

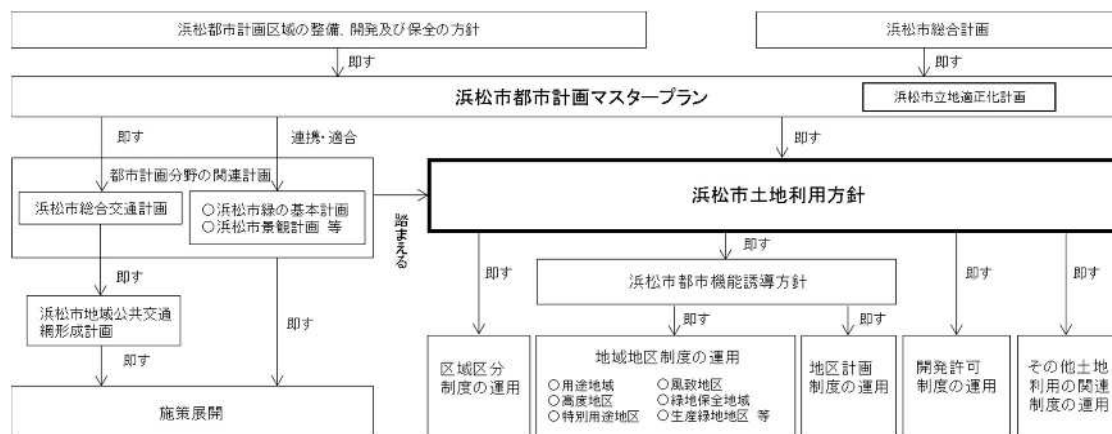
浜松市土地利用方針の策定について（素案）

1 計画策定の背景と目的

- ・本市は人口減少期を迎えているものの、依然として都市の外延的拡大、都市の低密度化、都心の衰退が進行しており、公共交通や生活サービスの低下、空き家の増加、インフラの維持管理費の増大等が懸念されている。
- ・将来にわたる公共交通や生活サービスの推進、都心の活性化、都市経営の効率化を図るためには、目指すべき将来都市構造の実現に向けて、コンパクトでメリハリのある土地利用を推進することが必要。
- ・市街化区域の工業系用途地域内では工業用地が減少する一方で商業、住宅用地が増加するなど、産業の空洞化等が進行しているため、市街化調整区域の無秩序な都市的土地利用の抑制、工業系用途地域の工業用地の確保等の適正な土地利用を進める。

2 計画の位置づけ

- ・浜松市都市計画マスタープランに示す将来都市構造の実現に向け、地域地区制度や開発許可制度など、都市計画法に基づく土地利用計画制度の運用方針を定めるもの。



3 検討体制

- ・庁内組織として10部24課で庁内検討会を設置すると共に、学識経験者及び都市計画審議会から意見聴取。
- ・パブリック・コメントを実施し、市民意見を反映。

4 今後のスケジュール

令和7年10月1日～30日	パブリック・コメント（素案公表・意見募集）
	区協議会（地域分科会）
令和8年1月	都市計画審議会
令和8年3月	建設消防委員会（実施結果、修正案）
	市の考え方の公表、策定・公表

浜松市土地利用方針(案)

に対するご意見をお待ちしています！

「パブリック・コメント制度」とは、市が計画や条例などを策定するときに、案の段階で市民の皆さんに公表し、ご意見、ご要望などを聴きながら最終的な案を決定する手続きのことをいいます。
浜松市では、平成15年4月から、この制度を導入しています。



1. 「浜松市土地利用方針」とは

浜松市都市計画マスタープランに示す将来都市構造の実現に向け、地域地区制度や開発許可制度など、都市計画法に基づく土地利用計画制度の運用方針を定めるものです。

2. 案の公表期間及び意見募集期間

令和7年10月1日（水）～令和7年10月30日（木）

3. 案の公表先

都市計画課、北部都市整備事務所、市政情報室、区役所、行政センター、支所、協働センター、ふれあいセンター、中央図書館、市民協働センター（中央区中央一丁目）、パブコメPRコーナー（市役所本館1階ロビー）にて配布
浜松市ホームページ（<https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp>）に掲載
【トップページ→ご意見・お問い合わせ→パブリック・コメント制度】

4. 意見の提出方法

意見書には、住所※、氏名または団体名※、電話番号を記入して、次のいずれかの方法で提出してください。

※住所および氏名または団体名が未記入の意見には、本市の考え方は示しません。

・個人情報とは、本事業においてのみ使用することとし、個人情報保護に関する法令等に基づき適正に管理します。

（意見書の様式は特に問いませんが、参考様式を添付しています。なお、意見は浜松市ホームページ上にある意見入力フォームからも直接提出できます。）

①直接持参	都市計画課（市役所本館6階）まで書面で提出
②郵便【はがき、封書】 （最終日の消印有効）	〒430-8652 浜松市中央区元城町103-2 都市計画課あて
③電子メール	toshikei@city.hamamatsu.shizuoka.jp
④FAX	050-3737-6815（都市計画課）

5. 寄せられた意見の内容および市の考え方の公表

お寄せいただいたご意見の内容は、本市の考え方とあわせて、令和8年3月に公表します。公表先は案の公表先と同じです。

6. お問い合わせ先

都市整備部都市計画課（TEL 053-457-2371）

下記の資料をご覧のうえ、ご意見をお寄せください

- パブリック・コメント実施案件の概要
- 意見提出様式（参考）
- 浜松市土地利用方針（案）＜概要版＞

●浜松市土地利用方針（案）	
第1章 目的と位置づけ	…… P 1～P 4
第2章 土地利用の基本方針	…… P 5～P 9
第3章 土地利用の運用方針	…… P10～P60
第4章 土地利用方針の実現に向けて	…… P61～P69
●参考資料	…… P70～P94

パブリック・コメント実施案件の概要

案件名	浜松市土地利用方針（案）
趣旨・目的	浜松市都市計画マスタープランに示す将来都市構造の実現に向け、地域地区制度や開発許可制度など、都市計画法に基づく土地利用計画制度の運用方針を定めるもの。
策定（見直し）に至った背景・経緯	- 本市は人口減少期を迎えているものの、依然として都市の外延的拡大、都市の低密度化、都心の衰退が進行しており、公共交通や生活サービスの低下、空き家の増加、インフラの維持管理費の増大等が懸念されている。 - 将来にわたる公共交通や生活サービスの推進、都心の活性化、都市経営の効率化を図るためには、目指すべき将来都市構造の実現に向けて、コンパクトでメリハリのある土地利用を推進することが必要である。
立案した際の 実施機関の考え方 及び論点	- 都心や各拠点、居住地、集落地において役割分担を整理し、目指すべき将来都市構造を実現するための制度運用を進める方針とした。 - 市街化区域の工業系用途地域内では工業用地が減少する一方で商業、住宅用地が増加するなど、産業の空洞化等が進行しているため、市街化調整区域の無秩序な都市的土地利用の抑制、工業系用途地域の工業用地の確保等の適正な土地利用を進める方針とした。
案のポイント （見直し事項など）	【目標年次】 浜松市都市計画マスタープランの目標年次である 2045（令和 27）年を本方針の目標年次とする。 【土地利用の運用方針】 浜松市都市計画マスタープランの長期的な展望に立った都市計画の理念、目標、基本方針等を実現するための土地利用計画制度の運用方針。 - コンパクトな都市づくりのための運用方針 - 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための運用方針 - 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた運用方針 - 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた運用方針 - 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた運用方針
関係法令・ 上位計画など	浜松市都市計画マスタープラン
計画・条例等の 策定スケジュール （予定）	令和 7 年 10 月 1 日～30 日 案の公表・意見募集 令和 8 年 3 月 市の考え方公表、策定・公表

パブリック・コメント意見提出様式

～あなたのご意見をお待ちしています～

※ご住所 (所在地)	
※お名前 (法人名・団体名)	
電話番号	
案の名称	浜松市土地利用方針（案）
意見募集期間	令和7年10月1日（水）～令和7年10月30日（木）
意見欄	

- ・ ※ご住所およびお名前が未記入の意見には、実施機関の考え方は示しません。
- ・ 個人情報、本事業においてのみ使用することとし、個人情報保護に関する法令等に基づき適正に管理します。
- ・ この様式は参考です。任意の様式でも提出していただくことができますが、その場合でも、上記と同様の内容について記入をお願いします。
- ・ この様式は、市ホームページからもダウンロードできます。

【提出先】 都市計画課あて

住所 : 〒430-8652 浜松市中央区元城町103-2

FAX : 050-3737-6815

E-mail : toshikei@city.hamamatsu.shizuoka.jp

～どうやって意見を書いたらいいの？～

「もっとこうしたらどうか」「もっとこうしてほしい」など、計画や条例の案を見て思ったこと、感じたことを箇条書きや文章にまとめてください。

どうやって書いたらいいかわからない場合には、以下の書き方例を参考にしてみてください。

<書き方例>

- ・ ●ページにある「〇〇〇〇」という言葉は分かりにくいので、「□□□□」に変えてはどうでしょうか。
- ・ ●ページの「△△△△」については、「■■■■■」という内容を追加したほうがよい。その理由は……だからである。
- ・ ●ページに書いてある目標件数ですが、「〇〇件」では少ないので、「□□件」にすべきだと思う。
- ・ ●ページの「△△△△」という文章は具体的にどういう意味なのか。また、専門用語が多く使われているので、計画の中に用語解説をつけるべき。

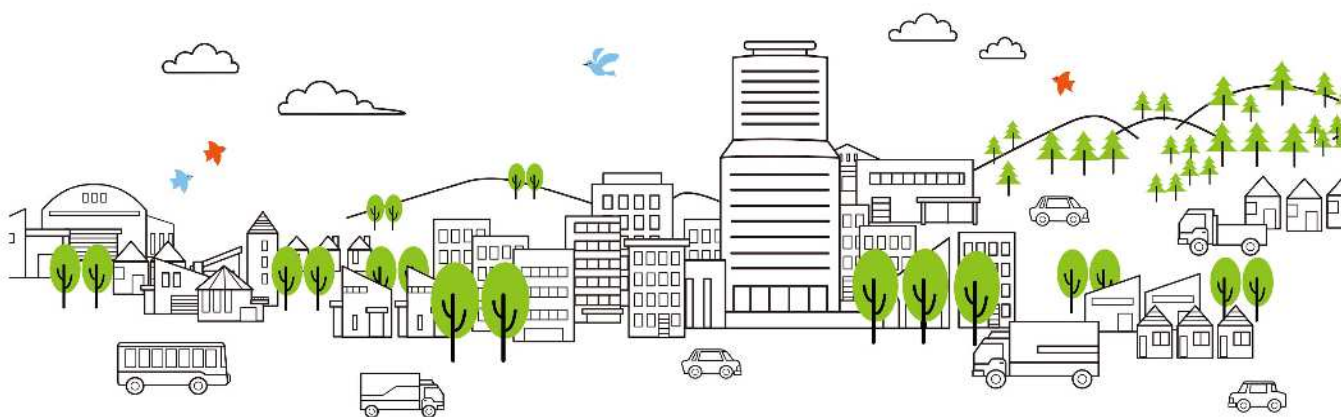
出世大名
家康くん



浜松市 土地利用方針

概要版

(案)



令和〇年〇月



浜松市

第1章 目的と位置づけ

1 趣旨・目的

土地利用計画制度は、法に基づく都市計画制度の一つであり、都市計画マスタープランに示す将来都市構造の実現に向けて、住宅、店舗、事務所、工場といった競合する様々な土地利用を秩序立てるため、個々の建築行為を規制・誘導するなどの土地利用に関するルールを定めたものです。

本市では、1972（昭和47）年に市街化を促進する市街化区域と市街化を抑制する市街化調整区域を定める区域区分、1973（昭和48）年に市街化区域の建築物の用途を適正に配置するための用途地域を指定するなど、都市の健全な発展と秩序ある整備に向けて土地利用計画を定めてきました。

しかし、市街化調整区域における集落制度をはじめとする土地利用規制の緩和により、人口減少期以降も、市街化調整区域への都市的土地利用の無秩序な拡散が進行し、更なる都市の外延的拡大、都市の低密度化、都心の衰退などを招いています。また、気象変動等による自然災害の頻発化・激甚化により、本市における甚大な被害の発生懸念が高まっています。

このような状況に適切に対応するため、浜松市都市計画マスタープランに示す将来都市構造の実現に向けた都市全体の土地利用計画制度の運用方針として、本市の取組の指針となるとともに、市民や事業者に対して今後の土地利用運用の進め方を明らかにするものです。

2 位置づけ

本方針は、浜松市都市計画マスタープランに即するとともに、各種関連計画と整合を図りつつ、土地利用規制・誘導に関する運用の指針として示すものです。法に基づく用途地域をはじめとする地域地区制度、開発許可制度などの土地利用計画制度は、本方針に即して運用します。

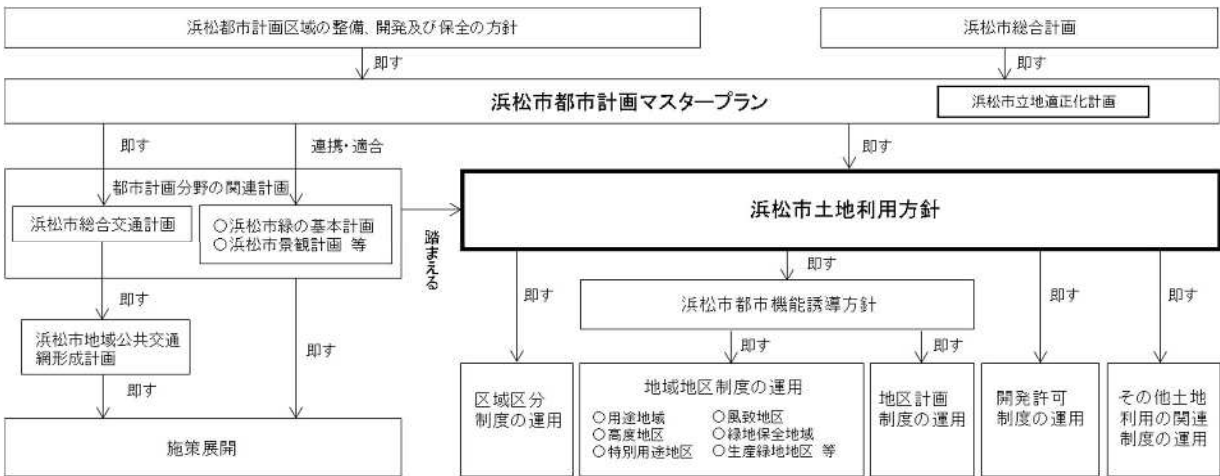


図 本方針の位置づけ

3 方針の構成

本方針は、「目的」を踏まえ、浜松市都市計画マスタープランの土地利用に関する主要な現状・課題、土地利用に関する方針を示す「土地利用の基本方針」と、「土地利用の運用の視点」、運用方針図及び運用方針を示す「土地利用の運用方針」、本方針に基づく運用の進め方及びロードマップを示す「土地利用方針の実現に向けて」により構成します。

＜本方針の構成＞

目的	第1章 目的と位置づけ 本方針の策定の背景や目的、位置づけを示しています。
基本 方針	第2章 土地利用の基本方針 土地利用計画制度の運用方針までに至る浜松市都市計画マスタープランの土地利用に関する主要な現状・課題、土地利用に関する方針などを示しています。
運用 方針	第3章 土地利用の運用方針 浜松市都市計画マスタープランの長期的な展望に立った都市計画の理念、目標、方針等を実現するための土地利用の運用の視点、運用方針図及び運用方針を示しています。
方針 実現	第4章 土地利用方針の実現に向けて 本方針に基づく土地利用計画制度の運用の進め方や、取組を時系列にまとめたロードマップを示しています。

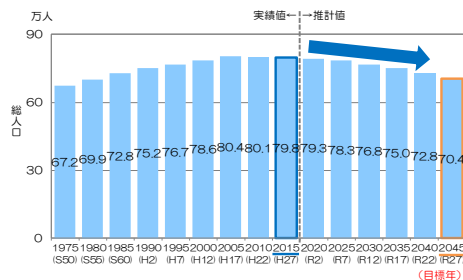
第2章 土地利用の基本方針

1 都市計画マスタープランの土地利用の現状・課題

浜松市都市計画マスタープランでは、土地利用に関する主要な現状・課題を以下のとおり整理しています。

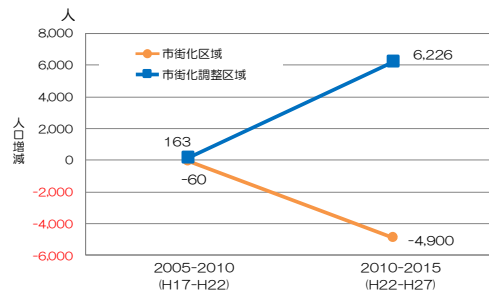
(1) 人口

本市は既に人口減少社会を迎えているものの、2005年から2015年にかけて、市街化区域では人口減少が進行し、人口密度が低下している一方で、市街化調整区域では人口増加するなど、都市の外延的拡大、都市の空洞化、都市のスポンジ化が進行しています。コンパクトで持続可能な都市の実現のためには、市街化区域の人口密度の維持・向上と市街化調整区域の住宅開発の抑制に向けた適正な土地利用が必要です。



資料：H27までは国勢調査、R2以降は国立社会保障・人口問題研究所資料を基に作成

総人口の推移



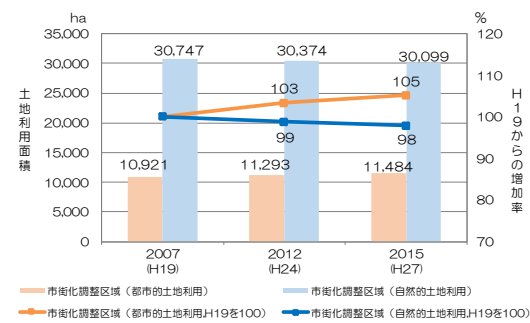
資料：国勢調査 (H17・22・27) を基に作成

区域区分別人口の増減

(2) 土地利用

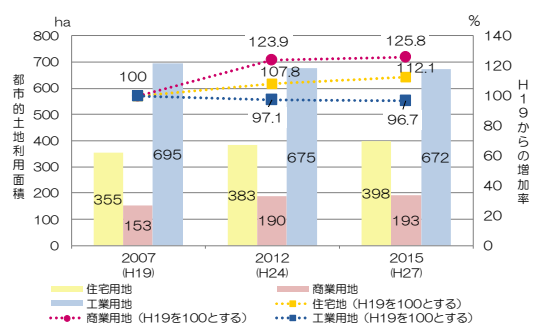
市街化調整区域では、依然として開発が多く、都市的土地利用（住宅・商業・工業用地など）が増加しています。また、市街化区域の工業系用途地域内では、工業用地が減少する一方で商業用地や住宅用地が増加するなど、産業の空洞化、都市機能や居住の集積が進行しています。

産業活力の維持・向上、コンパクトな都市づくり、都心の再生のためには、市街化調整区域の無秩序な都市的土地利用の抑制、工業系用途地域の工業用地の確保など、適正な土地利用が必要です。



資料：都市計画基礎調査 (H19・24・27) を基に作成

市街化調整区域の土地利用の推移



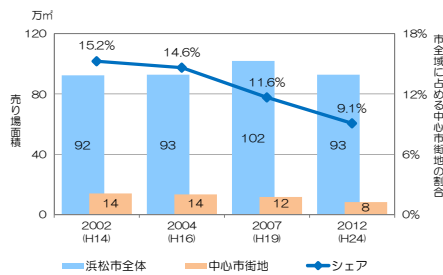
資料：都市計画基礎調査 (H19・24・27) を基に作成

工業系用途地域の土地利用の推移

(3) 都心

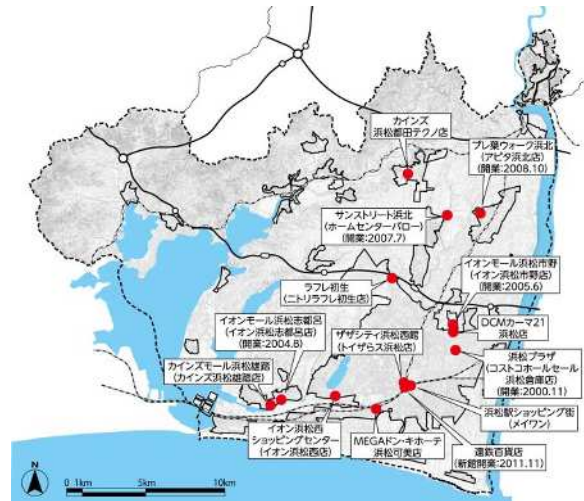
市街化区域郊外部や市街化調整区域における大規模集客施設やロードサイドショップの立地に伴い、中心市街地の売り場面積のシェアが減少しています。

都心の再生のためには、商業をはじめとする都市機能の無秩序な拡散の抑制とともに、都心への高次都市機能の誘導に向けた土地利用が必要です。



資料：商業統計調査、経済センサス活動調査を基に作成

浜松市全域と中心市街地の
売り場面積の推移



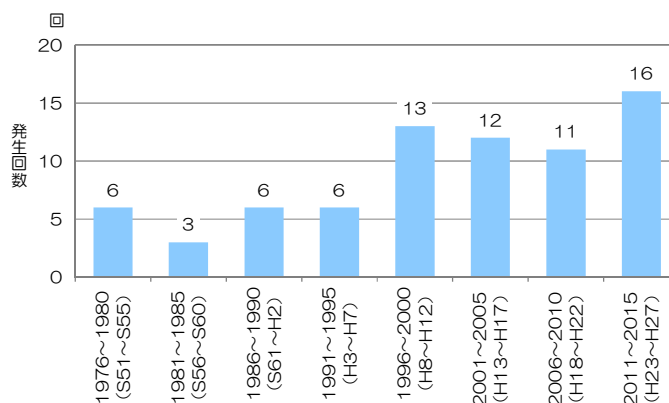
資料：全国大型小売店総覧（2019年版）を基に作成

大型ショッピングセンターの立地状況
(10,000㎡以上)

(4) 防災

本市における時間雨量 50 mm以上の短時間強雨の発生回数は増加傾向にあります。また、近年、全国各地で局地的大雨、台風などによる水害が頻発化・激甚化しています。

持続可能で安心・安全な都市の実現のためには、コンパクトな都市づくりとの連携とグリーンインフラの活用の観点のもと、災害リスクを考慮した適正な土地利用が必要です。



資料：気象庁HPを基に作成

短時間強雨（時間雨量 50mm 以上）の発生回数

2 都市計画マスタープランの土地利用の方針

こうした本市の現況・課題に対応するため、浜松市都市計画マスタープランでは、土地利用に関する方針を以下のとおり整理することにより、土地利用の基本方針として定めています。

(1) 都市計画の目標

- コンパクトで暮らしやすい持続可能な都市づくり
- 多様な産業・資源を活かした都市活力の持続・向上を支える都市づくり
- 創造都市の顔である都心再生に向けた都市づくり
- 自然環境の保全・創出と環境負荷の小さな都市づくり
- 安全・安心な災害に強い都市づくり

(2) 将来都市構造

拠点ネットワーク型都市構造

基幹的な公共交通沿線に都市機能が集積した複数の拠点が形成され、その拠点と公共交通を中心に都市が集約されるとともに、拠点間が公共交通を基本として有機的に連携されたコンパクトな都市構造



(3) 分野別の方針（土地利用）

＜基本的な考え方＞

○公共交通と連携したコンパクトでメリハリのある土地利用

市民の日常生活に必要なサービスや、これまで以上に質の高い暮らしが持続的に確保されるよう、拠点ネットワーク型都市構造への転換を図ります。このため、市街地の拡大や市街地外の無秩序な都市的土地利用の抑制と、市街地の拠点や公共交通沿線への都市機能と居住の誘導など、公共交通と連携した土地利用を推進するとともに、公共投資の優先化により、コンパクトでメリハリのある土地利用を計画的に進めます。

○多様な地域に応じた暮らしや都市活力を支える土地利用

都心から中山間地まで多彩な基盤を活かし、市民の豊かな暮らしや都市活力を支える土地利用を適正かつ計画的に誘導します。

＜土地利用の基本方針＞

○コンパクトな都市づくりのための土地利用

○都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための土地利用

○地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた土地利用

○既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた土地利用

○自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた土地利用

(4) 分野別の方針（みどり）

＜基本的な考え方＞

○量と質に着目したみどりの保全・創出と活用

みどりの持つ多様な機能がグリーンインフラとして都市づくりに最大限発揮されるよう、高次都市機能が集積した都心から森林に囲まれた中山間地まで、地域の暮らしに応じたみどりの保全・創出と、地域特性や市民の多様なニーズに柔軟に対応した活用について、量と質に着目した取組を推進します。

都市全体では、みどりによる市街地外の無秩序な都市化の防止や、都心の潤いと賑わいのある空間創出など、コンパクトな都市づくりと連携したみどりの保全・創出の取組を推進します。

(5) 分野別の方針（景観・歴史的風致）

＜基本的な考え方＞

○地域特性に応じた個性と魅力ある景観の形成

地域特性に応じた特色ある景観を守り、育て、創り、次代へ継承するとともに、都市全体の一体感を演出することにより、市民や観光客など、誰もが心地よさを感じられる個性と魅力ある景観を形成します。

○歴史的風致の維持・向上による魅力ある都市の形成

本市には歴史的建造物と祭礼行事・生業など人々の営みが一体となって形成された都市環境があります。これらの歴史的風致の維持・向上を図ることにより、歴史・文化を活かした個性と魅力ある都市を形成します。

(6) 分野別の方針（都市防災）

＜基本的な考え方＞

○災害に強い都市づくりの推進

いかなる大規模自然災害が発生しても市民の生命や財産、公共施設などに致命的な被害を負わず、また、迅速に復旧・復興ができるよう、「防災」「減災」「備え」の観点から、ハード・ソフトの対策を適切に組み合わせた総合的な取組により、災害に強い都市づくりを推進します。その際、コンパクトな都市づくりとの連携とグリーンインフラの活用により、効果的・効率的な都市づくりを推進します。

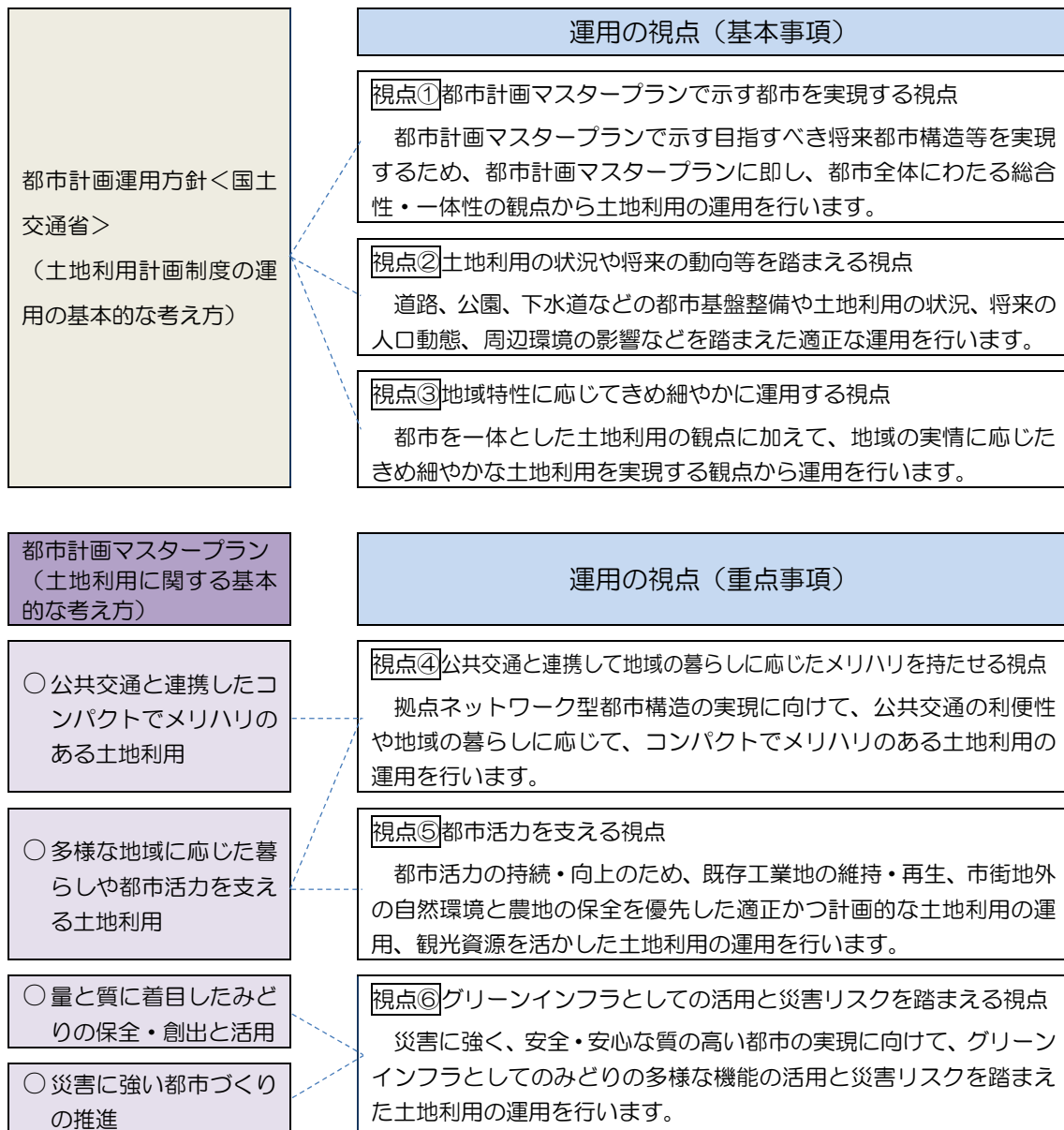
第3章 土地利用の運用方針

1 土地利用の運用の視点

土地利用計画制度の運用は、本方針の目的や位置づけで示したとおり、都市計画マスタープランに即して行うものですが、都市計画マスタープランの長期的な展望に立った都市計画の理念、目標、方針等を実現するためには、地域の実情を踏まえた段階的な運用や、地域特性に応じたよりきめ細やかな運用が必要です。

そこで、運用の視点の設定にあたっては、用途地域などの土地利用計画制度の運用の趣旨や基本的な考え方から基本事項を整理するとともに、浜松市都市計画マスタープランの分野別の方針のうち、土地利用計画制度の運用に関係する分野の基本的な考え方から重点事項を整理しました。

＜都市計画マスタープランと運用の視点の関係＞



2 土地利用の運用方針図

都市計画マスタープランや運用の視点に基づき、土地利用計画制度の適切な運用を進めるため、前節で整理した6つの視点から方針図を構成するための考え方を整理し、本方針における土地利用の運用方針図を定めます。

＜方針図を構成するための考え方＞

1 都市計画マスタープランを基本とする

都市計画マスタープランの土地利用方針図を基本とした土地利用区分とし、都市計画マスタープランに示す目指すべき将来都市構造を実現するための土地利用の運用を行います。

2 周辺環境等を踏まえて区分する

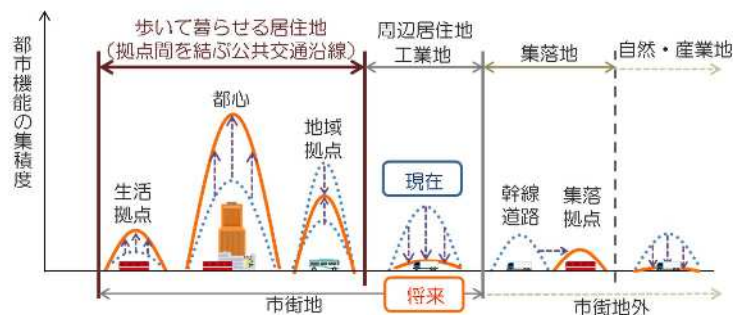
「歩いて暮らせる居住地（居住誘導区域）」のうち、「住工複合居住地」を区分し、防衛施設の近接性などの周辺環境の影響や、住工の共存する土地利用状況等を踏まえた土地利用の運用を行います。

