

2. 中心市街地の位置及び区域

[1] 位置

JR 草津駅を中心とした区域は、東海道と中山道の分岐・合流点という交通の要衝として、歴史的・文化的な発展を遂げ、今なお、当時の面影をとどめる寺院や歴史的建造物が残されている。

この区域は、宿場町を中心に市街地が形成された本陣エリア、JR 草津駅を中心に商店街など市街地が形成された駅東エリア、人口増加とまちの拡大に伴い市街地が形成された駅西エリアによって構成され、現在では、行政、商業、福祉、文化などの都市機能が集積するとともに、鉄道やバスの公共交通の拠点となっていることから、この JR 草津駅を中心とした区域を、中心市街地として位置付ける。



草津市中心市街地の位置

[2] 区域

(1) 区域面積：約 197ha

(2) 区域範囲

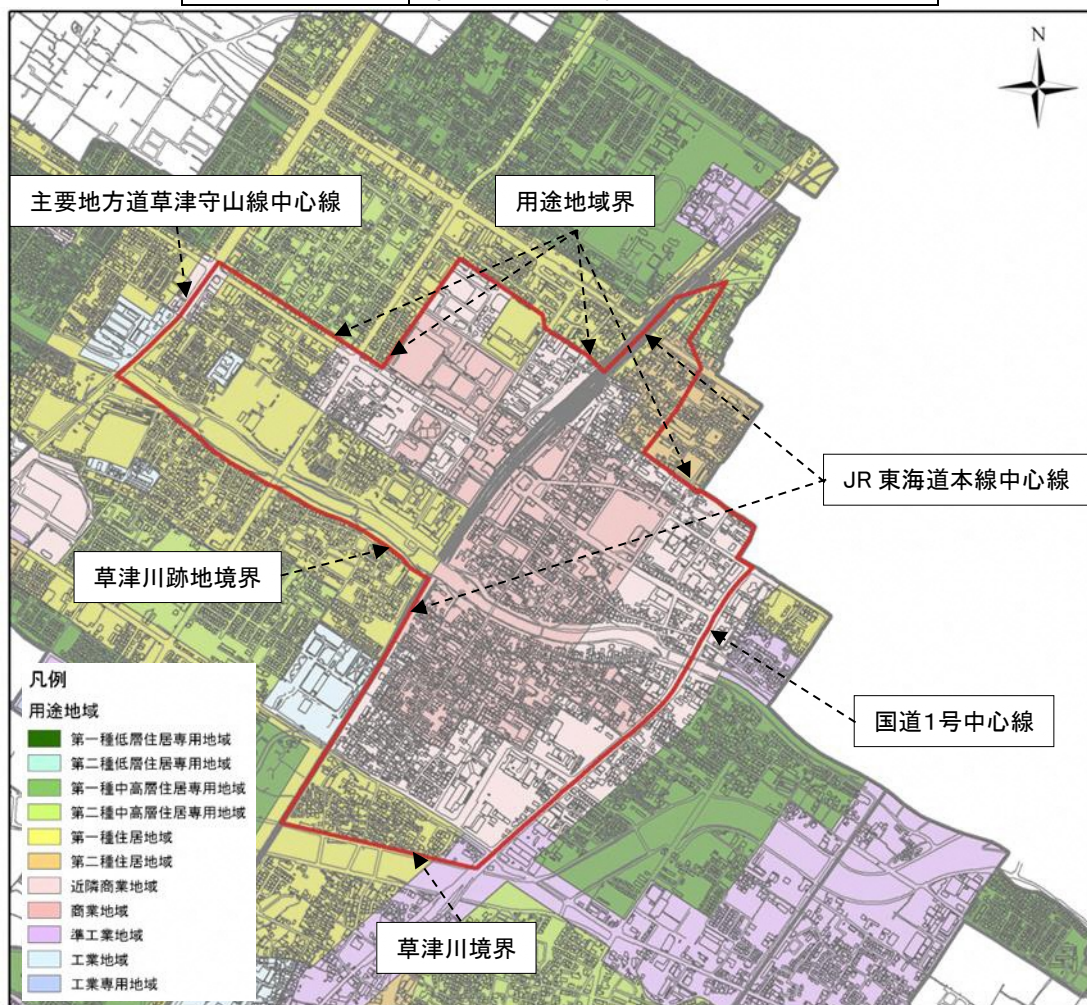
中心市街地の活性化に向けた事業を取り組む対象範囲として、JR 草津駅を中心とするエリアを設定する。

