

第5次 枚方市総合計画

基本構想（試案）

目 次

I 総合計画の策定について

1.	総合計画策定の趣旨	1
2.	計画策定の背景と枚方市が抱える主な課題	1
3.	計画の基本的な考え方	9
4.	計画の構成と期間	10

II 基本構想

1.	めざすまちの姿	11
2.	基本構想の実現主体	12
3.	まちづくりの基本目標	13
4.	基本構想を実現するために	16

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。

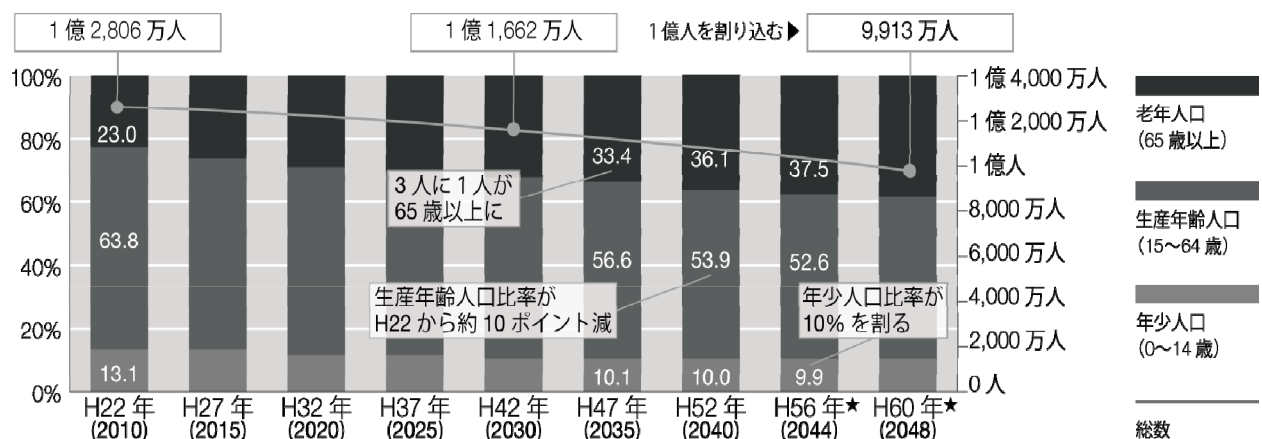
2. 計画策定の背景と枚方市が抱える主な課題

(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（0～14 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（15～64 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 人となることを見込まれています。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 年には団塊の世代全てが 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



★は特徴ある年の抜粋掲載

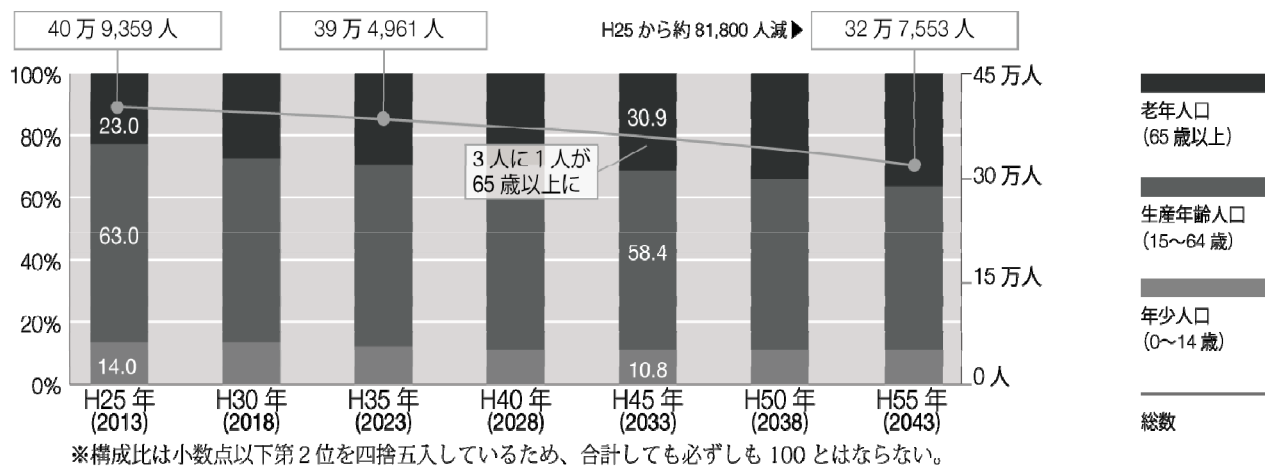
※構成比は小数点以下第 2 位を四捨五入しているため、合計しても必ずしも 100 とはならない。

