

第5回総合計画審議会
平成31年 3月13日

第六次栗東市総合計画

～序論&基本構想(素案)～

目次

序論

1	計画策定の趣旨	1
2	計画の構成及び期間	2
3	本市の特長	3
4	本市をとりまく社会・経済動向	4
5	まちづくりの取り組みと課題	7

基本構想

1	まちづくりの基本理念	15
2	将来都市像	16
3	まちづくりの基本目標	17
4	将来の想定	20
	(1) 人口	20
	(2) 土地利用	22
	(3) 財政	24
5	まちづくりの基本政策	26

1 計画策定の趣旨

栗東市は、昭和47（1972）年に「第一次栗東町総合発展計画」を策定してから、人口増加や都市化への対応、福祉・文化施策など、定住都市として快適で充実した居住環境を持ったまちづくりに取り組み、平成13（2001）年には、長年の目標であった市制施行という大きな区切りを達成しました。

平成22（2010）年3月に策定した第五次栗東市総合計画では「ひと・まち・環境ともに育む『健やか・にぎわい都市』栗東」を目指すべき都市像とし、各施策に取り組んでまいりました。その間、わが国においては、急激な人口減少・少子高齢化が進展し、人口構造が変化してきました。さらには、グローバル社会における競争の激化等によってわが国の経済地位は後退し、加えて複雑化・多様化する地球環境問題は、気候変動の影響による良好な自然環境の喪失、生物多様性の損失等、深刻な課題に直面しています。また、私たちの暮らしにおいては、大規模な自然災害の多発に対応したハード・ソフトの適切な組み合わせによる防災・減災対策、高速鉄道網や広域高速道路網の整備による広域ネットワークの形成等が求められる一方、ICT・AIの劇的な技術革新がライフスタイルを大きく変化させつつあります。まちづくりにおいては、地方分権改革が進み、地方自治体の自主性が強化され自己決定・自己責任の下に地域の実態に合った行政を展開できるようになりつつあり、地方創生などの取り組みが進んでいます。また、多様な分野において、地域組織やボランティア、NPOなど多様な主体が自主的・主体的にまちの課題解決に取り組もうとする動きが定着しつつあります。

このような状況の中、本市においては平成19（2007）年にJR東海道新幹線新駅事業が中止になったことにより、本市の持続的なまちづくりや地域活性化のシナリオが大きな方針転換を余儀なくされたことで、行財政改革をはじめとする財政健全化に努めることが大きな課題となりましたが、「財政再構築プログラム」「更なる財政再構築プログラム」「(新)集中改革プラン」の実行に加え、「第七次栗東市行政改革大綱」を策定し、抑制型からプラス創造型への行政改革の転換を図ってきました。財政的に厳しい状況にあっても、乳幼児福祉医療費助成制度の拡充、地域包括支援センターの開設、小・中学校へのエアコン設置、学校給食共同調理場や危機管理センターの建設、JR栗東駅等のバリアフリー化など社会情勢の変化に伴い必要となった行政需要には対応しつつ、「栗東市総合戦略」による地方創生事業への取り組みを進めてきたところです。なお、これまで上昇が続いていた人口増加率は勢いが鈍化し、世代によっては転出超過も見られるなど本市においても少子高齢化の波が押し寄せています。

こうした本市をとりまく状況を踏まえ、市民・事業者・行政が今後の10年における本市の目指すべき方向とその実現のための方策を共有し、共通の目標に向かって力を合わせてこの困難な状況に立ち向かい、自分たちのまちを自分たちの手でより良くしていくための指針として、次に掲げる視点に基づき、計画実現が市民共有の目的となるようこの新しい総合計画を策定します。

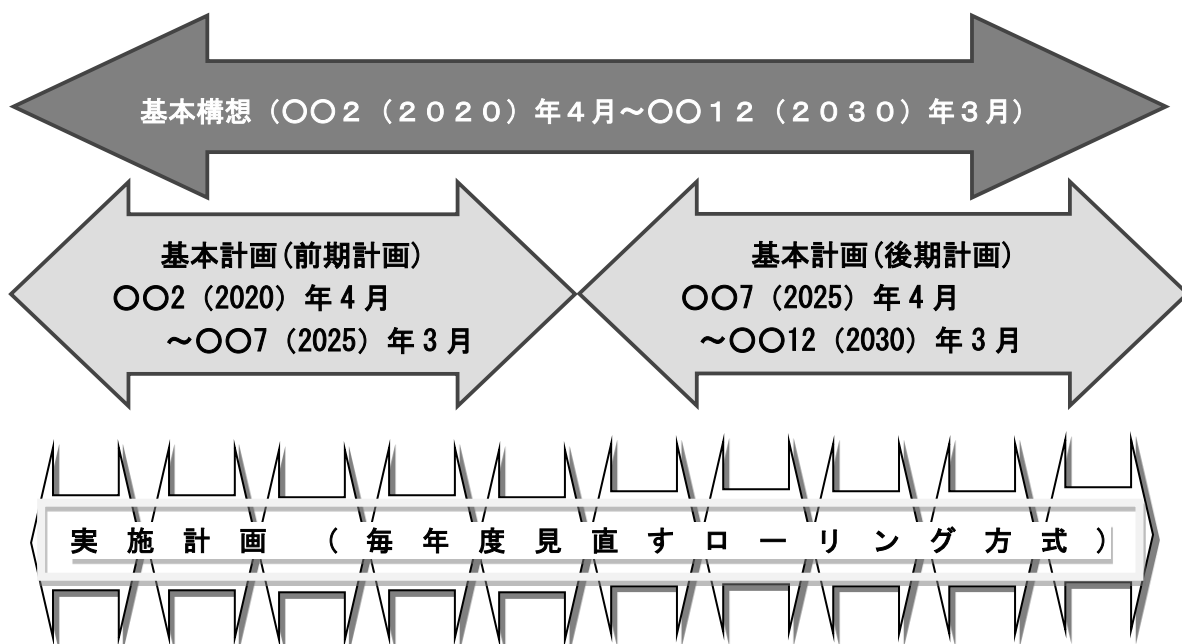
- ① 市民との協働による総合計画
策定過程に市民が多様に参画し、市民・事業者・行政が共有する計画とします。
- ② 市民にわかりやすい総合計画
わかりやすい表現、共感が得られる目標数値の設定、進捗管理の徹底など、市民にわかりやすい計画とします。
- ③ 実効性のある総合計画
厳しい財政状況を率直に受け止め、市民理解と社会経済情勢への的確な対応に努めつつ、身の丈に合った実現可能な計画とします。

2 計画の構成及び期間

第六次栗東市総合計画は、〇〇2（2020）年度からの10年間を計画期間とし、「基本構想」「基本計画」「実施計画」の三層構造で構成します。各施策の進行管理にあつては、成果・実績を踏まえた行政評価等の手法を用いて、市民に公表するものとします。

- ① 基本構想－10年
長期的な展望に立ち、まちづくりの基本理念や目指すべき都市像を示し、これを達成するための基本的な方向性を明らかにします。
計画期間：〇〇2（2020）年度～〇〇11（2029）年度
- ② 基本計画－5年
基本構想に基づき、政策を体系化した施策ごとに基本方針、成果指標、内容、市民、事業者及び行政の主体ごとの役割分担を示します。
社会経済情勢の変化等に柔軟に対応するため、前期計画（5年）と後期計画（5年）に分割し、本計画においては、重点施策とともに前期計画を示します。

計画期間：前期計画 〇〇2（2020）年度～〇〇6（2024）年度
後期計画 〇〇7（2025）年度～〇〇11（2029）年度



3 本市の特長

本市は、古来より東海道、中山道が通過し、現在は名神高速道路、国道1号・8号など国土幹線が横断する国土軸の中にあり、京阪神、中京、北陸地域の道路ネットワークの結節点となっています。また、JR琵琶湖線（東海道本線）、JR草津線などの鉄道を有し、全国有数の交通の要衝となっています。

こうした交通条件の良さなどを背景として、企業立地が進むとともに、この企業進出とあわせた定住者や通勤者の増加が地域内での労働力を支えています。これを受けて本市産業は、特定の製造業の業種に偏らない構成を見せています。また、製造業の立地と併せて、運輸・倉庫・卸小売業などの業種も加わり、地域に厚みのある産業構造が形成されています。

市域の南部には山地が広がり、金勝山は美しく豊かな自然が残り、金勝寺をはじめとする山岳仏教寺院等を有しています。また、旧和中散本舗をはじめとする文化財も数多く有するなど歴史と文化を育んできています。

このような状況の中、本市の人口は昭和35（1960）年以降増加の一途を辿っており、特に近年の若い世代の人口増加等とあいまって、高い合計特殊出生率の値を見せており、全国平均、滋賀県平均と比べても極めて高い水準となっています。

本市の大きな特長として、昭和44（1969）年に全国2箇所しかない日本中央競馬会の競走馬の調教施設、栗東トレーニング・センターが開場して以来、多くの馬、そして調教に携わる人たちが暮らすなど馬との関わりが深いまちとなっています。その知名度は全国的にも高く、大きな地域資源の一つとなっています。

