

第 二 次

# 登米市総合計画

## 第1編

# 序 論

- 第1章 計画策定にあたって ……………1
- 第2章 登米市の概況 ……………3
- 第3章 登米市を取り巻く情勢 ……………7

P  
R  
O  
L  
O  
G  
U  
E

## 第1章

## 計画策定にあたって

## 1 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。平成18年3月には、まちづくりの指針となる登米市総合計画を策定し、各種施策に取り組んできました。

本市が誕生して10年が経過し、こ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の急速な進展、東日本大震災の復興支援や防災への取組、地球温暖化<sup>※1</sup>をはじめとする環境・エネルギー問題など、これらの課題への対応が必要となっています。さらには、市民ニーズの多様化、高度化が進み、画一的な行財政運営では対応が困難となっており、市民と行政による協働のまちづくりへの取組が、これまで以上に強く求められてきています。

本市では、今後も引き続き、基本構想を市の行政運営の長期的な将来ビジョンとして、基本計画とともに一体的に示し、戦略的な視点をもって推進していくことが、本市のまちづくりの基本理念や将来像を実現するために不可欠であることから、第一次登米市総合計画に掲げた施策の成果の検証を踏まえ、第二次登米市総合計画(以下「本計画」という。)を策定するものです。

※1【地球温暖化】:二酸化炭素などの温室効果をもたらす、ガスの蓄積という人為的な要因が主因となって、気候が急速に温暖化すること。

## 2 計画の構成と期間

本計画は、目標年度を平成37年度とし、基本構想、基本計画及び実施計画の3層構造で構成します。

### (1) 基本構想(平成28年度～平成37年度)

本市のまちづくりの基本理念、目指すべき将来像、まちづくりの基本政策などを示し、長期的な視点に立ち、まちづくりの将来ビジョンを定めます。

### (2) 基本計画(平成28年度～平成37年度)

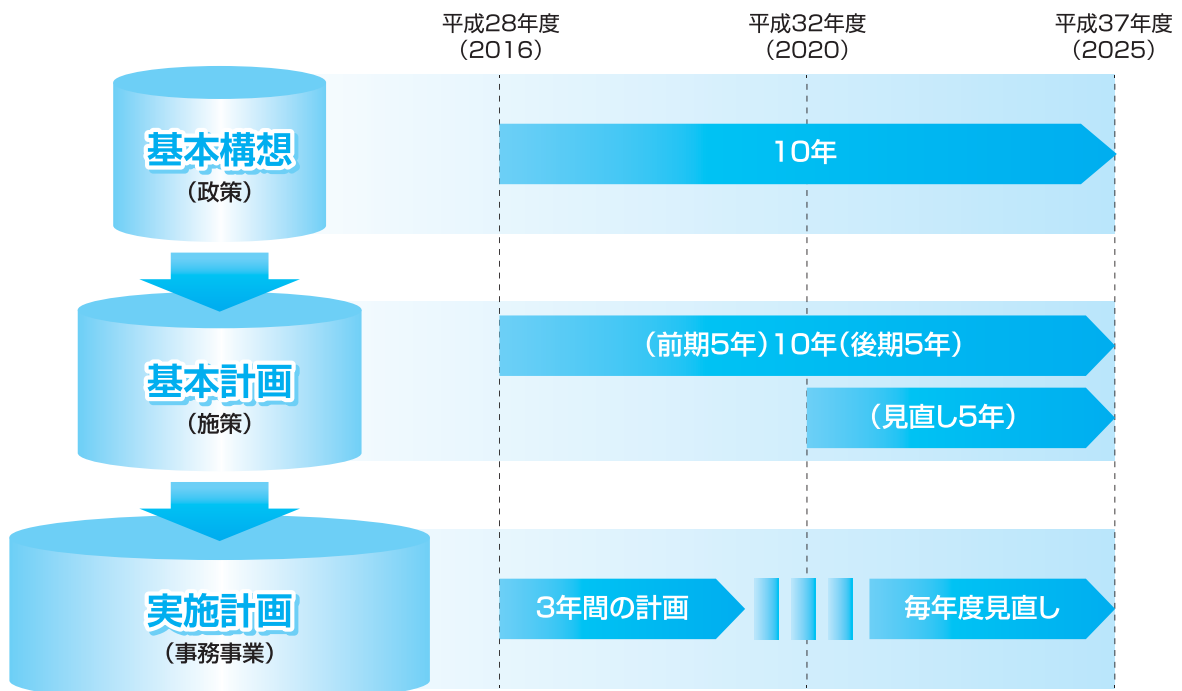
基本構想に掲げたまちづくりの将来ビジョンを実現するための施策を体系的に示すもので、各施策の分野ごとに本市の現状と課題を踏まえ、今後の方向や主要施策等を定めます。

