

市川市総合計画審議会は、市川市総合計画第二次基本計画が令和2年度で計画期間の終了年を迎えることから、次期基本計画の策定に係る審議にあたり、本市をとりまく社会状況をはじめ、計画を策定するためのベースとなる人口の将来的な見通しや新たな市の取り組み等について検討した。

1 はじめに ―市川市をとりまく状況―

(1) 都市基盤整備に向けた今後の動向

都市の基盤ともいえるインフラ整備の面では、平成29年6月に東京外郭環状道路千葉県区間が開通して以降、交通や人の流れに大きな変化が生じている。

また、現在計画されている道路等については、市北部では、北千葉道路が、市南部では第二東京湾岸道路の整備が予定されており、それぞれ都市計画法上の手続きや、国・県等、関係機関による検討が始まったところである。

江戸川にかかる予定の(仮称)押切橋や(仮称)大洲橋については、千葉県の都市計画区域マスタープランに「おおむね10年以内に整備を予定する施設等」と位置付けられていることから、近い将来、これらの整備に向けた検討が始まれば、市川市にも大きな変化をもたらすことが予想される。

市街化区域に目を向ければ、これまでも本八幡駅北口周辺の再開発や塩浜地区の整備が順次進められてきている。特に、E地区と呼ばれる八幡中央通りから東側の区域については、新たに再開発に向けて地域が主体的に動き始めている。

一方、市街化調整区域については、現在のところ積極的に市街化区域に組み入れる動きはないものの、市の「市街化調整区域の土地利用方針」において、一定の条件により住宅開発を誘導する地域と位置づける区域を設けるなど、良好な市街地形成を目指していると見受けられる。

(2) 計画策定のベースとなる人口動態

日本の総人口が減少傾向にある中で、市川市は人口が増加傾向にあり、令和元年には49万人を超えて、なお微増を続けている。

これは、首都圏近郊地域という地理的な優位性に加え、道路交通網や鉄道等、都市としての利便性が高いという特性や「市川市まち・ひと・しごと創生総合戦略」(平成27年度策定。以下「総合戦略」)での取組によるものと考えられる。

人口構成の面では、生産年齢人口に増加はみられるものの、年少人口の減少、老年人口の増加はともに続いており、今後の少子高齢化の進展による市の活力低下の可能性も否めず、今後、本市がどのような人口政策を打ち出していくのかにより、計画の方向性が大きく変

わる可能性があると考えられる。

特筆すべきは、外国人の人口が年々増加している点である。すでに市内総人口に占める人口の割合は平成30年度末時点で3.5%となっており、特に行徳地域は、市内外国人の5割強を占めている。今後、出入国管理法の改正に伴う新たな在留資格を持つ外国人の居住や東京2020オリンピック・パラリンピックの開催を機に、外国人のさらなる流入が予想されるなど、計画の中で人口動態を考えるうえでは、多文化共生社会を前提とした施策のありかたにも留意する必要がある。

(3) 新市長による新たな取り組み

平成30年度から始まった村越市政では、さまざまな新しい取り組みが始まっている。

具体的には、SNS を活用した行政手続のオンライン化など、ICT の活用を前提とした新たなサービスが導入されてきている。さらに、今年度の施政方針では、先進的技術を積極的に活用し、新たな価値を創造することで社会課題を解決する「デジタルトランスフォーメーション」を推進するという方針を掲げ、多くの分野で新しい試みに取り組んでいることから、市民生活の質や利便性が大きく向上することが期待される。

また現市政の特徴として、打ち出される政策や施策が機動的に判断されており、新しい施策の数々が時間を置かずに功を奏することになれば、全く新しい都市へと変貌する可能性も秘めている。

(4) 財政状況

一方で、計画を支える財政面に目を転じると、市川市では、財政健全化計画に基づき平成11年度から10年間にわたって財政の健全化に取り組み、公債費負担比率をはじめとした各財政指数は類似団体と比べてもおおむね良好な数値で推移してきている。

