



# 総論

計画の策定にあたって

## 第1章 総合計画の目的

### 第1節 総合計画の趣旨

土幌町は、明治31年に開拓が始まり、大正15年の分村、昭和37年の町制施行を経て、農業の町として着実な発展を続け、今日の農業先進地の実現に至りました。

この間、昭和30年の「新農村建設計画」の策定により農業経営の変革に着手し、昭和43年には“産業と生活の基盤整備”を重点とする「土幌町町づくり計画」、昭和45年には過疎地域振興計画の中で“母胎から楽土まで”をテーマとした「愛の町」建設、昭和51年には“愛と緑の町”の建設を重点とする「土幌町第2期町づくり計画」、次いで昭和61年には“愛とふれあいのある町”の建設を重点とした「土幌町第3期町づくり総合計画」、さらに、平成8年度から今日までは“ふれ愛ユートピアしほろ”を町づくりのテーマとした「土幌町第4期町づくり総合計画」に基づいてまちづくりを進めてきました。

21世紀を迎え、情報化、国際化とともに少子高齢化の到来は、私たちの生活する土幌町にも多くの課題を投げかけています。

土幌町を取り巻く財政状況は、地方交付税の大幅な削減や、景気低迷による税収の減などに加え、国の三位一体の改革や道の財政立て直しプランによりかつてない厳しい状況であり今後もこの状況が続くと考えられます。

こうした状況の中、これからの町づくりは「地域の政策・施策は地域住民が自ら決定し（自己決定）、決定責任もまた自ら負う（自己責任）」という自主・自立性が求められています。

そこで、厳しい財政状況下においても、地域の自主・自立性を発揮した新たな課題に対処するため、第4期町づくり総合計画期間の終了を受けてその総括を行うとともに、土幌町自主・自立プラン(平成16年6月、任意合併協議会を解散後、単独自立をめざすために作成した計画、平成16年度作成)を踏まえながら「土幌町第5期町づくり総合計画」を策定しました。

### 第2節 総合計画の役割

本計画は、今後10年を期間とした、土幌町の進むべき方向を明確に示す指針とすると同時に、財政の健全化など自主・自立の行政運営をはかることを視点に策定したものです。

---

#### 地方交付税

地方団体の自主性を損なわずにその財源の均衡化をはかり、交付基準の設定を通じて地方行政の計画的な運営を保障することにより、地方自治の本旨の実現に資するとともに、地方団体の独立性を強化するための財源。

#### 三位一体の改革

地方自治体の自由度を高め、住民により身近で、地域の特性にあった施策を展開するため、国と地方の役割を見直し財政面での自立をはかり、真の地方自治の確立をめざす「地方分権改革」。国庫補助負担金の削減、税源の委譲、地方交付税の見直しを三位一体で検討する。

#### 財政立て直しプラン

「地域主権の推進」「官から民へ」「働く道庁」に基づき道政改革を進め、目前に迫った赤字債権団体転落回避と、将来にわたって持続可能な財政構造の構築をめざす計画。

#### 土幌町自主・自立プラン

平成16年6月、任意合併協議会を解散後、単独自立をめざすために作成した計画。(平成16年度作成)

