

全国的な人口減少社会の到来において
持続的に発展する草津市のあり方に関する
調査研究報告書

平成22年度
草津未来研究所

目次

はじめに	1
調査研究のフロー	2
第1章 人口減少が進む地域社会	3
第1節 全国的な特徴と傾向	3
1 日本の人口の推移と将来推計	3
2 都道府県別将来推計人口	3
3 年齢別人口の推移	4
第2節 滋賀県の特徴と傾向	5
1 滋賀県の人口の推移と将来推計	5
2 市町別将来推計人口	5
3 年齢別人口の推移	6
第2章 草津市の現況把握	7
第1節 草津市の人口	7
1 草津市の人口の推移	7
2 草津市の年齢別人口の推移	7
3 草津市の人口動態	9
第2節 草津市の財政状況	9
1 一般会計予算規模の推移	9
2 一般会計における歳入決算額の推移	10
3 一般会計決算における自主財源および依存財源の推移	10
4 一般会計における市税収入決算額の推移	11
5 一般会計における歳出目的別決算額の推移	12
6 普通会計における歳出性質別決算額の推移	12
7 普通会計における歳出性質別決算構成比の推移	13
8 財政力指数の推移	13
9 経常収支比率の推移	14
10 基金残高の推移	14
11 普通会計における地方債残高の推移	15
12 普通会計における地方債発行額と元金償還額の推移（借換債除く）	15
13 財政健全化判断比率の推移	16
14 扶助費および医療・給付費の推移	17
第3節 産業構造等	18
1 就業者数	18
2 工業統計調査	20
3 流出・流入人口	21
4 JR 運輸状況	22
第4節 市民の意識	23
1 市民意識調査	23
第5節 他市（類似団体）との比較	24
1 歳入	24
2 歳出	24

第3章	統計から推計する草津市の将来	26
1	人口および年齢別人口構成	26
2	個人市民税	33
3	扶助費・医療費	36
4	施設改修費	37
5	公債費	40
第4章	全国的な人口減少社会の課題と方向性	42
1	背景	42
2	低炭素社会	42
3	産業の行方	43
4	生活スタイル	44
5	地方財政のあり方	46
6	大都市圏と地域	47
7	広域圏	48
8	地域の自律	48
第5章	草津市の特性および現状の課題	51
1	人口	51
2	昼間人口	51
3	老年人口	52
4	子育て世代	53
5	交通の利便性	55
6	産業	55
7	財政力	56
8	草津のイメージ	59
9	住みやすさランキング	59
10	コンパクトシティ	60
11	環境・景観	61
12	広域的役割	61
13	行政システム	62
14	コミュニティ意識	63
第6章	持続的発展を目指した草津市の方向性	64
第1節	持続的発展に向けて	64
1	持続的発展に向けて	64
第2節	草津未来研究所の取り組む調査研究テーマ	65
1	草津未来研究所の取り組む調査研究テーマ	65
第3節	持続的発展への提言	65
1	転入先の選択理由と草津市の特性	65
2	高齢者が元気で安心して暮らせるまち	66
3	安心して子育てができる環境づくり	67
4	子育て環境の現状と課題	68
5	安心して子育てができる環境づくりを目指して	70

6 住みやすさの付加価値-----	71
おわりに-----	74
◎関係者一覧-----	75
◎参考文献等-----	76

はじめに

国立社会保障・人口問題研究所の発表資料では、わが国の人口は戦後増加の一途を歩んできたが、2005年に戦後始めて減少となり、2006年および2007年は横ばいとなったものの、2008年に再び減少に転じた。将来推計では今後減少傾向が継続し、2055年には2005年比29.6%の人口減少が予想されている。

こうした人口減少社会の到来が現実のものとなり、人口減少への対応が大きな政策課題の一つであると考えられるが、国においては、景気対策、環境問題、雇用問題等への対応が優先されている感がある。

一方、草津市の第5次総合計画において、目標年次である2020年までは本市の人口は増加を見込んでおり、計画期間後の2020年以降に、人口減少へ転換すると予想している。したがって、草津市における人口減少社会は、全国的な速度と比べると少し遅れて到来することとなる。

しかし、総合計画の期間中および期間後の人口年齢構成の内訳をみると、65歳以上の人口が増加する一方、0-14歳（年少）および15-64歳（生産年齢人口）の人口減少を見込んでいることから、全国的な傾向と同様本市においても、少子高齢化社会に直面することは不可避な状況である。

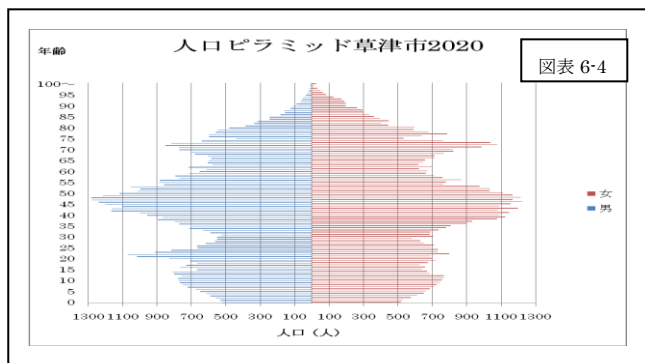
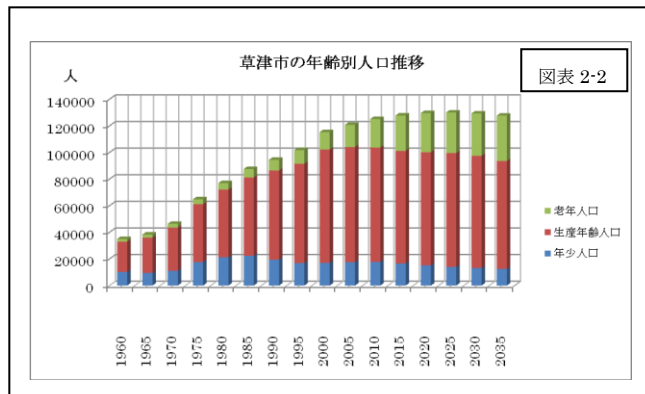
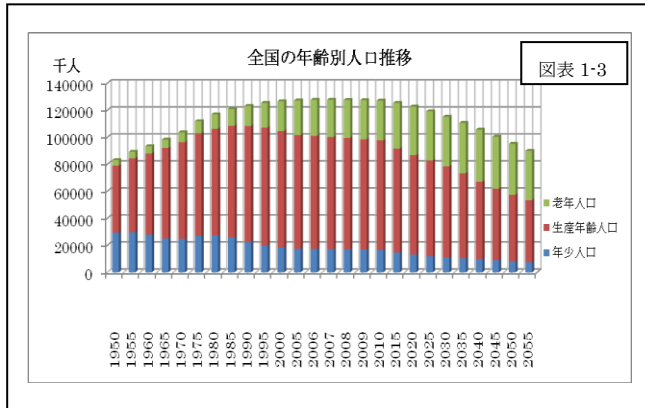
こうしたことから、全国的な人口減少や縮小社会にあって、どのようにすれば草津市が持続的に発展することができるのか。また、本市と全国との間には、人口減少社会到来の速度にタイムラグがあるが、その間にすべきことは何なのか。本調査研究は、持続的発展に向けての草津市のあり方や、その方策を見出すことを調査研究の目的とするものである。

具体的には、第1章で人口減少が進む全国的な現状や将来推計を正しく認識し、第2章で統計データによる人口推移や人口構成、財政状況、産業構造、市民の意識等について、本市の現況を把握する。これらをふまえて第3章では、人口や個人市民税、扶助費・医療費、施設改修費、公債費を統計データから推計し、具体的に草津市の将来を予測する。そして、第4章では、全国的に直面する人口減少や低炭素社会について、産業の行方、生活スタイルの変化、地方財政、大都市圏と地域、地域のあり方といった視点に主眼をおいて、その課題や方向性を考える。さらに、第5章では、人口、交通の利便性や産業、財政力、本市のイメージ、環境・景観等の都市構造、まちづくりの仕組みの視点から、現在も人口増加が続く草津市の特性や現状の課題について検証する。

最後に、第6章では、こうした社会環境や現状分析をふまえ、全国的な人口減少社会の到来において、草津市が持続的に発展していくために目指すべき方向性について考え、提言するものである。

全国的な人口減少社会の到来において持続的に発展する草津市のあり方に関する調査研究

調査研究のフロー



第1章
人口減少が進む地域社会

全国・滋賀県の現状や将来推計を正しく認識

統計データによる人口・財政状況・産業構造・市民の意識や他市との比較を行い、草津市の現況を把握

第2章
草津市の現況把握

第3章
統計から推計する草津市の将来

人口・個人市民税・扶助費や医療費・施設改修費・公債費を統計データから推計し、具体的に草津市の将来を予測

全国的に直面する人口減少や低炭素社会について、産業の行方・生活スタイルの変化・地方財政・大都市圏と地域・地域のあり方の視点から、その課題と方向性を考える

第4章
全国的な人口減少社会の課題と方向性

第5章
草津市の特性および現状の課題

人口推移や人口構成・交通の利便性・産業・財政力・本市のイメージ・都市構造・まちづくりの仕組みの視点から、現在も人口増加が続く草津市の特性や現状の課題について検証

第1章から第5章までの社会環境や現状分析をふまえて

第6章
持続的発展を目指した草津市の方向性

- ◎全国的な人口減少社会の到来を前提
- ◎草津市の人口構成の変化を認識

- 調査研究**
- ・行政システム改革の未来
 - ・市民自治と協働
 - ・着地型観光による交流人口拡大策

- 提言**
- ・高齢者が元気で安心して暮らせるまち
 - ・安心して子育てができる環境づくり
 - ・住みやすさの付加価値

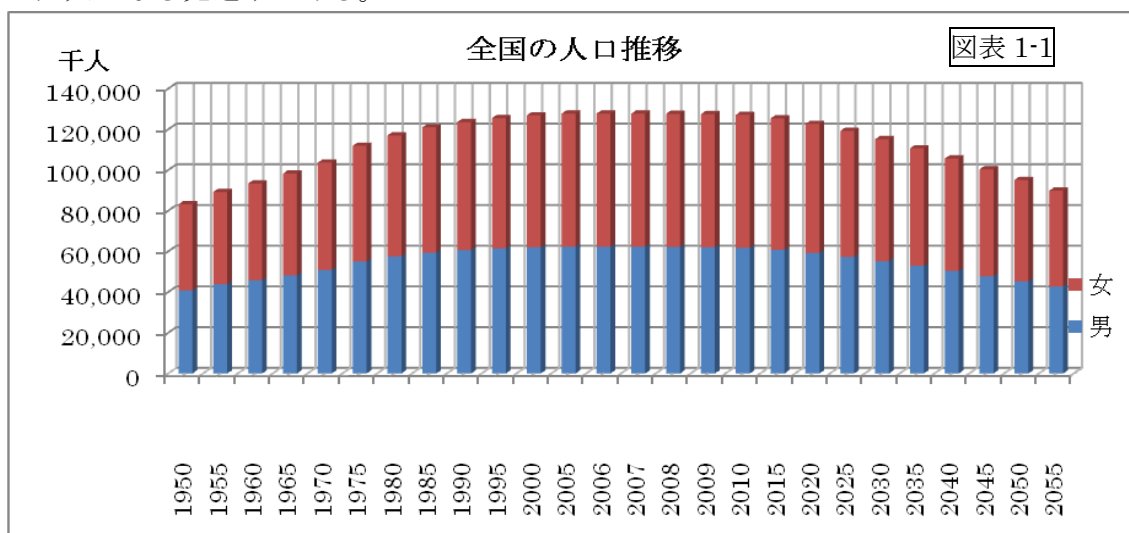
第1章 人口減少が進む地域社会

第1節 全国的な特徴と傾向

1 日本の人口の推移と将来推計

国立社会保障・人口問題研究所が発表した人口統計資料集(2010)および総務省の人口推計結果によると、わが国の人口は2004年に1億2,779万人であったが、2005年に1億2,777万人となり、戦後はじめて総人口の減少への転換期を迎えることとなった。その後、2006年、2007年はほぼ横這いで若干の増となったが、2008年、2009年は減少傾向が顕著に現れる結果となった。

日本の人口は、2005年の1億2,777万人から2020年には1億2,274万人、2035年には1億1,068万人、2055年には2005年比29.6%の3,784万人が減少し8,993万人となる見込みである。



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010)および総務省人口推計により作成

2 都道府県別将来推計人口

将来推計人口によると、2010年以降で人口増加が見込まれるのは、東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県および沖縄県、2020年には東京都と沖縄県だけ、2025年には沖縄県のみ、2030年には全ての都道府県で人口減少が予想されている。

つまり、いわゆる人口流入が多いとされる首都圏においても人口減少へと転じることとなる。

人口増加が予想される都道府県

図表1-2

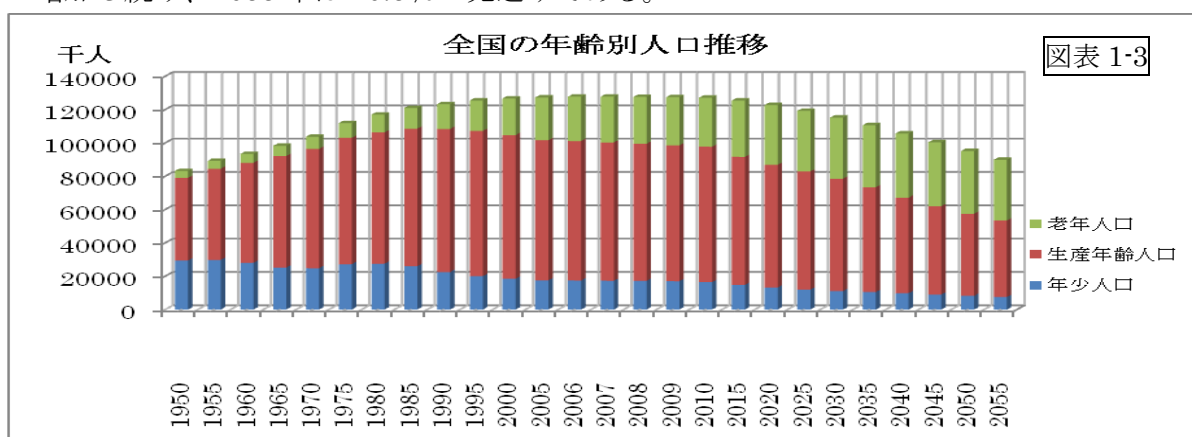
2010年	2015年	2020年	2025年	2030年
埼玉県 千葉県 東京都 神奈川県 愛知県 滋賀県 沖縄県	東京都 神奈川県 愛知県 滋賀県 沖縄県	東京都 沖縄県	沖縄県	—

(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010)により作成

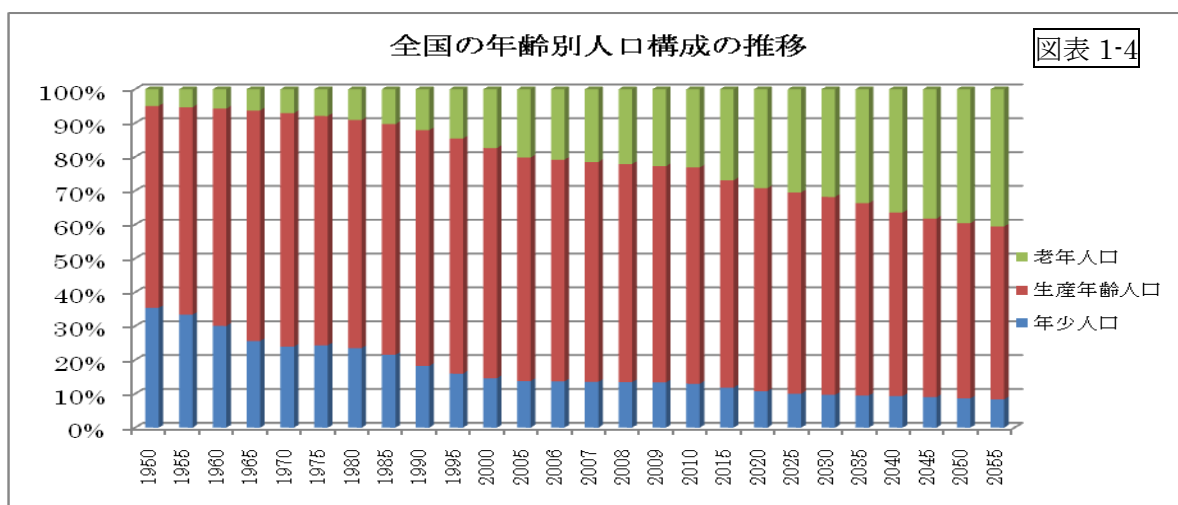
3 年齢別人口の推移

年齢別人口については、2005年と比して2035年には0歳から14歳までの年少人口(以下、年少人口という。)は、1,752万人が1,051万人となり701万人の減少、また15歳から64歳までの生産年齢人口(以下、生産年齢人口という。)は、8,409万人が6,292万人となり2,117万人が減少する。逆に65歳以上の老年人口(以下、老年人口という。)は、2,567万人から3,725万人と1,158万人増加する見込みとなっている。年齢別人口構成割合については、2035年には、年少人口の割合が9.5%、生産年齢人口が56.8%、老年人口の割合が33.7%となり、少子超高齢社会が到来することとなる。

また、2055年には、年少人口が751万人、生産年齢人口が4,595万人、老年人口が3,646万人となり、2005年と比して、年少人口は57.1%減、生産年齢人口は45.4%減となる一方で、老年人口は42%増加することが予想される。老年人口は2040年をピークに減少することとなるが、総人口の減少の速度の方が速く、老年人口の割合は増加し続け、2055年は40.5%の見込みである。



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010) および総務省人口推計により作成



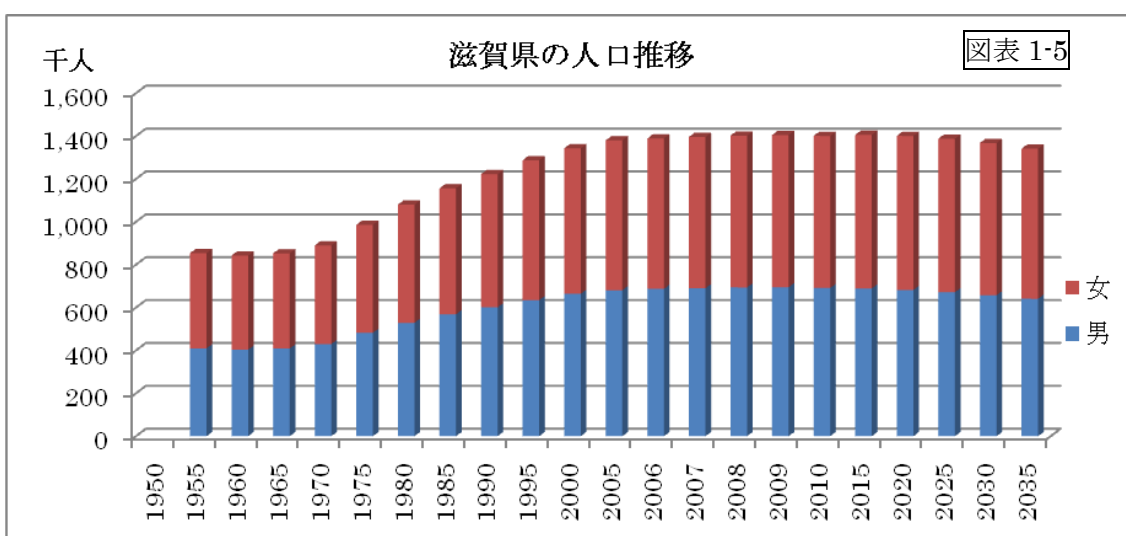
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010) および総務省人口推計により作成

第2節 滋賀県の特徴と傾向

1 滋賀県の人口の推移と将来推計

国立社会保障・人口問題研究所が発表した人口統計資料集(2010)および総務省の人口推計の結果によると、滋賀県の人口は2005年の1,380千人から、2015年には1,406千人へと増加することが見込まれているが、ここがピークとなりその後は減少し、2035年には1,341千人に減少する見込みとなっている。

滋賀県は、交通の要衝地であり、京都・大阪へのアクセスの良さによってベッドタウン化する等、今日まで人口が増加してきたが、国内の傾向と同様、いよいよ人口減少の時代へと突入することとなる。



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010) および総務省人口推計により作成

2 市町別将来推計人口

将来推計人口によると、2015年以降で人口増加が見込まれるのは、大津市、草津市、守山市、栗東市、野洲市、湖南市および愛荘町、2025年には草津市、守山市、栗東市、愛荘町、2030年以降は守山市、栗東市、愛荘町が予想される。

人口増加が予想される滋賀県内の市町

図表1-6

2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年
大津市	大津市	大津市	草津市	守山市	守山市
彦根市	草津市	草津市	守山市	栗東市	栗東市
草津市	守山市	守山市	栗東市	愛荘町	愛荘町
守山市	栗東市	栗東市	愛荘町		
栗東市	野洲市	野洲市			
甲賀市	湖南市	湖南市			
野洲市	愛荘町	愛荘町			
湖南市					
東近江市					
竜王町					
愛荘町					
豊郷町					

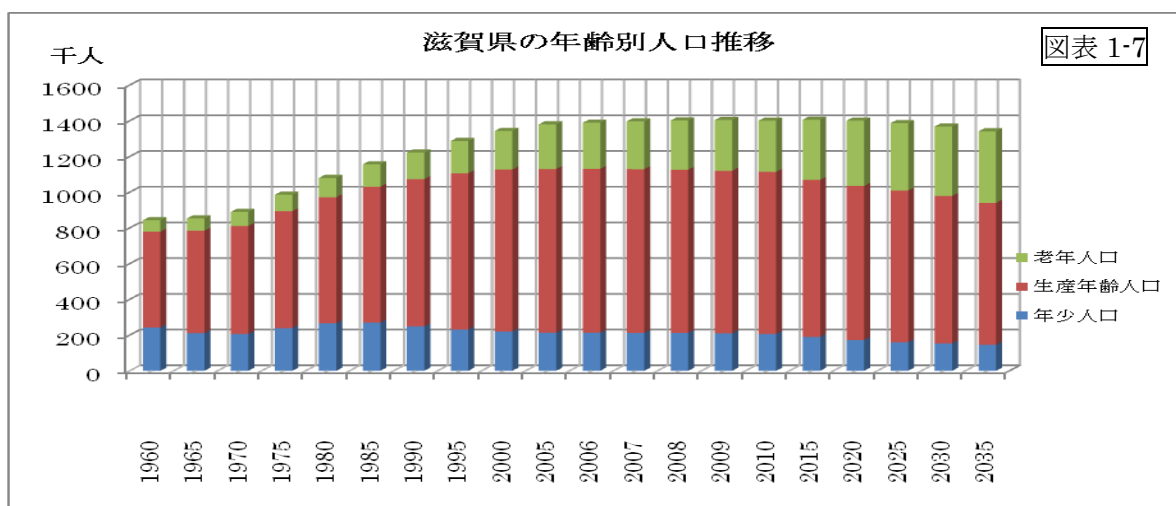
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010)により作成

3 年齢別人口の推移

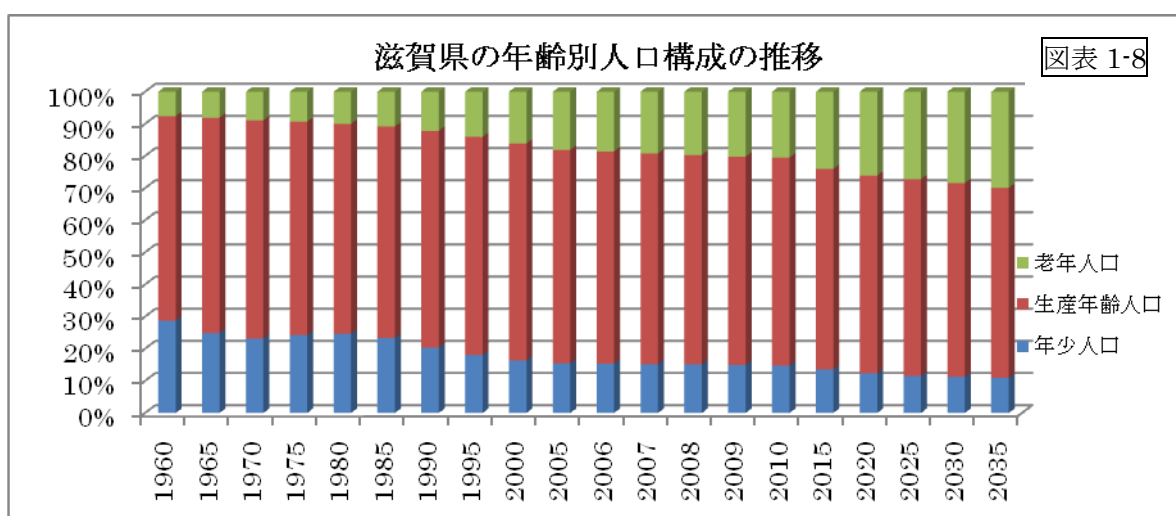
年齢別人口については、2005年と比して2035年の年少人口は、213千人が146千人となり67千人の減少、生産年齢人口は917千人が794千人となり123千人減少する一方、老年人口は250千人が401千人151千人増加する見込みとなっている。2006年から2035年まで、年少人口および生産年齢人口は減少し続け、老年人口は増加し続けることとなる。

2035年の年齢別人口構成については、年少人口の割合が10.9%、生産年齢人口が59.2%、老年人口の割合が29.9%となり、少子超高齢社会が到来することとなる。この割合は、全国数値では2020年から2025年に相当することとなり、全国の傾向から10年ほど遅れることとなる。

しかし、生産年齢人口の減少は、社会の活力の維持や労働力の確保に大きな影響を与える。



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010) および総務省人口推計により作成



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010) および総務省人口推計により作成

第2章 草津市の現況把握

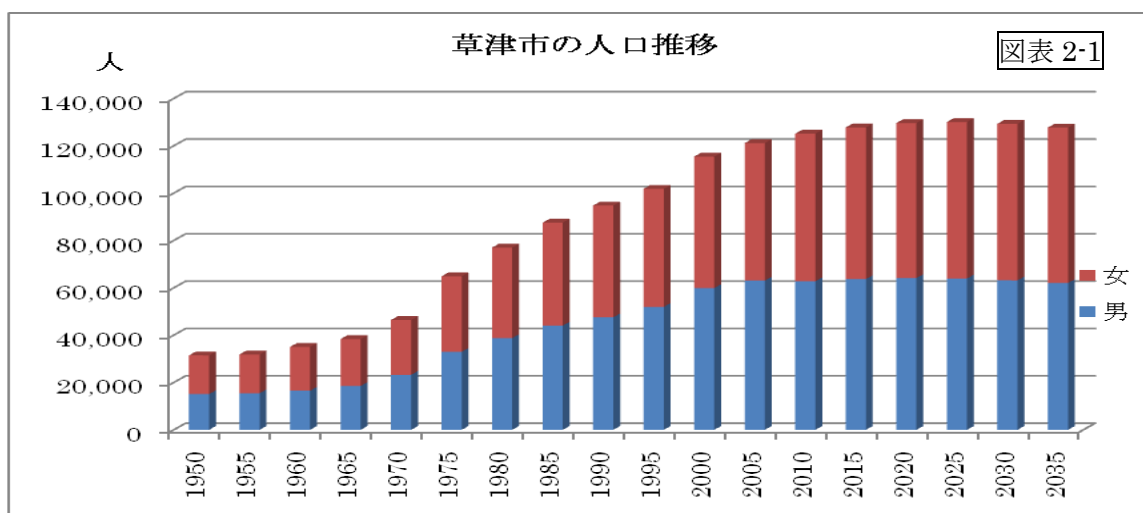
第1節 草津市の人口

1 草津市の人口の推移

草津市の人口は、国勢調査においても、住民基本台帳ベース（外国人登録者を含む。以下同様。）においても、人口が増加してきた。1950年に31千人であった人口が1970年に国鉄草津・京都間の複々線化完成を契機に急増し、1980年には77千人となり、1996年には立命館大学びわこ・くさつキャンパス（以下立命館大学BKC）が開学するとともに、JR南草津駅が開業し、1997年の人口は100千人を突破した。その後も人口増加が続き2005年国勢調査では121千人となり、50年間で4倍もの人口増加となった。

また、2000年から2009年にかけての住民基本台帳ベースにおいても人口増加が続いており、JR草津駅周辺の市街地再開発事業やJR南草津駅周辺の土地区画整理事業、また民間の宅地開発も活発に行われてきた。

国立社会保障・人口問題研究所が発表した人口統計資料集(2010)によると、本市の人口は、2015年に128千、2020年に129千人、2025年にピークを迎え130千人、その後2030年に129千人、2035年には128千人に減少する見込みとなっている。



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010)および総務省人口推計により作成

2 草津市の年齢別人口の推移

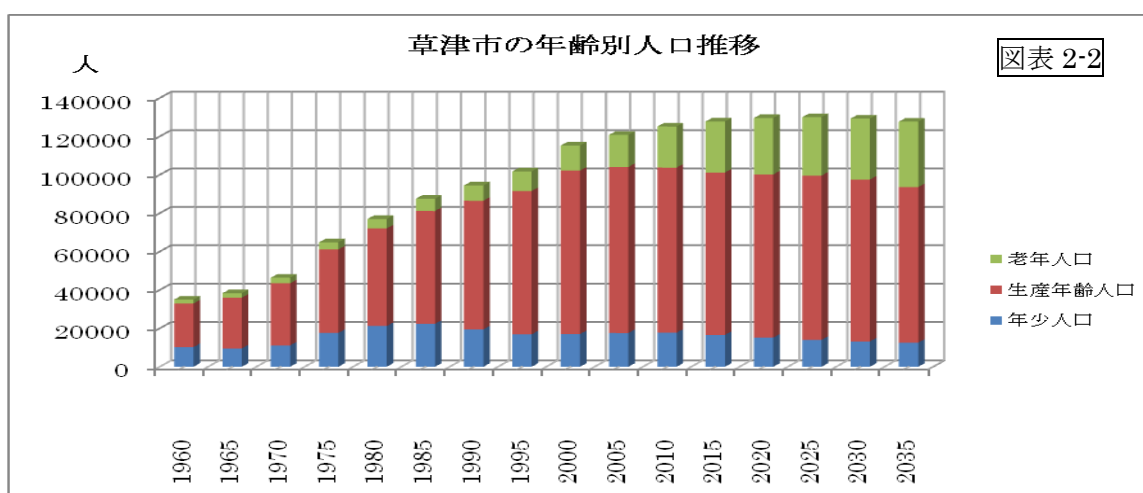
草津市の年齢別人口構成は、国勢調査においては1960年に年少人口が29.3%、生産年齢人口が64.8%、老年人口が5.9%であったが、2005年には年少人口が14.6%、生産年齢人口が71.6%、老年人口が13.9%となった。

住民基本台帳ベースにおいて2000年から2009年をみると、年少人口は17千人から19千人へと2千人の増、生産年齢人口は81千人とほぼ変わらず、老年人口は13千人から20千人へと7千人増加している。各々の割合は年少人口が15.4%

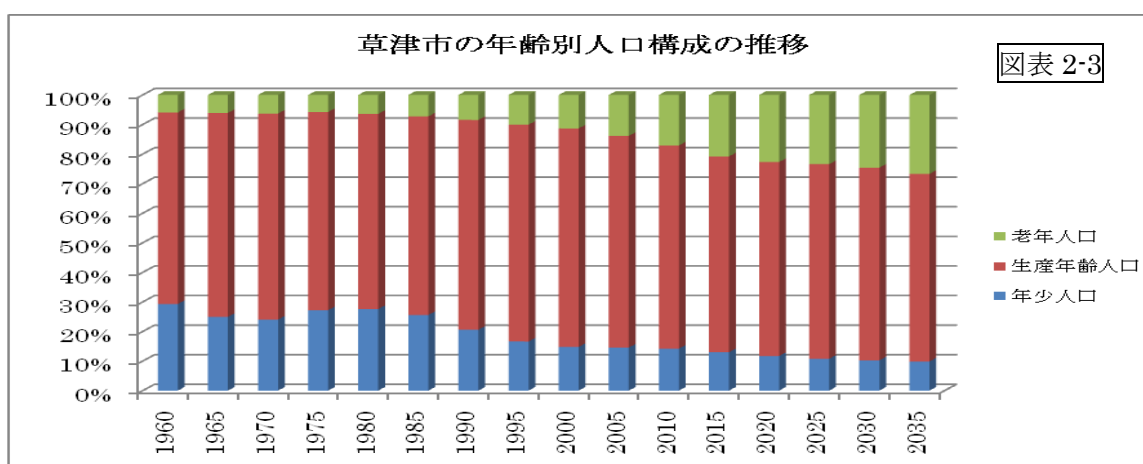
から 15.5%とほぼ横這い、生産年齢人口が 73.0%から 67.6%と 5.4%の減少、老年人口が 11.7%から 17.0%と 5.3%増加している。

近年は、年少人口の増加によって、幼稚園、小・中学校の施設整備や保育所の待機児童対策など、全国的な少子化対策ではなく、年少人口増加への対応策を講じなければならないという課題に直面していた。

