

浜松市の都市政策について

- 立地適正化計画
- 公共交通ネットワーク再構築
- 市街化調整区域内の土地利用

都市整備部

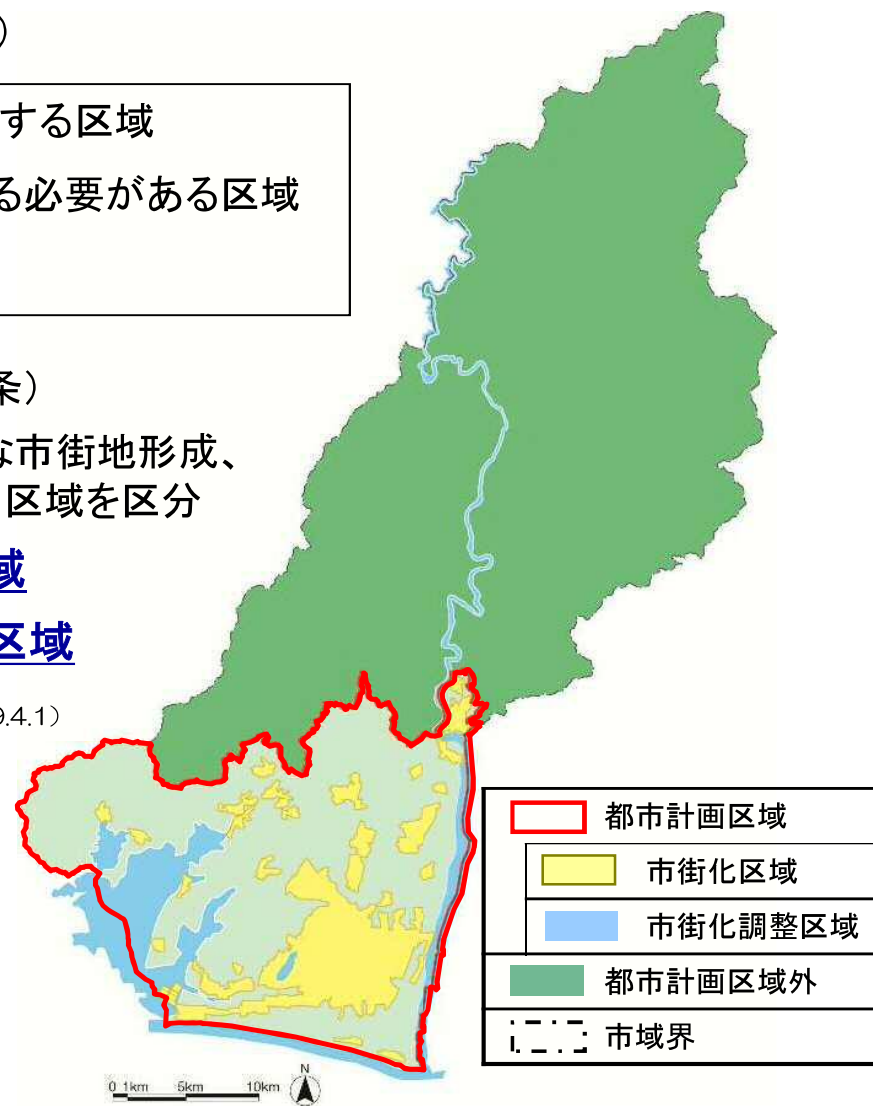
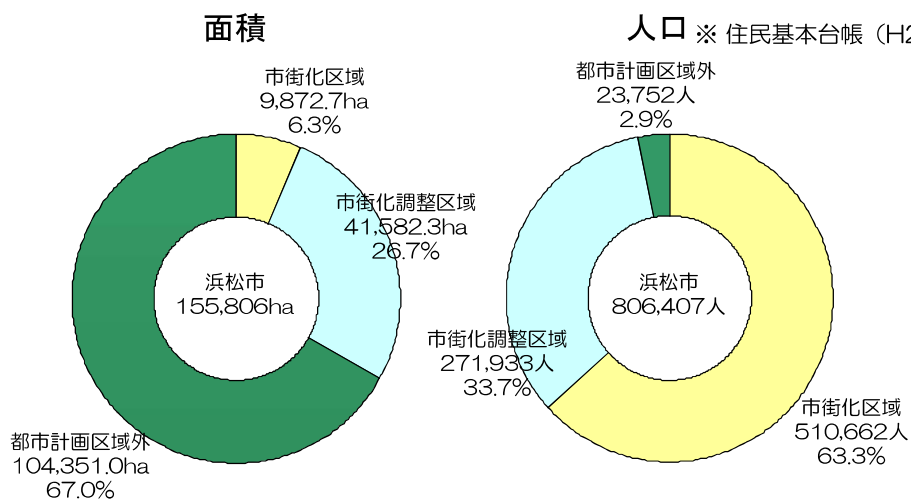
○浜松都市計画区域 (都市計画法第5条)

- 都市計画法の適用を受けるべき土地として指定する区域
- 一体の都市として総合的に整備、開発、保全する必要がある区域
- 浜松市域面積の33%、浜松市人口の97%が居住

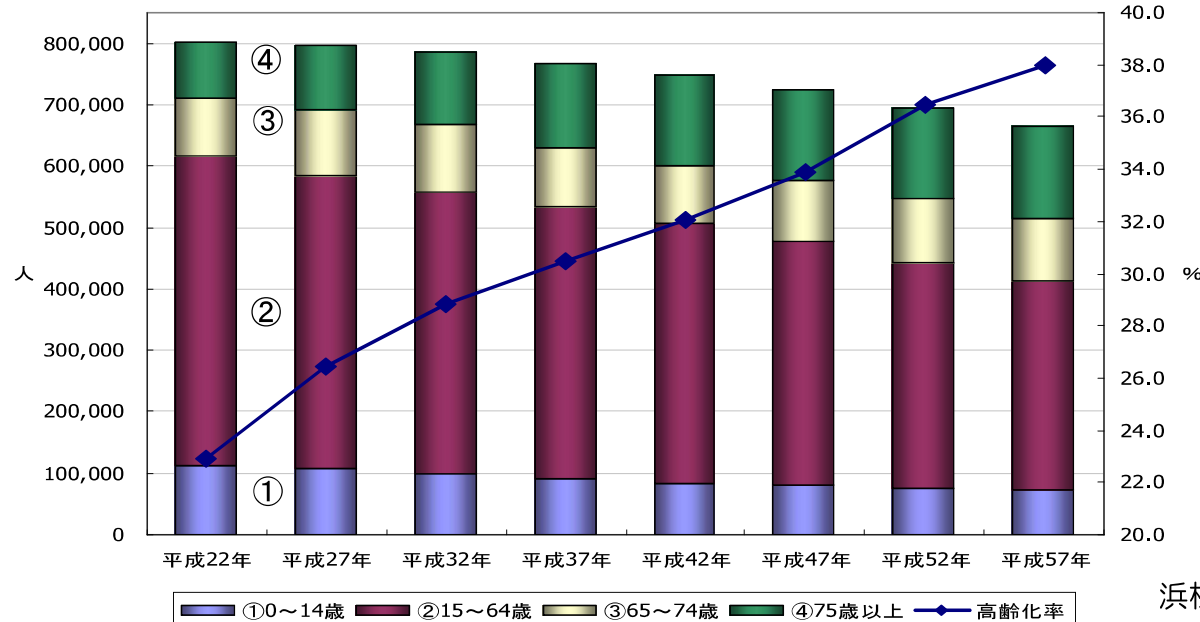
○土地利用: 区域区分 (都市計画法第7条)

