

第1部 序論

第1章 計画策定の趣旨と概要

1 計画策定の趣旨

総合計画は、よりよいまちづくりを総合的かつ計画的に推進するための市政の基本方針としての役割と性格を持つものであり、市の最上位計画と位置づけられます。

本市では、平成27年度を目標年次とする「第3次南国市総合計画」を平成18年度に策定し、計画に掲げた将来像「みんなで築く 健康で安心な いきいき文化交流・産業拠点のまち」の実現を目指して、これまで計画的にまちづくりを進めてきました。

この間、日本の総人口は減少に転じ、少子高齢化が進行するなか、ライフスタイルの変化や都市と地方の格差拡大、東日本大震災を教訓とした地震に対する安全・安心意識の高まり、環境・エネルギーなど環境保全意識の高まり、また、経済のグローバル化の進行等に対応する地域産業の新しい方向性の模索など、本市及び我が国を取り巻く情勢は大きく変化してきています。

平成17年国勢調査で念願の5万人を突破した本市の人口は、日本の総人口と同様に、平成22年国勢調査において減少に転じました。

これらの社会情勢に対して、国においては、行政サービスを地域の実情に応じたものにし、地方自治体に対して、自治体自らの判断と責任のもと、自主的かつ自律的な行財政運営が求められるようになりました。そして、国と地方公共団体が、国民とともに問題意識を共有しながら、危機感を持って人口減少克服と地方創生に取り組む地方創生事業を創設するなど、いま、全国の自治体に対して、人口減少対策に本格的に取り組むことが求められています。

このような状況を踏まえ、本市では「第3次総合計画」の計画期間満了に伴い、こうした内外の動向に的確に対応し、市民と行政が一体となってまちづくりに取り組み、今後大きく発展していく南国市を築いていくために、総合的かつ計画的なまちづくりを進めていくための今後10年間の指針となる「第4次南国市総合計画」を策定するものです。

2 計画の役割と期間

(1) 計画の役割

「第4次南国市総合計画」は、今後の南国市のまちづくりの基本方向を示すもので、次のような性格と役割を持っています。

◎役割1 市民協働のまちづくりを進めるための共通目標

今後のまちづくりの方向性と必要な施策をわかりやすく示すとともに、南国市の特性を生かし、市民一人ひとりが主体的に参画し、市全体で連携・協働してまちづくりを進めるための共通目標となるものです。

◎役割2 地域経営を進めるための行財政運営の指針

地方分権時代にふさわしい地域経営の確立に向けて、様々な施策や事業を総合的かつ計画的に推進するための、行財政運営の総合指針となるものです。

◎役割3 広域行政に対する連携の基礎

国や高知県、定住自立圏・物部川流域ブロック等の広域的な行政に対して、本計画実現に向けて必要な施策や事業を調整・反映させていく連携の基礎となるものです。

本計画は、21世紀の激しく変動する社会経済のなかで、日本全国において進行する少子高齢化社会と人口減少問題に正面から立ち向かい、市民がそれぞれに夢を抱き、その実現に向けて展開する多種多様なまちづくり施策やまちづくり事業の根幹に位置します。

市民と行政、ここに住む人々みんなで心をあわせて新しい時代を切り拓き、豊かな自然に抱かれたわがまち・南国市が、夢のもてる特色ある「まち」として一層の発展を続けていく願いをこめた計画となっています。

(2)計画の構成と期間

本計画は、「基本構想」、「基本計画」及び「実施計画」の3層で構成します。それぞれの内容構成と期間は、以下のとおりです。

■ 基本構想

基本構想は、本市の目指すべき将来像とそれを実現するための基本目標を示すものです。

計画期間は、平成28年度から平成37年度までの10年間とします。

■ 基本計画

基本計画は、基本構想に基づき、その実現を図るために必要な基本的施策等を体系的に示すものです。

計画期間は、前期5年間、後期5年間とし、このうち前期基本計画は平成28年度を初年度に、平成32年度を目標年度とします。

■ 実施計画

実施計画は、基本計画に示した基本的施策を、具体的に実施する事業を定めるものであり、事業の優先順位や具体的な事業内容等を示すことにより、予算編成の指針となるものです。

計画期間は3年間とし、毎年ローリング方式で事業の進捗管理と見直しを図り、本計画の進行管理の役割を担います。

第4次南国市総合計画の構成と期間



第2章 計画策定における背景

本計画の策定にあたっては、第3次南国市総合計画基本構想と基本計画の達成状況を踏まえつつ、直近の市民ニーズの動向や市の将来人口の見通し、社会動向等を十分に踏まえ、新たな視点を取り入れていくことが必要です。

