

第6期 陸別町総合計画

第1部 序論

原案

令和2年1月
北海道陸別町

目 次

| | |
|--------------------------|----------|
| 第1部 序論 | 1 |
| 第1章 はじめに | 3 |
| 1 計画の背景と目的 | 3 |
| 2 陸別町総合計画とは | 4 |
| 第2章 陸別町の概況 | 7 |
| 1 位置・地勢 | 7 |
| 2 町のあゆみ | 8 |
| 3 人口・世帯の状況 | 9 |
| 4 産業の状況 | 10 |
| 5 財政の状況 | 11 |
| 第3章 時代の潮流とまちづくりの課題 | 13 |
| 1 時代の潮流 | 13 |
| 2 町民意向の把握 | 15 |
| 3 陸別町の強みと課題 | 18 |

陸別町民憲章

わたしたちは、ちえと力を出しあって、きびしい自然にうちかって立つ陸別の町民です。

そこには、緑と太陽のかがやく心のふるさがあります。

この町は、開拓の父 関寛翁をはじめ、多くの先人のたゆみない努力によって栄えてきました。

わたしたちは、父祖がのこした尊い遺産と情熱をうけつぎ、健康で明るく豊かな町をつくるため、町民のしるべとしてこの憲章をさだめます。

- 一、 みんなで力を合わせ、ひろく産業をおこし、豊かな町を育てましょう。
- 一、 みんなで教養を深め、たくましい心と体をつくり、北方文化のかおり高い町を育てましょう。
- 一、 たがいにむつみ助けあい、だれもが生きがいをもてる、あたたかい町を育てましょう。
- 一、 たがいにきまりを守り、よい習慣をつくり、平和で明るい町を育てましょう。
- 一、 恵まれた自然を生かし、住みよい環境をつくり、美しい町を育てましょう。

第 1 部 序論

第1章 はじめに

1 計画の背景と目的

本町では、平成22年度（2010年度）から令和元年度（2019年度）までの10年間を計画期間とする第5期陸別町総合計画を策定し、「空・森・土と共に 町民の絆でつくる うるおいあふれる きらり☆ひかる町 陸別町」を町の将来像として掲げ、その実現に向けたまちづくりを進めてきました。

近年の社会情勢は、少子高齢化の急速な進行、地球規模での環境問題など大きな変革の時期を迎えていると共に、様々な制度改正や地方創生の推進など、行政を取り巻く状況も大きく変化しています。

今後も厳しさを増すことが予想される社会情勢の中、これまで取り組んできた様々な施策による成果等を礎とし、町民との協働をより深めながら、訪れたい町、住んでみたい町、住み続けたい町としての信頼と評価を高めるための施策展開が必要であると考えています。

これからも本町が発展していくためには、健全な財政のもとで町民・事業者・行政が一体となって、安全で安心できる生活環境の形成や、基幹産業である第1次産業の振興及び町外に誇ることができる地域資源の優位性を活かし、外部の様々な知見を取り込みつつ個性あふれるまちづくりを推進していくことが求められています。

時代の変化に柔軟に対応し、本町がめざす姿と進むべき道筋を明らかにするための指針として、令和2年度（2020年度）を初年度とする第6期陸別町総合計画を策定します。

2 陸別町総合計画とは

(1) 計画の役割

総合計画は陸別町がめざす将来の姿を明らかにし、その姿を実現するための方向を示すために定めるものです。また、すべての分野を対象とした総合的で計画的な指針となるよう、町の最上位計画として次の役割をもっています。

役割1：陸別町民みんなのまちづくりの共通目標

町民に対し、今後のまちづくりの方向性や必要な取組を示し、すべての町民がまちづくりに主体的に参画・協働するための町民みんなの共通目標となるものです。

役割2：陸別町を経営していくための総合指針

町行政においては、様々な施策や事業を計画的・効率的に推進し、陸別町を経営していくための総合的な指針となるものです。

役割3：国、道、広域圏及びその他関係機関と連携・協力するための役割

国や北海道、広域市町村圏等の広域的な行政や周辺自治体に対しては、本町の主張を提示し、必要な施策を調整・反映させていく連携の基礎となると共に、全国に向けて積極的に情報発信していく指針として位置づけられています。

(2) 計画の構成と期間

この計画は、政策を位置づける「基本構想」、施策を位置づける「基本計画」、事業を位置づける「実施計画」の3層構造により構成します。

①基本構想

基本構想は、将来に向けて、本町がめざす総合的かつ計画的なまちづくりの基本理念を示すものであり、将来のあるべき姿及びこ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とします。

次期計画における基本構想期間は、令和2年度（2020年度）を初年度に、向こう10年間の令和11年度（2029年度）までとします。

②基本計画

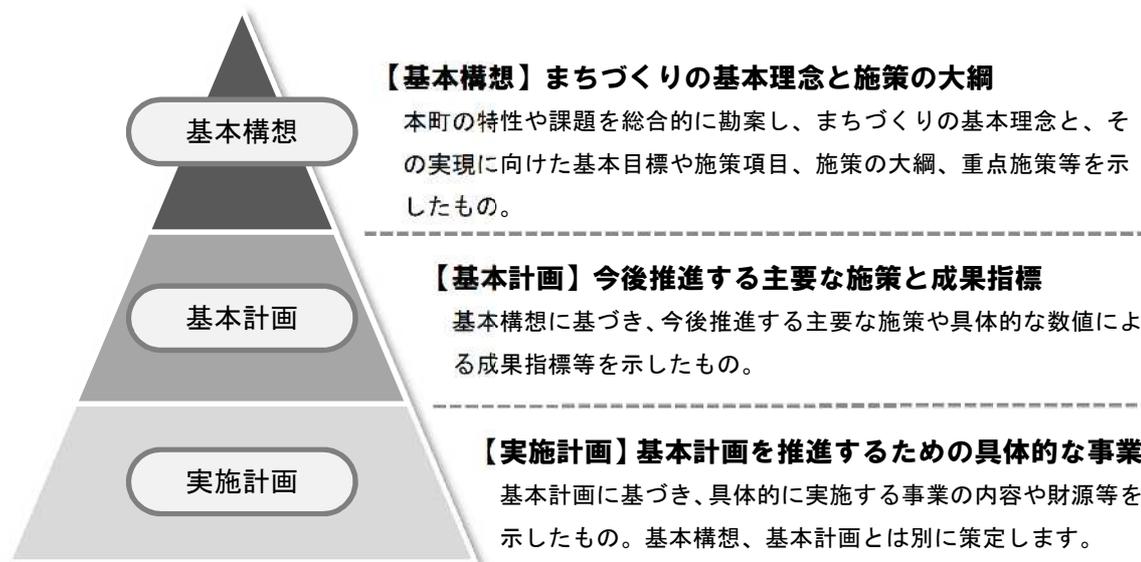
基本計画は、基本構想で定めた施策の大綱を実現するための基本的施策を体系的に明らかにするものとします。

