

I 序論

(原案)

第1章 計画策定にあたって

第1節 計画策定の趣旨

伊那市では、2019年（令和元年）に「第2次伊那市総合計画」を策定し、基本構想に掲げた将来像「未来を織りなす 創造と循環のまち 伊那市」の実現に向けて、まちづくりを進めてきました。

この間、国や地方を取り巻く社会情勢は、少子高齢化の進行や人口減少問題の顕在化、環境問題の深刻化、財政状況の悪化、産業・雇用構造の変化、高度情報化の進展など、刻一刻と変化してきました。さらに、新型コロナウイルスの世界的な流行や急激な物価上昇など、私たちの暮らしを取り巻く環境も大きく変化してきています。

また、地方分権の進展により、自治体の自由度と責任が拡大されていく中で、地方創生の視点から本市のまちづくりを総合的かつ計画的に進めていくためには、市民や地域、各種団体など多様な主体の参加と協働による取組の重要性が今まで以上に高まっています。

こうした状況を踏まえ、第2次伊那市総合計画前期計画の成果を引き継ぐとともに、従来にはない変化や新たな課題に的確に対応し、継続的な発展に向けた総合的かつ計画的な行政運営の指針として、長期的な展望を示すために第2次伊那市総合計画後期計画を策定するものです。

第2節 計画の構成及び期間

今回策定する「伊那市総合計画」は、「基本構想」「基本計画」「土地利用計画」及び「実施計画」をもって構成し、それぞれの性格と目標年次及び期間を次のように定めます。

1 基本構想

基本構想は、長期展望に立って本市の将来像を定め、それを実現するための施策の大綱を示すものです。

2019年度（令和元年度）を初年度とし、2028年度を目標年度とします。

2 基本計画

基本計画は、基本構想で定めた施策の大綱を実現するため、実効性の高い計画となるよう、適切な指標や数値目標を設定した上で、基本的施策の内容を定めるものです。

基本構想の前半5年間である「2019年度から2023年度まで」を前期基本計画期間とし、後半5年間である「2024年度から2028年度まで」を後期基本計画期間とします。

3 土地利用計画

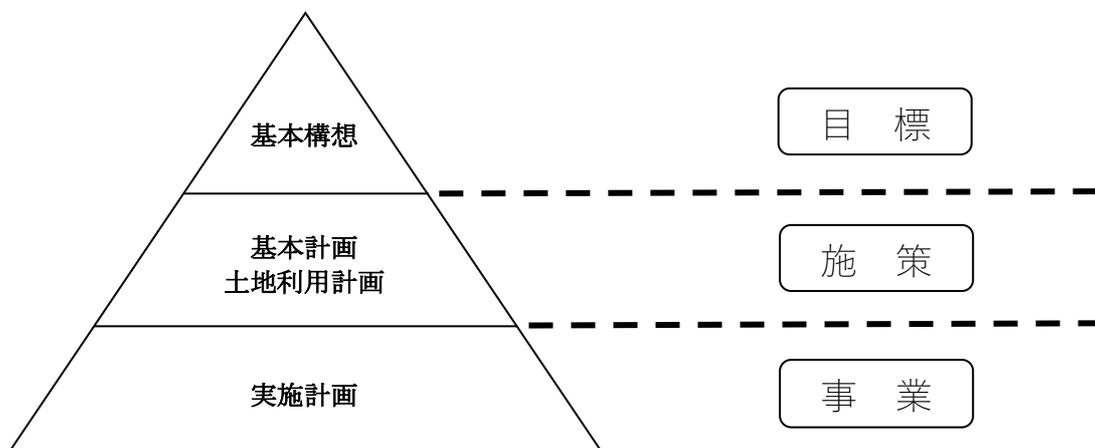
土地利用計画は、基本構想に掲げた将来像の実現に向け、社会・経済情勢や本市の土地利用の状況、国・県が策定した「国土利用計画」や県が策定した「土地利用基本計画」を踏まえ、適正な土地利用を図るための基本的な方針を定めるものです。原則として5か年の計画とし、社会・経済情勢の変化等に応じて内容の見直しを行います。

4 実施計画

実施計画は、基本計画に定めた基本的施策を効果的に実施するための具体的な事業を定めたもので、毎年度の予算編成の指針となります。社会情勢や経済環境などの変化に柔軟に対応するため、3か年の計画とし、毎年度見直しを行い実効性の確保に努めます。

◆総合計画の構成及び期間

◎構成



◎期間

年度	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
基本構想	10年									
基本計画	5年（前期基本計画）					5年（後期基本計画）				
土地利用計画	5年（前期土地利用計画）					5年（後期土地利用計画）				
実施計画	←→			←→			←→（3年分を策定し、毎年度見直し）			

第2章 本市の姿

第1節 自然と地理

本市は、長野県の南部に位置し、南東側は南アルプスを境に山梨県と静岡県に接し、西側は中央アルプスを境に木曾地域に接しています。市域面積は667.93㎢で、松本市、長野市に次いで県下3番目に広く、東部に南アルプス国立公園、三峰川水系県立公園を、西部に中央アルプス国立公園を有し、南アルプスと中央アルプスの2つのアルプスがそびえています。この2つのアルプスに抱かれた中央部には、標高約600mの伊那盆地が開け、天竜川が三峰川をはじめとする支流を合わせて南下し、天竜川に交わる形で扇状地や段丘崖が形成されており、広大なパノラマが展開しています。

