

第1部 序論

第1章 計画策定にあたり

第2章 土佐清水市の概要

第1章

計画策定にあたり

1. 計画策定の趣旨

本市では、平成18年から平成27年までを期間とした第六次土佐清水市総合振興計画を平成18年に策定し、「愛と自然に満ちた活力あるまち」を将来都市像に掲げ、地域の特性を活かした産業振興や人にやさしい社会の実現、活力ある地域づくり、少子化対策の推進等を基本目標に定めました。

その後、平成20年にはリーマンショックが起これ、長引く景気低迷が続いていた我が国にとって、更なる景気後退へとつながっていきました。また、平成23年には東日本大震災が発生し、地震、津波によって東北地方を中心に、未曾有の被害をもたらしました。

本市においても、厳しい雇用情勢に対応すべく雇用創出対策の実施や子ども手当の創設等に取り組んできました。また、中央防災会議における南海トラフ地震に関する被害想定等を踏まえ、施設の耐震化や高台移転等の地震・津波対策の実施に取り組んできました。一方で、少子化対策にも取り組んできましたが、人口減少傾向は続いており、今後もその傾向が続くと想定されています。人口減少対策は、本市にとっても重要課題の一つとなっています。

そのようななか、平成26年には、まち・ひと・しごと創生法が公布・施行されたことを受け、本市においても平成27年に将来人口を推計し、目標人口を設定した「土佐清水市人口ビジョン」及び人口減少対策に向けて今後講じるべき施策・事業を検討した「土佐清水市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定しました。

このような状況を踏まえ、人口減少に歯止めをかけ、本市が将来においても持続的に発展するための基本的な方向や施策を定めた第七次土佐清水市総合振興計画を策定します。

2. 計画の性格と役割

総合振興計画は、本市の将来像や目標の実現に向けて、市が様々な分野で実施する施策等の方向性を定める行政運営の根幹となる指針となります。

また、総合振興計画で示す将来像を実現するために市民、団体、民間企業、議会、行政等が、一体となってまちづくりを実施していくための、共通の指針となるものです。

3. 計画の位置づけ

総合振興計画は、本市におけるあらゆる計画の最上位に位置付けられるものであり、分野毎に作成される各種計画及び事業の基本となるものです。

なお、特に喫緊の課題である人口減少対策については、本総合振興計画と「土佐清水市まち・ひと・しごと創生総合戦略」における施策を組み合わせながら、効果的に推進するものとします。

第七次土佐清水市総合振興計画（平成 28 年）

将来の都市像：「みんなで作る愛と自然に満ちた活力あるまち」

期間：平成 28 年度～平成 37 年度



人口減少対策について一体的に推進

土佐清水市まち・ひと・しごと創生総合戦略

期間：平成 27 年度～平成 31 年度

基本目標

- ①基幹産業の復興により安定及び新たな雇用を創出する
- ②人の流れをつくる
- ③結婚・出産・子育ての希望をかなえる
- ④人と人とのつながりを強め、暮らしを守るとともに、地域のにぎわいを創出する

連携

分野別計画（まち関係）

- ・土佐清水都市計画区域マスタープラン
- ・土佐清水市長寿命化修繕計画
- ・水産基盤施設機能保全計画
- ・土佐清水市南海トラフ地震対策行動計画
- ・土佐清水市地域公共交通総合連携計画
- など

分野別計画（ひと関係）

- ・土佐清水市子ども・子育て支援事業計画
- ・土佐清水市高齢者福祉計画・介護保険事業計画
- ・土佐清水市第 2 期地域福祉計画
- ・土佐清水市教育振興基本計画
- など

