

I 総合計画の策定について

1. 総合計画策定の趣旨 3
2. 計画策定の背景と枚方市が抱える
主な課題 3
3. 計画の基本的な考え方 11
4. 計画の構成と期間 12

1 総合計画策定の趣旨

平成23年8月に施行された地方自治法の改正では、地方公共団体の運営に関し、その自由度の拡大を図るため、基本構想の策定義務が廃止されましたが、本市においては、今後も長期的な視点で計画的な行政運営が必要であるとの考えから、平成25年3月に、総合計画の策定根拠となる「枚方市総合計画策定条例」を施行しました。

条例では、総合計画は基本構想と基本計画で構成することや、個別の行政分野における施策の基本的な事項を定める計画を策定するにあたっては、総合計画との整合性を図ることなどを定めており、今後も総合計画を市の最上位計画として策定するものです。

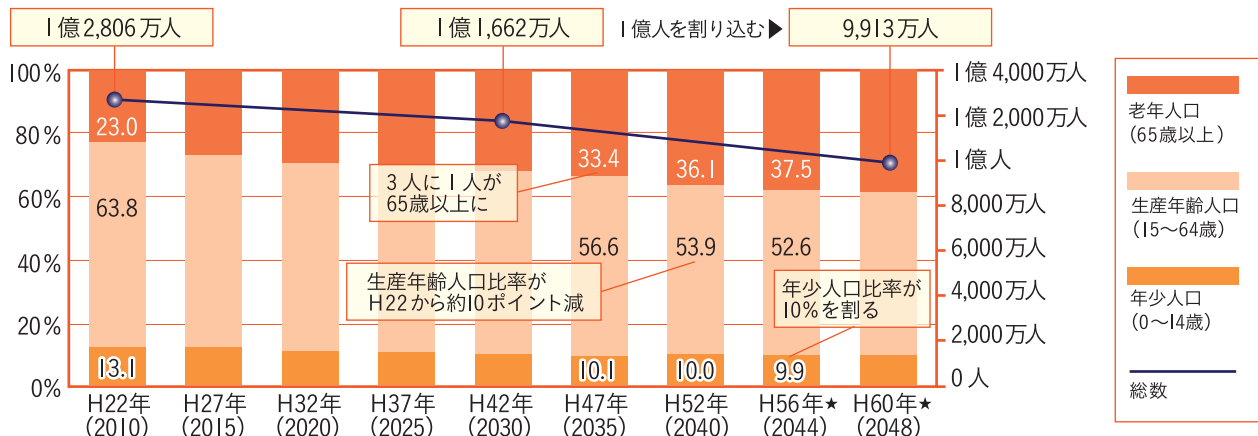
2 計画策定の背景と枚方市が抱える主な課題

(1) 少子高齢化・人口減少の進展

計画策定の背景

- 平成24年1月の国立社会保障・人口問題研究所の推計(出生中位(死亡中位)推計)によると、日本の年少(0歳～14歳)人口は、平成22年の13.1%から減少を続け平成56年には10%台を割り、生産年齢(15歳～64歳)人口は、平成22年の63.8%から平成52年には約10ポイント減少する見込みとなっています。一方、老年(65歳以上)人口については、平成22年の23.0%から平成47年には33.4%と3人に1人となることが見込まれています。また、日本の総人口については、平成22年の1億2,806万人から平成42年には1億1,662万人、平成60年には1億人を割って9,913万人となることが予想されています。
- 少子高齢化・人口減少の進展は、消費の落ち込みや生産年齢人口の減少に伴う税収減が見込まれるとともに、高齢化による社会保障関係費の増大などにより、自治体経営や市民生活全般に多大な影響を及ぼすことが予想されます。特に高齢化に関しては、平成37年に団塊の世代すべてが75歳以上となるいわゆる2025年問題により、医療・介護サービスの需要が一層高まってきます。また、地域のコミュニティにおいては、担い手の高齢化や人手不足がますます深刻化していくことが懸念されています。

