

# **第1部 序論**



## 1 計画の概要

### (1) 計画策定の趣旨

2015(平成 27)年に「日本の心が息づくまち臼杵～「おだやかさ」と「たくましさ」を未来へつなぐ～」という将来像を掲げ、7 つのまちづくりの目標(めざすまちの姿)の取組を体系的に整理したまちづくりの最上位の計画である「第 2 次臼杵市総合計画(2015(平成 27)年度～2024(令和 6)年度)」を策定し、将来像の実現に向けた取組を推進してきました。

前期 5 年間の 7 つのまちづくりの目標(めざすまちの姿)のそれぞれの取組を定めた前期基本計画が、2019(令和元)年度末に終了することから、これまでの取組の達成・進捗状況を評価・検証するとともに、後期 5 年間における 7 つのまちづくりの目標(めざすまちの姿)の取組を再整理し、後期基本計画(2020(令和 2)年度～2024(令和 6)年度)を策定しました。

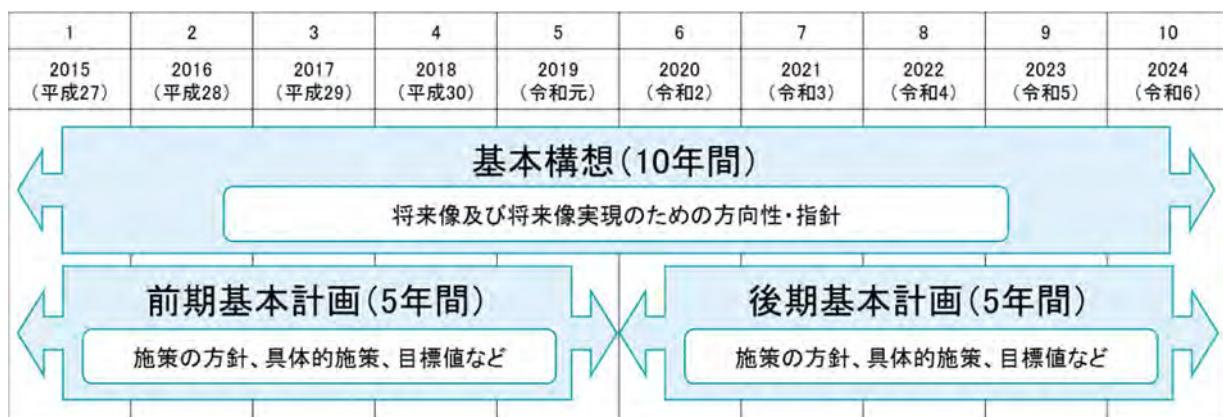
後期基本計画では、より一層進行する人口減少や少子高齢化への対応を中心に、将来像の実現に向け、取組の方向性と目標の再整理を行いました。

### (2) 計画の構成と期間

第 2 次臼杵市総合計画は、「基本構想」と「基本計画」から構成されています。2015(平成 27)年度を初年度とし、2024(令和 6)年度を目標年度としています。総合計画の策定や見直し期間(基本構想 10 年、基本計画 5 年)などは「臼杵市総合計画条例」に定めていますが、社会情勢などの変化に対応するため、必要に応じて見直しを行います。

「基本構想」では、2024(令和 6)年の臼杵市のあるべき姿(将来像)を示し、その実現のための方向性、方針を示しています。「基本計画」では、「基本構想」で示された方向性に沿って、5 年後のあるべき姿、実現のための具体的施策の方向性、現状と課題、主な取組、施策が実践できているかを確認するためのものさし(指標)、目標値を分野ごとに示しています。

このように「基本計画」は、「基本構想」に基づいて、具体的な行財政運営を行う上で方向性や方針を定める最も重要な計画であり、今後取り組むべき行政全般にわたる施策を体系的に示したもので、これらに沿った実施計画として、毎年主な運営計画等を作成し、将来像実現に向けて取り組みます。



### (3) 計画の特徴

第2次臼杵市総合計画後期基本計画の策定にあたっては、前期基本計画の策定時と同様に、以下の5つの観点を大切にしました。

#### ① 計画の位置づけ

2024(令和6)年度の臼杵市のあるべき姿(理想の姿)と、市民意識調査や財政状況などの分析から把握した現状とのギャップを埋めるための、具体的な取組を整理したものが本計画の内容です。本計画の下位には、計画に掲げている目的の達成のために必要となる具体的な取組(事業)があり、これを毎年見直します。今後は、この計画を、まちづくりに関わる市民と協働で、着実に取組を進めていきます。

#### ② 協働のまちづくりにあたっての役割分担の明示

計画策定にあたっては、「臼杵市まちづくり基本条例」における基本理念・基本原則に基づいて、市民と職員が協力してつくり上げるという過程を経ました。「自分で取り組めること」「お互いに助け合うこと」「行政が支援すること」について市民の代表者と話し合いを重ね、めざす姿の達成に向けたそれぞれの役割を整理し、明示しています。

#### ③ 少子高齢化と人口減少対策の強化

本市は、これまで独自に地域おこしや賑わい創出に向けて取り組んできました。少子化・高齢化と人口減少に対しては、さまざまな分野の対策を総合的に構築し取り組んでいく必要があります。本計画に基づいて、少子化・高齢化が抱える課題を解決する施策を、課を超えて横断的に実施していきます。

#### ④ 市民意識調査結果や財政分析などによる現状把握

本市では1998(平成10)年から新しい公会計であるバランスシートなどの作成に取り組むとともに、2002(平成14)年から市民意識調査を毎年度実施しています。同年からサービス検証(事務事業評価、施策評価)を行っており、持続的で健全な行財政運営を図りつつも、市役所は市民のお役に立つところという考え方のもと、市民意見を取り入れながら市民サービスの質の向上が図られているかなどの検証を行ってきました。それらの情報の蓄積に基づいて現状分析を行い、目標を定め、本計画の策定に役立てています。

#### ⑤ 目標の設定やものさし(指標)によるわかりやすい計画

すべての施策において、2024(令和6)年度のあるべき姿を明確にし、目標値を定めた上で、5年後のめざす姿とものさし(指標)を設定しています。今後は、各年度の現状値を分析・評価し、必要に応じて改善や見直しを行いながら、めざす姿の達成に向けた取組を進めていきます。

