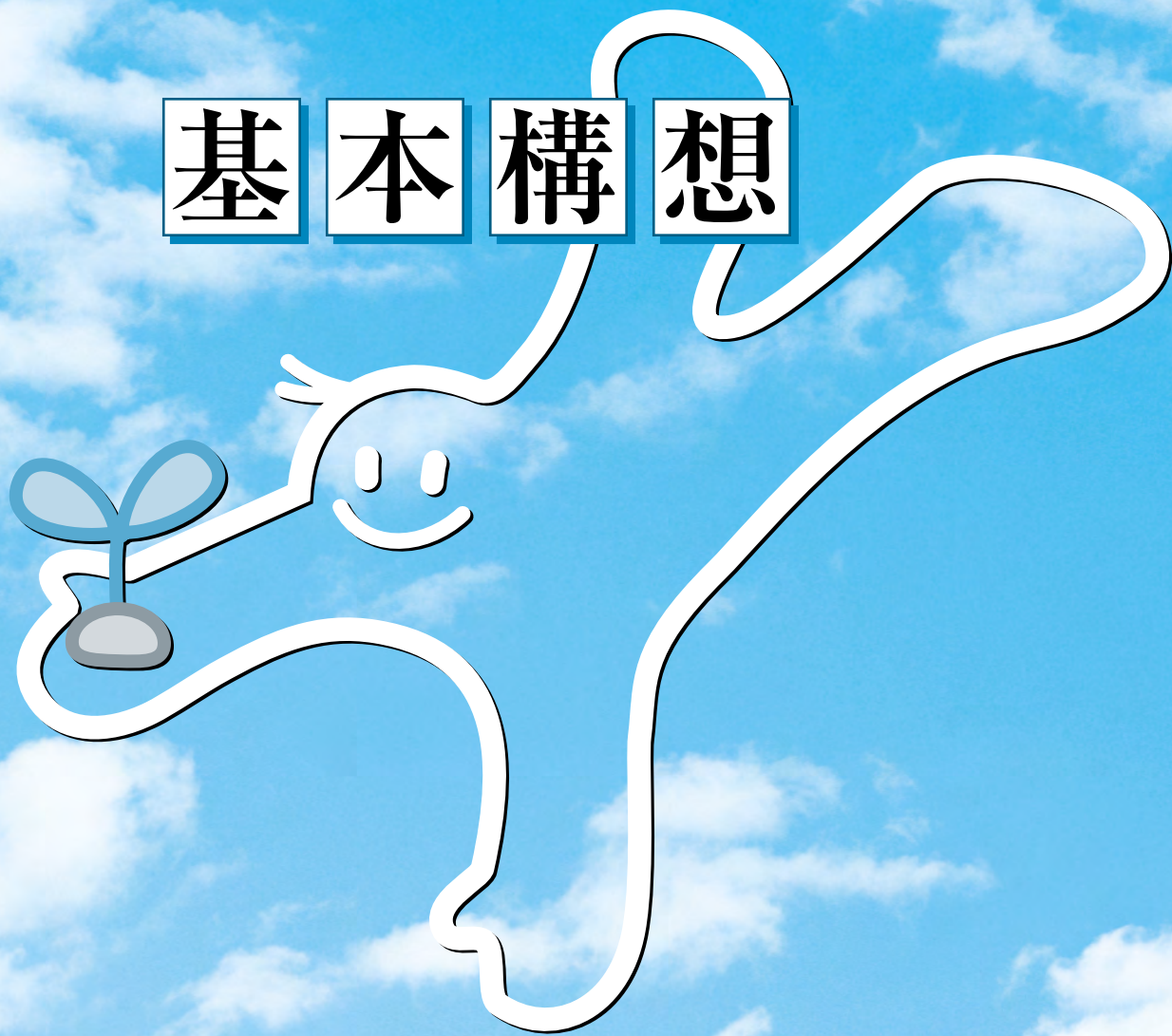


# 基本構想



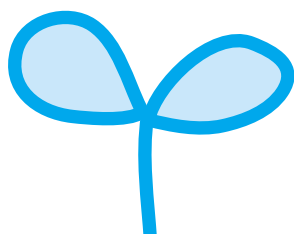
目標年次 平成28年度



# 第1編

序

論





# 第1章

## 総合計画策定にあたって

### 第1節 計画策定の趣旨

量的な拡大を前提とした「右肩上がり」の時代が終焉し、本格的な人口減少社会を迎えている現在、地方自治体を巡る環境は、かつてない大きな変革期の中にあります。特に、地方分権の進展により、国と地方の役割分担が見直され、地方自治体は、自己決定・自己責任の原則のもと、地域における行政を主体的かつ総合的に展開する役割を担うことが求められています。

このような時代の要請を受けて、本市は、持続的に市民サービスを提供できる自立した基礎自治体をめざして、中野市と豊田村が平成17年4月1日合併し、新市「中野市」として発足しました。

