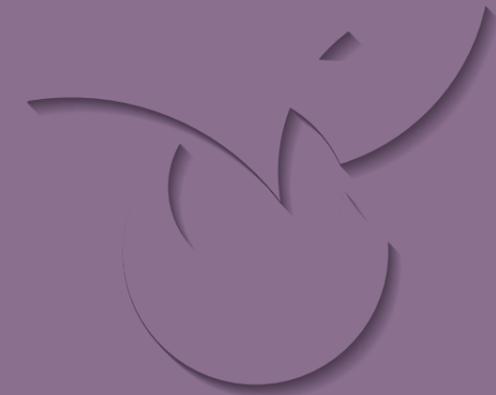


叡智と情熱が結ぶ、21世紀の新たな文化発祥都市

一人ひとりのための温かみと豊かさのある生活空間



●第一次佐久市総合計画●

序 論

第1章 総合計画の概要

1 策定の目的

平成17年4月1日、佐久市・臼田町・浅科村・望月町の1市2町1村が合併し、10万都市・新「佐久市」が誕生しました。合併にあたり、4市町村の一体性を速やかに確保し、地域の均衡ある発展と市民福祉の向上を図ることを目的として、新市の将来像を「叡智と情熱が結ぶ、21世紀の新たな文化発祥都市」とする「新市建設計画」を策定しました。

人口減少時代の到来、少子・高齢化の進展、地方分権の推進、さらに国・地方の厳しい財政状況を受けた構造改革の推進、また地球規模での環境問題など、わが国の社会経済情勢は大きな転換期を迎えています。

このような中、本市においても、諸課題に的確に対処しつつ広い視点に立ち、力強いまちづくりを積極的に進めるとともに、健全財政に配慮した計画的・効率的な行政運営が求められています。

10万都市・新「佐久市」の誕生は、さらなる発展を目指した新たなまちづくりのスタートです。本計画は、新市建設計画の基本方針を踏まえ、市民が「合併して良かった」と実感できる新しいふるさとづくりを進めていくことを目的として、ここに策定するものです。

2 計画の性格

(1) この計画は、21世紀初頭における中長期的な視野に立った佐久市のまちづくりのための基本的な施策を示すものであり、本市の最上位計画として行政運営の基本方針となるものです。

(2) この計画は、市民一人ひとりの積極的な市政参加を得ながら、市民と行政の協働のまちづくりを基本とした本市のまちづくりの姿勢を明らかにするものです。

3 計画の名称

計画の名称は、「第一次佐久市総合計画」とします。

4 計画の構成

この計画は、「基本構想」、「基本計画」、「実施計画」で構成され、内容と期間は次のとおりです。

(1) 基本構想

時代の潮流や本市の特性を踏まえ、将来に向けてのまちづくりの基本理念と目指すべき将来都市像を明確にし、それを実現するための施策の大綱を定めた長期的なまちづくりの指針とするものです。

計画期間は、平成19年度を初年度とし、平成28年度を目標年度とする10年間とします。

【計画期間10年間（平成19年度～平成28年度）】

(2) 基本計画

基本構想の施策の大綱に基づき、その基本理念と将来都市像を計画的に実現するために、実施すべき具体的な施策の方向を示した中期的な計画です。

計画期間は、平成19年度から平成28年度までの10年間とします。なお、本市を取り巻く社会経済情勢の変化や、新たな市民ニーズなどに対応するため、5年（前期）経過後に見直しを行います。

