

黒潮町総合戦略  
【令和7年度～令和9年度】

令和7年3月 策定





## 目 次

|                                         |           |
|-----------------------------------------|-----------|
| はじめに.....                               | 1         |
| 第1章 黒潮町総合戦略の策定にあたって                     |           |
| 1. 総合戦略の策定.....                         | 2         |
| 2. 将来目標.....                            | 2         |
| 3. 将来目標の実現に向けた各基本計画の構成.....             | 3         |
| 4. 政策の企画・実行に当たっての基本方針.....              | 3         |
| 5. 戦略期間.....                            | 4         |
| 第2章 黒潮町の現状（人口ビジョンの推計と2020年の国勢調査結果）..... | 6         |
| 1. 黒潮町の総人口の推移とその影響.....                 | 6         |
| 2. 現状の人口分析のまとめ.....                     | 15        |
| <b>第一部 創生基本計画.....</b>                  | <b>17</b> |
| 第1章 黒潮町創生に関する基本的な考え方                    |           |
| 1. 創生基本計画の概要.....                       | 18        |
| 2. 計画実施に当たっての基本方針.....                  | 18        |
| 3. 目指す姿（地域ビジョン）.....                    | 20        |
| 4. 基本的な視点.....                          | 20        |
| 5. 基本目標.....                            | 21        |
| 第2章 創生基本計画の企画・実行に当たっての留意事項              |           |
| 1. まち・ひと・しごとの創生に向けた政策5原則と新たな6つの視点.....  | 22        |
| 2. 推進体制と進捗管理.....                       | 23        |
| 第3章 基本目標と施策の方向性・具体的事業                   |           |
| 基本目標1 地産外商により安定した雇用を創出する.....           | 24        |
| 基本目標2 新しい人の流れをつくる.....                  | 34        |
| 基本目標3 若い世代の結婚・妊娠・出産・子育ての希望を叶える.....     | 37        |
| 基本目標4 地域とともに安心して暮らし続けられる環境を作る.....      | 40        |

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| <b>第二部 医療・福祉基本計画</b>          | <b>44</b> |
| 第1章 医療・福祉に関する基本的な考え方          |           |
| 1. 医療・福祉を取り巻く現状認識と基本目標        | 45        |
| 2. 基本目標の考え方                   | 45        |
| 3. 本計画とその他計画との関係              | 50        |
| 第2章 施策の方向性・具体的事業              |           |
| 1. 地域とともに安心して暮らし続けられる環境づくり    | 51        |
| 2. 「黒潮町版地域包括ケアシステム」の構築        | 62        |
| <b>第三部 教育基本計画</b>             | <b>66</b> |
| 第1章 教育に関する基本的な考え方             |           |
| 1. はじめに                       | 67        |
| 2. 黒潮町の教育                     | 68        |
| 3. 基本理念                       | 72        |
| 4. 目指す児童生徒像                   | 73        |
| 5. 基本目標（目指す児童生徒造を実現するための基本目標） | 73        |
| 6. 基本方針                       | 73        |
| 第2章 施策の方向性（プロジェクト）            |           |
| 1. プロジェクト                     | 75        |
| <b>第四部 防災基本計画</b>             | <b>80</b> |
| 第1章 黒潮町の防災に関する基本的な考え方         |           |
| 1. 基本的な考え方                    | 81        |
| 2. 重点を置くべき事項                  | 81        |
| 第2章 施策の方向性・具体的事業              |           |
| 1. 南海トラフ地震・津波対策               | 84        |
| 2. 一般災害対策                     | 91        |
| 3. 総合的対策                      | 93        |

はじめに

## 第1章 黒潮町総合戦略の策定にあたって

### 1. 総合戦略の策定

黒潮町では、2008年から「黒潮町総合振興計画」を町の最上位計画と位置づけ、2017年度までの町の進むべき方向と主要施策及び重点施策を示してきた。しかし、その後、地域主権改革の一環として行われた地方自治法の改正により、当該振興計画の根拠であった同法第2条第4項が削除となり、市町村の基本構想の策定義務が廃止されることとなった。

そこで、本町では、2014年に成立したまち・ひと・しごと創生法に基づき策定した「黒潮町まち・ひと・しごと創生総合戦略」を、本町の政策全般にまたがる総合戦略と位置づけて各種の取組を行うとともに、2017年度で総合振興計画が計画期間を迎えらことから、総合振興計画の内容を発展・昇華させ、まち・ひと・しごと創生法に基づく地方版総合戦略を含んだ本町の新たな総合戦略を2018年度に策定した。

今般、2024年度において本戦略が計画期間を迎えることから、2025年度からの次期計画へ切れ目なくつなげていくために黒潮町総合戦略を策定し、本戦略に沿って、町が一丸となって戦略の実行を図ることで2060年町人口6,800人の達成を目指す。

### 2. 将来目標

本町の将来目標として、「目指す姿（地域ビジョン）」と「目標人口」を設定します。

#### （1）目指す姿（地域ビジョン）

**「人が元気、自然が元気、地域が元気」な黒潮町**

を本町の目指す将来像とする。

これは、2008年に策定した「黒潮町総合振興計画」において定めた基本理念である「人が元気、自然が元気、地域が元気」という目指す姿に加えて、人と暮らしを大切にしていちまちが成長し続け、時代が変化する中でもここで暮らし、これからの黒潮町のカタチを創ることを目指すものです。

建物がなくても、長さ4キロメートルの砂浜、目の前に広がる太平洋、背後に続く松原など、地域住民が大切にしてきた自然そのままを、頭の中で美術館にすることで新しい価値観を創造するという考え方は、人と自然のつきあい方を求めてきたこれまでの取り組みの中で、本町における「まちづくりの理念」として定着している。また、地域産業の歴史から創設された「黒潮一番地」とカツオ文化を伝承する活動は、本町の地域個性を飛躍的に高めてきており、黒潮町のまちづくりにとって大切なことは、理念や地域個性のエキスを再構築して、目指す姿の将来像を描きな

がら、住民と行政が協働して、暮らしやすく、豊かさと賑わいのある「ふるさと黒潮町」を築き上げていきたいという思いが込められている。

## (2) 目標人口

2060年に6,800人程度を維持する

## 3. 将来目標の実現に向けた各基本計画の構成

社会情勢の大きな変化として、団塊の世代が後期高齢者に到達する、いわゆる「2025年問題」を迎え、高齢化が加速化することが見込まれています。また、SDGsのように世界規模の取組が求められています。