3 拠点の階層性に応じた都市機能の集積を図る

拠点ネットワーク型都市構造の実現、都心の賑わい再生に向けて、都心や各拠点、居住地、集落地において役割分担と地域特性に応じた都市機能の集積を図るための商業系土地利用の運用を行います。

このため、市街地では、都心や各拠点、居住地の沿道地域など、それぞれの役割に応じたサービスが提供されるよう、拠点の階層性に応じた都市機能の集積を図る運用を行います。

また、市街地外では、集落としてふさわしい生活サービスを維持されるよう、無秩序な都市機能の拡散を抑制するとともに、集落拠点形成に向けた土地利用の運用を行います。



都市機能の集積を図る運用イメージ

4 公共交通の利便性や都市機能の近接性に応じて区分する

拠点ネットワーク型都市構造の実現に向けて、都市全体にわたり、公共交通の利便性や都市機能の近接性に応じてコンパクトでメリハリのある住居系土地利用の運用を行います。

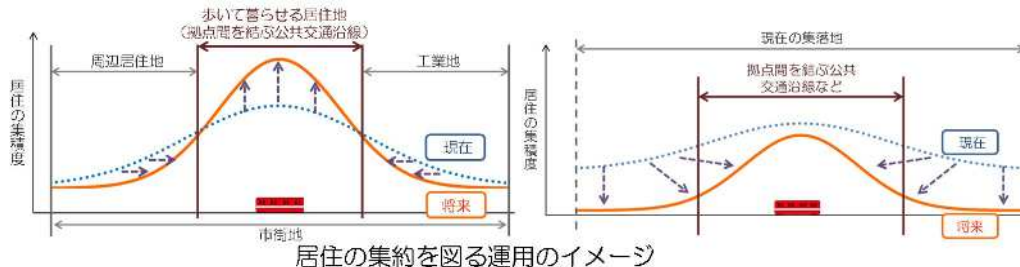
このため、市街地では「歩いて暮らせる居住地」において、公共交通利便性の特に高い鉄道沿線と都心及びその周辺において共同住宅などの高度利用を図る「高度利用居住地」と、その他公共交通沿線において共同住宅と戸建て住宅が共存する「一般居住地」に区分し、都市基盤整備の状況等を考慮しつつ、公共交通の利便性に応じて居住の集積を高める運用を行います。

市街地外では、既存集落が広範囲に分布している状況を踏まえて、本格化する人口減少に対応してコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、段階的に居住の集約・縮小を図る運用を行い

ます。

そこで、当面においては、現在の大規模な既存集落がある「集落地」と、都市活力の持続・向上のための市街地外の自然環境と農地の保全を優先しつつ、適正かつ計画的な土地利用を図る「自然・産業地」に区分し、無秩序な居住の拡散を防止しつつ、集落地としてふさわしい居住を誘導します。

また、本格化する人口減少下においても集落のコミュニティ維持が図られるよう、「拠点間を結ぶ公共交通沿線」などを中心に集約を図る運用を行います。



※ 都市計画マスタープランで示す目指すべき将来都市構造（拠点ネットワーク型都市構造）の実現に向けて、目標年次である2045年の将来イメージを表現したものです。

5 工業・流通業務施設や観光施設の適正な立地誘導を図る地区を配置する

<工業系土地利用>

拠点ネットワーク型都市構造の実現、本市の発展を支えてきたものづくりをはじめとする産業活力の維持・向上に向けて、既存工業地の維持・再生や自然環境と農地の保全を優先しつつ、交通利便性を活かした工業系土地利用の運用を行います。

このため、工業地では、職住近接や既存の操業環境・都市基盤の活用による効率性を活かし、既存工業地の維持・再生を図るための土地利用の運用を行います。

自然・産業地では、無秩序な都市的土地利用を抑制し、良好な自然環境・農地の保全を最優先とすることを基本とします。産業拠点など広域自動車交通の利便性が高い地区へ集約化が図られるよう土地利用の運用を維持しつつ、産業の動向及びそれに必要な土地の需要に応じた新規工業地の整備に合わせて暫定的な土地利用運用の適正化を図ります。

<観光系土地利用>

観光交流の促進に向けて、「観光施設立地誘導地区」を配置し、豊かな自然環境・景観の保全を最優先としつつ、浜名湖などの観光・レクリエーション機能を活かした観光系土地利用の運用を行います。

6 グリーンインフラとしてのみどりの保全・活用を図る地域を配置する

グリーンインフラとしてのみどりの多様な機能を活用するため、「みどりの保全地区」を配置し、積極的なみどりの保全・活用を図ります。

7 災害リスクを踏まえて都市機能や居住を誘導する

安全・安心なコンパクトな都市の実現に向けて、都市機能を誘導する拠点や居住を誘導・集約する居住地、集落地では災害リスクを踏まえた土地利用の運用を行います。

＜方針図を構成するための考え方＞

- 1 都市計画マスタープランを基本とする
- 2 周辺環境等を配慮して区分する
- 3 拠点の階層性に応じた都市機能の集積を図る
- 4 公共交通の利便性や都市機能の近接性に依拠して区分する
- 5 工業・流通業務施設や観光施設の適正な立地誘導を図る地区を配置する
- 6 グリーンインフラとしてのみどりの保全・活用を図る地域を配置する
- 7 災害リスクを踏まえて都市機能と居住を誘導する



＜考え方と方針図の関係＞

都市計画マスタープラン (土地利用区分と拠点)		土地利用方針 (土地利用区分と拠点・解説)	
市街地	歩いて暮らせる 居住地	高度利用居住地	都心及びその周辺や、拠点間を結ぶ公共交通沿線のうち公共交通の利便性が特に高く、都心と連続して市街地を形成する地域において、中高層住宅を主体とした良好な居住環境を形成する居住地
		一般居住地	拠点間を結ぶ公共交通沿線において、地域特性に応じて中層の共同住宅と戸建住宅が適切に共存した良好な居住環境を形成する居住地
		住工複合居住地	拠点間を結ぶ公共交通沿線のうち、環境の悪化をもたらすおそれのない工場の操業環境と利便性の高い居住環境が調和した職住近接型の居住地
	周辺居住地	周辺居住地	戸建住宅を主体とした自然環境と調和のとれたゆとりある居住環境を形成する居住地
		土地利用 転換計画地区	新たな産業活力の創出や地域活性化の視点から計画的かつ適正な土地利用への転換を図る地区
	工業地	工業地	既存の工業の維持・再生や新たな産業の集積を図るための工業地を形成する地域
市街地外	市街地外	集落地	災害リスク等を踏まえつつ、自然環境や農地と調和した地域コミュニティの維持を図る集落地域
		自然・産業地	農業と工業が両立した産業活力の持続・向上を図るため、自然環境と農業の保全と最優先としつつ、ものづくり産業の適正な土地利用を図る地域
		工業・流通業務 立地誘導地区 観光施設 立地誘導地区	産業拠点など広域自動車交通の利便性が高い地区において、自然環境と農地の保全とのバランスなどを勘案し、工業・流通業務施設の立地誘導を図る地区 豊かな自然資源・景観の保全を最優先としつつ、浜名湖などの観光資源の活かして観光施設の適正な立地誘導を図る地区
拠点	都心	都心	創造都市の顔であり、西遠都市圏や市域をけん引する中心として、多様な高次都市機能を集積する拠点
	副都心	副都心	都心を補完する多様な都市機能を集積する拠点
	地域拠点	地域拠点	地域の中心として、一定の都市的サービスが提供できる都市機能を集積する拠点
	主要生活拠点	主要生活拠点	市民の身近な生活サービスを提供できる都市機能を集積する拠点
	生活拠点	生活拠点	日常生活に欠かすことのできない身近な生活サービスを提供できる都市機能を集積する拠点
	産業拠点	産業拠点	ものづくり産業を中心として、新たな価値や産業の創出につなげるための産業を集積する拠点
	観光拠点	観光拠点	浜名湖を中心とした観光資源を活かして、広域圏を対象とした観光施設を集積する拠点
みどり	みどりの保全地区	みどりの保全地区	グリーンインフラとしてのみどりの多様な機能が発揮されるよう、まとまりのある緑を連続的・一体的に保全する地区

＜土地利用の運用方針図＞

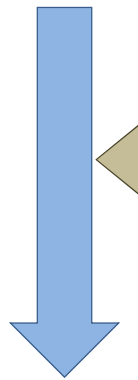


3 土地利用計画制度の運用方針

土地利用計画制度の運用方針は、前節の視点を踏まえ、都市計画マスタープランに示す土地利用の基本方針に従って、以下の5つの方針を示します。

○都市計画マスタープランに示す土地利用の基本方針

- 方針1 コンパクトな都市づくりのための土地利用
- 方針2 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための土地利用
- 方針3 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた土地利用
- 方針4 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた土地利用
- 方針5 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた土地利用



- 視点① 都市計画マスタープランで示す都市を実現する視点
- 視点② 土地利用の状況や将来の動向等を踏まえる視点
- 視点③ 地域特性に応じてきめ細やかに運用する視点
- 視点④ 公共交通と連携して地域の暮らしに応じたメリハリを持たせる視点
- 視点⑤ 都市の個性・魅力や活力の向上を支える視点
- 視点⑥ グリーンインフラとしての活用と災害リスクを踏まえる視点

- 1 コンパクトな都市づくりのための運用方針
＜区域区分の運用方針＞
- 2 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための運用方針
＜市街地の商業・業務系土地利用の運用方針＞
- 3 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた運用方針
＜市街地の住居系土地利用の運用方針＞
- 4 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた運用方針
＜市街地の工業系土地利用の運用方針＞
- 5 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた運用方針
＜市街地外の運用方針＞

(1) コンパクトな都市づくりのための運用方針〔区域区分の運用方針〕

①現状・課題

区域区分制度により計画的な市街地形成の一定の役割を果たしてきたものの、当初決定以前からの居住と産業機能の拡散や、これまでの開発許可制度の運用により市街化調整区域に多くの人口を有する低密度に拡散した都市が形成されています。

一方で、本市は既に人口減少下にあり、このままでは一定の人口密度に支えられてきた生活サービスの維持が将来的に困難になる恐れがあるとともに、都市的土地利用の無秩序な拡散に伴う生活環境・営農環境の悪化や、道路、下水道などの公共施設の維持管理・更新費の増大が懸念されます。

また、市街化調整区域では農地や森林などの自然環境が減少し、自然環境が有する雨水の流出抑制機能等の低下が懸念されるとともに、気候変動等により近年増加している水災害の頻発化・激甚化の懸念が高まっています。

②運用方針

コンパクトでメリハリのある土地利用の推進、計画的な都市基盤整備による良好な市街地の形成、安全・安心な都市の形成、グリーンインフラとしての自然環境と農地の保全・活用などのため、引き続き区域区分を堅持し、以下の考え方のもとで制度運用を進めます。



1) 市街化区域から市街化調整区域への編入

市街地外に拡散した居住を市街地に人口を誘導する考え方のもと、原則、現在の市街化区域の規模を維持します。

なお、災害発生のおそれのある土地の区域については、浜松市立地適正化計画における防災指針（浜松市防災都市づくり計画）において災害リスク等の評価を行い、市街化調整区域への編入を必要に応じて検討します。

2) 市街化調整区域から市街化区域への編入

コンパクトな都市づくりの推進、グリーンインフラとしての機能を有する自然環境・農地の保全のため、原則、市街化調整区域から市街化区域への編入は行わないものとします。

ただし、将来の人口や産業の動向及びそれに必要な土地の需要の適切な見通しなどを総合的に勘案した中で、拠点ネットワーク型都市構造の実現に資する位置に限定して、必要に応じて検討します。

(2) 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための運用方針
 [市街地の商業・業務系土地利用の運用方針]

①現状・課題

工業地や郊外部のロードサイドにおける商業集積、拠点等における大規模集客施設の立地、各地における用途制限を超える機能が一体となった集客施設の複数棟の立地など、拠点や地域の役割を超える過度な都市機能の集積や無秩序な拡散が進むことにより都心や都市構造に影響を及ぼしています。

都心では、街区・敷地の規模や区画道路の構造が不十分のため土地の高度利用・有効活用が図りにくい状況にあります。また、近年、共同住宅等の用途に供する建築物が増加傾向にあり、このまま都市機能を伴わない過度な居住の誘導が進むと更なる都市機能の低下、賑わいの喪失が懸念されるとともに、将来的な土地利用転換が困難となる恐れがあります。

②運用方針

<市街地全体>

無秩序な都市機能の拡散を抑制し、都心や拠点などへの役割分担や地域特性に応じた都市機能の集積を図るための適切な制度運用を進めます。

用途地域は、拠点ネットワーク型都市構造を実現するための都市機能の適

正な配置と密度構成の観点から定めるとともに、中長期においては、特別用途地区などを組み合わせることにより、市街地全体にわたる商業施設の配置・規模の適正化を図ります。

誘導施策として、特定用途誘導地区を定めることにより、都心や各拠点への都市機能の誘導を図るとともに、公共貢献に応じた容積率緩和制度の運用方針を定め、地域特性に応じて敷地集約化・大街区化の促進、良好な都市空間の創出、都市機能等を備えた良質な民間都市開発の誘導などが図られるよう制度運用を進めます。



<都心>

都心としてふさわしい多様な高次都市機能を集積するため、用途地域は都心内の各ゾーンの特性に応じて適切な容積率を指定するとともに、特定用途誘導地区、特別用途地区等を活用して都市機能を主とした機能集積を図るための制度運用を進めます。

<その他の地域>

旧来の自動車交通を主体とした土地利用計画をもとに定めた近隣商業地域は、公共交通を主体とした拠点ネットワーク型都市構造の土地利用計画との整合を図るため、用途地域の必要な見直しを行います。

(3) 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた運用方針

〔市街地の住居系土地利用の運用方針〕

①現状・課題

人口減少下において市街地や歩いて暮らせる居住地では人口が減少に転じ空き家が増加する一方で、周辺居住地や工業地では人口が増加し、住宅及び共同住宅が増加するなど、都市の空洞化、低密度化、スポンジ化が進行しています。このまま人口が減少し居住の低密度化が進行すれば、一定の人口密度に支えられてきた医療・福祉・子育て支援・商業等の生活サービスの提供が将来困難になる恐れがあります。

また、歩いて暮らせる居住地及び周辺居住地の第1種住居地域では住工が混在する状況にあり、騒音などの環境問題が依然として生じています。

②運用方針

＜市街地全体＞

本格化する人口減少に対応し、都市全体にわたるコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、市街地外の居住の集約・縮小と連動しながら、各居住地としてふさわしい居住の誘導が図られるよう段階的な制度運用を進めます。

用途地域は、居住地区分を基本として市街地全体の適正な配置と密度構成の観点から設定するとともに、高度地区や特別用途地区などを併せて定めることにより、市街地全体にわたる居住のメリハリ化、地域特性に応じた良好な居住環境の形成を進めます。



＜高度利用居住地＞

高い公共交通の利便性や都心の都市機能との近接性を活かした中高層住宅を主体とした良好な居住環境を形成するための制度運用を進めます。

用途地域は、現在の指定を当面維持しつつ、都市基盤整備の状況に応じて土地の高度利用・有効活用が図られるよう必要な見直しを検討します。容積率・建ぺい率は、都市基盤整備の状況に応じて中密度から高密度の住居系土地利用を誘導するための指定を行います。

＜周辺居住地＞

戸建住宅を主体とした自然環境と調和のとれたゆとりある居住環境の形成を図る地域としてふさわしい居住を誘導するための制度運用を進めます。

そこで、中長期的には、低密度な住居系土地利用を誘導するため、低層住居専用地域等への用途地域の変更や高度地区による高さの最高限度の設定など、必要な制度の見直しを行います。

(4) 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた運用方針

〔市街地の工業系土地利用の運用方針〕

①現状・課題

工業地域及び準工業地域では、新たに立地した住宅や商業施設との環境摩擦により既存工場が転出し、産業の空洞化を招くとともに、工場跡地では住宅・共同住宅、集客施設への用途転換が急激に進んでいます。

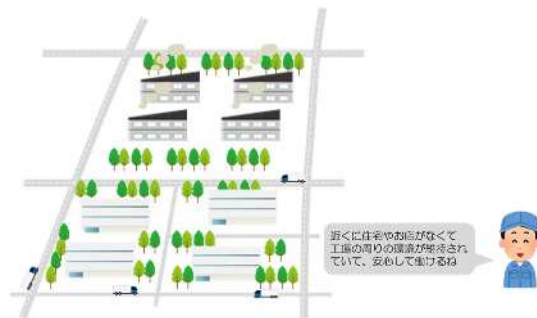
工業地域及び準工業地域における住宅地化・商業地化は、市街地では都市機能と居住の拡散を招き、都心や都市構造に影響を及ぼすとともに、中でも工業地では工業地としての都市施設の計画を超える交通量の集中による交通渋滞の発生や、新たに立地した住宅との騒音等の環境問題の発生、それらに伴う既存工場の操業環境の悪化など、周辺環境に影響を及ぼしています。

②運用方針

＜工業地全体＞

工業地では、本市の発展を支えてきたもののづくり産業の持続・向上を図るため、ものづくりを中心とする既存の工業の維持・再生や新たな産業の集積を図ることを基本とした制度運用を進めます。

用途地域は、総合的な土地利用計画のもと、工業生産活動の増進、公害発生の防止、住宅の混在などを勘案した中で、工業専用地域、工業地域又は準工業地域の用途地域と容積率・建ぺい率を適切に定めます。



○工業専用地域

良好な操業環境が引き続き確保されるよう、当面は、現在の用途地域と容積率・建ぺい率の指定を維持するとともに、特別用途地区を活用し、将来的な商業地化を防止するための制度運用を進めます。

新たに計画的に整備する工業地は、住居専用地域との隣接に配慮しつつ、工業専用地域を定めることを基本とします。

○工業地域・準工業地域

当面は、現在の用途地域と容積率・建ぺい率を基本的に維持するとともに、特別用途地区を活用し、各地区の既存工場の立地等の土地利用状況等に応じて住宅地化、商業地化に対応するための適切な制度運用を進めます。

ただし、主要生活拠点の鉄道駅周辺地区については、既存工場の立地等の土地利用状況等を踏まえて、拠点ネットワーク型都市構造の実現の観点から、商業系又は住居系用途地域への変更について検討を行います。

(5) 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた運用方針
 [市街地外の土地利用の運用方針]

①全般

1) 現状・課題

市街化調整区域ではこれまでの制度運用により、本市が人口減少に転じて以降も、都市的土地利用の無秩序な拡散が進行し、自然環境・農地の減少、住工混在による生活環境や営農環境の悪化、後追いで非効率な公共投資が生じるとともに、市街化区域では都市の空洞化、スポンジ化が進行しています。

2) 運用方針

本格化する人口減少に対応した都市全体にわたるコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、自然環境・農地の保全、良好な環境の確保、効率的な都市経営等の観点を踏まえて、市街地外における更なる都市的土地利用を抑制するとともに、拡散・拡大した都市的土地利用を段階的に公共交通沿線などに集約・縮小が図られるよう、土地利用区分に応じた適切な制度運用を進めます。

そこで、住民発意による申出制度については、市街化区域のみで運用することとし、関連する条例については必要な見直しを行います。

②商業・業務系土地利用

1) 現状・課題

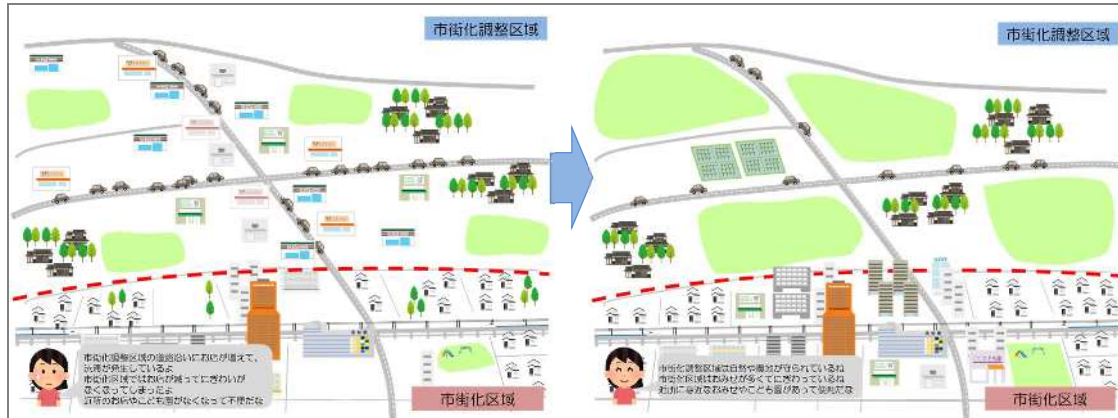
これまでの本市の運用により、広域の住民が利用する幹線道路の沿道地域に飲食店や大規模小売店舗などが集積し、市街化調整区域でロードサイドショッポの集積地が形成されています。さらに、公共公益施設は、市街化区域に近接・隣接する地域への立地が散見されます。

このような市街化調整区域における無秩序な都市機能の拡散が進行することにより、都心や都市構造に影響を及ぼすとともに、このまま市街化調整区域に都市機能の拡散が進行したまま人口が減少すれば、市街化調整区域においても集落の身近な生活サービスやコミュニティの維持が将来困難になる恐れがあります。

2) 運用方針

市街地外における無秩序な都市機能の拡散を防止するとともに、集落地に必要な生活サービスが維持されるよう、都心や拠点などへの役割や機能分担に応じた都市機能の誘導を図るための制度運用を段階的に進めます。

このため、当面は、一定規模以上の集客施設の新規立地を防止するため、線引き前宅地の利用による新規立地に関する運用を見直します。中長期においては、飲食店を中心としたロードサイドショッポの集積、集客施設の立地、市街地の近接・隣接地における公共公益施設の立地などの課題に対応するための見直しを検討します。



③住居系土地利用

1) 現状・課題

現在の人口減少下にあっても市街化調整区域で住宅用地が増加しており、集落制度を運用している市街地縁辺集落エリア、大規模既存集落エリアをはじめ、大規模既存集落エリア外においても線引き前宅地制度や分家住宅制度などにより戸建住宅、共同住宅の建築ができること等に起因しています。

また、市街地縁辺集落制度では、申請者の要件を問わないことに加え、共同住宅や長屋住宅が建築可能であることから、市街化区域からの転入がみられます。

これにより、市街化調整区域では全域にわたる居住の拡散による自然環境や農地の減少、インフラ投資の効率の低下が生じる一方で、市街化区域では人口の減少、空き家・空き地の発生など、都市の外延的拡大、空洞化が進行しています。

2) 運用方針

本格化する人口減少に対応してコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、中長期にかけて段階的に公共交通の利便性の高いエリアなどを中心に居住の集約を図るための制度運用を進めます。

<集落地>

コンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、地域コミュニティの維持を考慮しつつ、集落としてふさわしいやすらぎのある生活環境が確保されるよう、中長期にかけて段階的に公共交通の利便性の高いエリアなどを中心に居住の集約を図るための制度運用を進めます。

このため、当面は、現在の大規模既存集落の区域を集落地とし、人口減少化においても集落地内の地域コミュニティの維持を図るため、市街地縁辺集落制度、大規模既存集落制度、承継制度等を見直し、集落地へ居住を集約します。

中長期においては、拠点ネットワーク型都市構造の実現に向けて、本格化する人口減少への対応などの観点から、市街地外における居住の拡散防止、公共交通の利便性の高いエリアなどを中心に居住の集約が図られるよう、集落制度等の必要な見直しを検討します。

＜自然・産業地＞

自然環境・農地の保全を最優先とし、地域に応じた良好な営農環境とその営みを支える生活環境を確保するため、居住の拡散を防止するための制度運用を進めます。

このため、当面は許可宅地の宅地分譲の廃止を踏まえた見直しを行うとともに、中長期では居住の拡散の要因となっている集落制度などの各種制度と合わせて段階的に土地利用のゾーニングに応じた適切な運用の見直しを検討します。また、集落制度の見直しと併せて居住の更なる拡散や空き家の発生、営農環境の悪化等の課題に対応した運用の見直しを検討します。



④工業系土地利用

1) 現状・課題

本市では区域区分の決定前から広範囲に工場が立地し、現在においても市外への企業流出防止や新規企業誘致のために、これまでの制度運用を進めてきたため、多くの工場が市街化調整区域に立地し、現在も増加しています。

こうした運用により、近年、減少傾向にあった製造業出荷額等が増加に転じるなど、産業活力の維持・向上に貢献している一方で、工場等の立地の増加に伴う自然環境や農地の減少、工場等が無秩序に立地することに伴う住工混在による生活環境や工場等の操業環境の悪化、騒音等の環境問題などの周辺環境への影響、インフラ投資の効率の低下、といった新たな都市課題が生じています。

2) 運用方針

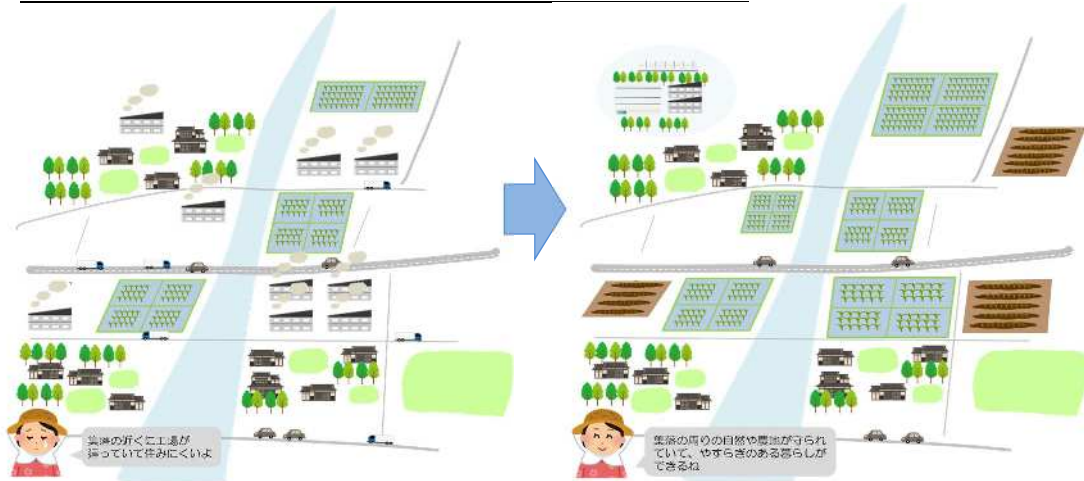
拠点ネットワーク型都市構造の実現、本市の発展を支えてきたものづくりをはじめとする産業活力の維持・向上を図るため、市街地の既存工業地の維持・再生や市街地外の自然環境と農地の保全を最優先としつつ、産業拠点などの広域自動車交通の利便性を活かしながら、中長期にかけて段階的に産業機能の拡散防止・集約化を図られるよう、適切な制度運用を進めます。

その際、工場等が無秩序に混在することにより生じる環境問題に対応するため、ゾーニングの考え方に基づき適切な土地利用コントロールを行い、それぞれの地域特性に応じた営農環境・生活環境・操業環境を確保します。

＜自然・産業地＞

工業・流通業務立地誘導地区では、当面は、企業立地の需要に対応して工場や流通業務施設の立地を許容する現在の暫定的な運用を維持しますが、中長期においては、工場立地の需要に対応した新規工業地の整備に合わせて、段階的に制度の見直しを検討します。

工業・流通業務立地誘導地区外では、当面は市外への企業流出防止や新規企業誘致の暫定的な措置としてやむを得ないものに限り、工業等の立地を許可する現在の運用を維持するとともに、中長期においては、無秩序な産業機能の拡散に伴う周辺環境への影響やインフラ投資の効率の低下等を踏まえて、産業拠点などの広域自動車交通の利便性の高い地区への集約化が図られるよう制度の見直しを検討します。



⑤その他の土地利用（自然環境や農地の保全、災害の防止等）

1) 現状・課題

みどりには二酸化炭素の吸収やヒートアイランド現象の緩和などの環境保全機能、生物の生息・生育環境の形成機能、雨水浸透や洪水調整などの保水機能、市民の身近な遊び場となるレクリエーションといった多様な機能を有しています。気候変動への対応や生物多様性の確保、環境面でのSDGsへの適合など地球規模の課題についても都市が率先し対応することが求められている中で、グリーンインフラとして多様な機能を有しているみどりの確保が必要となっています。一方で、本市の市街化調整区域では開発により自然環境や農地は年々減少しており、みどりの持つ多様な機能の低下が懸念されます。

近年、気象変動等による自然災害の頻発化・激甚化により、全国各地で甚大な被害が発生しています。本市においても、2022（令和4）年9月の台風15号等による豪雨により市内各地で被害が発生するなど、今後更なる災害の発生が懸念が高まっています。

2) 運用方針

グリーンインフラとしてみどりの持つ多様な機能が発揮されるよう、無秩序な都市

的土地利用を抑制するとともに、ゾーニングに応じた適切な土地利用コントロールのもと、地域に応じた自然環境と農地の保全を図るための制度運用を進めます。

また、安全・安心な都市を形成するため、コンパクトな都市づくりとの連携、グリーンインフラの活用を考え方を踏まえて、事前防災として災害リスクの高いエリアにおける被害の最小化・回避するための制度運用を進めます。

<開発許可制度>

市街地外における無秩序な開発を抑制するとともに、優良農地をはじめ、優れた自然景観の維持、水源涵養、保安林など土砂流出防止のための土地を保全するよう制度運用を進めます。

<災害ハザードエリア>

災害危険区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域、土砂災害警戒区域及び浸水想定区域（洪水、雨水出水又は高潮が発生した場合には建築物が損壊し、又は浸水し、住民その他の者の生命又は身体に著しい危害が生じる恐れがあると認められる土地の区域）については、原則、開発行為及び建築行為を制限する現在の運用を維持します。

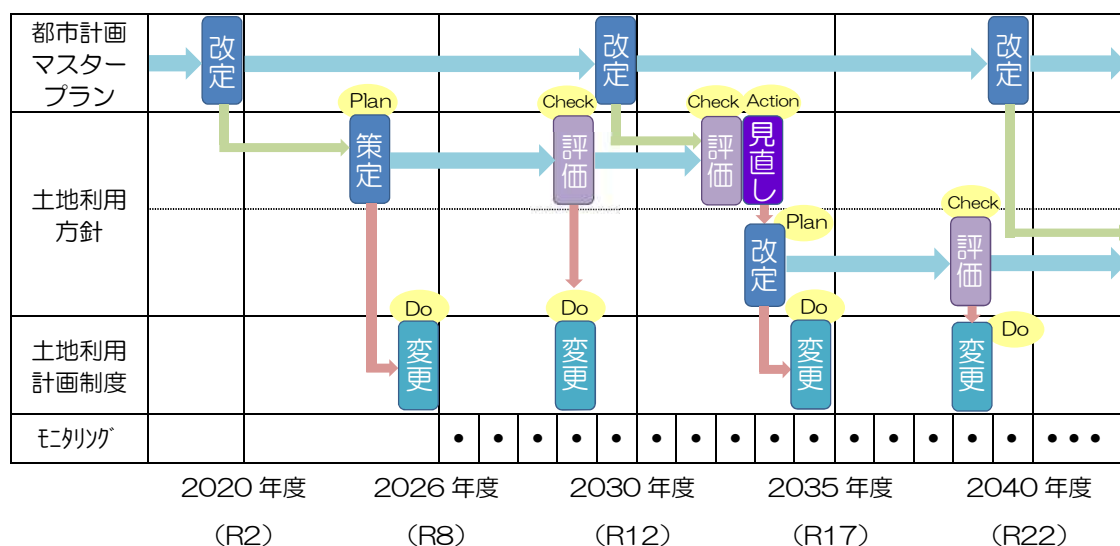
第4章 土地利用方針の実現に向けて

1 土地利用の運用の進め方

(1) 進行管理

進行管理は、PDCA サイクルの仕組みに基づき、おおむね5年ごとに調査、分析及び評価を行うとともに、機動的に土地利用計画制度の見直しを行うことができるよう、毎年、モニタリングを行います。