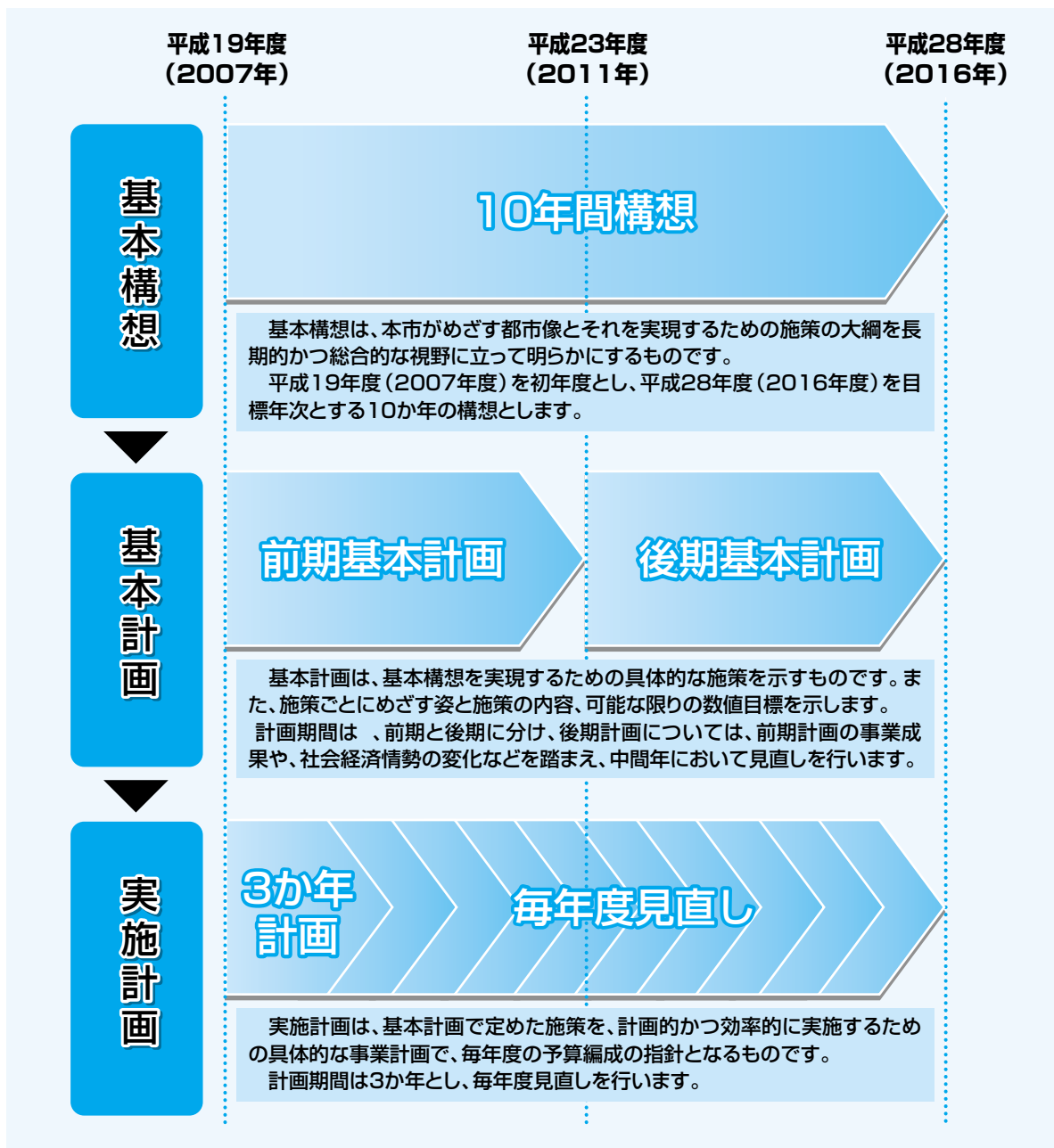
国と地方のあり方が見直される中で、国からの補助金、地方交付税等が、削減されてきています。加えて、景気拡大の地方への波及の遅れ、少子高齢化による人口構成の変化等の要因から歳入の増加は見込めない状況にあり、本市のみならず全国の多くの地方自治体は、厳しい財政運営を余儀なくされています。

一方、公共施策における市民のニーズは、ますます多様化・高度化し、行政だけで解決できない問題も増えてきています。健全財政を維持しながら、地域の課題にきめ細かく対応するためには、市民と行政が情報を共有し、ともにまちづくりに参加する「協働のまちづくり」によって自立性の高い地域社会をつくることが重要となっています。

本市における初めての総合計画となる本計画は、合併時に策定した「新市まちづくり計画（新市建設計画）」との整合を図りながら、社会経済環境の変化に的確に対応するため、本市がめざすべき今後10年間の方向性を明らかにしつつ、まちづくりの基本方針として策定するものです。

第2節 計画の構成

本計画は、「基本構想」、「基本計画」及び「実施計画」により構成されています。





## 第2章

# 市勢の概要

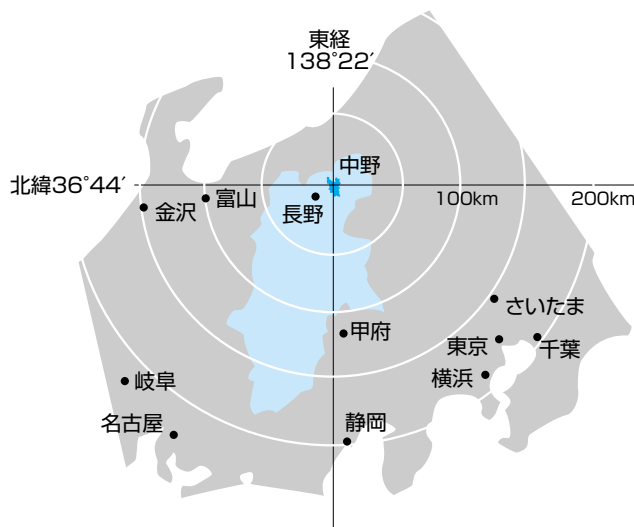
### 第1節 自然

#### (1) 位置

本市は、長野県の北東部に位置し、北は飯山市、木島平村、南は小布施町、高山村、東は山ノ内町、西は長野市、信濃町、飯綱町の2市、4町、2村に接しています。

市役所の位置は、東経138度22分、北緯36度44分、標高367mにあります。また、県都長野市からは、長野電鉄で長野駅から信州中野駅まで、J R 飯山線で長野駅から替佐駅まで、それぞれ約30分程度で結ばれています。