本計画策定にあたって踏まえるべき背景をまとめると、以下のとおりです。

1 南国市の特性・資源

新たなまちづくりの方向性を定めるにあたっては、本市の特性や資源を最大限に生かし、さらに磨き上げていく視点に立ち、本市の特性をあらためてとらえ直す必要があります。本市の生かすべき代表的な特性・地域資源は、次のとおりです。

◎特性1 交通要衝のまち「なんこく」

高知龍馬空港、JR線、土佐くろしお鉄道、路面電車などの公共交通をはじめとして、高知自動車道南国ICを有し、高知東部自動車道の建設も進み、高知新港にも隣接しています。交通利便性が高く、「ひと」と「もの」の流れにおける高知県の玄関口・交通要衝のまちといえます。

◎特性2 安心のまち「なんこく」

高知大学医学部附属病院、JA高知病院をはじめとする医療機関が充実しています。また、防災行政無線も整備し、市民の方へ迅速な情報提供を行えるようになりました。さらに、南海トラフ地震に備えて津波避難タワーの建設、防災コミュニティセンターの整備も進んでいます。市民だけでなく、本市を訪れた人々も安心して過ごすことのできるまちづくりが進んでいます。

◎特性3 食育のまち「なんこく」

本市では温暖な気候という好条件もあわせて、園芸野菜として、ピーマン、なす、ししとう、生姜などの生産が盛んです。また、早場米の産地として有名であり、四方竹やゴーヤなどの作物も特産物として栽培されています。

これらの豊かな食材を生かし、特色ある学校給食が行われており、「食育のフロントランナー」として、「食」をテーマにまちづくりが進んでいます。

◎特性4 学びのまち「なんこく」

本市には、学術研究拠点として高知大学医学部及び農学部、高知工業高等専門学校などの高等教育機関が立地しています。また、国内唯一、世界でも3箇所しかない研究機関、海洋コア総合研究センターがあり、多くの研究者が集まっています。こうした「学び」の場を反映して、本市には、高知大学への留学生を中心に、外国人住民が多数住んでいます。家族とともに滞在する方が多いことから、南国市国際交流協会を中心とした市民レベルの交流も盛んに行われています。

また、田村遺跡や岡豊城址、紀貫之邸跡など数多くの遺跡をはじめ、特別天然記念物である土佐のオナガドリや各地域でのまつりなどの伝統文化が、今に伝えられています。さらに、県立歴史民俗資料館も立地し、貴重な歴史遺産等の保存・研究等が進められています。

◎特性5 働くまち「なんこく」

本市には、南国オフィスパーク、なんこく流通団地、高知みなみ流通団地などの企業団地が立地しています。世界的なシェアを持つ製造業の企業のほか、流通業とともに、電子デバイスやIT関連業の企業も増加し、「働く場」が多くあります。

また、本市で就職し、定住ができるよう、職業情報提供や創業・求職者向けセミナーの開催を行っています。



高知東部自動車道高知南国道路
(高知南1C～なんこく南1C) 開通式



食育の取組風景

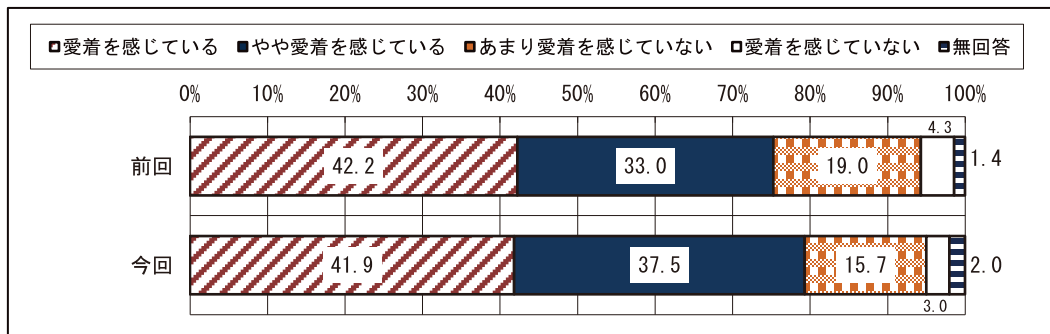
2 市民ニーズの動向

本計画の策定にあたって、平成26年8月に満16歳以上の市民の中から無作為に抽出した3,000人を対象に市民アンケート調査を実施しました。有効回答1,044票、有効回収率34.8%でした。この結果からまちの現状評価や今後期待するまちづくりの方向など、新たなまちづくりに向けた市民ニーズをまとめると次のとおりです。

