

基本構想策定にあたっての論点（たたき台）

1 想定される状況、時代の変化、課題

（新総合計画策定に関する基礎的なデータ等を基に作成）

人口：我が国の総人口は、既に減少に転じ、2046（平成 58）年には 1 億人を割り、2055（平成 67）年には 9 千万人弱になることが見込まれている。

本市の人口も、自然増加数の漸減傾向や東京圏等への転出超過の継続により、条件設定によって多少の違いはあるが、概ね 2011（平成 23）年前後をピーク（103～104 万人程度）に減少に転じ、2018（平成 30）年以降、急激に減少していく見込みである。

人口の減少は経済活力や都市構造に影響を与えることとなり、人口減少を踏まえたまちづくりが必要である。

少子高齢化：我が国では、世界が経験したことのない速さで高齢化が進んでいる。現在の高齢化率は国全体より低いものの、今後は、国を上回るスピードで高齢化が進行し、2005（平成 17）年に 16 万人強（全人口の 15.8%）であった高齢人口が 2020（平成 32）年には 26 万人弱（同 25.3%）、2050（平成 62）年には 30 万人弱（同 38.4%）に達する見込みである。

少子化についても、本市は全国と同様、年少人口が減少し、2005（平成 17）年に 14 万人強（全人口の 13.7%）であった年少人口が 2020（平成 32）年には 12 万人弱（同 11.7%）、2050（平成 62）年には 7 万人弱（同 8.9%）に達する見込みである。

少子高齢化の進行は、高齢者・子供福祉行政のみならず、経済・産業、地域社会、教育、街づくり等の様々な分野に影響を及ぼすことが想定される。

※本市将来人口推計はパターンHの場合

経済・産業：人口減少など社会の成熟化が進み、経済の量的拡大への期待が薄れるなか、地域経済における最大の資源である中小企業の振興の必要性とともに、とりわけ商品・サービスの高付加価値化や、都市の諸課題に対する解決策を提示する都市型産業としてのクリエイティブ産業（創造産業）の重要性が認識されている。また、高齢人口の増加や健康意識の向上により、顧客満足度の高い健康福祉機器・サービスに対する需要は増大し、健康福祉関連産業の市場はさらに拡大すると見込まれている。

定住人口の減少は、地域社会全体としての経済活動の縮小の一因となり得ることから、交流人口の拡大が求められているが、国際的な都市間競争の中では、都市の個性を感じさせる交流資源を発掘・創造し、都市そのものの価値や魅力（都市ブランド力）をいかに向上させるかが大きな課題である。

また、本市商業の顔である中心部商店街が持続的に発展していくために、地下鉄東

西線整備等のまちづくりの動向にも対応しながら、その魅力を高め、集客力の向上を図っていくことが必要となっている。

農業に関しては、市民が安心・信頼できる食料供給など様々な観点からも、その活性化を引き続き図っていく必要がある。

都市構造・まちづくり、交通：本市では、これまで郊外住宅団地の造成などにより、市街地の外延化が進んできたが、市の人口の伸びの鈍化などによる人口密度の低下や、大規模な商業施設、学校など都市機能の郊外への立地が進み、中心市街地の活力低下や、低密度化・高齢化の進む郊外団地等における商店等の減少や路線バスの減便など生活利便性の低下が懸念される。

市民の足として、路線バス事業が今後とも維持・確保されていくために、行政、事業者、市民がどのように関わっていくべきか、その役割を明確にしていく必要がある。また、それぞれの地域の課題に合わせた地域にふさわしい交通システムのあり方も同時に検討していく必要がある。

一方で、環境にやさしく手軽に利用できる自転車の利用が進展しているものの、都心部などでは自転車に関わる交通事故も増えており、今後とも利用環境の改善を図る必要がある。

また、高齢化の進展に伴い、公共交通機関ばかりでなく、バリアフリーな歩行空間の確保が今後とも必要となっている。

都市インフラに関しては、市の財政状況から投資額が減少せざるを得ない中で、人口密度の低下に伴う投資の非効率化が懸念されるとともに、公共施設の老朽化に伴う維持管理コストの増大が大きな課題となってくる。

