

# 総論

第1章 計画の概要

第2章 計画策定の背景

## 1 計画策定の趣旨

本町は、昭和52年に策定した第1次計画を皮切りに、これまで5度にわたり総合計画を策定し、まちの将来像の実現に向けた施策を展開してきました。

第1次  
昭和53年度～昭和61年度

第2次  
昭和62年度～平成5年度

第3次  
平成6年度～平成15年度

第4次  
平成16年～平成23年度

第5次  
平成24年度～平成31年度



第6次  
令和2年度～令和9年度

平成24年9月に策定した第5次白老町総合計画では、「みんなの心つながる笑顔と安心のまち」を将来像に掲げ、計画的かつ健全な財政運営に努めながら、小中学校の統廃合や食育防災センターの建設等、教育環境の改善をはじめ、民族共生象徴空間（ウポポイ）や地方創生に資する様々な事業のほか、町民の安全・安心を守るための生活基盤の整備や災害に強いまちづくり等に取り組み、一定の成果をあげることができました。

しかしながら、本格的な人口減少社会の到来に加え、少子高齢化の急速な進行により税収の減少や社会保障費の増大、公共インフラの老朽化、地域コミュニティ機能の停滞など地域経済の縮小や地域活力の低下が懸念されるなか、今後においても町民の理解と協力を得ながら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。

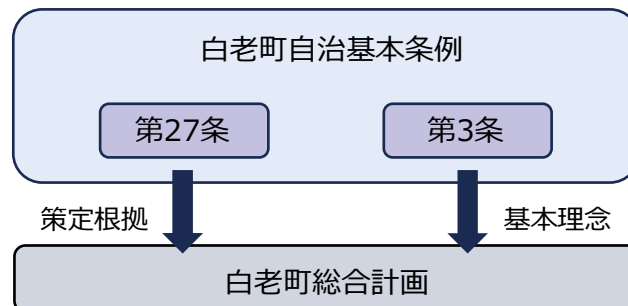
年号が令和に移り、時代の転換期を迎えている今、本町がもつ自然、文化、人、産業といった魅力を最大限に活かしながら時代にあった新しいまちを具現化するために、町民のみなさんと一緒にまちづくりを進める指針として新たな総合計画を策定します。

## 2 計画の役割

### （1）本町の自治の道標となる「まちづくりの羅針盤」

総合計画は、総合的かつ計画的に町政を運営するための重要な指針であり、自治基本条例第27条を根拠に策定するまちの最上位計画です。本計画は、まちの将来像の実現に向けた取り組みの方向性を示す「まちづくりの羅針盤」としての役割を担います。

また、各分野における個別計画は、本計画に基づいて策定され、自治基本条例第3条に定めた基本理念の実現に向けて取り組まれます。



## (2) 町民と行政が協働して「まちづくりを行うための活動指針」

総合計画は、町民と行政が対話や交流を重ね情報共有を図り、信頼関係を築きながら互いの役割分担を明確にし、将来像の実現に向けて「まちづくりを進めていくための活動指針」としての役割を担います。

## (3) 町外に本町の「まちづくりの意思を示す発信機能体」

総合計画は、国や北海道、近隣市町村など、関係機関に連携・調整を求めるために必要な「意思を示す発信機能」の役割を担います。

## 3 計画の構成と期間

### (1) 計画の構成

本計画は、「基本構想」、「基本計画」及び「実施計画」の3つの計画で構成し、目標年次を2027年度（令和9年度）とします。

#### ■基本構想（8年）

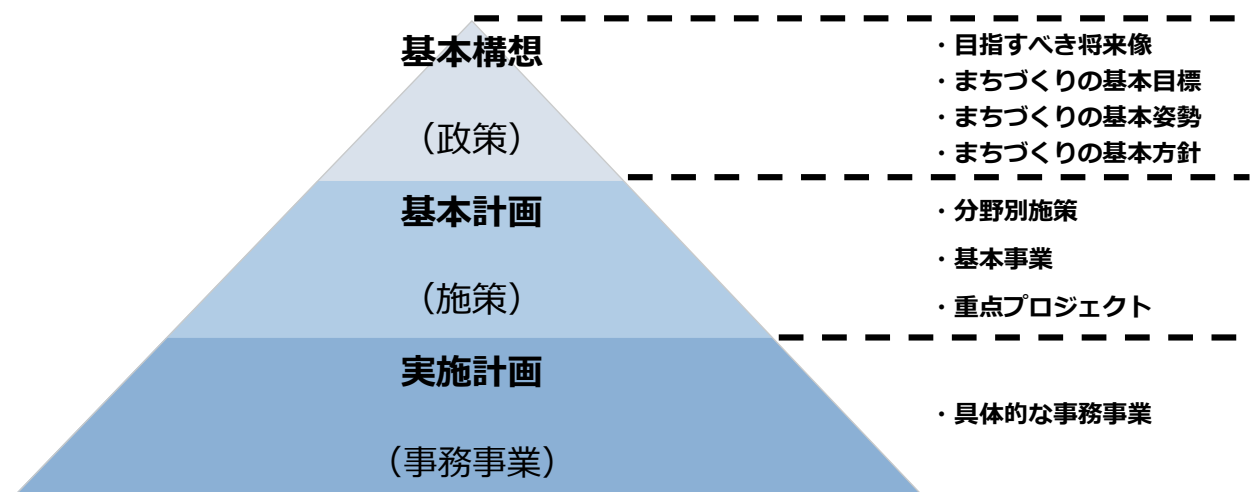
基本構想は、長期的な視点に立ったまちづくりの指針となるもので、目指すべき将来像を定め、その実現に向けた基本目標と基本姿勢及び基本方針を示すものです。

