

# 高崎市緊急創生プラン

－ 50万人規模の機能と活力を持った都市を目指して－

高崎市まち・ひと・しごと創生総合戦略

平成28年3月

高 崎 市

## はじめに

---

現在、日本は人口減少が急激に進みつつあります。人口減少は私たちの暮らしや社会経済に大きな影響を及ぼす深刻な問題です。国では、この人口減少に歯止めをかけ、東京圏への人口集中を是正し、活力ある日本社会の維持を目指す取り組みを「地方創生」として、国・地方をあげて進めることとしています。これに対し、本市では、人口減少社会の中でも発展を続けるため、「新しい高崎」として、既に数々のプロジェクトを始動し、総合的・先駆的な政策を進めているところです。

今回策定する「高崎市緊急創生プラン」は、国の地方創生の動きも踏まえ、本市が先行して行っている地方創生の取り組みをさらに推進するため、当面とるべき施策等をまとめたものです。第1章では、本市の人口動向分析等を行い、今後取り組むべき戦略のための基礎資料をまとめます。第2章では、本市の実情に応じた実効性のある施策を人口減少・少子高齢化対策及び経済の活性化策を中心に具体的にまとめます。

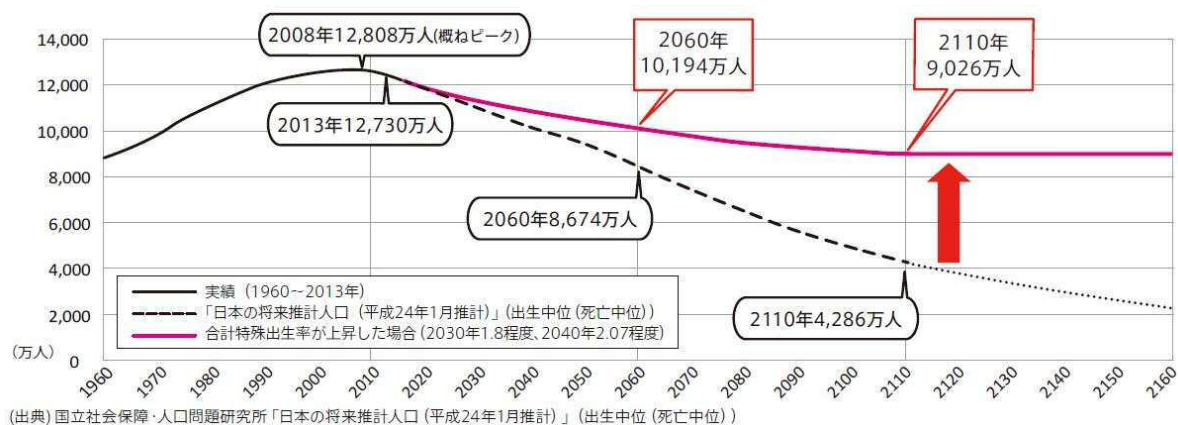
人口減少・少子高齢化は、行政だけで解決できるものではありません。この緊急創生プランのもと、市民・企業・各団体など、高崎に関わるすべての皆様で一丸となってチャレンジし、輝き続けることのできるまちづくりを共に進めていきたいと考えています。

平成 28 年 3 月

## 〔参考〕日本の人口推移と長期的な見通し

### 国の人口問題に対する基本認識

- 2008年に始まった人口減少は、今後加速度的に進む。
- 人口減少による消費・経済力の低下は、日本の経済社会に対して大きな重荷となる。



### 国が目指すもの

- 国民の希望を実現し、人口減少に歯止めをかけ、2060年に1億人程度の人口を確保する。
- 人口減少克服と地方創生をあわせて行うことにより、将来にわたって活力ある日本社会を維持することを目指す。

出典：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局資料

# 目 次

## 第1章 人口ビジョン

I	高崎市の人口の現状	2
1	高崎市の人口動向	2
	（1）人口推移	2
	（2）社人研の人口推計	2
	（3）人口構造の変化	3
	（4）人口動態（自然増減・社会増減）の推移	4
	（5）高崎市内の各地域における人口動向	14
2	産業別人口の状況	15
II	人口の変化が地域の将来に与える影響	16
III	人口の将来展望	17
1	目指す将来像	
2	将来像に向けた取り組みの方向性	
3	人口の将来展望	

## 第2章 総合戦略

I	基本的な考え方	20
1	まち・ひと・しごと創生	20
2	本市の取り組み	20
II	推進期間	21
III	緊急創生プランの評価と改善	21
IV	主要施策の柱	22
V	主要施策における取り組み	
主要施策1	高崎で「しごと」を増やし、まちを活性化する	23
主要施策2	誰もが安心して暮らせるまちづくり	29
主要施策3	子育て環境の充実	36
主要施策4	教育・スポーツの振興	45
主要施策5	特性を活かした地域振興	49
主要施策6	保健医療の充実	54
主要施策7	文化の振興	57
主要施策8	環境施策の推進	60
主要施策9	観光施策の推進	62
主要施策10	地域防災力の強化	66



# 第1章 人口ビジョン

I 高崎市の人口の現状

1 高崎市の人口動向

(1) 人口推移

本市の人口は、2015年（平成27年）現在、増加傾向にあります。しかし、今後、高齢世代の死亡数が大幅に増加することが見込まれ、人口が減少に転じる可能性もあります。

(2) 社人研の人口推計

国立社会保障・人口問題研究所（社人研）の推計によると、2015年（平成27年）にピークを迎え、371,797人まで増加すると見込まれていますが、それ以降は減少に転じ、2040年（平成52年）には331,094人となり、ピーク時の89.1%まで減少すると見込まれています。

しかし、住民基本台帳に基づく2015年（平成27年）9月末の本市の総人口は、社人研の推計値より3,699人多い375,496人となっています。

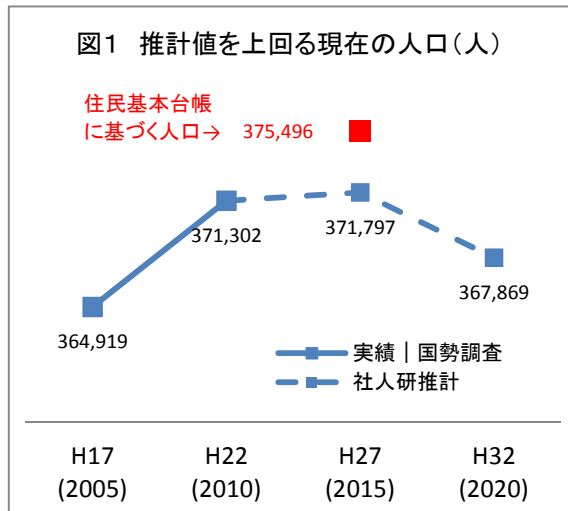
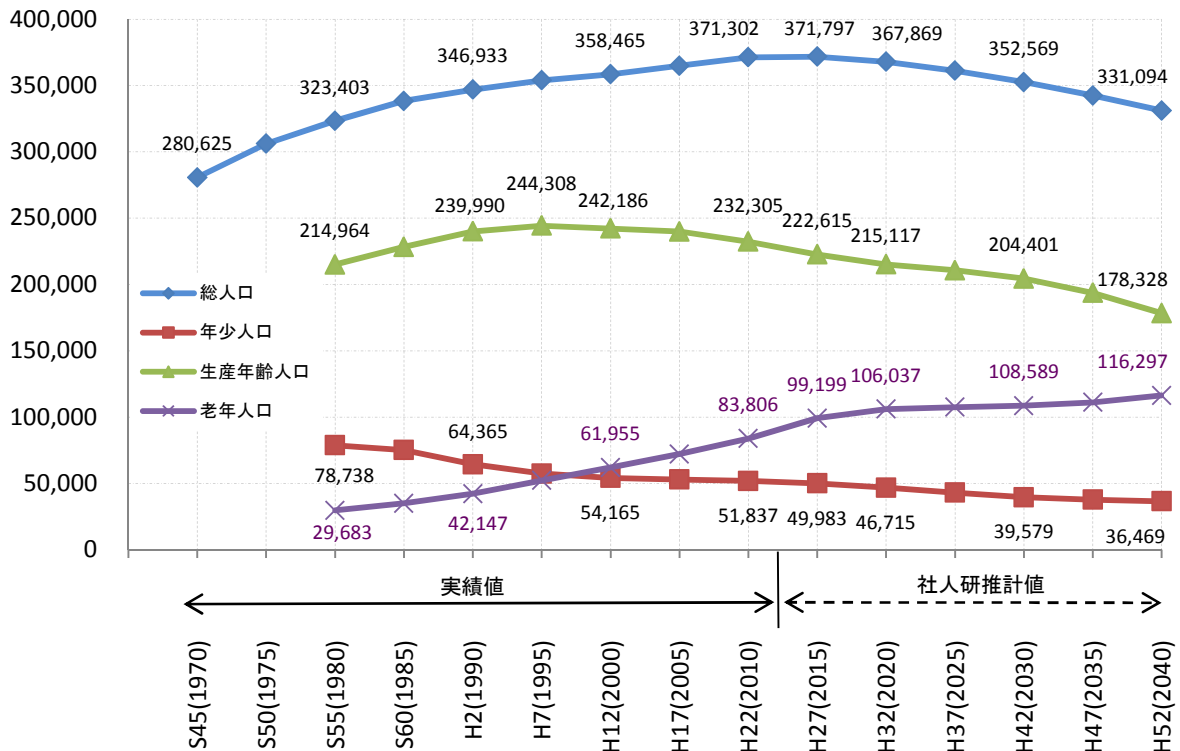


