

第1編

基本構想

第1章 基本構想策定の意義

歌志内市は、基幹産業であった炭鉱の閉山による地域崩壊をくい止めることを目標に、平成8年、「明日を拓く産業の創出と福祉のまちをめざして」の実現に向け、第4次歌志内市基本構想を策定し、総合的かつ計画的に様々な施策を展開してきました。

一方、国際化や高度情報化、さらには少子高齢化の進展など、わが国の社会経済情勢が大きく変化するなか、本市においては、炭鉱に代わる新しい産業の創出が進まず、また、就業人口を中心とする人口の流出に歯止めがきかず、高齢化率が36%を超えるなど、地域の活力は衰退の一途をたどっています。

さらに、国の「三位一体改革」による地方交付税の大幅な削減は、自主財源が乏しい本市の財政に大きな打撃を与えており、有史以来の危機的な状況を迎えています。

このような厳しい状況ではありますが、住みよい地域づくりに向け、市民の皆さんと一緒に知恵を出し合いながら、「協働のまちづくり」を進めることが必要であり、さらには、将来展望をしっかりと見据え、効率的な行財政運営という視点に立った広域連携や市町村合併も視野に入れながら、「新たな歌志内」の進むべき指針として、第5次歌志内市基本構想を策定するものです。

1 基本構想の理念

開基以来の1世紀、歌志内市は、厳しくも豊かな自然環境のなかでたくましい先人たちが幾多の困難を克服し築きあげてきたまちです。

炭鉱閉山による基幹産業の喪失以来、地域を覆っている閉塞感や疲弊感、さらには有史以来の危機的な財政状況に置かれている今日ではありますが、私たちもまた、これらの試練を乗り越え、郷土の歴史と伝統を次の世代に引き継がなければならないという大きな責任があります。