#### ■基本計画（8年）

基本計画は、基本構想を実現するために行う施策や事業を体系化したもので、本町のまちづくりの基本的指針となります。また、町政を取り巻く社会情勢の変化や町長の任期との整合性等を考慮して中間年度（2023年度（令和5年度））で計画の見直しを行います。

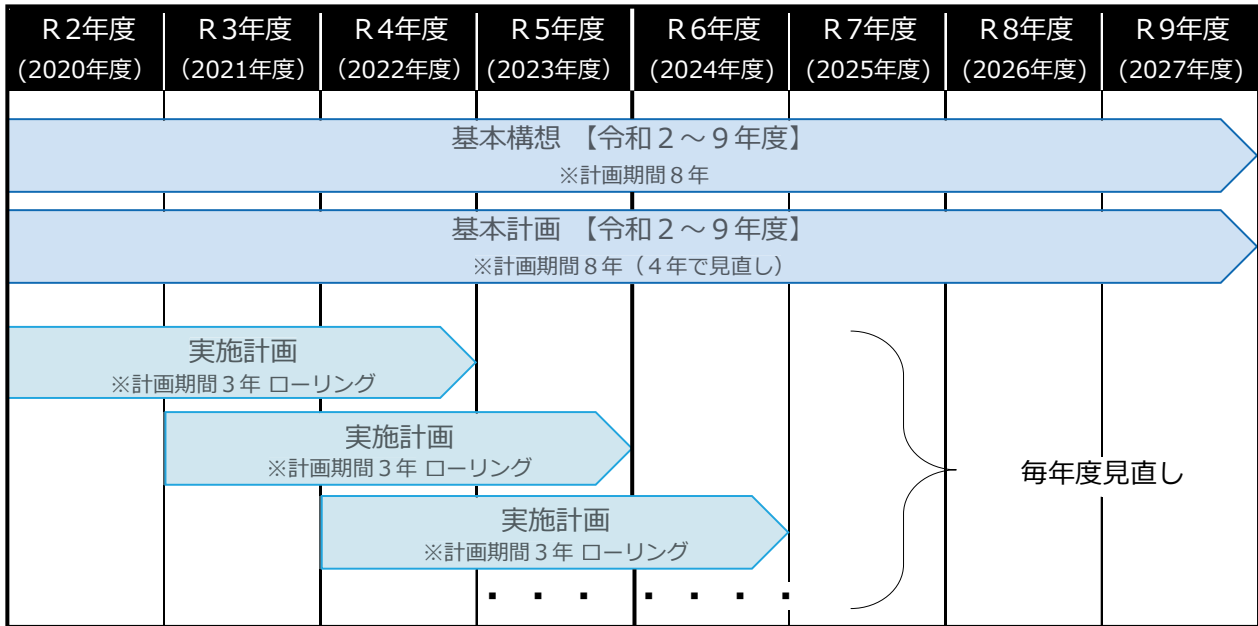
#### ■実施計画（3年）

実施計画は、基本計画で示された施策を実現するために事業内容や実施期間を明らかにして、各年度の行財政運営を具現化するものです。社会・経済の変化に対応できるよう3ヶ年度を計画期間とした毎年度見直しのローリング方式により策定します。



## (2) 計画の期間

本計画の期間は、2020年度（令和2年度）から2027年度（令和9年度）までの8年間とします。また、基本計画については、4年目（2023年度（令和5年度））に実施する評価・検証に基づき見直しを行います。



