



第1部 序 論

第1章 計画の概要

第1節 策定の趣旨

本市は、日本のほぼ中央部、近畿圏と中京圏の中間に位置しており、東の鈴鹿山脈から西は琵琶湖に面し、山地からなだらかな丘陵地や平野へと広がり、森・里・川・湖といった多様な姿を見せる自然豊かなまちです。

豊かな自然環境の中で、本市の歴史は縄文の昔に始まり万葉集に詠われるなど、古代から現代に綿々と続く歴史や文化・伝統が大切に育まれてきたまちであり、古くから複数の街道が交わる交通の要衝という利点を生かし、市場町や商業都市として栄えてきました。

名神高速道路、新幹線等が開通した高度経済成長期から道路交通の利便性や大都市圏に近接する条件を生かし、電気機器、IT関連など多くの企業や事業所が集積する内陸工業都市として国土軸の一翼を担い、まちが発展してきました。また、肥沃な大地と温暖な気候に恵まれて稲作、果樹、野菜、畜産等の農業が盛んで、京阪神の大消費地の食を支えてきた地でもあります。

国全体の人口減少や少子高齢化の流れの中で、本市においても平成17年(2005年)をピークに人口減少に転じており、人口構造も大きく変化する中で人口減少を少しでも食い止め、持続可能なまちづくりを進めていくことが課題となっています。

平成17年(2005年)2月11日に1市4町(八日市市、永源寺町、五個荘町、愛東町及び湖東町)の合併により東近江市としてスタートした本市は、平成18年(2006年)1月1日(東近江市、能登川町及び蒲生町)の二度目の合併を経て10年が経過しました。

新たに誕生したまちの指針として、平成19年(2007年)3月に本市の将来ビジョン、さらには、市民と行政が協働して取り組むまちづくりの指針として、「東近江市総合計画(基本構想及び前期基本計画)」を策定し、平成24年(2012年)3月には後期基本計画を定め、各種施策に取り組んできたところですが、平成28年度(2016年度)で基本構想及び後期基本計画の計画期間が終了することになります。

これまで進めてきた「東近江市総合計画」に基づくまちづくりの進捗状況、人口減少及び少子高齢化といった課題を踏まえ、地域の特徴を生かした新たなまちづくりを展望するため、「第2次東近江市総合計画」を策定するものです。

第2節 計画の構成と期間

本計画は、「基本構想」と「基本計画」により構成します。

1 基本構想

基本構想は、長期的に本市のあるべき姿を展望する将来ビジョンを表すものとして、まちの将来像とまちづくりの基本方針を示すもので、総合的かつ計画的な行政運営の指針とするものです。

基本構想の期間は、平成29年度（2017年度）から平成37年度（2025年度）までの9年間とします。

2 基本計画

基本計画は、基本構想を実現するための施策の基本的な体系を表すものとして、各施策の方針及び実現に向けた目標や取組を示すものです。

基本計画は、社会経済情勢等の変化に対応するため、前期基本計画の期間を平成29年度（2017年度）から平成33年度（2021年度）の5年間、後期基本計画の期間を平成34年度（2022年度）から平成37年度（2025年度）の4年間とします。

後期基本計画は、平成34年度（2022年度）までに前期基本計画の進捗状況等を検証し、策定します。

第2章 まちづくりの課題

第1節 ひと(地域・子ども・教育)に係る課題

地域

本市は、古くから惣村(集落)が形成され、住民の合議による様々な規律を定め共同で祭事、農事、普請等が行われ、村内の強い結びつきにより自治精神が育まれてきた地域です。

合併後はそれまで育まれてきた各地域の個性を生かしたまちづくりや培われてきた歴史・文化・伝統を引き継ぐとともに、次代に即応した地域づくりを行うため、各地区に「まちづくり協議会」が設立され、地域の課題解決に住民自らが取り組んでできているところです。

また、福祉、環境など様々な地域課題を解決するため、地域資源を生かした多彩な活動が展開される中で地域活動の担い手が育ってきました。

しかし、まちづくりアンケートの結果では、「自分でできることは自分です」という気持ちを持って行動することや「市民が互いに協力する」という意識が前回調査時に比べて更に希薄になっており、高齢化や人口減少に伴い、運営が厳しい自治会も生まれてきています。

長年育まれてきた地域自治の精神を大切にして地域の特性が生かされ、その多様性が融合することにより、より高い価値が生まれるよう、地域を守り育てる意識の醸成や人材の育成、多世代にわたるひとづくり、持続可能な協働の仕組みづくり等地域活動が更に発展する取組が必要です。

