

第2次野洲市総合計画 基本構想

骨子案

令和元年9月19日時点

野洲市

《 目 次 》

I.	はじめに	1
1.	策定の趣旨と背景	1
2.	計画の構成と期間	1
(1)	基本構想	1
(2)	基本計画	1
(3)	実施計画	1
3.	計画の進行管理と評価	2
4.	他の計画との関係	2
II.	本市の概況	3
1.	本市を取り巻く社会経済情勢	3
(1)	少子高齢・人口減少社会の到来	3
(2)	生活様式の変化・多様化	3
(3)	地球環境の保全	3
(4)	地方の自立と協働の時代	3
(5)	安全・安心への関心の高まり	4
(6)	情報社会の進展に伴う生活や産業構造の変化	4
2.	本市の特性	5
(1)	沿革と地勢	5
(2)	人口と世帯	5
(3)	土地利用と産業	7
(4)	市民の意識	9
III.	想定される将来の状況	12
1.	人口・世帯	12
2.	土地利用	13
IV.	これからのまちづくりに向けて	14
1.	本市の課題	14
(1)	子育て・教育、人権	14
(2)	福祉・生活	14
(3)	産業・観光、歴史文化	15
(4)	環境、都市計画・都市基盤整備、交通安全・防災	16
(5)	財政・行政経営	16

2. めざす将来都市像	17
3. まちづくりの基本目標	17

I. はじめに

1. 策定の趣旨と背景

野洲市では、平成 24 年度からの 9 年間で計画期間とする「第 1 次野洲市総合計画—改訂版—」に基づき、「豊かな自然と歴史に恵まれた にぎわいとやすらぎのあるまち」をめざすべき都市像としてまちづくりを進めてきましたが、この計画は令和 2 年度をもって計画期間が終了しました。

平成 23 年 8 月 1 日施行の地方自治法の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 35 号）により、地方自治法に基づく市町村の基本構想の策定義務は撤廃されていますが、本市では、総合的かつ計画的に市政運営を行うため、市の最上位計画として総合計画を位置付け、個別の施策を実施する上での基本的な指針とします。

2. 計画の構成と期間

第 2 次野洲市総合計画の策定にあたっては、めまぐるしく変化する社会・経済情勢を的確に捉えた実効性のあるものとするため、その構成及び計画期間を以下のとおりとします。

(1) 基本構想

中長期的な視点を持ちながら、まちづくりの基本理念とまちのめざす将来像を明らかにし、これらを実現するための基本的な施策の大綱を示すものです。中長期的な市の展望を示すため、計画期間は 10 年とします。

(2) 基本計画

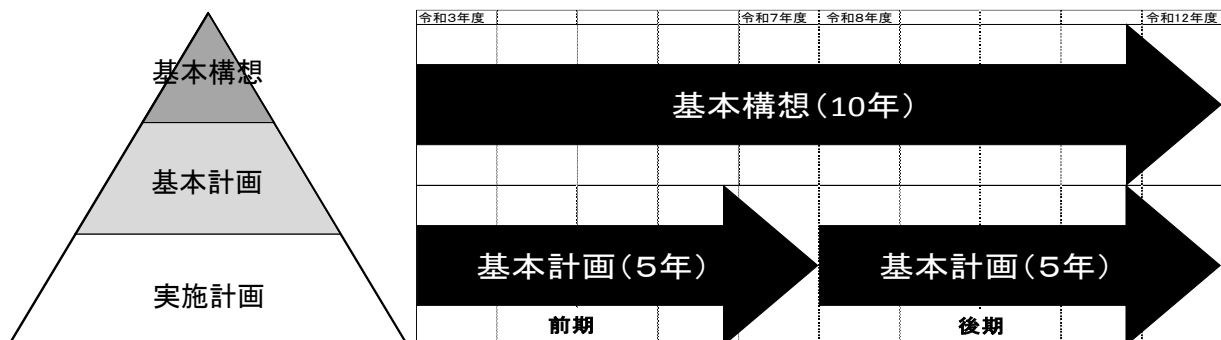
基本構想で示すまちの将来像や基本的施策を実現するために必要な手段、施策を体系的に明らかにします。社会経済状況や市民ニーズの変化等を反映させるため、計画期間は 5 年間とします。

(3) 実施計画

中長期財政見通しとの整合性を図りながら、基本計画の施策に基づいて、主要事業の内容や実施時期を明らかにするものです。

計画期間は 3 年とし、毎年度見直すローリング方式とします。

図表 I-1 総合計画の構成と計画期間



3. 計画の進行管理と評価

本市のまちづくりにおける最高規範である「野洲市まちづくり基本条例」では、第 23 条に「市は実施する事務や事業について能率的かつ効果的な運営を図るため、その評価を行い、結果を市民にわかりやすく公表します。」と定めています。

これに基づき、市が実施する事務や事業について、総合計画のもとで、その意義を明確にし、実施した結果を総合計画における目標との関係で評価を行い、市民に分かりやすく公表するものとします。

4. 他の計画との関係

分野別の行政計画については、総合計画がそれぞれの行政計画の指針となるよう、市としてめざす姿を示すとともに、特に総合計画策定後すぐに改定が予定されている計画については、新たな分野別計画に盛り込むべき要素との整合が取れるよう、留意した上で策定しています。

II. 本市の概況

1. 本市を取り巻く社会経済情勢

(1) 少子高齢・人口減少社会の到来

我が国の総人口は、平成 20 年をピークに長期の減少過程に入っています。また、同時に人口構造も大きく変化しており、今後は少子高齢化や生産年齢人口割合の減少に伴い、消費の縮小、労働力人口の減少、税収の減少といった影響が予測されています。

人口構造上、出産できる年齢の女性の数が減少していくため、今後も出生数の減少が続くと見込まれており、出産・子育て等に関する支援の充実が求められています。また、増加する高齢者が就業の場や地域社会において活躍できるようにすることで、社会参加の機会を保ち、生きがい、健康維持、孤立防止等につなげることが重要です。

(2) 生活様式の変化・多様化

女性の社会進出の進展に伴い、結婚後に夫も妻も働く共働き世帯が増加しています。共働き世帯の数は、男性雇用者と無業の妻（いわゆる専業主婦）からなる世帯の数を 1990 年台に逆転し、その差は拡大を続けています。また、世帯構成もかつては「夫婦と子」という構成が多数でしたが、現在では「単独」（一人暮らし）の世帯が最も多くなっており、家族や生活についてのあり方が変化しているといえます。

結婚、出産、家族構成の変化に限らず、晩婚化、非婚化の進展や、フルタイム、パートタイム、正規雇用、非正規雇用、定年後の嘱託雇用など、ライフスタイルやワークスタイルの多様化が進んでおり、様々な選択肢が担保された上で、あらゆるニーズに対応する制度や、それを認め合う意識の醸成などが求められています。

