

第2次野洲市総合計画
序論・基本構想
素案

野洲市

《 目 次 》

はじめに

I. 総合計画の概要	2
1. 策定の趣旨と背景	2
2. 計画の構成と期間	2
II. 本市の概況	3
1. 本市を取り巻く社会経済情勢	3
2. 本市の特性	5

基本構想

I. 基本構想とは	16
II. 想定される将来の状況	16
1. 人口・世帯	16
2. 土地利用	19
III. これからのまちづくりに向けて	21
1. 本市の課題	21
(1) 子育て・教育、人権	21
(2) 福祉・生活	21
(3) 産業・観光、歴史文化	21
(4) 環境、都市計画・都市基盤整備	21
(5) 財政・行政経営	21
2. めざす将来都市像	22
3. まちづくりの基本目標	23

はじめに

I. 総合計画の概要

1. 策定の趣旨と背景

野洲市では、まちづくりの最高規範である「野洲市まちづくり基本条例」の第●条において、「市長は、総合的かつ計画的なまちづくりを行うため、市の最上位計画として総合計画を策定、公表し、実現に努めます」と定めています。

平成 24 年度に策定した「第 1 次野洲市総合計画－改訂版－」（以下、「第 1 次総合計画」）が、令和 2 年度をもって終了するにあたり、第 1 次総合計画において実現できたことと、残された課題を踏まえつつ、時代の変化に対応しながら総合的かつ計画的なまちづくりを今後行うため、第 2 次野洲市総合計画を策定します。この計画は、野洲市の最上位計画であり、分野別の計画等、野洲市が策定する他の計画の根拠となるものです。

2. 計画の構成と期間

総合計画の構成及び計画期間は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、将来都市像とこれらを実現するための基本目標、まちづくりを進める上での基本姿勢を示します。計画期間は 10 年とします。

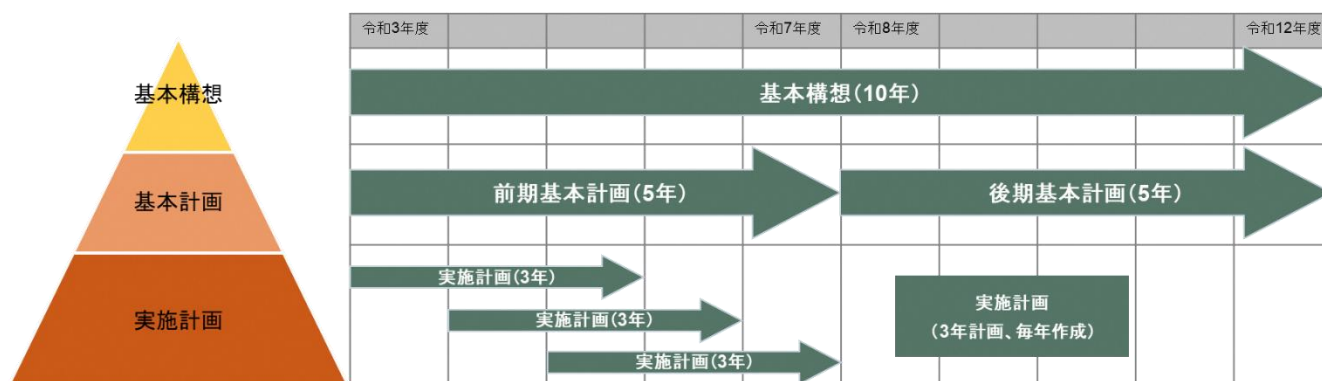
(2) 基本計画

基本構想で示すまちの将来像や基本目標を実現するために必要な施策を体系的に示すものです。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 年とします。

(3) 実施計画

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。実施計画は、今後 3 年間を見据えた計画とし、毎年見直しを行います。

総合計画の構成と計画期間



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

日本の総人口は、平成 20 年をピークに減少しています。また、同時に人口構造も大きく変化しており、社会を支える働き手となる年代が減少している一方で、高齢者が増加しています。これに伴い、消費の縮小、税収の減少といった影響が予測されています。

また、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。加えて、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、人や地域とのつながりを保ち、生きがい、健康の維持等につなげることが重要です。

(2) 生活様式の変化・多様化

女性の社会進出が進み、結婚後に夫も妻も働く共働き世帯が増加しています。かつては「夫婦と子」からなる世帯が最も多い世帯でしたが、現在では「単身」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。

また、晩婚化、非婚化の進展や、フリーランスや副業の増加など、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、それぞれが自分に合った選択ができるように、多様な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) 安全・安心への関心の高まり

日本は、地形、地質、気候などの自然条件から、地震、津波、台風による災害が発生しやすくなっています。地震においては、過去に阪神・淡路大震災や東日本大震災などにより、大きな被害が出ており、将来においても、南海トラフ巨大地震の発生などが懸念されています。また最近では、大型台風や強い豪雨による水害が多く起きています。

行政では、施設の耐震化や堤防の整備、ハザードマップの作成や避難訓練等様々な防災・減災対策に取り組んでいますが、災害から身を守るためには、自分の命は自分で守る「自助」や近所や地域でお互いが助け合う「共助」も大変重要です。今後は、高齢化が進むにつれ自分で避難できない人が増加することも見込まれており、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。

(4) 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）が採択されました。SDGs では、環境だけでなく、貧困の撲滅をはじめ、世界中の「誰一人取り残さない（No one will be left behind）」世の中を作っていくことの重要性が強調されています。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。

なかでも気候変動対策においては、世界的に再生可能エネルギーの導入量が急速に拡大しています。日本においても、太陽光発電を中心に発電量が増加していますが、世界と比べて多いとは言えない状況にあります。そのため、国は再生可能エネルギーの最大限の導入を目標として掲げ、発電設備や蓄電池システムに係る研究開発を推進しています。

また、近年では、気候変動の影響と思われる自然環境の変化も生じており、大型台風や強い豪雨による水害の発生、突風、豪雪、猛暑・酷暑による被害など、私たちの生活に様々な影響をもたらしています。今後は、行政や事業者はもちろん、市民ひとりひとりが環境問題への関心を持ち、自分ができることから取り組んでいくことが必要です。

(5) 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、若者だけでなく、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いきます。スマートフォンの一層の普及に伴って、今後も利用率は高まっていくことが見込まれています。これを受け、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、情報だけでなくあらゆるものがインターネットにつながる IoT 化が進み、新たなサービス等が広がっています。これを受け、企業活動のあり方や、働き手の働き方・人材育成のあり方にも変化が求められています。

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。

(6) 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おり、2015 年（平成 27 年）時点で、日本の総人口の 4 分の 1 以上が東京圏（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）に集中しています。

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。また、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。

このような状況を受け、行政だけで住民の様々なニーズにすべてきめ細やかに対応するのは難しくなってきました。また、企業や大学、NPO、地域団体などの様々な主体と相互理解を育み、テーマに応じた連携・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。

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 80.14km² 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。

