Ⅰ 序論

第６次小清水町総合計画

１　はじめに
２　本町の特性
３　まちづくりに対する町民ニーズ
４　時代の潮流と対応の考え方

1 はじめに

1 計画の目的

人口減少と少子高齢化、地震などの自然災害リスク、グローバル化、ICT※などの技術発展など、本町を取り巻く状況は大きく変化しています。

このような中で、様々な状況の変化に的確に対応しながら、自己決定と自己責任に基づく自立したまちづくりと、これまで以上に地域の特性を活かした個性あふれ、魅力ある地域を形成していくことが求められています。

本総合計画は、第５次総合計画のまちづくり目標である、“マイライフタウン小清水～大自然の中で、小清水版ライフスタイルを創造するまち～”を引き継ぐ計画として、次なる 10 年を見据えた総合計画とするものです。

第６次総合計画は、第４次総合計画と第５次総合計画を基本的には継承し、「共生の大舞台・こしみず（第４次総合計画）」に向けた第３ステージ（いっそう進化させる）と位置付けられ、基本は継承であると考えられますが、自分の町・住みよい町としてのあり方を次の 10 年の目標として掲げることで、町民にまちづくりの目標を明確にし、町民自ら小清水らしい生活スタイルを創造し、築きあげていくことを目的として策定するものです。

2 計画の性格と役割

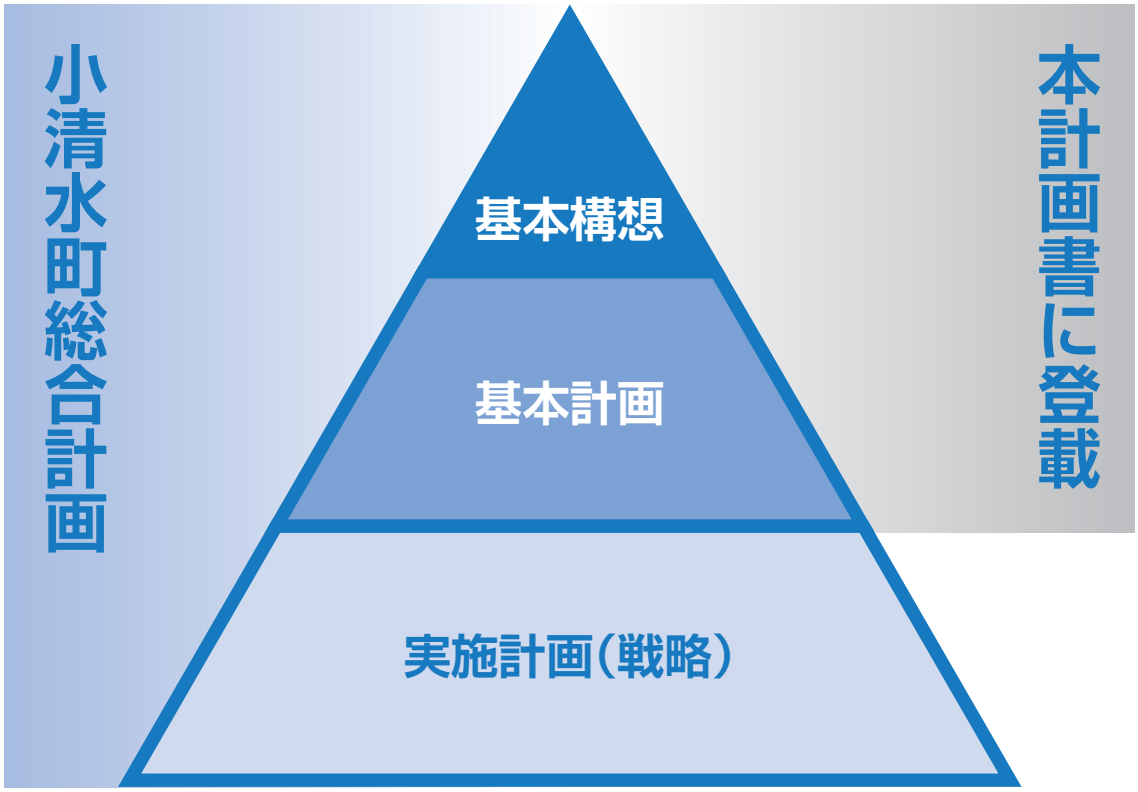
本計画は、広い視野と計画的視点に立ち、目指すべき姿とその実現に必要な方策を明らかにする地域経営の基本方針となるものです。

また、町民や事業者、団体等様々な主体が自律※と協働のもとに手を携えて取り組む新しいまちづくりの指針でもあります。

なお、平成 23 年（2011 年）の地方自治法の改正に伴い、総合計画の策定義務は廃止されましたが、まちづくりビジョン※は今後も不可欠であり、先ずは本総合計画を着実に進めて行くことが肝要です。

3 計画の構成と期間

『第６次小清水町総合計画』は、「基本構想」「基本計画」及び「実施計画」によって構成されます。



基本構想

行政運営を総合的かつ計画的に行う指針となるもので、本町の長期的視点からの将来像及びそれを達成するために必要な施策の大綱を明らかにするものです。

「基本構想」の計画期間は、令和２年度から令和 11 年度までの 10 年間とします。

基本計画

「基本構想」に掲げる将来像を実現するため、本町が今後 10 年間で取り組むべき主な施策等について、その展開の考え方等を示すものです。

実効性のある計画とするため、可能な限り具体的な目標･指標を設定するものとします。

基本計画は､長期的視点に立った「基本構想」の実現を中期的視点から具体化するため、令和２年度から令和６年度までの５年間を計画期間とする「前期基本計画」及び令和７年度から令和 11 年度を計画期間とする「後期基本計画」によるものとします。なお､「後期基本計画」については、「前期基本計画」の最終年度である令和６年度に策定するものです。

