
第1章

序 論

- 1 総合計画とは
 - 2 総合計画の構成
 - 3 基本構想の期間
 - 4 総合計画と地方創生総合戦略との関係
 - 5 総合計画の進捗管理
 - 6 松阪市の現況と現状
 - 7 財政見通し
 - 8 市民意識調査結果
 - 9 まちづくりの今後の課題
-



1 総合計画とは

この総合計画は、私たちが将来像として思い描く松阪市をめざし、その実現に向けてどのように取り組んでいくかをまとめた基本となる計画であり、市の最上位計画です。またこの計画は、過去から学び得た経験を踏まえ、急激な社会情勢の変化への対応や次世代へとつなぐ持続可能な社会の実現に向けた、松阪市の進むべき方向性を示した道しるべとなります。

「市民意識調査(3,000人アンケート)」、「松阪市の未来を語る会」、「総合計画中間案に対するパブリックコメント」では、松阪市に対する想いや多様化する市民ニーズをお聞きして、これからの市の方向性について市民との共有をはかりました。また「松阪市総合計画審議会」においては、各分野の有識者に、専門的な知見から検証いただいております。こうしてたくさんの人の思いを結集して、この総合計画は創り上げています。

松阪市は、令和7年1月1日に市制20周年を迎えます。先人たちが作り上げた松阪市を後世へと継承していくためにも、これまで以上に市民と行政とが一体となり、新しい総合計画の実現に向けて取り組んでまいります。

2 総合計画の構成

総合計画は大きく分けると「基本構想」「基本計画」「実施計画」の3つに分かれています。また、この総合計画には、デジタル技術の活用により人口減少対策等を図る「デジタル田園都市国家構想総合戦略」に基づく地方版総合戦略(以下、「地方創生総合戦略」)を組み込み、一体的に取り組んでいく構成となっています。

基本構想(第2章)

総合計画の基本理念と松阪市がめざす将来像、それを実現するための7つの政策を体系化して示しています。

基本計画(第3章)

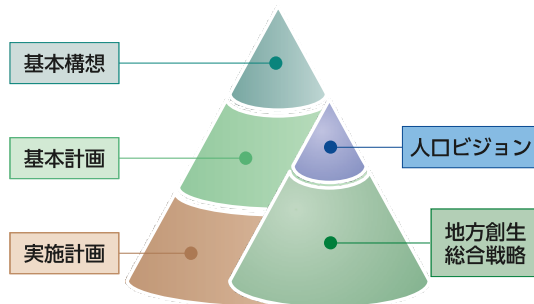
基本構想で示した7つの政策を実現するための33の施策について、10年後のめざす姿や現状の分析と課題、主な取組、数値目標、市民の立場からこの施策についてできることを具体的に示しています。期間は市長の任期に合わせた4年間となっています。

地方創生総合戦略(第4章)

将来の人口推計を加味し、人口減少に歯止めをかけるための取組を示しています。

実施計画(別冊)

基本計画の施策にかかる具体的な事業を、別冊としてまとめています。計画期間は4年間ですが、財政状況や社会情勢などを見ながら毎年度改定を行います。



3 基本構想の期間

この総合計画の基本構想の期間は、2024(R6)年度から2033(R15)年度までの10年間ですが、基本計画を策定するたびに見直しを行います。

4 総合計画と地方創生総合戦略との関係

総合計画は、市の最上位計画であり、今後10年間の方向性を基本構想として掲げるものです。一方、地方創生総合戦略は、2014(H26)年11月に制定された「まち・ひと・しごと創生法」に基づき、東京圏への一極集中の是正と人口減少対策として、「まち」「ひと」「しごと」に着目し、策定された計画です。松阪市においては、2016(H28)年3月に、「松阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略(松阪イズム)」を策定、2020(R2)年に改訂を行っており、今回は国の計画が「デジタル田園都市国家構想総合戦略」となって初めての改訂となります。この総合戦略においては、人口の現状と将来展望を示す「人口ビジョン」を前提に、本市が抱える課題への対応と持続可能なまちづくりを実現するための目標や、めざす方向、具体的な施策を示しており、今回も総合計画と一体的に策定を行っています。

下記の表では、総合計画の基本構想、基本計画、実施計画、また地方創生総合戦略及び人口ビジョンの期間についてまとめてあります。

	令和6年	令和7年	令和8年	令和9年	令和10年	令和11年	令和12年	令和13年	令和14年	令和15年
	2024年	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年
基本構想	10年間									
基本計画	4年間									
実施計画	4年間									
		3年間								
			2年間							
				1年間						
総合戦略	4年間									
(人口ビジョン)	2070年まで									

5 総合計画の進捗管理

総合計画には、誰もがその政策・施策の進捗がわかるように、それぞれの施策に対していくつかの数値目標を定めています。

施策及び各事業の進捗管理については、この数値目標を用いて行います。予算化された事業を実施(Plan・Do)し、各部局長の実行宣言や施策評価システムを用いた内部評価や、市民意識調査・有識者による外部評価(Check)を行い、その結果を検証することで事業計画の方向性や内容の見直し(Action)を行います。このようにPDCAサイクルを繰り返すことで、現状を正確に把握し、行政運営の軌道修正を行いながら、総合計画に掲げる将来像により合理的に、スピード感を持って実現していくことをめざしています。

6 松阪市の現況と現状

■地理と気候

松阪市は、三重県のほぼ中央に位置しており、総面積623.58㎢で東西約50km、南北約37kmと東西に長く伸び、県内で2番目に大きく約10.8%を占めています。

北には雲出川を隔てて津市、南は明和町・多気町・大台町、東は伊勢湾と沿岸の伊勢平野、西は台高山脈と高見山地を境に奈良県と接しており、一級河川である雲出川と櫛田川が北部と南部に流れています。

気候はおおむね東海型の気候区に属し、西部は寒暖の差がやや大きく内陸的な特性を持っています。降水量は平野部で1,500mm、山間部では2,000～2,500mmとかなり多く、年間の平均気温は15～17℃とおおむね温暖でおだやかな気候となっています。

こうした広大な市域とバリエーション豊かな地勢のため、山海の幸に恵まれるとともに、地形や生産面で条件の不利な地域においては、集落機能や生産機能の低下が著しく、過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法や山村振興法などの条件不利地域の指定を受けており、平野部を中心として都市機能を形成しています。

■松阪市位置図



■歴史と文化

松阪市内には、国内最古級の土偶が出土した県指定史跡の粥見井尻遺跡や西日本最大級の祭祀場として利用されたと考えられる国指定史跡の天白遺跡があります。このことはこの地域一帯が縄文時代から繁栄していたことを示しており、古来、市域が豊かな土地であったことをうかがい知ることができます。