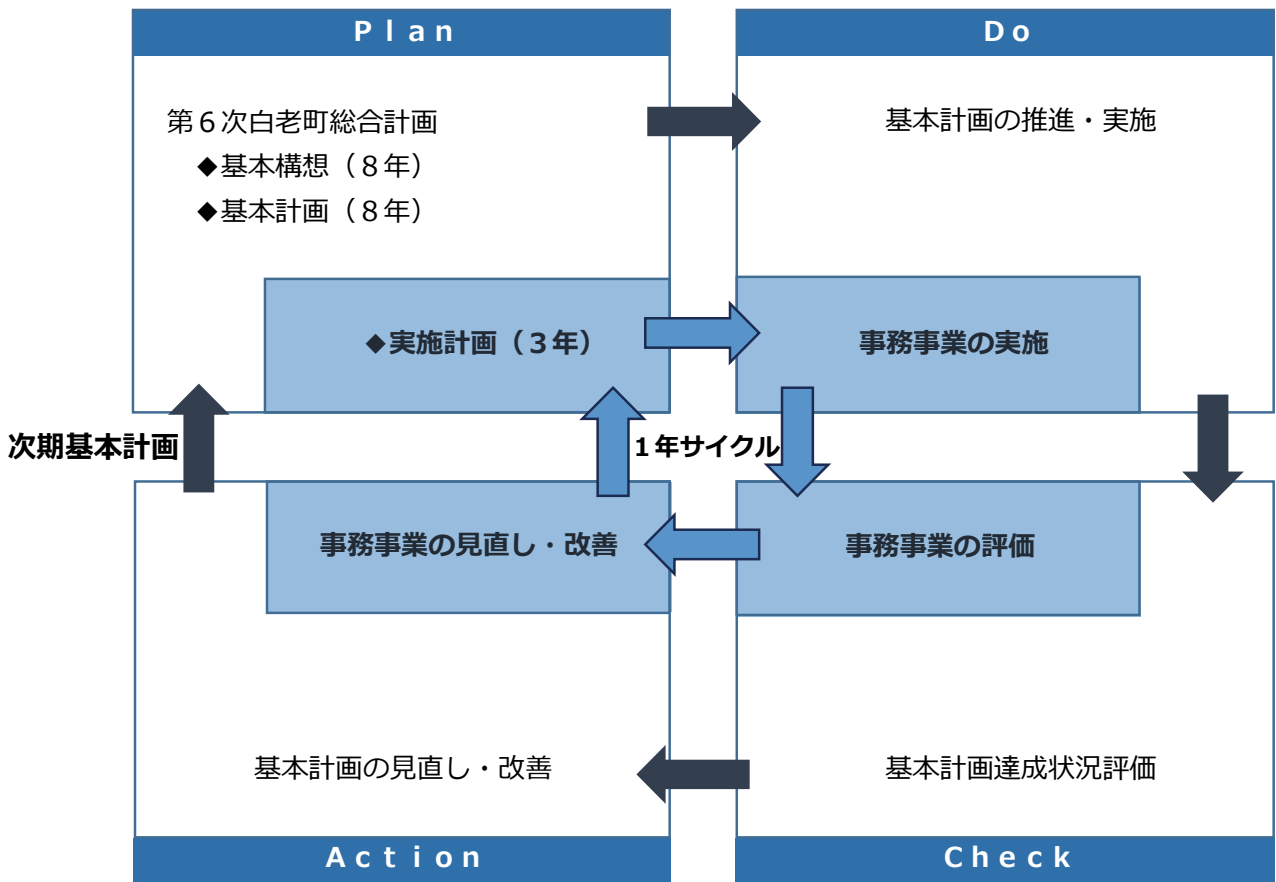
## 4 総合計画と総合戦略の関係性

総合計画と「白老町まち・ひと・しごと創生総合戦略」との整合性を図りながら、人口減少対策や地方創生に資する取り組みを連携させ、重点的に取り組むものとしします。

## 5 計画の進行管理

基本計画及び実施計画については、PDCAサイクルに基づく進行管理を実施し、各施策・事業等の取り組み内容について検証・見直しを行うことで計画の実効性を高め、効率的に推進していきます。

施策レベルの評価については、基本計画の見直しにあわせて行い、評価指標の達成度合を把握しながら計画の着実な推進を図ります。一方、事業レベルの評価は、毎年見直しを行う実施計画の中で行い、その結果を次期計画に反映させます。



※基本計画は4年で見直しを実施

Plan (計画)	Do (実施・実行)	Check (点検・評価)	Action (処理・改善)
政策目標の設定、施策・事務目標の設定	施策・事務の予算化・実施	評価指標の達成状況調査、事業評価による効果測定の実施	評価指標の達成状況及び事業評価の効果測定結果を踏まえた見直し・改善の実施、次期計画への反映

## 1 まちを取り巻く状況

### (1) 時代の潮流

#### ① 人口減少・少子高齢化の進行

日本の総人口は、2008年（平成20年）の1億2,808万人をピークに減少しはじめ、少子高齢化の進行を背景とした本格的な人口減少時代に突入しています。

2017年（平成29年）4月に公表された「国立社会保障・人口問題研究所（社人研）」の将来推計によると、2053年（令和35年）の人口は1億人を下回ると予測されています。また、総人口が減少を続けるなか、65歳以上の高齢化率は上昇し、2036年（令和18年）には約3人に1人が高齢者になると推計されています。

人口減少・少子高齢化の進行は、経済活動の縮小、地域コミュニティの停滞、社会生活基盤の劣化など、地域活力全般にわたり大きく影響するものです。

本町では今、全国を上回るスピードで人口減少等が進んでいます。これからは、人口減少社会においても、将来にわたり持続できるまちが求められており、その実現に向けて、更なる地方創生の推進が重要となります。

#### ② 経済社会の変化

経済のグローバル化の進行に伴い国際的な市場競争が激化するなか、製造拠点の海外移転・集約化等による国内産業の低迷や、経営効率化を背景とした雇用形態の多様化、賃金格差拡大等が社会問題となっています。

なかでも、労働市場における人材不足が顕著にみられるなど、労働需要に対するミスマッチの解消や、潜在労働力の就業促進等が求められています。

近年はIoTや人工知能など、第4次産業革命技術の研究開発等が進み、産業界が抱える「生産性向上」、「人手不足対策」等の課題をデジタルツール等の利活用により解決を模索する動きが高まっています。

今後は、グローバル化や情報通信技術の進歩による産業構造の変化など、国の動きを注視しながら、本町においても地域資源等を活かした産業振興等に取り組み、まちの魅力や活力を向上させていくことが求められます。

#### ③ 安全・安心意識の高まり

近年、巨大地震をはじめ台風や集中豪雨などの自然災害が頻発・激甚化するなか、国土強靱化の考え方に基づく、災害に強いまちづくりが重要となっています。

また、日常生活においても特殊詐欺やインターネットによるトラブル、高齢者ドライバーによる事故など、社会情勢の変化に起因する新たな事件・事故が多様化・複雑化してきており、町民の安全・安心の確保が一層強く求められています。

そうした状況において、誰もが地域で安心して暮すためには、行政による「公助」はもとより住民や地域の協力による「自助」、「共助」の取り組みがますます重要となっていくことから、地域のつながりを強化した安全・安心のまちづくりが求められます。

#### ④ 価値観やライフスタイルの多様化

社会の成熟化に伴い、近年、価値観やライフスタイルが多様化し、物質的な豊かさだけでなく心の豊かさを重視する方向へと変化しています。また、男女共同参画やノーマライゼーション、多文化共生など、多様な価値観や個性を尊重し、共生することの重要性も高まってきています。一方、地域社会においては、単身世帯の増加、核家族化による家族機能の低下が進み、地域や世代間交流機会の減少も伴って地域コミュニティの弱体化が問題視されています。

