

## 第2章 まちづくりの視点（都市経営戦略）

第1章に掲げるまちづくりの目標を効果的に達成するために、「まちづくりの視点」を3点掲げます。

これらは、都市経営の観点から、住む人（市民）や持てる資源が最大限にいかされ、まちづくりの力が自発的、相乗的に発揮できるようにする視点となります。また、同時に、本構想後段の「まちづくりの基本方針編」で示す行政経営の方針や各分野別のまちづくりの方針を包括的、横断的に貫く方向付けでもあります。

### 視点1【パートナーシップによるまちづくり】

**全ての分野において市民が意欲的にまちづくりに参画し、市民と行政が協働で創る“ながの”**

市民と行政がそれぞれ適切な役割を担ってまちづくりを進めるため、市民が主体的にまちづくりと向き合える環境づくりが必要です。

~~このため、市民はまちの財産との認識に立ち、市民と行政が対等の立場で協働するまちづくりを推進します。また、個人やコミュニティではできない部分を行政が補完するという考えのもと、まちづくりに参加する市民の「やる気」を支援していきます。~~

このため、市民はまちの主人公との認識に立ち、まちづくりに参加する市民の「やる気」を支援していきます。また、個人やコミュニティ、NPO等と行政がお互いの持てる力と役割に応じて分担・補完しあい、対等の立場で協働できるまちづくりを推進します。

### 視点2【「長野らしさ」をいかしたまちづくり】

~~地域の持つ魅力「長野らしさ」を最大限に引き出し、「地域力」と「人間力」で持続的に発展する“ながの”~~

**「長野らしさ」をいかし、「地域」<sup>1</sup>の魅力とそれを支える「人」の力で持続的に発展する“ながの”**

**自然や歴史・文化、風土を再発見し、自ら誇れる、住みたくなる住んで誇れる地域づくり**

**産業と観光と地域が一体となり、交流し引きつける、訪れてみたくなる地域づくり**

少子・高齢化や都市間競争、北陸新幹線の延伸を踏まえ、**なお活気ある“ながの”**であるためには、**地域の持つ資源を最大限に活用する独自の魅力づくりや、住むことを誇れる地域ブランドづくり、そして何より自らが住んで誇れる魅力的な地域づくり**

を進める必要があります。

このため、善光寺をはじめとする歴史や文化、北信濃の豊富身近にある緑や雄大な自然、オリンピック・パラリンピック・スペシャルオリンピック開催で得た資産や成功体験など、“ながの”の特徴を地域づくりにいかし、「長野らしさ」が感じられるまちづくりを推進します。するとともに、さらに、これを基盤とした観光交流や産業の振興により、外部の活力を引きつけ、地方拠点都市としての存在感を確立します。

~~地域の特性や資源をいかす「地域力」と、それを支える「人間力」をまちづくりの力とし、~~ 多様な特性や資源を有する「地域」と、それらを見つめ、再発見し、いかしていく、地域を愛する「人」の存在をまちづくりの力とし、この力を継続的に発揮できるように取り組みます。

### 視点 3 【市民の目線に立つ行政経営】

民間活力の導入や絶え間ない改革を推進し、効果の最大化・最適化の行政経営を行う  
“ながの”

新しい時代のまちづくりを推進するために、行政自身が新しい力、新しいやり方を取り入れ、従来の発想を転換していく必要があります。

このため、市民一人ひとりの力を含めた民間活力を必要な分野に効果的に導入していきます。また、行政のスリム化や効率化等、常に業務を見直し、最小の費用で最大の市民満足の達成を目指します。

