

瑞穂市第2次総合計画

基本構想（案）

<目 次>

第1編 序論

第1章 計画策定にあたって	2
1 計画策定の背景・目的.....	2
2 計画の構成と期間.....	3
第2章 計画策定の背景.....	4
1 時代潮流.....	4
2 市民意向.....	9
3 瑞穂市の特性と課題.....	14
第3章 まちづくりの課題.....	15

第2編 基本構想

第1章 まちの将来像.....	19
第2章 めざすまちづくりの方向性.....	20
1 基本指標.....	20
2 将来の都市空間像.....	22
第3章 まちづくりの基本目標.....	24
1 目標設定.....	24
2 基本目標.....	25

第1編 序論

第1章 計画策定にあたって

1 計画策定の背景・目的

総合計画は、将来における市のあるべき姿と進むべき方向についての基本的な指針であり、まちの将来像を示し、総合的かつ計画的な市政の運営を図るための最上位計画として「瑞穂市総合計画策定条例」に基づき策定するものです。また、福祉、教育、環境など、まちづくりに関する各分野の個別計画との整合性等を考慮し、個別施策に方向性を与え、市として実施する施策に矛盾がないよう一体性を確保しながら、市民、企業や各種団体、国、県など、市に関わるすべての人々が、共に理解し協力して取り組んでいくための目標を定めるとともに、自主・自律を基本とする責任ある行政運営を進めるための基本指針となるものです。

本市では、平成18（2006）年度を初年度とし平成27（2015）年度を目標年次とする「瑞穂市第1次総合計画」において、「市民参加・協働のまちづくり」を将来像に掲げ、その実現に向けて「瑞穂市まちづくり基本条例」を平成24（2012）年度から施行し、市民参画と市民協働によるまちづくりを推進してきました。

この間、我が国の社会経済情勢は、少子高齢化や人口減少の急速な進行による人口構成の変化、東日本大震災などの自然災害をはじめとする様々なリスクに対する危機管理意識やエネルギー・環境に対する市民意識の高まりなどにより、大きく変化しています。また、地方分権の進展、参画と協働によるまちづくりへの関心など、本市を取り巻く状況も大きく変化しており、こうした変化に柔軟に対応し、バランスのとれた行政運営が必要となっています。

このような現状を踏まえ、本市の地域特性や資源を最大限に活かしながら、次代を担う市民の参画を更に進め、行政と協働・連携して各種の政策課題を解決するための方策を探り、引き続き住みよいまちづくりを進めることを目的とし「瑞穂市第2次総合計画」（以下「本計画」）を策定しました。

本計画を瑞穂市に関わるすべての人々の共通目標とし、これを着実に推進していくことにより、本市がめざすべきまちの将来像を実現していきます。

本計画は、次の5つの基本的視点を持って策定を進めました。

- ① 市民にわかりやすい計画
- ② 現状を把握した上での計画
- ③ 市民、議会、行政の協働による計画
- ④ 市の特性・強みを活かした計画
- ⑤ 実効性のある総合的な計画

2 計画の構成と期間

本計画では、まちの将来について、先に定めた「瑞穂市まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成27年10月初版策定）で示す長期ビジョンとの整合性に留意し、長期的な展望を見据えつつ、具体的な政策の展開を図る目標期間として、今後10年間を目指すものとします。また、本市のまちづくりの目標や快適な市民生活の実現に資する施策内容を明らかにする「基本構想」、「基本計画」及び「実施計画」により構成します。

（１）基本構想

本市がめざす将来都市像・理念・使命など、まちづくりのビジョンを明確化し、政策の基本目標（政策テーマ）を定め、その実現に向けた市政運営の指針を示します。

目標年度は、10年後の平成37（2025）年度とします。

（２）基本計画

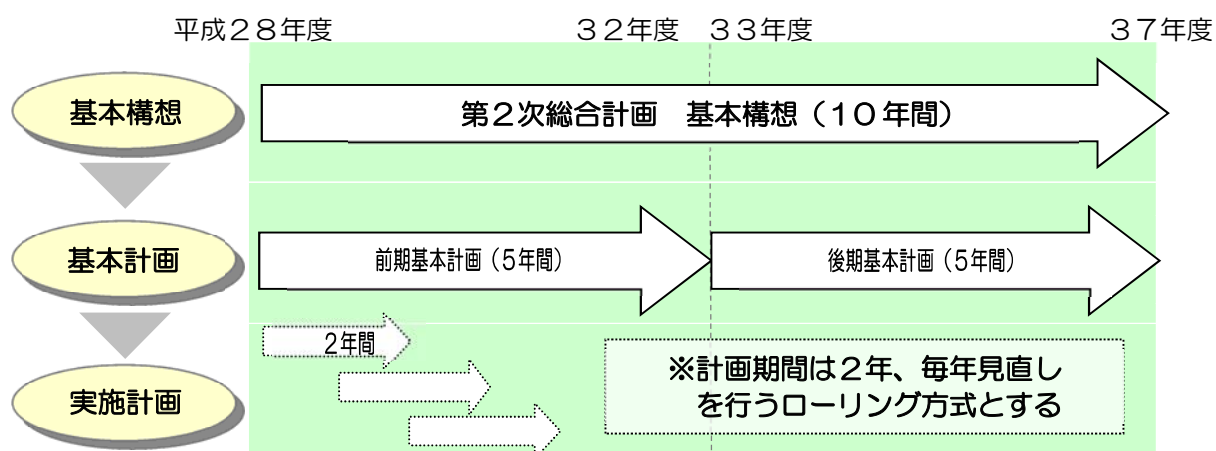
基本構想に定める将来都市像の実現に向けた施策・事業等を戦略的に推進するため、主要な施策・事業を体系的に掲げます。

平成28（2016）年度から平成32（2020）年度までの5年間を前期基本計画、平成33（2021）年度からの5年間を後期基本計画とします。なお、必要に応じて見直しや変更を加えながら計画の達成を目指します。

（３）実施計画

基本計画を実行するためのもので、財政的な裏付けを持たせた具体的な事業内容を示します。計画期間は2年間とし、事業内容については毎年度見直すものとします。

なお、実施計画の対象事業は、本市が直接事業主体となる事業のほか、国・県及び民間が事業主体となる事業も含めるものとします。



第2章 計画策定の背景

1 時代潮流

本市を取り巻く社会経済環境は、近年さまざまな面で大きく変化していることから、本計画策定において留意すべき時代の潮流と課題を整理します。

(1) 少子・高齢化の進展と人口減少社会の到来

我が国の総人口は、平成20（2008）年の約1億2809万人をピークに減少に転じ、国立社会保障・人口問題研究所の中位推計では、平成35（2023）年で約1億2千万人になると見込まれています。合計特殊出生率は下げ止まったものの、15歳から49歳までの女性人口の減少とともに出生数が減少、少子高齢化が一層進行する超高齢社会に向かっており、こうした人口減少や少子高齢化は、人口増加を前提とした今日の社会システムに大きな影響を与えています。

人口減少は、労働力の減少や地域活力の低下、内需を縮小させ、さらなる国内経済の空洞化を招きかねません。一方で、女性や高齢者といった潜在労働力の活用は、労働生産性を向上させるなど持続的な成長の一助となることが考えられます。

超高齢社会は、高齢者、特に後期高齢者の増加によって、年金や医療費などの社会保障費の増加など社会の様々な面での影響が懸念されます。さらに、平成37（2025）年には国民の4人に1人が高齢者になると予測され、医療・介護・福祉サービス需要の急激な増加が見込まれています。一方、介護市場をはじめ、元気な高齢者を対象とした旅行やカルチャー教室などの余暇活動、住宅のバリアフリー化など今後増加する高齢者向け市場は大きな拡大が見込まれることや、高齢者の労働意欲（生涯現役の意識変化）に応じて、熟練した技術・知識の更なる高度化なども期待できるという側面もあります。

少子化は、1人の子どものに要する時間や費用、教育環境などが充実する側面もありますが、生産年齢人口比率は長期的には低下し、労働力不足や、経済の縮小を招きかねません。このような少子化を抑制していくため、待機児童の解消など子育てと仕事を両立できる環境を整えていくことが求められています。

国においては、50年後も人口1億人を維持することを念頭に置き、成長と分配の好循環を進め、すべての人が、家庭で、職場で、地域で生きがいを持って、充実した生活を送ることができる社会を目指す「一億総活躍社会」の実現に向けた総合的な取り組みが推進され、国全体として少子高齢化に正面から取り組む姿勢が打ち出されています。

(2) 地方創生の取組と行政改革の進行

我が国の債務は年々増加しており、平成25（2013）年6月末時点で、国債や借入金、政府短期証券をあわせた「国の借金」の残高は1,000兆円を突破、国民1人あたり約792万円の借金を抱えている状況となっています。

国の財政が厳しさを増すなか、平成12（2000）年の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権一括法）の施行を契機に地方分権改革が進められ、国