ただし、社会経済情勢の変化に的確に対応するため、策定後5年を目途に必要なに応じて見直しを行うものとします。

### (3) 実施計画(毎年度策定)

基本計画で示した施策体系に基づく具体的な事業計画で、毎年度の予算編成及び事業実施の指針となるものです。財政状況の変化等を勘案して、所要の補正を加えて見直すローリング方式により、毎年度3年間の実施計画を策定します。

#### 【総合計画の構成と期間】



## 第2章

## 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、北部は岩手県に、西部は栗原市及び大崎市に、南部は石巻市及び遠田郡に、東部は気仙沼市及び本吉郡に接し、市域面積は536.12km<sup>2</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。

本市と周辺主要都市との直線距離は、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、その間は広大で平坦肥沃な登米耕土を形成、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、宮城県「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、追川、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>※1</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】



※国土地理院が、平成27年3月に公表した全国都道府県市区町村別の面積による。従来の面積は536.38km<sup>2</sup>

※1【ラムサール条約】：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。

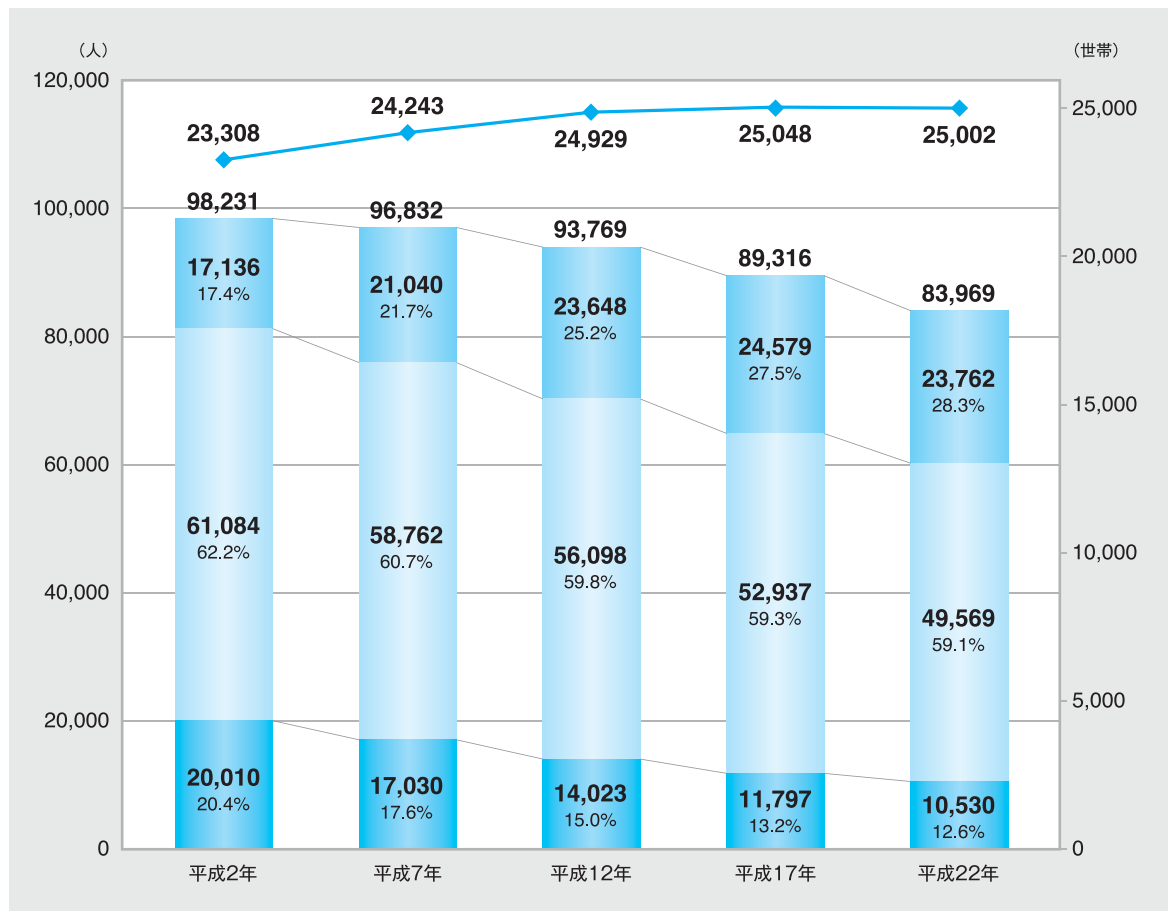
## 2 人口と世帯数

本市の人口は、平成22年国勢調査において83,969人で、平成17年国勢調査時より約6%減少しています。一方、世帯数は平成22年国勢調査において25,002世帯で、平成17年までは増加を続けてきましたが、平成22年にはわずかに減少に転じています。

年齢別3階層人口は、平成2年から平成22年の20年間で、年少人口は20,010人から10,530人に、生産年齢人口も61,084人から49,569人にそれぞれ減少しており、高齢人口は、17,136人から23,762人に増加しています。

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、平成22年の時点で人口に占める65歳以上の人口割合は28.3%となっており、少子高齢化が確実に進み、超高齢社会を迎えています。

【人口・世帯数の推移】



資料：総務省「国勢調査報告」(各年10月1日現在)

注)：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人の年齢不詳者を含めているため、各年の年齢別3階層人口の合計数値とは一致しません。

