

徳島市総合計画 基礎調査業務

～基礎指標調査 報告書（概要版）～



第1章 はじめに

本調査は、次期徳島市総合計画の策定に先立ち、徳島市の現状と特性を把握する「現状分析」と、人口減少の克服や将来のまちづくりに向けて取り組むべき施策の方向性について検討する「将来展望」についてとりまとめることを目的としています。

調査結果については、本調査に合わせて実施した「市民意識調査」の結果と合わせて、次期総合計画策定の基礎資料とするとともに、今後の行政施策の立案・推進への活用を図っていくものです。

※本資料は、作成した基礎指標調査報告書の一部を抜粋・整理し、概要版としているものです。

第2章 本市の現状

本調査では、本市の現状と特性を把握するために、自然、歴史・文化、人口・世帯数、産業などといった各種指標を整理しました。さらに、本市の広域的な位置付けをより明確にするため、全国の市区町村の統計データに基づき、本市に類似する都市を抽出し、それらの都市と四国の県庁所在地（高松市、松山市、高知市）と比較・分析を行いました。

現状分析の結果、本市は多くの地方都市に共通して生じている課題の少子高齢化、過疎化、人口減少が他の類似都市よりも加速された状況であることが示されました。

こういった状況の中、本市の限られた財源は少子高齢化の加速によって高齢者の医療・介護面の社会福祉での需要が一層高まり、そのトレードオフとして、年少人口割合を増やすために必要な環境（雇用、子育てなど）改善の足取りをより鈍化させることが予想されます。さらに財源に関しては、現時点で経常収支比率が高い状態にあることから、余裕のない状態となっています。

上記に示したような状況は、都市によってその程度に大小があるものの、数多くの地方都市で生じており、日本全体として歴史的にも稀有な局面に入りつつあります。本市も人口、労働、社会福祉、財政、そして生活水準などは、いわゆる負のスパイラルの連鎖の中にあると言えます、他の類似都市と比較することで、他よりも悪化した状況にあることが示されました。

こういった本市の置かれた状況を踏まえ、早急に負のスパイラルを断ち切り、数多くの難題を打開するための切り返しが一層強く求められます。

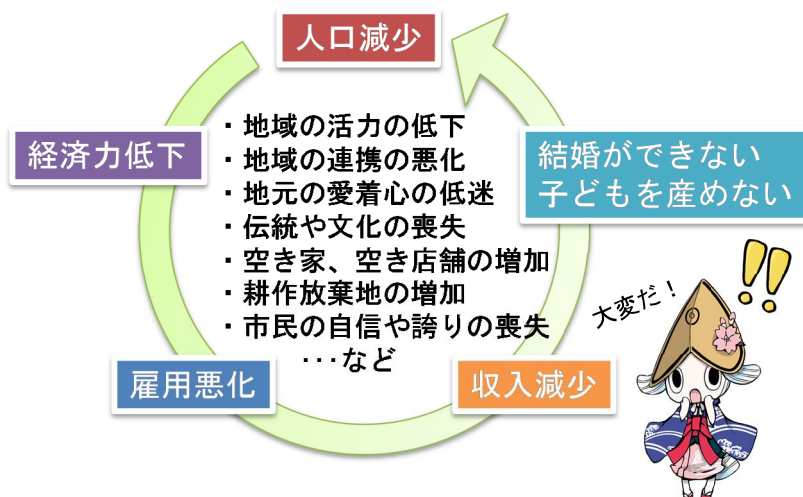


図-1 負のスパイラルのイメージ



表-1 類似都市との比較を踏まえた本市の状況一覧

項目	類似都市との比較を踏まえた本市の状況	キーワード抽出
人口	<ul style="list-style-type: none"> 年少人口が少なく、高齢人口が高い、すなわち少子高齢化が顕著な状態にある。 可住地面積に対する人口密度が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 少子高齢化が顕著
世帯数	<ul style="list-style-type: none"> 核家族世帯の割合が低く、単独世帯の割合が高い。 単独世帯から高齢単身世帯を除くと、全世帯の 26.9%が高齢ではない単独世帯となっている。 高齢夫婦世帯の割合が約 9.4%、高齢単身世帯の割合が約 9.8%となっており、類似都市と比較して高齢単身世帯が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 単独世帯が多く、高齢単身世帯が多い
人口動態	<ul style="list-style-type: none"> 自然増減はマイナス（出生<死亡）、社会増減もマイナス（転入<転出）であり、人口増減率もマイナスとなっている。 人口増減率のマイナスが顕著であり、人口減少が加速した状態となっている。 昼夜間人口比率が高く、近隣の市町村からの通勤・通学が多い。 類似都市と比較して婚姻件数も離婚件数も少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 人口減少が加速 婚姻・離婚件数が少ない 昼夜間人口比率が高い
面積	<ul style="list-style-type: none"> 総面積が小さい。 面積が小さい中で、可住地面積率、人口集中地区面積率が高いため、人口密度が高くなる。 総面積＝都市計画区域指定面積であるため、市街化調整区域、市街化区域、用地地域の面積率が高くなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 面積が小さい
労働	<ul style="list-style-type: none"> 労働力人口が少なく、就業者も少ない。 類似都市と比較して、完全失業率が高い。 他の市町村から、または他の市町村への通勤者比率が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 労働力人口、就業者が少ない
産業-構造	<ul style="list-style-type: none"> 第1次産業、第3次産業の事業所が多く、従業者も多い。 四国の県庁所在地と比較すると、第1次産業の指標が高くなり、類似都市と比較すると第3次産業の指標が高くなる。 	<ul style="list-style-type: none"> 第1次、第3次産業の事業所と従業者が多い
産業-農業	<ul style="list-style-type: none"> 耕地面積率が高く、耕地放棄面積が少ない。 類似都市と比較して、農業産出額、農家数は少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 耕地面積率は高いが、農業産出額、農家数は少ない
産業-工業	<ul style="list-style-type: none"> 製造品出荷額が顕著に多い。 しかし、製造業従業者数は少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 製造品出荷額が顕著に多い
産業-商業	<ul style="list-style-type: none"> 商業に関する指標はいずれも低い。 第3次産業の事業所・従業者は多いものの、商業年間販売額が少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業所、従業者は多いが、販売額は少ない
国民健康保険	<ul style="list-style-type: none"> 国民健康保険加入率が低い。 医療費件数、医療費金額、給付金額が少ない。 類似都市と比較して、被保険者1人あたりの診療費が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 加入率が低く、診療費が高い
医療	<ul style="list-style-type: none"> 男女ともに平均余命が短い。 病院数、病床数、医師数、歯科医師数、薬剤師数が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 医療サービスが充実しているが、平均余命が短い
介護	<ul style="list-style-type: none"> 要介護・要支援認定者が多い。 第1号被保険者あたり保険給付額が多い。 身体障害者更生援護施設定員数が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 要介護・要支援認定者が多い
保育	<ul style="list-style-type: none"> 保育所数が多い。 保育所入所待機児童数が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 保育所数は多いが、在所児数が少なく、待機児童数が多い
教育	<ul style="list-style-type: none"> 小学校、中学校の児童・生徒数が少ない。 小学校、中学校の施設数が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 子どもが少ない 施設数が多い
住宅	<ul style="list-style-type: none"> 借家の割合が高く、長屋・共同住宅の割合が高い。また、一戸建住宅の割合が顕著に低い。 昭和に建てられた住宅が顕著に多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 借家が多く、一戸建てが少ない 古い建物が多い
都市施設	<ul style="list-style-type: none"> 類似都市と比較してし尿処理量が多い。 1人1日あたりのごみの排出量が多く、最終処分量も多い。 総面積に対して道路実延長が長く、都市公園面積も大きい。 	<ul style="list-style-type: none"> し尿処理量が多い ごみが多い 整備された道路が多い
財政	<ul style="list-style-type: none"> 類似都市、四国の県庁所在地と比較して財政力指数は高いものの、1.0を下回る0.8であることから、地方交付税交付金を受ける団体である。 実質収支比率が低く、経常収支比率が高い。 類似都市と比較して、将来負担比率が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 財源が逼迫している 将来負担比率が高い
その他	<ul style="list-style-type: none"> 公民館が多く、図書館が少ない。 類似都市と比較して、火災、交通事故、刑法犯認知件数が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> 火災、交通事故、犯罪が多い

