

後期基本計画

# 序 論（案）



# 1. 後期基本計画について

まちづくりの総合的指針である「総合計画」は、市政の最上位計画であると同時に、市民、事業者、団体等と行政による「協働」まちづくりの共通指針としての役割を持つものです。

「下松市総合計画」は、目指す都市の姿やそこへ向かう施策の基本的方向性、まちづくりの取組の共通理念等を示す「基本構想」、基本構想に基づき具体的に行う施策の内容を分野ごとに体系的に示す「基本計画」、施策を具体的に進めるために市が行う事業について財政的裏付けを含め示す「実施計画」で構成されます。

下松市は数次にわたり総合計画を策定し、そのもとで、時代環境に応じた施策運営を行ってきましたが、令和3（2021）年3月に策定した現行の下松市総合計画の「前期基本計画」が計画期間を終了するため、前期5年間の環境変化も踏まえ、基本構想の目標達成に向け新たな5年間の施策を示す「後期基本計画」を策定するものです。

下松市総合計画 基本構想の骨格（令和3（2021）年3月策定）

基本理念	◎自立と個性の発揮 ◎「もの」と「心」の調和	◎市民参加と協働の推進 ◎柔軟性と先見性の向上
将来都市像	都市と自然のバランスのとれた 住みよさ日本一の星ふるまち	
推進テーマ	（将来都市像の実現に向けた取組の推進テーマ） 『くだまつ愛』で 未来へつなぐ 安全安心なまち	
将来人口	平成 27(2015)年実績 55,812 人 ➡ 令和 12(2030)年目標 57,000 人（国勢調査人口）	

総合計画の計画期間

年度	西暦	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	令和	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
基本構想		(10 年)									
基本計画	前期基本計画（5 年）										
							後期基本計画（5 年）				
実施計画	(3 年)				(毎年度ローリング)						
			(3 年)								
			(3 年)			・・・・・・・・・・・・・・・・					

まちづくりの柱（分野）の構成



## 2. 計画を取り巻く時代環境

後期基本計画の策定に当たり、市を取り巻く全国・世界の時代潮流が以下のように認識できます。

### ① 人口減少時代のまちづくりへの本格転換

全国的に人口減少が加速する中でも下松市は長らく増加を続けてきましたが、令和2年以降減少に転じました。人口減少社会では、産業の現場で人手不足が深刻化するなど経済社会の様々な面でこれまでの価値観では対応できない変化が生じてきます。人口増加を前提として構築されてきた都市施設\*やまちづくりに関わる各種の仕組みや制度等を、人口減少時代に合わせて発想転換、再構築していく必要があります。定住人口だけでなく、交流人口、関係人口\*にも目を向けることや、移住、二地域居住等の場として選ばれるような魅力を増進することも求められます。

### ② 少子化・人生100年時代の地域社会の仕組みづくり

将来の人口減少加速につながる出生数の低下による少子化の進行の一方で、介護・福祉や社会保障の需要の増加に直結する高齢化が同時進行し、超高齢社会が現実のものとなっています。少子化の抑制に向けた出産や子育て支援の地域環境を整える必要があるとともに、高齢者世帯（とりわけ高齢単身世帯）の増加にも対応し、高齢者の医療・介護・介護予防・住まい・生活支援等が一体的に提供される地域包括ケアシステム\*の深化や、誰もが利用しやすい交通システムの形成など、人生100年時代に適合した持続可能な地域社会の仕組みづくりが求められています。

### ③ 地方創生への新たな挑戦

人口や経済の東京一極集中が進む中で、その是正にもつながる地方創生の重要性が再認識され、国の政策投入だけでなく画一的でない地方独自の施策や人を惹きつける努力が必要とされます。市民が主体的に考え、行政と役割を分担し合い自ら参加行動する協働のまちづくりの意義がますます高まるとともに、ふるさと納税\*の活用等も含めた「関係人口\*」の創出・拡大など、身近な交流や共生の行動を通じたコミュニティの活性化も求められます。

### ④ 技術革新の進展による社会経済環境の変容

急速に進む技術革新（イノベーション）は、産業界の構造のみならず社会経済全体の姿を大きく変えようとしています。半導体産業の伸長に裏打ちされたデジタル技術の進化は、様々な場面でDX\*（デジタルトランスフォーメーション）をもたらし、AI\*（人工知能）技術はロボットや生成AI\*などの多様な活用により人間社会の仕組みをも変革させつつあります。こうした分野では中小企業やスタートアップ企業の成長も期待されます。生活や都市に関わ

る部分でも、デジタル技術による各種のサービスの高度化が進み、また、自動運転技術による次世代交通への期待など、進化する技術の活用による生産性や利便性の向上、生活支援や医療・福祉の高度化、行政運営の効率化など様々な場面への貢献が望まれています。

## ⑤ 労働・雇用の環境変化

増加する非正規社員の待遇改善、労働時間規制、ワーク・ライフ・バランス\*の追求など、「働き方改革」が浸透し、労働や雇用を巡る環境は変化・多様化しています。人口減少下において活力を維持向上させるためには労働生産性の向上が必要であり、企業等では人材育成、人材確保の競争が激化し、転職市場が活況を呈するなど日本型終身雇用形態も大きく変容しつつあります。労働力確保のため、高齢者の活用や女性活躍も求められるとともに、規制緩和等による雇用の流動化も進みつつありますが、一方で、拡大する所得格差への対応も求められます。

## ⑥ 都市のコンパクト化への要請

自動車利用の増大等とともに拡大・拡散してきた市街地は、人口減少時代を迎え全体に密度が薄まり（スポンジ化）、中心市街地の空洞化、都市インフラの投資効率の低下、公共交通機能維持の困難化、空き家の増加等の問題を深刻化させています。公共インフラ、公共建築物等の更新、統廃合、長寿命化\*を計画的に行っていくことと同時に、都市の中心部に様々な機能をコンパクトに集中させる集約型の都市づくりが求められ、その方針を示す立地適正化計画に沿った人口や都市機能の集積誘導が重要となります。