- ・ 商業、業務、居住、福祉等の都市機能が集積している
(草津市立地適正化計画における都市機能誘導区域との整合)
- ・ JR 草津駅から概ね 1 km 圏内 (歩いて暮らせる範囲を勘案)
- ・ 都市計画法上の用途区域における商業地域を勘案
- ・ 周辺からの公共交通によるアクセス性が高い
- ・ 事業の実施等により効果的に活性化を図ることができる
- ・ 商店街や幹線道路等の境界を考慮

(3) エリアおよび住所

JR 草津駅を中心とするエリアを、それぞれ特徴を持つ3つのエリアに分類

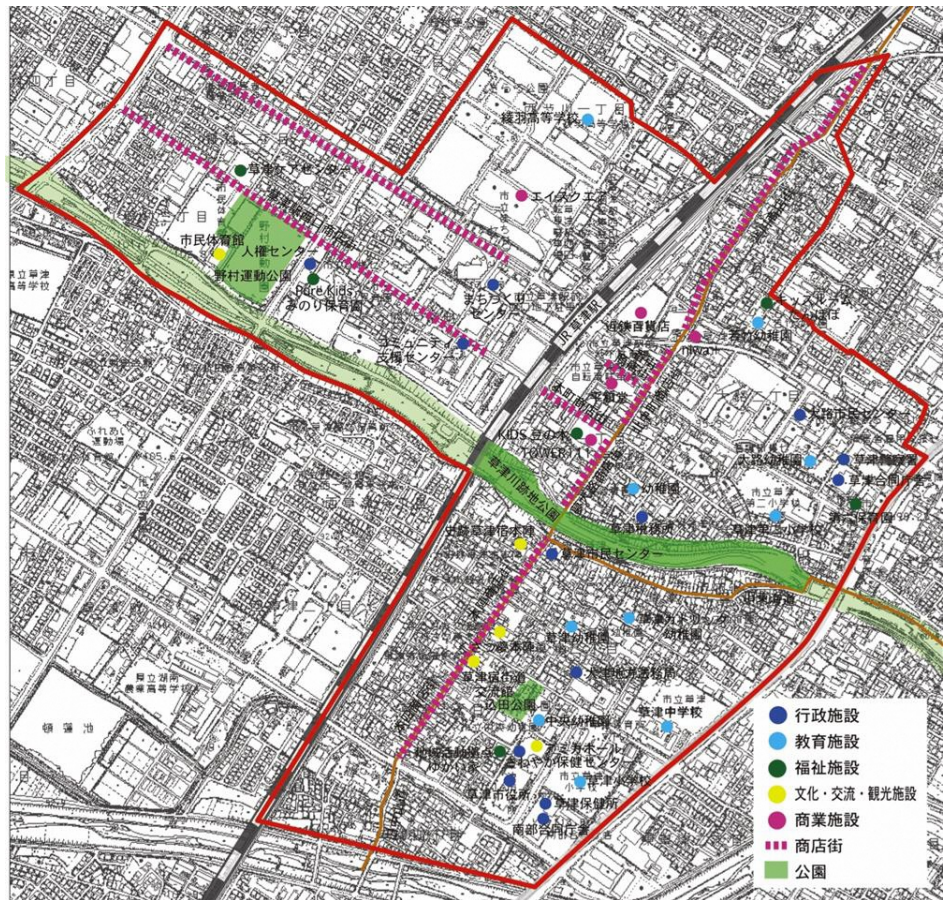
エリア	住所
本陣エリア	草津一丁目～四丁目
駅東(大路)エリア	大路一丁目、二丁目
駅東(渋川)エリア	渋川一丁目、渋川二丁目の一部、若竹町の一部
駅西エリア	西渋川一丁目の一部、西大路町 野村一丁目の一部、野村二丁目、三丁目 野村六丁目の一部



