

# 序 論



# 総合計画の位置づけ

## 1 策定の背景

### (1) 総合計画の策定とまちづくり<sup>1</sup>の推進

現在本市では、約7万4千人、2万9千世帯の人々が生活を送っています。市では、まちづくりを総合的、計画的に行っていくために、これまで3次にわたって、まちづくりの指針となる総合計画を策定してきました。

これまでの総合計画の策定経過をみますと、1977（昭和52）年11月に市制に移行し、これを契機として1978（昭和53）年3月に、都市としての基盤づくりの指針として、初めての総合計画となる「第1次八幡市基本構想」を策定しました。10年後の1987（昭和62）年12月には、都市としての成長の指針として「第2次八幡市基本構想」を、1996（平成8）年12月には、都市としての個性と魅力づくりの指針として「第3次八幡市総合計画」を策定し、「～人の心も美しい まちの姿も美しい～ 活力あふれ みどり彩る 生活都市」を目標に、さまざまな施策を実施してきました。

### (2) まちづくりを取り巻く社会経済環境の変化

1996（平成8）年の第3次八幡市総合計画策定以降、少子高齢化の進行と人口減少社会の到来、雇用環境の変化、循環型社会の実現に向けた取組の進展、NPO<sup>2</sup>の増加と市民参画型社会の到来、地方分権の進展など、まちづくりを取り巻く社会経済環境は大きく変化してきています。

また、市域においては、第二京阪道路、京都第二外環状道路といった広域幹線道路の供用開始により、交通の要衝として工業団地への企業の進出が図られ、また、松花堂周辺、流れ橋周辺等の交流拠点の整備等により、市内外の交流人口<sup>3</sup>が増大しています。

その一方で、長引いていた景気低迷の影響から、市の財政状況は、市民の理解や協力、関係者の努力により改善の兆しはみられるものの、非常に厳しい状況が続いています。

### (3) 市民と行政の協働<sup>4</sup>によるまちづくりの基本指針としての総合計画

このようなまちづくりを取り巻く社会経済環境の変化を踏まえながら、本市の将来都市像を明らかにして、市民と行政がともに考え、ともに行動し、総合的かつ計画的なまちづくりを推進していくことを目的に、その基本指針として「第4次八幡市総合計画」を策定します。

## 2 計画の位置づけ

### (1) まちづくりの基本指針

---

総合計画は、将来における望ましい都市像とその実現のための方向や施策を示すもので、これからのまちづくりの基本指針となります。市は総合計画に基づいてこれからの施策を総合的、計画的に展開していくこととなります。

また、国や京都府、近隣市町、広域行政組織が、本市にかかわる計画を策定したり、事業を実施したりするにあたって、尊重すべき指針となります。

### (2) 市民と行政との協働の指針

---

だれもが住んでよかったといえるまちづくりを進めていくためには、市民、NPO、事業者等と行政とが対等に、お互いの立場や意見を尊重しながら協力していくことが何よりも重要です。

第4次八幡市総合計画は、全ての市民、NPO、事業者等がまちづくりの目標を共有し、行政とともに共通の目標に向かって知恵を出し合い、そして行動するための指針となるものです。

- 
- 1 まちづくり：道路や公園、建築物など「ハード（物的）面での施設づくりや保存活動」、さらには、市民の健康・福祉・教育、コミュニティの形成など「ソフト面での人づくりや仕組みづくり」を含めた活動。
  - 2 NPO：Non-Profit Organizationの略で、政府とは独立した、保健、医療または福祉の増進や社会教育の推進など、さまざまな社会的活動を行う非営利の自主的かつ自発的団体。
  - 3 交流人口：定住人口（居住者）とは異なり、通勤、通学、文化、スポーツ、買い物、観光等で他地域から訪れることによって、地域の活性化に結びつく人口。
  - 4 協働：同じ目的を達成するために、責任を分かち合いながら協力し、例えば市民、NPO、事業者、行政がまちづくり等を進めていく姿など。

### 3 計画の構成と計画期間

#### (1) 計画の構成

##### 全体の構成

第4次八幡市総合計画は、基本構想、基本計画及び実施計画によって構成します。

##### 基本構想

基本構想は、本市のめざす将来都市像を示すとともに、まちづくりの進め方や人口規模、土地利用指針など、長期的な視点から将来都市像実現に向けた施策の基本的な方向性を明らかにするもので、基本計画及び実施計画の基礎となるものです。

##### 基本計画

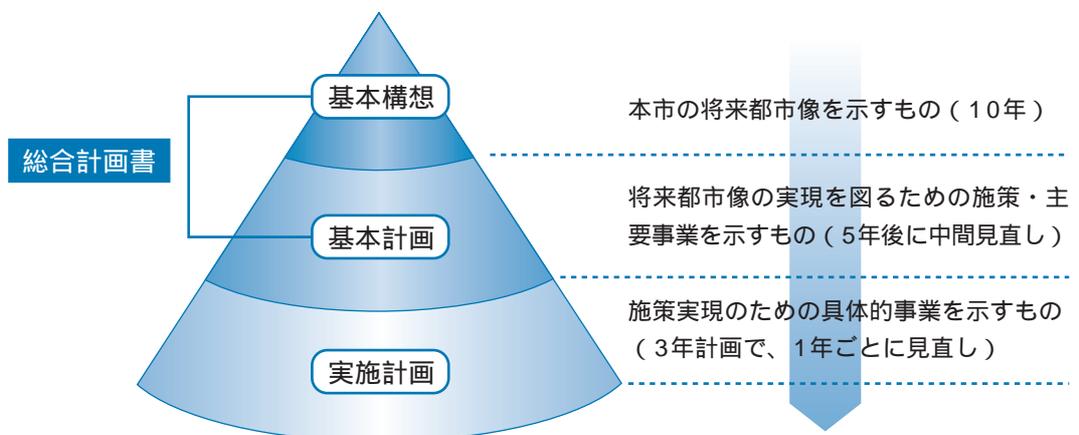
基本計画は、基本構想に掲げる将来都市像を実現するために、優先的に取り組むべきリーディングプロジェクトや施策、主要事業を総合的かつ体系的に示すものです。

