

(参考資料)

# 第3次城陽市総合計画の策定にあたって

平成 18 年 10 月

城 陽 市

## 目 次

はじめに	1
計画策定の趣旨と枠組み	1
1 策定の趣旨	1
2 計画の構成	1
3 計画の期間	2
計画策定の背景	3
1 社会潮流	3
2 城陽市の現状と特性	6
3 まちづくりの主要課題	14

## ・計画策定の趣旨と枠組み

### 1 策定の趣旨

城陽市は、平成6年に第2次城陽市総合計画を策定し、「緑と太陽、やすらぎのまち・城陽」を都市像に、計画の推進を図ってきました。

この間、少子高齢化の進行や情報化社会の到来、地方分権の進展など城陽市を取り巻く環境は大きく変化し、さらに人口減少や長引く景気低迷の影響などにより都市構造や行財政構造などに変化が生じるなど、右肩上がりの成長社会から成熟社会への転換を踏まえた経済・社会システムの見直しが求められています。

今後は、このような状況を踏まえた的確な対応が求められていることを互いに認識・共有しながら、より心豊かで住みよいまちづくりを進めるため、市民・事業者と共に学び、考え、実行することをめざした計画づくりが重要となります。

このため、平成17年度において現基本計画の目標年次を迎えたことから、将来的な視点と中長期的な展望に立った新たなまちづくりの方向性と、進むべき目標をあらためて定めるため、総合計画全体を見直し、新たな総合計画（第3次城陽市総合計画）を策定するものです。

### 2 計画の構成

本計画は、将来の城陽市のビジョンを示す「基本構想」、ビジョンを実現する施策の方針を示す「基本計画」で構成されます。なお、行政が取り組むべき個別事業の実施方針を示す「まちづくり推進計画」については、別に策定します。

#### （1）基本構想【計画期間 10年間】

めざすべきまちづくりの目標と、これを達成するために必要な施策の大綱を明らかにするものです。基本構想に示すまちづくりの目標は、市民と行政が協働して実行することで達成される将来像を示しています。

#### （2）基本計画【計画期間 前期5年間、後期5年間】

基本構想で定めた施策の大綱を実現するために、行政や市民をはじめとするまちづくりの主体が何をしていくかを示した計画であり、基本施策と細施策によって構成されます。

#### （3）まちづくり推進計画【計画期間 前期5年間、後期5年間】

基本計画で示した施策を財政状況も踏まえながら行政が主体となって実現するためのプログラムとします。基本構想、基本計画とは別に策定します。

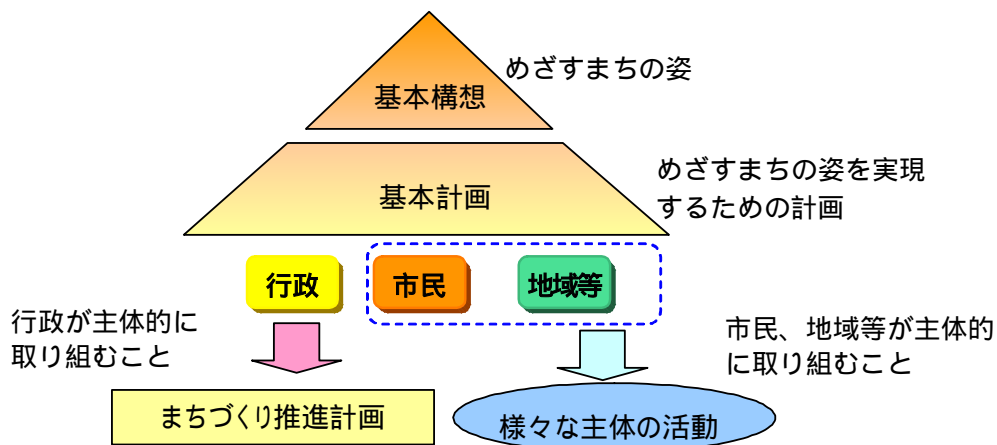


図 基本構想・基本計画・まちづくり推進計画の位置づけイメージ

### 3 計画の期間

総合計画を市の経営方針書として位置づけ、その実効性を高めていくため、新たに基本構想の計画期間を10年間(平成28年(2016年)を目標年次)、基本計画の計画期間をそれぞれ5年間(前期基本計画平成19年(2007年)~平成23年(2011年)、後期基本計画平成24年(2012年)~平成28年(2016年))と位置づけます。

