

# 第1部

## めざすとちぎの姿

### I

#### 時代の潮流



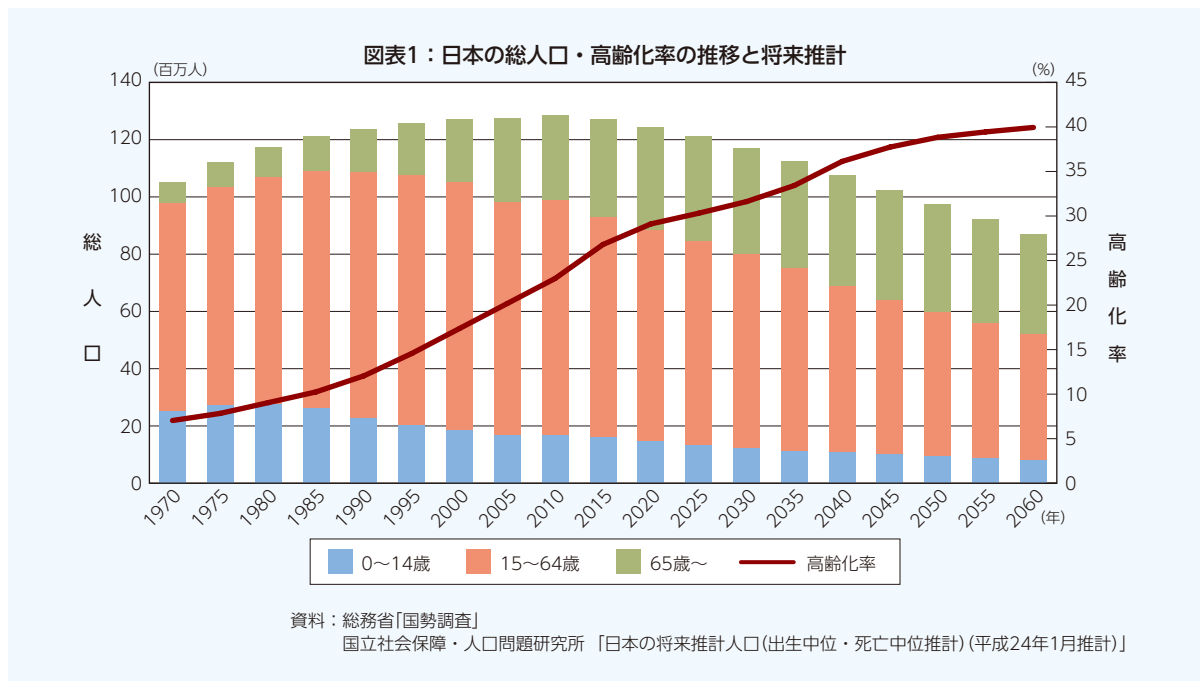
## 1 人口減少・超高齢社会の到来

我が国では、生涯未婚率の上昇や晩婚化・晩産化の進行、さらには平均寿命の延伸などにより、急速に少子高齢化が進んでいます。

総人口は、出生児数の減少や死亡者数の増加等により、平成20年(2008年)の約1億2,808万人をピークに長期の人口減少過程に入り、平成72年(2060年)には約8,674万人にまで減少すると見込まれています。

人口構成では、年少人口〔0～14歳〕及び生産年齢人口〔15～64歳〕が減少の一途をたどる一方、老年人口〔65歳～〕は第2次ベビーブーム世代が65歳以上となった後の平成54年(2042年)まで増加し、その後、減少に転じますが、高齢化率<sup>\*1</sup>は一貫して上昇し、平成72年(2060年)には国民の2.5人に1人が高齢者になると見込まれています(図表1)。

また、大学等への進学や大学卒業後の就職等を契機として、若い世代の地方から東京圏<sup>\*2</sup>への人口移動が続き、人口の地域的な偏在が進行しています。



こうした人口減少・高齢化の進行及び人口の東京一極集中という我が国が直面する課題に的確に対応し、人口減少に歯止めをかけるとともに、各地域がそれぞれの特徴を生かして将来にわたり活力ある社会を維持することができるよう、国及び地方が一体となり、「地方創生」の取組を展開しています。

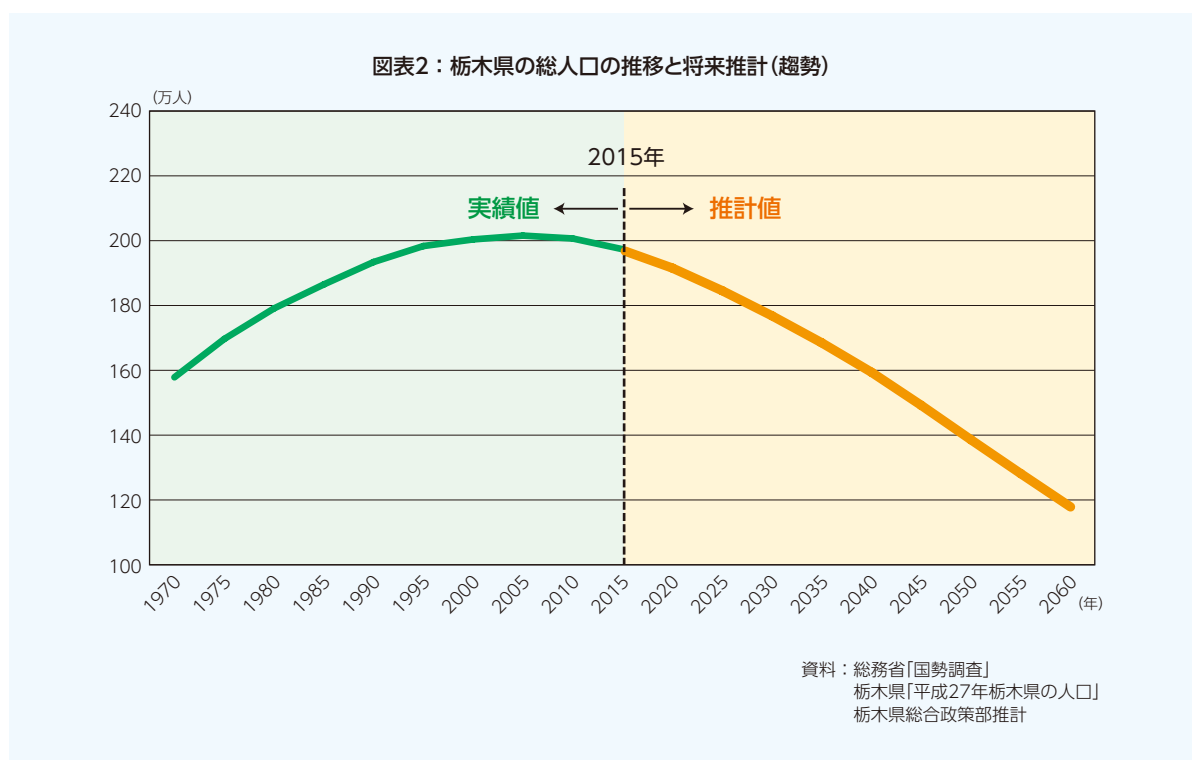
※1 総人口に占める老年人口の割合

※2 東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県の一部3県

本県の総人口は、昭和30年代後半(1960年代)以降、一貫して増加し、平成9年(1997年)9月には200万人に達しました。

しかし、結婚や家族を持つことに対する意識の変化、景気の悪化・雇用形態の変化等による経済的不安などを背景とした少子化の進行や、若い世代の東京圏への転出の増加等により、総人口は平成17年(2005年)12月の約201万8千人をピークに減少に転じ、平成27年(2015年)は約198万人となっています。

