

次期守山市都市計画マスタープランに向けた 守山市の現状および課題

目 次

【横断的課題】

- (1) 少子・高齢化、人口増加から減少に対応する持続可能な都市づくり..... 1

【各テーマの課題】

- (2) 都市機能の集約・強化による活力あるまちづくり【都市構造の課題】..... 3
- (3) 都市機能と地域特性に応じた土地利用の誘導【土地利用の課題】..... 4
- (4) 都市と水辺とみどりの共生【自然環境との共生の課題】..... 7
- (5) 持続可能な都市づくり【都市施設整備等の課題】..... 8
- (6) 守山らしい良好な景観形成【景観形成の課題】..... 10
- (7) 災害に強い安全・安心なまちづくり【都市防災の課題】..... 11

※資料4の「都市計画マスタープラン構成案」で取り上げた課題の該当箇所を
黄色マーカーで示しています。

アンダーラインは、第1回検討委員会の意見を反映した個所を示しています。

(1) 少子・高齢化、人口増加から減少に対応するサステナブルな都市づくり

本市は、全国の中でも人口が増加している数少ないまちであり、令和7年（2025年）の人口は、86,113人となっています。一方で、年少人口（0～14歳）の減少や高齢人口（65歳以上）の増加が進んでおり、今後も高齢者（65歳以上）の割合（高齢化率）が大幅に増加することが見込まれます。本市の人口動態では、自然動態の減少傾向が続き、令和6年に市制施行後初めてマイナスに転じました。一方、社会動態は、近年でも転入超過が続き、20歳代30歳代が6割程度を占めていますが、縮小傾向が見られ、小学校児童数は、減少傾向が続いています。1世帯当たりの世帯人員は、減少を続け、令和7年（2025年）には2.40人/世帯となっています。

小津、玉津および中洲学区は、令和3年（2021年）以降高齢化率30%前後の高い水準で推移しており、守山学区とは10ポイント以上の開きがありますが、転入者には若い世代も見られます。自治会単位で10年間の変化をみると、高齢化率が高いものの上昇が抑えられている所がある一方で、昭和40～50年代に開発された住宅地で高齢化率が高く上昇している地域が見られ、コミュニティの弱体化が懸念されます。

「守山市長期ビジョン2035」では2035年の目標人口を88,000人としています。今後10年の人口増加に対応しつつ、その後の緩やかな人口減少を見据えたサステナブルな都市づくりが求められます。