このため、私たち一人ひとりが先人たちの開拓精神と知恵を学び、さらなる英知を結集するとともに、たゆまざる努力をもってまちづくりを推し進める使命があります。

また、自由と平和のなかで、そこに住む人々が将来にわたって生きがいをもち、不安なく快適に暮らすことができるよう努めなければなりません。

このため、私たち自らが、あらゆる困難を克服し、

知恵と力を結集し、歴史・風土・個性を活かした活力あるまちを創ること

人間尊重を基本とした、心ふれあうまちを創ること

「自助、互助、公助」の考え方に立ち、すべての市民が幸せを感じる協働のまちを創ることを、第5次歌志内市基本構想におけるまちづくりの理念とします。

2 基本構想の目標、課題と対策

基本構想のサブタイトル「いきいきと、みんなで創る心ふれあうまち」の実現のため、次のとおり「目標」及び「課題と対策」を設定します。

目標年次

平成27年度

目標の人口と世帯

4,500人、2,250世帯

課題と対策

市民と行政が一体となった「協働のまちづくり」を進めるための諸施策を推進します。

地域経済、地域社会の活性化を図るために必要な産業の振興に向けた諸施策を推進します。

36%を超えた超高齢社会に対応するため、高齢者等が安心して暮らせる地域づくりに向けた諸施策を推進します。

地域振興を図るための基盤となる交通アクセス及び住環境の整備、持ち家の推進など、定住化に向けた諸施策を推進します。

児童・生徒数の減少など、教育環境の変化に的確に対応する諸施策を推進します。

危機的な財政状況の健全化に向け、効率的な行財政運営を図るための諸施策を推進します。

3 計画の期間と構成

基本構想

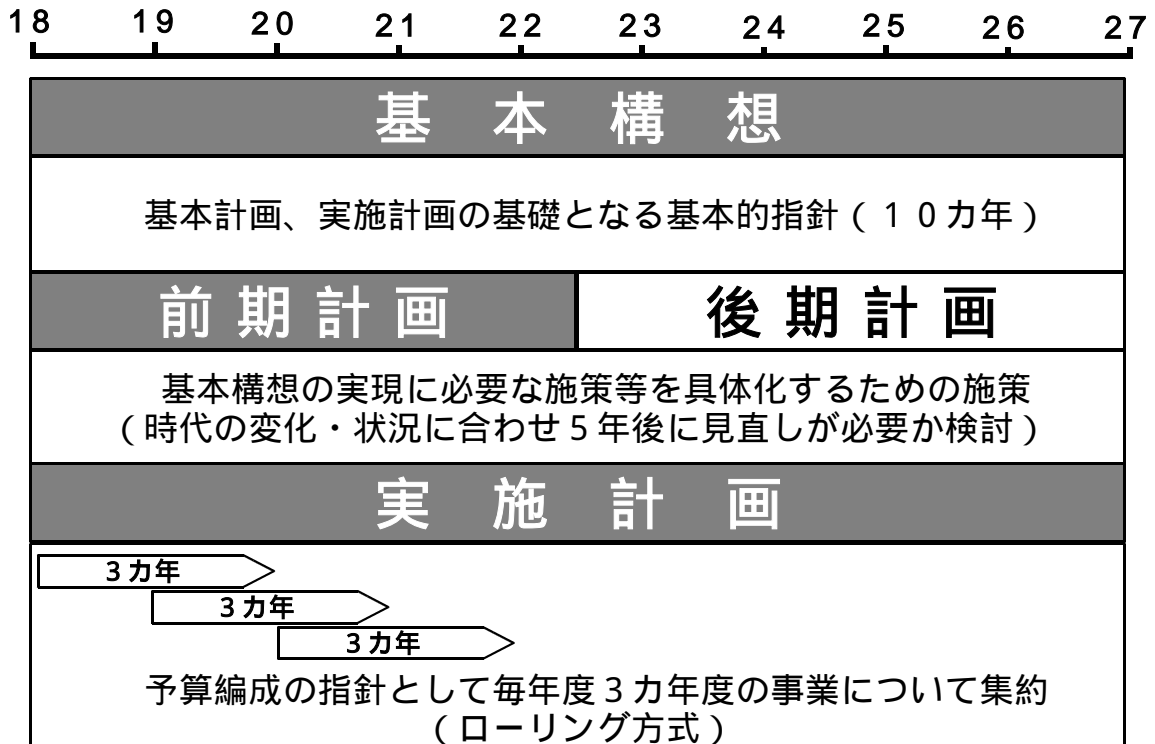
本市の将来の姿を描くもので、基本計画や実施計画の基礎となる指針であり、平成18年度から平成27年度までの10年間とします。

基本計画

基本構想で定める将来目標や施策の大綱を受け、その実現に向け必要な施策・事業を分野別に体系化するものであり、平成18年度から平成27年度までの10年間を計画期間としますが、社会情勢の変化等に応じて、計画変更の必要性について検討します。

実施計画

基本計画で体系化した施策・事業の実施年度や事業量、さらには、その実施方法などを明らかにし、毎年度の予算編成の指針とするものですが、財政状況等の影響を受けやすいことから、計画期間を3年間として毎年ローリングとします。



第2章 歌志内市の概況

1 土地と自然

本市は、北海道のほぼ中央、石狩平野の東北端の山間に位置し、東西10.3km、南北10.8kmで、総面積は55.99km²を有する。気候は内陸型の様相を呈し、冬期における最深積雪量は約1.2m以上で年間降雪量は約10mを超える。地勢はおおむね急峻で、行政区の約75%を山林で占め、南東部は、ペンケ山（811m）を主峰とし、600m程度の山々を境に芦別市に接し、北部は、赤平山（372m）、神威岳（467m）を境に赤平市に接する。また、南西部及び西部は、少しずつひらけて上砂川町及び砂川市に隣接する。

本市は、狭小な山あいを東西に貫流するペンケウタシュナイ川の両岸の僅かな平坦地に、この河川と並行して道道赤平奈井江線が縦断しており、市街地はこれに沿って帯状に形成されている。