また、本地域は、内陸性気候で年間の平均気温が約12℃、日照時間も長く、夏期は冷涼、冬期は降雪の少ない住みよい環境にあり、地震や台風などの大きな災害が少なく自然環境に恵まれています。

交通面では、市の中央部をJR飯田線が走り、中央本線・東海道本線に連絡しています。また、国道153号をはじめ、国道152号、同361号及び県道が縦横に走り、東西・南北が結ばれており、さらに、市内の移動性の向上を図るため、内環状線、外環状線の整備が進められています。市の西部をE19中央自動車道が南北に走り、首都圏及び中京圏から、ほぼ等距離に位置しています。

第2節 沿革と現況

2006年（平成18年）3月31日に旧伊那市、旧高遠町、旧長谷村が合併して、新「伊那市」が誕生しました。

旧伊那市は、1954年（昭和29年）4月1日に、伊那町・富県村・美篤村・手良村・東春近村・西箕輪村の1町5村の合併により発足し、1965年（昭和40年）4月1日に西春近村が合併しました。

旧高遠町は、1875年（明治8年）4月23日に長野県下で最も早く町制が敷かれた西高遠町、東高遠町が、1889年（明治22年）4月1日に合併して発足しました。その後、1956年（昭和31年）には長藤村・三義村と合併し、1958年（昭和33年）に藤沢村、1964年（昭和39年）に河南村とそれぞれ合併しました。

旧長谷村は、1959年（昭和34年）4月1日に美和村と伊那里村が合併し発足しました。

なお、新「伊那市」発足までの沿革は、別表1のとおりです。

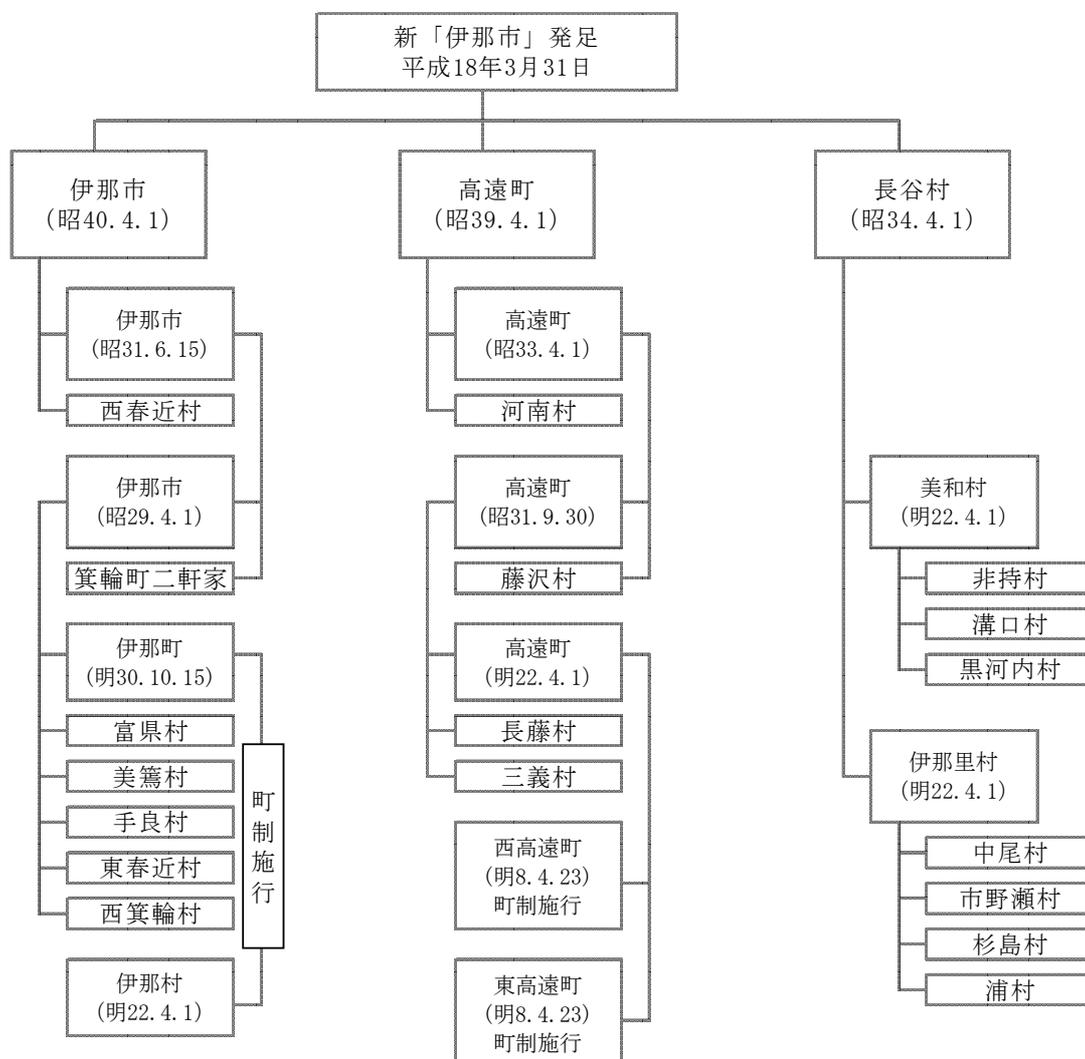
新「伊那市」発足以後、本市では、「旧宿場で商工業の盛んな伊那市」、「旧城下で史跡とタカトオコヒガンザクラの高遠町」、「南アルプスの自然と豊かな民話伝承の長谷村」といった地域特性の融合により、魅力あるまちづくりを継承・展開しています。

