

# 総合計画の策定にあたって (総論)

1	総合計画の考え方	2
2	砂川市の概要	5
3	時代の潮流	8



# 1 総合計画の考え方

## 1 計画策定の趣旨

砂川市は、昭和41年（1966年）以来、まちづくりの基本となる総合計画について、その時代の時代背景や社会情勢の変化に対応しつつ、令和2年（2020年）度まで、全6期にわたって砂川市総合計画を策定し、まちづくりを進めてきました。

また、急速に進む少子高齢化や人口減少に対応するため、砂川市人口ビジョンと砂川市まち・ひと・しごと創生総合戦略を平成27年（2015年）度に策定し、ビジョンに掲げた将来の目標人口の達成に向け、人口減少と地域経済の縮小を克服するための取り組みを推進してきました。

その一方で、市民ニーズや地域が抱える課題が多様化・複雑化するとともに、市民の安全で安心な生活に対する意識や環境意識の高まり、高度情報化社会<sup>\*</sup>の進展など、地方自治体を取り巻く社会経済情勢は大きく変化してきています。

こうした状況の中、これから策定する総合計画は、時代の変化や様々な課題など、現実を直視したうえで計画を策定する必要があり、適切な取り組みの方向を示すものでなければなりません。

我がまちは、130余年の歴史を積み重ねてきましたが、今後も、厳しい時代背景を踏まえつつ、今日の本市を創りあげてきた先人の功績を忘れずに、まちの特徴である、恵まれた豊かで美しい自然環境を守り、活かし、次の世代を展望した新しい時代のまちづくりを進めていく必要があります。

このため、社会情勢の変化や直面する様々な課題に対し、実施する施策の方向を明らかにするとともに、市民と行政の協働によるまちづくりを総合的かつ計画的に進めていくため、砂川市第7期総合計画を策定します。

## 2 計画の位置づけ

まちづくりの基本となる総合計画（基本構想）は、昭和44年（1969年）の地方自治法の改正により、議会の議決を経て策定することが義務付けられていましたが、地方分権改革<sup>\*</sup>の流れの中、平成23年（2011年）の地方自治法の改正により、市町村の自主性の尊重と創意工夫の発揮を期待する観点から、策定の義務が廃止となりました。そのため、策定するかどうか、また、策定する場合に議会の議決を経るかどうかは、市町村の独自の判断に委ねられることとなりました。

本市では、今後も総合的かつ計画的にまちづくりを進めるために、引き続き議会の議決を経て総合計画を策定します。本計画は本市が目指す将来像への中長期的な展望を示すまちづくりの基本方針として、市民と行政がともにまちづくりを進めるための最上位計画とします。

### 用語解説

- ※ 高度情報化社会……情報通信ネットワークを使用して多様で大量の情報を相互に交換することで仕事、医療、教育、娯楽など様々な分野の活動をネットワーク上で行えるような社会。
- ※ 地方分権改革……国から地方自治体にできるだけ多くの権限や財源を移し、自主的・自立的に地域の実情に合った行政を展開できるよう改革しようとするもの。



### 3 計画策定の視点

総合計画は、策定の過程はもとより、策定後も将来にわたって市民と行政が共有し続け、まちづくりの指針となることが大切であることから、次の5つの基本的な考え方に基づいて策定しました。

#### ① 将来人口を見据えた計画づくり

砂川市人口ビジョンに定める将来目標人口（令和42年（2060年）10,343人（令和12年（2030年）15,071人）の実現に向けて、砂川市まち・ひと・しごと創生総合戦略を推進し、人口減少社会の中にあっても活力のある持続可能なまちとするために、人口減少の抑制に重点を置いた計画としています。

#### ② 市民と協働による計画づくり

総合計画審議会における議論や市民意見を反映する機会を設け、市民と行政が一体となり、情報を共有し合い、意見交換を行いながら策定した計画としています。

#### ③ わかりやすい計画づくり

市民とまちづくりの目標を共有しながら協働のまちづくりを進めるため、各施策において「目標」や「基本事業とねらい」などを掲げ、本市が将来どのようなことを目指しているのかを明記した、わかりやすい計画としています。