また、伊勢平野最大の前方後円墳である宝塚1号墳から出土した船形埴輪等278点が、2024(R6)年に自治体所有の埴輪としては全国初となる国宝に指定されました。他に例のない船上に威儀具を立て並べた船形埴輪や、当時の最新技術を取り入れた古墳づくりなどから、市域には5世紀当時に伊勢平野の広い範囲に影響を及ぼしていた「王」が存在していたと推測されます。

奈良・平安時代には、都と伊勢を結ぶ道が整備され、鎌倉時代以降も伊勢街道や伊勢本街道は、伊勢と各要所を結ぶ街道として重要な役割を果たし、多くの人々の往来によりこの地域の発展に大きく影響を与えました。

1588(天正16)年、蒲生氏郷は当時の四五百森(よいほのもり)を拓いて城を築き、この地を「松坂」と名付けました。海沿いを通っていた伊勢街道を新しい城下へ通し、商人や職人を街道の周辺に集めるなど城下町づくりに力を注ぎ、およそ440年経た現在も残るまちなみの原型をつくりました。

江戸時代には、紀州や大和地方と松阪を結ぶ和歌山街道と、伊勢神宮への参拝道として整備された伊勢街道が合流する交通の要衝として多くの人がこの地域を往来し、宿場町としても栄えました。当時の伊勢街道沿いにある市場庄地区にのこる家並みや、和歌山街道の宿場町として栄えた波瀬本陣跡周辺などは、当時の賑わいをしのばせています。

こうした主要な街道の交わる松阪の地は、江戸や京都からの多くの人や情報が集まり、自由闊達な商人気質と、江戸期の比較的安定した時代背景とがあいまって商人のまちとして繁栄しました。豪商と呼ばれた三井高利の合理的な思考と類まれな商才、本居宣長の国学に対する真摯な姿勢、北海道の名づけ親である松浦武四郎の飽くなき探求心などは、そうした松阪のまちで育まれたものです。

今日、そのような街道は現代の道として形を変えつつも、依然として主要道路の結節点として16万人ほどが生活する地域を形成してきました。2005(H17)年に1市4町による合併により現在の松阪市となり、南三重の中心都市としての役割を担っています。

■ 人口動態

■ 総人口の推移と将来人口推計

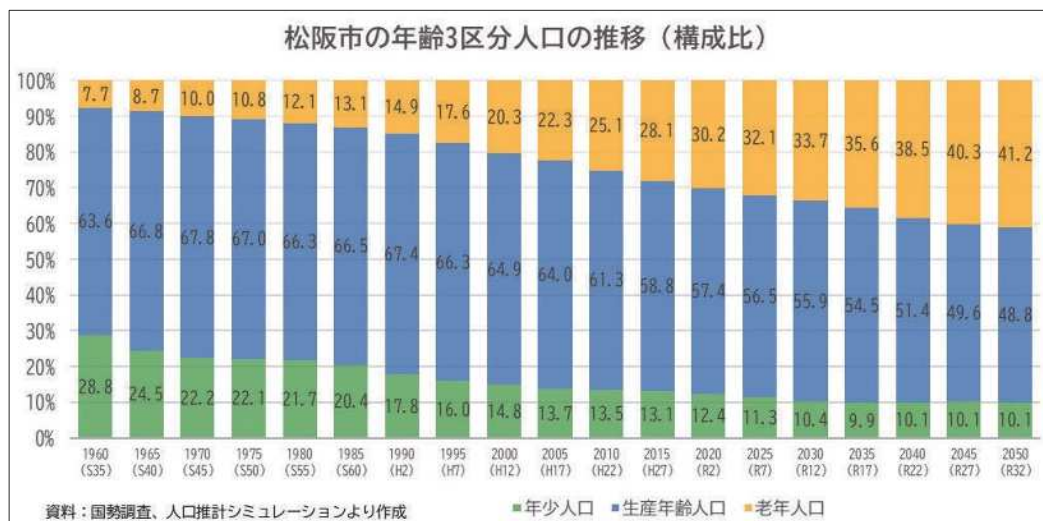
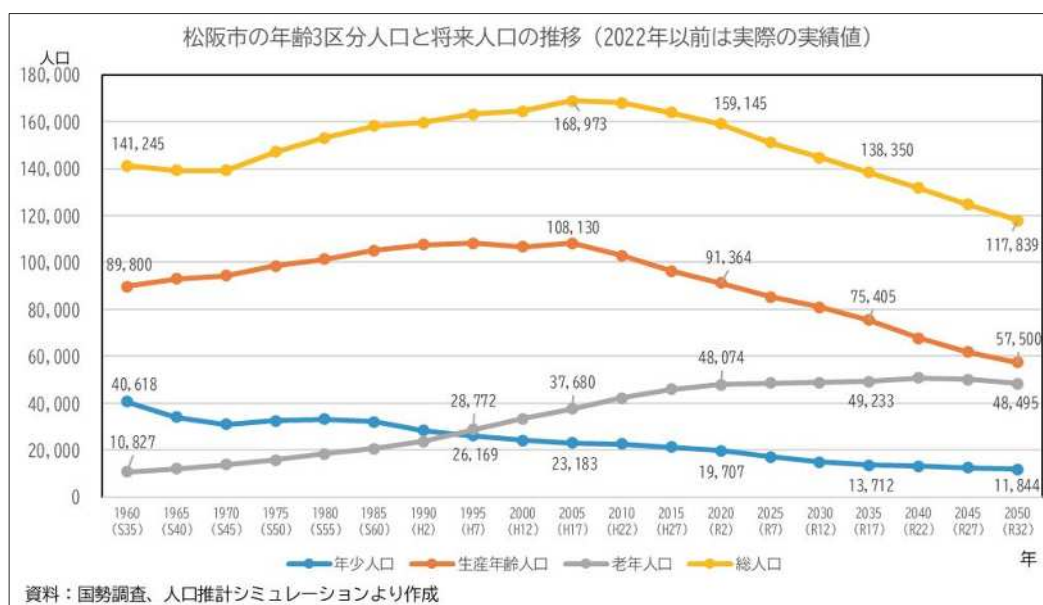
松阪市の総人口は、2005（H17）年に168,973人でピークを迎えて以降、減少傾向に転じています。2020（R2）年10月1日時点の人口は159,145人で、ピーク時と比較すると、9,828人（5.81%）減少しており、今後、更に加速することが予測されています。

