

阪南市総合計画（案）

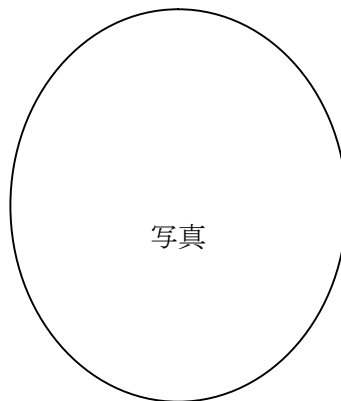
第1部 基本構想

【平成23年7月29日資料】

はじめに

市長の挨拶文

平成 24 年〇月
阪南市長



写真

計画の全体像

本総合計画は、さまざまな市民参画の方法を通じて、市役所を含む多様な主体がともに考えた将来の都市像やまちづくりの目標を共有し、その実現に向けてそれぞれが担う役割をまとめています。

市民参画

阪南みらい会議の提言

《将来の都市像》

ともにさかそう笑顔とお互いさまのまち 阪南

- 安全安心のまち
- 助け合いのまち
- 自然、歴史、産業を活かしたまち
- 官民協働のまち

中学生会議の提言

《キャッチコピー》

- お もいやりとふれあいがあふれる
- も っとにぎやかで
- い つまでも安心して暮らせる
- や まもうみも美しい
- リ ードしていくまち 阪南

住民意識調査

市民説明会

中学生アンケート

パブリックコメント

地区懇談会

総合計画審議会

団体懇談会

第 1 部

I 序論

II 基本構想

平成 24～33 年度
(10 ヶ年計画)

基本目標

計画の推進 にあたって

第 2 部

基本計画

平成 24～28 年度
(前期計画)

平成 29～33 年度
(後期計画)

阪南市総合計画

◆計画策定の意義と目的

◆計画策定の経緯

◆計画の構成と期間

◆阪南市の概況

◆社会情勢の変化および阪南市の課題

将来の都市像

えがお
ともにさかそう笑顔と
たが
お互いさまのまち 阪南
はんなん

将来人口

平成 22 年度 58,065 人

平成 33 年度 54,000 人

土地利用構想

- 土地利用の基本方針
- 土地利用のゾーン設定
- 地域資源を活かした
地域振興構想

おもいやりとふれあい
あふれる活気のあるまち

健やかに、いきいきと
自立して暮らせるまち

いつまでも安全に、
安心して暮らせるまち

生涯にわたり学び、
地域に還元できるまち

地域資源を活かした、
にぎわいのあるまち

美しい自然と調和し
快適に暮らせるまち

持続可能な発展を支える
行政経営のまち

◆協働によるまちづくり◆

◆行政経営のしくみづくり◆

施策展開

協働社会分野

健康・福祉分野

生活環境分野

教育・生涯
学習分野

産業分野

都市基盤分野

行政経営分野

◆リーディングプロジェクト◆

目 次

《第1部》

I 序論

第1章 計画策定にあたって.....	1
第1節 計画策定の意義と目的.....	1
第2節 計画策定の経緯.....	2
第3節 計画の構成と期間.....	3
第2章 計画策定の背景.....	4
第1節 阪南市の概況.....	4
第2節 社会情勢の変化および阪南市の課題.....	9

II 基本構想

第1章 基本方針.....	17
第1節 将来の都市像.....	17
第2節 将来人口.....	18
第3節 基本目標.....	19
第4節 土地利用構想.....	21
第2章 計画の推進にあたって.....	27
第1節 協働によるまちづくり.....	27
第2節 行政経営のしくみづくり.....	28

I

阪南市総合計画

序 論

第1章 計画策定にあたって

第1節 計画策定の意義と目的

近年、少子高齢化や人口減少がさらに進展し、低迷する社会経済や地球規模の環境問題など、成熟社会における課題が数多く現れており、人々の価値観や住民ニーズが多様化しています。また、国は経済対策や外交など国として行うべきことに特化し、住民に身近なことは地域の実情や住民ニーズを踏まえて地方公共団体が担うほうがよいとして、地方分権改革が推進されています。これにより、地方公共団体では、これまでの国と地方公共団体のしくみを「依存と分配」から「自立と創造」へと転換し、地方公共団体は住民に身近なことを自主的かつ総合的に広く担い、住民は自らの判断と責任において課題の解決など地域の実情に応じた取り組みができるようになりました。

一方、住民ニーズの多様化に伴い、公共サービスの領域が拡大の方向にあるなか、震災時における積極的なボランティア活動をはじめ、市役所では対応しきれない領域を補うように、住民が自発的に活動し、住民ニーズにきめ細かに対応する動きが広がっています。また、住民が自分たちの受けるサービスを市役所の画一的なサービスではなく自分たちで組み立てて提供していくというように、これらの住民の自発的な活動はすでに大きな位置を占め、公共サービスを提供する一翼を担っています。

本市においては、平成13(2001)年3月に策定した総合計画に基づいて、居住都市として都市基盤の整備、福祉の向上や関西国際空港を活かしたまちづくりに取り組み、また、「阪南市財政再建実施計画」に基づいて、歳入確保と歳出削減に取り組むとともに、多様化する課題に柔軟に対応できるように行財政改革を推進してきました。しかし、社会経済の低迷により歳入が減少するとともに、扶助費や老朽化した公共施設の維持管理費などの歳出が増加するなど、本市の財政状況はより一層厳しさを増していきます。

本総合計画は、このような状況を踏まえ、市役所を含む多様な主体がまちづくりの目標を共有し、一人ひとりが地域の課題を身近に感じ、「自助・共助・公助」の役割分担のもと、多様な主体のそれぞれができることを担い合い、ともに取り組んでいくため、「将来の都市像」の実現に向け、平成21(2009)年7月に施行した「阪南市自治基本条例」にのっとり、市民や各種団体、事業者、市役所が互いに信頼を深めながら協働し、本市の経営資源や地域資源を最大限に活かしつつ、より一層の選択と集中を図り、戦略性と実効性を併せ持つ次世代を展望した将来のまちづくりを進めていくための羅針盤として、策定するものです。

第2節 計画策定の経緯

本総合計画は、多様な主体とまちづくりの目標を共有し、ともに取り組むことができる計画とするため、次に示す3つの策定方針を掲げ、策定を進めました。

◆ 市民に開かれた計画づくり

多様な主体が、自分たちでつくった総合計画という共通認識を持ち、ともにまちづくりに取り組むため、より積極的な参画・協働のもと策定する。

◆ 市民に分かりやすい計画づくり

多様な主体が、まちづくりの目標を共有することにより、その実効性が確保されるよう、数値目標として成果指標を設定するなど、分かりやすい表現の計画を策定する。

◆ 行政評価に対応する計画づくり

より一層の選択と集中を図り、効果的な投資と事業効果について評価することができる計画を策定する。

これらの策定方針に基づき、これまでに、広く市民や各種団体、事業者の意見を集めるために「住民意識調査」「中学生アンケート」「地区懇談会」「市民説明会」「パブリックコメント」などを実施し、また、基本構想の「将来の都市像」を定めるにあたっては、「阪南みらい会議」や「中学生会議」から、将来のまちづくりへの「想い」が提言されました。