#### ④ 「成果指標」を表した計画づくり

各施策（基本事業）にまちづくりの「ものさし」となる「成果指標」を設定し、計画に掲げたまちの姿にどの程度近づいているのか、また、各事業の取り組みがどのように貢献しているのかを計ることができる計画としています。

#### ⑤ 社会経済状況を考えた計画づくり

人口減少や税収の減少など、地方自治体を取り巻く環境が変化する中で、地域の活性化につなげる計画とするため、今後の財政見通しや社会経済状況などを勘案した計画としています。

## 4 計画の構成と期間

本計画は、『基本構想』、『基本計画』、『実施計画』の三層構造で構成します。  
また、それぞれの内容と計画期間は以下のとおりとします。

### ① 基本構想

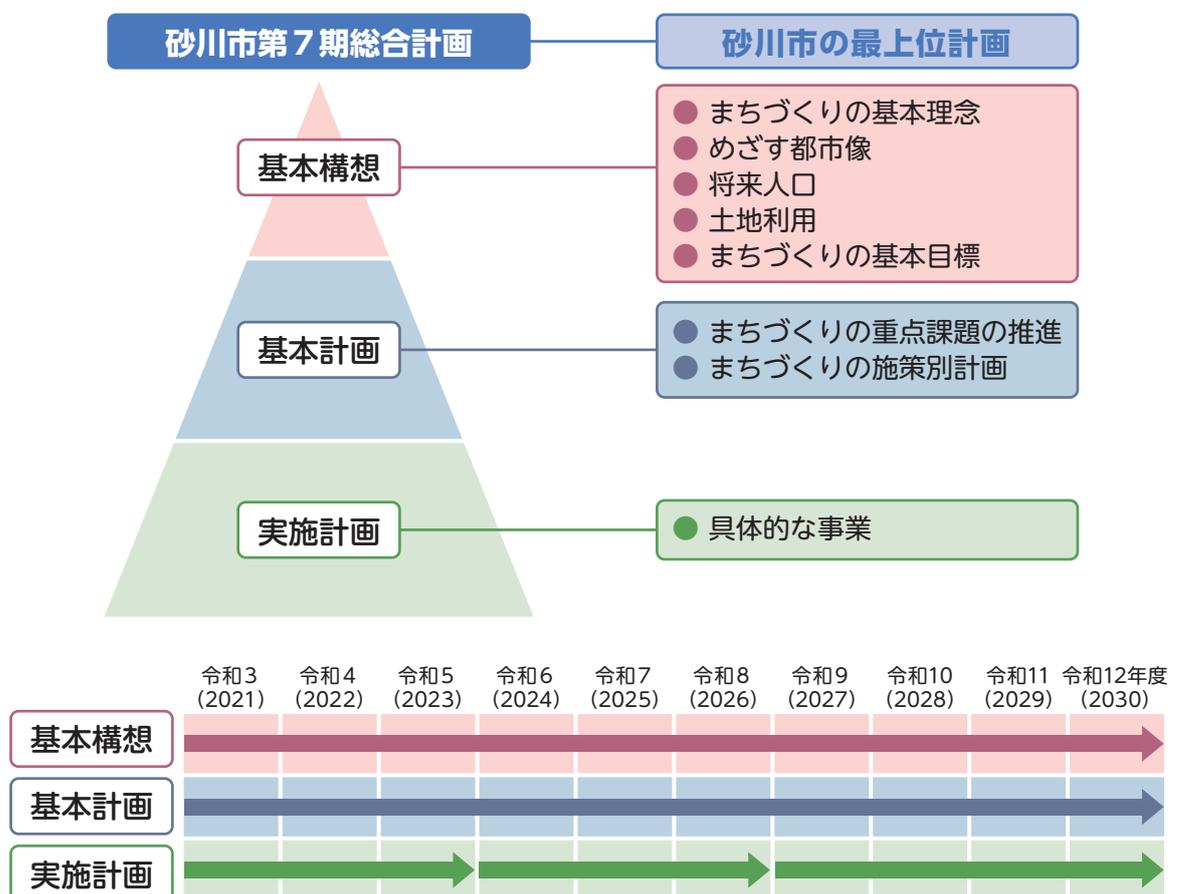
基本構想は、「まちづくりの基本理念」や「めざす都市像」を明らかにするとともに、これらを実現するための「まちづくりの基本目標」やその方針を示すものであり、計画期間は、令和3年（2021年）度から令和12年（2030年）度までの10年間とします。

