
序 論

第1章 計画の策定にあたって

1-1 計画の目的

約40年間続いた成長時代から国際化時代を迎えて、わが国は、安定成長社会への移行を目指しながら、バブル経済とバブル崩壊、それに続く長い不況と公共投資拡大期を経て、今、構造改革期という大きな転換点を迎えています。

物から心への生活価値観の転換、生活の質の追求、女性の社会進出、自然志向と環境問題への関心の高まり、知識・文化志向、ボランティア社会への移行など、多彩で豊かな生活・文化の動きがみられます。一方、地球温暖化などの環境問題の深刻化、国際化の急速な進行と国内産業（農林業、製造業等）の空洞化、企業のリストラによる若者の就業の不安定化が進んでいます。また、国・地方自治体の財政危機、行政改革と地方分権、就業人口・若年人口の減少と高齢化の進行、出生率の低下と総人口減少時代への移行など、大きな変革期を迎えています。

このような状況の中で、本町は平成8年3月に第三次涌谷町総合計画を定め、「健康とふれあいの黄金郷 わくや」を将来像として、先進的な保健、医療、福祉のまちづくりを進めてきました。地方分権が進む中で、平成15～17年にかけて市町村合併について協議を進めてきましたが、合併の是非を問う住民投票の結果、自立の道を歩むことになりました。

今後のまちづくりを進めるにあたっては、自立をめざす個性的で魅力的なまちづくりに向けて、新たな将来像を定め、町民と行政が協働し、戦略的なまちづくり事業や個性的なソフト事業、生活者の視点にたったまちづくりなどに取り組むとともに、それを可能にする思い切った行財政改革が必要となっています。

そこで、この時代の転換期の指針となる新たな総合計画を策定します。

1-2 計画の役割

この計画は、涌谷町の今後10年間のまちづくりの目標、基本方針、基本施策などを明らかにするもので、その役割は次のとおりです。

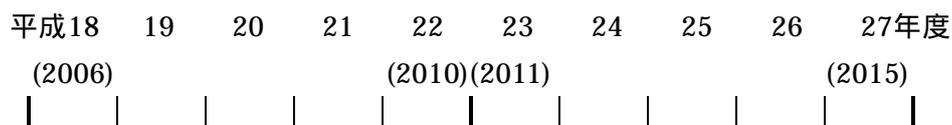
- (1) 住民にとって：住民と行政の協働（パートナーシップ）によるまちづくりの共通目標と行動指針となるものです。
- (2) 町政にとって：将来像の実現をめざし、自立に向けたこれからの町の施策の方向を定め、総合的・計画的に自治体経営を行う指針となるものです。
- (3) 国・県・広域圏にとって：町づくりの方向と役割を明らかにし、国・県・広域圏の事業との調整・連携のための指針になるものです。

1-3 計画の構成と期間

この計画は、基本構想と基本計画からなっています。その構成と期間は次のとおりです。

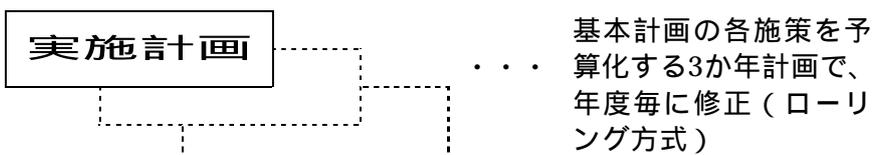
- (1) 基本構想 平成18(2006)年4月1日～平成28(2016)年3月31日
- (2) 前期基本計画 平成18(2006)年4月1日～平成23(2011)年3月31日

計画の期間



基本構想 (平成18～27年度)						
町の将来像、数値目標、まちづくりの基本方針、施策の大綱、シンボルプロジェクトを明らかにし、基本計画を方向づける計画						
<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">将来像</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">施策の大綱</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">人口指標</td> <td style="text-align: center;">シンボルプロジェクト(重点事業)</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">土地利用基本構想</td> <td></td> </tr> </table>	将来像	施策の大綱	人口指標	シンボルプロジェクト(重点事業)	土地利用基本構想	
将来像	施策の大綱					
人口指標	シンボルプロジェクト(重点事業)					
土地利用基本構想						

前期基本計画 (平成18～22年度)	後期基本計画 (平成23～27年度)
基本構想を実現するために、部門ごとに、現状と課題、計画の内容を明らかにし、実施計画に基本方針を与える計画	



第2章 計画の背景となる社会動向

本町のまちづくりにあたって、主な時代の動きをまとめると、次のとおりです。

1 少子高齢時代

1990年代の後半から若者の就業の不安定化が進み、結婚しない若者が増えるなど少子化がさらに進み、高齢化に拍車がかかり、健康保険制度や介護保険制度・国民年金制度の安定的な運営が心配されています。

