

# 第2次西予市総合計画 (答申)

西予市

平成28年4月

令和2年4月(改訂)

変革、それこそ夢と希望を叶える唯一のすべである。

## 目次

I 総論	1
1 総合計画の基本的な考え方	1
1. はじめに	1
2. 総合計画とは	1
ア 基本構想	2
イ 基本計画	2
ウ 実施計画	2
3. 第1次総合計画の総括	3
2 総合計画の実効性	5
1. 総合計画による市政運営	5
2. 総合計画のプロジェクトマネジメント	5
3. 人事評価	5
4. 市長選挙との関係性	5
3 未来に向けて解決すべき市の重要課題	6
1. 総論	6
2. 人口減少	7
ア 結婚・出産・子育て	11
イ 社会移動（転入・転出）	13
ウ 高齢化	14
3. まちデザイン	15
4. 産業・雇用創出	16
5. 医療・保健・福祉	18
6. 危機管理	19
7. 地域コミュニティ	20
8. 教育・人財育成	20
9. 社会インフラ・環境衛生	20
10. 行財政	21
4 基本理念	21
1. 基本理念	21
ア 常に危機感	21

イ 常にチャレンジ	21
ウ 常に一步先行く	22
エ 常に市民と共に手を取りあって	22
2. 西予市綱領八策	22
ア 地域のたからを活用し、	23
イ 市全体で	23
ウ スピード感を持って	23
エ 新しいことにチャレンジすることによって、	23
オ 成長し、	24
カ しごとを生み、育て	24
キ ひとを呼び込み	24
ク 生涯暮らせるまちづくりを実現する。	24
<b>II 未来の姿（基本構想）</b>	<b>25</b>
1 基本指標	25
2 人口減少	26
1. 結婚・出産・子育て	26
2. 社会移動	27
3. 誰もが活躍できる地域社会	27
3 まちデザイン	28
4 産業・雇用創出	29
5 医療・保健・福祉	30
6 危機管理	30
7 地域コミュニティ	31
8 教育・人財育成	32
9 社会インフラ・環境衛生	32
10 行財政	33

# I 総論

## 1 総合計画の基本的な考え方

---

### 1. はじめに

我が国は、生産年齢人口の減少や少子高齢化の進展により、65歳以上の高齢者の割合が2025年には30.3%<sup>1</sup>と予測され、本市においては45.5%<sup>2</sup>と経験したことがない超少子高齢化社会をいち早く迎える。こうした人口減少や人口構造の変化は、集落の消滅、社会保障費の負担増加、税収の減少による財政収支の悪化等、様々な分野にマイナス要因となり、それが悪循環をもたらし、状況は一層悪化していく可能性が高い。このため、対処療法ではなく、根本的な課題を解決していくための政策が必要となる。しかしながら、一自治体としての取組みで、これらを解決するには極めて難しい状況にある。

一方、国では「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立するとともに、その好循環を支える「まち」に活力を取り戻すため、国を挙げての「地方創生」の取組みが活発化しており、地方自治体に対し、予算措置がなされる可能性があるなど、地方の成長につながる機会が出てくることが期待される。

市内を見てみると、平成16年度に旧明浜町、旧宇和町、旧野村町、旧城川町、旧三瓶町が合併して誕生したが、旧町がそれぞれ個性的に発展し、文化を育んできたこともあって、10年経過後も旧町意識から抜け切れておらず、合併の効果を発揮できる余地は十分に残っている。こうした状況を踏まえ、持続可能な市政を目指しつつ、人口減少の中にあっても、未来を夢と希望のあるものにしていくため、本市のまちづくりの方向性を示した市の最上位計画として、「第2次西予市総合計画」（以下「第2次総合計画」という。）を策定する。

第2次総合計画は、健全な行財政運営を維持しながら、あらゆる力を結集して、既存の価値観、前例、自治体間の横並び意識といったものに縛られずに、旧套墨守<sup>3</sup>、守株待兎<sup>4</sup>的な考え方を打破して、改革・チャレンジ精神をもって、本市の特性を活かした独創的で質の高い政策を果敢に実行し、市民が安心して暮らせるまちづくりを実現するため、その決意を表すものでもある。

### 2. 総合計画とは

総合計画は、本市の最上位計画としての位置づけの下、今後のまちづくりの方向性を示すものをいい、西予市総合計画策定条例（平成26年西予市条例第1号）に基づいて、

---

<sup>1</sup> 平成30年度版高齢社会白書参照

<sup>2</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（2018年3月推計）」から算出

<sup>3</sup> 旧套墨守（きゅうとうぼくしゅ）とは、古い習慣を改めず、かたくなに守り続けること（広辞苑第六版）

<sup>4</sup> 守株待兎（しゅしゅたいと）とは、古い習慣を固守して時に応ずる能力のないこと（広辞苑第六版）

策定するものである。

この条例では、総合計画を基本構想、基本計画、実施計画により構成するものとし、それぞれの用語を次のとおり定義している。

なお、国及び県の方針等を踏まえ、不断の見直しを行うことが必要になる。

#### **ア 基本構想**

基本構想とは、本市が目指す将来像と、それを実現するための基本目標や施策の大綱などを示すものをいう。

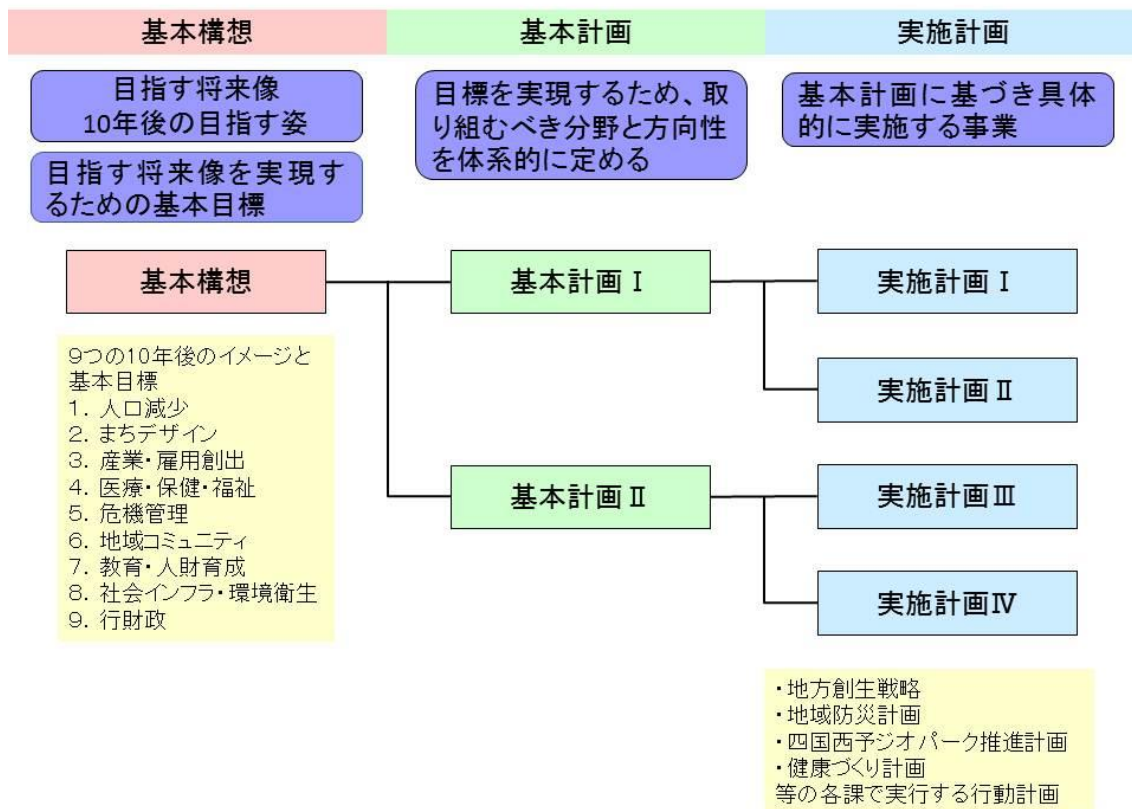
#### **イ 基本計画**

基本計画とは、基本構想に基づき、今後取り組むべき主要施策を各分野にわたって体系的に定めるものをいう。

#### **ウ 実施計画**

実施計画とは、基本計画に基づき、具体的に実施する事業を定めるものをいう。

なお、実施計画は、総合計画の一部を構成するものであるが、基本計画を具体的に実施するための計画であり、基本計画の策定を受け、追って策定・改定することとなる。



### 3. 第1次総合計画の総括

第2次総合計画を検討するに当たり、計画の実現性をより高めるために、第1次西予市総合計画（以下「第1次総合計画」という。）について、過去を振り返ることが有効である。

第1次総合計画は、「夢創造 せいよ21」と題し、未来へ輝くゆめ・ひと・ふれあい西予を目指して策定している。平成17年度に策定した第1次総合計画は、地方自治法上、総合計画を市の最上位計画として策定が義務付けられていたことから、平成16年度の合併時の混乱の中、審議検討時間もなかったことも相まって、作ることが目的化してしまった感が否めない。更に、市の最上位計画であることから、本来市の職員自らが検討すべきであったが、職員がこういった計画策定に不慣れであることもあって、事業者の協力を得る形で進められた。

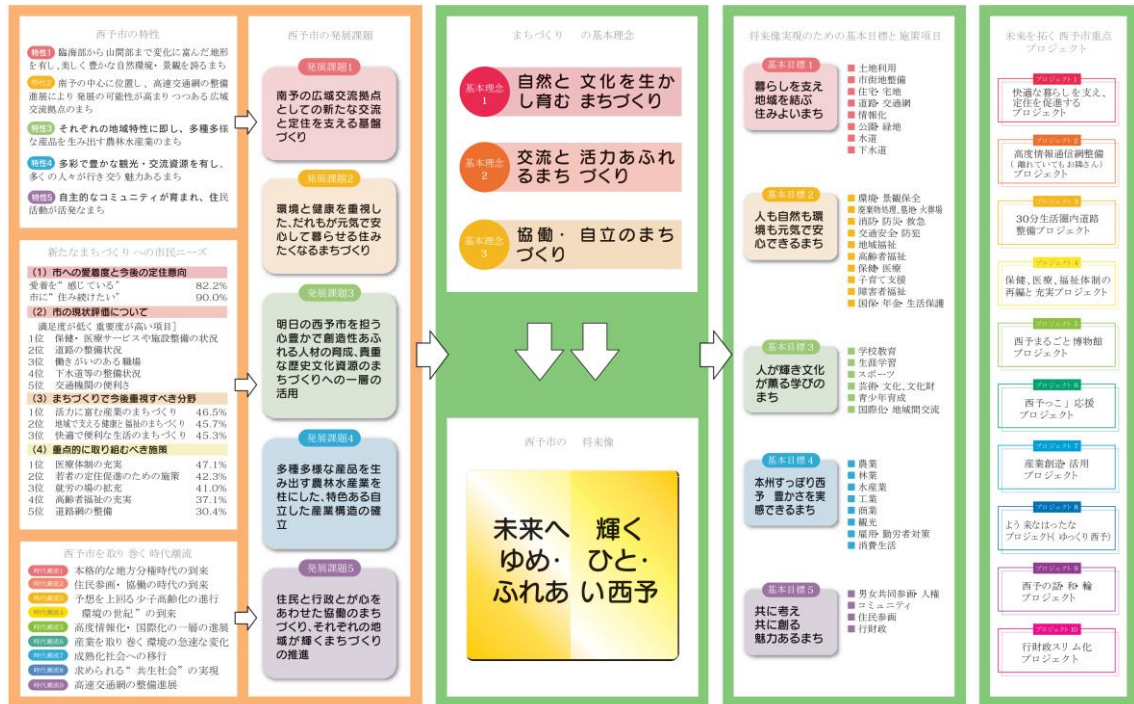
この結果、10年後2015年の本市がどういう状態になっているのか、具体的に想像することが難しく、抽象的な総合計画となってしまった。10年後、本市は、どういう状態を目指すべきかについて、目標が曖昧であれば、どういう手段で事務事業を進めていくかが、曖昧になってしまう。また、市の最上位計画であるにもかかわらず、職員がこれを意識せず、事務事業を行うことも可能であり、その実効性があまり担保されていなかった。例えば、第1次総合計画では、2015年度の人口目標を42,500人と設定していたが、