次期計画における基本計画期間は、令和2年度（2020年度）を初年度に、向こう10年間の令和11年度（2029年度）までとし、諸環境の変化に対応するため中間年に見直しを行います。

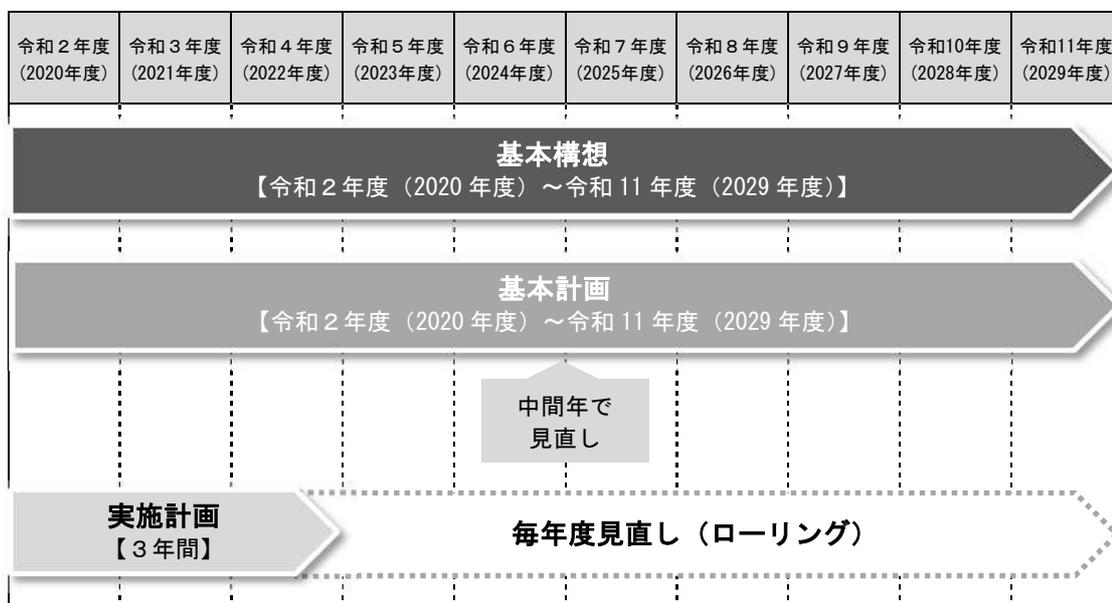
③実施計画

基本計画で示した施策を進めるため、年度別に具体的事業の概要と実施年度を明らかにした計画とします。実施計画の計画期間は3か年とし、各年度の財政状況や事業の進捗状況、評価を踏まえて、毎年度見直しと調整を行います。

■総合計画の構成



■計画の期間



(3) 計画策定の視点

①町民参加等による計画づくり

まちづくりが、町民・団体・企業・行政等の本町構成員のすべてによって進められるよう、各種の意見聴取機会やアンケートなどで寄せられた町民の声を活かすと共に、多様な町民参加方式を取り入れた計画づくりを進めます。また、全庁的な職員の意識高揚に努め、積極的参画を図ります。

②時代の変化に柔軟に対応できる計画づくり

社会・経済情勢が急速かつ大きく変化をする中で、時代の潮流や本町を取り巻く環境、多様化する町民ニーズ等を機敏かつ的確に捉え、町政に反映できるよう、時代の変化に柔軟に対応できる計画づくりを目指します。また、2015年9月の国連サミットで採択された国際社会全体の開発目標で、持続可能な世界を実現するための17の目標（SDGs）を意識した計画づくりを行います。



③実効性の高い計画策定

少子高齢化の影響により、社会保障関係経費が増加する一方で、町税収入は大きく伸びず、財政の硬直化が進んでおり、今後も厳しい財政状況が続くことが予想されます。こうした状況を改めて認識した上で、将来における財政状況を十分に想定し、政策・施策の実現性及び事業の実効性を確保した計画づくりを行います。また、計画に具体的な目標を盛り込むなど、目標達成度を明らかにできる計画づくりを進めます。

④現行計画の成果と課題を踏まえた計画

第5期陸別町総合計画に基づき、これまでの10年間における施策・事業の評価を行うと共に、町民アンケートにより施策の満足度と重要度を分析します。また、実際に施策・事業を推進する上で発生した課題の整理を行い、社会潮流を踏まえた上で、今後10年間の取組を検討していきます。

第2章 陸別町の概況

1 位置・地勢

本町は、十勝の総合振興局北東部に位置し、地域の中央を南北に貫流する利別川によって、ふたつの地形帯に区分されます。西部は高原性の台地をなす酪農の中心地帯であり、東部は標高500メートル前後の高原地帯となっています。

東北道のほぼ中央に位置し、女満別、釧路、帯広の各空港からも近く、観光地へ至る道路網も整備されており、平成29年（2017年）には陸別町小利別から北見市までの高速道路が開通し、オホーツク管内への移動が快適になりました。十勝川温泉、温根湯、美幌峠、摩周湖の各観光地と、阿寒・大雪の国立公園への観光ルートもほど近く、道東観光の拠点としては最適な地にあります。