4 本市をとりまく社会・経済動向

本市をとりまく社会・経済の状況は、前計画から大きく変化しつつあり、また今後も急速に変容していくことが予想されます。こうした変化や新たな課題に柔軟かつ迅速に対応できるまちを築いていくことが必要です。

(1) 人口構造の変化

① 急激な人口減少、少子化

我が国の総人口は平成20（2008）年の約1億2,800万人を頂点として減少に転じ、本格的な人口減少社会を迎えています。平成17（2005）年に1.26まで低下していた合計特殊出生率は上昇に転じたものの、近年は横ばいで、平成29（2017）年に1.43となっています。

また、地方から都市への若年層を中心とする流出で人口の地域的な偏在が加速しており、特に東京一極集中が依然として顕著です。

本市が取り組むべき課題	本市においても既に年少人口は減少局面にあり、将来的には人口減少は避けられず、その状況の中でも安定・継続したまちづくりが可能な人口・年齢構造の確保に努める必要があります。
-------------	--

② 高齢化の進展

総人口に占める高齢者の割合は、平成27（2015）年には27%を超えており、我が国は世界に例のない超高齢社会に到達するとともに、近年、若年人口、生産年齢人口の減少と高齢人口の増加が同時かつ急速に進展しており、医療・介護需要の増大や高齢・独居世帯の増加が見込まれています。

本市が取り組むべき課題	高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる環境及びサービスの一体的な提供体制・仕組みづくりが求められます。また、「支える側」と「支えられる側」の役割を固定化せず、誰もが互いに支え合う地域共生社会を実現していく必要があります。
-------------	---

(2) グローバル社会の変化

① 変化する国際社会の中での競争環境の変化

平成20（2008）年のリーマンショック後、わが国の経済は長期的に低迷しましたが、中国や東南アジアをはじめとする世界経済の成長や金融緩和を中心とした経済政策に伴って回復に転じ、近年は穏やかな成長が継続しています。一方、保護主義の台頭、生産年齢人口の減少と海外人材受入れに向けた出入国管理及び難民認定法の改正など、経済を取り巻く状況は不透明感を増しています。

本市が取り組むべき課題	自律したまちづくりや雇用の確保には地域経済の活性化が不可欠であり、豊かな自然や居住環境などまちの魅力を損なうことなく、全ての産業を強化する必要があります。また、外国からの就業者・来訪者の受入体制や市民との融和に向けて取り組む必要があります。
-------------	--

② 複雑化・多様化する環境問題

世界的な気候変動の影響により、食糧や水資源、エネルギーの確保、生物多様性等への悪影響が懸念されています。平成27（2015）年の国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）において気温の上昇を抑制する国際的な合意（パリ協定）が締結されたものの、主要国の中から批判が出るなど、その実現は不確かな状況です。

本市が取り組むべき課題	環境負荷を次代に押しつけることなく、また、本市の魅力のひとつである自然を継承していくため、「Think globally, act locally」（地球規模で考え、地域で実践・行動する）の姿勢で、市民一人ひとりが環境問題を考え、行動していく必要があります。
-------------	---

（3）暮らしを取り巻く状況の変化

① 自然災害の激甚化

平成7（1995）年の阪神・淡路大震災、平成23（2011）年の東日本大震災など、甚大な被害をもたらした地震、ゲリラ豪雨とも称される局地的・集中的豪雨の発生など、自然災害の頻発・激甚化が懸念されています。

本市においても平成25（2013）年の台風18号による被害、平成30（2018）年の大阪府北部地震の発生など、市民にとっても自然災害が身近なものとして意識され、不安が高まっています。

本市が取り組むべき課題	わが国のどこであっても自然災害は起こりうるものとして、ハード・ソフトの適切な組み合わせにより、市民一人ひとりの意識と行動を基本とした、総合的な防災・減災対策を進める必要があります。
-------------	--

② 広域ネットワークによる人やものの流れの変化

リニア中央新幹線（東京・名古屋間、名古屋・大阪間）や北陸新幹線（敦賀・大阪間）の整備が進み、新名神高速道路の天津・高槻間は〇〇5（2023）年度に開通予定となっており、全国的な広域高速道路網の利便性が向上すると期待される一方、人やものの流れに大きな変化が生じる可能性があります。

本市が取り組むべき課題	本市が有する交通の要衝という強みだけでなく、新たな人やものの流れが生まれる中、この効果を積極的に活用する必要があります。
-------------	--

③ ICTなど技術革新の進展

ICT技術やIoT（Internet of Things）、ロボット、人工知能（AI）、ビッグデータ等の新たな技術が劇的な革新を遂げ、こうした技術を使って社会的課題を解決しようとする「Society 5.0（超スマート社会）」への取り組みが進展しており、今後も国民生活や企業活動、経済社会にさらなる変化をもたらすことが予想されます。

本市が取り組むべき課題	技術革新は、これまでの延長ではなく、市民の暮らしやビジネスに新たな創造による革新をもたらす可能性があり、こうした社会の変革に対応できる柔軟性を持ったまちづくり、そして行政運営に取り組む必要があります。
-------------	--

(4) まちづくりを取り巻く変化

① 新たな**公民連携**の進展

これまでの地方分権改革により、地方自治体の自主性は一定強化されてきましたが、人口減少社会のもと、社会インフラに対する維持管理・更新コストの拡大が大きな社会課題となり、新たな投資の余地は縮減しています。また、**公共部門の生産性向上や真の行政課題・政策への重点的な取り組みに向けた行政運営の効率化が不可欠となっています。**こうした中、地域活性化につながる事業を民間企業が企画し、自治体が協力するといった新しいスタイルの**公民連携**の先進的な取り組みがみられるようになってきました。また、水道法、地域再生法、都市再生特別措置法など、これを後押しする各種制度の改正も進んでいます。

本市が取り組むべき課題	身の丈にあった行財政の規模の中でまちの活力を維持・向上させていくため、 P P P (Public Private Partnership) / P F I (Private Finance Initiative) によるまちづくりや新たな資金調達手段の活用など、新たな 公民連携 のあり方について、積極的に取り入れる姿勢で行政運営を進めていく必要があります。
-------------	--

② 市民参画と協働への意識の高まり

ライフスタイルや価値観の多様化、高齢化に伴う地域定着人口（地域で過ごす時間の長い市民）の増加などから、まちづくりの多様な分野において、地域組織やボランティア、NPOなど多様な主体による活動が定着しつつあります。また、NPO法人の認定や指定管理者制度、市場化テストなど、公的部門への民間の参入を促進・支援する仕組みづくりも進んできました。

今後も引き続き、まちづくりの主体であり主役である住民がより積極的にまちづくりに参画し、住民・事業者・行政がそれぞれの得意とするところや専門性を生かしながら、互いのパートナーシップによって、自分たちのまちを自分たちの手で、より住みよいまちにしていくための仕組みを構築していくことが重要です。

本市が取り組むべき課題	本市においては、生涯学習をはじめ、早くから多様な主体によるまちづくり活動が活発に展開されています。今後も市民・事業者・行政がそれぞれの活動を尊重しながら、共通の目標に向かって協働するとともに、新たな市民人材の発掘や市民参画のすそ野を広げていく必要があります。
-------------	---

5 まちづくりの取り組みと課題

(1) 第五次栗東市総合計画－後期基本計画の課題に向けた取り組み

平成27(2015)年4月～〇〇2(2020)年3月を計画期間とする第五次栗東市総合計画－後期基本計画においては、「財政基盤の確立」「市民主体、協働への原点回帰」「地域活力の創造」を本市の課題として設定し、次のような取り組みを進めてきました。

① 財政基盤の確立

本市では財政悪化への対応策として、平成20(2008)年度から「財政再構築プログラム」平成22(2010)年からは「更なる財政再構築プログラム」を策定し、市民の皆様にご協力をいただきながら、財政の健全化を目指しました。しかし、これらのプラン策定後に大幅な収支不足が生じてきたことから、平成24(2012)年度から3年間は「(新)集中改革プラン」に取り組み、約15億3千万円の改革による効果がありました。(新)集中改革プラン期間終了後においてもその効果額を維持することで平成30(2018)年度決算における財政健全化をめざし、毎年約5億円の改革効果があったところです。平成22(2010)年度と平成29(2017)年度の比較においては、実質公債費比率が19.6%から16.7%、将来負担比率312.6%から161.0%に改善されましたが、県内他市と比較するとまだまだ高い状況にあります。

併せて、平成27(2015)年度から平成31(2019)年度を計画期間とした「第七次行政改革大綱」では、『個性をいかしたまちづくりを創造する「新しい公共」の構築』の達成を目標とし、従来までの制限や統合、削減を主とした「抑制型改革」に加え、新しい公共を目指す創造、地域資源の有効活用による創造、企業や大学等との連携交流等による新たな価値観の創造など「プラス創造型改革」を行い、象徴的な改革項目を重点事項ごとに集約しました。

アウトカム指標の目標設定として「自治会等の地域活動による住民自治のまちづくりが推進されていると思う市民割合」「市政への市民参画や市民と行政との協働によるまちづくりが推進されていると思う市民の割合」「行財政運営が効率的に実施されるまちづくりが推進されていると思う市民の割合」「公正、確実な事務運営により、行政サービスの品質向上が推進されていると思う市民の割合」を掲げ、目標値を達成できるよう取り組みましたが、一部達成できなかった項目がありました。

