

## 第2次恵那市総合計画書(素案)

## 【計画の構成】

**第1章 はじめに****1. 計画の趣旨と構成**

- ・今回の計画は、市民目線にこだわって作成。行政のみの計画ではなく、市民の計画である。
- ・計画は、基本構想・基本計画・実施計画で構成される。
- ・計画期間は、基本構想：10年間、基本計画：5年間（前期・後期）、実施計画：1年毎ローリング

**2. 恵那市の概況**

- ・恵那市の概要（位置、地勢、沿革、人口・世帯）を簡潔に記載。

**3. 時代の潮流（市をとりまく全国の動向）**

- ・恵那市を取り巻く、全国的な背景を記載。

**4. 恵那市の主要課題**

- ・恵那市の主要課題を説明。

**第2章 基本構想****1. 基本構想の体系**

- ・将来像・理念・基本目標の体系を図示。

**(1) 将来像と目標人口**

- ・将来像の説明。
- ・10年後の目標人口を記載。→来年度算出します

**(2) 理念**

- ・理念の説明。

**(3) 基本目標**

- ・基本目標の説明（7つ）。

**2. 土地利用構想**

- ・土地利用構想の説明。→来年度作成します。

**第3章 基本計画****1. 基本計画の体系**

- ・（将来像・理念・基本目標・）基本施策の体系を図示。

**(1) 基本計画のポイント**

- ・「人口減少対策への寄与」、「市の存続（財政）」に向け、施策を展開。
- ・どの施策も、「行政だけでなく、多様な主体との連携」「情報共有」を意識して進める。

**(2) 基本施策と施策**

- ・基本目標毎に、基本施策の課題と目標指標、紐付けられる施策を記載。

**第4章 計画実現に向けて**

- ・人口減少対策と市の存続に向け、短期・中期・長期的に取り組む施策を整理

## 1. 計画の趣旨と構成

### (1) 計画の趣旨

- 「第2次恵那市総合計画」は、平成28年度からの次の10年に向けた恵那市のまちづくりの指針であり、行政のみが進める計画ではなく、市民・地域自治区・企業・各種団体など様々な主体が目標達成に向けて参画・連携する計画とします。

・「総合計画」とは、条例<sup>※1</sup>に基づく市の最上位の計画であり、総合的かつ計画的な市の運営を図るための計画です。

※1 恵那市総合計画条例（平成26年3月20日 条例第2号）

・当計画の策定に当たっては、市民の声を取り入れた指針とすることを最重要視し、市民による「総合計画策定審議会」にて計画案を策定すると共に、20歳代から40歳代の市民による「まちづくり市民会議」や「市民意識調査」、「市民公聴会」、「地域懇談会」など、様々な市民参画の場を設け計画づくりを行いました。<sup>※1</sup>

※1P. ●資料編 計画策定の経過 参照（←審議会・部会・市民会議等の情報を掲載）

### (2) 計画の構成

- 当計画は、「基本構想」、「基本計画」、「実施計画」で構成します。

#### ①基本構想

- 計画の目標部分に当たります
- 目指すべきまちの将来像など、様々な施策や事業の根幹となります。
- 計画期間は、平成28年度から平成37年度までの10年間です。

#### ②基本計画

- 基本構想に向けた手段を示します。
- 具体的な分野毎の施策展開の方向や、達成すべき目標（指標）を定めます。
- 計画期間は、前期と後期に分け、各5年間です（社会経済情勢の大きな変化などがある場合には、計画期間にこだわらず見直します）。

#### ③実施計画

- 基本計画を実現するため、各事業の内容や実施する年度を明らかにして、行財政の運営を具体的にします。
- 計画期間は前期5年間とし、内容は毎年度見直しを行います。
- ※実施計画は、別に作成・公表します。

計画の構成	計画の期間（年度）									
	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37
基本構想	10年間									
基本計画	前期基本計画（5年間）					後期基本計画（5年間）				
実施計画	○	○	○	○	○					

## 2. 恵那市の概況

### (1) 地理

**【位置】**岐阜県の南東に位置し、中津川市、瑞浪市、八百津町、白川町、長野県（平谷村、根羽村）、愛知県（豊田市）に接しています。

**【気候】**太平洋側気候の影響を受ける準内陸型であり、夏季の気温差が比較的大きく、冬季は寒さがやや厳しくて降雪は少量、年間を通じて比較的安定しています。

**【地勢】**市域は東西 32km・南北 36km、面積は 504.19k m<sup>2</sup>で、77%を山林が占めています。海拔は 179m~1,709m で、笠置山・焼山などの山々が連なり、木曾川や矢作川が流れ、美しい山や川に囲まれています。