本町においては、長い高齢期を高齢者が心豊かに安心して過ごせる持続可能な仕組みづくりに努めるとともに、子どもや若者が町や自分自身に自信と誇りを持ち、将来への夢を育み、町に定住して安定的な職業に就けるようにすることが大きな課題です。

2 国際化時代

国際的な人・物・情報・文化の交流・移動が活発になり、企業活動の世界的な競争が進むとともに、地球温暖化など地球規模での環境悪化や、南北の経済格差、民族・宗教対立などの問題が深刻化してきています。

本町においては、世界的な視野での農業や工業の低価格化と高付加価値化、国際観光の推進などが求められるとともに、地球環境保全の取組や国際貢献、国際交流、地域の魅力をアピールできる国際人の育成など、国際的な視野のもとでのまちづくりが求められます。

3 2極化時代

国際化の進行と長い「^{ゼロ}0成長」の時代を経て、わが国の産業界においては低価格化と高付加価値化の2極化が進行するとともに、10年間の若者の正規雇用の抑制など国民の階層分化が進み、消費においても「良品低価格化」と「ブランド化」が進行しています。

本町においては、このような人々のニーズを満足させることができる地場産品やサービス、地域イメージを提供できる地域のブランド化¹が課題です。

¹ ブランド化：会社・商品・サービスなどについて、他と明確に差別化できる個性（イメージ・信頼感・高級感など）を持たせること。

4 高度情報化時代

インターネットや携帯電話の普及、地上波デジタルテレビへの移行など、急速に情報化が進んでいます。

本町においては、産業の活性化や交流の拡大のためには、活発な情報編集や発信を行うことが不可欠であるとともに、住民サービスの向上と行政の効率化のために地域情報化と行政情報化の推進が課題です。

5 協働(パートナーシップ)時代

住民の最低限の生活(ナショナル・ミニマム)を支えることが行政の役割であった時代から、21世紀の知価社会²を迎え、住民の多様な知恵を活かした様々な活動を町が支援し、住民が様々なコミュニティの中で尊敬され、自分の夢の実現に向けて自己実現を図ることができるまちづくりを進めることが求められる時代になっています。

本町においては、子どもの遊びや体験、地域福祉活動などを通じた地域コミュニティ活動の充実を図るとともに、様々な趣味やボランティア活動などの活発化を図り、住民と行政の協働(パートナーシップ)によるまちづくりを進めることが課題です。

6 住民自治・地方自立時代

地方主権と住民自治の確立が求められる地方分権の時代を迎え、住民の義務と権利を再確認しながら、住民と地方自治体が創意工夫して行政のスリム化を図るとともに、地域産業の革新と創造を戦略的に行い、地域の活性化を図ることが求められています。

本町においては、町の地域経営能力の向上を図り、住民と行政が連携して若者定住や地域経済活性化の戦略的な取組をさらに推進し、自主財源の確保を図るとともに、事務事業の効率化による人件費や経費の削減と職員の意識、専門技術の向上や行政情報化の推進、住民参加型行政サービスの拡大などを行う必要があります。

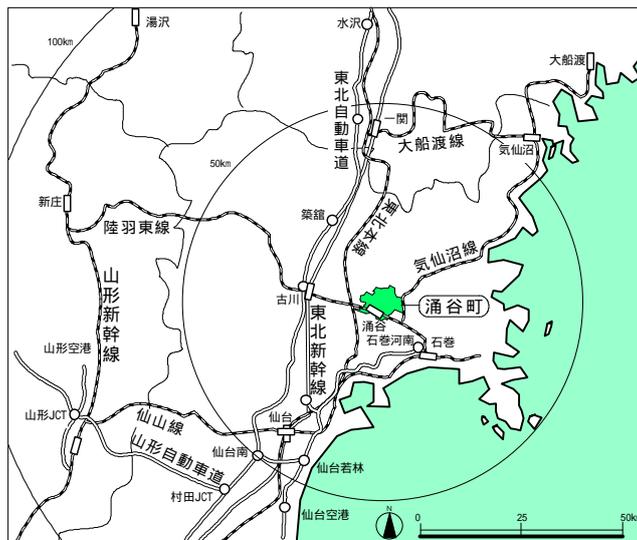
² 知価社会：知識・知恵が人々の価値観や消費を変え、価値を生み出す社会。

第3章 涌谷町の現況

3-1 町の概要

1 立地条件

本町は、宮城県の北東部に位置し、面積は 82.08k㎡で、登米市、石巻市、大崎市、美里町に隣接しています。町内にはJR石巻線の「涌谷駅」と「上涌谷駅」、JR気仙沼線の「のの岳駅」の3駅があり、「涌谷駅」から「仙台駅」まで約1時間程です。道路は、国道108号が東西に、国道346号が南北に走り、東北自動車道古川インターまでは約20km、30分程です。