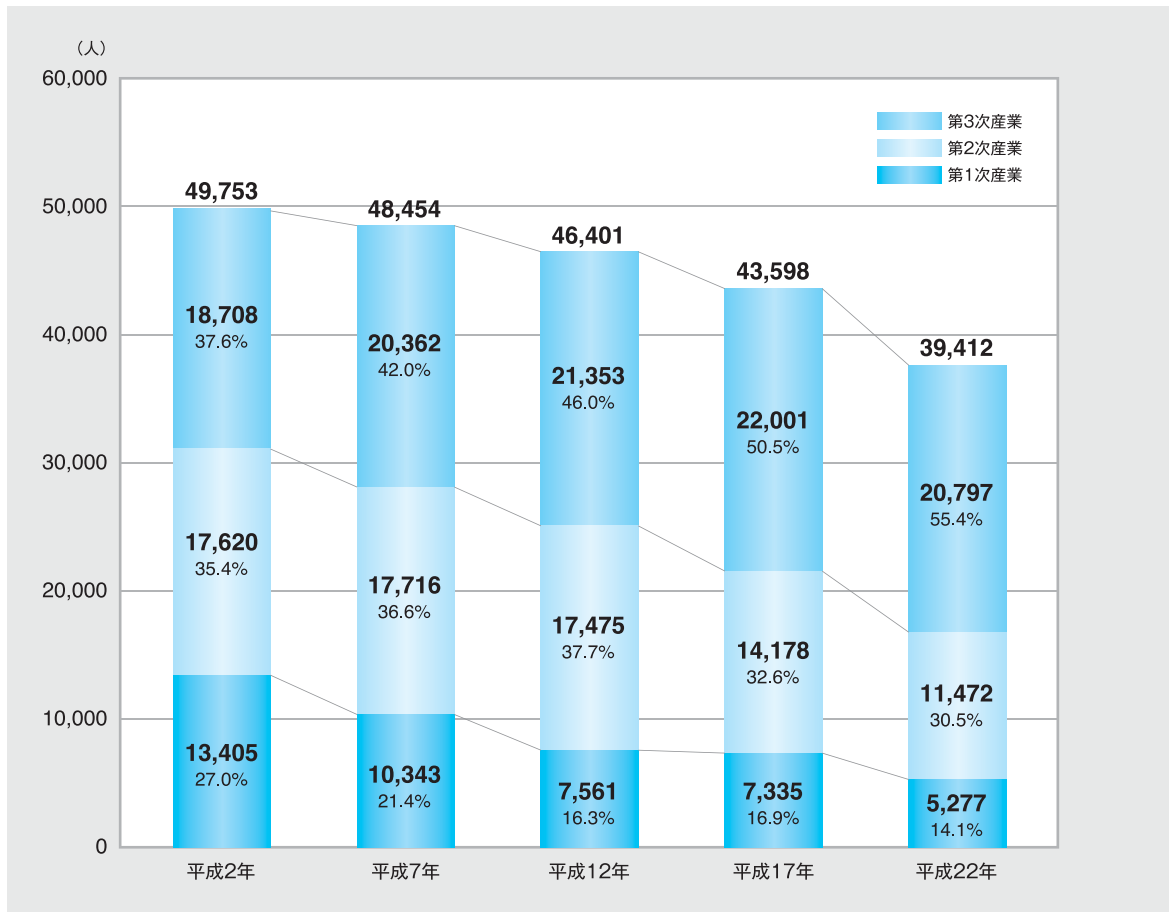
### 3 就業構造

本市の産業別に見た就業者の動向は、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次産業の割合が減少し、商業などに従事する第3次産業の割合が増加しています。特に第1次産業の就業者の減少が著しく、平成2年の13,405人から平成22年には5,277人となり、20年間で約4割まで減少しています。

第1次産業の就業者数は、年々減少しているものの、平成22年の就業者数に占める割合が14.1%と、県全体の割合5.0%を大幅に上回り、本市の基幹産業としての役割を担っています。