税から地方税への税源移譲、補助金の廃止・削減、地方交付税の見直しを一体として改革し、国と地方の財政関係を分権的に改める「三位一体改革」から、自治体財政も年々厳しさを増しています。一方で、地域の実情に応じた独自の基準や計画を定めることが可能となっており、各自治体の自主的・自立的な政策立案及び推進体制の構築が急務となっています。

平成 22 (2010) 年 6 月には、国の事務・権限の地方移譲を進める「地域主権戦略大綱」が閣議決定され、こうした情勢を踏まえた新たな行政改革が求められています。また、平成 26 (2014) 年には、人口急減・超高齢化という、国が直面する課題に対し政府一体となって取り組み、各自治体がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生できるよう、まち・ひと・しごと創生本部が内閣に設置されました。国では、平成 52 (2040) 年に 1 億人程度の人口を確保する中長期展望を表した「人口長期ビジョン」を示すとともに、平成 27～31 (2015～2019) 年度 (5 か年) の政策目標・施策を定めた国の総合戦略を策定、これを踏まえて、全国のすべての都道府県・市町村において、地方人口ビジョン及び地方版総合戦略の策定が義務化され、人口減少と地域経済縮小の克服、東京一極集中を是正するため、地方自治体自らが考え、責任を持って戦略を推進することとなっています。

(3) 安全・安心意識の高まり

平成 23 (2011) 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災は、被災地をはじめ、わが国全体に甚大な被害をもたらし、人々の意識やライフスタイルまでも変える大きな衝撃を与えました。また、ゲリラ豪雨などの局地的な集中豪雨の発生は、各地に大きな被害をもたらしています。こうした大規模地震や津波による被害、集中豪雨による土砂災害や河川の氾濫などの発生を契機に、人々の防災に対する意識は急速に高まっています。平成 24 (2012) 年、平成 25 (2013) 年には、国において南海トラフ巨大地震の被害想定の見直しが行われており、東日本大震災の教訓を踏まえて、国土強靱化 (ナショナル・レジリエンス) を推進していくことが求められています。また、東日本大震災に伴う東京電力福島第 1 原子力発電所の事故により、原子力発電所の安全対策の見直しが進められ、特に施設から半径 30 km 圏 (緊急時防護措置準備区域) における、これまで以上の原発安全対策が求められています。

高齢者や子どもが被害者となる凶悪犯罪や振り込め詐欺、インターネット犯罪、食品偽装や薬物混入など「食」の安全をゆるがす事件なども発生しており、身近な地域における犯罪への不安が増大しています。

さらに、新たな感染症等の流行、武力攻撃、テロなど国民保護事案の発生が懸念されるなか、戦後 70 年間「専守防衛」の原則を貫いてきた我が国においても、集団的自衛権の行使容認を柱とした安全保障関連法が成立したことなどにより、日本の安全保障政策は大きな転換期を迎えており、日常生活の様々な面で安全・安心の確保が強く求められています。

(4) 価値観・ライフスタイルの多様化

近年では、経済効率の重視、個人的な豊かさの追求、地球環境の持続可能性といった社会全体を考えることなど、多様な価値観が混在するようになっています。また、経済情勢を背景とした非正規雇用の増大など雇用形態の多様化による経済格差の拡大、未婚化・晩婚化、少子高齢化にともなう家族形態の変化などに起因し、個人のライフスタイルは大きく変容し、

多様化しています。そうしたなか、「スローライフ」、「ロハス」と呼ばれるものも注目され、経済的な豊かさを追求するよりも、癒し、健康、余暇など、心身の健康づくりを重視する傾向が強くなっています。また、経済的な豊かさを示すGDPなどの上昇が、必ずしも心の豊かさ（幸福感）の上昇につながらない、いわゆる「幸福のパラドックス」が注目され、「幸せとは何か」、「何が幸せか」といった度合いを具体化する考え方も研究されています。

平成21（2009）年の育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律の改正、平成23（2011）年のスポーツ基本法の制定なども、こうした多様な暮らし方や働き方の見直しを促すものとみられます。

男女共同参画やノーマライゼーション、多文化共生など、多様な価値観や個性を尊重し共生することの重要性も高まっています。豊かな人間性を育む教育文化活動やスポーツ活動は、健康の保持や青少年の健全育成、地域の活力創出、いきがづくり、市民間交流の活発化など、個性や能力が最大限発揮されるまちづくり、地域づくりにおいても多様な効果が期待できます。

（５）新たな広域交通基盤の整備

平成39（2027）年の開業を目指す「リニア中央新幹線」（名古屋駅開設）は、首都圏や関西圏を始めとする全国各地とのアクセス性を飛躍的に向上させることになり、大都市圏への所要時間短縮による利便性の向上、地域間交流の活発化などにより、地域の観光や産業などへの幅広い波及効果が期待されています。また、東海エリアの地域連携軸を形成する広域ネットワーク幹線道として整備が進められている「東海環状自動車道」は、東海三県の地域経済活性化の側面からも大きな期待が寄せられています。

（６）地域経済をとりまく環境の変化

我が国の経済情勢は平成20（2008）年のリーマンショックによって大きな打撃を受けましたが、近年は政府が進める、「アベノミクス」と呼ばれる経済政策などの効果が顕在化しはじめ、個人消費を押し上げるなど、緩やかに回復の兆しを見せています。

一方で、経済のグローバル化が進み、経済活動の機会が拡大すると同時に、BRICs諸国など新興国の台頭による国際競争の激化、生産拠点の海外移転による産業空洞化など、わが国を取り巻く経済環境は依然として厳しい状況となっています。

世界の主要先進国においては、総じて低い成長率にとどまっていますが、新興国は海外からの旺盛な資本流入や人口の堅調な増加などを背景にリーマンショック後の世界経済の回復をけん引している状況となっています。今後は、新興国市場での事業展開を通じて、その成長の果実を国内に還元していく重要性は一層高まると考えられます。

労働環境では、正規雇用、非正規雇用や外国人労働者により雇用形態が多様化し、賃金格差が拡大し社会問題となっています。また、団塊の世代の退職により労働力人口が減少するなか、65歳までの雇用の延長や有期労働者の無期雇用への義務付け、女性が光り輝き活躍できる社会を創るよう求められています。

また、環太平洋経済連携協定（TPP）の大筋合意（平成27（2015）年10月5日）により、太平洋を取り囲む国々の自由貿易基盤が整いつつあり、世界の国々との経済的な結びつ

きがさらに強まることが想定されています。こうした流れは、少子高齢化で国内市場が縮小することが想定される我が国にとって、モノの輸出や企業の海外展開を後押しするなど、経済の好循環が生まれ、内需主導の経済成長が期待されます。

（７）環境・エネルギー問題の進行

化石燃料の大量消費などにより、二酸化炭素等の温室効果ガスの排出量は近年増加傾向にあるなか、地球温暖化の影響は年々顕在化し、洪水や干ばつなどの異常気象が生じているなど、地球環境への負荷低減が世界共通の課題として掲げられています。平成２７（２０１５）年１２月には、国連気候変動枠組条約２１回締約国会議（ＣＯＰ２１）において、地球温暖化対策の新たな国際的な枠組となる「パリ協定」が採択され、先進国も途上国も、すべての国で温室効果ガスの削減に向けた行動をとることが合意され、全世界で化石燃料依存からの転換が進みつつあります。また、PM２．５などによる大気汚染の深刻化に伴う健康への影響も懸念されています。

東日本大震災に伴う東京電力福島第１原子力発電所の事故により、原子力の安全性に係る信頼は損なわれ、また、電力・石油・ガスといったエネルギーの供給に混乱が生じ、国のエネルギーシステムが抱える脆弱性が明らかになりました。このため、省エネルギーの徹底的な推進、再生可能エネルギーの開発・普及の推進が重要となっています。一方でアジアを中心とした地域では、急激なエネルギー需要の伸びや中東情勢の不安定化から、化石燃料を補完する有力なエネルギー源として、原子力利用の拡大化の動きも見られます。北米からのシェールガス革命は、天然ガスを始め、国際的なエネルギー価格にインパクトを与え、世界各国でのエネルギー価格差を生じさせており、世界各国の産業構造に大きな影響を与える可能性もでてきています。

自然・再生エネルギーの利用については、住宅や事業所での太陽光発電設備の設置、民間事業者等による大規模太陽光発電・風力発電・地熱発電事業への算入、木質バイオマス等の利用拡大など取り組みが広がりつつあります。また、平成２８（２０１６）年４月には、電力市場が自由化されるなど、更に自然再生エネルギーへの転換が期待されます。

（８）市民参画・協働意識の高まり

ボランティア意識の高まりとともに、市民活動が活発化しており、行政への市民参画や市民と行政の協働の重要性が高まっています。市民、団体、企業など多様な主体を地域づくりの担い手と位置づけ、協働で良い社会サービスの提供を図る「新たな公」の考え方も広まっており、民間活力の一層の活用が求められています。