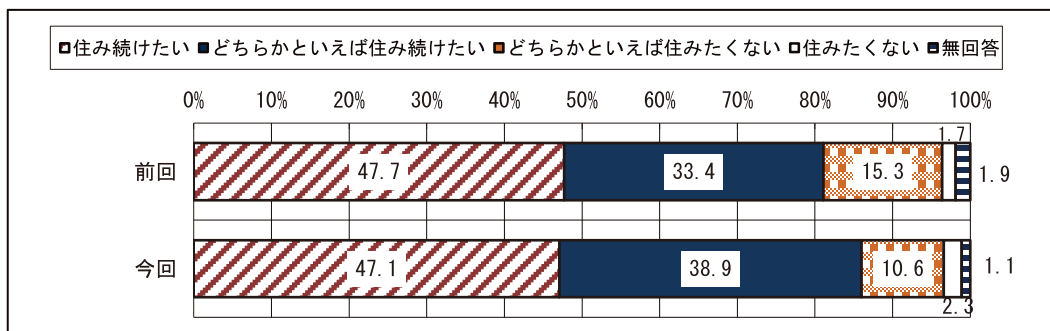
(1) 市民のまちへの愛着度と今後の定住意向について

南国市に「愛着を感じている」と「やや愛着を感じている」をあわせた“愛着を感じている”と回答した市民はおよそ79%、「住み続けたい」と「どちらかといえば住み続けたい」をあわせた“住み続けたい”とする市民は86%となりました。まちへの愛着度が高く、また住み続けたいという定住意向も前回アンケートよりさらに高まっています。

まちへの愛着度



今後の定住意向



(2) 市の各施策についての満足度

- 満足度が最も高い項目は「防災対策、消防・救急対策の充実」。次いで「環境衛生とリサイクル対策の推進」、「保健・医療活動の充実」の順。
- 満足度が最も低い項目は「雇用対策と勤労者福祉の充実」。次いで「市街地の整備」、「財政運営の効率化」の順。

市の各施策について、現在どの程度満足しているかを把握するため、「第3次南国市総合計画」に基づいて、生活環境分野、生活基盤分野、産業分野、保健・医療・福祉分野、教育・文化分野、協働・行財政分野の6分野35項目を設定し、項目ごとに「満足している」、「どちらかといえば満足している」、「どちらともいえない」、「どちらかといえば不満である」、「不満である」の5段階で評価してもらい、その結果を加重平均値による数量化で評価点（満足度：最高点10点、中間点0点、最低点-10点）を算出しました。

