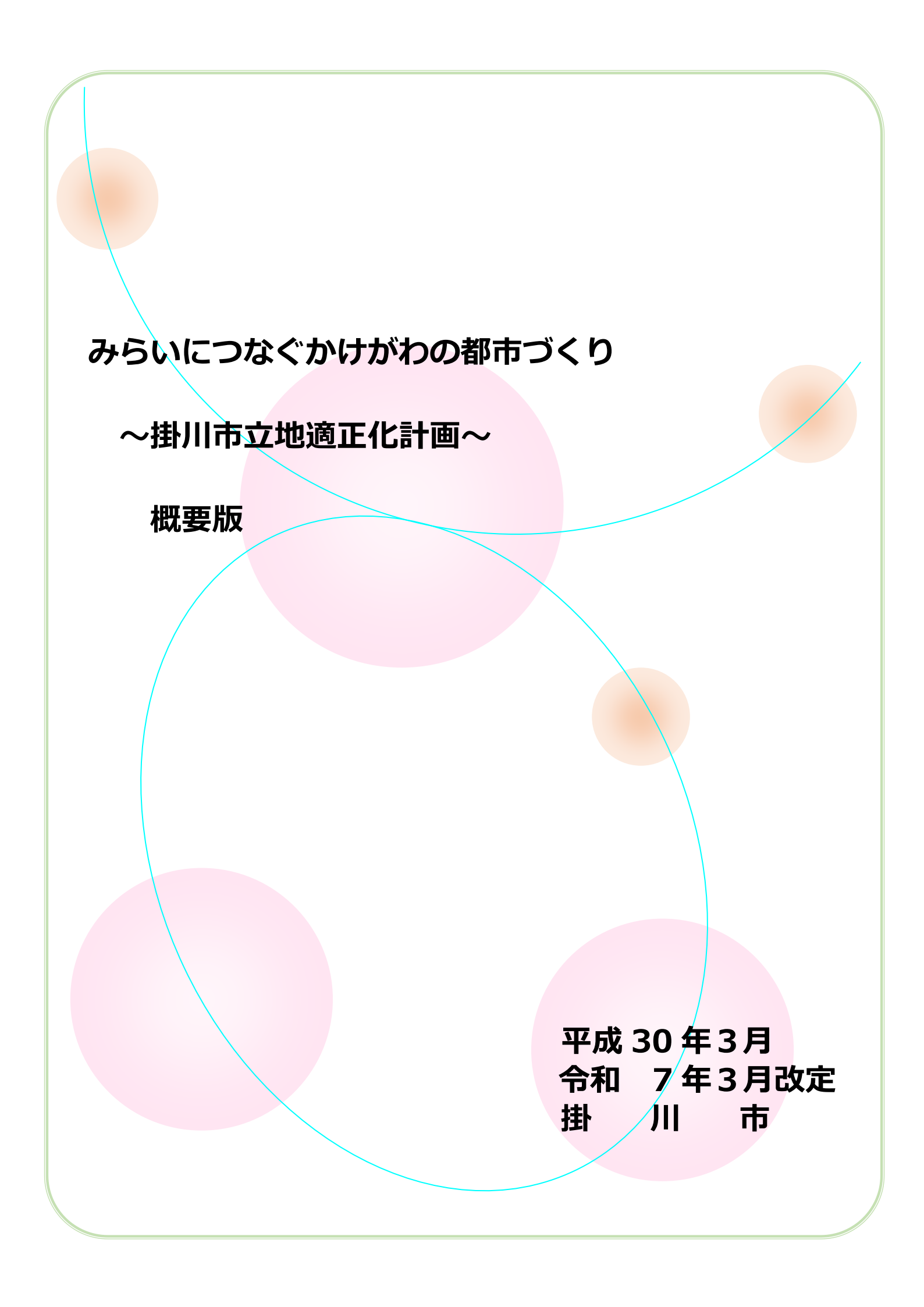




みらいにつなぐかけがわの都市づくり

～掛川市立地適正化計画～

概要版

**平成 30 年 3 月
令和 7 年 3 月改定
掛 川 市**

立地適正化計画とは

立地適正化計画は、平成 26 年 8 月の都市再生特別措置法の一部改正により、市町村が、都市計画区域内を対象として、住宅及び都市機能増進施設の適正化を図るために策定することができるようになった計画です。居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地・誘導、公共交通の充実等に関する包括的なマスタープランとして位置づけられています。

なお、計画に定める建築物の整備や一定規模以上の宅地開発等に対する届出制など、法的拘束力がある計画です。

(主な記載事項)

- 住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針
- 都市の居住者の居住を誘導すべき区域
- 都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域
- 誘導すべき都市機能増進施設
- 市町村が講ずべき施策に関する事項

掛川市立地適正化計画の位置づけ

掛川市立地適正化計画は、第 2 次掛川市総合計画や第 2 次掛川市国土利用計画などの上位計画に即して策定します。なお、本計画は、令和 2 年 6 月に一部改正された都市再生特別措置法を踏まえた「防災指針」の作成、その他、低未利用地に関する利活用及び老朽化した都市インフラの計画的改修の検討等の中間改訂を行っています。

掛川市の計画

- ・掛川市国土強靱化地域計画（平成 28 年 2 月）
- ・第 2 次掛川市総合計画【ポストコロナ編】（令和 4 年 8 月）
- ・第 2 次掛川市国土利用計画（平成 30 年 2 月）

