

【素案】

(いにしえ)

古からの息吹と
平穏なくらしを守る



古平町総合指針

～ 2040年を見据えて ～

目 次

I. 古平町総合指針の策定方針	
1. 総合指針策定の背景と意義	1
2. 総合戦略が見据える将来 ～2040年～	2
3. 関連計画との関係	
(1) 古平町まち・ひと・しごと創生総合戦略との関係	3
(2) 各分野の個別計画との関係	3
II. 古平町の概況	
1. 古平町のあゆみ	4
2. 位置と自然	6
3. 人口の推移	8
4. 将来人口の推計	9
5. 産業・経済	10
III. 時代の潮流とまちづくりの課題	
1. 社会経済情勢の変化 ～全国的な課題～	
(1) 人口減少・少子高齢化の進行	12
(2) インフラや公共施設の老朽化	13
(3) 安全・安心に関する意識の高まり	13
(4) 地球環境への配慮	13
(5) 感染症のリスクに対応した社会システムへの転換	14
(6) デジタル化の推進	14
2. 古平町におけるまちづくりの主要課題	
(1) インフラ整備等に関する課題	15
(2) 医療、福祉等に関する課題	15
(3) 子育て、教育、人材育成に関する課題	16
(4) 産業振興に関する課題	16
(5) 社会の変化に対応するための課題	17
IV. まちづくりの基本方針	
1. まちづくりの理念	18
2. 総合指針がめざすまちづくりのテーマ	19
3. 2040年を見据えたまちづくり「5つの基本方針」	
(1) 安全・快適に暮らせるまち	20
(2) いきいき健やかに暮らせるまち	20
(3) 人を育み人を活かすまち	20
(4) 産業で活気あふれるまち	21
(5) 変化に負けない足腰の強いまち	21
4. SDGsとの親和性	22
用語解説	24

1 古平町総合指針の策定方針

長期的な視点に立って見えてくる課題と
まちづくりの基本的な方向性を示すもの

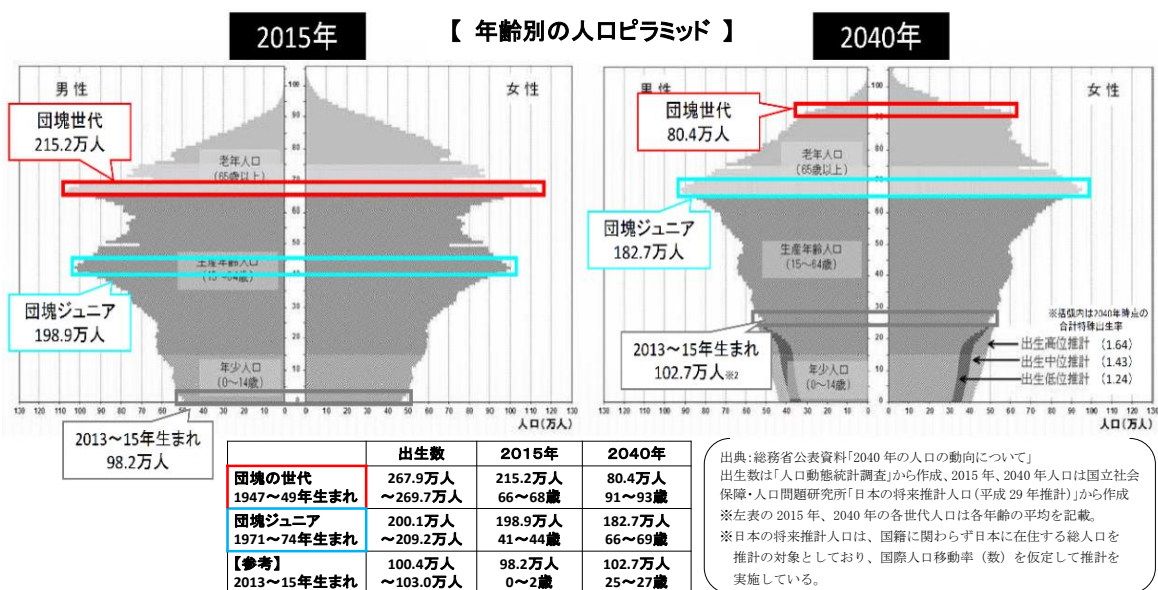
1. 総合指針策定の背景と意義

- 自治体の行政運営を計画的に進め、より効果的に事業を展開することを目的として、これまで多くの市町村で総合計画が策定され、最上位計画に位置づけられてきました。
しかし、近年は、人口減少・少子高齢化に伴う税収減や社会保障費の増加等の影響により、総合計画に関連付けたすべての事業を予定どおりに進めていくことが難しくなっています。
また、総合計画の策定には多くの時間や費用、労力を要することから、計画の策定自体が目的化してしまうことや、目まぐるしく変化する社会経済情勢に応じた柔軟な見直しが困難であるといった課題もありました。
- 一方では、地方分権改革の一環として、平成23年8月に地方自治法の一部を改正する法律が施行され、市町村の総合計画の策定義務と議会における議決要件が廃止されました。
また、近年では効率的な行政運営を図るため各分野における個別計画の策定が進み、本町においてもこれらの計画に基づき各般の施策を進めてきています。
- こうした状況を踏まえると、施策や事業を網羅的に位置づけた従来型の総合計画のあり方を見直し、その時々々の課題の緊急性、重要性を考慮しつつ機動的に取組を展開する仕組みに切り替える必要があります。
- 急速に進む人口減少への対応、感染症のリスクに適応した「新たな日常」の構築など、我が国は今、社会経済構造の転換期にあります。
地域社会が変容していく中で、魅力あるこのまちと町民の暮らしを将来にわたって守り続けるため、従来の総合計画に替えて、長期的な視点に立って見えてくる課題とまちづくりの基本的な方向性を示す「古平町総合指針」を策定し、各種の施策を展開していくこととします。

2. 総合指針が見据える将来 ～ 2040年～

我が国は少子化による急速な人口減少と高齢化という未曾有の危機に直面しており、2040年頃にかけて社会経済の構造が大きく変容していくと予測されています。

生産年齢人口（15～64歳）の減少は加速し、生活を支えるサービスの提供などが制約される一方で、高齢者人口（65歳以上）はピークを迎えます。本町を含め既に多くの市町村が人口減少と高齢化に直面していますが、今後は、大都市圏も含めて全国的に進行していきます。



また、人口増加期に整備してきたインフラは老朽化が進み、更新需要が高まってきましたが、整備費用を負担する住民が減少していく中で、全てのインフラを今までどおり維持・管理していくことは困難になります。

新型コロナウイルス感染症の発生に伴う外出抑制や人と人との接触機会の減少は、地域の経済活動を制約する一方で、テレワークやオンラインでの面会など感染リスクに対応した行動を通して、デジタル技術の可能性が広く認識される機会となりました。

感染収束後の「新たな日常」においても、社会のデジタル化は一層加速し、人々の価値観や働き方などが変化・多様化していくものと考えられます。

地域を取り巻く環境に不確実さが増す中で、持続可能なまちづくりを進めていくためには、過去からの延長線ではなく、将来の変化や危機を想定して取組を進める必要があります。古平町総合指針では、2040年を見据えて、まちづくりの課題と取組方向を整理します。

3. 総合指針と個別計画との関係

(1) 古平町まち・ひと・しごと創生総合戦略との関係

令和2年3月に策定した第2期古平町まち・ひと・しごと創生総合戦略は、将来にわたって持続可能なまちづくりを目指して、人口減少問題への対応に係る各種施策を分野横断的に示した計画です。