その結果、満足度評価が高い上位10項目と、満足度評価が低い下位10項目を一覧にすると下表のとおりでした。

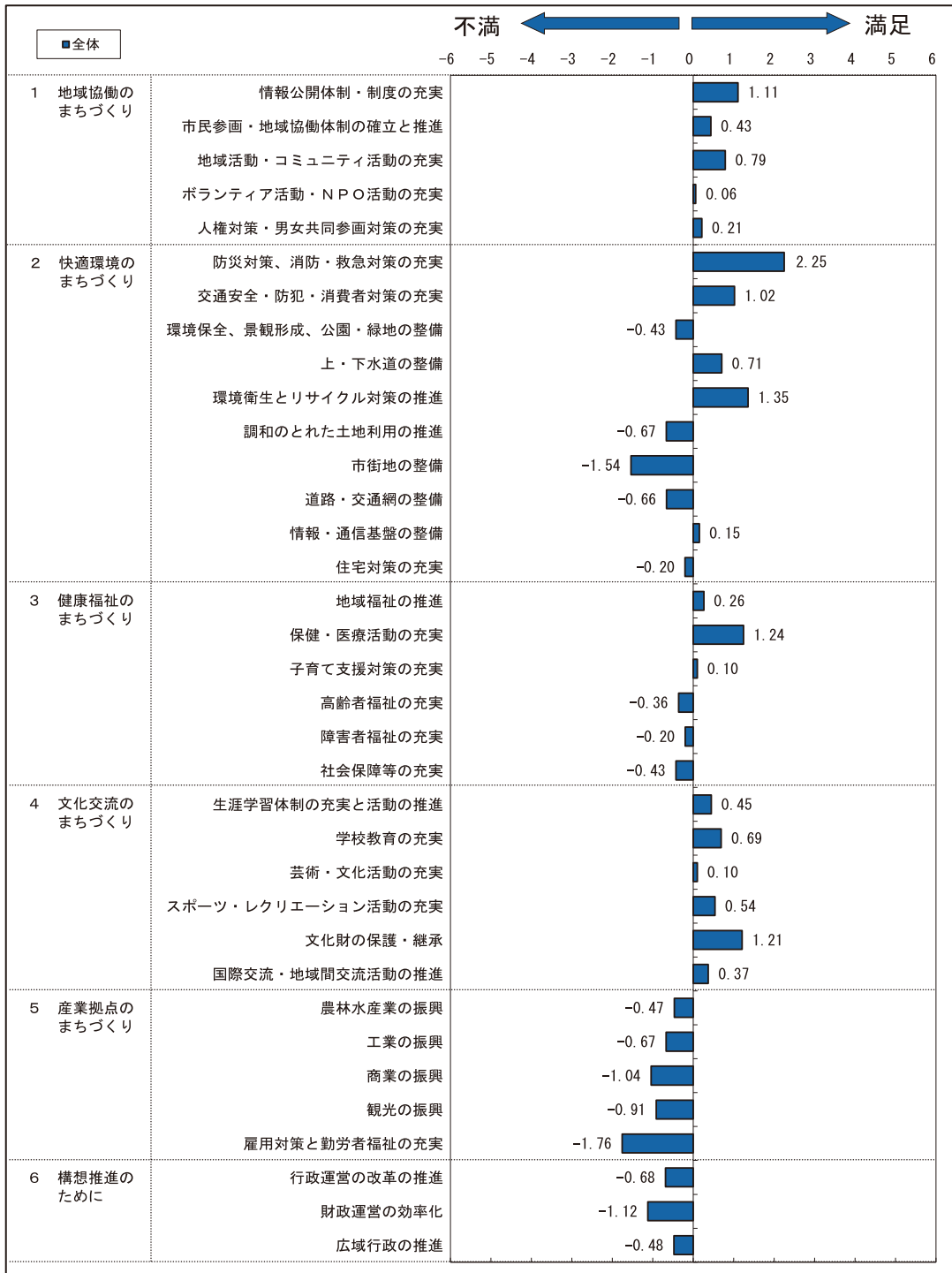
満足度評価が高い上位10項目	満足度評価が低い下位10項目
防災対策、消防・救急対策の充実	雇用対策と勤労者福祉の充実
環境衛生とリサイクル対策の推進	市街地の整備
保健・医療活動の充実	財政運営の効率化
文化財の保護・継承	商業の振興
情報公開体制・制度の充実	観光の振興
交通安全・防犯・消費者対策の充実	行政運営の改革の推進
地域活動・コミュニティ活動の充実	工業の振興
上・下水道の整備	調和のとれた土地利用の推進
学校教育の充実	道路・交通網の整備
スポーツ・レクリエーション活動の充実	広域行政の推進

満足度の高い項目は、「防災対策、消防・救急対策の充実」が最も高く、南海トラフ地震対策などへの市民の評価ではないかと考えられます。また、「交通安全・防犯・消費者対策の充実」も高く、安全・安心のまちづくりへの評価が高くなっています。さらに、「文化財の保護・継承」、「学校教育の充実」、「スポーツ・レクリエーション活動の充実」など、教育・文化に関する項目への満

足度が高くなっています。

逆に、満足度の低い項目は、「雇用対策と勤労者福祉の充実」が最も低く、国民の“働き方”が変化する中で、雇用対策への不満が大きいと考えられます。また、市街地における住環境整備への不満があると考えられます。さらに、商業・観光・工業の振興など、産業振興に対して満足度が低くなっています。