## 2 計画の概要背景

### (1) 臼杵市の歴史と風土

#### ① 風土

臼杵市は、大分県の東南部に位置する総面積 291.20 km<sup>2</sup>の地域です。東は豊後水道に面した臼杵湾に臨み、北西部は大分市・豊後大野市に接し、南西部は鎮南山・姫岳・冠岳・石峠山など比較的険しい山稜が津久見市・佐伯市と境を接しています。

地域の幹線道路である国道 502 号線が臼杵市街から豊後大野市へ横断し、国道 10 号線が野津地域を南北に縦断しています。東九州自動車道が臼杵市の中間位置を通り、臼杵インターチェンジにより福岡、大分や宮崎へのアクセスは良好です。

臼杵港は四国とフェリーでつながっており、四国や関西への交流拠点都市として東九州の玄関口の役割を果たしています。

河川は、野津川が南西部を東西に流れ、臼杵川・末広川・熊崎川が臼杵湾に注ぎ、各河川沿いには水田がひらけています。畠地は野津地域の北側を中心に広がっています。

気象は、瀬戸内海型と南海型が混在し、年平均気温 15~17°C、年間平均降水量 1,500~1,800 mmで、温暖多雨、自然条件にも恵まれていますが、過去 400 年間に 3 度の大きな地震と津波に見舞われています。

#### ② 歴史

臼杵の歴史は古く、縄文、弥生時代の史跡が市内随所に確認されています。古代末期(平安時代)から中世にかけて、仏教文化が花開き、深田の国宝・特別史跡臼杵磨崖仏や田野の水地九重塔や東光寺の虹潤橋をはじめとする重厚な石橋など、国や県、市指定の石造文化財も数多く存在しています。

中世の終わり、キリスト教大名大友宗麟が、丹生島に城(臼杵城)を築き、キリスト教を通して西洋文化がもたらされ、異国情緒漂う城下町として「臼杵」の歴史が始まりました。磨崖クルスや下藤地区キリスト教墓地をはじめとするキリスト教遺跡なども数多く残されています。

近世(江戸時代)、稻葉氏が臼杵城主となったころから、臼杵城周辺には武家屋敷や商家の町並みが形成され、城下町としてのたたずまいが今日まで残されています。臼杵藩の村瀬庄兵衛による財政再建や質素儉約の政策は、「黄飯」や「きらすまめし」などの郷土料理を生み、臼杵の気風の礎となっています。堅実な江戸時代の藩風は、二孝女<sup>1</sup>にみられる親孝行や質実な臼杵人気質を醸成して今日まで受け継がれ、多くの政治家や経済人、文化勲章受章者をはじめとする優れた文化人・芸術家を輩出してきました。文化施設のない時代に図書館の寄贈を受け、教育の土壤がつくられました。民話で頓知やユーモアに富んだ「吉四六(きつちょむ)話」なども生み出されました。

明治の初めに 1 町 193 村であった臼杵は、数度の変遷の後、1889(明治 22)年の市制・町村制施行により旧臼杵市の原形となる臼杵町と 10 村及び旧野津町の原形となる 5 村に統合されました。臼杵町が、1950(昭和 25)年に海辺村と合併して市制施行し臼杵市となり、1954(昭和 29)年に佐志生村・下ノ江村・下北津留村・上北津留村・南津留村 5 村と合併しました。1949(昭和 24)年に野津市村が町制を施行し野津町となり、1951(昭和 26)年に田野村、1955(昭和 30)年に川登村、南野津村と合併し、1957(昭和 32)年

<sup>1</sup> 江戸時代後期に、巡礼の途上で病に倒れた父親を連れ戻すために、臼杵藩から水戸藩まで旅をした親孝行な姉妹('つゆ'と'とき')。

に戸上村 14 集落を編入合併しました。1950(昭和 25)年市制施行の臼杵市と 1949(昭和 24)年町制施行の野津町が、2005(平成 17)年 1 月 1 日に臼杵市として新設合併し、現在に至っています。

## (2) 合併後の歩み

臼杵市は、2005(平成 17)年 1 月 1 日に臼杵市と野津町の 1 市 1 町が合併し誕生しました。以来、「日本の心が育つまち」を掲げ、新市としての一体感の醸成とそれぞれの地域の特性を活かしつつ、新たな臼杵のまちづくりに取り組んできました。2015(平成 27)年 1 月 1 日に合併 10 周年を迎え、これまでの 10 年間の歩みを振り返るとともに、将来に向かって夢と希望にあふれた臼杵市のさらなる飛躍に向けて、「歴史や文化・人情が結ばれた 10 年…さらに未来につなごう。」をコンセプトとして掲げました。

臼杵市の商工業や漁業に、野津町の農業が加わり、多彩な特性や地域資源を最大限に活用しながら、地域コミュニティを核としたまちづくりが行われ、市内各地で特色ある活動が活発に展開されています。

### ■2005(平成 17)年～2009(平成 21)年の 5 年間の主な出来事

2005(平成 17)年	
1 月	臼杵市・野津町合併
2 月	後藤國利 初代市長就任
4 月	野上弥生子生誕 120 周年 スペイン船「サンタ・アナ号」を記念した石碑除幕式(中津浦)
8 月	全国巡回ラジオ体操 in 臼杵開催
12 月	スローライフサミット臼杵開催
2006(平成 18)年	
2 月	第 1 回うすき雛めぐり トキハ臼杵店閉店
3 月	CATV 野津地域で放送開始
4 月	第 30 回さくらマラソン(宗茂参加) 下ノ江コミュニティセンター落成式
5 月	映画「22 歳の別れ」撮影開始
6 月	八町大路(中央通り商店街)・「全国がんばる商店街 77 選」選定 3 つのきょう育構想
2007(平成 19)年	
1 月	市章・市の木・市の花決定 ニュータウン小郡の丘住宅団地分譲受付開始 美しい日本の歴史的風土 100 選「大友宗麟が築いた城下町」
4 月	消防野津分署業務開始 ほんまもんの里農業推進センターオープン
5 月	映画「22 歳の別れ」公開 深田「心の小径」完成記念式典 市民農園きつちよむファーム開園
10 月	臼杵っこ検定開始 八十八か所巡りスタート

