

# I 総論

- 1 計画の趣旨と役割
- 2 計画の構成と期間
- 3 人口の想定
- 4 時代の潮流（計画を取り巻く社会情勢）
- 5 白老町の姿（まちの現況と特性）
- 6 まちづくりの重点課題

## 1 計画の趣旨と役割

総合計画とは、まちづくりの政策執行に関する最上位の計画として、まちのビジョンや将来像を具体化するための道筋を示すものです。また、各分野における施策に方向性を与え、施策間の連動性を確保し、町民、各種団体や事業者、国、北海道など、本町に関わるすべての人々が、共に理解し協力して取り組むためのまちづくりの目標を定めるとともに、自主・自律を基本とする責任ある行政運営を進めるための指針になるものです。

市町村には、それぞれ固有の歴史や文化と地理的な特性があり、また産業構造や気候風土も異なります。総合計画は、こうした地域の特性を活かしながら、長期的な視点に立って、時代の潮流を見据え、町民生活の向上と地域の発展を実現するための基本となるものでなければなりません。

本町では、平成16年9月に第4次白老町総合計画を策定し、「町民が主人公、活力あふれるまち」を将来像として、地域の人々や議会・行政とが協働しながら、町民生活の安定化や地域産業の活性化など、まちの維持発展をめざしてきました。

この間、財政破たんの危機に直面し、企業の撤退が相次ぐなどの逆風にさらされながらも、大きな事業としては、防災同報無線の整備やバイオマス燃料化施設の建設、民族共生の象徴となる空間の整備決定など一定の成果を上げることができました。

しかしながら、全国的な少子高齢社会や人口減少社会の到来、国や地方財政のひっ迫、地方分権の進展など地域社会を取り巻く社会経済状況は、なお一層厳しくなることが見込まれ、限られた財源の中で、町民の理解と協力を得ながら、一層の選択と集中による行財政運営を進めていかなければなりません。

こうした時代背景の中、本町の特性を最大限に活かし、町民力を結集し、地域が一体となって、時代にあった新しいまちづくりを具現化するために、審議会をはじめ、町民の参加をいただきながら、新たな総合計画を策定しました。

### 《総合計画の3つの役割》

#### 本町の自治の道しるべとなる「まちづくりの羅針盤」

総合計画は、本町におけるすべての計画や施策の最上位に位置付けられる計画です。情報共有や町民参加などまちづくりの基本的なルールを定めた自治基本条例と連動しつつ、目標年次におけるまちの将来像を描き、その実現に向けた取組の方向性を示す「まちづくりの羅針盤」としての役割があります。

#### 町民と行政の「協働のまちづくりのための活動指針」

総合計画は、町民と行政が対話や交流を深め、目標を共有しながら互いに役割を分担し、協力し合う関係を生み出し、将来像の実現に向けてまちづくりを進める「協働のまちづくりのための活動指針」としての役割があります。

#### 町外に本町のまちづくりの「意思を示す役割」

本町がまちづくりを進める際に、国や北海道など町外の関係機関と連携、調整が必要な場合、本町がどのようなまちづくりをめざし、進めていこうとしているのか、まちづくりの意思を町外に示す役割があります。

## 2 計画の構成と期間

この計画は、平成 31 年（2019 年）を展望した本町のまちの将来像と将来像の達成に向けたまちづくりの方針や施策を明らかにするもので、基本構想、基本計画、実施計画の 3 層で構成します。

