

# 第 1 編 序論

2019 年 12 月（たたき台）

## 目次

### 第1章 計画策定の背景

第1節 策定の趣旨 .....	1
第2節 策定の視点 .....	2
第3節 計画の期間と構成 .....	3

### 第2章 茂原市の現況

第1節 市域、地勢 .....	4
第2節 沿革 .....	5
第3節 茂原市の人口 .....	6
第4節 茂原市の産業 .....	11
第5節 茂原市の財政状況 .....	13
第6節 時代潮流 .....	14
第7節 まちづくりにおいて注目すべき点と重点課題 .....	16
参考資料 市民意識調査結果 .....	17

## 第 1 章 計画策定の背景 第 1 節 策定の趣旨

---

茂原市は、東京都心から約 60km に位置する、人口約 8 万 9 千人の都市です。九十九里平野南部の温暖な気候と天然資源に恵まれ、農・商・工のバランスが取れたまちとして発展してきました。

その過程で市は、目指すべき将来都市像を示し、これを実現するための分野ごとの施策・事業を体系的にまとめた総合計画を策定し、各時代に対応した市政運営に取り組んできました。平成 13 年に策定した「茂原市総合計画」では、将来都市像を「ゆたかな暮らしをはぐくむ『自立拠点都市』もばら」とし、少子高齢化や高度情報化、地方分権の進展など、大きな時代の変化に対応しつつ、個性ある地域の発展と魅力ある都市の形成を目指したまちづくりを進めてきたところです。

こうした中、同計画の目標年次が令和 2 年度末で満了を迎えることから、このたび、令和 3 年度以降の市政運営の指針となる新たな「茂原市総合計画」を策定することとなりました。また、茂原市は「まち・ひと・しごと創生法」に基づき、人口減少対策の柱となる「茂原市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を平成 27 年に策定（平成 28 年に改訂）しましたが、今後の市政運営に当たっては、人口減少をにらんだ長期的な観点からの取り組みがこれまで以上に重要になることから、総合計画の中に総合戦略を位置付け、一体的な運用を図ることとしました。

今後はこの計画に基づき、これまでのまちづくりの成果も踏まえつつ、市民と市の協働による新たな茂原市の創造に向けた取組を進めていきます。

## 第2節 策定の視点

---

計画全体を作成するのにあたって留意した点を次に列挙します。

### ○持続可能なまちの実現を見据えた計画

人口減少・少子高齢化に対応するため、「茂原市まち・ひと・しごと創生総合戦略」との一体化を図り、持続可能な市政運営の指針となる計画とします。

### ○財政状況を踏まえた実効性ある計画

茂原市の財政状況を踏まえ施策・事業内容について検証し、実効性のある計画とします。

### ○進行管理が容易で確実な進捗が図られる計画

行政評価と連動し、着実な進行管理ができるよう、施策の指標に行政活動の結果として生じた変化を表す「アウトカム指標」を設定するよう努めます。

### ○市民への説明責任に配慮した計画

従来計画体系を見直し、シンプルな構造としつつ、各目標の論理的なつながりを明確にすることで、市民に分かりやすい計画とします。

○○○○○○○○○

○○○○○……

○○○○○○○○○

○○○○○……

### 第3節 計画の期間と構成

この計画は、「基本構想」「基本計画」「実施計画」から構成します。

#### (1) 基本構想

【令和3年度～令和12年度（10年間）】

- 市政運営の指針となる長期構想であり、将来のありたいまちの姿（将来都市像）を掲げ、分野ごとの基本政策を定めます。

#### (2) 基本計画

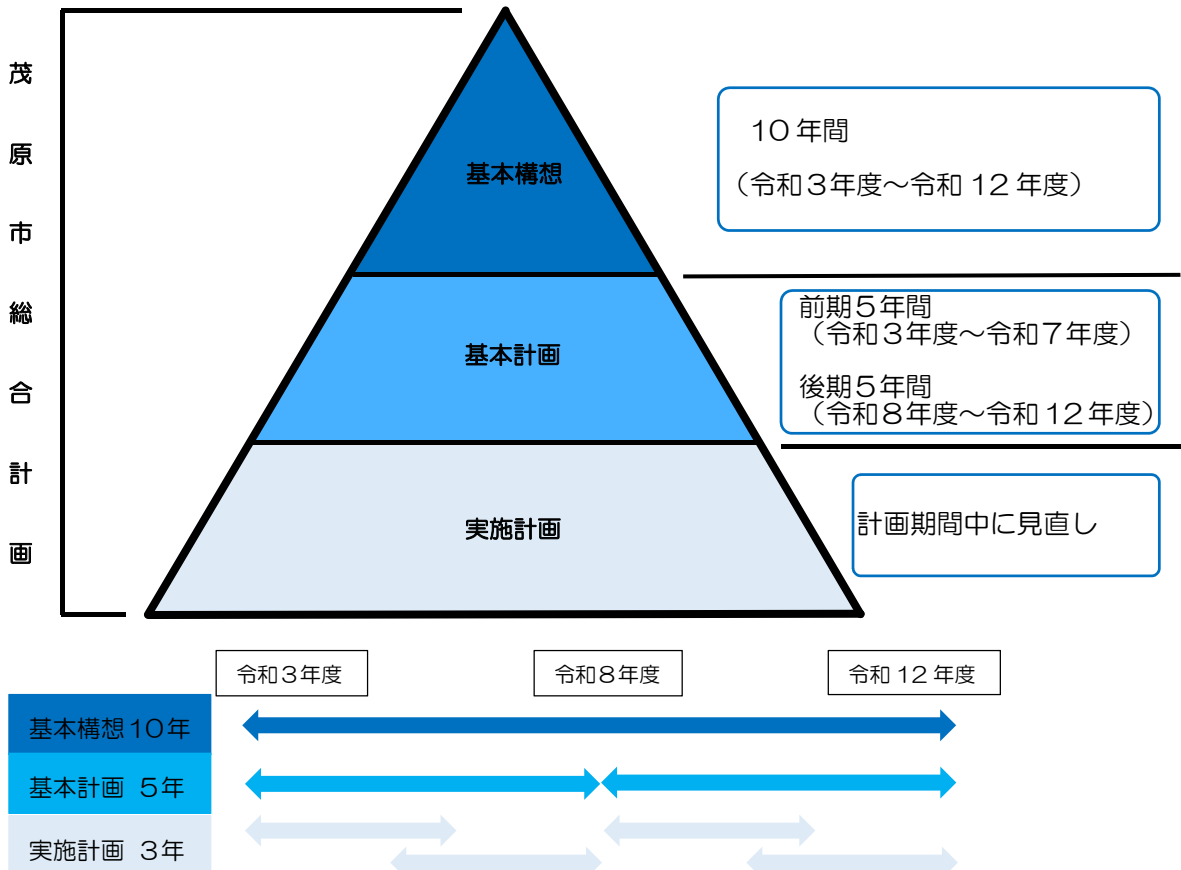
【前期：令和3年度～令和7年度（5年間）、後期：令和8年度～令和12年度（5年間）】

- 基本構想で掲げる将来都市像を実現するため、各分野における施策の目標や現況と課題、施策の方向性などを示します。

#### (3) 実施計画

- 基本計画に掲げた施策を推進するための具体的な事業を示します。計画期間は3年間とし、基本計画の期間中に1回見直しを行います。

#### 《茂原市総合計画の構成》



## 第2章 茂原市の現況 第1節 市域、地勢

---

### (1) 位置と地勢

茂原市は、千葉県のほぼ中央、九十九里平野の南部に位置する総面積 99.92 km<sup>2</sup> の市で、千葉市、市原市、大網白里市、睦沢町、長生村、白子町、長柄町、長南町の3市4町1村と接しています。

