
第1部 総論

第1章 計画の策定にあたって

第1節 計画策定の趣旨

わが国は、少子高齢化の進行と本格的な人口減少社会の到来を迎えました。また、地域間格差・都市間競争の激化や地方財政状況の深刻化、度重なる大規模自然災害の発生とそれによる危機管理意識の変化、情報通信技術の著しい進歩、ライフスタイルの多様化等、暮らしをとりまく状況は大きく変化しています。

海津市(以下、「本市」という。)は、平成17年3月に海津町、平田町、南濃町の3町が合併し、県内21番目の市として誕生しました。その後、平成18年度に新市として一体的なまちづくりを計画的に進めるための指針となる「海津市総合開発計画」を策定しました。

「海津市総合開発計画」に基づき市政運営を進めてきた平成19年度から平成28年度は、「協働が生みだす 魅力あふれるまち 海津」を将来像として、市民と行政の連携・協働による魅力の創出をテーマにまちづくりを進めてきました。

本市においては、合併以前からの人口減少・少子高齢化が進行しており、地域活力の衰退が懸念されるなかで、市民と行政の連携・協働を基本として本市の特性を活かした、自律的で持続的な社会の形成を目指す「地方創生」の取り組みが求められています。

こうした時代の潮流や課題を踏まえた上で、未来に向かって歩き続けるために、本市が目指す望ましい将来とこれを実現するためのまちづくりの基本的な方向を示す「海津市第2次総合計画」を策定します。

第2節 計画の性格と役割

地方自治法に基づき策定することが義務づけられていた市町村の総合計画(基本構想)は、平成23年5月の地方自治法改正により、策定義務はなくなり、策定および議会の議決を経るかどうかは、市町村の独自の判断に委ねられることとなりました。しかし、策定義務はなくなったものの、本市では、総合計画がまちづくりの総合的な方針の役割を果たすことから、総合計画の策定を海津市総合計画策定条例で決めました。

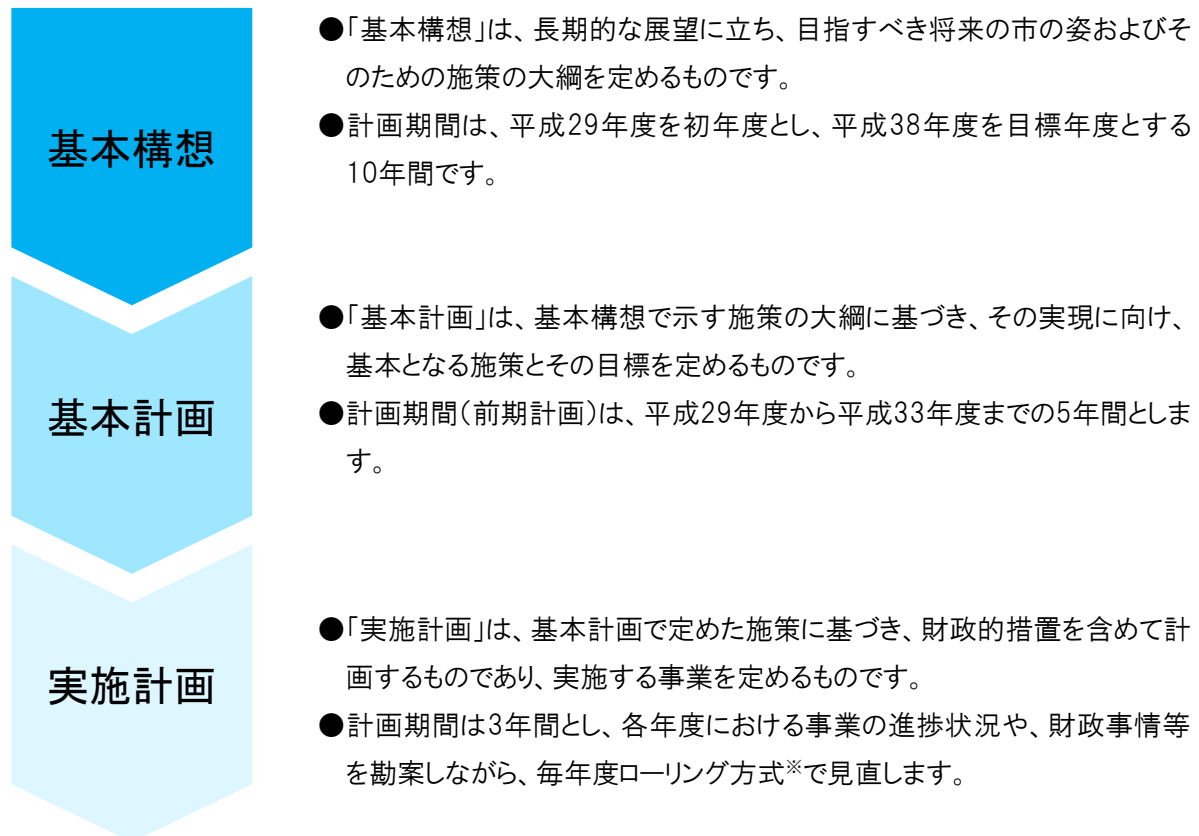
「海津市第2次総合計画」は、本市のあるべき姿と進むべき方向を明らかにし、望ましい将来のまちづくりを実現するため、総合的かつ計画的な市政運営を図るための計画であり、国土強靱化地域計画[※]とともにまちづくりの最上位計画となります。