そうしたなかで、地方分権の進展により自治体裁量が拡大され、自らの判断と責任の下に、地域の実情に沿った行政運営が求められています。このように自己決定と自己責任による行政を進めるためには、情報共有による広範にわたる市民参画・協働によるまちづくりは不可欠となっています。まず、個人でできることは自らで行い、個人ではできないことは家庭や隣近所、地域で行い、それでもできないことは行政が行うという「自助・共助・公助」による「補完性の原則」の概念が再認識されています。また、近年は家庭や地域コミュニティの機能低下が指摘されることも多く、助け合いながら共に暮らしていく互助や共助の重要性が高まっており、国や地方自治体において、家族や地域の絆を再生・活性化する取り組みも盛

んになってきています。特に、東日本大震災により、人や地域の絆に対する重要性がさらに高まってきており、住民と行政が一体となって自らの社会を形成していくことが求められています。また、公職選挙法が戦後70年ぶりに改正（平成27年6月）され、選挙権年齢が満18歳以上に引き下げられたことは、若い世代が自分が暮らしている地域のあり方や未来について調べ、考え、話し合う若者によるまちづくりなどの社会参画につながっていくことが期待されます。

（9）行政課題の広域化・多様化

地方公共団体の財政事情は依然として厳しさを増すなか、公共施設等の老朽化とその更新費用の財政負担が大きな問題となっています。また、人口減少等により公共施設等の利用需要が減少していくことも予想されています。これらを踏まえ、国ではインフラ長寿命化基本計画を平成25(2013)年11月に策定、国と地方公共団体が一丸となってインフラの維持管理を推進することとしています。また、広域利用を前提とした施設については、自治体単独で全て整備するのではなく、近隣都市と連携し協力して維持していくといった視点も必要となってきました。これまで右肩上がりに、拡大の一途をたどってきた市街地についても、都市の中心部に様々な施設を効率的に集中させ、歩いて暮らせる集約型まちづくりであるコンパクトシティの概念に基づく持続可能なまちづくりも求められるようになっていきます。

2 市民意向

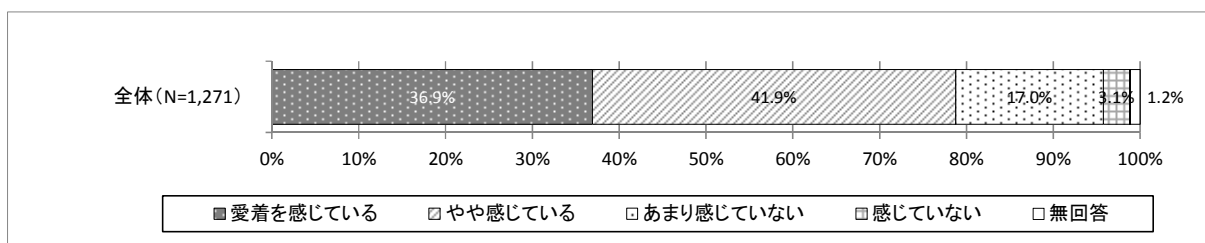
(1) 市民アンケート

平成26(2014)年度に実施した、第2次総合計画の策定にあたってのアンケート形式の調査（18歳以上市民3,300人無作為抽出）結果から、本市のまちづくりに関する意向を概略整理します。

① 市への愛着度について

市への愛着については、「愛着を感じている」が36.9%、「やや感じている」が41.9%で、あわせて『愛着を感じている』（以下同様）が78.8%となっている。一方で、『感じていない』（「あまり感じていない」＋「感じていない」、以下同様）は20.1%となっている。

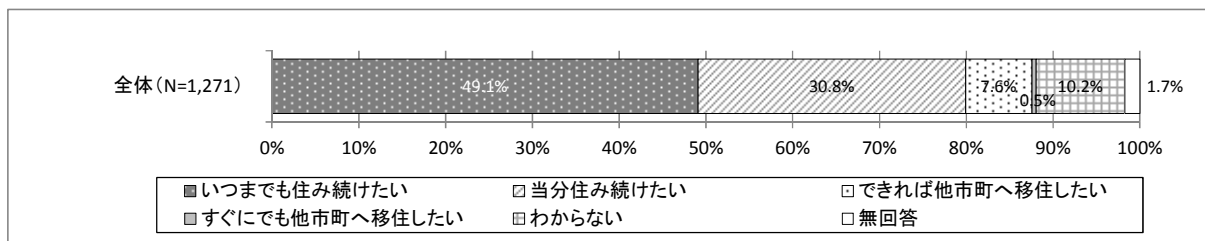
■あなたは、瑞穂市に愛着をどの程度感じていますか



② 市への定住意向について

市への定住意向については、「いつまでも住みたい」が49.1%と最も多く、次いで「当分住みたい」が30.8%となっており、両方をあわせて『住みたい』（以下同様）が79.9%となっている。一方、「できれば他市町へ移住したい」は7.6%、「すぐにも他市町へ移住したい」は0.5%と、両方をあわせて『住みたくない』（以下同様）は8.1%となっている。

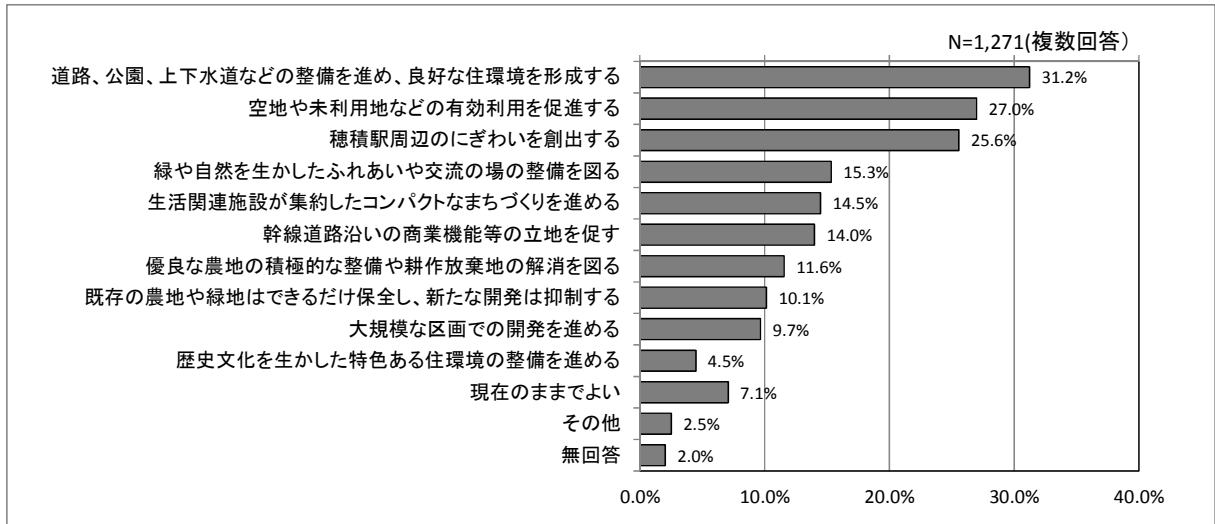
■あなたは、これからもずっと瑞穂市に住みたいと思いますか



③市の活性化に必要な土地利用について

今後、市の活性化に必要な土地利用としては、「道路、公園、上下水道などの整備を進め、良好な住環境を形成する」が31.2%と最も多く、次いで「空地や未利用地などの有効利用を促進する」が27.0%、「穂積駅周辺のにぎわいを創出する」が25.6%となっている。一方、「現在のままでよい」は7.1%となっている。

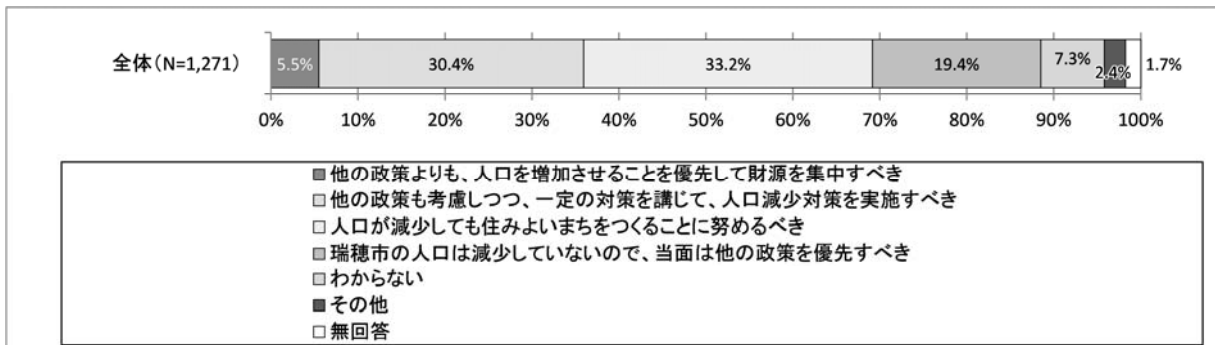
■今後、市の活性化に必要と考える土地利用は何だと思いますか



④人口政策の考え方について

市の人口政策について、「人口が減少しても住みよいまちをつくることに努めるべき」が33.2%と最も多く、次いで「他の政策も考慮しつつ、一定の対策を講じて、人口減少対策を実施すべき」が30.4%、「瑞穂市の人口は減少していないので、当面は他の政策を優先すべき」が19.4%となっている。人口減少対策を実施しなくてもよいと考える人は52.6%（33.2%+19.4%）と過半数を超える一方、なんらかの人口減少対策が必要だと考える人は35.9%（5.5%+30.4%）となっている。