また、第2次産業の就業者数11,472人は、就業者全体に占める割合が30.5%を占め、県全体の割合22.1%より高くなっていますが、第3次産業の就業者数20,797人の就業者全体に対する割合は55.4%となり、県全体の割合70.5%よりも低くなっています。

#### 【産業別就業者数の推移】



資料：総務省「国勢調査報告」(各年10月1日現在)

注)：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ません。

## 4 交通網

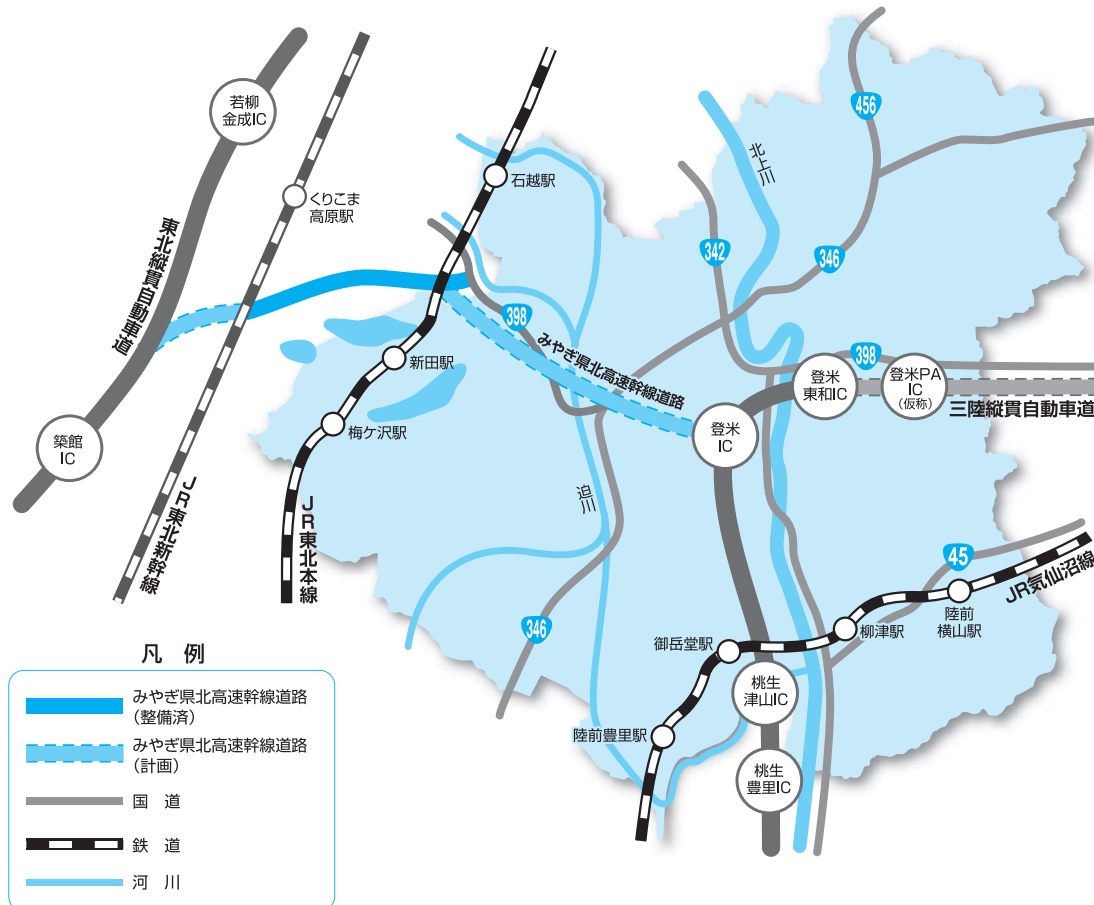
道路網は、国道5路線、主要地方道8路線、一般県道15路線を骨格に形成されているほか、市の西側に沿って東北地方の大動脈である東北縦貫自動車道が走り、市東部には三陸沿岸道路である三陸縦貫自動車道が南北に走っているなど、仙台港や仙台空港など仙台方面へのアクセスが良好です。

