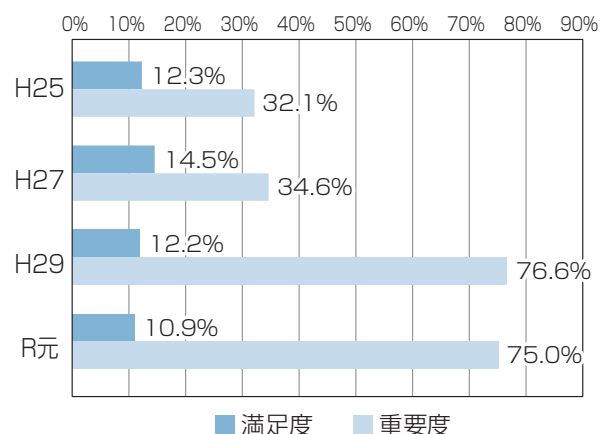


図 3 総合計画に関するアンケート調査結果（満足度・重要度）

3 自然環境の保全・活用、里山への関心の高まり

国内有数の豪雪地帯である十日町市は、日本一の大河信濃川に代表される水資源、その源となる森林資源にも恵まれ、豊かな自然環境と棚田やブナ林といった美しい里山の景観は、国内外に誇れる大切な財産となっています。これらの自然環境は、人々の生活の場であるとともに、自然体験や生物多様性の保全、環境教育の場であるなど、多面的な機能を有しています。

近年、里山への関心が高まる一方で、高齢化の進行により、棚田等の農地や森林の荒廃が進むなど、自然環境の保全が課題となっています。将来にわたって豊かな自然環境を受け継いでいくためには、大地の芸術祭などの観光や体験交流、雇用の場として活用を図りながら、市内外の幅広い主体と連携した保全活動に取り組む必要があります。

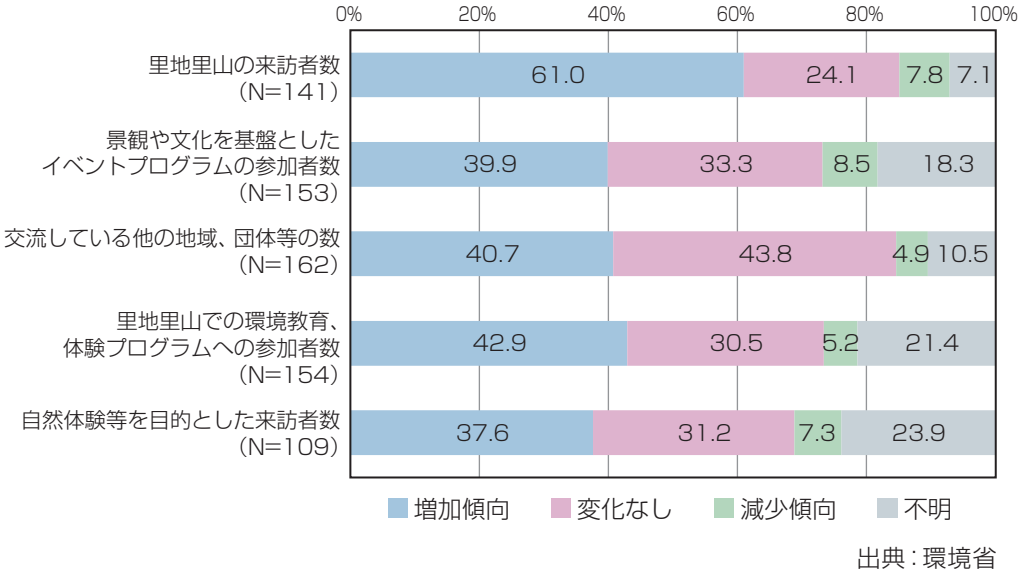


図 4 里地里山保全活動の推進効果に関するアンケート調査（H23）



4 相次ぐ自然災害の発生

十日町市は多くの中山間地域を抱え、地形、地質、気象などの条件から豪雪、洪水、土砂災害などの自然災害が発生しやすい地勢となっています。平成16年に発生した新潟県中越大震災をはじめ、平成23年の新潟・福島豪雨災害などの集中豪雨や豪雪等の度重なる災害を経験し、自助・共助・公助の重要性が市民にも強く認識されました。このことが、現在の自主防災組織や消防団などの自主的な防災活動につながっています。

