

静岡市人口ビジョン 中間案

平成27年7月27日

静岡市

目 次

はじめに	3
I 人口問題に対する基本認識	4
1 人口減少時代の到来	4
(1) 1990年に始まった人口減少は、今後加速度的に進む	4
(2) 総人口の減少だけでなく、人口構造の変化も大きい	5
(3) 自然減、社会減が合わせて進んでいく	6
(4) 区別人口の動向	11
2 人口減少が経済社会に与える影響	14
(1) 生産年齢人口が減少し、産業の担い手である労働力が不足する	14
(2) 消費の減少に伴い市場が縮小し、サービスや買い物が不便になる	14
(3) 地域社会の担い手が減少し、地域活動や税収などが低下する	15
3 広域的な視点、市内の地域間格差の視点が必要	17
(1) 広域都市圏の視点での労働力や消費力の確保	17
(2) 中山間地や津波浸水区域など市内における地域間格差への対応	18
II. 目指すべき将来の方向	22
1 「世界に輝く静岡」を実現するために	22
(1) 人口減少問題に取り組む意義	22
(2) 人口減少対策の基本的視点	22
(3) 東京一極集中、東京を標準とした価値観への挑戦	23
2 人口の将来展望	24
《参考資料》	26
人口の目標管理について	26

はじめに

我が国は「人口減少時代」に突入し、本市もまた、急激な人口減少に直面しており、将来に向けた最重要の課題と考えている。

このような問題意識のもと、2015年4月にスタートした第3次静岡市総合計画では、その克服のために、「2025年総人口70万人の維持」を目標として掲げたところである。

本人口ビジョンは、3次総の目標達成に向けて、本市の人口の現状を詳細に分析して将来の姿を示し、人口減少をめぐる問題に関する市民の認識の共有を目指すとともに、今後、目指すべき将来の方向を提示することを目的としている。

行政はもとより、産業界、学術機関、金融、労働、マスコミの各界、そして広く市民が問題意識を共有し、協働して、人口減少に立ち向かっていくための基礎として、本人口ビジョンを策定する。

I 人口問題に対する基本認識

1 人口減少時代の到来

(1) 1990年に始まった人口減少は、今後加速度的に進む

(人口減少の進行)

○我が国の総人口は2008年の1億2,808万人、静岡県の総人口は2007年の379万7千人(※)で、ピークを迎えた。

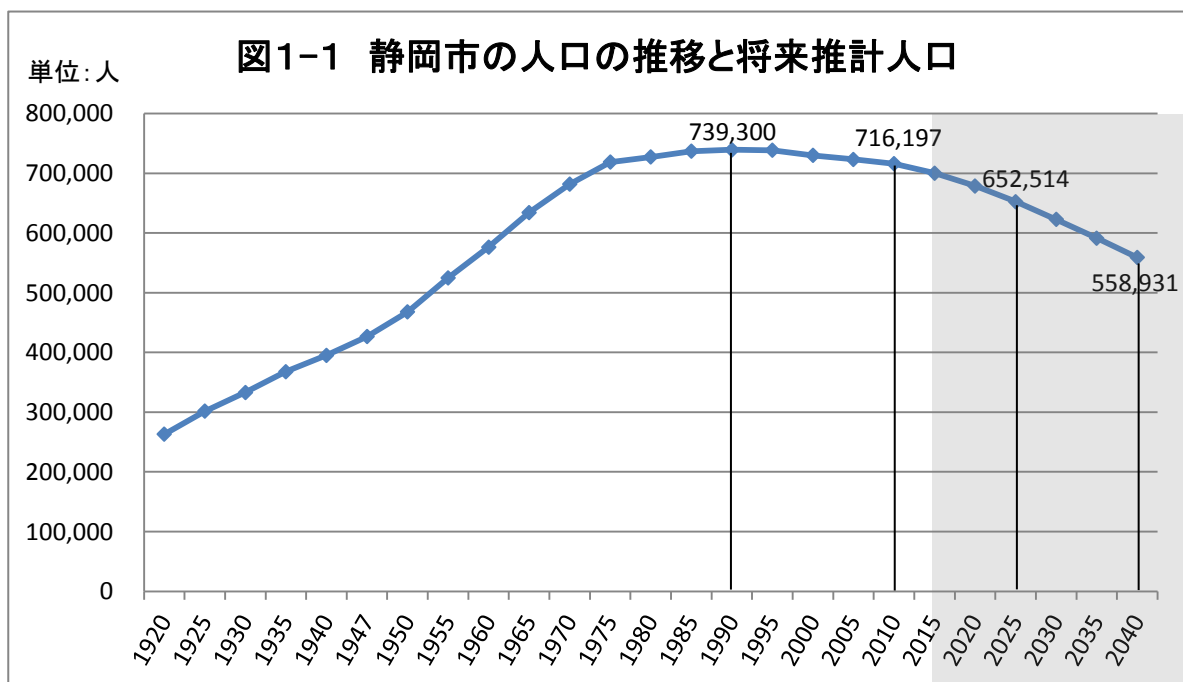
○本市は、国・県よりも、20年早い1990年の739,300人をピークに人口減少に転じている。

○2010年には、716,197人(1990年比3.1%減)となり、2012年には、政令指定都市20市の中で最下位となった。国立社会保障・人口問題研究所(以下「社人研」という。)の推計では、2025年には652,514人、2040年には558,931人となる見込みである。

○本市は、本格的な人口減少社会をすでに迎えている。経済・市民生活・社会保障・行政システムなどあらゆる面で影響の大きい人口減少を防ぐため、あらゆる手立てを講じる必要がある。

※ 国勢調査人口に住民基本台帳上の移動を反映した推計人口

◆以下、特に注意書きのある場合を除き、現行の静岡市域における旧市町村の合計人口で示している。



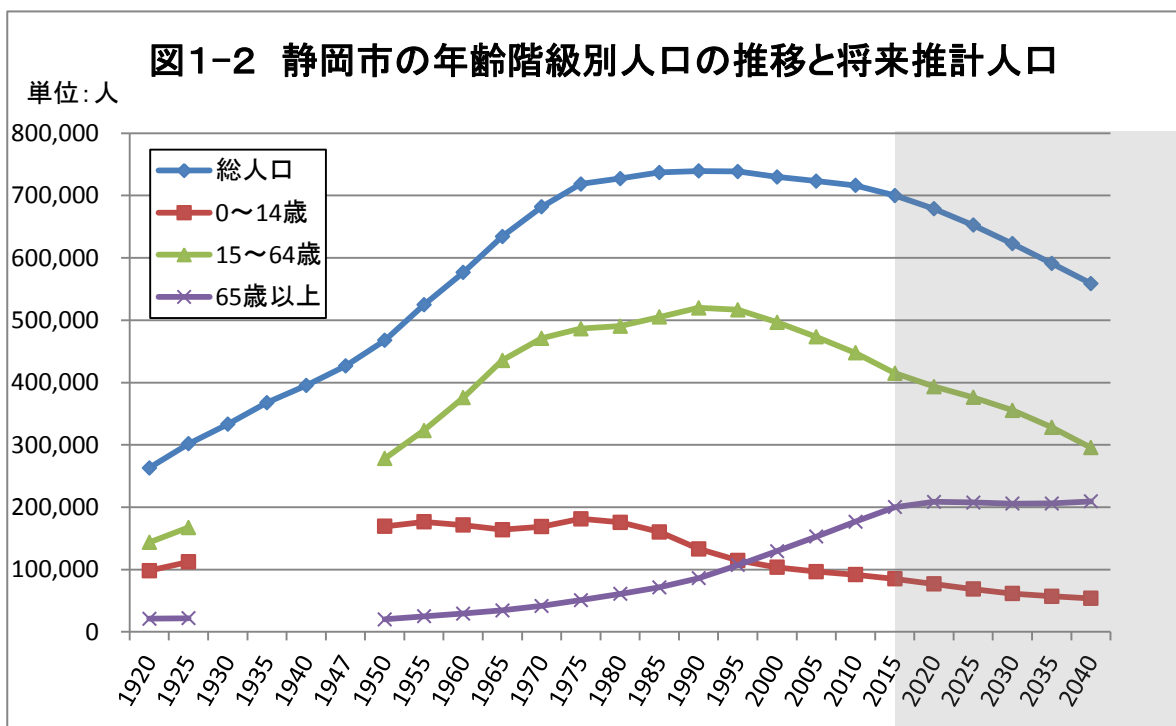
出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」

(2) 総人口の減少だけでなく、人口構造の変化も大きい

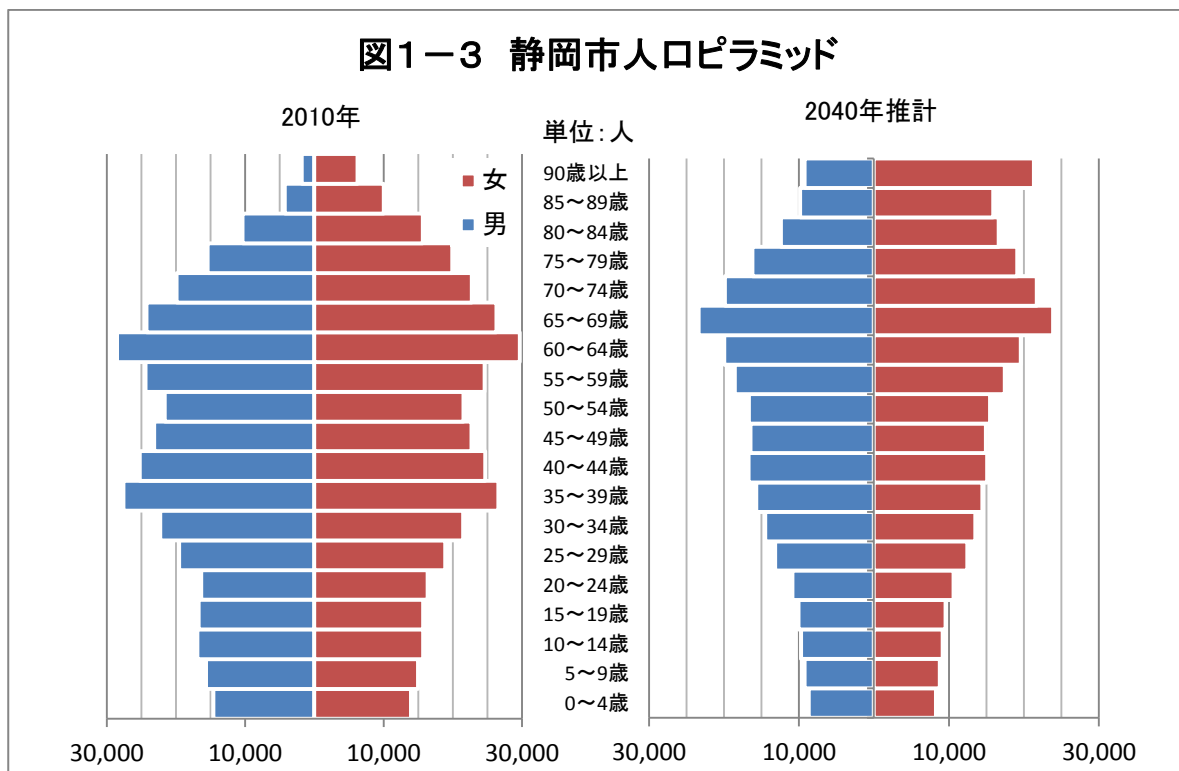
(人口構造の変化)

