

# 序 論

第1章	総合計画の策定にあたって	5
第2章	まちの現状と動向	7
第3章	本市を取り巻く社会環境	15
第4章	市の現状分析	17
第5章	まちづくりの主要な課題	18

# 総合計画の策定にあたって

## 1 計画策定の目的

近年、本市を取り巻く社会環境は、人口の減少、少子高齢化の急速な進行、情報通信技術の進展や環境問題の顕在化など、大きく変動しています。また、限られた人的・財政的資源のなか、市民のニーズは多様化しており、効率的な行政運営に努めることが求められています。

このような背景のもとで、今後10年間のまちづくりの基本的な方向を示し、より豊かな市民生活を実現するための総合的な指針として、第4次下田市総合計画（以下「本計画」という。）を策定します。

## 2 計画の期間

本計画の期間は、平成23年度から平成32年度までの10年間とします。

## 3 計画の構成

本計画は、基本構想、基本計画及び実施計画をもって構成します。

### (1) 基本構想

地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第4項に基づいた、本市の総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本的な指針であり、市の目標とする将来都市像とこれを実現するために必要な施策の大綱を提示するものです。

### (2) 基本計画

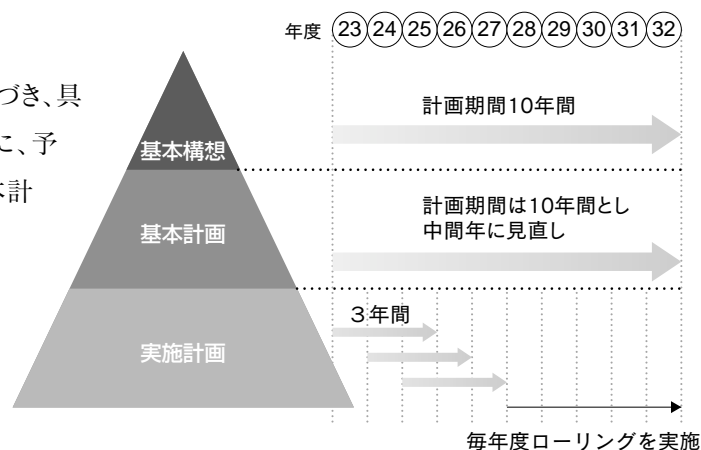
基本構想の施策の大綱に基づき、分野別に基本目標を定め、実現するための施策を体系的に提示するものです。

基本計画の期間は、10年間としますが、社会環境の変化などに対応できるよう、中間年に見直します。

### (3) 実施計画

基本計画に示された施策に基づき、具体的な事務事業を定めるとともに、予算編成の指針として位置付け、本計画の実効性を確保します。

実施計画の期間は、3年間とし、毎年度ローリング方式\*により見直します。



【用語解説】 \*「ローリング方式」：長期的な計画を実施する過程で、計画と実績の差をチェックし、計画を再編成して目標の達成を図る方式。

## 4 計画の特徴

### (1) 経営管理が可能な計画

行政に経営的な視点を取り込み、目標を明確化し事業の成果を追求しつつ、資源を効果的に投入できる戦略計画とします。行政運営サイクル\*の出発点となる計画とするために、達成状況の評価や検証ができるように、目指すべき具体的な目標値を提示します。

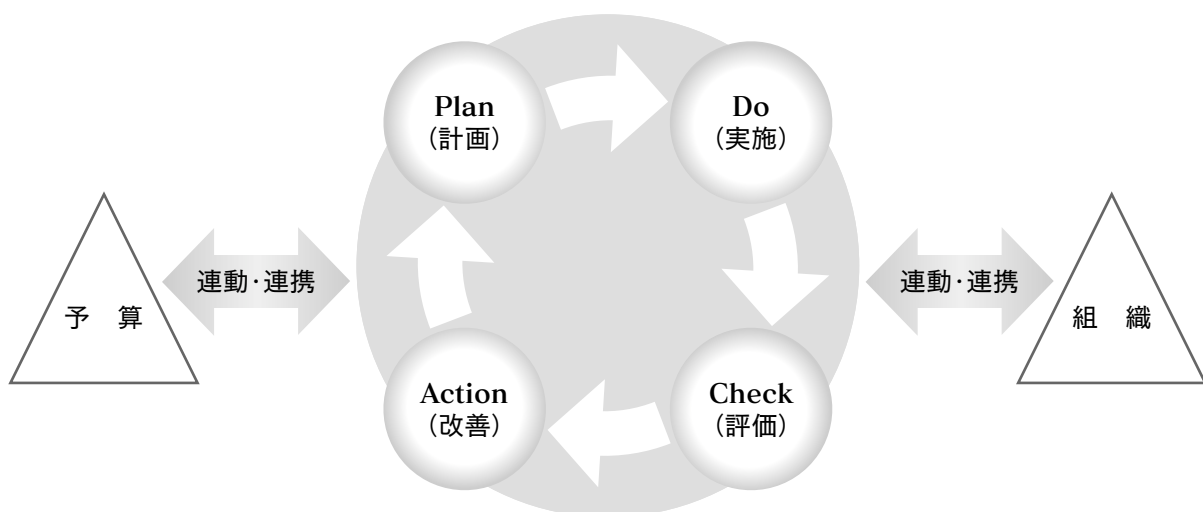
### (2) 健全な行財政運営を維持できる計画

限られた財政状況のなかで、優先的かつ重点的に取り組むべき事業を明示するとともに、人口、経済などの社会環境や行政事情に配慮した計画期間内の財政計画を提示します。

### (3) 市民と行政が共有する計画

本計画に定める目標は、行政のみでなくすべての市民や事業者、市民活動団体などが共有し、ともに歩むべき目標となるものです。これからのまちづくりを互いに連携・協働しながら進めていくことを目指します。