### ② 基本計画

基本計画は、基本構想に掲げる「めざす都市像」などの実現に向けた施策や取り組みの方向性を示すものであり、計画期間は、令和3年（2021年）度から令和12年（2030年）度までの10年間とします。なお、中間年において進捗状況などの点検を行うものとします。

### ③ 実施計画

実施計画は、基本計画に示した施策や基本事業に基づき、実際に行う「具体的な事業」の内容や実施時期を明らかにするものであり、計画期間は、3年間（1・2次は3年間、3次は4年間）とし、事業の成果などを確認しながら見直しを行うものとします。





## 2 砂川市の概要

### 1 位置と地勢

本市は、札幌市と旭川市のほぼ中間に位置し、東は夕張山系の丘陵地帯を境に赤平市、歌志内市、上砂川町に接し、西は石狩川を挟んで新十津川町に、北は空知川を挟んで滝川市に、そして、南は奈井江町に接しています。その市域は、東西に約11.3km、南北に約12.7km、総面積は78.68km<sup>2</sup>で、市街中心部は、平地地帯と石狩川の間南北に細長く展開し、中央を国道12号のほか、道央自動車道とJR函館本線がそれぞれ縦貫しています。

気候は、石狩川流域の平坦部からなっているため、内陸性気候で、夏と冬の寒暖の差が大きく、夏季の降雨量と冬季の降雪量が多くなっています。

### 2 砂川市のあゆみ

本市の歴史は、明治19年（1886年）から行われた旭川までの道路開削が始まりで、明治23年（1890年）に奈江村として開基し、その後、明治30年（1897年）に歌志内を分村後、明治36年（1903年）に砂川村と改称、大正12年（1923年）に町制が施行されました。以後、昭和19年（1944年）の奈井江分村、昭和24年（1949年）の上砂川分町を経て、昭和33年（1958年）に北海道で26番目の市として市制を施行しています。

その間、上川道路開削とともに歌志内市及び上砂川町が炭都として栄え、鉄道が敷設されるなど交通の要衝となったほか、戦後においては、東洋高压工業と三井木材工業という2大産業の従業員社宅などによって商圈が形成されるなど、中空知の中核都市として発展してきました。

しかし、その後のエネルギー革命による石炭から石油への転換や技術革新による機械化・省力化に伴い、本市の発展の原動力となっていた最大企業の東洋高压工業が縮小・合理化されたことなどにより、人口減少を余儀なくされました。

そうした一方で、昭和49年（1974年）に緑化都市宣言を行い、さらに昭和59年（1984年）には環境庁から道内初のアメニティ・タウン（快適環境都市）の指定を受け、アメニティ・タウン構想を軸に「公園の中に都市がある、美しいまちづくり」を推進したことにより、市民一人あたりの都市公園面積が日本一を誇るようになりました。

また、中心市街地に賑わいと活性化をもたらそうと、駅東部地区開発が行われ、平成19年（2007年）に地域交流センターのほか、自由通路や特別養護老人ホーム、公営住宅を整備、平成22年（2010年）には市立病院を改築し、中空知の地域センター病院として、人々の生命と健康を支えています。さらに、平成27年（2015年）に砂川ISAスマートインターチェンジが開通し、物流や観光、救急搬送時の交通の利便性が向上するなど、快適で住みやすいまちとして発展し続けています。

