第２編　基本構想

第１章　まちづくりの目標

１．まちの将来像

活力が芽吹き　ヤマザクラと幸せが咲くまち　桜川

本市においては、2017 年に第２次総合計画を策定し、将来像を「ヤマザクラと市民の幸せが咲くまち　桜川」と掲げ、４つの「ヤマザクラと市民の幸せを咲かせるプロジェクト」に重点的に取り組むとともに、６つの政策の柱とそれに結び付く施策に沿って、総合的かつ計画的な市政運営を図ってきました。

また、2022 年には第２次総合計画基本計画を策定し、４つのプロジェクトを見直すとともに、持続可能な開発に向けた国際目標であるＳＤＧｓと整合を図ることで、持続可能な地域づくりに向けた行政運営を進めてきました。

一方で、社会情勢は急速に変化しており、人口減少や環境問題、産業、社会保障等、多くの分野で持続可能性の確保がより切実な課題となっています。本市では、「桜川市ヤマザクラ保全活用計画」を 2019 年に策定する等、豊かな自然環境の保全・継承に向けた取り組みを進めています。

また、右肩上がりの経済成長から持続可能な地域づくりへの転換が進む中で、人々の価値観は「物質的な豊かさ」から、身体・精神・社会の全てが満たされた状態である「こころの豊かさ（ウェルビーイング）」を重視する考え方が広がっています。

こうした中、本計画の策定に向けた調査分析によると、幸福度と、教育・福祉・産業・インフラ整備といった施策の実感度は互いに密接に関わっていることが分かりました。その中でも、産業に関する実感度が特に低く、また市内小中学生の約４割が、将来、桜川市内にいながら働いているイメージが持てない等、活力ある経済の創出が最大の課題だと考えられます。

そこで、本計画の計画期間である 10 年間における目標として「活力が芽吹き　ヤマザクラと幸せが咲くまち　桜川」を掲げ、活力の創出が多分野に波及していく流れを作り出すことを目指します。

2．政策と施策の体系

	政策	施策	方向性
リーディングプロジェクト・活力が芽吹くまち桜川	Ⅰ　こども　こどもたちが夢と希望を持って成長できるまちづくり		
		1　こどもと子育て世代の幸せの向上	子育て支援の充実と少子化対策の推進／母子保健の推進
		2　教育・青少年健全育成の充実	学校教育の充実／青少年の健全育成
	Ⅱ　活力　豊かな経済を生み出す産業や基盤があるまちづくり		
		3　地域産業の振興	農林業の振興／商工業の振興
		4　道路網・交通安全の充実	交通安全対策の推進／道路網の整備
		5　土地利用・住環境・上下水道	計画的な土地利用の推進／景観の良い住環境の保全／上下水道の整備
	Ⅲ　魅力　桜川独自の魅力が人を惹きつけるまちづくり		
		6　観光・文化財活用の推進	文化財の保存活用／観光の振興
		7　地域と暮らしのプロモーション	シティプロモーションの推進
リーディングプロジェクト・幸せが咲くまち桜川	Ⅳ　健やか　生きがいを持って健やかに暮らせるまちづくり		
		8　健康・医療の充実	健康づくりの推進／地域医療体制の充実
		9　生涯学習・スポーツの充実	生涯学習・芸術文化活動の推進／生涯スポーツ活動の振興
	Ⅴ　地域社会　地域とつながった暮らしを大切にするまちづくり		
		10　地域共生社会の実現	地域福祉の推進／市民協働のまちづくり／人権尊重のまちづくり
		11　福祉支援の充実	障がい者福祉の充実／高齢者福祉の充実
		12　公共交通の充実	公共交通の充実
	Ⅵ　持続可能性　持続可能な環境・安全・行政のまちづくり		
		13　循環型社会・生活環境	廃棄物の抑制と適切な処理／生活環境の保全と循環型社会の形成
		14　消防・防災・防犯	消防･防災対策の充実／防犯･消費生活対策の推進
		15　行財政運営	効果的・効率的な行政運営の推進／健全な財政運営の推進

