

# 草津市中心市街地活性化基本計画

草 津 市

平成31年〇月

(平成31年〇月〇日認定)



## 目次

<b>1. 中心市街地活性化に関する基本的な方針</b>	<b>1</b>
[1] 草津市の概況	1
(1) 草津市の位置、地勢・気候	1
(2) 草津市の沿革および中心市街地の沿革	2
(3) 草津市における中心市街地の歴史的・文化的役割	4
[2] 地域の現状に関する統計的なデータの把握・分析	6
(1) 人口動態等	6
(2) 経済活力関係	11
[3] 地域住民等のニーズ等の把握・分析	29
[4] これまでの中心市街地活性化に対する取組の検証	41
(1) 直近の認定基本計画などの概要	41
(2) 事業の進捗状況	41
(3) 数値目標の達成状況と課題について	43
(4) 定性的な評価	49
[5] 中心市街地活性化の課題	51
[6] 中心市街地活性化の方針（基本的方向性）	57
<b>2. 中心市街地の位置及び区域</b>	<b>65</b>
[1] 位置	65
[2] 区域	66
[3] 中心市街地要件に適合していることの説明	67
<b>3. 中心市街地の活性化の目標</b>	<b>76</b>
[1] 中心市街地活性化の目標	76
[2] 計画期間	78
[3] 目標指標の設定の考え方	78
[4] フォローアップの時期及び方法	91
<b>4. 土地区画整理事業、市街地再開発事業、道路、公園、駐車場等の公共の用に供する施設の整備その他の市街地の整備改善のための事業に関する事項</b>	<b>92</b>
[1] 市街地の整備改善の必要性	92
[2] 具体的事業の内容	92
<b>5. 都市福利施設を整備する事業に関する事項</b>	<b>97</b>
[1] 都市福利施設の整備の必要性	97
[2] 具体的事業の内容	97

<b>6. 公営住宅等を整備する事業、中心市街地共同住宅供給事業その他の住宅の供給のための事業及び当該事業と一体として行う居住環境の向上のための事業等に関する事項</b>	<b>101</b>
[1] 街なか居住の推進の必要性	101
[2] 具体的事業の内容	101
<b>7. 中小小売商業高度化事業、特定商業施設等整備事業、民間中心市街地商業活性化事業、その他の経済活力の向上のための事業及び措置に関する事項</b>	<b>103</b>
[1] 経済活力の向上の必要性	103
[2] 具体的事業の内容	103
<b>8. 4 から 7 までに掲げる事業及び措置と一体的に推進する事業に関する事項</b>	<b>114</b>
[1] 公共交通事業の利便性の増進、特定事業及び措置の推進の必要性	114
[2] 具体的事業の内容	114
<b>9. 4 から 8 までに掲げる事業及び措置の総合的かつ一体的推進に関する事項</b>	<b>117</b>
[1] 市町村の推進体制の整備等	117
[2] 中心市街地活性化協議会に関する事項	121
[3] 基本計画に基づく事業及び措置の一体的推進等	130
<b>10. 中心市街地における都市機能の集積の促進を図るための措置に関する事項</b>	<b>131</b>
[1] 都市機能の集積の促進の考え方	131
[2] 都市計画手法の活用	132
[3] 都市機能の適正立地、既存ストックの有効活用等	133
[4] 都市機能の集積のための事業等	137
<b>11. その他中心市街地の活性化に資する事項</b>	<b>138</b>
[1] 基本計画に掲げる事業等の推進上の留意事項	138
[2] 都市計画等との調和	141
[3] その他の事項	142
<b>12. 認定基準に適合していることの説明</b>	<b>143</b>

