

# 第 1 章 序論

# 1 総合計画について

---

## 1 総合計画とは

総合計画とは、自治体が策定する計画すべての基本となる最上位計画で、今後 10 年を見越した行政運営の総合的な指針です。また、全ての市民がこのまちの将来像を共有するためのものでもあります。

## 2 計画策定の背景・目的

安芸高田市では、平成 16 年 3 月の合併後、平成 17 年度に平成 26 年度までの長期展望となる基本構想と、基本構想の実現に向けた市政全般の施策を体系的に示す基本計画からなる合併後初めての「安芸高田市総合計画」を策定し、この計画に基づき、各施策を着実に実施してきたところです。

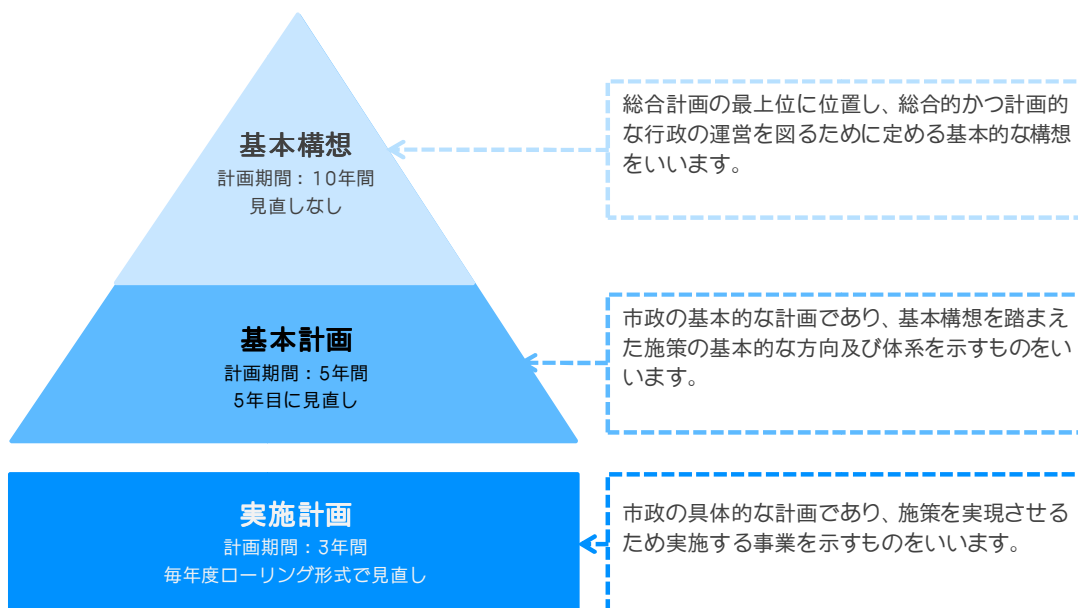
しかし、現行の基本計画策定時の見通しを上回る人口の減少、過疎化の進行、少子高齢化の進展、長期的な国内経済の低迷と地域間格差の拡大等、産業や雇用等を取り巻く社会情勢は厳しい状況が続いています。

同時に、地方分権改革等自治体を取り巻く環境も変化しています。また、合併から 10 年が経過し、地方交付税の合併特例加算\*の減額が始まる中、今後はさらに厳しい財政運営を強いられることが予想されます。

こうした時代の潮流や、安芸高田市の実情を踏まえ、これからのまちづくりにおいては、安芸高田市の豊富な地域資源や特色、特に、これまで取り組みを進めてきた地域振興組織\*、市民総ヘルパー構想\*、自主防災組織\*、多文化共生\*等、市民の力を活かし、行政と市民・企業・団体等の役割分担と「自助・共助・公助\*」の有機的な連携により、地域の力を活かしたまちづくりを行う必要があります。

こうした安芸高田市を取り巻く諸情勢の変化に対応し、持続可能なまちづくりを推進していくための指針となる新しい総合計画を策定するものです。

### 3 計画の構成



### 4 計画の期間

本計画の計画期間は、平成27年度を初年度とし、平成36年度を目標年度とする10年間です。

このうち、基本構想は10年間を対象として策定しますが、基本計画については、社会情勢や計画の進捗状況等を反映できるよう、計画期間は5年とし、その後に見直しを行います。実施計画についても、現実に即した弾力的な対応をとれるよう、計画期間は3年間とし、毎年度見直しを行います。