人口統計資料集(2010)では、年少人口は 2005 年が 18 千人、2015 年が 17 千人、2025 年が 14 千人、2035 年には 13 千人、生産年齢人口は 2005 年が 86 千人、2015 年が 85 千人、2025 年が 86 千人、2035 年には 81 千人、老年人口は 2005 年が 17 千人、2015 年が 27 千人、2025 年が 30 千人、2035 年には 34 千人と見込んでいる。2035 年の年齢別人口構成割合については、年少人口が 9.9%、生産年齢人口が 63.4%、老年人口が 26.7%となり、2005 年以後年少人口および生産年齢人口の割合は減少し続け、老年人口は増加し続ける。全国と比して人口減少の速度は遅いが、全国と同様 30 年間の人口構成の変化が著しい。



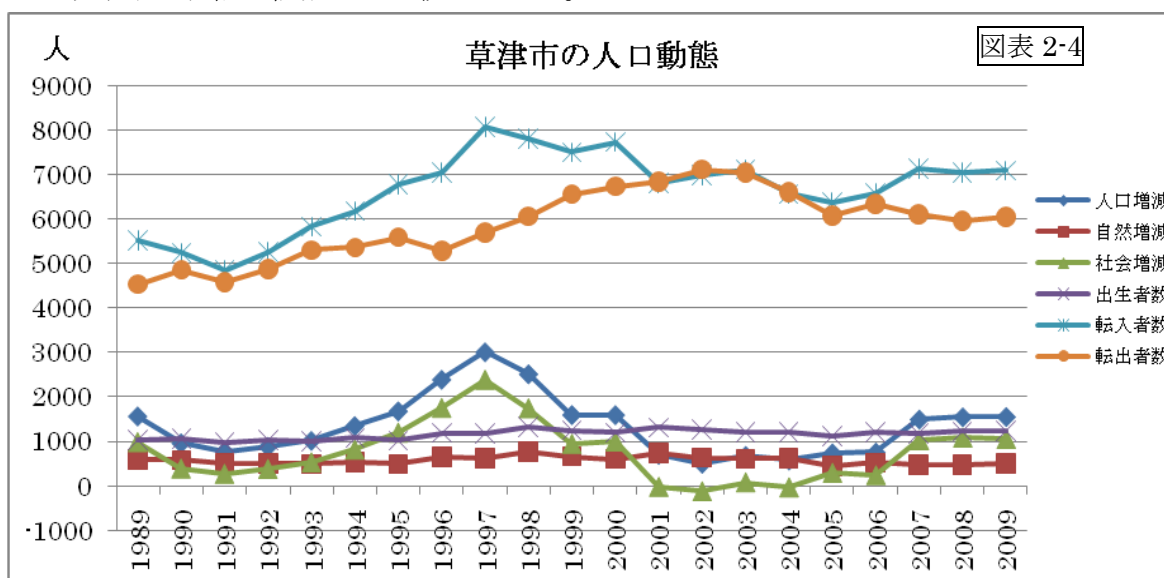
(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集 (2010) および総務省人口推計により作成



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集 (2010) および総務省人口推計により作成

3 草津市の人口動態

1989年から2009年度の住民基本台帳ベースにおいては、毎年500人から700人の自然増となっている。2001年、2002年および2004年度は若干の社会減となっているが、その他は社会増となっている。特に、1994年4月の立命館大学BKC開学以後、経済・経営学部がBKCに移転した1998年4月(下表は各々年度末の数値であるため、1997年度を示す。)が、社会増および人口増の頂点であった。その後は、BKCの影響も少なくなり、大規模なマンションや宅地開発が少なかったこともあって、社会増は低調となり、2006年度までの人口増加は鈍化傾向となった。しかし、2007年度からは、数年間取り組んできた野路西部や追分丸尾地区の南草津駅周辺土地区画整理事業や、さらには草津駅周辺の市街地再開発事業といった大規模開発の完成によって社会増となり、年間約1,500人の人口増加となっている。また、流出入者が多いという本市の特徴は依然として続いている。

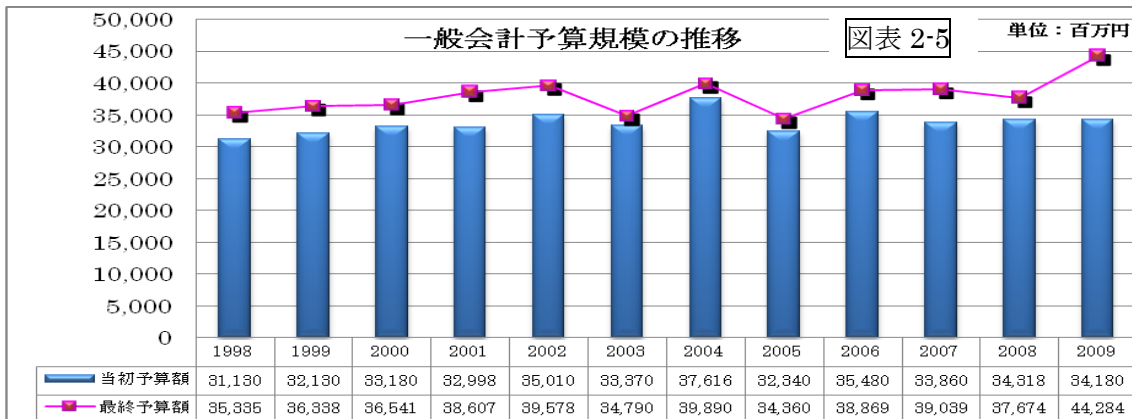


(出所) 市民課統計資料人口異動により作成

第2節 草津市の財政状況

1 一般会計予算規模の推移

減税補てん債の借換えがあった2004年度、定額給付金のあった2009年度など特殊な年度を除き、近年の当初予算規模は、330億円から350億円の規模で推移している。(当初予算額には、市長選挙による肉付け補正予算を含んでいる。最終予算額には、当初予算額に補正予算額、繰越明許費、事故繰越費を加えたもの。)



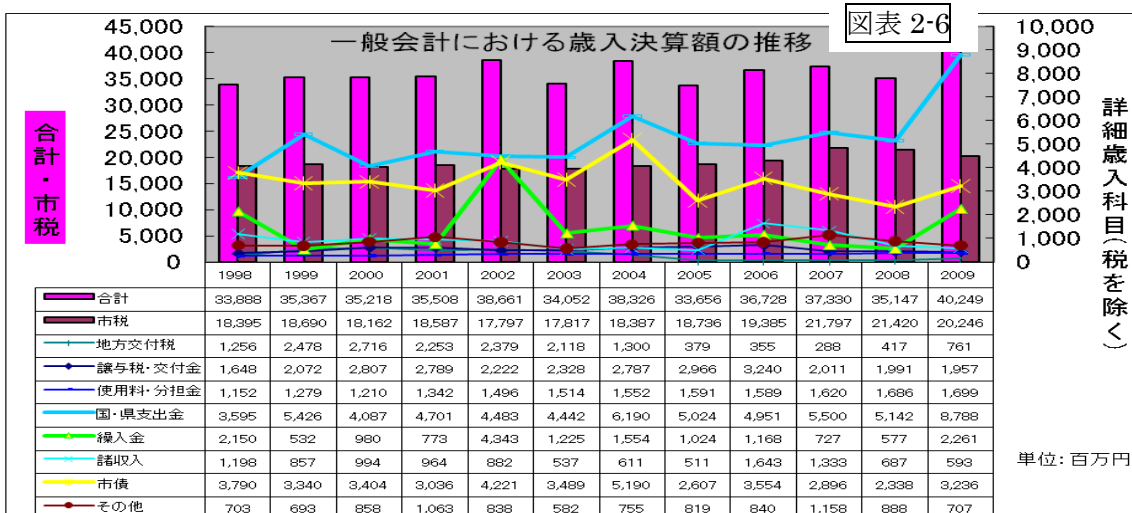
(出所) 予算調整課草津市各会計予算書および会計課草津市歳入歳出決算書により作成

2 一般会計における歳入決算額の推移

市税については、2007年度の三位一体改革に伴う税源移譲や宅地開発等により約200億円で、これは歳入決算額の6割程度を占めている。しかし、世界的な金融危機の影響を受け、2009年度は法人市民税が大きく落ち込んだ。

国県支出金については、8割程度が福祉施策などの扶助費に充当される。三位一体改革により、国庫補助事業そのものは減少したが、扶助費は今後も増加することが予想されるため、国県支出金は微増が予想される。

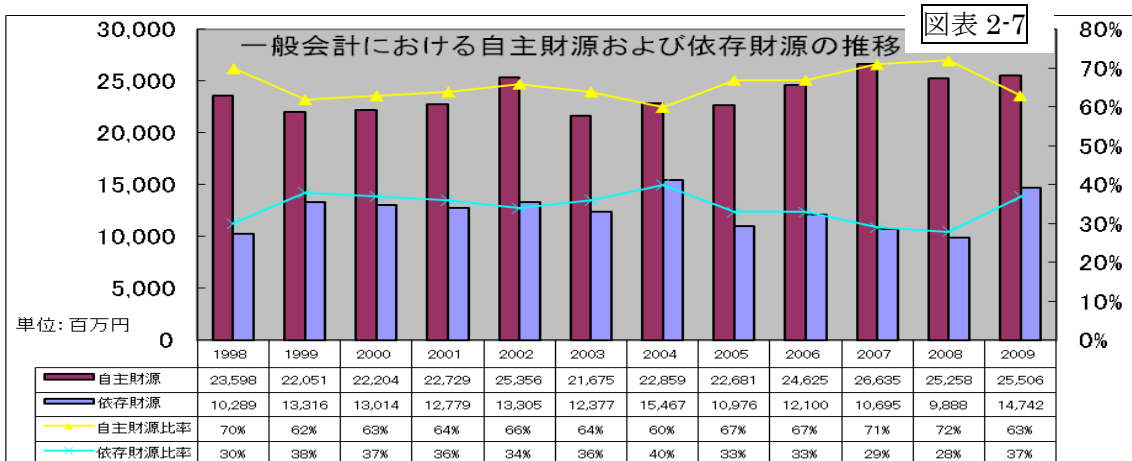
市債や繰入金、建設事業量に応じて変動するが、近年では交付税の不足分として借入れる臨時財政対策債の発行額が増加し、経常的に30億円程度の市債発行額となっている。



(出所) 会計課草津市歳入歳出決算書により作成

3 一般会計決算における自主財源および依存財源の推移

自主財源（市税・使用料・負担金等）の比率は、市税収入の状況と連動している。2007年度では、三位一体改革による税源移譲や大口納税があり、自主財源比率が、70%を超えた。



(出所) 会計課草津市歳入歳出決算書により作成

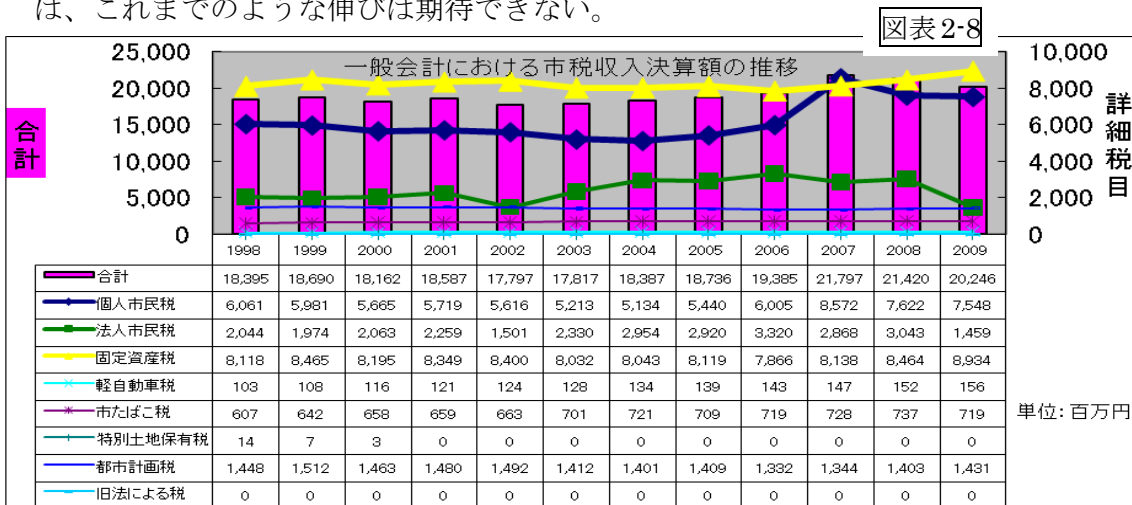
4 一般会計における市税収入決算額の推移

市税のおよそ3割を占める個人市民税は、近年では50億円から60億円で推移してきたが、2007年度は、三位一体改革による税源移譲と大口納税者の影響で大きく増加した。

今後、生産年齢人口が減少に転じ、高額納税者であった団塊の世代が大量に退職すること、また、新卒者の就職率が低く労働者数自体が減少するといった不安要素があること、さらに、景気悪化による賃金の抑制もあって、労働者1人あたりの納税額は、減少していくと予想されるが、本市の人口や年齢構造では個人市民税がどのように推移していくのか、第3章2でシミュレーションする。

市税の約1割強を占める法人市民税は、バブル景気の崩壊以降低迷してきたが、近年の好況を反映して急増している。しかし、世界的な金融危機の影響を受け2009年度は前年度から半減した。

また、市税の約4割を占める固定資産税は、盛んな住宅開発や商業施設開発により順調に推移してきた。ただし、区画整理区域内や民間開発の宅地開発が落ち着いた後は、これまでのような伸びは期待できない。



(出所) 会計課草津市歳入歳出決算書により作成

5 一般会計における歳出目的別決算額の推移

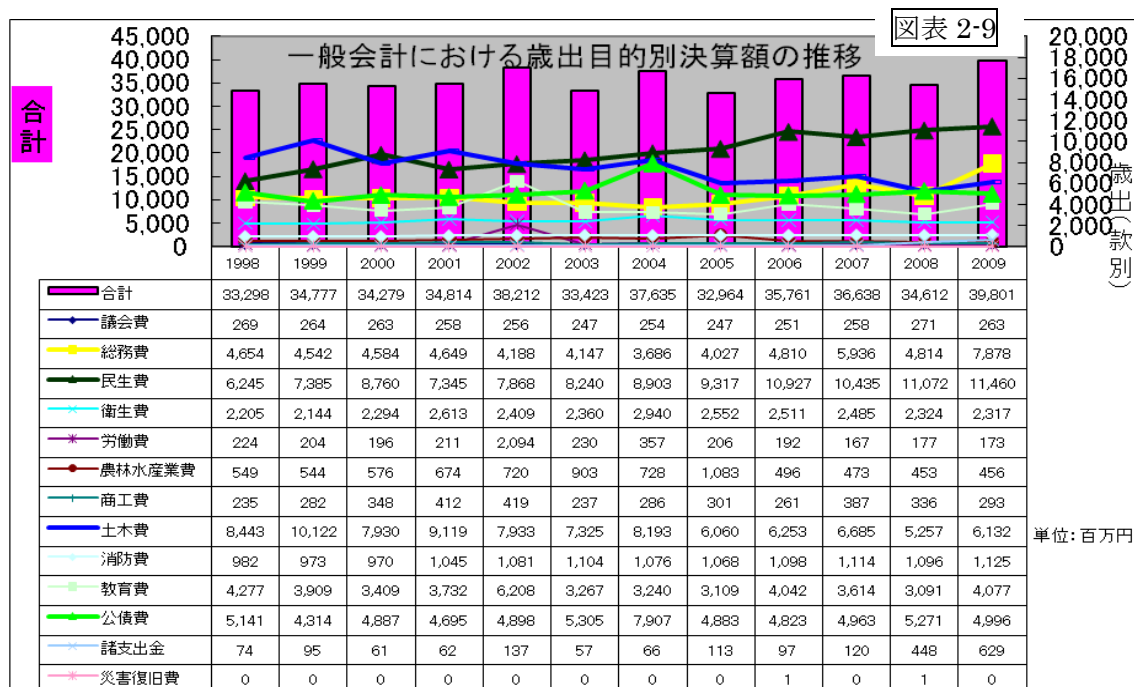
総務費は、2007年度は、退職手当の増や、大口納税分を特定目的基金に積立てたため、また2009年度は定額給付金の実施のため一時的に増加した。

民生費は、社会保障経費の増嵩により大きく伸びており、今後もこの傾向は続くものと見込まれる。

土木費は、西渋川下笠線や弾正公園の整備のため1999年度に大きくなったが、その後は総じて減少傾向にある。

教育費は、渋川小学校を建設した2002年度に大きくなった。

公債費は、2004年度は借換債のため一時的に増加したが、実質的には過去に整備した学校施設の償還などにより、2008年度に償還のピークを迎えた。今後は、減少に転じる見込みである。



(出所) 会計課草津市歳入歳出決算書により作成

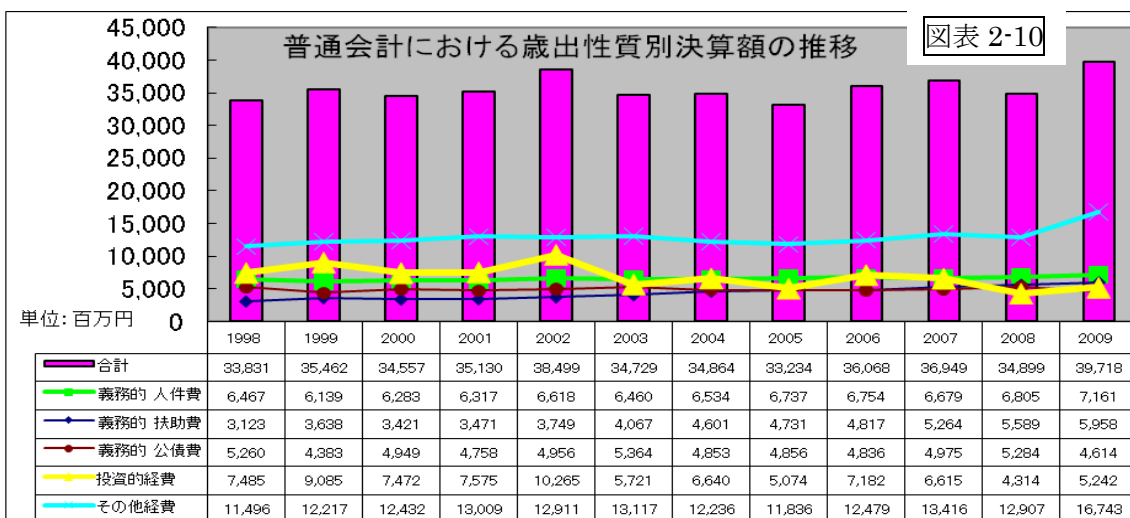
6 普通会計における歳出性質別決算額の推移

義務的経費である人件費、扶助費、公債費の占める割合が高くなると、自治体財政の硬直化が表れる。

人件費では、団塊世代の退職手当の影響から増加しているが、職員の新陳代謝により今後減少に転じる見込みである。

公債費は、2008年度をピークに減少に転じるが、扶助費は、障害福祉、老人福祉、児童福祉、生活保護などの社会保障費であるため、今後も伸び続けることが予想される。

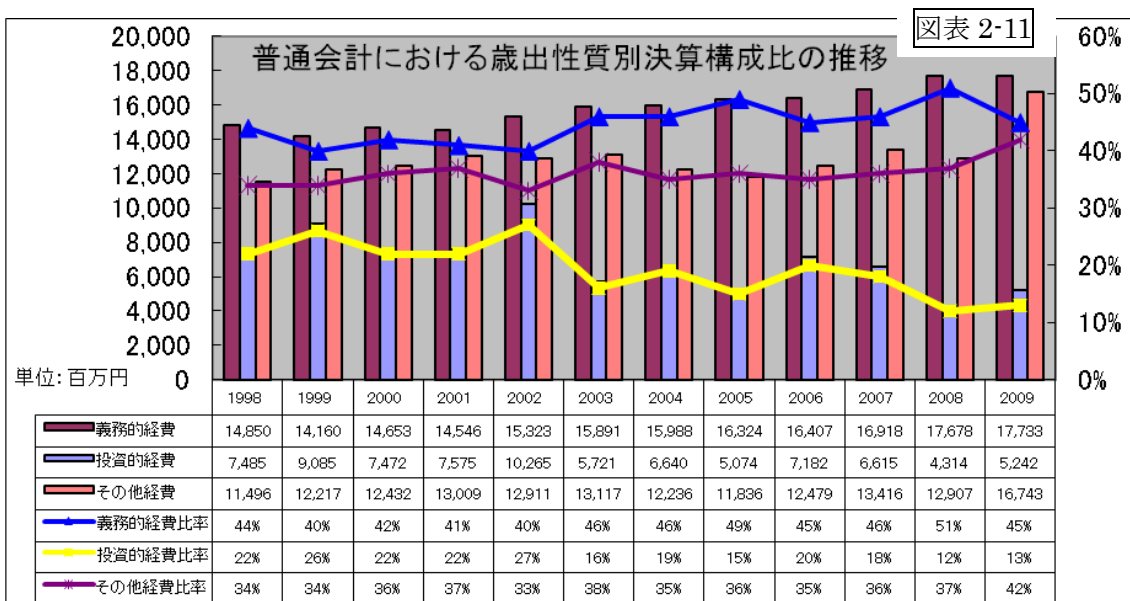
投資的経費は、義務的経費の増加と対照的に減少している。



(出所) 予算調整課地方財政状況調査により作成

7 普通会計における歳出性質別決算構成比の推移

1998年度に44%であった義務的経費の割合が、2008年度には51%に増加した。これは、財政の硬直化が進んでいることを表している。また、対照的に投資的経費は、1998年度の22%が、2009年度には13%に減少した。

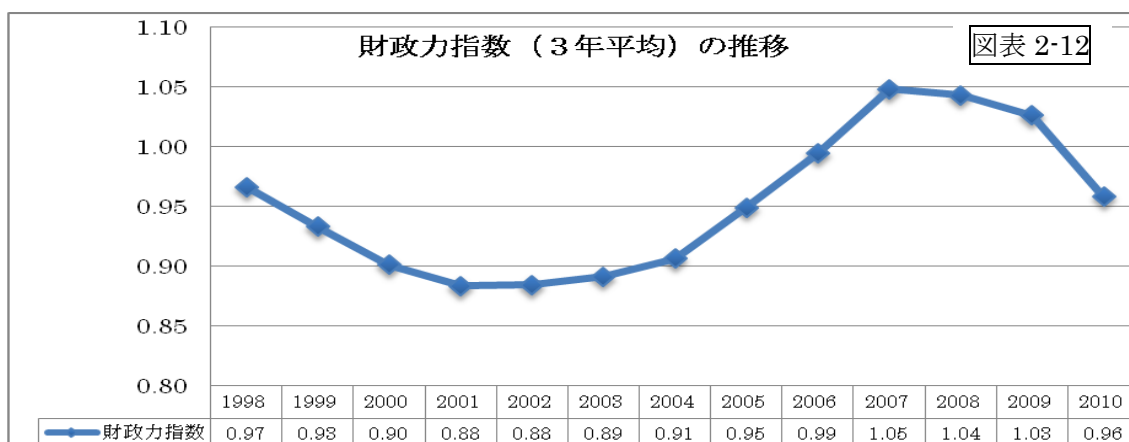


(出所) 予算調整課地方財政状況調査により作成

8 財政力指数の推移

自治体の財政力を表す財政力指数は、3年間の平均値である。財政力指数が1を超えると、財政力が豊かな団体とされ、地方交付税交付金制度の普通交付税(以下、交付税という。)が不交付となる。交付税が交付されるかどうかは、単年度の財政力指数により判定されるが、本市では、1987年度から7年連続で不交付になった後、1994年度から11年間交付団体となり、再び2005年度から2007年度まで不交付となった。

2008 年度から交付団体となっているが、今後も需要額の増が見込まれ、税収減が続けば引き続き交付団体となることが予想される。

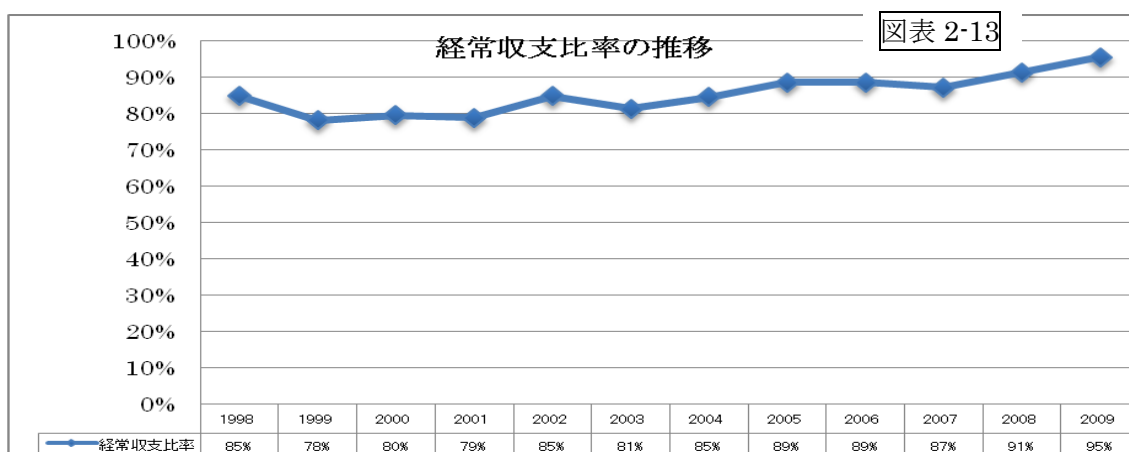


(出所) 予算調整課市町村分地方交付税算定台帳により作成

9 経常収支比率の推移

人件費、扶助費、公債費等の義務的経費をはじめ、施設の維持管理費など経常的な経費に、地方税など経常的な収入である一般財源がどの程度充当されたかを表し、比率が 80 を超えると、財政の弾力性が失われていると言われる。

今後、不況が長引くことによって経常的な収入である地方税などの増加を見込むことが困難になり、一方で社会保障関係費の増加が避けられない状況においては、市政運営上の残された体力は小さくなっていく。このため新たな事業の展開を進めるためには、これまでの事業を根本的に見直していくことが求められる。

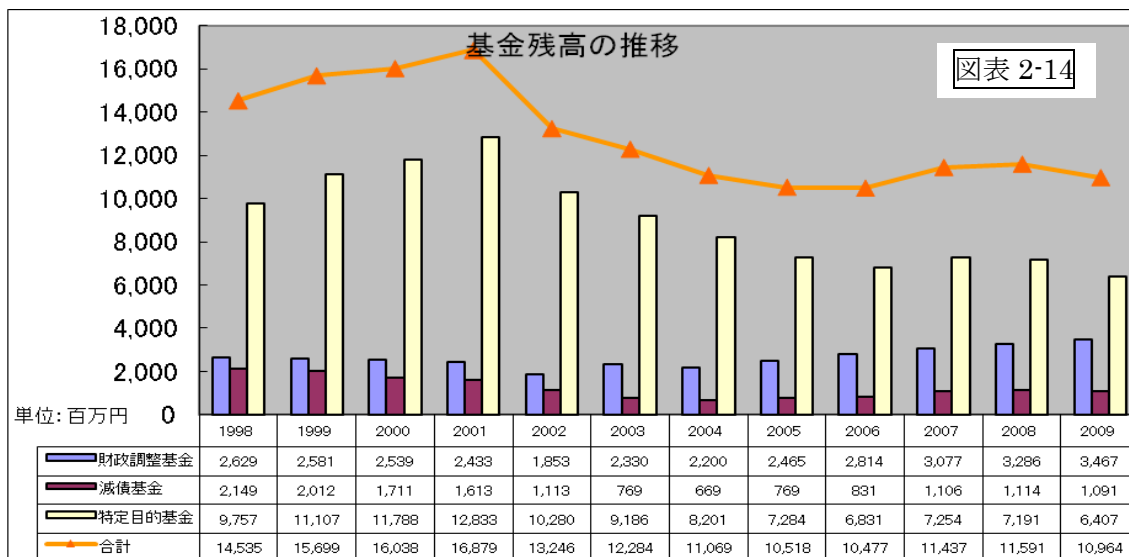


(出所) 予算調整課地方財政状況調査により作成

10 基金残高の推移

2001 年度には約 170 億円あった基金も、南草津駅周辺整備事業等に多くの基金を充当するなど、公共施設やインフラ整備に活用し 100 億円近くまで減少した。今後、老朽化している施設の更新も念頭に置かなければならず、基金の計画的な運用が求め

られる。

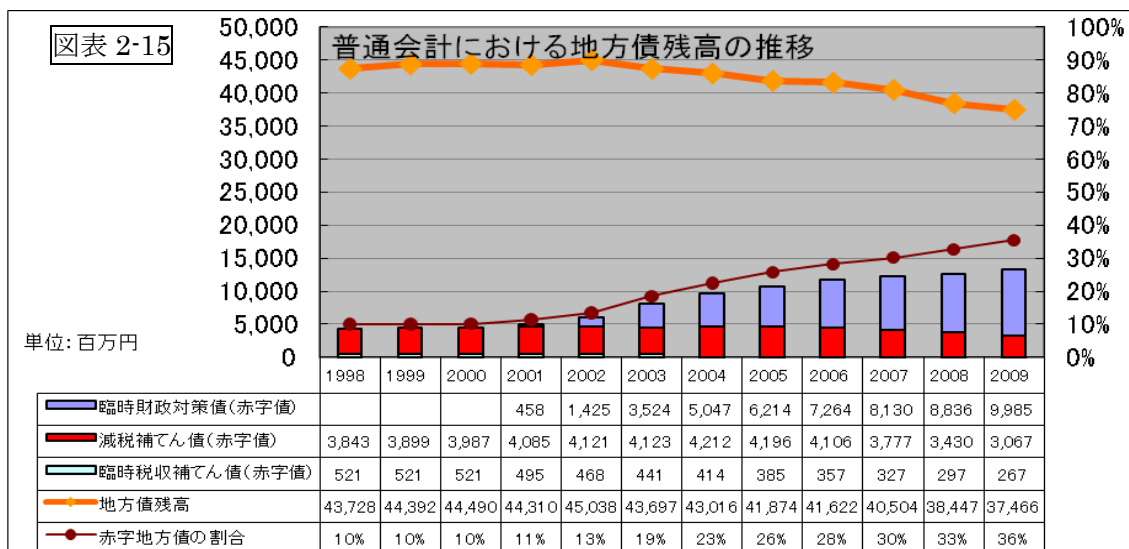


(出所) 予算調整課地方財政状況調査により作成

1.1 普通会計における地方債残高の推移

市債の新規発行額を元金償還額以内に留める努力を続けてきた結果、地方債残高を減少させることができた。しかし、内訳をみると、臨時財政対策債の伸びが著しい。

今後も、交付税の交付団体が続くと考えられることから、臨時財政対策債の発行額によっては、地方債残高が増加する恐れがある。

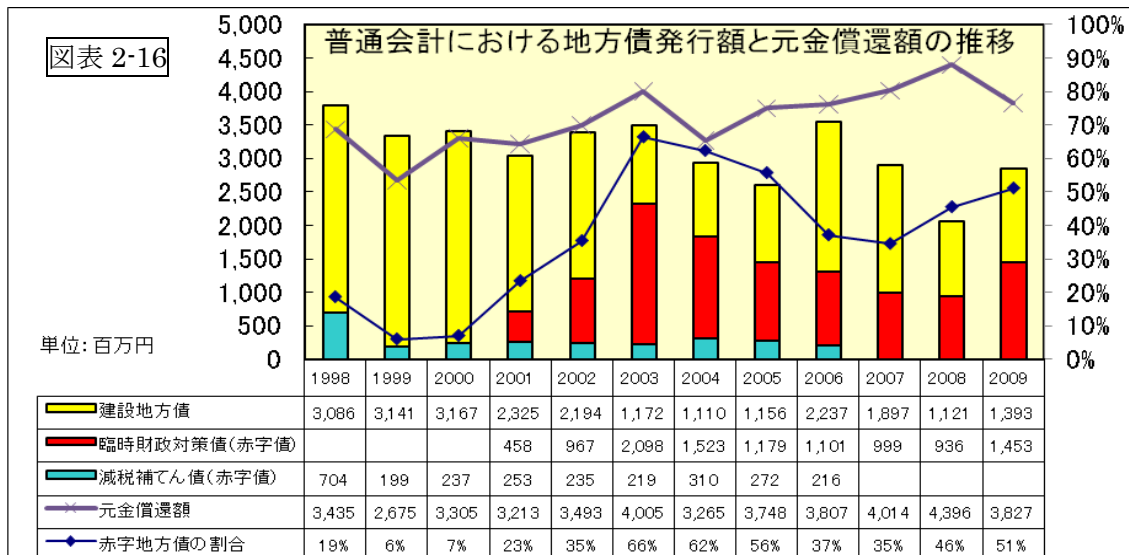


(出所) 予算調整課地方財政状況調査により作成

1.2 普通会計における地方債発行額と元金償還額の推移(借換債除く)

2001年度以降は、建設地方債の発行は大幅に減り、赤字地方債の発行が増加している。特に臨時財政対策債が制度化された2001年度以降は、地方債の発行額の内、およそ50%を赤字地方債が占める形となり、国が制度化した地方財政対策ではある

が、将来世代への負担の先送りの上に市政運営を行っている姿が顕著となっている。
 交付税の算定にあたり、後年度に満額が基準財政需要額に算入されるといっても、
 臨時財政対策債の増嵩に留意していく必要がある。



