序論





1 総合計画策定の目的

本市では、昭和48年に「高松市総合計画」を策定して以来、4次にわたる改定を経て、平成20年度からは、27年度を目標年次とする「第5次高松市総合計画」に基づき、総合的かつ計画的に各種施策、事業を推進してきました。

この間、人口減少、少子・超高齢社会の本格的な到来を迎え、労働力人口の減少は、経済の成長力はもとより、医療や介護などの社会保障制度、子育ての在り方、地域コミュニティの維持など、社会全般にわたり、様々な影響を与えています。

また、人々の意識や関心においても変化が見られ、東日本大震災以降、安全・安心に対する関心がこれまで以上に高まり、人と人との絆や家族関係の重要性が再認識されています。さらに、社会の成熟に伴い、芸術や文化的なものへの関心の高まりが示されるなど、人々の志向は、「ものの豊かさ」から「こころの豊かさ」へと大きく動いています。

こうした社会状況の変化や、多様化・高度化する市民ニーズに応えながら、都市として活力を 失わず、創造性にあふれ、市民が真の豊かさや幸せを実感し、いきいきと暮らせる持続可能なま ちの実現を目指していかなければなりません。そのためには、30年後、50年後の将来を見据え、 新たな行政課題への的確な対応が必要となってきます。

このようなことから、第5次高松市総合計画の継続性に配慮しつつ、新たな目標と発展の方向性を定め、新しいまちづくり及び市政運営の基本方針として、総合計画を策定するものです。

2 総合計画の名称、位置付け

総合計画の名称は、第6次高松市総合計画とします。

総合計画は、高松市自治基本条例第25条の規定により策定するもので、本市における総合的かつ計画的なまちづくりや市政運営の根幹をなす計画であるとともに、次のような位置付けの計画です。

- (1) まちづくりの最上位計画
- (2) 総合的・計画的な市政運営の方針
- (3) 市民を始めとする民間活動の指針
- (4) 国・県などの関係機関から尊重される地域の方針



3 総合計画の構成

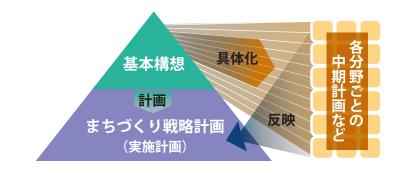
総合計画は、「基本構想」及び「まちづくり戦略計画」で構成します。

基本構想

30年後、50年後の将来を見据えた長期的な展望の下、本市が目指す都市像とまちづくりの目標を示すとともに、市民・市民活動団体・事業者・行政等のまちづくり及び市政運営の共通の基本方針として、施策の基本方向を明らかにするものです。

まちづくり 戦略計画 まちづくりの目標達成に向け、現実の行財政運営において、重点的・戦略的に推進する主要な施策・事業等について、実施年度、事業量等を具体化する短期的な実施計画として定めるもので、毎年度の予算編成及び事業実施の指針とするものです。

各行政分野ごとに作成される 中期計画等については、基本構 想を具体化する分野別計画とし て位置付けます。

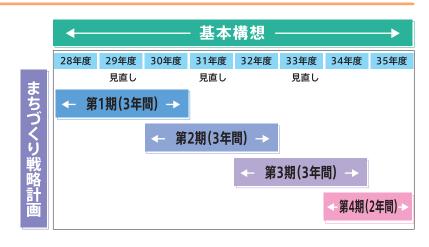


総合計画概念図

4 総合計画の期間

基本構想の期間は、平成28年 度から35年度までの8年間とし ます。

まちづくり戦略計画の期間は3年間(第4期まちづくり戦略計画は、2年間)で、2年ごとに見直しを行うローリング方式とし、平成28年度を始期とする第1期まちづくり戦略計画を定め、以後、2年ごとに策定します。