今後は、本町においても地域共生社会の実現に向けた取り組みを推進しながら、地域全体に思いやり、助け合い、支え合いの心を浸透させていくことが求められます。

#### ⑤ 厳しい財政状況への対応

本格的な人口減少社会への突入による、生産年齢人口の減少に伴う税収減や高齢化の進行による社会保障費の増大など、国や地方を取り巻く財政状況はより一層厳しくなるものと予測されています。

加えて、我が国の社会資本ストックの多くが高度成長期に集中整備されたもので、老朽化の解消や更新等に要する財政負担が、全国的に大きな課題となっています。

本町においても人口減少等を背景に、厳しい財政状況への対応が求められており、今後は、歳入増加や歳出抑制をはじめ公共施設等の適正配置、自治体間の広域連携等を推進させながら、限りある財源の中で持続可能な行政サービスを提供することが求められます。

#### ⑥ SDGs（持続可能な開発目標）の推進

SDGs（持続可能な開発目標）とは、2015年9月の国連サミットで採択された2030年までの長期的な開発指針であり、国際社会共通の目標です。

持続可能な世界を実現するための17の目標と169のターゲットで構成され、「誰一人取り残さない」社会の実現に向けて経済、社会及び環境をめぐる広範囲な課題に対する総合的な取り組みが示されています。

我が国においては、2016年5月にSDGs推進本部を設置し、同年12月に実施指針を定め、自治体レベルでの普及促進を図っていることから、本町においても国とともにその達成に向けた取り組みを推進していくことが求められます。具体的施策の例として、女性活躍の推進、子どもの貧困対策、健康・長寿の達成、国土強靱化の推進、循環型社会の構築、海洋汚染対策などがあげられます。





## (2) まちの動向

### ① まちの概要

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、その後、昭和29年(1954年)に町政が施行され、現在の白老町となりました。

北海道の南西部に位置する本町は、東は苫小牧市、西は登別市に隣接し、南は太平洋を臨み、北は支笏洞爺国立公園区域に属する山岳地帯が広がっています。

行政面積は425.64km<sup>2</sup>、町域としては東西28km、南北26.4kmと広大で、総面積の約75%が森林に囲まれ、その中には全国でも屈指の透明度を誇る倶多楽湖や、水質日本一の白老川、日本の滝百選に認定されたインクラの滝などが存在し、良質な水資源にも恵まれています。

また、国の重要湿地に、倶多楽湖をはじめ、ホロホロ湿原、ヨコスト湿原が選定されているほか、重要里地里山に、萩の里自然公園とウヨロ川周辺が指定されるなど、多種多様な動植物の生息・生育地として、大切に守り継がれています。

本町の産業は製紙業や食品製造業などの第2次産業を中心に、畜産業や水産業などの第1次産業、温泉資源をはじめとした観光関連産業などの第3次産業がバランスよく構成されています。

特に豊かな自然に育まれた多彩な食材にも恵まれ、全国ブランドとして成長している白老牛や虎杖浜たらこのほか、生産量が全道トップクラスの鶏卵、シイタケ、前浜産の毛ガニや鮭、エビなど、「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。

また、本町は、古くからアイヌの人々がコタン(村)を築くなど、アイヌの歴史や文化が息づくまちとして発展してきており、町名もアイヌ語で、「虻・多き・ところ」=「シラウ・オ・イ」や、「潮汐・多き・ところ」=「シララ・オ・イ」等の意味があるとされています。

2020年には、国家プロジェクトとして、アイヌ文化の復興・発展のための拠点となるウポポイがポロト湖畔に開設されます。

ウポポイの開設を契機に外国人をはじめ多くの往来がこれまで以上に予測されることから、多文化共生のまちづくりをさらに進め、価値観の異なる人や多様性と共生し、活力ある暮らしを形成する地域社会の実現に向けた取り組みを推進していきます。

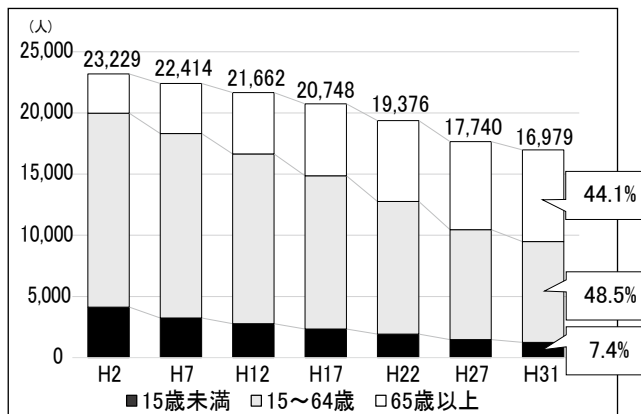


## ② 人口・世帯の状況

本町の人口は、1985年(昭和60年)の24,353人をピークに減少に転じ、転出者が転入者を上回る社会減に加え、死亡者数が出生者数を上回る自然減が続き、2019年(平成31年)には16,979人と、34年間で7,374人の減少となっています。

また、出生数の低迷に伴い、年少人口(15歳未満)と生産年齢人口(15~64歳)が減少している一方、老年人口(65歳以上)は増加し、2019年(平成31年)の高齢化率は44.1%と、全道平均より高くなっています。

■ 年齢3区分別人口の推移



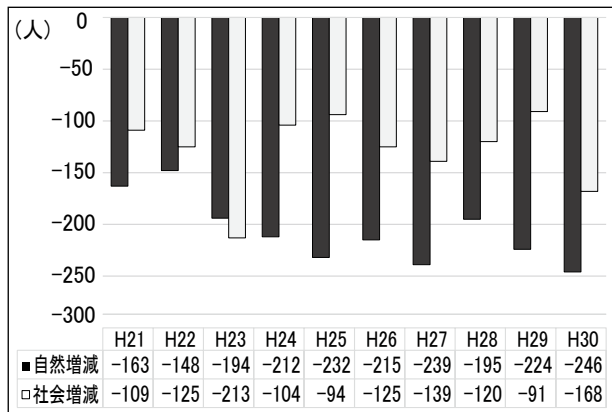
資料: 国勢調査(H2~H27) ※基準月: 10月  
住民基本台帳(H31) ※基準月: 1月

