第２章　都市の現況からみた都市づくりの課題

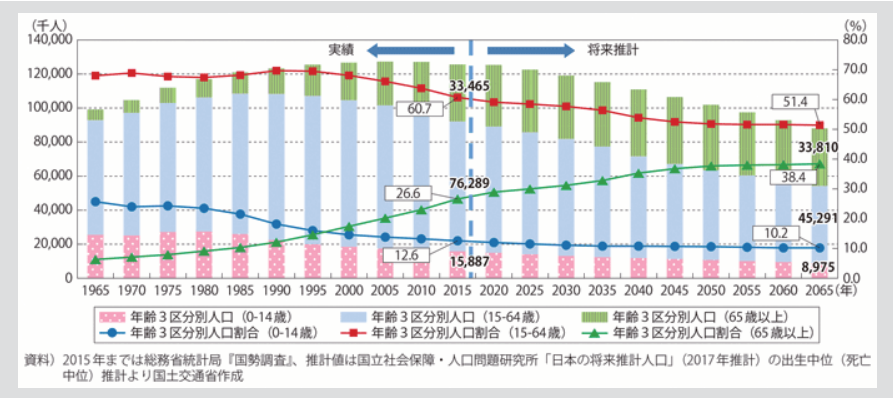
本章では、本市の都市づくりを取り巻く社会経済動向を踏まえて、様々な視点から本市の都市づくりにおける強み・弱みを把握し、今後の都市づくりの課題について整理します。

1. 都市づくりを取り巻く社会経済動向

ここでは、本市の都市づくりを取り巻く社会経済動向について整理します。

(1) 全国的な人口減少、少子高齢社会の進行

我が国の総人口は、2008 年をピークに減少に転じ、生産年齢人口（15～64 歳）についても、1995 年をピークに減少に転じています。国立社会保障・人口問題研究所の将来推計によると、総人口は 2015 年の約 12,564 万人から 2065 年には約 8,808 万人にまで減少することが予測されています。生産年齢人口は、2015 年の約 7,629 万人から 2065 年には約 4,529 万人にまで減少すると見込まれています。

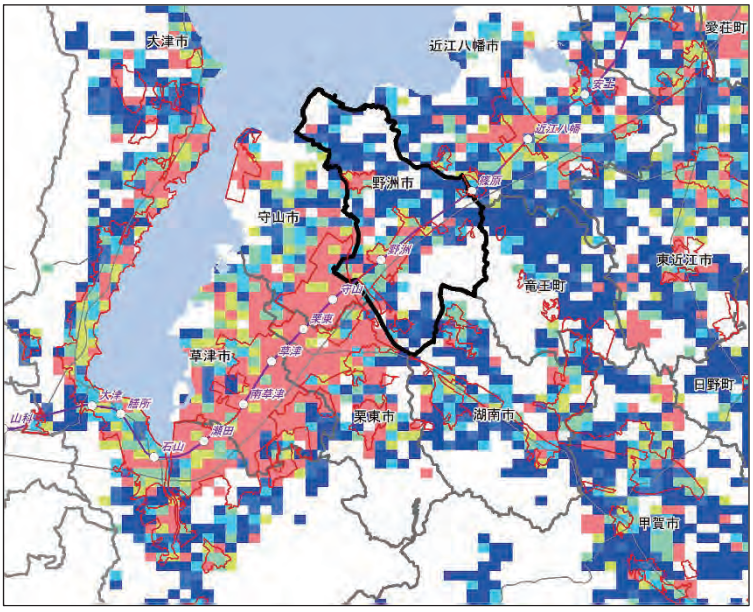


出典：令和元年度国土交通白書

図　日本の総人口の推移・推計

(2) 京阪神地域のベッドタウンとしての人口・世帯数の増加

一方で、同じく国立社会保障・人口問題研究所の将来推計によると、図のように、概ね 20 年後の 2040 年までに、JR 琵琶湖線沿い一帯は人口増加が想定されています。この一帯は滋賀県内で最も住宅需要が高いエリアと言え、京阪神地域のベッドタウンとしての人口・世帯数の増加が今後も考えられます。



資料：国立社会保障・人口問題研究所

図　250m メッシュ別将来人口推計

(3) 近年の法制度改正等の動向

前回の都市計画マスタープランが改訂された 2013 年以降、以下に示すとおり、都市計画に関する法制度の改正等が行われています。今回の改訂では、これらの社会的要請を考慮する必要があります。

表　2013 年度以降の主な法制度改正

年 月		法 改 正 等
2014 年	4 月	公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について（総務省要請）
	8 月	「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」施行⇒「立地適正化計画制度」創設
	11 月	「まち・ひと・しごと創生法」施行
		「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律」施行
2015 年	2 月	「空家等対策の推進に関する特別措置法」施行
	4 月	「都市農業振興基本法」施行
2016 年	12 月	市街化調整区域における既存建築物の用途変更に係る「開発許可制度運用指針」改正
2017 年	6 月	「都市緑地法等の一部を改正する法律」施行（一部は 2018 年 4 月施行）
2020 年	6 月	「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」公布

(4) 財政状況とインフラ施設の老朽化への対応

全国的な傾向として、今後人口の減少に伴う税収減や、高齢化に伴う扶助費の増加等により、自治体の財政運営は一層厳しさを増すことが避けられない状況にあります。

一方で、高度経済成長期に多く整備された公共施設や道路等のインフラが老朽化し、一斉に更新時期を迎えることが想定されています。こうした状況下において、限られた財源で計画的に都市づくりを進めていく必要があります。

(5) 巨大地震や豪雨災害等の自然災害への対応

近年は、巨大地震や豪雨災害などの自然災害が頻発し、これらに対する意識が高まっています。

本市においても、2013 年に台風 18 号の豪雨による溢水被害を受けました。

今後も、自然災害に対し、ハード整備のみならず、災害の危険度が高い区域での居住の制限などソフト施策を組み合わせながら、総合的に防災対策を推進する必要があります。

（撮影：2013 年 9 月 16 日午前）

写真　野洲駅前の被害状況

2. 都市の現況からみた強みと弱み

ここでは、様々な視点から本市の都市づくりにおける強みと弱み（内的要因）を把握し、前項の社会経済動向を視野に入れながら、課題を整理します。

(1) 人口・世帯の動向

■強みと弱み

強み　Strength

◆総人口は近年横ばいから微減で推移しているものの、**中心拠点（JR 野洲駅周辺）と地域拠点（北部合同庁舎周辺）の大半では人口、世帯数ともに増加**しており、これらの地区では**高齢化率も低い**状況です。（図⑥）