『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ています。年齢階層別では、年少人口及び生産年齢人口が減り続ける中、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%を超える見込みで、少子高齢化がさらに進んでいくことが見込まれています。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の中、本市への人口流入を促進することが重要課題となっており、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



『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】

- ・本市で行っ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・南海トラフ巨大地震などの大規模地震や豪雨、台風といった自然災害のほか、犯罪による被害などに対し、ハード面での対策を進めるとともに、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。

(3) 多様な主体によるまちづくりの推進

【計画策定の背景】

- ・各自治体では、地方分権が進む中、自主・自立を基本とした行政運営が進み、まちづくりの担い手として、地域のコミュニティやNPOといった組織がこれまでの公共の領域を担う主体として活動の場を広げています。今後、ますます多様化・複雑化する地域課題を効果的に解決していくためには、地域の多様な主体が、より主体的にまちづくりに参画していくことが必要となっています。

■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】

- ・本市で行った市民意識調査や事業者アンケートの結果では、地域活動やボランティアなどのまちづくり活動の参加状況について、市民、事業者ともに参加割合が半数に満たない状況であり、参加を促進するための必要な方法としては、まちづくり活動に関する情報発信の充実が最も高い回答割合となりました。今後、様々な分野で、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、地域の活力の向上をめざして、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。
- ・各自治体では、人口減少が進む中、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、地域の特性に応じて施策のブランド化を進めるなど、様々な面で他都市との差別化を図る都市間競争が激化しています。

【枚方市が抱える主な課題】

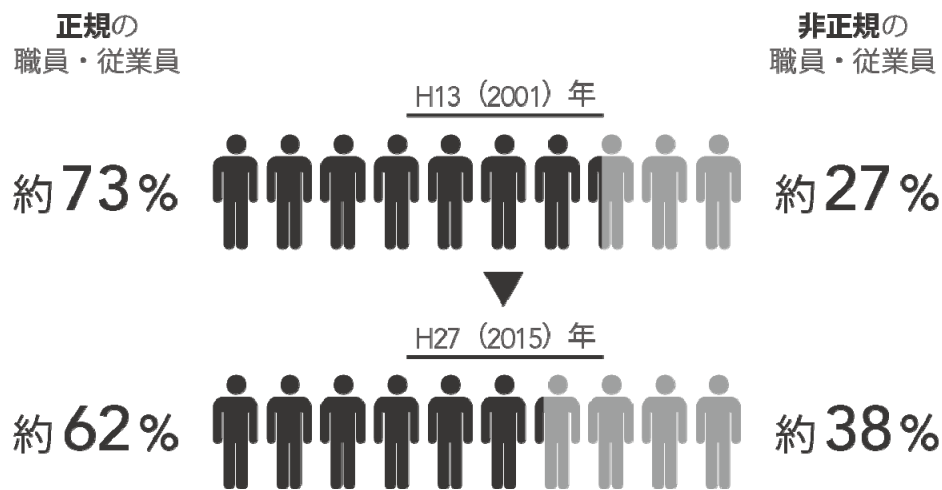
- ・本市は、平成 26 年に中核市へ移行し、今まで大阪府が担ってきた保健所をはじめとする保健衛生や福祉、環境、教育などの各分野において多くの権限の移譲を受けました。これにより、感染症への対応の迅速化や教職員研修を市のカリキュラムで実施するなど、大阪府と市に分かれていた事務の一元化による事務の短縮や、地域の実情に合わせた市独自の行政サービスに取り組むことが可能となりました。今後、それらの権限を活用しながら、さらなる都市の魅力向上を図っていく必要があります。
- ・少子高齢化・人口減少が急速に進む中、本市の定住人口を確保していくためには、本市で行った市民意識調査の結果において、特に市民の意識が高かった子育てや健康・医療対策、公共交通ネットワークを含めた交通環境の整備のほか、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、市民が暮らしやすく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は下降し、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、本市で行っ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は約4割となっており、さらなる雇用の創出や経営の安定化が図れるよう、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、企業の誘致、医療分野などの本市の特色を生かした産業の創出など、市内産業の活性化に取り組んで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、本市で行った事業者アンケートの結果でも、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の幹線道路や京阪本線（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。

