

まちづくりの具現化方策

1 市民交流ゾーンにおける適切な土地利用誘導について

① 市民交流ゾーンの概要

利便性の高い重要な土地であり、無秩序な開発が懸念される。
一体的かつ計画的なまちづくりが必要である。

② 現在の手法

市が作成したガイドラインに基づいて、企業等のコンソーシアムが地区計画制度の申出を行い、市による地区計画の決定後、開発が可能となる。

③ 事業の進捗

- 平成 28 年（2016 年）7 月 現行マスタープランの着眼点(1)として記載
- 令和元年（2019 年）8 月 地区計画ガイドライン策定 デザインガイドライン策定
- 令和 2 年（2020 年）12 月 A 地区の申出を受理
- 令和 3 年（2021 年）6 月 A 地区の地区計画を決定

土地利用および建築物の用途の制限	にぎわい・交流ゾーン	複合・交流ゾーン	産業・研究ゾーン	土地利用および建築物の用途の制限	にぎわい・交流ゾーン	複合・交流ゾーン	産業・研究ゾーン
1. 公共施設、教育施設、文化施設	○	○	×	10. 原則、滋賀県内本社が存する企業とし、市内の既存の他の商業機能へ大きな影響を及ぼさず、かつ、生業の創出に資する教育を展開するものとして、都市計画審議会が認めた商業施設	延べ面積 3,000㎡ 未滿	延べ面積 1,500㎡ 未滿	×
2. 健康、医療、水環境、情報通信事業を営む工場	○	○	○				
3. 医療施設(物品販売業を除く)	○	○	×				
4. 生業を創出する(人材育成機能を持つ)工場	○	○	○	11. 店舗・オフィス付共同住宅	×	○	×
5. 第6次産業施設(守山を中心とした滋賀県内の農産物を活用し、加工・販売を行う施設)	○	○	×				
6. スポーツ施設	○	○	×	12. 第 10 項および第 11 項に掲げる施設の店舗は、店舗、飲食店その他これらに類する用途に供するものうち、物品販売業を営む店舗または飲食店でその用途に供する部分の床面積の 1 区画が 150㎡以内のもの(3階以上の部分をその用途に供するものを除く)	○	○	×
7. 研究施設	○	○	○				
8. 研修施設	○	○	○				
9. 農用地(農業用施設その他それに類する施設)	○	○	○				

※第 10 項および第 11 項に掲げる施設の敷地面積は、交流ゾーン全体の敷地面積の 1/2 未滿とする。また、第 11 項の共同住宅は交流ゾーンの事業所に雇用される人のための住宅とし、1 戸当りの専有面積は 40~50㎡以内とする。

※第 12 項に掲げる 150㎡は専有面積(売り場等面積)とし、連棟型の建築物は認めない。

検討課題 1

■内容

建築物の用途の制限に「福祉施設」がない(にぎわい・交流ゾーン、複合・交流ゾーン)。

⇒ 少子・高齢化社会への対応として福祉施設の充実が求められている中、市民交流ゾーンにおいても立地可能とするか検討が必要

■解決手法の例

建築物の用途に福祉施設を追加

■解決に向けての課題

多種多様な福祉施設の中で、どの施設を対象とするか検討が必要

検討課題 2

■内容

商業施設の要件「県内に本社が存すること」が足枷になっている(にぎわい・交流ゾーン、複合・交流ゾーン)。

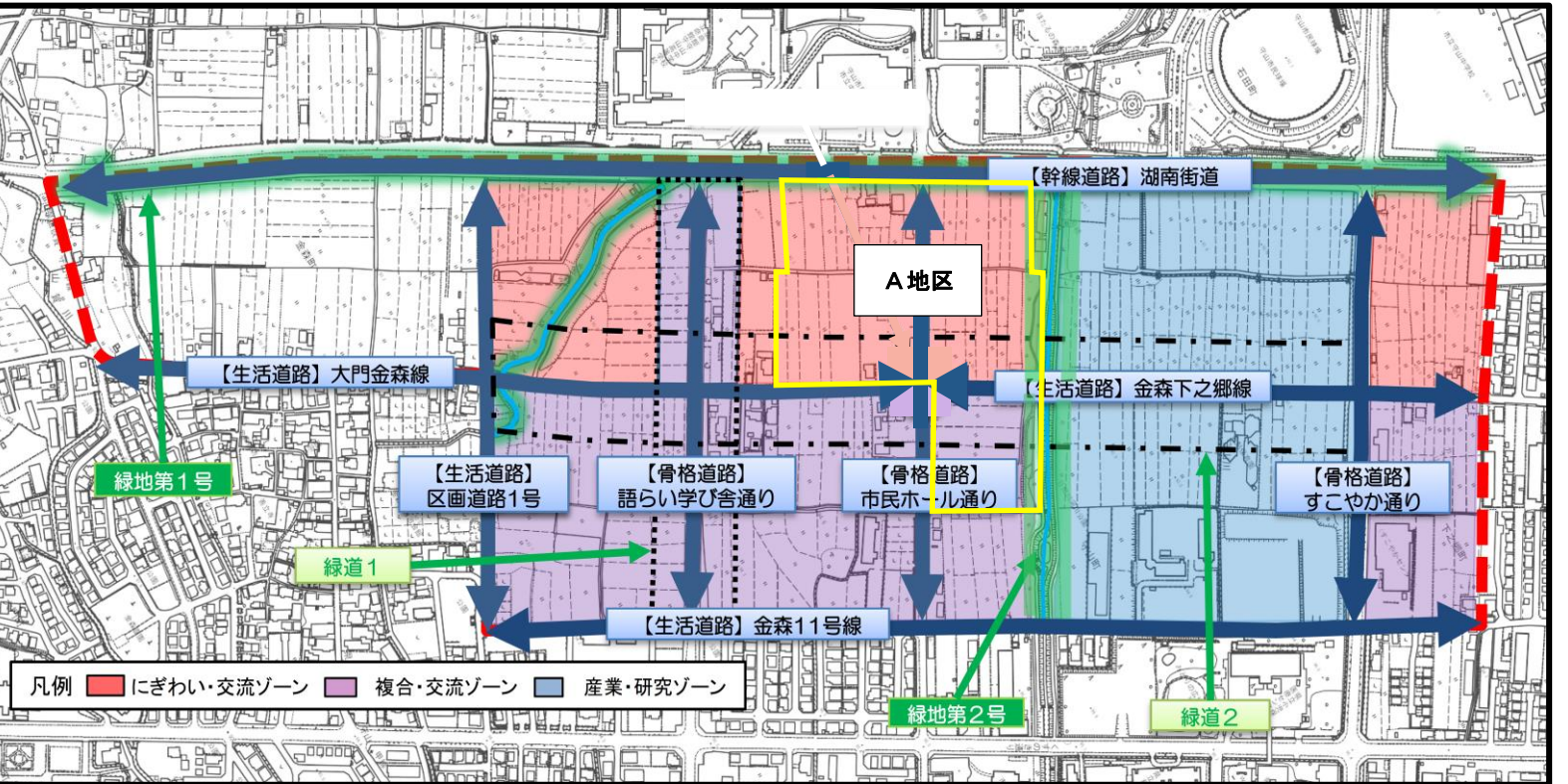
⇒ 「県内本社」の要件を満たすことができず、事業化に至らないケースがあるため、要件の撤廃や緩和について検討が必要