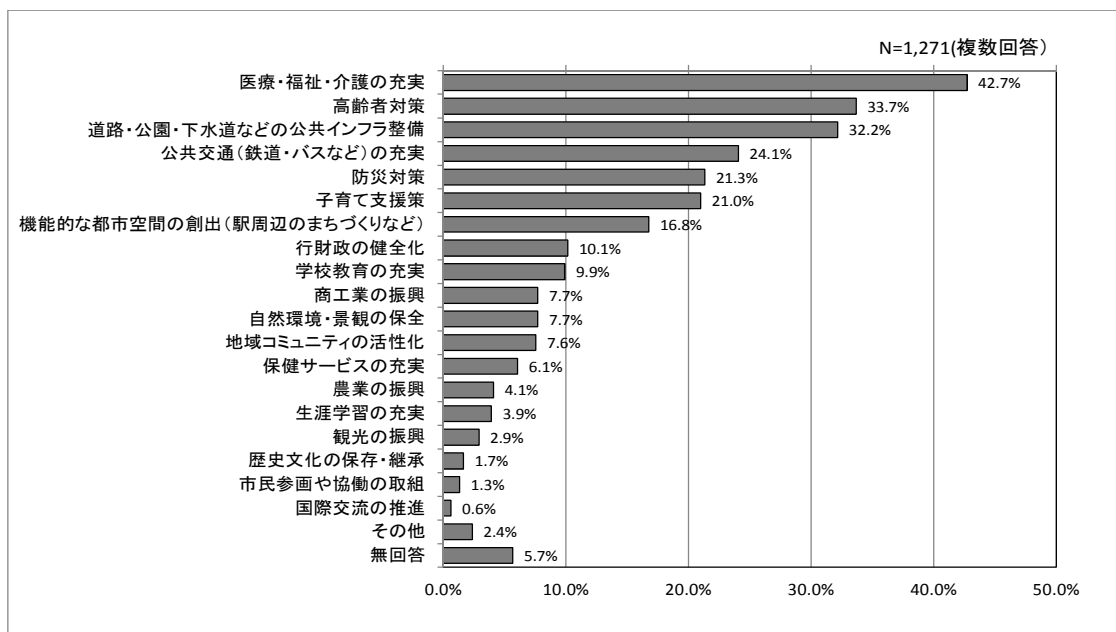
■瑞穂市では、現在も人口の増加傾向が続いていますが、日本全体の人口が減少するなかで、瑞穂市の人口政策について、次のうちどの考え方が重要だと思いますか



⑤今後１０年間のまちづくりにおいて重点的に取り組むべき事項

重点的に取り組むべき事項としては、「医療・福祉・介護の充実」「高齢者対策」「子育て支援策」などの福祉関連が上位を占めた。「医療・福祉・介護の充実」が４２．７％と最も多く、次いで「高齢者対策」が３３．７％、「道路・公園・下水道などの公共インフラ整備」が３２．２％、「公共交通（鉄道・バスなど）の充実」が２４．１％、「防災対策」が２１．３％、「子育て支援策」が２１．０％となっている。

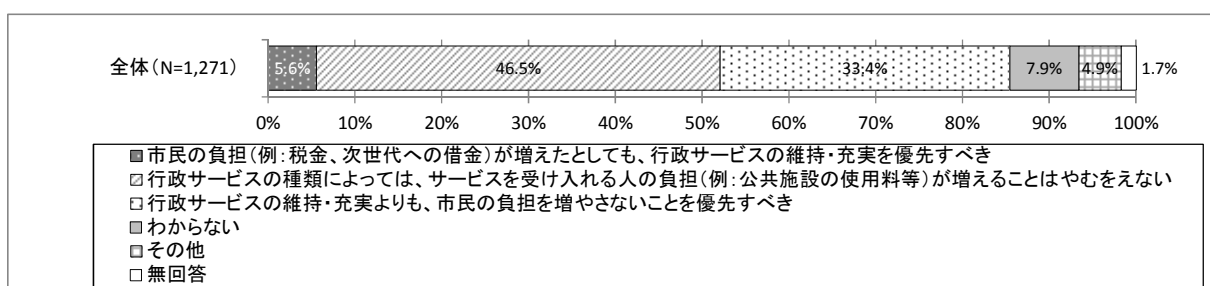
■瑞穂市の「今後１０年間のまちづくり」において特に重点的に取り組むべきだと思うものは何ですか



⑥行政サービスの水準と市民負担のあり方

行政サービスの水準と市民負担のあり方については、「行政サービスの種類によっては、サービスを受け入れる人の負担が増えることはやむをえない」が４６．５％と最も多く、次いで「行政サービスの維持・充実よりも、市民の負担を増やさないことを優先すべき」が３３．４％となっている。一方、「市民の負担が増えたとしても、行政サービスの維持・充実を優先すべき」は５．６％となっている。

■市の財政状況が厳しくなるなか、これからの行政サービスの水準と市民負担のあり方についてどう思いますか



(2) 総合計画策定市民検討会議

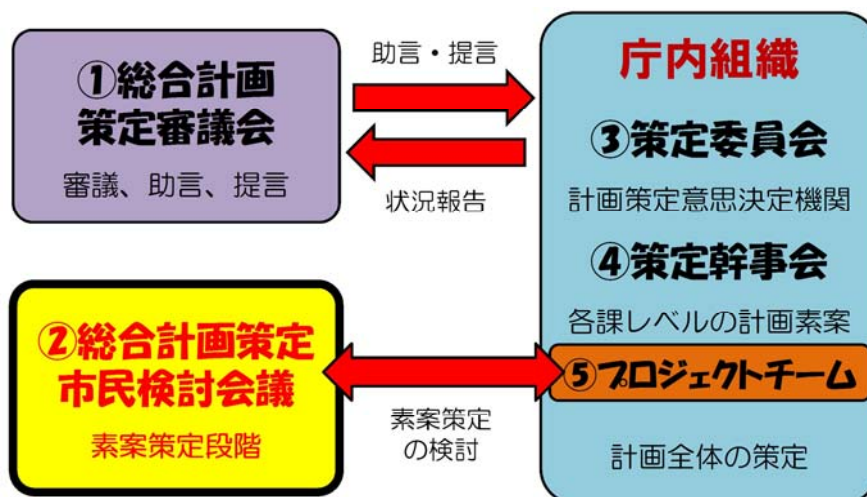
まちづくり基本条例の理念に基づき、市民の参画のもと協働で計画素案作りを進めていく観点から、総合計画策定市民検討会議(以下「市民検討会議」)を設置しました。市民検討会議は、各種団体や公募による市民の方28名を3つのグループに分け、各グループごとに課題の洗い出しや検討テーマの設定を行い、課題解決に向けた取り組みやまちづくりに関するアイデアなどの検討を行っていただきました。

市民検討会議で話し合われた意見・提案などを次のとおり整理します。

①市民検討会議の概要

時 期	概 要
平成27年2月	第1回全体会（市民検討会議発足、委員委嘱）
2月～	各グループ毎の検討会議（3回～5回開催） ＜各グループの検討分野＞ 第1G 防災、都市基盤、商工業など 第2G 環境、地域コミュニティ、教育、文化・スポーツなど 第3G 福祉、健康、行財政、市民協働など
3月～4月	第2回全体会（各グループの検討状況中間報告） ・各委員からの意見・提案の整理 ⇒ 現状・課題の認識共有（市担当部署との意見交換）⇒ 課題の整理（抽出） 第3回全体会（各グループの検討結果状況報告） ・各グループで抽出した課題に対する提言（施策の方向性）の検討 ⇒ 市担当部局への提言 ⇒ 市担当部局での施策検討
8月	第4回全体会（各グループからの意見、提案の結果報告） ・意見、提言を反映させた取り組み施策等の共有