南アルプス国立公園を中心とするユネスコエコパークや日本ジオパーク、「天下第一の桜」と称される高遠城址公園のタカトオコヒガンザクラ、「信州そば発祥の地」に由来する高遠そばなど、「山」「花」「食」という強みを生かした観光振興に力を入れるとともに、高度な生産加工技術産業、医療機器や食品などの健康長寿関連産業が発展し、「ものづくり産業」の拠点としていくつもの工業団地が形成され、伊那木曾連絡道路（権兵衛トンネル）やE19中央自動車道小黒川スマートインターチェンジの開通による商圈の広がりも見られます。

また、三遠南信自動車道の開通を見据えて、長野県南信地域と静岡県遠

州、愛知県東三河地域の県境を越えた連携を図るための官民協働による三遠南信地域連携ビジョン推進会議（SENA）への加盟や、開業に向けた整備が進められているリニア中央新幹線の効果を伊那谷地域全体に波及させる取組など、広域連携においても重要な役割を担っています。

【別表1】新「伊那市」発足までの沿革



第3節 産業と文化

本市の産業は、農業・林業・工業・商業・建設業などがバランスよく発展してきました。

農業は、産出額が約 63.1 億円（2020 年（令和 2 年）：農林水産省市町村別農業産出額（推計））であり、恵まれた耕地を利用した米の栽培を中心に、野菜、花き、果樹の栽培や畜産が盛んに行われ、農畜産物の一大供給産地となっています。

林業は、近年の環境・エネルギーへの関心の高まりとともに、市域の 8 割以上を占める潤沢な森林資源を活用した薪やペレット等の木質バイオマスの普及など、地域産業の新たな基盤となることが期待されています。

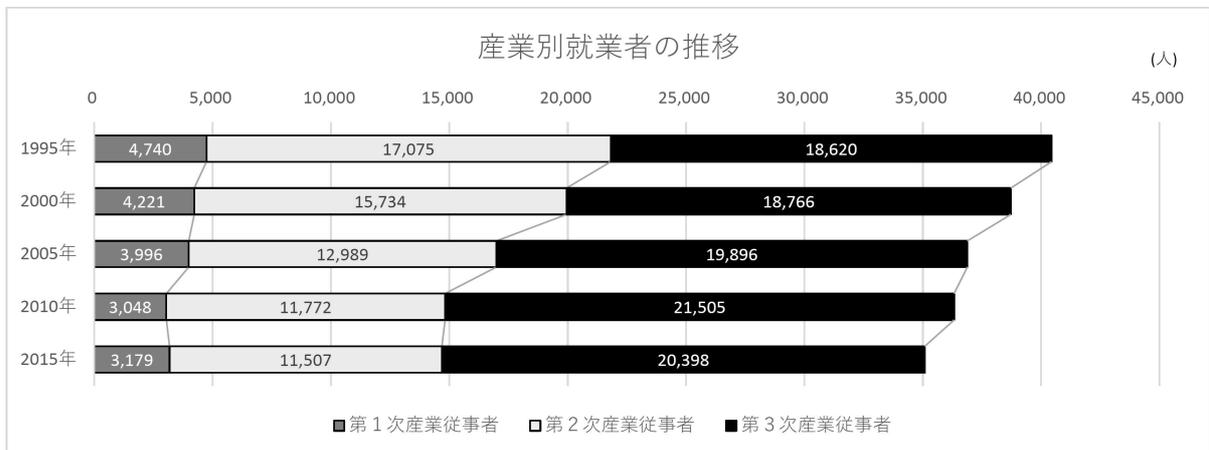
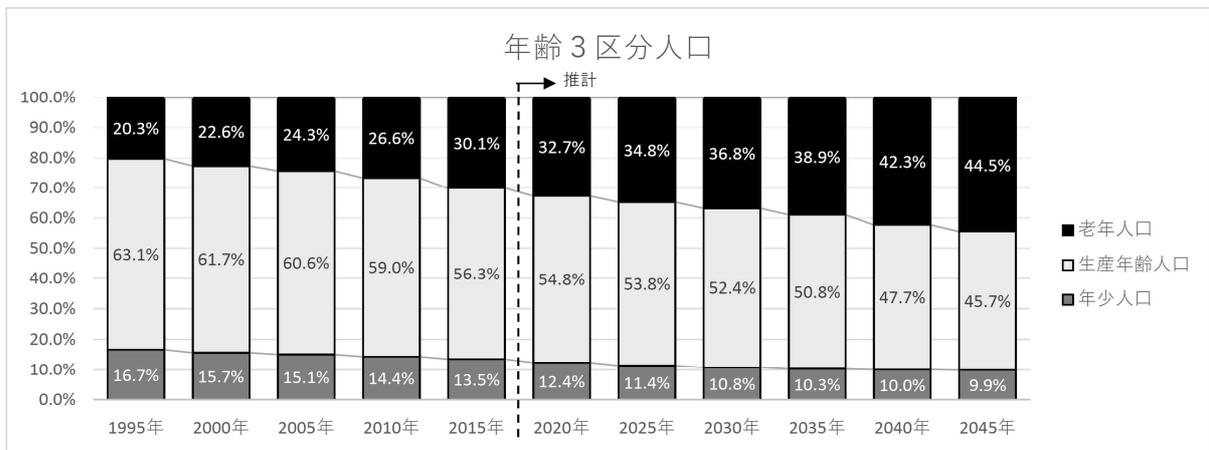
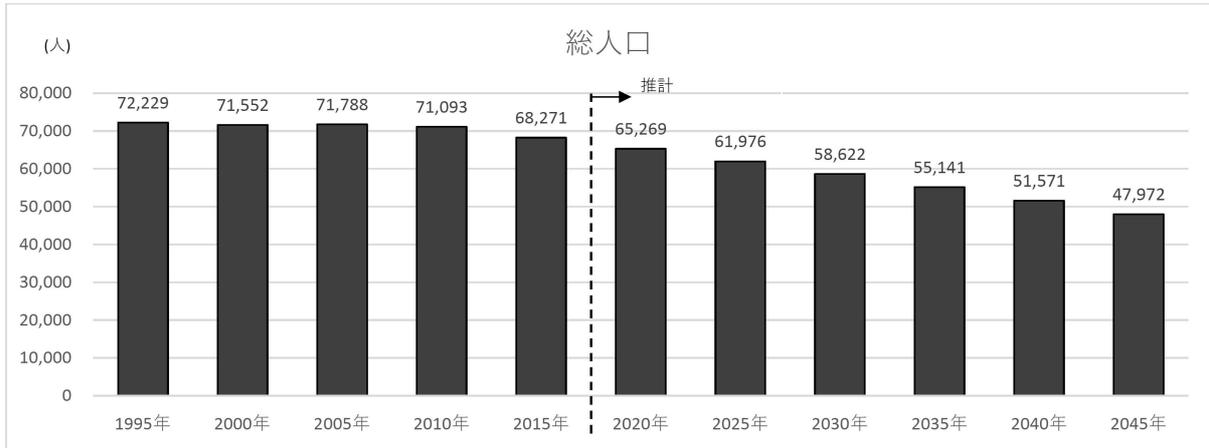
工業は、製造品出荷額が約 1,858 億円（2016 年（平成 28 年）：経済産業省工業統計調査）であり、特に機械、電子、食品などの生産拠点として、多様な産業が発展しています。