基本構想と基本計画とをあわせて、第4次八幡市総合計画書として取りまとめます。

##### 実施計画

実施計画は、本計画書とは別に、施策実現のための具体的な事業やその規模、実施年度を明らかにするもので、各年度の予算編成や事務事業執行の具体的な指針となるものです。

#### 総合計画の構成



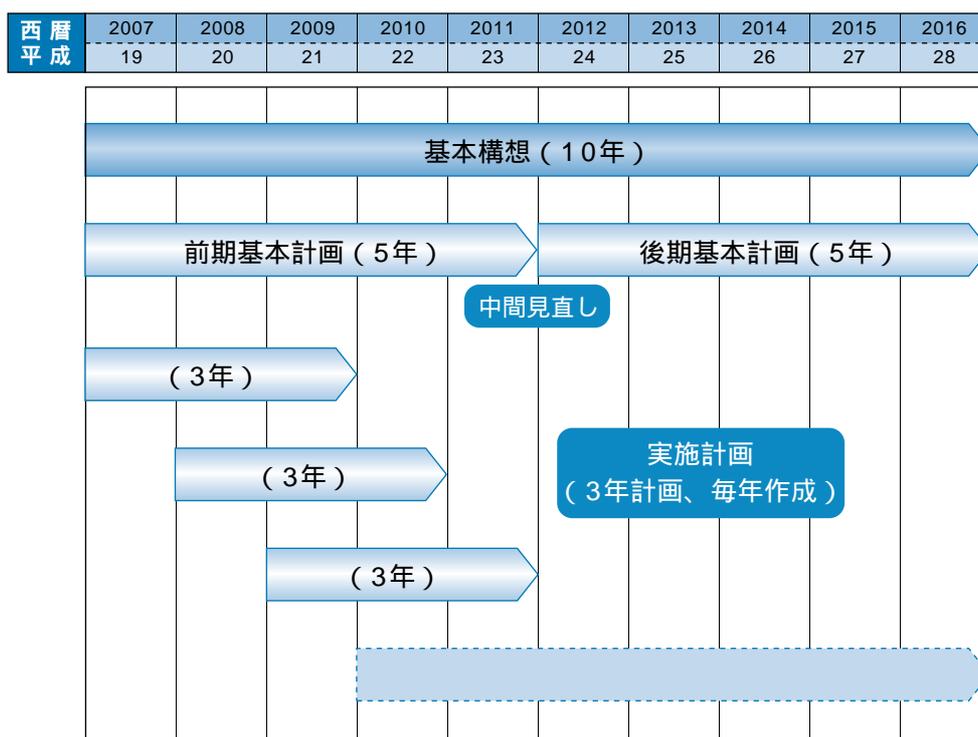
## (2) 計画の期間

計画期間について、長期的なまちづくりの基本指針である基本構想については、2007（平成19）年度から2016（平成28）年度までの10年間とします。

10年後のまちづくりを見据え、基本構想実現のための施策や主要事業を示す基本計画については、時代の変化が非常に速くなってきており、その流れに即応する必要があることから、2007（平成19）年度から2011（平成23）年度までの5年を前期基本計画とし、中間見直しを実施したうえで2012（平成24）年度から2016（平成28）年度までを後期基本計画とします。

実施計画については3年計画とし、1年を経過することに見直しを行います。

### 総合計画の期間



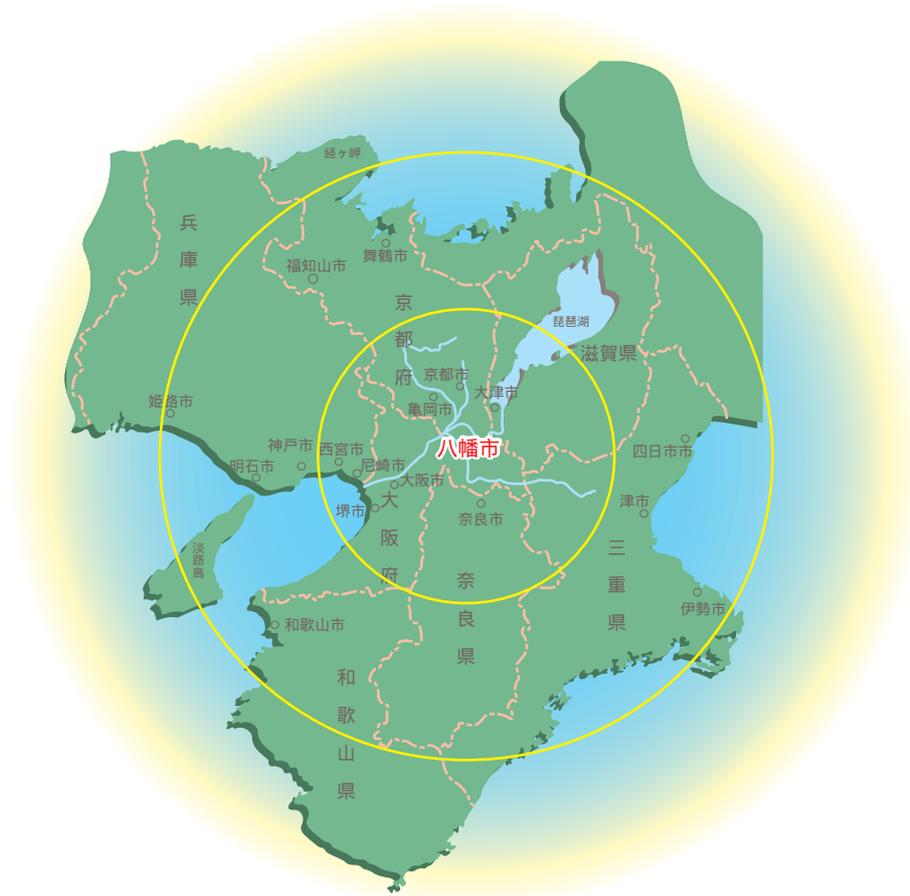
# 八幡市の概況

## 1 位置・地勢・気象 - 近畿の中央に位置する八幡市 -

本市と近畿圏最北端の経ヶ岬を結んだ距離を半径として円を描くと、圏域のほとんどがそのなかに入り、本市は近畿圏のほぼ中央に位置しているといえます。京都府の南西端で大阪府境に接し、木津川・宇治川・桂川の三川が合流して淀川となる地点で、京都市、大阪市という二大都市の中間にあって、交通至便な立地条件を有しています。