こうした状況の中で、今後の取組の方向性については、将来目標である2060年を見据え、引き続き、「黒潮町総合戦略」は、産業振興を中心とする創生基本計画に加え、福祉基本計画、教育基本計画、防災基本計画の4部で構成し、本町が将来の人口減少克服・地方創生を達成するために特に重要と考える4つの事業領域について、町の基本的な考え方、重点的に取り組む政策・施策・事務事業をそれぞれ記述し取り組むこととします。

## 4. 政策の企画・実行に当たっての基本方針

### (1) 従来の方針の検証

従来講じられてきた地域経済・雇用対策や少子化対策が抱える以下の5つの課題は、本戦略においても引き続き対処が求められる。

#### ① 各課・制度ごとの「縦割り」構造

本町が直面する様々な行政課題を解決していくためには、課単独による解決が難しい場合も多い。各課の「縦割り」を超えて問題意識を共有し、課題に対しどのようなアプローチが考えられるか組織全体で解決策を模索することが重要である。

#### ② 本町の地域特性を考慮しない「全国一律」の手法

本町で抱える行政課題と同様の課題を抱える市町村は全国に複数ある。しかし、それらの課題の要因までもが必ずしも一致しているとは限らない。その認識をもって、単に他の市町村の施策例をそのまま本町に当てはめるのではなく、本町の地域特性を踏まえてブラッシュアップした政策・施策に仕上げていくことが重要である。

#### ③ 効果検証を伴わない「バラマキ」

財源が限られている中、効果検証を客観的・具体的なデータに基づいて行う仕組みが整っていない施策は「バラマキ」との批判を受けやすい。特に産業振興においては、適切かつ客観的な効果検証と運用を踏まえた見直しを重ね、真に効果のある

政策・施策を展開していくことが重要である。

④ 地域に浸透しない「表面的」な施策

従来の施策の中には、対処療法にとどまり構造的な問題への処方箋としては改善の余地があるものが見受けられる。本町が直面する課題の要因がどこにあるのかをよく分析し、課題の根本部分に対する施策を講じていくことが重要である。

⑤ 「短期的」な成果を求める施策

政策が効果を出すためには、一定の時間が必要になる。政策・施策の実行には、中長期的な展望やプランをもって施策の進捗を管理していくことが重要である。

(2) PDCAサイクルによる進捗管理

黒潮町総合戦略では、予算編成と密接に連携したPDCAサイクルによる進捗管理体制を確立する。また、施策・事業の検証を踏まえ、必要に応じて計画の改訂を行っていく。

① 総合戦略の策定

本町共通の課題である人口減少・少子高齢化社会に対応していくため、町の基本政策・施策に横串を通す新たな黒潮町総合戦略を策定する。戦略の運用にあたっては、職員の行動指針となるよう具体的な記述に努めるとともに、戦略に基づく事務の執行を担保するために毎年度の予算編成の基準とする。

② アクションプランによる年度ごとの進捗管理

総合戦略に基づく取組を実効性の高いものとしていくため、毎年度、黒潮町総合戦略アクションプランを策定し、各種施策・事業の実施状況や効果の把握に加え、次年度の事業の改善点等について検証する。

③ 事業計画協議・予算編成プロセス

総合戦略及びアクションプランの策定、事業計画の策定・協議、予算編成プロセスと戦略と事業実施を密接に関連させることにより、戦略を着実に実行していく。

(3) 地域間連携の推進

成果をより広がりのあるものとするため、官民協働の取り組みに加え、高知県と方向性を合わせて連携・協調し、必要に応じて近隣市町村とも広域連携に向けた検討・調整を進めていく。

5. 計画期間

黒潮町総合戦略の計画期間は、令和7年度から令和9年度までの3年間とする。

なお、各施策の進捗や社会情勢、社会構造などの状況変化があった場合には、状況に応じて柔軟に各計画の内容を見直すものとする。

## 第2章 黒潮町の現状（人口ビジョンの推計と2020年の国勢調査結果）

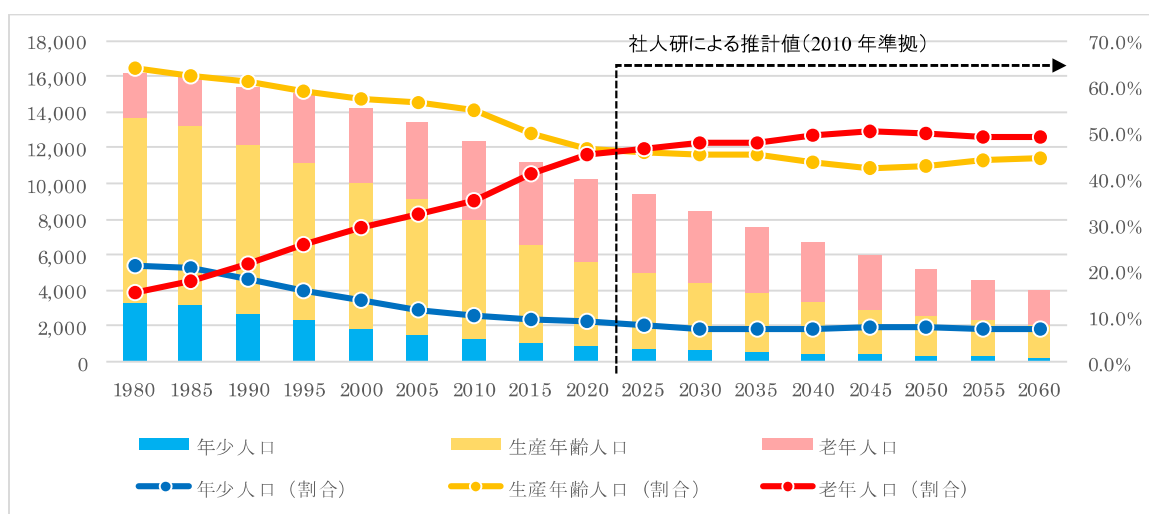
### 1. 黒潮町の総人口の推移とその影響

本町の人口は、国立社会保障・社会人口問題研究所（以下、「社人研」）によれば、2010年国勢調査に基づく推計では2060年に総人口3,992人にまで減少するとされたが、続く2015年国勢調査に基づく推計では2060年には2,886人にまで減少すると見込まれる。

