

---

下野市総合計画後期基本計画  
構成案

---

平成 24～27 年度

# 基本計画構成

## I 序論

- 1 後期基本計画策定に向けた現状認識
- 2 基本計画とは
- 3 下野市の基本計画の特徴
- 4 満足度の考え方
- 5 施策・事業の優先度設定

## II 重点プログラム

## III 施策の概要

- A 心豊かに暮らせる創造と躍進のまち
- 1 みんなで学び文化を育むふれあいのまちづくり
  - 2 知恵と意欲で創造性豊かなまちづくり
  - 3 都市と田園が共生する快適な環境で躍進するまちづくり
- B 心安らかに暮らせる安全・安心なまち
- 4 安心して暮らせる健康で明るいまちづくり
  - 5 豊かな自然と調和した快適で安全なまちづくり
  - 6 市民と行政の協働による健全なまちづくり

## 付属資料

- I 総合計画の補足資料
- II 策定の方針及び経緯
- III 総合計画審議会
- IV 総合計画懇話会
- V 総合計画関連用語集

# I 序 論

## 1 後期基本計画策定に向けた現状認識

### 【人口・世帯】

我が国では、未婚率の上昇や晩婚化・晩産化、また、平均寿命の伸長などにより、少子高齢化が急速に進んでいます。本市は、首都圏郊外の住宅地として、また、宇都宮市や小山市など県内の主要都市に隣接する好立地条件を活かして人口が増加してきました。平成22年の全人口は5万9,464人であり、前回調査（平成17年）の5万9,132人に比べ332人（0.6%）増えました。老年人口（65歳以上）が○人、年少人口（0～14歳）が○人と、老年人口が年少人口を大きく上回っています。世帯数は、2万492世帯で、前回調査（平成17年）の1万9,378世帯に比べ1,114世帯（5.7%）増えました。

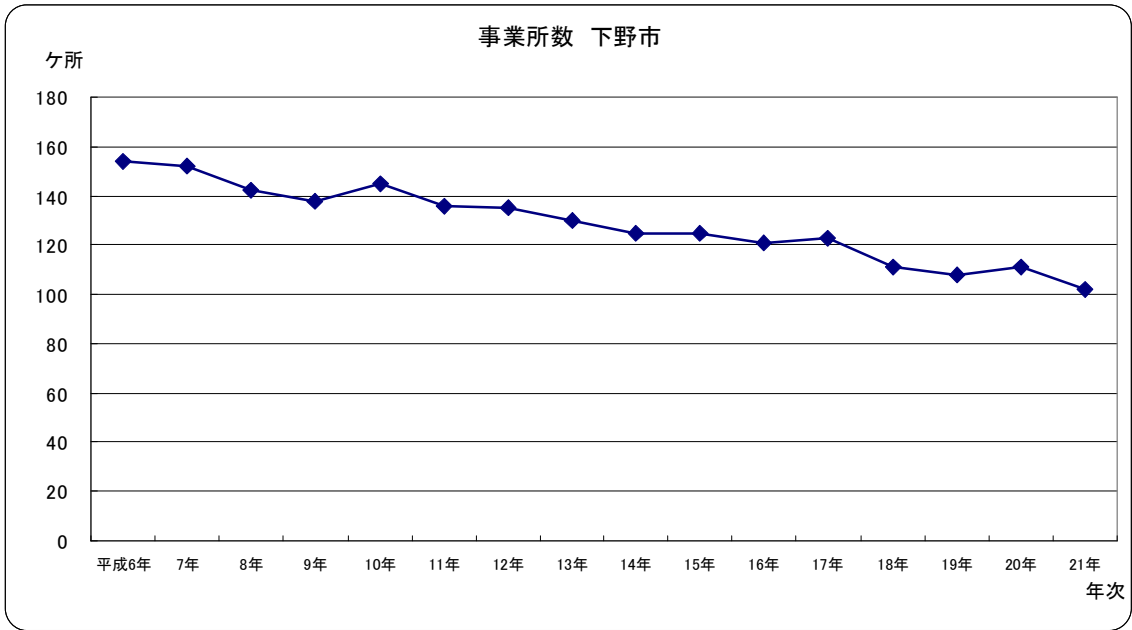
今後、後期基本計画が終了する平成27年まで人口は緩やかながら増加すると見込まれ、それ以降はなだらかに減少すると見込まれます。

人口減少・少子高齢化が進行すると、国内需要の低下、労働人口の減少等による経済の落ち込み、老年人口の増加による社会保障給付費の増大、さらに、地域コミュニティの弱体化など、多方面に影響が生じることが懸念されます。