面積は24.37km<sup>2</sup>、最大幅は東西約6.7km、南北約8.5kmで、北部から東部にかけては、淀川、木津川を境界にして島本町・大山崎町・京都市・久御山町・城陽市と、南東部は京田辺市と、西部は枚方市と接しています。西部の緑豊かな男山から南部の美濃山地域にかけてはなだらかに起伏した丘陵地で、その他の地域はおおむね平地で形成されています。平地部には、一級河川の大谷川・防賀川が流れ、また、中央部から東部にかけては田園が広がっています。

気候は、年間を通じて比較的温暖で、年間の平均気温は約16℃、降水量にはばらつきがありますが近年では年間1,500mm程度です。



## 2 沿革

### (1) 古代から交通の要衝

本市の歴史は古く、市内からは旧石器時代の石器が出土し、弥生時代や古墳時代の遺跡が確認されており、古代から開けていたことを示しています。

古代から近世に至るまで、交通手段として木津川や淀川を水路として利用した水運とともに、古山陰道、東高野街道、京街道の陸路が整備され、本市は山陰や奈良、京都へ通じる交通の要地として栄えてきましたが、反面、権力争奪の要衝として再三の戦火に見舞われてきました。

### (2) 石清水八幡宮の建立と八幡の発展

859（貞観元）年、国家（平安京）の平安を守るため、九州から八幡神が迎えられ、男山に石清水八幡宮が建立されてからは、その門前町として発展しました。

文化面では、江戸時代初期、石清水八幡宮の坊舎に住まいし、寛永の三筆の一人と称される松花堂昭乗が、当代の著名な文人たちと交流し、書・画・茶の湯・和歌等に長じ異彩を放っていました。全国的にも有名な松花堂弁当は、この松花堂昭乗に由来しています。

江戸時代から明治期にかけての本市は、石清水八幡宮参詣者を対象に安定した発展を続けた商業地と京都・大阪という大消費地を支えるため作物の栽培を盛んに行った農村部という側面をもっていました。

### (3) 八幡町の誕生

明治の末期には市域の北端を通る鉄道が開通し、それまで輸送の重要な役割を担っていた淀川等の水運が下火となり、その中継地としての本市の役割も低下しました。

1889（明治22）年町村制施行によって全国的な町村合併が実施され、八幡では八幡町、都々城村、有智郷村が形成されました。そして、1954（昭和29）年にこの3町村が合併して人口約1万6千人の新しい八幡町となりました。

#### (4) 八幡町から八幡市へ

昭和30年代における京都・大阪都市圏の広がり、近隣地域への人口の分散、ベッドタウン化をもたらしました。そして、1966（昭和41）年に伏見区三栖町から枚方市中振間の枚方バイパス（現 国道1号）が開通し、京阪経済圏への中心動脈としての期待がかかるなか、昭和40年代後半には日本住宅公団（現 独立行政法人都市再生機構）による男山団地の開発が主因となって、全国屈指の人口急増をみましました。

1975（昭和50）年には人口が5万人を超え、1977（昭和52）年11月1日に市制を施行、八幡市が誕生しました。翌年、「都市としての基盤づくり」を中心とした第1次八幡市基本構想を策定し、急増した人口に対応するため下水道、教育・文化・スポーツ施設、保健・福祉施設の整備等を積極的に進め、1987（昭和62）年には「都市としての成長」を基本とした第2次基本構想に改定し、計画人口10万人のまちづくり施策を展開してきました。

しかし、一時期急激な増加をみた人口が停滞傾向をみせ、社会情勢や市民の価値観や生活様式が変わるとともに、本市のまちづくりに大きな影響を与える第二京阪道路や京都第二外環状道路、第二名神高速道路等の広域幹線道路の計画や整備が進展するなか、これらの動向に的確に対応し、市民ニーズ<sup>5</sup>に添えていくために、1997（平成9）年には「～人の心も美しい まちの姿も美しい～ 活力あふれ みどり彩る 生活都市」をめざし第3次八幡市総合計画を策定し、まちづくりを進めてきました。

### 3 人口 - 人口増加の低減、徐々に進行する少子高齢化 -

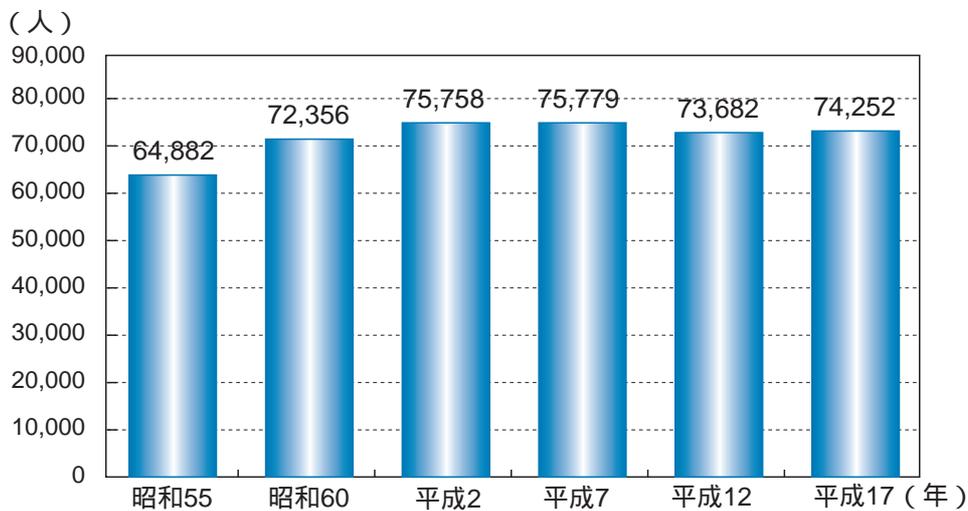
本市は、1977（昭和52）年11月1日に人口57,795人で府内11番目の市として発足しました。