市の西部は房総台地の裾部にあたり、河川が台地深く入り込んで複雑な谷津を形成しています。市内を一宮川及び支流の豊田川、阿久川、鶴枝川、南白亀川及び支流の赤目川が流れており、これらは市西部の台地を源としています。また、市の東部は平坦な沖積平野で、市全体では西高東低となっています。

東京都心から約 60km に位置しており、平成 25 年の首都圏中央連絡自動車道(圏央道)開通以降、東京・千葉方面、横浜・川崎方面へのアクセスが飛躍的に向上しました。

図表 茂原市の位置



## 第2節 沿革

---

### (1) 沿革

茂原市の名称は、平安時代に貴族の藤原黒麻呂が、藻が茂る湿地帯の原野を開拓して私有地（荘園）とした「藻原の荘」に由来しています。

江戸時代になると、現在も続く「六斎市」も開かれ、商都としての隆盛を極めました。また、儒学者の荻生徂徠が少年期から青年期を本納で暮らし、学問の基礎を築いたとされています。

明治時代には、交通の要衝、商業の中心地として、大きな発展を遂げました。その後、昭和27年に6町村（茂原町、東郷村、豊田村、二宮本郷村、五郷村、鶴枝村）が合併して、市制が施行された後は、戦前から活用されていた、豊富な埋蔵量を誇る天然ガスを利用する企業の進出が相次ぎ、急速な工業化が進みました。昭和47年には本納町と合併して、現在の市域が形成され、外房の中核都市として発展してきました。また、毎年7月に開催され、県内外から多くの観光客が訪れる「茂原七夕まつり」など、多彩な市民文化も展開されてきました。

- 企業の操業、撤退
  - 工業団地の造成
  - 圏央道の開通
- } 等を追記する予定

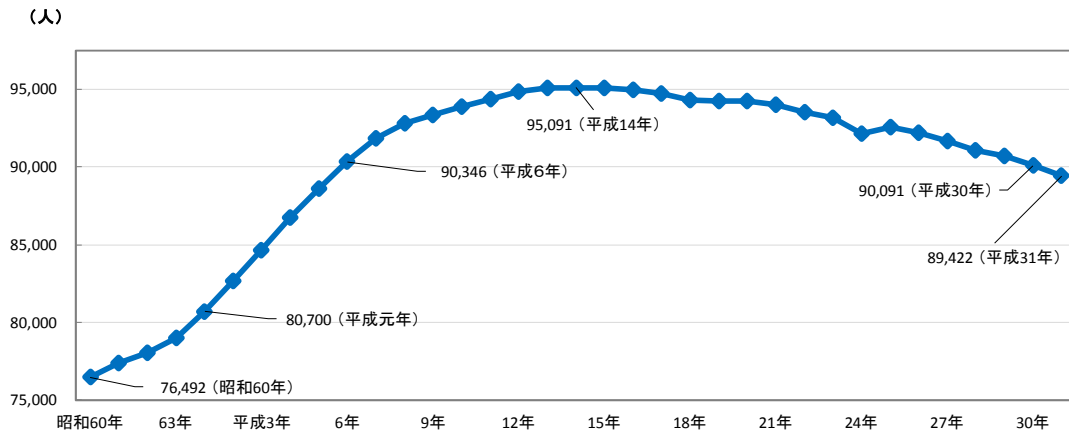
## 第3節 茂原市の人口

### (1) 人口の推移

#### ① 総人口

昭和60年から平成31年までの総人口（各年4月1日時点の住民基本台帳人口及び外国人登録人口の合計）の推移を見ると、平成元年に8万人、平成6年には9万人を突破しており、当初は一貫して人口増加が続いていたことが分かります。その後も人口は増加傾向にありましたが、平成14年の95,091人をピークに人口減少に転じました。以降も緩やかな減少を続け、平成31年は89,422人となっています。

図表 総人口の推移



資料：「住民基本台帳人口」「外国人登録人口」（各年4月1日現在、茂原市）

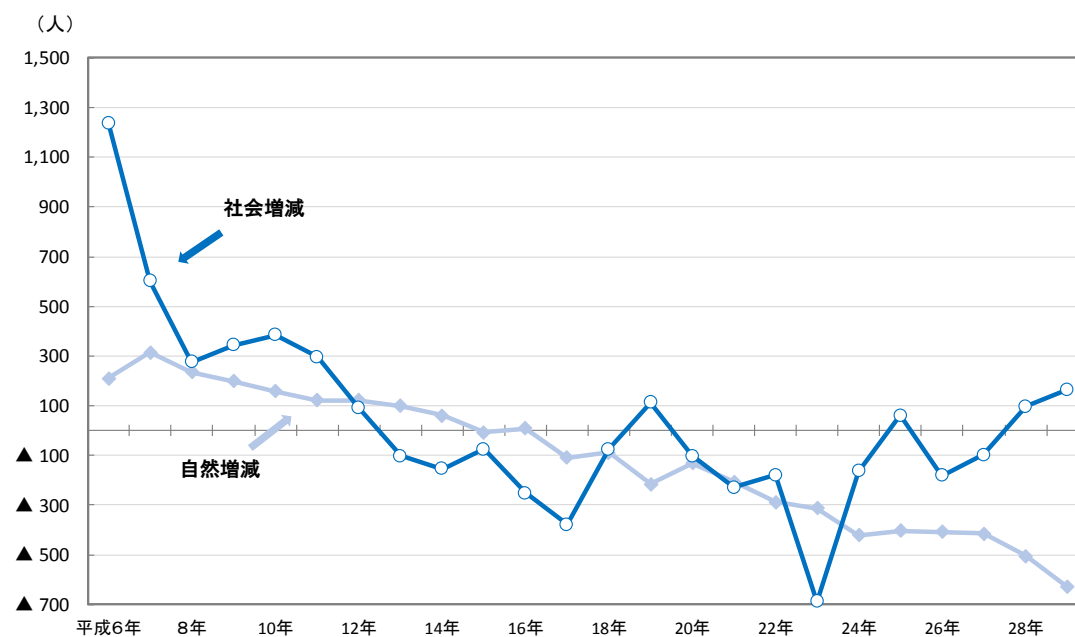


## ②人口動態

人口動態を見ると、平成 17 年以降、出生者数が死亡者数を下回る人口の自然減が一貫して生じています。

一方、社会増減については、年によって逆転は見られるものの、おおむね転入者数が転出者数を下回る社会減の傾向が続いています。

図表 人口動態の推移



	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17
社会増減	1,237	603	276	344	385	297	90	-102	-154	-75	-252	-378
自然増減	211	314	235	199	159	123	123	100	60	-8	9	-108