実施計画

「基本計画」に示された主要事業の具体的な実施内容を明らかにするもので、本町における毎年度の予算編成の経営方針となるものです。

計画期間は５年間とし、毎年度の事業の評価・検証を行いながら見直しするローリング方式※により事業の進行管理を行うこととします。

2 本町の特性

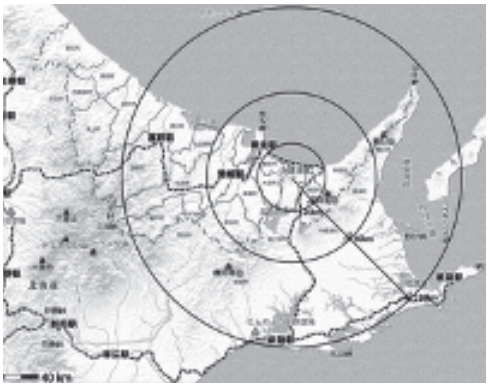
1 小清水町の現状と特性

（1）位置

＜オホーツク海に面し、北網地域と釧路地域を結ぶ交通の要所＞

○隣接市町村は西に網走市、大空町、南に釧路管内弟子屈町、東に斜里町、清里町と接しています。

○網走市までは、直線で 25 ｋｍ弱の距離にあり、生活圏も網走市と密接な関係があります。



（2）自然・土地条件

＜海～湿原～高原～山岳と様々な自然の顔をもつまち＞

○北に面するオホーツク海沿岸部は原生花園が広がり、南は屈斜路湖を擁する藻琴山や野上峠の山岳地帯を形成し、様々な自然環境の顔をもつまちです。

○年間平均気温が摂氏６～７度前後と亜寒帯の気候区分で厳しい冬ですが、一方、流氷接岸の南限でもあり、極めて特異な自然環境を有しています。

○北の沿岸部は網走国定公園、南の藻琴山周辺は阿寒摩周国立公園に指定されています。

（3）歴史的背景

＜アイヌ～開拓～そして農業のまちへ＞

○開拓前はアイヌの人たちが住んでおり、町内に流れるポンヤンベツ川もアイヌ語ではポン（小さい）、ヤムベツ（清水の川）という意味があり、現在の町名の起源にもなっています。

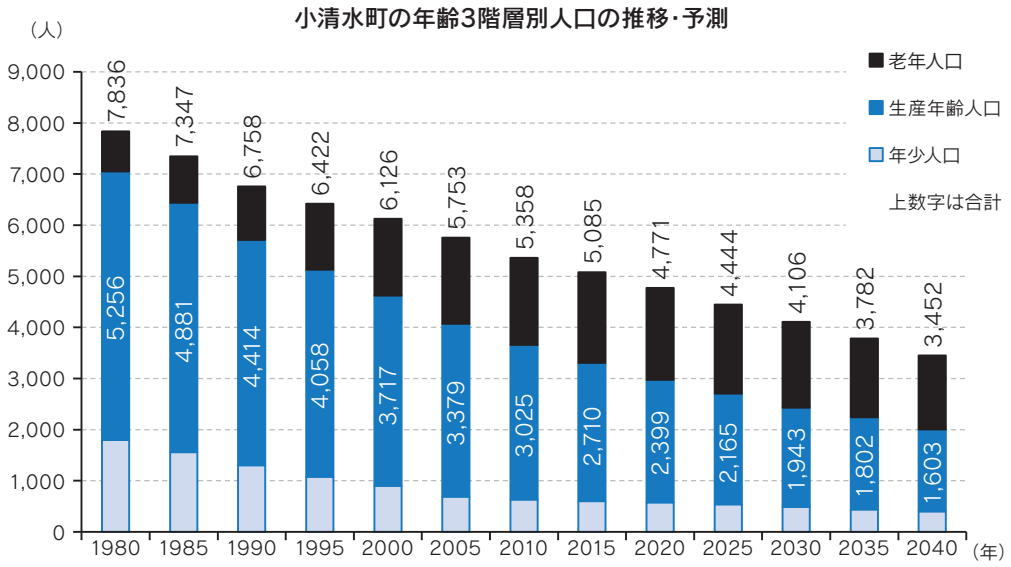
○開拓後は農業（畑作と酪農）を中心としたまちづくりが進められ、小清水村となったのが大正８年、小清水町となったのが昭和 28 年で当時の人口は 11,140 人でした。

（4）人口

＜減少傾向は依然として続いているが、新住民の移住もみられる＞

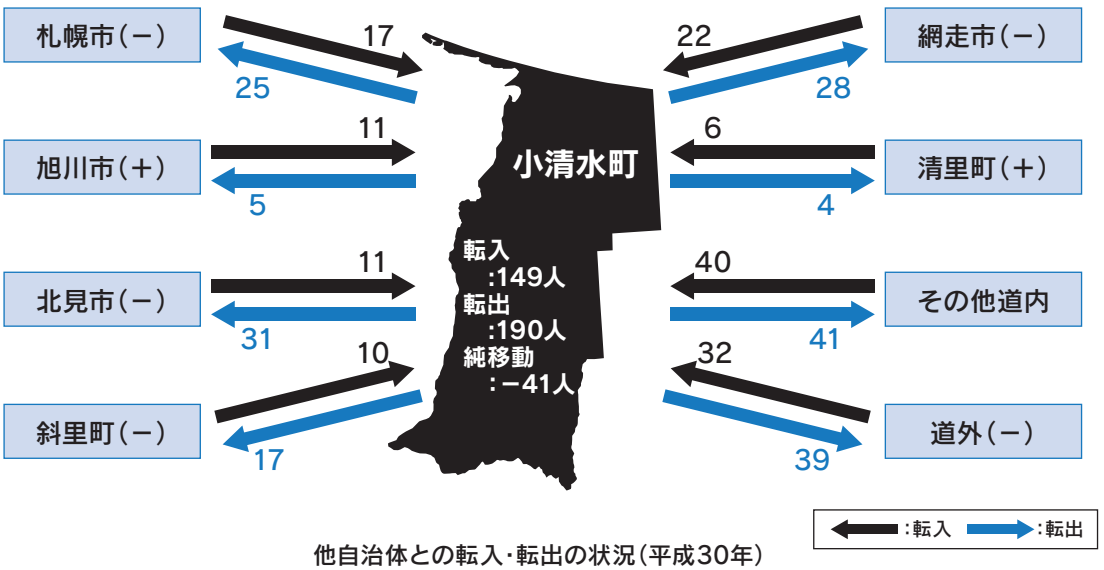
○1960年（昭和35年）の11,517人をピークに減少傾向にあり、2015年（平成27年）では、5,085人となっており、当面この傾向は続くものと思われます。

