

はじめに



1. 計画策定の趣旨

総合計画は、地方自治体におけるまちづくりの総合的指針であり、本市でも昭和45年から総合計画を策定し、これに沿ってさまざまな施策を展開してきました。

平成13年3月に策定した「第4次上尾市総合計画」では、「みんなでつくる いきいき都市 あげお」を将来像に掲げ、「市民」、「やさしさ」、「自然」、「生活」、「活力」、「こころ」、「協働」、「コミュニティ」の8つをまちづくりのキーワードのもとで施策の大綱を定め、各種施策を展開してきましたが、平成22年度をもってこの計画期間が終了するため、このたび平成23年度から10年間を計画期間とする「第5次上尾市総合計画」を新たに策定しました。

本市を取り巻く社会・経済の情勢は年々変貌を遂げています。とりわけ、経済環境の激変は市民生活にも大きな影響を及ぼしているとともに、国をはじめ地方自治体の財政状況を厳しいものとしています。

一方で、いわゆる平成の大合併の流れの中で合併の道を選ばなかった本市は、今後、自立都市として一層の持続可能な独自の取り組みや主体性の発揮、そのための体制の強化が求められており、これまで以上に計画的、戦略的にまちづくりを進めることが重要となります。

また、今後のまちづくりでは、市民・事業者・行政のあらゆる主体がそれぞれの能力を発揮しながら協働(P3 参照)する仕組みが不可欠です。従って「第5次上尾市総合計画」は、行政経営計画としてだけでなく、市民・事業者・行政が共有する協働によるまちづくりの行動計画として策定し、厳しい社会・経済環境の中でも、より多くの笑顔を生み出すことができるよう活用していくものです。

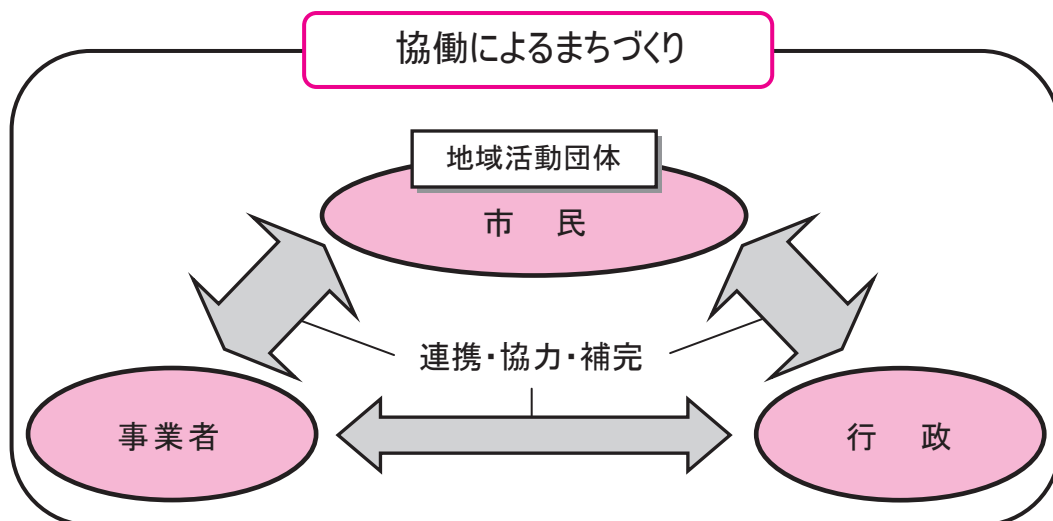
👉 『協働』とは

まちづくりにおける『協働』は、「市民・事業者・行政が相互に理解・信頼しあい、目的を共有しながら連携・協力して地域の問題の解決を目指して知恵や力を発揮しあうこと」と説明されます。

現代の多様化、複雑化する社会的課題や市民のニーズに対して、行政だけで対応することには限界がきています。そこで、市民組織などと協働することで、それぞれの実情に合わせたきめ細かな解決策を見出していく必要性が生じてきました。

分権時代の市民が、地域の問題を自分たちで解決するという「自治」の力を高めていくためにも、市民と行政は互いに連携し、協力し、補完し合いながら、さまざまなまちづくりの課題を解決していけるよう取り組んでいくことが重要となります。