- 基本計画の名称：草津市中心市街地活性化基本計画
- 作成主体：滋賀県草津市
- 計画期間：2019（平成31）年4月から2024年3月（5年間）

## 1. 中心市街地の活性化に関する基本的な方針

### [1] 草津市の概況

#### (1) 草津市の位置、地勢・気候

##### ① 草津市の位置

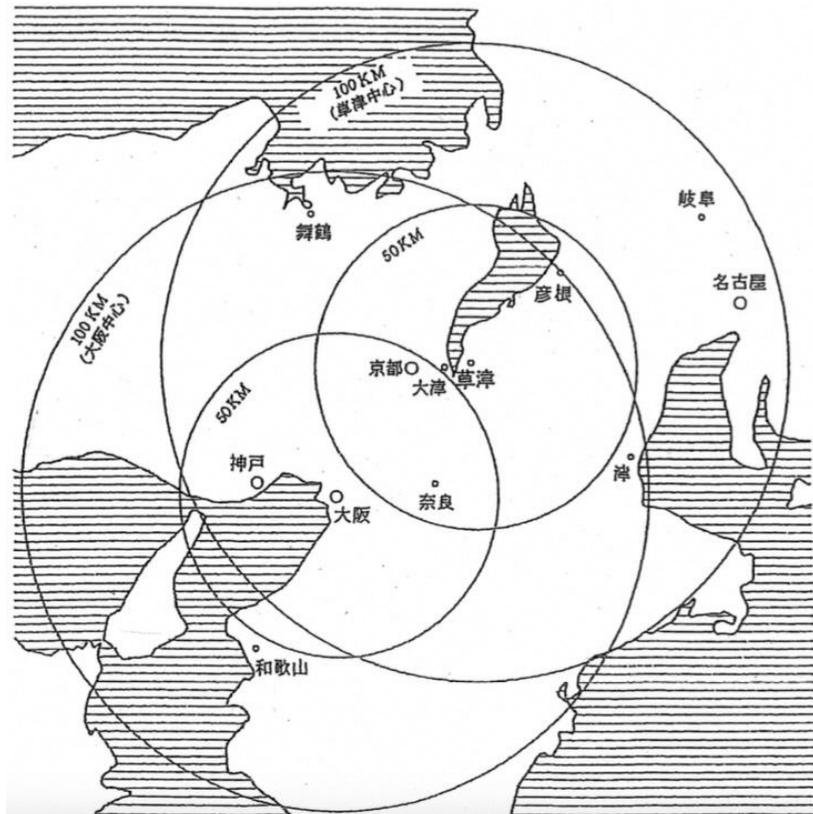
草津市は、滋賀県の南東部に位置し、大津市、栗東市、守山市の3市に隣接している。市域は、南北に約13.2km、東西に約10.9kmとやや南北方向に広く、総面積48.22km<sup>2</sup>のまちである（琵琶湖を含めた市域全体の面積は67.82km<sup>2</sup>）。

市内のほぼ中央をJR東海道本線（琵琶湖線）が通っており、JR草津駅とJR南草津駅の2つの駅がある。JR草津駅は、JR京都駅まで最短約20分、JR大阪駅まで約50分と京阪神大都市圏へのアクセスに優れており、さらに、草津市と湖南・甲賀地域を結ぶJR草津線が乗り入れていることから、湖南・甲賀地域の中心的な役割を果たしている。

また、道路交通については、国道1号や京滋バイパスが通過するほか、名神高速道路と新名神高速道路が合流する草津JCTとそれに伴う草津田上ICがあり、広域交通の要衝となっている。



草津市の位置図



草津市と県内他都市、近隣大都市との位置図

## ② 地勢・気候

草津市の西側は、日本最大の湖である琵琶湖に面し、湖岸から田園地帯が広がっている。南東部は金勝山や龍王山などからなる「湖南アルプス」の山々を背景に、丘陵地がなだらかに続く地形を呈している。また、滋賀県はほとんどが盆地であるため、夏暑く冬寒いという特徴があり、草津市も同様であるが、比較的温暖な気候に恵まれている。

市域の北側にある烏丸半島から北山田にかけての琵琶湖湖畔には、琵琶湖の原風景といわれるヨシ原が今もその姿をとどめている。また、草津市はコハクチョウをはじめ渡り鳥が多く飛来し、琵琶湖岸とその周辺では四季折々、様々な動植物の姿を見ることができる、豊かな自然環境が残されている。

市街地には、典型的な天井川で、過去に幾度も災害をもたらしていた草津川が流れていたが、治水事業として中流域から琵琶湖にかけて草津川放水路が開削され、2002（平成14）年に新しい草津川として通水したため、天井川であった旧草津川の河道は廃川となった。

## (2) 草津市の沿革および中心市街地の沿革

### ① 草津市全体の沿革

草津市は、古くから東西交通の要衝にあり、江戸時代には東海道・中山道の分岐・合流する宿場町としてにぎわいを見せていた。また、琵琶湖岸には矢橋、山田、志那などの港があり、湖上交通の往來の拠点としても栄えていた。その後、かつての宿場町を核として発展してきたが、1889（明治22）年に鉄道駅である草津駅が開業した後は、駅を中心に市街化が進んできた。なお、草津駅については江戸時代の東海道・中山道の分岐点を継承する形で、東海道本線と草津線の分岐駅となった。

現在の市域は、1954（昭和29）年に、草津町と近隣の志津村、老上村、山田村、笠縫村、常盤村の6町村が合併して設立された。その後1956（昭和31）年には、栗太郡栗東町大字渋川が栗東町から編入され、今日に至っている。