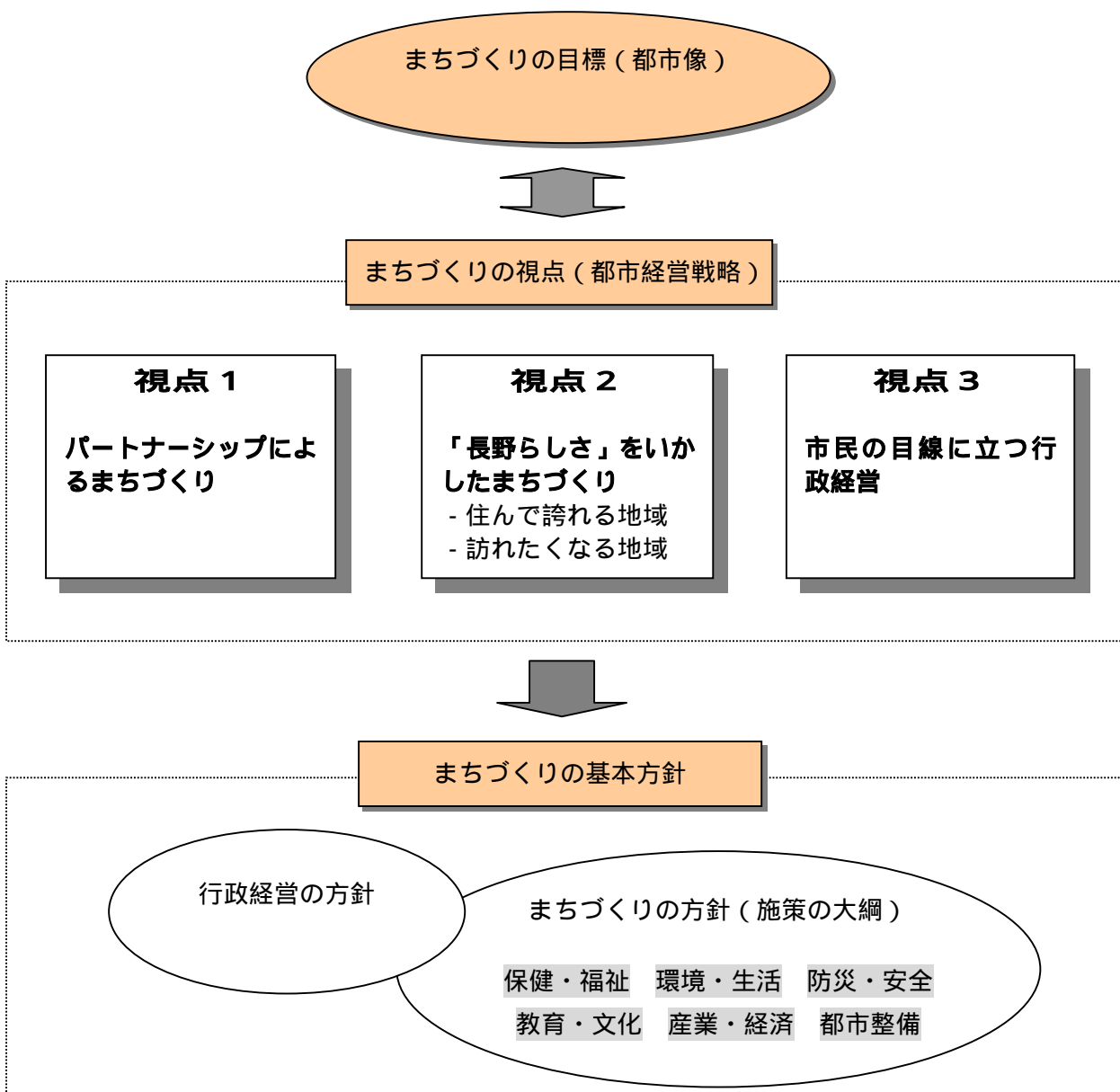
---

1 地域...地域には、日常生活圏や行政区など身近な範囲としての小地域、また、それらが共通する環境や地理的要因などにより相互に関連して一体性を持つ中地域、さらに、より広く長野市全体のような大地域がある。地域の定義はその使い方や目的によって多様であり、第四次長野市総合計画では、小地域 中地域 大地域

## 基本構想 目標編

域のように密接につながり、相互に関連し合うそれぞれの地域すべてを含めた概念を「地域」と総称する。

<まちづくりの視点の展開図>



---

## 第3章 基本指標

---

### 1 人口

#### (1) 定住人口

目標年次（平成28年）における長野市の推計人口 36万7千人

日本の総人口が減少傾向に入りつつある中、本市の定住人口は、少子・高齢化の進行による自然増減（出生数 - 死亡数）の減少と、近年の転出超過傾向による人口流出により、平成18（2006）年に減少に転じ、以降減少が続くと予測されます。

#### 1案

今後、この状況で推移すると、総合計画の目標年次である平成28（2016）年には36万7,000人程度の人口になると推計されます。

本市は、県都、長野広域圏の拠点都市としての役割を担っていることから、人が集まり活力に満ちた都市を形成していくことが求められています。

このため、産業、雇用の創出や都市と自然が調和した住みやすく魅力あるまちづくりを進め、人口の流入と定着を促進するとともに、少子化対策の推進により出生数の増加を図り、平成28（2016）年の目標人口を38万人とします。

#### 2案

今後、この状況で推移すると、総合計画の目標年次である平成28（2016）年には36万7,000人程度の人口になると推計されます。

このため、産業、雇用の創出や都市と自然が調和した住みやすく魅力あるまちづくりを進め、人口の流入と定着を促進するとともに、少子化対策の推進により出生数の増加を図り、推計値を上回る定住人口の確保を目指します。