(3) 地球環境の保全

2015 年（平成 27 年）9 月の国連総会において、持続可能な開発目標（SDGs = Sustainable Development Goals）が全会一致で採択されました。SDGs は、環境はもとより、貧困の撲滅をはじめ、世界中の「誰ひとり取り残さない（No one will be left behind）」という、包摂的な世の中を作っていくことが重要であると強調しており、途上国だけでなく、全ての国連加盟国、地域で取り組むべきものとなっています。これを受け、環境分野においては、気候変動対策や生物多様性の保全、海洋プラスチックごみ問題対策などが進められています。

(4) 地方の自立と協働の時代

人口の東京一極集中の傾向が加速しています。東京圏はほぼ一貫して転入超過となっており、2015 年（平成 27 年）現在、総人口の 4 分の 1 以上が集中していることとなります。

一極集中の結果、首都圏では住宅価格の高騰、長時間通勤、介護サービス不足等の問題が顕在化する一方で、地方では人手不足が深刻化しています。地方では、働き手の不足により税収が落ち込む一方で、高齢化率は大都市圏よりも高く、社会保障関係の支出の増大や、老朽化するインフラや公共施設の更新が求められることなどから、厳しい財政運営が

続くと見込まれます。

このような状況においては、すべての地域課題を行政のみで解決するのは困難であり、地域社会や NPO、企業などとの協働を進めるとともに、近隣の自治体等との連携を深めていくことが求められます。

(5) 安全・安心への関心の高まり

我が国は、地形、地質、気候などの自然的条件から、地震、津波、台風による災害が発生しやすい国土となっています。

災害対策においては、政府による「公助」だけでなく、自分の命は自分で守る「自助」や近所や地域でお互い助け合う「共助」も大変重要です。今後は高齢化による避難困難者の増加も見込まれており、「自助」「共助」「公助」のバランスを取りながら、地域全体で防災力を高めていくことが求められます。

また、防犯や交通安全に関しては、高齢者が関係する交通事故や犯罪が増加しています。高齢者の増加が見込まれていることも踏まえ、高齢者が被害者にも加害者にもならないような対策が求められます。

(6) 情報社会の進展に伴う生活や産業構造の変化

近年、ICT が急速に普及し、子どもから高齢者まで広くインターネットが使われるようになっており、行政も ICT を活用して住民の利便性の向上や行政運営の簡素化・効率化をはかることが求められています。

また、ICT や AI 技術の急速な発展は産業界に「第 4 次産業革命」と言われる変化をもたらしており、企業活動のあり方や、働き手の働き方や人材育成のあり方にも変化が求められています。単純作業や反復作業は AI やロボット等に代わることが見込まれる中、今後は科学技術の素養や論理的思考力に加え、幅広い教養（リベラルアーツ）の要素を編み込んだ学びである STEAM 教育の導入の必要性が言われています。

一方で、インターネットを介した犯罪も多様化しており、セキュリティの強化やリテラシーの向上等の対策を進めつつ、ICT を経済成長や社会変革につなげていくための仕組みを整えていくことが求められています。

2. 本市の特性

(1) 沿革と地勢

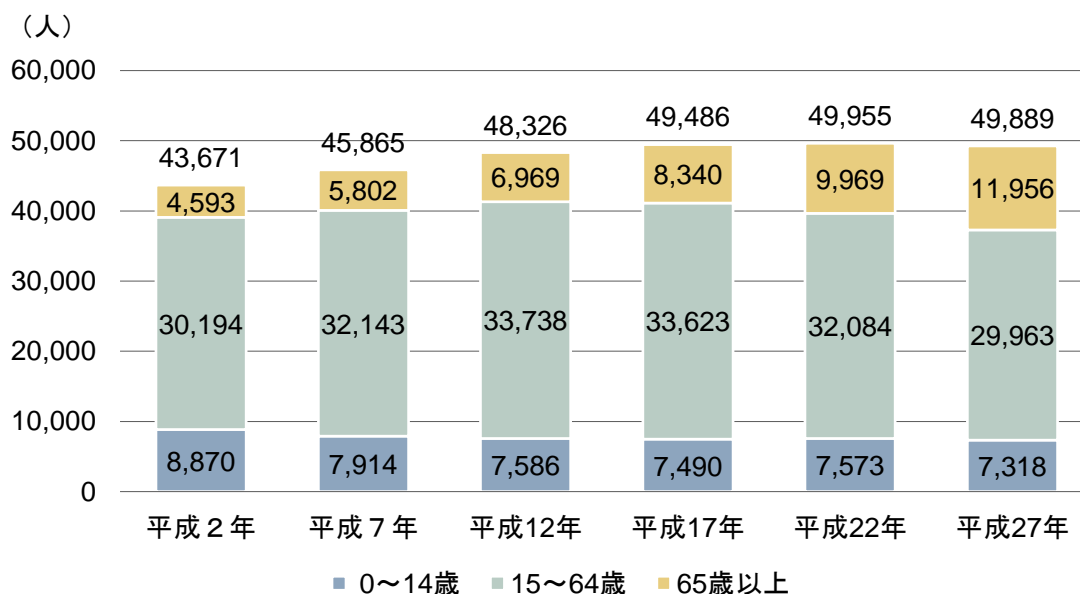
野洲市は、滋賀県の南部に位置する面積 80.15k m²のまちです。市域は、日本最大の湖である琵琶湖に面し、近江富士と呼ばれる美しい三上山や、まちにうるおいを与えてくれる野洲川などに代表される豊富な自然に恵まれ、温暖な気候と四季の美しさに心なごむ、すばらしい環境を有しています。

市の郊外には豊かな田園が広がるとともに、良好な環境の住宅地が形成されており、また湖岸や山沿いの自然環境を生かしたレクリエーション施設などには、市外からも多くの人が訪れています。

(2) 人口と世帯

国勢調査に基づく人口をみると、平成2年から平成12年にかけて大きく増加していますが、平成17年から平成27年にかけては、横ばい・微減傾向となっています。年齢構造をみると、平成22年以降、年少人口（0～14歳）と生産年齢人口（15～64歳）は、減少傾向にありますが、老年人口（65歳以上）は増加傾向にあります。平成27年の国勢調査における高齢化率は県平均の23.9%とほぼ同じ、24.0%となりました。（図表 II-1）