2008(平成 20)年	
3月	「臼杵祇園まつり」大分県無形民俗文化財指定
7月	竹宵サポーター倶楽部発足
10月	チャレンジおおいた国体開催(臼杵市で女子ゴルフ、軟式野球) 塩屋俊氏 国体総合プロデュース
2009(平成 21)年	
1月	中野五郎 2代目市長就任
4月	臼杵南小学校開校
10月	地域振興協議会設立始まる(下ノ江・田野) 放課後子ども教室開始
11月	臼杵チャレンジ塾設立
12月	旬食フェスタ開始

#### ■2010(平成 22)年～2014(平成 26)年の 5 年間の主な出来事

2010(平成 22)年	
2月	安心生活お守りキット配布
3月	板井麻衣子氏 2010 ミスユニバース日本代表
8月	うすき夢堆肥・土づくりセンターオープン
11月	映画「種まく旅人」撮影開始
2011(平成 23)年	
3月	東日本大震災発生(臼杵市として救援活動)
5月	うすき夢堆肥販売開始
6月	下藤地区キリストン墓地発見
10月	介護保険全国サミット in 臼杵開催 「二孝女物語」父娘の再会から 200 年目
11月	ほんまもん農産物認証制度
2012(平成 24)年	
1月	ほんまもん農産物販売開始
3月	映画「種まく旅人」全国上映
4月	稻葉家下屋敷リニューアルオープン
6月	認知症キッズサポーター養成講座開始
7月	防災士養成研修
8月	うすき海鮮朝市開始
9月	観光振興戦略会議発足

2013(平成 25)年	
1月	臼杵石仏・地方自治法 60 周年記念 500 円硬貨発行 早春賦誕生 100 年記念交流
2月	新消防庁舎稼働
4月	臼杵市まちづくり基本条例施行
6月	全小学校 5 年生農泊体験開始
8月	映画「100 年ごはん」完成 海鮮食堂オープン 女性防災士連絡協議会設立
9月	津波避難ループ橋完成
10月	お達者長生きボランティア制度開始 長目半島線開通 臼杵山内流 190 周年 吉四六さん村グリーンツーリズム研究会発足 10 周年
2014(平成 26)年	
3月	日本泳法研究大会 in 臼杵 故塩屋俊氏 市民栄誉賞授与
4月	歴史資料館開館
5月	観光交流プラザオープン
6月	地域おこし協力隊員受入れ開始
7月	うすき海のほんまもん漁業推進協議会設立

#### ■2015(平成 27)年～2019(平成 31、令和元)年の 5 年間の主な出来事

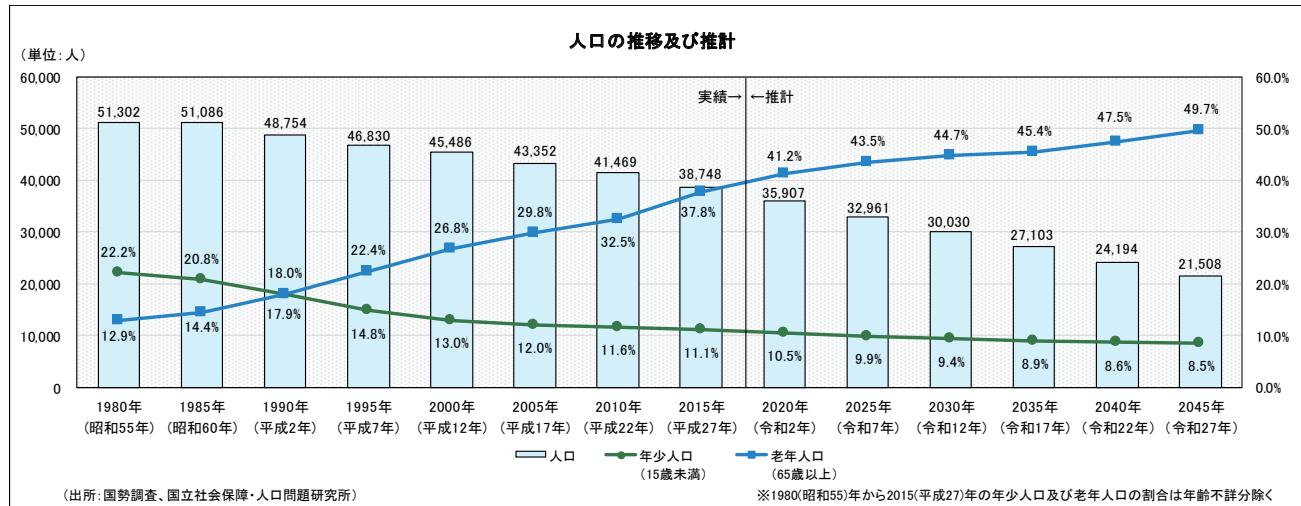
2015(平成 27)年	
1月	アグリ起業学校開校 新臼杵市施 100 周年記念式典
3月	臼杵市立図書館本館リニューアル
4月	吉丸一昌記念館リニューアル
8月	防災拠点施設・市浜地区コミュニティセンター竣工
10月	常陸太田市・臼杵市姉妹都市提携調印 バイオマス産業都市構想 認定
11月	下ノ江駅開業 100 周年記念事業
2016(平成 28)年	
1月	臼杵市子ども・子育て総合支援センター(ちあぽーと)開所
2月	吉四六ランド遊具リニューアル
4月	古園石仏覆屋完成 諏訪山総合運動公園リニューアル 熊本地震本震
5月	福良ヶ丘小学校新校舎落成
10月	サーラ・デ・うすきリニューアル

2017(平成 29)年	
2月	臼杵市消防・高機能消防指令センター運用開始
3月	臼杵石仏・金剛力士立像 2体が国宝追加指定 豊洋中学校閉校
5月	臼杵市・キャンディ市姉妹都市提携調印 50周年記念行事
9月	台風第18号被害
11月	第4回 ANJIN サミット in 臼杵
2018(平成 30)年	
1月	田舎暮らしランキング総合3位、若者部門1位 都松地域振興協議会 えごま搾油所開所 臼杵ブランド認証制度開始
3月	第15回大分ふるさとCM大賞 臼杵CM大賞受賞 南津留コミュニティセンター開所 広域農道「大南野津地区」全線開通
4月	新臼杵庁舎を考える市民会議(市民報告会) うすき石仏ネット、子育て支援アプリ「ちあほっと」
10月	JR臼杵駅観光案内所開所 うすき石仏ねっと 保健文化賞受賞 下藤キリシタン墓地 国史跡指定 うすき応援大使委嘱(板井麻衣子氏)
11月	うすき応援大使委嘱(一龍齋貞弥氏) 上浦・深江地区コミュニティセンター開所
12月	ぐろーかる CM 大賞 2018 ふぐ CM の大賞受賞
2019(平成 31、令和元)年	
1月	田舎暮らしランキング総合3位、若者・シニア部門二冠 臼杵市交通ビジョンネットワーク会議設立
4月	出生祝い品第1号贈呈
7月	防災放送アプリ(コスモキャスト)サービス開始
10月	未来のうすきを担う人材を育てる「うすき丸5つの約束」の制定 庁舎の一部移転(野津・商業高校他)
12月	深浦トンネル開通(県道大泊浜徳浦線)