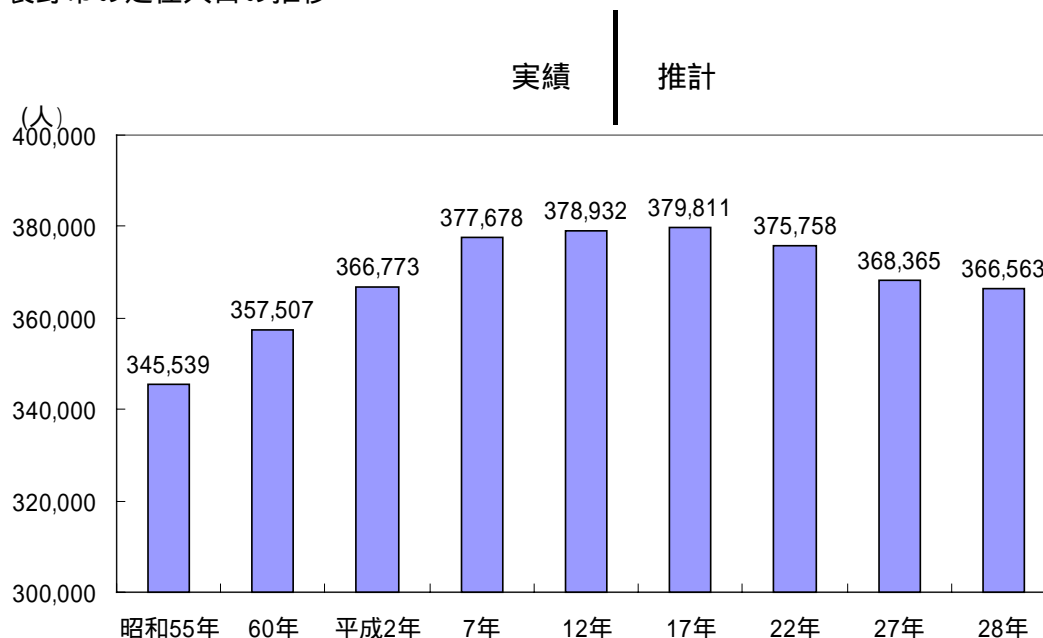
旧長野市、旧合併4町村の人口（実績）と長野市の将来推計人口（単位：人、％）

区分	昭和55年 (1980年)	昭和60年 (1985年)	平成2年 (1990年)	平成7年 (1995年)	平成12年 (2000年)	平成17年 (2005年)	平成18年 (2006年)	平成19年 (2007年)	平成20年 (2008年)
旧長野市	324,360	336,973	347,026	358,516	360,112				
旧合併4町村	21,179	20,534	19,747	19,162	18,820				
長野市	345,539	357,507	366,773	377,678	378,932	379,811	379,322	378,666	377,844
増加率		3.5%	2.6%	3.0%	0.3%	0.2%	-0.1%	-0.2%	-0.2%

区分	平成21年 (2009年)	平成22年 (2010年)	平成23年 (2011年)	平成24年 (2012年)	平成25年 (2013年)	平成26年 (2014年)	平成27年 (2015年)	平成28年 (2016年)
旧長野市								
旧合併4町村								
長野市	376,876	375,758	374,511	373,144	371,655	370,066	368,365	366,563
増加率	-0.3%	-0.3%	-0.3%	-0.4%	-0.4%	-0.4%	-0.5%	-0.5%

（注）平成12年以前の長野市の人口は、旧長野市及び合併旧4町村の人口の合算値  
 資料：平成12年までは総務省「国勢調査」、平成17年以降は長野市企画課推計

長野市の定住人口の推移



(2) 年齢別構成

ア 年齢3区分別人口

平成28(2016)年における年齢3区分別人口(割合)は、年少人口(0~14)が約4万6,000人(12.7%)、生産年齢人口(15~64歳)が約21万7,000人(59.2%)、老年人口(65歳以上)が約10万3,000人(28.1%)となる見込みで、少子・高齢化が一層進行することが予測されます。

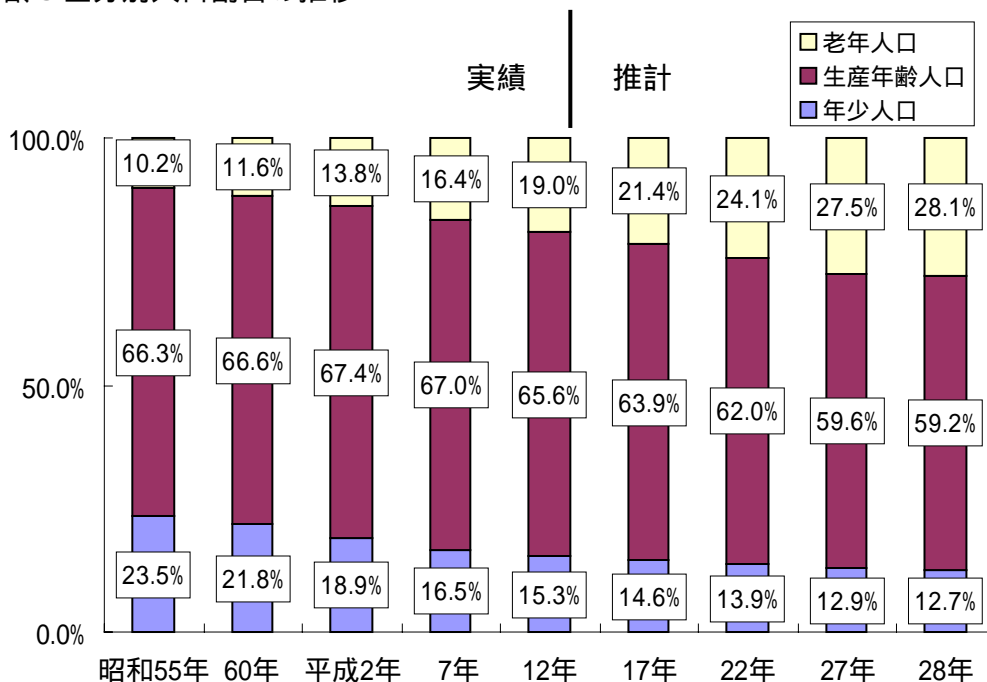
年齢3区分別人口の推移

(単位:人、%)