市民検討会議の位置付け（総合計画策定体制）



②市民検討会議で抽出したまちづくりの課題

	第1グループ (安全・安心)	第2グループ (教育・文化)	第3グループ (福祉・コミュニティ)
まちづくりの課題	・水害、地震などの災害対策 ・防災の専門性を高める組織づくり ・消防団分団再編成及び団員の確保 ・駅周辺の活性化(商業施設、賑わい創出) ・駅周辺の利用構想(道路、バス、待合などの利便性向上)	・環境美化 ・健康増進施設(堤防ウォーキングコースなど)の整備 ・平日、夜間の屋内スポーツ施設不足と利用率 ・スポーツ実施率の向上 ・就学区制度の周知と適正な運用 ・地域資源の整備、PR	・待機児童解消(保育士不足) ・生活困窮者への対応(貧困世帯支援、自殺問題、相談支援) ・NPO支援体制の充実 ・行政需要に対応した職員配置、行政組織の見直し ・まちづくり専門部署の設置 ・地域の人たちのコミュニケーション機会の創出 ・自治組織や地域行事のあり方

③市民検討会議でとりまとめた意見・提案

	第1グループ (安全・安心)	第2グループ (教育・文化)	第3グループ (福祉・コミュニティ)
意見・提案	「防災について」 ・防災のソフト、ハード面での充実(専門部署の設置、消防団の再編、住宅耐震化促進) 「駅周辺の活性化について」 ・駅周辺の新たな賑わいづくりに向けた取り組みを総合的に考える官民協働検討組織の設置	「環境美化について」 ・環境美化意識の啓発、ボランティアとの協働、地域活動支援 「学校区制度について」 ・利便性などを理由とした越境通学(学校区制度)の現状と子どもが居住する地域活動(子ども会活動)との関係性の見直し 「歴史・文化について」 ・瑞穂市に関する歴史書の展示や伝統工芸の製作などを通して、まちの歴史や文化に触れる機会を増やしていく	「待機児童対応について」 ・保育体制の充実 ・保育士確保施策の実施 ・幼稚園の受入れ体制の見直し 「民間(NPO)との連携充実について」 ・一時預かり保育など、地域子育てサービス事業などでの民間(NPO)活用の促進や支援 「生活困窮者対応について」 ・生活保護受給者が増加している現状から、生活に関する困ごとや不安を抱える人に対する支援(生活困窮者に関する情報連携、貧困世帯支援) 「まちづくり・市民参画について」 ・自治会役員の高齢化などが進んでおり、校区の連合自治会組織など地域コミュニティ組織の体制強化

3 瑞穂市の特性と課題

市民アンケートの調査結果、市民検討会議での話し合い、各種統計データなどを総合して、本市の特性（強み・弱み）を以下のとおりまとめました。

（１）瑞穂市の特性（強み）

- 全国でも数少ない人口増加都市であり、生産年齢人口等の比率が高い。
- 朝日大学の立地と地域の活力となる若者の交流がある。
- 市街地に豊かな自然環境となる水辺空間や田園風景を有し、良好な住宅地としての開発の余地がある。
- 名古屋市や岐阜市等へ交通アクセス性に優れ、豊かな住環境により「住みやすいまち」との評価がある。
- 住宅地には、緑豊かで空間的なゆとりもあり、地域ぐるみの子育て環境が整っている。
- 瑞穂総合クラブや瑞穂大学といったスポーツや学びの環境（生涯学習）が充実している。
- 中山道美江寺宿跡、皇女和宮御降嫁の呂久の渡し跡、伊久良河宮跡など地域の誇りとなる歴史・文化的な資源がある。
- 幼保小の連携の確立と特色ある学校教育など教育水準が高い。
- 良好な農地が確立されており、全国的に有名な「富有柿」の発祥の地である。

（２）瑞穂市の課題（弱み）

- 転入人口の増加による新たなコミュニティの形成や既存コミュニティとの交流が薄れている。
- 全市的には人口増加基調だが、地区別にみると、人口の減少や高齢化が進む地域があり、地域の活力に差が生じている。
- 污水处理対策（下水道等）が遅れている。
- 子どもの預かりニーズが増大しており、待機児童対策、放課後児童クラブなどの拡充が急がれる。
- 地域の見守り、支え合いの必要性に反し地域のつながりが希薄化している。
- 高齢者の労働意欲、熟練した技術・知識や経験を活かすことができる場や、世代間交流の機会が不足している。
- まちの活力を牽引する大きな事業所や商業施設などが少ない。

第3章 まちづくりの課題

本市の特性、現状、市民意向の結果をふまえ、本計画の策定における課題のポイントを次のとおり整理します。

◆安全・安心なまちづくり（治水・防災・防犯）への対応

本市域には揖斐川や長良川をはじめ18本の一級河川が流れています。歴史的にも水害に悩まされてきた経緯から、治水対策は本市の重要課題として取り組んできました。昭和51（1976）年以降、大きな水害は発生していませんが、近年、気候変動が激化し、ゲリラ豪雨による冠水などが発生していることから、引き続き治水対策を進めていく必要があります。

さらに、近い将来の発生が危惧されている南海トラフ巨大地震や内陸型地震などの大規模災害の発生に対し、市民の生命、身体、財産を守り、被害を最小限に抑えるためには、市民一人ひとりが自ら守る自助、近隣で互いに助け合う共助、そして行政が行う公助、これらが連携し、対策を実行していくことが重要になります。市民や地域コミュニティが行う自助・共助を推進していく上では、市民の防災意識を向上させ、自覚と努力を促すとともに、日頃から災害に対して備え、災害発生時に的確に行動できるようにする必要があります。

また、地域で安全・安心に生活していく上では、災害対策のみならず、犯罪や交通事故に対する備えも重要となります。そのため、防犯、交通安全に対する市民意識の向上を図り、自治会など地域と連携した活動を促進するなど、身近な地域における犯罪や交通事故などを軽減させ、安全・安心な地域社会を構築していくことが必要となります。

◆住み続けられるまちづくりへの対応

本市は、ＪＲ東海道本線と国道21号が市内を横断しており、交通の要衝として発展してきました。また、岐阜市や大垣市など近隣都市の「ベッドタウン」として、現在も人口増加の傾向が続いています。

市の玄関口となるＪＲ穂積駅の乗車人数は平成26（2014）年度で8,693人／日（ＪＲ東海調べ）となっていますが、通勤・通学者が大半であり、穂積駅周辺地区は、ほとんどの人が駅と自宅とを往復する通過点でしかない状況となっており、駅周辺の商業地は魅力に乏しく、賑わいが感じられない状況になっています。このため、よりシンボル性・機能性の高い環境の実現に向け、公共交通の利便性の向上等のほか、市民、駅利用者の意向や福祉・観光施策との連携に留意しつつ、穂積駅周辺地区における交流の場づくりを進めることが必要です。

道路や橋りょう、上下水道などのインフラや公共施設（建築物）の老朽化が進みつつあるなか、人口は確実に減少していきます。本市は住宅開発等で市街地に人が拡散して居住する状態であるため、保有している施設の更新などを機に、人口減少に応じたインフラや公共施設（建築物）の集約化（統廃合）の障がいになることなど、非効率な地域経営を強いられる

ことにもつながります。さらに厳しい財政事情の下で、更新のための投資が分散・過小化することから市民の利便性も低下します。このため、地域に住み続けられる環境を整え、居住継続意向を実現していくための取り組みや、瑞穂市に移住したいと考える人の希望を実現できるような取り組みが求められています。

◆人口減少への対応

我が国の人口は平成20（2008）年の1億2,809万人をピークに減少に転じ、これから本格的な人口減少社会に突入し、このまま推移すると2060年には8,700万人を切ることが予測されています。さらには、地域間の人口移動が将来も収束しないと仮定すると、若年女性（20～39歳の女性）人口が、平成22（2010）年から平成52（2040）年までの間に5割以上減少する自治体は896（全体の49.8％）に達し、そのうち人口1万人未満の自治体は523団体（全体の29.1％）にのぼるとされています。若年女性が急激に減少するような自治体では、出生率が上がっても将来的には消滅する恐れがあるとされ、若年女性人口が減少することが将来にわたる人口減少の原因となり、本市においても、30年間で2,421人（10.8％）の減少が推計されています。

人口減少は地域経済の縮小を招き、地域経済の縮小が、さらなる人口減少を加速させる「縮小スパイラル」に陥る危険性があります。この脱却のため、好循環の流れを創り出し、本市が自立し、持続可能な魅力あるまちを目指すことが求められます。

人口減少に歯止めをかけるためには長い期間を要することから、各種の施策が、出生率の向上などに結びつき、効果が上がるまでには一定の時間が必要です。少子化対策は早ければ早いほど効果は上がる面もあり、そのためには、若い世代が安心して働き、希望どおり結婚・出産・子育てをすることができる社会環境を実現していく必要があります。

また、子どもたちの確かな学力の育成を図り、人口減少社会においても地域社会を支える人材づくりを進める必要があります。

◆高齢化への対応

本市の人口は、平成15（2003）年合併時の5月末日で47,550人でしたが、新市施行後13年目となる平成27（2015）年5月末日には53,433人と、5,883人増加しており、県下で最も人口が増え続けています。一方で、年齢構成でみると、年少（0～14歳）人口と生産年齢（15～64歳）人口が減少し、老年（65歳以上）人口が増えています。

