

第 4 回 大津市中心市街地活性化基本計画策定委員会

資 料

大津市中心市街地活性化基本計画骨子（案）

目 次

1.	中心市街地の活性化に関する基本的な方針	1
1	1. 中心市街地の現状と課題	1
1	2. 旧中心市街地活性化基本計画の評価分析	3
1	3. 大津市における中心市街地活性化の位置づけ	6
1	4. 大津市中心市街地活性化の基本方針	8
2.	中心市街地の位置及び区域	10
2	1. 位置	10
2	2. 区域	11
3.	計画の内容	18
3	1. 大津市中心市街地の活性化の目標	18
3	2. 主な事業として想定される内容	20
4.	今後の課題	24

平成 19 年 3 月 19 日

1. 中心市街地の活性化に関する基本的な方針

1-1. 中心市街地の現状と課題

大津市は琵琶湖の南西岸に位置し、比良山・比叡山系に囲まれ、古くは天智天皇が近江大津宮に遷都して以来の歴史を持つ古都である。延暦寺や圓城寺（三井寺）、石山寺をはじめとして、市内には数多くの歴史的建造物が残され、湖岸や山系の自然と調和した美しい環境を有している。また、石山温泉・雄琴温泉などの温泉街を有した観光地としてもその名を知られている。なお、大津は琵琶湖の大きな港を意味し、後に古津(ふるつ)という呼び名から大津に改められたと言われている。

近世以降は、北陸地方と近畿地方をつなぎ、京都への玄関口として、東海道沿いの宿場町であるとともに、琵琶湖の物資が集散する港町の機能をあわせ持っていた。大津の中心市街地である大津宿（現在の大津・浜大津地区）は東海道五十三次の宿場の中でも最大の人口を有するほどのにぎわいを見せ、様々な物資や情報が集まる交易・交流の拠点としての発展を遂げた。元禄時代には町数が100カ町、人口18,000人を超える都市として賑わっていたことから「大津百町」と呼ばれ、密度高く市街地が形成されていた。

明治以降は、中心市街地である大津・浜大津地区に県庁・裁判所等の行政機能が集積し、汽船の就航、鉄道の敷設、琵琶湖疏水の開削から瀬田川洗堰（あらいぜき）の建設が行われるなど、交通・運輸・治水等の整備が急速に進められた。また、近代化の波に乗って製麻工場、板紙工場、紡績工場などが立地することにより工業都市としての性格を強め、行政・経済の中核機能を有する県の中心都市としての地位を確立した。

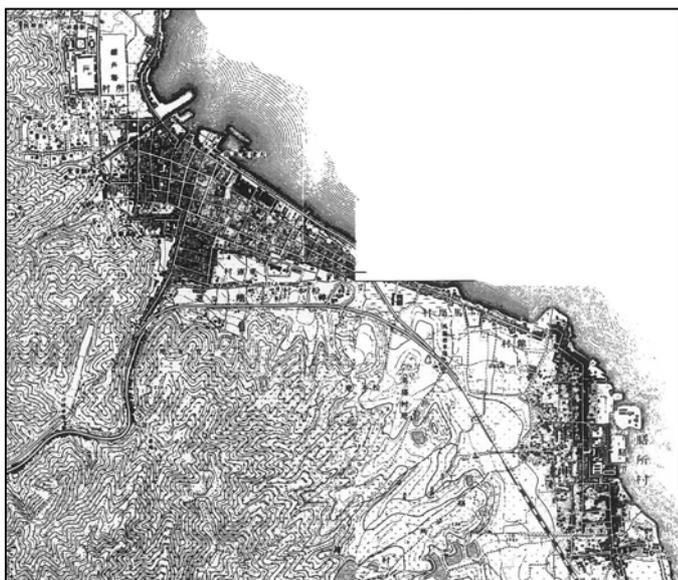


図 - 1 明治 26 年当時の大津



図 - 2 昭和 36 年当時の大津

出典：『日本図誌体系』朝倉書店

昭和 30 年代以降は、国道 1 号瀬田大橋、湖岸道路、名神高速道路、新幹線の相次ぐ完成や東海道本線の複々線化など急激な交通網の進展とともに、京都・大阪圏への通勤者を対象とした郊外部の宅地開発が進行することにより、市の人口は 30 万人を超える規模となったが、大津・浜大津地区から都市機能も分散してしまったため、県都の中心、湖都の玄関としての中心市街地の求心力が低下することとなった。

そして、周辺の瀬田、膳所、西大津や堅田、あるいは、草津市、守山市、近江八幡市などでは、京都・大阪圏のベッドタウン化の進展に伴う郊外型の商業集積が進んだが、大津・浜大津地区の中心市街地では、大規模商業施設の立地が限定的な範囲に止まり、商店の更新、自動車移動の利便性改善が進まず、衰退傾向が顕著となった。

こうした中心市街地の衰退に歯止めをかけるべく、大津市は平成 11 年に大津市中心市街地活性化基本計画を策定し、活性化に向けた取り組みを進めてきた。その結果、なぎさ公園や再開発ビル「明日都浜大津」、公共駐車場などの公共施設整備が進展、さらに浜大津アークス（商業施設）や琵琶湖ホテルの開業などの民間投資が進んだことにより、浜大津地区では湖上めぐりや修学旅行などの観光客の増加、湖畔での新たなマンション建設に伴う居住者の増加など、街のにぎわいが回復する兆しが表れつつある。

一方、歴史的な市街地を含む商店街地区では、地区内での居住人口の減少、経営者の高齢化や後継者不足、施設の老朽化や空き店舗の増加など、依然として厳しい商業環境にある。そのような中で、商店街地区周辺に残る町家の再生・活用を目指した「大津町家再生研究会」の活動や、中心市街地の持つ歴史やまちの魅力を発信する「大津まちなか元気回復委員会」による大津百町ウォーキングなど、街なかのにぎわいを取り戻すための注目すべき取り組みが生まれつつあるものの、未だ人口やにぎわいは回復に至らず、中心市街地の活性化にはさらなる取り組みが必要とされている。

参考：大津市中心市街地の活性化に向けた主な取り組みの経緯

- 1998 年（平成 10 年） なぎさ公園完成
明日都浜大津・スカイプラザ浜大津オープン
浜大津アークス、琵琶湖ホテルオープン（柳崎から現在地へ）
- 1999 年（平成 11 年） 大津市中心市街地活性化基本計画の策定（中心市街地区域：120ha）
- 2003 年（平成 15 年） 中心市街地区域の拡大（140ha）
大津市中心市街地活性化本部を設置
大型空き店舗対策の実施
（浜大津 OPA 閉店）
- 2004 年（平成 16 年） 町家調査（都市再生モデル調査）の実施
春待ち灯りの開始
- 2005 年（平成 17 年） 明日都浜大津開設準備・調整及び改修工事の実施
- 2006 年（平成 18 年） 明日都浜大津グランドオープン
大津市都市再生本部を設置
社会教育会館の耐震診断の実施

1-2. 旧中心市街地活性化基本計画の評価分析

平成 11 年に策定された大津市中心市街地活性化基本計画（以下、旧基本計画）は、「商業機能の再生」「居住環境の改善」「歴史・文化資源の活用」の 3 つをまちづくりの目標に掲げ、その実現のための 1. 市街地の整備改善事業、2. 商業等の活性化事業を計画・実施してきた。

旧基本計画では、商店街など「既成市街地化した地区」の再生を核としながら、「大津駅周辺のエントランス拠点」、「浜大津のレクリエーション拠点」、「三井寺付近の歴史・文化の拠点」での機能を強化し、これらの核と 3 つの拠点をつなぎ合わせ一体的な活性化を図ることとし、市街地の整備改善のための事業（計 36）及び商業の活性化のための事業（計 13）を計画している。

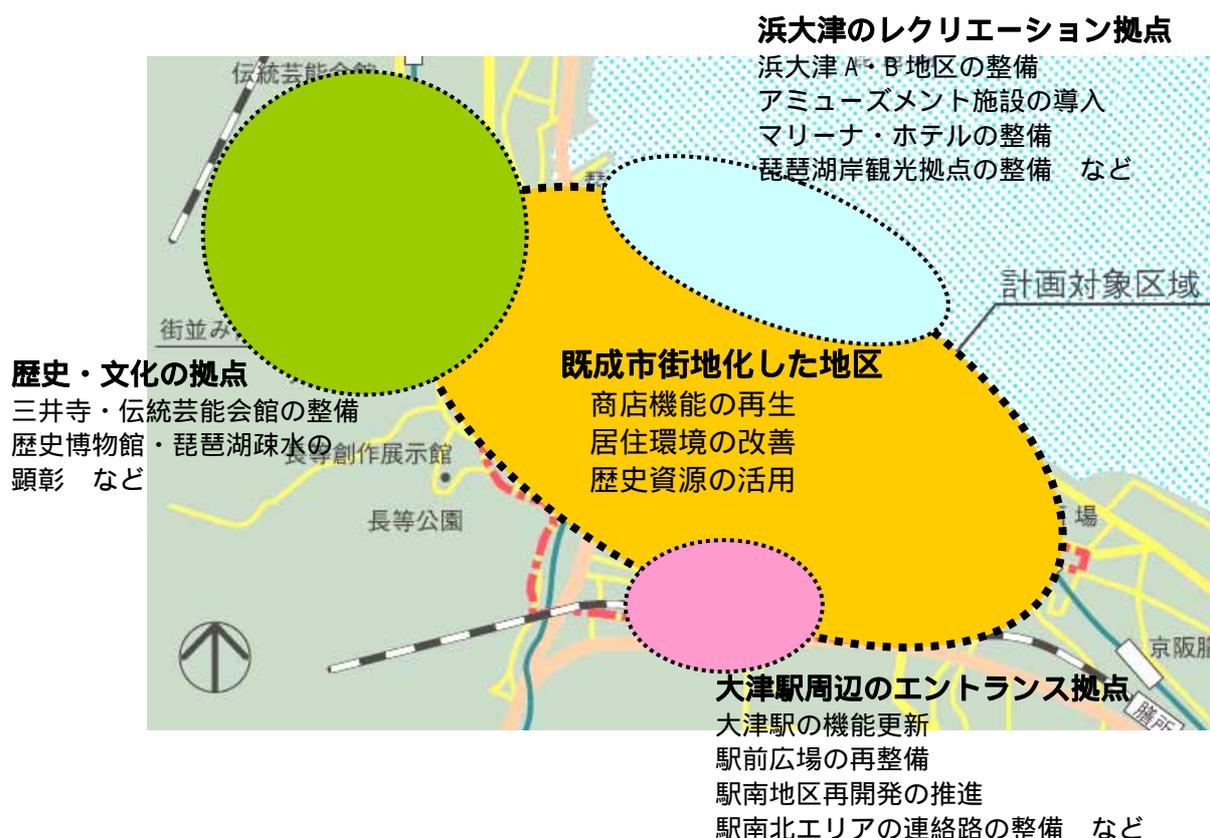


図 - 3 旧基本計画におけるまちづくりの考え方

1. 市街地の整備改善事業

市街地の整備改善に関する事業として 36 事業が挙げられ、うち実施済みが 5 事業、一部実施が 5 事業、未実施 26 事業となっており、実施率は 27.8%となっている。この未実施事業のうち、諸般の事情により事業を断念したものは、浜大津 A 地区都市再生土地区画整理事業、浜大津三丁目地区都市再生区画整理事業、白玉町地区都市構造再編促進事業である。