区分	総人口	年齢別構成			構成比		
		0~14歳	15~64歳	65歳以上	0~14歳	15~64歳	65歳以上
昭和55年(1980年)	345,539	81,329	228,987	35,222	23.5%	66.3%	10.2%
昭和60年(1985年)	357,507	77,919	238,094	41,484	21.8%	66.6%	11.6%
平成2年(1990年)	366,773	69,178	246,983	50,532	18.9%	67.4%	13.8%
平成7年(1995年)	377,678	62,456	252,951	61,984	16.5%	67.0%	16.4%
平成12年(2000年)	378,932	58,044	248,727	72,118	15.3%	65.6%	19.0%
平成17年(2005年)	379,811	55,552	242,800	81,459	14.6%	63.9%	21.4%
平成22年(2010年)	375,758	52,073	232,980	90,705	13.9%	62.0%	24.1%
平成27年(2015年)	368,365	47,478	219,555	101,332	12.9%	59.6%	27.5%
平成28年(2016年)	366,563	46,451	217,138	102,974	12.7%	59.2%	28.1%

(注)・平成12年以前の人口は、旧長野市及び合併旧4町村の人口の合算値  
 ・昭和55年から平成12年までは年齢不詳があるため、総数の内訳とは一致しない。  
 資料:平成12年までは総務省「国勢調査」、平成17年以降は長野市企画課推計

年齢3区分別人口割合の推移



イ 男女・5歳階級別人口

平成12(2000)年と平成28(2016)年の男女・5歳階級別人口を比較すると、35～39歳以下のすべての年齢階層で男女ともに減少し、逆に60～64歳以上のすべての年齢階層で男女ともに増加する見込みです。

男女・5歳階級別人口 (単位：人)

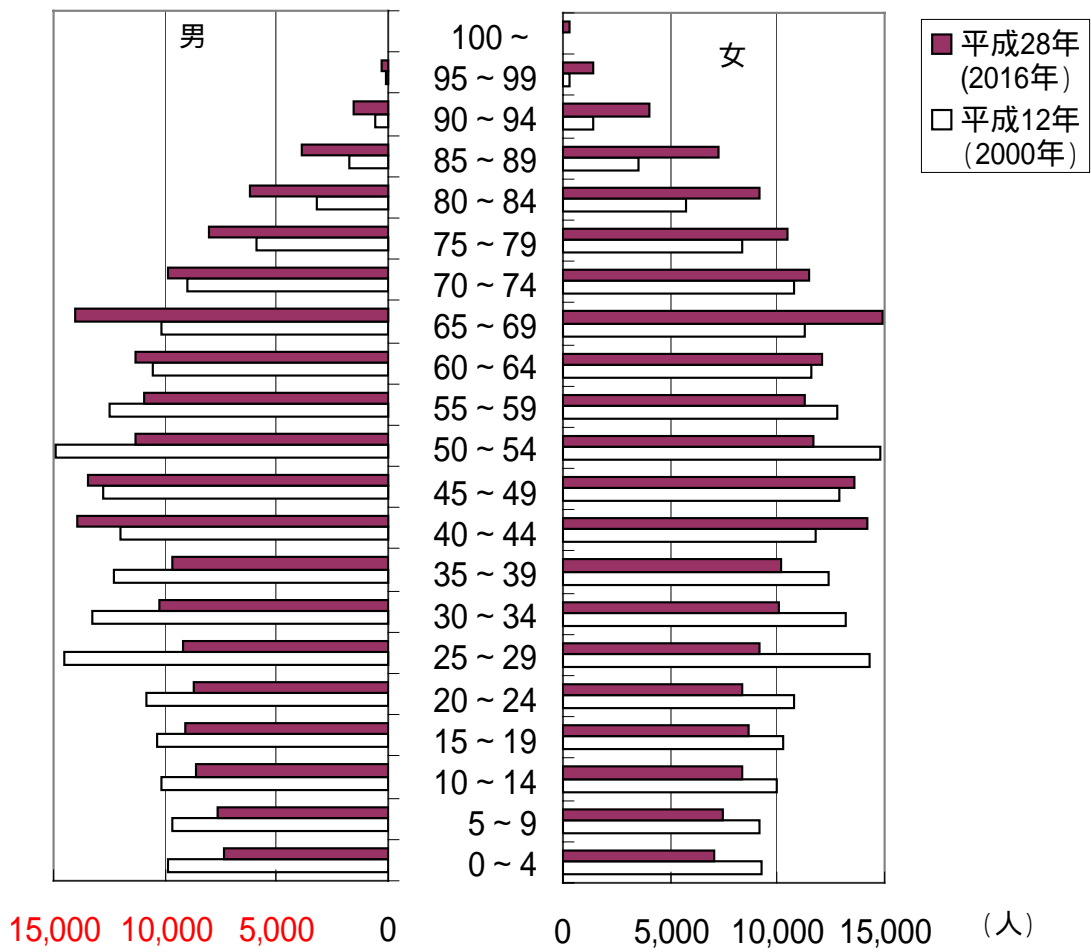
年次 5歳階級別	平成12年(2000年)		平成28年(2016年)	
	男	女	男	女
100歳以上	4	36	40	347
95～99歳	77	306	304	1,390
90～94歳	592	1,427	1,537	4,023
85～89歳	1,711	3,534	3,917	7,256
80～84歳	3,185	5,710	6,168	9,163
75～79歳	5,901	8,368	8,060	10,427
70～74歳	8,991	10,804	9,916	11,462
65～69歳	10,159	11,313	14,024	14,940
60～64歳	10,547	11,529	11,367	12,032
55～59歳	12,512	12,807	10,963	11,272
50～54歳	14,878	14,768	11,350	11,672
45～49歳	12,794	12,855	13,449	13,578
40～44歳	12,046	11,817	13,916	14,179
35～39歳	12,262	12,384	9,712	10,170
30～34歳	13,290	13,171	10,258	10,072
25～29歳	14,525	14,340	9,184	9,176
20～24歳	10,886	10,771	8,725	8,364
15～19歳	10,350	10,238	9,090	8,609
10～14歳	10,152	9,981	8,608	8,357
5～9歳	9,699	9,153	7,686	7,478
0～4歳	9,839	9,220	7,308	7,014
男女別計	184,400	194,532	175,582	190,981
総数	378,932		366,563	