### 第3節 総合計画の構成と期間

本計画は、「基本構想」、「基本計画」及び「実施計画」により構成され、それぞれの位置づけと目標年度、計画期間を次のように定めます。

#### 基本構想

本町のめざすべき将来像を実現するために、基本計画を実施する際の理念と、まちづくりの方向性を示すもので、総合計画の基調をなすものです。

平成18年度を初年度とし、目標年度を平成27年とします。

#### 基本計画

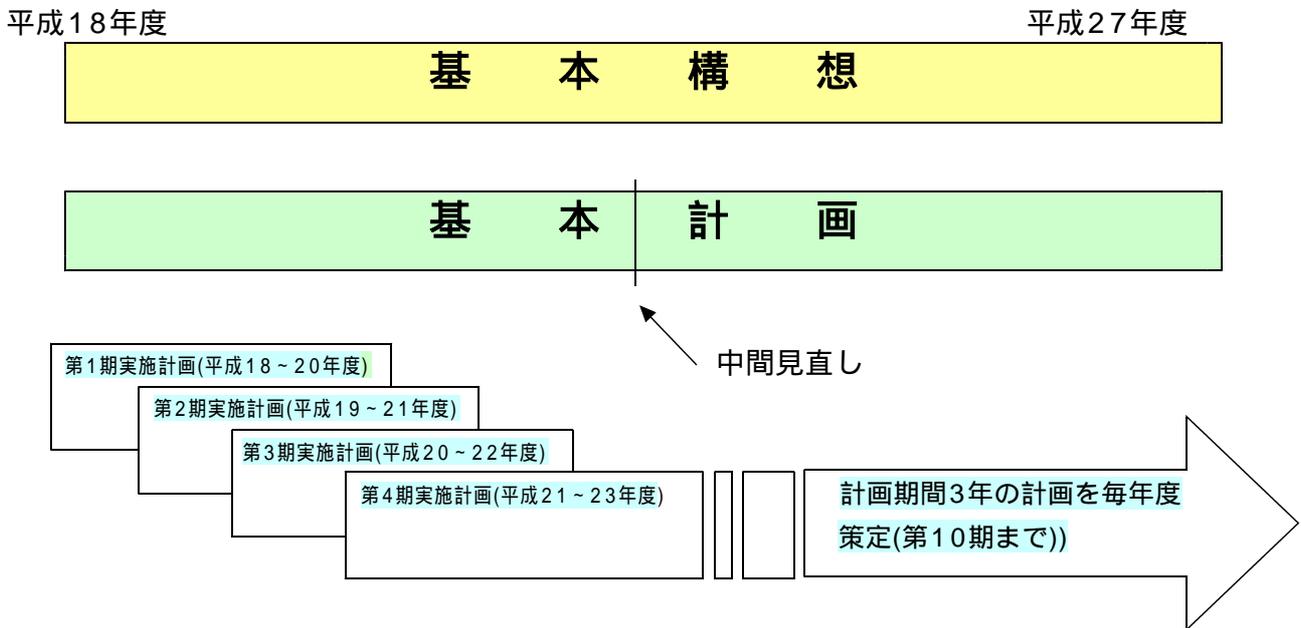
基本構想に基づき、各分野で実施していくべき施策を体系的に定め、その内容を具体的に示すものです。町民の活動や民間活力への期待、国・道等への要望事項なども加えた内容とします。

計画期間は、平成18年度から平成27年度までの10年間とし、中間年度で諸環境変化を踏まえ基本計画を弾力的に見直すことにします。

#### 実施計画

基本計画で定めた施策の優先度や実効性を配慮して、実施時期、事業量などを具現化し、予算編成及び行政運営の指針としていくものです。実施計画は、3年間のローリング方式で別途に策定していきます。

#### 計画の構成図



#### ローリング方式

計画の実施状況や環境の変化に応じて、計画内容を定期的に見直し調整する方法。

#### 第4節 総合計画の指針

本計画では、情報の共有を前提とした町民参画を進め、住民と行政がパートナーシップに基づいた協働作業の推進をめざしています。

このため、総合計画の推進に際しては、次の指針に基づいて事業を実施します。

- 多岐にわたる政策・施策の中から、時代の ニーズ(要求、需要)を踏まえながら施策の重点化と事業の選択を行い計画的に行政を推進します。
- 積極的な行政情報の公開を推進し、行政の公平性と透明性を確保するとともに、町民の参画を基本に、住民と行政の良好なパートナーシップを発揮した町民自治をめざします。
- 行政の担うべき役割を明確にするとともに、徹底した行財政改革を推進します。

#### 【パートナーシップ】友好的で対等な協力関係、連携

パートナーシップ(協働)とは、行政・NPO・企業など、立場の異なる組織や人同士が、明確な目的のもとに、対等な関係を結び、それぞれの得意分野を生かしながら、連携し協力し合うことです。

地方主権による住民自治意識の高まり、住民ニーズの拡大、少子高齢化社会の進展、財政状況のひっ迫などにより、行政機関が担ってきた公共サービスの分野を、自主的・自律的な意思による公益活動を行う住民や団体が公共サービスの担い手として活動が行われるよう環境を整えることが行政の役割として重要な施策となっています。