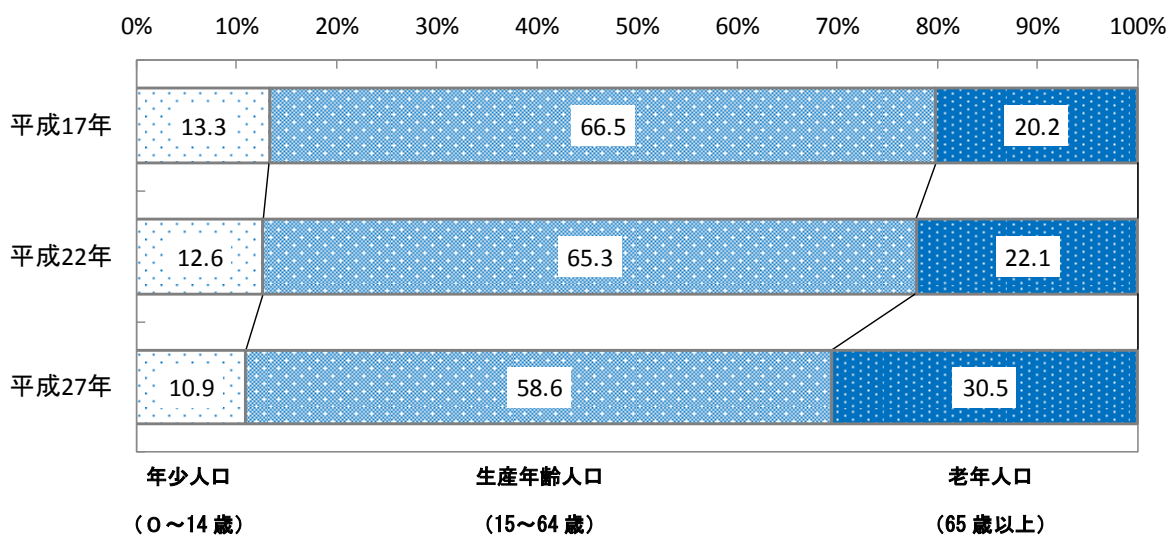
	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
社会増減	-75	112	-103	-205	-179	-688	-163	60	-182	-98	97	166
自然増減	-89	-215	-132	-205	-287	-313	-422	-403	-408	-414	-506	-630

資料：「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数に関する調査」（総務省）

### ③年齢3区分別人口比

年齢3区分別人口比の推移（平成17～平成27年）を見ると、年少人口（0～14歳）が13.3%から10.9%へと2.4ポイント、生産年齢人口（15～64歳）が66.5%から58.6%へと7.9ポイント減少する一方、老年人口（65歳以上）は20.2%から30.5%へと10.3ポイント（約1.5倍）増加しており、少子高齢化が進行していると考えられます。

図表 年齢3区分別人口比の推移



資料：「国勢調査」（総務省）

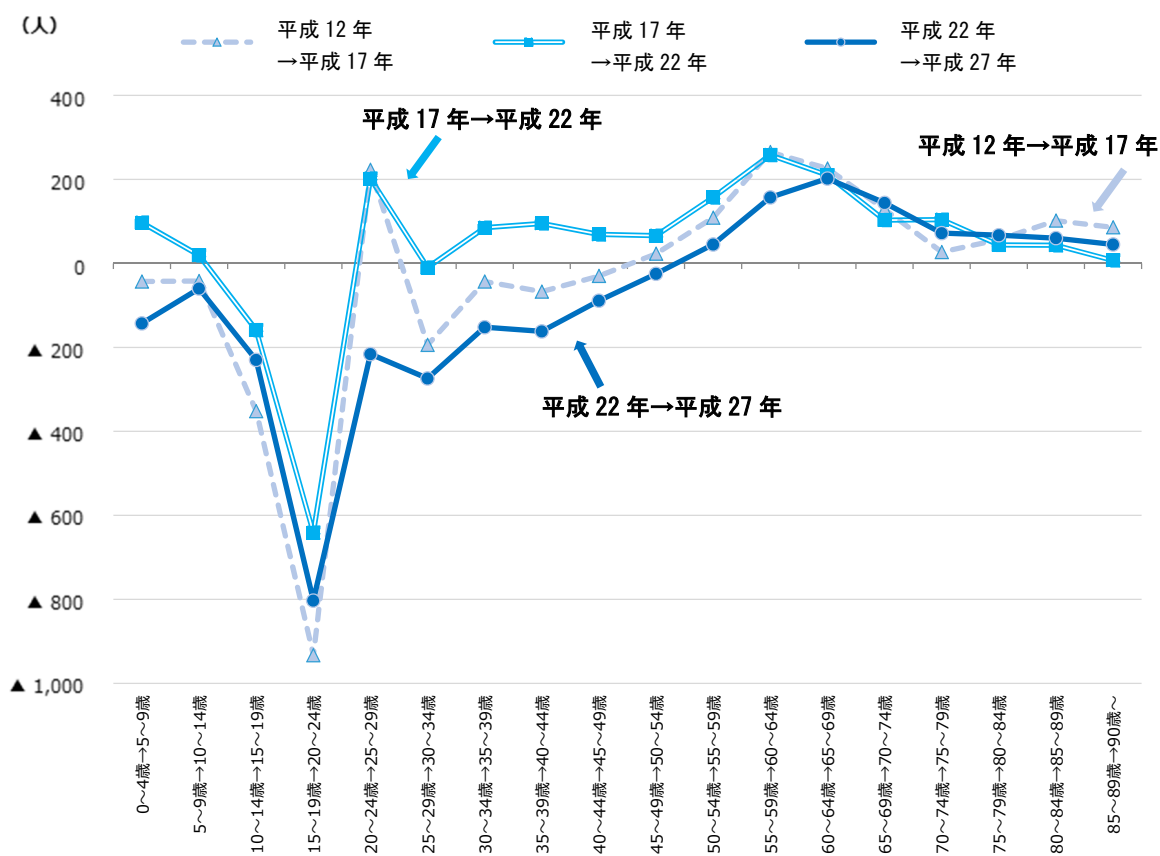
#### ④年齢階級別純移動数

年齢階級別の純移動数（転入者と転出者の増減数）を時系列に見ると、平成12年から平成17年、平成17年から平成22年、平成22年から平成27年のいずれの5年間で、15歳から19歳の減少幅が大きくなっています。進学や就職などで茂原市を離れる若者が多いとみられます。

20～24歳の純移動数については、平成12年から平成17年、平成17年から平成22年の各5年間ではプラスになっており、進学や就職などで茂原市を離れた若者が一定数戻ってきていたとも考えられますが、直近の平成22年から平成27年ではマイナスに転じています。

図表 年齢階級別純移動数の推移

(例) 平成17年から平成22年の間には、0～4歳の集団は5～9歳の集団になります（0～4歳→5～9歳）。二重線の折れ線は、その期間における当該集団の純移動を示しています。