(注)平成12年の人口は、旧長野市及び合併旧4町村の人口の合算値  
資料：平成12年は総務省「国勢調査」、平成28年は長野市企画課推計



平成 12 ( 2000 ) 年と平成 28 ( 2016 ) 年の人口ピラミッドの比較

( 歳 )



(3) 世帯数

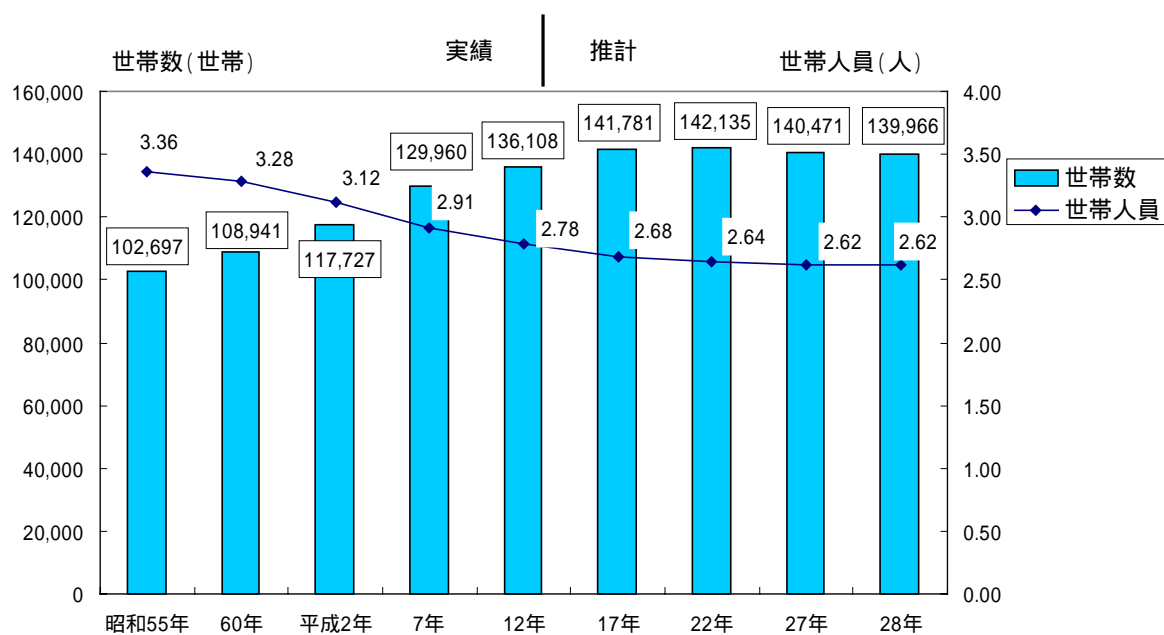
本市の将来世帯数は、核家族化等の進行に伴う一世帯当たりの人員の減少により、平成22(2010)年まで増加を続け、以降人口減少に伴い減少に転じ、平成28年(2016)年には、世帯数が約14万世帯となり、一世帯当たりの人員は2.62人となる見込みです。

世帯数の推移

(単位：世帯、人)

区分	昭和55年 (1980年)	昭和60年 (1985年)	平成2年 (1990年)	平成7年 (1995年)	平成12年 (2000年)	平成17年 (2005年)	平成22年 (2010年)	平成27年 (2015年)	平成28年 (2016年)
世帯数	102,697	108,941	117,727	129,960	136,108	141,781	142,135	140,471	139,966
増加率		6.1%	8.1%	10.4%	4.7%	4.2%	0.2%	-1.2%	-0.4%
一世帯当たり人員	3.36	3.28	3.12	2.91	2.78	2.68	2.64	2.62	2.62