直近では、平成30年度の実質収支比率が5.3%、自治体の体力ともいえる財政力指数は1.065で平成29年度より0.015ポイント増加している。また、財政構造の弾力化を示す経常収支比率は89.7%で、平成29年度決算の類似団体平均よりも低いものとなっているほか、基金残高が増となる一方で、市債の償還が進むなど、概して安定的な財政運営がなされている。

他方、中期財政計画によれば、令和2年度以降財源不足が予想されており、今後については必ずしも良好とはいえない状況となっている。また、東京2020オリンピック・パラリンピック後の市場や人の動きが不透明であり、マイナスの影響を受けることも想定されており、予断を許さない状況にあると考えられる。

2 次期基本計画の策定に向けて

次に、これらの市川市をとりまく状況を踏まえたうえで、本審議会では主に人口動態に対する今後のとらえ方をはじめ、総合計画そのものの全体の枠組みや「まち・ひと・しごと創生総合戦略」と基本計画の整合性について、審議を進めた。

(1) 人口のとらえ方について

まず、人口についてであるが、委員からは、人口については、今は増加基調にあるが、今後増加が続くものと見込むのか、増加は一時的なもので今後減少することを前提に考えていくのかについては、慎重な検討を要する。過去の統計を分析すると、市川市の人口は動きが短期的に大きく動いていることから、情報を常に更新し、柔軟な人口推計を行いつつ、将来を見通して計画を策定する必要があるとの意見が出された。

別の委員からは、計画の策定において人口動態の見通しは重要であるが、人口が増えるか減るかという一元的な指標だけにとらわれることなく、住み続けやすい市を指向していくのか、他から人口を呼び込むような競争的な体制をとっていくのかという大きな方針を、どこに置くかという視点も重要である。その方針により、今後の人口政策が大きな影響を受けると想定されるとの意見が出された。

また、複数の委員からは、方針の決定にあたっては、いかに平和で豊かな地域社会をつくっていくか、あるいはいかに生産性を上げていくかという視点も必要であるという意見が述べられた。

さらに、今後の都市開発や道路整備などの外的要因の進捗の時間軸に合わせて市川市が受ける影響を想定することも必要であるとの指摘がなされた。

最後に、人口のとらえ方も一元的ではないことから、人口の定着化と移住人口や交流人口、関係人口など、さまざまな人口の動きを丁寧におさえていくことが必要となってくるという考えが、意見を集約した形で提示された。

(2) 市川市総合計画の枠組みについて

次に、計画の枠組みについても見直しを検討しても良いのではないかという意見が出された。

主な意見として、現在の市川市総合計画(以下「総合計画」)は、25年の基本構想、10年の基本計画、3年の実施計画という、長期・中期・短期の3層構造となっている。しかし、将来を見通した計画とするには、基本構想も絶えず見直し、常にその先(例えば25年先)を見据えた計画とすることも検討すべきではないか。その場合には、基本計画と実施計画のあり方も

含めた計画全体の枠組みについても検討が必要になるとの意見が出された。

また、新たな枠組みを整えていくにあたっては、現在の枠組みに縛られることなく、柔軟かつ大胆に組み替えるなどして計画を策定していくことも必要ではないかといった意見もあった。

結論として、枠組みまで含め検討するのであれば、策定を急ぐあまりに長期的にずれが生じたとしても見直すことができないということのないよう、次期計画に盛り込む将来像について、直近で進めるべきもの、長期で考えるべきものを整理したうえで、策定すべきであるとした。

(3) 「まち・ひと・しごと創生総合戦略」および「持続可能な開発目標(SDGs)」の扱いについて

最後に「まち・ひと・しごと創生総合戦略」および「持続可能な開発目標(SDGs)」の扱いについて、検討を行った。

平成26年から始まった国の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は、人口急減、超高齢化という日本が直面する大きな課題に対し、政府一体となって取り組み、各地域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することを目指して決定されたものである。令和2年度から始まる第2期においては、重点を置くべき新たな視点の一つとして、「新しい時代の流れを力にする」ため、「SDGsを原動力とした地方創生」が掲げられている。

