

第1部  
序 論



# 第1章

## 計画の概要

### 第1節 策定の趣旨

平成17（2005）年2月11日（八日市市、永源寺町、五個荘町、愛東町、湖東町）と平成18（2006）年1月1日（東近江市、能登川町、蒲生町）の2度の合併を経て、東近江市は、人口・面積とも日本のほぼ千分の1の規模のまちとして、スタートしました。

そして、平成19（2007）年3月、本市では、市民が共有できる東近江市の新たな将来ビジョンを描くとともに、市民と行政が協働して取り組む魅力あるまちづくりの指針として、「東近江市総合計画」を策定しました。

その後、国においては地域主権改革の動きが加速しつつあり、本市においても、地域住民が自らの判断と責任において、地域が抱える様々な課題に取り組めるような地域づくりを進めています。今後、さらに、自主・自立の視点にたった主体的な取り組みが一層求められます。また、平成22（2010）年3月、スリムで市民本位の市政をめざし、効率的・効果的な行財政運営を確立させ、分権時代の地域経営を着実に進めるため「第2次行政改革大綱」を策定し、行財政改革に積極的に取り組んできました。

しかし、今後の本市の財政見通し、人口動態等を考えた場合、非常に厳しい状況であり、右肩上がりの成長意識からの脱却が必要となっています。

したがって、総合計画の役割も市民と行政が共通の現状認識に立って、夢を共有しながら、地域の様々な力を結集して、市民満足度を最大限に高めることをめざすものとしつつ、同時に、行政にとっては、「選択と集中」の観点で重点的に取り組む工程を示した「戦略的な経営指針」的な位置付けのものとなるよう、その性格を変えていく必要があります。

このことから、本計画は、基本構想に示すまちの将来ビジョンやまちづくりの基本理念を引き継ぎながら、平成24（2012）年度から平成28（2016）年度までの後期基本計画を策定するものです。

また、基本構想については、これまでのまちづくりの進捗や社会情勢の変化をふまえ、必要な見直しを行います。

---

## 第2節 計画の構成と期間

---

総合計画は、基本構想、基本計画及び実施計画により構成します。

### 1. 基本構想

基本構想は、東近江市の10年後を展望し、まちの将来ビジョンを表すものとして、まちづくりの基本理念、基本構想に示す将来の都市像（以下「将来像」という。）及び基本方針を示し、総合的かつ計画的な行政運営の指針とするものです。

構想の期間は、平成19（2007）年度から平成28（2016）年度までの10年間とします。

### 2. 基本計画

基本計画は、将来像を達成するための基本的な施策の体系を示し、まちの将来ビジョン実現のための施策方針及びこれらの目標指標を示すものです。

計画期間は基本構想期間の後期に相当する平成24（2012）年度から平成28（2016）年度の5年間とします。

### 3. 実施計画

実施計画は、基本計画に示された施策を具体的な事業として定め、計画する主な事業の内容、事業費及び事業の方向性を示します。3年間の計画をローリング方式により毎年度更新し、実効性の高い計画とします。