国では、平成27（2015）年の75歳以上人口の割合は13.0％と見込まれていますが、「団塊の世代」が75歳以上となる平成37（2025）年には18.1％となり、およそ5.5人に1人が75歳以上という状況が見込まれています。さらには、世帯構成の変化も見込まれ、今後、65歳以上の単身世帯や夫婦のみの世帯が増加し、平成37（2025）年には全世帯数に占める割合が4分の1を超えるものと推計されています。

こうしたなか、介護が必要な状態となっても、高齢者が住み慣れた地域で生活が続けられることができるよう、医療、介護、生活支援などの日常生活を支えるサービス基盤を確保するとともに、多様な主体による地域の支え合いの取り組みを促進することが求められています。

「自身や家族が介護を必要とする時に受けたい介護の希望」を調査した国のアンケートによれば、自宅での介護を希望する人は70%を超えています。一方、こうした希望を実現するためには、地域において、介護・福祉サービス等が適切に確保される必要があります、高齢者の状態に応じた、バリアフリー化された住宅の整備や、自宅での介護が困難となった場合の施設の確保といった観点も含め、地域において高齢者の生活を支援する体制を整備していく必要があります。

◆地域コミュニティの強化

本市では、自治会や生涯学習振興組織などを中心とした地域コミュニティの形成を促す取り組みが進められていますが、平成27(2015)年8月時点の自治会加入世帯は14,291世帯で、住民基本台帳による世帯数19,978世帯による加入率は71.5%となっています。

高齢化や核家族化が進み、地域とのつながりが薄まりつつあるなかでも、人々が地域への愛着は依然として強く、地域の支えは子育てにとっても重要とされています。

誰もが安全・安心に暮らせるまちづくりを考えるうえで、地域コミュニティのつながりをさらに強めていくことが必要となります。また、市民が自分の住む地域問題を確認し、「自律的に」対応することにより、「地域の魅力」を高めていくことも必要となります。

◆持続する行財政運営への対応

生産年齢（15～64歳）人口の減少による税収入の減少、高齢者の増加による社会保障費の増加、公共施設等の老朽化に伴う維持更新費などにより、厳しい財政状況が強いられるなか、限られた財源を、市民にとって真に必要な施策・事業を選択し、集中させることなどによる持続可能な財政運営が求められます。また、行政改革を継続的に推進するとともに、機能集約や広域連携を視野に入れた行政体制の構築が必要になります。

国全体としての人口減少は確実に進行することが明らかななか、医療や交通、教育といった生活に必要なサービスをどのように維持していくのか、道路や橋りょう、上下水道施設や公共施設（建築物）といったインフラをどのように維持、補修していくのか、地域の産業や雇用をどのように創出していくのか、こうした多岐に渡る課題の解決にあたって、長期的な視点で取り組んでいく必要があります。

第2編 基本構想

第1章 まちの将来像

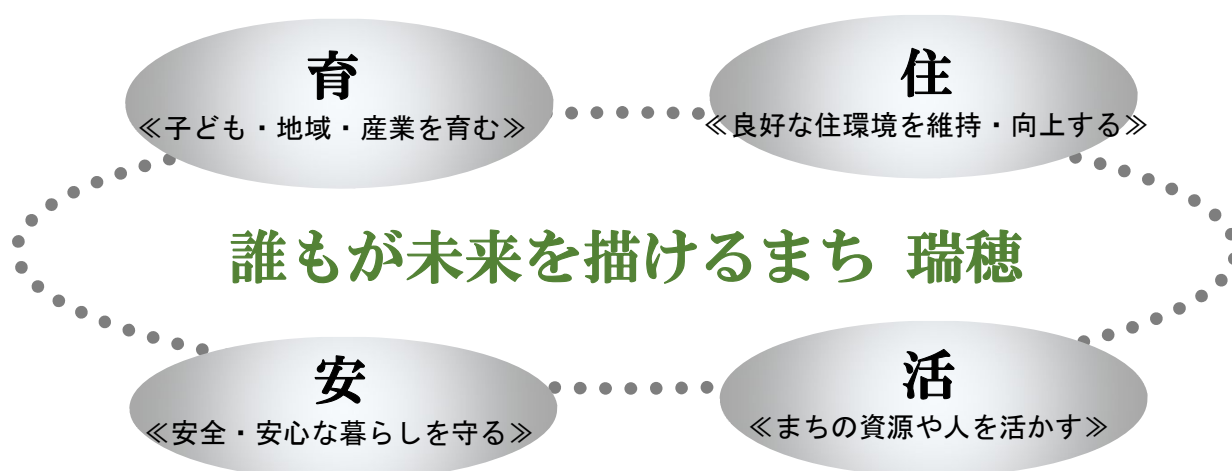
私たちのまちは、県都である岐阜市と県内2位の人口を擁する大垣市の間に位置し、国道、鉄道駅など交通の要衝として、利便性の高い住環境を備え、市内には18本の一級河川が流れ、緑豊かな自然環境と古くからの歴史や文化資源を有する住みやすいまちとして発展してきました。平成15年、穂積町と巣南町の合併により「瑞穂市」が誕生し、その後策定された「瑞穂市第1次総合計画」では、「市民参加・協働のまちづくり ～市民と行政が一体となったまちづくりをめざします～」を将来像に掲げ、実現に向けた6つ方針に基づきまちづくりを進めてきました。

第1次総合計画の策定から10年が経過するなか、まちを取り巻く環境は大きく変化しており、人口減少・少子高齢化、社会経済のグローバル化、東日本大震災を契機とした防災やエネルギー問題への意識の高まり、ライフスタイルや価値観の変化による市民ニーズの多様化など、かつて経験したことのない時代を迎え、人々は漠然とした不安を抱えており、こうした傾向の広がり、将来の市政全般にとって大きな影響を及ぼすものと考えられます。

このような状況において、市民一人ひとりそれぞれがこのまちで「生まれ」・「育ち」・「暮らし」、誰もが未来を描ける環境を整えていくためには、自分たちのまちとして「瑞穂を愛し」・「瑞穂を誇りに思い」・「瑞穂を育てる」風土を一層高めていくことが重要になります。

誰もが未来を描ける環境とは、まちの「強み」を伸ばしながら、「選択と集中」により、これからの時代にあったまちの姿を創造し、未来への目標を市民と行政が共有しながら、着実にその歩を進めていくことと考えます。

ここに、瑞穂市が目指す将来像として「誰もが未来を描けるまち 瑞穂」を掲げ、子どもや若い世代、地域や産業を育成する「育」、生活の基本となる良好な住環境の維持や向上を図る「住」、誰もが安全で安心な暮らしを守っていく「安」、まちの資源や人を活かす「活」の4つの基本視点にたった魅力あるまちづくりを進めていきます。



第2章 めざすまちづくりの方向性

1 基本指標

基本構想の目標年度である平成37（2025）年度に向けて、各指標を次のように設定します。

（1）目標人口

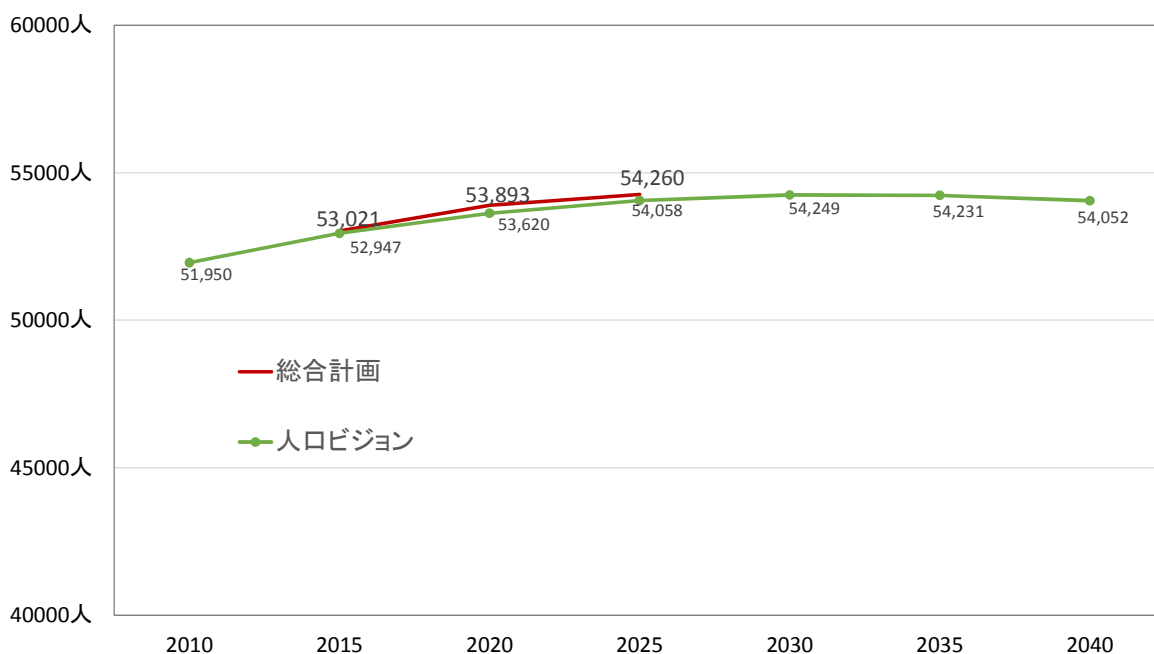
①将来推計

将来の人口の見込みについては、住民基本台帳による人口を基礎に、コーホート要因法を用い、これまでの人口増傾向を維持するよう、出生率の低下を抑えるとともに、一定の社会増人口を確保したものとして算出しました。