2 自然条件

本町は、町のほぼ中央に籠岳山があり、南には江合川、出来川、田尻川、北から東へは旧北上川、旧迫川が流れ、その周囲は平野となっています。農用地が約44%、山林・原野が約30%と自然環境に恵まれた地域です。

気候は、その緯度からみて寒冷な地域ですが、西の奥羽山脈により大陸からの影響が遮られ、太平洋の沖合で寒流・暖流が合流しているため、年間平均気温11.1と東北地方の中でも温和な地域に入ります。

3 まちの歩み

本町は、天平21年(749年)、日本で初めて金を産出し、東大寺大仏の鍍金に大きな役割を果たすとともに、「寛文事件」で悪政を幕府に訴えて倒れた伊達安芸宗重公2万3千石の城下町として有名です。

昭和30年に涌谷町と籠岳村が合併して、現在の涌谷町となり、豊かな米どころとして、また、近年は小ねぎ、ほうれん草の有数な産地として発展するとともに、昭

和41年には東北アルプス涌谷工場が操業を開始し、町に活気をもたらしました。

さらに、昭和63年には町民医療福祉センターが完成し、以後、平成12年の療養型病床群・総合リハビリセンターの完成、平成15年の高齢者福祉複合施設「ゆうらいふ」オープンなど、健康と福祉の町として先進的な取り組みを進めています。

これと並行して、昭和32年の黄金山神社発掘調査以来、地道に産金の歴史研究が続けられ、平成6年には文化観光施設「天平ろまん館」をオープンし、さらには平成10年には天然温泉の日帰り入浴施設「わくや天平の湯」をオープンするなど、観光・交流の推進を図ってきました。平成17年には、大規模小売店「イオンスーパーセンター涌谷店」がオープンし、町の一層の活性化が期待されています。

4 町の特性

本町人口の宮城県に占める割合 0.78%を「1」として各指標をみると、65歳以上人口は1.40と高く、出生者数は0.81と低くなっています。世帯数と核家族世帯数はそれぞれ0.82、0.81と低く、3世代同居が多くなっています。

着工新設住宅戸数は0.37と低い水準となっています。

農業は、専業農家数が2.81、農業産出額が3.28と高い割合です。工業は、事業所数が1.41、従業者数が1.61、出荷額等が1.64といずれも高い水準です。小売業も、商店数が1.23、従業者数が1.04、販売額が1.50と高い水準です。

医療は、病院・一般診療所数が1.14に対し、病床数が1.45と高いものの、医師数は0.72と低くなっています。

主要指標に見る涌谷町の位置

項目		宮城県	涌谷町	県に対する割合	指標
人口	人数(人) (H17)	2,359,991	18,410	0.78%	1.00
	世帯総数(戸) (〃)	864,738	5,513	0.64%	0.82
	65歳以上人口(人) (H12)	409,156	4,468	1.09%	1.40
	核家族世帯(戸) (〃)	432,126	2,715	0.63%	0.81
	出生者数(人) (H15)	20,847	132	0.63%	0.81
土地	面積(Km ²) (H17)	7,285.27	82.08	1.13%	1.44
住宅	着工新設住宅戸数(戸) (H14)	19,986	58	0.29%	0.37
農業	農家数(戸) (H17)	62,730	1,317	2.10%	2.69
	専業農家数(戸) (〃)	8,036	176	2.19%	2.81
	農家人口(人) (〃)	291,592	6,076	2.08%	2.67
	農業産出額(1000万円) (H15)	18,700	479	2.56%	3.28
工業	事業所数 (H16)	3,626	40	1.10%	1.41
	従業者数(人) (〃)	125,873	1,579	1.25%	1.61
	製造品出荷額等(100万円) (〃)	3,513,591	44,834	1.28%	1.64
商業	小売業 商店数 (〃)	23,498	226	0.96%	1.23
	小売業 従業者数(人) (〃)	150,461	1,222	0.81%	1.04
	小売業 年間販売額(100万円) (〃)	2,494,056	29,183	1.17%	1.50
	卸売業 商店数 (〃)	8,219	30	0.37%	0.47
	卸売業 従業者数(人) (〃)	77,576	272	0.35%	0.45
	卸売業 年間販売額(100万円) (〃)	7,749,122	14,660	0.19%	0.24
医療	病院・一般診療所数 (H14)	1,689	15	0.89%	1.14
	病床数(床) (〃)	30,586	346	1.13%	1.45
	医師数(人) (〃)	4,620	26	0.56%	0.72