また、単純に全体の人口が減少というだけでなく年齢構成も大きく変化し、総人口に占める年少人口（0～14歳）、生産年齢人口（15～64歳）の割合がともに低下して、老年人口（65歳以上）割合は上昇する見込みである。推計人口では、2025年に老年人口が生産年齢人口を上回り、2040年以降には町の総人口の約半数を老年人口が占めると予想される。

このような総人口の推移は、消費市場の縮小に伴う小売店の撤退・消滅、少子高齢化による労働者全体の平均年齢の上昇と後継者不足による産業規模の縮小など、様々な変化を招くことになる。各地区においても、地域活動や行事の衰退・消滅、地域によってはコミュニティそのものが衰退・消滅に至ることも考えられる。こうした状況のなか、町の総人口の減少と少子高齢化の進展により、町の財政は逼迫し、現在の行政サービスを維持していくことは困難と考えられ、公共施設の再編・統廃合や生活インフラの維持・整備の遅れ、各種費用負担の増額など、町民生活に直結するレベルの様々な影響が懸念される。

このような事態を回避するため、現在の人口減少に歯止めをかけるという対症療法的な施策のみならず、産業振興による若い担い手世代やU・Iターン者の積極的な受け入れを促進し、将来の町内定住者を増やす取組を展開することが急務となっている。



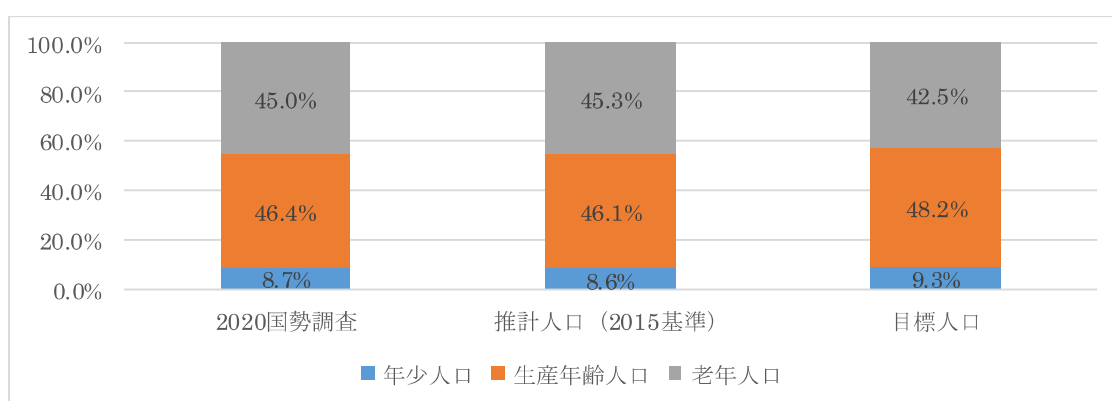
※2020年までは国勢調査の実績値。2025年以降は2010年の国勢調査に基づく社人研推計値（2060年に3,992人）

## ■人口推計及び2020年国勢調査との比較

2020年の国勢調査による確定値によれば、本町の総人口は10,262人となった。人口ビジョンに掲げる目標人口10,753人からは乖離があるが、社人研が2015年の国勢調査を基に算出した推計値10,064人を上回り、2015～2019年度の5年間の取り組みが本町の人口減少抑制に効果を示した結果となっている。

人口減少の改善は短期間では効果が得られないことから、継続して対策に着手するとともに重層的に施策を講じることで、少しずつ目標人口に近づけていくしかないことに留意する必要がある。

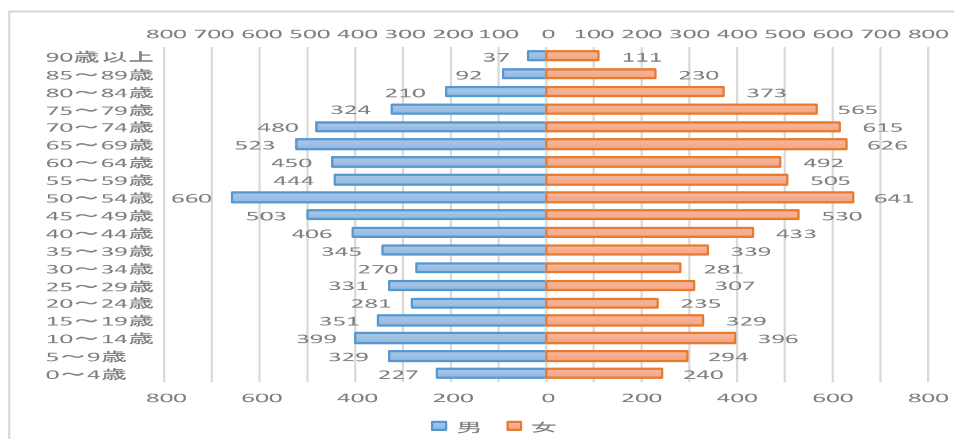
2020年国勢調査結果との比較



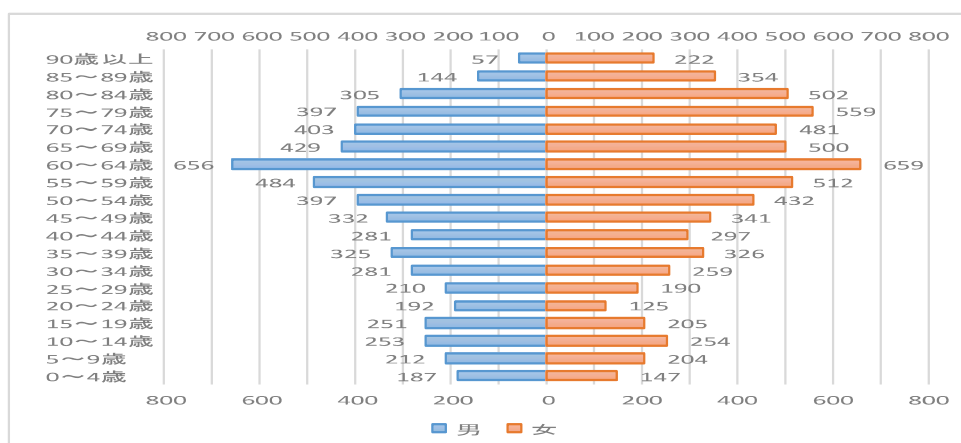
## ■黒潮町の人口ピラミッド【2020（令和2）年】

5歳階級男女別の人口構成の推移をみると、2000年（平成12年）では男女ともに50～54歳の年齢層がボリュームゾーンとなっており、10年後の2010年（平成22年）では60～64歳が、更に10年後の2020年（令和2年）には70～74歳がボリュームゾーンにスライドするとともに、30歳未満の人口が男女ともに少なくなり、特に女性人口の減少が見られる。