### 1) 基本構想（8年）

基本構想は、8年後の平成 31 年（2019 年）を目標年次として、まちの将来像を定め、その達成に向けたまちづくりの基本方針や施策の体系を定めます。

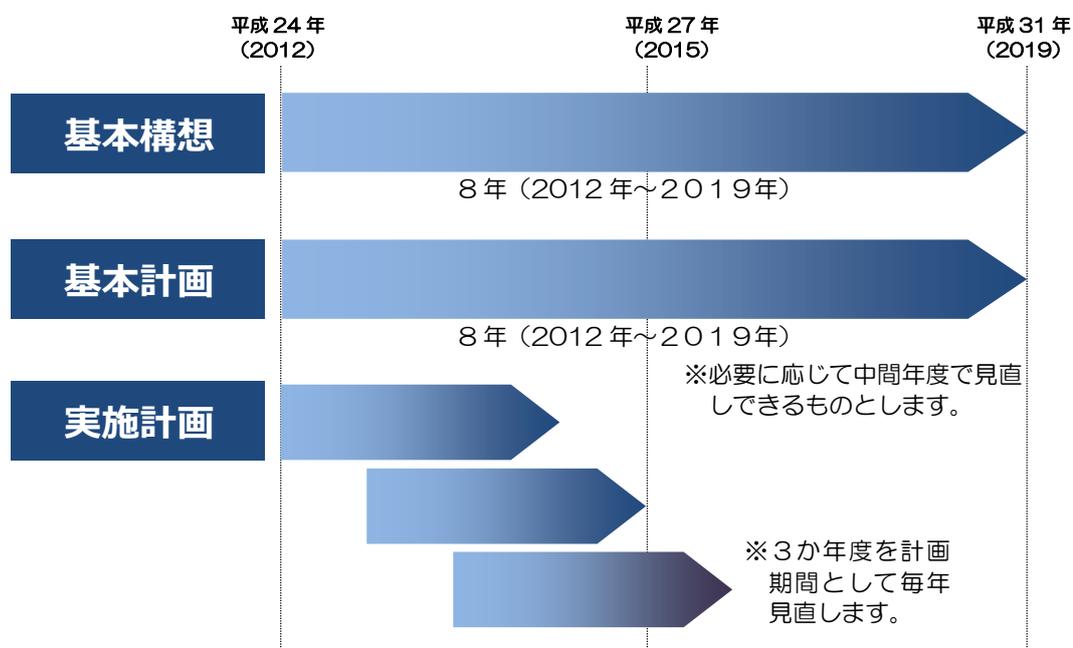
### 2) 基本計画（8年）

基本計画は、「基本構想」で示されたまちづくりの実現をめざし、重点的に行う施策と分野別の施策目標、基本事業を明らかにするもので、本町のまちづくり運営の基本的な指針となります。

なお、基本計画は、平成 31 年（2019 年）までを展望し、町政を取り巻く社会情勢に対応するため、必要に応じて中間年度で見直しできるものとします。

### 3) 実施計画（3年）

実施計画は、「基本計画」で示された施策を実現するために、個別事業の内容や実施期間を明らかにして、まちづくりの取組と行財政運営を具体化するものです。社会や経済の変動に適切に対応できるよう 3 か年度を計画期間として毎年見直しを行うローリング方式により策定します。



# 《第5次総合計画の概要》

## 基本構想 ※8年

《めざす将来像》  
まちの将来像

※8年後のまちの姿を示しています。

みんなの心つながる 笑顔と安心のまち

笑顔のまち

みんなの心  
つながる

安心のまち

基本方針1  
生活・環境

基本方針2  
健康・福祉

基本方針3  
教育・生涯学習

基本方針4  
産業

基本方針5  
自治

人と環境にやさしい  
安全で快適に暮らせるまち

支えあいみんなが健やかに  
安心して暮らせるまち

生きる力を育み  
生きがいを実感できるまち

地域資源を活かした  
個性あふれる産業のまち

人と人との理解と  
信頼による協働のまち

まちづくりの  
基本方針

※分野別計画における各分野の方針を示しています。

## 基本計画 ※8年

### 重点プロジェクト

※分野横断的な戦略的施策

安全・安心

活力・魅力

教育・共育

持続・安定

町民力・地域力

共感・信頼

### 分野別計画

※すべてのまちづくり活動を分野別に体系化し、実施計画に方向性を示すまちづくりの基本的な指針

生活・環境

健康・福祉

教育・生涯学習

産業

自治

- ◆安全な暮らし
- ◆防災
- ◆治水・海岸保全
- ◆消防・救急
- ◆環境保全
- ◆環境美化・衛生
- ◆公園・緑地
- ◆土地利用・住環境
- ◆上水道
- ◆生活排水処理
- ◆道路
- ◆公共交通機関
- ◆地域情報化