地下鉄東西線の整備が進む中で、新たな沿線まちづくりの取組や、東北地方の重要な交通結節点でもある仙台駅周辺の再生と機能強化への取組、鉄道とそれを補完するバスとの更なる連携など効率的で高機能な公共交通を中心とした機能集約型都市の形成を進めていく必要がある。また、本市の産業の維持・発展を支えるための物流機能を高める幹線道路網の整備が必要である。

環境、緑・景観：本市は、豊かな自然と生態系に恵まれ、市街地においても広瀬川や青葉山、ケヤキ並木等の良好な景観や環境を有するなど、自然と都市が共生する「杜の都」として全国的にも知られ、市民の意識の中にも深く浸透している。市民一人当たりの都市公園面積や緑被率については主要都市の中でトップクラスに位置しているが、本市のイメージを代表する中心部においては緑が少ない状況にある。

本市では、百年の杜づくり、広瀬川の清流保全などに積極的に取り組んできたほか、古くは健康都市づくりや脱スパイクタイヤ運動など、市民との協働により問題を解決してきた実績があり、本市の環境施策は市民から比較的高い評価を受け、本市の全国

的なイメージも、環境関連の項目が多くなっている。

本市の環境については、森林等自然環境が保全され、大気、水質等はほぼ全てにおいて環境基準を達成するなど良好な環境を保っている。また、ごみ排出については、近年は減少傾向にあり、特に平成 20 年に家庭ごみ等の有料化を実施した結果、大幅な減少となった。

自然環境に恵まれた本市にとって、生態系にも影響を及ぼす地球温暖化問題は、都市としての最重要課題の 1 つとなっている。本市の二酸化炭素の排出量は 1990 年比で 23%増加しており、運輸部門、民生部門の排出割合が高くなっている。

近年、市街地での開発や郊外での区画整理などで、長年引き継がれてきた景観や歴史的遺産が急速に失われつつある。今後のまちづくりにあたっては、自然や歴史的遺産を仙台のまちづくりに活かしていく必要がある。

財政：三位一体の改革の影響等により、市税・地方交付税などを含めた本市の一般財源総額（歳入）は大幅に減少している。歳出は、扶助費など義務的経費が増加しており、投資的経費の減で対応している状況。市債残高は近年は横ばいで推移しているものの平成元年以降急増している。

平成 22 年度以降 5 か年の本市の収支不足見込額は約 1,800 億円。これまでのような一時的な財源対策を継続することは不可能であり、行財政改革を計画的に推進し、聖域なく歳出削減を行う必要がある。

地方分権・道州制：社会が大きく発展し、様々な豊かさやゆとりが求められる今日においては、中央集権型の行政システムではなく、住民自らの責任で決定・制御することができる地方分権型社会を構築することが求められる。

現行制度を前提とした地方分権を推進しつつ、国民一人ひとりが自助の精神を持ち、地域の政治・行政に主体的に参加し、自らの創意と工夫と責任で地域の特性に応じた地域づくりを行える地方制度として道州制の検討が行われている。

中枢性・広域連携：人口や産業など様々な指標から見ると、東北地方における本市の中枢性は上がっているように見えるが、東北全体の低下が、本市のシェアを押し上げており、長い目で見た場合、本市の活力の低下につながる懸念がある。

本市は、主に観光、消防・防災などの分野において他市町村等と広域的な連携を行っている。一方で、東北地方の他都市等からは、本市に対して人材育成の機能や、東北の情報発信基地としての役割などが求められている。

情報通信：我が国のインターネット人口普及率は 75.3%（平成 20 年末）となり、ここ 10 年で急速に増加している。市ホームページの閲覧や、市民利用施設・図書館貸出の

予約など、インターネットを活用した行政サービスは、利用者が増加し続けている。

このような情勢変化を踏まえ、市民生活、事業活動、「ワンストップ型」、「プッシュ型」の行政サービスなど、様々な場面における情報通信技術の利活用をさらに検討していく必要がある。

※プッシュ型サービス：利用者にとって最適なタイミングで行政が適切なサービスを個別に通知するもの

共生社会：一人ひとりの人権が尊重され、性別や年齢、障害の有無にかかわらず多様な生き方を自ら選択し、その能力を十分に発揮できるまちを実現すること、外国籍市民の生活や意識等の状況を十分に把握しながら、多文化共生社会をいかに築いていくかが課題である。