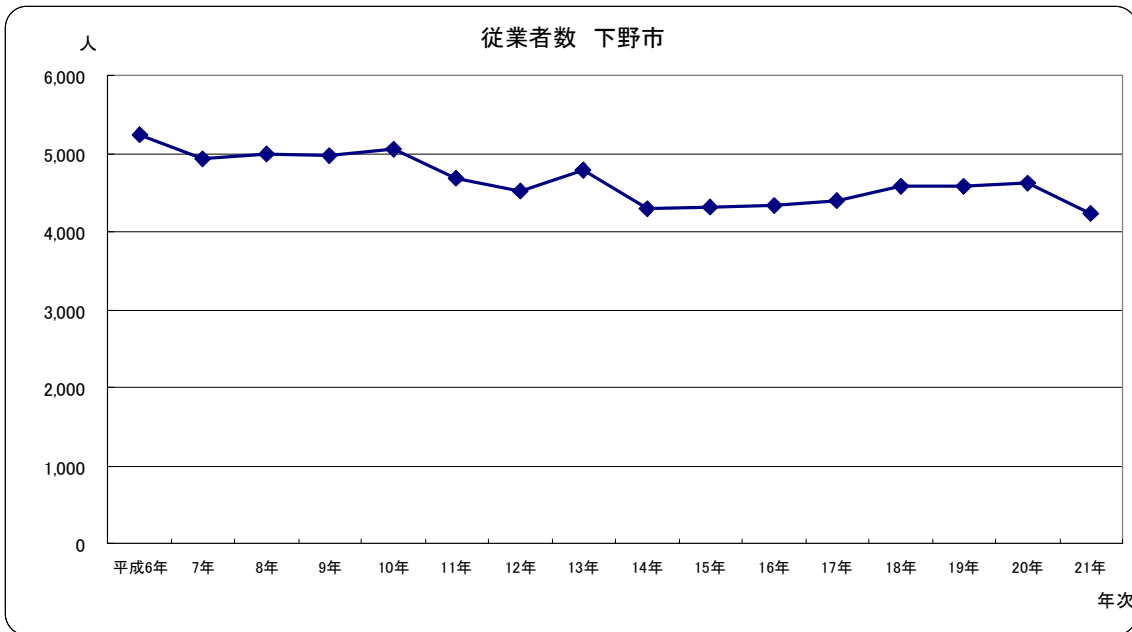
### 【産業、経済】

経済のグローバル化が進展し、平成20年に発生したリーマンショックを引き金とする世界同時不況は我が国の経済にも多大な影響を及ぼしました。このような中で激しさを増す地域間競争を乗り越えるため、活力ある地域として新たな特性を発見し、地域経済の活性化や雇用創出に取り組むことが求められています。

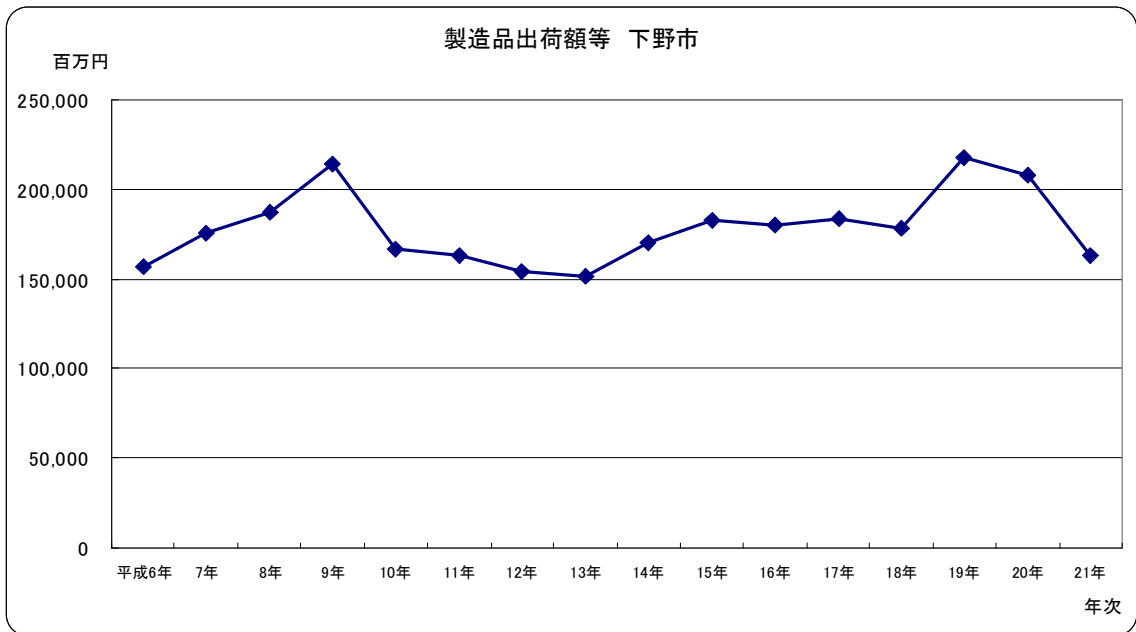
本市において、生産活動を行う事業所数・生産活動を行う事業所の従業者数ともに、減少傾向にあり、特に、平成20年から21年にかけて落ち込み、平成21年時点で102社、4,224人となっています。製造品出荷額等についても、平成20年から21年にかけて落ち込み、平成21年時点で1,633億2,000万円となっています。