道路整備等に関する事業については、都市計画道路馬場皇子が丘線、歩行者専用道路寺町通湖岸線や歩行者専用道路浜大津湖岸線といったものが進捗した。

また、JR 大津駅前の広場整備によって公共交通機能が高まり、今後実施が予定されている JR 大津駅西地区都市再生区画整理事業とあわせて駅前の拠点機能の強化が見込まれている。

2. 商業等の活性化事業

商業活性化にかかる事業として、一部実施事業は5事業、未実施事業が8事業であり、実施率は38.5%である。

主に空き店舗活用によるチャレンジショップ事業や、情報発信事業といったソフト事業など、既存商店街を対象とした各種事業を実施してきた。また、旧基本計画に記載されている事業以外にも、町家を活用したまちづくり大津百町館の運営や大津祭曳山展示館の市民団体による運営、まちなかでのイベントの実施など活性化に向けた新たな動きが出てきている。

表 - 1 旧基本計画の進捗状況

	事業計画数	進捗状況			実施率
		実施	一部実施	未実施	
市街地の整備事業	36	5	5	26	27.8%
商業の活性化事業	13	0	5	8	38.5%

分類	事業名	事業内容	事業実施時期
実施	1 中心市街地住宅供給事業	人口回復のための都市型住宅の供給(優良建築物等整備事業)	平成14年～平成16年
	2 都市計画道路の整備(馬場皇子が丘線)	自動車交通の円滑化と快適で安全な歩行者空間の整備	平成10年～
	3 都市計画道路の整備(寺町通湖岸線)	遊歩道としての歩行者専用道路の整備	平成11年～平成14年
	4 都市計画道路の整備(浜大津湖岸線)	遊歩道としての歩行者専用道路の整備	平成11年～平成14年
	5 J.R大津駅前広場整備	駅前広場のレイアウト変更などによる公共交通結節機能の向上	平成14年～平成17年
	6 J.R大津駅西地区都市再生土地区画整理事業	駅前地区において顔となる生活基盤整備	平成18年～
	7 公共空間のバリアフリー化	バリアフリー化による交通機能の強化	平成13年～
	8 都市計画道路の整備(浜大津港達坂線)	自動車交通の円滑化と路線の拡幅整備に合わせ歩道の段差解消	
	9 都市計画道路の整備(春日町線)	自動車交通の円滑化	平成18年～
	10 新たなイベントの創出	地域資源を活かした集客力のあるイベントの開催(びわ湖大津夏まつり)	平成17年～
一部実施	11 菱屋町商店街再開発事業	商店街の再開発による商業機能・居住機能の強化	
	12 浜大津A地区都市再生土地区画整理事業	商業拠点創出・住宅供給のための基盤整備	
	13 浜大津三丁目地区都市再生土地区画整理事業	浜大津地区において商業機能・居住機能を高める基盤整備	
	14 白玉町地区都市構造再編促進事業	不足する地区公共施設の整備と防災まちづくり拠点施設の整備	
	15 福祉施設整備事業	高齢者に対する生活支援施設の整備	
	16 生涯学習施設整備事業	地域居住者のための生涯学習施設の整備	
	17 都市計画道路の整備(浜大津和邇線)	自動車交通の円滑化と快適で安全な歩行者空間の整備	
	18 都市計画道路の整備(大津駅浜町線)	トランジットモール化による道路整備とあわせ、歩道の整備	
	19 都市計画道路の整備(浜大津比叡辻線)	自動車交通の円滑化と快適で安全な歩行者空間の整備	
	20 駐車場整備事業	既存の駐車場の有効利用(共同化等)の促進と都市計画道路整備にあわせた駐車場整備への支援	
未実施	21 駐車場案内システムの機能向上	駐車場案内システムの充実と拡張	
	22 各商店街歩行者空間整備	各商店街における歩行者空間のカラー舗装整備	
	23 旧東海道の歩行者空間整備	自動車の進入を制限しつつ歩行者空間を確保、修景整備	
	24 旧北国海道の歩行者空間整備	自動車の進入を制限しつつ歩行者空間を確保、修景整備	
	25 浜大津運動公園～大津赤十字病院間の歩行者空間整備	自動車の進入を制限しつつ歩行者空間を確保、修景整備	
	26 京阪三井寺駅～長等商店街の歩行者空間整備	自動車の進入を制限しつつ歩行者空間を確保、修景整備	
	27 J.R大津駅南北連絡自由通路	鉄道の南北間を連絡する自由通路の整備	
	28 バスサービス高度化事業	バスサービスの一部路線変更とコミュニティバスの導入	
	29 京阪電車の高度化	路面電車の高度化による市内での交通の円滑化	
	30 歴史的な街並み整備事業	旧東海道、旧北国街道を活かした歴史的街並みの保全、再現、「さき」空間の活用	
	31 街並み博物館通りネットワーク事業	街並み博物館通りおよびその周辺のネットワーク化	
	32 伝統的技術体験イベント事業	老舗や製造販売店における伝統技術体験イベントの実施	
	33 琵琶湖疏水活用事業	橋周辺などの人のたまり場の整備と疎水における船遊び環境の整備	
	34 まちかど広場整備事業	休憩施設、修景施設、交流広場機能の整備	
	35 中心市街地景観形成事業	商店街ごとによる建築物や看板などの景観整備と中心市街地への案内板などの景観整備	
	36 旧東海道・旧北国街道沿道景観形成事業	旧東海道、旧北国街道沿いの建築物の保存や再生	
商業の活性化事業	1 新規事業の支援	一店逸品運動、ミニ美術館、お宝展示、まちの歴史に関する絵図の展示等の実施(街並み博物館通りにぎわい事業)	平成10年～
	2 チャレンジストア事業	店舗空間を貸し出し、後継者を育成	平成15年～
	3 情報発信事業	インターネットによるホームページの解説、街並み案内板による誘導、案内人の設置	平成12年～
	4 共同イベント事業	共同広告、宣伝の展開やにぎわい創出のイベントの実施	平成14年～
	5 日常サービス事業	ファックスなどによる宅配サービスの実施	平成15年～
	6 長等商店街整備事業	アーケードの再整備、個別店舗のファサード整備、休憩施設やストリートファニチャーの整備	
	7 大津駅前商店街整備事業	都市計画道路の整備に合わせてアーケードの整備	
	8 丸屋町商店街整備事業	個別店舗のファサード整備、休憩施設やストリートファニチャーの整備	
	9 空き店舗対策	中心市街地全体における空き店舗対策としてテナントミックスの実施	
	10 既存カードの充実	カードのPRや魅力付けなどの充実	
	11 デビットカードの導入	デビットカードによる買い回り機能の強化	
	12 I・U・Jターンに伴う後継者育成	就業先の一つとして商店街を提供し後継者を育成	
	13 商店街ファサード整備事業	個別店舗のファサードを景観に配慮して整備	

3．活性化の推進に向けた体制づくり

活性化に向けた体制づくりについては、旧基本計画ではTMO（中心市街地の商業を一体的に運営するタウンマネジメント組織）の設立が明記されており、その後、市、商工会議所、地元商業者による検討がなされた。しかし、人材の不足や商店街・商業者、商工会議所・商工会の足並みが揃わなかったこと、経営基盤の確立が困難であったことなどから、設立が見送られた。

一方で、市では、平成15年には大津市中心市街地活性化本部を設置、平成18年には大津市都市再生本部を設置するなど、活性化に向けた市の体制が徐々に整いつつある。今後、事業主体として市民や民間企業の参画、およびそれらをマネジメントできる体制の確立が必要である。

1-3. 大津市における中心市街地活性化の位置づけ

1. 大津市総合計画基本構想・大津市国土利用計画（平成 18 年 12 月）における中心市街地の位置づけ

大津市総合計画基本構想においては、市街地の無秩序な拡大への反省を踏まえ、地域ごとの個性と魅力を高めるために7つの都市核と7つの地域核を設定し、地域特性に応じて機能の充実を図っていく「水辺連鎖ネットワーク型」の都市構造が目指されている。

その中でも大津・浜大津地区は都市構造の基本方針の1つとして「活力ある交流の舞台となる中心市街地づくり」が明記されており、「再生市街地」として「都市の中核機能と町家などの歴史的環境を調和させ、都市機能が集約されたコンパクトな生活圏としての再生を図り、中心市街地の活性化に努め」ることとなっている。