■解決手法の例

- 要件を撤廃する
- 「県内に支社や既存店舗を要する」のように用途を緩和

■解決に向けての課題

市内にある既存の他の商業機能へ大きな影響を及ぼさない方法について検討が必要



建築物の用途 (ゾーニング)	道路 (← →)		
にぎわい・交流ゾーン	幹線道路	湖南街道	
複合・交流ゾーン	骨格道路	すこやか通り、語らい学び舎通り	
産業・研究ゾーン	生活道路	市民ホール通り、金森下之郷線、金森11号線、大門金森線、区画道路1号	
緑地 (———)		緑道 (- · - · -)	
緑地第1号	幹線道路境界から 3m	緑道 1	語らい学び舎通り道路中心線から 50m
緑地第2号	目田川沿いから 3m	緑道 2	市道大門金森線・金森下之郷線道路中心線から 30m

検討課題 3

■内容

周辺に住宅地や医療・保育施設があり、工場等の立地が難しい(産業・研究ゾーン)。

⇒ 企業誘致部局においても企業に紹介しているものの、周辺環境への影響を恐れ、立地に至らない

■解決手法の例

- 周辺に影響を与えないような手法の検討
- 産業・研究ゾーンで商業施設の立地を可能とする等、用途を緩和

■解決に向けての課題

引き続き産業的な利用を目指すのか、商業利用に転換するのか、方向性を決める必要がある

検討課題 4

■内容

下之郷地区について、ゾーンが分かれており、土地利用が難しい(にぎわい・交流ゾーン、複合・交流ゾーン、産業・研究ゾーン)。
⇒ 産業・研究ゾーン以外は地区計画の最低敷地面積(5ha)を満たさないため、単独で利用できない。地元からも見直しの要望がある。