### (3) 人口推移・推計

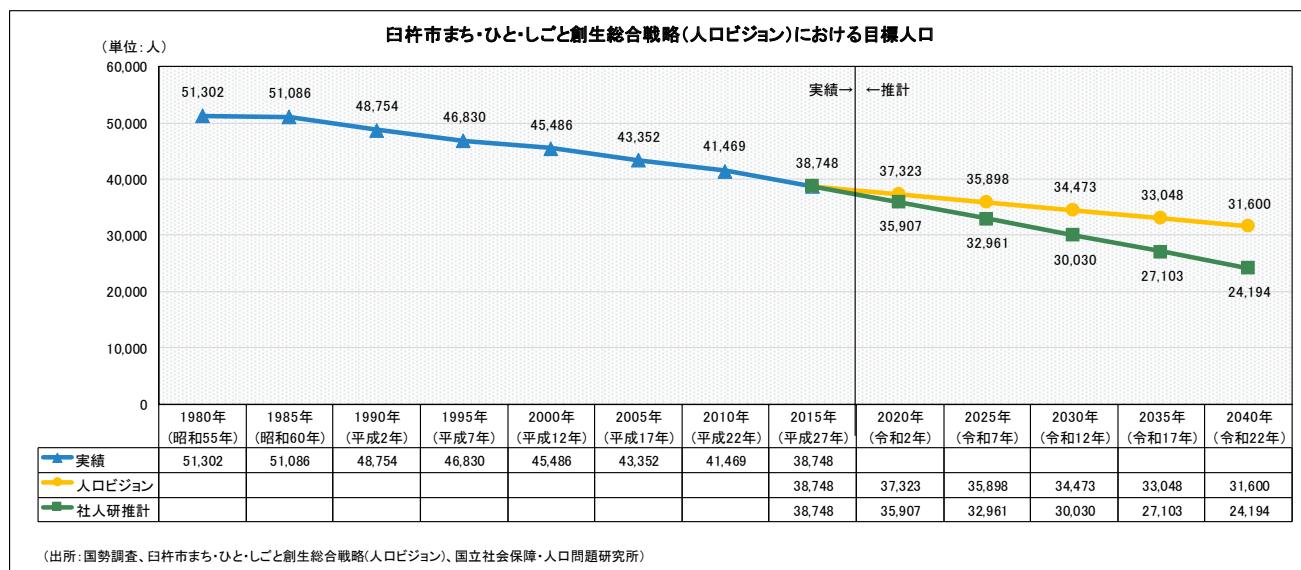
#### ① 人口の推移と将来推計

国勢調査の結果から、1980(昭和 55)年から 2015(平成 27)年までの人口の推移を見ると、総人口は 1980(昭和 55)年に 51,302 人であった総人口は、2015(平成 27)年には 38,748 人と 12,554 人減少しています。2020(令和 2)年以降の将来推計も総人口は減少する見通しとなっています。また、年齢 3 区分(年少人口・生産年齢人口・老人人口)を見ても、少子高齢化が進展し、生産年齢人口が大幅に減少する見通しとなっています。



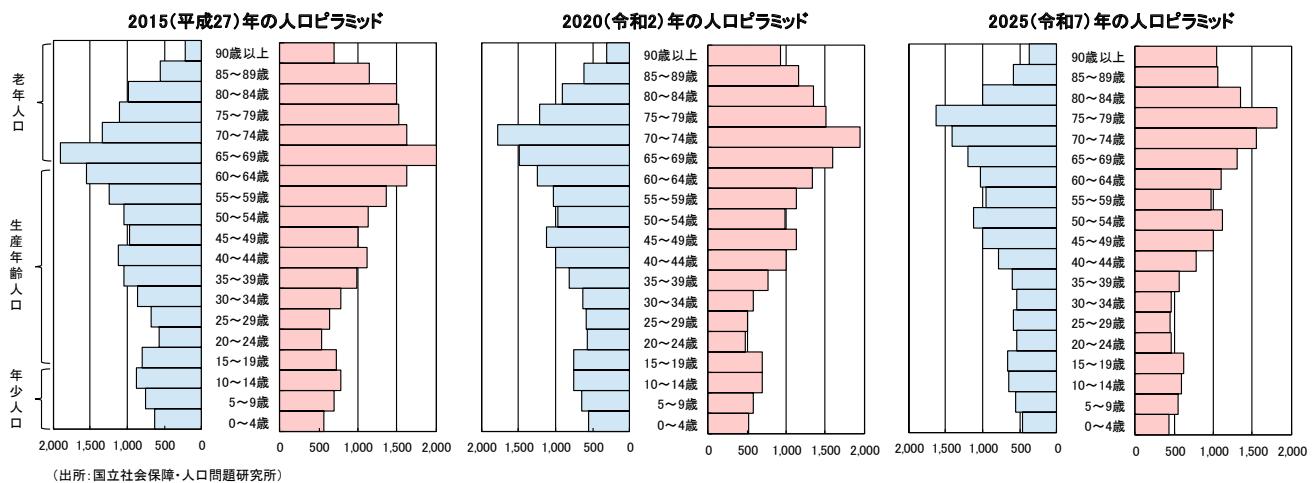
#### ② 人口ビジョン

国立社会保障・人口問題研究所の推計では、2040(令和 22)年には 24,194 人と推計されています。臼杵市では「まち・ひと・しごと創生総合戦略」において人口減少に対する具体的な取組を行うことで、少子化に歯止めをかけるとともに人口を緩やかな減少につなげ、2040(令和 22)年には 31,600 人をめざします。