日本の将来人口推計

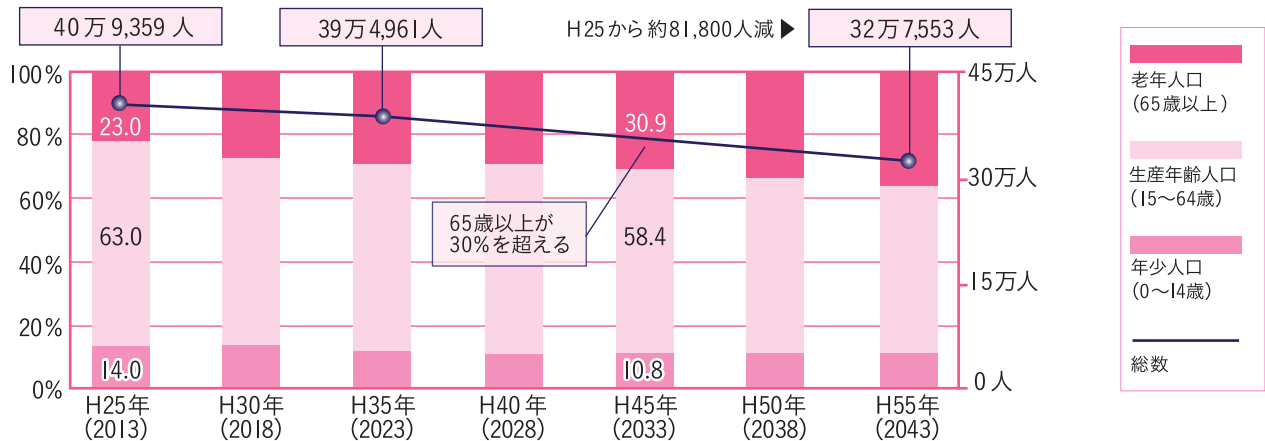


『国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」より』

枚方市が抱える主な課題

- 本市の人口については、平成 21 年をピークに減少に転じ、微減傾向が続いています。本市が行った将来人口推計では、平成 25 年から平成 35 年までに約 14,400 人の減少、平成 55 年までに約 81,800 人の減少が予想されます。年齢階層別では、年少人口及び生産年齢人口は減り続ける一方で、老年人口の比率は、平成 25 年では 23.0%ですが、平成45年には30.0%を超え、少子高齢化がさらに進んでいくことが見込まれます。今後、出生数が死亡数を上回る自然増加が見込めない状況においては、本市への人口流入を促進することが重要課題であり、さらなる都市の魅力化を図っていく必要があります。
- 少子高齢化により、市税等の増収は期待できず、社会保障関係費の増加が見込まれ、小中学校など公共施設の人口規模に応じた再編整備や、急速に高まる医療・介護ニーズへの対応など、将来の人口規模・構成に応じた施策展開が求められます。また、多様化する地域課題を解決していくためには、市民団体などのあらゆる主体によるまちづくり活動への参画が不可欠であり、地域のコミュニティなどでは、高齢者の活躍の場の確保や若年層を中心とした担い手の育成が必要となっています。

■ 枚方市の将来人口推計



※構成比は少数点以下第2位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも100とはならない。

『「枚方市 人口推計調査報告書（平成26年1月）」より』

(2) 安全・安心に対する意識の高まり

計画策定の背景

- 近い将来、南海トラフ巨大地震*^①などの大規模地震の発生が予想されており、阪神・淡路大震災や東日本大震災の教訓を踏まえた対策が求められています。また、局地的な豪雨や台風による浸水被害などが頻発していることから、人々の自然災害に対する危機意識は高まっており、平成25年12月には、国土の強靱化に関する法整備がなされるなど、国・地域において、今後のあらゆる大規模な自然災害に備えて、防災・減災に向けたさらなる体制整備が必要となっています。
- 交通事故や凶悪犯罪、振り込め詐欺などの特に高齢者を狙った犯罪、食品の偽装表示のほか、新たな感染症や食中毒といった健康被害など、人々の日常生活の安全が脅かされており、安全で安心して暮らせる社会の実現が求められています。