2 歴史と経済

本市は、開基以来石炭産業とともに生成発展し、昭和15年に町制を、昭和33年には市制を施行しました。

しかし、市制施行後の昭和30年代後半から始まった世界的なエネルギー革命の影響を受け、

炭鉱の閉山が相次ぎ、これらに伴う関連企業の縮小閉鎖により人口は激減し、地域経済は疲弊の一途をたどっています。加えて、平成7年3月の空知炭鉱閉山後に実施した地域振興対策事業において支援を受けた「産炭地域振興臨時措置法」も平成13年11月に失効し、さらに、同法の激変緩和措置も平成18年度末で終了となりますが、未だ産業基盤が確立できない本市にあっては、ますます厳しい状況に置かれています。

本市の課題は、雇用の場を生み出す産業振興を基盤とする人口の定着であります。観光資源の中核である神威岳国際スキー場をはじめ、地域振興対策として国等の支援を受けた「リサイクル発電エネルギー供給事業」、「ワイン用ぶどう栽培事業」など、新たな産業の芽を育成・支援し、雇用の拡大や地域経済の活性化に取り組むこととしています。

3 財政状況

本市においては、「赤字再建団体への転落回避」に向け、行財政改革市民委員会からの答申を基として、平成11年度に「歌志内市行財政改革推進計画」を策定しました。その大きな柱は、管理職手当など人件費の削減、補助金等交付団体に対する補助金の一律削減などの実施でありましたが、地方交付税制度の抜本的見直しに伴う地方交付税交付額の減額により、有史以来の財政危機に陥りました。

このため、平成13年度に「歌志内市行財政改革推進計画」の見直しを行い、徹底した行政経費の削減を目指すこととし、さらに、平成14年度からは職員給与の大幅な削減を断行するとともに、公共施設を休廃止するなど経費節減に努めてきましたが、歳入の大宗をなす地方交付税の激減により収支均衡が計られず、財政調整基金・減債基金の取り崩しや産炭地基金活用収入などで赤字額を穴埋めし、財政危機をкаろうじて乗り越えて参りました。

平成15年度には、ごみ収集事業の有料化を実施し、ごみ処理手数料を新設するなど市民に受益者負担を求め、歳入の確保を図って参りましたが、歳入不足額は変わることなく、加えて国の「三位一体改革」による地方交付税等の削減など、小規模自治体は引き続き厳しい財政運営を求められています。

こうした財政状況のなか、平成16年1月から本格的にスタートした市町村合併議論も不調に終わり、本市も当面「自立」という極めて険しい道を歩むことになり、平成18年度以降も引き続き、赤字再建団体への転落回避に向け、実効性のある行財政改革を進めていかなければなりません。

また、「三位一体改革」に伴う国庫補助負担金の一般財源化、地方交付税制度の見直しも着々と進められており、地方交付税の一般会計予算に占める割合が約5割の本市においては大幅な収支改善策が求められており、今後の財政運営上「市民サービスの見直しと受益者負担」という施策の転換が必要となっています。

このため行政経費の削減は必須であり、人件費の圧縮はもとより、光熱水費などの物件費や施設の維持補修費などは必要最小限の経費に抑えるとともに、普通建設事業の実施に当たっては、継続事業を優先し、他の事業は費用対効果を勘案のうえ進めていく必要があります。

さらに、一般会計の脆弱化に伴い、病院事業会計や市営神威岳観光特別会計などへの繰出金も予算調整が余儀なくされ、また、各特別会計や企業会計も厳しい収支状況にあることから、今後も収支改善に一層努力する必要があります。

なお、これまで調整財源としてきた財政調整基金・減債基金も底をつき、今後も緊縮型の予算執行となり、赤字再建団体への転落を回避することとなりますが、「いきいきと、みんなで創る心ふれあうまち」を展望し、少子化対策を中心とする新たな施策等を計画的に推進することも必要となっています。