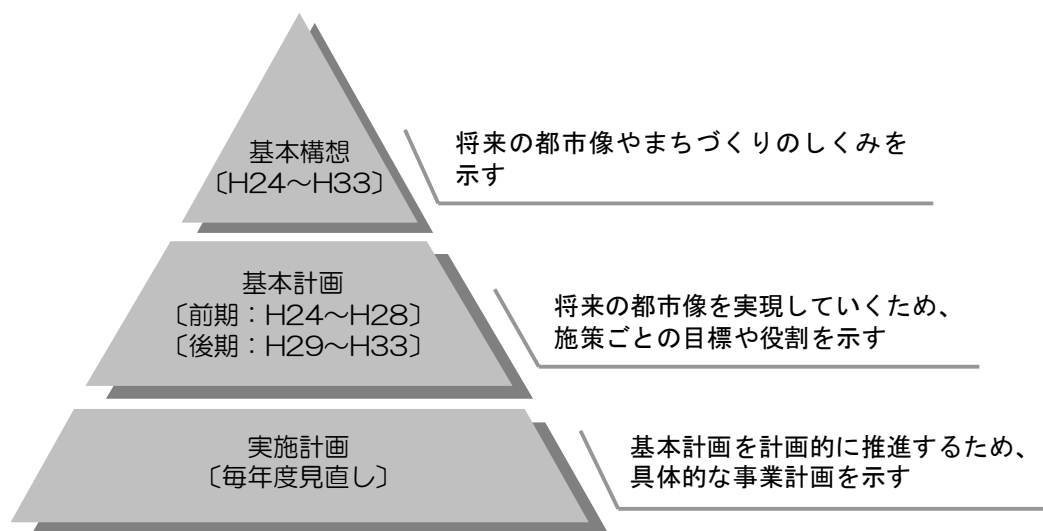
このように、本総合計画は、市役所だけではなく、多様な主体の参画・協働のもと策定を進めました。

今後は、この総合計画に基づき、多様な主体がそれぞれの活動を通じて、「将来の都市像」の実現に向けて、まちづくりを進めていきます。

【表】 策定における市民参画	年 月		市 民 参 画
	平成 21 年	11 月	市民学習会(2 回開催)
	平成 22 年	1 月	中学生アンケート
		2～8 月	阪南みらい会議(15 回開催)
		4 月	住民意識調査(3,000 人対象)
		6～7 月	中学生会議(3 回開催)
		9 月	地区懇談会(5 地区開催)
		11 月	団体懇談会
	平成 23 年	2 月	市民説明会(2 回開催)
		3 月	団体懇談会
		5～9 月	総合計画審議会(5 回開催)
		8 月	パブリックコメント

第3節 計画の構成と期間

総合計画は、「基本構想」「基本計画」「実施計画」から構成されます。



（１）基本構想

基本構想は、社会情勢の変化や本市の特色および基本的課題を踏まえ、長期的視点から、本市がめざす将来の都市像を描くとともに、それを実現するためのまちづくりのしくみを示すものです。

なお、計画期間は、平成 33 (2021) 年度までの 10 年間とします。

（２）基本計画

基本計画は、基本構想に掲げた将来の都市像を実現していくための施策の体系、施策それぞれがめざす目標や市民、市役所といったまちづくりの主体の役割を示すものです。

なお、計画期間は、社会情勢の変化や本市の状況に応じて見直すため、前期・後期計画の各 5 年間とします。

（３）実施計画

実施計画は、基本計画で示された施策をどのように実施していくかを明らかにし、毎年度の予算編成における直接の指針とするものです。

なお、社会情勢の変化や本市状況に対応しつつ、毎年度見直すものとします。

第2章 計画策定の背景

第1節 阪南市の概況

(1) 位置と地勢

本市は大阪府の南部に位置し、大阪市の中心部から約 45km、和歌山市の中心部からは約 10km の距離にあります。東は泉南市に、西は岬町に、南は和泉山脈を境として和歌山県に接し、北は大阪湾に面しています。

地勢的には、東西約 8km、南北約 6km、面積約 36.10 km²の市域を有し、そのうち約 60%が和泉山脈の山林となっています。

また、古くからの市街地が和泉山脈から流れ出る河川がつくった平野部に広がり、大阪近郊として高度経済成長期以降に開発された住宅地が和泉山脈裾野の丘陵部に広がっています。

このように、市街地や住宅地を囲むように、波静かな海と緑豊かな山林が近接しているため、海・山を中心とした自然環境に恵まれています。

また、瀬戸内式気候の地域に属し、雨量は少なく、冬は温暖であり、自然災害が少なく暮らしやすいまちです。



交通は、鉄道では南海電鉄が沿岸を、J R 西日本が内陸を走っています。また、道路では国道 26 号や第二阪和国道、阪和自動車道が大阪と和歌山を結ぶ動脈として走っており、30 分圏内の関西国際空港をはじめ、通勤や日常生活での他の地域との交通条件にも恵まれています。

(2) まちの歴史

本市は古い歴史を有し、最も古い遺物として縄文時代草創期の石器が確認されています。発掘調査で検出される遺構や、採取される土器などの遺物から、縄文時代から弥生時代にかけて市域の広範囲で人々が生活を営んでいたことが分かります。とりわけ向出遺跡^{むかいで}では、縄文時代後晩期に西日本最大級の墓地が営まれていました。

古墳時代後期に造られた玉田山古墳群は、2 基の古墳で構成され、1 号墳は大阪府指定史跡に、2 号墳は市指定史跡に指定されています。

奈良時代になると、「和泉国日根郡鳥取郷」に含まれ、全国に荘園が形成される平安時代には、京都の上賀茂神社領の「^{はこつくりのしょう}宮作荘」と河内の観心寺領の「鳥取荘」が

置られました。平安時代前期に、紀貫之^{きのつらゆき}が土佐国から京都への帰途、箱作の沖合いで詠んだ歌が『土佐日記』に見られます。また、平安時代末期に、貴族の間で始まった熊野詣は、鎌倉時代には庶民にまで広がり、市域にも2ヶ所の王子^(*)が置かれていました。

南北朝期には井山城が築かれ、南朝、北朝の攻防が繰り広げられました。

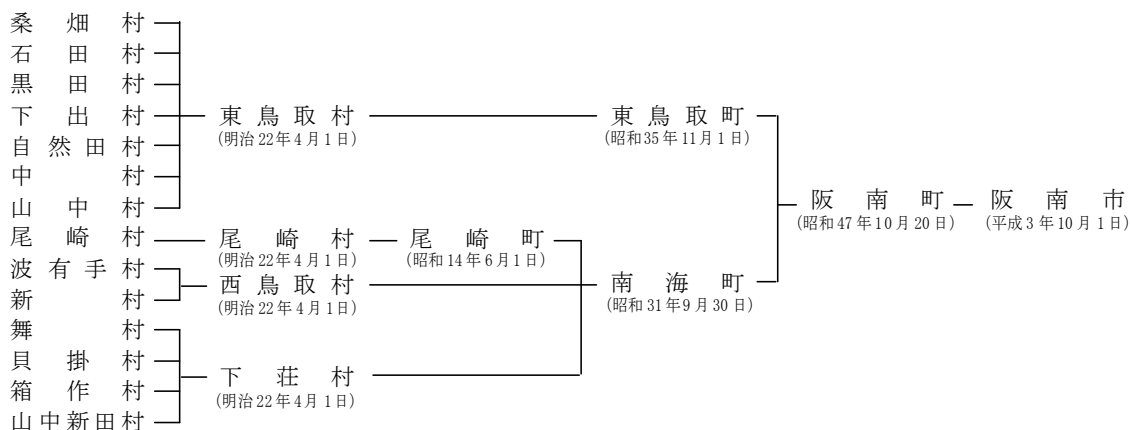
戦国時代には、織田信長が紀州雑賀一揆の討伐のため泉州路を南下した際に波太神社に陣が置かれました。

江戸時代には、尾崎村をはじめとして14か村が存在し、それらの村名は現在も地区名として残っています。また、同時代に整備された浜^{きょうしごえ}(孝子越)街道や紀州(熊野)街道沿いでは、昔の面影を残す街並みも見られます。