国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研という）の推計によると2050（R32）年には2020（R2）年の総人口の約3/4（74.0%）になると予想されています。



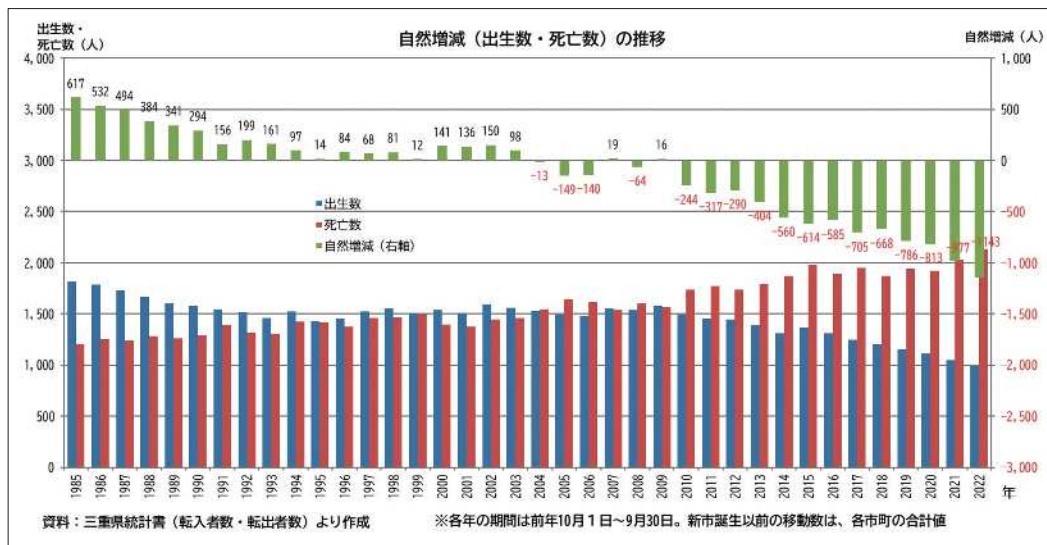
■ 年齢3区分人口と構成比の推移

年齢3区分人口と構成比の推移を見ると、2020(R2)年10月1日時点の年少人口は19,707人で全体の12.4%、生産年齢人口は91,364人で全体の57.4%であり、共に、減少傾向にあります。一方、老年人口は48,074人で全体の30.2%であり、1995(H7)年に年少人口の割合と逆転してからは、増加の一途をたどっています。今後もこの傾向が続くことが予測され、2050(R32)年の年齢3区分人口構成比は、年少人口10.1%、生産年齢人口48.8%、老年人口41.2%となる推計が出ています。



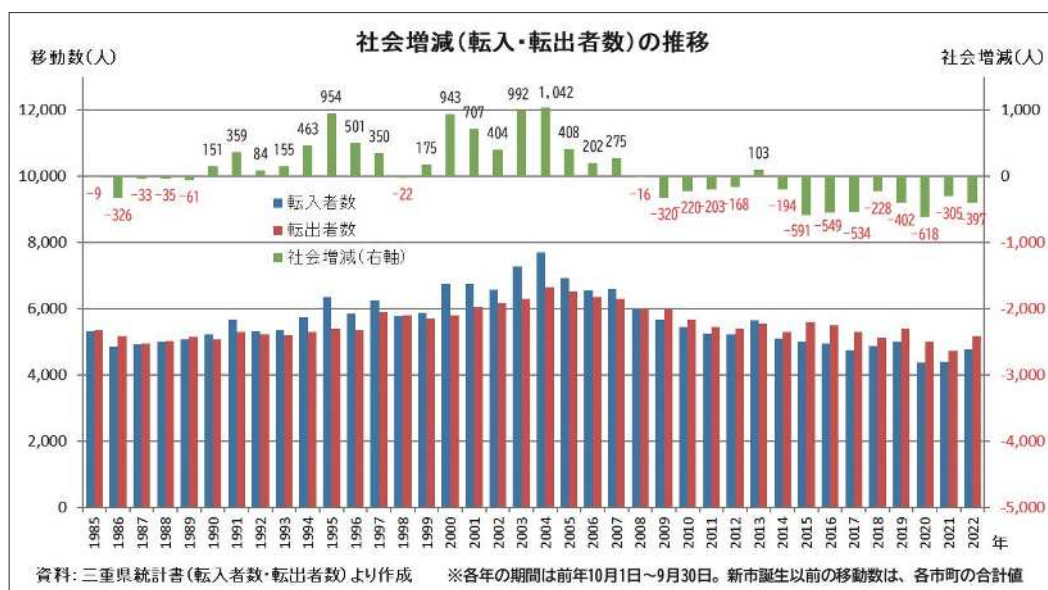
■自然増減(出生数・死亡数)の推移

出生と死亡による自然増減は2003(H15)年までは出生数が死亡数を上回る自然増でしたが、2004(H16)年以降は死亡数が出生数を上回る自然減の傾向が強まっています。一人の女性が生涯に産むこどもの数の平均値である合計特殊出生率は2022(R4)年で1.31人と、2005(H17)年と同じ最低水準となっています。この数値は全国平均の1.26人を上回っているものの、三重県平均の1.40人を下回り、人口増減の境目となる人口置換水準の2.07人には届いておらず、この状況が長年続いています。



社会増減(転入・転出)の推移

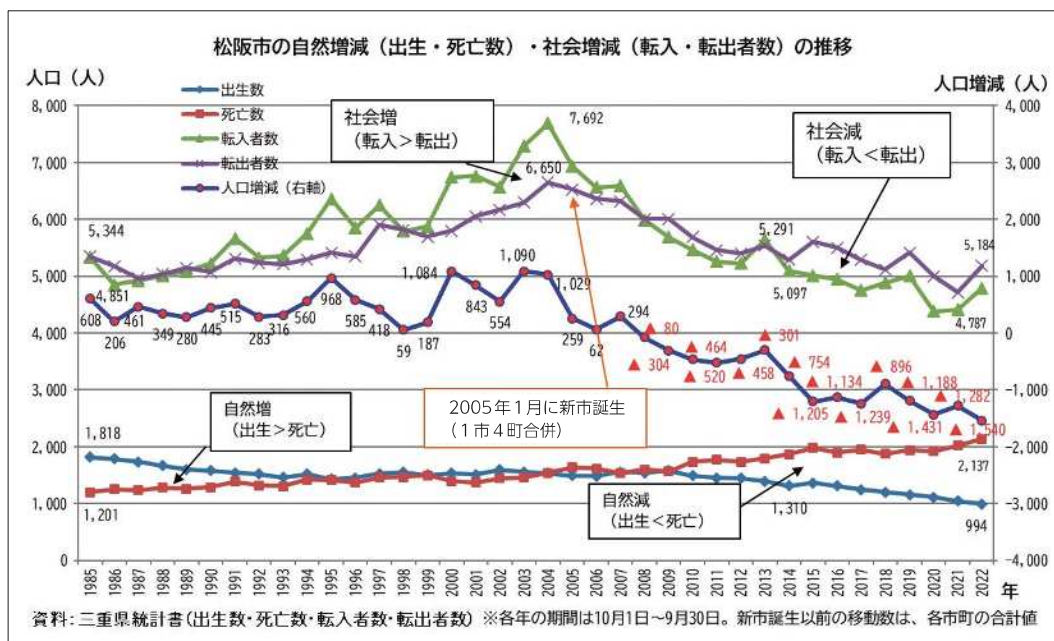
転入・転出による社会増減について、過去においては転入が転出を上回る社会増でしたが、2008(H20)年頃から逆転し、おおむね社会減として推移しています。2022(R4)年には397人の社会減が発生しております。松阪市においては特に愛知県に対して転出者数が転入者数よりも多い転出超過が著しく、進学や就職にともなう転出が多く発生していると考えられます。