静岡県の計画

- ・東遠広域都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（令和 3 年 3 月）

即す

掛川市都市計画 マスタープラン

掛川市立地適正化計画

連携
整合

関連計画

- ・住宅
- ・医療
- ・子育て支援
- ・商業（中心市街地活性化）
- ・公共施設再編
- ・交通
- ・福祉
- ・教育・文化
- 等

※立地適正化計画は、都市計画マスタープランの一部と見なされます。
（都市再生特別措置法第 8 2 条）

計画対象区域： 掛川市の「都市計画区域」が対象です。

計画目標年度の設定： 計画目標年度を令和 10 年度と設定します。

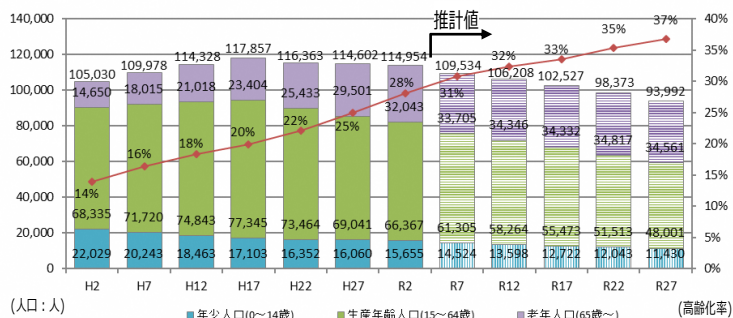
1 人口の将来見通しと市民生活への影響

(1) 人口の将来見通し

掛川市の将来人口は、令和 27 年には現在から約 2.1 万人減少し、約 9.4 万人となると予測されています。

65 歳以上の高齢化率は、今後も増加を続け、令和 17 年には 3 人に 1 人が高齢者となり、その後も増加することが予測されます。その一方で、今後掛川市を支える年少人口や生産年齢人口は減少していきます。

■人口の推移 [国勢調査・国立社会保障人口問題研究所より]



※総人口は年齢不詳人口を含む。

(2) 市民生活への影響

生活に必要な施設の減少	身近なサービス施設が撤退し、まちの利便性や魅力の低下が懸念されます。 	公共交通の縮小・撤退
地域コミュニティの機能低下	地域の人々のつながりが弱くなり、地域活動の衰退やまちの安全性の低下が懸念されます。 	空き家や空き地の増加
公共施設老朽化・脆弱化	老朽化する公共施設の建て替えや維持管理に必要な財源が不足し、生活に必要な機能を十分確保できなくなることが懸念されます。 	就業機会の減少

(3) 策定の目的

掛川市も全国的な潮流と同様に、人口減少・少子高齢化傾向にあります。市内各地域の生活利便性の確保と都市経営の効率化に向けた都市構造への転換を図るとともに、地域の特色を生かした多様な産業を育成・強化し、新たな交流や都市の活力を創出・拡大させることで、将来にわたって「住み続けることのできる場」「人々が集い交流できる場」「働き続けることのできる場」として都市の魅力を高めていくため、立地適正化計画を策定します。

2 都市の将来像

掛川市立地適正化計画が目指す都市の将来像は、掛川市都市計画マスタープランとの整合を図り、『希望が見えるまち・誰もが住みたくなるまち掛川～人、自然、都市が調和・共生し、活力とうるおいのあるまち～』と定めます。