■解決手法の例

産業・研究ゾーンの開発面積に応じて、隣接する他ゾーンでの関連宅地(交流ゾーンの労働者向けの団地等)の整備を可能とする

■解決に向けての課題

市民交流ゾーンにおいて宅地が想定されていないため、理由等の整理が必要

2 レインボーロード沿道における適切な土地利用誘導について

① レインボーロード沿道の概要

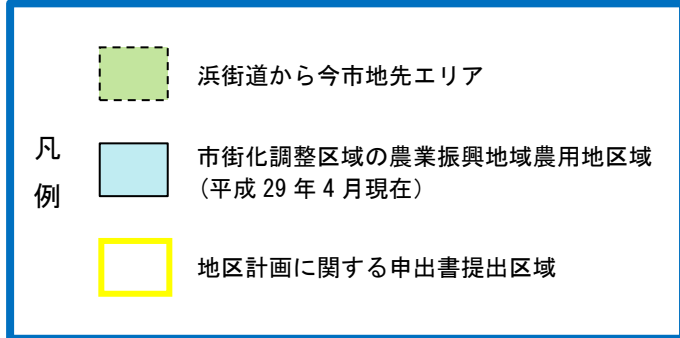
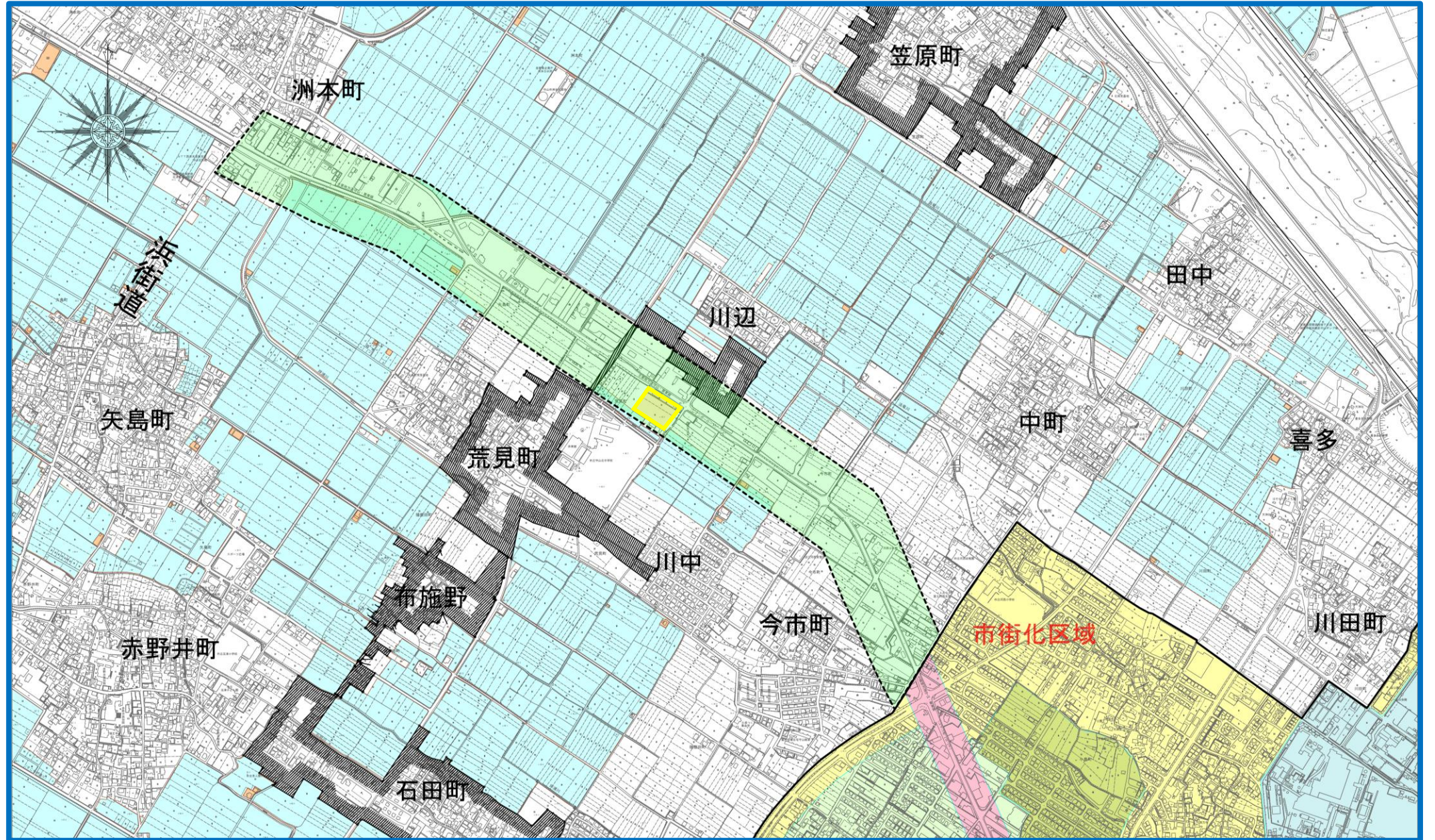
商工が混在した無秩序な沿道形成が懸念される。産業系用途による計画的な土地利用の誘導が必要である。

② 現在の手法

市が作成したガイドラインに基づいて、事業者が地区計画制度の申出を行い、市による地区計画の決定後、開発が可能となる。

③ 事業の進捗

- 平成 28 年（2016 年）7 月
現行マスタープランの着眼点(2)として記載
- 令和元年（2019 年）8 月
地区計画ガイドライン策定
- 令和 3 年（2021 年）10 月
地区計画等に関する申出書 1 件提出
- 令和 4 年（2022 年）6 月 地区計画決定



検討課題 1

- 内容
レインボーロード沿道の方向性と周辺の既存集落型地区計画との関連が不明確。
⇒ 地区計画ガイドライン策定後は、既存集落型地区計画の範囲に含めないよう運用しているが、それ以前にレインボーロード沿道を含んで決定済みの地区もあり、実際に開発が起こるかが分からない中、引き続き区域に含めないようにし続けるべきか検討が必要
- 解決手法の例
レインボーロード沿いの地区計画ガイドラインに既存集落型地区計画で決定済みの範囲を除く等を記載
- 解決に向けての課題
沿道に住宅開発がされることとなり、沿道全体としては産業的な利用を進める中、住工混在が懸念される

検討課題 2

- 内容
現状が農地のため、開発までの不確定要素が多く、企業誘致が困難。
⇒ 地区計画の決定後、事業者が農地転用や文化財調査を行うこととなり、事業が計画通り行える担保がなく事業化に至らないケースがあるため、手法について検討が必要
- 解決手法の例
ガイドラインの適用範囲全体に地区計画を決定し開発の熟度が高まった区域について、順次、地区整備計画を定める
- 解決に向けての課題
地区計画の決定において、事業の具体化がなされていない段階での地権者同意が必要となり、同意を得ることが困難である

検討課題 3

- 内容
国・県・市の地区計画運用指針により、一団の土地利用が必要となっている。
⇒ 敷地面積 5,000 m²程度の企業からの問い合わせはあるが、3敷地以上という要件を満たすことが難しく、事業化に至らないケースがあるため、手法の検討が必要
- 解決手法の例
提案内容等によって柔軟な対応が可能となるよう、ガイドラインの見直しを検討
- 解決に向けての課題
国および県の指針において、地区計画は街区形成に足る一定の広がりを持った土地の区域で設定すること（1～2敷地は不可）とされており、ガイドラインの見直しの際に、整合性を図ることが困難