### 3 人口と世帯

国勢調査による本市の人口は、平成27年（2015年）で17,694人となっており、平成22年（2010年）の19,056人から、5年間で1,362人の減少となっています。

平成27年（2015年）の年齢3区分別人口は、年少人口（0～14歳）が1,758人、生産年齢人口（15～64歳）が9,355人、老年人口（65歳以上）が6,390人となっています。年齢3区分別人口構成の推移を見ると、年少人口と生産年齢人口が減少している中で、老年人口は総人口の約4割（36.5%）を占め、5年間で5.4%伸びるなど増加傾向にあり、少子高齢化が一段と進んでいます。

また、平成27年（2015年）の世帯数は7,858世帯で、平成22年（2010年）の8,415世帯から、5年間で557世帯が減少し、一世帯あたり人数も減少が続いています。

#### ▶ 人口及び世帯の推移

(単位：人、世帯、%)

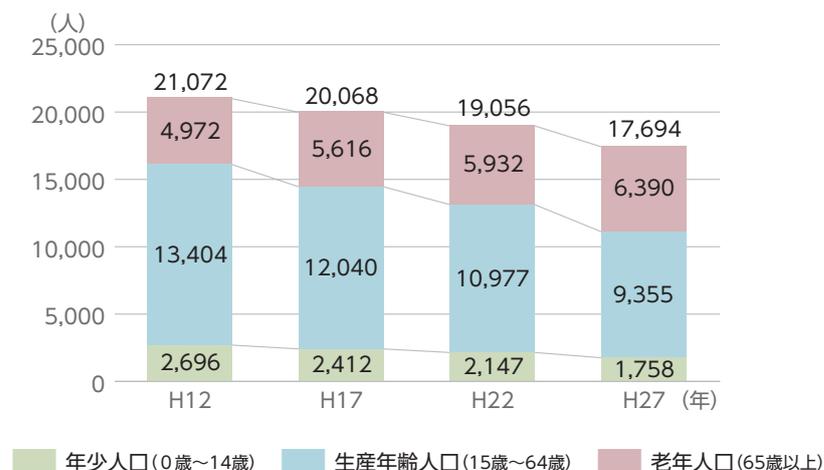
区分	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	前回調査比率		
					平成12～17	平成17～22	平成22～27
総人口	21,072	20,068	19,056	17,694	0.95	0.95	0.93
年少人口 (0歳～14歳)	2,696 (12.8)	2,412 (12.0)	2,147 (11.3)	1,758 (10.0)	0.89	0.89	0.82
生産年齢人口 (15歳～64歳)	13,404 (63.6)	12,040 (60.0)	10,977 (57.6)	9,355 (53.4)	0.90	0.91	0.85
老年人口 (65歳以上)	4,972 (23.6)	5,616 (28.0)	5,932 (31.1)	6,390 (36.5)	1.13	1.06	1.08
世帯数	8,448	8,348	8,415	7,858	0.99	1.01	0.93
一世帯あたり人数	2.49	2.40	2.26	2.25	-	-	-

※ ( ) 内の数値は、総人口に占める割合

(資料：国勢調査)

※平成27年の年齢3区分別人口は、年齢不詳を含まない

#### ▶ 年齢別人口構成の推移



(資料：国勢調査)