草津市中心市街地の区域

[3] 中心市街地要件に適合していることの説明

要 件	説 明																																													
<p>第1号要件 当該市街地に、相当数の小売商業者が集積し、及び都市機能が相当程度集積しており、その存在している市町村の中心としての役割を果たしている市街地であること</p>	<p>(1) 小売業の集積</p> <p>市域面積に対して中心市街地の面積は、約2.9%であるが、2014（平成26）年時点における中心市街地の商業機能の割合は、小売業事業所数で23.4%、小売業従業者数で26.4%、小売業年間商品販売額で26.5%、売場面積で31.2%と、いずれも高いシェアを占めており、郊外型のスーパーマーケットや大型ショッピングモールが増えているものの、中心市街地内には依然として相当数の小売業事業所が集積している。</p> <p style="text-align: center;">表 2-1 中心市街地における商業機能の対全市シェア</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th></th> <th>小売業 事業所数 (所)</th> <th>小売業 従業者数 (人)</th> <th>小売業 年間商品 販売額 (百万円)</th> <th>小売業 販売面積 (㎡)</th> <th>面積 (ha)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>対市シェア率(A/B)</td> <td>23.41%</td> <td>26.40%</td> <td>26.53%</td> <td>31.20%</td> <td>2.90%</td> </tr> <tr> <td>中心市街地(A)</td> <td>169</td> <td>2,313</td> <td>46,461</td> <td>64,818</td> <td>197</td> </tr> <tr> <td>草津市(B)</td> <td>722</td> <td>8,760</td> <td>175,121</td> <td>207,739</td> <td>6,782</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: right;">(出典：商業統計調査)</p> <p>(2) 公共公益施設等の集積</p> <p>全市の公共施設362施設に対して、中心市街地に103施設(28.5%)が立地している。その内容をみると、草津市役所、滋賀県南部合同庁舎などの行政施設のほか、さわやか保健センターや草津ケアセンターなどの福祉施設、野村運動公園等のスポーツ施設、草津川跡地公園、市立まちづくりセンターやコミュニティ支援センターなどのまちづくり拠点など多くの施設が集積している。</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th></th> <th>全市</th> <th>中心市街地</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>公共施設</td> <td>136 施設</td> <td>32 施設</td> </tr> <tr> <td>国・県機関</td> <td>11 施設</td> <td>6 施設</td> </tr> <tr> <td>集客施設</td> <td>18 施設</td> <td>4 施設</td> </tr> <tr> <td>文化施設</td> <td>14 施設</td> <td>3 施設</td> </tr> <tr> <td>医療施設</td> <td>183 施設</td> <td>58 施設</td> </tr> <tr> <td>合 計</td> <td>362 施設</td> <td>103 施設</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center;">中心市街地内の公共施設数（出典：草津市）</p>		小売業 事業所数 (所)	小売業 従業者数 (人)	小売業 年間商品 販売額 (百万円)	小売業 販売面積 (㎡)	面積 (ha)	対市シェア率(A/B)	23.41%	26.40%	26.53%	31.20%	2.90%	中心市街地(A)	169	2,313	46,461	64,818	197	草津市(B)	722	8,760	175,121	207,739	6,782		全市	中心市街地	公共施設	136 施設	32 施設	国・県機関	11 施設	6 施設	集客施設	18 施設	4 施設	文化施設	14 施設	3 施設	医療施設	183 施設	58 施設	合 計	362 施設	103 施設
	小売業 事業所数 (所)	小売業 従業者数 (人)	小売業 年間商品 販売額 (百万円)	小売業 販売面積 (㎡)	面積 (ha)																																									
対市シェア率(A/B)	23.41%	26.40%	26.53%	31.20%	2.90%																																									
中心市街地(A)	169	2,313	46,461	64,818	197																																									
草津市(B)	722	8,760	175,121	207,739	6,782																																									
	全市	中心市街地																																												
公共施設	136 施設	32 施設																																												
国・県機関	11 施設	6 施設																																												
集客施設	18 施設	4 施設																																												
文化施設	14 施設	3 施設																																												
医療施設	183 施設	58 施設																																												
合 計	362 施設	103 施設																																												