資料：工業統計調査

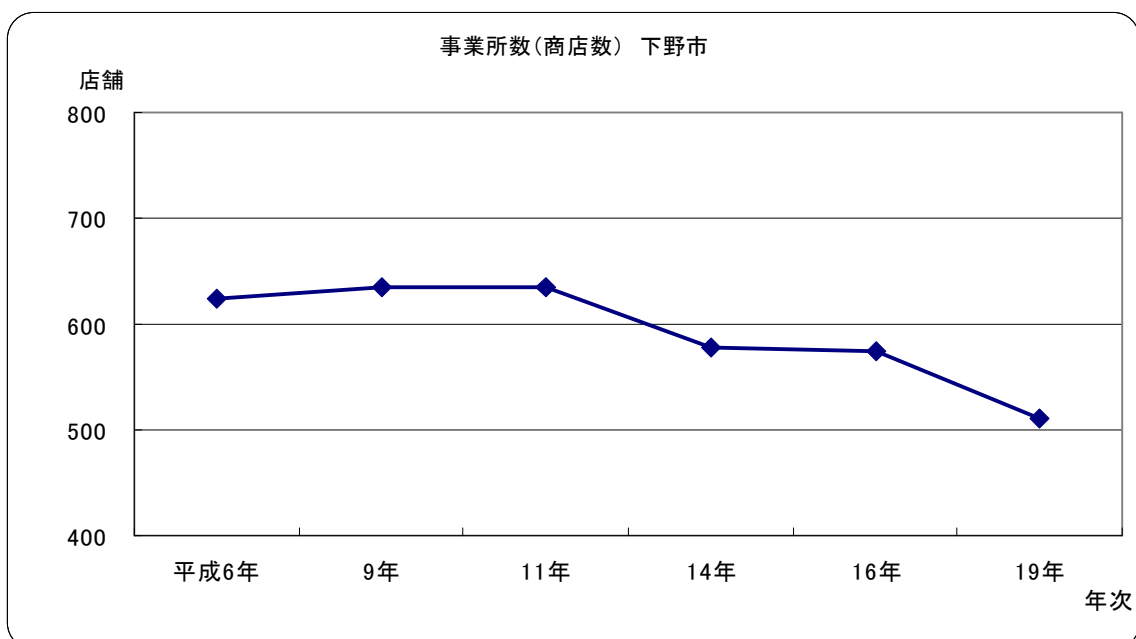


資料：工業統計調査

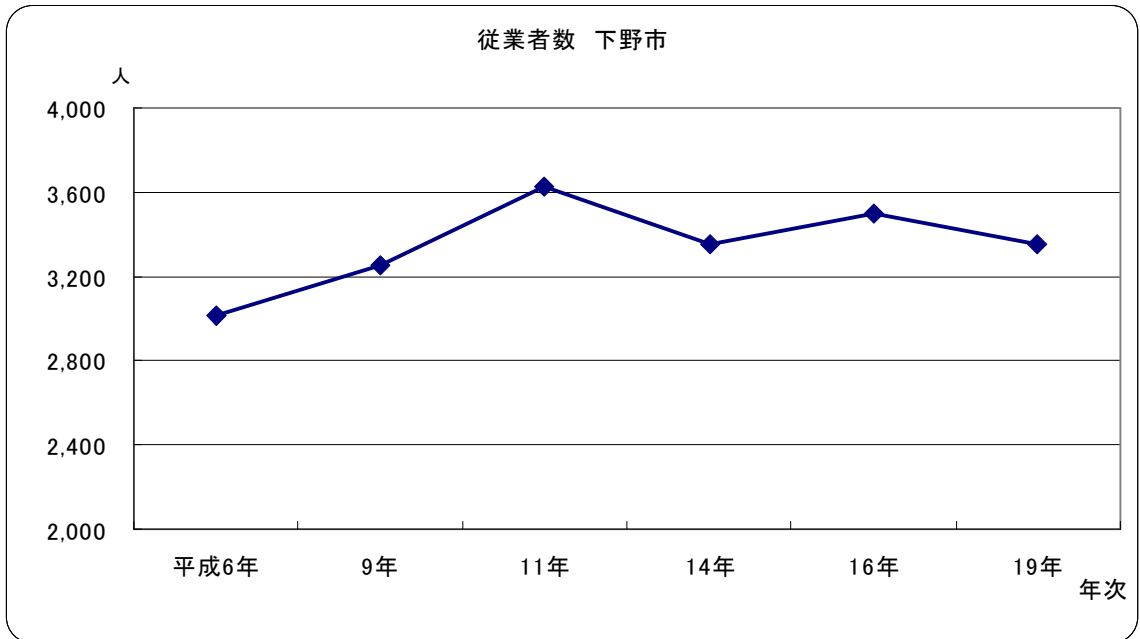


資料：工業統計調査

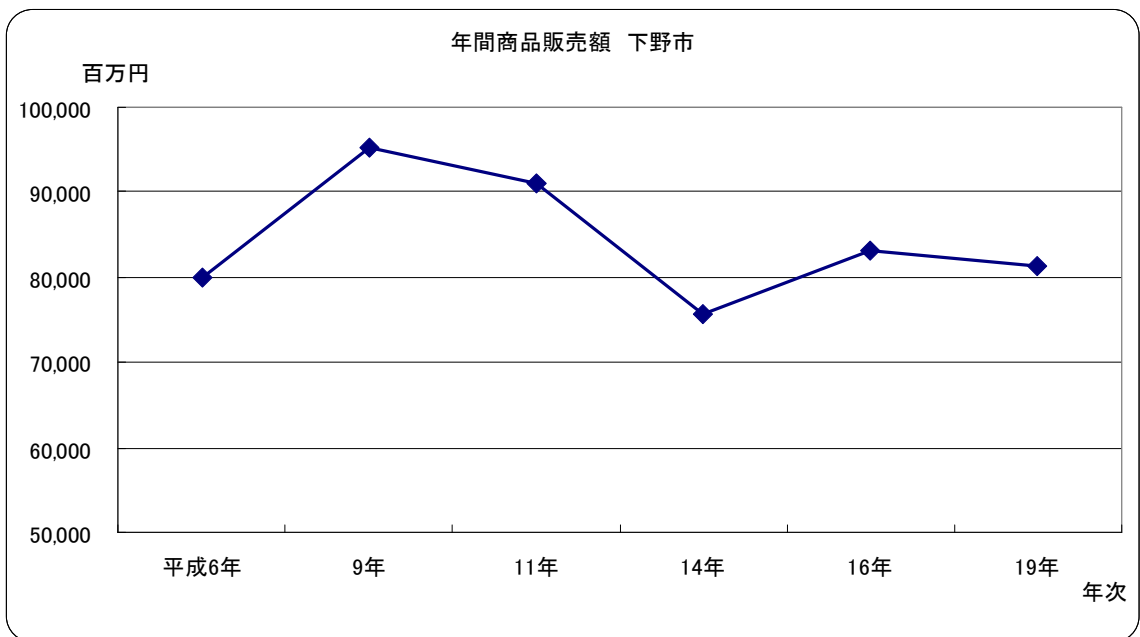
商業については、商店数が平成11年以降、大幅に減少しており、平成19年時点で510店舗となっています。一方従業者数は平成11年以降、増加と減少を繰り返し、平成19年時点で3,348人となっています。これは、商店の大規模化が進むなど、本市の商業構造が大きく変化しているためと考えられます。結果的に年間商品販売額は、従業者数の推移と類似しており、平成14年から16年にかけて増加し、平成16年、19年とも800億円台を推移しています。