古平町総合指針は、この第2期総合戦略の考え方をベースとして、人口減少対策に限らず、今後のまちづくり全般の基本方針を示すものです。

第2期総合戦略

人口減少対策に係る
分野横断的な計画

古平町総合指針

まちづくり全般の基本方針

(2) 各分野の個別計画との関係

古平町総合指針は、長期的な視点に立ってまちづくりを進めていくために、各分野の施策の方向性を総括して示すものです。

各分野の具体的な取組は、それぞれの個別計画に沿って進めていきます。

古平町総合指針

～ まちづくりの理念、施策の方向性を共有 ～

生活・環境

- 都市計画マスタープラン
- 立地適正化計画
- 地域公共交通網形成計画

健康・福祉

- 高齢者福祉計画
- 介護サービス事業経営戦略
- 障がい者基本計画

教育・子育て

- 教育大綱
- 次世代育成支援行動計画
- 子ども子育て支援計画

産業・観光

- 地域マリンビジョン計画
- 人・農地プラン
- 産業振興促進計画

各分野の主な個別計画

II 古平町の概況

ニシン漁場として拓かれた歴史と伝統を受け継ぐまち
一方で人口減少・少子高齢化が進むまち

1. 古平町のあゆみ

古平町は、江戸時代には松前藩の統治下から「古比羅」又は「フルビラ場所」と呼ばれ、ニシン漁場として拓かれました。その後、安政2年（1855）に積丹町神威岬以北への女性の通行が解禁されると定住する人も増え、明治元年（1868）には、2,100人を数えました。

明治2年（1869）になると明治政府によって、「フルビラ」は後志国古平郡として、開拓出張所が設けられ、古平・美国・積丹の3郡を管轄することになりました。

明治35年（1902）には、2級町村制が実施されると、現在の行政区域を管轄する古平郡古平町が誕生しました。

昭和30年（1955）には、人口が10,073人と過去最高に達し、昭和33年（1958）には、二級国道小樽江差線（現国道229号）が整備されたことにより、長い間の懸案であった余市町への小型船による海上交通が解消されました。

平成8年（1996）には、豊浜トンネル崩落という悲惨な経験をしましたが、それを教訓に「安全・安心なまち」「住みよいまち」となるよう、様々なインフラ整備等に努めてきました。

近年は、平成30年（2018）に迎えた開町150年の節目を経て、将来にわたり安心して暮らせるまちの実現に向け、中心拠点誘導複合施設の整備をはじめとした各種の取組を進めています。

■主要年表

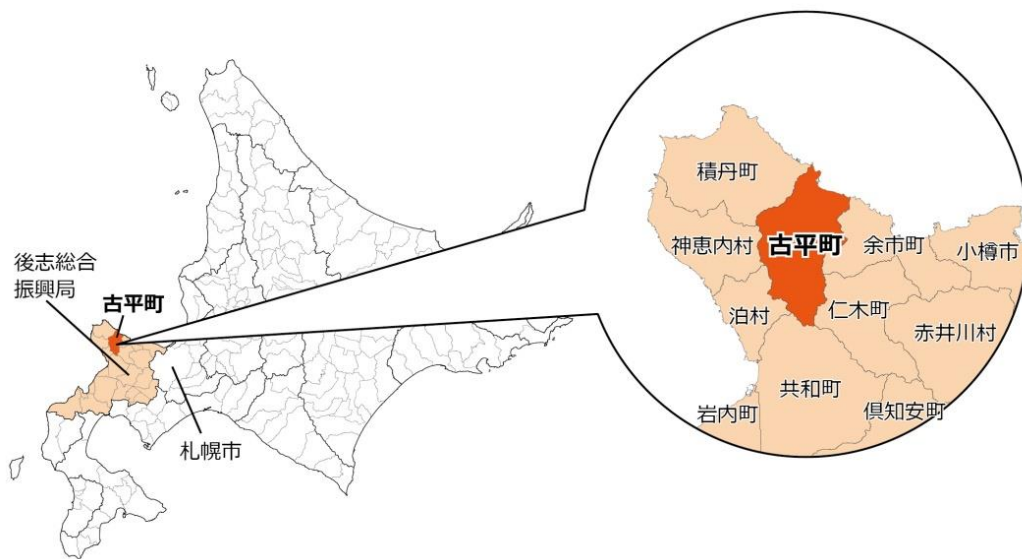
文治5年(1189)	藤原泰衛の残党逃れ来て、東は鶴川から西は余市に至る各地に定住
慶長11年(1606)	松前藩により古平領（古平場所）設定
文禄13年(1700)	第4代岡田弥三右衛門玄正、フルビラ場所と合わせタケイ場所も請け負う
宝暦元年(1751)	第5代岡田弥三右衛門秀悦、フルビラ場所と合わせ岩内古宇場所も請け負う 巖島神社建立
寛政11年(1799)	幕府の直轄地となる
文政4年(1821)	松前藩の管轄地となる
安政2年(1855)	神威岬以北への女性の通行解禁
慶応2年(1866)	幕府により石狩川口調役所が設置、古平に下役在勤所できる 古平場所、第11代岡田八十次から種田徳之丞外2名に譲られる

明治 2 年(1869)	場所請負制度廃止 後志国古平郡となり、古平御用所が置かれる
3 年(1870)	古平本陣に古平開拓出張所が置かれる
7 年(1874)	開拓使古平分署と改称
10 年(1877)	汽船豊平丸、小樽～古平間を運航
13 年(1880)	開拓使古平郡役所が置かれる 浜中小学校新築
15 年(1882)	沢江小学校設置
18 年(1885)	稲倉石鉱山発見（当時は金鉱）
35 年(1902)	二級町村制実施、古平郡古平町となる
明治 39 年(1906)	古平～余市間の踏み分け道路が地方費で改修
大正 8 年(1919)	浜町大火、230 戸焼失
昭和 2 年(1927)	鉄筋コンクリート 3 階建、役場庁舎竣工
昭和 5 年(1930)	古平港、船入潤工事着手
11 年(1936)	稲倉石鉱山、マンガン鉱産出全国 1 位となる
18 年(1943)	北海道中央バス、余市古平間運行開始
23 年(1948)	北海道余市高等学校古平分校開校
24 年(1949)	西部地区大火、720 戸焼失
26 年(1951)	古平港第三種漁港に指定、修築事業着手
27 年(1952)	北海道余市高等学校古平分校が町立古平高等学校として独立
33 年(1958)	二級国道小樽江差線古平～余市間（海岸道路）完成
39 年(1964)	古平小学校新築
40 年(1965)	上水道供用開始
42 年(1967)	国道 229 号古平～神恵内間開通（現在の道道 998 号）
43 年(1968)	開町百年、記念行事各種執行、町章制定、町立みなと保育所開設
46 年(1971)	町立花の木幼稚園開園
47 年(1972)	文化会館、鉄筋コンクリート一部鉄骨造 3 階建落成
48 年(1973)	4 月伊藤町長他界、名誉町民となる
54 年(1979)	町民憲章制定
55 年(1980)	古平高等学校新築、道立移管
60 年(1985)	古平家族旅行村オープン
平成 2 年(1990)	第 1 回たらつり節全国大会開催
4 年(1992)	古平大橋完成
7 年(1995)	古平中学校新校舎完成、B&G 海洋センター竣工
8 年(1996)	豊浜トンネル崩落、小樽掖済会病院古平診療所開設 地域福祉センター開設、日本海ふるびら温泉「一望館」開設
14 年(2002)	クリーンセンター（一般廃棄物最終処分場）完成
15 年(2003)	元氣プラザ（高齢者生活福祉センター）完成
16 年(2004)	下水道一部区域の供用開始（その後、順次供用開始区域を拡大）
17 年(2005)	古平、美国、積丹漁協が合併し、東しゃこたん漁協となる 古平信用金庫が北海信用金庫と合併し、北海信用金庫となる
20 年(2008)	みなと保育所新築移転 町立花の木幼稚園と町立みなと保育所を統合し、「認定こども園ふるびら幼児センターみらい」となる
22 年(2010)	日本海ふるびら温泉「しおかぜ」開設 古平小学校新築
23 年(2011)	温泉交流広場完成
24 年(2012)	多目的運動広場完成
25 年(2013)	防災行政無線（同報系）整備
26 年(2014)	古平町水産加工協同組合破綻 高齢者複合施設「ほほえみくらす」開設 水産物流通荷捌施設供用開始
28 年(2016)	町立診療所「海のまちクリニック」開設
30 年(2018)	古平町開町 150 年
31 年(2019)	町内全域断水（全町断水解消まで 9 日間）
令和 2 年(2020)	火葬場新築 中心拠点誘導複合施設工事着手