さらに、総合計画の実施計画であるまちづくり推進計画についても、総合計画全体の10年間を見据えつつ、基本計画の5年間でより具体的に推進していくための計画とします。

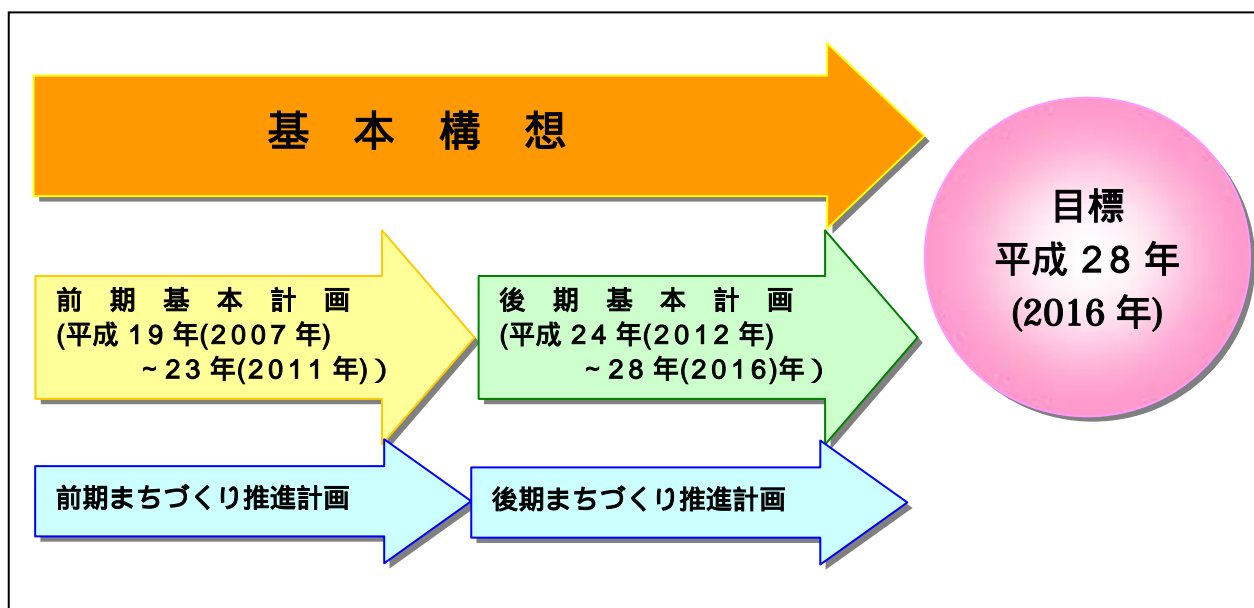


図 基本構想と基本計画の計画期間のイメージ

## 計画策定の背景

### 1 社会潮流

#### (1) 人口減少、少子高齢化の進展

わが国は、人口減少社会を迎え、晩婚化や非婚化などを背景とした出生率の低下と平均寿命の伸長があいまって、急速に少子高齢化が進んでいます。少子高齢化の進行は、社会経済にさまざまな形で深刻な影響を与えることが懸念されており、また、わが国の人口増加を支えていた団塊の世代が大量退職の時期を迎え、生産年齢人口の減少に伴う社会的な活力の低下とともに地域の活力低下や社会保障費の増加なども懸念されています。

このため、安心して子どもを産み育てることができ、子どもがいいきと成長していける環境づくりがより一層重要となります。また一方で、高齢化は、健康で社会参加の意欲も高く、自由度の高い生活を享受できる人々の増加という側面を有しており、豊かさやゆとりを実感できる地域づくりの推進も強く求められています。

#### (2) 暮らしの安心・安全の確保

阪神淡路大震災を契機に、地震や台風など自然災害に対する安全性への要請が飛躍的に高まっています。また、交通事故や身近な地域での犯罪、特に子どもを狙った犯罪や高齢者に対する詐欺事件も多発し、さらには、環境ホルモンやアスベストなどによる健康被害、食品の安全性に対する不安や架空請求などによる消費者被害など、市民の暮らしを脅かす新しい問題も発生してきています。

このため、市民一人ひとりの安全への意識の高揚はもとより、地域の安全は地域全体で守る、という原点に改めて立ち、安全と安心が確保された地域づくりを市民と行政がともに進めていくことが求められています。

#### (3) 価値観・ライフスタイルの多様化

人々の意識や価値観は、これまでの経済的な豊かさや生活の利便性を重視する姿勢から、主体的で個性的な生き方を通して、生活を楽しみ、生活の質を高めようとする方向へと移り変わっています。また、女性が継続して働くことができる条件の整備や固定的な性別役割分担意識の解消など、女性の社会進出を推進する取り組みが進んできています。

このため、世代や性別を問わず、市民一人ひとりが個性と能力を発揮し、それぞれの価値観に基づいた生き方が可能となる選択肢の多い自由度の高い地域づくりが求められます。

また、行政サービスについても、地域特性や多様な価値観・ライフスタイルに対応していくため、行政だけの取り組みだけでなく、市民が主体的に参加し、市民と行政が協働で地域の課題に対応していくことが求められています。団塊世代の地域への回帰も大きなインパクトを与えられると思われれます。

#### (4) 地球環境問題への対応

世界の人口増加や経済活動の拡大は、地球温暖化など地球的規模の環境問題を顕在化させています。現在、国をはじめ、多くの自治体や企業活動において、こうした環境問題への取り組みが積極的に行われていますが、このような取り組みは、国や企業だけでなく、一人ひとりの暮らしの問題として考えていくことが重要です。

これまで、大量生産や大量消費、大量廃棄の経済社会のなかで、豊かさや快適さを追求し、その恩恵を受けてきましたが、そのような暮らし方や価値の判断基準を見つめ直し、地球的規模の視野を持って環境や資源の問題を考え、行動することが重要です。また、市民一人ひとりが、ごみの減量化やリサイクル、省資源の問題について考え、行動するなかで、社会全体として持続的に発展可能な資源循環型社会を構築していくことが求められています。

#### (5) 産業・雇用構造の変化

わが国の社会経済情勢が、高度情報化や経済のグローバル化の進展などにより、大きく変化するなか、産業構造は、第1次、第2次産業のウェイトが低下し、サービス業など第3次産業が進展するなど、大きく変化してきています。第1次産業や第2次産業の空洞化は、これまで良好に保たれてきた生産・製造基盤（農地や山林、工場用地など）の荒廃や遊休化、さらには地域内での雇用の受け皿の喪失などの問題を含んでおり、豊かな市民生活に貢献できる地域産業のあり方について、見直していく必要があります。

また、労働集約型から知識集約型への産業構造の転換を背景に、勤労者に専門知識や高度な技能が、より一層求められているとともに、終身雇用・年功序列型の雇用形態の見直しや、短時間労働、在宅勤務、兼業・副業といった様々な働き方を視野に入れながら、市民の就業を支えていくことが求められています。