【主な関連項目】
全体構想
3 土地利用の方針
P32、34、36
地域別構想
2 学区ごとのとりまとめ
P65、69

3 市街化調整区域の既存集落型地区計画のあり方について

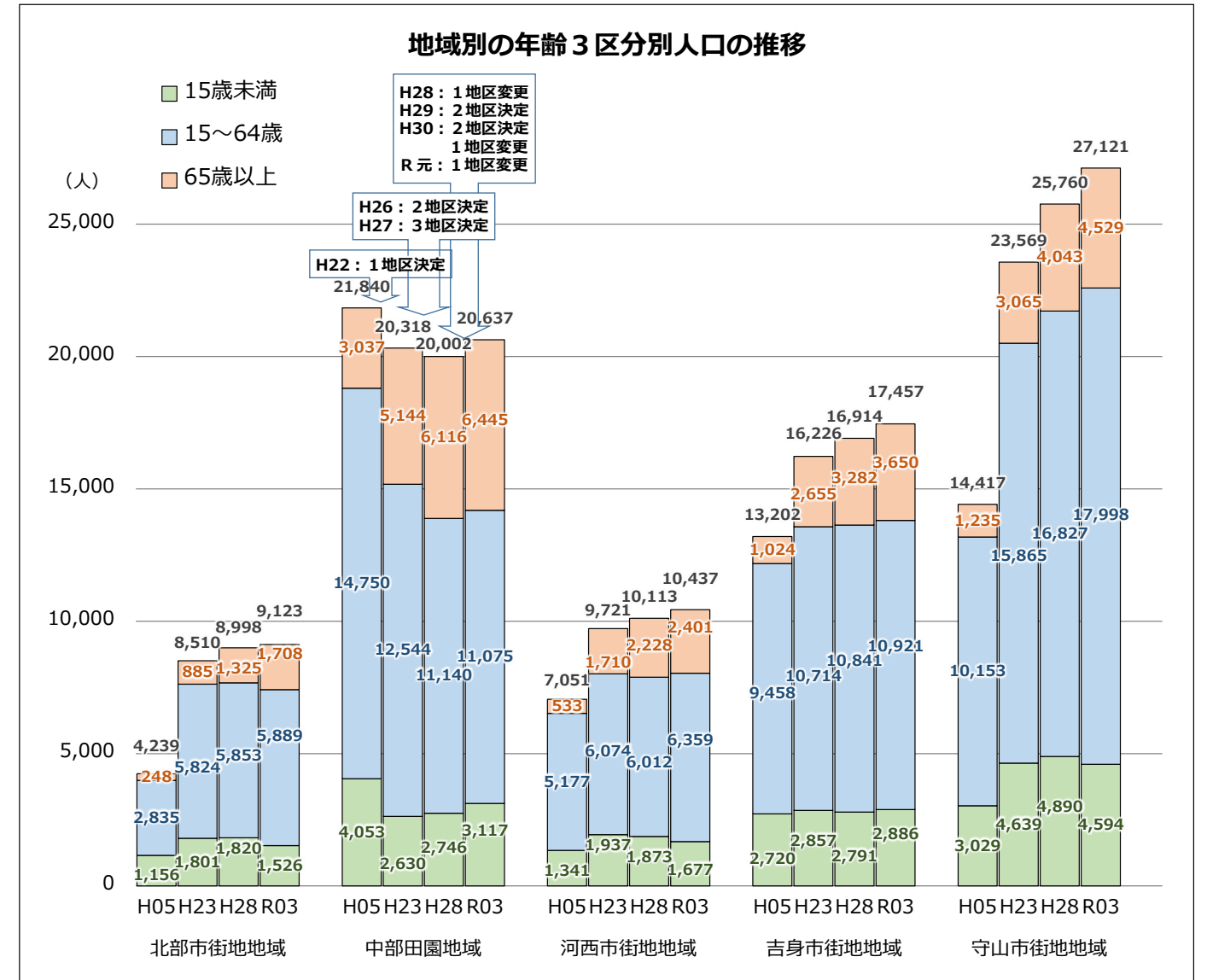
① 5地域別の年齢3区分人口の推移と市街化調整区域の地区計画決定の状況

- 5地域別の年齢3区分人口の推移を見ると、他の4地域ではいずれの年齢区分の人口も増加する状況の中、中部田園地域は平成5年（1993年）から平成28年（2016年）にかけて、地域全体の人口が減少し、内訳としては65歳以上の人口のみが増加し、15歳未満人口、15歳～64歳人口が減少した。
- 平成22年（2010年）に1地区、平成26年（2014年）に2地区、平成27年（2015年）に3地区の市街化調整区域の地区計画を決定し、中部田園地域の15歳未満人口は増加に転じ、地域全体の人口はほぼ横ばいとなった。
- さらに平成29年（2017年）に2地区、平成30年（2018年）に2地区の市街化調整区域の地区計画を決定し、中部田園地域の人口は増加に転じた。
- 平成22年（2010年）から平成30年（2018年）に都市計画決定された既存集落型地区計画（10地区）について個別に見ると、大幅に人口を回復している地区もあるが、減少が続いている地区も見受けられる。

■ 地区計画開始時からの人口の増減（市街化調整区域の既存集落型地区計画）

	市街化調整区域の既存集落型地区計画										
	計	笠原	石田	荒見	立田	服部	幸津川	布施野	森川原	木浜	赤野井
H5人口	8,572	724	1,608	252	965	488	916	247	566	1,503	1,303
開始時人口	7,099	703	1,443	232	851	404	742	172	330	1,166	1,056
R3.3人口	8,151	971	1,968	543	810	355	752	222	432	1,139	959
増減(開始時～R3)	1,052	268	525	311	-41	-49	10	50	102	-27	-97
増加率(R3/開始時)	114.8%	138.1%	136.4%	234.1%	95.2%	87.9%	101.3%	129.1%	130.9%	97.7%	90.8%
対目標比(R3/H5)	95.1%	134.1%	122.4%	215.5%	83.9%	72.7%	82.1%	89.9%	76.3%	75.8%	73.6%
決定年月	-	H22.11	H26.3	H26.8	H27.3	H27.7	H27.12	H29.3	H29.3	H30.3	H30.12
経過年数	-	11年	7年	7年	6年	6年	6年	4年	4年	3年	3年

- 地区計画決定区域全体について、地区計画開始時から人口は回復しているが、平成5年時点人口までは回復していない。（平成5年人口にまで回復することを目標として地区計画を策定している。）
- 笠原、石田、荒見は目標人口を超えて、人口が増加している。
- 立田、服部、木浜、赤野井は決定後も人口減少している。



② 市街化調整区域の地区計画の課題

過度な市街化や人口増加の防止

市街化調整区域は、都市計画法において「市街化を抑制すべきである区域である」と定められており、将来的に市街化調整区域の集落のコミュニティの活力維持が可能な程度にまで人口が回復した段階で、新規の既存集落型地区計画の都市計画決定は抑制する必要がある。