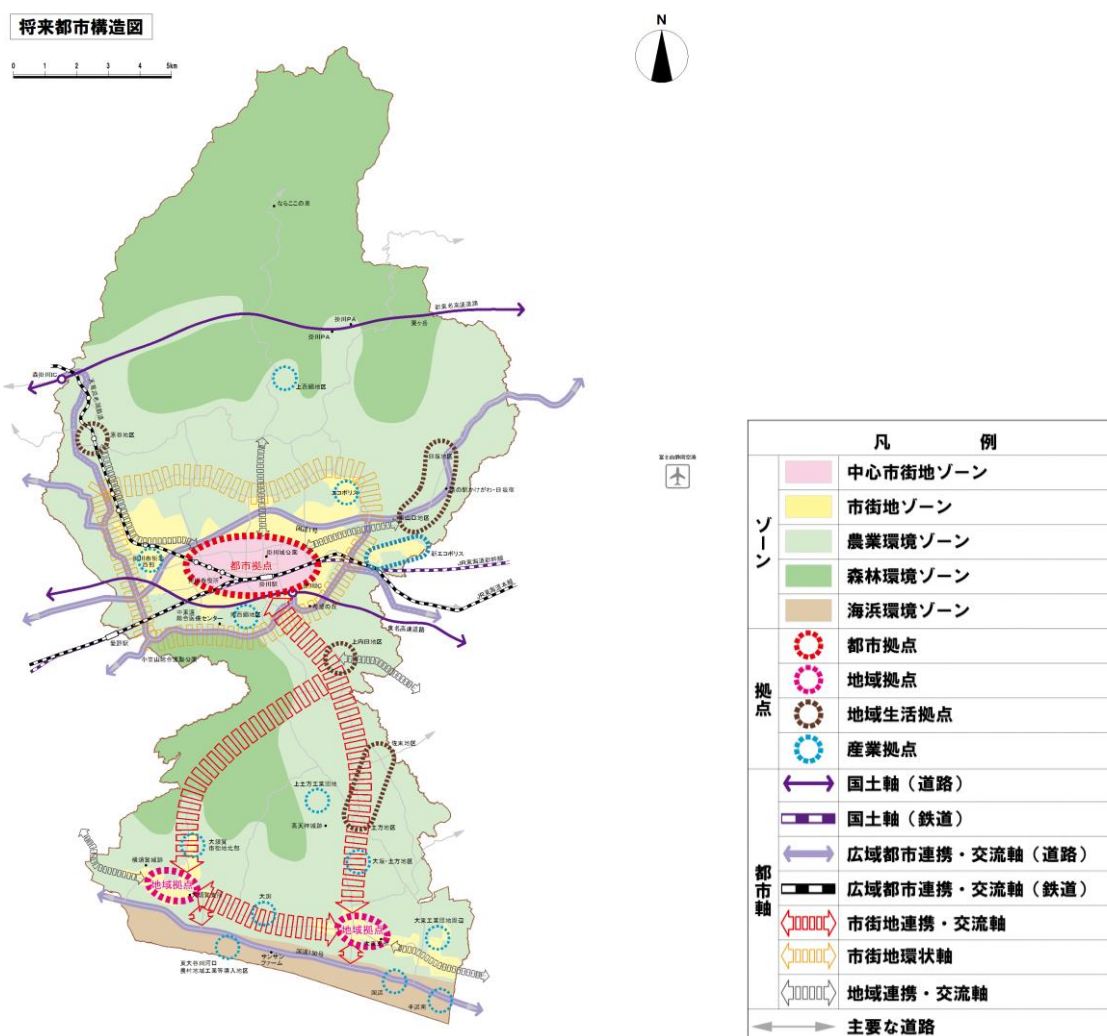
希望が見えるまち・誰もが住みたくなるまち掛川

～人、自然、都市が調和・共生し、活力とうるおいのあるまち～

3 将来都市構造

将来都市構造は、人口減少・少子高齢化が進行する中でも掛川市が持続的に発展し、豊かな自然や各地域が育んできたコミュニティ、歴史・文化、産業を今後も守るため「多極ネットワーク型コンパクトシティ」を目指します。

多極ネットワーク型コンパクトシティでは、人口減少下においても都市施設を維持し続ける拠点等を確保するとともに、多様な都市施設が集積する掛川区域の中心部との移動の足を確保することにより、将来にわたり市民の生活利便性を維持・確保していきます。



4 都市づくりの方針

都市の将来像である「希望が見えるまち・誰もが住みたくなるまち掛川」を実現するために、各地域の歴史・文化、医療・福祉、商業活動、地域性等の特性を踏まえ、以下の方針に基づき「多極ネットワーク型コンパクトシティ」の構築を目指します。

方針1：都市及び地域の核となる拠点の形成

- 日常生活圏の核となる『都市拠点』と『地域拠点』では、『都市機能誘導区域』を設定し、市民生活に必要な都市機能の維持・拡充を図る
- 『地域生活拠点』では、必要な生活サービス機能の維持を図るとともに、都市機能誘導区域との連携の強化に資する公共交通の維持・確保を推進します。

方針2：安全・安心に住み続けられる居住地の確保

- 人口減少等に伴う財政制約のなか、市民等の生活利便性を持続的に確保するとともに、地域で育まれてきた祭事等の歴史・文化的資源や活動、生業を継承するため、『居住誘導区域』を設定し、一定エリアにおける人口密度の維持と生活環境の維持・拡充を図ります。

方針3：市民ニーズに配慮した持続可能な公共交通体系の構築

- 各拠点間における各種機能の相互補完やコミュニティの形成が可能となるよう、市民のニーズや交通需要に即した地域公共交通体系を構築します。

■都市づくりの方針に基づき、定まる区域と各区域等での取組みイメージ

●都市機能誘導区域

- ・都市再生特別措置法に基づく届出制度や、区域内における魅力向上策等により、都市的サービスを提供する施設立地の維持・誘導を促進します。

●居住誘導区域

- ・都市再生特別措置法に基づく届出制度や区域内における利便性向上策等により、安全で快適な生活環境を提供します。また、各種計画との整合を図りながら、地域の魅力向上を図ります。

●地域生活拠点区域（掛川市独自設定）

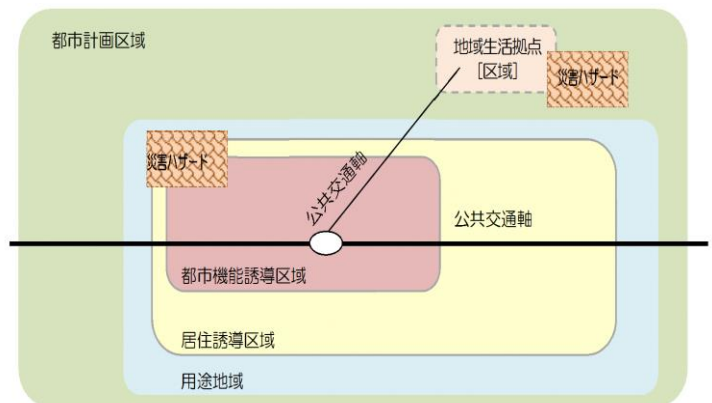
- ・地域住民の日常生活を支えるために必要な生活サービス機能の維持を図るとともに、地域住民等が交流できる場の維持・確保を図ります。また、都市機能誘導区域との連携の強化に資する公共交通ネットワークの維持・確保します。

●用途地域（市街地ゾーン）の居住誘導区域外の地域

- ・既存の住環境等を保持するため、災害リスクの状況に応じて、ハザードエリアであることの再周知を行い、市民等の意識啓発を図るとともに、減災・防災対策に取組み、安全・安心な環境づくりを推進します。
- ・産業振興等による地域経済の活性化や働く場の維持・創出を図り、都市機能誘導区域や居住誘導区域と連携しながら、必要な土地利用を誘導します。

●用途地域（市街地ゾーン）及び地域生活拠点区域以外の地域

- ・地域の生活サービス機能や地域生活拠点区域への移動の足の確保、豊かな自然環境等の地域資源の活用による地域振興策を、地区まちづくり協議会等と連携して推進します。



5 居住誘導区域及び都市機能誘導区域の設定

(1) 居住誘導区域の設定方法

居住誘導区域は、これまでに市街地が形成された地域において、今後も優先的かつ総合的な土地の利用を図るという観点から、掛川区域、大東区域、大須賀区域に指定されている用途地域を対象とし、以下に該当する区域を除外した範囲を設定します。

視点1：自然環境等の保全の観点から法的に居住の制限のある区域を除外

- ・保安林
- ・自然公園法に規定する特別地域

視点2：災害の危険性の高い区域を除外

- ・土砂災害特別警戒区域、土砂災害警戒区域（急傾斜地、土石流）
- ・地すべり等防止法に規定する地すべり防止区域
- ・急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律に規定する急傾斜地崩壊危険区域
- ・津波浸水深2m以上の範囲
- ・洪水（想定最大規模：L2）浸水深3m以上の範囲