#### (6) 高度情報化社会の進展

近年、めざましい技術力の向上が図られるなか、産業・経済、行政、教育、医療・福祉、家庭など、地域のあらゆる分野で情報通信技術の活用が急速に進んでおり、これからの都市づくりや新しいコミュニティの形成には、情報通信基盤の充実是不可欠となっています。

これら情報通信基盤については、民間企業による光ファイバー、CATV、ADSLなどの環境整備が進められているところであり、より一層の充実が求められています。一方で、情報通信技術の発展は、人と人との関係や市民生活のあり方などに大きな変化をもたらしており、今後はこのようなことにも留意しつつ、これを活用した利便性の高い行政サービスの提供を図っていくことが求められています。

#### (7) 国際化の進展

今や地球規模において、人・物・情報などグローバル化が進み、経済活動をはじめ多くの分野での国際化が急速に進展しています。企業は最適な活動の場を求めて国や地域を選択する傾向を強めており、個人のレベルでも、広く世界を舞台とする人々の活動が日常化しつつあります。こうしたことから、世界の人々との相互理解と交流など国際化を視野に入れた取

り組みがより一層重要となっています。本市においても、これまで国際姉妹・友好都市との交流を中心として、国際交流、国際理解の活動を推進してきており、今後とも、これらの都市との友好関係を築き上げていながら、市民レベルの主体的活動が活発化するような取り組みが求められています。

#### ( 8 ) 地方分権の進展

わが国においては平成12年4月に地方分権一括法が施行されたことに伴い、国、都道府県、市町村の関係を見直し、対等・協力の関係構築に向けた取り組みが進んでいます。こうしたなか、市町村は、地方自治の理念を実現するため、それぞれの歴史、文化、自然条件などの個性を活かした地域づくりを創意工夫により進めるとともに、様々な行政課題に自主的・自立的に取り組むことが求められています。高度化・多様化する住民ニーズに的確に対応していくため、市民との協働のもと、行財政改革を進め、組織の見直しや人材育成、専門職員の確保など、行政能力を今後より一層向上させることが求められています。

## 2 城陽市の現状と特性

### (1) まちづくりの歩み

京都と奈良の中間に位置する本市は、古くから交通の要衝として位置づけられ、「五里のふるさと」と呼ばれてきました。

北部の久津川周辺には、車塚をはじめとする古代の古墳や遺跡が数多く分布し、南部の長池周辺には江戸時代の大和街道の宿場町としての形態が残されています。現在の市街地は、近世の農村集落から久津川、寺田、富野荘および青谷の4ヶ村の合併を経て、京都・大阪都市圏の影響を受けながら都市として発展してきました。

近年、木津川左岸地域では関西文化学術研究都市の整備により都市化が進行していることから、本市は、京都を中心とした北部の都市機能との連携に努めるとともに、南部から進展する都市化との融合を図ることが必要となっています。

また、周辺地域も含めた本市の立地特性は、国道軸として国道1号、国道24号、京滋バイパス、京奈和自動車道、第二京阪道路が存在し、さらには第二名神高速道路の整備も見込まれるなど、広域的な道路ネットワークの一層の整備、拡充が期待されています。このため、こうした地域性と関連プロジェクトによる地域活性化への効果を活かした個性あるまちづくりの展開が求められています。

### (2) 自然的特性

地域構造は、沖積層からなる西部の低地と、洪積層からなる東部の丘陵地、古生層からなる南東部の山地に分かれ、市域西側を木津川が北流しています。南東部から北西部にかけて低くなる地盤傾斜を示しており、変化に富んだ地形条件となっています。気候は比較的温暖な瀬戸内式気候であり、加えて、豊富な地下水や豊かな緑が地域のうるおいある環境を創出しています。

また、木津川沿いの茶や青谷の梅、花しょうぶ、イチジク、カンショなどの特産物を有しています。丘陵部の麓部分には、古墳・文化財などの歴史的資源が数多く分布しており、これら多様な地域資源の有効活用が求められています。

本市では、天井川などの地形条件により、かつては局地的な集中豪雨時などにおいて大きな浸水被害を経験してきましたが、河川の改修などにより水害の危険性は著しく改善されています。また、本市周辺では黄檗断層が確認されており、地震災害や火災などの都市災害への対応が求められています。



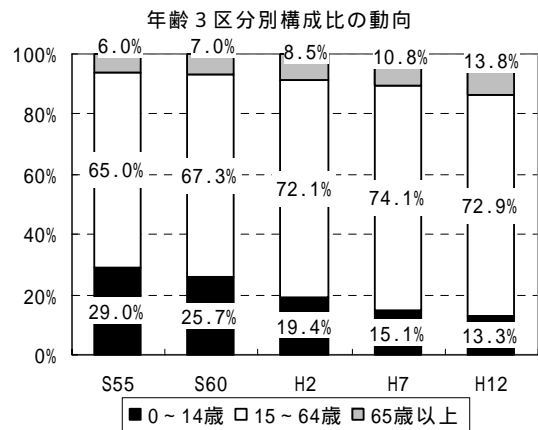
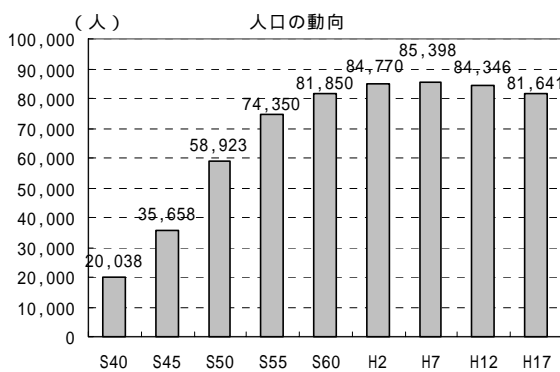
### (3) 社会的特性