※全国の市区町村を類型化して抽出された本市の類似都市について、本市に最も類似する都市は三重県津市が抽出され、その他、岩手県盛岡市、山形県山形市、福島県郡山市、茨城県水戸市、長野県長野市、長野県松本市、福井県福井市の8つの都市が抽出され、計8都市を類似都市に設定しました。



1 特筆すべき4つの大きな課題

前述の「本市の現状」では、多様な指標を用いて類似都市と四国の県庁所在地と比較することで、本市の置かれた現状を客観的に見つめ、より良い市政に改善していくべき課題を抽出してまとめました。

この結果から、少子高齢化に伴う人口減少を発端として生じている課題が多くあり、それに連鎖して多岐に渡る課題に発展していることが考えられます。特に高齢者の増加は、社会福祉サービスの需要を生み、結果的に財政を圧迫する要因の一つとなります。

これらの課題の中で本市を取り巻く共通のキーワードは、「①少子高齢化、②仕事・雇用、③財政運営の3つ」であり、これらが課題対策のための重要な切り口であることは明白と言えます。次期総合計画の策定に向けて、本市を取り巻く負のスパイラルから脱却するためには将来展望をしっかりと見据え、実現可能な課題対策を着実に進めていかなければなりません。

本節では、はじめに以下に示した特筆すべき4つの大きな課題に基づき、本市の置かれた状況を整理しています。

～課題1～

異次元の人口減少と少子高齢化

～課題2～

激変した世帯構成

～課題3～

減少する労働力人口

～課題4～

逼迫した財政の中での行政ニーズの変化



課題1：異次元の人口減少と少子高齢化

(1) 人口減少と少子高齢化の同時進行

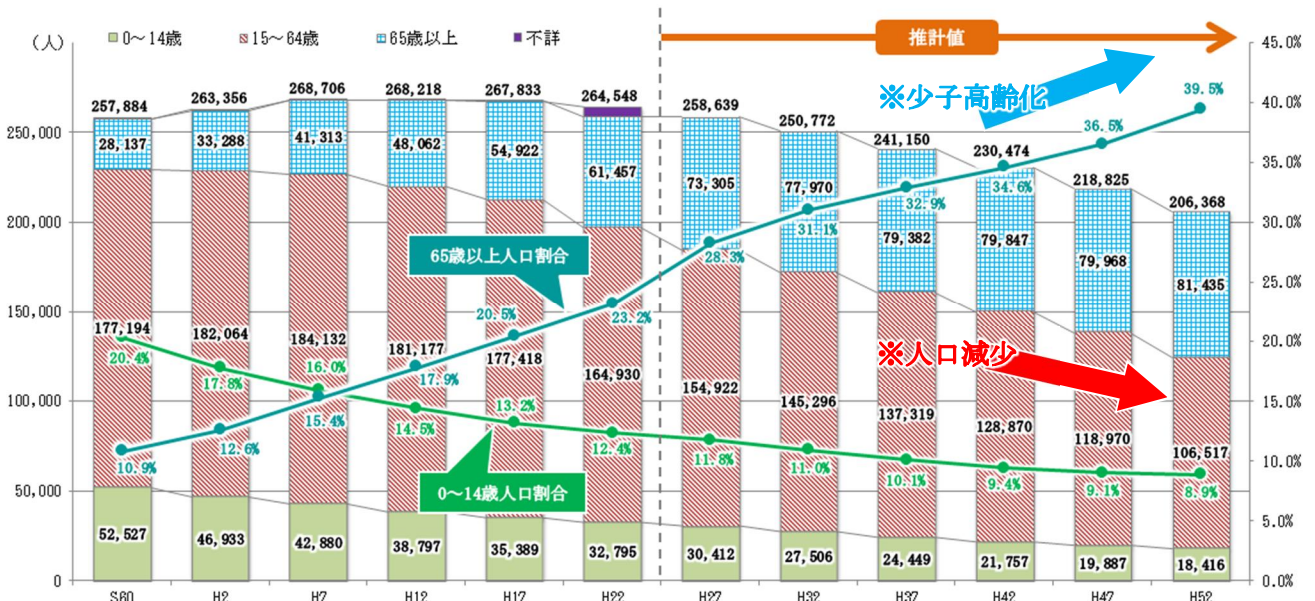
(※詳細は本編 P110 を参照)

○国立社会保障・人口問題研究所によると、本市の将来推計人口は10年後の平成37年に約24万1千人、25年後の平成52年には約20万6千人に減少することが推測されており、平成22年から平成52年の30年間で、総人口の規模は8割を切ることが想定されています。また、同推計の年齢構成の変化を見ると、65歳以上の高齢者が総人口に占める割合は平成37年に32.9%、平成52年に39.5%まで高まり、一方で15歳未満の年少者が総人口に占める割合は平成37年に10.1%、平成52年に8.9%に低下すると推計されており、今後さらに少子高齢化が進むと予測されています。

○本市、徳島県、全国の長期的な人口推移は、いずれも人口増加の潮流から人口減少の潮流に転じています。そのスピードを比較すると、本市は徳島県全体よりも人口減少が緩やかであるものの、全国と比較すると加速することが予測されています。

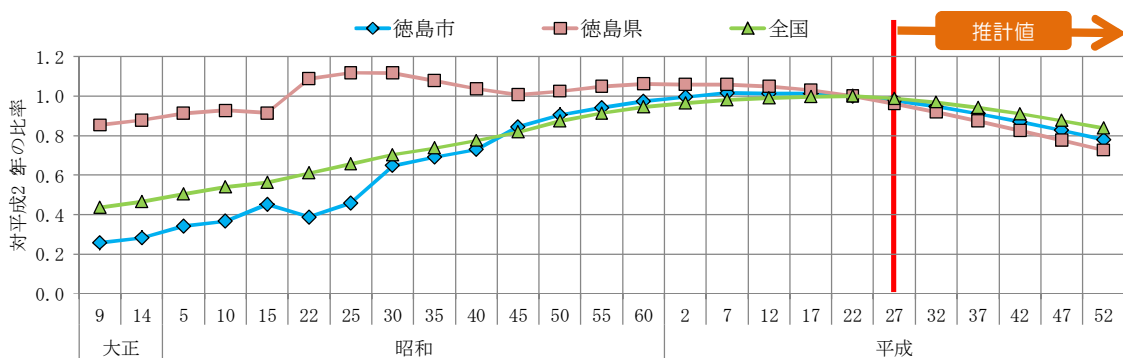
○本市の人口構造は、平成22年から平成42年の20年間にかけて、いわゆる団塊の世代が後期高齢者となり、団塊ジュニアが高齢者予備軍になるなど、高齢化が著しくなることが予測されています。