■将来人口推計（市独自）

平成 (西暦)	26年 2014	27年 2015	28年 2016	29年 2017	30年 2018	31年 2019	32年 2020	33年 2021	34年 2022	35年 2023	36年 2024	37年 2025
人口	52,822	53,021	53,221	53,420	53,620	53,819	53,893	53,966	54,040	54,113	54,187	54,260

なお、瑞穂市人口ビジョン（瑞穂市まち・ひと・しごと創生総合戦略）の人口推計では、平成52（2040）年、約54,000人と見込んだ長期の目標人口を定めており、総合計画の計画期間（平成37年（2025）年）の段階は、人口が上昇する期間にあたっています。



②目標人口

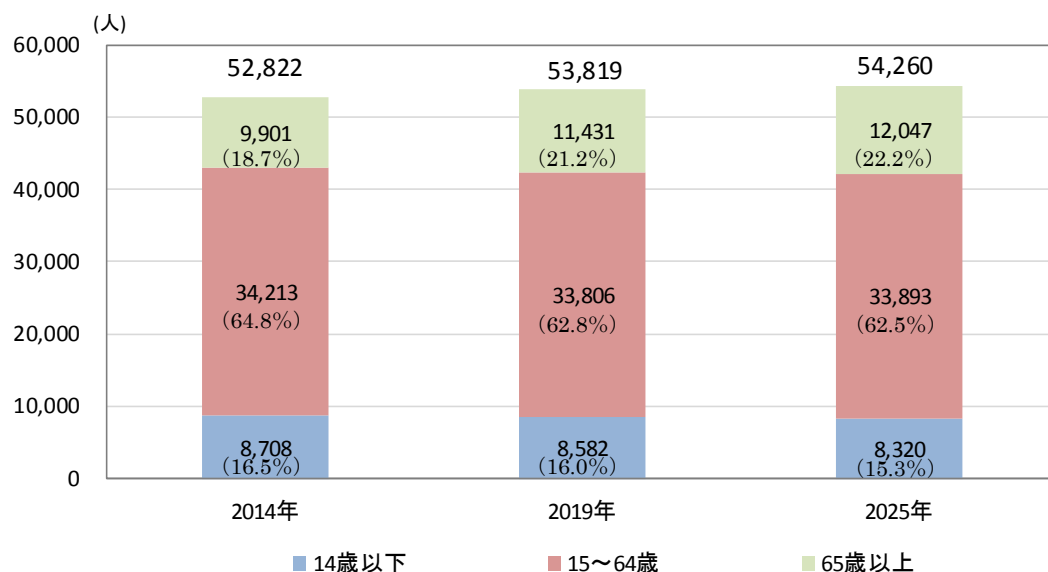
本計画の目標人口としては、推計による値を上回るよう、一層のまちづくりの充実を目指すものとして、平成37（2025）年で55,000人とします。

平成37（2025）年 55,000人

（２）年齢別人口

将来推計人口を基にして、年齢3区分別人口をみると、平成37年（2025年）の14歳以下人口は8,320人（15.3%）、15～64歳人口は33,893人（62.5%）、65歳以上人口は12,047人（22.2%）となり、本市においても更なる少子高齢化の進行が予想されます。

■年齢3区分別人口の推計



（３）財政の将来見込み

中長期の財政見通しにより、計画前期期間に相当する歳入歳出額見込みは下表のとおりとなります。

■歳入歳出額の見込み

(6月補正後)

単位：百万円

	H 2 6 2014	H 2 7 2015	H 2 8 2016	H 2 9 2017	H 3 0 2018	H 3 1 2019	H 3 2 2020
	決算額	予算現計 (繰越等含む)	決算見込	決算見込	決算見込	決算見込	決算見込
歳 入 合 計	16,522	17,988	16,320	16,246	16,009	16,000	16,000
歳 出 合 計	15,400	17,988	16,120	16,046	15,809	15,800	15,800
一人当たり歳入額(万円)	31.3	33.9	30.7	30.4	29.9	29.7	29.7
一人当たり歳出額(万円)	29.2	33.9	30.3	30.0	29.5	29.4	29.3

2 将来の都市空間像

将来の都市空間像とは、まちの将来像の実現を目指して、市全域を空間的かつ概念的に示すものです。

本市では、様々な都市活動や日常生活を支える機能が集積する「拠点」、地域間の人々の移動や交流・連携を支える「軸」、都市的利用及び自然的利用の区分や面的な広がりを表す「ゾーン」により都市空間像を描きます。

なお、国の政策（集約型都市構造[※]への再編）も念頭に置くこととします。

■本市における「都市空間像の構成要素」

（将来像）（基本視点）

誰もが未来を描けるまち

瑞穂

育

未来

住

暮らし

安

守り

活

輝く

1 拠点

商業、医療、行政サービス等の機能が集積している場所を活かしながら、多様な拠点を形成します。

- まちの顔として、多様な機能が集積する「都市拠点」
- 日常生活に必要な機能が集積する「地域生活拠点」
- 活力ある学園都市づくりの中心となる「学術研究拠点」
- 市民同士のふれあいや観光の中心となる「交流拠点」

等

2 軸

主要な道路や鉄道、自然環境の骨格となる河川等を活かしながら、多様な軸を形成します。

- 都市間及び地域間を結ぶ「幹線道路ネットワーク」
- 日常生活を支える拠点間を結ぶ「公共交通ネットワーク」
- 地域資源と触れ合いながら散策できる「水と緑のネットワーク」「歩行者ネットワーク」
- 交通利便性を活かした商・工業機能が集積する「産業集積軸」

等

3 ゾーン

将来の人口減少の局面（宅地需要の減少）も意識しつつ、各地域の特性に応じた多様なゾーンを形成します。

- 日常生活を支える拠点を中心にコンパクトにまとめた「居住ゾーン」
- 周辺環境と調和しつつ、地域経済を牽引する「工業ゾーン」
- 暮らしに潤いを与え、交流を生む「優良農地ゾーン」「自然環境ゾーン」

等

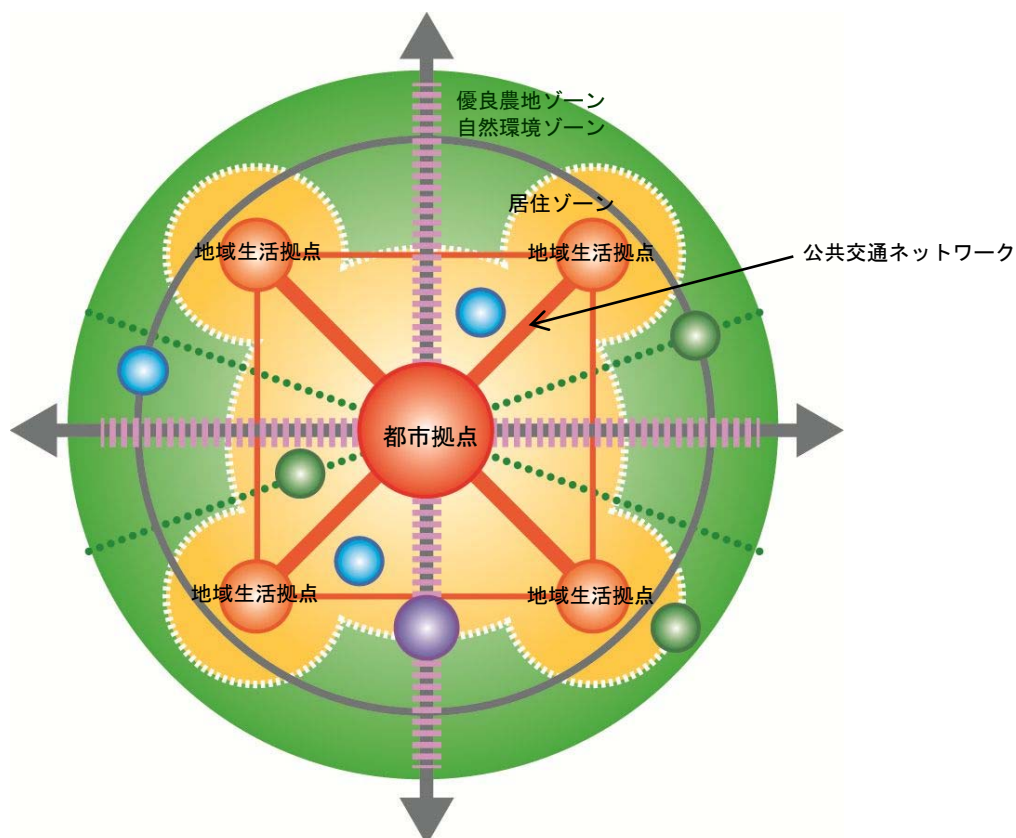
※集約型都市構造

少子高齢化・人口減少社会の到来、中心市街地の衰退、環境負荷の増大、財政状況の悪化等の都市を取り巻く問題・課題の解決に向けた、新しい都市の構造です。

具体的には、市街地の無秩序な拡大を抑制し、公共交通にアクセスしやすい場所に日常生活を支える各種機能の集積を図ることで、高齢者をはじめとした住民が過度に自家用車に頼ることなく便利に生活できる都市を目指すものです。