- 人口減少は、単に人口規模が縮小していくだけではない。出生率の低下と若年女性の流出により、出生数が減り、子どもの数が減っていく。これにより、子どもを生む女性の母数を減らし、負のスパイラルに陥っていく。
- 一方、平均寿命の伸長により高齢者人口が増加し、2012年には人口の多い団塊世代(※1)が65歳を迎えることにより、高齢化が加速度的に進んだ。
- 年少人口は、1975年の181,430人をピークに減少し、2010年には91,743人(1975年比49.4%減)となった。年少人口の総人口に占める割合は、1975年の25.2%から、2010年の12.8%に減少した。
- 生産年齢人口は、1990年の519,833人をピークに減少し、2010年には447,624人(1990年比13.9%減)となった。生産年齢人口の割合は、1990年の70.3%から、2010年の62.5%に半減した。
- 老年人口は、1990年に86,043人(11.6%)で総人口に占める割合が10.0%を超え、2005年には152,939人(21.1%)、2020年には208,676人(30.7%)で30%を超える見込みである。
- その後、老年人口は21万人弱の横ばいで推移する見込みだが、このまま、若年人口が増加しなければ、老年人口の総人口に占める割合は高くなっていく。

※1 団塊世代 1947年～1949年生



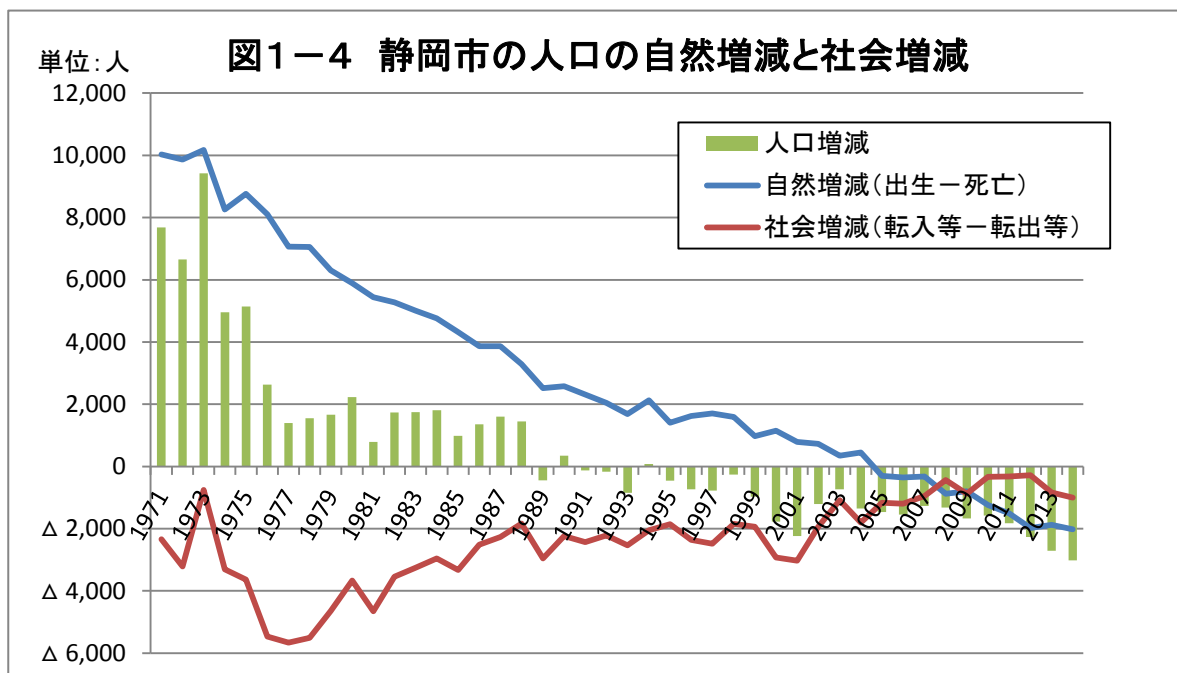
出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」



出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」

(3) 自然減、社会減が合わせて進んでいく

○本市人口は、自然増減はプラスの時期が続いた後、2005年にはマイナスに転じている。一方、社会増減は一貫してマイナスであるが、近年、縮小傾向にある。



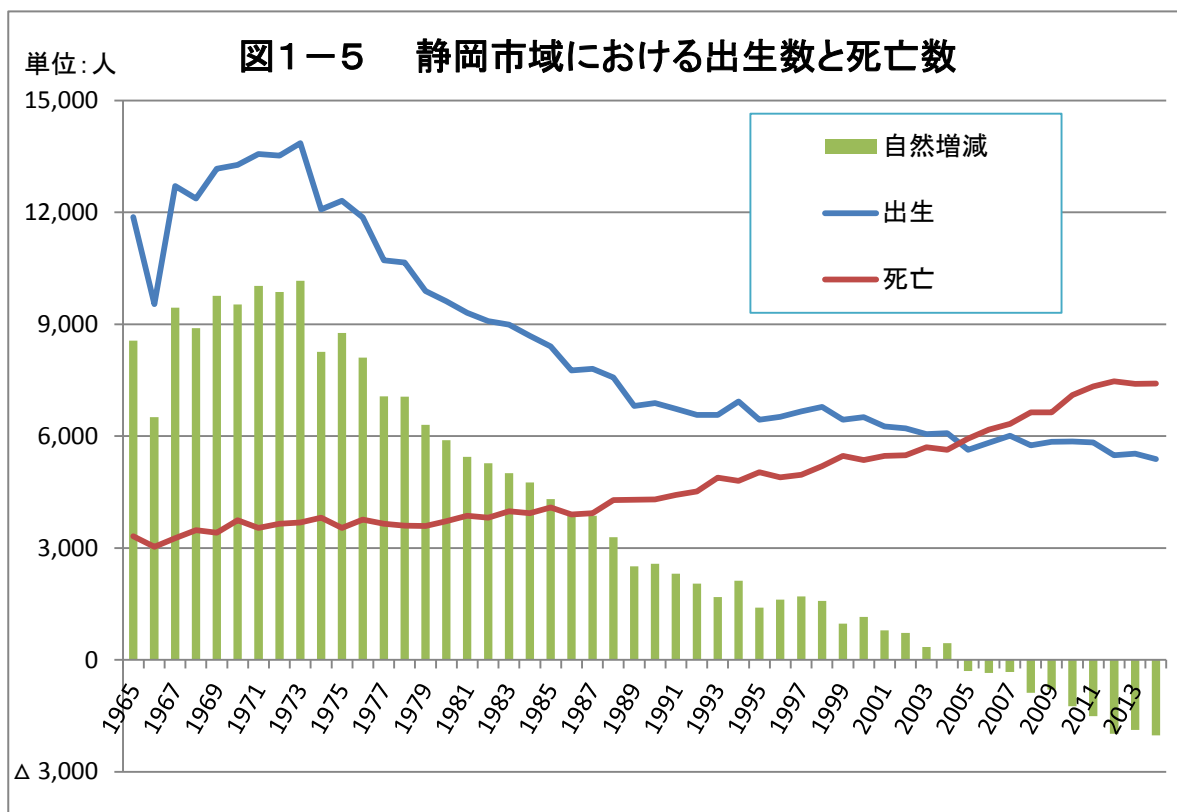
出典：静岡市統計書

(自然増減)

- 自然増減は、出生数と死亡数の差である。
- 出生数は、団塊ジュニア(※2)が生まれた1973年の13,856人をピークに減少し、2014年には5,387人(1973年比61.1%減)となっている。
- 死亡数は、1965年に3,313人だったのが、徐々に増加し、2014年には7,411人(1965年比123.7%増)となっている。
- 本市の平均余命(※3)を見ると、男性は79.5歳、女性は86.6歳である。団塊世代は、男性は2027年、女性は2034年に平均余命年齢に達するため、死亡数は、増加傾向が続くことが予想される。
- 自然増減は、2014年に2,024人のマイナスである。出生数が減少する中、今後、死亡数が増加するため自然減の傾向が続くと見込まれる。

※2 団塊ジュニア 1971年～1974年生

※3 平成22年市区町村別生命表



出典：静岡市統計書

(出生数、出生率)

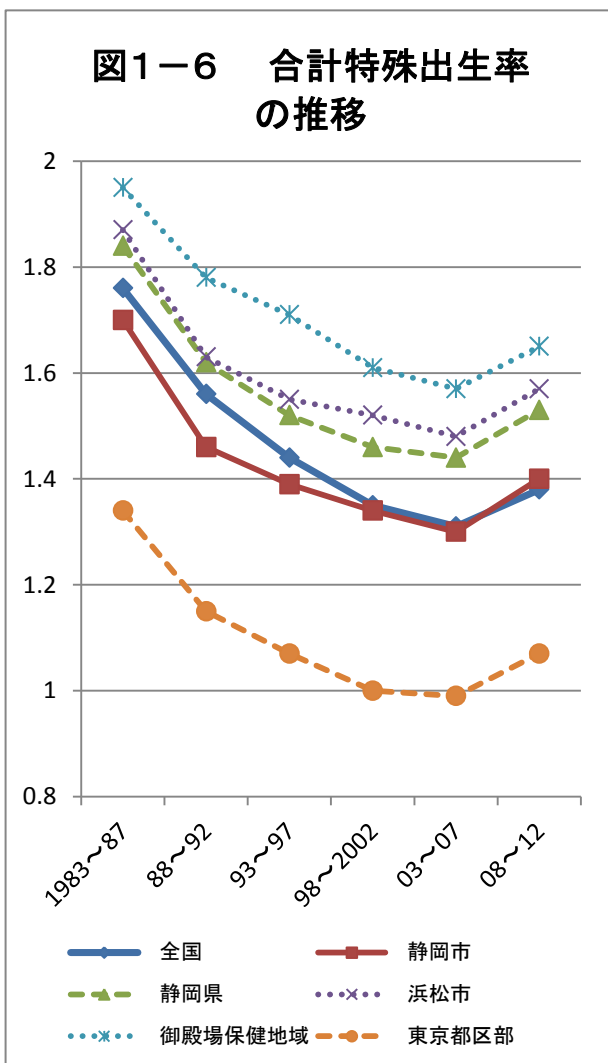
○晩婚化、非婚化などにより出生率が低下する。

○本市の合計特殊出生率は、1980年代には約1.4であったが、2000年代には約1.3まで低下し、その後1.4まで回復している。

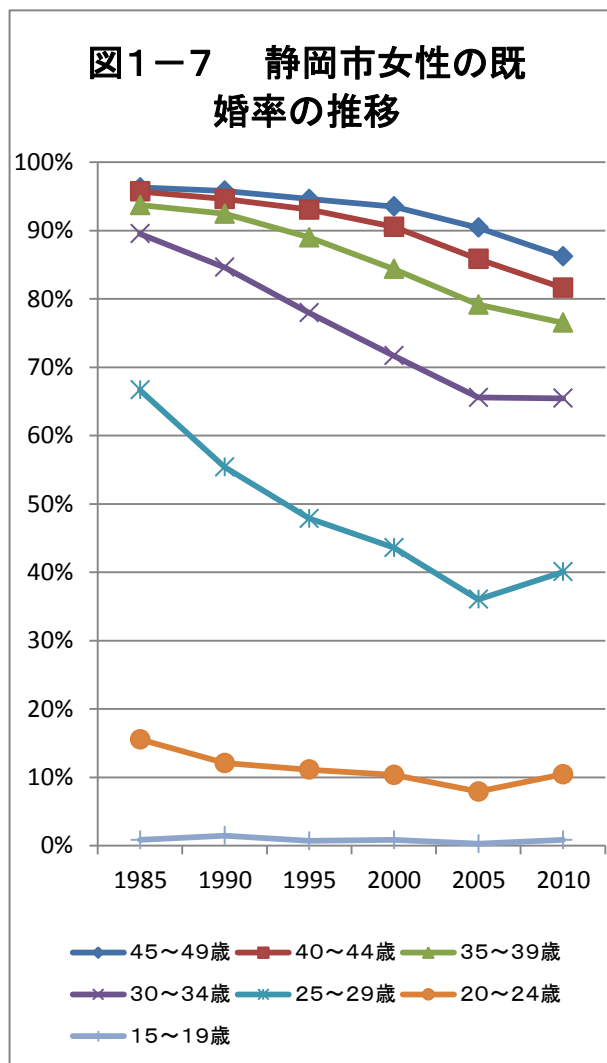
○女性の一定年齢を超えると、年齢が高くなるにつれ、生物学的に妊娠、出産が難しくなるため(※4)、晩婚化は、出生率の低下及び女性1人当たりの子どもの減少につながる。また、婚外子の少ない日本では、非婚化も出生率の低下につながる。