このように、パートナーシップとは住民と行政が相互理解と信頼で、目的を共有し、連携協力することで地域の公共的課題を解決しようとするものです。

パートナーシップ

友好的で対等な協力関係・提携。

ニーズ

要求、需要。

## 第2章 まちづくりの歩みと明日への課題

### 第1節 土幌町のあゆみ

#### 1. 開拓

岐阜県で設立された美濃開拓合資会社の一行43戸が明治31年に入植したのが開拓の始まりです。その後分村、大正15年土幌村、昭和37年町制施行に至っています。

開拓以来、農村地帯として発展を遂げてきましたが、豆類を中心とする畑作経営では豊凶の差が激しく、農家経営は著しく不安定なもので、貧しい農村でありました。

このような不安定な農業と一向によくない村民の経済は、昭和30年頃まで続きました。

#### 2. 貧しい農村から先進的な農業地域へ

今日、全国有数の富農地帯を実現した土幌町の農業を支える理念は、昭和10年代に「農業はどうあるべきか、土幌はどうあるべきか」議論を闘わせていた青年たちにさかのぼります。その中心にいたのが「もしこの世にユートピアがあるとすれば、土幌にそれを実現しよう」と誓約した秋間勇氏、飯島房芳氏、太田寛一氏などです。

“農村ユートピア”の実現への出発点は「農作物を作るだけでなく、加工から販売に至る過程を農民自身が担い、付加価値を得ることによって、他産業と同じ所得が得られる」、そして「産業組合(農協の前身)はそれを担う使命がある」という考えでした。これに賛同する青年層の輪が形成され、志を同じくする人たちが戦後の土幌づくりの主要な担い手になりました。

昭和30年に農林省の指定により「新農村建設計画」が策定され、「農業による村民の生活安定」を地域づくりの明確な基本方針として位置づけられました。その後は、農業構造改善事業、開発パイロット事業などをいち早く導入し、土地基盤整備と施設整備を進め、町・農協・農業委員会により農地の取得、利用調整を行い、個別農家の耕作面積の拡大と農地集団化をはかってきました。

土幌町の農業の方策は、機械化による大規模経営、作物転換や畜産の導入による寒地型農業の確立、そして付加価値農業を推進すべく農村工業の導入などを特色として展開してきました。特に農村工業の導入は農業生産の飛躍的な伸びはもとより雇用の拡大や人口の安定など町の活性化に大きく寄与することとなりました。

#### 3. 農村ユートピアをめざして

豊かな農村づくりに向け、基幹である農業の振興とあわせ全町の中学校統合、十勝では帯広市に次ぐ下水道整備、“愛の町”を標榜する「福祉村」の建設など先駆的な町づくりを展開してきました。農村ユートピアをめざしてのこれら積極的な町づくりの取り組みは、地域の経済や雇用が拡大となり、定住人口の安定に結びつき、平成12年には過疎地域指定の対象から外れることとなりました。

## 第2節 土幌町の現状と特性

### 1. 立地と地勢

土幌町は十勝圏の中核都市帯広市の北方約28kmに位置し、車で約30分の距離にあり、町内を国道2路線（241号、274号）と主要道道（本別土幌線）が交差し、近郊都市への交通網をなしています。町域の西北部には東大雪山系の東ヌプカウシヌプリ（1,252m）を最高峰とする山岳地帯、東部には佐倉山系の丘陵と居辺川の河岸段丘地帯があります。年間降水量は800ミリ前後と少なく、年間日照時間が2,200時間前後と長く、快晴の日が多い特色を持っています。

気象統計(平成12年～平成16年 5か年平均)

	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
平均気温	-8.3	-7.8	-2.5	5.4	11.2	15.1	18.0	18.5	15.1	9.0	2.4	-5.8
日照時間h	171.8	193.2	213.0	187.4	167.8	177.8	117.2	133.4	142.8	179.8	158.6	174.4
降水量mm	53.6	19.3	35.7	56.3	62.0	48.1	136.7	149.1	120.7	70.3	39.3	33.0

資料：農政課

### 2. 人口の動き

昭和30年の10,181人(国勢調査)をピークに減少の一途をたどり昭和55年には6,979人まで減少しましたが、その後昭和60年7,044人、平成2年7,149人(国勢調査)と増加傾向となりました。平成7年7,010人、平成12年6,839人(国勢調査)となり再び減少傾向となっているものの農村地域としては安定しており、平成12年には過疎地域から指定外となりました。人口の安定的な推移は農村工業の導入による雇用の拡大が大きな要因であります。加えて住宅団地の造成や民間アパートの建設、福祉施設の整備等により定住人口の確保がはかられています。

しかし、人口の推移に比べ核家族化や少子高齢化の進行が著しく、これに伴う今後の労働力の減少が懸念され、生産年齢人口、幼年人口を確保していくための有効な施策が必要とされています。

### 核家族化、少子高齢化の推移

	昭和30年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成16年
1世帯当人口(人)	6.07	3.56	3.49	3.27	3.07	3.01	2.73
65歳以上人口率	3.4%	11.6%	13.3%	15.4%	19.0%	22.5%	24.0%
15歳未満人口率	38.6%	21.3%	21.6%	20.5%	18.6%	15.4%	13.5%