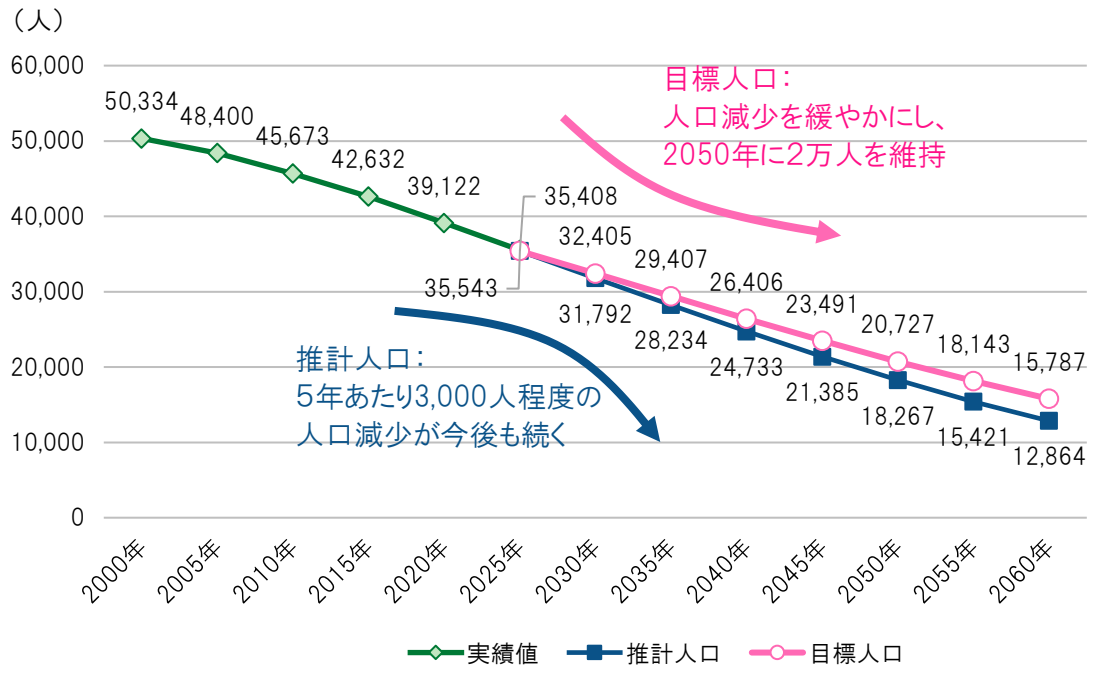
第２章　人口と土地利用の見通し

１．人口の見通し

人口減少は本市最大の課題となっており、まちの活性化、地域コミュニティ、産業の担い手確保、安定的な行財政や社会保障の運営といった様々な面に悪影響を及ぼしています。

本市の人口構成は 2025 年時点において、５歳区分で見て 70～74 歳の区分が最も多くなっており（Ｐ７参照）、少子高齢化が進んでいます。あわせて、若者の流出も進んでおり、これらの状況を踏まえて算出した推計人口によると、2035 年には 28,234 人、2050 年には 18,267 人となることが見込まれています。

こうした中、今後の本市の移住定住施策の進捗評価における目安として、目標人口を設定します。目標人口においては、移住定住施策の効果による若年層の流出超過幅の縮小と、合計特殊出生率の向上を見込み、2050 年に 20,000 人以上（2035 年に 30,000 人前後）と掲げます。



目標とする水準　2035 年に 30,000 人前後、2050 年に 20,000 人以上を堅持します。

目標人口の達成に必要な合計特殊出生率と社会増減の水準をシミュレーション

推計条件

	①合計特殊出生率	②社会増減（転入出）
推計人口	現状値の 1.10 をベースとして、国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）による推計値と同様のペースで 1.16 まで回復すると仮定します。	直近４か年（2021 年～2024 年）の人口移動の状況が、今後も続くと仮定します。
目標人口	現状値の 1.10 から 2035 年に 1.34（現状の茨城県全体値）を達成、2060 年に 1.63（社人研推計の高位仮定）を達成すると仮定します。	20～34 歳について、社会減少率を半分にした値を移動率として設定します。その際、男女合計の値を用い、男女での減少率を同水準と見込みます。

