

# I

## 序論

---

## 1 計画策定の趣旨

### (1) 第5次総合計画策定の背景

本市では、2008年度を初年度とする「第4次総合計画」を策定し、「改革と協働で築く自立のまち 水と緑の交流文化都市～ときめき・きらめき・いきいき・せきし～」を将来都市像に掲げ、様々な施策に取り組んできました。

この間、自治体を取り巻く環境は、急速に進む少子高齢化と人口減少により大きく変化しています。特に、人口減少の著しい地方では、自治体機能が維持できなくなる「消滅可能性都市」の発生が指摘されています。

本市でも、2005年をピークに人口は減少に転じ、今後の人口推計においても人口減少が続くことが想定されます。このことから、生産年齢人口の減少による経済活力の低下やそれに伴う税収の減少、高齢化の進展によるコミュニティ活動の衰退や社会保障費の増大など、地域活力の低下や財政状況の悪化が懸念されます。

今後、選択と集中により限られた財源を有効利用し、効率的で効果的な市政運営を一層推し進める必要があります。

そこで、長期的な政策の方向性を定め、総合的かつ計画的に市政を運営するために、「第5次総合計画」を策定します。

### (2) 市の最上位計画としての位置づけ

第5次総合計画は、関市自治基本条例（以下「自治基本条例」という。）第14条第1項に基づき策定するもので、「まちづくりの道しるべ」となる関市の最上位計画です。将来の関市をどのようなまちにしていくのか、そのまちの姿を実現していくために、どんな政策に力を入れ、どのような施策を展開していくのかを明確にするものです。

また、自治基本条例第14条第3項の規定により、幅広く市民の声を集めて策定しました。

#### 自治基本条例（平成26年関市条例第40号）

第14条 市長は、計画的に市政を運営するため、基本構想、基本計画及び実施計画から構成される総合計画（以下「総合計画」といいます。）を策定します。この場合において、基本構想は、議会の議決を経ることとします。

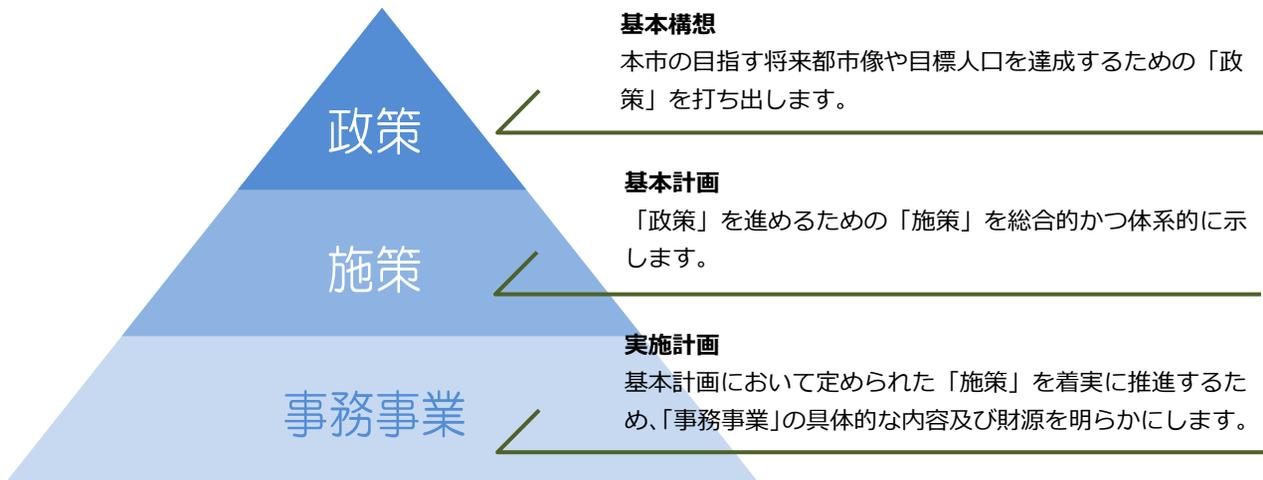
2 市長は、総合計画を着実に推進するため、総合計画の適切な進行管理及び評価を行います。

3 市長は、総合計画の策定及び見直しに当たっては、広く市民の意見を聴きます。

## 2 計画の構成と期間

### (1) 計画の構成

第5次総合計画は、「基本構想」「基本計画」及び「実施計画」から構成します。



### (2) 行政運営マネジメント（PDCAサイクル）の起点としての総合計画

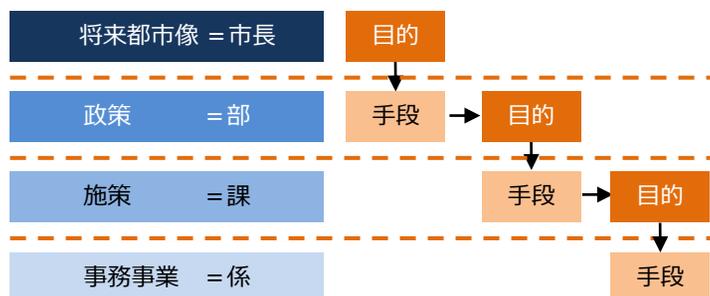
第5次総合計画では、「将来都市像の実現」という目的を達成する手段として「政策」を定め、「政策の実行」という目的を達成する手段として「施策」を定め、さらに「施策の実行」という目的を達成する手段として「事務事業」を定めています。

この「目的」と「手段」の階層構造には、PDCAサイクルを機能させる役割があります。

また、施策や事務事業の各階層に達成度を測る「成果指標」を定めることで、上位の目的を達成する手段が効果的かつ効率的であるかを検証することができます。このように、第5次総合計画は、行政運営マネジメントの全ての起点となる計画です。