## 第2章

# 策定の背景

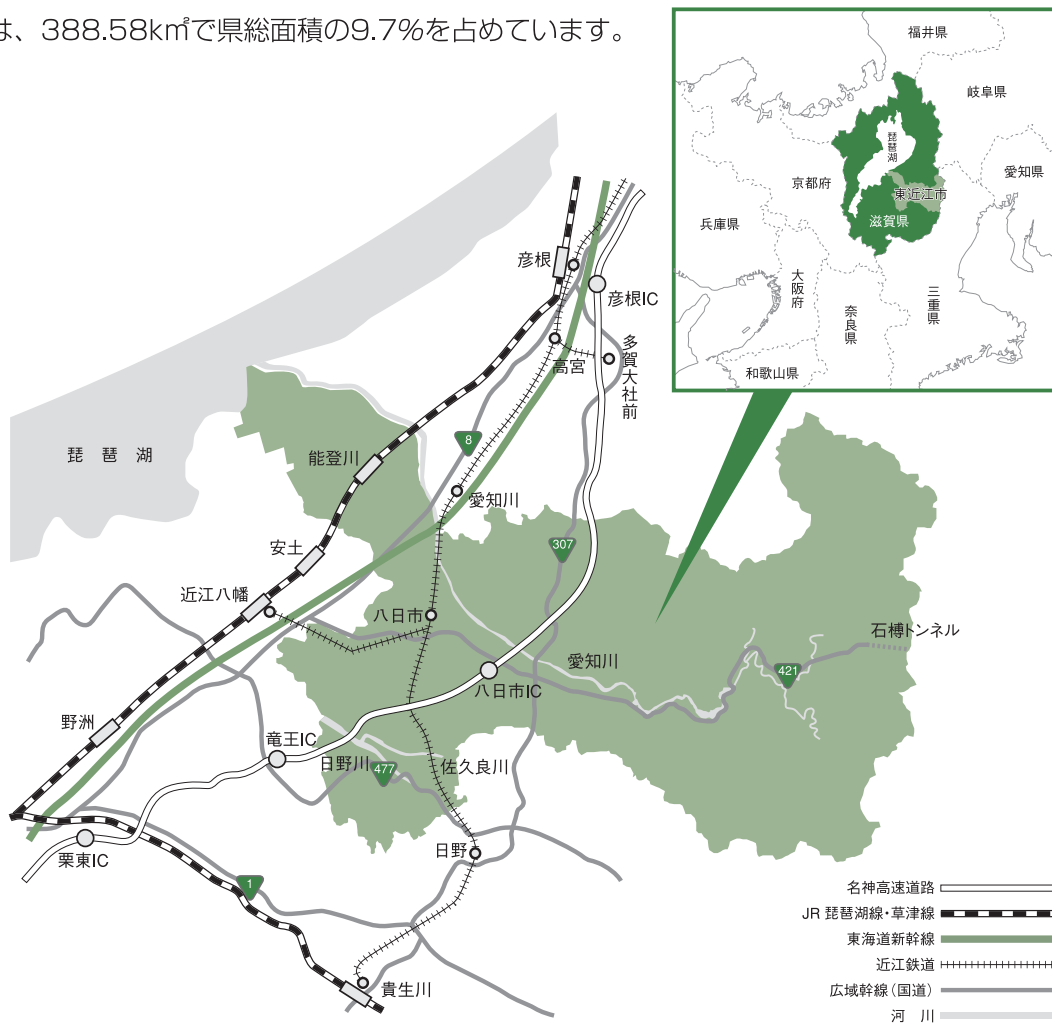
### 第1節 東近江市の概況

#### (1) 位置と地勢

本市は、滋賀県の南東部に位置し、京阪神と中京都市圏との中間にあたります。

地形は東西に細長く、東は鈴鹿の山々から西は琵琶湖畔まで、なだらかな丘陵地と肥沃な大地が美しい田園風景を形成しています。

面積は、388.58km<sup>2</sup>で県総面積の9.7%を占めています。



#### (2) 交通体系の状況

道路網は、名神高速道路をはじめ、国道8号、国道307号、国道421号、国道477号などが広域幹線網を形成しています。

鉄道では、近江鉄道とJR琵琶湖線があり、京阪神への通勤・通学圏となっています。

また、市内には路線バスが運行されるとともに、公共交通の空白地域にはコミュニティバスを運行しています。

### (3) 歴史文化

本市は、縄文時代の集落跡や古墳群、大陸文化の影響を残す遺跡などが数多くあるとともに、万葉の時代から蒲生野に伝わる歴史ロマンや、全国に広がる木地師発祥の地として有名です。中世以降は市場町や門前町として、また交通の要衝として栄えるとともに、佐々木六角氏を取り巻く戦国ドラマの舞台となり、近世には近江商人の活躍が見られるなど、それぞれの地域において積み重ねられた豊かな歴史文化を誇っています。

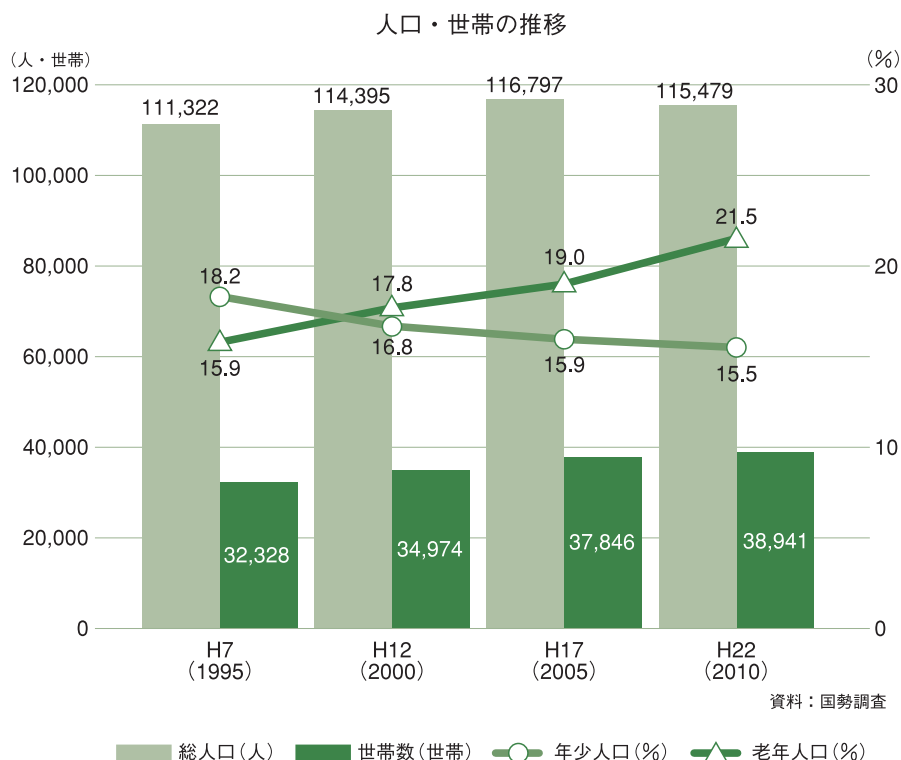
こうした背景のもと、現在でも伝統的な行事をはじめ、歴史文化資源を活用したまちづくりや市民活動が展開されています。

### (4) 人口・世帯数の状況

本市の人口は、近年、ゆるやかな増加傾向をみせていましたが、平成22（2010）年には減少に転じました。世帯数は増加を続けており、1世帯あたりの人数が減少しています。

年少人口（14歳以下の人口）と老年人口（65歳以上の人口）の割合は、平成12（2000）年の調査で逆転しており、今後、さらに少子高齢化が進むものとみられます。

また、平成23（2011）年4月1日現在の外国人登録人口は3,172人で、総人口の2.7%を占めており、滋賀県全体の1.5%と比較して、外国人の割合が高いことが特徴です。