図1 人口・世帯数の推移

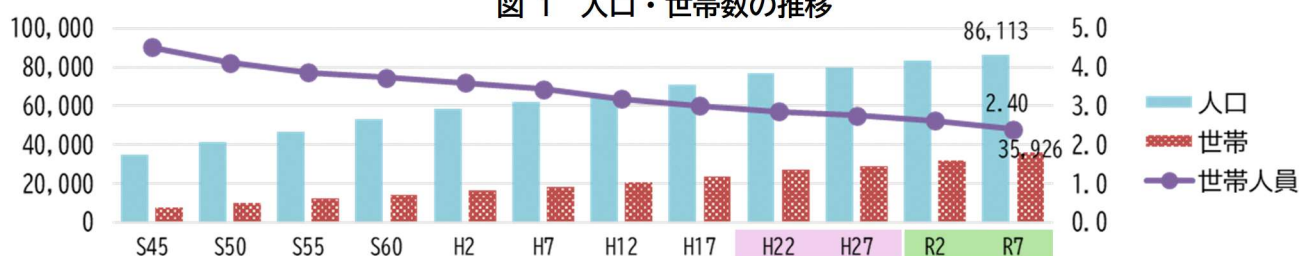


図2 人口動態の推移

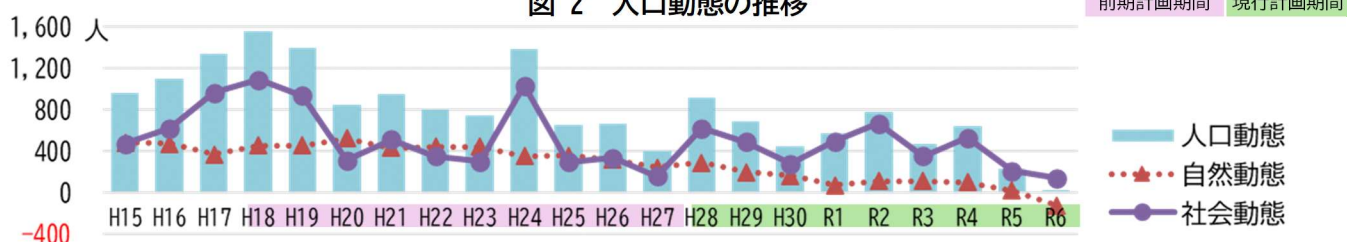


図3 年齢3区分別人口の推移

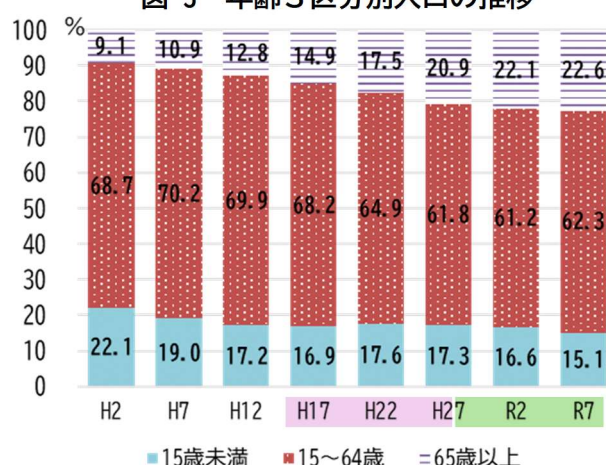
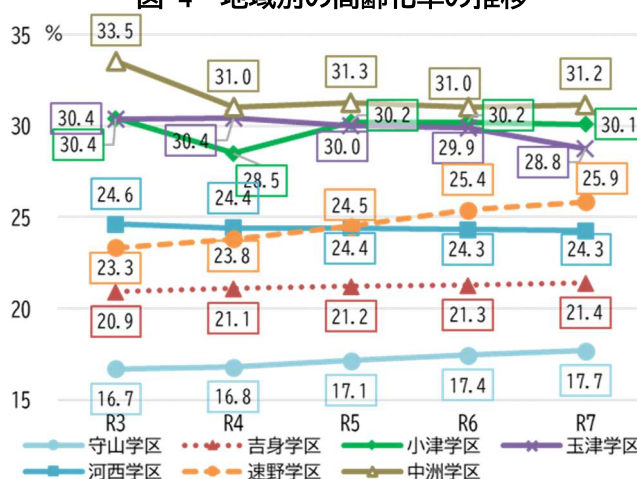


図4 地域別の高齢化率の推移



出典：図1・3 国勢調査、R7年は住民基本台帳 / 図2・図4 住民基本台帳（図4は9月末）

図 5 全市転入者（令和3.4～令和7.3）の年齢別内訳

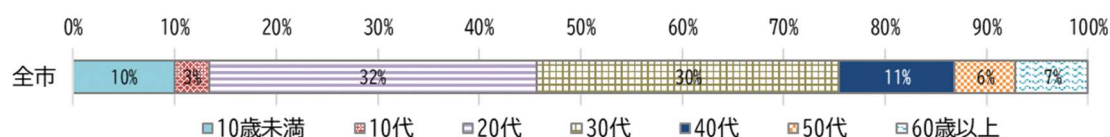


図 6 地域別の転入者（令和3.4～令和7.3）の年齢別内訳

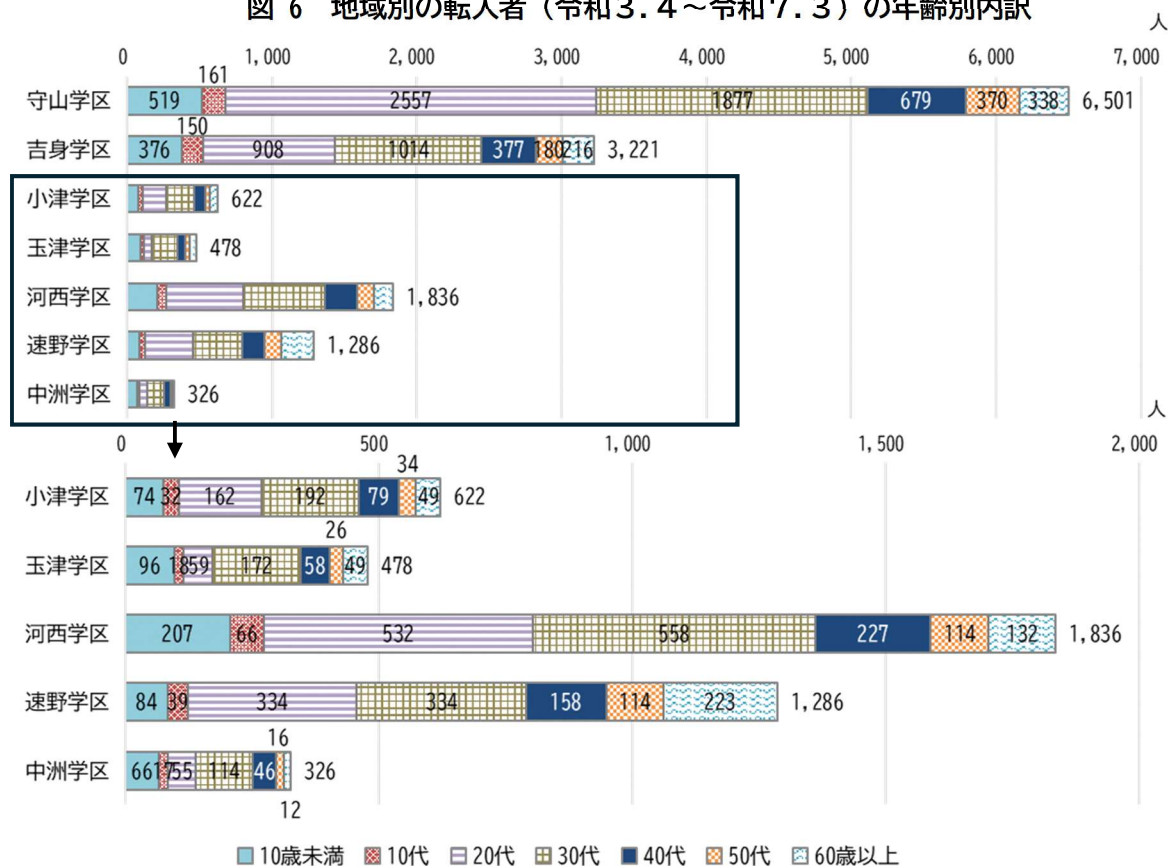
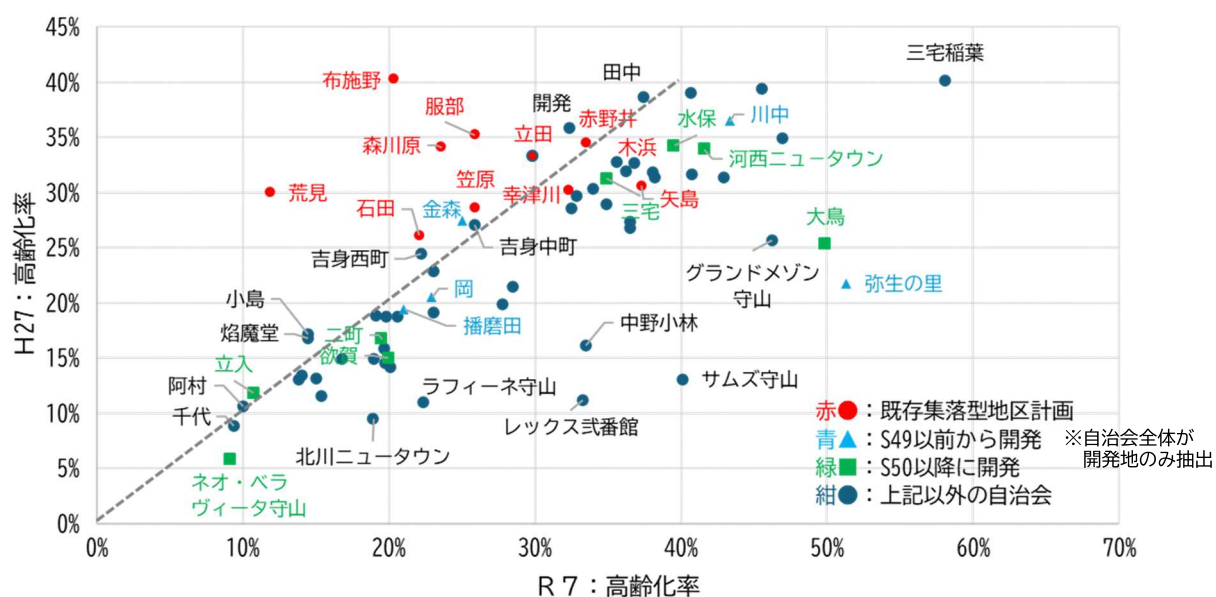