商業は、年間商品販売額が約 1,205 億円（2016 年（平成 28 年）：経済センサス）であり、中心市街地の活性化などの課題を抱えてはいますが、常に南信地域の商圈の中心として高い集客力を維持しています。

文化面では、本市の段丘崖上にある縄文時代の遺跡をはじめ、数多くの文化財が埋蔵されていて、古代から恵み豊かで、住みよい地域であったことが推測されます。

また、国指定史跡の高遠城跡をはじめ、有形指定文化財である顔面付釣手形土器などの考古資料や熱田神社などの歴史的建造物、県指定無形民俗文化財である「山寺のやきもち踊りの習俗」など地域に伝わる伝統文化に加え、市指定有形文化財である建福寺石仏群をはじめとする高遠石工などの石造物も市民により大切に引き継がれています。

第4節 主要指標



【資料：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所 地域別将来推計人口（平成30(2018)年推計）】

第3章 計画策定の背景

第1節 本市を取り巻く時代の潮流

1 持続可能な社会への変革

SDGsの達成に向けた取り組みが、世界各国において進められています。我が国においても、全閣僚を構成員とする「SDGs推進本部」の設置や全省庁の具体的な施策を盛り込んだ「SDGsアクションプラン」の発表を行い、SDGsの取り組みを加速させています。

また、地方においても、SDGsの理念に基づき、多様なステークホルダーと連携し、「誰一人取り残さない」持続可能なまちづくりを目指しています。

2 カーボンニュートラル実現への取組

地球温暖化により、地球の平均気温は、2020年（令和2年）時点で、工業化以前（1850～1900年）と比べ、約1.1℃上昇しており、今後も更なる上昇が予測されています。こうした気候変動により、豪雨や猛暑のリスクが更に高まることが予想され、農林水産業、自然生態系、自然災害の増加、産業・経済活動等への影響が指摘されています。

そうしたなか、我が国においては2020年（令和2年）10月に、2050年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、カーボンニュートラルを目指すことが宣言されました。次世代へ良好な環境を引き継いでいくため、環境にやさしいライフスタイルへの転換や、再生可能エネルギーの活用、省エネルギーの推進等、カーボンニュートラルの実現に向けた取組を推進していく必要があります。

また、カーボンニュートラルの実現のためには、再生可能エネルギーの主力電源化など、経済社会システムの変革、GX（グリーントランスフォーメーション）への取り組みが求められます。

3 人口減少及び少子高齢社会の急速な進行

日本の人口は、2015年（平成27年）以来、減少を続けており、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、減少スピードは、今後加速度的に高まり、2020年代始めの毎年60万人程度の減少が、2040年代頃には毎年100万人程度の減少にまで進行するとされています。

少子化においては、2022年（令和4年）の出生数が初めて80万人を割

り込み、国の推計を大きく上回るペースで進んでいます。

高齢化では、2025年に団塊の世代が全て後期高齢者となり、3人に1人が65歳以上、5人に1人が75歳以上という超高齢社会を迎えることになります。

こうした人口減少や少子高齢化の著しい進行は、年金・医療・介護をはじめとする社会保障費の増加など、経済や社会のあらゆる面への深刻な影響が想定されるとともに、生産年齢人口の減少による地域経済の縮小や税収の減少、地域コミュニティの担い手不足を生じることから対策が求められています。

4 健康寿命の延伸とウェルビーイングの実現

日本における平均寿命は、過去最高を更新し続けており、高齢者が生活の質（QOL）を維持しながら、心豊かな生活を送るためには、「健康寿命」を伸ばすことが重要となっています。