都市の無秩序な市街地の拡大を抑制し、計画的な市街地形成、自然環境の保全、効率的な公共投資を図るため、区域を区分

- ①優先的に市街化すべき区域 → **市街化区域**
- ②市街化を抑制すべき区域 → **市街化調整区域**



○人口減少・高齢化



平成20年をピークに人口減少社会に突入！
↓
30年後の平成57年には約13万人減少！
高齢化が進み生産年齢人口は減少
↓
持続可能な都市づくりが喫緊の課題

浜松市の将来推計人口 (H25.3)

○社会資本ストックの維持管理

※①②：浜松市公共施設等総合管理計画

①ハコモノ資産の改修・更新費 ⇒ 今後50年間で 9,028億円 (1年当たり 181億円)
【市投資実績額(H22-H26年平均) : 138億円】

②インフラ資産の改修・更新費 ⇒ 今後50年間で 1兆9,647億円 (1年当たり 393億円)
【市投資実績額(H22-H26年平均) : 271億円】

ア 管理道路延長 (H29.4現在) ⇒ 8,482km (市区町村で全国第1位)

イ 橋梁数 (H29.4現在) ⇒ 5,888橋 ※2m以上

まちづくりの基本的な考え方

○浜松市総合計画

基本計画「浜松市未来ビジョン 第1次推進プラン」

■まちづくりの基本的な考え方

コンパクトで メリハリの効いたまちづくり

市民が居住するエリアを、公共交通の結節点や道路・鉄道の沿線に集約します。これらの居住エリアは、農業や工業などの産業を振興するエリアと、自然環境を保全するエリアとを明確に区分し、市域全体にわたり、人口密度にメリハリをつけた拠点ネットワーク型都市構造を目指します。

人口密度を高めることにより、店舗や病院などの民間活力を誘発し、便利で快適なまちへと移り変わる好循環を生み出します。また、道路や上下水道な

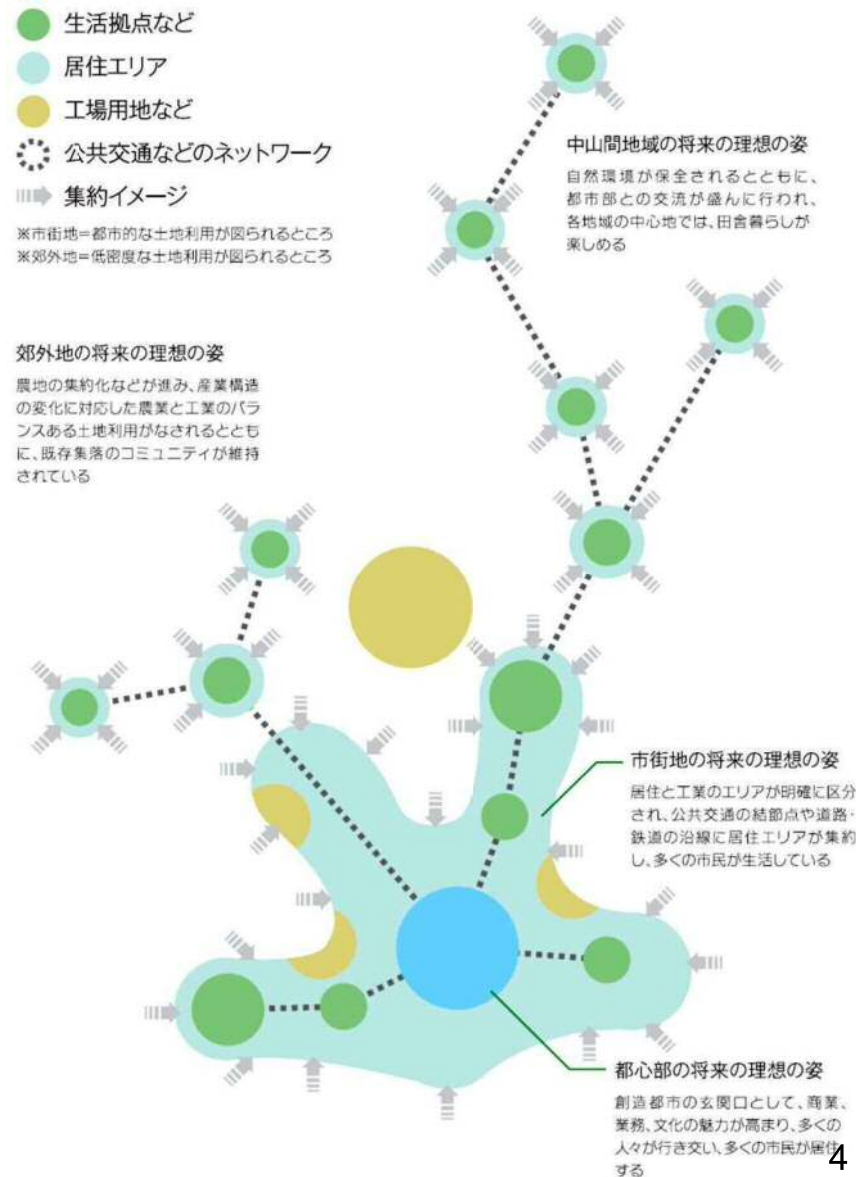
どの公共インフラについても見直しを進め、人口規模に応じた最適化を図ります。

また、中山間地域においては、田舎暮らしを促進するとともに、交通ネットワークの強化によって都市部との交流を促します。

『コンパクトでメリハリの効いたまちづくり』を基本的な考え方として、持続可能な最適化されたまちを市民とともに目指します。

「まち」を4つ(①都心部/②市街地/③郊外地/④中山間地域)に区分し、それぞれの「まち」に応じた将来の理想の姿(基本的な考え方)を示します。

- 都心
 - 生活拠点など
 - 居住エリア
 - 工場用地など
 - 公共交通などのネットワーク
 - ▨ 集約イメージ
- ※市街地=都市的な土地利用が図られるところ
※郊外地=低密度な土地利用が図られるところ



浜松市都市計画の基本的な方針

○浜松市都市計画マスタープラン(2010-2030)