分野別計画（しごと関係）

- ・創業支援事業計画
- ・土佐清水市人・農地プラン
- ・土佐清水市産業振興促進計画
- など

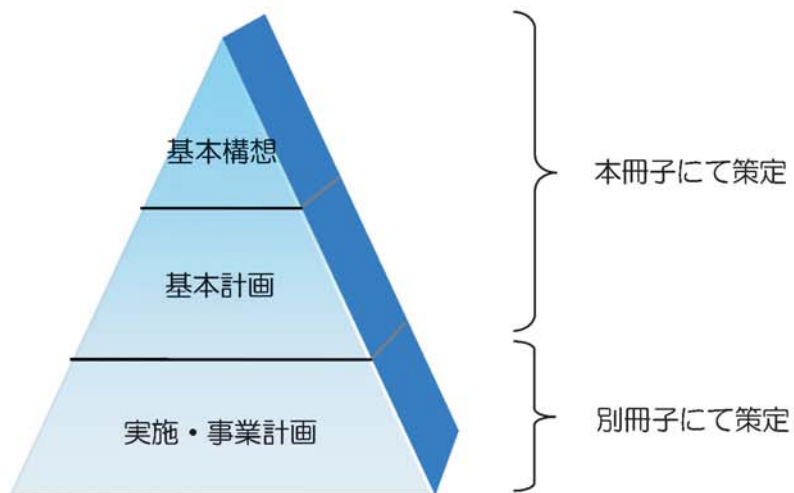
土佐清水市各種計画との位置づけ

4. 計画の構成

総合振興計画は、「基本構想」「基本計画」「実施・事業計画」の3つで構成します。

基本構想	本市の目指すべき基本理念、将来像を示し、それを実現するための基本目標や施策の大綱といった市の取り組む考え方や基本方針を示します。
基本計画	基本計画は、基本構想における施策の大綱に基づき、基本目標毎に今後取り組むべき主要な施策を定めます。 また、進捗管理が可能となるよう主要な施策毎に数値目標を定めます。
実施・事業計画	実施・事業計画は、基本計画に示した施策の内容に基づき、具体的に実施する事業を定めるものであり、別途策定します。 なお、具体的な事業内容、所管部署、事業費等を示すとともに、事業進捗を確認しながら毎年策定するものとしします。

総合振興計画の構成イメージ



5. 計画の期間

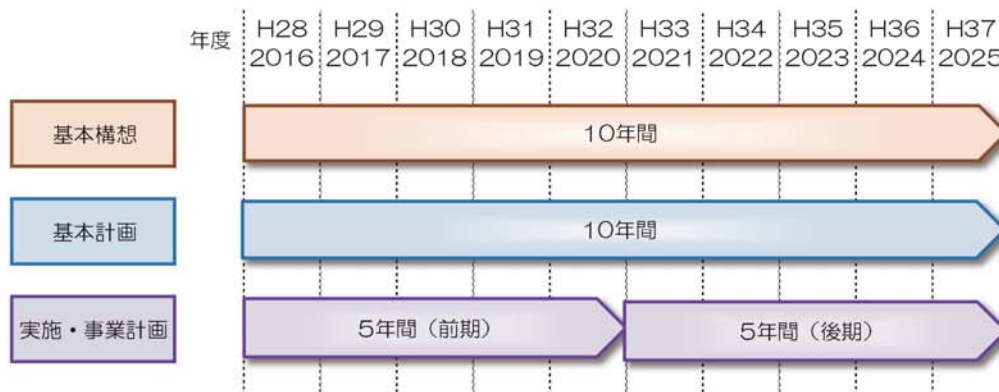
◆基本構想・基本計画

平成 28 年度から平成 37 年度までの 10 年間を計画期間とします。

◆実施・事業計画

平成 28 年度から平成 32 年度までの 5 年間を前期実施・事業計画、平成 33 年度から平成 37 年度までの 5 年間を後期実施・事業計画の期間とします。

各計画の期間



第2章

土佐清水市の概要

1. 概況

(1) 沿革

本市は、四国の西南端の東経 132 度 57 分、北緯 32 度 46 分に位置しており、市域は東西に 24.6 km、南北に 24 km の長さを有し、市域の面積は 266.34 km²（平成 26 年 10 月 1 日）で、高知県の約 4% を占めています。市域の北部は四万十市、三原村に接し、西部は宿毛市、大月町と接しており、南部と東部は太平洋に面しています。

本市は、昭和 29 年に清水町、下ノ加江町、三崎町、下川口町の合併によって誕生しました。同年には、第一次都市計画事業に着手したほか、昭和 41 年には第二次都市計画事業に着手するなど、引き続き整備が行われ、平成 2 年度からは第三次都市計画事業を開始し、市街地や街路等の整備といった都市の基盤づくりが進んでいます。

また、市民の休息や運動等を目的とし、平成 2 年度から整備している総合公園は、平成 12 年に体育館の利用を開始しているほか、平成 17 年にはテニスコートを整備し、更に平成 20 年には多目的広場を整備し、様々なスポーツ、イベント等を通じて広く市民に親しまれています。道路整備にいたっては、観光や地域間連携のための県道足摺岬公園線、宿毛宗呂下川口線の道路改良が現在進められています。

このような状況のなか、現在（平成 28 年 1 月末時点の住民基本台帳）の本市の人口は 14,666 人で、世帯数は 7,608 世帯となっており、人口、世帯数ともに減少しています。

平成 24 年の年平均気温は、17.9℃、年間日照時間 2,056 h と温暖な気候ですが、台風や南からの湿った空気の影響で年間降水量は 2,834 mm と全国的にも大きな数字となっています。また、本市は日本で最初に黒潮が接岸する地でもあり、黒潮によってあらわれた断崖、海岸線は雄大な景観です。