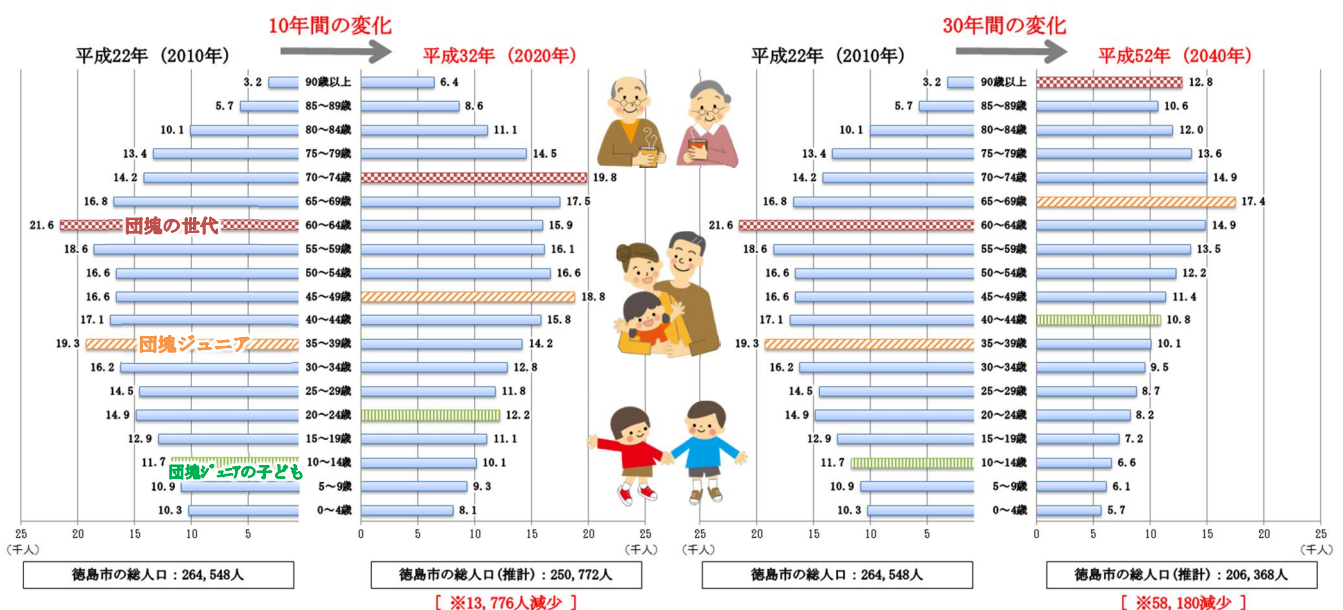
資料：総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成25年3月推計）より作成

図-2 人口の推移と将来推計（昭和60年～平成52年）



資料：総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成25年3月推計）より作成

図-3 長期的な人口の推移と将来推計人口の比較



資料：総務省「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成25年3月推計）より作成

図-4 将来の人口構造の推計（平成32年と平成52年）

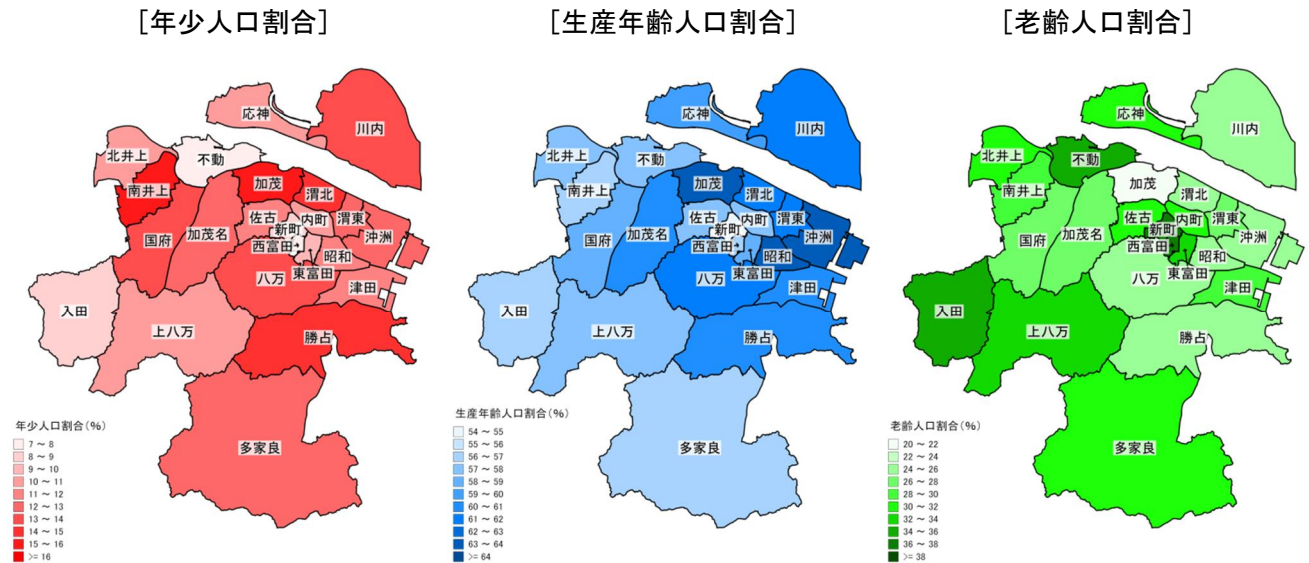


(2) 各地区で異なる人口減少と少子高齢化の状況

(※詳細は本編 P114 を参照)

○昭和 55 年から平成 22 年の地区別の人口と世帯構成を見ると、市内 23 地区の中で人口が増加している地区（沖洲、八万、川内など）と減少している地区（内町、新町、佐古など）があり、各地区で少子高齢化の状況が異なります。

○また、各地区の人口割合の分布図を見ると、市内中心部の新町や西富田で少子高齢化が顕著であり、その周辺を囲うように年少人口、生産年齢人口が高くなり、そこからさらに離れると少子高齢化する傾向にあります。



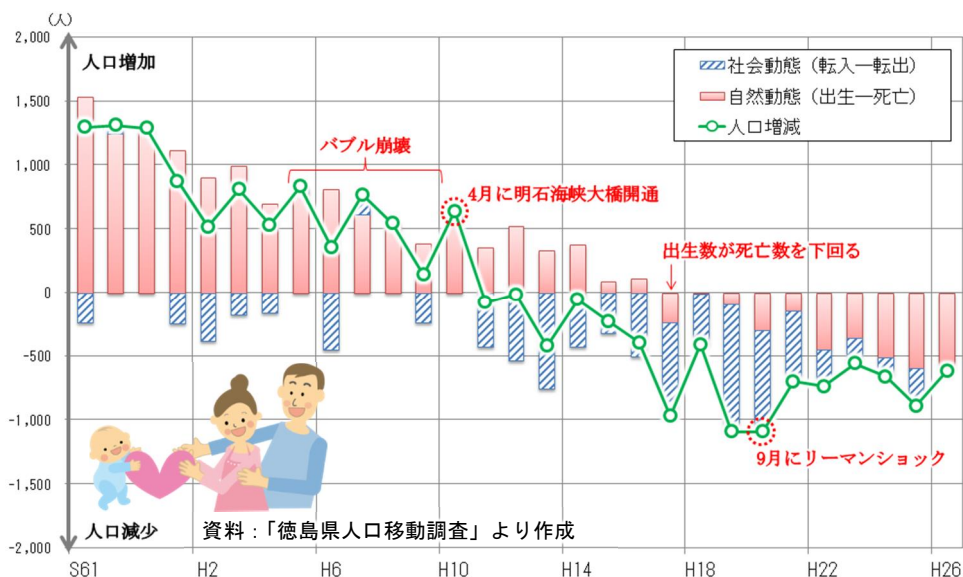
資料：「住民基本台帳人口」平成 27 年 11 月 1 日時点より作成

図-5 人口割合の分布図

(3) 自然減少と社会減少の同時進行

(※詳細は本編 P117 を参照)