実際には想定以上の人口減少が進んでいる。

また、計画は社会状況の変化や目標達成状況によって見直されるべきだが、第1次総合計画策定後、10年間一度として見直しがなされていない。

つまり、第1次総合計画は作ることが目的化し、その内容や実効性自体が形骸化してしまったといえる。こういった反省を踏まえ、第2次総合計画を策定する必要がある。

### 第1次総合計画の基本構想の構成



## 2 総合計画の実効性

---

第1次総合計画の反省を踏まえ、総合計画が最上位計画として、その実効性を担保するためには、次のとおり必要な取組みを行うものとする。

### 1. 総合計画による市政運営

本市では、総合計画が最上位計画であることから、総合計画を根拠に、市政を執り行うこととなる。したがって、総合計画から読み取れない事業を執り行う必要性が生じた場合には、総合計画を見直したのち、実施するものとする。

### 2. 総合計画のプロジェクトマネジメント

総合計画の実現性をより確保するためには、進捗管理、成果検証、分析結果に基づき、計画や経営資源配分の見直しが必要となる。

平成18年度から、行政評価システムを導入して、行政改革の観点から、全事務事業を評価してきた。しかしながら、一定の効果が認められるものの、評価方法が煩雑で身の丈にあった評価手法ではなく、負担感ばかりが先行し、プロジェクトマネジメントの観点が十分ではなかった。

このため、総合計画の評価及び見直しに当たっては、行政評価システムと総合計画の評価を一本化し、評価内容を簡素化するとともに、進捗管理の要素を加え、予算査定において、総合計画の実施内容を検証していくものとする。

また、西予市総合計画審議会と同程度の機関を設置するものとし、おおむね3年に一回程度開催し、評価と見直しを検討するものとする。

### 3. 人事評価

総合計画の実行性をより確保するためには、職員の能力とモチベーションが必要となるため、その達成状況について、人事評価と連動させるものとする。

### 4. 市長選挙との関係性

市長選挙においては、時として立候補者から公約、マニフェストといった基本的な政策が論じられ、市長が選ばれる。総合計画は本市の最上位の中長期計画であることから、継続性も重視しなければならないが、市長選挙は、市民の総意であるという意味合いもあることから、その政策論については、審議会等で調査・審議の上、議会に諮って、総合計画に反映する必要がある。



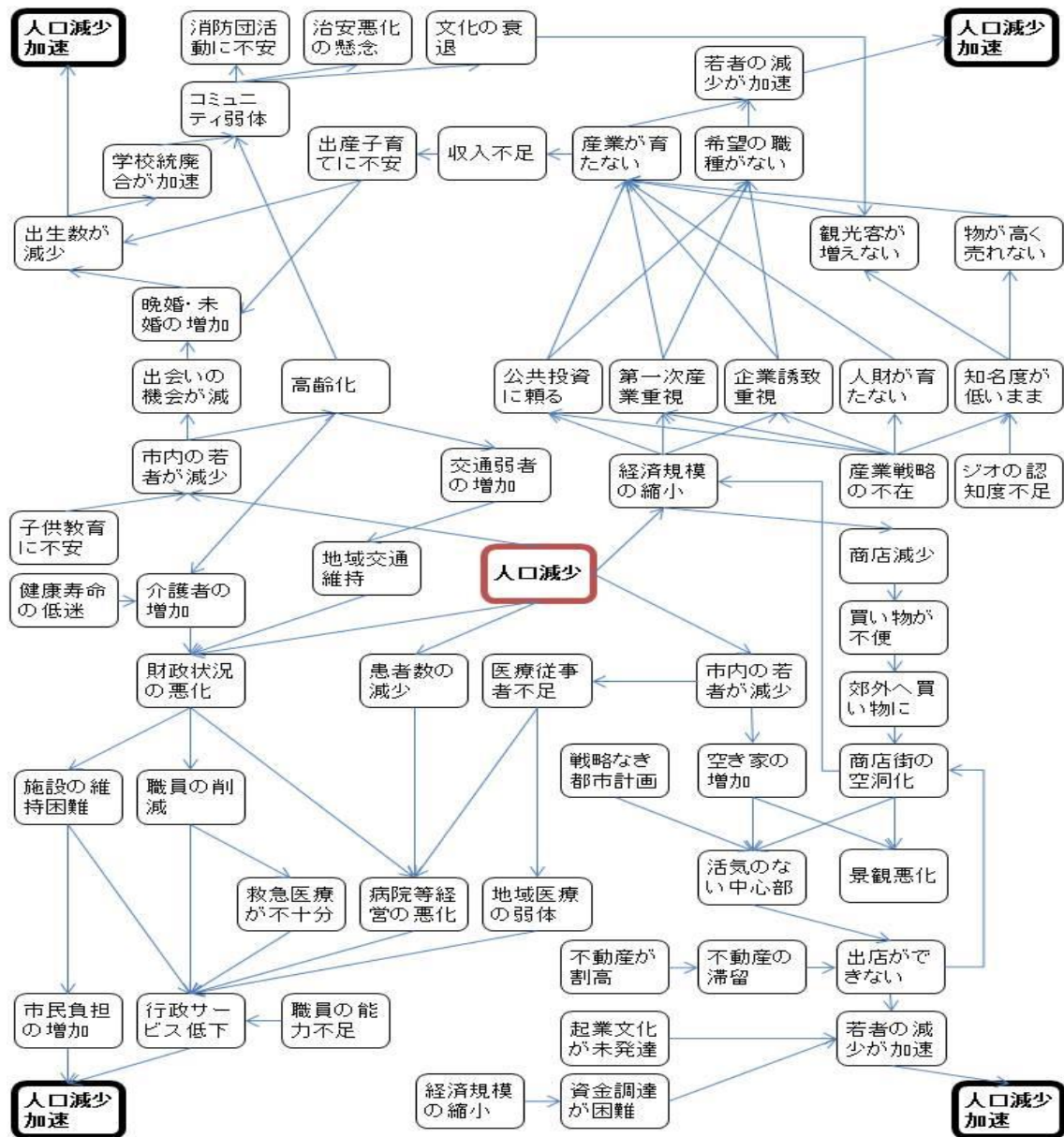
### 3 未来に向けて解決すべき市の重要課題

#### 1. 総論

本市の10年後（2025年）の姿を考えるには、本市が抱える重要な課題を十分に認識する必要があります。

本市は、次の図のとおり、様々な課題を抱えており、市の根本的な課題である人口減少が、さらに課題を生み出し、相互の課題が関連して、衰退の悪循環に陥っているものと考えられる。それぞれの重要課題を分析すると、次のとおりとなる。

課題関連図



## 2. 人口減少

人口減少は、産業、福祉、教育、地域といった社会経済のあらゆる分野に、マイナスの影響を与える。更に、そのマイナスの影響が起因して、人口が外部に流出し、人口減少が加速するといった悪循環となる。

平成31年4月時点の本市の人口は約3万8千人となっており、平成27年4月時点の4万1千人から3千人減少し、合併した15年前と比較すると約9千人も減少している。以前から死亡数が出生数を上回っており、長期的な傾向を見れば、年数が経過するごとに、出生数と死亡数の差は拡大している。更に転出超過も進み、人口減少に歯止めがかからない状況となっている。

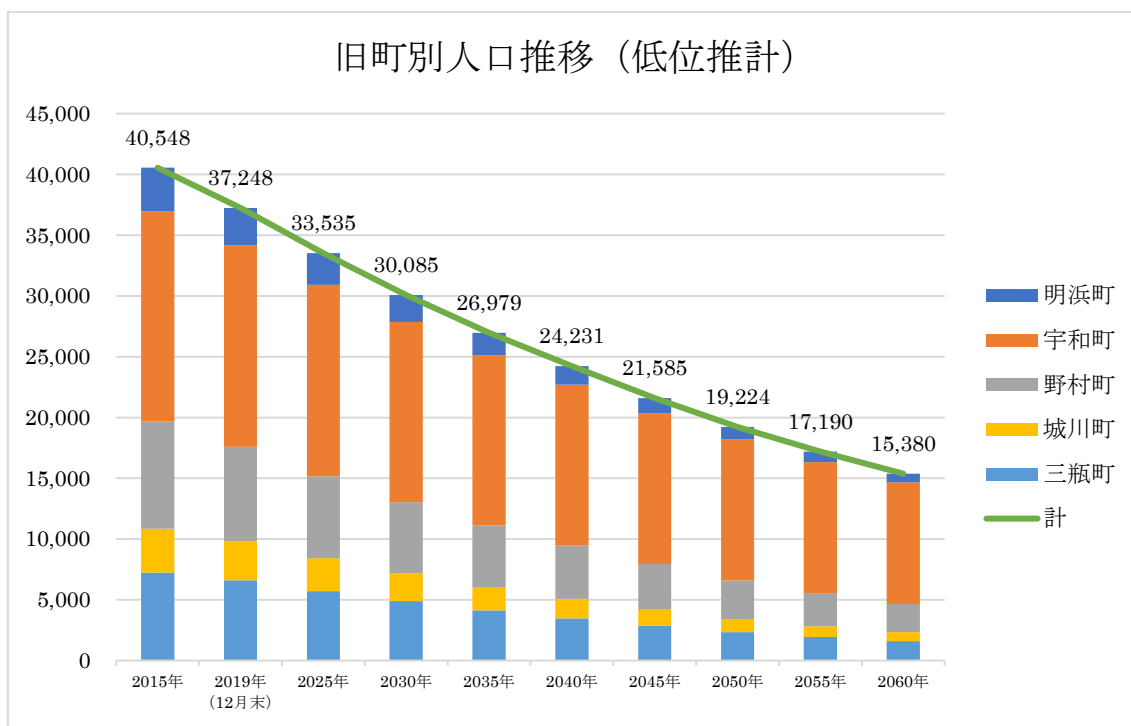
2060年までの人口を、現在の状況より環境が悪化した場合を低位推計<sup>5</sup>、現在の状況のまま進んだ場合を中位推計、現在の状況より環境が改善するよう政策に取り組んだ場合を高位推計<sup>6</sup>とし、一定の条件の下、以上の3パターン別に推計を行ってみると、次のグラフのとおりの結果が得られた。中位推計の場合は、10年後（2025年）以降も減少傾向が続き、現在から45年後の2060年には、1万6千人台になっている可能性もある。