明治時代以降になると、14か村あったものが、明治22(1889)年の町村制の施行など3度の町村合併を経て、昭和47(1972)年に阪南町となりました。

また、昭和40年代以降、農村・漁村地域としての性格から大阪近郊の住宅都市へと急成長し、平成3(1991)年に阪南市となりました。

(*)王子：熊野権現の分身として現れた御子神が祭られた^{くまのゴンベ}祠^{みこがみ}。



(3) まちの文化

本市は昭和40年代から盛んに住宅開発が行われてきましたが、現在も海・山の豊かな自然が残り、自然とともに暮らしてきた人々の文化が色濃く感じられます。

泉州地域の伝統芸能として盛んに行われていた地域独特の盆踊りや浄土宗寺院に伝わる鉦講^{かねこう}も他の地域に比べて数多く残り、今も大切に継承されています。また、謡曲^{じねんこじ}「自然居士」の主人公・自然居士の生誕の地として能に大変縁が深く、20年前から行われている「皿田能」は、市民に日本を代表する能を身近に鑑賞できる機会を提供するだけでなく、能楽の体験などを通じて子どもたちにも継承されています。毎年開催される秋祭りでは、海に神輿^{みこし}を担ぎ込んで禊^{みそぎ}する「神輿渡御」や、「やぐら」が

波太神社の拝殿前の階段を駆け上がる「宮入」が行われ、まさに勇壮そのもので、本市を代表する文化的行事のひとつとなっています。

また、明治の町村制施行以来、町村合併を通じて多様な価値観を持つ人々が調和し、自然とともに共生するまちづくりを進めるなかで、豊かな人情味や郷土文化を通じた人と人とのつながりが育まれています。古くから人々が集い、生活が営まれていた平野部では、人と人とのつながりが残る地縁社会が形成され、丘陵部を中心に昭和 40 年代以降に住宅開発がなされた地域では、新たなコミュニティが形成されています。

近年では、市民団体が身近な文化の見直しに取り組んでおり、趣きのある建物群が残っている旧街道筋を、市民の力で作られたイラスト入りのマップを手に散策する人も見られるようになりました。

（４）まちの産業

温暖な気候や大阪湾に面した地勢を活かし、古くから、米やたまねぎなどの農業、タコツボ漁や底引き網漁を営んできました。

また、製造業では、古くは、加工しやすい和泉砂岩の産出や石細工、窯業^{ようぎょう}に適した土を利用した瓦の製造などが盛んとなり、近代以降には、綿作、綿織物の生産地として、特に、紋羽織^{もんぼおり}という特色ある織物が作られ、その技術が繊維産業に活かされ、石綿・紡績の生産に引き継がれました。

その後、都市化の進展や、海外生産の安価な繊維製品の輸入量の増加といった産業構造の変化により、繊維産業などの伝統産業の一部は衰退しましたが、地場産業の優れた「技」の伝承と「ものづくりの心」を活かす取り組みとして、地域ブランドとして「阪南ブランド十四匠」^(*)を立ち上げ、地場産業の振興を進めています。

また、商業では、ベッドタウン化による人口増加に伴い、点在型の商業集積であったが商業性は強く、尾崎駅が南海電鉄の急行停車駅であったことから早くから大型店の誘致出店がなされました。

最近では、りんくうタウンをはじめとした超大型商業集積地が近隣都市に複数設置されたことにより、市内における市民の購買意欲や、事業者の販売意欲を高めるため、地域情報・個店情報を発信できる仕掛けづくりに取り組んでいます。

(*) 阪南ブランド十四匠：市内の優れた技を有する企業を認証し、地場産業の振興と地域活性化につなげる地域ブランド戦略。

伝統技術としての「技」の伝承と「ものづくりの心」を尊重し、本市の地場産業が発達した江戸時代後期の 14 か村にルーツを求め「阪南ブランド十四匠」と称し、地域資源の「独自性」を魅力として、新事業の展開、特産物や観光資源の開発および販路開拓に取り組んでいます。

現在、20 企業が認証されています。

（５）まちの生活環境

本市は昭和 40 年代からの丘陵部の住宅開発により人口が急増し、学校教育施設や住民センターなどの公共施設の整備を加速度的に進めました。

近年は、少子化の進展により就学児童数が減少し、東南海・南海地震などの大規模地震の切迫性が指摘されるなか、適正な規模で安全な教育環境を整えるため、老朽化した鳥取中学校を建て替えました。また、就学児童数の動向を見つつ整理統合を進めながら耐震力の低い教育施設を計画的に改修し、児童・生徒が安全に学校生活を過ごせるように教育環境の整備を進めています。

また、良質な医療サービスを提供し、災害時における拠点病院としての機能を充実させるため、市民の生命を守る阪南市民病院についても、平成 23 年 4 月から指定管理者による管理運営となり、病院施設も改築を進めています。

災害時には、市民により結成された消防団の役割は今後ますます重要となりますので、災害時などの活動拠点として消防分団庫も整備しています。

本市は、これまでの人口急増から全国的な流れである少子高齢化を迎えていますが、生活の安全を保ちつつ、海や山といった自然環境を大切にしたい住んで良かったといえるまちづくりを進めています。

（６）まちの人口

本市の人口は昭和 40 年代から急速に増加し、昭和 61(1986)年 1 月の住民基本台帳で 50,000 人を超えました。その後、伸びは鈍化したものの人口は増加し続け、平成 15(2003)年に 60,015 人になりました。

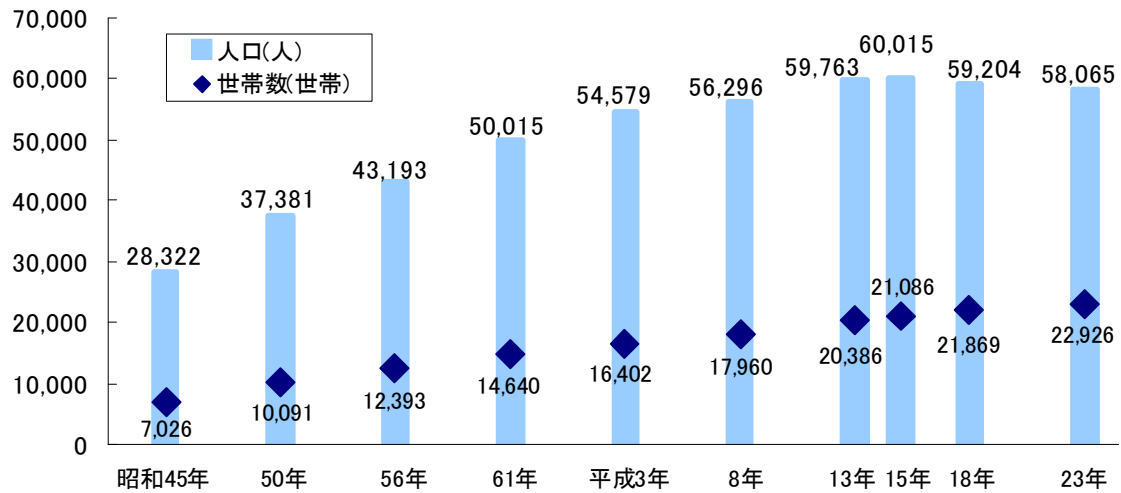
しかし、近年は、少子高齢化により死亡者数が出生数を上回り、また、人口流出の傾向が見られ、平成 15 年の人口をピークに減少に転じました。