さらに、第5次総合計画の政策、施策及び事務事業の階層と行政組織における部、課及び係との整合性を図り、政策の推進体制を強化します。

#### ■ 第5次総合計画の階層構造



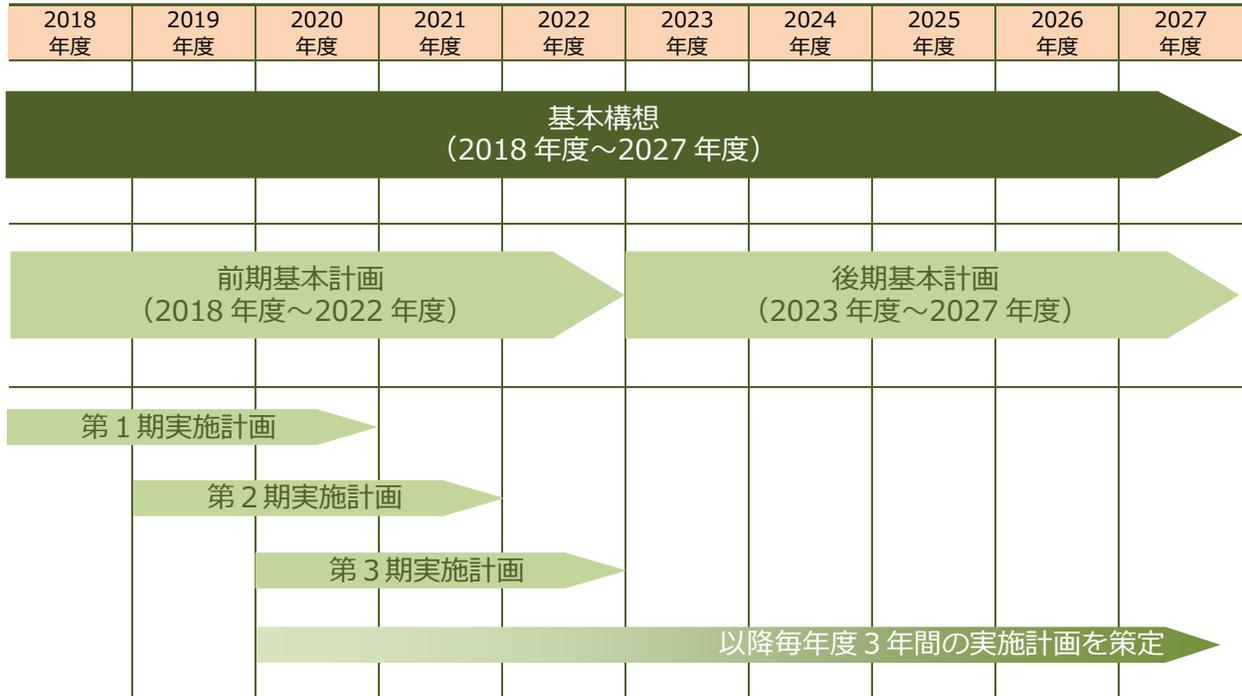
### (3) 計画の期間

基本構想の期間は、2018年度から2027年度までの原則10年間とします。

基本計画は、経済状況や社会情勢を反映させるために、5年ごとに見直します。

実施計画は、事務事業の内容及び財源を的確に捕捉するために、3年間のローリング方式により毎年度見直します。

#### ■第5次総合計画の計画期間



### 3 まちづくりへの評価～せきのまちづくり通信簿からの考察～

自治基本条例第27条第1項の規定により、無作為抽出した18歳以上の市民3,000人を対象に、2011年から毎年「まちづくり市民意識アンケート（せきのまちづくり通信簿）」を実施し、総合計画の進捗状況の確認やまちづくりに対する市民意識を把握しています。

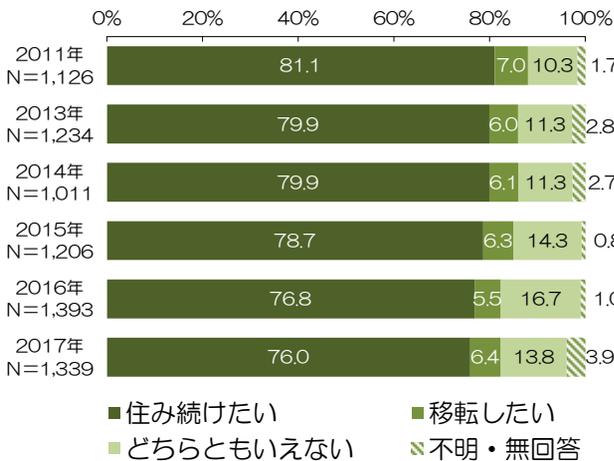
#### (1) まちの暮らしやすさの評価

本市への居留意向では、年々「住み続けたい」「移転したい」の割合がともに減少しており、「どちらともいえない」という流動的な層が増加しています。

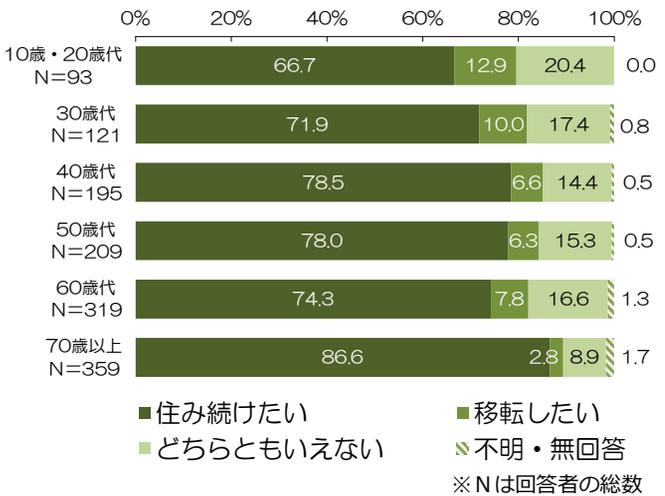
また、2017年調査の年代別の居留意向では、10歳・20歳代、30歳代の若年層で「移転したい」の割合が高くなっています。

本市へ「住み続けたい」人を増やすためには、「移転したい」「どちらともいえない」という層を「住み続けたい」へと変えるような定住施策が必要となります。特に、若年層をターゲットとした施策を行うことが効果的であると考えられます。

■ 関市への居留意向（経年）

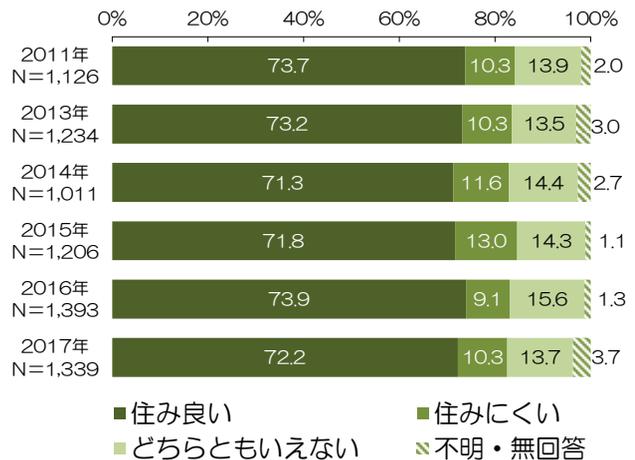


■ 年代別居留意向（2017年調査）



本市への住みやすさに関する実感では、経年で見てもあまり変化はありません。市民の約7割が、本市を住み良いと評価しています。

■ 関市の住みやすさの評価（経年）



2017年調査の“関市に住み続けていくために重要なこと”では、全体で「交通の利便性が良いこと」が51.9%で最も高く、次いで「医療機関や福祉施設が整っていること」が48.0%、「買い物に便利であること」が30.6%となっています。

