

須崎市総合計画

「未来へつなぐ元気創造のまち」

2015年6月

須崎市

## 第1部 序論

第1章 計画策定にあたって	
1. 須崎市の現状	4
第2章 計画策定の趣旨	
1. 基本方針	5
2. 計画の期間	6

## 第2部 基本構想

第1章 目指す須崎市の未来像	
1. 安心して快適な生活環境のまち	7
2. 生き生きと健やかに暮らせるまち	7
3. 基幹産業の振興と新たな産業の創造で活力あるまち	7
4. 豊かな心と体を育てる教育文化のまち	7
5. 住民がつながり主体的にまちづくりに取り組むまち（元気創造のまち）	8
第2章 目指す須崎市を実現する手法	
1. 住民と行政の協働によるまちづくり	8
2. 地域の人材育成によるまちづくり	8

## 第3部 基本計画

第1章 安心して快適な生活環境のまち	
1. 防災、減災の推進	9
(1) 地震津波対策	
(2) 自然災害に対する備え	
(3) 消防活動の推進	
2. 安心できる地域づくりの推進	10
(1) 防犯、交通安全対策	

3. 公共インフラの整備 .....	11
(1) 港湾の活用及び整備促進	
(2) 高台開発	
(3) 道路網の整備、改良促進	
4. 生活環境の整備 .....	12
(1) 上水道事業	
(2) 公共下水道事業	
(3) 公園緑地の整備	
(4) リサイクル型社会の推進	
(5) 自然環境の保全	
(6) 再生可能エネルギーの活用	
(7) 公共交通網の整備、移手段の確保	
(8) 情報化の推進	
(9) 公営住宅の整備	

## 第2章 生き生きと健やかに暮らせるまち

1. 保健・医療の推進 .....	15
(1) 健康保持促進活動の推進	
(2) 医療の充実	
2. 福祉の充実 .....	16
(1) 福祉施策の充実	
(2) 子育て支援施策の充実	
3. 長寿介護事業の推進 .....	17
(1) 介護事業の推進	

## 第3章 基幹産業の振興と新たな産業の創造で活力あるまち

1. 産業の振興 .....	18
(1) 農林水産業の振興	
(2) 商工業の振興	
(3) 雇用対策	
(4) 観光事業の振興	
(5) 須崎市プロモーション活動の推進	

## 第4章 豊かな心と体を育てる教育文化のまち

1. 人権の尊重 .....	21
(1) 人権が尊重される社会づくりの推進	

2. 教育の振興	21
(1) 学校教育の推進と地域とのかかわり	
(2) 生涯学習の推進	
(3) 青少年の健全育成	
(4) 生涯スポーツの推進	
3. 文化財、地域文化の伝承、保存	24
(1) 文化財、地域文化の伝承、保存	

#### 第5章 住民がつながり主体的にまちづくりに取り組むまち（元気創造のまち）

1. 集落の維持活性化と元気創造の取組み	24
(1) 集落活性化の取組み	
(2) 地域の元気創造の取組み	
(3) 須崎的文化創造	
2. 住民と協働で取り組む持続可能なまちづくり	25
(1) 住民自治の促進、行政との関係	
3. 移住定住事業の促進	26
(1) 移住定住の促進	

#### 第6章 計画推進のために

1. 行政改革等	26
(1) 行政改革	
(2) 財政計画	

### 第4部 主要プロジェクト

1. 防災対策	28
2. すさきがすきさ産業振興計画にもとづく事業の推進	28
3. 保育所の統合	28
4. 道の駅の機能強化	28
5. 住民自治推進体制の整備	28

## 第1部 序論

### 第1章 計画策定にあたって

#### 1. 須崎市の現状

昭和35年の国勢調査による人口は、32,976人でありましたが、年々減少の一途をたどり、平成22年には24,698人となり、その減少率は25.1%に上り、都市部への人口集中や道路交通網の整備などを背景とした若年層の流出と少子化による過疎化が着実に進んできました。

0歳～14歳人口は平成22年には、昭和35年の4分の1まで減少し、15歳～64歳人口は4分の3まで減少、一方で65歳以上人口が3倍になるなど、急速な少子・高齢化により、中山間地域では後継者不足による耕作放棄地の増加や限界集落などの問題が表面化し、保育所の統廃合や小学校の統合を行ってきました。

市街地においても同様で、核家族化とあわせ市外への人口流出が進み、加えて近郊の大型量販店や市外への消費者流出により商店街では空店舗も増加するなど、人口減と高齢化は深刻な事態を迎えています。

産業構造においては、昭和35年の国勢調査では、第1次産業の就業人口比率は48.50%で約半数を占めており地域の基幹産業でありましたが、生産性の低さや後継者不足、高齢化等様々な要因により、平成22年には20.09%と2分の1以下に減少し、第2次産業においては、高度経済成長や優良企業の誘致等により、数十年間一定の水準を保ってきましたが、バブル崩壊を機とした長引く景気低迷により減少し、平成22年は18.16%になっています。一方、第3次産業は、昭和35年以降増加を続けており、平成22年には、61.75%と約6割に達する状況となり、産業構造は大きく変化してきました。

出生数の減少や人口の流出等による少子・高齢化の進行等により、社会保障関係経費などが増加傾向にあるなかで、これまで重要懸案事業を実施するための財源として発行した市債の償還金である公債費が依然として高水準で推移しており、本市の財政状況は引き続き厳しい状況となっています。

このような厳しい財政状況のなかで本市は、これまで昭和62年に「活力とふれあいの海洋都市」、平成8年に「やさしさ、ゆとり、元気な海洋都市」、平成18年に「安心で住み心地のよい海洋都市」をキャッチフレーズに総合計画を作成し、まちづくりを進めてきました。

昭和62年に作成した総合計画で主要プロジェクトとして掲げたものは、

1. 市民文化会館の建設
2. 道路網の整備
3. 須崎港の整備

4. 横浪地域観光開発
5. 市街地再開発等、都市機能の整備
6. 運動公園の整備
7. 上下水道の整備

平成8年の計画では、

1. 住宅団地の造成
2. 企業誘致と工業団地の造成
3. 斎場の建設
4. 総合運動公園の整備
5. 一次産業基盤の整備
6. 第57回国民体育大会の開催
7. 横浪地域の開発
8. 桐間地域の開発
9. 地場産業振興施設の建設
10. 公営住宅の建設