市の各施策についての現状満足度



(3) 市の各施策についての今後の重要度

- 重要度が最も高い項目は「防災対策、消防・救急対策の充実」。続いて「交通安全・防犯・消費者対策の充実」、「道路・交通網の整備」、「上・下水道の整備」の順。

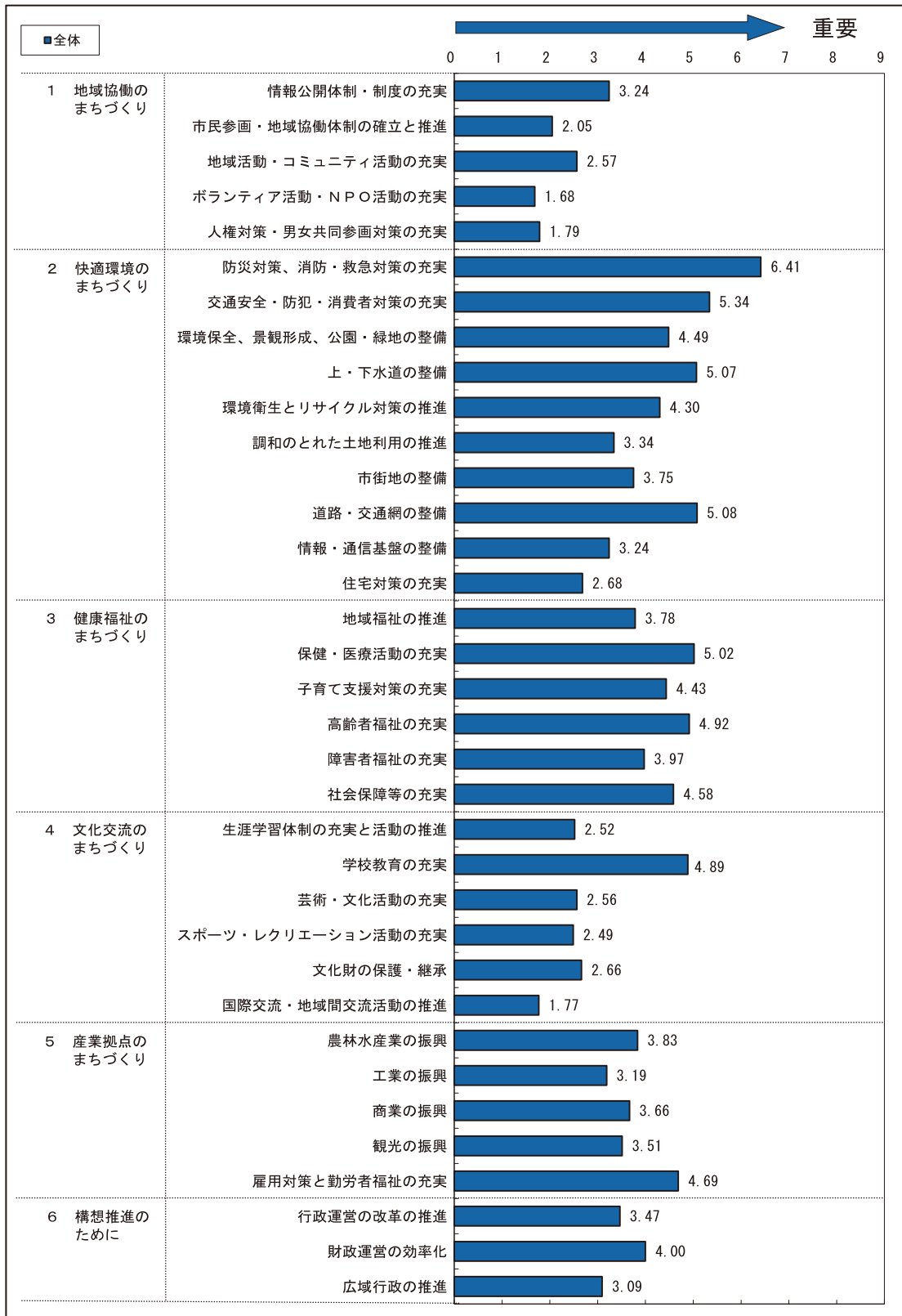
市の各施策について、今後どの程度重視しているかを把握するため、満足度と同じ6分野35項目について、項目ごとに「重視している」、「やや重視している」、「どちらともいえない」、「あまり重視していない」、「重視していない」の5段階で評価してもらい、その結果を加重平均値による数量化で評価点（重要度：最高点10点、中間点0点、最低点-10点）を算出しました。

その結果、重要度評価が高い上位10項目は下表のとおりでした。

重要度評価が高い10項目	
第1位	防災対策、消防・救急対策の充実
第2位	交通安全・防犯・消費者対策の充実
第3位	道路・交通網の整備
第4位	上・下水道の整備
第5位	保健・医療活動の充実
第6位	高齢者福祉の充実
第7位	学校教育の充実
第8位	雇用対策と勤労者福祉の充実
第9位	社会保障等の充実
第10位	環境保全、景観形成、公園・緑地の整備

特に、第1位の「防災対策、消防・救急対策の充実」は、前項(2)の満足度でも第1位であり、市民に特に重視されている施策であることがわかります。また、第2位が「交通安全・防犯・消費者対策の充実」となっており、市民が何よりも安全・安心なまちづくりを望んでいることがわかります。次いで、「道路・交通網の整備」、「上・下水道の整備」と続き、インフラ整備を望んでいること、さらに、市民からは福祉、教育の施策の充実が重要視されています。