○さらに、若い女性が首都圏等へ流出し、妊娠・出産に適した年齢の女性の絶対数が減ることにより、出生数は減少する。

※4 一般社団法人日本生殖医学会ホームページより



出典：厚生労働省「人口動態統計」

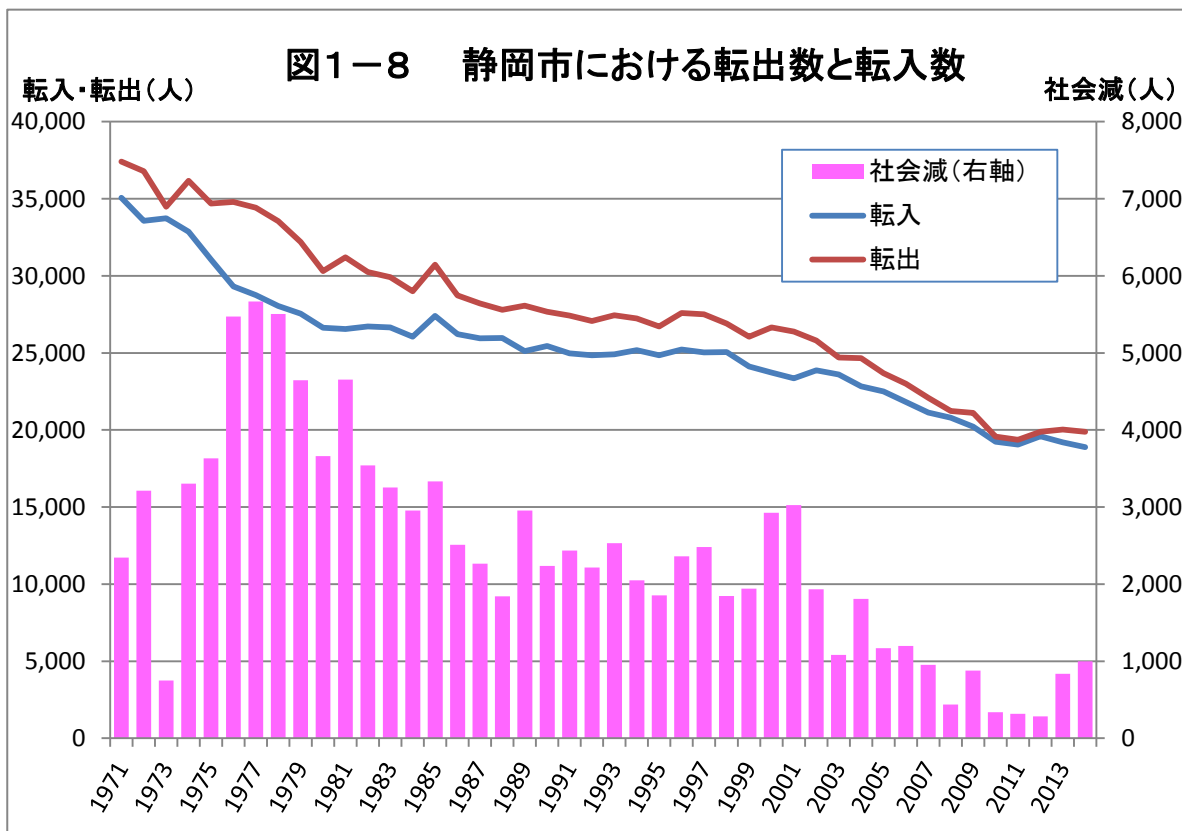


出典：総務省「国勢調査」

(社会増減)

- 社会増減は、転入数と転出数の差である (※5)。
- 社会移動は、1971 年以降、一貫して転出超過の状態にあるが、1977 年のマイナス約 5,700 人をピークにマイナス幅が減少してきた。近年は横ばいの状態が続き、2014 年には約 1,000 人のマイナスとなっている。
- また、転入数、転出数ともに減少傾向にあり、転出超過が最大だった 1977 年には転出が約 34,000 人、転入が約 29,000 人だったのが、2014 年には転出が約 20,000 人、転入が約 19,000 人となっている。

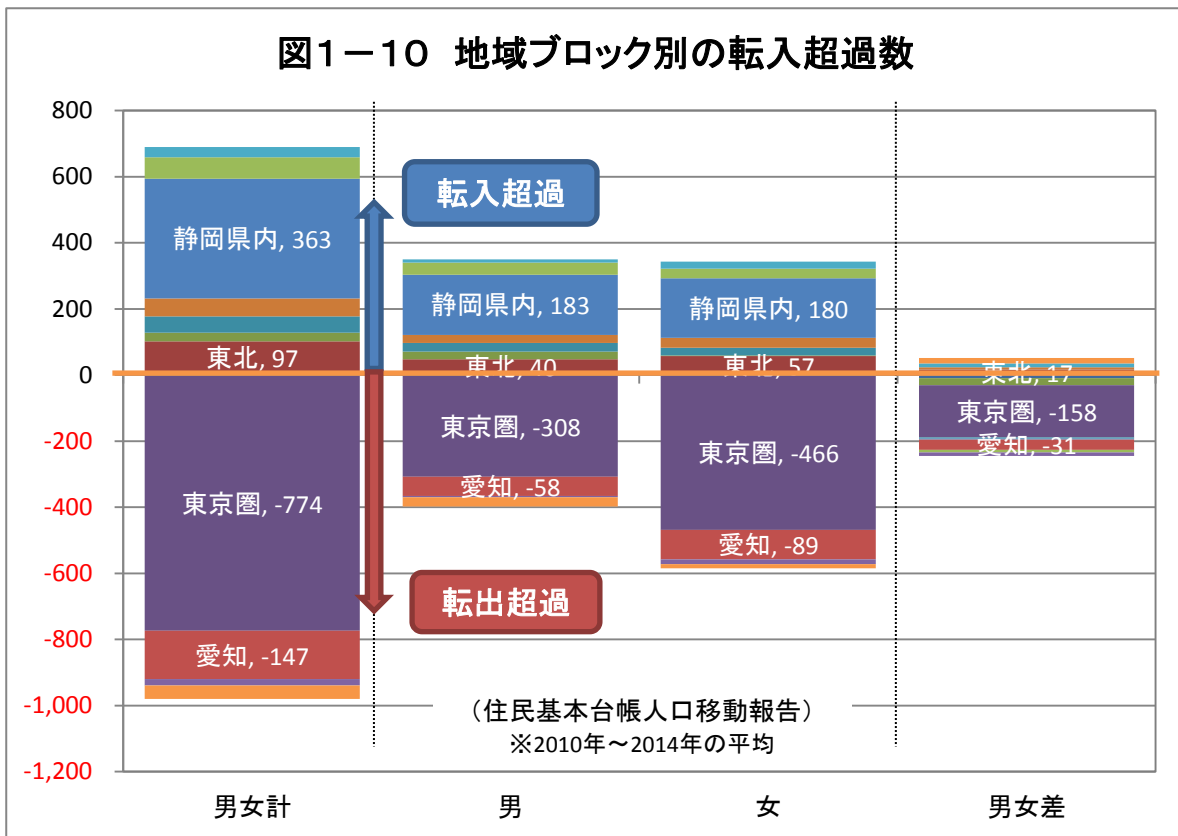
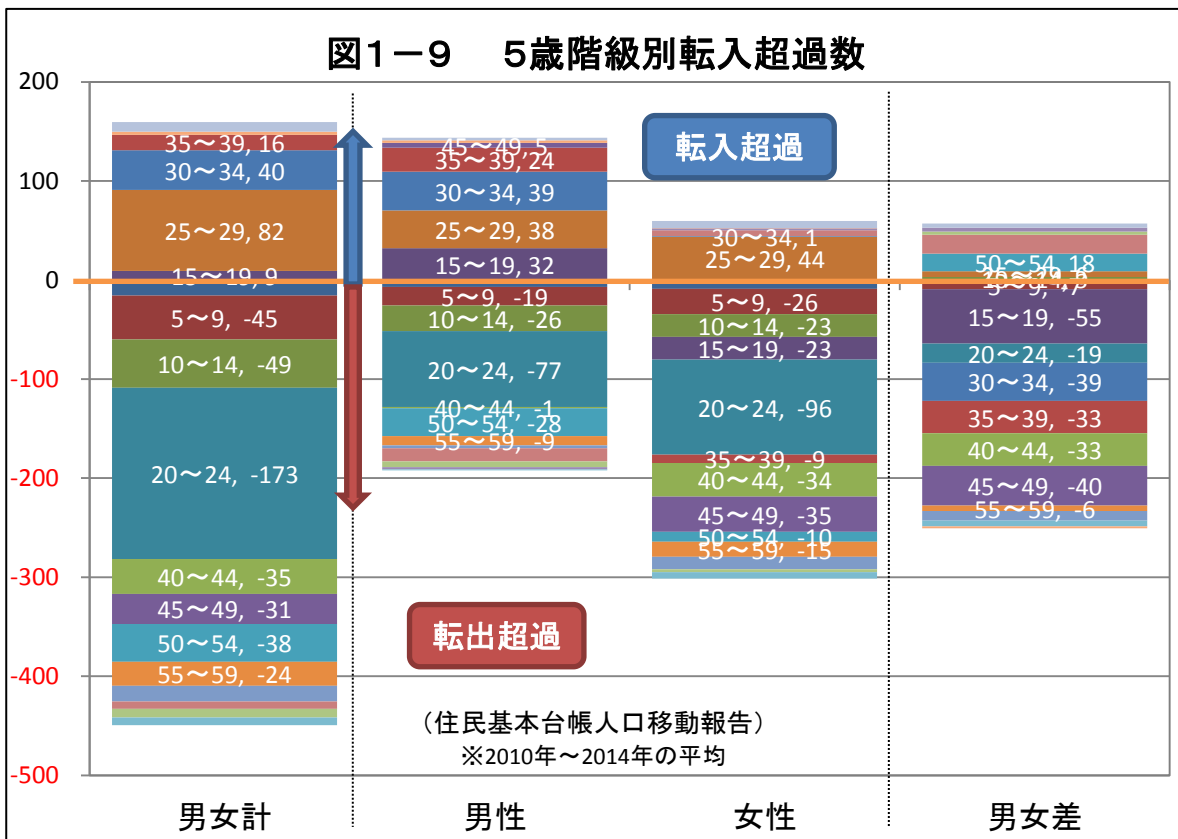
※5 住民基本台帳に基づくデータについては、統計上、職権加除などのその他増減が含まれる。