枚方市が抱える主な課題

- 本市が実施した市民意識調査の結果において、防災・防犯などの安全・安心施策に対する市民ニーズは他の施策に比べて高い傾向にあり、市民は安全で安心して暮らせる環境を強く望んでいることが伺えます。今後、予想される生駒断層帯地震*^②、南海トラフ巨大地震*^①などの大規模地震や、豪雨・台風などによる自然災害のほか、犯罪による被害などに対し、ハード面での対策を進めていく必要があります。また、市民一人ひとりが安全・安心に対する意識を高め、日頃から地域でのコミュニケーションを図り、助け合いにつながるよう連携を強化していくことが求められています。



▲ 地域の自主防災訓練

用語解説

*^① 南海トラフ巨大地震

駿河湾から日向灘沖までの地域及びその周辺地域の広い領域を震源とする巨大地震のこと。予測されるマグニチュードは9.0級と科学的に想定し得る最大規模の被害をもたらす恐れがある。

*^② 生駒断層帯地震

生駒山地と大阪平野の境界付近を枚方市から羽曳野市へ南北に貫く生駒断層帯を震源とする地震のこと。マグニチュードは7.0以上になると予測されている。

(3) 多様な主体によるまちづくりの推進

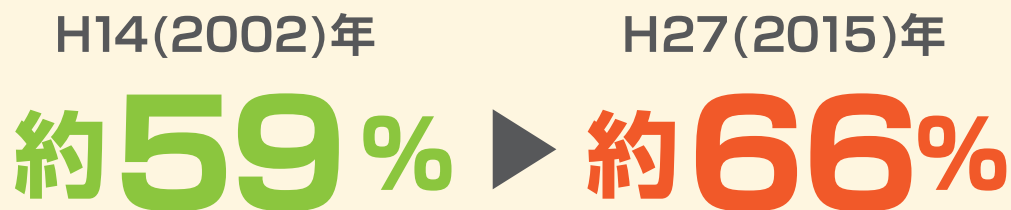
計画策定の背景

- 地方分権が進み、各自治体においては、自主・自立を基本とした行政運営が求められる中、さまざまな分野におけるまちづくりの担い手として、地域のコミュニティやNPOといった組織が活動の場を広げています。核家族化の進行や市民の価値観の変化などにより、地域への愛着や連帯感の希薄化が課題となっている状況において、今後、防災や子育て、高齢者対策などあらゆる分野において多様化・複雑化していく地域課題を解決していくためには、多様な主体がまちづくりに、より主体的に参画していくことが必要となっています。また、ますます高齢化が進む中で、社会への貢献意識が高い経験豊富な高齢者による地域での活躍が期待されています。

■ 社会への貢献意識

「何か社会のために役立ちたいと思っているか」との設問で

「思っている」と答えた人の割合



『内閣府「社会意識に関する世論調査」より』

枚方市が抱える主な課題

- 本市が実施した市民意識調査や事業者アンケートの結果では、市民、事業者ともに、地域活動やボランティアなどのまちづくり活動に参加していると回答した割合が半数に満たない状況であり、参加を促進するために大切なこととして、まちづくり活動に関する情報発信を充実すべきであるとの回答が最も高い割合となりました。今後、さまざまな分野で、多くの地域課題に的確に対応していくためには、市は、地域におけるあらゆる主体がまちづくり活動に参画できるよう、市政や地域の情報を積極的に発信し、適切な役割分担のもとで、これまで以上に連携・協力していくパートナーシップによるまちづくりを進めていく必要があります。

(4) 地方分権の推進と都市間競争の本格化

計画策定の背景

- 国による関与の廃止・縮小や権限移譲などの地方分権改革が進んでおり、各自治体は、自主・自立を基本として、自らの判断と責任により、地域の活力向上をめざして、創意工夫しながら地域の実情に応じたまちづくりを進めていくことが求められています。
- 人口減少が進む中、各自治体においては、定住人口の確保に向けて、暮らしの利便性向上やまちの賑わい創出などに取り組むとともに、地域の特性に応じた施策のブランド化を進めるなど、さまざまな面で他都市との差別化を図る都市間競争が本格化しています。