七色に彩られる「水辺連鎖ネットワーク型」の都市構造図

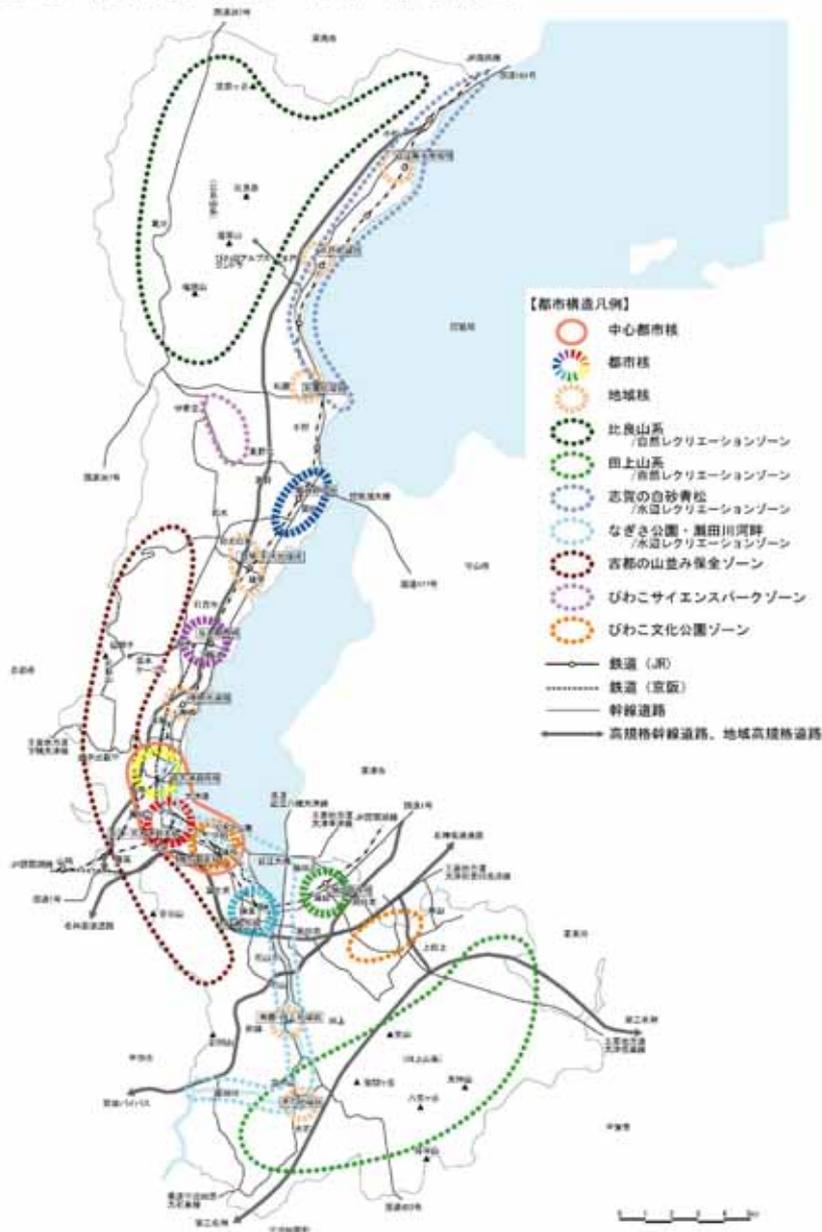


図 - 4 総合計画における都市構造図

また、大津市国土利用計画においては、これまで中心市街地としてきた大津・浜大津地区を「中核的な都市機能を充実し、相互の連携を強化するとともに、中心市街地の活性化やまちづくり三法の改正を踏まえた都市機能の集約」を位置づけている。

土地利用に関する基本構想 <土地利用の基本方針（抜粋）>

【都市的地域の方針】

（都市核・地域核などによるコンパクトな都市構造の確立）

- ・まちづくり三法の改正を踏まえ、郊外の大規模集客施設の立地を制限し、地域商業と共存を図りつつ、諸機能の都市核などへの集約を図ります。

【再生市街地の方針】

（中心市街地などの活性化）

- ・中心市街地については、都市の中核機能をより一層高めると共に、町家など、大津らしい歴史的環境とも調和した市街地として再生を図ります。
 - ・機能回復を図るべき市街地においては、都市機能を集約した生活の場としての再生や活性化を進めます。
 - ・高度利用を図るべき市街地においても、周辺環境との調和に留意した開発誘導を行います。
- （密集した市街地の防災安全性の向上）
- ・密集した市街地において、市街地環境や建築物の耐震性や防火性などの防災安全性の向上を図ります。

2．大津市都市計画マスタープラン（案）（平成19年1月）

大津市都市計画マスタープランでは、上記の大津市総合計画基本構想・国土利用計画を受け、まちづくりの目標の1つとして「新時代にふさわしい都市構造の実現」を掲げ、中心市街地については「多様な住宅ニーズに対応した都市居住の促進および、準工業地域での大規模集客施設の立地抑制などにより中心市街地の活性化を図る」こととしている。

また、大津・浜大津地区は、西大津駅周辺、膳所駅周辺の地域拠点を含む「広域拠点」として、市内だけに限らず、草津市や京都市などの市街への広域的都市拠点として位置づけられている。

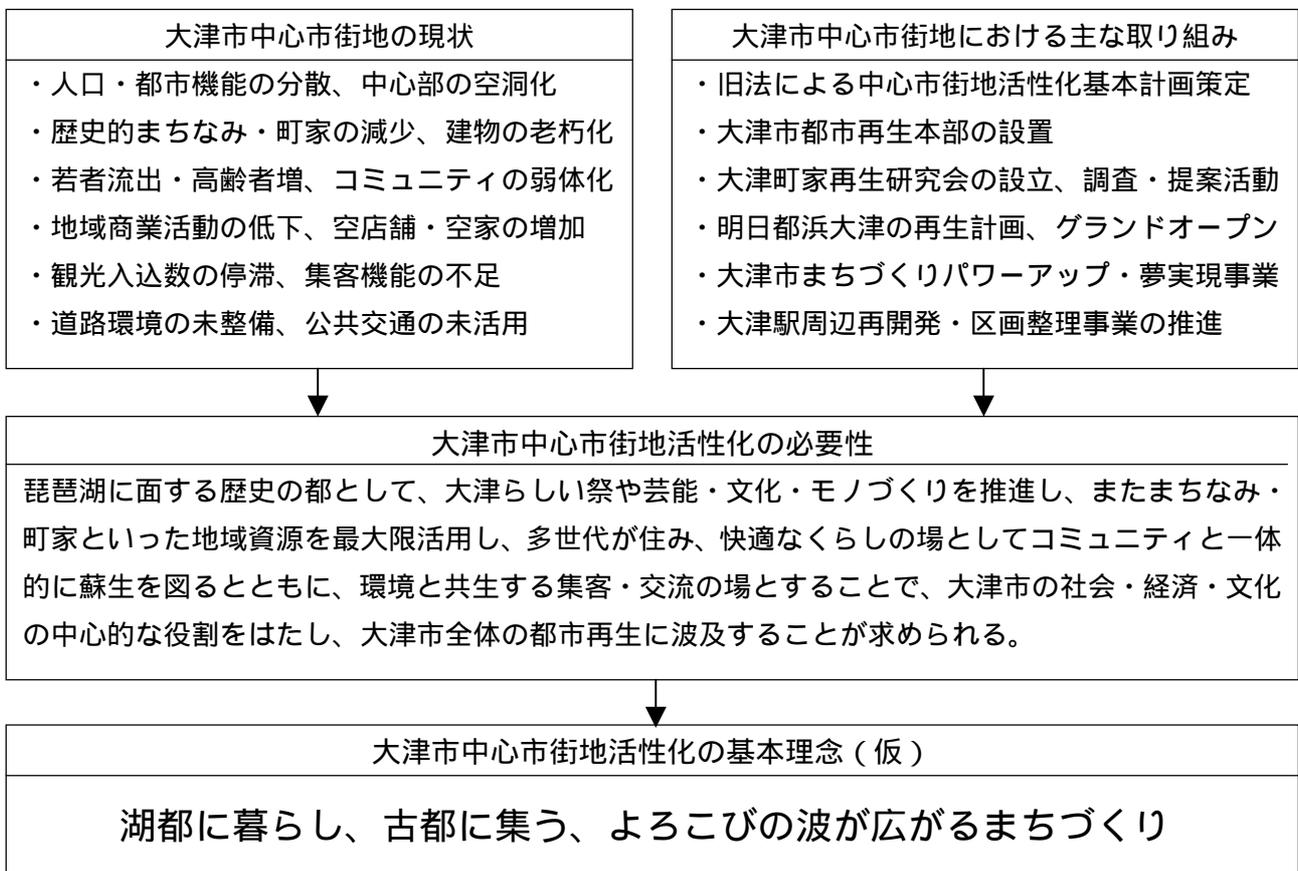
1-4. 大津市中心市街地活性化の基本方針

1. 大津市中心市街地活性化の理念

大津市の中心市街地は、古都であり湖都でもある大津の歴史・文化・生活が集約されているところであることから、その活性化に向けて市民と商業者、行政が協力して多様なまちづくりに取り組んできた。しかし、まだ十分な成果を上げられてはいない。また、中心市街地のまちづくりが、市民生活からみて大津市全体に良い影響を及ぼすには至っていない。その本来の目的を達成するには、旧法（平成 10 年）での市街地の整備改善と商業の活性化という枠だけではなく、新しい中心市街地活性化法（平成 18 年）に基づき、都市福利施設や街なか居住を含む都市機能の中心市街地への集約と郊外開発の抑制という新しい方向づけを行うことが求められる。同時に大津市全体での経済・社会的連携を図り、活性化の目標につながる具体的な事業を組み合わせしていく必要がある。

大津市の中心市街地は、市域に展開する 7 つの都市核、7 つの地域核を機能的に結び、連携による相乗作用を生み出すための中心的なエリアとなり、市全体が活性化していくことを目指すべきである。また、環境、健康、教育、文化、福祉といった生活と深く関わる要素とともに、商業や観光の面でも独自の高度な活性化により、大津市全体の発展につなげることが求められる。