(出所) 予算調整課地方財政状況調査により作成

1.3 財政健全化判断比率の推移

地方公共団体の財政の健全化に関する法律に基づく財政健全化判断比率の推移は以下のとおりである。

① 実質赤字比率

標準財政規模に対する、普通会計の実質赤字額の割合を表すものであるが、2007年度から2009年度まで赤字はなかった。

② 連結実質赤字比率

標準財政規模に対する、①に特別会計を加えた実質赤字額の割合を表すものであるが、2007年度から2009年度まで赤字はなかった。

③ 実質公債費比率

標準財政規模に対する、元利償還金や債務負担行為、さらに湖南広域行政事務組合といった組合等が返済する地方債に対して市が負担した額等の合計額の割合を表し、資金繰りの危険度を示す。

実質公債費比率にかかるとの他市との比較

図表 2-17

実質公債費比率	2007年度	2008年度	2009年度
草津市	10.0%	10.1%	9.6%
県内市平均	14.5%	15.2%	14.8%
全国市区平均	11.3%	10.8%	10.2%
早期健全化基準	25%		
財政再生基準	35%		

(出所) 予算調整課資料により作成

新規の市債発行額を元金償還額以内に留めていること等から、国が定めた早期健全化基準を下回り、また全国や県内と比して健全であると言える。

④ 将来負担比率

標準財政規模に対する、③に加えて退職金の必要額や外部団体への損失補償等の合計額の割合を表し、現時点で市が背負っている負担の大きさを示す。

将来負担比率にかかると他市との比較

図表 2-18

将来負担比率	2007年度	2008年度	2009年度
草津市	29.6%	13.4%	14.0%
県内市平均	130.0%	122.5%	99.2%
全国市区平均	86.1%	76.7%	68.9%
早期健全化基準	350%		

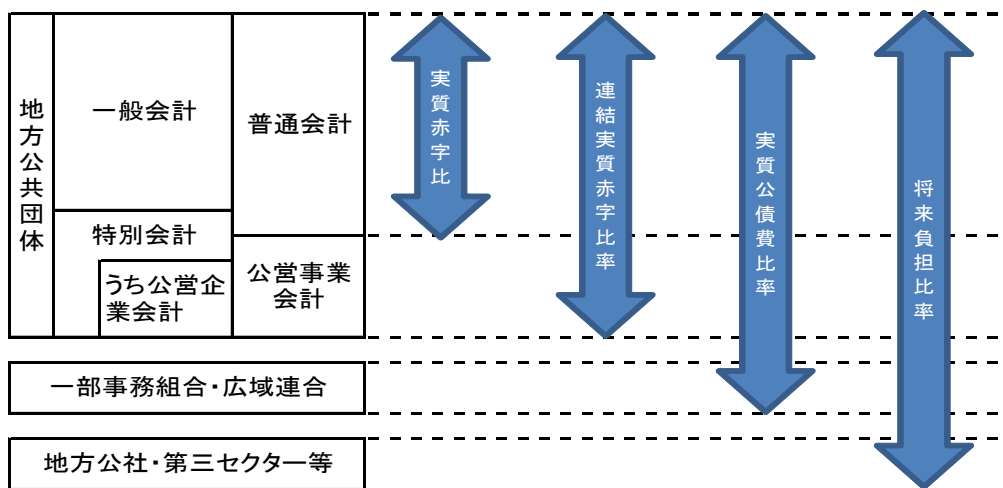
(出所) 予算調整課資料により作成

市債残高を減少させる取り組みに加え、職員数が少ないことから将来支払うべき退職金総額が少ないこと等から、国が定めた早期健全化基準を大きく下回り、また全国や県内の他の自治体と比して健全であると言える。

ただし、実質公債費比率、将来負担比率ともに、元利償還金のうち交付税措置のあるものは、除外することとされていることから、今後本市の財政を圧迫する要素がある臨時財政対策債のような市債を含めない指標となっている。もっとも、これは地方財政対策が専ら、交付税算定における基準財政需要額に各種事業の公債費を算入することで経済対策などの事業推進を図ってきたことに起因している。したがって、財政健全化の4指標は重要であるが、これとあわせて市債残高に注意することが必要である。

健全化判断比率の対象と基準

図表 2-19



市区町村早期健全化基準	11.25～15%	16.25～20%	25%	350%
市区町村財政再生基準	20%	40%	35%	—

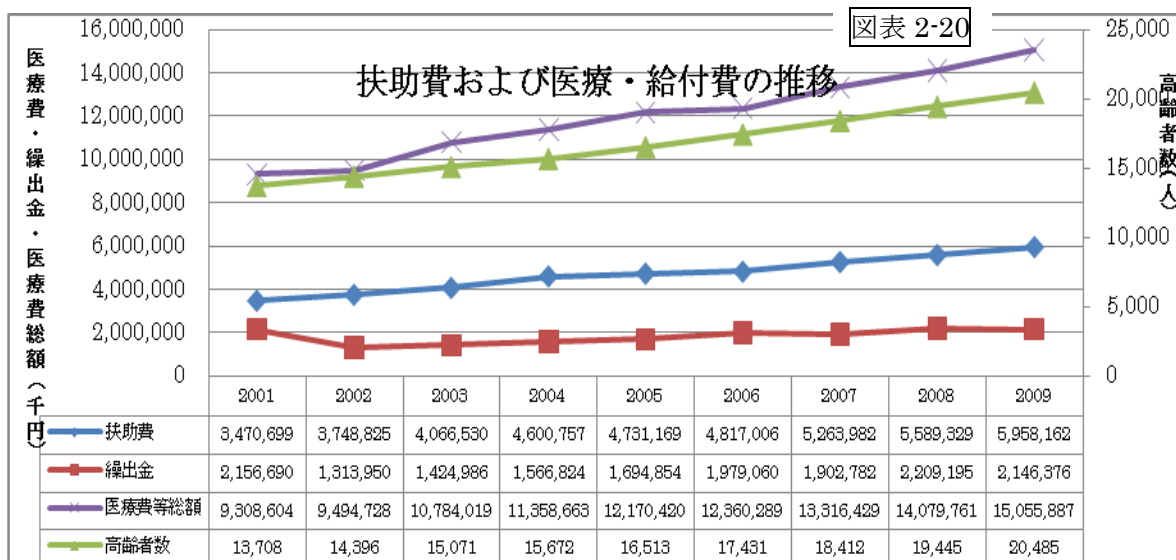
(出所) 総務省財政健全化比率等の概要等により作成

1.4 扶助費および医療・給付費の推移

扶助費や医療制度にかかる特別会計への繰出金、医療費総額については、総じて高

高齢者数の増に応じて増加している。

一般会計での扶助費のほか、介護保険や国民健康保険、後期高齢者医療といった医療・給付費にかかる特別会計に対する一般会計からの繰出金についても、高齢者増に伴い増加を続けている。



(出所) 市民課統計資料人口統計・予算調整課地方財政状況調査・国民健康保険事業状況・介護保険事業状況等により作成

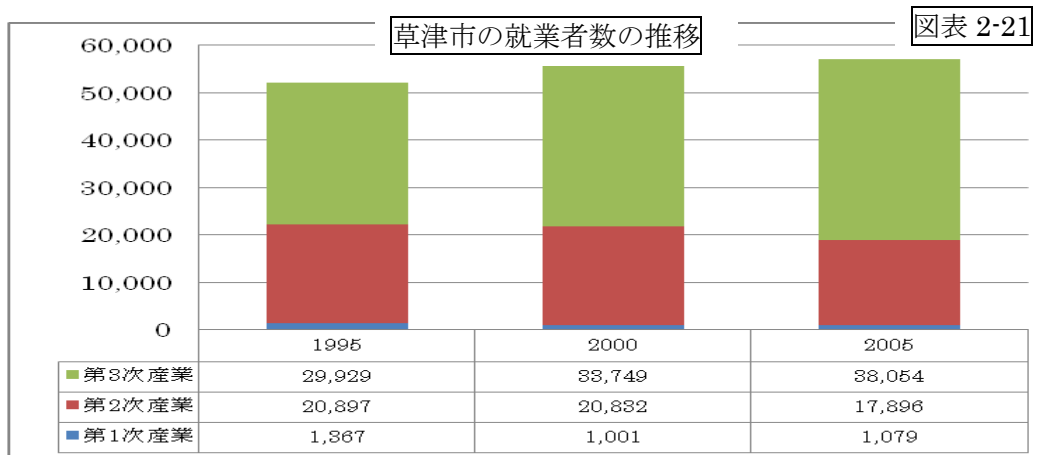
第3節 産業構造等

1 就業者数

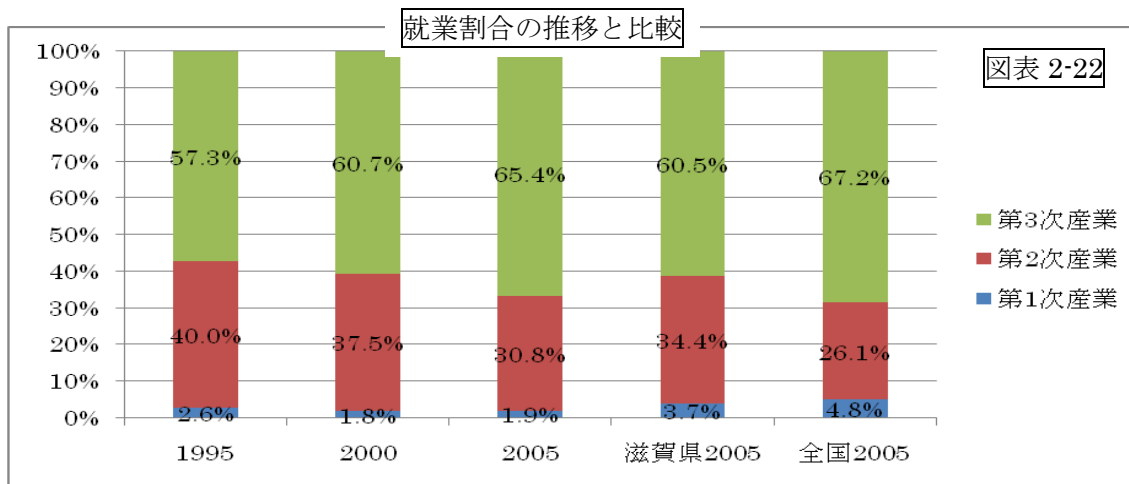
本市の就業者数は増加している。産業別にみると、2005年国勢調査によると全国と比べて本県・本市とも第1次産業および第3次産業が少なく、第2次産業の就業者数が多い。特に第2次産業のうち製造業就業者が多いのが特徴である。

全国や滋賀県と比べて、小規模の事業所よりも中・大規模な事業所の方が多く、従業者数も同様の傾向がある。

本市には弱電メーカー系等の製造業の大規模な工場が存することが起因している。



(出所) 国勢調査により作成



(出所) 国勢調査により作成

産業別就業者数の比較

図表 2-23

(15才以上、単位:人)

区 分	2005年草津市		2005年滋賀県		2005年全国	
	総数	割合	総数	割合	総数	割合
総 数	58,162		680,478		61,505,973	
第1次産業	1,079	1.9%	25,145	3.7%	2,965,791	4.8%
農 業	1,044	1.8%	24,133	3.5%	2,703,360	4.4%
林 業・狩 猟 業	3	0.0%	366	0.1%	46,618	0.1%
漁 業・水産養殖業	32	0.1%	646	0.1%	215,813	0.4%
第2次産業	17,896	30.8%	234,322	34.4%	16,065,188	26.1%
鉱 業	6	0.0%	196	0.0%	26,921	0.0%
建 設 業	3,780	6.5%	50,194	7.4%	5,391,905	8.8%
製 造 業	14,110	24.3%	183,932	27.0%	10,646,362	17.3%
第3次産業	38,054	65.4%	411,386	60.5%	41,328,993	67.2%
電 気 等・熱供給業	163	0.3%	2,917	0.4%	279,799	0.5%
情 報 通 信 業	1,075	1.8%	8,249	1.2%	1,624,480	2.6%
運 輸 業	2,315	4.0%	29,911	4.4%	3,132,712	5.1%
卸 売 業・小 売 業	10,062	17.3%	107,326	15.8%	11,018,413	17.9%
金 融・保 険 業	1,502	2.6%	14,174	2.1%	1,537,830	2.5%
不 動 産 業	792	1.4%	5,808	0.9%	859,635	1.4%
サ ー ビ ス 業	2,769	4.8%	29,441	4.3%	3,223,451	5.2%
飲 食 店・宿 泊 業	4,724	8.1%	56,555	8.3%	5,353,261	8.7%
医 療・福 祉	3,249	5.6%	32,162	4.7%	2,702,160	4.4%
教 育・学 習 支 援 業	424	0.7%	7,928	1.2%	679,350	1.1%
複 合 サ ー ビ ス 事 業	9,390	16.1%	93,877	13.8%	8,819,754	14.3%
公 務	1,589	2.7%	23,038	3.4%	2,098,148	3.4%
分 類 不 能 の 産 業	1,133	1.9%	9,625	1.4%	1,146,001	1.9%

(出所) 国勢調査により作成

(注) 電気等・熱供給業とは「電気・ガス・水道・熱供給業」のこと

規模別の事業所数および従業者数

図表 2-24

事業所数	1~4人		5~19人		20~29人		30人~	
全国	5,911,038	3,538,244 (59.9%)	1,777,224 (30.1%)	229,376 (3.9%)	335,729 (5.7%)			
滋賀県	58,197	35,016 (60.2%)	17,113 (29.4%)	2,259 (3.9%)	3,546 (6.1%)			
草津市	4,382	2,355 (53.7%)	1,428 (32.6%)	205 (4.7%)	378 (8.6%)			

従業者数	1~4人		5~19人		20~29人		30人~	
全国	58,634,315	7,587,734 (12.9%)	16,130,616 (27.5%)	5,452,039 (9.3%)	29,463,926 (50.3%)			
滋賀県	608,478	74,643 (12.3%)	155,102 (25.5%)	53,659 (8.8%)	325,074 (53.4%)			
草津市	58,879	5,035 (8.6%)	13,065 (22.2%)	4,850 (8.2%)	35,929 (61.0%)			

(出所) 2006年事業所・企業統計調査により作成

2 工業統計調査

滋賀県工業統計調査によると、従業者数および製造品出荷額は県内で甲賀市に次いで多いが、事業所数は甲賀市 375 に対し 230 となっている。一方、現金給与総額は県内 1 位である。特に本市は電気機械が多く、出荷額では 55% を占めている。ここでも、弱電メーカー系の製造業の大規模な工場が存することが起因している。ここ数年で市町村合併があった甲賀市や東近江市の製造品出荷額が多くなっており、人口規模もほぼ同じであるが、市域面積からすると、本市はコンパクトで効率的な都市であると考えられる。

市別・産業中分類別統計表

図表 2-25

市町 産業分類	事業所数	事業所数 割合 (%)	従業者 (人)	従業者数 割合 (%)	現金給与 総額 (万円)	原材料 使用額等 (万円)	製造品 出荷額等 (万円)	製造品 出荷額等 割合(%)
滋賀県総数	3,321		161,602		79,122,602	457,722,940	746,473,331	
食料品	274	8.3%	10,110	6.3%	2,636,574	13,772,831	23,242,237	3.1%
飲料・飼料	56	1.7%	1,131	0.7%	527,148	3,533,037	18,221,003	2.4%
繊維工業	404	12.2%	8,594	5.3%	3,073,990	13,644,663	21,804,590	2.9%
木材・木製品	97	2.9%	1,059	0.7%	339,062	1,379,906	2,129,397	0.3%
家具・装備品	99	3.0%	1,934	1.2%	714,260	3,029,894	5,094,067	0.7%
パルプ・紙	103	3.1%	3,830	2.4%	1,637,340	7,785,851	11,772,028	1.6%
印刷	92	2.8%	3,140	1.9%	1,365,120	3,887,672	7,073,177	0.9%
化学工業	103	3.1%	6,590	4.1%	3,116,587	39,163,605	77,296,786	10.4%
石油・石炭	12	0.4%	216	0.1%	101,341	615,941	1,000,963	0.1%
プラスチック	291	8.8%	16,694	10.3%	7,982,922	38,251,294	63,316,517	8.5%
ゴム製品	21	0.6%	2,236	1.4%	1,171,568	6,018,670	9,777,366	1.3%
皮革	12	0.4%	136	0.1%	28,000	71,511	137,380	0.0%
窯業・土石	249	7.5%	9,099	5.6%	4,757,667	20,034,170	46,079,962	6.2%
鉄鋼業	42	1.3%	1,821	1.1%	1,077,250	8,652,844	12,826,635	1.7%
非鉄金属	61	1.8%	2,916	1.8%	1,360,833	14,774,243	18,092,303	2.4%
金属製品	379	11.4%	10,769	6.7%	4,978,553	21,569,525	36,235,932	4.9%
はん用機械	188	5.7%	14,188	8.8%	8,618,661	42,290,811	66,995,442	9.0%
生産用機械	246	7.4%	11,209	6.9%	6,050,787	38,976,524	54,867,332	7.4%
業務用機械	70	2.1%	3,873	2.4%	1,762,111	6,635,391	12,400,509	1.7%
電子・デバイス	89	2.7%	14,696	9.1%	8,546,892	26,609,749	45,987,890	6.2%
電気機械	191	5.8%	18,210	11.3%	9,347,833	46,553,783	77,610,887	10.4%
情報通信機械	13	0.4%	2,399	1.5%	868,632	8,020,165	9,617,315	1.3%
輸送機械	106	3.2%	13,315	8.2%	7,633,588	79,032,004	106,073,662	14.2%
その他	123	3.7%	3,437	2.1%	1,425,883	13,418,856	18,819,951	2.5%
草津市	230		16,603		8,736,261	44,140,880	71,414,885	
食料品	5	2.2%	321	1.9%	71,791	183,290	420,037	0.6%
飲料・飼料	1	0.4%	20	0.1%	-	-	-	-
繊維工業	15	6.5%	176	1.1%	58,494	301,978	469,012	0.7%
木材・木製品	2	0.9%	113	0.7%	-	-	-	-
家具・装備品	3	1.3%	14	0.1%	2,082	2,902	0	0.0%
パルプ・紙	7	3.0%	282	1.7%	128,568	413,888	732,981	1.0%
印刷	9	3.9%	316	1.9%	131,230	562,432	1,218,398	1.7%
化学工業	9	3.9%	375	2.3%	158,071	713,903	1,788,307	2.5%
石油・石炭	-	-	-	-	-	-	-	-
プラスチック	13	5.7%	530	3.2%	172,643	843,405	1,513,843	2.1%
ゴム製品	1	0.4%	51	0.3%	-	-	-	-
皮革	-	-	-	-	-	-	-	-
窯業・土石	14	6.1%	713	4.3%	311,087	701,516	1,854,937	2.6%
鉄鋼業	-	-	-	-	-	-	-	-
非鉄金属	4	1.7%	229	1.4%	153,191	855,432	1,204,082	1.7%
金属製品	36	15.7%	507	3.1%	192,450	222,366	634,442	0.9%
はん用機械	11	4.8%	1,960	11.8%	1,338,344	4,969,327	8,516,711	11.9%
生産用機械	31	13.5%	640	3.9%	318,844	1,571,834	2,391,381	3.3%
業務用機械	14	6.1%	980	5.9%	515,504	1,839,222	3,581,966	5.0%
電子・デバイス	3	1.3%	221	1.3%	190,001	2,281,563	2,610,081	3.7%
電気機械	38	16.5%	8,170	49.2%	4,482,770	24,992,455	39,663,746	55.5%
情報通信機械	1	0.4%	80	0.5%	-	-	-	-
輸送機械	6	2.6%	772	4.6%	376,657	3,185,389	4,007,051	5.6%
その他	7	3.0%	133	0.8%	32,010	96,827	-	-
大津市	307		12,577		7,121,045	23,920,926	37,518,375	
彦根市	232		11,637		5,494,972	35,772,715	58,334,198	
長浜市	232		4,815,487		4,815,487	32,559,318	45,748,979	
近江八幡市	115		4,553		1,957,561	11,610,565	15,236,296	
守山市	141		6,373		3,096,870	15,361,770	37,222,706	
栗東市	177		8,919		4,616,502	22,006,586	35,970,891	
甲賀市	375		17,205		7,940,421	48,915,661	81,281,674	
野洲市	128		9,544		4,905,865	15,018,540	31,844,054	
湖南市	217		11,547		6,032,325	36,664,649	52,261,549	
高島市	215		4,787		1,651,983	7,372,856	11,847,359	
東近江市	342		16,210		7,780,067	35,822,096	67,271,578	
米原市	133		4,607		2,008,025	23,841,536	37,646,739	

(出所) 2008年度滋賀県工業統計調査により作成

3 流出・流入人口

流出人口が流入人口より多かったが、立命館大学 BKC の開学等によって、2000年の国勢調査から流入超過に転じ、2005年の調査では流入超過が加速されている。他府県へ出て行く就業者割合は減少傾向であるが、他府県への就業者数が増加していることや、その流出人口が1万人を超えていることから、大阪・京都のベッドタウンという性格は続いており、京阪神からの通勤圏内といった本市の特徴がでている。

しかし、2005年の国勢調査では、就業者だけでも流入超過になっており、草津市の就業環境は一層向上していることが伺える。

草津市に常駐する就業者の推移

図表 2-26

年度	1990	1995	2000	2005	1990	1995	2000	2005
草津市に常駐する就業者数	46,523	52,393	56,652	69,214	100%	100%	100%	100%
市内で従業	22,849	25,000	27,376	35,656	49.1%	47.7%	48.3%	51.5%
他市町村で従業(流出口)	23,674	27,393	29,276	33,558	50.9%	52.3%	51.7%	48.5%
県内	15,272	18,223	19,868	22,259	32.8%	34.8%	35.1%	32.2%
大津市	6,831	7,429	7,746	8,733	14.7%	14.2%	13.7%	12.6%
守山市	1,373	1,798	1,942	2,473	3.0%	3.4%	3.4%	3.6%
栗東市	3,820	4,788	4,835	5,320	8.2%	9.1%	8.5%	7.7%
その他の市町	3,248	4,208	5,345	5,733	7.0%	8.0%	9.4%	8.3%
県外	8,402	9,170	9,408	11,299	18.1%	17.5%	16.6%	16.3%
京都府	5,663	6,015	5,976	7,173	12.2%	11.5%	10.5%	10.4%
大阪府	2,483	2,865	3,010	3,460	5.3%	5.5%	5.3%	5.0%
その他の県	256	290	422	666	0.6%	0.6%	0.7%	1.0%

(出所) 国勢調査により作成

草津市で就業する者の推移

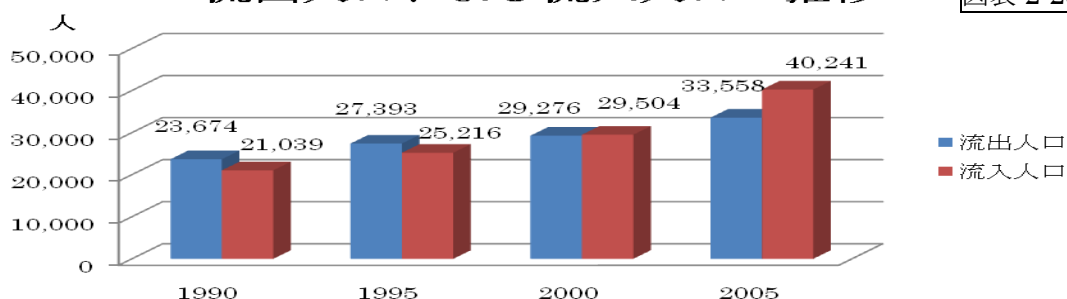
図表 2-27

年度	1990	1995	2000	2005	1990	1995	2000	2005
草津市で就業する者数	43,888	50,216	56,880	75,897	100%	100%	100%	100%
上記のうち草津市に住む者	22,849	25,000	27,376	35,656	52.1%	49.8%	48.1%	47.0%
他の市町村に住む者(流入人口)	21,039	25,216	29,504	40,241	47.9%	50.2%	51.9%	53.0%
県内	17,610	20,736	23,867	29,707	40.1%	41.3%	42.0%	39.1%
大津市	5,298	6,785	8,207	11,246	12.1%	13.5%	14.4%	14.8%
守山市	2,222	2,508	3,098	3,994	5.1%	5.0%	5.4%	5.3%
栗東市	2,691	3,223	4,015	4,917	6.1%	6.4%	7.1%	6.5%
その他の市町	7,399	8,220	8,547	9,550	16.9%	16.4%	15.0%	12.6%
県外	3,429	4,480	5,637	10,534	7.8%	8.9%	9.9%	13.9%
京都府	2,189	3,026	3,774	5,863	5.0%	6.0%	6.6%	7.7%
大阪府	950	1,017	1,275	2,792	2.2%	2.0%	2.2%	3.7%
その他の県	290	437	588	1,879	0.7%	0.9%	1.0%	2.5%

(出所) 国勢調査により作成

流出人口および流入人口の推移

図表 2-28



(出所) 国勢調査により作成

流出人口および流入人口の内訳

図表 2-29
(単位:人)

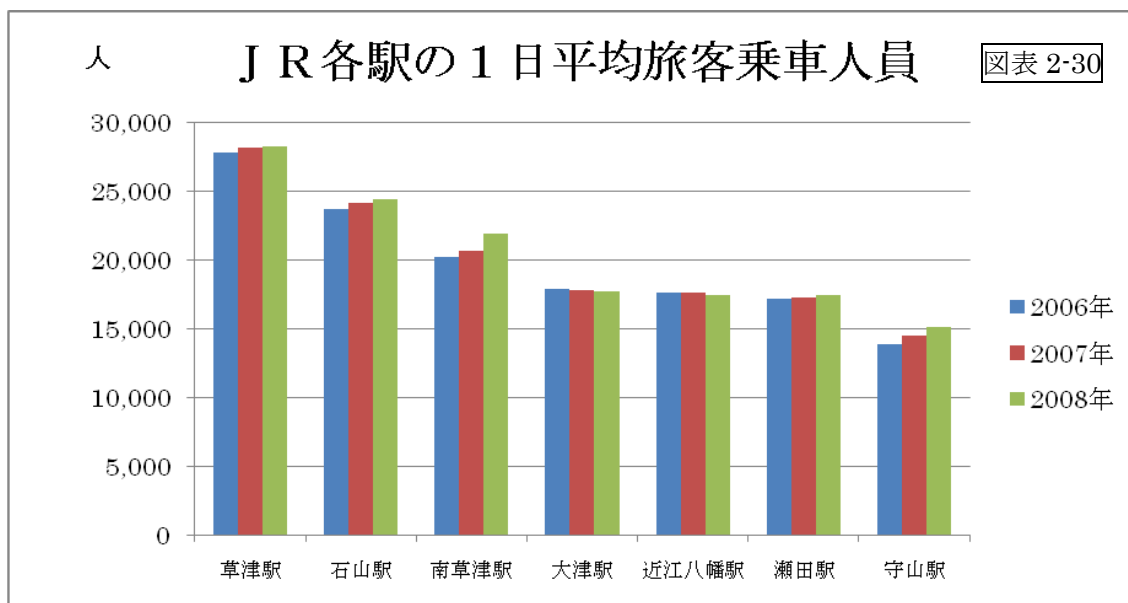
流出人口				流入人口			
区分	2005年			区分	2005年		
	総数	就業者	通学者		総数	就業者	通学者
草津市に常住する 就業者・通学者	69,214	58,162	11,052	草津市で就業・ 通学する者	75,897	60,928	14,969
市内で従業・通学	35,656	28,429	7,227	上記の内草津市 に住む者	35,656	28,429	7,227
他市町村で従業 就学(流出人口)	33,558	29,733	3,825	他の市町村に 住む者(流入人口)	40,241	32,499	7,742
県内	22,259	20,446	1,813	県内	29,707	26,304	3,403
大津市	8,733	7,702	1,031	大津市	11,246	10,145	1,101
彦根市	486	417	69	彦根市	640	548	92
長浜市	113	92	21	長浜市	115	75	40
近江八幡市	566	508	58	近江八幡市	1,312	1,184	128
守山市	2,473	2,157	316	守山市	3,994	3,445	549
栗東市	5,320	5,127	193	栗東市	4,917	4,474	443
甲賀市	919	899	20	甲賀市	1,306	1,161	145
野洲市	1,475	1,423	52	野洲市	1,984	1,624	360
湖南市	1,166	1,152	14	湖南市	1,734	1,540	194
高島市	38	37	1	高島市	176	136	40
東近江市	316	295	21	東近江市	487	411	76
その他の市町	654	637	17	その他の市町	1,796	1,561	235
他府県	11,299	9,287	2,012	他府県	10,534	6,195	4,339
京都府	7,173	5,800	1,373	京都府	5,863	4,043	1,820
大阪府	3,460	2,945	515	大阪府	2,792	1,398	1,394
兵庫県	223	171	52	兵庫県	657	247	410
その他の県	443	371	72	その他の県	1,222	507	715

(出所) 国勢調査により作成

4 JR運輸状況

県内のJR運輸状況では、1日平均旅客乗車人員は、JR草津駅が県内で最も多く、JR南草津駅は県内3番目の多さである。特に県内最多ということで、交通結節点としてJR草津駅の持っている集客力のポテンシャルの高さがうかがえる。

また、JR西日本の3月のダイヤ改正によって、JR南草津駅が新快速電車の停車駅となった。これは、複眼都市を目指して、立命館大学BKCの誘致をはじめ、都市計画街路や区画整理事業等によって民間開発が活発に行われてきたことによるものであり、南草津駅周辺が今後さらににぎわいを持つエリアとなるための大きな要因になると考えられる。

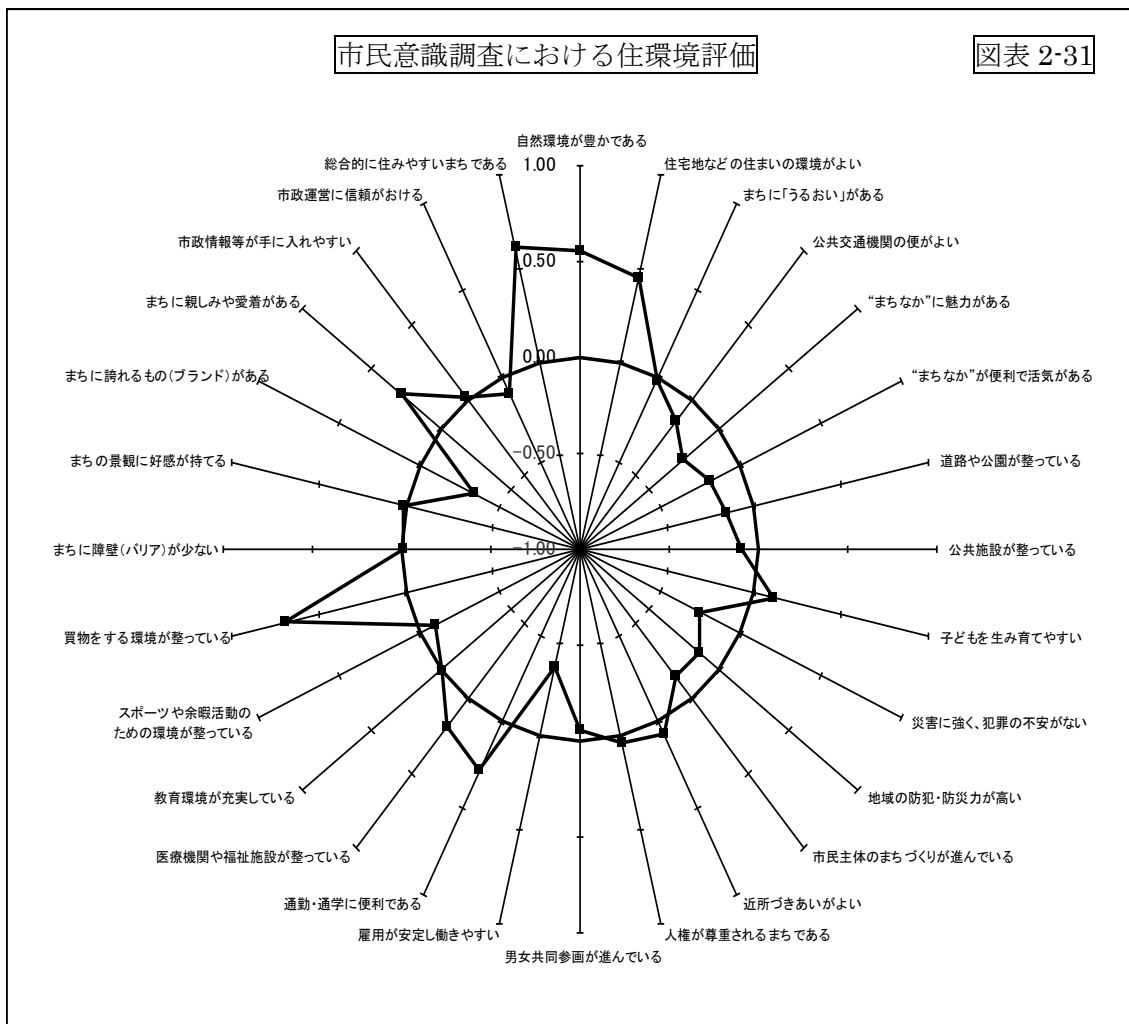


第4節 市民の意識

1 市民意識調査

2008年9月に実施した第5次総合計画策定に向けての市民意識調査によると、草津市において自慢できることは、第1位は「生活のしやすさや利便性」で56.6%、第2位が「自然の豊かさや風景の美しさ」で35.1%であった。