図2 本市の人口推移と社人研による人口推計（人）



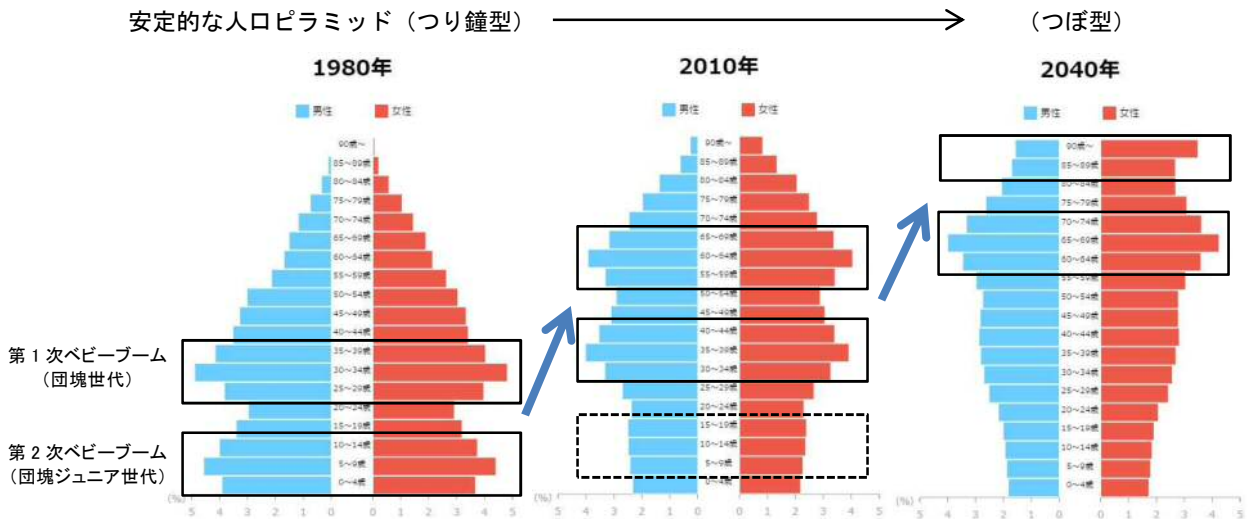
出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」



(3) 人口構造の変化

1980年（昭和55年）の本市の人口ピラミッドは若年層が高齢者層を支える安定的なつり鐘型でしたが、全国的な傾向と同様に第3次ベビーブームが起こらなかったこともあり、少子高齢化が進み、2040年には、若年層より高齢者層が多くなるつぼ型になると予測されています。

図3 本市の人口ピラミッドの変化



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」

年齢3区分別の人口を見ると、年少人口（0～14歳）及び生産年齢人口（15～64歳）が今後も減少する一方で、老年人口（65歳以上）は増加を続け、2040年（平成52年）には2010年（平成22年）と比較し、年少人口は-15,368人（29%減）、生産年齢人口は-53,977人（23%減）、老年人口は+32,491人（38%増）となると見込まれています（2頁図2参照）。この人口構造の変化を65歳以上の高齢者1人を支える生産年齢人口の数値で見ると、1980年（昭和55年）は7.2人、2010年（平成22年）は2.7人、2040年（平成52年）には、団塊ジュニア世代の多くが老齢人口となることもあり、高齢者1人を1.5人で支える状況になると見込まれています。

図4 本市の年齢3区分別人口構成比の推移

年次	年少人口割合 (0～14歳)	生産年齢人口割合 (15～64歳)	老年人口割合 (65歳以上)
S55(1980)	24.3%	66.5%	9.2%
S60(1985)	22.2%	67.5%	10.3%
H2(1990)	18.6%	69.3%	12.2%
H7(1995)	16.2%	69.0%	14.7%
H12(2000)	15.1%	67.6%	17.3%
H17(2005)	14.5%	65.7%	19.8%
H22(2010)	14.1%	63.1%	22.8%
H27(2015)	13.4%	59.9%	26.7%
H32(2020)	12.7%	58.5%	28.8%
H37(2025)	11.9%	58.3%	29.8%
H42(2030)	11.2%	58.0%	30.8%
H47(2035)	11.0%	56.5%	32.5%
H52(2040)	11.0%	53.9%	35.1%

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」

# 第1章 人口ビジョン

## (4) 人口動態（自然増減・社会増減）の推移

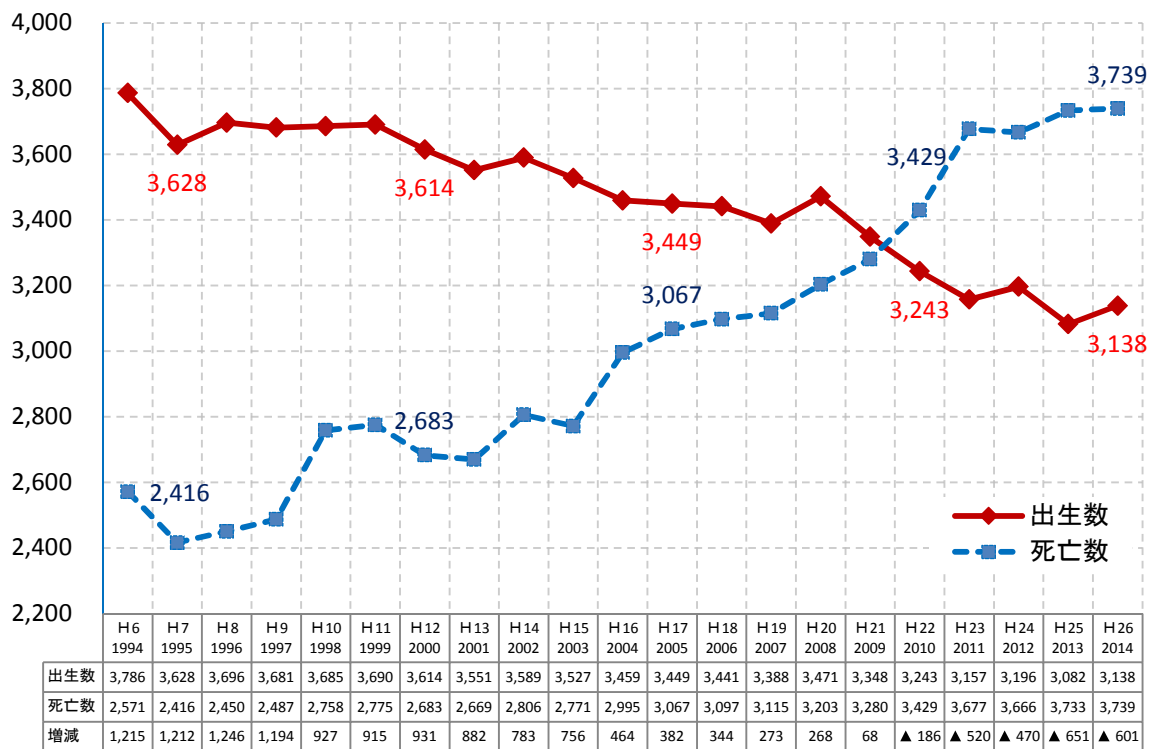
人口の増減は、出生と死亡によって変動する「自然増減」と、引越などの出入りによる「社会増減」の2つの要因により起こります。