このため、一般会計歳入総額の5%を占める貴重な自主財源である市税や住宅使用料等の安定確保に努め、最小経費で最大の効果を上げるべき施策の展開を講じて参ります。

第3章 施策の大綱

1 市民と協働で創るまち

これからのまちづくりは、市民と行政が対等の立場に立ち、また、良きパートナーとして連携し、住みよい地域を目指す「協働のまちづくり」が求められています。

今後は、地域の課題に自主的・自立的に取り組む市民活動が重要となっており、市民が単なる行政サービスの受け手から、地域づくりの一方の主役として役割を果たすことが必要です。

このためには、情報の共有化や市民の声をよりの確に市政に反映させることが重要なことから、これらの機会を拡充するとともに、広報広聴機能の充実を図ることが必要です。

また、人口の減少や高齢化等により停滞している地域活動の活性化を目指し、市民がいきいきと安心して暮らすことのできる地域コミュニティを築くため、市民の主体的な活動を支援して参ります。

2 活力と魅力あふれるまち

基幹産業を失った本市において、地域経済の活性化や雇用の場の創出は非常に重要な課題であることから、「外貨獲得、外資導入」の視点に立ち、地場産業の育成や企業誘致を進めるとともに、地域資源を活用した新たな産業興しを推進します。

また、商業の振興としましては、本町地区における共同店舗を核とした中心市街地の活性化が課題であり、高齢化が進む市民の消費生活確保という観点からも重要施策として取り組んで参り

ます。

観光の振興としましては、自然を背景としたアウトドアや体験型観光、少人数による旅行形態など、新たな観光需要に対応するため、緑豊かな地域特性を活かした取組を進め、交流人口の増に努めます。さらに観光は、産業の多角化を目指すうえで主要な分野であることから、各種施策を展開して参ります。

また、本市は狭小な地勢というハンデキャップを持ちながら都市基盤の整備を進めていますが、魅力ある地域づくりに向け土地の有効活用を進めるとともに、地域の均衡ある発展を目指し計画的に諸施策を推進します。

さらに、人口の定住化対策を進めるとともに、インターネットの普及等により国際化が急速に進むなか、国際社会に対応できる人材育成を推進します。

3 健康で心ふれあうまち

わが国は、医学の進歩や生活水準の向上などによる平均寿命の伸長に伴い、人生80年時代といわれるなど、世界一の長寿国となりました。

本市においては、65歳以上の高齢化率がすでに36%台に突入し、今後もさらに増加するものと予測されることから、高齢社会として抱える課題は、より一層重要性を増すものと判断しています。

このようななか、高齢者が持つ豊かな知識と経験を、今後のまちづくりに活かすため、生きがいや自立、社会参加の促進に向けた環境を整えるとともに、健康増進や介護予防対策の充実に向けた施策を推進します。

施設福祉の推進としては、利用者が可能な限り在宅に近い生活を送れるよう、職員の処遇技術の向上や生活環境の整備に努めるとともに、多様なニーズに対応するため、指定管理者制度に基づく管理の代行による運営を推進します。

さらに、児童・母子福祉や障がい者福祉、低所得者福祉等の充実に向け、それぞれの分野における諸施策を計画的に推進します。

保健行政については、「三大生活習慣病」の早期発見と予防に向け、市民一人ひとりが健康に関心を持ち、自己管理できるよう支援することが必要です。また、本市の場合、核家族が多く、子育ての相談相手が少ないという状況にあることから、「母子の孤立化」を防ぐための施策を推進します。

医療の推進については、人口の減少や高齢化に対応した医療体制の整備やサービスの向上を図るため、諸施策を計画的に展開するとともに、市内の関係機関との連携強化はもとより、医療体制の広域化に努めて参ります。