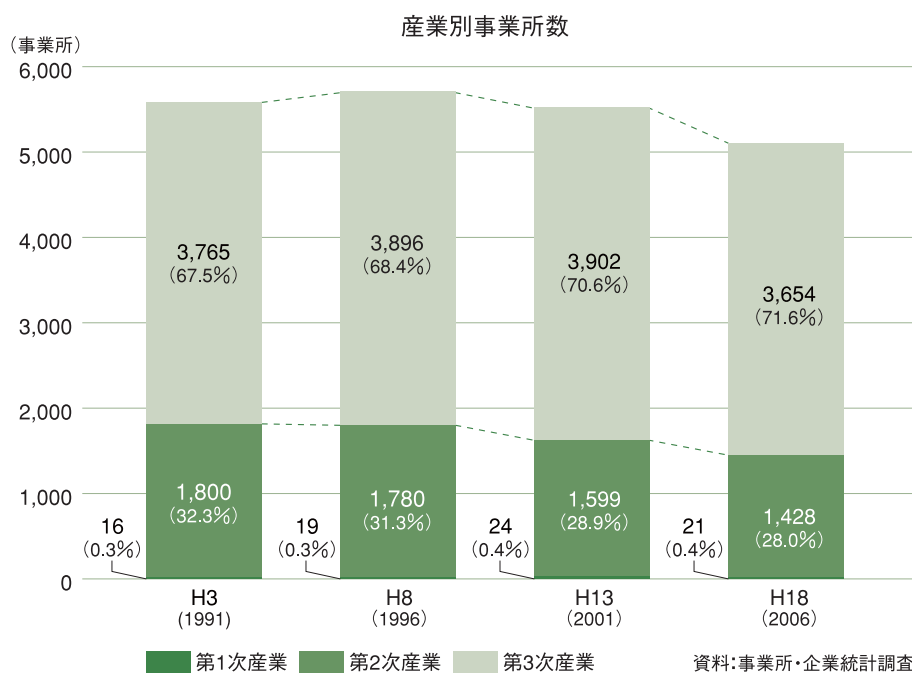
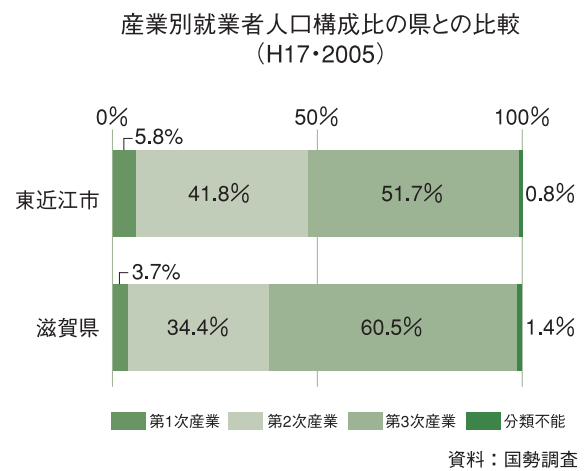
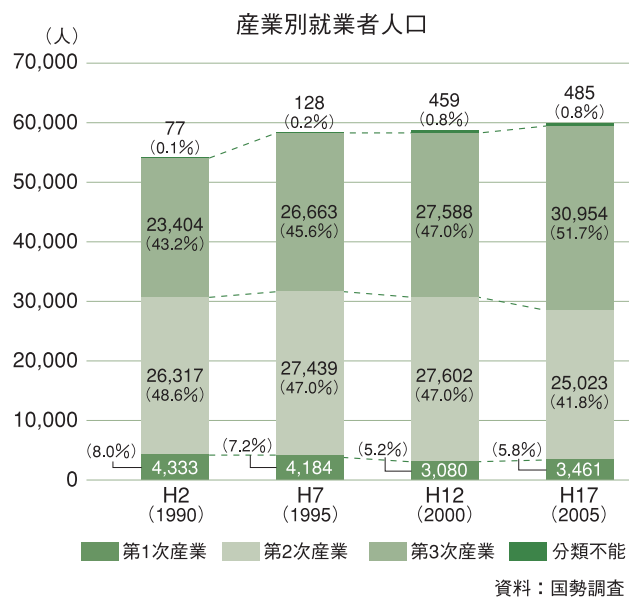
## (5) 産業の動向

### ①就業構造・事業所数

本市の産業別就業者人口は、製造業を中心とした第2次産業の割合が、県内全域と比べて高い地域であることが特徴です。

農業などを中心とした第1次産業の割合は減少傾向にあり、商業・サービス業などを中心とした第3次産業は徐々に増加しています。

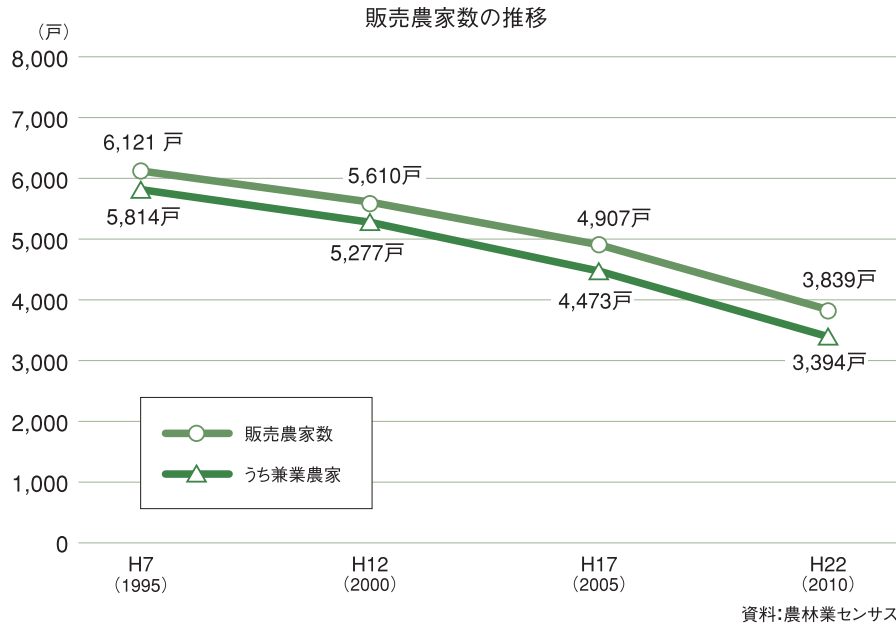
一方、産業別事業所数は、約7割が第3次産業、約3割が第2次産業となっています。



※グラフ内%は小数点第2位以下を端数処理しているため、合計が100.0%にならない場合がある。

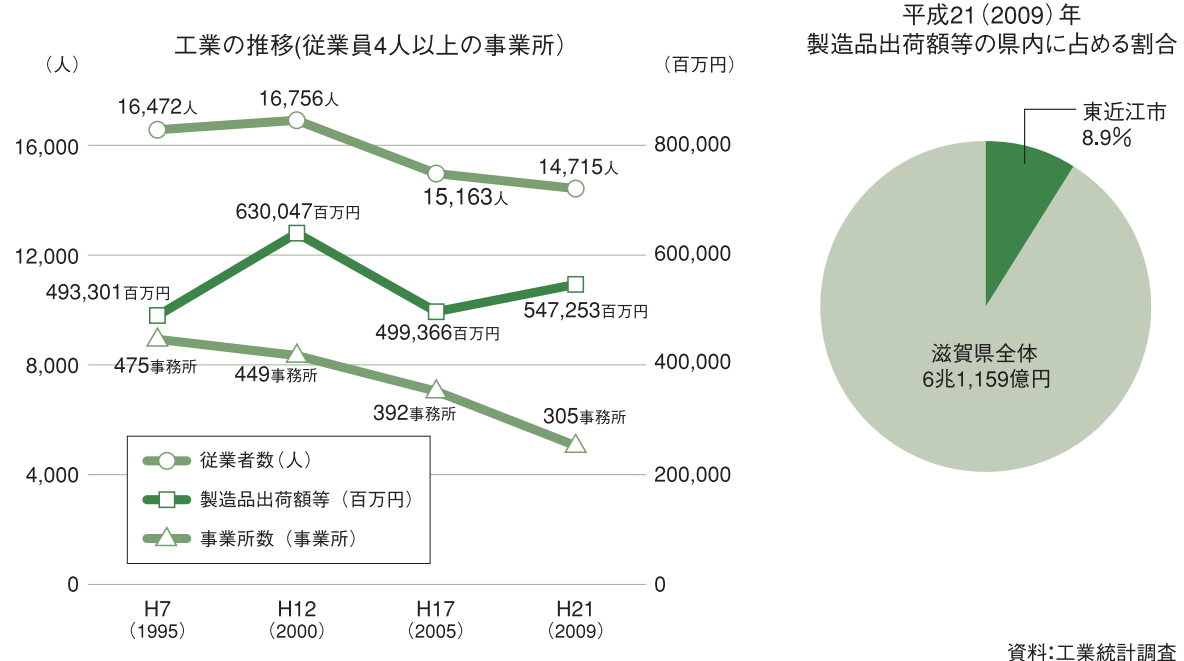
## ②農業

平成22（2010）年の販売農家数は3,839戸となっており、減少傾向にあります。しかし、法人としての農業経営体の増加がみられ、平成22（2010）年の法人数は、110団体となっています。



