

# 第1編 序論



# 1

# 計画策定に当たって

## (1) 総合計画とは

総合計画は、まちづくりのあらゆる分野を網羅し、将来に向けて目指すまちの姿と進むべき基本的な方向性を示すもので、総合的かつ計画的な市政運営を図るために策定する本市の最上位計画です。

また、この計画は、市民、地域、事業者、団体、行政といった様々な地域社会の担い手が、本市の目指すまちづくりの方向性を共有し、同じ方向を向いて協働のまちづくりを進めていくための道標としての役割を担うものです。

## (2) 計画策定の趣旨

本市は、平成17年4月に登米郡8町(迫町、登米町、東和町、中田町、豊里町、米山町、石越町、南方町)と本吉郡津山町の合併によって誕生しました。

本市が誕生してから20年の間に、本市を取り巻く社会経済情勢は著しく変化しています。人口減少や少子高齢化が一層進展するとともに、生活を一変させた新型コロナウイルス感染症による地域経済の低迷など、多くの課題への対応が必要となっています。

近年における社会の変化は特に目まぐるしく、市民ニーズの多様化・高度化が一層進展しており、協働のまちづくりの重要性が増しています。

本市では、平成23年8月の地方自治法改正により、同法第2条第4項の規定に基づく市町村の基本構想策定義務の廃止後であっても、第二次登米市総合計画において、基本構想を本市の行政運営の長期的なビジョンとして、基本計画とともに設定してきたところです。

こうしたことを踏まえ、今後においても、引き続き基本構想と基本計画を示し、戦略的に推進していくことが、本市のまちづくりの推進には必要不可欠であると考えられることから、令和8年度以降、新たな中長期的な展望のもと目指すべきまちの将来像を描き、その実現に向けた目標を明確にするとともに、令和8年度からの10年間に本市が取り組むべき重要政策をまとめた「第三次登米市総合計画」を策定します。

### (3) 計画策定の視点

計画策定の基本的な考え方は、次のとおりです。

#### ◆ まちづくりの方向性を示す最上位計画

総合計画は、本市が目指す未来の姿と目標を明らかにし、まちづくりの方向性を示す最上位計画と位置付けます。

このため、各種個別計画の策定に当たっては、その方向性や施策について、総合計画と整合性を図りながら、策定することとします。

#### ◆ 市民にわかりやすく、まちづくりの方向性が明確な計画

計画の構成や表現を工夫し、市民に親しみやすく、わかりやすい内容にするとともに、市民の視点に立った計画づくりを行います。

#### ◆ 社会背景を踏まえた今後のまちづくりが共有できる計画

変化の激しい現代社会において、時代の要請（脱炭素<sup>※1</sup>、DX<sup>※2</sup>等）を把握し、市民ニーズに的確に応えうる計画とします。

#### ◆ SDGsの推進に向けた計画

世界的に2030年までの達成を目指しているSDGsを推進するため、カーボンニュートラル<sup>※3</sup>をはじめとする17の目標と本市の取組を結び付け、SDGsの推進に向けた計画とします。

#### ◆ 明確な進行管理が行える計画

指標等により各施策の成果を明確化し、基本計画等に設定した項目の成果や効果を的確に検証できるよう、行政評価制度を活用し、PDCAサイクル<sup>※4</sup>による進行管理が行える計画とします。

#### ◆ 効率的で実効性の高い計画

厳しい財政状況の中にあっても、目標達成に向けた着実な計画の実現を図るため、施策の選択と集中を行い、効率的で実効性の高い計画とします。

※1 人の活動に伴って発生する温室効果ガスの排出量と吸収作用の保全及び強化により吸収される温室効果ガスの吸収量との間の均衡を保つこと。

※2 「Digital Transformation」の略称で、デジタル技術を活用して、業務プロセスやサービス提供の仕組みを根本から変革し、住民満足度や生産性の向上を図る取り組みのこと。

※3 二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスの「排出量」から、植林、森林管理などによる「吸収量」を差し引いて、合計を実質的にゼロにすること。なお、温室効果ガスの「排出量」「吸収量」とは、いずれも人為的なもの。