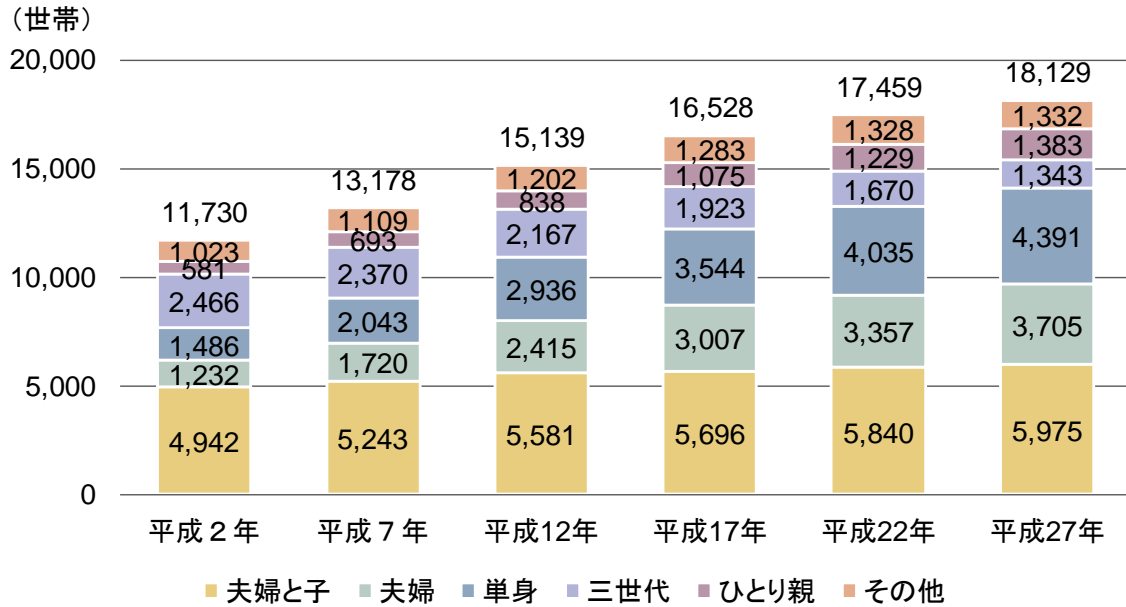
図表 II-1 総人口及び年齢三区分別人口の推移(国勢調査)



(資料)国勢調査

平成 27 年国勢調査に基づく世帯数は 18,129 世帯で、平成 2 年以降、一貫して増加しています。近年の傾向をみると、特に夫婦のみ世帯や単身世帯が増加しており、世帯当たりの人数が少ない世帯が増えていることがうかがえます。(図表 II-2)

