

長浜市都市計画 マスタープラン

平成28年12月改定版

(平成30年10月部分的改訂)



目 次

第 1 部 都市計画マスタープランの策定に当たって

第 1 章 都市計画マスタープラン策定の趣旨

- 1 都市計画マスタープランとは1
- 2 都市計画マスタープランの位置付けと役割1
- 3 都市計画マスタープランの構成2
- 4 都市計画マスタープランの対象区域3
- 5 都市計画マスタープランの目標年次4
- 6 これまでの経過と改定の方針4

第 2 章 長浜市の概況

- 1 位置・地勢5
- 2 沿革6

第 3 章 都市計画区域の再編9

第 4 章 都市づくりの課題

- 1 生活環境10
- 2 災害対策等13
- 3 産業振興・土地利用15
- 4 自然環境・歴史文化17
- 5 持続可能な都市づくり18

第 2 部 都市づくりの全体構想

第 1 章 目指す都市像

- 1 目指す都市像と都市づくりの理念21
- 2 都市づくりの目標22
- 3 目標達成に向けた重点的取組24

第 2 章 将来都市構造

- 1 基本的な考え方26
- 2 将来都市構造27

第 3 章 都市整備の方針

- 1 土地利用の方針31
- 2 交通施設・道路の整備の方針37
- 3 上下水道施設・河川・環境衛生施設の整備の方針43
- 4 公園・緑地の整備の方針46
- 5 都市景観づくりの方針49
- 6 防災都市づくりの方針52

第3部 地域別構想

第1章 地域区分の設定

- 1 ゾーニングによる都市整備の方針……………55
- 2 地域区分の設定……………57
- 3 地域別構想の基本的な考え方……………59

第2章 各地域圏の構想

- 中心市街地地域圏……………60
- 南長浜地域圏……………65
- 南北郷里地域圏……………71
- 神照地域圏……………76
- びわ・虎姫・湖北地域圏……………81
- 浅井地域圏……………88
- 木之本・高月地域圏……………93
- 余呉・高時・杉野地域圏……………99
- 西浅井地域圏……………104

第4部 都市計画マスタープランの実現に向けて

- 第1章 都市計画マスタープランの実現に向けた取組……………109

- 参考資料……………111

第1部 都市計画マスタープランの策定に当たって

第1章 都市計画マスタープラン策定の趣旨

1 都市計画マスタープランとは

都市計画マスタープランとは、都市計画におけるまちづくりの目標や将来像を具体化し、また、その施策を進める際の基本的な方針を示すものです。本市の都市計画における最も基本的な計画に位置付けられ、この計画により、土地利用や都市施設といった個別の都市計画の指針を示し、各地域の将来像や課題、整備方針を明らかにします。

これを市民と行政が共有することにより、目標の実現に向けた具体的なまちづくりへとつなげていきます。

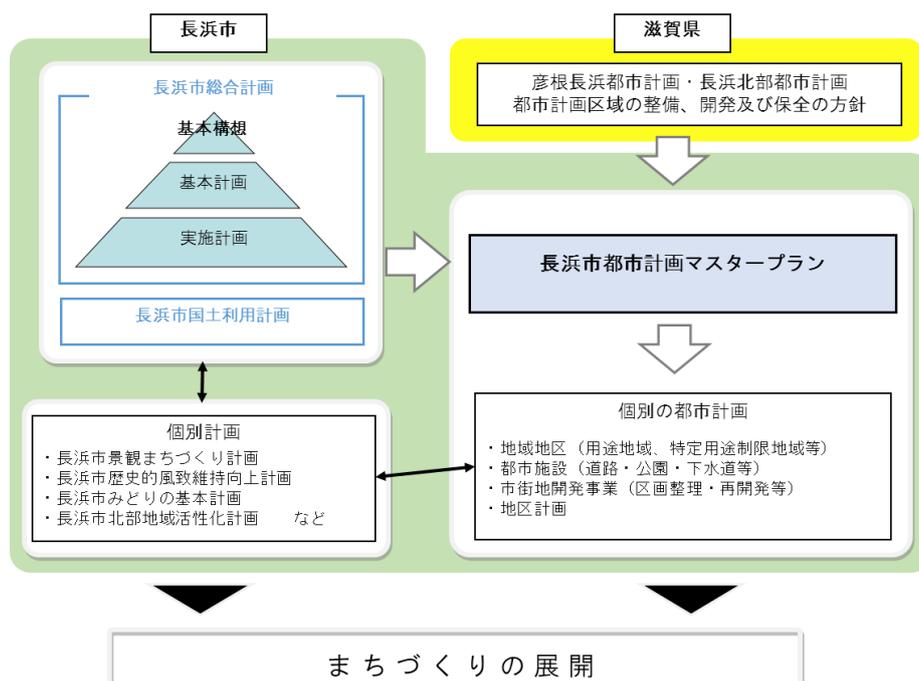
2 都市計画マスタープランの位置付けと役割

長浜市における都市計画マスタープランの上位計画としては、本市の目指すべき将来像の実現に向けた総合的かつ計画的な行政運営の指針である「長浜市総合計画」と、本市の目指すべき将来像の実現を土地利用の視点から推進するための基本計画となる「長浜市国土利用計画」があります。

また、都市計画に関する計画としては、本市の一部が属する2つの都市計画区域において、滋賀県がそれぞれ策定する広域的な方針である「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）」があります。