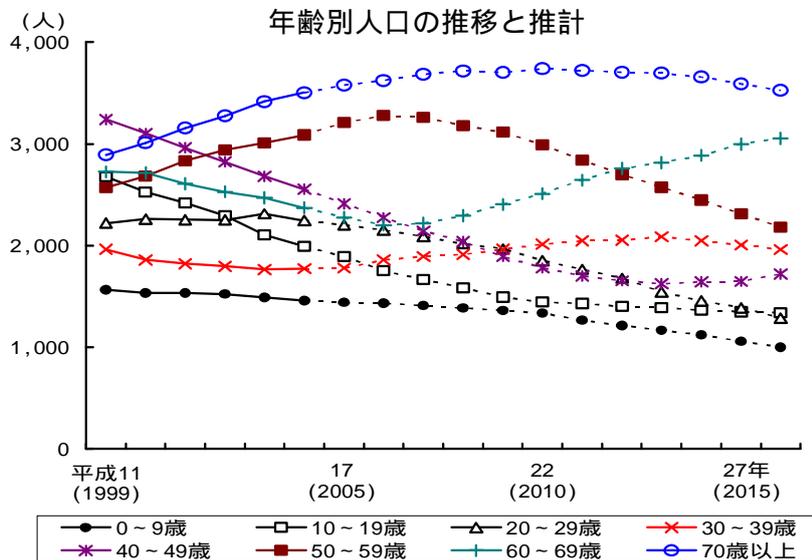
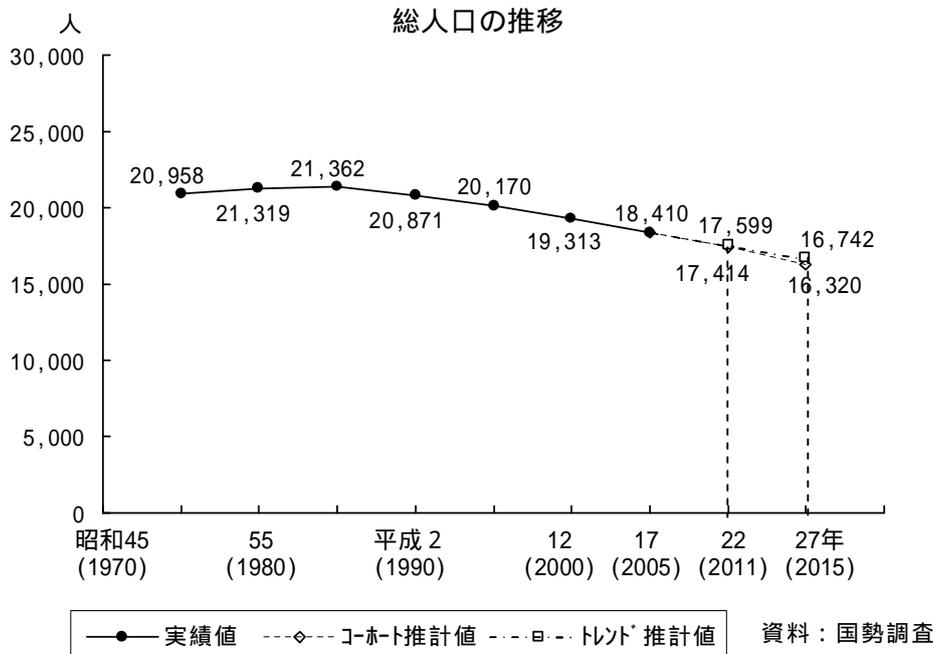
資料：国勢調査、農業センサス、農林水産統計年報、工業統計調査、宮城県統計年鑑、商業統計調査、国土地理院、町調べ

3-2 人口と世帯

1 総人口と人口動態

国勢調査による平成17年の本町の総人口は18,410人です。昭和45年から昭和60年にかけては、ほぼ横ばいでしたが、昭和60年以降は減少傾向です。このままの傾向が続くとすると、平成27(2015)年には16,320人に減少すると予想されます。