●計画の期間と見直し時期

区分	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33	H34	H35	H36		
基本構想	→											
基本計画	前期 →					後期 →						
実施計画	→			→			→			→		
	→		→			→			→			
	→		→		→			→				
	→		→		→		→					
	→		→		→		→		→			
	→		→		→		→		→			
	→		→		→		→		→			
	→		→		→		→		→			
	→		→		→		→		→			
	→		→		→		→		→			

※計画期間は3年、毎年見直しを行う

## 2 社会情勢の変化

時代に即した計画策定を行うため、考慮しておくべき社会情勢を整理しました。

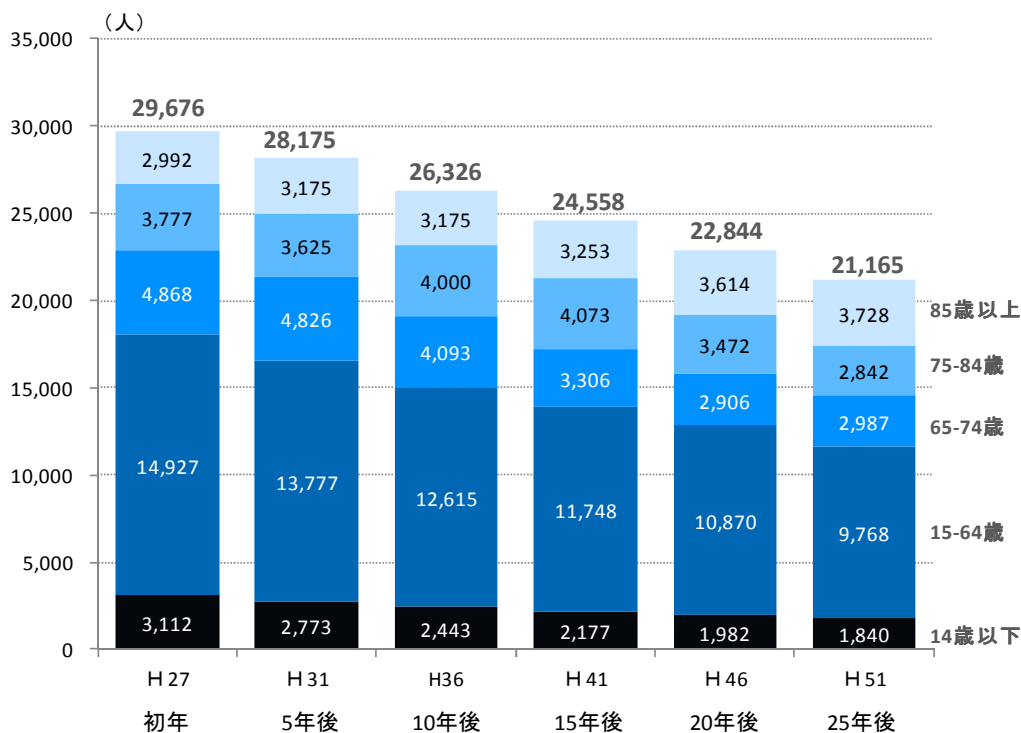
### 1 人口減少・少子高齢化の進展

日本の総人口は、平成16年をピークに減少局面を迎え、今後長期の減少過程に入ることが見込まれています。総人口が減少する中で、世界に類を見ない速度で高齢化が進み、そのため、世界のどの国も経験したことのない本格的な超高齢化社会を迎えています。人口減少と少子高齢化は、子育て支援対策や医療、介護、福祉等の様々な分野に影響を及ぼすものと予測されます。

安芸高田市の総人口は近年急速に減少しており、このままの状態では推移すれば10年後には約26,000人、25年後には約21,000人にまで減少することが予想されています。この25年後の人口推計は、現在の人口の70%規模に匹敵します。