生活利便性確保 職住近接の実現 昼間人口の確保

地域コミュニティの活力維持のためには、個人商店の減少など生活利便性の低下への対応、職住近接の実現および防災・防犯の観点から昼間人口の確保に取り組む必要がある。

③ 検討の方向性

① 地区によって人口回復のスピードに差がある状況を踏まえつつ、市街化調整区域の人口の回復の程度を量る適切な指標等を検討する。

〈検討事項の例〉

指標	既存集落型地区計画の新規決定を調整する単位
人口	市街化調整区域全体
世帯数	学区単位
高齢化率	

② 市街化調整区域の位置づけを踏まえつつ、生活利便性や地域コミュニティの活力の維持に向けて都市計手法による方策を検討する。

【主な関連項目】

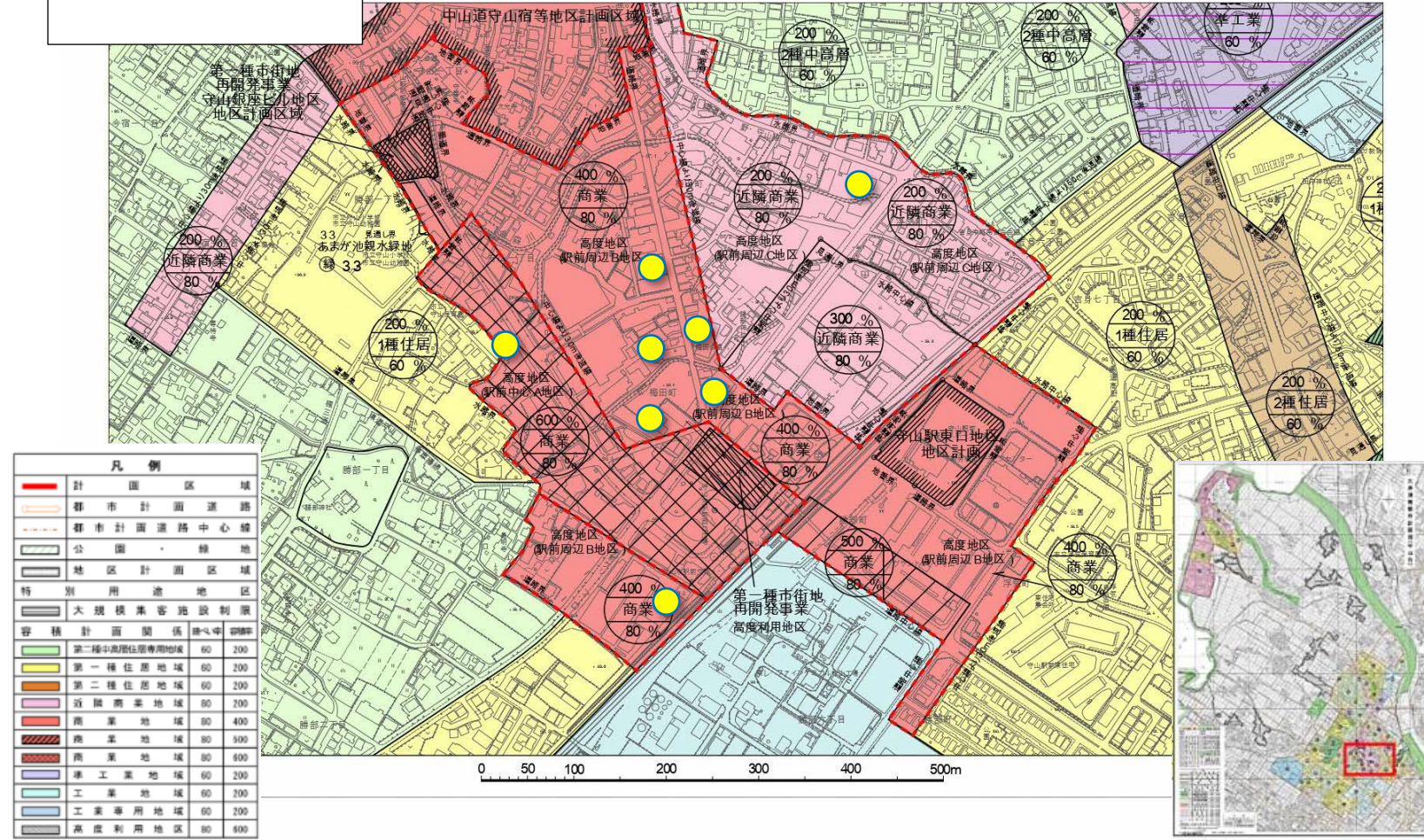
全体構想 3 土地利用の方針	P33、35
地域別構想 2 学区ごとのとりまとめ	P61、63、65、67、69、73

4 JR 守山駅周辺の立地特性と今後の変化を踏まえた都市計画のあり方について

① JR 守山駅周辺の状況

- JR 守山駅周辺は、近年、主として JR 守山駅西口側にマンションの立地が進み、人口の集積が進んでいる。
- また、東側には令和 7 年度（2025 年度）の開業を予定する大規模な研究開発施設の立地が予定されており、従業員等を中心にこれまで以上に JR 守山駅の利用者や周辺の歩行者が増えることが予測される。

● 平成 23 年以降に建築されたマンション



* 本検討を踏まえ、新たに都市計画決定および変更を行った後の都市計画図

「居心地が良く歩きたくなるまちなか」のイメージ例（『「居心地が良く歩きたくなるまちなか」からはじまる都市の再生（国土交通省都市局）』等より）



駅舎の橋上化に併せ整備された駅前広場（岐阜県高山市）



民間敷地の一部を広場化（宮崎県日南市）



公園を芝生や民間カフェ設置で再生（東京都豊島区）

② JR 守山駅周辺の都市計画上の課題

人口および都市機能の集積に対応したインフラ整備

- JR 守山駅周辺は、駅前グリーンロード等において朝夕を中心に渋滞が発生するなど、交通混雑が著しい。
- 駅東側に大規模研究施設が立地することにより、JR 守山駅の利用者や周辺の歩行者が大幅に増加することが予測されることから、本市の玄関口としての機能増強や良好な景観形成など居心地が良く歩きたくなる空間づくりが重要になる。