また、これらの災害から受けた教訓を今後の防災対策やまちづくりに生かすことが大切であり、公共施設・ライフラインの耐震化や防災行政無線等通信網を十分活用し、安心の基盤づくりを進めるとともに、市民、地域、行政が一体となった災害に強いまちの実現を目指していく必要があります。

表 3 最近の主な自然災害

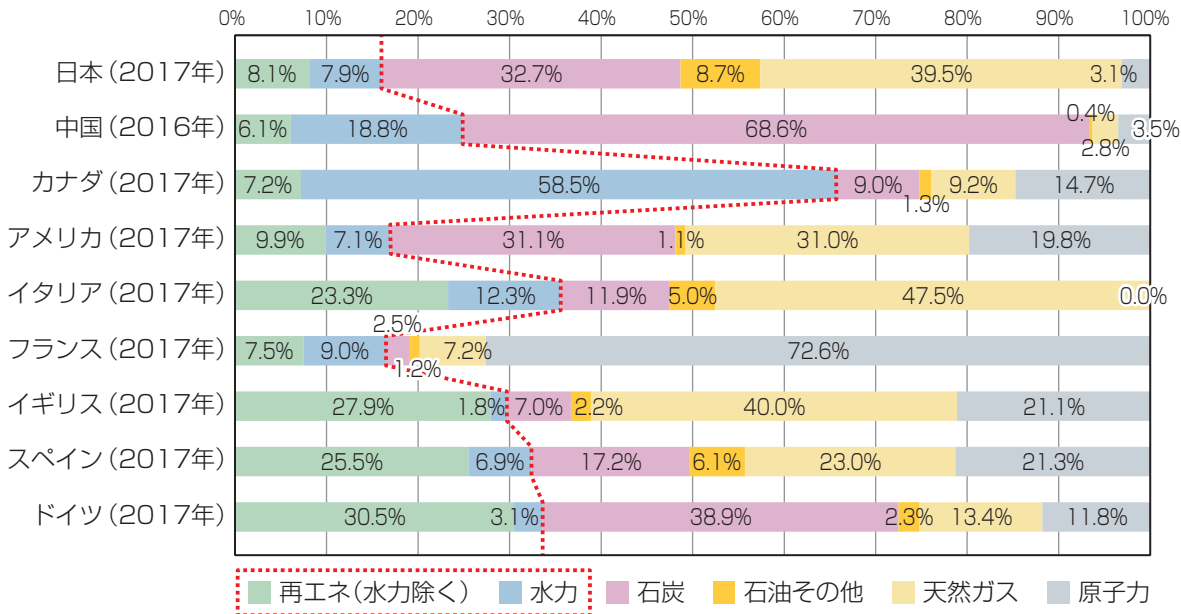
年 月	災 害	主な状況
H16.10	新潟県中越大震災	震度6強（旧十日町市）
H18.1	平成18年豪雪	最大積雪深313cm（森林総合研究所）
H19.7	新潟県中越沖地震	震度5強（十日町・松代地域）
H23.1	平成23年豪雪	最大積雪深302cm（森林総合研究所）
H23.3	長野県北部地震	震度6弱（中里・松代・松之山地域）
H23.7	新潟・福島豪雨	1時間の最大雨量121mm（小泉）
H24.1	平成24年豪雪	最大積雪深302cm（森林総合研究所）
H25.2	平成25年豪雪	最大積雪深289cm（森林総合研究所）
H26.4	国道353号十二峠土砂災害	4月5日から8月5日の間、全面通行止め
H27.2	平成27年豪雪	最大積雪深297cm（森林総合研究所）
H27.4	国道353号十二峠土砂災害	4月14日から4月28日の間、全面通行止め
H30.2	平成30年豪雪	最大積雪深316cm（川西ダム）
R3.2	令和3年豪雪	最大積雪深287cm（森林総合研究所）



5 持続可能な地域社会の実現

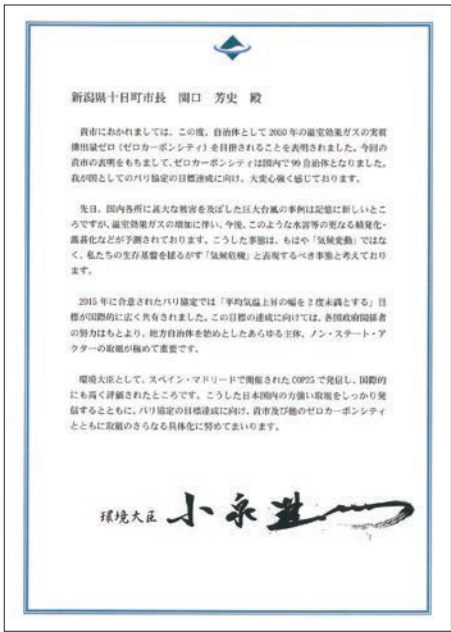
地球規模での環境問題が深刻化するなかで、地球温暖化防止に向けた温室効果ガスの排出削減、限りある資源の有効活用など、環境への負荷を軽減する脱炭素・循環型社会の構築が求められています。また、東日本大震災での福島原子力発電所事故や、令和元年房総半島台風による大規模停電を受け、エネルギー政策への国民の関心が高まっています。