## ⑦ 持続可能な資源循環型社会の追求

世界的な地球環境への危機意識が高まる中で、まちづくりを含めた政策や企業活動、個人の生活などあらゆる場面でSDGs\*（国連による持続可能な開発目標）を意識した行動が求められ、実践され、環境との共生につながる活動は普遍化しています。化石燃料の使用削減や水素エネルギーなど代替エネルギーの開発・普及、再生可能エネルギーの利用など、省資源、資源循環型の社会形成が目指され、カーボンニュートラル\*（脱炭素）が大きな目標とされています。また、自然と共生する考え方が広まる中で、生物多様性を尊重しグリーンインフラ（自然環境の持つ多様な機能を賢く利用する）創造への要請も高まっています。

## ⑧ 安全・安心の確保への取組展開

地球規模での気候変動が顕在化する中で、各地で大規模な災害も頻発しており、南海トラフ地震の発生も危惧されています。また、国際紛争も地域経済社会に無縁ではなく、経済安全保障、食糧安全保障への関心も高まっています。市民の生命や財産を守るため、防犯、国民保護等の対応力を一層高めることとともに、ハード対策・ソフト対策を組み合わせた総合的な防災・減災対策による国土強靱化への対応も求められます。さらに、新型コロナウイルス感染症

流行の経験も踏まえ、都市機能、生活基盤機能が継続的に維持できるよう、感染症拡大による危機に備えた仕組みづくりをはじめ、暮らしの安全・安心対策の充実・強化が、国・地方ともに大きな政策課題となっています。

## ⑨ 国際環境・経済環境の変動への対応

企業等のグローバル展開の一方で世界各地での緊張関係の高まりもあり、国際間の経済相互依存関係が変容する中、地域の経済社会もその影響を受けることになりますが、市民生活の安定確保のためにもそれらに柔軟に対応していく必要があります。外国人労働者の雇用やインバウンド\*客の流入も一般化しており、多文化共生\*への努力も求められます。また、国際関係は、為替変動をはじめ賃金・物価の変動や所得格差の拡大、ひいては企業立地条件の変化など、国内経済、地域経済にも様々に影響することから、まちづくりも広域的、国際的な視点を持って臨むことが必要です。

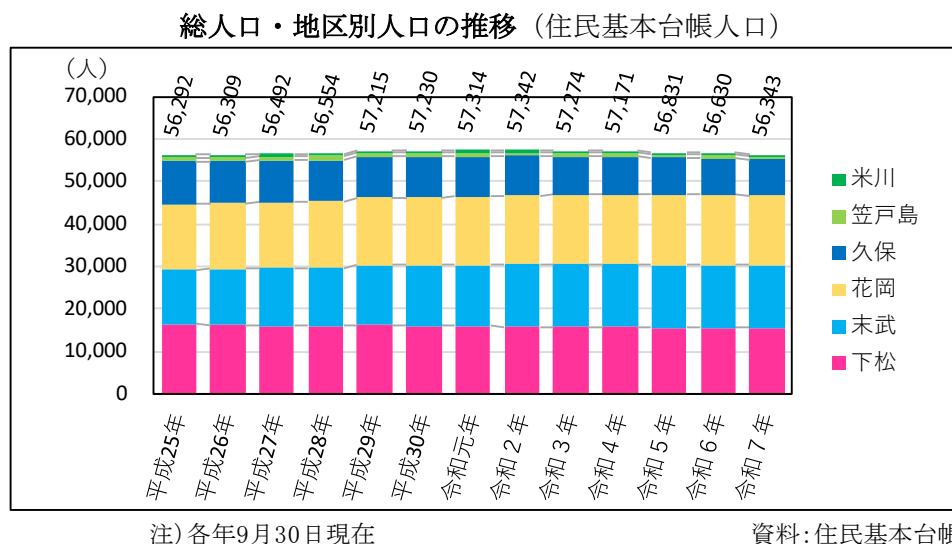
### 3. 下松市の現況

山口県の南東部、瀬戸内海に面する下松市は、比較的温暖な気候で、米川の山地から笠戸島まで 89.34 ㎞の市域中央の平地部にコンパクトに市街地が形成され、鉄鋼、鉄道車両、造船などの「ものづくりのまち」であると同時に商業の立地も多く、客観的データによっても「住みよさ」が高く評価されています。

#### ◆人口が減少に転じ、末武・花岡地区の比重がさらに高まる

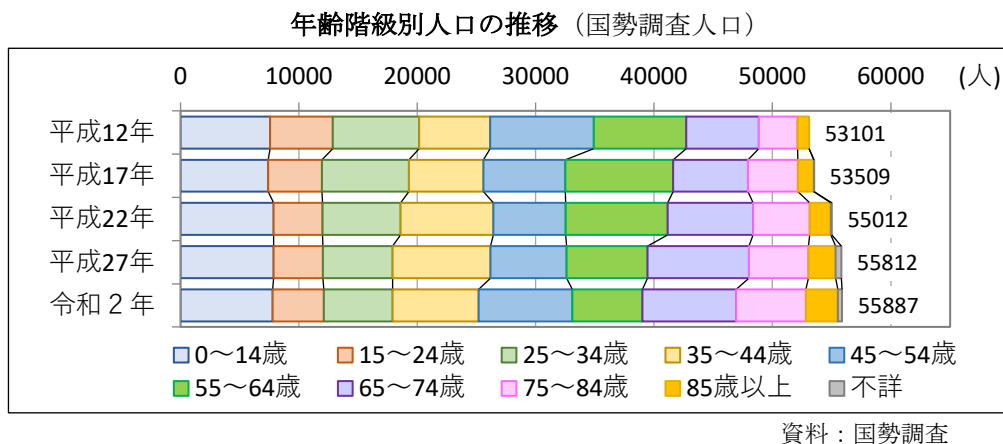
山口県内の他市町が人口減少を続ける中で下松市は長らく増加傾向を維持してきましたが、住民基本台帳による総人口は令和 2（2020）年をピークに減少に転じ、令和 7 年 9 月末日の人口（住民基本台帳、外国人を含む）は 56,300 人台となっています。