将来都市構造


豊かな自然環境との共生と都市活力の向上を図りつつ、市民の快適な暮らしを可能とする

拠点ネットワーク型都市構造

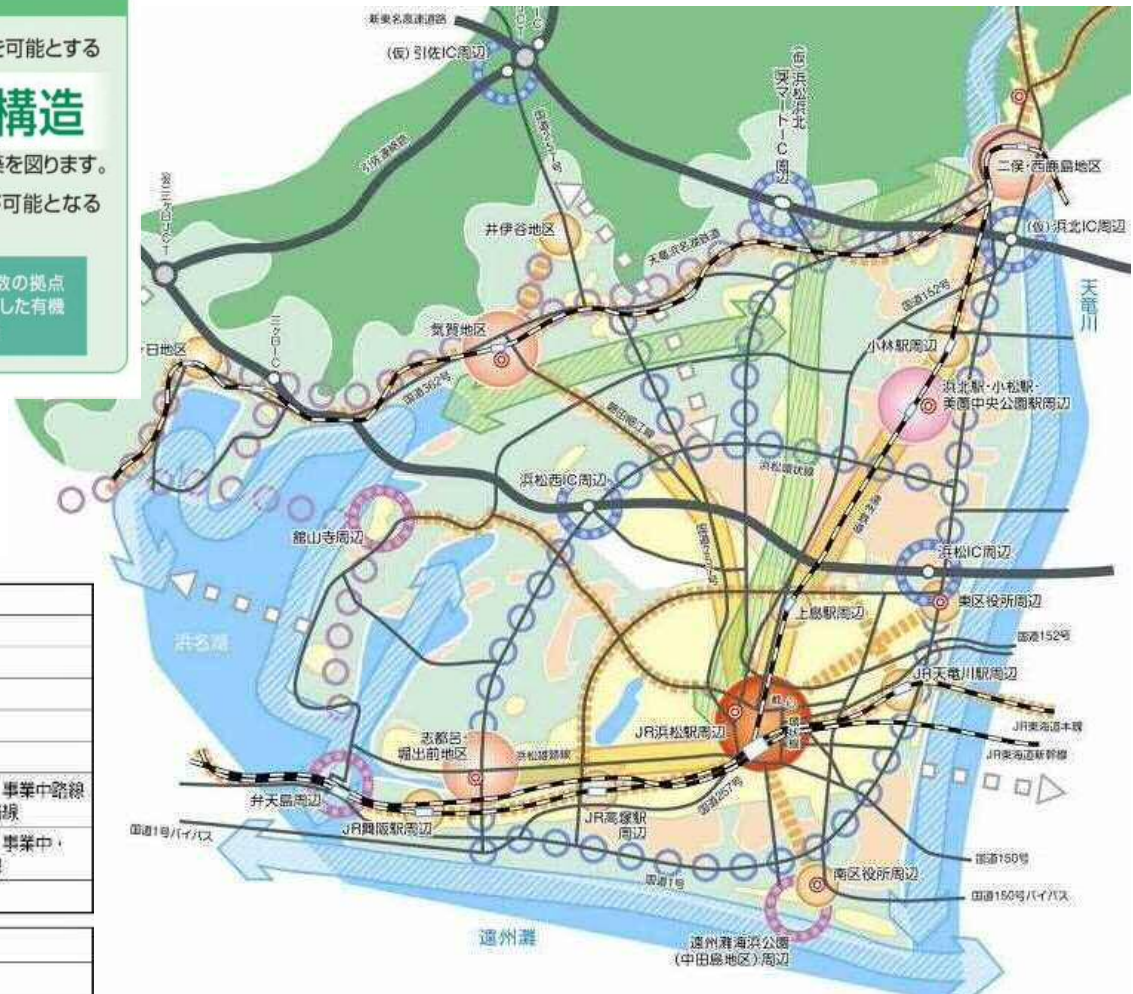
の構築を図ります。

これにより、低炭素都市形成や効率的な都市経営が可能となる**集約型の都市構造**の実現につなげていきます。

拠点ネットワーク型都市構造 都市機能が集積した複数の拠点形成と公共交通を基本とした有機的な連携による都市構造



将来都市構造図（都市計画区域部分拡大図）



《土地利用の基本区分》

市街地	市街地
郊外地	郊外居住地域
	郊外産業地域
中山間地	環境保全優先地域

《拠点》

都心
副都心
地域交流拠点
地域生活拠点
産業交流拠点
観光交流拠点

《軸・帯・ネットワーク》

都市軸	都市のみどりの帯
水辺の帯	産業活力創出の帯
観光資源活用帯	拠点間ネットワーク
道路ネットワーク (高規格幹線道路)	整備済・事業中路線 (調査中路線)
道路ネットワーク (環状・放射道路)	整備済・事業中・計画路線
構想路線	鉄道
	市役所・区役所

○立地適正化計画制度

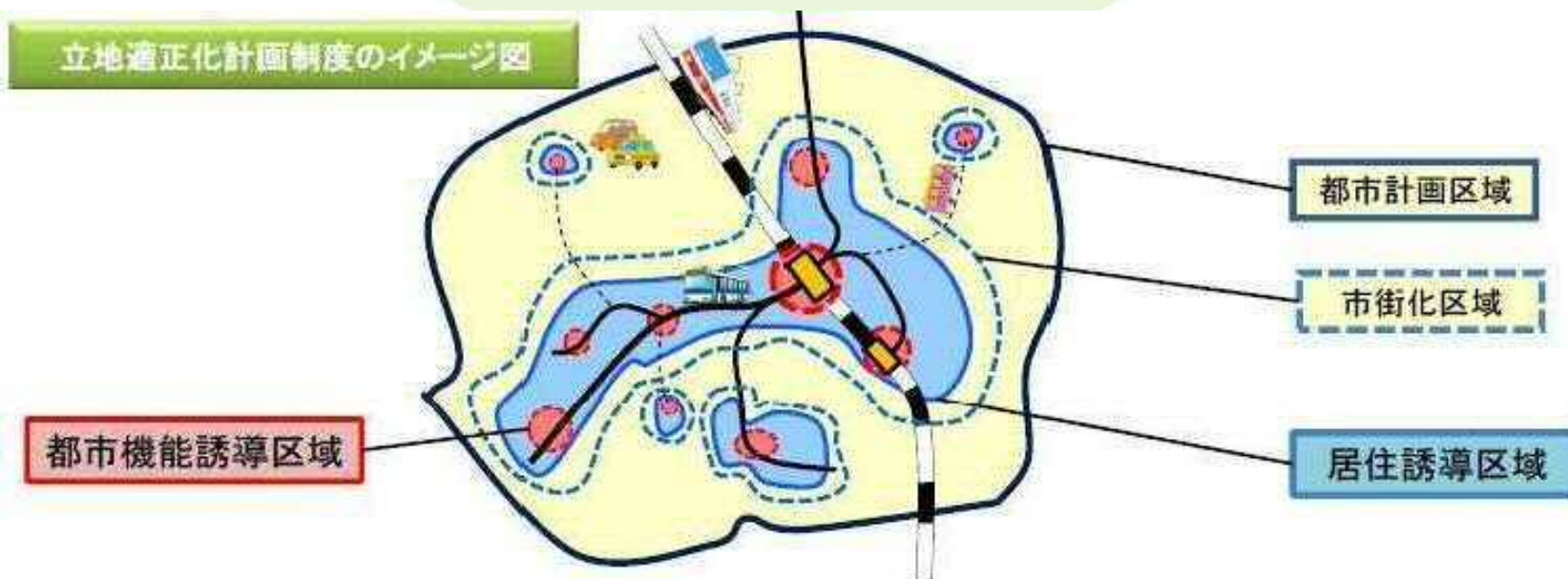
都市再生特別措置法の改正により、居住や都市機能の誘導によりコンパクトなまちづくりを推進するための「立地適正化計画制度」が創設

立地適正化計画制度の創設

（改正都市再生特別措置法が平成26年8月1日に施行）

コンパクトなまちづくりを推進するため、市町村が都市全体を見渡し、生活サービス機能と居住機能を誘導する区域を設定

立地適正化計画制度のイメージ図



立地適正化計画（2）

■浜松市立地適正化計画の基本方針

○目指すべき都市の骨格構造

- ・『コンパクトでメリハリの効いたまちづくり』の都市の骨格構造は「居住」「都市機能」「産業」「交通」の4つの要素から構成
- ・居住・都市機能・産業の立地の適正化、公共交通が有機的に結びつくことでコンパクトでメリハリの効いた『拠点ネットワーク型都市構造』を実現