周辺が小高い山に囲まれているため冬は放射冷却現象で気温が下がり、平成30年（2018年）から平成31年（2019年）にかけての冬の最低気温は -31.8°C （平成31年（2019年）2月9日）を記録しました。その一方で、令和元年（2019年）の5月には 37.8°C を記録するなど、高温となる日もあります。

過去の寒さの記録は、平成12年（2000年）1月27日に -33.2°C を記録（陸別地域気象観測所）。陸別町しばれ技術開発研究所が設置している関観測所では、平成31年（2019年）2月9日に -38.4°C を観測しています。

■ 陸別町位置図



2 町のあゆみ

医人として名をなし遂げた関寛斎は、72歳の高齢にもかかわらず、4男又一と共に明治35年（1902年）、現在の関地区に理想の農村建設を夢に開拓の鋤をおろしたのが、今日の陸別を築く基となりました。

明治39年（1906年）、北見に通じる地方道の竣工と明治43年（1910年）国鉄網走本線（後に北海道ちほく高原鉄道株式会社＝ふるさと銀河線（平成18年4月20日廃線））の開通により林業が栄え、畑地の開拓が進められてきました。

大正8年（1919年）、足寄外3村戸長役場から分離し、陸別外1村戸長役場（1,011世帯、4,306人）が設置され、本町はこの時をもって開町とし、大正12年（1923年）に2級町村制により村名を陸別村と改称しました。

また、昭和23年（1948年）に釧路国支庁から十勝支庁に編入し、昭和24年（1949年）には陸別村を陸別村に改称しました。昭和26年（1951年）、西足寄町斗満地区を合併し、昭和28年（1953年）に陸別町として町制を施行しました。

平成30年（2018年）には開町100年の節目の年を迎えました。

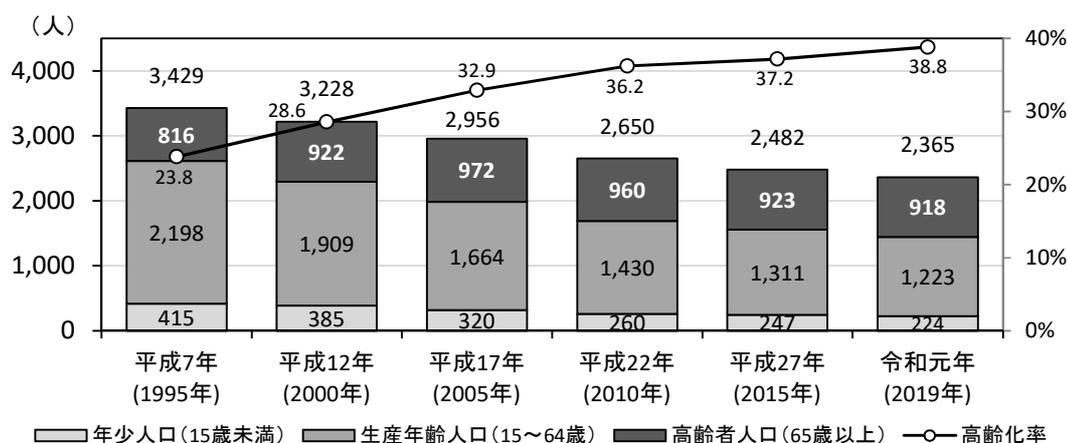
3 人口・世帯の状況

(1) 総人口の推移

国勢調査による本町の総人口は減少が続いており、平成7年（1995年）は3,429人でしたが、平成27年（2015年）には2,500人を割り込み、2,482人となっています。

このような中、少子高齢化も進行しており、平成27年（2015年）における高齢者人口の割合は37.2%で北海道の29.1%を大きく上回っています。

■総人口と年齢3区分別人口の推移



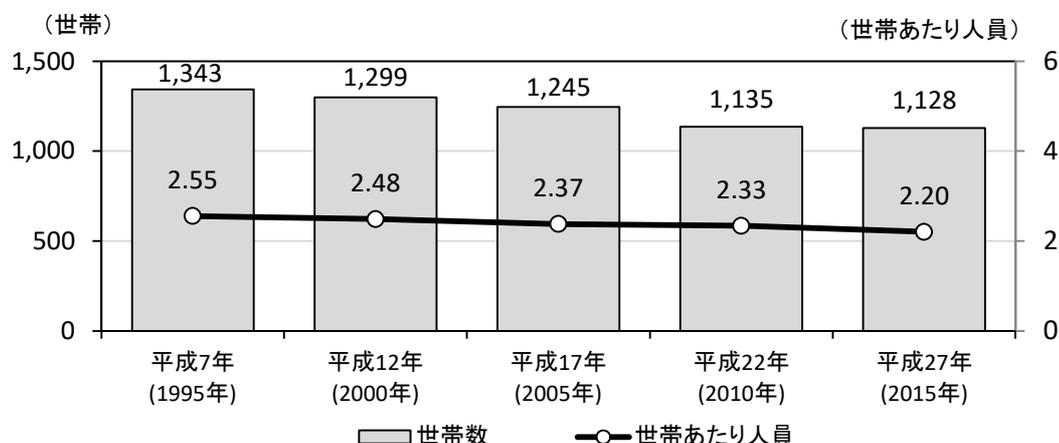
[出典]平成27年まで：国勢調査（総人口は年齢不詳を含む）、令和元年：住民基本台帳（10月1日現在）

(2) 世帯数の推移

総人口と共に世帯数もゆるやかな減少傾向が続いており、平成7年（1995年）の1,343世帯から平成27年（2015年）には1,135世帯となっています。

世帯あたり人員は平成7年（1995年）の2.55人から平成27年（2015年）には2.33人まで減少しており、核家族化の進行により世帯規模が縮小していることがうかがえます。