健康寿命の延伸を図るうえで、食生活や運動習慣等を原因とする生活習慣病・メタボリックシンドローム（内臓脂肪症候群）は、最大の阻害要因となっています。高血圧や糖尿病をはじめとする生活習慣病は、脳血管疾患や心臓病、人工透析など重大な疾病の発症原因となったり、認知症や寝たきりなどの要介護状態にもつながる要因となっており、地域に合った取組が求められています。

また、少子高齢化、晩婚化、急速に発展し複雑化する情報化社会、経済格差や雇用問題など複雑な現代社会において、こころの問題を抱える人が増加しているため、こころの健康づくりも大きな課題です。

こうした課題の解決を図り、心身ともに健康な状態を維持することで、誰もが自分らしく幸せに生きられる「ウェルビーイング」の実現が望まれています。

5 新型コロナウイルス感染症のもたらした影響

2019年（令和元年）12月に発生が確認され、全世界で爆発的な感染拡大を引き起こした新型コロナウイルス感染症は、多くの人の命と暮らしに脅威を与えただけでなく、人々の生活スタイルや従来の価値観を大きく変えました。

新型コロナウイルス感染拡大に伴い、長期に渡って経済活動や社会活動の抑制を余儀なくされたことにより、これまでの生活とは異なる「新しい

生活様式」が実践されました。こうした中、テレワークやオンライン会議などの新しい働き方が浸透しました。

このような社会の変化も考慮しながら、様々な分野でウィズコロナ・アフターコロナの時代に対応した施策を推進していく必要があります。

6 地方創生の推進による地方分散型社会への転換

2010年代後半から全国的に地方創生への取組が進展しており、地方自治体では、地域の特色や資源を生かした住民に身近な施策を幅広く推進し、安定した雇用の創出や新しいひとの流れを生み出す移住・定住の促進、結婚・出産・子育ての支援等に取り組んでいます。そうしたなか、地方自治体同士の競争に選ばれるためには、特色ある施策と質の高い住民サービスを提供することが求められます。

こうした取組を持続的に実施するには、行財政改革や財政健全化の推進等による安定した行財政運営と、市民や団体、企業などとの協働による自立した活力ある地域づくりが必要となります。

また、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた働き方改革による就労意識の変化に加え、新型コロナウイルス感染症拡大を契機としたリモートワークの普及等により、若い世代の地方暮らしへの関心や東京一極集中の是正の機運が高まっており、都市集中型社会から地方分散型社会への転換が求められています。

7 DX（デジタルトランスフォーメーション）の進展

人口減少・少子高齢化の進行により地方においては、過疎化や地域産業の衰退が大きな課題となっています。

さらに、新型コロナウイルス感染症が拡大したことに伴い、観光業などの地方経済を支える産業への打撃や、地域コミュニティの弱体化等、地方の経済・社会は大きな影響を受けました。

他方で、デジタル・オンラインの活用が進み、テレワークやワーケーションの普及により多地域居住・他地域就労が現実のものになり、経済・社会の分極化の重要性が再認識されています。

このような大きな社会情勢の変化の中、国は地域の個性を生かしながらデジタルの力によって地方創生の取組を加速化・深化させていく必要があるとして、「デジタル田園都市国家構想」を掲げ、デジタル化の取組を進めています。

今後も誰一人取り残すことなく、地域で住み続けられるまちづくりのため、デジタル技術を活用した地域DX（デジタルトランスフォーメーション）をさらに推進する必要があります。

8 価値観やニーズの多様化

社会の成熟化に伴い、個人の価値観やライフスタイルが変化し、人々のニーズも多様化する中、より柔軟な行政サービスの提供が求められています。また、ジェンダー平等については、国・地方の施策が進められている中、性的役割分担の解消への取組と同様に、性についての多様な生き方についても、認め合い尊重する動きが広がり始めています。

しかしながら、社会の理解が深まっていない状況もあるため、多様性を認め、誰もが自分らしく生きられる社会を実現する必要があります。

9 ロシアのウクライナ侵攻による影響

2022年（令和4年）2月にロシアはウクライナへの侵攻を開始しました。このロシアのウクライナ侵攻は、ウクライナにおける深刻な経済縮小とロシア経済の混乱を引き起こし、食料やエネルギー等の高騰や貿易、金融を通じた影響が世界経済へ波及しています。

我が国においても、エネルギー価格高騰、物価高騰が発生し、人々の生活に大きな影響をもたらしています。

こうした事態に対し、あらためて平和を願うとともに、世界情勢の影響を受けにくいまちづくりに向けて、食料自給率の向上やエネルギーの地産地消に取り組んでいく必要があります。

10 頻発化・激甚化する自然災害

近年、豪雨災害の危険を及ぼす大雨の発生頻度が大幅に増加しており、それに伴う土砂災害の発生回数も増加傾向にあります。

また、今後30年以内に70%から80%の確率で発生するとされている南海トラフ地震については、関東から九州・沖縄地方までの広い範囲に及ぶ甚大な被害が想定されるなど、自然災害の頻発化・激甚化の傾向が続くことが懸念されます。

災害から命を守るためには、日頃からの備えが重要であり、自らリスクを認識し行動する「自助」、周りの人たちと助け合う「共助」、行政などによる「公助」のバランスのとれた取組により、被害をできる限り最