「長浜市都市計画マスタープラン」は、これらの計画等に即し、将来のまちづくりの方針を明らかにするもので、この計画により具体的なまちづくりを展開していきます。

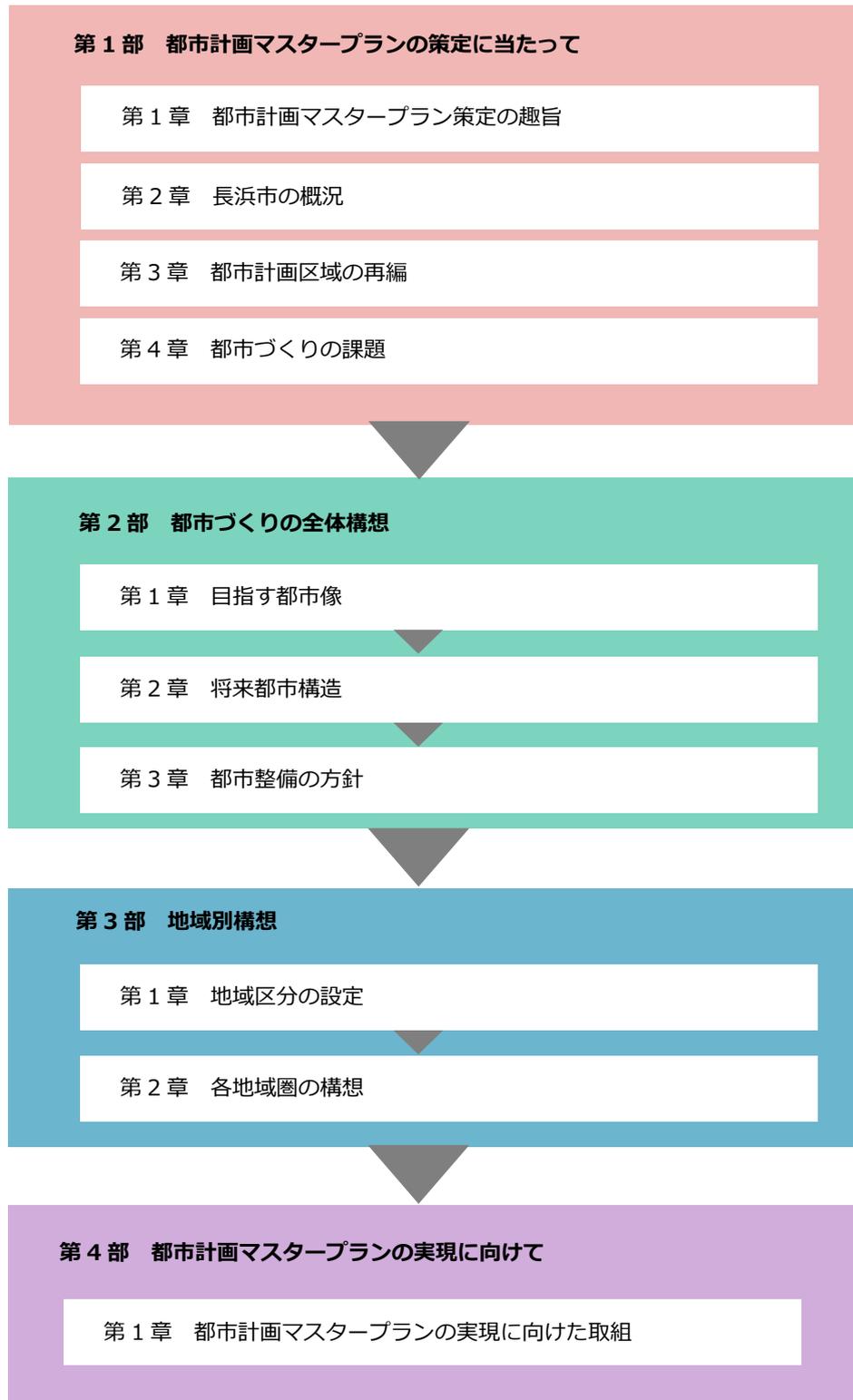
図 都市計画マスタープランの位置付け



3 都市計画マスタープランの構成

「長浜市都市計画マスタープラン」の構成は、以下の図のとおりです。

図 都市計画マスタープランの構成



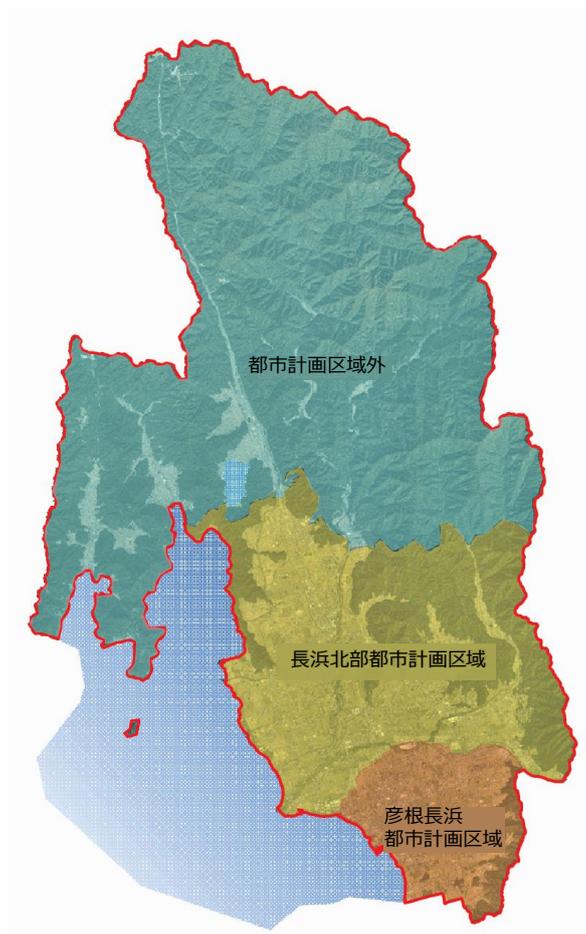
4 都市計画マスタープランの対象区域

市全域で一体的なまちづくりを展開するために、都市計画マスタープランの対象区域は、都市計画区域外も含む行政区域全域とします。

ただし、都市計画区域外の地域の具体的なまちづくりの方針については、当該地域が過疎地域自立促進特別措置法の過疎地域や山村振興法に基づく指定地域にそれぞれ指定されていることから、別途策定されている長浜市過疎地域自立促進計画や、本市北部地域の固有の課題解決や活性化に向けた長浜市北部地域活性化計画によるものとします。

※本計画において、長浜地域、浅井地域、びわ地域、虎姫地域、湖北地域、高月地域、木之本地域、余呉地域、西浅井地域とは、平成18年の合併前の旧市町域を示します。なお、一般的に米原市を含めた滋賀県の北部地域を湖北地域と称する場合がありますが、本計画においては、混同を避けるため、旧湖北町地域を「湖北地域」、滋賀県の北部地域を「県北部」と表記します。

図 都市計画マスタープランの対象区域図



5 都市計画マスタープランの目標年次

都市計画マスタープランの目標年次は、改定時（平成28年12月）を基準として、おおむね10年後の平成38年度とします。

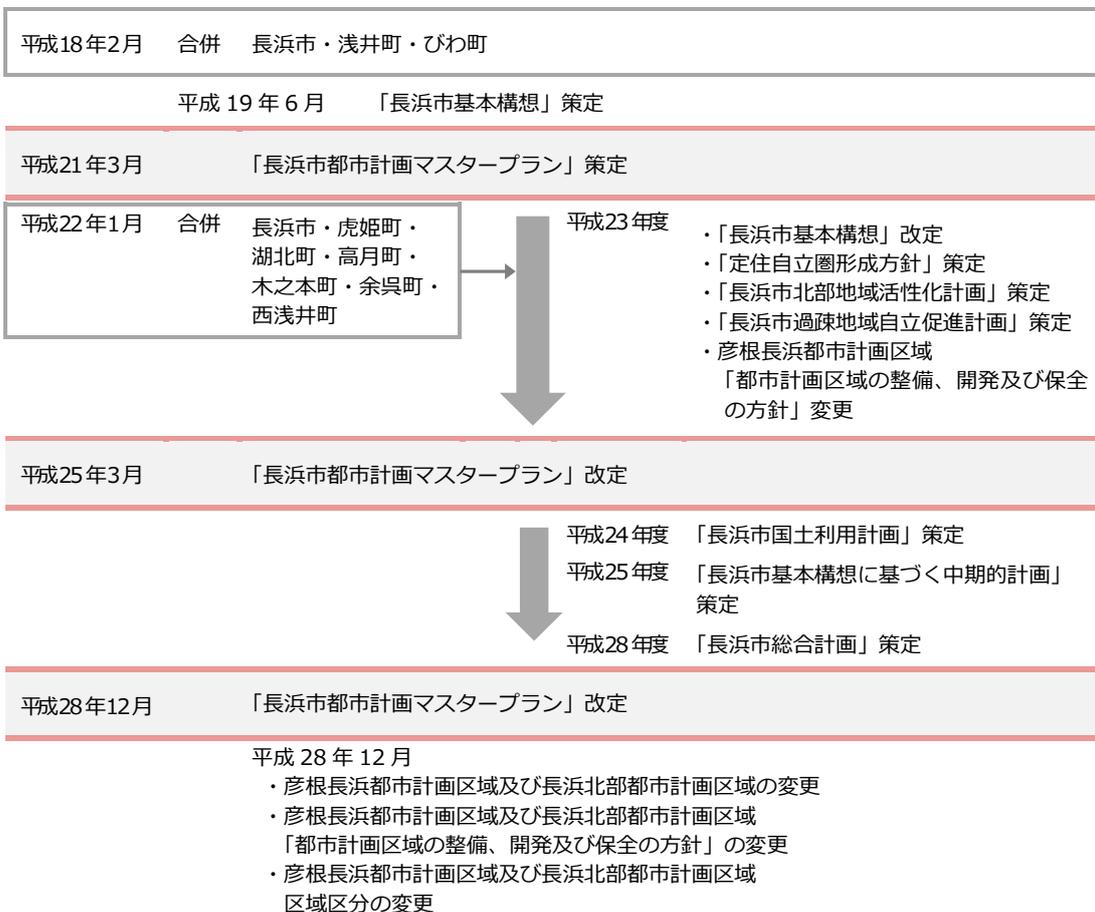
6 これまでの経過と改定の方針

都市計画マスタープランのこれまでの経過は、下図に示すとおりです。

今回の改定では、平成22年の合併後の長浜市を「一体の都市」としてのまとまりで考え、市全域の観点から内容を再整理しました。具体的には、長浜市総合計画における将来都市像を踏まえて、都市政策において目指す都市像の明確化、市全体として一体感のある土地利用方針への見直し、旧行政界にとらわれない合理的な地域区分への見直しなどを行っています。

なお、これにあわせて滋賀県においても滋賀県東北部圏域における都市計画区域と「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」の変更（P9参照）が行われています。

図 都市計画マスタープラン改定に係る経過



第2章 長浜市の概況

1 位置・地勢

本市は、琵琶湖の北東に位置し、総面積は 681.02 km²（うち陸地 539.63 km²）で、北は福井県、東は岐阜県に接しています。伊吹山系等の山々と、ラムサール条約の登録湿地でもある琵琶湖に囲まれ、中央には、琵琶湖に注ぐ姉川や高時川、余呉川等により形成された豊かな湖北平野と多くの水鳥が集う湖岸風景が広がり、県内でも優れた自然景観を有しています。