#### 人口の動向

城陽市の人口は、昭和40年から増加していましたが、平成7年の85,398人をピークに減少に転じ、平成17年現在、81,641人となっています。

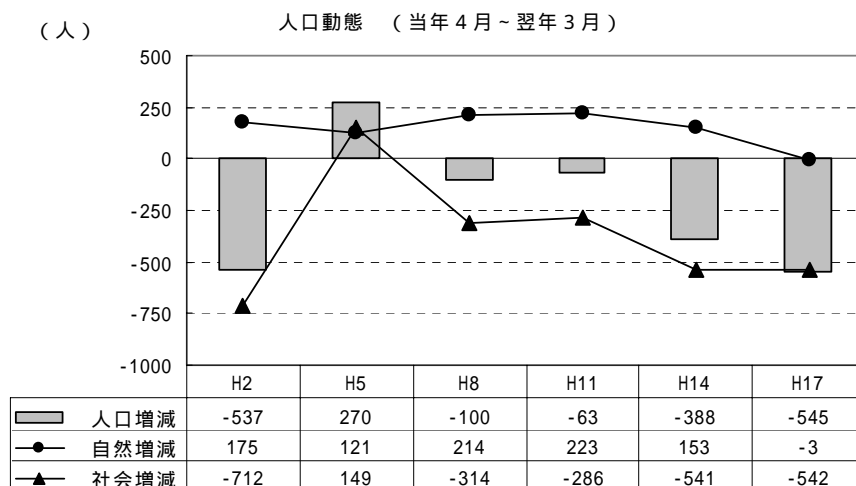
年齢3区分別の人口構成比をみると、平成12年現在、年少人口比率（0～14歳）は13.3%、高齢人口比率（65歳以上）は13.8%となっています。少子高齢化の流れは年々進展しており、今後もその傾向は続くものと想定されます。

平成2年からの人口動態を見ると、自然動態は、おおむね出生数が死亡数を上回る自然増の傾向が続いています。一方、社会動態をみると近年、転出者が転入者を上回る社会減が著しく進行しています。



資料：国勢調査（H17人口は速報値）

資料：国勢調査

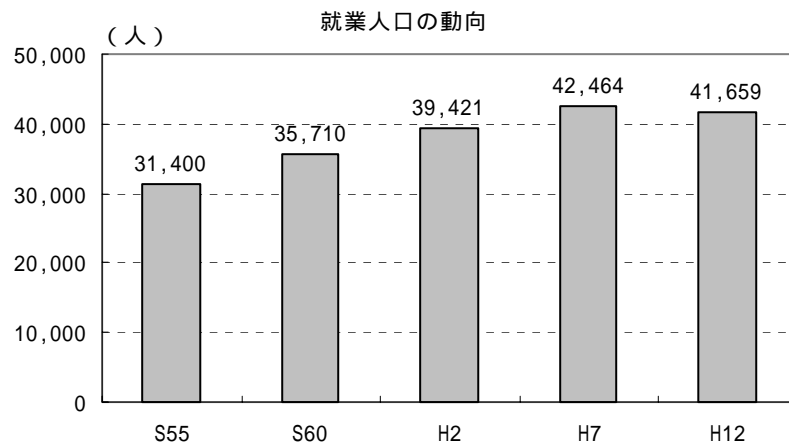


資料：住民基本台帳

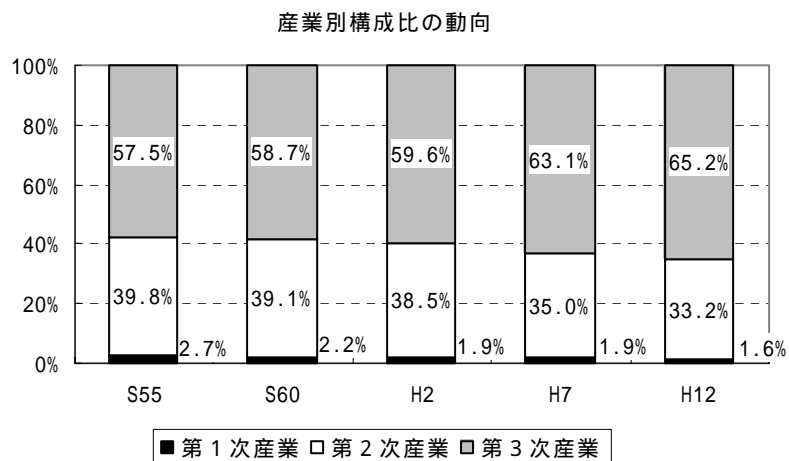
## 産業の動向

城陽市の就業人口は平成7年まで増加傾向にありましたが、平成7年の42,646人をピークに減少に転じています。また、産業別構成比をみると、全国的な動向と同様に、第1次、第2次産業の割合が低くなり、第3次産業の割合が年々高くなってきています。

市の人口の伸びが鈍化し、団塊の世代が定年退職を迎えつつあるなかにあつては、就業人口のさらなる減少が予測されることから、知識集約型などの産業構造の転換を踏まえた産業振興の取り組みなどが必要と考えられます。