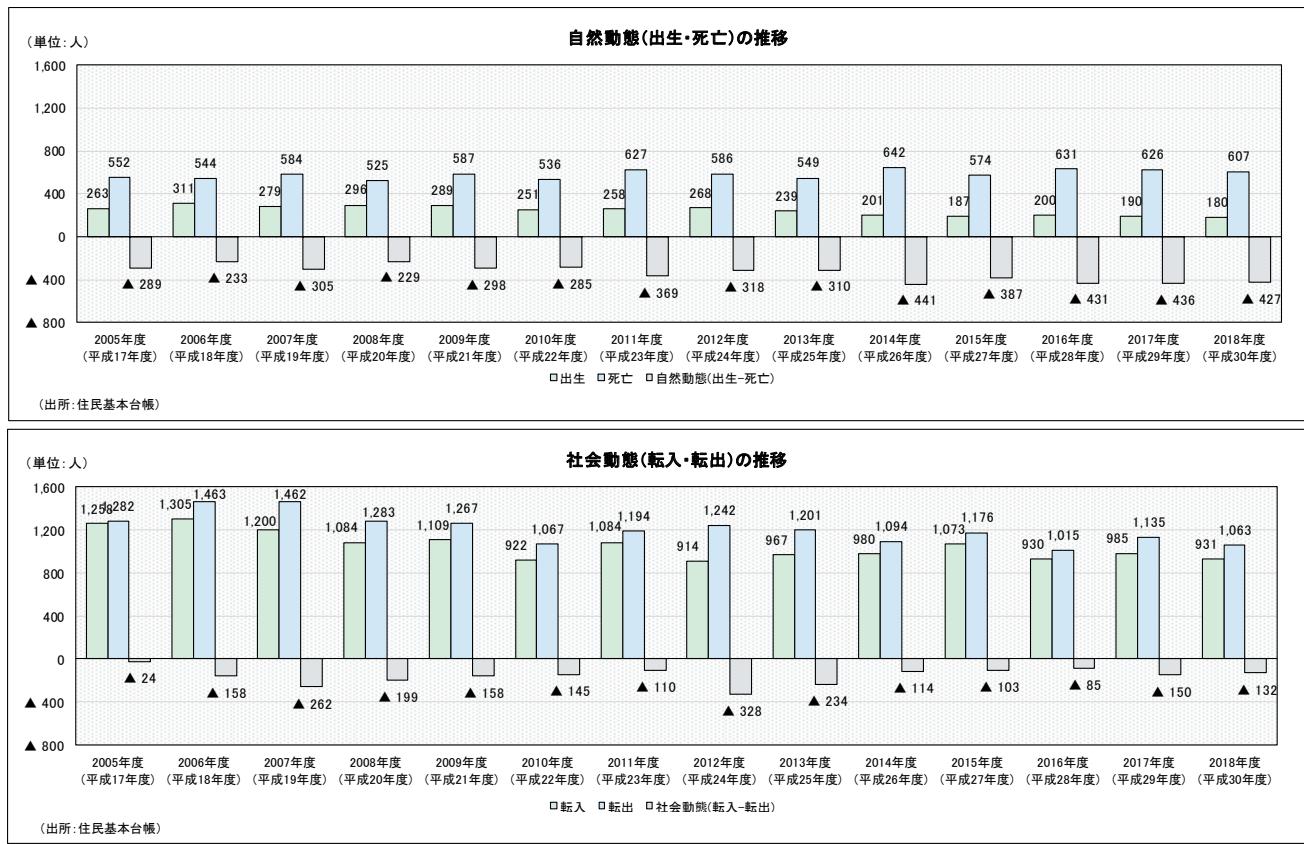
### ③ 年齢別構成の変化

年齢別(5歳刻み)人口の推移を見ると、15歳未満の年少人口及び15～64歳の生産年齢人口が減少するのに対し、65歳以上の老人人口が増加が予想され、少子高齢化の進展と生産年齢人口の減少による労働力不足が今後ますます懸念されます。



### ④ 人口動態の変化

人口動態の推移を見ると、自然動態(出生・死亡)は、出生数を死亡数が上回っており、直近5年間では年平均400人程度の減少となっています。また、社会動態(転入・転出)は、転入数を転出数が上回っており、直近5年間では年平均100人程度の減少となっています。ただし、子育て支援策や移住者施策の充実により転入者数が増加しており、人口減少はやや抑制されています。



#### (4) 市民意識の変化

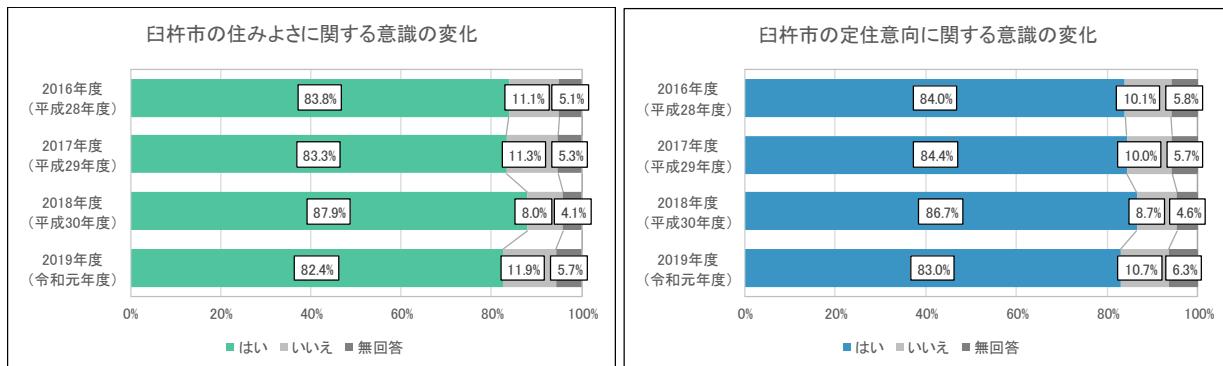
本市では、市民ニーズに沿ったサービスを提供し続けるために、市民ニーズを把握し「市民が求めるサービス」を「市民が求めるタイミング」で提供できるよう努めています。市民ニーズを把握する手段として、2002(平成14)年度より、市民意識調査を毎年実施しています。その結果を踏まえて、今後の取組の方向性や目標の設定を行い、目標の達成に向けての具体的な取組を整理しました。