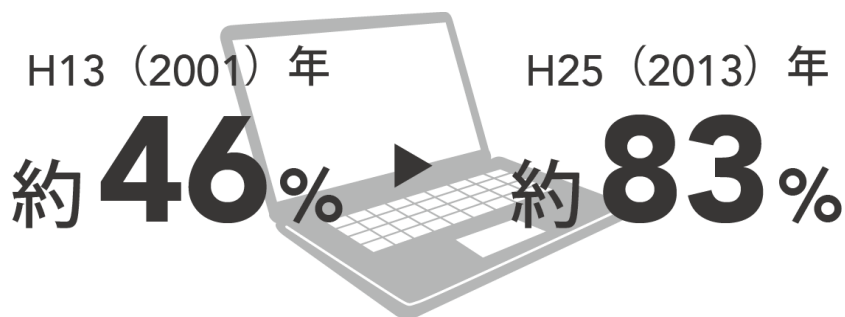
(6) 情報通信技術の発展

【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な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、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様々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、災害などの緊急時に必要となる個人情報の提供が控えられるなどのいわゆる「過剰反応」が一部にみられ、地域のつながりに弊害をきたすことも予想されます。

■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のある人の割合



『総務省「通信利用動向調査」より』

【枚方市が抱える主な課題】

- ・情報通信技術の発展に伴い、それ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イルス等が多様化・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。
- ・本市で行っ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、わかりやすく行政情報を提供していく必要があります。

(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・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の構築をめざし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。
- ・循環型社会の形成に向け、資源の有効利用や再生利用の取り組みの拡大とともに、市民一人ひとりが認識と意識を高め、その当事者として、4R（リフューズ・リデュース・リユース・リサイクル）を確実に実践する「行動」が求められています。

3. 計画の基本的な考え方

今後、少子高齢化・人口減少が進む中、市税等の増収は期待できず、社会保障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年度に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、これまで以上に様々な分野で、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。

このことから、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（校区コミュニティ協議会、NPOなど）、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。



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。

Ⅱ 基本構想

1. めざすまちの姿

今後、全国的に人口減少が加速し、人口密度が低下する中、コミュニティの分断、空き家・空き地や公共交通の空白地域の増加のほか、人口が増加した時代に建設した公共施設などの社会基盤への対応など、様々な社会問題が顕在化することが予想されます。

このため、これからのまちづくりにおいては、効率的にコンパクトなまちづくりを進めるなど、少子高齢化・人口減少に応じた施策を展開していく必要があります。

一方で、このような環境の変化に伴い、市民のニーズはますます多様化・複雑化していくことが予想され、そのニーズの変化に的確に対応することで、より暮らしやすいまちづくりを進め、更なるまちの魅力向上を図っていくことが必要です。

こうしたことから、本市では、これからの時代の変化を念頭におきながら、効率的で効果的な施策を展開し、「人口減少社会においても発展し続けるまちづくり」を進めます。

この基本姿勢に立ち、人口減少が進む中であっても、より一層、**市民が住み続けたい、市外の人が住みたい**と思える魅力あるまちに発展し続けることができるよう、**世代にかかわらず、ともに支えあいながら、一人ひとりが輝くまち**をめざして、次のように「めざすまちの姿」を定めます。