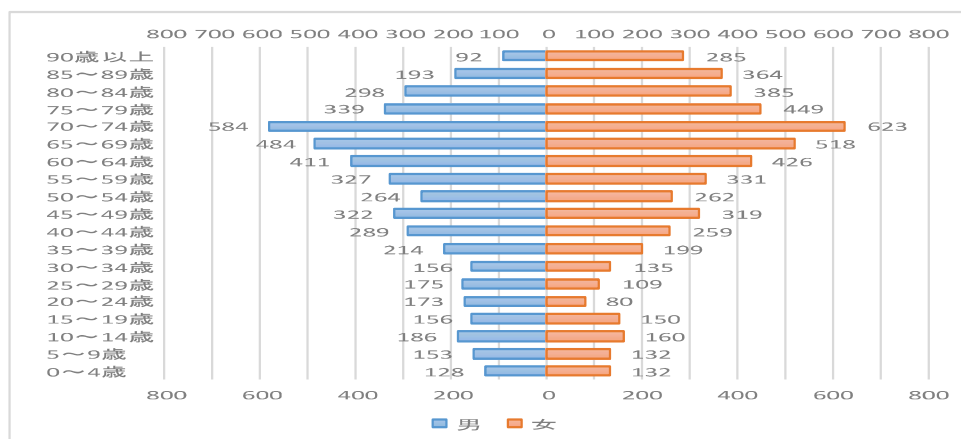
2000年（平成12年）



2010年（平成22年）



2020年（令和2年）

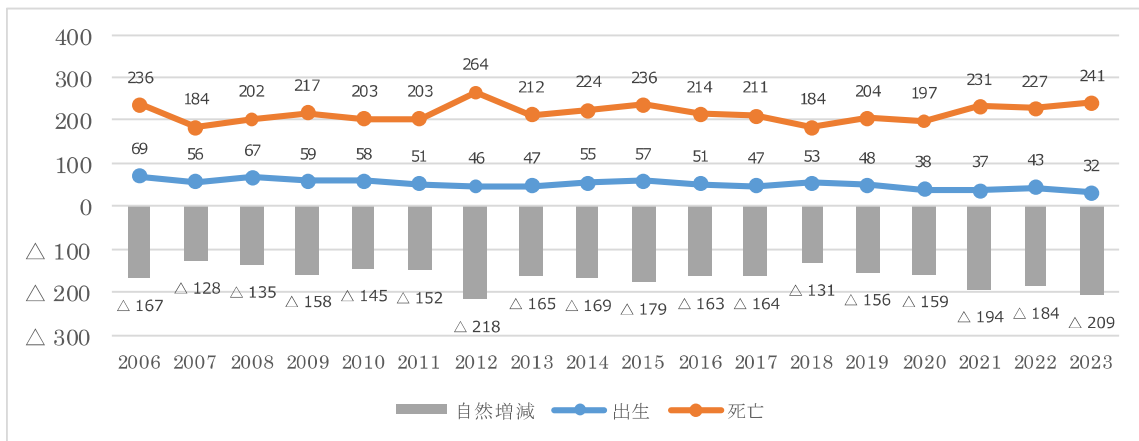


※出典：国勢調査

## （１）自然増減

### ■出生数・死亡数の推移

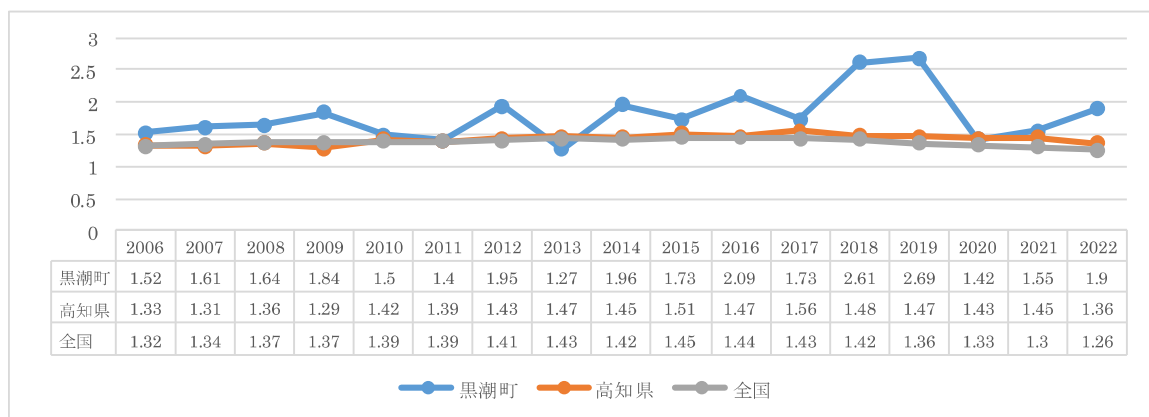
出生・死亡の推移をみると、新町が誕生した2006年（平成18年）から2023年（令和5年）まで、死亡数が出生数を上回っている自然減が常態化している。死亡数は2012年（平成24年）の264人を頂点に2018年（平成30年）までは減少傾向にあったが、2019年（令和元年）からはバラツキはあるものの増加傾向にある。一方で、出生数は2006年（平成18年）の69人を頂点に徐々に減少し続け、2020年（令和2年）には40人を下回り2023年（令和5年）には32人となり、2006年（平成18年）からおおよそ1/2にまで減少している。出生数から死亡数を差し引いた自然増減の推移は、死亡数が増加し出生数が減少しているため、2021年（令和3年）以降は増加して差が広がっている。



※住民基本台帳

### ■合計特殊出生率の推移

合計特殊出生率は、人口を長期的に一定保てる水準（人口置換水準）2.07を超える年度もあり、地方創生に取り組み始めた2015年（平成27年）以降に3回を記録したことは評価できると考えるが、全体的には人口置換水準からは大きく乖離がある状況にある。

