

第2 別府市を取り巻く現状分析

1 人口

我が国は、平成 23 年頃から人口減少局面に入ったとみられている。そのような中、平成 26 年 5 月に日本創成会議が消滅可能性市町村を発表した。国では、平成 26 年 11 月に「まち・ひと・しごと創生法」を制定し、平成 26 年 12 月に「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と総合戦略を策定し、2060 年に人口 1 億人を維持する中長期展望を提示し、それに向けた施策を策定した。

人口の構造をみると、合計特殊出生率は、1975 年(昭和 50 年)以降 40 年にわたり、人口置換水準(人口規模が維持される水準、現在は 2.07)を下回って推移しており、出生数も減少している。15 歳以上 65 歳未満の生産年齢人口は、1995 年(平成 7 年)以降、減少傾向にある。一方、65 歳以上の高齢者は増加しており、今後は、特に首都圏等の都市部において、高齢者が急増する見込みである。

本市では、1980 年(昭和 55 年)をピークに総人口が減少しており、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、2040 年には 10 万人を下回ることが見込まれている。年齢区分別にみると、65 歳未満人口は減少する中、65 歳以上の高齢者は 2020 年(平成 32 年)まで増加すると見込まれている。

2015 年(平成 27 年)10 月の国勢調査(速報値)によると、本市の人口は 122,193 人であり、世帯数は 55,467 世帯であった。2010 年(平成 22 年)の国勢調査と比較すると、人口は 3,192 人減少し(-2.5%)、世帯数は 603 世帯減少している(-1.1%)。

2 産業・観光

平成 27 年度年次経済財政報告(経済財政白書)によると、「我が国経済は、デフレからの脱却と経済再生に向けた取組が進み、デフレ状況ではなくなる中、企業の収益改善が雇用の増加や賃金上昇につながり、それが消費や投資の増加に結びつく『経済の好循環』が着実に回り始めている」とされている。

政府は、平成 27 年 6 月に、「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015」を閣議決定しているが、その中で成長分野として掲げられた観光業の動向をみると、アジア諸国向けのビザ要件の緩和等を背景に、こうした国からの訪日外客数が増加し、日本政府観光局(JNTO)の発表によると、平成 25 年に初めて年間 1000 万人を超え、2015 年(平成 27 年)には年間 1,973 万 7 千人と急増している。

本市では、観光入込客数は、年間 800 万人前後で推移しているが、外国人観光客数は、平成 23 年の 15 万 7 千人から平成 26 年には 33 万 6 千人と倍増している。

生産年齢人口の減少や景気の回復基調などの影響から、就業者割合が高いサービス業や医療・福祉・介護の分野において、人材の確保が難しくなっている。

3 福祉・健康

「団塊の世代」が75歳以上となる2025年を目途に、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステム¹²の構築が進められている。

一方で、東京圏等で高齢者の急増が見込まれることから、地方移住を希望する高齢者に対して、地方で必要な介護サービスを利用するという選択肢を提供する仕組み(CCRC構想)が模索されている。

本市は、この30年で高齢者数が2倍以上に急増していたが、今後は横ばいか減少傾向になることが見込まれている。医療・福祉体制は、施設数や連携状況等をも、充実しており、平成27年10月に策定した未来共創戦略では、これらをいかした、日本版CCRCの導入に関する実現可能性を検討することが盛り込まれている。

本市では、平成25年に「別府市障害のある人もない人も安心して安全に暮らせる条例」(ともに生きる条例)を制定し、共生社会の実現に向けて取り組んでいる。

国も、平成23年8月の障害者基本法の改正に続き、平成25年に「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」を制定し、差別的取扱いの廃止と合理的配慮の不提供の禁止により共生社会の実現に向けた取組を行っている。

4 環境・暮らし

平成27年12月に開催された、国連気候変動枠組み条約第21回締約国会議(COP21)において、2020年度以降の地球温暖化対策の枠組みを取り決めた協定(パリ協定)が採択され、温室効果ガスの削減に向けた取組が進められる見込みである。

