

# 過疎地域自立促進方針

(平成28年度～32年度)

豊かな自然と共生する理想郷“ふじのくに”づくり

—地域の魅力・強みを生かした持続可能な地域社会の実現—

静岡県

## 静岡県過疎地域自立促進方針目次

1	基本的な事項	
(1)	過疎地域の現状と問題点	1
ア	過疎地域の概況	1
イ	各地域の概況	2
ウ	現状と問題点	4
(2)	過疎地域自立促進の基本的な方向	11
(3)	広域的な経済社会生活圏の整備の計画等との関連	12
2	産業の振興	
(1)	産業の振興の方針	13
(2)	農林水産業の振興	13
(3)	地場産業の振興	15
(4)	企業の誘致対策	16
(5)	起業の促進	16
(6)	商業の振興	16
(7)	観光又はレクリエーション	17
(8)	港湾施設	17
3	交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進	
(1)	交通通信体系の整備の方針	19
(2)	国道、県道及び市町道の整備	19
(3)	農道、林道の整備	20
(4)	交通確保対策	21
(5)	電気通信施設の整備、情報化の推進	21
(6)	地域間交流の促進	22
4	生活環境の整備	
(1)	生活環境の整備の方針	23
(2)	簡易水道、污水处理施設等の整備等	23
(3)	消防・救急施設等の整備等	24
5	高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進	
(1)	高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進の方針	26
(2)	高齢者の保健及び福祉の向上及び増進を図るための対策	26
(3)	児童その他の保健及び福祉の向上及び増進を図るための対策	27

6	医療の確保	
(1)	医療の確保の方針	29
(2)	無医地区対策	29
7	教育の振興	
(1)	教育の振興の方針	30
(2)	公立小中学校等の教育施設の整備等	30
(3)	図書館その他の社会教育施設等の整備等	30
8	地域文化の振興等	
(1)	地域文化の振興等の方針	32
(2)	地域文化の振興等に係る施設の整備等	32
9	集落の整備	
(1)	集落の整備の方針	33
(2)	集落の整備	33
10	その他地域の自立促進に関し必要な事項	
(1)	自然エネルギーを利用するための施設等の整備	35

## 1 基本的な事項

### (1) 過疎地域の現状と問題点

#### ア 過疎地域の概況

過疎地域自立促進特別措置法に基づく、静岡県内の過疎地域は以下のとおりである。(平成 29 年 4 月 1 日現在)

県内過疎地域(全域が過疎地域の市町及び一部が過疎地域とみなされる区域)の県全体に占める割合は、市町数では 25.7%、面積では 24.0%であるが、人口では 2.1%となっている。

また、財政力指数の平均は、0.3 となっており、県内市町の平均である 0.8 の約 3 分の 1 と低位にある。

#### 全域が過疎地域の市町(過疎法第 2 条第 1 項)

下田市、南伊豆町、松崎町、西伊豆町、川根本町

#### 過疎地域とみなされる区域を有する市町(過疎法第 33 条第 2 項、一部過疎)

浜松市、沼津市、島田市、伊豆市

#### ○静岡県全体の市町数、人口及び面積における過疎市町の占める割合並びに財政力指数

項目	市町数	人口	面積	財政力指数 (H26~H28)
県計	35	3,700,305 人	7,777.42 km <sup>2</sup>	0.80
過疎市町計	9	76,269 人	1868.95 km <sup>2</sup>	0.30
伊豆半島南・西部地域	6	53,071 人	489.38 km <sup>2</sup>	0.35
榛北地域	2	12,061 人	617.36 km <sup>2</sup>	0.32
北遠地域	1	11,137 人	762.21 km <sup>2</sup>	0.23
過疎市町が占める割合	25.7%	2.1%	24.0%	—

\* 人口及び面積：平成 27 年国勢調査による。

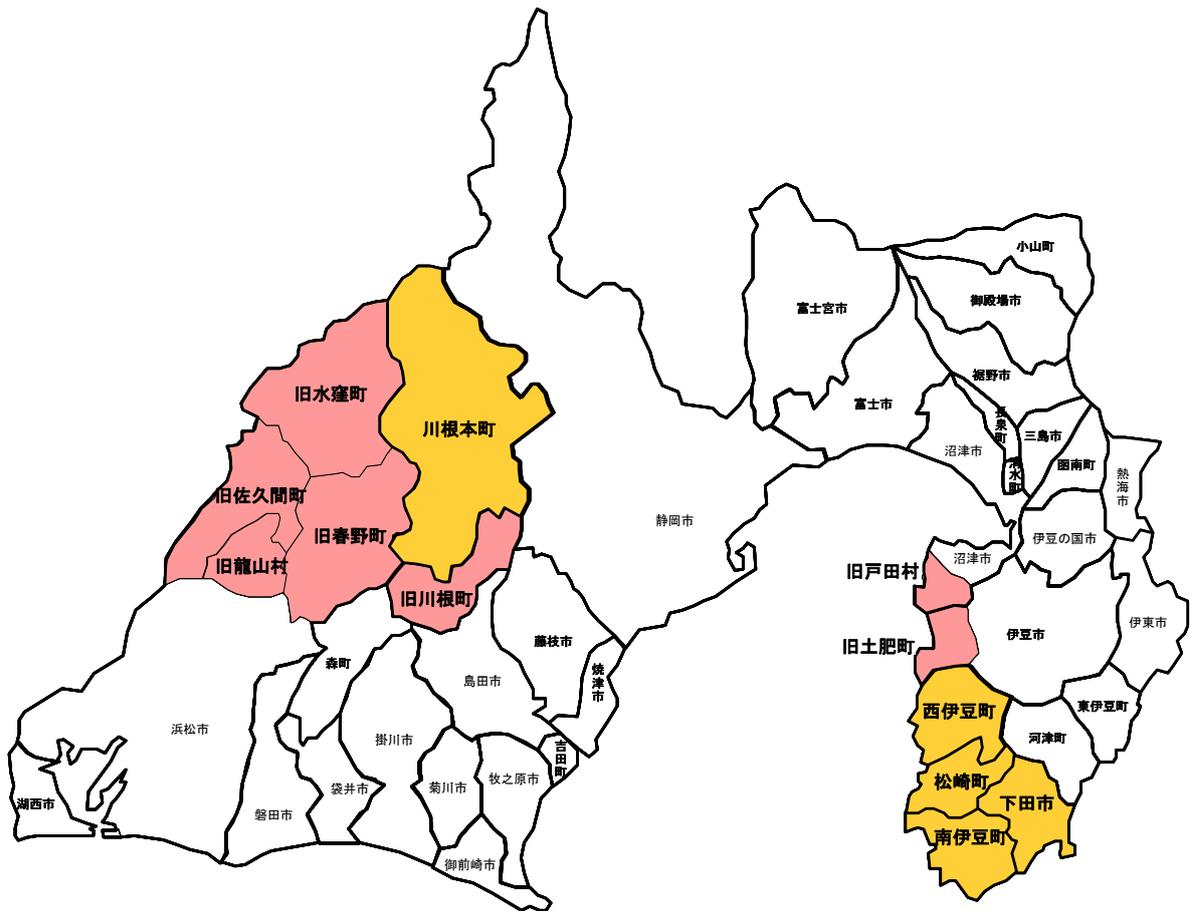
なお、過疎地域とみなされる区域を有する市町にあつては、その区域のみ。

\* 財政力指数：基準財政収入額/基準財政需要額の過去 3 年度の平均値である。

(「普通交付税集計資料(静岡県経営管理部市町行財政課)」による数値に基づき作成。)

なお、数値はいずれも単純平均値である。

また、一部過疎市町については、合併前の旧市町村の数値(合併算定替)に基づく。



〔地域別の状況〕

- ① 伊豆半島南・西部地域 1市3町と2市のうち一部区域  
 下田市、南伊豆町、松崎町、西伊豆町  
 沼津市のうち旧戸田村の区域（以下「旧戸田村の区域」という。）  
 伊豆市のうち旧土肥町の区域（以下「旧土肥町の区域」という。）
- ② 榛北地域（大井川中流域） 1町と1市のうち一部区域  
 川根本町  
 島田市のうち旧川根町の区域（以下「旧川根町の区域」という。）
- ③ 北遠地域（天竜川中流域） 1市のうち一部区域  
 浜松市のうち旧春野町、旧龍山村、旧佐久間町、旧水窪町の区域（以下、それぞれ「旧春野町の区域」、「旧龍山村の区域」、「旧佐久間町の区域」、「旧水窪町の区域」という。）

イ 各地域の概況

県内の過疎地域は、著しい人口減少や高齢化、雇用の確保等が共通の課題となっているものの、伊豆半島南・西部地域は沿岸部に、榛北地域及び北遠地域は山間部に位置し、その地理的条件に大きな違いがあるほか、産業基盤や地域資源等も異なることから、過疎対策の推進に当たっては、地域の実情に応じた施策展開が必要である。

### 〈伊豆半島南・西部地域〉

大部分が天城山系から派生した山地で平地に乏しいが、四季を通じて温暖な気候と美しい海、山など優れた自然景観に恵まれている。当地域は海岸線を中心に富士箱根伊豆国立公園に指定されているとともに、温泉にも恵まれていることから日本で有数の観光地となっており、関連する産業が地域経済の中心になっている。

そのほかに、温暖な気候を生かした花き・中晩柑類の栽培といった農業や沿岸漁業等が盛んである。

なお、日本で有数の観光地となっていることから、県内の他の過疎地域と比較して、第3次産業就業比率が高いが、伊豆地域の宿泊客数は、平成3年度をピークに減少傾向にある。

本県では、この地域を含む伊豆半島地域において、伊豆半島ジオパークや韮山反射炉などの世界水準の観光資源や、特徴ある歴史・風土を生かし、伊豆半島全域が一体となった「世界一美しい半島」の形成を図るとともに、県内外との交流を促進し、災害時には、避難、救護、復興等「命の道」となる伊豆縦貫自動車道をはじめとした交通ネットワークや通信基盤の充実等による移住・定住の促進を図ることにより、「世界レベルの魅力あふれる自然を生かした観光交流圏」の形成を推進していく。