【計画期間10年間（平成19年度～平成28年度）】

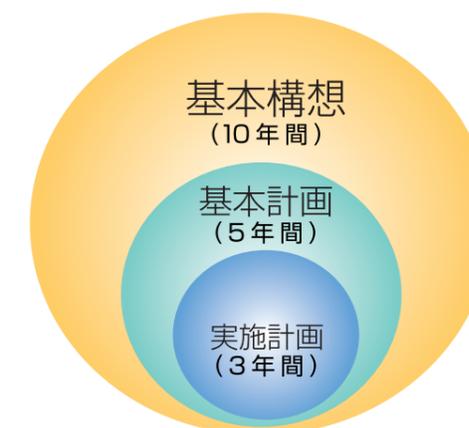
但し、5年後に見直しを行う。

(3) 実施計画

基本計画で示された施策に基づき、具体的に実施する事業概要等を示したもので、毎年度における予算編成や事業実施の指針となる短期的な計画です。

計画期間は3年間で、毎年度見直しを行います。

【計画期間3年間（毎年度見直し）】



第2章 佐久市の概要

1 市の沿革

(1) 旧4市町村

旧佐久市は、江戸期には中山道と佐久甲州街道の結節地として交通の要衝にありましたが、やがて幹線交通網から遠ざかり、田園地帯を形成していました。しかし、近年においては上信越自動車道や北陸新幹線、さらには中部横断自動車道といった高速交通網の整備が飛躍的に進み、とりわけ、北陸新幹線佐久平駅周辺は大きな変貌を遂げ、長野県内有数の商業圏を形成しています。

江戸時代の中頃から養殖が始まった佐久鯉や、多くの造り酒屋から生産される伝統的美酒は、佐久の清流が育てる全国ブランドです。また、教育への情熱の象徴である旧中込学校は、日本最古の擬洋風学校の一つとして国の重要文化財に指定されています。

全国各地からの選手たちがその技を競う佐久バルーンフェスティバルや、日本五大稲荷といわれる鼻顔稲荷神社初午祭の賑わいは、佐久の風物詩として定着するなど高速交通網の整備とともに、人・モノ・情報の交流が盛んになっています。

幕末激動のさなかに、西洋式の築城法を用いて造られた龍岡城五稜郭を擁する旧臼田町。農村医学発祥の地、またハレー彗星大接近を契機に建設された大パラボラアンテナ等、地域の特性を生かしたまちづくりに取り組んできました。

国の史跡に指定されている龍岡城五稜郭は、5つの稜が星形に突き出ている洋式城郭で、わが国には2つしかない貴重な歴史遺産です。古くからの伝統行事である新海三社神社の御田植祭・御神切符祭、また天下泰平・五穀豊穰を祝う神事である湯原神社式三番は、250年余の前から続く山村の郷土芸能で、脈々と後世に受け継がれています。

これら貴重な伝統行事や、稲荷神社の祭りである小満祭など多くの観光客で賑わいをみせる中、卓越した先見性で時代を切りひらいた先駆者、世界的に著名な彫塑家など、私たちの先人たちが遺した歴史・文化遺産は、貴重な文化財として現代に息づいています。

江戸と京都を結ぶ中山道とともに栄えた旧浅科村。川越しの宿である塩名田宿、第14代将軍徳川家茂に降嫁した皇女和宮が宿泊した八幡宿、今でも街道筋の随所にその面影を残し、往時を偲び塩名田宿で開催される中山道宿場祭りは、多くの人々で賑わっています。また、八幡宿にある「高良社」は、国の重要文化財に指定されています。

旧浅科村の歴史は、千曲川の流れを抜きにしては語ることはできません。塩名田と御馬寄との間の中津橋は、洪水のたびに流され、修復は大きな課題でした。舟をつなぎとめるために使われた「舟つなぎ石」は、船橋時代の苦労を物語る貴重な歴史遺産として、千曲川の流れを静かに見つめています。

そして、全国の疏水百選に選ばれた五郎兵衛用水から引かれた豊富な水と、千曲川の豊かな流れがもたらした肥沃な耕地から収穫される五郎兵衛米は、天下の美味として全国でも高い評価を受けています。

はるか昔、蓼科山麓で馬が育てられ、都に献上されました。美しく力強く成長したその馬は、平安時代には最高の良馬として「望月の駒」と称されました。

江戸から碓氷峠を越えた中山道は、小田井、岩村田、塩名田、八幡の各宿を経て、望月宿に入ります。望月宿、そして「間の宿」と呼ばれた茂田井は、今でもかつての風情を色濃くとどめ、真山家「大和屋」の主屋と土蔵は国の重要文化財に指定され、武重家の住宅と酒造施設は国の登録有形文化財に登録されています。鎌倉時代から建立された石造物は3,000体を超え、旅の安全、村の平穏を見守ってきました。