これらの課題に対応するには、十日町市が有する豊かな地域資源を生かし、水力、地中熱、太陽光などの自然エネルギーや森林、生ごみなどのバイオマス資源*により、再生可能エネルギーを創出していくことが重要です。あわせて、市民一人ひとりが環境負荷に配慮した生活や行動を心がけ、環境・経済・社会がバランスよく統合された持続可能な地域社会を実現していく必要があります。



出典：資源エネルギー庁（IEA などのデータをもとに作成）

図 5 発電電力量に占める再生可能エネルギーの割合

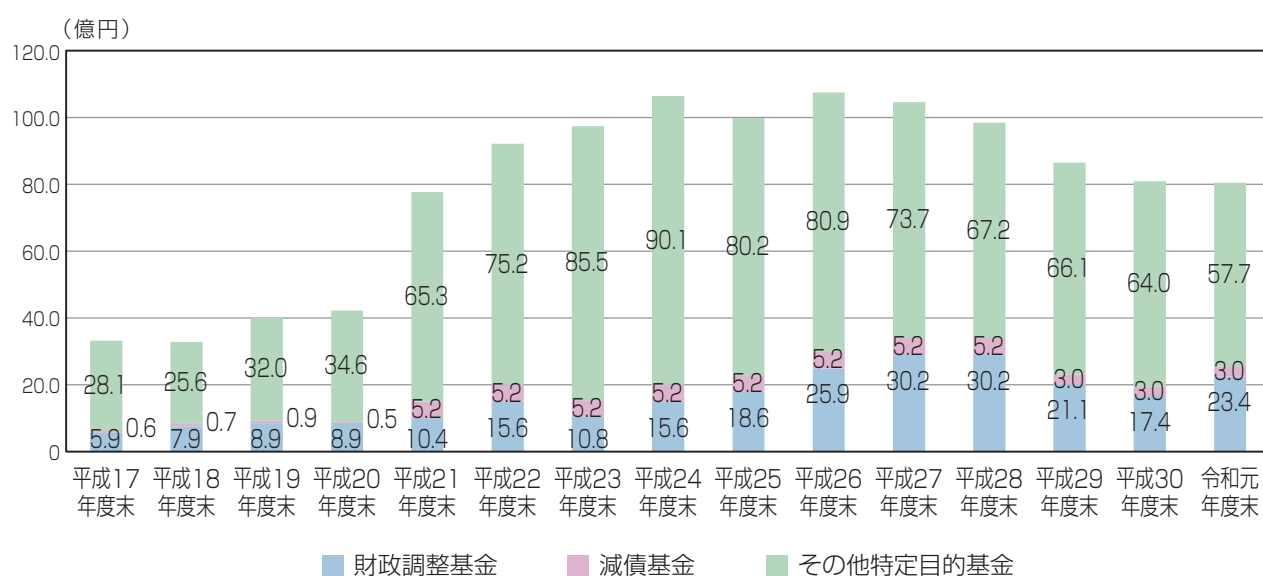


*の用語については、巻末の資料編「用語の解説」をご覧ください。

6 財政基盤の確立に向けた取組と将来への対応

合併当初は、三位一体の改革の影響等により厳しい財政運営がしばらく続きましたが、職員500人体制に向けた取組などにより財源を生み出し、市民サービスの向上を積極的に進めてきました。また、令和3年度から始まる普通交付税の一本算定に向けた各種基金の充実を図り、財源不足への対応にも取り組んできました。

しかし、市民サービスなどに著しく影響を及ぼすおそれのある、臨時的、時限的な財政需要が生じた場合に対応する財政調整基金*は、令和元年度末で約23.4億円であり、引き続き、安定した財政運営を行いながら、確実に積み立てをする必要があります。



出典：市財政課

図6 各種基金残高の推移