これまでの中心市街地における活性化への取り組みを継承、発展させつつ、現状にみる課題を踏まえてさらに画期的な転換点となるように大津市中心市街地活性化の基本的な方向性を次の通りとする。



2. 大津市中心市街地活性化の基本的な方針

大津市中心市街地は、古く平安時代から都の外港として栄えていたが、豊臣秀吉が琵琶湖岸に面して大津城を築き、水運を整備して、東国、北国の諸物資の一大集散地となるように導いたことにより、大きな発展を遂げた。

江戸時代に入って以後も、初期に大津祭が誕生し、東海道の宿場町、琵琶湖水運の最大拠点、米取引の経済都市として栄えていく。元禄期には町数 100 町、家数 3,014 軒、人口 2 万人となり、「大津百町」と称されるにふさわしい町の成立をみせている。

近代以降は、明治 12 年に東京・大阪に次いで三番目の大津商工会議所が誕生、明治 31 年には市制を施行、県都として、また近年は京阪神からの人口流入を受け入れて発展してきた。

そのような都市の成り立ちを背景に、県庁、市民会館、図書館といった公共施設、琵琶湖や大津祭、大津絵などにちなむ文化・観光施設や都市ホテルが集積し、大津独自の食文化を含む市民生活を支える商業集積もみられる。

また今年度、大津市総合計画策定（平成 18 年 12 月）の過程において、市民アンケートやフォーラム等の各種集会、総合計画審議会を通じて、中心市街地の都市機能をより充実させ、生活環境を整え、歴史的・文化的環境の保存・活用を図るといったまちづくりの方向が市民から強く求められていることが確かめられた。

このような大津市中心市街地の特性を踏まえ、大津市全体への波及を望む市民のまちづくりへの期待に対応するため、中心市街地の活性化の基本的な方針として、次の 6 項目を柱とする。

(1) 集客力のある交流の舞台となる中心市街地をつくるために

<中心都市核形成> 都市機能を集約し、都市の中核機能を高める

(2) 歴史資源や大津らしい特性を生かした個性あるまちとするために

<まちなみ・町家再生> 町家など大津らしい歴史的環境をまもり再生する

(3) 高齢者が住み続けられ、若者の定住・来住を促すために

<まちなか暮らし再生> まちなか居住を推進し、生活の場として再生する

(4) 日常生活および災害時に安心・安全な都市環境を整えられるために

<安全都市づくり> 市街地環境や建物の改善により、防災・安全性を向上させる

(5) 活力あふれるコンパクトな都市構造を実現するために

<集客エリア形成> 商業及び観光の活性化をすすめる

(6) 外から来やすく、歩くことが楽しく、快適である都市空間を創造するために

<移動手段確立> 交通の利便性を高める

2. 中心市街地の位置及び区域

2-1. 位置

大津市の中心市街地は、江戸時代には東海道沿いの宿場町、東国・北国からの諸物資が集積する港町として形成された。明治時代以降は県庁所在地として様々な中枢機能を担う施設が立地するとともに、交通網も整備され、近年は浜大津地区を中心に新たな商業集積や施設立地が進んでいる。

このように、湖岸に面する豊かな環境を活かしながら、かつて大津百町と呼ばれた交通・交易の拠点としての歴史的な蓄積の上に、行政、観光、商業など県都にふさわしい様々な都市機能が集中した地域であり、大津の活力や個性を代表する顔というべき地域であることから、この大津・浜大津地区を当該計画における中心市街地として設定する。

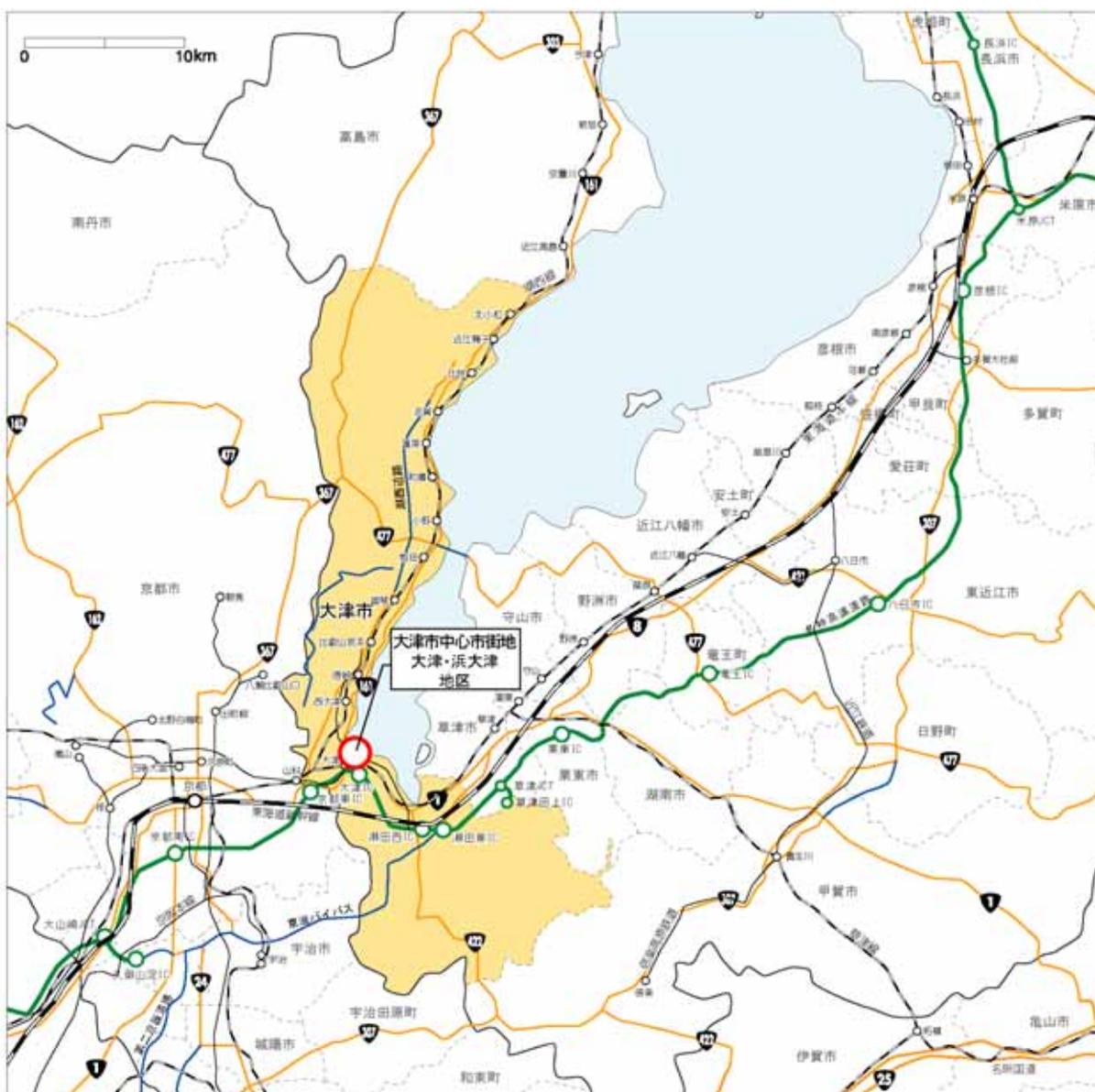


図 - 5 大津市の中心市街地の位置

2-2. 区域

1. 区域設定の考え方

中心市街地の区域については、旧基本計画で設定された区域をもとに再検討するが、現時点では固定せず、法律上の要件を満たすことを前提に、隣接する地域についても精査し、実現性の高い事業がある場所を含め一部区域拡大する方向で検討していく。