○少子高齢化の傾向は進んでおり、高齢化率でみると34.9%（平成27年国勢調査）と、約3人に1人が高齢者となっています。



年齢3階層別人口の推移と予測

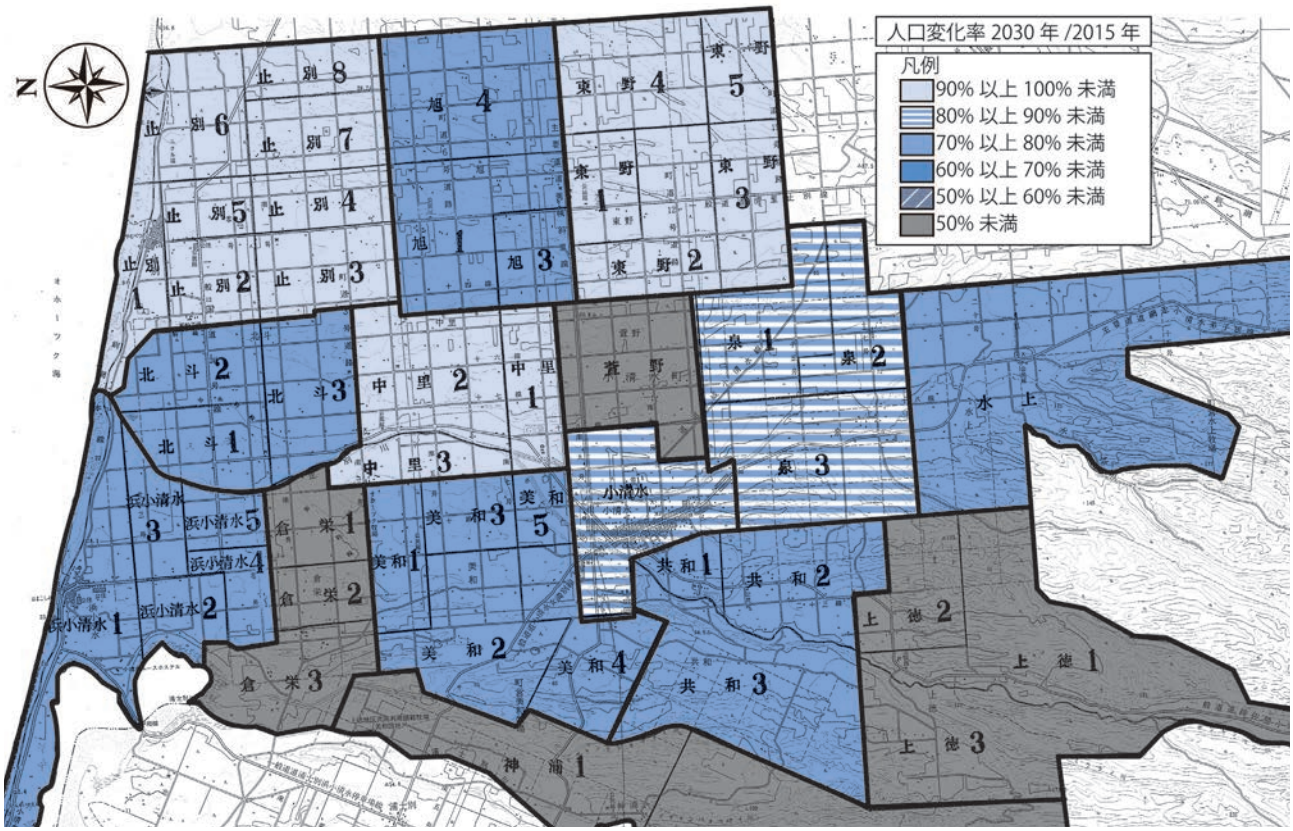
（資料）実績値：国勢調査人口確定値（1980年～2015年）　（合計人口に年齢不詳を含む）
予測値：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来人口推計（平成30年推計）」