子ども

子どもを取り巻く様々な環境の変化は、発達年齢に応じて獲得しなければならない力がつきにくいなど、子どもの育ちに大きな影響を与えています。核家族化が進み、子育てと仕事の両立が困難な家庭が増え、特に母親の負担感が大きく、一人で子どもと向き合って孤立している保護者等に対して早期の相談、対応等が求められているとともに、保護者や家族間の関わりの変化の中で愛情あふれる親子の絆を培うことが必要です。

また、核家族世帯や単独世帯が増加していることから地域のつながりが希薄化している一方で、子育て交流の場など地域とのつながりの重要性を認識した子育てに取り組む地域もあるなど、子育てニーズの多様化に対応していくため、子どもは家庭だけでなく、地域ぐるみで見守り育てることができる環境をつくる必要があります。

具体的な子育て支援の面では、認定こども園化による施設や機能の充実を進めているものの、保育ニーズの高まりによる保育園等の待機児童の解消が急務であり、認定こども園をはじめ施設の整備や保育士等の人材確保が必要です。

さらに、地域子育て支援拠点事業の利用ニーズも高く、乳幼児とその保護者への情報提供を充実させることが必要となっています。

教育

まちの活力を維持発展させるためには、未来を担う人材をしっかりと育成していくことが重要であり、子どもたちが心と体を健やかに育んでいくことができるよう、地域住民の協力のもと関係機関が連携し、豊かな人間性の育成、さらには、社会の変動にも柔軟に対応できるような生き抜く力をつけることが必要です。

「全国学力・学習状況調査」では、本市は各分野で全国平均を下回る厳しい状況であり、その要因や背景を分析し、子どもたちの学力の向上や知識・技能を活用する力と、判断力の育成及び教職員の指導能力や資質の向上が急務となっています。

さらに、子どもを取り巻く家庭環境の多様化・複雑化に伴い学校や教職員への要望が増加しており、教育活動に専念できるための環境改善や教育に関する悩みを受け止められる支援体制を構築していくことが必要です。

子どもたちが安心して学ぶことができる環境を作るため、校舎等の学校教育施設については、耐震化を完了し、トイレ改修、施設の老朽化対策など快適な学習環境を目指して整備を進めてきたところです。引き続き学校施設等の改修に努める一方、頻発する大規模地震に対応するため、非構造部材の耐震化が必要となっています。

また、高等教育及び研究機能を有する大学等との連携により、高度で充実した教育の提供や課題の解決につなげることが求められています。

子どもがたくましく成長し、社会で活躍していくためには、新たな社会課題に対応した教育を充実していく必要があり、情報活用能力や情報モラルの向上といった情報教育の強化を図るとともに、国際的な視野やコミュニケーション能力を持ち、国際社会の平和と発展への寄与など国際的に通用する人材の育成も必要です。

さらに、本市には長年にわたり地域の人々によって守り育てられてきた豊かな歴史・文化・伝統があり、それらを後世に伝えていかなければなりません。こうした歴史・文化・伝統を生かすとともに、市民が相互の人権を尊重しながら生涯を通じて学び、育ちあうことができるよう、多様な学習や文化芸術活動、国体を視野に入れたスポーツの機会を充実していくことが必要となっています。

第2節 くらし(健康福祉・市民環境)に係る課題

健康福祉

2040年の高齢化率が34.2%と見込まれる中、今後も医療や介護を必要とする人、さらには認知症高齢者が増えることが予測されます。高齢者の多くは、介護が必要になっても現在の住居に住み続けることを望んでおり、住み慣れた場所で安心して暮らし続けることができる環境整備や高齢者の能力を地域で生かすことが求められています。

また、障害のある人も増加傾向にあり、施設や設備のバリアフリー化はもちろん、雇用や就学等の社会活動への参加に関する課題や日常生活における問題解決が重要となっています。

このような中、高齢者、障害者、子どもといった対象者ごとのサービスでは十分対応できない様々な課題が複合化したケースも増加しており、こうした制度の狭間で生じる問題や貧困など新たな課題への対応が求められています。

支援ニーズの複雑化・多様化だけではなく、労働力人口の減少等による福祉サービスの持続性という課題があり、これらに対応するための福祉人材の確保が必要となります。

また、誰もが支え、支えられる社会の実現を目指し、地域全体で支える互助・共助の取組の再構築や多様なサービス提供体制の整備が急務となっています。

さらに、市民の健康面については、急速な高齢化の進行や生活習慣の変化によって疾病構造が変化し、がん、循環器疾患、糖尿病等の人が増加するとともに、生活習慣病の重症化による要介護状態になる人も増加しています。