市の各施策について今後のまちづくりにあたっての重要度評価

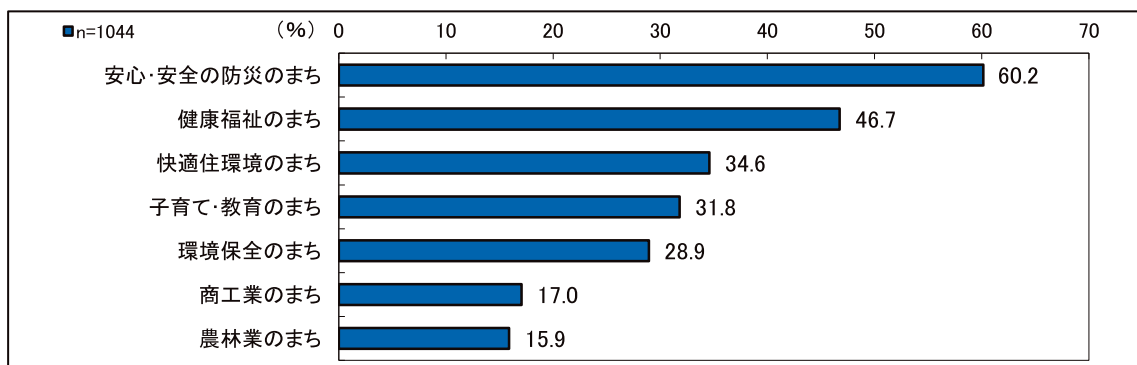


(4) 今後の南国市のまちづくりにあたっての重点方向

今後のまちづくりにあたっての重点方向としては、「安心・安全の防災のまち」(60.2%)が第1位、次いで「健康福祉のまち」(46.7%)、「快適住環境のまち」(34.6%)、「子育て・教育のまち」(31.8%)が上位となっています。これは、前項(3)の施策の重要度評価とも相通じるところです。

これを年齢別にみると、30代では「子育て・教育のまち」が第1位となっており、子育て世代の思いが表れています。その他の年齢層では「安心・安全の防災のまち」が第1位になっています。また、年齢層が高くなるほど「健康福祉のまち」が高い傾向があり、各世代によって重点方向の考えに若干の相違がみられます。

南国市のこれからのまちづくりの重点方向（上位7位まで／複数回答）



今後のまちづくりの重点方向について（年代別上位3位まで／複数回答）

		第1位	第2位	第3位
年齢	10代	安心・安全の防災のまち 66.7	快適住環境のまち 46.2	環境保全のまち 38.5
	20代	安心・安全の防災のまち 71.8	子育て・教育のまち 43.6	快適住環境のまち 41.0
	30代	子育て・教育のまち 70.4	安心・安全の防災のまち 62.6	健康福祉のまち 36.5
	40代	安心・安全の防災のまち 61.1	快適住環境のまち／健康福祉のまち 42.7	
	50代	安心・安全の防災のまち 55.0	健康福祉のまち 47.5	環境保全のまち 34.4
	60代	安心・安全の防災のまち 58.9	健康福祉のまち 46.8	快適住環境のまち 35.9
	70歳以上	安心・安全の防災のまち 60.8	健康福祉のまち 56.5	快適住環境のまち 29.4

3 人口推移と将来人口の見通し

(1) 人口と世帯数の推移

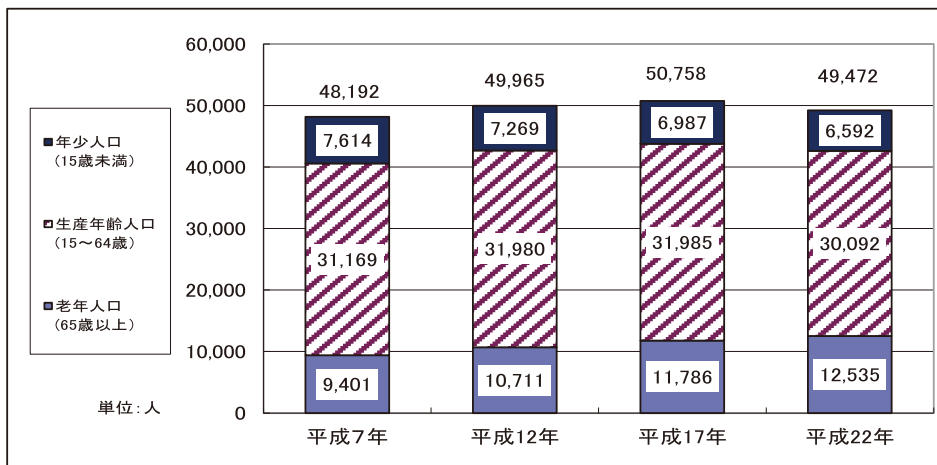
本市の人口を国勢調査人口で見ると、増加してきた人口は、平成17年に50,758人と初めて5万人を突破しましたが、これをピークに減少に転じ、平成22年には49,472人と再び5万人を下回り、第3次総合計画の目標人口（平成27年度53,000人）を大きく下回っています。この間、一世帯当たりの人数も減少を続け、平成22年国勢調査では2.55人まで減少し、全国と同様に、本市の家族構成も大きく変化しつつあることがうかがえます。

年齢3区分別人口の推移では、年少人口（15歳未満）は減少し続けていますが、平成22年には、年少人口に加えて生産年齢人口（15～64歳）も減少に転じ、しかも急激に減少しています。一方で、老年人口は増加し続けており、本市においても老年人口比率（高齢化率）が上昇し、着実に少子高齢化が進んでいます。