##### ① 眞杵市の住みやすさに関する意識の変化

市民意識調査で設定している設問項目である「眞杵市は住みやすいまちだと感じますか」の結果を経年比較すると、2016(平成28)年度に比べ2019(令和元)年度では住みやすいと感じている市民の割合が減少しています。

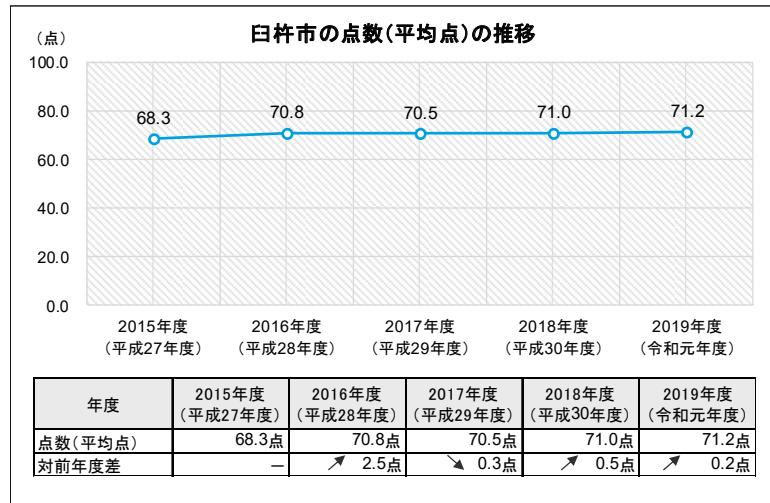
##### ② 真杵市での定住意向に関する意識の変化

上記と同様、設定している設問である「眞杵市に住みたい、または住み続けたいと思いますか」の結果を経年比較すると、住みたい、または住み続けたいと思っている市民の割合は2016(平成28)年度に比べ2019(令和元)年度では減少しています。



##### ③ 真杵市の点数の変化

毎年、市民意識調査で設定している設問「あなたにとっての現在の眞杵市を、100点満点で採点してください」の結果を経年比較すると、70点前後で推移しています。直近2年間では、平均点が上がっています。



### ③ 今後 5 年間で重要な取組

今後 5 年間で重要な取組を調査した結果、特に重要な取組(より多くの市民が重要と回答した取組)は、「子育て支援しやすい環境を整える」「安心安全な暮らしを守り支える(消防・防犯・交通安全等)」「社会経済を潤す(市街地活性化、就労支援、企業誘致)」となっています。

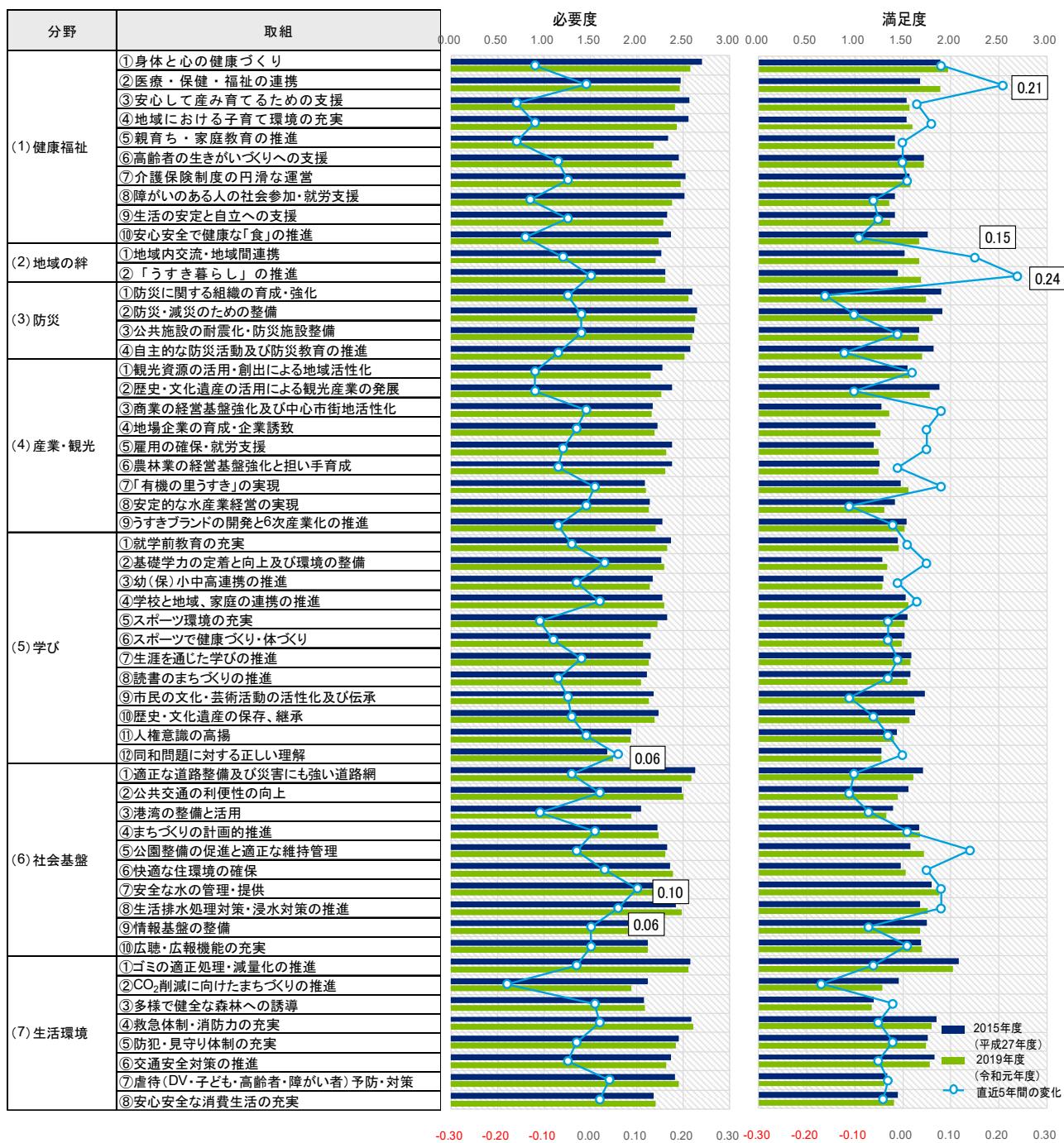


※ 割合は全回答数(792 件)を分母にして算出しています。

#### ④ 市の取組の必要度・満足度に関する意識の変化

市の取組の必要度を調査した結果、2015(平成27)年度から2019(令和元)年度の5年間で必要度が高くなった取組は、第1位「安全な水の管理・提供」、第2位「同和問題に対する正しい理解」、第3位「生活排水処理対策・浸水対策の推進」となっています。