そのため足摺地域が昭和 30 年に足摺国定公園に指定され、その後、愛媛県の宇和海地域、滑床地区が追加指定され、昭和 45 年には竜串、宇和海の両地区が日本初の海中公園地区として指定されたほか、昭和 47 年には日本で 26 番目の国立公園となりました。平成になって竜串地区等が追加され、現在の足摺宇和海国立公園となり、これら風向明媚な自然や海域の公園には、多くの観光客が訪れています。

本市の観光客数は、平成 5 年には年間約 100 万人が訪れていましたが、その後減少傾向にあり、近年では年間約 70 万人の観光客が訪れています。なお、近年では宿泊する外国人観光客の数が増加する傾向にあります。

(2) 人口と世帯

本市の合併時の人口は 32,417 人でしたが、その後減少傾向にあり、平成 27 年の国勢調査では 13,780 人で、合併時と比べると約 43%にまで減少しました。

世帯数は、昭和 30 年以降は増加を続け、昭和 55 年の国勢調査では 8,345 世帯と最も多くなりましたが、その後は減少傾向にあり、平成 27 年の国勢調査では 6,588 世帯にまで減少しました。

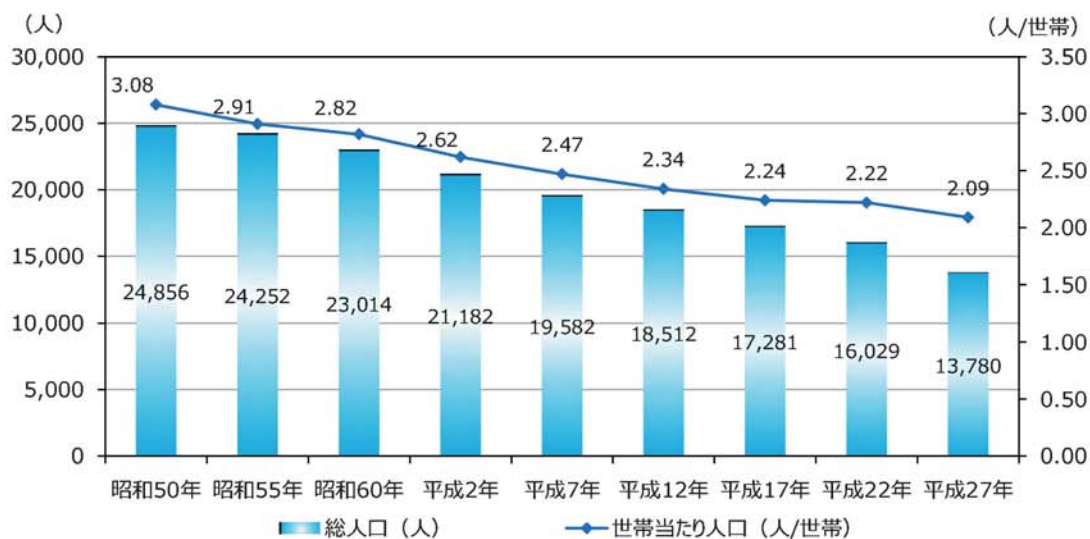
なお、平成 27 年の一世帯当たりの人員は、約 2.09 人となっています。

総人口、世帯数の推移

項目 \ 年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
総人口(人)	24,856	24,252	23,014	21,182	19,582	18,512	17,281	16,029	13,780
世帯数(世帯)	8,071	8,345	8,161	8,091	7,927	7,920	7,707	7,216	6,588
世帯当たり人口(人/世帯)	3.08	2.91	2.82	2.62	2.47	2.34	2.24	2.22	2.09

資料：国勢調査

平成27年の数値は、速報値である。



(3) 就業構造

本市の第一次産業から第三次産業までの就業構造をみると、昭和40年までは第一次産業に従事している人が最も多くなっていましたが、昭和45年からは、第三次産業に従事している人が最も多くなりました。これは、観光関連に関わるサービス業等が消費者ニーズの多様化によるサービス産業への移行によるものと考えられます。

平成7年以降は、第一次産業より第二次産業に従事している人が多くなり、第一次産業は減少の一途をたどっています。

第一次産業の内訳をみると、農業では平成22年の総農家数は278戸となっており、昭和40年時と比較して約1/11程度に減少しています。一方、漁業では平成20年の漁業世帯数は459世帯となっており、昭和43年時と比較して約1/4程度に減少しています。

また、農業世帯のうち、65歳以上が占める割合は46%（平成22年）、漁業就業者のうち、60歳以上が占める割合は58%（平成20年）となっており、農業、漁業とも高齢化が顕著となっています。

