

4次総の見直しにおける最も重要な考え方

0ー1 4次総の見直しの経緯

令和7年2月 ●静岡市議会 令和7年2月定例会

- ・ 施政方針にて4次総の見直し着手に言及
- ・ 総括質問に対し「4次総の見直しについての考え方」について答弁

// 6月 ●静岡市議会 令和7年6月定例会

- ・ 総括質問に対し「4次総の見直しの重点をどこに置くのか」等について答弁

// 7月 ●4次総「見直しの考え方」に関するパブリックコメントを実施⇒38名 95件の意見あり

// 11月 ●有識者意見聴取（市政変革研究会(1回目)）

// 12月 ●静岡市議会 令和7年11月定例会

- ・ 総括質問に対し「見直し後の基本計画の体系・構成はどのようなものとなるのか」等について答弁

●4次総「見直しの内容」に関するパブリックコメントを実施⇒39名 119件の意見あり

●有識者意見聴取（市民自治推進審議会、市政変革研究会(2回目)）

●市議会会派との政策対話（自民党、公明党、志政会）

令和8年1月 ●市議会会派との政策対話（立憲民主党、創生静岡（予定））

(参考)パブリックコメントの結果

実施期間:令和7年12月4日から令和8年1月5日まで。

提出された意見:39人から全119件のご意見をいただきました。

ご意見のあった分野等		件数
4次総見直しの内容全体に関すること		48件
分野別の政策に関すること	共生・福祉・健康	22件
	防災・消防・防犯	2件
	こども・子育て	5件
	教育・人づくり	6件
	経済・産業	6件
	観光・スポーツ・文化	5件
	都市・社会基盤	8件
	環境・森林	3件
	行政経営	6件
その他		8件
計	39人	119件

(主な意見)

●人口減少について…

「人口減少の緩和だけでなく、人口減少を前提に、公共サービスの質を維持しながら公共施設やインフラ、社会制度のあり方を見直すなど、将来の人口減少を見据えた適応策を検討する必要がある」

●インターナショナルスクールの誘致について…

「外国人移住者を受け入れると静岡市の治安が悪化するおそれがある」

●こどもの遊び場について…

「子どもや妊産婦が安心して過ごせる施設を増やしてほしい」
「雨天時にも子どもたちが安心して楽しめる施設を作ってもらいたい」

「新スタジアムを早期に整備してほしい」
「スタジアム建設よりも市民生活を優先し、他に予算を充てるべき」

0-2 4次総の見直しにおける最も重要な考え方

- 0 静岡市の厳しい人口減少を直視。
- 1 バックキャスティング思考(実現したい未来像が起点、そこから現実を見る)。
- 2 市の経営資源は社会全体の力。その活用のために市政は下支え・伴走(共創の促進)。
- 3 「政策体系集」から「成果志向型」への変更。
アウトプット型(市民に何を供給するか)からアウトカム型(市民にとってどういうよいことが生まれるか)への変更。



- 4 この考え方に基づき、市の政策・施策を見直す。

0ー3ー1 静岡市の人口減少問題を直視する①

旧2市2町が合併していたと仮定すると、静岡市の人口は日本全体のピークより18年早い1990年がピークで、その後、減少が続いています。

静岡市と同規模の都市である岡山市・熊本市・新潟市は1970年から2024年までの間で人口が14～21万人増加していますが、静岡市は1万人減少しています。

また、浜松市、静岡県ともに1970年より大幅に人口が増えていますが、静岡市は減少しています。

指定都市等比較		1970年		2024年	人口ピーク年
静岡市	1万人減	68万人		67万人	1990年
福岡市	79万人増	87万人		166万人	2020年
岡山市	21万人増	50万人		71万人	2020年
熊本市	21万人増	53万人		74万人	2015年
新潟市	14万人増	63万人		77万人	2005年
浜松市	15万人増	63万人		78万人	2005年
静岡県	43万人増	309万人		352万人	2005年
日本全体					2008年