### 〈榛北地域〉

この地域は、県の中央北部に位置し、豊富な森林資源に恵まれた大井川上中流域の急峻で起伏に富んだ山間地である。大井川流域の平坦地や緩やかな傾斜地に集落が散在し、古くから茶を中心に木材、しいたけ等の農林業が盛んな地域である。また、上流域においては寸又峡等景観の優れた溪谷や山岳地帯の一部が奥大井県立自然公園に指定されているとともに、温泉などの観光資源にも恵まれている。

なお、県内の他の過疎地域と比較して、第1次産業就業比率が高いが、人口減少が続いており、地域の基幹作物である茶の生産の担い手不足や耕作放棄地の増加などが課題となっている。

本県では、この地域を含む志太榛原・中東遠地域において、ブランド力の強化や、6次産業化による新たな価値の創造に取り組み、茶園や里山の豊かな自然空間と都市機能が調和した農芸都市（ガーデンシティ）の形成を推進するとともに、富士山静岡空港や高速道路などの交通ネットワークや南アルプスユネスコエコパークなど多彩な地域資源を活用し、観光・文化など多彩な交流を促進することにより、「“ふじのくに”の空の玄関口にふさわしい水と緑（食・茶・花）に彩られた美しい品格のある交流都市圏」の形成を推進していく。

## 〈北遠地域〉

この地域は、県の西北端に位置し、その中央部を天竜川が、大千瀬川、水窪川、気田川等多くの支流を集めながら南下している。大部分が南アルプス赤石山系に属し、豊富な森林資源に恵まれた急峻で起伏に富んだ山間地である。河川沿いと急峻な地形上に集落が散在し、林業やその副産物を主体として茶栽培も盛んな地域である。また、景観の優れた渓谷等を擁する天竜川流域の一部地域が天竜奥三河国定公園に指定されており、旧水窪町の区域と旧本川根町、旧春野町の区域と旧中川根町の境は奥大井県立自然公園をはじめ京丸・岩岳山自然環境保全地域や気田川自然環境保全地域に指定されている。

なお、県内の他の過疎地域と比較して、人口減少率（H29/H22 住民基本台帳人口）、高齢者比率（H27 国勢調査人口）が最も高く、また、若年者比率（H27 国勢調査人口）も最も低い。さらに、可住地面積の割合も最も低く、集落の小規模化・高齢化が進む状況にある。

本県では、この地域を含む三遠南信地域において、新東名高速道路や三遠南信自動車道を軸に、県境を越えた愛知県・長野県との広域的な交流・連携を促進していく。

### ○過疎地域の総面積、林野面積、可住地面積

	総面積 (km <sup>2</sup> ) *1	林野面積 (km <sup>2</sup> ) *2	可住地面積 (km <sup>2</sup> )	林野率	可住地面積 割合
伊豆半島 南・西部地域	489.38	398.20	91.18	81.4%	18.6%
榛北地域	617.36	555.10	62.26	89.9%	10.1%
北遠地域	762.21	703.81	58.40	92.3%	7.7%

\*1 平成 27 年国勢調査による。

\*2 2015 年世界農林業センサス（平成 27 年 2 月 農林水産省）による。

## ウ 現状と問題点

### 〈これまでの取組〉

過疎地域の振興を図るため、県及び関係町村では昭和 45 年に制定された「過疎地域対策緊急措置法」及び昭和 55 年に制定された「過疎地域振興特別措置法」、平成 2 年に制定された「過疎地域活性化特別措置法」に基づいて、それぞれ過疎地域振興計画を策定し、総合的かつ計画的な過疎対策事業を実施してきたところである。その結果、国県道及び町村道の整備（代行整備を含む）などの交通体系の整備や、中学校の改築、耐震補強など教育文化施設の整備、緑茶加工施設設置など産業振興のための施設整備、さらには地域の資源を生かした観光・レクリエーション施設の整備などの事業について成果をあげることができた。

また、平成 12 年に制定された「過疎地域自立促進特別措置法」による過疎地域自立促進計画においても、交通基盤の整備、上下水道や消防体制といった生活環境の改善や、高齢者の福祉増進のための施設整備を着実に進めるとも

に、平成 22 年の「過疎地域自立促進特別措置法の一部を改正する法律」の施行により、過疎地域自立促進のための特別措置が拡充されたことを踏まえ、これまでのハード事業に加え、産業振興や地域間交流の促進などのソフト事業を充実させ、総合的かつ計画的な過疎対策事業を実施してきた（表 1～表 2）。

### 〈現状と問題点〉

平成 27 年国勢調査時点の人口において、県内過疎地域の平成 22 年国勢調査時点からの人口減少率は、県の平均を 9.7%、全国の過疎地域の平均を 3.5% 上回る状況にあり、人口構成からみても若年者比率（総人口に占める 15 歳から 29 歳人口の割合）は県の平均 13.5%に対し、県内過疎地域の平均は 7.7% と比率が低くなっている一方で、高齢者比率（総人口に占める 65 歳以上人口の割合）は県の平均 27.8%を大きく上回る 44.4%に達している。

また、県内過疎地域における、平成 22 年から平成 29 年までの 7 年間の人口減少率は 14.8%となっており、特に、集落の状況では、平成 22 年から平成 29 年の 7 年間で人口が減少した集落が集落全体の約 9 割、平成 29 年 4 月時点で 65 歳以上が 50%以上を占める集落が約 5 割存在し、中には、集落当りの戸数が 10 戸にも満たない集落もあるなど、他地域と比べ著しい人口減少が進むとともに、集落の高齢化・小規模化も進行している（表 3～表 5）。このような中、水源の涵養や県土の保全、癒しの場の提供など、過疎地域の有する公益的・多面的機能の低下も懸念される。

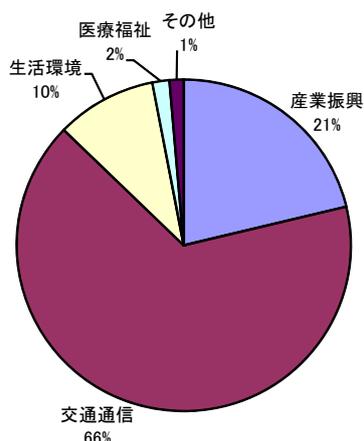
さらに、道路の改良率・舗装率や病院数など、交通基盤や医療体制の整備水準は県全体と比べ、依然として低位にある（表 6～表 8）。

### 〈今後の方向性〉

過疎地域のみならず、県全体が人口減少局面を迎えている中、「まち・ひと・しごと創生法」に基づき策定する本県の「地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略」における“人口減少の「抑制」戦略”と“人口減少社会への「適応」戦略”の観点も踏まえ、美しい自然や景観、地域固有の歴史・文化などの地域資源を生かし、移住・定住人口の拡大や産業振興を図るなど、過疎地域の魅力・強みを生かした地域づくりを強化し、新たに過疎地域の集落機能を中長期的に持続させる仕組みづくりを進めることが重要である。また、生活基盤の整備を図り、安心・安全な住民生活を確保するなど、過疎地域の自立促進に向けた、ハード・ソフトの両面からの施策に引き続き取り組む必要がある。

また、今後、国又は県で計画している各種交通基盤の整備による、過疎地域への多大な効果が期待されている。特に、伊豆縦貫自動車道、三遠南信自動車道などの高規格幹線道路の整備をはじめとするプロジェクトについては、その波及効果を十分に予測した上で、それをいかに過疎地域の自立促進に結び付けるかといった視点からも、周辺の一体的な整備を検討する必要がある。

【表1】 過疎地域自立促進県計画における事業実績（事業費ベース）



〈各区分の事業例〉

産業振興：農業生産基盤整備、新規就業者支援

交通通信：道路整備

生活環境：土砂災害防止対策

医療福祉：へき地医療支援

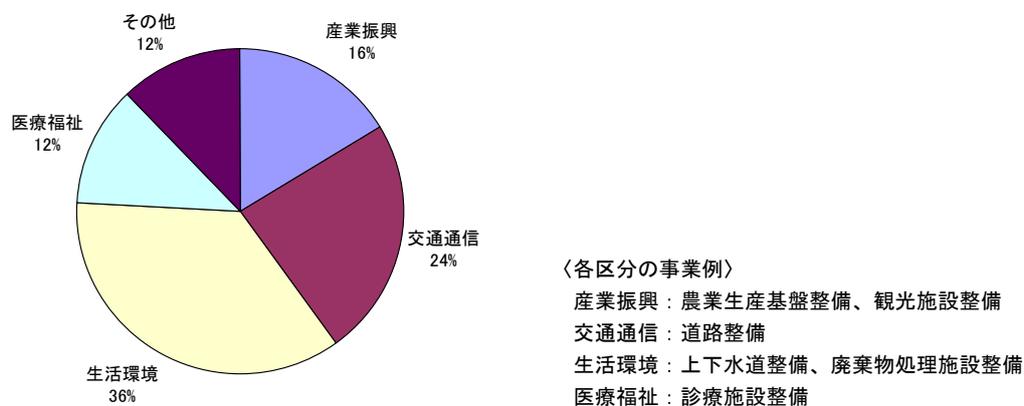
（単位：百万円）

年 度	産業振興	交通通信	生活環境	医療福祉	その他	合 計	
前 期	12 年度	1,694	8,637	582	65	146	11,124
	13 年度	1,329	7,699	294	57	136	9,515
	14 年度	1,724	6,769	271	53	171	8,988
	15 年度	1,902	4,027	297	59	31	6,316
	16 年度	2,061	3,112	482	57	52	5,764
	小 計	8,710	30,244	1,926	291	536	41,707
後 期	17 年度	1,173	4,340	915	55	7	6,490
	18 年度	1,537	3,069	1,087	43	9	5,745
	19 年度	456	2,096	587	52	7	3,198
	20 年度	919	2,210	0	54	8	3,191
	21 年度	809	2,405	0	4	8	3,226
	小 計	4,894	14,120	2,589	208	39	21,850
H22 ～ H27	22 年度	1,068	3,191	959	162	117	5,497
	23 年度	1,399	2,847	748	158	69	5,221
	24 年度	875	1,857	761	152	79	3,724
	25 年度	695	1,538	674	152	136	3,195
	26 年度	440	1,597	573	151	103	2,864
	27 年度	361	1,854	205	153	122	2,695
	小 計	4,838	12,884	3,920	928	626	23,196
合 計	18,442	57,248	8,435	1,427	1,201	86,753	