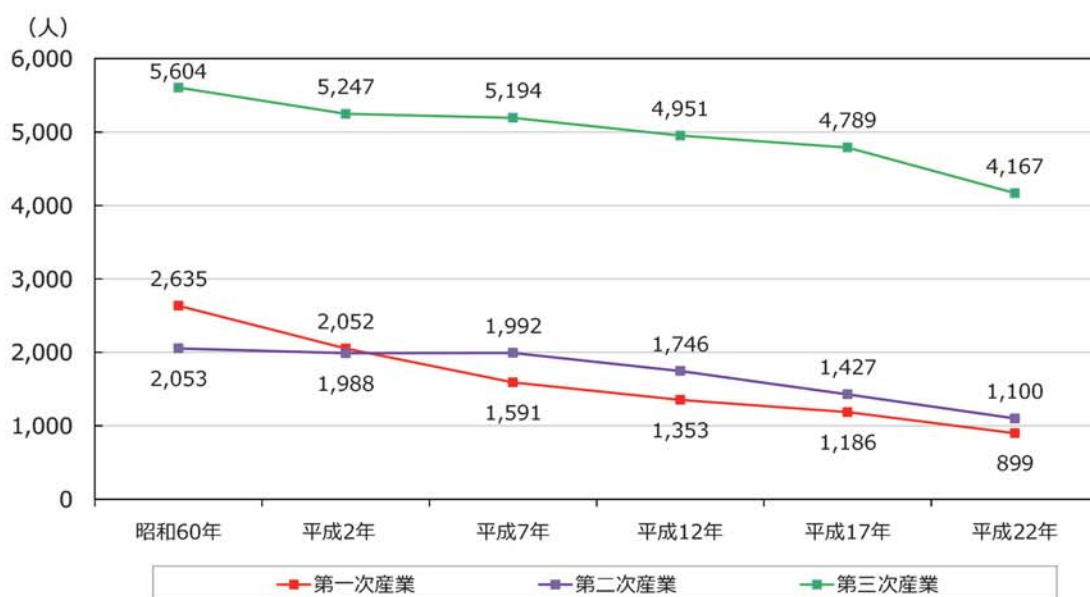
このような状況のなか、あしずり黒潮米、足摺レッド（高糖度タマネギ）といった農産物や清水サバ、宗田節といった水産物等のブランド化を推進していますが、今後は六次産業化に向けた取組を推進することにより、第一次産業への好循環を図ります。

産業別就業人口・割合の推移

単位：人、%

項目	年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年
第一次産業就業者 (就業者割合)		2,635 (25.6%)	2,052 (22.1%)	1,591 (18.1%)	1,353 (16.8%)	1,186 (16.0%)	899 (14.6%)
第二次産業就業者 (就業者割合)		2,053 (19.9%)	1,988 (21.4%)	1,992 (22.7%)	1,746 (21.7%)	1,427 (19.3%)	1,100 (17.8%)
第三次産業就業者 (就業者割合)		5,604 (54.5%)	5,247 (56.5%)	5,194 (59.2%)	4,951 (61.5%)	4,789 (64.7%)	4,167 (67.6%)

資料：国勢調査



2. 市民ニーズ

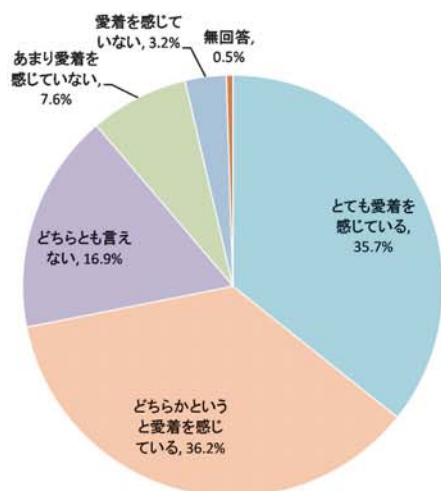
本計画の策定にあたって、市民の意見を幅広く聞き、計画に反映するために、平成 27 年 2 月に土佐清水市に住所を有する 18 歳以上の男女 1,500 人に対してアンケート調査を実施し、409 人から回答をいただきました（回収率 27.3%）。