現在、市中心部を横断し、東北縦貫自動車道と三陸縦貫自動車道を結ぶ、みやぎ県北高速幹線道路の整備が進められており、その一部が本市の西端まで整備開通したことで、東北縦貫自動車道や東北新幹線くりこま高原駅までのアクセスが向上しています。

また、みやぎ県北高速幹線道路については、未整備区間である三陸縦貫自動車道登米インターチェンジからの延伸整備が進められています。三陸縦貫自動車道については、インターチェンジが市内に2カ所あり、さらに新たなパーキングエリア接続型インターチェンジの整備が進められているほか、三陸沿岸部への延伸整備が進められています。

鉄道網は、JR東北本線3駅とJR気仙沼線4駅が設置されており、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】



## 第3章

## 登米市を取り巻く情勢

本市のまちづくりを進めていくためには、地域の有する特徴や資源を最大限に活かすとともに、新たな時代の流れに対応したまちづくりが必要です。

このため、次の10年のまちづくりに向けて、第二次登米市総合計画の策定に当たっては、市民5,000人を対象としたまちづくり市民意向調査や、第一次登米市総合計画に掲げた施策の成果の検証を踏まえた上で、本市を取り巻く情勢を整理しました。

## (1)人口減少と少子高齢化の進展

国立社会保障・人口問題研究所が平成25年3月に発表した日本の地域別将来推計人口では、日本の総人口は長期にわたって減少が続き、平成37年以降はすべての都道府県で減少が見込まれるなど、人口急減・超高齢社会に確実に進んでいます。

平成37年には、15歳未満の年少者が10人に1人、65歳以上の高齢者が10人に3人という社会になると予測されており、人口減少や少子高齢化の進展により、地域コミュニティ機能の弱体化、労働力人口の減少や経済成長の鈍化などが連鎖し、社会保障や国・地方財政の持続性の危機につながるなど懸念されています。

本市では、人口減少・少子高齢化への対応は喫緊の課題であり、子どもを安心して産み育て、健やかに成長できる環境づくりや、高齢者が元気に住み慣れた地域で生き生きと暮らすことのできる仕組みづくりなど、総合的な施策の推進が必要です。

## (2)産業振興と雇用創出

国では、長引くデフレからの早期脱却と経済再生を図るため、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」の経済対策を一体として強力に推進しており、経済の好循環の始動により、緩やかな経済回復の動きが続いています。