市内の人口分布は、周南市に隣接する末武・花岡地区では依然増加が続き、その他地区では減少が続くという「西高東低」現象が顕著で、末武・花岡地区で全市人口の 55%以上を占めています。



#### ◆若年層が少なく高齢化が進み、自然減＋社会減の時代に

15～64 歳の生産年齢人口は平成 12（2000）年以降既に減少傾向にあり、20～30 歳代の女性など若年層が少なく中高年齢層が多いという構成で、高齢化が進み、65 歳以上高齢者の割合は令和 2（2020）年（国勢調査）で 29.8%とほぼ 3 割に達しています。

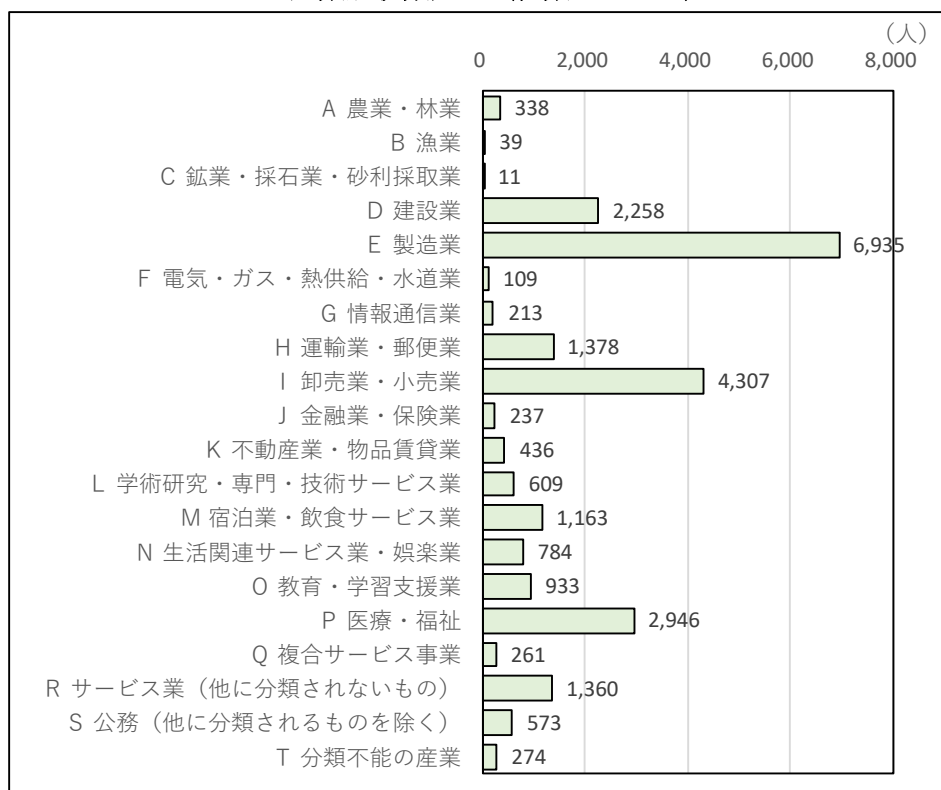


人口動態では、長らく「自然減」（死亡＞出生）を「社会増」（転入＞転出）（特に男性）で補うことで総人口の増加が維持されてきましたが、令和5年以降は「社会減」（転入＜転出）となり総人口の減少を招いています。

#### ◆工業・商業の両面で特徴づけられる産業構造

下松市の産業構造は、臨海部や内陸部に展開する製造業と、幹線道路沿いの大型店舗に象徴される商業（卸売業・小売業）の両面から特徴づけられ、産業別就業人口割合（従業員）ではこの両方で45%ほどを占めています。

産業別就業人口（従業員による）

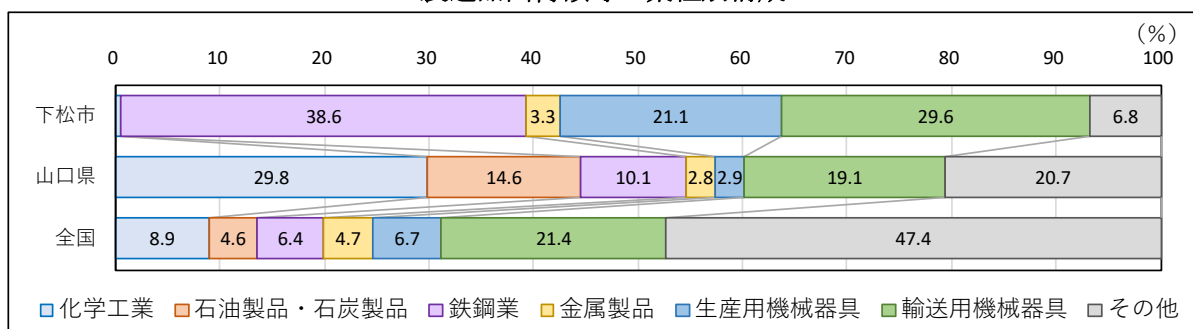


資料: 令和2年国勢調査

#### ◆鉄鋼、鉄道車両、造船等に代表される「ものづくりのまち」

最も多くの就業者を擁する製造業では、鉄鋼、輸送用機械器具（鉄道車両、造船等）、生産用機械器具の3業種で製造品出荷額等のほぼ9割を占めるのが特徴で、これらに代表される「ものづくり」が市経済を牽引していると言えます。