### 行政運営サイクル (PDCAサイクル)\*



【用語解説】 \*「行政運営サイクル (PDCAサイクル)」: 計画し、実施し、その評価を行い、改善するというプロセスを繰り返すことによって、行政運営の効率化と行政サービスの維持向上を継続的に推進する管理手法。

# まちの現状と動向

本市は、静岡県 の 東南部、伊豆半島の南部東側に位置しており、東京都心からは140km圏内、直通電車で約2時間30分、車では約4時間の位置にあります。また、熱海・三島からは50km圏にあります。

市域は東西13km、南北16km、面積は104.70km<sup>2</sup>の広がりを持っています。

## 1 人口、世帯、就業者数の推移

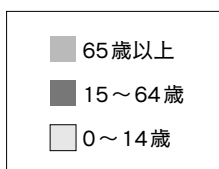
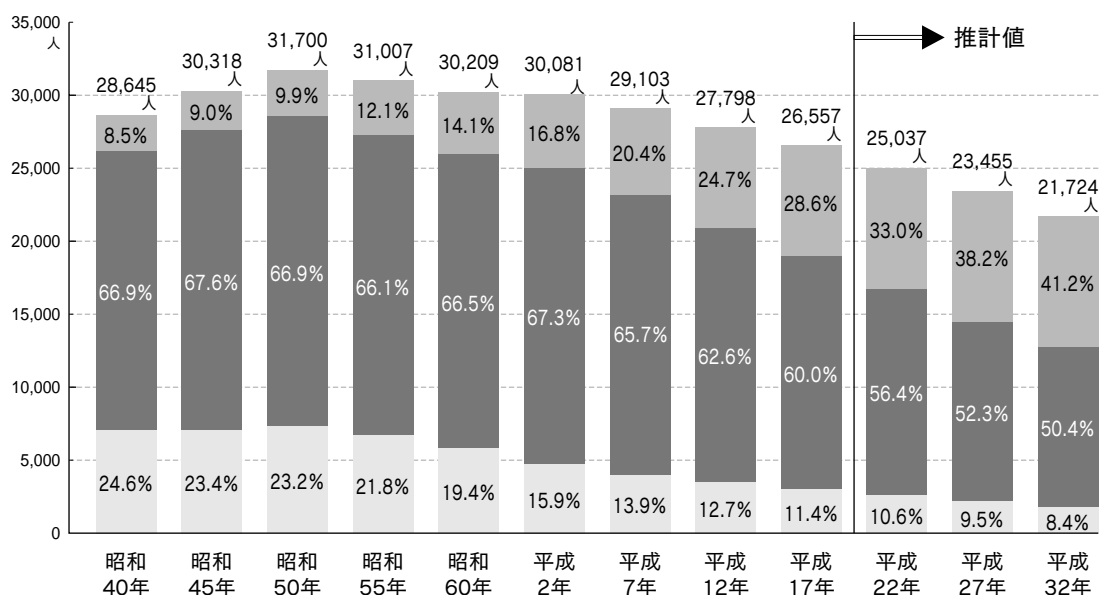
### (1) 人口の推移

平成17年に実施した国勢調査によると、本市の人口は26,557人となっており、昭和50年の31,700人の約8割となっています。今後も人口の減少が予想され、平成32年には約22,000人になると推計されます。

年齢別の人口については、平成17年に老年人口(65歳以上)が全人口の28.6%となり、全国平均の20.1%を大きく上回っています。一方、年少人口(0～14歳)は全人口の11.4%となり、全国平均の13.7%を下回っています。

今後も老年人口の増加と年少人口の減少により、少子高齢化が一層進むと予想されます。そのため平成32年には、老年人口は全人口の40%を超え2.5人に1人が65歳以上となる見込みです。一方、年少人口は10%を割り込むと推計されます。