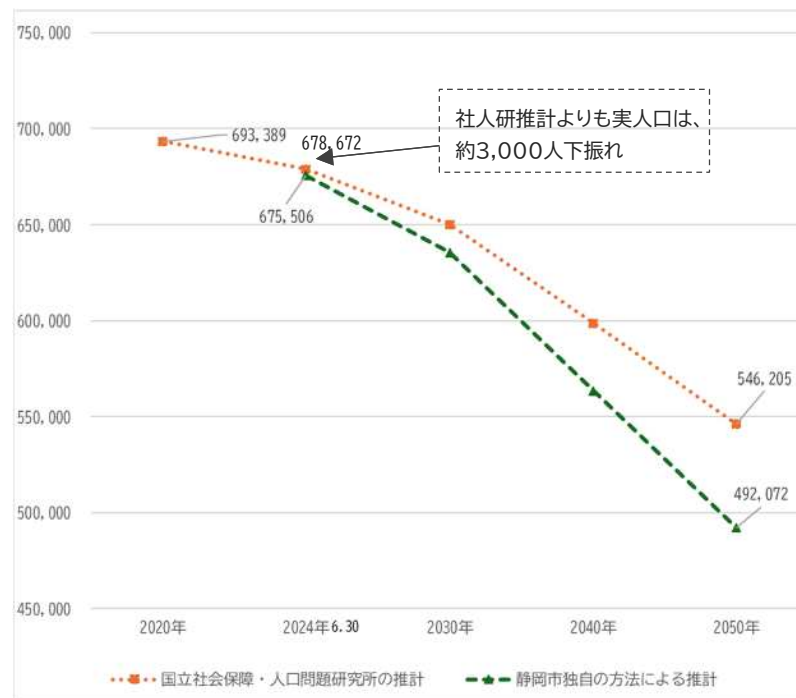
※参考資料：国勢調査（1970, 1990, 2005, 2015, 2020）
総務省統計局「人口統計」
※1970年の静岡市人口は、合併前の旧静岡市、旧清水市、旧蒲原町、旧由比町の人口の合計。
その他の市も合併を考慮
※2024年人口は、2020年国勢調査の人口から出生・死亡・転出入数を加除した10月1日現在の数値。
出典：各市ホームページ

0-3-2 静岡市の人口減少問題を直視する②

静岡市ではこれまで、将来の人口構造を把握をするための基礎情報として、国立社会保障・人口問題研究所(以下、「社人研」という。)が発表している将来人口推計を活用してきました。しかし、国勢調査は5年おきに実施され、かつ調査結果の確定・公表に2年の期間を要することから、直近の実態が推計に反映されにくいという特性があります。

静岡市の2024年6月末の人口(675,506人)は、既に2020年の国勢調査の結果を用いた社人研の推計(678,672人)を下回っています。この差の3,166人は小さいように見えますが、今後年々大きくなることが予想されます。こうした背景から、静岡市では、社人研の推計ではなく、直近の市の人口動態の実態を反映させ、適確な人口減少対策を立案するため、市独自の人口推計を行い、2024年9月に結果を公表しました。

市の独自推計結果と社人研が2020年の国勢調査を用いた推計結果



静岡市独自の方法による将来人口の推計では、このまま有効な対策をとらなければ、2050年9月末で人口が約49.2万人となり、2024年6月末と比べて27.2%の減少が見込まれます。

また、このまま少子高齢化が進めば、2050年度末には、1人の老年人口(65歳以上)を1.3人の生産年齢人口(15～64歳)で支えなければならない状況になると予測されています。