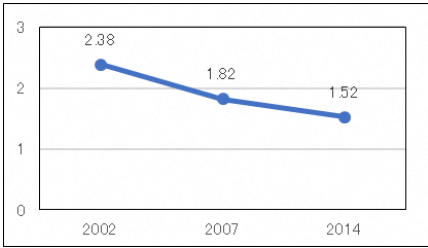
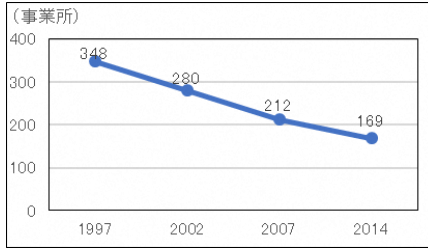
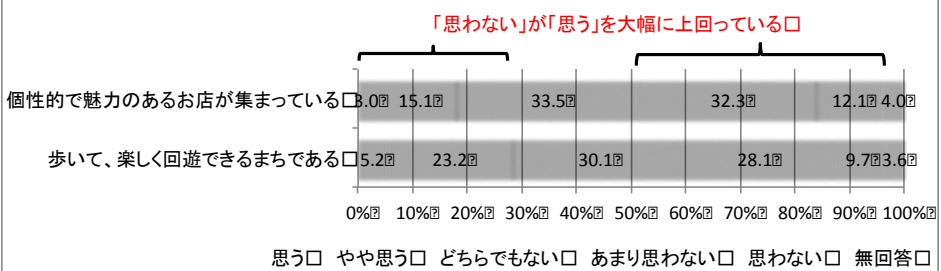


中心市街地内の主要な公共施設の分布（出典：草津市）

(3) 公共交通の集積

中心市街地には、JR 草津駅がある。JR 草津駅は市内の他駅と比べても乗降客数が多い他、JR 東海道線と JR 草津線を結ぶ結節点でもあり、本市の玄関口としての役割を担っている。

また、帝産バス、近江鉄道バスといった民間による路線バスや、まめバスが運行しており、それらは JR 草津駅前を經由し、市内全域を網羅する路線設定となっている。

要件	説明
<p>第2号要件 当該市街地の土地利用及び商業活動の状況等からみて、機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に支障を生じ、又は生ずるおそれがあると認められる市街地であること</p>	<p>(1) 中心市街地の商業の衰退</p> <p>① 区域内人口の増加に反して販売額が減少 草津市を商圏とした場合の中心市街地の商業中心性指数（中心市街地の年間販売額/中心市街地内人口）/（草津市全体の年間販売額/草津市人口）の推移をみると、著しく減少している。 中心市街地内の人口は増加しているにも関わらず、中心市街地内での販売額が減少しており、中心性が損なわれつつある。</p>  <p>※中心市街地の商業中心性指数＝（中心市街地の年間販売額/中心市街地内人口）/（草津市全体の年間販売額/草津市人口） 中心市街地の商業中心性指数の推移（出典：商業統計、住民基本台帳より算出）</p> <p>② 区域内小売業事業所数の減少 中心市街地内の小売業事業所数は減少を続け、結果、店舗の連続性が失われており、商業以外の用途での土地の利用転換が進んでいる。</p>  <p>中心市街地内小売業事業所数の推移（出典：商業統計）</p> <p>③ 中心市街地の求心力について市民の評価を得られていない 2017（平成29）年に実施した市民アンケートから、中心市街地内の商業や回遊性に関する市民の考えをみると、商業の魅力に関する「個性的で魅力のあるお店が集まっている」という質問と回遊性に関する「歩いて、楽しく回遊できるまちである」という質問に対して、いずれも否定的な評価が肯定的な評価を上回っており、中心市街地の商業集積地としての魅力や歩く楽しさについて、市民の評価は得られていない状況にある。</p>  <p>中心市街地満足度（出典：2017（平成29）年市民アンケート調査）</p>