※ 年齢別人口の推移

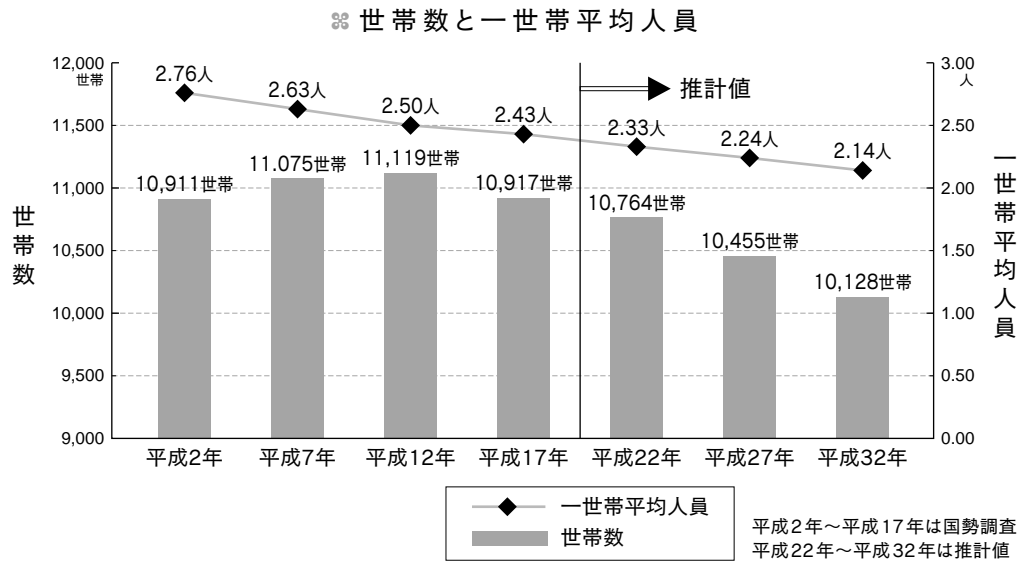


昭和40年～平成17年は国勢調査  
平成22年～平成32年は推計値  
(国立社会保障・人口問題研究所)

## (2) 世帯数の推移

国勢調査による本市の世帯数の推移は、平成12年までは増加していましたが、平成17年では減少に転じました。

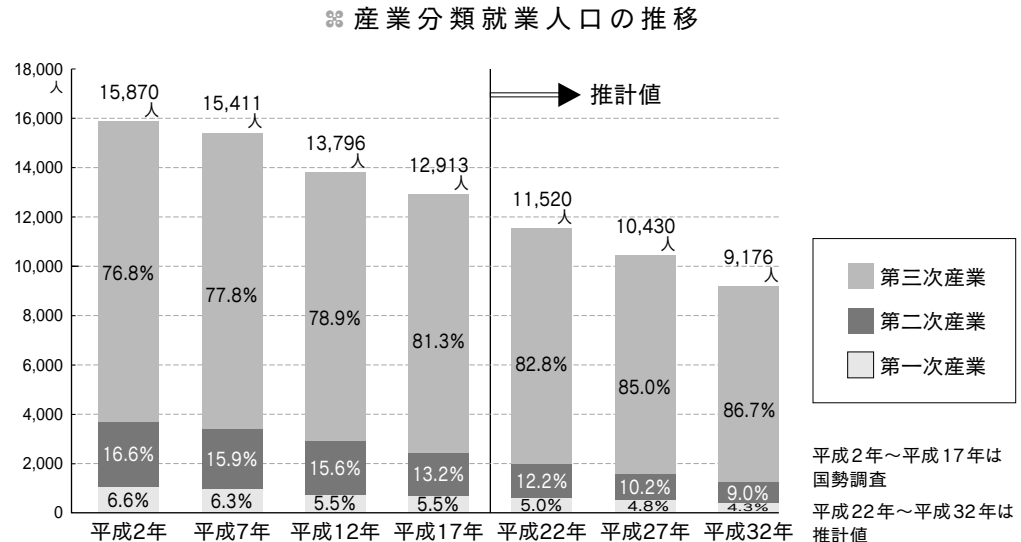
一世帯平均人員は減少傾向にあり、平成2年には2.76人でしたが、平成17年には2.43人となっており、平成32年には2.14人になると推計されます。



## (3) 産業分類別就業人口の推移

国勢調査による本市の産業分類別就業人口の推移は、平成17年は12,913人でしたが、平成32年には約9,200人まで減少すると推計されます。

また、産業分類別就業人口の比率は、第3次産業が全体の81.3%(平成17年)と大きく占めています。



## 2 市民の意識調査について

本計画の策定にあたり、平成21年10月から11月にかけて、無作為抽出による20歳以上の市民1,000人を対象にアンケート調査を実施し、有効回答率は38.3%でした。

回答者のうち男性の比率は40.2%、女性の比率は53.5%でした。(男女別未記入者の比率6.3%)

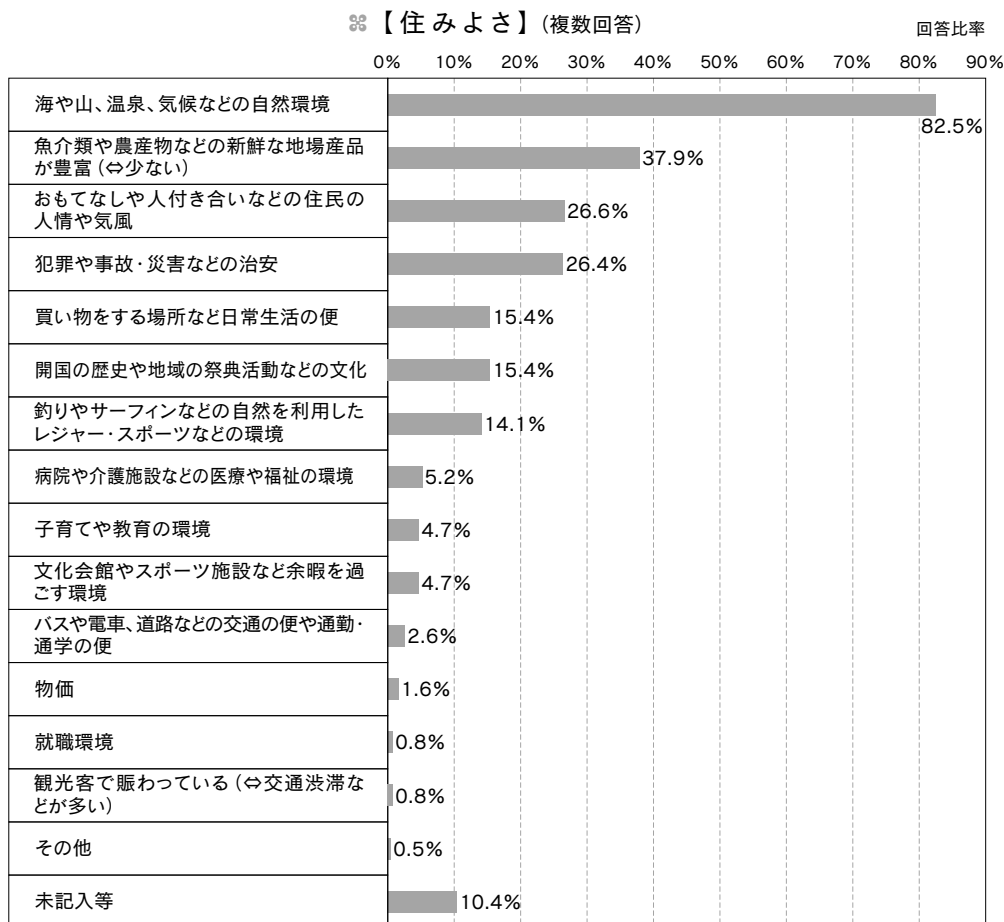
また、年齢別では60歳以上の比率は61.9%、60歳未満の比率は38.1%でした。