資料：国勢調査



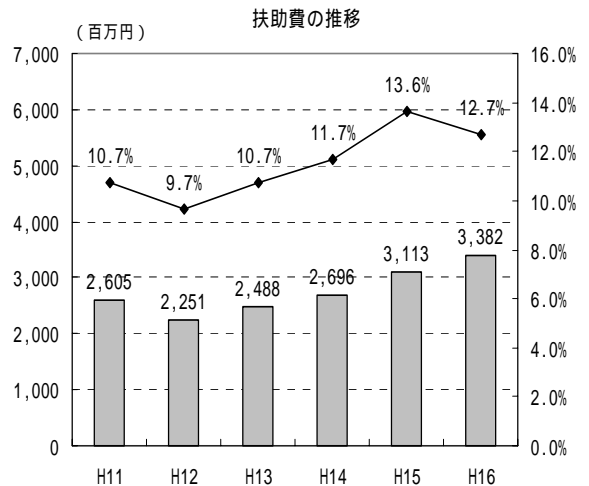
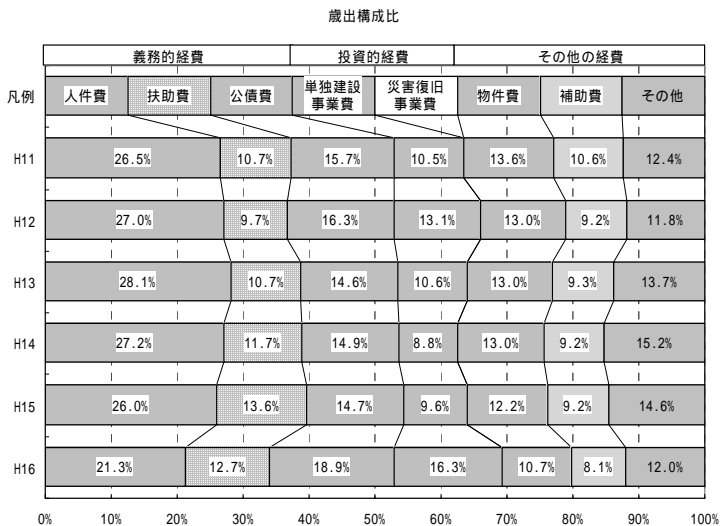
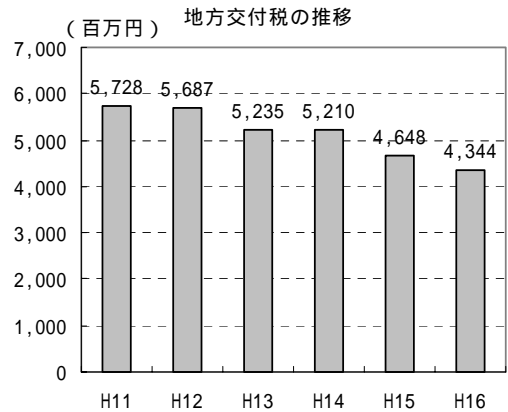
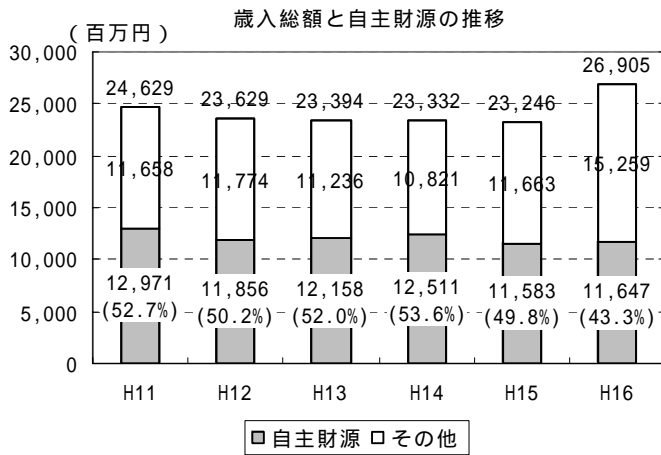
資料：国勢調査

## 市の財政状況

地方分権が進展し、地方自治体自らの判断と責任において住民に身近なサービスの提供が求められているなか、効率的な行財政運営を進め、財政基盤の充実を図ることが必要です。

本市の財政状況をみると、近年、市税を中心とした自主財源の割合は減少傾向となっており、約4割程度となっています。また、国による三位一体の改革に伴い、地方交付税は全国的にも大幅に削減がなされ、本市においても平成16年度で4,344百万円と平成11年度から比較して1,384百万円も減少しています。歳出構成比については、行財政改革により人件費などの行政経費を削減するなど効率的な行財政運営に努めていますが、近年、高齢化の進行や多様化する福祉ニーズの増大などにより、扶助費が増加しています。

今後、こうした高齢者福祉、保健、医療サービスに対する需要増大とともに、団塊の世代の大量退職による税収減などにより、本市の財政はさらに厳しい状況になると予測されます。



平成16年度バランスシート(平成17年3月31日現在)

(単位:千円)

借 方	貸 方
<b>[資産の部]</b>	
1.有形固定資産	
(1)総務費	15,918,596
(2)民生費	2,943,262
(3)衛生費	438,021
(4)労働費	158,518
(5)農林水産業費	671,924
(6)商工費	140,239
(7)土木費	36,718,348
(8)消防費	1,842,154
(9)教育費	29,976,528
(10)その他	2,146,415
計	90,954,005
(うち土地	45,674,806)
有形固定資産合計	90,954,005
2.投資等	
(1)投資及び出資金	247,185
(2)貸付金	128,216
(3)基金	
特定目的基金	5,308,895
土地開発基金	2,320,633
定額運用基金	52,000
基金計	7,681,528
投資等合計	8,056,929
3.流動資産	
(1)現金・預金	
財政調整基金	155,799
減債基金	0
歳計現金	245,002
現金・預金計	400,801
(2)未収金	
地方税	825,573
その他	121,888
未収金計	947,461
流動資産合計	1,348,262
資産合計	100,359,196
<b>[負債の部]</b>	
1.固定負債	
(1)地方債	25,731,247
(2)債務負担行為	
物件の購入等	0
債務保証又は損失補償	0
債務負担行為計	0
(3)退職給与引当金	5,041,733
固定負債合計	30,772,980
2.流動負債	
(1)翌年度償還予定額	4,009,021
(2)翌年度繰上充用金	0
流動負債合計	4,009,021
負債合計	34,782,001
<b>[正味資産の部]</b>	
1.国庫支出金	
	9,040,093
2.都道府県支出金	
	1,081,485
3.一般財源等	
	55,455,617
正味資産合計	65,577,195
負債・正味資産合計	100,359,196