図 7 自治会別高齢化率変化（平成27年→令和7年）



出典：住民基本台帳（各9月末）

(2) 都市機能の集約・強化による活力あるまちづくり【都市構造の課題】

本市においても長期的な視点では将来的な人口減少への備えが必要であることから、平成28年（2016年）7月の都市計画マスタープラン改訂時には「コンパクト・プラス・ネットワーク」の考え方を示し、平成29年（2017年）3月に立地適正化計画を策定、さらに、令和7年（2025年）6月30日に新たな立地適正化計画を策定しました。都市機能を集積・各拠点の特性を強化し、公共交通を維持・確保することで、住みやすい都市を形成し、まちの活性化を図る必要があります。

都市拠点に位置付けた地区では、新たな施設として市役所の建替え（令和5年（2023年）8月竣工）、守山駅西口の貸し会議室専用施設「守山野洲市民交流プラザ」オープン（令和6年（2024年）8月）のほか、今後も令和8年（2026年）12月には守山駅東口に村田製作所による研究開発拠点の新施設が整備される予定となっています。これらの施設整備を背景に、今後も都市拠点を本市の中心として、複合的な都市機能の充実とともに、居住地としての魅力も併せて高めることが求められます。

本市の観光入込客数は、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受けましたが、令和4年（2022年）以降は回復し増加が見込まれます。観光目的別にみると、「歴史・文化」に次いで「都市型観光」が多く、令和4年（2022年）以降は、「自然」を目的とした観光が増えています。

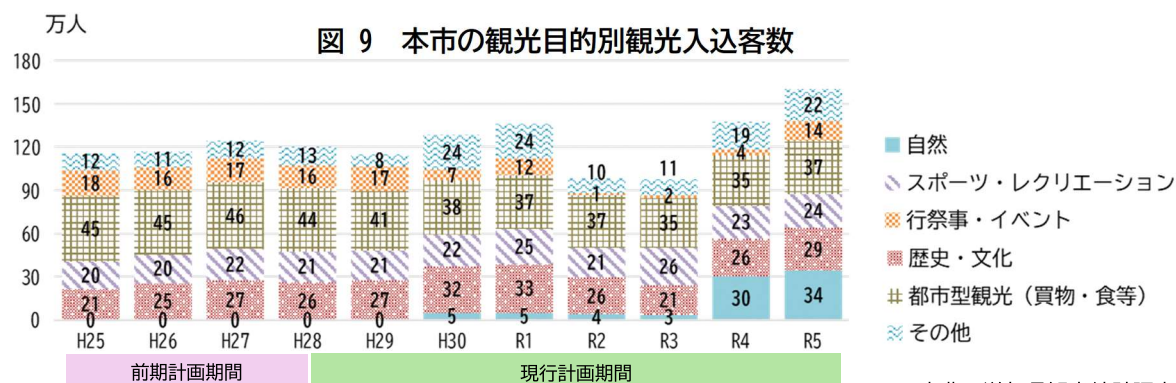
観光・レクリエーション拠点については、核となる観光地や観光資源が乏しい状況の中、滞在時間拡大、消費喚起のため、民間企業と連携するとともに、地域資源を掘り起こし、より有効に活用することで、観光・レクリエーション機能の維持・強化を図り、まち自体の魅力を高めることが求められます。