枚方市が抱える主な課題

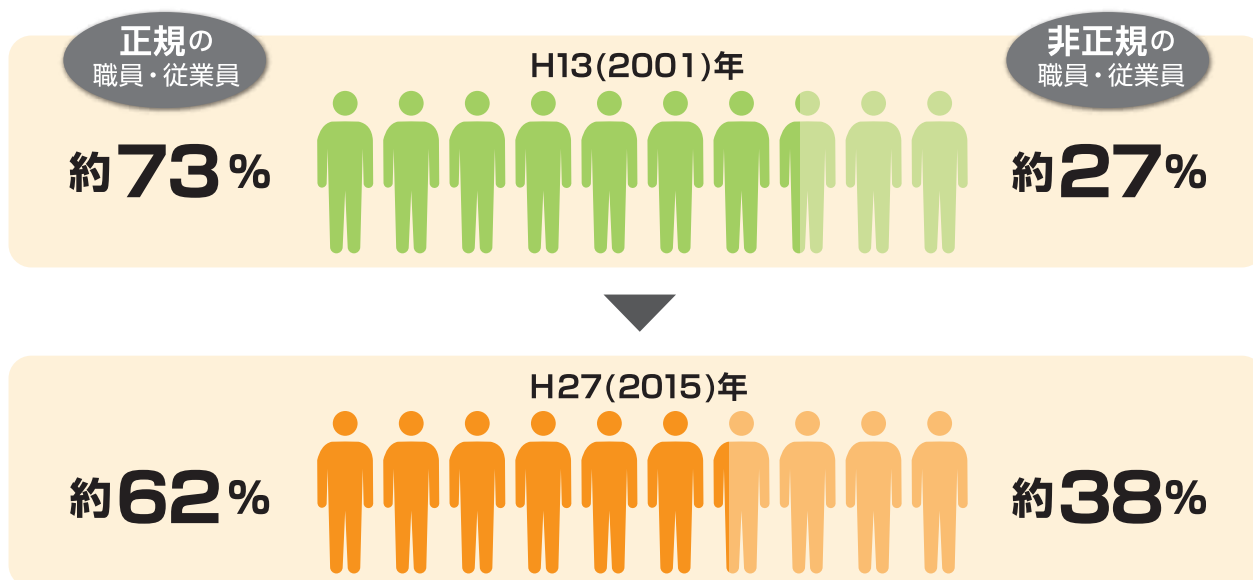
- 本市は、平成26年に中核市へ移行し、今まで大阪府が担ってきた保健所をはじめとする保健衛生や福祉、環境、教育などの各分野において多くの権限の移譲を受けました。これにより、感染症への迅速な対応や市独自のカリキュラムによる教職員研修の実施など、大阪府と市に分かれていた事務の一元化による事務手続きの短縮や、地域の実情に合わせた市独自の行政サービスに取り組むことが可能となりました。今後、それらの権限を活用しながら、さらなる都市の魅力向上を図っていく必要があります。
- 人口減少の進展に対し、本市の定住人口を確保していくためには、本市が実施した市民意識調査の結果で特に市民の意識が高かった子育てや健康・医療対策のほか、公共交通ネットワークを含めた交通環境の整備、都市機能の更新などが課題となっている枚方市駅周辺再整備による賑わい創出など、暮らしやすさやまちの魅力を感じる取り組みを効果的に進めていく必要があります。

(5) 経済・雇用環境の変化

計画策定の背景

- 我が国の経済は、バブル経済崩壊後の景気低迷の時代から平成14年を底に改善に向かっていましたが、平成20年の世界的金融危機により再び景気が下降し、長らく不況に見舞われてきました。近年は、国の経済政策により、景気は緩やかに持ち直しつつあるものの、より力強い経済の発展につなげるため、一層進展する経済活動のグローバル化に対応する企業・産業の国際競争力強化や、地方創生に向けた地方経済の活性化が求められています。
- 雇用情勢については、経済動向の好転に伴い回復傾向にあるものの、非正規雇用者数が労働者全体の3分の1を超えるなど高い水準で推移しており、安定した雇用環境の確保や若年層の定職化が課題となっています。