また、「海津市第2次総合計画」は、市民と行政が「協働・連携」してまちづくりを進めるための共通の指針となるものです。

[※]国土強靱化地域計画：地域の強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための指針となる計画

第3節 計画の構成と期間

「海津市第2次総合計画」は、「基本構想」、「基本計画」および「実施計画」で構成します。



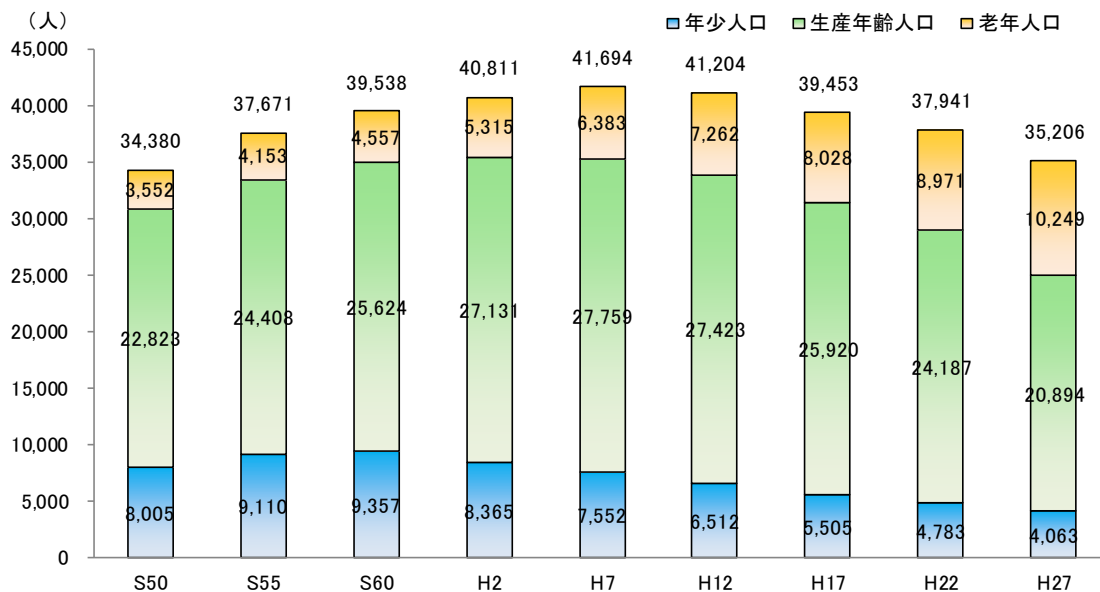
[※]ローリング方式：現実と長期計画のズレを埋めるために、施策・事業の見直しや部分的な修正を、毎年転がすように定期的に行う手法