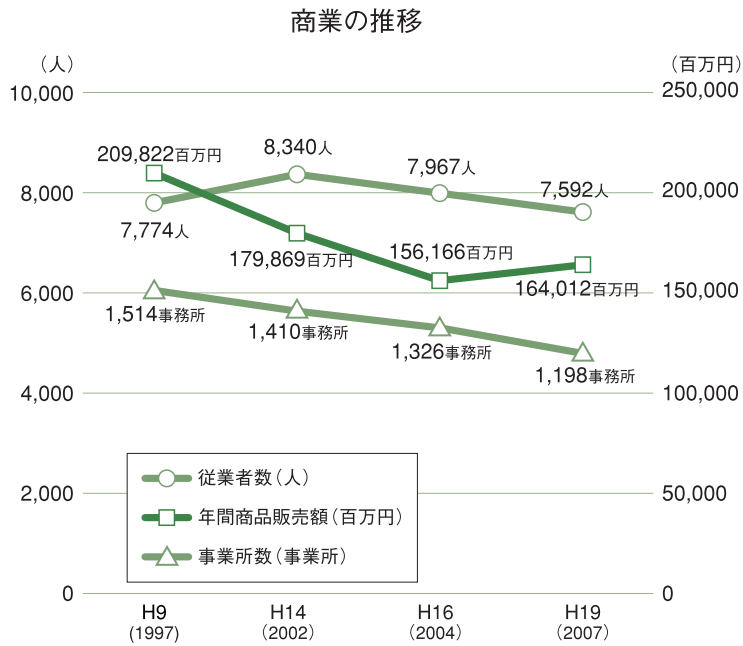
## ③工業

平成21（2009）年の事業所数は305事業所、従業者数は14,715人となっており、減少傾向にあります。一方、製造品出荷額等については、平成21（2009）年は増加し、約5,473億円で、県内の8.9%を占めています。

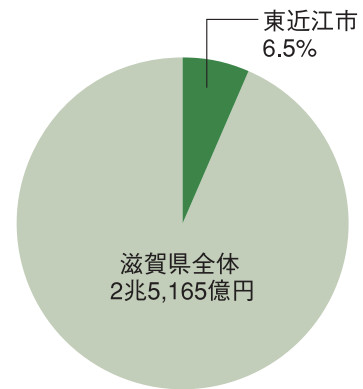


#### ④商業

平成19（2007）年の事業所数は1,198事業所、従業員数は7,592人となっており、減少傾向にあります。一方、年間商品販売額については、平成19（2007）年には約1,640億円と増加し、県内の6.5%を占めています。



平成19（2007）年  
年間商品販売額の県内に占める割合



資料:商業統計調査



---

## 第2節 私たちを取り巻く社会潮流

---

社会経済情勢が急速に変化する中、本計画の策定にあたり踏まえるべき社会潮流を次のとおり整理します。

### ◇地方分権と協働のまちづくり

地方分権の動きが本格化する中で、これまで行政が主導的に担ってきた画一的な行政サービスには限界が見えてきました。

国では、平成22（2010）年6月「地域主権戦略大綱」を閣議決定し、平成23（2011）年5月には地方自治法等の改正を行うなど、様々な地域主権改革の動きが加速しつつあり、自主・自立の視点にたった分権時代の取り組みを着実に進める必要があります。

さらに、市民のまちづくりへの参加意識が高まる中、まちづくりの担い手は市民であることを改めて認識し、市民の自主的、主体的な活動を進めることが必要となっています。そして、市民と行政が役割を分担し、協働のまちづくりを進めることが求められています。

また、極めて厳しい財政状況にある中で、地方自治体は、従来にも増してより効率的・効果的な行政運営を確立する必要があります。

### ◇グローバル化、情報化の進展と個人情報の尊重

情報化の進展により、人々の価値観やライフスタイルをはじめ、産業や教育など様々な分野において、私たちを取り巻く環境は大きく変化しています。このような中、個人情報の保護義務を遵守するとともに情報通信ネットワークを活用した行政システムの確立など、行政サービスのあり方にも新たな対応が求められています。

一方、今後は暮らしの中で、様々な国の人々との交流が一層進んでいくと思われ、互いを認め合うことによって、多文化共生の考えや相互理解を深めるなど、地域社会においても国際化への対応が求められています。

### ◇少子高齢社会での安全・安心な暮らし

団塊の世代が65歳を迎える2010年代の間には、4人に1人が65歳以上となることが予測されています。また、急速な出生率の低下による少子化が進行し、本格的な少子高齢社会、そして人口減少時代を迎えています。こうした現象は、わが国の経済をはじめ、医療や介護などの社会保障制度だけではなく、地域コミュニティの存立といった、日本の社会全体に大きな影響を及ぼし始めており、このような人口構造に対応できる社会の確立が求められています。

また、私たちの暮らしにおいては、地震や津波、台風、大雨などによる深刻な自然災害や複合的な災害の発生、住環境や食生活、消費生活をめぐる問題、さらにはエネルギー問題など、暮らしを脅かす社会不安が大きくなっています。

このため、暮らしの中の様々な面において、思いやり、助け合いの心を育む「地域の絆」を取り戻しながら、子どもからお年寄りまですべての市民が、安全で安心して暮らせるまちづくりを進めることが強く求められています。

#### ◇地球規模での環境問題と心豊かな暮らし

地球規模での環境問題は、ますます重要視され、日本をはじめ各国では、地球温暖化防止に向けた取り組みが本格化しています。恵み豊かな自然を後世に伝えるため、市民一人ひとりが、次の世代の豊かな暮らしの実現を念頭において、地球温暖化防止をはじめとする環境問題への意識を高めるとともに、自然と共生し、環境への負荷をできるだけ少なくする持続可能な社会の構築に向けた暮らしの実践が求められています。