私たちはこのような未来を絶対に迎えてはなりません。

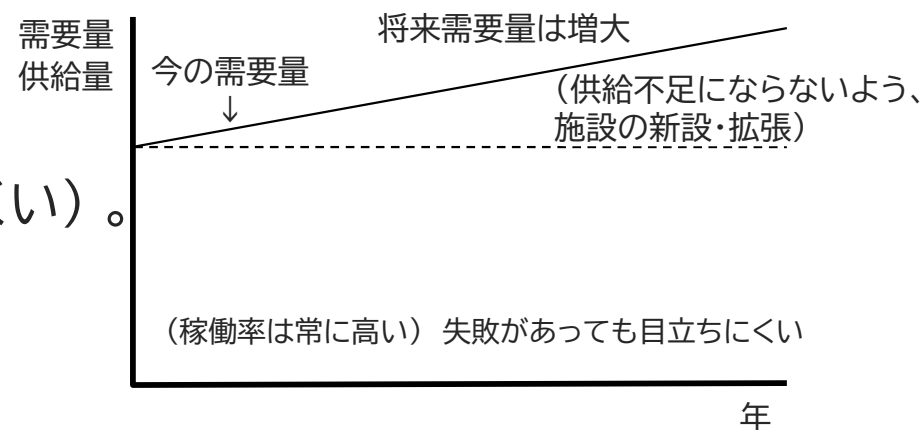
(参考) 人口減少加速期には高度な行政経営が求められる

○ 人口増の時代

社会全体の経済力は自然に拡大。

新設の時代(例:学校の新設…負の遺産は発生しにくい)。

少々の失敗は人口増と成長がもみ消してくれる。



○ 人口減少への転換期

深刻には受け止められにくい。

○ 人口減少の加速期

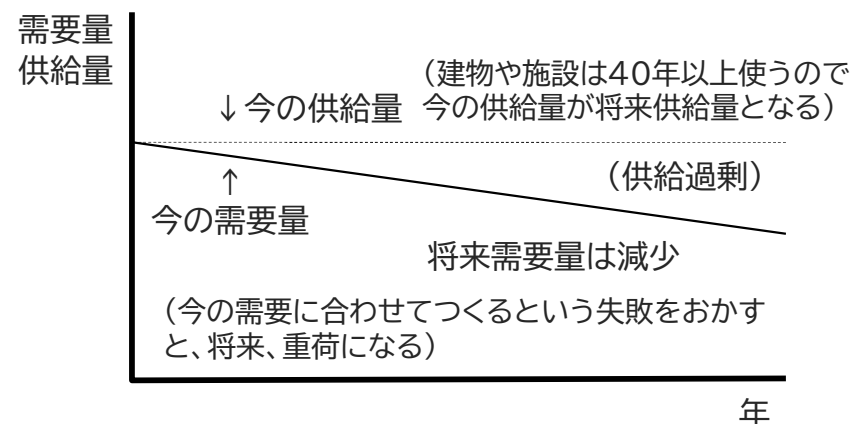
何もしなければ経済力は縮小。

過去からの蓄積がむしろ重荷に。

施設も縮小の時代(例:学校の統合)。

⇒これまでの延長上が通用しない。

失敗はそのまま負担、重荷になる。



➡ 人口減少の加速期の今は、これまでの延長上ではない、より高度な市政運営が必要。
市政の危機意識と行動変容が必要。

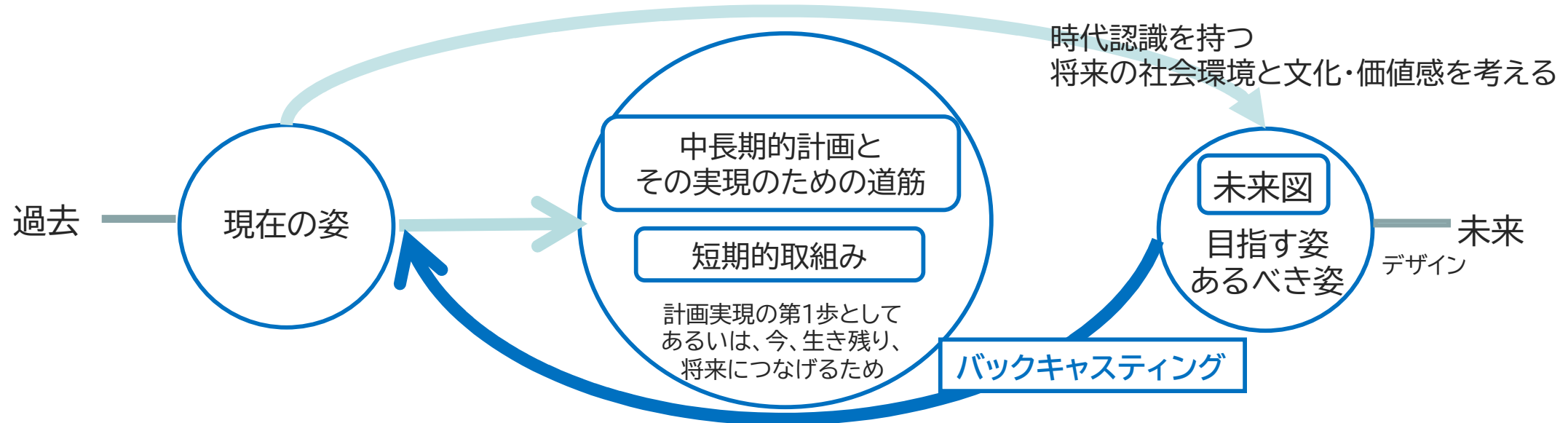
1-1-1 バックキャストイングとは（2018年の難波の理解）

目標とする将来の社会の姿を想定、設定し、その姿から現在を振り返って今何をすればよいかを考えるやり方。現状の継続では破局的な将来が予測されるとき、あるいは将来に大変革が予測されるときに用いられる計画方法。