■人口動態のまとめ

松阪市の人口は1970 (S45) 年以降増加していましたが、その一方で合計特殊出生率は下降を続け、2004 (H16) 年以降、死亡数が出生数を上回る自然減の年が多くなりました。また1990 (H2) 年以降、松阪市への転入超過が続いていましたが、2004 (H16) 年をピークに転入超過数は縮小、さらに2008 (H20) 年以降は、ほとんどの年が転出超過となっています。このように自然減と社会減が続いた結果、2005 (H17) 年の168,973人をピークとして松阪市の人口は減少に転じました。この傾向は今後も続くと予測されます。

合計特殊出生率については2005 (H17) 年の1.31人から少し上昇し、2012 (H24) 年、2015 (H27) 年に1.55人ともっとも高くなりましたが、近年は下降傾向にあり、2022 (R4) 年は再び1.31人と最低水準となるなど、人口置換水準に届かない状況は継続しており、相対的に高齢化率が上昇しています。

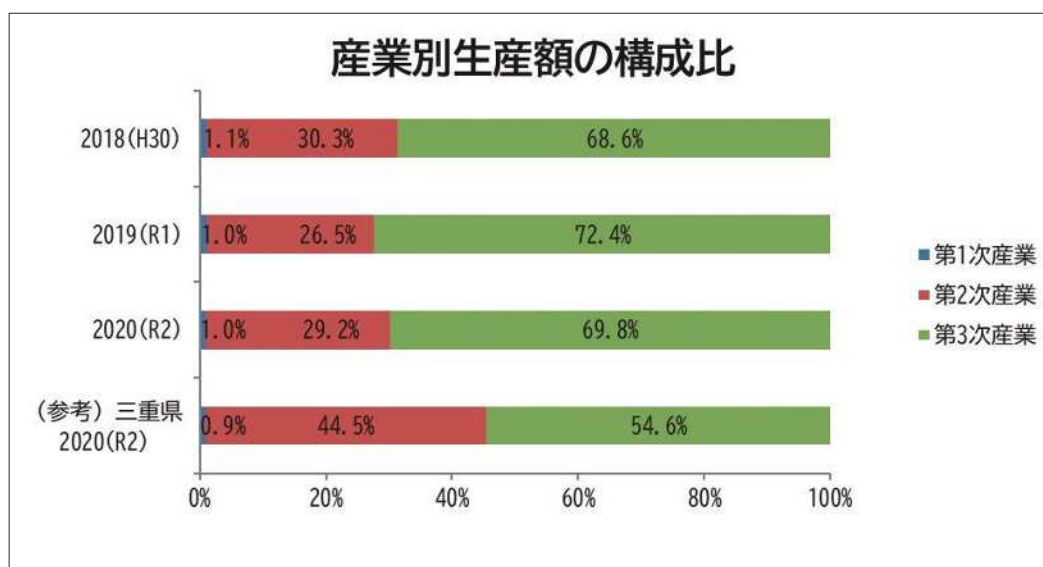
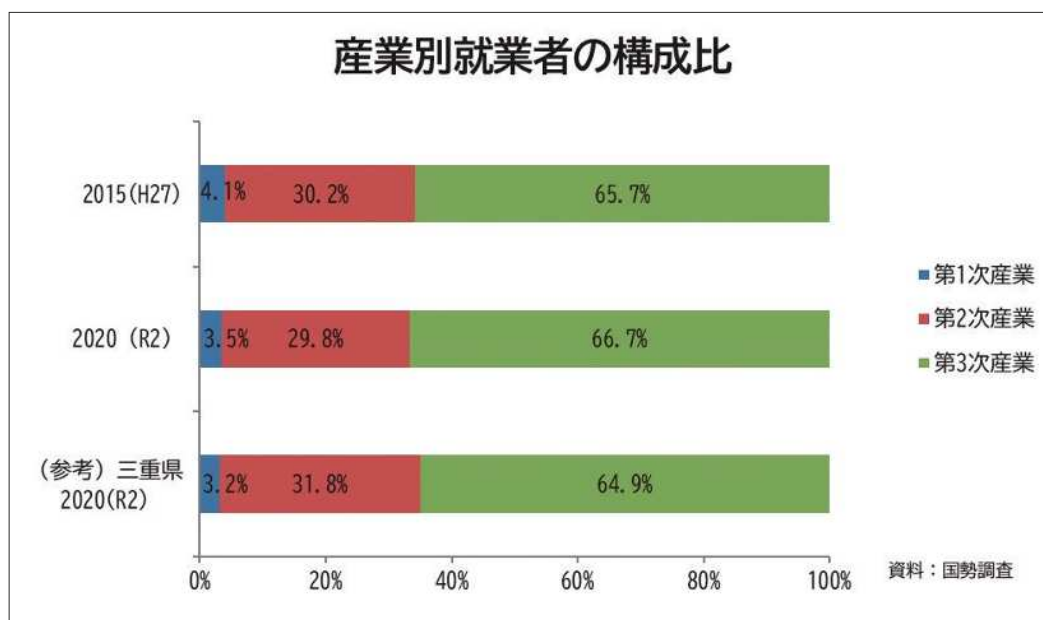