※4 計画（Plan）、実行（Do）、評価（Check）、改善（Act）の4つのステップを循環させることで、業務や事業の継続的な改善を図る手法のこと。



## (5) 基本計画とSDGs

SDGs (Sustainable Development Goals) とは、2015年9月国連で採択された「持続可能な開発目標」です。「誰一人取り残さない」という理念のもと、「世界の貧困をなくす」「持続可能な世界を実現する」ことを目指した、2030年を達成期限とする17のゴール、169のターゲット及びその進展を評価するための指針を持つ包括的な目標です。

SDGsの考え方は、第三次登米市総合計画に掲げるまちづくりの基本理念「協働による登米市の持続的な発展」に合致していることから、基本計画にSDGsの多様な目標を取り入れるとともに、本市が抱える諸課題を解決するため、SDGsの達成に向けた取組を市民と連携しながら推進します。

### SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS



- 目標1 あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困に終止符を打つ
- 目標2 飢餓をゼロに
- 目標3 あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を推進する
- 目標4 すべての人々に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する
- 目標5 ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワーメントを図る
- 目標6 すべての人々に水と衛生へのアクセスを確保する
- 目標7 手ごろで信頼でき、持続可能かつ近代的なエネルギーへのアクセスを確保する
- 目標8 すべての人々のための包摂的かつ持続可能な経済成長、雇用およびディーセント・ワークを推進する
- 目標9 レジリエントなインフラを整備し、持続可能な産業化を推進するとともに、イノベーションの拡大を図る
- 目標10 国内および国家間の不平等を是正する
- 目標11 都市を包摂的、安全、レジリエントかつ持続可能にする
- 目標12 持続可能な消費と生産のパターンを確保する
- 目標13 気候変動とその影響に立ち向かうため、緊急対策を取る
- 目標14 海洋と海洋資源を保全し、持続可能な形で利用する
- 目標15 森林の持続可能な管理、砂漠化への対処、土地劣化の阻止および逆転、ならびに生物多様性損失の阻止を図る
- 目標16 公正、平和かつ包摂的な社会を推進する
- 目標17 持続可能な開発に向けてグローバル・パートナーシップを活性化する

## 2

# 登米市の概況

## (1) 位置と地勢

本市は、宮城県の北東部に位置し、北部は岩手県一関市に、西部は栗原市及び大崎市に、南部は石巻市及び涌谷町に、東部は気仙沼市及び南三陸町に接し、市域面積は536.09km<sup>2</sup><sup>※5</sup>で、県全体の7.36%を占める県内第5位の規模となります。

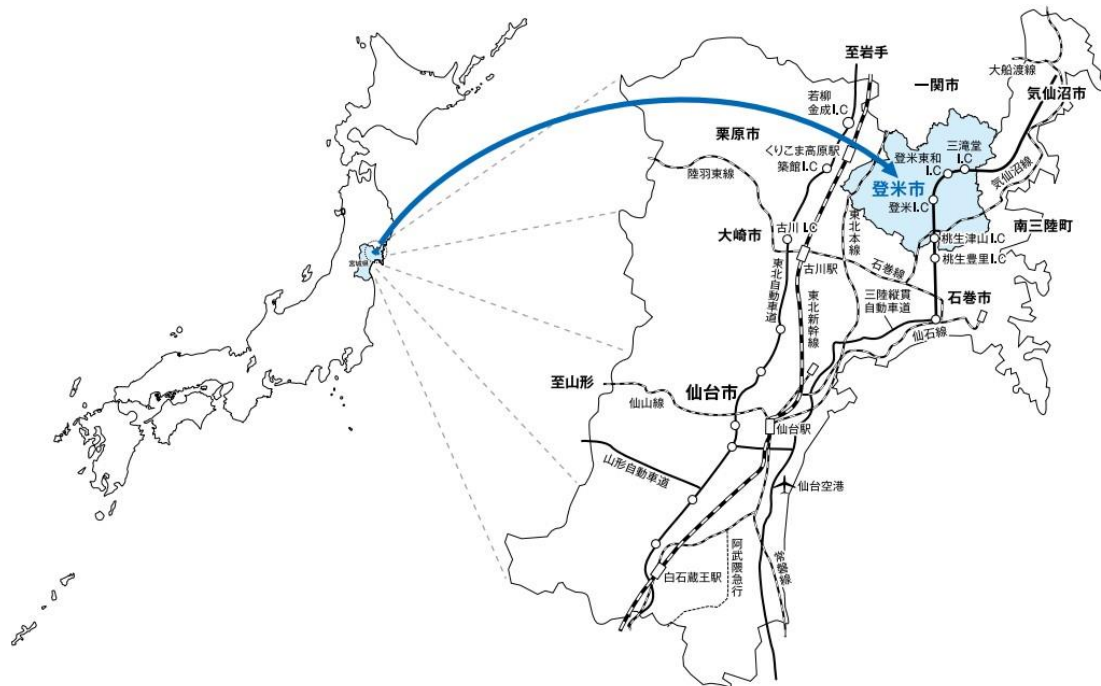
本市と主要周辺部との直線距離は、仙台市まで70km、大崎市まで25km、石巻市まで30km、一関市まで30kmです。