市制施行前後の人口の状況を見ると、1975（昭和50）年から1980（昭和55）年には36.6%、1980（昭和55）年から1985（昭和60）年には12.2%の増加をみましたが、1985（昭和60）年から1990（平成2）年では4.8%となり、1993（平成5）年に7万6千人を超えたのを境に、2001（平成13）年まで微減の傾向が続きました。2002（平成14）年からは微増傾向を示し、7万4千人前後で推移しています。

この傾向の主な理由は、男山団地を中心とした男山地域の人口で、1975（昭和50）年から1980（昭和55）年には60.4%の増加であったものが、1980（昭和55）年から1985（昭和60）年には3.3%となり、この頃に人口が最大となり、しばらく2万8千人台を推移しましたが、その後減少傾向にあり、2004（平成16）年には2万4千人を下回りました。

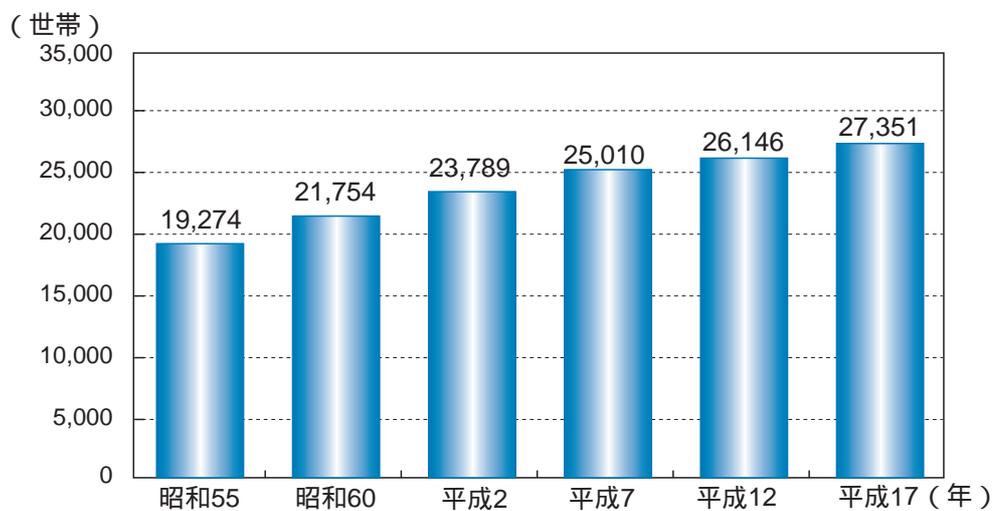
年齢構成で見ますと、市制施行後の1980（昭和55）年には男山団地を中心に若い世帯が増加し、年少人口（14歳以下）が30.5%、生産年齢人口（15～64歳）が64.5%、老年人口（65歳以上）が5.0%でしたが、それぞれ1990（平成2）年には21.8%、71.0%、7.2%、2000（平成12）年には14.3%、72.7%、13.0%となっており、2005（平成17）年には13.9%、69.4%、16.7%と少子高齢化が進行しています。

## 人口の推移



(資料)総務省「国勢調査報告」

## 世帯数の推移



(資料)総務省「国勢調査報告」

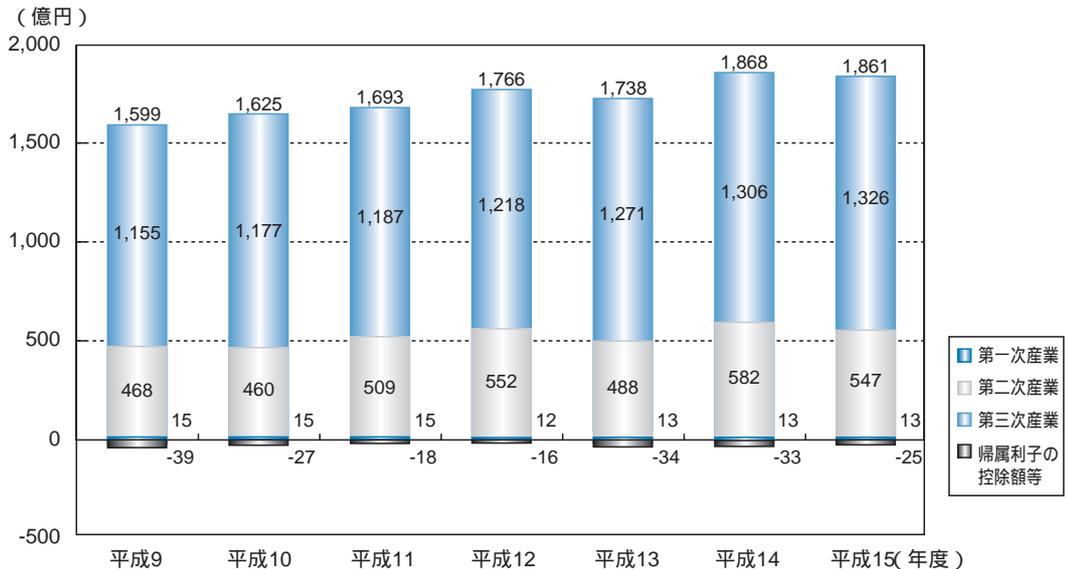
## 4 産業 - 高い第2次産業の割合、伸びる運輸・通信業・卸売業 -

2000（平成12）年の国勢調査で産業別就業者割合をみると、第1次産業では本市が3.6%、京都府が2.7%、全国が5.1%、第2次産業ではそれぞれ34.3%、29.5%、29.8%、第3次産業では62.1%、67.7%、65.1%となっています。