○過疎地域自立促進県計画に基づく事業実績は、前期 417 億円、後期 219 億円、平成 22 年度～平成 27 年度 232 億円、合計 868 億円である。

○事業区分ごとの実績額は、交通通信が 572 億円で全体の 7 割程度を占めている。

【表2】 過疎地域自立促進市町村計画における事業実績（事業費ベース）



(単位：百万円)

年 度	産業振興	交通通信	生活環境	医療福祉	その他	合 計	
前 期	12 年度	2,622	3,159	4,779	1,754	1,248	13,562
	13 年度	1,752	2,563	3,744	1,173	1,471	10,703
	14 年度	1,440	2,130	3,061	1,027	1,698	9,356
	15 年度	1,101	2,162	2,201	2,353	1,876	9,693
	16 年度	1,057	1,791	3,321	1,284	1,169	8,622
	小 計	7,972	11,805	17,106	7,591	7,462	51,936
後 期	17 年度	2,198	1,985	4,867	991	1,045	11,086
	18 年度	925	1,574	4,088	636	469	7,692
	19 年度	582	1,140	3,176	633	1,287	6,818
	20 年度	813	1,787	1,952	609	417	5,578
	21 年度	469	1,377	1,698	401	188	4,133
	小 計	4,987	7,863	15,781	3,270	3,406	35,307
H22 ～ H27	22 年度	789	1,519	2,616	631	513	6,068
	23 年度	752	1,507	2,331	976	1,149	6,715
	24 年度	829	1,525	1,688	521	545	5,108
	25 年度	1,806	1,557	2,056	555	356	6,330
	26 年度	2,495	1,554	1,813	708	759	7,329
	27 年度	1,022	2,827	1,802	747	1,410	7,808
	小 計	7,693	10,489	12,306	4,138	4,732	39,358
合 計	20,652	30,157	45,193	14,999	15,600	126,601	

○過疎地域自立促進市町村計画に基づく事業実績は、前期 519 億円、後期 353 億円、平成 22 年度～平成 27 年度 394 億円、合計 1,266 億円である。

○事業区分ごとの実績額は、生活環境が 452 億円で全体の 4 割程度を占めている。

【表3】各市町における平成22年、平成27年国勢調査時点の人口の状況 (単位:人・%)

市町名	平成22年人口	平成27年人口	平27/平22人口減少率	平成27年高齢者比率	平成27年若年者比率
伊豆半島南・西部地域	59,363	53,071	10.6	42.7	7.7
沼津市(旧戸田村の区域)	3,323	2,826	15.0	47.9	5.2
下田市	25,013	22,916	8.4	38.9	8.8
伊豆市(旧土肥町の区域)	4,389	3,734	14.9	47.5	6.8
南伊豆町	9,516	8,524	10.4	43.9	7.0
松崎町	7,653	6,837	10.7	43.2	7.6
西伊豆町	9,469	8,234	13.0	47.4	6.6
榛北地域	13,523	12,061	10.8	44.5	8.8
島田市 (旧川根町の区域)	5,449	4,869	10.6	42.0	9.3
川根本町	8,074	7,192	10.9	46.2	8.4
北遠地域	13,178	11,137	15.5	52.6	6.5
浜松市(旧春野町、旧龍山村、旧佐久間町、旧水窪町の区域)	13,178	11,137	15.5	52.6	6.5
過疎地域計	86,064	76,269	11.4	44.4	7.7
県計	3,765,007	3,700,305	1.7	27.8	13.5
全国過疎地域計	11,355千人	10,454千人	7.9	36.8	10.5

\* 全国過疎地域は平成28年4月1日時点の797団体の数値である。

(参考) 各市町における平成22年、平成27年、平成29年住民基本台帳の人口の状況

(単位:人・%)

地域名	平成22年人口	平成27年人口	平成29年人口	平27/平22人口減少率	平29/平22人口減少率
伊豆半島南・西部地域	60,913	54,988	52,973	9.7	13.0
榛北地域	14,286	12,893	12,117	9.8	15.2
北遠地域	14,103	11,938	10,973	15.4	22.2
過疎地域計	89,302	79,819	76,063	10.6	14.8
県計	3,770,245	3,776,151	3,747,423	△0.2	0.6

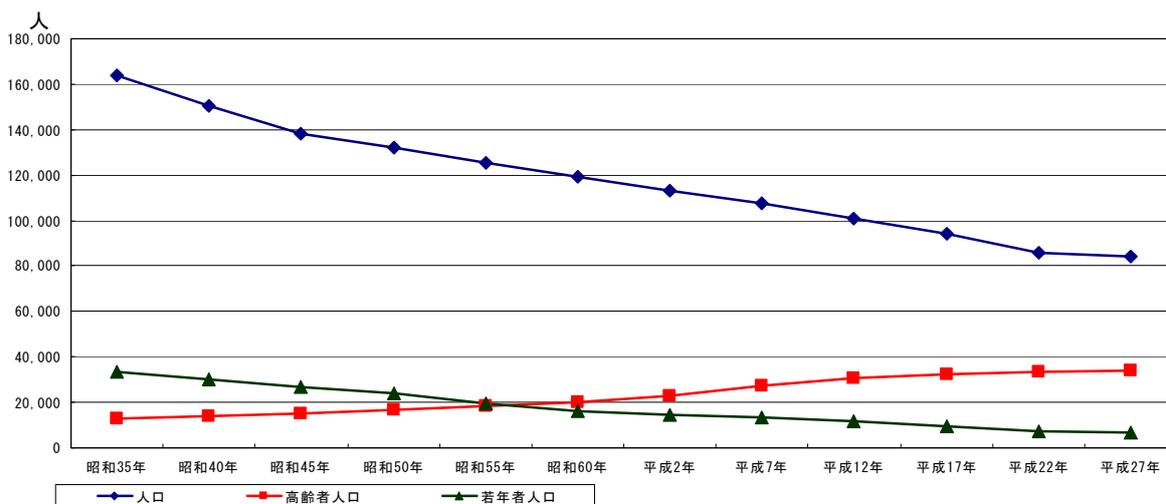
\* 住民基本台帳の人口には、平成24年7月から外国人を含む。

【表4】過疎地域の人口、若年者人口、高齢者人口の推移

(単位：人・%)

	人 口	高齢者人口	高齢者比率	若年者人口	若年者比率
昭和35年	164,038	12,815	7.8	33,699	20.5
昭和40年	150,453	13,826	9.2	29,869	19.9
昭和45年	138,132	15,165	11.0	26,577	19.2
昭和50年	132,006	16,591	12.6	23,868	18.1
昭和55年	125,565	18,294	14.6	19,295	15.4
昭和60年	119,083	20,165	16.9	16,342	13.7
平成2年	113,152	23,075	20.4	14,621	12.9
平成7年	107,573	27,253	25.3	13,303	12.4
平成12年	101,031	30,607	30.3	11,471	11.4
平成17年	94,020	32,490	34.6	9,235	9.8
平成22年	86,064	33,234	38.6	7,314	8.5
平成27年	76,269	33,790	44.4	5,848	7.7

\* 国勢調査による。

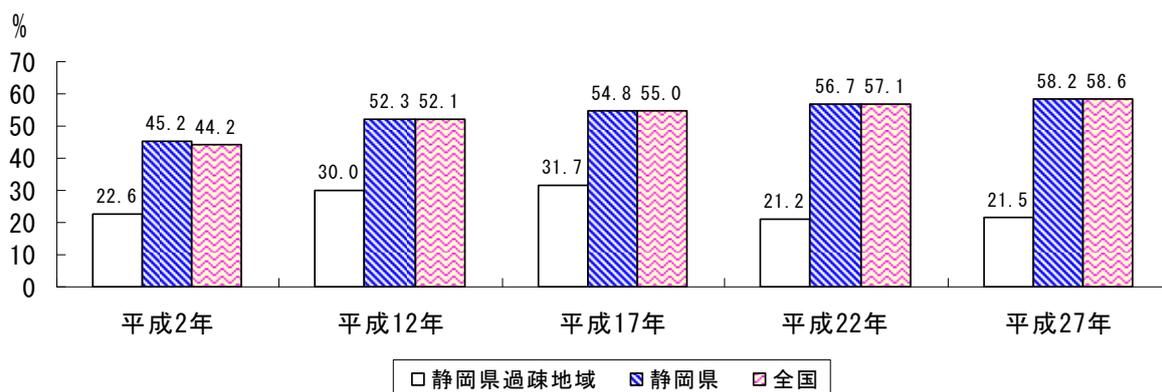


【表5】過疎地域の集落の状況

	平成 22年	平成 27年	平成 29年	増減 (H27-H22)	増減 (H29-H22)
集 落 数	379	378	378	△1	△1
うち H22 と比較して人口が減少した集落数 (割合)	—	356 (94.2%)	360 (95.2%)	—	—
うち 65 歳以上が 50% を占める集落数 (割合)	98 (25.9%)	147 (38.9%)	192 (50.8%)	49	94
うち世帯数が 10 戸未満の集落数 (割合)	44 (11.6%)	48 (12.7%)	49 (13.0%)	4	5
うち人口が 100 人以下の集落 (割合)	154 (40.6%)	169 (44.7%)	177 (46.8%)	15	23