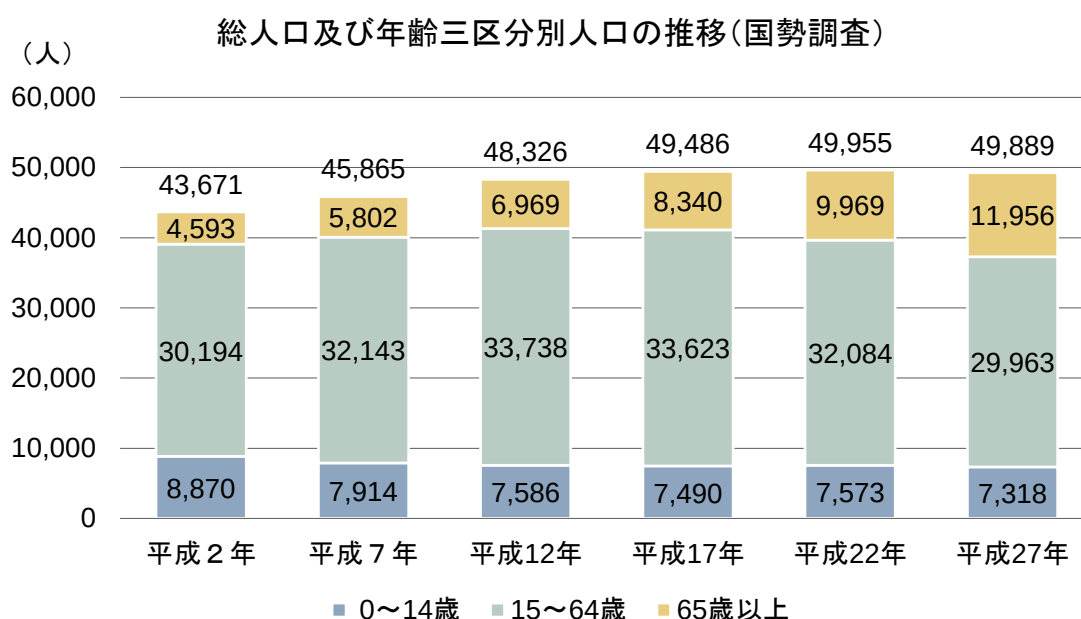
市の郊外には豊かな田園が広がるとともに、良好な環境の住宅地が形成されており、また湖岸や山沿いの自然環境を生かしたレクリエーション施設などには、市外からも多くの人が訪れています。

一方で歴史を紐解くと、弥生時代に祭器として用いられた銅鐸が日本最大のものを含めて多数出土し、琵琶湖や野洲川の水に恵まれた肥沃な大地で、早くから農耕社会の発展があったことがうかがわれます。江戸時代には中山道や朝鮮人街道といった主要な街道が整備され、交通の要衝としても栄えました。野洲市は、豊かな大地を活かして産業が発展したまちとして、また情報が行きかうまちとして、脈々と受け継がれた潜在的な可能性を秘めたまちです。

他にも国宝である御上神社や大笹原神社をはじめとする多くの文化財や歴史遺産を有しており、これらのすべては野洲市の魅力を高めるすばらしい地域資源であると同時に、後世に引き継ぐべき大切な財産として、市民に親しまれています。

(2) 人口と世帯

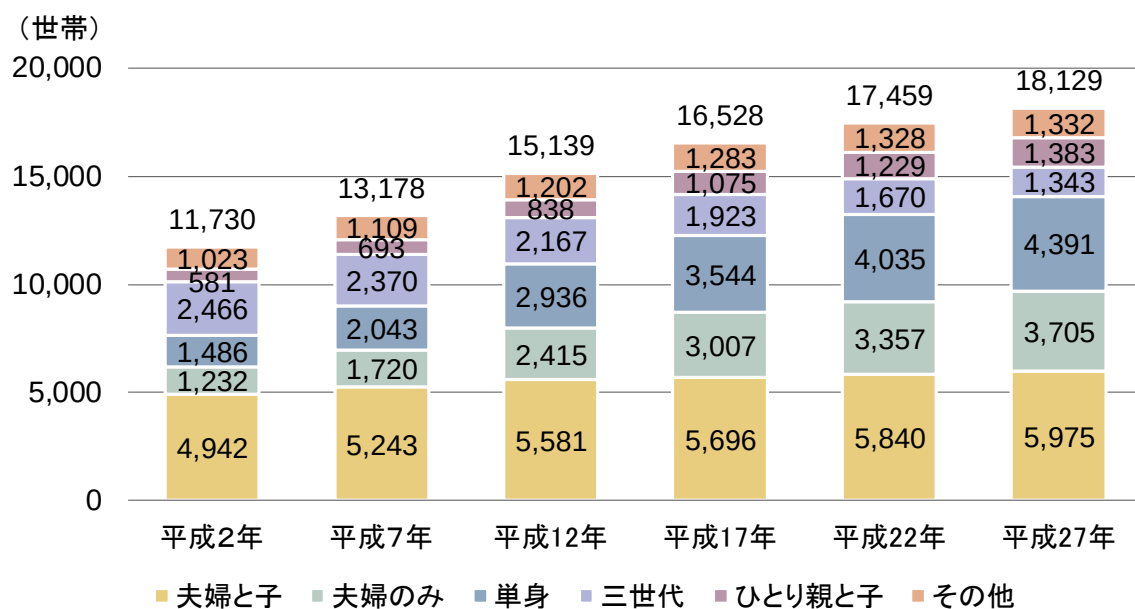
国勢調査に基づく人口をみると、平成 2 年から平成 17 年にかけては増加していますが、平成 17 年から平成 27 年にかけては、横ばい・微減傾向となっています。年齢構造をみると、平成 22 年以降、年少人口（0～14 歳）と生産年齢人口（15～64 歳）は、減少傾向にあります。老年人口（65 歳以上）は増加傾向にあります。平成 27 年の国勢調査における高齢化率は県平均の 23.9% とほぼ同じ、24.0% となっています。



(資料) 国勢調査

平成 27 年国勢調査に基づく一般世帯数は 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、特に夫婦のみの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。