図表 II-2 世帯類型別世帯数の推移



(資料) 国勢調査

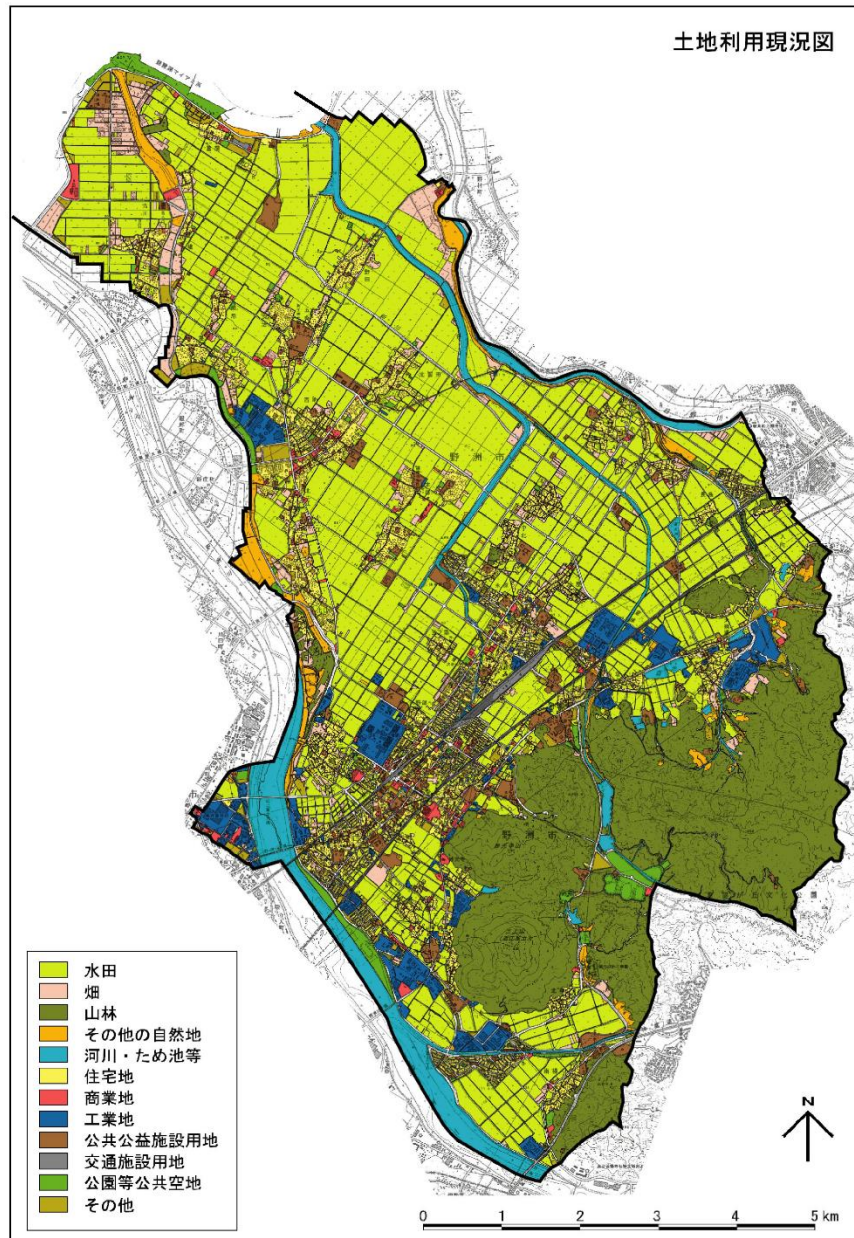
(3) 土地利用と産業

① 土地利用

野洲市の地形は、東南部の三上山を中心とする山地と、山地から琵琶湖に向かって広がる平坦地に大きく分けられ、平坦地の多くは農地（水田）として利用されています。

また、JR 野洲駅を中心として、JR 東海道本線、JR 東海道新幹線と並行するかたちで商業・業務地、住宅地、工業地等の市街地が広がります。

工業地には情報通信技術関連の大手企業が立地しており、野洲市の基幹産業となっています。（図表 II-3）



図表 II-3 土地利用現況図

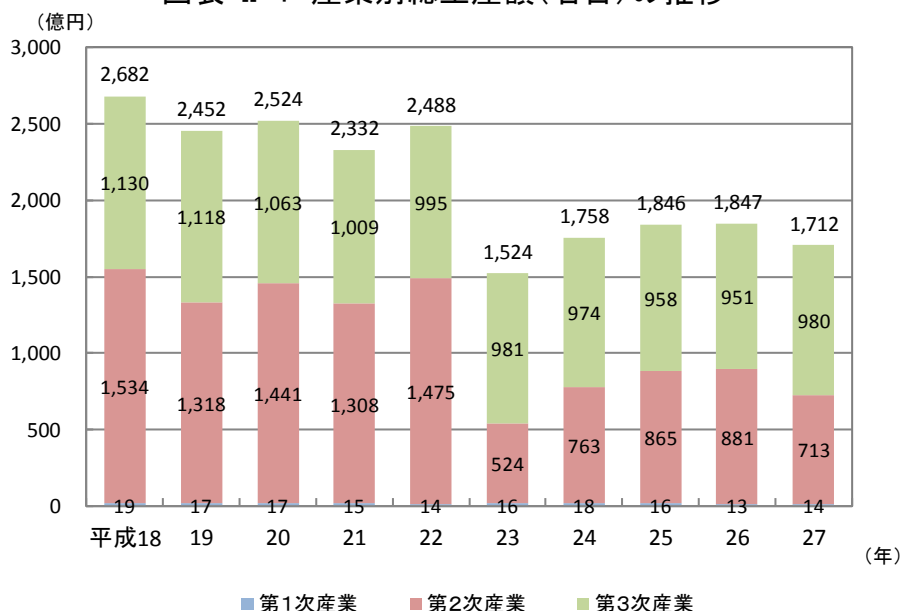
(資料)野洲市都市計画マスタープラン 平成 24 年改訂

② 産業

産業別総生産額（名目）の推移をみると、平成 23 年に大きく減少しましたが、やや持ち直しつつあります。平成 22 年までは、第 2 次産業の生産額が第 3 次産業の生産額を上回る状況にありましたが、平成 23 年以降は、第 3 次産業の生産額が第 2 次産業を上回る状況が続いています（図表 II-4）。第 1 次産業の生産額は全体から見ると小さいですが、農地は豊富であり、近年は 2 ヘクタール以上の経営耕地面積を持つ農家の比率が高まるなど、農地の集積化が進んでいます。（図表 II-5）

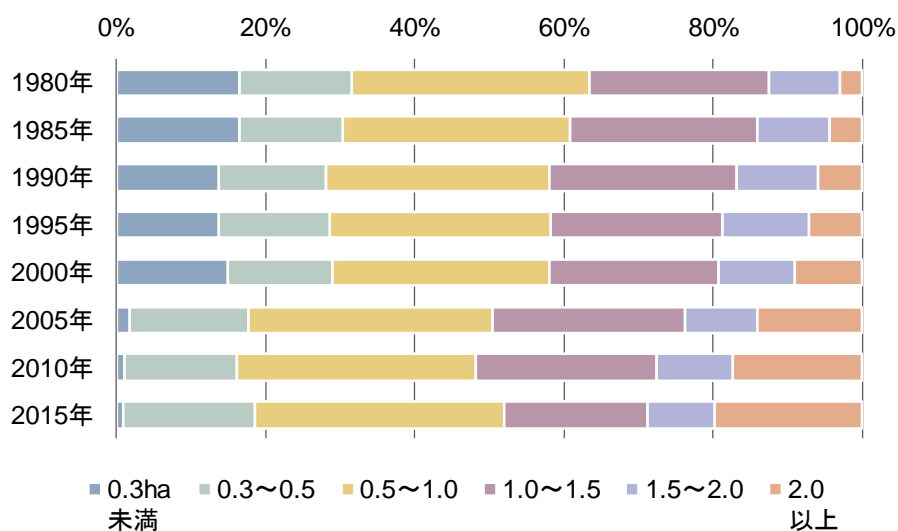
産業大分類別の事業所数をみると、「卸売業、小売業」が最も多く、次いで「製造業」となっていますが、従業者数では製造業が群を抜いて多く、市内の事業所で働く人のおよそ 4 割を占める市の基幹産業となっています。このほか、「卸売業、小売業」や「医療、福祉」の従業者が 3 千人を超えており、野洲市の雇用を支えています。