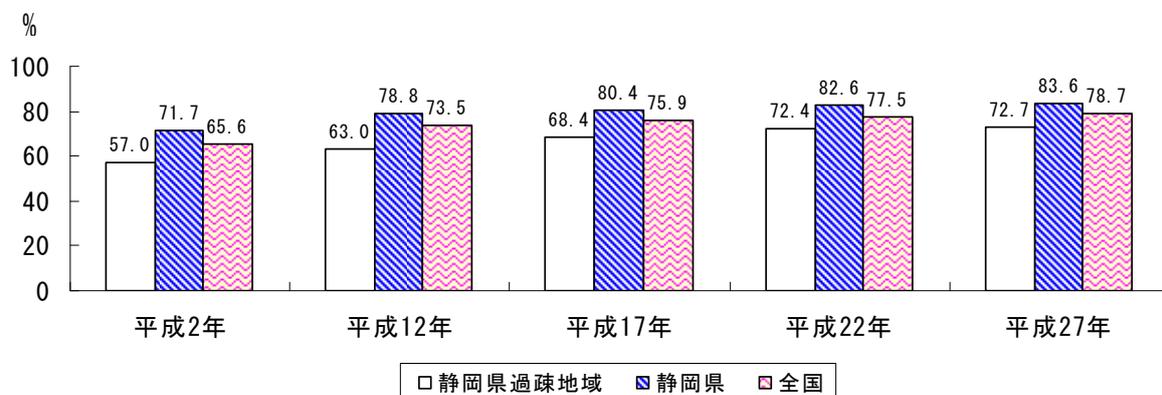
\* 集落数は、平成22年4月、平成27年4月、平成29年4月時点の数値。

【表 6】 県内市町の道路改良率の推移



\* 国土交通省「道路現況調査」による。なお、平成 17 年以降は、一部過疎地域に該当するため、データを取得できない区域がある。

【表 7】 県内市町の道路舗装率



\* 国土交通省「道路現況調査」による。なお、平成 17 年以降は、一部過疎地域に該当するため、データを取得できない区域がある。

【表 8】 平成 28 年 4 月 1 日現在の病院・診療所の状況

(単位：所)

市 町 名	病院	診療所	歯科診療所
浜松市 (旧春野町、旧龍山村、旧佐久間町、旧水窪町の区域)	1	14	5
沼津市 (旧戸田村の区域)	0	1	3
島田市 (旧川根町の区域)	0	4	2
下田市	2	26	13
伊豆市 (旧土肥町の区域)	0	5	1
南伊豆町	1	9	3
松崎町	0	7	5
西伊豆町	1	5	5
川根本町	0	6	5
過疎地域計	5	77	42
県 計	181	2,746	1,806

\* 静岡県病院名簿・診療所名簿による。

## (2) 過疎地域自立促進の基本的な方向

過疎地域は、美しい自然や景観、地域固有の歴史・文化を有するとともに、水源の涵養や県土の保全、美意識の涵養や癒しの場を提供するなどの公益的・多面的機能を果たしている。

人口減少、高齢化の進行などにより生じた「環境保全」、「地域活性化」、「生活支援サービス」など、過疎地域が抱えている様々な課題を解決するためには、このような地域の魅力・強みを生かすとともに、多様な主体が参画し、中長期的に持続可能な地域づくりを進める必要がある。

過疎対策の実施に当たっては、過疎地域の住民が「住み続けたい」と実感でき、都市地域の住民が「住んでみたい」と思えるような地域づくりを目指し、『豊かな自然と共生する理想郷“ふじのくに”づくりー地域の魅力・強みを生かした持続可能な地域社会の実現ー』を目標に掲げ、県、市町が有する権限や財源、人材を効果的に活用して、ハード・ソフトの両面から、以下の視点により施策を展開する。

### ア 過疎地域の魅力・強みを生かした地域づくり

#### ① ライフスタイルのイノベーション

##### (快適な暮らし空間の実現、移住・定住人口の拡大)

「ふじのくにに住みかえる」をキャッチフレーズに、本県で実現できる多様なライフスタイルの魅力を提案するとともに、県、市町、関係団体等が連携して受入態勢を整備することなどにより、移住・定住人口の拡大を図る。

#### ② 大地・森・海の恵みを生かすルネッサンス

##### (産業振興、雇用の創出・確保)

過疎地域の有する地域資源の特長を生かしたブランド力の強化や6次産業化などを推進し、新たな価値を創造するとともに、農林水産業への新規就業を促進することなどにより、産業振興や雇用の創出・確保を図る。

#### ③ 輝く魅力による大交流（観光・交流人口の拡大）

過疎地域の特色を生かしたエコツーリズムやグリーンツーリズムなどのニューツーリズムの推進や都市地域との交流促進などにより、魅力ある地域づくりを進め、観光・交流人口の拡大を図る。

#### ④ 交流を促す基盤整備（広域的な交流の促進）

地方生活圏の中心都市と過疎地域を結ぶ交通の確保や情報通信基盤の整備を推進することなどにより、過疎地域の距離・時間的格差により生じる課題を解消し、産業の支援や他地域との広域的な交流の促進を図る。

## イ 多様な主体が参画し、都市と過疎地域がともに支える地域づくり

### ① 地域コミュニティの再生・集落機能の強化

#### (集落機能を中長期的に持続させる仕組みづくり)

地域住民が地域づくり活動に自主的・主体的に参加するとともに、地域おこし協力隊やNPOなどの外部人材を活用し、多様な主体による新たな協働の仕組みづくりを進め、地域コミュニティを活性化させることにより、過疎地域が抱える様々な課題の解決を図るほか、基幹集落を中心として、複数集落をネットワーク化し、集落機能を相互に補完しあう「集落ネットワークの形成」を促進するなど、中長期的に持続可能な集落の整備を進め、集落機能の強化を図る。

### ② 生活基盤の整備

過疎地域の生活環境の改善を図るため、公共施設等の整備や身近な生活交通の確保、保健・福祉サービスの充実や医師不足の解消など、生活基盤の整備を推進することにより、安心・安全な住民生活を確保する。

### ③ 農山村地域の持つ多面的機能の持続的発揮

水源の涵養や県土の保全、癒しの場の提供などの過疎地域が持つ公益的・多面的機能を再認識し、適正な管理と利用を推進することなどにより、県民共通の財産である豊かな自然環境を次世代に継承する。

## (3) 広域的な経済社会生活圏の整備の計画等との関連

諸施策を推進する上で、個々の自治体ごとの取組では、財源、人材、情報等の面で限界がある。また、今後、各自治体の投資余力が急速に減少することが見込まれる中では、これまで以上に効率的な行政運営が求められている。

したがって、共通した課題に対しては、既存の自治体の枠を超えた広域的な取組を進めていくことが必要である。こうした課題については、県の総合計画や各分野の広域事業計画等との整合性を保ちながら、地域の実情や抱えている課題を踏まえた広域的な地域づくりを推進していくものとする。

また、自治体間の連携による行政サービスの推進に当たっては、県も積極的に関わりながら、効率的な事務処理体制の構築に向けた検討を行うとともに、市町間の連携を基本としつつも、市町間の連携による課題解決が困難な地域においては、県が補完を行うことも検討し、広域自治体としての必要な役割を果たしていく。

## 2 産業の振興

### (1) 産業の振興の方針

地域の産業を振興するため、中山間地域の茶をはじめとする地域資源の特長を生かしたブランド力の強化や、6次産業化による新たな価値の創造に取り組む。

また、地域を支える主要な産業である林業の振興のため、新規就業の促進や生産基盤の整備、ビジネスとしての林業事業体の育成に加え、水産物の価値を磨く取組の促進や資源管理の推進による水産業の振興など、産業基盤の強化を図る。

さらに、過疎地域の特色を生かした魅力ある観光地の形成や都市地域との交流促進により、交流人口の拡大と地域の活性化を図る。

### (2) 農林水産業の振興

#### ア 農業

##### 【現状と問題点】

過疎地域では、農家の減少や高齢化に加えて、農業経営の規模も小さく、新たな担い手の確保が難しい状況にある。茶、柑橘、しきみ等が生産されているが、山間地の畑や樹園地の多くは狭小、分散化しており、効率的な農業生産が困難である。また、野生鳥獣被害や耕作放棄地の増加も懸念される。

##### 【基本的方向】

過疎地域等の中山間地域が持つ風土、農地、景観、コミュニティ等の地域資源を生かした農業の確立と集落の活性化を図るため、農業生産基盤整備と生活環境整備を総合的に推進する。特に、中山間地域等直接支払制度（第4期対策／平成27年度～平成31年度）の対象地域となっている過疎地域には、当該制度の活用により、農業生産活動の維持を図っていく。

また、将来にわたり持続可能な農産物の生産を行うため、地域外からの農業の新たな担い手の確保、農地中間管理事業の活用による担い手への農地集積・集約化、耕作放棄地の再生利用に向けた取組を推進する。特に、農山村地域において、大きな課題となっている野生鳥獣被害については、「野生鳥獣被害緊急対策アクションプログラム」に基づき、生息環境対策、被害予防対策、捕獲対策を取組の柱として、被害の軽減を図っていく。

さらに、中山間地域においては、茶の栽培環境や品種、製造方法など産地の特長を生かした付加価値の高い新商品の創出を促進するとともに、新たな農産物の生産や加工、新商品の開発、販売に向けた支援を推進するほか、茶園景観を生かした地域振興を図る。

#### イ 林業

##### 【現状と問題点】

森林は、木材の生産のほか、地球温暖化防止や県土の保全、水源の涵養、また、

人々に潤いや安らぎを与える保健休養など多面的機能を有している。また、県内のスギ・ヒノキを中心とする人工林(民有林)は、大部分が植えてから40年以上経過し、木材資源として利用可能な時期を迎えていることから、林業には、森林の多面的機能の維持向上を図りつつ、豊富な森林資源の循環利用の推進を担う役割が一層求められている。

このような中、過疎地域をはじめ、山村地域の主要産業である林業は、零細な森林所有、木材価格の下落などによりその活動は停滞している。

このため、林業への新規就業を促進するとともに、森林の管理や木材生産などの専門的な知識、技術を有する人材の育成・確保を図る必要がある。

また、森林施業の集約化や林内路網の整備など生産基盤を整えるとともに、ビジネスとして成り立つ林業を実践していく林業事業体の拡大と定着を図る必要がある。

### 【基本的方向】

就業希望者に対する相談会や作業体験会などを通じ、林業への新規就業を促進するとともに、技術者の知識や技術向上を支援し、森林整備や木材生産を担う森林技術者を育成及び確保する。