◆市外から通勤する就業者が、2015 年に**流入超過**に転じています。（図①）

◆社会動態は、近年**若年層や子育て層の転入超過**が目立っており、自然動態は、**出生数がわずかに死亡数を上回って**います。（図②）

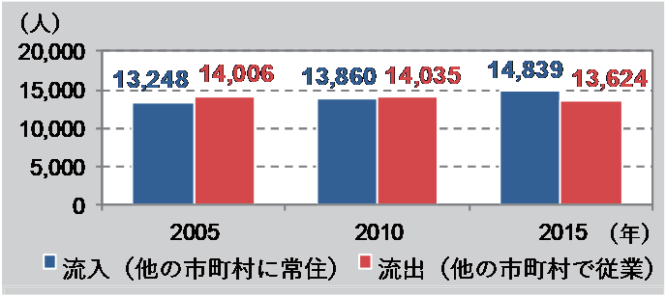
弱み　Weakness

◆本市の将来人口は、**人口減少、高齢化の進行が推計**されます。（図③）

◆世帯数はほぼ全域で増加傾向にあるものの、**核家族化の進行等により地域コミュニティの衰退が懸念**されています。

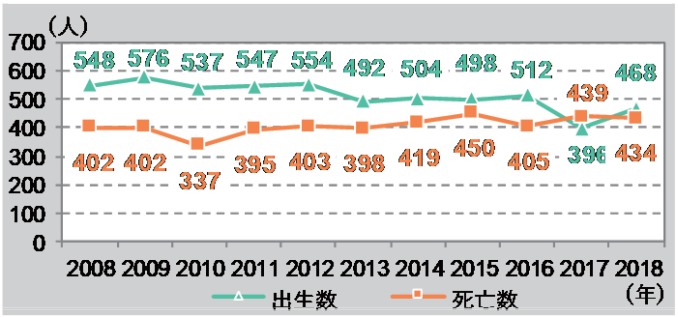
◆中心拠点や地域拠点周辺以外の区域では人口減少が進んでおり、地区別の将来人口の推計では、市街化調整区域を中心とした**郊外において著しい人口減少が予測**されます。（図⑤）さらに、これら**郊外部では高齢化率も高い**状況です。（図⑥）

◆市民の主な転出先としては、**守山市や近江八幡市への転出が多く**なっています。（図④）一方、これら２市からの通勤流動は大幅な流入超過であることから、**就業地は本市にありながら居住地として本市が避けられている**状況がうかがえます。その理由を転出入者アンケートより考察すると、**野洲市内に優良な**