合計特殊出生率・社会増減の水準達成に向けて必要な取り組みを位置付け

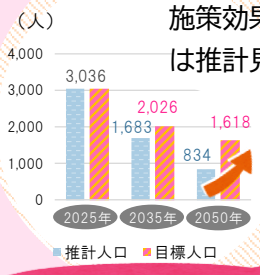
目標人口を達成するための取り組み

- 子育てしやすいまちづくりの推進により、周辺市町村と比べても低い合計特殊出生率の向上を図ります。
- 雇用の確保や住環境の改善により、若者が住みやすいまちづくりを進めます。また、特に女性の転出が多いことを踏まえ、女性にとって魅力的な雇用や地域社会があるまちを目指します。

これらの取り組みを、第３編　前期基本計画に位置付けます

目標を達成した 2050 年の桜川市の姿

こども（０～14 歳人口）

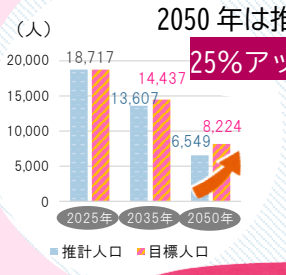


施策効果により、2050 年は推計見込みの約２倍を目指し、各学年 100 人を維持。



友だちいっぱいのさくらがわ

生産年齢人口（15～64 歳人口）

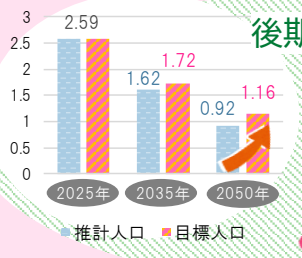


2050 年は推計見込みより 25%アップを目指す。



豊かで活力ある桜川

後期高齢者１人当たりの生産年齢人口



施策効果により、2050 年においても後期高齢者よりも生産年齢人口が多くなる。

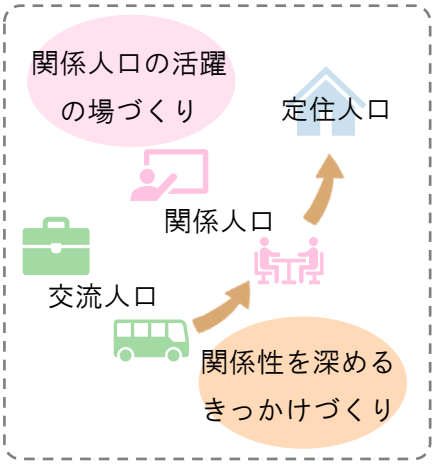


支え合いと安心が続く桜川

◇関係人口の創出

目標人口を達成するための取り組みとあわせて、全国的に人口減少が進む中で、定住人口と交流人口（単に旅行等で訪れる人口）の中間的な存在である「関係人口」の創出が求められています。

本市においては今後も人口減少が見込まれる中、その影響を最小限に抑えられるよう、経済の活性化により仕事で桜川市に関わる人口を増やすとともに、観光リピーターの創出や、地域で活躍しながら関係性を深められるきっかけづくり等に取り組むことで、関係人口の増加を目指します。



2．土地利用の見通し

（1）土地利用の現況と課題

本市は、関東平野の北東端に位置し、八溝山系の南端に当たる筑波山地に面しています。市域の面積は約 180.06 ㎢。北の富谷山・高峯、東の雨引山・加波山・足尾山から南の筑波山へと連なる山々に囲まれ、平地のほぼ中央を市の名称の由来である利根川水系の一級河川「桜川」が南流しています。その沿岸には肥沃な農耕地帯が形成され、山々から採掘される良質な花崗岩は、近代以降における地域経済発展の礎となってきました。平坦地の街道沿いや山裾、河川沿いの微高地には、人々の居住の場として集落が形成され、交通の要衝では市街地へと発展しました。

このように、古くから自然地形を巧みに活かした土地利用が行われてきた結果、本市の土地利用構成は市域全体の 79.9%を自然的土地利用が占め、都市的土地利用は 20.1%に限られています。本格的な人口減少社会を迎え、宅地需要が低下する中で、この基本構成は今後も継続していくことが見込まれますが、一方で、空き家を含む住宅用地は微増傾向にあり、近年、適正に管理されていない空き家の存在が急速に顕在化しています。農業の担い手不足による耕作放棄地の増加とあわせて、都市的土地利用と自然的土地利用の両面からこれら管理不全地の増大が深刻な課題となっています。