**【交通】**名古屋市から車や電車で約 1 時間の距離にあり、中央自動車道恵那 IC により中京・関西方面と結ばれています。基幹道路は国道 19 号・257 号・363 号・418 号などがあり、鉄道は JR 中央本線、明知鉄道（第 3 セクター）が通っています。

### (2) 沿革

恵那地域は、明治 22 年の町村制施行後、明治・昭和の大合併により恵那市・中津川市・恵那郡（11 町村）となりました。

その中で、恵那市と恵南地域（岩村町・山岡町・明智町・串原村・上矢作町）は、古くから歴史・文化的に、また経済的にも深く関わりを持ってきました。

社会情勢の急激な変化に合わせ、人的・財政的基盤を強化するため、新たな合併の必要性が生じてきました。そこで、恵那市・岩村町・山岡町・明智町・串原村・上矢作町が合併し、平成 16 年 10 月 25 日に現在の「恵那市」が誕生しました。

※1 ※P. ●資料編 恵那市の沿革参照（←明治・昭和・平成の合併を図示します）

新・恵那市誕生後は、地方自治法に規定される「地域自治区」を市内 13 地域に設置し、住民自らによる地域自治を推進しています。

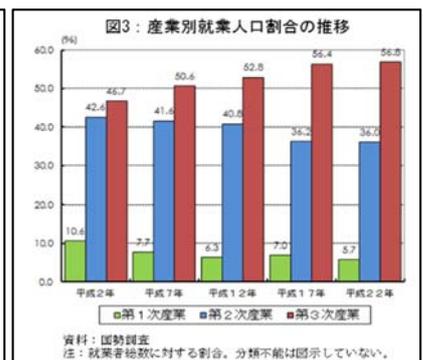
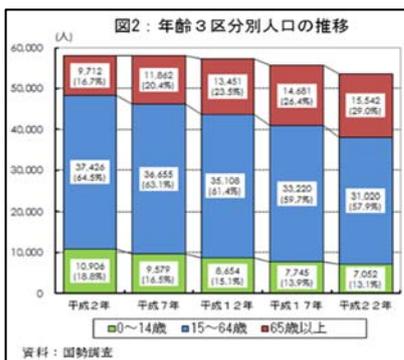
### (3) 人口

#### ①総人口・世帯

- 総人口は減少傾向・世帯数は増加傾向にあり、核家族化の進行が伺われます。（図 1）
- 人口割合の変化を見ると、年少人口（0~14 歳）と生産年齢人口（15~64 歳）の減少に対し、高齢人口（65 歳以上）の増加により、少子高齢化が進んでいます。（図 2）

#### ②産業別人口

- 就業者総数に対する産業別人口割合は、平成 22 年で第 1 次産業 5.7%、第 2 次産業 36.0%、第 3 次産業 56.8%となっています。
- 経年変化を見ると、第 1 次・第 2 次産業の割合が低下し、第 3 次産業の割合は上昇していますが、平成 17 年以降は第 2 次・第 3 次産業の割合が横ばいとなっています。（図 3）



### 3.時代の潮流（市を取りまく全国の動向）

○社会の基盤となる「人・地域・自治」と、それらに様々な影響を与える「様々な社会的要因」の中長期的動向を整理します。

#### 社会の基盤

##### 【人・地域・自治】

###### ○急激な人口減少と少子化

- ・我が国の人口は、平成20年をピークに人口減少局面に入り、合計特殊出生率は1.43（平成25年）と低水準が続いています。
- ・長期的に見ると、平成62年には人口が1億人を割り込んで約9,700万人になり、居住地域は6割の地域で人口が半減以下、全体の約2割の地域では人が住まなくなると推計されています。

###### ○自治体や地域の自立に向けて

- ・価値観やライフスタイルの多様化によりコミュニティ意識の希薄化が進む中で、家庭や地域のコミュニティが見直され、自治体では協働のまちづくりや地域自治の取り組みが進められています。
- ・国では地方創生を主要課題に掲げ、自ら考えながら活性化に取り組む地方自治体や地域を支援する動きが出てきています。