このような傾向は、周辺自治体でも同様となっており、相互に衰退することにより、一層地域全体が衰退していくといったことも考えられる。

---

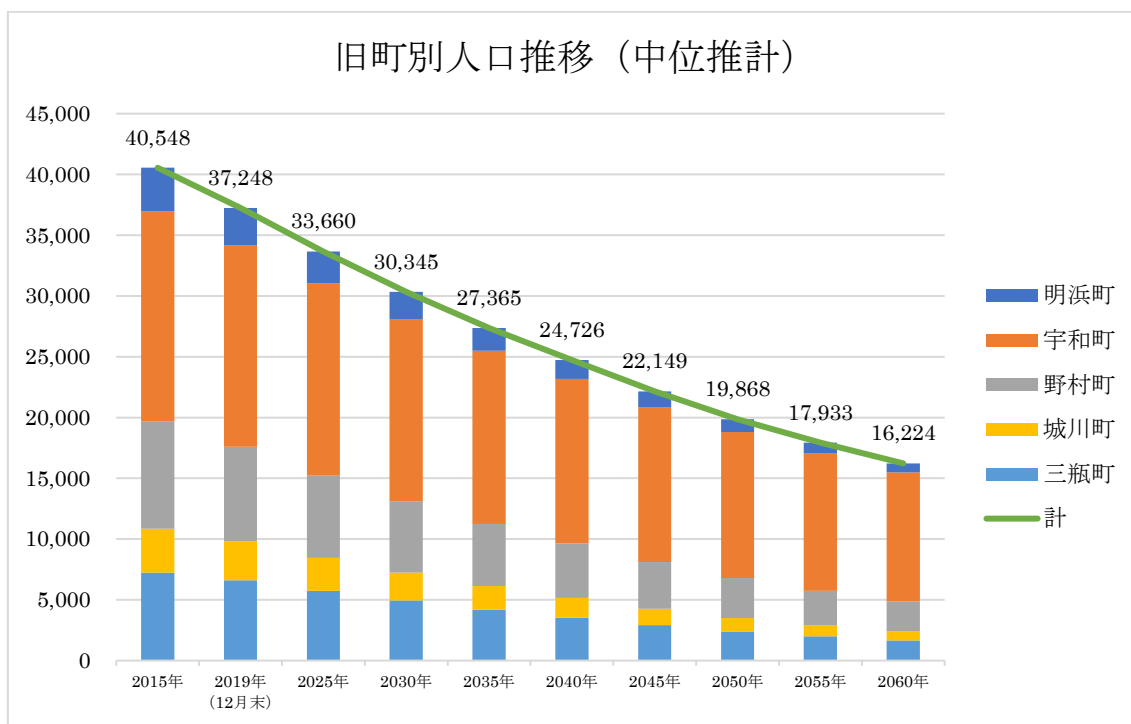
<sup>5</sup> 低位推計の条件として、出生数が現在よりも10%減少（合計特殊出生率が1.59から1.50へ）、人口移動が多い20～34歳で市外転出が現在よりも1%増加

<sup>6</sup> 高位推計の条件として、2030年に現在の合計特殊出生率1.59から2.00に上昇、現在の社会減少率が2045年までに段階的に半減、2045年以降はその状態を維持



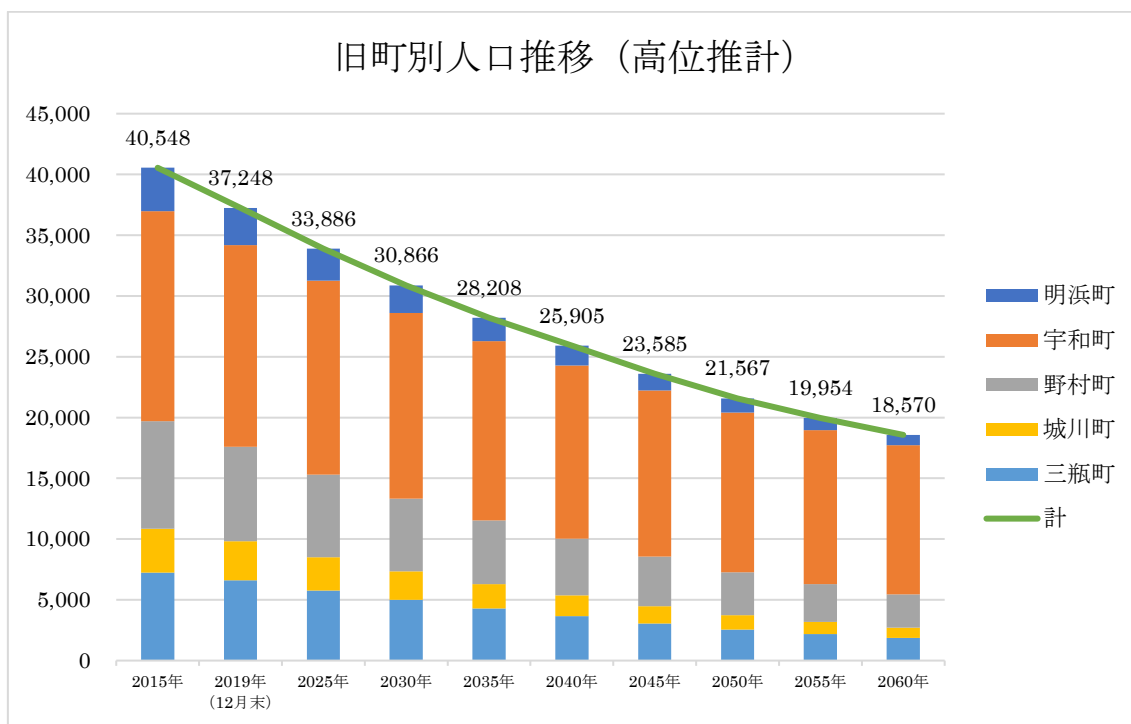
旧町別人口推移（低位推計）

	2015年	2019年 (12月末)	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年	減少率
明浜町	3,560	3,056	2,616	2,222	1,859	1,533	1,268	1,037	863	720	-79.8%
宇和町	17,291	16,613	15,744	14,831	14,002	13,221	12,375	11,576	10,784	10,006	-42.1%
野村町	8,846	7,752	6,744	5,841	5,057	4,391	3,758	3,186	2,718	2,307	-73.9%
城川町	3,625	3,214	2,714	2,289	1,920	1,610	1,320	1,078	887	739	-79.6%
三瓶町	7,226	6,613	5,717	4,902	4,141	3,476	2,864	2,347	1,938	1,608	-77.7%
計	40,548	37,248	33,535	30,085	26,979	24,231	21,585	19,224	17,190	15,380	-62.1%



旧町別人口推移（中位推計）

	2015年	2019年 (12月末)	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年	減少率
明浜町	3,560	3,056	2,621	2,234	1,876	1,553	1,292	1,066	893	752	-78.9%
宇和町	17,291	16,613	15,818	14,986	14,241	13,537	12,745	12,011	11,305	10,614	-38.6%
野村町	8,846	7,752	6,766	5,887	5,125	4,480	3,855	3,294	2,834	2,432	-72.5%
城川町	3,625	3,214	2,720	2,300	1,937	1,628	1,338	1,096	906	759	-79.1%
三瓶町	7,226	6,613	5,735	4,938	4,186	3,528	2,919	2,401	1,995	1,667	-76.9%
計	40,548	37,248	33,660	30,345	27,365	24,726	22,149	19,868	17,933	16,224	-60.0%



旧町別人口推移（高位推計）

	2015年	2019年 (12月末)	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年	減少率
明浜町	3,560	3,056	2,634	2,263	1,921	1,613	1,363	1,150	990	855	-76.0%
宇和町	17,291	16,613	15,945	15,285	14,747	14,268	13,668	13,141	12,683	12,258	-29.1%
野村町	8,846	7,752	6,801	5,969	5,256	4,663	4,071	3,537	3,112	2,746	-69.0%
城川町	3,625	3,214	2,738	2,342	1,996	1,705	1,422	1,182	1,001	858	-76.3%
三瓶町	7,226	6,613	5,768	5,007	4,288	3,656	3,061	2,557	2,168	1,853	-74.4%
計	40,548	37,248	33,886	30,866	28,208	25,905	23,585	21,567	19,954	18,570	-54.2%

参考 周辺自治体の人口推移<sup>7</sup>

	西予市			宇和島市			八幡浜市			大洲市		
	2015年	2040年	増減率	2015年	2040年	増減率	2015年	2040年	増減率	2015年	2040年	増減率
総人口	38,919	23,770	-38.9%	77,465	44,893	-42.0%	34,951	19,399	-44.5%	44,086	28,693	-34.9%
年少人口	4,199	2,091	-50.2%	8,483	3,440	-59.4%	3,558	1,308	-63.2%	5,382	2,620	-51.3%
生産年齢人口	18,837	10,123	-46.3%	40,803	19,468	-52.3%	18,271	7,996	-56.2%	23,804	12,605	-47.0%
老年人口	15,883	11,556	-27.2%	28,179	21,985	-22.0%	13,122	10,095	-23.1%	14,900	13,468	-9.6%

<sup>7</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来人口」（平成30年3月推計）参照

## ア 結婚・出産・子育て

人口減少の最大の要因は、一般的に、出生率の低下にあるといわれ、人口の社会移動等を加味しない場合に、合計特殊出生率<sup>8</sup>が2.07（人口置換水準）を割ると人口が減ることになる。本市の合計特殊出生率は、平成24年から平成28年にかけて1.59となっており、社会移動の影響を除いたとしても、人口が減少するものと考えられる。

合計特殊出生率を上げるためには、子どもを産み育てることが重要であり、婚姻件数の上昇が密接に関係するが、本市の未婚率は上昇傾向にある上、晩婚化も増加傾向にある。

子育てに関しては、収入面といった様々な不安や環境の変化により、子育てをしにくい状況が生まれ、出生率の上昇につながりにくい現状がある。

### 西予市における性別年代別未婚率の推移<sup>9</sup>

階層	男性														
	1995年度			2000年度			2005年度			2010年度			2015年度		
	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率
20歳代	1,602	1,221	76.2%	1,767	1,362	77.1%	1,494	1,102	73.8%	1,097	793	72.3%	949	728	76.7%
30歳代	2,345	692	29.5%	2,073	712	34.3%	1,978	743	37.6%	1,995	788	39.5%	1,760	675	38.4%
40歳代	3,567	567	15.9%	2,956	571	19.3%	2,500	554	22.2%	2,075	578	27.9%	1,975	577	29.2%
50歳代	3,040	163	5.4%	3,374	308	9.1%	3,507	506	14.4%	2,931	530	18.1%	2,421	515	21.3%
60歳代	3,835	64	1.7%	3,403	105	3.1%	2,988	156	5.2%	3,322	293	8.8%	3,438	452	13.1%

階層	女性														
	1995年度			2000年度			2005年度			2010年度			2015年度		
	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率	総数	未婚者	未婚率
20歳代	1,720	1,045	60.8%	1,699	1,049	61.7%	1,526	923	60.5%	1,091	679	62.2%	1,005	641	63.8%
30歳代	2,373	292	12.3%	2,153	375	17.4%	2,085	444	21.3%	1,923	473	24.6%	1,723	426	24.7%
40歳代	3,487	198	5.7%	2,937	189	6.4%	2,437	212	8.7%	2,090	291	13.9%	2,028	353	17.4%
50歳代	3,565	148	4.2%	3,497	168	4.8%	3,532	209	5.9%	2,924	189	6.5%	2,361	212	9.0%
60歳代	4,614	154	3.3%	4,126	147	3.6%	3,573	144	4.0%	3,551	182	5.1%	3,557	201	5.7%