なお、本方針は、上位計画である浜松市都市計画マスタープランに合わせて、おおむね10年ごとに定期見直しを行うことを基本として、5年ごとの調査、分析及び評価の結果や、本市を取り巻く社会経済情勢の変化、法改正などを踏まえて、必要に応じて見直しを行います。



2 方針実現に向けたロードマップ

計画的な時間軸の中で段階的な土地利用計画制度の運用に向けて、以下のとおり主な取組を示したロードマップを定めます。

なお、本ロードマップは前節で定めた評価やモニタリングの結果を踏まえつつ、取組の早期実施に努めるとともに、手法の変更などの見直しを行う場合があります。

期	年度 西暦	土地利用計画制度					
		市街地			市街地外		
		商業・業務	住居	工業	商業・業務	住居	工業
短期	2025	策定					
	2026	○公共貢献に応じた容積率緩和制度	○居住用途に関する容積率緩和制度の適用地区の指定	○特別用途地区による住宅・敷地面積・店舗面積の制限強化	○線引き前宅地制度の見直し	○市街地縁辺集落制度の見直し ○大規模既存集落制度の見直し ○許可者移転の必要要件の見直し ○新たな土地利用の可能性調査	○許可宅地の宅地分譲の廃止
	2030						○新規工業団地の市街化編入
中長期		○集客施設の床面積制限	○高度地区による居住誘導区域外の建物高さの制限強化	○用途地域の見直しによる居住誘導（工業系→商業系、住居系）	○商業系の開発許可制度の厳格化（特定路線における沿道用途の厳格化等）	○市街地縁辺集落の厳格化 ○線引き前宅地の厳格化 ○大規模既存集落制度の許可基準の厳格化 ○分家住宅の厳格化	○立地誘導地区の必要に応じた見直し
		○近隣商業地域の配置変更					○郊外産業地域の運用の見直し
		○特別用途地区による旧都市再生緊急整備地域の都市機能併設	○用途地域による居住誘導区域外のダウンゾーニング				
	2045						



浜松市

みんなで創る、元気な未来。

浜松市土地利用方針

令和〇年〇月

浜松市 都市整備部 都市計画課

〒430-8652 浜松市中央区元城町 103-2

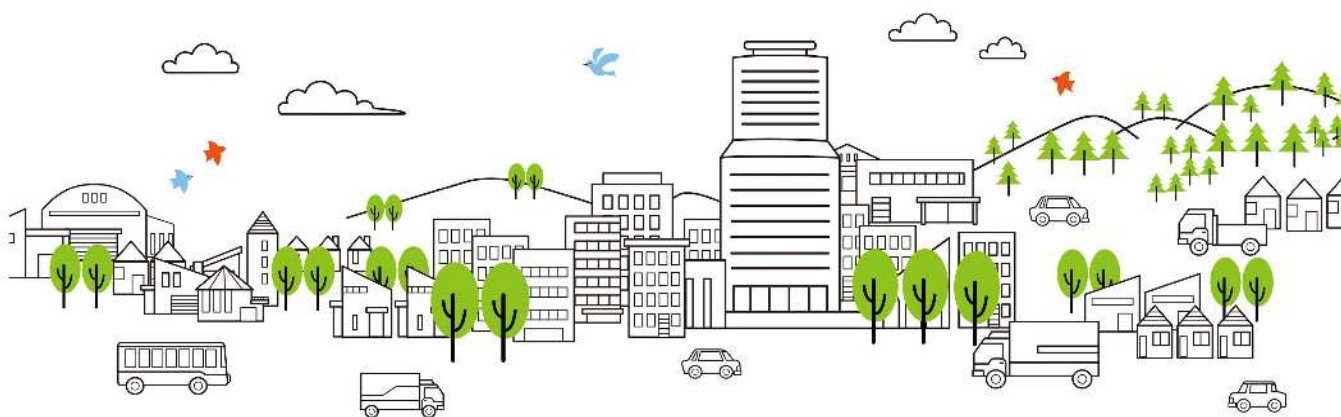
TEL 053-457-2371

FAX 050-3737-6815

E-mail toshikei@city.hamamatsu.shizuoka.jp

浜松市 土地利用方針

(案)



令和〇年〇月



浜松市

目次

第1章	目的と位置づけ	01
1	趣旨・目的	01
2	位置づけ	03
3	方針の構成	04
第2章	土地利用の基本方針	05
1	都市計画マスタープランの土地利用の現状・課題	05
2	都市計画マスタープランの土地利用の方針	07
第3章	土地利用の運用方針	10
1	土地利用の運用の視点	10
2	土地利用の運用方針図	11
3	土地利用計画制度の運用方針	17
第4章	土地利用方針の実現に向けて	61
1	土地利用の運用の進め方	61
2	方針実現に向けたロードマップ	67
参考資料		70
1	策定経緯	70
2	運用の現状（図表）	74
3	用語解説	88

第1章 目的と位置づけ

1 趣旨・目的

現行の都市計画法（以下、「法」という。）は、昭和30年代後半からの高度成長の過程で、都市への急速な人口・諸機能の集中が進み、市街地の無秩序な外延化が全国共通の課題として深刻化していた社会経済状況を背景に、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与するという目的を達成するために区域区分制度、開発許可制度の導入等を骨格として1968（昭和43）年に制定されたものです。

土地利用計画制度は、法に基づく都市計画制度の一つであり、都市計画マスタープランに示す将来都市構造の実現に向けて、住宅、店舗、事務所、工場といった競合する様々な土地利用を秩序立てるため、個々の建築行為を規制・誘導するなどの土地利用に関するルールを定めたものです。

本市では、旧都市計画法に基づき1931（昭和6）年に用途地域の当初決定を行い、現行法が制定された後、1972（昭和47）年に市街化を促進する市街化区域と市街化を抑制する市街化調整区域を定める区域区分、1973（昭和48）年に市街化区域の建築物の用途を適正に配置するための用途地域を指定するなど、都市の健全な発展と秩序ある整備に向けて土地利用計画を定めてきました。

しかし、明治から昭和にかけての市町村合併を背景として郊外に多くの既存集落が点在する状況下で、人口増加期の急激な都市化、モータリゼーションの進展などに伴う都市の拡大により、過度に自動車に依存した低密度な都市が形成されるとともに、2000（平成12）年の大規模小売店舗法の廃止以降に増加した商業施設の郊外立地などにより都心の衰退を招いています。

一方で、2001（平成13）年に浜松市都市計画マスタープラン、2003（平成15）年に「浜松市市街化調整区域の基本方針」を策定し、市街化調整区域において、住民協議による申出があった際には限定的な開発を認めることを可能としました。その後、2005（平成17）年の12市町村による合併、2007（平成19）年の政令指定都市への移行を受けて、2008（平成20）年に「市街化調整区域における開発許可制度の基本方針」、2010（平成22）年に新たな都市計画マスタープランを策定し、市街化調整区域に政策的な立地誘導を図るために特例的な土地利用の対象を拡大しました。

これらの方針に基づく市街化調整区域における集落制度をはじめとする土地利用規制の緩和により、人口減少期以降も、市街化調整区域への都市的土地利用の無秩序な拡散が進行し、更なる都市の外延的拡大、都市の低密度化、都心の衰退などを招いています。

また、都市の外延的拡大に伴う自然環境と農地の減少による雨水浸透や洪水調整などの保水機能の低下に加え、気象変動等による自然災害の頻発化・激甚化により、本市における甚大な被害の発生の懸念が高まっています。

こうした中、国では、2020（令和2）年に都市再生特別措置法等の一部改正によるコンパクトシティ、安全・安心なまちづくりの推進に向けた取組強化や都市計画運用指針の一部

改正によるグリーンインフラの活用の普及・促進が進められています。

このような状況に適切に対応するため、本市では、2021（令和3）年に浜松市都市計画マスタープランを改定し、その中で、コンパクトで安全・安心な都市の実現に向けて、地域地区制度や開発許可制度などの土地利用計画制度の適正な運用を図るための方針を定め、計画的にコンパクトでメリハリある土地利用を推進することを示したところです。

また、2023（令和5）年に浜松市戦略計画 2024 の基本方針を策定し、人口減少の流れを食い止め、「元気なまち・浜松」を実現することを示しています。

本方針は、これまでの市街化調整区域の方針である「浜松市市街化調整区域の基本方針」及び「市街化調整区域における開発許可制度の基本方針」に代わり、浜松市都市計画マスタープランに示す将来都市構造の実現に向けた都市全体の土地利用計画制度の運用方針として、本市の取組の指針となるとともに、市民や事業者に対して今後の土地利用運用の進め方を明らかにするものです。

第1章

2

3

4

目的
と
位置
づけ

2 位置づけ

本方針は、浜松市都市計画マスタープランに即するとともに、各種関連計画と整合を図りつつ、土地利用規制・誘導に関する運用の指針として示すものです。法に基づく用途地域をはじめとする地域地区制度、開発許可制度などの土地利用計画制度は、本方針に即して運用します。

また、その他土地利用に関する関連制度についても、本方針を踏まえて運用します。

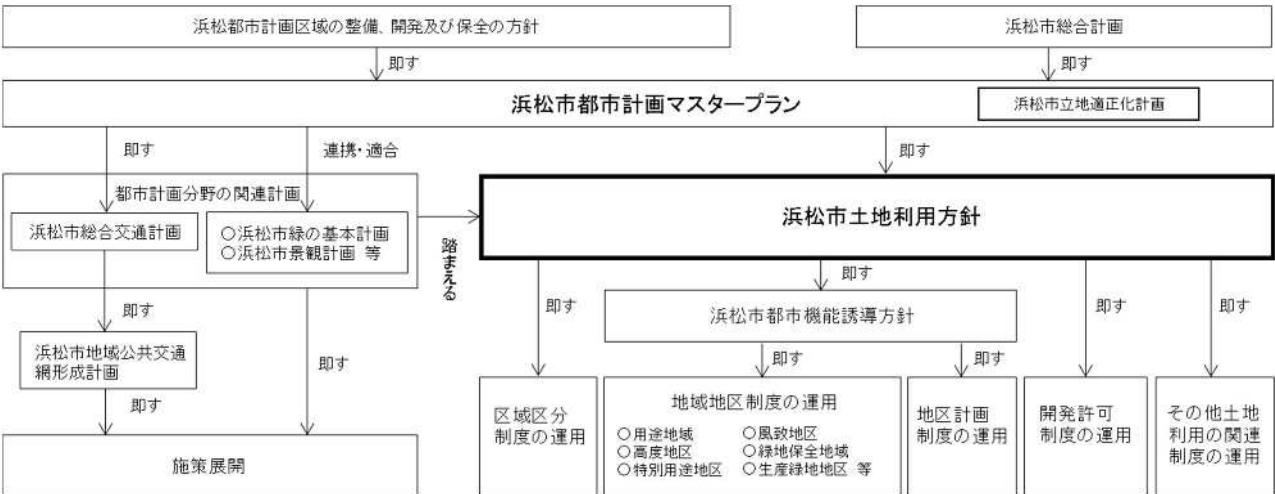


図 1-1 本方針の位置づけ

本方針では、都市計画マスタープランで示す目指すべき将来都市構造の実現に向けて、長期的な展望のもと、都市計画マスタープランで示す目標年次を本方針の目標年次とすることにより 2045（令和 27）年までの土地利用計画制度に関する取組の方向性を示すとともに、都市計画マスタープランの策定年次から概ね 10 年後の 2030（令和 12）年の定期見直し年次を本方針の設定年次として、土地利用計画制度に関する具体的な取組内容を定めます。

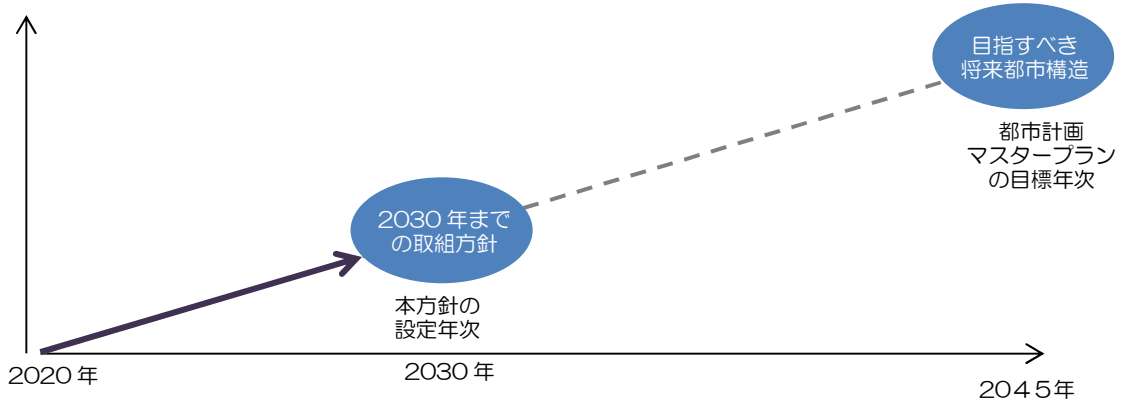


図 1-2 本方針の設定年次

3 方針の構成

本方針は、「目的」を踏まえ、浜松市都市計画マスタープランの土地利用に関する主要な現状・課題、土地利用に関する方針を示す「土地利用の基本方針」と、「土地利用の運用の視点」、運用方針図及び運用方針を示す「土地利用の運用方針」、本方針に基づく運用の進め方及びロードマップを示す「土地利用方針の実現に向けて」により構成します。

＜本方針の構成＞

目的	第1章 目的と位置づけ 本方針の策定の背景や目的、位置づけを示しています。
基本方針	第2章 土地利用の基本方針 土地利用計画制度の運用方針までに至る浜松市都市計画マスタープランの土地利用に関する主要な現状・課題、土地利用に関する方針などを示しています。
運用方針	第3章 土地利用の運用方針 浜松市都市計画マスタープランの長期的な展望に立った都市計画の理念、目標、方針等を実現するための土地利用の運用の視点、運用方針図及び運用方針を示しています。
方針実現	第4章 土地利用方針の実現に向けて 本方針に基づく土地利用計画制度の運用の進め方や、取組を時系列にまとめたロードマップを示しています。

第1章

2

3

4

目的と位置づけ

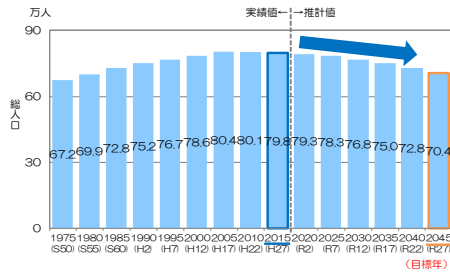
第2章 土地利用の基本方針

1 都市計画マスタープランの土地利用の現状・課題

浜松市都市計画マスタープランでは、土地利用に関する主要な現状・課題を以下のとおり整理しています。

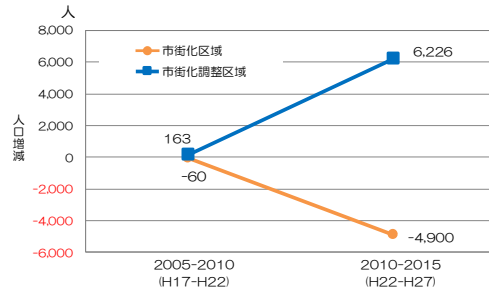
(1) 人口

本市は既に人口減少社会を迎えているものの、2005年から2015年にかけて、市街化区域では人口減少が進行し、人口密度が低下している一方で、市街化調整区域では人口増加するなど、都市の外延的拡大、都市の空洞化、都市のスポンジ化が進行しています。コンパクトで持続可能な都市の実現のためには、市街化区域の人口密度の維持・向上と市街化調整区域の住宅開発の抑制に向けた適正な土地利用が必要です。



資料：H27までは国勢調査、R2以降は国立社会保障・人口問題研究所資料を基に作成

総人口の推移



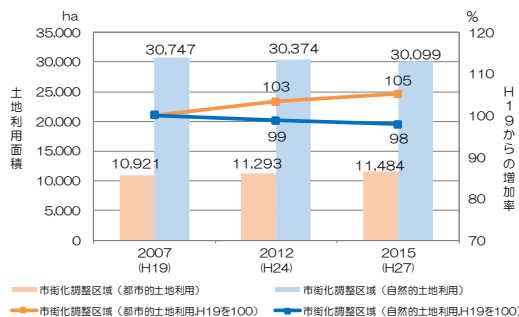
資料：国勢調査（H17・22・27）を基に作成

区域分別人口の増減

(2) 土地利用

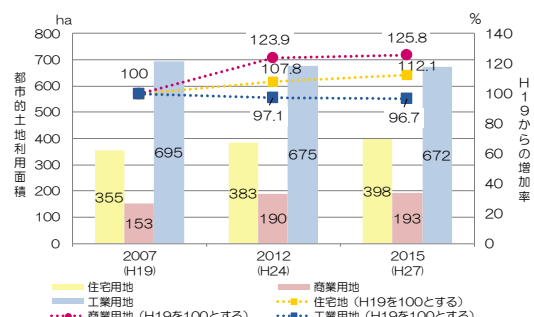
市街化調整区域では、依然として開発が多く、都市的土地利用（住宅・商業・工業用地など）が増加しています。また、市街化区域の工業系用途地域内では、工業用地が減少する一方で商業用地や住宅用地が増加するなど、産業の空洞化、都市機能や居住の集積が進行しています。

産業活力の維持・向上、コンパクトな都市づくり、都心の再生のためには、市街化調整区域の無秩序な都市的土地利用の抑制、工業系用途地域の工業用地の確保など、適正な土地利用が必要です。



資料：都市計画基礎調査（H19・24・27）を基に作成

市街化調整区域の土地利用の推移



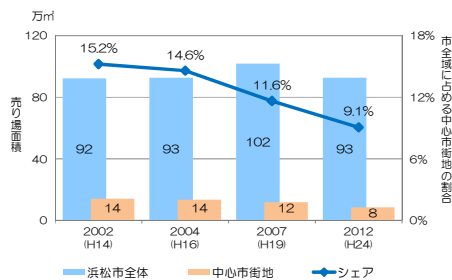
資料：都市計画基礎調査（H19・24・27）を基に作成

工業系用途地域の土地利用の推移

(3) 都心

市街化区域郊外部や市街化調整区域における大規模集客施設やロードサイドショップの立地に伴い、中心市街地の売り場面積のシェアが減少しています。

都心の再生のためには、商業をはじめとする都市機能の無秩序な拡散の抑制とともに、都心への高次都市機能の誘導に向けた土地利用が必要です。



資料：商業統計調査、経済センサス活動調査を基に作成

浜松市全域と中心市街地の
売り場面積の推移



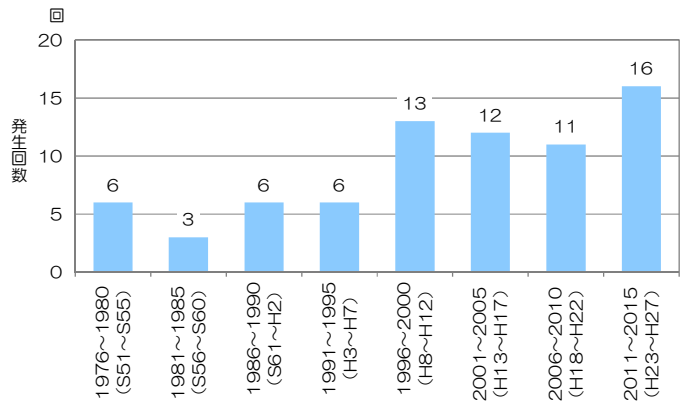
資料：全国大型小売店総覧（2019年版）を基に作成

大型ショッピングセンターの立地状況
(10,000㎡以上)

(4) 防災

本市における時間雨量 50 mm以上の短時間強雨の発生回数は増加傾向にあります。また、近年、全国各地で局地的大雨、台風などによる水害が頻発化・激甚化しています。

持続可能で安心・安全な都市の実現のためには、コンパクトな都市づくりとの連携とグリーンインフラの活用の観点のもと、災害リスクを考慮した適正な土地利用が必要です。



資料：気象庁HPを基に作成

短時間強雨（時間雨量 50mm 以上）の発生回数

2 都市計画マスタープランの土地利用の方針

こうした本市の現況・課題に対応するため、浜松市都市計画マスタープランでは、土地利用に関する方針を以下のとおり整理することにより、土地利用の基本方針として定めています。

(1) 都市計画の目標

- コンパクトで暮らしやすい持続可能な都市づくり
- 多様な産業・資源を活かした都市活力の持続・向上を支える都市づくり
- 創造都市の顔である都心再生に向けた都市づくり
- 自然環境の保全・創出と環境負荷の小さな都市づくり
- 安全・安心な災害に強い都市づくり

(2) 将来都市構造

拠点ネットワーク型都市構造

基幹的な公共交通沿線に都市機能が集積した複数の拠点が形成され、その拠点と公共交通を中心に都市が集約されるとともに、拠点間が公共交通を基本として有機的に連携されたコンパクトな都市構造



(4) 分野別の方針（みどり）

＜基本的な考え方＞

○量と質に着目したみどりの保全・創出と活用

みどりの持つ多様な機能がグリーンインフラとして都市づくりに最大限発揮されるよう、高次都市機能が集積した都心から森林に囲まれた中山間地まで、地域の暮らしに応じたみどりの保全・創出と、地域特性や市民の多様なニーズに柔軟に対応した活用について、量と質に着目した取組を推進します。

都市全体では、みどりによる市街地外の無秩序な都市化の防止や、都心の潤いと賑わいのある空間創出など、コンパクトな都市づくりと連携したみどりの保全・創出の取組を推進します。

(5) 分野別の方針（景観・歴史的風致）

＜基本的な考え方＞

○地域特性に応じた個性と魅力ある景観の形成

地域特性に応じた特色ある景観を守り、育て、創り、次代へ継承するとともに、都市全体の一体感を演出することにより、市民や観光客など、誰もが心地よさを感じられる個性と魅力ある景観を形成します。

○歴史的風致の維持・向上による魅力ある都市の形成

本市には歴史的建造物と祭礼行事・生業など人々の営みが一体となって形成された都市環境があります。これらの歴史的風致の維持・向上を図ることにより、歴史・文化を活かした個性と魅力ある都市を形成します。

(6) 分野別の方針（都市防災）

＜基本的な考え方＞

○災害に強い都市づくりの推進

いかなる大規模自然災害が発生しても市民の生命や財産、公共施設などに致命的な被害を負わず、また、迅速に復旧・復興ができるよう、「防災」「減災」「備え」の観点から、ハード・ソフトの対策を適切に組み合わせた総合的な取組により、災害に強い都市づくりを推進します。その際、コンパクトな都市づくりとの連携とグリーンインフラの活用により、効果的・効率的な都市づくりを推進します。

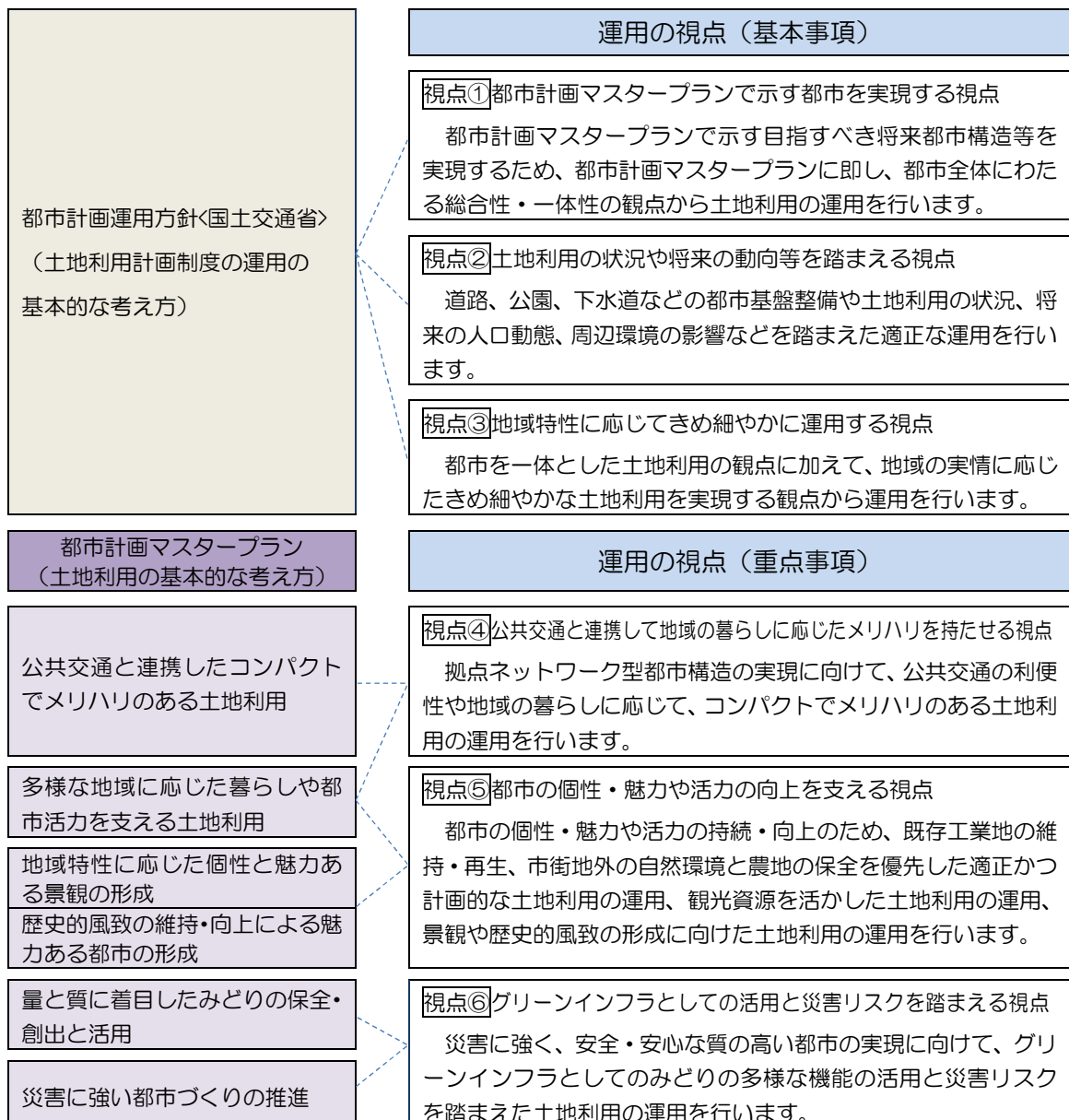
第3章 土地利用の運用方針

1 土地利用の運用の視点

土地利用計画制度の運用は、本方針の目的や位置づけで示したとおり、都市計画マスタープランに即して行うものですが、都市計画マスタープランの長期的な展望に立った都市計画の理念、目標、方針等を実現するためには、地域の実情を踏まえた段階的な運用や、地域特性に応じたよりきめ細やかな運用が必要です。

そこで、運用の視点の設定にあたっては、用途地域などの土地利用計画制度の運用の趣旨や基本的な考え方から基本事項を整理するとともに、浜松市都市計画マスタープランの分野別の方針のうち、土地利用計画制度の運用に関係する分野の基本的な考え方から重点事項を整理しました。

＜都市計画マスタープランと運用の視点の関係＞



2 土地利用の運用方針図

都市計画マスタープランや運用の視点に基づき、土地利用計画制度の適切な運用を進めるため、前節で整理した6つの視点から方針図を構成するための考え方を整理し、本方針における土地利用の運用方針図を定めます。

視点①	視点②	視点③	視点④	視点⑤	視点⑥
都市計画マスタープランで示す都市を実現する視点	土地利用の状況や将来の動向等を踏まえる視点	地域特性に応じてきめ細やかに運用する視点	公共交通と連携して地域の暮らしに応じたメリハリを持たせる視点	都市の個性・魅力や活力の向上を支える視点	グリーンインフラとしての活用と災害リスクを踏まえる視点



＜方針図を構成するための考え方＞

1 都市計画マスタープランを基本とする

都市計画マスタープランの土地利用方針図を基本とした土地利用区分とし、都市計画マスタープランに示す目指すべき将来都市構造を実現するための土地利用の運用を行います。

2 周辺環境等を踏まえて区分する

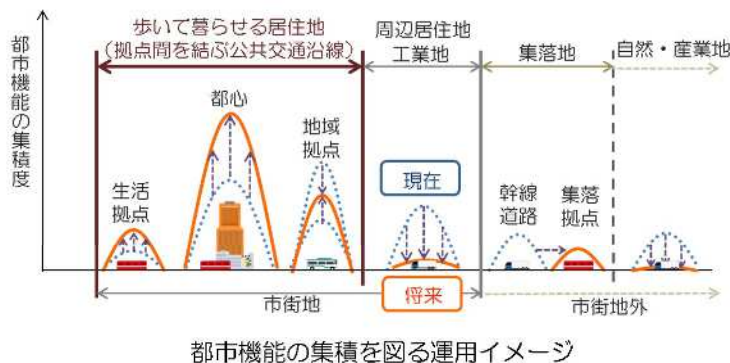
「歩いて暮らせる居住地（居住誘導区域）」のうち、「住工複合居住地」を区分し、防衛施設の近接性などの周辺環境の影響や、住工の共存する土地利用状況等を踏まえた土地利用の運用を行います。

3 拠点の階層性に応じた都市機能の集積を図る

拠点ネットワーク型都市構造の実現、都心の賑わい再生に向けて、都心や各拠点、居住地、集落地において役割分担と地域特性に応じた都市機能の集積を図るための商業系土地利用の運用を行います。

このため、市街地では、都心や各拠点、居住地の沿道地域など、それぞれの役割に応じたサービスが提供されるよう、拠点の階層性に応じた都市機能の集積を図る運用を行います。

また、市街地外では、集落としてふさわしい生活サービスを維持されるよう、無秩序な都市機能の拡散を抑制するとともに、集落拠点形成に向けた土地利用の運用を行います。



4 公共交通の利便性や都市機能の近接性に応じて区分する

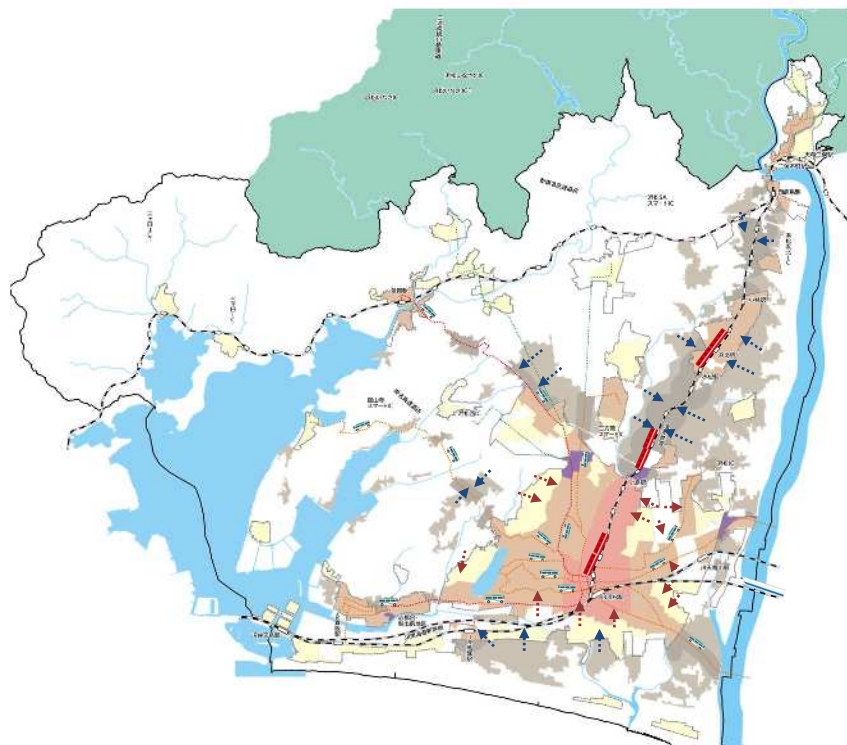
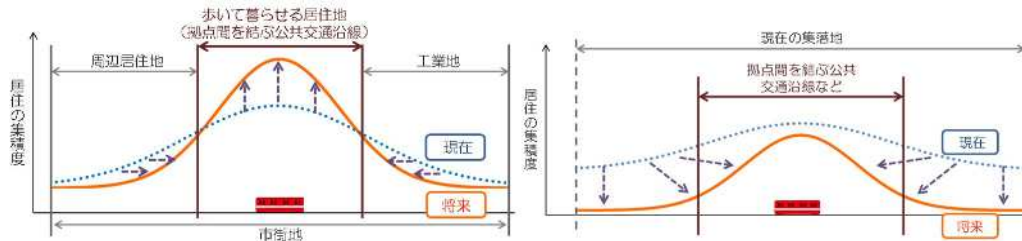
拠点ネットワーク型都市構造の実現に向けて、都市全体にわたり、公共交通の利便性や都市機能の近接性に応じてコンパクトでメリハリのある住居系土地利用の運用を行います。