本市では、企業誘致などにより雇用創出に一定の成果を得ているものの、それでも十分な状況とはなっていません。また、東日本大震災からの復興に伴い、建設業等においては活発な経済活動の動きが見受けられるものの、国の経済対策による波及効果はまだ小さく、全体的な産業としての活性化や雇用の確保などが基本課題となっています。

産業は、雇用拡大と定住化につながるまちに活力を生み出す原動力であり、活力ある登米市を実現するため、農産物等の豊富な地域資源の活用や企業誘致などの施策の推進、さらには農・商・工の連携の下、産業振興を総合的に推進する仕組みづくりが必要です。



### (3) 医療圏再編と地域医療の確保

国では、自治体病院の抜本的な改革を進めるため、平成19年12月に「公立病院改革ガイドライン」を策定し、全国の自治体病院で公立病院改革プランを策定することが求められました。

また、平成25年4月には、第6次宮城県地域医療計画が策定されたことに伴い、本市は単独の登米医療圏から石巻・登米・気仙沼医療圏に新たな二次医療圏として再編され、これまで以上に広域的な連携強化が求められています。

本市では、国のガイドラインの趣旨に沿い、平成20年12月に登米市立病院改革プランを策定、平成24年2月には第2次改革プランを策定し、経営の効率化、医療体制の再編、経営形態の見直しなどの経営改革に取り組んでいます。

さらに、市民から真に信頼される病院運営のため、医師不足が著しい本市にとって最大の課題である医師確保対策に取り組むとともに、地域包括ケアシステム<sup>※1</sup>と連動した体制づくりや、近隣医療機関との機能・役割分担による地域医療提供体制の構築が必要です。

### (4) 安全な地域社会の実現

近年、東日本大震災や大型台風をはじめ、突発的・局地的な集中豪雨などの自然災害、さらには新型インフルエンザ等の新しい感染症の発生など、これまで想定し得なかった災害等の発生により、人々の安全で安心な暮らしへの意識が高まっています。

また、凶悪犯罪の低年齢化や高齢者を狙った詐欺事件、ICT社会<sup>※2</sup>の進展に伴うインターネット犯罪、個人データの流出などにより、人々の日常生活における不安も高まっています。

本市では、市民の生命と財産を守り、安全に安心して暮らせるまちづくりを実現するため、関係機関と連携・協力を図りながら、災害等に強い総合的な防災・防犯体制を確立するとともに、市民一人ひとりが互いに協力し、助け合える地域社会づくりが必要です。

※1【地域包括ケアシステム】：高齢者が住み慣れた地域で生活を継続できるよう、介護、医療、生活支援、介護予防を一体的に提供するシステム。

※2【ICT社会】：ICT(Information&Communications Technology)は情報通信技術のこと。誰でも簡単に情報通信網に接続ができ、多様で自由かつ便利なコミュニケーションを行うことが可能な社会。

## (5) 環境問題への意識の向上

地球温暖化<sup>※1</sup>による気候変動や生物多様性へ影響を与える地球規模での環境問題が深刻化する中、国のエネルギー政策の抜本的な見直しなど、環境に配慮した循環型社会<sup>※2</sup>の形成に向けた更なる取組が求められています。

環境問題は、地球規模で協力して取り組む課題ですが、その原因は一人ひとりの日常生活に起因しているものが多くあります。恵まれた自然や生活環境が、地域を支える様々な産業や豊かな暮らしの源であるということを市民一人ひとりが改めて認識し、人と自然の共生を基本とした環境保全の取組を一層進め、豊かな自然環境を未来に引き継いでいかなければなりません。

本市では、登米市環境基本条例に基づき、環境保全や循環型社会の形成に向けた施策を総合的に推進するとともに、日々の生活における環境への配慮といった活動の輪を全市的に広げていく取組が必要です。

## (6) 都市機能の集積とネットワークの充実

人口減少・超高齢化や過疎化等の進展に伴い、国では、特に地方都市において、地域の活力を維持するとともに、医療・福祉・商業等の生活機能を確保し、高齢者や子育て世代などが安心して暮らせるよう、拠点機能のコンパクト化と圏域人口を確保するため、地域公共交通と連携したコンパクトシティ・プラス・ネットワーク<sup>※3</sup>のまちづくりを進めることが重要であるとしています。