一方、改革期間中の予断を許さない中であっても、乳幼児福祉医療費助成制度の拡充、地域包括支援センターの開設、小・中学校へのエアコン設置、学校給食共同調理場や危機管理センターの建設、JR栗東駅等のバリアフリー化など新たな行政需要にも対応してきました。

② 市民主体、協働への原点回帰

地方分権やライフスタイルの多様化、住民の一番身近な自治体としての市への意識の高まりなどを受け、まちづくり、生きがいくくり、観光振興、文化、地産地消、子育て、交通

安全等の多様な分野において、地域組織やボランティアなど多様な主体が自主的・主体的にまちの課題解決に取り組もうとする動きがあります。市では、市内を拠点に活動する、あるいは活動しようとするNPO・市民活動団体（自発的で公益的な活動を行う団体）や包括連携協定等を締結した大学をこれからの新しいまちづくりを進めるパートナーとして位置づけるとともに、「市民社会」の構築に向け、これらの団体が市内においていきいきと活動できるよう支援してきました。

③ 地域活力の創造

本市には約3,000事業所に35,000人が就労しており、事業所数の80%、従業者数の70%を占める第三次産業は、増加傾向にありますが、第二次産業はいずれも減少傾向にあります。規模別で見ると4人未満の事業所が半数を占め、30人以上の事業所は7%に過ぎませんが、雇用等においては少数の大規模事業所が大きな役割を果たしています。

製造業産業別では、「生産用機械」が15.5%で最も多く、以下「金属製品」「プラスチック」「繊維工業」が続いています。製造品出荷額では「プラスチック」が30.9%で最も多く、以下「食料品」「生産用機械」「電気機械」が続いており、「プラスチック」「食料品」「生産用機械」「電気機械」等で比較的規模が大きく付加価値の高い企業が多いと言えます。

また、「栗東新都心土地区画整理事業」が廃止となった当該地域における新たなまちづくりの構想を検討し「まちづくり基本構想（後継プラン）」を策定し、新たなまちづくりのテーマとして『「環境」と「新技術」による地域活力創生のまちづくり』と位置づけ、これに係る基盤整備を短期で実施し、国道や県道などの交通の利便を生かしながら、産業分野の新技術や環境に関する企業等都市機能の立地を促進してきました。あわせて、企業誘致と産業集積による地域活性化を支援する企業立地促進法に基づく基本計画を策定し国の同意を受け、平成28年11月1日には集積区域の拡大など基本計画の変更同意を受け企業誘致を進め地域活力の創造に努めてきました。

(2) 第五次栗東市総合計画—後期基本計画にかかる市民の評価

第五次栗東市総合計画においては、将来都市像のもとに「安全・安心のまち」「環境・創出のまち」「愛着・交流のまち」をまちづくりの基本目標として掲げるとともに、これらの計画を進めていくため、住民自治・市民参加や行財政に係る取り組みを「政策の実現に向けて」として項目立てしました。平成30(2018)年に実施した市民アンケートから、「まちづくりの基本目標」及び「政策の実現に向けて」を構成する施策(27指標)に対する市民の評価(満足度)を5段階評価で整理すると、次のようになりました。なお、市民アンケートは18歳以上の市民2,000人無作為抽出により行い、回収数は621件、回収率は31.1%でした。

① 「安全・安心のまち」への評価

目標を構成する施策(11指標)の平均は3.21と比較的高く、特に「健康づくりを実践するまちづくりが推進されている」は全施策(27指標)の中で最も高い評価を受け、「人権意識が高く、差別や偏見のないまちづくりが推進されている」「健全な食生活の実践など食育のまちづくりが推進されている」への評価も高くなっています。

11施策中「国の社会保障制度について周知が図られ、安心して暮らせるまちづくりが推進されている」だけが3.00を下回る評価にとどまっています。

② 「環境・創出のまち」への評価

目標を構成する施策(6指標)の平均は3.00で、施策間の評価に差が目立ちました。

特に高い評価を受けたのは「地球温暖化防止やごみの分別や資源化の推進など、地球にやさしいまちづくりが進んでいる」で、全施策(27指標)中第2位となるほか、景観や住環境に対する評価も平均的です。一方、「商工業を振興するまちづくりが推進されている」をはじめ、産業創出に関する施策への評価は厳しいものとなっています。

③ 「愛着・交流のまち」への評価

目標を構成する施策(6指標)の平均は2.79で、やや厳しい評価となりました。

生涯学習や文化・芸術活動などの施策については一定の評価が得られる一方、「幹線道路や鉄道、バスなどの公共交通をはじめとする広域的な交流基盤が整備されたまちづくりが推進されている」及び「地域資源を活用した観光を振興するまちづくりが推進されている」が全27施策中、最も厳しい評価を受けています。

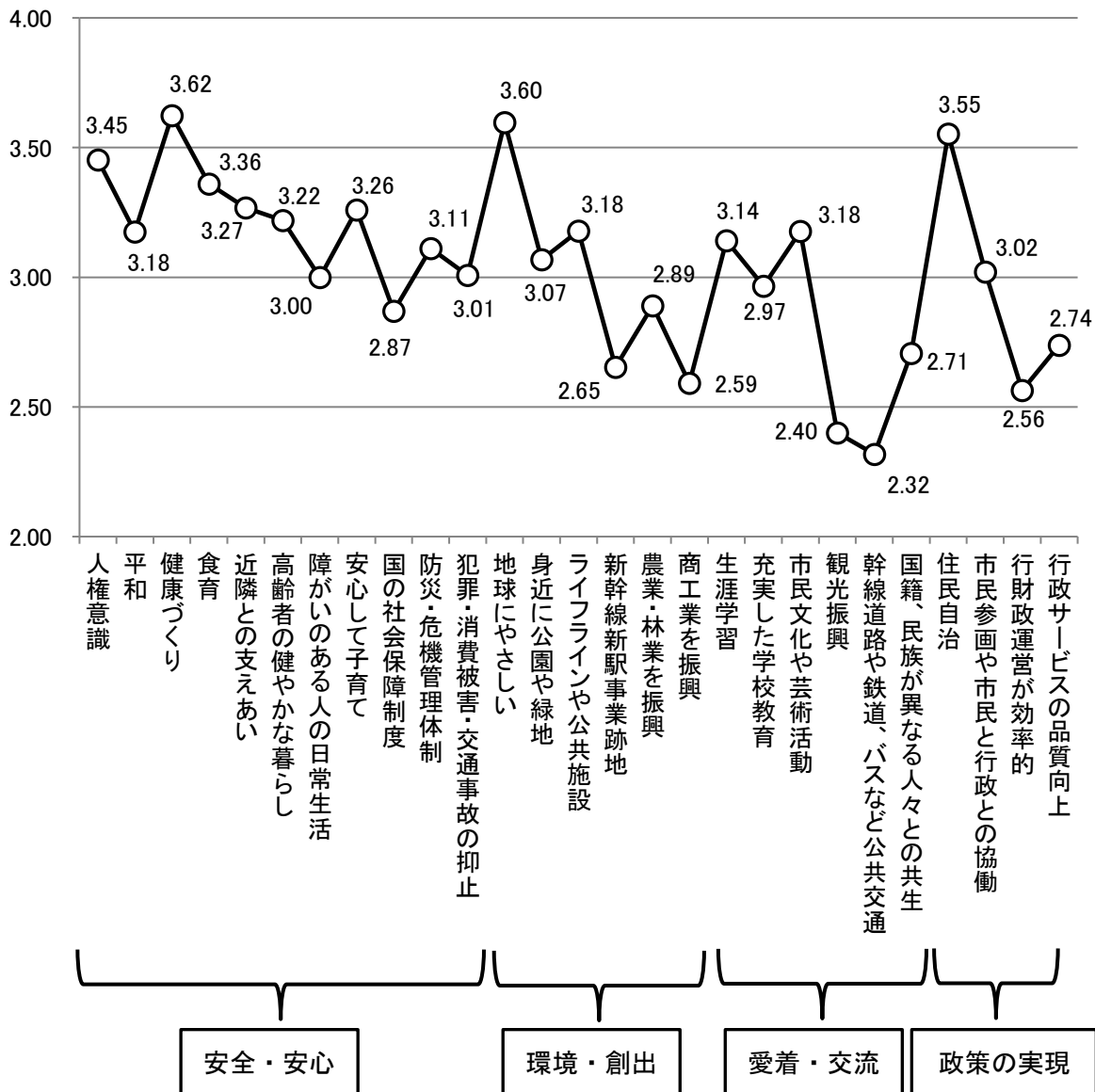
④ 「政策の実現に向けて」への評価

取り組みを構成する施策(4指標)の平均は2.97で、「環境・創出のまち」と同様、施策間の評価に差がみられました。

「自治会等の地域活動による住民自治のまちづくりが推進されている」が全27施策中第3位の評価となりました。一方、「行財政運営が効率的に実施されるまちづくりが推進されている」「公正、確実な事務運営により、行政サービスの品質向上が推進されている」に対する評価は厳しいものとなりました。

平成28(2016)年に実施した同様の調査と比較して、全施策(27指標)のうち26指標で評価が高くなっているにも関わらず行財政に対する評価が厳しいのは、行財政活動に関する情報が市民と十分に共有できていない可能性もあります。