■ 地区別人口のH22-H31 対比

地区	H22	H31	増減率
社台地区	938人	768人	-18.1%
白老地区	8,885人	7,596人	-14.5%
森野地区	4人	0人	-100.0%
石山地区	1,086人	940人	-13.4%
萩野地区	2,839人	2,401人	-15.4%
北吉原地区	2,166人	1,871人	-13.6%
竹浦地区	2,257人	1,913人	-15.2%
虎杖浜地区	1,764人	1,490人	-15.5%
合計	19,939人	16,979人	-14.8%

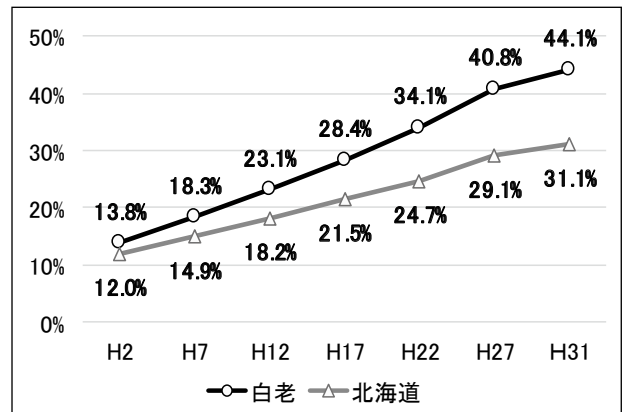
資料: 住民基本台帳 ※基準月: 1月

■ 白老町の人口動態



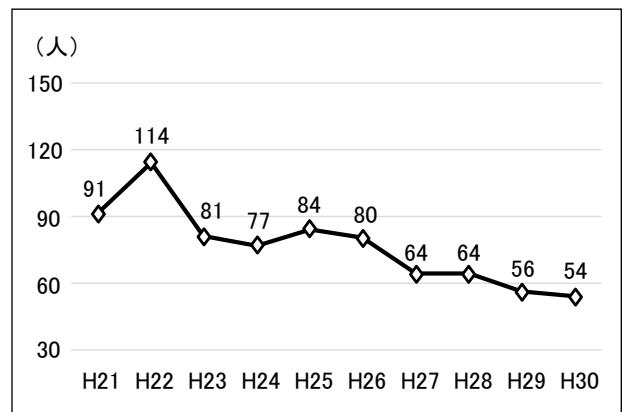
資料: 住民基本台帳 ※基準月: 10月

■ 全道と白老町の高齢化進捗状況



資料: 国勢調査(H2~H27) ※基準月: 10月  
住民基本台帳(H31) ※基準月: 1月

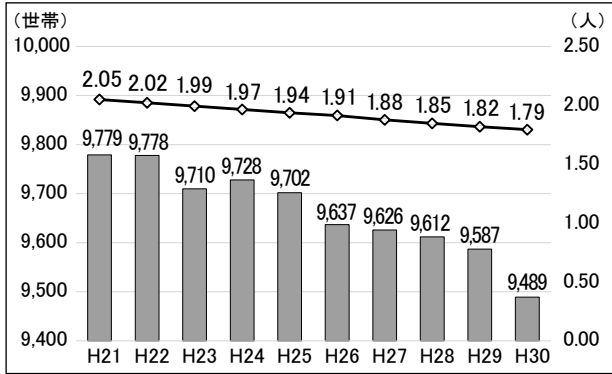
■ 白老町の出生数



資料: 住民基本台帳 ※基準月: 10月

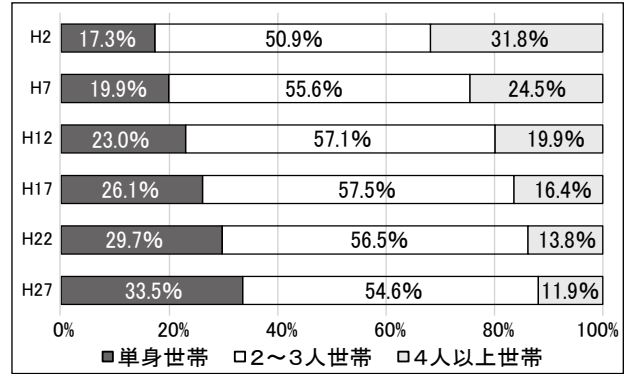
本町の世帯数は人口減少に伴い減少し、1世帯当たりの人員数（平均世帯人員数）についても減少傾向にあります。また、世帯構成をみると単身世帯の割合が高まってきており、世帯の小規模化が進んでいることがうかがえます。

■世帯数・平均世帯人員数の推移



資料：住民基本台帳 ※基準月：10月

■世帯構成割合の推移



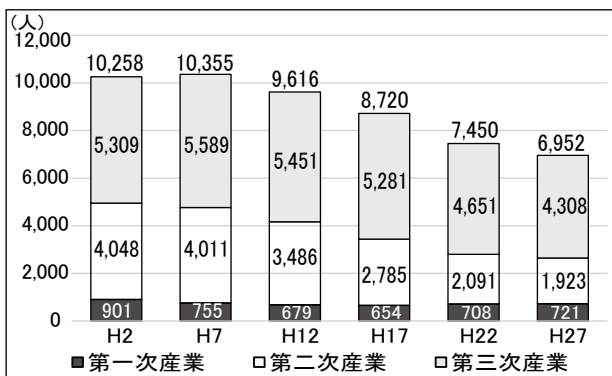
資料：国勢調査 ※基準月 10月

③ 産業の状況

本町の基幹産業である工業の製造品出荷額は2013年（平成25年）以降、食品やパルプ・紙製品の出荷の伸びにより増加していますが、就業者数は人口減少のあおりを受け、減少傾向にあります。また、産業別就業者数をみると、第2次産業の就業者が大きく減少し、第3次産業の人口割合が高くなっています。