区分	自然的土地利用（14,393ha／79.9%）				都市的土地利用（3,613ha／20.1%）						
	田	畑	山林・水面	原野荒地牧野	住宅用地併用住宅	商業用地	工業用地運輸施設	ゴルフ場	太陽光発電施設	道路用地鉄道用地	その他
2015 年	3,263ha (18.1%)	2,226ha (12.3%)	8,166ha (45.2%)	1,083ha (6.0%)	1,261ha (7.0%)	127ha (0.7%)	275ha (1.5%)	318ha (1.8%)	130ha (0.7%)	535ha (3.0%)	595ha (3.3%)
2022 年	3,139ha (17.4%)	1,867ha (10.4%)	8,106ha (45.0%)	1,281ha (7.1%)	1,346ha (7.5%)	115ha (0.6%)	275ha (1.5%)	318ha (1.8%)	253ha (1.4%)	696ha (3.9%)	611ha (3.4%)

資料：都市計画基礎調査（2015 年調査は測地系が異なるため、合計値等に若干の差があります）

表中の赤色は増加が顕著な項目、青色は減少が顕著な項目です。

（２）土地利用政策の動向

土地利用には、数多くの法規制が存在します。それらの中でも特筆されるのが“線引き”と呼ばれる市街化区域と市街化調整区域との区分（都市計画区域区分）です。桜川市では、1977年、都市計画法に基づき市域全体の約５％が市街化区域に、約 95％が市街化調整区域にそれぞれ指定されました。市街化調整区域は、法律上“市街化を抑制すべき区域”とされており、都市的土地利用が制限されています。

一方で、本市では、市の人口の７割以上が市街化調整区域内に分布していることから、市街化調整区域の規制が地域コミュニティの衰退や集落環境の悪化の要因の一つではないかと指摘されています。また、市域が区域区分の定められていない市町に隣接していることから、人口と産業の流出に拍車をかけていると指摘する声もあります。

区分	説明	面積（2020 年）	人口（2020 年）
市街化区域	都市計画法第７条第２項に規定する市街化区域で、すでに市街地を形成している区域（既成市街地）及び優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域（新市街地）で構成される。	851ha （4.7%）	11,100 人 （28.4%）
市街化調整区域	都市計画法第７条第３項に規定する市街化調整区域で、無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため、市街化を抑制すべき区域について定める。	17,155ha （95.3%）	28,022 人 （71.6%）

そこで、本市では、2018 年に「桜川市土地利用基本条例」を制定し、“土地利用の基本理念”を定めるとともに、2019 年には同条例に基づく土地利用基本計画と都市計画法に基づく都市計画マスタープランを組み合わせた「桜川市田園都市づくりマスタープラン」を策定しました。そして、2019 年以降、同マスタープランに即して都市計画法に基づく地区計画制度を市街化調整区域内へと段階的に導入し、都市拠点の形成や産業の誘致、集落の維持・活性化を図るための制度的基盤を整備してきたところです。

人口減少に歯止めがかからない今日、土地利用政策に関しては、これまでの方向性を堅持し、計画的な土地利用の推進に努めつつも、法規制のさらなる簡素・合理化に取り組んでいく必要があります。

（３）土地利用基本構想

土地利用の現況と課題等を踏まえ、次のとおり土地利用基本構想を掲げます。

◎桜川市は、先人たちから受け継いだ“まち”とそれを包む豊かな自然とが織り成すこの原風景が、かけがえのない市民共有の財産であることを自覚し、これを守り、はぐくみ、その価値を一層高め、次世代へと住み継いでいくことを目指します。

◎そのために、土地利用に当たっては公共の福祉を優先させ、土地利用のあり方を「量の拡大」から「質の向上」へと転換します。

◎都市的土地利用は、拠点に集約しつつ、拠点以外の地域では原則抑制し、集落的土地利用は、自然的土地利用との調和を図りつつ、地域の合意形成のもと、計画的な誘導に努めます。

（４）ゾーニング別土地利用基本構想

市域全体を対象として、次のとおりゾーニング別土地利用基本構想を定めます。

①　複合産業誘導ゾーン

複合産業誘導ゾーンは、市街化区域のうち複合的な産業の用途に供されることを想定する地域とします。複合産業誘導ゾーンでは、複合的な産業の用途の導入を優先し、これを阻害するおそれのある土地利用の抑制を図ります。