製造品出荷額等の業種別構成



注) 全事業所の値、令和5年1～12月の実績による

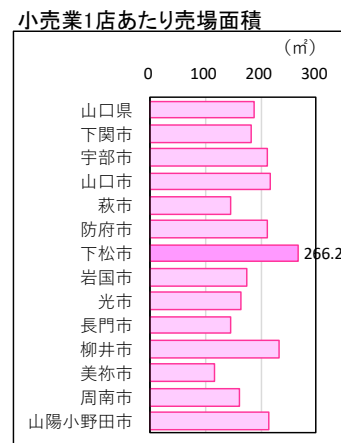
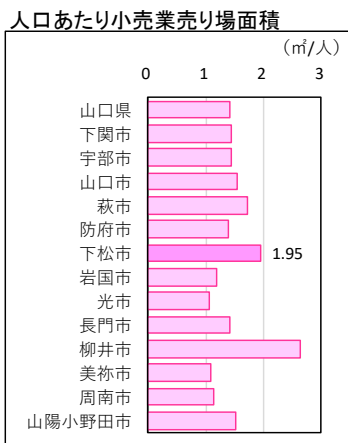
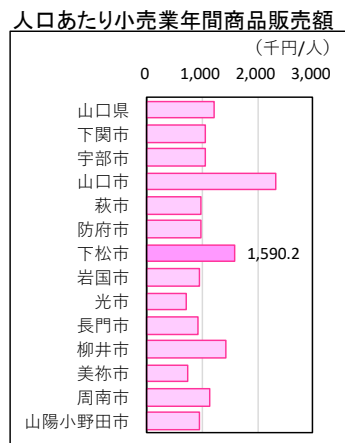
令和6年経済構造実態調査

下松市の「その他」には石油製品・石炭製品(数値秘匿)を含む。

## ◆県内有数の小売業の集客力

下松市では平成5年以降、市西部を中心に郊外型店舗の立地が進み、広域的な集客力を高めてきました。年間商品販売額の規模では県内中位ですが、人口あたりの販売額、売場面積は上位で、1店あたりの売場面積は県内1位と、大型店の比重が高い商業都市となっています。

### 小売業指標の県内都市比較

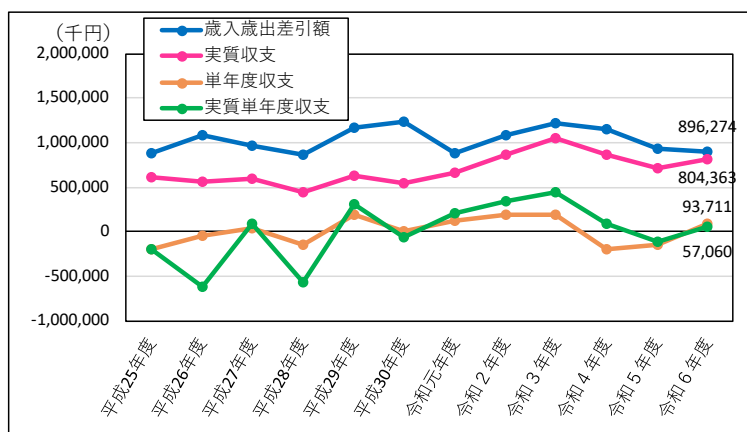


資料: 令和3年経済センサス活動調査(人口は令和2年国勢調査)

## ◆安定水準だが不安要素もある財政構造

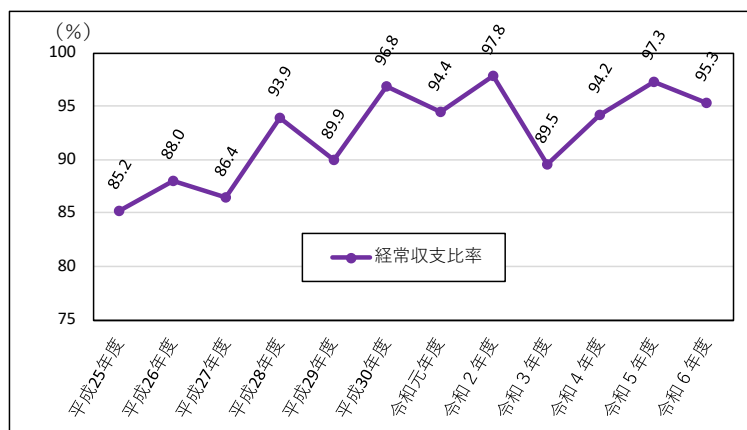
下松市の財政は一定の安定水準にあると言えますが、不安要素も抱えています。財政収支は、実質収支で5～10億円程度の黒字が続いていますが、経常収支比率\* (70～80%程度が望ましいとされる) は90%以上となる年度もあり、財政構造の硬直化を防ぎ弾力性を維持することへの注意が必要です。財政力指数\*の変動、実質公債費比率\*の上昇等もあり、財源の確保、財政の健全性の維持への努力が引き続き求められます。