平成18年の計画では、

1. クリーンエネルギーの導入
2. 南北道路の整備
3. 防災対策
4. まち全域がサービスエリア構想の実現
5. KIRIMAまちづくり
6. 消防庁舎の建設
7. 保育所の統合

が挙げられています。

これらの実施により、ハード面を中心に生活、産業基盤は一定整備されてきています。

## 第2章 計画策定の趣旨

### 1. 基本方針

本市はこれまでの取組みにより、ハード面を中心に生活、産業基盤は一定整備されてきましたが、南海地震等災害に備えた地震防災対策など住民が安心して生活できるまちづくりが急務となっています。

南海地震等災害に備えた事業など緊急性・重要性の高い施策を最優先としつつも、人口減少社会にあって、1次産業をはじめとした産業の振興による経済の発展や地域資源を掘り起こし、それらを活用する取組みを行うなど、これからは、ソフト面での施策の充実を図ることにより、住民の満足度を高め、魅力あるまちづくりと地域の活

性化、住民福祉の向上を目指し、人口減少社会克服に取り組み、地方創生につなげていきます。

人口減少社会克服・地方創生の具体的な数値目標や重要業績評価指標は、平成27年度に策定する地方人口ビジョン、地方版総合戦略のなかで設定することとします。

## 2. 計画の期間

今回の計画は、主要プロジェクトが一定終了していることから前回の総合計画を1年前倒しし、今日大きく変化している社会情勢や経済状況、生活環境に対応するために、2015年度（平成27年度）から2019年度（平成31年度）までの5年間とします。また、別に作成する実施計画は予算と連動させながら、2017年度（平成29年度）までの3年間を目途に策定し、毎年見直しを行っていきます。

## 第2部 基本構想

### 第1章 目指す須崎市の未来像

#### 1. 安心で快適な生活環境のまち

南海地震等防災・減災対策を推進し、安心できるまちをつくります。

自然に恵まれた生活環境を次世代に引き継ぐため、保全と再生にまちぐるみで取り組みます。

そして、快適に暮らしていける基盤整備を進めるとともに各世代の住民が住み続けたいと思う生活の環境を整えます。

#### 2. 生き生きと健やかに暮らせるまち

子どもから高齢者まで、誰もが自分らしく生き生きと暮らせるように健康づくりを推進し、高齢者や障害者の自立を支援する保健、医療、福祉の充実を図ります。

誰もが住みなれた地域で健やかに暮らせる地域社会を実現するために、地域に住む人々が、様々な活動主体と協働して、お互いに支え合い・助け合う地域づくりを目指します。

#### 3. 基幹産業の振興と新たな産業の創造で活力あるまち

本市の基幹産業である農林水産業を中心として、商工業、観光産業のさらなる体力の向上を目指し、1. 5次、6次産業への取組みを計画し、高知県産業振興計画の地域アクションプランとの連携を視野に入れたすさきがすきさ産業振興計画に基づき、取組みを進めていきます。

#### 4. 豊かな心と体を育てる教育文化のまち

身のまわりに存在する人権問題に目を向け差別や偏見のない、明るく生きがいのある、そして、平和で基本的人権が尊重される「幸せで心豊かな社会づくり」を目指します。

また、創造性豊かで、たくましく「生きる力」を持ち、本市の将来を担う子どもたちを育むための教育を進めます。このため、地域・保護者・保幼小中の連携を図るとともに、「学力向上」「豊かな心の育成」「健康・体力づくり」の取組みを図っていきます。

さらには、少子化が進行するなか、教育環境の見直し、施設設備の整備充実を図り、子どもたちの健全育成に努めます。

生涯を通じて主体的に学習し、気軽にスポーツに親しむ環境づくりができるよう、施設や設備、体制の充実を図っていきます。



5. 住民がつながり主体的にまちづくりに取り組むまち（元気創造のまち）

住民自らが主体的にまちづくりに取り組む組織づくりや体制づくりを推進します。  
基礎となる住民自治を推進して、住民相互、住民と行政の協働により活気あふれる  
まちを創造します。

第2章 目指す須崎市を実現する手法

1. 住民と行政の協働によるまちづくり

平成23年に本市の最高規範として制定された自治基本条例に基づき、住民一人ひとりが自らの責任を自覚し、主体的にまちづくりに関わり、一体となって協働によるまちづくりを推進します。

2. 地域の人材育成によるまちづくり

地域の抱える課題の解消や地域の活性化を目指し、地域のリーダー的役割を果たす人材を育成し、協働のまちづくりを推進します。

これらを総括して、めざすべき未来像を

**未来へつなぐ元気創造のまち**

とします。

## 第3部 基本計画

### 第1章 安心で快適な生活環境のまち

#### 1. 防災、減災の推進

##### (1) 地震津波対策

###### <現況と課題>

須崎湾は県内一の天然の良港ですが、土佐湾の最奥部という地理的特性から、過去に幾度も地震津波によって尊い人命と財産が奪われ大きな被害を受けてきました。

古くは、684年の白鳳地震津波に始まり、近年においては1946年の昭和南海地震津波、1960年のチリ地震津波など、多くの地震津波に襲われ、昭和南海地震津波では、市街地の3分の2が浸水する被害に加え多くの人命が失われました。

また、2011年の東北地方太平洋沖地震津波でも、23億円を越す漁業被害を受け、西日本最大の3.2mの津波高の痕跡が確認されました。

2012年12月に「高知県版第2弾」の南海トラフ巨大地震による震度分布・津波浸水予測が公表されました。この震度分布・津波浸水予測では、本市においては震度6弱から7までの揺れが3分程度続き、浸水深については、15mを超える浸水予測の地域もあることとなっています。また、2013年5月には、「(高知県版)南海トラフ巨大地震の被害想定」が発表されました。被害は、強い揺れと津波により、7,400棟の建物が被害を受け、3,700人の死者、1日後には16,000人が避難する状況になるとされています。

それを受け、最大クラスの地震・津波と発生頻度の高い一定程度の地震・津波への予防対策、地震・津波発生後の応急・復旧・復興対策において、事前に備えるべき対策を設定した「被害軽減に向けた対策行動指針」に沿って、着実に取り組んでいく必要があります。

###### <方針>

南海地震津波対策検討会で検討した、南海トラフ巨大地震の被害軽減に向けた短期・中期・長期計画の取組みを推進するとともに、「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」の施行等に伴う取組みの検討も行います。