■市民アンケートにみる後期基本計画の施策(27指標)の評価



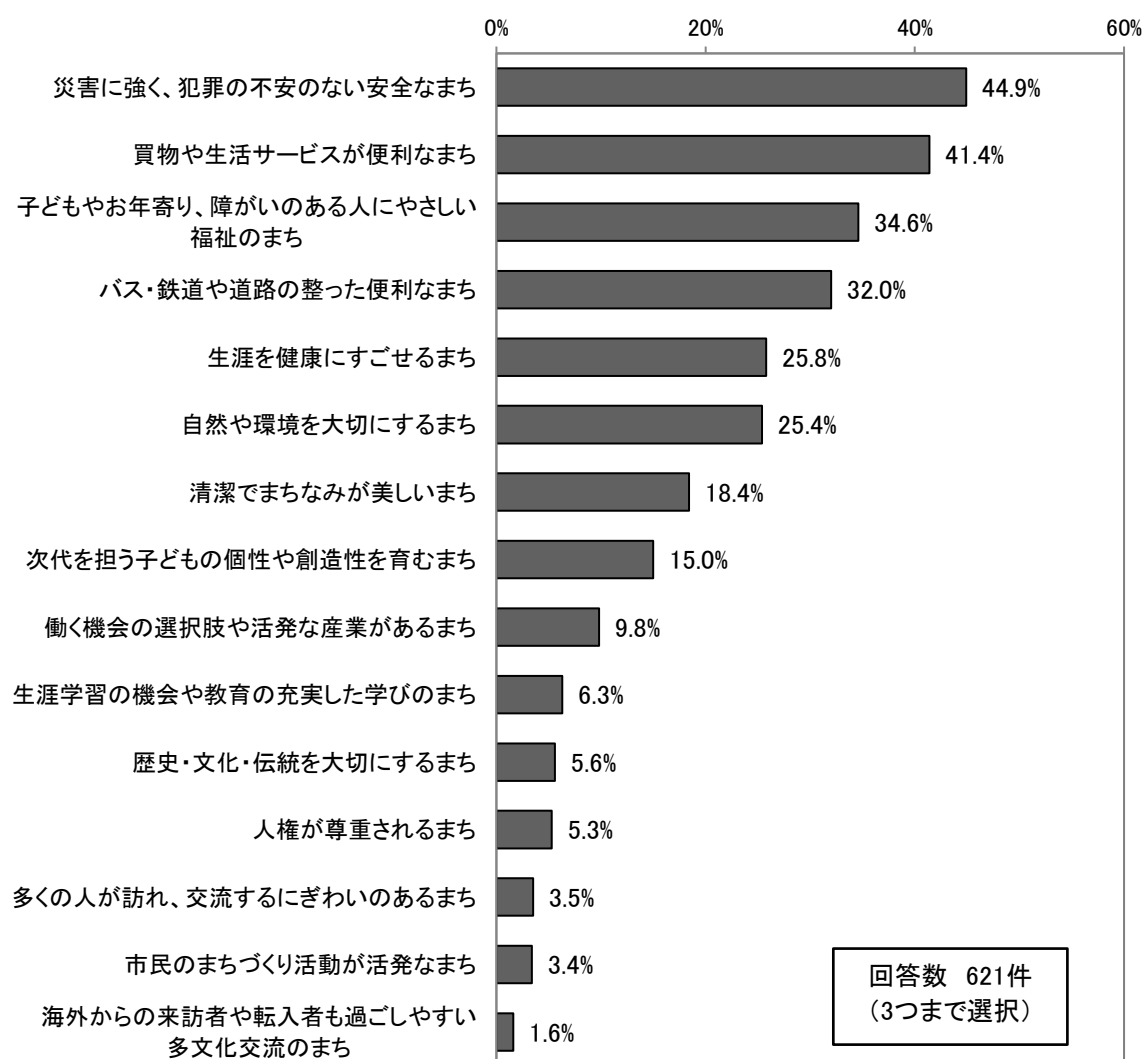
「第五次栗東市総合計画後期基本計画」の施策(27指標)に対する市民の評価について、市民アンケートで「そう思う」5点、「ややそう思う」4点、「あまりそう思わない」2点、「そう思わない」1点の係数を各回答数にかけ、母数(回答者数から「わからない」及び無回答を除いた数)で割り、平均した満足度の評点を示しています。

調査は平成30(2018)年実施。

(3) 市民が期待するまちづくり

本計画の策定にあたって実施した市民アンケートにおいて、「将来、栗東市がどのようなまちであってほしいか」を選択式（15項目から3つを選択する方式）で尋ねたところ、近年の全国的な自然災害等も影響しているのか、「災害に強く、犯罪の不安のない安全なまち」を最も多くの回答者が選びました。以下、次のような結果になっています。

《あなたは将来、栗東市がどのようなまちであってほしいとお考えですか。》



栗東市の将来像について、上記15項目の中から3項目を選択する方法で、出現率（回答者が選んだ比率）が高い順に並び替えて記載しています。

その他（1.0%）及び無回答（3.7%）は上図には表現していません。

調査は平成30（2018）年実施。

(4) 第六次総合計画におけるまちづくり課題

前期計画における取り組みや市民の評価、本市をとりまく社会潮流等を踏まえ、第六次栗東市総合計画におけるまちづくりの課題を次のように設定します。

① 人口の定着と定住都市にふさわしい環境づくり

本格的な人口減少社会、そして少子高齢社会が訪れる中でも、本市は人口の微増・横ばい傾向が続くとともに、比較的高い合計特殊出生率等を背景に、少子化・高齢化のペースも比較的緩やかなものとなっています。

こうしたまちの特性を生かし、今後、確実に訪れる人口減少、そして少子高齢社会において、安定的な人口総数や年齢構成を実現することで、まちづくりを継続的なものにしていくことが重要です。このため、人口定着やUターン、あるいは新規定住に向けた効果的な戦略を展開するとともに、利便性や快適性を支える都市基盤（インフラ）や住環境、子どもが健やかに育つ環境など、いつまでも住み続けられる、持続可能なまちづくりの取り組みが課題となっています。

② 総合政策としての安全・安心なまちづくりの推進

全国各地で発生する自然災害の激甚化、複雑化する犯罪・消費者被害を目の当たりにして、安全を求める市民の意識は極めて強くなっています。また、長寿化等を背景に、将来の生活に対する不安も高まっています。

こうした市民の不安を解消し、期待に応えるため、安全・安心なまちづくりを徹底して追求していかなければいけません。しかし、行政による取り組みだけで安全なまちづくり、あるいは住み慣れたまちで安心して住み続けるまちを実現・維持していくことはできません。このため、市民や団体、事業者、行政など関係する主体が連携・役割分担し、まちの総合的な安全・安心なまちづくりの取り組みが課題となっています。

③ 地域資源・人材を生かした活力の創出

厳しい財政状況のもと、本市は長く市民の協力を得て、行財政改革や抑制型の投資を続けてきました。近年に至って、実質公債費比率や将来負担比率など財政状況を示す各種指標は大きく改善してきましたが、今なお予断を許す状況ではありません。

一方で人口や事業所の定着、市内外に対するシティセールスを展開していくためには、守るべきものは守り、変えるべきものは変える、創造的な取り組みが不可欠です。このため、本市の最も重要な資産である人材を生かした市民協働・市民参画、産学公の連携で、さらに魅力のあるまちづくりを進めることが課題となっています。また、まちの賑わいや活力の創出、雇用・税収の安定的な確保に向け、新たな産業の誘導や地域企業の活性化など、産業活力の持続・発展のための取り組みも課題となっています。

第六次栗東市総合計画

～基本構想(素案)～

1 まちづくりの基本理念

栗東市は立地特性、自然環境、歴史文化など、様々な面で恵まれた都市として、人口の増加や産業の立地などが進み、発展してきました。

しかし、都市が成熟化し持続可能なまちづくりへと向かう今後においては、新しいものをつくり、受け入れるだけでなく、都市の恵まれた特性や、これまでのまちづくりの中で育んできた地域資源や個性を改めて評価し、磨きをかけ、活用していくことで、誇りと愛着あふれる「風格都市 栗東」※1の実現につなげていくことが必要です。

一方、人口減少社会、少子高齢化への移行、そして地方分権の進展をはじめとする社会潮流の大きな変化の中にあり、財政健全化目標達成への着実な取り組みと社会経済情勢の変化等に伴う必要な行政サービスの提供を両立させながら、市民生活の安全・安心を提供することが求められています。

また、まちづくりの主役は市民であることを基本に、市民・事業者・行政がそれぞれの責任と役割を果たし、これまで築いてきた相互に連携・協働する体制をより一層強固なものにするなど、柔軟なまちづくりへの取り組みを更に進める必要があります。

さらに、引き続き、活力のある魅力と個性にあふれるまちづくりを推進し、多様化・高度化する行政需要に的確に対応するためには、市民の理解と協力のもとに継続して改革に果敢に取り組み、自立した効率的・効果的な行財政基盤を確立することが不可欠であります。