密集市街地街区の街区内部におけるきめ細やかな整備

- 市街化が急速だったために都市基盤が十分に整備されないまま住宅などの建物が集積した市街地では、街区の内部に接道不良や狭小敷地など建て替えが進まず全体的な老朽化や住民の高齢化が進み安全性が低下している。

駅周辺の立地特性を活かす土地利用規制の見直し

- JR 守山駅周辺は、高度利用にふさわしい大規模な街区が見受けられるが、容積率の制限が高度利用を想定した規制内容になっていないため、貴重な土地の有効活用が進んでいない。

③ 検討の方向性

- JR 守山駅周辺の道路ネットワークの強化、バス等の公共交通の利用の促進。
- 駅舎や東側駅前広場の拡充および駅東口・西口ロータリーの再編充実など、駅利用者や歩行者の増加に対応する歩行空間の充実やにぎわいと交流を生む都市機能の集積を促進。
- 沿道の事業者、民間まちづくり組織などと連携した官民空間の一体的利活用による居心地が良く歩きたくなるまちづくりの推進。

- 安全な避難路、避難場所の確保や空き家の発生防止、適正管理の徹底、耐震診断・耐震補強の促進、建て替えの促進による不燃化などによる市街地の安全性確保。
- 東京都建築安全条例等の先行事例を踏まえ、密集市街地の間口狭小・奥行長大の土地に共同住宅等を建築する際に、条例により二方向の避難路を設けることを義務付ける等、更なる安全性向上に向けた取組を検討。

- 土地利用の実態を踏まえた指定容積率や用途地域の見直し、地区計画の活用などによる土地の高度利用、良好な市街地環境の誘導。

【主な関連項目】	
全体構想	地域別構想
2 将来都市構造	2 学区ごとのとりまとめ
P29、31	P71、73
3 土地利用の方針	
P32、33、36	
5 都市施設整備の方針	
P40	

5 都市構造の変化、土地利用の動態変化を踏まえた用途地域等の見直しについて

①用途地域の指定の状況

- 用途地域は、土地利用の混在を防止し良好な市街地環境を形成するとともに、目指すべき都市構造の実現に向けて土地利用の配置を誘導することを目的として都市計画に定めるものである。
- 本市では、昭和45年(1970年)9月に当初決定を行い(1,210ha)、以降、令和3年(2021年)3月までに計16回の変更を行い、現在の用途地域の指定面積は1,237.1haとなっている。
- これらの変更は、市街化区域・市街化調整区域の区域区分の変更に伴うものや工場など大規模な跡地の土地利用転換を図るためのものであった。

【用途地域の指定状況】

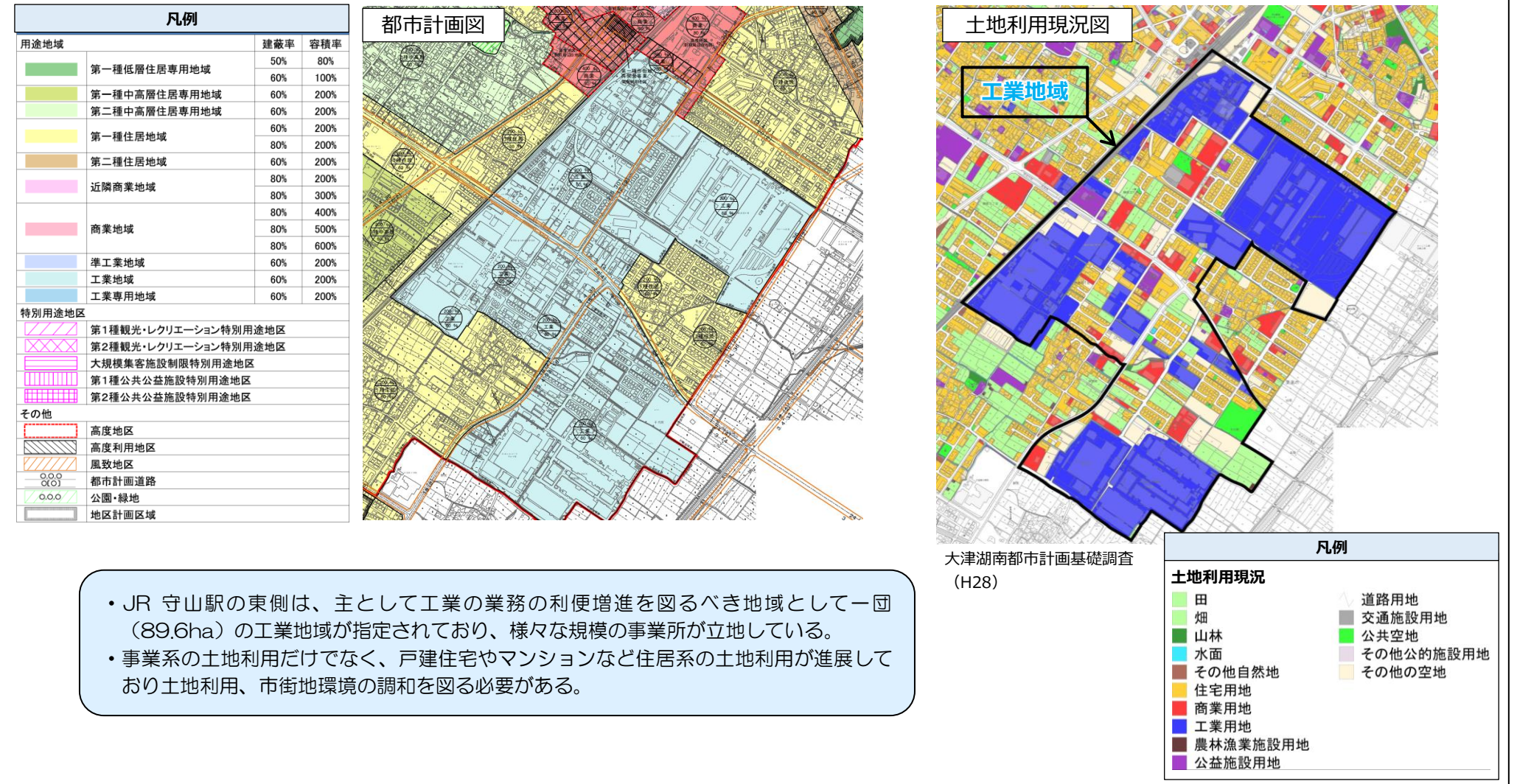
用途地域種別		面積 (ha)
住居系	第1種低層住居専用地域	37.8
	第2種低層住居専用地域	-
	第1種中高層住居専用地域	149.7
	第2種中高層住居専用地域	211.9
	第1種住居地域	275.3
	第2種住居地域	12.8
商業系	近隣商業地域	99.1
	商業地域	203.8
工業系	準工業地域	22.8
	工業地域	157.6
	工業専用地域	66.3
合計(市街化区域面積)		1,237.1