### 財政収支の推移



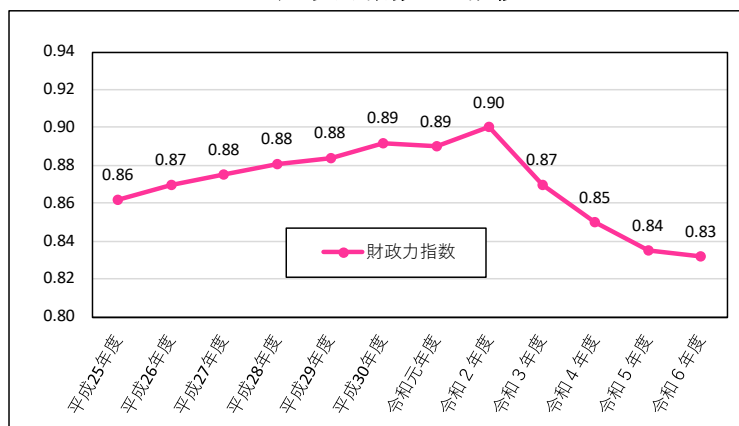
資料: 市町村別決算状況調(総務省), (令和6年度は決算カード)

### 経常収支比率\*の推移



資料: 市町村別決算状況調(総務省), (令和6年度は決算カード)

財政力指数\*の推移



資料: 市町村別決算状況調査(総務省), (令和6年度は決算カード)

◆前期基本計画期間（令和3～7年度）の市内の主要施策実績

◎子育て支援策の拡充
高校生までの医療費無償化（令和6年8月）
3歳未満第2子以降の無条件保育料無償化（令和6年9月）
◎学校教育環境の充実
小・中学校トイレ様式化（様式化率 87.7%）
特別教室空調設置（設置率 98.5%）
◎新斎場「思い出の杜ホール」の整備
令和7年4月供用開始
◎豊井地区まちづくり整備計画の推進
豊井地区まちづくり整備計画（令和2年5月策定）に沿って年次的に事業を推進
◎旗岡市営住宅の建て替え
これまでにA～C号棟の建て替え整備完了
◎天王森古墳から出土の形象埴輪群*の調査等
西日本有数の形象埴輪群*。令和7年度から発掘調査
◎米川地域づくり拠点施設の整備推進
米川地域づくり拠点施設整備基本計画（令和6年3月策定）に沿って、多機能複合施設として令和7年度着工、令和9年度供用開始予定
◎企業誘致と産業用地整備
半導体製造装置の新工場建設など企業誘致進展、産業団地整備構想に基づく道路整備、西日本最大規模のバルク栈橋（国直轄事業、令和7年）竣工など
◎恋ヶ浜緑地公園の再整備（恋ヶ浜クナイパーク）
園内のユニバーサルデザイン*化、インクルーシブ*遊具の設置。令和7年3月供用開始

## 4. 市民の意識

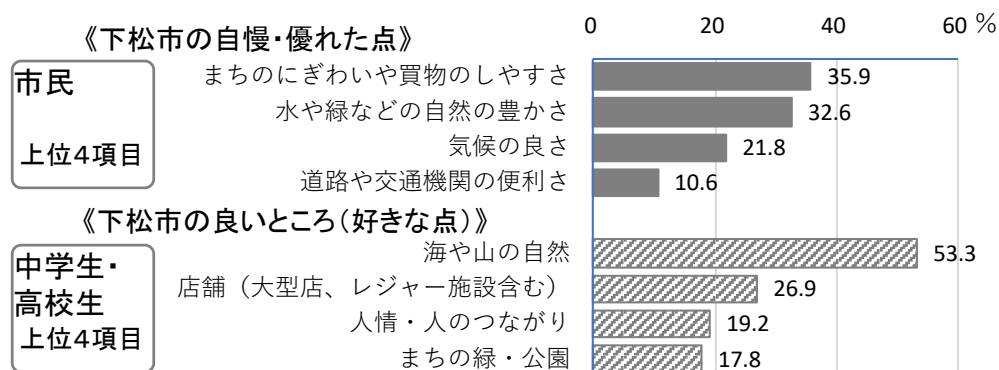
後期基本計画の策定にあたり、策定過程への市民参加の一環として、市民の意識・意向を把握するためのアンケート調査（「まちづくり市民アンケート」「中学生・高校生アンケート」）を実施しました。その結果から、主な内容を以下に示します。

### 調査の概要

市民アンケート	対象 : 18 歳以上の市民 2,000 人を無作為抽出 実施方法 : 郵送配布、郵送回収またはインターネット回答 有効回答数 : 714 票、有効回答率 : 35.7%	実施時期 : 令和 6 年 10 月
中学生・高校生アンケート	対象 : 市内の中学校・高等学校の 2 年生全員（高校生の約半数は市外在住） 実施方法 : 各校に依頼 有効回答数 : 854 票（中学校 470 票、高等学校 384 票）	実施時期 : 令和 6 年 10～11 月

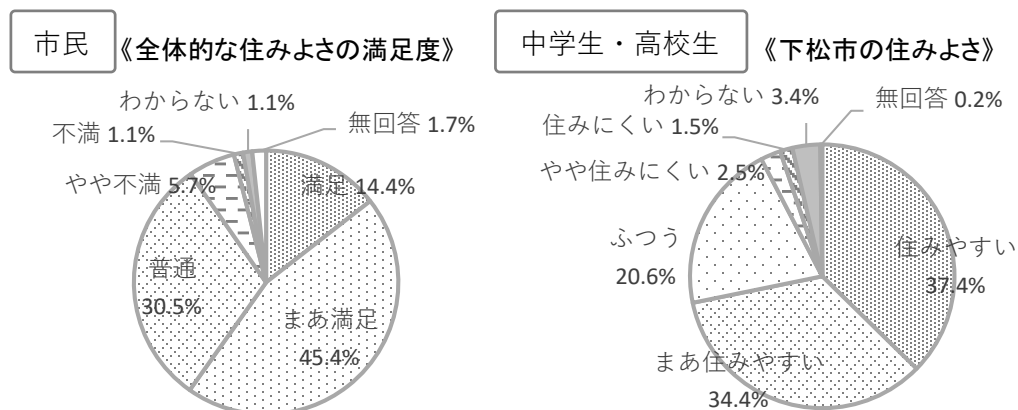
### ●下松市の自慢・優れた点

「まちのにぎわいや買物のしやすさ」、「水や緑などの自然の豊かさ」、「気候の良さ」の 3 点が下松市民の大きな自慢と見られ、中学生・高校生でも「海や山の自然」が下松市の良いところ（好きな点）の 1 位となっています。