このため、市街地では「歩いて暮らせる居住地」において、公共交通利便性の特に高い鉄道沿線と都心及びその周辺において共同住宅などの高度利用を図る「高度利用居住地」と、その他公共交通沿線において共同住宅と戸建て住宅が共存する「一般居住地」に区分し、都市基盤整備の状況等を考慮しつつ、公共交通の利便性に応じて居住の集積を高める運用を行います。

市街地外では、既存集落が広範囲に分布している状況を踏まえて、本格化する人口減少に対応してコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、段階的に居住の集約・縮小を図る運用を行います。

そこで、当面においては、現在の大規模な既存集落がある「集落地」と、都市活力の持続・向上のための市街地外の自然環境と農地の保全を優先しつつ、適正かつ計画的な土地利用を図る「自然・産業地」に区分し、無秩序な居住の拡散を防止しつつ、集落地としてふさわしい居住を誘導します。

また、本格化する人口減少下においても集落のコミュニティ維持が図られるよう、「拠点間を結ぶ公共交通沿線」などを中心に集約を図る運用を行います。



居住の集約を図る運用のイメージ

※ 都市計画マスタープランで示す目指すべき将来都市構造（拠点ネットワーク型都市構造）の実現に向けて、目標年次である2045年の将来イメージを表現したものです。

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針

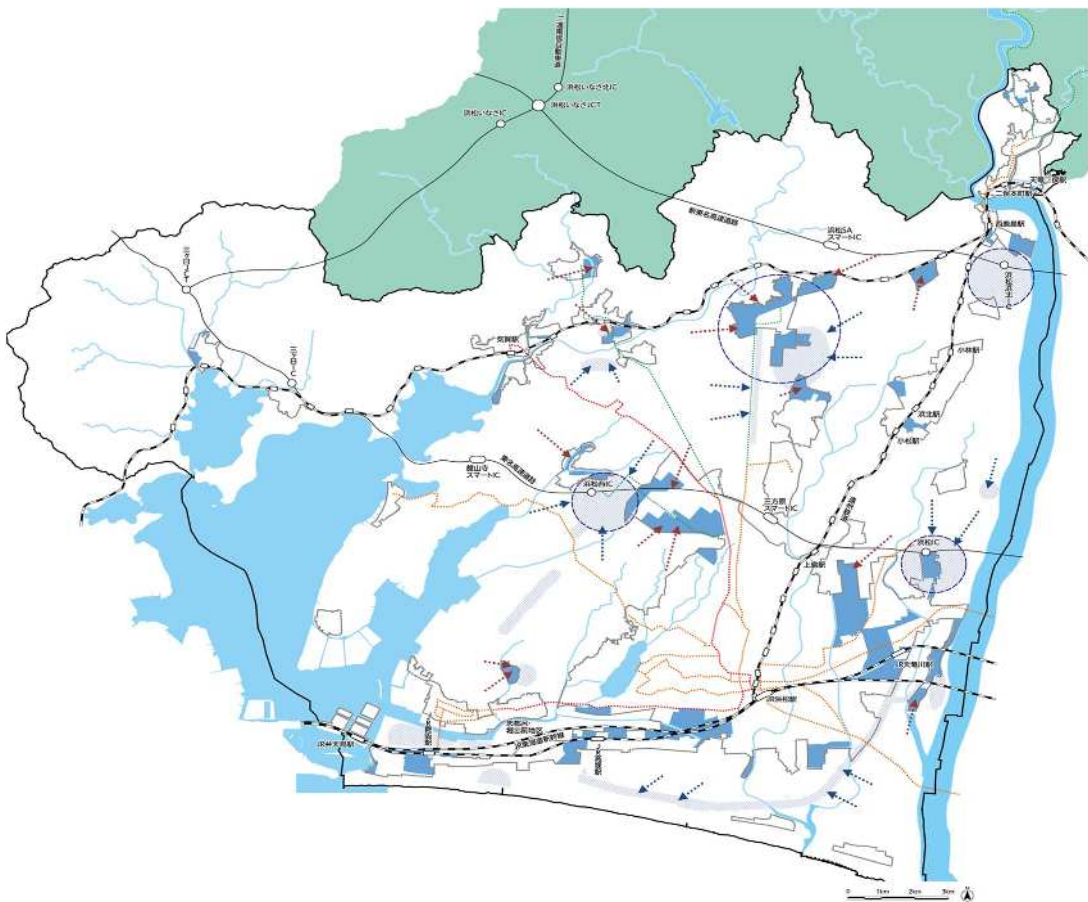
5 工業・流通業務施設や観光施設の適正な立地誘導を図る地区を配置する

＜工業系土地利用＞

拠点ネットワーク型都市構造の実現、本市の発展を支えてきたものづくりをはじめとする産業活力の維持・向上に向けて、既存工業地の維持・再生や自然環境と農地の保全を優先しつつ、交通利便性を活かした工業系土地利用の運用を行います。

このため、工業地では、職住近接や既存の操業環境・都市基盤の活用による効率性を活かし、既存工業地の維持・再生を図るための土地利用の運用を行います。

自然・産業地では、無秩序な都市的土地利用を抑制し、良好な自然環境と農地の保全を最優先とすることを基本とします。産業拠点など広域自動車交通の利便性が高い地区へ集約化が図られるよう土地利用の運用を維持しつつ、産業の動向及びそれに必要な土地の需要に応じた新規工業地の整備に合わせて暫定的な土地利用運用の適正化を図ります。



工業系土地利用の運用イメージ

＜観光系土地利用＞

観光交流の促進に向けて、「観光施設立地誘導地区」を配置し、豊かな自然環境・景観の保全を最優先としつつ、浜名湖などの観光・レクリエーション機能を活かした観光系土地利用の運用を行います。

6 グリーンインフラとしてのみどりの保全・活用を図る地域を配置する

グリーンインフラとしてのみどりの多様な機能を活用するため、「みどりの保全地区」を配置し、積極的なみどりの保全・活用を図ります。

7 災害リスクを踏まえて都市機能や居住を誘導する

安全・安心なコンパクトな都市の実現に向けて、都市機能を誘導する拠点や居住を誘導・集約する居住地、集落地では災害リスクを踏まえた土地利用の運用を行います。

1

2

第3章

4

＜方針図を構成するための考え方＞

- 1 都市計画マスタープランを基本とする
- 2 周辺環境等を配慮して区分する
- 3 拠点の階層性に応じた都市機能の集積を図る
- 4 公共交通の利便性や都市機能の近接性に依拠して区分する
- 5 工業・流通業務施設や観光施設の適正な立地誘導を図る地区を配置する
- 6 グリーンインフラとしてのみどりの保全・活用を図る地域を配置する
- 7 災害リスクを踏まえて都市機能と居住を誘導する

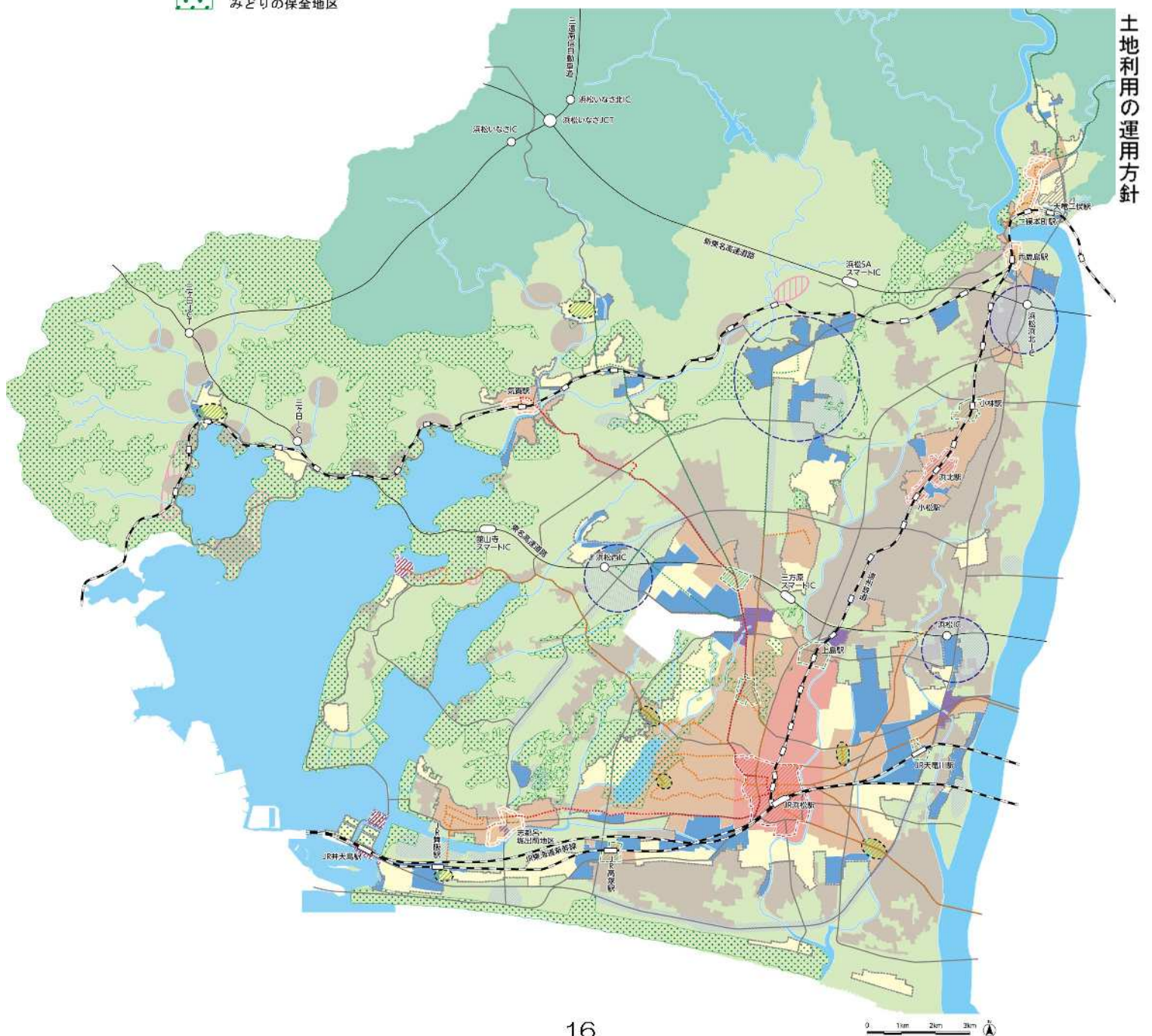


＜考え方と方針図の関係＞

都市計画マスタープラン (土地利用区分と拠点)		土地利用方針 (土地利用区分と拠点・解説)	
市街地	歩いて暮らせる 居住地	高度利用居住地	都心及びその周辺や、拠点間を結ぶ公共交通沿線のうち公共交通の利便性が特に高く、都心と連続して市街地を形成する地域において、中高層住宅を主体とした良好な居住環境を形成する居住地
		一般居住地	拠点間を結ぶ公共交通沿線において、地域特性に応じて中層の共同住宅と戸建住宅が適切に共存した良好な居住環境を形成する居住地
		住工複合居住地	拠点間を結ぶ公共交通沿線のうち、環境の悪化をもたらすおそれのない工場の操業環境と利便性の高い居住環境が調和した職住近接型の居住地
	周辺居住地	周辺居住地	戸建住宅を主体とした自然環境と調和のとれたゆとりある居住環境を形成する居住地
		土地利用 転換計画地区	新たな産業活力の創出や地域活性化の視点から計画的かつ適正な土地利用への転換を図る地区
	工業地	工業地	既存の工業の維持・再生や新たな産業の集積を図るための工業地を形成する地域
市街地外	市街地外	集落地	災害リスク等を踏まえつつ、自然環境や農地と調和した地域コミュニティの維持を図る集落地域
		自然・産業地	農業と工業が両立した産業活力の持続・向上を図るため、自然環境と農業の保全と最優先としつつ、ものづくり産業の適正な土地利用を図る地域
		工業・流通業務 立地誘導地区 観光施設 立地誘導地区	産業拠点など広域自動車交通の利便性が高い地区において、自然環境と農地の保全とのバランスなどを勘案し、工業・流通業務施設の立地誘導を図る地区 豊かな自然資源・景観の保全を最優先としつつ、浜名湖などの観光資源を活かして観光施設の適正な立地誘導を図る地区
拠点	都心	都心	創造都市の顔であり、西遠都市圏や市域をけん引する中心として、多様な高次都市機能を集積する拠点
	副都心	副都心	都心を補完する多様な都市機能を集積する拠点
	地域拠点	地域拠点	地域の中心として、一定の都市的サービスが提供できる都市機能を集積する拠点
	主要生活拠点	主要生活拠点	市民の身近な生活サービスを提供できる都市機能を集積する拠点
	生活拠点	生活拠点	日常生活に欠かすことのできない身近な生活サービスを提供できる都市機能を集積する拠点
	産業拠点	産業拠点	ものづくり産業を中心として、新たな価値や産業の創出につなげるための産業を集積する拠点
	観光拠点	観光拠点	浜名湖を中心とした観光資源を活かして、広域圏を対象とした観光施設を集積する拠点
みどり		みどりの保全地区	グリーンインフラとしてのみどりの多様な機能が発揮されるよう、まとまりのある緑を連続的・一体的に保全する地区

<土地利用の運用方針図>

- | | | |
|--|--|---|
| <p>【市街地】</p> <p>○歩いて暮らせる居住地</p> <p>高度利用居住地</p> <p>一般的居住地</p> <p>住工複合居住地</p> <p>○周辺居住地</p> <p>周辺居住地</p> <p>土地利用転換計画地区</p> <p>○工業地</p> <p>工業地</p> <p>【市街地外】</p> <p>集落地</p> <p>自然地・産業地</p> <p>工業・流通業務立地誘導地区</p> <p>観光施設立地誘導地区</p> <p>みどりの保全地区</p> | <p>【拠点】</p> <p>都心</p> <p>副都心</p> <p>地域拠点</p> <p>主要生活拠点</p> <p>生活拠点</p> <p>産業拠点</p> <p>観光拠点</p> <p>市街化区域界</p> <p>中山間地
(都市計画区域外)</p> <p>主な河川</p> | <p>○公共交通ネットワーク</p> <p>鉄道</p> <p>バス(主要基幹路線)</p> <p>バス(基幹路線)</p> <p>バス(準基幹路線)</p> <p>○道路</p> <p>高規格道路</p> <p>主要幹線道路</p> |
|--|--|---|

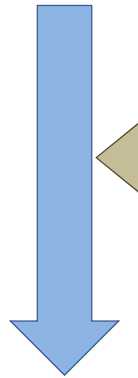


3 土地利用計画制度の運用方針

土地利用計画制度の運用方針は、前節の視点を踏まえ、都市計画マスタープランに示す土地利用の方針に従って、以下の5つの方針を示します。

○都市計画マスタープランに示す土地利用の方針

- | | |
|-----|-----------------------------------|
| 方針1 | コンパクトな都市づくりのための土地利用 |
| 方針2 | 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための土地利用 |
| 方針3 | 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた土地利用 |
| 方針4 | 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた土地利用 |
| 方針5 | 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた土地利用 |



- | | |
|-----|--------------------------------|
| 視点① | 都市計画マスタープランで示す都市を実現する視点 |
| 視点② | 土地利用の状況や将来の動向等を踏まえる視点 |
| 視点③ | 地域特性に応じてきめ細やかに運用する視点 |
| 視点④ | 公共交通と連携して地域の暮らしに応じたメリハリを持たせる視点 |
| 視点⑤ | 都市の個性・魅力や活力の向上を支える視点 |
| 視点⑥ | グリーンインフラとしての活用と災害リスクを踏まえる視点 |

- | | |
|---|--|
| 1 | コンパクトな都市づくりのための運用方針
＜区域区分の運用方針＞ |
| 2 | 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための運用方針
＜市街地の商業・業務系土地利用の運用方針＞ |
| 3 | 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた運用方針
＜市街地の住居系土地利用の運用方針＞ |
| 4 | 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた運用方針
＜市街地の工業系土地利用の運用方針＞ |
| 5 | 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた運用方針
＜市街地外の運用方針＞ |

(1) コンパクトな都市づくりのための運用方針〔区域区分の運用方針〕

①現状

＜制度運用の状況＞

1968（昭和 43）年に制定された新都市計画法において、市街化を促進する市街化区域と市街化を抑制する市街化調整区域に都市計画区域を区分し、無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止、計画的な公共施設整備による良好な市街地の形成等を図るため、区域区分制度が創設されました。

本市では、1972（昭和 47）年に旧西遠広域都市計画区域の旧浜松市、旧浜北市、旧雄踏町及び旧舞阪町、1976（昭和 51）年に旧奥浜名広域都市計画区域の旧引佐町及び旧細江町、2007（平成 19）年に浜松都市計画区域に編入された旧天竜市、旧三ヶ日町において区域区分の当初決定を行い、人口や産業の需要に応じて 1986（昭和 61）年に新都田地区や佐鳴湖西岸地区の市街化区域の編入を行うなど、無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るための一定の役割を果たしてきました。

区域面積は、2022（令和 4）年時点で、都市計画区域の 51,455.0ha のうち、市街化区域が 9,890.1ha（19.2%）、市街化調整区域が 41,564.9ha（80.8%）となっています。

＜人口の動向等＞

都市計画区域の人口は、2020（令和 2）年時点で約 77.1 万人であり、このうち、市街化区域が約 49.9 万人（64.8%）、市街化調整区域が約 27.1 万人（35.2%）となっています。（図 5-1 参考資料より）

その市街化調整区域の人口は、合併した旧市町村の集落が多く点在し、区域区分を指定する以前より居住が既に拡散していたために、区域区分指定後（旧天竜市、旧三ヶ日町を除く。）の 1980（昭和 55）年時点で、既に約 23.3 万人でありました。その後も市街化調整区域の人口は増加し続け、2020（令和 2）年時点で都市計画区域の人口の約 35%が市街化調整区域に居住する状況にあります。（図 5-1）

本市の総人口は、国勢調査によると、2005（平成 17）年の約 80.4 万人をピークに減少に転じ、2020（令和 2）年時点で約 79.1 万人となっています。さらに、将来推計によると、2045 年時点で約 70.4 万人となり、2020（令和 2）年から 2045（令和 27）年にかけて、約 8.7 万人の人口が減少すると見込まれています。

＜産業の動向＞

本市の年間商品販売額は、2002（平成 14）年から 2021（令和 3）年にかけては概ね横ばいで推移しています。また、本市の製造品出荷額等は、2016（平成 28）年以降は増加傾向にあります。（図 5-4、図 5-26）

＜土地利用等の状況＞

都市計画区域の土地利用別面積は、都市的土地利用が 21,220.31ha（41.2%）、自

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
（区域区分）

然的土地利用が30,234.7ha（58.8%）となっています。

区域別の推移をみると、2007（平成19）年から2022（令和4）年にかけて、市街化区域、市街化調整区域ともに住宅用地、商業用地などの都市的土地利用が増加している一方で、農地や森林などの自然的土地利用が減少している状況にあります。（図5-2）

市街化調整区域における都市的土地利用の無秩序な拡散に伴い、都市的土地利用と農地等が混在し、生活環境・営農環境の悪化が生じるとともに、道路、下水道などの公共施設整備の非効率化が生じています。

自然環境と農地は、二酸化炭素の削減などの環境保全機能や雨水の流出抑制機能の役割を果たしており、自然的土地利用の減少に伴いそれらの機能の低下が懸念されます。さらに、近年は、気候変動等の影響により水災害の頻発化・激甚化の懸念が高まっています。

本市では、一級河川天竜川の流域を中心に、洪水浸水想定区域（想定最大規模）が広範囲に指定されています。（図5-3）

②課題

本市の区域区分制度は、人口や産業の動向及びそれに必要な土地の需要に応じた市街化編入により計画的な市街地形成の一定の役割を果たしてきたものの、当初決定以前からの居住と産業機能の拡散や、これまでの開発許可制度の運用により、市街化調整区域に多くの人口を有する低密度に拡散した都市が形成されています。

一方で、本市は既に人口減少下にあり、このままでは一定の人口密度に支えられてきた医療・福祉・子育て支援・商業などの生活サービスの維持が将来的に困難になる恐れがあるとともに、都市的土地利用の無秩序な拡散に伴う生活環境・営農環境の悪化や、道路、下水道などの公共施設の維持管理・更新費の増大が懸念されます。

また、市街化調整区域では自然環境と農地が減少し、自然環境が有する雨水の流出抑制機能等の低下が懸念されるとともに、気候変動等により近年増加している水災害の頻発化・激甚化の懸念が高まっています。

こうした状況に対応し、自然環境と共生した持続可能な都市の実現のためには、本格化する人口減少や産業の需要に対応したコンパクトでメリハリのある土地利用、頻発化・激甚化する水災害に対応した安全・安心な都市の形成、グリーンインフラとして多様な機能を有する自然環境と農地の保全・活用に向けた制度運用が必要です。

③運用方針

コンパクトでメリハリのある土地利用の推進、計画的な都市基盤整備による良好な市街地の形成、安全・安心な都市の形成、グリーンインフラとしての自然環境と農地の保全・活用などのため、引き続き区域区分を堅持し、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）の区域区分の方針に即して、以下の考え方のもとで制度運用を進めます。

1) 市街化区域から市街化調整区域への編入

本格化する人口減少下においても市街地や歩いて暮らせる居住地の人口密度が維持されるよう、適切な規制誘導策を講じることにより市街地外に拡散した居住を市街地に誘導する考え方のもと、原則、現在の市街化区域の規模を維持します。その中で、地域地区などの適切な制度運用と計画的な都市基盤整備により市街地の良好な都市環境を形成します。

将来的には、都市全体の人口動向から市街化調整区域の人口規模と照らして市街化区域の規模縮小が必要な場合は、人口密度の低下が見込まれる地域などにおいて、土地利用の状況等総合的に勘案し、市街化区域から市街化調整区域への編入の必要性を検討します。

なお、災害発生のおそれのある土地の区域については、浜松市立地適正化計画における防災指針（浜松市防災都市づくり計画）において災害リスク等の評価を行い、事前防災における土地利用規制として、市街化区域から市街化調整区域への編入を必要に応じて検討します。

2) 市街化調整区域から市街化区域への編入

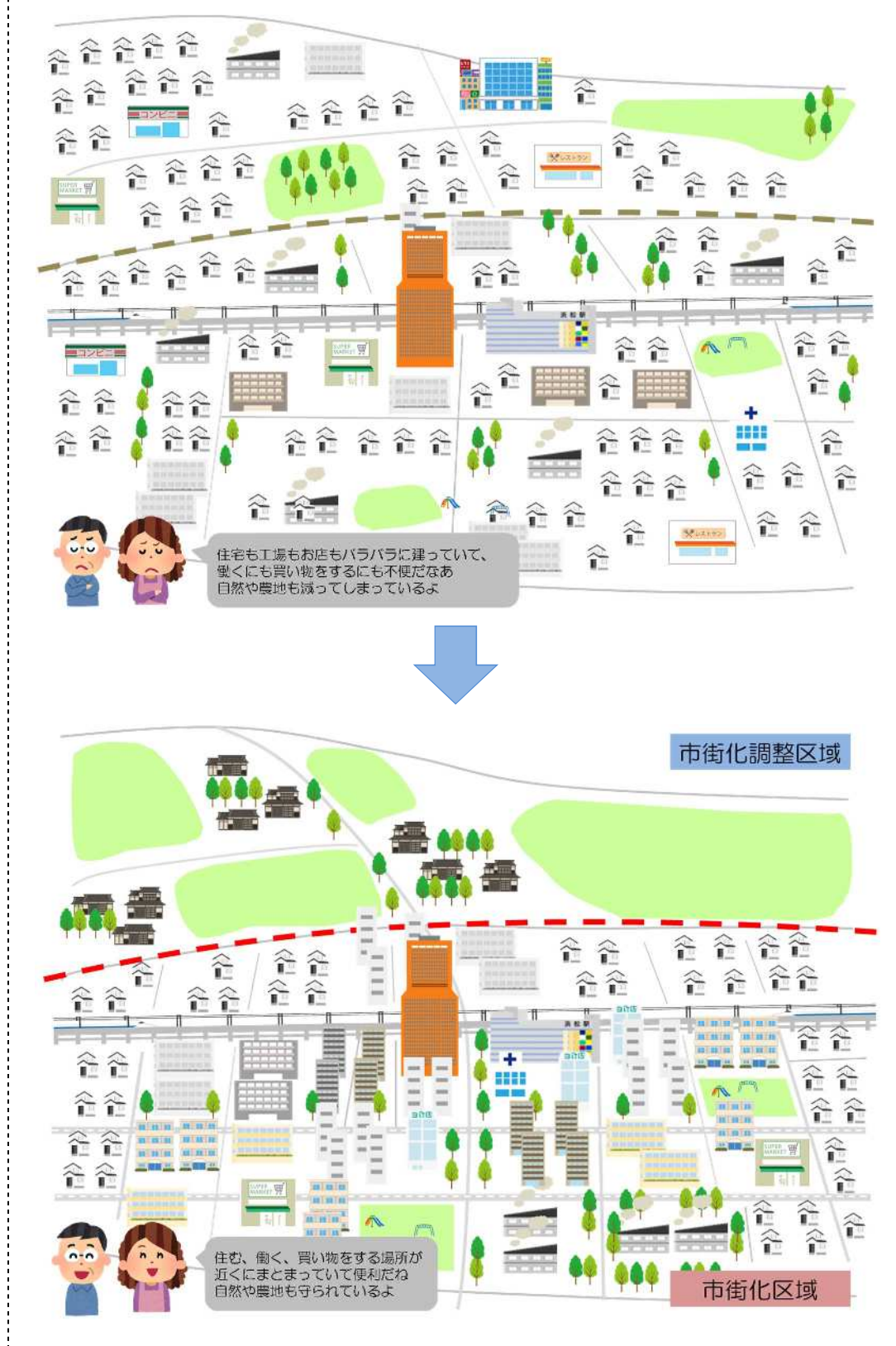
コンパクトな都市づくりの推進、市街地外における雨水の流出抑制等のグリーンインフラとしての機能を有する自然環境と農地の保全のため、原則、市街化調整区域から市街化区域への編入は行わないものとします。

ただし、将来の人口や産業の動向及びそれに必要な土地の需要の適切な見通し、道路、下水道などの公共施設の整備・管理の現状及び今後の見通し、土地利用の状況、災害リスク、グリーンインフラとしての機能評価などを総合的に勘案した中で、工業系については産業拠点周辺など広域自動車交通の利便性が高い地区、住居系については公共交通の利便性の高い鉄道駅周辺などの拠点ネットワーク型都市構造の実現に資する位置に限定して、良好な市街地を形成する観点から土地区画整理事業などの面整備を前提とした市街化区域の編入を必要に応じて検討します。

運用する制度の例	都市計画区域	区域区分（市街化区域、市街化調整区域）
----------	--------	---------------------

<参考>

○土地利用の将来イメージ



(2) 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための運用方針

〔市街地の商業・業務系土地利用の運用方針〕

①現状

＜制度運用の状況＞

現在の商業系用途地域の配置は、都心である JR 浜松駅周辺及び副都心である遠州鉄道浜北駅・小松駅周辺、観光拠点である舘山寺地区及び弁天島地区において商業地域を定めています。さらに、都心周辺、地域拠点及び主要生活拠点、旧町村及び土地区画整理事業施行地区の中心地、国道 257 号などの沿道地域において近隣商業地域を定めています。

このうち、JR 浜松駅周辺、JR 高塚駅南口、JR 天竜川駅北口及び住吉地区などの商業地域又は近隣商業地域は旧都市計画法施行時から定めているものです。そして、都心から追分交差点までの国道 257 号の沿道地域や宮竹交差点の沿道地域、蒲北地区などの近隣商業地域は新都市計画法施行後の 1973（昭和 48）年の全市的な用途地域の変更の際に、自動車交通を主体とした当時の土地利用計画において、主要な幹線道路の結節点にコミュニティーセンターとしての機能を配置する目的で定めているものです。志都呂・堀出前地区、新都田地区、中瀬南部地区などの近隣商業地域は自動車交通を主体とした土地利用計画のもとで、新市街地や放射状道路の整備に合わせて地区内の中心商業地として定めているものです。

用途地域以外の地域地区として、2006（平成 18）年の都市計画法・建築基準法の一部改正に合わせて、2007（平成 19）年に中心市街地活性化等を目的として準工業地域において特別用途地区（大規模集客施設制限地区）を定め、床面積が 10,000 ㎡を超える大規模集客施設の立地の制限を行っています。

あわせて、都市計画制度以外の取組として、2007（平成 19）年に浜松市商業集積ガイドラインを策定し、床面積が 3,000 ㎡を超える店舗等の立地が可能となっている用途地域において 5,000 ㎡を超える集客施設を対象に将来のまちづくりの方向を踏まえたゾーニングに応じて立地の制限を行っています。

＜商業等の動向＞

本市の商業は、年間商品販売額をみると、2002（平成 14）年から 2021（令和 3）年にかけて、概ね横ばい傾向にある一方で、都心の年間商品販売額は減少傾向にあり、市全体に占める都心のシェアが年々低下している状況にあります。（図 5-4、図 5-6）

また、本市の観光は、宿泊客数をみると、2006（平成 18）年から 2023（令和 5）年にかけて概ね横ばい傾向にあります。また、観光交流客数をみると、2011（平成 23）年から 2017（平成 29）年にかけて、増加傾向にある一方で、2020（令和 2）年以降は新型コロナウイルス感染症拡大の影響により大幅な減少に転じています。（図 5-5）

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
 〔市街地の商業・業務系土地利用〕

＜土地利用等の状況＞

商業用地の面積は、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、都心で減少傾向にある一方で、工業系用途地域や市街化調整区域で増加傾向にあります。（図 5-7）

都心では、建物用途別の建物面積をみると、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、教育・文化・行政ゾーンなどにおいて商業系建物は減少傾向にある一方で、住宅系建物は増加傾向にあり、特に、共同住宅は大幅な増加がみられます。（図 5-8、図 5-9、図 5-10）

観光拠点のうち、舘山寺地区では、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、土地利用別面積全体に占める商業用地の割合は低下傾向にある一方で、住宅用地の割合は上昇しています。（図 5-11）

容積充足率（用途地域の指定容積率に対する使用している容積率）は、都心や拠点ごとの地区レベルでは、高い状況にありませんが、街区レベルでは、都心の幹線道路の沿道地域において高い状況にあります。