また、木材生産面からは、森林施業の集約化や路網の整備、高性能林業機械の導入支援などにより、低コスト生産システムを定着するとともに、事業体の経営改革や現場改善を支援し、ニーズに応じた丸太の計画的生産や森林所有者への利益還元を増やす低コスト生産など、ビジネスとしての林業を実践する林業事業体の育成を図る。

併せて、木材の流通・加工面からは、中間土場の整備や原木の仕分けができる人材を育成し、原木流通の効率化を図るとともに、地域の製材工場等の共同受注窓口の整備などを支援し、製材工場と林業事業体が連携した県産材の安定供給体制を構築する。

さらに、環境と経済を両立させた世界水準の森林管理に向け、国際的な森林認証の取得を促進する。

## ウ 水産業

### 【現状と問題点】

伊豆半島南・西部地域では、いせえび、あわび、さざえ、いか類等を対象とした沿岸漁業や、さば類、いわし類、まあじ等を対象としたまき網漁業、たかあしがに、深海魚類を対象とした底曳網漁業が営まれ、漁業生産活動の拠点として22の漁港(戸田漁港、妻良漁港、安良里漁港など)と5つの港湾(土肥港、宇久須港、松崎港、手石港、下田港)を有している。また、この地域は複雑な海岸・海底地形や黒潮がもたらす多様な生物環境に恵まれており、釣りやダイビングなどの海洋レクリエーションを楽しむ人々が多数訪れ、民宿や遊漁との兼業も多い。

このような中、漁獲量の減少や魚価の低迷、燃油等経費の高騰等により漁業経営は厳しい状態が続き、漁業就業者の高齢化や減少が進んでいる。

河川では、漁業協同組合により、あゆ、あまご等の種苗が放流され、釣り人が県内外から訪れる憩いの場となっている。しかし、一方では、周辺環境の変化やカワウによる食害等により、あゆ等の釣り場としての魅力が低下している。

### 【基本的方向】

伊豆半島南・西部地域では、魚介類の栽培漁業・資源管理型漁業を一層推進するとともに、消費者にアピールできる付加価値の高い水産物を安定的に提供できる体制の確立や、地域の特性を生かした地産地消の取組への支援、他産業との連携による6次産業化の促進、都市住民との交流の促進、海洋レクリエーションとの共存に向けた秩序ある海面利用の促進等により、魅力ある漁業経営の実現を図っていく。

また、漁業就業者確保育成センター等による就業支援策により、新規漁業就業者の確保育成に努める。

さらに、漁場の整備・保全や漁港の整備・改良等の基盤整備を進め、生産力の維持・増大や安全対策を図っていく。

河川では、種苗放流を継続して行うほか、河川環境の保全、カワウの食害対策等の取組を進め、地域資源としての魅力を高めていく。

## (3) 地場産業の振興

### 【現状と問題点】

第1次産業より産出される生産物を原材料とした地域産業の発展は、過疎地域における経済の活性化と雇用機会の増大に寄与している。

著しい人口減少、高齢化が進む過疎地域では、地域資源を最大限に活用した6次産業化による付加価値の高い特産品の開発、販路の開拓等を図ることに加え、雇用吸収力の大きい地域密着型産業の育成・支援を図ることが課題となっている。

### 【基本的方向】

農林漁業者自らが加工、流通、販売の分野にまで挑戦する取組や、農林漁業者と地域企業が互いの経営資源を有機的に連携させて新しい商品を開発、販売する取組など6次産業化を推進する。

加えて、地域産業を支援する商工会等が実施する事業への支援を行っていく。

また、介護や子育てなど地域の課題に着目した生活支援サービス、農林水産物、特産物、観光資源、森林などの地域資源を活用した地域密着型産業、ITを活用したスモールビジネスなどの育成や活動支援を行っていく。

#### (4) 企業の誘致対策

##### 【現状と問題点】

過疎地域は平坦地が少なく、労働力不足、輸送コスト増など立地条件が不利な状況にあるため、企業誘致が困難となっている。また、立地済みの企業も、生産設備等の拡張の余地が限られる等、継続的な操業・事業拡大に当たっての障害が多い。

##### 【基本的方向】

新たな企業の立地は、雇用の場の確保、若年層の定住などにつながることから、既存産業との連携や地域特性のPR、企業の進出条件の整備などの市町の取組を支援していく。

#### (5) 起業の促進

##### 【現状と問題点】

経済の回復に力強さを欠く中、中小企業を取り巻く環境は大変厳しく、事業の縮小や廃止を行う企業が多い。また、就業の場が不足することで若年層が流出し、さらなる過疎化が進行している。

このような中、UターンやIターン就職対策が課題となっている。

##### 【基本的方向】

本県産業の活力を維持する上からも、新事業・新産業の担い手となる創業者やベンチャー企業の育成・支援を充実することは重要である。

このため、本県の新事業支援体制の中核的支援機関である（公財）静岡県産業振興財団と連携し、過疎地域を含め県下各地域に対して、地域特性や地域資源を生かした多様な創業の促進を図ることに加え、地域コミュニティが抱える課題をビジネスの手法で解決を図るコミュニティビジネスの普及・啓発に取り組むなど、きめ細かな支援を実施する。

#### (6) 商業の振興

##### 【現状と問題点】

過疎地域の商業は、人口減少による購買力の低下と、経営者の高齢化による経営意欲の減退など、商業の維持・利益向上が困難な状況にある。無店舗地区も増える中、商業として、宅配や移動販売への参入が、商機となり得るかが課題である。

##### 【基本的方向】

過疎地域の商業については、日々の暮らしに直結した商品やサービスの提供、交通手段を持たない買い物弱者に配慮した商業機能の提供など、市町や商工団体、

企業等と連携しながら、地域商業の維持に努める。

また、経営の合理化を図るとともに、魅力的な個店の創出や農業・観光との連携により地域資源を活用した商業の活性化を図る。

## (7) 観光又はレクリエーション

### 【現状と問題点】

近年の社会を取り巻く環境の変化や個人の価値観の多様化などから、観光については、既存の大量送客型の団体旅行（マスツーリズム）から、地域固有の観光資源又は産業に係る体験や交流をテーマとした新たな旅行形態（ニューツーリズム）への意識・需要が高まっている。

そうした中で、過疎地域は、豊かな自然環境や伝統芸能・伝統工芸、地場産業など今日の観光客のニーズに沿った地域特性を有している。

しかしながら、交通アクセスの不備、周遊性の欠如、情報発信能力の弱さなど多くの課題も残されている。

このため、これらの地域特性を観光資源として有効に活用し、広域的な取組により周遊性を高めることで都市地域との交流を図るとともに、積極的かつ効果的な情報発信を行うことにより、地域の活性化を推進していく必要がある。

### 【基本的方向】

新しいライフスタイルや価値観の出現に伴い観光ニーズが多様化する中、過疎地域にあっては、豊かな自然や地域の歴史・文化の体験、人々とのふれあいなど、交流の要素を重要視した「地域魅力ふれあい型観光」の推進を図るとともに、効果的な情報発信を行い誘客の促進に努める。

特に、自然環境への関心の高まりなどから、過疎地域の特色を生かしたエコツーリズムやグリーンツーリズムなどのニューツーリズム、伊豆半島ジオパークなどを推進し、農林漁業体験、自然ふれあい体験、農山漁村生活体験や環境学習の場を提供して、交流人口の増大と地域の活性化を図る。

これらを進めるに当たっては、各地域の住民が、訪れる観光客をあたたかく迎えるホスピタリティ（もてなしの心）を醸成して、魅力ある観光地を形成するとともに、ツアーセンターの設置・運営への支援により、受入体制の整備、戦略的な誘客プロモーションの展開及び関連産業との連携強化などを推進する。

## (8) 港湾施設

### 【現状と問題点】

伊豆半島南・西部地域には、土肥港、宇久須港、松崎港、手石港、下田港の5港湾が整備されており、沿岸漁業基地や乗合釣船、プレジャーボート等の海洋レクリエーション拠点として、地域産業の振興に寄与している。

また、当地域は急峻な山々が水際線まで迫る変化に富んだ海岸線を生かした観光地であり、土肥港と清水港を結ぶフェリー航路や、下田港の観光船などの観光利用に加え、下田港と伊豆諸島を結ぶフェリー航路は、生活航路としても地域に重要な役割を果たしている。

さらに、災害等により陸上交通機関が被災し、その機能が低下した場合、当地域の港湾は、緊急輸送拠点としても重要であることから、耐震バースの強化や、計画的かつ適切な維持管理を行っていく必要がある。

なお、下田港周辺は地形・海象条件が厳しく、海難事故の多発海域となっていることから、下田港は港湾法において避難港として指定されており、現在、国直轄事業として津波浸水被害の軽減も期待される防波堤整備が進められている。

### **【基本的方向】**

伊豆半島南・西部地域の港湾は、県中部・東駿河湾・伊豆諸島地域との定期航路などの海上交通、観光、水産など地域産業の拠点として大きな役割を果たしていることから、港湾機能の保全及び港湾親水公園の維持管理に努めていくとともに、避難港整備を推進する。

また、駿河湾内を結ぶ海上交通の維持活性化や、ジオサイトを巡る遊覧船、着地型・体験型観光について、伊豆半島全域の市町と連携した取組が求められているため、観光、地域活性化について関係市町と共に振興策に取り組んでいく。

さらに、今後、港湾利用者の高齢化が想定されることから、施設を計画的かつ適切に維持管理する中で、安全で使いやすい施設に改良するとともに、人員・緊急物資・復旧用資器材等の輸送機能を確保するため、耐震強化岸壁等の整備を実施していく。

### 3 交通通信体系の整備、情報化及び地域間交流の促進

#### (1) 交通通信体系の整備の方針

急激な人口減少、少子高齢化の進展等の中で、交通網については、地域の生活の足の確保が大きな課題となっていることから、居住や医療・福祉、商業等の各種機能の立地について、都市機能の観点からコンパクト化し、各地域をネットワークで結ぶ「コンパクト・プラス・ネットワーク」の考え方を踏まえ、地域交通ネットワークの形成を推進する。