その後も、平成 18(2006)年には 59,204 人、平成 23(2011)年には 58,065 人と人口は減少傾向にあります。

また、人口が減少傾向にある反面、子世帯の市内開発地への移動などによる核家族化により、世帯数は増加し続けています。

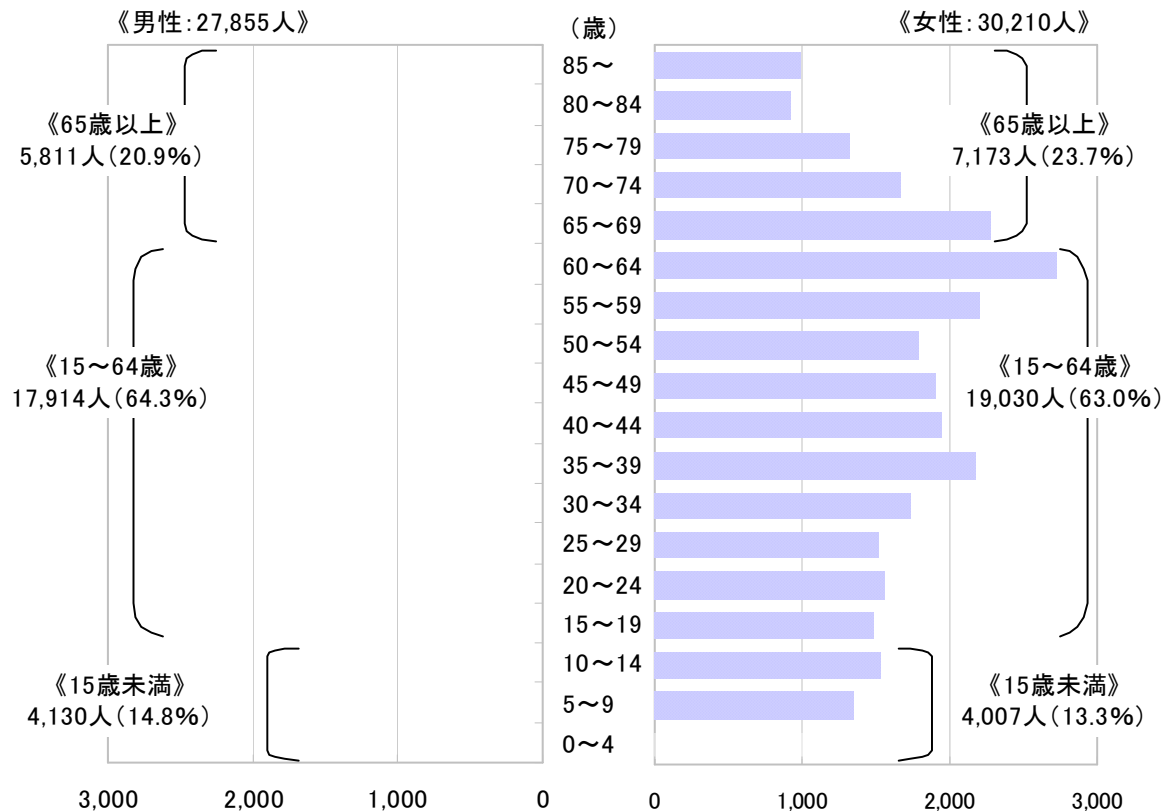
そのため、昭和 61 年には人口 50,015 人に対し、世帯数は 14,640 世帯で、1 世帯あたりの人員は 3.4 人あったものが、平成 23(2011)年には 22,926 世帯、1 世帯あたりの人員は 2.5 人となっています。

【図】人口・世帯数の推移



※出典:昭和 45・50 年は各年 10 月の国勢調査
昭和 56 年以降は各年 1 月 1 日の住民基本台帳

【図】阪南市の年齢階層別の人口(住民基本台帳:平成 23(2011)年 1 月)



第2節 社会情勢の変化および阪南市の課題

(1)「新しい公共」の創出と地域コミュニティの再構築

少子高齢化の進展、さらには生活の多様化に伴い、これまで家庭や地域で担ってきた子育てや介護などの身近な活動が公共サービスとして求められ、国や地方公共団体が中心となって担ってきた公共サービスの提供の限界が指摘されています。

このようななか、これまでの公共サービスは国や地方公共団体が提供するという考えから、住民をはじめ各種団体、事業者などの多様な主体がそれぞれの立場で「公共」を担い、地域にふさわしい公共サービスが適切な受益と負担のもとで提供されることが求められています。

そのためには、すべての人に居場所と出番があり、それぞれが役割をもって活動できる機会「新しい公共^(*)」を創出し、国や地方公共団体だけではなく、多様な主体がまちづくりに参画し、支え合いと活気がある社会の実現が求められています。

阪南市の課題

本市では、居住都市として自治会などさまざまな地域コミュニティが形成されてきましたが、近年は担い手の高齢化や自治会への加入率の低下などにより、地域コミュニティの希薄化が懸念されています。

このようななか、平成 21(2009)年 7 月に阪南市自治基本条例を施行し、協働のまちづくりに向けた第一歩を踏み出しました。また、地域福祉や自主防災などの協働による取り組みが進められています。

協働によるまちづくりを、より推進するためには、さまざまな情報を各主体と共有するしくみや、ともに議論し、活動できる場の創出などが課題となっています。

(*)新しい公共：人々の支え合いと活気のある社会をつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場(内閣府「新しい公共」円卓会議 平成 22 年 6 月 4 日「新しい公共宣言」)

（２）医療・福祉などの社会保障の安定化

我が国の総人口は、少子高齢化により平成 16(2004)年から減少局面に入り、国立社会保障・人口問題研究所によると、約 50 年後には人口は現在の 7 割を下回る(2060 年：出生中位・死亡中位 8,459 万人)と予測されています。大阪府においても人口の減少が予想されており、そのペースは全国平均を上回る見込みとなっています。

さらに、出生数が減少する反面、生活環境の改善や医療技術の進歩などにより平均寿命が伸び、高齢者人口は増え続けています。平成 20(2008)年には高齢者人口比率が 22%を超え、約 50 年後には 4 割が高齢者になると見込まれています。

このようななか、年金、医療、介護などの社会保障給付費が急激に増加しており、給付と負担のバランス、負担の世代間の公平性、財源の確保のあり方などの視点から、持続可能な社会保障制度の構築に向けた改革が進められています。

阪南市の課題

本市では、人口が平成 15(2003)年 1 月をピークに減少しており、合計特殊出生率は 1.22(平成 15 年～平成 19 年)となり国や大阪府より低く、高齢者人口比率は 20%を超えるなど、今後も少子高齢化や人口減少の進展が危惧されることから、人口規模・構造の維持が課題となっています。

そのため、高齢者が住み慣れた地域で暮らせるように、高齢者の生きがいづくりや介護予防などの支援体制をはじめとする居住環境の整備とともに、人口流出を抑制できるような、若い世代が安心して子どもを生み育てられる環境の整備も課題となっています。

また、将来にわたって良質な医療を安定的かつ継続的に提供することができるよう医療体制を充実させ、市民が安心して暮らせる医療環境づくりが求められています。

（３）安全安心な生活環境の確保

近年、日本各地で局地的な大雨による水害や地震が発生しているなか、平成23(2011)年3月に発生した「東日本大震災(東北地方太平洋沖地震)」ではこれまでの想定をはるかに超えた大きな地震、津波などにより甚大な被害がもたらされました。そのため、東南海・南海地震などの大規模地震の切迫性が指摘され、高齢化が進むなか、地域での防災力の低下や都市化による被害の多様化・甚大化が懸念されており、公共施設などの耐震化、地域の防災体制のより一層の強化が求められています。

一方、交通事故や犯罪(刑法犯の認知)件数は減少しているものの、近年は高齢者の交通事故の増加や、子どもや高齢者をねらった犯罪が多様化しており、高齢者への交通安全対策や新しい形の犯罪への対策が課題となっています。

さらに、地球規模の環境問題への関心が急速に高まっており、循環型社会の構築に向けた廃棄物の減量化・再資源化や、地球温暖化対策としての生活・生産面における省エネルギー化や自然エネルギーへの転換、電気自動車の普及などの低炭素社会づくりが進められています。このようななか、我が国は環境・エネルギー分野を成長分野として位置づけており、今後の発展が期待されています。

阪南市の課題

本市では、昭和27(1952)年の水害(鳥取池決壊)などがあったものの、比較的雨量が少なく、大きな河川が少ないなどの地形的要因により、近年は自然災害による大規模な被害は発生していません。しかし、東南海・南海地震などの大規模地震に備えるため、耐震性が不十分な住宅などの民間建築物の耐震化や市民の自主防災組織^(*)の設立・育成を促進し、住民避難などの市役所と一体となった防災体制をより一層強化することが求められています。