本市では第2次産業の割合が高く、特に出荷額等で製造業に特化していることに起因していると思われます。また近年、事業所数を大幅に増やしているのは第3次産業に属する運輸・通信業であり、市制施行直後の1978（昭和53）年と比較すると、2001（平成13）年には3.6倍を超える結果となっています。

さらに、商業についてみると、事業所・従業者数では小売業が多くなっていますが、商品販売額では卸売業が約65%を占めています。1982（昭和57）年と比較すると、2004（平成16）年には小売業が2.3倍となるのに対して、卸売業は7.8倍と、非常に大きな伸びになっており、工業団地や広域幹線道路の整備が要因と考えられます。

経済活動別市内総生産（名目）の推移



## 5 財 政 - 厳しい財政状況が続くなか、行財政改革を推進 -

本市は、市制施行後、計画人口10万人のまちづくり施策を展開するために、施設整備及び人的配置を行ってきました。

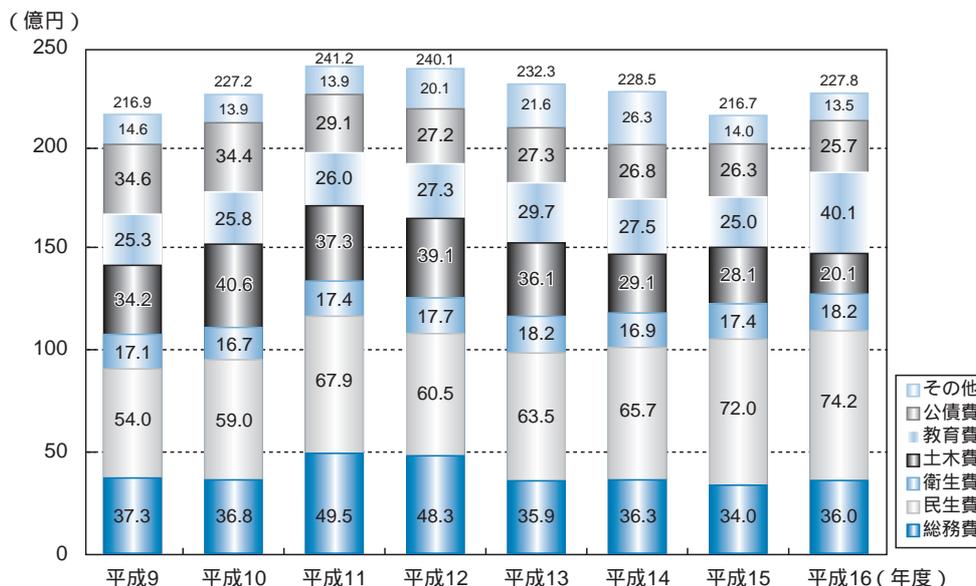
しかし、社会経済環境は大きく変化し、少子高齢化、地方分権の推進など社会情勢の変化に伴う多くの課題がある一方で、複雑・多様化する行政需要に対処する必要があります。

こうしたなか、本市の財政運営状況は、財政力指数<sup>6</sup>の上昇傾向、実質公債費比率<sup>7</sup>及び起債制限比率<sup>8</sup>の減少傾向により公債費では財政の弾力化が図られていますが、社会保障関係経費等の増大により財政の硬直化を示す経常収支比率<sup>9</sup>は高い値で推移し、厳しい状況が続いており、行財政改革の取組を進めています。

今後の動向については、地方分権が進むなかで、公共施設の老朽化対策、団塊の世代の大量退職や社会保障関係経費等の義務的経費の増加が見込まれ、財政的に厳しい状況が予測されます。

このため、国・京都府の動向を注視しつつ、自主財源<sup>10</sup>の確保に努め、創意と工夫により簡素で効率的・効果的な財政運営を確保するため、さらに行財政改革を推進する必要があります。

普通会計決算における目的別歳出額の推移



(注)四捨五入の関係から内訳と計は必ずしも一致しない。  
 (資料)地方財政調査研究会「市町村別決算状況調」

- 6 財政力指数：地方公共団体の財政基盤の強弱を示す指数。標準的な行政活動に必要な財源をどれくらい自力で調達できるかを表す。
- 7 実質公債費比率：公債費（地方公共団体が発行した地方債の償還のために要する経費の総額）等の状況を測る新たな指標で、標準的な財政規模に占める元利償還金等の割合。
- 8 起債制限比率：総務省の地方債許可方針により定められた地方債（地方公共団体が資金調達のために負担する債務）の許可制限に関する指標。財政規模のなかで、公債費が占める比率を過去3年間にわたり平均したもの。
- 9 経常収支比率：税等の一般財源のなかで、人件費や扶助費、公債費など経常的に支出する経費が占める割合。この比率が高くなる程、公共施設の整備等に充当する財源の余裕がなくなり、財政運営が厳しいことを示す。
- 10 自主財源：自治体が自主的に徴収することのできる財源。地方税、使用料、手数料、分担金、負担金など。

# 社会経済環境の動向

## 1 少子高齢化の進行と人口減少社会の到来

わが国では、老年人口（65歳以上）が増加する一方で、合計特殊出生率<sup>11</sup>が減少して、年少人口（14歳以下）は年々減少しています。2005（平成17）年には、日本の総人口は当初の予想よりも早く、戦後初めての減少に転じ、人口減少社会が到来しました。また、いわゆる「団塊の世代」が60歳を迎え、人口に占める高齢者の比率は急激に高まることが予想されます。