地理的には、京阪神や中京、北陸の経済圏域の結節点となる場所にあり、京都市や名古屋市からおおよそ 60km、大阪市からおおよそ 100km、福井市からおおよそ 90km に位置しています。

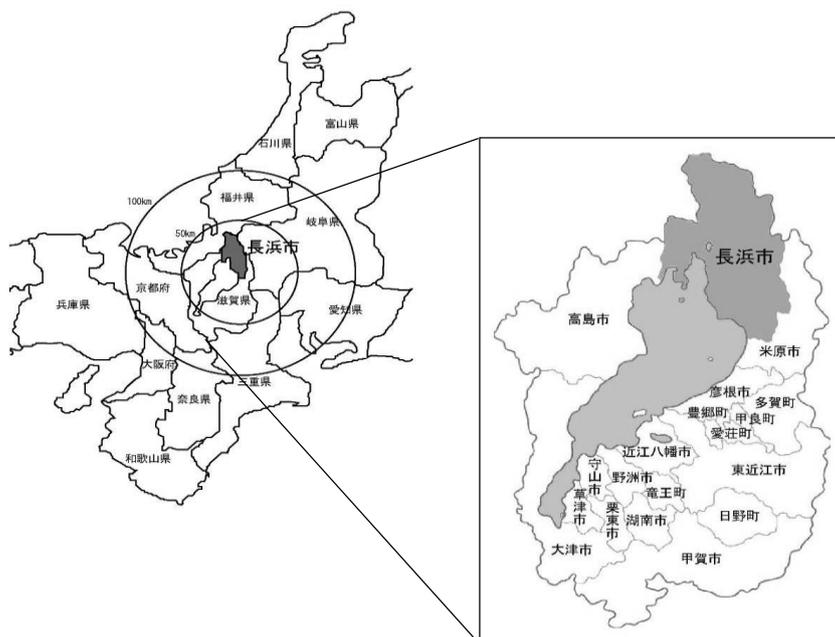
鉄道は、市域の南北に北陸本線が走り、JR 米原駅で東海道本線、東海道新幹線へと結ばれています。また、JR 近江塩津駅には湖西線が結節し、京都方面へつながっています。

広域幹線は、国道 8 号と北陸自動車道が市の南北を貫き、北陸自動車道が名神高速道路米原ジャンクションへ連絡し、京阪神方面・名古屋方面へつながっています。一般道は、京阪神方面は国道 8 号から国道 1 号へ、名古屋方面は国道 8 号又は国道 365 号から国道 21 号へ、それぞれつながっています。

北陸自動車道には、長浜インターチェンジ、小谷城スマートインターチェンジ、木之本インターチェンジがあります。

気候は、日本海型気候に属しており、春から秋にかけては穏やかで過ごしやすい日が多い一方、冬季は日本海からの季節風が吹き込み、降雪量が多く、市域の一部は豪雪地帯や特別豪雪地帯に指定されています。

図 長浜市の位置



2 沿革

平成18年2月の1市2町合併

本市の都市部を形成する長浜地域は、昭和18年に1町6村が合併して市制が施行されています。現在の中心市街地は、天正年間に羽柴秀吉（のちの豊臣秀吉）が城を建て、「今浜」を「長浜」へと改名し、商人たちを集めて楽市である城下町をつくったのが、その基礎となっています。

市域の東北部（旧東浅井郡の東北部）に位置する浅井地域は、昭和29年に4村が合併し町制を施行、浅井長政の領地であったことから浅井町と名付けられ、その後、昭和31年に上草野村との合併を行っています。

市域の西北部（旧東浅井郡の西南部）に位置し、姉川の肥沃な三角州に開けたびわ地域は、昭和31年に2村が合併、昭和46年に町制が施行されています。

この長浜市、東浅井郡浅井町、同びわ町の1市2町が、平成18年2月13日に合併し、人口約84,000人を有する都市となりました。

平成22年1月の1市6町合併

本市の中部から北部にかけては、平成22年1月の合併前は東浅井郡の2町と伊香郡の4町がありました。

東浅井郡の南西部に位置し、姉川、高時川、田川等の豊かな水に恵まれた虎姫地域は、昭和15年に虎姫村が町制に移行しています。

東浅井郡の西北部に位置し、浅井氏三代の本拠地となった湖北地域は、昭和30年に2村が合併して湖北町となり、昭和31年に朝日村と合併しています。

伊香郡の南部に位置し、渡岸寺地区（向源寺）の国宝十一面観音立像をはじめ、多くの観音像が集落ごとに祀られている高月地域は、昭和29年に3村が合併して高月町となり、昭和30年には七郷村と、昭和31年には高時村の大字高野と合併を行っています。

伊香郡の南東部に位置し、木之本地蔵院の門前町として、また北国街道・北国脇往還の宿場町としてにぎわった木之本地域は、大正7年に木之本村が町制に移行し、昭和29年に1町3村が合併を行っています。

伊香郡の北部に位置する余呉地域は、余呉郷・丹生郷・片岡郷の3つを総称して余呉の庄として統治されたのが始まりで、昭和29年に3村が合併して余呉村となり、昭和46年に町制に移行しています。

伊香郡の西部に位置し、京都・大阪と北陸地域を結ぶ物流の要衝として栄えた西浅井地域は、昭和30年に2村が合併して西浅井村となり、昭和46年に町制に移行しています。

平成22年1月1日、長浜市（平成18年2月の1市2町合併時の長浜市）に東浅井郡虎姫町、同湖北町、伊香郡高月町、同木之本町、同余呉町、同西浅井町の6町が編入合併し、現在、人口約121,000人（平成28年4月時点）を有する都市となっています。