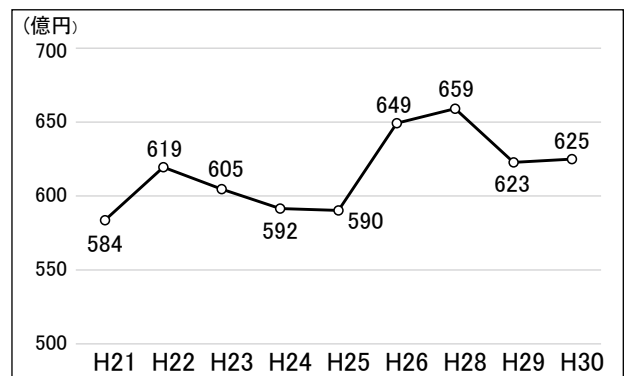
1次産業においては、近年、企業農家等の進出により農家就業者数の増加がみられますが、個人経営の農家・漁家については、依然として高齢化が進み、後継者不足が懸念されます。

■産業別就業者数の推移



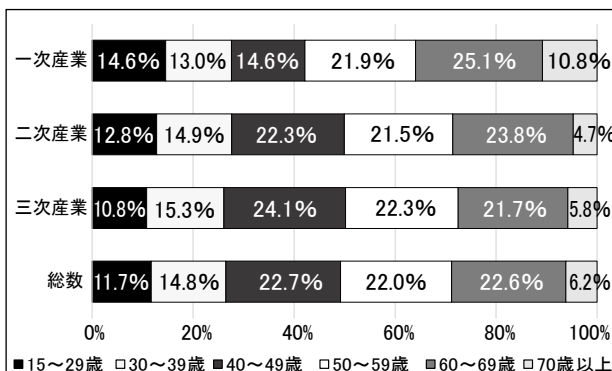
資料：国勢調査 ※基準月 10月

■製造品出荷額の推移



資料：工業統計(基準月：1月)・経済センサス(基準月：7月)

■産業別年齢階層別就業者の構造



資料：国勢調査(H27) ※基準月 10月

■1次産業就業人数の推移

	農林業 就業人口	漁業 就業人口
H2	455人	446人
H7	388人	367人
H12	372人	307人
H17	375人	279人
H22	440人	268人
H27	463人	258人