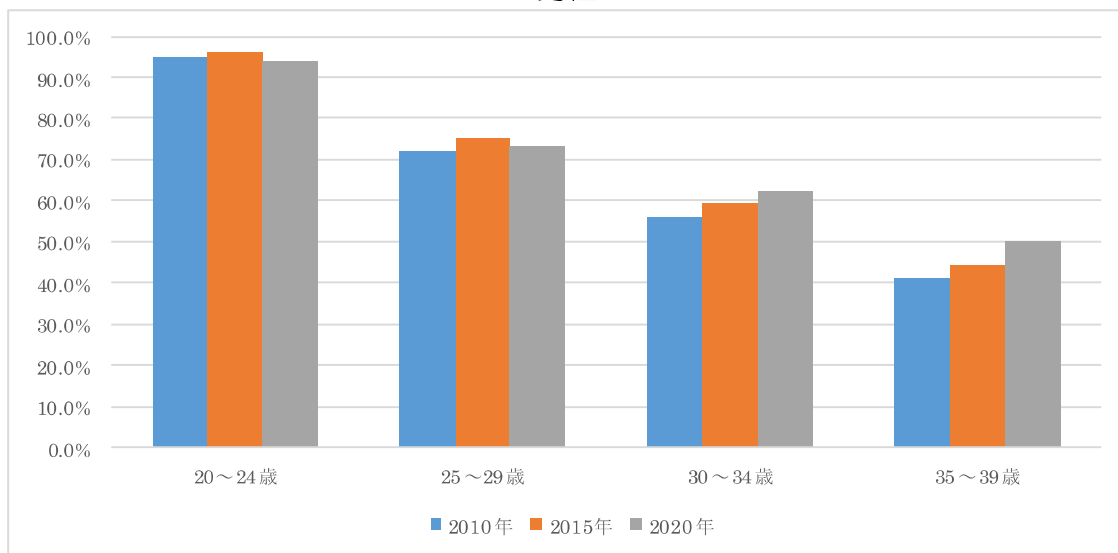


## ■未婚率の推移（20～39歳）

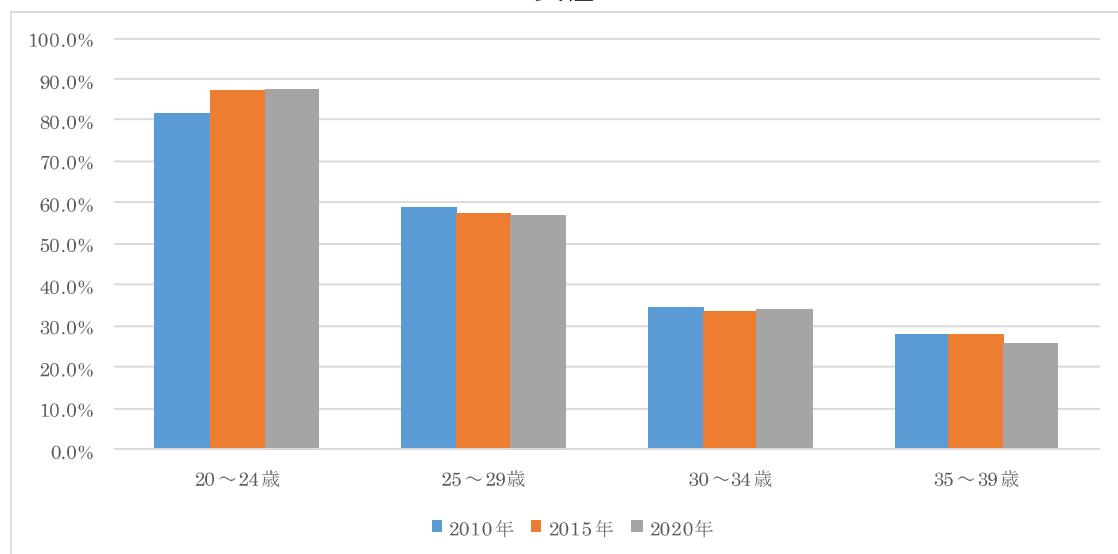
また、出生数に着目するだけでなく、その両親となる世代、若年層における動向にも注意が必要である。20歳から39歳の未婚率は年齢階級別に見ると2010年からの10年間で男性は30歳代が上昇傾向にある。一方、女性は20～24歳の階級で増加しているものの、その他の階級では微減しており未婚率は横ばいで推移しているため、女性に比べて男性の未婚化が著しいと考えられる。

出生数の減少は将来人口に直接影響することから、対処すべき行政課題として優先順位が高く位置づけられる一方、短期間での政策効果が得にくく、効果のある施策の特定が難しい。町人口の減少が続く中、まずは20歳から39歳の婚姻率の上昇を目指し、若い男女が結婚・出産の希望を叶えられる環境、子どもを産み育てやすい環境を作っていくことが重要と考えられる。

男性



女性

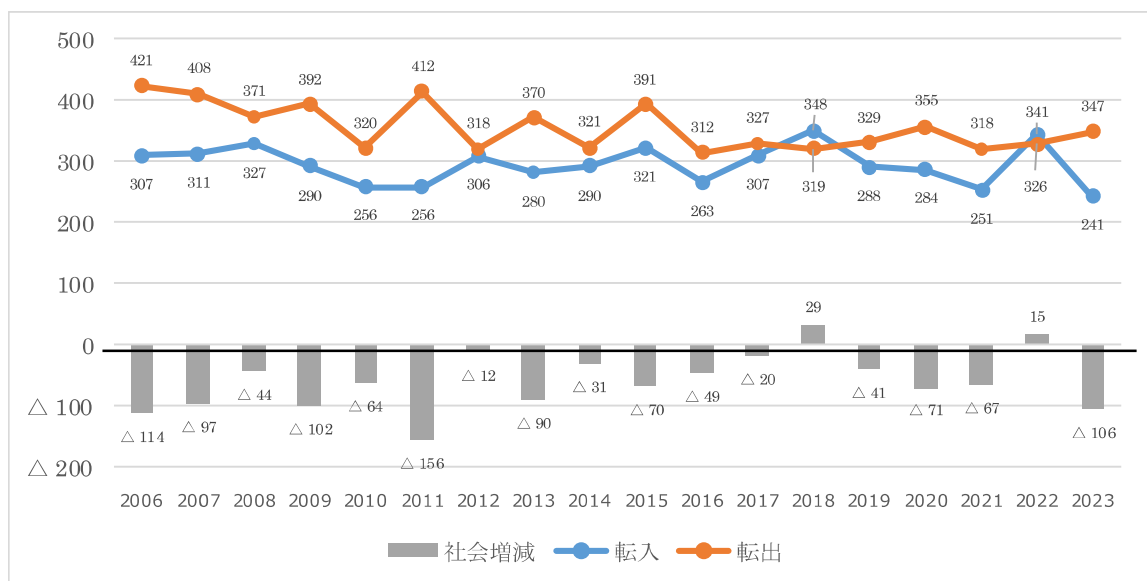


## (2) 社会増減

### ■転入・転出の推移

転出数は、2006年に421人を頂点に増減を繰り返しながらに減少しているが、近年は340人前後の転出となっている。

転入数は、250～300人の間で推移しながら、転出と同じく増減を繰り返しつつ緩やかに減少し、2023年には241人の転入となりました。転入・転出の差については、2015年に地方創生の取組みを始めて、2018年と2022年に転入超過となったが、その他の年には転出超過となり、特に最新の2023年は転出超過が100人を超える結果という厳しい状況となっている。死亡数が出生数を上回る自然減が進む中、可能な限り社会増減の改善を図っていくことが重要である。