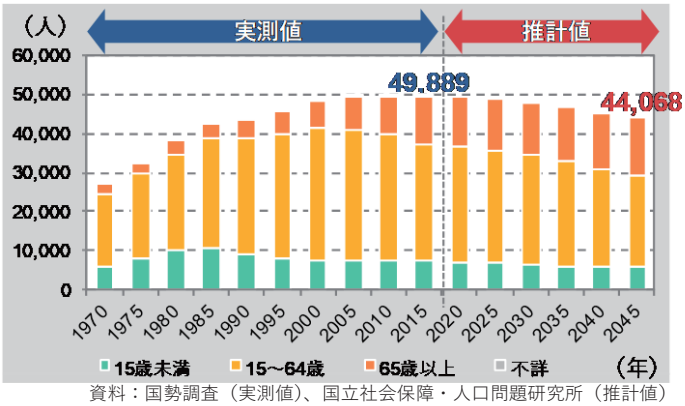
資料：国勢調査

▲図①　就業者の流入・流出人口の状況



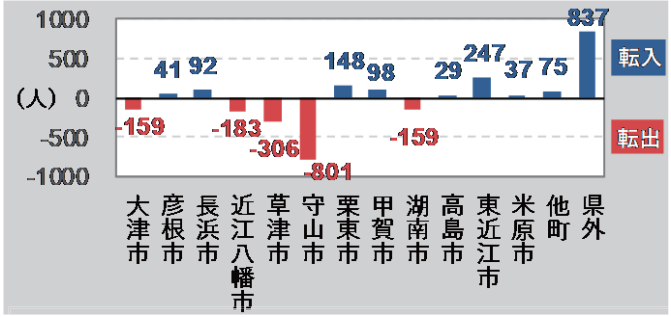
資料：人口動態調査

▲図②　自然動態の推移



資料：国勢調査（実測値）、国立社会保障・人口問題研究所（推計値）

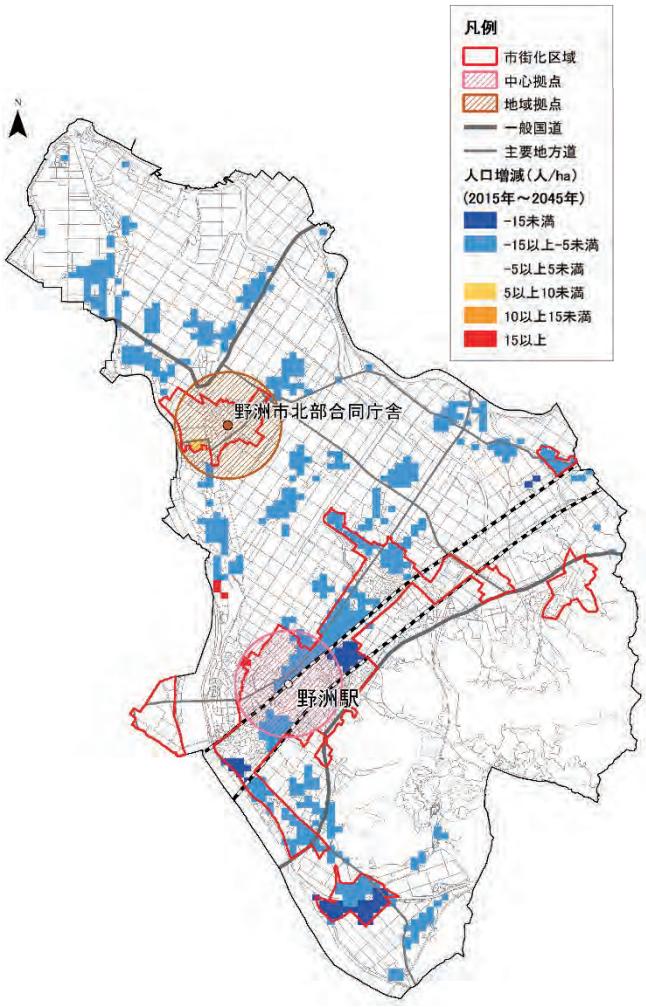
▲図③　本市の将来人口



資料：滋賀県推計人口年報（平成 17 年～平成 30 年）

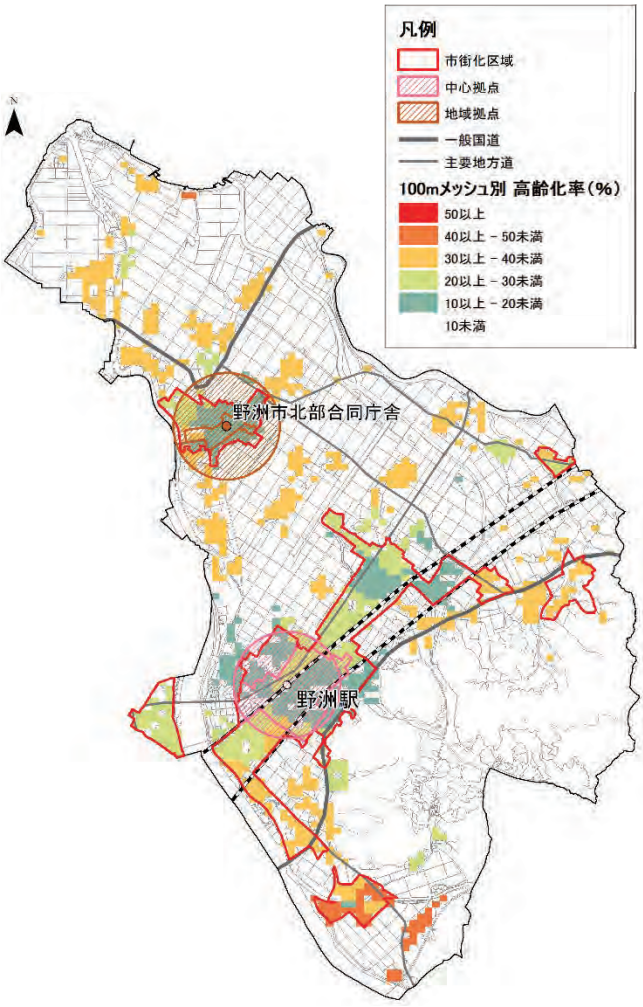
▲図④　転出入の差

戸建て物件が少ない、買い物や交通が不便、魅力的な公園が不足している等の理由が考えられます。



資料：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所、国土数値情報

▲図⑤　人口増減の推計（2015-2045 年）



資料：国勢調査、国土数値情報

▲図⑥　地域別高齢化率

■人口・世帯の動向からみた課題

強　み　を活かした魅力向上のための課題

◆現状の人口動向を踏まえて、若年層を中心により一層本市を居住地として選んでもらえるよう、中心拠点や地域拠点等において、居住を誘導するような生活サービス機能等の充実が望まれます。

◆主に中心拠点や地域拠点の周辺において、若年層が魅力を感じる住宅・宅地の供給促進が求められます。

弱　み　を克服するための課題

◆若年層を中心に人口流出を抑制するため、前述のような住宅・宅地の供給とあわせて、生活が便利で子育てしやすい環境づくりが必要です。

◆著しい人口減少や高齢化が進む郊外の住宅地や集落において、地域コミュニティの維持に向けた対策が必要です。あわせて、これらの地区では高齢者の孤立化が懸念されることから、拠点地区等の生活サービス機能が利用しやすいよう、公共交通ネットワークの強化も必要です。

(2) 産業構造と動向

■強みと弱み

強み Strength

【商業】

◆商業の推移は 2012 年以降**商店数、従業者数、年間商品販売額とも増加**傾向にあり、特に**年間商品販売額は近隣市に比べて急速に増加**しています。（図①，②）

【工業】

◆工業の推移は、2011 年以降**製造品出荷額等が一貫して増加**しており、これに伴い**従業者数も近年増加傾向**にあります。特に**製造品出荷額等は近隣市に比べて急速に増加**しています。（図③，④）