■ 正規・非正規の職員・従業員の推移



〔総務省「労働力調査(各年2月期)」より〕

枚方市が抱える主な課題

- 厳しい経済・雇用情勢が続く中、本市が実施した事業者アンケートの結果では、事業が縮小していると回答した事業者が約4割を占めていることから、産学公の連携強化による技術力の向上や付加価値のある商品開発などを通じた経営基盤の強化を始め、企業の誘致や医療分野等本市の特色を生かした産業の創出など、市内産業の活性化を積極的に進め、さらなる雇用の創出や経営の安定化を図っていく必要があります。
- 道路をはじめとする交通の円滑化は、活発な物流や地域間交流を促進し、経済成長に欠かせないものであり、本市が実施した事業者アンケートの結果においても、事業者が拡大・成長していくための重要施策として挙げられていることから、新名神高速道路のアクセス道路など市内幹線道路の整備や京阪本線(寝屋川市・枚方市)連続立体交差事業を計画的に推進していく必要があります。

(6) 情報通信技術の発展

計画策定の背景

- インターネットの普及や携帯端末に代表されるように、近年の情報通信技術は飛躍的に発展しており、こうした情報通信基盤の進展は、時間に制約されない地球規模での情報交換を生み出し、生活の利便性や社会経済活動の活性化など、人々の暮らしや事業者の活動に大きな影響を与えています。
- 情報通信技術の発展はさまざまな活動の利便性を高める一方で、情報通信技術を悪用したサイバー犯罪^{*①}や個人情報の漏えい、情報格差などの課題をもたらしています。また、個人情報の保護については、過剰反応となっている状況もあり、地域において災害時等に支援を必要とする人の個人情報の共有化が進まないなどの課題が生じています。

インターネットの普及状況

1年間にインターネットを利用したことがある人の割合



枚方市が抱える主な課題

- 発展する情報通信技術を活用していくことで、行政手続きの電子化などさらなる行政サービスの向上を図るとともに、事務の効率化につなげていくことが必要です。一方で、不正アクセスやコンピューターウィルス等が多様化・高度化する中、個人情報の漏えいやシステム障害による業務停止などに対する情報セキュリティ対策の一層の強化が求められています。
- 本市が実施した市民参加のまちづくりワークショップにおいては、「行政からの情報を、市民にわかりやすくタイムリーに発信していくことが必要」との意見が多く出されており、情報通信技術も活用しながら、開かれた行政をめざし、行政情報をわかりやすく提供していく必要があります。

用語解説

*① サイバー犯罪

ネットワーク上の不法取引、データの著作権侵害、法律に違反する公開など、主にコンピュータネットワーク上で行われる犯罪のこと。

(7) 環境問題の顕在化

計画策定の背景

- 地球温暖化や生態系の破壊など、地球規模で環境問題が顕在化しています。近年では、地球温暖化の防止に向けて、世界全体で温室効果ガス排出抑制への取り組みが進められています。また、東日本大震災以降、エネルギー政策の転換が求められている状況です。こうした環境問題は、社会経済活動や日常生活など人々の活動に起因するものであり、利便性と効率性を重視した大量生産、大量廃棄の考え方から転換し、持続可能な循環型社会^{*①}の構築をさらに進めていく必要があります。さらに、環境問題の解決に向けては、個人や事業者、行政といったあらゆる主体が自主的・積極的に取り組みを推進するとともに、相互に連携・協力していくことが求められています。

枚方市が抱える主な課題

- 地球温暖化対策として、市民、市民団体、事業者と連携しながら、省エネルギーの推進や再生可能エネルギーの普及・拡大、環境負荷の少ない公共交通の利用促進などによる持続可能な低炭素社会を構築していくことが必要です。また、夏の暑さ対策として、ヒートアイランド^{*②}現象を抑制するなど暑さを和らげる対策が求められています。さらに、東部地域の里山など豊かな緑や生態系の保全を図っていく必要があります。
- 循環型社会^{*①}の構築に向け、資源の有効利用や再生利用の取り組みを進めるとともに、市民一人ひとりが環境に対する意識を高め、その当事者として、4R^{*③}(リフューズ・リデュース・リユース・リサイクル)を確実に実践していくことが求められています。