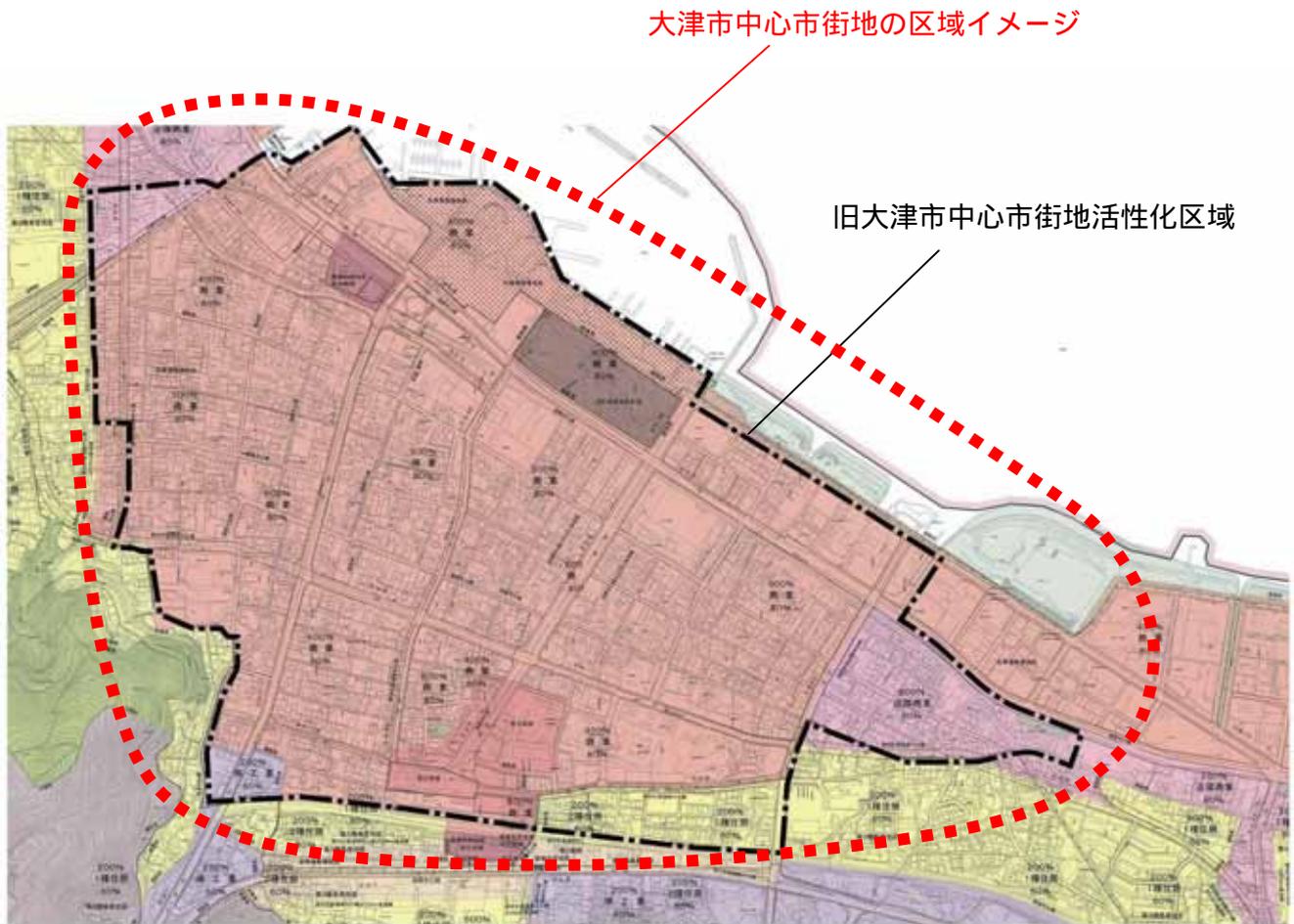


図 - 6 大津市中心市街地区域のイメージ

2．区域設定上の課題

区域を確定するにあたり、以下の点が課題として挙げられる。

(1) なぎさ公園を含む範囲の設定

湖岸に整備されたなぎさ公園は市民の利用頻度も高く、湖岸を活かした活性化には不可欠な場所であるが、浜大津から島の関・中央・打出浜・におの浜と連続しており、具体の事業内容とあわせてどこまでを活性化の区域として含むかを精査する必要がある。

(2) 隣接する都市機能・商業施設を含む範囲の設定

打出浜・におの浜には文化拠点施設として県下最大のびわ湖ホールや、大津パルコ・西武ショッピングセンター・アヤハディオといった商業集積が見られる。これらの施設が連続して立地しているため、どの範囲まで区域に含めるか、また、その相乗効果によって活性化に寄与するかどうかを吟味していく必要がある。

(3) 隣接区域の都市計画上の整合

高度利用地区に指定されている大津駅南地区や、その他の商業地域など、旧基本計画区域に隣接する商業系の用途地域の範囲について、中心市街地との一体性を吟味した上で区域に含めるかどうかの検討が必要である。また、準工業地域については大型店の立地規制が求められており、中心市街地に近接する準工業地域ではそうした規制誘導の妥当性、あるいは用途地域指定の妥当性などの検討が必要となる。

(4) 膳所駅周辺を含む範囲の設定

膳所駅周辺は商店街の商業集積が見られているが、ここを中心市街地活性化の区域に入れて大津百町や湖岸等を含めた一体的な活性化を図っていくのか、あるいは中心市街地とは異なる別の都市核として活性化を図るのかについて検討する必要がある。

(5) 三井寺周辺を含む範囲の設定

三井寺周辺は歴史的風土特別保存地区に指定され、参拝客・観光客を集める一つの核となっているが、活性化の区域に含むかどうか、具体的な事業の有無と合わせて検討する必要がある。

3. 中心市街地が法の要件に適合していることの説明

(1) 集積要件

「大津百町」と呼ばれた歴史的市街地の集積

現在の大津市中心市街地は、古くより琵琶湖の水運と東海道、中山道、北国海道（西近江路）が交差する交通の要衝であったことから、中世・江戸時代より京都・大阪方面に米・海産物を取り次ぐ問屋町、東海道の宿場町として栄え、そのにぎわいぶりが「大津百町」と称された。現在でも町家や寺院、水路など「大津百町」の往時を今に伝える資源が各所に分布している。

官公庁施設や病院・文化ホールなどの公共公益施設の集積

京町周辺には滋賀県庁や県警察本部、法務局合同庁舎や裁判所といった官公庁施設が立地しているほか、社会教育会館、市立図書館、大津祭曳山展示館、おもちゃの館遊遊館といった文教施設も集積している。

さらに湖岸部では、明日都浜大津・市民会館・琵琶湖ホールといった市の主要な文化施設等があり、なぎさ公園とあわせた一体的な文化・レクリエーションゾーンを形成している。

経済の中心機能として銀行・金融機関などの業務施設が集積

大津市の各種事業所のうち 21.5%の事業所が中心市街地を含む長等・逢坂・中央学区に集積し、従業員の 20.8%が働いている。特に金融・保険業は市内の 68.0%の事業所が集積する経済の中心地としての機能を有している。

商店街を中心とした小売商業店の集積

大津市では、古くから街道沿いや湖岸の交易の中心地として発展してきたことから、商店が軒を連ね、それらを基盤とした小売商店街が長等・京町・中央地区付近に集積しており、大津市全体の卸売・小売業、飲食店の約 20%が集積している。



図 - 7 建物用途現況図 出典：都市計画基礎調査（平成 17 年度）

(2) 支障要件

市街地内での顕著な人口減少・高齢化

車社会の進展や交通網の整備などで市街地は拡大し、市全体の人口は増加しているが、一方で中心市街地の人口は長期的に減少を続け、高齢化率も上昇するなど、中心市街地の居住機能が低下し、にぎわいが失われている。

図 - 8 にあるように、中心市街地を含む長等、逢坂、中央学区の人口は昭和 35 年から平成 17 年の間に約半分と減少し、市全域に占める割合も昭和 35 年時の 31.8% から、平成 17 年時の 7.8% にまで低下している。また、これら学区の高齢化率は 25% を占め、活力ある都市活動の確保が困難になりつつある。

大阪府・京都府のベッドタウン化による通勤・通学人口の流出

大津市も大阪府・京都府への通勤圏となっており、また中心市街地付近に大学・高等学校が少ないことから、通勤・通学にかかる人口は流出傾向にある。

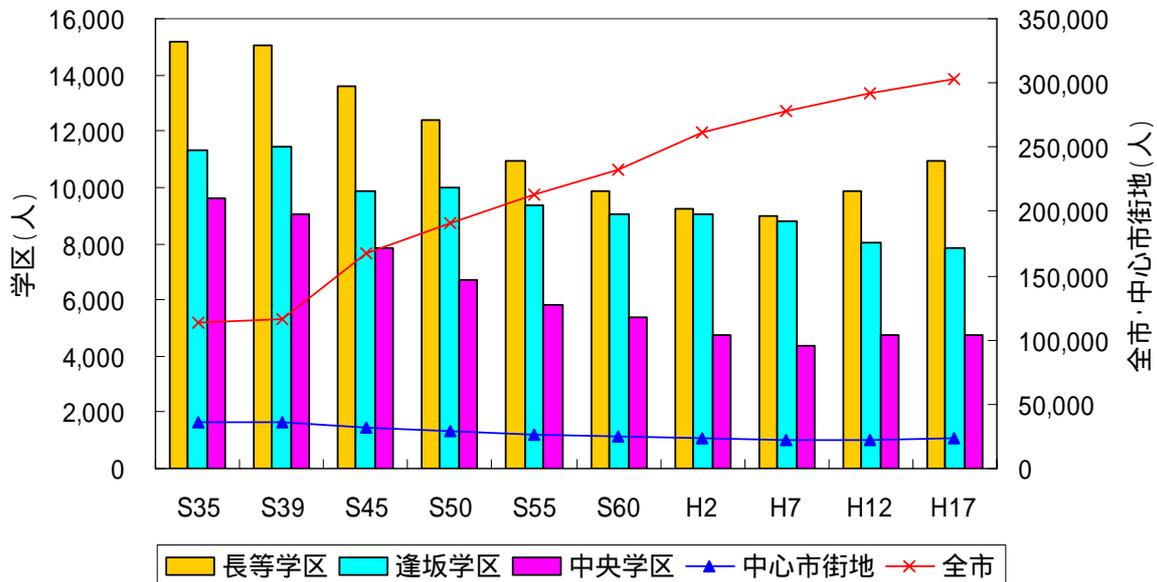
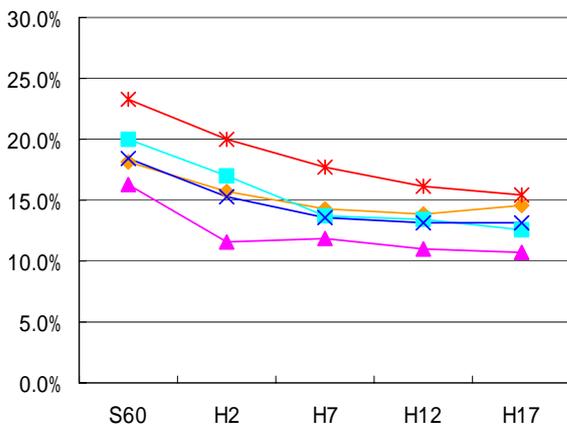


図 - 8 人口の推移 (学区別) 出典：国勢調査、住民基本台帳人口

幼年 (14歳以下) 人口の割合



老年 (65歳以上) 人口の割合

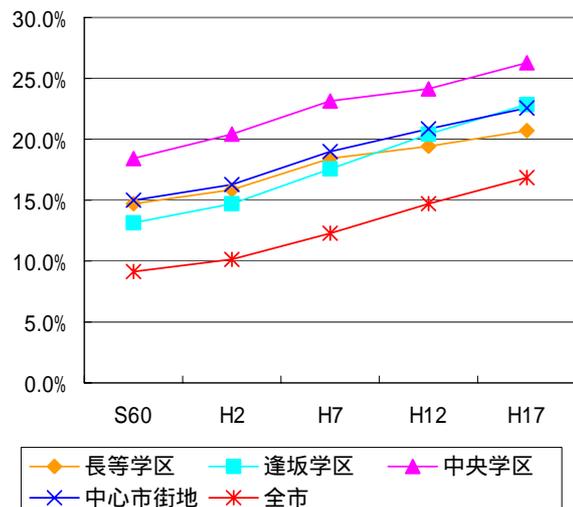


図 - 9 幼年・老年人口の割合の推移 (学区別) 出典：国勢調査

中心市街地を訪れる観光客の減少

観光面においては、市全体の観光客の減少とともに、中心市街地内を含む浜大津・膳所地区を訪れる人も減少し、湖岸や歴史的資源を活かした観光の活性化・魅力づくりが課題となっている。