年齢3区分別人口の推移（国勢調査）

（単位：人、世帯、人／世帯、％）

項目	年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	年平均増減率		
						H7～H12	H12～H17	H17～H22
総人口		48,192	49,965	50,758	49,472	0.74	0.32	△ 0.51
年少人口 (15歳未満)		7,614 (15.8%)	7,269 (14.5%)	6,987 (13.8%)	6,592 (13.3%)	△ 0.91	△ 0.78	△ 1.13
生産年齢人口 (15～64歳)		31,169 (64.7%)	31,980 (64.0%)	31,985 (63.0%)	30,092 (60.8%)	0.52	0.00	△ 1.18
老年人口 (65歳以上)		9,401 (19.5%)	10,711 (21.4%)	11,786 (23.2%)	12,535 (25.3%)	2.79	2.01	1.27
世帯数		16,410	18,268	19,296	19,377	2.26	1.13	0.08
一世帯当人数		2.94	2.74	2.63	2.55	-	-	-



(2) 将来人口の見通し

本市の総人口、人口構成等の今後の推移については、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、下表のとおり予測されています。総人口は、今後ゆるやかに減少を続け、平成32年には45,000人程度、さらにその5年後の計画目標年の平成37年には42,500人程度になるとされています。

この間、少子高齢化は着実に進行し、老年人口比率は平成32年には32.2%、平成37年には33.6%となり、老年人口は総人口の4分の1程度から3分の1程度まで上昇していくことが予想されています。逆に、生産年齢人口比率は、平成22年の60.8%から56.7%まで減少していくと予想されています。

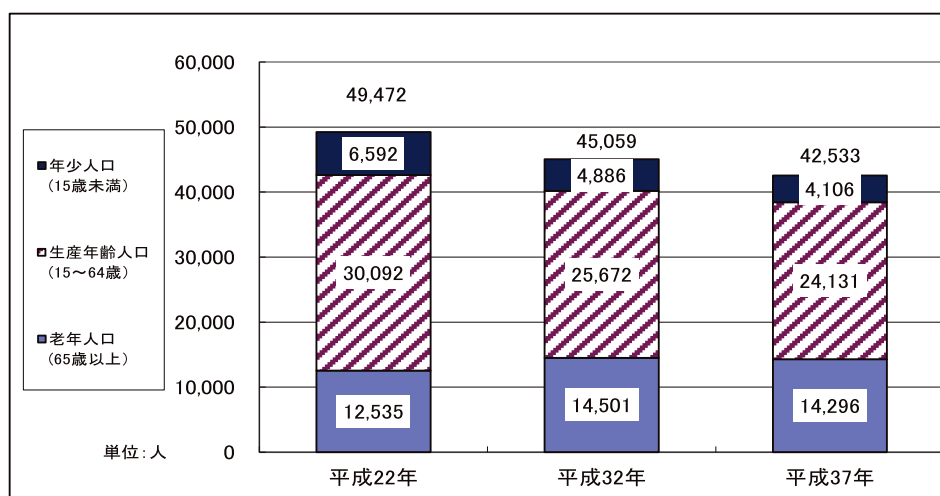
今後のまちづくりについては、このような人口構成の予測を踏まえながらも、人口減少に歯止めをかけ、増加に転じることができるよう、各種施策を推進していく必要があります。

年齢3区分別人口の予測結果

(単位：人、%)

項目	年	平成22年	平成32年	平成37年	年平均増減率	
					H22~H32	H32~H37
総人口		49,472	45,059	42,533	△ 0.89	△ 1.12
年少人口 (15歳未満)		6,592 (13.3%)	4,886 (10.8%)	4,106 (9.7%)	△ 2.59	△ 3.19
生産年齢人口 (15~64歳)		30,092 (60.8%)	25,672 (57.0%)	24,131 (56.7%)	△ 1.47	△ 1.20
老年人口 (65歳以上)		12,535 (25.3%)	14,501 (32.2%)	14,296 (33.6%)	1.57	△ 0.28

(注) 平成22年度は実績値。ただし、年齢不詳が253人いるため階層区分人口の合計と総人口が不一致。



4 南国市を取り巻く社会の動向

(1) 安全安心に対する意識の高まり

東日本大震災の発生を契機とした、市民の安全・安心への意識の高まりの中、平成24年に中央防災会議防災対策推進検討会議が南海トラフ地震の被害想定を公表しました。この中で、甚大な被害が想定されたことにより、自然災害を“防ぐ”という観点から、“減らす”という考え方に軸足を移しています。自然災害を減らす「減災」の考え方の下、ハード・ソフト両面から対策を講じる必要があります。