こうした人口減少社会においては、労働力の不足や税収の不足、まちの活気の低迷など、さまざまな問題が生じることが懸念されています。このため、これからの人口減少社会においては、自らの地域資源をいかに活用し、交流人口の増加等を通じて活気のあるまちづくりを行えるかを検討することが重要になるといえます。

## 2 高度情報化の進展

情報通信技術の飛躍的な進歩と情報通信機器の普及により、情報化が大きく進展し、社会生活や人々のコミュニケーションに至るまで大きな影響を与えてきました。

国においても「e-Japan戦略<sup>12</sup>」や「電子政府構築計画<sup>13</sup>」、「u-Japan政策<sup>14</sup>」が推進され、地方自治体では電子自治体に向けた取組や地域公共ネットワークの整備や活用が進められています。

こうした情報通信基盤は、住民の行政サービスの利便性向上のみならず、行政と住民、住民相互等の情報交換の方法としても有効ですが、一方で、2005（平成17）年4月に全面施行となった個人情報保護法も背景として、個人情報の漏えいや悪用、先端技術を使った犯罪の増加等の問題への対応がこれまで以上に求められています。

## 3 循環型社会形成に向けた取組の活発化

2000（平成12）年以降、「循環型社会形成推進基本法<sup>15</sup>」や「資源有効利用促進法<sup>16</sup>」、「特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）<sup>17</sup>」など廃棄物とリサイクル関連の法案が成立し、また、2003（平成15）年3月には、「循環型社会形成推進基本計画」が閣議決定され、国の取組、国民やNPO・NGO<sup>18</sup>、事業者、地方公共団体の各主体に期待される役割が提示されるとともに、資源生産性等について数値目標が掲げられました。

一方、企業によるISO14001<sup>19</sup>の審査登録件数が急速に増加しているほか、環境保全活動に取り組むNPOも増加しています。また、環境保全活動における住民と行政の連携や協働が進んできており、こうした循環型社会の実現に向けた取組を着実に進めていく必要があります。

## 4 グローバル化の進展

交通・情報通信技術の急速な発達により、これまで以上に人・物・金・情報が国境を越えて交流し合う、いわゆるグローバル化が進展しています。

このようなグローバル化の進展は、人的交流の促進要因になる一方で、文化摩擦や外国人労働者の増加による日本産業の構造変化の要因にもなると考えられます。そのため、地方自治体としても多様な文化への理解や交流促進、また、グローバル化を踏まえた産業政策の展開も視野に入れ、対応することが求められます。

## 5 安全性への認識の高まり

1990（平成2）年以降、刑法犯の認知件数が増加しており、1990（平成2）年は約164万件でしたが、2005（平成17）年には約227万件も発生しています。こうした犯罪増加の背景として、全国的に犯罪の防御壁となる地域コミュニティの希薄化や地域での自主防犯による結束力低下が指摘されています。

また、1995（平成7）年の阪神・淡路大震災をはじめ、近年、全国各地で自然災害が多発していることから、住民の防災意識は高まってきています。

このように安全・安心のまちづくりに対する住民の意識は全国的に高まっていますが、今後とも地域における安全なまちづくりを推進するうえで、災害に強い都市基盤の整備に努めるとともに、地方自治体と住民、企業、警察等の連携のもとで一体的な取組を進めていく必要があります。

- 
- 11 合計特殊出生率：1人の女性が生涯に産む子どもの数の平均。
  - 12 e-Japan戦略：「2005（平成17）年までに世界最先端のIT国家となる」ことを定めた「e-Japan戦略」の一定の実現を踏まえ策定された、構想、戦略、政策の総体。前計画で残された課題に取り組むとともに、2006（平成18）年以降は日本が新しいIT社会のフロンティアを切り拓く開拓者として、その成果を世界に広く提示することをめざしている。
  - 13 電子政府構築計画：中央政府や地方自治体等の行政機関を電子化し、ネットワークで結ぶことにより、住民や企業に対し質の高いサービスを効率的に提供することをめざす計画。
  - 14 u-Japan政策：総務省の定める情報通信技術の2010（平成22）年における社会の姿であるu-Japanの実現をめざす一連の政策。u-Japanにおいて情報通信技術は、少子・高齢化社会の進展や生活の安全レベルの低下等に対する解決策として位置づけられている。
  - 15 循環型社会形成推進基本法：社会の営みを資源循環という視点で捉え、廃棄物の減量や再資源化を優先する基本姿勢を示した法律。2000（平成12）年に成立・施行。
  - 16 資源有効利用促進法：再生資源利用促進法が全面的に改正された法律。循環型社会の実現をめざし、廃棄物を資源として再利用することを前提とした現行のリサイクル対策の強化に加え、廃棄物を減らすリデュース対策と、廃棄物を繰り返し使うリユース対策を導入。
  - 17 特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）：廃棄される家電製品（エアコン・テレビ・冷蔵庫・冷凍庫・洗濯機）から、有用な部分や材料をリサイクルすることにより、廃棄物の減量と資源の有効利用を推進するための法律。
  - 18 NGO：「非政府組織」と訳される。もとは国連で使われ始めた用語で、政府の代表ではない民間団体を意味している。しかし、日本では特に国際的に活動する民間非営利組織に対して使われている。
  - 19 ISO14001：国際標準化機構が発行した環境マネジメントシステム（組織の活動により生じる環境負荷を低減・改善するための組織体制）の国際規格。「国際標準化機構」とは、国際的な非政府間機構で、全世界の標準となる工業規格や、品質管理規格（ISO9000シリーズ）などを発行している。

## 6 地方分権の進展と協働による地域づくり

2000（平成12）年4月に「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）<sup>20</sup>」が施行され、国や府県から市町村への事務権限の移譲が進みました。また、2004（平成16）年度からは「国庫補助負担金の改革」、「国から地方への税源移譲」、「地方交付税の見直し」の三つの改革を行う三位一体の改革が実施に移され、地方自治体は限られた財源のなかで創意工夫を凝らして個性ある地域づくりを進めていくことが今まで以上に求められています。