どんな大きな津波がくるのかの入り口の議論から、どんな津波がきても被害を少なくする、犠牲者を出さない対策、発災後の地域づくりを考慮した対策が必要で、まちづくりのなかに防災を位置づけ、防災の日常化を目指す取組みを進めます。自主防災組織を核として地域コミュニティを高めるとともに「自助」「共助」の取組みを進めながら、「公助」との連携で、災害に向かい合う社会の創造を目指します。

##### (2) 自然災害に対する備え

#### <現況と課題>

本市は、北に四国山地を背負い、南は太平洋に面しているため、温暖多湿で、平均気温は約16度、平均雨量は年間2,600ミリとなっています。

また、冬期の降雪は極めて少ないものの、大雨を伴った低気圧の通過経路に位置するため、風雨による災害が発生しています。

過去には災害救助法の適用を受けるなど甚大な被害を受け、集中豪雨等による家屋等の浸水被害も受けてきましたが、近年は河川改修や排水施設の整備等により、大きな浸水被害は受けていません。しかし、地球温暖化等による気象状況の変化により、局地的大雨など今までにない災害を招く状況が現れています。そういったことから今後においても、河川改修、内水排除対策及び外水防除対策等を推進し、災害の発生を未然に防止、軽減する取組みが必要となっています。

また、土砂災害の危険が予想される区域については、土砂災害防止工事等の対策について関係機関に働きかけるとともに、土砂災害による避難基準を定め、避難体制づくりや適切な予防措置に努める必要があります。

#### <方針>

災害を未然に防止、軽減するハード対策の取組みと避難等に関するソフト対策を効果的に組み合わせ、自主防災組織などが日常的に行う地域活動等を通し、「自助」「共助」「公助」が連携した地域コミュニティ活動の推進、災害に強いまちづくりに取り組みます。

### (3) 消防活動の推進

#### <現況と課題>

消防活動については、火災対応のみでなく業務の多様化に伴い、より専門性が求められるようになっていきます。また、救急出動回数の増加や、消防法改正による規制の変化等に対応しなければならない等その業務が増加傾向にあります。消防車両等の老朽化や資機材の改善、専門的な知識や技能の取得に関する体制整備についての取組みが必要です。

消防団は、防災及び災害発生時の対応のみでなく、平時より地域のコミュニティにとって重要な役割を担っています。しかし、近年は入団の減少等により定員を満たしていない状況が続いています。

#### <方針>

常備消防・非常備消防が連携し、体制・資機材整備等について計画的に進めるとともに、業務の多様化に対応できるよう技術や知識取得に向けた取組みを進めます。

## 2. 安心できる地域づくりの推進

### (1) 防犯、交通安全対策

#### <現況と課題>

高齢者の事故や子どもの自転車事故が増加傾向にあります。また、近年における犯罪の内容は多様化、低年齢化の傾向にあります。

子どもや高齢者など交通弱者の視点にたった安全性の高い道路環境を整備する必要があります。

#### <方針>

街頭指導や各種交通安全教室などの啓発活動を充実させます。また、住民の安全確保のため地域や関係機関との連携を図ります。

### 3. 公共インフラの整備

#### (1) 港湾の活用及び整備促進

##### <現況と課題>

住民永年の宿願であった須崎港湾口地区防波堤が平成26年3月に完成し、今後東日本大震災を教訓とした補強工事を継続して実施することとしており、防災面での強化が図られています。

また、地震・津波の災害時における須崎港の機能継続のための対応計画も検討されている状況となっています。

須崎港は、背後に日本有数の石灰石の産出地である鳥形山鉱山を有し、産出した石灰石は鉄鋼やセメントなど国内外の企業の生産活動を支えています。また、セメントや原木等の取扱を含めた港湾取扱貨物量は、高知県全体の約70%を占め、地域の産業や物流を支える重要拠点となっていることから、今後、老朽化対策も含めて流通港湾としての整備が課題となっています。

##### <方針>

須崎港は、防災対策事業とあわせて、高速自動車道の整備を背景とした産業の拡張・振興に伴う港湾機能の充実が望まれており、老朽化対策とあわせた岸壁の建設に取り組んでいきます。

#### (2) 高台開発

##### <現況と課題>

津波襲来時には市街地の大半が浸水域となっていることから、城山などへの高台移転を検討しましたが、対象戸数が多いことや造成費用も多大であり、移転を促進していくことに困難性があります。

今後は福祉施設や医療機関など個別施設を対象に意向調査を実施して、津波浸水地域以外への移転を視野に入れた検討を行うとともに、個別施設の移転に対する支援制度を整備する必要があります。

##### <方針>

個別施設の移転に対する支援制度を関係機関等に要望するとともに、移転希望の意向調査の結果を踏まえた方策を検討していくこととします。

### (3) 道路網の整備、改良促進

#### <現況と課題>

桐間土地区画整理区域には、高速道路に通じる2箇所の避難階段を設置するとともに、地域の避難場所へ至る避難道整備を行なうことにより防災面での活用を図っています。

また、市道上の橋りょう・トンネル・法面等の道路施設の点検と長寿命化対策を図るなど安全対策を講じることとしています。

国道494号、県道須崎仁ノ線などの主要道路の改良について引き続き関係機関等に要望を行い、早期完成を目指しています。

防災輸送路の確保のうえで重要な高速道路は、4車線化とあわせて津波襲来時には浸水が予想される県道の土崎高架橋下の高速道路の改修を要望するとともに、災害時の道路啓開を図るため建設業者や他市町村と連携協力体制を強化する必要があります。

#### <方針>

道路パトロールや市道の適正な管理を強化するとともに、道路施設の長寿命化を促進し安全対策を強化します。

また、国道・県道の主要路線の改良を要望し、災害時の避難・輸送ルートの確保を図ります。

## 4. 生活環境の整備

### (1) 上水道事業

#### <現況と課題>

水道管・配水池等の水道施設は、経年とともに安全度が低下していくため、地震対策や有収率向上など安全で安定的な水道水供給のためには施設の計画的な更新が必要となっています。