そこで、第5次上尾市総合計画では『協働』を、本計画の全体を貫く大きなテーマとし、基本理念(P16 参照)の4つの柱のひとつとして掲げます。



2. 計画の構成と期間

この計画は、基本構想・基本計画・実施計画によって構成します。

○基本構想

基本構想は、本市のまちづくりの基本的な理念と目指す姿、方向性の大筋を示すもので、平成23年度を初年度とし、平成32年度を最終年度とする10か年構想です。

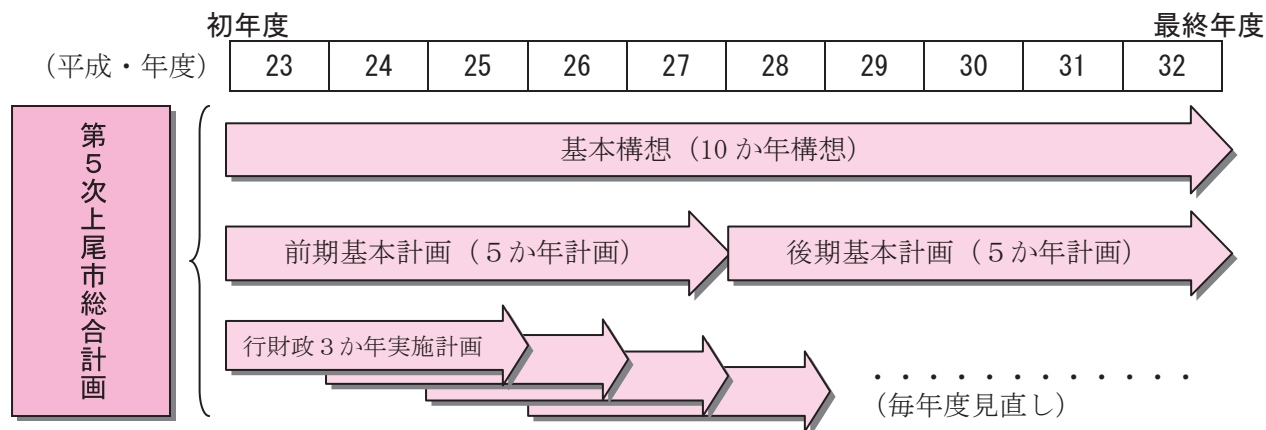
○基本計画

基本計画は、基本構想に沿って市民・事業者・行政が進めるまちづくりの施策、行動内容を具体的に、体系的に示すもので、基本構想期間の10年間を前期と後期に分けた5か年計画です。前期基本計画は基本構想と同時に策定します。

○実施計画

実施計画は、基本計画に掲げた施策のうち、本市が行う具体的事業の内容に財政状況を勘案して示すもので、計画期間を3か年とし、毎年度見直しながら向こう3か年の計画を、「行財政3か年実施計画」として定めていきます。

[計画の構成と目標年次]



3. 計画策定の背景

(1) 上尾市のあらまし

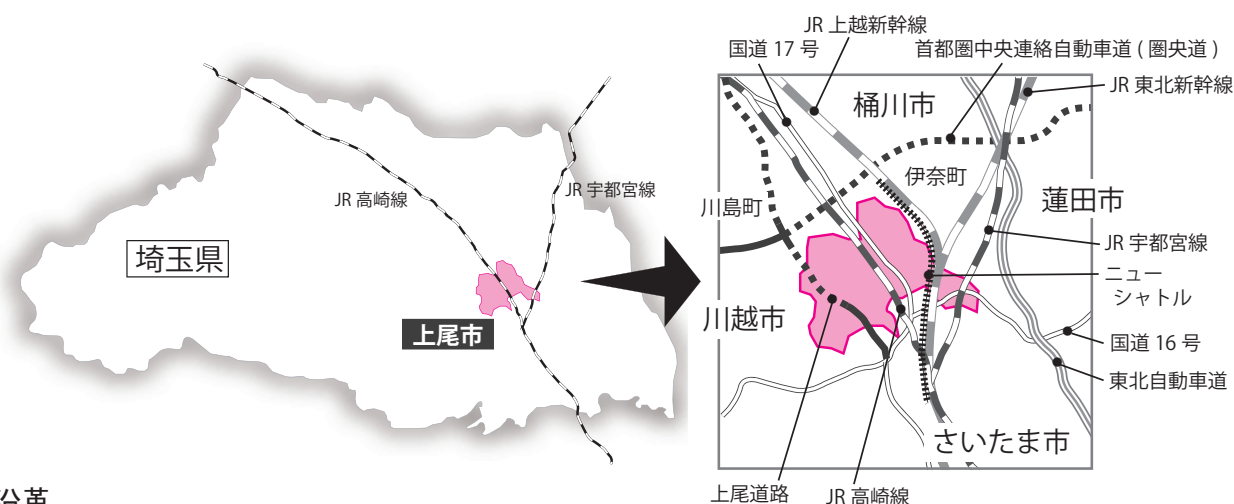
①位置と自然

本市は、埼玉県の南東部、首都東京から35Kmの距離にあり、東は伊奈町と蓮田市に、南はさいたま市に、西は川越市と川島町に、北は桶川市と接しています。

本市の面積は4,555haで、荒川が西境、綾瀬川、原市沼川が東境となっています。海拔は約17mの平坦な地形で起伏は少なく、その中を、鴨川、芝川などの河川も南へ向かって流れています。東西の河川沿いには水辺や緑の豊かな自然環境があり、市内の周辺部には武蔵野の面影を残す雑木林も見られます。

市内には国道17号が貫通し、上尾道路のほか近くには首都圏中央連絡道路（圏央道）の整備が進められています。鉄道はJR高崎線に上尾、北上尾の2駅があるほか、市東部は埼玉新都市交通（ニューシャトル）で大宮駅と結ばれています。