【関連】 恵那市の主要課題（1）自治の基盤となる課題

社会の基盤が、様々な社会的要因の課題に対応

様々な社会的要因が、社会の基盤に影響

#### 様々な社会的要因

##### 【高齢化】

###### ○超高齢社会の進展

- ・我が国の高齢化率は上昇を続けており、25.1%（平成25年）となりました。
- ・長期的に見ると、地方圏の高齢者人口は平成37年にピークを越える一方で、都市部の高齢者人口は増加を続け、平成62年には我が国の高齢化率は約4割に達すると推計されています。

##### 【防災・減災】

###### ○大規模災害への備え

- ・国や自治体では、東日本大震災を教訓として、国土や地域の強靱化に繋がる取り組みが進んでいます。
- ・被害を最小限に抑え、速やかに回復する減災の取り組みが、市民、企業でも盛んになりつつあります。

【関連】 恵那市の主要課題（2）生活を守る課題

##### 【情報】

###### ○情報化社会の一層の進展

- ・今後導入されるマイナンバー制度や日進月歩のモバイル通信により、様々な分野での活用が期待されます。
- ・情報が身近になる中で、気軽な受発信がトラブルや危険につながるケースもあります。

##### 【経済】

###### ○経済や交流のグローバル化

- ・アジアの新興国の成長等により国際競争が激化している中、我が国では依然として企業労働力のグローバル化が進んでいます。
- ・TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）により自由貿易がさらに進展し、世界経済の情勢が地域経済に与える影響が大きくなります。
- ・日本を訪れる外国人観光客は年間1,000万人を突破し、今後も増加傾向にあります。

##### 【暮らし】

###### ○格差社会の拡大

- ・非正規雇用等による低所得層の拡大がもたらす格差の固定化により、日常生活への不安や、貧困の連鎖が懸念されています。

##### 【環境共生】

###### ○世界的な人口増加

- ・世界的な人口増加の進展により、資源・エネルギー・食料の確保が課題となっています。

###### ○環境問題の深刻化

- ・地球温暖化の進行、生物多様性の危機など、環境問題が深刻化しています。

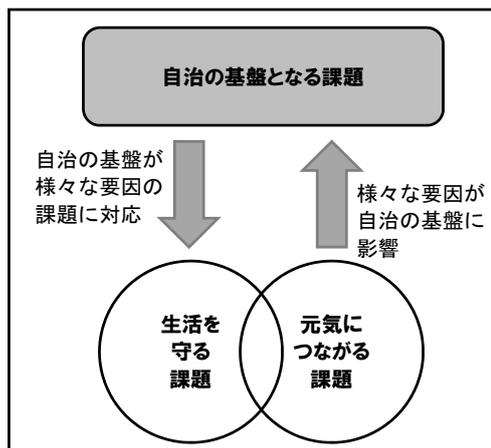
###### ○持続性の高い社会へ

- ・持続可能な社会に向けて、食やエネルギーが循環する仕組みが模索されています。
- ・低炭素社会の形成に向けた新たな技術・システムの開発・普及が進められています。

【関連】 恵那市の主要課題（3）元気につながる課題

## 4. 恵那市の主要課題

- 当計画では、市の主要課題を「自治の基盤となる課題」、「生活を守る課題」、「元気につながる課題」の3つに整理します。
- 「自治の基盤となる課題」は、市の存続に関わる課題であり、他の課題にも大きく影響します。



### (1) 自治の基盤となる課題

#### ①人口減少・少子化と地域社会の継続

- ・恵那市の人口は、53,718人（平成22年）から45,000人程度（平成37年）に減少すると推計されます。
- ・市内での周辺地域から市街地への移動も踏まえると、周辺地域の人口減少はさらに進むことが推測されます。
- ・近年、恵那市では出生数の減少が顕著に現れています。今後多くの地域では15歳未満の子どもの割合が10%を割り込むと推計され、地域社会の継続が危惧されています。

●地域に視点を向けた人口減少対策の重点的・総合的な取り組みが必要です。

#### ②市の財政運営の見直し（地方交付税の減少）

- ・合併による「普通交付税の算定の特例」による国からの交付金が毎年段階的に縮小し、平成32年度には無くなります。
- ・そのため、将来にわたって現在と同じ水準の行政サービスを続けた場合、いずれは財源不足に陥り、その先の恵那市を考えることは困難です。

●限られた財源の中で、真に市民ニーズに対応した行政サービスを提供するため、行政の役割や施策効果を見極め、施設の統廃合・複合化やニーズの低い事業の縮小などの見直しが必要です。