5 総合計画の対象区域

計画の対象区域は、高松市全域とします。ただし、必要に応じて、市域外についても含めるものとします。



6 本市を取り巻く環境

(1) 自然環境、地理的特色

本市は、四国の北東部、香川県の中央に位置し、北は、日本で最初に国立公園に指定された瀬戸内海に面し、南は、讃岐山脈まで続く、変化に富む自然・地理的環境を保有しています。古くから四国の玄関口として繁栄し、便利な都市機能とのどかな田園風景がコンパクトに調和したまちです。

本市の総面積は、375.23km²で、讃岐平野の一部である高松平野に位置し、都心部が臨海部に接する地理的構造にあります。

また、本市は、瀬戸内海気候区に属し、降水量が少なく、日照時間が長いという特徴があり、 年間を通じて温暖な気候に恵まれています。

(2) 歴史背景

市名の「高松」の由来は、平安時代中期の史書にみられる「高松郷」(現在の古高松地区)に 発します。

都市としての発展の起点は、安土桃山時代に、生駒親正が讃岐一国の領主として入封、1588 年に高松城(玉藻城)を築城、城外に侍屋敷、町屋を置いたことによります。

その後、江戸時代に入り、常陸国から松平氏が入封し、以後、東讃12万石の城下町として栄え、 明治維新を迎えました。

この間、17世紀前半に西嶋八兵衛の努力によって、乱流する香東川の治水事業が進められ、 香東川の現流路の固定化が成功したことによって、城下町としての発展の基礎が築かれました。

近代以降は、1890年に市制を施行し、その後、数次にわたる近隣町村との合併を経て、今日 の市域が形成されました。

(3) 産業・経済、交通

本市は、道路網の整備水準が高く、海路・空路の港も所在し、地方支分部局や大手民間企業の支店等が集積するなど、県都・中核市として優れた都市機能が備わっています。

平成22年の国勢調査では、労働力人口は、204,330人、就業者は、191,257人で、近年、高齢者と女性の就業者数が増加傾向にあります。

また、経済社会の発展に伴い、産業のサービス化が進行しており、第3次産業の中では、商業都市らしく、卸売業、小売業が21.2%と最も多くなっています。

卸売業の販売額は、約1兆5,125億円で、四国第1位、全国の中核市の中では4位となっています。また、その卸売業と小売業を合わせた「年間商品販売額」は約2兆314億円で、四国第1位であり、四国地方における経済・物流の拠点都市となっています。

公共交通網については、鉄道は、JRと高松琴平電気鉄道(ことでん)において5路線が運行



され、バス路線についても、JR高松駅やことでん瓦町駅を中心として、ことでんバスを主体とする路線バス等が運行されていますが、依然として公共交通の利用率は低い状況です。一方、平坦な市内地形を背景に、通勤・通学に自転車を利用している人が21.8%となっており、「自転車王国」とも言われています。

(4) 文化、観光資源、地場産業

本市は、城下町として発展してきたことから、歴史・文化遺産が多く、国の史跡及び天然記念物に指定されている屋島を始め、国指定の文化財が52件、県指定文化財が42件、市指定文化財が68件あります。

また、日本三大水城の高松城跡で、庭園美が堪能できる玉藻公園を始め、国の特別名勝に指定されている栗林公園、世界の宝石と称される瀬戸内海が一望できるサンポート高松など、数多くの景勝地があります。

また、代表的な地場産業には、漆器・家具、石製品等があり、特に、漆器は、長い歴史と伝統に支えられた産業で、国の伝統的工芸品の指定を受けるなど全国に誇れる品質を有しているほか、全国有数の産地である黒松などの盆栽や全国ブランドの讃岐うどんなど、特産品も豊富です。

また、近年は、瀬戸内国際芸術祭や高松国際ピアノコンクール等、文化芸術における多彩なイベントも開催されています。



フ 時代の潮流

(1) 人口減少、少子・超高齢社会の到来と大都市圏への人口集中

我が国の総人口は、平成20年を境に減少局面に入り、今後、減少スピードは加速度的に高まるとされており、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、72年には約8,700万人まで減少すると言われています。さらに、65歳以上の高齢者の増加や出生率の低下と相まって、高齢化率は、より一層上昇すると見込まれており、生産年齢人口が減少する中、社会保障費の増大にも対応し、都市活力を維持できるまちづくりが求められています。