一方、福祉や環境、まちづくりなど、これまで行政が専門的に行っていた分野において、NPOや市民団体による活動が盛んになっています。また、PFI<sup>21</sup>や指定管理者制度<sup>22</sup>など、公共施設の整備や運営に民間の資金や手法を活用する動きも広がっています。

公共分野を行政のみで行うのではなく、住民や企業との協働を通じて、個性ある地域づくりを進めていくことが必要です。

## 7 行政の広域化の進展

日常生活や経済活動の広域化に伴い、広域的な視点から行政を進めていくことがますます重要となってきました。

京都府が策定した「新京都府総合計画<sup>23</sup>」及び「新京都府総合計画実現のための中期ビジョン<sup>24</sup>」では、2010（平成22）年を目標として5つの将来像の実現に向けた5つのビジョンが掲げられ、山城中部地域の整備構想においては、広域交通網を活かした豊かな産業・文化交流圏の形成の方向のもとに施策が展開されています。また、2005（平成17）年には「山城地域振興計画<sup>25</sup>」が策定され、活力とやすらぎの山城交流圏の実現に向けた施策が推進されています。

さらに、宇治市・城陽市・向日市・長岡京市・八幡市・京田辺市・久御山町・井手町・宇治田原町・大山崎町の6市4町で構成する「京都南部都市広域行政圏推進協議会<sup>26</sup>」では、2014（平成26）年を目標年次として、連携して実施する事業のほか、一部事務組合が実施する事業、国や京都府の実施する広域的事業等の活動指針を示す「京都南部都市広域行政圏計画<sup>27</sup>」を策定しており、このなかで、本市は、緑豊かな生活都市として、また、京都・大阪圏との広域的な連携を図る交流拠点の玄関口として位置づけられています。

市町村合併については、京都府南部地域では、2007（平成19）年3月に木津町・加茂町・山城町の3町が合併し新市が発足する予定であり、また、宇治市・城陽市・井手町・宇治田原町の2市2町が法定協議会設置に向けた検討を行っています。

中核市<sup>28</sup>規模のスケールメリットを活かした合併は、地方分権のますますの進展や市民生活・経済活動の広域化、少子高齢化等への対応、財政基盤の強化といった観点から有効な手段であり、引き続き重要な課題です。

また、道州制<sup>29</sup>については、地方分権をさらに進めるものと考えられますが、制度のあり方等についてさまざまな議論が行われており、国や京都府の今後の動向を注視する必要があります。

- 
- 20 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）：地方分権を推進するため、474本の法律の改正部分を1本の法律として改正したもので、1999（平成11）年7月に国会で成立、原則として2000（平成12）年4月1日に施行。
- 21 PFI：公共施設の建設・維持管理・運営等に、民間の資本や経営ノウハウを取り入れることにより効率化を図る政策手法。
- 22 指定管理者制度：公的施設の管理を、地方公共団体が指定する法人やその他の団体に代行させる制度。2003（平成15）年の地方自治法の一部改正により、従来の「管理委託制度」にかわり導入。
- 23 新京都府総合計画：2001（平成13）年から2010（平成22）年までの京都府の総合計画。府の政策の基本的な指針。
- 24 新京都府総合計画実現のための中期ビジョン：新京都府総合計画策定後の国内外の情勢の変化を踏まえた、計画を実現させるための中期ビジョン。2005（平成17）年3月に策定され、今後取り組むべき課題や重点目標が取りまとめられている。
- 25 山城地域振興計画：山城地域の一層の振興・発展を図るために、2005（平成17）年に策定された計画。活力とやすらぎの山城交流圏の実現に向けた施策を推進。
- 26 京都南部都市広域行政圏推進協議会：1979（昭和54）年9月京都府知事により設定された京都南部広域行政圏における広域行政計画の策定や事業の実施等についての連絡調整を行うための広域行政機構。
- 27 京都南部都市広域行政圏計画：圏域のもつ特性と住民の意向を踏まえた長期的総合計画。
- 28 中核市：人口30万以上の市。福祉・保健衛生や都市計画等に関する事務を独自で行うことができる。
- 29 道州制：数府県の地域を単位とする広域行政体として、「道」または「州」を設置する制度。

# 八幡市の主要課題

## 1 人権を尊重しだれもが輝く地域づくり、 これからの“八幡”を担う人づくりの推進

未来の八幡市を中心となって創っていくのは、子どもたちです。学校・家庭・地域の連携により、自主性、社会性、創造性にあふれ、社会の変化に対応できる能力や資質を備えるとともに、地域の自然や歴史、文化を正しく理解し、ふるさと八幡を愛する子どもを育てていくことが重要です。さらには、子どもの安全を守る取組や、食の安全、地域の食文化等について情報を交流し、体験の機会をつくる食育も進めていく必要があります。

また、子どもたちだけでなく、生涯を通じた学習機会の拡充を図ることにより、市民の社会参加やまちへの関心を高める必要があります。

ここ10年間で、核家族化<sup>30</sup>がさらに進行するとともに、個人の生活様式や価値観がますます多様化し、ともすれば地域の連帯感や人間関係が弱くなってきています。人が輝き、だれもが住みよいまちをつくっていくためには、平和や人権を尊重するとともに、男女がともにその個性や能力を發揮し、豊かな人間関係を育む意識づくりが重要です。

## 2 豊かな地域資源を活かしたまちづくりと新しい都市イメージの形成

男山や木津川をはじめとする八幡の豊かな自然環境は、先人からの贈り物であり、未来の子どもたちからの預り物とも言うことができます。また、八幡には石清水八幡宮、松花堂、流れ橋など数多くの歴史・文化資源があり、さらには松花堂弁当、八幡巻き、源氏巻き、岩田帯等の発祥の地として知られています。これらの地域資源を守り、育て、活かすことが必要です。