### ① 自然増減

出生数は減少、死亡数は増加が続いており、2010年（平成22年）には、死亡数（3,429人）が出生数（3,243人）を上回りました。2010年以降は、死亡数が出生数を上回る「自然減」が続いており、2014年（平成26年）には、自然増減数は、601人減となっています。

今後、若年女性人口の減少と高齢人口の増加が同時に進むことから、さらに自然減は進むことが見込まれます。

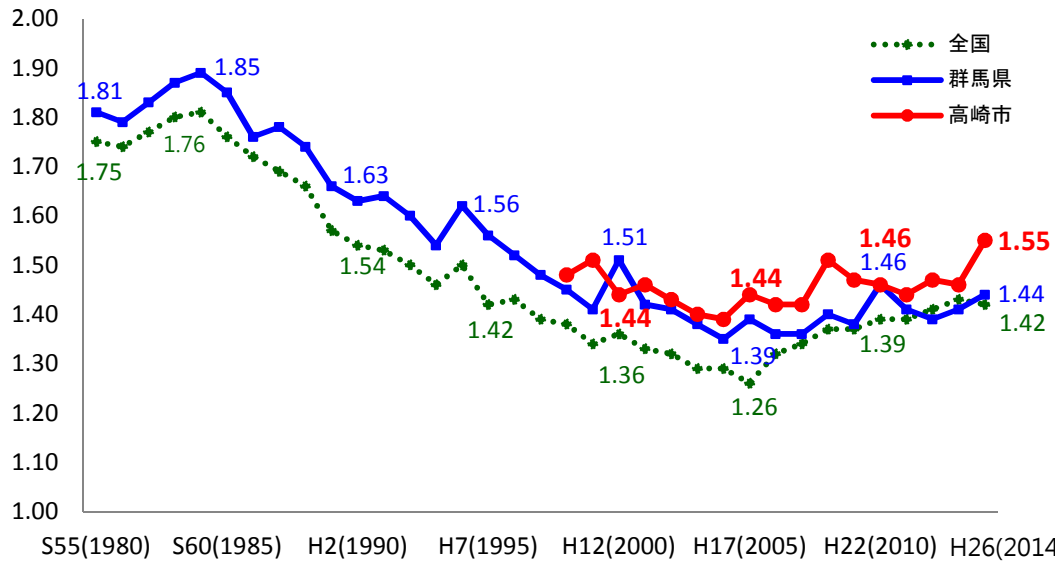
図5 本市の出生数・死亡数の推移（人）



出典：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数に関する調査」

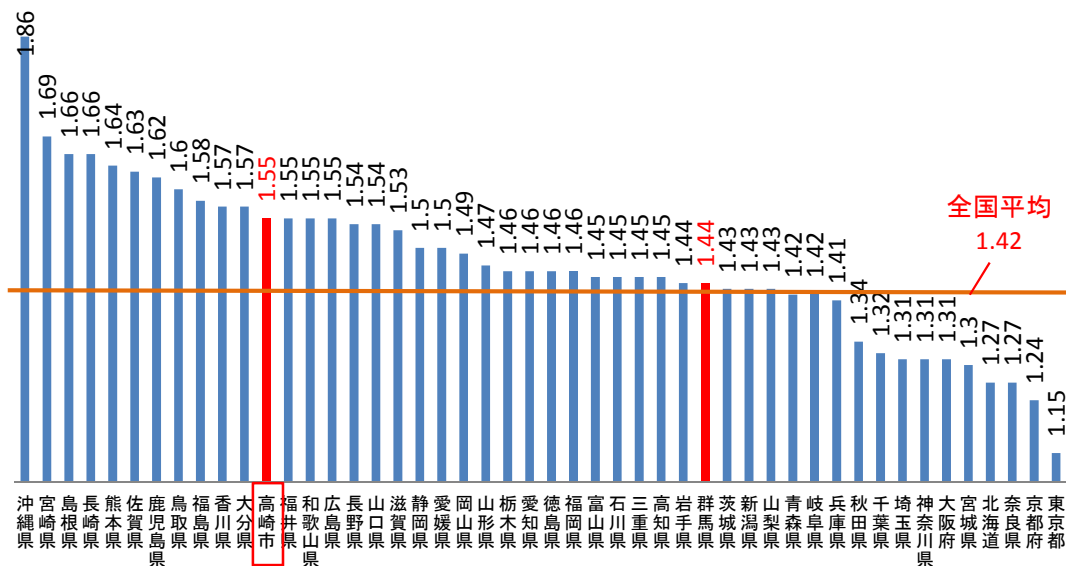
1人の女性が一生に産む子どもの人数とされる「合計特殊出生率」は、年によってばらつきはあるものの、近年上昇傾向にあり、2014年（平成26年）には、1.55と1998年（平成10年）以降で最高となっています。これは、群馬県や全国平均と比較しても高い数値となっています。

図6 本市の合計特殊出生率の推移



出典：厚生労働省「人口動態統計」、群馬県「人口動態統計」

図7 合計特殊出生率の全国比較（2014年）

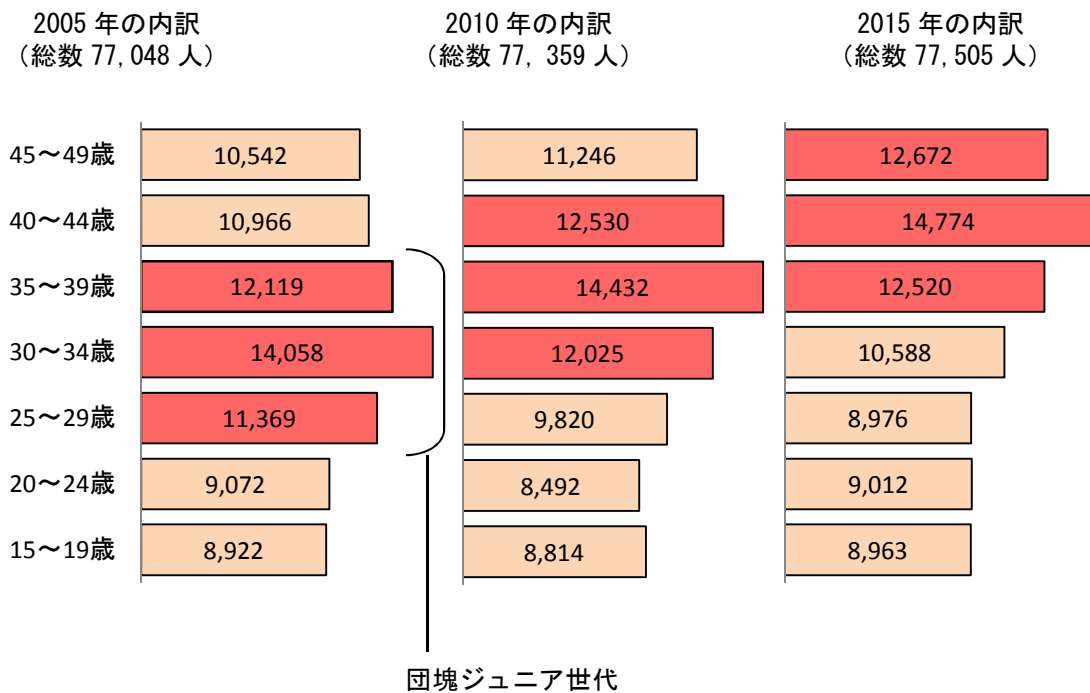


出典：厚生労働省「人口動態調査」

# 第1章 人口ビジョン

出生数に大きく関係する15歳から49歳の女性人口(出産適齢女性人口)の推移をみると、2005年(平成17年)以降、若干の増加傾向を示しています。しかし、年齢階層別にみると、団塊ジュニア世代が一つの波を作っており、今後、この波とともに、出産適齢女性の総数が大きく減少していき、併せて出生数も減少していくものと見込まれています。

図8 本市の年齢階層別出産適齢女性(15~49歳)人口の推移(人)



出典：高崎市住民基本台帳

各年の出生数を出生順位別（何回目の出産か）にみると、全体の出生数が減少傾向にある中でも第2児以上の出生数は大きな変動がありません。一方で、第1児の出生数は減少傾向がみられます。