地域交通ネットワークの整備にあつては、地方生活圏の中心都市と過疎地域を結ぶ南北交通の確保が必要不可欠であるとともに、同一生活圏内の隣接地域間を連絡する東西交通も充実させる必要がある。

過疎地域では、基幹的な市町道、農道及び林道の整備が他の地域に比較して遅れているので、県の代行制度の活用も踏まえ、その推進に努める。

また、地域のニーズに応じた利用しやすく持続可能な公共交通機関の維持・確保などを図る。

通信体系については、地域の実情を踏まえ、様々な財政支援制度を活用し、柔軟な整備手法により、超高速ブロードバンドサービスを利用できる環境整備とその利活用を図るとともに、災害時における通信確保体制の整備、充実を図っていく。

#### (2) 国道、県道及び市町道の整備

##### 【現状と問題点】

過疎地域では、その他の地域に比べ、道路整備が遅れている。

国道、県道及び市町道の道路整備状況については、舗装率は国道が100%、県道も通行不能区間を除き100%であるが、市町道は、伊豆半島南・西部地域で70%前後と県平均と比較して低い割合となっている。

改良率は、国道、県道ともに、主に伊豆半島西部地域で県平均に達しているものの、伊豆半島南部及び榛北、北遠地域では県平均を下回っており、市町道の改良率もその多くが県平均を大幅に下回り、改良が遅れている状況にある。

また、地形上の制約等により災害時の迂回路が少ないこと、高齢者人口が年々増加していることから、地域住民の暮らしを支えるため、災害に強く、安全で安心して通行できる道路が求められている。

さらに、東名高速道路や東海道新幹線等、国土の基盤となる交通網へのアクセスが悪いことから、これら交通網へのアクセス向上も課題となっている。

##### 【基本的方向】

国道（県管理分）、県道については、地方生活圏の中心都市へのアクセスが容易になるよう、その交通体系の中で整備を推進するものとし、地域の中心都市あるいは中小都市と過疎地域基幹集落を結ぶ幹線道路網の計画的な整備に努める。

また、幹線市町道については、日常生活において基幹的な役割を担っていることから、県の代行制度の活用も踏まえ、整備を推進する。

さらに、地域の孤立等を防止する防災機能の強化や道路施設の適切な維持管理・更新による長寿命化に取り組む。

### **(3) 農道、林道の整備**

#### **ア 農道**

##### **【現状と問題点】**

農道は、ほ場と幹線道路、集出荷施設等を結び、農業生産と流通の合理化のために不可欠な施設であり、過疎地域においては生活道路としての機能もあることなどから必要性が高い。

また、過疎地域の農道は、地形条件等から近年頻発する集中豪雨等の災害に対して脆弱であり、定期的な点検や保全対策が必要である。

##### **【基本的方向】**

農道は、過疎地域の農業振興の基盤となるものであるので、国県道、市町道等とのネットワーク化を図るとともに、基幹的農道については、効果の早期発現のため、県の代行制度の活用も踏まえ、整備を推進する。

既存の農道については、長寿命化に向けた保全対策計画の策定、更新整備や不測の事態が発生した場合の緊急対策を実施する。

#### **イ 林道**

##### **【現状と問題点】**

林道は、森林の適切な維持管理や効率的な林業経営のために欠くことのできない基盤施設であるとともに、農山村地域の生活道や、地域産業の振興、森林の総合利用、都市と山村を結ぶ動脈として重要な役割を担っている。

しかしながら、過疎地域では、いまだ基幹的な林道の整備が立ち遅れている状況にある。

このような中、森林の適切な維持管理や効率的な林業経営を促進するためには、林道と森林作業道のバランスを考慮しながら路網整備を進めることが重要である。

##### **【基本的方向】**

基幹的な林道については、県の代行制度などの活用も踏まえ、整備を推進する。

これにより、林業経営意欲の喚起、観光産業との連携や山間部のアクセス向上につなげ、競争力のある木材産地の形成、活力ある担い手の育成による過疎地域の自立促進を図る。

#### **(4) 交通確保対策**

##### **【現状と問題点】**

過疎地域におけるバス路線及び鉄道は、地域の生活交通として重要な役割を担っているが、人口減少や自家用車の普及により利用者の減少が進んでいる。

バス路線については、地域によっては、路線の維持が困難となっているため、利用者・事業者・自治体が一体となった路線の維持・確保への取組とともに、広域的な観点での路線の再編が課題となっている。

鉄道については、地域住民や国内外からの観光客増加につながる利用促進策や、地域の公共交通として安全で安定した列車運行を持続するための鉄道施設の老朽化・耐震化対策が課題となっている。

##### **【基本的方向】**

地域のニーズに応じた、利用しやすく持続可能な生活交通を確保できるよう、利用者・事業者・自治体が一体となって、バス路線の維持・確保を図る。また、代替手段として地域の実情を踏まえたデマンド運行など新たな運行形態の導入を推進する。

また、利便性が高く、高齢者等も使いやすい地域鉄道の維持、安全性の確保を図るため、設備等の更新など老朽化対策や橋りょう、高架橋の補強など耐震対策を支援していく。

あわせて、鉄道やバスを未利用の通勤・通学者や観光客等の利用の促進、駅・バスターミナルにおける乗継ぎの円滑化を図る。

#### **(5) 電気通信施設の整備、情報化の推進**

##### **【現状と問題点】**

過疎地域においては、超高速大容量の情報伝達が可能な光ファイバ等による情報通信網が整備されていない地域があり、携帯電話についても、一部でまだ通話できない地域がある。

また、災害時における情報伝達網等の通信ネットワークは整備されているが、一層の充実が課題となっている。

過疎地域は山間部、半島地域という地理的な特徴や、人口密度が低い上、高齢者が多いという社会的な特徴を有し、情報通信サービスを提供する電気通信事業者は採算性等を理由に、情報通信基盤の整備に慎重である。このため、情報通信基盤の普及が遅れ、地域の発展の阻害要因となっている。

##### **【基本的方向】**

情報通信基盤・体系を整備することで、時間や距離を越えた情報のやりとりが可能となり、過疎地域と都市地域との情報格差解消をはじめ、地域住民に対する

行政サービスの向上や過疎地域と都市部との交流促進などが期待される。

このため、地域の実情を踏まえ、様々な財政支援制度の活用や、高速無線の併用など柔軟な整備手法により、超高速ブロードバンドサービスを利用可能な情報通信基盤の積極的な整備を進めていく。

また、ICT（情報通信技術）の専門家等による支援や人材育成の推進により、公衆無線LAN（無料Wi-Fiスポット）の設置や自治体クラウドの推進をはじめ、防災、教育、環境、医療、防犯、交通安全、サテライトオフィスやIT企業の誘致など産業振興等につながる様々な情報通信基盤の利活用及び高齢者を含めた県民の情報リテラシーの向上等を支援する。

さらに、携帯電話エリアについても、積極的な解消・拡充に努めるとともに、災害時における情報伝達網等の通信ネットワークシステムの整備を引き続き推進する。

## （6）地域間交流の促進

### 【現状と問題点】

少子高齢化による本格的な人口減少社会を迎える中、集落機能やコミュニティ機能の低下などの課題を抱える過疎地域においては、移住・定住者数を増大させ、地域活力の維持・向上を図ることは喫緊の課題である。

また、首都圏の相談窓口においては、20代から40代の単身者又は子育て世代からの移住相談が約6割を占めていることから、住居とともに、就業や子育てに係る情報発信を強化する必要がある。

さらに、農林漁業体験、自然景観、地域の伝統文化等、地域資源を活用した都市と農山漁村等との地域間交流を促進する必要がある。

### 【基本的方向】

「ふじのくにに住みかえる」をキャッチフレーズに、県内出身者がふるさとへ戻る「住み帰る」、県外者が本県に生活の基盤を移す「住み替える」、本県に住宅を購入し首都圏等へ通勤又は二地域居住する「栖(すみか)を得る」の3つの視点から、本県で実現できる多様なライフスタイルの魅力を提案する。

県、市町、関係団体等が連携して受入態勢を整備し、空き家バンクの充実等を図るとともに、就業や子育てに係る施策や現地ツアー等の情報を発信し、移住・定住を促進する。

また、県内の過疎地域と都市地域間で、住民及び企業、団体などが交流する機会を創出し、協働へと発展させることにより、地域間交流の促進を図る。

さらに、アクティブシニアが退職後等に地方に移住し、健康時には生きがいを持って地域で活動し、終末期には継続ケアを受けながら老後を過ごす「日本版CRC」について、地域の実情を踏まえた導入を検討する。

## 4 生活環境の整備

### (1) 生活環境の整備の方針

過疎地域は、豊富な水資源や美しい景観、文化など、数多くの地域資源を有しており、これらの維持保全には、生活環境の整備による人の定住が不可欠であるが、過疎地域における生活環境の整備は十分とは言えない。

快適で安全な生活環境の整備に当たっては、災害や火災などから住民生活を守るとともに、広域的な経済社会生活圏又は市町内において、生活の安定化に資する水道施設や污水处理施設等の効率的で適切な利用、運営が図られる施設配置を計画し、施設の整備に努める。

### (2) 簡易水道、污水处理施設等の整備等

#### ア 簡易水道、水道

##### 【現状と問題点】

水道事業については、人口減少に伴い、給水人口・給水量が減少傾向にあり、事業の持続可能性の確保が大きな問題となっている。

特に、過疎地域においては、上水道の占める割合が他地域に比べて低く、小規模で財政基盤の脆弱な簡易水道や飲料水供給施設が多く存在する。

水道施設は、その多くが昭和 30～50 年代に整備され、老朽化が進んでおり、災害に対し脆弱な施設が多いため、施設の更新・耐震化を速やかに進める必要がある。

また、地域によっては水源の水質不良、水量不足などの問題があり、安定した水源の確保が求められている。

##### 【基本的方向】

水道施設については、簡易水道や飲料水供給施設の施設改良及び老朽化施設の更新等の施設整備を計画的に推進する。

また、水道事業の経営基盤を強化するために、各市町の事業間の連携を進め、地域にあった維持管理体制を構築していく。

#### イ 污水处理施設

##### 【現状と問題点】

過疎地域の污水处理は、下水道事業が 1 市（下田市）1 町（南伊豆町）及び 3 市の一部区域（沼津市の旧戸田村、伊豆市の旧土肥町、浜松市の旧春野町、旧佐久間町及び旧水窪町の各区域）、農業及び漁業集落排水事業が 1 市（下田市）2 町（南伊豆町及び松崎町）及び 2 市の一部区域（沼津市の旧戸田村、浜松市の旧佐久間町の各区域）で実施されているが、これらの事業と合併処理浄化槽による処理を合わせた污水处理人口普及率は、平成 28 年度末で約 54%であり、県平均の約 80%と比べて立ち遅れた現状にある。