2. 位置と自然

古平町は、後志総合振興局管内、積丹半島の東側中央部に位置し、北方は日本海に面し、東・南・西の3方向を余市町など6町村と山地を介して接しています。面積は188.36 km²であり、北海道の総面積83,423.83 km²の0.23%に相当し、道内179市町村のうち138番目となっています。

(面積は令和2年北海道統計書・総面積より)



総面積の92%が山林であり、地形は南北に長く、その中央を古平川が縦貫して河口周辺に平坦地をつくり、この地区と西北部を流れる丸山川沿いに人口が集中し、市街地を形成しています。

札幌市から西に約75 kmの距離に位置し、ニセコ積丹小樽海岸国定公園の一部で美しい景観に恵まれており、海岸線は浸食によって急峻な崖地となっていますが、山地の起伏は比較的小さく、なだらかです。



気候は、日本海を北上する対馬海流(暖流)の影響により比較的温暖であり、最近5か年の平均気温は約8.5℃、平均降水量は約1,250mmとなっています。

最高・最低・平均気温・雨量

(単位：℃、mm)

		1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	年間
R1	最高気温	4.6	5.5	14.7	23.1	33.5	26.7	30.0	31.5	33.6	23.9	16.5	8.3	—
	最低気温	-13.3	-13.9	-7.0	-3.1	1.6	7.0	12.4	12.2	7.2	1.8	-6.3	-10.3	—
	平均気温	-3.1	-3.1	1.8	6.8	14.1	16.0	20.6	21.3	17.7	12.0	2.6	-1.7	8.8
	雨量	41.5	40.0	84.0	38.0	29.5	43.5	146.0	185.5	157.5	122.0	105.5	102.5	1095.5
H30	最高気温	5.5	4.2	16.9	23.4	27.6	27.6	31.7	31.2	29.3	20.7	16.9	12.1	—
	最低気温	-15.3	-11.6	-9.5	-1.1	3.0	5.9	10.1	12.9	8.3	2.9	-4.6	-10.8	—
	平均気温	-3.2	-4.5	1.7	7.1	11.5	15.6	19.6	20.3	17.1	11.6	5.3	-1.6	8.4
	雨量	68.5	37.0	110.5	46.5	69.0	114.5	172.0	209.0	39.0	193.0	122.0	130.0	1311
H29	最高気温	5.6	8.1	9.6	20.0	24.7	27.5	32.3	28.3	25.6	21.6	17.0	8.8	—
	最低気温	-13.5	-11.9	-8.7	-3.6	3.8	4.5	13.4	9.7	4.9	-0.1	-8.3	-9.2	—
	平均気温	-3.7	-2.7	0.5	7.2	13.2	14.3	21.4	20.4	16.3	10.0	3.3	-2.9	8.1
	雨量	70.0	50.5	47.0	96.5	31.5	157.5	95.0	97.5	238.5	95.0	199.0	100.5	1278.5
H28	最高気温	4.7	7.6	14.2	17.1	26.5	23.9	28.2	30.6	28.6	22.9	14.3	12.0	—
	最低気温	-10.7	-12.0	-8.8	-1.5	-1.3	4.6	10.5	12.9	7.6	0.1	-8.7	-10.9	—
	平均気温	-4.0	-3.1	1.4	6.7	13.4	15.1	19.5	22.4	18.1	9.4	1.0	-1.4	8.2
	雨量	54.5	87.0	43.5	72.0	77.5	81.5	151.5	129.5	89.5	118.5	143.5	130.0	1178.5
H27	最高気温	7.3	7.9	14.4	20.9	27.8	24.2	27.7	31.5	24.6	20.3	17.0	11.4	—
	最低気温	-8.5	-9.3	-4.7	-2.9	3.1	6.6	7.3	13.1	8.2	0.3	-8.4	-8.7	—
	平均気温	-2.0	-0.5	2.8	6.9	12.6	15.2	19.3	21.1	17.0	9.7	4.8	0.0	8.9
	雨量	135.5	51.5	134.0	95.0	32.0	64.0	143.5	57.5	172.0	180.5	149.0	168.0	1382.5

また、最近5か年の降雪量(*1)と積雪量(*2)の平均はそれぞれ約700cm、126cmと道内では比較的多い部類に入ります。

月別降雪量・最大積雪量

(単位：cm)

		11月	12月	1月	2月	3月	合計
H27	降雪量	20	171	313	276	73	853
	積雪量	12	55	91	127	113	127
H28	降雪量	50	214	173	125	33	595
	積雪量	12	76	118	122	110	122
H29	降雪量	113	317	234	210	41	915
	積雪量	45	93	133	159	149	159
H30	降雪量	45	287	163	146	26	667
	積雪量	28	82	119	152	98	152
R1	降雪量	49	127	93	176	38	483
	積雪量	29	32	43	68	48	68

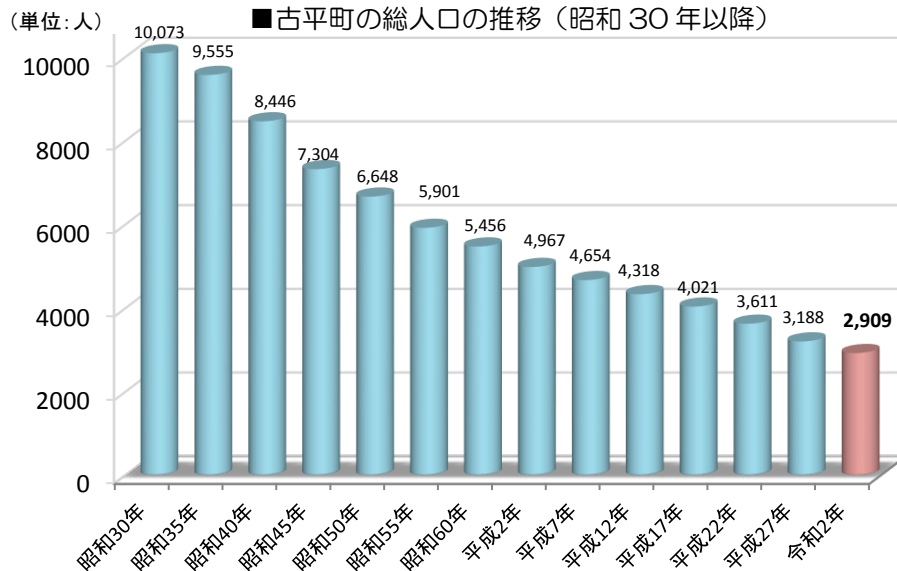
(観測地点：古平町役場)