家族類型別一般世帯数の推移



(資料) 国勢調査

(3) 土地利用と産業

① 土地利用

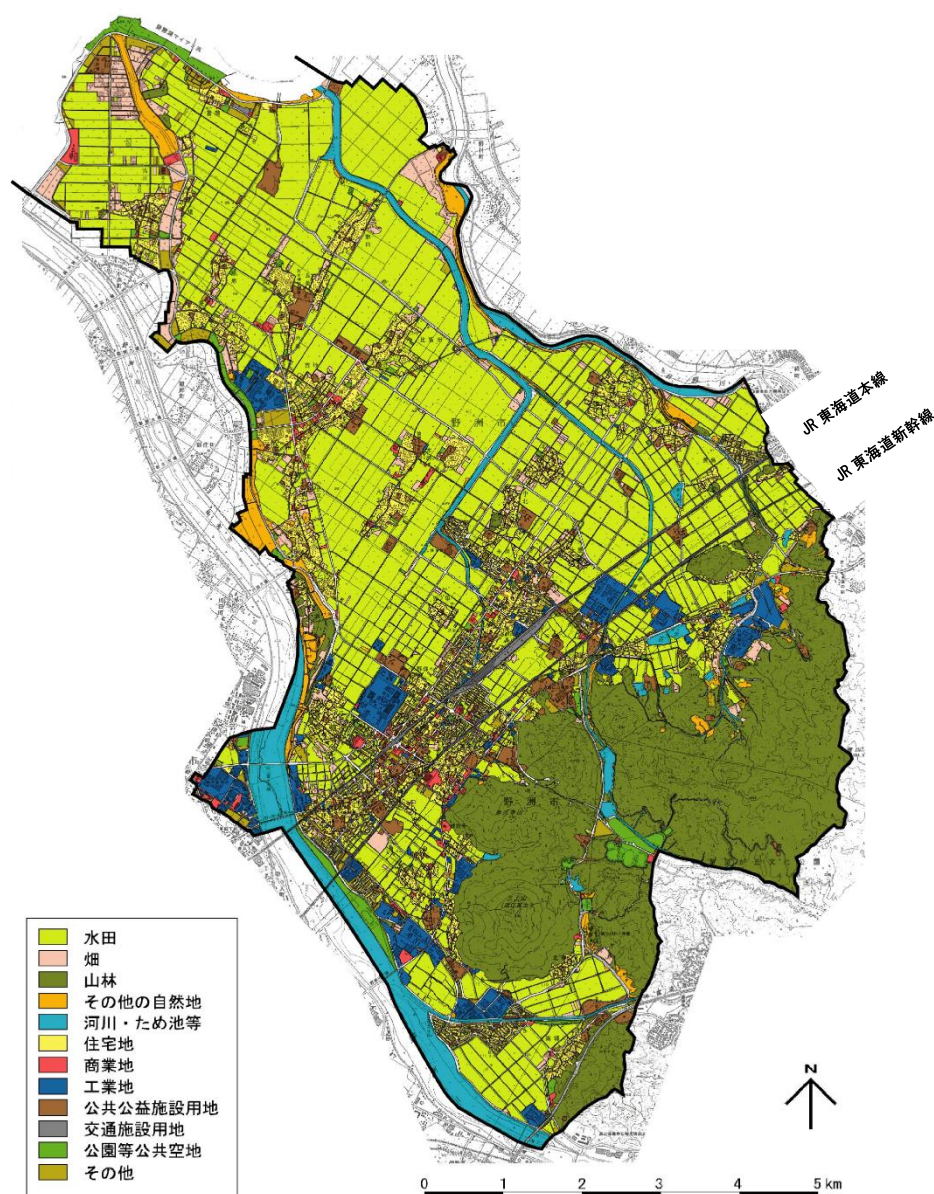
野洲市の地形は、東南部の三上山を中心とする山地と、山地から琵琶湖に向かって広がる平坦地に大きく分けられ、平坦地の多くは農地（水田）として利用されています。

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。

市街化区域が狭小であることから、住宅や事業用地として提供できる土地の供給が十分にできない状況にあります。

土地利用現況図



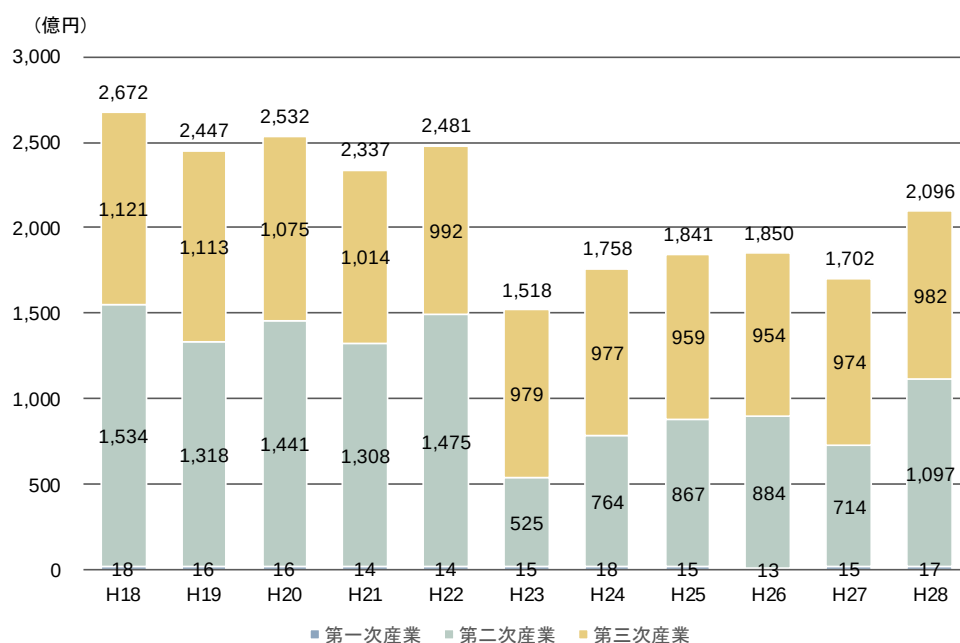
(資料)野洲市都市計画マスタープラン 平成 24 年改訂

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。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、従来と比べ比較的大規模な農家の比率が高まるなど、農地の集積化が進んでいます。

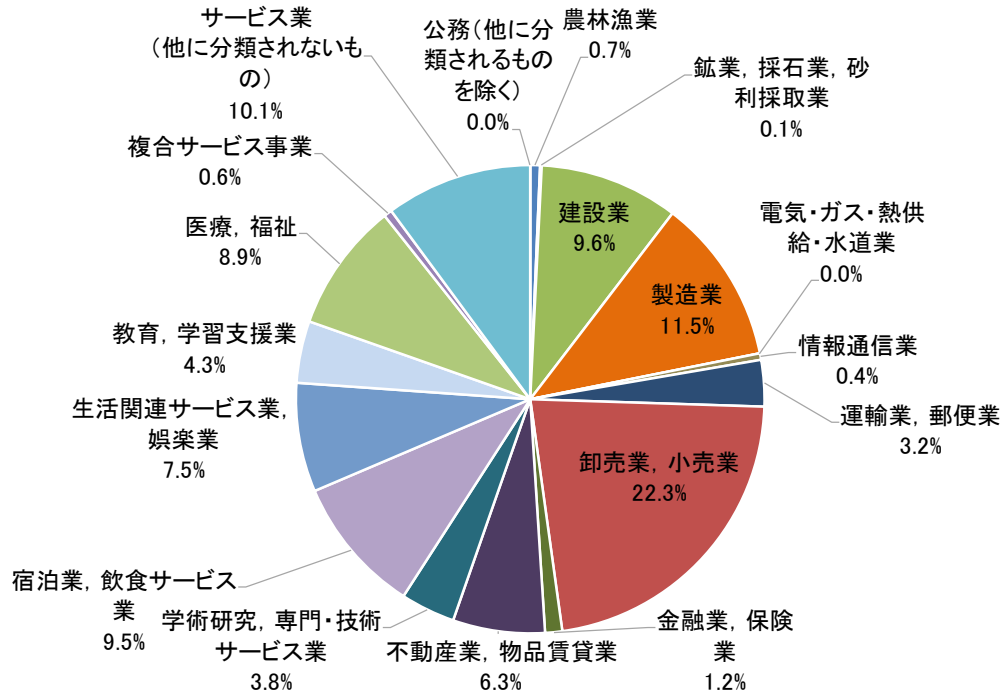
産業大分類別の事業所数をみると、「卸売業、小売業」が最も多く、次いで「製造業」となっています。一方で、従業者数では製造業が群を抜いて多く、市内の事業所で働く人のおよそ 4 割を占める市の基幹産業となっています。このほか、「卸売業、小売業」や「医療、福祉」の従業者も多くなっており、野洲市の雇用を支える産業となっています。