<sup>8</sup> 合計特殊出生率とは、女性が妊娠可能な期間に通常の出生率で子供を産むとして、生涯の間に産む子供の数を表したもの（広辞苑第六版）

<sup>9</sup> 平成27年国勢調査人口等基本集計（総務省統計局）より教育部生涯学習課作成参照

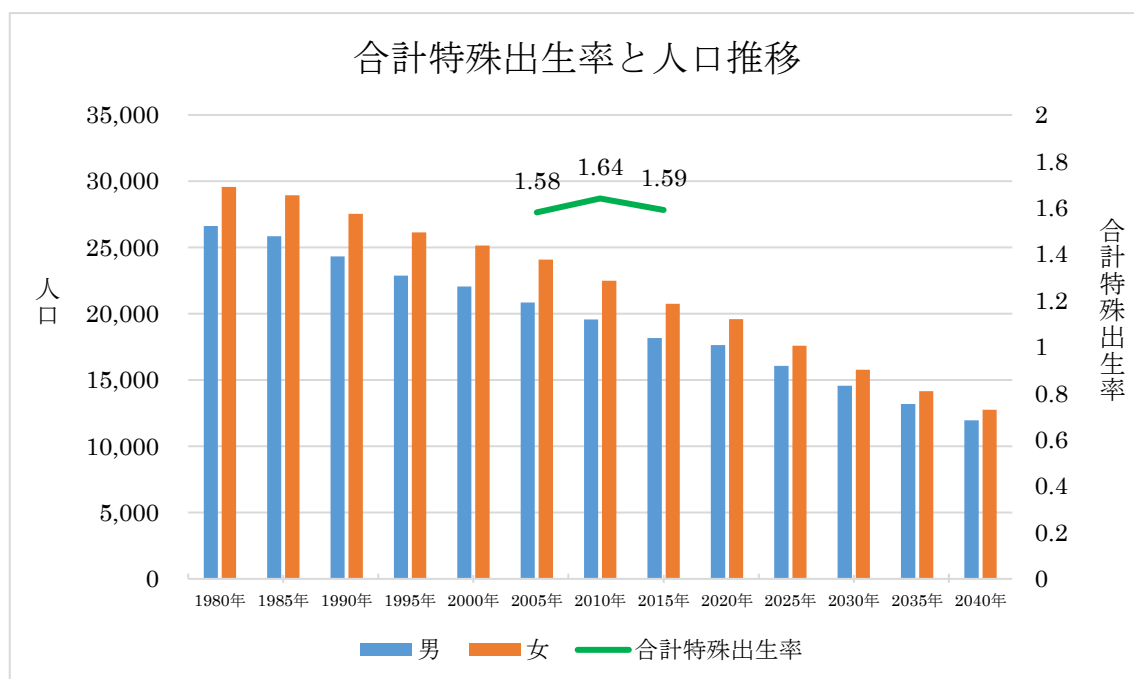
市民所得<sup>10</sup>

	百万円				
	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度
1 雇用者報酬	60,933	60,424	59,943	60,953	61,210
2 財産所得(非企業部門)	6,425	6,096	6,295	7,091	6,963
(1)一般政府	464	436	787	890	1,141
(2)家計	5,888	5,593	5,442	6,136	5,753
(3)対家計民間非営利団体	73	67	66	64	69
3 企業所得(法人企業の分配所得受払後)	15,053	13,041	13,523	13,399	14,538
(1)民間法人事業	4,971	2,975	3,346	3,688	4,415
(2)公的企業	1,135	1,205	1,129	1,124	1,111
(3)個人企業	8,947	8,861	9,048	8,587	9,012
a農林水産業	1,193	1,137	996	781	1,197
bその他の産業(非農林水・非金融)	2,731	2,607	2,886	2,770	2,759
c持ち家	5,023	5,118	5,167	5,036	5,056
4 市町民所得(1+2+3)	82,411	79,560	79,762	81,442	82,712

(参考)

	(単位:人)	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度
総人口		41,462	40,957	40,441	39,844	38,919
1人当たり市町民所得	(単位:千円)	1,988	1,943	1,972	2,044	2,125

合計特殊出生率と人口推移(男女別)<sup>11</sup>



	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
男	26,613	25,860	24,341	22,874	22,065	20,858	19,578	18,167	17,648	16,061	14,572	13,204	11,957
女	29,562	28,944	27,552	26,148	25,152	24,090	22,502	20,752	19,600	17,599	15,773	14,161	12,769

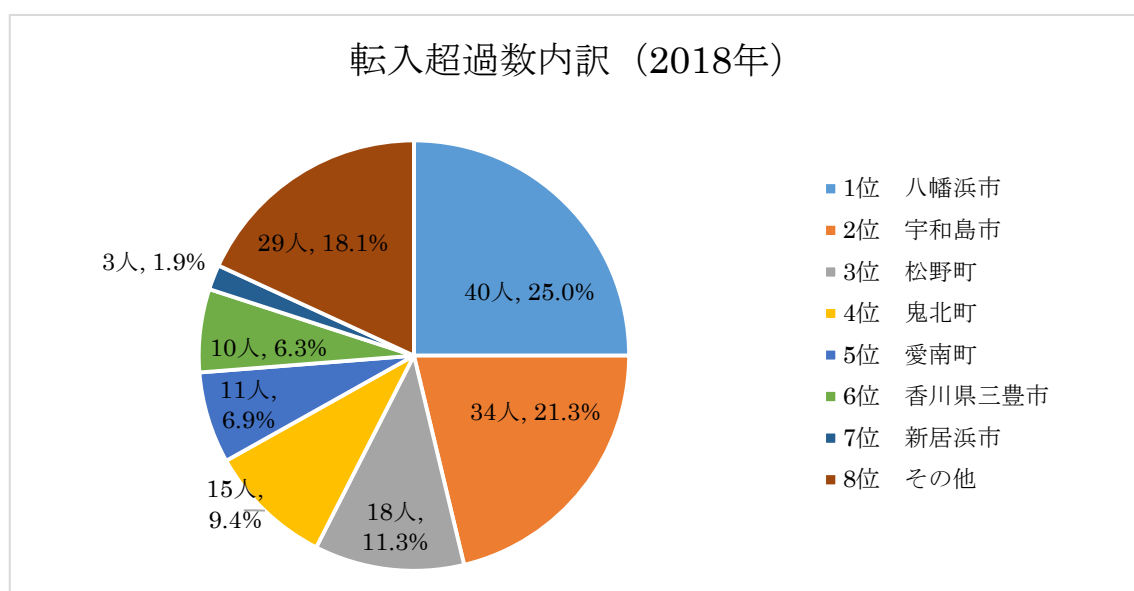
<sup>10</sup> 西予市統計書(平成30年度版)参照

<sup>11</sup> 人口は西予市統計書(平成30年度版)参照

## イ 社会移動（転入・転出）

転出は、人口減少に大きな影響を及ぼす。10代後半の若者の多くは、大学等の進学時に転出し、加えて20代の転出者も多くなっている。2018年の市の全転出者は1,099人となっており、5歳階級別転出率をみると15～19歳で11.7%、20～24歳で23.2%、25～29歳で14.7%<sup>12</sup>となっている。一方、全転入者をみると791人となっており、2018年は28%の<sup>13</sup>転出超過となっており、子どもを産み育てる年齢層の多くが市外に流出したままとなっていると考えられることから、出生数が減少する構造に陥り、超高齢化が加速度的に進んでいる。

また、転出者の多くが、愛媛県最大の都市松山市となっており、高速道路の開通に伴い1時間圏内になったことにより、ストロー現象<sup>14</sup>が発生している可能性もある。



1位	八幡浜市	40人	25.00%
2位	宇和島市	34人	21.25%
3位	松野町	18人	11.25%
4位	鬼北町	15人	9.38%
5位	愛南町	11人	6.88%
6位	香川県三豊市	10人	6.25%
7位	新居浜市	3人	1.88%
8位	その他	29人	18.13%
	合計	160人	

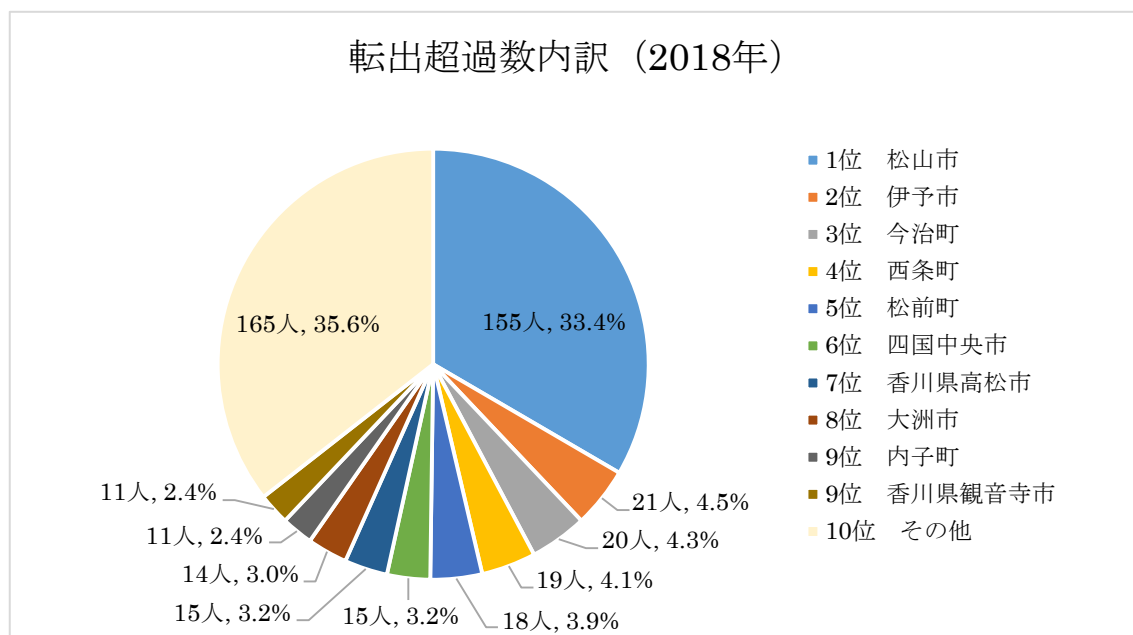
<sup>12</sup> 総務省統計局住民基本台帳人口移動報告（2018年3月31日公表）参照

<sup>13</sup> RESAS（総務省「国勢調査」、総務省「住民基本台帳人口移動報告」に基づき、まち・ひと・しごと創生本部作成）参照

<sup>14</sup> ストロー現象とは、交通網の発達により、小都市の人や物資が大都市に吸い寄せられてしまう現象。ストロー効果。（広辞苑第六版）



※ 転入超過とは、例えば、西予市から八幡浜市へ転出した人と八幡浜市から西予市へ転入した人を差し引いて、40人西予市に転入した人が多い状態をいう。



1位	松山市	155人	33.41%
2位	伊予市	21人	4.53%
3位	今治市	20人	4.31%
4位	西条市	19人	4.09%
5位	松前町	18人	3.88%
6位	四国中央市	15人	3.23%
7位	香川県高松市	15人	3.23%
8位	大洲市	14人	3.02%
9位	内子町	11人	2.37%
9位	香川県観音寺市	11人	2.37%
10位	その他	165人	35.56%
	合計	468人	

※ 転出超過とは、例えば、西予市から松山市へ転出した人と松山市から西予市へ転入した人を差し引いて、155人西予市から松山市に転出した人が多い状態をいう。

## ウ 高齢化

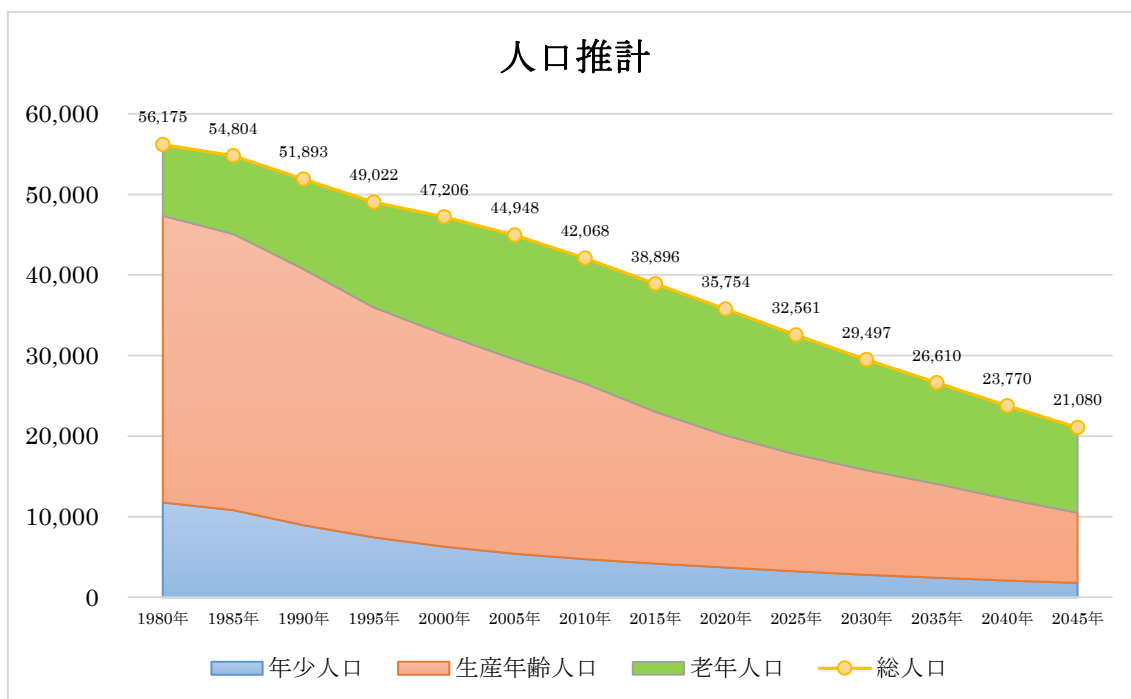
高齢化率は令和元年度時点で42.5%<sup>15</sup>と愛媛県の市の中で最も高い数値となっている。