※人口動態

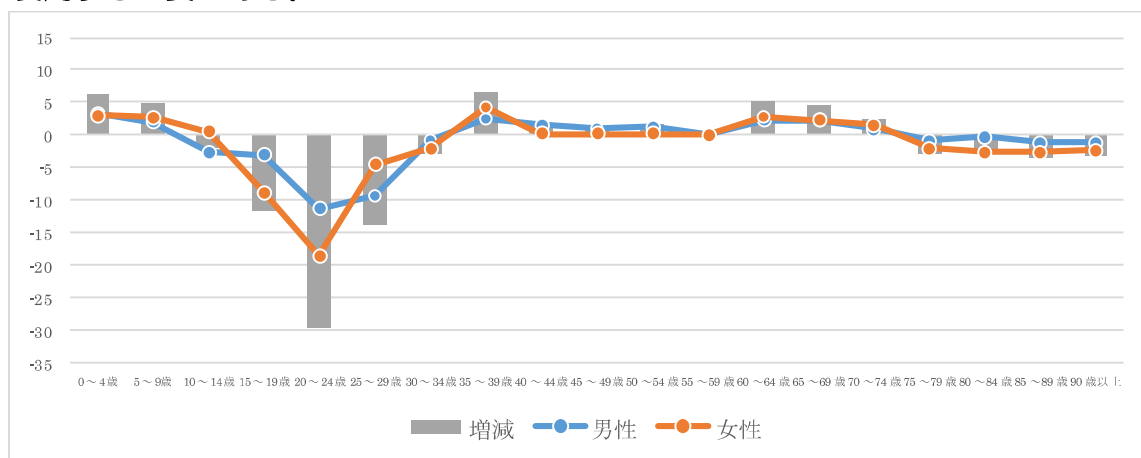
### ■年齢階級別男女の社会増減状況 (R2～R5の平均)

2020～2023年の4年間平均による年齢階級別移動状況をみると、0～4歳、5～9歳、35歳以上の年代で転入超過または同数となっており、30代の子育て世帯や定年退職等をきっかけとした転入が多い状況にあると言える。

逆に、15～19歳、20～24歳の年代は大きく転出超過となっており、いずれも高校卒業から大学進学、大学卒業から就職をきっかけに転出しているものと考えられる。特に、男性に比べて女性の転出が多く、進学・就職において女性が町内にとどまる機会が少ないことが伺える。

地方から都市部への女性の流出は、社会減のみならず、自然減の大きな要因にもなるため、若者や子育て世代が地域に住み続けられるよう必要があります。なお、一定程度は婚姻に伴う転出が生じることを考慮するならば、女性の転出を抑制する取組以上に、Uターンを含めた女性の転入を促進する取組に注力することもひとつと考える。

将来に向けて社会増減の改善を図っていくには、子育て世帯の受入を積極的に進めるとともに、若年層の地元定着やUターンによる地元回帰を促進する取り組みを展開する必要がある。



※住民基本台帳

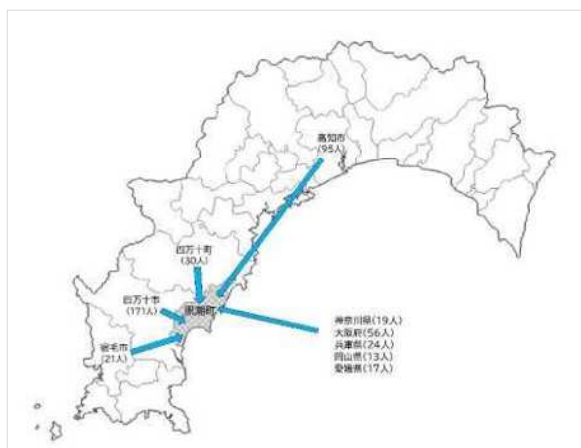
## ■黒潮町と県内市町村や他都道府県との移動状況

黒潮町と県内市町村との間の転入、転出について 2015年（平成27年）から2020年（令和2年）の5年間の状況をみると、転入は四万十市からが171人と最も多く、次いで高知市95人、四万十町30人となっている。また、他都道府県でみると、大阪府56人、兵庫県24人、神奈川県19人となっている。

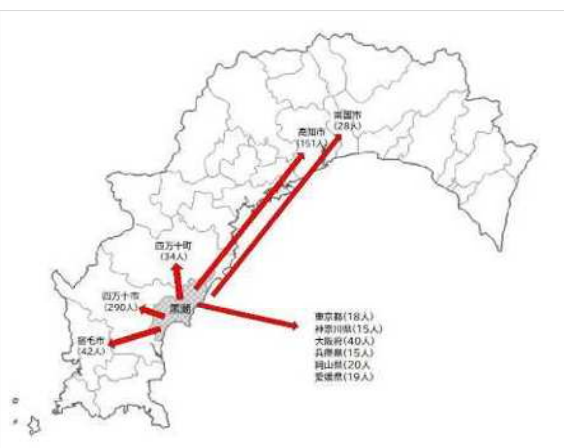
一方で、転出は四万十市が290人と転入と同様に最も多く、次いで高知市151人、宿毛市42人となっている。また、他都道府県でみると、大阪府40人、岡山県20人、愛媛県15人という状況である。

県内市町村では、四万十市や高知市での移動が主であり転出超過となっているが、他都道府県では関西方面への移動が多く、大阪府などからは転入超過の傾向にあり、5年前と概ね変わっていない。