公共交通機関の乗降客数の減少

JR 西大津駅といった、駅前を中心に商業施設の立地やマンション建設などが盛んになっている駅では乗降客数の増加が顕著になっているが、JR 大津駅を含む中心市街地内の各駅の乗降客数は減少傾向にあり、来訪者・居住者が減少していることがうかがえる。

中心市街地の歩行者数の減少

中心市街地内での歩行者動向調査において、整備の進む浜大津の大規模小売店舗周辺で歩行者の増加が見られるが、商店街の歩行者は大きく減少しており、まちなかを回遊する買い物客、観光客がほとんど見られない状態となっており、にぎわいを取り戻すための新たな魅力付けが必要となっている。

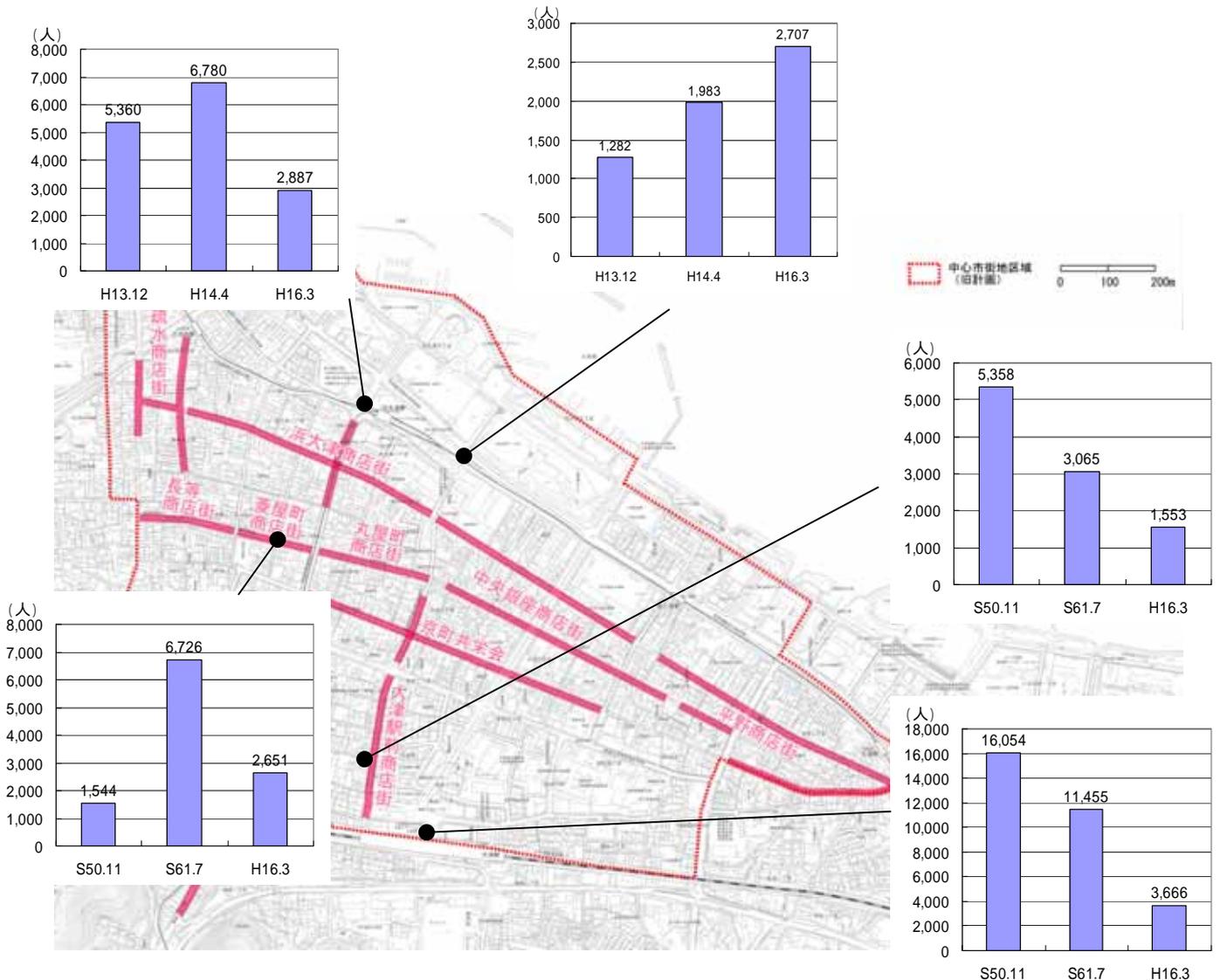


図 - 10 中心市街地における歩行者通行量 出典：歩行者交通量調査
 (注：浜大津周辺は平成 13 年以降のデータとなっている)

小売店舗数や販売額の減少、空き店舗の増加

近年は、大津市内のみならず、周辺の草津市、守山市、栗東市なども商圈に含めた大規模小売店舗の立地が進んでおり、その影響を受けて商店街の店舗数や販売額等が落ち込んでいる。

商店街の小売店舗数・販売額等の推移（図 - 11）を見ると、浜大津 OPA（既に撤退）や大津パルコなど大規模小売店舗が立地した地区の商店街は一時的に店舗数・販売額が増加しているが、その他の商店街は長期的に減少を続けている。また、商店街における空き店舗調査でも 5～25% 程度の空き店舗率となるなど、商業機能が低下している。

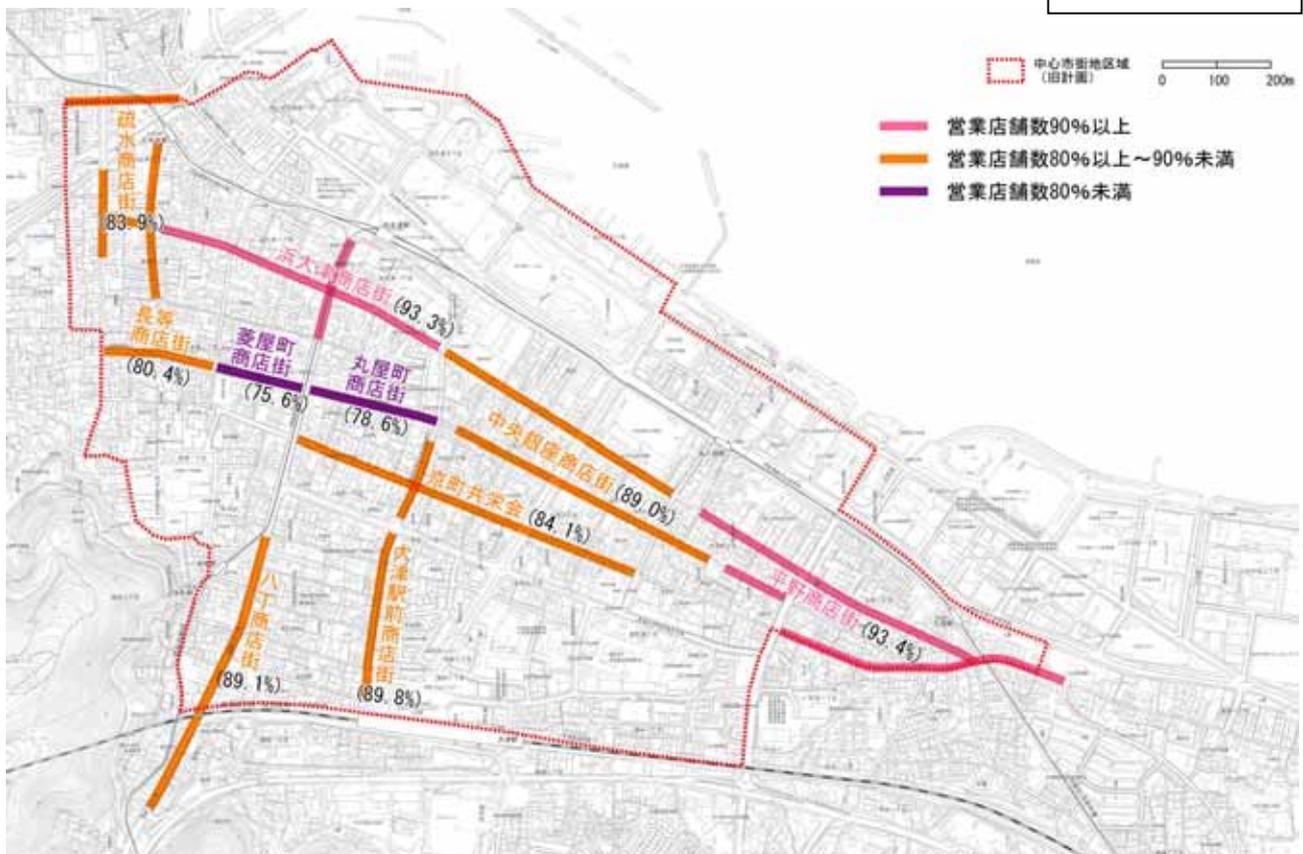
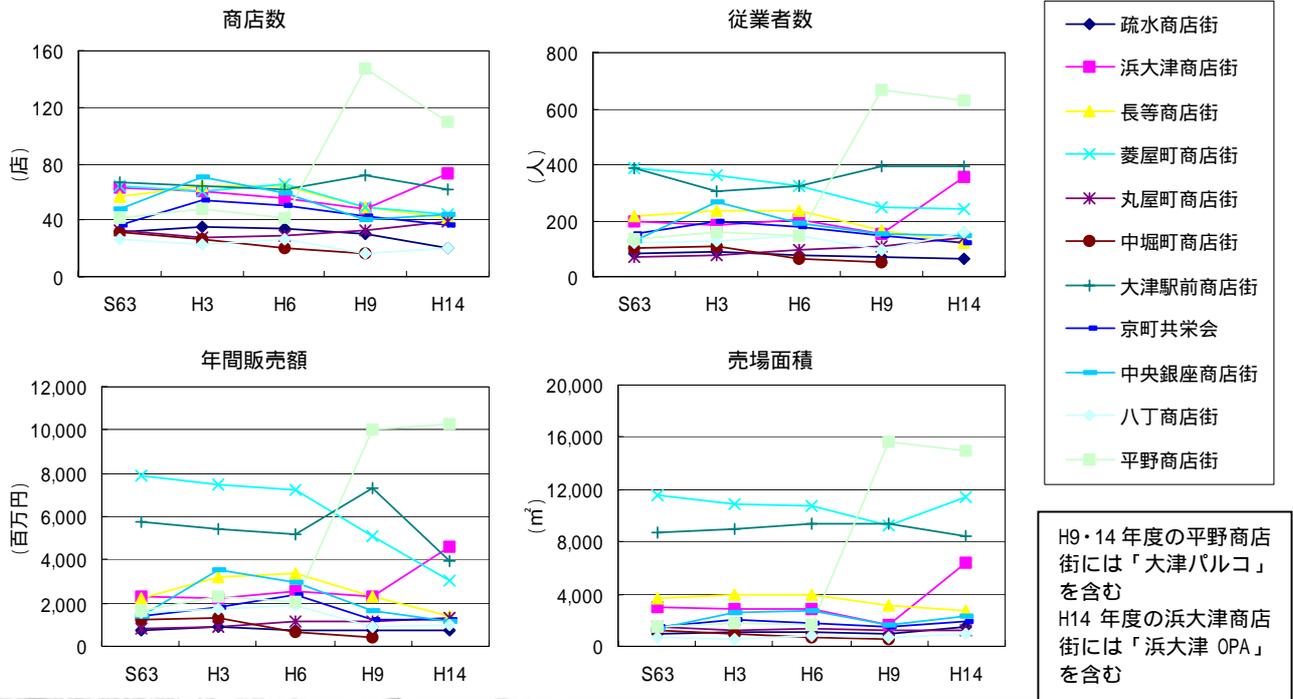