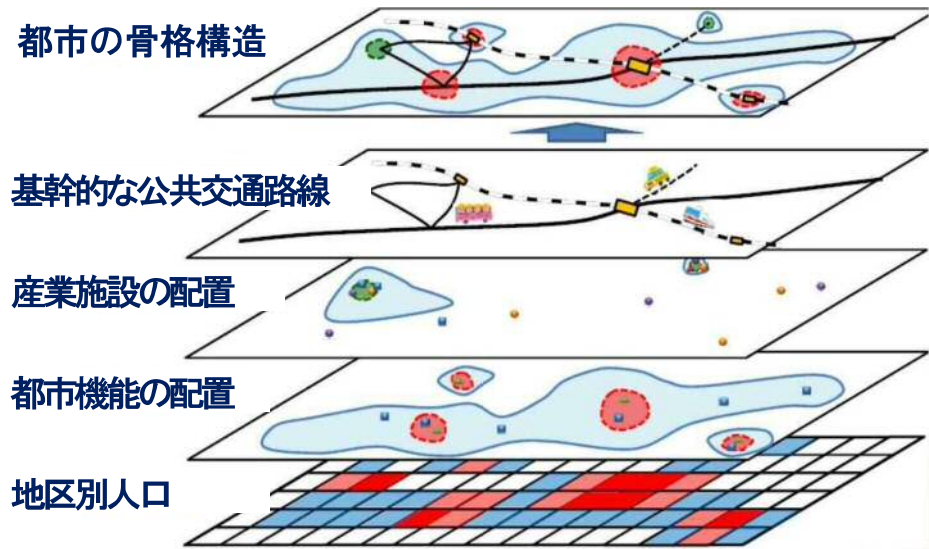


図 都市の骨格構造の構成イメージ

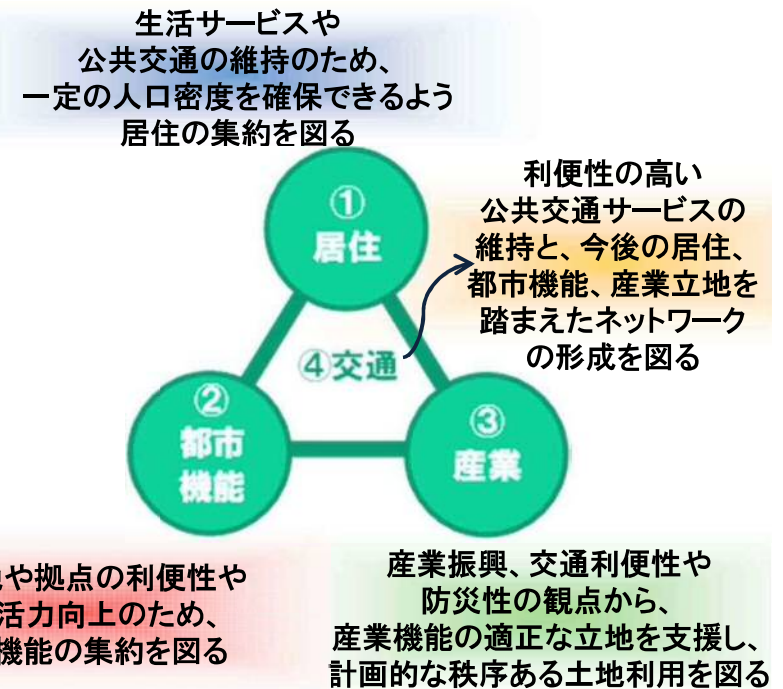


図 都市の骨格構造の各要素の指針

立地適正化計画（3）

■ 浜松市立地適正化計画の基本方針

○ 都市機能誘導区域等の設定方針

- ・ 利用者の圏域を考慮しながら、立地を促進すべき都市機能の種類を3分類
- ・ 都市機能誘導区域も誘導施設の利用圏域の違いで2種類設定

都市機能の種類	施設の例	都市機能の集積を図る地域
広域から人を集客する都市機能 ⇒ 市域全体や市外からの集客が見込まれる施設	病院、大型商業施設、コンベンションセンター、市役所本庁舎など	都心及び副都心 ⇒ 『広域都市機能誘導区域』
都市サービス機能 ⇒ 行政区内程度の範囲からの集客が見込まれる施設	区役所、文化センター、地域図書館など	公共交通結節点等
生活サービス機能 ⇒ 中学校区程度の範囲からの集客が見込まれる生活に身近な施設	小中学校、診療所（内科・小児科）、通所型高齢者施設、保育園・幼稚園（民営）、スーパー、コンビニ、銀行、郵便局など	⇒ 『生活都市機能誘導区域』

※ 都市機能の種類に応じて『広域』と『生活』の2種類の都市機能誘導区域を設定。それぞれの区域の性質を考慮し、『広域都市機能誘導区域』は『生活都市機能誘導区域』を兼ねる。

立地適正化計画（4）

■浜松市立地適正化計画の基本方針

○居住誘導区域の設定方針

- ・ 3つの視点から長期的な居住地としての適正性を判断し、居住誘導区域を設定
- ・ 居住の誘導により人口密度にメリハリをつけ、都市基盤整備の優先順位を明確化
⇒市民生活の質の向上と行政コストの低減の両立

視点	設定方針
1. <u>生活利便性</u>	<u>サービスレベルの高い鉄道駅やバス停の徒歩圏内で、一定の都市機能の集積が見られる地域</u> を居住誘導区域に設定します。
2. <u>災害リスク</u>	国の都市計画運用指針で示される <u>災害リスクの高い地域</u> は居住誘導区域に含めません。
3. <u>新たな産業集積への対応</u>	浜松市では、今後新東名高速道路の浜松SAスマートインターチェンジの周辺地域（以下、都田地域とします。）へ新たな工業集積地を整備する予定です。工業集積により新たな居住ニーズの発生や交通需要の増大による交通環境の悪化が見込まれています。そこで、都田地域で <u>新たに発生する居住ニーズに適切に対応し、働く場や都市拠点へのアクセス性が高い地域</u> を居住誘導区域に設定します。