田園生活拠点では、高齢化率が高い集落が多いことから、既存集落型地区計画の活用等による地域コミュニティの維持・活性化の取組が引き続き必要です。

図8 本市の観光目的別観光入込客数



図9 本市の観光目的別観光入込客数



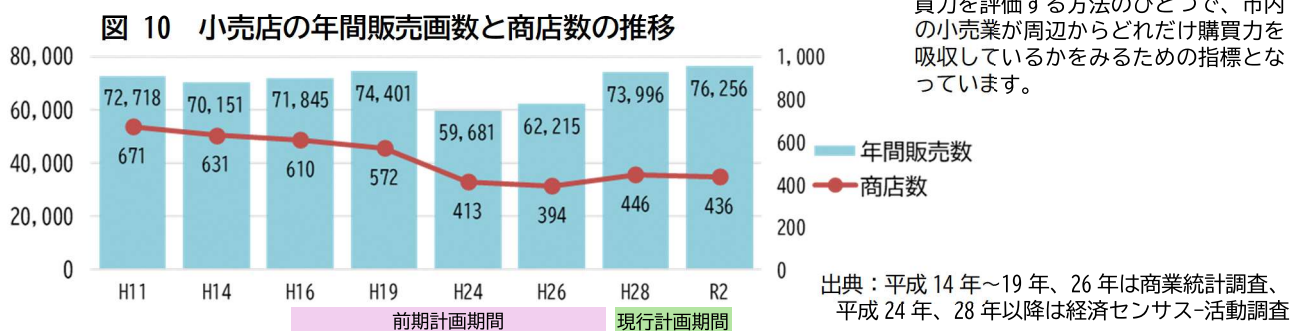
出典：滋賀県観光統計調査

(3) 都市機能と地域特性に応じた土地利用の誘導【土地利用の課題】

市街化区域においては、南部および北部にそれぞれ拠点となる市街地があり、南部は、JR 守山駅を中心とした多様な都市機能により人口が集中し、北部は、幹線道路や湖岸エリアを中心に人口が集中し、コンパクトなまちが形成されています。

中心商業地（中心拠点区域）では、文化・交流・にぎわいの核として、まちの活性化と魅力を高める商業機能の充実が求められます。JR 守山駅周辺で令和 8 年度に予定されている村田製作所（守山イノベーションセンター）の竣工により、東口における人の流れや求められる役割等が大きく変化することから、新たな都市機能の集積、ロータリーの再編等を含めた「守山駅東口再整備基本計画」を令和 7 年（2025 年）6 月に策定しました。一体的な「駅まち空間」として東西連携や機能分担による相乗効果を生むために、東西移動の利便性を向上し、人が行き来しやすい環境をつくることが重要です。

本市の小売業は、年間販売額と商店数ともに減少傾向でしたが、平成 24 年（2012 年）の 59,681 百万円を底に回復に転じています。滋賀県全域を 100 とした小売業の中心性指数^(※)は、113 となっており周辺地域からの求心力があることがうかがえます。



こうした商業地としての求心力を背景として、中心商業地の周辺および北部市街地の幹線道路沿道には、引き続き周辺住民の日常生活の利便性の向上に資する商業施設等の整備を促進する必要があります。

市民交流ゾーンは、市民ホールや市民運動公園といった公共施設をはじめ、周辺には、市民病院や県立総合病院、県立守山養護学校も立地して利便性が高い地域ですが、この間、地区計画による都市計画決定は 1 件のみであり、交流機能の土地利用誘導が十分に進んでいない状況がみられます。用途、ゾーニングおよび手法の再検討を行い、土地利用の促進を目指す必要があります。

レインボーロード沿道（浜街道～今市町地先）は、本市の幹線道路の中心部で、交通の要所でもあり、田園風景と調和した企業立地の適地として期待できる地域ですが、市内で工業地が拡大されつつあるため、準工業地域並の土地利用を引き続き促進するか土地利用のあり方を検討する必要があります。

住宅地について、住宅総数は 3.2 万戸まで増加しており、一戸建ては、2.2 万戸（平成 30 年比 109%）、共同住宅は、1.0 万戸（平成 30 年比 107%）となっています。共同住宅の 6 階建以上は、令和 5 年（2023 年）には平成 30 年以降 40 戸減少しています。本市の空き家率は、平成 5 年以降減少傾向を示し、平成 15 年（2003 年）から平成 20 年（2008 年）に増加しましたが、その後、住宅総数は増加しているものの、空き家率も数も減少傾向となっています。