■関市で住み続けていくために重要なこと

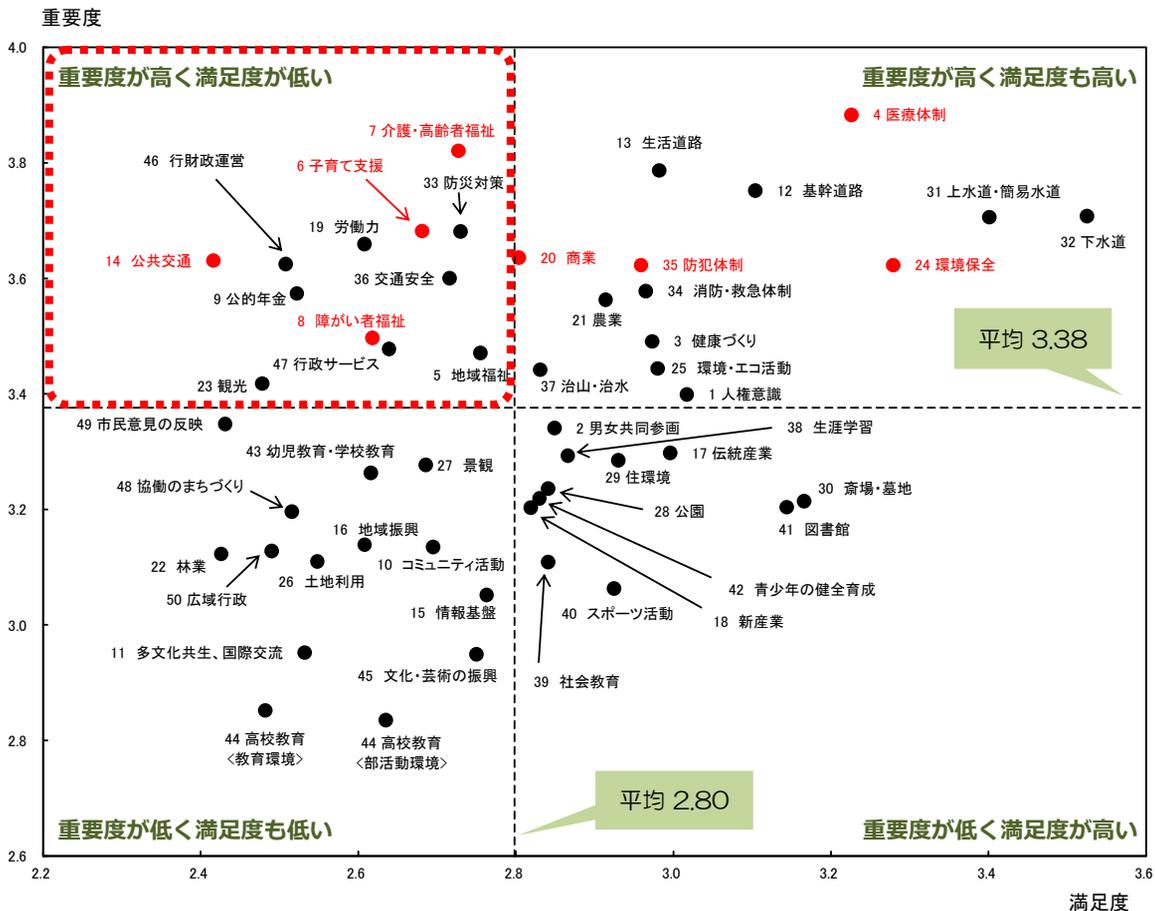
順位	項目名	割合
1	交通の利便性が良いこと	51.9%
2	医療機関や福祉施設が整っていること	48.0%
3	買い物に便利であること	30.6%
4	治安が良いこと	27.1%
5	自然環境が豊かであること	18.7%

(2) 各施策の満足度と重要度

第4次総合計画の施策に対する満足度と重要度をたずね、それぞれの平均値を軸に、「重要度が高く満足度も高い」「重要度が低く満足度が高い」「重要度が低く満足度も低い」「重要度が低く満足度も低い」の4つに分類しました。

“本市に住み続けていくために重要なこと”で上位に挙げられた項目に関する施策を●で示すと、全て重要度が高い分野に位置しています。中でも「公共交通」「介護・高齢者福祉」「子育て支援」「障がい者福祉」は満足度が低い分野に位置しており定住意向を上昇させるために重要な施策です。

■施策の満足度・重要度のポートフォリオ分析（2017年調査）



また、「重要度が高く満足度が低い」分野は、今後、市民の満足度を向上させる必要があるものとして、第5次総合計画において課題となる施策群です。過去3年の調査結果をみると、「子育て支援」「介護・高齢者福祉」「障がい者福祉」「公的年金」の福祉関連施策、「公共交通」「労働力」「行財政運営」「行政サービス」があがっています。

■「重要度が高く、満足度が低い」に分類されている施策<経年変化>

2015年	2016年	2017年
<p>子育て支援 介護・高齢者福祉 障がい者福祉 公的年金 公共交通 労働力 商業</p> <p>青少年の健全育成</p> <p>行財政運営 行政サービス 市民意見の反映</p>	<p>子育て支援 介護・高齢者福祉 障がい者福祉 公的年金 公共交通 労働力 商業</p> <p>交通安全</p> <p>幼児教育・学校教育</p> <p>行財政運営 行政サービス 市民意見の反映</p>	<p>地域福祉 子育て支援 介護・高齢者福祉 障がい者福祉 公的年金 公共交通 労働力</p> <p>観光 防災対策 交通安全</p> <p>行財政運営 行政サービス</p>