また、平成 28 年度末の汚水処理人口普及率は、沼津市の旧戸田村区域の約 89% から西伊豆町の約 29%と、過疎地域内で大きな差がある。

### 【基本的方向】

汚水処理施設については、住民の理解のもと、下水道、集落排水、合併処理浄化槽など、地域の実情に応じた整備手法の選択及び計画の策定を行い、効率的かつ計画的に整備を進める。

## ウ ごみ処理施設、し尿処理施設

### 【現状と問題点】

ごみ処理については、榛北地域や北遠地域で広域処理されている一方で、伊豆半島南・西部地域のうち、下田市、南伊豆町、松崎町、西伊豆町については、現在も市町単位でごみ処理が行われている。ごみ処理施設の運営等については、多額の費用を要するため、コスト削減効果が期待できるごみの広域処理を進める必要がある。

なお、し尿処理については、いずれの地域においても広域処理されている。

また、既存のごみ処理施設、し尿処理施設については、老朽化が進み、補修・維持管理費が増加する中、廃棄物処理施設の長寿命化を進めるため、環境省の循環型社会形成推進交付金制度において長寿命化計画策定支援事業や基幹的設備改良事業がメニュー化されているが、自治体の財政が厳しい折、多額の費用を要する施設整備にまで及んでいない状況である。

### 【基本的方向】

ごみ、し尿処理施設は、生活の基盤ともいべき施設であり、適正な処理を行うため、広域的な処理施設を整備するとともに、施設の長寿命化（長寿命化計画による適正管理）を図る。

## (3) 消防・救急施設等の整備等

### 【現状と問題点】

少子高齢化や地域における住民の連帯意識の低下など社会環境の大きな変化から、消防団への新規若年層入団者の減少や団員における被雇用者割合の増加などによる消防活動への影響が課題となっている。

消火栓や防火水槽などの消防水利については、いずれの過疎地域とも上水道の普及率が低いため、整備が遅れている。

また、医師や看護師の不足等、医療提供体制が十分とは言えず、救急医療体制の確保も課題となっている。

さらに、平成 29 年 3 月末時点で、県内には土砂災害危険箇所が 18,581 箇所あり、そのうち過疎地域には、3,187 箇所の危険箇所が存在する。

なお、砂防関係事業により土砂災害対策施設の整備可能な箇所のうち、平成 28 年度末時点 350 箇所において土砂災害防止施設が整備されている。

このような中、県内における土砂災害の発生状況は、過去 5 年間の年平均は 44 件であり、そのうち過疎地域では、その 14%に当たる 6 件発生している。過疎地域は、中山間地域を多く抱えることから、比較的土砂災害発生件数が多い状況となっているが、土砂災害防止施設の整備率は 25.2%と全県の 30.1%を下回っている状況にある。

### **【基本的方向】**

大規模災害発生時に地域防災の中核的役割を担う消防団の充実・強化を図るため、消防団員確保対策を実施する。

消防水利の設備については、緊急性の高い地域から整備を実施する。

救急体制については、救急搬送体制の充実及び救急業務の高度化を推進する。

また、過疎地域における住民生活の安心、安全を確保するため、引き続き土砂災害防止施設等の整備を進めていくとともに、土砂災害警戒区域等の指定を推進し、警戒避難体制整備の構築を促進する。

## 5 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進

### (1) 高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進の方針

誰もが生涯を通じ、健康で、生きがいを持ち、社会の中で意欲と能力を発揮して暮らすことができるよう、過疎地域など地域の実情に応じた施策を実施し、『「安心」の健康福祉の実現』を目指す。

高齢者が健康でいきいきと暮らせる社会を実現するため、健康づくりや介護予防を推進するとともに、介護が必要となった場合でも住み慣れた地域で安心して暮らせる地域づくりを進める。

児童の福祉等については、保育所、放課後児童クラブ等の整備や、子育て家庭の多様なニーズに応じて市町が実施する「地域子ども・子育て支援事業」を支援する。

障害のある人の福祉等については、住み慣れた地域で豊かに安心して暮らすことができるよう、ライフステージに応じた地域生活支援や、困難事例への対応のあり方に関する協議、調整等を実施する。

### (2) 高齢者の保健及び福祉の向上及び増進を図るための対策

#### 【現状と問題点】

過疎地域の高齢化は著しく進行しているが、県内全体においても、高齢化率は平成 28 年 4 月 1 日現在で 27.6% となり、過去 10 年間で 7.1 ポイント上昇し、高齢化が進行している。また、高齢者の中でも 75 歳以上の高齢者が急増している（75 歳人口：10 年間で約 1.4 倍）。

在宅高齢者の世帯の状況をみると、高齢者のみの世帯の人口が、高齢者人口（65 歳以上人口）の 53.7% を占めており、その中でもひとり暮らし高齢者は約 193 千人となり、過去 10 年間で約 1.8 倍となった。

さらに、団塊の世代が 75 歳に到達する平成 37 年には、3 人に 1 人が 65 歳以上、5 人に 1 人が 75 歳以上と推計されており、今後も高齢化は急速に進行すると見られる。

介護保険の受給率は 80 歳を超えると急激に上昇し、90 歳以上では、60% 以上が介護保険のサービスを受けている（厚生労働省「平成 27 年度介護給付費実態調査」より）。介護リスクの高い人口の伸びにより、介護保険施設等の整備を進めているが、特別養護老人ホームへの入所ニーズは依然高い傾向にある。一方で、雇用環境が改善する状況にあっても、慢性的に介護人材の不足している状況にある。

また、ひとり暮らし高齢者の急増などを背景として、認知症対策や孤立死対策が喫緊の課題となっている。

#### 【基本的方向】

高齢期を迎える前の時期から健康づくりや介護予防に取り組み、要支援や要介

護への移行、重度化の防止を図るため、支援を行う。

また、認知症やひとり暮らし等であっても、住み慣れた地域でいきいきと安心して暮らせる地域づくりを推進する。

また、見守りや介護が必要な場合には、必要とする質の高い介護サービスが適切に提供される体制づくりを進める。それと同時に介護人材の養成を図り、介護現場での雇用を創出し、人の流入を促進する。

### **(3) 児童その他の保健及び福祉の向上及び増進を図るための対策**

#### **【現状と問題点】**

少子化が進展する中で、共働き世帯の増加や働き方の多様化が進み、必要な保育サービスの充実が求められている。

また、過疎地域などの人口減少が著しい地域においては、同世代の子どもの交流のほか、子育て中の保護者の情報交換の機会が減少しており、子育て家庭の不安等の解消のため、地域における子育て支援の充実が必要である。

さらに、保育所の待機児童の発生や保育ニーズの多様化に応じた保育サービスの充実を図る必要がある。

障害のある人の数は、年々増加しており、障害のある人やその保護者等の高齢化も進んでいるため、県及び市町は、障害者基本法に基づく「障害者計画」及び障害者総合支援法に基づく「障害福祉計画」を策定し、地域の実情に応じた障害福祉サービス等の提供に取り組んでいる。

市町には、障害のある人の地域での生活を支えるための保健・医療・福祉サービスを提供するとともに、これらのサービスを総合的・一体的に提供するための基盤整備を行うことが求められるが、障害のある人への理解の促進、包括的な地域生活支援体制の充実、地域的な偏在のない障害福祉サービス等の確保が課題となっている。

#### **【基本的方向】**

社会全体で、未来を担う子どもと子育て家庭を応援するため、「ふじさんっこ応援プラン」に基づき、以下の対策を推進する。

- ・過疎地域など地域の特性や事情にも配慮しながら、地域ニーズに適切に対応した保育所や小規模保育事業所等の整備、幼稚園や保育所の認定こども園への移行を支援する。
- ・学校余裕教室等の既存施設の活用などによる放課後児童クラブの整備を促進する。
- ・地域における子育て親子の交流等を促進する地域子育て支援拠点の整備・充実に支援する。
- ・子育て家庭の多様なニーズに応じて市町が実施する、延長保育事業や一時預かり事業などの「地域子ども・子育て支援事業」を支援する。

障害のある人が住み慣れた地域で豊かに安心して暮らすことのできる「魅力ある“ふじのくに”」の実現を目指して、障害の有無によって分け隔てられることのない共生社会やライフステージに応じた地域生活支援、自立した生活や自己実現の支援を推進していく。

また、相談支援事業をはじめとする地域の障害福祉に関するシステムづくりのため、市町単独又は共同で設置する「地域自立支援協議会」を活用し、困難事例への対応のあり方に関する協議や調整等を実施する。

さらに、「地域自立支援協議会」で解決できない、より広域的な調整が必要な課題に対応するため、障害保健福祉圏域ごとに県が設置する「圏域自立支援協議会」を活用し、課題等の解決を図る。

## 6 医療の確保

### (1) 医療の確保の方針

県においては、“健康長寿日本一を目指す健康県づくり”を推進しており、過疎地域における医療の確保についても、静岡県保健医療計画に基づいて、自治医科大学卒業医師の配置、総合的な診療能力を備えた医師の育成や、定期的な患者輸送の実施など専門的な医療や高度な医療を行う医療機関への搬送の体制を整備する。

また、へき地医療拠点病院によるへき地診療所への代診医師の派遣やドクターヘリの運航など、関係機関の協力の下、過疎地域の医療連携体制の確保、充実を図っていく。

### (2) 無医地区対策

#### 【現状と問題点】

過疎地域は、その立地条件から医療提供体制が十分とは言えず、地域住民の入院医療、特定診療科（整形外科、小児科、産科、眼科等）の医療及び夜間・休日の診療体制の確保は、周辺市町等に依存している。