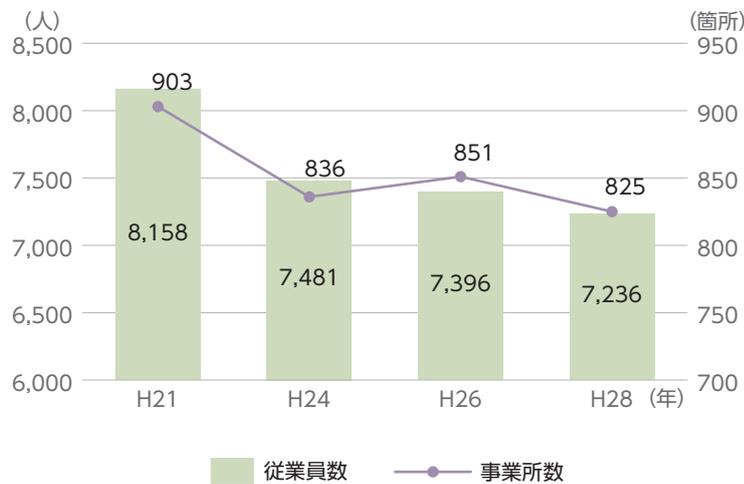


## 4 産業の状況

本市の従業員数・事業所数は、平成28年（2016年）で7,236人、825事業所となっています。産業別の就業者の割合は、平成27年（2015年）国勢調査によると、第3次産業（小売・サービス業など）が69.0%と一番多く、約7割を占めており、以下、第2次産業（製造・建設業など）、第1次産業（農林業など）となっています。

また、産業別就業者数の構成比の推移を見ると、第1次産業の割合は、おおむね変化はありませんが、第2次産業の割合は減少傾向にあり、第3次産業の割合は増加傾向から横ばいに推移しています。

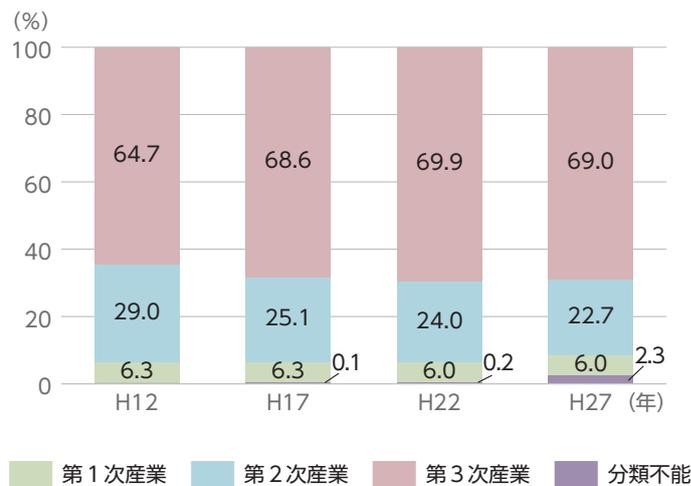
### ▶ 従業員数・事業所数の推移



※国・地方公共団体は除く

(資料：経済センサス)

### ▶ 産業別就業者数の構成比の推移



(資料：国勢調査)

※百分率(%)の計算は、小数第2位を四捨五入し、小数第1位までを表示しているため、四捨五入の影響で%を合計しても100%とならない場合があります。

### 3 時代の潮流

本市を取り巻く社会経済情勢は、様々な面で大きく変化しています。今後のまちづくりを進めるにあたり、社会経済の動向を的確に把握することが重要なことから、本計画の策定において留意すべき時代の潮流を整理しました。

#### 1 人口減少と少子高齢化の急速な進行

我が国の総人口は、平成20年（2008年）をピークに減少が続き、総人口に占める年少人口（15歳未満）の割合は減り続けている一方、高齢者人口（65歳以上）の割合は増え続けており、少子高齢化に伴う人口減少に歯止めがかからない状況です。

人口構造の変化は、労働力人口の減少による地域経済の縮小や地域の活力低下、年金をはじめ医療、介護などの社会保障費の増大、さらには地域コミュニティ<sup>\*</sup>の衰退など、社会の様々な面で影響を及ぼすことが懸念されています。

そのため、国では、人口減少などを克服し、将来にわたって地域社会を維持していくため、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定を地方自治体に促し、国・地方の総力を挙げて地方創生<sup>\*</sup>に向けた総合的な取り組みを進めています。