1994（平成6）年には、JR草津駅とJR瀬田駅間にJR南草津駅が新設され、JR草津駅周辺とJR南草津駅周辺の2つの都市核を中心として市街地の形成が進んでおり、また、国道1号や名神高速、新名神高速などの道路交通網も整備されていることから、良好な交通利便性により住宅需要が根強く、郊外には大規模工場や立命館大学が立地するなど、工業、教育機関等の集積も進んでいる。

市中央部を東西に流れ琵琶湖に注いでいた旧草津川は、まちなかを流れる天井川として全国的にも有名であったが、2002（平成14）年に新草津川が完成し、全川で通水が開始されたことにより川としての役割を終え、現在では公園として整備され、まちの新しいスポットとして生まれ変わっている。



1954(昭和29)年当時の草津駅



整備された草津川跡地

## ② 中心市街地の沿革

草津市の中心市街地は、近世以前から東海道と中山道の分岐・合流点という交通の要衝として、草津宿本陣周辺の宿場町を中心に発展し、1889年（明治22年）の草津駅の開業以降は駅周辺に商業の集積が進んだことから、中心市街地の経済発展の核を移して、今日に至っている。

中心市街地の区域は、JR草津駅を中心に商店の集積が進んだことで市街地が形成された駅東エリア、公共事業などにより住環境の整備が進むことで市街地が形成された駅西エリア、東海道の歴史ある宿場町を中心に市街地が形成された本陣エリアという特徴の異なる3つのエリアで構成されている。

駅東エリアは、旧中山道の街道沿いに連続する複数の商店街を中心に発展し、近年JR草津駅東口に近接して近鉄百貨店草津店やくさつ平和堂等の大規模小売店が集積している。昭和60年以降から市街地再開発事業が開始されたことを契機に、大阪、京都へのアクセスの良さから高層マンションの建設が相次ぎ、現在もなお人口増加が続いている。

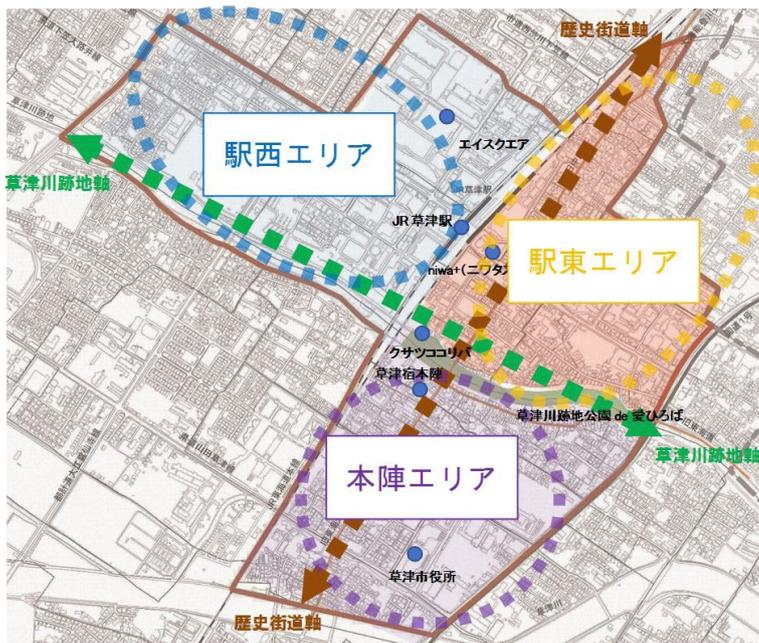
駅西エリアは、土地区画整理事業や都市計画道路整備事業等により市街地が整備され、中心市街地のなかでも最も人口が集中する地域である。JR草津駅西口前には1992（平成4）年にクサツエストピアホテルが、1994（平成8）年にホテルポストプラザ草津と大型駐車場を備えたショッピングモールエイスクエアが開業した。また、公共施設として、草津市立野村運動公園グラウンドがあり、既存体育館は老朽化に伴い野村スポーツゾーン整備事業として建て替えが行われており、2019（平成31）年度に供用開始を予定している。さらに、野村市営住宅跡地には大型屋内プールの建設が計画されている。

本陣エリアは、国史跡草津宿本陣や国の登録文化財に登録されている建造物をはじめ、江戸時代の風情をとどめるまちなみと商店街がある。江戸時代当時の建物が保存されている史跡草津宿本陣、歴史資源とともに資料や情報を提供する草津宿街道交流館、コミュニティFMの放送局と休憩施設を併設したくさつ夢本陣といった主要な観光施設がある他、歴史的景観を活かした店舗の誘致など、地域資源を活かしたにぎわいづくりが行われている。

前期計画では、niwa+（ニワタス）や草津川跡地公園の整備、本陣エリアでのテナントミックス事業等を展開し、各事業実施地点での集客等、一定の成果を上げてきたが、エリア間での相乗効果や全体への波及効果が得られるまでには未だ至っていない。