■世帯数と世帯あたり人員の推移



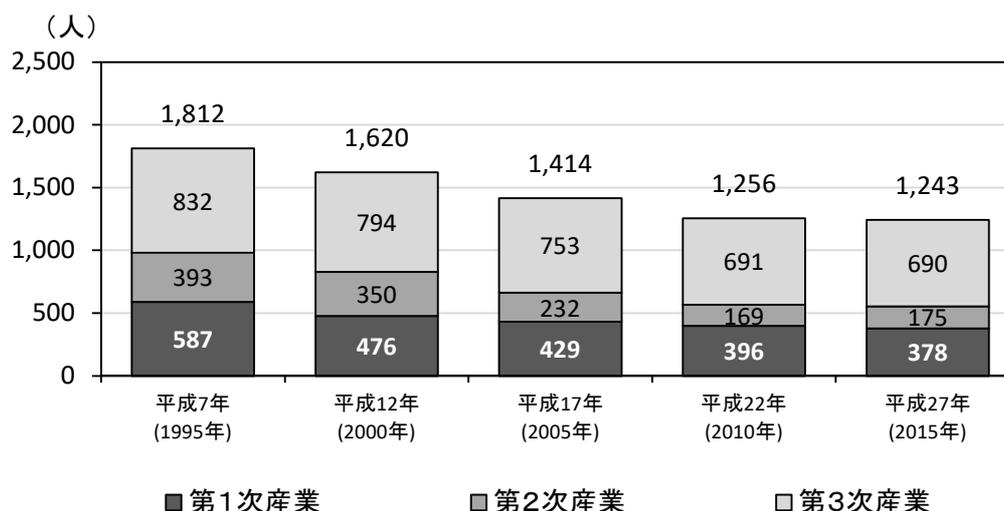
[出典]国勢調査

4 産業の状況

(1) 就業者数の推移

生産年齢人口の減少と共に就業者数も大きく減少しており、就業者数全体では平成27年(2015年)には1,243人となっており、いずれの産業も概ね減少傾向となっています。

■産業別就業者数の推移



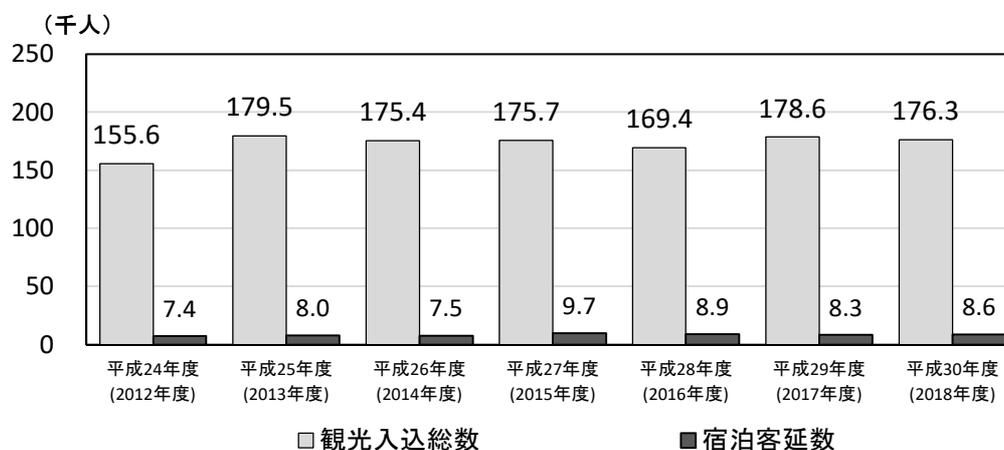
[出典]国勢調査

(2) 観光入込客数の推移

北海道観光入込客数調査報告書によると、本町の観光入込客数は平成25年度(2013年度)の179.5千人から概ね横ばい傾向が続いており、平成30年度(2018年度)は176.3千人となっています。

また、宿泊客延数は平成27年度(2015年度)の9.7千人から減少傾向がみられ、平成30年度(2018年度)は8.6千人の状況です。

■観光入込客数の推移



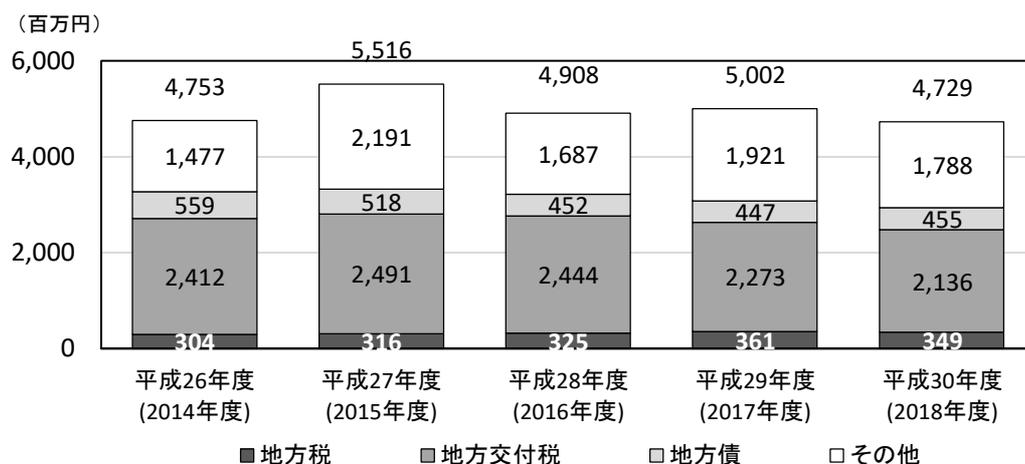
[出典]北海道観光入込客数調査報告書

5 財政の状況

(1) 歳入決算額の推移

本町の歳入は依存財源の割合が高く、その中でも地方交付税が全体の50%前後を占めています。地方税（町税）はこの5年間で増加傾向がみられるものの全体に占める割合としては低く、年々減少傾向となっている地方交付税は今後も減少することが見込まれています。そのため、将来の財政状況も厳しい状況が続くと考えられます。