コミュニティ：少子高齢化の進展や単身世帯の増加、市民意識の変化などを背景に、地域社会における人と人とのつながりが希薄化する傾向にある。また、人口の増減や少子高齢化等は地域ごとに進展の状況が異なるため、地域で生じる課題も多様化していく傾向がある。

町内会等の地域団体や市民活動団体、企業、行政等が適切な役割分担のもとに多様に連携し、それぞれの長所や資源、知恵を活かしながら、課題を共有し主体的に地域づくりに取り組むことが、より一層求められる。

医療・健康：少子・高齢化等による社会環境の変化に伴い、多様化する需要に適切に対応するため、質の高い救急医療体制の充実が求められている。

これまで、救急搬送体制の充実・強化に向けて、救急隊の整備や、効率的な病院収容システムの構築等に取り組んできたが、今後も救急搬送時間の短縮、業務の質的向上等に向けて継続的な取り組みが必要である。

救急医療については、小児科病院群輪番制事業や病院群当番制事業の拡大を図ってきたが、疾病構造の変化等による内科系患者の増加に対応した受入体制の維持・強化を図ることが今後の課題である。

また、感染症対策については、早期発見・早期治療に加え、予防接種の拡充など、感染予防の効果的な取り組みについて検討していく必要がある。

さらに、本市の生活習慣病による死亡数は増加傾向にあり、特に悪性新生物（がん）の死亡数の増加が顕著であることから、がん予防やがん検診受診の啓発を引き続き行っていくことが重要である。

福祉：少子高齢化が進展し、生産年齢人口が減少する中で、都市の活力を維持していくため、高齢者の社会参加、就労を一層推進する必要がある。また、ひとり暮らしや高齢者のみ世帯の高齢者が増加しており、在宅で生活する高齢者を地域全体で支援する

取組みが必要となっている。

市民の健康寿命延伸のため、介護予防、健康づくりの取り組みを積極的に展開していく必要がある。

高齢化の進展に伴い、認知症高齢者の増加が見込まれるが、介護家族が介護の負担を抱え込むことのないよう、認知症高齢者やその家族を地域で支えていく必要がある。

医療技術の進歩や診断技術の向上、高齢化の進展やストレス社会の蔓延などを背景として、重度化、高齢化する障害者が増加するとともに、障害の範囲が拡大することにより福祉ニーズが多様化してきている。地域における障害者の自立と社会参加を促進していくためには、社会資源を有効に機能させた支援体制や支援システムの構築が課題である。

本市の生活保護の受給者数は平成10年度から20年度までの11年間で約2倍に増え、高齢化等の影響により今後も増加傾向が続くと考えられる。保護費の総額は平成20年度で約184億円であり、医療扶助が約42%、生活扶助が約38%を占める。

子育て：未婚化、晩婚化、晩産化などに見られるように結婚、出産に対する考え方が変化している。また、社会経済的な環境が流動化するなかで、子育てに対する不安感や負担感が増大しており、少子化が進んでいる。

女性の就労機会の増加や就労意識の変化等を背景とした共働き世帯の増加などにより、仕事と育児を両立する社会づくりが求められており、保育所の整備や企業の子育て支援の拡充、父親の育児参加などが課題となっている。

核家族化や都市化の進展に伴い、家庭内で子育てしている親子の孤立化が進行しているといわれており、地域において子育て家庭に対する支援を強化するとともに、多くの子育て家庭が負担を感じている子育てに要する費用に対して経済的な支援の充実を図るなど、育児への不安やストレスを軽減し、子育ての楽しさを実感できるまちづくりへの取組が重要となっている。

児童虐待を受けている子供や発達障害児、ひとり親家庭やDV問題を抱える家庭などが増えている。このような子供と家庭を支えていくことが喫緊の課題となっている。

教育：社会経済の在り方が大きく変化している中、子どもたちが将来、社会で自立していくための「生きる力」を育成することが改めて問われている。そのため、児童生徒の知・徳・体、すなわち「確かな学力」、「豊かな人間性」、「健やかな体」をバランスよくはぐくむことが求められる。