江戸時代以前から続く伝統的な火祭りや、信州の奇祭として広く知れ渡る神祭り、望月駒の里草競馬大会には多くの観光客が訪れます。書の手才を生み、歌人に愛された旧望月町。文化と芸術が息づく里として、また湯の里として、その伝統は、今も脈々と引き継がれています。

(2) 市町村合併の動き

市町村合併は、近代的地方自治制度である「市制町村制」の施行（明治22年）に伴う「明治の大合併」と、「町村合併促進法」の施行（昭和28年）に伴う「昭和の大合併」という2つの大きな合併が全国的に行われてきました。

江戸時代からの自然発生的な町村を合併して行財政機能を充実しようとした明治の大合併では、約71,000の町村が約16,000となり、新制中学校1校を効率的に設置管理できる人口規模を念頭に進めた昭和の大合併では、全国の市町村数が、昭和36年には約3,500となりました。

昭和の大合併から40年余が経過し、市町村を取り巻く社会経済情勢が大きく変化する中、新たな諸課題への対応が求められ、市町村の行財政基盤を強化する必要が生じてきました。これが、「平成の大合併」です。

(3) 新「佐久市」の誕生

国においても「平成の大合併」を推進する中、住民意向調査の結果を受け、関係する市町村間で議会・行政を中心に合併についての調査・研究が進み、平成15年12月に佐久市・臼田町・浅科村・望月町の4市町村による法定合併協議会が設置されました。

その後、合併後の新市のまちづくりのマスタープランである「新市建設計画」の策定等新市建設に向けた協議が続き、平成16年8月23日に合併協定が調印されました。そして、平成17年1月24日の総務大臣の官報告示（総務省告示第109号）を受け、平成17年4月1日に新「佐久市」が誕生しました。

2 市勢の概要

(1) 位置と地勢

本市は、本州のほぼ中央、長野県の東部にあり、県下4つの平の一つである佐久平の中央に位置する、日本で海から一番遠い都市です。

北に浅間山（上信越高原国立公園）、南に八ヶ岳連峰を望み、蓼科山・双子山（八ヶ岳中信高原国立公園）、荒船山（妙義荒船佐久高原国立公園）に囲まれ、千曲川が市の中央部を南北に貫流する、自然環境に恵まれた高原都市です。