産業

産業別就業者と生産額

松阪市の就業者は2020(R2)年時点で77,430人となっています。産業別就業者の構成比について2015(H27)年と2020(R2)年で比較すると、第1次産業は4.1%から3.5%に、第2次産業は30.2%から29.8%に減少する一方、第3次産業は65.7%から66.7%に増加しており、2020(R2)年時点では三重県平均より1.8ポイント高くなっています。

総生産額は約5,781億円で、近年、増加傾向にあります。産業別生産額の構成比で比べると近年ほぼ変わらず、三重県平均と比べると、第2次産業は15.3ポイント低く、第3次産業は15.2ポイント高くなっています。

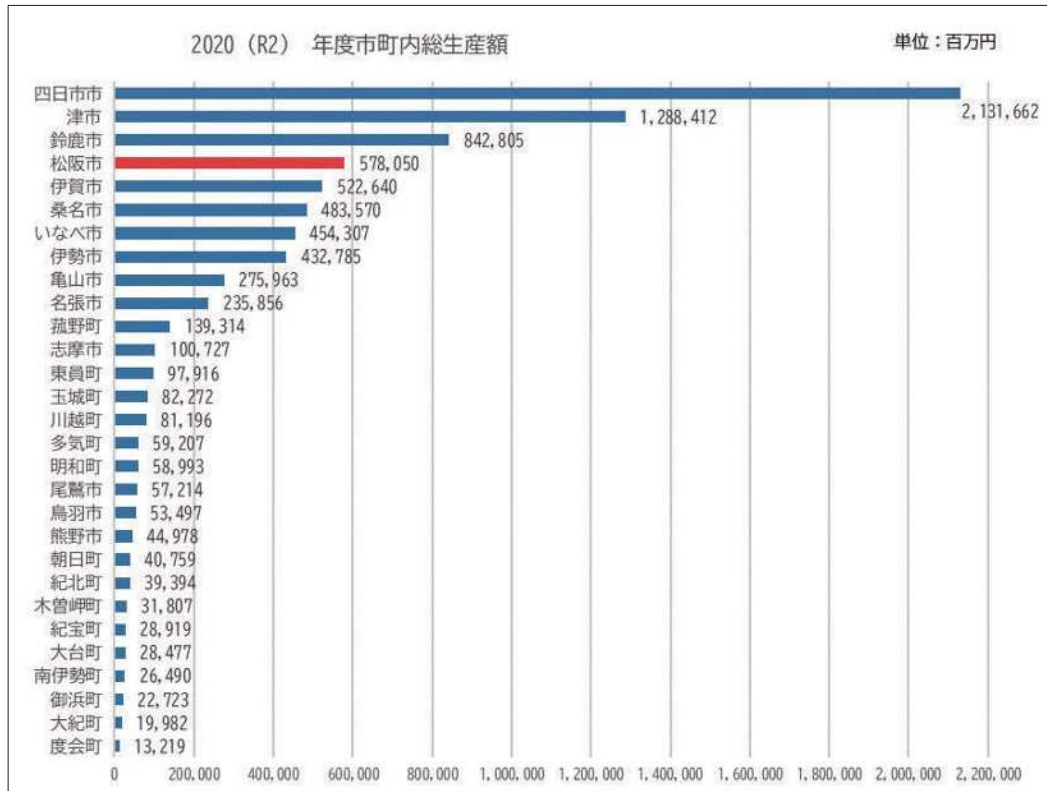


資料：令和2年度三重県の市町民経済計算より作成

市町内総生産額と1人当たり市町民所得

市町内総生産額は、平成28年以降、県内で第4位を維持しており、三重県の総生産額の7%程度を占めていますが、対前年度増加率は0.9%減となっています。

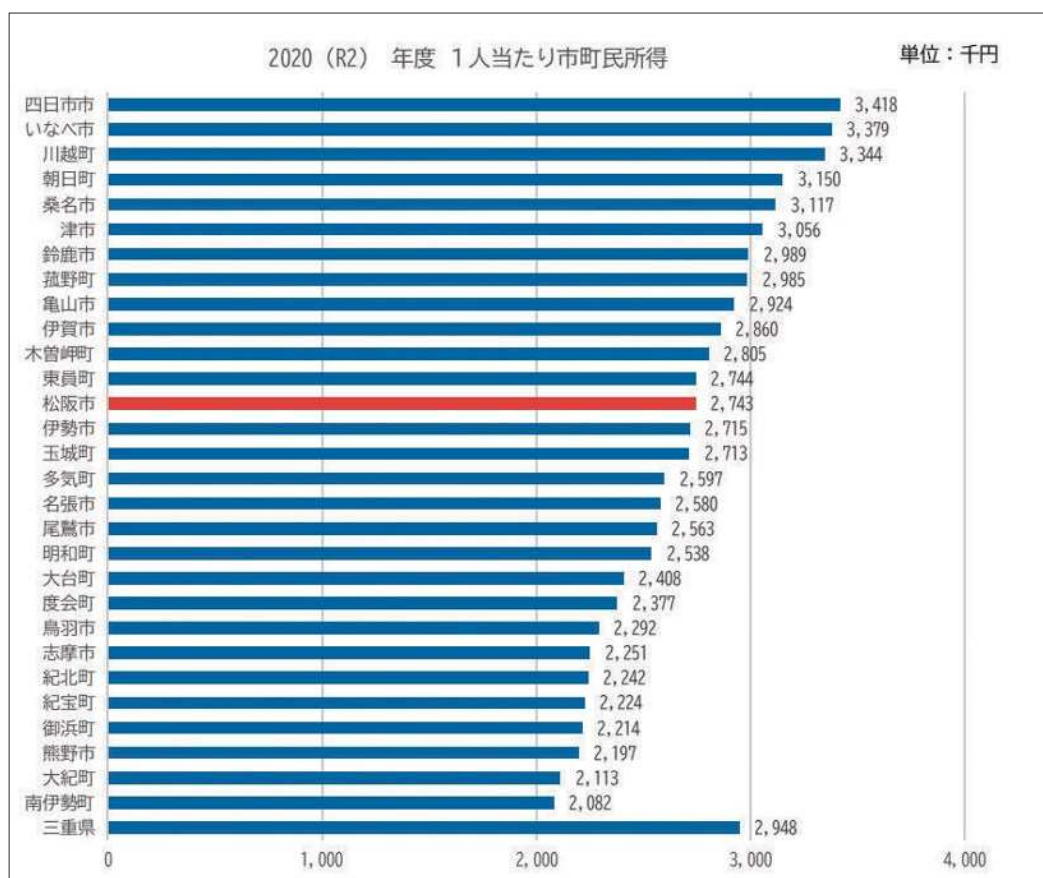
1人当たりの市町民所得は県内で第13位であり、僅かに上昇したものの、三重県平均より低い額で推移しています。