(*1)降雪量…1日に降った雪の深さのことです。

(*2)積雪量…自然の状態で積もった雪の深さのことです。最大積雪量は1年間で最も雪が深かった時点の積雪量です。

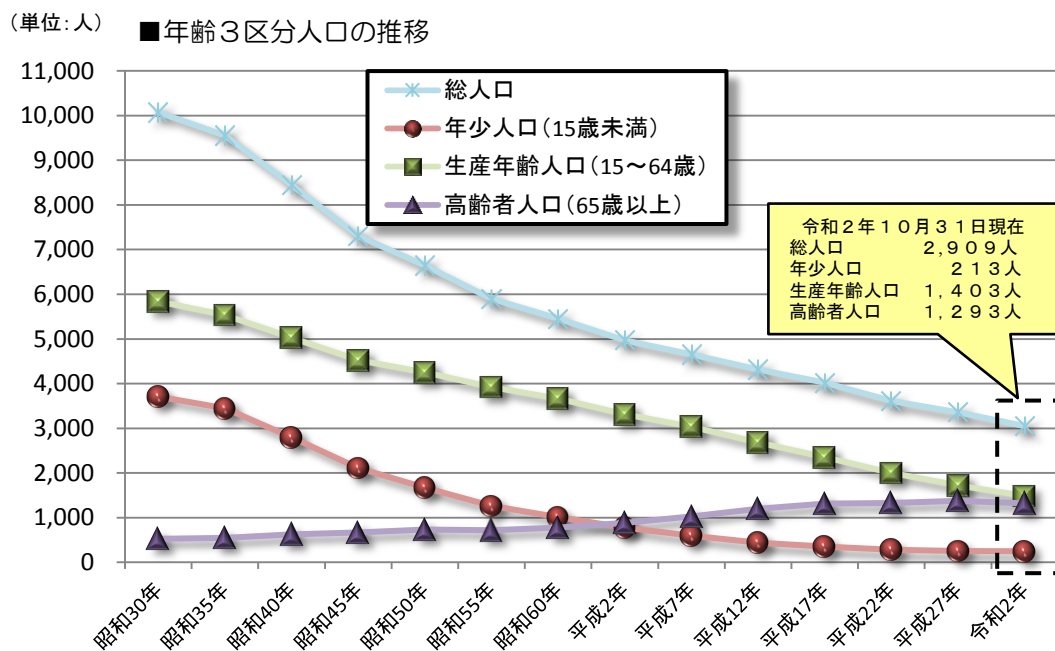
3. 人口の推移

本町の人口は、昭和30年の10,073人をピークに減少の一途をたどってきており、令和2年10月31日現在の人口は2,909人です。



出典：平成27年までは国勢調査、令和2年は住民基本台帳（10月31日現在）

上記の人口推移を年齢3区分で見ると、年少人口と生産年齢人口は減少傾向にあり、令和2年10月31日現在の総人口に占める割合は、年少人口が7.3%、生産年齢人口は48.2%となっています。一方、高齢者の比率は増加傾向にありますが、平成29年には高齢者人口も減少に転じており、年齢3区分すべてにおいて人口減少が進んでいます。

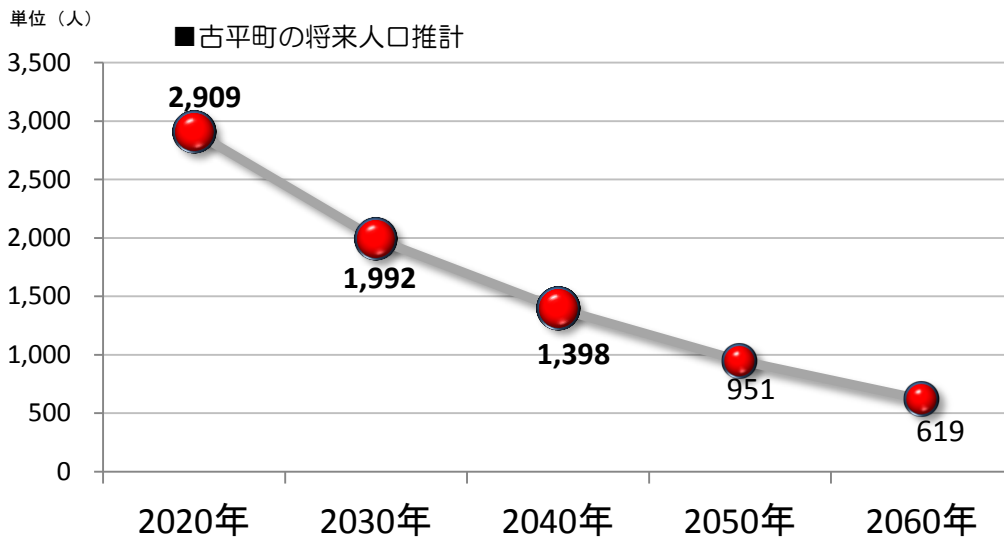


出典：平成27年までは国勢調査、令和2年は住民基本台帳（10月31日現在）

※総人口には年齢不詳を含む：昭和35年（30人）

4. 将来人口の推計

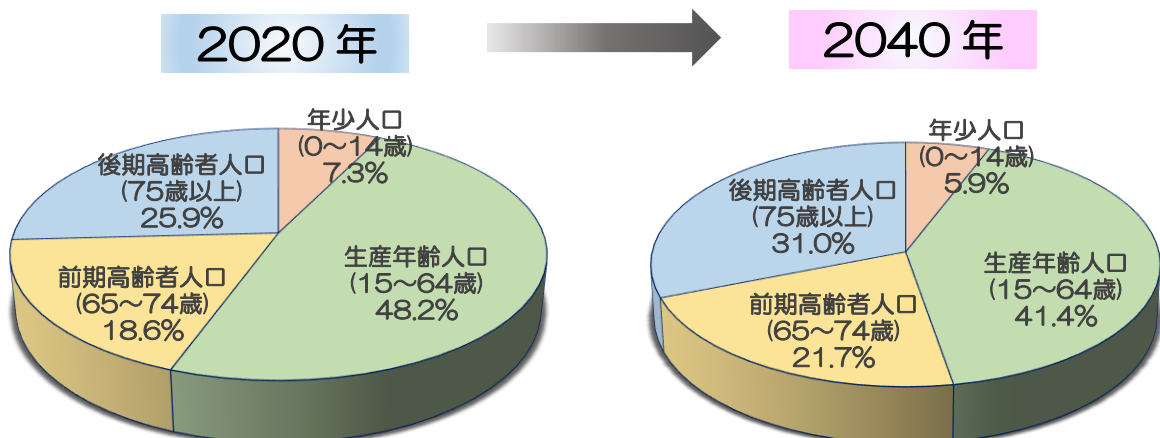
国立社会保障・人口問題研究所の公表数値によると、本町の将来人口は、2040年には約1,400人まで減少すると推計されています。この見通しを下回ることはないよう人口減少の緩和に向けた取組と、これからの人口減少社会に適応したまちづくりが求められます。



出典：国立社会保障・人口問題研究所（社人研）「日本の地域別将来推計人口」、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局推計。2020年人口は住民基本台帳（10月31日現在）

2020年の人口及び2040年の推計人口について、年齢区分毎にみると下表のとおりとなります。円グラフで示すように、より一層少子高齢化が進み、2040年には高齢者が半数以上を占めると予測されています。

区分	年少人口 (0~14歳)	生産年齢人口 (15~64歳)	前期高齢者人口 (65~74歳)	後期高齢者人口 (75歳以上)
2020年(10/31)	213人	1,403人	541人	752人
2040年(推計)	82人	579人	304人	433人
減少数	▲ 131人	▲ 824人	▲ 237人	▲ 319人



5. 産業・経済

平成 27 年の国勢調査の結果によると、古平町の産業別就業者数は第 1 次産業が 224 人（全就業者数の 14.2%）、第 2 次産業が 467 人（同 29.7%）、第 3 次産業 882 人（同 56.0%）となっています。

平成 7 年の国勢調査の結果と比較すると、第 1 次産業、第 2 次産業がそれぞれ 2.8 ポイント、11.6 ポイント減少しているのに対して、第 3 次産業は 14.4 ポイント増加しています。

産業別就業者数

(単位：人)

	昭和50	昭和55	昭和60	平成 2	平成 7	平成12	平成17	平成22	平成27	H7/H27 増減
就業別人口	2,966	2,768	2,635	2,609	2,630	2,370	2,066	1,721	1,574	▲ 1,056
第一次産業	891	747	593	532	448	310	313	264	224	▲ 224
農業	171	132	127	108	102	50	44	38	35	▲ 67
林業	32	22	12	8	3	5	4	4	3	0
漁業	688	593	454	416	343	255	265	222	186	▲ 157
第二次産業	1,089	1,035	1,003	1,103	1,085	938	761	626	467	▲ 618
鉱業	92	58	16	7	12	9	5	3	0	▲ 12
建設業	516	508	428	405	410	348	248	186	166	▲ 244
製造業	481	469	559	691	663	581	508	437	301	▲ 362
第三次産業	978	985	1,039	974	1,094	1,122	992	826	882	▲ 212
電気・ガス・ 熱供給・水道業	12	13	11	12	7	5	7	7	8	1
運輸・通信業	98	105	104	102	123	120	95	53	47	▲ 76
卸売・小売業・ 飲食店	346	341	387	352	388	296	286	227	240	▲ 148
金融・保険業	58	66	69	60	51	40	32	22	15	▲ 36
不動産業	2	1					2	2	2	2
サービス業	373	357	374	364	430	560	463	419	468	38
公務（他に分類 されないもの）	89	102	94	84	95	101	107	96	102	7
分類不能産業	8	1			3			5	1	▲ 2
一次産業就業割合	30.0	27.0	22.5	20.4	17.0	13.1	15.2	15.3	14.2	▲ 2.8
二次産業就業割合	36.7	37.4	38.1	42.3	41.3	39.6	36.8	36.4	29.7	▲ 11.6
三次産業就業割合	33.0	35.6	39.4	37.3	41.6	47.3	48.0	48.0	56.0	14.4