市域は、東西32.1km、南北23.1kmで、面積は423.99km²となっています。

* 佐久市役所の位置 東経 138° 28' 37"
北緯 36° 14' 56"
標高 692m

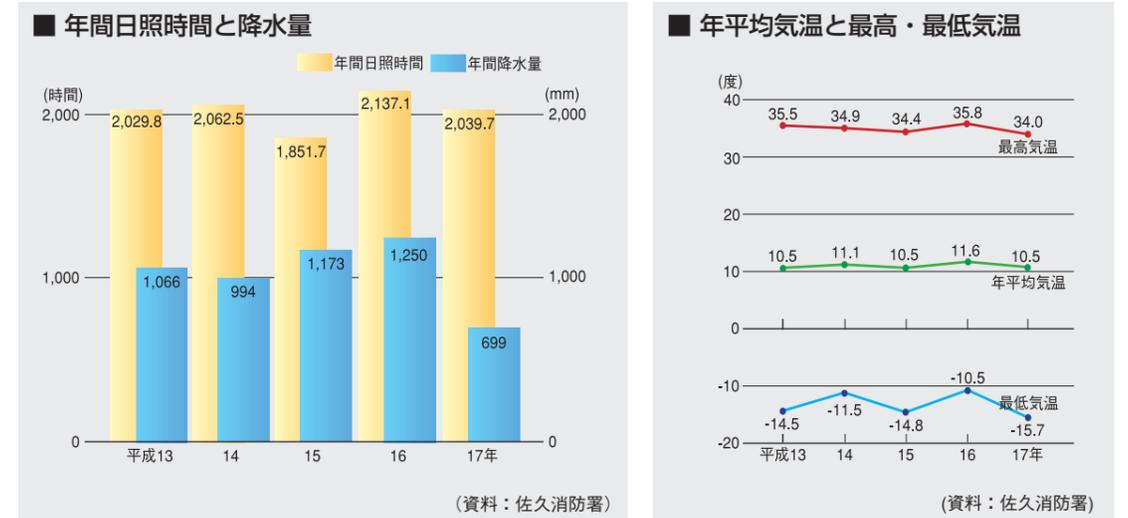


千曲川・浅間山

(2) 気候

当地域は、四方を山々に囲まれた盆地にあり、気温の較差が大きく、降水量が少ないなど、典型的な内陸性気候を示す高燥冷涼地です。

また、年間を通して晴天率が高く、国内でも有数の日照時間が多い地域となっています。



(3) 人口と世帯数

近年における国勢調査では、平成7年は97,813人、平成12年が100,016人、そして平成17年では100,462人と本市の人口は増加傾向にあります。

一人の女性が、生涯に生む子どもの数の平均を示す合計特殊出生率の長期低落傾向が続き、全国の平成17年の出生率は1.26と過去最低を更新し、人口の減少が大きな社会問題となっています。しかし、本市の平成17年の出生率は、1.44と全国値を上回っています。

人口動態における社会動態でも、本市は長野県内で上位に位置しています。上信越自動車道や北陸新幹線といった高速交通網の整備が飛躍的に進展し、首都圏までの時間距離が大幅に短縮されています。合計特殊出生率の高い数値とともに、高速交通網の整備が、人口増の大きな要因のひとつと考えられます。

なお、平成17年の年齢3区分別人口は、14歳以下の年少人口が15.1%、65歳以上の老年人口は24.3%となっており、年少人口が減少する一方で、老年人口は増加傾向にあります。

また、平成17年の世帯数は、35,362世帯と平成12年に比べ、4.5%増加しています。人口の増加率0.4%に比べると高い数値を示し、核家族化が進んでいます。

■ 年齢3区分別人口と世帯数の推移 (単位：人、世帯)

区分	年次	平成7年	平成12年	平成17年
年少人口(14歳以下の人口)		16,597	16,000	15,164
生産年齢人口(15歳～64歳までの人口)		61,041	61,443	60,881
老年人口(65歳以上の人口)		20,175	22,573	24,416
合計		97,813	100,016	100,462
世帯数		31,483	33,836	35,362

※平成17年の人口合計には年齢不詳者(1名)含む。(資料：国勢調査)

第3章 佐久市を取り巻く環境の変化

1 時代背景 (時代潮流)

グローバル化の時代

1990年代、旧社会主義国の市場経済化や、東アジア諸国の経済成長などを背景に経済のグローバル化へと突入し、資本や労働力の移動が活発化しました。貿易や投資の増大による世界における経済的な結びつきが深まり、世界を一つの大きな市場とした地域間競争が激化し、今や世界は「大競争時代」を迎えています。

一方で、情報通信技術の飛躍的な発展を背景としたIT革命は、インターネットの爆発的な普及と電子商取引の拡大をもたらし、企業活動のみならず私たちの日常生活に大きな影響を及ぼし、グローバル化を加速させています。

このように、経済活動を始めとした観光・文化・教育・スポーツなど様々な分野において、人・モノ・情報、そして資本の交流が国境を越えて世界的規模で拡大しており、日本もこの大きなうねりの中で、激しい変革が求められています。

この大競争時代を勝ち抜いていくためには、国際社会で活躍する人材の育成、産業基盤の強化、さらには高度情報通信網の整備など21世紀という時代を的確に捉え、戦略的に挑戦していく叡智と、自らの価値観をもって状況を判断し、行動していく力強さが求められています。

環境の時代

経済活動の拡大は、地域間競争の激化を招く一方で、二酸化炭素の排出による地球温暖化やフロン使用によるオゾン層の破壊、また大気・水質の汚染、廃棄物問題など地球的規模での環境問題を引き起こし、これまでの大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済システムのあり方に、大きな問題を投げかけています。さらに、アジア・アフリカの途上国における「人口爆発」と言われる急激な人口増加は、森林伐採に伴う砂漠化の進行とともに、地球的規模での環境の悪化と世界的規模での食料需給の逼迫、水の枯渇を招くことが予測されています。