また、このような人口減少、少子・超高齢社会は、大都市圏への過度な人口集中が一因であることから、地方からの人口流出に歯止めをかけ、地方に住み、安心して働き、豊かな生活が実現できる環境を整備する必要があります。

(2)経済情勢と雇用環境の変化

我が国の経済は、バブル経済の崩壊後、低迷し、また、リーマンショックや円高の影響によっても深刻な打撃を受け、停滞した状況にありましたが、長期にわたるデフレと景気低迷からの脱却を最優先課題とした金融政策や財政政策、民間投資を喚起する成長戦略が推進されていることにより、経済の好循環が着実に回り始め、景気は、緩やかな回復基調が続いています。

しかし、経済の先行きは、海外景気の下振れや、今後、予想される消費税の引上げに伴う駆け 込み需要やその反動など、依然不透明な状況にあります。

このような中、我が国の産業は、製造業の海外生産移転等が進む中で、サービス業など第3次 産業の比重が増すとともに、労働集約型から知識集約型への産業構造の転換が進み、専門的な知 識や高度な技能を有する人材が、ますます求められる時代へ移行していくものと予想されていま す。

また、今後、長期にわたって、生産年齢人口が確実に減少する中で、積極的な人的投資などによって、労働生産性を向上させることが必要とされている反面、地域社会においては、若者や女性、高齢者等にも、多様な働き方を広げるなど、就業機会の創出が重要であるとされています。

(3) 高度情報化社会の進展

情報通信技術(ICT)の飛躍的な発達、パソコンや携帯電話などの情報通信機器の普及、SNS(ソーシャル・ネットワーキング・サービス)の普及などにより、あらゆる分野において、容易に情報を収集・発信することが可能となっており、我々の経済活動やライフスタイルは、大きく変化しています。

情報化の進展は、ビジネスチャンスの拡大や生活面における利便性の向上などに大きな可能性を有している反面、情報格差による社会的、経済的弱者の増加も懸念されています。

今後は、このような側面にも配慮しながら、情報通信技術を有効に活用し、効果的な情報発信に努めるとともに、広く市民から意見を聞くなどにより、市民参画を推進する取組を進めていく必要があります。



(4) グローバル化の進展と環境に対する意識の変化

企業間の国際的な競争の激化、生産拠点の海外移転などによる国内産業の空洞化など、社会経済活動の急速なグローバル化により、世界経済の動向が、直接、地域経済に影響を及ぼす時代になっています。そのため、急激な経済活動の変化に対応できる地域の経済循環の仕組みや人づくりが必要となっています。

また、東日本大震災を契機として、電力を始めとするエネルギー使用量の削減が求められるとともに、クリーンで安全なエネルギーへの転換などが、これまで以上に模索されています。

経済活動と環境問題を両立しつつ、限りある資源を有効に活用した、環境負荷の少ない低炭素・循環型社会の実現や都市構造の変革に向けた取組が重要になっています。

(5) 地方分権と住民自治の進展

地域を取り巻く環境が大きく変化する中、国から地方へ、様々な権限と財源が移譲されました。 特に、基礎自治体は、自らの判断と責任の下、より一層、自立性を高め、地域の実情に応じたま ちづくりを推進し、本格的な地方分権による地域間競争の激化に対応できる、優位性を確保する ことが求められています。

また、自治体に対する地域住民からのニーズが拡大し、よりきめ細やかな対応が求められる中、 今後のまちづくりを進めていく上で、「自助、共助、公助」の視点に立ち、地域コミュニティを 始め、企業やNPOなど、様々な主体との連携により、相互に補完し合いながら、参画と協働に よるまちづくりを進めていくことが重要になっています。