○本市の人口動態を見ると、全体的な傾向として平成 10 年頃までは、自然増加が社会減少を上回り、人口規模は概ね維持されてきました。平成 17 年以降は出生より死亡が上回る自然減少と、転入より転出が上回る社会減少が同時に生じており、これに伴って人口減少が続いています。



資料：「徳島県人口移動調査」より作成

図-6 人口動態（昭和 61 年～平成 26 年）



(4) 本項目の課題 (※詳細は本編 P119 を参照)

- 自然動態は、出生数が横ばい、高齢者増加に伴う死亡者数の増加によって減少の傾向は避けられないと考えられます。
- 社会動態は、今後、地方創生の名の下にあらゆる自治体が転入の促進と転出の抑制を背水の陣で取り組み、自治体間の競争が激化すると考えられます。社会的側面から人口を増加させることは、着実に乗り越えなければならない課題と同時に、非常に困難と強く認識する必要があります。
- このまま人口減少が続くと、税収入の減少、労働力や消費活動の減少、農林水産業や中小企業の後継者不足、地域活動の衰退、町のにぎわいと市民の活力の消失などに繋がり、行政サービスや社会保障制度の維持と発展、インフラの整備・修繕・維持の在り方が問題化するなど、市民生活と市政運営に極めて大きな影響を及ぼすことが想定されます。



課題2：激変した世帯構成

(1) 単独世帯の増加に伴う世帯構成の変化 (※詳細は本編 P120 を参照)

- 本市全体の世帯数は増加傾向にあり、世帯構成の内訳は三世代世帯が減少し、単独世帯が増加する傾向が見られます。
- 地区ごとの一世帯あたりの人数を見ると、入田が最も多く 4.38 人であるのに対し、昭和や渭北、東富田は 2 人にも満たないなど、地区間で世帯の状況が大きく異なっています。また、本市の中心部の新町、西富田では高齢人口割合が高く、その周辺の内町、佐古、東富田でも高齢人口割合が高く、生産年齢人口が低い傾向にあったことから、世帯人員が少ない西富田や東富田では高齢者の単独世帯が多いものと考えられます。一方で、入田や多家良では世帯人員が多く、高齢者を含む二世代・三世代家族が多いと考えられます。

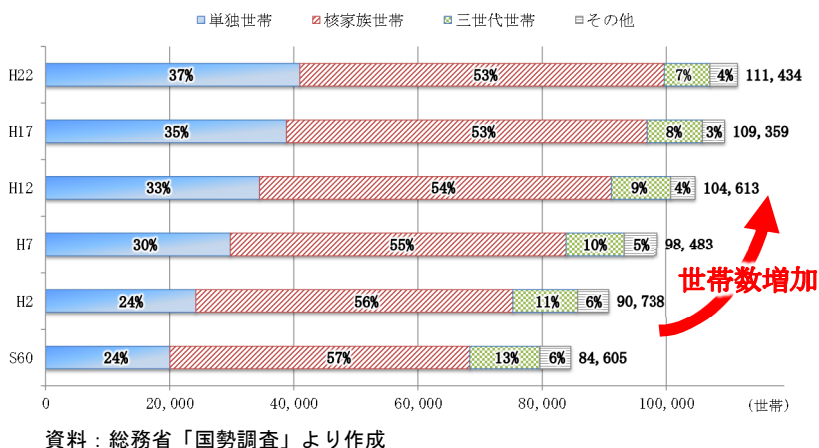
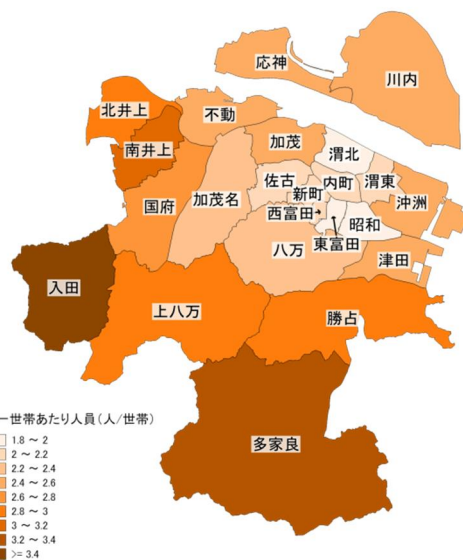


図-7 世帯数と世帯構成の推移 (一般世帯)



資料：「平成 26 年度版 徳島市統計年報」地区別世帯数・人口より作成

図-8 世帯人数の分布図



(2) 未婚率の上昇 (※詳細は本編 P122 を参照)

○本市の未婚率は、どの年代も上昇傾向にあり、平成 22 年に減少が見られるものの、男性では 35～39 歳、女性では 30～34 歳、35～39 歳の未婚率が上昇し続けています。

○また、未婚の子どもを含む世帯と未婚の単身世帯が多い状況にあります。



(3) 世帯数増加に伴うエネルギー消費量・温室効果ガス排出量・ごみの増加 (※詳細は本編 P124 を参照)

○世帯数が増加するという事は、各家庭の電気機械器具が広く普及し、また自動車保有台数も増加することに繋がります。その結果、家庭部門で消費されるエネルギーが増加することで温室効果ガスの増加へと繋がり、有限である化石燃料の消費と地球温暖化への一端をなすと考えられます。

○また、過去にはあまり普及していなかった家庭用電気機械器具（パソコン、温水洗浄便座など）や便利な新製品が今後も普及することで、各家庭でのエネルギー消費が積み重なり、総合的に本市からの温室効果ガス排出量が増加する可能性があることも考えられます。

○その他、世帯数の増加は食料品や主要耐久消費財の購入といったあらゆる消費活動に連鎖します。本市は 1 人 1 日あたりのごみ排出量や最終処分量が他都市よりも多い状況であり、世帯数の増加が本市のごみ処理にも強く繋がっていると考えられます。



(4) 本項目の課題 (※詳細は本編 P125 を参照)

○本市の世帯数について、核家族世帯の増加は上げ止まりになりつつあるものの、今後、単身高齢者が増加し、三世帯家族が減少することが見込まれます。世帯構成の変化は、家族間、地域内における人間関係の希薄化に繋がり、市民生活と市政運営の様々な場面に影響することが想定されます。

○本市の人口増減や高齢化の進み方は、地域によって大きく異なる状況です。これを踏まえると、人口減少や高齢化が進む地域では高齢者同士または高齢者の単身世帯が増加することで、農業分野の維持が課題になるだけでは留まらず、日常生活や集落を維持していくための地域や地域内を超えた支え合いが困難になると考えられます。一方で、住宅開発が進む地域では核家族世帯や若年の単身世帯が増加し、子育て、教育環境、雇用の充実が求められ、そこで従来から生活していた高齢者や単身者が孤立していくことも課題に発展すると想定されます。