令和3年(2021年)3月31日現在

②用途地域に関する課題

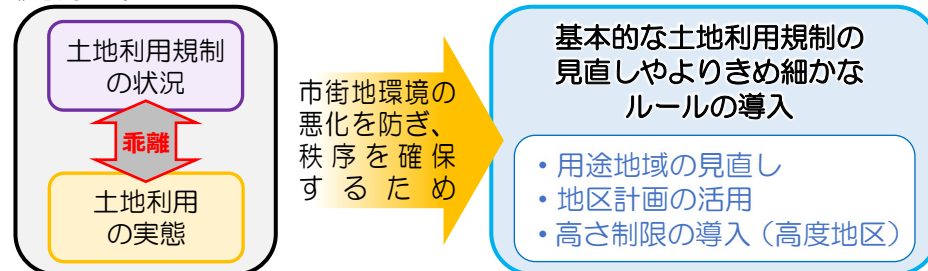
- JR守山駅の周辺など土地利用の動態が大きな変化が生じやすい区域では、用途地域指定時に想定していた土地利用と異なった用途の建築物の立地が進んでいる区域があるため、土地利用に関する規制の見直しおよび想定していた建築物を誘導する方策について検討を図る必要がある。
- 土地区画整理事業を施行した区域において目指す土地利用の実現が図られるのに伴い、その周辺についても一体的でまとまりのある土地利用を目指すという観点から、土地利用に関する規制のあり方を再度、検討すべき区域がある。

【用途地域の指定状況と土地利用の実態に乖離が生じている事例 (JR守山駅東側の工業地域)】



③検討の方向性

- 都市の発展と良好な市街地環境の実現に向け、土地利用規制と土地利用の実態に乖離が生じている地区などにおいては、用途地域の変更や地区計画の活用などによる土地利用に関する規制・誘導策の見直しを検討する。



【用途地域等土地利用に関する規制・誘導策の見直しの対象地区の考え方】

見直しの視点		対象地区の特性
土地利用の現況・動向に関する視点	用途地域と現況土地利用との乖離	①目標とする土地利用が進展しない地区 ②目標と異なる土地利用が進展し、近年の建築動向についても乖離が見られる地区
	工場跡地などにおける一団の土地利用転換	・比較的大規模な工場跡地等において、一体的な住居系の土地利用への転換が見られる地区
その他の視点	都市基盤整備事業の実施などに伴う変更	・土地区画整理事業や幹線道路の整備などの事業の進捗状況に合わせて、その周辺も含め見直しが必要となる地区
	地域住民等からの要望	・地域住民による用途地域見直しの要望がある地区

【主な関連項目】

全体構想
3土地利用の方針 P32~36

地域別構想
2学区ごとのとりまとめ P71、73

6 長期未着手の都市計画施設について

①都市計画道路および都市計画公園の状況

- 本市では、20路線（延長：約45km）の都市計画道路、12箇所（面積：約40ha）の都市計画公園の都市計画決定を行い、整備を推進し、令和2年度（2020年度）末現在、都市計画道路の整備率は54%、都市計画公園の整備率は83%となっている。
- これらの施設のなかには、都市計画決定後、長期にわたり整備が進んでいない施設がある。

【都市計画道路の決定状況および整備状況】

(単位：km)

計 画				改 良 済				概 成 済				整備率 (B+C)/A
幹 線 街 路				幹 線 街 路				幹 線 街 路				
計 (A)	内A 区域	内B 区域	内C 区域	計 (B)	内A 区域	内B 区域	内C 区域	計 (C)	内A 区域	内B 区域	内C 区域	
45.09	22.21	6.47	16.41	22.41	17.44	1.70	3.27	1.94	1.05	0.89	0	54%

【長期未着手（整備率が10%未満）の都市計画道路】

番号	路線名	計 画 決 定			整 備 状 況			整備率(%) [A/B]
		延長(m) (A)	幅員 [車線数]	年月日	改良済 延長(m)	概成済 延長(m)	計(m) (B)	
3.2.6	野洲栗東線 (国)	540	40[6]	(H12.5.26) H14.8.30	0	0	0	0.00
3.3.15	野洲川幹線 (滋賀県)	9,750	24[4] 20[4]	(S47.6.20) H11.11.15	530	0	530	5.44
3.4.36	宅屋立入線	300	16[2]	(S47.6.20) H11.11.15	0	0	0	0.00
3.4.94	木浜中島線	1,790	16[2]	(S47.6.20) H11.11.15	0	0	0	0.00
3.4.96	川田田中線	1,260	18[2]	(S47.6.20) H11.11.15	0	0	0	0.00
3.4.97	野洲駅北口線	250	12[2]	(S47.6.20) H11.11.15	0	0	0	0.00