### ●下松市の住みよさ

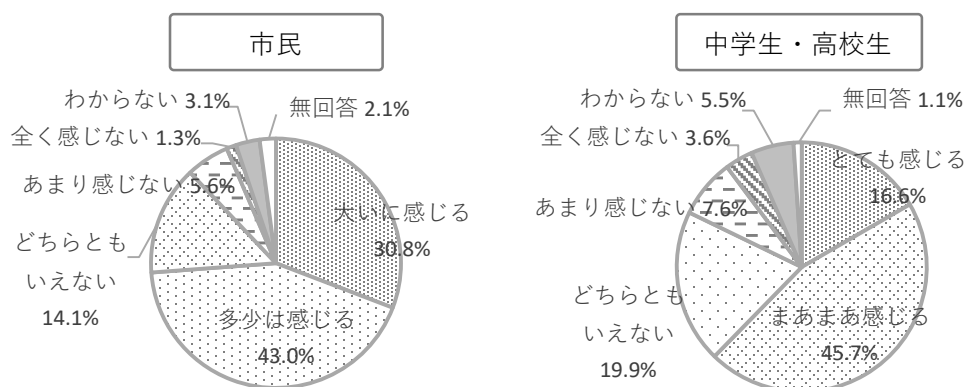
下松市の総合的、全体的な住みよさの満足度は、「満足」と「まあ満足」を合わせて約 6 割を占めます。中学生・高校生では、「住みやすい」「まあ住みやすい」の合計が 71.8%を占め、生まれ育ち馴染んだ市の住みよさを好意的に評価する傾向が強いとも見られます。



## ●下松市への誇りや愛着

「大いに」と「多少は」を合わせた「感じる」の割合は73.8%となっています。また、前項の「住みよさ」の満足度が高いほど誇りや愛着を感じる割合が顕著に高まります。

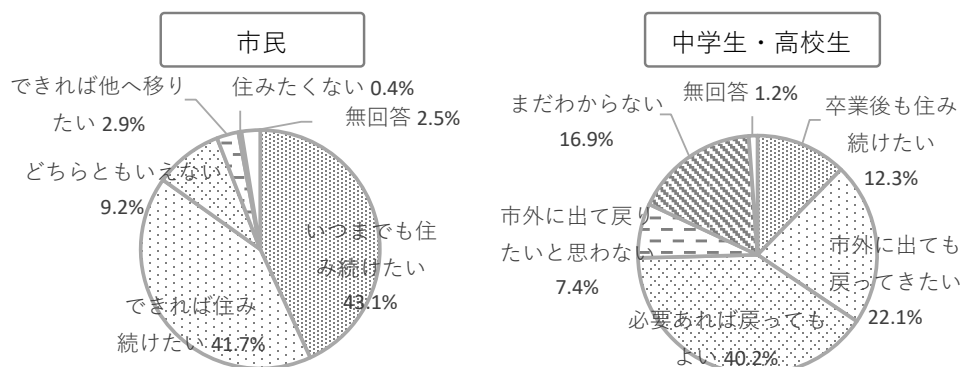
中学生・高校生でも「とても」、「まあまあ」感じるというプラス評価が62.3%を占めます。



## ●下松市への定住意向

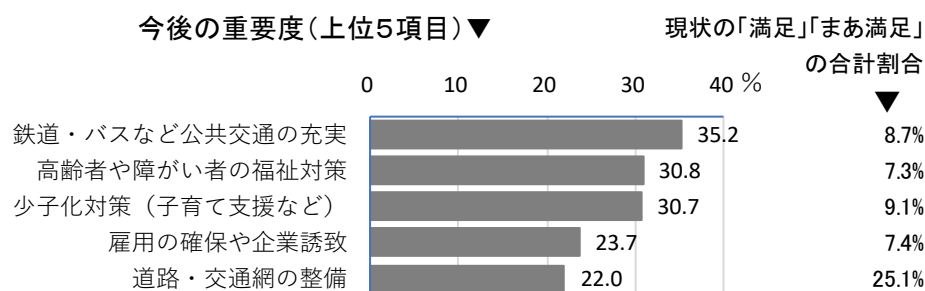
「いつまでも」または「できれば」を合わせた「住み続けたい」が84.8%を占めます。

中学生・高校生でも、「住み続けたい」「戻ってきたい」という積極的居住希望が34.4%ですが、この値は中学生に比べ高校生で大きく減少します。



## ●今後の施策の重要度

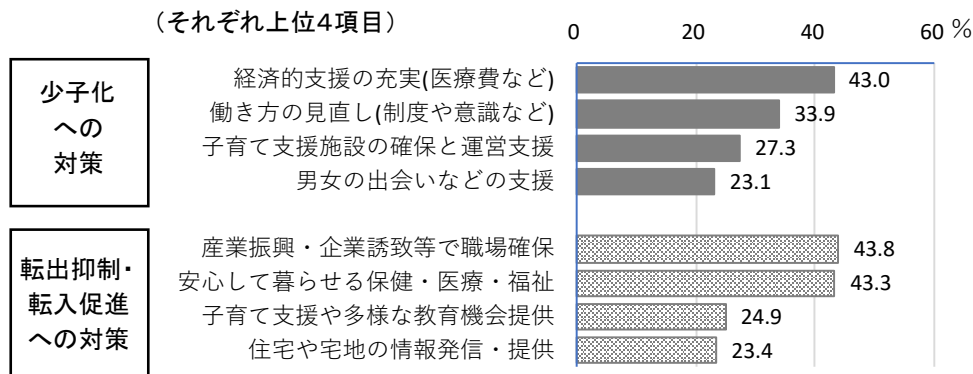
26項目掲げたまちづくり施策の中で今後重要と思われるものは、「公共交通の充実」「高齢者や障がい者の福祉対策」「少子化対策」などが特に多く、これらの多くは、現状での満足度が低い項目です。