また、人々の価値観が、「モノの豊かさ」から「心の豊かさ」へと変化し、右肩上がりの成長神話から脱却する中で、地域活動や生涯学習などを通じて、人々が健康で心豊かに暮らすことのできる社会が求められています。

#### ◇人権の尊重と男女共同参画社会の実現

人権の尊重は、私たちの暮らしにおいて最も基本となるものです。しかし、女性、子ども、高齢者、障がい者、同和問題、在住外国人などの人権に関する様々な課題が私たちの身の回りには存在しており、互いを思いやり尊重し合う、人権尊重の精神を醸成することが求められています。

さらに、より活力ある社会を形成するためには、男性も女性も家庭、地域、学校、職場などあらゆる場で、個性や能力を十分に発揮し、共に責任を担いながら、生きがいをもって意欲的に暮らせる男女共同参画社会の実現が求められています。

---

### 第3節 広域的な連携

---

広域的な連携については、東近江行政組合、八日市布引ライフ組合、中部清掃組合、愛知郡広域行政組合、湖東広域衛生管理組合を近隣市町と構成し、消防、し尿処理、ごみ処理、火葬等の事務について効率的な共同処理を進めています。

また、広域にわたる道路や河川などの整備について、関係市町と連携しながら、その促進に努めています。

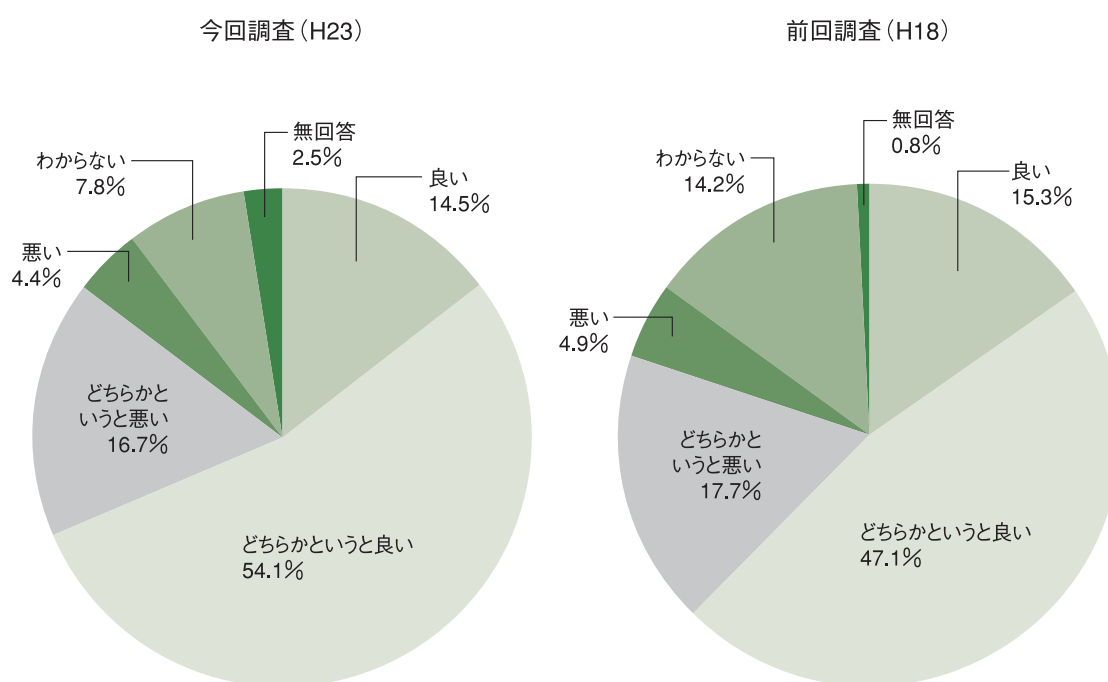
## 第4節 まちづくりアンケートに見る市民意向

本計画の見直しにあたっては、前回調査（平成18年2月）結果との比較を行うとともに、市民からみた施策の評価や優先度の把握を行い、後期基本計画の内容や実施計画への反映を図るため、18歳以上の市民3,124人を対象にまちづくりアンケートを実施しました。（平成23年1月実施・回収率：39.2%）

主な結果は次のとおりです。

### （1）東近江市の住みごころについて

住みごころについては、「良い」が14.5%、「どちらかといえば良い」が54.1%で、合わせて68.6%が住みよいと回答しており、前回調査から6.2ポイント向上しています。



住みやすいと思う点については、「自然が豊かだから」や「買い物 convenient だから」、「治安が良いから」、「近所づきあいがしやすいから」が上位となっています。前回調査と比べると、「治安」や「近所づきあい」の比率が上昇しています。

一方、住みにくいと思う点については、「道路・バス・鉄道など交通が不便だから」や「医療・福祉サービスが不十分だから」、「働く場が少ないから」が上位となっています。前回調査と比べると、「医療・福祉サービスが不十分」や「働く場が少ない」の比率が上昇しています。

## (2) 東近江市のまちづくりに関する重要度や満足度について

施策の優先順位を検討するため、まちづくりの基本方針ごとに、施策の重要度や満足度をたずねました。重要度が平均よりも高く、かつ満足度が平均よりも低い項目は次のとおりです。