出典：静岡市統計書

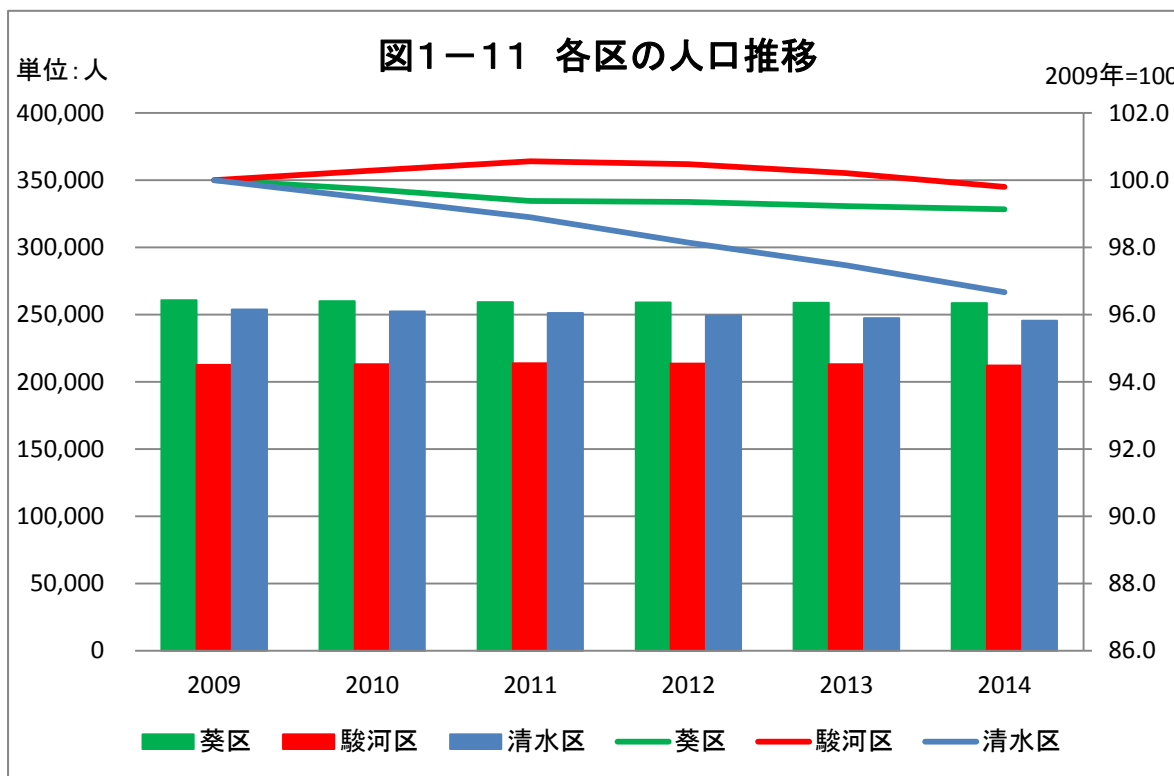
(目立つ若者、女性の社会減)

- 本市の社会移動を見ると、若者と女性の流出が目立つ。若者と女性の流出は、出生数の減少、労働力人口の減少につながるほか、まちの活気の減退につながる。
- 年齢別・性別にみると、男女共に 20-24 歳代で大きくマイナスとなっており、主な転出先は首都圏である。男性は、25-39 歳代でプラスになっているが、女性は、25-34 歳代を除き、64 歳まで一貫してマイナスである。
- 主な転出先は、東京都、神奈川県、愛知県であり、主な転入元は、県内他市町である。

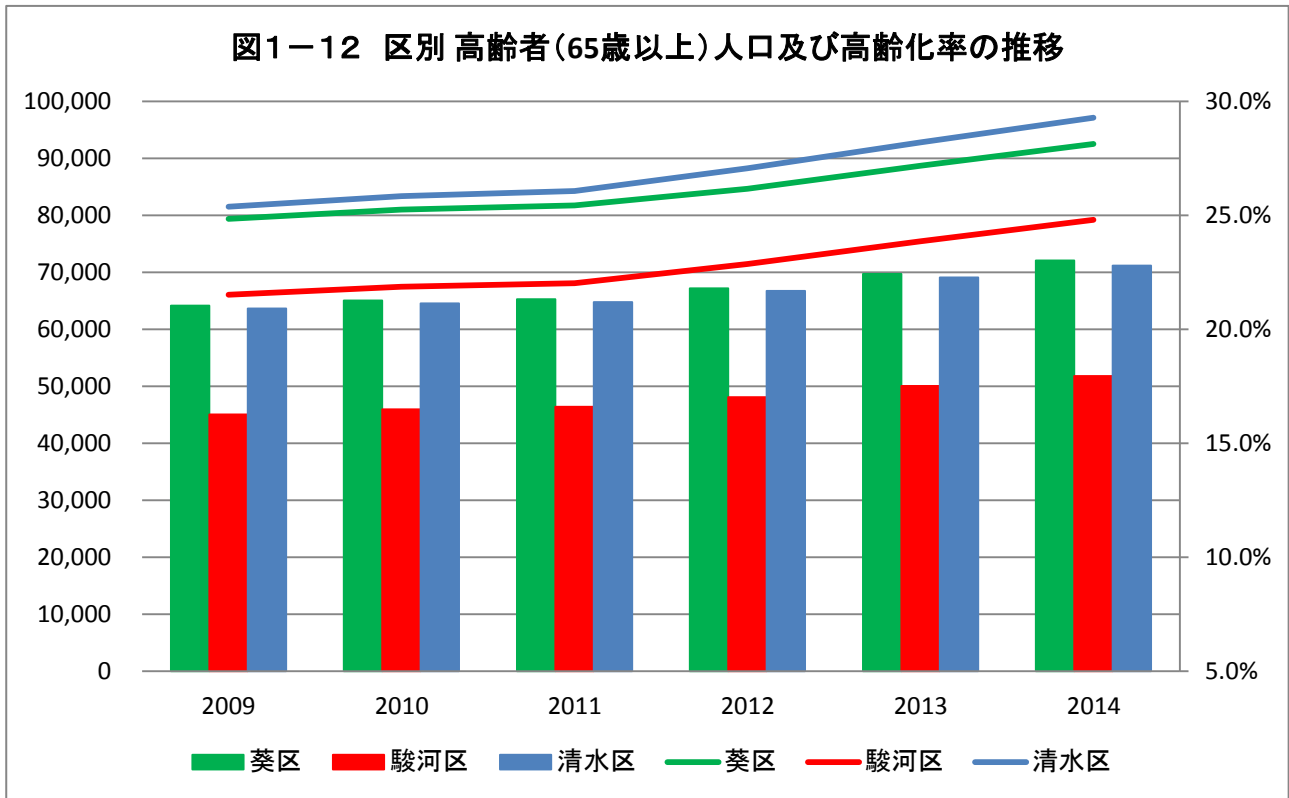


(4) 区別人口の動向

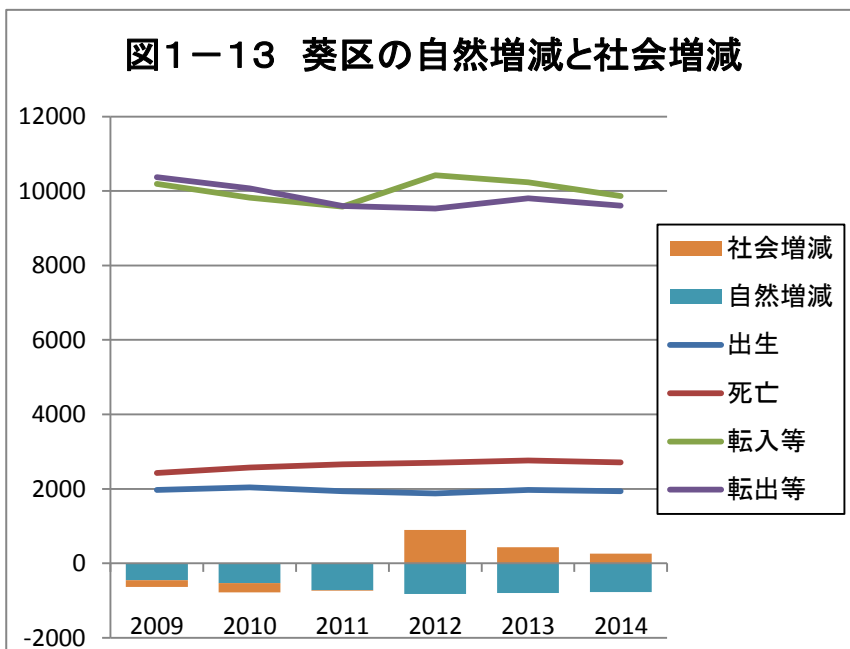
- 直近、6年間の区別の総人口の推移は、葵区の2014年の総人口が2009年比△0.9%の微減、駿河区は2011年をピークに減少し△0.2%の微減、清水区は△3.3%の減少であった。2012年から、団塊世代が65歳を迎えることになり、いずれの区も高齢化率が増加している。
- 葵区は、転入数、転出数ともに年平均10,000人前後で推移し、直近3年は社会増となった。自然増減は、出生数が2,000人前後で推移したものの死亡数が上回り、年平均700人程度の自然減となった。
- 駿河区は、転入数、転出数ともに年平均10,000人強で推移したものの、直近3年は転出が転入を上回り、年平均100人程度の微減となった。自然増減は、出生数、死亡数ともに2,000人程度で拮抗している。
- 清水区の転入数、転出数は、それぞれ年平均6,700人前後と7,400人前後で推移し、700人程度の社会減となった。自然増減は、出生数が2009年の約1,900人から2014年の約1,700人に急減し、死亡数が約2,800人程度で推移したため、年平均1,000人程度の自然減となった。

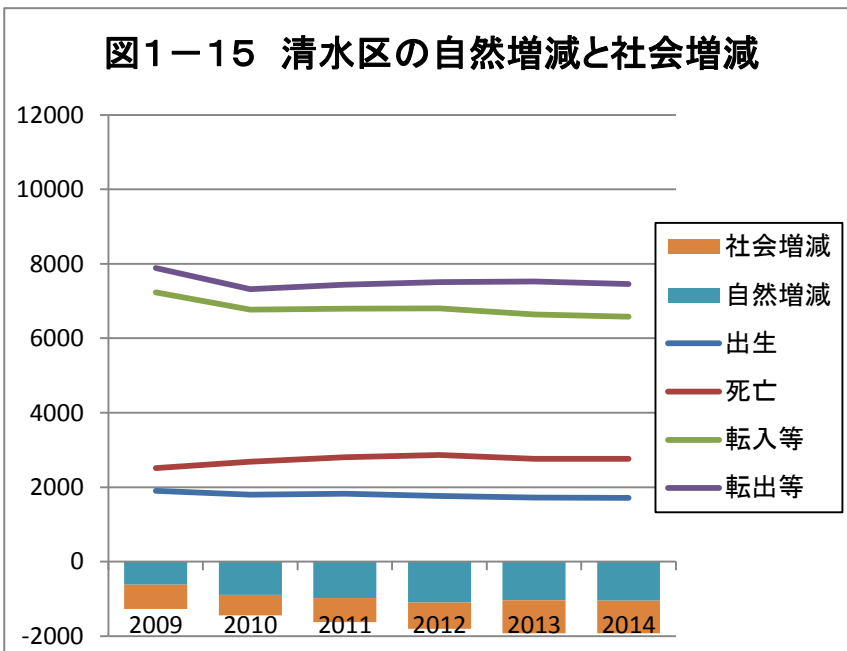
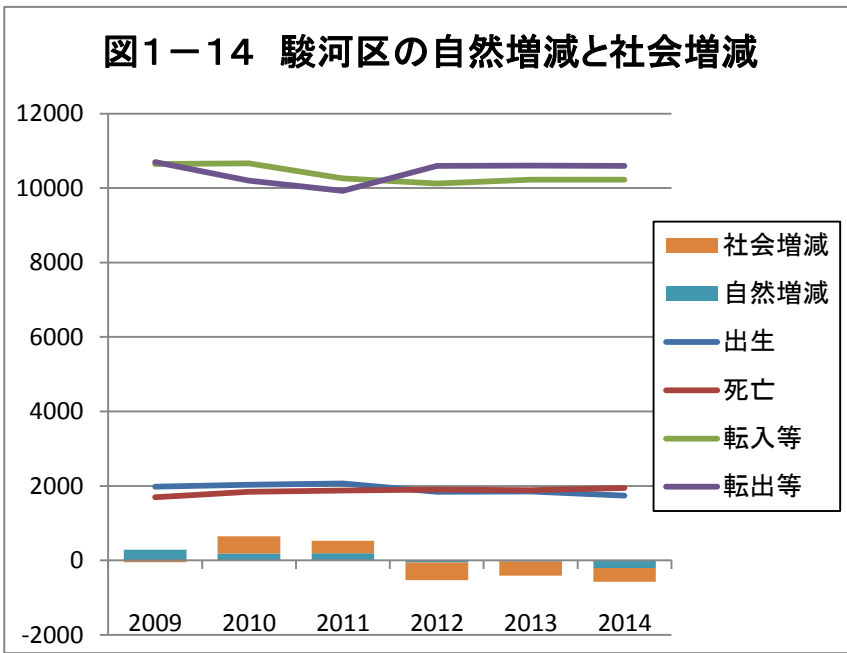