小限にする「減災」へつなげることが重要となっています。

また、災害の激甚化や広域化が懸念される中、単独市町村における取組だけではなく、「流域治水」等、市町村を超えて連携した取組が必要です。

11 広域交通の充実による行動圏の拡大と地域公共交通の維持

リニア中央新幹線の開業後は、首都圏や中京圏、関西圏との時間距離は大幅に短縮され、全国各地とのアクセス性も飛躍的に向上します。また、E69 三遠南信自動車道についても、E19 中央自動車道やE1A 新東名高速道路と連結し、三遠南信地域の交流促進や発展に寄与する重要な道路として整備が進められており、大都市圏への物流や人流の大動脈として、広域観光や産業振興など幅広い分野で大きな効果をもたらすことが期待されています。

また、地方においては、高齢化の進行により、今後、運転免許証を自主返納する人が増加していくことが予想される一方、交通業界におけるドライバー不足が深刻化しており、自動運転サービスなどの新しい技術を活用した地域公共交通その他の移動支援の仕組みづくりが望まれています。

第2節 市民意識等から見える課題の整理

1 市民アンケート

(1) アンケートの概要

市政に対する評価や今後重視したい施策分野などを把握し、本計画策定に係る基礎資料とすることを目的として、2022年（令和4年）10月に「まちづくりに係る市民アンケート」を実施しました。

①市民アンケート

- ◆調査対象 伊那市に在住する16歳以上の男女計 2,000人
- ◆抽出方法 住民基本台帳からの無作為抽出
※2022年（令和4年）10月7日時点
- ◆回答率 38.2%（有効回答数 763人）

②中学生アンケート

- ◆調査対象 市内中学校2学年の生徒 618人
※2022年（令和4年）5月1日時点
- ◆回答率 19.9%（有効回答数 123人）

(2) アンケートの結果

各施策の満足度・重要度について

第2次伊那市総合計画の施策体系に基づき、全48項目についての現状の満足度と今後の重要性について順位付けし、満足度（横軸）と重要度（縦軸）の関係を分布図に表しました。

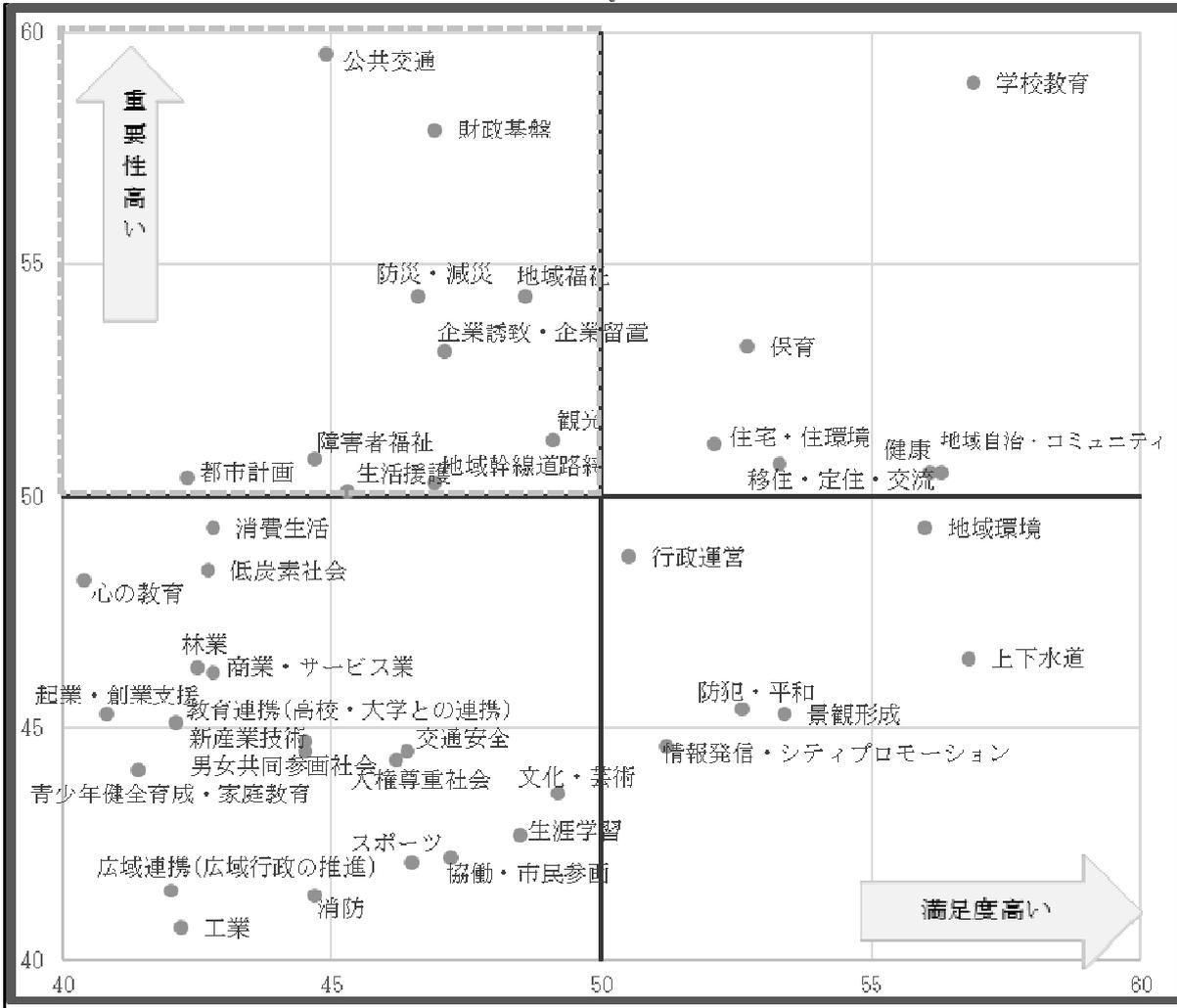
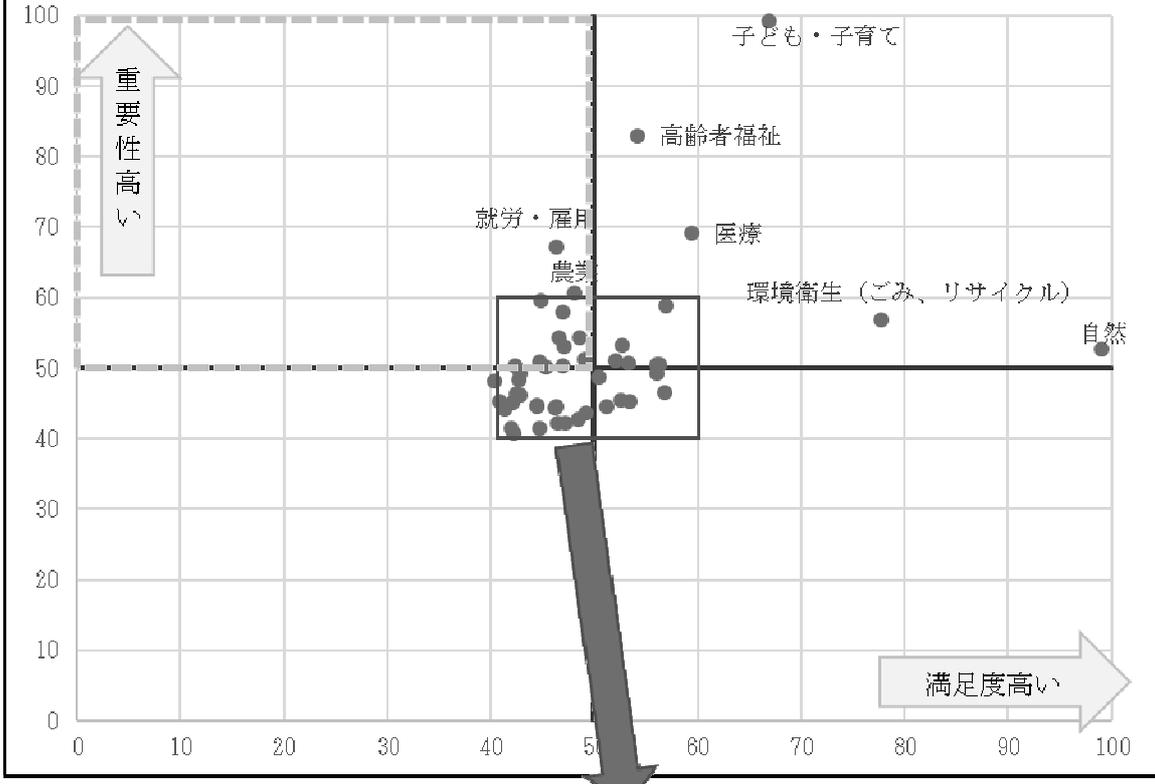
【現状の満足度】