重要度が平均よりも高く、かつ満足度が平均よりも低い項目

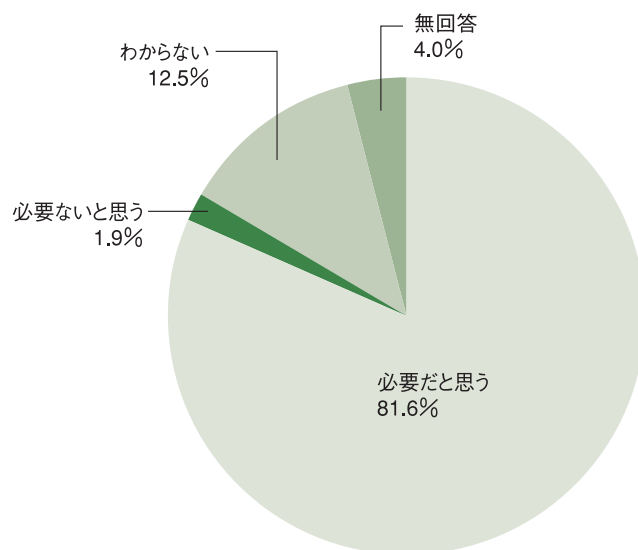
柱	項目
市民が主役となるまちづくり	市民への情報提供や市民の声を聞くための活動
	自治会などへの支援
人と環境にやさしいまちづくり	不法投棄防止など環境美化の取り組み
	地球温暖化を防止する対策の取り組み
誰もが笑顔で暮らせるまちづくり	病院や診療所など地域医療の充実
	医療費助成の充実
	介護保険サービスの充実
	障がいの早期発見と支援
次代を担う人材を育むまちづくり	寝たきり防止のための健康づくりの取り組み
	児童虐待防止への取り組み
地域の活力を生み出すまちづくり	子育て家庭への支援
	雇用対策の充実
	地元中小企業支援の充実
	企業誘致の取り組み
	地産地消の取り組み
	担い手の育成と経営の安定支援
市民生活、地域経済を支えるまちづくり	商店街や商店の活性化対策
	鉄道、バスなどの公共交通機関の充実
	地域の生活道路の整備
	主要幹線道路の整備
	行政の手続や申請をしやすい情報環境づくり

### (3) 行政改革への取り組みについて

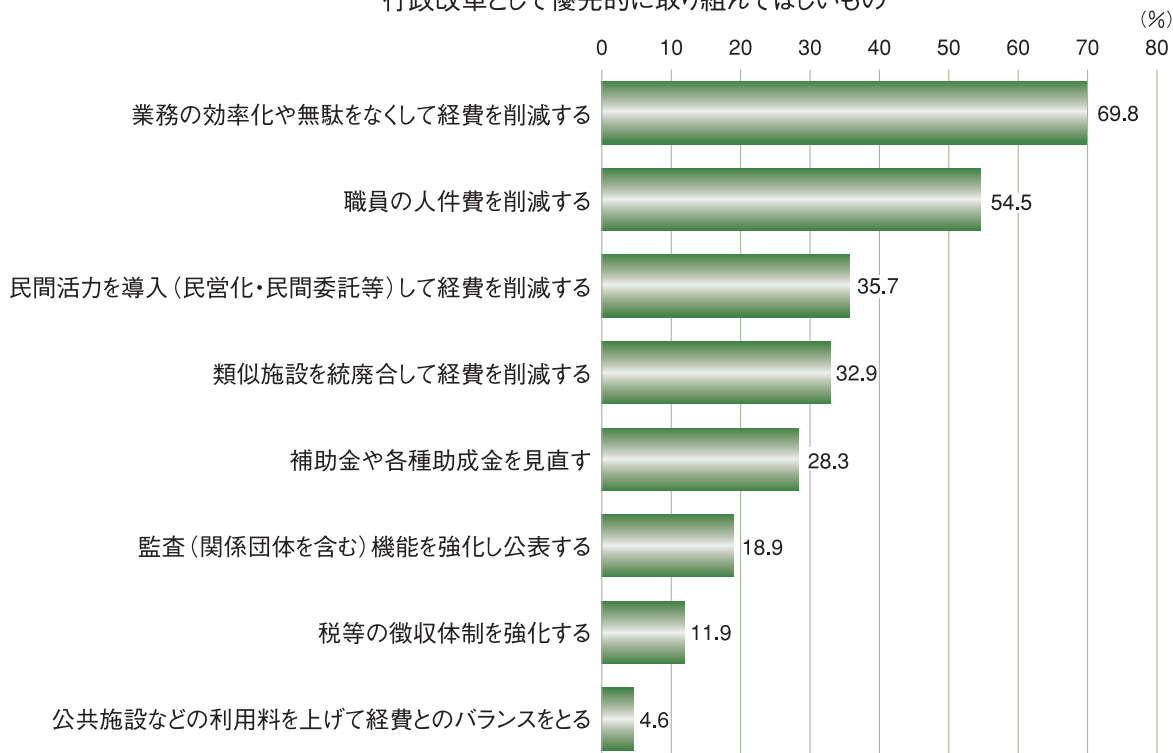
行政改革の取り組みについて、81.6%が「必要だと思う」と答えています。

優先的に取り組んでほしいものは「経費削減」や「職員の人件費」が上位に、次いで「民間活力を導入」、「類似施設を統廃合」、「補助金等を見直す」が多くあげられています。