このように、人類の存亡に関わる大きな問題に直面する中、地球資源が有限であることを再認識するとともに、自然環境の保全、新エネルギーの活用、そして食料自給率の向上に向けた長期的な施策の展開が必要となっています。

人口減少の時代

日本の人口は、明治時代以降、農業生産力の増大や経済発展に伴う国民の所得水準の向上などを背景に急増し、昭和42年には世界で7番目となる人口1億人国家となりました。しかし、厚生労働省の平成17年人口動態統計及び総務省の平成17年国勢調査によると、日本の人口は、少子・高齢化の進展により「自然減」に転じ、日本社会は平成16年をピークに、政府の予測を上回る速さで人口減少時代に足を踏み入れました。

戦後、日本経済は、良質で安価な労働力や豊富な資本、また目覚ましい技術進歩、さらには消費意欲の拡大などを背景に高度成長を続け、世界でもトップクラスの所得水準を獲得するまでに至っています。日本社会は、人口減少というこれまで経験したことのない大きな時代変化を迎え、日本経済の高度成長を支えた労働力が失われようとしています。人口増加を前提として機能してきたこれまでのあらゆる社

*グローバル化：世界的規模に広がること。政治・経済・文化など国境を越えて地球規模で拡大すること。

*大競争時代：世界中の企業が国境や業界を越えて地球規模で競争を行う状態。

*IT革命：コンピュータやインターネットを始めとする情報技術の発展・普及に伴う社会の急激な変化。国際的には「ICT」(Information and Communication Technology：情報通信技術)の語が定着しているが、国内では「IT」(Information Technology：情報技術)の語が広く普及している。

会経済システムは、人口が減少する時代潮流の中で、今後、時代に即した、人口復活のシナリオに向けた弾力的なシステムへの転換が求められています。

少子化の時代

日本の年間出生数は、第1次ベビーブーム期(昭和22年～昭和24年)には約270万人でしたが、第2次ベビーブーム期(昭和46年～昭和49年)の約200万人をピークに次第に減少し、平成17年の出生数は約106万人と過去最低となりました。この出生数は、第1次ベビーブーム期の4割、第2次ベビーブーム期の5割という低水準となっています。

合計特殊出生率をみると、第1次ベビーブーム期では4.00を超える水準でしたが、昭和49年には2.05と、長期的に人口を維持できるとされる水準(人口置換水準)2.08を下回り、平成元年には1.57と、「丙午^{ひのえうま}」という特殊要因により過去最低であった昭和41年の1.58をも下回る結果となりました。〔1.57ショック〕

この頃から出生率の低下が社会的関心を集め、政策課題として取り上げられるようになりました。しかし、その後も減少傾向に歯止めがかからず、平成17年の合計特殊出生率は、1.26と過去最低を更新するなど少子化の進行は、危機的な状況となっています。

少子化の原因として、未婚化・晩婚化の進展、夫婦の出生力の低下、また仕事と子育てを両立できる環境整備の遅れなどが指摘されています。出生率の低下は、人口の減少につながります。人口の減少は、労働力人口(生産年齢人口)の減少に伴う経済活動の停滞、景気の動向に大きな影響を及ぼす消費需要の減少、さらには若年層減少に伴う地域社会の活力低下など、都市の隆盛に大きな影を落とします。経済の発展、そして豊かな社会を維持、形成していくためには、少子化の流れを変えていかなければなりません。

このようなことから、企業と連携し、仕事と家庭が両立できる支援制度の充実を図るとともに、子どもの養育・教育に係わる経済的負担の軽減、さらには地域における子育て支援など、家庭を築き、子どもを生み、安心と喜びをもって子育てにあたっていく環境づくりを社会全体で進め、出生率の向上を目指していかなければなりません。

高齢化の時代

戦後、わが国の死亡率は、生活環境や食生活の改善、医療技術の進歩等により低下し、平均寿命が大幅に伸びています。平均寿命の伸長と少子化の進行により、65歳以上の高齢者人口が総人口に占める割合(高齢化率)は、近年、上昇の一途をたどっています。