2010年2月に実施した草津市のまちづくりについての市民意識調査では、住環境評価では、「買物をする環境が整っている」、「総合的に住みやすいまちである」、「自然環境が豊かである」、「住宅地などの住まいの環境がよい」、「通勤・通学に便利である」、「まちに親しみや愛着がある」、「医療機関や福祉施設が整っている」、「子どもを生み育てやすい」などは満足されているが、「まちに誇れるもの(ブランド)がある」、「雇用が安定し働きやすい」、「災害に強く、犯罪の不安がない」、「まちなかに魅力がある」、「道路や公園が整っている」、「公共施設が整っている」などは評価が低かった。



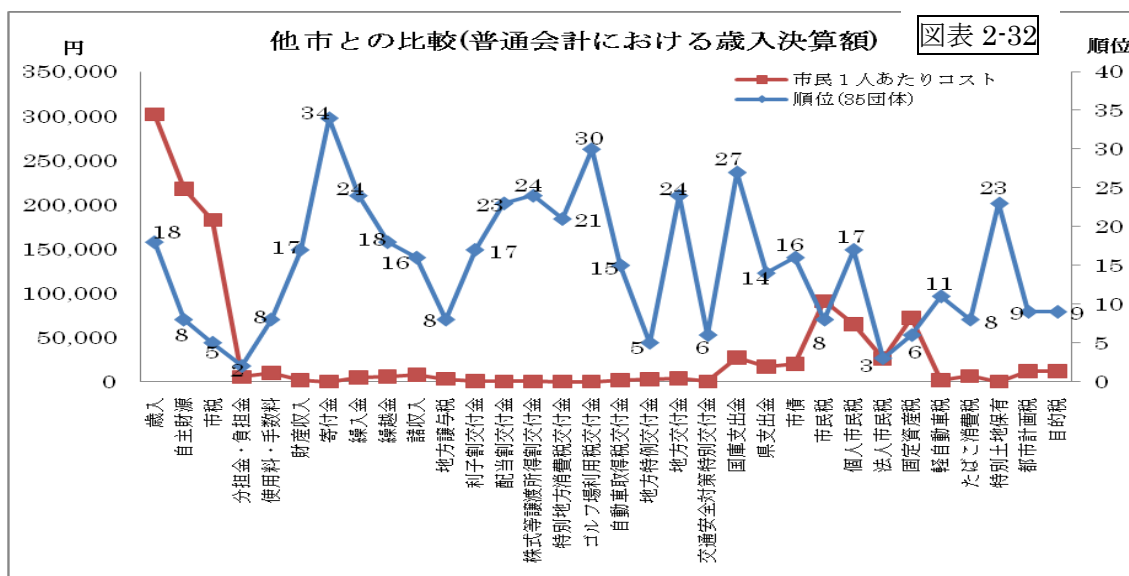
(出所) 第5次草津市総合計画策定に向けての市民意識調査調査結果報告書

第5節 他市（類似団体）との比較

1 歳入

類似団体とは、「人口」と「産業構造」によって全国の市町村を分類した結果、同じ分類になった市町村のことを表す。同程度の態様の市町村と比較することで、客観的に本市の特徴を捉えることができる。

2008年度の歳入決算の市民1人当たりの状況は、歳入全体では35類似団体中18位とおおよそ中位となっている。主な特徴として、歳入の6割を占める市税が5位となっていることから、自主財源が8位となっている。市税の内訳は総じて上位であるが、特に、法人市民税3位となっており、大手の弱電メーカーや制御機器メーカーが立地していることが大きい。また、固定資産税は6位となっており、活発な宅地開発や法人の償却資産によるものである。

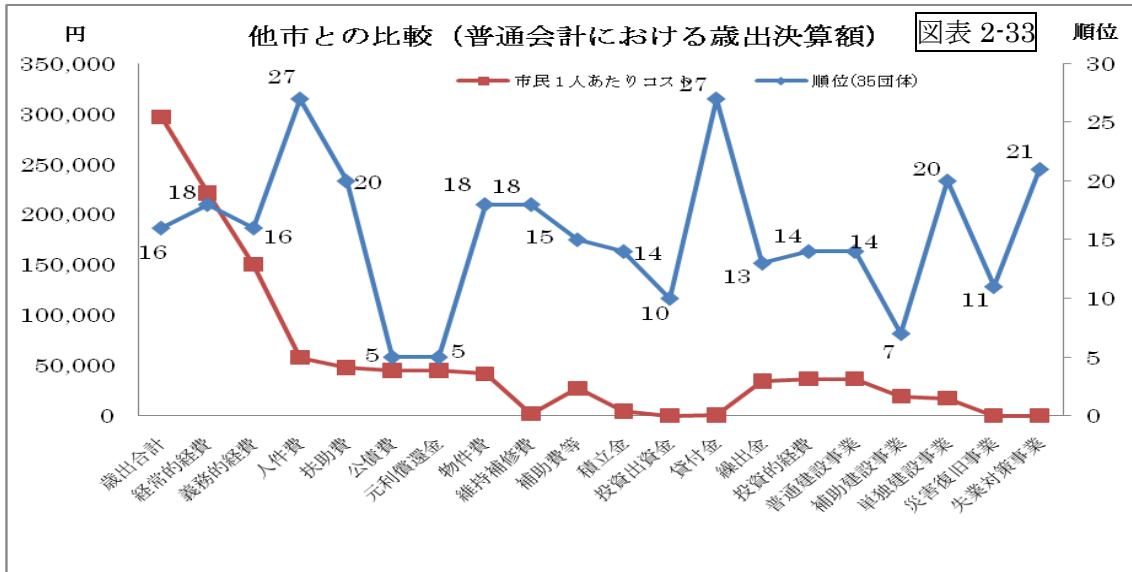


(出所) 予算調整課類似団体の地方財政状況調査により作成

2 歳出

2008年度の歳出決算の市民1人当たりの状況は、歳出全体では35類似団体中16位とおおよそ中位となっている。主な特徴としては、公債費および元利償還金額がともに5位となっている。過去に人口増加に対して行ったインフラ整備時に借入した市債の償還が終わりを迎えることにより、2008年度をピークに公債費は減少に転じると見込んでいるが、これは施設の耐用年数が迫っていることも表している。今後、施設の必要性や役割を再点検し、改修が必要であれば計画的に実施していかなければならないということの裏返しである。

また、人件費が27位となっており、職員数が少ないことが影響している。



(出所) 予算調整課類似団体の地方財政状況調査により作成

第3章 統計から推計する草津市の将来

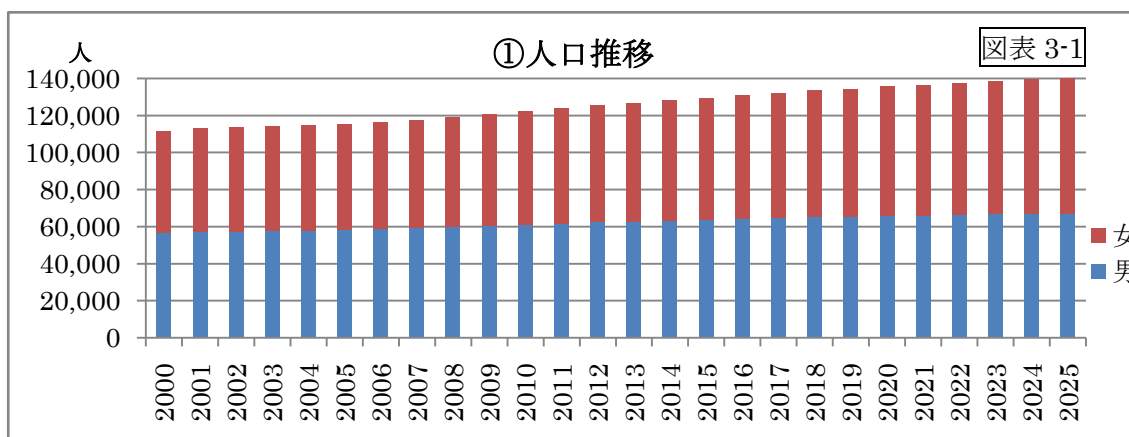
1 人口および年齢別人口構成

2025年までの人口および年齢別人口構成については、当然のことながら前提条件によって推移が異なる。行政運営や計画策定など行政施策の基礎資料となるのは国勢調査であるが、実施されるのが5年毎である一方で、住民基本台帳は日々の人口異動が明らかであることに加えて、住民基本台帳への記載がなければ受けられない行政サービスも多くある。したがって、本調査研究では、期間の設定に応じて人口異動が把握できる住民基本台帳および外国人登録者の合計者数を基本として、4パターンを示すこととする。なお、各年度の人口は、当該年度末の人口をあらわしている。

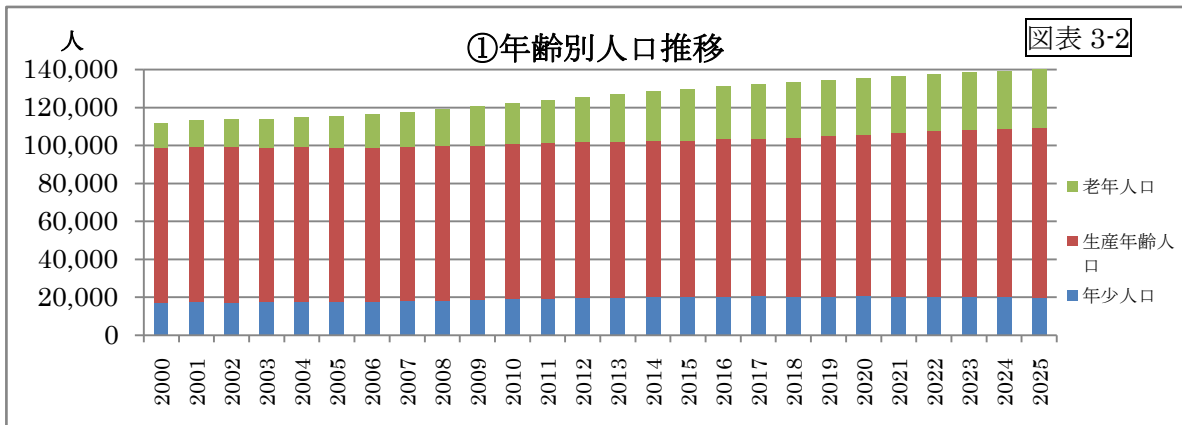
- ① 直近3年はほぼ同数の年間1,500人の人口増加となっている。最新データの直近1年で推移させる。

2010年と比して2025年は14.5%増で140,000人を突破することとなる。年少人口は2020年の約21,000人をピークにその後減少することとなるが、2010年と比して2025年は3.9%増の約20,000人の見込みである。生産年齢人口は増加し続け2010年と比して2025年は9.4%増の約90,000人の見込みである。老年人口は、2010年からの5年間で21,000人から27,000人へと6,000人増加するが、その後の10年間では4,000人の増となり、2025年には約31,000人となる。老年人口の増加はこの5年間で著しい。

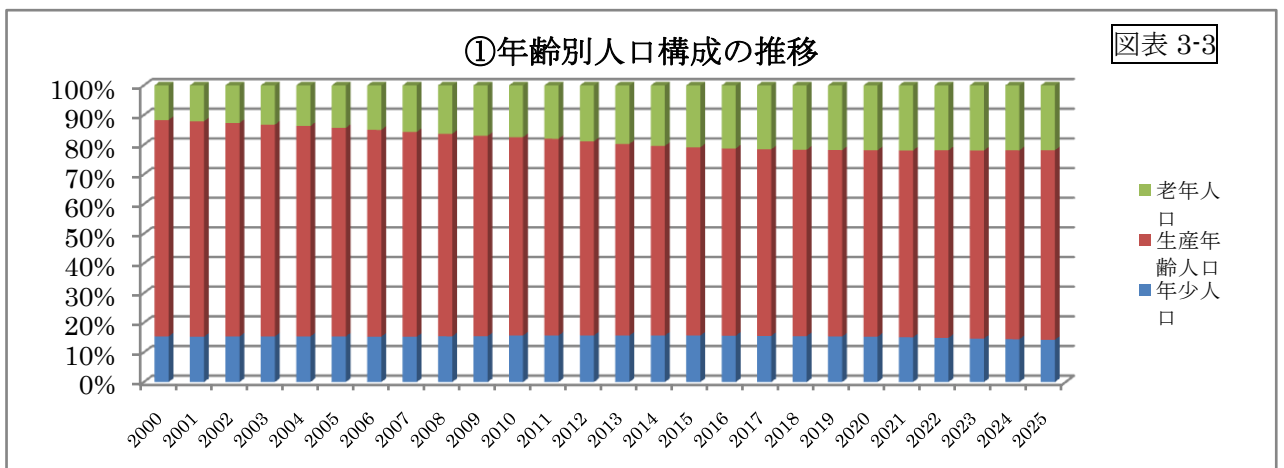
生産年齢人口が増加し続けるが、老年人口の増加がそれ以上であり、少子高齢化傾向には違いなく、老年人口の割合が21%を超える超高齢社会に突入することとなる。



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

①年齢別人口等の内訳

図表 3-4

年度	0歳	0～6歳	7～12歳	13～15歳	75歳～	年少人口	生産年齢人口	老年人口	総人口
2009	1,238	8,923	7,487	3,630	8,615	18,835	81,372	20,877	121,084
2010	1,215	9,137	7,572	3,683	9,084	19,244	81,965	21,377	122,586
2011	1,199	9,261	7,660	3,872	9,507	19,467	82,306	22,311	124,084
2012	1,181	9,466	7,708	3,827	10,024	19,742	82,148	23,671	125,561
2013	1,162	9,474	7,959	3,823	10,405	19,918	82,043	25,036	126,997
2014	1,141	9,440	8,177	3,791	10,811	20,128	82,092	26,175	128,395
2015	1,121	9,338	8,433	3,827	11,454	20,343	82,341	27,073	129,757
2016	1,103	9,189	8,684	3,918	12,089	20,485	82,716	27,851	131,052
2017	1,087	9,048	8,829	4,036	12,746	20,597	83,205	28,482	132,284
2018	1,074	8,909	9,054	4,051	13,481	20,667	83,845	28,928	133,440
2019	1,064	8,780	9,079	4,218	13,990	20,649	84,566	29,320	134,535
2020	1,058	8,667	9,063	4,321	14,182	20,720	85,195	29,641	135,556
2021	1,058	8,578	8,975	4,573	14,758	20,609	86,042	29,898	136,549
2022	1,060	8,515	8,838	4,665	15,711	20,483	86,988	30,056	137,527
2023	1,067	8,478	8,709	4,712	16,663	20,315	87,784	30,378	138,477
2024	1,077	8,468	8,580	4,693	17,405	20,132	88,785	30,497	139,414
2025	1,090	8,484	8,459	4,628	17,917	19,989	89,693	30,662	140,344

(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

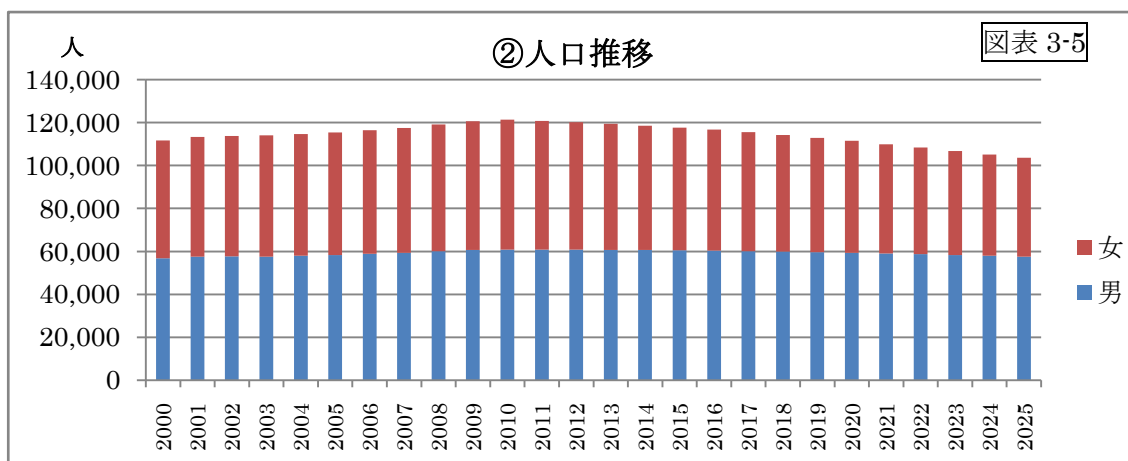
② 日本の国自体が人口減少社会時代を迎えたことから、封鎖型で推移させる。

社会増を見込まずに、自然増減のみで推移させた場合、2010年と比して2025年には14.6%減の約103,500人と見込まれる。年少人口は2010年と比して2025年は26.3%減の約14,000人の見込みである。生産年齢人口は2010年と比して2025年は24.4%減の約61,000人の見込みである。一方で、老年人口は2023年まで増加し続け、その後も横這いとなる。老年人口の割合が2010年と比して2025年には約10%増加し、27.3%となる。2014年には超高齢社会に突入する。

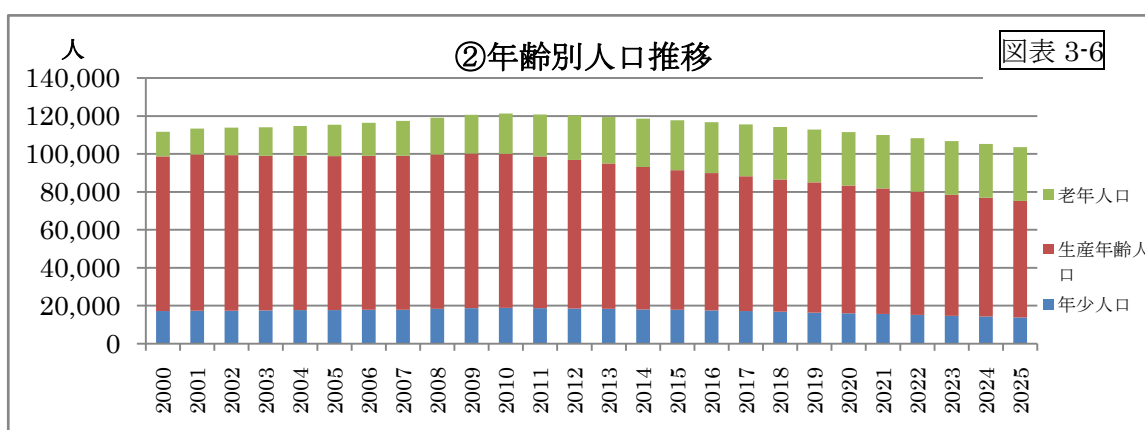
封鎖型であるため、人口が減少し、年少人口および生産年齢人口が減少し、一方で老年人口が増加する。急速なスピードで超高齢社会の到来となる。

ただし、老年人口は2010年からの5年間で21,000人から26,000人へと5,000人増加するが、その後の10年間では2,000人の増加となる。老年人口の増加は

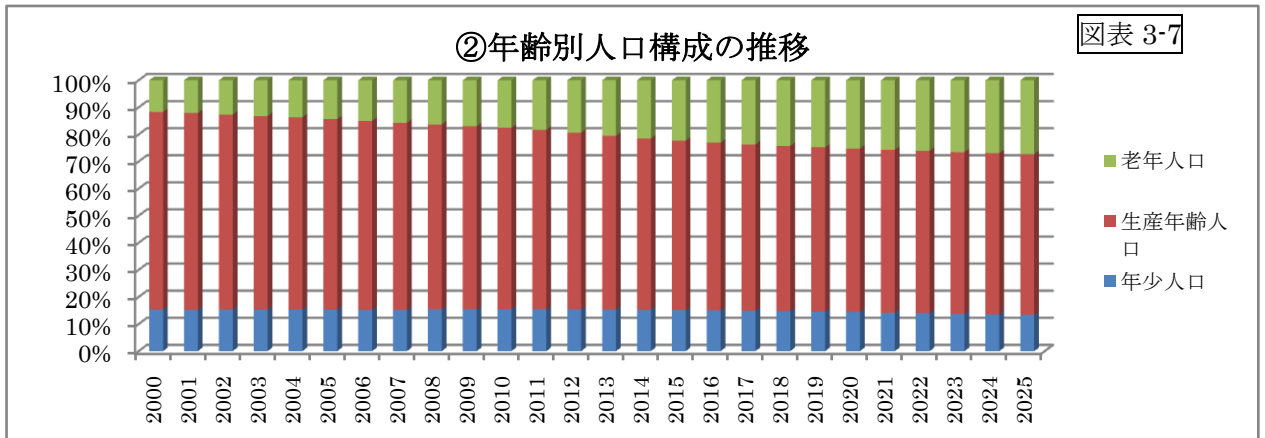
①と同様この5年間で著しい。



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

②年齢別人口等の内訳

図表 3-8

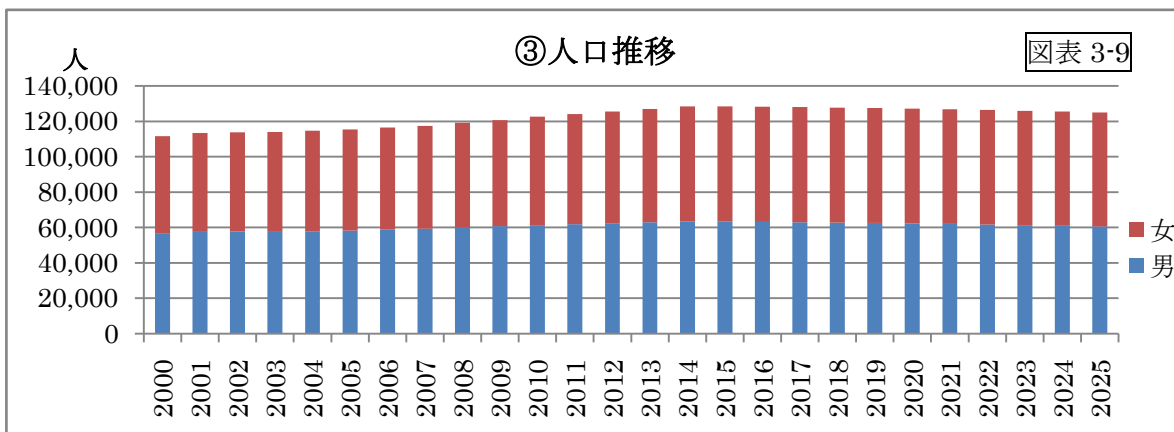
年度	0歳	0～6歳	7～12歳	13～15歳	75歳～	年少人口	生産年齢人口	老年人口	総人口
2009	1,238	8,923	7,487	3,630	8,615	18,835	81,372	20,877	121,084
2010	1,194	8,827	7,530	3,640	9,010	18,870	81,186	21,243	121,299
2011	1,154	8,664	7,531	3,797	9,347	18,700	80,038	22,054	120,792
2012	1,116	8,579	7,479	3,726	9,774	18,569	78,326	23,286	120,181
2013	1,076	8,320	7,578	3,715	10,075	18,329	76,603	24,525	119,457
2014	1,038	8,053	7,600	3,682	10,383	18,114	74,928	25,511	118,553
2015	1,004	7,766	7,613	3,707	10,925	17,882	73,534	26,265	117,681
2016	970	7,498	7,561	3,761	11,458	17,569	72,283	26,898	116,750
2017	942	7,246	7,438	3,795	12,019	17,233	70,957	27,378	115,568
2018	914	7,006	7,391	3,718	12,656	16,857	69,733	27,680	114,270
2019	890	6,780	7,172	3,763	13,063	16,430	68,565	27,926	112,921
2020	870	6,574	6,943	3,751	13,163	16,099	67,278	28,090	111,467
2021	854	6,390	6,690	3,841	13,645	15,618	66,138	28,178	109,934
2022	842	6,228	6,456	3,744	14,486	15,155	65,005	28,178	108,338
2023	832	6,090	6,232	3,633	15,326	14,696	63,770	28,317	106,783
2024	824	5,972	6,020	3,496	15,952	14,282	62,624	28,263	105,169
2025	820	5,878	5,818	3,374	16,355	13,908	61,404	28,261	103,573

(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

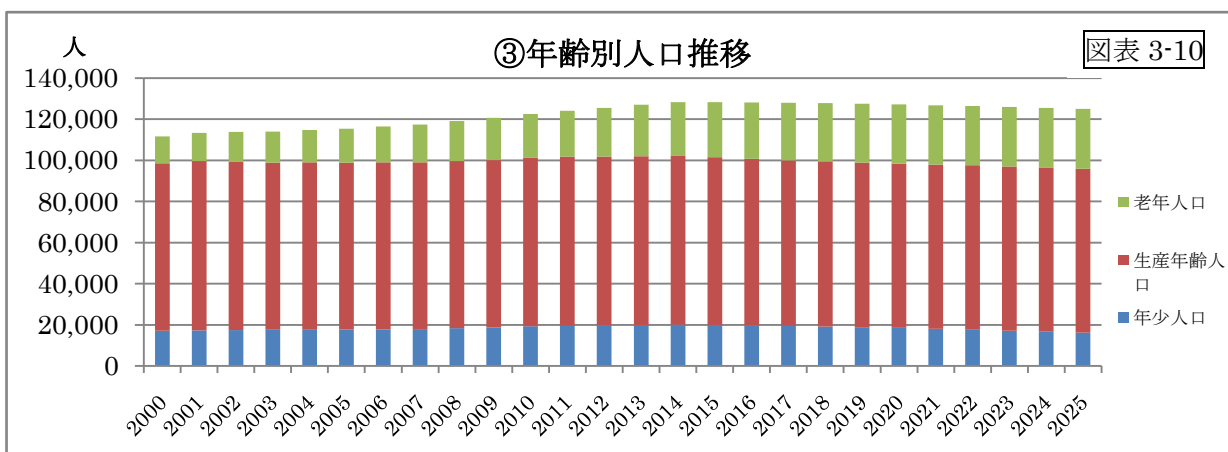
③ 野路西部土地区画整理事業区域内や草津駅前のマンション開発など、今後 5 年間は直近と同様の人口動態が続くものとする。しかし、その後は都市計画区域内の空闲地が少ないこと等から、新たに大規模な宅地開発を見込まないものとして封鎖型で推移させる。

2014 年まで人口が増加し約 128,000 人となり、その後減少することとなり、2025 年には 125,000 人の見込みである。年少人口も 2014 年まで増加し、その後減少することとなり、2010 年と比して 2025 年は 15.7%減で 3,000 人減少し約 16,000 人となる。生産年齢人口は 2012 年以降減少し続け、2010 年と比して 2025 年は 3.1%減で 2,000 人減少し約 80,000 人となる。一方で、老年人口は増加し続け、2010 年と比して 2025 年は 35.6%増で 8,000 人増加し、29,000 人となる。ただし、2010 年からの 5 年間で 6,000 人増加するが、その後の 10 年間では 2,000 人の増加となり、老年人口の増加は①と同様この 5 年間で著しい。2015 年には超高齢社会に突入し、2025 年には、老年人口の割合は 23.2%

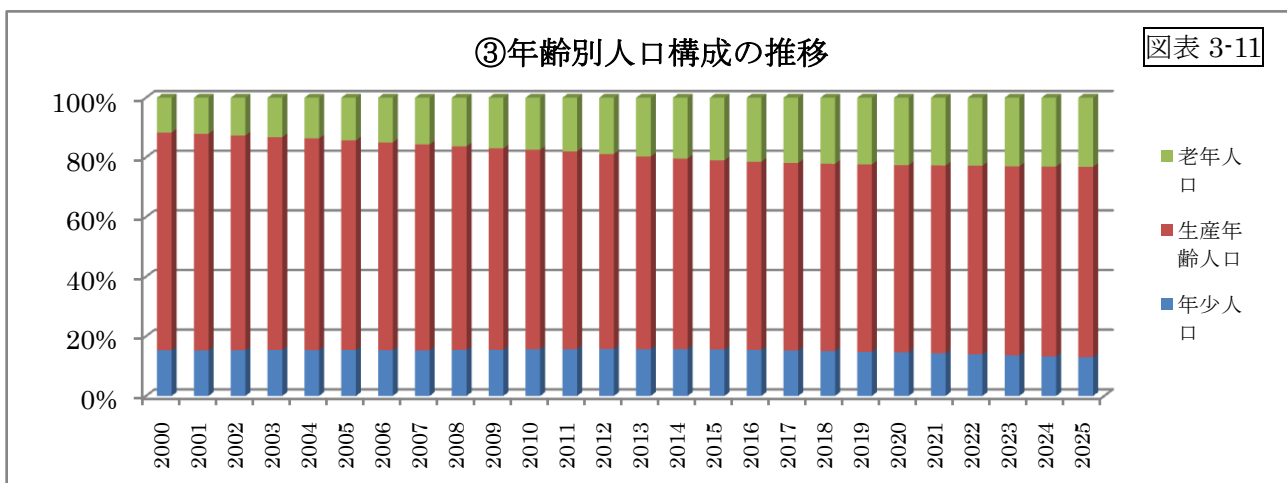
となる見込みである。



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

③年齢別人口等の内訳

図表 3-12

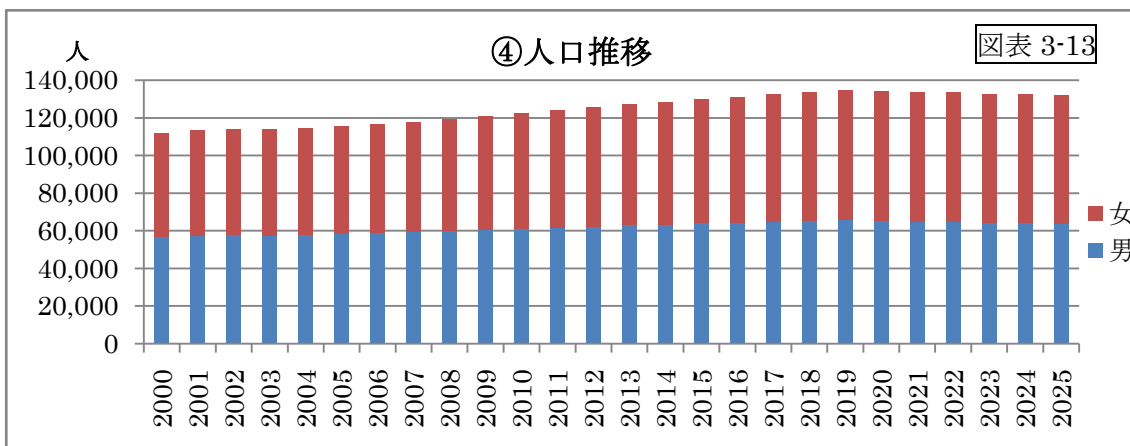
年度	0歳	0～6歳	7～12歳	13～15歳	75歳～	年少人口	生産年齢人口	老年人口	総人口
2009	1,238	8,923	7,487	3,630	8,615	18,835	81,372	20,877	121,084
2010	1,215	9,137	7,572	3,683	9,084	19,244	81,965	21,377	122,586
2011	1,199	9,261	7,660	3,872	9,507	19,467	82,306	22,311	124,084
2012	1,181	9,466	7,708	3,827	10,024	19,742	82,148	23,671	125,561
2013	1,162	9,474	7,959	3,823	10,405	19,918	82,043	25,036	126,997
2014	1,141	9,440	8,177	3,791	10,811	20,128	82,092	26,175	128,395
2015	1,104	9,031	8,387	3,782	11,354	19,968	81,493	26,902	128,363
2016	1,064	8,624	8,546	3,844	11,883	19,741	80,946	27,530	128,217
2017	1,030	8,258	8,581	3,932	12,435	19,500	80,512	28,016	128,028
2018	1,000	7,923	8,654	3,938	13,061	19,221	80,255	28,313	127,789
2019	976	7,647	8,481	4,097	13,457	18,864	80,090	28,548	127,502
2020	956	7,440	8,227	4,191	13,543	18,581	79,882	28,712	127,175
2021	940	7,317	7,855	4,395	14,002	18,114	79,881	28,812	126,807
2022	928	7,211	7,488	4,395	14,844	17,639	79,942	28,820	126,401
2023	918	7,121	7,156	4,336	15,681	17,132	79,831	28,996	125,959
2024	910	7,045	6,851	4,205	16,300	16,648	79,868	28,973	125,489
2025	904	6,982	6,599	4,032	16,692	16,217	79,781	28,990	124,988