これらのことから、全ての市民が生涯を通じて健康で生きがいを持って暮らすことができるよう、市民の健康保持・増進に取り組み、健康寿命の延伸を図ることが重要な課題となっています。

市民環境

人権に関する今日までの取組の成果がみられる一方、依然として様々な人権問題が存在しており、全ての人の人権が尊重される社会づくりを目指さなければなりません。

また、男女が共に性別にとらわれることなく、お互いを認め合い、個性と能力を発揮し、ワーク・ライフ・バランス[※]が実現できる社会づくりが必要となっています。

自然環境の面では、鈴鹿山脈の森林や点在する里山、広がる田園、美しい琵琶湖、そして山々から琵琶湖につながる河川など本市が有する豊かな自然を保全・活用し、人と自然が共生していく仕組みづくりや意識の高揚を図っていくことが必要となっています。

また、地球温暖化の原因とされる温室効果ガスの発生を減らしていくため、ごみの減量化や資源化、資源循環型のまちづくりの推進、石油等の化石燃料に頼りすぎない社会づくり及び持続可能な再生可能エネルギーの導入等を進めていくことが重要です。

※ワーク・ライフ・バランス：「仕事」と「仕事以外の生活」との調和をとり、その両方を充実させる働き方・生き方のこと

交通環境については、人口減少が進む中、ちょこっとバスやちょこっとタクシーの利用者数は近年減少しており、地域全体でより利便性が高く効率的な公共交通網を形成する必要があります。また、駅舎や駅周辺の利便性の向上を目指すとともに、自転車駐車場の老朽化への対応が求められています。

福祉医療については、医療費の無料化を中学校まで拡大し市民生活の安定に努めてきました。しかし、医療保険や給付制度については、高齢者の増加や医療の高度化により国民健康保険や後期高齢者医療の財政を圧迫しており、福祉医療を含め安定的で持続可能な制度を確保する必要があります。

また、マイナンバー制度が導入される中、住民情報保護の重要性が高まっているとともに、多様化する消費生活や消費者問題への対応等が必要です。

近年、全国各地で地震や風水害等の大規模な自然災害が発生し、一瞬にして市民の生命や財産を奪うなど甚大な被害が発生しており、自助・共助・公助による防災対策の一層の充実が必要です。

さらに、市民を犯罪や事故から守るため、関係団体や機関と連携しながら防犯活動に取り組むとともに、危険な空家の撤去、危険箇所の改善など生活環境を整え、市民が安全で安心して暮らすことができるまちづくりの推進が重要です。

第3節 まち（産業振興・都市整備・水道）に係る課題

産業振興

本市は、農林水産業、工業、商業、観光など様々な産業がバランスよく発達してきた地域ですが、人口減少や少子高齢化の進行に伴い、各種産業の担い手や労働力の不足による事業所や商店の減少が懸念されており、創業、起業、就業等の支援及び新たな担い手の育成や受入れ体制の整備により、活力の維持や増進を図っていくことが重要です。

農業については、米価の下落や深刻な担い手の不足、耕作条件不利地域における耕作放棄地の発生、野生鳥獣による農作物被害の拡大など、農業の活力を維持していくことが困難になることが予想されます。今後、優良な農地の保全、農業基盤の整備、担い手への農地の集約、経営体の育成及び米・麦・大豆中心の作付けから野菜など収益作物への転換を図ることにより、儲かる農業の確立を図っていくことが重要です。

林業については、木材価格低迷や担い手不足等により、適切な管理が行われていない森林が増加しており、効率的な森林の管理、地元産材の活用の促進など市域の6割近くを占める森林の有効利用を図る必要があります。

また、漁業においても担い手不足が進んでおり、担い手の確保、特産品の開発等による漁業振興に取り組むことが必要となっています。

工業については、市内企業には優れた技術があることから、新技術や新商品の開発による販路拡大、それらを担う人材の育成や企業同士の連携強化が必要となっています。

商業については、市街地での商業力の低下が著しく、商店街で空き店舗が増加し、地域の活力が失われていることから、空き店舗の積極的な活用や低・未利用地を生かした地域の魅力づくり、まちの中を回遊できる空間づくりを進めるなど、中心市街地等のにぎわいづくりに取り組んでいくことが必要です。