こうした少子高齢化や人口移動の傾向が今後も続くと、人口減少は加速度的に進行し、平成72年(2060年)における総人口は120万人を下回ると見込まれます(図表2)。

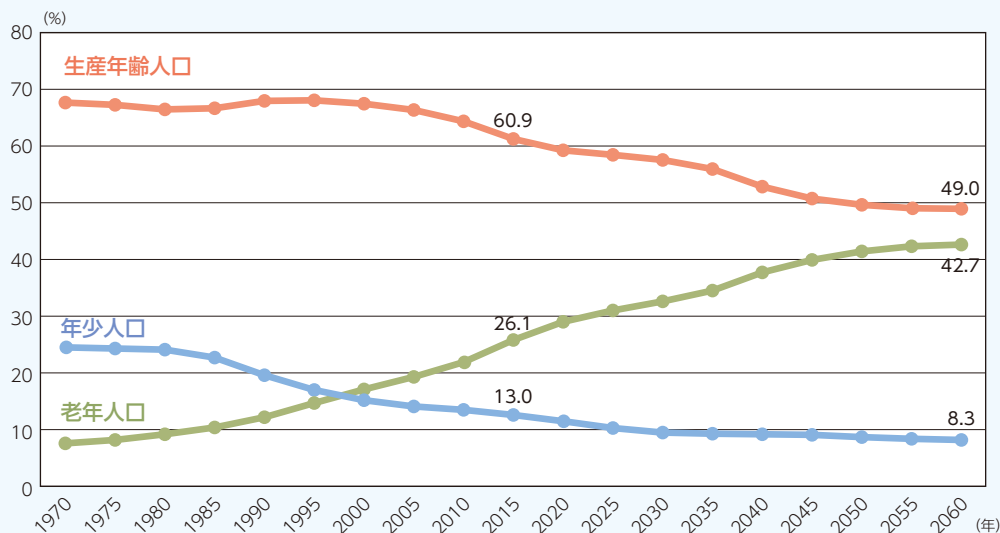


人口構成は、平成10年（1998年）に老年人口が年少人口を上回り、高齢化率は平成20年（2008年）に超高齢社会の水準の21%を超え、平成27年（2015年）は26%まで上昇しています。

平成72年（2060年）には、年少人口の割合は8%程度となり、生産年齢人口の割合は50%程度まで低下するのに対して、老年人口の割合は40%を超え、高齢者1人を生産年齢人口1.1人で支える社会になると見込まれます（図表3）。

また、年少人口及び生産年齢人口の減少は、国内需要の縮小や経済活動の基盤となる労働力人口<sup>※3</sup>・地域社会の担い手等の不足につながるなど、社会経済に様々な影響を及ぼすことが懸念されています。

図表3：栃木県の年齢3区分別人口構成の推移と将来推計（趨勢）



資料：総務省「国勢調査」  
 栃木県「平成27年栃木県の人口」  
 栃木県総合政策部推計

※3 15歳以上人口のうち、労働する意思を有する人口(就業者と完全失業者を合わせた人口)

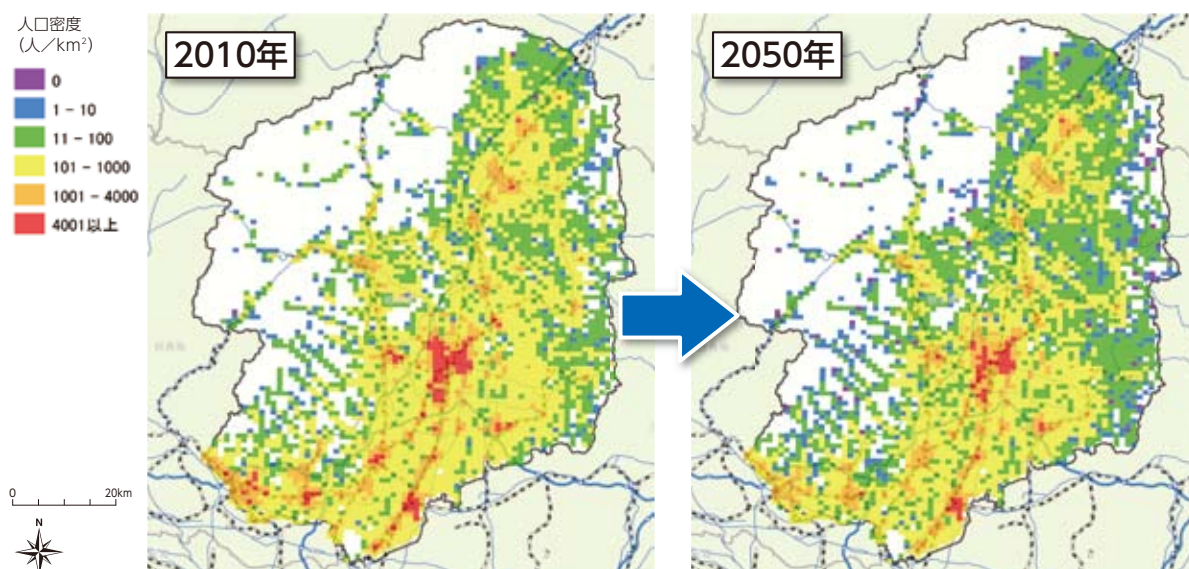
人口減少のスピードは一律ではなく、本県においても、都市部や郊外部、中山間地域など、地域差を伴いながら進行していくと見込まれます(図表4)。

私たちの生活は、小売、飲食、金融、医療・福祉、教育、娯楽などの様々な産業などに支えられていますが、それぞれの店舗や施設が商品やサービスを安定的に供給するためには、周囲に一定の人口規模が必要です。

今後、急速な人口減少が見込まれる地域においては、こうした都市や集落が持つ商品やサービスを提供する機能の維持にも影響を与え、住民生活に支障が生じることが懸念されます。

また、都市機能等の減退は、結果として、生活の利便性などを求める若い世代の東京圏等への転出の増加につながるるとともに、地域産業の縮小による雇用情勢の悪化を招くなど、人口減少に更なる拍車をかけることが懸念されています。

図表4：栃木県の総人口の分布推計(趨勢)