図表 II-4 産業別総生産額(名目)の推移



(資料) 滋賀県市町民経済計算

図表 II-5 経営耕地面積規模別農家(経営体)割合の推移



(資料) 農林業センサスより作成 2000年までは戸数。2005年以降は経営体数。

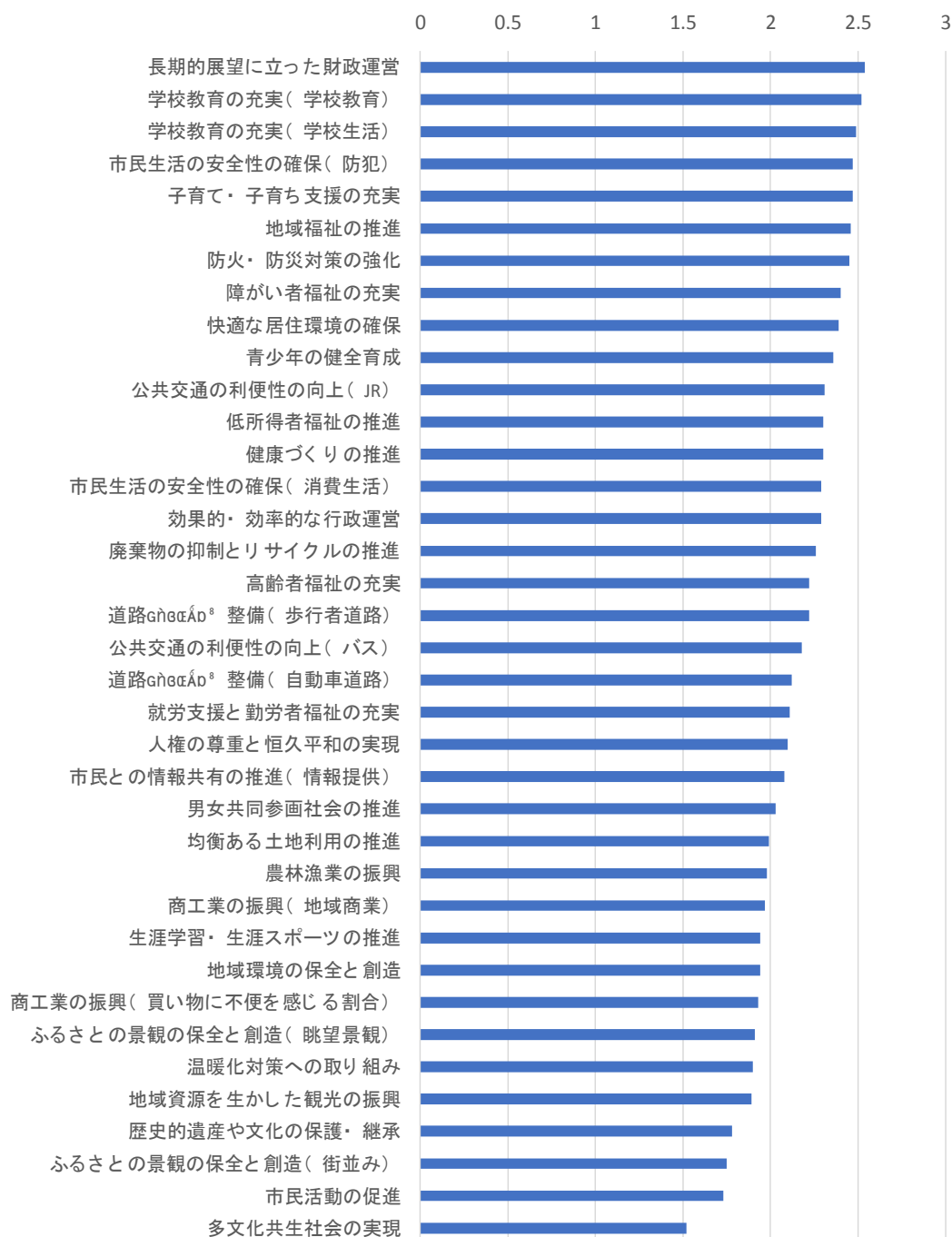
(4) 市民の意識

① 市の施策としての重要度

市民アンケート結果によると、「長期的展望に立った財政運営」、「学校教育の充実」、「市民生活の安全性の確保」などが重視されており、将来への確かな見通しをもって、安心して暮らしやすいまちを維持することが求められています。

また、「子育て・子育て支援の充実」、「地域福祉の推進」、「防火・防災対策の強化」など、市民生活に密接する分野の施策の充実が重視されています。(図表 II-6)

図表 II-6 市の施策としての重要度

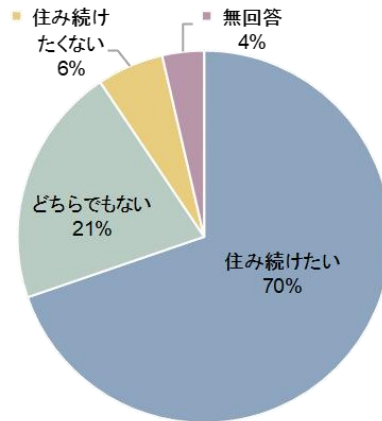


(注) 重要度:「重要」、「やや重要」、「それほど重要でない」、「重要でない」の4段階で、それぞれを3点～0点として点数化し、それぞれ「わからない」を除いた形で、全回答の平均値を算出。

② 今後の居留意向

市民アンケート結果によると、「今後も野洲市に住み続けたい」と回答した人の割合は70%となっており、高い水準にあります。(図表 II-7)

図表 II-7 野洲市民の今後の居留意向

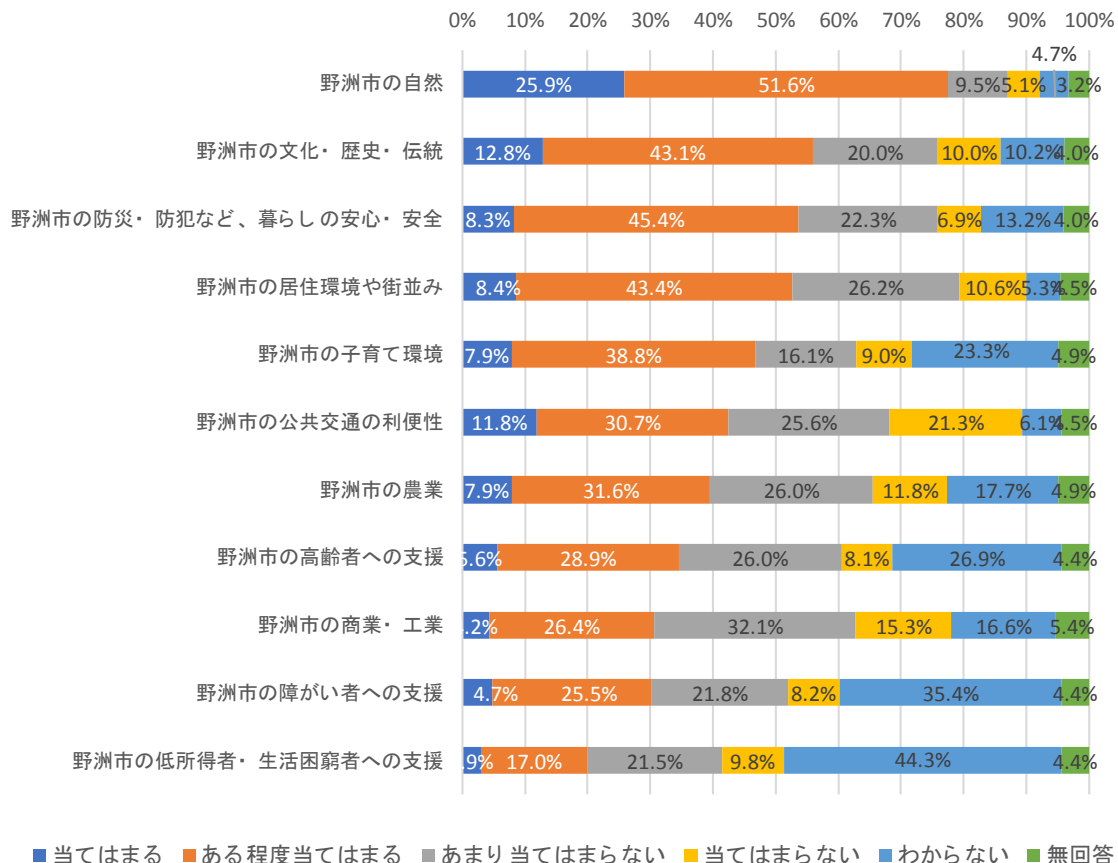


③ 誇りや愛着

市民アンケート結果によると、以下の項目のうち、「野洲市の自然」に誇りや愛着を持つと回答した市民の割合が特に大きくなっています。

また、「文化・歴史・伝統」、「防災・防犯など、暮らしの安心・安全」、「居住環境や街並み」も誇りや愛着を持っている市民の割合が過半数を超えています。(図表 II-8)