債務負担行為に係る補償等	物件の購入等に係るもの	2,673,659	千円
	債務保証及び損失補償に係るもの	10,102,995	千円
	利子補給等に係るもの	982,922	千円

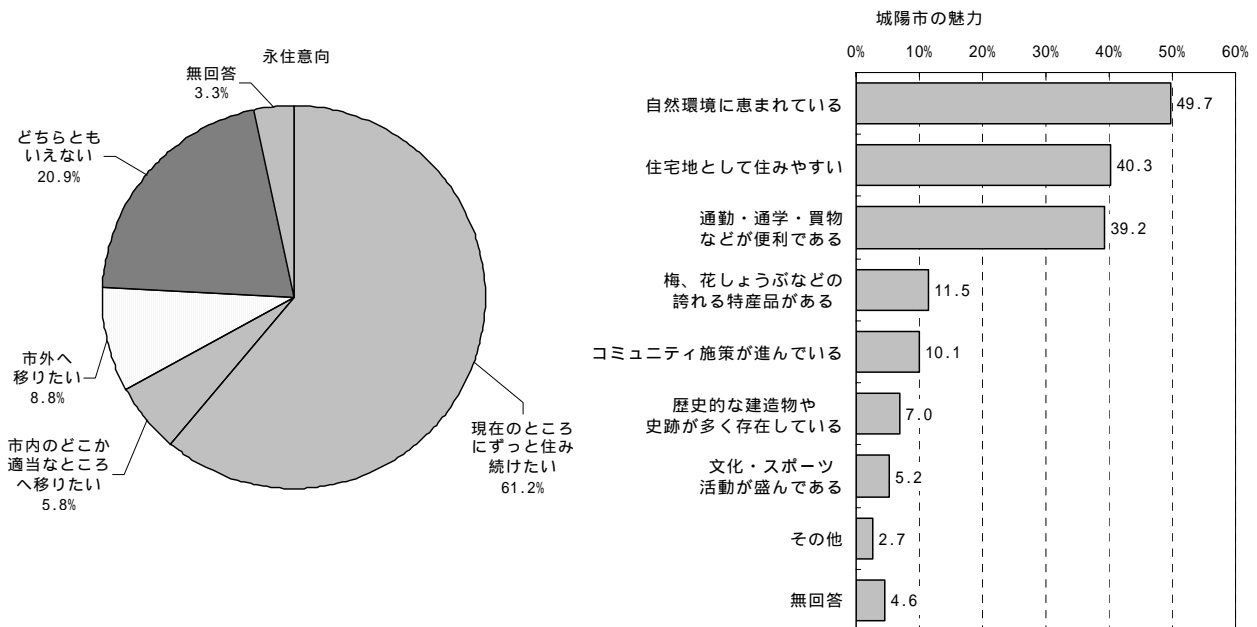
#### (4) 市民意向

##### 定住意向と城陽市の魅力

本市は、京都、大阪、奈良などへの交通の利便性が高く、市民の意見として「山、緑などの自然環境が豊かな住宅地」であることが大きな魅力となっており、約7割が住みよいと感じています。

また、市民まちづくりワークショップでは、豊かな自然に恵まれていることに加えて、コミュニティ活動が活発で地域のつながり・連帯感が強いことや犯罪が少なく安全なことなどが、住みやすい点としてあげられています。

このような地域の有する魅力を、市民自身が大切にし、今後も住み続けたい、訪れたいと感じられるようなまちづくりに活かしていくことが求められます。

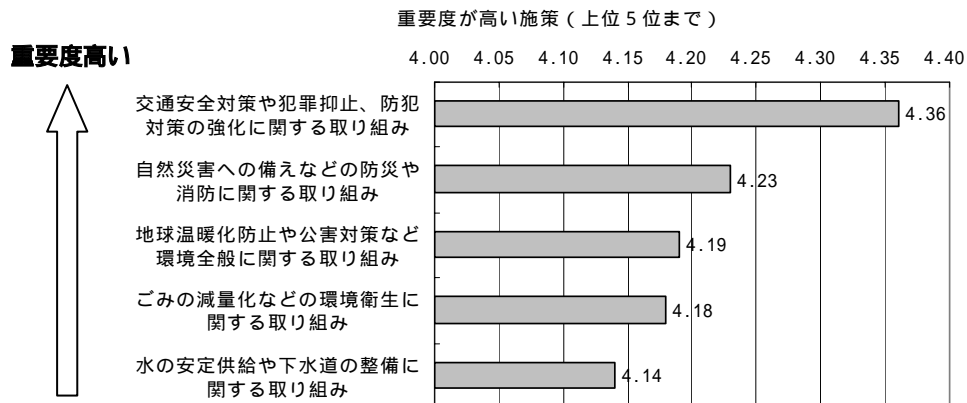
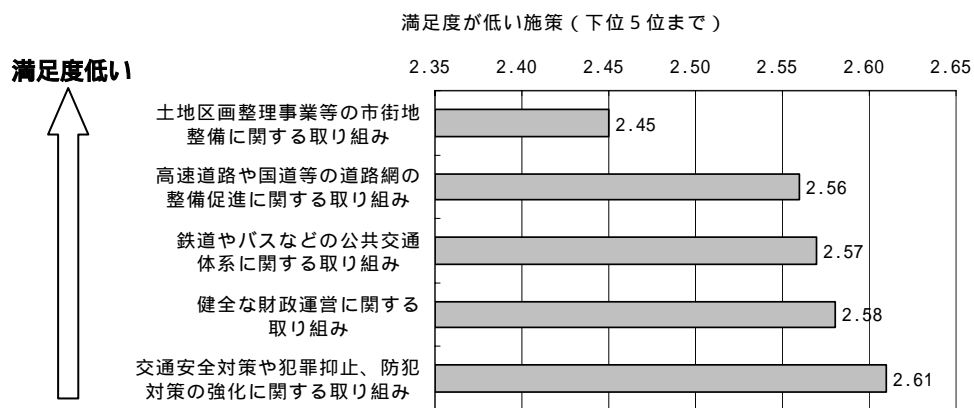