◆人口あたりの工業用地面積や、工業・工業専用地域の市街化区域に対する割合などからは、**本市の工業用地面積割合は近隣市に比べてトップクラス**となっています。

【農業】

◆経営規模別農家（経営体）数の推移として 2.0ha 以上の農家が増加しており、**農地の集積化**が進んでいます。（図⑤）

◆農業者による**観光振興や、六次産業化などの新しい農業経営に関する取組が進行**しています。

◆市内生産者と飲食店が協力して新メニューの開発・販売を行うなど、**地産地消の取組が活性化**しています。

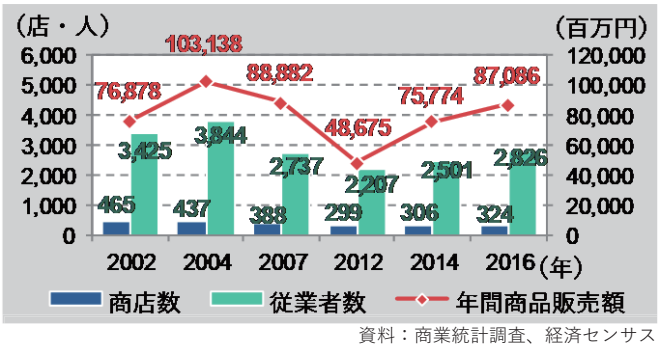
吉川ごぼう

観光振興の一環としての「ひまわり迷路」

弱み Weakness

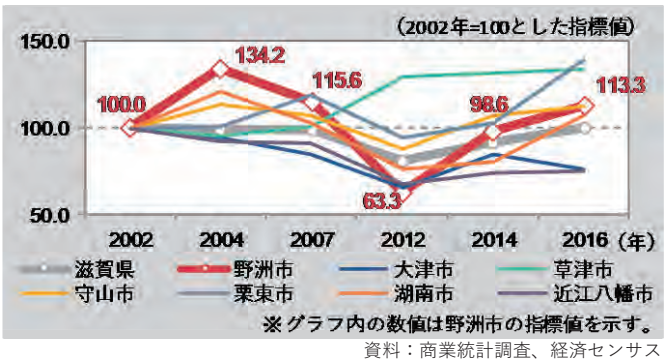
【商業】

◆**商業の中心性は低く**、消費が市外に流出しており、特に家電等の**大規模な専門店が市内には立地していない**状況です。



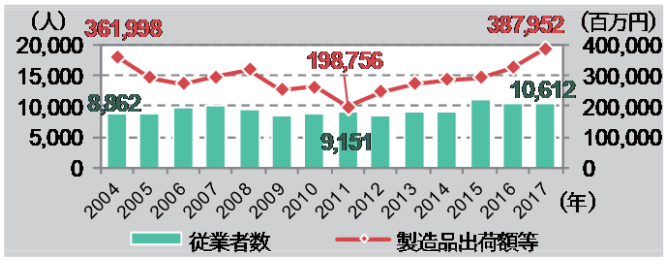
資料：商業統計調査、経済センサス

▲図①　商業の推移



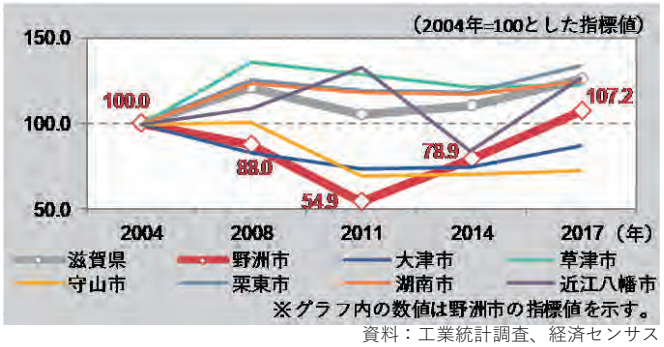
資料：商業統計調査、経済センサス

▲図②　年間商品販売額の推移（近隣市比較）



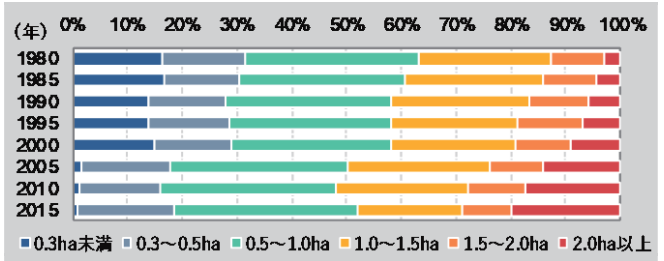
資料：工業統計調査、経済センサス

▲図③　工業の推移



資料：工業統計調査、経済センサス

▲図④　製造品出荷額等の推移（近隣市比較）



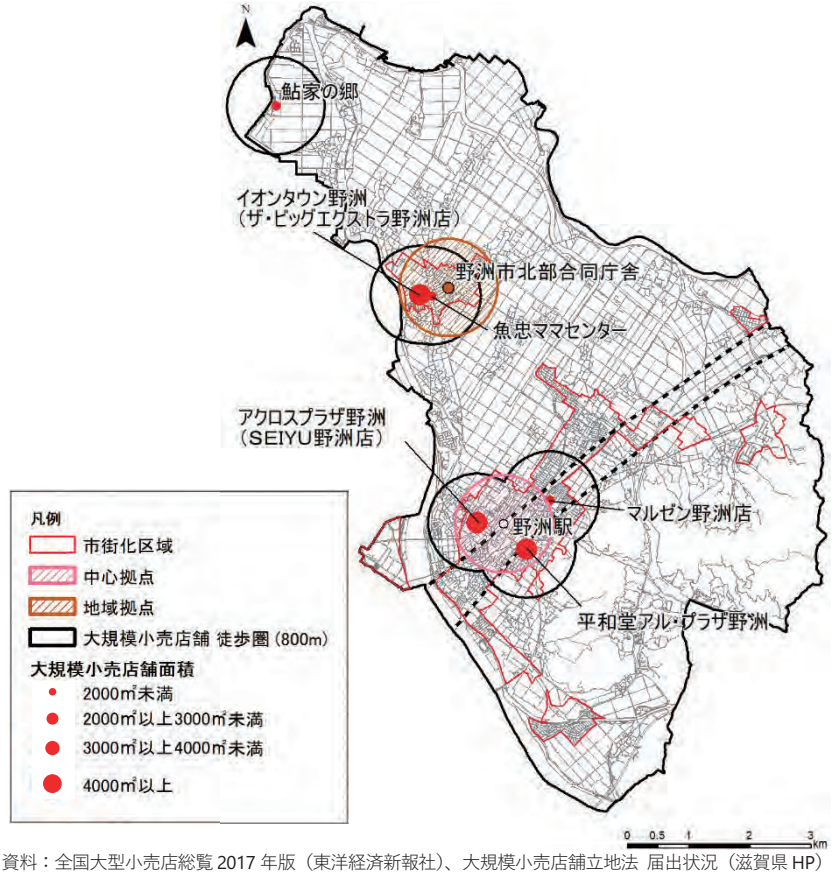
資料：農林業センサス

▲図⑤　経営規模別農家数の推移

◆**スーパーやショッピングセンター等**の大規模小売店舗は、中心拠点や地域拠点等での立地がみられますが、**徒歩で利用しづらい地域が市街化区域内にも広く存在**しています。（図⑥）

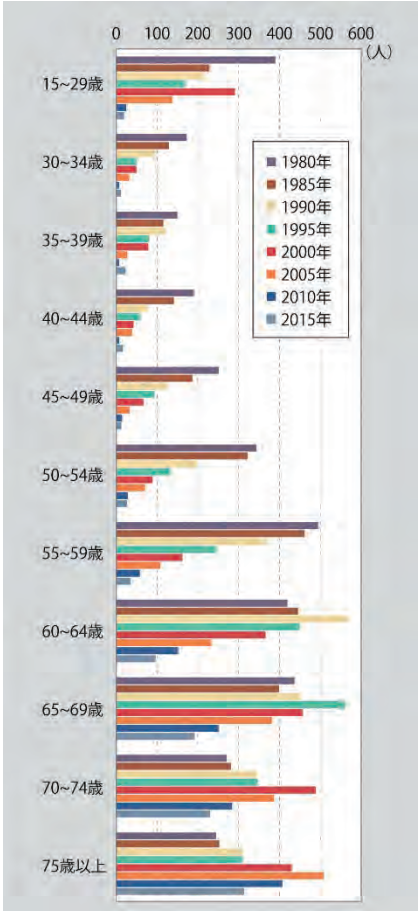
【農業】

◆**農業従事者の高齢化**が進行しています。（図⑦）



資料：全国大型小売店総覧 2017 年版（東洋経済新報社）、大規模小売店舗立地法 届出状況（滋賀県 HP）

▲図⑥　大規模小売店舗の分布状況



資料：第 2 次農業振興地域計画

▲図⑦　年齢別農業従事者数の推移

■産業構造と動向からみた課題

強　み　を活かした魅力向上のための課題

◆商業に関しては、近年の伸びを生かしつつ、市民の生活利便やまちの魅力の向上に向けて、店舗等が立地しやすい環境整備が望まれます。

◆工業に関しては、引き続き企業のニーズに応じた新たな産業用地の確保や、広域的な交通網の充実などが望まれます。

◆農業に関しては、道路整備等による営農環境向上や、小売店・飲食店等の立地促進による地産地消の更なる活性化が望まれます。

弱　み　を克服するための課題

◆商業に関しては、徒歩等で買い物が不便な地域の解消に向け、拠点地区以外でのスーパー等の立地促進が求められます。また、市内に大規模な専門店が立地していないことから、市外で近接する商業集積地へのアクセス強化等の対策も必要です。