バックキャストイング型アプローチ

①現状の課題の分析

②現状分析と時代認識をもって、
将来の共感できる価値、目指す社会・地域の姿を描く（デザインする）



③現状を前提とし、現状の課題を分析するのではなく、将来像の実現のために何が欠けているのか、何が必要かを分析する

④未来図を実現するための道筋をつくる

⑤中長期的な目標とその実現のための道筋を可視化し共有する
（単なる思いや夢ではないもの）

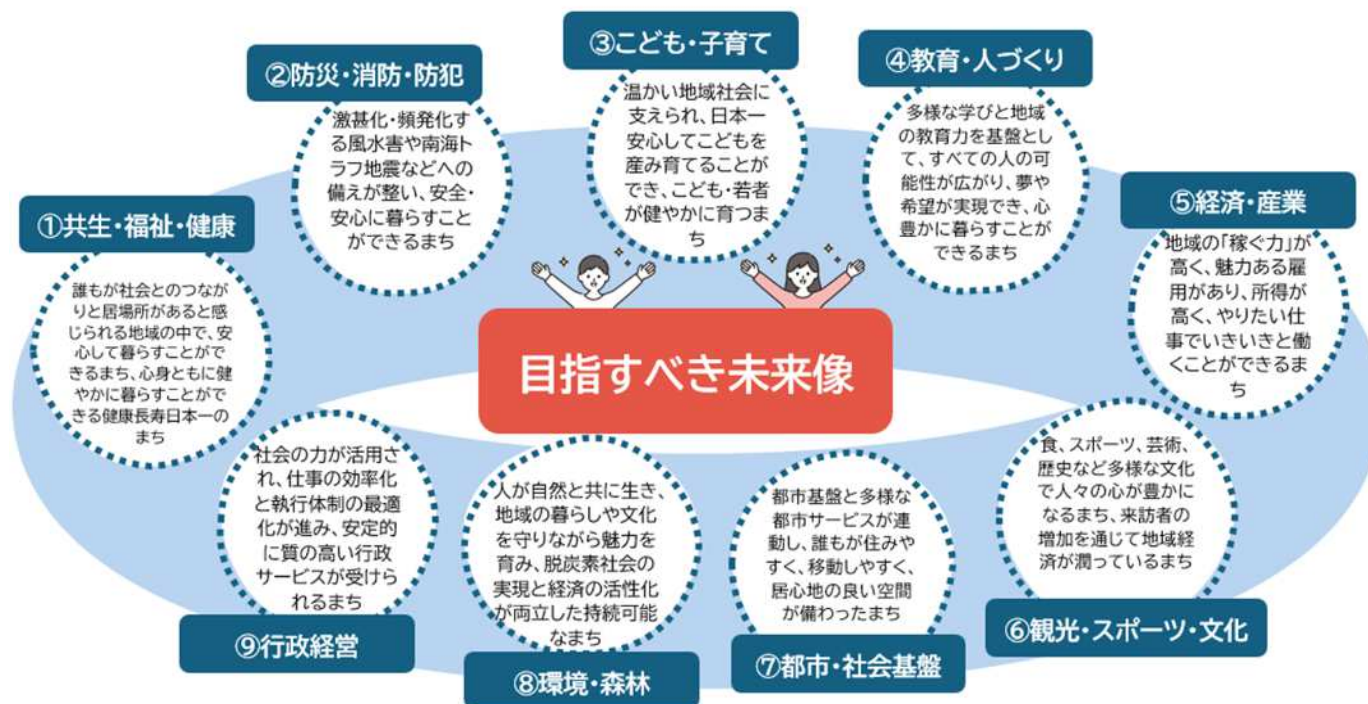
1-1-2 バックキャスティングとは（4次総見直しにおけるバックキャスティングとは）

新4次総の第4章では、各分野においてどのように課題を解決していくのかを具体的に示します。

そして、成果志向型の計画とするために、まず『目指すべき未来像』を描き、『現状と課題』を明らかにし、その『未来像を達成するための方針』を考え、『解決策』として何を行うかという、バックキャスティング型の考え方で策定しています。