出典：住民基本台帳人口及び外国人登録者数（各年9月末日）



出典：住民基本台帳人口（各年9月末日）





出典（1-13、1-14、1-15）：住民基本台帳人口及び外国人登録者数

2 人口減少が経済社会に与える影響

(1) 生産年齢人口が減少し、産業の担い手である労働力が不足する

○生産年齢人口の減少は、労働力の減少を意味する。

○静岡県の試算によれば、現在の年齢階級別有業率が将来も一定と仮定した場合、県内の就業者数は2010年の1,996千人が2060年には1,099千人と45.0%の減少が見込まれ、県内生産額も31兆249億円から17兆848億円に13兆9,401億円減少する。

表1-1 静岡県の就業者数等減少に伴う県内生産額の試算

年次	人口 (千人)	15歳以上 (千人)	就業者数 (千人)	就業率 (%)	県内生産額 (億円)	付加価値額 (億円)
2010年	3,765	3,253	1,996	61.4	310,249	145,520
2060年	2,387	2,141	1,099	51.3	170,848	80,135
減少数	△1,378	△1,112	△897	△10.1	△139,401	△65,385

出典：静岡県「美しい“ふじのくに”まち・ひと・しごと創生長期人口ビジョン（素案）」2015

(2) 消費の減少に伴い市場が縮小し、サービスや買い物が不便になる

○静岡県の試算によれば（※6）、2060年の民間消費支出（県内分と県外移出分の合計）は、2010年に比べて3兆6,175億円（32.5%）減少する見込みである。その主な要因は、人口減少に伴う消費関連需要の減少と、高齢化に伴う支出内容の変化によるものである。

○本市は、県中部圏域を中心とした広い商圈に支えられ、長く商業都市として栄えてきた。足元の消費の減少は、その基盤を脅かす可能性がある。

○人口減少による利用者の減少は、公共交通の減便や身近な小売店舗の廃業などさまざまなサービスにおける利便性の低下をもたらす。

○このような本市市民の需要減に伴うデメリットを補うため、インバウンドなど市外からの交流人口の呼び込みによる需要増を図る必要がある。

※6 静岡県総合戦略（2015年）

表1-2 静岡県の民間消費支出の試算

年次	人口 (千人)	民間消費支出額 (億円)			付加価値額 (億円)
		県内分 (億円)	移出分 (億円)		
2010年	3,765	111,170	74,644	36,526	70,302
2060年	2,387	74,995	48,587	26,408	46,909
減少数	△1,378	△36,175	△26,057	△10,118	△23,393

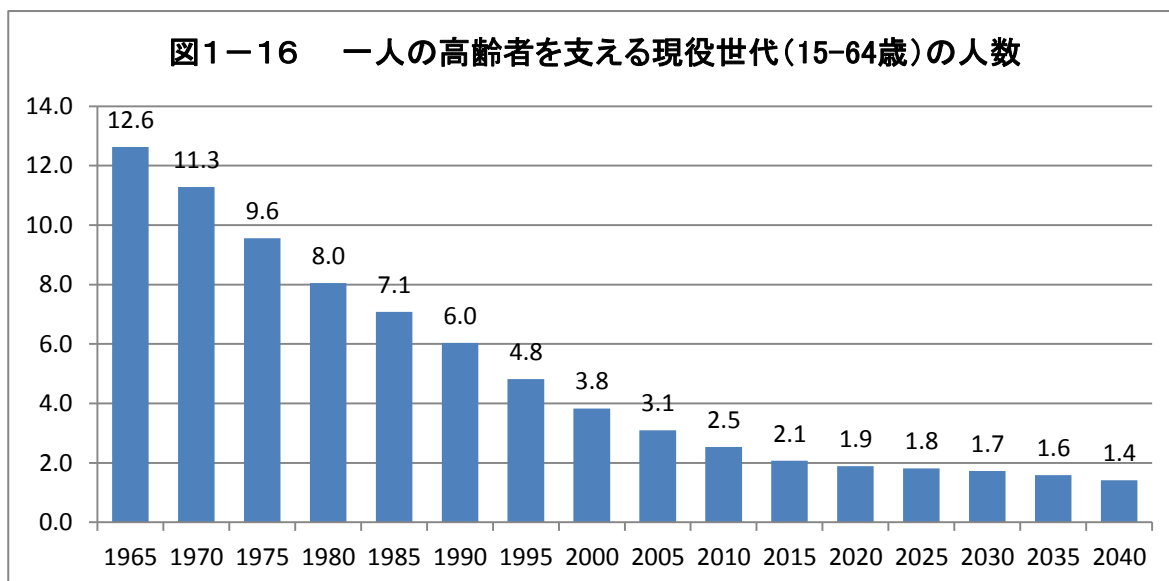
出典：静岡県「美しい“ふじのくに”まち・ひと・しごと創生長期人口ビジョン（素案）」2015

(3) 地域社会の担い手が減少し、地域活動や税収などが低下する

(現役世代の負担増)

○高齢化の進行が進むと同時に生産年齢人口が減少することにより、社会保障における現役世代の負担増大が懸念されている。

○2010年時点では、1人の高齢者に対して2.5人の現役世代（生産年齢人口）がいたのに対して、2040年には1人の高齢者に対して現役世代1.4人となる。現在の制度が変わらないとすれば、社会保障など現役世代の負担は、現在の約2倍となる。



出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」

(介護)

○厚生労働省の調査（表1-3）によれば、離職者中、介護を理由として離職した者の割合は、2003年の1.0%から、2013年の1.3%に増加した。

○また、別の調査（表1-4）によれば、介護離職者の内、約56%が辞めた時に就業継続の意向を持っていた。

○高齢者増による介護負担の増加は、公的な財政負担増のみならず、本人の意向に沿わない離職や、ひいては労働力の減少をもたらす。

表1-3 離職理由別離職者数（全国）

	計	契約期間の満了	事業所側の理由	定年	本人の責による	死亡・傷病	個人的理由			
							結婚	出産・育児	介護・看護	
2013年	7,177.6	1,034.0	517.5	324.7	182.7	135.7	4,982.9	155.0	125.3	93.4
	100.0%	14.4%	7.2%	4.5%	2.5%	1.9%	69.4%	2.2%	1.7%	1.3%
2003年	6,621.6	693.5	645.8	387.6	191.4	117.2	4,586.2	142.3	130.9	68.4
	100.0%	10.5%	9.8%	5.9%	2.9%	1.8%	69.3%	2.1%	2.0%	1.0%

出典：厚生労働省「雇用動向調査」

表 1 - 4 手助・介護を機に仕事を辞めた時の就業継続の意向

性別	続けたかった	続けたくなかった	わからない
男性 (n=525)	56.0%	21.7%	22.3%
女性 (n=469)	55.7%	19.2%	25.2%

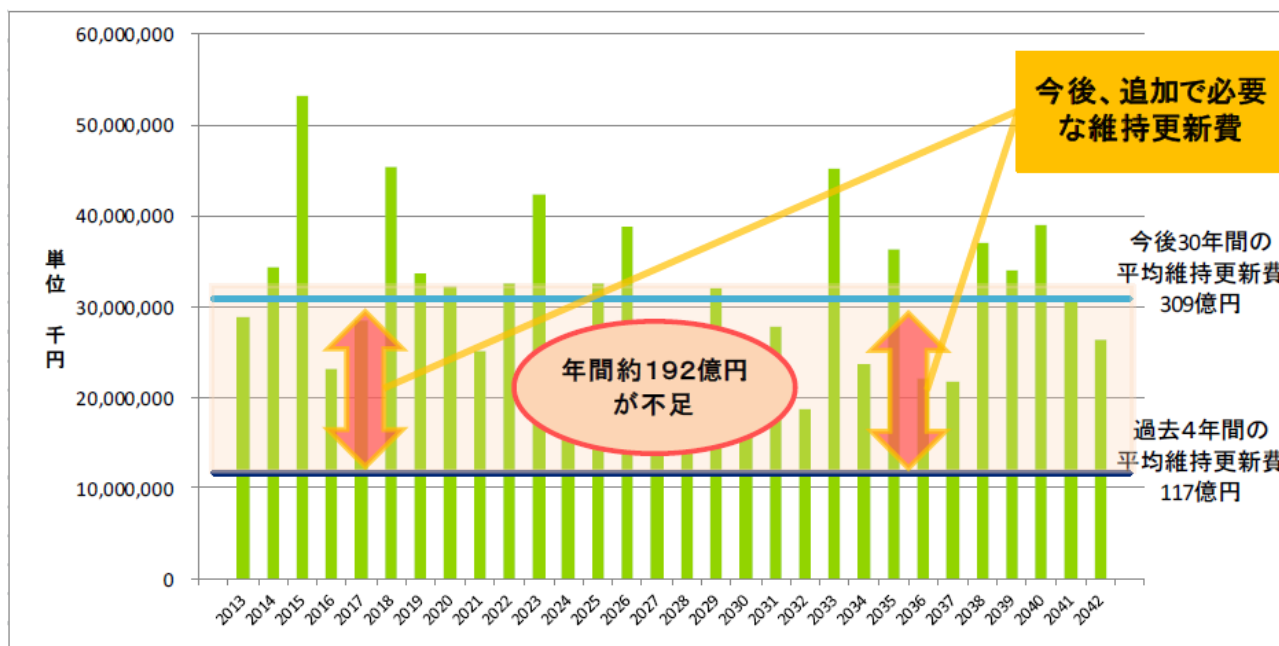
出典：厚生労働省「仕事と介護の両立に関する実態把握のための調査研究事業報告書（2012年）」

（公共施設等への影響）

- 高度経済成長期に続く 10 年の期間及びバブル期に大量の学校や市営住宅、図書館などが建設された。これまで、本市では概ね築後 40 年を目安に建て替えをしてきたことから、近い将来、公共施設の建て替えラッシュが想定される。
- 本市は、今後 30 年間、年間約 192 億円の維持更新費が不足すると推計しており（※7）、公共施設の総資産量の適正化、長寿命化などの対策のほか、担税力のある世代の維持が必要である。