(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

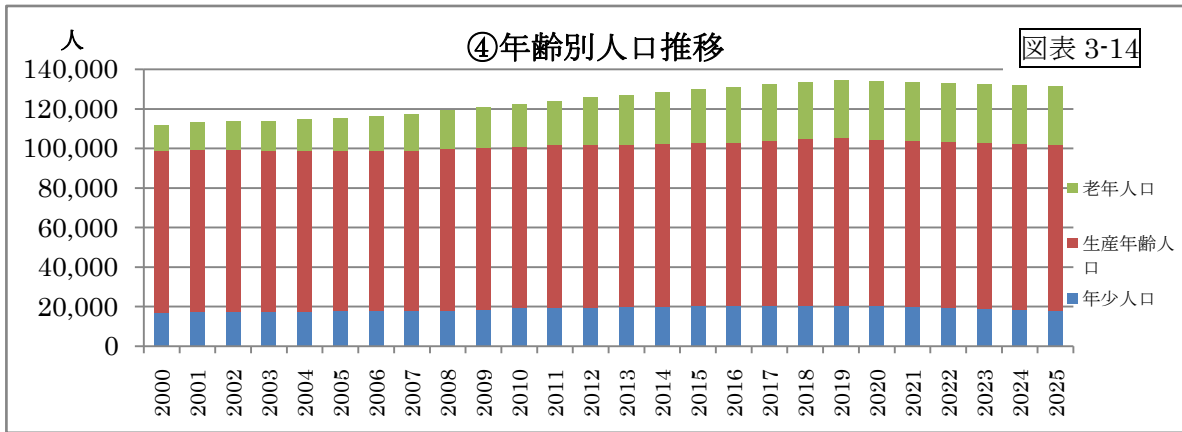
- ④ 野路西部土地区画整理事業区域内や草津駅前マンション開発などとともに、新たな大規模宅地開発や区画整理事業などによって今後 10 年間は直近と同様の人口動態が続くものとする。その後は封鎖型で推移させる。

2019 年まで人口が増加し約 134,000 人となりその後減少し、2025 年には 132,000 人の見込みとなる。年少人口は 2018 年まで増加し、その後減少することとなり、2010 年と比して 2025 年は 7.9%減の 1,500 人減少し約 18,000 人となる。生産年齢人口は 2010 年の 82,000 人から 2019 年まで増加し 84,000 人となる。その後ほぼ横這いで推移する。一方で、老年人口は増加し続け、2010 年と比して 2025 年は 38.7%増で 9,000 人増加し、約 30,000 人となる。ただし、2010 年からの 5 年間で 6,000 人増加するが、その後の 10 年間では 3,000 人の増加となり、老年人口の増加は①と同様この 5 年間で著しい。

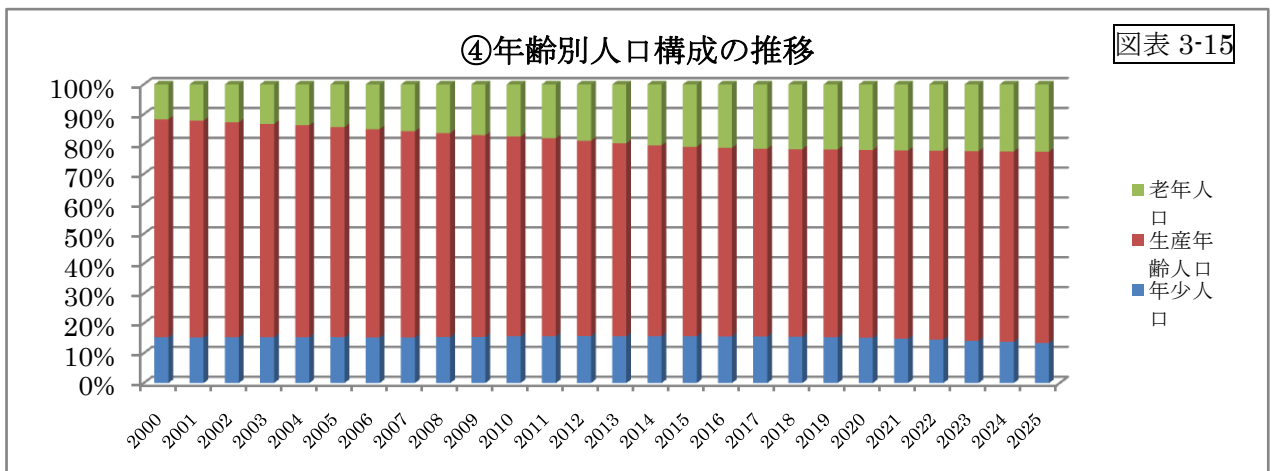
生産年齢人口者数がほぼ変わらないが、年少人口が減少し老年人口が増加するといったまさに少子高齢化社会のそのものであり、超高齢社会に直面していることには違いない。



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

④年齢別人口等の内訳

図表 3-16

年度	0歳	0～6歳	7～12歳	13～15歳	75歳～	年少人口	生産年齢人口	老年人口	総人口
2009	1,238	8,923	7,487	3,630	8,615	18,835	81,372	20,877	121,084
2010	1,215	9,137	7,572	3,683	9,084	19,244	81,965	21,377	122,586
2011	1,199	9,261	7,660	3,872	9,507	19,467	82,306	22,311	124,084
2012	1,181	9,466	7,708	3,827	10,024	19,742	82,148	23,671	125,561
2013	1,162	9,474	7,959	3,823	10,405	19,918	82,043	25,036	126,997
2014	1,141	9,440	8,177	3,791	10,811	20,128	82,092	26,175	128,395
2015	1,121	9,338	8,433	3,827	11,454	20,343	82,341	27,073	129,757
2016	1,103	9,189	8,684	3,918	12,089	20,485	82,716	27,851	131,052
2017	1,087	9,048	8,829	4,036	12,746	20,597	83,205	28,482	132,284
2018	1,074	8,909	9,054	4,051	13,481	20,667	83,845	28,928	133,440
2019	1,064	8,780	9,079	4,218	13,990	20,649	84,566	29,320	134,535
2020	1,036	8,366	9,015	4,272	14,068	20,346	84,269	29,454	134,069
2021	1,014	8,015	8,838	4,485	14,523	19,861	84,263	29,538	133,662
2022	996	7,709	8,593	4,542	15,348	19,362	84,321	29,529	133,212
2023	986	7,448	8,315	4,579	16,170	18,822	84,211	29,692	132,725
2024	978	7,245	7,995	4,557	16,768	18,263	84,299	29,644	132,206
2025	972	7,107	7,644	4,483	17,142	17,715	84,296	29,647	131,658

(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

第5次総合計画における人口の見通しは、2000年および2005年実施の国勢調査の数値を基に行っており、2015年は135,000人、2020年は135,400人、2025年には133,900人と見込んでいる。2010年国勢調査の人口速報集計結果では、本市の人

口は 130,854 人であったが、基準日の住民基本台帳ベースでは 122,423 人であり、その差は 8,431 人となる。したがって、国勢調査の方が住民基本台帳ベースよりも約 8,000 人多くなるが、第 5 次総合計画は国勢調査を基にしていることを考えると、人口の差が約 8,000 人で推移する③が第 5 次総合計画と最も近似することとなる。

実際のところ、野路西部土地区画整理事業区域内の空閑地や、市内全体の都市計画区域内の空閑地、あるいは民間開発等を見ると、向こう 5 年間は現在と同様に人口増加が見込まれる。しかし、全国的な人口減少にあっては、今までのように開発を行えばその後も人口が増加することにはならない。本市に住みたい、あるいは住み続けたいと感じさせる政策展開によってはじめて、本市の魅力が創出される。

第 5 次総合計画において、2020 年まで人口増を見込んでいるとはいうものの、2015 年から 2020 年までの 5 年間の人口推移は 400 人の微増に留まっている。したがって、③あるいは、第 5 次総合計画の実現に向けた取り組みに加えて、本市の特性をさらに活かし、諸課題を解決するといった積極的な未来を見据えた政策ビジョンの展開によっては④が、現実に近い人口推移であると考ええる。

第5次草津市総合計画と住民基本台帳ベースの人口推移との差 図表 3-17

		(単位:人)				
	第5次草津市 総合計画 A	2010国勢調査人口 速報集計結果 B	③	④	A - ③ (B - ③)	A - ④ (B - ④)
2010	131,900	130,854	122,586	122,586	9,314	9,314
2015	135,000		128,363	129,757	6,637	5,243
2020	135,400		127,175	134,069	8,225	1,331
2025	133,900		124,988	131,658	8,912	2,242

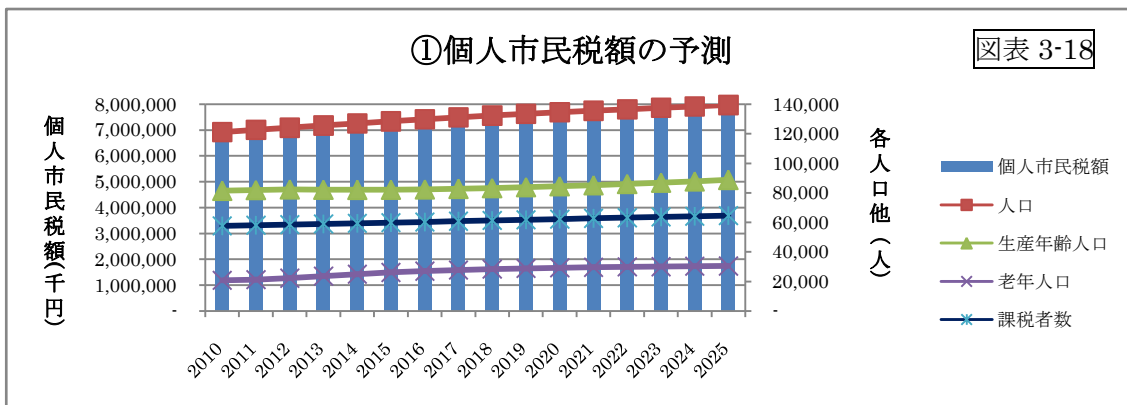
(出所) 第5次草津市総合計画および2010国勢調査人口速報集計結果により作成

2 個人市民税

1 で示した 4 パターンを基に個人市民税の推移を示すこととする。なお、市税は、個人市民税の他に、法人市民税、固定資産税、軽自動車税、たばこ税、都市計画税があり、その税額は、人口減少による内需の縮小による利益の減少や、地価の下落等の影響を受けることに加えて、景気の動向にも大きく左右される。本来、財政の根幹となる市税全般の推移を予測できればよいのであるが、特に、法人市民税や固定資産税は、経済成長率などの前提条件の設定によって、予測する税額が大きく変動する可能性があることから、本調査研究では、人口の増減と最も因果関係が強く、市税の 35% を占める個人市民税を取り上げることとした。

ただし、個人市民税についても、経済成長や社会保険料の見直し、また税制改正が毎年行われ、それらを反映させることは不可能であることから、現在の税制や年金支給額などが今後も維持されることを前提とする。また、男女の働き方や雇用形態も変化することが予想されるが、各年代とも現在と同様の課税者数割合で推移させることとする。

- ① 老年人口の増加に伴い老年人口の割合も増加するが、生産年齢人口の増加もあり、人口増加とあわせて個人市民税の増加が見込まれる。個人市民税に大きな影響は見られない。



(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成

①個人市民税等の内訳

図表 3-19

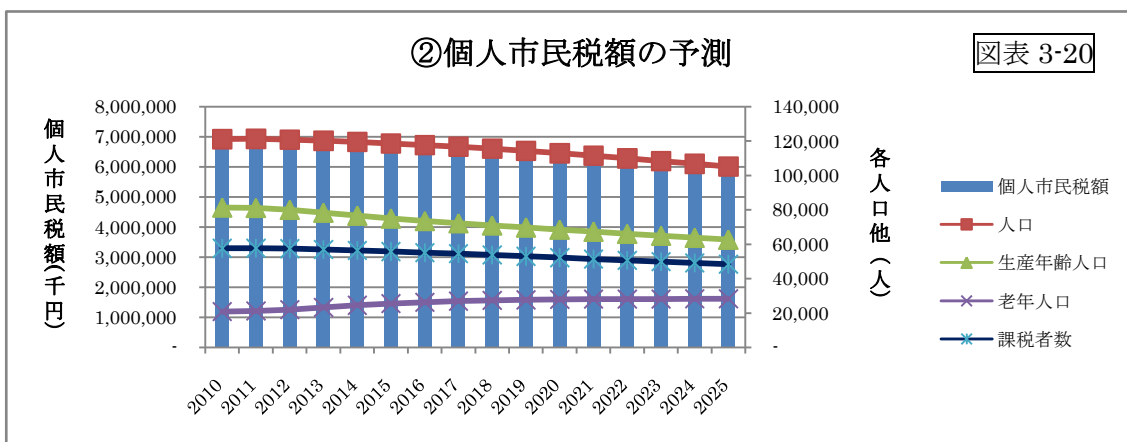
課税年度	個人市民税額	人口	生産年齢人口	老年人口	課税者数
2010	6,992,373	121,084	81,372	20,877	57,629
2011	7,060,184	122,586	81,965	21,377	58,069
2012	7,143,317	124,084	82,306	22,311	58,607
2013	7,221,835	125,561	82,148	23,671	59,034
2014	7,295,996	126,997	82,043	25,036	59,452
2015	7,382,189	128,395	82,092	26,175	59,889
2016	7,458,652	129,757	82,341	27,073	60,341
2017	7,543,901	131,052	82,716	27,851	60,857
2018	7,645,649	132,284	83,205	28,482	61,371
2019	7,725,651	133,440	83,845	28,928	61,814
2020	7,814,765	134,535	84,566	29,320	62,300
2021	7,901,314	135,556	85,195	29,641	62,752
2022	7,987,278	136,549	86,042	29,898	63,230
2023	8,066,286	137,527	86,988	30,056	63,684
2024	8,132,399	138,477	87,784	30,378	64,124
2025	8,197,412	139,414	88,785	30,497	64,568

(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成

(単位: 千円、人)

(注)個人市民税は課税年度の1月1日における居住地で課税されるため、人口等については前年度の人口を掲げている

- ② 老年人口の増加に伴い老年人口の割合も増加するが、生産年齢人口の減少もあり、人口減少とあわせて個人市民税の減少が見込まれる。



(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成

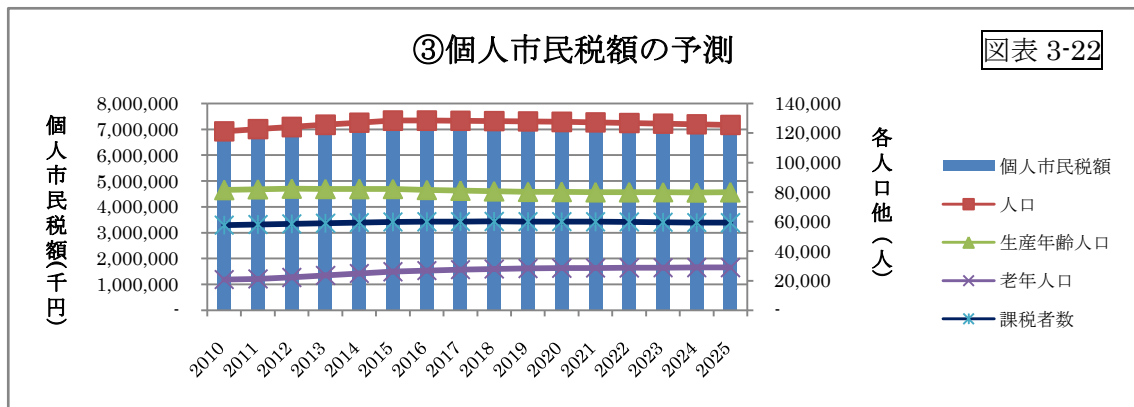
②個人市民税等の内訳

図表 3-21

課税年度	個人市民税額	人口	生産年齢人口	老年人口	課税者数
2010	6,992,373	121,084	81,372	20,877	57,629
2011	7,010,788	121,299	81,186	21,243	57,729
2012	6,946,980	120,792	80,038	22,054	57,421
2013	6,895,822	120,181	78,326	23,286	56,979
2014	6,823,132	119,457	76,603	24,525	56,448
2015	6,742,286	118,553	74,928	25,511	55,762
2016	6,667,191	117,681	73,534	26,265	55,152
2017	6,594,594	116,750	72,283	26,898	54,576
2018	6,510,271	115,568	70,957	27,378	53,827
2019	6,404,032	114,270	69,733	27,680	52,988
2020	6,311,244	112,921	68,565	27,926	52,235
2021	6,203,988	111,467	67,278	28,090	51,407
2022	6,109,243	109,934	66,138	28,178	50,630
2023	6,016,260	108,338	65,005	28,178	49,849
2024	5,925,218	106,783	63,770	28,317	49,113
2025	5,836,921	105,169	62,624	28,263	48,402

(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成 (単位: 千円、人)
 (注) 個人市民税は課税年度の1月1日における居住地で課税されるため、人口等については前年度の人口を掲げている

③ 老年人口の増加に伴い老年人口の割合も増加し、2016年からは生産年齢人口の減少もあるが、個人市民税は生産年齢人口の減少から9年後の2024年に減少に転じる。これは現在40歳以上の各年代人口はおおよそ1,500人までだが、30歳から40歳代前半にかけては2,000人を超える人口であることと、1人当たりの住民税額が高いのが40歳代前半から60歳までということで、今後、個人市民税額が高い年代へ人口の多い世代が年齢移行していくためであり、2025年までは個人市民税額への影響はない。



(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成

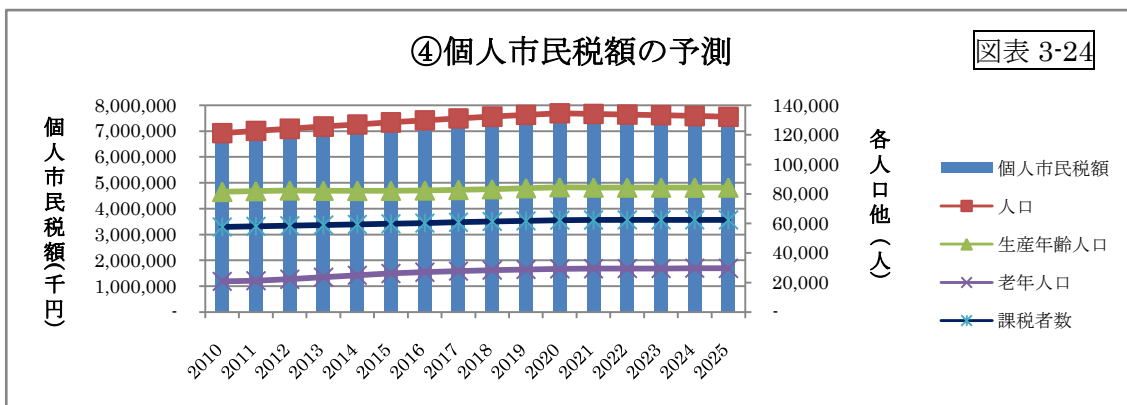
③個人市民税等の内訳

図表 3-23

課税年度	個人市民税額	人口	生産年齢人口	老年人口	課税者数
2010	6,992,373	121,084	81,372	20,877	57,629
2011	7,060,184	122,586	81,965	21,377	58,069
2012	7,143,317	124,084	82,306	22,311	58,607
2013	7,221,835	125,561	82,148	23,671	59,034
2014	7,295,996	126,997	82,043	25,036	59,452
2015	7,382,189	128,395	82,092	26,175	59,889
2016	7,406,453	128,363	81,493	26,902	59,986
2017	7,437,632	128,217	80,946	27,530	60,100
2018	7,484,040	128,028	80,512	28,016	60,177
2019	7,504,874	127,789	80,255	28,313	60,138
2020	7,528,315	127,502	80,090	28,548	60,077
2021	7,545,225	127,175	79,882	28,712	59,953
2022	7,558,978	126,807	79,881	28,812	59,827
2023	7,563,564	126,401	79,942	28,820	59,668
2024	7,554,650	125,959	79,831	28,996	59,486
2025	7,543,741	125,489	79,868	28,973	59,303

(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成 (単位: 千円、人)
 (注) 個人市民税は課税年度の1月1日における居住地で課税されるため、人口等については前年度の人口を掲げている

- ④ 老年人口の増加に伴い老年人口の割合も増加するが、生産年齢人口はほぼ横這いであり、2021年に人口減少を迎えても個人市民税は増加する。これは③と同様、現在40歳以上の各年代人口はおおよそ1,500人までだが、30歳から40歳代前半にかけては2,000人を超える人口であることと、1人当たりの住民税額が高いのが40歳代前半から60歳までということで、今後、個人市民税額が高い年代へ人口の多い世代が年齢移行していくためである。



(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成

④個人市民税等の内訳

図表 3-25

課税年度	個人市民税額	人口	生産年齢人口	老年人口	課税者数
2010	6,992,373	121,084	81,372	20,877	57,629
2011	7,060,184	122,586	81,965	21,377	58,069
2012	7,143,317	124,084	82,306	22,311	58,607
2013	7,221,835	125,561	82,148	23,671	59,034
2014	7,295,996	126,997	82,043	25,036	59,452
2015	7,382,189	128,395	82,092	26,175	59,889
2016	7,458,652	129,757	82,341	27,073	60,341
2017	7,543,901	131,052	82,716	27,851	60,857
2018	7,645,649	132,284	83,205	28,482	61,371
2019	7,725,651	133,440	83,845	28,928	61,814
2020	7,814,765	134,535	84,566	29,320	62,300
2021	7,845,057	134,069	84,269	29,454	62,337
2022	7,880,000	133,662	84,263	29,538	62,454
2023	7,906,132	133,212	84,321	29,529	62,512
2024	7,915,945	132,725	84,211	29,692	62,500
2025	7,918,815	132,206	84,299	29,644	62,418

(出所) 税務課課税状況調等により将来推移は草津未来研究所作成

(単位: 千円、人)

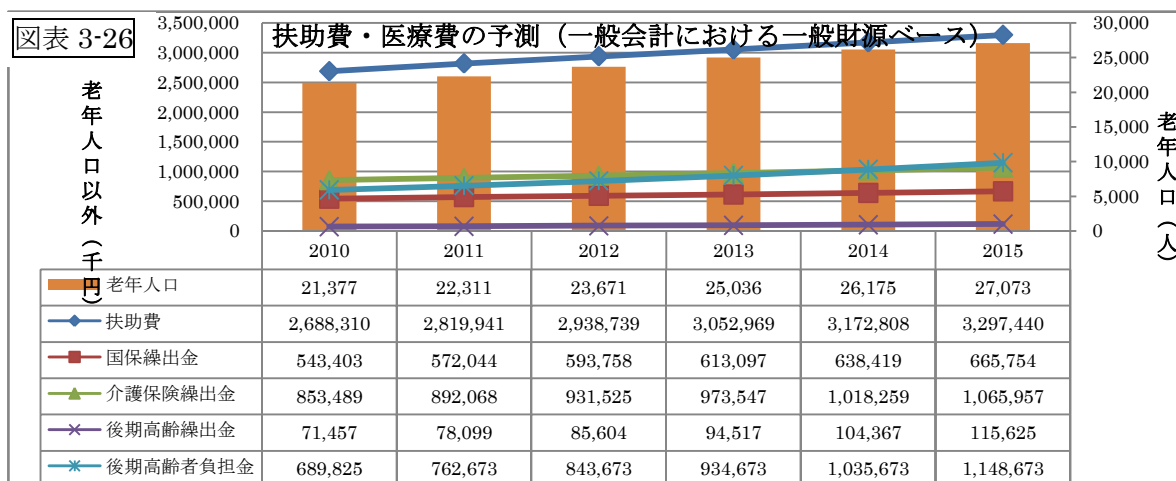
(注) 個人市民税は課税年度の1月1日における居住地で課税されるため、人口等については前年度の人口を掲げている

1と同様、③あるいは④が現実に近いとすると、個人住民税はそれほど減少しない。これは、前述のとおり30歳から40歳代前半の年代の市民が多いことが要因である。今後、当然ながら老年人口やその割合も増加していくが、それ以上に1人当たりの個人住民税額が高い働き盛りを迎える年代が多くなることが大きな要素である。また、この子育て世代が多いことが、ここ数年の年少人口の増加要因にもなっている。

3 扶助費・医療費

扶助費や医療費等にかかる一般会計の負担額は、老年人口の増加に伴って増加することが見込まれる。診療報酬の改定や医療制度の改正などの影響が多にあるが、現

在の制度が維持されれば、2015年の一般会計における一般財源の負担額は、2010年と比して14億5千万円も増えることとなり、前述の個人市民税の増加では全く補填できない。一気に市の財政を圧迫する要因となる。また、ここでは示していないが、団塊の世代が後期高齢者に移行する2020年以降にも、大きな影響をおよぼすことが予測できる。



（出所） 予算調整課財政運営計画等により草津未来研究所作成（老年人口は第3章1の④の場合）

4 施設改修費

本市がこれまで整備してきた公共施設については、相当年数経過しており、特に1970年から1980年代に建設された学校施設は、2019年頃から改築時期を迎え、相当な事業量になることが予想される。また、給食センターやクリーンセンター等の改築事業も目前に迫っており、将来を見据えた的確な財政運営を行う必要がある。

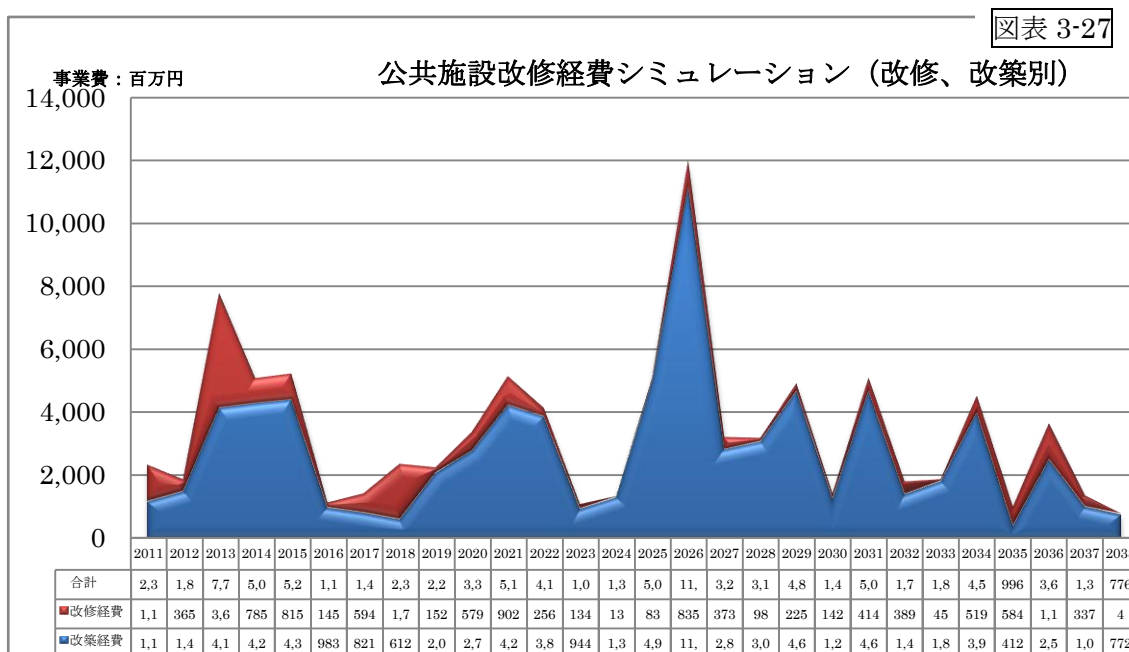
今回、2011年度から2038年度（平成50年度）までの間に耐震改修、大規模改修、改築整備に要する費用をシミュレーションし、改修・改築別、施設目的別、財源構成別に示した。

既存施設と同程度のものを再築しようとした場合、28年間の総事業費は、940億円にのぼり、単純に28年間で平準化した場合、1年間の事業費は34億円、市債発行額16億円、一般財源12億円が必要となる。

本市は2020年までは人口増が見込まれ、その対策も必要であるが、老年人口の増加への対策もとらなければならない。しかし、その後の人口減少や人口構成の変化を見極め、施設の統廃合など、実施主体の検討や、また公共施設そのもののあり方を抜本的に見直す必要がある。そのうえで、適正な規模や価格での事業実施を行わなければ、これらの経費が本市の財政を圧迫し、市民サービスの低下を招く恐れがある。公共施設の維持保全経費の削減や、計画的な改修による施設の延命化を重点的に推進するためには、ファシリティマネジメント（FM）の具体的な活用について検討しなければならない。

なお、このシミュレーションにおいては、下記を前提条件にしたことから、前提条件が異なるファシリティマネジメント推進基本計画の内容とは整合しない。

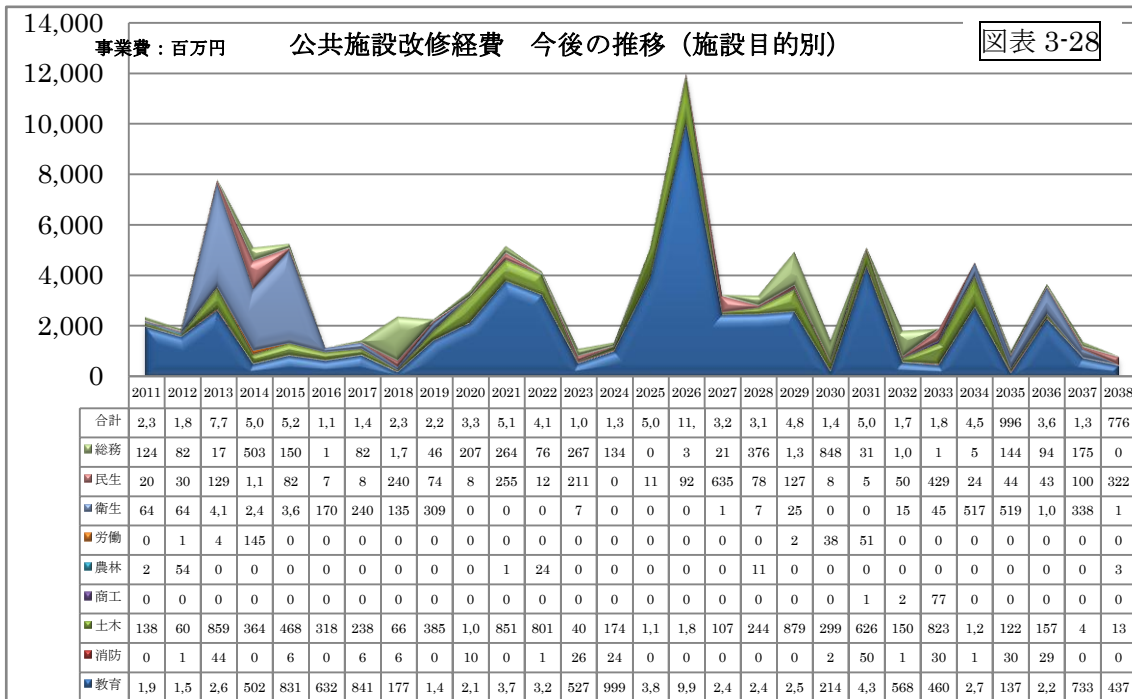
- ・市民センターや学校など、いわゆる箱物と呼ばれる施設や、公営住宅を対象とし、道路・河川等のインフラ施設は除いた。
- ・改築費は現存する公共施設を同規模で改築した場合を想定した。改築単価は、直近実績、類似事例等により施設ごとに算定した。
- ・改修費は、現存する公共施設を耐用年数の半分、もしくは建築後 20 年経過した時点で、小中学校の施設改修の例から建設費の 20% の大規模改修を想定した。
- ・国、県の補助制度や適債事業については、現行制度が継続するものとした。
- ・期間は昭和に建設された施設の改築時期に相当する 2038 年度（平成 50 年度）までとした。
- ・あくまで、現存施設の耐用年数から算出したもので、各施設の改修の是非については庁内で意思決定されたものではない。



（出所） 予算調整課資料により作成

改修経費は、2010 年代前半は耐震補強工事の集中実施や、1980 年代後半に建設された小中学校の大規模改修により改修費が多くなっている。2019 年度には、市庁舎が築 25 年以上を経過するため、改修費を見込んでいます。

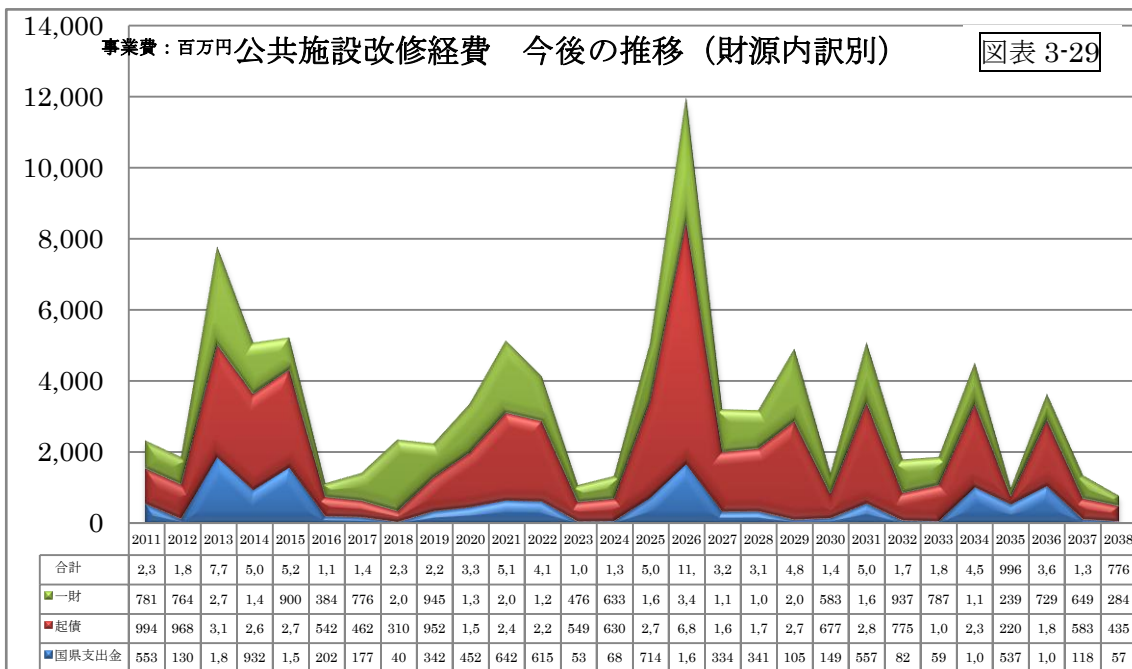
改築経費は、2013 年から 2016 年にかけてはクリーンセンターの改築費によるもので、2021 年度、2026 年度に大きな山がくるのは、小中学校の改築によるものである。