- ◆健康づくり
- ◆地域医療
- ◆地域福祉
- ◆子育て支援
- ◆障がい者(児)福祉
- ◆高齢者福祉

- ◆幼児教育
- ◆小・中学校教育
- ◆高校・各種教育機関
- ◆社会教育
- ◆芸術・文化
- ◆民族文化
- ◆スポーツ・レクリエーション
- ◆国際・地域間交流
- ◆人権

- ◆産業連携・雇用
- ◆港湾
- ◆商工業
- ◆観光
- ◆農林業
- ◆水産業

- ◆協働のまちづくり
- ◆行財政運営

## 実施計画 ※3年

※毎年度ローリング方式

基本計画で示された施策を実際に行うための具体的な事業や取組

- ◆予算・財政計画との連動
- ◆公約の実現
- ◆選択と集中

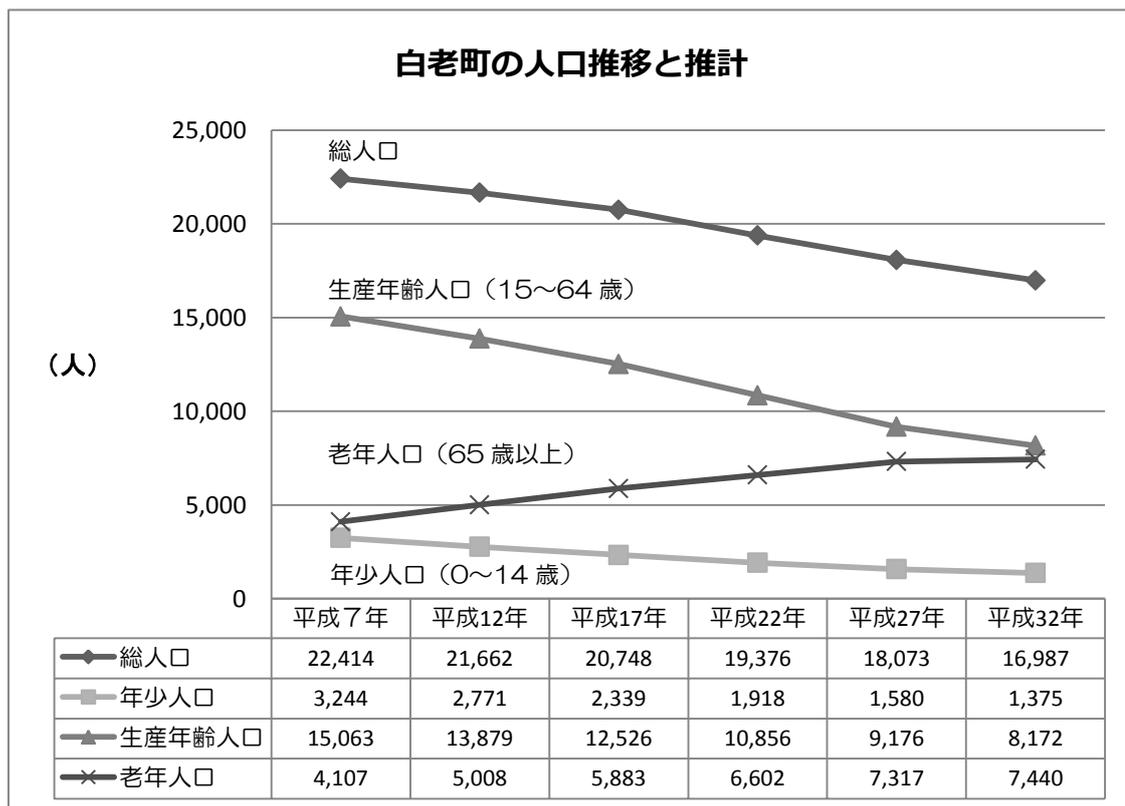
### 3 人口の想定

平成 22 年の国勢調査の結果、本町の総人口は 19,376 人となっています。この結果をもとに、今後の人口を推計すると、老年人口（65 歳以上）は増加が予想されますが、年少人口（0～14 歳）と生産年齢人口（15～64 歳）は減少が続き、平成 32 年の総人口は、17,000 人前後になることが予想されます。