※7 「静岡市アセットマネジメント基本方針」2014 年

図1-17 今後 30 年間に要する維持更新費と不足する維持更新費



出典：静岡市 「静岡市アセットマネジメント基本方針（2014年）」

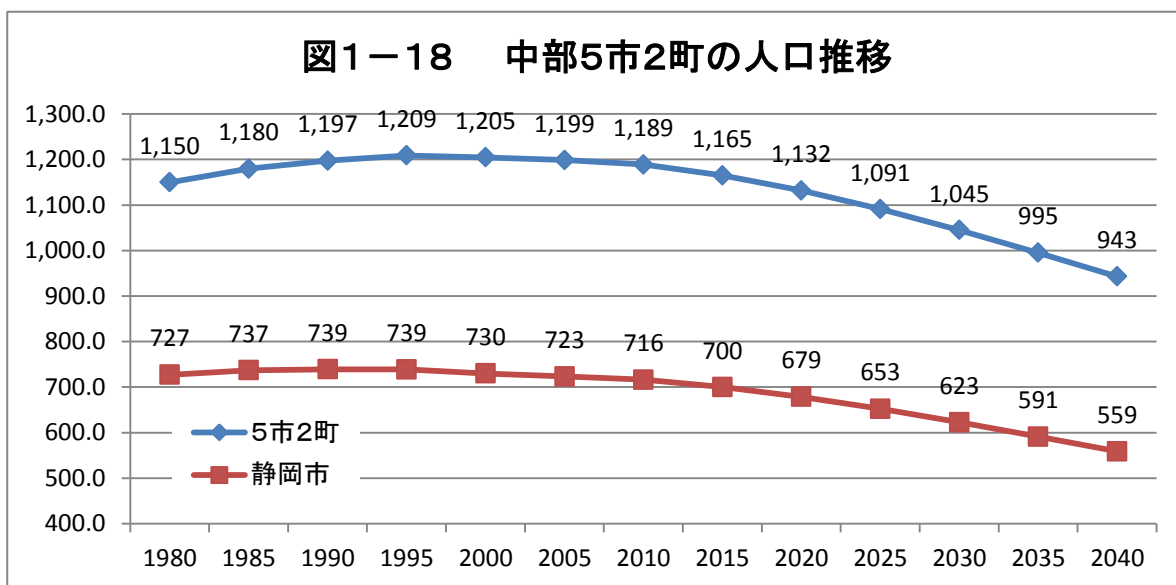
3 広域的な視点、市内の地域間格差の視点が必要

(1) 広域都市圏の視点での労働力や消費力の確保

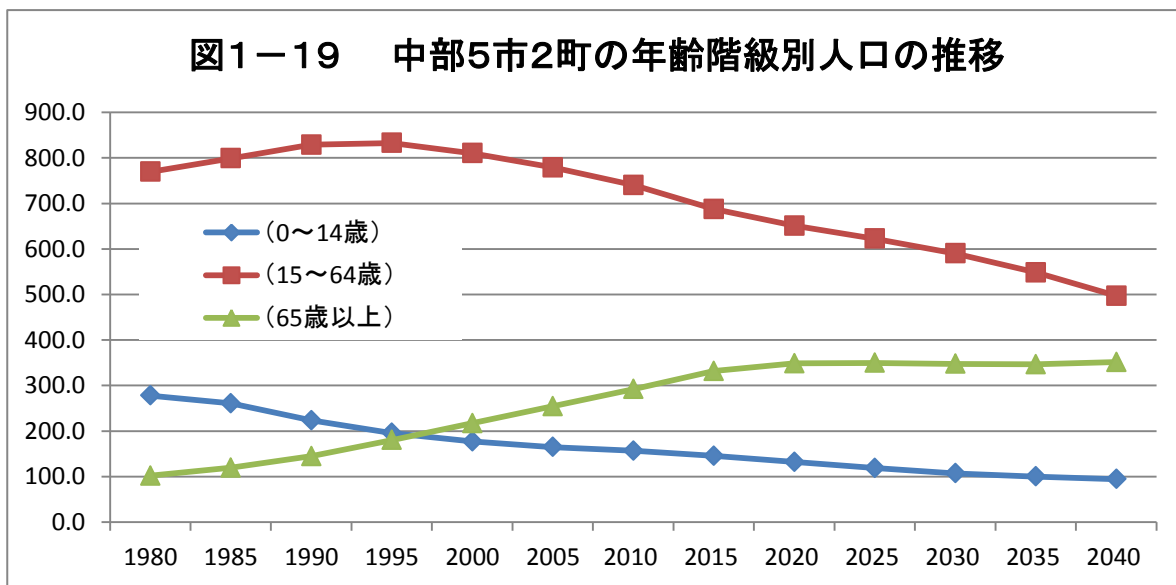
○本市の昼夜間人口比率は 103.3%であり、広く就業者や学生を呼び込み、雇用の場や商業サービス、行政機能などの都市機能を広範に提供している。特に県中部の藤枝市、焼津市、島田市、牧之原市、川根本町、吉田町とは、つながりが強い。

○本市を含む5市2町は、1995年の120万9千人をピークに人口減少が進んでいる。

○2010年には、118万9千人（1995年比1.7%減）となり、社人研の推計では、2025年には109万1千人、2040年には94万3千人となる見込みである。



出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」



出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」

(2) 中山間地や津波浸水区域など市内における地域間格差への対応

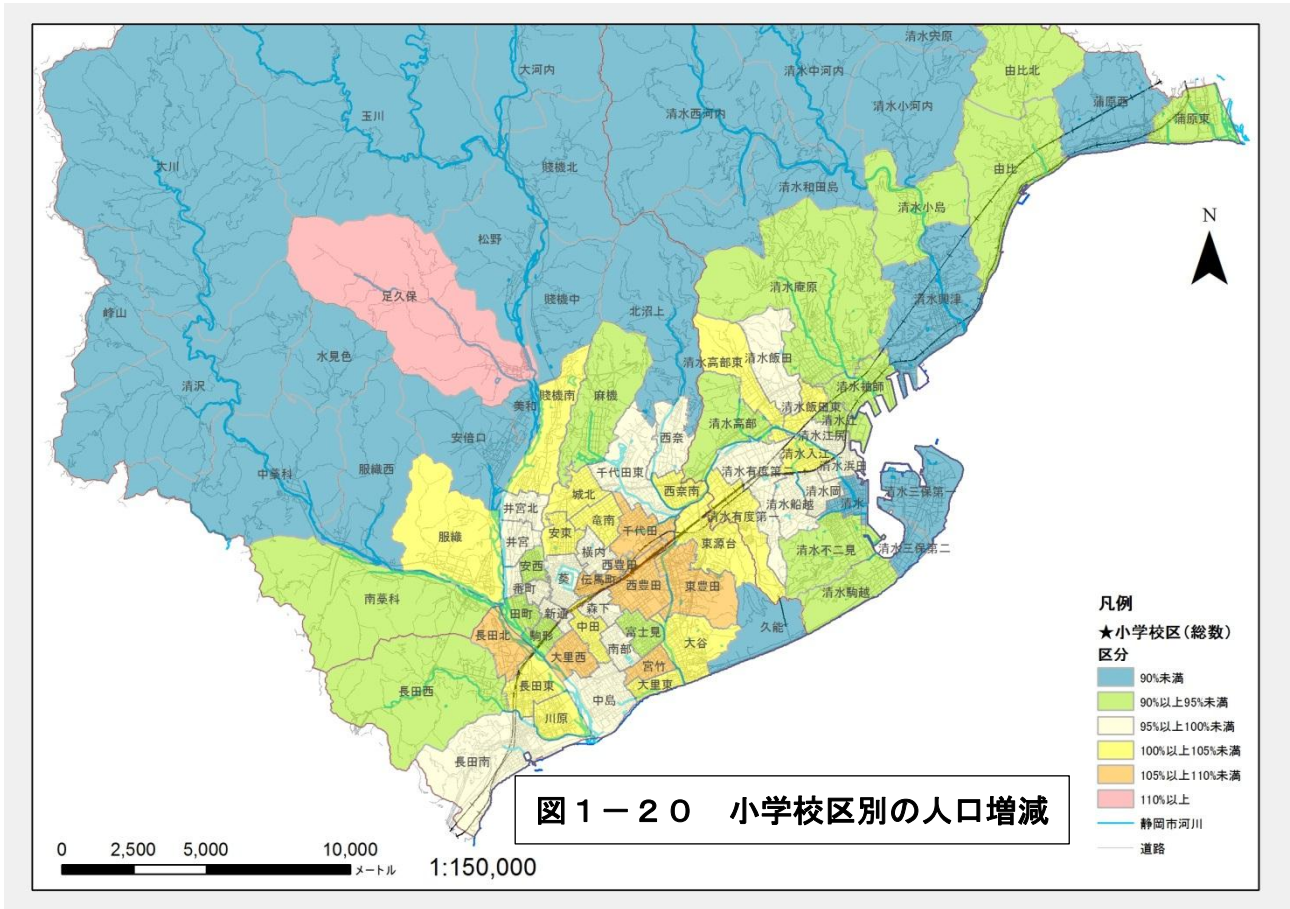


図1-20 小学校区別の人口増減

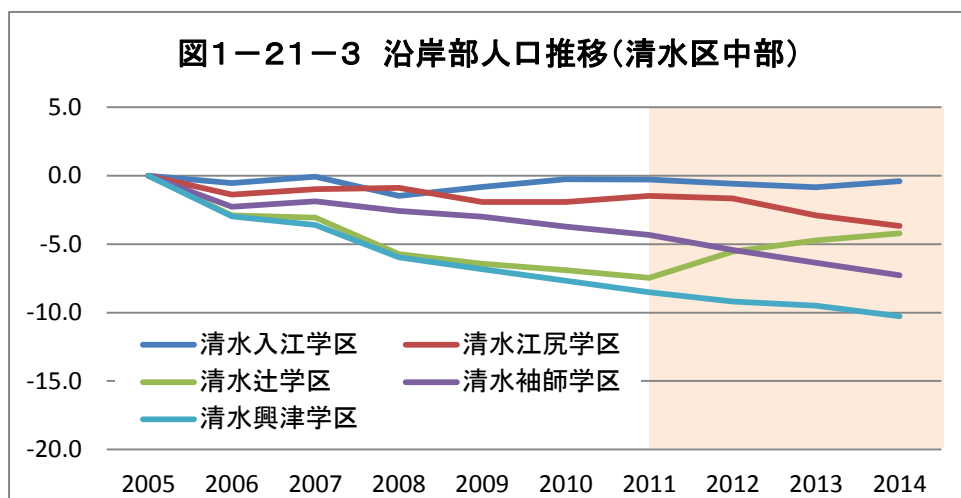
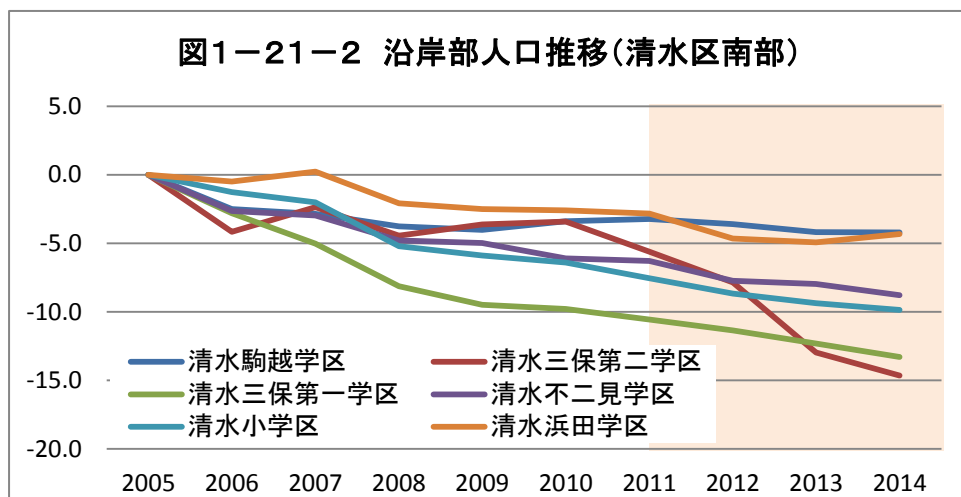
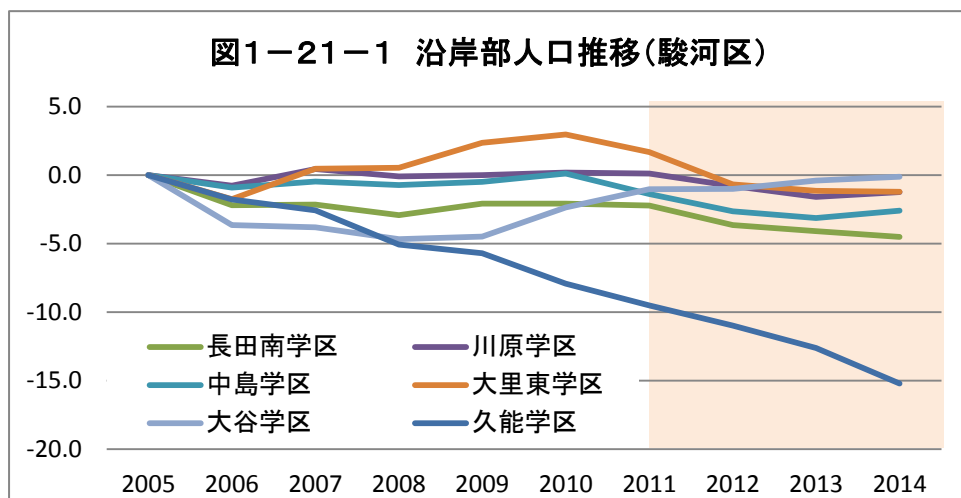
出典：住民基本台帳人口