以下はその結果の一部です。

### (1) 生活環境について (住みよき住みにくさ)

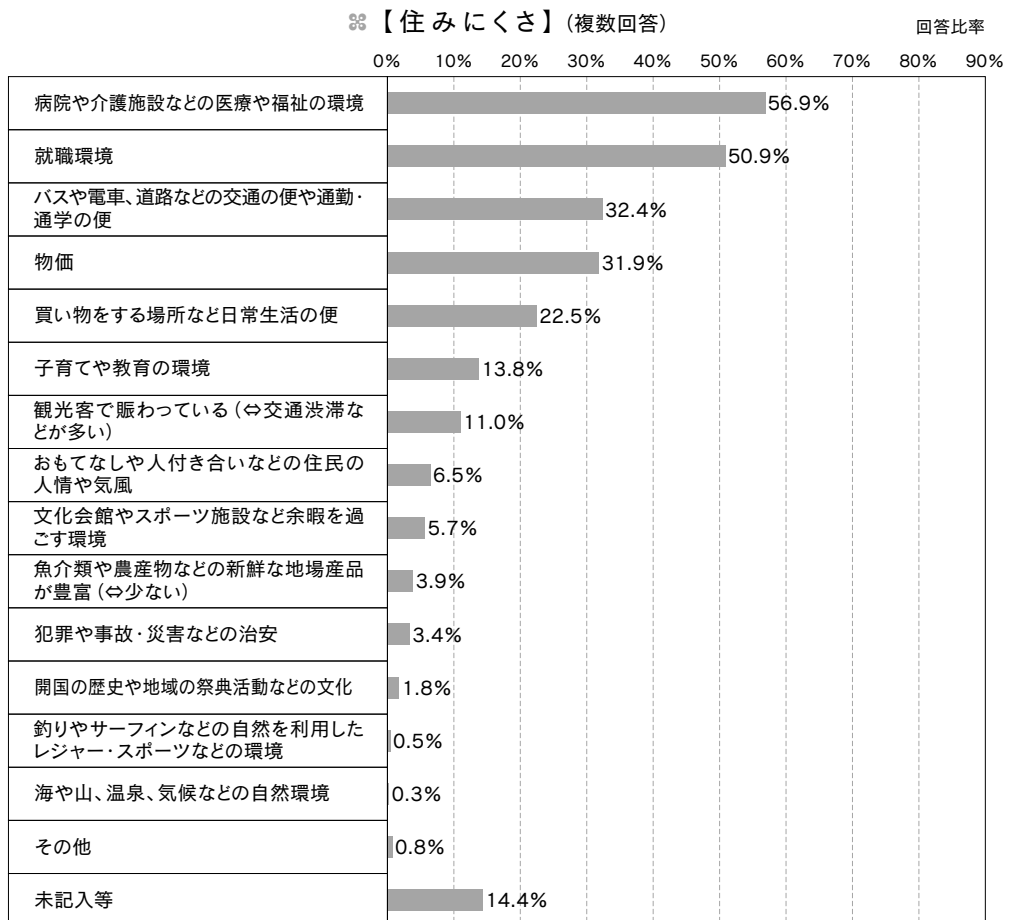
#### 【住みよき】

「海や山、温泉、気候などの自然環境」が82.5%で特に高く、「魚介類や農産物などの新鮮な地場産品が豊富(⇔少ない)」が37.9%、「おもてなしや人付き合いなどの住民の人情や気風」が26.6%、「犯罪や事故・災害などの治安」が26.4%と続きます。(複数回答)