また、10年後の町別の人口推計では、美土里町、八千代町、高宮町、向原町において平成27年と比較して10%以上の人口減少が予想されています。

#### ●安芸高田市の推計人口



出典：国立社会保障・人口問題研究所 推計人口（平成25年3月公表）

### コラム:合併前旧町別の将来人口予測

合併前旧町別の将来人口を把握するため、国勢調査（H17・22）、住民基本台帳をベースとする簡易推計（コーホート変化率\*法による）を行いました。

本推計は、国立社会保障・人口問題研究所の推計とは推計方法が異なるため、合計値は一致しませんが、概ねの傾向を把握することは可能です。

本推計結果に基づけば、今後10年で概ね人口を維持できるのは吉田町のみで、ほかの地域は継続的に人口が減少し、美土里町を筆頭に八千代町、高宮町、向原町において平成27年比で10%以上の減少率になると予想されます。

### ●旧町別の人口推移と将来予測人口

年齢階級	吉田町			八千代町			美土里町		
	H27	H31	H36	H27	H31	H36	H27	H31	H36
総人口	10,969	10,804	10,621	3,636	3,412	3,199	2,842	2,662	2,434
減少率 (H27比)	-	-2%	-3%	-	-6%	-12%	-	-6%	-14%
グラフ									
年齢階級	高宮町			甲田町			向原町		
	H27	H31	H36	H27	H31	H36	H27	H31	H36
総人口	3,626	3,428	3,181	5,166	5,034	4,835	4,028	3,864	3,622
減少率 (H27比)	-	-5%	-12%	-	-3%	-6%	-	-4%	-10%
グラフ									

出典：国勢調査及び住民基本台帳に基づく独自推計により算定

## 2 安全・安心意識の高まり

日本は、地形や気象等の自然条件から地震、台風、豪雨等による自然災害が発生しやすい国土となっています。特に近年は局地的な集中豪雨等による自然災害が多発しており、とりわけ平成26年8月に広島市安佐北区・安佐南区で発生した集中豪雨による土砂災害は甚大な被害をもたらしました。いつ起こるかわからない災害への対応のほか、身近な地域での犯罪、交通事故の防止等には、地域コミュニティ機能が重要な役割を担っていると広く認識されています。

安芸高田市では、「自分たちの地域は、自分たちで守る。」という認識の下、市民・企業・行政及び関係機関が連携・協力しながら、防災、防犯、交通安全対策の各分野において継続的な活動を推進しています。

今後も、市民や地域の主体的な活動による自助・共助・公助\*による連携の強化、災害に強いまちづくりの取り組み等により、安全と安心が実感できる暮らしを実現していくことが求められています。

### ●自主防災組織\*の訓練



### ●消防・救急体制の強化を



### 3 社会経済構造の変化

日本経済は、平成19年以降、家計所得と消費需要の低迷により、経済成長は外需に支えられる形になりました。また、平成20年に発生した世界金融危機や円高により、輸出型の製造業を中心に生産が急減し、日本経済に大きな打撃を与えました。

こうした状況を踏まえ、現在、政府は長引くデフレ\*からの早期脱却と日本経済の再生を目指した経済政策「アベノミクス\*」に取り組んでいますが、株価や有効求人倍率\*等の経済指標において一定の改善はみられるものの、地方においては景気回復を実感できるまでには至っていません。

こうした状況の中、安芸高田市にあっては法人市民税等の税収の増加は見込めず、また、合併11年目の平成26年度からは地方交付税の合併特例加算\*の段階的削減が始まることから、今後の財政運営は極めて厳しいものが予想されています。

このため、「第2次行政改革」に引き続き、第3次行政改革（計画期間：平成27年度～平成31年度）の徹底した実行等により、将来的に持続可能な財政運営を図っていくことが求められています。

## 4 地方分権の進展と広域連携

少子高齢化の進展、経済のグローバル化\*、一極集中と地域間格差の増大、住民ニーズの多様化等、我が国の社会経済構造は大きく変わりつつあります。

活気に満ちた地域社会をつくり、我が国の活力を向上させるためには、国と地方の役割分担を見直し、地域のことはその地域に住む住民が責任を持って決められる「地方分権型社会」の実現が求められています。

安芸高田市では、これまでも住民自治意識の高揚と市民と行政の協働によるまちづくりを推進してきました。今後も引き続き、市民と行政の協働による豊かで住みよい、活気あるまちづくりを促進していくことが必要です。

また、平成26年には、人口20万人以上の連携中核拠点都市\*と周辺市町が柔軟に連携することが可能となる新たな広域連携制度の基本方針が示され、広島市がそのモデル構築都市に選ばれました。