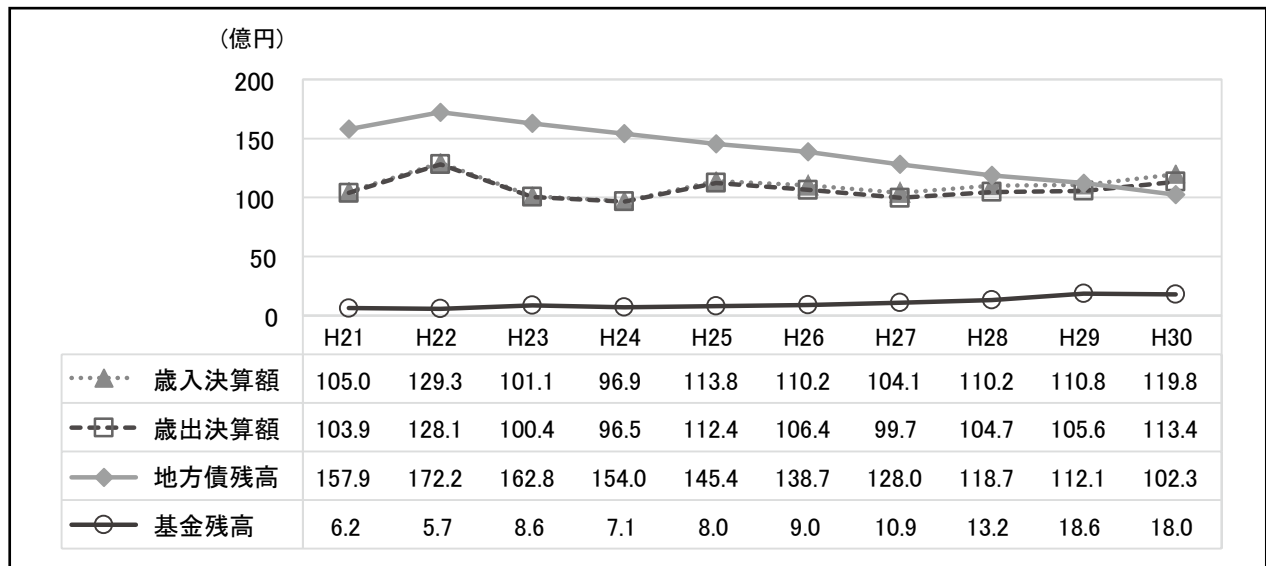
資料：国勢調査 ※基準月 10月

#### ④ 財政の状況

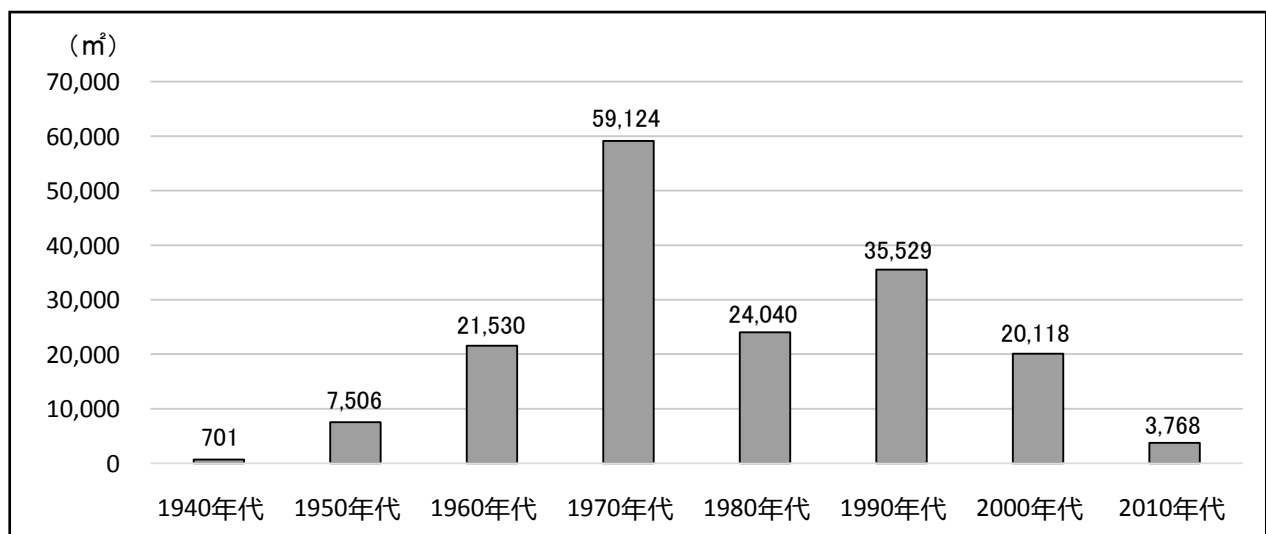
本町の歳入歳出決算額（一般会計）は年度によって多少の変動があるものの概ね100億円前後で推移しています。過去に危機的な財政状況にあったものの、健全化計画の策定、実行により、地方債残高（まちの借金）については、平成23年度決算の163億円から102億円まで減少し、基金（まちの貯金）についても18億円まで増加するなど、本町の財政状況は徐々に改善しています。

しかし、近年の人口減少や少子高齢化の進行により、将来に向けて税収の減少が懸念されるなか、社会保障費等の増加や公共インフラ等の更新など、歳出の増加が見込まれることから、本町の財政状況は一層厳しくなるものと予測されます。

##### ■決算額等の推移（一般会計分）



##### ■公共施設の築年別延べ床面積



## (3) 町民の声

本計画の策定にあたり、町民の声を把握するため様々な町民参加プロセスを実施しました。その概要については次のとおりです。

## 中学生アンケート

- 「まちが好き」(愛着度)が8割以上を占める。
- 「住みやすい」(居住評価)が6割以上を占める。
- 「将来も住み続けたい」(定住意向)が約5割を占める。
- まちの自慢は「白老牛とたらこ」、「アイヌとウポポイ」

## 高校生アンケート

- 「まちが好き」(愛着度)が5割以上を占める。
- 「住みにくい」(居住評価)が5割以上を占める。理由は、交通の便が悪いこと、店舗が少ないこと等があげられる。
- 「将来、住みたくない」(定住意向)が3分の2を占める。理由は、魅力ある雇用の場がないこと等があげられる。
- 町外通学者については、「白老町への親しみ」は5割近くあるものの、「将来、白老町に住みたい」と回答したものは皆無であった。理由は、商業施設等の少なさがあげられた。

## まちづくりワークショップ

- 日常生活における足の確保への不安感
- 空き家・空き地の増加による防災・防犯上の不安の高まり
- 高齢者に対する在宅医療の充実
- 子育てしやすい医療体制の整備
- 子育て世代に対する包括的な支援体制の構築
- 児童生徒の減少に伴う、部活動等の停滞
- 若者への魅力ある雇用の場の創出、担い手不足の深刻化
- 地域資源の磨き上げ、周遊性向上に資する取り組みの強化
- 地域コミュニティの活性化、若い世代の参画促進
- 身の丈にあった健全な財政運営 など

## 顧客満足度分析(CS分析)

- CS分析から、「住み良い(満足) = 住み続けたい」まちづくりを進めるために、改善が必要となる施策は以下の4つ。
  - ① 子育て・教育環境の充実
  - ② 健全な行財政運営
  - ③ 公共交通の充実
  - ④ 快適で安全な住環境づくり

## まちの課題

安全で住みよい  
住環境づくり

日常生活における  
住民の足の充実

若い世代に対する  
魅力ある  
雇用の場の創出

地域医療の充実

労働市場における  
人材不足の解消

切れ目ない  
子育て環境の充実

地域コミュニティの  
活性化

健全な財政運営

## まちの課題

まちの強靱化

移住・定住促進

健康寿命の延伸

郷土愛の醸成

文化・スポーツ  
振興まちの魅力  
発信強化ウポポイ等を  
起爆剤とした  
まちの活性化持続可能な  
まちづくり

## 団体ヒアリング

- 子育てママ ～ 子どもの将来に対する考え方  
子育て環境の更なる充実、緊急時の医療体制への不安
- 外国人定住者 ～ 日常生活で不便に感じること  
情報発信のあり方が不十分（多言語対応）
- 役場若手職員 ～ 地域との関り方に対する考え方  
地域との関りの希薄さが課題
- 移住者 ～ 外から見た白老町の強みと弱み  
地域資源を活かしきれていない、情報発信が不十分
- 若手事業者 ～ まちの将来に対する考え方  
地域衰退に対する強い不安感、担い手不足の深刻化
- 1次産業（畜産）～ 1次産業の将来に対する考え方  
ブランド化の推進、特産品の魅力発信の強化
- 1次産業（漁業）～ 1次産業の将来に対する考え方  
将来の漁業への危機感、担い手不足の深刻化
- 町内会 ～ 町内会における今後の課題と取り組み  
地域コミュニティの活性化、若い世代の加入率の向上