■歳入決算額の推移（一般会計）

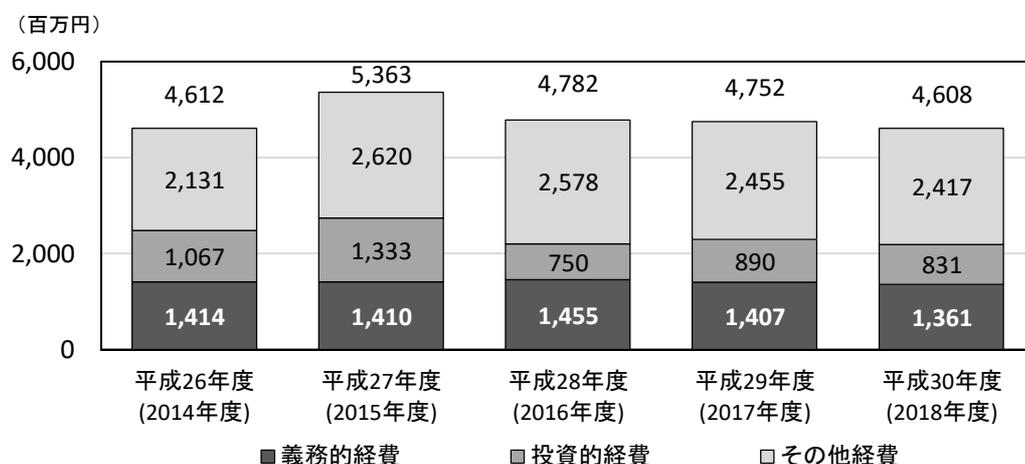


[出典]陸別町

(2) 歳出決算額の推移

歳出のうち、義務的経費（人件費、扶助費及び公債費の合計）は全体の30%前後で概ね横ばいに推移しています。その他経費は年によって差異がある状況ですが、その内訳をみると物件費及び維持補修費には増加傾向がみられ、公共施設の老朽化への対応により維持補修費は今後も増加することが予想されます。

■歳出決算額の推移（一般会計）



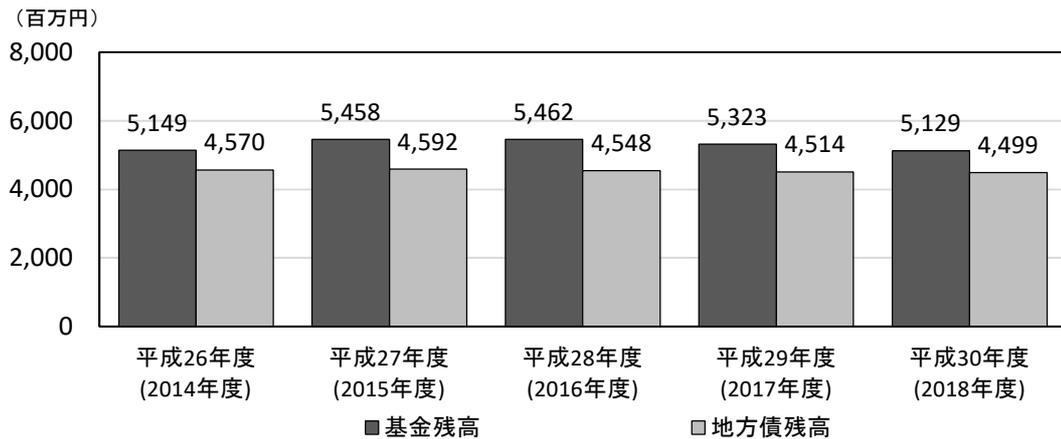
[出典]陸別町

(3) 地方債及び基金残高の推移

基金残高は、平成26年度（2014年度）以降は概ね横ばいに推移しており、平成30年度（2018年度）は5,129百万円となっています。地方債残高も基金残高と同様に横ばいに推移しており、平成30年度（2018年度）は4,499百万円の状況です。

今後は公共施設の老朽化対策等により財源不足への対応として基金の取り崩しも考えられますが、限りある基金の的確な運用を行っていくことが求められます。

■地方債及び基金残高の推移



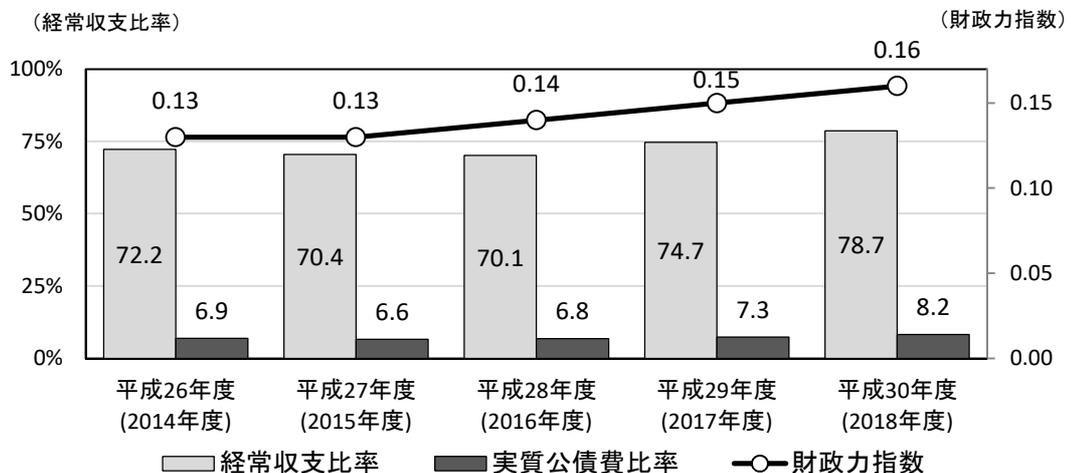
[出典]陸別町

(4) 財政指数の推移

財政の弾力性を示す経常収支比率は数値が低いほど弾力性が高いとされており、平成26年度（2014年度）以降、本町は基準となる80%を下回って推移していますが、近年は増加傾向にあります。また、負債返済の割合を示す実質公債費比率は基準となる18%を大きく下回って推移しています。

地方公共団体の財源における自主財源の割合を示す財政力指数は、平成27年度（2015年度）から上昇しており、平成30年度（2018年度）は0.16となっています。

■財政指数の推移



[出典]陸別町

第3章 時代の潮流とまちづくりの課題

1 時代の潮流

(1) 少子高齢化と人口減少の進行

日本の総人口は、社会環境の変化による出生率の低下で減少に転じています。一方で平均寿命の伸びにより、超高齢社会が一層進むことが予想され、社会全体の活力低下は避け通れない状況となっています。