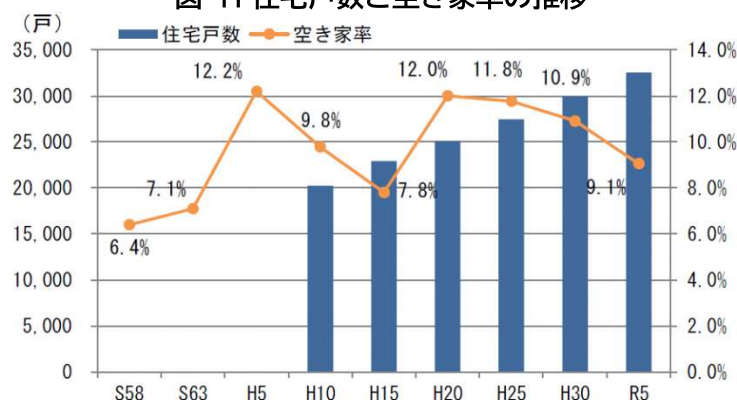
今後 10 年の人口増加に対応しつつ、その後の緩やかな人口減少を見据えた、計画的な住宅地の誘導が求められる一方で、昭和 40 年代後半から開発された住宅・建物の老朽化と住民の高齢化の進行による空き家等の増加が懸念されることから、空き家・空き地の適正な管理・活用が求められます。

表1 住宅の建て方別戸数

	居住世帯のある住宅戸数							
	総数	一戸建	長屋建	共同住宅				その他
				総数	1・2階建	3～5階建	6階建以上	
H15	21,060	14,430	520	6,100	1,700	1,970	2,430	10
H20	25,080	15,870	390	8,810	2,190	4,380	2,240	10
H25	27,450	19,470	520	7,450	2,390	2,480	2,580	10
H30	29,970	19,830	590	9,530	2,690	3,000	3,850	20
R5	32,560	21,760	590	10,170	2,860	3,500	3,810	40
参考 H30 比	109%	110%	100%	107%	106%	117%	99%	200%

出典：住宅・土地統計調査

図 11 住宅戸数と空き家率の推移

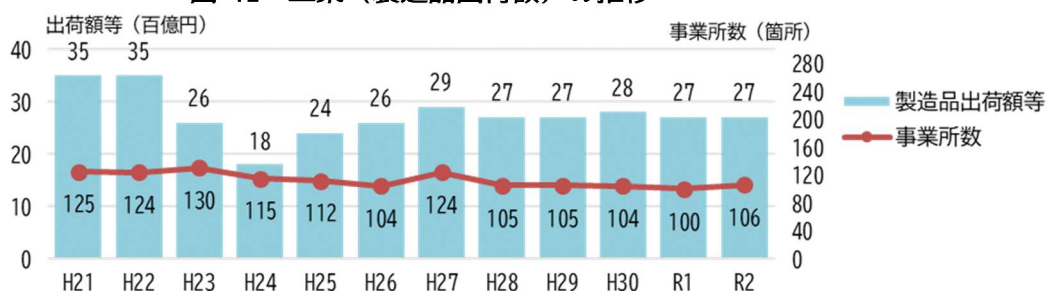


出典：住宅・土地統計調査（空き家総数） H5 以前：守山市住生活基本計画

工業地について、本市の製造品出荷額等は、平成 24 年（2012 年）の 1,842 億円を底に回復に転じ、以降は 2,700 億円前後で推移しています。事業所数については、近年横ばい傾向にあります。

将来市街化区域としていた横江工業団地が、令和 2 年度（2020 年）の区域区分の見直しにより工業専用地域として市街化区域に編入されました。横江工業団地 A 地区では G S ユアサが、令和 8 年 10 月の建築竣工、令和 9 年秋頃の操業開始に向けて建築工事を進めています。笠原地区は、令和 6 年 10 月地区計画を決定し、令和 7 年中の造成工事着工を目指しています。笠原地区全体として、**将来的に一団の工業団地となること、また、産業基盤としての強化を図るため、将来市街化区域に位置付けることを検討する必要があります。**

図 12 工業（製造品出荷額）の推移



出典：工業統計調査

市街化調整区域においては、優良農地の維持・保全を図りつつ、それと調和した住環境を保全するため、集落の農業の将来のあり方を明確にする「地域計画」を市街化調整区域の31地区で策定しました。一方で、企業立地の適地として計画的な土地利用が進んでいます。また、既存集落とかつて県住宅供給公社等により整備された住宅地とがあり、これらの宅地が分散して形成されています。既存集落では、コミュニティの活力維持を目的とした既存集落型地区計画が現在12地区※決定されており、目標である平成5年（1993年）人口まで回帰し増加した地区がある一方で、決定後も人口が減少している地区も見られます。

開発等により整備される公共施設に対し、維持管理コストの増大が懸念されるとともに、今後のコミュニティ維持に向けて、居住者の生活利便性の維持・向上や職住近接の実現が求められています。

表2 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	矢島
増減 (R3～R7)	759	32	205	123	76	152	-25	79	83	-54	88	-5
増減率 (R7/R3)	108.1%	103.3%	110.2%	122.4%	109.3%	141.6%	96.7%	134.8%	117.3%	95.3%	109.2%	99.5%
R7.9 人口	10,135	1,007	2,229	672	894	518	745	310	568	1,083	1,047	1,062
H5.3 人口	9,980	724	1,605	252	964	488	916	247	565	1,499	1,303	1,417
対目標比 (R7/H5)	91%	139%	139%	267%	93%	106%	81%	126%	101%	72%	80%	75%
決定年月	-	H22.11	H26.3	H26.8	H27.3	H27.7	H27.12	H29.3	H29.3	H30.3	H30.12	R4.3
経過年数	-	15年	11年	11年	10年	10年	10年	8年	8年	7年	7年	3年