(出典：国勢調査)

農業に関しては、米、野菜、イチゴを中心に生産していますが、農業従事者の高齢化と販売農家数の減少、耕作放棄地が増えている傾向にあります。

農家数・経営耕地・耕作放棄地の推移

	平成 7	平成12	平成17	平成22	平成27
農家数（戸）	73	41	51	42	29
販売農家数	53	33	25	22	14
うち専業農家	18	16	X	X	X
うち兼業農家	35	17	X	X	X
自給農家数	20	8	26	20	15
農家人口（人）	208	92	120	X	X
経営耕地面積（ha）	115.63	72.16	X	66	X
うち田	52.15	36.02	X	32	X
うち畑（樹園地除く）	63.37	36.14	X	34	X
耕作放棄地（ha）	9.73	29.09	X	X	X

(出典：農林業センサス)

※「X」は、数値が小さく個人または法人等に関する秘密を保護するために秘匿値とされているもの

漁業に関しては、漁業経営体数、従事者数ともに減少傾向にあります。

主な漁獲物は、「ほっけ」「すけとうだら」「たこ類」「えび」「かれい類」であり、令和元年では総陸揚量の50.4%を占めています。

漁業経営・陸揚量・陸揚げ金額の推移

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	
漁業経営対数	71	79	74	70	66	63	63	64	58	54	
海上作業従事者数	158	176	141	138	132	126	122	120	106	105	
陸揚量(トン)	3580.2	4517.6	3765.6	4173.4	3989.4	3209	3832.3	3655.7	3793.3	4910.9	
漁業種別	沖合	1650.7	1944.4	1470.2	1635.8	1501.3	1302.7	1702.9	1913.8	1501.2	1534.5
	沿岸	1929.5	2573.2	2295.4	2537.6	2488.1	1906.3	2129.4	1741.9	2292.1	3376.4
	海面養殖業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
魚種別	ほっけ	397.2	1688.8	887.1	979.5	1105.1	919.7	890.9	701.5	782.1	927.7
	すけとうだら	715.6	290.1	876.2	291.3	378.8	217.2	733.6	716.5	432.1	723.9
	たこ類	374.2	353.9	328.7	430.6	397.8	420.7	425.2	423	583	376.4
	えび	354.3	302.9	187.2	206.6	169.2	83.5	63.9	71.8	43	49.3
	かれい類	315.3	316.9	295.5	216	872.9	130	219.2	266.5	280.9	413.1
陸揚金額(百万円)	1,157	1,348	1,225	1,342	1,345	1,450	1,587	1,656	1,573	1,631	

商業に関しては、人口減少などにより町内の購買力が縮小していることに加え、近隣市町への購買力の流出など厳しい状況にあり、商店数、従業者数ともに減少傾向にあります。

平成26年の年間販売額はおよそ18億円で、平成9年当時の約6割まで落ち込んでいます。

【商業の推移】

	平成9	平成11	平成14	平成16	平成19	平成26	H9/H26 増減
商店数	80	74	68	67	58	44	▲ 45.0
従業者数(人)	272	233	244	213	188	142	▲ 47.8
年間販売額(万円)	306,777	250,250	250,223	300,824	236,061	183,800	▲ 40.1

(出典：商業統計調査)

観光入込客数に関しては、平成23年以降年間8万人台で推移しています。

【観光客入込数の推移】

(単位：人)

	平成22	平成23	平成24	平成25	平成26	平成27	平成28	平成29	平成30	令和元年
入込客数	68,871	89,406	88,837	83,037	82,954	89,737	86,587	81,452	84,659	86,998

(※平成22年は旧温泉施設の改修・休業等により大幅減少)

Ⅲ 時代の潮流とまちづくりの課題

社会の大きな転換期を乗り越えるため

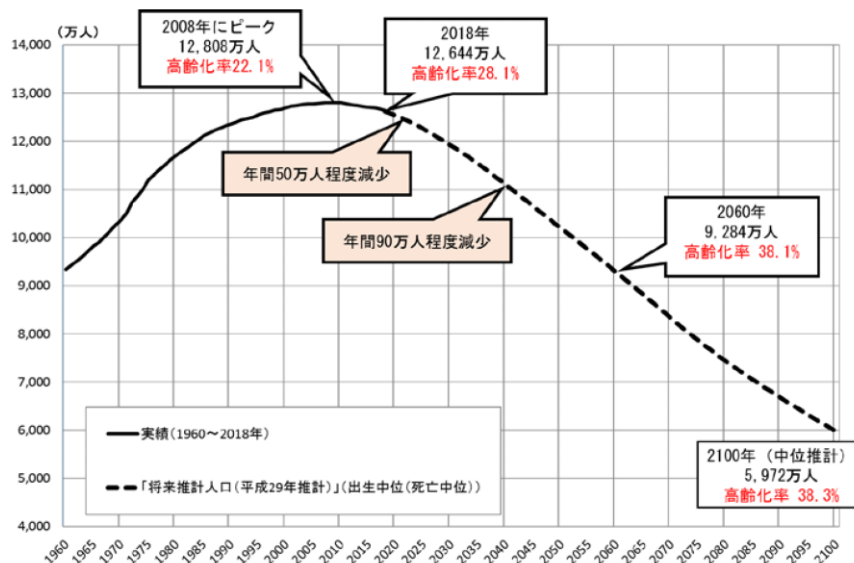
今の古平町にとって必要な事とは

1. 社会経済情勢の変化 ～全国的な課題～

(1) 人口減少と少子高齢化の進行

平成 20 (2008) 年に始まった日本の人口減少は、少子化と高齢化を伴いながら進行しており、2020 年代初めは年間 50 万人程度の減少ですが、2040 年代頃には年間 90 万人程度の減少スピードにまで加速すると推計されています。特に、生産年齢人口の減少による経済規模の縮小、高齢者の増加による社会保障費の増加など、人口減少は経済社会にも大きな影響を及ぼすこととなります。

総人口の推移と将来推計



総務省「国勢調査」、社人研「将来推計人口(平成29年推計)」等に基づき作成。

(注)「高齢化率」は総人口に占める老年人口(65歳以上人口)の割合。

〔出典：まち・ひと・しごと創生長期ビジョン(令和元年改訂版)〔内閣府〕〕

いわゆる団塊世代(1947～49年)が生まれた頃は毎年260万人以上、団塊ジュニア世代(1971～74年生まれ)の頃には毎年200万人以上の出生数がありましたが、団塊ジュニアに続く第3次ベビーブームは現れず、平成28年には年間の出生数が100万人を下回りました。

一方で、令和7年(2025年)に団塊世代がすべて75歳以上、令和22年(2040年)には団塊ジュニア世代がすべて65歳以上となり高齢者人口のピークを迎えると思われています。

(2) インフラや公共施設の老朽化

高度経済成長期に人口増加を前提として整備してきたインフラや公共施設は、今後、更新時期を迎えますが、費用を負担する住民や整備を担う人材の減少が見込まれるため、すべての施設を今までどおり維持・管理していくことが困難になると考えられています。特に平成 24 年（2012 年）に発生した中央自動車笹子トンネルの天井崩落事故は、我が国のインフラ、公共施設の老朽化対策の必要性を広く認識させる契機となりました。