人口の減少に伴い、給水収益が減少傾向にあるなか、老朽化の進む施設の更新をどう進めていくかが課題となっています。

#### <方針>

上水道では健全な財政運営を維持しながら、老朽施設の更新や耐震性の強化、水源の確保などに取り組み、安全で安定した供給に努めます。

### (2) 公共下水道事業

#### <現況と課題>

下水道施設の老朽化対策としての長寿命化と地震津波に対する防災対策は早急な対応が求められていますが、多額の費用が見込まれるため、国に財政支援を要望するとともに、今後より現実的な計画策定を行い対応することが必要となります。

<方針>

今後、下水道の地震津波被害を想定した機能継続計画を策定するとともに汚水処理施設の維持管理経費の削減を図るための経営改善計画を策定します。

この2つの計画に基づき施設の長寿命化と地震津波に対する防災対策を実施し、安全で安定した下水道経営を行います。

### (3) 公園緑地の整備

<現況と課題>

本市の管理する公園・緑地等は87箇所であり、平成22年度に国の全額補助事業を活用して、8箇所の公園に大型遊具を設置するなど施設整備を行ってきました。

また、現在整備中の城山須崎総合公園では3箇所の緊急避難場所と連結する避難道の整備を行っていますが、今後、公園の整備にあたっては、子どもたちの健全育成と住民の憩いの場であることに加え、災害時での活用も求められています。さらに、公園をいかに適正管理するかが重要であり、利用者の皆さんとともに協力して管理できる体制も求められています。

<方針>

公園を地震津波からの避難場所としても活用を図れるように整備を進めます。

また、住民自治組織との連携による公園管理体制の構築を図ります。

### (4) リサイクル型社会の推進

<現況と課題>

一般廃棄物は固形化燃料と破碎選別により資源化が図られ、円滑な処理が行われています。分別収集は住民に定着しているものの、不法投棄も多く、その対策も必要です。

<方針>

一般廃棄物処理の基本となる処理基本計画に基づき、ごみの減量化と分別収集の徹底により資源化率の一層の向上を図ります。施設の効率的運営と延命化を図るため、計画的に設備機器の更新を行います。また、最終処分場の延命化を図り、排出抑制のため、リサイクルの推進を図る啓発活動を行い、埋め立てごみの削減に努めます。

災害時のごみ処理体制を強化するため、関係機関と連携し、南海トラフ巨大地震の被害軽減に向けた対策行動指針と整合性を図りながら災害廃棄物処理計画を策定します。

## (5) 自然環境の保全

### <現況と課題>

本市は、太平洋に面した美しいリアス式の変化に富んだ海岸や新莊川に代表される美しい川など、豊かな自然と心安らぐ環境を有しています。

山、川、海に対する住民の親しみも深く、大切に保全していかなければなりません。自然環境の保全には、山からはじまり、河川の流域から海につながる一体となった取組みが必要となってきています。

### <方針>

山、川、海の一体的な自然環境の保全と再生に、事業者、住民、行政が取り組みます。

## (6) 再生可能エネルギーの活用

### <現況と課題>

二酸化炭素等の温室効果ガスによる地球環境への影響が問題となっています。

本市は、新エネルギービジョンに基づき、企業が実施主体となって大規模な太陽光発電やバイオマス発電事業を行っており、また、公共施設への太陽光発電の導入や住民の太陽光発電システム設置に対して補助金を出すなど、再生可能エネルギーの導入に積極的に取り組んでいます。

### <方針>

新エネルギービジョンを見直し、本市に適した再生可能エネルギーの利用を促進します。

## (7) 公共交通網の整備、移動手段の確保

### <現況と課題>

本市には公共交通として、JR、市営バス、路線バスが運行し、市営巡航船が運航しています。市営バスについては、乗客の減少により赤字での運行が続いています。路線バスについては、高知一須崎線について補助金により運行しています。

市営巡航船については、活用方法も検討し、工夫してきましたが、なお、国、県の補助金により運航している状況です。

### <方針>

公共交通については、現状のサービスの維持に努めながら、公共交通の利用困難な地域での住民の日常的な移動のための交通手段を確保するため、交通体系の構築を図ります。

## (8) 情報化の推進

### <現況と課題>

本市では、平成21年度の須崎市地域情報通信基盤整備事業により、市内全域に情報通信網を整備しました。その結果、ケーブルテレビにより市内全域で地上デジタル放送や高速ブロードバンドの利用が可能となり、住民生活の情報化における地域間格差の解消につながりました。

<方針>

高速通信網が整備されたことから、今後は、防災、医療や福祉、教育など多面的な利活用策を検討し、本市の産業振興や地域福祉、地域活性化につながる施策を展開していきます。

(9) 公営住宅の整備

<現況と課題>

本市の公営住宅については、公営住宅法で定める目的達成に向けて、低廉な家賃で安定的に供給できるよう一定戸数を既存ストックとして確保しているところです。これら既存ストックを有効に活用するため、これまで必要に応じて随時、補修・修繕を繰り返し、維持管理を図ってきましたが、建設から相当年数経過した住宅、老朽化が著しいうえ耐用年数を間近に控えていることから政策的空家として退去未公募としている住宅、その立地条件から経年劣化が著しい住宅などが混在しており、今後、補修・修繕のみでは十分な維持管理が困難となることが予想されます。

本市の人口・世帯数は、少子・高齢化や就業先を市外・県外に求める転出などにより減少傾向の一途をたどっていますが、公営住宅の需要は今後も横ばい、若しくは増加傾向となることが推計されることから、需要推計に基づく管理戸数を設定したうえで必要な整備を計画的に実施していくことが求められています。

しかし、財政状況は依然として厳しく、新設・建替えは極めて困難な状況にあることから、既存ストックの長寿命化及び民間活力の活用などによりストックの確保を図り、住民ニーズに即応できる公営住宅施策を推進しなければなりません。

<方針>

公営住宅施策を総合的に見直すとともに、民間・公的機関が保有する施設の利活用検討を含め、計画的な整備に取り組みます。

長寿命化計画の見直し及び計画の実施により、既存ストックの維持・改善を図ります。

第2章 生き生きと健やかに暮らせるまち

1. 保健・医療の推進

(1) 健康保持促進活動の推進

<現況と課題>



本市では乳幼児健診から特定健診・結核・がん検診など、子どもから成人、高齢者までライフサイクルに応じた健康づくりを推進しています。

また、住民が自らの健康に関心を持ち、自分で健康づくりを継続していくためには、行政や関係機関、住民の役割を明確化するなど、健康づくりを継続的に支援するための環境整備が必要です。