また、出産した女性の年齢別割合の推移をみると、2005年（平成17年）前後は、30歳を越えての出産数が約56%でしたが、2012年（平成24年）前後では、約63%まで上昇しています。これは主に35歳以上の出産数が増加したことが要因です。また、出産適齢女性人口に占める35歳以上の人口割合も上昇傾向にあり、晩産化が進んでいることを裏づけています。なお、この傾向は、全国的にも同様の傾向を示しています。

表1 本市の出生順位別出生数及び母の年齢別出生数の推移（人）

	H16 (2004)	H17 (2005)	H18 (2006)	H19 (2007)	H20 (2008)	H21 (2009)	H22 (2010)	H23 (2011)	H24 (2012)	H25 (2013)
出生数	3,395	3,503	3,420	3,352	3,484	3,332	3,270	3,180	3,154	3,054

内訳1

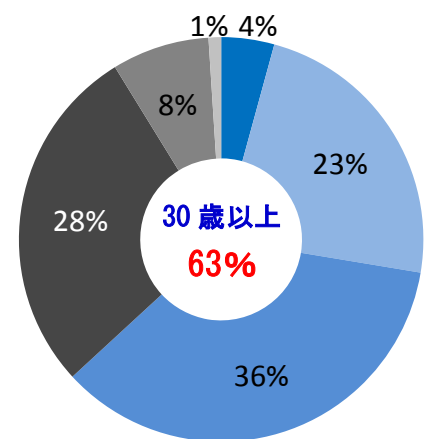
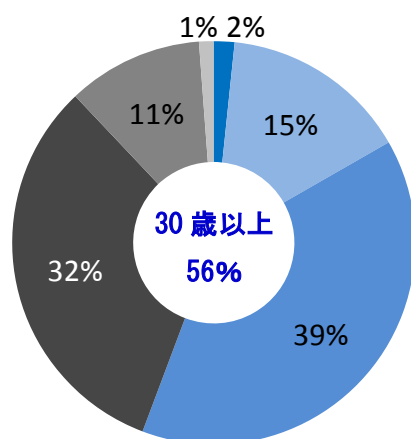
出生順位別	第1児	1,646	1,689	1,639	1,651	1,700	1,594	1,549	1,532	1,422	1,425
	第2児	1,331	1,338	1,345	1,209	1,275	1,286	1,230	1,186	1,257	1,177
第3児	339	397	363	414	414	377	400	385	384	370	
第4児	61	62	58	57	73	64	70	59	68	63	
第5児以上	18	17	15	21	22	11	21	18	23	19	

内訳2

母の年齢別	14歳以下	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
	15～19歳	36	44	40	25	31	27	31	41	19	34
20～24歳	405	378	341	365	350	329	291	251	250	230	
25～29歳	1,128	1,128	1,066	995	1,037	949	966	905	901	828	
30～34歳	1,290	1,405	1,333	1,302	1,308	1,257	1,206	1,126	1,133	1,076	
35～39歳	481	490	583	593	671	667	665	736	736	722	
40～44歳	52	57	56	69	86	100	110	118	113	159	
45～49歳	3	1	1	3	1	2	1	3	2	4	
50歳以上	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

2004～2006年の平均

2011～2013年の平均



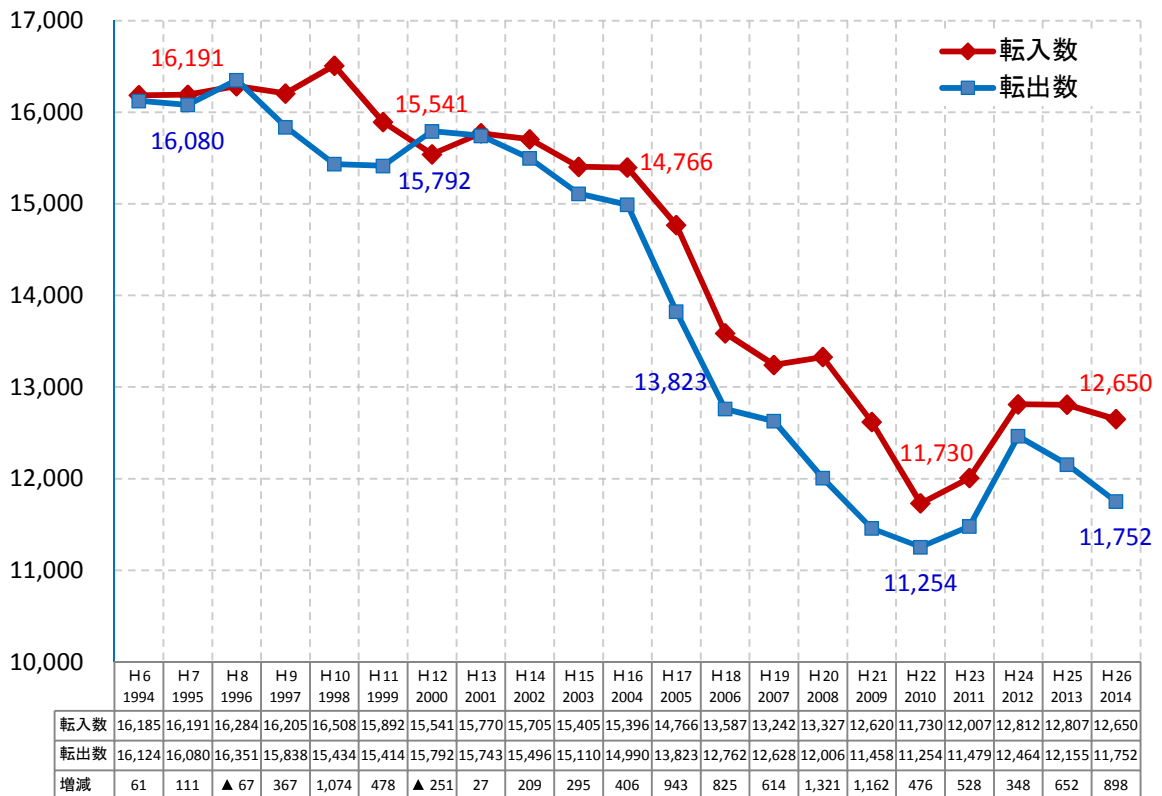
出典：群馬県「人口動態調査」

# 第1章 人口ビジョン

## ② 社会増減

本市の転入者と転出者の差の動きである社会増減は、おおむね転入者が転出者を上回る「社会増」の状態が続いています。2014年（平成26年）には、転入者12,650人、転出者11,752人の898人増となっています。