これらを踏まえ、この計画の目標年次である平成 31 年における人口及び人口構成を次のように想定し、一人ひとりの笑顔が見えるまちづくりをめざします。

#### ◆将来人口の想定規模（2019 年＝平成 31 年）

	《平成 31 年》	《平成 22 年》
総人口	17,100 人	19,376 人
年少人口	1,400 人( 8.2%)	1,918 人( 9.9%)
生産年齢人口	8,200 人(48.0%)	10,856 人(56.0%)
老年人口	7,500 人(43.8%)	6,602 人(34.1%)

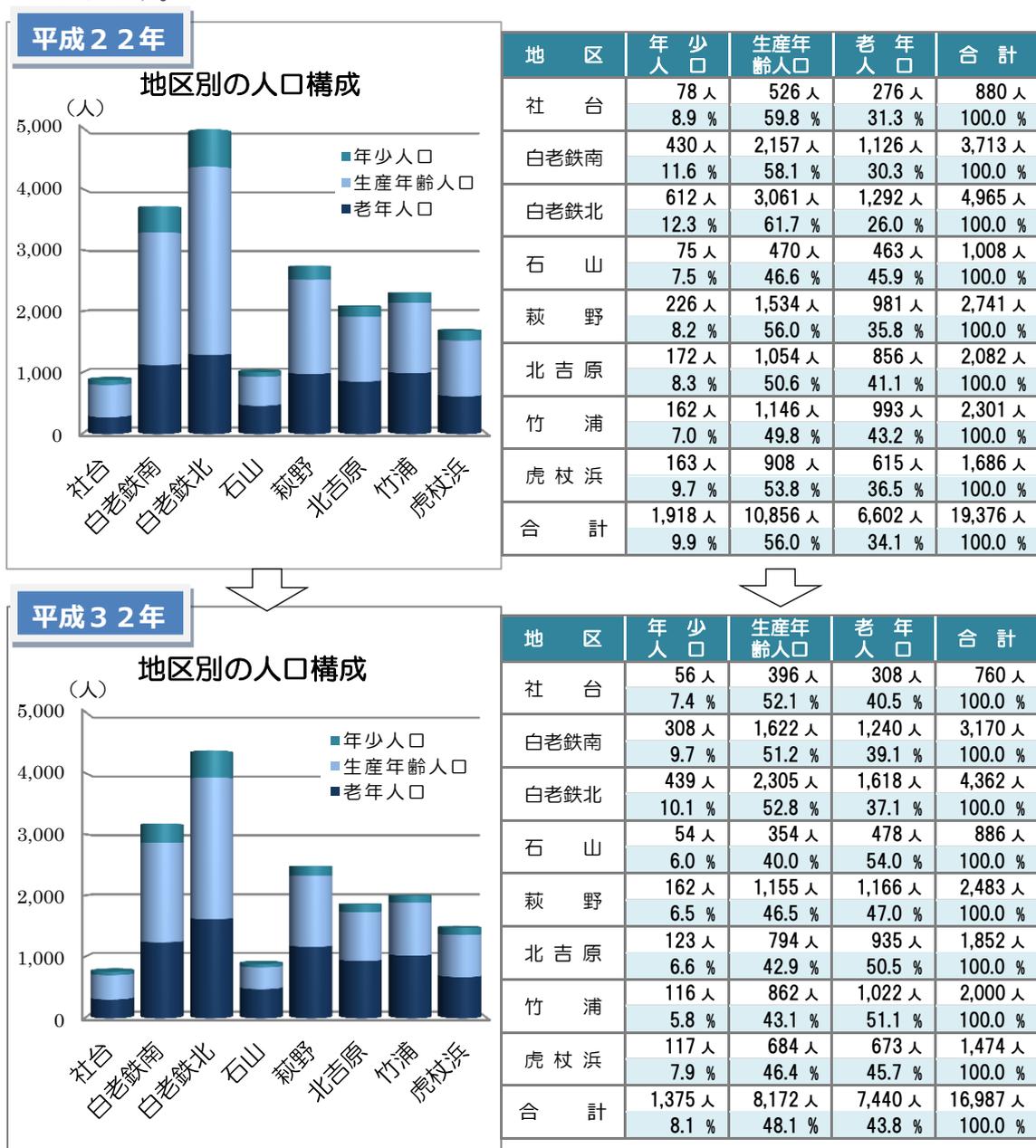


注：平成 27 年、平成 32 年の数値は現在の状況がそのまま続いた場合を想定した将来人口の推計です。将来の目標値ではありません。

#### ※推計：コーホート法

年齢別人口の加齢に伴って生ずる年々の変化をその要因（死亡、出生、人口移動）ごとに計算して将来人口を予測する計算方法です。

国勢調査の平成 22 年の人口と平成 32 年の想定人口を地区別に比較すると次のとおりです。



## 4 時代の潮流（計画を取り巻く社会情勢）

将来に向けて弾力的なまちづくりを進めていくためには、社会情勢の変化を的確に捉えながら、時代の要請に柔軟に対応していくことが必要です。以下に本計画において留意すべき時代の潮流を整理します。

### 1) 少子高齢社会と人口減少社会の到来

高齢者が増加する一方、出生率などの低下により子どもの数が減少する少子高齢化の一層の進行を背景に、わが国の総人口は長期にわたって減少が続く見通しとなっています。

少子高齢社会の進行は、労働力人口の減少に伴う産業生産力の低下を招くとともに、医療・介護負担の増加、年金制度など社会保障制度への不安をもたらし、人々の暮らしや地域社会に与える影響が懸念されます。

今後は、健康を保ち、生きがいを持ち続ける高齢者の地域社会での活躍が一層期待されるとともに、少子化対策として、子どもを生み育てやすい環境づくりが強く求められています。

### 2) 地球環境問題の深刻化

温室効果ガスの増加による地球温暖化など、地球規模での環境問題が深刻化し、わが国においても、さらなる省エネルギー対策や新エネルギー利用などの取組が求められています。