○これからの市政運営では、世帯数や世帯構成が変化することによって多様化する市民ニーズへの対応と、地域による課題やニーズの違いを踏まえた柔軟かつ高効率な取組が必要になると考えられます。

○上記に示した以外にも、世帯数の増加に伴ってエネルギー消費、地球温暖化、ごみ処理といった環境問題にも強く影響します。日本だけでなく世界的なトレンドとして、これらの分野の削減・抑制が叫ばれる中、本市もより一層の対策を進めていかなければなりません。



課題3：減少する労働力人口

(1) 産業構造の状況 (※詳細は本編 P126 を参照)

○本市の事業所の大半は、経営基盤が脆弱な中小・零細企業です。徳島県の統計では99.9%が中小・零細企業であり、従業員の91.0%がそれに属する従業員となっています。

○事業所数では、卸売業・小売業が最も多く、次いで宿泊業・飲食サービス業が多くなっています。

○従業員数では、卸売業・小売業が最も多く、次いで医療・福祉関係が多くなっています。



(2) 市内総生産の状況 (※詳細は本編 P128 を参照)

○本市の産業について、産業構造別市内総生産を見てみると、最も生産額の大きい産業は「製造業」であり、5年平均伸び率も高い成長産業となっています。次いで、「サービス業」が大きくなっています。

(3) 労働力人口の減少 (※詳細は本編 P129 を参照)

○平成22年の国勢調査に基づく、本市の人口264,548人に対し、労働力人口は123,807人(人口の46.8%)、就業者は115,734人、完全失業率は6.5%となっています。完全失業率に関しては、近年の景気回復の流れから改善される方向にあると考えられます。しかしながら、本市の労働力人口は平成7年の135,235人(人口の50.3%)をピークに減少している傾向にあります。



○一方で、本市の昼夜間人口比率は109.6%で、全国的にもかなり高い水準にあります。このことから、本市は近隣の市町村の雇用・就学の受け皿になっていると考えられます。近隣の市町村を考慮せずに本市だけを切り出した場合、少子高齢化が顕著であることから、特に高齢者が多いことで労働力人口・就業者の割合が少ない状況になっていると考えられます。

表-2 昼間人口と昼夜間人口比率(平成22年度)

市町村	人口(人)	昼間人口(人)	差分(人)	昼夜間人口比率(%)
徳島市	264,548	289,853	25,305	109.6%
鳴門市	61,513	59,181	-2,332	96.2%
小松島市	40,614	37,535	-3,079	92.4%
阿南市	76,063	76,182	119	100.2%
吉野川市	44,020	40,367	-3,653	91.7%
阿波市	39,247	35,792	-3,455	91.2%
美馬市	32,484	31,654	-830	97.4%
三好市	29,951	30,844	893	103.0%
勝浦町	5,765	5,382	-383	93.4%
上勝町	1,783	1,859	76	104.3%
佐那河内村	2,588	2,169	-419	83.8%
石井町	25,954	22,709	-3,245	87.5%

市町村	人口(人)	昼間人口(人)	差分(人)	昼夜間人口比率(%)
神山町	6,038	5,571	-467	92.3%
那賀町	9,318	9,385	67	100.7%
牟岐町	4,826	4,763	-63	98.7%
美波町	7,765	7,538	-227	97.1%
海陽町	10,446	10,402	-44	99.6%
松茂町	15,070	16,716	1,646	110.9%
北島町	21,658	19,120	-2,538	88.3%
藍住町	33,338	27,690	-5,648	83.1%
板野町	14,241	14,074	-167	98.8%
上板町	12,727	10,727	-2,000	84.3%
つるぎ町	10,490	10,601	111	101.1%
東みよし町	15,044	13,156	-1,888	87.5%



(4) 県内での高齢者のピークの違い

(※詳細は本編 P130 を参照)

○国立社会保障・人口問題研究所によると、本市の 65 歳以上人口は増加し続けることが予想され、他に松茂町、北島町、藍住町でも同様のことが示されています。一方で、その他の市町村は 2020 年頃をピークとするものが多く、三好市、上勝町、神山町などでは、既に高齢者のピークが終えていることが予想されています。



○このように、県内でも高齢者数のピーク時が異なることから、将来的に本市で医療・介護施設や医療・介護従事者が不足するようになり、より地方部では余剰が生じる可能性が考えられます。こうした施設・人員のミスマッチに対しては、県全体の課題であると強く認識し、事前に十分な対応をとる必要があると考えられます。

(5) 本項目の課題

(※詳細は本編 P131 を参照)

○本市の労働力人口は、今後、高齢者が増加していく潮流の中で人口の社会動態がマイナスであることと、少子化も相まってさらに減少していくと考えられます。また、雇用環境が高齢者から生み出される労働が必要となることで、医療・介護・福祉や社会福祉に関する雇用が増加していくことが予想されます。

○本市の産業構造と総生産の状況を踏まえると、成長産業が製造業に特化している一方で、従業者は成長が鈍い第 3 次産業の卸売業・小売業やサービス業である医療・福祉業に多く、成長産業である製造業の従業者は年々減少している状況となっています。

○今後、医療・介護・福祉業は高齢者の増加に伴って需要が高まり一層の雇用者が増えると考えられますが、雇用を促進させ転入者を増やし、転出者を抑制していく上では、卸売業・小売業などの他の産業を伸ばしていくことや、新たなコア産業を創出していく必要があると考えられます。

○また、医療・介護・福祉業に関しては、それに関連する従業者が県内のその他の市町村で余剰になる可能性が予想されることから、高齢者の需要の高まりと、医療・介護従事者の雇用の受け皿をマッチングさせて、本市での定住を促進させることも必要になってくると考えられます。

課題 4 : 逼迫した財政の中での行政ニーズの変化

人口減少、少子高齢化の影響が財政に強く影響しているんだね。

(1) 民生費の増加

(※詳細は本編 P132 を参照)

○本市の一般会計の歳出状況を見ると、社会福祉、老人福祉、児童福祉、生活保護などに使用される民生費が顕著に増加する傾向にあり、その中でも扶助費（社会保障制度の一環として、生活困窮者等を援助するために要する経費）が増加し続けている傾向にあります。



○その一方で、総務費、農林水産業費、土木費、教育費、公債費は減少している傾向にあります。

○今後、更なる人口減少と少子高齢化の進行に伴って安定的な財源の確保が困難になる中、高齢者の増加によって老人福祉、社会福祉の拡充によって行財政運営が圧迫することが考えられます。



(2) 本項目の課題

(※詳細は本編 P133 を参照)

○本市は、これまでに着実に財政の健全化を進めてまいりました。しかしながら、人口減少・少子高齢化の進行に伴い、市税収入の大きな伸びが期待できず、地方交付税の動向も不確定要素が大きいことから、安定的な財源確保ができない中で、増加し続ける民生費・扶助費が行財政運営を圧迫していくと考えられます。

○また、高度経済成長期以降に多く整備された橋梁や道路、学校、公営住宅などの市民生活の基盤となる公共施設は、建築年数の経過によって老朽化が進行し、維持管理や施設更新にかかる経費が大きな財政負担になることも予想されます。