＜商業施設の立地状況＞

大規模集客施設は、2007（平成 19）年の浜松市商業集積ガイドライン策定以前に工業地（工業地域、工業専用地域及び居住誘導区域外の準工業地域）をはじめ、志都呂・堀出前地区などの近隣商業地域において、拠点や地域の役割を超える都市機能を有する施設が立地している状況にあります。

大規模小売店舗（一の建物であって、その建物内の店舗面積が 1,000 m²を超える小売店舗）は、2000（平成 12）年から 2024（令和 6）年までの届出数をみると、工業地、市街化調整区域、（都）掛塚雄踏線（雄踏バイパス）などの幹線道路の沿道地域に多く立地しています。（図 5-12）

また、集客施設の床面積の合計が用途地域の制限を超えて、ショッピングモールのように、駐車場を共用する等機能が一体となって複数棟立地する事案が各地で見られます。

＜誘導施設の立地状況＞

浜松市立地適正化計画の誘導施設は、広域サービス型誘導施設である大規模集客施設の立地数の市全体に占める割合でみると、都心は 21.4%、その他市街化区域は 71.4%であり、都心に立地する割合が低い状況にあります。また、生活サービス型誘導施設である教育・保育施設等の立地数の市全体に占める割合でみると、都市機能誘導区域は 6.6%、その他市街化区域は 41.0%、市街化調整区域は 48.3%であり、都市機能誘導区域に立地する割合が低く、市街化調整区域に立地する割合が高い状況にあります。（図 5-13）

＜都市基盤整備等の状況＞

都心のうち、駅北エリアの「商業・業務ゾーン」「都心居住ゾーン」は、戦災復興土地区画整理事業により高密度に幹線道路が配置・整備がされている一方で、背割り道路や幅員 6m未満の区画道路が多く、規模の小さい街区や細分化された敷地が多い状況にあります。このため、幹線道路の沿道地域では比較的大規模な店舗等が立地しているのに対して、街区内では小規模な店舗や住宅が立地しています。

「教育・文化・行政ゾーン」の東側地区は、土地区画整理事業により高密度な幹線道路と広幅員の区画道路が配置・整備されている一方で、店舗等の立地が少ない状況にあります。

駅南エリアの「都心居住ゾーン」は、住宅地相当の密度で幹線道路が配置・整備され、土地区画整理事業が行われていない東側エリアでは幅員 6m未満の区画道路や小規模な敷地が多く、駅北エリアに比べて店舗等の立地が少ない状況にあります。

副都心は、幹線道路密度が低く、幅員 4m未満の区画道路が多く、小規模な敷地が多い状況にあります。

地域拠点、土地区画整理事業の施行地区である志都呂・堀出前地区は広幅員の区画道路と幹線道路が配置・整備されている一方で、二俣・西鹿島地区、気賀駅周辺地区は、旧市町の中心地として一定の都市基盤が整っているものの、小規模な敷地が多い状況にあります。

主要生活拠点は、土地区画整理事業の施行地区である上島駅周辺地区やJR高塚駅周辺地区の北エリアは区画道路などの都市基盤が整っている一方で、それ以外の地区では幅員 6m未満の区画道路が多く、小規模な敷地が多い状況にあります。

②課題

工業地や郊外部のロードサイドにおける商業集積、拠点等における大規模集客施設の立地、各地における用途制限を超える機能が一体となった集客施設の複数棟の立地など、拠点や地域の役割を超える過度な都市機能の集積や無秩序な拡散が進むことにより都心や都市構造に影響を及ぼしています。

こうした状況に対応し、都心の再生、拠点ネットワーク型都市構造の実現のためには、市街地全体を見渡した中での無秩序な都市機能の拡散の抑制、都心や拠点などへの役割分担や機能連携に応じた都市機能の集積に向けた制度運用が必要です。

都心では、幹線道路の沿道地域に立地する商業、業務などの大規模な施設や、街区内に立地する個性のある小規模な店舗など、各ゾーンの都市基盤や施設立地に応じた特色のある土地利用が図られている一方で、街区・敷地の規模や区画道路の構造が不十分のため土地の高度利用・有効活用が図りにくい状況にあります。また、近年、共同住宅等の用途に供する建築物（店舗等を併設していないマンション）が増加傾向にあり、このまま都市機能を伴わない過度な居住の誘導が進むと更なる都市機能の低下、賑わいの喪失が懸念されるとともに、将来的な土地利用転換が困難となる恐れがあります。

こうした状況に対応し、都心の再生、賑わいの創出のためには、多様な高次都市機能

の集積を主としつつ、地区や通りの特性に応じてバランスの取れた都市機能と居住の誘導に向けた制度運用が必要です。

各拠点では、拠点の役割分担とともに圏域の人口規模や公共交通の利便性、都市の成り立ちなどの地域特性や都市基盤整備の状況に応じた都市機能の集積に向けた制度運用が必要です。

また、本市の観光交流の促進のためには、都心における広域圏の交流拠点としてのMICE機能、観光拠点における浜名湖や温泉などの観光資源を活かした機能の強化に向けた制度運用が必要です。

③運用方針

＜市街地全体＞

無秩序な都市機能の拡散を抑制し、都心や拠点などへの役割分担や地域特性に応じた都市機能の集積を図るための適切な制度運用を進めます。

このため、用途地域については、拠点ネットワーク型都市構造を実現するための都市機能の適正な配置と密度構成の観点から定めるとともに、中長期においては、特別用途地区などを組み合わせることにより、市街地全体にわたる商業施設の配置・規模の適正化を図ります。その際、集客施設の床面積の合計が用途地域の制限を超えて、ショッピングモールのように、駐車場を共用する等機能が一体となって複数棟立地する事案に対応するための制度運用の検討を行います。

さらに、今後の新市街地の計画については、これまで土地区画整理事業により整備した大街区に地域の役割を超える集客施設が立地し、都心や都市構造に影響を及ぼしている状況を踏まえ、都心や各拠点の役割に応じた都市機能の適正な配置の観点から、用途地域と容積率・建ぺい率、特別用途地区を定めるとともに、適正規模の街区形態となるよう制度運用を進めます。

あわせて、誘導施策として、特定用途誘導地区を定めることにより、都心や各拠点への都市機能の誘導を図るとともに、再開発促進地区（都市再開発法第2条の3第2項で定める地区）を対象に、公共貢献に応じた容積率緩和制度（高度利用地区、地区計画など）の運用方針を定め、地域特性に応じて敷地集約化・大街区化の促進、良好な都市空間の創出、都市機能等を備えた良質な民間都市開発の誘導などが図られるよう制度運用を進めます。その際、総合設計制度、建築基準法第52条第8項に基づく容積率緩和などについてもその運用方針を踏まえた制度運用を進めます。

なお、地区計画は、本方針に基づき、拠点ネットワーク型都市構造を実現する観点から、当該地区の都市全体における役割分担の範囲において、周辺の都市環境との調和を図りつつ、良好な都市環境の維持・形成が図られるよう制度運用を進めます。

＜都心＞

○全般

市民をはじめ西遠都市圏の住民を対象とした都市的サービスを提供できるよう、都心内の各ゾーンの役割分担と機能連携のもと、都心としてふさわしい多様な高次都市機能を集積するための制度運用を進めます。

このため、用途地域については、都市全体にわたる規制誘導策を一体として講じることにより拡散した都市機能を都心へ誘導を図る考え方のもと、都心内の各ゾーンの特性に応じて適切な容積率を指定します。

あわせて、近年増加している共同住宅等の用途に供する建築物（店舗等を併設していないマンション）の立地に対応し、特定用途誘導地区、特別用途地区等を活用して都市機能を主とした機能集積を図るための制度運用を進めます。

さらに、地区や通りの特性に応じて、敷地集約化・大街区化、魅力ある都心空間の創出、都市機能、MICE 機能や防災機能等を備えた良質な民間都市開発の誘導などが図られるよう制度運用を進めます。

駐車場整備地区については、都心における円滑な道路交通を確保するため、引き続き、現在の指定を維持します。

○商業・業務ゾーン

商業・業務を中心とした多様な高次都市機能の集積が図られるよう、現在の商業地域の用途地域を維持するとともに、高密度の商業・業務系土地利用を誘導するための高い容積率・建ぺい率を指定します。

○教育・文化・行政ゾーン

教育・文化・行政を中心とした多様な高次都市機能の集積が図られるよう、商業地域、近隣商業地域又は第2種住居地域の用途地域を基本として指定するとともに、充実した都市基盤を活かした高密度の商業・業務系土地利用を誘導するための高い容積率・建ぺい率を指定します。

○都心居住ゾーン

商業・業務ゾーンや教育・文化・行政ゾーンの高次都市機能と連携し、多様な都市機能の集積が図られるよう、現在の商業地域、近隣商業地域又は第2種住居地域の

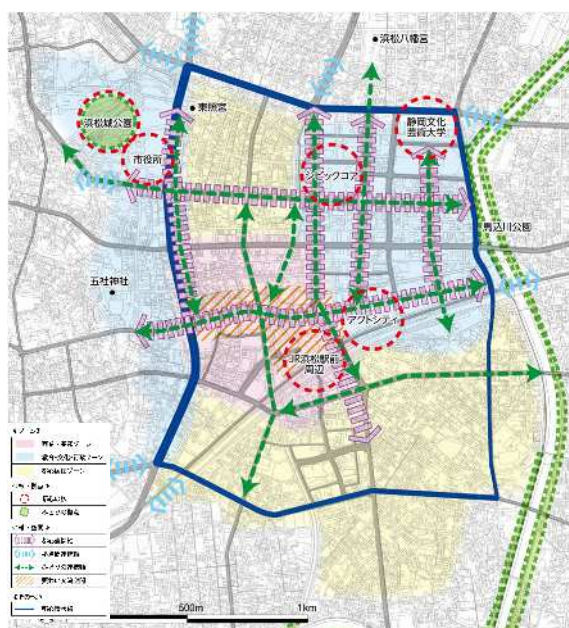


図 3-1 将来の都心構造図

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
～市街地の商業・業務系土地利用～

用途地域を維持するとともに、中密度から高密度の商業・業務系土地利用を誘導するための容積率・建ぺい率を指定します。

また、都市基盤の整備が不十分な地区においては市街地整備に合わせて必要な用途地域や容積率・建ぺい率の見直しをします。

＜副都心＞

都心を補完する都市的サービスを提供できるよう、副都心としてふさわしい多様な都市機能の集積を図るための制度運用を進めます。

ただし、都市基盤の整備が不十分なために土地の高度利用・有効活用を図ることが困難な実情を踏まえて、用途地域については、現在指定している遠州鉄道浜北駅前及び小松駅前に商業地域、その周辺の第2種住居地域、第1種住居地域又は第1種中高層住居専用地域の用途地域並びに容積率・建ぺい率を維持しつつ、今後の都市基盤整備の状況に応じて必要な見直しをします。

＜地域拠点＞

地域の中心として、それぞれの地域特性に応じて一定の都市的サービスが提供できる都市機能の集積を図るための制度運用を進めます。

このため、現在指定している用途地域や、それぞれの地域特性に応じて低密度から中密度の商業・業務系土地利用を誘導するための容積率・建ぺい率を維持します。

＜主要生活拠点＞

主要生活拠点では、市民の身近な生活サービスを提供できる都市機能の集積を図るための制度運用を進めます。

このため、当面は、現在指定している用途地域や、それぞれの地域特性に応じて低密度から中密度の商業・業務系土地利用を誘導するための容積率・建ぺい率を維持しつつ、今後の都市基盤整備の状況に応じて必要な見直しをします。

都心を地域圏域とし、鉄道駅を中心とする拠点については、公共交通の利便性、都心へのアクセス性、後背圏人口などのポテンシャルを鑑み、都市基盤が整ったエリアにおいて用途地域、容積率・建ぺい率等の変更の検討を行います。

＜生活拠点＞

生活拠点では、主要生活拠点以外の生活圏域の市民を対象として身近な生活サービスを提供できる都市機能の集積を図るための制度運用を進めます。

このため、現在指定している用途地域や、低密度の商業・業務系土地利用を誘導するための容積率・建ぺい率を維持します。

＜観光拠点＞

観光拠点では、浜名湖を中心とした観光資源を活かして、国内外からの観光客など広

域圏を対象とした店舗や宿泊施設などの観光施設の集積を図るための制度運用を進めます。

このため、現在指定している用途地域や、高密度の商業・業務系土地利用を誘導するための容積率・建ぺい率を維持します。

中長期においては、住宅地化や低未利用土地の増加等の土地利用の状況を踏まえて、必要に応じてその他制度の活用について検討を行います。

＜その他の地域＞

○都心周辺

都心を補完し、周辺住民の生活サービスを提供する都市機能の集積を図るため、現在指定している商業地域、近隣商業地域又は第2種住居地域や、中密度から高密度の商業・業務系土地利用を誘導するための容積率・建ぺい率を維持します。

○沿道地域等

沿道地域では、沿道地域の役割を超える過度な都市機能の集積が都心や都市構造に影響を及ぼしていることを鑑み、自動車の運転者や沿道後背住区の住民が利用する沿道サービス施設の立地誘導や道路交通騒音からの環境保護を図るための適切な制度運用を進めます。

そこで、既存の沿道型用途地域については現在の用途地域や容積率・建ぺい率を維持しつつ、特別用途地区を指定することにより、中長期的に、商業施設の配置・規模の適正化を図ります。また、幹線道路整備に伴う新規の沿道型用途地域については適切な用途地域及び容積率・建ぺい率や特別用途地区を指定することにより、中長期的に、商業施設の配置・規模の適正化を図ります。

地域の中心地区等に指定している近隣商業地域では、地域の住民が利用する日常生活サービス施設の立地誘導を図るための適切な制度運用を進めます。このため、旧来の自動車交通を主体とした土地利用計画をもとに定めた近隣商業地域は、公共交通を主体とした拠点ネットワーク型都市構造の土地利用計画との整合を図るため、用途地域の必要な見直しを検討します。

運用する制度の例	市街地全体	地域地区：用途地域、特別用途地区 など その他：地区計画、建築基準法関連制度 など
	都心 各拠点	地域地区：特定用途誘導地区、駐車場整備地区 など その他：公共貢献に応じた容積率緩和制度の運用方針 (浜松市都市機能誘導方針(仮称)) 総合設計制度 など

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地の商業・業務系土地利用〉

<参考>

○土地利用の将来イメージ



(3) 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた運用方針

〔市街地の住居系土地利用の運用方針〕

①現状

＜制度運用の状況＞

現在の用途地域の構成比は、歩いて暮らせる居住地で第1種低層住居専用地域が約7.5%、第1種中高層住居専用地域が約19.4%、第2種中高層住居専用地域が約7.7%、第1種住居地域が約35.7%、第2種住居地域が約8.4%を占めています。一方で、周辺居住地（工業系用途地域を除いた居住誘導区域外）で第1種低層住居専用地域が約20.1%、第1種中高層住居専用地域が約14.7%、第2種中高層住居専用地域が約7.1%、第1種住居地域が約48.2%、第2種住居地域が約2.8%を占めており、第1種住居地域、第2種住居地域、準住居地域を合わせた割合が約半数を超えるなど、ゆとりある居住環境の形成を目指す周辺居住地において広く複合用途である用途地域を定めている状況にあります。（図5-14）

これは、旧都市計画法施行時に工業地域又は準工業地域を広域に指定しており、既存工場が市街地の広範囲に立地していた土地利用状況を踏まえて、新都市計画法制定後の1973（昭和48）年の全市的な用途地域の変更において、都心周辺に住宅地を配置する計画のもと、これらの地域を複合用途である住居地域（1992（平成4）年の都市計画法・建築基準法の一部改正に伴い1996（平成8）年に第1種住居地域等へ変更）に指定したことが主な要因と考えられます。（図5-15、図5-16）

高度地区は、第1種中高層住居専用地域及び第2種中高層住居専用地域の一部において、日照・通風等の居住環境を保全するための建築物の高さの制限を定めるとともに、佐藤地区（（都）小池向宿線沿道）において安全な避難路を確保するための建築物の高さの最低限度を定めています。

防火・準防火地域は、市街地における不燃化を促進するため、現在、JR浜松駅北口周辺地区、浜北駅前地区及び佐藤地区（（都）小池向宿線沿道）において防火地域、都心、都心周辺及び浜北駅・小松駅周辺において準防火地域を定めています。

地域制緑地に関する地域地区は、現在、天竜川河岸段丘の斜面樹林、佐鳴湖周辺の樹林地、遠州灘及びその周辺の住宅地で風致地区を定め、自然環境が良好に維持された緑豊かな市街地を形成するとともに、市街地の優れた農地を生産緑地地区に定め、計画的に保全することにより良好な都市環境の形成を図っています。

良好な景観づくりについては、景観法に基づき2008（平成20）年に浜松市景観計画を策定し、市域全域を景観計画の区域として定め、地域別の景観形成基本方針を示すとともに、都市景観の形成を図る必要がある地区には良好な景観を形成するための「地区のルール」を定めることにより、自然及び都市環境と調和した個性的ですぐれた都市景観の形成を図っています。

また、本市には、戦国時代の城跡や浜名湖周辺の社寺をはじめ、江戸時代からのみかん栽培やノリ養殖、近代の開拓による茶や馬鈴薯の栽培など、自然の恵みを受けた先人たちが営みを続けてきた景観が市内各地に見られます。こうした歴史的建造物と市民

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地の住居系土地利用〉

の織りなす伝統的活動が一体となって、地域固有の歴史的風致を形成していることから、2022（令和 4）年に浜松市歴史的風致維持向上計画を策定し国の認定を受け、地域の特性に応じた特色ある景観を保全することにより、歴史・文化を活かした個性と魅力のある都市形成を図っています。

地区計画については、都市計画法に基づき、安全性・快適性・景観（まち並み）・環境に配慮したまちづくりを進めるため、現在、市内 27 地区に定め、良好な都市環境の維持・形成を図っています。

<人口の動向等>

市街地の人口は、2020（令和 2）年時点で約 49.9 万人となっています。このうち、歩いて暮らせる居住地为約 31.1 万人（62.8%）、周辺居住地为約 14.0 万人（28.3%）、工業地为約 4.4 万人（8.9%）となっています。

人口の推移をみると、歩いて暮らせる居住地では、2005（平成 17）年をピークに減少に転じる一方で、周辺居住地、工業地及び市街化調整区域では 2005（平成 17）年以降も増加しています。さらに、将来推計によると、2020（令和 2）年から 2045（令和 27）年までに、歩いて暮らせる居住地で約 3.7 万人減少すると見込まれています。（図 5-17、図 5-18）

<土地利用等の状況>

土地利用別面積の全体に占める割合は、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、歩いて暮らせる居住地、周辺居住地ともに、住宅用地が上昇している一方で、工業用地、農地、自然地等は低下しています。（図 5-19）

建物用途別の住宅と共同住宅の件数は、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、歩いて暮らせる居住地、周辺居住地ともに増加傾向にあります。（図 5-20）

空き家数は、都市計画区域に占める市街化区域の面積の割合が高い旧中区（約 84%）において、2023（令和 5）年時点で 17,070 戸となっており、2008（平成 20）年から 2023（令和 5）年にかけて 4,420 戸増加しています。（表 5-1）

土地利用の類型化でみると、第 1 種住居地域、第 2 種住居地域及び準住居地域において、旧都市計画法施行時に工業地域又は準工業地域を定めていた都心周辺で住工が混在している状況が示されています。（図 5-15、図 5-16、図 5-21）

工場関連の騒音苦情発生件数は、2018（平成 30）年から 2024（令和 6）年にかけて、市街化区域の 185 件（40.8%）のうち、第 1 種住居地域が 88 件（19.4%）、工業地域が 39 件（8.6%）となっています。（図 5-22）

<都市基盤整備の状況>

土地区画整理事業を施行した地区は、佐鳴台地区、大平台地区、高丘地区などの旧浜松市の市街地郊外部や新都田地区、和地地区、染地台地区といった飛び地の市街地など

の周辺居住地で多い傾向にある一方で、国道 257 号などの旧街道沿線や遠州鉄道沿線など、歩いて暮らせる居住地で少ない傾向にあります。（図 5-23）

道路幅員の状況は、周辺居住地で 6m 以上の道路が多い一方で、歩いて暮らせる居住地で 4m 未満の道路が多く、周辺居住地で都市基盤が充実しているエリアが多い傾向にある一方で、歩いて暮らせる居住地で都市基盤の整備が不十分なエリアが多い傾向にあります。（図 5-24）

②課題

人口減少下において市街地や歩いて暮らせる居住地では人口が減少に転じ空き家が増加する一方で、周辺居住地や工業地では人口が増加し、住宅及び共同住宅が増加するなど、都市の空洞化、低密度化が進行しています。このまま人口が減少し居住の低密度化が進行すれば、一定の人口密度に支えられてきた医療・福祉・子育て支援・商業等の生活サービスの提供が将来困難になる恐れがあります。

歩いて暮らせる居住地及び周辺居住地では、工業用地が減少し、一定の土地利用の純化が進んでいるものの、第 1 種住居地域では工業系用途地域から変更して約 50 年経過した現在も住工が混在する状況にあり、騒音などの環境問題が依然として生じています。こうした状況に対応し、将来にわたる市民の暮らしや良好な居住環境を確保するためには、コンパクトでメリハリのある土地利用の推進とともに、歩いて暮らせる居住地における利便性の高い居住環境、周辺居住地における自然環境と調和したゆとりある居住環境など、都市基盤整備の状況等を踏まえつつ、地域特性に応じた良好な居住環境の形成に向けた制度運用が必要です。

歴史的風致は、人口減少や価値観の変化によるコミュニティの希薄化などにより、地域固有の風情、情緒、たたずまいのある良好な集落の環境を形成する歴史文化資源が失われる懸念がある状況に対応し、将来にわたって歴史的風致を維持・向上を図っていくための制度運用が必要です。また、地域の景観では、地域特性に応じた個性と魅力のあるまち並み景観形成に向けた制度運用が必要です。

加えて、都市的土地利用の拡散に伴う市街地の豊かな自然環境の減少、頻発化・激甚化する自然災害発生の懸念の高まり等に対応し、コンパクトな都市づくりと連携して、グリーンインフラの活用や安全・安心な都市の形成に向けた制度運用が必要です。

③運用方針

＜市街地全体＞

本格化する人口減少に対応し、都市全体にわたるコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、市街地外の居住の集約・縮小と連動しながら、高度利用居住地、一般居住地、住工複合居住地、周辺居住地としてふさわしい居住の誘導が図られるよう段階的な制度運用を進めます。あわせて、市民生活の質の向上や住工混在による騒音等

の環境問題に対応し、それぞれの地域特性に応じた良好な居住環境を形成するための制度運用を進めます。

このため、用途地域は、これらの居住地区分を基本として公共交通の利便性や都市機能の近接性、都市基盤整備の状況等に応じて、市街地全体の適正な配置と密度構成の観点から設定するとともに、高度地区や特別用途地区などを併せて定めることにより、市街地全体にわたる居住のメリハリ化、地域特性に応じた良好な居住環境の形成を進めます。

今後の市民のニーズに応じた新たな公共交通システムの導入があった場合は、都市基盤整備の状況等を踏まえつつ、公共交通の利便性に応じた居住の誘導が図られるような必要な用途地域や容積率・建ぺい率の見直しを検討します。

グリーンインフラ推進に向けて、佐鳴湖周辺や天竜川河岸段丘などでは、豊かな自然環境が良好に維持された都市環境を保全するため、現在の風致地区の指定を維持するとともに、浜松市緑の基本計画の地域制緑地の指定方針図に基づき、段階的に特別緑地保全地区や緑地保全地域などの指定を行い、適切なみどりの保全を図ります。

さらに、生産緑地地区については、歩いて暮らせる居住地における災害時の避難場所やみどりとのふれあいの場としての農地、周辺居住地におけるゆとりある居住環境の形成に資する緑地やまとまりのある農地を評価するなど、コンパクトな都市づくりと連携した制度運用を進めます。

安全・安心な都市の形成に向けて、防災指針（浜松市防災都市づくり計画）に基づき、用途地域や防火・準防火地域等の必要な制度運用を進めます。

良好な景観形成に向けて、浜松市景観計画の区域・地域別の景観形成基本方針に基づき、地域特性に応じた特色ある景観を守り、育て、創ることにより、誰もが心地よさを感じられる個性と魅力ある景観を形成するための制度運用を進めます。

このうち、より積極的な景観形成を図る地区では、土地利用状況や地域意向を考慮しながら、景観地区又は準景観地区の指定を検討します。

歴史的風致の維持・向上に向けて、歴史的建造物と人々の営みが一体となって形成された都市環境を継承するとともに、歴史・文化を活かした個性と魅力ある都市を形成するための制度運用を進めます。

伝統的建造物群保存地区については、歴史的風致を形成する歴史的集落・まち並みの保存・活用、文化的景観として地域に生きる風土に根ざした暮らしの景観の保全が図られるよう、土地利用状況や地域意向を考慮しながら、必要に応じて指定を検討します。

また、歴史的風致維持向上地区計画については、周辺の都市環境との調和を図りつつ、地域の歴史的風致にふさわしい用途の建造物等が立地することで歴史的風致の維持・向上が図られるよう、土地利用状況や地域意向を考慮しながら、必要に応じて指定を検討します。

地区計画は、本方針に基づき、当該地区の居住地区分の方針に適合することを基本として、周辺の都市環境との調和を図りつつ、地区の特性に応じて良好な都市環境の維持・形成が図られるよう制度運用を進めます。

＜高度利用居住地＞

歩いて暮らせる居住地のうち、都心及びその周辺や、都心と連続して市街地を形成する遠州鉄道鉄道線の沿線地域を高度利用居住地と位置づけ、高い公共交通の利便性や都心の都市機能との近接性を活かした中高層住宅を主体とした良好な居住環境を形成するための制度運用を進めます。

このため、用途地域については、都心及び都心周辺で現在指定している商業地域、近隣商業地域又は第2種住居地域、遠州鉄道鉄道線の沿線地域で定めている第2種住居地域又は第1種住居地域を当面維持しつつ、将来的な土地利用の純化を目指すことを基本として、既存工場等の立地などの土地利用状況を考慮しながら、都市基盤整備の状況に応じて土地の高度利用・有効活用が図られるよう必要な見直しを検討します。

容積率・建ぺい率については、都市基盤整備の状況に応じて中密度から高密度の住居系土地利用を誘導するための指定を行います。

なお、都心や拠点では都市機能の集積を主とした居住の誘導を図れるよう制度運用を進めるとともに、都心外や拠点外では都市機能の近接性を活かした居住の誘導を図るため、居住を目的とした容積率の緩和を行う総合設計制度、建築基準法第52条第8項の規定は、高度利用居住地や都心、拠点に限定して、市街地環境の改善に資する計画について適用可能とする制度運用を進めます。

＜住工複合居住地＞

歩いて暮らせる居住地のうち、防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律第4条の第1種区域が指定されている地域や、自動車交通量が特に多い国道1号と国道152号が交差する沿道地域を住工複合居住地と位置づけ、騒音等に係る環境の保全を図る観点から、現在の準工業地域と容積率・建ぺい率を維持し、環境の悪化をもたらすおそれのない工場等の操業環境と公共交通の利便性が高い居住環境が調和した居住環境を形成するための制度運用を進めます。

＜一般居住地＞

歩いて暮らせる居住地のうち、高度利用居住地及び住工複合居住地を除くエリアを一般居住地と位置づけ、公共交通の利便性、各拠点などへのアクセス性を活かした居住の誘導が図られるよう、地域特性や都市基盤整備の状況等に応じて中層の共同住宅と戸建て住宅が適切に共存した居住環境を形成するための制度運用を進めます。

このため、用途地域は、住工混在に対する将来的な土地利用の純化を目指すことを基本として、当面は現在の指定を維持するとともに、容積率・建ぺい率については、低密度から中密度の住居系土地利用を誘導する現在の指定を維持します。中長期においては、第1種住居地域を指定している地域については、既存工場等の立地などの土地利用状況等を考慮しながら、住居専用地域への変更について必要に応じて検討します。

＜周辺居住地＞

都市全体にわたるコンパクトでメリハリのある土地利用の推進に向けて、戸建住宅を主体とした自然環境と調和のとれたゆとりある居住環境の形成を図る地域としてふさわしい居住を誘導するための制度運用を進めます。

そこで、当面は、市街地外に拡散した居住の誘導を優先する考え方のもと、現在の用途地域や容積率・建ぺい率、高度地区を維持します。中長期的には、低密度な住居系土地利用を誘導するため、人口の動向、土地利用の状況、都市基盤整備の状況、地域における市街地の役割、災害リスク等を勘案して、必要な制度の見直しを検討します。

弁天島娯楽・レクリエーション地区では、宿泊施設などの観光施設と共存した居住環境が確保されるよう、現在の第1種住居地域及び特別用途地区（娯楽・レクリエーション地区）の指定を維持します。

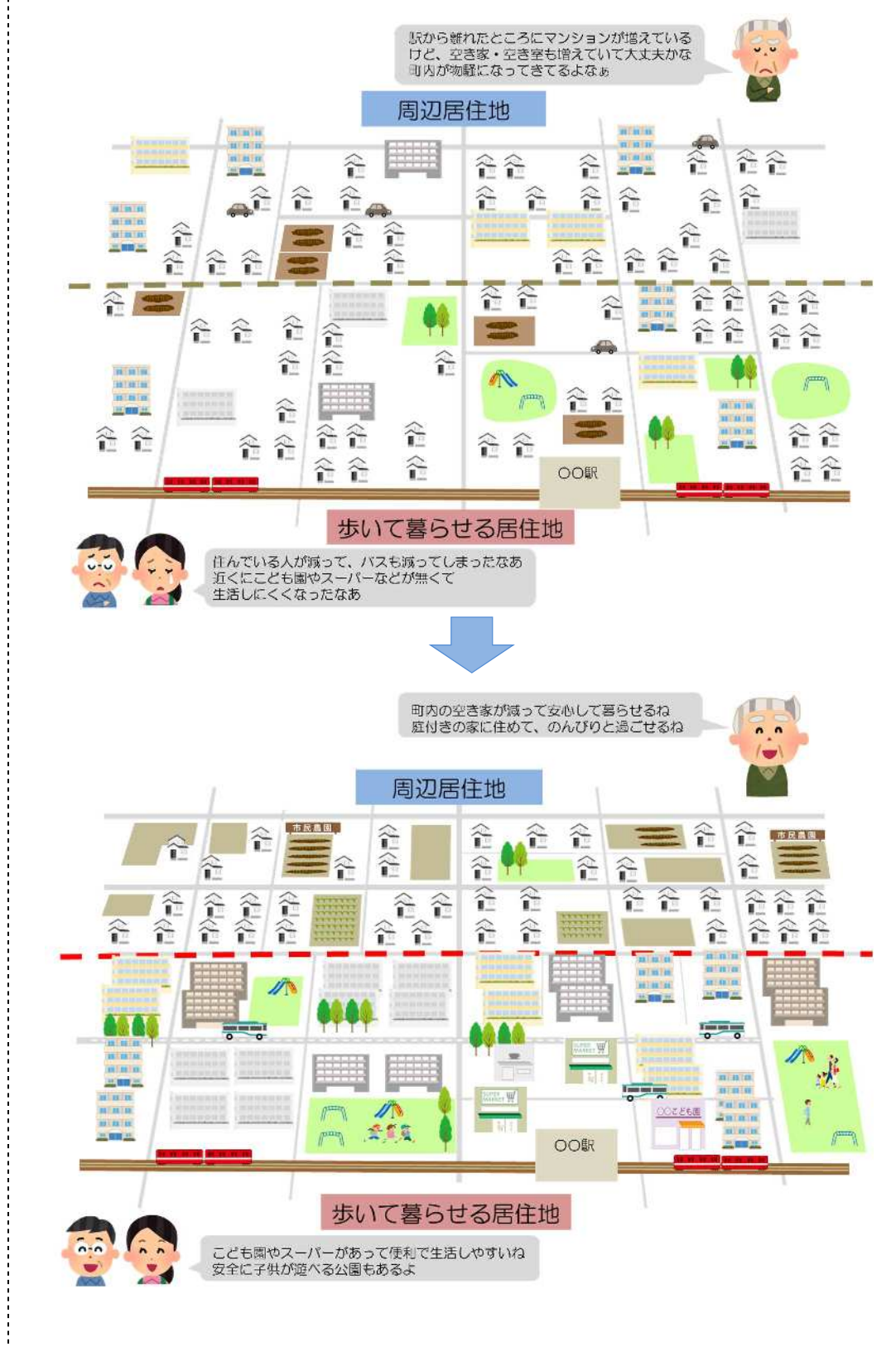
＜その他の地域＞

高度地区で定めている中高層住居専用地区や佐藤地区については、引き続き、現在の指定を維持し、居住環境の保全や避難路の確保を図ります。

運用する制度の例	市街地全体	地域地区：用途地域、高度地区、防火・準防火地域 特別緑地保全地区、緑地保全地域、風致地区、 生産緑地地区、景観地区、伝統的建造物群保存地区 など その他：地区計画 総合設計制度等の建築基準法関連制度 景観法に基づく準景観地区 など
	高度利用 居住地	その他：総合設計制度 など
	周辺 居住地	地域地区：特別用途地区 など (娯楽・レクリエーション地区、特別工業地区)

