

## 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、「日本が一番元気のいい」県が、単なる「日本が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。

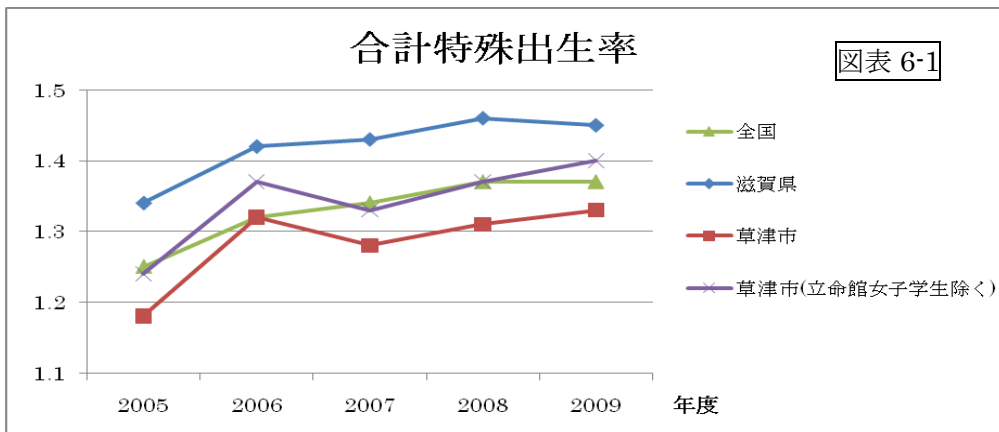
#### 4 子育て環境の現状と課題

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。

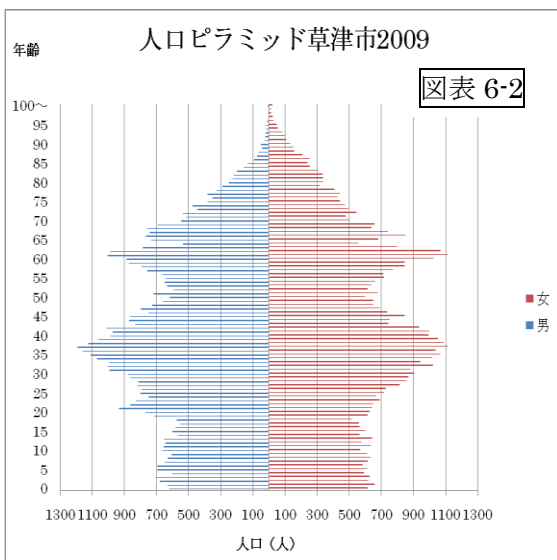
また、昨年の夏に実施した本市の事業仕分けにおいて、「つどいの広場事業」や「ファミリー・サポート・センター事業」が、「民間事業の実態やニーズについての現状把握ができていない。市の子育て支援事業が総花的で、施策の全体像が不明確なことから、子育て支援事業全体を体系化すること。」といった指摘を受けた。

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。

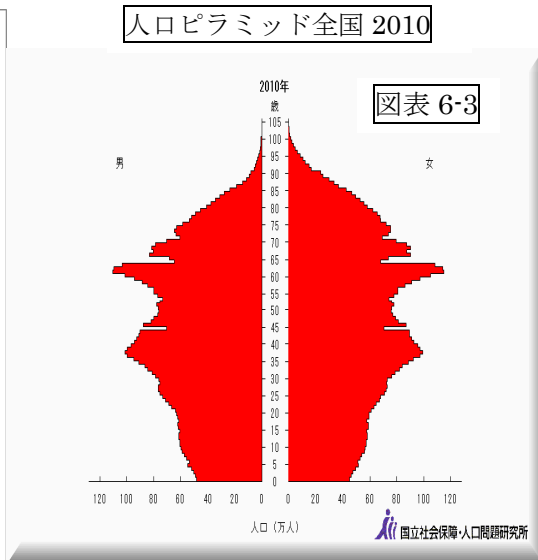
本市も今後数年は人口増が見込まれるものの、それは子育て世代の転入による社会増や、それに伴う出生数の増、また人口構成による自然増がもたらしていることが要因であって、人口増が見込まれる今の間に策を施さないと、歯止めがかからない人口減少へと陥ってしまう。そもそも本市の合計特殊出生率(15歳～49歳までの1人の女性が一生に産む子どもの平均数を示す)は、全国や滋賀県よりも低い。特殊要素である立命館大学の女子学生数を除いた場合であっても、滋賀県よりも低く、全国とほぼ近似した値であるのが実情であり、子どもが多いと漫然としている状況でないことを認識しなければならない。



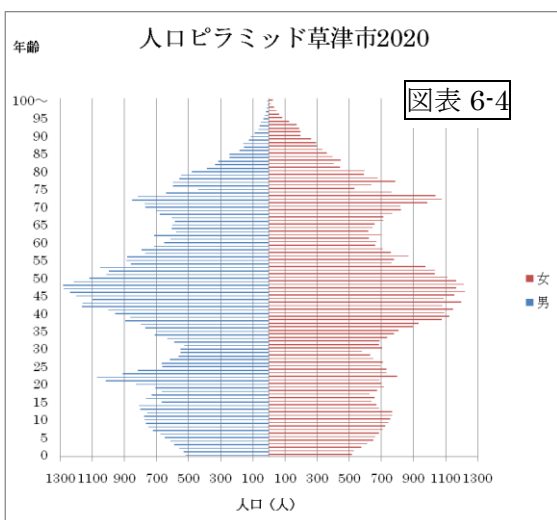
(出所) 滋賀県南部健康福祉事務所 (草津保健所) 資料により作成



(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と。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と。

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。