(注) 平成12年以前の世帯数は、旧長野市及び合併旧4町村の人口の合算値  
資料：平成12年までは総務省「国勢調査」、平成17年以降は長野市企画課推計



(4) 就業人口

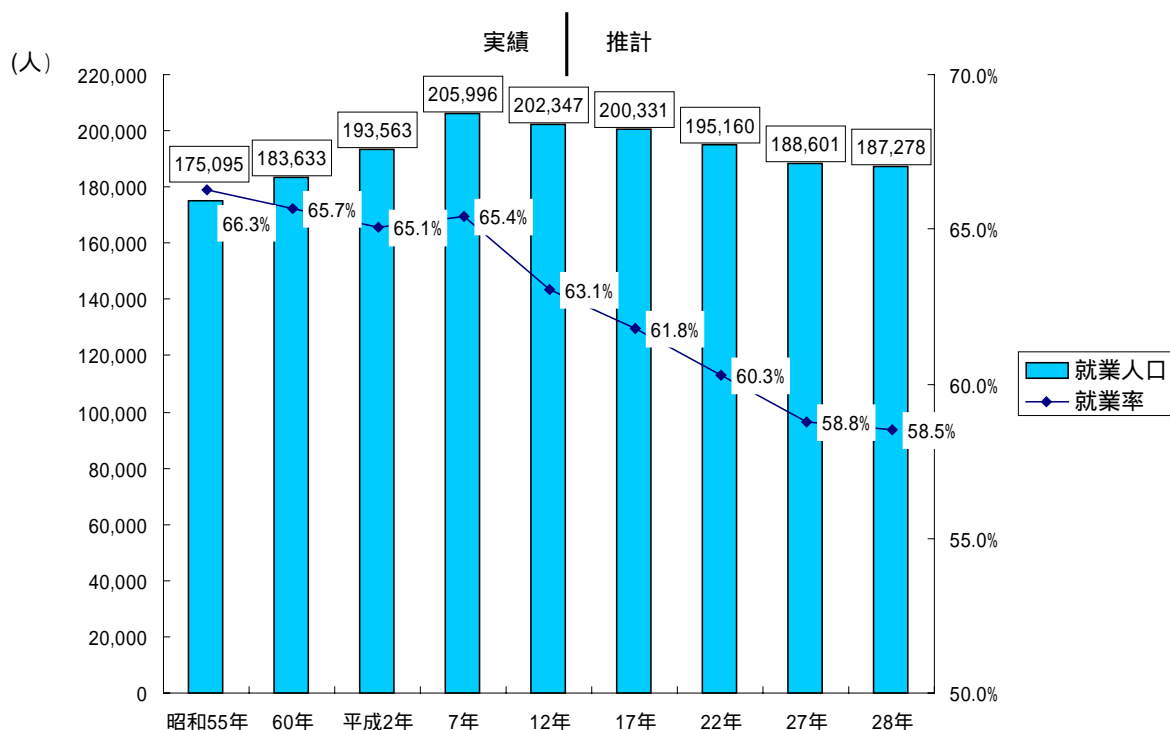
本市の将来就業人口は、生産年齢人口の減少に伴い、第一次産業、第二次産業及び第三次産業すべての分野で減少することが予測され、平成28(2016)年には、総数約18万7,000千人、就業率58.5%となる見込みです。

就業人口の推移

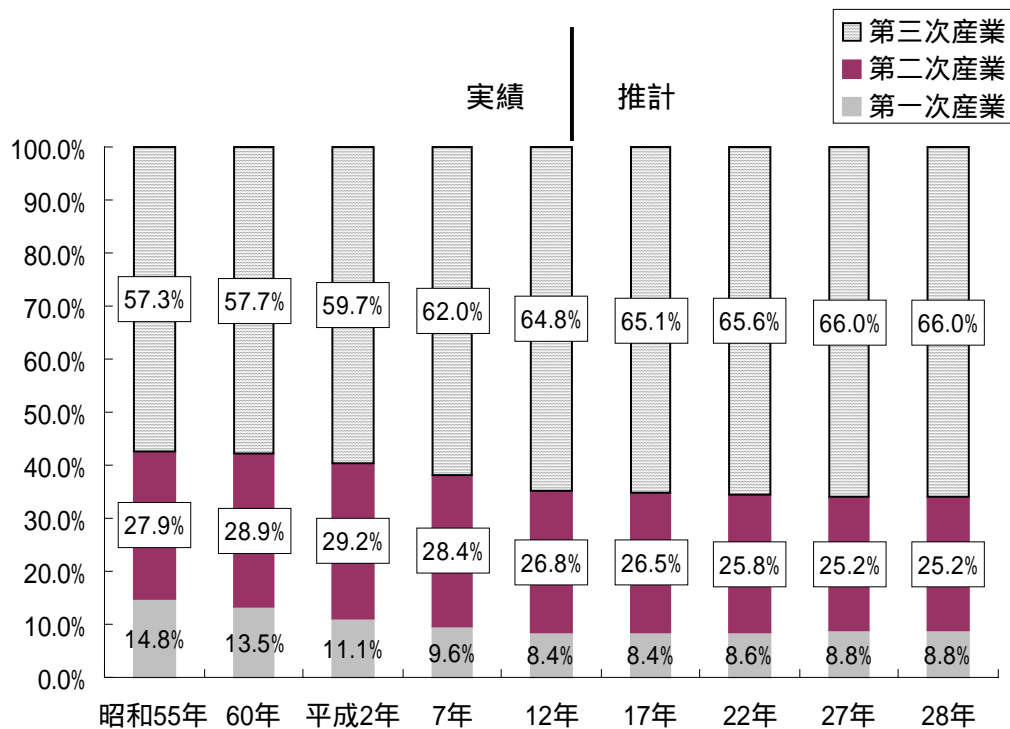
(単位：人、%)