○一方で、本市の財政構造の弾力性を測る経常収支比率と、歳出総額に占める義務的経費比率は高い水準にあり、依然として硬直的な財政構造であると考えられます。このため、安定的、弾力的な財政構造への転換に向けた取組を、今後も一層強化していくことが必要となっています。

2 市民意識調査を踏まえた行政ニーズの整理

平成 27 年度に、現状の市民生活の実態や実感、各公共分野における市民の需要を定量的に把握することを目的として「市民意識調査」を実施しました。その調査結果の一部を抜粋して以下に示しています。

表-3 市民意識調査結果の概要（一部抜粋）


(1) 現在の生活や暮らしやすさに対する意識	
<ul style="list-style-type: none">市民の 60%以上は、現在の生活を「暮らしやすい」、「充実している」と感じている。市民の約 50.8%は本市に「住み続けたい」、約 26.3%は「どちらかといえば住み続けたい」と感じている。	
<p>※住み続けたい理由</p> <p>「人のつながり（家族・友人などの存在、近所づきあい）があるから」、 「緑や自然環境が豊かであるから」など</p>	
<p>※住み続けたくない理由</p> <p>「希望する就職先・進学先がないから」、「交通の便がよくないから」など</p>	
<p>※両方に見られた理由</p> <p>「買い物など日常生活が便利（不便）であるから」など</p>	
(2) 現在の生活実態・生活実感に対する意識	
<ul style="list-style-type: none">評価が高かった項目 ⇒「自然が豊かである（77.4%）」、「治安がよい（76.5%）」、「現在住んでいる住宅の広さや機能に満足している（73.3%）」など評価が低かった項目 ⇒「観光 PR が盛んで、観光客が多い（84.8%）」、「娯楽やレジャー施設が整っている（82.9%）」、「市民の声を生かした「まちづくり」がすすめられている（82.7%）」など	
(3) 魅力あるまちづくりに対する意識	
<ul style="list-style-type: none">“若者が住み続けるまち”にするために必要なこと（上位 3 位） ⇒「雇用の創出・確保（54.7%）」、「活気・にぎわいがあるまちづくり（16.6%）」、「教育環境・子育て環境の充実（14.8%）」“子育てしやすいまち”にするために必要なこと（上位 3 位） ⇒「子育てにかかる経済的負担の軽減や支援（45.0%）」、「保育サービスの充実（21.5%）」、「子育て世代の就職支援（13.9%）」本市で開催される今後も継続的に参加したい、発展させていきたいイベント（上位 5 位） ⇒「吉野川フェスティバル（32.7%）」、「はな・はる・フェスタ（29.5%）」、「阿波の狸まつり（23.7%）」、「マチ☆アソビ（10.4%）」、「徳島ひょうたん島水都祭（4.1%）」	※注意：阿波おどりを除く



表-3 市民意識調査結果の概要（一部抜粋）の続き

(4) 市民と市役所の協働のまちづくりに対する意識
<ul style="list-style-type: none"> ・市民ができること・やるべきこと（上位3位） ⇒「ごみの減量・リサイクル（55.6%）」、「健康づくり（46.5%）」、「防災活動（37.7%）」 ・市役所がやるべきこと（上位3位） ⇒「子育て支援（46.4%）」、「交通不便地域の解消（36.7%）」、「高齢者の支援（35.1%）」 <p style="text-align: right; font-size: small;">※注意：質問への回答が3つ選択のため合計が100%を越える</p>
(5) 徳島市の将来やイメージに対する意識
<ul style="list-style-type: none"> ・「徳島市が目指すべき将来のまちの姿」を表す言葉（上位3位） ⇒「安全安心（38.5%）」、「にぎわい（24.5%）」、「福祉（23.1%）」 <p style="text-align: right; font-size: small;">※注意：質問への回答が3つ選択のため合計が100%を越える</p>

3 徳島市をより良くするための基本的な考え方

前述では、本市がこれから立ち向かわなければならない課題と、市民意識調査の結果に基づく行政ニーズについて整理しました。整理した各課題を横断的に理解し、「現状分析」の結果も踏まえて、本市が現状を切り返していくための「基本的な考え方」として以下のようなことが考えられます。

3-1 自然動態の改善 （※詳細は本編 P142 を参照）

○本市の人口動態は、自然動態、社会動態ともに減少傾向にある中で、今後も高齢者の死亡増加に伴う自然動態の減少は避けて通れないと考えられます。自然動態の減少率を改善するためには、基本的に出生数と元気で健康な高齢者を増やすしかありません。

○出生数を増やすためには、①合計特殊出生率を増やす、②婚姻件数を増やすといったことが考えられます。①については、合計特殊出生率はやや上昇傾向にあり、②については、婚姻件数が減少し続けているにも関わらず離婚件数が概ね横ばい傾向にあり、さらに高齢者ではない未婚の世帯が多いという現状です。これらのことから、本市で生活する市民は、「結婚によって他都市よりも子どもを産む市民性を持っており、現在結婚していない世帯数が非常に多い」ということが出生数増加のための最大の糸口になると考えられます。



○次に、元気で健康な高齢者を増やすためには、医療体制の充実と健康づくりが重要となってきます。医療分野では、本市の病院数、医療従事者（医者、歯科医、薬剤師）は全国的にも多い水準にあり、「他都市よりも医療体制が整っている」と言えます。一方で、国民健康保険被保険者1人あたり診療費も高い水準にあります。



○また、介護の分野では「要介護・要支援認定者率が全国的にも高い水準」にありますが、要介護高齢者数や施設の利用状況を踏まえつつ、受け入れ先の確保に努めることが求められます。

○これら医療・介護の分野では、本市は今後も高齢者が増加する一方で、他の市町村は2020年前後にピークを迎える、またはすでにピークを終えており、県内で高齢者のピーク時が異なるということ十分に認識する必要があると考えられます。これらのことから、高齢者の需要と医療・介護従事者の仕



事先が流動的になることが想定され、本市の中でそれぞれの需要をうまくマッチングさせていくことが必要になると考えられます。

3-2 社会動態の改善

(※詳細は本編 P143 を参照)

○本市の社会動態について、転入者を増やし、転出者を抑制するためには、市民意識調査の結果を踏まえて、若い世代が希望する就職先や進学先の拡充、交通の便の改善、生活の中で人との繋がりを強めること、緑や自然環境を大切にすることがあります。

○この点に関して、本市は「大学はあるが地元で希望する就職先や仕事の選択肢が少ない」といった状況が考えられ、その裏付けとして本市の①労働力人口が減少している傾向にあること、②重要な働き場である製造業の製造品出荷額は伸びているにも関わらず従業者は減少していること（生産性の効率化）、③サービス業の従業者が多いのにも関わらず生産額は減少し、従業者も減少していること、④商業は事業所・従業者が減少し続け、さらに1事業所あたりの年間商品販売額も他都市より低い水準にあることなどが示され、これらの雇用環境を改善していくことが社会動態をプラスに転換するための糸口になると考えられます。

○また、本市は労働力人口が減少する渦中にありますが、昼夜間人口比率は全国的にもかなり高く、近隣の市町村の雇用の受け皿になっていると言えます。こういった状況から、通勤時間帯に主要道路が渋滞することで、市民意識調査で交通の便が悪いという多くの声にも繋がっていると考えられます。