市の東西は約11 km、南北約16 kmで、南北に長く、面積は112.06km<sup>2</sup>となっています。



#### (2) 地勢

本市は、市のほぼ中央を流れる千曲川をはさんで、北東に高社山（1351.5m）、北西に斑尾山（1381.8m）の二つの象徴的な山を配しています。この二つの山裾や東部の山地を背景とする地域、千曲川がつくる河岸段丘や夜間瀬川が形成した扇状地に集落がつくられ、中野扇状地には市街地が広がっています。

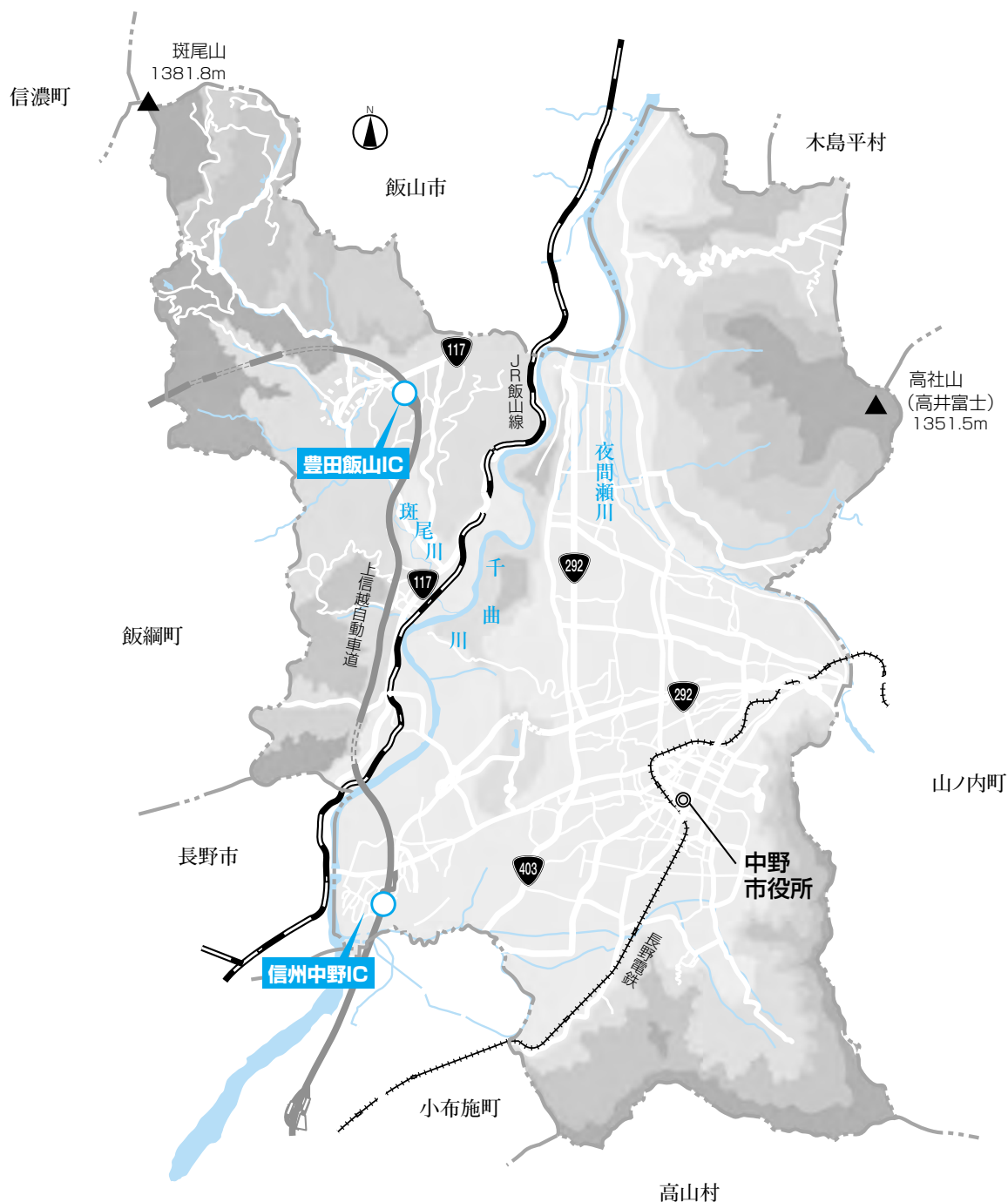
高社山は、独立してそびえる美しい山で、「たかやしろ」と呼び親しまれ、古くから信仰の対象にもなっています。その裾野を夜間瀬川が「十三崖」を形成して北へ流れ、千曲川に注いでいます。中野扇状地の南には延徳沖低地が続き、さらに西南の善光寺平に連なっています。



また、斑尾山は、手のひらを広げたような5つの尾根からなっており、この間に4つの谷と多くの沢をもち、地勢は起伏に富み複雑で、これらの水を集めた班川は、斑尾川と合流し、千曲川に注いでいます。