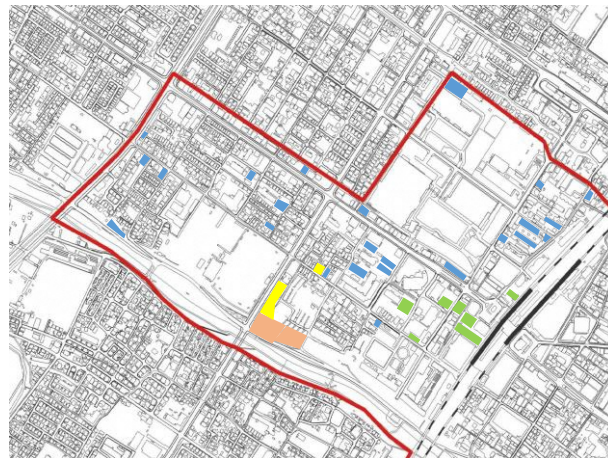
要件	説明																		
	<p>(2) 各エリアの衰退について</p> <p>① 駅東エリア</p> <p>● 中心市街地内外の競争により弱体化した商業は、マンション建設等による人口増加に伴う消費者ニーズの変化に対応できていない。</p> <p>駅東エリアは、旧中山道の街道沿いに複数の商店街が形成されてきたため、これらの商店街群のほぼ中心に位置する JR 草津駅の東口に集中する大規模小売店の集客力は、駅前の左右に長く連なる商店街にまで波及することではなく、更に、市街地拡大により郊外に進出したスーパーマーケットや大型ショッピングモールに顧客を奪われた結果、現在では商店街の店舗の連続性を失っている。</p> <p>草津市全体を商圈とした場合の駅東エリアの商業中心性指標をみると、2002（平成14）年では4.17と強力な吸引力を持っていたが、直近の2014（平成26）年には1.66と著しく減少し、同様に、駅東エリアの小売業事業所数の推移も、減少している。</p> <div data-bbox="687 833 1163 1104" data-label="Figure"> <table border="1"> <caption>駅東エリアの商業中心性指数の推移</caption> <thead> <tr> <th>年</th> <th>商業中心性指数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2002</td> <td>4.17</td> </tr> <tr> <td>2007</td> <td>2.19</td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>1.66</td> </tr> </tbody> </table> </div> <p>駅東エリアの商業中心性指数の推移(出典:商業統計、住民基本台帳より算出)</p> <div data-bbox="687 1167 1163 1438" data-label="Figure"> <table border="1"> <caption>駅東エリアの小売店事業所数の推移</caption> <thead> <tr> <th>年</th> <th>事業所数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1997</td> <td>200</td> </tr> <tr> <td>2002</td> <td>140</td> </tr> <tr> <td>2007</td> <td>98</td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>82</td> </tr> </tbody> </table> </div> <p>駅東エリアの小売店事業所数の推移(出典:商業統計)</p> <div data-bbox="531 1487 820 1883" data-label="Image"> </div> <p>写真:1965(昭和40)年代の駅東エリアの商店街 (出典:滋賀県)</p> <div data-bbox="911 1487 1441 1883" data-label="Image"> </div> <p>写真:現在の駅東エリアの商店街</p>	年	商業中心性指数	2002	4.17	2007	2.19	2014	1.66	年	事業所数	1997	200	2002	140	2007	98	2014	82
年	商業中心性指数																		
2002	4.17																		
2007	2.19																		
2014	1.66																		
年	事業所数																		
1997	200																		
2002	140																		
2007	98																		
2014	82																		

② 駅西エリア

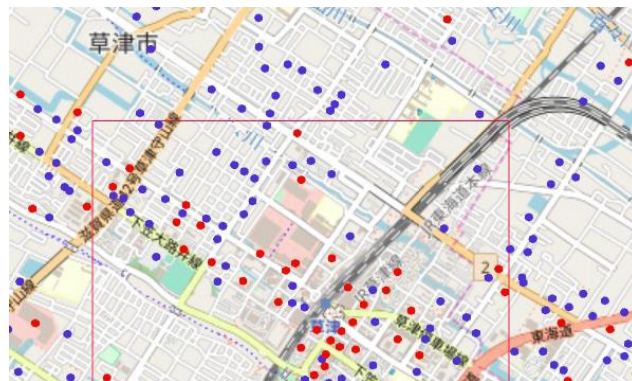
● 大型商業施設と商店街の共存は果たせておらず、低未利用地が散在しており、まちなかの商業的な活気と魅力が希薄となっている。