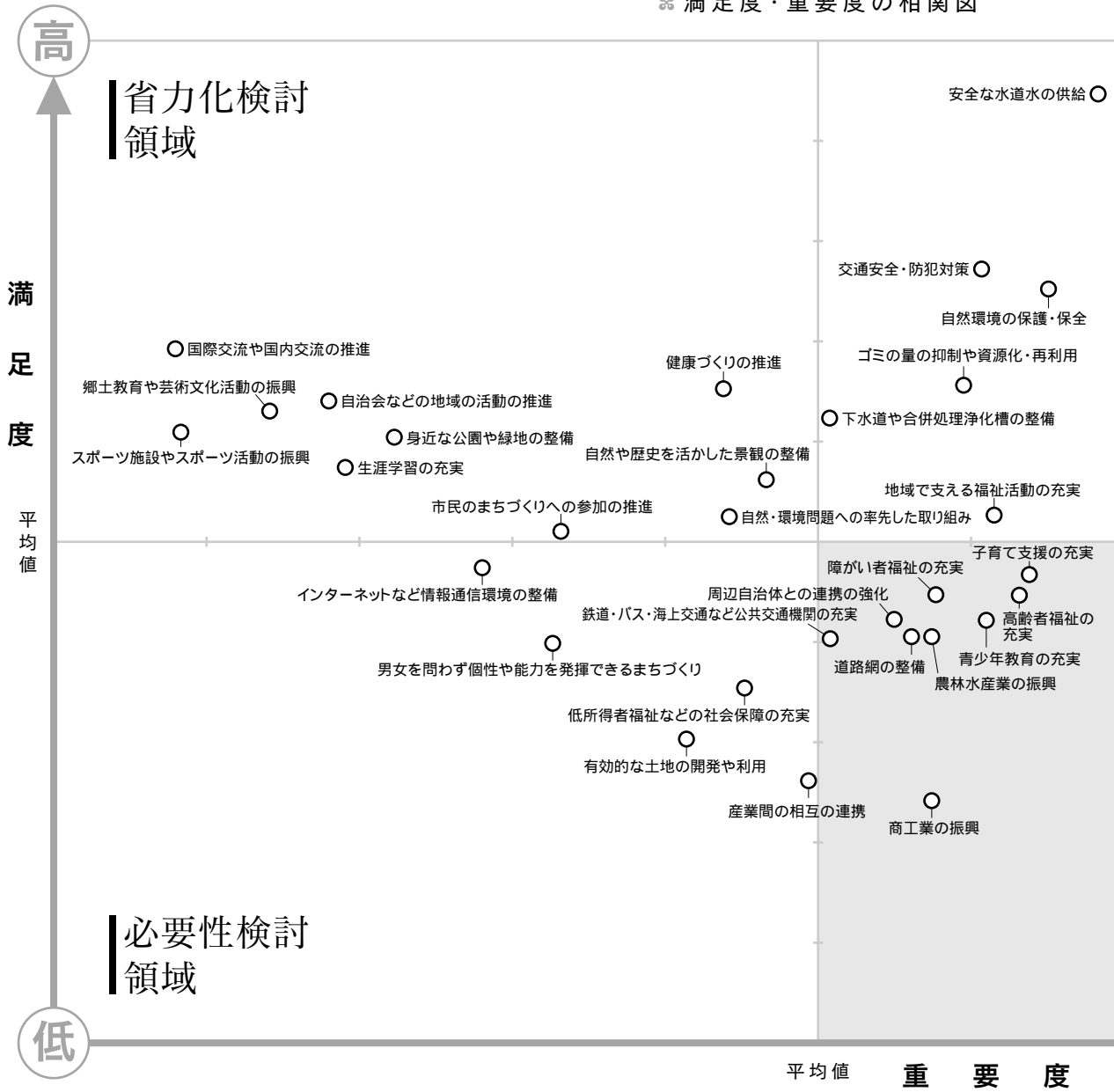
【住みにくさ】

「病院や介護施設などの医療や福祉の環境」が56.9%、「就職環境」が50.9%と特に高く、「バスや電車、道路などの交通の便や通勤・通学の便」が32.4%、「物価」が31.9%、「買い物をする場所など日常生活の便」が22.5%と続きます。(複数回答)



(2) 満足度と重要度について

※ 満足度・重要度の相関図





## 現状維持領域

○ 消防・救急体制

○ 幼児教育・学校教育の充実

○ 災害に強いまちづくり

○ 効果的・計画的な行財政の運営

○ 観光業の振興

○ 医療体制の充実

○ 働きやすい環境の整備

## 重点化領域

高

満足度は、まちづくりに対する市民の評価であるといえ、行政や市民などが協力して満足度をより高める努力をすることが求められます。

一方、重要度は、市民の価値観であるといえ、まちづくりの方向性を検討する上において十分に配慮することが求められます。

相関図は、縦軸が「満足度」、横軸が「重要度」を表しており、37項目の平均値を基準にして大きく4つのタイプに分類しています。ここでいう「高い」「低い」は、他の項目に対し「相対的に高いか、低いかな」を意味しています。

【省力化検討領域】 満足度が高く、重要度は低いため、現在の状態を保つとともに、今後の取組の力配分の見直しや必要性の検討が求められる項目

【現状維持領域】 満足度も重要度も高いため、現在の水準を低下させず維持していく項目

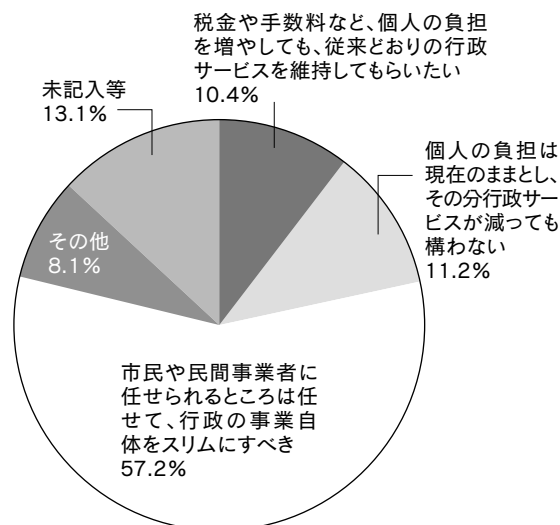
【必要性検討領域】 満足度も重要度も低いため、今後の取組方針や事業存続の見直しが求められる項目