(6) 安全・安心に対する意識の高まりと価値観・ライフスタイルの多様化

大規模な災害や様々な感染症の発生、詐欺行為など悪質な事件の増加、食の安全性に対する不信感の増大などを背景に、市民の暮らしを取り巻く安全・安心に対する意識がますます高まっています。

また、物質的に成熟した現代社会においては、市民の価値観やライフスタイルが多様化しており、人々の志向は、「ものの豊かさ」から「こころの豊かさ」へと大きく動いています。

人と人とがつながりを持ちながら、多様な価値観を認め合い、互いに助け合うことができる、「安全で安心」そして「心豊かに、誰もが幸せと感じられる」人間中心のまちづくりに取り組んでいくことが求められています。

◆「時代の潮流」相互の関係性

これらの時代の潮流については、それ ぞれが様々な局面において、相互に影響 する関係にあります。

また、これら時代の潮流は、多くの局面において、「人口減少、少子・超高齢社会の到来と大都市圏への人口集中」という人口問題(人口の増減及び人口構造の変化)に影響を及ぼしているものと考えられます。



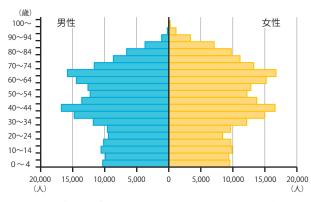


8 人口の推移

(1) 本市の人口推移と将来予測

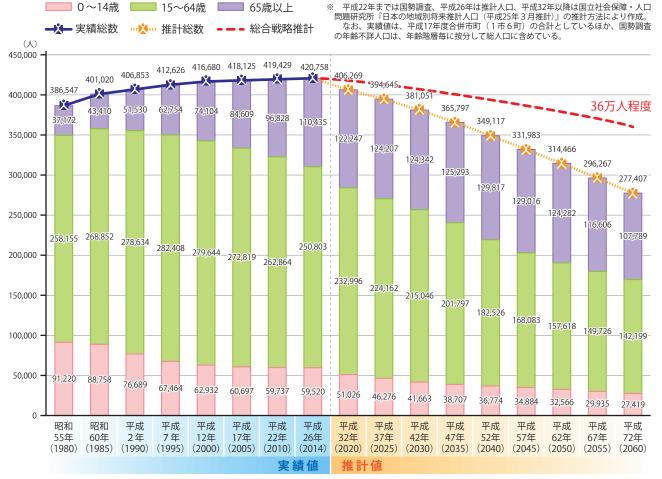
本市の推計人口は、平成26年10月1日現在420,758人です。香川県の推計人口が11年に103万人余でピークを迎え、その後減少している中で、本市の人口は12年以降もわずかながら増加を続けてきました。

しかし、全国的な人口動向と同様に、年少人口(15歳未満)、生産年齢人口(15歳~64歳)が減少傾向であるのに対し、高齢者人口(65歳以上)



高松市人口ピラミッド(H26.10.1現在の推計人口)

は増加しており、少子・超高齢社会の波が押し寄せています。



高松市人口の現状と将来予測

また、本市の将来人口を、最新の国立社会保障・人口問題研究所の推計方法(平成22年国勢調査をベースとした25年度〔第2次見直し〕推計)により、72(2060)年まで推計しました。



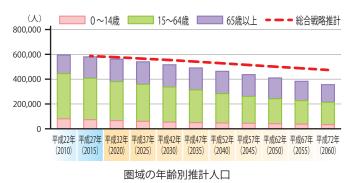
推計では、全国的な人口減少、少子・超高齢社会を背景に、本市の総人口は、平成26年の420,758人から今後は減少基調に転じ、72年には277,407人(34.1%減少)となることが想定されています。なお、年少人口、生産年齢人口が減少の一途をたどるのに対して、高齢者人口は50(2038)年代前半まで増加し、ピークに達したあと、減少に転じるものと推計されます。