また、国民健康保険制度及び介護保険制度については、空知中部広域連合で運営し事務の効率

化を図っていますが、引き続き制度改正などを国に要請するとともに、計画的に諸施策を推進します。

4 快適でやすらぎのあるまち

市民が快適な暮らしを送ることのできる地域づくりを進めるためには、都市基盤の整備は非常に重要です。

交通網の整備は、まちづくりの基盤となることから、市道はもとより広域的交通網の整備について、引き続き関係機関に要請します。

また、公的住宅については、人口の減少に対応した適正な戸数の管理及び良質な住宅の供給が必要なことから、計画的に建て替え事業等を推進します。

上水道事業については、引き続き低廉で良質な水の安定供給と保全に努めることとします。また、下水道事業については、施設の維持管理に努め、快適な生活環境づくりを推進します。

環境衛生事業としては、今後ごみの減量化を進めるとともに、計画的に諸施策を推進します。

また、火災や自然災害から市民の命を守るため、消防・防災体制の整備や犯罪の未然防止に向けた対策、交通事故死ゼロに向けた諸施策を推進します。

なお、豪雪地帯である本市において、降雪期の「雪」対策は、市民生活を営む上で非常に重要なことから、道路や住宅周辺の除排雪体制の整備を推進します。

5 豊かな心を育む教育と文化のまち

社会環境が多様化するなか、子どもを取り巻く環境は大きく変化しています。

子どもにとって最初の教育の場である家庭や幼稚園教育は、生涯にわたる人間形成の基礎を培う上で非常に重要なことから、学習保育機会の提供など教育環境の整備・充実を推進します。

また、学力、創造力、実践力を培い、豊かな感受性を養う上で非常に重要な時期となる小・中学校教育については、個性豊かな人格と社会環境に適応できる能力を養うために必要となる適切な指導に努めるとともに、児童・生徒数の減少に対応する適正な教育環境の整備を推進します。さらに、急速な情報化や国際化に対応できる豊かな人間形成を図ります。

なお、高等学校教育については、少子高齢化等の影響により本市唯一の道立高校が平成19年3月をもって閉校することから、中学校卒業後の進路相談を行うとともに、進路先高校との連携を深める必要があります。

社会教育については、国際化や情報化などの進展により、新しい知識や技術が求められているとともに、余暇の増大や生活水準の向上等により、スポーツや文化活動に寄せられる期待が高まっています。このため市民が豊かな心身を培うことができるよう、計画的に諸施策を推進します。

また、市民の各種芸術・文化活動への意欲の喚起を図るとともに、学習や発表の機会の拡充に努めて参ります。さらに、郷土の文化や歴史的遺産の保存に向けた諸施策を推進します。

6 構想を推進するために

地方分権の進展に伴い、著しく変化する社会経済情勢のなか、行政需要は多種多様化しており、それぞれの自治体が自らの判断と責任をもって対処することが望まれています。このため、しっかりとした行政組織を構築し、高度・専門化する行政事務に的確に対応できる職員の資質向上が必要であり、また、住民サービスの向上や行財政運営の効率化を目指し、行政の情報化を推進する必要があります。

一方、財政面では、市税収入の伸び悩みや国の「三位一体改革」による地方交付税の大幅削減等により、非常に厳しい状況にあることから、自主財源の確保や徹底した経費の節減等により、一層効率的な財政運営を図る必要があります。

このような状況を踏まえ、市民サービスの向上及び行財政運営の効率化のための施策として、公の施設の管理運営などに指定管理者制度を含めた民間活力の導入を推進するとともに、事務事業の広域化の可能性について、引き続き検討を進める必要があります。

さらに、現在、北海道が検討をすすめている道州制とそれに伴う市町村への事務・権限の移譲等については、今後の動向を見据えながら対応して参ります。

第4章 主要指標と施策体系

1 主要指標

(1) 人口

総人口

平成27年度における目標人口は、4,500人と想定する。

年齢構造

平成27年度における目標人口の年齢3区分の構成は、年少人口(0~14歳)は376人(8.4%)、生産人口(15~64歳)は、2,231人(49.6%)、高齢人口(65歳以上)は、1,893人(42.0%)と想定する。