第2節 人口

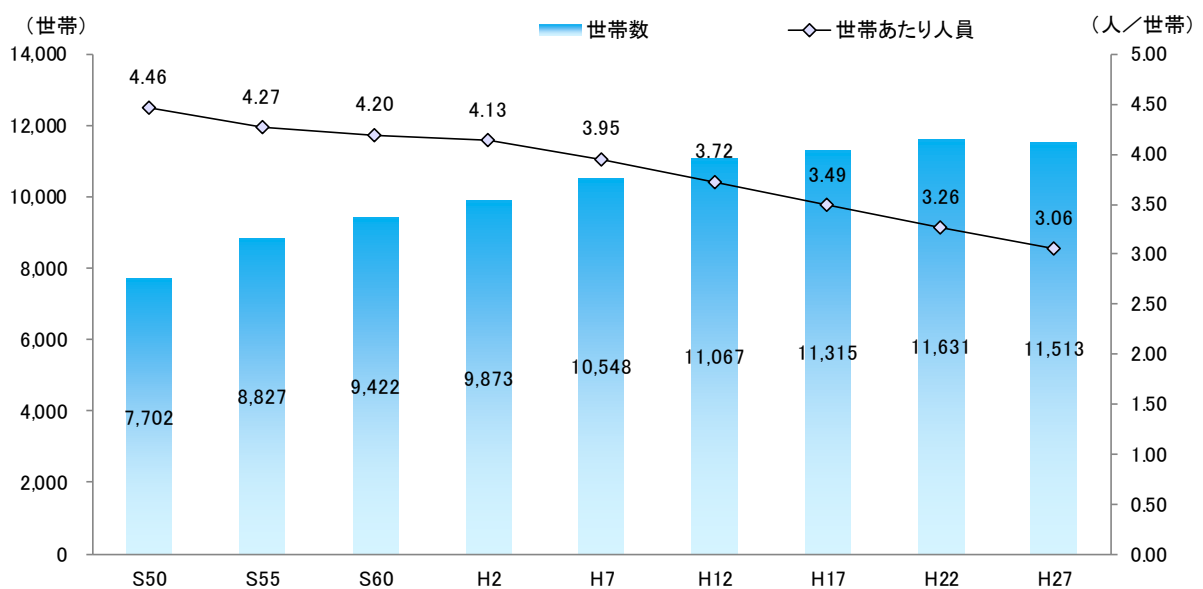
平成27年の国勢調査によると、本市の人口は35,206人となっています。昭和50年からの推移をみると、昭和50年から平成7年までは増加傾向にありましたが、その後は減少に転じています。

一方、世帯数は増加傾向にあり、平成27年は11,513世帯となっています。こうしたことから、1世帯あたりの人員は減少傾向にあり、平成27年は3.06人となり、核家族化が進んでいることがうかがえます。

▼人口推移



▼世帯数推移



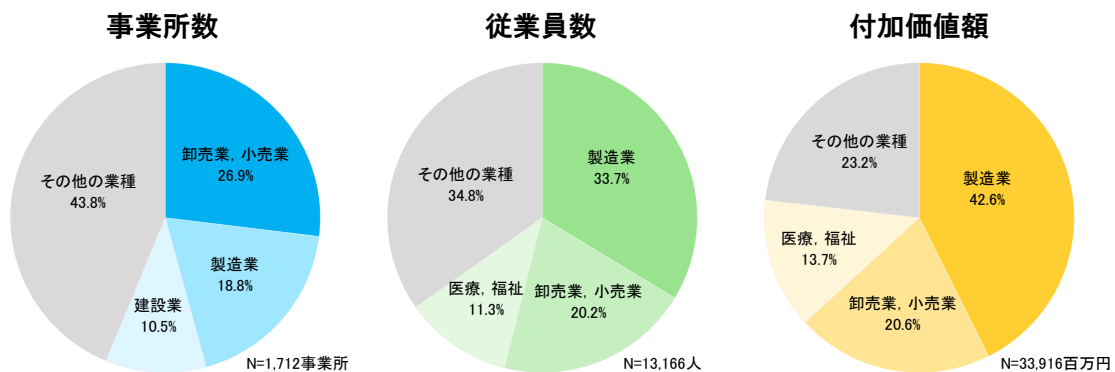
出典：国勢調査

第3節 産業

本市は、製造業と卸売業・小売業が盛んであり、市内産業に占める割合は、事業所数が計45.7%、従業員数が計53.9%、付加価値額が計63.2%と、本市の雇用創出、経済活力向上に寄与しています。

また、製造業の中でもプラスチック製品製造業、繊維工業、金属製品製造業の事業所が多く、本市の地域経済の中核となっています。

▼産業の状況(上位3業種)



▼産業の状況(全業種)