備考

※ 今市町地区を令和7年9月に都市計画決定

(4) 都市と水辺とみどりの共生【自然環境との共生の課題】

本市は、琵琶湖や野洲川をはじめとした市域を流れる河川の水辺と、市民運動公園をはじめとする都市計画決定に基づいた公園を含む様々な機能・規模の公園や緑地、街路樹や遊歩道、農地等の豊かな“みどり”を有しており、これらの“水辺”や“みどり”が人の暮らしと密接につながり、守山市らしい歴史や文化を醸成しています。

長期ビジョンの策定に当たり実施した市民アンケートでは、「自然環境が守られている」と感じる市民は65%、「琵琶湖や地域の水辺（川など）に気軽に触れたり、遊べる環境が整っている」と感じる市民は56%で高いものの、「今後力を入れてほしい施策」としても21%があげており、上位になっています。

こうした点を踏まえ、本市では、地域、事業者および行政が協働してホタルの生息に配慮した河川整備を実施しており、現在では多くのホタルが見られ、地域住民に親しまれています。今後も地域と連携し、さらなる水辺環境づくりを推進していく必要があります。

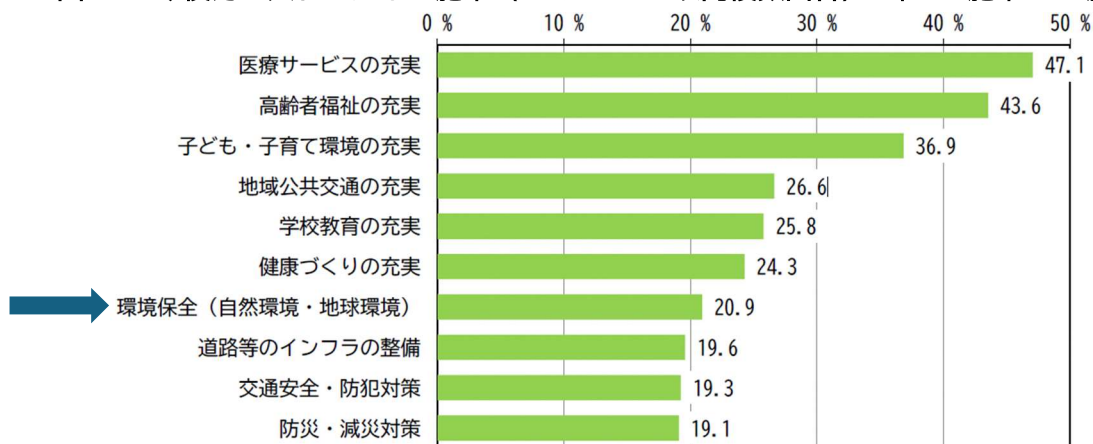
公園・緑地の整備としては、立入公園の整備を完了し、令和7年（2025年）3月に全面供用を行いました。環境学習都市宣言記念公園については、スポーツ施設を整備しています。

さらに、地域ぐるみの環境形成として、NPO法人びわこ豊穡の郷による環境学習機会の提供や水辺環境・ホタルの情報の提供、次世代を担う子どもたちの環境活動（通称メタレンジャー）等が活発に行われており、後に繋いでいくための活動支援が必要です。

今後は、公園・緑地の整備や維持・管理の多様化、市民のニーズに合った公園・緑地の運用、“みどり”のまちづくりに関わる団体間の交流機会拡充等官民の連携を深めることで、限りある資源を活かした持続可能な“みどり”の適正な管理・運用が必要です。

守山市民憲章に掲げる「のどかな田園都市」を基軸としつつ、市民一人一人の心身の「豊かさ」、自然環境、教育文化等の「豊かさ」をさらに追及した「豊かな田園都市」を目指し、多様かつ多彩な空間機能の強化が求められるとともに、公共空間および民有地における“みどり”の環境形成に関する守山らしい取組が求められます。

図 13 今後力を入れてほしい施策（n=597：5つ以内複数回答）上位10施策：26施策中



出典：10年後の守山市を考えるアンケート調査 調査結果報告書：令和7年3月

(5) 持続可能な都市づくり【都市施設整備等の課題】

令和7年（2025年）3月現在、都市計画道路の整備率は、約57.2%（25.78km）、都市計画公園の整備率は、約85.2%（36.69ha）となっています。

都市計画に定めた道路および公園のなかには、都市計画決定後、長期にわたり未着手（整備率が10%未満）の施設（道路6路線・公園1箇所）があります。

今後、これらの長期未着手の道路、公園について周辺を含めた実態の整理、将来の都市構造、代替機能の有無等整備の必要性の検証、地域住民の意向把握等に取り組み、必要に応じて計画の見直しを進める必要があります。

表3 都市計画道路・公園の決定・整備状況（令和7年3月現在）

	計画決定 (A)	整備済 (B)	整備率 (B/A)
都市計画道路 【20路線】	延長 45,090m	延長 25,780m (概成済含む)	57.2%
都市計画公園 【12箇所】	面積 43.05ha	面積 36.69ha	85.2%