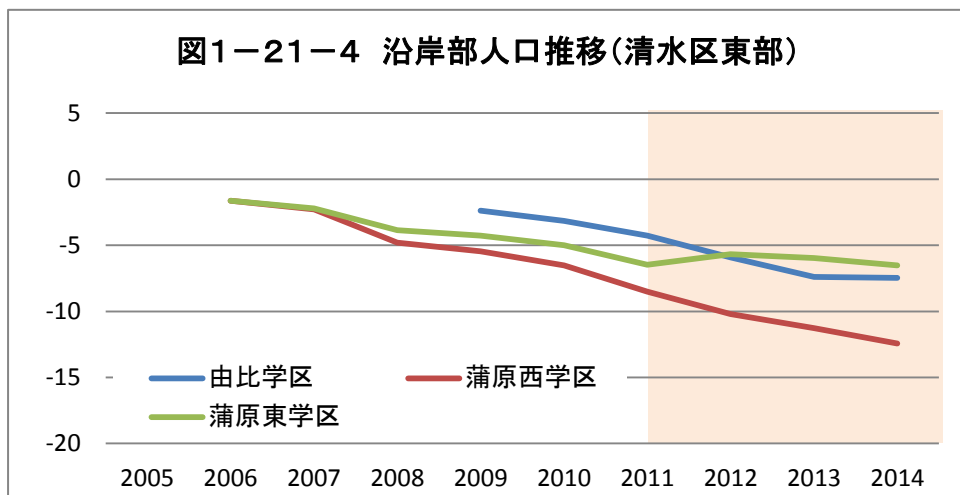
(東日本大震災の影響)

- 清水区を中心とする沿岸部は、2011年の東日本大震災の津波被害の影響で人口が流出したと言われている。小学校区毎の人口の推移を見ると、いくつかの類型に分けることができる。
- 第一に、震災の影響が大きいとみられる地区であり、2011年以降に減少率が大きくなった大里東学区などの駿河区及び清水三保第二学区である。特に清水三保第二学区は、大幅な人口減少が見られる。
- 第二に、震災以前から減少傾向にあったとみられる地区であり、駿河区の久能学区及び清水区の入江、辻学区を除いた地区である。
- 第三に、大谷学区及び清水区の入江、辻学区のように、何らかの理由で人口の増加が見られる地区である。例えば、辻学区は、学区内に再開発等によるマンションが建設された影響がうかがえる。
- 人口減少は、第三の変則的な理由が想定される場合を除き、第一の震災の影響によるものよりも、第二の清水区を中心とした長期的な人口減少地区での減少の影響が大きいものと思われる。

図1-20 静岡市沿岸部人口の推移

※2005年住基人口を100として全市日本人人口の推移を加味した。
地区人口推移指数-全市人口推移指数





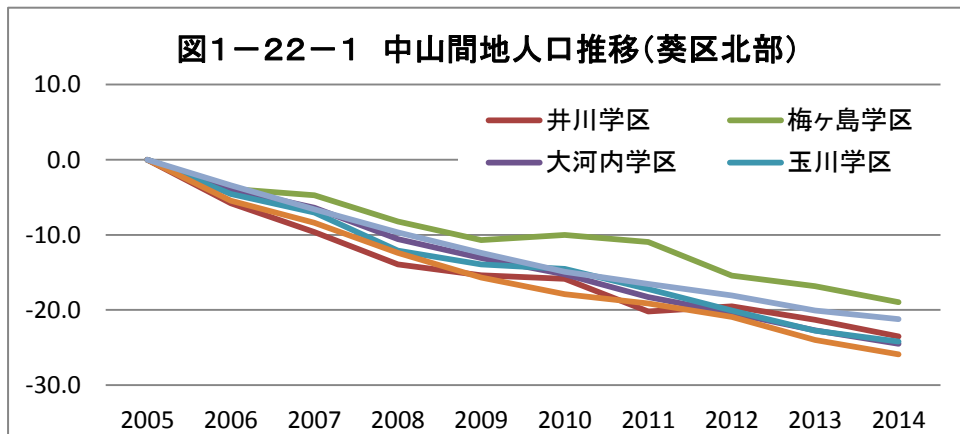
※蒲原は2006年=100、由比は2009年=100
 出典 (1-21-1~4): 住民基本台帳人口

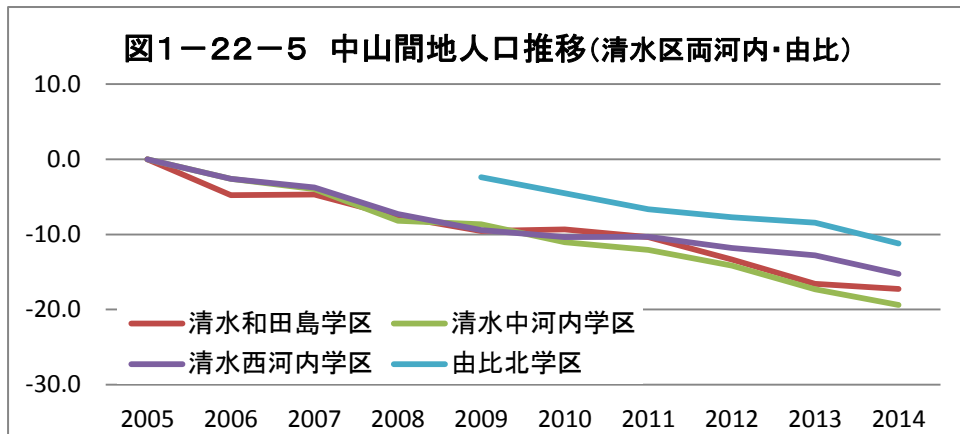
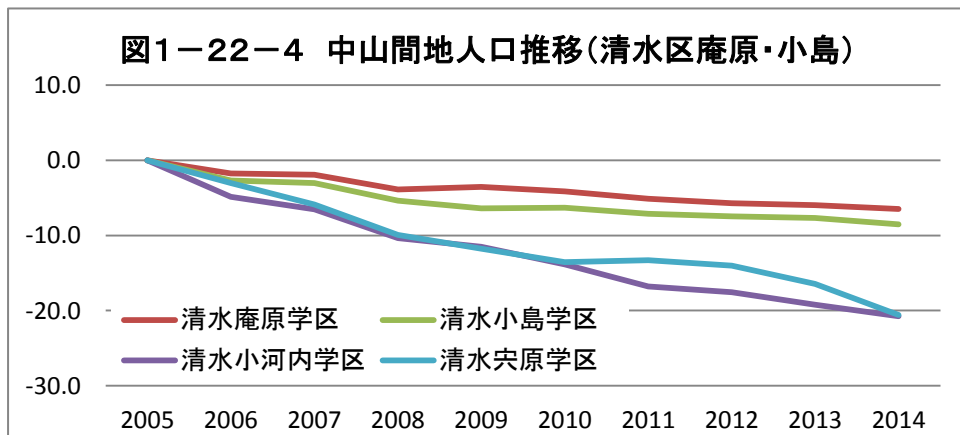
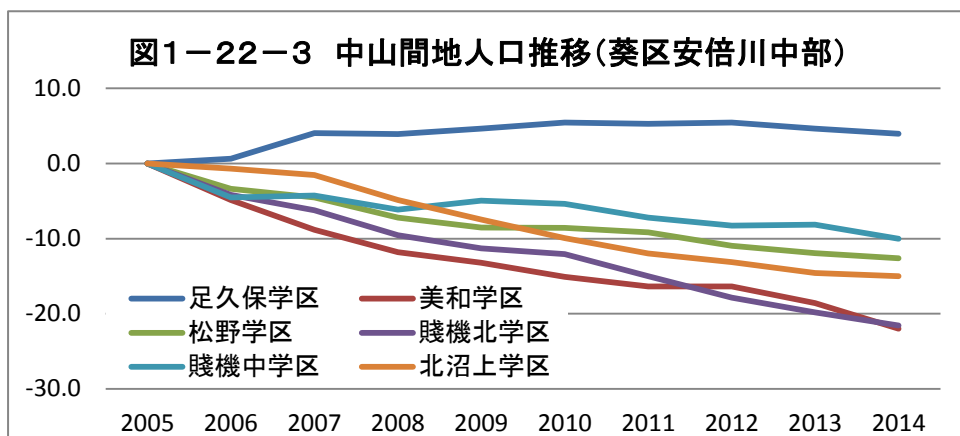
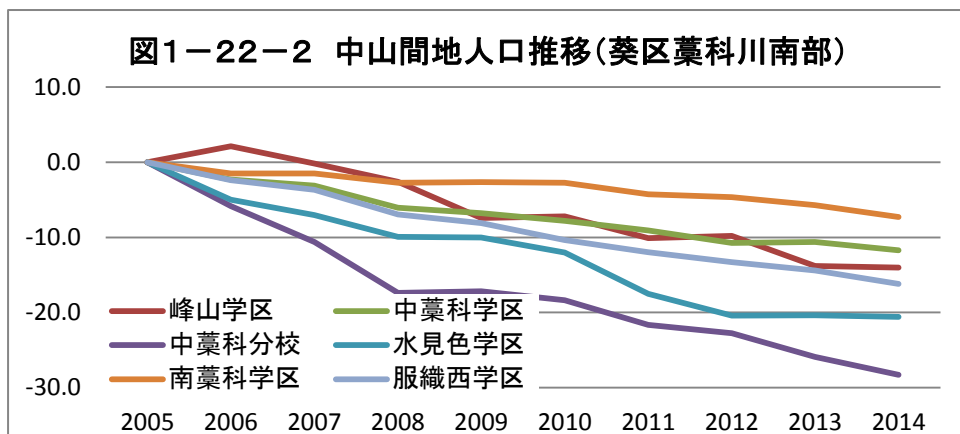
(中山間地の人口動態)

- 本市の北部に広がる中山間地は、長期的に人口減少傾向が続いており、すでに移住促進策が実施されているが、歯止めがかかった気配は見られない。
- 北部よりも市街地に近い地区の方が、人口減少の度合いが弱い。葵区、清水区ともに北部は一貫して人口減少が進み、この10年間で20ポイント前後の減少となった。
- 足久保学区は、唯一、人口の増加が見られるが、これは団地が開発されたためである。

図1-21 静岡市沿岸部人口の推移

※2005年住基人口を100として全市日本人人口の推移を加味した。
 地区人口推移指数-全市人口推移指数





出典 (1-22-1~5): 住民基本台帳人口

Ⅱ. 目指すべき将来の方向

1 「世界に輝く静岡」を実現するために

(1) 人口減少問題に取り組む意義

- 旧静岡市と旧清水市の合併に先立つ2002年2月、時の総務大臣の「静岡市と清水市が合併によって政令市を希望し、県も異議がないのならば、人口70万人であっても政令市に指定する」(※8)というコメントにより、両市の合併と政令指定都市化が一気に進むこととなった。この動きは、全国に広がり、2003年時点で13市だった政令指定都市は、7年後には20市に増加した。
- その間、本市の人口は減少し続け、2012年には、政令指定都市20市の中で最下位となった。社人研の推計によれば、2040年には約55万人に減少する。対策は「まったなし」の状況にある。
- 本市の繁栄は、人口を基盤に、政令指定都市として行政や商業などの集積による中枢性の上に成り立ち、不完全ながらも周辺圏域の人口ダムとして機能している。そのため、「オール静岡」で取り組むことは、もちろんのこと、圏域の市町と連携し、人口減少対策に取り組んでいく。