◆農業に関しては、農業後継者の確保に向けて、集落への外部からの移住を許容するなど、必要に応じて柔軟な対応が求められます。

(3) 土地利用の現況と動向

■強みと弱み

強み Strength

◆**市街化区域内の人口密度**は、近隣市と比較して**非常に高く**、効率的な都市運営がしやすい状況となっています。（表①）

◆**旧中主町域**においては、合併前からの規制内容の違いもあり、**市街化調整区域での住宅用地の開発が相当数**あります。

◆野洲駅南口に広大な市有地があり、**中心拠点に相応しい空間形成が可能**です。（図①）

▼表①　市街化区域内の人口密度（近隣市比較）

	工業地域・工業専用地域を除く市街化区域面積（ha）	市街化区域内人口密度（人/ha）
野洲市	**526.4**	**69.5**
大津市	5,646.4	53.3
草津市	1,591.7	64.8
守山市	981.0	63.0
栗東市	1,151.2	52.7
湖南市	903.4	49.0
全　体	10,800.1	56.3

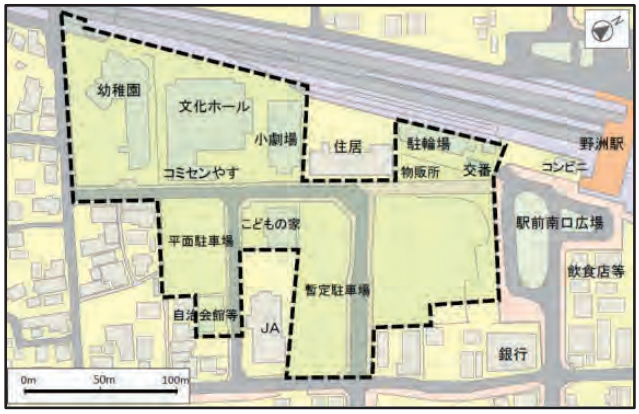
資料：都市計画現況調査（平成 29 年）

弱み Weakness

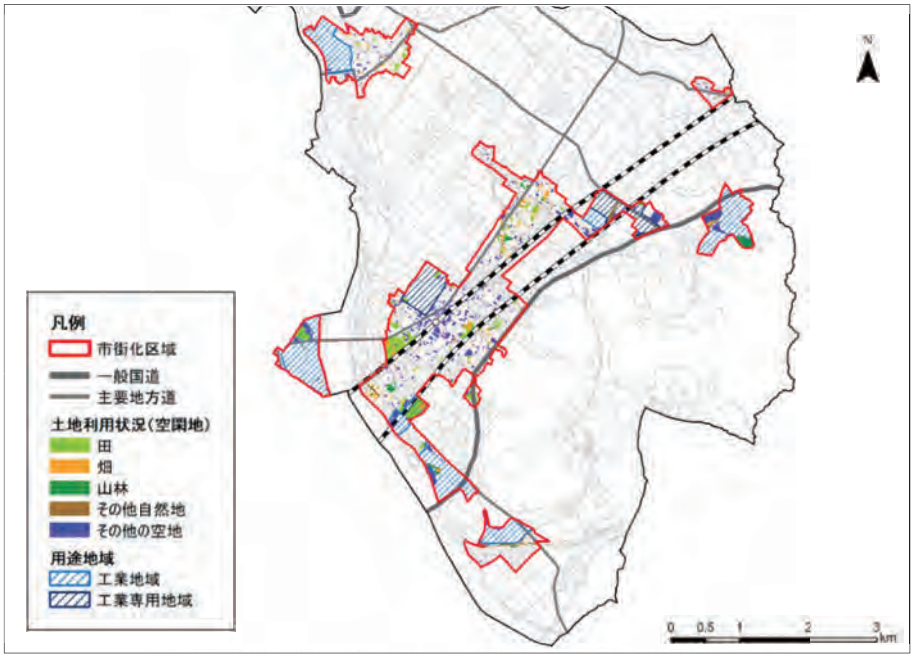
◆市街化区域内には新たな**住宅地や工業地の開発に適するまとまった空閑地はほとんど残っていません**。（図②）

◆空き家の状況として、**空き家数、空き家率とも増加傾向**となっています。（図③）

◆記録的大雨等による浸水想定区域は市街化区域を含む広範囲に及び、**特に JR 篠原駅付近では 3.0m 以上の浸水が想定**されています。液状化危険度では、可能性大（15＜PL）の区域が市域北部や中央部等に広く分布しています。（図④、⑤）