東方には、上信越高原国立公園志賀高原が望まれ、西方には北信五岳が一望できる景勝に恵まれた地となっています。

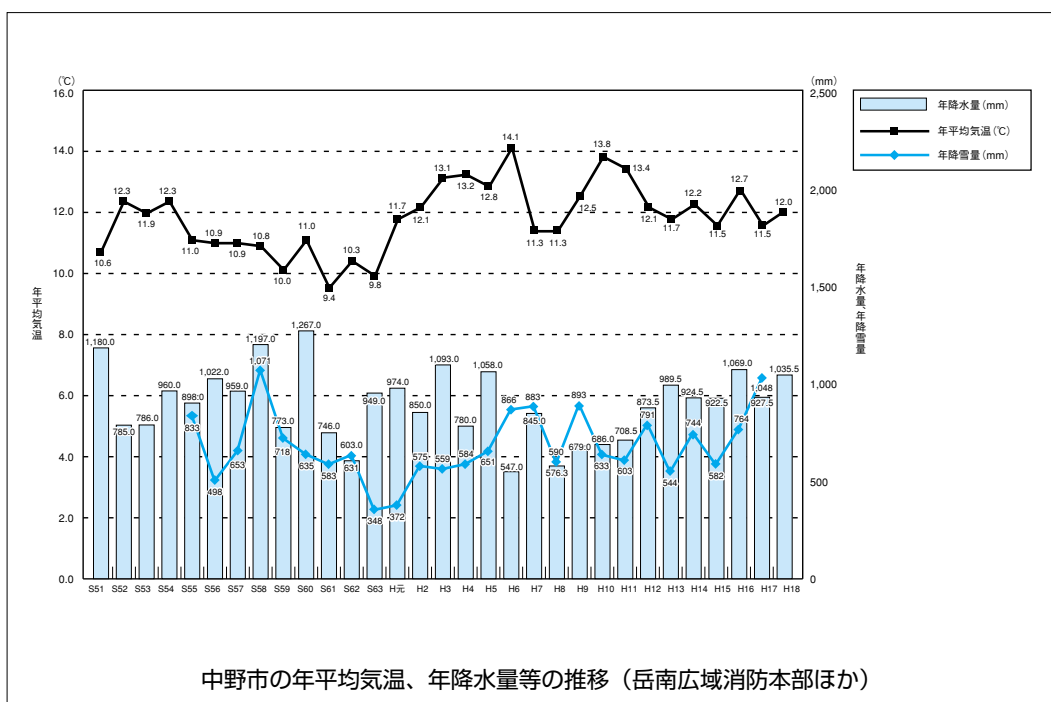
さらに、市内には上信越自動車道信州中野インターチェンジと豊田飯山インターチェンジの2つのインターチェンジがあり、高速交通網の整備により産業経済圏域やレジャー圏域が拡大し、北信州の中心都市として重要な位置を占めています。



### (3) 気候

本市の過去30年間の年平均気温は、11.8℃、年間平均降水量は、約890mmとなっており、全国平均約1,700mmより少なくなっています。市域の大部分は、気温の年間差が大きく、冬期は-10℃以下にまで下がり、夏期は30℃以上にまで上がる内陸性気候となっていますが、地域によってかなりの違いがみられ、北部は、雪の多い日本海側の気候の特色を示しています。積雪量は、南北での差が大きく、集落地でも多い所では2mを越す所があります。

昼夜の気温差が大きく、降水量が比較的少ないことは、果樹栽培に適した気候となっています。





## 第2節 歴史(沿革)

本市における歴史のあけぼのは、少なくとも約2万年前までさかのぼります。平成6(1994)年、高丘地区の沢田鍋土遺跡から、県内で最も古い段階のものと思われる石器群が発見されており、ナウマンゾウなどの大型動物を狩猟して暮らしていた旧石器時代の生活から本市の歴史は始まります。旧石器時代につづく、縄文、弥生、古墳時代と、先人の残した遺跡は、市内各所にみられます。

古代に入ると、中野氏、笠原氏の勅使牧が発達し、郷の形成を促進してきました。

鎌倉時代には、中野氏、笠原氏が活躍しますが、源氏系高梨氏の北方進出により、平家一族の笠原氏は滅び、時代は高梨氏に移ります。

高梨氏は、館を構えて城下町を形成して栄え、現在の本市の基盤をつくりました。やがて、戦国時代に入り武田信玄の信濃進攻による、上杉謙信との攻防の渦に高梨氏も巻き込まれていくこととなります。また、豊田地域においては、信玄の越後進攻の前線地として、今も城跡として残る替佐城が築られました。

江戸時代に入ると、中野村には幕府の陣屋が置かれ、幕府領は次第に拡大されていき、江戸時代中期以後は、中野地域の大半が幕府領となりました。以降、政治、経済、文化、交通の中心となり、天領中野の名を高らしめてきました。また、豊田地域は、江戸時代を通じて飯山藩の領地となっており、新田開発や用水堰の開さくが盛んに行われ、今日の農業の基盤となりました。

文化文政時代には、華やかな文化の花がひらき、この地方にも中央からの文化の流入が大きく浸透してきました。江戸から文人学者の来訪も多く、地元での地方文化を支えている人との交流により、文化が隆盛しました。

明治に入って、廃藩置県に伴い創設された伊那県の中野分局が中野村に置かれ、さらに明治3(1870)年には、伊那県から中野県が分れて、中野町に県庁が置かれました。

当時の政情不安と経済の混乱は、大規模な中野騒動を引き起こすこととなり、県庁を焼失し、明治4(1871)年、中野県庁を善光寺に移転し長野県と改称するという太政官布告が発せられ、長野町に県庁が移されました。