めざすまちの姿

持続的に発展し、一人ひとりが輝くまち 枚方

2. 基本構想の実現主体

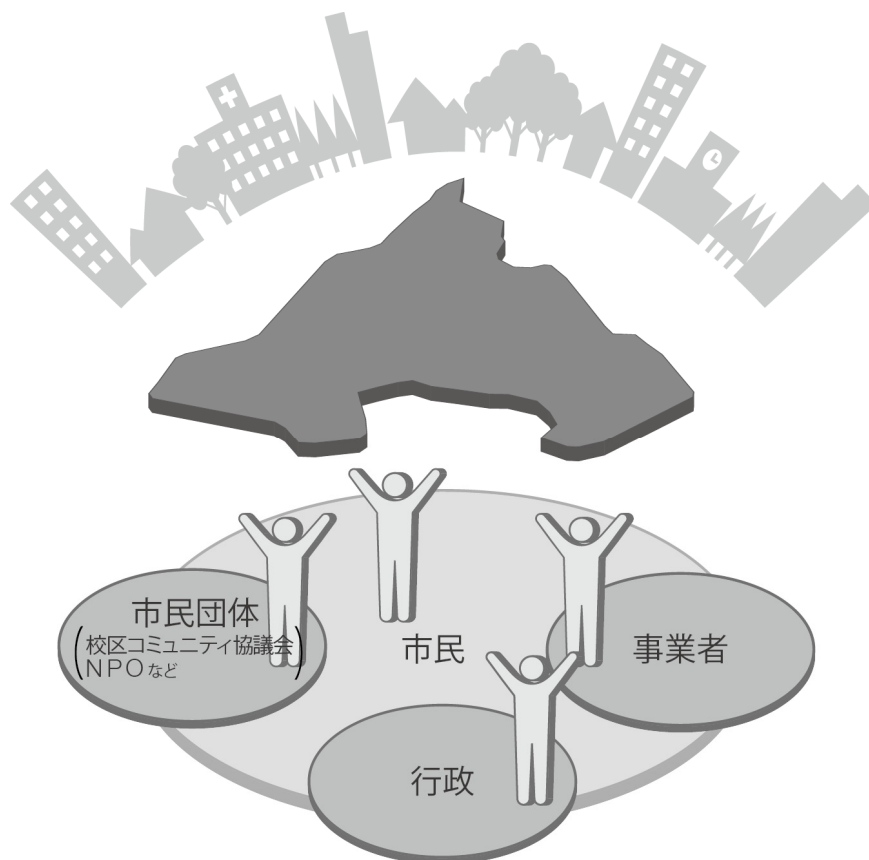
～ みんながつながり、支えあうまちづくり ～

少子高齢化・人口減少の進展など、時代がめまぐるしく変化する中、多様化・複雑化する地域の課題を効果的に解決していくためには、地域におけるあらゆる主体がまちづくりの担い手となり、各々の活動の中で持てる力を発揮し、お互いに連携していくことが求められます。

そうした中で、市民は日常生活の中で、地域でのコミュニケーションを図り、お互いに支えあう関係を築きながら、より暮らしやすいまちとなるよう積極的にまちづくりに参画することが必要です。市民団体は地域活動の中で、また、事業者は社会経済活動の中で、より活力のある魅力的なまちをめざして取り組んでいく必要があります。また、行政は効果的に公共サービスを提供していくとともに、市民、市民団体、事業者といった主体がまちづくりに参画できる環境を整え支援していくことが必要です。

こうしたことから、基本構想の実現に向けては、市民、市民団体（校区コミュニティ協議会、NPOなど）、事業者、行政がともにつながり、支えあうことが必要で、まちの目標を共有し、役割を理解しながら、まちづくりを進めていきます。

【基本構想の実現主体】



3. まちづくりの基本目標

「めざすまちの姿」を実現するため、長期的な視点に立ち、以下のとおり、5つの基本目標を定め、まちづくりを推進していきます。

なお、5つの基本目標を具体化する取り組みや重点的に進める施策については、本市の現状や課題を踏まえながら、基本計画において示します。

▶ 5つの基本目標 ◀

- ❖ **安全で、利便性の高いまち**
- ❖ **健やかに、生きがいを持って暮らせるまち**
- ❖ **一人ひとりの成長を支え、豊かな心を育むまち**
- ❖ **地域資源を生かし、人々が集い活力がみなぎるまち**
- ❖ **自然と共生し、美しい環境を守り育てるまち**

■ 安全で、利便性の高いまち

- 地震や豪雨などの災害に強いまちとなるために、市民の防災意識を高めるとともに、都市基盤の整備を進めるなど、防災力の向上を図ります。
- 警察などの関係機関との連携や地域におけるつながりの強化などにより、犯罪の少ないまちをめざします。
- 道路交通網の計画的な整備などを進め、交通渋滞を緩和するとともに、誰もが安全に通行できる環境整備を図ります。
- 公共交通機関の利便性向上や都市機能を集約した拠点整備などを図ることにより、快適で暮らしやすいまちづくりを進めます。