図 平成18年2月合併直前の旧市町行政界

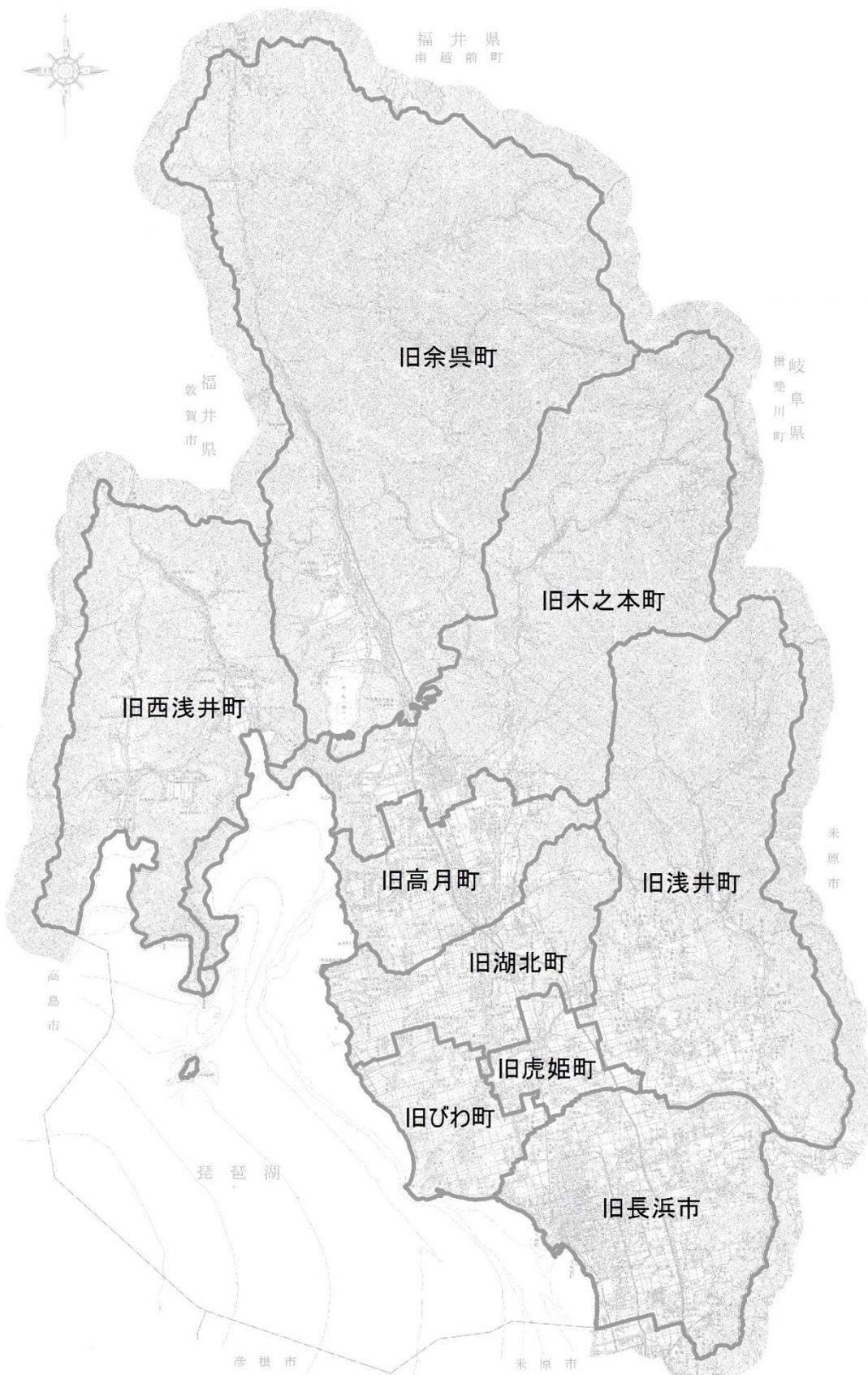
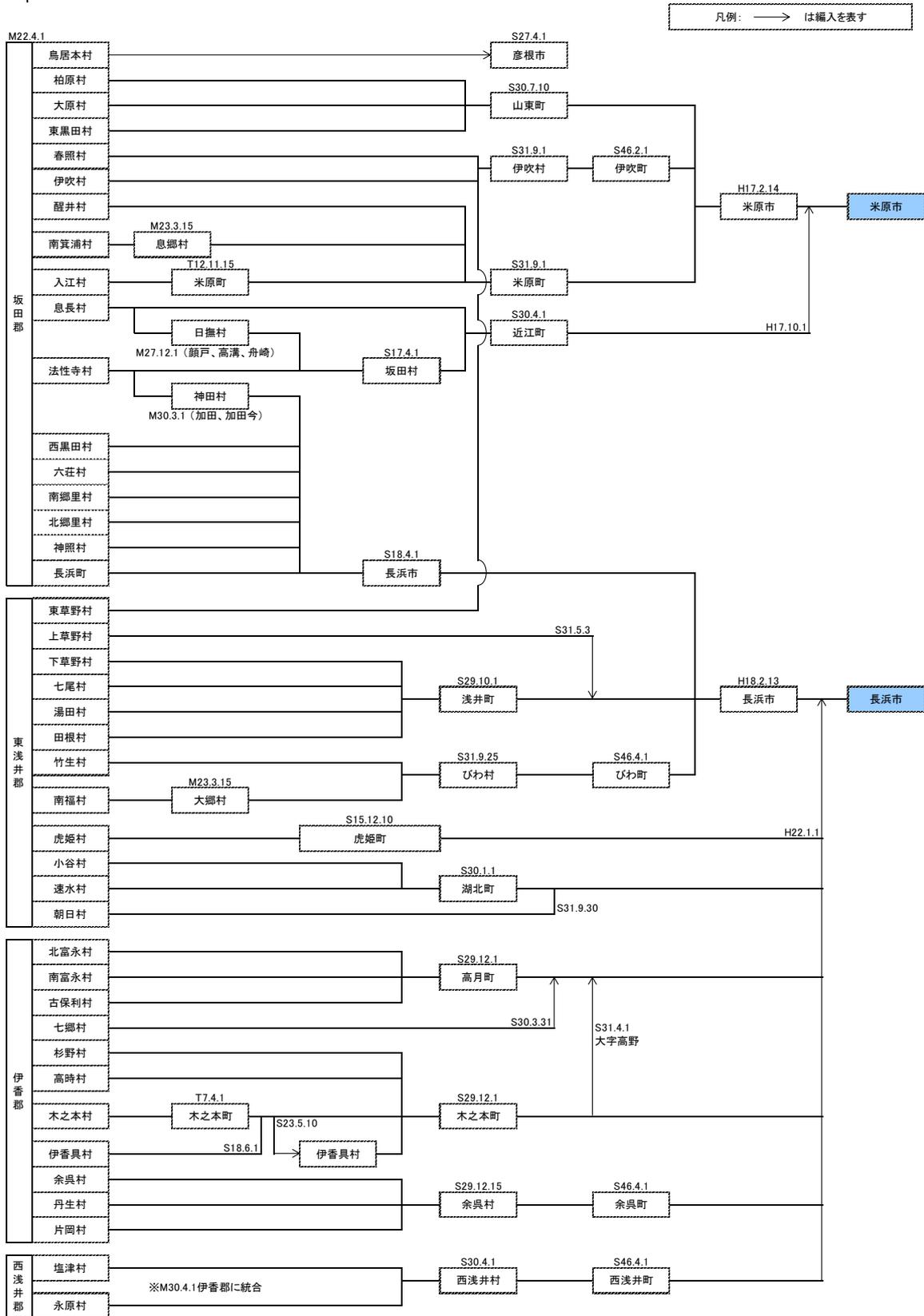


図 長浜市の合併経過



参考資料：滋賀県「滋賀県史 昭和編 第2巻：行政編」(1974)

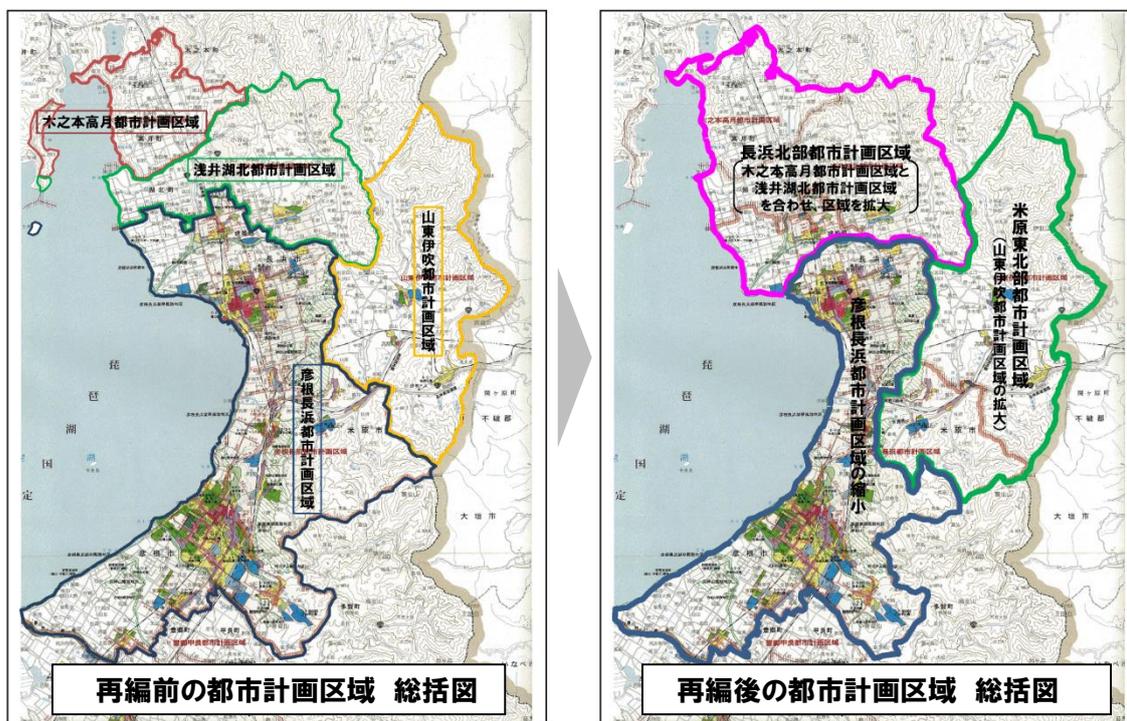
第3章 都市計画区域の再編

本市における都市計画区域は、平成22年1月の合併後、長浜地域・びわ地域・虎姫地域が属する区域区分の定めのある「彦根長浜都市計画区域」と浅井地域の一部・湖北地域が属する区域区分の定めのない「浅井湖北都市計画区域」、高月地域・木之本地域の一部が属する区域区分の定めのない「木之本高月都市計画区域」の3つの都市計画区域が1つの市に存在していました。