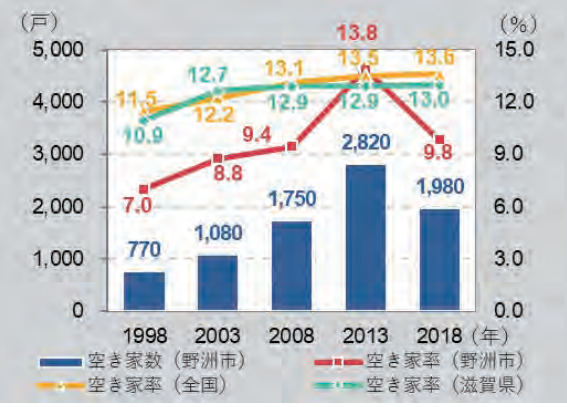


▲図①　野洲駅南口駅前広場に隣接する市有地（3.2ha）



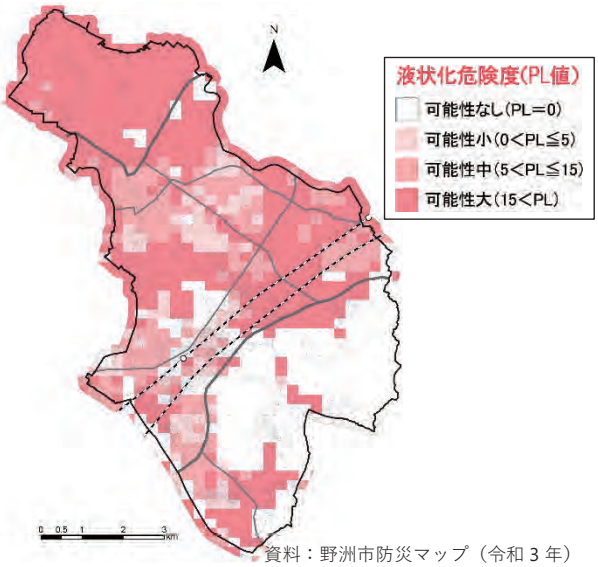
資料：都市計画基礎調査

▲図②　空閑地の分布状況



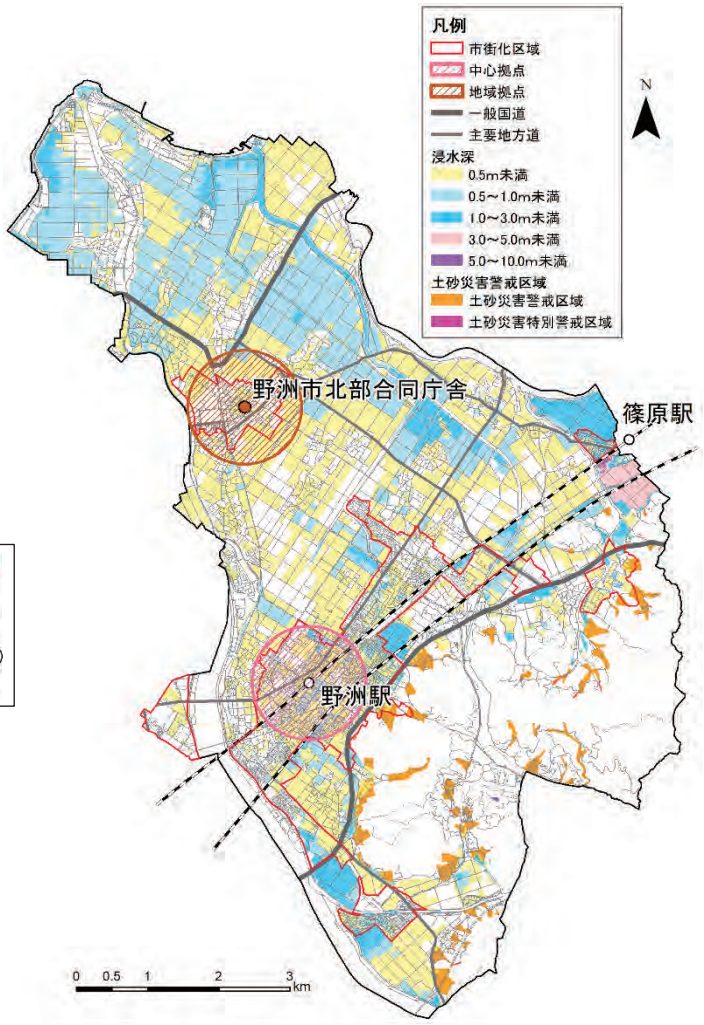
資料：住宅・土地統計調査

▲図③　空き家の動向



資料：野洲市防災マップ（令和 3 年）

▲図④　液状化危険度



▲図⑤　浸水想定区域の状況

図は野洲市防災マップ（令和 3 年）をもとに作成

■土地利用の現況と動向からみた課題

強　み　を活かした魅力向上のための課題

◆今後長期的には人口減少が避けられないなかで、効率的な都市運営を行うため、現状の市街化区域内の人口密度の高さを一定程度維持していくことが重要です。
◆駅周辺におけるにぎわいを創出し、若者等に魅力あるまちづくりを推進していくことが重要です。
◆旧中主町域における市街化調整区域の開発手法について、他地域への展開の可能性を検討する必要があります。

弱　み　を克服するための課題

◆現行の市街化区域内において新たな住宅地や工業地の開発が困難なことから、適正な規模、位置において市街化区域の拡大を検討する必要があります。
◆管理が行き届かない空き家は安全面や防犯面、景観面など様々な問題があることから、適正な管理に向け所有者等への周知などを進める一方、管理不全な空き家発生の背景となる狭あい道路の解消等、市街地環境の改善にも取り組む必要があります。
◆大規模災害から人命・財産を守るため、排水施設の強化や避難対策の実施等のハード・ソフトの両面から総合的な防災対策に取り組む必要があります。