このため、今後は安心して子どもを産み育てることができる環境づくりや、高齢者が元気に生きがいをもって暮らせる環境づくりを進めることが重要になります。

(2) 高度情報化の進展

インターネットなどの普及により地球的規模で情報の入手やコミュニケーションを行うことが可能になり、社会経済の様々な分野で情報通信の果たす役割が高まっています。

日常生活においても、情報ネットワークを介して様々なサービスが利用できるようになり、人々の暮らしに大きな変革をもたらしましたが、その反面、企業や個人の情報の流出が問題になっており、セキュリティ対策など適切な情報管理が求められています。

(3) 価値観・ライフスタイルの多様化

今日、人々の意識は物質的な豊かさから精神的な豊かさを求めるものへと変化していると同時に、価値観の多様性が進み自主性と個人を重視したライフスタイルになっています。

今後は心の豊かさを実感でき、個人の主体的な活動が尊重される社会の実現が求められています。

(4) 経済情勢の変化

経済のグローバル化が進み、日本の産業構造は大きく変化してきており、特に製造業における生産拠点の海外移転などで国内産業の空洞化が進行しています。

一方、情報通信、福祉、環境分野において新たな産業の成長が見込まれています。

また、環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）をはじめとする自由貿易体制への移行や保護貿易を主張する国の出現が、日本の産業構造へどのように影響するのか注視されています。

(5) 地球規模での環境問題への対応

大量生産、大量消費、大量廃棄による経済活動は、私たちに生活の快適さや便利さをもたらしましたが、その反面、地球温暖化やオゾン層の破壊、生態系の変化など深刻な地球規模の環境問題を引き起こしました。

今後は、環境悪化の要因は自分たちであるとの認識に立ち、ライフスタイルの見直しや省エネルギー化と自然エネルギーの活用、資源のリサイクルなど循環型社会の形成をめざすと同時に、自然環境の保全への取組が重要になります。

(6) 住民との協働によるまちづくりの推進

国の地方分権改革推進計画に基づき、地方分権一括法による義務付け、枠付けの見直しや機関委任事務の地方への権限移譲が進められており、地方分権は一層進展するものと考えられます。

分権型社会では、地方創生の推進による地域の自主性を活かしたまちづくりが求められますが、そのためには、住民が主体的にまちづくりに関わり、地域課題の解決に行政と共に取り組むことが不可欠になっており、ボランティアやNPO法人等による福祉活動・まちづくり活動が活発化し、地域社会での重要性が高まっています。

(7) 公共施設の老朽化対策

全国的に公共施設等が大量に更新時期を迎える一方で、地方公共団体の財政は厳しく、また、人口減少等により、今後、公共施設等の利用需要が変化していくといわれています。

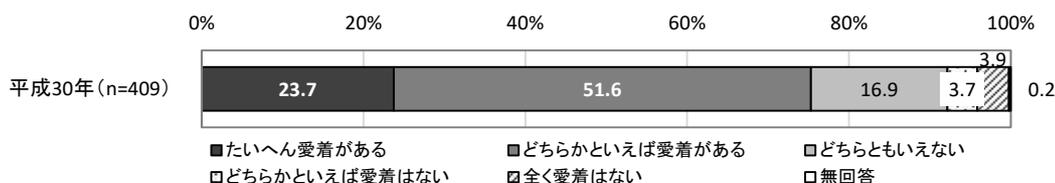
国においては、平成25年11月に「インフラ長寿命化基本計画」を策定し、国、自治体、民間の全インフラを対象とした戦略的な維持管理・更新を推進することとしています。

2 町民意向の把握

(1) 陸別町への愛着度

「たいへん愛着がある」(23.7%)と「どちらかといえば愛着がある」(51.6%)の合計が75.3%となっています。

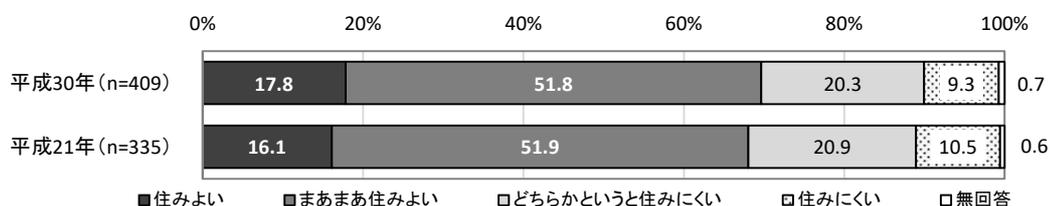
一方、「どちらかといえば愛着はない」(3.7%)と「全く愛着はない」(3.9%)の合計は7.6%で、全体の1割未満の状況です。



(2) 陸別町の住みよさ

全体でみると、「住みよい」(17.8%)と「まあまあ住みよい」(51.8%)の合計は69.6%となっています。一方、「どちらかという住みにくい」(20.3%)と「住みにくい」(9.3%)の合計は29.6%で、全体の3割程度の状況です。