今回、長浜市都市計画マスタープランの見直しにあわせて、滋賀県東北部圏域における都市計画区域の再編が進められ、本市が一体的なまちづくりを進める上で適した都市計画区域として、「彦根長浜都市計画区域」に属していたびわ地域・虎姫地域と「浅井湖北都市計画区域」、「木之本高月都市計画区域」が新たに区域区分の定めのない「長浜北部都市計画区域」となります。

なお、今後、長浜市都市計画マスタープランによって、本市が目指す、地域が一体となった集約型都市構造が形成できた際には、次の段階のまちづくりに進むために、長浜市域のみで構成される1つの都市計画区域でのまちづくりを目指します。

図 滋賀県東北部圏域における都市計画区域の再編



第4章 都市づくりの課題

本市における都市づくりの課題について、「①生活環境」、「②災害対策等」、「③産業振興・土地利用」、「④自然環境・歴史文化」、「⑤持続可能な都市づくり」の5つの視点から整理します。

なお、課題とした各項目に関する詳細のデータについては、「資料編」として別に整理していますので、あわせてご参照ください。

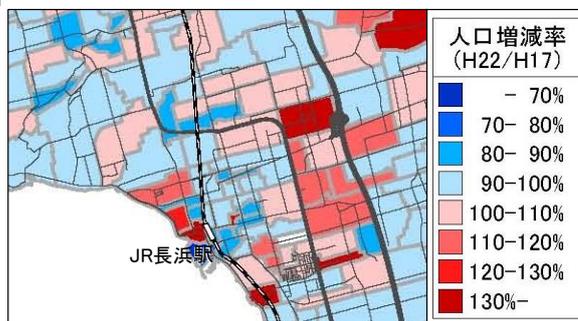
1 生活環境

(1) 中心市街地の活力維持・向上

本市では2005年（H17）をピークに人口減少が始まっており、中心市街地においても人口減少が顕著になっています（下図参照）。

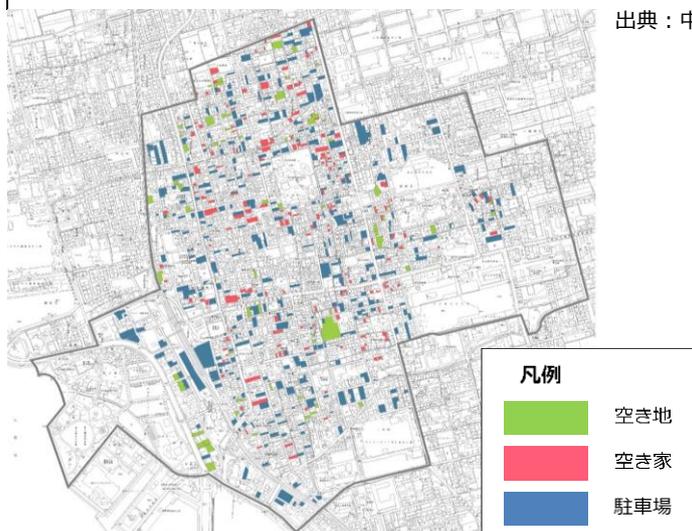
一方、上位・関連計画では、中心市街地に市域全体の暮らしや発展を支える役割が期待されており、居住者の増加に加え商業観光機能の強化等を通して、中心市街地の活力を維持・向上させる必要があります。

図 中心市街地の人口減少率



出典：H22 国勢調査

図 中心市街地における空き地、空き家の状況

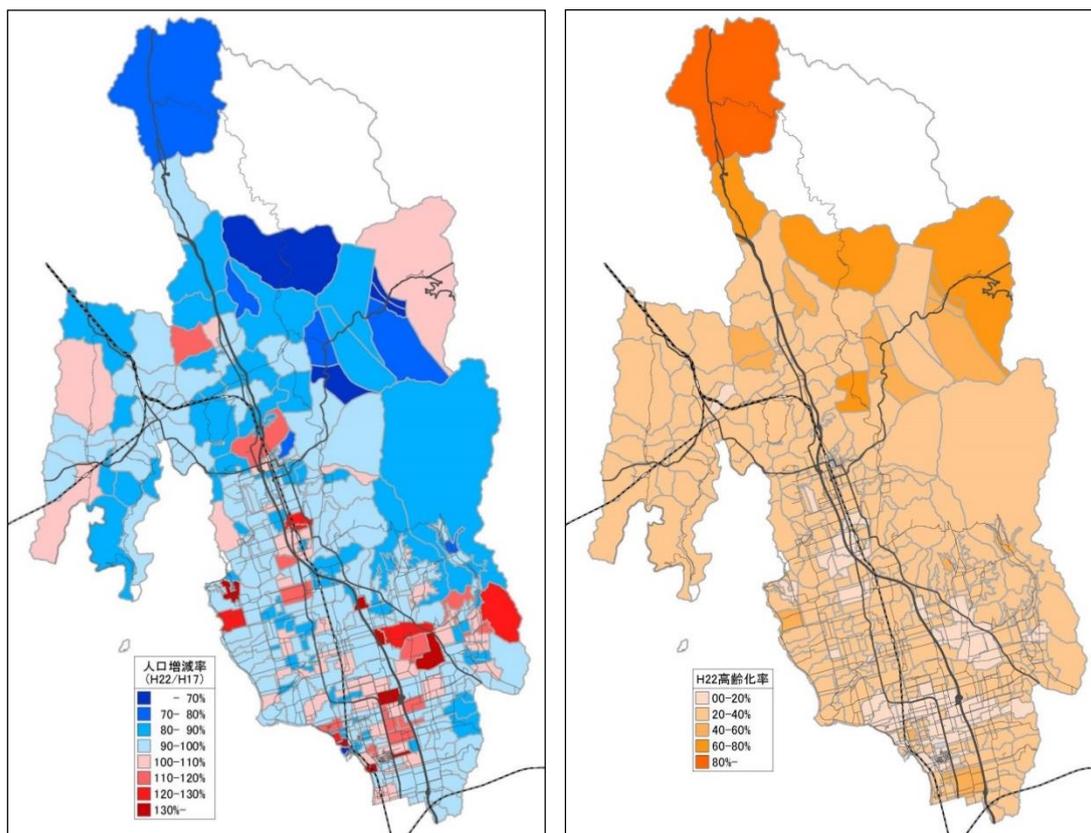


出典：中心市街地活性化協議会調査

(2) 田園・森林地域でのコミュニティの維持

本市の中央から北部や東部の田園・森林が広がる地域においては、人口減少と高齢化が進んでいます(下図参照)。これらの地域においては、暮らしを守るために日常生活に必要な機能やサービスを確保し得る人口規模を維持するために、人口減少を緩和させる施策が必要であり、生活の基盤となるコミュニティの維持に努める必要があります。