<sup>15</sup> 愛媛県長寿介護課、高齢者人口等統計表（平成31年度）参照

将来的にも高齢化率は上昇することが見込まれている。

今後、ますます高齢化率が上昇する中、老老介護、認知症の増加など、更に家族の負担が増えるとともに、医療費や介護給付費の増大が課題となっている。また、周辺部では人口が減少することによって、日常生活に欠かせない商店や医療機関等が閉鎖され、医療・買い物・交通弱者が増えている状況にある。

人口推計<sup>16</sup>



	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年
年少人口	11,772	10,828	8,951	7,437	6,282	5,413	4,744	4,199	3,714	3,220	2,810	2,426	2,091	1,791
生産年齢人口	35,577	34,256	31,799	28,538	26,338	24,114	21,788	18,830	16,381	14,514	12,972	11,646	10,123	8,697
老年人口	8,826	9,720	11,143	13,047	14,586	15,421	15,536	15,867	15,659	14,827	13,715	12,538	11,556	10,592
総人口	56,175	54,804	51,893	49,022	47,206	44,948	42,068	38,896	35,754	32,561	29,497	26,610	23,770	21,080

### 3. まちデザイン

市内においては、時代的な背景もあって、これまで人口動態を勘案せずにまちデザインを行ってきたため、多くの公共施設を建設してきた。更に、計画的とは言い難い宅地造成や土地の利用・整備の遅れにより、問題が大きくなってから対処するといった悪循環に陥っている。また、旧町単位でまちデザインを行ってきた結果、統一感があまり無い景観が形成されてきた。

一方、自然環境あふれる本市ではあるが、社会的にもますます環境に配慮したまちデザインが求められている上、日本ジオパークの認定を受けていることを考慮すれば、肱川の水質など、不十分な側面もある。

<sup>16</sup> 地域経済分析システム (RESAS : リーサス) 参照

人口が減少している本市において、周辺部の小さなコミュニティでは、人口減少が更に深刻で、自治機能や日常生活に必要な機能を失いつつある。そのコミュニティの生活を支えるためには、日常生活に最低限必要な買い物、通院等の地域交通の機能が必要であるが、これらが損なわれれば、一層深刻になるおそれがある。

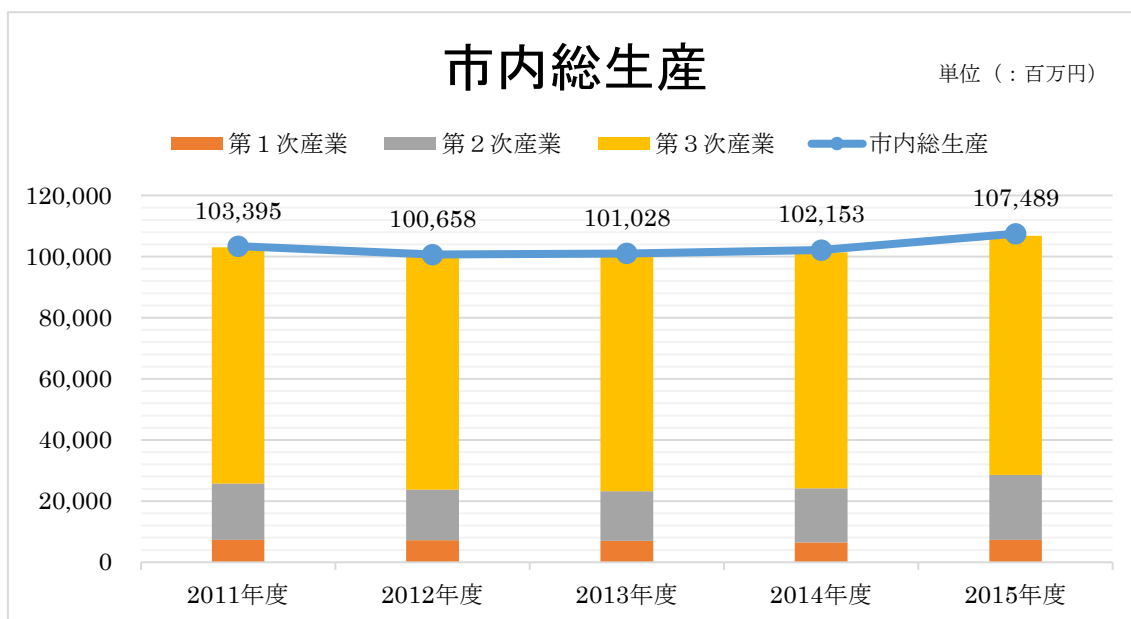
#### 4. 産業・雇用創出

本市は、第1次産業の多品種を背景とした多様な職種が存在し、長年、農林水産業を基幹産業と認識して市政を運営していた。ただ、平成23年度の統計データによると、市内総生産の規模は、11業種中、不動産業、サービス業、建設業、卸売・小売業に次いで、第5位となっており、これらの産業も突出してないことから残念ながら中核といえる産業がない状態である。

本市は、商売っ気の無いお金の使い方をする南予気質も相まって、産業政策といえれば企業誘致に傾倒した政策を継続してきたために、起業する風土が醸成されず、起業家精神を持った方々が育ってこなかった。加えて、若者の減少に伴う後継者不足が、様々な産業において問題となっている。

この結果、産業が乏しい状況を好転させることが難しい状況にある。特に、第1次産業では、基幹産業として長年産業育成に力を注いできたが、高齢化や後継者不足の影響により、生産性が低下し、また価格の低迷により個人では経営が成り立たなくなっている。特に、水産業においては、第1次産業の中でも最も厳しい状況にある。

市内総生産<sup>17</sup>



<sup>17</sup> 西予市統計書 (平成30年度版) 参照

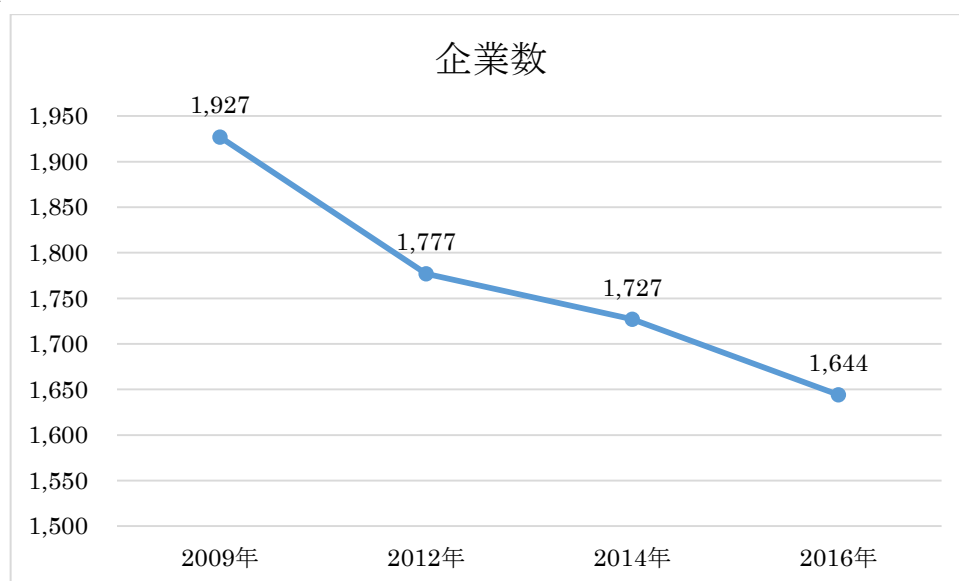
単位:百万円

	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度
1 農業水産業	7,330	7,156	6,995	6,471	7,344
(1) 農業	5,384	5,367	5,509	5,030	5,341
(2) 林業	491	299	353	425	547
(3) 水産業	1,455	1,490	1,133	1,017	1,456
2 鉱業	—	—	—	—	—
3 製造業	8,672	8,833	7,791	9,614	13,668
4 電気・ガス・水道・廃棄物処理業	2,314	1,991	2,174	2,388	2,597
5 建設業	9,763	7,721	8,417	8,121	7,563
6 卸売・小売業	9,208	9,141	9,274	9,205	9,280
7 運輸・郵便業	7,076	7,439	8,546	7,925	8,615
8 宿泊・飲食サービス	1,596	1,482	1,541	1,584	1,720
9 情報通信業	2,904	2,859	2,858	2,854	2,757
10 金融・保険業	3,679	3,518	3,313	3,102	3,032
11 不動産業	14,655	14,610	14,672	14,733	14,871
12 専門・科学技術・業務支援サービス業	2,166	2,186	2,223	2,216	2,265
13 公務	6,269	6,080	5,990	6,314	6,312
14 教育	9,451	9,175	8,758	8,735	8,384
15 保健衛生・社会事業	11,588	11,938	11,968	11,932	12,067
16 その他サービス	6,400	6,103	6,011	6,153	6,396
2					
17 小計(1~16)	103,070	100,232	100,533	101,346	106,872
18 輸入品に課せられる税・関税	1,170	1,161	1,282	1,729	1,780
19 (控除)総資本形成に係る消費税	845	735	787	922	1,163
20 市内総生産(17+18+19)	103,395	100,658	101,028	102,153	107,489

(参考)

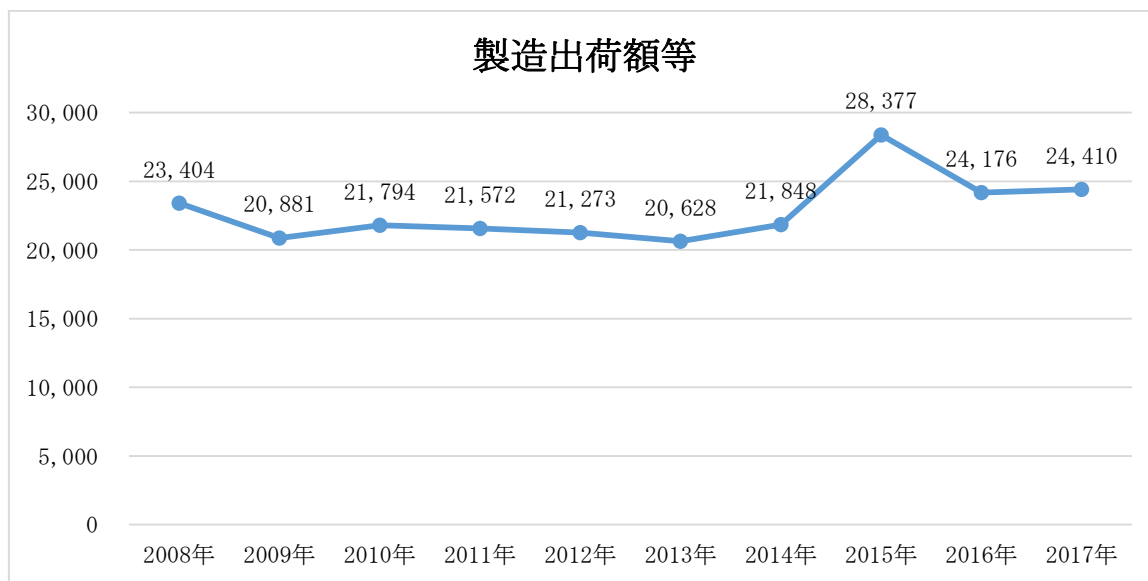
第1次産業	7,330	7,156	6,995	6,471	7,344
第2次産業	18,435	16,554	16,208	17,734	21,231
第3次産業	77,306	76,521	77,329	77,141	78,297