人口減少社会にあっても、若い世代の就労・結婚・子育ての希望を叶える環境を整えるとともに、子どもからお年寄りまで、誰もが住みやすく誇りをもって住み続けられるまちづくりが求められています。

#### 2 グローバル化と高度情報化の更なる進展

世界的な貿易自由化<sup>\*</sup>の進展やICT<sup>\*</sup>の飛躍的な進展、AI<sup>\*</sup>・IoT<sup>\*</sup>などの技術革新の急速な進展や普及により、人、物、資本、情報などが国や地域の垣根を越えて自由に行き来するようになりました。これに伴い、人々の暮らしは大きく変化し、日常生活は豊かで便利になっています。

一方、経済のグローバル化<sup>\*</sup>の進展に伴い、国際分業<sup>\*</sup>や企業の海外進出が進み、企業間の国際競争や都市間競争が激しさを増すとともに、産業（製造業）の空洞化が生じるなど、地域産業を取り巻く環境は、一段と厳しさを増しています。

そのため、国内産業は、一層の経営改革の取り組みが求められるとともに、都市圏との格差解消の観点からも、技術革新の要素を様々な分野で有効に活用していくことが求められています。

##### 用語解説

- ※ 地域コミュニティ……町内会のような地縁型の共同体や、地域での共同の活動、暮らしを支える結びつき。
- ※ 地方創生……東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持することを目的として行う様々な取り組み。
- ※ 貿易自由化……関税や、輸入数量制限などの非関税障壁を緩和・撤廃することで貿易面での国際的な交流を自由にする事。
- ※ ICT……情報通信技術。Information and Communication Technologyの略。情報処理や情報通信分野の関連技術の総称。
- ※ AI……人工知能。Artificial Intelligenceの略。人間が持っている学習や認識などの様々な能力をコンピュータでも可能にするための技術の総称。
- ※ IoT……Internet of Thingsの略。モノのインターネットと翻訳される。従来インターネットに接続されていなかったあらゆる物がネットワークを通じてつながることで相互に情報交換し、実現する新たなサービス、ビジネスモデル、またはそれを可能とする要素技術の総称。
- ※ グローバル化……世界的規模に広がること。経済活動や社会活動などが地球規模でつながり、広がっていくこと。
- ※ 国際分業……貿易を通じて国際間で行われる分業。各国がそれぞれの特性に最も適した商品をつくり、貿易を通じてその交換を行うこと。



### 3 環境問題への認識の高まり

世界的な人口の増加や経済活動の拡大、生活様式の変化に伴う地球温暖化の進行は、世界各国で生態系の破壊や異常気象を引き起こしています。このような地球規模での環境問題の深刻化を背景として、環境への関心が高まりを見せており、再生可能エネルギー<sup>※</sup>の利活用などによる低炭素社会<sup>※</sup>や環境負荷の少ない循環型社会<sup>※</sup>の構築など、国際的な枠組みで対策が進められ、企業活動や農林業分野においても環境に配慮した生産活動が展開されています。また、平成27年（2015年）の国連サミットにおいて、地球環境に配慮した取り組みを進めることが全世界共通の目標として採択されています。

そのため、環境問題は、一人ひとりが自らの生活様式に起因することを認識し、日常から廃棄物の発生を抑制、資源の回収や再生利用に取り組むとともに、自然環境の保全や再生可能エネルギーの活用など、環境負荷の少ない社会への転換が求められています。

### 4 価値観やライフスタイルの多様化

多くの人々が物の豊かさを実感できる社会となった現在、急速な情報化<sup>※</sup>や国際化の進展とともに、核家族<sup>※</sup>化や非婚化・晩婚化などによる世帯の小規模化が進行している中、人々の価値観やライフスタイルは多様化し、経済的・物質的な物の豊かさよりも、ゆとりや安らぎ、癒しといった心の豊かさを重視する傾向に変わってきています。