	事業所数(事業所)		従業者数(人)		付加価値額(百万円)	
		構成比(%)		構成比(%)		構成比(%)
製造業	322	18.8	4,433	33.7	14,452	42.6
卸売業, 小売業	461	26.9	2,666	20.2	6,975	20.6
医療, 福祉	96	5.6	1,486	11.3	4,631	13.7
建設業	180	10.5	979	7.4	3,133	9.2
運輸業, 郵便業	44	2.6	659	5.0	1,230	3.6
宿泊業, 飲食サービス業	170	9.9	1,025	7.8	1,229	3.6
サービス業(他に分類されないもの)	141	8.2	451	3.4	704	2.1
生活関連サービス業, 娯楽業	133	7.8	517	3.9	639	1.9
学術研究, 専門・技術サービス業	34	2.0	101	0.8	307	0.9
農業, 林業	10	0.6	149	1.1	188	0.6
教育, 学習支援業	35	2.0	100	0.8	174	0.5
不動産業, 物品賃貸業	38	2.2	168	1.3	154	0.5
金融業, 保険業	18	1.1	218	1.7	51	0.2
鉱業, 採石業, 砂利採取業	1	0.1	11	0.1	33	0.1
複合サービス事業	22	1.3	167	1.3	7	0.0
情報通信業	5	0.3	15	0.1	5	0.0
漁業	2	0.1	21	0.2	4	0.0
電気・ガス・熱供給・水道業	0	0.0	0	0.0	0	0.0
合計	1,712	100.0	13,166	100.0	33,916	100.0

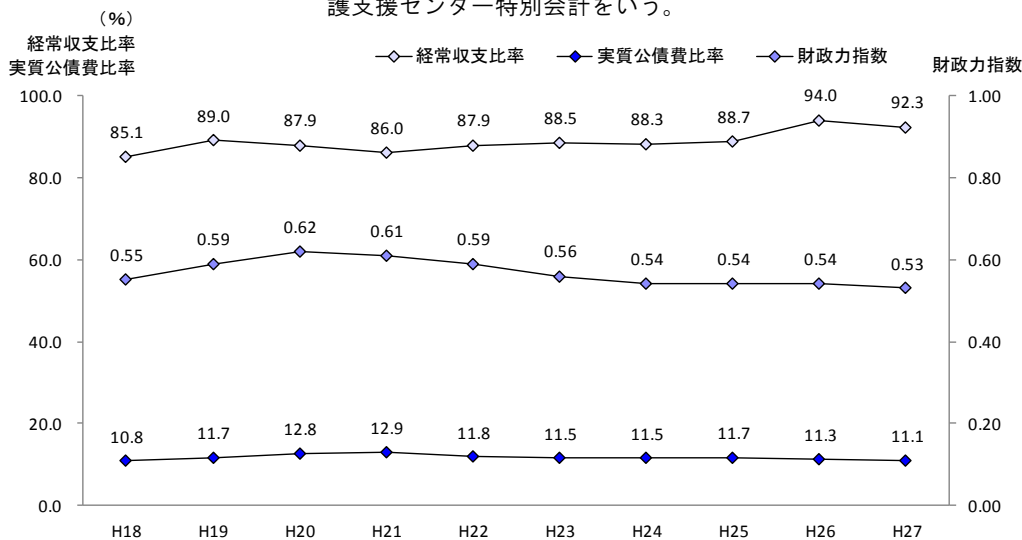
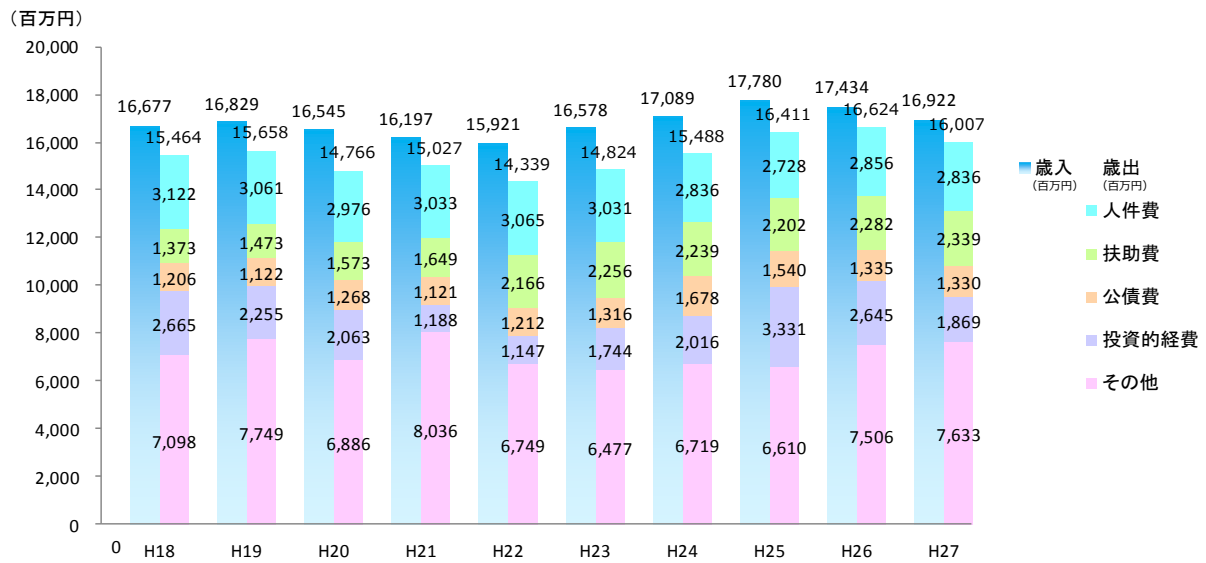
出典:平成24年経済センサス-活動調査(総務省・経済産業省)