図 - 11 商店街の店舗数、従業者数、年間販売額、売場面積の推移と空き店舗の実態
出典：商業統計年鑑・空き店舗等実態調査

(3) 発展要件

大津市総合計画基本構想・大津市国土利用計画における、コンパクトで活力ある中心市街地づくりの位置づけ

(1-3. 大津市における中心市街地活性化の位置づけ (6~7 ページ) を参照)

大津市総合計画基本構想においては、市街地の無秩序な拡大への反省を踏まえ、地域ごとの個性と魅力を高めるために7つの都市核と7つの地域核を設定し、地域特性に応じて機能の充実を図っていく「水辺連鎖ネットワーク型」の都市構造が目指されている。

その中でも大津・浜大津地区は都市構造の基本方針の1つとして「活力ある交流の舞台となる中心市街地づくり」が明記されており、「再生市街地」として「都市の中核機能と町家などの歴史的環境を調和させ、都市機能が集約されたコンパクトな生活圏としての再生を図り、中心市街地の活性化に努め」ることとなっている。

また、大津市国土利用計画においては、これまで中心市街地としてきた大津・浜大津地区を「中核的な都市機能を充実し、相互の連携を強化するとともに、中心市街地の活性化やまちづくり三法の改正を踏まえた都市機能の集約」を位置づけている。

このように、中心市街地の活性化は市の各種上位計画の中でも重要な政策課題として位置づけがなされており、中心市街地の発展が市全体の発展に有効かつ適切である。

3. 計画の内容

3-1. 大津市中心市街地の活性化の目標

1. 目標設定の考え方

大津市の中心市街地の目標には6つの柱を立てており、その目標の達成を評価する項目として「まちなか居住促進」「にぎわい回復」「安全・利便性の向上」の3つを設定することとした。旧基本計画においては、目標達成度合いの評価方法や評価時期などが明確ではなかったため、具体的に活性化を測る指標が十分ではなかった。このことを踏まえ、上記3つの項目については、数値目標を設定することはもとより、評価方法や評価時期などについても明確にする。目標設定と評価項目の考え方は以下の通りである。

(1) 中心市街地活性化の目標の6つの柱

- <中心都市核形成> 都市機能を集約し、都市の中核機能を高める
- <まちなみ・町家再生> 町家など大津らしい歴史的環境をまもり再生する
- <まちなか暮らし再生> まちなか居住を推進し、生活の場として再生する
- <安全都市づくり> 市街地環境や建物の改善により、防災・安全性を向上させる
- <集客エリア形成> 商業及び観光の活性化をすすめる
- <移動手段確立> 交通の利便性を高める

(2) 目標の効果を評価するための項目

まちなか居住促進

中心市街地においては少子高齢化が急速に進み、世代のアンバランスにより地域の自立性が弱まっている。そのため高齢者を含む多世代が住みたい、住んで良かったと思うことができるよう、良質な住宅整備や住環境整備、快適なまちなみ形成などに取り組み、定住人口の増加を目指す。

<まちなみ・町家再生><まちなか暮らし再生>を評価する項目として位置づける。

にぎわい回復

中心市街地では空き地や空き家が増加し商業活動の衰退が続く中、中心市街地の活性化において交流人口を増やしまちの活力を生み出し個性を発揮するにぎわいの回復が不可欠である。そのため中心市街地においては、町家を活用したテナントミックスと共に、生活サポート・交流機能の導入、観光センター機能の整備などを組み合わせ、合わせて本市の核となる施設整備により、周辺との連携も含めたにぎわい回復を目指す。

<中心都市核形成><まちなみ・町家再生><集客エリア形成>を評価する項目として位置づける。

安全・利便性の向上

自動車による移動が生活様式として定着する一方、中心市街地の社会的・経済的衰退と道路未

整備によって、利便性が低下し、公共交通の継続にも支障が出ている。そのため、鉄道駅の有効活用や、大津駅周辺の市街地再開発・土地区画整理事業などの交通拠点整備によって公共交通の利用者を増やし、自動車によるアクセスをやすくすることで、まちなかの回遊や暮らしやすい中心市街地の形成を目指す。

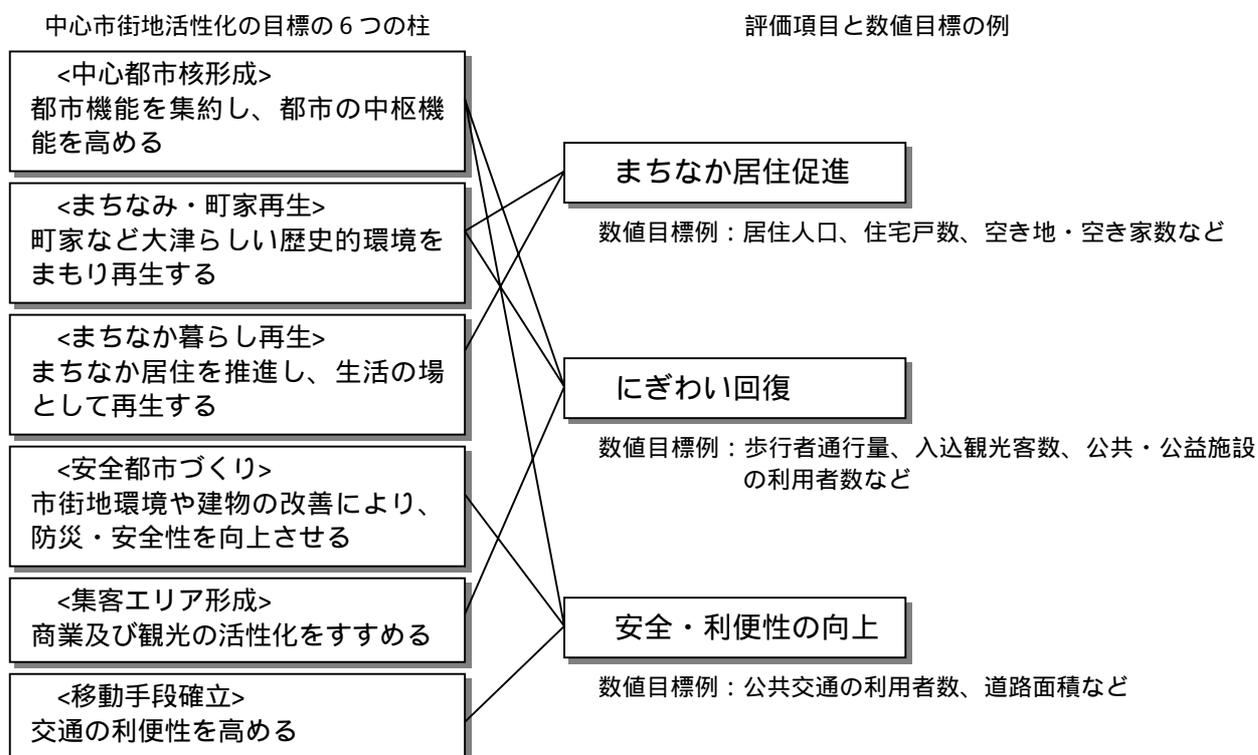
<中心都市核形成><安全都市づくり><移動手手段確立>を評価する項目として位置づける。

2. 数値目標の設定

中心市街地活性化の目標を評価する項目の各分野について、それぞれ現状の数値を把握し、今後計画期間において定期的な観測が可能となるような指標を設定する。

現時点で想定される指標として、以下のような項目が考えられるが、今後事業計画を確立する中で、それぞれに具体的な数値目標を明示する。

- (1) 中心市街地における居住人口
- (2) 中心市街地における住宅戸数
- (3) 中心市街地の空き地、空き家数
- (4) 中心市街地の歩行者通行量
- (5) 中心市街地の事業所数
- (6) 中心市街地の入込観光客数
- (7) 中心市街地の公共・公益施設の利用者数
- (8) 中心市街地の道路面積