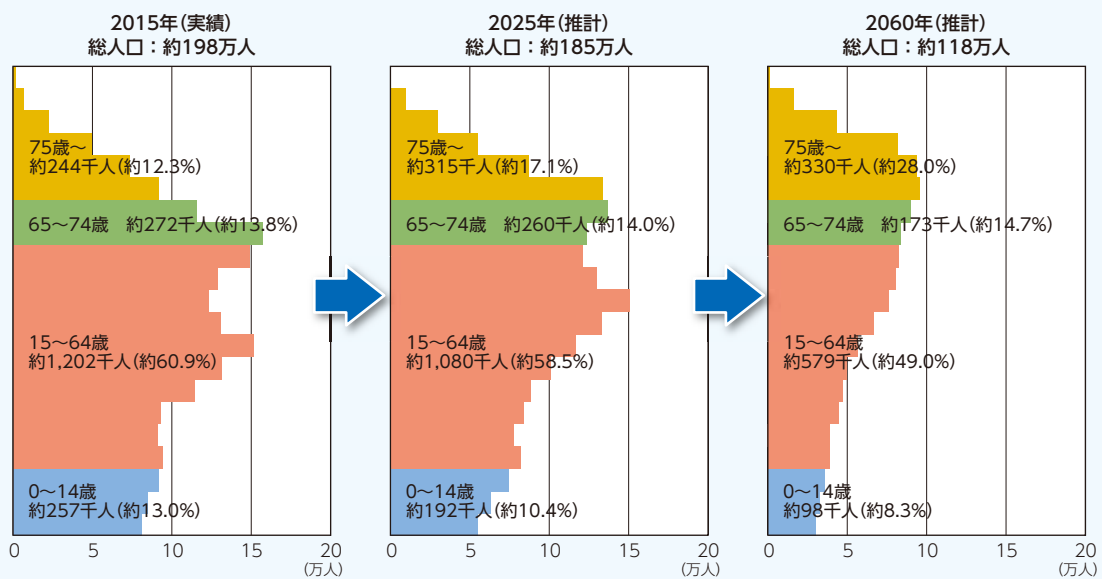
資料：栃木県総合政策部推計

本県が人口減少問題を克服し、将来にわたり活力ある社会を維持していくためには、国の地方創生の取組にも呼応しながら、若い世代のとちぎの将来を担うという思いやその思いに社会全体でこたえるという意識を醸成するとともに、雇用の創出等による経済的基盤の安定や、安心して子どもを産み育てることができる環境づくり、暮らしやすく利便性の高いまちづくりなどを推進することにより、社会全体で若い世代の就労・結婚・子育てや、ふるさととちぎへの定住等の希望を実現していく必要があります。

今後の高齢化の更なる進行により、老年人口、特に心身の機能が低下する傾向にある75歳以上の後期高齢者人口の増加が見込まれます(図表5)。

高齢者の多くは、介護が必要になっても、可能な限り自宅で暮らすことを望んでいますが、今後、単身及び夫婦のみの高齢者世帯の増加により、生活支援や介護等を家族に頼れない高齢者が増えることが懸念されます。

図表5：栃木県の5歳階級別人口の将来推計(趨勢)



資料：栃木県「平成27年栃木県の人口」  
栃木県総合政策部推計

これまで、本県の多くの家庭では、家族が中心となり、高齢者の生活を支えてきましたが、更なる少子高齢化の進行や家族形態の変化等が予測される中、家族のみで高齢者の生活を支えていくことは難しく、地域全体で高齢者を支えていく必要があります。

## 2 経済のグローバル化と産業

経済のグローバル化による国際競争の激化、製造業の海外生産比率の高まりや事業所の再編・統合、さらには情報通信技術（ICT）の進展等により、我が国の産業構造は大きく変化しています。

また、平成27年（2015年）10月に大筋合意となった環太平洋パートナーシップ（TPP）協定は、21世紀のアジア・太平洋に自由で公正な「一つの経済圏」を創出し、幅広い分野で新しいルールを構築するものと期待されている一方、農林水産業等の地域産業への影響も懸念されています。

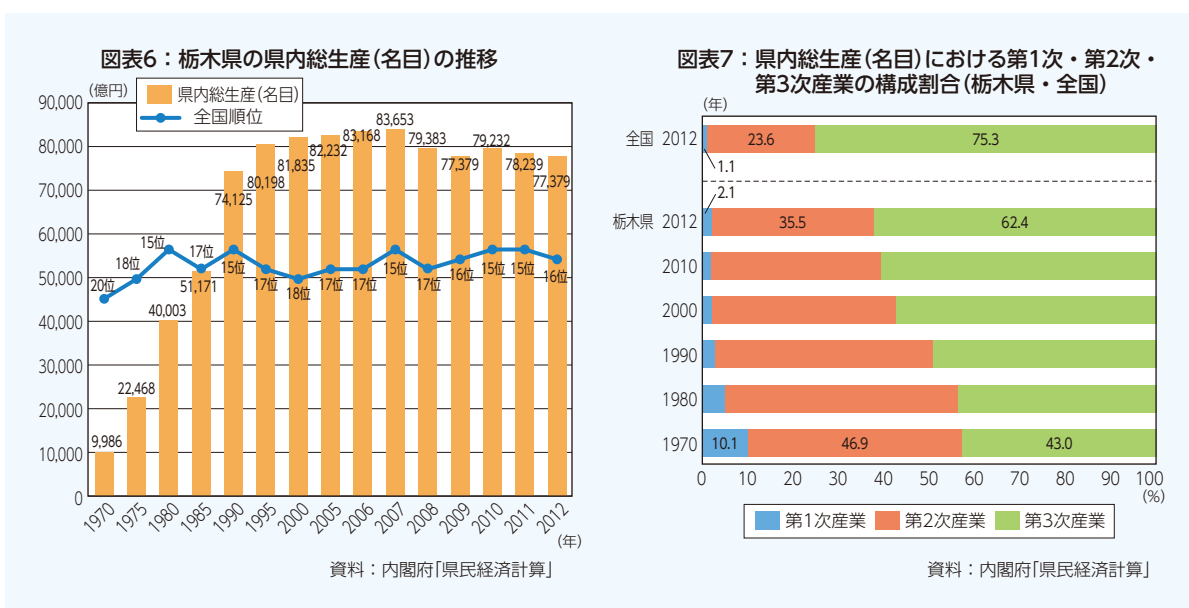
さらに、今後は、人口減少・少子高齢化の進行により、労働力不足が見込まれます。

### (1) 産業構造

本県では、昭和30年代後半（1960年代）からの工業化政策による第2次産業の成長に伴い、県内総生産（名目）及び県民所得が順調に伸びましたが、近年の県内総生産は横ばいで推移しています（図表6）。

県内の産業構造の特徴としては、全国に比べ製造業の割合が高い一方で、全国的な傾向と同様に、第3次産業の割合が高まってきています（図表7）。

今後は、新たな産業分野への展開や、人口減少・超高齢社会に対応したサービス産業をはじめとする内需型産業の振興とともに、各産業の生産性の向上を促進しながら、第1次産業、第2次産業及び第3次産業とも、バランス良く持続的に発展させていく必要があります。