○次に、高齢者の増加に伴う介護・医療、老人福祉の従業者が増加していると同時に、本市の民生費・扶助費が増加して財政を圧迫する要因になっています。転入者を増加させ、通勤地や大学生活の期間のみといった一時的な滞在ではなく、定住を促進していく上では社会福祉の拡充に伴う雇用の創出だけでなく、新たなコア産業を創出することや、商業の活性化を進めていく必要があると考えられます。

○雇用環境の改善に合わせて、計画的なまちづくりによる交通の便の改善、人と人をつなげる賑わいづくり、眉山や吉野川をはじめとした本市が有する豊かな自然とのふれあいの場づくりを進めることで、転出の抑制にも期待ができます。これらと連動して、自然動態にもポジティブな流れが生み出され、連鎖反応的に正のスパイラルが生み出されると考えられます。

3-3 地方創生という追い風

(※詳細は本編 P144 を参照)

○こういった状況の中、我が国では人口減少を克服し、将来にわたって活力ある日本社会を維持することを目指して、「まち・ひと・しごと創生法」が平成 26 年 11 月に施行され、日本全体の潮流として、国と地方が一体となり、まち・ひと・しごと創生が推進されている最中です。本市でも、国・徳島県の人口ビジョン及び総合戦略を勘案したうえで、本市の強みや特性を生かした「徳島市人口ビジョン」及び「徳島市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を平成 27 年度に策定し、人口減少克服に向けた取組を開始しています。



4 人口減少の克服・将来のまちづくりに向けて取り組むべき施策の方向性

4-1 時代の潮流

(※詳細は本編 P145 を参照)

○前述では、今後、本市が取り組むべき施策の基本的な考え方を整理しました。ただし、この基本的な考え方に対して、国全体の時代の潮流と整合を取ることはとても重要であり、それを認識した上で、今後のまちづくりの方向性を考えていく必要があります。

○国全体の時代の潮流に関しては平成 26 年 7 月に国土交通省から「国土のグランドデザイン 2050～対流促進型国土の形成～」が公表されており、目指すべき国土像の根幹が示されています。



資料：国土交通省「国土のグランドデザイン 2050～対流促進型国土の形成～」より作成

表-4 6つの時代の潮流と課題

図-9 6つの時代の潮流と課題

潮流 1：急激な人口減少、少子化	(※詳細は本編 P147 を参照)
<ul style="list-style-type: none"> ・単純な人口減少だけでなく、生活に不可欠なサービスが失われれば、実質的にその地域に残り続けることは困難になる。 ・地域を維持するためには、雇用の場を創出することが必要であり、持続的な地域づくりの鍵と言える。 ・都市機能の維持には様々なサービス産業が成立する必要があるため、そのためには一定の商圈規模、マーケットが必要になる。 ・若年層を中心に、相対的に出生率の高い地方部から、出生率の低い東京圏への人口流出が続いている。 ・長期的に人口を一定水準に保つためには、女性が働きやすく、子どもを産み育てやすい環境を整備する必要がある。 	
潮流 2：異次元の高齢化の進展	(※詳細は本編 P149 を参照)
<ul style="list-style-type: none"> ・高齢社会に対応した国土・地域づくりが急務である。 ・大都市部と地方部では高齢者数のピーク時が異なることから、大都市では介護施設が不足し、地方部では余剰が生じる可能性がある。 ・健康寿命が延びており、70代前半の要介護認定率も6%にとどまっている。今後、生産年齢人口が減少していく中で、高齢者の方々にいかに力を発揮していただくかが大きな課題である。 	
潮流 3：都市間競争の激化などグローバル化の進展	(※詳細は本編 P150 を参照)
<ul style="list-style-type: none"> ・国際競争は日々激化しており、産業の高度化に伴い、知識、情報、金融、サービス、文化などソフト面の要因がより重要になっている。 ・進展するグローバル化の下、大都市の国際競争力の強化が課題である。 ・製造業の一部で国内回帰の可能性が出てきており、こうした可能性を取り込んでいくことが地方活性化を図る上で必要。 ・世界経済全体の拡大は観光面にも大きな影響があり、2050年を見据えて戦略的に取り組んでいくことが必要。 ・外国人旅行者に対して地方部においても国際化を進め、広く受け入れ体制を整えていくことが課題となる。 	
潮流 4：巨大災害の切迫、インフラの老朽化	(※詳細は本編 P151 を参照)
<ul style="list-style-type: none"> ・首都直下地震、南海トラフ巨大地震が発生することで、甚大な被害をもたらすことが予想されている。 ・我が国は、平地が少ないため、沖積平野や沿岸部の埋立地などの特定の場所に人口・資産が集中しており、自然災害のリスクが高い。 ・近年の気候変動は、風水害・土砂災害の激甚化をもたらす可能性がある。 ・災害の影響は、直接的な被災地域のみならず、全国、そして海外にも波及するリスクである。 ・高度成長期以降に集中整備したインフラの老朽化は深刻であり、効率的な社会資本の維持管理・更新を行っていく必要がある。 	
潮流 5：食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題	(※詳細は本編 P152 を参照)
<ul style="list-style-type: none"> ・我が国は人口減少の局面に入っているが、世界的には人口が増加し続けており、食料・水・エネルギーに対する需要が伸びている。 ・我が国の食料は、大幅な輸入超過となっており、化石燃料の輸入も増大している。 ・地球環境問題では、災害の激甚化に加え、安定的な水資源の確保や農業生産への悪影響も懸念される。 ・徹底した省エネルギーを進め、再生可能エネルギーの活用を進めていく必要がある。 ・食料・エネルギーの地産地消を進め、グローバル社会にあっても一定の自給が可能となる仕組みの構築が必要である。 	
潮流 6：ICTの劇的な進歩など技術革新の進展	(※詳細は本編 P153 を参照)
<ul style="list-style-type: none"> ・ICT分野は著しく進化しており、人やモノが様々なデバイスでネットワークに繋がり、ネットワーク自体も進化する時代になっている。 ・GPSやジャイロなどの測位技術によって、すべてのデータに位置情報が付加され、ネットとリアル融合が進んでいる。 ・多様な主体が、オープンデータを活用して公の担い手として活動できるようにする必要がある。 ・今後もICTの劇的な進歩とともに、幅広い分野で技術革新が進展すると考えられる。その成果を社会全体で活用するために積極的に取り込んでいくことを可能とするような社会面・制度面での対応が課題となる。 	



4-2 今後のまちづくりの方向性

まちづくりの方向性を
しっかりと見据えましょう！



以上では、本市の現状分析、類似都市との比較、4つの大きな課題の整理、市民意識調査結果による行政ニーズの把握を踏まえて、本市をより良くするための基本的な考え方を整理しました。この基本的な考え方に加えて、国全体の大きな流れである時代の潮流を的確に捉え、複合的かつ横断的に咀嚼することで、今後のまちづくりの方向性を以下に整理しました。

(1) 時代の流れ～地方創生という大きな潮流～

(※詳細は本編 P154 を参照)

○現在、我が国は東京を中心とした「一極集中構造」から、人口急減・超高齢化という大きな課題に対して、各地域がそれぞれの特徴を活かした自立的で持続的な社会を創生するための「地方創生」という大転換へ舵を切ったところです。

○人口減少、少子高齢化、雇用問題、財政悪化などの様々な厳しい課題は、本市だけが抱えているものではなく、衰退し続ける数多くの自治体が共通して有しているものです。今後、各自治体が置かれた状況からの脱却を目指し、出生数の増加に加えて、転入の促進と東京などの大都市圏への転出の抑制を進めるために切磋琢磨し、都市間競争が一層激化する時代に突入したと言えます。様々な時代の潮流の中、現状の悪循環する流れを切り返すための主軸になるのが「地方創生」と考えられます。