安芸高田市としても、今後、広島市はもとより広島広域都市圏協議会\*を構成する市町との連携を密にしつつ、より地域の実情に即した最適な行政サービスの提供について検討していく必要があります。

### ●広島広域都市圏 構成市町村





## 5 「もやい」の精神による自助・共助・公助の推進

少子高齢化や核家族化の進展、グローバル化\*、情報化等を背景に国民の価値観は多様化し、ライフスタイル\*が変化する中で、日常の生活の場である地域で相互に支えあう機能が低下し、また、社会的な繋がりも希薄化してきていることが指摘されています。

安芸高田市においては、このような社会意識変化の中で、高齢者をはじめとする住民が住み慣れた地域で自分らしく、いつまでも安心して暮らすことができる仕組みづくりとして、「自助・共助・公助\*」を基調とした「市民総ヘルパー構想\*」を提唱し、その取り組みを推進してきました。

今後、さらに人口減少、少子高齢化が進展することが見込まれる中で、市民が地域で安心して暮らしていくためには、住民相互の絆や支援体制をより強固なものにするとともに、行政・市民・地域・企業・各種団体がお互いに連携しつつ、それぞれの役割分担を明確にしながら、「もやい\*」の精神による「自助・共助・公助」を基調とした取り組みをより一層推進していく必要があります。

### ●地域振興会による安全パトロール



### ●市民総ヘルパー構想は「共助」の発想から



## 6 環境問題の深刻化

今日、地球温暖化や環境汚染、生態系の破壊等の環境問題が深刻化しています。そのため、環境の保全や環境負荷の低減等により自然との共生、低炭素社会の構築や循環型社会\*の形成に向け社会全体で取り組むことが求められています。

安芸高田市では、平成22年3月に安芸高田市環境基本条例を制定し、これまでも環境保全への取り組みや、ごみの減量化、再資源化に努めてきました。今後も引き続き、市民や企業、行政が一体となった取り組みを強化していく必要があります。

## 7 生涯学習の必要性の高まり

今日の私たちを取り巻く社会は、物質面での豊かさと同時に、精神面においても多様性や豊かさを求めていることを背景に学習需要が高まり、その内容は多様化、高度化しています。

いつでも自由に学べることのできる環境や、多様な学習機会の提供、学習の成果が適切に評価される仕組みづくり等、人々が健康で生きがいのある生活を送るために、生涯学習が担う役割はますます必要性を増しています。

子供たちを取り巻く環境は、少子化・価値観の多様化等から、子供たちの「生きる力」の育成や規範意識の向上等が必要とされています。子供を社会全体で育むための家庭や地域の教育力の向上や、生涯にわたり必要な知識・情報・技能等を身につけるための支援も、生涯学習の役割として求められています。

安芸高田市においては、これまでに、市民文化センター、向原生涯学習センターみらい等の学習基盤の整備を積極的に推進してきました。

今後は、学校教育や社会教育等の様々な学習機会の充実を図ることにより、子育てから高齢者の生きがいづくりまで、あらゆる側面から市民の学習を総合的に支援すると同時に、市民一人ひとりの主体性と自主活動を促すことが必要となってきます。加えて、学習の成果を活かすことで、活力ある地域づくりのための活動を行えるようにすることが必要となっています。

## 8 高度情報化の進展

総務省の調査結果によると、平成 23 年度のインターネットの利用者数は 9,610 万人で人口普及率は 79.1%となっており、利用者数や普及率は年ごとに高まっています。情報通信分野は新たな技術開発や高度化により急激な進歩を遂げており、新しい産業やサービスが生まれ、社会経済活動全体に大きな変化をもたらしています。

一方、情報技術は民間サービス分野での利用は高まっているものの、医療・福祉・教育・人材等といった公的サービス分野での活用は進んでいないとされています。

安芸高田市では、情報格差解消や市民の利便性の確保を図る観点から、市内全域に光ファイバー\*を敷設し、超高速インターネット環境を整備すると共に、各家庭に情報端末である「お太助フォン\*」を配備しました。