人口規模が縮小していく中、何を残し、何を活かすのか、将来の人口構成に合わせた最適な手法の検討が求められています。

(3) 安全・安心に関する意識の高まり

平成 23 年（2011 年）に発生した東日本大震災の経験を通じ、不測の事態に対する我が国の社会経済システムの脆弱さが明らかとなり、今後想定される首都直下地震や南海トラフ地震等の大規模自然災害への備えが、国家的な重要課題として認知されることとなりました。

国においては平成 25 年（2013 年）に国土強靱化基本法が施行、翌年には国土強靱化基本計画が閣議決定され、防災・減災に係る施策を総合的に推進するための枠組が整備されてきています。

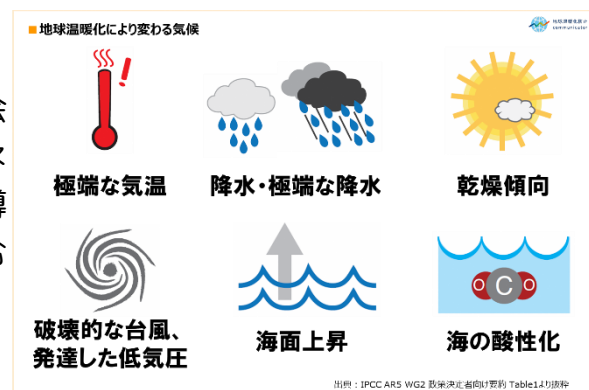
また、近年は、大型台風や豪雨による大規模水害など自然災害による被害が激甚化し、しかも頻発していることから人々の防災意識が高まっています。

(4) 地球環境への配慮

地球温暖化が要因とみられる大型台風や豪雨などは、更なる頻繁化・激甚化が予測されており、地球上のすべての生物を脅かす「気候危機」ともいふべき事態となっています。

こうした事態に対応するため、2015 年合意のパリ協定に掲げた「平均気温上昇の幅を 2 度未満とする」という目標が国際的に共有されてきましたが、2020 年現在では、「気温上昇を 2 度よりリスクの低い 1.5 度に抑えるため、2050 年までに CO₂ の実質排出量をゼロにすることが必要」との考え方が広く認識されています。

国は、2050 年までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする脱炭素社会の実現をめざすこととしており、省エネルギーの徹底、再生可能エネルギーの導入促進などの取組がこれまで以上に進むものと考えられます。



出典：環境省資料

(5) 感染症のリスクに適応した社会システムへの転換

新型コロナウイルス感染症がもたらす甚大な影響は、人々の生命や生活のみならず、経済、社会、さらには人々の行動・意識・価値観まで多方面に波及しています。

人の移動が抑制され、生活を支えるサービスの供給や地域の経済活動が制約される一方で、大都市圏における感染拡大は、人口が過度に集中することによるリスクを浮き彫りにしています。

感染拡大を予防しながら社会経済活動を回復させていくために、「新たな日常」の定着をはじめ、感染症のリスクにも適応した社会システムへの転換が求められています。



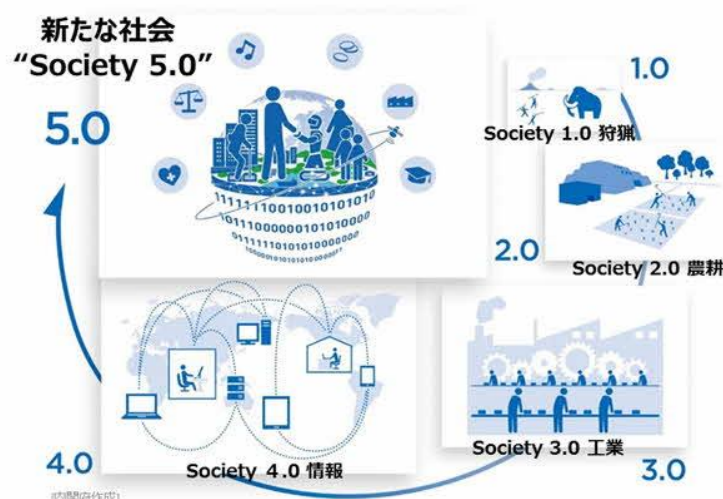
出典：厚生労働省資料

(6) デジタル化の推進

国は、持続可能な地域社会の構築のため、先端技術が社会生活に取り入れられる Society(ソサエティ)5.0 の実現に向けて様々な面でデジタル化を推進していくこととしています。

新型コロナウイルスの感染拡大のリスクに対応して、テレワークやオンラインでの面会、遠隔医療・遠隔教育などリモートサービスの活用が進み始めたことにより、デジタル社会に対する人々の意識が変化していると考えられています。

全国的に深刻化する人手不足への対応に加え、新型コロナウイルス感染症への対応も契機となり、今後、人々の暮らしの中でデジタル技術の活用がより一層進み、社会全体に普及していくものと考えられます。





2. 古平町におけるまちづくりの主要課題

(1) インフラ整備等に関する課題

- 人口減少・少子高齢化が進行し、財政面での制約が厳しさを増していく中で、医療、福祉、商業などのサービス機能を維持していくためには、都市機能の集積、公共施設の適正な配置等により、コンパクトなまちへの転換を図る必要があります。また、民間事業者のバス路線合理化が見込まれていることを踏まえ、本町にふさわしい公共交通網を再構築する必要があります。
- 公共施設や道路、橋りょう等のインフラは、この先、大規模改修や修繕、建て替えが必要となってきますが、人口減少に伴い、すべてのインフラを今までどおり維持・管理していくことは困難です。長期的な視点をもって更新・統廃合・長寿命化などを計画的に進めて財政負担を軽減・平準化するとともに、低炭素化社会の実現に向けたCO²削減にも配慮しながら、公共施設等の最適な配置を図る必要があります。
- 本町には、地震や津波、豪雨・豪雪などの自然災害のほか、町の全域が泊発電所から半径30km圏のUPZ（緊急防護措置を準備する区域）に含まれるため原子力災害のリスクも存在しています。防災の取組の充実・強化はもとより、大規模災害を想定して、交通、産業、エネルギーなど幅広い分野の機能強化を図ることが必要です。
- 人口減少や既存住宅の老朽化等による空き家の増加が懸念されています。適切に管理されていない空き家は、安全性の低下、公衆衛生の悪化、景観の阻害など町民の生活環境に影響を及ぼす可能性があり、加えて、市街地のスポンジ化を抑制するためにも空き家対策が必要です。

(2) 医療、福祉等に関する課題

- 今後さらに高齢化が進むと予測されるため、町民一人ひとりが主体的に健康づくりに取り組むことにより、健康で元気に生活できる期間「健康寿命」の延伸をめざすことが重要です。また、町として、そうした取組のための環境を整備する必要があります。
- 将来にわたって医療・介護・福祉サービスを維持していくためには、町の規模に適した効率的な施設運営が必要です。また、医療、介護、福祉の担い手不足が深刻な状況にあるため、専門職の人材確保に向けた効果的な取組が必要です。
- 除雪や買い物など日常生活に困りごとを抱えた高齢者世帯や子育て世帯をはじめ、だれもが安心して暮らせるまちをつくるためには、地域全体でともに支え合う仕組みづくりが必要です。また、日常生活や社会生活を円滑に送るためには、交通手段の確保が重要です。