## (2) 雇用環境

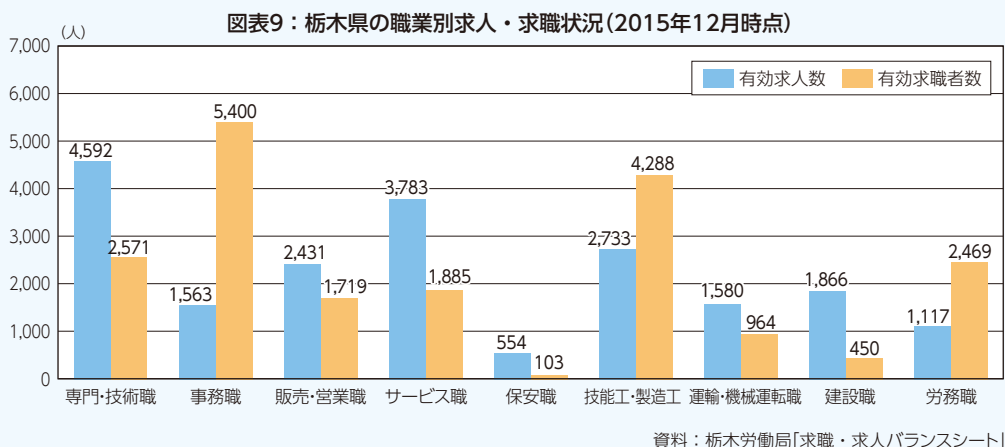
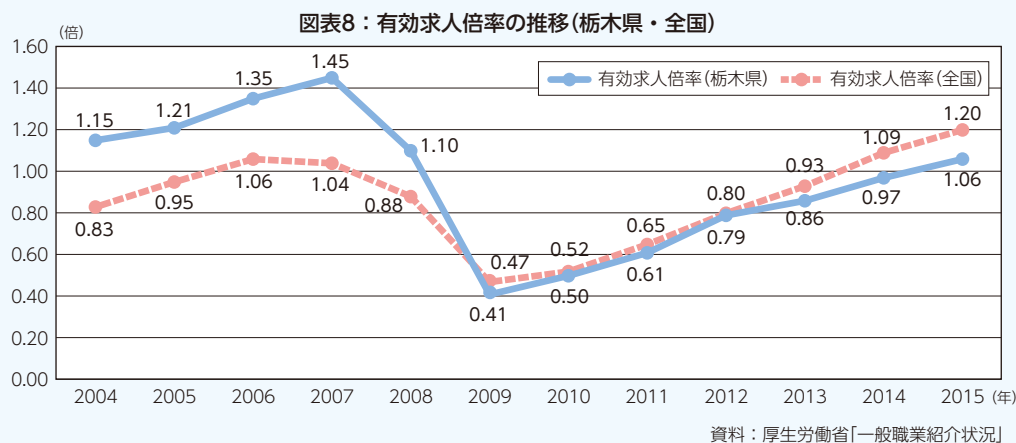
産業構造の変化に伴い、第1次産業や第2次産業の就業者割合が低下し、第3次産業の就業者割合が上昇する傾向にあります。県内の求人状況は、平成20年(2008年)のリーマンショックにより急激に悪化しましたが、その後は緩やかな回復傾向で推移しています(図表8)。

人口減少・少子高齢化の進行による労働力人口の減少が見込まれる中、専門・技術職、サービス職や建設職等で求人数に対する求職者数が少ないなど、人手不足や後継者不足が深刻化しつつある分野において、雇用のミスマッチが生じています(図表9)。

また、国際競争の激化などを背景に、非正規雇用や外部人材の活用が広がるなど就労環境が多様化する一方、所得格差の拡大などが課題となっています。

**地域産業の振興や企業誘致、新たな成長分野の産業育成、創業や新事業進出の促進などにより、安定した魅力ある雇用の創出が求められています。**

また、需要拡大や人手不足が見込まれるサービス産業等における労働生産性の向上、雇用のミスマッチの解消や、女性、高齢者、障害者などが働きやすい就労環境づくり、産業を支える人材の確保・育成が必要となっています。





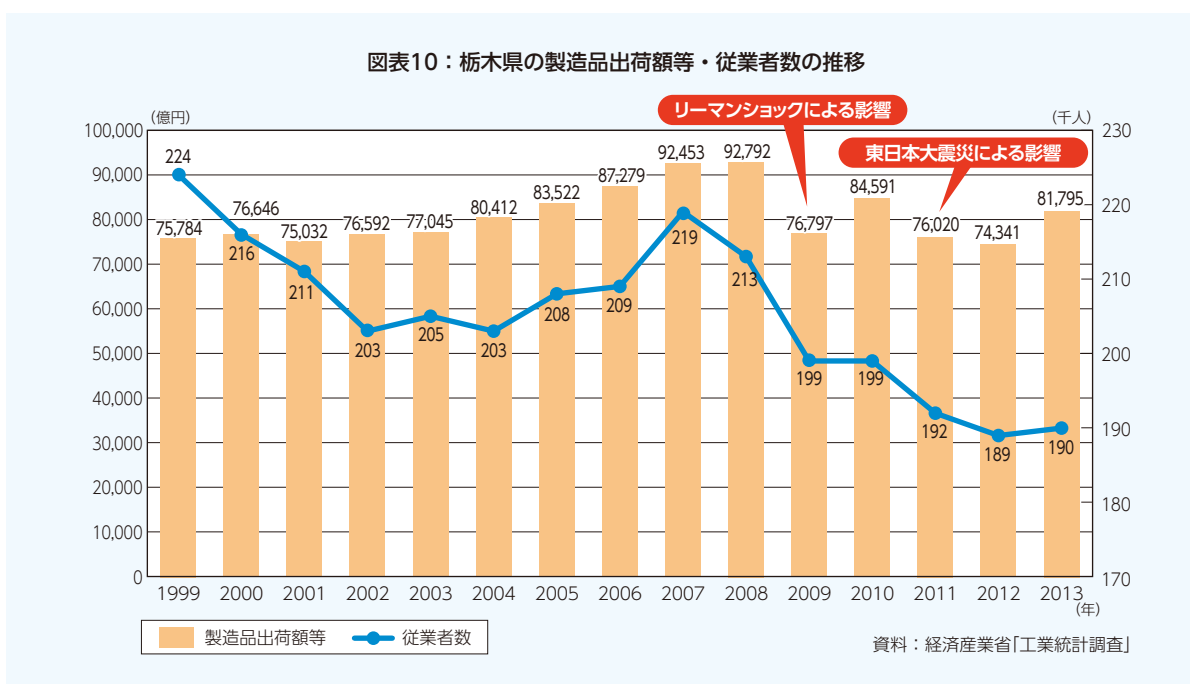
### (3) 本県産業の特徴的な傾向

#### ① 製造業

本県は、県内総生産に占める製造業の割合が高く（全国第6位／平成24年度）、全国有数の「ものづくり県」ですが、製造業は世界的な競争の激化や国内外の経済状況の変化に大きく影響を受ける傾向にあります。

平成20年（2008年）にはリーマンショック、平成23年（2011年）には東日本大震災により、製造品出荷額等は大きく落ち込み、本県も大きな景気後退を余儀なくされました（図表10）。

今後は、本県製造業の強みである自動車・航空宇宙など重点産業の集積を生かし、高度な技術力を持ち、成長可能性の高い企業を誘致するとともに、ものづくり中小企業の成長に向けて、産学官金の連携によるイノベーション創出等の取組を支援していく必要があります。



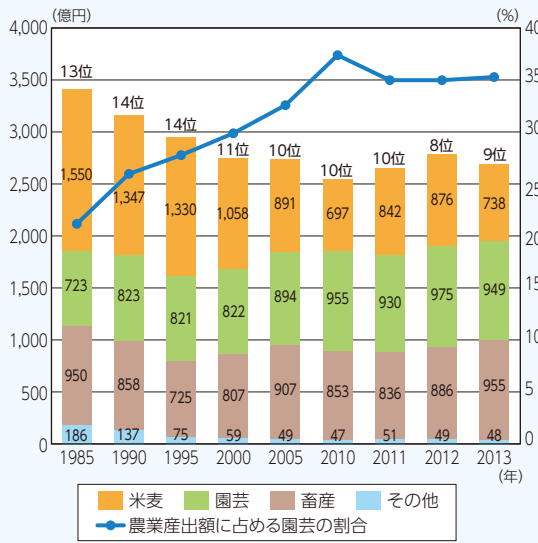
#### ② 農林業

本県の農業は、近年、収益性の高い園芸作物の産出額が増加傾向にあり、農業産出額全体の約35%を占めるなど、園芸が本県農業の牽引役となっています（図表11）。

また、新規就農者数は、Uターン就農者や非農家からの新規参加者が増え、増加傾向で推移していますが、39歳以下の新規就農者数は横ばいで推移しており、担い手の高齢化が進んでいます（図表12）。