(出所) 予算調整課資料により作成

全体的に、学校施設を中心とした教育費が主要な部分を占めている。特に2026年度を中心に、両側に山があり、事業費が大きくなるため、事業費の平準化を行うとともに、一般財源の不足を補うための方策が重要となる。

2013年から2015年度にかけての大きな山は、クリーンセンターの改築事業で、総事業費100億円を超える大型事業になる。また、土木費に計上される公営住宅も老朽化が進んでいるため、改築事業を順次行う必要がある。



(出所) 予算調整課資料により作成

国庫補助事業は、主に学校施設、クリーンセンター、公営住宅にかかる改築事業である。総事業費を平準化させた場合の市債発行額は1年間で16億円、28年間で467億円にのぼり、普通会計における2009年度末の市債残高375億円を大きく超えることになる。

また、一般財源も1年間で12億円、28年間で330億円となり、現在の基金残高100億円では、大変厳しい状況といえることに加え、施設には毎年ランニング経費（維持管理費）が必要となる。したがって、施設の必要性を根本的に検討し、必要であっても実施主体や規模などを充分考慮することが欠かせない。

5 公債費

2038年度（平成50年度）までの普通会計における公債費のシミュレーションを行うこととする。前提条件は、臨時財政対策債の急激な伸びから新規借入額を35億円と設定する。

本市では過去から、当初予算編成時に市債の発行額を元金償還額以内に留めることを原則としてきた。当初予算時としていたのは、国の経済対策における地方財政対策が専ら補正予算債での対応であったためであるが、2000年度以降は国の経済対策も少なくなり、結果的に2001年度決算から起債残高を減少することができた。

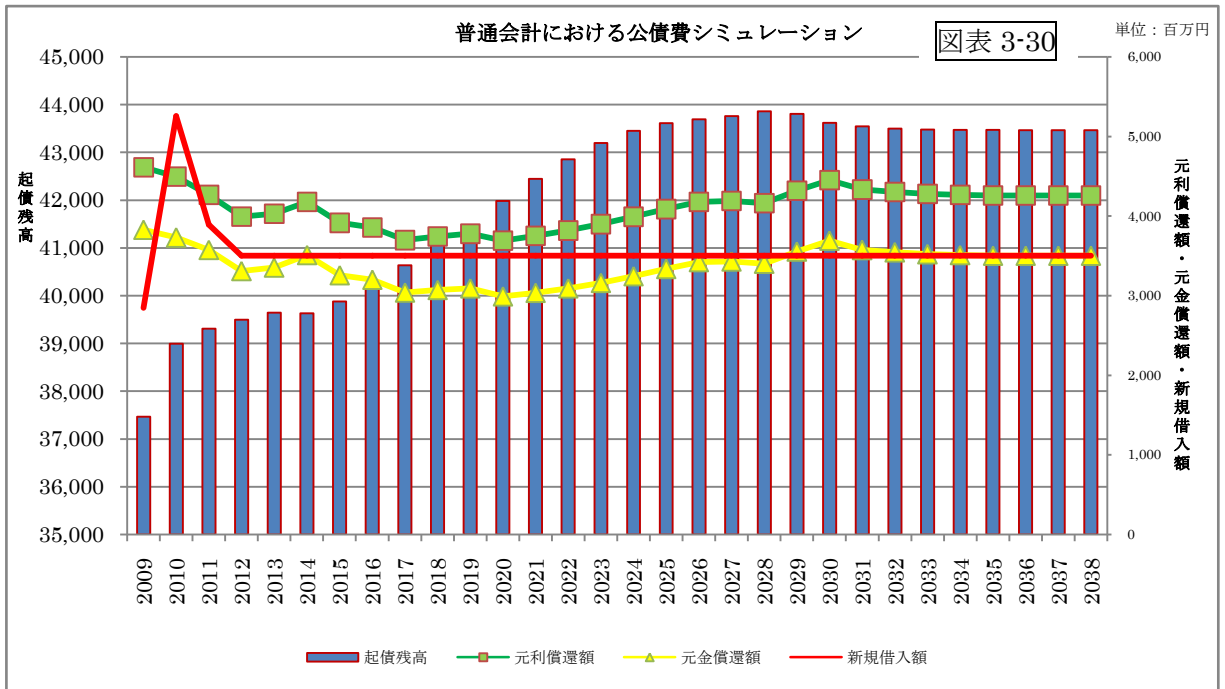
今後元金償還額が減少していくことから、新規借入額を35億円に設定すれば残高は増嵩することとなる。

しかし、2010年度では臨時財政対策債の発行可能額は約24億円となっており、前述の施設改修費のシミュレーションでは平準化して毎年16億円の市債発行となっていることから、これだけで新規借入額が40億円となる。またこれ以外のインフラ整備や改修事業による市債発行もあることから、35億円の設定はかなり低めの目標設定である。

臨時財政対策債をどう扱うのかによって市債残高は大きく左右され、今後も現制度が維持されると本市の市債残高の増嵩は避けて通れず、厳しい財政運営を余儀なくされる。

今回のシミュレーションはかなり低めの設定であるが、ピークとなる2028年の起債残高は、2009年度末と比して64億円増加することが見込まれ、2030年度の元利償還額は2010年度と同額にまで増加することとなる。

したがって、既存施設の改修や、新たなインフラ整備は、人口推移を見据えて最適な規模や費用で行わなければならない、世代間の負担の公平を常に念頭に置いた財政運営が求められる。



(出所) 予算調整課資料により作成

第4章 全国的な人口減少社会の課題と方向性

日本が人口減少社会へ突入する背景や、今後向かい合うこととなる低炭素社会を理解し、人口減少や低炭素社会によって変化する産業、生活スタイル、それを支える財政のあり方、大都市圏と地域の関係や、地域が自らの判断と責任においてこれらの課題に対応し解決するための地域の自律について、以下で考えることとする。

1 背景

人口が減少し、年少および生産年齢人口も減少、労働力が低下することによって、GDP（国内総生産）が縮小する。近い将来、こうしたことが危惧されるが、なぜ日本は人口減少および少子超高齢社会に突入するのであろう。

日本の人口構造の特徴は、第1次ベビーブームと第2次ベビーブームの2つの大きな山の間に大きな谷が存在することである。高度成長が長く続く中で、1つ目の山の人口増加が生み出す労働力の増加や終身雇用・年功序列制度が後盾となり、大量生産・大量消費社会の構築を可能にした。また、谷の存在が国内消費から貯蓄への資金経路をつくり、結果的に設備投資への原資となり、右肩上がりの高度経済成長を実現させた。一方で、経済成長は、多様な考え方や女性の労働機会の上昇などライフスタイルを変化させ、単身世帯や晩婚化・晩産化・無産化が増加する社会を創り出し、これらを起因とする出生率の低さが少子化を招いた。厚生労働省が発表した簡易生命表によると、2009年の日本人の平均寿命は男性が79.59歳、女性が86.44歳と、ともに4年連続で過去を更新した。男性は前年4位から5位に下がったが、女性は25年連続世界1位の長寿国である。今後、1つ目の山の世代が老年者にさしかかるとともに、なかなか少子化に歯止めがかからない状況では、人口減少および少子超高齢社会が到来するのは当然の結果と言える。

2 低炭素社会

環境省中央環境審議会地球環境部会の「低炭素社会づくりに向けて」（2008年4月）によると、現状の世界の温室ガス排出量は、自然界の吸収量の2倍を超えており、1980年から1999年と比較した今世紀末の地球全体の平均気温の上昇は、環境の保全と経済の発展が地球規模で両立する社会では、約1.8°Cである一方、化石エネルギー源を重視する社会では、約4.0°Cに達すると予測されている。このような地球温暖化の結果、異常気象の頻発、気候システムの急激な転換といった影響のみならず、生態系への影響、数億人規模の水不足の一層の悪化、農業への打撃、感染症の増加、災害の激化等、我々の経済・社会活動に様々な悪影響が複合的に生じる可能性が指摘されている。既に、水資源や脆弱な生態系などには悪影響が生じており、今後の気温上昇にしたがって、より深刻な悪影響が世界の全ての地域で生じることが予測されている。2007年5月に我が国から世界に向けて発信した「美しい星50」では、「世界全体の

排出量を現状に比して 2050 年までに半減する」ことを世界全体の目標として国際的に共有することを求めており、「カーボン・ミニマムの実現」「豊かさを実感できる簡素な暮らしの実現」「自然との共生の実現」を基本理念に掲げている。

① カーボン・ミニマムの実現

低炭素社会とは、究極的には、温室効果ガスの排出を自然が吸収できる量以内に留める社会を目指すもので、産業、行政、国民など社会のあらゆるセクターが、地球の有限性を認識し、大量生産・大量消費・大量廃棄社会から脱するとの意識を持ち、選択や意思決定の際に、省エネルギー・低炭素エネルギーの推進や、3R の推進による資源生産性の向上等によって、二酸化炭素の排出を最小化（カーボン・ミニマム）するための配慮が徹底される社会システムの形成が必要である。

② 豊かさを実感できる簡素な暮らしの実現

大量消費に生活の豊かさを求める画一的な社会が先進国を中心に形成されてきたが、この社会から脱却し、家族やコミュニティとの絆、健康、自然との触れ合い、もったいないの心、未来世代への思いやりなどの価値を重要視することに対して人々は理解を求め、そのことが生活の質の向上につながる方向性を社会全体として追求することが必要である。このような人々の選択や、心の豊かさを求める価値観の変化が社会システムの変革をもたらし、低炭素で豊かな社会を実現する。また、生産者も消費者の志向にあわせて、自らを変革していくことが重要となる。

③ 自然との共生との実現

低炭素で豊かな社会の実現のためには、人間とその社会は地球生態系の一部であり、自然は人間とその文化の基盤であるという認識のもと、自然の恵みを享受し、さらに、その社会は恩恵によって人類の生存基盤が維持されるような、自然と調和・共生した社会づくりを進めることが必要である。このためには、二酸化炭素吸収源の確保や、今後避けられない温暖化への適応のために、森林や海洋をはじめとする豊かで多様な自然環境を保全・再生し、また、地域社会におけるバイオマス利用を含めた「自然調和型技術」を推進し、さらに、自然とのふれあいの場や機会の確保等を推進していくことが必要である。

このように、社会の構造は当然のことながら、我々のライフスタイルも著しい変化を伴うと考えられる。

また、日本は資源が少ない国である。特に、化石エネルギーは完全に輸入に依存している。しかし、いつまでも化石エネルギーが地球上にあるわけでもなく、また、二酸化炭素の排出が引き起こす地球温暖化の影響を考えると、日本の持つ「ものづくり」力を集結して、低炭素社会づくりに資する技術の開発を行うことも重要である。

3 産業の行方

人口の減少や高齢化は、現在、都会ではなく地方に多くみられる現象である。大都

市圏の人口減少率が小幅に留まるのは、現在、大都市圏には若い人が多く、高齢者が少ないからであり、地方の人口減少率が大きくなるのは、高齢者が多いからである。2030年を考えたとき、高齢化率の高い地方は、平均寿命を迎えた高齢者が多いことによって、人口減少率が大きくなるのは当然である。一方で、若い人が多い東京圏においては人口減少率は小さいが、高齢者の数は一気に2倍になると予想され、早すぎると高年齢化が大都市圏を襲い、人口減少速度よりも生産年齢人口の減少速度の方が速く進み、人口構造そのものの変化を招く。

また、実質県民所得の成長率と生産年齢人口の増加率とはかなり類似していることから、今後、生産年齢人口が大きく減少する三大都市圏では成長率がかなり低くなることが考えられる。

東京圏で2030年に現在と同一水準に労働者比率を維持するには、人口の5割近い流入人口が必要となり、生産年齢人口の46%、総人口の37%が東京圏に集約されることとなる。現在より23%も人口増となり、地価高騰などを考えると、企業は東京圏で立地し続けることが困難になる。

一方、地方では産業の疲弊ないし人口流出が続いており、就業機会があいかわらず不足し続けているが、今までの投資主導経済から消費主導経済になるとすれば、需要はますます多様化することによって、多品種少量生産の方向に向かい、各地域の消費特性や製品の輸送コストも踏まえた多様な立地展開が必要になると考えられ、市場に近いところに立地するという傾向はますます強くなる。もちろん三大都市圏は人口の集積地であるから、消費財産業にとっても魅力的な地域であるが、労働者が三大都市圏で十分確保できるのかが問題となる。

したがって消費財産業は今後、地域的にもかなり分散する方向に向かい、種類によっては各地域で地場産業が発生し、独自に発展していく可能性も考えられ、労働力のあるところに企業が移動するという面が強まる。消費需要の拡大と多様化、そして地域的な労働力構造の変化は、地方の所得の水準を向上させ、市場としての魅力を高める。産業分布は分散化するから、地方において就業機会が不足するとは考えにくい。

しかし、労働力構造と需要構造の変化を契機として、経済力や生活水準の地域間格差が縮小方向に向かうとは言えるものの、現在の地域経済は、公共事業等によって支えられているといっても過言ではない。地場産業が生まれる可能性があるとしても、同種産業との熾烈な競争や、技術の高度化への対応など三大都市圏に対抗できるだけの技術力を獲得できるであろうか。公共事業の縮小のなかで、疲弊を続ける地場産業や、地域経済活性化のための基盤が、その時まで失われてしまわないかが問題である。

4 生活スタイル

人口面からみると、そもそも多くの老年者を少ない若者が支えることになるため、若者の負担を増やさないといふ現行の社会システムが維持できないといった「世代間の不

公平」が問題になる。

また、生産年齢人口の減少によって「労働力人口が減少」するとともに、日本人はドイツやフランス、アメリカ合衆国と比して労働時間が長いことから、今後「労働時間の減少」も予想される場所である。労働力の量的減少や質的低下をカバーするために、生産の機械化を行えばとの考え方があるが、著しい労働力の減少をカバーするだけの技術開発が行えるかが問題となる。他に「購買力の低下」、「少子化による青少年の弱体化」、「年少人口の減少による社会的活力の低下」、「家族形態の縮小化・多様化」、「地域社会の弱体化」などが危惧される場所である。

しかし、不安要素ばかりのようだが、決してそのようなことはない。「環境負荷の低減」、「過密国土・過密生活の解消」、「一人当たりの社会資本の質的充実化」、「自給自立体制の向上」、「生活優先（ゆとり）社会への転換」、「成熟型社会の実現」、「大量生産から質的価値への転換」などのメリットが考えられる。もう少し、生活スタイルについて考えてみることにする。

2009年の名目GDP(国内総生産)のランキングでは、1位アメリカ合衆国、次いで日本、中国、ドイツ、フランス、イギリス、イタリア、ブラジル、スペイン、カナダとなっている。

一方、1人当たりの名目GDPは1位ルクセンブルク(全体69位)、次いでノルウェー(24位)、スイス(19位)、カタール(57位)、デンマーク(30位)、アイルランド(38位)、オランダ(16位)、アメリカ合衆国(1位)、オーストリア(23位)、アラブ首長国連邦(37位)となっており、日本は17位(2位)である。

日本はGDP世界2位の経済大国であるが、内閣府が実施した2009年度の国民生活選好度調査において、国民の幸福度の平均は6.5であった。一方、ドイツやフランス、イギリスは、日本の3分2以下のGDPであるにもかかわらず、国民の幸福度は日本より高い。ヨーロッパ28カ国をみても、2008年に実施された同種の調査の平均は、6.9という結果であった。なぜ、日本と比べてヨーロッパ諸国の国民は幸福度を高く感じているのであろうか。

ヨーロッパ諸国の人々は、自らの生活水準の向上を国に求め、「社会としての豊かさ」を追求してきた。その個々の生活水準の向上を積み上げたものが、結果として経済の国力となって表われる。一方、日本の国民所得は高く、ドイツやフランスより就労者の割合も高いが、労働時間が長く、労働単価は低い。これは、戦後から今日までの日本の企業経営が、設備投資資金を確保するために、企業としての付加価値のうちより多くを内部留保に回し、賃金に回る割合を低く抑えてきたからである。

しかし、人口減少や少子超高齢社会、また低炭素社会においては、生産量の拡大ではなく、生産率の向上を目標とし、設備投資の縮小によって、賃金水準が上昇するであろうし、終身雇用・年功序列制が緩やかになり、就業形態の変化によって、スペシャリストと比べると低賃金ではあるが、自由な時間ももたらす幸福を追求するといっ

た働き方が生まれることも予想される。オランダではワークシェアリングが進んでいるが、育児と仕事のバランスや前期高齢者の社会参画を考えると、こうした働き方が当たり前の選択肢になることも考えられる。また、仕事と生活の調和がしっかり取れていないことが、出生率の低下や少子化、過労死や家庭崩壊等の原因とも言われており、ワーク・ライフ・バランスが重要になる。こうした技術進歩や人口減少および少子超高齢社会による経済構造や企業環境の変化によってもたらされる労働時間の減少は、わずかであっても現在より余暇時間が増え、豊かな社会を到来させる要因になる。

つまり、これからの社会は、GDPを伸ばすことだけでなく、「社会としての豊かさ」が体感できるシステムや生活スタイルが求められる。

5 地方財政のあり方

地方財政制度は、これまで中央集権的な制度設計となっており、税収基盤が弱い自治体も、国からの地方交付税や補助金によって一定の行政サービスを提供するための財源を確保することが可能になっていた。しかし、近年、こうした中央集権型の地方財政構造は国と地方の債務が増嵩した一因と考えられ、三位一体改革における地方交付税総額の抑制などの見直しが進められることとなった。

その後、地方の疲弊が顕著になったこともあって、地方交付税総額の抑制傾向は改善されたものの、人口減少や少子高齢化といった環境変化が今後の地方財政に大きな影響を与えることとなるのは必至の事実である。これからは、地方自治体にとって、行政サービスを賄うべき財源の確保が一段と困難になることが予想され、特に人口規模が小さく、大きな財源もないような団体にとっては、自治体の存続に関わるような重大な問題となる。

そもそも、国と地方の歳出に占める地方の割合が約3分の2であるのに対し、租税総額に占める地方税の割合が約3分の1となっており、歳出規模と地方税収入との大きな乖離の存在が根本の問題である。

そのためには、まず交付税総額を確保するために、赤字地方債である臨時財政対策債によって賄うのではなく法定率の引き上げを確実にを行い、国税原資の拡充を行うとともに、地方税総額を拡充するため、国から地方へのより大規模な税源移譲を行うことが必要である。地方自治体の自立的な財源としての地方税収を強化し、国と地方の税収と歳出の不均衡を是正していくことは、地方財政改革において不可欠な要素である。そのために、三位一体改革で進められた所得税から個人住民税への税源移譲に加え、消費税の地方への配分の拡大等が考えられる。

また、各自治体における財政需要や財政状況の違いを反映した税率設定を可能にする仕組みを強化することも考えられる。住民数や企業数といった税源の分布はもちろん、自治体の財政需要や財政状況も全国一律ではないにもかかわらず、全国一律の地

方税制度が組み立てられてきた。こうした制度の下で人口減少という税源の減少にも対応しつつ、自治体の自主財源の強化を進めるのは無理がある。地方税の税率を地方の責任において定めることなどが考えられるが、財政力の弱い自治体が、裕福な団体よりも高い税率を設定し、税を確保すれば良いのかといったことを考えると、地方交付税の持つ財源調整など地方間の格差をどのように考慮にいれるか難しい問題を含んでいる。

地方全体を考えた時、地方間にある偏在を是正するためには、広域課税や共同税といった複数自治体による課税体制の制度化を検討する必要がある。国が自治体の財源を保障してきた今までと異なり、国の財政保障が弱められるなかでは、地方自治体間の連携によって地方行政を進めていくことが重要になる。課税エリアの広域化によって、効率的な税の徴収と配分を行える体制を築くことが必要である。

6 大都市圏と地域

大都市圏の特徴は人口密度の高さであるが、それは自然環境の悪化、混雑に伴う交通量増といった危険の増加、時間コストの増大、地価の高騰等といったデメリットをもたらすが、街路や公園、下水道、住宅等の都市基盤整備、河川改修等の防災対策、再開発等による膨大なコストによって、大都市としての機能を維持あるいは向上させている。

大都市圏が維持、拡大してきたのは、大都市圏の生み出す付加価値がデメリットのコストを上回るからである。労働力の集中と産業の集積による生産効率性の上昇によって大きな付加価値が生み出され、またそれを基盤として第3次産業が拡大し、付加価値がさらに大きくなる。住民は就業機会と利便性という効用を得るが、それらは大都市圏において発生する付加価値がそれだけ大きいことを意味している。しかし、人口減少率は小さいが、一気に上昇する高齢化率に襲われることとなる。人口減少率が小さいということは大都市圏のコストはあまり変わらないということであるが、高齢化率が一気に上昇することは、高齢者施設等を確保するための施設が必要になるということであり、こうしたコスト増による収支悪化が、大都市圏の老朽化やスラム化を引き起こす可能性がある。

また、足による投票という言葉があるが、地域主権改革が進展し、地方の政策の裁量が増えることによって、税負担と公共サービスの水準を考えて、好ましいと思われる地域へ転居する住民の行動もでてこよう。大都市圏は、今後一気に押し寄せる高齢化の波によって、財政支出が大きくなり、圧迫要因となる。一方、地域は現時点で高齢化率が高いことから、様々な高齢者施設の整備をはじめとして、高齢化への対応が進んでおり、高齢化による財政支出は大都市圏ほどではない。消費財産業への産業構造の変化による地方の活性によって、賃金水準、就業機会、公共サービスの水準、税負担といった要素を総合的に考え、地域へと人の流れがでることも考えられる。大都

市圏へと一方通行であった流れが双方向になる可能性もある。

しかし、大都市圏の労働力不足は地域の若年層によって賄われるといった考え方もある。大都市圏の若年層が減少することによって、賃金が上昇し、それを求めて地域から大都市圏へ若年層が流入し、結果、労働力を維持するというものである。あるいは、大都市圏への人口流入がないのなら、地下の下落が引き起こり、それによって大都市圏への人口流入が起こる。現在、東京の大学が行っている都心回帰のような現象がおり、結局、経済や社会インフラが整っている大都市圏に人口や企業が集積することは変わらないとみる考え方である。

仮に、地域に向かって人の流れが起こったとしても、地域の中の都市部への移住である。つまり、地域への全国的な人口分散でも、過疎地域の解消ではなく、地域の都市部への人口集中が進み、過疎地は益々過疎化すると考えられる。大都市圏に偏っていた人口が、地域的に分散するという事で、地域の都市部においては、活性化の契機に十分なり得るし、地域経済の核として成長する可能性が高い。また、人の住むところに社会インフラを建設するのではなく、社会インフラのあるところに人が動いて、それを有効に使うといった発想も必要であり、機能集約やインフラ整備の効率化が求められる。人口減少で公共施設を今より少ない人数で使えるといった発想より、人口増を前提に整備されたインフラの維持管理に耐えられない可能性があるからである。

7 広域圏

消費財産業への転換によって、地方の活性化が図れるとは言っても、地域経済における移入率は6割以上である。つまり、地域経済が必要とするモノを産出する産業の多くが地域内に存在するわけではないため、移出なくしては地域経済が成り立たないのが現状であって、主として三大都市圏との経済関係に依存している。この関係を変えていくには、各地域がそれぞれいくつかの特定の産業に特化し、その他の産業については全面的に移入に依存するという徹底した分業関係を構築することによって、地域間の経済関係を築き、移出入関係を発生させることや、特定分野に人材や資金を集中させ技術開発力の向上を図ることが求められる。また、これを実現するには、ある程度の経済規模が必要なことから、地域における広域な経済圏の形成が必要と考えられる。2010年6月に地域主権戦略大綱が閣議決定されたことから、今後、道州制についての議論も活発になるであろうし、2府5県(大阪府、京都府、兵庫県、滋賀県、和歌山県、徳島県、鳥取県)の参加による関西広域連合の設立が、昨年12月1日に許可された。このように、地域における広域圏を形成した行政や経済運営の視点も必要となる。

8 地域の自律

1995年7月に「地方分権推進法」の施行後、2000年4月には「地方分権一括法」が施

行され、国と地方の役割分担が明確にされたほか、これまでの中央集権型行政システムの根幹をなしてきた機関委任事務制度が廃止され、国の様々な関与が縮小された。また、地方に対する国の関与がルール化され、制度的に国と地方が対等・協力関係に置かれることとなり、地域の実情に応じて自主的に行政を行うことができる第一歩として、画期的で意義深いものであった。

2004年度から3年間かけて行われた三位一体の改革は、国から地方への税源移譲の点においては一定評価できるが、交付税の抑制により地方自治体の一般財源総額は縮減されることとなり、地域の疲弊を招くこととなった。

その後、2007年4月に「地方分権改革推進法」が施行し、発足した地方分権改革推進委員会が行った勧告は、地方自治体を自治行政のみならず自治立法権、自治財政権をも十分に具備した完全自治体にしていくとともに、住民意思に基づく地方政治の舞台としての「地方政府」に高めていくことを改革の目標とするものであった。

さらに、現在の中央政府は、地域のことは地域に住む住民が決め、活気に満ちた地域社会をつくるための地域主権を早期に確立するための改革を掲げており、地域主権に伴う関連3法案が現在国において審議されている。具体的には、

- ① 国が法令で自治体の仕事を縛る「義務付け・枠付け」を見直すものとして「地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」
- ② 地方に影響をおよぼす国の政策において閣僚と自治体側が話し合う「国と地方の協議の場」を設置し、政策の企画・立案段階から国と地方が話し合うことで地域主権の推進を図るための「国と地方の協議の場に関する法律案」
- ③ 議決事件の範囲の拡大や市町村基本構想の策定義務の撤廃など、地方公共団体の組織および運営についてその自由度の拡大を図るとともに、直接請求制度の改正によって、その適正な実施を確保するための「地方自治法の一部を改正する法律案」

である。

この3法案以外の拡充など、地方自治法の抜本的な改正が現在検討されている。

こうした新たな動きや今後の進捗にもよるが、依然にも、地方公共団体の基本構造や、自治体の長と議会の関係のあり方、住民自治制度として国の各省庁は、地方自治体に対し規制や補助金等を通じ、広範な分野において介入を続けているのが実態であり、地方自治体が自らの判断と責任において地域の課題に対応するという地域の自律は、いまだ確立されていないのが現状である。

しかし、全国的な人口減少や少子高齢化といった社会構造の変化がおり、多様な住民ニーズや、地域によって異なる課題が顕著になってきた今日において、これからは、住民に最も身近な存在である地方自治体が、こうした地域課題に対応していかなければならない。そのためには、住民に最も身近なサービスを提供している地方自治体の財政基盤を強固にし、地域が「自主」「自立」を前提とした「自律」へ変革する

とともに、自らが地域を経営する視点に立つことによって、新たな行政システムをつくりださなければならない。国が一方的に地域へ押し付けるような政策ではなく、それぞれの地域で抱える課題について、地域自らが自律して課題解決を図り、政策を立案することが求められる。そのうえで、ある程度の広域圏を形成した方が良いものについては、地域における広域的な視点も必要となる。また、サービスの多様化や高度化への対応、住民の利便性の向上、行財政の効率性などから、市町村合併を検討する必要もある。

一方で、地域独自の喫緊の課題への対応とともに、中長期的な視点から分析し、課題や問題点を把握することも重要となる。今後一層激しくなる都市間競争において、地域が自律したまちづくりを行うためには、一歩先を見据えて、自らの地域を経営し、魅力あるまちづくりを行っていくことが必要であり、より高度で専門的になっている地域課題を解決するためには、実践的かつ戦略的な政策への取り組みが求められる。

第5章 草津市の特性および現状の課題

人口推移や人口構成等からの視点、人口増加を支えた交通の利便性や産業からの視点、財政からの視点、これらから感じる本市のイメージや住みやすさランキングの客観的な視点、まちを形成しているコンパクトシティや環境・景観、広域的役割といった都市構造からの視点、まちづくりの仕組みである行政システムやコミュニティ意識からの視点について、本市の特性および現状の課題を順次考えることとする。

1 人口

本市の人口は、1970年の国鉄草津・京都間の複々線化完成を契機に急増し、これまで順調に伸びてきた。全国的には人口減少社会を迎えたが、本市は国立社会保障・人口問題研究所および第5次総合計画において、今後も人口増加が続くと見込んでいる。また、第3章1で示した住民基本台帳ベースの予測においても、今後数年間は人口増が見込まれるが、市街化区域内の空閑地の減少や近年市が関与してきた土地区画整理事業や市街地再開発事業も一定の目処が付き、ハード事業による社会増は見込めないことから、今後どうやって活力を維持していくのか、その方策を検討する必要がある。

年齢別人口構成では、老年人口が2010年度末現在21,000人であるが、第3章1で示したとおり、2015年には現在より5,000人以上増加し、本市も老年人口の割合が21%を超える超高齢社会に直面する。2017年に28,000人台になった後は、2025年までは微増に留まるが、後期高齢者が激増することとなる。

生産年齢人口は、第3章1で示した③の5年間人口増を見込む場合は2015年以降減少し、④の10年間人口増を見込む場合は、2019年にピークを迎えるが、その後横這いとなる。また、年少人口は、③の場合は2014年以降に減少、④の場合は2018年以降減少となり、いずれにしても少子化が顕著に表われる。

このように、本市においても早くも2015年、遅くとも2019年には少子超高齢社会の到来が現実のものとなり、特に団塊の世代が老年者となるここ5年間で一気に老年人口が増加し、高齢化が進む。

日本の社会全体が人口減少を迎えその年齢別人口構成をみると、年少および生産年齢人口が減少し、老年人口が増加することから、現実問題として本市の生産年齢人口を維持していくことは困難である。こうしたなか、まちのグレードをあげ、誰もが住みやすさを感じられるまちづくりを追求していくことが必要である。

2 昼間人口

京阪神のベッドタウンとしての性格を色濃くし、2000年まで流入人口より流出人口の方が多く、昼間人口対策も課題の一つであったが、現在は立命館大学BKC開学や、就業環境の向上もあって、流入人口の方が多くなっている。しかし、他府県への

流出人口が1万人を超えており、大阪・京都のベッドタウンという性格は今も続いている。

流入人口が多いということは、交通の利便性が良く、市内に通勤・通学できる企業や教育機関が充実していることが要因であると考えられるが、常に本市と接点があるこうした人々が、本市に住んでみたいと感じるものを探し出す必要がある。

3 老年人口

本市は、向こう5年間で一気に老年人口が増加することになる。第3章1で示した4パターンとも2015年までの向こう5年間で5千人から6千人の老年人口の増加が予想される。2010年度末の老年人口が21千人から24.3%増加することとなるが、増加率については、過去から25%を超える値であったことから、さほど驚く数値ではない。問題なのは、全国の傾向と同様、向こう5年間の老年人口増加者が最も多くなることと、その後全国では増加数が低調になるが、本市ではそれほど低調にならないことである。団塊の世代より、子育て世代が多いという特徴を持つ本市は、2035年以後に再び老年人口が一気に増加することとなる。全国よりも早い速度で老年人口が増加し、それ以上の増加を再び経験することと、その後は必然的に後期高齢者が増えていくことを認識しなければならない。

老年人口の増加は、第3章3で示したとおり、介護保険や医療費といった社会保障関係経費の負担増が市財政を圧迫する要因となる。さらに、人口減少によって、地域経済や活力の低下が懸念される。しかし、老年者が活躍できる場を創出することによって、市政への参画や、協働によるまちづくりのセクターが増えることとなり、市民主体のまちづくりを図っていくには、一層重要な役割を担うことになる。

これからの地域社会は、コミュニティの希薄化が進み、個人主義が増えるとともに、個々の考えが多様化し、価値観の差が著しく大きくなることが予想される。今年の夏は、100歳以上の高齢者の生存が確認できていないといった問題が各地で起こった。「向こう三軒両隣」という言葉があるが、原点に戻って皆で助け合うという精神が必要ではないだろうか。もちろん行政としての責務は果たさなければならないが、昔の支えあいの時代と、高度経済成長期の両時代の経験を持つ老年者が、既存の組織以外にその知恵や活力を発揮できる仕組みを構築していくことも必要である。

また、生涯健康で安心した生活ができるように、健康づくりを意識したまちづくりを行い、体力の向上を図ることで病気や介護予防につなげていくことも必要である。

老年人口の推移

図表 5-1

(単位:千人・%)