○ただし、社会増減に伴う人口移動は自治体間でトレードオフの関係を有しており、地方創生に関しては、単純な人口の奪い合いを促進させることが目的ではなく、それぞれの自治体が自立的で持続的なまちづくりを計画的かつ着実に進め、新たに生み出した好循環をスパイラルアップさせて、国全体の活性化に繋げていくものであるということを強く認識する必要があると考えられます。

(2) 人口対策 ～人口動態をマイナスからプラスに転換～

(※詳細は本編 P154 を参照)

○本市の人口動態がマイナスである原因は、①若者の大都市圏への人口流出、②出生率の低迷、③生産年齢人口の減少の3点が基本であることは明白であり、少子高齢化と相まって人口減少、高齢者の割合の増加がさらに加速し、長期的な人口減少に陥ることが予想されています。

○これらを改善するためには、雇用環境の改善、子育て環境の改善、魅力的な生活環境の形成がキーワードと考えられ、さらに、頼もしい労働力の確保や自然減少を抑制する意味では、元気で健康的なお年寄りを増やすことも非常に重要です。



○他方で、県内では高齢者の割合がすでにピークを迎えている自治体もあり、医療・介護・福祉に関する需要が減少することで、それに関連する県民が、これから一層の高齢化を迎える本市に雇用を求めて流入してくることも考えられます。こういった流れを予測し、需要をマッチングさせることも必要と考えられます。

○また、本市の市民の未婚率が増加傾向にある一方で、離婚件数が横ばい、合計特殊出生率は全国よりも高い水準という特徴があり、未婚状態を改善することは、出生数を増加させる意味で重要です。子どもは産まれたと同時に新たな消費者となります。子どもの割合が増えることで、経済の活性化、税収の増加に繋がることが期待できます。



(3) 雇用の創出と定住促進 ～仕事を身近にすることで生まれる好循環～

(※詳細は本編 P155 を参照)

○本市の労働力人口は、人口減少・少子高齢化に伴って年々減少する傾向にある一方で、昼夜間人口比率が高くなっており、他都市を含む雇用の受け皿として本市が重要なポジションにあると言えます。

○本市では、前述の通り、社会増減をプラスに転換していくために雇用環境を改善していくことが極めて重要であり、本市の基幹産業である製造業だけでなく、新たなコア産業の創出と第3次産業のサービス業などを発展させていくことが必要であると考えられます。



○しかしながら、他の市町村の勤務地になることで、通勤時間帯には主要幹線道路で渋滞が生じ、それを市民が交通の不便に感じ、ドア・ツー・ドアによる運動不足、交通事故の発生、有限資源であるガソリンなどの化石燃料の消費・燃焼に伴う地球温暖化や大気汚染、モータリゼーションの進展を背景とする郊外型大型商業施設の立地による商店街の衰退といった、目標に相反する数多くのデメリットを抱えることに繋がります。

○そのため、雇用の創出に合わせて、歩行や自転車で職場に向かうことができる環境の整備と本市での定住促進などを複合的に進めていく必要があると考えられます。これにより、市内中心部で衰退した商業環境の改善にも繋がり、相乗効果から生まれる好循環が形成されることが考えられます。

○こうした地域づくりは、地域間で連携し、それらの地域全体で都市機能を維持していくこととなります。言い換えれば、市民の目線でいかに都市機能を確保するかを検討し、近隣地域同士で戦略的に連携していくかが、地域づくりのポイントになると考えられます。

(4) 地域資源の活用 ～新たな価値の創造と魅力の創出～

(※詳細は本編 P155 を参照)

○成熟した我が国は、労働力・資本投入の量的拡大で成長するのではなく、知識や知恵、技術革新が融合して引き起こすイノベーションを成長の原動力にする必要があると考えられます。そのため、本市でもイノベーションを創出しやすい環境づくりが求められると考えられます。イノベーションを創出するためには、人・モノ・情報が絶えず活発に流動し、それらが互いに化学反応して新たな価値を創造できる場を整備する必要があります。言い換えれば、人口減少社会において各地域が横並び体質に固執し、金太郎飴のような状態になるのであれば、イノベーションや地域の新たな魅力を創出し、新たな価値を創造していくことができないと考えられます。



○本市でも、地域資源を活用しながら、他の地域とは異なる強みや魅力をもつことが重要と考えられます。そして、同じ市の中でも地域間での個性の差が多様性となり、また、それがエンジンとなり、互いに戦略的に個性を磨き上げていくことで、相乗的な強化に繋がり、新たな価値や魅力となって人口動態にも強く関連していくと考えられます。

○この点では、本市には日本を代表する伝統文化である「阿波おどり」を筆頭に、眉山や吉野川・紀伊水道などの豊かな自然と温暖な気候に育まれた農作物、充実した医療体制、関西圏に最も近い四国の



県庁所在地、都市機能が集積されたコンパクトな中心市街地といった、磨くことでさらに発展する強みや魅力、都市間競争に有利な要素が沢山あります。そうした中で、「自分の地域は何を自らの個性として磨いていくのか」、「自分たちは何を強みや売りにして生きていくのか」という重大な方針を、知恵を絞り戦略的に伸ばすことが求められると考えられます。

(5) 官民の連携強化 ～市民・市役所のそれぞれの役割の強化による「人財」の創出～

(※詳細は本編 P156 を参照)

○人口減少と少子高齢化の局面にある中、安定した確保が難しい財源を最大限活用するためには、官民が連携し、選択と集中を踏まえた市民参加型のまちづくりを進めていく必要があると考えられます。

○市民意識調査の結果では市民ができること・やるべきこととして、「ごみの減量・リサイクル」、「健康づくり」、「防災活動」が上位に抽出され、市役所がやるべきこととして、「子育て支援」、「交通不便地域の解消」、「高齢者の支援」、「産業振興」が上位に抽出されました。市民ができることを発展・改善するとともに、少子化対策や産業の振興などの行政サービスを拡充することで、市民のニーズにより適合したまちづくりを進めていく必要があると考えられます。



○一方で、同調査では市民参画の項目である「市民の声を生かした『まちづくり』がすすめられている。」、「行政から市民への情報提供が充実している。」に対して、あまり感じない・全く感じないと回答した人が7割以上いるのが現状です。官民の連携を強化していく上では、これらを改善していくことも重要と考えられます。

○次に、官民の連携を図る手段として、民間の資金、技術、ノウハウを活用して、従来の公共部門が担ってきたインフラの整備・運営にPPP/PFIを活用することも重要と考えられます。その際、民間事業者の創意工夫を発揮できるコンセッション方式の拡大など、多様な手法の活用によって官民の連携の強化を図ることが考えられます。

○官民の連携を強化していくことで、その動きの中で人は知識、知恵、技術を体現して成長し、新たな価値の創造をもたらす上で最も重要な資産である「人財」となります。官民の連携強化は、こういった「人財」を育てていく仕組み作りと並行するものと考えられ、これまでに挙げてきたあらゆる課題を総合的に打開していくためにも、極めて重要であると考えられます。

	心おどる水都	徳島市 企画政策局 企画政策課	
	徳島	〒770-8571 徳島市幸町2丁目5番地 TEL : 088-621-5085 Fax : 088-624-0164	