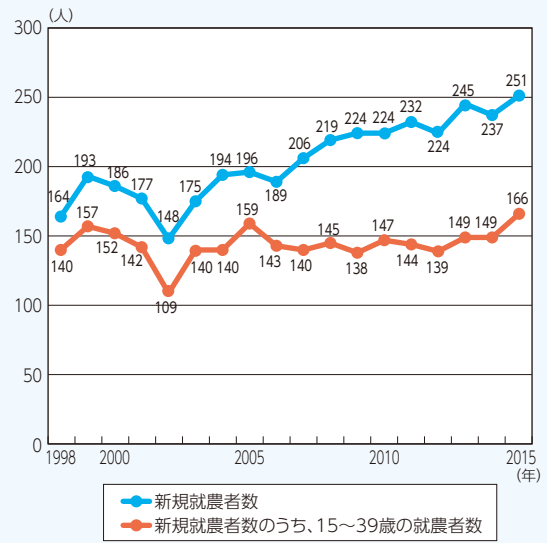
農業を魅力ある成長産業として伸ばしていくためには、収益性の高い園芸生産の更なる拡大とともに、県内外からの多様な経営体の確保や新品種・新技術の導入等による競争力の強化が必要となっています。

図表11：栃木県の品目別農業産出額の推移



資料：農林水産省「生産農業所得統計」

図表12：栃木県の新規就農者数の推移

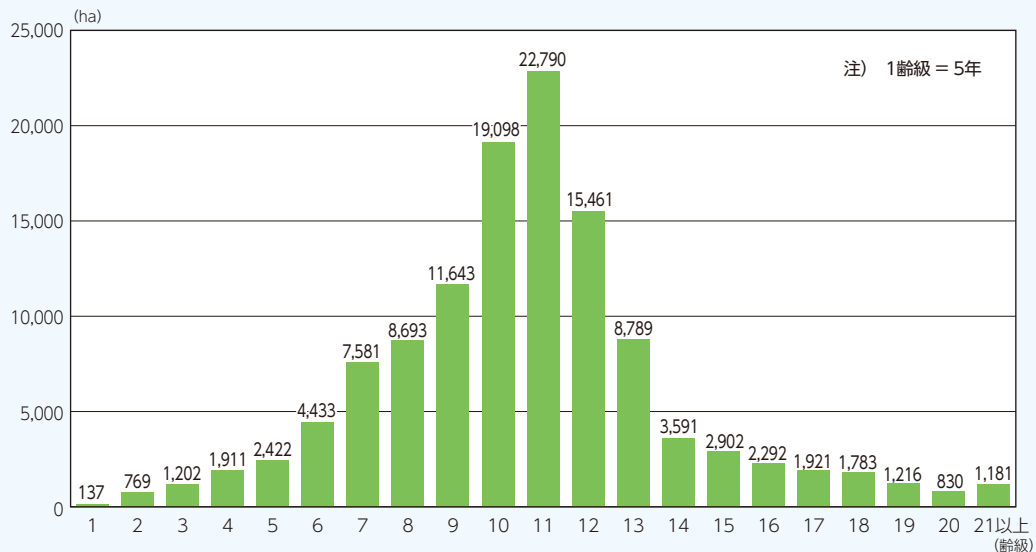


資料：栃木県「新規就農者等に関する調査」

また、本県の林業は、第二次世界大戦中の森林荒廃の復旧やその後の木材の需要拡大にこたえて植栽されたスギ・ヒノキが、現在10齢級以上となり利用期を迎えているものの、木材価格の長期的な下落による採算性の悪化等により、十分に利用されていない現状があります(図表13)。

豊かな森林資源を活用し、林業・木材産業を成長産業へ発展させるため、需給のミスマッチの解消に向けて、異業種間連携等による安定需給体制の確立や、需要にこたえるための木材供給力の強化とともに、新たな販路開拓や用途拡大等に取り組み、とちぎ材の利用促進を図る必要があります。

図表13：栃木県の民有人工針葉樹林の齢級別面積



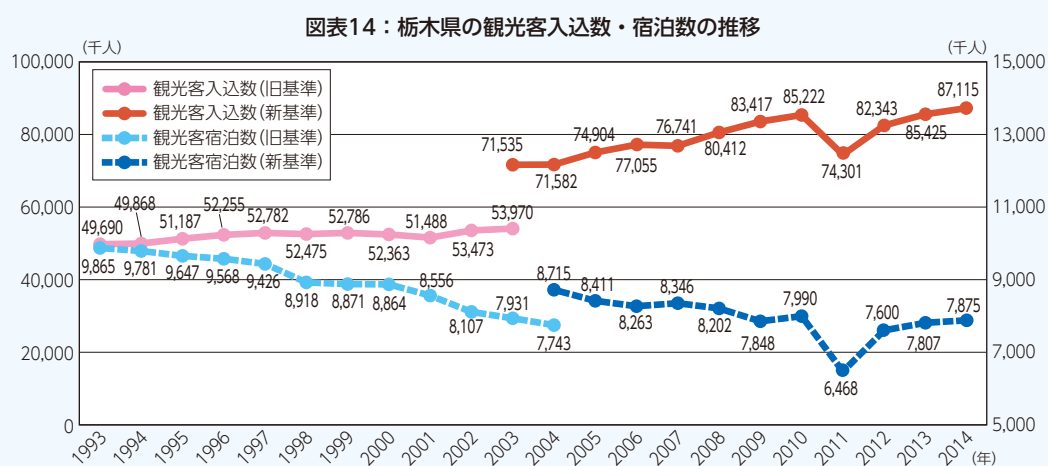
資料：栃木県「平成26年版栃木県森林・林業統計書」

### ③観光産業

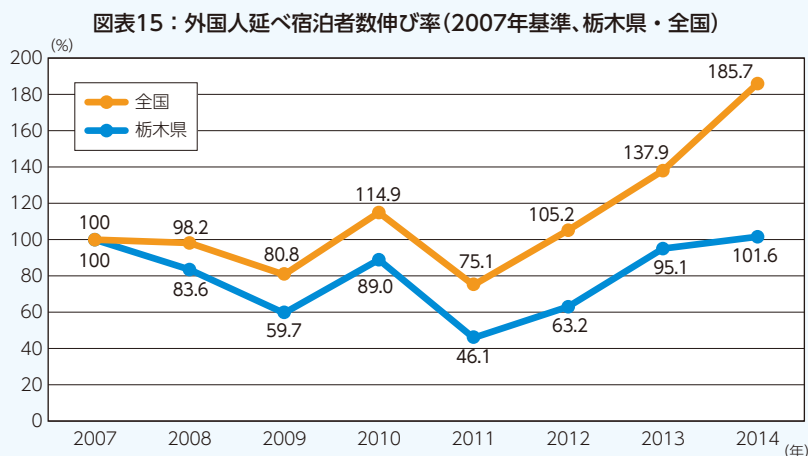
本県の観光客入込数は平成26年(2014年)に8,711.5万人と3年連続で増加し、過去最高となりましたが、観光客宿泊数は、東日本大震災の影響を受ける前の水準まで回復するには至っていません(図表14)。

本県は、日光、那須など全国有数の観光地を有していますが、東京圏からの日帰り圏内に位置していることなどから、観光客の増加が宿泊数の増加に結び付いていない傾向にあり、外国人宿泊数においては、近年、日本の文化への関心の高まりなどから全国的に大幅に伸びている傾向と比べ、低調に推移しています(図表15)。