こうした状況のもと、この総合計画が計画期間とする〇〇2（2020）年度からの10年間で、新たなまちづくり展開の第一歩と位置づけ、次のような理念をもって、まちづくりに取り組んでいきます。なお、「持続可能な開発目標（SDGs）」※2は、**あらゆる施策の土台となる「人権尊重」や「協働」等、これまで本市が取り組んできたまちづくり**と考え方を共有しており、計画策定にあたっては、その考え方を積極的に取り入れていきます。

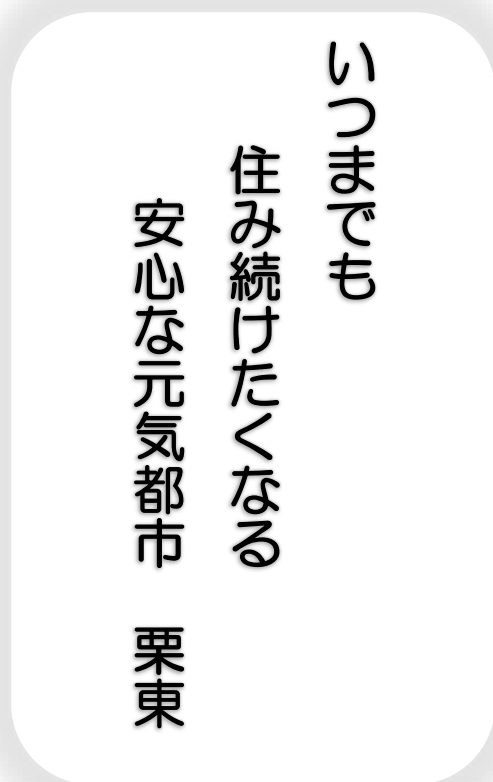
- (1) 効率的で、創造的・発展的なまちづくりを市民の力で進めるため、「市民主体、市民協働によるまちづくり」を進めます。
- (2) 立地特性を生かした地域活性化やコミュニティの再生を進めるため、「交流や連携で活力を創造するまちづくり」を進めます。
- (3) まちの個性や特長を伸ばしていくため、「優れた自然環境や歴史文化の魅力を継承するとともに、『馬のまち』としての魅力を発展させるまちづくり」を進めます。

※1 **風格都市**…美しい街並みや市民のライフスタイルに、「わがまち栗東」への誇りと愛着があふれる都市の姿。

※2 **持続可能な開発目標（SDGs）**…「誰一人取り残さない」を理念として、2030年までに貧困を撲滅し、持続可能な社会を実現するための重要な指針として、気候変動、生物多様性、感染症、紛争など地球規模の課題の解決に向け、先進国と発展途上国が共に取り組むべきこととして掲げた、普遍的な17の目標と169のターゲット。平成27(2015)年9月、国連において採択された。

2 将来都市像

市民とともに力を合わせて、安全・安心な暮らしの充実と、栗東市の魅力・活力の向上に取り組む、便利で、快適で、出かけやすい住まいの環境を維持し、さらに高めるとともに、このまちの魅力と個性を次代に継承していくため、10年後に栗東市が目指すまちの姿を次のように掲げます。



●将来像への想い

すべての市民の思いが繋がり、安心して、健康に、いつまでも楽しく住み続けたいまち。一度まちを離れた人も、いずれ帰りたいと想うふるさと。

そんな雰囲気につれ、訪れた人が「私も住んでみたい」と憧れるまち。

私たちは、これまで先人が守り育ててきた、自然、歴史、文化、活力、利便性や「馬のまち」としての個性など、まちの魅力を継承し、さらにより良いものにしていく、そんなまちを創りたいと願っています。

そのため、『いつまでも 住み続けたいくなる 安心な元気都市 栗東』を将来都市像に掲げ、厳しい環境のなか、まちに関わる全ての人がまちへの思いを共有し、「変えてはいけないもの」と「変えなければいけないこと」を見極めながら、栗東に住んでいる人、これから新たに住む人、まちの外から応援する人がふれあい、ともに力を合わせて、新しい時代のまちづくりに取り組んでいきます。

3 まちづくりの基本目標

将来都市像を実現していくためには、様々な取り組みを体系的・横断的に進めていくこととなりますが、同時にまちづくりの具体的なイメージや方向性を市民と行政が共有し、まちぐるみの取り組みにしていくことが不可欠です。

このため、施策横断的な**本市の特徴となる**将来像をより具体的に示すことで、市民と行政が協働で取り組むきっかけやシンボルとなる「まちづくりの基本目標」（まちの姿）として、「安心」に関する5項目を設定します。

いつまでも
住み続けたいくなる
安心な元気都市
栗東

(1) 経済の安心を生み出す

～経済活動が活発で、多様な就労環境があるまち～

(2) 教育・子育ての安心を育む

～自己肯定感が高く、笑顔にあふれた子どもを育むまち～

(3) 福祉・健康の安心を築く

～健康維持に向けた取り組みが進み、地域共生が実現しているまち～

(4) 暮らしの安心を支える

～多様性を認め合い、快適で安全に暮らし続けられるまち～

(5) 行政の安心を営む

～参画したくなる、新時代のパートナーシップを追求するまち～

■ まちづくりの基本目標について

① 考え方

「まちづくりの基本目標」のタイトルに掲げる項目について、**本市の特徴となる**具体的な方向性や内容を示しています。

② 目標指標

計画の進捗状況と進行上の課題・問題点を把握し、課題解決や円滑な進行のための方法を検討し、基本計画を柔軟に見直すための目安となる指標を設定します。なお、具体的な指標については、基本計画と合わせて検討していきます。

※各「まちづくりの基本目標」に位置づける「重点施策（主要な取り組み）」について、基本計画とあわせて検討します。

(1) 経済活動が活発で、多様な就労環境があるまち

【考え方】

- 市内で経済活動や投資が循環する仕組みづくりを進めます。
- 農林業、観光、ものづくりなど地域産業の定着・活性化を推進するとともに、地域資源や環境を生かして新たな複合系産業拠点や交流施設・交流機会を創出し、希望する人に多様な就労機会を創出します。

【目標指標】 (今後、基本計画の策定に合わせて検討、以下同じ)

【重点施策】 (今後、基本計画の策定に合わせて検討、以下同じ)

(2) 自己肯定感が高く、笑顔にあふれた子どもを育むまち

【考え方】

- 教育関係機関の連携体制を強化し、学ぶ意欲、高い自己肯定感、相手を思いやる気持ちなど、子どもたちの「生きる力」を育みます。
- 地域コミュニティや文化芸術、スポーツ、職業、まちづくり等におけるふれあいの機会等を通じて、地域ぐるみで子どもを育む取り組みを支援します。

【目標指標】

【重点施策】

(3) 健康維持に向けた取り組みが進み、地域共生が実現しているまち

【考え方】

- 生涯を通じて、自らの健康についての関心を深め、自分らしく、いきいきと生活できる期間を延ばす取り組みを推進します。
- 必要に応じて多様な医療・福祉・介護サービスを受けながら、いきいきと生活できる地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進体制を充実します。

【目標指標】

【重点施策】

(4) 多様性を認め合い、快適で安全に暮らし続けられるまち

【考え方】

- 人が生きる上で普遍的な人権・平和の尊重、持続可能な環境という価値感を共有し、誰も取り残さないあたたかい地域社会づくりを進めます。
- 中心市街地の魅力を高めるとともに、市内各地域との移動利便性・ネットワークを強化し、まちの一体感の醸成と市内外の交流による賑わいを創出します。
- 自然災害など緊急時において、自分自身の命は自分で守る行動ができ、お互いに助け合えるコミュニティを育成します。

【目標指標】

【重点施策】

(5) 参画したくなる、新時代のパートナーシップを追求するまち

【考え方】

- 地域(小学校区等)における共通課題の発見等を通じて、楽しく、共感し、義務ではなく生きがいとして、お互いに支え合える、市民同士、市民と行政の信頼関係を育みます。
- 行政サービス等の現状を整理し、公と民のパートナーシップによる PPP (Public Private Partnership) の導入可能性検討など、新たな公民連携のあり方を研究・追求します。