今後は、市民サービスのさらなる向上に向け、ICT\*利活用について検討していく必要があります。

### 3 前回計画の振り返り

基本構想策定の骨格となる「安芸高田市の強みと課題」を整理するため、これまでの施策実績や目標達成状況、市民満足度等を振り返りました。

#### 1 前回計画の概要

##### ① 目指してきた姿

安芸高田市では、豊かな自然に囲まれた歴史と伝統ある落ち着きを活かしながら、都市的魅力と田園のやすらぎが共生した快適で潤いある生活空間や「安心」と「ゆとり」を備えた住みやすさ、多様な働く場が確保された「安芸高田」らしさを創造し、住民一人ひとりが生き生きと輝き、暮らせるまちを目指してきました。

また、その将来像には「人 輝く・安芸高田 ～住民と行政が奏でる協働のまちづくりを目指して～」を掲げました。この将来像は、平成 25 年に制定された市民憲章にも反映されています。

##### ② まちづくりの基本方向

将来像の実現に向けては、以下 4 つの方針の下で施策を展開してきました。

##### ●前回計画におけるまちづくりの基本方向

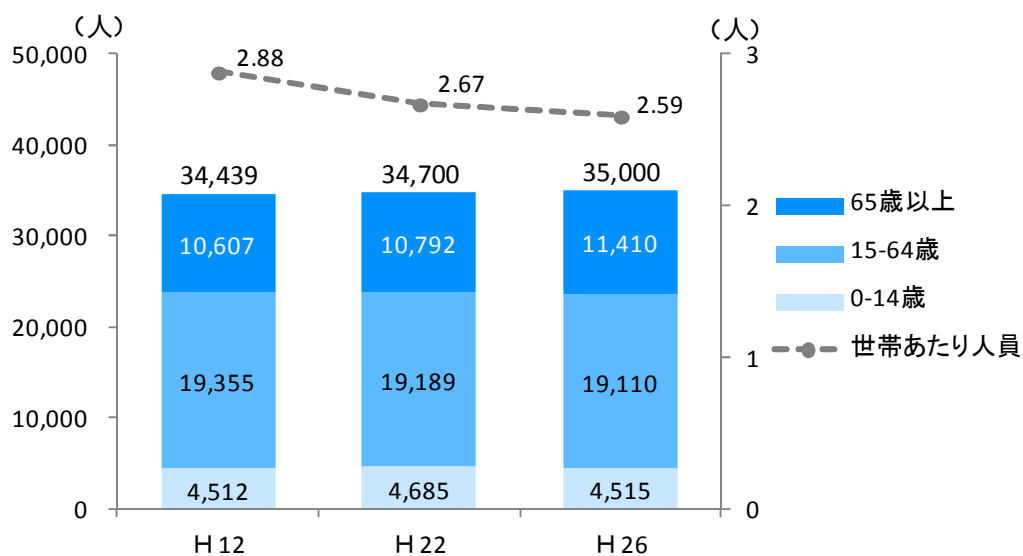
基本方向	内容
快適で賑わいのあるまちづくり	本市の特質である豊かな田園環境が都市機能と調和し、だれもが都市的サービスを快適に利用することができるよう、効率性や利便性が確保された安心と魅力を備えた快適で賑わいのあるまちづくりを推進します。
心豊かで創造性に富んだまちづくり	本市に暮らす住民がライフスタイル*に応じて心豊かな生活を実感し、21 世紀を担う人材と多様な地域文化をはぐくむ心豊かで創造性に富んだまちづくりを推進します。
人と環境にやさしいまちづくり	基本的人権が尊重された地域社会の中で、高齢者や障害者をはじめ、だれもが健やかに生き生きと安心して暮らし、環境への負荷が少ない持続発展が可能な人と環境にやさしいまちづくりを推進します。
多彩な産業と交流のまちづくり	本市に蓄積された多様な資源や豊かな環境を生かし、特色ある産業の活性化や広島都市圏をはじめとする地域内外との活発な交流を図り、将来に向けて持続的かつ安定的に発展することができるよう、多彩な生産と交流のまちづくりを推進します。

### ③ 達成を目指した目標人口

前回計画時点においても、安芸高田市のみならず広島県全体で人口減少が予想されていましたが、安芸高田市は広島市・東広島市に近接するという好立地であることから、交通条件や各種サービス機能の向上、生活環境の整備等、定住条件の更なる充実を図ることで、35,000人（現状趨勢より5,000人多い）の達成を目指してきました。