(4) 交通体系

■強みと弱み

強　み　Strength

◆国道８号等、主に野洲川を渡る幹線道路の交通混雑の解消に向けて、**大津湖南幹線や国道８号野洲栗東バイパスの整備**が進められています。（写真①）

◆**篠原駅では駅舎、自由通路、駅前広場などが近年整備**され、現在駅へのアクセス道路の整備が進んでいます。（写真②）

◆**野洲駅の乗車人員は増加傾向**にあります。（図②）

資料：滋賀国道事務所提供

▲写真①　国道８号野洲栗東バイパスの整備

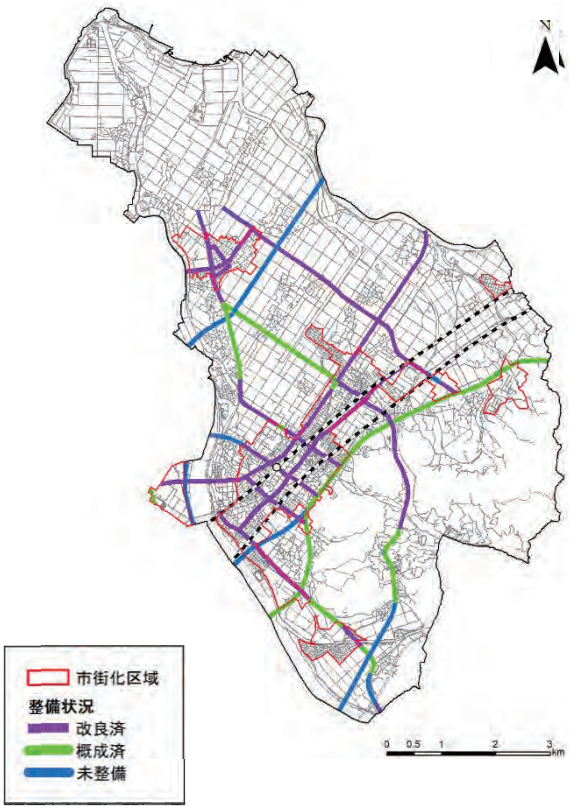
弱　み　Weakness

◆都市計画道路のうち、**歩道等の整備が未改良**な区間（概成済区間）が 27.5%残存しています。（図①）

◆**コミュニティバスの利用者数については、**直近の利用者は上昇傾向にありますが、**高齢者はほぼ横ばい**の状態です。（図③）

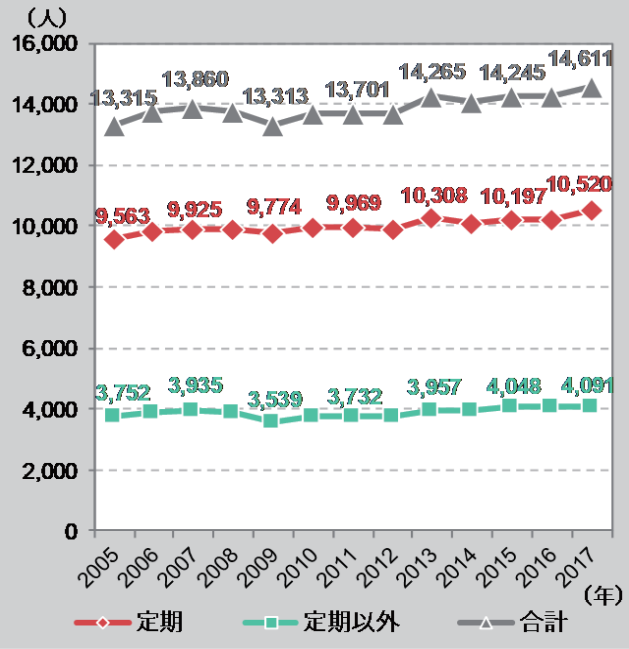
◆市民意向調査では**「徒歩での移動が快適にできる道路の整備」及び「公共交通（バス）に対する利便性」への要望が強く**なっています。（図④）

▲写真②　篠原駅南口駅前広場



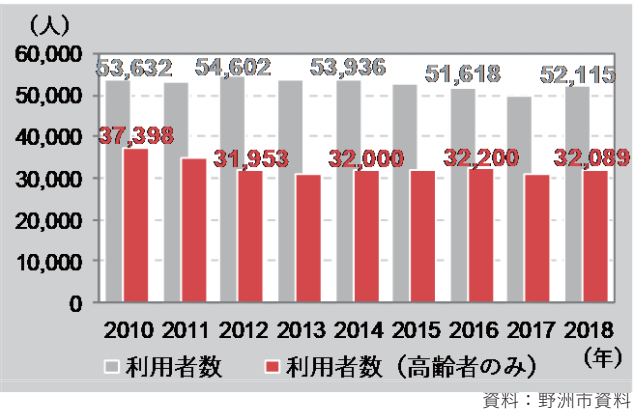
資料：都市計画基礎調査

▲図①　都市計画道路整備状況図



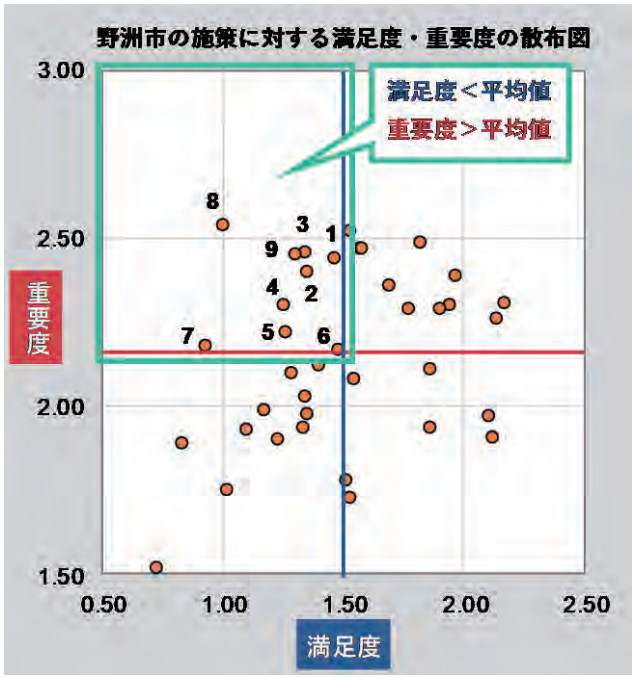
資料：西日本旅客鉄道株式会社

▲図②　JR 野洲駅乗車人員の推移



資料：野洲市資料

▲図③　コミュニティバス利用者数の推移



満足度＜平均値	重要度＞平均値	の施策
1		高齢者福祉の充実
2		障がい者福祉の充実
3		地域福祉の推進
4		低所得者福祉の推進
5		**道路ネットワークの整備（歩行者道路）**
6		道路ネットワークの整備（自動車道路）
7		**公共交通の利便性の向上（バス）**
8		長期的展望に立った財政運営
9		防火・防災対策の強化

資料：第 2 次野洲市総合計画策定にかかる市民意向調査報告書（2018 年）

▲図④　野洲市の施策に対する満足度・重要度

■交通体系からみた課題

強　み を活かした魅力向上のための課題

◆広域的な幹線道路網の整備インパクトを生かし、都市の活力向上につながる市内外の多様な交流を促進するため、市内の幹線道路網の整備充実が望まれます。
◆篠原駅周辺の整備インパクトを生かし、引き続き関係市町（近江八幡市）と連携しつつ地域の活性化に向けた検討を行っていく必要があります。
◆野洲駅の利用者数の増加と周辺の人口増加が相乗効果を発揮しているとみられ、引き続き中心拠点としての魅力向上のため、鉄道の利便性強化と人口誘導策をあわせて実施していくことが重要です。

弱　み を克服するための課題

◆混雑度の高い路線を中心に、混雑解消に向けた道路の改良や新設整備等を推進する必要があります。
◆歩道等の整備充実による安全で快適な歩行空間の確保が必要です。
◆公共交通（路線バス・コミュニティバス）の利便性向上をめざした多様な施策展開が必要です。