一方、交通事故件数は減少傾向を示していますが、高齢者の交通事故件数が微増しており、交通安全意識の啓発や道路環境の整備が課題となっています。今後も、家庭や地域において、安全安心をより確保する取り組みや意識の向上が求められています。

環境については、地球温暖化対策として、市民をはじめ各種団体において温室効果ガスの排出量や打ち水の削減などの取り組みを進めていますが、今後さらに環境意識を高めるとともに、循環型社会の構築に向けた廃棄物の減量化・再資源化などの取り組みを進めることが求められています。

(*) 自主防災組織：大規模震災およびその他の災害に備え、自治会等の住民が自主的に防災活動を行う組織。

（４）豊かで多様な学び・活動の機会の創出

全国的に少子化が進むなか、安心して子どもを生み育てやすい社会づくりがこれまでも増して求められています。また、子どもの教育においては、学力・体力の低下や家庭と地域のつながりの希薄化など、学校の内外で生きる力の低下が指摘されています。さらに、教育に関する経済的な負担も大きく、家庭の経済格差により子どもの教育機会などに差が生じる傾向が見られます。

また、個人の価値観や生活スタイルが多様化し、これからは心の豊かさを求める風潮が見られるとともに、生涯学習や地域の活動への参加意向が高まっており、お互いの立場を理解し、尊重し合える社会の構築が求められています。

このようななか、子どもから大人まで、一人ひとりが学び、人間関係を深められるよう、生涯学習や学校教育を通じて、その成果を地域の発展に還元する機会が求められています。

阪南市の課題

本市では、学校・家庭・地域が一体となって、地域の子どもたちに対する総合的な教育力の再構築を図る取り組みや地域ぐるみで子どもを育てる気運が高まっています。今後は、子ども一人ひとりの個性に応じたきめ細かな教育を提供できるよう、教職員の資質向上や特色ある教育を推進することが課題となっています。

一方、学校をはじめとする教育施設の老朽化が進んでおり、少子化社会を見据えた施設の整理統合や、計画的な耐震化・更新投資が喫緊の課題となっています。

また、子どもだけではなく、すべての市民が生涯を通じて豊かで多様な学習機会を得られ、一人ひとりが自主的に学び、互いに交流して理解を深め、その学んだ成果を地域に還元するしくみづくりが課題となっています。

（５）地域を活性化させる産業の育成

我が国では、成長が著しい新興国の台頭などにより製造業を中心に経済情勢は非常に厳しくなり、失業率の増加や所得格差の拡大が問題となっています。これまでの外需に過度に依存していた経済では、世界的な経済危機の影響を受けやすく、今後は安定した内需と外需を創造し、グローバル社会における産業競争力を強化することが求められています。

また、地域経済においては、昨今の世界的な金融危機から持ち直しの動きが見られる地域が広がる傾向にはありますが、地域経済を取り巻く情勢は依然として厳しいものがあります。一方、国の成長戦略においては、需用や雇用をけん引する成長分野として、環境やエネルギーなどの技術を活かした分野とともに、アジア圏を中心とする訪日外国人の増加を見据え、我が国独自の文化・伝統などを活かした観光分野が掲げられています。

このようななか、低価格志向とともに高まる安全志向や健康志向、環境に対する関心が高まりを受けて、地域資源や地域の独自性を核にした成長分野が現れつつあります。また、地域課題を「ビジネスの機会」として捉え、地域資源を活かしながら解決をめざす「コミュニティビジネス^(*)」が全国的な広がりを見せており、これにより新たな雇用や生きがい創出され、地域が活性化することが期待されています。

阪南市の課題

本市では、近世以前から農業や漁業を中心に織物業などが営まれ、近代以降にはもんぼおり紋羽織が有名な繊維・織物業や石綿業などが栄えましたが、廉価な海外製品との競争や産業構造の変化により一部衰退し、農業や漁業についても近年では従事者の高齢化・後継者不足などによる衰退が懸念されています。

また、近隣都市に複数の小売店舗が集まった大規模な郊外型商業施設が進出し、本市の卸売・小売業の事業所数・販売額はこの10年間で約3割減少しています。このようななか、本市の地場産業は市内に分散していることから、優れた「ものづくり」企業を集めた「阪南ブランド十四匠」などの各企業が連携し、地場産業などの地域資源を活かした市内外の需要に応える新たな産業・雇用を創出するとともに、尾崎駅を中心とする商業・業務系機能や、歴史文化、自然環境などの観光資源、さらに海を活かした集客交流機能など、地域の活性化をけん引する核(地域、産業など)を形成し、地域の活性化を促す取り組みを進めることが課題となっています。

(*)コミュニティビジネス:市民が主体となって地域が抱える課題をビジネスの手法で解決し、また、コミュニティの再生を通じて、活動の利益を地域に還元する事業の総称。

（６）快適な暮らしを支える都市基盤の維持・活用

我が国の都市基盤(社会資本)は戦後急速に整備され、私たちの暮らしを快適にしてくれました。しかし、今後、これら大量に整備した都市基盤を維持管理・更新する費用の増加が見込まれており、人口の減少が予測されるなか、都市基盤整備はこれまでの人口増加に合わせた拡大拡散型の整備から、既存の都市基盤の有効活用や効率的に維持管理ができる集約型の整備へと移っています。さらに、少子高齢化の進展に伴い、国や地方公共団体の投資余力が減少するなか、民間資本の活用なども視野に入れた整備や運営の必要性が高まっています。

また、価値観が多様化し都市基盤に対するニーズが変化しているなか、快適な暮らしを支える都市基盤を維持し、活かしていくことが求められています。

阪南市の課題

居住都市として発展してきた本市では、関西国際空港をはじめ、国道 26 号や第二阪和国道、阪和自動車道などの道路交通網、南海電鉄やＪＲ西日本という鉄道交通網が整備されています。第二阪和国道の市域の全区間が平成 23(2011)年 3 月に供用(暫定 2 車線)されたことにより、市域の慢性的な交通渋滞が緩和され、今後は、第二阪和国道の交通アクセスの活用策を検討することが求められています。

また、昭和 40・50 年代の人口増加に伴い、道路や学校などの多くの公共施設を整備しましたが、更新が必要な時期となり、今後、少子高齢化や人口減少への対応や、環境への配慮、暮らしの安全などの視点からの都市基盤の整備が課題となっています。

一方、市民の景観や歴史文化に対する意識を醸成し、快適な住環境の整備と歴史的建造物や遺跡、街並みなどの保存を調和させながら、地域の活性化を担う貴重な地域資源として活用することが課題となっています。

（７）地域の自主性および自立性の高まり・地方分権時代の進展

明治以来の中央集権体制から脱却し、国と地方公共団体の関係を対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係へと転換し、自らの暮らす地域のあり方について自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負うという住民主体の社会づくりが求められています。

地方分権改革が進むと、地方公共団体の自由度が拡大し、自主性および自立性が求められるとともに、地域間で行政サービスに差異が生じることが想定され、首長や議員を選ぶ住民の判断と責任は重大になります。

このようななか、地方公共団体はこれまでの行財政改革などの行政経営から地域経営へと発想を転換するとともに、将来にわたり持続可能な行政サービスを提供するための行財政基盤の強化と、協働のまちづくりを前提とした公共サービスの充実が求められています。

阪南市の課題

本市では、事務事業の見直しや投資的経費の削減などの行財政改革を進めているものの、歳入の約４割を占める個人の市民税や固定資産税が減少しており、周辺自治体と比較しても財政状況は決して良いとはいえない状況です。さらに、高齢化や産業・経済状況の悪化に伴う扶助費の増加や、老朽化する公共施設の更新時期が控えており、本市の財政状況はより一層厳しさを増していきます。