エリア内には2つのシティホテルと大型駐車場を備えたショッピングモールが近接して立地していることから、これらの施設の集客力は周辺地域に波及することがなく、周辺に小売店や飲食店は僅かに存在するものの、診療所や美容院などが目立つ。

また、住環境整備が進むエリアであり、現在の人口も安定しているものの、公共施設跡地や青空駐車場などの低未利用地が多く、まちの成長には陰りが見られる。



駅西エリア 低未利用地の分布



…H27～H29 休日歩行者通行量が 減少しているポイント



休日の歩行者通行量が減少しているポイント（出典：歩行者自転車通行量調査）

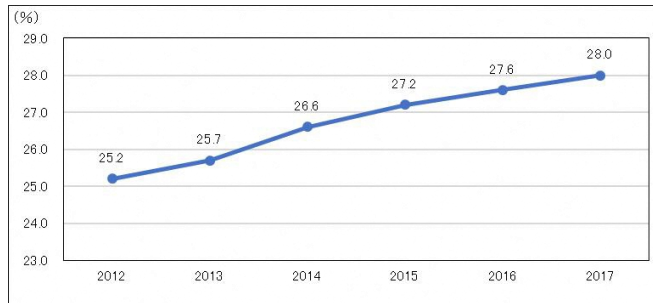
③ 本陣エリア

● 旧宿場町のまち並みを残す地域であるがゆえに大規模な商業開発ができず、個人事業者の高齢化と後継者不足により、商業が行き詰っている。

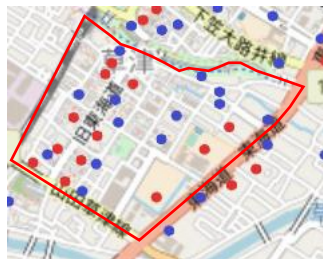
近世以前からの歴史ある街道沿いに商店街が形成されてきた地域であるため道路拡幅などができず、また、モータリゼーションに対応したスーパーマーケットや大規模小売店などの出店もできないことから、エリア内居住者の日常の買い物にも支障をきたす状況になっている。

前期計画からテナントミックス事業による店舗誘致を実施しているが、高齢化による空き店舗や空き家の増加がそれ以上の速さで進行しており、空洞化に歯止めがかかっている。

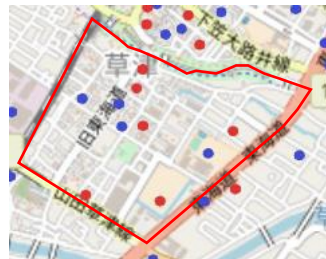
さらに、市内平均よりの高い高齢化率が示すように、商店街の店主も高齢化と後継者不足を理由に廃業が進み、店舗廃止後にマンション建設へと土地利用を転換される傾向にある。