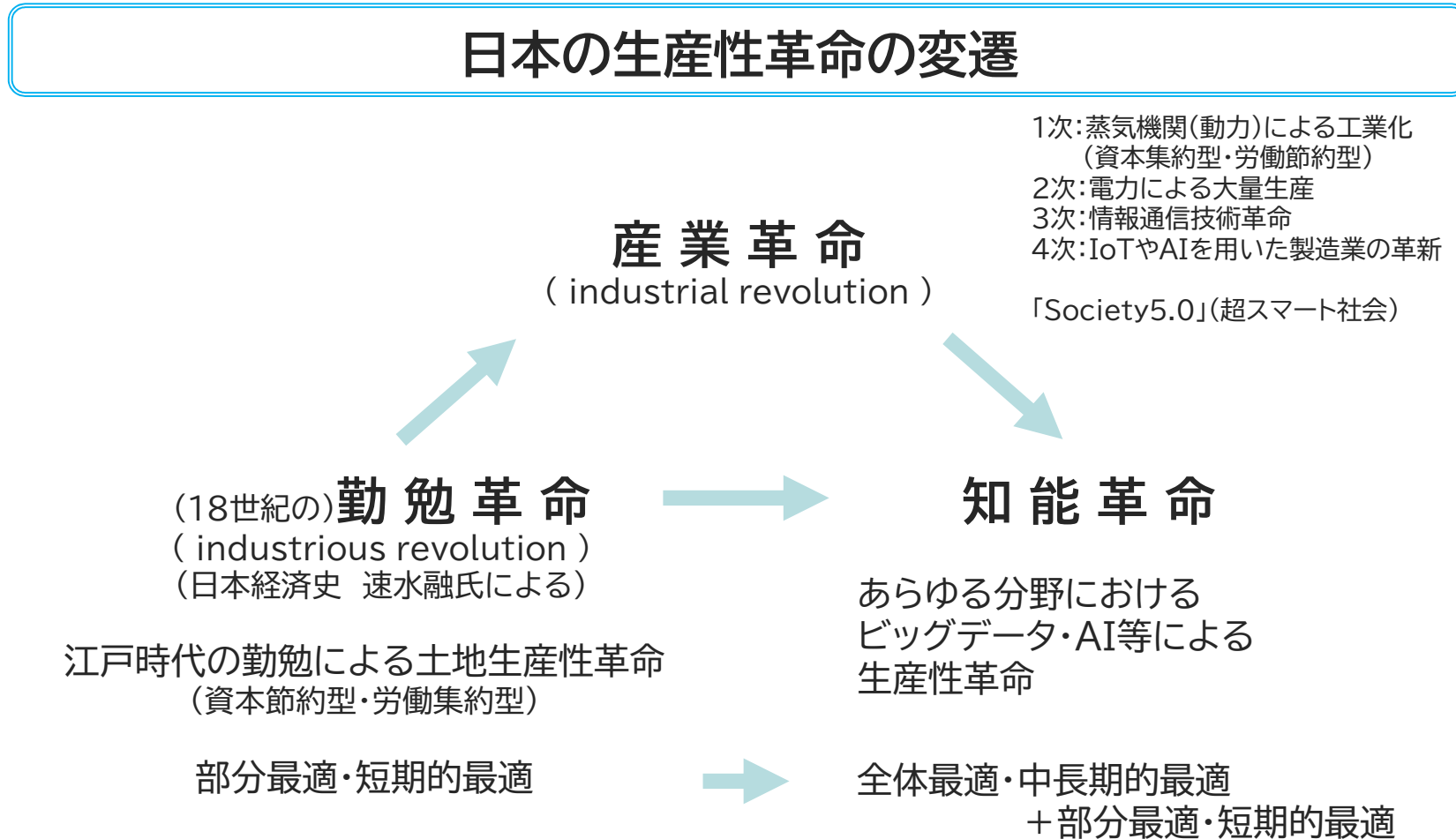
政策の成果を図る指標についても、行政が何をするのかというアウトプットの指標ではなく、例えば「子育て支援や子育て環境の総合的な満足度」や、「観光客一人あたりの観光消費額」など、市民にどのような利益や利便がもたらされるかといったアウトカムを重視した指標とします。