〔上尾市 広域位置図〕



②沿革

本市は長い歴史を持ちますが、江戸時代には、上尾地区は中山道69宿の5番目の宿場町として、平方地区は荒川舟運の要衝として、原市地区は市場町として、それぞれ発展しました。

明治16年、高崎線開通と同時に上尾駅が設置され、市街地形成が進みました。明治末期には上尾町や平方町に製糸工場が建てられ、昭和になってからは機械・金物・食品工場も操業して工業都市としての下地が作られました。

昭和30年1月1日、上尾町、平方町、原市町、大石村、上平村、大谷村の3町3村が合併して上尾町になり、3年後の昭和33年7月15日の市制施行で上尾市が誕生しました。当時、人口は約37,000人でしたが、地理的条件の良さに国の高度経済成長も加わり、田園都市から工業都市、そして住宅都市へと変貌しました。

人口の急増や市街地の拡大に対応して、都市基盤や都市環境の整備、福祉の向上などを進めるとともに、昭和51年には「上尾市スポーツ都市宣言」、昭和60年には「上尾市非核平和都市宣言」、平成7年には「上尾市人権尊重都市宣言」を行いました。

本市のイベントとしては、夏季に開催される「上尾夏まつり」や「あげお花火大会」、秋季に開催される「あげお産業祭」や「上尾シティマラソン」、また冬季に開催される「あげおイルミネーション」などがあります。

平成20年には市制施行50周年を迎え、さらなる利便性や市民サービスの向上を図るため、敬老祝い金事業やこども医療費の拡充、上尾駅整備事業、市民活動支援センター設立、(仮称)東保健センター整備事業など、さまざまな施策を進めており、「あなたに げんきを おくるまち」をスローガンに、新たな時代に向けたまちづくりに取り組んでいます。

③人口・世帯の動向

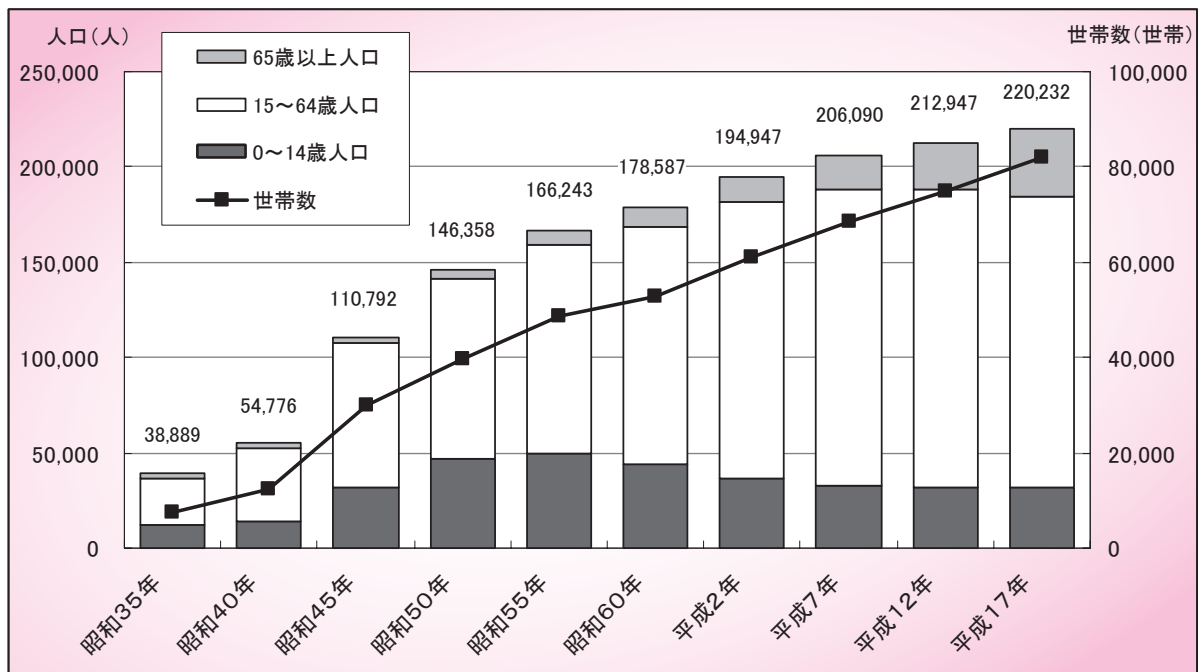
平成17年国勢調査による本市の人口は220,232人で、さいたま市より北の埼玉県内、JR高崎・宇都宮線沿線都市の中では最大規模となっています。

本市の人口は、産業や住宅の立地とともに昭和40年代に急増し、昭和35年～55年の20年間に4倍を超えました。その後、増加の勢いは緩やかになったものの、平成12～17年の5年間で、なお3.4%増加しており、さいたま市より北の県内では人口減少に転じている都市が多い中で数少ない人口増加都市となっています。平成23年1月現在の住民基本台帳による人口は227,000人を超えています。