65歳以上の高齢者人口は、昭和25年では約416万人と総人口の5%に達しませんでした。昭和45年に7%を超え(高齢化社会)、平成6年には14%をも超えて、世界に例を見ない速度で高齢社会へと突入しました。そして、平成17年には約2,567万人と過去最高となり、高齢化率も20.1%に上昇しています。

今後も、高齢者人口は増加する一方で、総人口が減少に転ずることから、高齢化率は出生率が向上しない限り上昇を続け、極めて高齢化の進んだ「超高齢社会」の到来が予測されています。

高齢化の進展は、地域社会の活性化に大きな影響を及ぼすとともに、人口構造が大きく変化し、年金・医療・福祉といった社会保障費も増大します。とりわけ、いわゆる団塊世代の高齢世代への完全移転(2007年問題)は、このような人口構造の変化に拍車をかけます。

「元気で、病気になるお年寄り」「元気で、活動的なお年寄り」———このように、いつまでも生きがいを持って暮らすことができる環境整備に向け、健康寿命を延ばす施策を展開しつつ、高齢者の就業機会の拡充や豊富な知識・経験を生かす取り組みが必要となっています。

*オゾン層：地表約10kmから50kmの上空で、太陽光に含まれる有害な紫外線の大部分を吸収する作用があることから「地球の宇宙服」とも言われている。

2 地域背景

人口減少時代を迎えて

日本社会は、人口減少時代を迎えました。しかし、本市の人口は増加しています。また、本市は交通の要衝にあります。

モータリゼーションが進展する中、平成5年3月に上信越自動車道佐久インターチェンジが開通しました。佐久インターチェンジの開通は、市民の活動範囲や多様化するライフスタイルの選択肢を広げ、周辺地域は、物流拠点としての要素を兼ね備えた地域として生まれ変わりました。開通に併せて整備した佐久平ハイウェイオアシスは、本市における通年型の一大観光拠点として、市内外の多くの人々に利用されています。

また、北陸新幹線佐久平駅が、平成9年10月に開業しました。佐久平駅の開業は、首都圏との時間距離を大幅に短縮し、通勤・通学圏内となり、利用者は当初の予測を大きく上回っています。JR小海線佐久平駅も誕生し、佐久地域の住民生活の利便性は、格段に向上しています。新たな商業集積が進んだ周辺地域は、佐久市の新しい顔として生まれ変わり、本市の経済圏域は飛躍的に拡大しました。

さらに、中部横断自動車道の槌音が聞こえてきました。中部横断自動車道は、佐久市と静岡市、上信越自動車道と連結して太平洋と日本海を結び、北関東自動車道とともに関東大環状連携軸の一翼を担う重要路線です。中部横断自動車道、そして沿線におけるインターチェンジの早期建設は、佐久広域圏内の地域住民生活に、計り知れない大きな効果をもたらします。

上信越自動車道、北陸新幹線、そして中部横断自動車道——。このように本市は、首都圏・日本海圏・太平洋圏を結ぶ交通の要衝にあり、地域連携軸の結節都市となります。

この結節点としての優位性を生かし、人・モノ・情報、そして資本の交流・戦略拠点としての体制を確立し、これらを基に地域資源を活用した産業を振興することによって、地域間競争に対応していかなければなりません。また、これらの動向は、人口が増加する大きな社会的要因のひとつとなっています。



上信越自動車道佐久インターチェンジ



“夢が実現” 北陸新幹線 佐久平駅

*佐久平ハイウェイオアシス：上信越自動車道佐久平パーキングエリアに連結している第2パーキングエリア、平尾山公園、スキー場(バラダ)の総称。

新しいふるさとづくり

バブル崩壊後の不況下で、景気を下支えた公共事業の拡大により国・地方の財政状況は悪化しています。さらに、少子・高齢化の進展に伴う社会保障費の増大や税収の減少などにより、投資的な施策を行うことは極めて困難になることが予測される中、市町村合併による新市建設を都市基盤強化の大きなチャンスとして捉え、新「佐久市」が誕生しました。