図9 本市の転入者数・転出者数の推移（人）

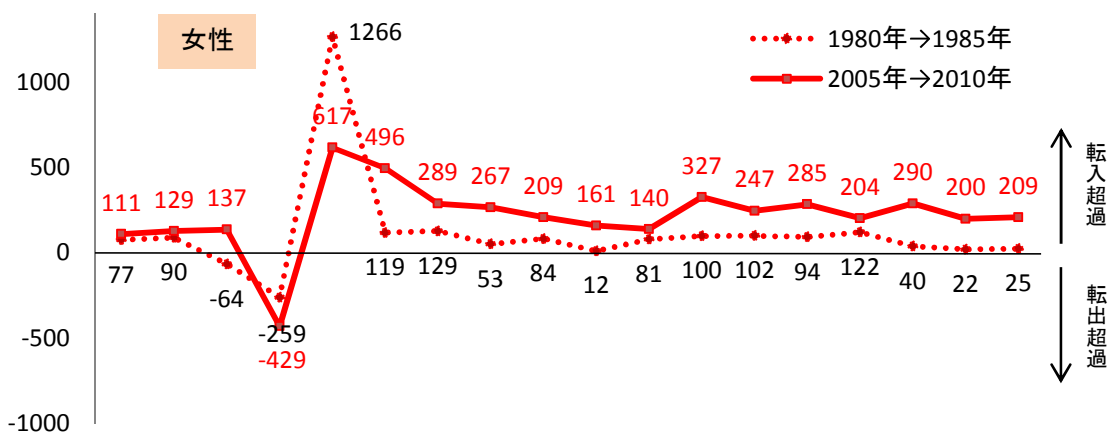
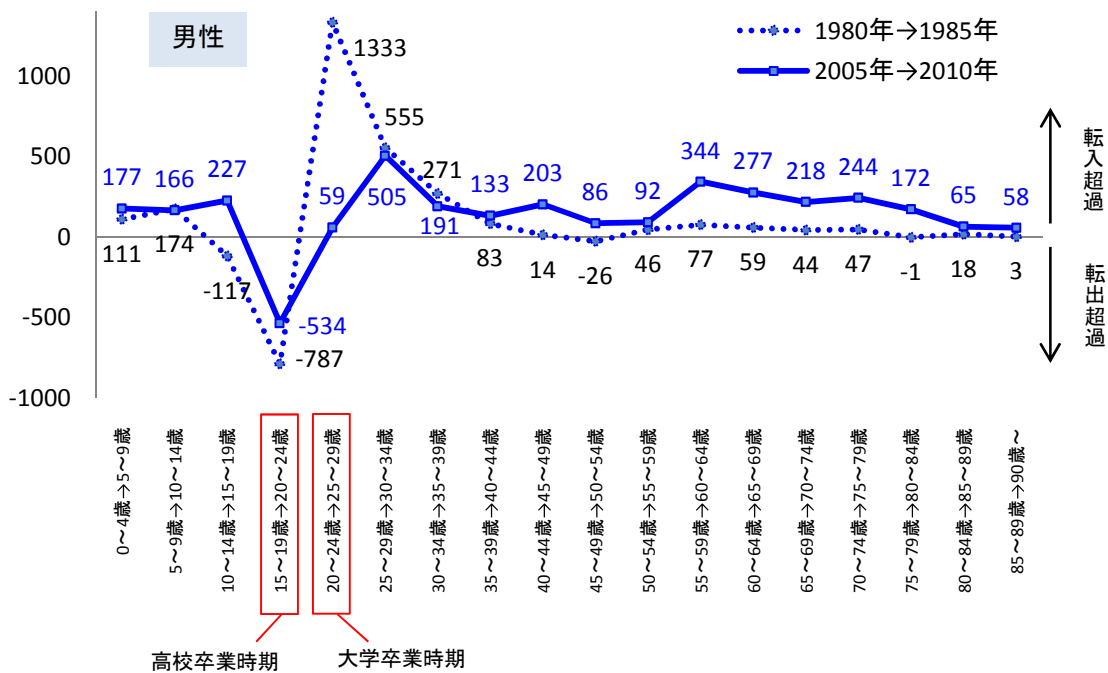


出典：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数に関する調査」

転入数から転出数を差し引いた数（純移動数）を年齢階層別にみると、男性、女性ともに高校卒業時期は、市外への転出数が大きく上回り、大学卒業時期は、市内への転入数が上回る傾向が見られます。しかし、その傾向は、1980年→1985年の動きと比較すると男女ともに弱くなっています。また、男性の転入者数のピークとなる時期が大学卒業時期から遅くなっている傾向が見られます。

図10 本市の年齢階級別人口移動の推移（人）

【図の見方】 例）2005年における15～19歳の男性総数が、5年後の2010年になったときに534人減っている。大学進学等による転出の増が要因と考えられる。



出典：総務省「国勢調査」、総務省「住民基本台帳人口移動報告」に基づき、まち・ひと・しごと創生本部が作成

本市における人口の流入流出状況（県内・県外）

図 11 本市の人口流入の状況（県内上位 10 市町村 過去 5 年間の平均）

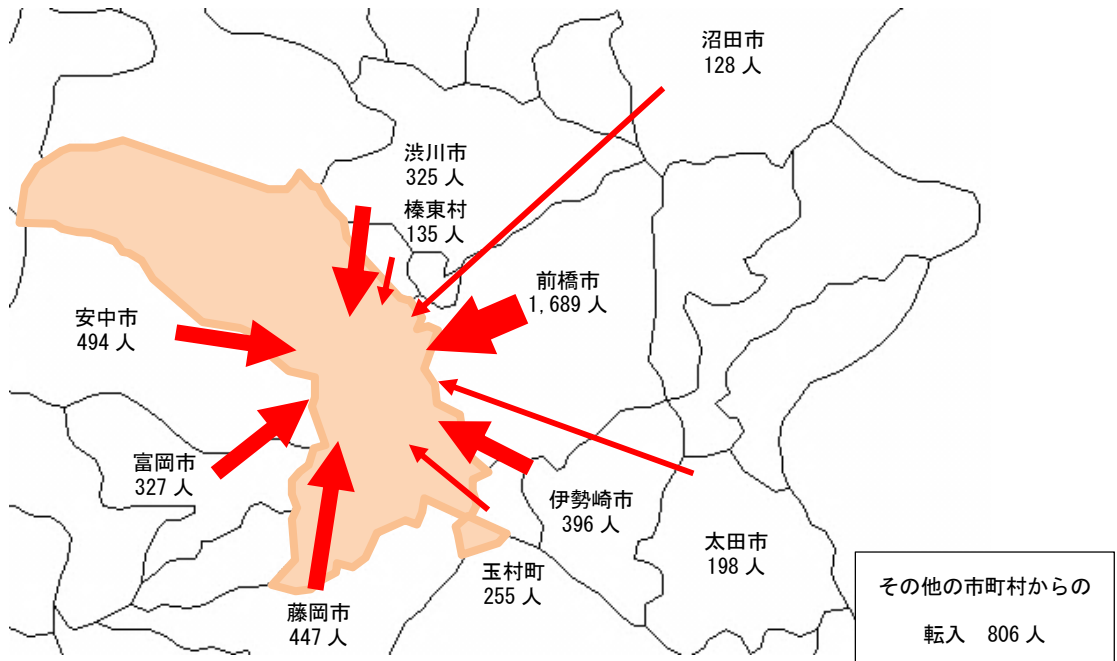
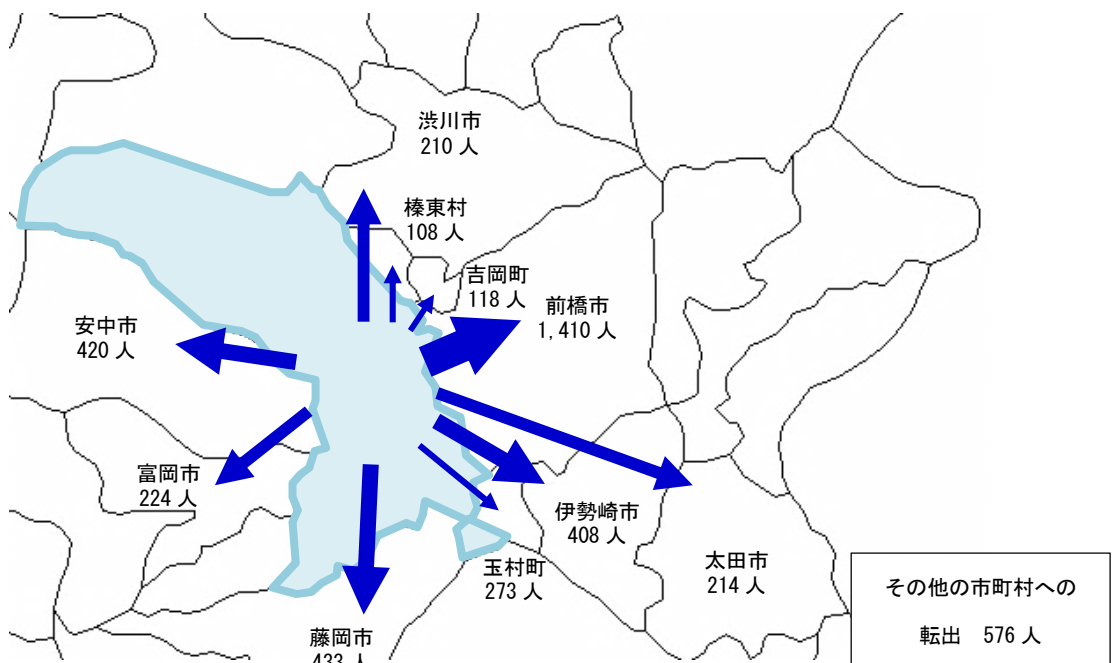


図 12 本市の人口流出の状況（県内上位 10 市町村 過去 5 年間の平均）



出典：群馬県「移動人口調査」



転入者数から転出者数を差し引いた純移動数の過去5年間の平均値をみると、県内においては、前橋市、渋川市、富岡市、安中市からの流入が多く、全体でも27市町村から人口が流入しています。流出数を差し引くと年間約800人が増加していることになります。