【重点化領域】 満足度が低く、重要度は高いため、最優先で内容などを見直し、満足度を高めていく項目

『満足度が低く、重要度が高いもの(重点化領域)』に該当するものは、今後、市が最優先で取り組んでいく事業に位置付けられます。「医療体制の充実」「働きやすい環境の整備」「観光業の振興」「効果的・計画的な行財政の運営」「災害に強いまちづくり」「商工業の振興」などが該当します。

### (3) 行政サービスと市民負担について

「市民や民間事業者任せられるところは任せて、行政の事業自体をスリムにすべき」が57.2%で特に高く、「個人の負担は現在のままとし、その分行政サービスが減っても構わない」が11.2%、「税金や手数料など、個人の負担を増やしても従来どおりの行政サービスを維持してもらいたい」が10.4%で続きます。



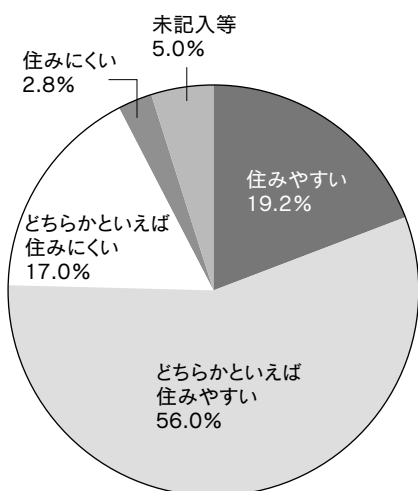
## 3 中学生と高校生の意識調査について

市内中学校在学2年生(対象197人、有効回答率92.4%)及び市内高等学校在学2年生(対象280人、有効回答率84.6%、うち市内在住高校生112人)にも平成21年10月から11月にかけてアンケート調査を実施しました。以下はその結果の一部です。

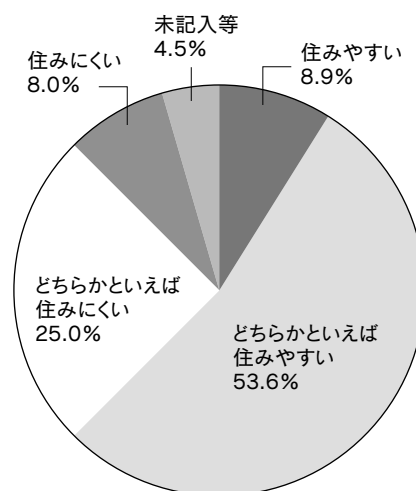
### (1) 住みやすさについて

中学生は「どちらかといえば住みやすい」が56.0%と特に高く、「住みやすい」が19.2%と続きます。

一方、市内在住高校生も「どちらかといえば住みやすい」が53.6%と特に高く、「どちらかといえば住みにくい」が25.0%で続いています。



【中学生】

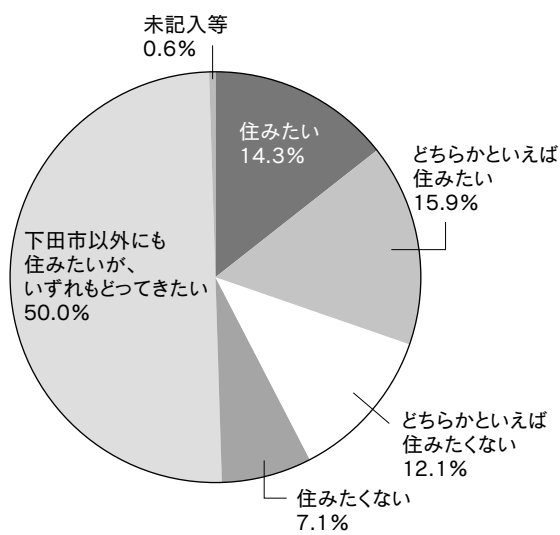


【市内在住高校生】

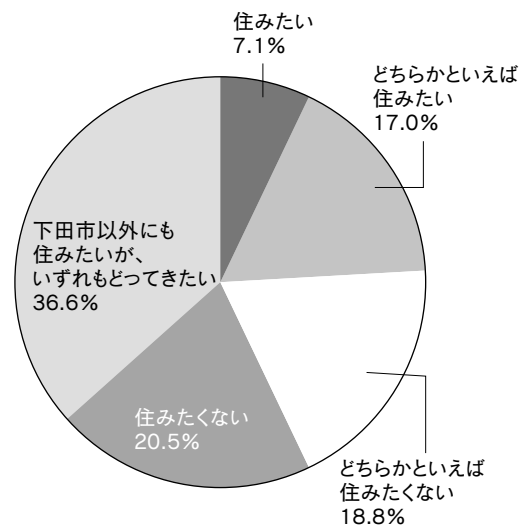
(2) 将来住みたいかについて

中学生は「下田市以外にも住みたいが、いずれもどってきたい」が50.0%と半数を占め、続いて「どちらかといえば住みたい」が15.9%、「住みたい」が14.3%と肯定的な意見が多く占めています。