資料：「国勢調査」（総務省）

## (2) 人口の見通し

人口推計関連の記述及び図

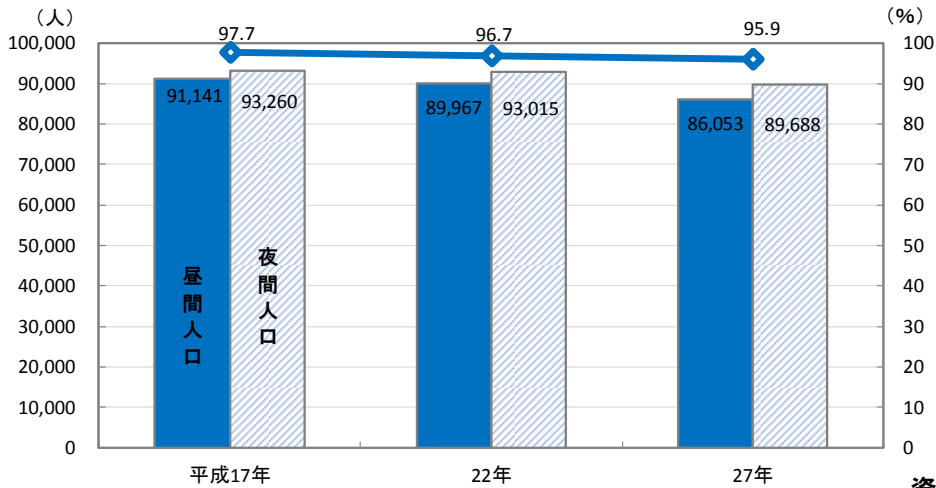
## 第4節 茂原市の産業

### (1) 産業構造

#### ① 昼夜間人口比と自市内就業割合

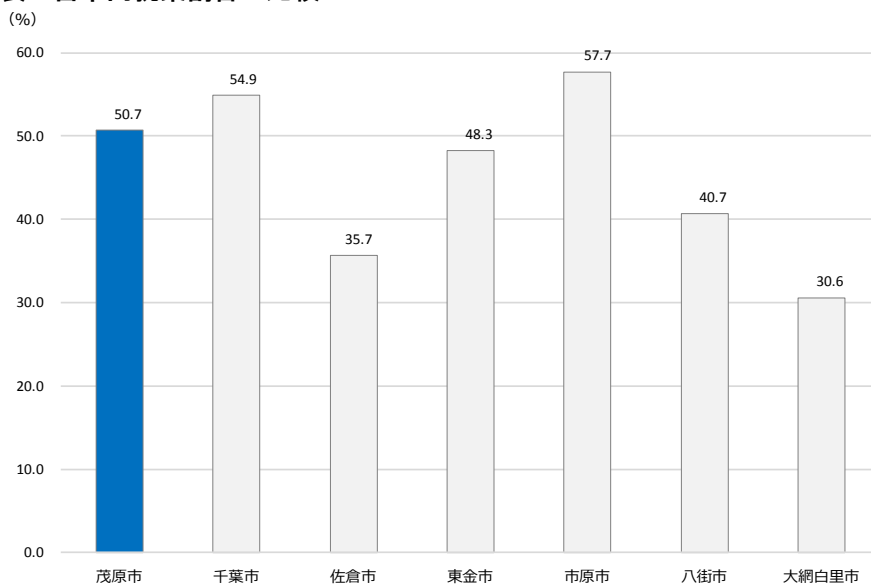
昼夜間人口比<sup>1</sup>の推移を見ると、平成17年から平成27年までの10年間で、97.7%から95.9%とほぼ横ばいとなっています。昼夜間人口比は、高齢化の進行に伴って上昇する傾向もありますが、産業集積による効果も考えられます。また、自市内就業割合（ある市に常住する就業者のうち、その市で従業する人の割合）を周辺自治体と比較すると、茂原市は千葉市（54.9%）に次ぐ水準となっており、就業の場としての拠点性を有していると言えます。

図表 昼夜間人口の推移



資料：「国勢調査」（総務省）

図表 自市内就業割合の比較



資料：「国勢調査」（総務省）

<sup>1</sup> 昼夜間人口比：常住地による人口（夜間人口）を100とした時の昼間人口の比率を指します。昼間人口は夜間人口から、他の市区町村への通勤・通学者を除き、他の市区町村からの通勤・通学者を加えたものです。

## ②産業別就業者

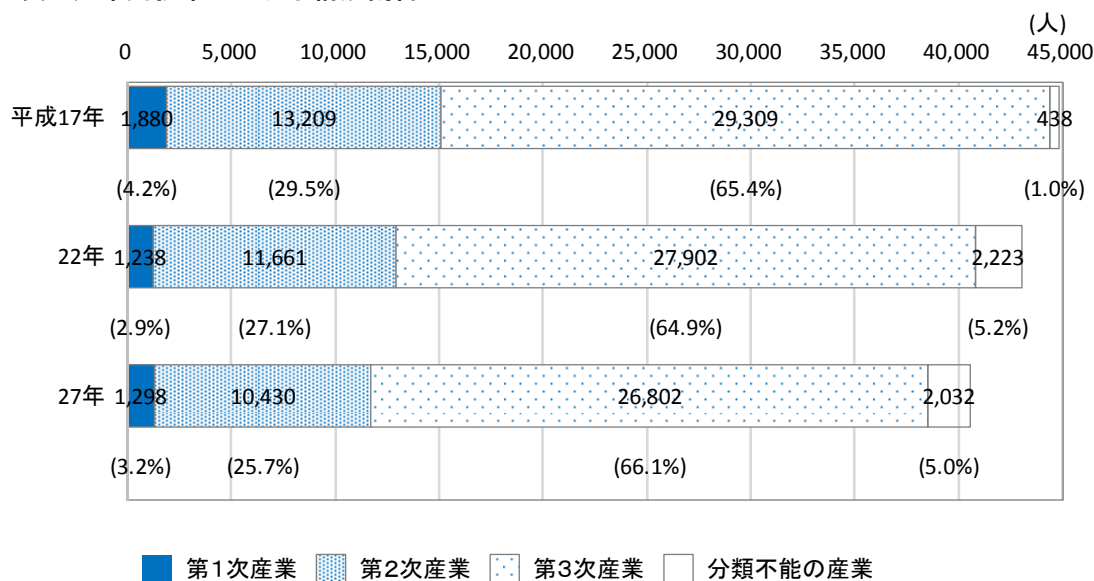
茂原市では人口減少に伴い、就業人口も減少傾向にあります。茂原市の産業別就業人口の割合は、第3次産業、第2次産業、第1次産業の順に多くなっています。第1次産業、第2次産業の就業者割合が減少傾向にある一方、第3次産業に従事する人の割合は微増しています。

第1次産業のうち、農業については、温暖な気候を活かし、米作を中心に、特産品の秋冬ネギ、トマト、イチゴなどの施設園芸が盛んですが、後継者不足が大きな課題となっています。

第2次産業については、天然ガスが豊富な地域特性から、古くから企業の進出が進み、現在は国内最大級の液晶ディスプレイ工場が立地するなど、先端技術産業が盛んです。他方、世界経済の影響等により、近年、茂原市から工場の撤退が相次いでおり、今後は世界経済の影響を受けにくい、内需型企業の誘致も課題となります。

第3次産業では、周辺市町村とともに構成する「茂原商圏」の中心都市として、商業の集積が見られますが、郊外型店舗の進出に伴って、衰退傾向にある中心市街地の活性化が課題となっています。また、観光については、「茂原七夕まつり」といった地域文化が大きな資源となっていますが、圏央道の開通も追い風とし、通年型観光資源の開発が課題となっています。

図表 産業別就業人口及び構成割合



資料：「国勢調査」(総務省)

### 【参考】

第1次産業：農業・林業・漁業

第2次産業：鉱業・建設業・製造業

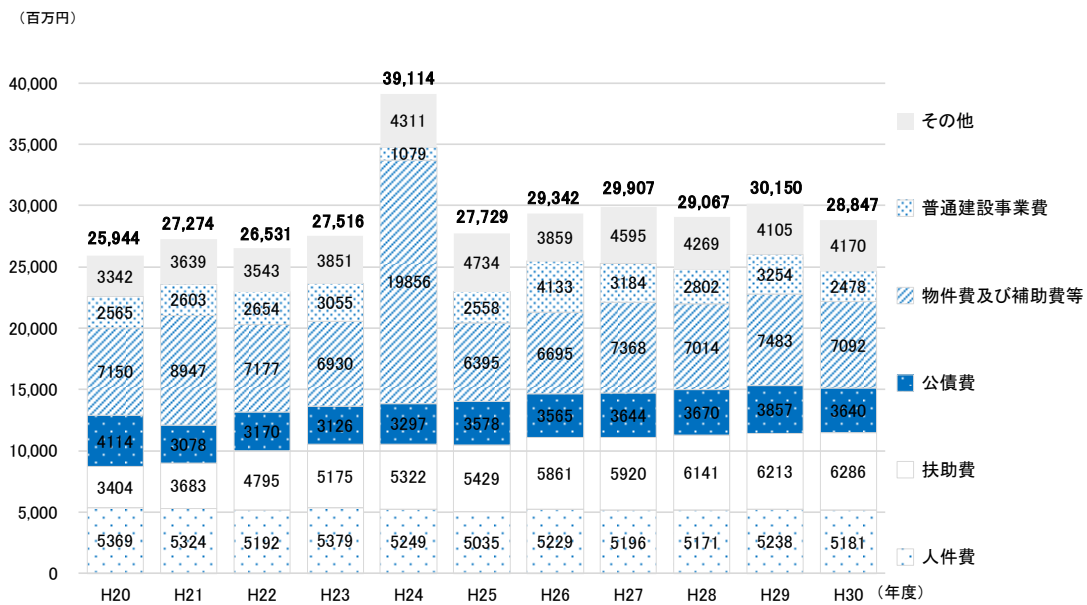
第3次産業：電気・ガス・水道、卸売・小売、飲食・宿泊、教育・学習、その他サービス業など