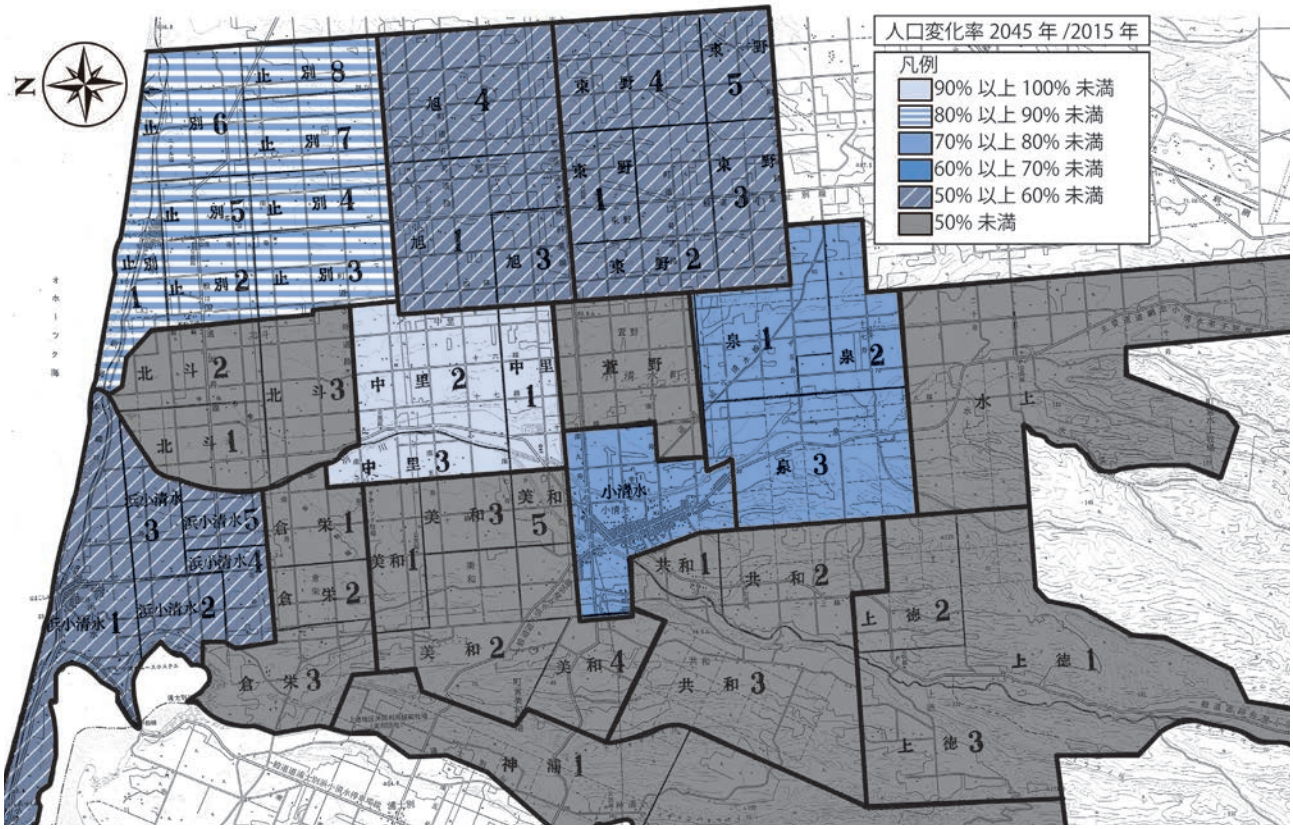
他自治体との転入・転出の状況（平成30年）

（資料）住民基本台帳人口移動報告（総務省（まち・ひと・しごと創生本部提供データ））

○地区別にみると、郊外部において急激に人口減少が進むことが予想されます。



Ⅰ-1　地区別人口変化率の予測（2030 年 /2015 年）



Ⅰ-2　地区別人口変化率の予測（2045 年 /2015 年）

（予測方法）国土技術政策総合研究所「将来人口・世帯予測ツールV2（H27 国勢調査対応版）の推計結果をもとに作成。

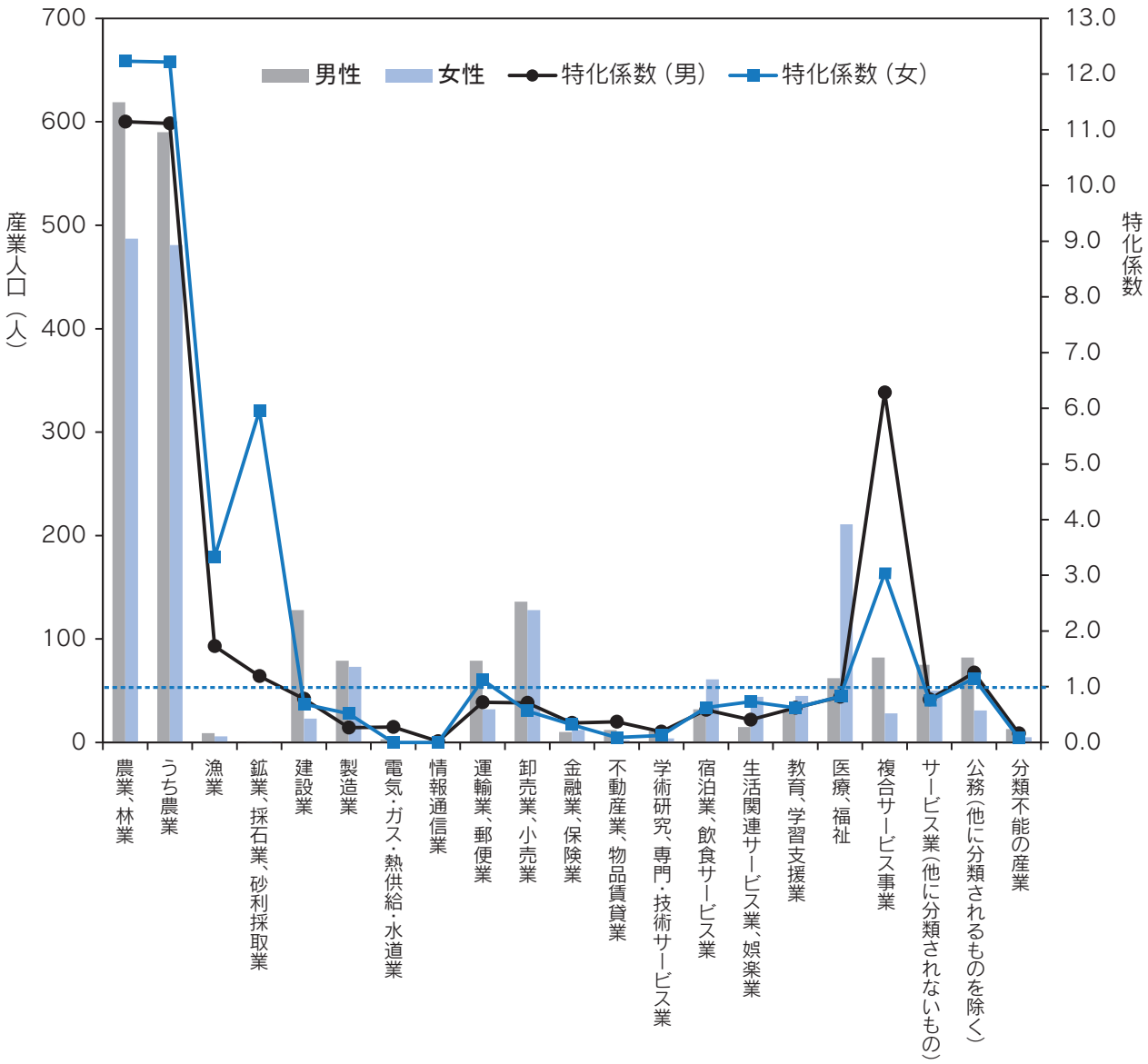
（5）産業

＜農業のまち＞

○就業者数は農業で圧倒的に多く、農業に特化した純農村のまちです。

○商・工業は必ずしも強いとはいえず、人口の減少に伴い、商業の顧客力自体も弱まっています。

○観光客は年間約 70 万人ありますが、ツーリストセンターや道の駅などの浜小清水地区への立ち寄りに終始しており、現状では町内への波及効果は大きいとは言えません。



男女別産業人口の状況
（資料）国勢調査（平成27年、総務省）

（6）土地利用

＜農地の占める割合が非常に高い＞

○畑作を中心にした農業のまちであり、畑地が町土の約 37%を占めています。

○農業の基盤整備はかなり進んでおり、小清水オリジナルの“ゆう水※”事業も一定の成果をあげています。

	面　積（ha）	構　成　比
宅　地	380	1.3%
畑	10,636	37.1%
山　林	14,490	50.5%
牧　場	664	2.3%
原　野	332	1.2%
雑種地	418	1.5%
その他	1,769	6.2%
計	28,689	100.0%