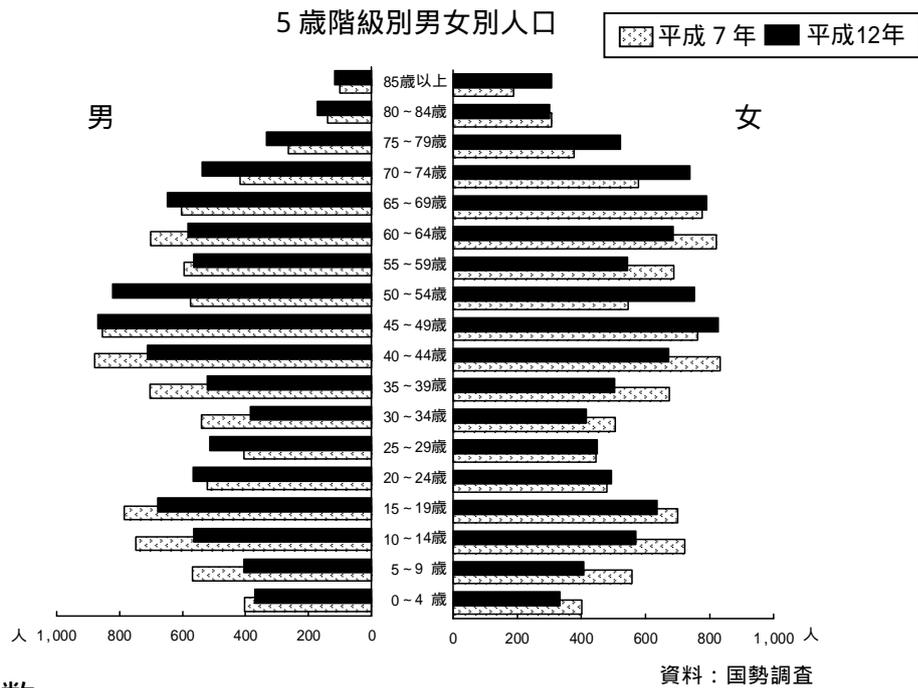
年齢別人口の推計をみると、平成16年までの推移では50歳代と70歳以上が増加し、10歳代、40歳代、60歳代が減少し、9歳以下、20歳代、30歳代は横ばいです。今後の予測では、9歳までと10歳代、20歳代、40歳代が減少、30歳代が微増、50歳代は平成18年から減少に転じて60歳代が増加し、70歳代は平成19年頃から横ばいになります。



2 年齢別人口構成

平成12年の年齢別人口構成比は、年少人口（0～14歳）13.7%、生産年齢人口（15～64歳）63.1%、老年人口（65歳以上）23.1%で、年々高齢化が進んでいます。県や国と比較すると、老年人口の割合がやや高くなっています。

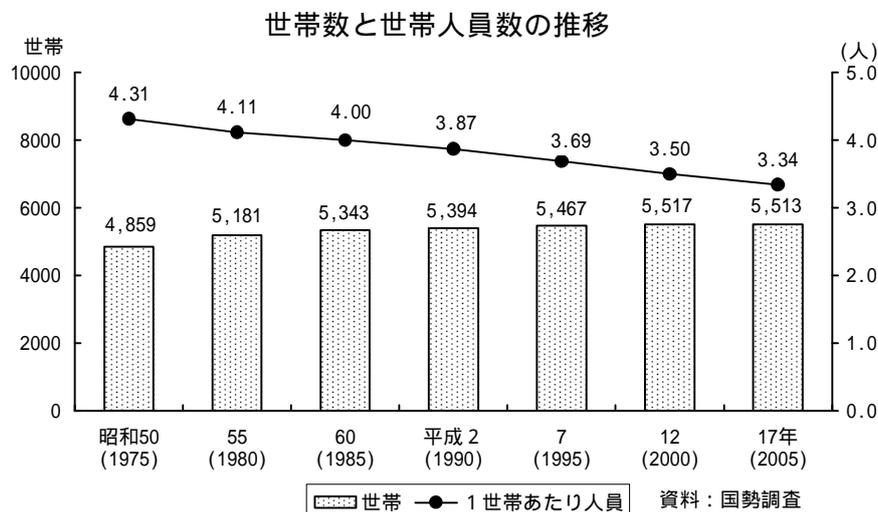
平成12年の5歳階級別男女別人口は、45～49歳をピークに、65～69歳、15～19歳にもグラフにこぶができています。一方、55～59歳、30～34歳に落ち込みがみられます。平成7年と比較すると、男女共に増加しているのは、20～29歳、45～54歳、55歳以上で、その他の層では減少しています。



3 世帯数

平成17年の世帯数は、5,513世帯で、平成12年の世帯数5,517世帯をピークに減少に転じています。

1世帯あたり人員数は、3.34人で、昭和50年の4.31人から減少を続けています。



3 工業

工業統計調査によると、平成16年の事業所数は40、従業者数は1,579人、製造品出荷額等は約448億円です。製造品出荷額等は平成10年の443億円から平成15年の324億円まで減少を続けていましたが、平成16年で対前年124億（38.4%）増となっています。事業所数と従業者数は依然として減少傾向が続いています。