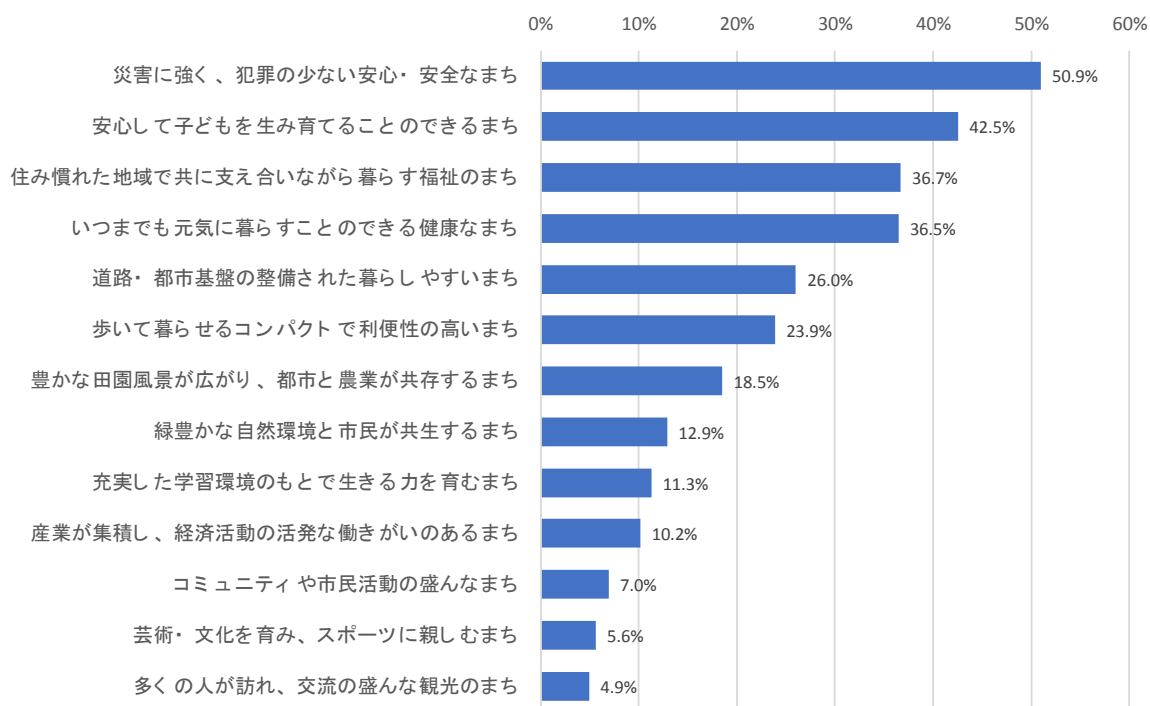
図表 II-8 野洲市民の誇りや愛着



④ 理想とする将来のまちの姿

市民アンケートで、理想とする将来のまちの姿とされている割合の大きい項目をみると、「防災・防犯」、「育児環境」、「社会福祉」、「保健福祉」「暮らしやすさ」などが重要視されているのがうかがえます。（図表 II-9）

図表 II-9 理想とする将来のまちの姿

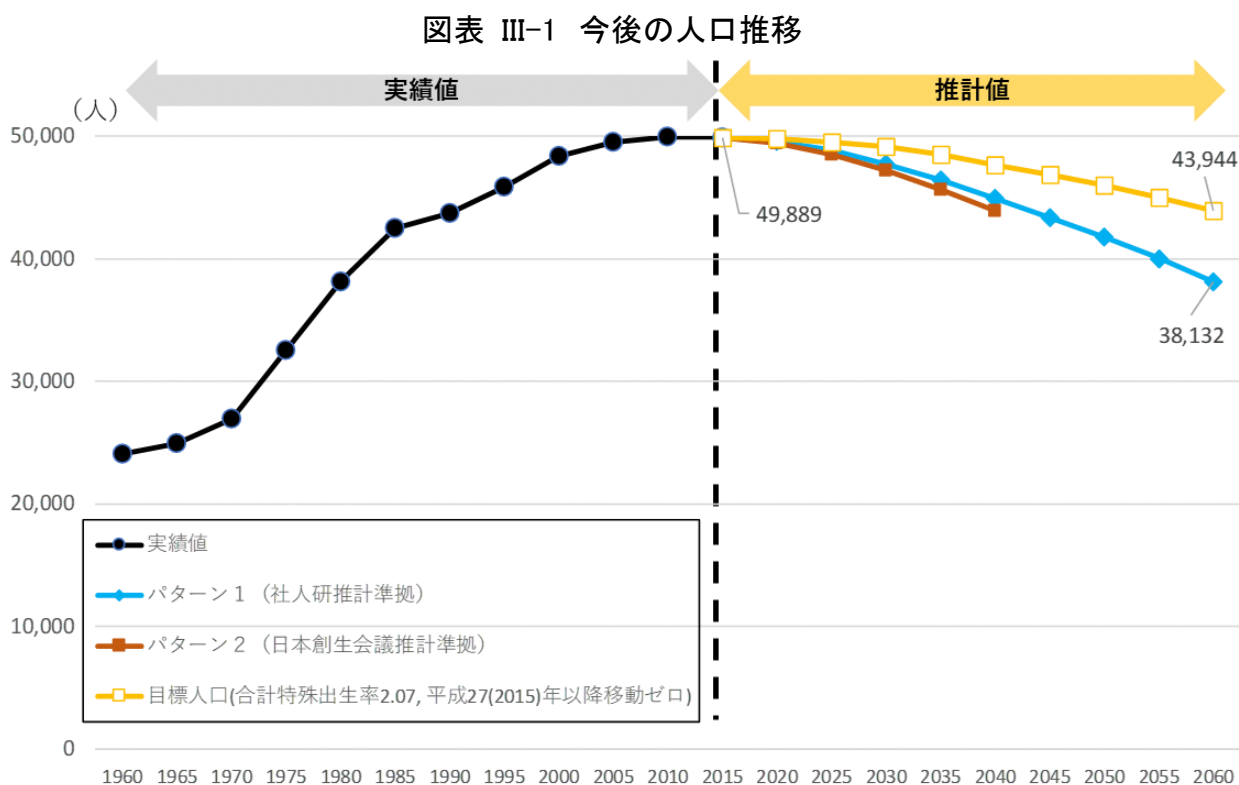


III. 想定される将来の状況

1. 人口・世帯

少子高齢化による人口減少は今後も続く見込みです。平成 28 年の人口ビジョンにおいて、2025 年に合計特殊出生率 1.8、2030 年に合計特殊出生率 2.07 を達成し、それ以降は合計特殊出生率 2.07 を維持することが目指されています。