本総合計画策定にあたっての市民アンケートにおいても、望ましいまちづくりの方向性として「緑豊かでうるおいのあるまち」を求める声も多く、これらの自然景観や歴史・文化資源と調和のとれたまちづくりを進めるとともに、積極的な情報発信を行って、八幡の伝統やすばらしさをより多くの方々に知ってもらい、新しい都市イメージの形成をめざすことが重要です。

## 3 みんなが安心して暮らせるまちづくりの推進

安全・安心のまちづくりに対する住民の認識が全国的に高まっていますが、本市においても、地域コミュニティのこれまで以上の活性化を求める声があります。このようなことから防犯や防災対策が引き続き重要な課題となります。

また、本市は、木津川や淀川が市域を取り巻いていることから、過去に大規模な

水害に見舞われ改善を図ってきましたが、引き続き治水対策が必要です。

高齢者や障がいのある方だけでなく、子どもから大人までだれもが暮らしやすいまちとするために、道路の整備や施設のバリアフリー化<sup>31</sup>、市内交通の利便性の向上が求められています。八幡市駅周辺、橋本駅周辺など「まちのにぎわい」を生む市街地の整備を求める声も多いところです。また、本市全体の人口・世帯数の約3分の1を占める男山地域のUR賃貸住宅<sup>32</sup>（旧公団住宅）等が築30年以上を経ており、大規模修繕や建替えの検討も必要です。

また、少子高齢化・核家族化が進んでいくなかで、だれもが生涯を通じて健康で安心して暮らせるまちづくりが求められています。乳幼児から高齢者まで、それぞれの年代、生活様式にあった健康づくりを進めるとともに、高齢者や障がいのある方の生活、子育てを地域社会で支援するなど、自助<sup>33</sup>・共助<sup>34</sup>・公助<sup>35</sup>のバランスのとれた福祉環境づくりが必要です。

本市では2002（平成14）年に「環境自治体宣言<sup>36</sup>」を行い、身近なところから、地球温暖化<sup>37</sup>防止等の地球規模での環境保全に取り組むこととしています。市民、NPO、企業との協力のもと、それぞれの役割と責任を自覚し、循環型社会の形成を図ることが重要です。

## 4 活力あふれ人がつどう交流のまちづくりの推進

産業の振興は、市民の就業機会を確保するだけでなく、活力あふれるまちづくりを進めていくための重要な要素です。

まず、農業では、担い手を確保するとともに、八幡ブランドの開発や安全・安心を求める消費者ニーズに対応した地産地消<sup>38</sup>の推進が必要です。

30 核家族（化）：一組の夫婦と、その未婚の子どもだけで構成される家族（の増加が進展すること）。

31 バリアフリー（化）：1974（昭和49）年に国連で初めて使われた言葉であり、主に建築上の障壁（バリア）を除去するという意味で使われるが、高齢者や障がい者等のために物的環境のみならず、精神的・制度的にも、自由に社会参加できるように生活や行動に不便な障害・障壁を除去することをも含む。

32 UR賃貸住宅：独立行政法人都市再生機構が扱っている賃貸住宅の通称で、かつての「公団住宅」をさす。都市再生機構は、民間による都市再生や地方公共団体等との連携による全国都市再生の推進を図っている。

33 自助：他人の力によらず、自分の力だけで事を成し遂げること。

34 共助：互いに助け合うこと。互助。

35 公助：行政が公的責任において支えること。

36 環境自治体宣言：「人と自然が共生する環境にやさしいまち」の実現に向けて、市民、事業者、行政が協働して行動する決意の表明であり、本市を「環境にやさしいまち」にしていくという宣言。

37 地球温暖化：大気中の二酸化炭素等の温室効果ガス濃度が上昇することにより、地表面から放出される赤外線を吸収し、大気の温度を上昇させること。

38 地産地消：地元でとれた生産物を地元で消費すること。生産者等が明らかであり、消費者にとって安心な側面がある。

本市では、全国や京都府と比較して第2次産業の割合が高く、なかでも製造業の割合が特に高くなっています。また、第二京阪道路や京都第二外環状道路等の広域幹線道路の整備が進み、沿線の工業団地に多くの企業が進出しています。このような地域特性を活かした産業の振興が重要です。また、大型商業施設が市の中南部に進出してきており、既存商店街や個別商店の魅力を高めていくことが必要です。

一方、本市は、大阪府境に接し、京都市と大阪市という大都市の中間にあります。こうした地理的な優位性を活かして活力あふれるまちづくりを進めていくためには、多くの方々に八幡を訪れていただき、八幡の豊かな地域資源、歴史・文化資源に直接触れ、八幡の伝統やすばらしさを知っていただくことが重要です。

また、それによって、市民のふるさと八幡に対する愛着や誇りが一層強くなるものと考えます。また、産業や学術研究といった面でも交流を促進し、まちの活性化につなげていくことが必要です。

## 5 健全な行財政運営と協働によるまちづくりの推進

現在、本市の財政状況は、改善の方向には向かっているものの、長引いていた景気の低迷の影響を受けて、大変厳しい状況にあります。

こうしたなか、行財政改革など経費の削減や抑制を図る等の取組を進めているところですが、組織体制の見直しや市民参画、市民との協働の取組の推進等も含め、引き続き計画的で効率的な行財政運営を確保する必要があります。

行政が中心となって幅広いサービスを提供する時代から、市民をはじめ、NPO、事業者、行政など、市にかかわる全ての方々との協働により地域全体でまちづくりを進めていく時代へと変化するなかで、定年退職者などこれまで第一線で社会を支えて来られた方の豊かな経験をまちづくり等の社会的な活動に活かし、本市の持続的な発展につなげていくことが重要です。

こうしたことから、情報公開を含めた市民参画、市民との協働の拡充や、自治会を中心とする地域コミュニティ、NPOをはじめとする各種団体活動の活性化が必要です。