資料：商業統計



資料：商業統計

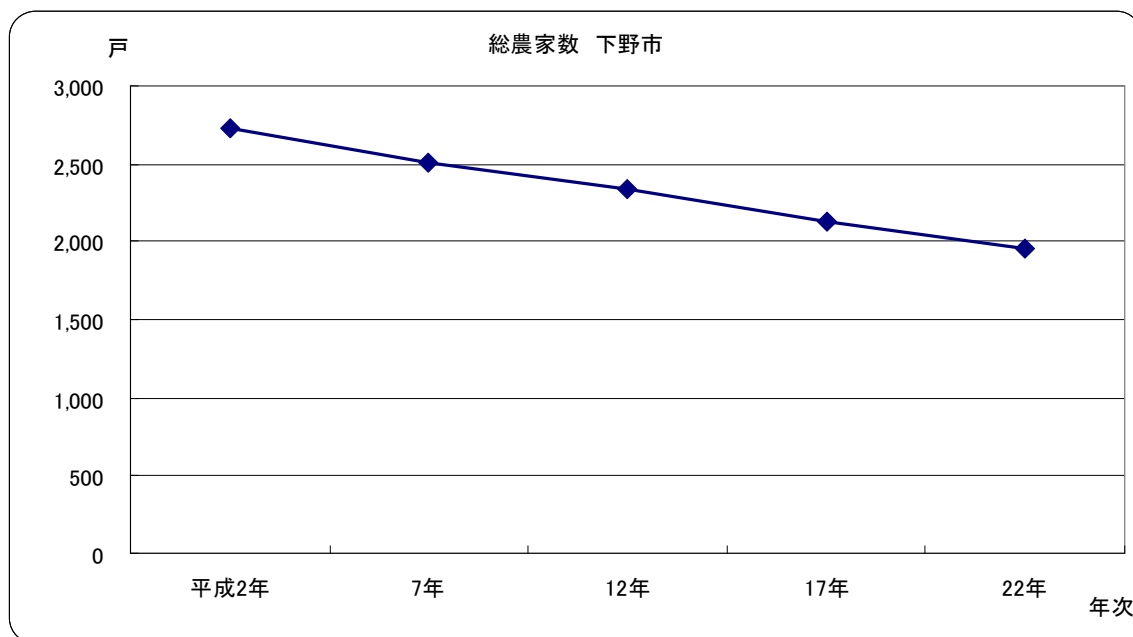


資料：商業統計

農業においても、農産物の輸入自由化や TPP など、グローバル化の影響下で厳しい環境が続いています。農業者の高齢化、後継者不足が進み、今後農業生産が行われない耕作放棄地や不作付地の増加が見込まれ、農業生産構造の脆弱化や食料供給力の低下が懸念されています。一方で、BSE 問題や残留農薬問題などを受けて、消費者の食の安全・安心に対する関心は高くなっており、農産物に対する安全を確認できる生産体制が求められています。

本市においても、総農家数は減少の一途であり、平成 22 年には 1,961 戸と 2,000 戸を割り込みました。全国的な傾向と同様、農業者の高齢化と後継者不足が見られま