●市の持続発展に必要な戦略的投資については重点的に行うなど、事業の選択と集中が必要です。

#### ③地域自治力の強化と地域間の連携

- ・本市はこれまでの10年間、13地域に地域自治区を設け、住民主体のまちづくりを進めてきました。
- ・定住促進や子育て、福祉など、それぞれの地域の重要な課題には、地域の実情に応じたきめ細かい対応が必要です。
- ・各地域を暮らしやすい地域にするため、地域課題を的確に抽出して対応する、これまで以上の地域自治力が求められています。

●地域自治の基盤となる、自治会やまちづくりに意欲的に参加する人材、特定課題に取り組む団体などがうまく活動し、連携により効率的・効果的に課題に対応できる仕組みが必要です。

●複数地域自治区間で課題解決に向けた情報を共有し、共に解決に取り組むなど、地域間の連携強化が必要です。

## (2) 生活を守る課題

### ① 超高齢社会への対応

- 本市の高齢化率は、29.0%（平成22年）から37.5%（平成37年）に増加すると推計され、地域によっては2人に1人が高齢者という社会が到来します。
- 高齢化が進むにつれ、医療給付費・介護給付費などの社会保障費の増加や、自立した生活が難しい要介護高齢者・独居高齢者の増加が予想されます。

- 健康寿命を延ばし、高齢者が社会参加できる取り組みが必要です。
- 介護が必要になったり、独居になっても安心して暮らし続けるために、地域での支え合いが必要です。

### ② 防災力の強化

- 南海トラフ巨大地震など、災害発生の危険性が高まる一方で、独居・高齢者のみの世帯は21.8%（平成22年）もあり、災害弱者は今後も増え続けることが予想されます。
- 森林の荒廃化が進み、土砂災害の危険性が高まりつつあります。
- 平成26年2月の豪雪被害では、広範囲に渡る対応が求められ、結果的に行政だけでは対応しきれませんでした。

- 家庭や地域、市全体の防災力を高めることが必要です。

## (3) 元気につながる課題

### ① 産業の活性化

- 市民の働く場の確保や所得を増やすには、産業が活性している必要があります。
- 本市は、豊かな自然資源や歴史・文化資源など、多様な地域資源を有しています。
- 国内だけでなく、グローバル化を視野に入れたビジネス展開が必要です。

- 特色ある地域資源や産業を磨き上げ、それらを効果的に結びつけて、地域で循環する経済の促進が必要です。
- 恵那の魅力を発信し、観光交流の促進や外需の創出が必要です。

### ② リニア開業に向けて

- 平成39年のリニア中央新幹線開業に伴い、中津川市西部にリニア岐阜県駅（仮称）と車両基地の設置が予定されています。
- 地域の産業や観光などへの幅広い波及効果が期待される一方、環境の変化による様々な影響が推測されます。