- 大規模な災害に備え、防災対策の充実・強化が求められており、特に高齢者や障がいのある方など災害時要配慮者に対する支援体制の確保が必要です。

(3) 子育て、教育、人材育成に関する課題

- 古平町の未来をつくる子どもたちの健やかな成長を支えることは、子どもや保護者の幸せにつながることはもとより、地域社会にとっても重要な課題です。
核家族化等により人間関係が希薄化する傾向にある中、保護者の子育てに対する負担や不安、孤立感を和らげるために地域ぐるみで子どもを育み、そこに関わる人々が幸福感を得ることができ、地域コミュニティの維持につながるような仕組みづくりが必要です。
- 乳幼児に接する機会の少ないまま親になる世代が増えています。これから親になっていく世代が、男女が協力して家庭を築くことの大切さや子育ての楽しさ、子どもを生み育てることの意義を理解できるようにするため、学校教育や体験活動が重要です。
- 次代の担い手である子どもたちが、今後の社会の変化の中で主体的に生きていくことができるよう、学校、家庭、地域が連携し、子どもの個性を大切にしながら生きる力を伸ばしていくことが必要です。
- 障がいのある子どもの支援に関しては、早期発見・早期支援が重要です。また、心身の発達の段階や障がいの状態に応じて、その可能性を最大限に伸ばし、一人ひとりのニーズに応じた教育的支援を行うことが必要です。
- 人生100年時代にいきいきと暮らすためには、多くの町民が生涯を通じて自ら学び、学習の成果を地域で生かす「学び」と「活動」を循環させていく仕組みづくりが求められます。
- 人口の首都圏一極集中の傾向が継続しており、地域社会の担い手となる若者が著しく減少しています。こうした流れを緩和するために、就職等により地域に定着する人材の確保を図る取組が必要です。

(4) 産業振興に関する課題

- 古平町の産業は、漁業、水産加工業が生産・雇用の面で中心的役割を果たしています。これらの産業の停滞は、町民の雇用の場や、福祉の面での職業訓練の場を失うことにつながるなど、地域全体に大きな影響を与えることとなります。まちの産業振興を図るためには、漁業、水産加工業、商業など町内の産業間の連携を強化していくことが重要です。

- 海洋環境の変化等による資源の減少や魚価の低迷など漁業を取り巻く状況が厳しさを増しています。加えて漁業者の高齢化や後継者不足といった課題もあることから、効率的な漁労環境の確立と所得の安定に向けた取組が必要です。
- 生産額が減少傾向にある水産加工業については、多様な消費ニーズに対応するため、新製品の開発による付加価値向上や販路拡大を図り、経営の安定化をめざす必要があります。
- 農業に関しては、担い手の減少や高齢化が進んでいることから、経営の効率化、生産性の向上などが求められます。
- 商業については、個人消費の低迷、近隣市町への購買力流出などの課題があることから、町内の振興策に加えて、観光と連携して外からの消費獲得をめざす取組が必要です。
- 本町の観光は、宿泊施設の不足等により通過型観光が中心となっています。このため、これまで進めてきた取組を一律に継続するのではなく、選択と集中の視点に立って、本町の強みであるウニをはじめとした海産物や水産加工品など食の魅力を核として、周遊客を中心に観光消費の獲得を図っていく必要があります。

(5) 社会の変化に対応するための課題

- 地球温暖化をはじめとした環境問題が顕在化する中で、できるだけ二酸化炭素を排出しない低炭素社会や、環境負荷の少ない循環型社会の構築に向けた取組が必要となっています。
- 社会のデジタル化が進み、AI（人工知能）やIoT（Internet of Things）等の先端技術が社会生活に取り入れられる Society（ソサィティ）5.0 の到来が見込まれています。急速な技術革新が私たちの日常生活に大きな影響を与えるものと予測されますが、国の動向等を注視しながら、本町の状況に合わせて、町民生活の利便性向上につながる取組を検討・推進していく必要があります。
- 人々の価値観やライフスタイルの変化、核家族化、単身世帯の増加などにより、以前と比べて人間関係が希薄化する傾向にあります。人口減少が進む中で、まちの活力や安心して暮らせる環境を維持していくためには、町民のつながり強化、コミュニティ意識の醸成が重要です。
- 人口減少、少子高齢化の急速な進行に伴い、個々の市町村がフルセットの行政サービスを維持していくことが困難になるため、近隣市町村との役割分担や事務の共同処理等を検討していく必要があります。
- 社会の変化に対応できる足腰の強いまちを実現するためには、今後の税収の減少など、人口減少がもたらす財政面の課題を冷静に見据えた対策が必要です。

Ⅳ まちづくりの基本方針

誇れるふるさとを未来につなぐため
まちの活気と人々のくらしを守り続ける

1. まちづくりの理念

町民が互いに尊重し合い、まちへの愛着と誇りを持ち、力を合わせてまちづくりを進めていくために、「古平町民憲章」を基本理念として各種施策の展開を図ります。



古平町民憲章

わたしたちは
鯨で拓かれた古平の町民です
先人のたくましい精神と
あたたかい人情を受けつぎ
青い海に生きる力を養い
緑の山に豊かな生活を築き
住みよいまちをつくるために
この憲章を定めます

1. 心と体を鍛え元気で働きましょう
1. 互いにあいさつをかわし助け合いましょう
1. きまりを守りよい習慣を育てましょう
1. 自然を愛し美しい町にしましょう
1. ふるさとの歩みを大切にし文化を高めましょう

2. 総合指針がめざすまちづくりのテーマ

(いにしえ)

(いぶき)

古からの息吹と 平穏な暮らしを守る

急速に進む人口減少・少子高齢化、
激甚化・頻発化する大規模自然災害、
さらに感染症のリスクに適応した新たな日常の構築など
我が国は、社会経済構造の転換期を迎えています。

社会の仕組みが大きく変わろうとする今こそ、
次世代への責任の視点に立って
ふるさと「古平町」をつないでいく姿勢が求められます。

そのためには、
鯉で拓かれた古（いにしえ）から連綿とつづく
漁業をはじめとした産業、まちに集う人々の活気、
そして何より町民の平穏な暮らしを
しっかりと守り続けていかなければなりません。

地域を取り巻く環境が大きく変わっていく中で、
まちの活力を維持し、
安定した住民サービスを提供し続けるためには、

人口増加、経済成長を前提とした過去からの延長線ではなく、
将来の変化や危機を想定しながら、
足腰の強いまちづくりを進めていく必要があります。



3. 2040年を見据えたまちづくり「5つの基本方針」

前章に示した社会経済情勢の変化と本町の課題を踏まえ、5つの基本方針に沿って長期的な視点でまちづくりを進めていきます。

基本方針1 安心・快適に暮らせるまち

人口の減少速度が少しでも緩和するよう各種の取組を進めると同時に、長期的な視点に立って、今より人口が減少しても日常生活に必要なサービスが維持できるよう、都市機能の集積や公共交通網の再構築、東部市街地と西部市街地のネットワーク強化、公共施設の適正配置、道路・橋りょう等の計画的な維持管理、空き家対策など各般の施策を進めていきます。

頻発化の傾向にある大規模自然災害や、泊発電所の原子力災害から町民の生命・財産を守るために、災害に強いまちづくりを進めていきます。

基本方針2 いきいき健やかに暮らせるまち

さらなる高齢化社会に適応し町民一人ひとりが元気で健やかに生活していくため、積極的に健康づくりの取組を進めるとともに、将来にわたって医療・介護・福祉のサービスが受けることができるよう、効率的な施設運営や、専門職の人材確保に努めます。また、小樽市、余市町などの関係機関とのネットワークを強化し、救急医療、周産期医療の体制維持・確保に努めます。

中心拠点誘導複合施設や観光交流センターなどを活用して、高齢者の健康づくりや障がいのある方の社会参加につながるよう外出機会の創出に努めるとともに、まちなかの賑わい再生に向けた取組を進めていきます。

基本方針3 人を育み人を活かすまち

安心して子どもを生み、健やかに育てることができる環境づくりのため、子育て世帯の負担の軽減を図るとともに、妊娠期から子育てのそれぞれの段階における切れ目のないケアに努めます。

子育ては、家庭、学校をはじめ地域の人々が一体となって取り組むことが重要です。みんなで子どもを見守る・育てるといった地域の雰囲気づくり・体制づくりを進めていきます。また、開かれた学校づくりとまちの特色を生かした教育の実践に向けて、学校と地域との連携を一層強化します。