資料：町民課

### 3. 土地利用の状況

町域25,913haの約62%が農用地、20%が林地、宅地等は3%で典型的な農村地帯の土地利用状況になっています。

残された自然林の保護、植樹や補植により、国道と道道に並木の復活や河川林と公園を結びつけた緑地帯の形成をめざす快適環境づくり事業が進められています。

#### 土地利用状況

畑	宅地	原野	山林	牧場	雑種地	その他	計
14,903ha	729ha	293ha	5,789ha	1,334ha	384ha	2,481ha	25,913.0ha
57.5%	2.8%	1.1%	22.3%	5.1%	1.5%	9.6%	100%

資料：町民課

### 4. 地域産業の現状

#### ○農業振興

土幌町の農業振興への取り組みは、全国の先進地として評価されています。馬鈴薯コンビナートに代表される農村工業の導入による付加価値農業の展開をはじめ、生産基盤の整備拡大、制度活用による先駆的な事業展開、担い手育成を町、農協をはじめとする関係機関と農家が一丸となって推進したことによります。

農産物生産は馬鈴薯、ビート、小麦、乳用牛、肉用牛を基幹とし、豆類、スイートコーン、蔬菜類を補完とする輪作作物体系をなした農業形態になっています。近年は畜産のウエートが高まるなか、多頭化による労働力不足が深刻となり実習生の確保対策や委託・分業システムの確立が求められています。また、家畜ふん尿の適正処理が法制化され、堆肥舎の整備とあわせ新エネルギー資源としての活用や土づくり対策としての耕畜連携をはかるべく バイオガスプラントの整備が進められています。

馬鈴薯コンビナートは、ポテトチップス、フレンチフライ、スイートコーンの加工工場、コロッケなどの冷凍食品加工場、貯蔵庫などで構成され、大手食品メーカーと提携しています。食肉加工施設ではチルドビーフを出荷し、「しほろ牛」として流通しています。

一次農産物生産も含めた生産体制は マス(大量、多数)市場・大規模消費を主体にしてきましたが、流通・販売面での付加価値を拡大していくためには、産直事業、消費者と直結する流通、限定市場向けの生産など、細かな消費ニーズに対応できる体制も作り出していく必要があります。

#### バイオガスプラント

廃棄物処理と資源循環システムを組み合わせた廃棄物再生型総合リサイクルシステム。

マス市場

大量、多数市場。

### ○商業振興

モータリゼーション(自動車の大衆化、生活において自動車が頻繁に使用される社会)の発展と大型ショッピングセンターの進出により購買力の町外流出が著しく、市街地のアメニティ環境(地域生活における居住空間としての快適さ、心地よさ)、憩いの場の整備、核施設タウンプラザ建設と連携した商店街近代化事業を実施し購買力の向上をはかってきましたが、さらに商店街環境の充実と消費者との接点強化をはかる必要があります。

### ○工業振興

10haの軽工業用地を確保し、農業関連などの企業誘致を進めていますが、景気低迷により新規企業の進出が望めない状況にあり、現存企業の支援を中心とした工業振興が必要となっています。

### ○観光振興

全道的にも有数の景勝といわれる、土幌高原には、宿泊ロッジと野外レクリエーション施設などで構成される“ヌプカの里”が整備され、学習体験と交流活動の拠点となっていますが、土幌高原道路の工事が中止となり新たな観光資源として農業と連動した体験型観光の開発が必要となっています。

地場物産の販路、消費拡大をめざすレストランと物産館(ピア21しほろ)が、第3セクター(国や地方公共団体と民間の共同出資による事業体)で運営されており、物産販売のパイロットショップ(商品の売れ行きを調べるために設ける店舗)機能を有効に活用し、新商品の開発などを進める必要があります。