そのため、学校教育においては、教員体制の充実や授業・指導手法の向上など教員の資質の向上等を一層図る必要がある。

子供たちの「生きる力」の育成のためには、様々な場面における学びが必要であり、学校教育に加え、地域や家庭の連携・協力が不可欠である。

一方で、少子化、核家族化、都市化、人々のライフスタイルや意識の多様化、地縁的なつながりの希薄化などにより、地域社会や家庭における教育力の低下が指摘されている。

本市の市民センターにおける地域社会教育推進事業や民間指導者育成事業への参加者増に表れているように、地域活動に対する関心が高まっている。内閣府の調査結果のとおり、団塊の世代を含む50歳～60歳の世代においてとりわけ社会貢献活動に対する意識が高まっていることから、今後、ボランティア等に関連する生涯学習ニーズが増大していく可能性がある。

学都の関連では、少子化に伴う学生の量的集積の弱体化、研究機能の産業化やそれを担う人材育成、大学等の知的資源の市民生活への活用が課題である。

芸術・文化、スポーツ：本市では定禅寺ストリートジャズフェスティバル、仙台クラシックフェスティバル、仙台国際音楽コンクールなど市民が主体となって運営したり、ボランティアとして参加する文化活動が盛んで、また、40を超える劇団があるなど活発な演劇活動が行われている。

スポーツに関しては、市民のプロスポーツへの関心が高まっている一方、市民の健康づくりや地域のコミュニティづくりの観点からの役割も期待されており、地域において、年齢・性別を問わず気軽にスポーツ活動が行える環境づくりが求められている。

本市の文化イベントや映像製作支援、国際・全国規模のスポーツイベント、プロスポーツは、県内外からの集客による経済波及効果や賑わいの創出、情報の発信力など、シティセールスや都市のブランド力向上の観点からも本市への貢献が期待できる。

災害対策・危機管理：想定される宮城県沖地震や近年、各地で発生しているゲリラ豪雨などによる被害を軽減するためには、ハード面の整備と共に、市民一人一人の防災意識を高めることが必要である。地域防災を担う人材の育成や災害時要援護者の支援体制の強化など、ソフト面からも防災・減災の街づくりを進めていくことが課題となっている。

感染性の高い感染症として、新型インフルエンザの流行が現実のものとなっており、本市としてもパンデミックへの対応が急務となっている。

市民生活

刑法犯認知件数や交通事故発生件数、違反広告物や歩きたばこなど迷惑行為の一部、火災件数については減少傾向にあるものの、重大な事故・事件は今後も発生が懸念される。

また、市民の防犯や消費生活、食の安全に関する関心は高まってきている。

2 基本構想策定にあたっての論点（たたき台）

① 成熟社会の到来

21 世紀に入り、時代は我々の想定を超えて急速に変化しており、現基本構想が「これからの半世紀」で想定していた厳しい時代状況がまさに目前に迫っている。

既に我が国の人口は、減少に転じ、本市の人口も平成 23 年頃をピークに減少する見込みとなるなど現総合計画の想定に比べ、かなり早い時期に人口減少社会に突入する。経済の低成長や、急速に進展する少子高齢化などと合わせ、成熟社会への移行が次第に鮮明になっていくものと思われる。

人口増加、市街地の拡大、都市施設の整備など都市の量的な拡大は限界に達している。成熟社会の到来を迎え、仙台というまちは、何を目標とし、どのようにして都市の価値を高めていくべきか。

② 安心な暮らし

厳しい経済環境の中、生活や雇用の面での不安が市民の中に広がっている。また、高齢者や障害者も今後増加していくことが想定され、経済の活性化や福祉の充実が必要である。

性別、年齢、国籍、障害の有無や経済力の違いなどにかかわらず、すべての市民が生きがいを持ち、安心して暮らすことができるまちづくり、人がともに支えあう地域づくりが必要であるが、どのように実現していくか。

③ 持続可能な都市

人口減少や少子高齢化、経済の低迷に加え、地球温暖化の進展などの環境問題の深刻化、都市間競争の激化、地域コミュニティの希薄化、人口の増減や年齢構成などにより異なる地域課題の顕在化、さらに厳しさを増す財政状況など、厳しい状況が想定される中で、漫然とした対応をとっていたのでは都市の衰退に陥る危険性がある。

現在、私たちが仙台で生活し、働き、活動する上で享受している仙台の良さを、次世代にしっかりと伝えていくことができる持続可能な都市を目指すという視点が重要と思われる。