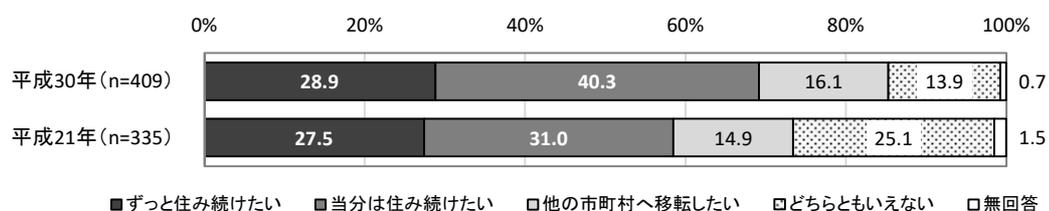
平成21年調査との比較でも、住みよさに大きな変化はみられませんでした。



(3) 陸別町への定住意向

全体でみると、「当分は住み続けたい」が40.3%で最も多く、次いで「ずっと住み続けたい」(28.9%)、「他の市町村へ移転したい」(16.1%)と続いています。

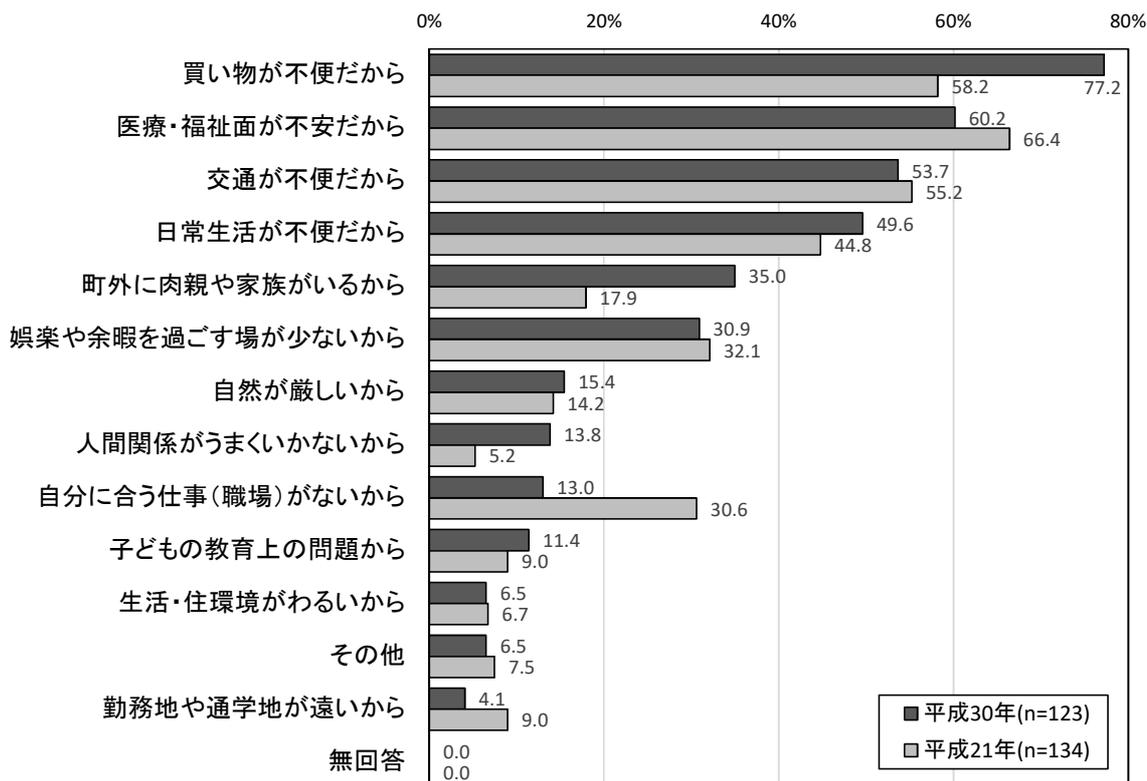
平成21年調査と比べると、「当分は住み続けたい」が9.3ポイント程度上昇し、定住意向のある人が増えている状況です。



(4) 他の市町村に移転したい理由

他市町村に移り住みたい理由は、「買い物が不便だから」が77.2%で最も多く、次いで「医療・福祉面が不安だから」(60.2%)、「交通が不便だから」(53.7%)、「日常生活が不便だから」(49.6%)が続いています。

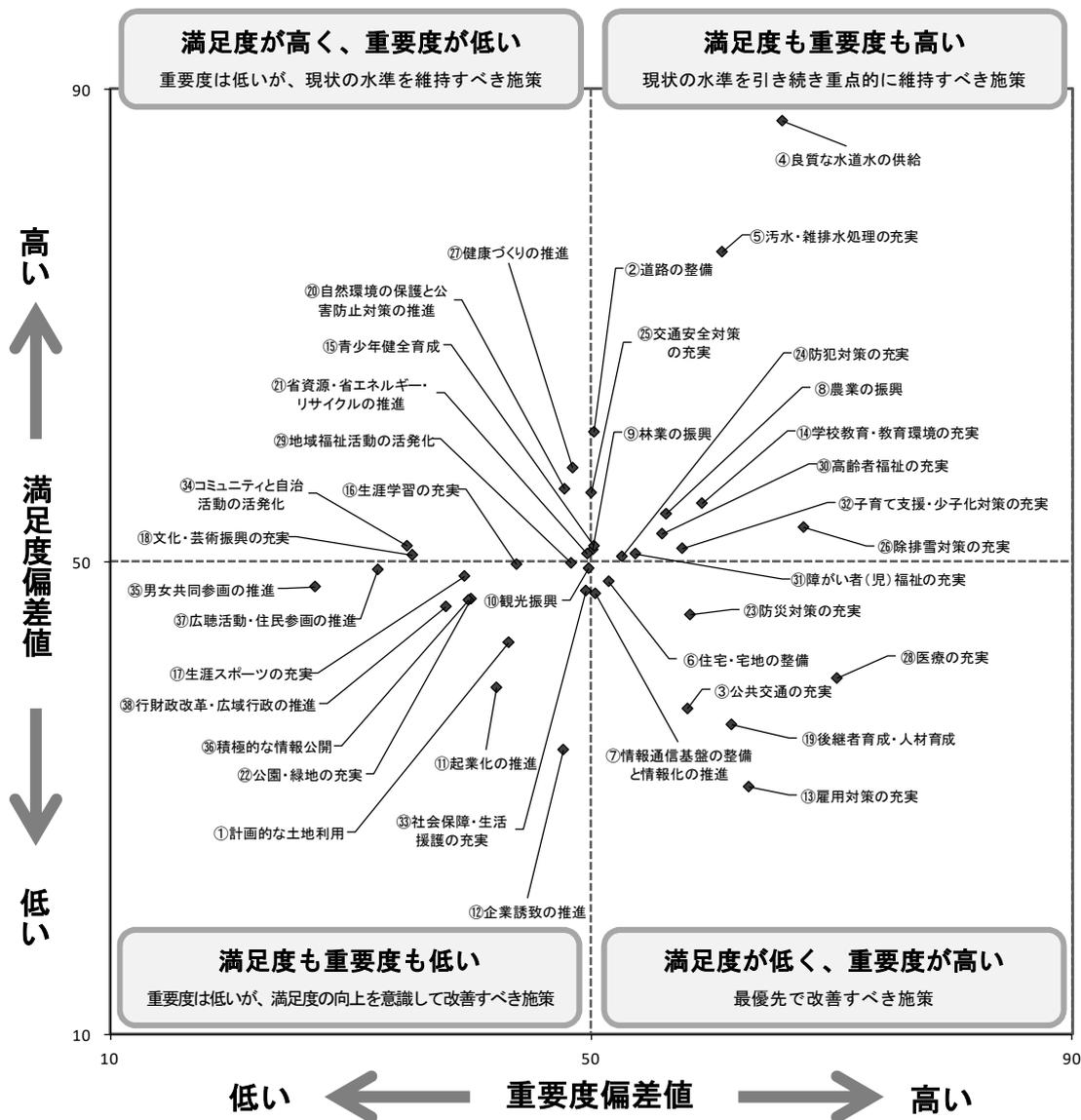
平成21年調査と比べると、「買い物が不便だから」と「町外に肉親や家族がいるから」はともに20ポイント程度増加しています。逆に、「自分に合う仕事(職場)がないから」は17.6ポイント、「医療・福祉面が不安だから」は6.2ポイント減少しています。