今後は、観光客入込数・宿泊数の増加を図るとともに、本県を訪れる観光客の滞在性・周遊性を高めることで、より多くの経済効果を地域に波及させる必要があり、また、人口減少に伴う国内観光需要の減少も想定しながら、日本を訪れる外国人観光客を本県に呼び込むことなどが必要となっています。



資料：栃木県「栃木県観光客入込数・宿泊数推定調査」



資料：観光庁「宿泊旅行統計調査」

## 3 県民生活・県民意識

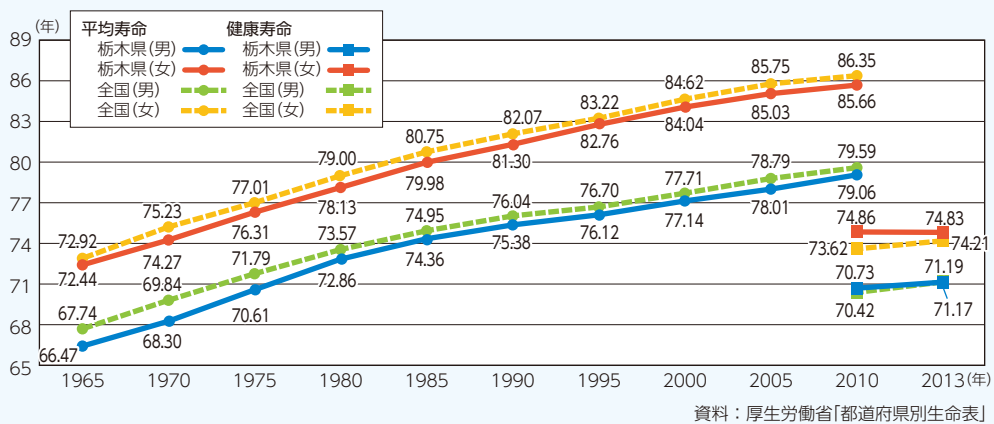
### (1)健康

我が国の平均寿命は、生活環境の改善や医療の進歩等によって著しく延伸しており、男女とも世界トップクラスとなっていますが、高齢化が進行する中、健康を実感できる期間を延ばすこと、すなわち「健康寿命の延伸」が重要となっています。

本県では、平均寿命は男女とも延伸していますが、全国平均を下回っています。また、健康寿命は、男性は全国平均をやや下回っており、女性は全国平均を上回っています(図表16)。

今後は、すべての県民が生涯を通じて心身ともに健康で質の高い生活を送ることができるよう、健康寿命の更なる延伸を図るとともに、高齢者が知恵と経験を生かしながら、社会の様々な分野でいきいきと活躍することが重要となっています。

図表16：平均寿命と健康寿命の推移(栃木県・全国)



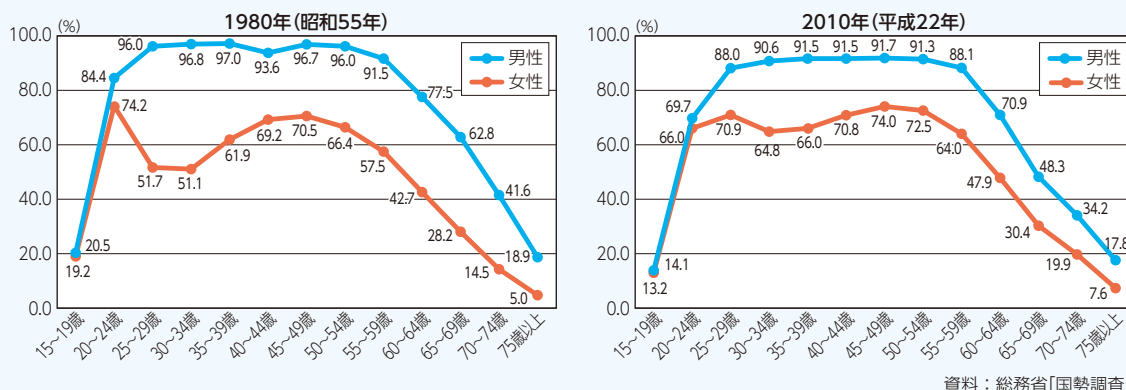
### (2)労働

我が国においては、グローバル化やICTの進展等に伴い、就業構造が大きく変化し、働き方の選択肢も多様になってきています。

本県では、女性の就業率が年々上昇する中、結婚・出産・子育て期に女性の就業率が一時的に低下する、いわゆる「M字カーブ」は、昭和55年(1980年)に比べ平成22年(2010年)は改善しているものの、いまだその傾向が見られます(図表17)。

結婚・出産・子育てや介護等の理由で、働きたいが働けない、働き続けたいが離職を選択せざるを得ない、といった就業環境を改善していくとともに、多様な働き方に対する社会全体の意識改革が求められています。

図表17：栃木県の男女別年齢階級別就業率



また、県内の民間企業における障害者雇用率は、法定雇用率である2.0%に達していない状況です。

**県民誰もが、個性や能力を十分に発揮し、職場をはじめ、あらゆる場で、地域社会の一員として活躍していくことが重要です。**

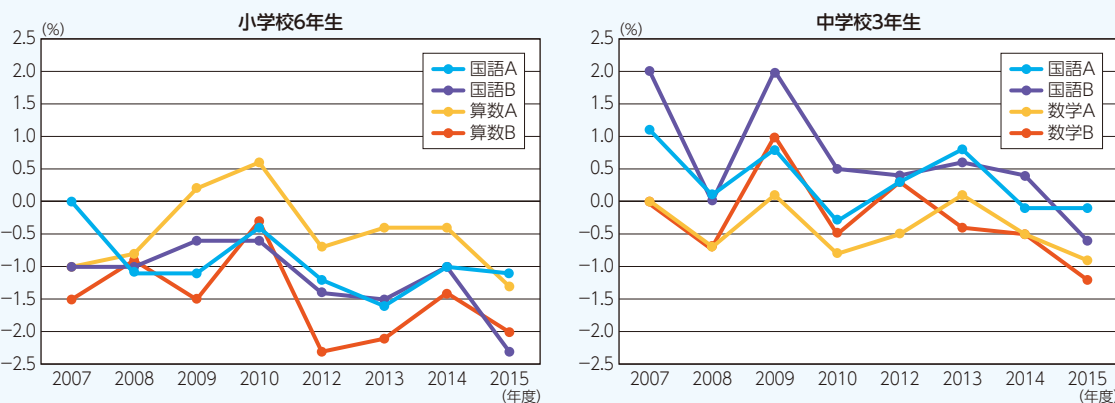
### (3) 教育

少子化やグローバル化、ICTの進展等により、教育を取り巻く環境は大きく変化しており、教育機関においても、子どもの意欲や資質、能力に応じた様々な役割が求められています。

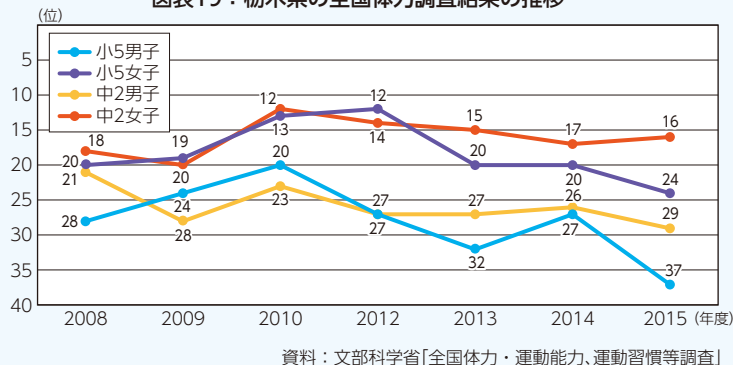
全国学力・学習状況調査の結果を見ると、平成27年度(2015年度)は小学校6年生、中学校3年生とも本県の平均正答率は全国平均を下回っています。また、全国体力調査については、平成27年度(2015年度)において、男子は全国平均を下回っており、女子は全国中位程度となっています(図表18・19)。