今後も合計特殊出生率が上昇せず、同水準で推移する場合、2060 年の人口は 40,000 人を下回る見込みとなります（パターン 1）。



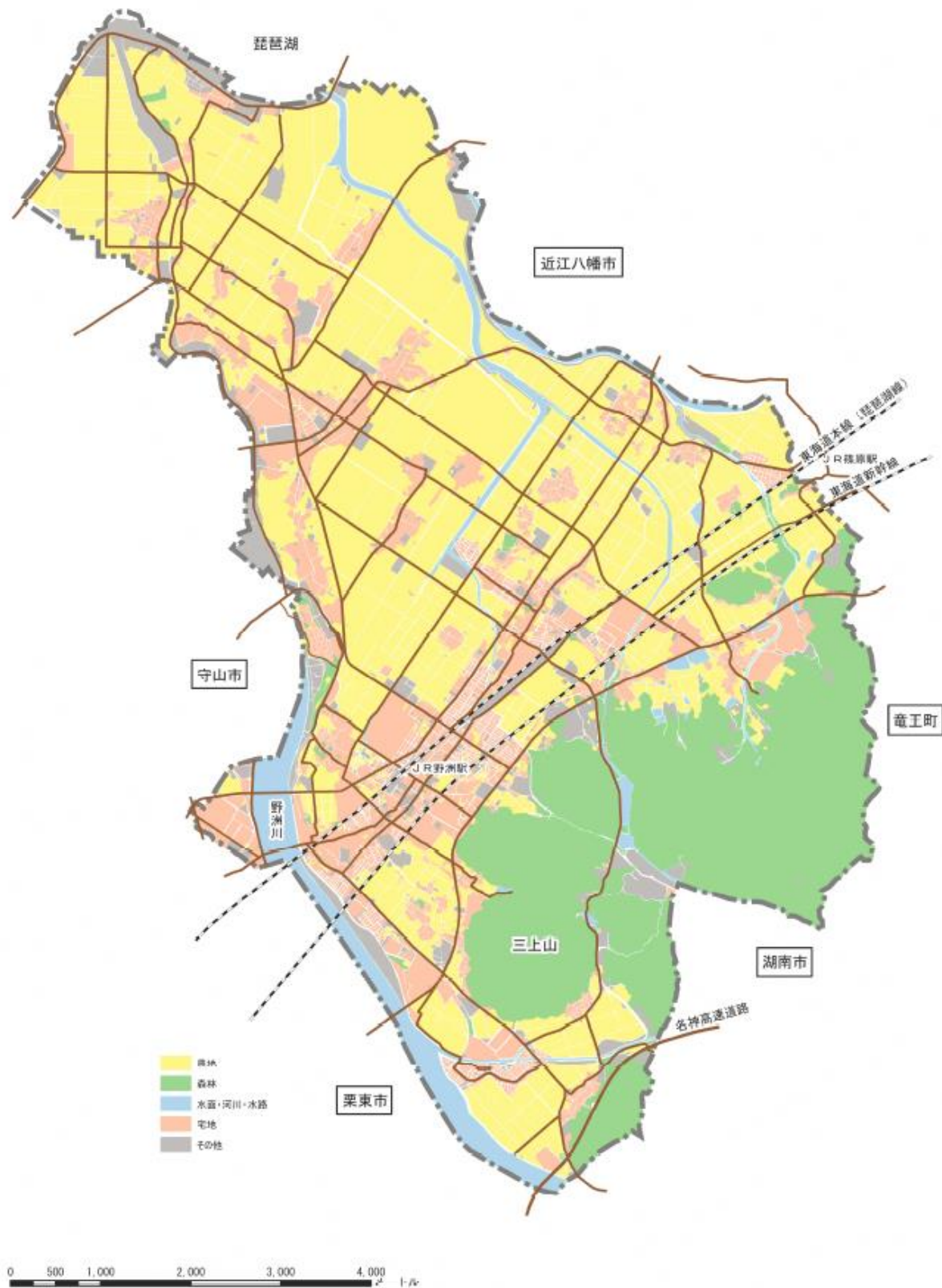
		2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年
目標人口	総人口(人)	49,955	49,889	49,811	49,517	49,168	48,513	47,652	46,819	45,966	45,007	43,944
	年少人口比率	15.2%	14.9%	14.2%	13.7%	14.0%	14.6%	15.1%	15.2%	15.2%	15.3%	15.3%
	生産年齢人口比率	64.7%	60.9%	59.3%	59.0%	58.0%	56.4%	53.6%	52.1%	51.8%	52.2%	53.5%
	65歳以上人口比率	20.1%	24.3%	26.5%	27.3%	28.0%	29.0%	31.3%	32.7%	33.0%	32.5%	31.2%
	75歳以上人口比率	8.9%	10.3%	12.9%	16.2%	17.4%	17.2%	17.2%	17.8%	20.0%	21.2%	20.9%

(資料)野洲市人口ビジョン平成 28 年3月、平成 27 年国勢調査

(世帯推計は作業中)

2. 土地利用

(内容検討中)



IV. これからのまちづくりに向けて

1. 本市の課題

(1) 子育て・教育、人権

【子育て・教育】

- 核家族化の進行や、地域社会の希薄化に伴い、子育て世帯が孤立し、子育てに不安を感じる親が多くなっています。野洲市の未来を担う子どもたちが、心身ともに健やかに成長できるよう、子育て中の親が気軽に相談でき、必要なサポートを受けられるなど、地域全体で子育てを支える環境づくりが求められています。
- 結婚・出産後も働く女性の増加等、子育て中の親の就労状況の変化に対応し、未就学児の待機児童の解消や、小学校の放課後の児童の居場所の確保・充実などを継続していく必要があります。
- 全国的に増加している児童虐待については、各機関が連携し、未然防止や迅速な対応が取れるよう、体制を強化していく必要があります。
- 学校においては、いじめの早期発見や不登校への対応のため、相談体制の整備や関係機関との連携協力体制の強化が必要です。また、特別支援教育の対象となる児童や生徒が増えており、子どもたちの状況に応じたきめ細かな指導や適切な支援の充実が求められています。

【人権】

- 人権の尊重については、これまでさまざまな取り組みが行われてきましたが、今なお社会には多くの人権問題が存在しており、社会環境の変化や人々の意識の変化などに伴う新たな課題も生じています。
- 部落差別の解消推進や女性の人権の尊重のほか、いじめや児童虐待等に伴う子どもの人権侵害、高齢者や障がい者への虐待、増加する外国出身住民、LGBTをはじめとする性的志向や性自認の問題など、様々な問題について認識を深め、様々な背景を持つ人がともに生きる地域社会を作っていく必要があります。