第4節 財政

本市の歳入額および歳出額は、概ね160億円から170億円で推移しています。

実質公債費比率は、平成21年度をピークに低下していますが、財政構造の弾力性を示す指標である経常収支比率は90%を超え、財政の硬直化が一層進展してきている状況にあり、厳しい財政状況が続いているといえます。

▼財政の状況（普通会計※）



経常収支比率：地方自治体の財政の弾力性を示す指標であり、経常一般財源に対する経常的支出が占める割合
実質公債費比率：経常一般財源のうち、公債費や公営企業債に対する繰出金などの公債費に準ずるものを含めた実質的な公債費相当額に充当されるものの占める割合
財政力指数：地方自治体の財政力を示す指数であり、自治体基準財政収入額を基準財政需要額で除した指標

出典：総務省 地方財政状況調査／財政力指数、経常収支比率、実質公債費比率
 海津市財政決算(各年)／歳入・歳出

第5節 市民意向

海津市第2次総合計画の策定にあたり、幅広く市民の声を聞き、今後の施策に反映するため、市民アンケート調査を実施しました。

【実施要領】

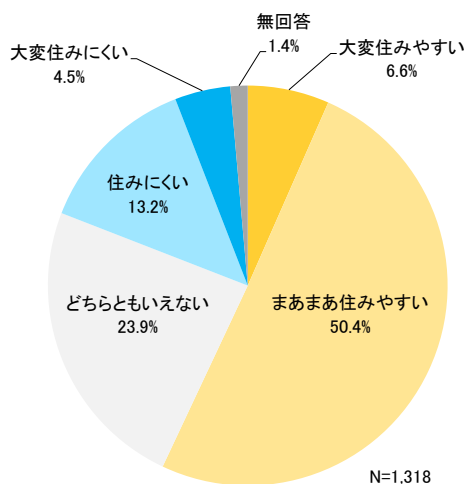
調査期間	平成27年10月23日(金)～11月6日(金)
調査対象	平成27年9月現在の住民基本台帳から無作為に抽出した、15歳以上の市民計3,000人
調査方法	郵送配付、郵送回収
回収状況	[配付数]3,000票 [有効回答数]1,318票 [回収率]43.9%

【住みやすさ・定住意向について】

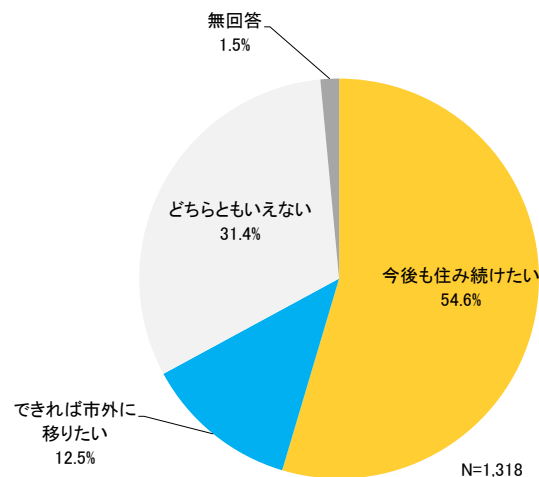
住みやすさについては、「まあまあ住みやすい(50.4%)」が最も多く、次いで「どちらともいえない(23.9%)」が多くなっています。「大変住みやすい(6.6%)」と「まあまあ住みやすい(50.4%)」を合わせると57.0%となり、半数以上を占めています。

定住意向については、「今後も住み続けたい(54.6%)」が最も多く、半数以上を占めています。しかし、「できれば市外に移りたい(12.5%)」との意向も一定数みられます。