草津市の中心市街地の位置



中心市街地の3つのエリア



niwa+(ニワタス)



本陣エリアのまちなみ

### (3) 草津市における中心市街地の歴史的・文化的役割

#### ① 歴史・文化的資源

中心市街地には、江戸時代の東海道・中山道に沿って往時の面影をとどめる寺社や歴史的建造物が残されている。東海道と中山道の分岐・合流点である草津宿は、交通の要衝で、東海道五十三次の江戸から52番目の宿場であった。1843（天保14）年の記録によれば、草津宿には2軒の本陣、2軒の脇本陣、72軒の旅籠のほか、問屋場、貫目改所などが設けられ、多くの旅人でにぎわっていた。

これらの歴史・文化的資源を継承し、さらにその価値を高めるため、様々な事業や制度が設けられており、旧街道の道路整備や旧街道沿いの建物のファサード整備を進めている。また、草津市景観計画においては、草津宿本陣周辺の東海道沿いの区域を「東海道草津宿本陣通り景観形成重点地区」に指定している。

毎年4月に開催される草津宿場まつりは、2018（平成30年）には50回目を迎え、草津時代行列やパレード等のイベントに毎年8万人ほどの市民や観光客が訪れ、重要な観光資源のひとつとなっている。



史跡草津宿本陣



草津宿場まつり

#### ② 景観資源

中心市街地の東西を横断する草津川跡地は、琵琶湖と市街地を結ぶ「緑軸」という特性を最大限に活かし、JR琵琶湖線から国道1号付近までを公園として整備し、2017（平成29）年には草津川跡地公園 de 愛ひろばが開園した。草津川跡地公園 de 愛ひろばは、旧草津川の廃川以前から市民の手で守られてきた桜並木を保存するとともに、四季折々の緑を感じることができる都市公園となっており、市民活動の場となるにぎわい活動棟やイベント広場の他、商業施設クサツコリバが設けられ、人々が集まり楽しめる新たなにぎわい空間となっている。

旧街道沿いでは、江戸時代の風情を残す商店や寺社等歴史的なまちなみがあり、統一したのぼり等装飾の工夫や、建物のファサード整備等、景観形成に向けた取組も官民連携で行われている。