※ 具体的な居住誘導区域はその他の条件から居住誘導区域に含めるべきでないと判断される地域や、現況の地形地物等を考慮しながら設定

立地適正化計画（5）

■都市機能誘導に関する検討事項

○都市機能を誘導する拠点と誘導施設のイメージ

■ターゲット

公共施設の集約・再編と市民の利便性・都市活力向上の両立

都心のにぎわい向上による創造都市の実現

公共施設の維持管理費を将来にわたって確保

誘導区域間を結ぶ公共交通利用促進

目指すべき
拠点の
イメージ

広域圏を対象とする都市機能を集積する拠点

公共施設の集約を進め、行政サービスを効率的に提供する拠点

公共交通沿線への居住を促進するため、居住環境を高める拠点

誘導施設の
イメージ

都心部におけるにぎわい施設

市域や地域の中心に配置される公共施設

住みたくなる施設

広域サービス型

市域サービス型

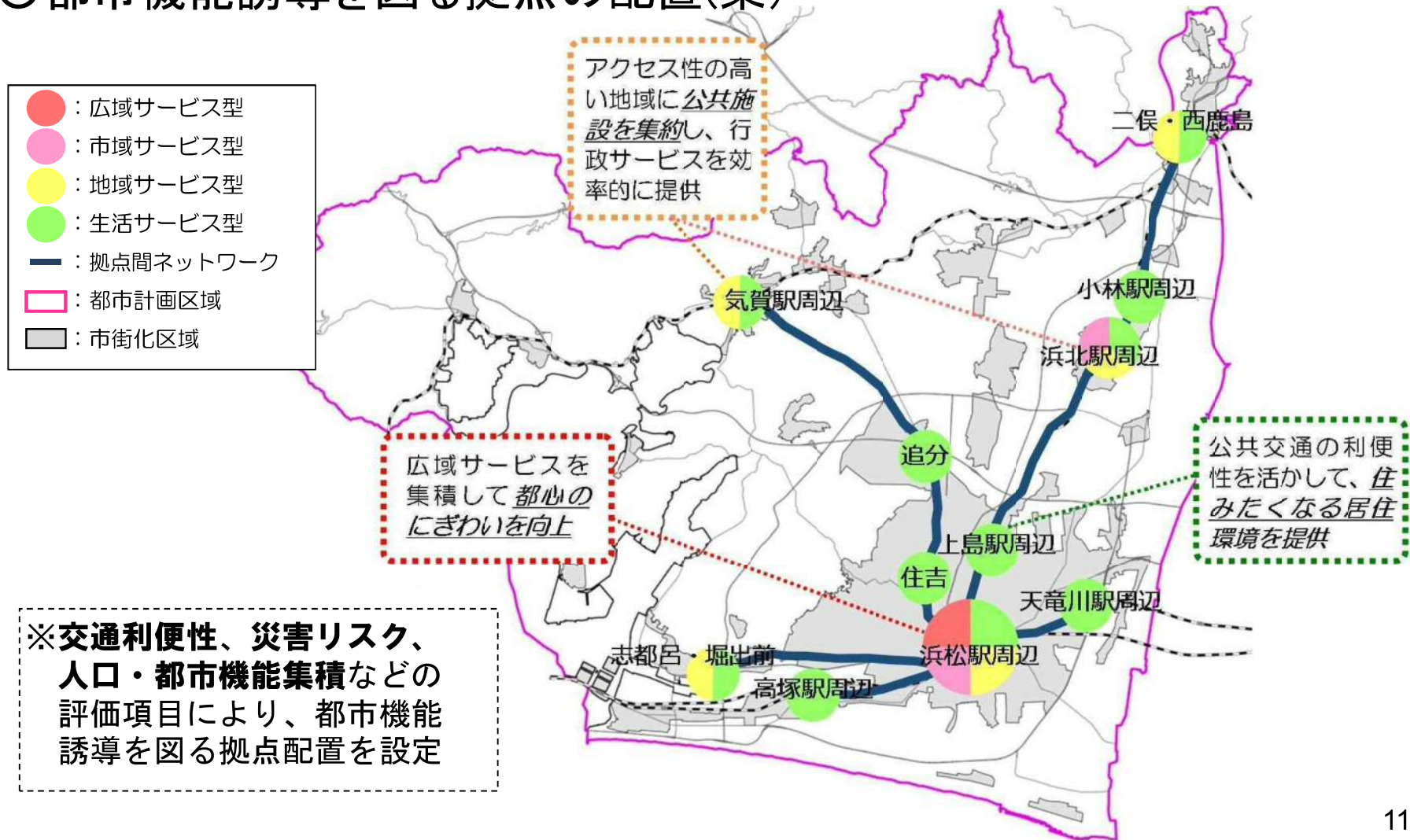
地域サービス型

生活サービス型

立地適正化計画（6）

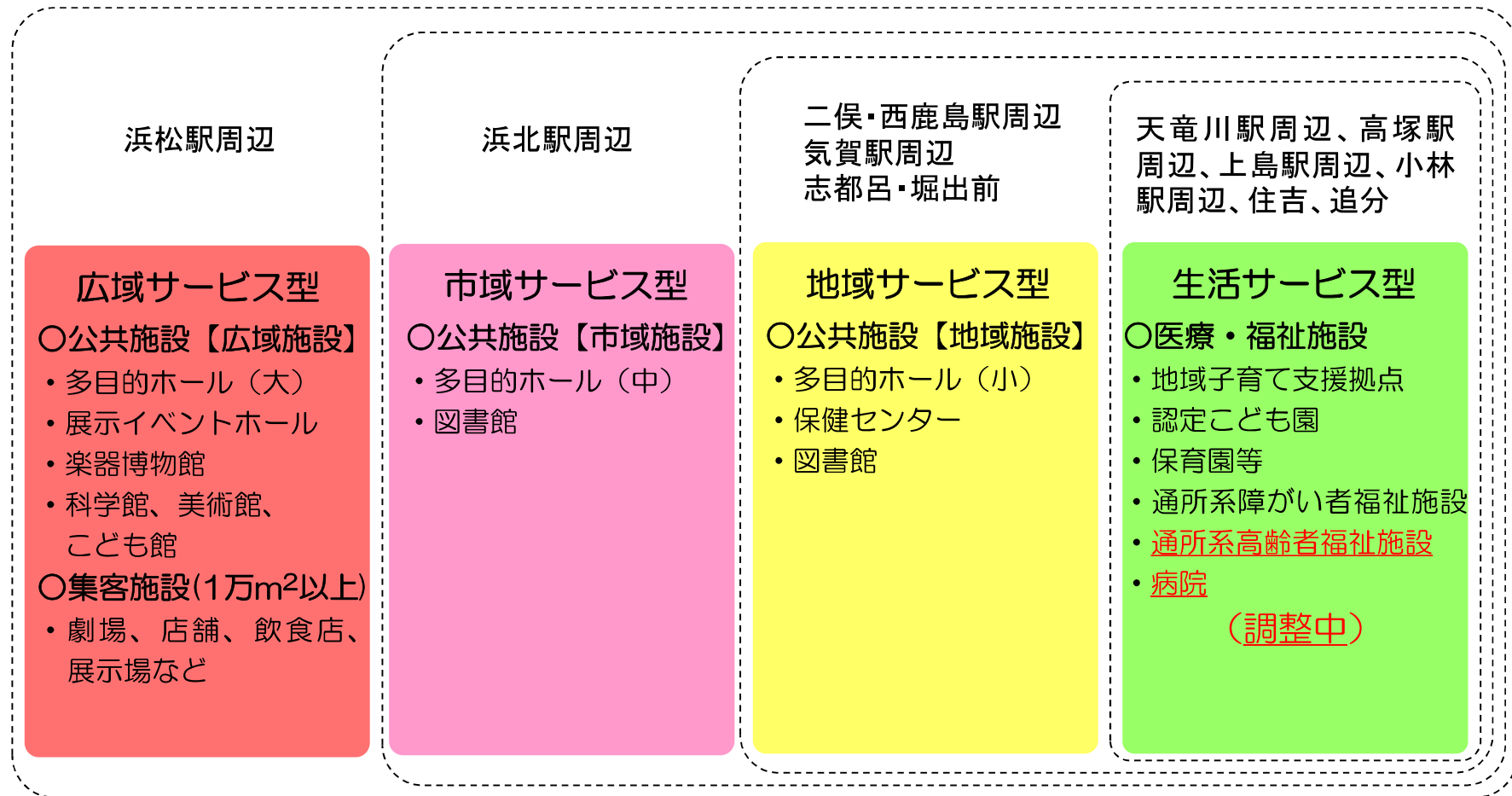
■都市機能誘導に関する検討事項

○都市機能誘導を図る拠点の配置(案)



■都市機能誘導に関する検討事項

○誘導施設(案)



■都市機能誘導に関する検討事項

○都市機能誘導に関する施策(案)