福島第一原子力発電所事故の影響もあり、再生可能エネルギーの導入が進められるとともに、電力の自由化等電力システム改革が進められている。

本市では、温泉や景観が観光客、来訪者及び市民を惹き付ける貴重な資源となっている。これらが保全されることを前提として、温泉を利用した発電等に取り組むことが未来共創戦略に盛り込まれている。

5 防災・安全

2011年(平成23年)3月の東日本大震災以降も、全国各地で災害が頻発しており、ハード面での防災・減災対策に加え、災害時の避難行動要支援者対策、避難所の生活環境対策、被災者支援などのソフト面の取組が進められている。

近年のスマートフォンやSNSの普及に伴う、これらを利用した犯罪や、特殊詐欺等の発生により、高齢者や子どもが被害者となる場合も多くなっている。

本市は、外国人を含む多くの観光客が訪れる国際観光温泉文化都市である。観光客、外国人、障がい者、高齢者を始めあらゆる人々が災害、事故、犯罪などの被害を受けることなく、安心して、生活し、滞在することができるよう、様々な取組を行うことが求められている。

¹² 地域包括ケアシステム：「医療から介護へ」、「病院・施設から地域・在宅へ」という政策を受けて、認知症の人や単身、高齢の夫婦世帯の増加を考慮しつつ、地域ごとの医療・介護・予防・生活支援・住まいの一体的提供を実現させようとする政策である(『現代用語の基礎知識2016』(自由国民社・2016)898頁)。

6 教育・子育て

平成 24 年に子ども・子育て関連 3 法¹³が成立し、平成 27 年 4 月から本格的に「子ども・子育て支援新制度」が施行されている。これは、我が国における急速な少子化の進行並びに家庭及び地域を取り巻く環境の変化に鑑み、一人一人の子どもが健やかに成長することができる社会の実現に寄与することを目的とされており、「質」と「量」の両面から子育てを社会全体で支えることとされている。

本市では、地域で安心して子育てができ、子どもたちが健やかに成長できるよう、平成 27 年 3 月に「別府市子ども・子育て支援事業計画」を策定した。

国では、平成 25 年 6 月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が制定され、全ての子どもたちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指し、対策が推進されている。

さらに、教育においては、学校と保護者や地域住民が共に知恵を出し合い、学校運営に意見を反映させることで、一緒に協働しながら子どもたちの豊かな成長を支え「地域とともにある学校づくり」を進める仕組みである「コミュニティ・スクール」¹⁴が導入されている。また、共生社会の形成に向けて、インクルーシブ教育システム¹⁵の構築が進められている。

本市では、学校・家庭・地域の連携・協働による教育の推進を図るため、平成 28 年度までに、学校運営協議会を全ての小・中学校に設置し、コミュニティ・スクールの推進に取り組んでいくこととしている。

7 芸術・文化

2019 年(平成 31 年)にラグビーワールドカップ、2020 年(平成 32 年)にオリンピック・パラリンピックが日本で開催される。

本市では、ラグビーワールドカップについては、会場の一つが大分市であり、更に本市がニュージーランドロトルア市と姉妹都市であることなどから、キャンプ地誘致を行うとともに、昭和 39 年(1964 年)の東京パラリンピックの選手団長であった中村裕氏が本市にある「太陽の家」の創設者であることなどもあり¹⁶、オリンピック・パラリンピックについても事前キャンプ地の誘致などに取り組むこととしている。

平成 27 年 5 月に閣議決定された「文化芸術の振興に関する基本的な方針」において、「文化芸術立国」を目指すこととされており、文化芸術、街並み等を地域資源として戦略的に活用し、地方創生の起爆剤にすることなどが掲げられている。

本市では、別府現代芸術フェスティバルが平成 21 年以降、3 年ごとに開催されるなど、温泉を始めとした歴史・伝統・文化をいかした様々な芸術活動が繰り広げられている。2018 年(平成 30 年)には大分県で国民文化祭が開催される予定となっている。

¹³ 子ども・子育て関連 3 法とは、「子ども・子育て新システムに関する基本制度」等に基づき、社会保障・税一体改革の一環として成立した①子ども・子育て支援法、②認定子ども園改正法、③①と②に伴う児童福祉法等関係法律整備法である(菊池馨実『社会保障法』(有斐閣・2014) 486 頁)。