行政改革の取り組みの必要性



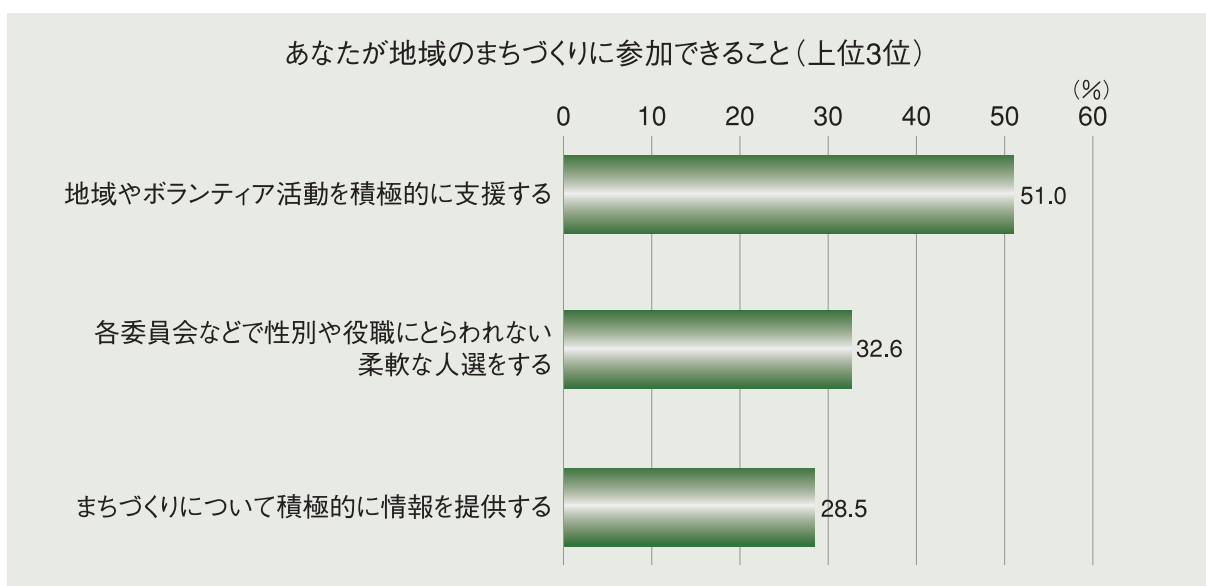
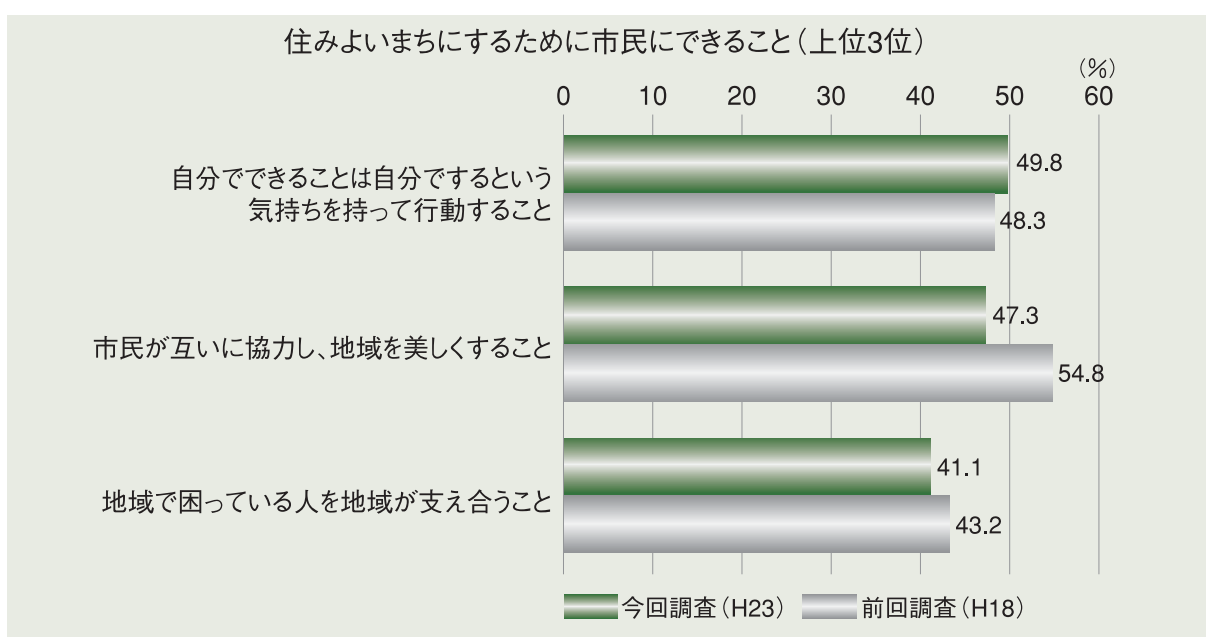
行政改革として優先的に取り組んでほしいもの



#### (4) 市民がまちづくりに参加できること

『住みよいまちにするために市民ができること』はどのようなことかをたずねたところ、「自分でできることは自分ですするという気持ちを持って行動すること」がトップにあげられました。一方、「互いの協力」や「地域の支え合い」の項目では、地域の美化や防災など相互扶助意識が低下していることが見られます（前回調査と比べ割合が減少しました）。

また、自分が『地域のまちづくりに参加できること』をたずねたところ、「地域活動やボランティア活動を積極的に支援する」が過半数でトップにあげられました。



## 第3章

# まちづくりの課題

私たちを取り巻く社会潮流、まちづくりアンケートにみる市民意向、まちづくり懇話会の提言から、まちづくりの主な課題を次のとおり整理します。

### (1) 市民が主役となるまちづくりに関する課題

#### ◇市民相互の一体感の醸成と地域特性の発揮

合併により一つのまちとなった本市では、市民がこれまで培ってきた歴史や文化、伝統をお互いに大切に、活かし合いながら、共に手を携えてまちづくりを進めることが大切です。しかし、今回実施したまちづくりアンケートの結果からは、「市民が互いに協力すること」や、「地域で困っている人を地域で支えあう」という意識が前回調査時に比べて希薄になっています。

このため、市民相互の様々な交流機会の拡充などにより、支えあいと助け合いの「地域の絆」を育み、新たな地域文化の創造と東近江市民としての一体感の醸成を図る必要があります。

合併は地域ごとの特性を否定するものではありません。市内の各地域が様々な特性をもつことは、本市にとっても大きな財産となります。地域ごとの特性が活かされ、さらに発揮されるよう、そして、これらの多様性が融合し、より高い価値を生むよう、市民への情報提供や市民の声を聴く機会の充実などに努め、地域主体のまちづくりを進めていく必要があります。

#### ◇市民と行政の協働によるまちづくり

価値観の多様化や少子高齢化に伴い、行政サービスもより一層きめ細やかに市民ニーズに応えることが求められています。しかし、その解決のためには、公共サービスの多くを行政が担ってきたこれまでの社会システムを見直し、まちづくりの主役は市民であることを改めて認識することが必要とされています。

本市では、これまでから市民による多彩な地域活動が展開されてきました。このような特性を活かし、まちづくりを協働の観点から見直す中で、市民と行政による新しい地域経営の仕組みを確立し、市民の主体的な参加を進めるとともに、市民による多彩な地域活動がうまく展開していくよう、行政職員が積極的に地域に飛び出し、市民とともに「汗をかく」ことが必要となります。

さらに、地域活動の担い手となる人材を発掘、育成する仕組みづくりが必要であり、地域の中に暮らす定年退職者などを含めた地域住民の地域参加（地域デビュー）を積極的に進めていくことが求められています。

#### ◇人権の尊重

21世紀は「人権の世紀」と言われ、すべての人の命と人権が大切にされる世の中を、みんなが望んでいます。しかし、私たちの身の回りには、女性、子ども、高齢者、障がい者、同和問題、在住外国人などの人権に関する様々な課題が存在しています。

市民一人ひとりの人権が尊重され、誰もが輝き、共生しながら自らの能力を発揮できる地域社会の創造のため、市民とともに人権尊重のまちづくりを進める必要があります。

## (2) 人と環境にやさしいまちづくりに関する課題

### ◇自然と共生する暮らしの実現

鈴鹿の雄大な山並みから、それを源流とする河川、湖東平野に広がる田園、里山風景、湖辺の水辺空間など、広大な市域を有する本市は、水と緑の多い豊かな自然と美しい風景に恵まれた地域です。