す。

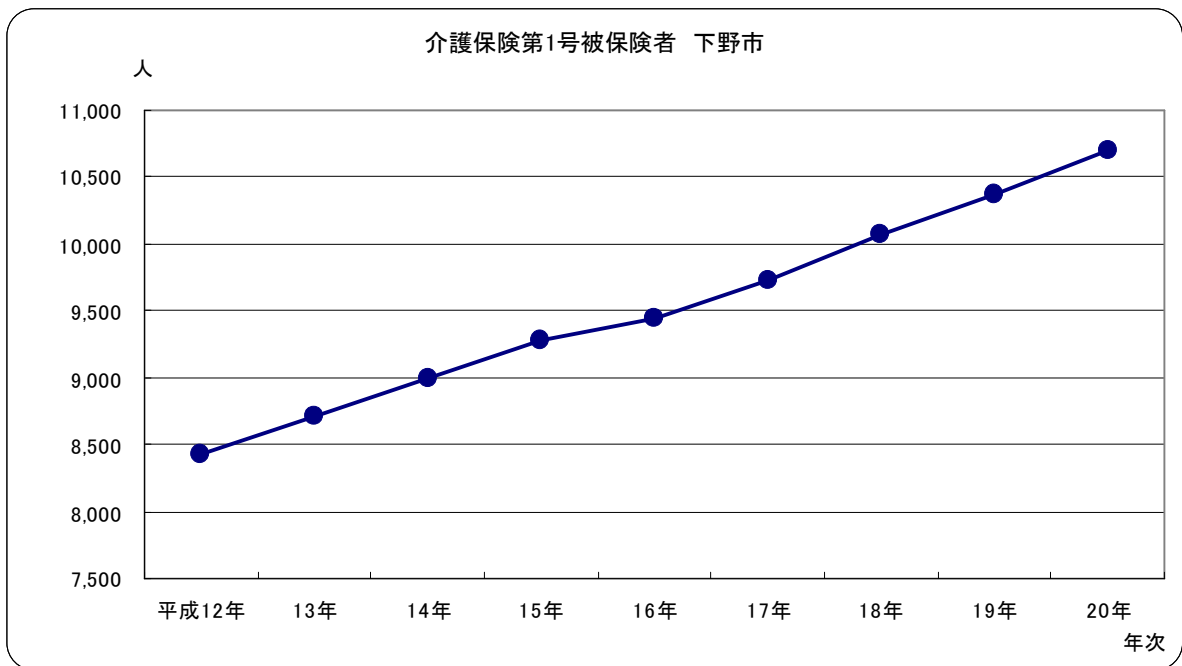


資料：農林業センサス

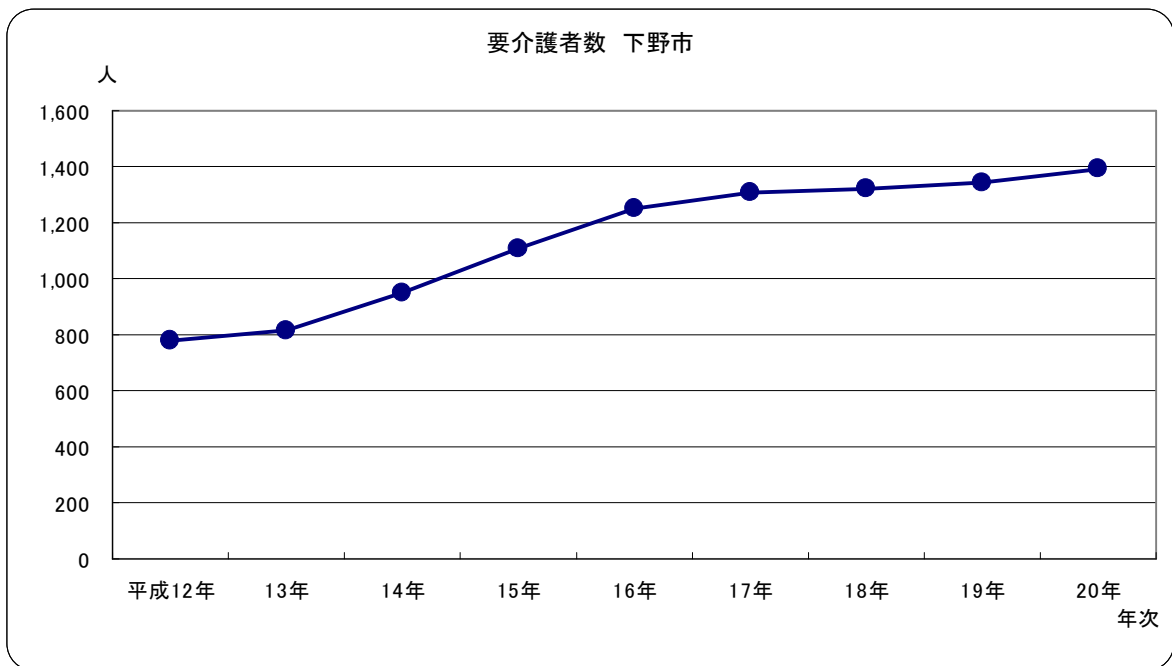
### 【保健、福祉、医療】

疾病予防の意識が高まり、また、本市では健診受診料を無料化したこともあって、がん検診等の受診率が向上しています。平成20年度から始まった後期高齢者医療制度も、被保険者の制度に対する理解が深まり広く定着してきています。介護保険、高齢化の進行に伴い要介護(要支援)認定者数は増加しており、第1号被保険者数、要介護(要支援)認定者数が毎年増加しています。本市でも、第1号被保険者数・要介護者数ともに増加傾向にあり、第1号被保険者数は平成18年には1万人を超え、平成20年時点で10,695人、要介護者数は平成20年時点で1,391人となっています。

人々の価値観やライフスタイルが多様化しており、地域において人と人とのつながりが希薄化しています。子育てをしている母親などは、身近に相談できる相手がいない、子育てに協力してくれる相手がいないなどの理由で、育児への負担や不安を感じる人が増えています。



資料：下野市高齢者保健福祉計画(平成 21 年 3 月)



資料：下野市高齢者保健福祉計画(平成 21 年 3 月)

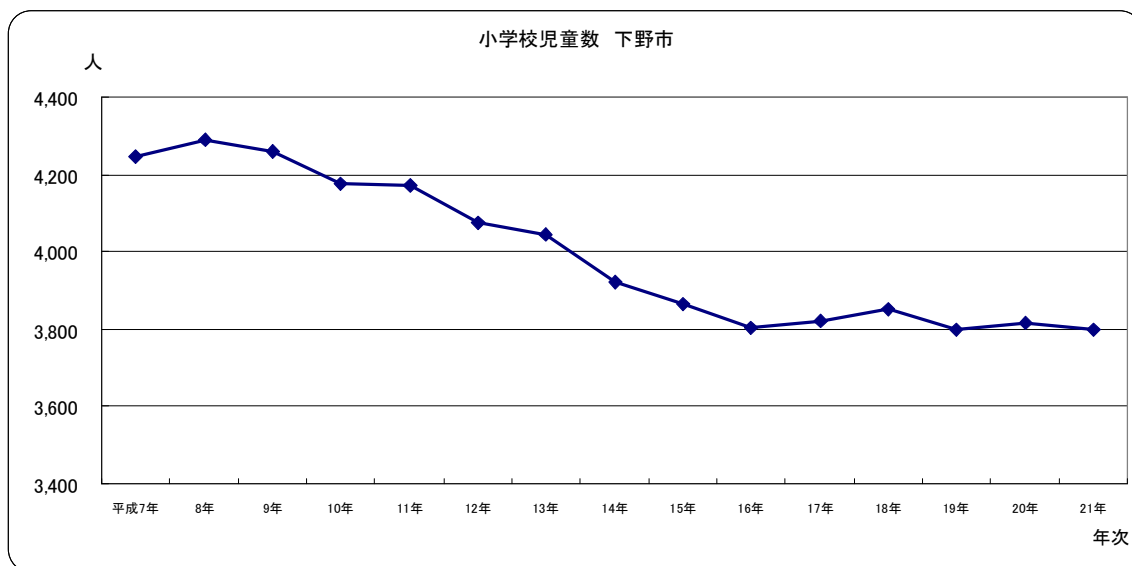
### 【学校教育】

少子化が進行しており、学校数は 12 校と一定ですが、児童数は減少傾向にあり、平成 10 年 (4,178 人) から平成 21 年 (3,798 人) では 380 人減少しています。中学校についても、学校数は 4 校と一定ですが、生徒数は減少傾向にあり、平成 16 年には 2,000 人を下回り、平成 21 年には 1,816 人となっています。