(2) 福祉・生活

【医療】

- 健康維持や福祉の増進、暮らしの安心を守るためには、必要な医療が身近な地域で提供されることが必要です。また、住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、市民病院を核とした地域包括ケアシステムの構築を進める必要があります。

【高齢者福祉】

- 高齢化率の上昇に伴い要支援・要介護の高齢者が増え、社会保障費の増加が課題となるなか、サービスの提供体制を維持するとともに、高齢者ができるだけ長く健康で暮らせるよう、健康づくりや介護予防等の取り組みが一層求められます。
- 一人暮らしの高齢者や高齢夫婦のみの世帯は今後も増加が見込まれており、多世代

が交流しながら働いたり学んだりといった社会活動を通じて、地域からの孤立を防ぎ、生きがい、健康維持、孤立防止等につなげることが求められています。

【地域福祉】

- 地域と行政の協力体制を強化し、高齢者・障がい者・生活困窮者の自立支援・就労及び社会的孤立などの取り組みを推進することにより、すべての人々が住み慣れた地域で社会とのつながりを保ちながら、健康に暮らせる地域づくりを進めていく必要があります。
- 市民が日常生活において遭遇する可能性のある消費に関するトラブルは、社会経済情勢の変化とともに多様化、複雑化しています。単に当該トラブルの解決のみならず、事業者と消費者が共に満足し成長できる健全な地域社会の構築の必要があります。

【防犯】

- 犯罪の発生件数は減少傾向にあるものの、野洲駅前を中心に自転車盗や車上狙いなどが多発しています。また、高齢者を狙った特殊詐欺も後を絶たず、継続的な防犯対策を進める必要があります。

(3) 産業・観光、歴史文化

【工業】

- 野洲市では、大都市圏への近接性や交通インフラの整備状況等から第二次産業、とりわけ製造業の集積が厚くなっています。近年は経済環境の好転もあり、製造拠点のみならず、開発・研究拠点が進出し、設備投資への意欲が盛んになっています。しかし、市街化区域が狭小であることから、事業拡張のための用地や従業員の住宅地が不足していることが課題となっています。

【商業】

- 地域の持続的発展のために、地域に根ざした商店や中小企業者への支援が必要であり、経営の安定化や事業承継などが課題となっています。
- 大規模な商業施設の立地が進む一方で、商店の少ない地域においては、買物困難者の増加が課題となっています。

【農林水産業】

- 農林水産業については、高齢化や人口減少による担い手不足が深刻化すると見込まれ、新たな従事者の確保が喫緊の課題です。
- 農家戸数についても減少することが予想されることから、農地保全の取り組み継続と、地域全体で農村集落を支える仕組みづくりが必要となっています。また、獣害被害防止のため捕獲体制の強化が求められています。
- 土地改良施設については、老朽化が進んでおり、計画的な維持管理と整備更新が必要です。

【観光、歴史文化】

- 野洲市は豊かな自然や歴史文化を有しており、観光資源としての活用が期待されて

います。しかし、地域や関係団体、事業者との連携、経済循環ができる仕組みの構築などが課題となっており、地域に根ざした観光資源の魅力を高めていく必要があります。

(4) 環境、都市計画・都市基盤整備、交通安全・防災

【環境、都市緑化】

- 野洲市の自然環境の豊かさは、多くの市民の地域への愛着や誇りの源泉となっており、生物多様性等に配慮しながら次の世代に引き継いでいく必要があります。
- 豊かな自然を生かしながら、都市公園の整備や市街地の緑化などを進め、市民が集い、憩うことのできる空間を確保し、住みやすいまちにすることが求められています。

【都市計画・都市基盤整備】

- 市街化区域が狭小であることから、企業の事業拡張により雇用者が増えているにもかかわらず、住居の確保が難しいために人口が増えず、また、さらなる事業拡張の用地確保も難しい状況になっています。地域の活力や人口の維持を図るためにも、適正に市街化区域を拡大していくことが求められています。
- また、人口減少や少子高齢化社会においても持続可能なまちづくりを実現するためには、日常生活に必要な医療・福祉施設、商業施設や住居等がまとまって立地するよう、緩やかに誘導を図り、公共交通と連携した「多極ネットワーク型コンパクトシティ」を目指す必要があります。

【交通】

- 幹線道路においては渋滞が慢性的に発生し、市民生活、物流の妨げとなっていることから、国道8号野洲栗東バイパスや湖南幹線の開通を見越した市内幹線道路網の整備が求められています。
- 交通事故に関しては、発生件数自体は減少傾向にありますが、高齢者、歩行者、自転車での事故、特に交差点での出会い頭の事故等の件数は、県内でも人口比において上位であり、継続的な安全対策を図る必要があります。

【防火・防災】

- 防災機能の強化を図るため、道路、都市公園、市街地排水対策等の基盤整備の一層の推進が必要です。
- 火災では、不審火や建物火災が増加傾向にあると共に、自然災害では、地震、台風、竜巻及び豪雨などの発生頻度と、その強度が高まっています。そのため、地域の防災力を高め、火災や自然災害から市民の生命・財産が保護されるよう安心・安全なまちを目指す必要があります。

(5) 財政・行政経営

- 高齢化の進行や、子育て支援に関するニーズの高まり等により、今後も扶助費の増加が見込まれるほか、公共施設やインフラの老朽化が進み、維持補修費も増加する

と見込まれます。他方、人口が横ばいから減少傾向で推移することが見込まれるため、歳出が増加する一方で、歳入の増加が期待しにくく、厳しい財政運営が求められることが予想されます。

- 今後も適切な行政サービスを提供できる体制を維持するため、将来への見通しをもって行政経営を行う必要があります。また、市民や事業者、市民団体等と市役所との協働、野洲市と周辺市町との連携等、様々な主体の協力を通じて市民の生活の質を向上させていくことが求められます。

2. めざす将来都市像

野洲市が 10 年後に実現したい、めざすまちの姿を市民にとって分かりやすく共感できる言葉で示します。

案1 歴史・自然・ひとがかがやく うるおいとやすらぎのまち

案2 豊かでうるおいのある自然と 安心快適な暮らしを 次の世代に引き継ぐまち

案3 人が輝き支えあい いつまでも住み続けたいまち

3. まちづくりの基本目標

目指す将来都市像につながる大きな分野ごとの基本目標を示します。

基本目標1（案） 誰もがいきいきと輝けるまち

基本目標2（案） とともに支えあい安心して暮らせるまち

基本目標3（案） 多様な魅力が生かされた活力のあるまち

基本目標4（案） 都市と自然が調和した安全なまち

基本目標5（案） ともにつくる健全で自立したまち