産業別総生産額（名目）の推移



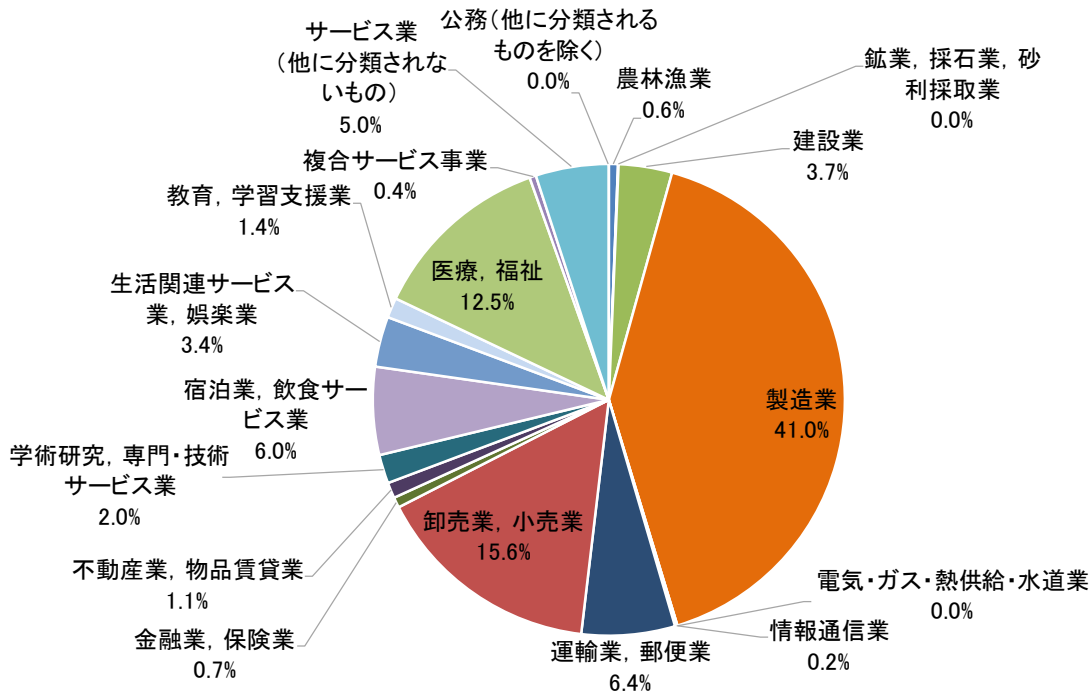
（資料）滋賀県市町民経済計算

産業大分類別の事業所数構成比



(資料) 平成 28 年経済センサス活動調査

産業大分類別の従業者数構成比



(資料) 平成 28 年経済センサス活動調査

(4) 市民の意識

本市では、第2次総合計画の策定に当たり、市民生活と市政の直面する重要課題等について、市民の認識・期待を明らかにし、今後の施策を検討するうえでの基礎資料とすることを目的に、市民アンケートを実施しました。

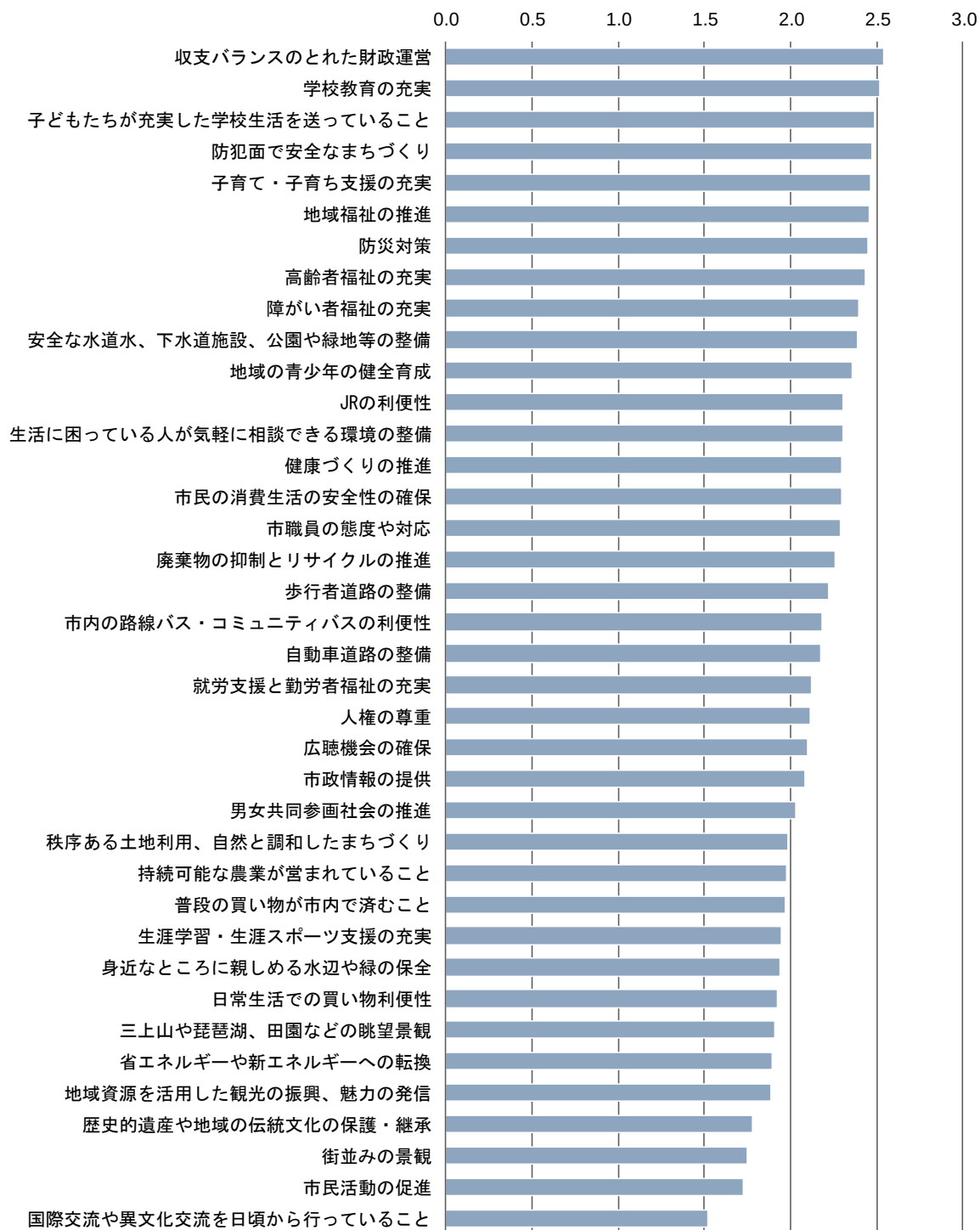
調査対象	野洲市内に住所を有する満20歳以上の男女
標本数	4000 サンプル（住民基本台帳を用いた無作為抽出）
調査方法	郵送による無記名自記式の調査紙調査
調査期間	平成31年1月25日～2月28日
有効回収数	1,437 件（35.9%）

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、「収支バランスのとれた財政運営」、「学校教育の充実」「子どもたちが充実した学校生活を送っていること」、「防犯面で安全なまちづくり」などが重視されています。

また、「子育て・子育て支援の充実」、「地域福祉の推進」、「防災対策」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。