このようななか、市役所は、地方分権や市民ニーズの多様化に対応するため、協働のまちづくりを進めるとともに、まちづくりの主体として、ヒト、モノ、カネなどの経営資源を、より効率的に活かし、最大限の成果を実現する行政経営を強化することが課題となっています。

Ⅱ

阪南市総合計画

基本構想

第1章 基本方針

第1節 将来の都市像

阪南市を構成する市民や各種団体、事業者、市役所が協働で実現をめざす目標(将来の都市像)を次のとおり定めます。

将来の都市像

ともにさかそう笑顔とお互いさまのまち えがお たが はんなん 阪南

込められた想い

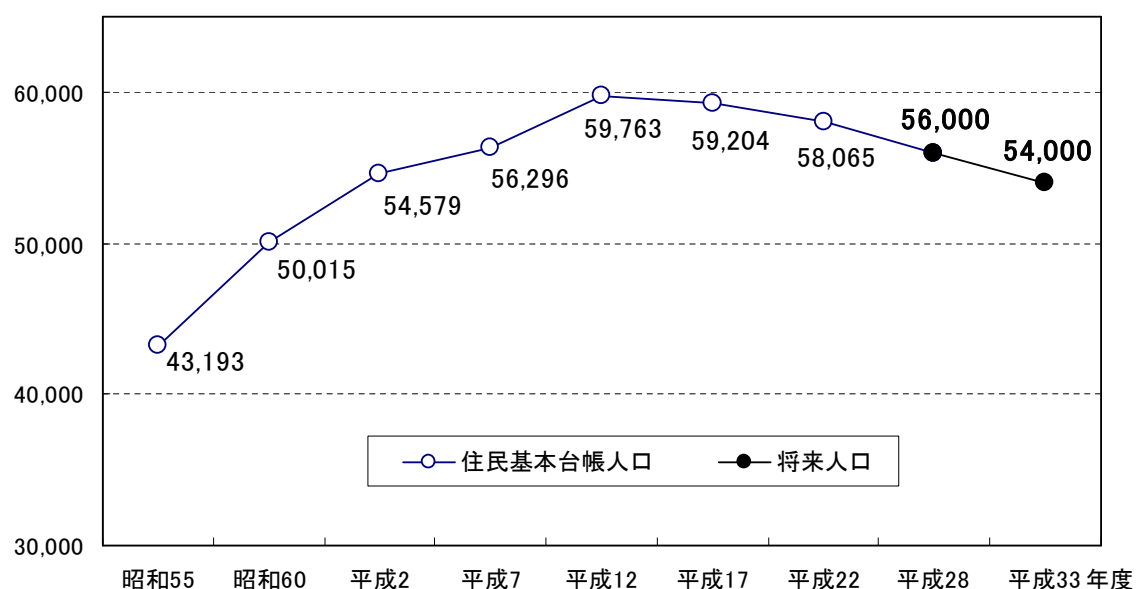
自分を取り巻く人や自然などの環境と繋がり、互いに慈しみ、思いやり、感謝し、自らができる役割を担いながら【お互いさま】、市民や各種団体、事業者、市役所が協働して【ともに】、市内に花を咲き誇らせ、緑を大切に自然を守る【花を咲かせる】、産業や地域資源を活かしてまちを発展させる【まちを栄(さ)かせる】、人(人財)を大切にする【人を咲かせる】ことにより、市民みんなから笑顔がこぼれる【笑顔を咲かせる】まちにしていこう、という想いが込められています。

第2節 将来人口

本市の人口は、平成 15(2003)年 1 月の 60,015 人をピークに平成 23(2011)年 1 月現在 58,065 人と減少傾向になっています。また、これまでの大規模開発が一定終えたことから、今後多くの転入は見込めないと想定されます。

日本の総人口が減少局面に転じるなか、今後 10 年間で、本総合計画に示す将来の都市像の実現に向けた取り組みを進めることにより、一定の人口規模・構造を確保することをめざし、平成 33(2021)年度(平成 34 年 1 月)の将来人口を 54,000 人と設定します。

【図】将来人口（5 年単位）



第3節 基本目標

将来の都市像「ともにさかそう笑顔とお互いさまのまち 阪南」の実現に向け、次のとおり、分野ごとにめざす将来の市民の暮らしやまちの姿を7つの基本目標として定め、この実現のために施策を展開します。

1 おもいやりとふれあいがあふれる活気のあるまち

(協働社会分野)

- 地域の様々な課題や社会的課題に対し、市民、NPOおよび地縁団体などの多様な主体が関心を持ち、一人ひとりが公共の担い手として活動することにより、住みよい地域社会を形成しています。
- 市民、NPOおよび地縁団体などの多様な主体がさまざまな情報や課題を共有し、積極的に連携して多様な活動やまちづくりに参画協働することにより、人々の支え合いと活気のある社会をつくっています。

2 健やかに、いきいきと自立して暮らせるまち

(健康・福祉分野)

- 子どもから高齢者までのすべての市民が、地域の支え合いのなかで、住み慣れた地域で安心して、いきいきと暮らしています。
- 市民が、病気やけがを未然に防ぐため、ライフステージに応じた健康づくりに取り組んでいるとともに、医療や介護などを安心して受けられる社会保障制度などが整い、自立した生活を営んでいます。
- 親が子育てと仕事の両立ができるなど、子どもが健やかに育つ環境が整い、阪南市で育った市民や市外の人が阪南市で子どもを生み育てたいと考えています。

3 いつまでも安全に、安心して暮らせるまち

(生活環境分野)

- 市民は、防災や防犯、交通安全に対する意識を高め、コミュニティによる支え合いが確立されているとともに、自然災害や火災などへの備えが整い、生命・身体・財産が守られたまちで安全安心に暮らしています。
- 市民は、安全な水道水を安定的に得られるとともに、雨水や市民生活により発生する排水が適切に処理されることにより、豊かな自然を守りつつ、快適で衛生的な生活を送っています。
- 市民をはじめ、各種団体、事業者、市役所などが、地球規模の環境問題を意識し、連携して環境負荷の少ない生活や循環型社会に配慮した生活や活動を営んでいます。

4 生涯にわたり学び、地域に還元できるまち

(教育・生涯学習分野)

- 学校園・家庭・地域が連携して、子どもたちの“学び”や“育ち”を支援するとともに、園児・児童・生徒が、健やかで安全な学校環境のもと、質の高い充実した教育を受けています。
- 市民がスポーツに親しんだり、歴史・文化の教養を高めたりしながら、その経験を地域で活かすなど、潤いや生きがいのある生活を送っています。
- 市民が互いの人権を尊重し、一人ひとりが尊厳を持って、いきいきと生活しています。

5 地域資源を活かした、にぎわいのあるまち

(産業分野)

- 商工業や農業、漁業などの地域産業が活性化し、担い手が増加しています。
- 地場産業や自然環境をはじめとする地域資源の魅力を活かした観光産業が振興し、多くの来訪者が訪れるとともに、地域経済が安定し、市民が誇りと愛着を持つにぎわいのあるまちを形成しています。
- 地場産業の活性化や新たな産業の誘致により、良質な地場産品が流通するとともに、雇用が十分に確保され、市民が将来にわたって安定した暮らしを送っています。

6 美しい自然と調和し快適に暮らせるまち

(都市基盤分野)

- 市民が、魅力ある街並みを理解し、保全するとともに、海や山をはじめ農空間と調和した住環境のもと、心豊かな暮らしを送っています。
- 道路や公共交通網が整い、市民が安全で快適に移動しています。
- 都市基盤を適切に整備し、維持管理することにより、市民が安全に暮らしています。

7 持続可能な発展を支える行政経営のまち

(行政経営分野)