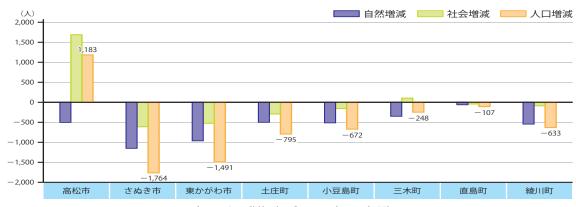
一方、近い将来の課題として、2025年問題(平成37年)が顕在化するとされています。これは、これまで国を支えてきた団塊世代(昭和22~24年生まれ)が75歳以上の後期高齢者となり、給付を受ける側に回るため、医療、介護、福祉サービスへの需要が高まり、社会保障財政のバランスが崩れることを指しています。この2025年問題については、実効性のある対策が急務となっています。

このようなことから、平成72 (2060) 年において、36万人程度の人口を確保することを目指して、人口減少対策に資する事業に取り組むこととしています。

(2) 本市及び近隣7市町の推計人口等

本市及び近隣7市町《さぬき市、東かがわ市、土庄町、小豆島町、三木町、直島町、 綾川町(連携市町)》の将来推計人口は右グラフのとおりです。この想定では、平成22年の593,739人から減少を続け、72年には355,784人(40.1%減少)となることが推計されています。





8市町の人口動態(平成23~25年の3年間)

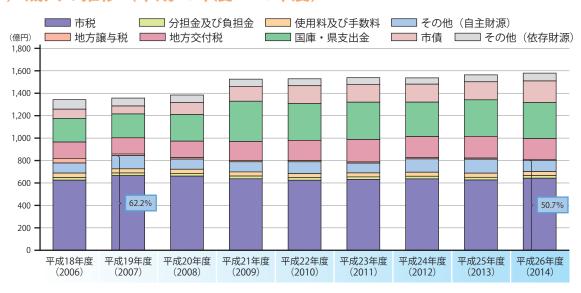
また、平成23年から25年までの3年間の人口動態実績では、8市町のうち、自然増加を記録 した市町はなく、社会増加も1市1町しか記録されておらず、この圏域の人口規模は確実に縮小 しています。

このような状況の下、圏域の市町全体で住民が必要な生活機能を確保するとともに、圏域からの人口流出を抑制していくことが必要であり、そのためには、これまでにも増して、圏域の市町が相互に役割分担して、連携・協力していくことが求められます。



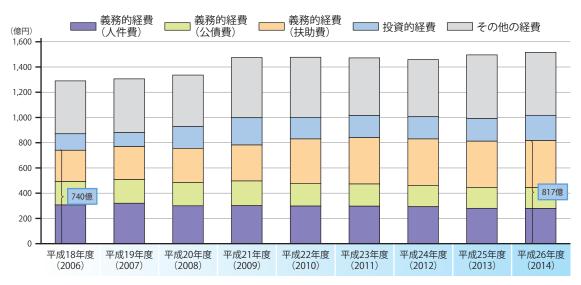
9 財政状況 (一般会計)

(1)歳入の推移(平成18年度~26年度)



本市自ら徴収又は収納できる自主財源の割合は、平成19年度の62.2%をピークにリーマンショックによる急激な景気の低迷後も回復をせず、26年度は50.7%にまで減少しています。相対的に、依存財源の割合が高くなり、地方交付税や国庫・県支出金に依存している傾向にあります。

(2)歳出の推移(性質別)(平成18年度~26年度)



平成18年度からの推移を見ると、財政の硬直化した状況を表す人件費・公債費・扶助費を合わせた義務的経費は、人件費と公債費が19年度以降減少傾向を示す一方、社会保障費の増大に伴い扶助費が増加傾向にあるため、義務的経費全体では、18年度740億円から、26年度817億円と増加しています。



(3) 財政状況及び推計



上記グラフは、今後の本市財政の全体的な概観を示すため、中長期的な財政推計を掲げたもので、平成26年度までの決算をベースに、27年7月時点における施策や財政環境の状況等を踏まえ、推計を行ったものです。