奨学金に対する支援などを通して、不足する医療・介護・福祉の人材確保と、町内への若者の移住・定住を図ります。

漁業や水産加工業の安定的な人材確保に向けて、外国人労働者の円滑な受入や住みよいまちづくりの対策を図ります。



基本方針4 産業で活気あふれるまち

古平町の経済基盤とまちの活力を維持していくためには、基幹産業である漁業や水産加工業の経営安定が不可欠です。

漁獲量の安定に向けて、種苗放流、稚魚放流に取り組むとともに、今後の漁業者の減少、高齢化に対応していくため、天候の影響を受けず磯焼け対策やブランド強化にもつなげる本格的なウニ蓄養の体制づくりなど、効率的な漁労環境の構築に向けた取組を進めていきます。

水産加工品の付加価値向上と、多様化する食のニーズに対応した販路開拓を図るため、たらこ等の特産品を活用した新商品の開発・商品化の取組を進めるとともに、前浜産原料を用いた加工製品の充実、ふるさと納税の増大に向けた取組などを進めていきます。

効率的で生産性の高い農業経営を確立するために、農地の集積を図るとともに遊休農地や耕作放棄地の解消、鳥獣被害対策に努めます。

観光交流センターを活用し、地元産品の販売促進はもとより、まちの歴史や文化の情報発信、観光客の町内回遊を促す取組など、水産、農業、観光、商業など各分野が連携してまちを元気にする仕組みづくりを進めます。

基本方針5 変化に負けない足腰の強いまち

急速に進行する人口減少や、感染症への対応などにより、今後、社会経済の構造が大きく変化していくと考えられます。社会のデジタル化などに加えて、まちを維持していく上で、現時点で予測できない行政課題が生じる可能性もあり、それらに臨機応変に対処するためには、特に財政面の柔軟性を保つことが重要です。このため、過去からの延長線で一律に事業を継続するのではなく、今後の変化や危機を想定した行財政運営、効率的な事業展開に努め、将来の住民負担の軽減につなげていきます。

また、今後は個々の市町村でフルセットの行政サービスを維持していくことが困難になると見込まれます。このため、本町単独の取組と併せて「北しりべし定住自立圏」や「後志広域連合」などの枠組による広域連携の取組を進めていきます。

近年頻発化している大型台風や豪雨は、二酸化炭素（ CO_2 ）排出がもたらす地球温暖化が要因と考えられており、低炭素化社会の実現が世界的な課題となっています。古平町は、2050年までに町内の二酸化炭素（ CO_2 ）排出実質ゼロをめざす「ゼロ・カーボンシティ」の実現に向けて、省エネルギー、再生可能エネルギーの導入等を促進していきます。

先を見通すことが難しい時期こそ、人と人のつながりを強めていくことが必要です。まちの中心に整備する各種施設を核として、子どもから高齢者まで多世代の交流、町内の産業間の連携、来訪者と町民の触れ合いなど、様々な形の交流が生まれる環境づくりを進め、まちなかの賑わい再生や町民コミュニティの強化につなげていきます。

4. SDGsとの親和性

SDGs（エスディージーズ）は、2015年9月の国連サミットで全会一致により採択された、2030年を期限とする国際社会全体の開発目標です。17のゴール（目標）と、より具体的な169のターゲットで構成されており、全ての関係者（先進国、途上国、民間企業、NGO、有識者等）の役割を重視し、「誰一人取り残さない」社会の実現を目指して、経済・社会・環境をめぐる広範囲な課題に統合的に取り組むものです。

SDGsは発展途上国のみならず、先進国自身が取り組む普遍的なものであり、我が国においても、内閣総理大臣を本部長として全閣僚により構成するSDGs推進本部が設置され、積極的に取組が進められています。

また、SDGsの目標達成のためには、国や企業における取組だけではなく、地方自治体単位でSDGsに取り組み、持続可能なまちづくりを行うことが必要とされています。



古平町総合指針では、将来にわたって住み続けられるまちづくり、産業で活気あふれるまちづくり、地球環境に配慮したまちづくりなどの方向性を示しており、これらはSDGsの理念と親和性を持つものです。

古平町総合指針（5つの基本方針）とSDGsのゴール（目標）の関係性を次の頁に示します。

基本方針1 安心・快適に暮らせるまち

- ◎ 日常生活に必要なサービスの維持
- ◎ 災害に強いまちづくり など

関連するSDGsの目標



基本方針2 いきいき健やかに暮らせるまち

- ◎ 医療・介護・福祉サービスの維持、町民の健康づくり
- ◎ まちなかの賑わい再生 など

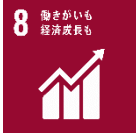
関連するSDGsの目標



基本方針3 人を育み人を活かすまち

- ◎ 地域で子どもを育む仕組みづくり
- ◎ 不足する人材の確保・育成 など

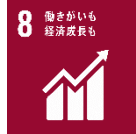
関連するSDGsの目標



基本方針4 産業で活気あふれるまち

- ◎ 担い手の不足や高齢化に対応した作業の効率化や生産性の向上
- ◎ 町内の産業間の連携強化 など

関連するSDGsの目標



基本方針5 変化に負けない足腰の強いまち

- ◎ 将来の変化や危機を想定した効率的な行財政運営
- ◎ 住民サービスの維持に必要な広域連携の推進 など

関連するSDGsの目標



用語解説

■インフラ (P2,P4,P13,P15)

英語の「Infrastructure (インフラストラクチャー)」の略で、生活や産業などの経済活動を営む上で不可欠な社会基盤と位置づけられ、公共の福祉のため整備・提供される施設の総称を指す言葉です。

■テレワーク (P2,P14)

英語の「tele (テレ) = 離れた所」と「work (ワーク) = 働く」をあわせた造語であり、情報通信技術を活用した場所や時間にとらわれない柔軟な働き方を指す言葉です。

■北しりべし定住自立圏 (P21)

定住自立圏構想は、医療・福祉・教育など住民の生活環境が密接に関係している地域を一つの圏域と捉えて、中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することによって圏域全体として必要な生活機能等を確保、地方圏における定住の受け皿を形成しようとするものです。

北後志地域では、中心市である小樽市と、積丹町、古平町、仁木町、余市町、赤井川村の6市町村が北しりべし定住自立圏を形成して各種の取組を進めています。

■後志広域連合 (P21)

広域連合は、都道府県、市町村、特別区が設置することができ、これらの事務で広域にわたり処理することが適当であると認められるものに関し、総合的かつ計画的に広域行政を推進するための制度です。

後志広域連合は、後志管内の16町村(令和2年現在)で構成され、税の滞納整理、国民健康保険等の事務を共同処理しています。

■ゼロ・カーボンシティ (P21)

環境省では、「2050年に温室効果ガスの排出量又は二酸化炭素を実質ゼロにすることを旨とするを公表した地方公共団体」をゼロカーボンシティと位置づけています。

本町は、2022年供用開始予定の中心拠点誘導複合施設で環境に配慮した施設整備を進めているほか、古平町地域エネルギービジョン等に基づき2050年までに町内の二酸化炭素(CO²)排出実質ゼロ(※)をめざすこととして、令和2年2月3日、道内の自治体で初めて「ゼロカーボンシティ宣言」を公表しました。

(※)…CO²の人為的な発生源による排出量と、森林等の吸収源による除去量との間の均衡を達成すること。

■IoT (アイオーティ) (P17)

英語の「Internet of Things (インターネット オブ シングス)」の略で、「様々な物がインターネットにつながることを指す言葉です。IoTが普及すると、パソコンやスマートフォンだけではなく、家電や建物、自動車など様々な物がインターネットにつながるようになります。

■Society (ソサエティ) 5.0 (P14,P17)

狩猟社会(Society 1.0)、農耕社会(Society 2.0)、工業社会(Society 3.0)、情報社会(Society 4.0)といった人類がこれまで歩んできた社会に次ぐ第5の新たな社会を実現するという意味で「Society 5.0」と呼ばれています。仮想空間と現実空間を高度に融合させたシステムにより経済発展と社会的課題の解決を両立するものとされており、我が国が目指すべき未来社会の姿として提唱されています。

IoTで全ての人とモノがつながり、人工知能(AI)を活用することにより、少子高齢化、地方の過疎化などの課題の克服に役立つものと期待されています。