(5) 都市環境・景観の状況

■強みと弱み

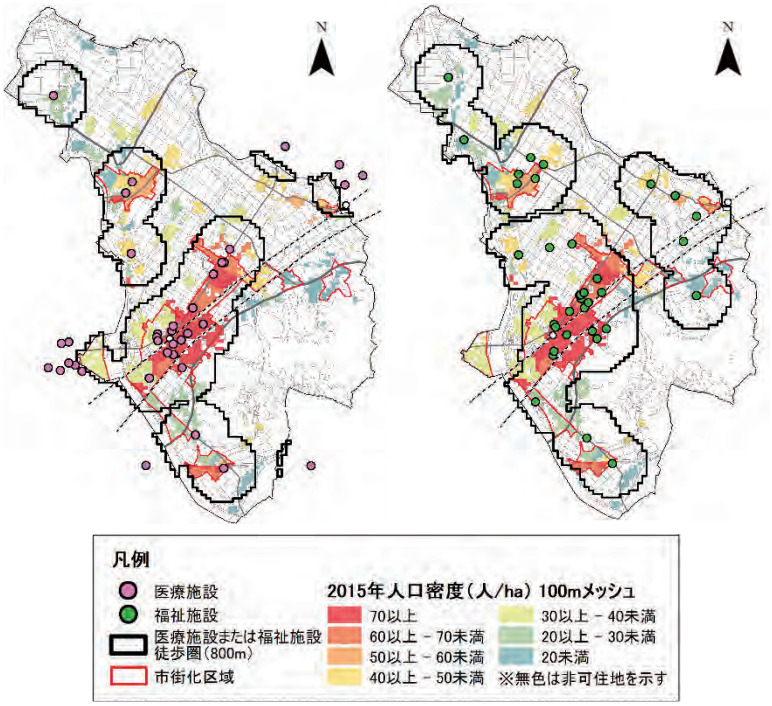
強み　Strength

◆**公共下水道（汚水）はほぼ整備済**となっています。

◆野洲市景観計画において、三上山周辺や琵琶湖沿岸などの自然景観、及び野洲駅南地区や大津能登川長浜線沿道などの**都市景観が重点地区として指定**されています。

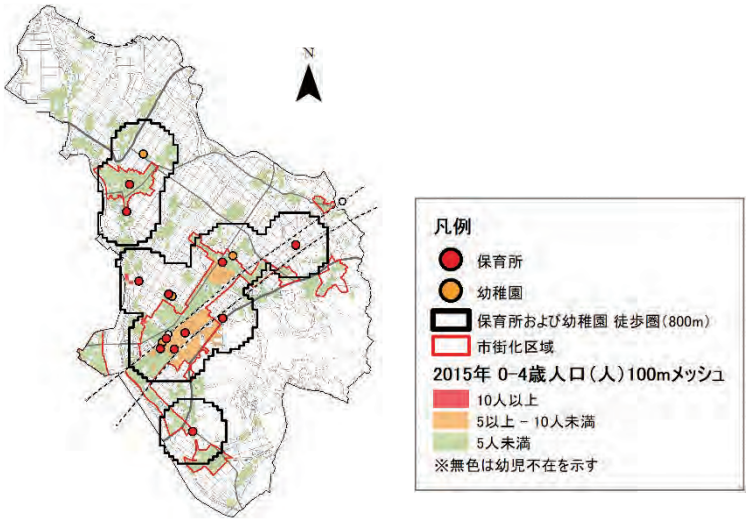
◆琵琶湖国定公園の指定を受けている琵琶湖一帯や、県立自然公園の指定を受けている三上山、滋賀県希望が丘文化公園等の丘陵地等、滋賀県を代表する貴重なみどりとの資源に恵まれています。（写真①）

◆豊かなみどりを生かした環境学習や自然体験などに取り組んでいます。



資料：国勢調査、国土数値情報、守山野洲医師会ホームページ 他

▲図①　医療施設および老人福祉施設の分布状況



資料：国勢調査、野洲市ホームページ

▲図②　保育所および幼稚園の分布状況

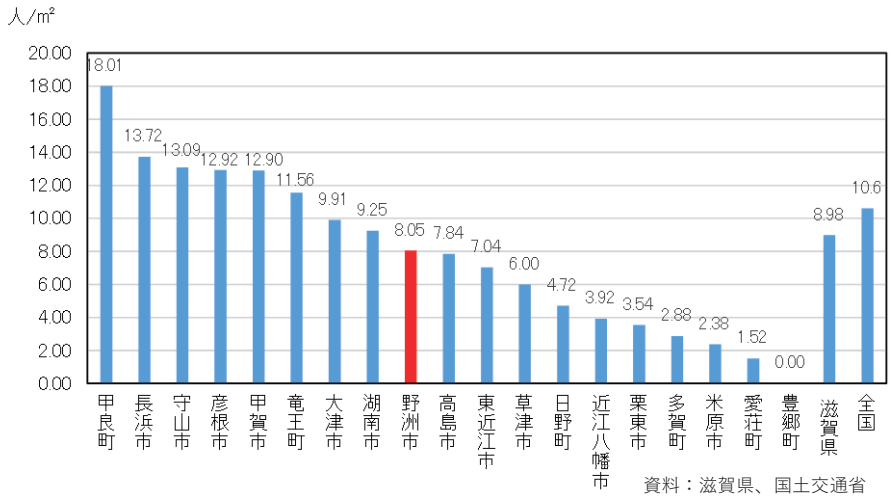
弱み　Weakness

◆既存の**雨水排水施設が脆弱な地域がある**ことから、開発にあたって大規模な調整池の設置が必要となる可能性があります。

◆**市街化調整区域では福祉施設や医療施設がほとんど立地していない**状況です。（図①，②）

◆市民一人当たりの都市公園面積は滋賀県平均や全国平均を下回っており、近隣市と比べても都市公園の整備が進んでいません。

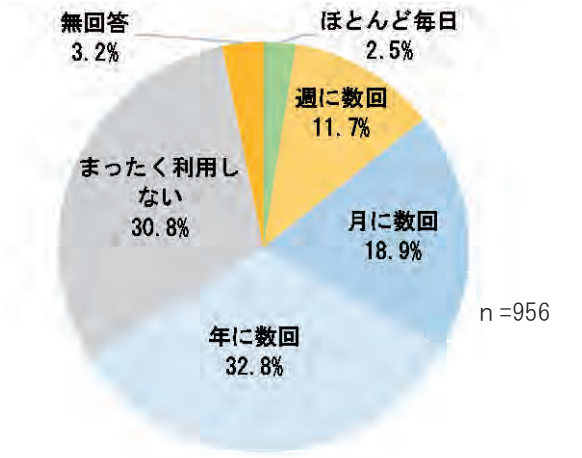
◆規模が小さく老朽化が進む公園も少なくなく、市民に活発に利用されている状況とは言えません。（図③，④）



資料：滋賀県、国土交通省

▲図③　一人当たり都市公園面積（滋賀県内市町、滋賀県、全国）

▲写真① 三上山



資料：まちづくりアンケート調査（令和２年）

▲図④　市内公園の利用頻度

■都市環境・景観の状況からみた課題

強　み　を活かした魅力向上のための課題

◆人口密度が高く、効率的な都市経営が可能な環境を生かしながら、公共下水道（汚水）を適正に管理・運営していく必要があります。
◆今後の市街地整備や開発にあたっては、重点地区の趣旨に従い、本市固有の自然的・歴史文化的景観の保全と、それらと調和したまちなみ景観の形成を進める必要があります。

弱　み　を克服するための課題

◆本市がめざす都市づくりに必要な開発を促進するため、雨水排水対策の推進が必要です。
◆公共施設の再編に伴う空き施設や跡地が発生した際には、その活用について、市民のニーズや地域のまちづくりの方向性などと照らし合わせながら検討する必要があります。
◆集落環境の維持のため、各集落から市街化区域に立地する近傍の福祉・医療施設等への公共交通によるアクセス確保が求められます。
◆コミュニティ活動の拠点となる都市公園等の整備と充実、適切な配置と再編、地域との協働による適切な維持管理が必要です。