地勢は、西部が丘陵地帯、東部が山間地帯で、その間は広大で平たん肥沃な豊饒大地登米耕土を形成し、県内有数の穀倉地帯となっており、環境保全米発祥の地として、宮城米「ひとめぼれ」などの主産地となっています。また、全国でも有数の肉用牛生産地として有名な地域です。

河川は、迫川・夏川が本市のほぼ中央を北西から南東に貫流し、本市東側を北から南に流れる北上川と旧北上川を介して合流しており、農業用水や上水道の水源になっています。

また、本市北西部にはハクチョウやガンなどが飛来する伊豆沼・内沼をはじめ、長沼、南部には平筒沼など湖沼も多くあります。これらの湖沼及びその周辺地区においては、ラムサール条約<sup>※6</sup>登録湿地や本市の自然環境保全条例の保全地域などがあり、自然環境保全の取組が行われています。

## 登米市の位置



※5 国土地理院が、令和6年12月に公表した令和6年全国都道府県市区町村別面積調（10月1日時点）による。

※6 国際条約「特に水鳥の生息地として国際的に重要な湿地に関する条約」の通称。広く水辺の自然生態系を保全することを目的とする。

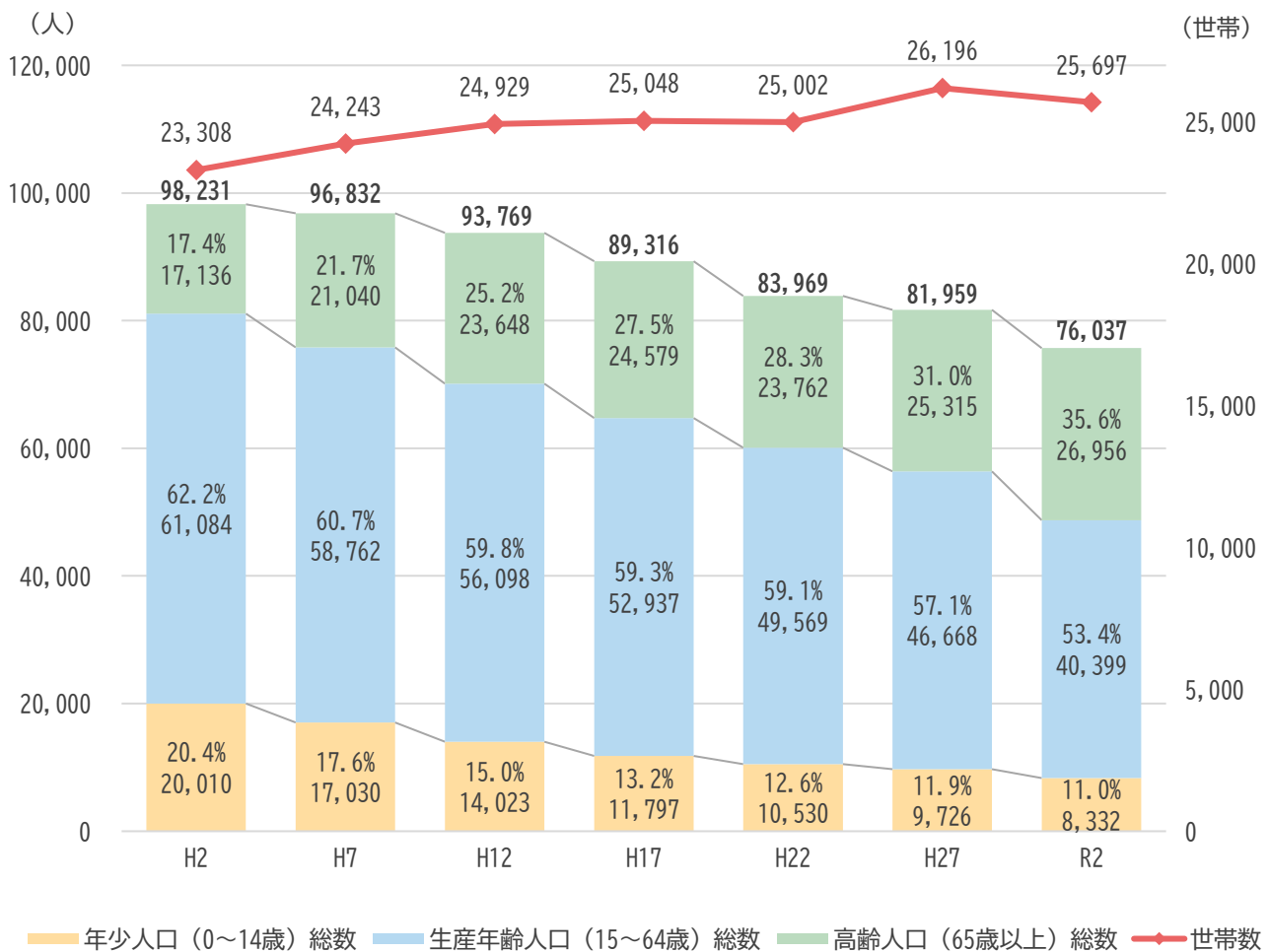
## (2) 人口と世帯数

本市の人口は、令和2年国勢調査において76,037人で、平成17年国勢調査時より約15%減少しています。一方、世帯数は、令和2年国勢調査において25,697世帯で、最多だった平成27年からやや減少したものの、平成2年からの30年間では増加しています。

年齢3区分別人口は、平成2年から令和2年の30年間で、年少人口は20,010人から8,332人に、生産年齢人口も61,084人から40,399人にそれぞれ減少していますが、高齢人口は、17,136人から26,956人に増加しています。

人口は減少傾向にある一方で世帯数は増加傾向にあり、核家族化が進行しています。また、高齢人口の割合が21%を超えると超高齢社会といわれますが、本市においては、令和2年の時点で人口に占める65歳以上の人口割合は35.6%となっており、少子高齢化が確実に進み、超高齢社会にあります。