年度	全国			滋賀県			草津市		
	人口	増減	増減率	人口	増減	増減率	人口	増減	増減率
1960	5,350	-	-	64	-	-	2.1	-	-
1965	6,181	831	15.5%	69	5	7.8%	2.3	0.2	9.5%
1970	7,331	1,150	18.6%	79	10	14.5%	2.9	0.6	26.1%
1975	8,865	1,534	20.9%	92	13	16.5%	3.7	0.8	27.6%
1980	10,647	1,782	20.1%	108	16	17.4%	4.9	1.2	32.4%
1985	12,468	1,821	17.1%	125	17	15.7%	6.4	1.5	30.6%
1990	14,895	2,427	19.5%	149	24	19.2%	8	1.6	25.0%
1995	18,261	3,366	22.6%	181	32	21.5%	10.2	2.2	27.5%
2000	22,005	3,744	20.5%	216	35	19.3%	13.1	2.9	28.4%
2005	25,672	3,667	16.7%	250	34	15.7%	16.7	3.6	27.5%
2010	29,412	3,740	14.6%	287	37	14.8%	21.4	4.7	28.1%
2015	33,781	4,369	14.9%	337	50	17.4%	26.6	5.2	24.3%
2020	35,899	2,118	6.3%	366	29	8.6%	29.4	2.8	10.5%
2025	36,354	455	1.3%	378	12	3.3%	30.4	1	3.4%
2030	36,670	316	0.9%	389	11	2.9%	31.8	1.4	4.6%
2035	37,249	579	1.6%	401	12	3.1%	34.1	2.3	7.2%

(出所) 国立社会保障・人口問題研究所人口統計資料集(2010)により作成

(注)本市の老年人口については、国立社会保障・人口問題研究所の人口統計資料集(2010)と第3章1で示した4)パターンの数値に差異がないことから、人口統計資料集(2010)により作成した。

4 子育て世代

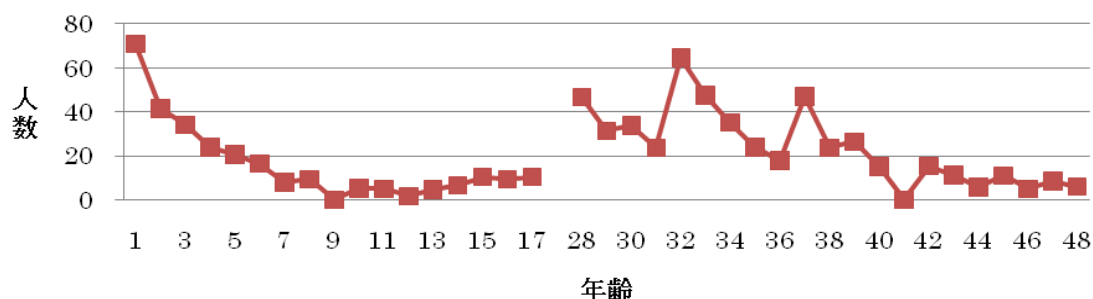
10年前と比して、0～14歳および30～44歳の階層が増加しており、子育て世代が多いのが特徴的である。特に、ここ3年間の住民基本台帳における異動状況をみると、就学前および20歳代後半から30歳代の人口増が著しい。また、近年建設されたJR草津駅近辺マンションの入居者は、就学前の子どもと30歳代をあわせると40%の居住者であった。販売価格も京阪神ほど高額ではなく、子育て世代が購入できる価格帯となっており、こうした事情も人口増加の要因であると考えられる。

一方、今後5年で一気に老年人口が増加し、本市も超高齢化社会に突入するが、第3章2の個人市民税の推移でも示したように、子育て世代が多いことから、個人市民税が減収することはないと予測できる。この子育て世代が抱える待機児童問題など、子育てしやすい環境を整える必要がある。子育て環境を整えることで、安心できるまちとして、さらに子育て世代の転入が進み、人口増加につながっていくことも期待できる。

第3章1で示した③および④の場合では、つまり今後5年から10年間、現在と同様の人口増が続くとすると、就学前の子ども数は2013年度にピークを迎え2009年度より約500人の増加が見込まれる。小学生は③の場合は2018年度にピークを迎え約1,200人が、④の場合は2019年度にピークを迎え約1,600人の増加が見込まれる。中学生は③の場合は2021年から2022年度にピークを迎え約800人が、④の場合は2023年度にピークを迎え約900人の増加が見込まれる。児童の増加への対策は全国にはみられない草津市特有の喫緊の課題であるが、現在の全国的な少子化傾向からすると、草津市の年少人口の増加がその後も継続するとは考えにくいことから、年齢別人口を注視しながら、課題解決を図っていかなければならない。なお、図表3-12および3-16の人口推移は、年度末の人口をあらわしていることから、実際のピークは上記の翌年度となる。

また、子育て世代の転入が現在と同様続いたとしても、子どもの出生数は今後減少し続けることが予測され、子どもが多いと漫然としている状況ではない。

図表 5-2 年齢別人口の年間増加者数(2006～2009年度の平均)



(出所) 市民課統計資料人口統計により作成

再掲

③年齢別人口等の内訳(5年間は人口増が継続)

図表 3-12

年度	0歳	0～6歳	7～12歳	13～15歳	75歳～	年少人口	生産年齢人口	老年人口	総人口
2009	1,238	8,923	7,487	3,630	8,615	18,835	81,372	20,877	121,084
2010	1,215	9,137	7,572	3,683	9,084	19,244	81,965	21,377	122,586
2011	1,199	9,261	7,660	3,872	9,507	19,467	82,306	22,311	124,084
2012	1,181	9,466	7,708	3,827	10,024	19,742	82,148	23,671	125,561
2013	1,162	9,474	7,959	3,823	10,405	19,918	82,043	25,036	126,997
2014	1,141	9,440	8,177	3,791	10,811	20,128	82,092	26,175	128,395
2015	1,104	9,031	8,387	3,782	11,354	19,968	81,493	26,902	128,363
2016	1,064	8,624	8,546	3,844	11,883	19,741	80,946	27,530	128,217
2017	1,030	8,258	8,581	3,932	12,435	19,500	80,512	28,016	128,028
2018	1,000	7,923	8,654	3,938	13,061	19,221	80,255	28,313	127,789
2019	976	7,647	8,481	4,097	13,457	18,864	80,090	28,548	127,502
2020	956	7,440	8,227	4,191	13,543	18,581	79,882	28,712	127,175
2021	940	7,317	7,855	4,395	14,002	18,114	79,881	28,812	126,807
2022	928	7,211	7,488	4,395	14,844	17,639	79,942	28,820	126,401
2023	918	7,121	7,156	4,336	15,681	17,132	79,831	28,996	125,959
2024	910	7,045	6,851	4,205	16,300	16,648	79,868	28,973	125,489
2025	904	6,982	6,599	4,032	16,692	16,217	79,781	28,990	124,988

(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

再掲

④年齢別人口等の内訳(10年間は人口増が継続)

図表 3-16

年度	0歳	0～6歳	7～12歳	13～15歳	75歳～	年少人口	生産年齢人口	老年人口	総人口
2009	1,238	8,923	7,487	3,630	8,615	18,835	81,372	20,877	121,084
2010	1,215	9,137	7,572	3,683	9,084	19,244	81,965	21,377	122,586
2011	1,199	9,261	7,660	3,872	9,507	19,467	82,306	22,311	124,084
2012	1,181	9,466	7,708	3,827	10,024	19,742	82,148	23,671	125,561
2013	1,162	9,474	7,959	3,823	10,405	19,918	82,043	25,036	126,997
2014	1,141	9,440	8,177	3,791	10,811	20,128	82,092	26,175	128,395
2015	1,121	9,338	8,433	3,827	11,454	20,343	82,341	27,073	129,757
2016	1,103	9,189	8,684	3,918	12,089	20,485	82,716	27,851	131,052
2017	1,087	9,048	8,829	4,036	12,746	20,597	83,205	28,482	132,284
2018	1,074	8,909	9,054	4,051	13,481	20,667	83,845	28,928	133,440
2019	1,064	8,780	9,079	4,218	13,990	20,649	84,566	29,320	134,535
2020	1,036	8,366	9,015	4,272	14,068	20,346	84,269	29,454	134,069
2021	1,014	8,015	8,838	4,485	14,523	19,861	84,263	29,538	133,662
2022	996	7,709	8,593	4,542	15,348	19,362	84,321	29,529	133,212
2023	986	7,448	8,315	4,579	16,170	18,822	84,211	29,692	132,725
2024	978	7,245	7,995	4,557	16,768	18,263	84,299	29,644	132,206
2025	972	7,107	7,644	4,483	17,142	17,715	84,296	29,647	131,658

(出所) 市民課統計資料人口統計により将来推移は草津未来研究所作成

5 交通の利便性

かつては東海道五十三次のうち江戸から数えて五十二番目の宿場町で、東海道と中山道が分岐・合流する宿場町として栄え、現在も国土交通軸上の一端を担い、京阪神に距離が近いことや、交通の要衝地であることから本市は発展してきた。しかし、これまでとは異なる劇的な変化が生じ、京阪神からの時間的距離が変わり、また交通軸に変化があるとすれば、今までと同じような発展が遂げられるであろうか。

一例をあげると、2027年に東京都内一名古屋間を、2045年に名古屋―大阪市内を操業予定の中央新幹線(リニア新幹線)は、示された3ルートとも滋賀県および京都府を経由しない。ルートによって各々所要時間が異なるが、約70分で東京―大阪間をつなぐこととなる。

また、北陸新幹線は福井県敦賀市から大阪市内までの間のルートは公表されていないが、福井県小浜市経由のルートが検討されており、そうなればこちらも滋賀県および京都市を経由しないこととなる。つまり、近い将来、交通軸が変化する可能性があり、そうなれば人の流れが大きく変わることとなる。今、都市的な魅力の創造や、住みやすさの向上を図らなければ、本市の人口は自然減に加えて、早い段階で社会減(人口流出)になることも否定できない。

6 産業

本市はかつて、草津宿としてたくさんの人・モノ・情報が往来する交流拠点の役割を果たしてきた。その要因は、高度成長期の名神高速道路開通に伴い、京都・大阪圏の都市化で新たな操業地を求めていた工場が多数本市に立地したことである。JRや高速道路など広域交通網による利便性の高さを活かして、家電・燃料電池・エアコン・クリーンエネルギーなど、生活提案型の製品づくりに強みを持つ大企業のマザーファクトリーや研究開発拠点が多数立地している。

さらに、1994年に立命館大学BKCが開設され、現在は約19,000人の学生・教員が学んでいる。大学の立地によって、特にJR南草津駅周辺を中心に学生を中心とした若者が増加し、本市経済への効果も大きい。BKCインキュベータをはじめ、インキュベーション施設が集積しており、それらを活用し産官学が連携を図る等、まさに若者がもたらしてくれる元気や活力といったものだけではなく、これからの発展が期待できる産業分野を先駆的に研究・開発する仕組みや研究開発人材を多数有している。

また、経済振興特区を活用するなど、市内の大企業の系列に属さない創造性・独立心の高い中小企業が集積している。

こうしたことから、昼間人口が夜間人口を上回るなど、滋賀県の成長を象徴する産業都市として発展してきたが、他府県の工業都市と異なり、農地・市街地・工業用地のバランスの取れた土地利用構成を今日まで守り続けたことも大きな特徴である。水と緑の豊富な自然環境、快適な住環境を強みに、新たな産業都市のモデルになりうるポ

テンシヤルを擁している。しかし、市街化区域内に企業誘致できる土地が少ないことから、戦略的な都市計画が重要な課題である。やはり製造系の企業にとっては、名神高速道路、新名神高速道路によって、京浜・京阪神・東海・北陸の各方面に物流経路が走り、かつ従業者の雇用確保の面からも、京阪神からの通勤圏内にある本市域への進出は興味深いものがあるようだ。

大企業のマザーファクトリーは、アジアの外国人社員の受け入れを、また立命館大学は留学生倍増計画を検討されており、今後、外国人が多く集まる要素がある。学生は当然であるが、こうした外国人を地域社会がどう受け入れていくのか、これも課題の一つである。

人口減少社会では、どうしても縮み志向が強まってくる。社会全体に縮み志向が広がると、経済停滞に拍車がかかってくる。それを防止する一つとして交流人口の増加策がある。本市は、市街地の都市化と琵琶湖の自然環境がある。新しい観光物産と草津宿本陣等の文化遺産といったように新旧をマッチングした着地型観光などを展開することによって、交流人口を増加させ、地域経済を活性化するということも重要である。

さらに、企業は日本国内に留まらず、グローバルに活動しており、2011年4月開始の事業年度から法人税減税が実施予定ではあるものの、円高の影響などもあって、企業が本市から撤退することも想定しておかなければならない。様々な要件が複雑に絡まりあって、企業の行動が決定されるであろうことから、本市の打つ手は数少ないかもしれない。しかし、企業にとって、またその企業の従事者やその顧客等にとって、居心地のよい都市であることが、少なからず企業の行動に影響することも考えられる。また、同時に、琵琶湖の自然環境を活かし、例えば低炭素社会への対応といった新産業部門の企業立地に取り組むことも重要である。

7 財政力

本市の財政力指数や基金残高等を他市町と比較すると、特段財政状況が厳しいということではない。また、県民経済計算によると、企業所得や個人所得を含めた1人当たりの県民所得では、本県は全国で5番目に高いが、その県内において本市は3番目に高い市民所得となっている。

人口増に対応するために一気に小・中学校をはじめとする施設整備を行ってきたことから市債残高は多いが、市債の新規発行額を元金償還額以内に留めるなど、残高減少に取り組んでいる。こうしたことから考えると、本市はまだ余力がある方であると考えられる。

しかし、今後は臨時財政対策債が本市の財政を左右すると考えられる。そもそも臨時財政対策債は、交付税の2001年度改正で創設され、交付税総額の不足分を国と地方が折半し、その地方折半分を臨時財政対策債として、人口を基礎に地方団体毎に借

入可能額を算出して、団体自らが借入するものである。それ以前の地方が発行できる市債は、国が実施した恒久減税による地方の財源不足対応の減税補てん債はあるものの、基本的に施設の建設にかかる建設地方債であったが、一般財源である交付税の不足分を臨時財政対策債という市債を借入して調達することとなったのである。

もう少し詳しく説明すると、もともと交付税の原資は、国税のうち所得税の32%、酒税の32%、法人税の32%、消費税の29.5%、たばこ税の25%であり、これらを国の一般会計から交付税および譲与税配付金特別会計に繰出を行う。交付税を算定した結果、税収減や基準財政需要額の伸びなどによって、原資だけでは著しく賸えない場合は、特別会計で借入を行い、地方へ交付税を交付していた。しかし、いくらが本来分で、いくらが借入額によって賸われているのかがわかりづらいことや、国の借入額も当時50兆円にも膨らんでいたことから、

- ① 財源不足のうち財源対策債の増発によって対応する額を除いた残余について、国と地方が折半して補てんする
- ② 折半のうち、国の負担分については、国の一般会計からの加算による
- ③ 折半のうち、地方の負担分については、地方財政法第5条ただし書の特例となる地方債(臨時財政対策債)により補てんし、その元利償還金相当額については、その金額を、後年度、地方交付税の基準財政需要額に算入する

という内容を骨子として、2001年に制度改正されたものである。

さらに2010年度改定において、この人口基礎方式に加えて、財政力に応じて交付税を減額し、その減じた額を臨時財政対策債の財源不足額基礎方式として上乗せすることとされた。

前述のとおり臨時財政対策債の元利償還額は後年度の交付税の基準財政需要額に満額算入され、財政指標上は特段影響ないこととなるが、今後の基準財政需要額の増加要素の一つである。つまり、今後雪ダルマ方式的に需要額が増加し続けていくものと考えられ、加えて本年から財政力の高い団体に臨時財政対策債の比重を大きくする制度改正となったことから、財政力指数の高い本市は、臨時財政対策債の割合が大きくなると予想される。

問題の根本は、国の経済対策における地方財政対策が専ら交付税措置であったことや、経済対策以外にも同様の対策が多くあることで、需要額が年々増加している一方で、国税収入の減などによって、国および地方財政全体において財源不足が生じていることである。国は、算定によって臨時財政対策債の発行可能額を示しているのであって、借入するか否かは地方の判断による、との立場を取っており、あくまで地方に責任を持たせている。

しかし、地方交付税は財源の偏在を調整するための制度であり、地方公共団体の固有かつ共有の財源である。にもかかわらず、国税の不足分を地方公共団体が自ら臨時財政対策債という借入金によって賸わなければならない、基準財政需要額への算入とい

う便利使いによって、地方の事業を誘導し、交付税額が国税原資で賄えなくなった途端、地方でも不足額を借入し、痛みを分かち合うという制度なのである。この制度が継続されれば、地方の意思とは無関係に起債残高は増嵩し続け、雪だるま方式に膨れ上がる。

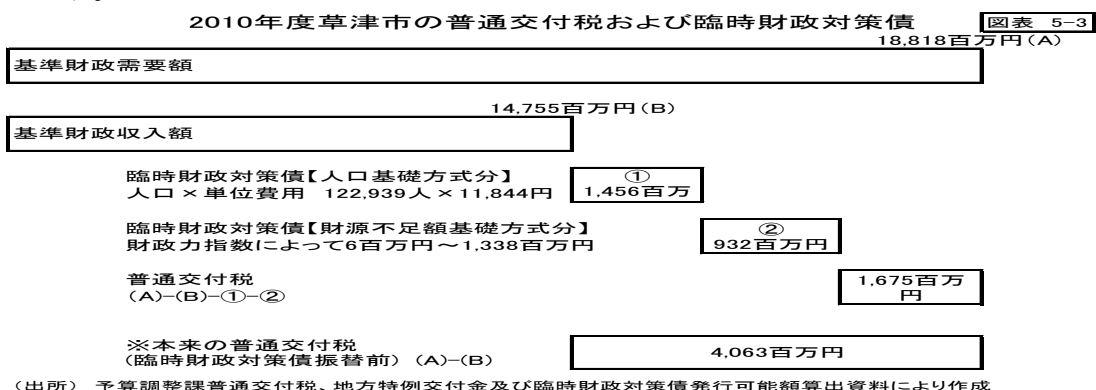
本市の市債の償還額は 2008 年にピークを迎え今後減少していく見込みであるが、今後も市債発行額を元金償還額以内に留めるには臨時財政対策債がネックになる。さらに、今後既存施設の更新が控えていることから、第 3 章 4 および 5 で示したとおり、現状の市政運営では市債残高の抑制は困難である。

この問題を解決するためには、交付税原資を拡充するために国税の法定率を上げることが第一である。これは国の責務で行うべきであり、現行制度の臨時財政対策債は当所 3 年間の期間限定であったものが、10 年間も継続され、地方財政を考えると早急に手立てを打つ必要がある。あらゆる機会を通して強く国に対して制度改正を訴えていかなければならない。地方政府の確立のためには、税源移譲も重要であるが、財政規律にとって交付税原資の拡充は実施されなくてはならない大きな問題である。

しかし、仮に、現行制度が継続されるならば、市債残高の増嵩を防ぐために、前述の施設改修にかかる市債発行見込額を念頭に入れ臨時財政対策債の発行はしない、または基準財政需要額に算入される割合が低い建設地方債の振替分としてのみ、臨時財政対策債の発行を行うなど、独自ルールをつくり、財政規律を重視し将来に負担を先送りしない財政運営を行うのか、あるいは現在行っているまちづくりを停滞させないために、臨時財政対策債が国の地方財政制度によるものであり、元利償還額が満額交付税措置となることから市の負担とはならないものと割り切り、このまま国の制度に則り財政運営を行っていくのか、充分検討する必要がある。

また、全国的な人口減少社会の到来に比して、本市は数年遅れて人口減少社会を迎えることになるが、そのタイムラグの間に、近い将来の都市像を念頭に置いて施策立案することが必要であるとともに、当面の人口増加への対応も忘れてはならないところである。

なお、2010 年度の普通交付税算定にかかる臨時財政対策債と普通交付税を以下に示す。



8 草津のイメージ

「草津」と聞けば、群馬県草津町をイメージする人が圧倒的に多く、知名度では草津町にはかなわない。草津町には、「草津温泉」という全国的なブランドがあるからである。一方、本市の全国的なブランドは何であろう。「琵琶湖」「立命館大学」「宿場町」といったものが草津市をイメージする上位となっているが、全国的に通用するブランドをつくることはなかなか困難なことである。「草津川廃川敷地」「草津宿本陣」「ホンモロコ」「あおばな」「草津メロン」「淡水真珠養殖」「ハス群生地」といったものが草津ブランド創設事業検討委員会において抽出されており、今後も議論が必要であろう。

ある企業をイメージする時、ヒット商品名が思い浮かんでくるが、本市にとってもブランドを創設し、それが本市の魅力につながることを期待される。そういったことからすると、「草津川廃川敷地」の活用は、「琵琶湖」や「草津宿本陣」とを連鎖させることによって格好の起爆剤になる可能性がある。独自の魅力を創設し、わがまち意識を高めることによって、住みやすさの向上につながるであろうし、市外からの流入人口の増加も促進することができる。また、市民意識調査でも自然環境が豊かであると感じている市民が多いことから、市の名称を「琵琶湖草津市」とするなど、自然環境の代表である琵琶湖をもっと意識した政策を展開することも一手段である。

9 住みやすさランキング

東洋経済新報社が毎年公表している「住みよさランキング 2010 年版」では、全国 787 都市のうち本市は全国で 24 位であった。これは、「安心度」、「利便度」、「快適度」、「富裕度」、「住居水準充実度」の 5 項目で総合評価したものである。「安心度」は病院・一般診療所病床数、介護老人福祉施設・介護老人保健施設定員数、出生数から算出し 442 位。「利便度」は小売業年間商品販売額、大型小売店店舗面積から算出し 13 位。「快適度」は公共下水道・合併浄化槽普及率、都市公園面積、転入・転出人口比率、新設住宅着工戸数から算出し 18 位。「富裕度」は財政力指数、地方税収入額、課税対象所得額から算出し 18 位。「住居水準充実度」は住宅延べ床面積、持ち家世帯比率から算出し 666 位であった。「住居水準充実度」は 666 位と下位であったが、立命館大学の学生が住宅延べ床面積の少ないワンルームマンションに多く居住していることが要因だと考えられる。「安心度」は 442 位と中位であり、本市には大きな病院が少ないことが要因だと考えられるが、実際には隣接市に滋賀医科大学や済生会滋賀県病院といった総合病院があり、それが反映されていない。県内では全国で守山市が 10 位、栗東市が 21 位であった。

また、「全国の住みやすい街ランキング：街力」における関西エリアでは、本市は全 205 市町村のうち、県内でトップの総合 14 位であった。「閑静の指標」「生活利便性の指標」「子育て安心度の指標」「同世代比率の指標」「教育の指標」「健康の指標」

「過密性の指標」の7つの視点で数値化したものである。

このように民間業者が行っているランキング調査において、本市の住みよさが客観的に判断できる。

10 コンパクトシティ

琵琶湖上に市町境界が設定されたことから現在は、南北約13.2km、東西約10.9km、総面積67.92km²であるが、琵琶湖を除くと約48km²とコンパクトで、効率的な市域となっている。東南部丘陵地には、びわこ文化公園都市区域に文化・教育・福祉等の施設が集まっており、立命館大学や県立長寿社会福祉センターなどがある。烏丸半島からの琵琶湖岸には、県立琵琶湖博物館、水生植物公園みずの森、UNEP 国際環境技術センター、Biyoセンター(琵琶湖・淀川水質浄化共同実験センター)などの環境分野の施設がある。この丘陵地から琵琶湖岸までの近距離の間を大津・湖南幹線、JR東海道本線(琵琶湖線)、国道1号線、東海道新幹線、名神高速道路といった主要な国土交通幹線が走り、まちなかは、JR草津駅、南草津駅を中心としたまちづくりを行っている。このように、効率的に機能を集約し、特性を活かした都市計画を定めることによって、コンパクトなまちが形成されている。

本市は、今日まで着実に人口が増加してきたが、大津湖南都市計画推進協議会が実施した2006年大津湖南都市計画基礎調査によると、市街化区域における空閑地は約241ha、空閑地割合は13.09%と少なく、南草津駅周辺の区画整理区域内の住宅開発が進んだ後は、今までのような伸びでの宅地開発や人口増加は見込めない。都市計画法第34条第11号による市街化区域に隣接した地域での開発によって、年間360人程度の人口増加が見込まれるが、一方で都市のスプロール化を招かない適切な市街化を誘導していかなければならない。

人口減少社会にあっては、郊外拡散型のまちづくりを行うことは回避しなければならず、逆に、交流人口を誘引することによって底上げされる地域経済面や、高齢者の郊外拡散やインフラの維持管理費の抑制といった財政面などから、中心市街地が活性化するまちづくりを行わなければならない。今日まで築き上げてきたコンパクトで効率の良いまちをベースに保ちながら、さらにコンパクトで歩いて暮らせる都市構造について考える必要がある。

また、本市の特性を活かし、自然や緑等に配慮し、都市と自然が融合することによって、住民に住みやすさを感じさせるまちづくりを行うなど、本市のポテンシャルを向上させる都市像を描き、戦略的に都市計画を定めていかなければならない。

都市計画区域、農業振興地域面積

図表 5-4

区 分	面積(%)
都市計画区域面積	4,822.0
市街化区域面積	1,842.3
第一種低層住居専用地域面積	51.8
第二種低層住居専用地域面積	0
第一種中高層住居専用地域面積	427.0
第二種中高層住居専用地域面積	189.0
第一種住居地域面積	290.3
第二種住居地域面積	65.0
準住居地域面積	0
近隣商業地域面積	111.3
商業地域面積	92.5
準工業地域面積	280.3
工業地域面積	247.0
工業専用地域面積	88.1
市街化調整区域面積	2,979.7
第一種中高層住居専用地域面積	12.0
第二種中高層住居専用地域面積	27.8
第一種住居地域面積	6.0
第二種住居地域面積	6.7
農業振興地域面積	
農用地区域面積	1,090.0
農振白地区域面積	1,410.0

(出所)草津市統計書

(注)都市計画区域面積は2009年12月末現在、農業振興地域面積は2009年11月末現在

1.1 環境・景観

本市は、活発な民間開発や土地区画整理事業、市街地再開発事業等によって、人口が増加してきたが、まちの住みやすさやグレード、調和といった視点から考え、今後は、景観を意識したまちづくりが必要となってくる。また、地球温暖化などの環境問題が課題となっているが、本県が環境熱心県であることや何と云ってもシンボルである琵琶湖に面していることから、率先して低炭素社会づくりの企業誘致を行うことや、低炭素ライフスタイルの実践、低炭素ビジネスモデルへの転換を推奨するなど一層環境を意識したまちづくりが求められる。

景観を意識し、自然環境に配慮することや、調和を意識したまちづくりを行うことで、市民にとっては視覚的にも住みやすさが感じられるまちになる。

景観といっても、緑化協定などの新しいまちなみの景観や、昔ながらの歴史的景観、琵琶湖辺などの自然環境の景観、建物のデザイン的な景観、屋外公共物の景観など様々ある。

環境や景観という観点を重視することは、住民がずっと住んでみたい、魅力あるまちの要素となり、市民の心に「ふるさと草津の心(シビック・プライド)」が醸成されるとともに、流出人口の減少や流入人口の増加が期待できる。

また、環境や景観面からみると、「琵琶湖」につながる「草津川廃川敷地」は、草津市の特性そのものである。活用策の策定にあたっては、環境、景観、琵琶湖といった面からも十分に留意する必要がある。

1.2 広域的役割

本市が京阪神のベッドタウン・衛星都市として発展してきたのは間違いのないとこ

ろであるが、JR 草津駅の 1 日平均旅客乗車人員が県内で最も多いことや、名神高速道路と新名神高速道路をつなぐ草津ジャンクションの開設等、あらゆる面で広域的な役割が本市に求められている。広域的視点を抱き湖南の中核的な都市としてのビジョンを持つとともに、本市特有の魅力を持つ必要がある。そうでなければ、同様の衛星都市に埋没してしまう可能性もある。つまり、京阪神の衛星都市からステップアップし、滋賀の中核的な都市機能を持つまちづくりを行う必要がある。

本市の経済を活性化するために、どうすれば他市町の住民が本市で消費するようになるのか。旅客乗車人員が県内で最も多い JR 草津駅の持つ交通結節点としてのポテンシャルは大きく、駅周辺を有効に活用する方策が必要である。

1.3 行政システム

本市の職員は、向こう 6 年間で現職員の約 22%に当たる約 160 人が定年退職を迎えることとなり、長年組織として培ってきた経験やノウハウといった財産を一気に失い、組織力の低下が懸念されている。

また、今までの地方分権は、言葉が先行するのみで、結局国が権限や財源を離さず、地方で自己決定・自己責任まで行うようなものは少なかった。既存事業における国の制度設計が細かくなっていることや、本市独自の地域課題に対する施策展開を進めている一方で、事業仕分け等によって既存事業の見直しを行ってはいるものの、総じて業務量が増加しており、少ない職員数で対応しているのが実態である。

現在政府が提唱している地域主権改革が、どの程度の中身と速度で推進されるかにもよるが、地方公共団体が地方政府として自主的判断を行い、国と地方の関係が「依存と分配」の仕組みから「自立と創造」の仕組みへと転換する日が、目の前に迫っている。

現在提供しているサービスや業務が、地域のために役立っているのか。また役立っているとしても、本来誰がするべきなのか。「国」、「県」、「市」、「それ以外の担い手」なのか。今までのように右肩上がりではない時代、つまり、人口が減り、資源も減り、財政も厳しくなっていく社会で、地方公共団体間で行政サービスに差異が生じる時代がやってくる。我々の仕事の進め方自体を見直し、市民にも公共サービスの担い手になってもらうようなシステムを構築する必要がある。

そうした行政システムを構築しないと、まちの活力は薄れ、魅力のないまちになってしまう。

本市は全国的なスピードから少し遅れて人口減少社会に突入する。先行する他市町の課題や取組を参考にできる時間がある。

時間があるとはいっても、喫緊の課題である人口増加への対応や、老年人口急増への対応策も施さなくてはならない。直面している課題への対応とあわせて、常に人口減少社会や人口構成の変化を念頭に置きながら、まちづくりを行う必要がある。

14 コミュニティ意識

核家族化は国全体の問題であり、本市も同様に核家族化が進んでいる。本市の人口増加は、子育て世代が両親から離れ、別に世帯を持つ時の居住先に選択されていることが要因だと考えられる。

しかし、国土交通省が実施した大都市圏におけるコミュニティの再生・創出に関する調査結果によると、近所づきあいの程度は、人口密度が高くなるほど薄くなる傾向にあり、都市化が進んでいる地域ほど近所づきあいや、ひいては地域コミュニティが希薄であることが報告されている。

都市化によって、地縁的なつながりにより形成される地域コミュニティの機能が低下していると言われているが、災害や犯罪に対する不安など、地域が抱える課題が大きくなる中、住民同士の助け合い意識が、災害時の被災者支援において有効に機能したり、住民による防犯活動が地域の治安向上に効果を上げているなど、地域コミュニティが地域の安全・安心の確保に重要な役割を果たしていることもある。現在住んでいる地域を「住みやすい」と感じている人は、住んでいる地域が、災害や犯罪などの「いざ」というときに住民同士が信頼し、助け合う意識が強い地域であり、地域活動が活発な地域であると感じているなど、住みやすさに大きく影響している。

本市は温暖で自然災害が少ない地域であるが、裏を返せば危機意識が薄いとも言え、有事に備えての準備が不足していることが考えられる。また、犯罪件数も決して少ないとは言えない。

本市の学生や子育て世代による人口増加が、地域コミュニティを希薄化させている恐れがあるとすれば、地域力が向上するまちづくりが求められている。市民との協働によるまちづくりを展開していかなければならない。

第6章 持続的発展を目指した草津市の方向性

第1節 持続的発展に向けて

1 持続的発展に向けて

藻谷浩介は著書「実測！ニッポンの地域力」のなかで、今日までの滋賀県の成長に関して、全国的な人口減少を迎えるにあたり、「「日本で一番元気のいい」県が、単なる「日本で一番衰退に入るのが遅かった」県、とならないように、今のうちに良好な民生部門ストックの集積するようなまちづくりに真剣に取り組む必要がある。」と警鐘を鳴らしている。

また、『草津のまちづくりを考える』をテーマに開催した「地域戦略セミナー2010」において、「全国的な人口減少社会にあつて、草津市は今後も人口の伸びが見込まれるまちである。今日までの草津市のまちづくりは、着実に人口が増加し、成功してきたと言えるが、まだ右肩上がりの思考でまちづくりを行っているのではないか。また、人口減少社会は、まだまだ先の話であり、当面の草津市の課題ではないと考えている人がいるのではないか。しかし、人口増加が見込まれる草津市においても、人口構成をみると、年少人口および生産年齢人口が減少する一方で、老年人口が急増していくのが実態である。具体的には、国立社会保障・人口問題研究所の予測では、2005年から2015年の草津市の人口増加率は、総数が200年後には倍増するという順調な伸び率であるが、一方で人口構成のうち生産年齢人口は、200年後には半減するという厳しい減少率が見込まれている。生産年齢人口の減少は、消費者が減少することであり、経済の停滞もこれに起因する。また、老年人口は、率をみるのではなく、絶対数の激増に気づかなければならず、これは維持コストの激増も引き起こす。そして、地域経済の活性化は、容積率を上げることや、都市計画区域の拡大によって図っていくといった旧来のまちづくりの手法に頼ってはならない。なぜなら、生産年齢人口の減少による需要の縮小によって、供給を増やせば増やすほど価格が下落し、スラム化を引き起こす恐れがあるからである。一見、草津市は人口増加しているが、実は、少子化とともに、消費者である生産年齢人口が減少し、老年人口が激増するというのが本質であるということを認識したうえで、これからのまちづくりを行っていかなければならない。」と指摘している。