▼住みやすさ



▼定住意向

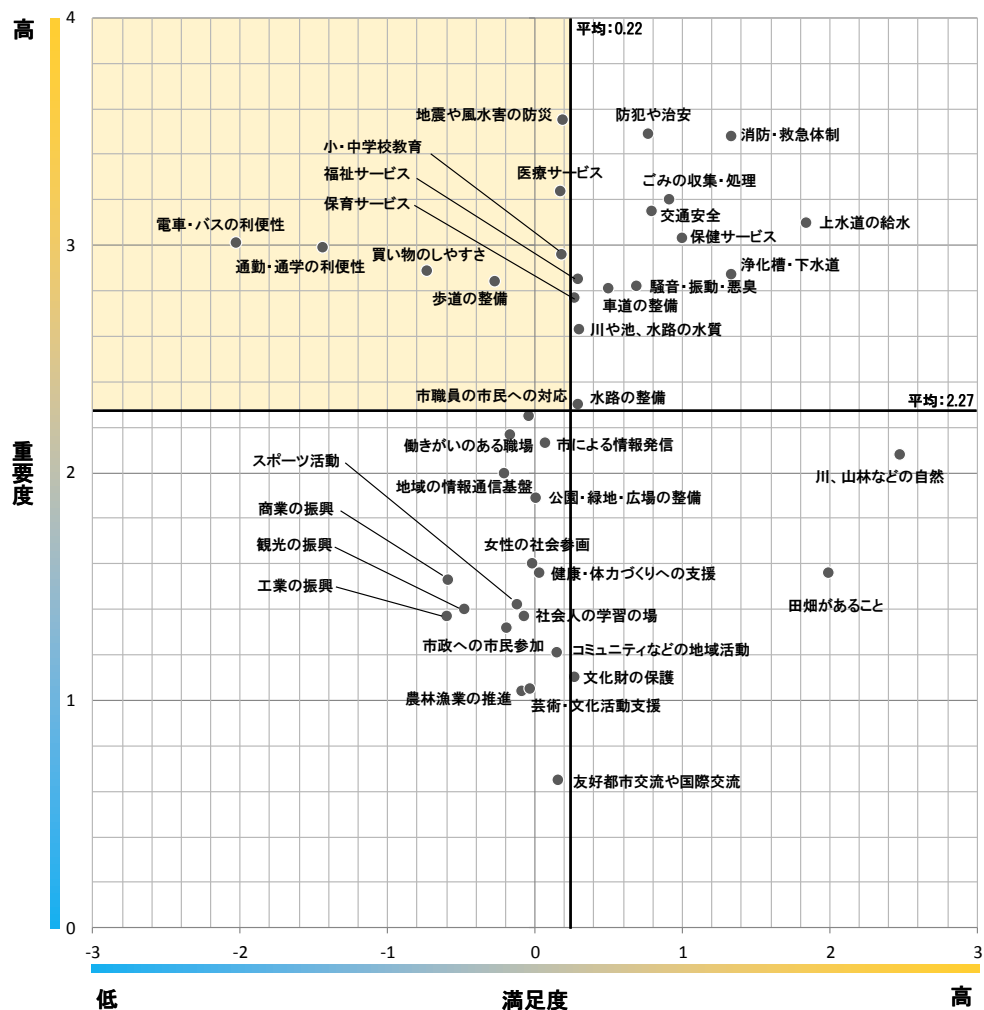


【暮らしやすさに関する満足度および重要度】

「川、山林などの自然」は、満足度が最も高く、「上水道の給水」「消防・救急体制」は、満足度・重要度がともに高くなっています。

「電車・バスの利便性」「通勤・通学の利便性」「買い物のしやすさ」は、重要度が高い一方で、満足度が低くなっています。

▼暮らしやすさの満足度・重要度



※40項目の満足度および重要度は、最大値を5、最小値を-5として評価している。算出方法は、評価ごとに点数をつけ、重みづけをしている。評価ごとの点数は以下のとおりである。

満足度	重要度	点数
満足	重要	5点
まあ満足	やや重要	2点
どちらともいえない	どちらともいえない	0点
やや不満	あまり重要でない	-2点
不満	重要でない	-5点

第3章 まちづくりの主要課題

本市をとりまく社会情勢や市民意向等を踏まえ、まちづくりの主要な課題を整理します。

1 「だれもが安心を実感できる生活サポートの充実」

が求められています。

▶ 子育て世代のニーズに対応した子育て環境の充実

わが国では、女性の社会進出や子育てと仕事の両立の難しさ、子育てコストの増大による経済的な負担等の理由により出生数が減少し、少子化が進行しています。国民の希望がなかった場合の出生率である希望出生率は1.8とされていますが、2015年の人口動態統計によると合計特殊出生率は1.46となっています。