視点3：産業振興を図る区域を除外

- ・工業専用地域
 - ・工業地域
 - ・準工業地域のうち、一団の工業系の土地利用のある街区と国浜地区
- ※都市拠点にある掛川駅と掛川市役所前駅、西掛川駅の概ね徒歩圏内（半径800m～1km圏域）の工業地域は居住誘導区域とします。

(2) 都市機能誘導区域の設定方法

都市機能誘導区域は、以下の区域を設定します。

①居住誘導区域の範囲で設定します。

②各拠点の基幹的な公共交通の沿線市街地を基本とします。

- ・都市拠点：鉄道駅の利用圏域（半径800m～1km圏内）
- ・地域拠点：路線バス（掛川大東浜岡線、秋葉中遠線）のバス停の利用圏域（半径300m圏内）のうち、近隣商業地域にあるバス停と一連のバス利用圏域を形成している範囲

③既存のまちづくり制度等との連携を図るため、以下の区域を都市機能誘導区域とします。

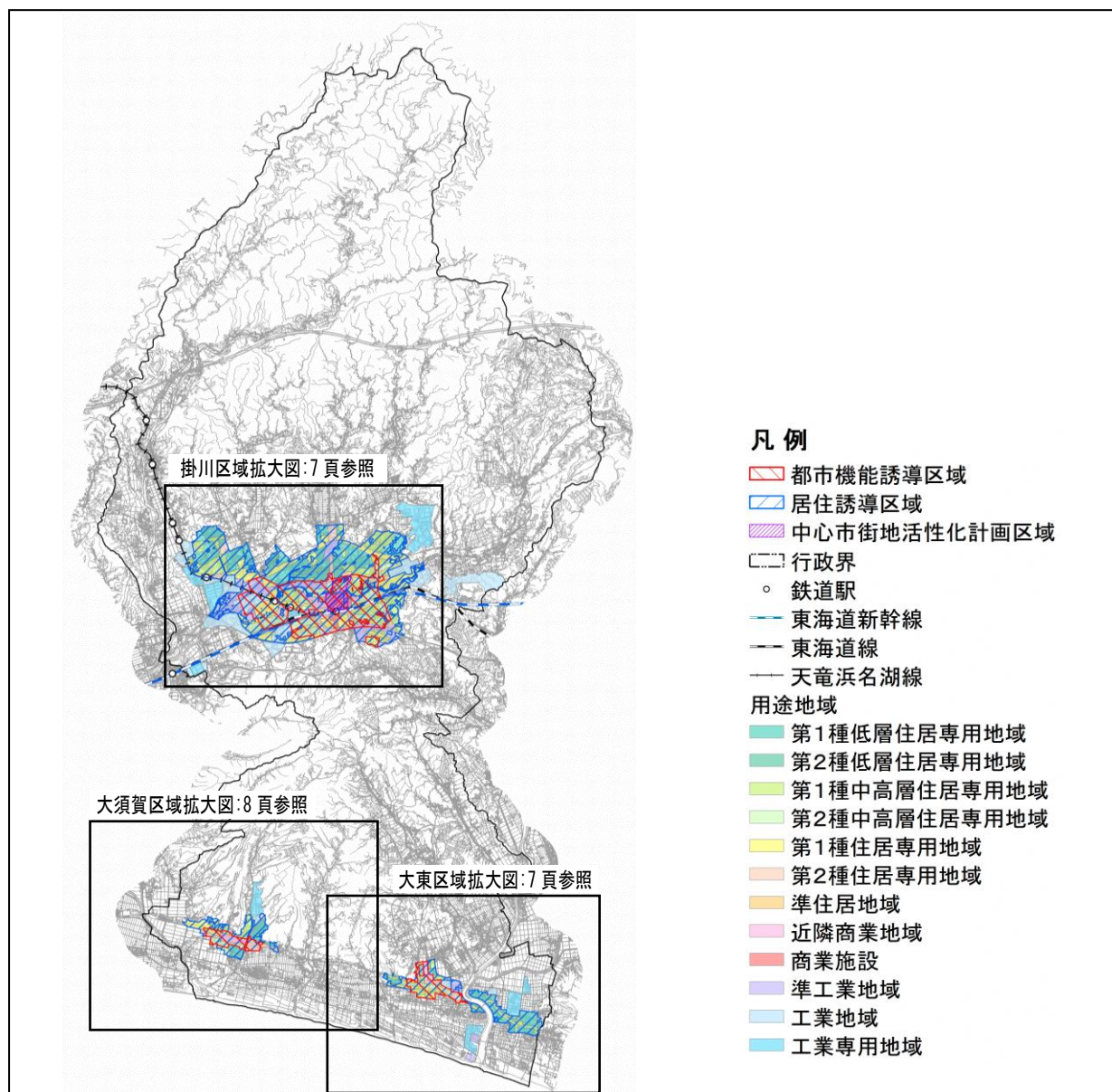
- ・宮脇第一地区 地区計画区域（生活利便地区、沿道サービス地区）
- ・東名掛川IC周辺地区 地区計画区域（健康医療地区） ※希望の丘
- ・掛川市中心市街地活性化基本計画対象区域

④主に低層の住宅を主体とした地域を形成する以下の区域は、②の区域であっても以下の区域は都市機能誘導区域には位置づけない。

- ・第一種低層住居専用地域
- ・中央二丁目 地区計画区域（A 共生住宅地区、B 専用住宅地区）
- ・洋望台地区 地区計画区域（低層住宅専用地区）
- ・大坂地区 地区計画区域（低層住宅地、コミュニティ広場地区）