さらに、本市を訪れる人を増やすため、本市の認知度と知名度を高めるとともに地域の自然や歴史・文化等の魅力に磨きをかけて発信し、新たな観光産業の展開を図っていくことが必要です。

都市整備

本市は、地形的にも森林、河川、丘陵地や平野が広がり、そこに一定のまとまりをもった集落が分散しており、それぞれの地域のバランスと連携を図る都市基盤の整備を進めていくことが必要です。

具体的には、鈴鹿の山々とそれを源とする河川、里山、田園、そして琵琶湖など豊かな自然と美しい風景があり、これら本市を特徴づける空間の構造を維持していく土地利用が必要です。

さらに、蒲生スマートインターチェンジ、石樽トンネル等の整備により本市へのアクセス性が向上したことを生かし、近畿圏や中京圏との結びつきを強め、産業の活力向上など地域のにぎわいづくりを展開していくことが重要です。

一方、近畿圏と中京圏の結節点に位置しながら、国道8号の慢性的な渋滞等によりその優位性が生かされておらず、広域幹線道路網の整備が強く求められています。さらに、市の一体性を強め、活力あるまちづくりにつながる各地域を結ぶ道路体系の強化、特に中心市街地とJR能登川駅を結ぶ交通軸の強化が重要になっています。

また、道路、橋梁、公園等のインフラ施設の多くが老朽化し、更新時期を迎えていることから、人口規模や財政状況に見合った適切な維持管理や更新が求められています。

さらに、愛知川、日野川、蛇砂川、大同川など市内を流れる主要な河川の堤防補強対策や整備事業、八日市新川の早期完了を進めていく必要があります。

水道

上下水道については、これまでの計画的な整備の結果、安定的な水道水の供給及び汚水の適正処理により市民の衛生的な生活環境が確保されています。

しかし、これまでに整備された上下水道施設の老朽化の進行により、維持管理経費が増大し、経営の圧迫につながっていることから、今後、上下水道施設の適切な維持管理を行うとともに、計画的な改築更新に取り組んでいく必要があります。

第4節 行政経営（企画・総務・税務）に係る課題

企画

日本の人口が減少局面に入り、100年後には人口が半減するといった推計もある中、国において東京一極集中を是正し、人口減少を食い止めるなど地方の活性化を図っていくため、「地方創生」の考え方が示されました。

本市においても、人口減少や少子高齢化による生産年齢人口の減少は、まちの活力の低下につながり、非常に深刻な問題になっていくことから、平成27年に「東近江市人口ビジョン」、「東近江市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、人口減少社会の中でまちの活力の維持発展にチャレンジしています。

本市は、1市6町が合併して誕生したまちであり、市域は広大で多様な個性をもつ地域であることから、ケーブルテレビ網を整備するなど市内情報の共有に努めてきました。

しかし、合併後10年が経過し、「東近江市」という名称が十分に浸透していない、「わがまち」としての一体感が薄いといった声も聞かれることから、まちの一体感を醸成し、地域のアイデンティティを形成していくとともに、自然・歴史・文化・特産品等を含め「東近江市」の魅力を積極的に発信し、知名度向上を図っていくことが必要です。

また、名神高速道路等国土軸が通る交通の利便性を生かし、基幹産業となっている工業の拡大、新たな企業立地を促進することによる雇用の創出など地域経済の活性化を図り、まち全体のにぎわいづくりにつなげていくことが求められています。

一方で、人口減少等による財政の縮小に対応できるよう、長期的な視点を持ち、施設等の適正な配置と計画的な改修を進めていくことが必要です。

総務

社会経済情勢の変化による行政サービスの多様化・複雑化、人口減少や少子高齢化の進行による過去に例を見ない社会構造の変化等によって生じる様々な課題に的確に対応し、まちづくりを進めていくことが必要です。

また、地方交付税、市債発行等の財政的な合併支援措置が平成32年度で終了することや高齢化に伴う社会保障関係費の増加などにより、財政状況が一層厳しくなることが予測されます。このことから、庁内体制の見直しや職員の能力が十分に発揮できる環境を整えていくなど、一層の効率的かつ効果的な行政運営を進めていく必要があります。

税務

人口減少や少子高齢化が進み、生産年齢人口の減少に伴う税収の減少が見込まれており、自律的な行政経営ができるよう、自主財源の軸となっている市税の安定的かつ効率的な確保に向けた取組が必要です。