JR 草津駅周辺には、シティホテル、百貨店、店舗付高層マンションや大型複合店（ショッピングモール）などの大型商業施設の集積が見られ、都市景観を形成している。



草津川跡地の桜並木



草津川跡地公園 de 愛ひろば

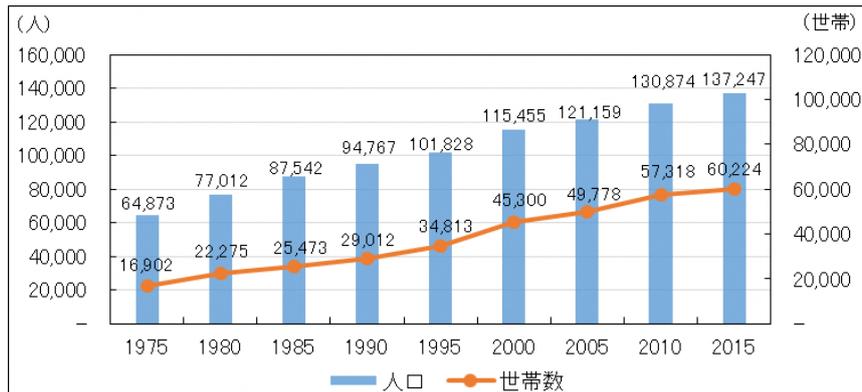
## [2] 地域の現状に関する統計的なデータの把握・分析

### (1) 人口動態等

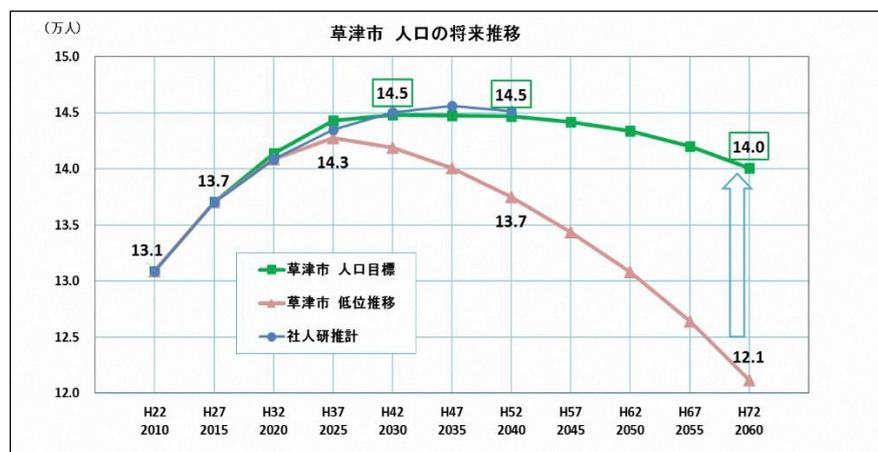
#### ① 人口

草津市の総人口は、一貫して増加が続いていたが、2005（平成17）年以降は緩やかな増加になっている。出生数が死亡数を上回る自然増と県内市町や京都府、大阪府などからの転入が多く、社会増が続いている状況ではあるものの、今後10年程度で大規模な宅地開発は縮小し、以降の人口増は見込まれないものと予測されている。

将来の人口推移によると、出生率が回復せず、転入超過が終息した場合では2025年頃から、出生率が回復した場合でも2040年ごろから人口減少に転じると予測しており、中心市街地においても少子高齢化に対する備えが必要である。



草津市 人口・世帯数推移（出典:総務省「国勢調査」）



草津市 人口の将来推移（出典:草津市人口ビジョン）

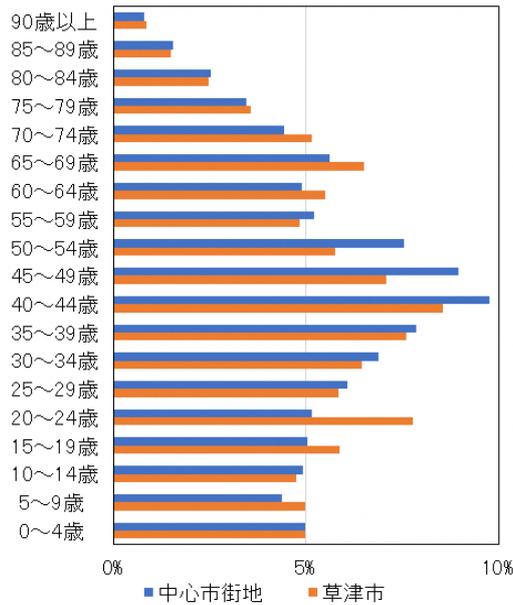
#### ② 人口構成

草津市の人口構成の特徴は、20歳代前半と40歳代前半の人口が突出しているところであり、このうち、20歳代前半に関しては、本市南部にある立命館大学びわこ・くさつキャンパスの大学生が市内に居住していることによるものであり、その多くは、JR南草津駅周辺の学生向けワンルームマンション等に居住している。

また、第2次ベビーブーム世代である40歳代前半の人口が第1次ベビーブーム世代の60歳代後半と比較して多くなっていることから、高齢化のピークは全国的な傾向と比較して遅れて表れることが予想されている。

中心市街地の人口構成は、生産年齢人口の中でも特に働き盛りの年代である25歳～59歳の人口比率が市全体を上回っていることから、高齢化の発現はさらに遅くなることが予測される。

また、25歳～59歳の年代は他の年代と比較して経済力が高いと考えられることから、中心市街地の内部においても活発な消費が期待されている。



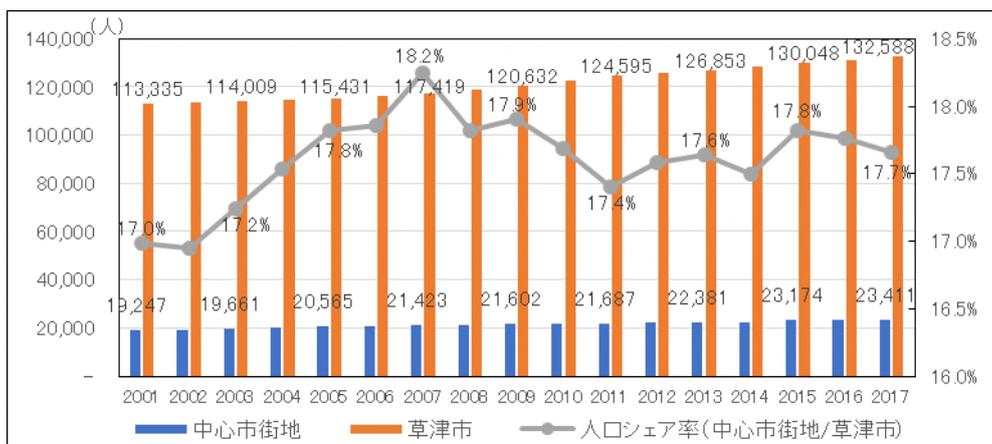
草津市と中心市街地 年齢階層別 (出典:総務省「2015(平成27)年国勢調査」、草津市住民基本台帳)