¹⁴ コミュニティ・スクール：法律上の正式名称は、地域運営学校であり、地域の特性や保護者の意向を受けて教育委員会の判断で設置され、地域住民や保護者等による学校運営協議会が校長の作成する学校運営の基本方針について承認を与えること等ができる(現代用語の基礎知識・2016) 872 頁)。

¹⁵ インクルーシブ教育システム：障がいのある者と障がいのない者が可能な限り、共に学ぶ仕組み(文部科学省HP)

¹⁶ 中村裕伝刊行委員会編『太陽の家創設者 中村裕伝』(中村裕伝刊行委員会・1988)、小林恒夫・白川泰二『「太陽の家」の記録 保護よりは闘いを』(日本放送出版協会・1969)

8 協働・コミュニティ

男女共同参画社会とは、「男性も女性も、意欲に応じて、あらゆる分野で活躍できる社会」とされている。平成 24 年に発足した第 2 次安倍内閣において、女性の力を「我が国最大の潜在力」と捉え、平成 27 年には「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」が制定され、政策・方針決定過程への女性の参画拡大が進められている。

本市は、平成 16 年に大分県内で初となる「男女共同参画都市」宣言を行い、平成 18 年には「別府市男女共同参画推進条例」を制定し、平成 25 年に大分県下市町村第 1 号のセンターとして開館した別府市男女共同参画センター「あす・べっぷ」を拠点として、取組が進められている。

少子化対策の観点から、特に男性の長時間労働の是正や家事・育児への参画意識の向上が求められており、働き方の見直しが進められている。

地域コミュニティに関しては、全国的に地域の関係の希薄化、自治会・町内会の役割の多様化、コミュニティを構成する多様な主体との連携などが課題となっている。東日本大震災等の災害発生時には、コミュニティが適切に機能した地域とそうでない地域で災害対応に違いが生じたことから、コミュニティの機能の維持・向上が求められている。

自治委員や民生委員が連携をより強化して地域の「つながり」を再生し、新たな「つながり」を創生することが求められている。

本市は、平成 26 年に「別府市協働指針」を策定し、地縁組織、市民活動団体、大学、企業等を含めた市民と市が連携し、協働のまちづくりを進めることとしている。

さらに、本市には別府大学、別府溝部学園短期大学、立命館アジア太平洋大学があり、本市は約 8 千人の学生が学ぶ「大学のまち」でもある。他市にはないこの特徴をいかし、更なる連携と協働が求められている。

9 行財政運営

生産年齢人口の減少や高齢者の増加に加え、多様化する住民ニーズに対応するため、地方財政は厳しい状況が続いている。高度経済成長期に建設された公共施設が一斉に更新時期を迎えようとしており、これらの人口減少や施設の老朽化などを踏まえ、広域連携や公民連携の推進が求められている。

地方分権改革有識者会議が、平成 26 年にまとめた「個性をいかし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」において、「行政の質と効率を上げる」、「まちの特色と独自性をいかす」、「地域ぐるみで協働する」ことがビジョンとして掲げられている。この考えは、平成 26 年 11 月に制定された「まち・ひと・しごと創生法」の趣旨とも合致するものである。

行政の効率を上げる観点からみると、平成 25 年に成立した「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（以下「マイナンバー法」という。）の施行に伴い、マイナンバー制度が導入され、各種行政手続に活用されることにより、行政事務の効率化と住民サービスの向上が図られることとされている。

本市の財政状況を見ると、人件費や扶助費などの義務的経費が歳出に占める割合は 6 割を超え、経常収支比率は常に 90%を超えているなど財政構造は極めて硬直的な状況にある。

投資余力が限られる中、本市でも、公共施設の老朽化対策が本格化することが見込まれている。さらには、人口減少・少子化の一層の進行や中心市街地の空洞化など、中長期的にも多くの課題に対する財政需要があり、厳しい財政運営が続くことが予想される。

限られた財源を最大限に活用するため、既存事業の見直しによる新たな施策の展開や、市民との協働手法の導入や実施手法の工夫、国や県だけでなく、あらゆる財源を最大限に活用することなどが求められている。