このような恵まれた自然環境を、保全・再生・活用することにより、自然と共生する暮らしを進め、次代に引き継いでいく必要があります。環境問題に対する市民の意識が高まる中、自然と共生する新たな地域社会のモデルを構築するという視点から自然エネルギーの活用やライフスタイルの転換など環境にやさしい持続可能な社会の構築に向けた取り組みを進める必要があります。

### ◇安全で安心な地域づくり

近年、地震、津波、台風、大雨などによる自然災害や複合的な災害が発生し、全国各地に深刻な被害をもたらされています。

本市でも、琵琶湖西岸断層帯地震や鈴鹿西縁断層帯地震、東南海・南海地震の発生による被害が危惧されています。このような中、行政の防災や減災への取り組みはもとより、日頃から市民の防災意識を高め、家庭や身近な地域を単位とした防災対策の強化が必要です。

また、様々な犯罪が私たちの生命や暮らしを脅かす現在、家庭や地域における防犯意識を高め、子どもから高齢者まですべての市民にとって、安全で安心な地域づくりを進める必要があります。

さらに、食の安全に対する関心が高まる中、市民の安全・安心な食生活に向けた取り組みが必要です。

## (3) 誰もが笑顔で暮らせるまちづくりに関する課題

### ◇医療福祉のネットワークの確立と健康づくりの推進

地域において互いに支え合い助け合う「地域の絆」づくりをめざし、障がい者や高齢者の地域活動の場づくり、子育て支援も含めた施設や移動手段の確保を行うとともに、地域医療体制の再構築を図りつつ、保健・医療・福祉の連携を確保し、最期まで住み慣れた地域で安心して生活ができる医療福祉のネットワークを構築する必要があります。

また、健康でいきいきとした人生を過ごせるよう、市民一人ひとりが主体的に健康づくりに取り組むとともに、家庭や地域、学校、職場、行政が一体となってこれを支援する環境づくりを推進する必要があります。

さらに、発達障がいをはじめとする障がい者や若年性認知症者など、ハンディキャップのある人に対し、就学後から就労期を含めた切れ目のない包括的な支援体制の整備が求められており、これに対応できる総合的な相談・支援体制の確立が必要です。



## （４）次代を担う人材を育むまちづくりに関する課題

### ◇教育環境の整備と生涯学習などの機会の充実

近年、教育をめぐる環境が大きく変化する中で、生活習慣や道徳の確立、基礎学力の定着を図り、心豊かでたくましく生きる力の育成や情報化、国際化など時代に対応した教育が必要となっています。

また一方で、少子化や核家族化などによる家庭環境の変化や地域におけるコミュニティ意識の希薄化などが子どもたちの健全な育成にも影響しており、人と人とのつながりを重視した、地域社会における子育て環境の整備が一層重要となっています。

さらに、個人の生活様式や嗜好がますます多様化する中で、生涯を通じた多様な学習や文化芸術活動、スポーツ活動等の機会の充実が求められています。

### ◇歴史文化の継承と活用

本市には、百済寺や永源寺をはじめとする古刹・名刹や古墳・遺跡など、多くの歴史文化遺産が点在しています。

豊かな自然風土に育まれてきた歴史文化など、先人が築き、継承してきたこれらの貴重なかけがえない遺産を守り、次代へ引き継ぐための取り組みを進めるとともに、まちづくりの資源としてこれらを活用する必要があります。

さらに、体験交流型の観光事業に取り組み、観光の東近江市ブランドとして構築することが求められています。

## （５）地域の活力を生み出すまちづくりに関する課題

### ◇地域産業の振興と観光ネットワークの形成

本市は、古くから農業、商業が盛んな地域であり、また、交通の利便性に恵まれ、多くの企業の進出が見られます。こうした特徴を活かしながら、地域産業の活力を高めるためには、農林水産業・工業・商業の各産業間の連携を図るとともに、コミュニティビジネスなど新規事業者の育成や商店街の活性化による、にぎわいづくりを進めるとともに、地域産業の育成が求められ、それに伴う税収増加も期待されています。

また、本市は、豊かな自然や個性ある歴史文化施設、歴史文化遺産をはじめとする様々な観光拠点を有しており、これらを観光資源としてさらに活かす必要があります。このため、PRを積極的に進めるとともに、広域観光ネットワークを形成する必要があります。

## （６）市民生活、地域経済を支えるまちづくりに関する課題

### ◇都市基盤の整備

本市は、近畿圏と北陸圏、中部圏をつなぐ広域交通の要衝であり、名神高速道路のインターチェンジがあることや、各国道が市内を縦横断するなど恵まれた立地条件にあることから、こうした条件をまちづくりにおいてさらに活かしていくための都市基盤整備が必要です。

さらには、市内各地域を結ぶ幹線道路の整備とともに、鉄道、バスなどの公共交通の利便性を高める必要があります。

### ◇地域情報基盤の整備

本市は、合併を契機に、地域間の情報格差の是正や将来を見据えた情報基盤として地域情報ネットワークの整備を行い、その中で全市的に統一した情報提供手段の確保を図るためケーブルテレビ事業の導入を行いました。

今後は、防災・防犯、教育、福祉及び産業など様々な分野において、行政はもとより企業や市民など地域全体の中で、こうしたネットワークを活用した新たな取り組みを進める必要があります。また、ケーブルテレビ事業については、加入促進に努めるとともに、市民や行政による有効的な活用が求められています。

## （７）行財政運営に関する課題

### ◇効率的・効果的な行財政運営の確立

地方分権の時代にあって、地域が自らの判断と責任において地域の実情にあったまちづくりを行うためには、行政のスリム化を図り、市民と行政が協働して地域経営に取り組むことが求められています。

また、本市の財政は、合併による財政支援措置があるものの、今後、さらに厳しさを増すものと予想されます。今後の財政運営については、国や県の動向を見極めるとともに、合併特例が終了する時期を見据え、さらに慎重を期すべき状況にあります。

このため、公の施設改革など、これまで取り組んできた行財政改革をふまえ、一層の行財政運営の見直しや行政機構のあり方の検討など、行政の効率化の推進と行財政基盤の強化に努めながら、定期的な行政評価の実施など、経営の視点を取り入れた行財政改革の推進によって、効率的・効果的な行財政運営の確立を図る必要があります。

また、これを機に一人ひとりの職員が、「縦割り」の発想からの脱却を図り、市民目線に立った施策の展開を進めていく必要があります。