### ③ 中心市街地のエリア別人口の状況

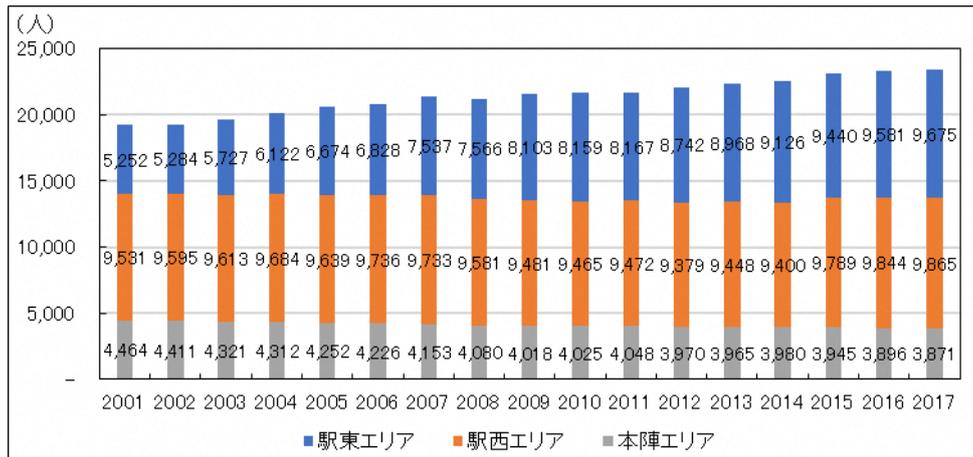
中心市街地の人口は、市内全体が人口増加傾向にあるのと同様に増加傾向にあり、2017(平成29)年に23,411人となっている。2001(平成13)年以降、市内全体に対する中心市街地の人口の割合は、おおむね17%台で推移しており、中心市街地の人口は増加傾向にあるものの、人口シェア率は横ばいである。

中心市街地のエリアごとの人口推移を見ると2001(平成13)年以降で、駅西エリアは9,500人前後で概ね一定であるのに対し、駅東エリアでは約5,200人から約9,600人に大きく増加している。一方で、本陣エリアでは、2001年と比較すると16年間で14.6%が減少している。

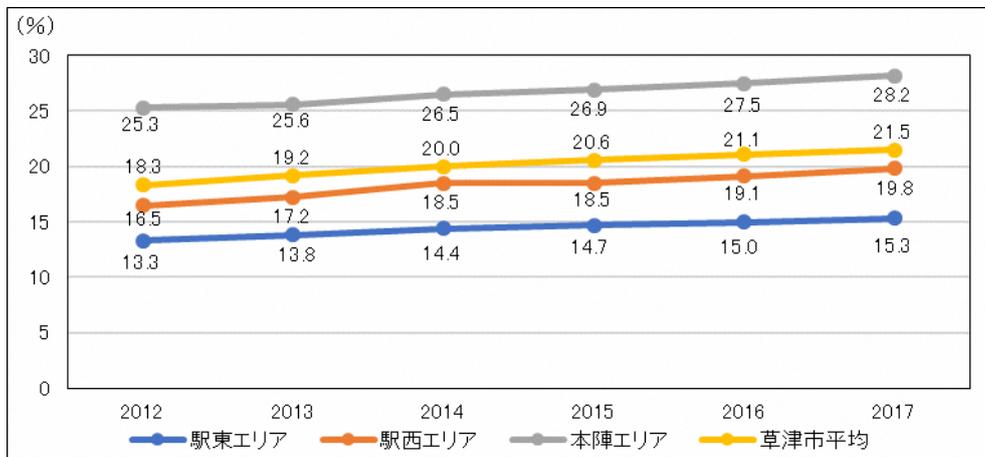
また、中心市街地のエリアごとの高齢化率の推移を見ると、駅西エリア、駅東エリアは市平均を下回っている一方で、本陣エリアは市平均を大きく上回る状況である。



草津市と中心市街地の人口推移、人口シェア率 (出典:草津市住民基本台帳)



草津市中心市街地 エリア別人口推移 (出典:草津市住民基本台帳)



草津市中心市街地 エリア別の高齢化率の推移 (出典:草津市住民基本台帳)