※8 片山虎之助メールマガジン 2008年3月18日(火) 253号

(2) 人口減少対策の基本的視点

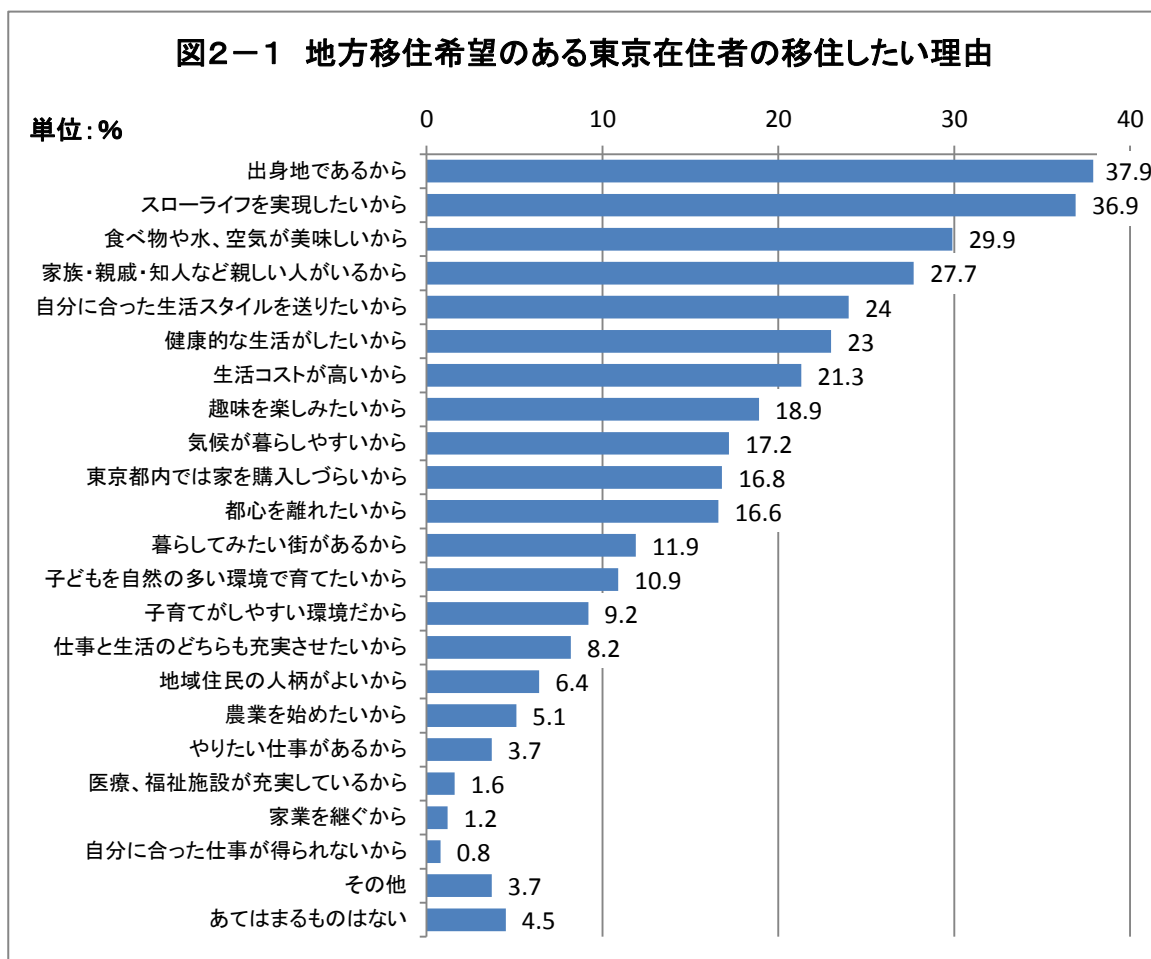
- 人口を減少させないということは、静岡市内に「今、住んでいる市民」を減らさず、「今、住んでいない市民」を増やすということである。
- 本市では、後者を「^{みらい}未来市民」と位置づけ、その増加に取り組む(前者は「^{いま}現在市民」とする)。
- 未来市民の内、今、市外に住んでいる人に対しては、雇用の場を創出・確保していくとともに、子育てしやすいまち、住みやすいまちづくりを進めることにより、移住を促進する。これは、今、市内に住んでいる市民の流出防止にもつながるものである。
- 未来市民の内、これから生まれてくる人に対しては、その親となる若い世代に対して、結婚、妊娠、出産、子育ての各段階に応じた切れ目のない支援を行う。
- 未来市民は、一時的に本市に滞在する観光客ではなく、将来、現在市民として本市を支える市民である。一方的にサービスを楽しめればよいという関係は、未来市民にとっても現在市民にとっても、好ましい関係ではない。未来市民が、将来、まちの一員になれるような移住の仕組みづくりに努めていく必要がある。

(3) 東京一極集中、東京を標準とした価値観への挑戦

○地方創生の重要な視点の一つは、東京圏への過度の人口集中の是正である。東京圏は、長時間通勤、住宅価格の高さ、待機児童問題等様々な課題を抱えている。国の調査では、移住したい理由として、「出身地だから」(37.9%)に続く、2番目に多い回答として「スローライフを実現したいから」(36.9%)が挙げられている。

○人々の多くが東京圏への過度の人口集中の課題を感じながらも、東京への人口流入は止まる気配がない。経済・文化・教育・行政などの一極集中が、東京をピラミッドの頂点とする価値観を創りだしている。

○本市は、世界に開かれた都市を目指しつつ、ミニ東京ではなく、独自の都市のあり方を模索していく必要がある。

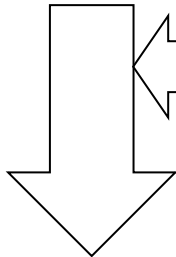


出典：まち・ひと・しごと創生本部事務局「東京在住者の今後の移住に関する意向調査（2014年）」

2 人口の将来展望

【本市の人口の長期的な見通し（住民基本台帳人口ベース）】

○人口 2040年 59万4千人

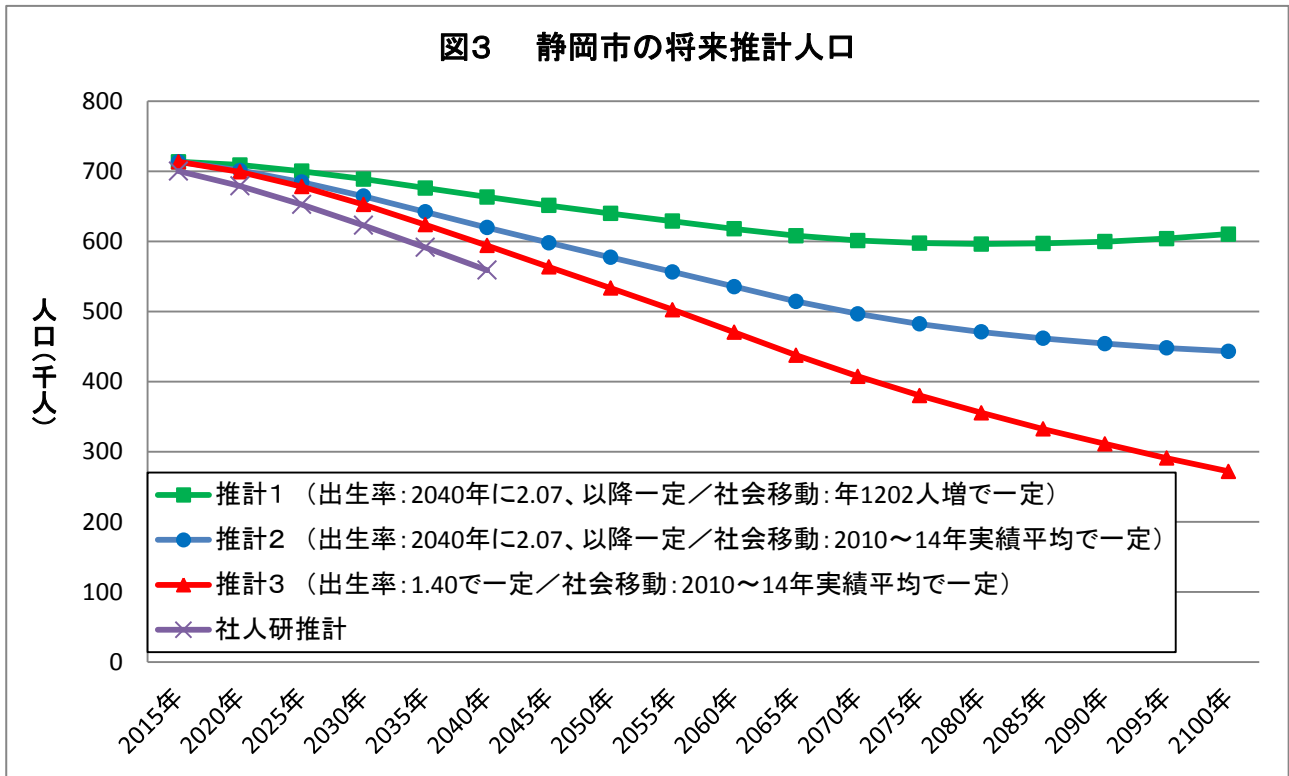


- ・ 合計特殊出生率 2040年に2.07
(2015年1.40/2025年1.70/2030年1.80)
- ・ 社会移動 1年当たり1,202人増
(2010~2014年平均 年△424人)

【本市が目指す将来の姿】

○人口 2040年 66万3千人

- 本市は、2015年3月に策定した「第3次静岡市総合計画」において、「2025年人口70万人の維持」を目標として掲げており、これを達成して、2040年66万3千人を見込む。(本市推計より6万9千人増)
- 静岡県と同じく、子どもが2人以上欲しいとの若い世代の希望の実現に取り組み、合計特殊出生率2025年1.70、2040年2.07を実現する。
- 本市のターゲットである若年層(18歳~25歳前後の進学・新卒就職層)、中堅層(30歳~40歳前後の転職・子育て層)、アクティブ・シニア層(55歳~65歳の定年退職後の元気なシニア層)に対する政策効果を見込んだ、1年当たり1,202人の社会増を早期に実現する。



※推計1及び推計2子ども未来局の目標合計特殊出生率+2025年に1.70を想定
 (2015年1.40/2020年1.60/2030年1.80/2040年2.07以降一定)

※推計1の社会移動の設定：下記の各年代の転入数8~10%増に設定。加えて、「18-25歳」「26-44歳」の女性は15~17%増に設定。

- 0-6歳 「26-44歳」に付随
- 18-25歳 ターゲット1
- 26-44歳 ターゲット2。特に女性
- 55-64歳 ターゲット3

《参考資料》

人口の目標管理について

(1) 趣旨

- 人口の目標管理には、「住民基本台帳（以下、住基と言う。）人口」、「国勢調査人口」などによる方法があるが、本市は、市が管理しリアルタイムで動態を把握できる住基人口を使用する。
- ただし、他市との比較や過去の分析などにおいては、必要に応じて、国勢調査人口を併用することとする。

(2) 住基人口を採用する理由

- 市が管理している住民情報であるため
住基は、居住の公証や行政サービスの事務処理のため、住民基本台帳法に基づき静岡市が管理している住民情報である。
- リアルタイムに把握できる情報であるため
住基人口はリアルタイムに市が管理している情報であるため、どの時点であっても人口情報を抽出することができる。
一方、国勢調査は5年毎に実施され、かつ、調査結果の詳細発表が調査時点から1年の時間を要するため、リアルタイム性に欠ける。

(3) 住基人口の課題及び対応

- 居住実態との誤差
住基に登録されていても実際に住んでいないケースがある。このため、正しい住基登録について、情報提供を行っていく。
住民には届出義務が、市には住民に関する正確な記録が行われるように努める責務が課せられており、実態に合った記録が行われるように努める必要がある。
- 県やメディア等で取り上げられる推計人口との違い
県は毎月国勢調査をベースとした推計人口を発表しているため、住基人口と一致せず、市民に誤解や混乱を招く可能性がある。このため、本市の目標人口等を公表するときや文書等に掲載するときは、住基人口である旨を明記していく。