※色付け太字は、3か年通じて「重要度が高く、満足度が低い」施策

## 4 「VOICEプロジェクト」～市民のまちづくりへの意見～

第5次総合計画の策定にあたり、市民の生の声を聞く「VOICEプロジェクト」を展開し、様々な市民、団体及び事業者にまちづくりについての意見を聞きました。

### (1) 市民アンケート調査結果

第5次総合計画の策定にあたり、本市のまちづくりの現状と今後の方策について、無作為抽出した18歳以上の市民3,000人を対象にアンケート調査を実施しました。各設問の上位5位は以下のとおりです。

#### ■ 関市について自慢できること

順位	項目名	割合
1	きれいな川や山などの豊かな自然環境	23.5%
2	刀鍛冶などの伝統文化	19.4%
3	おいしい水	12.7%
4	ものづくりの技術や産業	8.9%
5	うなぎや鮎などのご当地食	7.4%

#### ■ 地域に発生している問題

順位	項目名	割合
1	高齢者世帯の増加	21.9%
2	公共交通の利便性の低下	15.2%
3	子どもの減少	11.5%
4	商店・スーパーなどの閉鎖	7.7%
5	未婚者の増加	7.0%

#### ■ 関市が将来目指すべきまちの姿

順位	項目名	割合
1	災害に強く、交通事故や犯罪の少ない、安全安心なまち	16.9%
2	高齢者や障がい者など、全ての人が安心して暮らせる福祉のまち	16.1%
3	子どもを産み育てやすい、子育てのサポートが充実したまち	12.1%
4	商工業、サービス業などが活発で働く場に恵まれた産業のまち	10.1%
5	道路、公共交通、上下水道などの生活基盤が整った利便性の高いまち	9.9%

#### ■ 関市が今後力を入れるべき施策

順位	項目名	割合
1	若い世代に対する子育て支援の充実	14.3%
2	安心して暮らし続けるための防犯・防災対策の充実	13.3%
3	保健・医療・健康づくりの充実	11.2%
4	仕事と家庭の両立支援などによる女性が働き続けられる環境の整備	8.9%
5	多様な人や世代が共に暮らすための福祉の充実	8.3%

## (2) 分野ごとの主な意見

VOICEプロジェクトから出された意見のうち、「関市の強み」「関市の弱み」「あなたが望む10年後の関市の姿」について、分野ごとにまとめました。

### 福祉、健康、子育てについて

関市の強み	関市の弱み	10年後の関市
<ul style="list-style-type: none"> <li>施設などの福祉的資源が充実している</li> <li>行政と地域が連携して、支援が必要な人を支える関係ができつつある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>子育て世代に対するサポートの不足</li> <li>福祉サービスの利用について地域で格差がある</li> <li>高齢者の買い物、通院、交流などの日常生活に不安がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>子育てしやすく、また、楽しく子育てができるまち</li> <li>子どもから高齢者まで安全安心に暮らせるまち</li> <li>誰にでも優しいまち</li> <li>市民がいつまでも元気で健康であるまち</li> </ul>

### 教育、文化、スポーツ、生涯学習について

関市の強み	関市の弱み	10年後の関市
<ul style="list-style-type: none"> <li>学校施設や設備が改善されている</li> <li>寺社仏閣、円空、鶴飼、刃物など、歴史と文化のまちである</li> <li>関市全体でスポーツをする気運が高まっている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>子どもが参加できる行事やイベントが減っている、もしくは衰退している</li> <li>市民の文化活動を支える基盤（人材、機会、財源、地域のつながり等）が弱体化している</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>関市民として自分の育った場所に誇りを持てるまち</li> <li>市民に生きがいがあり、いきいきと生活できるまち</li> </ul>

### 地域づくり、共生社会について

関市の強み	関市の弱み	10年後の関市
<ul style="list-style-type: none"> <li>隣近所の交流や地域活動が活発である</li> <li>市民活動センターがあり、市民の自発的な活動への支援がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人と人との関係の希薄化など地域コミュニティが衰退してきている</li> <li>若い世代の地域活動が少なく、多世代間での交流が乏しい</li> <li>多様な地域を有しているため、地域差があり、地域それぞれの課題に応じた対応が必要である</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自ら考え自ら行動して協働できる、質の高い市民・企業・団体が多いまち</li> <li>小さなコミュニティがいくつもあり、市民がもっと交流できるまち</li> <li>誰もが自分らしくありのまま暮らせるまち</li> </ul>

### 産業、経済、雇用について

関市の強み	関市の弱み	10年後の関市
<ul style="list-style-type: none"> <li>世界に通用する刃物産業に誇りを持ち、その振興を進めている</li> <li>自然、鶴飼、円空、名もなき池（通称モネの池）、うなぎや鮎など、豊富な観光資源がある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地元産業に活気がない</li> <li>若い人材が不足しており、技術の継承ができない</li> <li>市民や観光客が回遊して、経済が循環するまちになっていない</li> <li>商店街の衰退など、身近な買い物環境が無くなってきている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国、世界から注目される刃物のまち</li> <li>全ての産業に後継者があり、前進できるまち</li> <li>若者がUターンできるような働く場があるまち</li> <li>観光客が回遊し、地域内にお金が循環するまち</li> </ul>

## 安全、安心、市民生活について

関市の強み	関市の弱み	10年後の関市
<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害や犯罪が少なく、上下水道や買い物環境が整っていて生活環境が良い</li> <li>・安全でゆとりある環境で生活ができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・山や川が多く、災害が発生した際には大きな被害が予想される</li> <li>・環境、美化に対するマナーが悪い（野焼きやペットのふんの始末など）</li> <li>・害虫による被害が多い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害、事故、事件が少なく、子どもから高齢者まで安全安心に暮らせるまち</li> <li>・ごみが無くきれいなまち</li> </ul>

## 都市基盤、住環境について

関市の強み	関市の弱み	10年後の関市
<ul style="list-style-type: none"> <li>・田舎と都市部の両方があり、まちとしてバランスがよい</li> <li>・高速道路の結節点で大都市に比較的近く、交通アクセスが便利である</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・空家や空き店舗等が増え、まちが寂しくなっている</li> <li>・公共交通による関市へのアクセス及び市内の周遊が不便</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市化しつつ、自然が残っているまち</li> <li>・公共交通が充実しているまち</li> </ul>

## 市全体に関わることについて

関市の強み	関市の弱み	10年後の関市
<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本の中心部に位置し、多様な地域を有しており、地理的条件がそろっている</li> <li>・魅力的な資源（人、自然、産業、観光等）が多いまちである</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者世帯の増加など、少子高齢化が進展している</li> <li>・若者が市外へ流出している</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住み慣れた地域で住み続けられるまち</li> <li>・関市に住んで幸せだと思え、ずっと住み続けたいと思えるまち</li> </ul>