図 長浜市における人口増減率と高齢化率



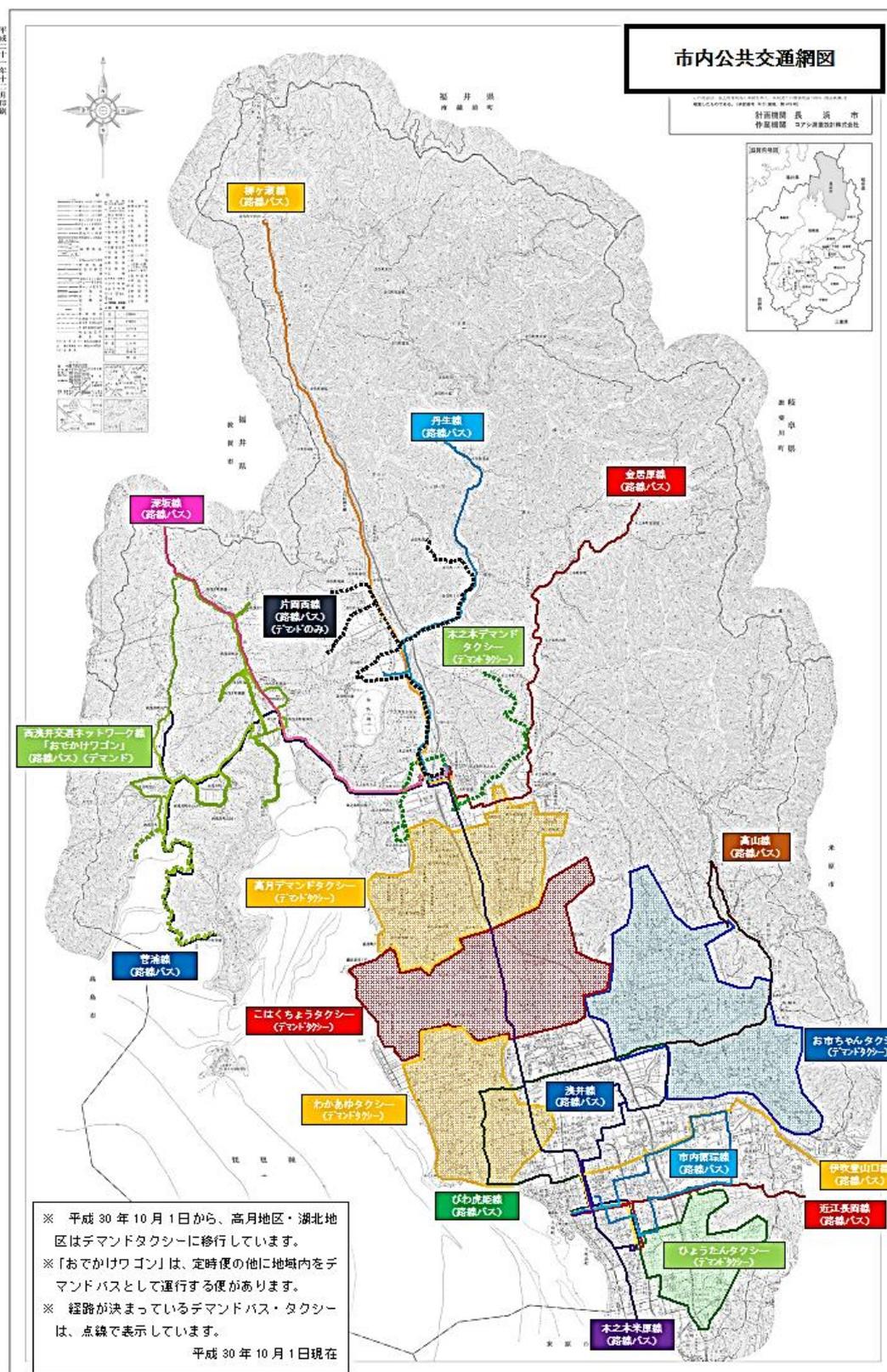
出典：H22 国勢調査

(3) 誰もが暮らしやすい都市づくり

高齢者の移動手段の確保や観光客の利便性向上等の観点から、公共交通への期待が高まっています。しかし、本市の鉄道を除く公共交通網は、旧市町の単位を基本として構成されており、運行形態も地域ごとに路線バス、デマンドバス、デマンドタクシーなどと異なり、市全体で見ると複雑で利用しづらい仕組みとなっています(次頁参照)。さらに、路線によっては、利用者が少なく非効率になっている箇所もあるため、市全体の公共交通網の見直しを行い、利用しやすく効率のよい仕組みとすることが課題となっています。

また、人口が減少する状況にあっても、市民が安心して住み続けられ、定住したいと

思える都市づくりを進めることが大切です。そのために、様々な立場の人の暮らしやすさに配慮して、ユニバーサル・デザインの考え方に基づく都市環境の整備、子育て環境の整備等が必要です。



2 災害対策等

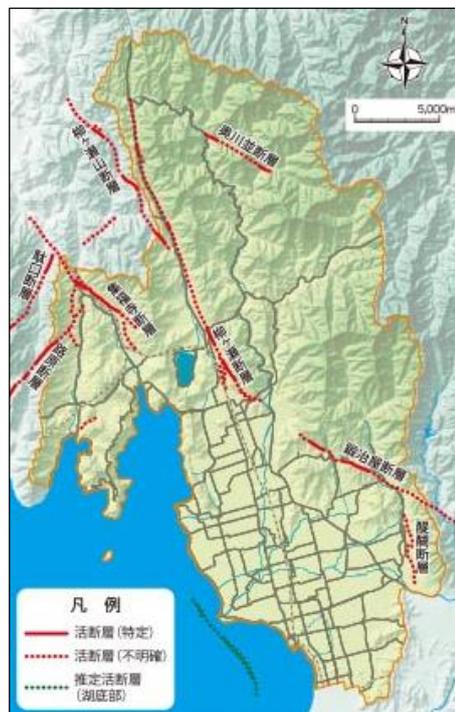
(1) 災害（地震災害・土砂災害・水害・雪害・原子力災害等）への対応

本市における災害要因としては、地震災害、土砂災害、水害、雪害等の発生が想定されます。こうした自然災害に対応するため、「長浜市地域防災計画」に基づいた防災・減災対策を総合的に進める必要があります。

本市における地震災害は、明治以降8回発生しており、少なからず被害を受けています。なかでも、市域で大きな被害が発生した大規模な地震としては、明治42年の姉川地震（M6.8）があります。市域には、右図に示すような活断層が確認されており、今後の対策として、建築物の耐震・不燃化対策や、地域での防災組織の活性化などのハード・ソフト両面での取組が必要とされています。

本市における水害については、梅雨前線や台風に伴う集中豪雨時等により発生することが多い

図 長浜市における活断層



出典：国土地理院技術資料 D・1-No.449 「1/25,000 都市圏活断層図」

図 水害ハザードマップ
(100年に一度の大雨被害想定)



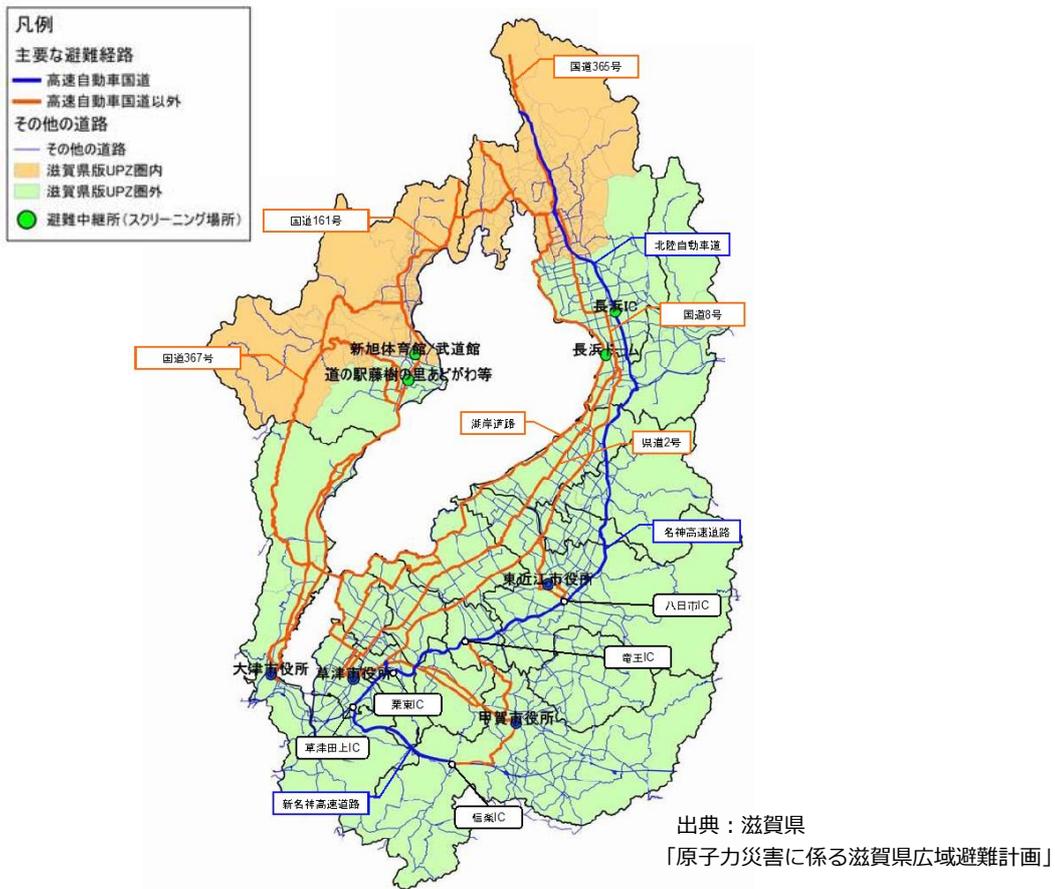
状況で

す。このため、水害対策として姉川上流に治水・河川維持用水目的の姉川ダムが建設され、流量調節効果が一定程度期待されるものの、高時川上流に整備が計画されていた丹生ダムは、平成28年7月に中止が決定され、この代替となる河川整備が望まれています。