このように北信州の中心として栄えてきたことは、人・物・情報を集め、豊かな自然ともあいまって、伝統や文化を育む風土を形成し、現在に至るまで、多くの文化人を輩出してきました。

明治22(1889)年に町村制の施行により、町村合併が行われ、昭和29(1954)年には中野町を中心に、近隣8か村が合併して中野市となり、また、昭和31(1956)年には豊井村と永田村が合併し、豊田村が発足しました。そして、平成17(2005)年4月1日に、中野市と豊田村が合併し、新市「中野市」として新たな歩みを始めました。

## 第3節 産業

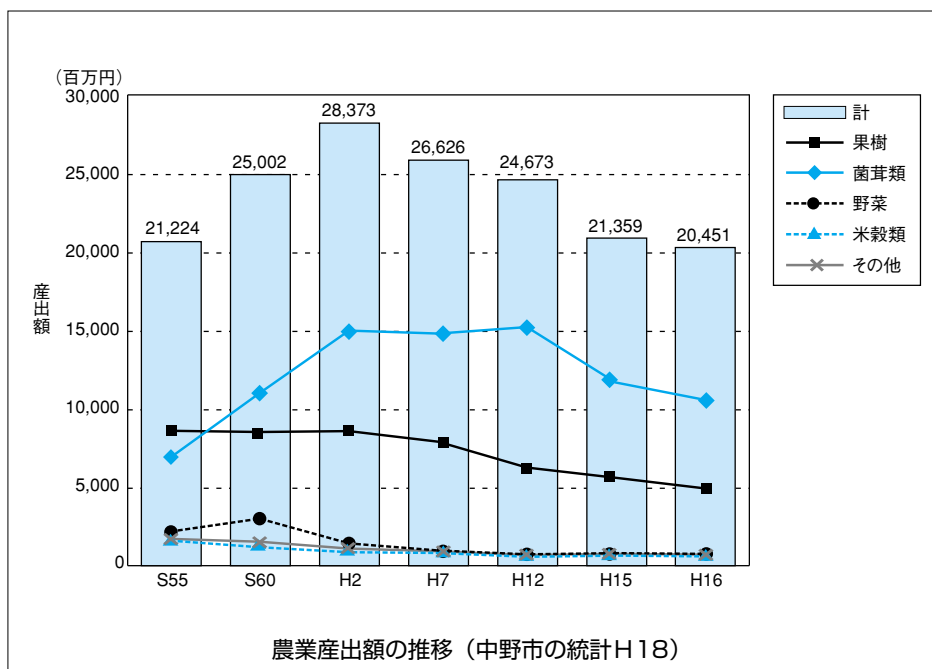
### (1) 農業

本市の農業は、菌茸、果樹を中心に全国でも有数の園芸農業地帯として発展してきました。農家1戸あたりの耕地面積(64.4a)が全国平均(126.7a)を下回っている中で、付加価値を高めた施設型農業を積極的に展開し、生産性の向上に努めてきました。

特に、えのきたけの生産は、先人の先駆的な取り組みにより、全国第1位の生産量を誇っており、ぶなしめじ、なめこ、エリンギなどの菌茸類の生産も県内で上位を占めています。

また、果樹栽培に適した気候を生かし、積極的に畑地かんがい事業を推進するなど基盤整備に取り組み、ぶどうや桃、りんご、さくらんぼなどの果樹類の生産も盛んで、高品質の農産物は消費者に高い評価を受けています。

平成16年度(2004年度)の農業産出額は、約204億円で、近年ではやや減少傾向を示しています。品目別にみると、菌茸類が59.1%、果樹が26.1%を占めています。

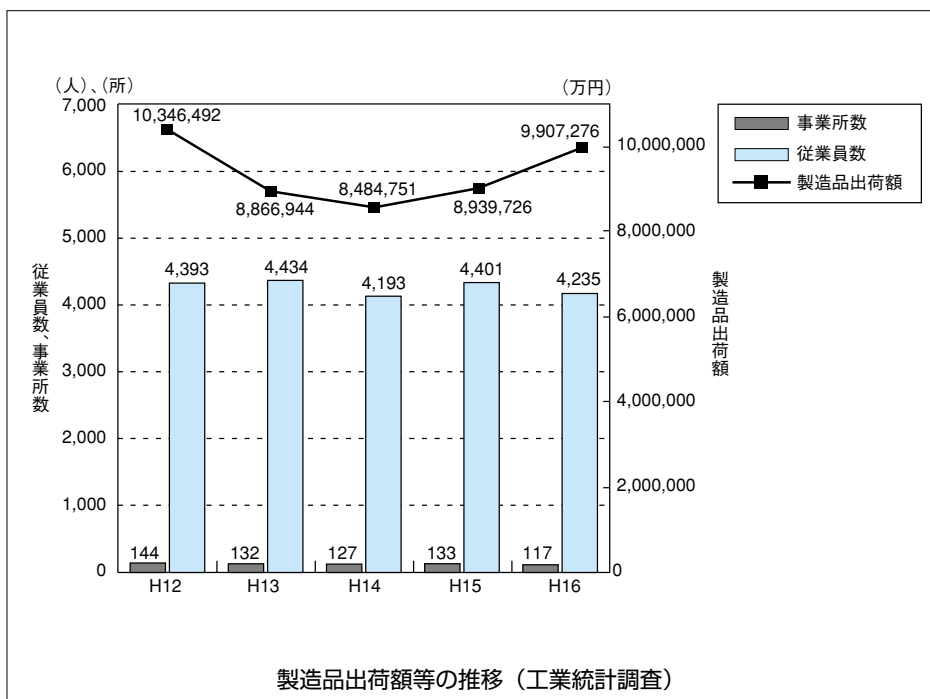


### (2) 工業

本市の工業は、食料品製造などの地場産業や電子・精密・プラスチック加工を行う企業が多いという特徴があります。

平成16(2004)年の事業所数(従業員4人以上)は117事業所、従業者数は4,235人、製造品出荷額は、約990億7,000万円となっています。製造品出荷額を産業別にみると、電子50.4%、精密14.4%、食料11.9%、プラスチック7.1%の順で、この4業種で全体の83.8%を占めています。