その主だった結果は、以下のとおりです。

(1) 市への愛着について

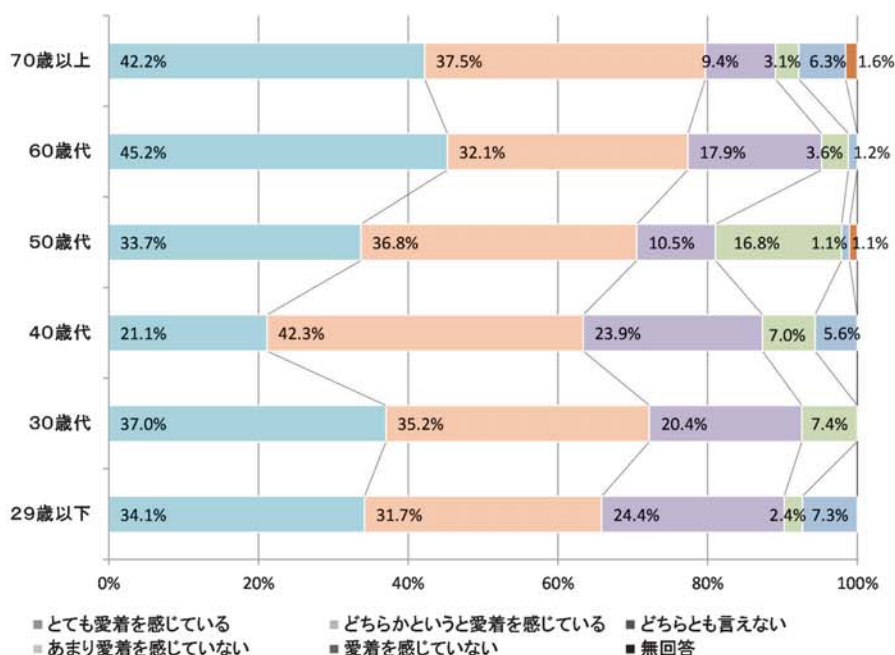
本市に対して「自分のまち」としての愛着をどの程度感じているかをお聞きしたところ、「どちらかというとな愛着を感じている」が 36.2%で最も多くなっており、次いで「とても愛着を感じている」（35.7%）となっています。なお、愛着を感じている（「とても愛着を感じている」「どちらかというとな愛着を感じている」の合計）は 71.9%となり、大部分の方が愛着を感じている結果となっています。

年齢別にみると「40 歳代」「50 歳代」では、「どちらかというとな愛着を感じている」が最も多くなっていますが、「29 歳以下」「30 歳代」「60 歳代」「70 歳以上」では、「とても愛着を感じている」が最も多くなっていきます。



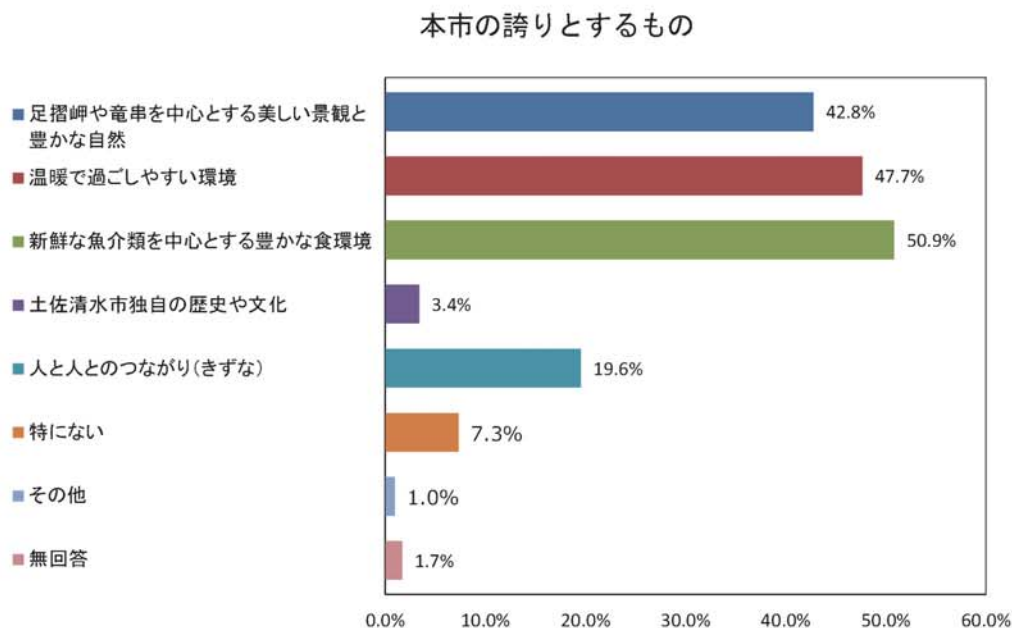
項目	人数(人)	構成比率(%)
とても愛着を感じている	146	35.7%
どちらかというとな愛着を感じている	148	36.2%
どちらとも言えない	69	16.9%
あまり愛着を感じていない	31	7.6%
愛着を感じていない	13	3.2%
無回答	2	0.5%

構成比率(%)



(2) 市で誇りとするものについて

本市で誇りと思うものを2つ以内で選んでいただいたところ、「新鮮な魚介類を中心とする豊かな食環境」が50.9%と最も多く、半数を超えています。次に多いのが「温暖で過ごしやすい環境」(47.7%)、「足摺岬や竜串を中心とする美しい景観と豊かな自然」(42.8%)の順となっています。