- 限られた経営資源を活かした効率的、公平かつ適正な行政経営により、最大の成果を実現し、持続可能な発展を支える市役所を、市民は信頼しています。

第4節 土地利用構想

(1) 土地利用の基本方針

居住都市として自然と暮らしの調和が図られてきたこれまでの土地利用を踏まえ、海や山の自然環境をはじめ、市域に分散する地場産業や歴史文化などの地域資源を活用するとともに、農空間を活かした生活空間の創出など、多様な価値観に対応できる土地利用を進めます。

また、市内外をつなぐ主要な拠点として尾崎駅および周辺地区を位置づけ、交通結節機能^(*)や都市機能を向上し、市民をはじめ多くの人々が気軽に訪れ楽しめる交流空間を再構築し、市内外へ本市の魅力を発信します。

(*)交通結節機能：駅やバス停、駅前広場などが持つ機能であって、電車やバスなど、異なる交通手段がつながり、乗り換える・乗り継ぐことができる機能。

これらの実現に向け、土地利用の前提となるゾーン(区域)とその土地利用方針を設定するとともに、地域資源をより一層活用し、地域活性をけん引する拠点および互いに影響し合い効果を高め合う連携軸を設定し、効率的かつ効果的な施策を展開します。

（２）土地利用のゾーン設定

（い）ゾーンの位置づけ

市域に分散する地域資源の活用や居住環境の形成、歴史的景観の保全など、それぞれの地区が有する課題や共通する課題に柔軟に対応するとともに、地区ごとの特性を活かした土地利用を図るため、地勢的な特性から３つのゾーンに区分します。

また、内陸ゾーンについては、市街地形成の背景や居住特性を踏まえ、２つに区分します。

１ 海辺ゾーン（海浜に親しみ活用するゾーン）

漁業のまちとしての成り立ちを継承し、市民が憩い、活動し、安心して暮らせる生活空間を形成します。

また、海浜環境や歴史的街並みを保全しつつ、海辺の観光資源や漁業などの産業資源を活かし、これら資源の交流を通じて市内外に新たな魅力として発信し、振興を図ります。

２ 内陸ゾーン（自然環境や歴史文化と共生するゾーン）

点在する農地などの田園や、自然環境、歴史文化資源を適切に保全し、活用するなど、市民の生活空間において、身近な自然環境と共生できる土地利用を進めます。

２－① 歴史文化と共生するゾーン

農業を中心とした歴史文化や古くからの街並みなどを継承する生活空間として、それら歴史文化資源の保全と観光資源としての活用、また、住環境との調和をめざします。

また、本市の中心市街地である尾崎駅へのアクセス向上など、利便性の高い生活空間を形成します。

２－② 多様な暮らしを育むゾーン

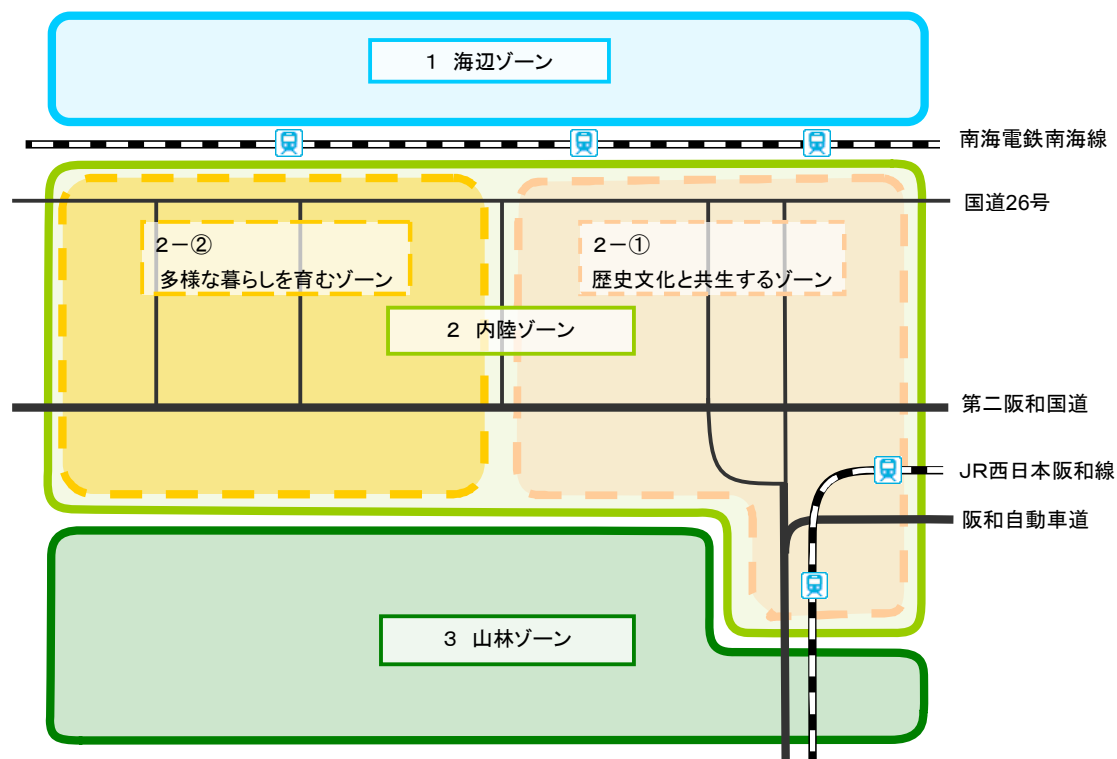
子育て世代をはじめ、市民のライフスタイルの多様化や将来の住宅需要を見据え、海や山と近接する地形を活用し、レジャー・レクリエーション機能や豊かな自然と暮らしが調和し、共生するライフスタイルなど、新たな価値を提供できる生活空間を創出します。

また、阪南スカイタウンにおいては、引き続きまちの成熟を図るとともに、雇用の場となるよう、企業誘致などを進めます。

３ 山林ゾーン（自然環境に親しむゾーン）

豊かな森林資源を有し、自然環境を保全するとともに、ハイキングやキャンプ、森林浴、里山の活用など、自然環境を活かしたレクリエーションや体験学習の場となる土地利用を進めます。

(ii) ゾーン設定図



ゾーン	
	1 海辺ゾーン
	2 内陸ゾーン
	① 歴史文化と共生するゾーン
	② 多様な暮らしを育むゾーン
	3 山林ゾーン

（３）地域資源を活かした地域振興構想

（い）拠点の位置づけ

市域に分散する地域資源を、より一層活かした土地利用を図るため、地域活性をけん引する拠点として、市域の中心市街地である「尾崎駅周辺」、歴史文化や自然が多く残る「山中溪周辺」、リゾート・レクリエーション機能を有する「せんなん里海公園周辺」の３つを、まちづくりの拠点として設定します。

拠点１ 賑わいのある市街地

市民生活を支える商業・業務系機能や行政機能の尾崎駅周辺への集積、有効活用を図り、中心市街地にふさわしい魅力と賑わいのあるまちづくりを進めます。

また、各拠点をつなぐ主要拠点として、市内外との交流機能や各拠点へのアクセス機能を強化するとともに、地場産業や歴史文化などの地域資源の価値を発信し、地域の活性化をけん引します。

拠点２ 自然（山）、歴史文化

周辺の豊かな自然環境や歴史文化などの地域資源を保全し、次世代に継承することにより、観光拠点としての魅力を高め、観光資源活用型の交流機能を強化します。

拠点３ 自然（海）、レジャー

親水性の高い海を活かした観光拠点として、せんなん里海公園をはじめとする親水空間にスポーツ、海浜レジャー・レクリエーションなどの多様な集客交流機能を形成し、憩いとふれ合いのあるまちづくりを進めます。

（ii）連携軸の位置づけ

市全域の活性化を促すため、地域活性のけん引役となる各拠点の機能を補完し、また、周辺都市との地域連携を踏まえた土地利用を図り、拠点相互の有機的な連携を図るための連携軸を設定します。