企業数<sup>18</sup>

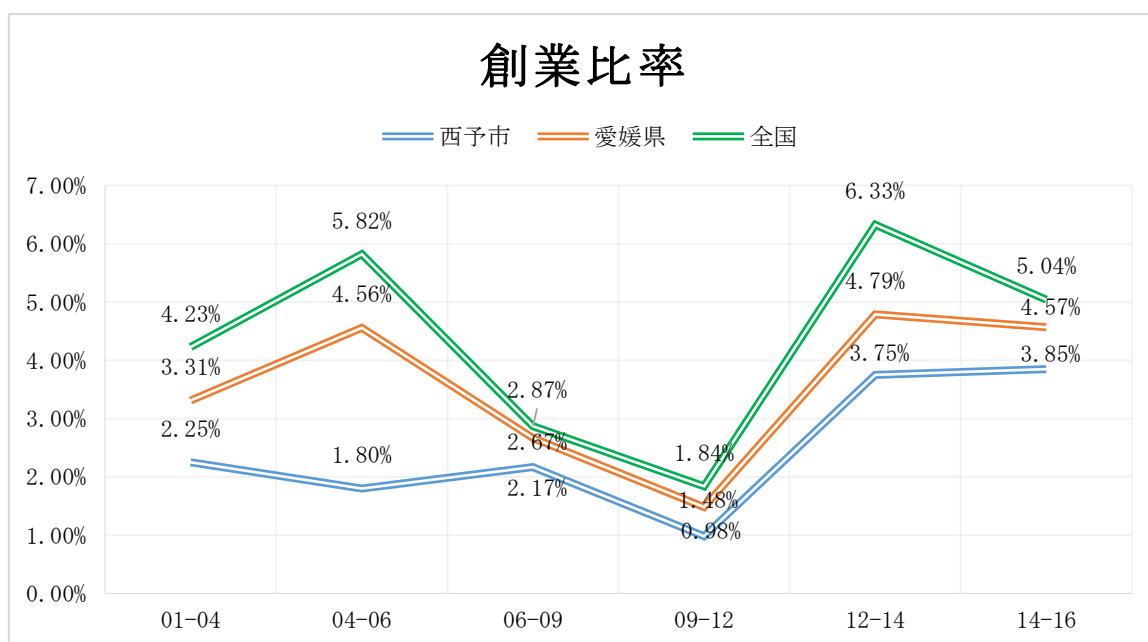


<sup>18</sup> 地域経済分析システム (RESAS: リーサス) 参照

製造出荷額等<sup>19</sup>



創業比率<sup>20</sup>



5. 医療・保健・福祉

医療に関しては、医師・看護師といった医療専門スタッフが全体的に不足しているという現状の中、これまで地域医療を担ってきた開業医等についても、医師の高齢化や後継者不足という問題が起こっている。特に産科が市内にはなく、小児救急医療体制も市

<sup>19</sup> 地域経済分析システム（RESAS：リーサス）参照

<sup>20</sup> 地域経済分析システム（RESAS：リーサス）参照

内だけでは十分でない状況にある。公立病院の経営についても、今後、人口減少に伴う患者数の減少によって、厳しい状況になる可能性がある。

福祉に関しては、元気な高齢者は増えているが、一方で団塊の世代の高齢化が進み、本市の平成28年の介護保険における1号認定者<sup>21</sup>は21.4ポイントとなっており、全国平均の21.2ポイントを上回り現在も要介護認定者は増加している。

保健に関しては、心疾患が県内7位、腎不全が県内6位（平成28年）となっており、心臓病、脳疾患を死因とする死亡率が全国平均を上回っている。

また、平成28年時点で、本市の平均寿命は男性78.4歳、女性86.8歳、健康寿命は男性64.2歳、女性66.5歳で、平均寿命と健康寿命の差を男女別にみると、男性は14.2歳、女性は20.3歳となっている。

本市の健康寿命は男女共に全国平均を下回っており、健康寿命と平均寿命の差が拡大すれば、医療費や介護給付費の負担が増大する可能性がある。

項目		2016年		
		西予市	県	国
平均寿命 (年齢)	男性	78.4	79.1	79.6
	女性	86.8	86.5	86.4
健康寿命 (年齢)	男性	64.2	64.8	65.2
	女性	66.5	66.8	66.8
死因 (割合)	がん	38.3	44.5	49.6
	心臓病	33.2	32.7	26.5
	脳疾患	21.1	14.7	15.4
	糖尿病	1.3	1.7	1.8
	腎不全	2.8	3.6	3.3
	自殺	3.3	2.8	3.3
介護 (割合)	1号認定者(認定率)	21.4	23.9	21.2
	がん	8.9	10.5	10.1
	心臓病	66.9	62.6	57.5
	脳疾患	39.1	30.1	25.3
	糖尿病	21.2	24.0	21.9
	高血圧症	57.8	54.3	50.5

## 6. 危機管理

地域の人口減少や高齢化により、消防団や自主防災組織の機能低下が問題となっている。

また、市内の消防体制が統一しておらず、大規模災害発生時等の対応に混乱をきたす

<sup>21</sup> 西予市第2期保健事業実施計画（データヘルス）第3期特定健康診査等実施計画（平成30年3月）

おそれがある。更に、明浜・城川救急体制では、年間時間数の大半において、常備消防救急隊が不在となっており、住民の安心安全が十分に確保されていない状況となっている。

近い将来想定されている南海トラフ地震では、広域にわたる被害が想定されており、地震の揺れだけでなく、建物倒壊、津波、火災等の被害が甚大になる可能性がある。

## 7. 地域コミュニティ

若年層を中心とした人口流出、高齢化の同時進行によって、地域活動の維持が困難になっている。また、中心部においては、地域コミュニティ活動に参加しない住民が増えてきている。

今後、人口減少に伴い、若年層の不参加も相まって、地域コミュニティの弱体化が一層進む可能性があり、地域の自治活動、文化継承、世代交流、消防、防災、健康、子育て、教育、見守り、防犯、交通安全等の自治機能が著しく低下する可能性がある。

## 8. 教育・人財育成

教育に関しては、年少人口の減少に伴い、保育園・幼稚園・小学校の統合、高校の存続問題が発生しているなど、教育環境としては必ずしも好条件とはいえ、周辺部の学習塾などは充実しているとはいえない。一般に、親世代の所得格差と母親の学歴が、子どもの教育水準に影響があるといわれており<sup>22</sup>、本市の所得水準とUターン率を考慮すれば、都市部との教育格差がますます拡大することが懸念される。

人財育成に関しては、市外の高校へ進学する生徒が多く、たとえ市内の高校へ進学しても、大学等や就職によって地域で育てた人財が都市部へ流出している。

## 9. 社会インフラ・環境衛生

社会インフラに関しては、住民に身近なものを、本市は整備・維持管理しており、多くは1960年代の高度経済成長期に建設している。このため、市内のほとんどの社会インフラは老朽化が進み、耐震化も行えていない建物等も数多く存在している。また、人口減少により簡易水道、集会所等の維持も困難となり、市民生活に直結する課題も存在している。

環境衛生に関しては、環境衛生に係る施設も順次更新を進めているものの、依然として老朽化が進んでいるものがある。

これらの社会インフラをそのまま維持管理するには、今後の人口減少を踏まえると大きな財政負担が必要となる。

また、高齢者が増加していく中で、情報格差が解消するに至っていないと思われる。

---

<sup>22</sup> お茶の水女子大学・Benesse 教育研究開発センター 共同研究「教育格差の発生・解消に関する調査研究報告書」参照

## 10. 行財政

現状のまま歳出が推移し続けたとして、人口減少に伴う歳入減を考慮して推計すれば、楽観的に見ても、遠くない将来に、市の貯金に当たる基金の全てが枯渇する可能性がある。

行財政改革が進まず、一層財政がひっ迫した場合には、最終手段として、市民に高負担、低サービスを強いることとなり、一気に人口が流出する可能性がある。

## 4 基本理念

### 1. 基本理念

本市が今後10年の2025年までについて、その市政を維持し発展させていくためには、多数の大きな課題が目の前に立ちだかっている。それらの大きな課題を解決するため、第2次総合計画の策定に当たって、共通の価値観、発想の着眼点及びよりどころを明瞭にした基本理念を、次のとおり定める。

常に市民と共に手を取りあつて	常に一歩先行く	常にチャレンジ	常に危機感	第2次総合計画 基本理念
----------------	---------	---------	-------	-----------------

#### ア 常に危機感

市が直面する課題を常に認識し、危機感を持って取組み、市民が安心して生涯暮らせるまちづくりを実現する。

#### イ 常にチャレンジ

将来、安心して暮らせる西予市を実現するために、大胆な政策を中長期的観点から実施し、更なる進化・成長を目指す。



#### ウ 常に一步先行く

ルールや枠組みに捉われず、地域の特性に即した政策を行い、他自治体の先駆者として、効果的な政策を実施することを目指す。

#### エ 常に市民と共に手を取りあって

市民サービスに重点を置いた政策を実施するため、行政、地域、企業等における「地域内外との連携」を推進し、役割分担とネットワークを構築して、地域の課題解決に協働して取り組む。

上記を念頭に、市民と行政が共に改革者となり、西予市ならではの田舎だからこそできる方策を考え、改革を実行し、持続可能な西予市の実現を目指す必要がある。

## 2. 西予市綱領八策

本市は、幕末期に大政奉還に尽力し、明治維新に影響を与えた坂本龍馬が、土佐藩を脱藩し、その改革的行動に当たり、最初に他藩に足を踏み入れた地である。先人の先見性、勇気と行動力を、われらが見習わず、ただ、現状に手をこまねいているわけにはいかない。

このため、基本理念を踏まえつつ、基本構想を検討するため、先人に倣い、大枠の方向性として、西予市綱領八策を、次のとおり定める。

## 西予市綱領八策

- 一、地域のたからを活用し、
- 一、市全体で
- 一、スピード感を持って
- 一、新しいことにチャレンジすることによって、
- 一、成長し、
- 一、しごとを生み、育て
- 一、ひとを呼び込み
- 一、生涯暮らせるまちづくりを実現する。

### ア 地域のたからを活用し、

四国西予ジオパーク等の魅力を認識しつつ、地域に対する郷土愛の醸成を推進し、地域資源を最大限活用して、教育活動、観光振興、産業振興等を行い、地域活性化を図る。

### イ 市全体で

市民、行政、大学、企業、金融等が「地域内外との連携」を行い、それぞれが特性を活かして、効果を最大限に生み出せる環境を醸成する。

### ウ スピード感を持って

人口減少問題等といった社会情勢の変化から発生するあらゆる市の行政課題の解決について、スピード感を持って対応し、西予市の将来を見据えた新たなまちづくりに取り組む。

### エ 新しいことにチャレンジすることによって、

自ら考え、地域の特性を踏まえた、様々な手法を検討し、他自治体では行っていない新たな取り組みを行い、枠組みに捉われず、チャレンジし、市政の推進を図る。

**オ 成長し、**

老若男女の多様な人財が活躍し、都市との共生や成長可能性分野への選択と集中によって、効果的な成長を実現する。

**カ しごとを生み、育て**

しごとがひとを呼び、ひとがしごとを育てる。第1次産業の強化とそれを後押しする2次・3次産業の育成により、相乗効果を生み出し、地域活性化を図る。

**キ ひとを呼び込み**

本市は南予地域の中での「位置的好条件」、豊かな自然が織りなすジオパーク等の特徴と情報社会をうまく利用した「しごとの創出」、教育文化が根付いている強みを活かした「人財育成」、これらをうまく融合させることにより、ひとの呼び込みを図る。