以上のことから、中心市街地の各エリアは次のような特徴を有していることが分かる。

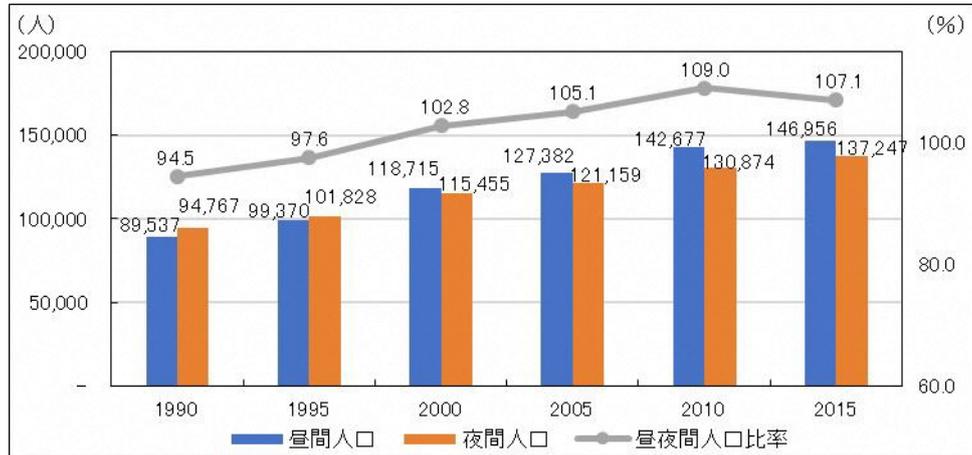
- 駅東エリア** 近年、マンション建設により人口が増加したことにより高齢化率は市内平均を大きく下回り、特に生産年齢人口が多く居住していることから、高い消費需要能力に期待が持てるエリアである。
- 駅西エリア** 市内平均と比べて比較的若い世帯が多く居住する地域であるものの、近年は、大規模な宅地開発や新たなマンション建設が進まない状況のなか、まちの成長に陰りが見え始めるエリアである。
- 本陣エリア** 近世以前から街道沿いに発展した古いまちであるものの、人口減少が続き、高齢化率は市内平均を大きく上回っており、まちの衰退が最も危惧されるエリアである。

#### ④ 草津市全体の昼夜間人口比率と流出人口

草津市は京都・大阪のベッドタウンとして発展してきたが、同時に商工業、教育機関の集積も進み、2000（平成12）年以降、昼間人口が夜間人口を上回るようになり、周辺市町から通勤者や通学者を集める核都市としての性格を強めている。

2010（平成22）年の昼夜間人口比率は109.0となり、2015（平成27）年には107.1となっているが、依然高くなっている。

滋賀県は特にモータリゼーションが進んだ地域であることから自動車利用者が多いものの、JR草津駅は乗降者が多く、本市への流入人口を消費需要者として有効に取り込む必要がある。



草津市 昼間人口・夜間人口・昼夜間人口比率の推移（出典：総務省「国勢調査」）

	昼間人口(人)	夜間人口(人)	昼夜間人口比率(%)
	(A)	(B)	(A/B)
滋賀県	1,363,716	1,412,916	96.5
草津市	146,956	137,247	107.1
大津市	310,543	340,973	91.1
栗東市	65,599	66,749	98.3
守山市	72,342	79,859	90.6
近江八幡市	74,192	81,312	91.2

草津市と周辺都市 昼夜間人口（出典：総務省「2015(平成27)年国勢調査」）

	総数(人)	従業者(人)	通学者(人)
草津市で就業・通学する者	84,004	70,196	13,808
草津市に常住	35,380	30,190	5,190
他市町村に常住する者	46,283	37,992	8,291
滋賀県内	33,331	29,288	4,043
大津市	13,670	12,187	1,483
栗東市	6,056	5,488	568
守山市	4,303	3,729	574
野洲市	1,841	1,516	325
湖南市	1,580	1,384	196
近江八幡市	1,527	1,317	210
甲賀市	1,284	1,066	218
その他の市町村	3,070	2,601	469
滋賀県外	12,952	8,704	4,248
京都府	6,069	4,767	1,302
大阪府	3,886	2,391	1,495
その他の都道府県	2,997	1,546	1,451