表2 本市の純移動数（転入－転出）の推移（人）（県内）

	H22	H23	H24	H25	H26	過去5年間の 合計	純移動数 の平均
前橋市	158	345	389	281	224	1,397	279
渋川市	174	89	70	111	129	573	115
富岡市	137	120	99	101	59	516	103
安中市	47	75	84	50	115	371	74
沼田市	28	56	33	61	63	241	48
桐生市	28	0	41	33	47	149	30
榛東村	8	21	32	7	68	136	27
下仁田町	38	29	14	24	28	133	27
みなかみ町	25	27	30	13	18	113	23
東吾妻町	25	18	16	9	33	101	20
中之条町	21	7	50	19	3	100	20
長野原町	15	9	16	11	24	75	15
草津町	19	12	21	9	14	75	15
藤岡市	13	19	79	▲ 34	▲ 8	69	14
みどり市	10	22	16	24	▲ 5	67	13
嬭恋村	9	3	13	12	14	51	10
南牧村	3	9	7	13	3	35	7
昭和村	6	13	0	12	1	32	6
館林市	▲ 7	32	0	7	▲ 4	28	6
神流町	12	11	▲ 1	5	▲ 1	26	5
高山村	5	5	5	4	5	24	5
片品村	▲ 2	4	9	7	▲ 2	16	3
川場村	▲ 3	15	1	▲ 1	4	16	3
上野村	7	0	▲ 3	4	7	15	3
板倉町	3	▲ 2	4	7	1	13	3
明和町	4	6	1	▲ 4	▲ 3	4	1
千代田町	▲ 7	4	12	▲ 4	▲ 3	2	0
邑楽町	▲ 5	▲ 16	15	▲ 1	7	0	0
甘楽町	▲ 42	8	21	5	6	▲ 2	0
大泉町	▲ 10	▲ 19	▲ 12	0	28	▲ 13	▲ 3
伊勢崎市	▲ 17	3	▲ 46	▲ 18	21	▲ 57	▲ 11
太田市	39	▲ 45	▲ 13	6	▲ 69	▲ 82	▲ 16
玉村町	▲ 16	36	▲ 22	▲ 43	▲ 45	▲ 90	▲ 18
吉岡町	▲ 9	▲ 19	▲ 38	▲ 43	12	▲ 97	▲ 19
計	716	897	943	687	794	4,037	807

出典：群馬県「移動人口調査」（純移動数の平均が多い順に表示）

図13 本市の人口流入の状況（上位10都道府県等 過去5年間の平均）

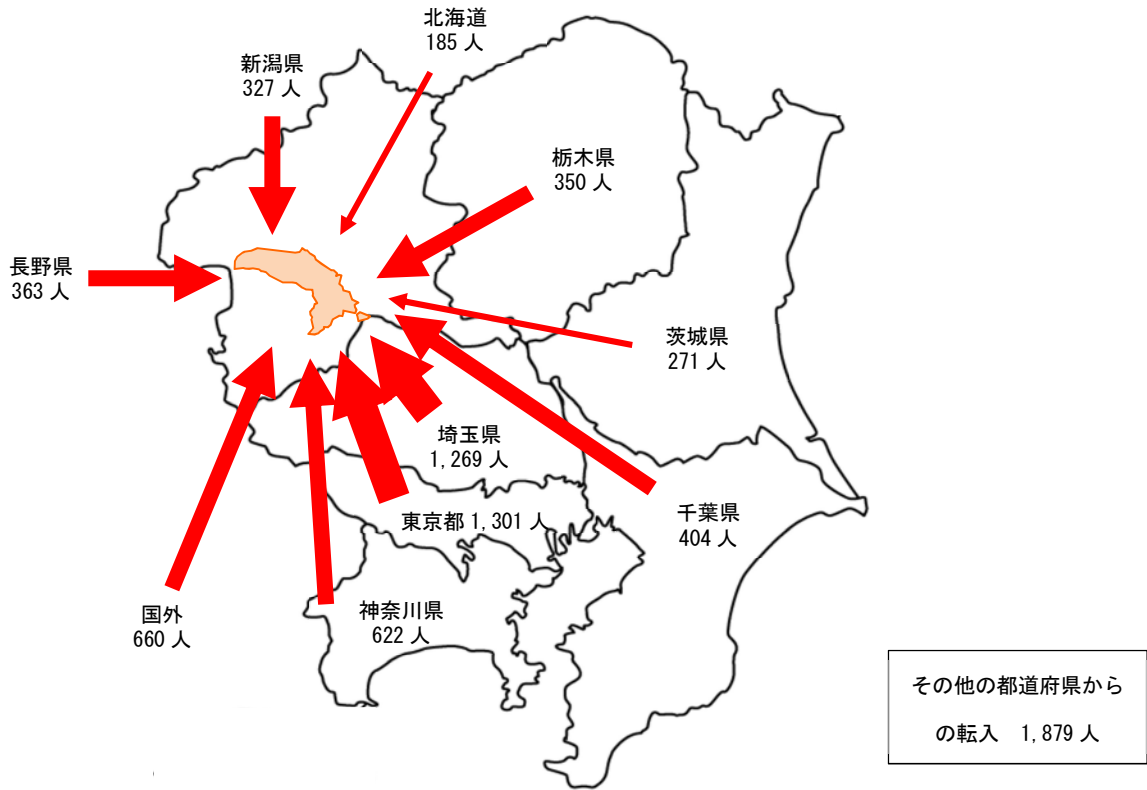
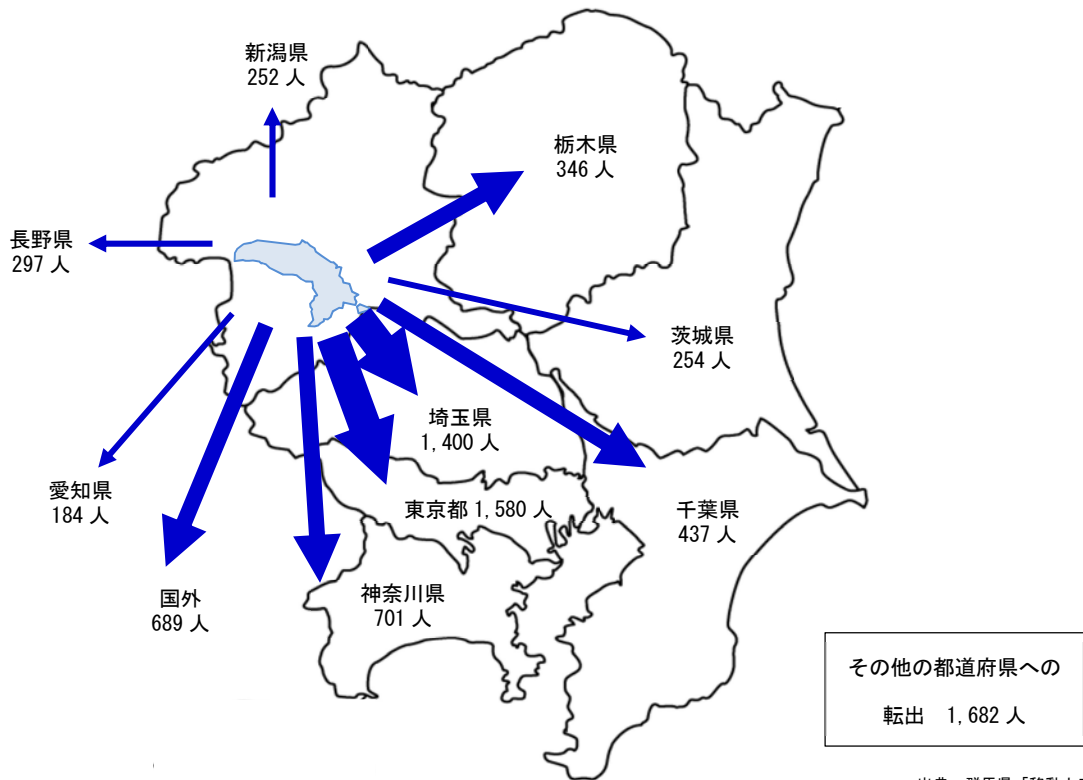