世帯数も人口と同様に増加してきており、世帯当たり人員の縮小により人口以上に高い増加率を示し、平成23年1月現在の世帯数は9万世帯を超えています。

また、平成17年国勢調査による65歳以上高齢者の割合は、全国平均や埼玉県平均よりは低く約16%となっておりますが、平成23年1月現在の住民基本台帳では約20%を超えている状況で、高齢化の割合は上昇を続けています。

[国勢調査人口・世帯数の推移]



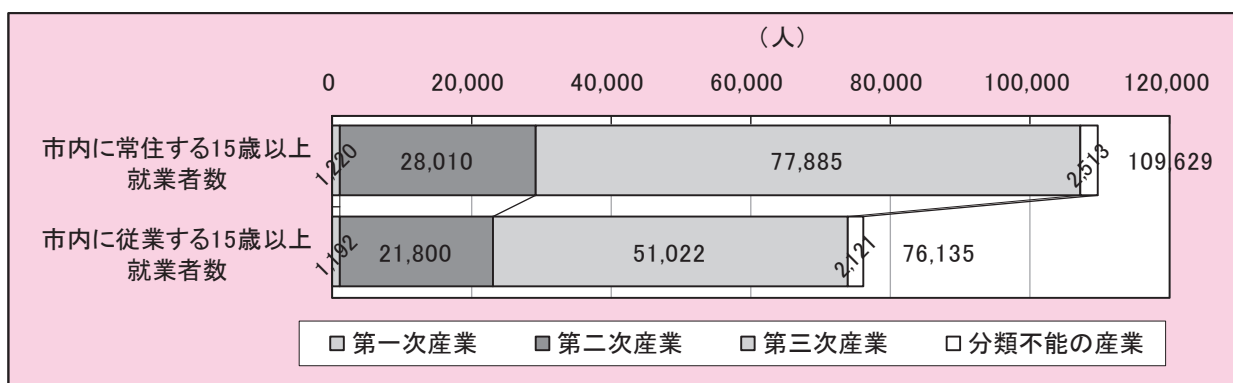
[資料：国勢調査]

④産業の動向

市内に常住する就業者数は11万人弱（平成17年国勢調査）で、その産業別構成では製造業、卸・小売業、サービス業の比重が高くなっています。一方、市内で従業する就業者数は約7.6万人で、その内訳では製造業と卸・小売業の比重の高さが目立ちます。本市は工業都市と商業都市の性格を併せ持っているといえます。

農業は、野菜を中心に都市近郊農業が営まれています。農家数、就業者数、耕地面積ともに減少が続いています。工業は、輸送用機械（自動車・自転車等）の製造業が圧倒的な割合を占め、これに大きく依存する性格を持ちますが、近年の経済変動の影響も大きく受けています。商業は、商店数は減少傾向にあるものの、通信販売会社の本社の立地などにより、商品販売額はさいたま市より北に位置するJR高崎線沿線都市の中では最大となっています。

[上尾市の就業者数による産業の構成]



[資料：平成17年国勢調査]

⑤土地利用

本市の土地利用は、JR高崎線や国道17号を軸として東西方向に市街地が拡大し、その外側に農用地などが分布する形態となっています。市街地では、全体に住宅地が広がる中に、まとまった規模の工業用地があるほか、JR上尾駅周辺には商業系の施設立地が多く、中心市街地を形成しています。ただし、郊外の開発進展に伴い、市街地での都市機能が拡散し、中心市街地の空洞化も懸念される状況になっています。

計画的な土地利用を図るため、本市全域（4,555ha）と伊奈町を合わせた区域を「上尾都市計画区域（6,035ha）」（一体的に整備、開発、保全を図る区域）とし、本市のうち2,521haを市街化区域（既に市街地を形成している区域及び計画的に市街化を図る区域）に、2,034haを市街化調整区域（建築物等の建築を制限し市街化を抑制する区域）に指定しております。

(2) 時代の潮流

地方自治、まちづくりを取り巻く社会・経済環境は、時代とともに大きく変貌を続けており、計画策定に当たっては、その動きを背景としての確に捉えておく必要があります。

○少子高齢化と人口減少社会の到来

我が国は、世界に例を見ない速度で少子高齢化が進行しており、それに伴い、全国の人口は既に平成 17 年以降減少に転じています。これにより、福祉需要の増大や、働く世代の減少による経済活力への影響も懸念されています。

○環境負荷低減への世界的要請

地球環境保全への意識が世界的に高まる中で、将来への持続可能な環境づくりへの取り組みが求められています。自然環境の保全や資源循環型社会への転換、温室効果ガスの排出削減が、企業から個人まであらゆる主体、場面に対して要請されています。

○都市構造の見直しへの要請

これまでの経済成長や人口増加、自動車の普及などに合わせ、全国で市街地が拡大しましたが、一方で、中心市街地の空洞化などの問題が顕在化してきました。都市運営の効率性の確保、財政面、環境面の観点からも、市街地の拡大抑制、都市機能の集約化への転換が求められています。