### 人口・世帯数の推移



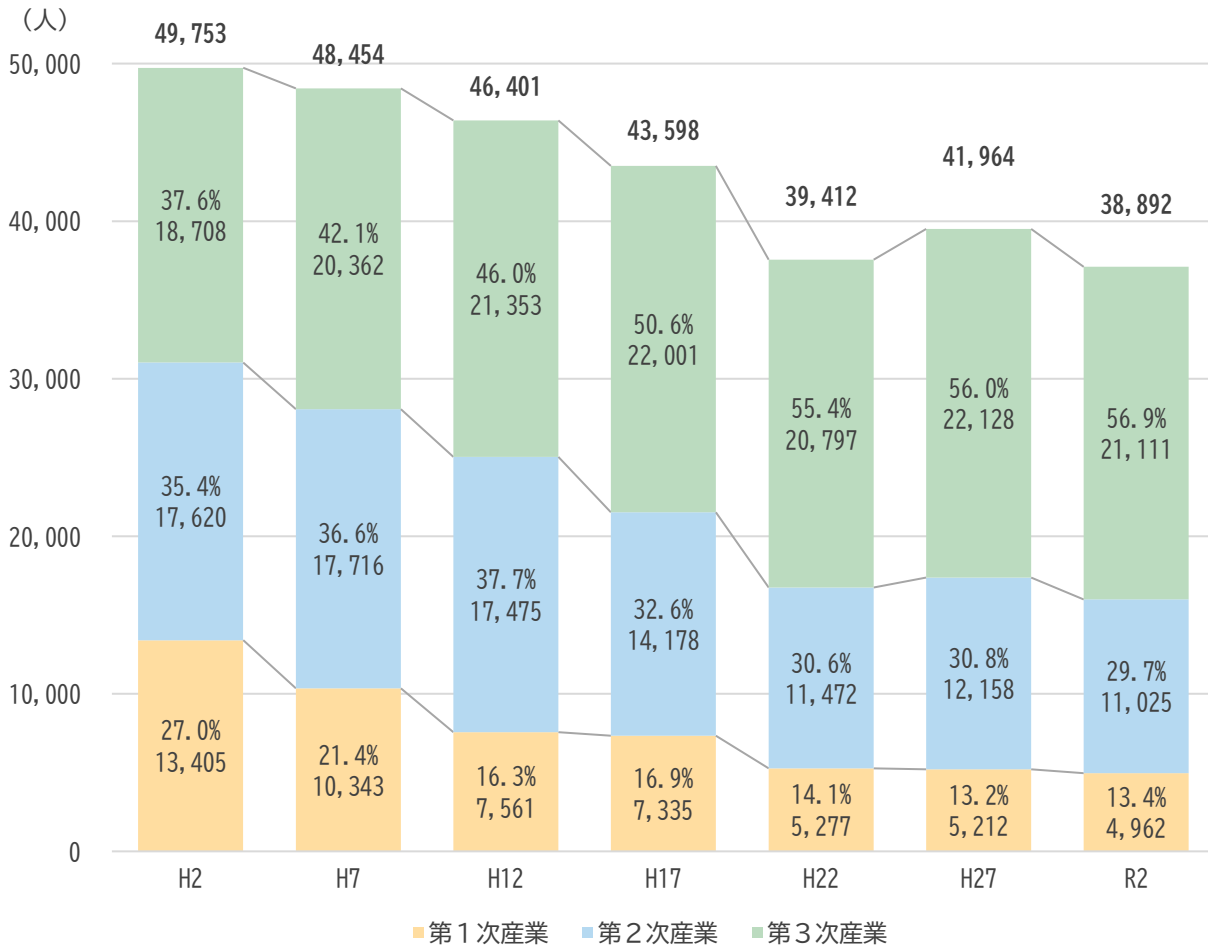
※ 人口の合計には、平成2年に1人、平成17年に3人、平成22年に108人、平成27年に250人、令和2年に350人の年齢不詳者を含めているため、各年の年齢3区分別人口の合計数値とは一致しない。

資料：総務省「国勢調査報告」（各年10月1日現在）

### (3) 就業構造

本市の産業別に見た就業者の動向は、商業などに従事する第3次産業の就業者が増加傾向にありますが、農林業などに従事する第1次産業と製造業などに従事する第2次産業の就業者が大きく減少しています。特に、本市の基幹産業である農業などに従事する第1次産業の就業者の減少は著しく、平成2年の13,405人から令和2年には4,962人となり、30年間で約63%減少しています。

#### 産業別就業者数の推移



※ 就業者数の合計には、平成2年に20人、平成7年に33人、平成12年に12人、平成17年に84人、平成22年に1,866人、平成27年に2,466人、令和2年に1,794人の分類不能の産業を含めているため、各年の産業別就業者数の合計数値とは一致しない。

資料：総務省「国勢調査報告」（各年10月1日現在）

## (4) 交通網

道路網は、国道5路線、主要地方道8路線、一般県道15路線を骨格に形成されているほか、本市の西側に沿って東北地方の大動脈である東北縦貫自動車道が走り、市東部には三陸沿岸道路が南北に走っているなど、仙台港や仙台空港など仙台方面へのアクセスが良好です。