また、市北部の一部の地域（湖北地域の一部及び高月地域、木之本地域、余呉地域並びに西浅井地域の全域）は、UPZ（県地域防災計画（原子力災害対策編）に規定する原子力災害対策を重点的に実施すべき地域）に指定されています。最も近い原子力発電施設からは約13kmしか離れておらず、このことから万が一の事態に備え、避難者の安全や緊急輸送手段を確保するための対策を進める必要があります。

出典：長浜市「長浜市総合防災マップ」

図 滋賀県内の主な避難経路



(2) 防犯・交通安全

本市における犯罪発生率、交通事故発生率は滋賀県平均と比べても低く、県内では比較的に安全・安心な都市だといえます。こうした日常生活の安全を維持していくために、防犯や交通安全の観点からも都市づくりを進める必要があります。

長浜市における交通事故発生率			
	交通事故発生率	交通事故発生件数	人口総数
	(A÷B)	2015年(A)	2015年(B)
長浜市	0.35%	420件	119,970人
滋賀県平均	0.40%	5,719件	1,415,373人

長浜市における犯罪発生率			
	犯罪発生率	刑法犯認知件数	人口総数
	(A÷B)	2015年(A)	2015年(B)
長浜市	0.72%	860件	119,970人
滋賀県平均	0.80%	11,308件	1,415,373人

※人口は平成27年10月1日現在の人口

※交通事故発生件数及び刑法犯認知件数は滋賀県警察本部の公表資料から引用

3 産業振興・土地利用

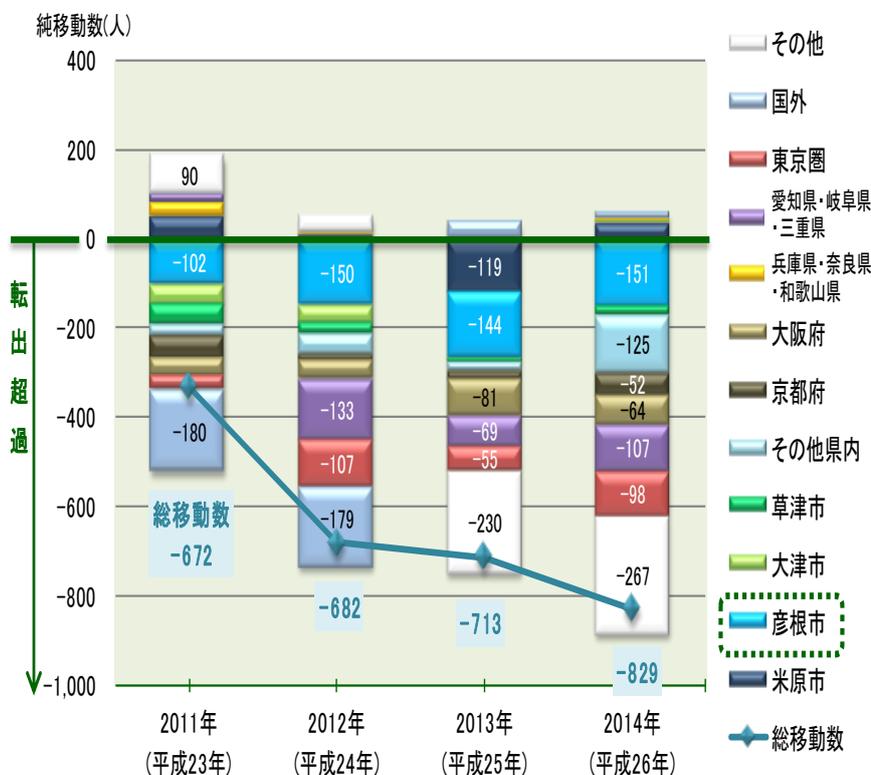
(1) 雇用と居住空間の創出による転出の抑制

本市では、近年、三大都市圏や県南部、とりわけ近隣自治体への人口流出が多くなっており、転出超過が続いています（下図参照）。

また、雇用の場である事業所数も年々減少しており、従業者数も減少傾向にあります（次頁図参照）。さらに、本市には、これまでに整備された工業団地を含む工業用地に大きな余裕がある状況ではない一方、既存の工業地においては、老朽化した工場や空き工場が増加しており、広大な市域の活用や基盤の機能強化を求める企業ニーズへの対応が求められています。

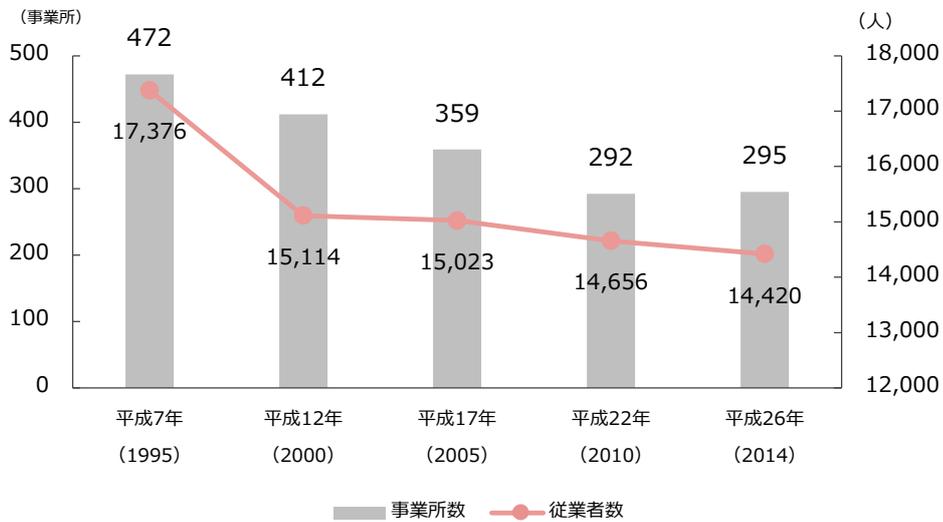
このような傾向に歯止めをかけるとともに、企業ニーズに対応していくため、今ある地域資源を最大限に生かし、市内外を視野に入れた市場開拓を行い、さらには、海外市場を切り開くなど新たな産業の育成が必要となっています。とりわけ、JR 田村駅周辺や平成 29 年 3 月に供用開始した小谷城スマートインターチェンジといった地域資源のポテンシャルを生かし、雇用を促進するとともに居住の場を創出していくことが必要です。

図 地域別の人口移動の推移



出典：滋賀県「滋賀県推計人口年報」

図 長浜市における事業所数、従業者数の推移



出典：工業統計調査

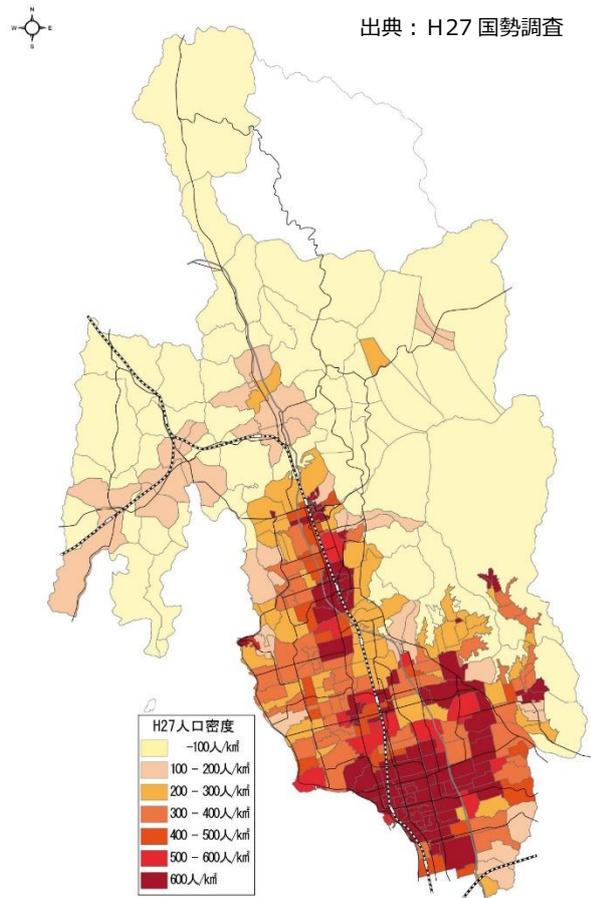
(2) 郊外における適切な土地利用の誘導

本市においては、南部の中心市街地からその外縁部に向かって人口集積が進んでおり、郊外部でも、主要道路沿道等で市街化の進む場所が見られるようになってきました。特に湖北地域、高月地域では、近年市街化が進んでいる区域があるものの、都市計画上の土地利用規制・誘導等の仕組みが整っていません。