(3) 掛川市における居住誘導区域及び都市機能誘導区域等

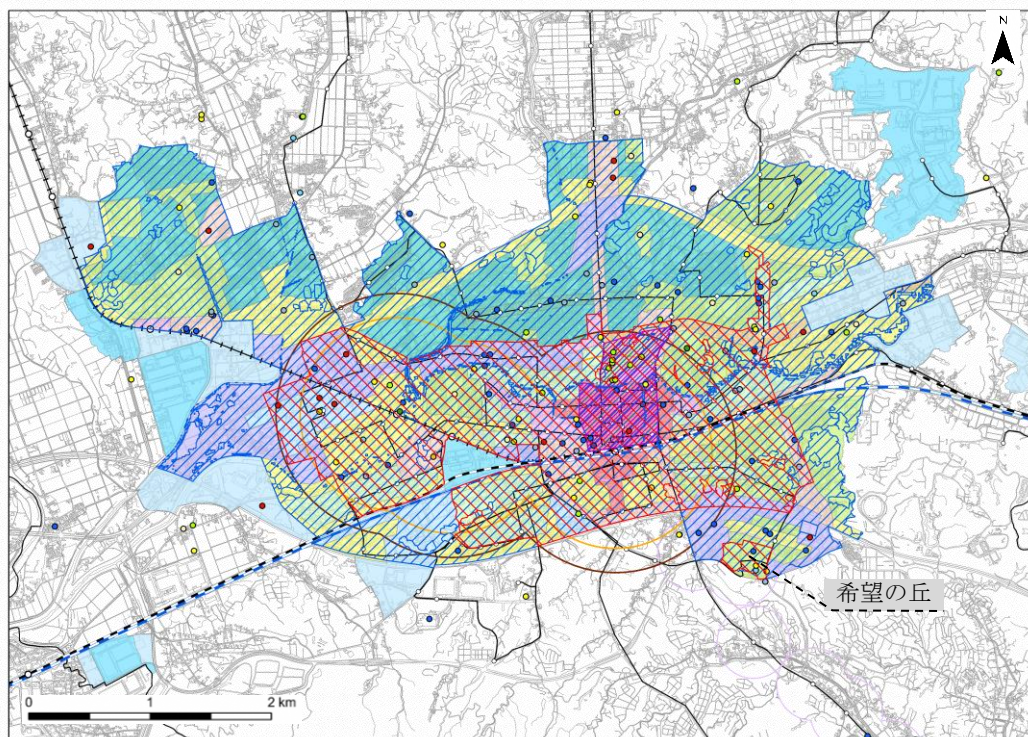
掛川市立地適正化計画により、掛川市における居住誘導区域及び都市機能誘導区域は以下のとおり指定します。



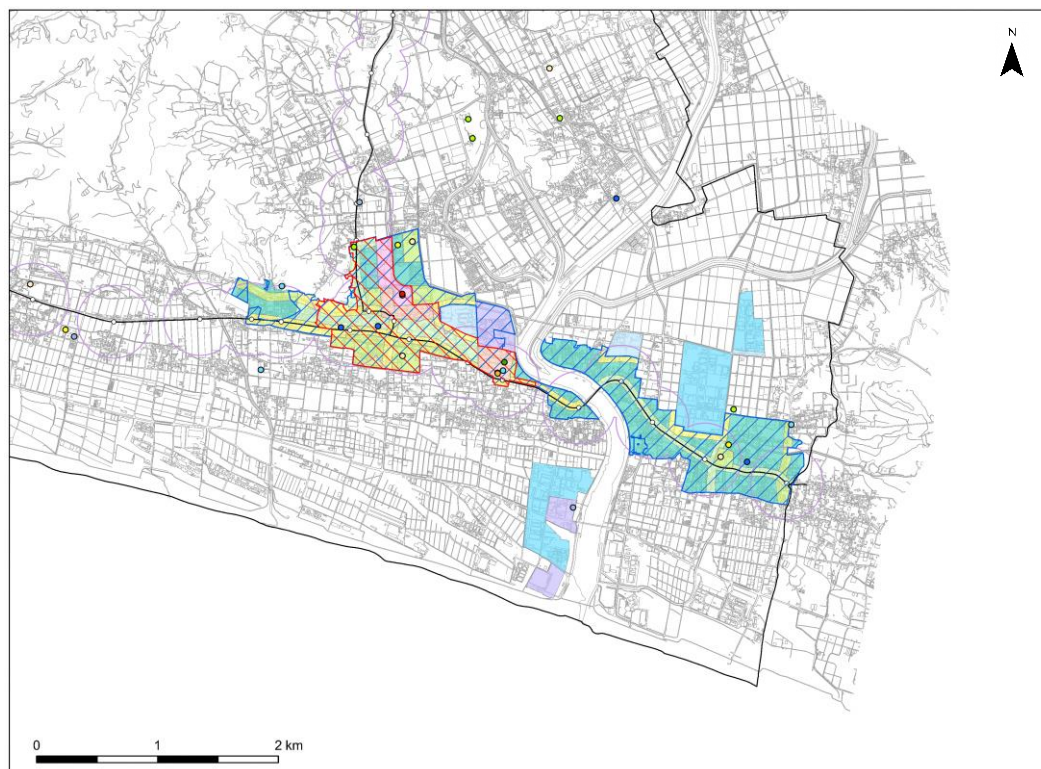
居住誘導区域外において、一定規模以上の住宅の建築目的の開発や新築・改築等を行う場合や、都市機能誘導区域外において、誘導施設の建築目的の開発や新築・改築等を行う場合は、都市再生特別措置法に基づき、原則として開発行為等に着手する 30 日前までに、市長への届出が義務づけられます。

市は、届出をした者に対して、都市機能誘導区域への誘導施設の立地や居住誘導区域への居住を促進するため、各区域で行われる施策等に関する情報提供等を行う他、届出内容のとおり行為等が行われると、都市の将来像や都市構造を実現する上で、何らかの支障が生じると判断した場合には、規模の縮小や別の区域での開発、開発の中止を行うよう調整する等の措置を講じます。また、調整が不調に終わった場合は勧告等を行います。