## 第5節 茂原市の財政状況

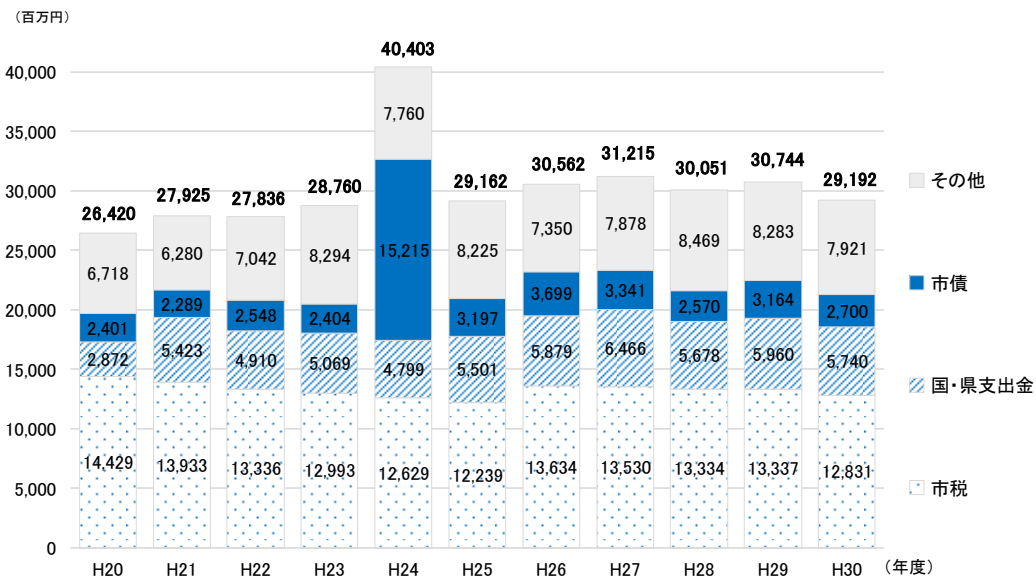
茂原市の財政状況については、平成20年度から平成30年度までの間で、歳出が増加傾向にあります。特に少子高齢化の進行といった全国的な潮流を受けて、扶助費の伸びが顕著となっています。

一方、歳入については、自主財源となる市税はほぼ横ばいとなっています。今後、少子高齢化のさらなる進展等により一層の歳出増加が見込まれる中、厳しい財政状況となることが予想されています。

図表 歳出（性質別\_決算額）



図表 歳入（決算額）



## 第6節 時代潮流

---

### (1) 人口減少・少子高齢化の進行

我が国は出生数の減少などを背景として、平成 20 年頃をピークに人口減少局面に突入しました。国立社会保障・人口問題研究所の推計（平成 29 年）によれば、平成 27（2015）年に1億 2,709 万人だった総人口はその後も減り続け、令和 35（2053）年には1億人を下回ると予想されています。また、同年には、年少人口（0～14 歳）が1,038 万人（10.5%）、生産年齢人口（15～64 歳）が5,119 万人（51.6%）、高齢者人口（65 歳以上）が3,767 万人（38.0%）となり、今後も少子高齢化の傾向が続くと見込まれています。

さらに、地方部から大都市への人口移動が進行することによる東京一極集中の一方で、将来的に人口減少により存続が危ぶまれる自治体が増加しています。人口減少と少子高齢化の進行は、経済規模の縮小につながるほか、年金・医療・介護等の社会保障の負担、給付が増加し、制度維持や財政面にも深刻な影響が及ぶとみられています。

こうした状況に対応するため、国は東京一極集中と人口減少の克服を目指すとともに、各市区町村は「地方版総合戦略」を策定し、子育て環境の整備や移住定住の促進に取り組んでいます。

また、人口減少と少子高齢化による社会構造の急激な変化は、地域活動における担い手の減少や高齢化、自治組織への加入率低下など、地域コミュニティのあり方にも影響を及ぼしています。

自治体の厳しい財政状況に加え、地域課題が複雑化・多様化するにつれて、従来の行政主導のまちづくりに代わり、市民と行政の協働のまちづくりの重要性が増しています。まちづくりの基本ルールを定めた自治基本条例の制定や、NPO やボランティア団体の参画、民間企業による地域社会への貢献など、多様な主体が協働する新たなまちづくりのあり方が広がっています。

### (2) 安全・安心な環境づくりの重要性

平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災は、大規模な津波を伴い、東北地方をはじめ、甚大な被害を与えました。その後も、平成 28 年 4 月の熊本地震のほか、西日本を襲った平成 30 年 7 月豪雨、同年 9 月の北海道胆振東部地震など、地震、風水害をはじめとする自然災害が頻発しています。さらには、令和元年台風 15 号・19 号、及び 10 月 25 日からの大雨は、茂原市においても甚大な被害をもたらしました。

地球温暖化の影響もあり、想定を超えた自然災害が増加する中、行政による「公助」に加え、自分の身は自分で守る「自助」、自主防災組織の強化など地域の支え合いを基盤とした「共助」の重要性が再認識されています。国においては、「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」を平成 25 年に制定するとともに、国土強靱化基本計画を策定し、地方自治体にも国土強靱化地域計画の策定が求められています。加えて、高度成長期以降に整備した社会資本の老朽化が進んでおり、防災・減災への視点を踏まえた都市基盤や公共施設の維持管理・更新が急務となっています。

暮らしの中では、高齢者を狙った特殊詐欺や、インターネットや SNS の普及により子



どもが巻き込まれる犯罪が増えており、新たな犯罪への対策とともに、地域全体で安全・安心な環境づくりに取り組むことが求められています。

### （３）技術革新の進展

近年、ICT（情報通信技術）や、AI（人工知能）、IoT（モノがインターネットとつながる仕組み）、ビッグデータ（インターネット上に蓄積される膨大なデータ）など、新たな技術を活用した産業が大きな成長を見せており、人の暮らしを劇的に変えると予測されています。また、誰でも自由に入手・利用できるオープンデータによって、様々な人やモノ、知識、情報がつながることで、新たな価値を生み出すイノベーションが加速しています。

例えば、企業や自治体においては、データ入力などの定型的な事務作業をソフトウェアに代行させる技術であるRPA（ロボティック・プロセス・オートメーション）の導入により業務の効率化が図られています。また、交通の分野では、IoTにより接続された多様な交通手段の中からAIが最適なものを選択し提案するサービスの開発が進んでおり、地域特性に応じた交通サービスの充実が期待されています。

技術革新はこのほか、製造業や、保健・医療、介護、教育といった幅広い分野への活用が見込まれています。さらには、シェアリングエコノミー（多くの人が空間、サービス、モノ、スキルなどを共有して利用する仕組み）の拡大や、サテライトオフィスの普及による場所を選ばない働き方など、単なる利便性の向上に留まらず、社会経済構造にまで影響を与えています。

国においても、「狩猟社会」「農耕社会」「工業社会」「情報社会」に次ぐ新たな社会として「Society5.0」を提唱し、インターネット上の仮想空間と現実空間を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の両立を目指した取組を進めています。