## ●人口減少への対応

少子化への対策としては、経済的負担の軽減のほか、結婚から子育てまでの一貫した支援の取組が重要であることがわかります。

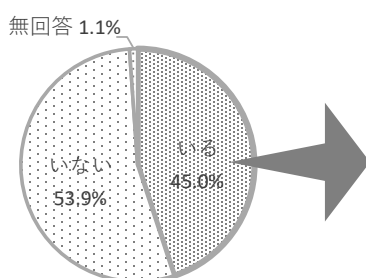
転出抑制と転入促進に向けた有効な方策では、産業振興等による経済的安定と生活の安心が多く指摘され、また、教育や住宅も居住地選択の大きな条件であることが窺えます。



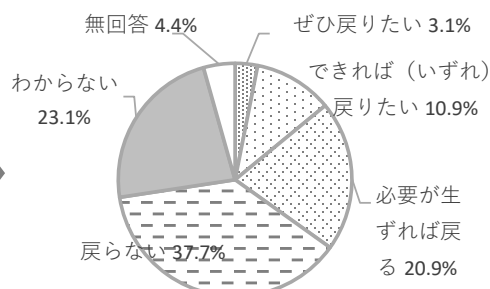
## ●転出者が戻る可能性

45%が、市外へ転出した家族が「いる」と答え、「いる」場合にその転出者の下松市へ戻る意向については、(転出者本人の意向でない可能性もあるが)「戻らない」が最も多くなっています。

市外・県外への転出家族の有無

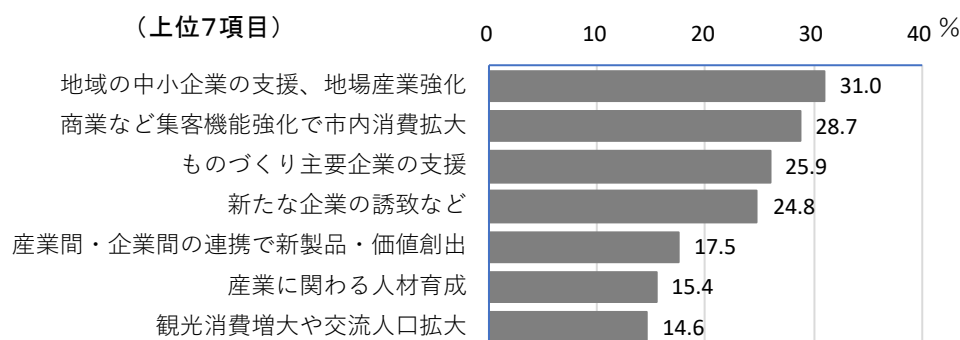


転出家族が下松市に戻る意思



## ●産業振興の方向

大手のものづくり企業で特徴づけられる下松市ですが、市内の産業活性化の方向については、中小企業や商業も含めた総合的な産業力の強化が求められていると見られます。



## 5. 下松市の基本的課題

下松市の現況や時代環境の変化、前期基本計画の実績、市民の意向等を総合的、横断的に捉えると、後期基本計画期間に向けた「下松市の基本的課題」が以下のように整理されます。

### 《共通の前提》

「ものづくりのまち」としての経済基盤や「住みよさ」への好評価、それを支える着実な行政施策展開等により、下松市は長らく人口増加傾向を維持してきましたが、令和2年をピークに減少に転じました。同時に少子高齢化も着実に進んでいます。基本構想での将来人口は「目標」として存置しますが、それと実人口との乖離は拡大しつつあります。

人口減少は全国的傾向であり、県全体でも減少が加速する中で、下松市だけが再度人口増加を求めるのは現実的とはいえない面もあります。しかし、全国や県内他市町と比較すれば、下松市の減少はむしろ後発であり、その減少率等は相対的にはまだ緩やかであって、少なくとも県内他市町に対しては「比較優位性」を維持しています。

人口維持の基盤である経済面等においても製造業の集積・好況や商業の立地など、周囲に対する相対的な優位性を呈する部分が多く、楽観は許されませんが、これらの「比較優位性」は下松市の誇れる「強み」として活かすことが重要です。

ただし、一方で「弱み」もあり、行政主導の限界を補う「協働」の源泉となる市民活動が十分に育っていないことがそれにあたり、「比較優位性」の維持に協働の力で立ち向かうためにも、市民活動力を強化し、「弱み」を克服することが重要となります。これらを共通の前提認識と捉えます。

共通課題	<ul style="list-style-type: none"><li>・比較優位性（他市町に対する相対的な良さ=Advantage）を保ち続けること</li><li>・それを市民、民間と行政の協働で追求すること</li></ul>
------	--

下松市の基本的課題は、この共通課題の認識の上でそれへの対応に必要な事項として、以下のように整理されます。

### ☆課題1 人口再生産力の維持

出生率の回復は国家的課題ですが、実績において全国平均や県平均等に対し比較的高い合計特殊出生率\*、有配偶率を持つ下松市は、その優位性を維持できる環境を整え、人口再生産力を維持することが第一の課題です。そのためには、男女の出会いから結婚、妊娠、出産、子育て期を通じた切れ目ない支援が必要であり、これまでも先進的に進めてきた経済的支援をはじめ、保健や保育等の一連の支援施策の維持、拡充に努めることが求められます。