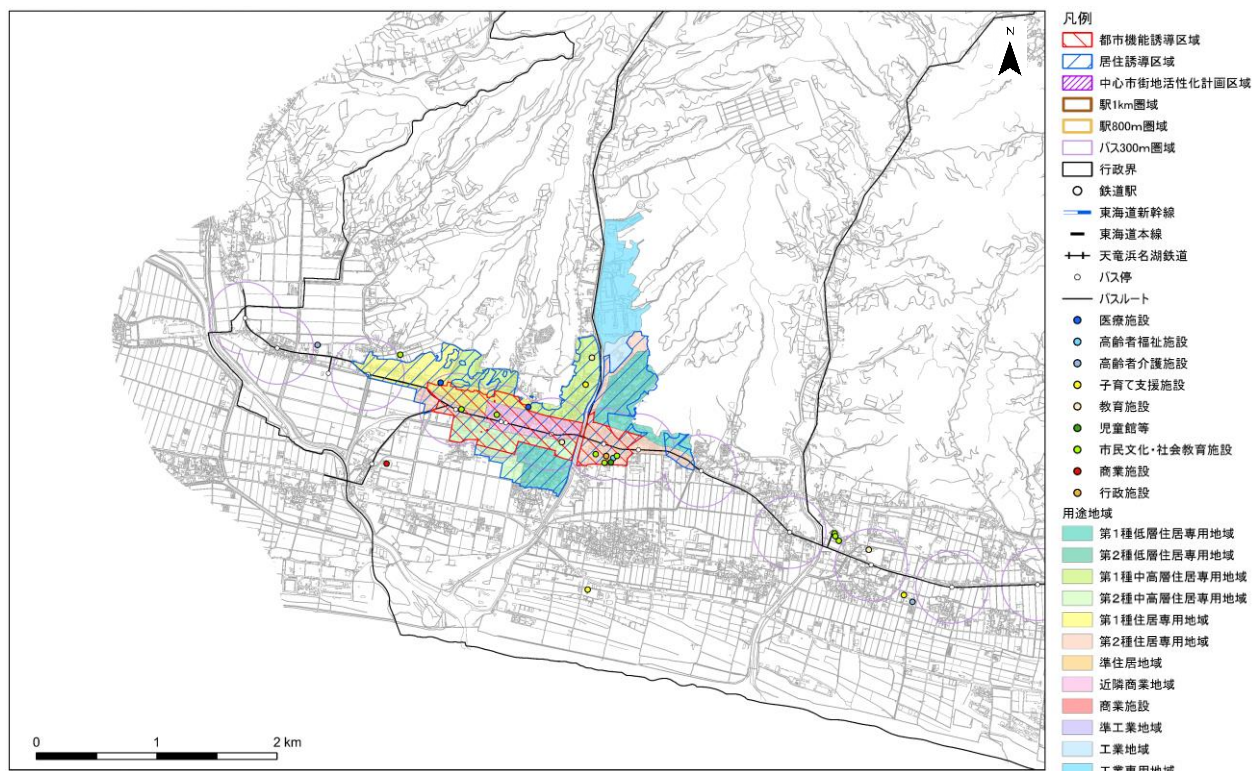
掛川区域拡大図



大東区域拡大図



大須賀区域拡大図



6 各都市機能誘導区域における誘導施設

各都市機能誘導区域において維持・確保する誘導施設を以下のとおり設定します。

■ 各都市機能誘導区域における誘導施設一覧

誘導施設	掛川区域 (都市拠点)	掛川区域 (希望の丘)	大東区域	大須賀 区域
病院	●	●		
診療所	●		●	●
高齢者介護施設	●		●	○
小規模保育施設、 保育所、幼稚園、 認定こども園※1	●	●	○	●
図書館	●			●
商業施設(1,000㎡超)	●		●	
市役所、支所、出張所	●		●	●