(5) 満足度と重要度からみた分析

町が推進している施策項目に関する満足度と重要度をそれぞれ5段階評価し、その結果を偏差値によりグラフ化したものが下図となります。

施策項目の位置が右下にあるほど改善の優先度が高い項目となり、特に満足度が低く、重要度が高い施策項目である「雇用対策の充実」「医療の充実」「後継者育成・人材育成」は改善の優先度が高いと考えられる施策項目です。



| 改善の優先度が高い項目 | 改善度 |
|--------------|------|
| ⑬ 雇用対策の充実 | 4.87 |
| ㉕ 医療の充実 | 3.88 |
| ⑩ 後継者育成・人材育成 | 2.92 |
| ③ 公共交通の充実 | 1.99 |
| ⑫ 企業誘致の推進 | 1.69 |

3 陸別町の強みと課題

陸別町の現状において、これからのまちづくりを進めていく上で「陸別町の主要な強み」と「陸別町の主要な課題」をまとめてみると次のようになります。

(1) 陸別町の主要な強み

①「寒さ」という唯一無二の環境資源とその知名度

本町は「日本一寒いまち」として知られ、冬の晴れた日には放射冷却現象により気温が下がり、氷点下30℃を下回ることも珍しくない環境にあります。

この厳しい「しばれ」を町では味方につけ、町民が中心となって極寒を楽しむイベント「しばれフェスティバル」を開催し1万人近くの観光客を呼び込んでいます。

また、この極寒の環境を活用して、公的研究機関や民間企業、大学による多種多様な実験・試験が行われており、その成果が社会に還元されています。

②特色のある地域資源とイベント

本町には日本最大級の反射望遠鏡を備えた「りくべつ宇宙地球科学館」（銀河の森天文台）があるほか、平成18年に廃線になったふるさと銀河線の鉄路と気動車による日本一長い鉄道運転体験ができる「ふるさと銀河線りくべつ鉄道」、全長1.3kmにおよぶ国内最大級のオフロード専用コース「陸別サーキット」があります。

また、イベントは「しばれフェスティバル」だけでなく、真夏の野外フェス「しばれロックフェスティバル」など様々なイベントが開催されています。

③豊かな自然環境

本町は、“星が降るまち”としても知られており、昭和62年度（1987年度）、環境庁（現環境省）の「星空の街」に選定され、平成9年度（1997年度）には「星空にやさしい街10選」に認定されました。

また本町の総面積608.90km²のうち約83%を森林が占めており、ほぼ原生のまま残された森「ふれあいの森」など人と自然が触れ合える場所があります。

④人づきあいの親密さとまちづくりへの想い

数あるイベントからも分かるように、町民にはまちづくりに対する熱い想いを抱いている人が多く存在します。

また、やさしくあたたかい人が多く、地域の連帯感が強いことが特徴となっており、人口が少ないことから町民と行政の関係が近く、協力体制ができています。

(2) 陸別町の主要な課題

①人口減少に伴う担い手の不足

少子高齢化と共に進展する人口減少は、本町においても深刻な担い手不足をもたらし始めています。

子育て支援、高齢者介護、障がい者支援など福祉サービスでは人材の確保が難しい状況にあり、現状のサービス規模を維持することが今後は困難になってくることも考えられます。

福祉サービス以外においても、農業や観光、商工業など様々な分野で担い手不足が深刻化すると考えられるため、これらに適切に対応していくことが求められます。

②生活環境における不便さ

アンケート調査における「他の市町村に移転したい理由」として「買い物が不便だから」、「交通が不便だから」、「日常生活が不便だから」が上位回答となっています。

少子高齢化の進展により、今後は生活環境における不便さは大きな課題になると考えられ、買い物難民対策や公共交通対策を検討していく必要があります。

③公共施設やインフラの老朽化対策

日本全体の傾向と同様、老朽化が進んでいる公共施設があることや、多くの水道管等のインフラ施設が更新時期を迎えることから、今後計画的に公共施設やインフラの老朽化対策を進めていく必要があります。

④今後の財政状況を見据えた効果的・効率的な行政経営

一連の地方分権改革が進展する中、これからの人口減少社会を考えると地方自治体を取り巻く状況はさらに厳しくなることが予想され、これまで以上に効果的・効率的な行政経営が求められることとなります。

また、行政運営においては、煩雑な事務作業の見直しを行うなど効率化を進めていくと共に、多様化する町民ニーズに的確に対応できる人材の育成と組織づくりが求められます。