○情報化の進展による社会経済の変容

インターネットが急速に普及するなど、社会の情報化が進展しています。IT（情報技術）の進化とその利用は経済の仕組みも変容させ、人々の生活や社会活動のスタイルも変化させています。便利さの反面、情報管理面などへの問題も指摘され、その有効有益な活用が一層求められます。

○激しい経済変動と地域社会への影響

日本経済は世界的規模の大きな経済変動の中にあり、とりわけ 2008（平成 20）年からの急激な景気悪化の波は、企業収益の低下とそれに伴う雇用情勢の悪化をもたらし、地域社会にも大きな影響を及ぼしており、その対応が求められています。

○財政の悪化と効率化への要請

地方財政は、債務残高や都市基盤施設の維持管理、扶助費などの増大により、新たな行政施策を展開することが困難な状況になりつつありますが、今後も多様化する住民ニーズに対応した行政サービスを提供していくためには、さらなる行財政運営の効率化を進めていくことが求められています。

○地方分権・協働への大きな流れ

国による全国一律の施策の取り組みから地方に権限を移す、地方分権の流れが進み、地方自治体は、自立力向上、自律的な運営体制づくりが強く求められています。また、地方分権は市民の自治力の向上も求めるもので、まちづくり活動への市民参加、さらには市民・事業者・行政の「協働」の取り組みの重要性が高まっており、地域特性に合わせた体制づくりが必要とされます。

(3) 市民の意識

平成20年12月に実施した市民意識調査結果から、上尾市民の意識の主な特徴が次のように読み取ることができます。

調査目的: 市民の行政全般に対する要望や考え方を把握し、今後の市政に反映させるため実施。

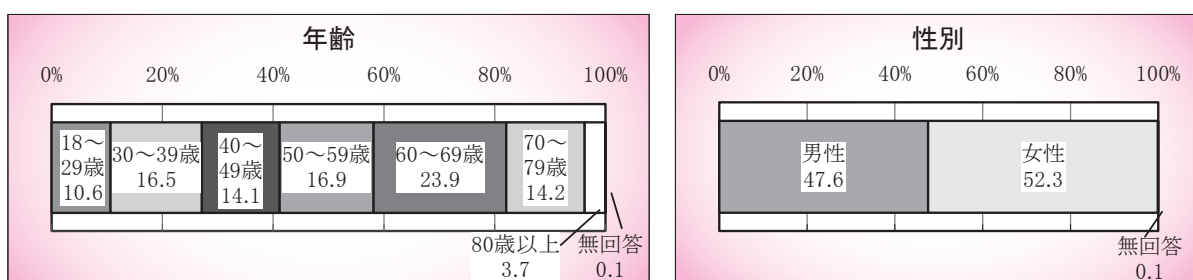
調査対象: 市に在住する18歳以上の市民3,000人を住民基本台帳から地区バランスを考慮して無作為に抽出

調査時期: 平成20年12月

調査方法: 郵送による配布と回収

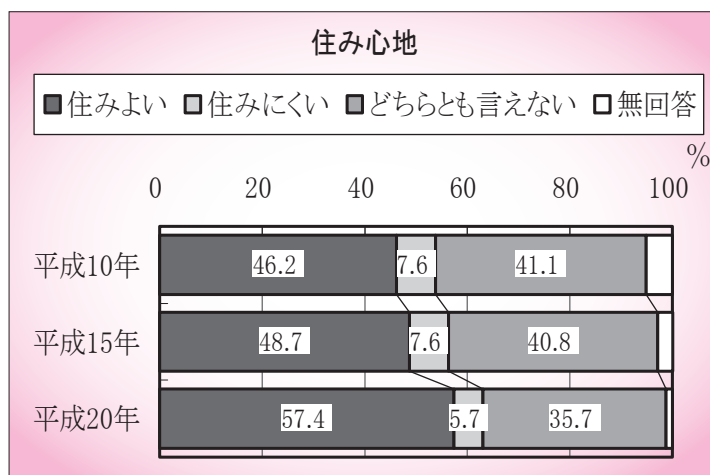
回収状況: 有効回収数1,571人(有効回収率52.4%)

[回答者の年齢・性別分布]