地球環境を保全し、残された自然を将来の世代に引き継ぐためには、これまでの大量生産・大量消費・大量廃棄社会から、環境に配慮した経済活動や生活様式による循環型社会への転換が急がれ、国、自治体、事業者、生活者それぞれの立場から責任ある行動が求められています。

### 3) 安全・安心意識の高まり

甚大な被害をもたらした東日本大震災は人々に自然の猛威を痛感させ、生命の尊さや人と人とのつながりの大切さを深く心に刻みました。

地域住民の安全確保と災害を未然に防ぐ対策が必要なほか、高齢者や障がい者にも十分配慮した防災体制づくりが求められています。

また、犯罪の凶悪化や高齢者や子どもを巻き込む犯罪の増加などにより、犯罪への不安が増大しています。加えて、近年、「食」に関する安全性の問題や新型インフルエンザの脅威など深刻な問題も相次ぎ、暮らしの安全や安心への意識が一層高まっています。

こうした中、地域住民や関係団体、行政の連携による危機管理体制の構築が重要となるとともに、介護が必要な人や障がいを抱える人、その家族が地域とつながりを持ち、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる社会の実現が求められています。

### 4) 地域経済を取り巻く環境の変化

製造業を中心とする東アジアへの資本流出、国内産農産物の輸出や海外からの観光客が増加するなど、経済のグローバル化が一層進む中、国際間、地域間の競争が激化しています。また、米国に端を発した世界的な金融危機と、我が国の長引く景気低迷から、雇用不安や格差が社会問題となり、経済構造の見直しや体質改善などが求められています。

こうした状況にあつて、地域資源などを活かし、産業の連携、起業や企業誘致による雇用の確保などに取り組むほか、定住・交流人口を増やし、足腰の強い地域経済の基礎づくりを進め、持続的な発展をはかることが求められています。

## 5) 社会の成熟化と価値観の多様化

社会が成熟するにつれて人々の価値観や生活様式が多様化し、近年では、ゆっくりとした時間を楽しみながら人生を心豊かに過ごそうという生活スタイルや、健康と地球環境にやさしい暮らし方などが注目を集め、癒しや健康、余暇など、ゆとりや心の豊かさを求める傾向が強くなっています。