## 町民意識調査

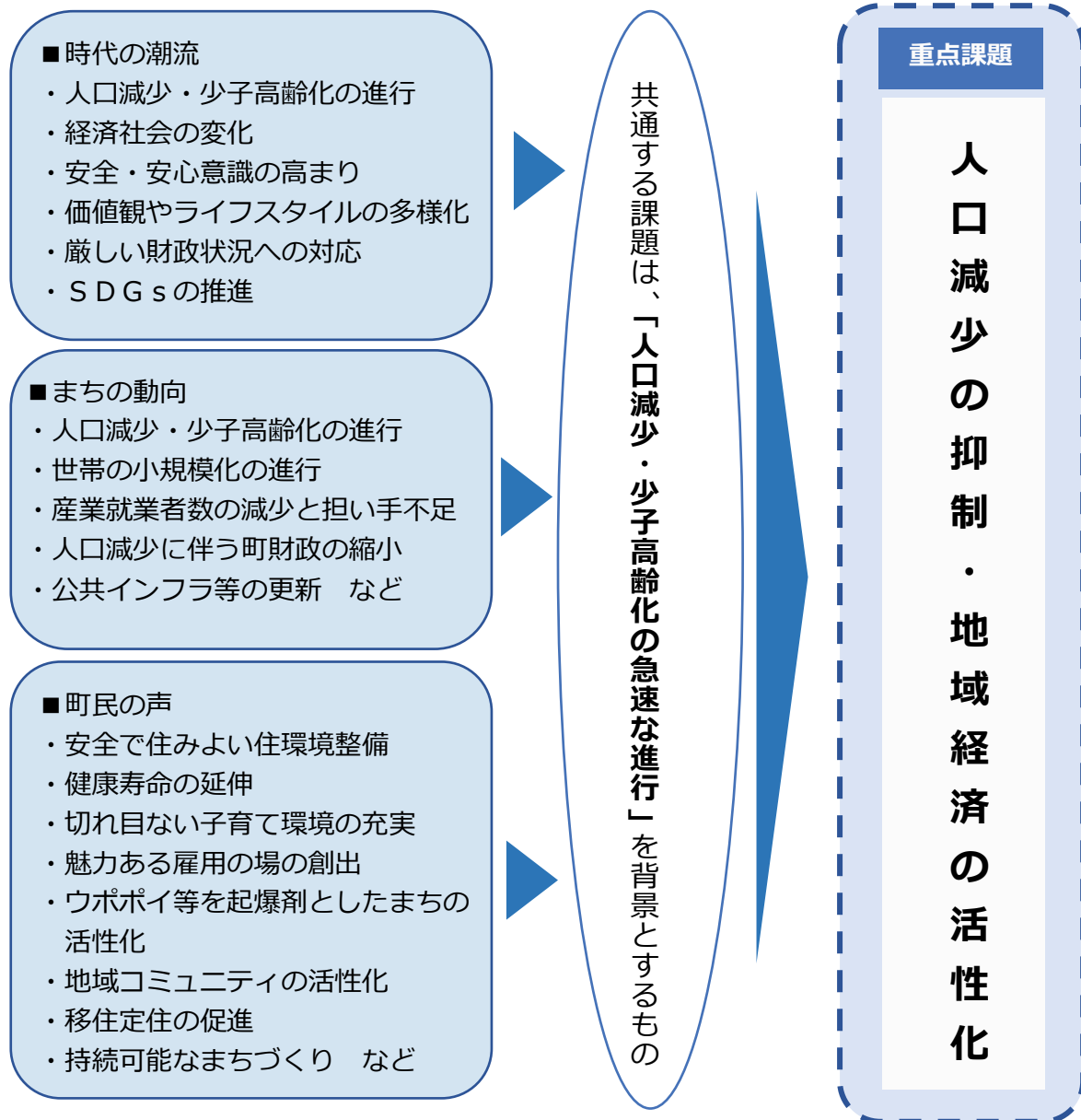
- 「まちが好き」（愛着度）が6割近くを占める。
- 「住みやすい」（居住評価）が4割近くを占める。
- 「将来も住み続けたい」（定住意向）が5割以上を占める。
- 生活環境において、公共交通の充実、防災意識の向上、安全で快適な公共インフラの整備等が課題としてあげられる。
- 健康福祉において、地域医療の充実、健康寿命の延伸、地域での支え合いの強化等が課題としてあげられる。
- 教育・生涯学習において、郷土愛の醸成や文化継承の担い手育成、スポーツ振興等が課題としてあげられる。
- 産業において、魅力ある産業づくり、人材育成・確保、誰もが働きやすい環境づくり、ウポポイ等を起爆剤とした観光振興等が課題としてあげられる。
- 自治において、地域コミュニティの活性化、健全な財政運営、持続可能なまちづくり等が課題としてあげられる。

## 小中学生まちづくり標語

- 奏でよう未来 豊かな心で 白老町
- つくろうよ 協力し合い 支え合い 思いがあふれる白老町

## (4) 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、まちの動向、町民の声から、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。



人口減少・少子高齢化の進行を背景に本町において様々な問題が生じています。

地域の活力を左右する人口の増減は、すべての施策において大きく関わるものであり、人口減少に対応する取り組みの優先度は極めて高くなっています。また、町財政の縮小も懸念されるなか、積極的に投資すべき施策を絞り込み、集中的に実行することも必要です。

このことから、人口減少を抑制して、本町の持続的な発展のために、最も期待できる施策を「重点プロジェクト」に位置付け取り組むものとしします。