資料：(仮称)第3次城陽市総合計画策定に係る市民まちづくりアンケート報告書(平成18年3月)

## 城陽市の施策の満足度・重要度

各分野に関わる施策において、満足度が低いものは、「土地区画整理事業等の市街地整備に関する取り組み」、「高速道路や国道等の道路網の整備促進に関する取り組み」など都市基盤に関わるものが上位にあがっています。一方、今後、重要度が高い施策は、「交通安全対策や犯罪抑止、防犯対策の強化に関する取り組み」、「自然災害への備えなど防災や消防に関する取り組み」、「地球温暖化防止や公害対策など環境全般に関する取り組み」などがあがっています。

これらのことから、防災・防犯、交通安全などの安心・安全な暮らしの確保や本市においても、既に市民レベルで活発な活動が展開されている環境保全などに十分配慮したまちづくりが求められていると考えられます。

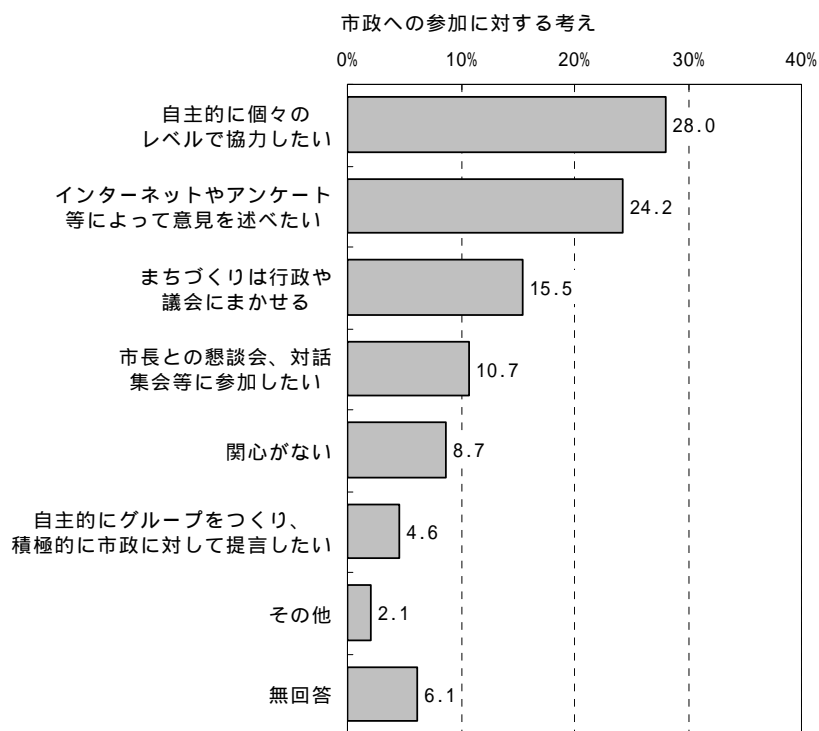


上記の数字は、「満足している」「重要である」を5点、「どちらかといえば満足している」「やや重要である」を4点、「ふつう」を3点、「やや不満である」「あまり重要でない」を2点、「不満である」「重要ではない」を1点として算出した取り組みごとの平均点です。

## 市民のまちづくりへの参加意識

価値観やライフスタイルの多様化を背景に社会が成熟化するにつれて、市民の社会への貢献意識や参加意識も高まっています。市民アンケートでも、市民が自主的に市政への提言やまちづくり活動に参加したいという意向が約3割あり、さらに、何らかの形で意見を述べたいという意向も強いことから、市民の行政運営に対する関心の高まりがうかがえます。

また、地域活動に取り組んでいる、または、取り組みたいと考えている活動として「地域のイベント・祭りなどの開催・参加」などのコミュニティに関連する活動の他、「身近な地域の公園や道、河川などの維持管理・美化活動」といった地域の環境を向上させるための活動への参加意欲も見受けられます。



### 取り組んでいる(取り組みたい)地域活動

- 「取り組んでいる」、「取り組みたい」の合計が4割以上を占めている活動
- ・地球温暖化防止や省エネ・リサイクル活動
  - ・身近な地域の公園や道、河川などの維持管理・美化活動
  - ・植栽、まち並み保存などの美しい景観づくり
  - ・子ども会、高齢者クラブ、自治会活動などへの積極的な参加
  - ・自主的な避難訓練などの災害に備えた活動
  - ・地域のイベント・祭りなどの開催・参加
  - ・地域の見まわりなどの防犯活動