**ク 生涯暮らせるまちづくりを実現する。**

安心して子どもを生み、育て、地域愛を育み、ふるさとで豊かに暮らせる体制を確立するため、アからキまでの七策を行い、また連携させ、生涯暮らせるまちづくりを実現する。

## II 未来の姿（基本構想）

第1次総合計画が形骸化したことを反省し、第2次総合計画は、基本理念、西予市綱領八策を踏まえ、本市の10年後（2025年）の姿を、誰もがより具体的に想像できるように、物語調によって構成する。

### 1 基本指標

本市の社会経済状況を端的に表す指標は、人口と市内総生産である。人口は、重要課題で説示のとおり、社会経済状況のあらゆる面に影響を与える。また、人口減少に歯止めをかけるために、強い経済力が必要であることは、国政選挙の度に、世論調査において国に期待する政策として経済対策が常に上位に位置することから、論を待たない。多くの人が経済力を欲するのである<sup>23</sup>。

このため、本市の基本指標は、人口及び市内総生産を用いるものとする。基本計画をはじめとする各種計画が功を奏するには時間がかかる。したがって、計画の実施とともに段階的に人口及び市内総生産の減少傾向が緩やかになるものと想定される。

以上を踏まえ、本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

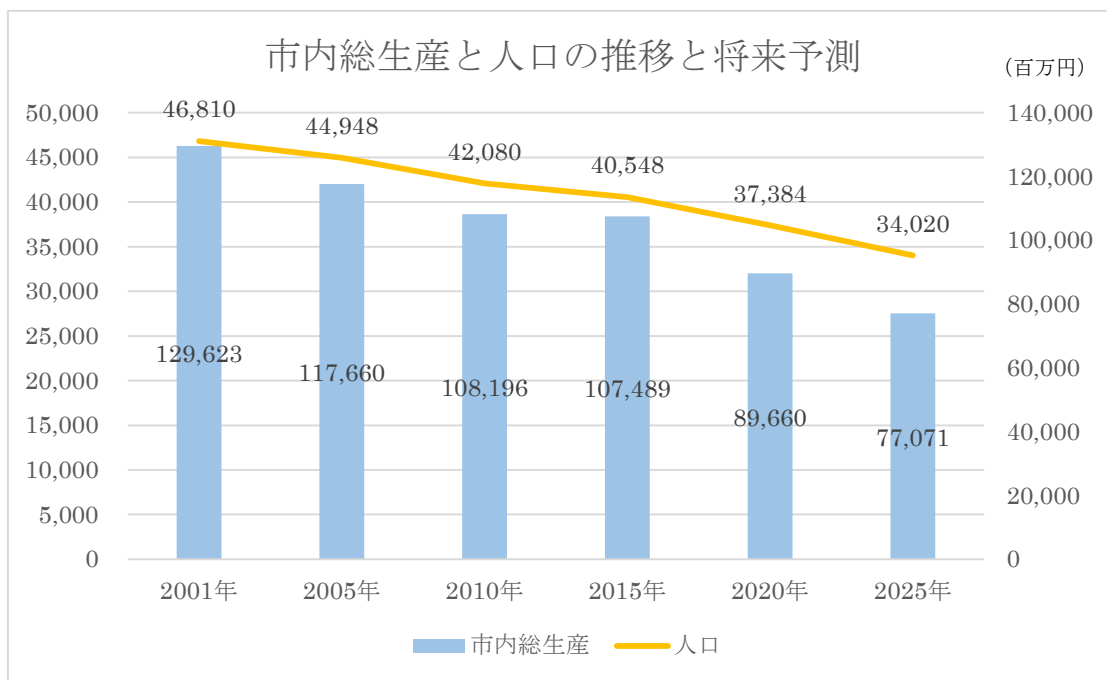
2025年、このまちの人口は、様々な対策が徐々に効果を見せ始め、減少傾向が徐々に緩やかになっている。人口は35,000人<sup>24</sup>弱になっている。経済状況も人口減少下にありながら、市内総生産<sup>25</sup>は800億円弱をなんとか維持している。

<sup>23</sup> 本市は、経済的な事情により、都市部に人口が流出している現状にあって、人によって価値観の異なる幸福度や満足度といった指標を、基本指標としては用いない。

<sup>24</sup> 西予市人口推計（高位推計）令和7年、（2025年）人口推計33,886人

<sup>25</sup> 平成27年度（2015年度）の市内総生産は、約1,075億円

【参考】<sup>26</sup>総生産の調査



## 2 人口減少

### 1. 結婚・出産・子育て

人口減少を少しでも食い止めるためには、まず、人口の自然減を食い止める必要があるため、子どもを産みやすい環境づくりが非常に重要となる。子どもの出産に重要な影響を与えるものとして、結婚がある。結婚に至るためには、出会いの機会と、出会った二人の相性のマッチングが極めて重要となる。このため、その機会や場所を、地域や企業等とも連携し、継続的に提供することが重要である。

また、結婚したとしても「子どもを産み育てる」ことができるという環境がなければ、問題は何も解決しない。「子育てするなら西予」を標榜し、行政、親世代、地域、企業等が、連携・役割分担し、子育てを支えることが重要である。結果として、子どもに地域への愛着が生まれ、中学・高校においても愛着を持ち続けることにより、将来的に本市へUターンし、人口流出の歯止めが期待できる。

以上を踏まえ、結婚・出産・子育て分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、結婚を望めば、誰もがその機会がある。もはや、出会いがないなどとは誰も言っていない。地域では出会う機会が多く提供され、カップルが多く誕

<sup>26</sup> 愛媛県市町民所得統計参照

生している。

また、多くの子どもを望む夫婦が増えている。男女共同参画意識の高まりも相まって、行政や親世代だけでなく、地域なども子育てを支援し、地域を愛し、愛情豊かで、頑張る子どもたちがすくすくと育っている。

## 2. 社会移動

人口減少を少しでも食い止めるためには、出生数を増やすほか、人口流出を食い止めつつ、人口流入を促す必要があることから、移住・定住対策に加え、地域課題の解決や将来的な移住に向けた裾野を拡大するため、定住には至らないものの、地域に継続的に多様な形で関わる関係人口の創出・拡大に取り組むことが重要である。

まずは西予市出身者が、子育てや介護などを契機として、少しでも多く戻ってきてもらえるような環境を整備し、加えて個人の主体的な活動だけでなく民間の取組を後押しする環境の整備をしておくことが重要である。また、南予地方の中心的な位置にある地の利を生かした魅力的なまちづくりを行うことで、一層周辺地域からの転入が期待される。そのためには、移住希望者等に対する情報発信も重要となる。

以上を踏まえ、社会移動分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、子育てをしながら働きたいと西予市から巣立った青年たちが戻ってきている。また、子育てだけでなく、介護のために戻ってきた子どもたちもいる。それぞれ仕事との両立もできているようだ。一方で、若年層のみならず、市外、県外、国外で身に付けた知識や経験を持って、働き盛りの中老年層も戻ってきている。また、地域の課題解決のため、様々な形で地域に関わっていた人材も、関係を持ち続けている地域への移住を決意する。

そうした人たちを温かく迎える地域がある。そういう評判を聞きつけ、その他の地域からも転入があるようだ。

## 3. 誰もが活躍できる地域社会

人口減少や少子高齢化が進行する中で、我が国が成長を続けるとともに、活気あふれる地域をつくるためには、女性、高齢者、障がい者、外国人など誰もが居場所と役割を持ち活躍できる地域社会を実現することが重要である。すなわち、一人一人が、個性と多様性を尊重され、家庭で、地域で、職場で、それぞれの希望がかない、それぞれの能力を発揮でき、それぞれが生きがいを感じながら暮らすことができる地域社会の実現が求められている。

こうした地域社会を実現するためには、共助、互助の考え方も踏まえ、様々な人々と交流しながらつながりを持って支え合うコミュニティの形成が重要となる。このような

つながりや場の形成は、新しい発想やビジネスを生み出す力としても期待される。

以上を踏まえ、誰もが活躍できる地域社会を構築するため、本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、女性、高齢者、障がい者、外国人など誰もが居場所と役割を持ち地域を支えている。誰もが互いの人権を尊重し、個性と能力を発揮し、活躍できるまちづくりが推進されており、市民組織、企業、団体、行政など多様な主体が連携、協働するとともに、それぞれの持てる力を発揮し、役割と責任を担う住民主体のまちづくりが行われている。

### 3 まちデザイン

人が多く集まる場所を中心に、公共施設等を整備しなければ、市の財政を維持することは不可能である。設置について、個別の目的を持った公共施設を点在させるのではなく、中心市街の活性化を視野に、民間企業とも連携し、持続可能な開発目標（SDGs）を意識し、いつまでも住み続けられるまちづくりを推進していくことが重要である。

加えて、人口が減少している周辺部の小さなコミュニティについては、その生活を支えるため、Society5.0の様々な技術を活用により、新しい価値やサービスを生み出し、日常生活の利便性を維持、向上を目指すことが重要である。

また、地域への愛着を持つことは、地域活動を支える上で重要なインセンティブとなる。市民が自分たちの地域は自分たちで整備していくという考え方を、四国西予ジオパークの推進や地域づくり活動を通じて、醸成していくことが重要である。なお、ジオパークの推進については、自然環境が豊かであるというブランドイメージを定着させるため、統一感のある景観、環境、雰囲気等を、地域のみinnで作り上げていくことが重要である。

以上を踏まえ、まちデザイン分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、人が賑わうところに力を入れて、背伸びをせずに、持続可能な開発目標（SDGs）を意識したまちがデザインされ、整備が進んでいる。加えて、官民連携による Society5.0の様々な技術を活用し、課題解決の糸口が見い出され、一人ひとりが快適に暮らせる未来社会の実現が近づいているようだ。

また、四国西予ジオパークに認定された時には思いもよらなかったけれど、統一感のあるまちにほぼ変わりつつある。田舎だからこそ、環境に配慮し、一目置かれたまちデザインを地域のみinnで創っている。

## 4 産業・雇用創出

人口減少社会では、やはり仕事がなければ、人は糧を得るために去っていくことから、産業の創出が重要である。市内高等学校の平成30年3月卒業者の進学率は大学35.1%、短期大学6.9%、専修学校37.1%<sup>27</sup>となっている。市内高等学校卒業者の多くが高等教育を受け、専門的知識を習得しているが、本市は依然として企業誘致（工場誘致）に重点を置いていたこともあり、大学等への進学者が希望する職種を有する産業がほとんど育成されてこなかった。また、誘致した企業が経済状況に左右され、地域から撤退するおそれもある。このような状況にあって、市の産業育成に関しては、これまでの方針を見直し、地元密着型の企業を育成していくこと、地域に根差した企業を小さく産んで、大きく育てることに重きを置いて政策を立案していくことが重要である。加えて、既存の地域を支える企業の後継者問題については、官民が連携して取り組むことによって、解決を図っていかなければならない。

また、本市は農業従事者が多くいるが、その所得が特に脆弱であることから、企業誘致と同様、重点的に取り組んできている。今後、自由貿易化の流れが拡大するにつれ、国の政策転換に合わせて対応せざるを得ない。自立できない農家には自立させるための指導や、農業法人化の流れを加速化し、経営感覚を持った農家を育成することが重要である。加えて、耕作放棄地・有害鳥獣対策の問題への対応や、担い手の確保と農地集積を行っていく必要がある。

農業、林業、水産業とも、多様な企業が異業種間も含め連携し、適切な役割分担の下、それぞれ得意分野で能力を発揮することにより、それぞれに利益が出るよう、協力していくことが重要である。林業に関しては、従来型の経営を転換し、森林を効率的に管理するとともに、流通業と同様のサプライチェーン<sup>28</sup>を確立させ、林業の活性化を図ることが重要である。