他市町村等との移動状況（転入）



他市町村との移動状況（転出）

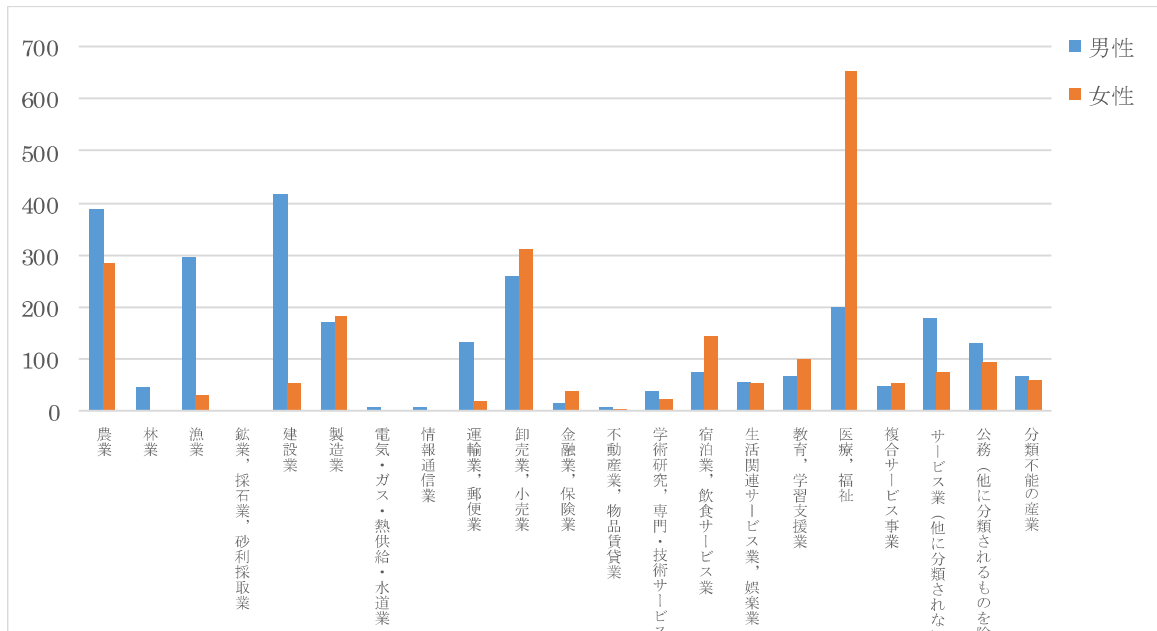


### (3) 産業構造

#### ■男女別産業人口の状況就業の状況

黒潮町の産業別就業人口を性別でみると、男性は建設業が416人で最も多く、次いで、農業が388人、漁業が296人となっている。女性は、医療・福祉が654人で最も多く、次いで、卸売業・小売業が309人、農業が285人となっている。

今後、これまでと同様に減少傾向が続くとすると、これらの業界において担い手不足が深刻化することとなる。



#### ■年齢階級別産業人口の状況

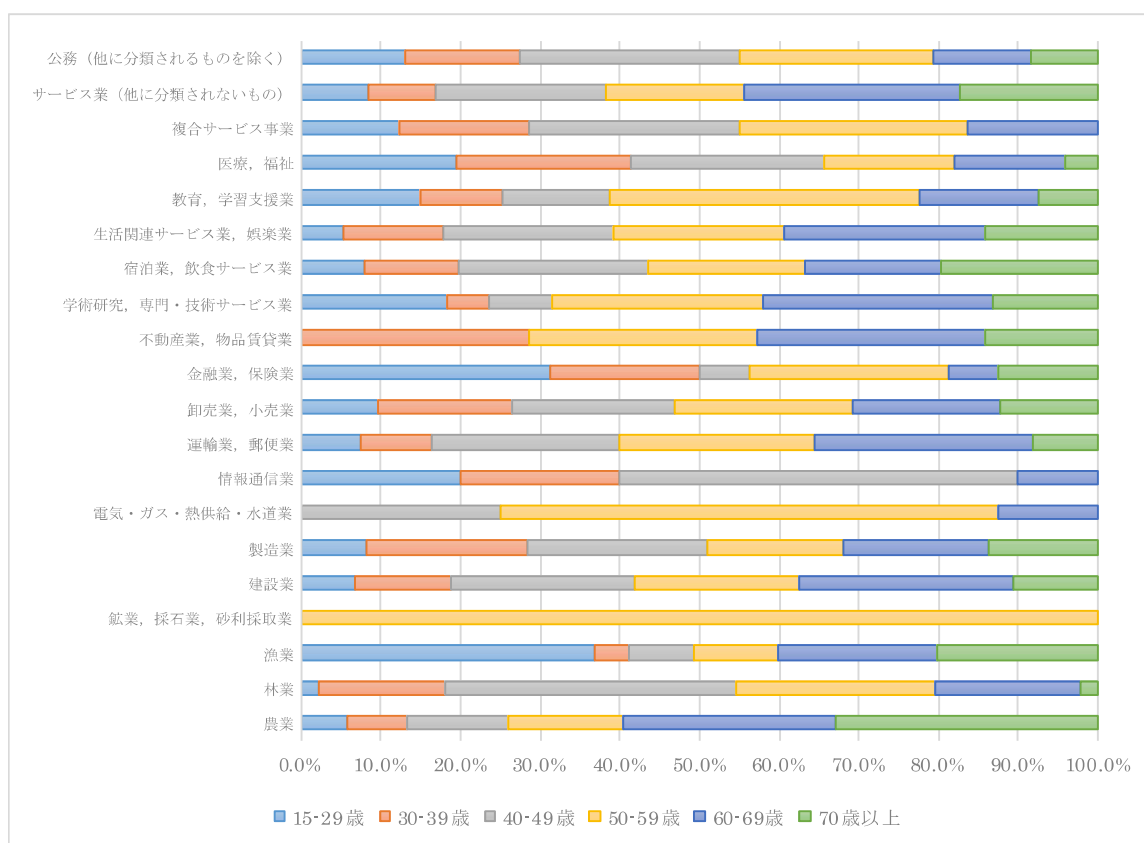
各産業従業者の年齢階級別構成比をみると、男性では就業者数が多い農業は60歳以上が占める割合が約7割と多く、漁業や建設業に関しては40歳未満が約5割を占めている状況にある。