### (3) 市民の声の傾向

#### ①少子高齢化に対する危機感が高まり、「人」を支える取組が必要とされています

アンケートの設問「地域で発生している問題」として、「高齢者世帯の増加」「子どもの減少」「未婚者の増加」が多く挙がるなど、少子高齢化を身近に実感し、危機感を抱いていることが伺えます。今後、力を入れるべき施策についても、子育て支援や高齢者福祉の充実など、人への支援を望む声が多く聞かれました。

#### ②活気や賑わいのある「まち」が望まれています

本市の強みとして、伝統文化、自然環境、技術、観光資源などが多く挙げられ、本市固有の資源として市民が誇りを抱いていることが伺えます。これらの多様な資源を生かした、地域経済の活性化やまちの賑わいを生む取組が求められています。

#### ③本市に住み続けるため、「暮らし」の安全安心や便利さが求められています

近年多発している地震や土砂災害などの大規模災害に対する不安から、災害に強く安全安心に暮らせるまちづくりが望まれています。また、公共交通の充実など、暮らしの便利さを求める声も多く聞かれました。

## 5 人口などの現状分析と将来推計

### (1) 総人口の推移

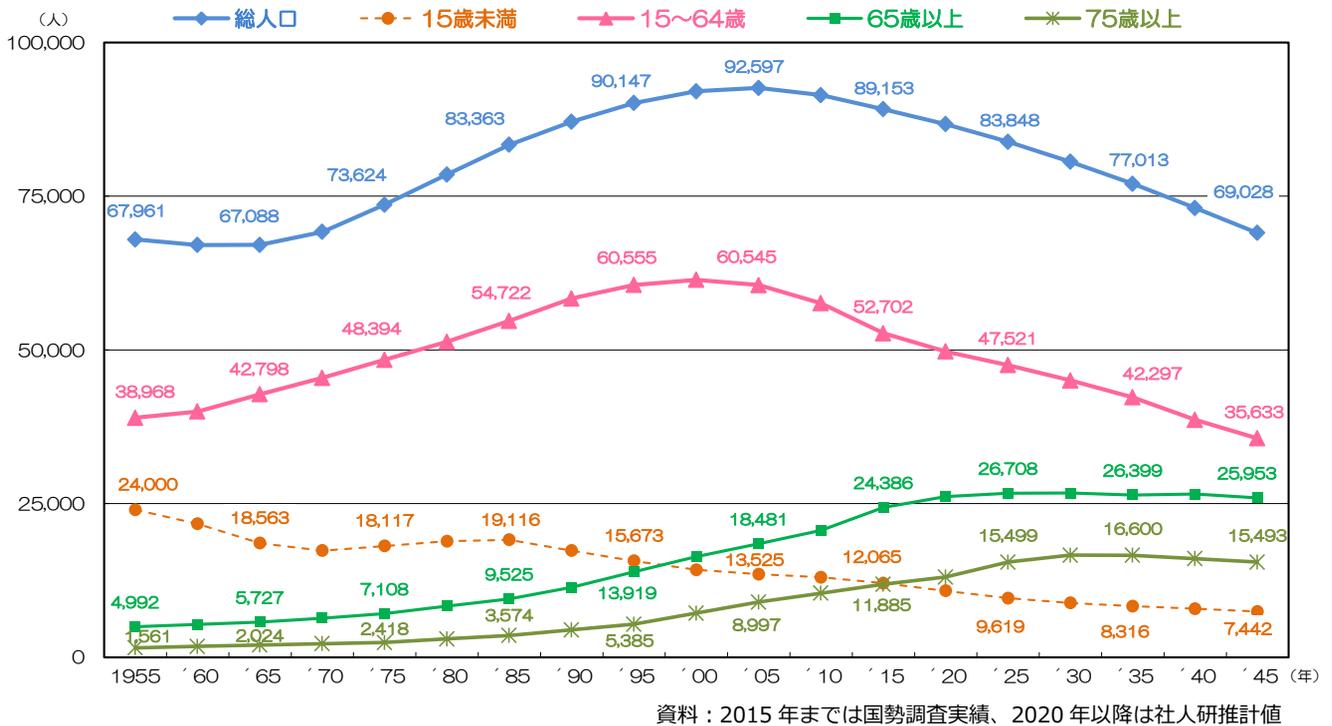
本市の総人口は、2005年をピークに減少に転じており、以降は減少傾向が続いています。

国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）の将来人口の推計方法を使用し、2015年の国勢調査数値を反映して推計すると、2015年から2025年までに約5,000人の減少、2045年までには約20,000人の減少が予想されます。

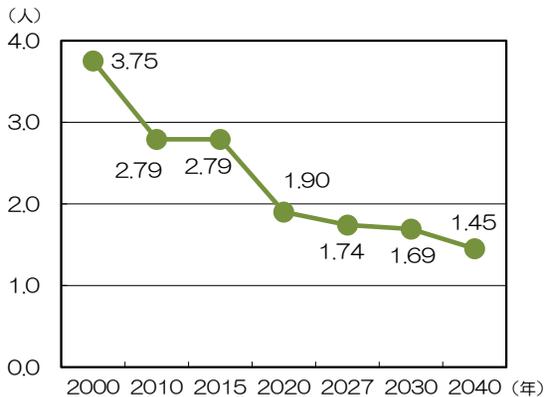
年齢階層別人口の将来推計では、15歳未満及び15～64歳の人口は減り続ける一方で、65歳以上の老年人口の比率は、2015年では27.4%（24,386人）ですが、2045年には37.6%（25,953人）となり、少子高齢化がさらに進んでいくことが見込まれます。