市内の物産品・サービスについては、ブランド化、販路開拓、地産地消等、官民が連携した取組みにより再生させることが重要である。

更に、四国西予ジオパークについて、受け入れ態勢の強化、整備を行い、南予の他の地域と連携を深め、松山などからの観光客の誘引を図りつつ、ブランド化した市内製品の販売を促進することにより相乗効果を上げていくことが重要である。

以上を踏まえ、民間の主体的な取組も積極的に取り入れ、産業・雇用創出分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、やりたいことを実現するために、産官学金労言士<sup>29</sup>で連携・協力して、起業・創業を支援してくれる。女性の活躍促進にも熱心な事業所が増え、その能力を積極的に活かす風土ができつつある。後継者のいない企業も多かったが、民間の主体的な取組みと連携し、地域の人などが引き継いだりして、今も健在な企業がある。

<sup>27</sup> 平成30年度学校基本調査参照

<sup>28</sup> サプライチェーンとは、製造業において、原材料調達・生産管理・物流・販売までを一つの連続したシステムとして捉えたときの名称（大辞林第三版）

<sup>29</sup> 産=産業界、官=行政機関、学=大学等研究機関、金=金融機関、労=労働団体、言=言論界、士=士業



雇用はまだまだ十分でないが、不満は少なくなってきた。

第1次産業も、法人化が進み、経営規模も大きくなっている。それによって、後継者問題も少しは解消してきている。他の企業とも連携して、農林水産品に付加価値を付けた取組みが機能し始め、安心して働き、稼ぐことができる地域ができつつある。

四国西予ジオパークもなんとかイメージが定着しつつあり、産業振興に寄与し始めている。多くの人々が訪れるようになり、西予市の農林水産物、加工品等を多くの人が手に取るようになった。

## 5 医療・保健・福祉

人口減少社会では、医療体制の維持とサービスの向上がなければ、よりサービスの高い都市部へ人口が移動するおそれがある。行政及び医療機関が一層連携して、医療体制の効率化に取り組むことが重要である。また、保健師を中心として、地域や関係機関が連携し、在宅医療や疾病の重症化対策といった健康づくりの取組みを進めることによって、健康寿命を延ばすことが重要である。

複雑多様化する生活福祉課題への対処については、関係法令に基づくサービスはもとより、地域に根差したインフォーマルサービス<sup>30</sup>を作り育て提供できる仕組みづくりが重要である。

また、障がい者等については、社会の理解をより一層進め、社会参画を促していくことが重要である。

以上を踏まえ、医療・保健・福祉分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、市内にある病院が一層統合し、サービスが充実してきている。病院、診療所、開業医等も連携して、市内のどこで受診しても、適切な診療がなされている。医師不足の中、周辺自治体と連携し、診療科目の充実にも頑張っている。医療機関等が連携して、へき地医療も維持している。消防も救急対応を少ない人数でなんとか、こなしているし、今も昔も変わらず夜間・救急対応が行われている。重症者のへり搬送も回数は少ないが経験している。

子どもから高齢者まで、地域内の困りごとについては地域の人に相談し、助け合いの下、対応できる地域が増えている。

障がい者等についての理解が進み、働く機会だけでなく、地域活動にも参画している。

## 6 危機管理

近年の異常気象によって市内外において災害が多く発生している。加えて、西予市の一部

<sup>30</sup> インフォーマルサービスとは、国などの公的機関が行う制度に基づいた専門職による公式（フォーマル）の各種サービスに対して、要介護者等に近い立場の家族、友人、近隣住民、ボランティアなど、非専門職による非公式（インフォーマル）の援助のこと

は伊方原発の30キロ圏内に存在する地域でもある。

このため、危機管理対応の観点から、市民への正確、確実、迅速な情報伝達が重要である。いざという時のために、日ごろから産官民で訓練を行っておくことも重要である。

また、市内に2つの常備消防組織があるため、これを是正して一元化を図り消防団や自主防災組織がスムーズに活動できるようにする必要がある。

以上を踏まえ、危機管理分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、災害時にはすぐさま家庭へ確実に情報が伝達できるようになっている。消防団、自主防災組織、消防署を中心に産官民が連携した自然災害、火災、救急等の訓練も行われている。万が一のときにも、継続すべき業務、迅速に対応すべき業務を行うことができる体制が整備され、普段から危機意識が高まってきたので安心だ。

## 7 地域コミュニティ

本市の財政事情は非常に厳しい状況にあり、住民の全ての要望に応えるのは不可能である。このような状況にあって、地域住民が満足で安心な生活をおくるためには、地域が抱える様々な課題について、多くを行政に依存していくのではなく、地域で自立できるようにしていくことが重要である。自立した地域が、やりたいことや、やらなければならないことを、地域ぐるみで、自発的に取り組んでいくことが重要である。参加率の低い、若い世代のコミュニティ参加を進めていくためにも、地域コミュニティ側が、誰もが参加しやすい環境を作るように働きかけることが重要である。また、地域コミュニティ活動を実質的に支えている公民館のあり方も見直しも含め、検討する必要がある。

また、人口の増減によっては、コミュニティを支える人にばらつきが生じる。このため、コミュニティの規模を自発的に調整していくよう、促していくことも必要である。

以上を踏まえ、地域コミュニティ分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、地域コミュニティ活動が地域を支えている。自治活動、文化継承、世代交流、消防、防災、健康、子育て、教育、見守り、防犯、交通安全、あらゆることを、地域ぐるみで、老若男女分け隔てなく、自発的にやりがいをもって取り組まれ、人と人のつながりが更に強まっている。公民館の地域コミュニティへのかかわり方も変わっている。

人が少なくなってまとまったコミュニティもあるし、人が多くなって別れたコミュニティもある。自分たちの問題は自分たちで可能な限り解決する、そういった姿勢が市内全域に醸成されている。

## 8 教育・人財育成

地域が衰退していく中で、最も重要となるのは、人財育成である。多様な考え方や知識を、経験のある人から、若いうちに学ぶことは大変意義のあることである。

人財を育てるのは、何も学校の先生だけではなく、やる気があれば、誰もが先生になれることが重要である。

また、そういった人財の中から、会社を大きくしたい人、起業・創業をしたい人、事業を承継したい人、異業種の人たちと連携したい人、地域振興に貢献したい人などが、多様な人たちと対話し、協同することによって、田舎ならではのイノベーションを起こすことも重要である。

都会にはない四国西予ジオパークの学習や地産地消による食育等を通じ、郷土愛を醸成し、将来も住み続け、転出しても再び戻ってこようとする望郷の念や、たとえ戻って来なくとも、本市に貢献したいとの想いを抱いてもらうことが重要である。

以上を踏まえ、教育・人財育成分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、空き教室などを活用した公営塾、愛媛大学地域協働センター南予など、様々な場所で、年齢、性別など関係なく様々な教育が行われている。やる気さえあれば、誰もが先生になることができる。子どもたちは、市内外の多様な考え、知識に触れることで、創造性を失わずに勉学に励んでいる。この中から将来大物が誕生しそうだ。

都会にはない四国西予ジオパークを学校で学ぶことができ、地元のことを知っています故郷が好きになっている。四国西予ジオパークをテーマにスポーツ、文化等のイベントが行われることも定着してきた。

また、やる気のある人たちは、世代に関係なく集まって勉強会をやっている。そこから生まれる様々なアイデアを、産業づくりや地域づくりで実現しようとしている。田舎ならではのイノベーションが起きそうだ。

## 9 社会インフラ・環境衛生

道路、橋梁、上下水道施設、消防施設等の公共インフラは老朽化が進んでいることから、これを順次切り替えていく必要があるが、人口の減少に伴い、活用されないインフラが発生する可能性がある。このため、インフラ投資は、人口に見合った適正規模に縮小しつつ、残されたインフラに集中的に投資をしていくことが重要である。

また、西予市民であることを確認する社会インフラが存在しない状態である。免許証、健康保険証等をとっても、特定の資格がなければならず、本市が身元を保証するのではなく、本市の住民票を基に、第三者が保証するといういびつな構造になっている。職員の削減が迫

られる中、職員全員が市民の顔と名前を記憶することは不可能である。このため、市民カードとして、マイナンバーカードを必需品として広く市民が所持するようにすることが重要である。また、付加価値を付けるために、相応のサービスも必要である。

情報通信に関しては、愛媛県において無料公衆インターネット接続ポイントの拡大が進められている。これを受け、本市においても、その流れと呼応し、接続ポイントを増やして、観光客に対する利便性の強化を図っていくことが重要である。また、西予CATVを中心として、行政や地域に関係する利便性の高い情報やサービスを、現在以上に頻度よく提供していくことも重要である。

環境衛生に関しては、焼却施設の問題等があるが、サービス低下を招かないよう、維持することが必要である。

以上を踏まえ、社会インフラ・環境衛生分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、老朽化した道路、橋梁、上下水道施設、消防施設といった公共インフラの長寿命化が図られ、万が一のときにも対応できるよう、整備されてきている。人口規模に見合った計画的なインフラ整備を常に心掛けているようだ。

また、マイナンバーカードを市民みんなが持っている。本市の特徴の一つ市民カードだ。カードを持っていけば、図書館で簡単に本も借りることができ、共通診察券としても利用できる。市役所での手続きも便利になった。何より市民であることの証となっている。

情報通信では、公衆のインターネット接続ポイントが増え、市内のどこでもネット環境が整い、便利になってきている。不慣れな方のためにも、地域で学習会をやっているようだ。西予CATVでは、昔より多様なサービスが住民に提供され、加入率が増えているようだ。

環境衛生に関しては、自然環境に配慮した対応が行われ、ゴミ出しも、以前と変わらないサービスが行われているようだ。

## 10 行財政

現在のまま、財政支出が続き、収入が減っていく状況を勘案すると、遠くない将来に、本市の貯金に当たる基金が枯渇し、翌年度から赤字状態に陥ることが予想されている。財政再生団体に転落した他の地方自治体の例によると、高負担、低サービスになり、人口流出が加速化する可能性が高く、あらゆる政策が成功したとしても、無に帰してしまう。

このため、人口にも影響を与える財政は、引き続き、安定的で健全な運営を維持することが重要で、業務改革、業務効率によるサービスの向上は、厳しい財政状況の中であっても、市民の満足度及び信頼度と、職員の満足度及び意欲を高めるために重要であり、Society5.0の様々な技術を活用した行政改革を推進し、持続可能な地域づくりを構築することが重要

である。

以上を踏まえ、行財政分野における本市の10年後（2025年）の姿は、次のとおりとする。

2025年、このまちでは、引き続き、安定的な財政運営が図られ、水道、医療、ゴミ処理といった基礎的な行政サービスは、問題なく行われている。

市の職員も企画立案業務に慣れつつあり、データなどを根拠に、職員自らで計画を策定することができるようになってきているようだ。

また、<sup>31</sup>Society 5.0の技術により市の職員の働き方や業務の仕方も変わり、必要なもの・サービスを、必要な人に、必要な時に、必要なだけ提供し、社会のさまざまなニーズにきめ細かに対応でき、あらゆる人が質の高いサービスを受けられ、年齢、性別、地域、言語といったさまざまな違いを乗り越え、生き活きと快適に暮らすことができているようだ。更に、地域のみならず、職員が地域活動に以前と変わらず参加しており、役所が身近に感じられ、不満を感じることは少なくなった。現状に満足しない職員も増えたのか自ら改善提案を行う職員も多くなったようだ。それに、最近お役所仕事なんていう人は少なくなったようだ。

これらの様々なツールを生かし、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会を目指すため、住民、事業者、農家、行政、NPO、自治会、商工会、農協、学校などの個別の立場や組織を越えて、産業・環境・教育・医療・福祉・防災・まちづくりなどの領域を超えて、<sup>32</sup>SDGs（持続可能な開発目標）にもとづく地方創生の活動を進めているようだ。

<sup>31</sup> サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会（Society）

<sup>32</sup> 「持続可能な開発のための2030アジェンダ」にて記載された2016年から2030年までの国際目標