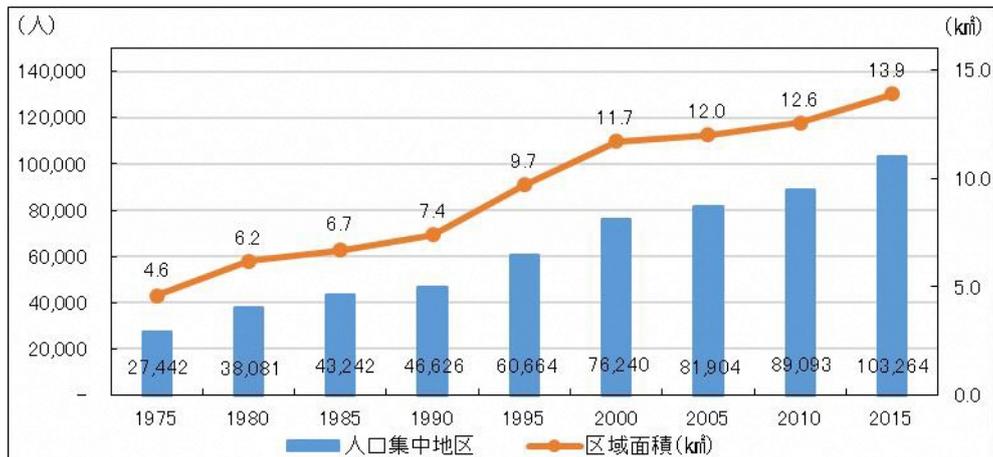
	総数(人)	従業者(人)	通学者(人)
草津市に常住する就業・通学者	74,120	64,158	9,962
草津市で就業・通学	35,380	30,190	5,190
他市町村で就業・通学する者	36,736	32,246	4,490
滋賀県内	23,886	21,653	2,233
大津市	9,077	7,776	1,301
栗東市	5,182	4,960	222
守山市	2,927	2,641	286
野洲市	1,541	1,512	29
湖南市	1,231	1,176	55
甲賀市	1,190	1,157	33
近江八幡市	706	602	104
その他の市町村	2,032	1,829	203
滋賀県外	12,513	10,301	2,212
京都府	7,828	6,330	1,498
大阪府	3,671	3,120	551
その他の都道府県	1,014	851	163

草津市 流入人口・流出人口（出典：総務省「2015(平成27)年国勢調査」）

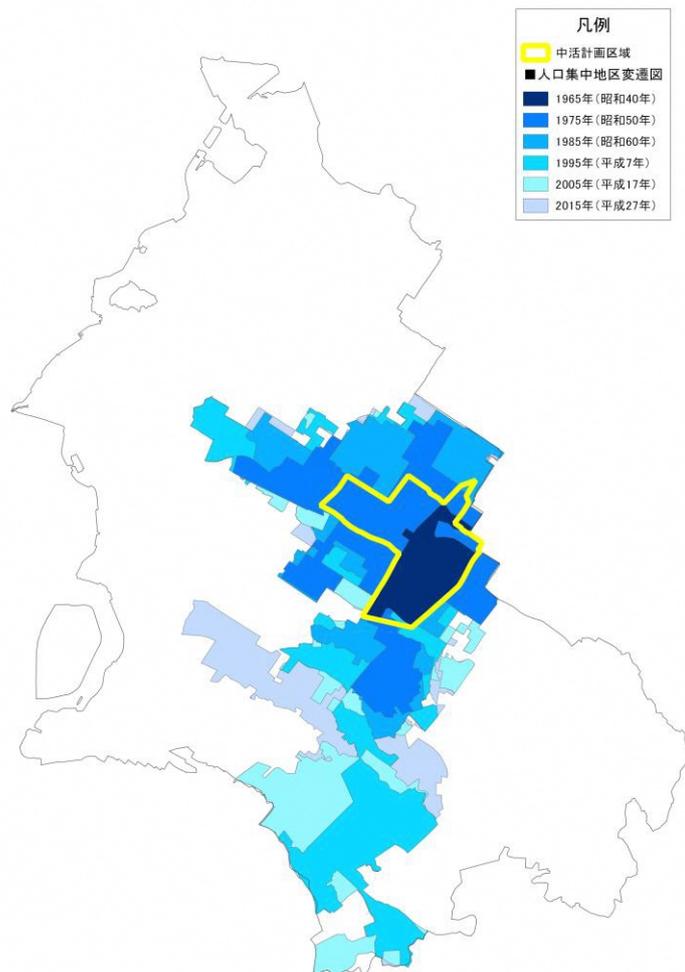
### ⑤ 人口集中地区の状況

草津市における人口集中地区（DID 地区）の人口は、1975（昭和50）年から増加を続け、2015（平成27）年には103,264人となり、草津市の人口の75.2%となっている。

今なお増加する人口は、他都市からの転入によりもたらされたものであり、中心市街地およびその周辺における宅地開発およびマンション建設によって人口集中地区も拡大している状況であるが、人口ビジョンに基づく予測にあるように、今後確実に訪れる高齢化の進展に伴う“まちの空洞化”に備えるべく、コンパクトシティの実現に向けた「草津市立地適正化計画」「公共交通網計画」「草津市版地域再生計画」の3計画と本中心市街地活性化基本計画の連携による効果的な施策の実施が必要である。



草津市 DID 地区の人口と面積の推移（出典：総務省「国勢調査」）



草津市人口集中地区 変遷（出典：総務省「国勢調査」）