

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

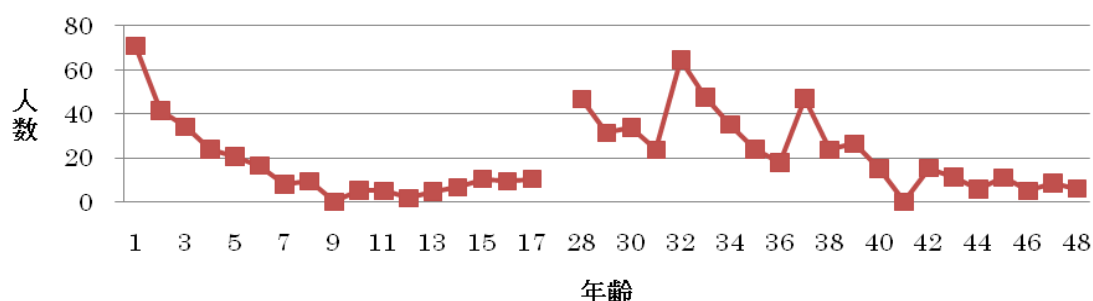
10年前と比して、0～14歳および30～44歳の階層が増加しており、子育て世代が多いのが特徴的である。特に、ここ3年間の住民基本台帳における異動状況をみると、就学前および20歳代後半から30歳代の人口増が著しい。また、近年建設されたJR草津駅近辺マンションの入居者は、就学前の子どもと30歳代をあわせると40%の居住者であった。販売価格も京阪神ほど高額ではなく、子育て世代が購入できる価格帯となっており、こうした事情も人口増加の要因であると考えられる。

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わけではない。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乘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。

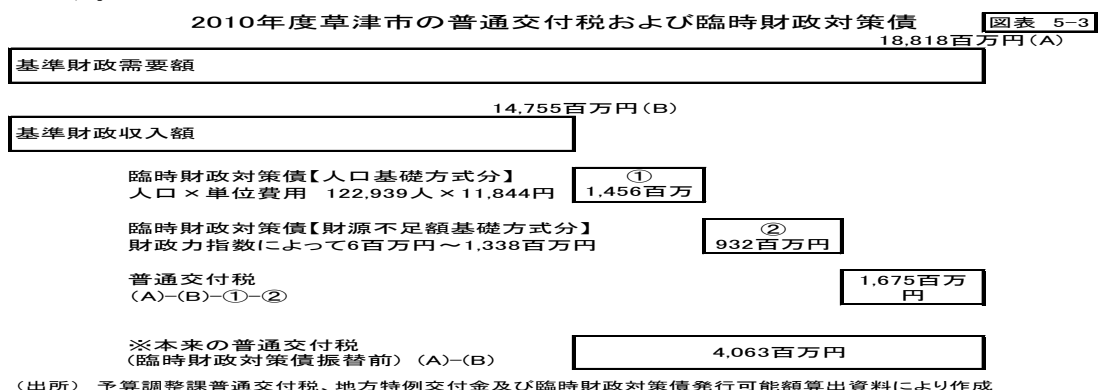
本市の市債の償還額は 2008 年にピークを迎え今後減少していく見込みであるが、今後も市債発行額を元金償還額以内に留めるには臨時財政対策債がネックになる。さらに、今後既存施設の更新が控えていることから、第 3 章 4 および 5 で示したとおり、現状の市政運営では市債残高の抑制は困難である。

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ないものの、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。