①直接的に誘導施設の立地に資する施策

【民間施設】

- ・民間事業者による誘導施設立地に対する補助金や税制優遇
- ・遊休公的不動産に関する積極的な情報発信（誘導施設への活用促進）
- ・商業集積ガイドラインに基づく大型商業施設等の誘導区域への立地促進

【公共施設】

- ・公共施設再編に伴う誘導区域内への優先的立地の検討

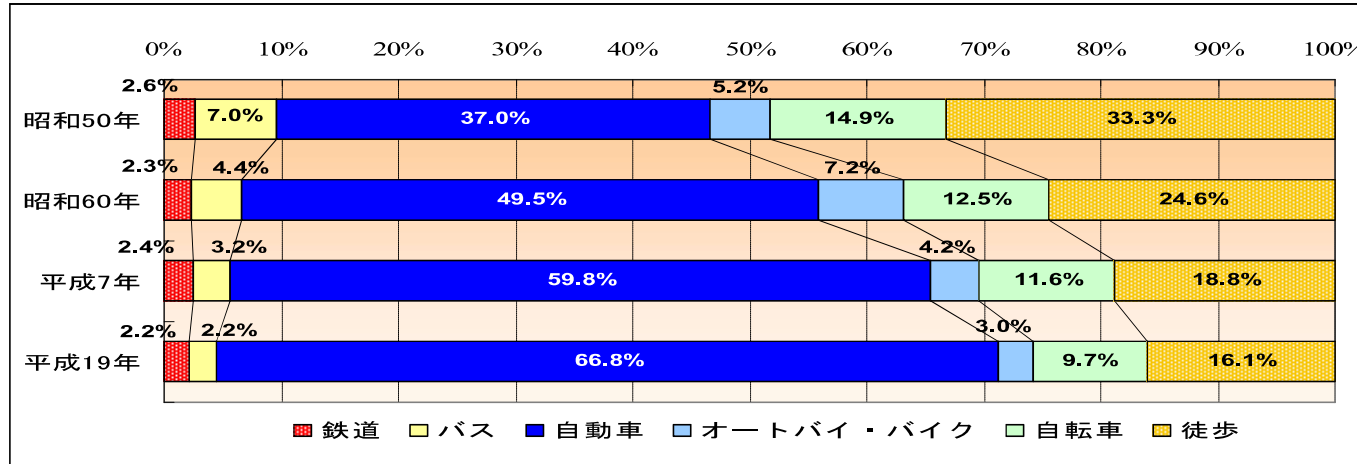
②都市環境向上等、間接的に施設立地を支援・喚起する施策

- ・市街地開発事業やリノベーション等による拠点性の向上
- ・誘導区域間の公共交通・道路ネットワーク形成による区域間の移動促進
- ・誘導区域内の公共空間（道路・公園等）整備による利便性・安全性・快適性の向上
- ・個性的な市街地景観の形成による地域の魅力向上

→ **今後、居住誘導区域についても検討し、
平成30年度 浜松市立地適正化計画策定・公表予定**

公共交通ネットワーク再構築（1）

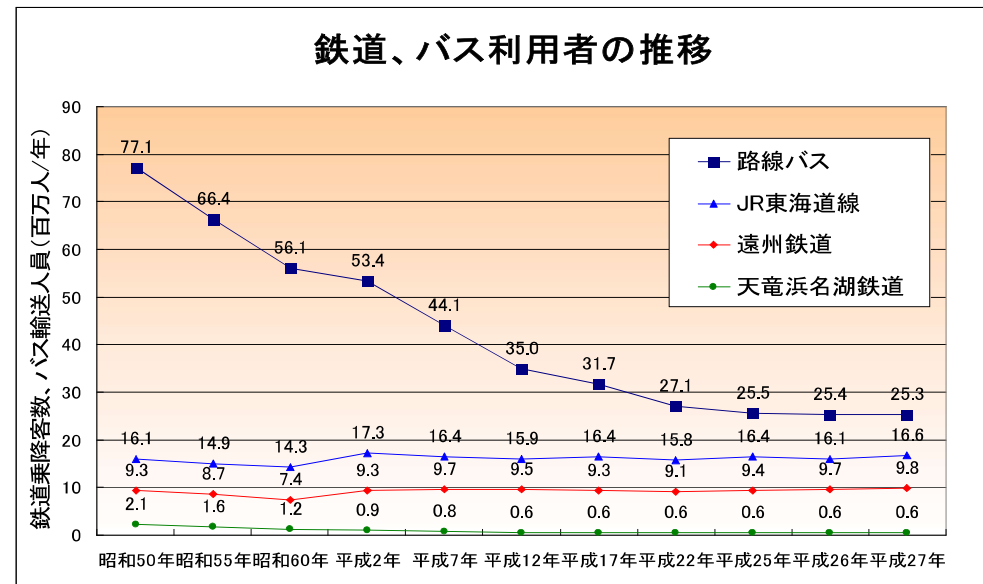
○代表交通手段分担率の推移



■モータリゼーションの進展に伴い、自動車の利用が大きく増加

○浜松市の公共交通利用者

- 浜松市における鉄道利用者は概ね一定数を保っている。
- 路線バスは昭和50年のピーク時に比べ、3分の1程度まで減少したが、近年は横ばい傾向にある。



公共交通ネットワーク再構築（2）

○交通ネットワークの方向性（浜松市総合交通計画）

交通ネットワーク設定の視点

- ① 交通の「円滑性」、「利便性」、「地域性」を考慮した持続可能なネットワーク
- ② 将来都市構造「拠点ネットワーク型都市構造」を支えるネットワーク

● 3高規格5環状11放射の道路ネットワーク



広域連携、都市づくり、産業経済、
観光・交流を支える機能

● 拠点間をつなぐ公共交通ネットワーク



様々な地域特性に対応し、
市民生活の足としての機能

○公共交通ネットワーク実現に向けた取組



●基幹路線・準基幹路線

- ・都心と拠点及び拠点間を結ぶ基幹的な路線
 - 鉄道駅橋上化・バリアフリー化事業
 - 幹線系統バス路線の確保・維持

●環状路線（構想路線）

- ・郊外の拠点間を環状方向に結ぶ新たな路線
 - 天竜川駅～上島駅～高塚駅を結び、放射方向の基幹路線等を補完する機能
 - 浜北駅から新都田方面を結び、鉄道へのアクセス性を向上



環状路線バス「ひがしくん」実証運行 (H24. 12～H26. 9)

○公共交通ネットワーク実現に向けた取組

●支線路線（地域バス）

- ・交通不便地域における日常生活の足を確保
 - 地域住民、交通事業者、行政の3者による地域交通検討会を設置
 - 地域の実状に応じた運行形態の検討や収支率向上に向けた取り組みを実施
 - 北区、浜北区、天竜区の12地域で運行



需要に応じた車両で運行する地域バス

●交通空白地有償運送

- ・公共交通空白地でNPO等が自家用車で行う運送事業
 - 地域バスを補完する交通手段
 - 佐久間、春野の2地域で運行



佐久間地域での使用車両

●交通結節点

- ・基幹路線、準基幹路線、環状路線、支線路線の結節点としてミニバスターミナルを整備
 - 駅前広場整備
 - サイクル&ライド駐輪場及びパーク&ライド駐車場整備