図14 本市の人口流出の状況（上位10都道府県等 過去5年間の平均）



出典：群馬県「移動人口調査」

県外においては、新潟県、福島県、長野県などから人口が流入しているものの、東京都（年間約 280 人）、埼玉県（年間約 130 人）など首都圏を中心に人口が流出しており、差し引き、年間約 190 人の減少となっています。

表3 純移動数（転入－転出）の推移（人）（県外）

	H22	H23	H24	H25	H26	過去5年間の 合計	純移動数 の平均
新潟	52	54	53	160	56	375	75
福島	48	129	98	16	48	339	68
長野	180	85	▲ 20	29	52	326	65
兵庫	20	▲ 16	9	21	77	111	22
岩手	34	62	▲ 22	16	12	102	20
秋田	16	44	7	14	18	99	20
茨城	72	78	▲ 36	▲ 20	▲ 6	88	18
青森	8	28	17	▲ 8	39	84	17
山形	21	25	13	14	8	81	16
岐阜	38	12	5	2	19	76	15
北海道	10	35	12	▲ 11	26	72	14
大分	21	9	8	5	14	57	11
福岡	13	▲ 11	8	23	14	47	9
大阪	50	▲ 27	▲ 19	3	34	41	8
山梨	6	▲ 9	▲ 10	34	12	33	7
奈良	9	1	4	14	5	33	7
香川	9	▲ 1	10	0	8	26	5
滋賀	3	▲ 22	4	21	17	23	5
鳥取	6	2	5	0	10	23	5
長崎	18	6	9	▲ 2	▲ 9	22	4
栃木	▲ 31	96	▲ 14	▲ 50	18	19	4
宮崎	6	12	▲ 2	6	▲ 6	16	3
静岡	24	▲ 14	▲ 9	48	▲ 38	11	2
富山	0	▲ 7	▲ 16	26	7	10	2
鹿児島	12	▲ 9	▲ 4	4	5	8	2
高知	▲ 4	3	▲ 5	9	4	7	1
佐賀	▲ 5	2	▲ 3	8	3	5	1
熊本	▲ 4	7	▲ 12	▲ 3	15	3	1
島根	▲ 6	▲ 1	▲ 1	5	4	1	0
山口	▲ 4	3	8	0	▲ 8	▲ 1	▲ 0
広島	▲ 8	19	▲ 7	▲ 5	▲ 1	▲ 2	▲ 0
和歌山	9	▲ 2	1	2	▲ 15	▲ 5	▲ 1
沖縄	14	▲ 3	3	▲ 1	▲ 26	▲ 13	▲ 3
愛媛	▲ 18	5	▲ 15	1	10	▲ 17	▲ 3
岡山	▲ 6	6	▲ 5	▲ 18	4	▲ 19	▲ 4
徳島	▲ 6	▲ 7	▲ 4	0	▲ 2	▲ 19	▲ 4
石川	▲ 14	▲ 3	▲ 6	▲ 4	6	▲ 21	▲ 4
三重	▲ 27	15	▲ 15	0	6	▲ 21	▲ 4
福井	2	▲ 14	▲ 10	▲ 10	10	▲ 22	▲ 4
宮城	▲ 60	0	7	▲ 19	28	▲ 44	▲ 9
京都	▲ 9	▲ 21	▲ 7	▲ 19	6	▲ 50	▲ 10
愛知	2	▲ 12	▲ 37	4	▲ 61	▲ 104	▲ 21
国外	▲ 121	▲ 267	▲ 68	119	190	▲ 147	▲ 29
千葉	▲ 43	▲ 39	8	▲ 85	▲ 9	▲ 168	▲ 34
神奈川	▲ 68	▲ 56	▲ 204	▲ 29	▲ 39	▲ 396	▲ 79
埼玉	▲ 56	▲ 176	▲ 122	▲ 193	▲ 109	▲ 656	▲ 131
東京	▲ 307	▲ 225	▲ 191	▲ 340	▲ 332	▲ 1,395	▲ 279
計	▲ 94	▲ 204	▲ 575	▲ 213	124	▲ 962	▲ 192

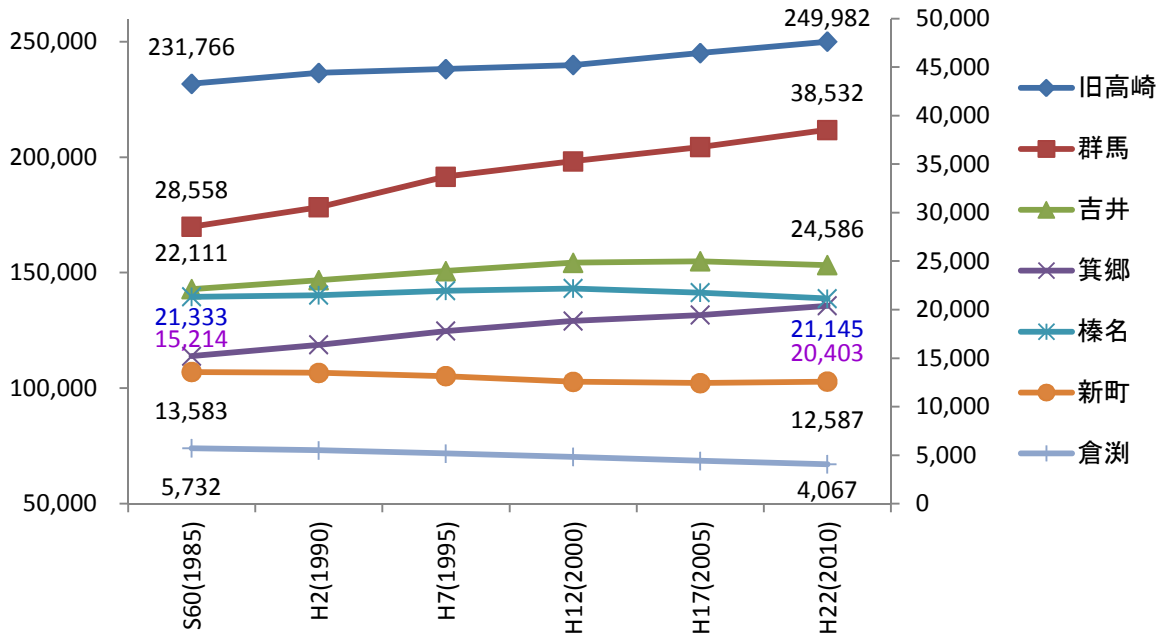
出典：群馬県「移動人口調査」（純移動数の平均が多い順に表示）

# 第1章 人口ビジョン

## (5) 高崎市内の各地域における人口動向

各地域における人口動向をみると、人口が増加傾向にあるのは、旧高崎地域、群馬地域、箕郷地域となっており、榛名地域、倉淵地域の人口は、減少傾向にあります。なお、新町地域は減少傾向にありましたが、2000年（平成12年）以降横ばいで推移しています。

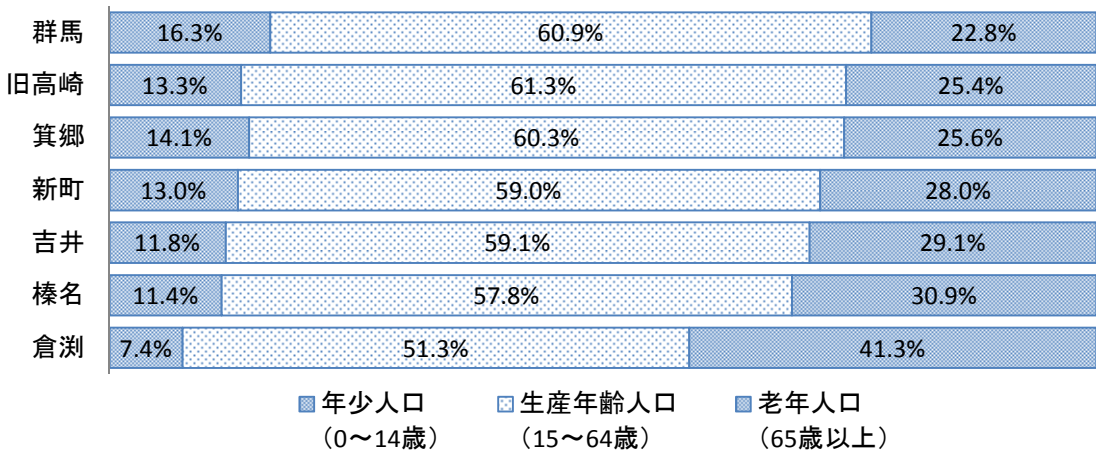
図 15 各地域における人口推移（人）（左軸：旧高崎地域、右軸：旧高崎地域以外）