国勢調査の第2次産業の就業別人口比較（建設業含む）では、平成7年の3,595人から平成12年の3,642人へ47人(1.3%)増と横ばいの状態にあります。

4 商業

平成16年の小売業は商店数196、従業者数950人、商品販売額約141億円で、平成6年以降、商店数、従業者数、小売販売額とも減少傾向が続いています。平成16年の卸売業は商店数30、従業者数272人、卸売販売額約147億円で、商店数と販売額は増加していますが従業員数は減少傾向が続いています。

国勢調査の第3次産業就業別人口比較（サービス業含む）では、平成7年の1,685人から平成12年の1,688人へ横ばいの状態にあります。

5 観光

平成16年に本町を訪れた観光客数は39.4万人で、平成11年の51.0万人から減少傾向にあります。日帰り客がほとんどを占め、宿泊客は1万人程度です。

6 産業分野別の就業割合

平成12年の産業分野別の就業割合は、第1次産業14.6%、第2次産業38.2%、第3次産業46.9%です。県平均及び全国平均と比べると、第3次産業の割合が低く、第1次産業が高くなっています。昭和60年からの推移をみると、第1次産業の割合の大幅な低下と、第3次産業の増加がみられます。

3-4 行財政運営

本町の平成16年度決算の財政指標をみると、財政力指数³0.35、経常収支比率⁴91.6%、公債費比率⁵17.8%、地方債残高90.9億円です。財政力指数は平成3年以降ほぼ横ばいですが、経常収支比率と公債費比率は、平成12年度以降上昇しています。

類似団体（人口規模、産業別就業者数の特性で国が分類）と比較すると、財政力指数は低く、経常収支比率、公債費比率と地方債残高は高くなっており、県内他市町村と同様に、財政の硬直化（自由に使えるお金が少ない状態）が懸念されています。

³財政力指数：基準額収入額（標準的に収入できると考えられる税収入等）を基準額必要額（平均的な行政水準を維持するのに必要な一般財源）で除して得た数値の過去3年間の平均値。この指数が大きいほど財政力が強いとされています。

⁴経常収支比率：一般財源に占める人件費、扶助費、公債費などの義務的な経費や準義務的な経費の占める割合で、この比率が80%を越えると、財政が硬直化しているといわれ、財政運営が厳しくなります。

⁵公債費比率：一般財源に占める公債費の割合で、一般に15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされています。

第4章 住民意向

第四次涌谷町総合計画の策定にあたり、本町に在住する20歳以上の住民1,000人を対象としたアンケート調査を平成17(2005)年8月に実施しました。有効回答数は783票、回収率78.3%でした。有効回答数の年代分類では、60歳以上が37%を占め、20・30歳代は18%(住民基本台帳では26%)と少ないため、全体に高齢者の意向が強くてきています。

1 定住希望(1つ選択)

涌谷町への定住希望では「住みつづけたい」73%、「わからない」13%、「いずれ、町外へ移転したい」6%と続いています。

2 町の生活環境の満足度(それぞれについて1つ選択)

生活環境について満足度が高いのは、「ごみの分別収集や資源回収が進められている」67%(「満足」+「普通」:以下、同)、「住民検診や健康指導」65%、「自然が豊か」63%、「保健医療サービス」59%、「食品や日用品の買い物」58%、「消防・救急・防災体制」「水道」「病院や医院など医療機関」「高齢者福祉サービス」57%などです。

反対に不満度が高いのは、「商店街や中小企業の活性化」47%、「雇用機会」40%、「娯楽やレジャー環境」「身近な子どもの遊び場や居場所」「バスなど公共交通機関」32%、「道路や歩道」30%、「芸術・文化に接する機会」26%などです。

3 まちづくりに有効活用する地域資源について(3つまで選択)