地目別土地面積（平成 29 年）

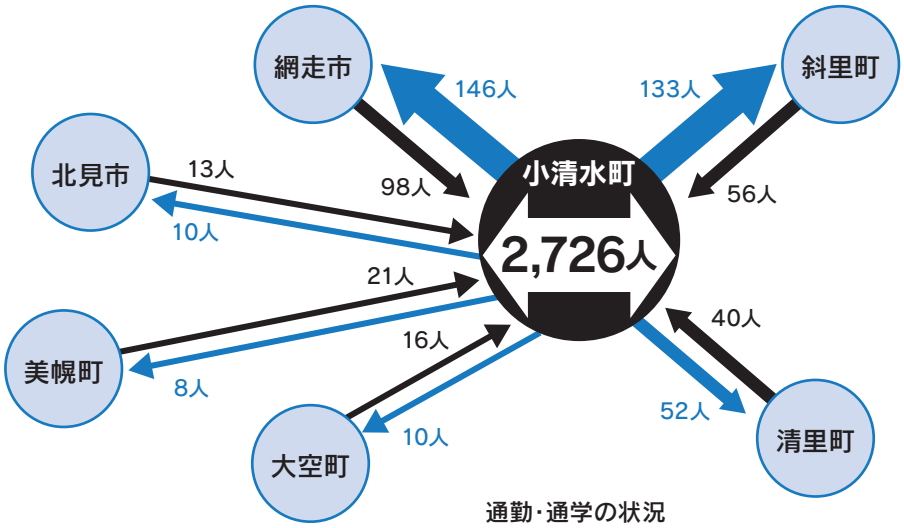
（資料）固定資産概要調書

（7）生活・生活圏の広がり

＜網走市や斜里町との繋がりが強い＞

○北網広域圏の中心地である網走市とは直線距離で 25km 弱、時間で 30 分～ 40 分程度の距離にあります。

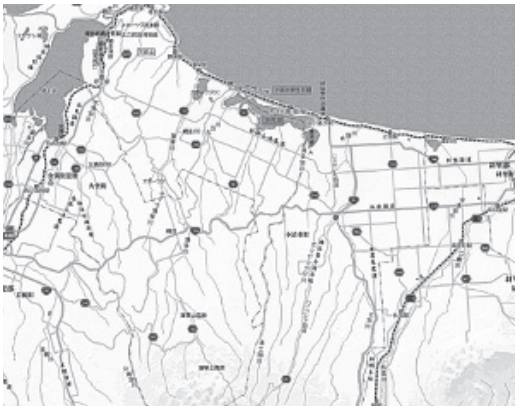
○通勤・通学等の状況をみると（平成 27 年国勢調査）、網走市と斜里町、清里町との繋がりが強く、網走市とは「出」で 146 人、「入」では 98 人となっています。



通勤･通学の状況
（資料）国勢調査（平成27年、総務省）
（10人以上の繋がりがある自治体を表示）

（8）交通

＜道路・鉄道・空路のアクセス※が可能で交通の要所ともいえる＞



○国道が３本走り、海岸沿いを走るＲ 244 は知床と網走方面を結び、Ｒ 391 は釧路方面と繋がり、Ｒ 334 は北見方面と繋がっています。

○通称“じゃがいも街道”と呼ばれるような、農村景観を有する道路も多くみられます。

○鉄道は釧網本線が走り町内に３駅有ります。原生花園駅はシーズンには観光利用が多いですが、鉄道全体としての利用は低迷しています。

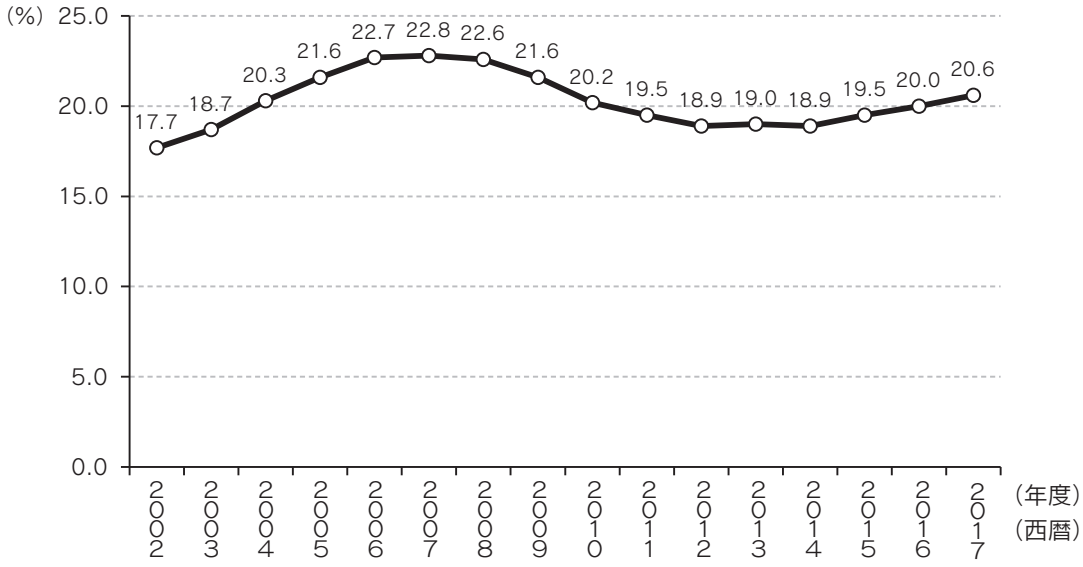
○空路は女満別空港が１時間圏内にあり、空路の利用条件では比較的恵まれています。

（9）財政

＜厳しい財政状況が続いている＞

○町の歳入総額は近年 60 億円規模で推移しています。

○財政力指数※は 2017 年度（平成 29 年度）で 20.6%と低くなっています。また、経常収支比率※は 85.9%、実質公債費比率※は 10.6%です。



財政力指数※の推移
（資料）小清水町の家計簿（小清水町）

2 広域的視点からみた小清水町のポジション

（1）全国規模でみた場合

○全国約 1,720 自治体の中で、人口規模は 1,445 位とかなり低位のグループです（2015 年時点）。

○その中で特出されるのは「農業産出額総計」で、全国 196 位という、小さなまちにおいて非常に大きな特徴を示す順位となっています。（2017 年時点）

（2）北海道の中でみた場合

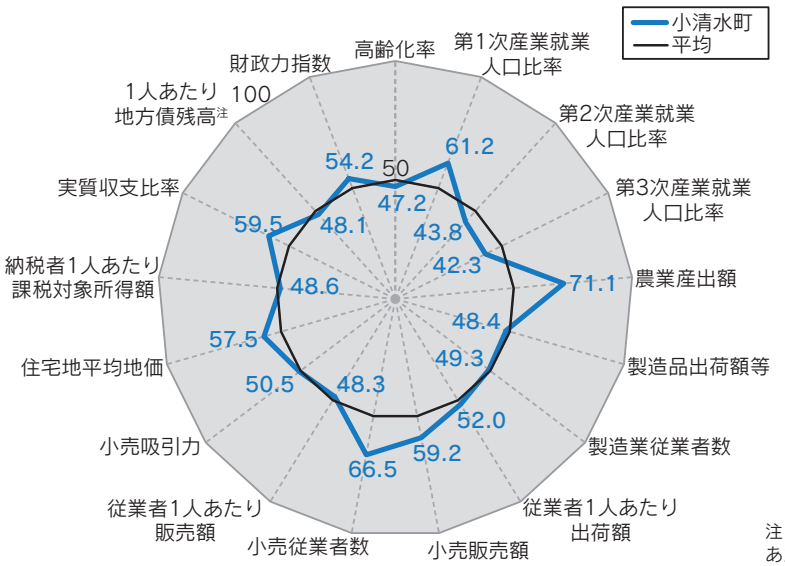
○総務省による類似町村分類（人口規模と産業就業比率による分類）によると、北海道にある類似自治体は 61 自治体あり、類似自治体の中では人口規模が最も多いまちとなっています。（2015 年時点）