一方、市内在住高校生は、「下田市以外にも住みたいが、いずれもどってきたい」が36.6%と最多で、続いて「住みたくない」が20.5%、「どちらかといえば住みたくない」が18.8%と中学生に比べ否定的な意見が多くなっています。



【中学生】



【市内在住高校生】

# 本市を取り巻く社会環境

地球規模の動きとして環境問題や食料問題、エネルギー問題への対応が求められるとともに情報通信技術も進展し、産業・経済のグローバル化も顕著になっています。

また、全国的に人口減少と少子高齢化が進行するとともに政治、経済状況も変革期を迎えるなか、本市を取り巻く社会環境について、共通の認識を持つ必要があります。

## 1 人口減少と少子高齢化社会の進行

全国的に少子高齢化が進行しており、我が国の総人口は平成16年をピークに平成17年から人口減少社会に転じています。人口減少や人口構造の変化は、経済を支える労働者や消費者の減少を通じて、産業活力を低下させるとともに税取にも大きく影響します。

これらの変化により、年金・医療・介護などの社会保障制度はさまざまな問題を抱えており、国民の将来不安の大きな要因にもなっています。

また、地域の生活や経済に大きな影響を及ぼすため、地域社会そのものの維持にかかわるさまざまな課題への対応が求められています。

## 2 環境保全への意識の高まり

近年の生活様式は、化石燃料をはじめとする資源の枯渇や自然破壊などによる動植物の絶滅など、危惧されている環境問題をさらに加速させています。

特に、温室効果ガスなどによる地球温暖化は、海面上昇や異常気象などを通じて、自然環境や食料生産への影響が懸念されており、最も重要な環境問題であるとされています。

これらの環境問題の顕在化により、その改善への取組も始まり環境保全への意識は高まっていますが、今後はさらに環境への負荷が少ない持続可能な社会を形成する取組が求められています。

## 3 深刻化する経済状況

我が国を取り巻く経済状況は激しい変化の渦中にあり、高い失業率や下落傾向にある物価水準など、国民生活を取り巻く経済状況は厳しく、国も大幅な税取減などの問題に直面しています。

先行きも雇用環境の一層の悪化や円高、デフレなどの懸念材料が存在し、予断を許さない状況にあります。

また、経済のグローバル化や規制緩和の急速な進展に伴う、競争の激化や非正規雇用の増大などにより、世代間や地域間の格差も広がっています。

今後は、将来世代も含めて国民の暮らしの豊かさや地域の発展を実現するための取組が求められています。

## 4 住民意識と行動の変化

我が国の経済は成長期から成熟期に移行し、単に利便性や物質優先ではない心の充足感が重視されてきています。一方で社会経済状況の変革に伴い、住民の意識も生活と密接にかかわる現実的な問題を重視する傾向にあります。

また、核家族化や単身世帯の増加、生活スタイルの変化は、家族や地域を中心とするコミュニティの力にも大きく影響しています。

さらに、住民の生活圏は広域化するとともに通信販売やインターネットの普及により、購入方法も多様化しています。

今後は、住民の意識や行動の変化を的確に捉え、こうした変化に対応したまちづくりを進めることが求められています。

## 5 地域主権社会の進展

国は、地域主権の確立を重要課題とし、明治以来の中央集権体質から脱却し、この国の在り方を大きく転換する改革と位置付けています。地域のことは地域に住む住民が責任を持って決めることのできる地域社会を形成するため、国の権限や財源を地方に移譲するなど、国と地方との関係を根本的に転換する取組が推進されています。

このため、地方公共団体は、地域主権社会に対応できる力が求められています。

特に基礎自治体<sup>\*</sup>は、住民に最も身近な行政主体として、地域における行政を自主的かつ総合的に担う責務を有しており、地域主権の中心的な役割を果たす必要があります。