上島駅前広場



浜工高前バス停ミニバスターミナル

○公共交通を取り巻く新たな課題

① 土地利用変化への対応

■東日本大震災以降、企業の内陸移転が進行し、新たな交通需要への対応が必要

→ 交通需要の変化が想定される区域を「交通ネットワーク検証エリア」と位置付け、産業部、都市整備部、土木部が連携し、ハード、ソフトの両面から対策を実施

② バス運転手の不足

■全国的に路線バス運転手（大型二種免許が必要）が不足し、これによる路線廃止が現実

→ 市民の全ての移動需要を既存の鉄道、路線バスで対応することは困難なため、持続可能な公共交通ネットワーク実現に向けて需要に応じた運行形態の構築が必要

③ タクシーの位置付け

■地域公共交通の活性化及び再生に関する法律で、タクシーが公共交通として正式に位置付け

→ 需要に応じて、鉄道、路線バス、タクシーが役割分担することで、持続可能な公共交通ネットワークを構築することが可能となる

公共交通ネットワーク再構築（6）

○今後の見通し（総合交通計画の見直し）

年度	交通関連	都市計画関連
H27	浜松市総合交通計画・増補版 公共交通ネットワーク実現性検証調査 ➢三方原、都田地区への企業進出に係る検証	浜松市都市計画マスタープラン・増補版 立地適正化計画の策定 ・現状把握、基本方針の検討
H28		立地適正化計画の策定 ・都市機能誘導区域の検討
H29	総合交通計画見直しに向けた準備	立地適正化計画の策定 ・居住誘導区域の検討 都市計画マスタープラン見直し ・現状課題整理
H30	総合交通計画の見直し着手 ・基礎データ更新、関係者ヒア、課題整理 ・現計画の評価、計画見直しの大枠整理	浜松市立地適正化計画の公表 ・都市マスの分野計画 ・次のマスタープランに反映 都市計画マスタープラン見直し ・詳細計画検討
H31	総合交通計画の見直し継続 ・新たな交通ネットワークの検討 ・アクションプログラムの更新（統廃合） ・パブリックコメント、計画取りまとめ	都市計画マスタープラン見直し ・取りまとめ
H32	総合交通計画・改訂版公表	新・都市計画マスタープラン公表

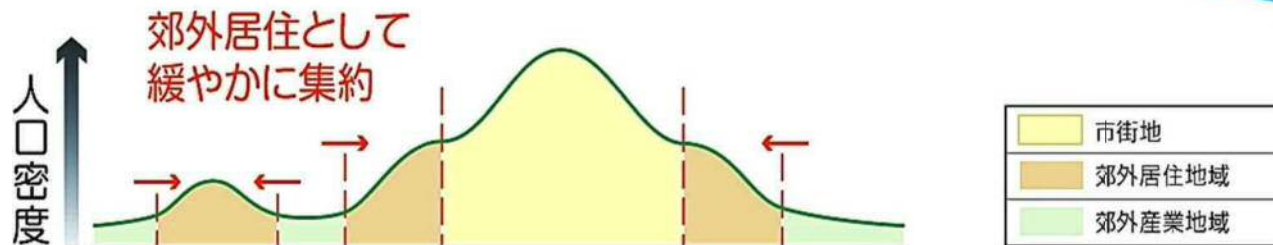
新たな課題に対応した持続可能な公共交通ネットワークのあり方を検討

市街化調整区域内の土地利用（１）

○郊外地における居住のあり方（浜松市都市計画マスタープラン）

郊外地での暮らしの維持や人口拡散を抑制して効率的な都市経営を実現する視点から、一定以上の集落性が見られる地域を「郊外居住地域」として位置づけ、開発許可制度による土地利用規制によって、地域コミュニティに配慮した緩やかな居住の集約を図ります。

また、一定以上の生活基盤が整備され、市街地との一体的な生活圏を形成している地域については、集落性、災害からの安全性及び緑地・農地の保全などを考慮した上で区域を定め、地域特性に応じた郊外居住を展開します。



市街化調整区域内の土地利用（2）

○市街化調整区域の土地利用の基本方針（H22）

- 方向性：郊外地における開発と保全のバランスの取れた土地利用の誘導
- 土地利用配置
 - 既存集落維持ゾーン → 良好な緑地・農地の保全を優先し、地域コミュニティを維持しながら、開発と保全とのバランスを図るゾーン
 - 田園居住・産業振興ゾーン → 良好な緑地・農地の保全を最優先とし、既存集落地の地域コミュニティ維持及び都市活力向上を図るための都市的土地利用を適正な位置で展開するゾーン

○既存集落制度見直し(H21)の概要

■制度見直しの方針(解消すべき課題)