<参考>

○土地利用の将来イメージ



1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地の住居系土地利用〉

(4) 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた運用方針

〔市街地の工業系土地利用の運用方針〕

①現状

＜制度運用の状況＞

本市の工業系用途地域の指定状況は、工業系用途地域の全体（1,994.7ha）に占める面積の割合をみると、準工業地域が 20.0%（399.3ha）、工業地域が 57.0%（1,136.9ha）、工業専用地域が 23.0%（458.5ha）であり、工業地域及び準工業地域が約 8 割を占めています。（図 5-25）

その配置は、新都市計画法制定後の 1973（昭和 48）年の全市的な用途地域の変更が現在の基本となっています。このうち、工業地域は、JR 東海道本線沿線や長上地区などの繊維や機械関連工業を中心とした大工場が立地していた地域などを定め、準工業地域は、浜松インターチェンジ及び浜松西インターチェンジ周辺地区といった流通業務地や古くから軽工業や家内工業の中小工場が立地していた地域などを定めています。工業専用地域は、既成市街地にある芳川地区の鉄工団地や、新都田地区や和地地区などのように飛び地の新市街地として整備した工業団地などで定めています。

その他の地域地区として、準工業地域において特別用途地区（大規模集客施設制限地区）を定め、10,000 m²を超える大規模集客施設の立地の制限を行っています。

＜工業の動向＞

製造品出荷額等は、2007（平成 19）年から 2015（平成 27）年にかけて減少傾向にありましたが、2016（平成 28）年以降は増加に転じています。また、2015（平成 27）年以降、事業所数は減少に転じる一方で、従業者数は増加傾向にあります。（図 5-26）

産業中分類別製造業出荷額では、2022（令和 4）年時点で輸送用機械器具製造業が 46.1%、生産用機械機器製造業が 14.7%、電子部品・デバイス・電子回路製造業が 6.8%を占めるなど、現在も輸送用機械器具製造業が本市の主要産業であることがわかります。（図 5-27）

2008（平成 20）年時点と 2022（令和 4）年時点を見ると、輸送用機械器具製造業、生産用機械機器製造業、電子部品・デバイス・電子回路製造業すべて上昇しています。

これら事業所の平均敷地面積を見ると、各分類共に概ね 6,000 m²以上の規模となっています。（図 5-27、図 5-28）

＜土地利用等の状況＞

工業用地の面積は、2022（令和 4）年時点で、市街化区域が 931ha、市街化調整区域が 1,257ha となっています。（図 5-29）

また、その推移をみると、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、市街化区域で 104ha 減少し、市街化調整区域で 150ha 増加しています。このうち、

工業系用途地域で工業用地が約 56ha 減少する一方で、住宅用地が約 36ha、商業用地が約 54ha 増加しています。(図 5-29、図 5-30)

全建物用途に占める建築面積の割合は、2007(平成 19)年から 2019(令和 1)年にかけて、工業専用地域で工業系建物が高い水準で維持されている一方で、葵西地区、長上地区、和田地区などの旧浜松市の工業地域や IC 周辺を除く準工業地域で住宅系建物又は商業系建物が上昇し、工業系建物が低下する傾向にあります。

工場関連の騒音苦情発生件数は、2018(平成 30)年から 2024(令和 6)年にかけて、市街化区域の 185 件(40.8%)のうち、第 1 種住居地域が 88 件(19.4%)、工業地域が 39 件(8.6%)となっています。(図 5-22)

②課題

工業地域及び準工業地域では、工場や倉庫の増設・大型化に伴う移転ニーズの高まりや新たに立地した住宅や商業施設との環境摩擦により、既存工場が市街化調整区域や市外に転出し、産業の空洞化を招くとともに、工場跡地では住宅・共同住宅、集客施設への用途転換が急激に進んでいます。

工業地域及び準工業地域における住宅地化・商業地化は、市街地では都市機能と居住の拡散を招き、都心や都市構造に影響を及ぼすとともに、中でも工業地では工業地としての都市施設の計画を超える交通量の集中による交通渋滞の発生や、新たに立地した住宅との騒音等の環境問題の発生、それらに伴う既存工場の操業環境の悪化など、周辺環境に影響を及ぼしています。

こうした状況に対応し、ものづくり産業の持続・向上、都心の再生や拠点ネットワーク型都市構造の実現、良好な都市環境の確保を図るためには、工業地における工場等の操業環境の確保に向けた制度運用が必要です。

③運用方針

＜工業地全体＞

工業地では、本市の発展を支えてきたものづくり産業の持続・向上を図るため、ものづくりを中心とする既存の工業の維持・再生や新たな産業の集積を図ることを基本とした制度運用を進めます。

このため、用途地域は、拠点ネットワーク型都市構造を実現するための総合的な土地利用計画のもと、工業生産活動の増進、公害発生の防止、住宅の混在などの土地利用状況等を勘案した中で、工業専用地域、工業地域又は準工業地域の用途地域と容積率・建ぺい率を適切に定めます。

地区計画は、本方針に基づき、工場等の操業環境の確保、拠点ネットワーク型都市構造の実現の観点から、周辺の都市環境との調和を図りつつ、工業地としてふさわしい良好な都市環境の維持・形成が図られるよう制度運用を進めます。

○工業専用地域

住宅や店舗等の混在が少ない良好な操業環境が引き続き確保されるよう、当面は、現在の用途地域と容積率・建ぺい率の指定を維持するとともに、特別用途地区を活用し、将来にわたる商業地化の防止、良好な工業の敷地水準の確保のための制度運用を進めます。

新たに計画的に整備する工業地は、住居専用地域との隣接に配慮しつつ、工業専用地域を定めることを基本とします。

○工業地域・準工業地域

工場等の操業環境の確保をはじめ、拠点ネットワーク型都市構造の実現、都心の再生などの観点のもと、当面は、現在の用途地域と容積率・建ぺい率を基本的に維持するとともに、特別用途地区などを活用し、各地区の既存工場の立地等の土地利用状況等に応じて住宅地化、商業地化に対応するための適切な制度運用を進めます。

このうち、工業系建物の占める割合が特に高い地区では、現在の良好な操業環境が維持されるよう住宅地化を防止する制度運用を進めます。また、工業系建物が一定の割合を占める地区では、更なる住宅地化を抑制しつつ、将来にわたる良好な工業の敷地水準を確保する制度運用を進めます。一方で、既に住居系・商業系土地利用への転換が著しく進行し、工業系建物の占める割合が低い地区では、既存工場と住宅の適切な共存を図ります。

ただし、主要生活拠点の鉄道駅周辺地区については、既存工場の立地等の土地利用状況、都市基盤整備の状況、防災指針（浜松市防災都市づくり計画）における災害リスク評価等を踏まえて、拠点ネットワーク型都市構造の実現の観点から、商業系又は住居系用途地域への変更について検討を行います。

阿蔵特別工業地区及び南鹿島特別工業地区は、地域の既存工場の保護の観点から特別用途地区（特別工業地区）の指定により工場の用途を制限していますが、引き続き、既存工場等の操業環境が確保されるよう現在の運用を維持します。

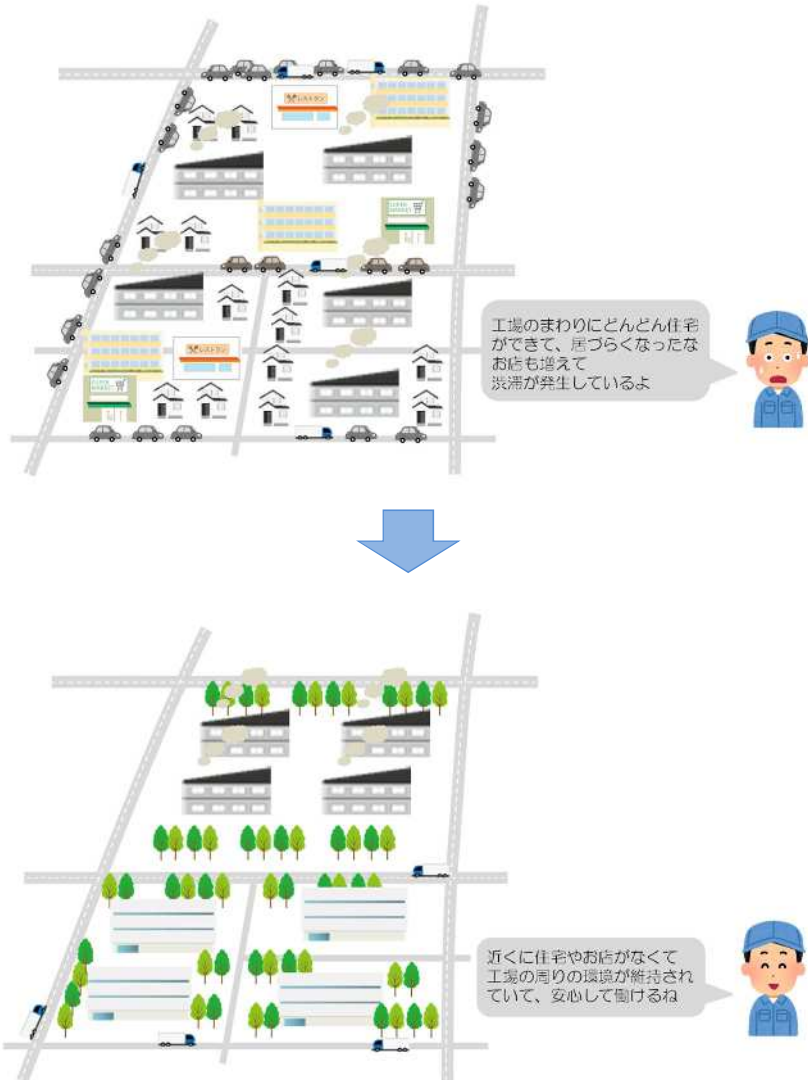
<その他の地域>

若林町・東若林町特別工業地区は、1973（昭和48）年の全市的な用途地域の変更において住居地域を定めた際に既存の繊維工場の操業環境を維持するために特別用途地区（特別工業地区）を定めたものです。現在、第1種住居地域又は第2種住居地域として土地利用の純化が図られ、住居系の建物が多くを占めていますが、既存工場も立地していることを踏まえて、当面は現在の運用を維持します。

運用する制度の例	工業地全体	地域地区：用途地域、特別用途地区、居住調整地域 など その他：地区計画、建築基準法関連制度 など
	土地利用転換地区	地域地区：用途地域 など

<参考>

○土地利用の将来イメージ



1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〔市街地の工業系土地利用〕

(5) 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた運用方針

[市街地外の土地利用の運用方針]

①全般

1) 現状

市街化調整区域は、法第7条において市街化を抑制すべき区域として規定されており、開発許可制度は、市街化区域及び市街化調整区域を定める区域区分制度を担保し、良好な土地利用秩序の創出・維持や、無秩序な開発、土地利用の混乱の防止などの役割を果たすことを期待され、1968（昭和43）年の新都市計画法の制定に合わせて創設された制度です。

本市は、市町村合併により市域が拡大してきたために旧市町村の集落が多く点在しており、区域区分の当初決定時（旧浜松市、旧浜北市、旧雄踏町及び旧舞阪町は1972（昭和47）年）から市街化調整区域に住宅用地や工業用地などの都市的土地利用が広く分布している状況にありました。

その後、1974（昭和49）年の法改正により既存宅地制度が創設され、市街化区域に隣接又は近接する地域で区域区分決定前にすでに宅地であった土地については許可不要で建築行為が認められる制度でしたが、静岡県では市街化調整区域の全域を対象として運用が行われ、2000（平成12）年の法改正による既存宅地制度の廃止以降も、本市では線引き前宅地として一定の建築行為を許可する運用を継続しています。

市街化調整区域の建ぺい率・容積率等の制限については、原則値として定められた建ぺい率70%、容積率400%から、2000（平成12）年の法改正に基づき、本市では三ヶ日のリゾートマンション等立地区域を除き、建ぺい率60%、容積率200%で運用を行っています。

そして、2001（平成13）年に策定した都市計画マスタープランで浜松環状道路（（都）浜北馬郡線、（都）笠井坪井線及び（都）篠原舞阪線）内側を将来的な市街地の範囲と位置づけ、2003（平成15）年に策定した「浜松市市街化調整区域の基本方針」では、都市計画マスタープランのゾーニングに基づき開発・保全を検討する区域と保全していく区域を明らかにし、住民協議による申出があった際には区域に応じて限定的な開発を認めることを可能としました。また、2006（平成18）年の法改正において、市街化調整区域における大規模開発の許可制度の規定が廃止され、地区計画に適合した開発のみ許容されることになりましたが、本市は2008（平成20）年に「市街化調整区域における開発許可制度の基本方針」を策定し、政策的な立地誘導を図るための開発を許容する区域として立地誘導地区をはじめ、特定路線、市街地縁辺集落、大規模既存集落等の位置づけを行っています。

こうしたこれまでの制度運用により、人口増加期はもとより、人口減少に転じて以降も、依然として市街化調整区域で住宅用地、工業用地及び商業用地といった都市的土地利用が増加し、田、畑などの自然的土地利用が減少する一方で、市街化区域では人口が減少して空き家が増加し、都心では商業用地が減少している状況にあります。

さらに、市街化調整区域では、その性格上、道路、下水道などの都市基盤の整備が不十分であるにもかかわらず、工場が無秩序に立地するとともに、住居、工業、農業などの用途が混在する状況にあります。

また、市街化調整区域は一級河川天竜川の流域を中心に、洪水浸水想定区域（想定最大規模）が広範囲に指定されており、気象変動等の影響により水災害の頻発化・激甚化の懸念が高まっています。

2) 課題

市街化調整区域ではこれまでの制度運用により、本市が人口減少に転じて以降も、都市的土地利用、産業機能の無秩序な拡散が進行し、自然環境と農地の減少、住工混在による生活環境や営農環境の悪化、後追いで非効率な公共投資が生じる一方で、市街化区域では都市の空洞化、スポンジ化が進行しています。

また、市街化調整区域における自然環境と農地の減少に伴い自然環境が有する雨水貯留機能をはじめとした多様な機能の低下が懸念されるとともに、気候変動等により近年増加している水災害の頻発化・激甚化の懸念が高まっています。

こうした状況に対応し、本格化する人口減少や厳しい財政状況の中であって、コンパクトで暮らしやすい持続可能な都市、自然環境の保全・創出、安全・安心な災害に強い都市を実現するためには、市街化調整区域における適切な制度運用が必要です。

3) 運用方針

本格化する人口減少に対応した都市全体にわたるコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、自然環境と農地の保全、良好な環境の確保、効率的な都市経営、災害の防止等の観点を踏まえて、市街地外における更なる都市的土地利用を抑制するとともに、拡散・拡大した都市的土地利用を段階的に公共交通沿線などに集約・縮小が図られるよう、土地利用区分に応じた適切な制度運用を進めます。

そこで、住民発意による申出制度については、市街化区域のみで運用することとし、申出制度に関連する「浜松市住民協議による土地利用の推進及び調整に関する条例」「浜松市地区計画等の案の作成手続に関する条例」「浜松市市街化調整区域における開発区域等を定める条例」については必要な見直しを行います。

なお、本方針に基づき、既決定の地区計画区域については、拠点ネットワーク型都市構造を実現する観点から当該地区の各方針の範囲において運用を継続します。新たな地区計画区域の決定については、旧住宅地造成事業による住宅団地や工業団地等の既の開発が行われた区域において、不良な街区の形成や環境の悪化を防止する必要がある場合、周辺の環境・景観と調和する良好な開発を誘導する場合においては、立地誘導地区や集落地との整合を図り、市街化調整区域の性格を変えない範囲で運用を検討できるものとします。

住民等の発意による地区計画の決定については、住民等が主体的にかつ積極的に都市計画に関わることを可能とするために創設された都市計画提案制度を活用することとします。

②商業・業務系土地利用

1) 現状

＜制度運用の状況＞

市街化調整区域の居住者を主たるサービス対象とする公共公益施設や日常生活に必要な店舗、観光資源の活用上必要な施設、自動車の運転手の休憩のための施設などは、市街化調整区域であっても例外的に開発許可し得るとされています。

なお、これまで開発許可が不要であった社会福祉施設、医療施設、学校、庁舎などを建築するための開発行為については、周辺の土地利用に関わりなく無秩序に立地し、広域から集客するような大規模な公共公益施設が立地する事態が多数出現したことを踏まえ、コンパクトで歩いて暮らせるまちづくりを進める観点から、2006(平成18)年法改正に伴い、許可を要することとなっています。

○商業施設

現在、本市では、「集落内の日用品店舗等（法第34条第1号）」、「沿道施設（ガソリンスタンド、ドライブイン）（法第34条第9号）」「線引き前宅地の利用（第2種低層住居専用地域用途の新築、用途変更）（都市計画法施行令（以下、「令」という。）第36条第1項第3号ハ）」、「線引き前宅地の利用（周辺の環境、土地利用状況、公共施設（道路等）の整備状況から判断して適正な範囲の建築物の新築・用途変更）（令第36条第1項第3号ホ）」、「特定路線における沿道商業施設（法第34条第12号）」「医療拠点周辺における日用品店舗（法第34条第12号）」等により立地を許可する運用を行っています。

開発許可（本市では、現在、市街化調整区域においては開発行為の規模が500㎡以上のものを開発許可として取り扱っている。）の件数（2007-2024年）は、商業施設に関する許可要件全体に占める割合をみると、「沿道施設」が45.5%（101件）、「集落内の日用品店舗等」が28.8%（64件）、「特定路線における沿道商業施設」が21.6%（48件）となっています。（表5-2）

さらに、建築許可（開発行為の規模が500㎡未満のものについては、法第43条第1項の建築許可で取り扱っている。）の件数（2007-2024年）は、「集落内の日用品店舗等」が48.5%（216件）、「線引き前宅地の利用（第2種低層住居専用地域用途の新築、用途変更）」が19.6%（87件）、「線引き前宅地の利用（周辺の環境、土地利用状況、公共施設（道路等）の整備状況から判断して適正な範囲の建築物の新築・用途変更）」が11.7%（52件）となっています。（表5-3）

これらの立地状況は、（都）浜北東若林線（国道152号）や（都）掛塚雄踏線（主要地方道浜松雄踏線）などの幹線道路の沿道地域、インターチェンジ周辺などに多い傾向にあります。

○公共公益施設

本市では、「集落内の公益的施設、医療施設、社会福祉施設、介護関連施設（法

第34条第1号)」、「既存病院・社会福祉施設の関連社会福祉施設・介護関連施設（法第34条第12号）」、「医療拠点周辺における公益的施設、医療施設、社会福祉施設・介護保険施設（法第34条第12号）」等により立地を許可する運用を行っています。

開発許可の件数（2007-2024年）は、公共公益施設に関する許可要件全体に占める割合にすると、「集落内の公益的施設、医療施設、社会福祉施設、介護関連施設」が85.2%（167件）、「既存社会福祉施設、医療施設、保健施設等の敷地の拡張（法第34条第12号）」が5.1%（10件）、「既存病院・社会福祉施設の関連社会福祉施設・介護関連施設」が4.1%（8件）となっています。（表5-4）

建物用途別の開発許可件数全体に占める割合では、診療所が40.7%（68件）、社会福祉施設が24.6%（41件）、保育所が18.0%（30件）となっており、これらの立地状況をみると、多くが市街化区域の近接・隣接する地域で立地しています。（図5-31）

○観光施設

「ペンション・民宿（法第34条第2号）」、「観光店舗（法第34条第2号）」、「マリンレジャーに関する専門店（法第34条第2号）」等により、観光施設立地誘導地区において立地を許可する運用を行っています。

開発許可の件数（2007-2024年）は1件、建築許可の件数（2007-2024年）は4件となっています。

＜土地利用等の状況＞

商業用地の面積は、2022（令和4）年時点で、市街化区域で625ha（57.1%）、市街化調整区域で469ha（42.9%）、都心で51.4ha（19.9%）となっています。その推移をみると、2007（平成19）年から2022（令和4）年にかけて、市街化調整区域で145ha増加する一方で、都心で2.6ha減少しています。（図5-7）

立地状況は、2020（令和2）年時点で、市街化調整区域の幹線道路の沿道地域において、飲食店を中心とした多くの商業施設が立地しています。また、その中には大規模小売店舗も存在しています。

浜松市立地適正化計画の生活サービス型誘導施設は、都市計画区域全体に占める市街化調整区域の立地数の割合をみると、2024（令和6）年3月末時点で、病院が54.8%、教育・保育施設が54.1%となっており、市街化区域と市街化調整区域の人口比率（64.8:35.2）に対して市街化調整区域の立地数の割合が高くなっています。また、その立地状況をみると、多くが市街化区域の近接・隣接する地域に立地しています。（表5-5）

2) 課題

法の趣旨として、市街化調整区域は、市街化を抑制すべき区域とされている中であっても、既存集落に居住している住民が利用する日常店舗・公共公益施設や、自動車運転者の休憩のための施設で最低限必要と認められる開発行為については許可し得るとされています。

しかし、これまでの本市の運用により、広域の住民が利用する幹線道路の沿道地域に飲食店や大規模小売店舗などが集積し、市街化調整区域でロードサイドショッポの集積地が形成されています。さらに、市街化調整区域は市街化区域に比して地価が低廉であり、広い土地が確保できるため、公共公益施設は、市街化区域に近接・隣接する地域への立地が散見されます。

このような市街化調整区域における無秩序な都市機能の拡散が進行することにより、都心や都市構造に影響を及ぼしています。また、このまま市街化調整区域に都市機能の拡散が進行したまま人口が減少すれば、市街化区域はもとより、市街化調整区域においても集落の身近な生活サービスやコミュニティの維持が将来困難になる恐れがあります。

こうした状況に対応し、都心の再生、拠点ネットワーク型都市構造を実現するためには、無秩序な都市機能の拡散の防止、都心や拠点などへの役割や機能分担に応じた都市機能の誘導に向けた制度運用の見直しが必要です。

また、本市の観光交流を促進するためには、良好な自然環境を保全しつつ、観光資源を活かした制度運用が必要です。

3) 運用方針

市街地外における無秩序な都市機能の拡散を防止するとともに、集落地に必要な生活サービスが維持されるよう、都心や拠点などへの役割や機能分担に応じた都市機能の誘導を図るための制度運用を段階的に進めます。

このため、当面は、一定規模以上の集客施設の新規立地を防止するため、線引き前宅地の利用による新規立地に関する運用を見直します。中長期においては、飲食店を中心としたロードサイドショッポの集積、集客施設の立地、市街地の近接・隣接地における公共公益施設の立地などの課題に対応するための見直しを検討します。

＜医療拠点＞

当面は現在の運用を維持するとともに、中長期においては、地域医療を支える病院（地域医療支援施設）のうち市街地外に立地している病院を医療拠点として位置づけ、関連する社会福祉施設や医療拠点に必要な施設の立地に限定した運用の見直しを検討します。

なお、将来的に施設の移転等が生じた場合には、必要に応じて運用の見直しを検討します。

＜観光施設立地誘導地区＞

観光交流の促進に向けて、市街地外における観光施設の無秩序な立地を抑制するとともに、浜名湖などの豊かな自然資源・景観の保全をしたうえで、観光・レクリエーション機能を活かした観光施設の適正な立地誘導を図るため、当面は現在の観光施設立地誘導地区の運用を維持するとともに、中長期においては、観光資源を活かした制度の見直しを検討します。

1

2

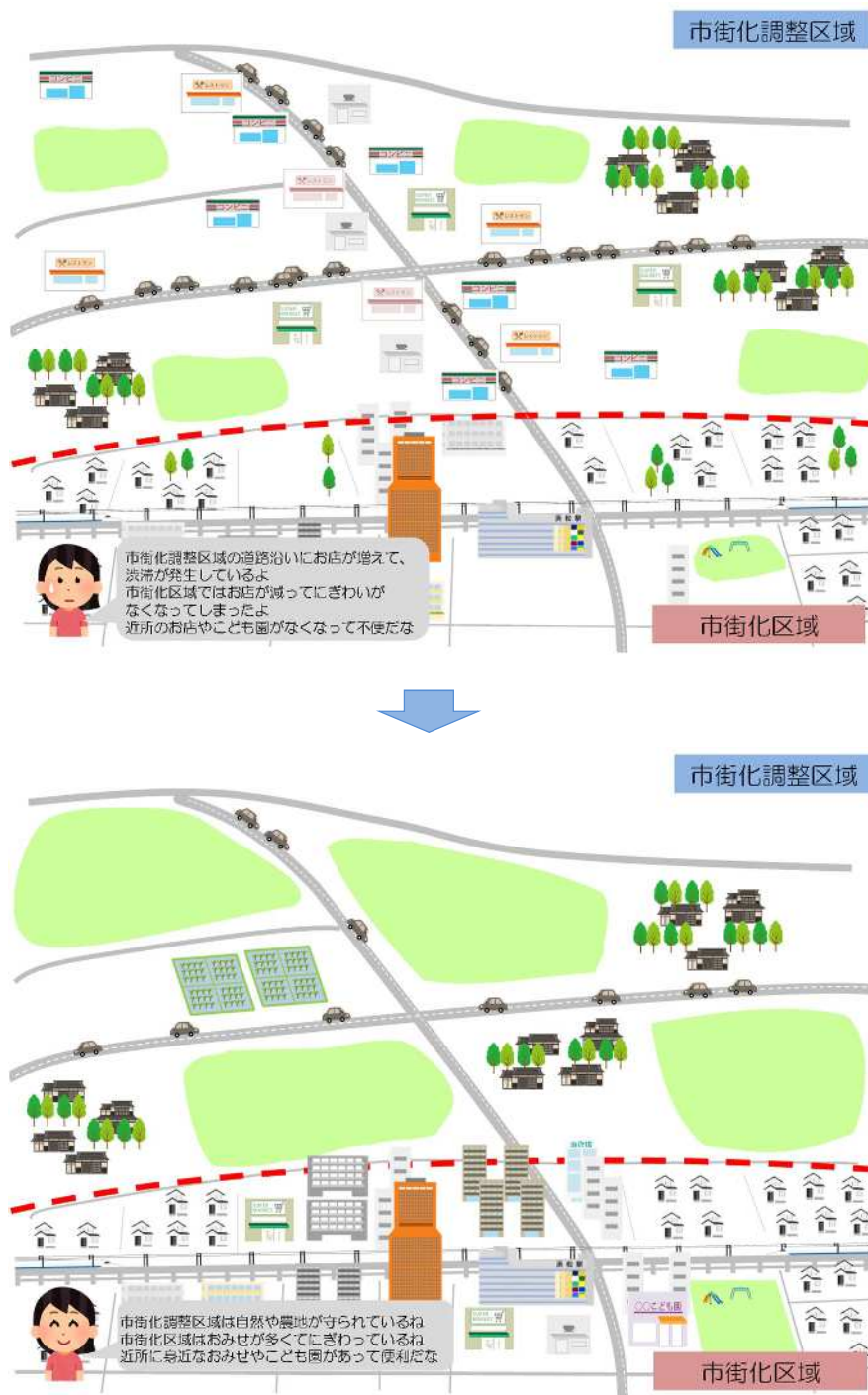
第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地外の土地利用②商業・業務系〉

<参考>

○土地利用の将来イメージ



③住居系土地利用

1) 現状

＜主な制度の変遷及び人口の動向＞

本市は、これまで市町村合併により市域が拡大してきたために旧市町村の集落が多く点在していました。また、区域区分（市街化区域と市街化調整区域）が指定された以前（旧浜松市、旧浜北市、旧雄踏町及び旧舞阪町は1972（昭和47）年）から市街化の進展により居住が拡散していたため、旧天竜市、旧三ヶ日町を除いて区域区分の当初決定が完了した1980（昭和55）年時点で市街化調整区域の人口は約23.3万人となっています。

その後、1974（昭和49）年の法改正による既存宅地制度の創設、1987（昭和62）年の150戸連担地域を対象とした県による指定大規模既存集落制度の運用開始などにより、市街化調整区域の人口が更に増加し、2000（平成12）年には約26.1万人となっています。

また、市全体の人口は、国勢調査時点で2005（平成17）年をピークに減少に転じる一方で、2008（平成20）年の線引き前宅地制度への移行、2009（平成21）年の市による大規模既存集落制度への移行、市街地縁辺集落制度の運用開始などにより、市街化調整区域では依然として人口が増加し、2015（平成27）年には約27.5万人に達しています。（図5-1）

エリア別でみると、2005（平成17）年から2022（令和4）年にかけて、市街地縁辺集落エリア、大規模既存集落エリア、大規模既存集落エリア外といった市街化調整区域全てのエリアにおいて人口が増加しており、更なる居住の拡散が進行している状況にあります。そのうち、市街地縁辺集落エリアでは市外や市街化区域からの人口流入が多い特徴があります。（図5-33）

＜制度運用の状況＞

現在、本市の住居系の開発許可は、「市街地縁辺集落（法第34条第11号）」又は「線引き前宅地の宅地分譲（法第34条第12号）」などの要件により運用を行っています。

その開発許可面積（2007-2024年）は、「市街地縁辺集落」が36.8ha（66.3%）、「線引き前宅地の宅地分譲」が17.9ha（32.3%）となっています。このうち、「市街地縁辺集落」は、全体に占める建物用途別の許可件数の割合をみると、専用住宅が34.8%、長屋住宅が43.9%、共同住宅が17.6%を占めています。（表5-6、図5-32）

また、住居系の建築許可は、これらの要件に加えて、「線引き前宅地の利用（第2種低層住居専用地域の新築、用途変更）（法第34条第12号）」「大規模既存集落における自己用住宅等（法第34条第12号）」「子の世帯の自己用住宅（分家住宅）（法第34条第12号）」などの要件により運用を行っています。

その建築許可面積（2007-2024年）は、「線引き前宅地の利用」が185.1ha

（28.1%）、「大規模既存集落における自己用住宅等」が 151.2ha（23.0%）、「市街地縁辺集落」が 106.3ha（16.2%）、「分家住宅」が 111.3ha（16.9%）となっています。（表 5-7）

これらの立地状況は、「線引き前宅地の利用」が市街化調整区域全域を許可対象としているとともに、「分家住宅」が 50 戸連たんを集落基準としているものの、居住の拡散により広範囲に立地できる状況にあるため、大規模既存集落エリア外や下水道などの公共施設の整備が整っていない区域で多く立地しています。

<土地利用等の状況>

住宅用地の面積は、2022（令和 4）年時点で市街地縁辺集落エリアが 491ha（13.3%）、大規模既存集落エリア（市街地縁辺集落エリアを除く）が 1,338ha（36.3%）、大規模既存集落エリア外が 1,861ha（50.4%）となっています。（図 5-33）