**子どもたちの学力や体力の向上を図り、変化する社会を生きるために必要な力を身に付けた、次代を担う人材を育成していく必要があります。**

図表18：栃木県の全国学力・学習状況調査結果の推移(全国平均正答率との差)



図表19：栃木県の全国体力調査結果の推移



#### (4) 県民意識

都市化の進展、生活様式や家族形態の変化等に伴って、県民の価値観が多様化するとともに、地域における人間関係の希薄化が進むことにより、地域住民が互いに支え合う、いわゆる「地域力」が低下しています。

また、グローバル化の進展により、日本人と外国人がともに安心して暮らせる多文化共生の地域づくりが進められています。

地元への愛着について、民間調査会社が行った全国調査（平成25年1月）では、「地元へ愛着を感じる」と回答した県民は約64%で、全国順位42位と地元への愛着が他県と比べ低いという結果が出ています。

一方、県民への意識調査（平成26年）によると、75%以上の県民が「とちぎづくりへの参加に意欲がある」と回答しており、地域への貢献意欲は高いという結果となっています。

**地域への貢献意欲を持った県民が多いという強みを十分に生かし、住民自ら地域をつくり守っていく活動等を通して、地元への誇りや愛着心を醸成していくことが重要です。**

#### (5) ノーマライゼーション

障害や障害者に関する県民の理解は徐々に広まっていますが、差別や偏見は依然として存在しています。また、多くの障害者やその家族が、住み慣れた地域で安心して暮らしていけるような支援体制の充実を望んでいます。

**障害者差別の解消を推進するなど、障害の有無や年齢等に関わらず、すべての県民が、互いに支え合い、共に生きるノーマライゼーション社会の実現を目指していくことが重要です。**

そして、その実現に向けて、交通や施設におけるバリアフリー化に努めるとともに、あらかじめ、多様な人々が利用しやすいように都市や生活環境をデザインするという「ユニバーサルデザイン」の考え方のもと、地域づくりを推進していく必要があります。

## 4 東日本大震災、エネルギー、安全への意識

平成23年(2011年)3月に発生した東日本大震災は、本県にも甚大な被害をもたらしたとともに、県内経済や県民生活に深刻な影響を及ぼし、エネルギーの安定確保についても新たな課題となりました。

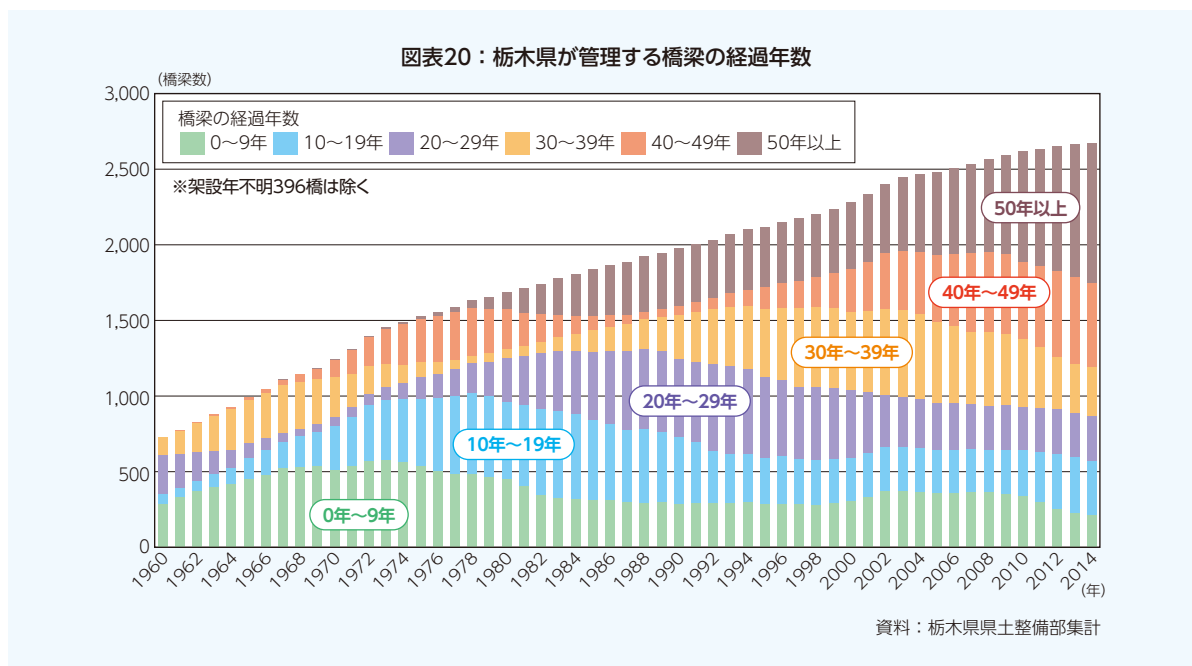
また、震災を契機として、家族や地域との絆が再認識され、災害に強い地域づくりやボランティア活動への意識が高まりました。

震災以降も、本県において竜巻や大雪による被害が発生し、さらには、平成27年9月関東・東北豪雨では、尊い人命が失われたほか、家屋の浸水をはじめ、河川、道路等の公共施設や農作物等に大きな被害が発生しました。

**県民誰もが不安なく安全に暮らしていくためには、防災意識の醸成や地域住民が支えあう社会の形成等に加え、防災・減災対策にハード・ソフトの両面から取り組み、災害に強くしなやかな県土づくりを進めるほか、再生可能エネルギーの利活用の促進等により、エネルギーの安定供給を図っていく必要があります。**

また、高度経済成長期に整備された公共施設等の各種社会資本などが、今後一斉に老朽化していくことが見込まれます(図表20)。

**各種社会資本について、長寿命化を進めるとともに、老朽化する公共施設のあり方を見直すなど、次世代に良好な状態で引き継いでいく必要があります。**





## 5 地域の魅力

本県は、我が国を代表する日光国立公園や、渡良瀬遊水地などのラムサール条約湿地等に加え、身近な場所に残されている数多くの里山など、豊かな自然に恵まれています。

また、世界遺産「日光の社寺」、並木道として世界最長で国の特別史跡・特別天然記念物となっている「日光杉並木街道」、我が国最古の総合大学「史跡 足利学校」などに見られるように、本県は古くから文化の中心地の一つとして栄えてきました。

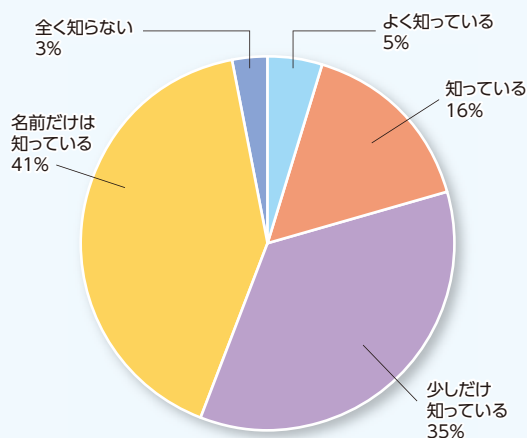
さらに、那須烏山市の山あげ祭や鹿沼彫刻屋台まつりなどの民俗行事や、益子焼、結城紬などの工芸品、しもつかれなどの郷土料理といった、生活の中に息づく伝統文化は、私たちの心を豊かにしてくれます。