### （４）持続可能な社会に向けた動き

世界的に、地球温暖化や生物多様性の喪失など、人類の生存に関わる問題が顕在化しており、早急な対応が求められています。人口減少・少子高齢化の流れが今後も続き、これまでの大量生産・大量消費型経済を継続することが困難とみられる中、自然環境と共生し、従来とは異なる文化的・精神的な豊かさを実現できる持続可能な社会モデルへの転換を求める動きが強まっています。

このような背景の下、平成27年9月の国連サミットでは、2030年までに達成すべき国際社会の共通目標である「持続可能な開発目標（SDGs）」が採択されました。「貧困削減」「教育」「エネルギー」「生産・消費」「気候変動」など17のゴールと169の具体的なターゲットが設定されており、多様な領域における取組が進められています。「誰一人取り残さない」という理念の下、発展途上国も先進国も含めた全世界の国々だけでなく、企業や自治体、コミュニティ、個人も目標達成に向けて重要な役割を担っています。

我が国においても、持続可能な開発目標（SDGs）推進本部により策定された「SDGsアクションプラン2019」では、「SDGsと連携するSociety5.0の推進」、「SDGsを原動力とした地方創生、強靱かつ環境に優しい魅力的なまちづくり」、「SDGsの担い手として次世代・女性のエンパワーメント」が重点として挙げられています。また、自治体によるSDGs達成に向けた取組は、地方創生の実現にも資することから、全国各地で地域特性に応じたSDGsへの取組が広がっています。

## 第7節 まちづくりにおいて注目すべき点と重点課題

---

これまで概観してきたように、茂原市は、代々受け継がれてきた伝統文化が市民生活を彩る一方、地下資源に支えられた先端技術産業の拠点となるなど、様々な異なる地域特性それぞれが、市の強みとして輝きを放つ魅力的な地域です。首都圏中央連絡自動車道（圏央道）の開通により、都心や空港へのアクセスが向上するなど、周辺環境に大きな変化も訪れつつあります。

一方、少子高齢化・人口減少という全国的な潮流はますます強まっており、今後の行政運営に当たっては、これまでよりも長期的な観点からまちづくりに取り組むことで、地域の持続可能性を確保していく必要があります。また、まちづくりを通じて「持続可能な開発目標（SDGs）」の達成に貢献していくことも求められます。

このような視点を踏まえた上で、市民アンケートを通じて把握した市民のニーズなども考慮し、今後 10 年間にわたって茂原市が取り組んでいくべき「まちづくりの重点課題」を、次のとおり整理しました。

【○○○○○○○○】

○○○○○○……

【○○○○○○○○】

○○○○○○……

【○○○○○○○○】

○○○○○○……

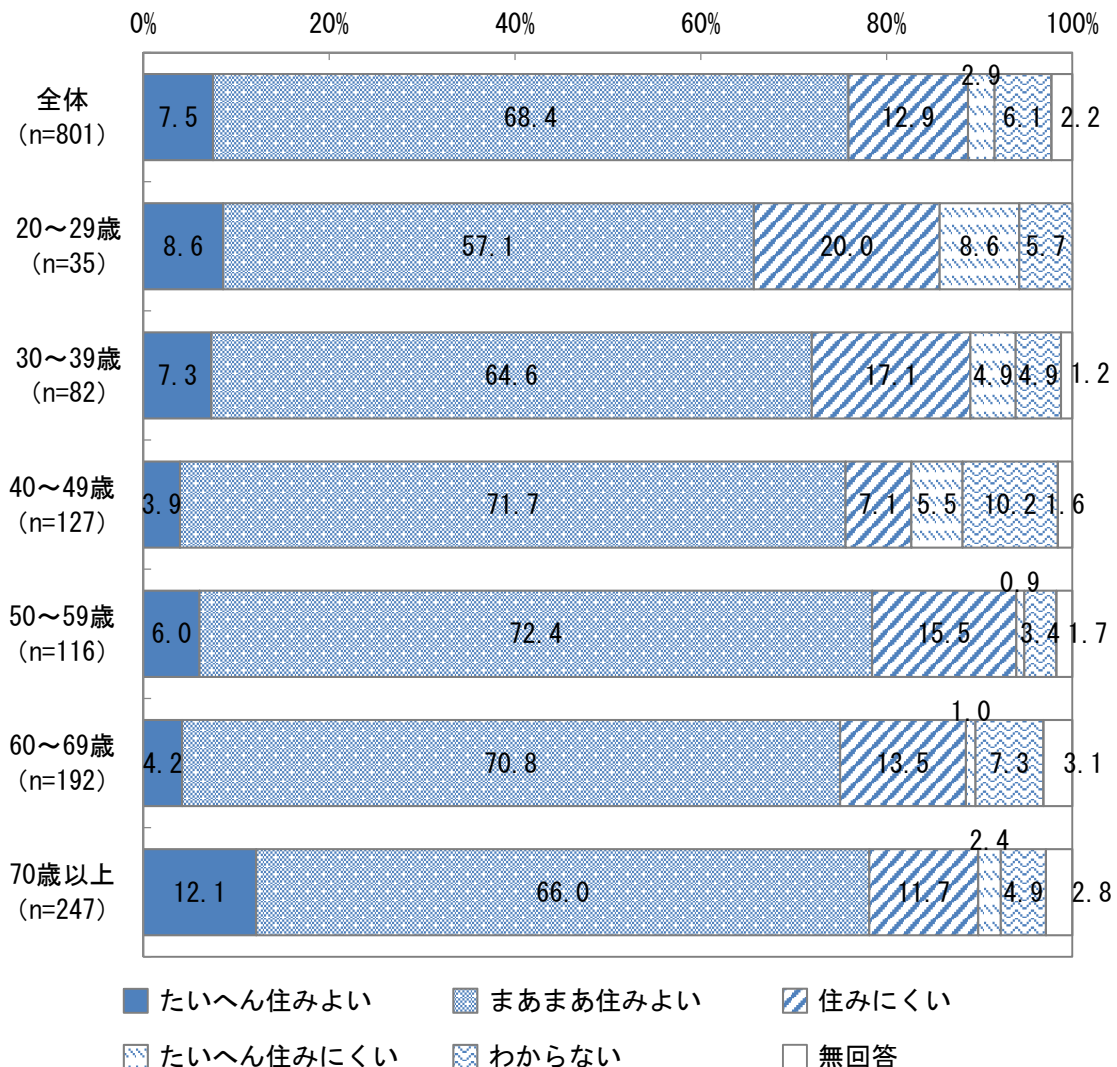
## 参考資料 市民意識調査結果

計画策定にあたり、茂原市が目指すべき方向性について、市民の意向をうかがうため、令和元年7月、20歳以上の市民3,000人を対象に調査票を配布し、「茂原市総合計画策定のための市民アンケート」を実施しました。また、同年9月から10月にかけて、市内4つの高校を対象に「高校生アンケート」を実施しました。主な回答結果を次の通り示します。