区分	就業人口	就業率	内 訳					
			第一次産業		第二次産業		第三次産業	
			就業者数	構成比	就業者数	構成比	就業者数	構成比
昭和55年(1980年)	175,095	66.3%	25,948	14.8%	48,785	27.9%	100,316	57.3%
昭和60年(1985年)	183,633	65.7%	24,678	13.5%	52,985	28.9%	105,776	57.7%
平成2年(1990年)	193,563	65.1%	21,370	11.1%	56,508	29.2%	115,431	59.7%
平成7年(1995年)	205,996	65.4%	19,747	9.6%	58,424	28.4%	127,289	62.0%
平成12年(2000年)	202,347	63.1%	16,727	8.4%	53,426	26.8%	129,221	64.8%
平成17年(2005年)	200,331	61.8%	16,878	8.4%	53,116	26.5%	130,337	65.1%
平成22年(2010年)	195,160	60.3%	16,693	8.6%	50,417	25.8%	128,050	65.6%
平成27年(2015年)	188,601	58.8%	16,542	8.8%	47,609	25.2%	124,450	66.0%
平成28年(2016年)	187,278	58.5%	16,444	8.8%	47,145	25.2%	123,689	66.0%

(注)・平成12年以前の就業人口は、旧長野市及び合併旧4町村の人口の合算値  
 ・昭和55年から平成12年までは分類不能があるため、総数の内訳とは一致しない。  
 資料：平成12年までは総務省「国勢調査」、平成17年以降は長野市企画課推計



就業人口構成比の推移



定住人口、世帯数及び就業人口の将来推計は、「平成 17 年国勢調査」確定値公表（平成 18 年 10 月予定）後に再推計を実施するため、各推計値が変更される予定です。

参考 「平成 17 年国勢調査」速報値 長野市総人口：378,495 人

## 2 交流人口

本市は、多くの文化財・史跡をはじめ、国立公園を含む豊かな自然にも恵まれ、これまで多くの観光客や旅行者を迎えてきました。

近年では、高速交通網の整備やネットワーク化、個人の価値観の変化や情報化の進展により、観光交流における人々の行動は広域化・多様化しています。また、北陸新幹線の延伸による都市間の競合や、少子・高齢化による定住人口の減少など、社会や経済の状況も大きな転換期にあります。

このような中、いきいきとした元気なまちであり続けるためには、まちの魅力を高め、外から訪れる人を増やし、賑わいや活力を向上させていくことが更に重要になります。今後は団塊の世代<sup>1</sup>の動向や、スローライフ<sup>2</sup>に代表される自然志向、ゆとりや自分らしさを求める生き方などにも注目し、交流の新たな価値を提案するとともに、“ながの”の魅力を効果的に伝えていくことも必要です。

本市では、より多くの方に“ながの”を訪れ、楽しみ、心に刻んでいただけるよう、訪れる人々が新たな発見や感動を見つけられるまちづくり、自らも誇れるまちづくりを推進し、交流人口の一層の拡大を目指します。

また、この結果が本市の産業・経済とまちの活性化に幅広く寄与することを目指します。

このため、今後も観光・コンベンションを軸としながら、学術やスポーツ、文化・芸術、産業、イベント、都市農村交流など、各分野において多様な交流を図り、交流人口の継続的な増加に向けた取組を推進します。<sup>3</sup>

さらに、長野の個性を伸ばすため、同じ目標や強みを持つ都市間の連携も図ります。

---

1 団塊の世代...1947～49年生まれ（2006年で57～59歳）の世代を指す。

2 スローライフ...早さや便利さとは違い、ゆったり・ゆっくりした時間や生き方を持つライフスタイルのこと。

3 交流人口の継続的な増加...交流人口には多様性があるため、本市では観光・コンベンションを主体として、幅広く本市を訪れる人々を含むものとします。なお、年間の交流人口は、代表的指標として使われている市内の主な観光地利用者数を指標とします。

## 第4章 土地利用構想

土地利用構想は、平成12年策定の「第二次長野市国土利用計画」の内容や、社会経済情勢、本市の土地利用の状況、国・県等の土地利用施策の動向、関係法令等を踏まえた、今後の本市の適正な土地利用を促進するための基本的な方針です。

### 1 土地利用の現況と課題

#### (1) 面積の状況（中間報告値）

##### ア 土地の利用区分別面積（平成16年10月現在）

土地の利用区分	面積（ha）	構成比（％）
農用地	8,298	11％
森林	45,635	62％
原野	532	1％
水面・河川・水路	2,671	4％
道路	2,840	4％
宅地	6,019	8％
その他	7,856	10％
市域全体	73,851	100％

##### イ 関係法令に基づく計画区域面積（平成17年10月現在）

関係法令の名称	計画区域の名称	計画区域の面積(ha)
都市計画法	都市計画区域	21,541（市域の約29％）
農業振興地域の整備に関する法律	農業振興地域	37,855（市域の約51％）
森林法	地域森林計画対象民有林	34,506（市域の約47％）
自然公園法	国立公園区域	10,204（市域の約14％）

#### (2) 現況と課題

- ・市民共通の生活・生産基盤であり、限られた資源である土地については、市民の理解と協働のもと、公共の福祉を優先し、長期的視点に立って利用を進める必要があります。
- ・人口減少や少子・高齢化の進行により、社会経済活動の拡大や都市化の必要性は従来よりゆるやかになると予想される中、今後の自然的土地利用<sup>1</sup>（農地、森林、原野等）から都市的土地利用<sup>2</sup>（住宅地、商工業用地等）