一方、こうした魅力あふれる様々な地域資源に恵まれながらも、全国の中で明確なイメージが持たれておらず、ブランド力に関する民間会社の調査では、本県は35位と全国でも下位に位置しています(図表21・22)。

**本県の知名度やイメージの向上は、観光誘客、企業誘致、県産品の販売促進など、様々な分野において効果が期待できます。今後、本県の魅力・実力を国内外に向けて効果的に発信し、地域活性化やブランド力の向上を図る必要があります。**

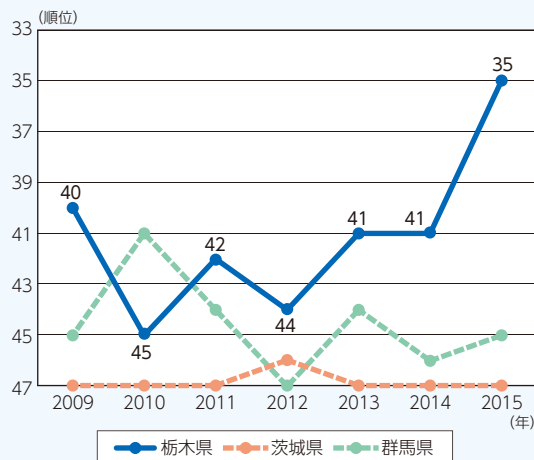
**また、本県の貴重な自然、歴史、文化を県民共有の財産として、未来に引き継いでいくことも重要です。**

図表21：全国から見た栃木県の認知度



資料：栃木県「栃木県に関するイメージ調査」(平成26年3月)

図表22：ブランド力(魅力度)ランキングの推移



資料：(株)ブランド総合研究所「地域ブランド調査」

## 6 東京オリンピック・パラリンピック等の開催

かつて我が国は、昭和39年(1964年)の東京オリンピック・パラリンピックを契機に、戦後の復興を遂げた姿を世界に示すとともに、その後の目覚ましい経済発展へとつなげてきました。

それから約半世紀を経て、平成32年(2020年)に、2回目となる東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会(以下「東京オリンピック・パラリンピック」という。)が開催されます。また、その前年の平成31年(2019年)にはラグビーワールドカップが、さらに、平成34年(2022年)には、本県で第77回国民体育大会及び第22回全国障害者スポーツ大会が開催されるなど、大型イベントが続きます。

本県においては、平成27年(2015年)11月に「東京オリンピック・パラリンピック等に向けたとちぎビジョン」(P90参照)を策定し、キャンプ地誘致をはじめ、文化・教育、国際交流など、様々な取組を展開していくとともに、国民体育大会・全国障害者スポーツ大会も視野に、県民総力を挙げて本県の魅力・実力を国内外に発信していくこととしています。

東京オリンピック・パラリンピックの成功に向け、本県として積極的に貢献するとともに、大会開催に伴う様々な効果を本県の活性化に結びつけるため、オール栃木体制で広がりのある取組を展開し、国内外から選ばれるとちぎづくりを推進するなど、国民体育大会・全国障害者スポーツ大会も含め、将来に確かなレガシー<sup>※1</sup>を継承していく必要があります。

### スケジュール

平成27年(2015年)	○北京世界陸上競技大会 ○「東京オリンピック・パラリンピック等に向けたとちぎビジョン」策定 ○「第77回国民体育大会開催基本構想」策定
平成28年(2016年)	○組織委員会「アクション&レガシープラン」策定 ○リオ・デ・ジャネイロオリンピック・パラリンピック競技大会
平成29年(2017年)	
平成30年(2018年)	○平昌冬季オリンピック・パラリンピック競技大会
平成31年(2019年)	○ラグビーワールドカップ2019
平成32年(2020年)	○東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会
平成33年(2021年)	
平成34年(2022年)	○第77回国民体育大会・第22回全国障害者スポーツ大会

※1 「遺産」と訳され、「後世に残され、未来に引き継いでいくもの」という意味で用いられる。オリンピック憲章には「有益な遺産(レガシー)を、開催国と開催都市が引き継ぐよう奨励する」と記載されている。

## 7 行財政基盤

社会が成熟し、行政需要が高度化、多様化している中で、各地域がそれぞれの歴史、文化、自然環境などの個性を生かした多様で活力ある地域づくりを進めていくためには、地方分権型社会への移行が必要です。平成12年(2000年)4月にいわゆる「地方分権一括法」が施行されて以降、国から地方への権限移譲や義務付け・枠付けの見直しが進められ、本県独自の市町への権限移譲についても積極的に取り組んでいます。

また、基礎自治体の行財政基盤の強化とともに、より効果的・効率的な行政運営の実現を図るため、本県でも市町村合併が進展し、49あった市町村数が平成の大合併を経て、25市町となりました。

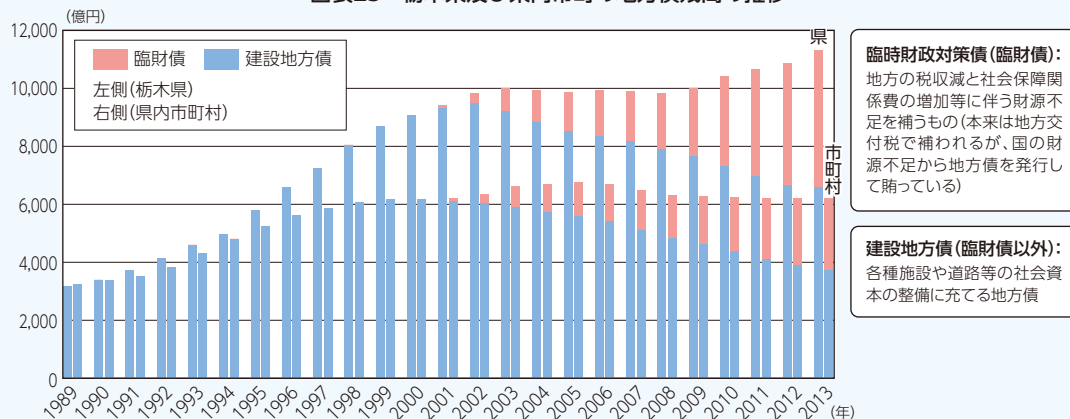
さらには、県の規制や手続のあり方についても、社会情勢の変化等に合わせて適時・適切に見直すなど、規制緩和にも取り組んでいます。

**しかし、国に対して地方が強く求めてきた事務・権限や税財源の移譲等は十分に進んでおらず、地方分権型社会の実現は、未だ道半ばとなっています。**

県内の市町や本県の地方債残高については、バブル崩壊後の景気対策とその後の税収の低迷などにより増加しましたが、近年は臨時財政対策債を除く地方債残高は減少しています。一方、国の地方財源不足対策による臨時財政対策債については、社会保障関係費の増加等により増えています(図表23)。

**人口減少や高齢化が進む中で、自律的な行財政基盤の確立が求められています。**

図表23：栃木県及び県内市町の地方債残高の推移



資料：栃木県総合政策部、経営管理部集計