資料：(仮称)第3次城陽市総合計画策定に係る市民まちづくりアンケート報告書(平成18年3月)

### 3 まちづくりの主要課題

城陽市を取り巻く社会潮流やまちの現状と特性を踏まえた本市のまちづくりの主要課題は以下のとおりです。

#### (1) 豊かで安心・安全な市民生活の創造

##### 安心できる暮らしの確保

今後とも、少子高齢化の傾向が一層深刻となることが予測されるなか、本市では既に、人口減少や若年層の流出が続いており、地域社会の活力低下が懸念されています。

こうしたことから、若年層などの住み替え需要や世帯分離の受け皿に対応した住宅地の形成、子どもを安心して生み、育てる環境をつくる子育て支援策や教育環境の充実などが求められています。また、市民一人ひとりが地域でいきいきと暮らせる生活を実現するため、生涯学習の充実、障害のある人もない人もともに地域で支えあっていく仕組みづくりや高齢者の健康づくり、社会参加などが求められています。

##### 安全な生活空間の確保

近年、全国的に大規模な自然災害の発生や犯罪が多発しており、住民の不安が広がっています。

こうしたことから、市民と行政などの関係機関の連携のもと、消防・防災体制の充実、緊急時における救急・救助体制の充実とともに、災害に対する市民意識の高揚や住民間の連帯感の醸成、また、関係機関が一体となった地域の安全確保など防犯環境の充実が求められています。さらに、交通安全対策など市民の身近な暮らしに関わる都市基盤整備が求められています。

#### (2) 環境にやさしいというおいのある都市の形成

##### 豊かな自然環境などの保全と活用

本市は西端に木津川が流れ、東部はゆるやかな丘陵地が続き、丘陵部の麓部分には古墳が数多く分布しているなど豊かな自然環境と歴史文化資源が地域の基盤となっています。

特に、自然環境の豊かさは、市民から城陽市の最大の魅力と認識され、定住意向の大きな要因になっており、今後とも地域の宝として適切に保全していくことが求められています。

さらに、地域資源の観光や教育への活用、優れた都市景観の形成などに積極的に活用していくことが求められています。

##### 地域の環境保全や循環型社会の構築

近年、地球環境問題の顕在化などを背景として、環境に対する市民意識が高まりをみせており、本市においても、NPOをはじめとして活発な取り組みが展開されています。

こうしたことから、市民、事業者、行政の協働による地域の環境保全やごみの減量化・再利用・再資源化などとともに、市民との協働による環境美化運動の取り組みなどが求められ



ています。また、水質保全に向けた取り組みや山砂利採取跡地の埋め戻しに伴う搬入土砂の安全確保が求められています。

### (3) まちの活力を支える地域産業の発展

#### 立地特性を活かした都市機能の充実

本市が位置する南山城地域では、近年、京滋バイパスや第二京阪道路などの広域幹線道路の整備が進んでおり、今後、東西方向の国土軸となる第二名神高速道路の早期整備も期待されています。

こうしたことから、本市では、広域的な立地特性を活かした企業誘致の促進とともに、近接する関西文化学術研究都市との機能連携や東部丘陵地における高次都市機能の集積などが求められています。

#### 地域の豊富な人材などを活かした地域産業の発展

本市は高齢化が急速に進行していますが、これら高齢者の中には、今後、大量退職を迎える「団塊の世代」を含め、能力や経験を活かして地域に貢献したいと意欲を持つ人が多く存在しています。一方、長引く景気の低迷や厳しい雇用・労働情勢のなか、若年層の定住につながる雇用の確保とともに、退職後の雇用対策も問題となっており、一層の取り組み強化が重要となっています。

こうしたことから、本市固有の伝統産業の継承・発展とともに、新たな産業の創出やコミュニティビジネスの支援など、意欲と能力のある人々が新しい取り組みに挑戦していける環境を整えることが求められています。これらは、若年層の定住を促進するための雇用の場の拡大や就業環境の向上にも結びつけていくことが必要です。

### (4) 協働の地域社会の形成

本市では各地域でコミュニティセンターが設置され、多くの市民がそれを拠点として芸術・文化、スポーツなどの様々な地域活動に取り組んでいます。こうしたコミュニティ活動は犯罪の未然防止にもつながるなど、市民にとって住みやすい環境づくりにも寄与しています。しかし、地域住民の交流機会も少なく、連帯感の希薄さは否めません。一方、厳しい財政状況のなか、市民自らが行う活動などと連携して市政運営を行い、効率的、効果的な行政運営や質の高い多様なサービスの提供も必要となってきています。

こうしたことから、自治会活動の担い手不足、高齢化やコミュニティ施設などの老朽化への対応とともに、団塊世代を活かした新たなコミュニティ活動やNPO・ボランティア活動の促進など協働によるまちづくりのより一層の充実が求められています。

### (5) 限られた行政資源を効率的に活用できる行政運営(行政経営)

城陽市を取り巻く環境は、人口減少、少子高齢化の進展、国や京都府の危機的な財政状況、市民の価値観・ライフスタイルの多様化など、様々な面で大きな変化が生じてきています。また、地方分権という大きな潮流のなかで、全国の均衡ある発展から「都市間競争の時代」

へと向かい、自己決定、自己責任のもと、地域の特性を活かした自主性と自立性を高めた行政運営を行うことが求められています。

厳しい財政状況のなか、これまでの行政サービス水準を保ちつつ、他の自治体にはない魅力ある城陽市を実現するためには、効果的・効率的な行政運営を実行するための組織機構や経営の仕組みの構築など行政の責任を果たしつつ、施策の選択と重点化を図りながら、限られた行政資源で最大の成果をあげられる行政経営が求められています。