しほろ温泉「プラザ緑風」が建設され、豊かな自然、良質な泉源を魅力として町民の健康増進の役割とあわせ、周辺施設と連動した観光拠点への取り組みが求められています。

---

#### モータリゼーション

自動車の大衆化、生活において自動車が頻繁に使用される社会。

#### アメニティ環境

地域社会における居住空間としての快適さ、心地よさ。

#### 第3セクター

国や地方公共団体と民間の共同出資による事業体。

#### パイロットショップ

商品の売れ行きを調べるために設ける店舗。

## 5．生活環境

「住んで良い町、訪ねて良い町」をテーマに、住宅環境の整備、景観景域整備を柱にした「快適環境づくり構想」(全町公園化構想)が進められ関連事業が推進されています。

この構想は、土幌町自然環境等保全条例とも連携するもので快適な環境づくりへの町民意識を高めています。

水道施設は全世帯への給水網が整備され、下水道事業は土幌市街が昭和47年から着手され、昭和54年に帯広市を除いた十勝管内では最初に供用開始され計画区域すべてが水洗化が可能になっています。中土幌市街は農業集落排水事業を実施し、昭和62年に供用開始されています。農村地区は「快適環境づくり事業」により、平成4年から浄化槽による水洗化を進めています。

町による宅地分譲や、公営住宅の整備、民間アパートの建設、公園整備など生活環境面の整備が着実に進められ、町民にも生活環境の改善が実感されています。農業地域の弊害であった悪臭や河川汚濁は、最新処理技術の導入により大きな改善がなされましたが、さらに適切なリサイクルシステム(廃品や資源を再利用、再生する体系)の確立に取り組む必要があります。

「愛の町建設」をスローガンに町民の福祉環境に力を入れるまちづくりが継承されており、町立国保病院や総合福祉センター、特別養護老人ホーム、ケアハウス(軽費老人ホーム・デイサービスセンター)、グループホームなどの関連施設が集積された福祉村が形成されています。町立国保病院は、運営面での課題を抱えながら、福祉村の中核施設として救急医療の対応や町民の一次医療機関としての役割を担っています。

## 6．教育文化・人づくり

生涯学習活動の拠点施設として総合研修センターがあり、多様な学習、文化活動が推進されています。また、スポーツ施設も順次整備され町民の体力の維持増進に活用されています。

学校教育では児童・生徒数の減少により教育環境の変化が顕著になっています。また、土幌高等学校(アグリビジネス科、フードシステム科)は地域振興に密接な教育、高度な技術、経営を習得する機関、さらに研究機関としての機能を狙いに、特色ある運営がなされていますが、生徒の確保が大きな課題であり、さらなる特色を見出す必要があります。

人材育成は、経済面だけでなくまちづくり全般についての学習活動など町民主体のまちづくり活動への意欲拡大など精神的側面に力を入れています。開拓の歴史にちなむ岐阜県美濃市とは、姉妹都市提携による組織的な交流を続けており、まちづくりに効果的な地域間交流の発展を進めています。さらに、本町には全国各地から農業先進地域を学ぶ視察研修や実習生が訪れており、このような人々との交流も進めています。

---

### リサイクルシステム

廃品や資源の再利用、再生する体系。

アグリビジネス科(農業科学科)

農産物生産における栽培・飼育、収穫、出荷における基礎知識と技術を学ぶ学科。

フードシステム科(食品化学科)

農産物を主原料に、食品の加工、貯蔵、品質管理や食品の流通における基礎知識と技術を学ぶ学科。

### 第3節 関連する計画

『土幌町第5期町づくり総合計画』は、土幌町独自のまちづくり意思を表す計画ですが、次に掲げる国・道・広域圏などの関連計画との調整と連携をはかっています。

- ・ 第5次全国総合開発計画
- ・ 第3次北海道長期総合計画
- ・ 第6期北海道総合開発計画
- ・ 第2次十勝ふるさと市町村圏計画

また、『土幌町第5期町づくり総合計画』を推進するために各分野において各種計画を策定していますが、これらは総合計画を補完する計画として位置づけています。

- |    |   |          |
|----|---|----------|
| 1  | 子育て支援計画(児童環境づくり行動計画、次世代育成支援行動計画、<br>子育て支援プラン) | 【住民福祉分野】 |
| 2  | 土幌町高齢者保健福祉計画(第3期介護保険事業計画含む)                   | 【住民福祉分野】 |
| 3  | 健康イキイキしほろ21(健康日本土幌計画)                         | 【住民福祉分野】 |
| 4  | 障害者福祉計画                                       | 【住民福祉分野】 |
| 5  | 地域福祉計画  | 【住民福祉分野】 |
| 6  | 農業・農村発展ビジョン                                   | 【経済分野】   |
| 7  | 土幌町第2期生涯学習推進中期計画                              | 【教育分野】   |
| 8  | 土幌町分別収集計画                                     | 【生活環境分野】 |
| 9  | 土幌町男女共同参画推進基本計画                               | 【総務分野】   |
| 10 | 第2期行政改革推進大綱                                   | 【総務分野】   |