2025年には、「団塊の世代」が75歳以上となり、医療や介護の需要がますます増加する、いわゆる「2025年問題」に本市も直面することとなります。

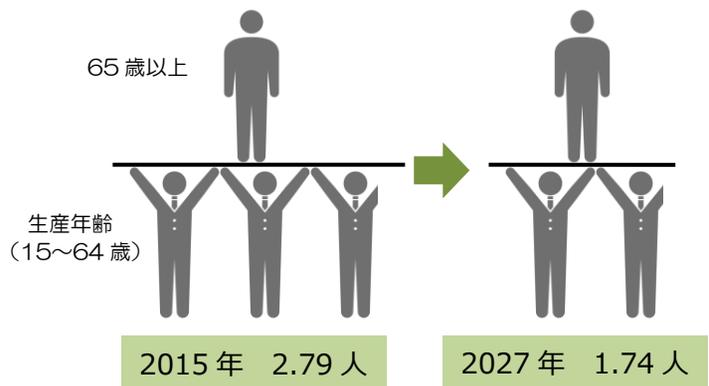
#### ■ 関市の人口推移と推計



#### ■ 65歳以上人口1人を支える生産年齢人口（推計）



#### ■ 65歳以上人口を支える生産年齢人口イメージ

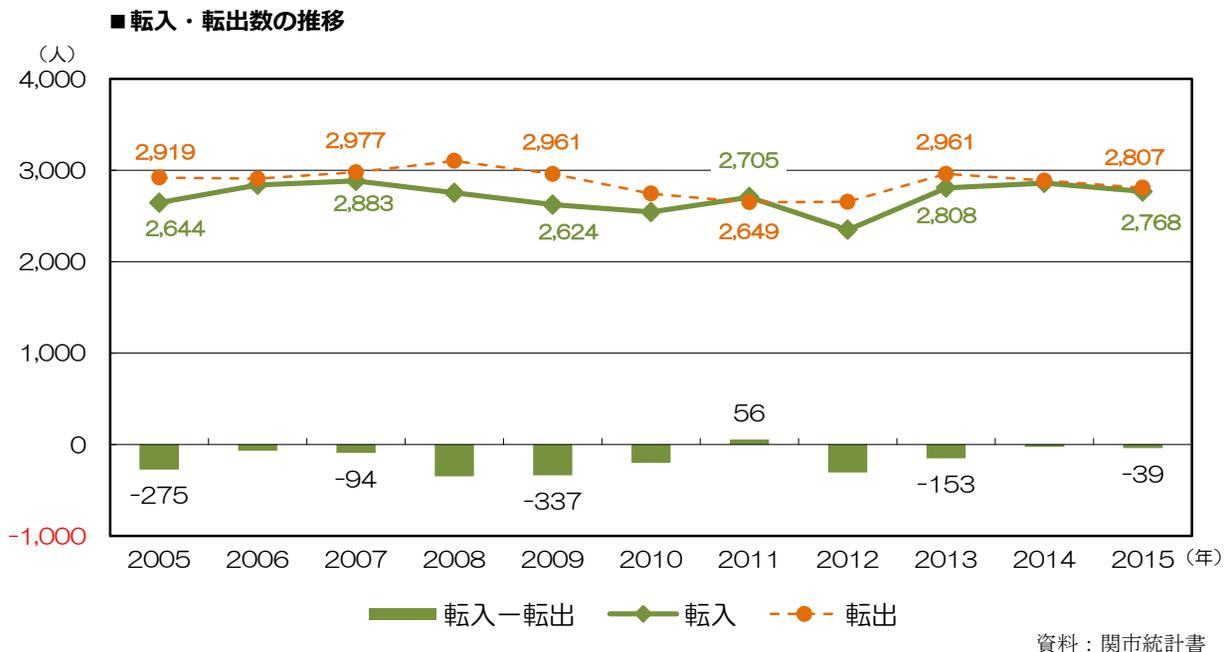
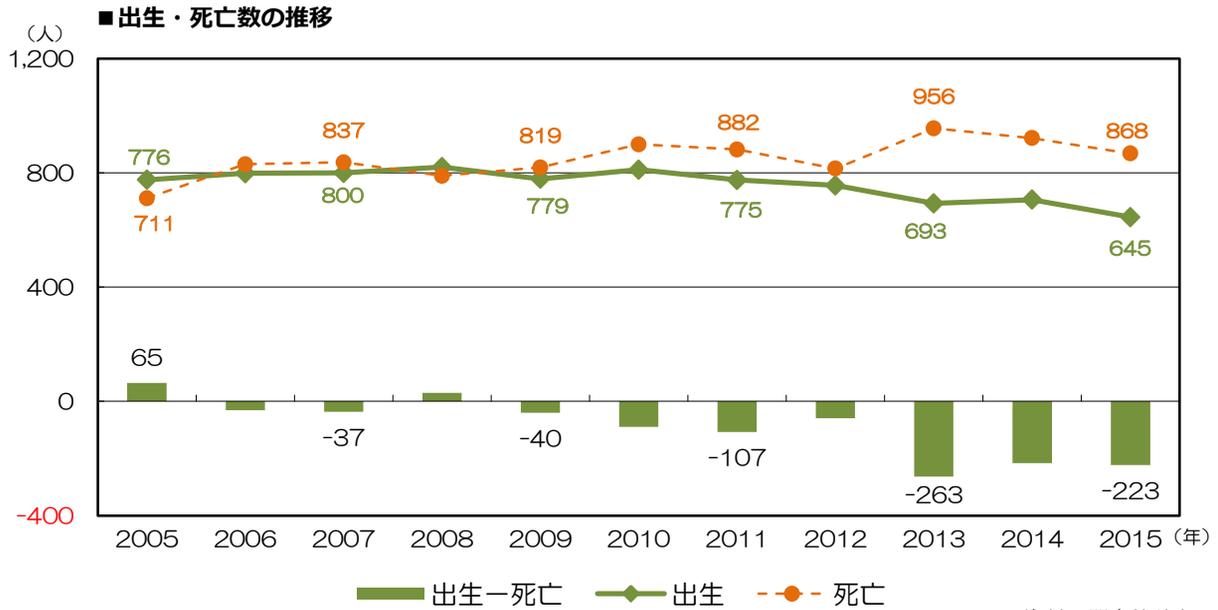