市税については、個人市民税は、緩やかな景気回復を考慮し、27年度に増加を、また、法人市 民税は27・28年度の税制改正に伴う減少を、それぞれ見込み、固定資産税は、土地評価額の下落 や3年に一度の評価替えごとの減少を見込んでいます。市税全体は、減少傾向で見込んでいます。

地方交付税については、17年度の近隣6町との合併に伴う普通交付税の特例措置の段階的な縮小や地方消費税交付金の交付増に伴う減少などを見込んでいます。

今後、多額の経費を要する危機管理センター(仮称)、西部クリーンセンター、屋島陸上競技場、 こども未来館、小・中学校増改築などの大型建設事業の進捗による普通建設事業費や、新病院建 設等に伴う出資金の増加を見込んでおり、臨時財政対策債を除く市債残高は30年度に、ピークを 迎えると見込んでいます。

扶助費並びに国民健康保険事業及び介護保険事業の各特別会計に対する繰出金は、少子高齢化等に対処するための施策の実施や医療・介護の社会保障給付費の増により、増加傾向が続くと見込んでいます。

なお、市税等の一般財源が減少傾向の見込みとなることから、普通建設事業費を始め、歳出全般を抑制基調で見込んでいます。

このような歳入歳出の見込みから、財政運営に当たっては、国の地方財政対策の動向や税収等の状況を見極め、施策・事業の厳しい取捨選択と行政活動全般にわたる一層の効率化に取り組む必要があります。



10 総合計画の基本的考え方

本市を取り巻く社会環境の変化や多様化・高度化する市民ニーズを踏まえるとともに、人口減少対策に主眼を置いた次の視点をまちづくりに当たっての基本的考え方とします。

(1) コンパクトで持続可能なまちづくり

人口減少、少子・超高齢社会の到来や、都市の成熟が進むことを見据え、本市が長期にわたり活力を失わないよう、ファシリティマネジメントによる既存ストックの活用を図りながら、コンパクトで持続可能な都市経営のサイクルの形成に取り組みます。

(2)地域コミュニティを軸としたまちづくり

社会環境が変化していく中で、地域ごとの様々な課題を解決していくため、高松市自治基本条例の理念に基づき、市民が主体となって、地域の個性をいかしながら、自主的、自立的に住みよいまちづくりを進める基盤として、地域コミュニティを軸としたまちづくりを進めます。

(3) 創造性豊かで人間中心のまちづくり

文化芸術などの持つ創造性をいかしながら、地域活性化や農業なども含めた産業振興など、様々な取組を調和させることにより、本市における付加価値を高め、誰もが住みたい、誰もが幸せと感じられる人間中心のまちづくりを進めます。

(4) 高齢者が健やかで心豊かに暮らせるまちづくり

超高齢社会の本格的な到来を迎える中、高齢者の健康保持と生活の質の向上を支援し、住み慣れた地域で生きがいを持ち、健やかに暮らし続けられるまちづくりを進めます。

(5) 子どもを生み育てやすいまちづくり

未来を担う子どもの成長や子育てを、社会全体で支援していく環境の整備や子ども子育て支援 施策の充実など、「子育てするなら高松市」と言えるまちづくりを進めます。

(6) 若者から選ばれるまちづくり

潤いと豊かさを実感できる、文化芸術の振興や国際交流の推進のほか、中心市街地の活性化や 公共交通の利便性向上、さらには、子どもを生み育てやすい環境づくりなど、若い世代にとって、 住み続けたい、住んでみたいと思えるような魅力あるまちづくりを進めます。

(7) 安全で安心して暮らせるまちづくり

大地震や集中豪雨等による自然災害への万全の備えのほか、社会環境に起因した交通事故や犯罪等の人為的な災害の未然防止など、市民の生命と財産を脅かす様々なリスクの回避を図り、市民が安全で安心して暮らすことのできるまちづくりを進めます。