■ 健やかに、生きがいを持って暮らせるまち

- 誰もが日頃から健康増進を図ることができる環境づくりや疾病の予防・早期発見につながる取り組みを進めるなど、市民の健康づくりを推進します。
- 地域の各医療機関の連携強化を進めながら、住み慣れた地域で必要な医療が受けられる地域医療の充実を図ります。
- 高齢者や障害者などが生きがいを感じながら、地域で自立した生活をおくれる環境づくりを進めます。
- 性別や国籍などの違いをこえ、全ての人の人権が大切にされるよう、人権意識の高揚を図るとともに、平和社会の実現に取り組みます。

■ 一人ひとりの成長を支え、豊かな心を育むまち

- 次代を担う子どもを安心して産み育てられるまちをめざし、子どもたちの健やかな成長を社会全体で見守っていく環境づくりを進めます。
- 子どもたちの豊かな人間性を伸ばすとともに、確かな学力の定着に取り組むなど、生きる力を育む教育の推進とその環境の充実を図ります。
- あらゆる世代の人が、文化芸術やスポーツなどに親しみ、生きがいを持って学び続けることのできる環境づくりを進めます。

■ 地域資源を生かし、人々が集い活力がみなぎるまち

- 中心市街地の活性化により、人々が集い交流し、様々な活動が活発に展開される拠点づくりを進めます。
- 本市の貴重な歴史や文化などの地域資源を生かしながら、市民が愛着を持ち、また、多くの人が訪れたいと思えるまちづくりを進めます。
- 市内大学の知的資源や多くの学生の活力をまちづくりに生かす取り組みを進めます。
- 関係機関と連携を図りながら、市民がいきいきと働ける環境づくりを進めます。また、市内産業の振興を図り、まちの活力を創出するとともに、市の貴重な資源である農業の保全・活用を図ります。

■ 自然と共生し、美しい環境を守り育てるまち

- 市民が将来にわたり良好な環境を享受できるよう、東部地域などの豊かなみどりのほか、公園や河川といった身近な自然を守り育てることで、自然環境を大切にすするまちをめざします。
- ごみ減量や資源循環、省エネルギーを推進するとともに、再生可能エネルギーの利用を促進するなど、地球環境に配慮した取り組みを進めます。
- 地域での美化活動など、きれいなまちをつくる意識を高めるとともに、地域資源を生かしながら、景観に配慮した美しいまち並みの形成に取り組みます。

4. 基本構想を実現するために

「2. 基本構想の実現主体」で示したとおり、基本構想を実現するためには、市民、市民団体、事業者、行政が、それぞれの力を発揮し、様々な場面で連携しながら、まちづくりを進めていくことが必要であり、そのためには、より市民等がまちづくりに参画できる環境づくりを進めることが求められます。

また、5つの基本目標に掲げる様々な取り組みを着実に進めるためには、多様化・複雑化する地域課題に的確に対応した行政サービスが行えるよう、効率的・効果的な行政運営を進めていくことが必要です。

このようなことから、基本構想の実現を支えるものとして、以下のような取り組みを進めます。

◆ 市民等がまちづくりに参画しやすい環境づくりの推進

市民、市民団体、事業者が主体的に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するとともに、市民などからの意見を広く聴取し、取り組みの成果や課題などの共有化を図ります。また、市民などによるまちづくり活動が活性化されるよう、ネットワークづくりの場の提供のほか、経験豊富な高齢者の活躍の場の確保、若手を中心とした新たな担い手の育成など、多様な手法によって支援していきます。

◆ 効率的・効果的な市政運営

今後、社会保障関係費や市有財産の維持・保全に要する支出の拡大が想定される一方で、生産年齢人口の減少により市税収入の増加が見込めない状況の中、選択と集中の視点を持って施策の重点化を図るなど、財源を効率的・効果的に活用することで、強固な財政基盤の確立をめざします。

また、限られた人的資源を有効に活用しながら、効率的に行政サービスを提供していくため、社会状況等の変化に柔軟かつ迅速に対応できる組織体制を構築するとともに、職員一人ひとりの意欲や能力向上を図ります。

◆ 広域的な連携と地方分権の推進

大規模災害や救急医療などの広域的な課題に対しては、必要に応じて周辺自治体などと連携することで、共通課題の解決を図ります。

地方の自由度を高め、地域の実情に即した魅力あるまちづくりを進めるため、一層の権限移譲や地方財源の充実など、地方分権の推進について国等に働きかけていきます。