【都市計画公園の決定状況および整備状況】

(単位：km)

公園種別	公園種別	計 画 決 定		整 備 状 況 (ha)		整備率 [B/A]
		個所数	面積(ha) (A)	都市計画区域 (B)	市街化区域	
住区基幹 公園	街区公園	4	0.45	0.45	0.38	100%
	近隣公園	5	10.5	6.21	6.21	59%
	地区公園	1	8.3	8.30	-	100%
都市基幹 公園	運動公園	1	16.6	16.23	-	98%
	総合公園	1	3.9	1.90	-	49%
合計		12	39.75	33.09	6.59	83%

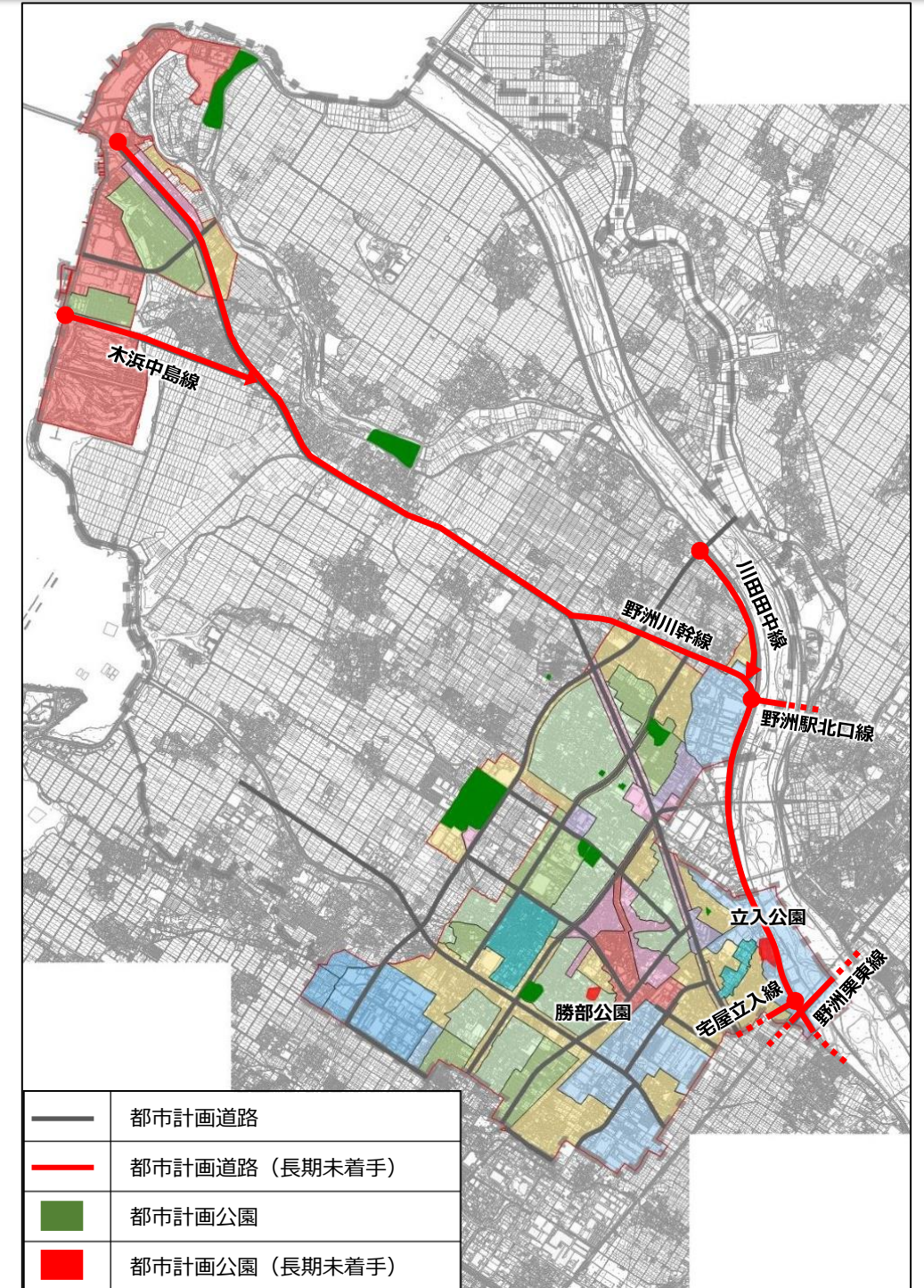
【長期未着手（整備率が10%未満）の都市計画公園】

公園種別	名称	計 画 決 定		供用済面積(ha) (B)	整備率(%) [B/A]
		年月日	面積(ha) (A)		
近隣公園	勝部公園	S47.6.20	1.0	0.0	0.00
	立入公園	S47.6.20	2.3	0.0	0.00

*立入公園については、一部整備予定あり。

令和3年(2021年)3月31日現在

A区域：市街化区域又は用途地域設定区域で、平成27年度DID区域内
B区域：市街化区域又は用途地域設定区域で、平成27年度DID区域外
C区域：上記以外の区域



②長期未着手都市計画施設の課題

- 長期未着手の都市計画施設は、土地所有者の権利を制限することとなり、できるだけ速やかに整備すべき。
- 将来的にも整備の可能性が低い、または、社会経済情勢や都市構造の変化などにより整備の必要性が低下している場合には、都市計画の見直しを検討すべき。

③検討の方向性

- 長期未着手の都市計画施設については、施設ごとに周辺を含めて実態を整理し、整備の必要性を検証する。
- 都市計画決定の廃止を行う場合には、代替措置を講じるなど、都市の発展、良好な市街地整備に支障を来すことのないように十分に配慮する。

【主な関連項目】
全体構想
5都市施設整備の方針 P40
地域別構想
2学区ごとのとりまとめ P61