②　市街地ゾーン

市街地ゾーンは、市街化区域のうち現に住居、商業、業務その他の用途に供され、又は将来供されることを想定する地域とします。市街地ゾーンでは、現に形成されている住居、商業、業務その他の用途の環境の保護を優先し、工業の用途の抑制を図ります。

③　工業生産ゾーン

工業生産ゾーンは、「市街化区域のうち現に工業の用途に供され、又は将来供されることを想定する地域」と「市街化調整区域のうち現に工業の用途に供されている地域」とします。工業生産ゾーンでは、現に形成されている工業の用途の環境の保護を優先し、住居の用途の抑制を図ります。

④　農業振興ゾーン

農業振興ゾーンは、市街化調整区域のうち農業振興地域（自然共生ゾーンに係る地域を除く。）とします。農業振興ゾーンでは、農業上の土地利用の保護を優先し、都市的土地利用の抑制を図ります。

農業振興地域：農業振興地域の整備に関する法律第６条第１項に規定する農業振興地域

⑤　自然共生ゾーン

自然共生ゾーンは、市街化調整区域のうち自然公園地域、自然環境保全地域、保安林及び国有林に係る地域とします。自然共生ゾーンでは、自然的土地利用の保護を優先し、都市的土地利用の抑制を図ります。ただし、自然的土地利用との調和を図りつつ、観光資源として活用する場合は、この限りではありません。