○人口の推移でみると、全ての類似自治体で減少傾向にあり、本町の減少傾向は 61 自治体の平均減少率 -8.7%よりも緩やかな -5.1%となっています。（2010 年～2015 年）

○この類型の自治体は第一次産業の比率が高い傾向があり、その中でみても本町の農業産出額（120 億円）は第 5 位と高位にあります。ちなみに産出額が最も多いところは上士幌町の 167 億円となっています。

（3）オホーツク管内の中でみた場合

○オホーツク管内でみると、類似自治体は津別町・清里町・置戸町・滝上町・興部町・西興部村・雄武町があり、その中でも小清水町は農業の比率がより高いまちとなっています。



北海道の類似61町村平均と小清水町の比較（偏差値による表示）

注　他の項目と異なり、一人あたり地方債残高が少ないほど偏差値が高い。

3 まちづくりに対する町民ニーズ

本計画の策定ならびに「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の見直しに当たって、令和元年８月から９月に「町民アンケート調査」を実施しました。その中で、まちづくりに関する町民意向の主なものとして、次のような結果が得られました。

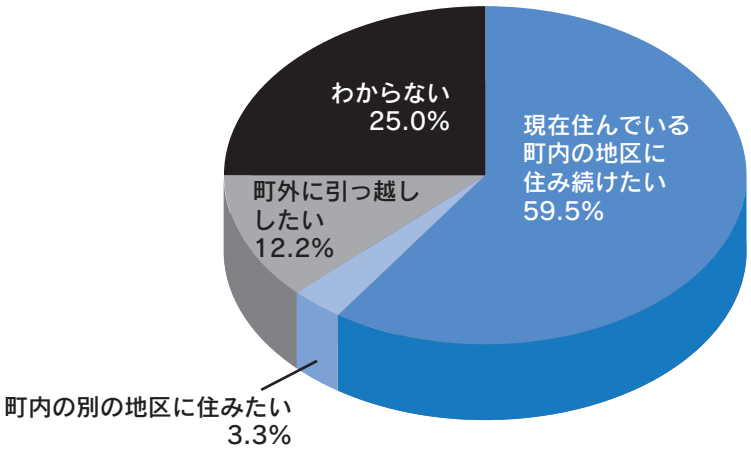
●定住意向・町の自慢・現状の満足度

○「現在住んでいる地区に住み続けたい」との回答が６割を占める一方で「町外に引っ越したい」は１割程度と、大多数が定住意向を持っています。

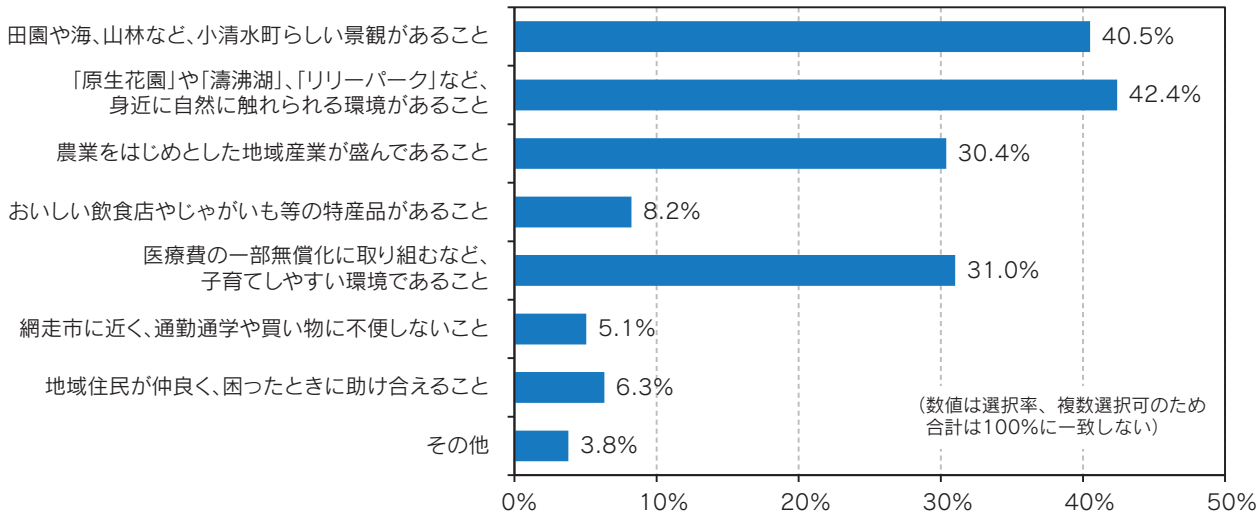
○町の魅力として自慢できることについては「景観」「自然環境」「農業・産業」のほか「医療費の一部無償化など子育てしやすい環境にあること」が挙げられています。