従業員1人当たりの製造品出荷額は2,339万円で、県平均2,881万円をやや下回っています。

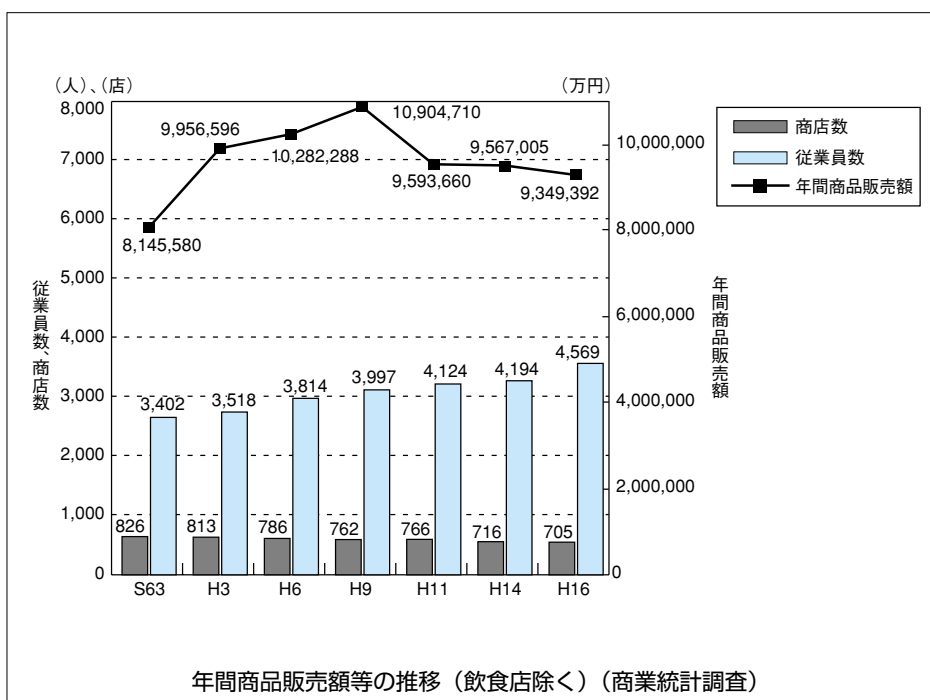


### (3) 商業

本市の商業の商圈は、平成15年長野県商圈調査によると飯山市、山ノ内町、小布施町、木島平村、野沢温泉村、栄村、三水村（現飯綱町）まで広がっています。

また、商圈人口は117,757人で、大型店の出店により商圈、商圈人口とも拡大しており、北信広域圏における商業の中心地となっています。

平成16（2004）年の本市の商店数は705店、従業者数は4,569人、年間商品販売額は約934億9,000万円で、従業者数は増加していますが、商店数は減少しており、特に中小規模の商店が減少しています。

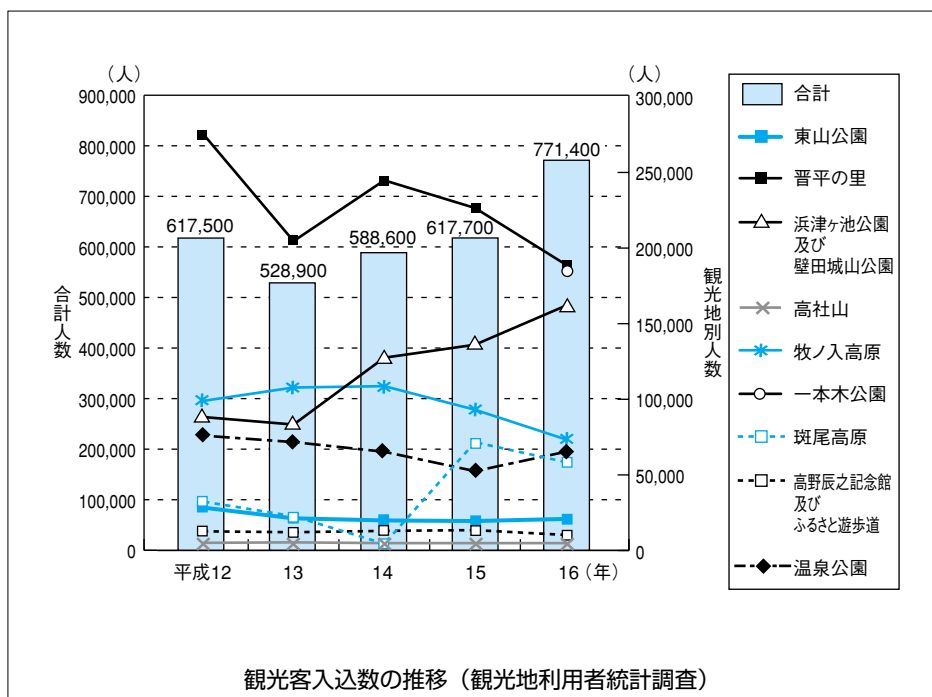


#### (4) 観光

本市の観光は、高社山・斑尾山・千曲川の自然やそれを背景とした農村景観、北信州の中心として栄えた歴史や中山晋平記念館・高野辰之記念館・日本土人形資料館などの文化施設、温泉施設や北信濃ふるさとの森文化公園、一本木公園など多様な観光資源を有しています。