●：既存の立地機能の維持・拡充
○：都市機能誘導区域内に立地していない機能の確保

※1:事業所内保育施設は除く

誘導施設の定義

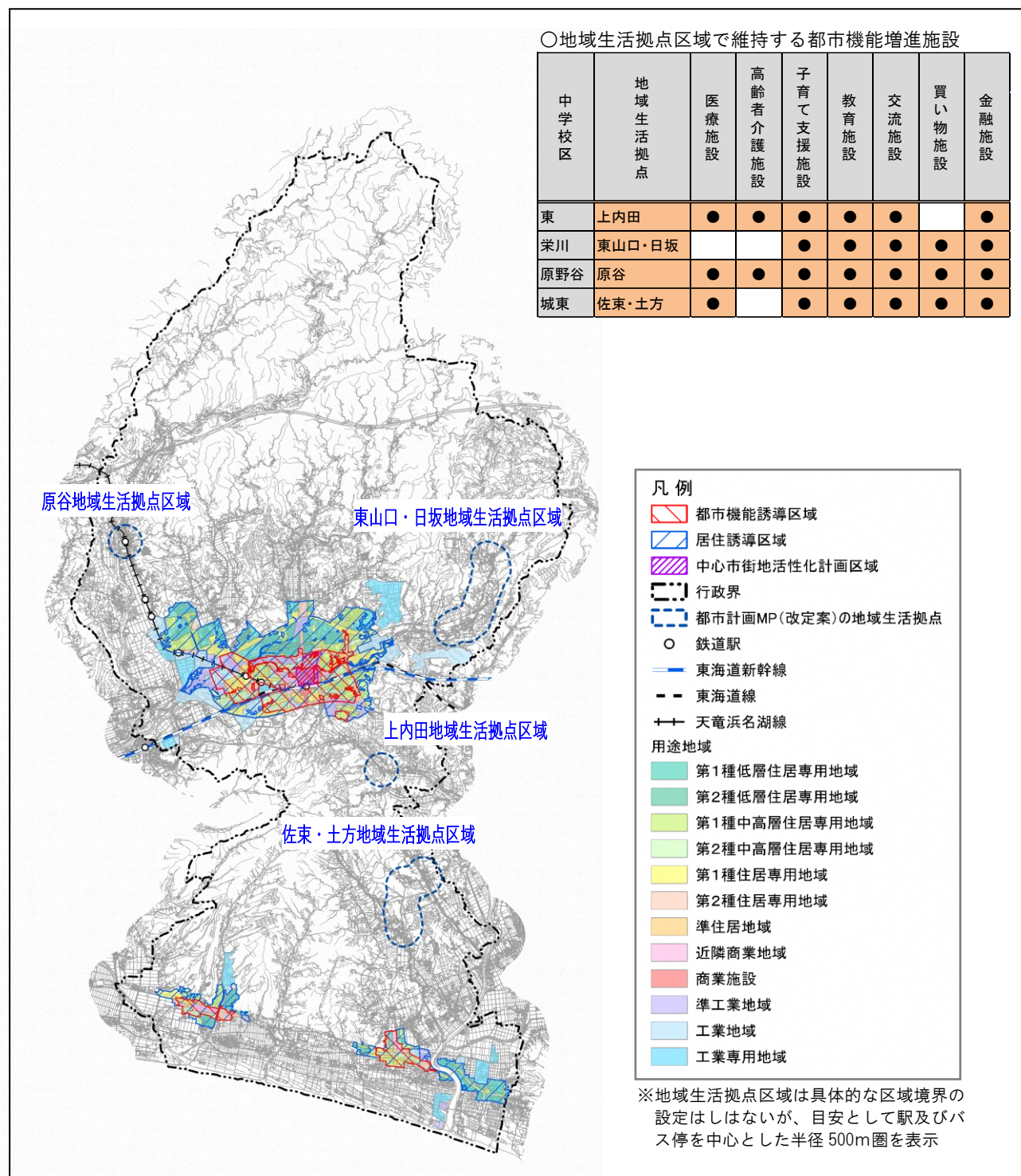
- ・病院：医療法第1条の5第1項に定める病院。
- ・診療所：医療法第1条の5第2項に定める診療所。
- ・高齢者介護施設：老人福祉法第5条の2の事業のうち老人短期入所事業を除く事業を行う施設。
- ・小規模保育施設：児童福祉法第6条の3第10項の事業を行う施設(事業所内保育施設は除く)。
- ・保育所、幼稚園、認定こども園：児童福祉法第39条、同条の2、及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第2条第2項から同7項に定める施設(事業所内保育施設は除く)。学校教育法第1条に定める幼稚園。
- ・図書館：図書館法第2条に定める施設。
- ・商業施設(店舗面積1,000㎡超)：大規模小売店舗立地法の第2条、第3条1項、大規模小売店舗立地法施行令第2条に定める施設。
- ・市役所：地方自治法第4条に定める施設。
- ・支所、出張所：地方自治法第155条に定める施設。

7 地域生活拠点区域で維持する都市機能増進施設

地域生活拠点は、現状で全ての拠点で公共交通網が整備されています。地域生活拠点区域は、地域生活拠点の中心となる駅及びバス停を中心とした徒歩圏（駅及びバス停を中心とした半径 500m 圏内）を基本とした「ゾーン」として設定します。

都市機能誘導区域への誘導施設の立地を促進する一方で、農業環境ゾーンや森林環境ゾーンにおける地域住民の日常生活を支え地域コミュニティを維持するため、地域生活拠点区域において、地域生活機能を有する既存の都市機能増進施設の維持を図ります。

■地域生活拠点区域と各区域で維持する都市機能増進施設



8 誘導施策

掛川市において、持続的に発展する多極ネットワーク型コンパクトシティを形成するためには、居住誘導区域や都市機能誘導区域で生活する付加価値を高め、各区域へ居住や都市機能の立地をゆるやかに促進することが重要です。

なお、高齢者の増加が予測され、様々な居留意向がある中では、住み慣れた居住地での生活の利便性を大きく低下させないための取組みも重要です。このため、地域包括ケアシステムの推進や、中学校区学園化構想による地域の子どもたちを健やかに育むための活動実施、地区まちづくり協議会による住民が主体となったまちづくり活動などと連携して進めることで、市民一人ひとりが暮らしやすさを実感でき、生涯にわたり住み続けたいと思うようなまちづくりを進めます。

■掛川市において実施する誘導施策一覧

居住誘導区域において実施する施策	
	(1) 居住誘導区域外における届出制度の運用 (2) 住宅金融支援機構による支援制度の活用 (3) 空き家対策の推進 (4) 低未利用地の適正管理と有効活用 (5) 掛川区域の浸水想定範囲の防災性の向上 (6) 老朽化した都市インフラの計画的な改修・更新
都市機能誘導区域において実施する施策	
	(1) 都市機能誘導区域外における届出制度の運用 (2) 中心市街地の活性化施策の推進 (3) 地域の歴史・文化を活かした活動の場としての魅力向上 (4) 市街地循環バスの維持・改善 (5) 公的不動産の再編及び有効活用 (6) 低未利用地の有効活用
地域生活拠点区域において実施する施策	
	(1) 都市機能誘導区域外、居住誘導区域外における届出制度の運用 (2) 都市拠点と地域生活拠点間の定時定路線の公共交通の維持・改善 (3) バス停の機能拡充 (4) 地域生活機能の維持に向けた地区まちづくり協議会等との連携
都市軸を強化するための施策	
	(1) 国土軸と広域連携・交流軸の機能の維持 (2) 都市機能誘導区域や周辺市町を連絡する路線バスの維持・確保 (3) 市街地循環軸の維持・改善 (4) 都市拠点と地域生活拠点間の定時定路線の公共交通の維持・改善(再掲) (5) 新たな地域公共交通の導入検討