市川市では平成27年度から令和元年度までを計画期間とした総合戦略において、「住宅都市として、生産年齢人口の確保による持続可能な人口構成の構築」を将来展望とし、人口動態上の大きな課題となっている出生率の向上と子育て世帯の転出超過に対応する取り組みを進めてきた。

委員からは、総合戦略は総合計画で示している将来都市像の実現方法の一つとして位置づけられており、総合計画の施策のなかでも注力していく施策を進めるためのリーディングプランとしての意味合いがあるとも考えられる。このため総合戦略については、今後、総合計画と統合したうえで推進していく可能性も含め、総合計画との整合性について検討する必要があるのではないかと意見が出された。

この意見を受け、総合計画に取り込んだ場合、SDGs が今後の地方創生においては必須の考えになることから、持続可能な開発の17の目標との関連づけを整理し、総合計画を拡充していくことが必要となってくる。目標は多種多様であるため、貧困の問題や気候変動への対処など、直近で手を打たなければいけないものは計画に反映させ、中長期的にやらなければいけないものを選択しながら取り込んでいくことが重要であるとの意見が出された。

また、今後、具体的な施策を検討する段階で SDGs の方向性に沿っているかを検証していくことも必要になってくる。このため、SDGs の理念を取り入れ、総合計画、総合戦略を一体的に推進する手法の研究も必要であり、十分な策定のための期間を設けるべきとの考えも示された。

3 むすびー提言ー

市川市はこれまで、隣接する大都市の人口を受け入れる自治体としての役割を果たしてきた。人口が国全体で減少していく中で、市川市は比較的人口動態の動きが小さい都市だと思われる。

市川市が今後も持続的に都市としての機能を保持し、発展していくためには、基本計画の方向性をしっかりと見定める必要がある。

なぜならば、基本計画はまちづくりを総合的かつ計画的に進めていくための指針であり、人口が減少することを前提とした考え方を踏襲した計画とするか、インフラをはじめとするさまざまな外的要因を踏まえ人口増加の可能性を前提とした考え方による計画とするかにより、今後の市の施策が左右されるのみならず、上位にある計画の理念や将来都市像にも大きな影響を与えることになるからである。

そこで、審議会において以下の2点に意見集約が図られた。

- ①市川市においては人口の短期的な動向が大きいという特徴を踏まえ、今後、住民基本台帳人口および国勢調査を用いた短期的・長期的な人口推計を併せて行うことにより、将来を見通しつつ柔軟に計画を見直していくことができる仕組みを組み込むことが必要である。
- ②中長期的な視野に立ち、かつ時代に即した将来都市像を描くためには、これまでの長期の構想の形が適しているのか、新たな枠組みの検討も含め、次期基本構想、基本計画の枠組みや計画期間について検討することが望ましい。

本審議会としては、人口の動きをおさえつつ、市の目指すべき将来都市像を明確にし、適切な施策を盛り込むためには、性急に次期基本計画を策定するのではなく、慎重な検討と見極めの期間が必要と考える。

目安としては、令和2年度後半にオリンピック・パラリンピック終了後の社会状況がある程度見えてくること、令和2年度が国勢調査の実施年にあたり、人口動態を多面的に検討することなどから、おおむね2年の見極めのための期間を設けることが適当ではないかと思われる。

この見極めの期間を使って、いかに豊かな地域社会をつくっていくか、新たな将来都市像

も含めた計画の策定準備をしていただくよう、強く要請する。

よって、本審議会としては、本来であれば今年度より次期基本計画の審議に入るところであるが、これまで指摘した事項について速やかに検討していただくよう、市川市総合計画審議会条例第2条に基づき、ここに建議するものである。

なお、次期基本計画の策定にあたっては、総合戦略との一体的な推進や SDGs の理念の取り込み等についても、総合計画の推進上、最適となる手法を十分に検討されたい。

また、行政運営上、計画に空白の期間ができることは避けるべきと考えていることから、見極めの期間であっても、重要な施策や喫緊の課題については、柱となる重点施策を立て積極的に進めていくよう努めていただきたい。