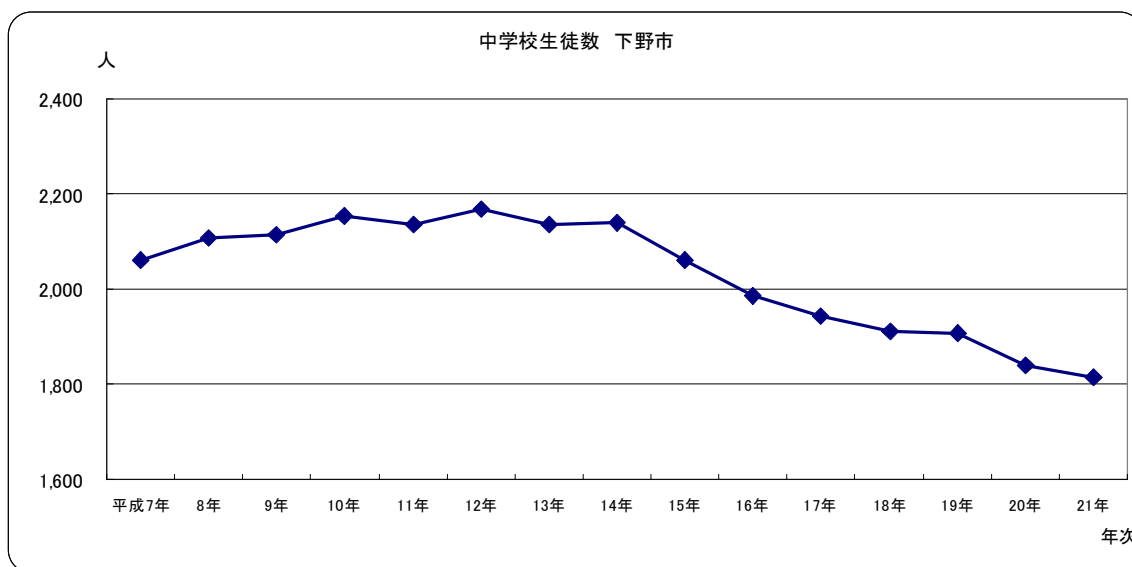
平成 20 年度から教育委員会自ら事業の点検を行い、外部評価委員による評価を受



け、結果を市民に公表することが義務付けられました。経費を抑えつつ、工夫を凝らして学校における教育環境及び教育力を向上させることが必要とされています。また、学校の安全・安心の確保のため、学校・家庭・地域との連携をより一層確かなものとして進める必要があります。



資料：学校基本調査



資料：学校基本調査

### 【地域社会・コミュニティ】

市民のライフスタイルや価値観は多様化し、家族や地域のつながりが希薄化しています。少子高齢化が進む中、子どもの健全育成や高齢者の見守り、防犯活動、地域福祉活動など、地域コミュニティが果たすべき役割は今後ますます大きくなることが想定されますが、地域コミュニティの衰退によるこれらの機能の低下が懸念されます。

一方で、平成 23 年 3 月に起こった東日本大震災では、地域コミュニティの重要性

が示唆されました。本市においても、自主防災組織の形成がされるなど、地域コミュニティの見直しが図られています。今後も、自助・共助の精神に基づき、地域コミュニティの再生を進める必要があります。

## 2 基本計画とは

この基本計画では、基本構想に示された施策の展開方向、行政運営の方針と施策の考え方（施策大綱）を受けて、平成 24～27 年度末を目標とする 4 年間に実施していく施策の内容を明らかにしています。各施策は、施策の大綱にしたがって体系的に示すとともに、個別施策を計画的に進めるための具体的指針を定めます。このため各分野の施策について、以下の項目で解説しています。

- 分野別指標……施策の大綱（6つの章）ごとの目標達成のため、各種統計等の中から代表的な指標を掲げ、目標値を設定します。
- 現状と課題……各施策分野に係る下野市の現状と課題を整理します。
- 基本方針……市の今後の取り組みについて、各施策分野の趣旨や目指すべき目標や成果などを中心に記述します。
- 満足度……各施策の実施を通じて、市民意識調査による満足度の維持・向上を図ることを記述します。
- 施策・事業内容……各施策分野における具体的な施策や事業等を掲載し、担当課、進捗度、優先度を記載します。なお、優先度は毎年見直しを行うため、平成 24 年度優先度を記載しています。

これによって、施策の趣旨や目標を解説し、満足度の向上に向けての取り組みを明らかにし、さらに、具体的な施策・事業を列挙することにより、市民の皆さんにとってもわかりやすい計画書とすることを目指しています。

## 3 下野市の基本計画の特徴

近年、急速に進展する少子高齢化と人口減少、急速な社会経済のグローバル化、地球規模で対策に取り組む環境問題など、本市を始めとする地方自治体を取りまく社会経済環境は、大きく変化しています。さらに、地方自治体を支える制度的枠組みの変革もあり、地方自治体は自己責任と裁量で自らのまちを守り、都市としての活力を維持していくことが求められています。そのような中、本市の今後の人口増減は、近年と同様の社会移動（転入）が見込まれることから、基本構想における見通しと同様の傾向となることが想定されます。また、今後の土地利用については、行政機能の中心である庁舎を都市核に立地させるなど各種機能を集積させる拠点を配置するとともに、市内外の広域的交流を活発にする連携軸を設定するなど、持続可能で効率的な発展を図ると同時に市内の均衡ある発展を図ります。後期基本計画においても、基本構想で掲げた将来像「思いやりと交流で創る新生文化都市」の実現のため、総花的な内容ではなく、選択と集中による持続可能な地域経営を目指します。