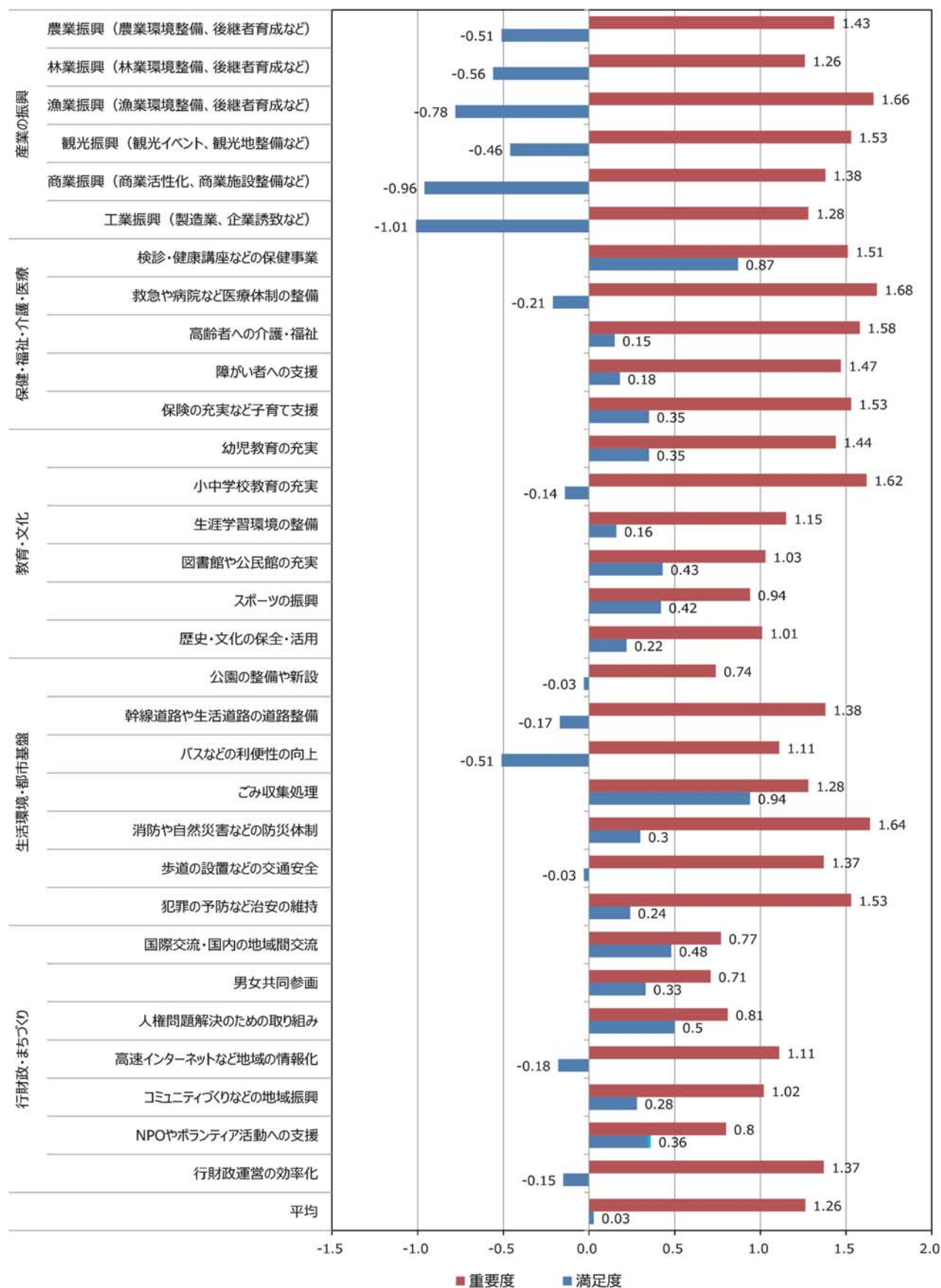
(3) まちづくりの現状について

まちづくりに関する31の項目に対して、現状に対する満足度と施策の重要度についてお聞きしました。

満足度は、「満足」「やや満足」「やや不満」「不満」の4段階で選択していただき、重要度は「重要」「やや重要」「やや重要でない」「重要でない」の4段階で選択していただきました。なお、これらの回答を基に、重み付けによる評価点を算出いたしました。

【満足度の重み付けの点数】	満足：2点、やや満足：1点、やや不満：-1点、不満：-2点
【重要度の重み付けの点数】	重要：2点、やや重要：1点、やや重要でない：-1点、重要でない：-2点
【31項目の平均評価点数】	「満足度：0.03」「重要度：1.26」