		第1位	第2位	第3位
全体		自然	環境衛生 (ごみ、リサイクル)	子ども・子育て
年代別	10代	自然	学校教育	景観形成
	20代	自然	防犯・平和	景観形成
	30代	自然	子ども・子育て	保育
	40代	自然	環境衛生 (ごみ、リサイクル)	子ども・子育て
	50代	自然	環境衛生 (ごみ、リサイクル)	子ども・子育て
	60代	自然	環境衛生 (ごみ、リサイクル)	子ども・子育て
	70代	自然	環境衛生 (ごみ、リサイクル)	健康
	80代	自然	環境衛生 (ごみ、リサイクル)	地域環境

【今後の重要性】

		第1位	第2位	第3位
全体		子ども・子育て	高齢者福祉	医療
年代別	10代	学校教育	子ども・子育て	高齢者福祉
	20代	子ども・子育て	就労・雇用	保育
	30代	子ども・子育て	保育	学校教育
	40代	子ども・子育て	高齢者福祉	医療
	50代	高齢者福祉	子ども・子育て	就労・雇用
	60代	高齢者福祉	子ども・子育て	医療
	70代	高齢者福祉	子ども・子育て	農業
	80代	高齢者福祉	医療	財政基盤

満足度と重要性の分布



【重要度が高く、満足度が低い施策】

- ◆就労・雇用
- ◆農業
- ◆公共交通
- ◆財政基盤
- ◆防災・減災
- ◆地域福祉
- ◆企業誘致・企業留置
- ◆観光
- ◆障害者福祉
- ◆地域幹線道路網
- ◆都市計画
- ◆生活援護

こうしたまちづくりの方向性を踏まえつつ、市民が「重要度が高い」と考えているにもかかわらず、「満足度が低い」と評価している施策について、今後優先的に取り組んでいく必要があります。

2 市民ワークショップ

(1) ワークショップの概要

市の課題や目指すべき将来像、地域の特性を明らかにし、市民の意見をまちづくりへ反映することを目的として、2023年（令和5年）5月に「まちづくり市民ワークショップ」を開催しました。

- ◆開催日時 令和5年5月28日（日）
- ◆会場 伊那市役所 多目的ホール
- ◆参加人数 29名
- ◆全体テーマ 住んでみたいまち『いなし』ってどんなまち？
～みんなで考える20年後の伊那市～