また、新鮮でおいしい農産物をはじめ、味噌・醤油・酒・菓子などの特産物も数多くあります。

これらに加え、高速道路と2つのインターチェンジの効果もあり、平成16(2004)年には全国から年間約77万人の観光客が訪れています。





## 第3章

# 本市を取り巻く 主な情勢と課題

### 第1節 合併新市の一体的な発展

いわゆる「平成の大合併」で、平成14年4月には3,218あった全国の市町村数は、平成18年4月には1,820となりました。また、長野県の市町村数は、同期間で120から81に減少しています。

このような大きな流れの中で、本市も、平成17年4月に中野市と豊田村が合併し、新市「中野市」として発足しました。

合併により、旧市村が持っていた恵まれた自然や農産物、文化といった地域資源を一体的に活用し、自立した基礎自治体として持続的に発展できるまちづくりを進める必要があります。

### 第2節 少子高齢化と人口減少の時代

「日本の将来推計人口」（国立社会保障・人口問題研究所、平成14年1月推計）によれば、わが国の人口は、平成18（2006）年に1億2,774万人でピークに達した後、長期の人口減少過程に入り、平成62（2050）年にはおよそ1億60万人となるものと予測されています。

一方、平成17年の人口動態統計の年間推計では、既に出生数が死亡数を下回る自然減となっており、予測より早く人口減少に転じたことが明らかになっています。

長野県の人口は、平成14年から減少に転じ、平成16年には自然減となっており、国よりも早く人口が減少に転じています。

本市においては、平成15年から人口の減少傾向が現れており、平成17年国勢調査の速報では46,788人となり、平成12年と比較して1,057人（△2.2%）減少しました。

また、平成17年10月1日現在の老年人口比率は23.4%（毎月人口異動調査による推計値）で、全国（20.0%、人口推計月報による推計値）より高齢化が進んでいます。老年人口と年少人口は平成7年に逆転しており、平成28年には老年人口割合は27.9%に達し、市民の4人に一人は65歳以上となると推計されています。

少子高齢化と人口減少の影響は広範にわたりますが、とりわけ労働人口の減少による現役世代の負担増加、社会保障負担の増加などによる国全体の活力の低下が懸念されています。

人口減少時代に対応し、持続可能な地域社会を維持するために、子育て支援や高齢者等の

保健福祉の充実、就業の機会の拡大など、安心して子を産み、育て、暮らせる施策の展開が求められています。

### 第3節 安全・安心な暮らしの確保

自分や家族の健康への不安、子どもや高齢者が巻き込まれる犯罪の増加や自然災害など、生活において様々な不安を感じる市民が多くなっており、身近な場所での安心・安全の確立が地域における喫緊の課題となっています。

本市は、県内の市レベルで比較すると、これまでは農村型の世帯構成となっていましたが、核家族化や、高齢者の夫婦のみ世帯・一人暮らし世帯の増加などにより1世帯あたりの人数が減少し続けており、都市型の世帯構成に移行してきています。

全国的に地域住民の絆が希薄化し、コミュニティの維持が問題となっていますが、本市においては、区などの地域コミュニティが比較的良好に保たれていることから、引き続き維持していくことが重要です。

子どもたちの健全な成長、若者の自立、高齢者や障害者のケアなどに対して家庭や地域がしっかりと見守り、防災や防犯等の地域の安全を確保していくため、行政とともに適切に対処していく地域力が求められています。

### 第4節 地域経済の活性化

わが国の経済は、バブル崩壊後の長期の低迷を脱し、回復過程にあるといわれていますが、景気回復は未だ地方に波及しているとは言えず、本市の経済は依然厳しい状況におかれています。

本市の農業は、先人の努力によりめざましい発展を遂げてきましたが、消費者ニーズの多様化、産地間競争の激化などにより価格低迷が恒常化し、経営環境が厳しくなっています。また、農家の高齢化もあいまって農業離れが進んでおり、遊休荒廃農地が増加するなど、活力の低下が懸念されています。

本市の中心市街地は、地理的にも歴史的にも北信州の経済・文化の中心として、都市機能を集積させてきましたが、交通・情報の発達による郊外店舗の立地増加や生活圏の拡大を背景に、徐々に空き店舗が増加し、商業地としての賑わいが失われてきています。

農業を起点とした経済活性化を図りつつ、商業、工業、観光など各分野の地域資源がかか



わり合いながら相乗効果を発揮して、新たな価値を創り出し、まちの活力を維持・充実させていくことが求められています。

## 第5節 循環型社会への取組み

私たちの社会は、大量生産・大量消費・大量廃棄によって豊かさを求めてきましたが、その結果、石油などの天然資源の枯渇、廃棄物の増大や処分場の不足、不法投棄や有害物質の発生など、深刻な社会問題に直面しています。

さらに、地球温暖化やオゾン層の破壊\*、酸性雨\*、森林の減少など、地球規模での環境破壊は、人類の生存の根幹にかかわる問題として、早急に取り組むべき重要な課題となっています。