#### <方針>

生活習慣の見直し、疾病の早期発見、早期治療を目的とした健診事業を継続し、住民の健康意識の向上を目指して「須崎市健康増進計画」に基づき施策を推進します。また、住民一人ひとりが、健康意識を高め住み慣れた地域でいつまでも生き生きと健康に暮らすことを支援していくため、健康・福祉・医療・教育の各機関が連携し、住民が主役となる健康づくりを支えていく環境整備に取り組みます。

## (2) 医療の充実

### <現況と課題>

本市における医療機関の対応については、小児科や産婦人科などの診療科目で住民の医療ニーズに十分に答えられているとは言い難い状況となっています。住民の生活を守るため、これまでの健康づくり関連の施策を医療機関等との連携を強化しながら、病気の予防から治療、回復までの一貫した保健・医療体制の構築が求められています。

また、南海トラフ地震に対応する災害医療体制を確保するため、浸水地域にある災害拠点病院の安全性確保が急務となっています。

### <方針>

住民の身近で適切な医療の確保を可能とする医療体制を関係機関と連携、協力し整備を進めるとともに、休日や夜間の救急医療体制についても高岡郡医師会と在宅当番医制や病院群輪番制を継続することとします。

南海トラフ地震に備え、災害拠点病院の高台移転を含めた災害時における医療救護活動を可能とするよう関係機関との取組みを強めます。

## 2. 福祉の充実

### (1) 福祉施策の充実

#### <現況と課題>

障害児・者に対する自立支援については、身体・知的・精神等の障害の種別にかかわらず、利用者の状況に応じた福祉サービスの提供について、障害児・者の希望や願いを尊重した取組みを行ってきました。今後においても障害の状態やニーズに応じた適切な支援をさらに効果的、効率的に継続していく必要があり、あわせて障害者を地域で支える体制や仕組みづくりも必要となっています。

また、障害のある人もない人もともに生きる社会が当たり前というノーマライゼーションの理念を誰もが理解することが重要です。

#### <方針>

障害者福祉の施策は、障害児・者が必要とするサービスを自らが選択・決定する方向に変わってきており、あわせて施設や病院での生活からできる限り地域での生活をめざす方向に変わってきていることから、障害児・者が適切に福祉サービスを選択できるような相談体制の整備強化、さらに障害児・者が地域で安心して暮らせるための生活を支える福祉サービスの充実に取り組みます。

### (2) 子育て支援施策の充実

#### <現況と課題>

近年、少子化は全国的に進行しており、一人の女性が生涯に産む平均子ども数を示す合計特殊出生率は、平成23年には1.39まで下がり、本市でも少子化が進んでいます。この状況は、人口構成のバランスを崩し、健全で活力ある社会の維持に支障をきたすとともに、健全な子どもの人格形成にも影響を及ぼすことが危惧され、深刻な問題となっています。

また、虐待やいじめ、不登校やひきこもり、自殺への対応は緊急の課題であり、社会全体の問題として受け止め、次世代を担う子どもたちが、健やかに育ち、喜びを感じることでできる社会づくりが大切です。

#### <方針>

命を大切にし、生きる力を育む子育ては、保護者が第一義的な責任を有するという認識のもとに、行政や関係機関、地域住民がそれぞれの役割を分担しながら、総合的に進めていきます。

事業の実施や計画の策定については「須崎市子ども・子育て支援会議」での議論や意見を尊重し、保健、福祉、教育施策を見直しながら、充実と連携を図っていきます。

加えて、保育所統合計画も尊重しながら、「須崎市子ども・子育て支援事業計画」を策定し、子どもの健やかな育ちと保護者の子育てを社会全体で支援する環境の整備に取り組みます。

また、児童問題に対しては、家庭児童相談室が主体となり関係機関と連絡協調を図りながら取り組むとともに、児童虐待に対しては、保健、福祉、医療、教育、警察など関係機関が、虐待の予防、早期発見から児童の自立支援と家族への援助に有機的な連携を図ります。

### 3. 長寿介護事業の推進

#### (1) 介護事業の推進

#### <現況と課題>

少子・高齢化の進展等により、住民の3人に1人が65歳以上の高齢者となっており、今後、介護や支援を必要とする高齢者がさらに増加すると考えられます。また、世帯主が65歳以上の単身世帯や夫婦のみの世帯もさらに増加していくと見込まれ、認知症高齢者の増加や、高齢者に対する虐待などその取り巻く環境も変化し、家庭や地域のつながり、コミュニティ機能も低下傾向にあります。

介護保険制度は、平成27年度に大幅な制度改正が行われました。この改正は、医療・介護一体改革に向け、2025年を目標年度とした地域包括ケアシステムの構築に向けた第一歩という位置づけであり、この内容を踏まえた「第6期介護保険事業計画」を策定しました。今後も高齢化は進行することが予想されており、介護保険制度の持続性を図りつつ、健康づくり・介護予防をより一層推進していかなければなりません。そして、介護や支援が必要になっても高齢者が住み慣れた地域でできるだけ長く生活できるような高齢者福祉サービスの充実が重要です。

また、それを支える地域の体制づくりや高齢者が地域で活動・学習できる場の設定等、地域づくりのなかに高齢者対策を位置づけ、取り組まなければなりません。

#### <方針>

誰もが可能な限り住み慣れた地域で住み続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が確保される地域包括ケアシステムの構築とともに、高齢者が地域の一員として役割をもって生き生きと生活することのできる地域づくりを目指します。

### 第3章 基幹産業の振興と新たな産業の創造で活力のあるまち

#### 1. 産業の振興

##### (1) 農林水産業の振興

#### <現況と課題>

本市は、黒潮と接する温暖な気候と恵まれた自然条件をもとに、農林水産業を中心とする一次産業とともに発展してきました。就業人口の割合（15歳以上）は、市全体の20.96%、2,566人（国勢調査）を占め、その構成比は農業で78.60%（2,017人）、林業0.89%（23人）、漁業では20.49%（526人）となっており、本市の基幹的産業として位置づけられています。近年は国全体の動向と同様に、経費の高騰や価格の低迷、担い手の高齢化等の要因により、かつての活力が弱まっている傾向にあります。