市町内総生産額上位10市町(過去5年間)

2015 (H27)			2016 (H28)			2017 (H29)			2018 (H30)			2019 (R1)		
1	四日市市	1,903,322	1	四日市市	1,918,418	1	四日市市	2,182,275	1	四日市市	2,182,980	1	四日市市	1,856,847
2	津市	1,234,729	2	津市	1,244,865	2	津市	1,306,209	2	津市	1,335,410	2	津市	1,311,923
3	鈴鹿市	883,223	3	鈴鹿市	924,307	3	鈴鹿市	798,755	3	鈴鹿市	819,491	3	鈴鹿市	825,287
4	桑名市	543,481	4	松阪市	539,570	4	松阪市	578,423	4	松阪市	593,754	4	松阪市	583,378
5	松阪市	538,620	5	桑名市	519,963	5	桑名市	552,349	5	伊賀市	529,366	5	伊賀市	513,209
6	伊賀市	478,448	6	伊賀市	494,665	6	伊賀市	520,677	6	桑名市	518,848	6	桑名市	502,837
7	伊勢市	458,978	7	伊勢市	439,025	7	伊勢市	454,534	7	いなべ市	496,565	7	いなべ市	461,939
8	いなべ市	395,771	8	いなべ市	417,830	8	いなべ市	452,107	8	伊勢市	453,569	8	伊勢市	452,598
9	名張市	251,925	9	亀山市	300,424	9	亀山市	294,828	9	亀山市	275,858	9	亀山市	274,567
10	亀山市	231,829	10	名張市	254,330	10	名張市	267,654	10	名張市	267,382	10	名張市	249,344

資料：令和2年度三重県の市町民経済計算より作成



※「1人当たり市町民所得」＝(雇用者報酬＋財産所得＋企業所得)÷対象地の人口
で算出されるものであり、個人の所得水準や賃金水準を表すものではない。

1人当たり市町民所得上位10市町(過去5年間)

2015 (H27)		2016 (H28)		2017 (H29)		2018 (H30)		2019 (R1)	
1	川越町 3,729	1	川越町 3,774	1	川越町 3,907	1	いなべ市 4,007	1	川越町 3,510
2	四日市市 3,349	2	いなべ市 3,649	2	いなべ市 3,833	2	川越町 3,834	2	四日市市 3,368
3	いなべ市 3,305	3	四日市市 3,408	3	四日市市 3,715	3	四日市市 3,755	3	桑名市 3,206
4	桑名市 3,169	4	朝日町 3,244	4	朝日町 3,444	4	朝日町 3,473	4	津市 3,172
5	津市 3,107	5	桑名市 3,204	5	桑名市 3,358	5	桑名市 3,341	5	いなべ市 3,172
6	朝日町 3,073	6	津市 3,174	6	津市 3,318	6	津市 3,316	6	朝日町 3,163
7	菰野町 2,989	7	亀山市 3,123	7	亀山市 3,269	7	伊賀市 3,293	7	菰野町 3,034
8	木曽岬町 2,975	8	菰野町 3,110	8	伊賀市 3,254	8	菰野町 3,255	8	鈴鹿市 3,027
9	鈴鹿市 2,965	9	鈴鹿市 3,102	9	菰野町 3,222	9	亀山市 3,231	9	伊賀市 2,942
10	伊賀市 2,948	10	伊賀市 3,096	10	鈴鹿市 3,181	10	鈴鹿市 3,214	10	亀山市 2,907
15	松阪市 2,686	16	松阪市 2,734	15	松阪市 2,951	15	松阪市 2,951	13	松阪市 2,826

資料：令和2年度三重県の市町民経済計算より作成

7 財政見通し

歳入面では人口減少に伴う生産年齢人口の減少等により税収減が予想され、今後、税収等からの歳入の増加は難しい状況にあります。

国からの普通交付税は、2005（H17）年の合併以来行われてきた優遇措置が2019（R1）年に終了し、大きな財源として活用してきた合併特例事業債も、2024（R6）年に発行期限を迎えました。また2020（R2）年に発生した新型コロナウイルス感染症の影響により、地方創生臨時交付金や財政調整基金を活用し様々な施策を実施しました。このような急激な社会情勢の変化に備え、安定した財源の確保が求められます。

歳出面においては、高齢化による扶助費等の義務的経費の増加や学校施設・福祉施設などハード面の老朽化への対応、物価上昇による経常経費の増大など、今後、財政負担は更に厳しくなることが予想されます。

このような状況を見据え、「松阪市行財政改革推進方針2021」に掲げる「前例にとらわれない事務・事業の見直し」「デジタル化、公民連携の実現」「イノベーションを創出する組織風土改革」の3つの重点項目に基づき、急激な社会情勢の変化にも的確に反映しながら行財政改革を進めていく必要があります。



8 市民意識調査結果

総合計画の策定にあたり、まちづくりに対する意見やニーズを調査し、把握するために市民3,000人を対象としたアンケートを実施しました。

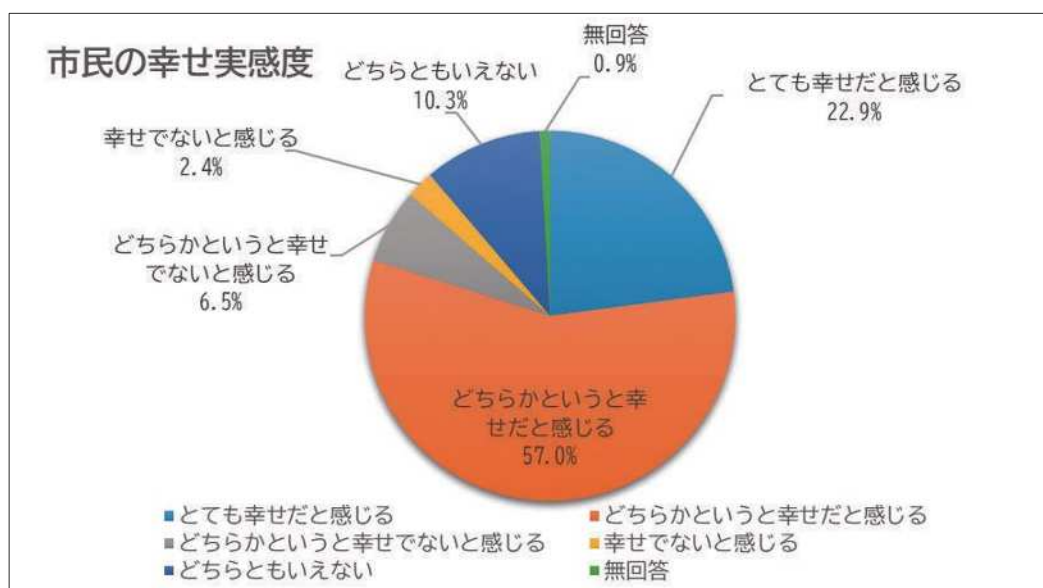
(調査対象) 松阪市に在住する15歳以上の方、3,000人

(調査期間) 2023(R5)年11月7日～2023(R5)年11月24日

(有効回収数) 1,327人(回収率44.2%)