また、合併後初めての総合計画の集大成として、市の一体的な発展のための基盤づくりやアイデンティティの向上を目指して、新庁舎の建設等、長期的な視野に立ち、次代の礎を築きます。

なお、平成20年から平成23年度末の前期基本計画の期間中には、小金井駅東歩道整備事業、石橋駅バリアフリー整備事業などが完了し、また道の駅整備事業が完了するなど、市民の快適な暮らしの創出や市のイメージアップ等を図る施策・事業を推進してきました。このほかにも前期基本計画で定めた施策・事業を計画に沿って着実に遂行してきました。しかし一方で、いくつかの施策・事業は諸課題の調整等に時間を要し、計画どおりに進まない、あるいは実質的に着手できないままとなりました。後期基本計画では前期基本計画の進捗状況を踏まえつつ、施策・事業の見直し等を進めます。

このような姿勢の下、この基本計画を実効性のあるメリハリの効いた計画にするため、施策の概要において次の(1)～(3)を設定しました。なお、施策・事業のうち、重点的に取り組むものについては、施策の概要の前段で重点プログラムとして掲げました。

#### (1) 分野別指標

施策の大綱(6つの章)ごとの目標達成のため、各種統計等の中から代表的な指標を掲げ、目標値を設定します。

#### (2) 満足度設定

基本計画の施策ごとに、市民満足度の現状と将来の目標を5ランクで設定しました。

#### (3) 施策・事業の優先度設定

施策・事業を、「事業の性質」(分類1～5)と「事業を取り巻く環境」(A～F)の2つの観点から分類し、優先度を設定しました。

#### (4) 重点プログラムの設定

施策の大綱に掲げた施策・事業のうち、後期基本計画において重点的に取り組むべき施策・事業を分野横断的に抽出し、重点プログラムとして設定しました。

なお、平成23年3月に発生した東日本大震災は、東北地方から関東地方にかけての沿岸部を中心に、広範囲にわたり未曾有の被害をもたらしました。原子力発電所等が被災したことにより電力供給不足が起こり、我が国の社会経済活動に深刻な影響を与えています。また、放射性物質の漏えい事故により、農畜水産物に対する安全性の確保が強く求められています。

今後も東日本大震災を契機とした国民意識の変化や社会経済活動の変容が我が国の社会システムに甚大な影響を与えることが想定されます。下野市においても、家庭、事業所等は節電対策を求められるなど、市民の暮らしに少なからず影響が出ています。そのため、行政においても、公共サービスの提供、生活基盤・都市基盤の整備、自治体間の連携等の多様な面で、東日本大震災を踏まえて施策・事業を見直し、必要に応じて新たな施策・事業を検討します。

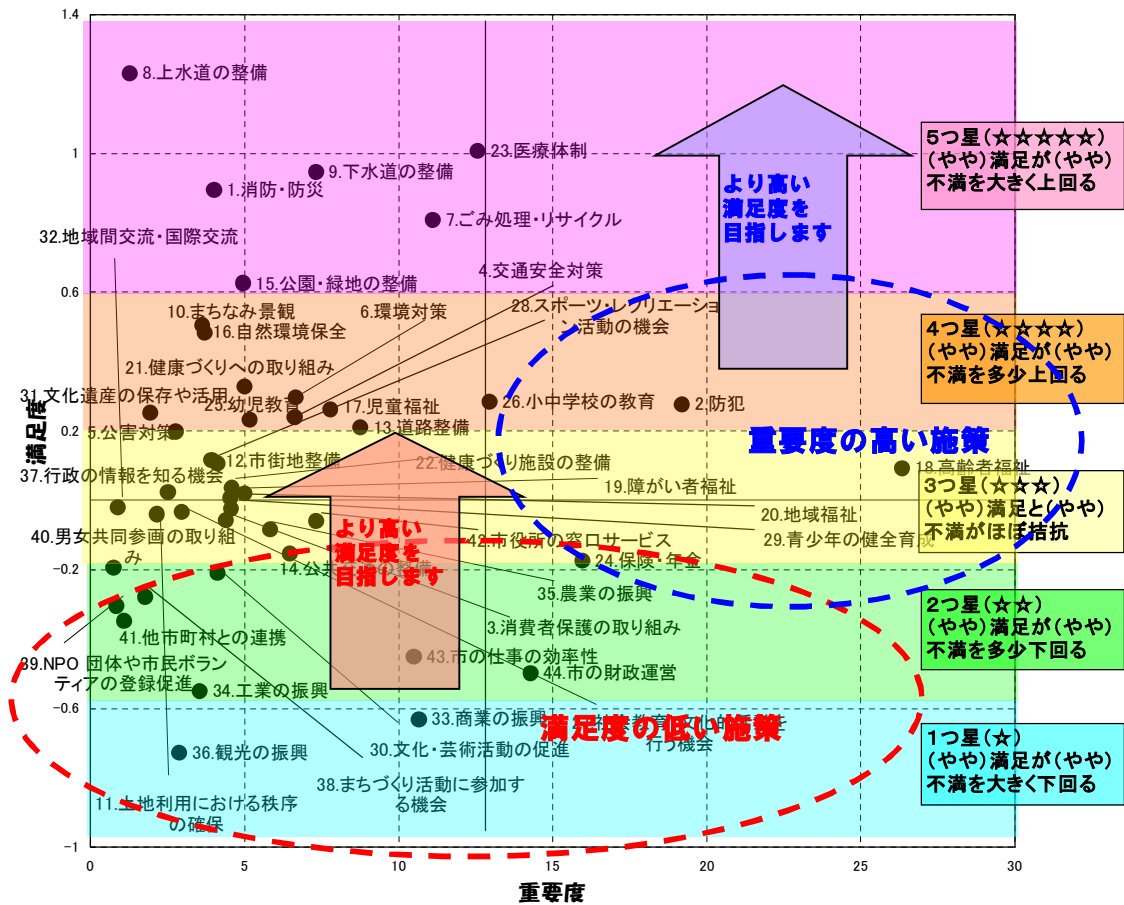
#### 4 満足度の考え方

満足度は平成 18 年度及び平成 22 年度に行った市民意識調査の結果に基づき、5 つのランクに整理します。

5 つ星 (★★★★★)	: 満足度が高い
4 つ星 (★★★★)	: 満足度がやや高い
3 つ星 (★★★)	: どちらともいえない
2 つ星 (★★)	: 満足度がやや低い
1 つ星 (★)	: 満足度が低い