農業においては、ミョウガ、キュウリ等の施設園芸が本市の系統販売の主軸であり、ミョウガにおいては競争力のある商品として全国でも高いシェアを誇っています。そのため、比較的后継者も多くなっていますが、高騰する資材燃料問題や環境問題、6次産業への取組み等、今後解決しなければならない課題があります。

林業においては、これまで、水源涵養機能、国土保全機能などの公益的機能発揮のため、適切な保育間伐等による森林整備を重視してきましたが、森林資源の成熟に伴い、搬出間伐を中心とした施策に転換していく必要があります。

水産業においては、野見湾、浦ノ内湾で鯛やカンパチなどの養殖漁業が行われていますが、東日本大震災以降の魚価の低迷、燃油資材高騰、生産者の高齢化問題、養殖場の環境問題等課題が山積しています。また、沿岸漁業においても漁獲量の低迷、後継者問題、燃油資材の高騰などにより苦しい経営を余儀なくされている状況にあります。

#### <方針>

農業では、土地改良や農業共同利用施設等の近代化を進め、農用地の高度利用と省力化を図り、農業経営の合理化、近代化を目指します。

また、新規就農者の受け入れ体制の整備、認定農業者の確保、水田農業における担い手グループ、集落営農の育成など担い手対策を推進します。

林業では、間伐、保育等の森林整備を積極的に実施するとともに、木材資源の効率的な循環・利用を推進し、適正な森林管理を行うため、森林組合との連携を強め、担い手の確保・育成に努めます。

水産業では、低迷している市況の回復、新しい養殖技術による市場性の高い魚種への転換、流通加工・付加価値をつけることによる漁業者への所得還元、須崎の魚の知名度アップ、魚を食べる文化の向上、観光漁業の推進などにより漁業振興を図っていきます。

また、生産性が高く資源管理が比較的容易な沿岸漁業への取組みを推進するため、ヒラメ、イサキ、クマエビ、カサゴ、アワビ等の種苗の中間育成・放流を継続して実施していきます。

## (2) 商工業の振興

### <現況と課題>

本市の商業は、1店当たりの販売額、従業員1人当たりの販売額とも県平均を下回っており、経営が苦しい小規模の事業所が多くなっています。

近年、桐間土地区画整理区域内等への大型店などの出店があり商圈は拡大し、多くの人出があります。しかし、従来の市街地商店街では、小規模な商店や事業所が多く、長引く不況や経営者の高齢化、後継者不足により空き店舗等が増加しています。また、後継者の確保等が進まないことや郊外への大型店の出店により、買物客の減少に歯止めがかからない状況が続いています。

工業では、セメント産業は国内需要について、1990年のピーク時の半分ではありますが、近年は持ち直してきており、住友大阪セメント高知工場は生産数量で国内

最大を誇っています。また、太陽光発電用シリコンウェハー製造企業のエム・セテック社の誘致は、本市の雇用、製造品出荷額等の増加に寄与しています。

課題としては、高速道路の延伸や大型店の出店による商圈の拡大により、人、物、文化等、交流人口は確実に増加していますが、地域経済の活性化に直接つながっていない状況があります。

#### <方針>

商業の活性化については、交流人口の増加を地域経済の活性化に結びつけるため、各種団体との連携を強化し、魅力ある商業空間の形成に取り組みます。

また、すさきがすきさ産業振興計画のなかで、新商品の開発を推進し、商店の売り上げ増を目指します。

### (3) 雇用対策

#### <現況と課題>

若者の流出を止める方策として、働く場を確保することが必要ですが、平成17年度以降は企業誘致が実現していません。今後とも未利用地の活用や工業団地の造成などを検討していく必要があります。

#### <方針>

引き続き企業誘致の取組みを推進していくとともにすさきがすきさ産業振興計画を推進し、地場産業の振興を図るなかで働く場の確保に努めます。

### (4) 観光事業の振興

#### <現況と課題>

本市は、景勝地などの観光地は乏しいものの、ドラゴンカヌー大会が本市を代表するイベントとして定着したこととともに、カヌーや藁焼きカツオのたたき体験などの体験型観光が伸びています。また、地域では雪割桜の里づくりに見られるように須崎ならではの資源を活用した取組みが結実し誘客につながっています。

街角ギャラリーや須崎駅前の空き店舗を活用した案内所開設やまちおこしグループと連携した街歩きコースの紹介などに取り組んでいます。

#### <方針>

観光協会、関連団体、民間企業等と連携し、地域素材の磨き上げ、恵まれた自然環境を活かしたプログラムの充実を図り、修学旅行の誘致や体験、民泊事業を推進し、滞在型観光への展開を図ります。

また、平成28年度開催の地域博覧会「奥四万十博」を契機に、地域の枠組みを越えた広域観光の推進を図ります。

## (5) 須崎市プロモーション活動の推進

### <現況と課題>

全国的に人口減少社会が進行していくなかにおいて、持続可能な須崎市をつくりあげるためには、本市以外からお金を稼げる仕組みや、観光客を増やす取組み、本市へ移住してもらう取組みを推進していく必要があります。そのためには、本市の魅力を全国に向けて発信し、認知してもらう取組みをもっと進める必要があります。

### <方針>

須崎市プロモーション活動として、ご当地キャラクターしんじょう君の活動を推進していくとともに、全国区となった須崎名物「鍋焼きラーメン」プロジェクトXとの連携したPR活動や高知県や観光団体等と連携して各地で開催される高知県フェア等の催しに参加する取組み等を推進するなど、本市を売り込む活動を積極的に進めていきます。本市には様々な資源が存在しますので、これらを個人の趣味や志向などターゲットを絞った情報発信の方法を工夫して推進し、誘客を図ることとします。

また、本市のPRを行う方策としてマスメディアに取り上げてもらえるような話題づくりを意識的に行うことが大切であり、そのうえで日常的に本市をPRする手段としてホームページの充実やSNS交流サイト等を積極的に活用します。

## 第4章 豊かな心と体を育てる教育文化のまち

### 1. 人権の尊重

#### (1) 人権が尊重される社会づくりの推進

##### <現況と課題>

平成10年に「須崎市人権尊重の社会づくり条例」を制定、住民一人ひとりの人権が守られ、誰もが生き生きと充実した生活を送り、明るい平和な社会実現のため、学校教育や生涯教育を通じて人権教育、啓発活動を図ってきました。しかし、依然として間違った認識や意識のもとDVによる女性問題や同和問題に関する差別事象は後を絶ちません。