○住み心地

本市の住み心地は、「住みよい」が57.4%、「住みにくい」が5.7%で、「住みよい」の割合は平成10年度の調査以降、上昇しています。



○住んで良かった点・悪かった点

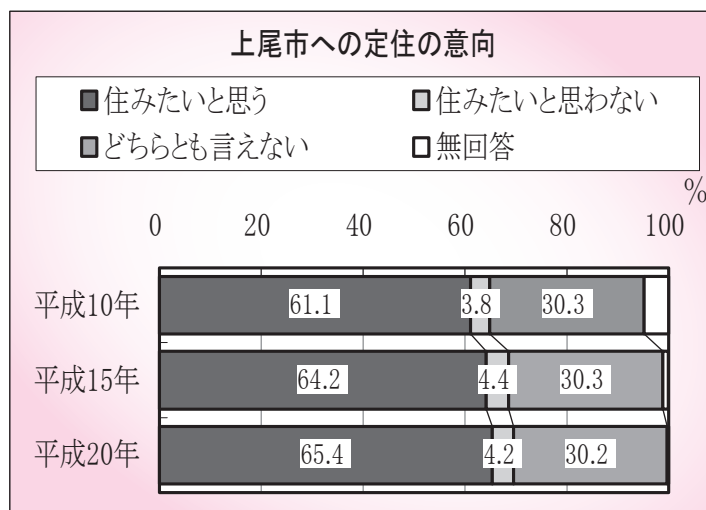
本市に住んで良い点は、「緑・自然の環境」が最も高く、次いで「ゴミの収集・処理」、「買い物や街歩き」の順となっています。逆に悪い点は、「歩道等交通安全の環境」が最も多く、これに「道路事情」、「バスや電車利用の便」が続いています。

住んで良かった点・悪かった点

順位	上尾市に住んで良い点	上尾市に住んで悪い点
1位	緑・自然の環境 (43.9%)	歩道等交通安全の環境
2位	ゴミの収集・処理 (37.4%)	道路事情 (26.7%)
3位	買い物や街歩き (22.2%)	バスや電車利用の便 (26.2%)
備考	(3つまで回答)	(3つまで回答)

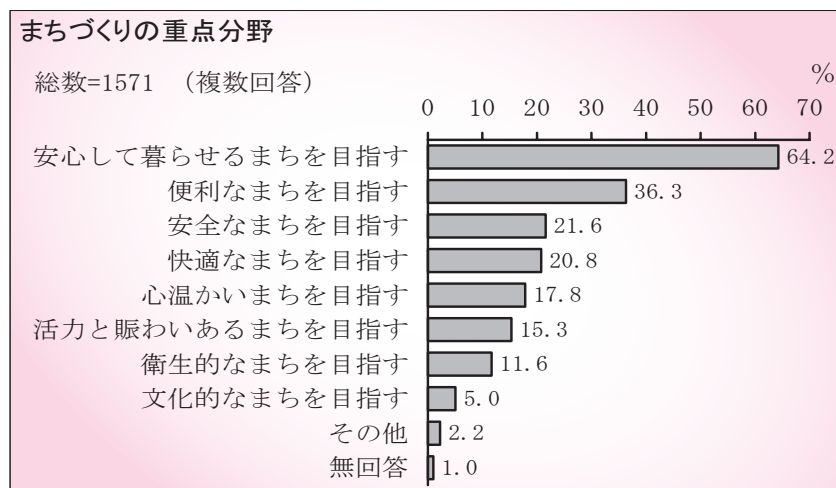
○上尾市への定住の意向

本市に今後も「住みたいと思う」が65.4%を占め、定住の意向は全体的に高く、平成10年、平成15年の調査と比べ徐々に上昇しています。



○まちづくりの重点分野

本市をもっと住み続けたいまちにするための重点分野（2つまで回答）は、保健や医療、福祉の充実などにより「安心して暮らせるまち」が64.2%で最も多く、これに道路や交通、公共施設の充実などにより「便利なまち」が36.3%が続いています。



4. 上尾市の基本的課題

本市の地域特性や、それを取り巻く時代の潮流、そのもとでの市民意識の変化などを踏まえると、本市のまちづくりにはさまざまな課題があり、その解決に向けてさらなる努力を続けることが必要です。本市の基本的課題を以下の10項目に整理して示します。

● 基本的課題1 まちづくりへの市民力・協働力の向上

地方分権の流れが加速する反面、市税の減少や扶助費の増大など財政の制約が強まる背景のもとで、市民・事業者・行政との「協働」によるまちづくりの必要性が高まっています。また退職期を迎えた団塊の世代が、豊富な知識や経験を活かして地域社会の担い手として活躍できる場の構築や、若い世代が参加しやすい環境づくりも求められます。

このため、社会経済の動向や本市の地域性に即した市民参画や協働のスタイルを見出していく必要があります。その施策として、市民がまちづくりに積極的に参加できるシステムの構築のほか、市民活動団体や地域コミュニティ組織などの活性化や相互の連携強化への支援など、協働の体制づくりが重要な課題とされています。

市民のまちづくりへの意識を高めるきっかけとしても「交流」の重要性は高く、多世代・多文化・地域間などの交流を積極的に展開し、相互に多くの刺激を得る中から市民が自らのまちを見つめ直し、行動していけるようにする必要があります。

また、協働には、市民・事業者・行政間での情報の共有化が重要であり、広報システムの充実や新たな媒体の利用なども含めた、だれも見られる情報開示の方法や、情報提供サービスの展開が重要であるとともに、市民コメント制度など広聴機能を強化し、市民の声を協働の進め方や施策に反映できる相互信頼関係を確立することが必要です。