### (1) 住み心地・定住意向

#### ① 茂原市の住みごころ

〈市民アンケート〉

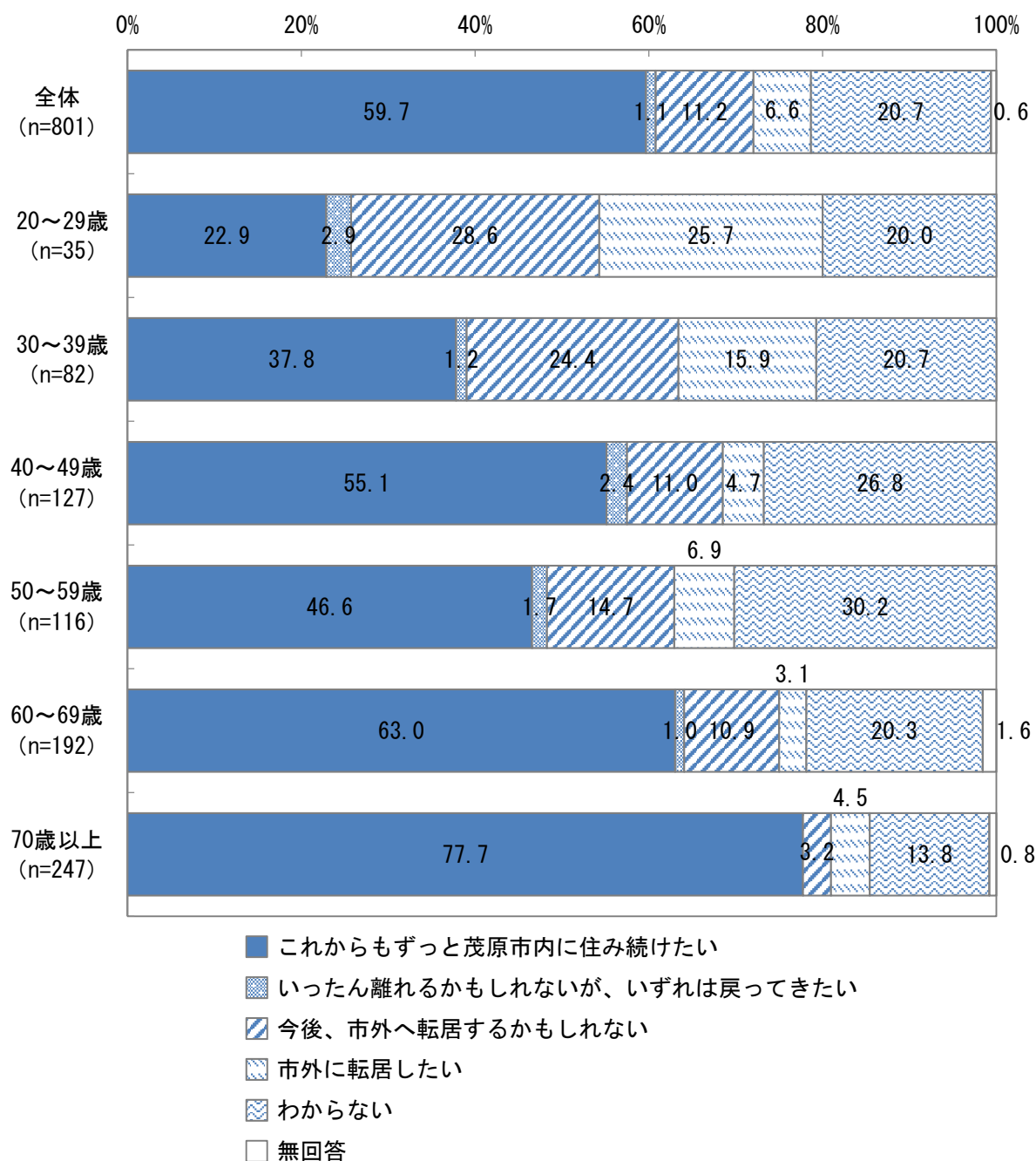


茂原市の住みごころについて、全体では、「まあまあ住みよい」との回答が最多で、68.4%を占めています。次いで、「たいへん住みよい」が7.5%となっており、両選択肢を合わせた肯定的な回答は計75.9%に上っています。他方、「住みにくい」(12.9%)と「たいへん住みにくい」(2.9%)を合わせた否定的な回答は計15.8%でした。

年齢別に見ると、肯定的な回答は、50代（計78.4%）、70歳以上（計78.1%）、40代（計75.6%）の順に多くなっています。

## ②定住意向

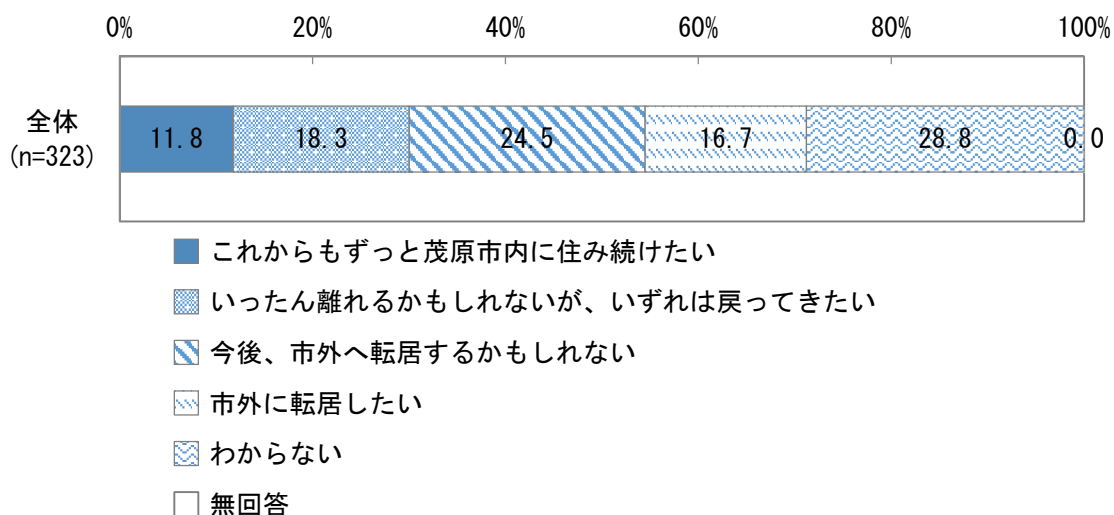
〈市民アンケート〉



茂原市に今後も住み続けたいかについて、全体では、「これからもずっと茂原市内に住み続けたい」との回答が最多で、59.7%に上っています。他方、「今後、市外へ転居するかもしれない」（11.2%）と「市外に転居したい」（6.6%）を合わせた、移住を考えている人は計17.8%で約2割となっています。

年齢別に見ると、「これからずっと茂原市内に住み続けたい」としたのは、70歳以上が77.7%で最多でした。「いったん離れるかもしれないが、いずれは戻ってきたい」と合わせると、定住に前向きな回答は、70歳以上（80.9%）、60代（64.0%）、40代（57.5%）、50代（48.3%）、30代（39.0%）、20代（25.8%）の順に多くなっています。