市の取組の満足度を調査した結果、2015(平成27)年度から2019(令和元)年度の5年間で満足度が高くなった取組は、第1位「うすき暮らし」の推進、第2位「医療・保健・福祉の連携」、第3位「地域内交流・地域間連携」となっています。



## (5) 財政状況の変化

本市では、1998(平成10)年4月にバランスシート係を設置し、全国に先駆けて臼杵市方式の「バランスシート」を作成し、市の置かれている財政状況を把握する行政経営のツールの一つとして活用してきました。民間企業でいう損益計算書の自治体版である「サービス形成勘定」の作成にも取り組んできました。2008(平成20)年度決算からは、国が示す総務省改訂モデルに加えて基準モデルでも財務諸表(貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書)を作成していましたが、2015(平成27)年度決算より、統一的な基準による財務書類の作成に移行しました。

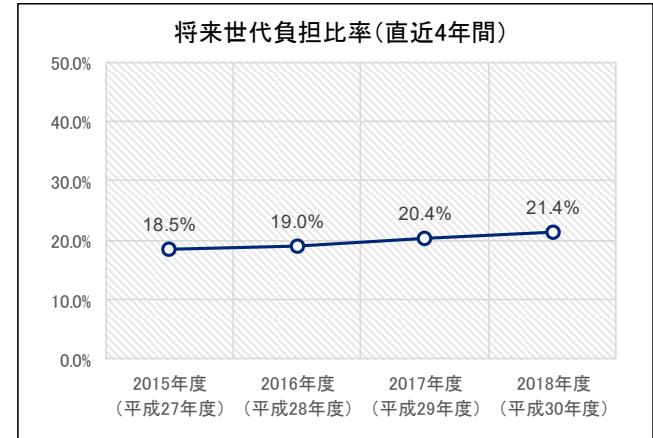
以下は、普通会計に関する財務諸表の分析結果です。

2018(平成30)年度の臼杵市の住民1人あたり資産額は2,488千円(資産総額960億円)であり、2015(平成27)年度から2018(平成30)年度の直近4年間の推移を見ると、公園や住宅整備、防災・拠点施設整備のため緩やかに増加しています。負債額は、2015(平成27)年度に比べ、2018(平成30)年度は増加しています。

本市は、道路・橋りょうが多く、今後も減価償却が進み有形固定資産の減少が見込まれ、特に1970(昭和45)年代以降に整備された公共施設が多く、老朽化が進んでいます。そのため、長寿命化対策として投資的経費の増加が予測されます。今後は、公共施設等総合管理計画や個別施設計画等で整理した各施設の今後の方向性を踏まえて、公共施設マネジメントをより一層進めいく必要があります。



将来世代負担比率(有形・無形固定資産に占める地方債残高の割合)では、どの程度の負担を将来世代に残しているか、およそその割合を算出することができます。直近4年間の比率は、2015(平成27)年以降、緩やかな増加傾向となっています。今後は、施設の老朽化に伴い資産の減少が見込まれますが、負債が増加しないよう留意しながら、住民のニーズに沿った事業の選択と集中に取り組む必要があります。

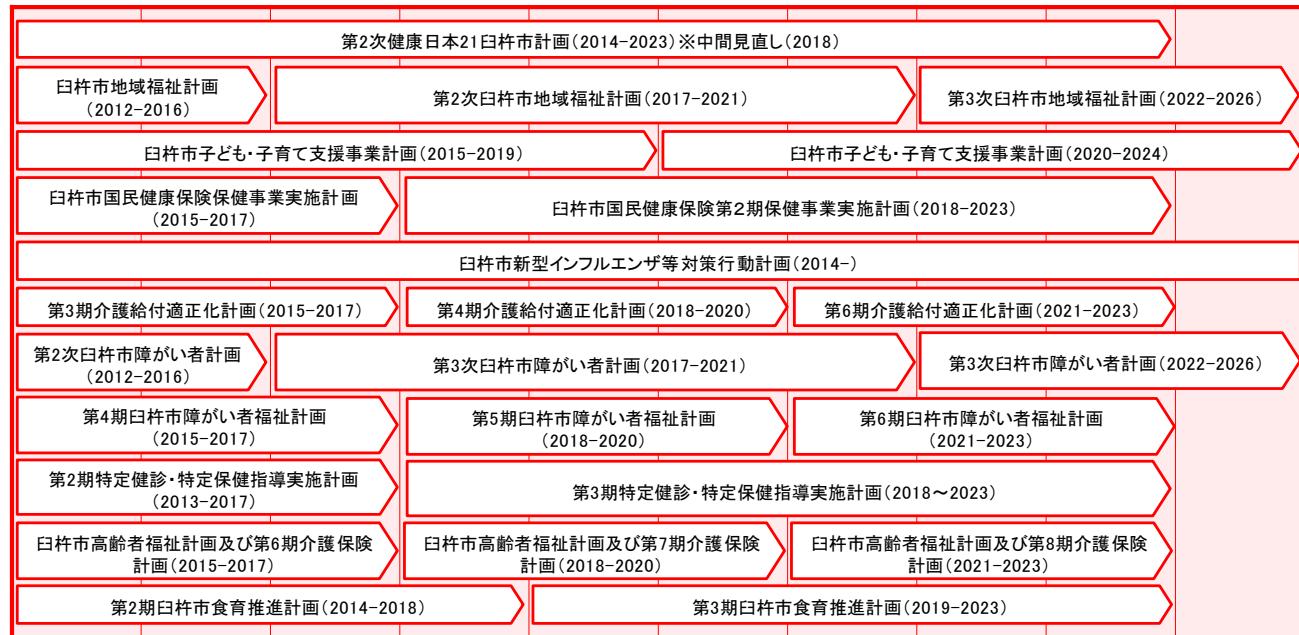


### 3 総合計画と各分野個別計画の関係

総合計画と分野別の主な個別計画を体系的に時系列で整理すると以下のとおりです。

1 2015 (平成27)	2 2016 (平成28)	3 2017 (平成29)	4 2018 (平成30)	5 2019 (令和元)	6 2020 (令和2)	7 2021 (令和3)	8 2022 (令和4)	9 2023 (令和5)	10 2024 (令和6)
基本構想(2015-2024)									
前期基本計画(2015-2019)					後期基本計画(2020-2024)				