市の施策としての重要度



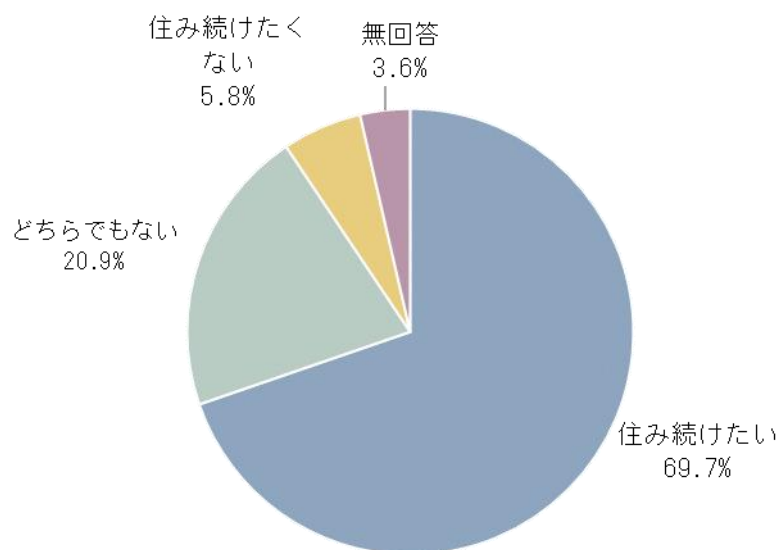
(注) 重要度:「重要」、「やや重要」、「それほど重要でない」、「重要でない」の4段階で、それぞれを3点～0点として点数化し、それぞれ「わからない」「無回答」を除いた形で、全回答の平均値を算出。

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たい」と回答した人の割合は70%となっている一方で、「住みたくなかった」と回答した人も6%います。

「住みたい」と回答した理由では、「自分（もしくは親族）の家、土地があるから」が最も多く挙げられています。一方で「住みたくなかった」と回答した理由では、「鉄道やバスなど公共交通機関の利用に不便だから」「日常生活に必要な商業施設や医療施設がないから」が多く挙げられています。

野洲市民の今後の居留意向

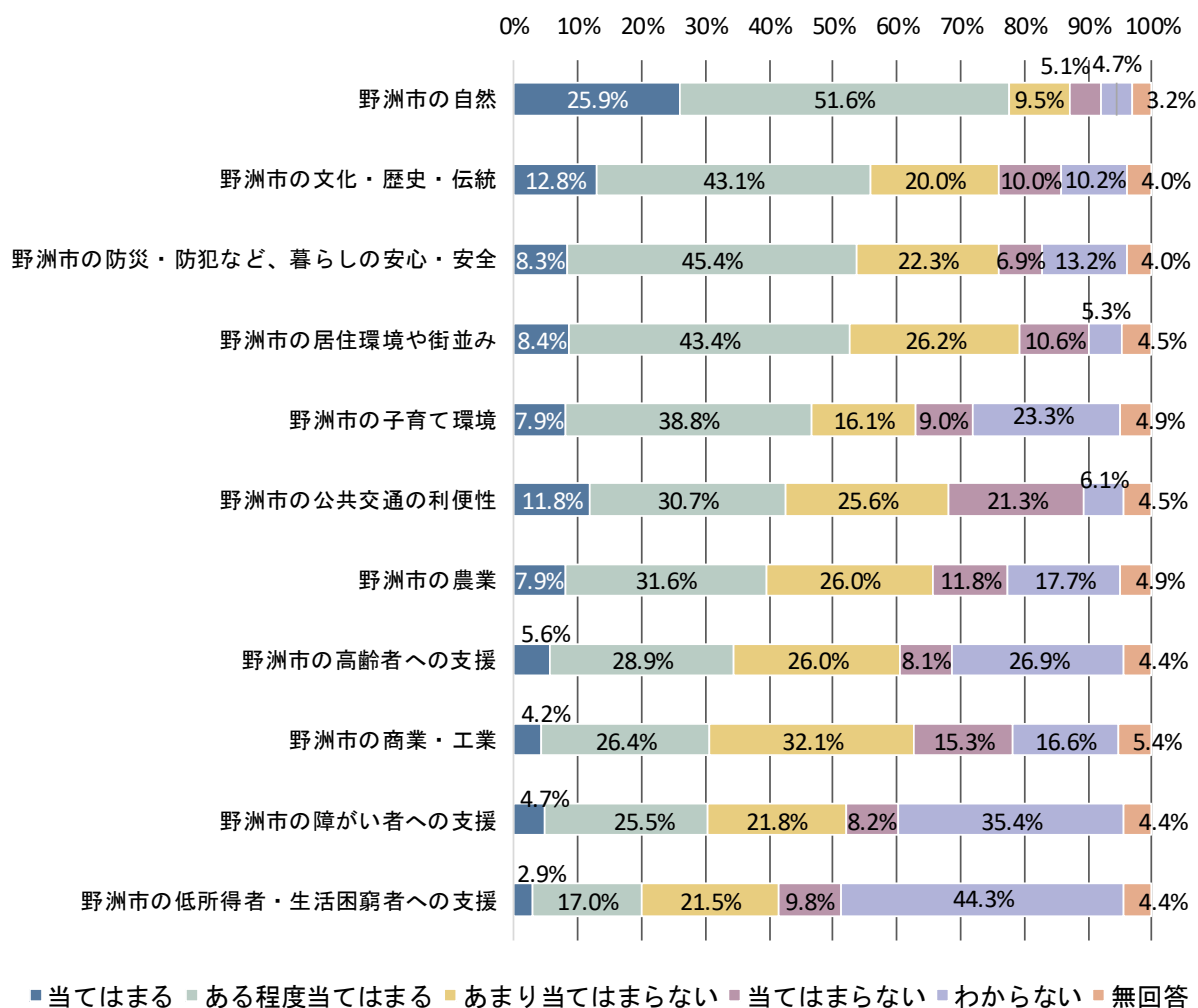


③ 誇りや愛着

市民アンケート結果によると、「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に達しています。

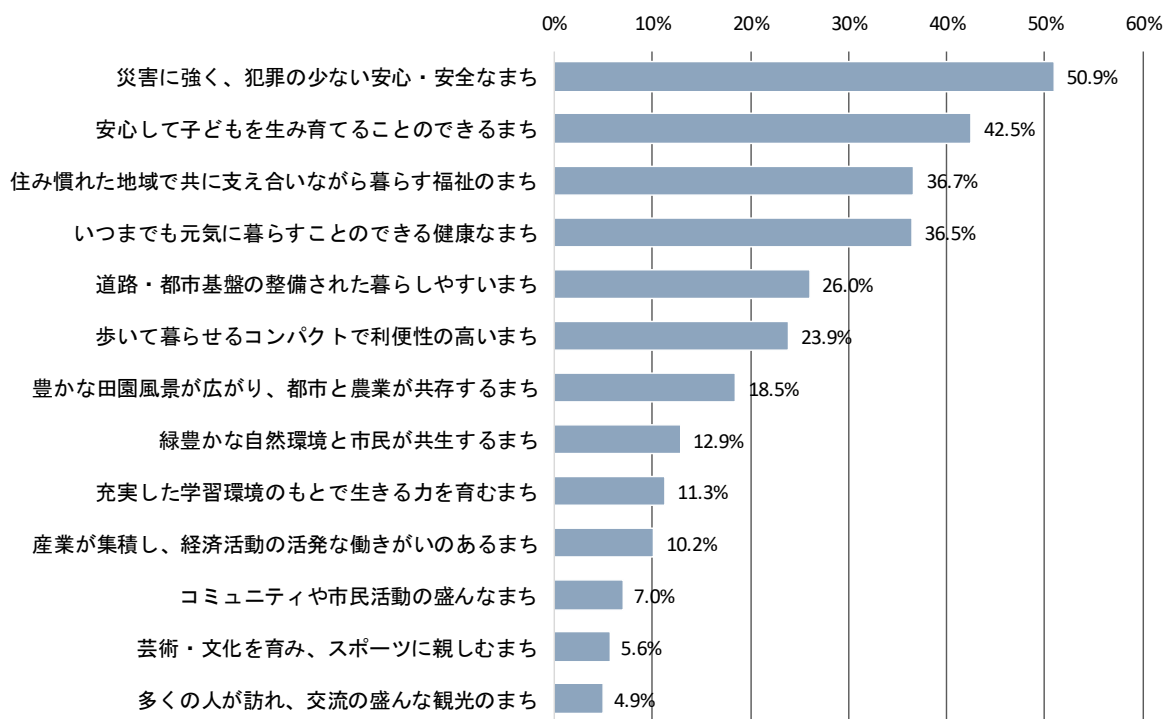
野洲市民の誇りや愛着



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、「災害に強く、犯罪の少ない安心・安全なまち」という回答が最も多くなっています。その他、子育て環境や福祉、健康などに関するテーマが重要視されていることがうかがえます。