## (2) 自然動態と社会動態の状況

出生数は、ほぼ横ばいから微減で推移していますが、死亡数は増加傾向にあります。2006年以降は死亡数が出生数を上回る、自然減の傾向となっています。

転入・転出数は、増減を繰り返しつつもほぼ横ばいで推移していますが、2005年以降は転出数が転入数を上回る、社会減の傾向となっています。

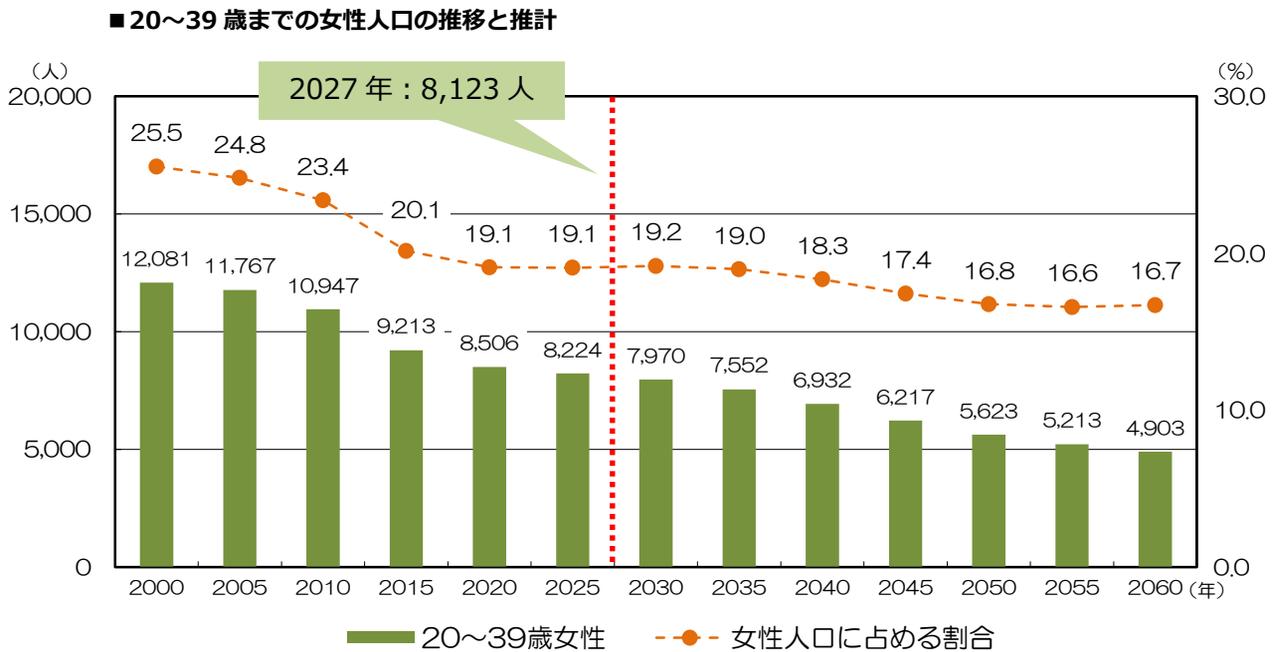
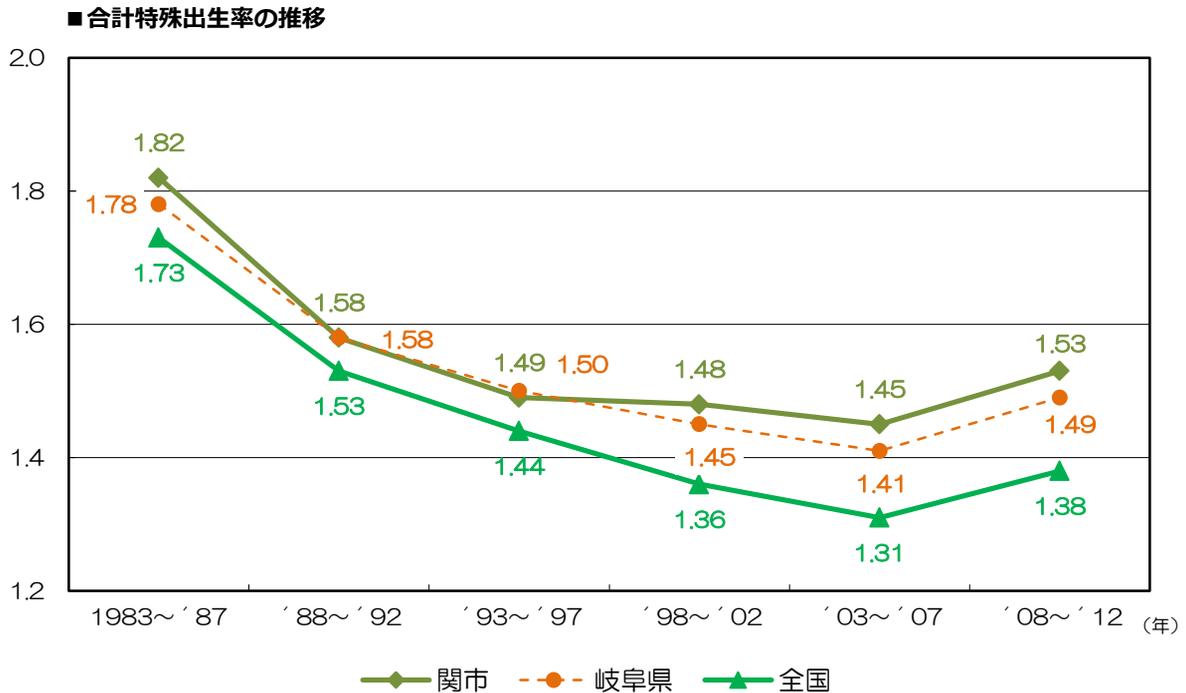
岐阜県の分析においては、本市は周辺の市町村からの転入や通勤者が多い「ダム機能都市型」に分類されており地域の人口流出を食い止める役割が期待されています。