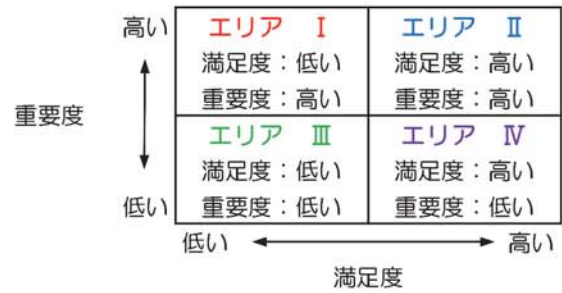
項目毎の現状の満足度と施策の重要



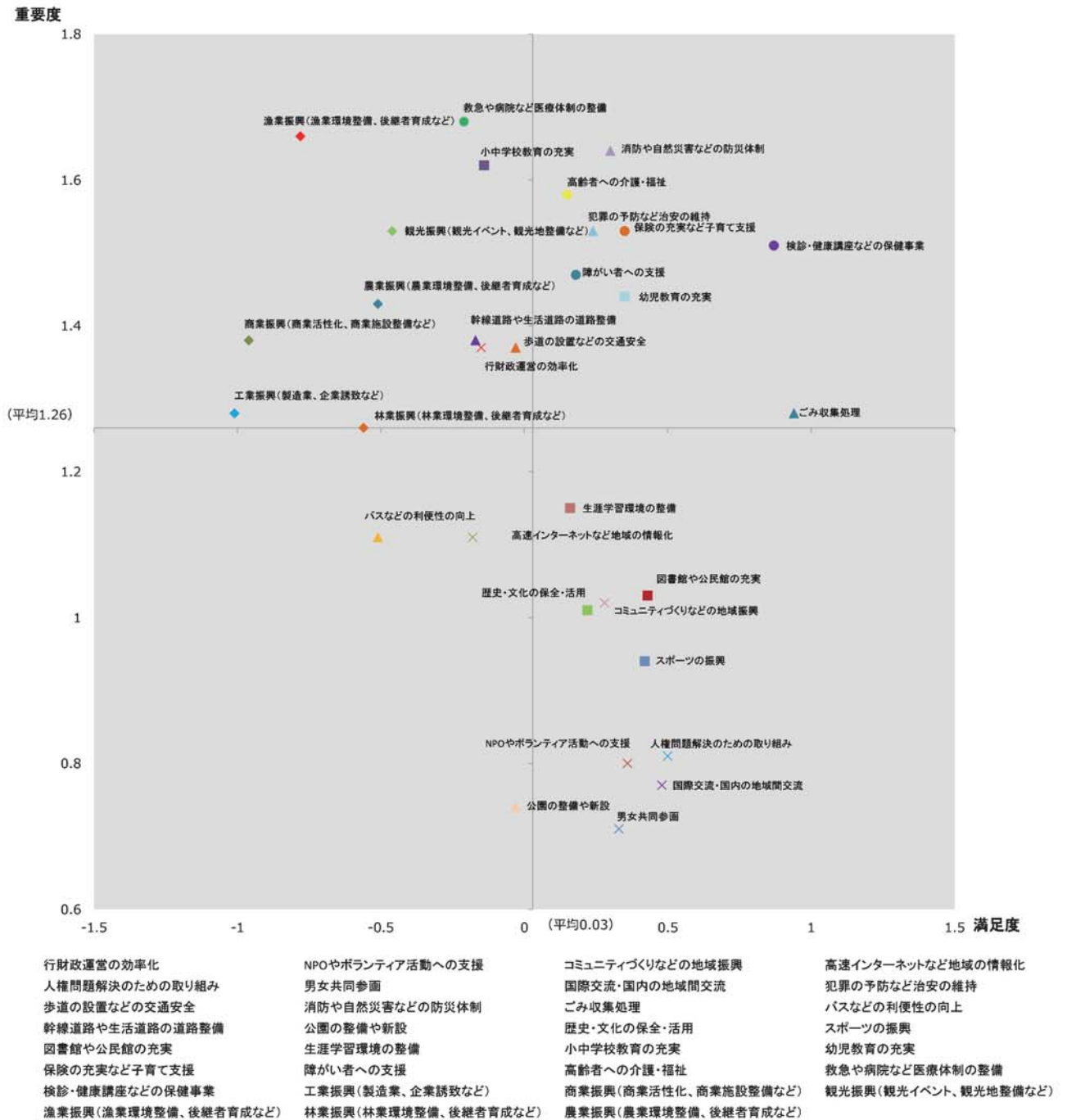
「満足度」を横軸、「重要度」を縦軸として、項目毎に点数をプロットしました。

ここで、「満足度」と「重要度」を以下のⅠ～Ⅳのエリアに区分し、エリアⅠ（満足度：低い、重要度：高い）に該当する項目は、優先的に取り組んでいく必要があると考えられます。