理想とする将来のまちの姿



基本構想

I. 基本構想とは

基本構想は、中長期的な視点を持ちながら、将来都市像とこれらを実現するための基本目標、まちづくりを進める上での基本姿勢を示すものです。ここに示す基本的な方針をもとにして、基本計画や各種個別計画において具体的な施策を検討します。

II. 想定される将来の状況

1. 人口・世帯

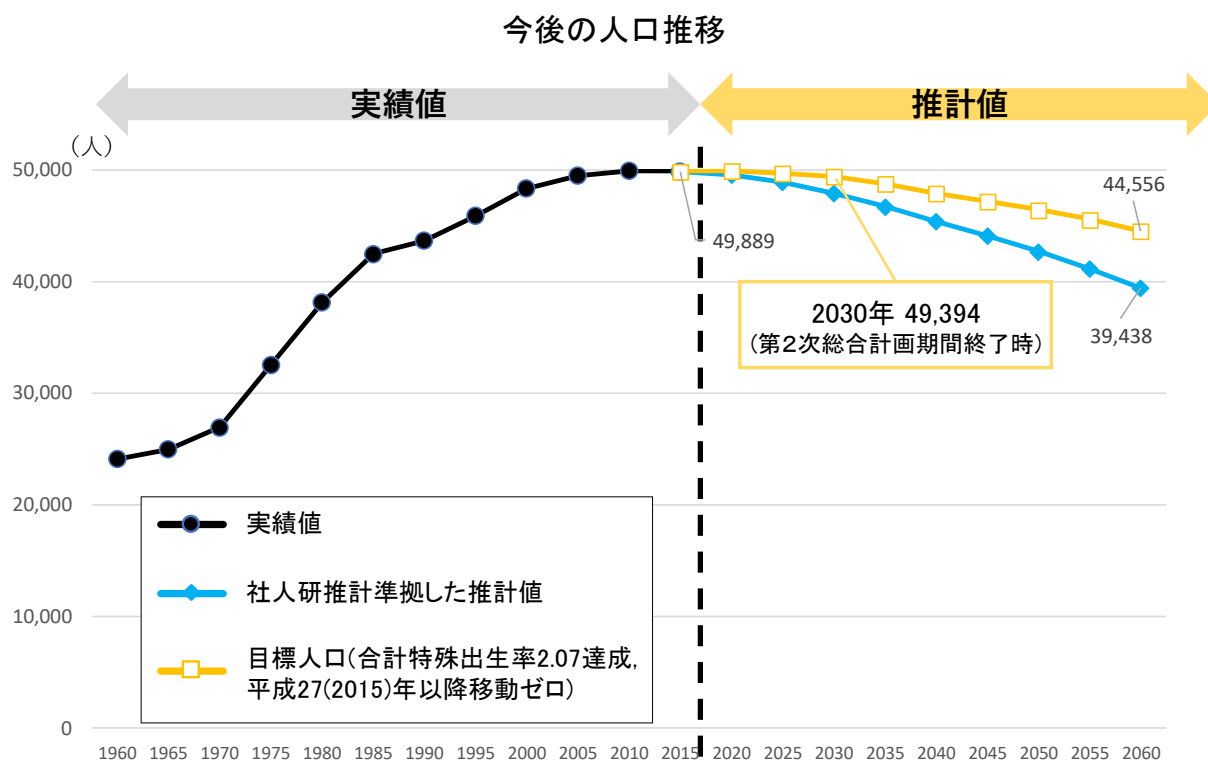
(1) 将来の人口

少子高齢化による人口減少は今後も続く見込みです。合計特殊出生率が上昇せず、今後も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っています。

平成28年に策定した「野洲市人口ビジョン」では、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を維持することで、2060年において約4.4万人の人口を維持することを目指しています。

第2次総合計画においては、「野洲市人口ビジョン」における合計特殊出生率の目標値を変化させずに、最近の人口動向を踏まえて、推計値を最新のものに更新しました。

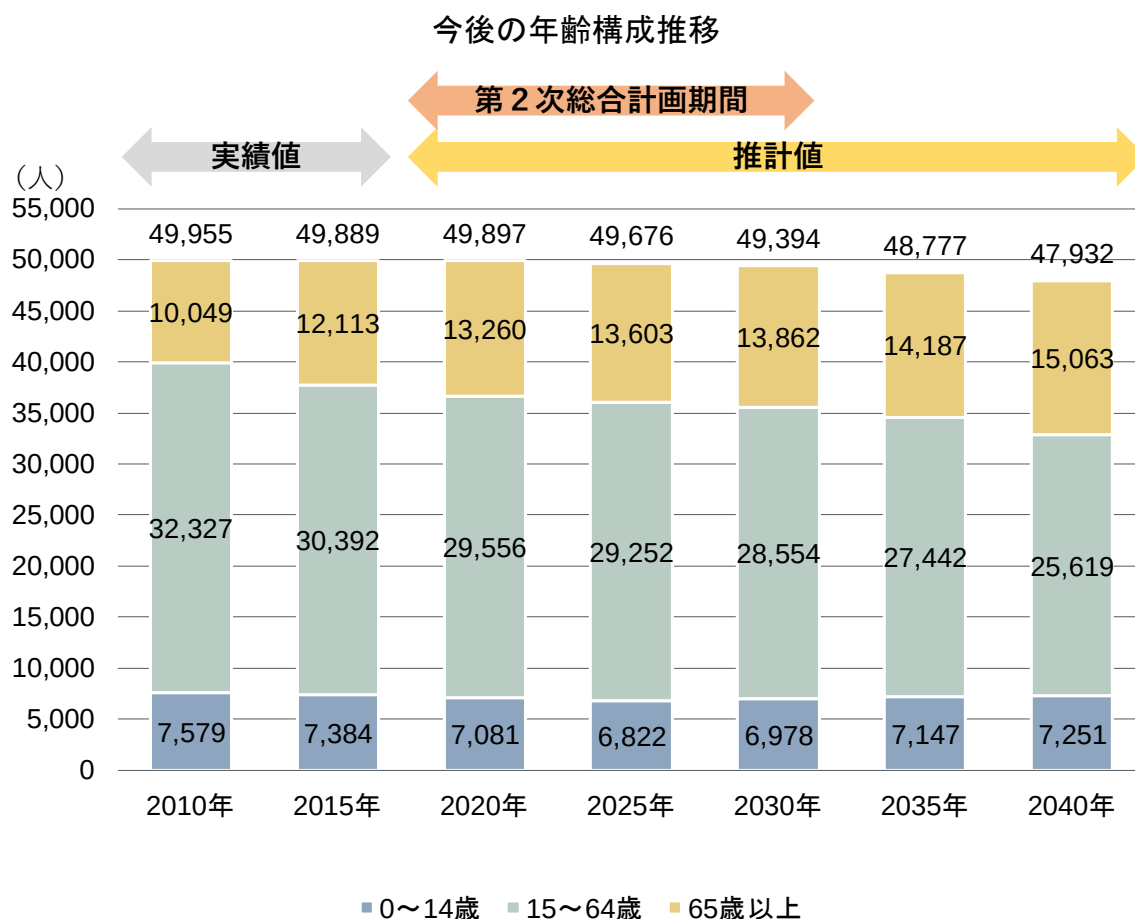
第2次総合計画期間終了時（2030年）の人口は4万9千人程度を維持することを目指します。