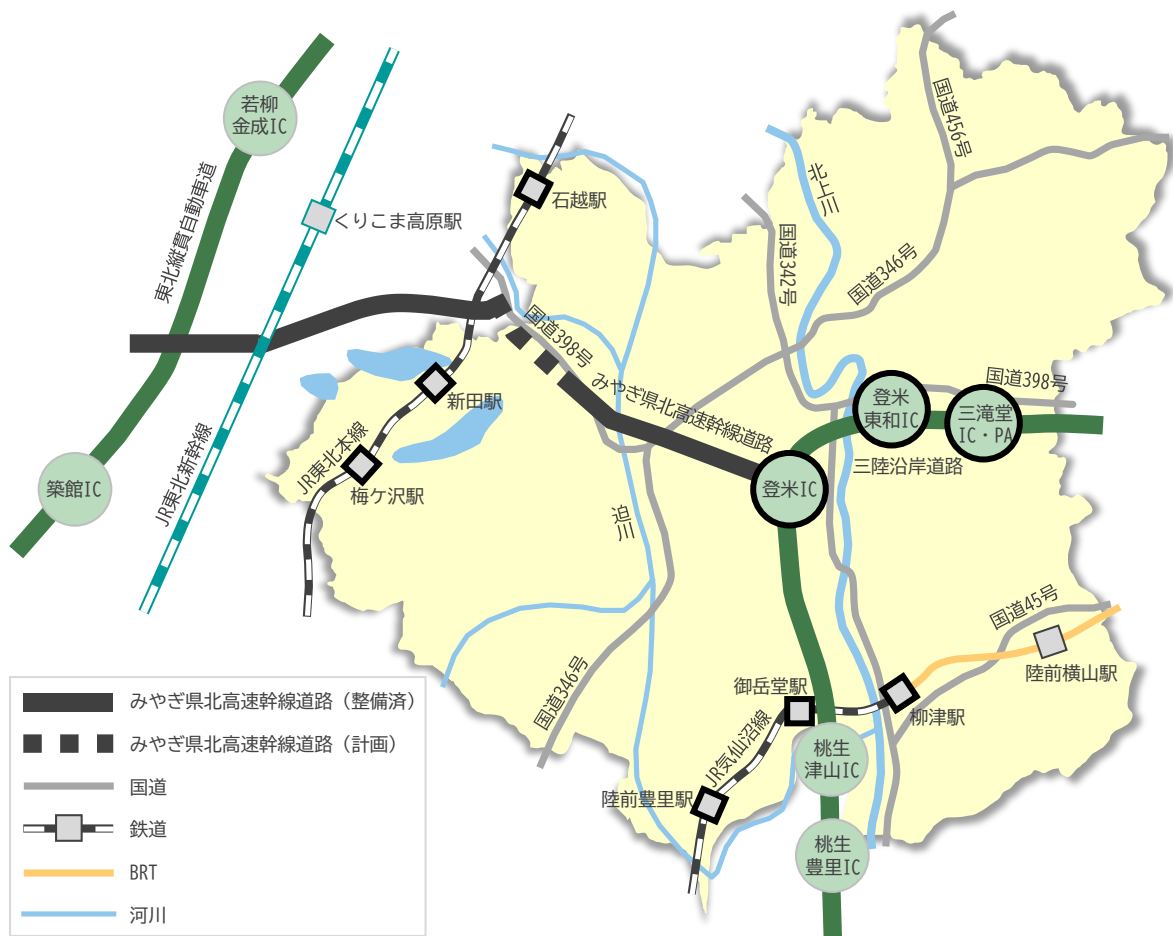
現在、市中心部を横断し、東北縦貫自動車道と三陸沿岸道路を結ぶ、みやぎ県北高速幹線道路については、三陸沿岸道路登米インターチェンジから迫町北方地区までの区間の整備が進み、東北縦貫自動車道や東北新幹線くりこま高原駅及び三陸沿岸道路までのアクセスが向上しています。

また、三陸沿岸道路については、インターチェンジが市内に3カ所あり、そのうち1カ所にはパーキングエリアが併設されています。

鉄道網は、JR東北本線3駅とJR気仙沼線3駅が設置されており、JR気仙沼線の一部区間では、東日本大震災後に導入されたBRT（バス高速輸送システム）が運行されています。

高速バス網は、仙台方面への高速バスの発着場が2カ所設置されています。

### 交通網の状況



※本図では、市内のインターチェンジ及び鉄道駅を視認しやすくするため、該当箇所を強調して表示している。

# 3

## 計画策定の背景

### (1) 登米市を取り巻く情勢

#### ◆ 人口減少、少子高齢化のさらなる進展

我が国では、人口減少、少子高齢化が急速に進展しており、令和2年の国勢調査において、約1億2,615万人と、平成17年に比べて約162万人減少しています。国立社会保障・人口問題研究所の将来推計（令和5年推計）によると、総人口は、令和52年には令和2年の約7割にまで減少し、65歳以上の高齢人口は約4割を占めると推計されており、今後も人口減少、少子高齢化が一層進展していくことが見込まれています。