これらの指標は、見直し後の4次総の実施計画において、施策ごとに指標を設定し、取組の成果を明確に把握できるようにします。



1-2 バックキャスティング思考とフォアキャスティング思考

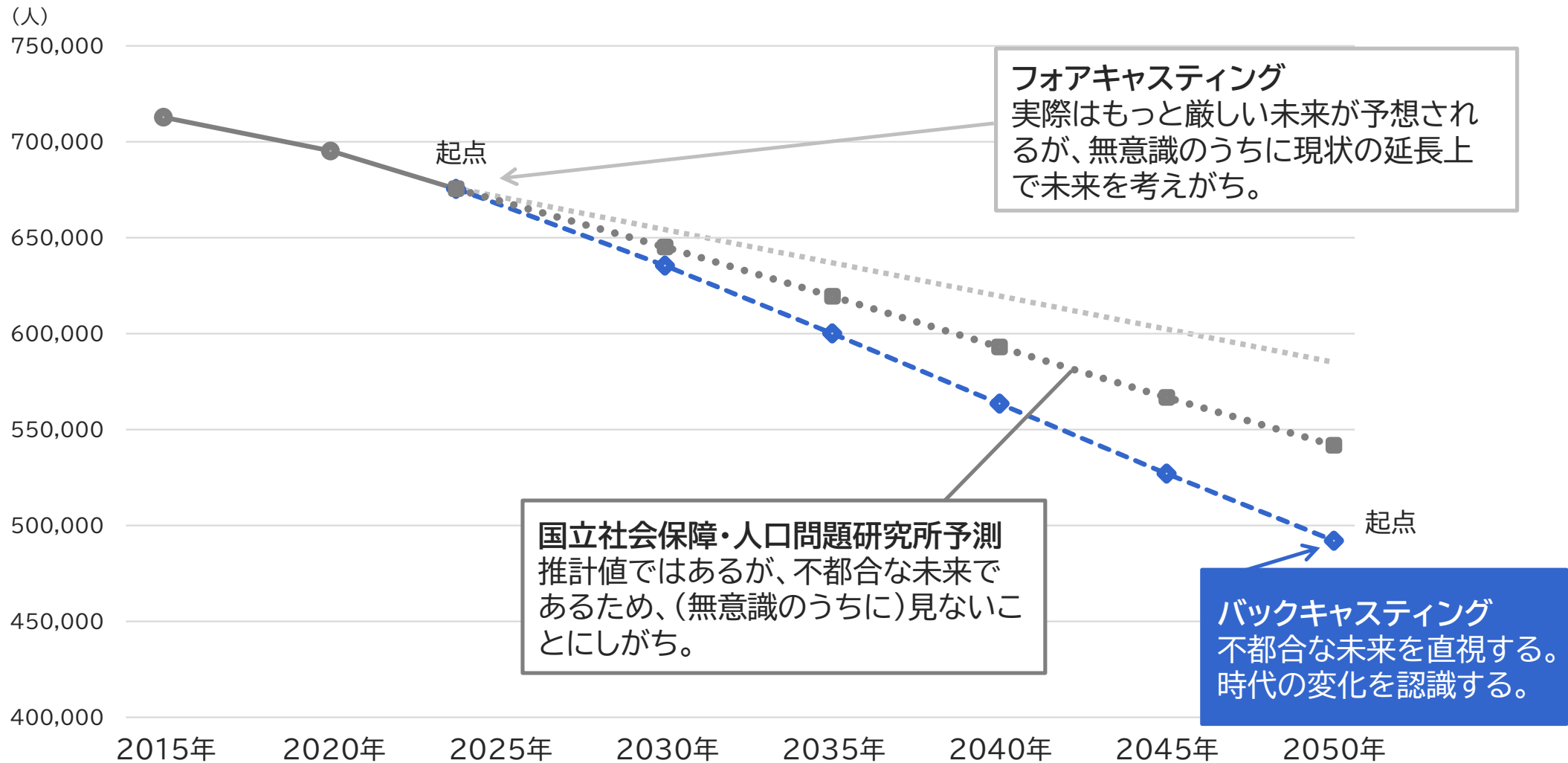
	起点 (何から考え始めるか)	次に考えること	その次に考えること	特徴
バックキャスティング思考	<p>未来の目指す姿 (ありたい、こうなりたい姿・未来像)</p> <p>(未来はどのような時代になるのかという時代認識が重要)</p>	<p>現在の状況と将来の状況の差</p> <p>(目指す姿を実現するため、現状と目指す未来像を比較する)</p>	<p>現状の課題を分析し、どうすれば未来像に近づけるかの方法や道筋を考える。</p>	<p>現状に捉われず、あるべき未来を想像・創造し、どうすればそれを実現できるか考える。</p> <p>時代の変化が激しいとき、現状の延長上では明るい未来がないときに重要な思考方法。</p>
フォアキャスティング思考	<p>現在の状況</p>	<p>現状の延長上にありそうな未来</p>	<p>現状の課題を分析し、現状の延長上の解決策を考える。</p>	<p>経済が順調に成長しているときなど、現状の延長上に明るい未来が見えるときの思考方法。</p>