(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、内閣府地方創生推進室「人口動向分析・将来人口推計のための基礎データ及びワークシート(令和元年6月版)」をもとに作成

(2) 将来の年齢構成

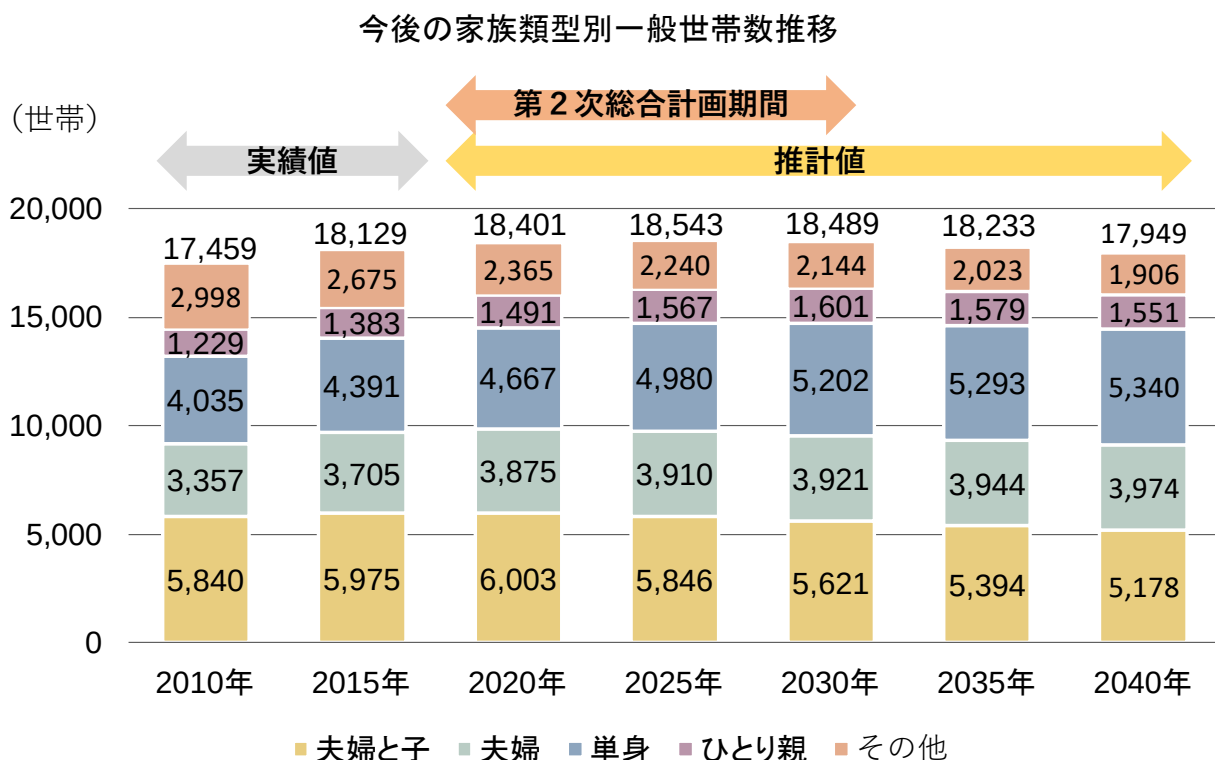
目標人口のように推移した場合の人口の年齢構成は第2次総合計画期間（2020年から2030年）にかけて、一貫して生産年齢人口が減少し、老年人口が増加する傾向が続く見込みとなっています。一方で、年少人口は、第2次総合計画期間の後半（2025年から2030年）にかけて増加に転じる見込みです。



(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、内閣府地方創生推進室「人口動向分析・将来人口推計のための基礎データ及びワークシート(令和元年6月版)」をもとに作成

(3) 将来の世帯数

目標人口のように推移した場合の人口の年齢構成をもとに、家族類型別の世帯数を推計すると、第2次総合計画期間の後半（2025年から2030年）にかけて、総世帯数は減少に転じます。また、これまで最も多かった「夫婦と子」からなる世帯が減少し、「単身」の世帯が増加する傾向が続くことが見込まれます。2030年には、「単身」の世帯と「夫婦（のみ）」の世帯と合わせると、世帯のおよそ半数が2人以下で暮らす世帯になるものと見込まれます。



(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、内閣府地方創生推進室「人口動向分析・将来人口推計のための基礎データ及びワークシート(令和元年6月版)」、国立社会保障人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(都道府県別推計)2019年推計」をもとに作成