- 合併後の市街化調整区域の既存集落の地域性の考慮
- 制度不均衡の解消（現行制度は旧浜松市のみ）



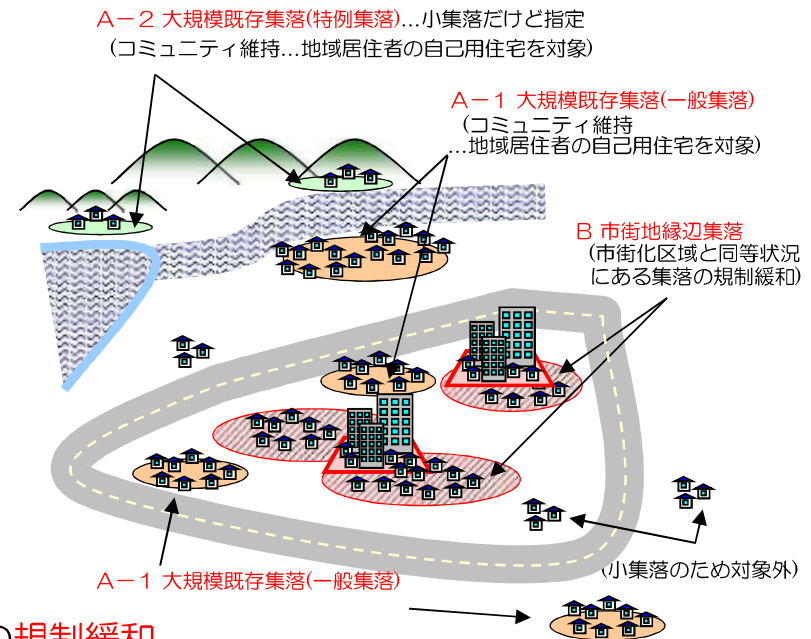
■制度の基本趣旨

<大規模既存集落制度>

- 将来の人口減少に対応した**集住**
...集めて住む（都市のIT化＝行政投資集中）
- 長年居住している**地域への定着**（地域コミュニティの維持）

<市街地縁辺集落制度>

- 市街化区域近隣の市街化区域と同等状況にある集落の**規制緩和**
（集落性、IT化(道路・下水道等)既整備地区、農業振興施策と調整済→規制趣旨が薄い）



市街化調整区域内の土地利用（3）

○大規模既存集落（H21.4～）

〈集落指定基準〉

『建物間50mでおおむね150戸以上連たんする集落』

および

『その隣接の宅地化率50%以上の街区』

※原則として道路等の地形地物で形成する街区で指定

〈制度概要〉

市街化調整区域に

20年以上かつ現在も1年以上居住している者を対象※
に居住している連合自治会区内の指定集落(黄区域)
に自己用の住宅を建てられる制度

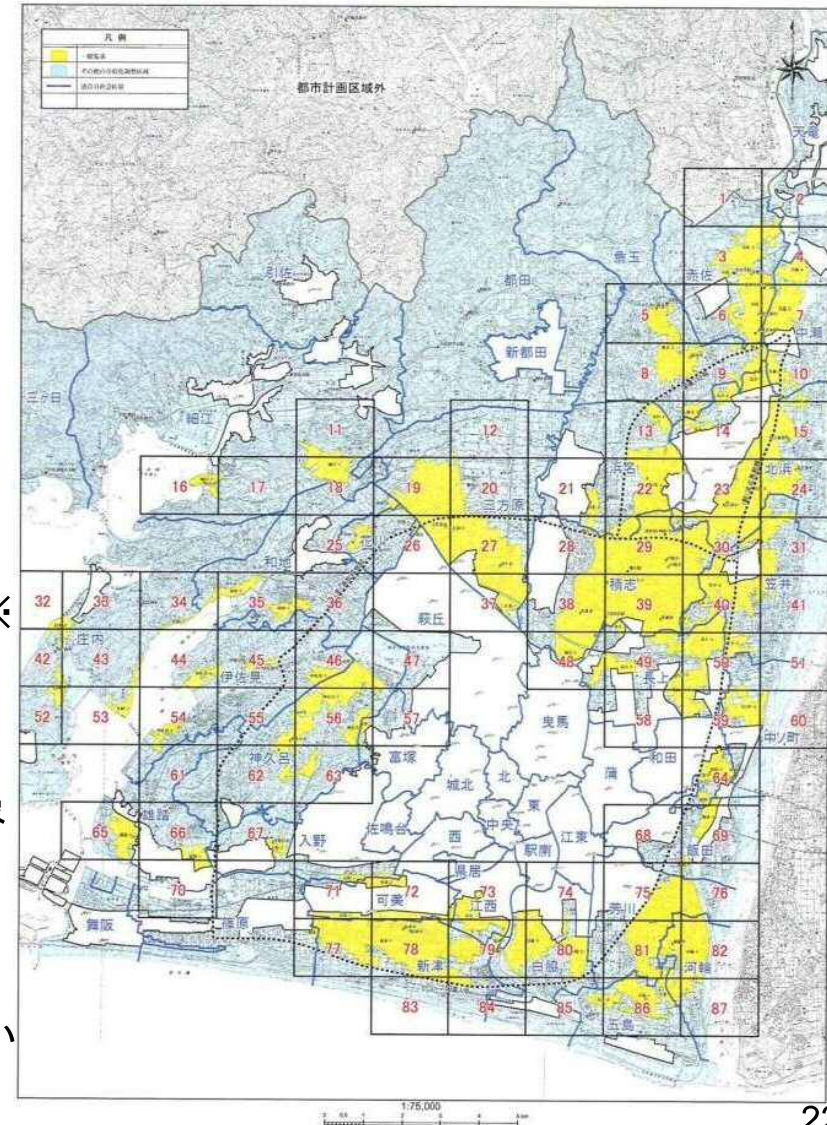
※20年以上かつ現在も1年以上居住している者の子供も対象
(この場合「子供」は居住暦を問わない)

※世帯を有していること

※持ち家がないこと

※市街化区域や既存宅地など建築可能な土地を持っていないこと

大規模既存集落(一般集落) 全体図 (1:75,000)



市街化調整区域内の土地利用（４）

○市街地縁辺集落（H21.4～）

<集落指定基準>

『大規模既存集落:一般集落』のうち

- 『環状線内側』もしくは『国道152号⇔都計道浜北馬郡線内側』
- 下水道供用区域
- 農業振興計画の白地区域
- 一定規模(20ha以上)の面積があること

のすべてを満たす区域を指定

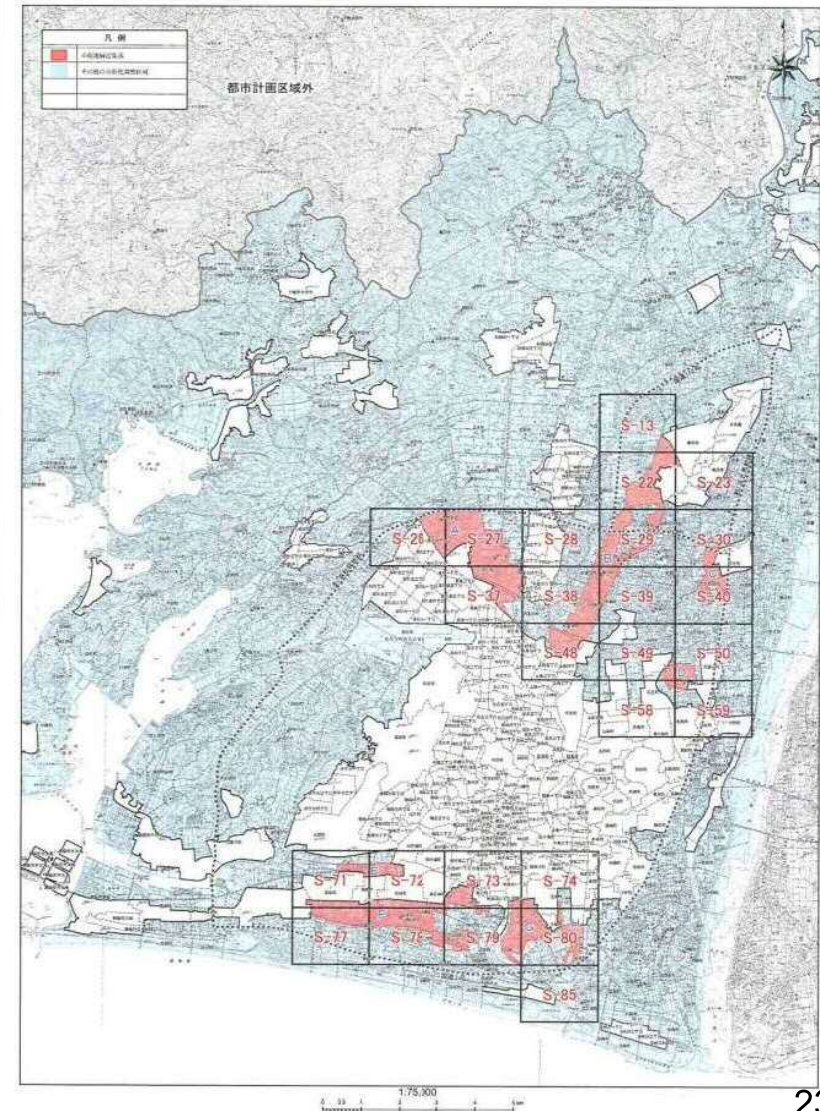
<制度概要>

指定区域(赤区域)内で幅4m以上道路に接道する下水道接続可能な土地に住宅が建てられる制度。建築主は不問

※指定区域内でも青地農地は対象外

※併用住宅・共同住宅は幅6m以上の道路

市街地縁辺集落 全体図 (1:75,000)



市街化調整区域内の土地利用（5）

○今回の見直しの背景・必要性

前回の運用基準の見直しから9年経過

人口減少・超高齢化社会の到来、社会経済情勢の変化



本市の市街化調整区域には人口の1／3の約27万人が居住しており、人口が広く分布し既存集落が点在しているため、郊外居住のあり方を検討していくことも重要な課題。

市内のほとんどの地区で人口減少が進み、高齢者単身世帯が増加する一方で、空き家・空き店舗等も増加傾向。

既存集落・コミュニティ維持のための土地利用誘導策が必要。



浜松市全体の人口減少・超高齢社会へ対応する集約型都市構造の実現のため、改正都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画策定に向け検討を重ねている。



市街化調整区域における開発許可制度の運用基準の見直しへ