- への転換は、土地需要等を考慮して計画的かつ慎重に行う必要があります。
- ・本市では、中心市街地の空洞化が進む一方、商業施設等の郊外化が進展しており、農地と市街地、地域間等のバランスを考慮した、秩序ある土地利用を進める必要があります。
  - ・本市域の中で大きな面積を占める森林や中山間地域は、環境保全や水源涵養に重要な役割を果たしています。このため、農地や森林等の保全を図り、国土の安全性を維持・向上していく必要があります。
  - ・本市域の美しく豊かな自然環境を、将来に向けて保全・継承するため、土地利用に当たっては、自然環境との共生や調和を図る必要があります。

## 2 土地利用の基本理念

緑豊かな自然と美しい山並みに抱かれた本市は、同時に、長野県における政治・経済の中心地として多様な都市機能を有しています。

また、国内有数の古い歴史を持つ善光寺をはじめ、松代、戸隠などの歴史的・文化的資源にも恵まれています。

こうした地域特性や、人口減少や少子・高齢化等の社会構造の変化、土地利用上の課題等を踏まえ、本市においては以下に掲げる基本理念に基づき、調和のとれた土地利用を目指します。

### <基本理念の視点>

- ・社会構造の変化等を踏まえた、開発型から保全型への土地利用の転換
- ・災害に強いまちづくりを目指した土地利用の推進
- ・自然環境の保全に配慮した土地利用の推進

### <基本理念>

#### (1) 地域の特性をいかした土地利用

- ・身近な生活圏を中心とした拠点地域づくりと、それらが公共交通ネットワーク等で結ばれ、相互に機能分担するコンパクトな街づくりを推進することにより、外延的な市街地の拡大を抑制し、バランスの取れた土地利用を図ります。
- ・歴史的風土の保全や、周辺環境と調和した良好な景観の形成など、地域の特性をいかした土地利用を推進します。
- ・本市の基幹的産業の一つである農業の振興を図るため、生産基盤である農

地の維持・保全を図ります。

(2) 安全で安心できる土地利用

- ・農地や森林等の持つ国土保全機能の維持向上を図り、国土の安全性を高めます。
- ・河川改修や災害対策の実施など、災害に強いまちづくりを目指した土地利用を推進します。

(3) 人と自然が共生する土地利用

- ・上信越高原国立公園などの自然公園をはじめとする、美しく豊かな自然環境の保全を図ります。

### 3 地域別土地利用の方向性

地域の自然的・社会的条件、土地利用規制の状況、利用区別の土地利用の方向性等を踏まえ、市域を大きく3つの地域に区分し、秩序ある土地利用を推進します。

(1) 市街地地域（市中央部の平坦地域のうち、市街化が進展している地域）

ア 地域全般

- ・住宅地、商業地、工業地などの適正な配置と誘導により、快適な生活環境の確保と機能的な産業基盤の形成を図ります。
- ・人口構造やライフスタイルの変化に応じた住宅地の供給や、生活基盤の整備等による良好な居住環境の形成を図ります。
- ・既存の公共施設などの有効活用を図ります。
- ・交通の円滑化や歩行者等の安全に配慮した、幹線道路や生活道路の整備を推進します。
- ・河川空間の活用や公園緑地の確保等により、ゆとりある都市空間の形成を図ります。

イ 中心市街地（長野地区、松代地区及び篠ノ井地区の中心市街地地域）

- ・魅力ある商業環境や利便性に優れた居住環境の整備により、にぎわいのある都市環境の形成を図ります。
- ・歴史・文化をいかした景観の形成や、水と緑を取り入れた街並みづくり



など、美しく潤いある都市空間を創造します。

- ・歩行者等の安全性、快適性に配慮した都市空間の整備を推進します。

## (2) 田園・中山間地域

### ア 田園居住地域（市中央部の平坦地域のうち、農地・集落の混在地域）

- ・まとまりのある優良農用地の確保や、農地の有効利用を促進します。  
また、遊休農地の解消を図ります。
- ・既存集落内の居住環境を整備するとともに、周辺の農地等における無秩序な土地利用転換を抑制し、適切な土地利用の誘導を図ります。
- ・河川や用水路等の改修・整備により、浸水等の災害防止を図ります。

### イ 中山間地域（市西部及び南東部に広がる中山間地域）

- ・担い手や営農組織の育成等により、耕作放棄地の増加防止を図ります。
- ・森林の適切な整備・管理により、災害防止、水源涵養、自然環境の保全を図ります。
- ・生活基盤の整備や空き家の有効活用等により、定住人口の増加を図ります。
- ・河川改修やため池の整備等により、地域の防災性を高めます。
- ・市街地への利便性や地域間の連携、防災性等を考慮した道路整備を推進します。
- ・自然環境や農林産物等を活用した、市民のいこいの場、自然体験の場としての土地利用を図ります。

## (3) 自然環境地域(自然公園をはじめとする、良好な自然環境に恵まれた森林、原野、河川等の区域)

- ・貴重な自然環境を形成している原野等における、生態系や景観の保全を図ります。
- ・森林区域内の宅地開発等については、適正な規制を図り、周辺環境と調和した秩序ある土地利用を誘導します。
- ・貴重な自然や景観の保全に十分配慮しながら、市民や観光客が豊かな自然と親しめる場としての土地利用を図ります。

- 
- 1 自然的土地利用...農地・森林などの農林業的土地利用に、自然環境を保全していくべき原野・河川などの土地利用を加えたもの。
  - 2 都市的土地利用...住宅地、商工業用地、道路など、主として人工的施設による土地利用