一方で、女性は就業者数の多い医療・福祉や卸売業・小売業において40歳未満が約5割を占めているが、農業に関しては60歳以上が63.7%という結果となっている。

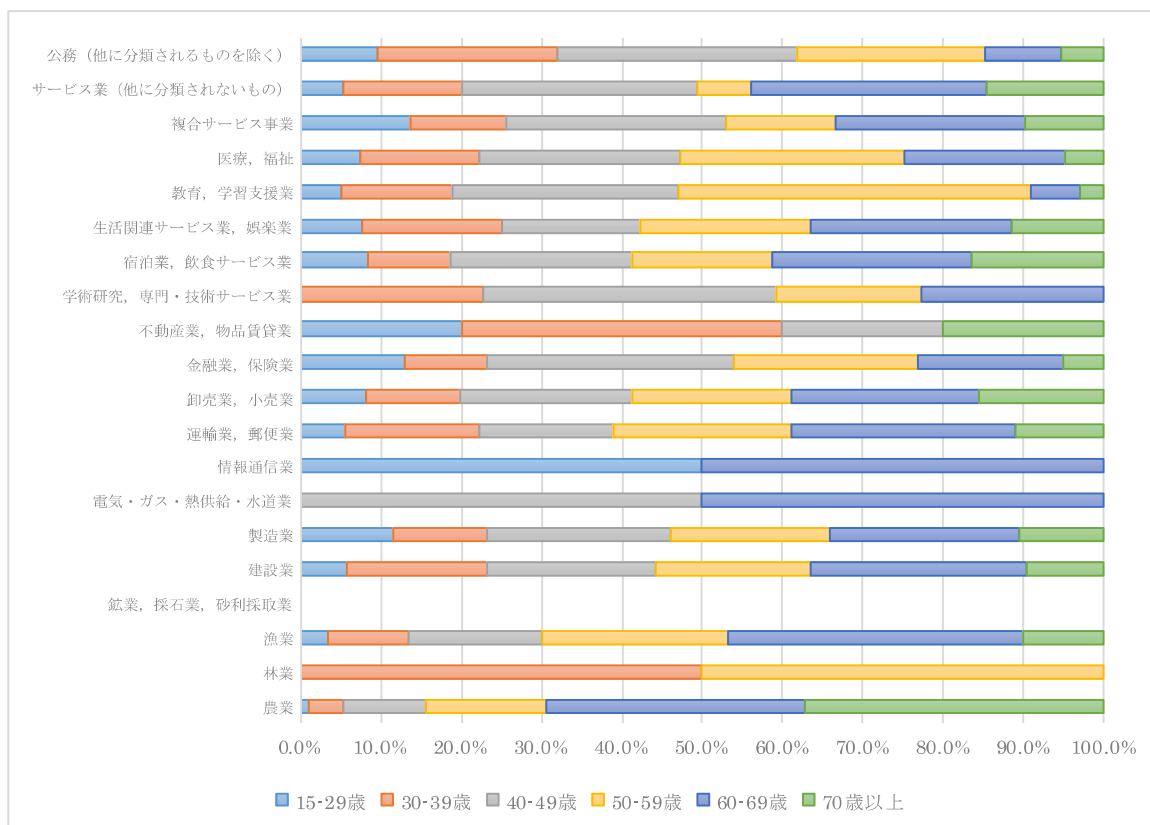
本町の基幹産業である農業は、今後、高齢化がさらに進んでいくことが予測されることから、新規就業者や担い手の育成に力を入れ、持続的に成長させていく必要があります。

また、全国的に人口減少・少子高齢化が進む中、将来にわたり産業の継続と発展を図るためには、若年世代を中心とした人材確保は共通の課題であり、その他の分野においても雇用の場の確保をしっかりと進めていく必要があります。

## 年齢階級別産業人口の割合（男性） 2020年



## 年齢階級別産業人口（女性） 2020年



## 2. 現状の人口分析のまとめ

### 〔課題① 人口減少 ―続く人口の減少予測―〕

令和2年に実施した国勢調査結果では本町の総人口は10,262人と、平成27年の国勢調査結果により国立社会保障・人口問題研究所より公表された日本の地域別人口推計からは一定の改善が見られるが、その推計では黒潮町の総人口は、令和42（2060）年には2,891人まで減少し、令和2（2020）年と比べると約71%減少するとされています。

### 〔解決の方向性〕

全国的に人口が減少している中、人口減少は免れないものの、引き続き、行政のみならず町民・企業等、本町を構成するすべての主体が人口減少問題に対する認識を持ち、一体となって取り組むことで、人口減少を和らげることを目指します。

### 〔課題② 出生・結婚 ―出生数の減少と未婚化・晩婚化―〕

出生数は平成18年度の69人をピークに減少傾向にあり近年は40人を下回り、自然増減は死亡数が出生数を常に上回っている状況にあります。また、未婚化・晩婚化が進んでいる状況にあることから、このままでは、今後も出生数が減少することが予測されます。

### 〔解決の方向性〕

経済力の向上や雇用形態の安定などが希望する結婚や出産につながるため、町内における雇用創出は必要不可欠なものと考えられます。そして、本町の特色である充実した子育て支援を継続して展開することが、結婚や出産の後押しとなると考えられます。

### 〔課題③ 転入・転出 ―続く転出超過傾向―〕

本町の社会増減は、平成30年度と令和4年度では転入数が上回る転入超過となった年度があるものの、転出超過の状況にあります。また、年齢別にみた場合、20～24歳の年代での転出超過が最も多くなっています。

### 〔解決の方向性〕

町内事業者の情報発信、地場産業の振興など、働く場の確保をはじめとした就労環境の整備や保育サービス及び教育そのものの充実により、若い世代を含め、活力ある経済活動を営んでいける環境を形成していくことが重要です。

### 〔課題④ 仕事・雇用 ―多様な就労環境の不足―〕

少子高齢化が進行し労働力人口が減少すると、地域経済の縮小をもたらすとともに地域コミュニティの機能を弱体化させるなど地域社会に大きな影響を及ぼすことが考えられる。

主要産業就業者をみると、男性は建設業、農業、水産業が上位となっており、女性は医療・福祉が最も多く、卸売業・小売業、農業が特に多い。

就業者数が多い産業の雇用の受け皿を今後も維持拡大するための施策は重要になると考えられる。

#### 〔解決の方向性〕

引き続き、雇用創出や企業誘致等も含めて就業の場を確保していくことに加え、町内事業所等の情報発信を様々な手段により強化するとともに、多様な就労環境が生まれるよう機運を醸成することで、持続可能な地域経済の確立を目指します。