出典：総務省「国勢調査」

2015年(平成27年)における各地域の年齢3区分別人口構成比をみると、最も年少人口の割合が高い地域は群馬地域で、最も生産年齢人口の割合が高い地域は旧高崎地域となっています。なお、榛名地域と倉淵地域の高齢人口の割合は30%を超えており、特に倉淵地域の少子高齢化は顕著となっています。

図 16 2015年(平成27年)における各地域の年齢3区分別人口構成比

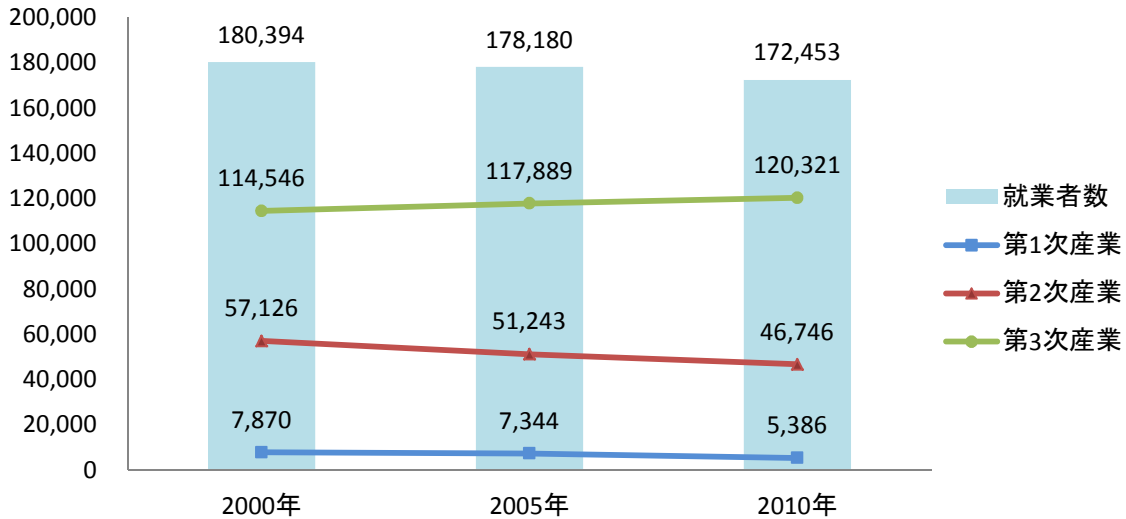


出典：高崎市住民基本台帳

2 産業別人口の状況

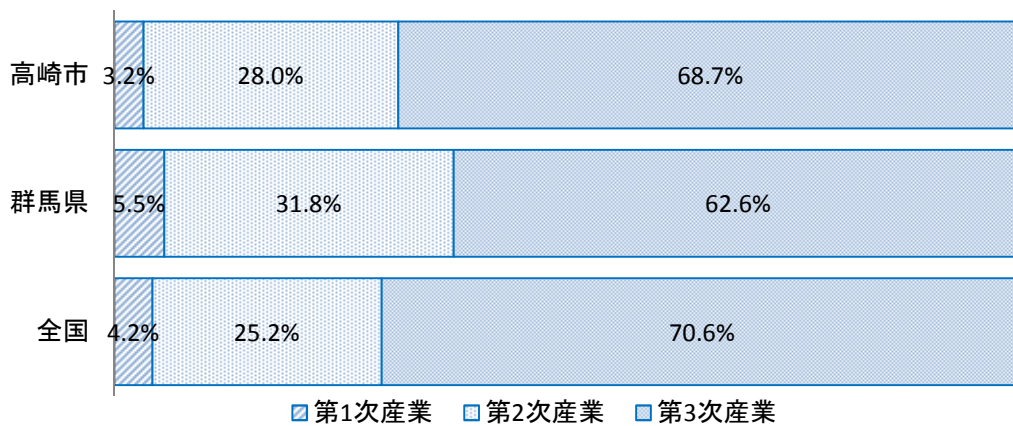
就業人口は減少傾向が見られますが、小売やサービス業など第3次産業は増加が見られます。産業別就業者の割合では、本市は全国の平均的な割合構成となっています。

図 17 本市の就業者数と産業別就業人口数の推移（人）



出典：総務省「国勢調査」

図 18 2010年における産業別就業者割合の全国比較



出典：総務省「国勢調査」

### Ⅱ 人口の変化が地域の将来に与える影響

---

総人口の減少及び少子高齢化の進展により、市民生活や地域社会、地域経済などに対して様々な影響が生じると想定されます。

#### 1 総人口が減少することによる影響

総人口の減少に伴い、税収の減少による財政の圧迫や日常生活に欠かせない生活関連サービスの撤退により、人口流出の増加が予想されます。また、財政が圧迫されることにより、市内の公共施設や各種行政サービスの維持が困難になると予想されます。特に、生産年齢人口の減少は、経済・産業・社会保障制度など、社会全体に深刻な影響を与えることが懸念されます。

#### 2 年少人口（0～14歳）が減少することによる影響

年少人口の減少に伴い、小中学校の統廃合問題が生じ、遠距離通学など児童・生徒への負担が大きくなることや、現在の学校区単位でのコミュニティ活動の衰退が懸念されます。

#### 3 生産年齢人口（15～64歳）が減少することによる影響

生産年齢人口の減少に伴い、労働力が低下し、生産性や地域経済の縮小が予想されるほか、地域の祭り、行事等のコミュニティ活動の継続が困難になることが懸念されます。また、伝統工芸や食文化に携わる職人等が不足し、これまで培ってきた技術の継承が困難になると考えられます。

#### 4 老年人口（65歳以上）が増加することによる影響

老年人口の増加に伴い、医療・介護における人材不足の深刻化や社会保障費の増大が予想されるほか、ひとり暮らしの高齢者世帯の増加など、高齢者の孤立が懸念されます。

### Ⅲ 人口の将来展望

#### 1 目指す将来像

日本の人口や群馬県の人口が減少傾向にある中で、本市の人口は増加を続けています。これは、本市のこれまでのまちづくりの成果によるものであると言えます。今後は、人口構造が変化していく中で人口が減少に転じる可能性があります。本市が持つ様々な地域特性を活かし、魅力あるまちづくりを引き続き展開することで、人口減少社会の中でも人口が減らない発展を続ける都市を目指します。

また、本市と深く関わり影響を受ける地域を高崎都市圏と捉え、行政区域を超えた広域的なエリアで施策を検討し、圏域の交流人口の増大を目指します。

そのためには「住み続けたい」「住んでみたい」と市内外の方から思っただけのような、優しさに満ち溢れた取り組みをさらに進めるとともに、「人・もの・情報」の交流を生みビジネスの活性化に繋がる大小のプロジェクトを積極的に仕掛けることで定住人口と交流人口を増やし、50万人規模の都市と同じ機能と活力を持った魅力的な都市を目指します。

#### 2 将来像に向けた取り組みの方向性

都市機能を維持するとともに、これらの将来像を実現するには、出生数を増やすとともに転入者を増やし、転出者を減らしていく必要があります。

この将来像の実現に向け、取り組みの方向性を定め、実効性のある各施策を総合して対処していくものとします。

このため、本市において「しごと」を増やし、安定した雇用を創出することにより、移住・定住が促進されるとともに本市における生活をめぐる様々な問題を積極的に改善・改革し、よりよい生活の安定を通じて若者の結婚・子育ての希望を叶える社会の実現を目指すことが必要です。

また、本市の持つ交通の拠点性、商業・業務機能や文化・教育機能の集積などをさらに進め、圏域の中心としての本市の集客力を高めていきます。

#### 3 人口の将来展望

取り組みの方向性である“「しごと」と「ひと」の好循環づくり”に対して直接性のある施策を効果的に実施することにより合計特殊出生率が1.6に達し、また、東京圏を中心とした他の地域から本市に定住する人口が増加した場合、以下の将来人口を展望することができると考えています。

本市としては、この好循環を実現することにより、現在の人口増加傾向をさらに発展させ、経済状況等の大きな社会変化がない限り、10年後の2025年（平成37年）においては、40万人を目指すこととします。