また、過疎地域に勤務する医師の高齢化が進んでおり、若い医師の専門医志向、病院勤務志向とあいまって後継者不足が予想される。

#### 【基本的方向】

無医地区の医療及び特定の診療科に関わる医療を確保するため、へき地医療拠点病院の医師等による巡回診療の充実を図るとともに、市町による最寄の医療機関までの定期的な患者輸送やドクターヘリの運航など、専門的な医療や高度な医療を行う医療機関へ搬送する体制の整備を推進する。

また、医師が勤務しやすい環境づくりのため、代診医派遣制度の充実や医師等の勤務条件の改善を図っていく。

## 7 教育の振興

### (1) 教育の振興の方針

学校教育施設については、国庫補助制度等を活用し、老朽化等への対応を計画的に推進する。

社会教育施設等については、安全性を最優先した維持管理を行うとともに、図書館、公民館、スポーツ施設等の整備・充実を図り、生涯を通じた学習活動、スポーツ活動を行うための環境づくりを推進する。

### (2) 公立小中学校等の教育施設の整備等

#### 【現状と問題点】

過疎地域の教育施設の整備については、校舎等の必要な施設はほぼ充足しており、耐震化も完了している。今後は、老朽化が進んでいる施設の改修等が課題である。

なお、少子化に伴う公立小中学校の統廃合については、コミュニティの核としての学校の性格や地理的要因、地域事情等に配慮する等の課題が見られる。

#### 【基本的方向】

国庫補助制度等を活用し、大規模改修、改築等の事業を計画的に実施する。

### (3) 図書館その他の社会教育施設等の整備等

#### 【現状と問題点】

地域の高齢化、技術革新、情報化、国際化等により、学習活動への関心が高まり、地域住民の要求はますます多様化・高度化しようとしている。

特に、生活様式や社会環境の急激な変化により、運動をする機会の減少、体力・運動能力の低下、生活習慣病の低年齢化、心の病など、様々な問題が生じており、健康・体力づくりへの関心が一層強くなっている。

また、図書館や公民館等の社会教育施設においては、生涯を通じて生きがいのある人生を過ごし、それぞれの自己実現を図ることのできる多様な学習の機会が求められている。

このような住民ニーズの多様化に応えるため、図書館や公民館、体育施設等の社会教育施設の環境整備の充実が必要である。

一部の施設は老朽化により、耐震補強や施設改修、建て替えの時期を迎えているが、財政的に新たな施設の建設や維持管理等が困難な状況にあるため、既存の公共施設を転用し社会教育施設としての活用や、複数の社会教育施設の統合も検討する必要がある。

#### 【基本的方向】

県民一人一人の学習活動やスポーツに親しむ環境づくりを支援するため、図書

館、公民館、スポーツ施設等の社会教育施設は、地域の社会教育の拠点として整備し、積極的に活用する必要がある。

特に、老朽化した施設や耐震補強が必要な施設については、安全性を最優先した維持管理を行う必要がある。

また、図書館、公民館、スポーツ施設等の社会教育施設の整備・充実は、生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習し、スポーツに親しむことができる環境づくりの推進において、不可欠である。

さらに、学校・地域・家庭が一体となって、地域ぐるみで子どもを育てる「学校支援地域本部事業」の取組に、図書館、公民館、スポーツ施設等が積極的に連携するとともに、地域住民が誰でも気軽に参加できるスポーツフェスティバルを開催し、住民の親睦と交流を深め、地域の活性化を図る。また、地域スポーツクラブの育成を推進することにより、地域における世代間の交流など地域コミュニティの強化を図る。

## 8 地域文化の振興等

### (1) 地域文化の振興等の方針

地域文化は、地域の魅力創出や産業振興等を通じた地域振興の基盤ともなることから、これらを文化資源ととらえ、関連分野との協働により活用する取組を促進する必要がある。

このため、各地域の文化資源をもとに、アーティストの視点から新たな価値を加えるとともに、文化関係者のネットワーク強化や地域文化（芸術）と人々をつなげるコーディネーター役となる専門家の確保等を促進するほか、民俗芸能や伝統行事を保存するための支援などを行う。

### (2) 地域文化の振興等に係る施設の整備等

#### 【現状と問題点】

各地域には、伝統や歴史に培われた神楽や祭りなどの貴重な民俗芸能や伝統行事等が残されている。

こうした文化は、地域の人々にとって郷土愛や誇りの源泉であるとともに、地域の魅力や産業の基盤ともなることから、県では、これらを文化資源ととらえ、地域の魅力向上等に生かす取組を進めることとしている。

このような中、民俗芸能や伝統行事等の担い手について、高齢化や後継者不足のため、継承が困難になってきている。

また、担い手が自らの民俗芸能や伝統行事等の文化的価値を自覚する機会が乏しい。

さらに、各地域の文化施設等も施設の老朽化が進むとともに、厳しい財政状況により、新規の施設整備が困難であるほか、地域文化の次世代の担い手となる人材不足などにより、文化資源の保全・継承のほか、新たな魅力の創出も進まない状況である。

#### 【基本的方向】

各地域では、豊かな自然や固有の歴史・文化を保全、継承し、更に発展させ、異なる価値も取り入れながら、新たな魅力を創出するといった取組により魅力ある地域を創る必要がある。

このため、各地に伝わる民俗芸能等を広く紹介する行事を開催することにより、民俗芸能等のすばらしさを地域内外に発信する。これによって担い手自身がその価値に気づくことが期待される。

また、既存施設を活用するとともに、老朽化した施設の改修には中長期的な観点から取り組んでいく。

さらに、NPOや経済団体などとの連携を強化することにより、地域の文化を支えるネットワークづくりを促進する。

## 9 集落の整備

### (1) 集落の整備の方針

過疎地域においては、都市地域への人口流出や高齢化が進行し、相互扶助機能などの集落機能の維持が困難になっている地域もある。

こうした状況を踏まえ、持続可能な地域社会を実現するため、多様な主体による新たな協働の仕組みづくりを進め、地域コミュニティを活性化させることにより、「環境保全」、「地域活性化」、「生活支援サービス」などの地域が抱える様々な課題の解決を図るとともに、基幹集落を中心として、複数集落をネットワーク化し、集落機能を相互に補完しあう「集落ネットワークの形成」を促進するなど、集落機能を強化する。

また、美しい自然や景観、地域固有の歴史・文化などの過疎地域の魅力・強みを生かした地域づくりを進める。

### (2) 集落の整備

#### 【現状と問題点】

人口の流出や少子化により、県内過疎地域の集落においては高齢化が進み、65歳以上が50%以上を占める集落は、平成29年4月時点で192集落あり、集落全体(378集落)の50.8%を占めている。また、集落の小規模化も進み、人口が100人以下の集落は、平成29年4月時点で177集落あり、集落全体(378集落)の46.8%を占めている。

また、県内過疎地域の集落の現状や問題点を把握するため、平成27年8月に実施した集落代表者に対するアンケートによれば、集落での共同作業・活動を継続する上で、活動の担い手の高齢化や集落の人口自体の減少が課題となっており、集落によっては相互扶助機能などの集落機能の維持が困難になっている地域もある。一方で、集落での共同作業・活動の継続が困難になった場合でも、一部の活動を断念又は規模を縮小しても自分たちだけで続ける意向が強く、近隣集落や集落外の団体、組織等と連携して活動を行う意向は弱い現状にある。

さらに、空き家の増加、商店等の閉鎖、公共交通の利便性低下などの住民生活における問題のほか、働き口の減少や耕作放棄地の増大などの産業基盤に関する問題も見受けられる。

#### 【基本的方向】

集落機能を引き続き維持するのみならず、中長期的に持続可能な集落とするためには、地域住民が自ら地域づくり活動に主体的、組織的に参加する必要がある。

このため、集落の実態を把握し、それを踏まえた地域の将来像について地域住民間の合意形成を促すとともに、地域おこし協力隊、NPOなどの外部人材や、集落支援員の協力も得ながら、地域活性化や課題解決などに内発的、持続的に取り組む組織・体制の構築を支援していく。

なお、その際には、高齢の親を残して近隣市町へ転出した集落出身者について、将来のUターンの可能性も視野に入れ、集落運営の補完的な担い手として位置づけることを検討していく必要がある。

また、バス路線等の旅客運送に付随して、少量の日常生活用品等の貨物を輸送する貨客混載などの地域を支える持続可能な物流システムの構築を検討するほか、個々の集落の存在を前提に、基幹集落を中心として、集落間の移動手段を確保することなどにより、複数集落をネットワーク化し、集落機能を相互に補完しあう「集落ネットワークの形成」を促進し、生活サービスの維持確保や地域の活性化を図るなど、集落機能を強化する。

さらに、本県の恵まれた自然環境や地域資源を生かし、6次産業化や交流事業などの新たな産業おこし、地域密着型産業の育成など、魅力・強みを生かした地域づくりを促進するとともに、美しい自然や景観、地域固有の歴史・文化、水源の涵養や県土の保全など、地域が持つ公益的・多面的機能を安定的に維持発揮して、安全で快適な、ゆとりのある過疎地域の形成を推進していく。

## 10 その他地域の自立促進に関し必要な事項

### (1) 自然エネルギーを利用するための施設等の整備

#### 【現状と問題点】

安全・安心で環境負荷の少ない持続可能なエネルギー体系を構築するため、再生可能エネルギーの導入など地域の特色ある資源の活用やエネルギーの高効率利用に取り組み、従来の一極集中型から小規模分散型のエネルギー体系への転換によるエネルギーの地産地消を推進する必要がある。

#### 【基本的方向】

過疎地域をはじめ、農山村地域の豊かな自然資源を生かし、太陽光発電や小水力発電、バイオマス発電、温泉熱発電などの再生可能エネルギー等の導入を促進するとともに、エネルギーの高効率利用に取り組み、農山村地域におけるエネルギー源の多様化による、エネルギーの地産地消を推進する。