出典：守山市資料

本市における公共交通サービスは、JR守山駅を中心として、民営のバスやタクシーによる事業を中心に展開しています。

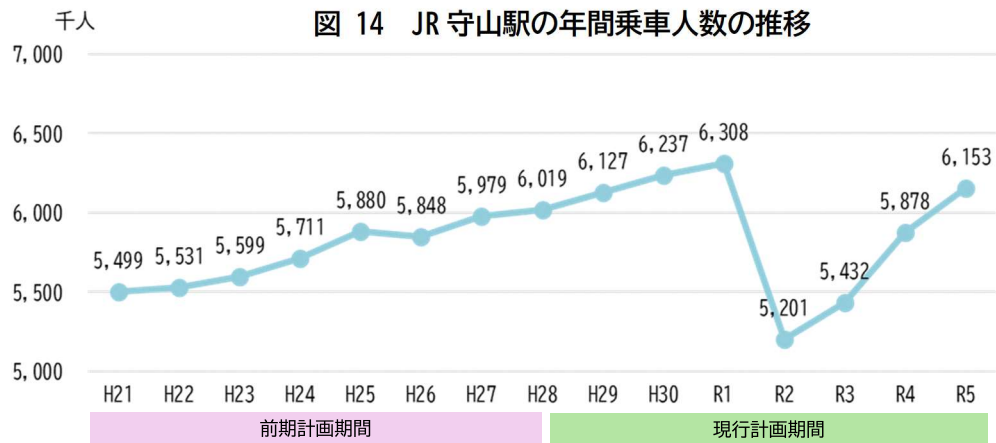
令和5年（2023年）のJR守山駅の年間乗車人数は、およそ615万人で、1日当たりおよそ16,800人が乗車しています。令和2年（2020年）は、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、オンライン授業やテレワークが定着した影響で大幅に減少しましたが、近年は、回復傾向にあります。

バスの一日当たりの平均乗降客数は、令和5年（2023年）は5,999人で平成28年（2016年）の166%まで増加し、回復の兆しが見られます。本市は、持続可能な公共交通として、路線バスの維持・確保に努めていますが、利用者の減少による減便および利便性の低下によるさらなる利用者減の負のスパイラルが生じており、公共交通の経営環境は厳しく、現状のサービスの維持・確保が困難な状況にあります。

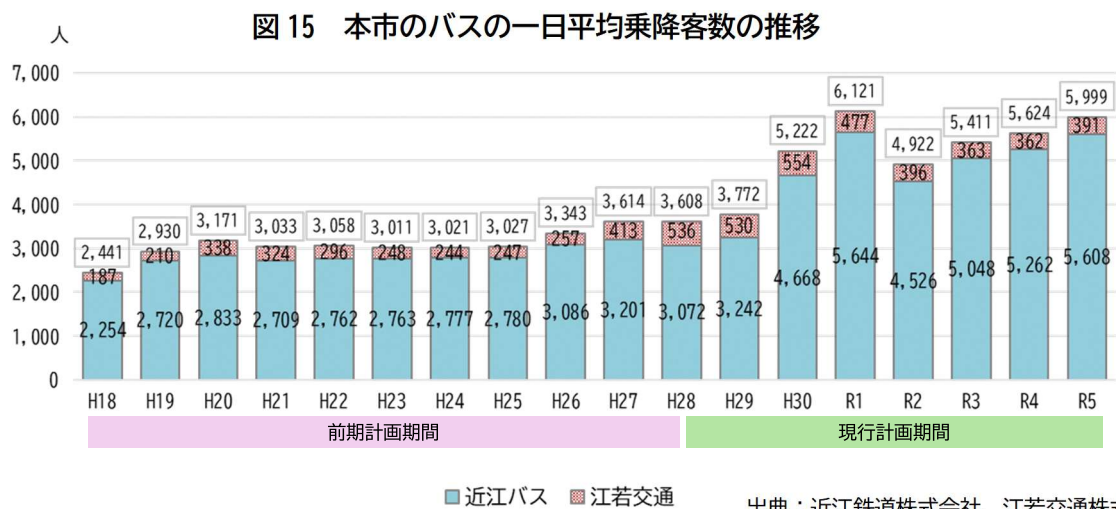
路線バスを補完する移動手段として、平成24年度（2012年度）からデマンド乗合タクシー「モーリーカー」を運行しています。利用者は、年々増加傾向にあり、令和6年（2024年）には2万人を超えました。

高齢化の更なる進行が予測される中、高齢者をはじめとした全ての人々が気軽に利用できる移動手段として公共交通の維持・確保に取り組み、持続可能な公共交通ネットワークを構築する必要があります。