この基本計画では、各施策の現状の満足度を 5 つのランクで標記した上で、相対的に満足度の低い施策及び重要度の高い施策については満足度の向上を、その他の施策については満足度の維持を目指して、市の行政はもとより市民・民間事業者との協調・連携によって、適切な施策展開を図っていきます。後期基本計画においては、「施策・事業内容」及びその優先度設定を検討する際に、この満足度の推移を参考にするなど、市民の意向を踏まえた施策展開を図っていきます。なお、市民の満足度を定期的に把握するため、今後とも市民意識調査を定期的に行っていきます。

満足度・重要度の散布図



## 5 施策・事業の優先度設定

厳しい財政状況の中で、市民の納得を得ながら「最小の経費で最大の効果」を挙げるためには、これまで同様の「あれもこれも」の事業展開から「あれかこれか」による事業の選択と集中が欠かせません。そのため、事務事業評価により事業の優先度設定を毎年行い、これによる事業の重点化と取捨選択を行います。具体的には「施策・事業内容」において、各施策・事業を「事業の性質」「事業を取り巻く状況」の2つの観点から分類しています。

「事業を取り巻く状況」とは、

- 事業の緊急性
- 事業の必要性
- 事業の熟度
- 事業見直し、経費節減の余地

などから、分類したものです。(右図のAからDを参照)

「事業の性質」とは、基本構想における「施策の展開方向」に示した「心豊かに暮ら

せる、創造と躍進のまち」「心安らかに暮らせる、安全・安心なまち」を実現するための視点に立ち、

- 生命財産の保証の度合い
- 豊かさの創造の度合い
- 事業実施に関する市の裁量の度合い
- 事業の義務的度合い

などを考慮しながら、分類したものです。(右図の分類1から分類5を参照)

生命・財産の保証の度合いが高い施策・事業や国県からの義務付けの度合いが高い施策・事業等は、市の財政状況等にかかわらず必ず実施しなければならないものが多く、豊かさの創造の度合いが高い施策・事業や市の裁量の度合いが高い施策・事業等は、事業実施に関して市の選択の余地が大きいのが多くなります。

なお、各施策・事業は、毎年度終了するものや新規に行うものが発生することから、毎年度見直される事業計画（実施計画）で、すべての事業について見直しを行っていきます。

## 総合計画事業の優先度設定の考え方

事業の性質	施策の展開方向				
	心豊かに暮らせる、創造と躍進のまち				
	心安らかに暮らせる、安全・安心なまち				
事業を取り巻く状況	分類1	分類2	分類3	分類4	分類5
	全市民の生命・財産を守るために必要な事業	市民の疾病や障害、経済的困窮など不利な状況を軽減するために必要な事業	地方自治体が一般に行っている標準的行政サービス	市の将来の発展に向けて必要な投資的的事业	市民の経済的・文化的・精神的豊かさをさらに伸ばす事業
	A	2-A	3-A	4-A	5-A
	B	2-B	3-B	4-B	5-B
	C	2-C	3-C	4-C	5-C
	C'	2-C'	3-C'	4-C'	5-C'
D	2-D	3-D	4-D	5-D	
E	2-E	3-E	4-E	5-E	
F	2-F	3-F	4-F	5-F	

基本計画に掲載

掲載しない

優先度

高

低

- 「事業を取り巻く状況」による分類
- より緊急性が高く、事業を行う環境が整っているものを優先します
- A: 事業計画に基づき積極的に推進、国県の制度に倣い推進
  - B: 事業計画に基づき事業を推進
  - C: 事業計画の見直しを行いながら事業を推進
  - C': 事業計画の相当の見直しを行いながら事業を推進
  - D: 大幅な事業計画の見直しを行いながら事業を推進
- 
- E: 事業計画を見直しのうえ事業着手を検討
  - F: 事業を廃止、凍結

## Ⅱ 重点プログラム

本市では、平成 18 年 1 月に合併後、下野市として初めての総合計画を平成 20 年 3 月に策定しました。後期基本計画は、この総合計画の集大成として、将来都市像「思いやりと交流で創る新生文化都市」を実現すべく策定するものです。

平成の大合併では、本市を含む多くの自治体が合併を果たしました。合併により、自治体は行財政基盤が強化され、行政運営の効率化を進めています。一方で、市域が広がったことで住民と行政との距離が拡大し、郷土愛や帰属意識が希薄化することが懸念されています。合併 6 年目を迎え、下野市民であることを誇りに感じられるよう、より一層市としての一体感を図っていく必要があります。

これらの課題に取り組むためには、行政のみならず、市民・市民団体・企業・学校・各種団体などの協働が不可欠です。そこで、これらの課題を重点政策課題として位置づけ、市民同士の交流促進・きずなづくりに資する取り組み、市民の一体感の醸成に資する取り組み、地域資源を活かした強みの発揮、誇りを感じられる施策等を重点プログラムとして設定しました。重点プログラムは、本市の分野横断的な複数の事業を、多様な主体と協働で取り組むことで、高い成果を上げることを目指しています。

---

プログラム 1.

---

プログラム 2.

---

プログラム 3.

---