本市においても、出生数の減少は顕著であり、合計特殊出生率[※]は1.13と岐阜県の1.42と比べても低い状況にあります。また、市民ニーズとして、子育て家庭の経済的な負担の軽減、育児休暇・援助の充実を求める意見が多くなっています。少子化がますます深刻化するなか、子育て世代が安心して妊娠・出産・子育てできる地域づくりを進める必要があります。

※出典：西濃地域の公衆衛生2015(平成26年統計)

▶ いつまでも健康で暮らせる医療・福祉サービスの充実

医療技術の発展や団塊世代の高齢化等を背景として、わが国は世界的にも例を見ないスピードで高齢化が進行しており、4人に1人が高齢者という時代を迎えています。

本市の高齢者人口の割合[※]は29.1%(平成27年度)と、全国平均の26.6%(平成27年度)よりやや高い状況にあり、さらに増加するものと考えられます。こうした状況に対し、本市では介護予防や高齢者福祉サービスの充実に努めてきましたが、今後とも超高齢社会を見据えた医療・福祉サービスの充実や地域で相互に助け合う仕組みづくりが必要となります。

※出典：国勢調査

2

「住みやすい、住みたいと思われ、選ばれる生活環境の創出」

が求められています。

▶ 安全な都市環境の整備、防災・減災対策の推進

平成23年の東日本大震災、平成28年の熊本地震といった大規模地震や平成26年の豪雨による広島での土砂災害、平成27年の関東・東北豪雨等、大規模災害が多発しており、市民の安心・安全に対する意識の高まりがみられます。

木曾三川の下流域に位置する本市では、古くから輪中堤を築くなどして水害と闘ってきました。揖斐川・長良川の堤防が決壊した場合、広い範囲での浸水が想定され、養老山地では潜在的に土砂災害の危険性があります。また、南海トラフ巨大地震等による家屋の倒壊や液状化による被害が懸念される他、津波による影響も無視できません。このため、災害に強い強靱なまちづくりや地域が主体となった防災・減災対策の推進が求められています。

▶ 充実した交通網による利便性の向上

本市は、山や川といった地勢の関係で東西の交通網が制限されており、名古屋都市圏等への広域的な交通アクセスがやや不利な状況にあります。しかし、東海環状自動車道の海津スマートインターチェンジ(仮称)(以下、「インターチェンジ」という。)が整備されることで、広域的な交通アクセス性の向上が期待されます。そのため、インターチェンジの整備効果を十分に発揮できるよう、広域幹線道路や生活道路の計画的な整備、維持・管理が必要となっています。

公共交通は、高齢者等の交通弱者にとって不可欠な移動手段ですが、現状としてコミュニティバス・デマンド交通等の充実・改善や鉄道の利用拡大の促進を求める意見が多数あります。高齢化の進行に伴い、自家用自動車を運転することができない交通弱者の増加が予測される他、観光客等他のニーズも配慮した運行形態とし、利便性の向上を図る必要があります。

▶ 住み心地の良い住環境の整備

全国的に、農業の後継者不足による耕作放棄地や人口減少、世帯分離を背景とした空き家の増加がみられます。耕作放棄地や空き家等は管理が不十分であることから、所有者本人だけの問題にとどまらず、周辺の市民の生活環境への影響も懸念されます。本市でも、耕作放棄地や空き家の放置が深刻化しつつあることから、周辺の市民の住み良い生活環境を守る上でも適切な対応が必要となっています。

また、住み良い生活環境の創出のため、道路・公園・上下水道等の都市基盤の充実が必要です。市民の意向としては、都市基盤に関する満足度は概ね高くなっていますが、財政状況が厳しさを増していることから、計画的な整備、維持・管理が求められています。

3

「地域の財産となるひとづくりと地域に根ざした文化の振興」

が求められています。

▶ 将来のまちづくりを担う子どもの教育の充実

全国的に少子化や核家族化により、人との交流が少ない子どもが増加しており、子どもだけで人間関係を築くことや意思決定することが少なくなっているため、規範意識の低下、問題行動の増加等の課題が指摘されています。

全国的な課題が指摘されるなか、本市においても、急速に変化する社会環境に対し、高い規範意識を持ち、自ら考え、判断し行動できる「生きる力」を育むために学校での教育環境の充実をはじめ、家庭、地域との連携を強化する必要があります。

▶ 地域の誇りとなる歴史の継承、文化の振興

近年、地方都市においては、地域との関わりがなく、地域に愛着の持てない若者の転出が人口減少の一つの要因として挙げられています。一方で、地域文化や風土に魅了され、地方へ転居する事例もみられます。