○「現状の満足度（次頁）」については、「自然環境」「居住環境」「治安」で満足度が高いものの、「買い物の利便性」や「公共交通の利便性」で満足度が低くなっています。

■ 定住意向



■ 小清水町の魅力として町外の人に自慢できると思うこと（複数回答可）



■ 小清水町現状に対しての満足度

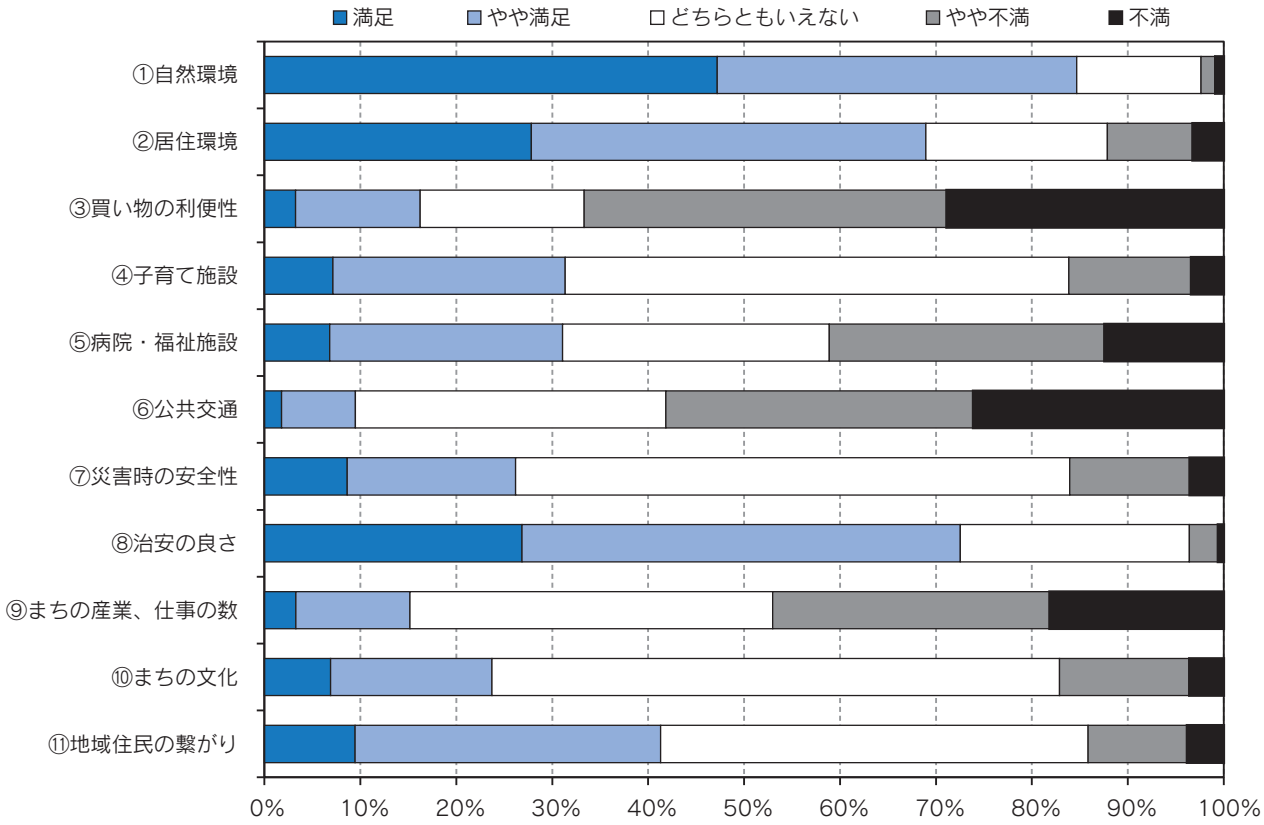


表 Ⅰ-1　小清水町の現状に対しての満足度 注

	満足度				
	満足	やや満足	どちらともいえない	やや不満	不満
①自然環境	47.2%	37.5%	13.0%	1.5%	0.9%
②居住環境	27.8%	41.1%	18.9%	8.9%	3.3%
③買い物の利便性	3.2%	13.0%	17.1%	37.8%	28.9%
④子育て施設	7.1%	24.2%	52.5%	12.7%	3.4%
⑤病院・福祉施設	6.8%	24.3%	27.8%	28.7%	12.4%
⑥公共交通	1.8%	7.7%	32.3%	32.0%	26.1%
⑦災害時の安全性	8.6%	17.6%	57.7%	12.5%	3.6%
⑧治安の良さ	26.9%	45.7%	23.9%	3.0%	0.6%
⑨まちの産業、仕事の数	3.3%	11.9%	37.8%	28.9%	18.2%
⑩まちの文化	6.9%	16.8%	59.2%	13.5%	3.6%
⑪地域住民の繋がり	9.4%	31.9%	44.5%	10.3%	3.8%

無回答を除く

注　満足度の割合の算出方法
例：①自然環境の「満足」割合
＝①自然環境の「満足」との回答数　÷　①自然環境の満足度有効回答数（無回答を除く回答数）

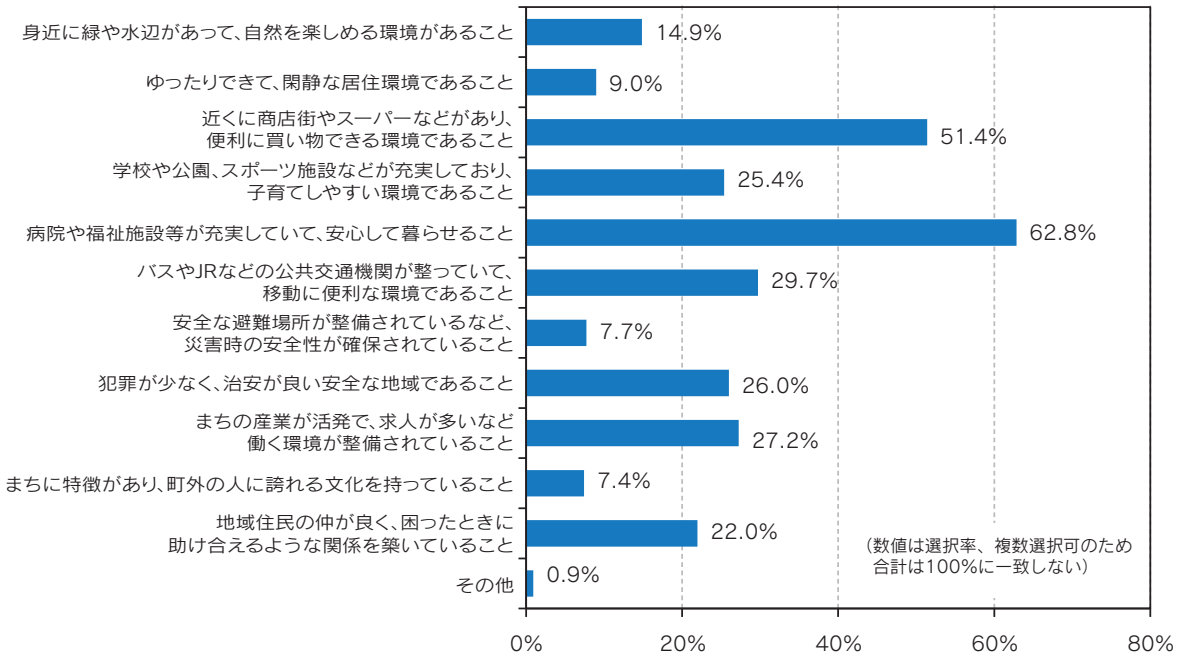
●まちづくりの力点

○「まちづくりを行ううえで重要だと思う項目」は次のようなものがあげられています。

◇病院や福祉施設が充実して安心して暮らせること。

◇近くに商店街やスーパーなどがあり、便利に買い物できる環境であること。

■ まちづくりを行ううえで重要だと思う項目



●町民が今後のまちづくりに望むこと（自由意見から一部を抜粋・要約）

・昨年の震災では情報提供がされず不安だった。高齢者や障がい者にもわかりやすい情報が皆に行き渡るようにすべき。

・小清水は春のアスパラから秋のジャガイモ、他の野菜まで豊富にあり、また牛肉も産出している。“小清水産の物を使っているレストラン”を開店してはどうか。

・若者の集う場所がなく、どんどん活気が無くなってきている。お祭りやイベント時の駐車場、食事できる場所が欲しい。

・町全体を整備してほしい。一部でもいいのでキレイなエリアがあると魅力的に感じる。湖周辺にキャンプ場が出来れば利用する人もたくさんいると思う。いい自然環境があるのにもったいない。