【目標指標】

【重点施策】

4 将来の想定

基本構想が目指すまちの基礎となる将来の見通しとして、目標年における人口及び財政の見通しと、まちの構造・骨格を表す土地利用について、次のように想定します。

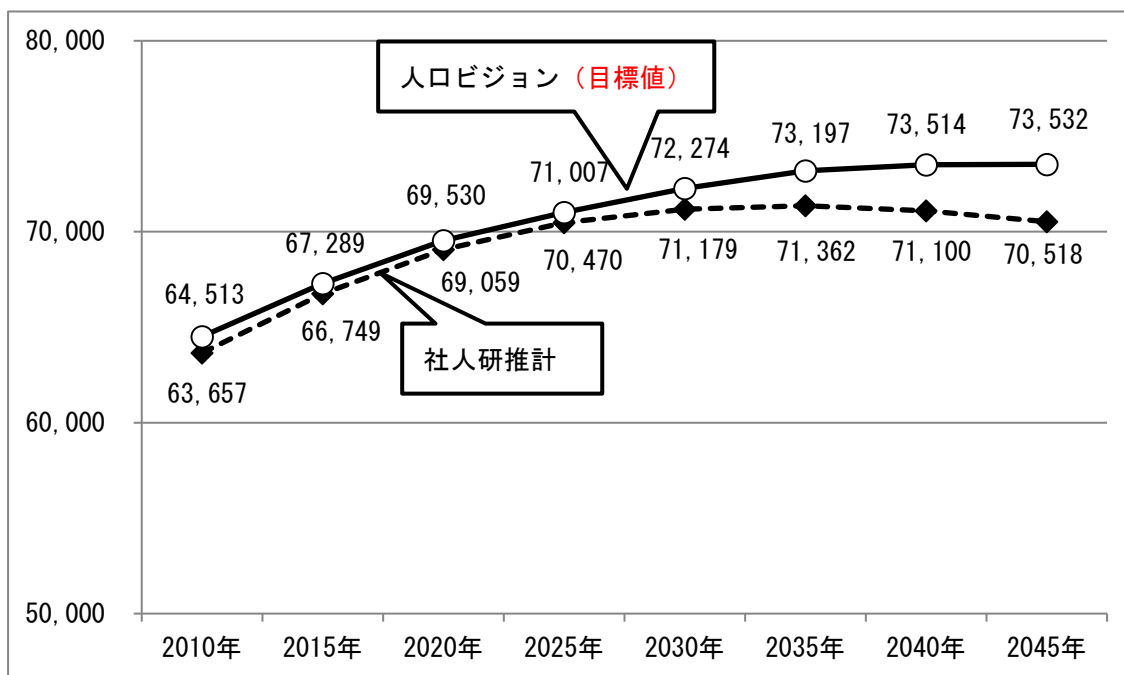
(1) 人口

本市の人口はこれまで一貫して増加傾向が続いており、国勢調査では平成12（2000）年に5万人、平成22（2010）年には6万人を超えました。さらに日本全体において本格的な人口減少局面に入るなか、JR栗東駅周辺を中心に本市では人口の流入が続き、さらに高い合計特殊出生率を背景として、平成27（2015）年国勢調査では人口は66,749人と微増傾向を保っています。今後もこの傾向は一定期間、継続することが考えられますが、増加幅は縮小していくものと思われます。

平成27（2015）年の国勢調査人口を基準とする国立社会保障・人口問題研究所（社人研）が公表した「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」においては、〇〇17（2035）年まで微増を続け、71,362人のピークを迎えた後、本市においても減少局面に向かうことが予想されています。

また、平成28（2016）年に策定した「栗東市人口ビジョン」においては、ピークを〇〇27（2045）年とし、本総合計画が目標とする〇〇12（2030）年の人口目標を72,274人としています。

■ 人口ビジョンの目標と社人研による人口推計

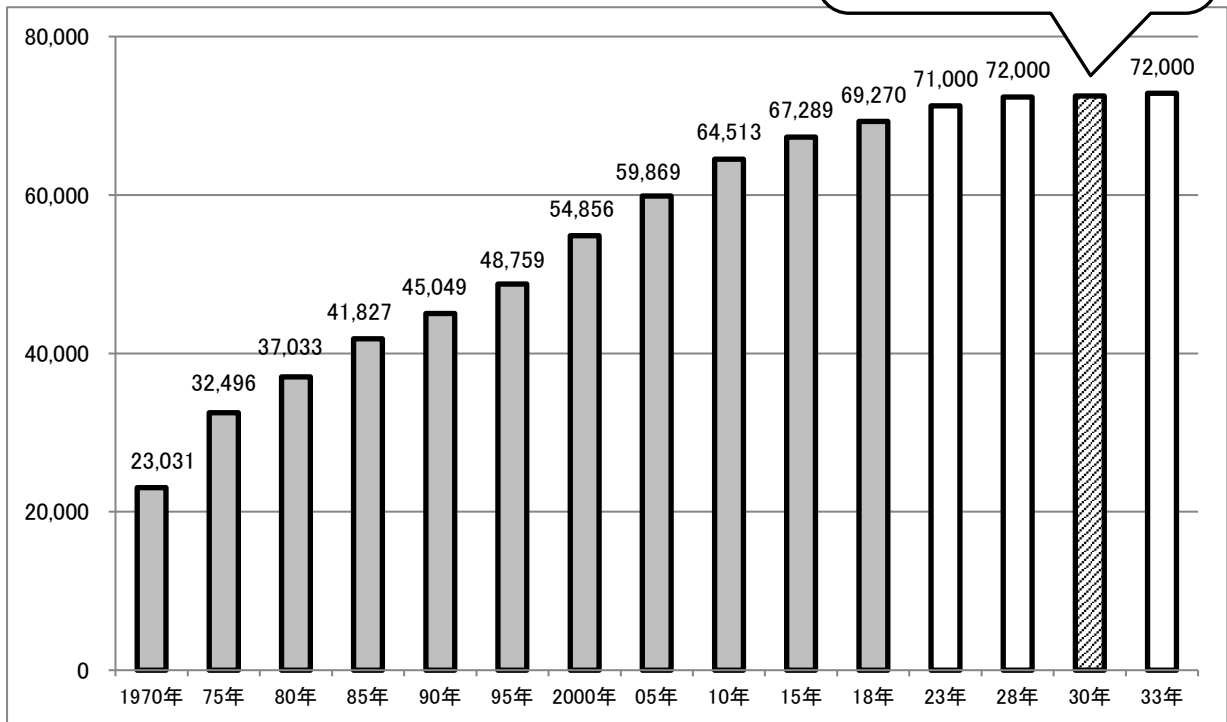


※いずれも2010～2015年は実績値、2020年以降は推計値。

※人口ビジョンは住民基本台帳、社人研推計は国勢調査人口をベースとしているため、実績値及び推計値に誤差が生じている。

こうした状況を踏まえ、目標年とする〇〇12(2030)年の人口を概ね7.2万人と想定してまちづくりを進めます。なお、〇〇12(2030)年における年少(0~14歳)人口の比率を概ね14.9%、生産年齢(15~64歳)人口を概ね65.7%、高齢(65歳以上)人口を概ね19.4%(うち75歳以上人口11.0%)と想定します。

〇〇12(2030)年における想定人口
約72,000人



※1970~2018年は実績値、2023年以降は推計値。

※最新データを基本として人口推計を行うため、平成25(2013)年及び平成30(2018)年住民基本台帳人口をベースとして人口推計を行いました。

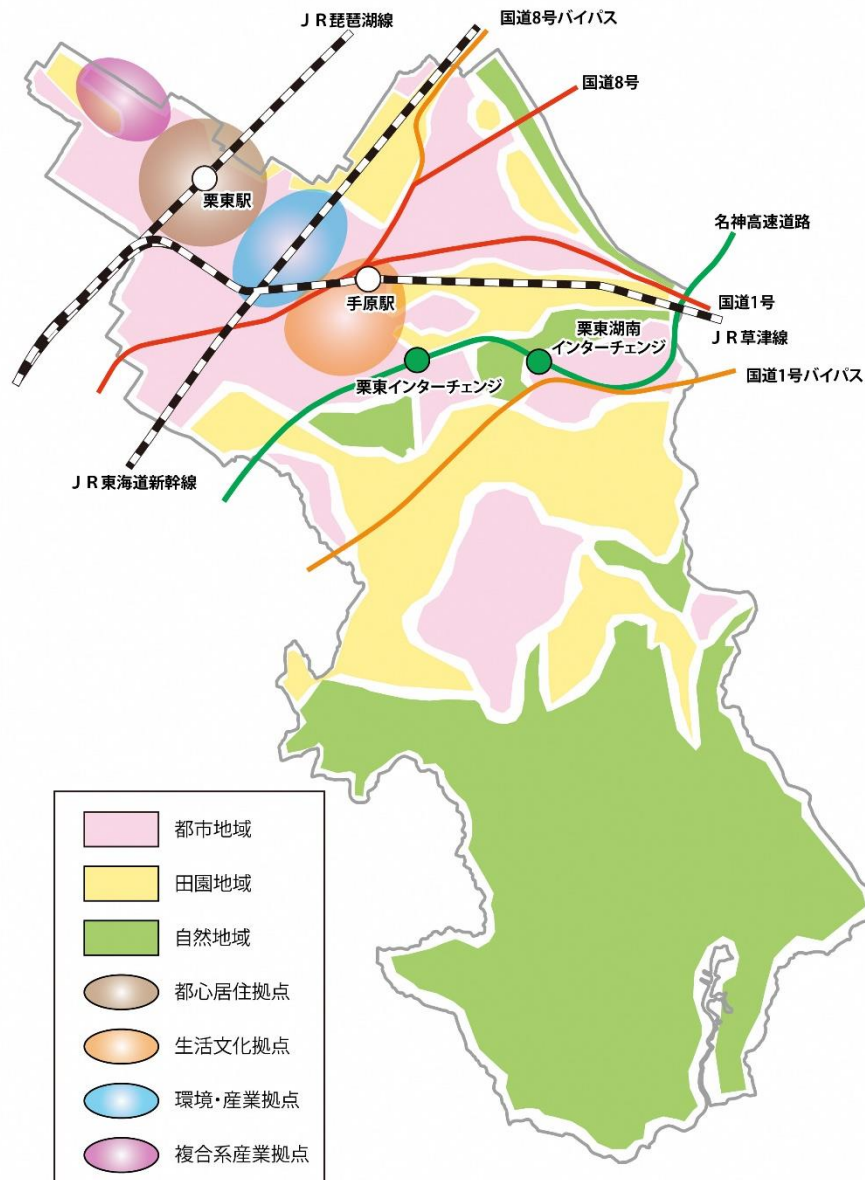
※推計方法は社人研推計に準拠し、人口純移動率等は社人研の公表データに基づいて設定しています。但し、合計特殊出生率が高い本市の特色を踏まえ、同数値は期間内において平成28(2016)年度実績である1.93が継続するものとして固定し、算出しています。