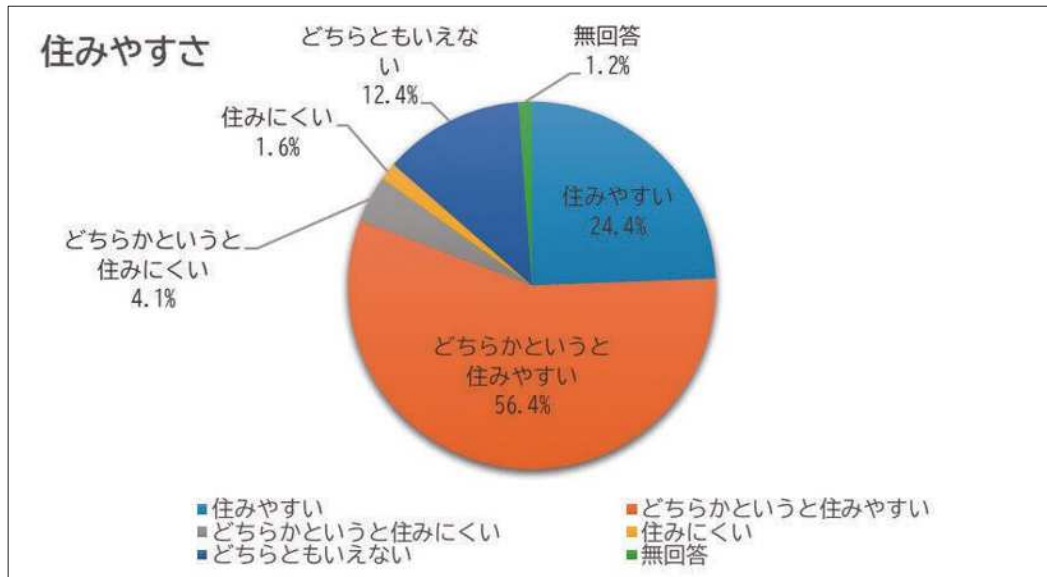
市民の幸せ実感度

「幸せだと感じる(とても幸せ+どちらかというとき幸せ)」人の割合が79.9%、「幸せでないと感じる(幸せでない+どちらかというとき幸せでない)」人の割合が8.9%でした。前回調査(2019(H31・R1)年度)では、「幸せだと感じる」人の割合が77.4%、「幸せでないと感じる」人の割合が9.3%で、わずかですが「幸せだと感じる」人の割合が増加しています。



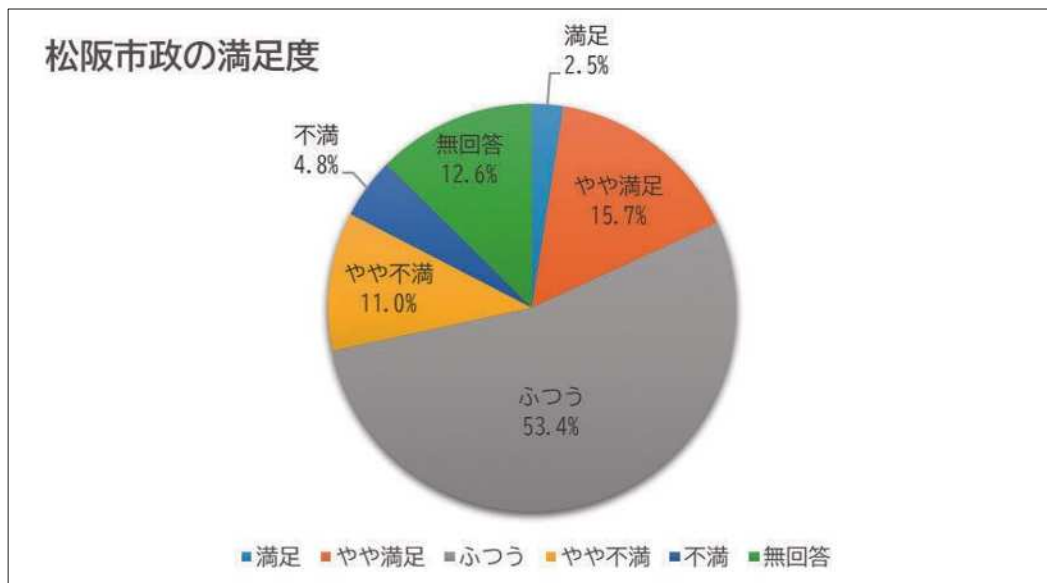
■松阪市の住みやすさ

「住みやすい(住みやすい+どちらかというに住みやすい)」の割合が80.8%、「住みにくい(住みにくい+どちらかというに住みにくい)」の割合が5.7%でした。前回調査(2019(H31・R1)年度)では、「住みやすい」の割合が76.7%、「住みにくい」の割合が6.9%で、「住みやすい」の割合が増加しています。