本市における近年の社会情勢を見ても、都市化の圧力がそれほど高くない状況が続くことが予想されるものの、局地的には無秩序な開発が行われることも想定されます。

そこで、今後は明確な土地利用方針を示し、地域の実情に即した良好な居住環境を形成するとともに、生活に必要な都市機能の集積を効果的に誘導する必要があります。

図 長浜市における人口分布状況



出典：H27 国勢調査

4 自然環境・歴史文化

(1) 自然・農業環境の保全

本市は、市域の過半を森林と農地が占めており、これに琵琶湖を含めると市域の3分の2となる自然環境に恵まれた都市です。

一方で、近年の状況を見ると、開発や転用等により徐々に山林や農地が減少しています（下図参照）。地域活動の維持・向上を図りつつ、美しい自然景観や営農環境を守り、環境負荷を低減するためにも、自然・農業環境の保全や活用を図る必要があります。

図 長浜市における山林、農地面積の推移



出典：滋賀県「滋賀県統計書」

(2) 公園・緑地の維持及び整備

本市における市民1人当たりの都市公園面積は、約13.5㎡（平成28年4月現在）となっており、都市公園法施行令に定められた都市公園の敷地面積標準値（10㎡以上）を上回っています。

一方で、中心市街地では依然として公園・緑地が少ない状況です。このため、防災や生活の潤いの観点から、中心市街地で公園・緑地を確保する必要があります。

(3) 歴史的景観の保全と活用

市民にとっても観光客にとっても魅力ある都市づくりを行うため、黒壁スクエアを中心とした北国街道やなごはま御坊表参道などのまちなみに加え、北国街道木之本宿沿いの町家や村落景観、歴史的景観資源を保全、活用する必要があります。



北国街道のまちなみ

5 持続可能な都市づくり

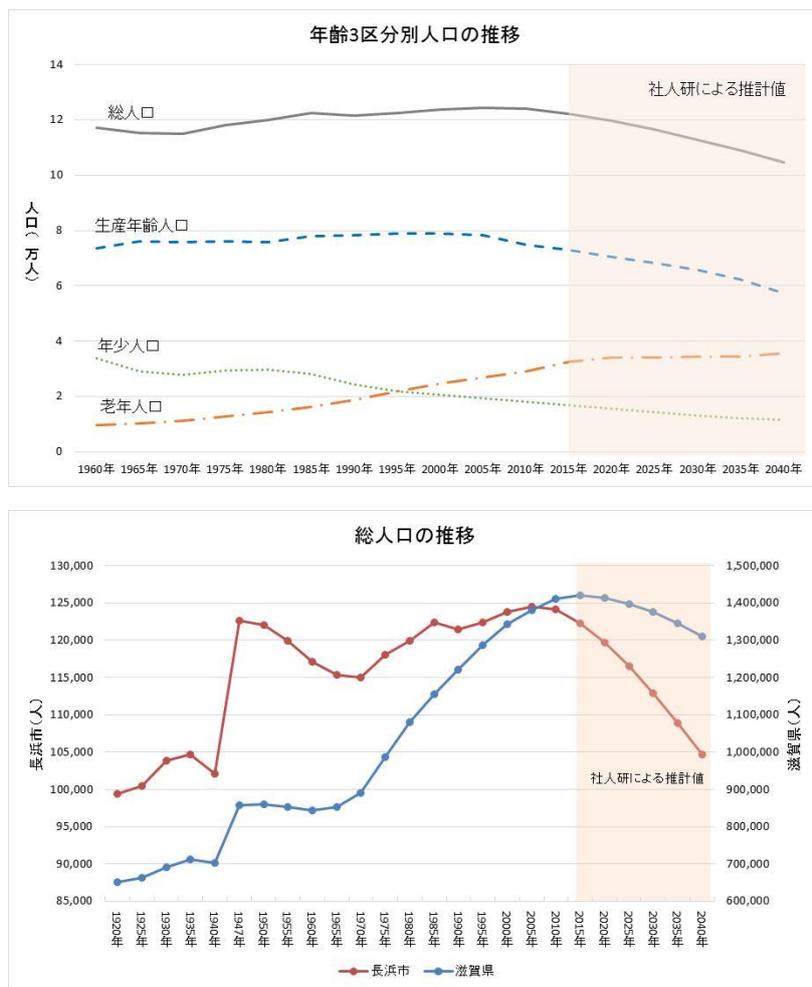
(1) 人口減少社会への対応

ライフスタイルや価値観の変化などを背景とした少子化の影響により、全国的に人口減少が進展していくことが推計されています。人口増加県と呼ばれた滋賀県においても平成27年をピークに、本市においては平成17年をピークに人口減少が始まっており、平成28年4月1日現在の人口約121,000人が、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると平成52年までに105,000人まで減少するものと予想されています。

人口減少は、社会経済に大きな影響を与え、労働力人口・消費人口の減少等により地域経済の停滞を生じさせる可能性があり、将来的には、生活の基盤となる地域コミュニティの維持も困難な状況になることも考えられます。

このため、人口減少を食い止めるための施策を講じるとともに、人口減少社会に対応できる都市整備を行っていく必要があります。

図 人口の推移



出典：長浜市「長浜市人口ビジョン」

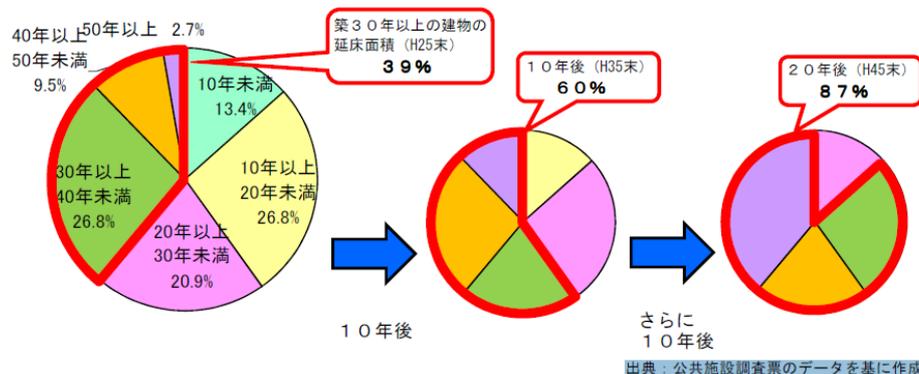
(2) フロー型社会からストック型社会への転換

昭和40年代の第二次高度成長期以降に集中整備されたインフラや公共施設が一斉に老朽化することから、今後、維持・修繕・更新といった整備費用の急速な増大が見込まれます。

厳しい財政状況が続く中、費用負担の軽減・平準化を図り持続可能で豊かな社会を形成するために、既存ストックを積極的に活用するとともに、新規整備又は更新する場合にも、長期にわたる供用を見据えた質の向上や、効率的、効果的な運営を図る必要があります。

また、一定の人口規模が必要となる高次の都市機能については、広域的な都市間のネットワークを活用して、相互に分担、連携することも視野に入れる必要があります。

図 公共建築の築年数



(3) 市民協働による都市づくり

近年、全国で核家族化の進展や生活スタイルの変化等により、自治会等の地域コミュニティにおけるつながりの希薄化が問題となっています。本市においては、地域課題や市民ニーズが多様化する中、市内全域に地域づくり協議会が設立されており、これまでの地域コミュニティでは解決が難しいとされてきた課題に取り組んでいます。

都市づくりにおいても、地域の個性を引き出し、地域課題を解消するために、市民や事業者が主役となる地域主導のまちづくりを、より積極的に進める必要があります。

(4) ヒューマンスケール[※]の都市づくり

本市においても市街地の拡大が進んでおり、自ら移動手段を持たない高齢者などの日常生活の維持、自然環境の保全、公共投資の効率性に関わる課題が生じています。このため、地域公共交通と連携したコンパクトな市街地を目指し、ヒューマンスケールの都市づくりを進める必要があります。

また、定住自立圏の考え方にに基づき、高次の都市機能を充実させていく中心地域と生活機能の充実が求められる周辺地域の連携等を図っていく必要があります。

※ヒューマンスケール：あらゆる人間の感覚や動きに適合できるように考えられた適切な空間の規模や物の大きさ等のこと