また、近年は社会情勢の変化や格差社会の進行により人権問題の多様化は進み、社会的弱者に対する認識を深めなければならない現状のなか、インターネットによる人権侵害問題や性同一性障害、犯罪被害者等及び福島原発問題等などの課題があります。

##### <方針>

住民一人ひとりがお互いの人格を認め合い、身のまわりに存在する様々な人権問題に目を向け差別や偏見のない、かけがえのない人間として尊重される「幸せで心豊かな社会づくり」を目指し、人権教育や啓発活動に積極的に取り組みます。

### 2. 教育の振興

## (1) 学校教育の推進と地域とのかかわり

### <現況と課題>

めまぐるしく社会が変化するなかで、創造性豊かで、たくましい「生きる力」をもった子どもを育成するためには、基礎学力の定着と課題解決能力や豊かな心の育成が必要となります。そのために中学校区を中心とした地域ぐるみ教育に取り組んでいます。しかし、平成19年度から実施されている全国学力・学習状況調査では、小学校・中学校ともに全国平均よりやや低い現状が続いており、不登校の出現率も高い割合となっています。

また、いじめの発生率は、小学校では全国平均より低く、中学校では高くなっています。

そして、自分たちの住んでいる地域に誇りをもち、将来の夢や目標をもった子どもを育成するために、地域での職場体験や地域住民と触れ合う学習に取り組んでいます。「将来の夢や目標をもっていますか。」の設問に対する児童生徒の回答は、全国平均より高いものの十分とは言えません。

また、少子化の進行により児童生徒が減少しており、小規模校が増加するなど、子ども同士で切磋琢磨し、社会性を身につける教育環境の確保が課題となっています。そのため、子どもたちにとってよりよい教育環境を確保するため「学校適正配置計画」を策定し、取り組みを進めます。あわせて、施設・設備の改善・充実を図ります。

### <方針>

「基本的な生活習慣」の確立をめざした保育園・幼稚園と学校教育との連携及び子どもたちの学力向上と豊かな心の育成を柱とした小中連携、小中連携の教育を推進します。

不登校やいじめの未然防止に努めるとともに「夢」や「志」の実現に向けて生きる力を育む教育を推進します。

体験活動の再プランニングとキャリア教育視点で授業改善を中心としたキャリア教育の推進を図ります。

地域住民や保護者との話し合いを基本に「学校適正配置計画」により、小中学校の適正配置に取り組めます。

耐震改修や施設の改善に取り組めます。

国の教育改革に沿った教育内容の見直しと条件整備を進めます。

## (2) 生涯学習の推進

### <現況と課題>

本市の生涯学習の推進については、社会教育法等に基づき、公民館を中心にそれぞれの地域課題に対応した活動を行っています。しかし、最近では少子・高齢化や人口減少により、公民館事業への参加者が限定、減少傾向にあるのが現状です。また、公

民館や図書館など施設や設備が老朽化などにより利用者の要望に十分に答えきれていない状況となっています。

大きく変化する社会環境や長寿社会のなかで、住民一人ひとりの多様な要望を踏まえながら、生涯にわたって学び続けることのできる条件整備と支援体制の構築が必要となっています。そのためには、公民館や図書館の体制の充実を図るとともに施設等の整備を行っていく必要があります。

生涯学習センター構想については、施設の機能等の見直しを行い、あらためて計画を策定します。

#### <方針>

住民が生き生きと暮らし、生涯を通じて主体的に、いつでも気軽に参加・学習できる機会の創出や地域での学習の場の確保とともに、生涯学習の拠点である公民館や図書館における学習活動の推進を図ります。また、「第2次須崎市子ども読書活動推進計画」に基づいて読書活動の推進を図ります。

公民館は、地域におけるコミュニティの連携拠点と位置づけており、その体制や機能の見直しを図ります。あらゆる人権問題についての理解と認識を深めるため、人権教育に取り組み、市民の人権意識の高揚を図ります。

### (3) 青少年の健全育成

#### <現況と課題>

近年、スマートフォンが急速に普及するなか、ソーシャルネットワーキングサービス（SNS）によるトラブルや事件が多発しています。また、少子化や核家族化により青少年を取り巻く環境にさまざまな変化が生じています。

また、非行の低年齢化や密室化、深夜化が進んでいます。

本市では、補導員やセンターママ、地域の住民組織等が中心となり関係機関と連携し、補導活動や自主防犯パトロール、環境美化活動の推進に取り組んでいます。

#### <方針>

警察署や学校警察連絡協議会等との連携を今まで以上に密にした取り組みを充実させるとともに、各地域の住民組織等が主体的に取り組んでいる青色回転灯装備車による自主防犯パトロール（青パト）の活動をはじめ、地域での子どもたちの見守り活動の充実を図ります。また、通信技術の発達等社会状況の変化に対応した活動により、青少年の健全育成や非行防止に向け取り組んでいきます。

### (4) 生涯スポーツの推進

#### <現況と課題>

生涯を健康で過ごすため、また、心身ともに健全な子どもの育成のため、スポーツ活動は欠かせません。近年、児童・生徒数の減少により学校での部活動や地域でのス



スポーツクラブの維持が困難になりつつあります。そのため部活動を地域のなかに位置づけたり、地域の実情に見合った生涯スポーツ活動の組織化や拠点づくりが必要となっています。

また、児童・生徒のスポーツ人口及びスポーツクラブ数、青壮年層のスポーツ活動等はいずれも減少傾向にあります。今後、NPO法人すさきスポーツクラブや須崎市体育協会と連携し、スポーツ指導者の養成、活用等スポーツ人口増加に向けた取組みを図っていかねばなりません。

<方針>

これまでの取組みとあわせ、NPO法人すさきスポーツクラブや須崎市体育協会と連携し、スポーツ指導者の養成活用を図るとともに気軽にスポーツに親しむ環境づくりやスポーツ教室の計画的、持続的な取組みを図るための条件整備を行っていきます。

### 3. 文化財、地域文化の伝承、保存

#### (1) 文化財、地域文化の伝承、保存

<現況と課題>

市内の各地域には先人から伝えられ育まれてきた伝統芸能や伝統行事などの伝統文化があり、地域の人々によって大切に伝承されています。市内には国指定文化財が3点、県指定文化財が8点、市指定文化財が51点存在しています。