● 基本的課題2 安心して暮らせる支え合いの仕組みづくり

少子高齢化は本市でも例外なく急速に進み、高齢者や障害者などの福祉ニーズが多様化する中で、一人ひとりが生きがいを持って安心して暮らし、活動できる地域社会づくりを継続する必要があります。これはまちづくりの全てにかかわる課題といえます。福祉サービスの充実はもちろん、地域で支え合える仕組みづくりが不可欠であり、市民の福祉意識の向上に向けた啓発、情報提供、ボランティア、市民団体などの育成による地域での支援ネットワーク体制の構築が求められています。

高齢者に対しては、介護予防や介護サービス基盤の充実のほか、ライフスタイルに応じたさまざまな生活支援体制の強化や生きがいづくりの支援、元気な高齢者なども参加した支え合いの仕組みづくりなども必要です。障害者に対しては、全ての人々が同じように生活できる社会づくりを目指し、障害の早期発見、早期療育を基本としながら、生活支援や自立に向けた就労支援、相談体制の強化などが必要です。

また、一人ひとりの健康管理、健康づくりに向け、保健・福祉・医療が連携した健康づくり活動の実践、健康管理システム整備による一元的サービス提供のほか、生活習慣病や感染症予防のための健(検)診受診率や接種率の向上も課題となります。

さらに、人権教育や啓発、相談、ドメスティック・バイオレンスや虐待の防止など人権尊重への取り組みを継続する必要があるほか、男女共同参画社会へ向けた取り組みの重要性も高くなっています。

● 基本的課題3 後世に持続可能な循環型社会づくり

地球温暖化の危機が叫ばれ、市民生活や都市活動全般にわたり、環境との共生や環境負荷の低減が強く求められています。都市の環境を総合的に捉え、市民・事業者・行政の主体的な行動と連携により、持続可能な資源循環型社会づくりを目指す必要があります。

それにはまず、学校や生涯学習の場などを通じた環境教育により市民の意識を高め、環境配慮型生活の実践を広めることが重要であり、3R（リデュース、リユース、リサイクル）を意識したごみ減量化など資源循環への取り組みを促進する必要があります。また、環境美化活動をはじめ、さまざまな環境活動の啓発・PRにより、その活動機会を創出し市民参加を拡大することが重要です。

環境保全のための施策として、各種の公害対策のほか、公共下水道整備や合併処理浄化槽普及促進などによる河川の水質改善も重要であり、さらにごみの不法投棄対策や、新たな廃棄物処理施設の検討も求められています。

● 基本的課題4 誰もが便利で秩序ある都市空間の形成

人口の増加とともに本市も市街地の拡大を続けてきましたが、人口減少社会を迎えるに当たり、都市基盤施設の維持管理が懸念され、良好な都市環境維持などの観点から、都市機能の配置の見直しも含め、中心市街地と周辺地区との均衡のとれた効率の良い都市構造を形成していく必要があります。

今後、これに対応した土地利用の適切な規制や誘導などにより、農地を保全しながら市街地を適正規模に収め、かつ、既存の都市基盤施設を活かした人優先の社会基盤整備を進める必要があるとともに、公共下水道整備や都市型水害防止対策も進める必要があります。また、街づくり推進条例や地区計画・建築協定などの制度についても有効に活用していかねばなりません。

都市交通面では、都市計画道路をはじめとする道路網の効果的整備とともに狭あい道路の幅など道路の質の向上が必要であるほか、自動車に過度に依存しないための公共交通の利便性向上や自転車利用の促進なども大きな課題です。

中心市街地への都市機能集約は、秩序ある都市構造形成にとって重要な課題であり、歩いて暮らせる街づくりを目指した駅周辺の整備やバリアフリー環境の整備なども求められます。

● 基本的課題5 美しく心豊かな文化都市づくり

多くの人々が住みたいと思う都市になるためには、美しさや文化性を高め、質の高い誇りを持てる都市を形成する必要があります。

特に、緑は都市の潤いを形成する重要な要素であり、緑のアクションプログラムを見直す中で、その保全・維持活動を幅広く進める必要があります。

また、景観への関心も高まっており、景観計画の策定をはじめ歴史的建造物や地域のシンボリック樹木の保存など、多くの市民参加を得ながら都市景観や田園風景の良さを守り、また創造することが求められます。

一方、生涯学習やスポーツ活動を通じて心の豊かさや生きる喜びを増していくためには、指導者の発掘や育成、参加への意識啓発などが必要であり、そのために、公民館や学校の余裕教室など関係施設の有効活用を計画的に進めることも重要です。

さらに、文化財の保護や記録を進めることが求められ、貴重な歴史資料の整理公開をしていく必要があります。

● 基本的課題6 安全を確保する危機管理体制の強化

地震などの大規模災害や治安の悪化、交通事故の被害などが危惧される中で、市民の安全確保は行政の大きな責務です。自然災害や犯罪などの防止・対応のほか、交通環境の整備充実や救急医療なども含めて、緊急時に的確な対応がとれる危機管理の強化が強く求められています。