具体的には、現状の満足度が平均点より低く、施策の重要度が平均点より高いものとして、漁業、農業、商業、工業といった産業の振興全般があげられます。また、救急や病院など医療体制の整備、小中学校教育の充実、幹線道路や生活道路の道路整備等があげられます。



現状の満足度と施策の重要度



3. 社会的潮流

まちづくりを進めていくうえで、認識しておくべき社会情勢や検討していかなければならない時代の流れ等について整理します。

(1) 人口減少・少子高齢化の抑制

我が国の総人口は減少傾向にあり、国立社会保障・人口問題研究所（平成 24 年 1 月推計）によると、平成 72（2060）年の総人口は約 8,700 万人まで減少すると見通されています。

出生数も減少傾向にあって、平成 26 年の出生数は約 100 万人で、合計特殊出生率は 1.42 となっています。また、若年者の未婚率が増加し、生涯未婚率も増加するなど、晩婚化、非婚化が進行しているといえます。

少子化の進行は、生産年齢人口の減少につながり、これに相まって労働力の低下を招くとともに、地域経済の衰退が懸念されます。また、高齢化の進行は医療費や年金等の社会保障費の増加へとつながり、財政負担の増大となるほか、社会保障制度自体の存続が困難となること懸念されます。

このため、若者の出産・子育てに関する希望に沿った環境の充実や仕事と生活の調和に向けたワーク・ライフ・バランスの推進、高齢者の健康維持や労働意欲への対応等に取り組んでいく必要があります。

(2) 安全・安心な生活の確保

地震・津波による大規模な被害をもたらした東日本大震災のほかにも大雨による土砂災害や河川堤防の決壊に伴う浸水被害等といった様々な災害が各地で発生しています。

平成 24 年 12 月に高知県が公表した南海トラフ地震（最大クラスの地震・津波）による被害想定では、本市においても一部の地域で 15～20m の浸水が想定されています。

これらを踏まえて、避難場所の確保、施設等の耐震化や高台への移転等を進めるとともに、緊急時における情報伝達体制の強化や防災意識の向上を図り、関係機関や地域が一体となって、防災・減災に向けた取組を推進する必要があります。

また、振り込め詐欺等の高齢者を対象とした犯罪の増加や子どもを対象とした事件等が発生しているほか、ホテル・レストラン等におけるメニュー虚偽表示、血液製剤の偽装、廃棄物食品の不正流用等の社会不安が広がっています。

このため関係機関とも連携を図り、市民の不安を取り除き、被害を防止する体制づくりに取り組んでいく必要があります。

(3) コンパクトなまちづくりと地域間の連携

人口減少時代においては、人口密度の低下を避けるためにも、まちの拡散は望ましくなく、社会基盤施設の既存ストックを活用し、更なる機能集積を図りながらまちの機能を維持していくコンパクトなまちづくりが必要です。

将来に向けたまちづくりの姿を描くとともに、単一の自治体だけでまちの全ての機能を充足させることは難しいことから、周辺市町村とも機能連携や役割分担を考慮しながら、地域が一体となって共通の課題に取り組んでいくほか、地域の魅力や強みを活かしながら地域が持続してより発展できるように取り組んでいく必要があります。

(4) 環境との共生

先に述べた集中豪雨等の発生要因として地球温暖化による影響が考えられています。

現在、温室効果ガスの排出抑制として風力・太陽光発電等の再生可能エネルギーの活用が進められているほか、自動車業界では排出ガスの抑制に向けた燃費向上、電気自動車や燃料電池自動車等の次世代自動車の開発にも取り組んでいます。

美しい自然に囲まれている本市においても、すばらしい自然環境を後世に残していくために、環境との共生を目指して、環境負荷への軽減を図り、市民、企業、行政が協力して低炭素社会、循環型社会の形成に向けて取り組んでいく必要があります。

(5) 加速するグローバル化への対応

平成 25 年 12 月には、「和食」がユネスコ無形文化遺産に登録されたほか、我が国は諸外国と関税の撤廃による貿易の自由化を目指し、TPP（環太平洋パートナーシップ）協定が、平成 27 年 10 月に大筋合意に至っており、モノ、カネ、文化等の国際的な動きはより大きなものになると考えられます。

また、平成 18 年に観光立国推進基本法が成立し、観光立国に向けて取り組んできた結果、訪日外国人数は増加を続け、平成 26 年には約 1,341 万人となっており、国内へのヒトの移動も多くなっています。

このように輸入・輸出機会等の増加に伴い、更なる産業全体のグローバル化が加速していくと考えられるなかで、農業・水産業をはじめとする持続ある産業の発展や地域連携によるインバウンド観光の推進等に取り組んでいく必要があります。