しかしながら、その後の人口趨勢により、後期計画見直し段階において、目標人口を31,000人に下方修正し、「人口増加」から「人口減少への歯止め」へと方針を転換しました。

#### ● 前回計画時点（前期）における目標人口設定



出典：前回計画（安芸高田市第1次総合計画）

## 2 主な施策実績

### ① 快適で賑わいのあるまちづくり（都市整備、安全・安心等）

高齢者の方々の移動手段を確保するため、平成22年から路線バス、予約乗合型の「お太助ワゴン」、市町村運営有償運送の「友愛とろっこ便、もやい\*便」の3つを組み合わせた新公共交通システム\*の運行を始めました。

また、平成25年10月には光ネットワークを市内全域に敷設するとともに、お太助フォンを概ね全戸配備することで、ICT\*環境の充実を図りました。

防災面では、自主防災組織\*の設置を市内全域で進め、災害発生前後における自助・共助体制の構築を図りました。

#### ●自主防災組織の取り組み風景



#### ●安芸高田市公共交通キャラクターあきたか太助



## ② 心豊かで創造性に富んだまちづくり（教育・文化）

多文化共生\*社会の実現に向け、多文化共生プランを策定するとともに、多文化共生推進員・相談員・翻訳通訳員を配置し、他の地域から移住した人々の暮らしを支える体制を構築しました。また、多文化共生社会への理解のための啓発活動や海外から来られた方々との交流機会創出に努めました。

学校教育では、保幼小中の連携推進を図るとともに、各小中学校に学習補助員\*、教育介助員\*等を配置し、子供たちの学習サポート体制を整えたほか、地元企業との連携により中学生へのキャリア教育\*、様々なスポーツに取り組む子供たちの活動を支援しました。

また、生涯学習を支える環境を整えるため、安芸高田市民文化センター、向原生涯学習センターみらいを整備しました。

### ●安芸高田市民文化センター（クリスタルアージョ）



### ●向原生涯学習センターみらい



### ③ 人と環境にやさしいまちづくり（保健・福祉、生活環境等）

子育て支援策として、3歳未満児専用の公立みつや保育所を新設したほか、病後児保育や土曜日終日保育の実施、民間移管による向原こばと園の整備等、保育所サービスの充実を図りました。また、放課後児童クラブの時間延長、中学校までの医療費無料化を実施しました。

高齢者に対しては、プール健康教室やウォーキング教室等を通じて健康づくりへの意識啓発に努めたほか、生活習慣病\*重症化予防事業をはじめ、地域福祉活動や在宅介護への支援に努めました。

環境面では、環境基本計画を策定し、その啓発活動を行ったほか、資源リサイクルの推進を図りました。また、旧町時代からの懸案であった広域葬斎場を新設しました。

#### ●向原こばと園とグループホーム\*向原



#### ●総合健診





#### ④ 多彩な生産と交流のまちづくり（産業・コミュニティ等）

地域資源を活かした産業振興を図るため、農産物のブランド化を推進するとともに、地産地消の取り組みを強化しました。また、産業活動支援センターの設立、企業立地奨励条例の施行等を通して、安芸高田市への企業誘致・起業を促進しました。

コミュニティ活動では、広聴制度による「協働のまちづくり懇談会」や、まちづくり委員会と共催する「市民フォーラム」を通じて、協働のまちづくりに対する機運の醸成に努めました。また、空き家の実態調査とその結果に基づく有効活用を検討するとともに、空き家バンク\*の活用や定住促進団地の整備、婚活\*支援等を通して、都市部からの定住促進に努めました。