本市においても、合併した平成17年の国勢調査で、約8万9千人であった人口は、令和2年の国勢調査では約7万6千人となり、約1万3千人、割合にして約15%が減少しており、また出生数も年々減り続けています。国立社会保障・人口問題研究所による推計人口（令和5年推計）では、本市の令和17年の人口は、約5万8千人になることが予測されています。

また、本市は転入者数を転出者数が上回る転出超過が続いており、特に15歳から24歳の年齢層において、進学や就職が要因と推測される人口流出が顕著な状況となっています。

人口構造も変化しており、年少人口（0～14歳）と生産年齢人口（15～64歳）の割合が減少している一方で、高齢人口（65歳以上）の割合は年々増え続けており、本市においても令和12年には高齢人口が4割を超えるという予測も示されています。

人口減少、少子高齢化が進むと、将来的な市税収入の減少につながり、財政運営に大きな影響を及ぼすことが懸念されるとともに、地域防災力の低下や空き家などの増加による市街地のスポンジ化、農林業などの担い手不足など、その影響はいたるところに波及していくものと想定されています。

こうしたことから、今後は人口の減少幅を推計より緩やかにする取組と併せ、人口減少社会に対応した施策の実施により、持続可能なまちづくりが必要とされています。

#### ◆ 安全・安心に対する意識の変化

近年、国内では大きな地震や集中豪雨などの大規模な自然災害が頻発しています。

犯罪に関しても、高齢者等を狙った特殊詐欺事件が急増するなど、日常生活における不安が高まっており、市民の安全・安心な暮らしが脅かされています。

本市においても、浸水被害等の発生や、振り込め詐欺の予兆とみられる電話の受信が確認されるなど、様々な分野において、安全・安心に対する懸念が増加傾向にあり、日ごろからの災害リスクの低減に向けた取組や犯罪を未然に防ぐ取組が必要とされています。

また、健康を取り巻く状況が大きく変化した現代においては、生活の質を維持しながら、社会全体で健康リスクを低減し、安心して暮らせる社会の実現が求められている中、本市では、脳血管疾患・心疾患による死亡率やこども、大人ともに肥満率が高いことが健康課題となっています。

さらに、近年の新型コロナウイルス感染症の流行拡大など、これまでに経験したことのない病気への対応や、少子高齢化に伴う医療需要の変化に対応した安定的な医療サービスの提供が必要とされています。

## ◆ 社会資本の老朽化と市街地のスポンジ化

高度経済成長期に整備された道路や橋りょう、上下水道施設などの社会インフラは、我が国の発展に大きく寄与してきましたが、近年、これら施設の老朽化が進行しており、今後の維持管理が課題となっています。

本市においても、こうした社会資本の老朽化は、特に課題であり、今後も進行していくことが懸念されています。

また、市街地においては、人口減少、少子高齢化の進展に伴い、空き家や空き店舗の増加などによるスポンジ化が進行しています。

今後、持続可能なまちづくりを推進していくためには、人口減少社会を見据えたコンパクトなまちづくりが必要とされています。

## ◆ 環境意識の醸成

近年、地球温暖化が原因とみられる気候変動の影響により、猛暑や集中豪雨などの自然災害が各地で頻発しており、地球温暖化対策など、脱炭素<sup>※7</sup>への意識が高まっています。

国では「2050年カーボンニュートラル<sup>※8</sup>、脱炭素社会の実現」を宣言し、脱炭素化に向けた取組を進めています。

本市においても、令和4年2月に、2050年までに二酸化炭素排出量の実質ゼロを目指す「ゼロカーボンシティ」を表明し、取組を進めていますが、今後は社会全体でこうした課題に対する機運の醸成が必要とされています。

## ◆ 担い手の高齢化と雇用情勢の変化

多くの産業・業種において労働力不足が深刻化しており、中でも農業は、後継者不足と新規就農者の減少も相まって、人手不足が一段と深刻さを増しています。本市においても、基幹産業である農林業の担い手は高齢化が進むとともに、新規就業者が減少し、今後さらに担い手が不足していくことが予想されており、人手不足の解消に向けた取組が必要とされています。

また、雇用情勢においては、人口減少や働き方改革などにより、雇用形態や労働条件が変化している中、企業等から若い世代の労働者需要が高まっており、地域の実情に合った雇用対策が求められています。