自然公園地域：自然公園法第 20 条第１項に規定する特別地域及び茨城県立自然公園条例第 19 条第１項に規定する特別地域

自然環境保全地域：茨城県自然環境保全条例第３条に規定する自然環境保全地域

保安林：森林法第 25 条第１項若しくは第２項又は第 25 条の２第１項若しくは第２項に規定する保安林

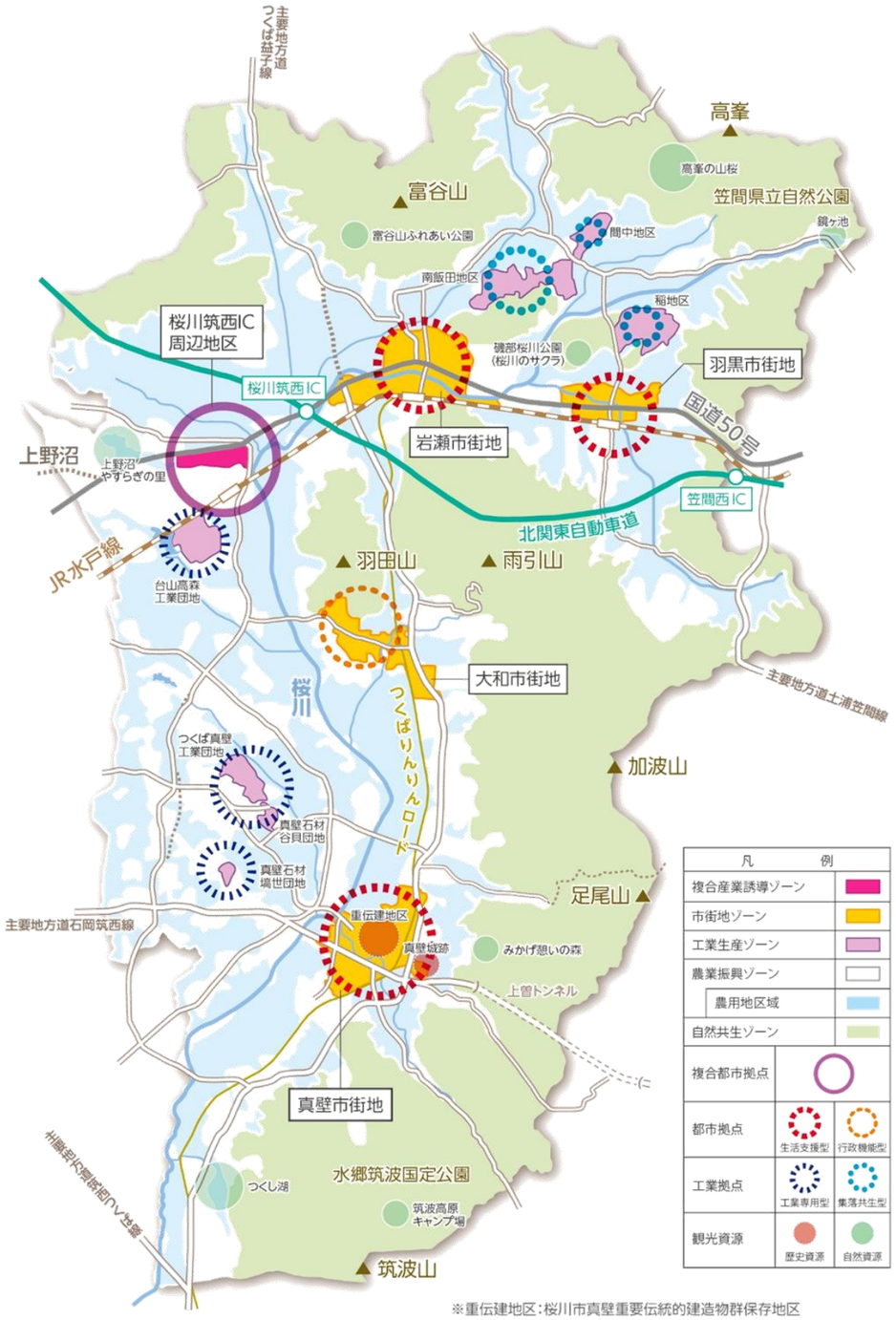
国有林：国の所有に属する森林

（５）拠点別土地利用基本構想

都市構造の拠点となる地域を対象として、次のとおり拠点別土地利用基本構想を定めます。拠点別土地利用基本構想は、ゾーニング別土地利用基本構想に優先します。

①	桜川筑西ＩＣ周辺地区	◎将来的な市街化区域への編入を視野に、計画的かつ段階的なインフラの整備と医療、福祉、商業その他の高次都市機能の集積を図り、市の中核となる新たな複合都市拠点の形成を推進します。
②	岩瀬市街地	◎市民の日常生活を支援する生活支援型の都市拠点として、引き続き、生活支援機能の維持・増進に努めるとともに、長期的かつ継続的なインフラの整備を図り、良好な住環境の形成に努めます。
③	羽黒市街地	◎生活支援型の都市拠点として、新たな生活支援機能の集約・確保に努めます。 ◎農地や雑種地等が残り、計画的な市街地の形成が進展していない地区にあっては、土地利用計画の見直しを視野に検討を進めます。
④	大和市街地	◎行政機能の集約した行政機能型の都市拠点として、現に集積している行政機能の維持・増進を図るとともに、新たな行政機能の集約・確保を図ります。 ◎農地や雑種地等が残り、計画的な市街地の形成が進展していない地区にあっては、土地利用計画の見直しを視野に検討を進めます。
⑤	真壁市街地	◎生活支援型の都市拠点として、生活支援機能の維持・増進に努めるとともに、計画的なインフラの整備を図り、重要伝統的建造物群保存地区をはじめとする歴史資源を活かした風格のあるまちづくりを推進します。
⑥	工業団地・石材団地	◎つくば真壁工業団地と台山高森工業団地は、工業生産機能に特化した工業専用型の工業拠点として、現に集積している工業生産機能の維持・増進に努めます。 ◎南飯田地区、間中地区及び稲地区は、集落共生型の工業拠点として、現に形成されている住環境との調和を図りつつ、現に集積している工業生産機能の維持に努めます。 ◎真壁石材谷貝団地と真壁石材塙世団地は、工業専用型の工業拠点として、石材業の特性にふさわしい都市機能の維持・増進に努めます。
⑦	集落生活圏	◎人々の営みを通して農地や里地里山の保全等の役割を担う集落は、自然的土地利用が市域全体の 79.9%を占める桜川市にとってなくてはならない存在です。また、自治的な共助機能を備えた地域コミュニティは、本格的な人口減少社会に対応し得る可能性を秘めた貴重な地域資産でもあります。 ◎本市は、市街化調整区域内の集落を次世代へと継承していくことを目指し、集落が構成する自立的な日常生活圏（集落生活圏）の形成を積極的に支援します。 ◎なお、現に良好な住環境が形成されている郊外住宅地や公園等集落生活圏の一部を構成する地区では、それぞれの地区にふさわしい土地利用の形成又は転換に努めます。

◇　桜川市土地利用基本構想図



※重伝建地区：桜川市真壁重要伝統的建造物群保存地区
※農用地区域：農業振興地域の整備に関する法律に規定する農用地区域