- リニア効果を地域に定着させるための準備を計画的に進めることが必要です。
- 安心してリニアを整備・開業できる取り組みが必要です。

## 第2章 基本構想

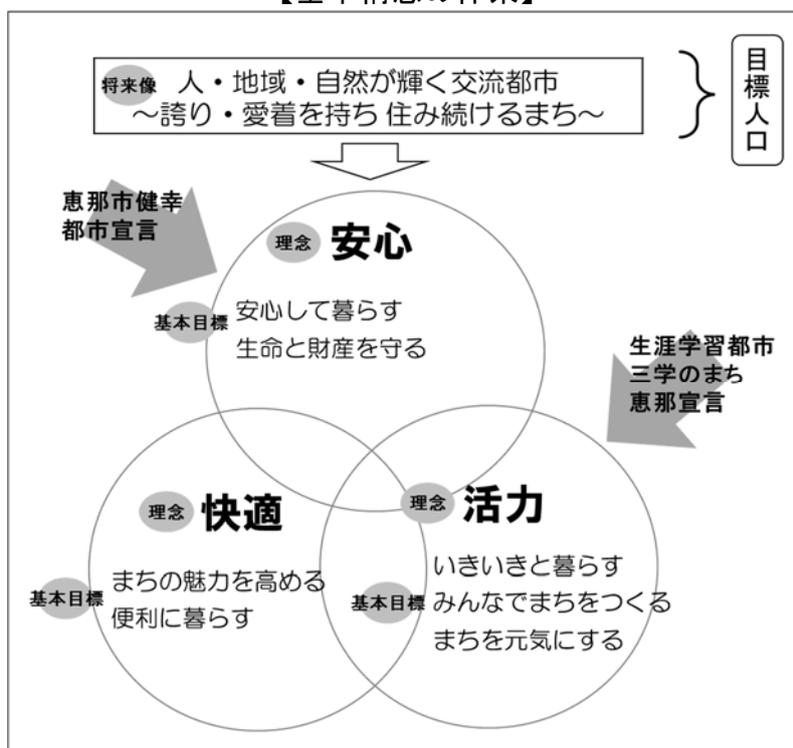
### 1. 基本構想の体系

- 基本構想は、計画の目標部分に当たり、目指すべきまちの将来像など、様々な施策や事業の根幹となります。
- 計画期間は、平成28年度から平成37年度までの10年間です。
- 基本構想は、「将来像」、「理念」、「基本目標」で構成します。

- ☑ 将来像 : 目指すまちの姿であり、計画の最終目標です。
- ☑ 理念 : 将来像を実現するために必要な分野です。
- ☑ 基本目標 : それぞれの理念がどのような姿になるべきかを示します。

※「理念」や「基本目標」は独立した柱ではなく、それぞれが重なり影響し合う「分野的なもの」と考えます。

【基本構想の体系】



#### (1) 将来像（目指すまちの姿）と目標人口

**人・地域・自然が輝く交流都市**  
**～誇り・愛着を持ち住み続けるまち～**

- 前計画では、将来像を「人・地域・自然が調和した交流都市」と定め、合併による「調和のとれたまち」を目指しました。
- 当計画では、新たなステップを踏み出し、未来へつなぐ「輝くまち」を目指します。
  - 人が輝く：生涯学習を通じて自らを高め、心と体の健康を維持し、生涯にわたり健やかで心豊かに暮らす。
  - 地域が輝く：13地域それぞれの地域自治により、地域の魅力を高め、地域が継続する。
  - 自然が輝く：森林や河川など、郷土の豊かな自然を守り、活かす。  
→「人」「地域」「自然」が持つそれぞれの特長と、それらが重なることで生み出されるさらなる魅力の共感や発信が、住民や来訪者に愛される恵那市につながります。

○サブテーマには、当計画策定の際に若い世代から出た10年後の恵那市へのメッセージ「子供や大人に、地域への誇り・愛着を持ってもらう」「今いる人が住み続けることができる」という意味を込めています。

平成37年の目標人口：〇〇人 施策検討後、最後に決定します

○目標人口の内容記載・・・・・・・・・・

**(2) 理念（将来像を実現するために必要な分野）**

○将来像を実現するために必要な分野として、3つの理念を定めます。

<b>安心</b>	個人や地域の実情に対応し、安心して暮らせるまちをつくる。
<b>快適</b>	まちの魅力を高め、便利に暮らすことができる。
<b>活力</b>	まちの元気（人・団体・企業・地域）が連携し、活力を生み出す。

**(3) 基本目標（理念のあるべき姿）**

○理念のあるべき姿として、7つの基本目標を定めます。

安心	<b>安心して暮らす</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■日常生活での安心 子育て・雇用・健康など、日常生活で安心を得る。</li> </ul>
	<b>生命と財産を守る</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■災害・事故など突発的な不安の解消 防災・防犯・交通安全などにより、生命や財産を守る。</li> </ul>
快適	<b>まちの魅力を高める</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■誇り・愛着を持てるまち並み 恵那市ならではの自然や伝承文化などを活かし、誇りと愛着を育むまちを形成する。</li> </ul>
	<b>便利に暮らす</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■暮らしの基盤 生活の基盤を維持・向上し、便利な暮らしや、田舎ならではの不便さを楽しめる暮らしを送る。</li> </ul>
活力	<b>いきいきと暮らす</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■生涯学習・ひとづくり 自らを高める力や社会とつながる力など、社会全体で人を育む。</li> </ul>
	<b>みんなでまちをつくる</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■地域自治・まちづくり 地域自治力を高めると共に、さまざまな人びとが連携し相乗効果を生み出す。</li> </ul>
	<b>まちを元気にする</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■産業とまちの発展 地域資源・産業が連携してヒト・モノ・カネが循環する社会を形成し、外需を呼び込む。</li> </ul>

**2. 土地利用構想** 施策検討後、最後に作成します。