(2) 土地利用

将来都市像の具体的な姿となる、今後の土地利用と都市の構造（都市拠点機能の配置、まちのゾーニング）の方向について、次のように想定します。

① 土地利用のあり方

- 限りある土地の計画的な利用を目指します。
- 森林、里山、田園などの豊かな自然を将来にわたって保全し、活用します。
- 安全・安心を重視した土地利用を進めます。
- 地域の歴史、自然、文化、風土に根ざした都市環境づくりを進めます。
- 歴史的街道沿道を中心に風格のある景観を形成し、地域に対する市民の誇りや愛着を育みます。
- 中心市街地の魅力の向上を図ります。



② 都市構造形成のあり方

ア) 都市機能

- J R 栗東駅周辺の都心居住拠点において、これまでのまちづくりの成果を生かしながら、文化性の高い都市機能の集積・強化など、居住性の高い“J R 栗東駅ならではの”まちづくりを進めます。
- J R 手原駅・安養寺周辺の生活文化拠点において、行政機能や生活文化の中核性を生かし、コミュニティ拠点の形成を図ります。
- J R 栗東駅と J R 手原駅の間位置する環境・産業拠点において、「環境」や「新技術」分野を中心とした産業機能の集積を促進する土地利用を進めます。
- 「大津湖南幹線」と「上鉤志那中線」の交差する複合系産業拠点において、市民や近隣住民に都市的な買い物や業務サービス、レクリエーション等を提供する産業系機能の集積を促進します。
- 鉄道駅や国道など広域幹線を中心としたこれら都市機能と市内各地域とのネットワークを構築し、都心、まち、里、自然が結びついて多様な魅力と利便性を発揮する都市構造の形成を図ります。

イ) 地域別の土地利用方針

【都市地域】

- 自然環境の保全に配慮しながら、ゆとりと潤いのある空間の確保や、無秩序な拡大を抑制した計画的な市街地の形成により、安全・快適・便利な居住環境と風格のある景観が調和した良好な市街地を整備・誘導します。
- 低未利用地や空閑地の有効利用を促進し、地域の特性や課題に対応した都市施設の計画的な配置や適正な維持管理に努めます。
- 広域幹線道路等による交通利便性を生かし、新たな産業集積や既存産業の利便性向上を図るための基盤の充実を図ります。

【田園地域】

- 都市近郊における自然豊かな田園風景や住環境・防災機能を有する貴重なオープンスペースとして、優良な農地の保全と効果的な集約、農地転用の動きへの対応を図ります。
- 農業集落において、**農地**が有する防災・減災をはじめとする多面的機能に配慮し、農業生産基盤として適正な保全と整備により、農業の活性化と田園風景の維持・継承を図ります。
- 基盤整備の進展等によりポテンシャルが高まる地域においては、将来的な都市的土地利用の可能性について検討していきます。

【自然地域】

- 山間地域の良好な生活環境の形成及び農林業の振興などにより、市民共有の財産である豊かな自然を保全します。
- 森林の有する貯水や**防災**をはじめとする多面的機能に充分配慮しながら、環境負荷の軽減・解消に配慮しつつ、レクリエーションや環境学習、健康づくりの場としての活用を図ります。

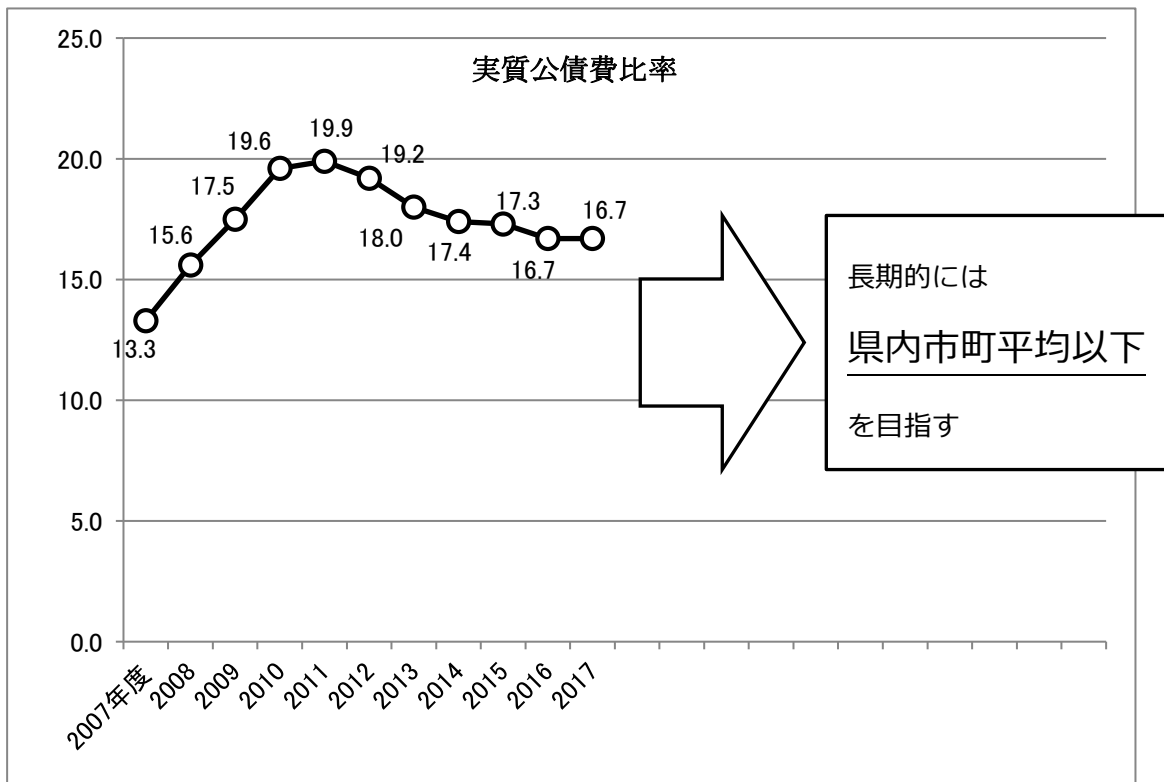
(3) 財政

本計画を推進し、将来像を実現していくためには、確かな財政基盤が必要です。しかし、**これまでからの厳しい財政運営に加え**、少子高齢化の進展に伴う民生費の増加、行政需要の多様化・高度化、公共施設やインフラの維持経費の拡大等によって**財政需要はますます増加する中であって弾力的な財政運営が極めて厳しい見通しであることから**、これまでに取り組んできた財政健全化への取り組みを今後も継続していく必要があります。ここでは財政の中長期的な展望に関する代表的な財政指標について想定します。

① 実質公債費比率

財政の健全度を判断する指標のひとつである「実質公債費比率（3カ年平均）」は、平成22（2010）年度以降18%を超え、起債を借り入れるのに県知事の許可が必要となる「許可団体」となっていました。その後は平成23（2011）年度をピークに低下しています。

財政運営基本方針（平成27（2015）年度策定）においては、起債同意団体となる18%未満の定着を図るとともに、〇〇2（2020）年以降の長期目標においては県内市町平均以下を目指しています。



※実質公債費比率＝自治体の借入金（地方債）の返済額（公債費）の大きさを、その自治体の財政規模（標準財政規模）に対する割合を示す指標で、数値が小さい方が財政は健全といえます。財政健全化法によって、25%を超えると「早期健全化団体」、35%を超えると「財政再生団体」となります。