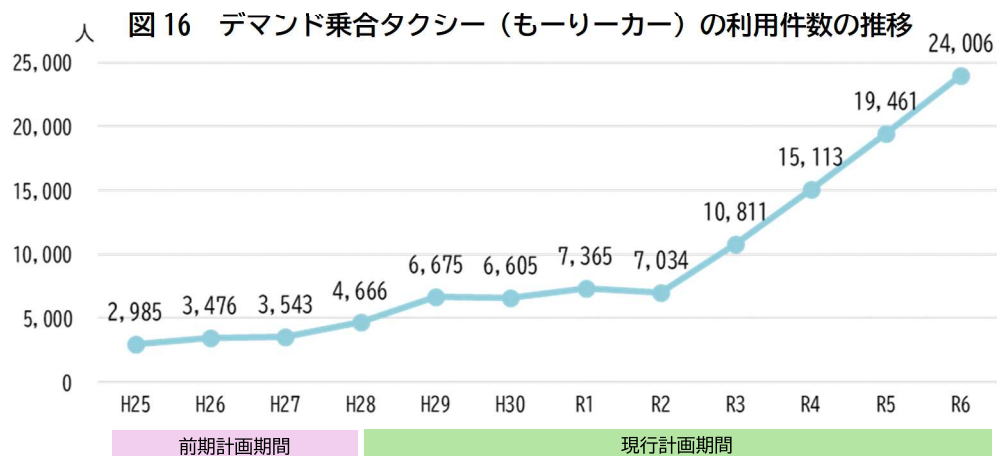
このほか、観光・レクリエーション拠点をつなぐ主要自転車走行空間は、従前より推進してきた自転車施策で観光振興の一ツールとしていかに活用・連動していくかを検討する必要があり、サイクリストを湖岸周辺から市内への誘導策、滞在時間の延長による消費活動促進による経済波及効果を増加させることが課題です。



出典：西日本旅客鉄道株式会社



出典：近江鉄道株式会社、江若交通株式会社



(6) 守山らしい良好な景観形成【景観形成の課題】

琵琶湖や広大な田園地帯、三上山や比叡山の眺望、中山道守山宿等に残された歴史的な街並みなどは、本市固有の良好な景観です。本市では、平成 20 年（2008 年）3 月に景観条例・景観計画を制定（令和元年（2019 年）12 月改訂）するとともに、平成 21 年（2009 年）12 月には屋外広告物条例を制定し、魅力的で美しい景観の形成に取り組んでいます。

高い利便性を有する J R 守山駅周辺においては、高層マンションの建設の増加による建築物の圧迫感などの顕在化、景観や住環境についての問題に対応するため、「守山市駅前居住地区における建築物の制限に関する条例」および「守山市共同住宅等に係るまちづくり調整条例」を制定するとともに、駅前中心 A 地区、駅前周辺 B 地区および駅前周辺 C 地区の高度地区を都市計画決定しました。これらの条例および都市計画に基づき、魅力的で美しい景観形成と良好な住環境の形成に取り組んでいます。

中山道や神社・寺院等の周辺における歴史的景観の保全については、守山市景観計画において中山道軸に位置付け、歴史的景観の保全のため、町家などを保全するとともに、新たな建築物・工作物については街並みの連続性や調和に配慮した意匠を取り入れるものとしています。また、中山道守山宿等地区計画により、建築物の意匠は、周辺の街並みとの調和したものとしています。

引き続き、守山市景観計画に基づき、地域特性に応じた、守山らしい良好な景観形成を進めることが重要です。

表 4 J R 守山駅周辺における新たな規制・誘導の取組

条例・都市計画	制定・決定年月	規制・誘導内容
守山市駅前居住地区における建築物の制限に関する条例	平成 28 年 12 月	壁面の後退や採光の確保により、良好な景観形成および駅前利便性と一体となった良質な住環境の充実
高度地区（都市計画）	平成 31 年 3 月	建築物の高さの最高限度を 20m または 25m に制限
守山市共同住宅等に係るまちづくり調整条例	令和元年 6 月	建設事業の構想段階における市への届出を通じて、守山市都市計画マスタープランや景観計画などまちづくりに関する方針を周知

(7) 災害に強い安全・安心なまちづくり【都市防災の課題】

近年、大規模な地震や大雨による水害や土砂災害など、自然災害が全国各地で頻発し、甚大な被害が発生しており、市民等との協働による横断的・総合的な防災・減災対策が重要です。

本市では、昔は数年おきに野洲川の氾濫が繰り返されてきましたが、昭和 54 年に野洲川新放水路が完成したことで、水害の危険性は大きく減少しました。しかしながら、近年、気候変動の影響等により自然災害が頻発・激甚化しており、全国各地で発生した河川氾濫、土砂災害等によって、生命や財産、社会経済に甚大な被害が生じています。**都市化の進展とともに、地表の多くが舗装され、雨水が浸透しにくくなることで発生する内水氾濫への更なる対応が必要**となっており、本市でも対応が求められます。

地震については、琵琶湖周辺には 20 数本の活断層が存在しており、地震発生の可能性は全国的に見ても高い状況にあります。また、本市は、野洲川の沖積平野上に位置し、厚い砂層が広く分析していることや、盛土地、埋立地も多いことから地震時の危険性が高いと予想されています。

こうした地震発生に備え、災害時に避難所となるすべての小中学校の耐震化および雨水幹線の概ねの整備を完了させるとともに、防災機能を備えた公園として立入公園を整備し、令和 7 年（2025 年）3 月に全面供用を行いました。今後も災害に強いまちづくりを推進するため、**延焼火災の防止や災害時の避難路や緊急輸送路となる幹線道路の整備**が必要です。

また、事前に災害リスクを可能な限り低減することで被害を最小限する「減災」の考えに基づく取組や行動が大切であり、引き続き、**防災・減災対策とまちづくりが一体となった取組を計画的に推進し、災害に強い安全・安心なまちづくりを進める必要**があります。

防災まちづくりに向けた課題