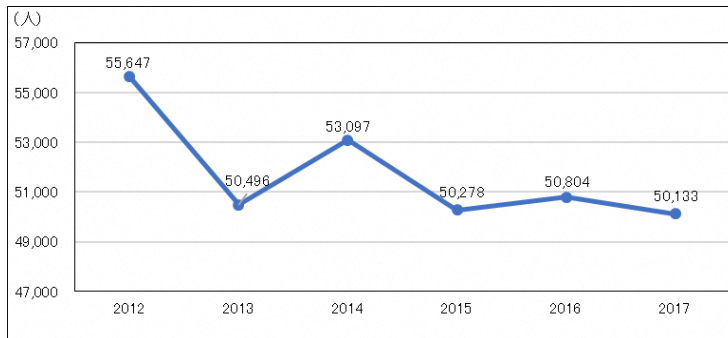
本陣エリアの高齢化率の推移（出典：住民基本台帳）



卸売業・小売業（出典：RESAS）



宿泊業・飲食サービス業（出典：RESAS）



本陣エリアの観光施設の年間利用者数の推移（出典：草津市）

要件	説明
<p>第3号要件 当該市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上と総合的かつ一体的に推進することが、当該市街地の存在する市町村及びその周辺の地域の発展にとって有効かつ適切であると認められること</p>	<p>○ 湖南地域の経済・文化学術の拠点 本市は、滋賀県第2位の人口規模を有する都市であるとともに、大手企業や大学が立地するなど、湖南の経済、文化学術の拠点としての役割を担っている。</p> <p>○ 湖南地域の交通の要衝 JR 東海道線・草津線のほか、名神・新名神高速道路、国道1号・バイパスの結節点であり、湖南地域の交通の要衝としての役割を果たしている。</p> <p>○ 上位・関連計画との整合 上位・関連計画における中心市街地活性化に向けた取組の方向性は以下の通りである。</p> <p>(1) 第5次草津市総合計画第3期基本計画（平成29年度から平成32年度まで）における位置づけ 「出会いが織りなすふるさと“元気”と“うるおい”のあるまち草津」を将来ビジョンとして、福祉・環境保全・都市基盤整備・産業振興・教育等、あらゆる分野で滋賀県全体を先導する中核的な都市としての自負と責任を持ち、市民一人ひとりが生き生きと輝き、安心して暮らすことができるまちづくりを展開することとしている。</p> <p>住宅・住生活の分野においては、将来の人口減少に備えたコンパクトシティの取組として、JR 駅周辺地区を核として整備と低未利用地等の活用、公共公益機能、都市福祉機能、商業機能等のよりいっそうの集積を進めて、歩いて暮らせるまちづくりを進める“まちなか”整備の施策を掲げている。</p> <p>商工観光の分野においては、琵琶湖南部地域の高い購買力に対し、集積が進む大型商業施設と中心市街地の商店街が共存できるよう、中心市街地活性化基本計画のもと、関係団体との連携による商業基盤の確保、観光資源の活用と草津のブランド力の強化を進め、中心市街地の魅力を高める施策を進めることとしている。</p> <p>(2) 草津市まち・ひと・しごと創生総合戦略における位置づけ 将来訪れる人口減少局面で生じる様々な課題による影響を最小限に食い止めつつ、人口ビジョンに掲げる人口目標を目指すため、さらに魅力的で持続可能なまちであり続けることを目指し、戦略目標の設定次の4つの視点に立って戦略目標を定めている。</p> <p>視点Ⅰ 人口動向の局面に応じた確実な施策展開と“わがまち草津”への誇りの醸成</p> <p>視点Ⅱ 子どもを産み、育て、住み続けるまちとしての住みよさを追求した施策展開</p> <p>視点Ⅲ まちの特徴、地域の実情を的確に捉えて、暮らしの安定を提供</p> <p>視点Ⅳ 県内経済をけん引する都市であるために目指す、さらなる魅力の向上</p>

これを受けて、「まち」、「ひと」に関して定めた戦略目標“誰もが住みよさを実感でき、ふるさととして誇れるまち”の実現に向けては、ふるさと草津の心の醸成として、中心市街地活性化推進事業を位置付けている。

「しごと」に関して定めた戦略目標“力強い経済活動や多様な主体の連携が交流と活気を生み、まちが躍動する”の実現に向けては、まちなかの交流による活性化の促進として、中心市街地活性化推進事業を位置付けている。

(3) 草津市都市計画マスタープランにおける位置づけ

「ゆとりと活力のある生活実感都市 草津」を都市づくりの基本テーマとし、都市づくりの目標のうち、特に中心市街地に関しては、「立地特性を活かした賑わいと活力ある都市形成」および「歴史と調和した美しく潤いのある都市環境の形成」の2つの目標に対する方針を定めている。

この計画において、中心市街地を北部中心核として位置づけ、主に商業、業務機能の集積が高く、本市のみならず大津湖南都市計画区域の商業拠点を形成していることから、居住機能の充実を図りつつ、医療、福祉、健康、行政、文化機能の立地を促進し、徒歩を基調とする生活圏の形成を目指すとしている。

(4) 草津市立地適正化計画（2018（平成30）年10月策定）との関係

将来の人口減少局面を迎えるにあたり、都市構造の観点から将来に対応するため、コンパクトなまちづくりとこれと連携した公共交通ネットワークを形成するため、居住や医療・高齢者福祉・商業等の暮らしに必要なサービス施設の立地の適正化を図る計画において、JR 草津駅周辺地区の都市機能誘導区域を中心市街地の区域と一致させ、暮らしに必要な機能と都市の活力の維持・増進のために必要な機能を維持・誘導するための実現方策を定めている。