都市連携軸A 生活・広域

尾崎駅周辺や近隣都市との市民の生活動線として、広域幹線道路や鉄道などの公共交通のネットワーク化を進め、市民の利便性を向上させ、市民生活の活性化を図ります。

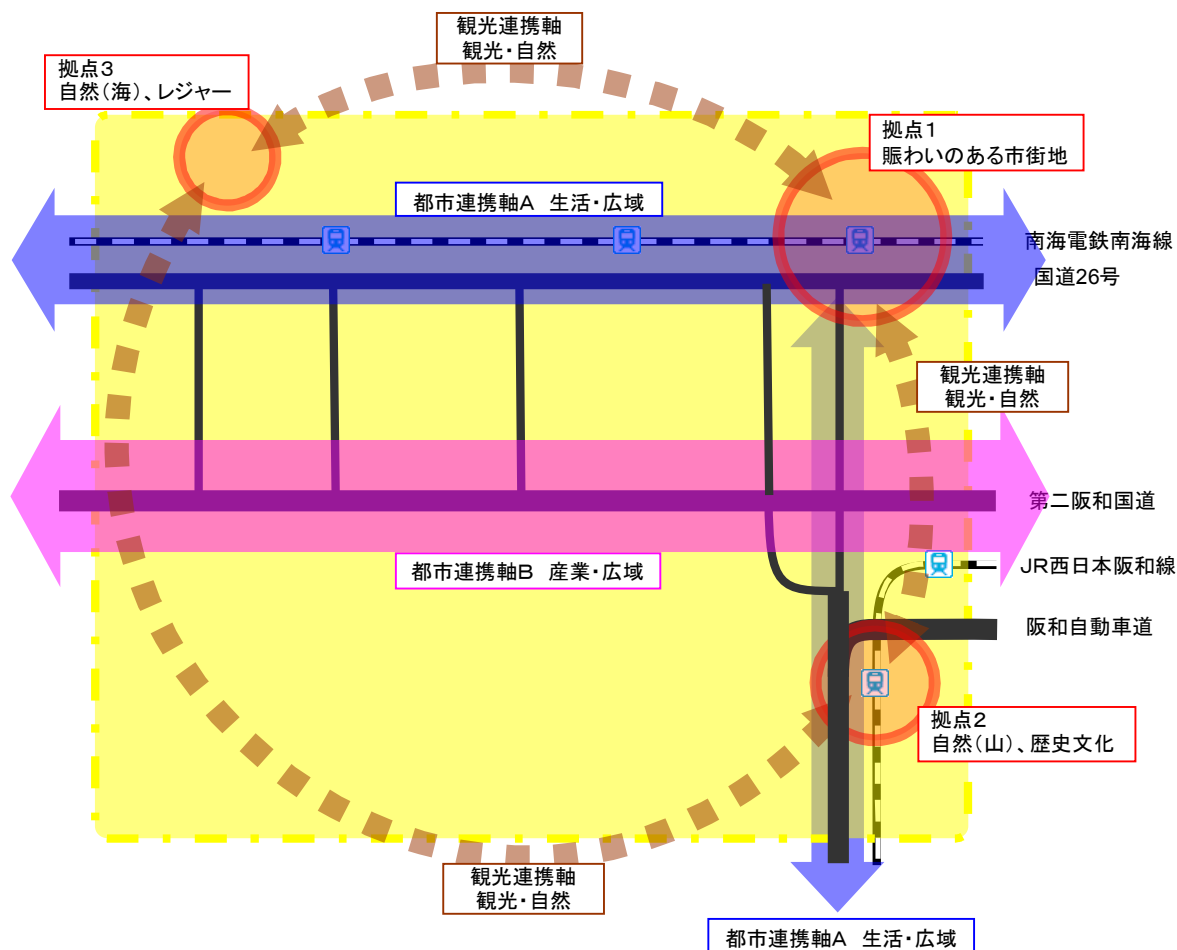
都市連携軸B 産業・広域

第二阪和国道の交通アクセスの利便性を活かし、近隣都市との物流・産業の流動化を図ります。また、周辺環境に配慮しつつ、企業誘致を促進し、雇用の場となる活力ある産業の創出など、地域経済の発展を進めます。

観光連携軸 観光・自然

尾崎駅を中心として、市内の海や山の自然環境、歴史文化などの観光資源のある拠点をつなぎます。また、豊かな自然が残る和泉山脈のハイキングコースや海浜レジャー・レクリエーション空間を活かし、市内の回遊を促します。

(iii) 拠点・連携軸の設定図



拠点	
	1 賑わいのある市街地
	2 自然(山)、歴史文化
	3 自然(海)、レジャー

都市連携軸	
	A 生活・広域
	B 産業・広域

観光連携軸	
	観光・自然

第2章 計画の推進にあたって

第1節 協働によるまちづくり

近年、公共サービスの範囲が拡大・多様化するなか、市民活動が活発になり、市役所との協働などにより、公共サービスを提供する一翼を担っています。このようななか、市役所は公共の核としての役割を担い、自治の主役である市民が、まちづくりの主体としての役割を担うことができるよう、協働によるまちづくりを進めています。

これからのまちづくりにおいても、阪南市の多様な主体が本総合計画に掲げる目標を共有し、それぞれができることを担い合い、ともに取り組む「協働によるまちづくり」をより一層推進していきます。そのために、「知る」「育つ」「つながる」の取り組みを進めます。

■協働によるまちづくりの概念図



■「協働によるまちづくり」を推進するための取り組み

知る：地域を知り、行動できる情報共有

互いを知り、信頼関係を築くとともに、自らの役割を考えるために地域を知ることが大切です。そのために、阪南市や身近な地域について正しく理解し、地域課題の解決に向けてともに考え、行動できるよう、地域に密着した情報共有を進めます。

育つ：多様な主体の自立

個人だけではなく、地域コミュニティなどの多様な主体が自立することが大切です。そのために、それぞれに合った学びの機会を通じて「ひと」を育て、ひいては地域資源を育てるとともに、地域課題を自ら解決できる地域コミュニティの形成を進めます。

つながる：連携による地域の価値・魅力の創出

阪南市には、これまでに培った経験や知恵を有する「ひと」やさまざまな地域資源があります。また、互いの弱みはそれぞれの強みで補い、互いの強みを合わせ阪南市全体の価値・魅力を高めることが大切です。そのために、「ひと」「地域」「資源」「世代」などの多様なつながりを通じて、新たな価値・魅力を創出します。

第2節 行政経営のしくみづくり

阪南市では、市民視点・顧客志向による行政サービスの提供に向けた職員育成、柔軟でスリムな行財政運営システムの構築など、行財政改革に取り組んできました。

これからも行財政基盤の持続可能性を強化するとともに、市役所は協働によるまちづくりの一員として、阪南市の価値・魅力を高め、自治の主役である市民が、まちづくりの主体として活躍できるよう、以下の方向のもと行政経営を進めていきます。

行政が一丸となる組織運営の強化

行政課題に対して、行政組織が適切に連携し、迅速に意思決定し、効果的に対応できるよう、組織運営を強化します。

協働社会に向けた情報共有のしくみの確立

協働によるまちづくりを推進するため、市民の意見をきくとともに市民との対話を大切にし、積極的に情報提供するなど、分かりやすい情報共有のしくみを確立します。

戦略的行政経営の推進

限られた経営資源で最大限の成果を実現するため、目標管理や評価に基づく施策・事業の選択・集中を基本に、より効果の高い施策の実施に向け、重点的・分野横断的な取り組みといった戦略的な視点に立った行政経営を進めます。

行動力・調整力を発揮する職員の育成

地域の課題を解決できる政策形成能力とそれを実践するための行動力・調整力を発揮する職員を育成します。

持続可能な財政基盤の強化

将来の世代に過度の負担を残さないよう、さらなる歳入の確保と、より徹底した歳出の効率化を進め、財政の健全化に取り組みます。