このような環境問題に対応し、環境と共生する社会を構築するためには、限りある資源を大切にし、環境にやさしい循環型社会に転換していかなければなりません。

環境負荷の少ない市民生活を推進し、身近な農地や里山を活用する中で、本市のかけがえない地域資源である美しいふるさとの自然を守り、良好な生活環境を将来の世代へ引き継ぐ取組みが求められています。

## 第6節 高度ネットワーク社会への対応

I T革命と呼ばれる情報通信技術の飛躍的な発達、社会の広範な分野に大きな変革をもたらしており、いまや情報通信基盤は電気、水道、ガスと並ぶ地域の重要なライフライン\*となってきました。

さらに、インターネットや携帯電話などにより、個人が気軽にどこにいても世界中とアクセスできる環境が整い、コミュニケーションの機会が飛躍的に拡大しており、情報のユビキタスネット社会\*が徐々に身近なものになりつつあります。

### 用語解説

※オゾン層の破壊…地球を包む大気のうちオゾン層は、太陽からの有害な紫外線を吸収し、地上の生命を守っているが、冷却媒に使われるフロンによって破壊が進み、世界的に防止措置がとられている。

※酸性雨…一般に、水素イオン指数(pH)の値が5.6以下の降水。普通の雨に比べて酸性が10倍以上も強い。陸水の酸性化、土壌の変質、森林の枯死をもたらし、生態系に影響を与える。

※ライフライン…電気、ガス、水道、通信、輸送など都市生活の維持に必要な不可欠なもの。

※ユビキタスネット社会…情報通信技術が、日常生活の隅々まで普及することにより、「いつでも、どこでも、何でも、誰でも」ネットワークに簡単につながり、利用できる社会。

そのため、情報通信基盤の利用条件の公平性を確保し、情報通信技術の活用による電子申請や行政情報の提供など、市民の利便性向上を図るとともに、多様な地域との交流・連携を促進することで、経済活動や市民の活動の範囲を拡大し、高度ネットワーク社会へ対応していくことが求められています。

## 第7節 多様な主体が参加する地域主権の時代

地方分権の推進により、国と地方自治体の役割分担が見直され、市町村は市民に最も身近な基礎自治体として、自らの責任と判断で市民のニーズに主体的に対応していく地域主権の時代\*となっています。

また、行政が担ってきた様々な公益的サービスについて、その提供主体となりうる多様な主体（団体、NPO\*、企業など）が登場し、あらためてその重要性が認識され始めています。

「自助、共助、公助」の原則のもと、まちづくりにかかわる多様な主体の参画を促し、市民と行政それぞれの役割分担と連携による「協働のまちづくり」を進めていく必要があります。

## 第8節 行財政の健全経営

右肩上がりの経済を背景に、行政のサービス領域は拡大を続けてきましたが、経済の低成長化や人口減少時代の到来など、時代の変化により国全体の財政が悪化し、国と地方を合わせた公債残高は700兆円を超えており、財政状況は危機的な段階に至っています。

国においては、この状況に対応するため財政再建を進めていますが、地方交付税や国庫補助負担金の削減などにより、地方財政は厳しい運営を迫られており、本市も大きな影響を受けています。

施策展開における選択と集中を徹底し、行財政改革を進めて財政健全化を図ることにより、市民サービスを持続的に提供可能な行財政システムを構築する必要があります。

### 用語解説

※地域主権の時代…これまで、国に集中していた権限を、住民により身近な地方自治体に移して、地域のことは地域で決めるしくみをつくるとした時代の流れ。

※NPO…非営利組織。政府や私企業とは独立した存在として、市民・民間の支援のもとで社会的な公益活動を行う組織・団体。

そのため、情報通信基盤の利用条件の公平性を確保し、情報通信技術の活用による電子申請や行政情報の提供など、市民の利便性向上を図るとともに、多様な地域との交流・連携を促進することで、経済活動や市民の活動の範囲を拡大し、高度ネットワーク社会へ対応していくことが求められています。

## 第7節 多様な主体が参加する地域主権の時代

地方分権の推進により、国と地方自治体の役割分担が見直され、市町村は市民に最も身近な基礎自治体として、自らの責任と判断で市民のニーズに主体的に対応していく地域主権の時代\*となっています。

また、行政が担ってきた様々な公益的サービスについて、その提供主体となりうる多様な主体（団体、NPO\*、企業など）が登場し、あらためてその重要性が認識され始めています。

「自助、共助、公助」の原則のもと、まちづくりにかかわる多様な主体の参画を促し、市民と行政それぞれの役割分担と連携による「協働のまちづくり」を進めていく必要があります。

## 第8節 行財政の健全経営

右肩上がりの経済を背景に、行政のサービス領域は拡大を続けてきましたが、経済の低成長化や人口減少時代の到来など、時代の変化により国全体の財政が悪化し、国と地方を合わせた公債残高は700兆円を超えており、財政状況は危機的な段階に至っています。

国においては、この状況に対応するため財政再建を進めていますが、地方交付税や国庫補助負担金の削減などにより、地方財政は厳しい運営を迫られており、本市も大きな影響を受けています。

施策展開における選択と集中を徹底し、行財政改革を進めて財政健全化を図ることにより、市民サービスを持続的に提供可能な行財政システムを構築する必要があります。

### 用語解説

※地域主権の時代…これまで、国に集中していた権限を、住民により身近な地方自治体に移して、地域のことは地域で決めるしくみをつくるとした時代の流れ。

※NPO…非営利組織。政府や私企業とは独立した存在として、市民・民間の支援のもとで社会的な公益活動を行う組織・団体。