そのため、働き方や暮らし方においては、画一的な従来の価値観から、仕事と生活の調和を重視する考え方、多文化共生<sup>※</sup>など多様な価値観や個性を尊重する意識が高まっており、これまで以上にきめ細かな対応が求められています。

また、価値観やライフスタイルが多様化する中で人と人のつながりが希薄化し、少子高齢化の進行や核家族・単身世帯の増加もあいまって、地域コミュニティの機能低下が危惧されています。

#### 用語解説

- ※ 再生可能エネルギー……太陽光・風力・地熱・バイオマスなど化石エネルギーでなく、エネルギー源として持続的に利用することができるエネルギー。
- ※ 低炭素社会……地球温暖化の原因とされる二酸化炭素などの排出を、現状の産業構造やライフスタイルを変えることで低く抑えた社会。
- ※ 循環型社会……廃棄物等の発生抑制、循環資源（廃棄物等のうち有用なもの）の再使用、再生利用、熱回収、及び循環的な利用が行われない循環資源の適正な処分の確保により、天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される社会。
- ※ 情報化……コンピュータと通信技術の進展によって情報の活用度が増し、情報の価値が高まること。
- ※ 核家族……夫婦、あるいは夫婦と未婚の子どもだけで構成される家族。
- ※ 多文化共生……国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと。

## 5 安全・安心に対する意識の高まり

近年、全国各地で頻繁に発生している記録的な猛暑や集中豪雨、東日本大震災や熊本地震などの巨大地震の発生により、人々の自然災害に対する危機意識は高まっています。また、子どもや高齢者が狙われる事件やインターネットによる犯罪、高齢ドライバーによる交通事故の増加、新たな感染症の発生などもあり、日常生活における安全や安心に対する意識もこれまで以上に高まっています。

そのため、国では、法律に基づき「国土強靱化基本計画」を策定し、国土強靱化<sup>\*</sup>に関する施策を総合的かつ計画的に推進することとしています。

地域においては、自助・共助・公助、それぞれの意識や対応力を高めるとともに、相互の連携のための体制強化を図り、地域全体の防災・防犯力を向上させる取り組みを進めていくことが求められています。

## 6 地方分権の推進と持続可能な行財政運営

国では、地域の自主・自立性を高めるための改革を総合的に推進するため、平成23年（2011年）から数次にわたる地方分権一括法の制定により、義務付け・枠付けの見直しや、国から地方、都道府県から市町村への事務権限の移譲、地方に対する規制緩和など、地方分権改革<sup>\*</sup>に積極的に取り組んでいます。また、圏域全体の地域力の維持、活性化を図るための新たな広域連携の取り組みも進めています。

しかし、市町村の役割が増す一方、地方財政の状況は、少子高齢化の進行や生産年齢人口の減少、地域経済の停滞に伴う税収の減少、公共施設の老朽化が進むことによる維持管理費用の増加など、今後も厳しい状況が続くと想定されます。

それに伴い、多様化する行政ニーズに的確に対応するため、自治体自らの判断と責任により地域の特性や独自性を活かした、自律的で持続的な行財政運営が求められています。

## 7 SDGs（エスディージーズ）の推進

SDGs（エスディージーズ）とは、平成27年（2015年）の国連サミットで採択された「持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals）」のことで、令和12年（2030年）を期限としています。持続可能な世界を実現するための包括的な17の目標と、細分化された169のターゲットで構成され、「誰一人取り残さない」ことを理念とした国際社会共通の目標です。

国でも、平成28年（2016年）に政府内にSDGs推進本部が設置され、同年12月にはSDGsの実施指針が決定されるなど、その達成に向けた推進が求められています。SDGsの推進にあたっては自治体の役割の重要性が指摘されているほか、平成29年（2017年）に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2017改訂版）」でも、地方自治体におけるSDGsの取り組みの推進が位置づけられています。

### 用語解説

- ※ 国土強靱化……災害時でも機能不全に陥らない経済社会システムを平時から確保し、国の経済成長の一翼を担う考え方。
- ※ 地方分権改革……国から地方自治体にできるだけ多くの権限や財源を移し、自主的・自立的に、地域の実情に合った行政を展開できるよう改革しようとするもの。