出典:『「新たな価値の創造・共創」の時代の実務家公務員』 難波喬司著 2018年 P58

➡ **生成AIの急速な進歩は、これまでの仕事のやり方を根底から変える。**

1-3-2 フォアキャスト思考が通用しない事例 ②静岡市の急激な人口減少



フォアキャスト思考： 現状を思考の起点にして、現状の延長上に未来を置いてしまうため、静岡市の厳しい人口減少の認識が甘く、対応が甘くなってしまう。

バックキャスト思考： 未来はどういう状態になるのかを思考の起点にするため、静岡市の厳しい人口減少を直視し、対応を考える。

1-4-1 4次総と新4次総の違い 事例1-① 将来人口の取扱い

4次総 …… (思考) フォアキャストイング

(内容) 将来の人口減少推計は、国立社会保障・人口問題研究所(社人研)の予測を用いて、将来人口を設定した。

(対処方法) 将来の人口減によって、未来に何が起きるのかという不都合な状態を想像することなく、定住人口減を交流人口・関係人口の増で対処しようとしている。

新4次総 …… (思考) バックキャストイング

(内容) 静岡市独自の将来人口推計方法を用いて、2050年の将来人口を小学校単位で推計。

(対処方法) 将来の人口減によって様々な分野で何が起きるのかを想像。

(例)・ある小學校生徒数の減少

・こども園の入園希望数の減少

・放課後児童クラブの需要量の減少

1-4-2 4次総と新4次総の違い 事例1-② 市営住宅の必要供給量

4次総 …(思考)フォアキャスティング

- ・ 将来の人口減は、国立社会保障・人口問題研究所の推計により考慮。
- ・ 今後増加する空き家や民間賃貸住宅の空き室活用は考慮していない。

(計画数)

➤ 6,910戸(2020年) → 5,600戸(2045年) ※19%減少

新4次総…(思考)バックキャスティング

- ・ 将来の人口減は、静岡市の目標人口により考慮。
- ・ 住宅施策と福祉施策が連携した私有・民有住宅への居住支援により、今後増加する空き家や民間賃貸住宅の空き室活用を考慮。

(見直しによる暫定計画数)

➤ 6,910戸(2020年) → 4,400戸(2045年) ※37%減少

(見直しの結果)

4次総期間(2023～2030年)で、104億円削減(200億円→96億円)。

※静岡市の目標人口が確定次第再計算

1-4-3 4次総と新4次総の違い 事例1-③ 給食センター整備の必要性

4次総・・・(思考)フォアキャスティング

- ・現状の給食センターのシステム(調理・配送システム)を変更することなく、老朽化している東部給食センターを廃止し、新給食センターの新設を計画。
- (対処方法)新給食センターの整備費 57億円、2029年度までに新設。

新4次総・・・(思考)バックキャスティング

- ・市独自の将来人口推計をもとに、市全体の必要供給量を推計。
- ・将来の「食と農」に関する技術革新を考慮
(将来の給食の需給関係)
- ・こどもの数の減少により、東部など新給食センターの供給量がなくても、市全体で見れば、東部給食センターを除く他のセンターによる総供給量により需要量を上回る供給が可能。
(食と農の未来像)
- ・これまで、給食センターの調理システムや配送システムにおいては、これまで大きな技術革新は導入されていない。
- ・民間の食の供給においては、すでに様々な技術革新が見られ、今後、技術革新はますます進展する。
(対処方法)
- ・給食の調理・配送システムに民間の最新技術を導入すれば低コスト・高品質な給食供給が可能。
農・食・物流全体で給食の供給システムに技術革新を導入する必要がある。
- ・まず、4次総期間で新給食センター整備費57億円削減＋毎年の維持管理費を削減。
今後、給食の質の改善、コストの削減。

2-1 社会全体の力の活用のための市政の下支え

- 企業においても、行政においても、「経営」(事業目的を達成するために、継続的・計画的に意思決定を行い、実行に移し、執行を管理し、結果を出すこと)が重要である。
- 企業経営と行政経営には「経営資源」の点で以下のような違いがある。

企業経営 : 自社の経営資源を用いて事業を行い、その社会効果を収入として内部化
(自社の収入化)することが重要(そうしなければ経営を持続できない)。

行政経営 : 社会全体の力を経営資源として、社会全体への効果(社会的便益)を最大化
するよう業務を行うことが重要(社会全体への効果の一部が税金として
内部化(市の税収化)されるが、税収増が最も重要ではない)。

⇒ 新4次総における行政経営の基本的考え方

- 市政の経営資源は、市役所組織や市有財産だけではなく、社会全体の力。社会全体の力をいかに有効活用し、社会全体に大きな便益・効用をもたらすかが行政経営では重要。
- このため、市政運営においては「社会の大きな力」×「世界の大きな知」が集まり、つながり、社会課題の解決や新たな価値を共創することが重要。