##### ●ネギの栽培



##### ●テーマ別懇談会\*

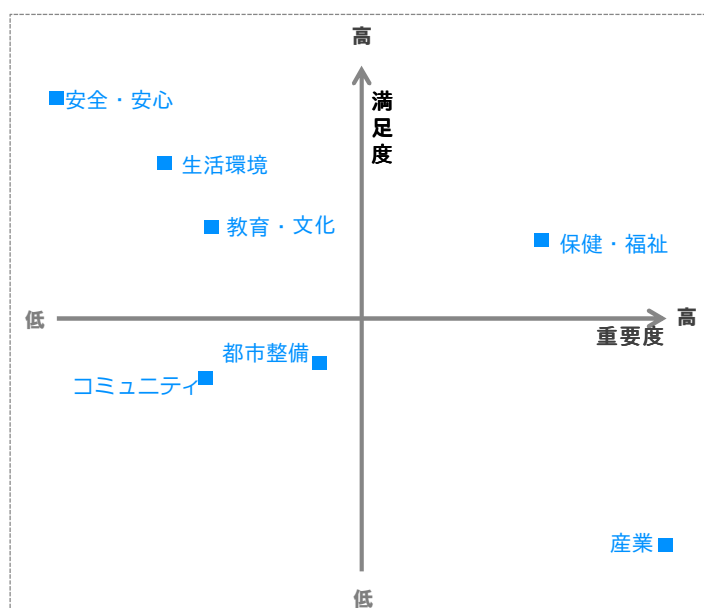


### 3 これまでの取り組み効果

#### ① 市民の満足度・重要度

前回計画の効果検証を行うにあたり、市民アンケート及び各種団体代表者への聞き取り調査を行いました。各分野における満足度・重要度の分析結果は以下のとおりです。アンケート結果詳細は資料編に整理しています。

#### ●市民アンケートによる分野別の満足度・重要度

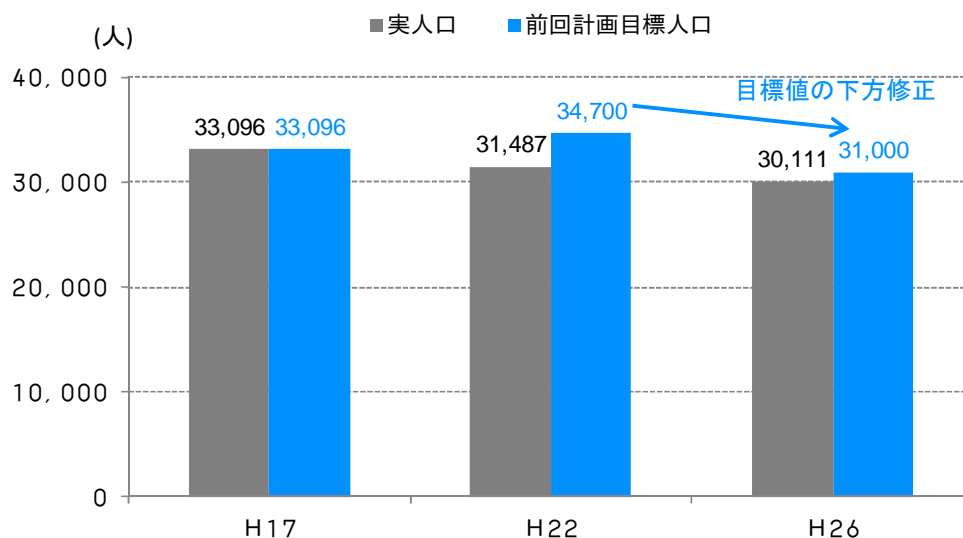


分野	傾向
安全・安心 生活環境 教育・文化	アンケートの満足度は高く、これまでの施策は評価されています。重要度は相対的に低い傾向にありましたが、広島市の平成26年8月豪雨後に実施した聞き取り調査では、自主防災に関する意見が多数寄せられました。聞き取り調査においては、防災以外にもコミュニケーション力や考える力の育成、学力を含む中高教育の魅力向上といった教育に関する意見、里山保全・活用といった環境改善に関する意見も多く寄せられました。
保健・福祉	アンケートの満足度は比較的高く、これまでの取り組みに対して一定の評価がされています。ただ、重要度も高い傾向にあり、より一層の施策充実が求められています。聞き取り調査においても、地域福祉体制の充実に対する意見が多く寄せられました。
都市整備 コミュニティ	アンケートでは満足度・重要度ともに低い傾向にありました。ほかの分野に比べ、相対的に関心が薄いことをうかがわれます。一方聞き取り調査では、地域活動に積極参加されている方が多かったこともあり、地域における絆の再構築に関する意見が多く寄せられました。
産業	アンケートの満足度は最も低く、重要度は最も高い傾向にありました。聞き取り調査においても「若者の働く場を確保する」という視点からの意見が多数寄せられました。最も関心の高い分野で、若者の定住推進、地域経済の維持、その両面から産業分野の活性化が求められています。