▲ 東部地域の里山



▲ 使用済小型家電の回収ボックス

用語解説

*① 循環型社会

廃棄物などの発生抑制、循環資源の利用及び適正な処分が確保されることにより、天然資源の消費が抑制され、環境への負荷ができる限り低減された社会のこと。

*② ヒートアイランド

舗装による地表面の人工化や都市活動による排熱の増加などにより、都市中心部の気温が郊外に比べて高くなる現象のこと。

*③ 4R

リフューズ(不要なものを「断る」)・リデュース(ごみになるものを「減らす」)・リユース(使えるものを「繰り返し使う」)・リサイクル(ごみを「資源化する」)の取り組みを通して環境にやさしい生活を実践すること。

3 | 計画の基本的な考え方

今後、少子高齢化・人口減少の進展により、市税等の増収は期待できず、社会保障関係費の増加が見込まれるとともに、空き家の増加や老朽化した公共施設への対応などが課題となることから、これからのまちづくりにおいては、より効率的・効果的に施策を展開していくことが求められます。このような中、本市では平成24年12月に、「枚方市新行政改革大綱」を策定し、その中で、「新たな総合計画を策定し、施策における「選択と集中」を実現するため、人事・財政・行政改革の基本方針と連動した行政経営システムを構築する」としています。

また、本市は平成26年度の中核市への移行を契機に、移譲を受けた権限を活用しながら、より地域の実情に即したまちづくりを進め、さらなるまちの魅力向上を図っていくことが求められています。さらに、今後ますます多様化・複雑化する市民ニーズに的確に対応していくためには、これまで以上にさまざまな分野で、市民などのあらゆる主体がともに協力しながらまちづくりに取り組んでいくことが必要です。

以上のことから、新たな総合計画では、**市民、市民団体（校区コミュニティ協議会、NPOなど）、事業者、行政がまちづくりの目標や取り組み内容を共有し、適切な役割分担のもとに行動を起こすことができるよう、読みやすくわかりやすい計画**とします。

また、今後も社会経済情勢の激しい変化が予測され、より一層、効率的・効果的に行政運営を進めていくことが求められる中で、**社会状況等の変化に柔軟に対応しながら、経営的視点に立ち、限りある財源を必要な施策に重点的に振り分ける「選択と集中」の視点を持った計画**とします。

さらに、市の最上位計画として、総合計画に基づく**取り組みの進捗を適切に検証・評価するとともに、これに基づき、人事・財政・行政改革の基本方針と連動させるシステムを確立することで、実行性を有した計画**とします。

計画の基本的な考え方

- ▶ **市民、市民団体、事業者、行政がともにまちづくりに取り組むことができるわかりやすい計画**
- ▶ **「社会状況等の変化に対応できる柔軟性」と「選択と集中の視点」を持った計画**
- ▶ **計画の進捗を適切に評価し、人事・財政・行政改革の基本方針と連動させる実行性のある計画**