本市においては、新規高卒者や大学卒業者等若い世代の労働者が不足することが懸念される場所でもあり、若者等の人材確保と定住の促進が重要な課題となっています。

## ◆ 不透明な経済情勢

新型コロナウイルス感染症の影響による急速な景気の悪化を経験した日本経済は、ロシアのウクライナ侵攻や中東情勢の緊迫化、急激な円安の進行などによるエネルギー価格や生産コストの高騰などにより、依然として不透明な情勢にあります。

こうした情勢は、地域経済にも波及し、本市においても、全国的な物価高騰のおおりに受けて、市民生活は依然として不安定な情勢にあり、商工業や観光業など、市内経済への影響が懸念されています。

※7 人の活動に伴って発生する温室効果ガスの排出量と吸収作用の保全及び強化により吸収される温室効果ガスの吸収量との間の均衡を保つこと。

※8 二酸化炭素をはじめとする温室効果ガスの「排出量」から、植林、森林管理などによる「吸収量」を差し引いて、合計を実質的にゼロにすること。なお、温室効果ガスの「排出量」「吸収量」とは、いずれも人為的なもの。

## ◆ 生涯学習の充実とスポーツ活動の重要度の高まり

人々の価値観やライフスタイルが多様化する中、市民がそれぞれのニーズに応じて学習し、地域社会に関わっていくことが大事であるとともに、心身の健康増進、青少年の健全育成、地域の交流促進や一体感を醸成する上で、スポーツ活動が重要です。

本市においても、市民一人一人が自分に適した学習を選択できる機会や、それぞれのライフステージに応じてスポーツ活動を気軽に楽しむことのできる環境づくりが必要とされています。

## ◆ こどもの健やかな育ち

こどもは社会の希望、未来をつくる力であり安心してこどもを産み、育てることができる社会の実現は、社会全体で取り組まなければならない最重要課題の一つです。

こどもの健やかな育ちは、社会の最大の資源となる「人」づくりの基礎となり、こどもの育ちと子育てを支援することは未来への投資でもあり、幼少期の成育環境によって格差が生じてはなりません。

本市においても、共働き世帯・核家族化が進む中で、こどもを安心して産み、育てられる環境の整備が必要とされています。

## ◆ 地域のつながりの希薄化と地域における担い手の後継者不足

近年の少子化や核家族化など、現代社会の急激な変化を受けて、人の価値観や生活スタイルが多様化しており、地域における人と人とのつながりの希薄化や地域コミュニティなどにおける担い手の後継者不足等による地域活力の低下が懸念されています。

こうした地域における課題は、互いの助け合いの精神で支え合ってきた、地域互助機能の低下や地域文化の衰退などを招きかねません。地域社会を取り巻く環境が変わりつつある中、災害時の助け合いなど、地域内のつながりがより重要視されており、本市においても、地域において互いに支え合う環境づくりや地域における担い手の育成などが必要とされています。

## ◆ デジタル技術の高度化と持続可能な行財政運営

近年、スマートフォンを代表とする高度なデジタルツールが普及し、生活インフラとして定着し、多くの業種・業態において、これまでにない新しい製品やサービス等が展開されています。こうした中、我が国では、新型コロナウイルス感染症への対応において、国と地方との間で、横断的にデータが十分に活用できないことなど、様々な課題が明らかとなりました。

本市においても、近年における目まぐるしいデジタル化の進展に迅速に対処するとともに、「新たな日常」の原動力として、社会の変革に対応し、制度や組織の改革にデジタルを活用していく、いわゆる本市全体のDX<sup>※9</sup>（デジタル・トランスフォーメーション）が必要とされています。

また、地方分権の進展により、自主性・自立性を高めた行財政運営への転換が求められている一方で、世界的に不安定な経済情勢により、我が国においても物価高騰に拍車がかかっており、本市の行財政を取り巻く状況は依然として厳しいものがあります。

さらに、価値観の多様化などに伴い、行政に対するニーズは高度化・多様化してきています。

こうした状況から、今後は、より効率的かつ効果的な行財政運営に取り組むとともに、市民と行政との協働による持続可能なまちづくりが必要とされています。

※9 「Digital Transformation」の略称で、デジタル技術を活用して、業務プロセスやサービス提供の仕組みを根本から変革し、住民満足度や生産性の向上を図る取り組みのこと。