2-2-1 4次総と新4次総の違い 事例2-① 農地・空き家の有効活用

4次総	(思考)	民有財産を市政の経営資源と考えていない。
	(社会課題)	静岡市は企業用地が不足。周辺市町と比較して土地の価格や家賃も高い。 市内全体に空き家が増加しており、今後加速するおそれ。
	(対応)	①行政による企業用地供給の必要性や空き家の有効活用についての発想が乏しい。 ・5000ha以上の低利用・未利用農地があるにもかかわらず、対応策が不十分。 ・今後空き家が大量に発生する恐れがあるが、その未然防止・有効活用ではなく、 近隣の迷惑となる放置空き家を除却する対策を主としている。 ②市有財産の民間による有効活用を考えていない。
新4次総	(思考)	民有財産は市政の重要な経営資源。 市有財産も人口減により稼働率が低下するため、有効活用が必要。その際に、個々の施設単位の有効活用ではなく、施設全体として、民間活用も含め、どう有効活用していくかが重要。
	(社会課題)	同上。
	(対応)	①産業基盤強化本部や土地等利活用推進公社による企業誘致・留置と土地の供給。 ②空き家を「放置される資産」ではなく「活かされる社会資産」として次世代へ繋ぐ。 空き家の発生を未然に防止。 ③廃校等の市有財産は、民間等による多様な利用を促進。
	(結果)	①新規企業の立地や既存工場の移転・拡充の受け皿となる土地の供給 (竜南地区など)。 ②土地等利活用推進公社と連携し、空き家の不動産市場への流通を促す。住み替え や売却、不動産寄付などの終活支援によって、空き家とならないようにする。 ③廃校の活用に向けた民間公募の実施＋国の交付金の活用により、 地域の魅力向上と経済の活性化を目指す(旧清水西河内小学校など)。

2-2-2 4次総と新4次総の違い 事例2-② 知・地域共創コンテスト

4次総	(思考)	社会課題の解決に向け、スタートアップの「新たな知」の積極的な導入や「地域社会の力」を活かすという発想が乏しい。
	(対応)	従来の延長上の発想で、行政のみ又は身近にある技術・人脈だけで社会課題の解決に取り組んできた。

新4次総	(思考)	複雑化・多様化した社会課題の解決を図るには、従来の延長上の取組では対応が困難。 革新的な技術・サービスを有するスタートアップの「新たな知」と地域団体・企業・コミュニティ等の「地域社会の力」との共創が必要。
	(対応)	市が抱える社会課題を提示し、スタートアップと行政・地域団体等が共働で課題解決を目指す共創事業案を募集・選定する「知・地域共創コンテスト」を開催。 スタートアップと行政・地域団体等で「共創チーム」を立ち上げ、共創事業の計画策定段階から共働し、実証実験等に取り組みながら、社会課題を解決する「新たな社会システム」の共創を目指す。 選定事業に対して、市は実証支援金を交付するとともに、「新たな社会システム」の社会実装に向け、取組みの伴走者・実行者として主体的に取り組む。

(すでに実施中)

2024年度から2回のコンテストを開催し、計16件の共創事業を選定し社会実装に向けた実証事業を実施。
昨年度選定事業のうち2件が社会実装に至る。

3-1 「政策体系集」から「成果志向型」への変更

現在の静岡市の総合計画は、「政策集型」の計画といえる。

「政策集型」の計画は、行政が行う様々な取組を政策や施策に体系化して整理し、アウトプット(何をするか)を中心にまとめたもの。例えば、「道路を整備する」「施設を建設する」といった、具体的な取組の内容を列挙する形式の計画である。

こうした計画では、行政目線で、行政が何をするかに重点が置かれており、それにより市民の生活がどのように良くなるかといったことは明示されていない。

静岡市は、「政策集型」の総合計画から、「成果志向型」の総合計画へ見直すこととした。

「成果志向型」は、まず市民にとってどういう社会の姿が望ましいか(目指す社会)を描き、その実現

に向けた政策の実行により、市民にどのような幸せや豊かさがもたらされるかといったこと(アウトカム)を示すもの。

例えば、「道路の整備により、渋滞が緩和される、移動時間が短縮される」というような、市民一人ひとりの生活にどのような利益や利便(成果)があるのかを強く意識した計画といえる。

新しい総合計画は、市民にとってどのような社会が望ましいかを「目指すまちと暮らしの姿」として示し、その実現に向けて何を行うべきかを明らかにしていく。

4-1 今後の進め方

1月	パブリックコメント、市議会会派との政策対話、市政変革研究会委員等との意見交換の結果を踏まえて、新4次総の内容を変更
2月上旬頃	議会との政策対話
2月中旬 (議会開会日までに)	変更した新4次総(案)を市長が発表
2月中旬～3月中旬	静岡市議会令和8年2月定例会(当初議案上程)での議論 議論をもとに最終変更
3月中旬	新4次総の決定(議会の表決)

担当:総合政策局 企画課(054-221-5038)