## (参考) SDGsの17の目標

<p><b>1</b> 貧困をなくそう</p>	<p><b>1. 貧困をなくそう</b> あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困に終止符を打つ</p>	<p><b>10</b> 人や国の不平等をなくそう</p>	<p><b>10. 人や国の不平等をなくそう</b> 国内および国家間の不平等を是正する</p>
<p><b>2</b> 飢餓をゼロに</p>	<p><b>2. 飢餓をゼロに</b> 飢餓に終止符を打ち、食料の安定確保と栄養状態の改善を達成するとともに、持続可能な農業を推進する</p>	<p><b>11</b> 住み続けられるまちづくりを</p>	<p><b>11. 住み続けられるまちづくりを</b> 都市と人間の居住地を包摂的、安全、レジリエントかつ持続可能にする</p>
<p><b>3</b> すべての人に健康と福祉を</p>	<p><b>3. すべての人に健康と福祉を</b> あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を推進する</p>	<p><b>12</b> つくる責任 つかう責任</p>	<p><b>12. つくる責任つかう責任</b> 持続可能な消費と生産のパターンを確保する</p>
<p><b>4</b> 質の高い教育をみんなに</p>	<p><b>4. 質の高い教育をみんなに</b> すべての人に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する</p>	<p><b>13</b> 気候変動に具体的な対策を</p>	<p><b>13. 気候変動に具体的な対策を</b> 気候変動とその影響に立ち向かうため、緊急対策を取る</p>
<p><b>5</b> ジェンダー平等を実現しよう</p>	<p><b>5. ジェンダー平等を実現しよう</b> ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワーメントを図る</p>	<p><b>14</b> 海の豊かさを守ろう</p>	<p><b>14. 海の豊かさを守ろう</b> 海洋と海洋資源を持続可能な開発に向けて保全し、持続可能な形で利用する</p>
<p><b>6</b> 安全な水とトイレを世界中に</p>	<p><b>6. 安全な水とトイレを世界中に</b> すべての人々に水と衛生へのアクセスと持続可能な管理を確保する</p>	<p><b>15</b> 陸の豊かさも守ろう</p>	<p><b>15. 陸の豊かさも守ろう</b> 陸上生態系の保護、回復および持続可能な利用の推進、森林の持続可能な管理、砂漠化への対処、土地劣化の阻止および逆転、ならびに生物多様性損失の阻止を図る</p>
<p><b>7</b> エネルギーをみんなにそしてクリーンに</p>	<p><b>7. エネルギーをみんなにそしてクリーンに</b> すべての人々に手ごろで信頼でき、持続可能かつ近代的なエネルギーへのアクセスを確保する</p>	<p><b>16</b> 平和と公正をすべての人に</p>	<p><b>16. 平和と公正をすべての人に</b> 持続可能な開発に向けて平和で包摂的な社会を推進し、すべての人々に司法へのアクセスを提供するとともに、あらゆるレベルにおいて効果的で責任ある包摂的な制度を構築する</p>
<p><b>8</b> 働きがいも経済成長も</p>	<p><b>8. 働きがいも経済成長も</b> すべての人々のための持続的、包摂的かつ持続可能な経済成長、生産的な完全雇用およびディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）を推進する</p>	<p><b>17</b> パートナリシップで目標を達成しよう</p>	<p><b>17. パートナリシップで目標を達成しよう</b> 持続可能な開発に向けて実施手段を強化し、グローバル・パートナーシップを活性化する</p>
<p><b>9</b> 産業と技術革新の基盤をつくろう</p>	<p><b>9. 産業と技術革新の基盤をつくろう</b> レジリエントなインフラを整備し、包摂的で持続可能な産業化を推進するとともに、イノベーションの拡大を図る</p>	<p><b>SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS</b></p>	