2. 土地利用

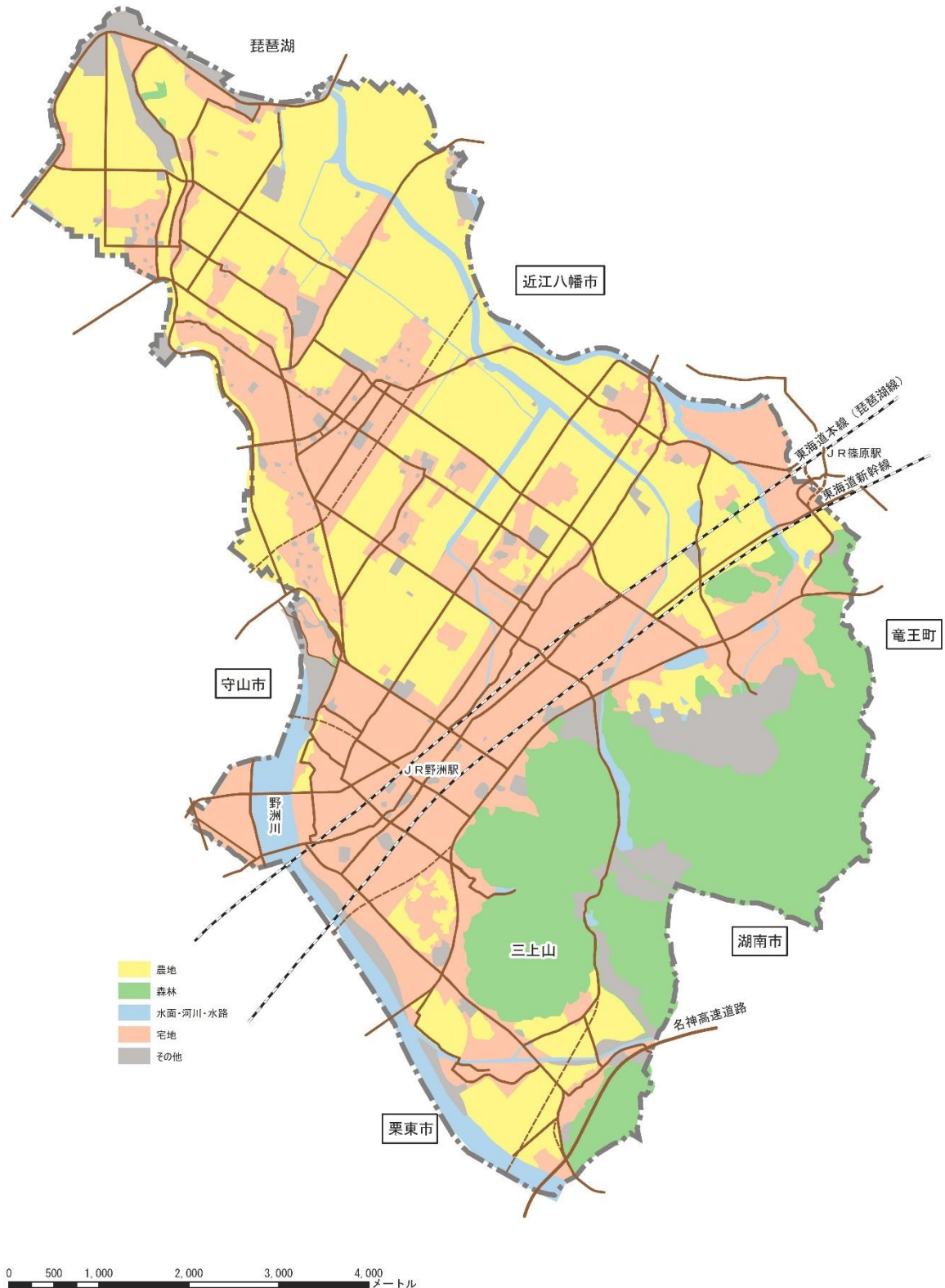
(1) 土地利用をめぐる現状

- ① 本市は大都市近郊に位置し、高い交通利便性等により、一定の住宅需要や都市機能の集積などが見込まれます。このため、農用地や森林等の自然的環境と都市的な土地利用との調和を図りつつ、土地需要の調整や有効利用を進める必要があります。
- ② 人々の価値観の多様化や少子化・高齢化の進行等の社会情勢の変化から、市街地等においては利便性のみではなく、複合的な都市機能の集約や健康・福祉機能の充実、美しい自然や景観の確保などといった、ゆとりがあり安全で安心できる高い快適性が求められています。
- ③ 土地利用にあたっては長期的な視点に立った持続可能な利用を基本とすることが求められており、災害に強い基盤整備、河川や琵琶湖の水質の保全、水源のかん養にも配慮した土地利用を図ることが重要です。

(2) 土地利用の基本方針

- ① 都市的土地利用については、中心市街地等における低・未利用地の有効利用や土地の高度利用を図るとともに、周辺の森林、農用地との調和に配慮して、中心市街地でのにぎわいの創出と自然的環境・景観の保全といったメリハリと秩序のある計画的な市街化区域の拡大を図ります。また、農用地を含む自然的土地利用については、地球温暖化の防止や食料等自給率の向上、生態系、水源及び景観等に十分配慮しつつ、農林漁業の生産活動とゆとりある居住環境の調和をめざした適正な保全と、耕作放棄地の適切な利用を図ります。また、空家・空地等に対する取り組みにより、既存集落の活力低下や空洞化を防ぎ、地域コミュニティの維持を図ります。
- ② 市街地等においては、複合的な都市機能を備えるとともに、快適な住環境やにぎわいの創出、自然や風土と共生することに配慮し、やすらぎとうるおいを感じる景観の形成を図ります。また、多様な人々が集い、憩い、楽しめるとともに、減災や、防犯の考え方などを踏まえ、避難場所等となる公園や緑地を計画的に配置することで災害や犯罪に対する安全性を高め、生活の快適性向上を図ります。
- ③ 森林、農用地、宅地等相互の土地利用の転換については、慎重な配慮のもとで計画的に進めます。特に、琵琶湖の保全に重要な湖辺の自然的土地利用や集水域の森林の転換については、最大限に配慮することを基本とします。

土地利用構想図



III. 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

- ・
- ・
- ・
- ・
- ・

(2) 福祉・生活

- ・
- ・
- ・
- ・
- ・

(3) 産業・観光、歴史文化

- ・
- ・
- ・
- ・
- ・

(4) 環境、都市計画・都市基盤整備

- ・
- ・
- ・
- ・
- ・

(5) 財政・行政経営

- ・
- ・
- ・
- ・
- ・

2. めざす将来都市像

以上のような社会潮流、行政課題、市民の意見、野洲市の特性等を踏まえ、第2次総合計画におけるめざす将来都市像を以下のように定めます。

野洲市の特徴

- 水と緑の豊かな自然
 - 三上山、野洲川、琵琶湖、田園地帯
- 豊富な歴史・文化遺産
 - 銅鐸、中山道、朝鮮人街道
 - 国宝や重要文化財をはじめとする多くの文化財や歴史遺産
- 高い交通利便性
 - 大都市圏へ鉄道や車ですぐに行くことができる
- ICT産業をはじめとする製造業の厚い集積
 - 世界的シェアを誇る企業の立地
- 堅調な人口推移
 - 全国的に人口減少が進む中、野洲市は横ばい・微減で推移

市民の意見

- 野洲市の自然や文化・歴史・伝統に誇り・愛着を感じる市民が多い
- 今後も住み続けたいと思っている市民が多いが理由の多くは「自分(もしくは親族)の家、土地があるから」である
 - 公共交通や商業施設・医療施設等の面から不便であり、住み続けたくないという声もある
- 理想とする将来のまちの姿として「災害に強く、犯罪の少ない安全・安心なまち」「安心して子どもを産み育てることのできるまち」を望む市民が多い
- 今後重要な施策として、バランスのとれた財政運営や充実した学校教育施策を重視する市民が多い

社会潮流

- 少子高齢・人口減少社会
 - 全国的に人口が減り、高齢者が増える社会
- 生活様式の変化・多様化
 - 一人暮らし世帯、共働き世帯の増加
- 安全・安心への関心の高まり
 - 風水害の頻発、地震への懸念、高齢者を狙った犯罪
- 地球環境の保全
 - 温暖化の進展に伴う自然災害の増加
- 情報社会の進展
 - インターネットは全世代的に普及、AI技術等の発展
- 協働の必要性
 - 地域団体・NPO・企業等多様な主体との連携

野洲市の課題

(めざす将来都市像) ○○○○○○

(解説)

3. まちづくりの基本目標

複雑多様化する社会情勢に対して的確に対応し、将来都市像を実現するには、市民を中心として、行政や事業者、自治会等それぞれが果たすべき責任や役割を認識し、それぞれの主体性や個性を活かして課題の解決に繋げる必要があります。

このために、各主体とまちづくりの視点や課題認識を共有しながら、お互いを尊重、信頼し、協力し合う「協働」によるまちづくりを進めます。

基本目標1（案） 【子育て・教育・人権】

○○○○○なまち

基本目標2（案） 【福祉・生活】

○○○○○なまち

基本目標3（案） 【産業・観光・歴史文化】

○○○○○なまち

基本目標4（案） 【環境・都市計画・都市基盤整備】

○○○○○なまち

基本目標5（案） 【財政・行政経営】

○○○○○なまち