2010年から始まった第5次草津市総合計画において、向こう10年間は人口増加が続き、それに対応したまちづくりを計画し、実行しているところである。こうした近い将来に向かっての計画とともに、さらに一歩も二歩も先を見通して、持続的に発展していくためのまちづくりのビジョンを持たなければならない。全国的な人口減少社会の到来において、人口増加が見込まれる本市においても、その実態は対岸の火事ではないことを本調査研究で認識した。草津市が持続的に発展するには、全国的な人口減少社会や本市の人口構成の変化という現実を常に念頭に置いたうえで、本市の特性をさらに活かし、諸課題を解決していくことが求められる。

第2節 草津未来研究所の取り組む調査研究テーマ

1 草津未来研究所の取り組む調査研究テーマ

第5章で示したとおり、本市の特性や課題はいくつもある。全国的な人口減少にあつて、本市は今後数年間の人口増加を見込んでいるが、人口減少社会や人口構成の変化に対応し、持続的に発展していくためには、これらの本市の特性を活かし、諸課題を解決していかなければならない。こうしたことから、本調査研究を基に、草津未来研究所が取り組むテーマを以下のとおり、

- ① 人口減少によって、地域経済や財政が厳しくなるなかで、これからの行政とそれを取り巻くシステムについて調査研究する「行政システム改革の未来に関する調査研究」、
- ② 人口減少によって財政が厳しくなる一方、市民サービスが多様化しているなかで、地方政府としての住民自治のあり方や、協働のまちづくりについて調査研究する「市民自治と協働に関する調査研究」、
- ③ 人口減少によって地域経済が厳しくなるなかで、交流人口を誘引し、活気溢れる地域社会について調査研究する「着地型観光による交流人口拡大策に関する調査研究」、

とした。

これら3テーマとも、人口減少社会の到来を前提としたものであり、これからの本市のまちづくりにおいては、必ず念頭に置かなければならない前提条件である。

「行政システム」や「協働のまちづくり」の調査研究においては、人口減少社会に対応するための仕組みづくりを、また、「着地型観光」においては、人口減少社会であっても市外の住民が本市で消費し、地域経済の活性化へ寄与する方策を提言することによって、本市の目指すべき方向性を示すものである。

第3節 持続的発展への提言

全国的な人口減少社会の到来にあつて、本市においては、今後数年人口増加が見込まれるものの、年少人口や生産年齢人口が減少し、一方で老年人口が急増する人口構成の変化に直面することとなる。

本調査研究では、こうした社会環境の変化に対応し、どのようにしたら本市が今後も持続的に発展していくのか、その目指すべき方向性について、人口構成や人口動態の視点から考えることとする。

1 転入先の選択理由と草津市の特性

本市は、他市町からの転入者の増加によって50年間で4倍もの人口が増加した。交通の便が良いことや就業環境の向上などから、現在も転出入者が多く、人口の異動が激しいという特徴もあるが、転入してきた市民は、①勤務先との通勤時間、②マイ

ホームの購入価格帯、③環境、の3要素に大きなウェートを置いて本市を選択したと推察される。①と②は、まさに本市の持つ「地の利」を顕著に表わしており、JR草津駅と大阪駅間は51分、京都駅間は20分の所要時間で結ばれ、京阪神の通勤圏内であることや、名神高速道路、新名神高速道路、国道1号線といった国土交通軸が市内を走り、近隣市も含めて企業の進出が進み就業環境が整っていること、また京阪神ほど住宅が高額ではなく、子育て世代もマイホームを購入しやすい価格帯であること等に起因する。また、③は琵琶湖をはじめとする自然、買い物、子育て、教育、治安、災害等の環境を指しており、様々な要素があるが、個々の生活スタイルによって求める内容や優先順位がかわるものであって、ここに本市の特性が選択肢となって表われることとなる。

第5次総合計画策定に向けての市民意識調査結果によると、全38項目のなかで今後重点的に取り組むべき分野として、「そう思う」が最も多い分野は、「子どもの福祉・子育て支援」が44.5%、次いで「学校教育」が43.9%であった。「そう思う」を「2」、「ややそう思う」を「1」、「どちらとも言えない」を「0」、「あまりそう思わない」を「-1」、「そう思わない」を「-2」として加重平均した場合の評価は、高い方から「保健、医療、健康管理」、「高齢者福祉」、「子どもの福祉・子育て支援」、「学校教育」、「防災・防犯、災害対策」の順位であった。

また、MAJOR7が実施している「新築分譲マンション購入に際しての意識調査」においては、「子どもの教育環境が良い場所に住みたいから」、「老後の安心のため、住まいを持ちたいと思うから」という項目が上位にあがっている。

こうしたことから、高齢者と子ども・子育てについて考えることとする。

2 高齢者が元気で安心して暮らせるまち

高齢者については、団塊の世代の転入者が多く2015年までの5年間で老年人口が一気に激増することから、本市の老年人口増加率は国や滋賀県よりも高くなる。この影響によって医療費等の社会保障関係経費が増加し、市財政を圧迫することを第3章3で示したが、団塊の世代による老年人口の急増は、国全体が抱える問題でもある。高齢者が元気で安心した生活ができるように、健康増進や介護予防など、健康づくりに配慮したまちづくりを行うことが重要であり、これによって、懸念される社会保障関係経費の増大を抑制することにもつながると考えられる。

また、本市が持続的に発展していくためには、自律したまちづくりを行い、地域力を向上させていかなければならない。そのためには、補完性・近接性の原理によって、公的責務の分担に関して、より身近な個人・家族・地域で解決できないことを基礎自治体である市町村が行うことへと仕組みを転換していくことが重要となる。これには、協働のまちづくりのセクターとして、高齢者の役割が非常に大きいと考えられる。まちづくりの基盤は人材(人財)であるが、その人材(人財)となる豊かな経験や、豊富な

知識を持ちあわせている高齢者の増加は、地域課題を解決し、魅力あるまちづくりを行うための人材(人財)が増えることでもある。こうした人材(人財)となる高齢者が活躍できる仕組みを構築し、地域力を向上させていくことが重要である。

また、少子高齢化や、女性の社会進出による結婚に対する若者の意識の変化、地縁血縁社会の崩壊、個人情報保護法によるプライバシー保護の厳格化などが原因となって、家族や社会とのコミュニケーションが希薄化し、社会から孤立している者が増加しつつあることが社会問題化している。特に、本市は2025年までに後期高齢者が急増することによって、高齢世帯や独居老人も増加することが懸念されるが、無縁社会ではなく、地域住民自らがそこに暮らす住民を助け合うなど、社会と住民とのつながりが持てる地域社会のシステムを構築しなければならない。このような地域力を向上させていくためには、本市が支援しているまちづくり協議会の設立や運営が、大きな役割を担うものだと考えられる。

高齢者が住み慣れた自宅や地域での生活を継続し、元気で安心して暮らせるように、健康づくりに配慮したまちづくりを行い、その高齢者が活躍できる仕組みや、高齢世帯および独居老人等を見守り、助け合うといった温かくつながりのある地域社会の仕組みを構築することによって、高齢者が住みよいと感じ、住み続けられるまちづくりを行うことが重要である。

3 安心して子育てができる環境づくり

現在の日本が不況である原因は、サブプライムローン問題やリーマンショックが引き金となった世界的な経済不況の影響だと言われているが、そもそも国内人口の減少、特に生産年齢人口の減少による内需の縮小が起因しているとの考え方もある。地域経済においても、当然同様であり、消費が多い生産年齢人口の減少がもたらす影響は大きい。生産年齢人口の減少は、新たに生産年齢人口にカウントされる若年者数が、生産年齢から老年人口になる高齢者数よりも少ないことが原因であるが、出生数がどんどん少なくなっている現況では、何ら解決につながらない。少なくとも現況の出生数を維持しなくては、永久に減少し続け、このままでは人口減少がどんどん加速していくこととなる。

こうしたことから、人口減少社会の到来にあって、本市が持続的に発展していくためには、次代を担う子ども達をいかに育てていくか、そのためにどうやって子育てしやすい環境をつくりだしていくかだと考える。何と言っても、歴史や文化、伝統等このまちを継承して、未来の草津市を創造していくのは、子ども達なのである。

国内の少子化に歯止めがかからないのは、労働時間や雇用形態といった就業環境そのものの問題や、子育て環境が整っていないことなど多くの問題が絡まりあっているが、一方で、少子化は、死亡率が高かった戦前の社会から、生活水準や医療技術の発達等によって生存率が急激に上がり、長寿社会になったことに対して必然的に起こる

人口動態だという考え方がある。つまり、日本の歴史上初めて経験した団塊から団塊ジュニア世代までの突出した人口の山がなくなれば、持続可能な社会となるために、適正な人口規模に移行し、自ずと出生率が上昇し、子どもが増え、少子化が解消されるという考え方である。

しかし、その時まで、本市が持続的に発展していくことは可能であろうか。現在、子育て世代が多いという特性を活かし、子育て世代が抱える悩みを解消する方策を見つけ出さなくては、本市の持続的な発展は困難になる。

全国的な老年人口急増への対策を行う一方で、本市特有の特性や地域経済等の視点から考えて、「安心して子育てができる環境づくり」を機軸にしたまちづくりを行い、草津市は「子育てしやすい」という安心感を与えることが、本市の目指すべき方向性であると考えられる。

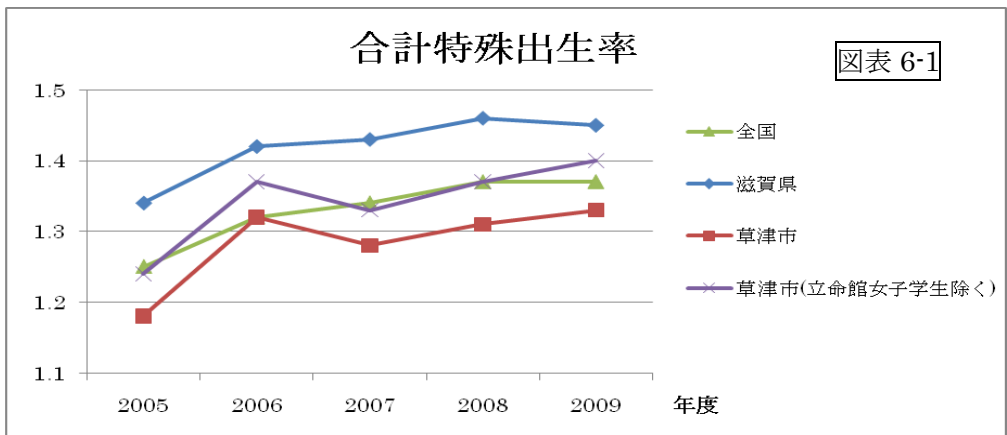
4 子育て環境の現状と課題

保育所や放課後児童健全育成事業(児童育成クラブ)における待機児童対策に鋭意取り組んでいるが、人口減少による労働者不足への対応や就業形態の変化によって、これからの保育ニーズは今以上に高まり、現在の待機児童への対策以上にその確保が必要になると考えられる。

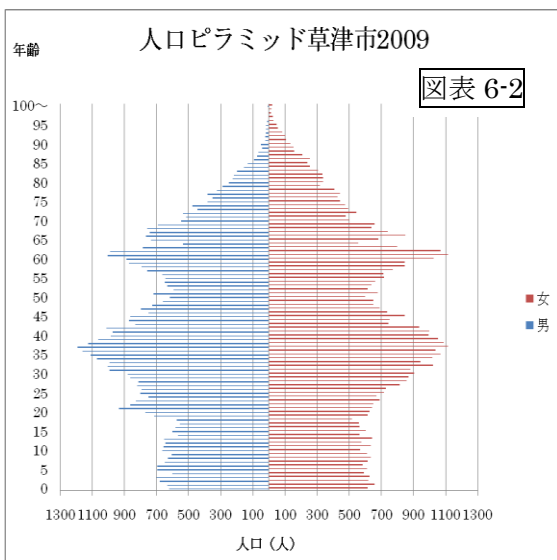
また、昨年の夏に実施した本市の事業仕分けにおいて、「つどいの広場事業」や「ファミリー・サポート・センター事業」が、「民間事業の実態やニーズについての現状把握ができていない。市の子育て支援事業が総花的で、施策の全体像が不明確なことから、子育て支援事業全体を体系化すること。」といった指摘を受けた。

2010年に策定した草津市次世代育成対策地域行動計画の取り組みや、次世代育成支援対策交付金の活用に加えて、人口減少や人口構成の変化による社会環境や就業形態の変化等、現在直面している課題解決のみならず、先を見据えた子育て支援施策の展開が重要となることから、子育て世代が何を求めているのか、何に困っているのか等を把握し、草津モデルの子育て支援システムを構築していく必要がある。

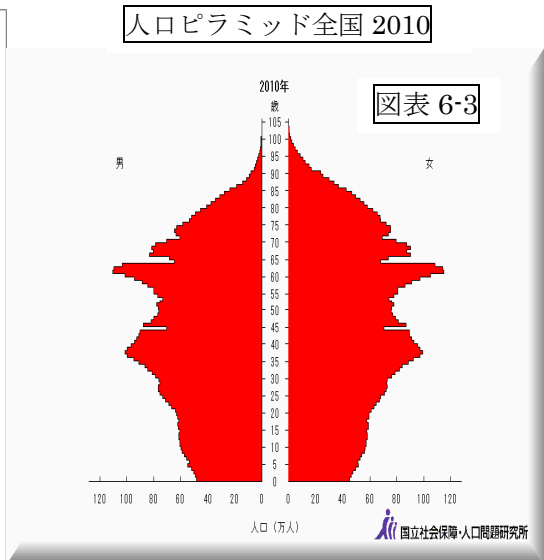
本市も今後数年は人口増が見込まれるものの、それは子育て世代の転入による社会増や、それに伴う出生数の増、また人口構成による自然増がもたらしていることが要因であって、人口増が見込まれる今の間に策を施さないと、歯止めがかからない人口減少へと陥ってしまう。そもそも本市の合計特殊出生率(15歳～49歳までの1人の女性が一生に産む子どもの平均数を示す)は、全国や滋賀県よりも低い。特殊要素である立命館大学の女子学生数を除いた場合であっても、滋賀県よりも低く、全国とほぼ近似した値であるのが実情であり、子どもが多いと漫然としている状況でないことを認識しなければならない。



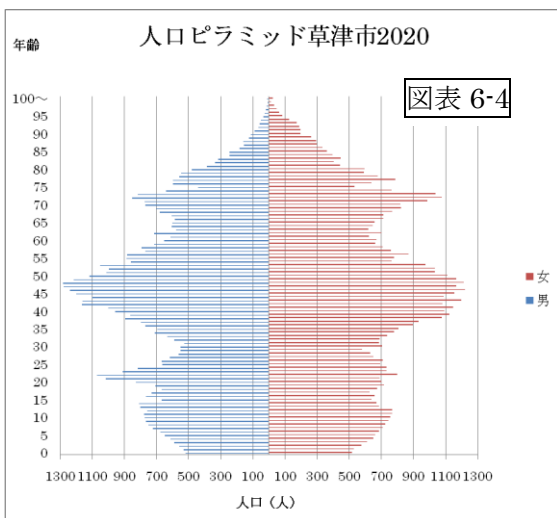
(出所) 滋賀県南部健康福祉事務所 (草津保健所) 資料により作成



(出所) 市民課統計資料人口統計により作成



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所



(出所) 市民課統計資料人口統計により草津未来研究所作成 (第3章1の図表 3-13、図表 3-14 および図表 3-16)

5 安心して子育てができる環境づくりを目指して

人口減少社会の到来は、決して対岸の火事として捉えるのではなく、日本や本市が直面している人口問題の本質を理解しなければならず、本市もその影響を必ず受けることとなる。ただ、全国的な速度よりも遅れてやってくるのであり、本市の人口の高齢化はもう既に今も進行している。対応が手遅れになれば、全国的な人口減少が、京阪神の土地価格の下落を引き起こし、都心回帰現象を生み出すという予測もあり、それによって、市内の駅前マンションがスラム化する可能性があるなど、地域経済の停滞も予想される。しかし今なら先手を打つことができる。人口減少の到来が全国的な速度よりも遅いというタイムラグの間に、日本が人口減少社会となっている現状を認識するとともに、本市の現状を把握することで明らかになった、人口構成の変化に対応したまちづくりを行わなければならない。

具体的には、これからの次代を担う子どもの数、つまり出生数を最低でも維持していくことが、本市の持続的発展のまず第一歩であると考えられる。単に合計特殊出生率を向上させれば良いのではなく、まちづくりの持続的発展を考えて、本市の次代を担う子どもを中心に据えたまちづくりを行うのである。

本市の出生数は、ここ10年間約1,200人で推移している一方、死亡者数は10年間で約150人増加し、700人台となった。現在は自然増であるが、今後は、高齢者の増加に伴う死亡者数の増と、10年後には出生数が1,000人を割り込む見込みであることから、自然減の時代となる。これに対処するためには、出生数を現状の約1,200人に維持することを最低限の目標とし、そのために「安心して子育てができる環境づくり」を行うのである。実際のところ、若年になるほど人口が少ない現在の人口構成では、これを達成することもなかなか難しい。また、目標を達成したとしても、死亡者数が出生数を上回り、いずれは自然減となる。しかし、人口減少になることでのメリットもあるが、世代間の負担の公平や経済活性等、未来に向かって持続的に発展するために、まずは現在の出生数を維持するのである。

そのためには、地域との協働による子育て支援システムを構築することも考えられるし、それには人材(人財)となる高齢者が不可欠となる。また、ベビーカー等の移動に支障がないように、道路のバリアフリー化や電柱地中化の促進、散歩や遊び場、コミュニケーションの場としての公園や広場整備等も必要になる。特に、子育て世代が多い中心市街地においては、可能性として草津川廃川敷地や草津駅東地区空閑地の活用も考えられる。さらに、子どもを守るための治安の確保も重要である。これらは、協働のまちづくりや高齢者の安心安全なまちづくりにもつながり、まちのグレードを向上させる要素でもある。こうして市の施策全体を子育て世代や子どもを中心に据えた視点からみることによって、結果としてまち全体の付加価値をあげていく。また、財政的にも今後一層厳しくなり、施策を選択と集中によって厳選していかなければならないが、政策の中心に据えることで、各部を横断した施策展開が期待できる。

当然、市民の皆が子育て世代ではない。子どもが独立して市外へ転出している家庭は多く存在し、現在の核家族化の傾向からみれば、今後も増加すると考えられる。しかし、草津市から転出し、他市で世帯を持っている子育て世代の人々が、他市にない安心して子育てができるという草津の子育て支援システムによって、本市に戻って住もうという選択肢を持つことになるのではないか。また、本市は流出入者が多いが、転出しようとする住民が本市に定住したい、あるいは、本市と関わりがなくても、子育ての安心感を求めて転入する家庭もでてくるかもしれない。こうしたことが、まちの魅力と結びつき、結果としてスラム化を防ぐこととなり、はたまた生産年齢人口の維持あるいは増加となり得る。子育て世代が多いということは、労働者であるとともに購買力の高い消費者でもある生産年齢人口が多く存在することであり、地域経済や税収面にもプラスの要因となる。

全て行政ができる訳ではない。企業自らが労働者の就業環境を整えることも大きな要素である。企業は国内の人口減少による市場の縮小を国外へシフト、または拡大することによって、これだけグローバル化した現代において、その経済活動を維持あるいは拡大させている。世界の中で競争しているのであるが、そういった企業にも、国内の人口減少社会の問題に真正面から向き合い、ワークシェアリングの取り組みや、ワーク・ライフ・バランスを重視した生活スタイルへの転換等、子育てしやすい就業環境づくりを進めるよう働きかけなければならない。子育てに寄与する就業環境支援策を本市独自で講じることも検討すべきである。

さらに、子どもの教育環境を整えることも必要である。立命館大学の「知の利」を活かして、大学の教授等による特別授業や、学生たちとの交流等、他にはない草津市独自の教育を実施していく。先端の技術や研究の紹介といった未来に希望を持ったり、子ども達が向学心を抱くようなプログラムとする。こうした取り組みが、市全体の学力向上につながり、保護者や市民が教育の充実を実感することになるのではないか。

子育て世代が安心して子育てできる環境づくりは、暮らしに安心感を与えるとともに、次代を担う子ども達の健全な発育につながる。立命館大学の学生が約 18,000 人と、昼間人口の約 14%を占め、若者が多い本市がさらに、活気溢れるまちになる。

6 住みやすさの付加価値

子育て世代の住民は、子育てが一段落し、子どもが成長した後も、この草津市に居住するかはわからない。いくら子育て支援対策を施しても、子ども達がいずれ市外へ転出することも想定される。

しかし、まずは、子育てしやすい環境づくりを機軸に据えたまちづくりを行う。そして、子どもが大きくなり社会に出る際の生活基盤となる就業環境を整えるとともに、第2次産業に依存しない新たな産業構造の構築を図っていく。例えば、子どもの関連産業によって、本市でしか手に入らないモノづくりやサービスを創出する。子どもの

関連産業は、一般的に購買力が低いと言われる高齢者の購買力を誘引し、地域経済の活性化とともに高齢者から若年層への所得移転の一助となる。つまり、子どもと高齢者をセットに考え、地域経済の内需を拡大するのである。

また、日々の生活において、住みやすさの付加価値が感じられるよう、琵琶湖や草津川等の自然環境との調和や景観に配慮し、「水と緑」を意識した都市構造を行うとともに、インフラ整備のみならず独自文化の創造や、交流によって芸術にふれあえるまちづくりを行う。

特に、大都市圏にないものを大切にする、あるいは創出していくことが魅力あるまちとして重要な要素である。本市から大都市圏や都市部に転出する住民は、多様な生活スタイルを持つ都会の魅力に惹かれて転出先を選択する。また、いくら本市の交通の利便性が良くても、京阪神の都市部にはかなわない。では、何が本市の魅力となり得るのだろうか。第2章第4節1で示したとおり、市民意識調査によると、草津市において自慢できることとして、「生活のしやすさや利便性」、「自然の豊かさや風景の美しさ」が上位である。また、住環境評価では、「買物をする環境が整っている」、「総合的に住みやすいまちである」、「自然環境が豊かである」、「住宅地などの住まいの環境がよい」、「通勤・通学に便利である」が上位にあがっている。このことから、市民は、都会的な要素と自然環境の両面を持ち合わせていること、つまり、にぎわいととも、自然とのつながりを求め、そのバランスがちょうどとれているまちとして、草津市に魅力を感じているのだと考えられる。

草津駅や南草津駅周辺のまちづくりは、都市計画などによって、計画的に都市的な都市構造をつくりだすことができる。しかし、琵琶湖などの自然環境を築造することはできない。したがって、琵琶湖などの自然環境を大切することが重要であり、その自然環境とふれあう方策が求められる。また、自然環境が少ない大都市圏では、まちなかに大きな公園や緑の空間がある。東京には、皇居や日比谷公園、代々木公園など大きな緑の空間がある。本市も中心市街地であり、かつ交通結節点としてポテンシャルの高い草津駅周辺に、広がりを感じられる公園や広場などの緑の空間をつくりだすことも必要である。県内をみても、駅周辺のにぎわいとあわせて、緑の空間が広がるまちは存在しない。その緑の空間に琵琶湖を感じるものをマッチングさせることによって、駅周辺のにぎわいと自然環境とのつながりの両面が感じられるまちを創出することができる。こうした面からも、可能性として草津川廃川敷地や草津駅東地区空閑地の活用が考えられる。

さらには、健康づくりに配慮したまちづくりを行い、老後も安心して生活できるようにすることも重要である。一方で、安易に次世代に負担を先送りするような社会システムであってはならず、常に世代間の負担を念頭に置かなければならない。

このように、子どもや子育て世代を中心に、老後までの一生涯を生活していくために必要な住みやすさの要素を組み合わせしていくのである。行政・地域・企業・大学等

が各々の役割を果たすとともに、相互に連携しながら、子どもや子育て世代を中心とした社会システムを構築していくのである。

子育てしやすい環境づくりを機軸にしながら住みやすさの付加価値を加え、それらを積み重ねていくことによって、生活豊かな社会を体感するとともに、生まれ育ったこの草津市に居住し続ける、あるいは居住したいと思う人々が増えていくことが、持続的に発展する草津市の礎をつくりだすことになる。

日本は他の先進国に先駆け、人口減少社会に突入することになる。その対応を良き先例として、諸外国に示していかなければならないが、これから行う対策は、事後対策とならざるを得ない。しかし、全国的には人口減少社会であっても、草津市には、人口減少の到来までにタイムラグがある。そのタイムラグの間に、本市の人口構成の変化や取り巻く社会環境をいち早く認識することが重要である。地域社会や地域経済、行政システム、都市構造など持続的に発展するための要素はいくつもある。これらの要素を向上させるための諸課題を把握し、それらの解決策をみつけ出していくとともに、本市の持つ特性をさらに活かしていく。こうした施策の展開が、住みやすさの付加価値を高め、働きやすい環境をつくりだし、まちの魅力を向上させ、人々が集い交流するまちを創りだす。そして、この積み重ねが、持続的に発展する草津市を築きあげるのである。

持続的に発展していくためには、前向きに絶え間なくチャレンジしていくことが不可欠である。草津市が持続的に発展するための施策を探し出し、それらを具現化し、明るく希望ある未来の草津市を描きだそう。その可能性を見出し、実現していくのは私たちである。

おわりに

日本は、増加し続ける人口(労働力)をバックに経済成長を遂げ、1968年から2009年までGDP世界第2位を堅持する経済大国となったが、今後その人口(労働力)が減少する。2010年のGDPは、まだ確定値が発表されていないが、中国が世界第2位に、日本は第3位となる見込みであり、こうした中国を筆頭にしたアジア諸国の経済成長によって、これからの製造業は今までと同じような対応では、価格競争に敗れてしまう。これからは、より一層日本の持つ「ものづくり力」を活かしていかなければならないが、「ものづくり力」は日本人の知恵から生み出された。単に製造するのではなく、知恵をだし工夫を重ねることによって、そこに付加価値を加えてきた結果によって創りだされたのである。

一方、我々の生活に目を移してみると、経済成長によって、個々の生活水準やインフラ整備は一定の水準まで進み、医療の発達もあって世界有数の長寿国となった。しかし、個人や各地域の需要が多様化している今日においては、それぞれの地域の課題を自分たちで解決するまちづくりや政策が求められている。人口および生産年齢人口の減少、少子高齢化といった右肩上がりではない時代において、魅力や特色のあるまちが、都市間競争に生き残る。そのためには、まちに「住みやすさ」という付加価値を加えていくことが欠かせない。

草津市には「地の利」である交通の利便性がある。立命館大学の「知の利」もある。滋賀の中核的な機能を持つ都市を目指し、持続的に発展していくためには、こうした特性を活かすとともに、市民が住みやすさの付加価値を感じ、豊かな生活を体感できる社会を構築することが求められる。右肩上がりの思考から脱却し、人口減少であっても持続的に発展するまちづくりを見出さなければならない。

本調査研究において、草津市が持続的発展を目指すには、「「安心して子育てができる環境づくり」を機軸にしたまちづくりを行うこと」と提言したが、他にも多くの施策が考えられる。これらを探し出し具現化することこそが、まちへの愛着や生活の豊かさを市民が享受することにつながるのだと考える。まちの特性や課題は、時間とともに変化していく。常にそれらを的確に捉え、また市民ニーズを的確に把握し、豊かな生活につながる付加価値を積み重ねていくことによって、草津市が他にはない魅力あふれるまちになっていくのである。

◎関係者一覧

○地域戦略セミナー2010 講師

テーマ『草津のまちづくりを考える』、2011年1月11日開催

藻谷浩介 (株)日本政策投資銀行 地域振興グループ 地域支援班 参事役
特定非営利活動法人 ComPus 地域経営支援ネットワーク理事長

○草津未来研究所

所 長	立命館大学評価室長・立命館大学工学部特命教授	児島孝之
顧 問	高崎経済大学地域政策学部教授	戸所 隆
副 所 長	(学)立命館総長特別補佐・立命館大学経営学部教授	肥塚 浩
副 所 長	草津市総合政策部理事	林田久充
総括研究員	立命館大学スポーツ健康科学部教授	長積 仁
主任研究員	草津市総合政策部草津未来研究所参事	田中祥温
研 究 員	草津市総合政策部草津未来研究所専門員	宮嶋茂生 (担当者)
研 究 員	草津市総合政策部草津未来研究所主事	西村周馬

◎参考文献等

- ・ 国立社会保障・人口問題研究所『人口統計資料集(2010)』平成 22(2010)年
- ・ 国立社会保障・人口問題研究所『日本の市区町村別将来推計人口』平成 20(2008)年 12 月
- ・ 総務省『平成 22 年国勢調査 人口速報集計結果』平成 23(2011)年 2 月
- ・ 草津市予算調整課『地方財政状況調査』平成 10(1998)年度～平成 21(2009)年度
- ・ 草津市予算調整課『類似団体の地方財政状況調査』平成 20(2008)年度
- ・ 草津市予算調整課『草津市各会計予算書』平成 10(1998)年度～平成 21(2009)年度
- ・ 草津市予算調整課『普通交付税、地方特例交付金及び臨時財政対策債発行可能額算出資料』平成 10(1998)年度～平成 22(2010)年度
- ・ 草津市予算調整課『市町村分地方交付税算定台帳』平成 10(1998)年度～平成 22(2010)年度
- ・ 草津市会計課『草津市歳入歳出決算書』平成 10(1998)年度～平成 21(2009)年度
- ・ 草津市企画調整課『国勢調査』平成 7(1995)年・平成 12(2000)年・平成 17(2005)年
- ・ 草津市企画調整課『事業所・企業統計調査』平成 18(2006)年度
- ・ 草津市企画調整課『草津市統計書』平成 21 (2009) 年度
- ・ 滋賀県統計課『2008 年度滋賀県工業統計調査』平成 21(2009)年
- ・ 滋賀県・滋賀県国民健康保険団体連合会『国民健康保険事業状況』平成 13(2001)年度～平成 21(2009)年度
- ・ 草津市介護保険課『介護保険事業状況』平成 13(2001)年度～平成 21(2009)年度
- ・ 草津市企画調整課『第 5 次草津市総合計画策定に向けての市民意識調査』平成 20(2008)年 11 月
- ・ 草津市企画調整課『草津市のまちづくりについての市民意識調査』平成 22(2010)年 3 月
- ・ 草津市産業労政課『草津市工業振興計画』平成 21(2009)年 3 月
- ・ 草津市予算調整課『財政運営計画(平成 23 年度～平成 25 年度)』平成 22(2010)年 10 月
- ・ 原田泰・鈴木準『人口減少社会は怖くない』2005 年日本評論社
- ・ 日本経済新聞社『人口減少新しい日本をつくる』2006 年
- ・ 日本の未来研究会『大予測ー日本の 3 年後、5 年後、10 年後』2006 年講談社
- ・ 上山信一『自治体改革の突破口ー生き残るための処方箋』2009 年日経 BP 出版センター
- ・ 日下公人『人口減少で日本は繁栄するー22 世紀へつなぐ国家の道』2005 年祥伝社
- ・ 平修久『地域に求められる人口減少対策ー発生する地域問題と迫られる対応』2005 年聖学院大学出版会

- ・阿藤誠・津谷典子『人口減少次代の日本社会—人口学ライブラリー6』2007年原書房
- ・松谷明彦『人口減少経済』の新しい公式—縮む世界』の発想とシステム』2004年日本経済新聞社
- ・松谷明彦『2020年の日本人—人口減少時代をどう生きる』2007年日本経済新聞出版社
- ・藻谷浩介『実測！ニッポンの地域力』2007年日本経済新聞出版社
- ・藻谷浩介『デフレの正体—経済は「人口の波」で動く』2010年角川書店
- ・増田雅暢『これでいいのか少子化対策—政策過程からみる今後の課題』2008年ミネルヴァ書房
- ・内閣府『平成21年版少子化白書』平成21(2009)年
- ・東洋経済新報社『住みよさランキング2010年版』2010年
- ・マンションDB『全国の住みやすい街ランキング：街力』
- ・MAJOR7『第12回新築分譲マンション購入に際しての意識調査2009年』2010年
- ・世界経済のネタ帳『世界の名目GDP(USドル)ランキング』2010年
- ・世界経済のネタ帳『世界の一人当たり名目GDP(USドル)ランキング』2010年
- ・厚生労働省『平成21年易生命表』平成22(2010)年
- ・内閣府『平成21年度国民生活選好度調査』平成22(2010)年
- ・内閣府『平成19年度県民経済計算』平成22(2010)年
- ・国土交通省『交通政策審議会陸上交通分科会鉄道部会中央新幹線小委員会中間とりまとめ』平成22(2010)年12月
- ・国土交通省『新幹線鉄道の整備』
- ・国土交通省『大都市圏におけるコミュニティの再生・創出に関する調査結果』平成17(2005)年8月
- ・環境省中央環境審議会地球環境部会『低炭素社会づくりに向けて』平成20(2008)年4月
- ・滋賀県統計課『しが統計ハンドブック』平成22(2010)年
- ・大津湖南都市計画推進協議会『大津湖南都市計画基礎調査』平成18(2006)年度