また、障がい者と健常者とが特別に区別されることなく、社会生活を共にすることが本来の望ましい姿であるという考え方や、国籍や民族などの異なる人々が互いの違いを認め合う多文化共生の考え方が広がっています。

こうした多様な価値観や個性をお互いに認め合うとともに、社会の一員として誰もが生きがいを持ち、夢を追求できる柔軟な社会環境の整備が求められます。

## 6) 教育に対する関心の高まり

高校や大学への進学率が増加する一方、子どもの学力の格差や道徳、生活習慣など家庭や地域での教育力の低下が懸念され、教育全体のあり方が見直されてきています。また、出生率の低下などにより子どもの数が減少し、家庭や地域コミュニティのあり方が変化し、人間関係や社会性の発達にゆがみが生じる問題も懸念されています。

そのような状況の中、家庭・学校・地域が相互の立場や役割を認識し連携を図る必要性が増しています。

## 7) 住民参加・協働意識の広がり

近年、ボランティア意識や社会貢献への認識の高まりとともに、地域住民による自発的な活動が活発化し、行政への参加意識や住民と行政の協働の重要性が一層高まっています。そうした中、身の回りで発生する問題などに対して、個人や家族、町内会などの地域コミュニティ、自治体などの公的機関が、それぞれの役割を認識し、互いに支えあい、補完しあう「自助、共助、公助」の重要性が再認識されています。また、人と人との交流、地域連携や協働によって生まれるお互いへの理解や信頼の醸成が、地域の治安や経済活動、出生率などを改善させるという研究成果が数多く発表されつつあり、日本に限らず、世界的にも注目されています。

このように、これからは人と人のつながりや信頼関係の構築を大切にする地域づくりが求められています。

## 8) 地方分権と市町村財政

国や地方の財政のひっ迫化などに伴い、国の構造改革や三位一体改革、地方の行財政改革などが推進されてきました。

そのような中、基礎自治体である市町村の役割は大きなものとなり、自主性と自立性が一層重要になっています。

住民に最も身近な市町村が、住民の声を反映したきめ細かなサービスを提供するとともに、多様なニーズに対応する質の高い公共サービスを提供し続けるためにも、地域コミュニティやNPOなど民間活力との連携、近隣市町村や北海道などとの広域的な連携の必要性が増しています。

## 5 白老町の姿（まちの現況と特性）

町民生活の向上と地域の発展を実現するためには、まちの風土や産業、人材など本町の魅力や地域資源を最大限に活かしたまちづくりを進めていくことが必要になります。以下に本計画の前提となるまちの現況と特性を整理します。

### 1) 立地・自然条件

- ◇本町は、北海道の南西部、胆振管内の中央に位置し、東は苫小牧市、西は登別市に隣接し、南は太平洋に面しています。海岸線の延長は28km、水量豊かな河川流域の平野部に市街地が形成されています。北西から北東にかけては山岳地帯で、そのほとんどが支笏洞爺国立公園区域に属し、全国でも屈指の透明度を誇るクッタラ湖や、水質日本一も獲得する白老川、滝100選のインクラの滝など、良好な水環境にも恵まれています。穏やかな海洋性気候で、北海道の中でも降雪量が少なく、海岸線に沿っては豊富な温泉が湧き出しています。
- ◇新千歳空港から車で40分の距離に位置し、道央地区の大動脈である国道36号線が横断しているほか、道道白老大滝線や高速道路、白老港が整備され、経済流通をはじめ、産業立地、観光・交流条件に恵まれています。

### 2) 沿革

- ◇本町の歴史は、1620年頃、日高アツベツのアイヌ、イペニツクルが一族を率いて移住したのが始まりといわれ、“白老”の地名はアイヌ語で「シラウ・オ・イ」＝「虻・多き・ところ」や、「シララ・オ・イ」＝「潮汐・多き・ところ」などの意味があるとされています。
- ◇安政3年（1856年）、江戸幕府から北方警備の命を受けた仙台藩が、白老に元陣屋を築き、この年を本格的な開拓の年としています。
- ◇大正8年（1919年）、2級村制の施行とともに社台・敷生・白老の3つの村が合併して白老村となり、昭和29年（1954年）に町制が施行され、現在の白老町となっています。