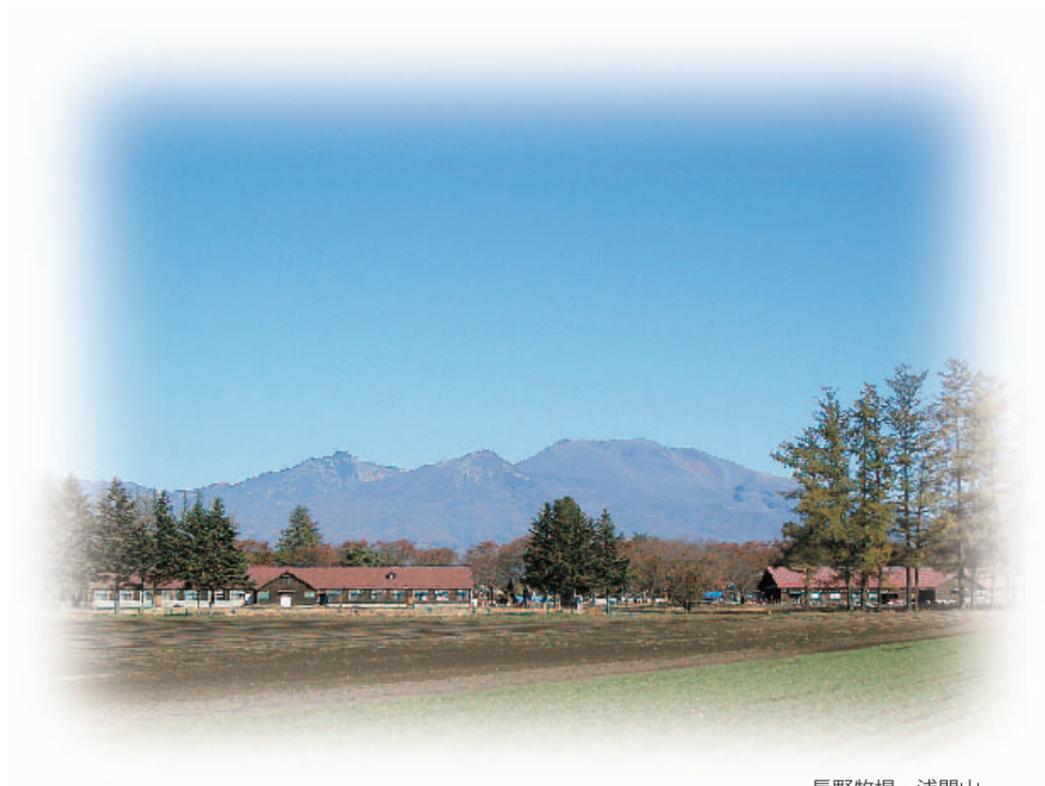
自由時間の増加や生活水準の向上に伴い、ライフスタイルや価値観の多様化が進み、「生きがい」や「ゆとり」を追求する成熟化社会へと変化しています。美しい環境を守り、豊かな自然と共生しながら、生きがい豊かに生きることが求められる社会となっています。

地方が自立し、責任を持つ分権時代が訪れています。もはや従来の既成概念では通用しないパラダイム(規範)なき時代の中で、自治体は、自らの責任と判断において地域や住民の声に応え、行財政のより一層の簡素化・効率化に努めながら自らの価値観をもって地域を経営し、国際社会においても誇れる、個性的で魅力ある地域づくりがこれまで以上に求められています。

21世紀への挑戦が始まりました。市町村合併は、単なる市町村の集合ではなく、さらなる市民福祉の向上に向けた、21世紀という新しい時代を生き抜くための手段であり、今、大切なことは、10万市民が新しいふるさとを愛する心です。

新しいふるさとづくりが始まりました。市民との協働のまちづくりを基本に、それぞれの地域の歴史や文化などを尊重し、特性を生かしながら、共に手を取り、心をひとつにして、守りではなく攻めの姿勢で、持続発展できる力強いまちづくりを積極的に進めていく必要があります。





長野牧場・浅間山