また、環境、都市構造、経済、財政、市民の暮らしなど、さまざまな点で持続可能性を考えていく必要があるが、持続可能な都市であるためにどのようなことが必要となるか。

④ まちづくりの主体（市民、企業、行政の関係）

人々のニーズはそれぞれの生活様式に応じ複雑に多様化し、地域コミュニティの希薄化が進む中で、人口の増減や年齢構成の違いにより、地域の課題も様々に異なっている。こうした様々なニーズに的確に対応していくためには、市民、企業、行政が協

働いてまちづくりにあたる必要がある。

現基本構想では、「基本構想の推進」として、「①市民と行政が、都市づくりの共同の担い手として、それぞれの責任を自覚し、自らの役割を主体的に果たす。②市民と行政の信頼関係に基づく開かれた都市経営を推進するとともに、多様な分野における市民主体の公益活動を積極的にはぐくみ、市民と行政の多面的な協働関係を発展させる。③区行政機能の充実など、市民の声を生かす、機動的できめ細かな都市経営を推進する。」といった「市民主体の都市経営」が掲げられている。

本市では、これまで脱スパイクタイヤ運動をはじめとする環境活動、ストリートジャズフェスティバル等の新たなイベントの創造、福祉やホームレス支援等のボランティア活動など広範な市民活動が行われている。

市民の活動領域は確実に大きくなり、「市民主体の都市経営」は、今後、一層重要性を増すものと思われるが、市民、企業、行政の果たすべき役割はどのようなものか。「市民主体の都市経営」を効果的に実現するため、行政としてはどのようなことを行うべきか。

⑤ 人づくり

急速に社会が変化し、新たな知識や経験、技術が求められ、多様な文化が次々と生み出される現在の社会において、都市の持続的な発展を支えるのは、構成員たる人である。仙台が今後、更なる発展を目指していくためには、仙台の未来を担う人に対して投資することが重要と考えられる。

仙台には、学都としての学びの風土がある。市民が、それぞれの興味・関心に基づき、学び、楽しみ、知ることが、市民が生き生きと活動するための原動力になると考えられるが、子育て、学校教育、生涯学習と、一生涯を通じて、人が育ち、人が学ぶ環境をどのように確保していくべきか。

⑥ 仙台の持つポテンシャルの発揮

近年、グローバル化が急速に進展し、仙台もまた、都市と都市が地球規模で魅力を競い合う厳しい都市間競争にさらされている。

本市が国際的に存在感のある都市として生き残っていくためには、仙台の持つ個性に磨きをかけ、または新たな個性を生み出し、本市の魅力を向上させながら、効果的に外に発信していく必要がある。

こうした都市の魅力の向上は、市民の生活の満足度を向上させるだけでなく、観光などの交流人口の増大や、企業の誘致につながるなど、経済的な側面からも重要である。

さらに、経済の活力の源泉である地元中小企業の経営力の強化や技術力の向上を促進するとともに、付加価値の高い創造的産業の育成と集積を推進することにより、本

市経済の活性化を図ることが必要である。

本市は住みたい都市の上位に名を連ねるなど、都市としての高いポテンシャルと様々な長所を持っていると思われるが、さらに本市の魅力と活力を高めていくためには、本市の持つどのような強みをどのように活かしていくべきか。

⑦ 東北との関係

新幹線の青森延伸や道州制導入の議論の高まりなどを背景に、東北全体の結びつきは今後強まっていくことが想定されるが、東北全体では既に 10 年以上前から人口が減少し、小売・卸売販売額も大きく減少するなど経済の面でも縮小が顕著になっている。

一方で、東北は自動車産業の新たな重要拠点として関連企業が集積しつつあり、国際物流拠点としての仙台塩釜港や、国内、海外との重要な交流拠点としての仙台空港の整備が進むなど東北の新たな可能性が広がっている。

東北の浮沈は本市の活力に大きな影響を与えることとなり、ともに連携協力していくことが重要である。

東北全体で定住人口の減少が進むなか、東北の活力の向上を図るため、交流人口の拡大や、新たな可能性の活用が重要であるが、東北全体の持続的な発展につなげていくために、東北の中核都市として、本市はどのような取組を進めるべきか。