### 3) 人口の推移

- ◇本町の総人口は、昭和24年に1万人を超え、昭和29年、北海道初となる黒毛和種牛の導入や昭和36年の大昭和製紙（現・日本製紙）の誘致を契機として人口が増加し、昭和44年にはじめて2万人を超え、昭和60年には最大の24,560人に達しました。その後は人口減少が続き、平成22年には2万人を割り込んでいます。
- ◇人口が最大である昭和60年と平成23年との世代間構成を比較すると、温泉付住宅や降雪量の少ない好条件を求めて定年後の移住者が増えるなど、65歳以上の高齢者人口は約10%から約35%に増加し、一方で、14歳までの年少人口は約23%から約10%に減少し、生産年齢人口も年々減少してきています。

### 4) 風土に根差した多彩な交流資源

- ◇幕末の蝦夷地の姿をとどめ、国の史跡として指定されている仙台藩元陣屋跡と資料館、アイヌ民族の歴史と文化を保存・伝承するポロトコタンやアイヌ民族博物館は、北海道を代表する教育文化施設として国内外から多くの人々が訪れています。
- ◇全国的なブランドとなっている白老牛や虎杖浜たらこのほか、生産量が全道でもトップクラスの鶏卵や椎茸、前浜でとれる新鮮な毛がにやさけ、えびなど豊

富な食材に恵まれ、新商品の開発を含め、「食材王国しらおい」として本町の魅力を広く発信しています。

- ◇山・海・湖・湿原・川の自然景勝地も多く、ポロト湖畔では、キャンプ施設や遊歩道が整備され、冬の風物詩ワカサギ釣りも人気です。秋にはさけ釣りの太公望が海岸線に沿って釣竿を連ね、ウヨロ川などの河川では、さけの遡上見学ツアーが評判を呼ぶなど四季折々のアウトドアを満喫できます。

## 5) 多彩な産業構造

- ◇肉用牛（黒毛和種）・鶏卵・優秀な競走馬を輩出する農業、すけとうだら、毛がに、ほっきなど多種多様な水揚げを有する漁業、椎茸の生産量が全道でもトップクラスの林業などの第1次産業をはじめ、製紙業、土石製品、水産加工品、食品加工品、木材製品など製造品出荷額が北海道内でも上位の第2次産業、温泉や食、歴史・文化など多彩な風土を活かした観光業などの第3次産業と厚みのある産業構造となっています。
- ◇多彩な産業構造の強みを活かし、第1次産業と他産業の連携による製品の高付加価値化など関連する産業が相互に協力することや、地方港湾として道内一の取扱貨物量を誇る「白老港」の活用を促進し、国内外への流通販路を拡大することなどにより、さらなる発展が期待されます。

## 6) まちづくりを支える豊富な人材

- ◇本町では、道内の他市町村に先駆けて、「C I 運動＝元気まち運動」に取り組み、町民と町職員と一緒に研修を行う「元気まち研修会」や、町民が自主的に運営する「元気まち100人会議」など、協働のまちづくりを先進的に進めてきました。
- ◇まちづくり活動やボランティア活動を担う団体や人材も多く、「町民まちづくりセンター」や「ボランティアセンター」の開設、平成19年には、まちづくりの規範となる「白老町自治基本条例」が制定されるなど、町民参加や協働によるまちづくりの仕組みも整えられています。

## 7) 暮らしを支える都市基盤・公共施設など

- ◇上水道の給水人口が99%、下水道の処理人口は96%と北海道内の町村ではトップクラスの普及率となっています。また、公園は31か所、一人当たりの公園面積は112㎡、市街地の道路舗装率は74%と、生活の基本となる都市基盤が整っています。
- ◇子育てを支援する施設では、保育園4か所、幼稚園1か所、児童クラブ5か所、児童館2か所をはじめ、子育てふれあいセンター、発達支援センターがあります。
- ◇学校教育施設では、小学校が6校、中学校4校（平成25年度から2校）、高等学校2校、専門学校1校のほか、給食センターがあります。
- ◇保健や医療機関は、総合保健福祉センターのほか、町立病院をはじめ病院・診療所4か所、歯科10か所があるほか、介護や障がい者福祉施設が数多くあります。
- ◇生涯学習やコミュニティ活動などを支える施設では、公民館3か所、生活館8か所、福祉館3か所、図書館、高齢者学習センターのほか、総合体育館や温水プール、野球・陸上・テニスなどのスポーツ施設も充実しています。
- ◇循環型社会の推進のため、新技術を導入し、可燃ごみを固形燃料化するバイオマス燃料化施設を整備するなど、ごみの減量化や再資源化に取り組んでいます。