土地利用別面積は、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、市街地縁辺集落エリア、大規模既存集落エリア及び大規模既存集落エリア外といった市街化調整区域の全てのエリアにおいて住宅用地が増加する一方で、自然的土地利用は減少しています。（図 5-33、図 5-34）

また、共同住宅棟数は、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、市街地縁辺集落エリア、大規模既存集落エリア及び大規模既存集落エリア外の全てのエリアで増加しています。（図 5-35）

2) 課題

本市は区域区分の決定前から旧市町村の集落が点在するとともに、居住が拡散していたことから、市街化調整区域に多く人口を有する特性があり、その後もこれまでの制度運用を進めてきたため、人口減少下にあっても市街化調整区域で住宅用地が増加している状況にあります。

これは市街地縁辺集落制度、大規模既存集落制度といった集落制度に加え、線引き前宅地制度や分家住宅制度などにより戸建住宅、共同住宅の建築ができること等に起因しています。

また、市街地縁辺集落制度では、申請者の要件を問わないことに加え、共同住宅や長屋住宅が建築可能であることから、市街化区域からの転入がみられます。

これにより、市街化調整区域では全域にわたる居住の拡散による自然環境と農地の減少、インフラ投資の効率の低下が生じる一方で、市街化区域では人口の減少、空き家・空き地の発生など、都市の外延的拡大、空洞化が進行しています。

こうした状況に対応し、本格化する人口減少下にあっても、将来にわたって市街化区域の人口を維持し、コンパクトでメリハリのある土地利用を推進するためには、居

住の拡散の防止、人口減少に対応した市街地外の居住の集約・縮小、地域特性に応じた環境の確保に向けた制度運用が必要です。

3) 運用方針

本格化する人口減少に対応してコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、災害リスク、自然環境と農地の保全、効率的な都市経営、地域コミュニティの維持などを考慮しつつ、中長期にかけて段階的に市街地外における居住の拡散防止、公共交通の利便性の高いエリアなどを中心に居住の集約が図られるよう適切な制度運用を進めます。

<集落地>

本格化する人口減少に対応してコンパクトでメリハリのある土地利用を推進するため、災害リスクの防止、自然環境と農地との調和、地域コミュニティの維持を考慮しつつ、集落としてふさわしいやすらぎのある生活環境が確保されるよう、中長期にかけて段階的に公共交通の利便性の高いエリアなどを中心に居住の集約を図るための制度運用を進めます。

このため、当面は、現在の大規模既存集落の区域を集落地とし、人口減少下においても集落地内の地域コミュニティの維持を図るため、市街地縁辺集落制度、大規模既存集落制度、承継制度等を見直し、集落地へ居住を集約します。

また、低密度な市街地に相当する集落が広範囲に形成されている現状を踏まえ、中長期においては、拠点ネットワーク型都市構造の実現に向けて、本格化する人口減少の対応、空き家の発生の対応、災害の防止、自然環境と農地の保全、効率的な都市経営などの観点から、市街地外における居住の拡散防止、公共交通の利便性の高いエリアなどを中心に居住の集約が図られるよう、集落制度等の必要な見直しを検討します。

旧細江町、旧引佐町及び旧三ヶ日町などにある大規模既存集落（特例集落）については、集落としての生活環境が維持されるよう、自然環境と農地との調和を図りつつ、現在の運用を維持します。

<自然・産業地>

自然環境と農地の保全を最優先とし、地域に応じた良好な営農環境とその営みを支える生活環境を確保するため、居住の拡散を防止するための制度運用を進めます。

このため、当面は許可宅地の宅地分譲の廃止を踏まえた見直しを行うとともに、中長期では居住の拡散の要因となっている集落制度などの各種制度と合わせて段階的に土地利用のゾーニングに応じた適切な運用の見直しを検討します。また、集落制度の見直しと併せて居住の更なる拡散や空き家の発生、営農環境の悪化等の課題に対応した運用の見直しを検討します。あわせて、建築形態規制等についても見直しを検討します。

1

2

第3章

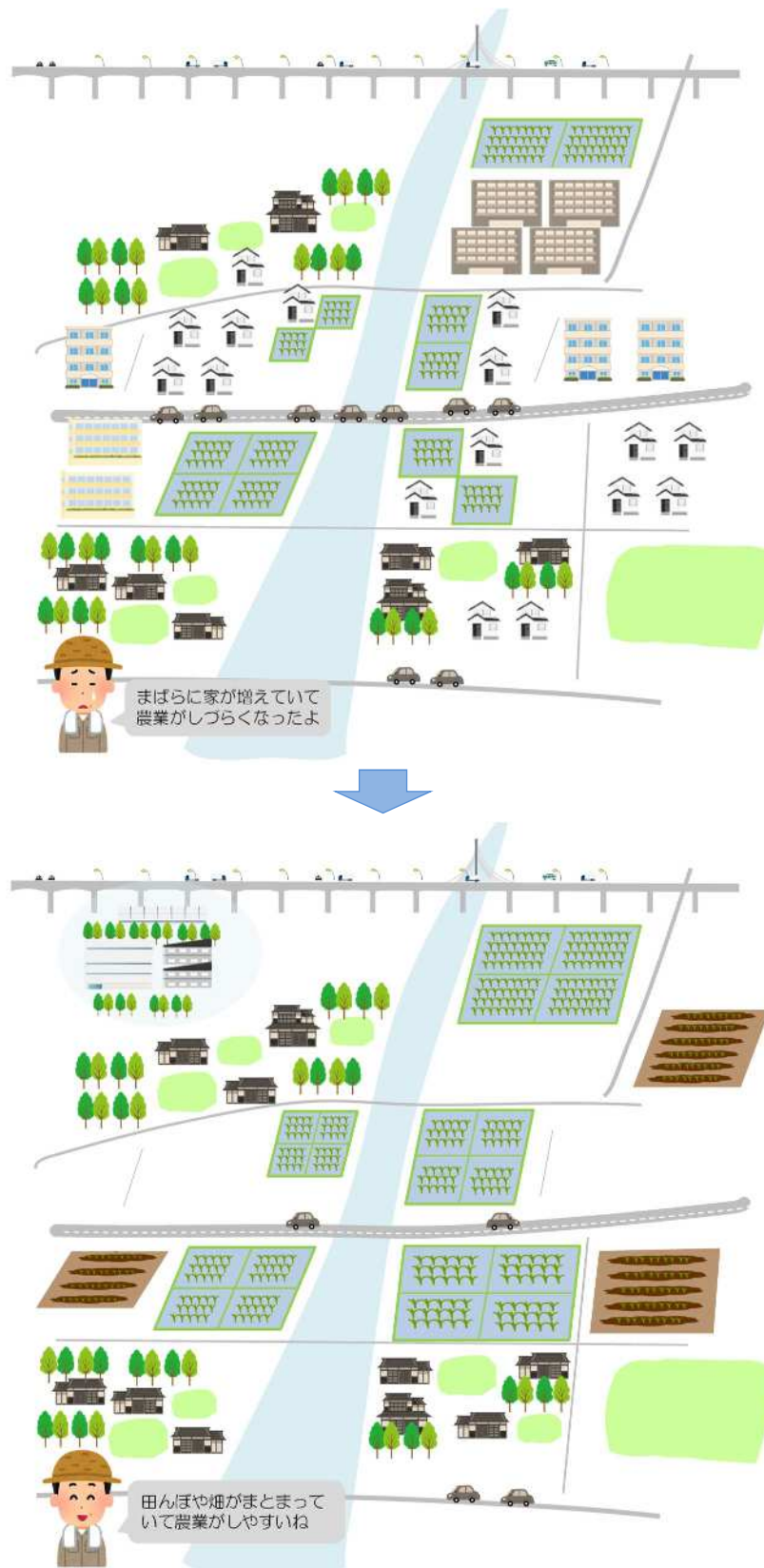
4

土地利用の運用方針
〈市街地外の土地利用③住居系〉

旧住宅地造成事業に関する法律の認可を受けて造成された住宅団地等においては、当面は現在の運用を維持するとともに、中長期においては、住環境の維持が図られるよう運用の見直しを検討します。

<参考>

○土地利用の将来イメージ



1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地外の土地利用③住居系〉

④工業系土地利用

1) 現状

＜主な制度の変遷＞

本市は、区域区分の当初決定を行った 1972（昭和 47）年以前から広範囲に工場が立地してきた背景から、現在も多くの工場が市街化調整区域に分散して立地しています。

近年では、2006（平成 18）年の法改正により大規模な計画的開発許可制度の廃止を受けて、本市では、2008（平成 20）年に市外への企業流出防止と市外からの新たな企業誘致の受け皿として、産業拠点などの広域自動車交通の利便性の高い地区に工場や流通業務施設の立地誘導を図る工業・流通施設立地誘導地区制度の運用を開始しています。

さらに、2015（平成 27）年からは市の政策上特に必要な工場等については、工業・流通施設立地誘導地区以外の市街化調整区域においても立地を許容するとともに、2007（平成 19）年改正前の租税特別措置法に基づく高度技術工業としての指定事業またはそれに準ずる事業を主として行っている企業に限定していたものを浜松市地域基本計画で定める指定集積業種等も許容する制度運用を行っています。

＜制度運用の状況＞

現在、工場系の開発許可は、主に「既存工場の集約化（法第 34 条第 7 号）」、「工場敷地の拡張（法第 34 条第 7 号）」、「自動車整備工場（認証工場）（法第 34 条第 9 号）」、「大規模な流通業務施設（法第 34 条第 12 号）」、「地域振興のための工場等（法第 34 条第 14 号）」などの要件により運用を行っています。

開発許可の件数（2007 年-2024 年）は、工業系の許可要件全体に占める割合をみると、「地域振興のための工場等（法第 34 条第 14 号）」が 43.9%（141 件）、「工場敷地の拡張（法第 34 条第 7 号）」等が 19.6%（63 件）、「大規模な流通業務施設（法第 34 条第 12 号）」が 16.8%（54 件）、「自動車整備工場（認証工場）（法第 34 条第 9 号）」が 7.8%（25 件）を占めています。（表 5-8）

建築許可の件数（2007 年-2024 年）は、「工場敷地の拡張（法第 34 条第 7 号）」等が 47.0%（94 件）、「専用住宅以外の許可建築物の許可者移転（承継）（法第 34 条第 12 号）」が 13.0%（26 件）、「自動車整備工場（認証工場）（法第 34 条第 9 号）」が 9.5%（19 件）を占めています。（表 5-9）

これらの立地状況をみると、「地域振興のための工場等（法第 34 条第 14 号）」及び「大規模な流通業務施設（法第 34 条第 12 号）」は立地誘導地区への立地が基本要件であるため、多くが立地誘導地区内に立地していますが、一定数は立地誘導地区外に立地しており、これらの多くは下水道などの公共施設の整備が整っていない区域に立地しています。

＜土地利用等の状況＞

工業用地の面積は、2022（令和 4）年時点で市街化区域が 931ha（42.6%）、市街化調整区域が 1,257ha（57.4%）、工業系用途地域が 639ha（51.7%）となっています。その推移をみると、2007（平成 19）年から 2022（令和 4）年にかけて、市街化調整区域で増加傾向にある一方で、工業系用途地域では減少傾向にあります。（図 5-29、図 5-30）

騒音規制法の特定工場等の総数は、2006（平成 18）年から 2024（令和 6）年にかけて、市街化調整区域において年々増加傾向にあります。また、騒音苦情件数も年々増加傾向にあり、その半数以上が市街化調整区域で発生しています。（図 5-22、図 5-36）

2）課題

本市では区域区分の決定前から広範囲に工場が立地し、現在においても市外への企業流出防止や新規企業誘致のために、これまでの制度運用を進めてきたため、多くの工場が市街化調整区域に立地し、現在も増加しています。

こうした運用により、近年、減少傾向にあった製造業出荷額等が増加に転じるなど、産業活力の維持・向上に貢献している一方で、工場等の立地の増加に伴う自然環境と農地の減少、工場等が無秩序に立地することに伴う住工混在による生活環境や工場等の操業環境の悪化、騒音等の環境問題などの周辺環境への影響、インフラ投資の効率の低下、といった新たな都市課題が生じています。（図 5-26）

こうした状況に対応し、将来にわたる持続可能な都市の実現のためには、自然環境と農地の保全、産業活力の維持・向上、良好な環境の確保に向けた制度運用が必要です。

3）運用方針

拠点ネットワーク型都市構造の実現、本市の発展を支えてきたものづくりをはじめとする産業活力の維持・向上を図るため、市街地の既存工業地の維持・再生や市街地外の自然環境と農地の保全を最優先としつつ、産業拠点などの広域自動車交通の利便性を活かしながら、中長期にかけて段階的に産業機能の拡散防止・集約化が図られるよう、適切な制度運用を進めます。

その際、公共施設への影響や周辺環境への影響、都市経営の効率性などを勘案するとともに、住宅と工場等が無秩序に混在することにより生じる環境問題に対応するため、ゾーニングの考え方に基づき適切な土地利用コントロールを行い、それぞれの地域特性に応じた営農環境・生活環境・操業環境を確保します。

＜集落地＞

集落地としてふさわしいゆとりある生活環境を確保することを基本として、多くの既存工場が立地し、これまでも工場と集落が共存してきた地域の実情を踏まえ、既存集落の生活環境と既存工場等の操業環境の調和が図られるよう適切な制度運用を進めます。

このため、当面は現状の運用を維持するとともに、中長期においては、新たに建築される工場等については、騒音等の環境問題による生活環境の悪化の防止を図る観点から、危険性や著しく環境を悪化させるおそれがある工場等の立地を抑制する運用の見直しを検討します。

＜自然・産業地＞

市街地の既存工業地の維持・再生、自然環境と農地の保全を最優先とすることを基本としつつ、産業拠点などの広域自動車交通の利便性の高い地区において限定的に工業系土地利用を許容する制度運用を進めます。

このため、工業・流通業務立地誘導地区では、当面は、企業立地の需要に対応して工場や流通業務施設の立地を許容する現在の暫定的な運用を維持しますが、中長期においては、工場立地の需要に対応した新規工業地の整備に合わせて、段階的に制度の見直しを検討します。

工業・流通業務立地誘導地区外では、当面は市外への企業流出防止や新規企業誘致の暫定的な措置としてやむを得ないものに限り、工業等の立地を許可する現在の運用を維持するとともに、中長期においては、無秩序な産業機能の拡散に伴う周辺環境への影響やインフラ投資の効率の低下等を踏まえて、産業拠点などの広域自動車交通の利便性の高い地区への集約化が図られるよう制度の見直しを検討します。

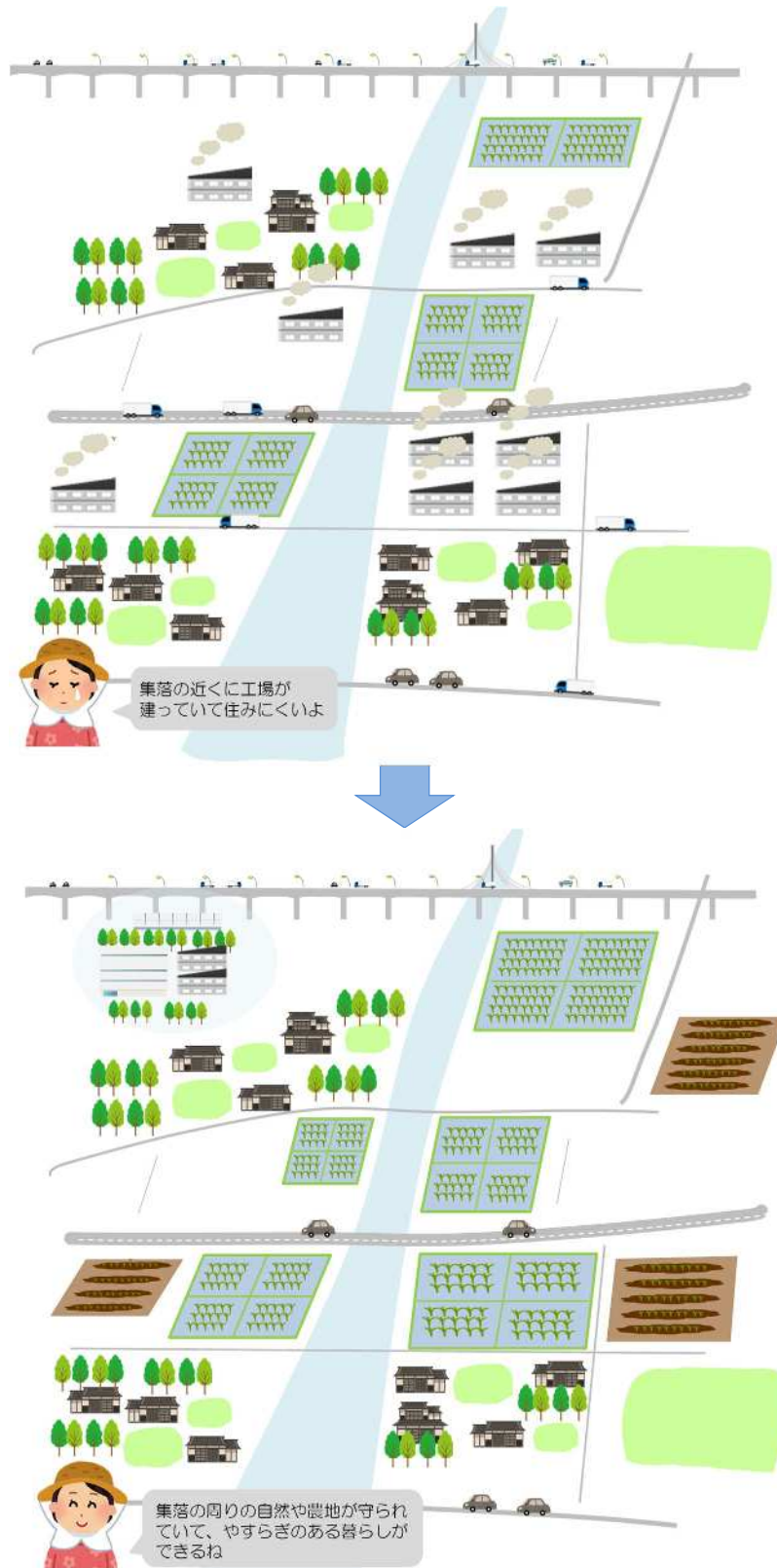
また、大規模な流通業務施設については、流通業務の総合化及び効率化の促進に関する法律に基づき物流業界の多様化・多角化が進行しているため、開発審査会への付議対象とすることで、既存集落や公共公益施設等の周辺環境への影響、公共施設への影響、自然環境と農地の保全等が審議されるよう運用の見直しを行います。中長期においては、適切な位置への誘導が図られるよう制度運用を進めます。

＜その他＞

自動車整備工場については、当面は現在の運用を維持するとともに、中長期においては、市街地の都市機能、産業機能の拡散を防止する観点から運用の見直しを検討します。

<参考>

○土地利用の将来イメージ



1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地外の土地利用④工業系〉

⑤その他の土地利用（自然環境・農地の保全、良好な景観形成・歴史的風致の維持向上、災害の防止）

1）現状

<制度運用等の状況>

本市には、広大な森林、浜名湖、遠州灘といった骨格となるみどり、天竜川河岸砂丘の斜面樹林、都田川両岸の樹林及び天竜川といった軸となるみどりをはじめ、河川、市街地近郊の里山、地域の歴史と一体となったみどりなど、多様で豊かなみどりが存在しています。

市街化調整区域の北部と西部の中山間地には、スギ・ヒノキなどの樹林地、クヌギ・コナラなどの二次林や松林、浜名湖周辺や遠州灘沿岸には松林がみられ、国定公園、県立自然公園の指定とともに、1934（昭和9）年に曳馬野及び佐鳴台地区の当初決定をはじめとした風致地区の指定、2005（平成17）年に多様な動植物が生息生育している富塚椎ノ木谷地区を特別緑地保全地区に指定し、みどりの保全を図っています。

本市の地形は、天竜川中流域の急峻な中山間地、扇状地に広がる下流域の平野部、河岸段丘の三方原台地、浜名湖から太平洋の沿岸部によって構成されており、災害の防止のため、各法令等において、急峻な地形等において土砂災害警戒区域や土砂災害特別警戒区域等、下流域の平野部では一級河川天竜川を中心に洪水浸水想定区域等が指定されています。また、沿岸部では、第4次地震被害想定津波浸水域及び浸水深を公表しています。

開発許可制度においては、2020（令和2）年の都市再生特別措置法等の一部改正に伴い、本市では2023（令和5）年に災害危険区域等の開発不適地における開発行為及び建築行為は原則禁止する運用を行っています。

良好な景観づくりにおいては、景観法に基づき2008（平成20）年に浜松市景観計画を策定し、市域全域を景観計画の区域として定め、地域別の景観形成基本方針を示しています。

また、本市には、戦国時代の城跡や浜名湖周辺の社寺をはじめ、江戸時代からのみかん栽培やノリ養殖、近代の開拓による茶や馬鈴薯の栽培など、自然の恵みを受けた先人たちが営みを続けてきた景観が市内各地に見られます。こうした歴史的建造物と市民の織りなす伝統的活動が一体となって、地域固有の歴史的風致を形成していることから、2022（令和4）年に浜松市歴史的風致維持向上計画を策定し国の認定を受けています。

<土地利用の状況>

市街化調整区域の土地利用別面積は、2022（令和4）年時点で、田、畑などの農地や自然地といった自然的土地利用が29,343ha（70.6%）、住宅用地、商業用地及び工業用地などの都市的土地利用が12,221ha（29.4%）となっています。また、その推移をみると、2007（平成19）年から2022（令和4）年にかけて、都市的

土地利用が 1,300ha 増加する一方で、自然的土地利用が 1,404ha 減少しています。（図 5-2）

2) 課題

みどりには二酸化炭素の吸収やヒートアイランド現象の緩和などの環境保全機能、生物の生息・生育環境の形成機能、雨水浸透や洪水調整などの保水機能、市民の身近な遊び場となるレクリエーションといった多様な機能を有しています。気候変動への対応や生物多様性の確保、環境面での SDGs への適合など地球規模の課題についても都市が率先し対応することが求められている中で、グリーンインフラとして多様な機能を有しているみどりの確保が必要となっています。一方で、本市の市街化調整区域では開発により自然環境と農地は年々減少しており、みどりの持つ多様な機能の低下が懸念されます。

近年、気象変動等による自然災害の頻発化・激甚化により、全国各地で甚大な被害が発生しています。本市においても、2022（令和 4）年 9 月の台風 15 号等による豪雨により市内各地で被害が発生するなど、今後更なる災害の発生の懸念が高まっています。

歴史的風致は、人口減少や価値観の変化によるコミュニティの希薄化などにより、地域固有の風情、情緒、たたずまいのある良好な集落の環境を形成する歴史文化資源が失われる懸念があります。また、地域の景観は、農地と宅地が混在し、まとまりや特色のない景観が見られます。

こうした状況に対応し、将来にわたるグリーンインフラとしてみどりの持つ多様な機能の確保、災害リスクを踏まえた安全・安心な都市の形成、地域特性に応じた良好な景観の形成、歴史的風致の維持・向上に向けた制度運用が必要です。

3) 運用方針

グリーンインフラとしてみどりの持つ多様な機能が発揮されるよう、無秩序な都市的土地利用を抑制するとともに、ゾーニングに応じた適切な土地利用コントロールのもと、地域に応じた自然環境と農地の保全を図るための制度運用を進めます。

安全・安心な都市の形成に向けて、コンパクトな都市づくりとの連携、グリーンインフラの活用の考え方や、市街化調整区域の指定により災害の発生のおそれがある区域の市街化を抑制する本来の法の趣旨を踏まえて、事前防災として災害リスクの高いエリアにおける被害の最小化・回避するための制度運用を進めます。

良好な景観形成に向けて、地域特性に応じた特色ある景観を守り、育て、創ることにより、誰もが心地よさを感じられる個性と魅力ある景観を形成するための制度運用を進めます。

歴史的風致の維持・向上に向けて、歴史的建造物と人々の営みが一体となって形成

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地外の土地利用⑤その他〉

された都市環境を継承するするとともに、歴史・文化を活かした個性と魅力ある都市を形成するための制度運用を進めます。

＜開発許可制度＞

市街地外における無秩序な開発を抑制するとともに、優良農地をはじめ、優れた自然景観の維持、水源の涵養、保安林など土砂流出防止のための土地を保全するよう制度運用を進めます。

個人や法人農家のための農林漁業用施設等について、当面は現在の運用を維持するとともに、中長期においては必要に応じて運用の見直しを検討します。

また、観光農業施設等についても、当面は立地を許容する現在の運用を維持するとともに、中長期においては、必要に応じて運用の見直しを検討します。

＜みどりの保全地区＞

富塚椎ノ木谷地区は、現在の特別緑地保全地区を維持し、積極的なみどりの保全を図ります。

浜名湖、遠州灘では、現在の風致地区の指定を維持し、みどりにより生み出される雄大な自然景観を保全します。

都市のみどりの帯である天竜川河岸段丘の斜面樹林や都田川両岸の樹林などは、浜松市緑の基本計画の地域制緑地の指定方針図に基づき、段階的に特別緑地保全地区、緑地保全地域、風致地区等の指定を行い、適切なみどりの保全を図ります。

また、特別緑地保全地区の指定地については、開発許可制度においても、自然環境の保全を最優先とした運用を進めます。

＜災害ハザードエリア＞

2020（令和2）年の都市再生特別措置法等の一部改正に伴い、法第34条第11号及び第12号の条例で定める区域から除外することが明確化された災害危険区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域、土砂災害警戒区域及び浸水想定区域（洪水、雨水出水又は高潮が発生した場合には建築物が損壊し、又は浸水し、住民その他の者の生命又は身体に著しい危害が生じる恐れがあると認められる土地の区域）については、原則、開発行為及び建築行為を制限する現在の運用を維持します。

また、今後、法改正等により新たに災害リスクの高いエリアにおける開発規制が示された場合には、法改正等の趣旨、目的を踏まえて運用の見直しを検討します。

津波による災害の対応として、事前防災として被害の最小化・回避する考えのもと、新たな津波浸水想定公表、津波災害警戒区域等の指定に合わせて必要な運用の見直しを検討します。

その他、防災指針（浜松市防災都市づくり計画）の評価結果、防災・減災対策に係る計画に基づき必要な運用の見直しを検討します。

＜景観計画区域＞

浜松市景観計画の区域・地域別の景観形成基本方針に基づき、自然景観や地域の生活文化・歴史を反映した暮らしの景観を保全・育成することで良好な景観形成を図ります。

このうち、より積極的な景観形成を図る地区では、土地利用状況や地域意向を考慮しながら、景観地区又は準景観地区の指定を検討します。

<歴史的風致>

歴史的風致維持向上地区計画については、周辺の都市環境との調和を図りつつ、地域の歴史的風致にふさわしい用途の建造物等が立地することで、歴史的風致の維持・向上が図られるよう、土地利用状況や地域意向を考慮しながら、必要に応じて指定を検討します。

また、伝統的建造物群保存地区については、歴史的風致を形成する歴史的集落・まち並みの保存・活用が図られるよう制度運用を進めるとともに、文化的景観については、地域に生きる風土に根ざした暮らしの景観の保全が図られるよう、土地利用状況や地域意向を考慮しながら、必要に応じて指定を検討します。

<その他>

浜名地区については、港湾の様々な機能が十分に発揮されるよう、引き続き、現在の臨港地区を維持します。

運用する制度の例	市街地外全体	地域地区：景観地区、伝統的建造物群保存地区 など 開発許可制度 その他：地区計画 景観法に基づく準景観地区 白地地域の建築形態規制 など
	みどりの保全地区	地域地区：特別緑地保全地区、緑地保全地域、風致地区 など
	土地利用転換地区	地域地区：臨港地区 など

1

2

第3章

4

土地利用の運用方針
〈市街地外の土地利用⑤その他〉

第4章 土地利用方針の実現に向けて

1 土地利用の運用の進め方

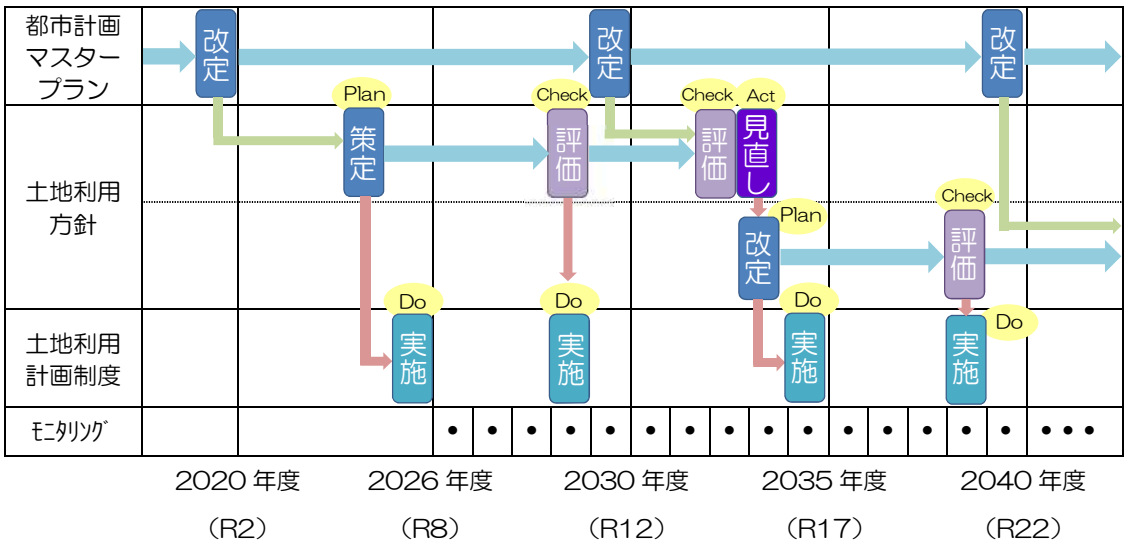
本方針の実現に向けた着実な土地利用計画制度の運用を行うための進行管理、評価、推進体制をはじめ、本方針の周知、制度変更の意見反映、その他連携などの進め方について次のとおりを定めます。

(1) 進行管理

本方針に基づき土地利用計画制度の適時適切な運用を進めるためには、方針の継続的な進行管理が必要です。さらに、現在の低密度に拡散した都市構造から拠点ネットワーク型都市構造への転換を図るためには、計画的な時間軸の中で段階的に土地利用計画制度の運用を進める必要があります。

そこで、進行管理は、PDCA サイクルの仕組みに基づき、おおむね5年ごとに調査、分析及び評価を行うとともに、機動的に土地利用計画制度の見直しを行うことができるよう、毎年、モニタリングを行います。

なお、本方針は、上位計画である浜松市都市計画マスタープランに合わせて、おおむね 10 年ごとに定期見直しを行うことを基本として、5 年ごとの調査、分析及び評価の結果や、本市を取り巻く社会経済情勢の変化、法改正などを踏まえて、必要に応じて見直しを行います。



(2) 評価

おおむね 5 年ごとに実施する評価では、浜松市立地適正化計画の評価指標（居住誘導区域内人口密度、誘導施設の都市機能誘導区域内充足率）により目指すべき将来都市構造（拠点ネットワーク型都市構造）の実現状況の確認を行うとともに、「商業・業務系土地利用」、「住居系土地利用」、「工業系土地利用」に関する定量的な指標を次のとおり設定し、本方針の達成状況の確認を行います。その結果を基に本方針の妥当性を検証し、必要に応じて本方針や制度の見直しを行います。

土地利用	指標	基準値	目標値
商業・業務系土地利用	市全体に占める都市機能誘導区域内の大規模小売店舗の総面積の割合	37.3% (2022 年の総面積割合)	40.5% (2045 年の総面積割合)
住居系土地利用	都市計画区域全体に占める居住誘導区域内の人口の割合	39.2% (2018 年の人口割合)	44.4% (2045 年の人口割合)
	都市計画区域全体に占める居住誘導区域内の住居系の建築確認申請件数の割合	30.1% (1995-2022 年の年平均建築確認申請件数割合)	49.2% (2041-2045 年の年平均建築確認申請件数割合)
工業系土地利用	都市計画区域全体に占める工業系用途地域内の工業系建築確認申請件数の割合	24.7% (2016-2020 年の年平均建築確認申請件数割合)	24.7% (2041-2045 年の年平均建築確認申請件数割合)