### (3) 出生の状況

合計特殊出生率は、全国や岐阜県と比較して高く推移しています。

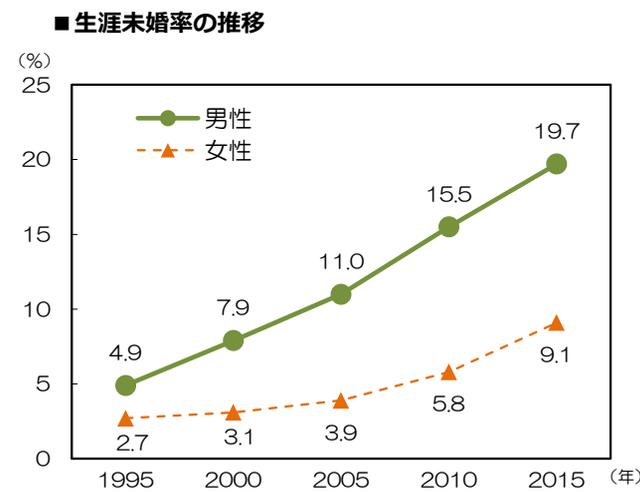
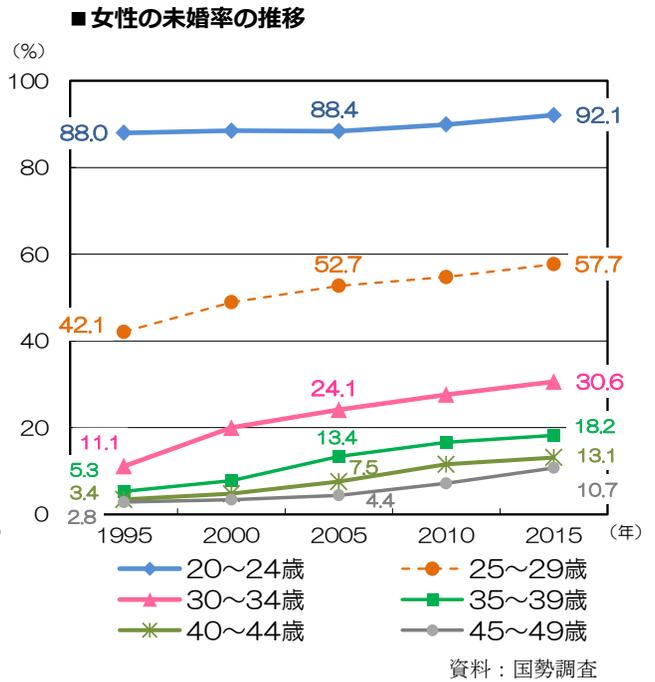
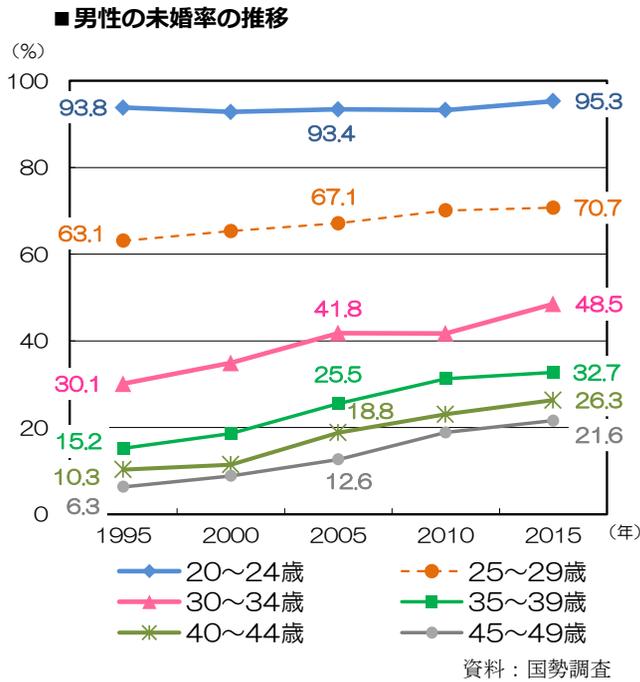
しかし、20～39歳の女性人口はすでに減少局面に入っており、合計特殊出生率を上げたとしても、急激な人口増加は見込めない状況となっています。



### (4) 結婚の状況

20～49歳の未婚率の推移をみると、全ての年齢層において未婚率が上昇しています。

男女ともに30～49歳の上昇が目立っており、全ての年齢層において女性より男性の方が未婚率の高い傾向があります。



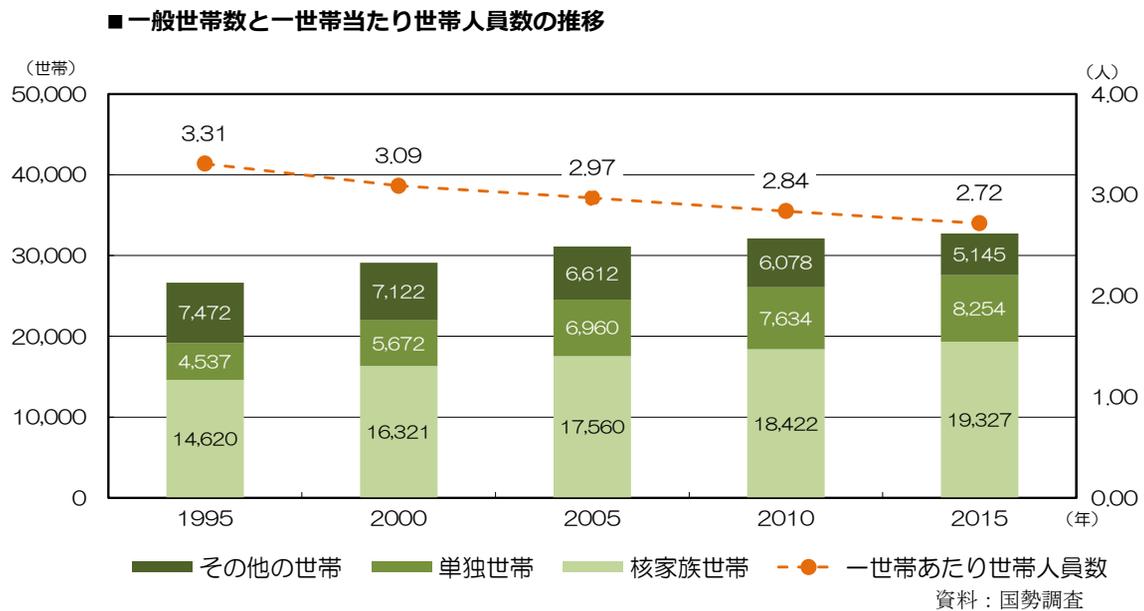
※生涯未婚率…「45～49歳」「50～54歳」未婚率の平均から「50歳」の未婚率を算出したもの

資料：国勢調査

## (5) 世帯の状況

世帯数は継続して増加していますが、一世帯当たり世帯人員数は減少しています。

このことにより、核家族世帯数と単独世帯（一人暮らし）数が増加し、世帯の小規模化が進行していることが分かります。



## (6) 人口減少が及ぼす影響

人口減少や少子高齢化の進展により、労働力人口の減少や消費市場の低迷が起き、まちの活力低下や地域経済の縮小が懸念されます。さらに、市税の減収による財源不足や社会保障費の増加など様々な影響が考えられるため、地域活力を創出するとともに人口規模や縮小する財政規模に合わせた健全な市政運営が求められています。

また、地方から大都市部への人口流出が長年にわたって進んでいることから、本市の特徴を生かし、自律的かつ持続的な社会を創る地方創生の推進が求められています。