【用語解説】 \*「基礎自治体」：市町村及び特別区のこと。住民にとって最も身近な行政主体であることから、広域的自治体である都道府県に対して用いられる。

# 市の現状分析

第2章及び第3章を踏まえ、本市の現状を把握し、次章において本市の取り組むべき主要な課題を抽出するために、本市の「強み」「弱み」「機会」「脅威」を分析しました。

また、基本計画の策定においては、「強み」を強化し、「弱み」を克服し、「機会」を活かし、「脅威」を回避する施策を検討する必要があります。

内的環境	外的環境
<p><b>強み</b> <i>Strength</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自然、歴史的資源が豊か ／美しい海岸線と山並み、開国の歴史小説・映画の舞台</li> <li>・温暖な気候で住みやすい</li> <li>・伊豆下田という知名度がある ／開国の歴史</li> <li>・首都圏との近接性がある ／鉄道アクセス、文化</li> <li>・国、県の機関が多い</li> </ul>	<p><b>機会</b> <i>Opportunity</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・環境保全への意識の高まり</li> <li>・スローライフ志向／田舎暮らしへの注目</li> <li>・スローフード志向／地産地消</li> <li>・健康への意識の高まり</li> <li>・観光ニーズ・形態の多様化</li> <li>・伊豆縦貫自動車道の整備による交通アクセスの向上</li> <li>・富士山静岡空港の開港</li> <li>・地域主権</li> <li>・情報通信技術の進展</li> </ul>
<p><b>弱み</b> <i>Weakness</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口規模が小さい</li> <li>・少子化により人口減少が進むとともに、高齢化率も高く生産年齢人口が減少している</li> <li>・基幹産業である観光の低迷／観光依存</li> <li>・働く場所が少ない</li> <li>・特産品がない</li> <li>・道路整備の遅れ</li> <li>・災害に弱い</li> <li>・高度医療体制が不十分</li> <li>・財政力が弱い</li> <li>・情報通信環境の遅れ</li> </ul>	<p><b>脅威</b> <i>Threat</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口減少</li> <li>・少子高齢化の進行</li> <li>・環境汚染の自然環境への影響</li> <li>・経済不況、景気低迷に伴う産業への影響</li> <li>・海外、国内観光地との競合による宿泊客の減少</li> <li>・東海地震のイメージによる基幹産業への悪影響</li> </ul>

(SWOT分析)

# まちづくりの主要な課題

本計画の策定にあたり、まちの現状と動向、本市を取り巻く社会環境、市民の意識調査の結果による市民ニーズや市の現状分析などを踏まえ、本市が重点的に取り組むべきまちづくりの主要な課題を整理します。

## 1 人口減少と少子高齢化社会への対応

本市の人口は昭和51年をピークに減少傾向が続いており、少子高齢化はますます進行しています。この傾向は今後も続くと推測されることから、生産年齢人口の減少に伴う地域活力の低下や税収の更なる減少などが懸念されます。

また、人口減少は、転入・転出者数の差である社会動態による減少に加え、出生・死亡者数の差である自然動態も減少しています。

そのため、企業誘致や定住促進策などの人口の減少に歯止めをかける効果的な施策を調査・研究するとともに、少子高齢化社会に対応した施策の推進が求められています。

また、市が所有する公共施設は、耐震化に併せて人口減少と少子高齢化に適応した施設として再編し、整備する必要があります。

## 2 恵まれた自然環境の保全と活用

海や山などの自然環境の保全は、多くの市民が快適な住環境を共有するために最も重要な課題です。本市においても、山林や農地の荒廃が進むとともに産業廃棄物処理問題などの暮らしと環境保全との調和が身近なテーマとして顕在化しています。

また、本市にとってかけがえのない河川、海岸や海洋の環境は、汚すことなく次世代に引き継がなければなりません。

そのため、市民が環境への負荷を減らす取組を行い、豊かな自然環境を守り、後世に伝えていくとともに、これらの自然環境を本市の魅力と捉え活用していくことが求められています。

## 3 まちの活力の向上

市民の意識調査では、「働きやすい環境の整備」「観光業の振興」が重要度が高く、満足度が低い項目として挙げられています。また、「商工業の振興」の満足度も低くなっており、産業の活性化は、市民の就業の場や暮らしにおいても重要な課題です。

本市の基幹産業である観光業は、景気の低迷や国内外との競合による影響など、多くの複合的な要因により低迷しており、観光関連産業にとどまらず他の産業への影響も懸念されます。

そのため、各種産業間で連携するとともに、行政と一体となって対策を講ずる必要があります。

また、農林水産業は、深刻化する後継者不足への対策が求められていますが、自然環境や国土の保全、景観形成に資する役割も含めた施策を展開する必要があります。

商工業は、後継者不足やさまざまな要因による廃業が相次ぎ危機的な状況となっています。特に、中心市街地においては、空洞化が進行しており、地域の賑わいや活力の低下が懸念されています。

今後は、雇用の場を創出し若者の定着を推進するとともに本市の魅力を再確認し、それらの素材を活かした魅力溢れる個性的なまちづくりを市民総意のもとに推進し、まち全体の活力を向上させていく必要があります。

また、情報通信技術は加速度的に進展し、ますます高度・高速化しており、条件不利地域においては情報通信基盤整備の格差が顕在化しています。そのため、国、県や関係機関を促し、格差を解消する必要があります。

#### **4 安心できるまちづくりの推進**

今後予想される東海地震や風水害などの自然災害や火災から市民の生命や財産を守るためには、市民とともに地域防災体制を強化する必要があります。また、公共・民間施設などの耐震化、消防・救急体制の充実などの災害に強いまちづくりが求められています。

さらに、少子化が進行するなか、安心して子どもを産んで育てることができる環境づくりとともに高齢化の進行にも対応した福祉や医療体制の充実が求められています。

そのため、医療体制の充実を広域的な視点で図るとともに保健や医療、福祉などの連携を強化し、市民一人ひとりが生涯を通じて安心して暮らすことのできるまちづくりを推進する必要があります。

#### **5 計画的で効率を重視した行財政の運営**

税収の落ち込みなどによる財政状況の悪化が見込まれるなか、公共施設の改修・耐震化や再編整備、多様化する市民ニーズや少子高齢化への対応が必要なことから、市の行財政を取り巻く状況は今後も厳しさを増していくことが予想されます。財政の悪化は将来世代への負担の先送りになり、世代間の不公平感を増す原因となるばかりでなく政策の自由度が制限されることとなります。このため、財政状況を的確に把握し、限られた人的・財政的資源のもとで事業の緊急度や優先度の高いものから計画的に事業化し、地域主権を担うことのできる効率的な行財政運営に努めなければなりません。