・屋内で広々と子供が遊べるような場所があれば、近くの町の住民も小清水町に遊びに来てくれると思う。子育てに関する助成はとても助かっている。

・町内施設に入れず、網走や北見の施設に入った人もいると聞く。老人施設を増やすべき。

・老人や子供が利用できるような公共交通機関が無いので、無料または格安のバスを定期運行してほしい。

4 時代の潮流と対応の考え方

時代の潮流とは、私たちを取り巻く社会・経済環境において、取り組まなければならない政策的課題を含む時代の大きな変化要因を指します。この内容は、今後 10 年間の町政において無視できない課題であるとともに、町民の生活を考えるときに対応を求められるものです。

このような時代の潮流は、次の７つのキーワードにまとめることができます。

■時代の潮流のキーワード

高齢化

我が国の人口は平成20年（2008年）をピークとし、人口減少が続き、また、出生率の低下や平均寿命の伸長に伴って、少子高齢化が進行しており、本格的な「人口減少社会」「超高齢社会」を迎えています。

本町においても、1960年代には1万1千人以上を数えた人口が平成27年（2015年）の国勢調査では約5千人とピーク時の半分以下に減少し、高齢化率は約35%とほぼ3人に1人が高齢者となっています。

急速な人口減少と高齢化により、税収減・社会保障費の負担増による財政制約や産業・地域の担い手不足、医療・福祉・介護の需要増加とそれら施設の不足など様々な影響が懸念されます。

以上の課題に的確に対応し、高齢者がその知識と経験を活かして積極的に参画できる社会を実現することが必要です。

過疎化

本町の社会増減（転入数と転出数の関係）は、ごく一時的な例外を除けば、毎年数十人程度の「社会減」（転出超過）が続いています。また、平成9年（1997年）以降、死亡数が出生数を上回る「自然減」が続いている状況です。

人口減少が進行することで、経済規模の縮小と医療・福祉・教育・商業などの生活機能の低下や地域文化･コミュニティの衰退を招き、これらが更なる人口流出を引き起こす「縮小スパイラル」に陥ることが懸念されます。

そのため、人口流出に歯止めをかけ、若者や子育て世代の定着及び新たな住民の誘致を図るための条件づくりが強く求められます。

雇用の場を確保するとともに、子育て負担の低減や子育て女性の就労支援、保育サービスの充実など地域全体で子どもを安心して生み育てることができる環境づくりが必要です。

安全・安心

平成 23 年（2011 年）の東日本大震災は我が国の社会経済に甚大な被害をもたらしました。また、平成 30 年（2018 年）の胆振東部地震では北海道全域が停電となり大きな混乱が生じました。

また、本町を含むオホーツク地域では暴風雪被害が頻発しており、地震はじめ、風水害など自然災害からの安全性の確保に対する人々の意識は高まっています。そこで、平常時も災害時も役立つ（フェーズフリー※）施設やサービスの整備など、ハード対策・ソフト対策の適切な組合せによる防災・減災対策を進めていくことが必要です。

さらに自然災害だけでなく、交通事故や特殊詐欺、SNS トラブルなど、社会状況を反映した事故や犯罪についても総合的な対応策や体制づくりが必要です。

住民や地域、行政が連携・協働※して防災・防犯の維持に努め、誰もが安心して暮らせる安全なまちづくりを目指します。

グローバル

「人・物・金・情報」の国境を越えた移動は、ますます活発化しており、直接国際取引に従事しているか否かにかかわらず、全ての国・地域・企業がグローバル市場の影響を大きく受ける時代となりました。また、近年はアジア諸国を中心に北海道への外国人観光客が急増しています。

また、国際化の動きは、経済面のみならず、文化、スポーツ、学術等様々な分野で大きく進展しています。さらに、地球環境という観点からも、資源やエネルギー問題、生物多様性の確保等、単一の国の問題ではなく、地球規模で捉える必要がでてきています。本町は、山地部は阿寒摩周国立公園に指定され、一方海岸部は濤沸湖、原生花園を有する網走国定公園に指定されているように、優れた自然環境を有するところです。優れた自然環境と、生命産業ともいうべき農業によって形成される本町は、環境問題という視点からみてもこれからの地域づくりのモデルとも期待されるところです。

産業・農業

人口減少に伴い中長期的に国内市場が縮小することが見込まれることから、アジア諸国など成長するグローバル市場の需要を取り込むことが重要です。本町も「農業のまち」として、国際的な食料需要増加に対し、安全で高品質な食を中心に、「稼ぐ力」を向上させていくことが必要です。

そのためには、全国に情報発信するとともに、農業、地場産業、商業、観光サービス業などの異業種間交流を深め、ブランドを地域の活性化に繋げる取り組みを進めます。

情報化・新技術

近年のICT※の劇的な進化は様々な分野で大きな変革をもたらしつつあり、更には「仮想空間と現実空間が高度に融合され、経済的発展と社会的課題の解決を両立する新たな社会（Society5.0）」の到来が期待されています。

Society5.0時代に向けて、ICTをはじめとした未来技術の導入による産業振興や課題解決にむけた取り組みが求められます。

スマート農業※など多様な産業のスマート化や地域交通、医療・介護、教育など暮らしの様々な場面における未来技術の活用を促進するとともに、５Ｇ（ファイブ・ジー）※など情報通信基盤の整備を促進します。

行財政運営

高齢化に伴う社会保障費の増加や社会基盤施設の老朽化対策など、地方自治体は今後もさらに厳しい財政運営が避けられない状況にあります。本町の財政状況も、国から交付される地方交付税による影響が大きいことから決して良好な状態であるとは言えません。

また、地方分権が進み、「自己決定・自己責任」の原則のもと地域の実情やニーズに応じた個性的で特色のあるまちづくりを戦略的に進めることが自治体には求められています。

本町は、これまでも「町民主体」のまちづくりを進めてきていますが、地方分権の推進は、住民の“自治力”が問われる時代となり、より一層の町民や行政の役割分担と主体性が求められてくるものであり、町の将来像を共有し、地域ぐるみの取り組みが必要となってきます。

そこで、効率的･効果的な行財政運営に向けて、AI※など未来技術を使いこなす「スマート自治体」への転換を目指します。さらに、取り組みにあたっては周辺自治体や関係機関とも連携を図ります。