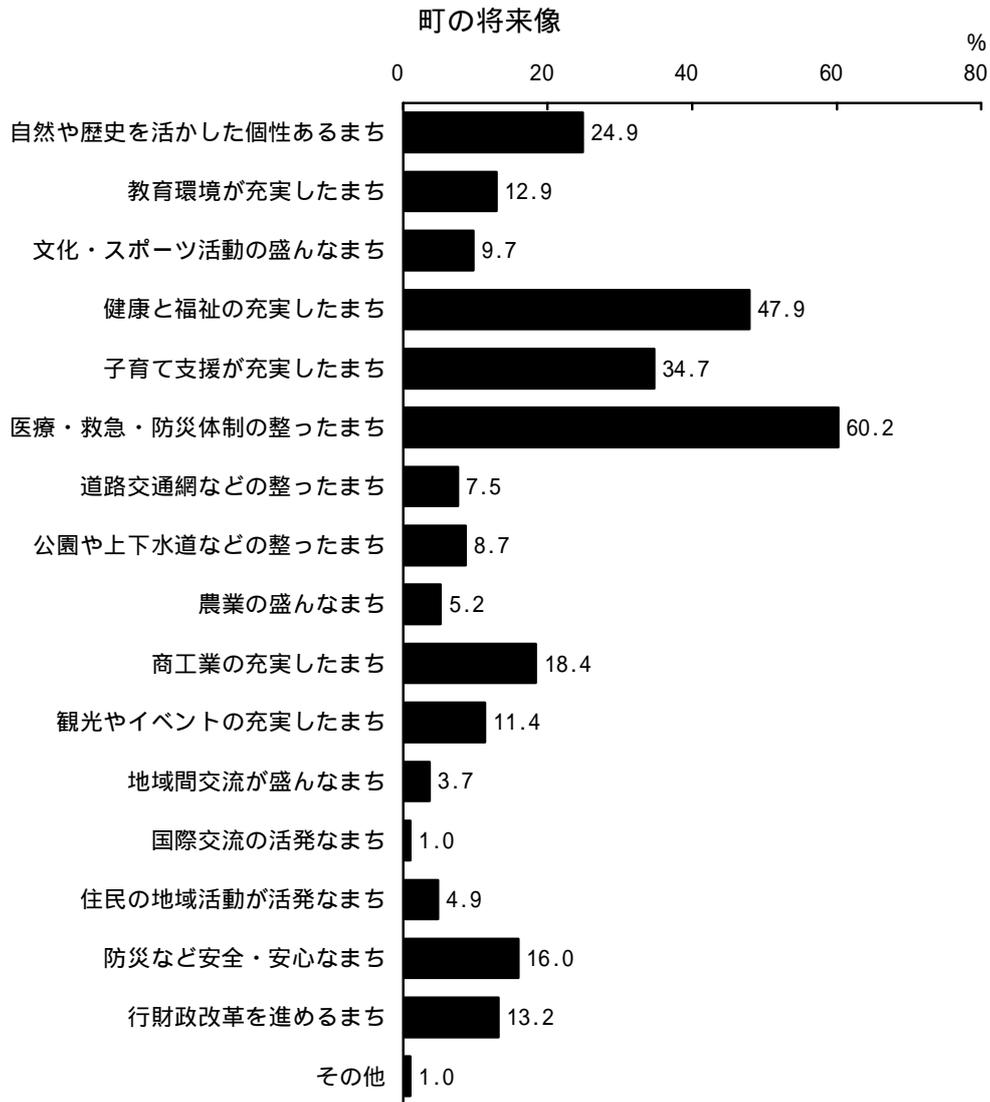
まちづくりを進める上で有効活用していけばよい地域資源については、「医療福祉施設」48.5%と「住みやすい生活環境」45.3%が特に高く、「国道108号、346号の利便性と沿線開発」20.8%、「自然環境と自然景観」20.2%などと続いています。

4 産業の活性化のために(2つまで選択)

産業の活性化の取組としては「若者やUターン者、女性、退職者などの起業化(新会社づくり)の促進」24.8%、「企業誘致の推進」24.1%、「中心商店街の活性化」22.9%が高く、「観光の推進」18.8%、「遊休農地を活用した体験農園、新規就農者の受入れ、半定住人口の受入れ」16.3%「米、畜産を中心とした農業の推進」15.5%などと続いています。

5 涌谷町の将来像（3つまで選択）

10年後の町の将来像では、「医療・救急・防災体制の整ったまち」60%が最も高く、次いで「健康と福祉の充実したまち」48%、「子育て支援が充実したまち」35%、「自然や歴史を活かした個性あるまち」25%、「商工業の充実したまち」18%などと続いています。



6 子育て支援の重点策について（3つまで選択）

子育て支援の重点策については、「父母の雇用環境の整備促進」46.7%と「保育費・教育費などの負担軽減」42.3%が特に高く、「保育内容・体制の充実」29.6%、「子育てサークルなど交流の場」21.1%、「通学路整備など、安全なまちづくり」19.0%、「子どもが楽しく過ごせるまちづくり」18.3%などと続いています。

7 少子化対策について（3つまで選択）

少子化対策については、「若者・女性の就職・再就職支援」46.5%と「子育て支援の充実」41.4%が特に高く、「学校教育の充実(子育てしたくなる町づくり)」25.3%、「若い男女が出会う機会の充実」23.4%、「若い世代向けの賃貸住宅、住宅用地の開発整備」20.6%などと続いています。

8 子どもの教育や生活に必要な課題について（3つまで選択）

子どもの教育や生活に特に必要なものについては、「興味をもてる楽しい授業など、学ぶ意欲を高める授業の実施」41.0%が最も高く、「わかる授業など、基礎学力の習得の徹底」36.8%、「道徳教育など心の教育の推進(ボランティア教育など)」34.1%、「社会意識などを育てる教育の推進」29.0%、「個性を重視した教育の推進」19.0%などと続いています。