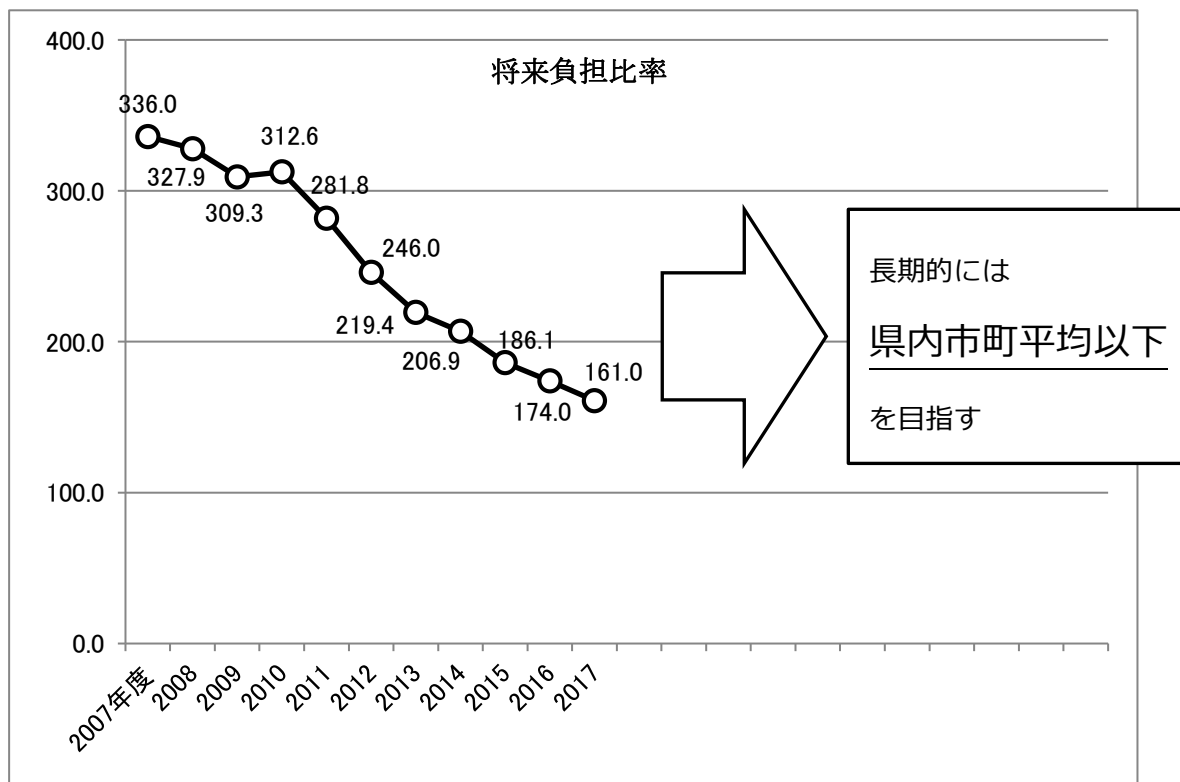
※平成29（2017）年度 実質公債費比率の県内市町平均 6.7%

※グラフ中、平成29（2017）年度までは実績値。

② 将来負担比率

自治体の将来の負担度合いを表す「将来負担比率」は、平成19（2007）年度で336.0%と「早期健全化基準」の一手手前まで悪化していましたが、その後の行財政改革を経て、平成29（2017）年度決算では161.0%まで縮小しました。しかし、依然として県内市町平均を大きく上回る水準にあります。

財政運営基本方針（平成27（2015）年度策定）においては、財政健全化選定団体の基準外となる200%未満の定着を図るとともに、〇〇2（2020）年以降の長期目標においては県内市町平均以下を目指しています。



※将来負担比率＝地方公共団体の借入金（地方債）など現在抱えている負債の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したもので、数値が小さい方が財政は健全といえます。財政健全化法によって、350%を超えると「早期健全化団体」となります。

※平成29（2017）年度 将来負担比率の県内市町平均 14.0%

5 まちづくりの基本政策

将来都市像及び基本目標の実現を図るため、計画期間において取り組むまちづくりの基本政策を次のように定めます。

基本政策5つの安心



(1) 経済の安心を生み出す

自分たちのまちのことは自分たちで決定し、安定・自律したまちづくりを継続的に進めるためには、経済の活性化による税収や雇用の確保・創出が重要です。

- ・企業誘致や市内企業の定着とともに、新たな賑わい・集客施設の立地促進を図ります。
- ・地域産業の活性化につながる産業立地を継続的に促進します。
- ・本市産業の基盤として、中小企業・小規模事業者の課題解決及び活性化に取り組みます。
- ・経営主体の強化やブランド化など、持続可能な農業の振興を図ります。また、市民との協働により、森林の保全と振興を図ります。
- ・緑豊かな自然や街道文化、「馬」ブランドを生かしたまちの魅力向上を推進します。

【主要施策】 (主要施策は基本計画を策定する中で、修正の可能性があります。)

- | | |
|--|---------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 複合系産業拠点の形成・企業定着 | <input type="checkbox"/> 農林業の振興 |
| <input type="checkbox"/> 環境・産業拠点の活性 | <input type="checkbox"/> 観光の振興 |
| <input type="checkbox"/> 中小企業の振興 | <input type="checkbox"/> 就労の推進 |

(2) 教育・子育ての安心を育む

本市の人口は微増傾向を維持していますが、年少人口は減少しています。若者や子育て世帯が安心して住むことができ、まちの活力を継承する人口構造を維持していくためには、将来世代にわたる定住の魅力を維持・創出していくことが重要です。

- ・子どもの健やかな成長と安全・安心な環境づくり、子育て家庭への支援にまちぐるみで取り組みます。
- ・国等における取り組みを効果的に生かしつつ、就学前教育・保育環境の充実を図ります。
- ・高い自己肯定感と生きる力、基礎的学力を持った子どもを育む教育を推進します。

【主要施策】

- | | |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 子育て支援の充実 | <input type="checkbox"/> 学校教育の充実 |
|-----------------------------------|----------------------------------|

(3) 福祉・健康の安心を築く

全国に比べてやや穏やかなものの、本市においても高齢化が確実に進展するとともに、共助の仕組みを支える状況も変化しています。食に関する関心の高まりや大規模スポーツイベントの開催など、市民の健康づくりに対する意識が高まっています。

- ・生涯を通じた市民の自主的な健康づくりを啓発・促進します。
- ・地域中核病院と地域医療体制の連携強化を図ります。
- ・地域包括ケアシステムの深度化・推進による社会参加・自立の支援をはじめ、地域福祉・高齢者・障がい者施策に市民・関係機関・行政が連携し、総合的に取り組みます。
- ・国民年金や国民健康保険など、生活保障制度の周知を図ります。

【主要施策】

- | | |
|--------------|----------------|
| ○健康づくり・食育の推進 | ○高齢者福祉の充実 |
| ○生涯スポーツの振興 | ○地域医療及び救急体制の充実 |
| ○障がい者福祉の充実 | ○地域福祉の充実 |
| ○社会保障の充実 | |

(4) 暮らしの安心を支える

本市が宣言した「交通安全宣言」「緑化宣言」「心をつなぐふるさととりっとう『平和都市宣言』」「生涯学習都市宣言」「人権擁護都市宣言」「男女共同参画都市宣言」のさらなる具現化に向けた取り組みが必要です。また、自然災害の激甚化や犯罪の複雑化、地球環境問題など、暮らしをとりまく状況が大きく変化するとともに、安全・安心を重視する市民の意識・期待が高まっています。

- ・人権・平和を尊重する意識の高揚と行動を目指し、在住外国人やインバウンドへの対応をはじめ、多様性を認め合いながら寄り添え合える、あたたかい地域社会づくりを進めます。
- ・平成25(2013)年台風の18号被害の教訓を生かし、自然災害や事故への市民の主体的な意識と行動を育むとともに、緊急時に行政機能を維持する仕組みを強化します。
- ・防犯、交通安全、消費生活、環境問題等に対する市民の正しい意識・知識の啓発を図り、被害の未然防止や市民一人ひとりの地球環境を意識した取り組みを促進します。
- ・まちの風格や魅力を高め、市民の愛着を育む都市・自然・水と緑の景観を保全・創出するとともに、空き家等対策を含め快適で潤いのある住環境・生活環境づくりを促進します。
- ・強靱で安全な道路ネットワークを構築し、渋滞緩和や市内の移動利便性の維持・向上を図ります。また、上下水道事業の健全な運営をさらに推進します。
- ・市民の学ぶ力や交流を育み、成果を社会に生かせる循環型生涯学習を推進します。また、まちの歴史・文化や芸術にふれ、実践・継承する市民の主体的な活動を促進します。
- ・自治組織やボランティア、NPOなど市民活動組織の育成と協働に取り組みます。また、情報の共有を通じて、市民と行政の信頼関係を構築します。

【主要施策】

- | | |
|-----------------------|------------------|
| ○人権・平和・男女共同参画の推進 | ○防災の推進 |
| ○防犯・消費生活・交通安全の推進 | ○循環型社会の推進 |
| ○公園・緑地の整備 | ○都市景観・住環境の整備 |
| ○空家対策の推進 | ○ライフライン（上下水道）の整備 |
| ○生涯学習の推進 | ○文化・芸術の推進 |
| ○道路・交通の整備 | ○多文化共生の推進 |
| ○コミュニティ（住民自治）、市民参画の推進 | |

（５）行政の安心を営む

まちづくりは行政だけで実現できるものではなく、本計画の実行にあたっては市民・事業者との協働が不可欠です。本市の財政状況は健全化に向かいつつあるものの、依然として厳しい状況にあり、今後も行財政運営の効率化を図ることが重要です。

- ・引き続き財政の健全化及び行政改革に取り組むとともに、まちの活性化に向けた効果的・戦略的な投資を推進します。
- ・市民から信頼される自治体づくりと職員の育成を進めるとともに、ICT技術等を活用した情報公開の徹底とまちづくり課題の研究・解決、行政の「見える化」に取り組みます。また、引き続き対話型の市政運営に取り組みます。
- ・人口減少や地域経済の縮減などの課題を克服するため、地方創生の取り組み等を生かし、長期的な視点で定住施策の推進とシティプロモーションを推進します。

【主要施策】

- | | |
|----------------|--------------|
| ○効率的な行財政運営 | ○行政サービスの品質向上 |
| ○定住・シティセールスの推進 | |