9 防災指針

（１）防災まちづくりの将来像

地域により様々な災害リスクが懸念される中で、『希望が見えるまち・誰もが住みたくなるまち掛川～人、自然、都市が調和・共生し、活力とうるおいのあるまち～』を実現するためには、生活利便性の確保と災害からの安全確保の両立が求められます。

こうした特性を踏まえ、掛川市の防災まちづくりの将来像を以下のように定め、防災対策を推進します。

【防災まちづくりの将来像】

災害リスクを低減し、便利かつ安全に生活できるまち

（２）対策の方向性

掛川市の目指す都市の姿を形成するため、災害時に被害を発生しないようにする「災害リスクの回避」と、災害時の被害をできる限り小さくする「災害リスクの低減」の視点から対策を検討します。

土砂災害に対しては、建築等の行為に制限のかかるレッドゾーンだけでなく、主にその周辺に指定されるイエローゾーンも居住誘導区域に含めないこととし、洪水や津波の浸水リスクが大きい区域は、居住誘導区域には含めないこととすることでリスクを回避します。

（３）防災対策

掛川市では土砂災害や洪水・内水氾濫、津波など多様な災害が懸念されるため、下記のリスク軽減策を実施します。

■掛川市において実施する防災対策一覧

災害の分類	対策項目	実施主体
土砂災害	①土砂災害防止施設の整備	掛川市・静岡県
	②土砂災害に対する警戒避難体制の整備	掛川市・静岡県・市民等
	③土地所有者による土砂災害対策の促進	掛川市・静岡県・市民等
	④大規模盛土造成地の脆弱性の確認	掛川市
洪水・内水氾濫	⑤河川、排水路及び洪水調整施設等の整備	掛川市・静岡県
	⑥河川の逆流防止	掛川市
	⑦河川や排水路の適切な維持管理	掛川市・静岡県
	⑧河川カメラの設置	掛川市
	⑨公共空間での貯留機能の確保	掛川市・静岡県
	⑩家庭貯留・浸透の促進	掛川市・市民等
津波	⑪水田及びため池での貯留の促進	掛川市・国・市民等
	⑫海岸防災林強化事業「掛川モデル」の推進	掛川市・静岡県
	⑬津波の河川遡上を防止する施設の整備	国・静岡県
	⑭津波からの安全な避難施設の確保	掛川市
共通したソフト施策	⑮多様な情報伝達手段の確保	掛川市
	⑯防災ガイドブックの周知及び家庭の避難計画の作成の促進	掛川市・市民等
	⑰多様な機会による啓発活動の実施	掛川市・静岡県・市民等
	⑱防災体制の強化	掛川市・市民等
	⑲要配慮者の安全確保	掛川市・静岡県・市民等

10 計画の推進方法

概ね5年ごとに、PDCAサイクルによる進行管理を行い、施策の実施による効果や課題を評価し、必要に応じて見直ししながら計画を推進します。

ここでは、平成30年3月策定の当初計画時点で掲げていた目標値に対して、本計画に位置づけた各施策等により、目指す将来像が実現されているか中間評価を行い、達成状況と今後の方針について整理します。

■改定前の目標値に対する中間評価と今後の方針

目標	改定前の目標値	中間値	達成状況	今後の方針
〈目標1〉 居住誘導区域の人口密度	32 人/ha 以上	33.1 人/ha 〈R2 国勢調査〉	達成	目標値の上方修正
〈目標2〉 市内公共交通軸の利用者数 JR、天竜浜名湖鉄道及び定時路線の路線バス、コミュニティバス	552 万人/年 以上	491 万人/年 ～576 万人/年 〈H27～R5 のうち対象範囲による〉	—	コロナ禍の影響が大きいため、中期的な評価で実施
〈目標3〉 掛川市は住みやすいところだと思う市民の割合	85%以上	84.1% 〈R6 市民意識調査〉	未達成	目標達成に向け、継続的に施策を実施

11 目標値の設定

中間評価の結果より、目標1については、すでに令和10年の目標値を達成していることから、目標値を上方修正し、「32人/ha以上」から「34人/ha以上」とします。

また、防災まちづくりの将来像である「災害リスクを低減し、便利かつ安全に生活できるまち」が推進されているかを評価するための数値目標4～7を新たに設定します。

■改定後の目標値一覧

目標	現況値	目標値	備考
〈目標1〉 居住誘導区域の人口密度	30.6 人/ha 〈H22 国勢調査〉	34 人/ha 以上	改定前の目標値を上方修正
〈目標2〉 市内公共交通軸の利用者数 JR、天竜浜名湖鉄道及び定時路線の路線バス、コミュニティバス	552 万人/年 〈H23～H26 の平均〉	552 万人/年以上	改定による目標値の変更はなし
〈目標3〉 掛川市は住みやすいところだと思う市民の割合	80% 〈H29 市民意識調査〉	85%以上	
〈目標4〉 急傾斜地崩壊防止施設の整備率	30.4% (102箇所中31箇所) 〈R5 時点〉	32% (102箇所中33箇所)	新たに目標値を設定
〈目標5〉 浸水対策実施箇所数	0 地区(箇所) 〈R6 時点〉	3 地区(箇所)	
〈目標6〉 海岸防災林強化事業「掛川モデル」の進捗率	80.6% (9.0km中7.26km) 〈R6 時点〉	100%	
〈目標7〉 家庭の避難計画を策定している市民の割合	39.0% 〈R6 市民意識調査〉	100%	



平成 30 年 3 月 掛川市立地適正化計画（令和 7 年 3 月改定）

掛川市 都市建設部 都市政策課

〒436-8650 静岡県掛川市長谷一丁目 1 番地の 1

TEL：0537-21-1151