〈高校生アンケート〉

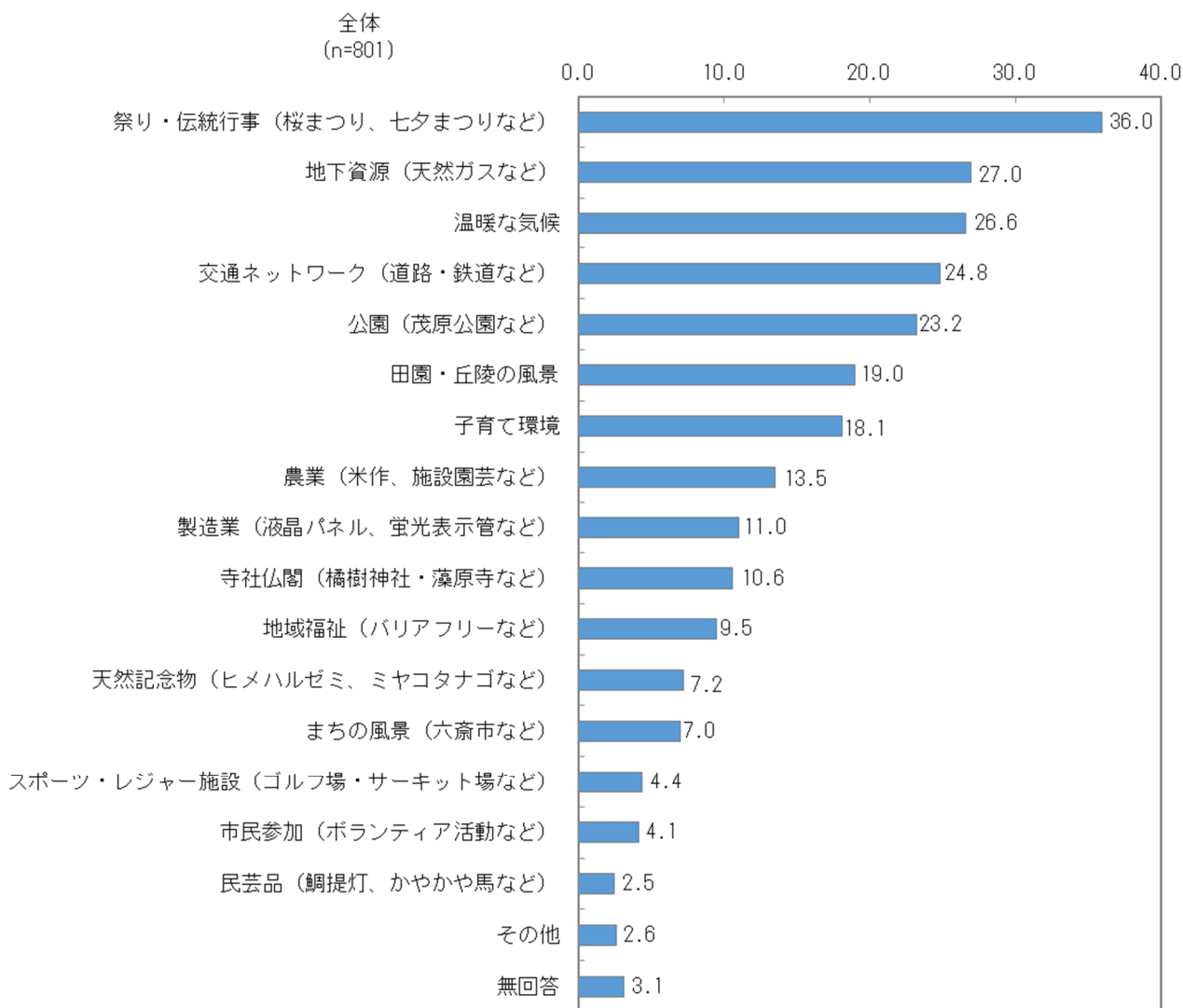


茂原市に今後も住み続けたいかについて、市内に在住する高校生に尋ねたところ、「これからもずっと茂原市に住み続けたい」（11.8%）と「いったん離れるかもしれないが、いずれは戻ってきたい」（18.3%）を合計した、定住に前向きな回答は計30.1%で、「市民アンケート」の全体の回答における計60.8%と大きな開きがあります。

## (2) 未来の茂原市

### ①大切にしたい地域の財産

〈市民アンケート〉



大切にしたい地域の財産については、「祭り・伝統行事」が 36.0%で最多となっています。また、「地下資源」(27.0%)、「温暖な気候」(26.6%)「交通ネットワーク」(24.8%)「公園」(23.2%) もそれぞれ 20%を超えているほか、「田園・丘陵の風景」(19.0%) や「子育て環境」(18.1%) も 20%近くとなっています。地域に根付いた伝統文化のほか、市の産業を支える地下資源、豊かな自然と共にある暮らしやすい生活環境などが地域資源と捉えられています。

## ②10年後の茂原市

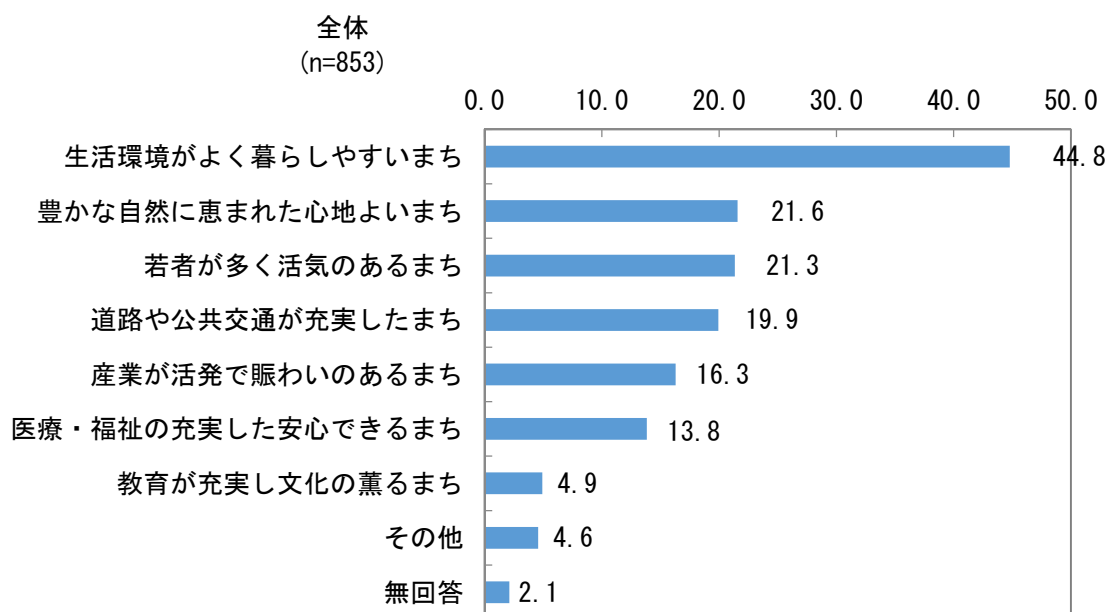
〈市民アンケート〉

	産業が活発で賑わいのあ るまち	豊かな自然に恵まれた心 地よいまち	生活環境がよく暮らしやす いまち	医療・福祉の充実した安 心できるまち	教育が充実し文化の薫る まち	道路や公共交通が充実し たまち	若者が多く活気のあるま ち	その他	無回答
全体 (n=801)	25.7	14.1	44.7	56.9	7.4	16.4	16.9	1.1	3.6
20～29歳 (n=35)	8.6	8.6	45.7	34.3	22.9	28.6	22.9	-	8.6
30～39歳 (n=82)	23.2	13.4	53.7	39.0	13.4	17.1	15.9	4.9	3.7
40～49歳 (n=127)	22.8	15.0	52.0	57.5	5.5	16.5	14.2	0.8	3.1
50～59歳 (n=116)	26.7	14.7	44.8	53.4	9.5	17.2	13.8	1.7	3.4
60～69歳 (n=192)	27.6	18.8	42.7	63.0	4.2	14.1	18.8	-	2.6
70歳以上 (n=247)	28.7	10.9	39.3	62.8	5.7	15.8	17.4	0.8	4.0

10年後、茂原市がどのようなまちであってほしいかについて、全体では、「医療・福祉の充実した安心できるまち」(56.9%)と「生活環境がよく暮らしやすいまち」(44.7%)が突出しています。住みよい環境における健康で安全安心な暮らしが求められています。

年齢別に見ると、20代と30代では「生活環境がよく暮らしやすいまち」がそれぞれ45.7%、53.7%で最多となっています。一方、40代以上では「医療・福祉の充実した安心できるまち」が最多となっており、若年層との違いが見られます。

〈高校生アンケート〉



10年後、茂原市がどのようなまちであってほしいかについて、高校生に尋ねたところ、「生活環境がよく暮らしやすいまち」(44.8%)が突出して多く、次いで「豊かな自然に恵まれた心地よいまち」(21.6%)、「若者が多く活気のあるまち」(21.3%)となっています。「市民アンケート」の全体の回答では「医療・福祉の充実した安心できるまち」(56.9%)が最多となっており、違いが見られます。