(2) ワークショップの結果

第3節 第2次伊那市総合計画前期計画の評価と検証

1 前期基本計画の数値目標と実績値

計画期間を2019年度（令和元年度）から2023年度（令和5年度）とする第2次伊那市総合計画前期計画においてまちづくり指標（KPI）を設定し、施策の進行管理を行っています。

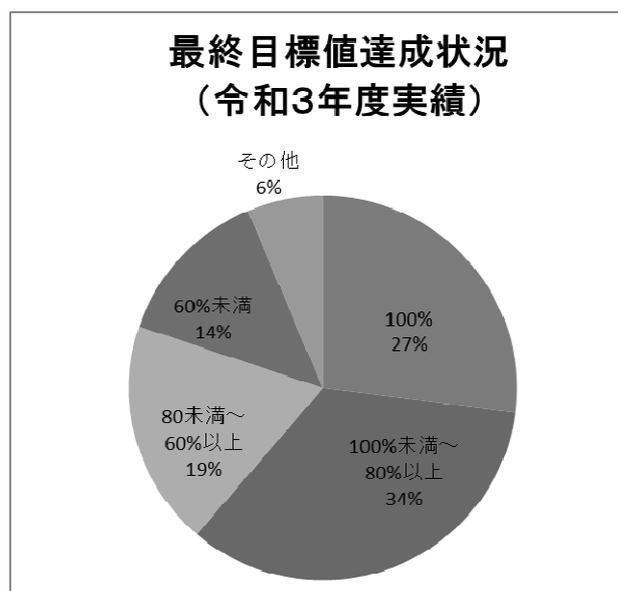
最終目標値に対する2021年度（令和3年度）実績における達成状況は以下のとおりです。

2021年度（令和3年度）実績において最終目標を達成している指標は、全体の27%でした。また、全体の8割の指標は、達成率60%以上であり、計画期間の3/5（60%）が経過した時点での達成率であることを鑑みると、概ね良好に推移している状況でした。

一方で、達成率が低調であった施策の原因分析を行ったところ、施設入場者数やイベント参加人数など、新型コロナウイルス感染拡大の影響によるものが多く見受けられました。

〈達成率区分ごとの指標数〉

■令和3年度の総括 達成率	R3実績	
	指標数	構成比
100%以上	30	27%
80%以上 100%未満	38	34%
60%以上 80%未満	21	19%
60%未満	15	14%
その他	7	6%
合計	111	100%



※「その他」には、実績値がない指標（5年に1度の調査等）などが含まれる。

〈基本目標ごとの達成率60%以上の指標の割合〉（R3の実績がないものは除く）

基本目標	件数	割合	基本目標	件数	割合
1 地域の未来を協創する協働のまちづくり	7/8	88%	4 地域の個性と魅力が輝くにぎわいと活力のあるまちづくり	24/28	86%
2 自然と調和した環境にやさしいまちづくり	5/5	100%	5 歴史と文化を未来へつなぐ、心豊かな人を育むまちづくり	10/17	59%
3 子育てを支え、だれもが健康で安心して暮らせるまちづくり	24/26	92%	6 生活基盤の充実した安全で快適に暮らせるまちづくり	19/20	95%

2 内部評価

後期計画の策定において、内部組織である総合計画策定委員会及び総合計画策定専門委員会による前期基本計画の内部評価を実施しています。

集計結果は以下のとおりです。

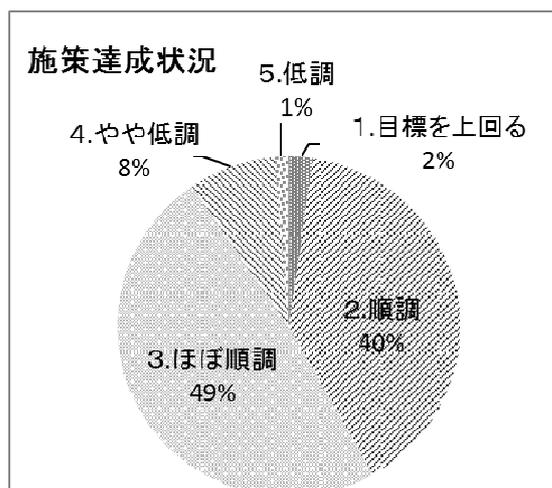
達成度が順調であった施策（目標を上回る、順調、ほぼ順調）の数は全体の91%であり、達成度が低調な施策（やや低調、低調）の数は、9%でした。

また、達成度の全体平均は67%であり、前期計画に基づいた施策は概ね良好に推進されました。

※計画期間全体における2/3（42月/60月）経過時に評価実施

〈達成度区分ごとの施策数〉

達成度	施策数	構成比
1. 目標を上回る	5	2%
2. 順調	87	40%
3. ほぼ順調	107	49%
4. やや低調	18	8%
5. 低調	3	1%
合計	220	100%



〈施策達成度平均〉

（目標を上回る⇒100%、順調⇒80%、ほぼ順調⇒60%、やや低調⇒40%、低調⇒20%で計算）

基本目標	施策数	達成度平均	基本目標	施策数	達成度平均
1 地域の未来を協創する協働のまちづくり	15	67%	4 地域の個性と魅力が輝くにぎわいと活力のあるまちづくり	57	63%
2 自然と調和した環境にやさしいまちづくり	14	71%	5 歴史と文化を未来へつなぐ、心豊かな人を育むまちづくり	28	69%
3 子育てを支え、だれもが健康で安心して暮らせるまちづくり	47	67%	6 生活基盤の充実した安全で快適に暮らせるまちづくり	38	63%
土地利用計画	23	73%	全体	220	67%