防災面では、建物の耐震改修をはじめ、地域防災計画に基づき地域が連携した防災対策が必要なほか、自主防災組織の育成強化など、市民全体の参加による地域の防災力向上などが課題です。消防力は、その動向に合わせた機能強化が必要とされています。

防犯面では、総合的な対策が求められ、市民の防犯意識の向上、自主防犯・ボランティア組織の育成や、児童生徒の安全確保、見守り、不審者情報の配信などの対策を充実させていくことも必要です。

医療・救急面では、休日・夜間診療、高次救急医療体制の整備や、医師不足の解消、診療体制の整備充実などが課題となっています。

● 基本的課題7 活力とにぎわいを生む地域経済力の育成

本市の経済構造は、これまで特定の業種の大規模事業所により支えられてきた部分が多いですが、世界的な経済変動が激しさを増す中で、それらに耐える強さを内発的に育てていく必要性が高まっています。それには、市内の産業を総合的に捉える視点が必要であり、農商工連携などを含め、産業間の交流が生まれる場づくりを進める必要があります。

また、景気に左右されない強い産業構造をつくるためには、中小企業の育成強化が重要であり、その経営力の向上を支援することが、雇用機会の確保創出にもつながります。さらに、産業立地の場の確保として工業基盤整備も効率的に進める必要があります。

商業面では、意欲的な商店の育成とともに商店街の活性化や環境整備の支援が求められ、とりわけ、空き店舗対策など中心市街地のにぎわいを増すための新たな取り組みが必要とされています。

緑の保全の側面も担う都市農業の振興も重要であり、農用地の維持・保全や多様な担い手の育成などにより、地産地消の拡大や上尾ブランドの発掘と育成につなげていくことも求められています。

● 基本的課題8 明日の時代の担い手育成・人づくり

安心して子どもを産み育てられる社会づくり、次世代を担う人づくりは、少子化対策の重要な課題です。

出産・子育ての支援体制、環境づくりとして、乳幼児期の健診・相談の充実や、保育所・家庭保育室などの整備充実による待機児童の解消、多様な保育ニーズへの対応、東西の児童館の有効活用や放課後児童クラブの安定経営などが課題となります。子育て家庭の社会的・経済的支援や情報提供、相談体制の充実や地域子育て支援拠点などの充実、父親の子育て参加がしやすい環境づくりも求められています。

学校教育においては、各教科、道徳教育及び特別活動の学習にとどまらず、国際理解教育や

環境教育、情報教育、人権教育、食育などの推進により心豊かな人づくり、生きる力の育成を図る必要があります。また、就学支援や教育相談をはじめ、通学区域の適正化などを含めた学習環境の構築を進めなければなりません。

● 基本的課題 9 時代に合わせた行財政運営の効率化

国・地方ともに財政状況が窮迫し、人口減少社会が現実となり、これまでの「拡大」を前提とした考え方は転換を迫られ、行財政運営の効率化が厳しく求められます。

時代とともに行政に求められる機能は変容しており、これに対応した組織機構の見直しや課題に対応した柔軟な組織編成、組織間の連携の強化、分野を問わない外部委託（アウトソーシング）の的確かつ効果的な推進などの検討のほか、部署ごとに構築されている行政情報システムの連携などが必要とされます。

また、厳しさを増す財政を健全に保つためには、事業の必要性や優先順位の厳格な位置付けに基づく実施、市民サービスの品質を確保した上での経費の削減はもとより、新たなシステム化の可能性を各分野で追求する必要があります。水道などの事業分野でも適正な経営分析に基づいた経営管理の実行や料金などの見直しも視野に入れた運営が必要とされます。

税の収納確保についても、納付しやすい環境整備が必要であり、税収を補う新たな自主財源の確保に向けた取り組みも求められます。

● 基本的課題 10 公共施設などの計画的な整備と維持管理

これまでの人口増加、都市規模拡大の過程で、市民生活の向上を図るため、多くの公共施設や都市基盤施設を整備してきましたが、年数の経過に伴い、老朽化による建て替えが迫られている施設や、耐震化などの改修が必要な施設が多くなっています。また、施設の統廃合や市民ニーズに対応して新たな整備の検討が求められている施設もあります。

特に、学校校舎の耐震化は早急に実施すべき課題であるほか、日常生活に直結する上下水道施設も耐震対策を図ることが求められています。

また、施設の維持管理は、これまで応急的な修繕で対応してきましたが、各種施設を総合的に捉えた計画的な維持管理システムの確立が重要な課題です。各施設の状況や整備に必要な経費などの基礎情報を把握し、データベース化しながら、限られた財源の中で緊急性を要するものから優先順位をつけて改修や建て替えを行っていきけるよう、長期的な計画を立てて効率的に進めていく必要があります。また、ESCO事業[※]導入や施設の長寿命化の工夫なども含め、包括的な視点で進めていくことも重要です。

※ 省エネ機器導入により光熱水費を削減し、削減された光熱水費により省エネ機器の導入費用を賄う仕組み