- ◇安全確保や災害対策の関連施設としては、陸上自衛隊の駐屯地や消防庁舎に併設した樽前山火山対策防災拠点施設などがあります。
- ◇今後は、持続可能なまちづくりを念頭に、これら公共施設の長寿命化を図りながら維持管理していくとともに、人口動態、社会経済情勢の変化に対応した適切な規模の都市基盤の整備が求められます。

## 8) 財政運営

- ◇平成 19 年に制定された地方財政健全化法の基準によって、財政再生団体に転落しかねない極めて深刻な状況になったことから、「新財政改革プログラム」を策定し、大幅な職員削減や給料削減、超過税率の導入など、徹底した行財政改革を断行し、財政健全化法の基準をクリアしています。
- ◇町税は、平成 9 年度の 28 億 6 千万円をピークに減少し続け、平成 18 年度には 22 億円まで落ち込みましたが、平成 19 年度に住民税等の税制改正、平成 21 年度には固定資産税の超過課税を導入したことで、平成 22 年度決算では 25 億 6 千万円まで回復しています。しかし、社会経済情勢や資産評価額の減少などの影響から、まちの収入の根幹となる町税や国からの地方交付税の見通しが厳しいことに加え、社会保障費の増加や老朽化が進む公共施設の改修・更新などの負担増が見込まれ、今後も「財政計画」に基づき、財源に見合った堅実な財政運営が必要になります。

## 6 まちづくりの重点課題

計画策定の背景となる時代の潮流や本町の現況・特性から、これからの本町のまちづくりにおいて解決していくべき、重点課題を整理します。

### 重点課題1 ◆暮らしの安全・安心の確保

災害や身近な地域での犯罪、事故などの不安を軽減し、まちの安全性を高めるとともに、高齢者や障がいのある人など、誰もが地域で支えあいながら、安心して健康的に暮らすことができるまちづくりが課題となっています。

### 重点課題2 ◆まちの活力や魅力の強化

地域間・世代間などの様々な交流や自然、食、歴史・民族・芸術文化、厚みのある産業など、まちの資源をいかし、相互に連携する取組により、白老町全体の活力や魅力を高めるとともに、安定した雇用を確保し、新規産業の誘致や創出、地場産業の競争力を高めることが課題となっています。

### 重点課題3 ◆次代を担う子ども・若者の育成

学校や家庭、地域や事業者などと行政が一体となって、子育て支援施策の一層の充実や家庭・地域の教育力の向上を図り、子どもを安心して生み、育てられる環境づくりを進めるとともに、次代を担う子どもや若者が社会参加などを通して自ら成長できる環境づくりが課題となっています。

### 重点課題4 ◆未来に受け継ぐ持続可能なまちづくり

本町が将来にわたり持続的に発展していくため、良好な自然環境を保ち、循環型のまちづくりを進めるとともに、地域産業の振興を図り、安定した財政力の維持・向上に努めていくことが課題となっています。

### 重点課題5 ◆町民力・地域力の向上

町民や事業者と行政が協働でより良いまちづくりを実践していくため、町民一人ひとりの意識や意欲を底上げし、協働のまちづくりの担い手となる人材や団体を育成するとともに、地域コミュニティ組織や事業者、大学などとの協働体制を構築していくことが課題となっています。

### 重点課題6 ◆町民と行政の信頼関係の強化

町民や事業者と協働し効率的で効果的な行政経営を行うため、信頼関係の土台となる情報の共有を図り、町民と行政の意思の疎通を深めるとともに、職員の意識や意欲、能力の一層の向上を図り、町民に信頼される行政運営が課題となっています。