## ② 目標人口の達成状況

4つの基本方向と目標人口の達成を目指して10年間取り組んできましたが、全国的な人口減少、製造業を中心とした産業の縮小といった要因も重なったことで若者定住は十分に進まず、計画最終年の人口は約30,000人、目標人口31,000人に対して1,000人の未達となりました。

### ●これまでの10年間における目標人口及び実人口の推移



出典：国勢調査及び住民基本台帳

## ③ その他

多文化共生\*や自助・共助・公助\*等、これまで行政が掲げてきた協働のまちづくりに対する認知度は3割未満で、特に30代以下の住民において認知されておらず、PRを工夫していく必要性が示されました。

## 4 安芸高田市の強みと課題

社会情勢及び振り返りに基づき、安芸高田市の強みと課題を整理しました。

---

### 1 安芸高田市の強み

#### ① 協働による地域づくりの定着

32の地域振興組織\*による活動が定着し、全国的な知名度を誇る取り組みもみられるようになっています。また、自主防災組織\*の設立が進んでおり、自助・共助による防災体制も構築されつつあります。

#### ② 暮らしに根付いた伝統文化

神楽や毛利元就関連史跡といった歴史・文化は、老若男女問わず地域資源として広く認知されています。特に神楽は高校での部活動でも取り組まれており、とりわけ全国各地の高校生神楽が一堂に集う神楽甲子園の取り組みは、地域間交流にもつながっています。

#### ③ 農林業が持つ可能性

農業では担い手の減少と高齢化が進んでいるものの、農業法人等による農地集積や、水稻を中心にネギ等の野菜生産も広がり、若い担い手の育成に向けた取り組みが進みつつあります。また、農産物を活かした特産品開発や、販売ルートの拡充への取り組みも始まっています。

さらに林業では、森林の公益的機能の維持・増進や経済的機能の発揮を図るため、林業資源の保全・育成を推進し、豊かな森林づくりを進めていくとともに、森林の多面的な活用を図りつつあります。

#### ④ 田舎らしさと都市らしさの共存

安芸高田市は田園や里山等、田舎らしい魅力に満ちた環境と、商業施設や中核病院が集積した都市的な利便性を兼ね備えています。加えて、広島市まで1時間という好立地にあり、田舎暮らしに憧れを持つ若者の受け皿となる可能性を秘めています。

## 2 安芸高田市が抱える今後の課題

### ① 次世代の確保

次世代確保という課題は前回計画においても同様に、その解決に向けた取り組みを展開してきましたが、人口減少の流れを食い止めるには至りませんでした。

農業を基軸とした雇用創出、ICT\*や観光等の新たなサービス業開拓により、「働く場」の整備を進めていく必要があります。また、景観や文化、人付き合い等、都市部にはない「暮らす場」としての魅力発信していく必要もあります。加えて、「育てる場（出産・子育て、教育）」としての魅力向上にも取り組んでいく必要があります。

### ② 安心して暮らせる環境整備

「安心」は豊かな暮らしを営む上で最も基本的かつ重要なもので、すべての行政サービスは、究極的にはこの達成を目的としています。

「安心」において、何よりも守るべきは命です。近年の大規模災害等の教訓から、災害発生直前～直後における自助・共助による防災態勢をさらに充実していく必要があります。また、生産人口の減少が続く中、高齢者や障害者等、社会的な支援を必要とする人たちを支えていく仕組みづくりも急務となっています。加えて、中小企業や個人商店の活性化等を通じて、地域内経済の維持・循環を図っていく必要があります。

### ③ 効果的で効率的なまちづくり

税の減収、社会保障費の増大等に伴う厳しい財政状況の中、選択と集中による行財政改革は着実に進んできましたが、今後は地方交付税の減額も加わり、さらに厳しい運営に対応していくこととなります。

こういった状況の下でまちづくりを推進していくためには、既存資源を最大限活用していく姿勢が必要になります。また、実効を伴う効率的なまちづくりの推進にむけ、市民や事業者等の各主体がそれぞれの立場を活かし、役割分担の下で協働していく必要もあります。加えて、このまちの魅力や取り組みに対する想い等、相手にしっかりと伝えていく必要があります。