#### I.生活の土台を築き、笑顔あふれる市民が暮らすまち(健康福祉)



#### II.地域の輪で心がかよい、市民が集うまち(地域の絆)

(※地域の絆に関連する個別計画は、他分野の個別計画と重複するため紐付けしていません。)
---

#### III.自助・共助の精神を持った市民が暮らす、災害に強いまち(防災)

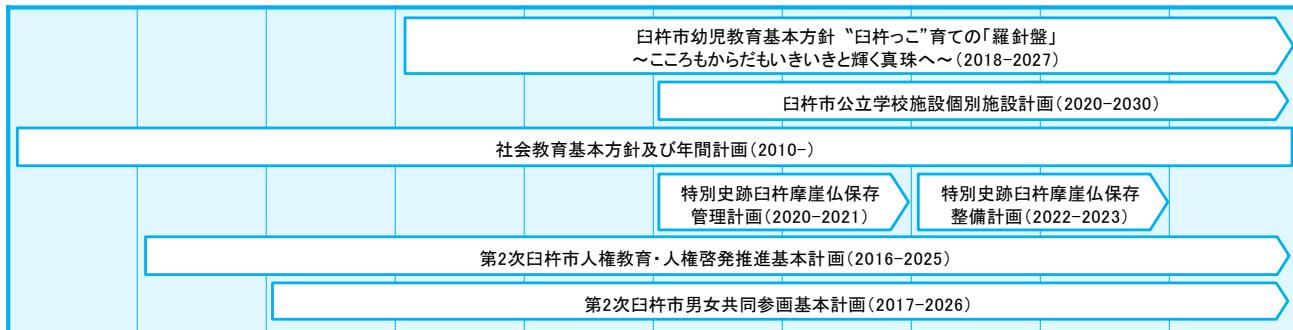


#### IV.魅力ある資源を市民が創り活かし、人が集まりにぎわうまち(産業・観光)

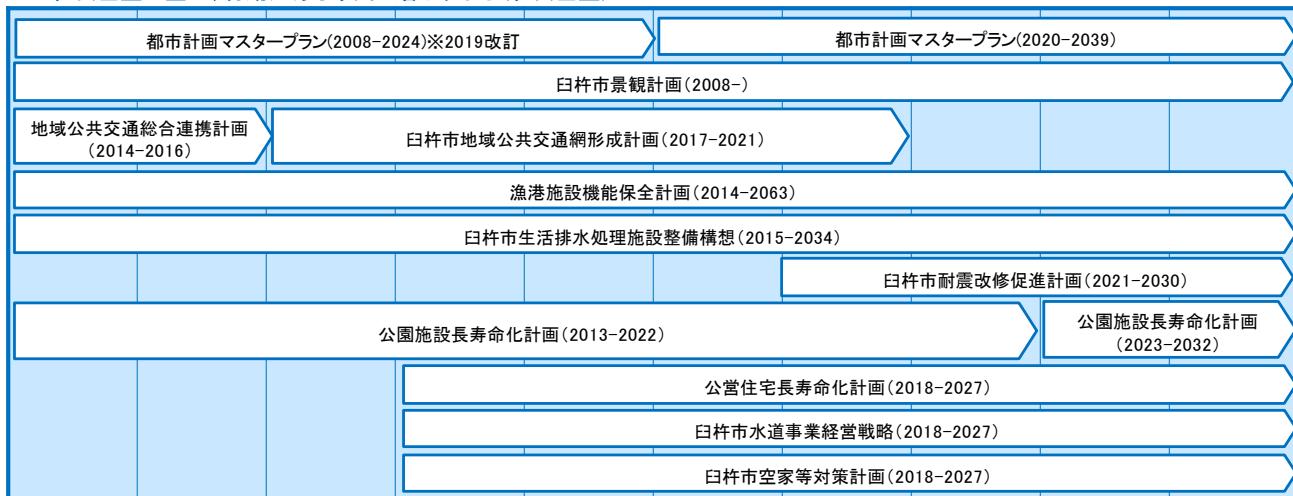


1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2015 (平成27)	2016 (平成28)	2017 (平成29)	2018 (平成30)	2019 (令和元)	2020 (令和2)	2021 (令和3)	2022 (令和4)	2023 (令和5)	2024 (令和6)
基本構想(2015-2024)									
前期基本計画(2015-2019)						後期基本計画(2020-2024)			

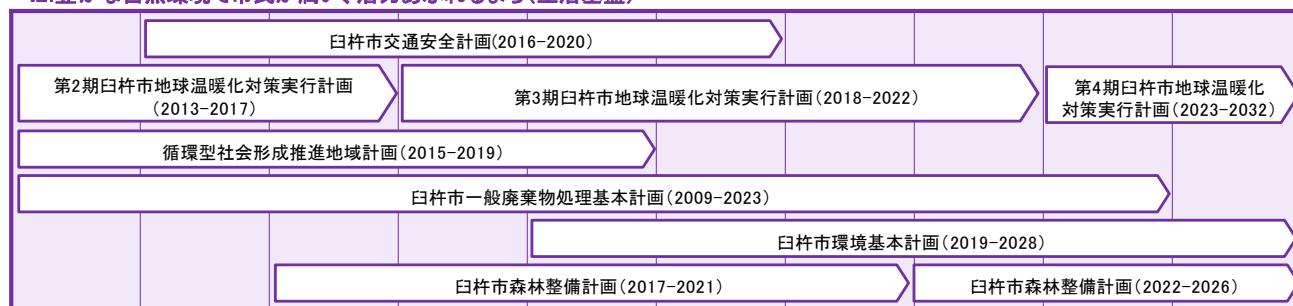
#### V.磨き輝き続ける市民がつながり、臼杵っこが育つまち(学び)



#### VI.社会基盤が整い、行動力ある市民が暮らすまち(社会基盤)



#### VII.豊かな自然環境で市民が潤い、活力あふれるまち(生活基盤)



#### VIII.臼杵市らしい自立した協働でつくるために(行政経営・議会)