本市は、国の史跡である「油島千本松締切堤」、天然記念物である「津屋川水系清水池ハリヨ生息地」、国の有形文化財である「羽根谷砂防堰堤」等、岐阜県の史跡である「庭田貝塚」「羽沢貝塚」、岐阜県重要無形民俗文化財である「今尾左義長」等、複数の地域の歴史に根ざした史跡や伝統行事を有しています。しかし、歴史・文化への関心の希薄化や伝統行事の後継者不足が懸念され、その継承が難しくなりつつあります。こうした先人・偉人たちが残した歴史・文化を未来へと継承するとともに、貴重な地域資源としての認識を改め、まちづくりに活用していく必要があります。

4

「地域経済を支える魅力的な産業の活性化・雇用の創出」

が求められています。

▶ 経済を支える産業と安定した雇用の創出

本市は、県内でも有数の穀倉地帯であり、米やトマト等の農産物が特産品となっています。しかし、農業就業者の減少・高齢化により、農業経営の担い手不足が懸念されています。そのため、ブランド化による付加価値の創出や販路拡大等による経営の安定化、新規就農者数の確保を図ることが求められています。

一方で、本市の地域経済は製造業が中心となってけん引しています。今後は、インターチェンジが整備されることで、企業誘致のポテンシャルが上がり、それに伴う新たな雇用の創出等の効果が期待できます。持続可能なまちづくりに向けて、こうした好機を的確にとらえ、地域に根ざした新たな産業と雇用を生み出すことが求められます。

▶ 地域資源を活かした魅力の発掘・発信

本市は、県内有数の観光資源を有しており、特に「千代保稻荷神社」(年間入込客数約176万人)、「千本松原・国営木曽三川公園」(同約155万人)には多くの観光客[※]が訪れ、賑わいをみせています。また、「木曽三川交流レガッタ」や「デ・レーケ記念交流レガッタ」といったスポーツ行事を開催しており、地域の発展・活性化や広域的な交流に寄与しています。この他、道の駅や月見の森等の施設も賑わいをみせていますが、大都市近郊に位置することや市内に宿泊施設が少ないことから日帰りの観光客が中心となっており、地域経済への波及効果を十分に取り込めているとは言えない状況です。

そのため、さらに観光地としての魅力を高め、市内の道の駅との連携により積極的に情報を発信することで集客力を向上させるとともに、地域経済の発展に資する新たな取り組みを進める必要があります。

※出典:H26岐阜県観光入込客統計調査

5

「まちづくりへの市民参画と効果的・効率的な行財政運営」

が求められています。

▶ まちづくりへの市民参画の促進

地方分権の進展により、地方自治体においては、これまで以上に主体性が求められており、より良いまちづくりのために市民と行政の協働がますます重要となっています。

「海津市総合開発計画」のもとで市政運営を進めてきた10年間においては、協働を最重要テーマとしており、積極的な情報提供や「かいづ夢づくり協働事業(市民提案型事業)」の推進などにより、まちづくりへの参画機会の提供に努めてきました。これらの取り組みでは、一定の成果を挙げることができたものの、市民参画が市民の意識に十分に根付いているとは言えない状況です。

今後とも、多様化・複雑化する地域の課題を解決していくためには、市民や市民団体、事業者、行政がそれぞれの役割分担のもとで、お互いにパートナーとなり、まちづくりを進める必要があります。

▶ 最小費用で最大効果を生み出す戦略的な行財政運営

低調な経済情勢が続くなか、少子高齢化、情報社会、グローバル化の進展等の社会環境の変化に対応し、市民ニーズに応えるサービスの提供を図るためには、既存の資源を最大限に活用しつつ、総合的な視点から施策を企画・実施する戦略的な行財政運営のシステムを確立する必要があります。特に、本市では、事務事業評価により、PDCA(plan-do-check-act)サイクルのもとで行政運営を図ってきましたが、人口減少による税収の減少や高齢化の進行による扶助費の増加、合併後のまちづくりによる公債費の増加を要因として、財政の硬直化が一層進んできている状況にあり、厳しい財政状況が続いています。今後も引き続き行財政改革に取り組み、安定した財政構造の構築と透明性の高い行財政運営を推進する必要があります。

また、今日の多様化、複雑化する政策課題に対応するためには、近隣等の市町等との連携も必要となっています。本市を含む西美濃地域等における共通の課題については、関係市町との連携強化を図ることで、圏域として一体的な発展を目指す必要があります。