9 行・財政改革の課題について（第1位、第2位、第3位の合計）

行政改革・財政改革の課題については、「職員定数や組織体制の見直し」31.1%が最も高く、「企業誘致や地域産業の育成、起業化などを進め、自主財源を増やす」30.6%、「事業の優先順位を厳選し、歳出を減らす」25.8%、「若者の定住を促進し、自主財源を増やす」22.9%などと続いています。

10 ボランティア活動の参加意向について（1つ選択）

ボランティア活動への参加意向では、「現在も参加しており、今後も参加したい」が15.2%、「今後、参加したい」8.9%で、あわせると24.1%です。また、「参加したいが、時間がない」18.1%、「身近なところで個人的に助け合う活動をしたい」24.1%を合わせると、66.3%になります。

第5章 まちづくりの課題

時代状況や現状分析、これまでのまちづくりの取組、住民意向などから、本町のまちづくりの課題をまとめると、次のとおりです。

1 若者・子どもを中心としたまちづくり

若者の就業の不安定化や非婚化・晩婚化、子育て支援の遅れ、子育てしにくい就業環境などにより、わが国の少子化は進んでいます。また、子どもたちは、友達と集団で遊ぶ機会のなさからくるコミュニケーション能力や体力の低下、社会体験の不足などが心配されています。

保育の充実や親同士が交流し、助け合う機会など、子育て支援体制の強化とともに、子どもの自立に向けた集団遊び、体験機会、学び働く意欲を高める教育などの充実、若者の安定的な就業の場の創造と再就職支援、若い世代が住みやすい住宅・住環境の整備など、次世代育成に向けた重点的な取組みが求められます。

2 健康・安心一番のまちづくり

少子高齢化が進む一方、子どもや若い世代の生活習慣病予備軍や生活習慣病の中老年、そして要介護高齢者の増加が進んでいます。このままでは、国民健康保険や介護保険、国民年金の制度の維持は困難になることが心配されています。

これまでの保健・医療・福祉のまちづくりの実績を活かし、医療との連携を図りながら、生活習慣病の予防や寝たきり・認知症などの介護予防の先進的かつ持続可能な取組をさらに進め、地域でお互いが助け合う地域福祉社会づくりが求められます。

3 地域産業の再構築を図るまちづくり

本町は、アルプス電気の誘致、医療・福祉事業の育成、観光の推進、ショッピングセンターの立地など、産業の活性化と雇用の創造を図ってきましたが、農業や工業の不振、商店街の衰退などの問題を抱えています。

本町の経済的な自立のためには、米を中心とした土地利用型農業の活性化と小ねぎなど高付加価値型農業の推進、涌谷ならではの特産品の開発や歴史的資源活用による商店街の活性化、産金の歴史や温泉を活かした観光の充実、生活密着型の起業の促進など地域産業の育成を図るとともに、土地利用条件を見直し企業誘致を図ることが求められます。

4 自然豊かな、安全なまちづくり

本町は、籠岳山の森林や江合川、旧迫川等の河川、周辺の田園など、豊かな自然環境に恵まれていますが、河川の合流点に位置するため水害などを受けやすい地形となっており、これまでの町の歴史は治水の歴史でもありました。

森林の保全や河川の整備、自然を活かした子どもの体験機会の充実、ごみの減量化や下水道の整備など環境への負荷の少ない生活の推進、宮城県沖地震に備え国から防災対策が必要な推進地域と指定されたことから施設の耐震化、自主防災組織の育成、防災対策の充実など、環境にやさしい、安全なまちづくりが求められます。

5 住民が元気なまちづくり

公民館活動や自主的な趣味・スポーツなどの文化活動、経済活動等のグループ活動、伝統芸能や祭り、福祉や教育、イベント等のボランティア活動など、色々な分野で住民活動が活発になってきています。

様々な住民活動が活発に行われ、心豊かな暮らしができ、子どもたちが将来に希望を持って学べるまちの実現に向けて、子どもから高齢者まで共に元気に活躍するまちづくりが求められます。

6 自治・自立のまちづくり

不況の長期化と景気対策としての公共事業拡大により、国や県、町の借入金残高が増加し財政が厳しくなる一方、雇用の創造や若者の就労支援、子育て支援の充実などの新たな課題が生じています。

若い世代の定着に向けた戦略的なまちづくりの推進、職員のまちづくり推進能力の向上、選択と集中による事務事業の効率化と組織のスリム化などが求められるとともに、自治会活動を中心としたお互いに助け合う地域コミュニティづくりを推進するとともに、多様なコミュニティ事業を担う行政と町民・事業者との協働（パートナーシップ）による自治・自立のまちづくりが求められます。