■松阪市政の満足度

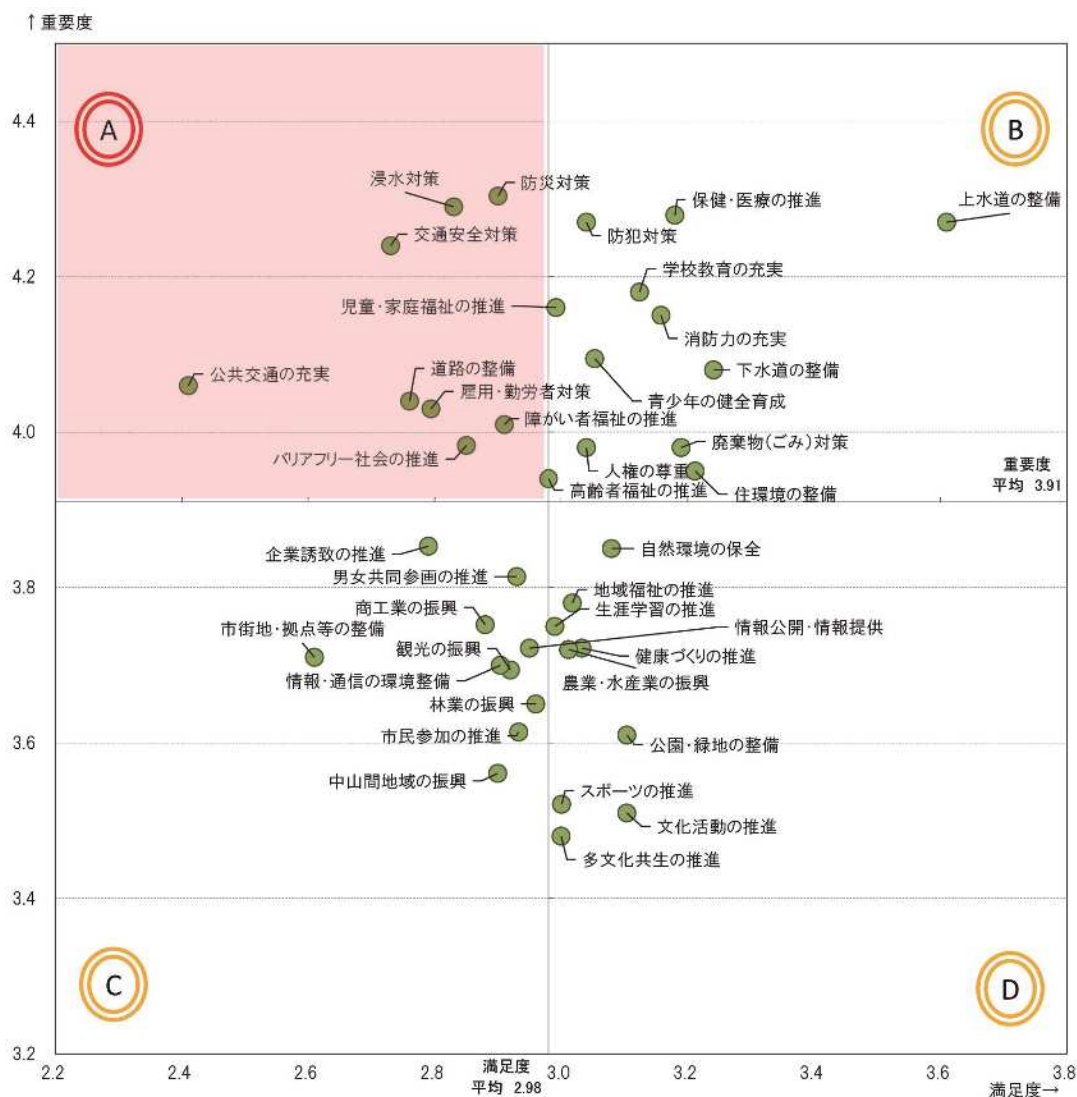
「満足(満足+やや満足)」の割合が18.2%、「ふつう」の割合が53.4%、「不満(不満+やや不満)」の割合が15.8%でした。前回調査(2019(H31・R1)年度)では、「満足(満足+やや満足)」の割合が16.9%、「ふつう」の割合が60.5%、「不満(不満+やや不満)」の割合が17.4%で、わずかですが「満足」の割合が増加しています。



施策の最重要項目

39項目の施策について、「満足度」と「重要度」の観点からどのように感じているかをお聞きし、市民が優先して求めている「最重要項目」を分析しました。「最重要項目」とは、満足度が平均より低く、「重要度」が平均より高い施策です。

以下のA◎に属するものが、「最重要項目」になります。



《施策項目に対する考え方》

分類

- A 満足度が低く、重要度が高い ⇒ 最重点項目(優先すべき施策)
- B 満足度が高く、重要度が高い ⇒ これまで通り継続して実施すべき施策
- C 満足度が低く、重要度が低い ⇒ 施策内容等を見直し、検討を要する施策
- D 満足度が高く、重要度が低い ⇒ これまで通り継続し、将来に向けての検討が考えられる施策

9 まちづくりの今後の課題

今後の持続可能なまちづくりに向けての課題には、先に述べた市民意識調査から導き出される課題、市の10年、20年先を見据えた視点からの課題があります。

■ 市民意識調査から導き出される課題

● 安全・安心な生活

交通安全対策

防災対策

浸水対策

道路の整備

安全・安心に関する施策が最重要項目として挙げられています。近年、頻繁に発生する大規模地震の影響もあり、市民の防災に対する意識は高まっています。いつ起こるか分からないからこそ、被害を最小限に抑えるための防災体制や基盤整備が求められます。

また道路の整備は、交通事故のリスクを大幅に減らすことにもつながり、地域における交通事情や課題に応じて適切な対策を講じる必要があります。

● 社会的弱者のサポート

公共交通の充実

バリアフリー社会の推進

高齢者福祉の推進

障がい者福祉の推進

高齢者や障がい者など社会的弱者に関する施策が最重要項目として挙げられています。公共交通の充実やバリアフリー社会の推進は、誰もが快適で自立した生活を送るための基盤になります。また高齢者福祉・障がい者福祉の推進にあたっては、社会参加の促進に向けての取組が求められます。

● 働く場の確保

雇用・勤労者対策

働く場の確保に関する施策が最重要項目として挙げられています。市民が生活を送る上で安定した収入の確保が必要であり、地域の魅力や資源を生かした産業振興や企業誘致など、地域の特性やニーズに応じて、効果的で持続可能な雇用創出が求められます。

■ 市が現在抱えている課題

人口減少と超高齢化

近年、死亡数が出生数を上回る自然減と、転出者数が転入者数を上回る社会減による人口減少が問題となっています。特に2040(R22)年には、65歳以上の割合が全人口の34.8%を占めることが予測され、高齢化率は全国のほぼ全ての地域において上昇を続けています。松阪市も例外ではなく、2020(R2)年時点での割合は30.3%であり、「超高齢社会」と呼ばれる21%には、2005(H17)年の時点で既に突入しています。

高齢化率の上昇は、医療・介護需要の増加につながり、これに対応する施設やサービスの拡充が必要となります。一方で、生産年齢人口が減少傾向にあることから、労働力不足や社会保障制度の負担が、近い将来、増大することが予想されます。また人口減少による税収入の減少は、市の財政にも影響を与えます。

これらの問題は、松阪市だけでなく日本全体が抱える問題ですが、課題の解決にあたっては、これから10年、20年先を見据えた長期的な視点が必要であり、デジタル技術も活用しながら、持続可能な社会の実現に向けた横断的な取組が必要となります。