■「都市空間像の構成要素」の配置イメージ

本市では、『穂積駅周辺の「都市拠点」を核に市内各地の「地域生活拠点」を中核とした、コンパクトな居住ゾーン及び公共交通ネットワークの形成を図ること』に重きを置きながら、市全体として、都市と自然の調和、市の強みや地域の魅力の活用等を図る形で、多様な拠点・軸・ゾーンをバランスよく適切に配置します。



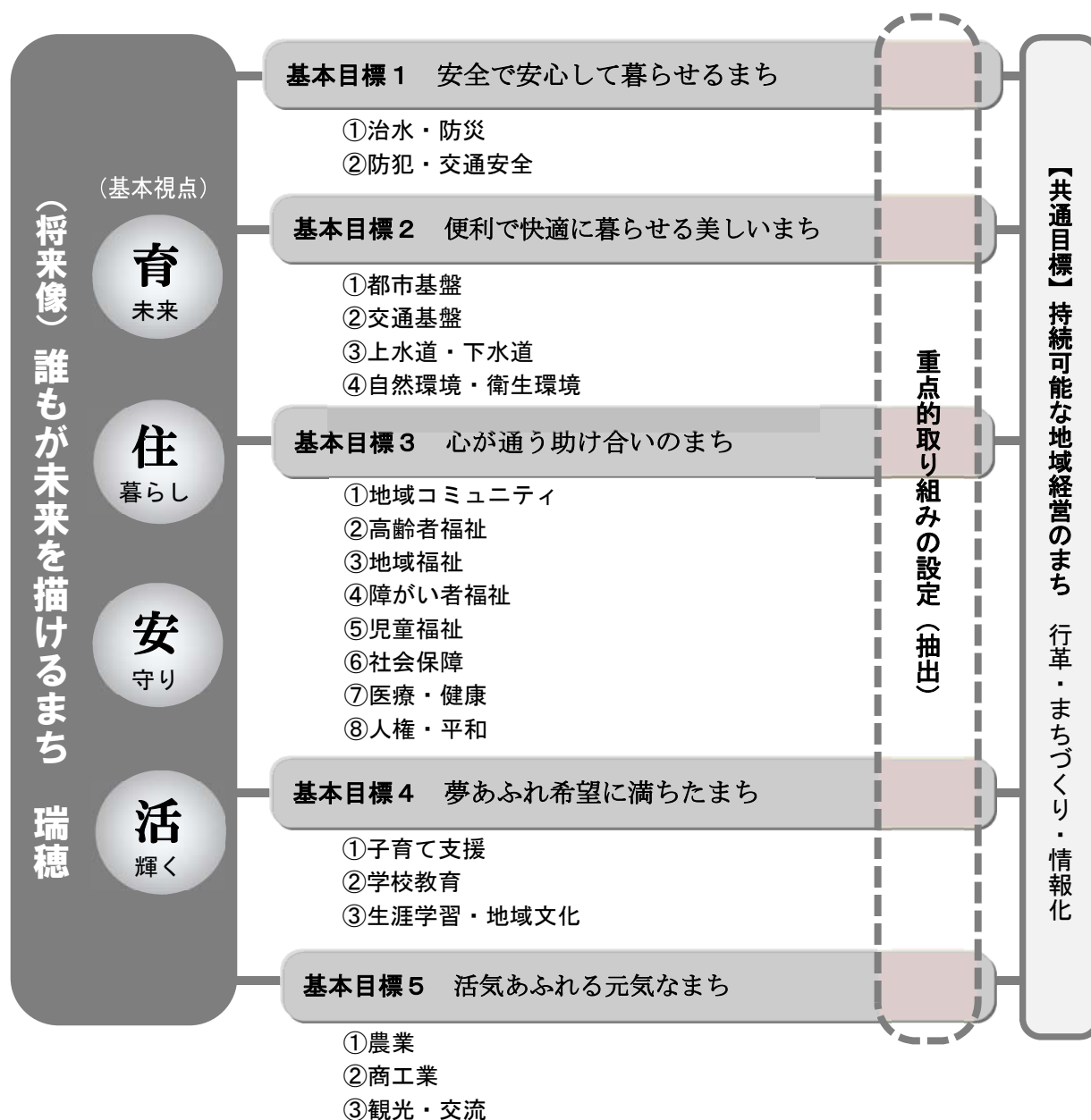
拠 点	
 都市拠点 (ＪＲ穂積駅周辺地区)	 地域生活拠点 (巢南庁舎周辺地区、犀川周辺地区 等)
 学術研究拠点 (朝日大学)	 交流拠点 (主要な公園・緑地、美江寺宿 等)
軸	
 幹線道路ネットワーク (国道 21 号、県道北方多度線、市道西部環状線 等)	 公共交通ネットワーク (コミュニティバス、路線バス 等)
 水と緑のネットワーク・歩行者ネットワーク (一級河川、旧中山道 等)	 産業集積軸 (国道 21 号、県道北方多度線の沿道周辺)
ゾーン	
 居住ゾーン (都市拠点、地域生活拠点の周辺)	 工業ゾーン (幹線道路沿道周辺、既存工業地 等)
 優良農地ゾーン・自然環境ゾーン (農業振興地域、河川周辺緑地 等)	

第3章 まちづくりの目標

1 目標設定

まちの将来像の実現と基本視点に沿ったまちづくりの推進のため、各分野ごとの取り組みの基本的な方向を示す基本目標と、各基本目標の実現のために必要な事項（計画推進目標）を設定します。

また、基本目標に定める分野ごとの取り組みごとに、まちづくり課題の解決に資する、より先導的な施策内容を抽出し、「重点的取り組み」として設定します。



2 基本目標

1 安全で安心して暮らせるまち

- 激しさを増す自然災害への備えや、日常生活を脅かす事故や犯罪などの防止に努めます。
- 防災体制を充実し地域防災力の向上に努めます。

2 便利で快適に暮らせる美しいまち

- 人々の交流があり、日常生活における利便性の高い生活環境を整えます。
- まち（市街地）と緑のバランスを保ち、うるおいある豊かな生活環境を整えます。
- 地域の美化や安全・安心の確保について、地域の住民相互の支え合いで築くよう促します。
- 市民の居住継続を促すよう、より良好な住環境づくりに取り組みます。

3 心が通う助け合いのまち

- 年代や障がいの有無にとらわれることなく、すべての市民が、地域の支えあいやふれあいを通して、住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる社会環境を整えます。
- 適切な医療体制を整えつつ、市民の健康づくりを支援します。
- 地域で支えあう福祉環境づくりに取り組みます。

4 夢あふれ希望に満ちたまち

- 子どもが生まれ、健全に育ち、「瑞穂人」となって住み続けられるようにします。
- 地域固有の資源や歴史・文化、スポーツの価値や魅力を再認識し、市民相互の共有によりまちや地域への誇りや愛着を高めていきます。
- 学校教育の充実や地域の文化を未来に継承するまちづくりに取り組みます。

5 活気あふれる元気なまち

- 市の特産物の生産や多様な雇用を生み出す基幹産業の振興、活性化を促します。また、潜在的な地域固有の資源を見直し、活かし、発信します。
- 農業・商業・工業の基幹産業の活性化とともに観光・交流面の強化に取り組みます。

共通目標 持続可能な地域経営のまち

- 中長期を見据えた財政条件の明確化とともに、行政改革の継続的な推進、公共施設等の適正な維持管理や再編も視野に入れた、行政経営の視点に立った健全な行財政運営を進めます。
- 市民が主体の協働のまちづくりを進めていくため、多様な主体が共に考え、支え合いながらまちづくりに協力していくことができる体制を構築します。