母子保健や児童福祉の機能を合わせたこども家庭センター\*の開設も契機に、これらの施策を、未来への投資として積極的に推進し、これまで以上に安心して子どもを産み育てられる地域社会としていくことが重要です。

### ☆課題2 人材の確保と育成

地域の社会経済を担う「人」の流入促進、流出抑制も人口維持への重要な課題です。市内の事業所での雇用確保はその大きな柱となりますが、製造業等で若い単身男性就業者の出入りが多い状況も見られ、それらの定着や「ものづくり女子」など女性の職場創出等を促すことで

産業人材の確保につなげる必要があります。

市外との幅広い人の交流は人材確保のきっかけともなり、笠戸島等を活用した観光魅力の発信や観光資源の創出のほか、様々な形で関係人口\*の増加、移住・定住促進等、人の呼び込みに向けた取組も求められます。

一方、内側からの人材育成として教育の重要性は高く、豊かな人間性を育みつつ、学力向上、安心・安全に学べる学習環境の整備のほか、コミュニティ・スクール\*等を通じた地域との関わり意識の深化や、産業人材育成、自己実現に向けた多様な学習機会の提供も課題となります。

### ☆課題3 安全・安心の最大限の確保

日々の安全・安心は地域での生活の基礎であり、居住地選択の条件ともなります。高齢化が進む中で、保健・医療・福祉による安心確保の重要性はますます高まり、これまで進めてきた各種の施策を実態に合わせて見直しも行いつつ継続・充実させていく必要があります。それには、デジタル技術の有効な導入・活用や地域共生社会の構築、医療保険や介護保険制度の的確な運用等により効果的な推進体制を追求していかなければなりません。

また、南海トラフ地震の懸念や気候変動による大規模災害のリスクも高まる中で、主に公助としてのハード面、自助・共助も含むソフト面の双方にわたる防災・減災対策は引き続き大きな課題です。デジタル基盤も含めたインフラの強靱化や災害発生時の対応体制準備のほか、防犯や交通安全対策の推進も併せ、安全の確保に万全を期していく必要があります。

### ☆課題4 都市環境の持続可能性追求

人口減少下でも居住や産業活動の場としての都市環境、都市基盤の機能を維持、向上させるために、下松駅周辺～周防花岡駅周辺のシンボルライン\*を中心としたコンパクトシティ形成を基本とし、各種建築物や道路・上下水道等の公共施設の維持管理・更新の最適化を図りつつ、各施設等でのカーボンニュートラル\*への取組等により、都市環境全体の持続可能性を追求することが重要です。

また、都市の快適性が人を惹きつけられるよう、公園・緑地の有効な整備・管理やスポーツ環境の提供等への注力も必要なほか、豊井地区での市街地再生や下松駅周辺のにぎわい創出等による市街地のバランス構造の是正、さらに、生活の利便性の保障のために、市民の不満が大きい公共交通の機能確保等を新たな手法も交えて進め、生活・定住の場としての魅力を高めていかなければなりません。

### ☆課題5 産業競争力の維持・向上

経済面の優位性の基礎となる産業の競争力を維持・向上させるため、鉄鋼・鉄道車両等を中心とした既存の基幹産業の振興を図ることはもちろん、さらに産業力の幅を広げるため、新たな企業誘致やそのための産業用地の確保、第1次～3次を通じた各産業での中小企業の支援や6次産業化\*、新規創業・事業承継の促進策等に継続的に取り組む必要があります。

これらの産業振興策は、就業機会の選択の幅を広げることにともつながり、長く意欲的に「下松で働く」ことができ、人の定住にもつながるよう、適切な就業支援や労働環境の充実促進も必要となります。下松ならではの産業・職場づくりとして、農林産物での特産品生産や栽培漁業センターを中心とした水産関連、またそれらも活用した観光関連産業等を育成することも、

地域産業の魅力向上の上で必要となります。

#### ☆課題6 美しさ・文化の魅力づくり

住むまち、訪れるまちとしての魅力、優位性を維持し高める上で、都市の美しさや個性にもつながる文化性は大きな要素となり得ます。美しさに関しては、笠戸島等の自然美だけでなく現状では市民の間でも評価が分かれる街の清潔さを高める環境美化の取組や、調和ある街並みづくりに向けた都市景観形成の工夫等が求められます。

一方、市内各所にある有形無形の歴史文化資源や、天王森古墳から出土した形象埴輪\*等も下松市の個性素材として有効に活用し、発信することで、都市の魅力向上につなげることが期待されます。これらの魅力づくりを、市民の下松市への誇り意識・愛着、「くだまつ愛」の増進につなげることが重要です。

#### ☆課題7 まちづくりへの協働力の強化

財政環境の制約が強まる中で効率的な行政運営に努めなければならないのは当然ですが、その行政主導のまちづくりの限界を補い、市民・民間と行政が知恵と力を出し合いまちづくりの諸活動を進める「協働」は、各課題を解決する上でも必須の基本課題です。そのためには、現状でまだ弱さも見られる市民の活動力を高めなければなりません、その大前提としての行政と市民の情報共有化を、デジタル技術活用も含め積極的に進める必要があります。

市民活動支援センターが発足しましたが、自治会のみならず多様な市民活動の力を育てられるよう、活動関係情報の収集管理と提供、連携機会の創出、多様な活動支援等に取り組むことが重要な課題となります。公共事業での民間活力活用諸方策の検討や、行政や民間企業のみならず市民活動においても女性活躍、若者活躍の促進を図ること等も大きな推進力となります。