3. 計画期間の設定

大津市中心市街地活性化基本計画の計画期間は、平成19年12月から平成25年3月までの5年4カ月とし、その期間内に事業に着手し、事業実施の効果が現れるとともに目標達成を図るものとする。

3-2. 主な事業として想定される内容

中心市街地の活性化に向けた事業は、現段階で以下のような内容が想定される。

なお、認定に向けては、事業の実施主体やスケジュールなどを明らかにし、実施確実なもの、あるいは実施が見込まれるものにしぼりこんでいく必要がある。

ゴチ：市で計画の位置づけがある、具体的な事業計画がある、事業主体が特定されている、など事業の確度が高いもの
明朝：事業主体などが未定で、今後の検討テーマとなるもの

目標 1 . <中心都市核形成> 都市機能を集約し、都市の中核機能を高める

既に一定の集積が見られる公共公益機能、業務機能に加え、市街地の拡大とともに分散した商業機能、居住機能といった都市機能を、現在のニーズに合った形で再度中心市街地に集積させ、中心市街地の求心性を高める。

1 . 既存の公共公益施設の再配置や利活用

- (1) 滋賀県警察本部庁舎の整備 (県)
- (2) 市民会館の改修 (市)
- (3) 大津地方裁判所庁舎の増築・改修 (国)
- (4) 県警察本部跡地における県庁施設の拡張 (県)
- (5) 市庁舎の整備 (現段階で未定) (市)
- (6) 図書館本館の移転・新築 (現段階で未定) (市)

2 . 民間のビル・空き家・空き地の利活用

- (1) 集客力のあるテナントの誘致 (民間)
- (2) 既存ビル・施設のリニューアル (民間)

3 . まちづくりや環境学習等の拠点の整備

- (1) まちづくり活動拠点の整備 (市・民間)
- (2) 環境学習・エコビジネス等の拠点の整備 (市・民間)

4 . 医療、福祉、子育て、教育など多様な世代のニーズに対応した居住・生活施設の導入

- (1) 医療、福祉、子育て、教育施設の整備 (市・民間)

目標2．<まちなみ・町家再生> 町家など大津らしい歴史的環境をまもり再生する

旧東海道沿いの町家やまちなみ、大正から昭和時代に建てられた近代建築などは、かつての中心市街地「大津百町」の歴史を今に伝える重要な資源であり、これらを最大限活かしながら歴史的環境を保全する。

1．まちなみ・町家再生のソフト基盤及び誘導・支援システムの整備

- (1) 景観形成推進事業によるまちなみ形成の支援(市)
- (2) (仮称)町家情報館の設立・運営(市)

2．歴史的建築の再生による現代的都市機能の整備

- (1) 社会教育会館の活用による集客・交流施設づくり(市)
- (2) 町家の改修事業(商業・宿泊・福祉等多機能施設づくり)(市・民間)
- (3) 空き町家の活用事業(市・民間)

3．公共空間のまちなみ調和型整備

- (1) 交通バリアフリー推進事業(市)
- (2) 長等都市水路整備事業(市)
- (3) 街角空間の利用によるコミュニティガーデンの整備(民間)

目標3．<まちなか暮らし再生> まちなか居住を推進し、生活の場として再生する

大阪・京都への通勤至便な立地を活かして、まちなか居住のための住宅供給を推進するとともに、暮らしやすさを高める生活施設の導入を図り、中心市街地の人口を増やす。

1．新しい住宅の供給

- (1) 土地区画整理事業による宅地の整備(市)
- (2) 市街地再開発事業による集合住宅の供給(市)
- (3) 優良建築物等整備事業による住宅の建設(市)
- (4) まちなみ調和型コーポラティブ住宅の建設(民間)
- (5) 高齢者向け住宅の建設(民間)

2．既存住宅の修理・修景による再生

- (1) 町家の改修事業(商業・宿泊・福祉等多機能施設づくり)(市・民間)
- (2) 空き町家の活用事業(市・民間)
- (3) 既存建物の再利用による多機能住宅(SOH0等)の整備(民間)

目標４．<安全都市づくり> 市街地環境や建物の改善により、防災・安全性を向上させる

火災などに脆弱な細街路などの市街地環境や、老朽化し耐震補強・不燃化が必要となった建築物を改善し、安全で災害に強い中心市街地をつくる。

1．道路整備に伴う細街路の解消と交通機能の向上

- (1) 土地区画整理事業による道路網整備、建て替え促進(市)
- (2) 都市計画道路の整備(市)
- (3) 大津港周辺道路の整備(市)
- (4) 交通バリアフリー推進事業(再掲)(市)

2．既存施設の不燃化・耐震化の推進

- (1) 社会教育会館の改修(市)
- (2) 市民会館の改修(市)
- (3) 民間建築物の不燃化・耐震化(民間)

目標５．<集客エリア形成> 商業及び観光の活性化をすすめる

既存の商店街や商業施設の魅力を高めるため、ソフト事業などを組み合わせた商業機能の充実を図るとともに、生活機能に即した店舗の導入を図り、空き店舗を減らす。

また、湖岸や三井寺などの資源を活かしてにぎわいを創出するイベント等を開催したり、市内観光を促進したりといった取り組みを行い、中心市街地への来訪者を増やす。

1．集客魅力のある商業施設群の集中的整備

- (1) 社会教育会館の活用による集客・交流施設づくり(再掲)(市)
- (2) おもちゃの館遊遊館再生整備事業(市)
- (3) 空き町家を活用したテナントミックス事業(民間)
- (4) 既存店舗群のリニューアルによるテナントミックス事業(民間)

2．生活サポート・交流・ビジネス支援機能と商業施設機能の複合化

- (1) 既存大型店における生活サポート・交流機能の導入(民間)
- (2) 商店街における生活サポート・交流拠点機能の整備(民間)
- (3) コミュニティビジネスの創出・起業支援システムの整備(民間)

3．大津の歴史・自然・文化を生かす観光センター機能の整備

- (1) インターネット・マップ・情報誌・サイン計画等を含む総合的観光情報ネットワークシステムづくり(市、民間)
- (2) 既存観光施設等の抜本的リニューアル(大津祭関係、おもちゃの館他)(市)

4．琵琶湖を生かす集客・交流機能の整備

- (1) 湖岸におけるオープンカフェをもつ集客施設(湖畔ミュージアム)(市、民間)
- (2) 市民・大学等多様な主体が連携した活性化イベントの実施(市、民間)
- (3) 水上交通を兼ねた遊びながら学ぶ環境共生施設(水上エコ・テーマパーク)(市、民間)
- (4) 中心市街地全体を使った環境フィールドミュージアム(まちなか環境体験学習)の実施(民間)
- (5) 湖岸やまちなかを活かした各種集客イベントの開催(民間)

目標6．<移動手段確立> 交通の利便性を高める

幅員が狭く歩行者・自動車ともに通行が困難な中心市街地内の道路を改善するとともに、既存の公共駐車場や電車・バスの利用を促し、中心市街地のアクセスを向上させるとともに、自動車に依存しない都市構造を目指す。

1．道路網の整備

- (1) 都市計画道路の整備(市)
- (2) 大津港周辺道路の整備(市)

2．市街地内を回遊できる公共交通ネットワークの形成

- (1) 公共駐車場・鉄道・バスが連携したパーク・アンド・ライド事業(市、民間)
- (2) 民間駐車場の整備、集約、案内システムの整備(民間)
- (3) 交通拠点(駅周辺)の整備(市)
- (4) 中心市街地内鉄道・バス運賃の割引(民間)
- (5) バイク&トレイン事業(民間)
- (6) 湖岸都市を周遊できる観光ルートの開発(民間)

4. 今後の課題

まちづくり三法の新しい内容に即し、大津市の中心市街地活性化の実行性を伴う計画とするためには、今後検討すべき課題として以下の事項が挙げられる。

(1) 市民参加と合意形成

中心市街地の活性化は単に特定の地区でのまちづくりにとどまらず、大津市全体の発展にとって有効かつ重要なプロジェクトであることから、計画策定段階から多くの市民の参加を得ながら、活性化に向けた気運を高め合意を図っていくプロセスが不可欠となる。さらに、具体の事業実施の段階において、中心市街地内外の多くの市民や企業が関心を寄せ、新たな担い手として主体的に参画することができるような計画内容とする工夫が望まれる。

(2) 多様な民間事業者の参画

中心市街地活性化の事業計画の多くは、市民や民間事業者が実施主体となることから、基本計画に盛り込む内容を抽出するためには、計画プロセスにおいてその趣旨を広く市民に理解されるようにしたうえで、市民や民間事業者からの事業計画を掘り起こすことが不可欠となる。

(3) 法定・中心市街地活性化協議会の設置

中心市街地活性化事業を進めるにあたっては、新たに法律に基づく「中心市街地活性化協議会」の設立が条件づけられている。そのため、法律に定められた構成員とともに、地域住民や商業者、まちづくり団体、事業関係者及び大津市が協力して、法定・中心市街地活性化協議会の立ち上げに取り組むことが必要である。

(4) まちづくり会社または中心市街地整備推進機構の確立

中心市街地活性化協議会の必須構成員として、法律では主に商業の活性化を推進する商工会議所と、よりよいまちづくりを推進する母体となるまちづくり会社、または中心市街地整備推進機構の設立が義務づけられており、早急にその母体づくりが求められる。

(5) 都市計画上の対応

中心市街地における都市機能の集積を図るためには、都市計画手法を活用することにより、都市機能の適切な立地誘導や、そのための環境整備などを図ることが有効である。特に大津市では、準工業地域は多様な用途を許容する地域であるが、大規模集客施設が立地した場合、中心市街地の活性化への影響が大きいと考えられる。よって、特別用途地区などの活用により準工業地域における大規模集客施設の立地の制限が行われることが国による基本計画の認定の条件となっている。大津市の総合計画、国土利用計画の方針とも連動させつつ、都市計画法による対応が必要となる。

なお、その手続きにはパブリックコメントにかけられることや、都市計画審議会に報告、公表されることも基本計画認定の条件とされている。