また、近年我が国では集中豪雨などの「想定外」の被害が相次いで発生しています。地震・津波対策だけでなく、台風や集中豪雨などによる土砂災害、河川洪水といった自然災害にも対策が必要です。

さらに、子どもや高齢者、食の安全に関する事件・事故などが多発し、国民生活の安全・安心を脅かす不安要素が増加する中、安全で、安心して暮らせる社会の確立を求める人々の意識が高まっています。

(2) 少子高齢化、人口減少の進行と活力の低下

65歳以上の高齢者が集落人口の半数を超え、集落の維持・管理・運営が困難な状態におかれている集落は、「限界集落」と呼ばれています。また、日本創生会議・人口減少問題検討分科会は、2010年から2040年までの30年間で、20～39歳の女性の人口が5割以上減少すると推計される自治体が896あり、これを「消滅可能性都市」としています。少子高齢化、人口減少の進行により、生産年齢層の急激な減少による労働力不足、社会保障費の負担増など、社会経済全般に様々な影響を与えることが予測されています。

さらに、社会構造が大きく変化し、財政状況はますます厳しくなる中、効率的な行政運営と住民サービスの維持・向上のため、地方分権が進められています。国・地方とも税収不足や、高齢化等に伴う医療費や年金、福祉といった社会保障費の増大などの要因により、今後、道州制等をめぐる議論もさらに活発化するものと思われます。

(3) 地方創生の取り組み

平成26年11月に「まち・ひと・しごと創生法」が成立しました。これは、地方から東京圏への人口流出に歯止めをかけ、東京圏への人口一極集中を是正し、また、人口減少を克服するため、若い世代が安心して就労し、希望どおり結婚・妊娠・出産・子育てをすることができる社会経済環境を実現し、さらに、特性を生かした魅力ある地域を実現し、地域の中で安全・安心で心豊かな生活が将来にわたって確保されることを目指しています。そのためには、これまでの行政主導から、産・官・学・金・労・言*が一体となって地域のあり方を考え、「しごとの創生」と「ひとの創生」の好循環を実現し、「まちの創生」につなげることが求められています。

まちづくり、人材育成、就業機会の創出を一体的に推進していくために、それぞれの地域の特性に応じた取り組みが必要になっています。

(4) 地方産業の低迷

全国的にみて地方の産業・経済は、依然として厳しい局面に立たされています。特に、古くから我が国を支えてきた農業はTPP（環太平洋戦略的経済連携協定）参加問題等から大きな岐路に立たされているとともに、既存商店街の衰退、事業所の規模縮小や撤退等の状況がみられ、地域全体の活力低下や、これに伴う雇用環境の悪化が大きな問題となっています。

国においては観光立国を掲げ、国際競争力の高い魅力ある観光地域の形成による観光産業の振興を図ることや、農商工観光の連携一体化による6次産業化の推進等を国の重点施策として打ち出しており、地域としてこれらへの対応も必要となっています。

(5) 情報通信技術(ICT*)の発達

情報通信技術の進展はとどまることなく、医療・福祉や教育といった今までとは異なる分野での活用も始まっています。さらに、公共データの活用・オープンデータ*の推進により、行政の透明性・信頼性の向上、国民参加・官民協働の推進、経済の活性化・行政の効率化が進むことが予想されています。ビッグデータ*の活用とあわせて、マーケティング手法を政策に取り入れることに

より、今までとは違った形での行政サービスが可能となるため、これらの取り組みも必要になります。

また、こうした情報通信技術の進展を背景に、「ひと」・「もの」・「情報」の地球規模での交流がさらに活発化し、身近な日常生活における国際化が急速に進んでいます。

（6）環境への負荷の少ない低炭素社会・循環型社会への転換

地球温暖化、生物多様性の減少、資源の消費量や廃棄物の発生量の増大、酸性雨、水資源の不足や砂漠化など、環境への負荷の増大が、地球規模で問題となっています。

日常生活や経済活動は地球上の自然環境の中で営まれており、基盤となる環境を持続的に利用できることが前提となります。このためにも、温室効果ガス*の発生を抑制した低炭素社会、生物多様性が保全された自然共生社会、健全な物質循環が確保された循環型社会*の実現に向けた取り組みを推進する必要があります。

国際的にも活発な議論が行われておりますが、我が国においても、再生可能エネルギー*の利活用や、省エネルギーの取り組み、資源の有効活用などが推進されており、人々の関心も高まっています。

生活に密着した個人の取り組みとともに、社会全体として環境保全や環境への負荷の少ない低炭素社会・循環型社会を構築していく必要があります。



市内一斉清掃