本市では、それぞれの町域に生活圏が形成され、市民バスで市の中心市街地や学校、病院などが結ばれていますが、中心市街地と生活圏の機能を維持・向上するために、商業、公共公益施設などの都市機能の集積を推進するとともに、中心市街地と各生活圏を更なる効率的な交通網で結び、住環境を向上することが必要です。

※1【地球温暖化】：二酸化炭素などの温室効果をもたらす、ガスの蓄積という人為的な要因が主因となって、気候が急速に温暖化すること。

※2【循環型社会】：廃棄物等の発生抑制、循環資源の循環的な利用と適正な処分が確保されることによって、天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される社会。

※3【コンパクトシティ・プラス・ネットワーク】：地域の活力を維持するとともに、医療・福祉・商業等の生活機能を確保し、高齢者が安心して暮らせる、地域公共交通と連携したコンパクトなまちづくりのこと。

## (7) 地域コミュニティの深化

災害時における市民の復興支援活動の広がりや社会貢献・自己啓発への価値観などが変化する中、ボランティア活動やまちづくりへの市民の参加意識が高まっています。

また、少子高齢化の進展や人口の流出などにより、地域内のつながりが希薄化していく中で、家族や地域コミュニティが担ってきた役割を見つめ直すことが求められています。

本市では、平成24年3月に登米市まちづくり基本条例を制定し、協働による登米市の持続的な発展を目指した取組を推進しています。

人口減少や少子高齢化など、地域社会を取り巻く環境が大きく変化する中、その変化と課題に対応し、登米市を住みよい地域として次の世代に引き継ぐため、市民や市民活動団体、コミュニティ組織等のまちづくりへの参加・参画の下、これまで以上に協働によるまちづくりを進めていくことが必要です。

## (8) 地方分権による新たな自治の確立

地方分権改革により、地方自治体では自己決定と自己責任の下に地域社会を築き上げていく動きが進んでいます。

また、今後、地方分権改革が進む中、住民自治を充実させ、住民が自ら地域の課題解決に当たることができるための仕組みづくりや意識啓発等を通じて、住民の理解を深め、参加・参画を促進していくことが求められています。

本市が将来にわたり、自立した地域として発展していくためには、市内各地に暮らす市民が主役となって、自らが主体的に考え、決断し、行動する地域づくりを進めていくことが重要です。

本市では、市民や地域コミュニティ組織などの関係団体との対話と連携を一層深めながら、市政の着実な推進を図り、地域の主体的な取組を積極的に支援する仕組みづくりが必要です。

## (9) 厳しさを増す地方財政

国の財政状況は、急速な高齢化を背景とする社会保障関係費等の増大により歳出が伸び続けている一方、税収は伸び悩んでいることから、近年では歳入の半分を借金に依存せざるを得ない状況が恒常的に続いています。

また、地方においても、社会保障関係費や公債費などの大幅な増加により、平成26年度末では、借入金残高が201兆円と見込まれており、その償還が財政を圧迫する要因になることから、地方財政は構造的にも依然として厳しい状況が続いています。

本市では、近年の景気動向や少子高齢化を反映し、市税などの歳入確保に苦慮する一方で、時代の変化に即応した少子高齢化対策や災害への対応をはじめ、道路や下水道などの生活基盤の整備など、取り組むべき課題は山積しており、引き続き財政調整基金<sup>\*1</sup>からの繰入に依存した財政運営が見込まれています。

こうした中、普通交付税合併算定替の特例期間<sup>\*2</sup>が、平成32年度に終了することを見通した財政規模の縮小が、今後の本市の財政運営上の大きな課題であることを踏まえ、更なる行財政改革の推進が必要です。

※1【財政調整基金】：年度によって生じる財源の不均衡を調整するために、財源に余裕がある年度に積み立てておく地方公共団体の貯金のこと。

※2【普通交付税合併算定替の特例期間】：合併特例法で定められた、合併自治体に対する普通交付税の特例期間をいう。平成17年4月に合併した登米市の場合、平成27年度までは合併前の9町がそれぞれ存在するものとみなされ、交付税額が合算して配分される。平成28年度からは段階的に減額となり、平成33年度からは1つの市として算定された交付税額となる。