4 | 計画の構成と期間

総合計画は、「基本構想」「基本計画」の2階層で構成します。

基本構想

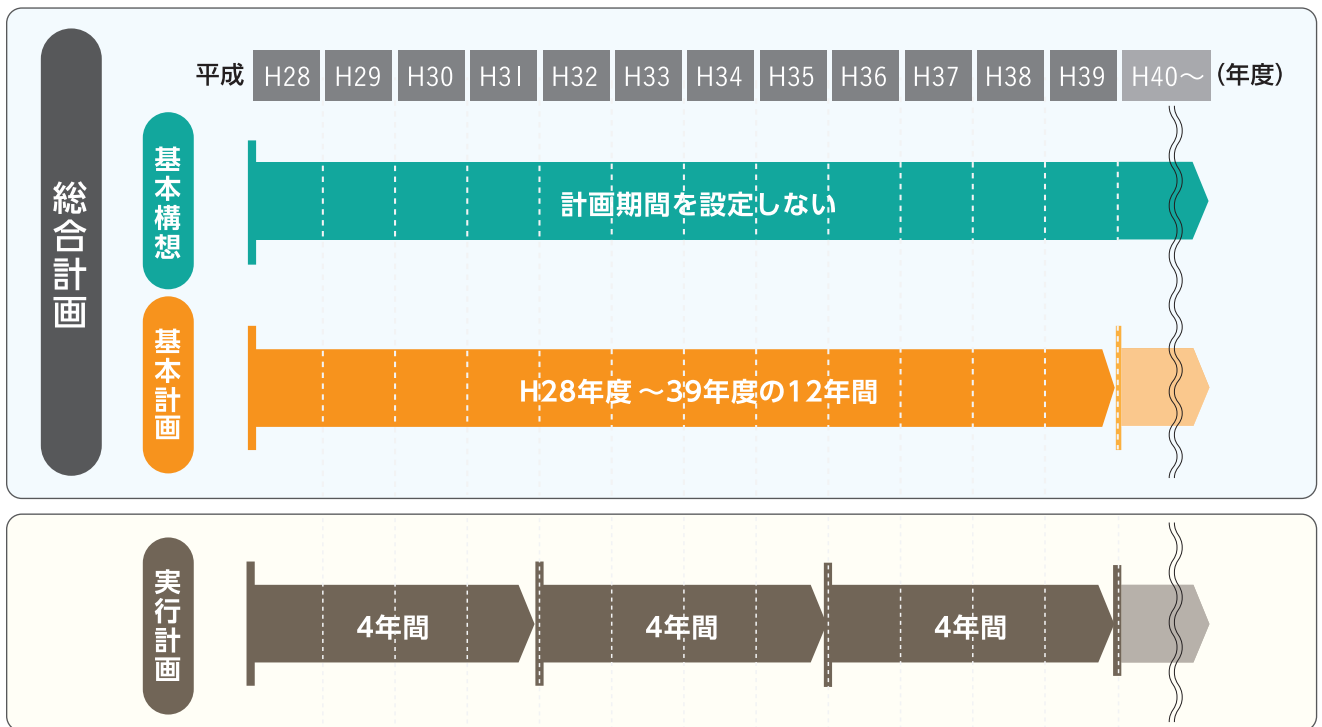
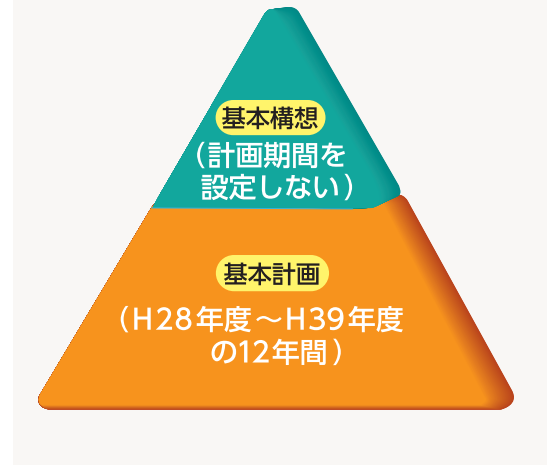
平成28年度を計画始期として、計画期間を設定せず、長期的な視点に立って、本市のめざすまちの姿のほか、それを実現するためのまちづくりの基本目標などを定めます。

基本計画

基本構想の具体化を図るために、平成28年度から平成39年度までの12年間において重点的に進める施策を示すとともに、広く各部門における取り組みの方向や主な取り組みなどを定めます。

また、社会状況等の変化に柔軟に対応するため、取り組みの評価を進める中で、必要に応じて改定を行います。

《第5次枚方市総合計画の構成》



実行計画

基本計画の具体的な実現計画として、基本計画に掲げる重点施策などを踏まえながら、4年間の実行計画を作成します。

また、毎年度、計画の検証・評価を行い、新たに取り組む事業を含めて必要な見直しを行います。