地域の過疎化や高齢化などによる人材不足が生じ、伝統文化の継承者の育成や活動を支える環境の整備が課題となっています。

<方針>

長い歴史のなかで育まれ培われてきた文化財や伝統文化などの文化遺産を保存・活用し、次世代の継承者を育成する取組みを推進するとともに、住民が文化遺産に関心を持ち、郷土の財産としての意識の醸成を図り、住民との協働による文化遺産を活用したまちづくりを推進します。また、国指定史跡「土佐藩砲台跡」保存管理計画策定に取り組みます。

## 第5章 住民がつながり主体的にまちづくりに取り組むまち（元気創造のまち）

### 1. 集落の維持活性化と元気創造の取組み

#### (1) 集落活性化の取組み

<現況と課題>

本市の集落は、漁業集落、農業集落、まち型集落で形成されており、町内会や地区会などの住民組織を中心に運営されてきましたが、中心市街地の空洞化や農業・漁業

集落の後継者不足や人口の流出等により、集落単位での活動が難しくなっています。

<方針>

各地区の現状を把握し、各集落の特性に応じた課題解決により、集落の活性化につなげます。

また、県が推進する「集落活動センターを核とした集落維持の仕組みづくり」についても取り組んでいきます。

(2) 地域の元気創造の取組み

<現況と課題>

公民館及び集落支援員・地域おこし協力隊を中心に、青壮年組織やまちおこしグループの育成を進めてきました。その結果、各地区で地域に根差した祭りや集客力のあるイベントなど住民力による取組みへつながってきています。

課題としては、各地域ごとの活動にとどまり、人材も固定しがちであることから、取組みの継続性と、市内での広がりを考えると、地域間連携と次世代の担い手育成が急務となっています。

<方針>

公民館及び集落支援員・地域おこし協力隊を中心に既存の活動を支えながら、新たな人材の発掘・育成と各団体のネットワークづくりに取り組みます。

(3) 須崎的文化創造

<現況と課題>

本市には、さまざまな地域資源が存在しますが、これを生かしきれていません。地域資源を磨き上げ、売り出していくためには、その人材が必要で、本市独特のもの、本市にしかないものなどを発掘し、売り出していくことが重要となります。

<方針>

須崎未来塾等により地域リーダー人材育成を進め、フィールドワーク等で有形無形の本市の生活や生業にかかる歴史、伝統、文化的な資産を発掘していきます。あわせてこれらに付加価値をつけるため語り部となる人材を育成します。

2. 住民と協働で取り組む持続可能なまちづくり

(1) 住民自治の促進、行政との関係

<現況と課題>

地域における自主防災組織や町内会など住民組織はあるものの、より活性化した自治組織とするためには、住民と行政とが互いに補完し合いながら協働のまちづくりを実現していくことが必要です。

#### <方針>

平成23年に制定された須崎市自治基本条例に基づき、住民への透明性確保、説明責任、積極的情報提供を行うことで自治の担い手である住民との信頼関係を築きます。

また、住民の主体的な参画による住民自治を確立し、住民と行政がそれぞれに役割を担いながら地域課題に対処したまちづくりを実現していきます。

### 3. 移住定住事業の促進

#### (1) 移住定住の促進

##### <現況と課題>

行政とNPO法人暮らしさきとの連携により、移住しやすい情報提供や空家情報の提供と物件確保の取組みが進んでいます。

また、移住者同志や地域住民とのネットワークづくりとともに注力しており、移住者の定着にも積極的な取組みをしています。

しかし、画一的な情報提供型の移住者募集となっていることや、働く場所の確保が課題となっています。

##### <方針>

独自性のあるメニューや仕事・産業へとつながる移住定住の施策を展開します。

## 第6章 計画推進のために

### 1. 行政改革等

#### (1) 行政改革

本市はこれまで財政の健全化を最優先課題とした行政改革を行ってきました。非常に厳しい財政状況のなか、職員数の大幅な削減、アウトソーシングの推進、補助金の見直し、執行体制の簡素化・合理化など行うことにより、財政再建団体への転落を回避することができましたが、各財政指標は依然として厳しい数値を示しており、財政健全化はまだ途上段階にあると言えます。

職員数の大幅な削減、簡素化・合理化が短期間に行われたことで職員一人あたりの業務量が増大するなどの課題が生じていますが、一方で、市政運営を停滞させることなく、防災対策、産業振興、高齢者福祉等の山積する諸課題に対応する必要があります。

今後も財政健全化を最優先課題とした行政改革が必要ですが、効率化と合理性を持った住民に評価される執行体制の改革を目指さなければなりません。

山積する諸課題と増える業務量、それらに対応していくためには職員の資質向上、意識改革はもとより、現状以上の民間活力の導入を検討し、住民の理解と協力をあわせた協働による機能的な組織づくりが必要です。

## (2) 財政計画

本市の財政状況は、平成24年度決算において、財政力指数が県内34市町村のうち上位3位を示しておりますが、3カ年平均の実質公債費比率は34位、地方債現在高比率は34位であり、弾力性のない状態が続いています。

歳入では、経常収支一般財源収入総額のうち56.2%が地方交付税、37.7%が市税となっており、これらの減収が財政圧迫の大きな要因となっています。特に地方交付税は、人口の減少と相まって減収が予想されます。また、市税のうち固定資産税は課税客体の減少や評価額の下落に伴う課税標準額の低下に伴い、そして住民税では人口減や高齢化、所得の減少により、それぞれ減収が予想されます。

一方、歳出では、性質別の経常充当一般財源の構成割合は人件費と扶助費の計が31.7%、公債費が29.5%を占めています。

今後は、歳入では、地方交付税の動向を注視しつつ、市税については、課税客体の適正把握による増収や、滞納整理本部や租税債権管理機構の取組みを強化し、徴収率向上に努めていかなければなりません。

また、歳出面では経常経費の削減が必須であり、人件費については、行政改革大綱に基づく定員管理、扶助費については、医療費抑制への取組み等に努めなければなりませんし、公債費については、新規起債発行額を抑制するとともに繰上償還を行い、地方債残高の削減に努めていかなければなりません。

## 第4部 主要プロジェクト

1. 防災対策
2. すさきがすきさ産業振興計画に基づく事業の推進
3. 保育所の統合
4. 道の駅の機能強化
5. 住民自治推進体制の整備