世帯数

平成27年度における目標世帯数は、2,250世帯、一世帯あたりの人員は、2.0人と想定する。

人口、年齢構造、世帯数

単位：人、世帯、%

区 分		実 績				目 標	
		平成7年	構成比	平成12年	構成比	平成27年	構成比
人 口	総 人 口	6,867	100.0	5,941	100.0	4,500	100.0
	年 少 人 口 (0~14歳)	843	12.3	564	9.5	376	8.4
	生 産 人 口 (15~64歳)	4,225	61.5	3,438	57.9	2,231	49.6
	老 齢 人 口 (65歳以上)	1,799	26.2	1,939	32.6	1,893	42.0
世 帯	世 帯 数	2,814	-	2,579	-	2,250	-
	平均世帯人員	2.4	-	2.3	-	2.0	-

(2) 産業経済

就業者数

平成27年度における就業人口は、総人口に対し35.5%になると見込み、1,598人と想定する。

産業別就業者数

産業別就業者の構成は、第一次産業19人(1.2%)、第二次産業511人(32.0%)、第三次産業1,068人(66.8%)と想定する。

就業構造人口

単位：人、%

区 分		実 績				目 標	
		平成7年	構成比	平成12年	構成比	平成27年	構成比
総 人 口		6,867	-	5,941	-	4,500	-
15歳以上人口		6,024	-	5,377	-	4,126	-
就 業 者 数	第 1 次 産 業	25	1.1	26	1.2	19	1.2
	第 2 次 産 業	809	34.4	697	32.0	511	32.0
	第 3 次 産 業	1,521	64.6	1,456	66.8	1,068	66.8
	計	2,355	100.0	2,179	100.0	1,598	100.0
総 人 口 比		34.3	-	36.7	-	35.5	-
15歳以上人口比		39.1	-	40.5	-	38.7	-

いきいきと
みんなで創る心ふれあつまち

1 市民と協働
で創るまち

- (1) 市民参画とコミュニティ
- (2) 広報広聴活動の推進
- (3) 非核平和運動の推進

2 活力と魅力
あふれるまち

- (1) 産業の創出、企業誘致の推進、鉱工業の振興
- (2) 農林業の振興
- (3) 商業の振興
- (4) 観光産業の振興
- (5) 雇用対策の充実
- (6) 都市計画と土地利用
- (7) 定住化の促進
- (8) 国際化の推進
- (9) 地域間交流の促進

3 健康で
心ふれあつまち

- (1) 高齢者福祉の推進
- (2) 施設福祉の推進
- (3) 児童福祉、母子福祉の推進
- (4) 障がい者福祉の推進
- (5) 低所得者福祉の充実
- (6) 地域福祉の充実
- (7) 保健行政の推進
- (8) 老人保健行政の推進
- (9) 医療機関の充実
- (10) 国民健康保険、国民年金行政の推進
- (11) 介護保険制度の推進

4 快適でやすらぎ
のあるまち

- (1) 広域交通網の整備
- (2) 市内交通網の整備
- (3) 公共交通機関の整備
- (4) 公的住宅の整備
- (5) 上水道事業の推進
- (6) 下水道事業の推進
- (7) 公園の整備
- (8) 環境衛生事業の推進
- (9) 消防行政の推進
- (10) 防災体制の整備
- (11) 防犯体制の整備
- (12) 交通安全の推進
- (13) 雪に強いまちづくり
- (14) 消費者行政の推進
- (15) 景観の整備
- (16) 市営墓地の整備

5 豊かな心を
育む教育と
文化のまち

- (1) 幼児教育の推進
- (2) 小・中学校教育の推進及び高等学校教育
- (3) 社会教育の推進
- (4) 芸術・文化の振興
- (5) スポーツ・レクリエーション活動の充実

6 構想を推進
するために

- (1) 行財政運営の効率化
- (2) 民間活力の導入
- (3) 広域行政の推進
- (4) 情報化の推進