毎年行うモニタリングでは、おおむね 5 年ごとに実施する評価指標に加えて、次の主な項目について建物用途別、地域別での推移、分布状況等の把握・分析を行うことにより取組効果を定量的に把握します。その結果を基に制度の有効性・発現性を検証し、必要に応じて制度の見直しを行うなど、アジャイル型の評価・見直しを行います。

土地利用	主な項目
商業・業務系土地利用	都市機能誘導区域内外エリア別の商業系の建築確認申請件数
	市街化調整区域内エリア別の商業系の開発許可・建築許可件数
	都市機能誘導区域内（都心）の地価変動率（市内エリア別平均、他都市中心拠点平均等との比較）
住居系土地利用	居住誘導区域外エリア別の住居系の建築確認申請件数
	市街化調整区域内エリア別の住居系の開発許可・建築許可件数
	市外・居住誘導区域外から居住誘導区域への転入・転居件数一転出件数（住民基本台帳）
	居住誘導区域内外エリア別の地価変動率
工業系土地利用	工業系用途地域内外エリア別の工業系の建築確認申請件数
	市街化調整区域内エリア別の工業系の開発許可・建築許可件数

また、浜松市都市計画マスタープランの改定に合わせておおむね 10 年ごとに実施する評価では、従来の国勢調査の人口、経済センサスの事業所数、都市計画基礎調査の土地利用現況、建物利用現況などを活用した都市及び地域単位の評価・分析に加えて、必要に応じて Well-being に着目した指標を取り入れることにより、本方針の達成状況の確認を行います。その結果を基に本方針の妥当性を検証し、本方針や制度等の見直しを行います。

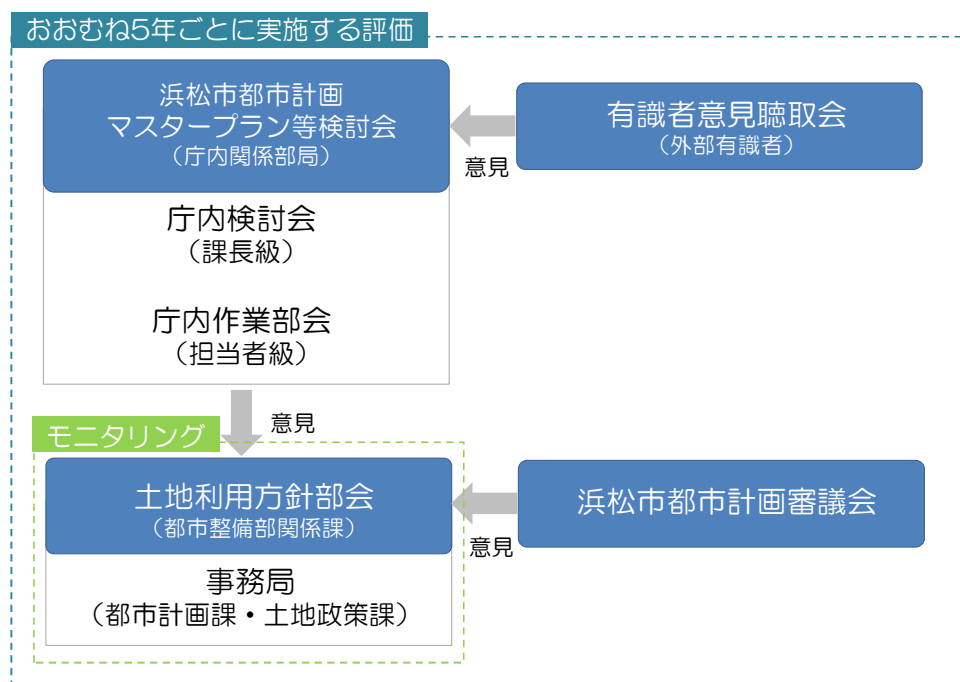
なお、評価指標・モニタリング項目については、動的かつ経時的変化を踏まえたデータの活用など、今後のまちづくり DX の進展に応じて必要な追加・修正を行います。

(3) 推進体制

土地利用計画制度の運用を計画的な時間軸の中で段階的に進めるため、本方針の策定を行った際の検討体制をもとに継続的に評価・分析を行い、必要に応じて本方針や制度の見直し等を行います。

おおむね 5 年ごとに実施する評価は、土地利用部会及び浜松市都市計画マスタープラン等検討会で評価・分析を行います。その結果、本方針の変更の必要性が生じた場合には、外部有識者で構成する有識者意見聴取会及び浜松市都市計画審議会に方針変更案を諮ります。

毎年行うモニタリングは、都市整備部関係課で構成する土地利用方針部会で評価・分析を行います。その結果、制度の見直しを行う必要性が生じた場合には、土地利用方針部会に制度変更案を諮ります。



(4) 本方針の市民等への周知・共有

本方針に基づく土地利用計画制度の運用を円滑に進めるためには、本方針の内容について市民をはじめ、事業者、利害関係者に十分に周知・共有を図ることが必要です。

そこで、ホームページへの掲載をはじめ、ソーシャルメディア等を活用した情報発信を進めるとともに、本方針の理解増進、住民によるまちづくり活動の推進等を図るため、都市計画基礎調査情報のオープン化について検討を行います。

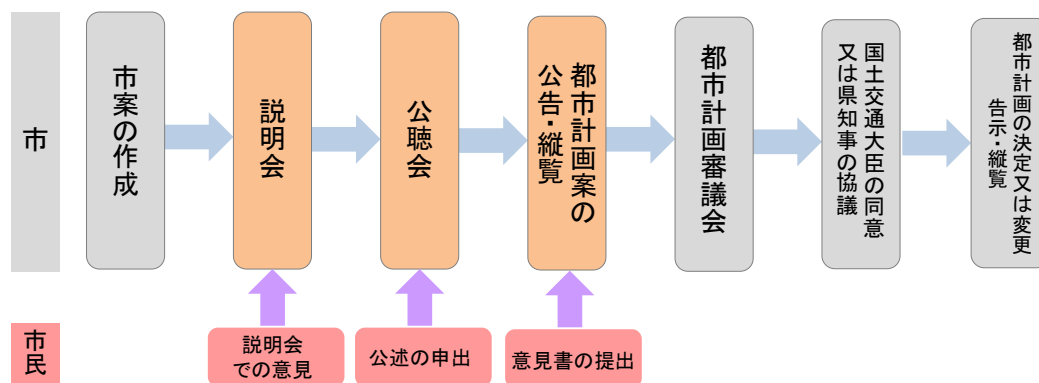
(5) 本方針に基づく変更案の意見反映

1) 都市計画の決定又は変更の手続き

区域区分や地域地区については、法第16条第1項において都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものと規定されています。

そこで、本市では、市民、事業者、利害関係者等への影響の少ない変更を除き、基本的には説明会及び公聴会（公述の申出があった場合のみ）の開催を行うとともに、第17条第1項の都市計画案の縦覧を行い、市民の意見を反映する機会を設けます。

また、都市計画の決定又は変更にあたっては、都市計画審議会の審議、国の同意又は県の協議を経たのち、市が決定又は変更を行います。



2) 開発許可制度の変更の手続き

開発許可制度の立地基準への適合性については、本市では主に「浜松市市街化調整区域における開発区域等を定める条例」、「市街化調整区域における開発許可制度の運用基準」及び「浜松市開発審査会提案基準」に基づき審査を行っています。

条例の改正又は基準の変更により、市民、事業者、利害関係者等への影響を及ぼすものについてはパブリックコメントを実施するなど、市民の意見を反映する機会を設けます。

1

2

3

第4章

(6) 適切なまちづくり手法の活用

本市の目指すべき将来都市構造である拠点ネットワーク型都市構造を実現するためには、本方針に基づく土地利用計画制度の運用だけでなく、様々なまちづくりの手法を活用することが必要です。

1) 都市施設及び市街地開発事業との連携

道路や公園などの都市施設は、円滑な都市活動の確保と良好な都市環境の保持の役割に加え、都市の骨格を形成し、市街地を性格付ける効果があります。そして、土地区画整理事業などの市街地開発事業は、一定の区域において細分化された敷地の統合、公園、街路等の公共施設の整備等を行い、計画的かつ良好な市街地を一体的に整備する手法です。本方針と連携してこれらの効果的かつ効率的な事業を推進することにより、コンパクトでメリハリのある土地利用と良好な都市環境の形成を図ります。

2) 立地適正化計画制度の活用

民間の建築行為の規制を主とした本方針に基づく土地利用計画制度の運用に加えて、立地適正化計画制度による緩やかなコントロール手法と経済的なインセンティブを組み合わせることにより、拡散した都市機能や居住を効果的かつ効率的に誘導を図ります。

3) 部局の横断的な連携

拠点ネットワーク型都市構造を実現するためには、都市計画だけではなく、多様な分野との連携が必要です。

特に、まちづくりにおいて土地利用と交通は相互関係にあり、拠点ネットワーク型都市構造を実現するうえで公共交通との連携が重要であることを踏まえて、浜松市地域公共交通網形成計画との連携、施策の調整を図りながら取組を進めます。

さらに、人口減少に伴い空き家が増加している市街地において、都市機能や居住の誘導を図るためには、土地利用計画制度による建築行為の規制だけではなく、既存住宅の活用を図る観点が必要であることを踏まえて、浜松市住生活基本計画及び浜松市空家等対策計画との連携、施策の調整を図りながら取組を進めます。

また、土地利用に関しては、都市計画法に限らず、農業振興地域の整備に関する法律、森林法等の関係法令によって各種関連計画の実現のための運用がなされています。その他、産業、観光、子育て、医療、福祉などの多様な分野が関係して土地利用がなされていることを踏まえて、各種関連計画との調和、施策の調整を図りながら取組を進めます。

(7) 都市圏における広域連携

本方針に基づく取組の実効性を高めるためには、本市単体だけでなく、都市圏全体を含めた広域的な取組が必要です。そこで、本方針について近隣市町への情報共有を行うとともに、県による広域的な調整や仕組みづくりについての市の協力体制の強化を進めます。

1

2

3

第4章

土地利用方針の実現に向けて

2 方針実現に向けたロードマップ

現在の低密度に拡散した都市構造から拠点ネットワーク型都市構造への転換を図るためには、土地利用計画制度の運用を計画的な時間軸の中で段階的に進める必要があります。

土地利用計画は、個々の建築活動の規制誘導を通じて、目指すべき将来都市構造を実現することを役割としています。民間の建築行為、開発行為を前提とすることから、その目的の実現には時間を要します。

また、市街化調整区域の開発圧力が依然として高い本市の状況にあって、市街化区域の土地利用規制の強化を先行して進めると、市街化調整区域への拡散が加速するおそれがあるなど、土地利用規制・誘導策を講じるにあたっては、都市全体における相対的な優先順位等の観点から総合的・一体的に検討を行う必要があります。

さらに、目指すべき将来都市構造を実現するために急激な土地利用規制の変更を行うことは、社会経済に混乱を招くおそれがあることから、市民、事業者、利害関係者等に理解しやすい形で、あらかじめその実現に向けた道筋を明らかにしておくことが必要です。

そこで、都市計画マスタープランの目標年次である2045年までの本方針に基づく土地利用計画制度の変更について、目指すべき将来都市構造の実現に向けたロードマップを明らかにします。

(1) 段階的な土地利用計画制度の運用の考え方

低密度に拡散した都市構造から拠点ネットワーク型都市構造への転換に向けて、段階的な土地利用計画制度の運用を進めるため、次の考え方のもとでロードマップを構成します。

①都市全体にわたり都市機能の無秩序な拡散を抑制しつつ、都心や拠点に役割分担や機能連携に応じた都市機能の誘導を図り、都市構造の核を構築する。

②土地利用規制により更なる都市の外延的拡大、都市の空洞化を招くことのないよう、都市全体を見渡した中で、計画的な時間軸の中で段階的に都市の外延から居住の集約・縮小を図る。

Step1 集落地外における居住の拡散防止

Step2 集落地における居住の集約・縮小

Step3 市街地における居住の集約

(2) ロードマップ

計画的な時間軸の中で段階的な土地利用計画制度の運用に向けて、以下のとおり主な取組を示したロードマップを定めます。

なお、本ロードマップは前節で定めた評価やモニタリングの結果を踏まえつつ、取組の早期実施に努めるとともに、手法の変更などの見直しを行う場合があります。

また、本方針の改定の際には、新たな課題の抽出・運用方針の見直しを行い、本ロードマップの必要な見直しを行います。

期	年度 西暦	土地利用計画制度					
		市街地			市街地外		
		商業・業務	住居	工業	商業・業務	住居	工業
	2025	策定					
短期	2026	○公共貢献に応じた容積率緩和制度	○居住用途に関する容積率緩和制度の適用地区の指定	○特別用途地区による住宅・敷地面積・店舗面積の制限強化	○線引き前宅地制度の見直し	○市街地縁辺集落制度の見直し ○大規模既存集落制度の見直し ○許可者移転の必要要件の見直し ○新たな土地利用の可能性調査	○新規工業団地の市街化編入
	2030						
中長期		○集客施設の床面積制限 ○近隣商業地域の配置変更	○高度地区による居住誘導区域外の建物高さの制限強化 ○用途地域による居住誘導区域外のダウンゾーニング	○用途地域の見直しによる居住誘導（工業系→商業系、住居系）	○商業系の開発許可制度の厳格化（特定路線における沿道用途の厳格化等）	○市街地縁辺集落の厳格化 ○線引き前宅地の厳格化 ○大規模既存集落制度の許可基準の厳格化 ○分家住宅の厳格化	○立地誘導地区の必要に応じた見直し ○郊外産業地域の運用の見直し
	2045	○特別用途地区による旧都市再生緊急整備地域の都市機能併設					

第4章

土地利用方針の実現に向けて

＜参考＞

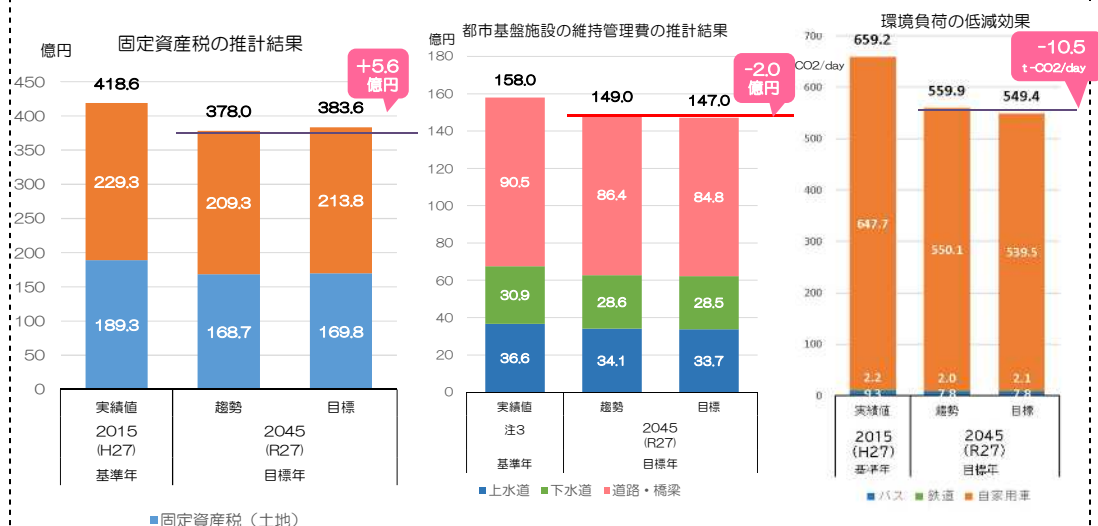
○本方針の取組効果

本方針の取組により期待される効果について、森本（2011）^{注1}のモデル式等を用いて固定資産税、都市基盤施設の維持管理費及び二酸化炭素排出量^{注2}の推計を行いました。

趨勢ケースは2045（令和27）年まで土地利用計画制度の運用を現在のまま維持した場合、目標ケースはロードマップに基づき取組を推進した場合です。

その結果、2045（令和27）年時点で趨勢ケースに対して目標ケースの方が、固定資産税は年間約5.6億円の増加、都市基盤施設の維持管理費は年間約2.0億円の減少、二酸化炭素排出量は一日あたり約10.5t-CO₂の減少が推計されました。

なお、二酸化炭素排出量の一日あたりの減少量は、自動車の排出量に換算すると約8万台キロに相当する量になります。



注1 「都市のコンパクト化が財政及び環境に与える影響に関する研究」（森本章倫 日本都市計画学会論文集 Vol.46 No.3 2011 年 10 月）

注2 二酸化炭素排出量の推計については、2019 年国土交通白書の交通手段別の原単位、トリップ数はメッシュ別交通手段別利用者数、トリップ延長はメッシュ別平均トリップ延長を活用して簡易的に推計。

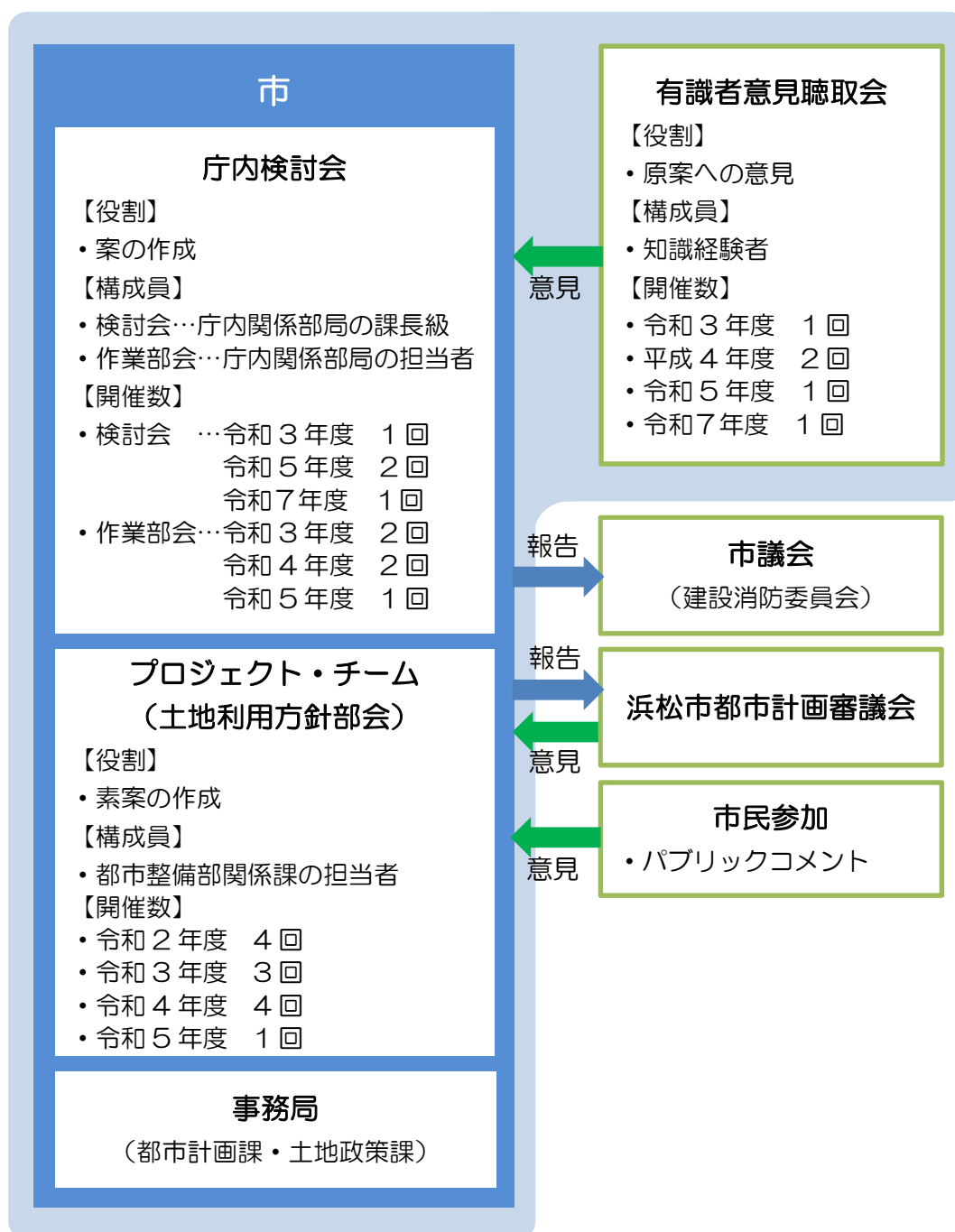
参考資料

1 策定経緯

(1) 検討体制

浜松市土地利用方針の策定にあたっては、庁内関係課により構成された「庁内検討会」及び「庁内作業部会」を設置し、各課で所管している個別・関連計画や施策と本計画の整合を図りながら検討を進めました。

また、有識者意見聴取会の実施、都市計画審議会への協議・諮問など、多角的な視野からご意見を伺いました。



(2) 浜松市土地利用方針有識者意見聴取会 委員名簿

(敬称略・五十音順)

※2025（令和7）年4月1日現在

氏名	所属・役職など
浅野 純一郎	豊橋技術科学大学 建築・都市システム学系 教授
野澤 千絵	明治大学 政治経済学部 教授
藤井 康幸	静岡文化芸術大学 文化政策学部 教授
森本 草倫	早稲田大学 理工学術院 教授

(3) 浜松市土地利用方針庁内検討会 委員名簿

※2025（令和7）年4月1日現在

部局名	会員
危機管理監	危機管理課長
財務部	アセットマネジメント推進課長
市民部	創造都市・文化振興課長
健康福祉部	福祉総務課長
こども家庭部	こども若者政策課長
環境部	環境政策課長
	環境保全課長
産業部	産業振興課 商業振興担当課長
	企業立地推進課長
	観光・シティプロモーション課長
	農地利用課長
	カーボンニュートラル推進課長
都市整備部	都市計画課長（会長）
	北部都市整備事務所長
	土地政策課長
	交通政策課長
	市街地整備課長
	建築行政課長
	住宅課長
	緑政課長
土木部	道路企画課長
	道路保全課長
	河川課長
上下水道部	下水道工事課長

(4) プロジェクト・チーム（土地利用方針部会） 委員名簿

※2025（令和7）年4月1日現在

部局名	
都市整備部	都市計画課
	土地政策課
	交通政策課
	市街地整備課
	建築行政課
	住宅課
	緑政課

(5) 策定経緯

年	月	会議名称など	主な議題など
平成22年度	5月	都市計画マスタープラン(2010)策定	
平成27年度	7月	都市計画マスタープラン増補版策定	
令和2年度	10月	第1回土地利用方針部会	・ 検討体制 ・ 現状・課題
	12月	第2回土地利用方針部会	・ 策定方針素案
	1月	第3回土地利用方針部会	・ 市街化調整区域の 現状・課題
	2月	第4回土地利用方針部会	・ 策定方針素案
	3月	都市計画マスタープラン(2020)改定	
令和3年度	5月	第5回土地利用方針部会	・ 策定方針素案
	9月	第6回土地利用方針部会	・ 策定方針素案
	10月	第1回庁内検討会	・ 策定方針案
		第1回作業部会	・ 策定方針案
	12月	第7回土地利用方針部会	・ 方針素案
	1月	第2回作業部会	・ 市街化調整区域の 現状・課題
		第1回有識者意見聴取会	・ 市街化調整区域の 現状・課題
令和4年度	6月	第8回土地利用方針部会	・ 市街化区域の現状・課題
		第9回土地利用方針部会	・ 市街化区域の現状・課題
	7月	第3回作業部会	・ 市街化区域の現状・課題
	8月	第2回有識者意見聴取会	・ 市街化区域の現状・課題
	9月	第10回土地利用方針部会	・ 市街化区域の現状課題
	2月	第11回土地利用方針部会	・ 運用方針
	3月	第4回作業部会	・ 運用方針
		第3回有識者意見聴取会	・ 運用方針
令和5年度	5月	第2回庁内検討会	・ 運用方針
	8月	第12回土地利用方針部会	・ 運用の進め方 ・ ロードマップ
	9月	第5回作業部会	・ 運用の進め方
		第4回有識者意見聴取会	・ 運用の進め方
	10月	第3回庁内検討会	・ 運用の進め方

令和7年度	6月	第4回庁内検討会	・方針案
	7月	都市計画審議会	・方針案 協議会
	9月	市議会（建設消防委員会）	・方針案 報告
	10月	パブリック・コメント	・方針案
	2月	都市計画審議会	・方針最終案
	3月	市議会（建設消防委員会）	・方針最終案 報告
		土地利用方針公表	

(6) 市民参加の記録

・パブリック・コメント

浜松市パブリック・コメント制度に基づいて本方針の案を公表し、市民から計画内容に対する意見を幅広く伺いました。

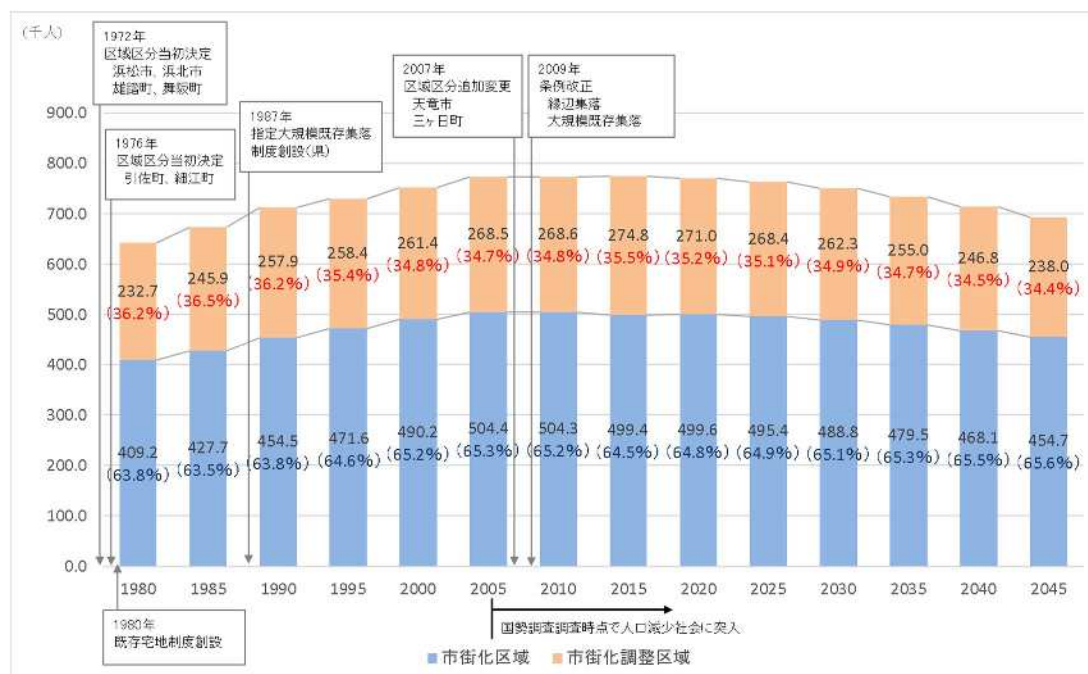
また、市民から寄せられた意見をもとに方針内容を見直すとともに、パブリック・コメントに対する市の考え方を公表しました。

実施時期	令和7年10月1日～令和7年10月30日
実施内容など	本方針の案について、ホームページの掲載及び協働センターなどへの配架により公表し、意見を募集
意見提出者数	〇名・〇団体
意見数	〇件（内訳）提案：〇件 要望：〇件 質問：〇件
案への反映度	案の修正：〇件 今後の参考：〇件 盛り込み済：〇件 その他：〇件

2 運用の現状（図表）

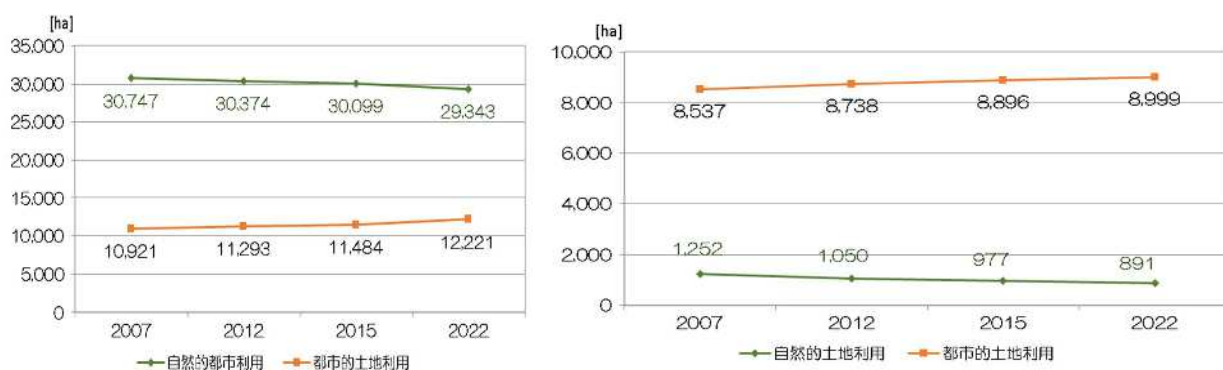
第3章土地利用の運用方針で示した現状に関する図表を以下のとおり示します。

（1）コンパクトな都市づくりのための運用方針〔区域区分の運用方針〕



資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-1 市街化区域及び市街化調整区域の人口の推移



市街化調整区域

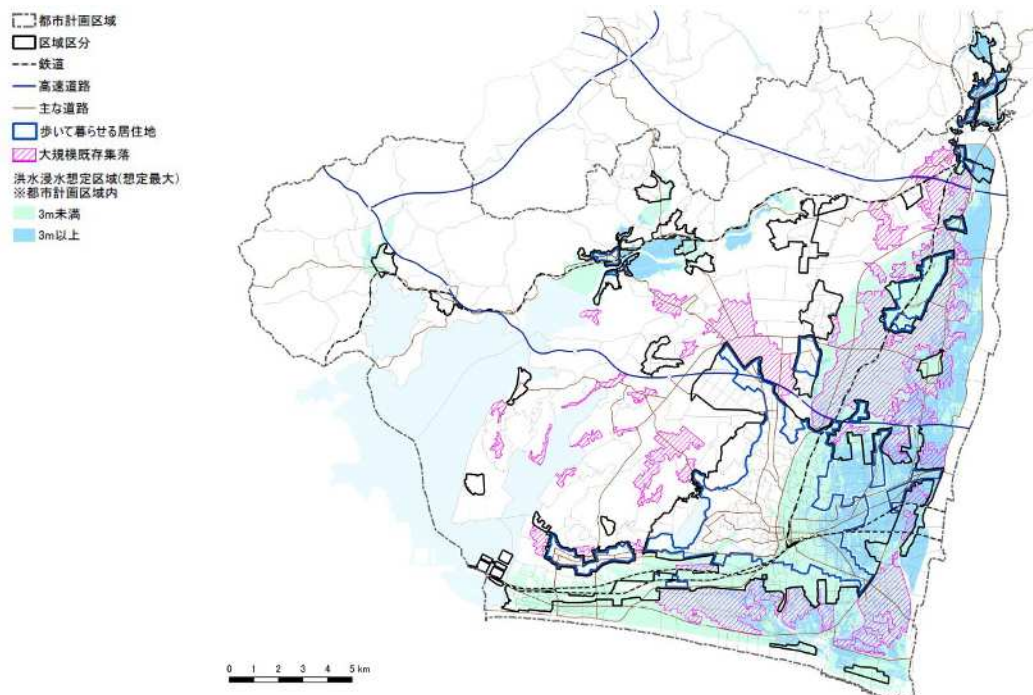
※ 2013年に都田南(34.1ha)、2015年に都田川山(49.8ha)で市街化調整区域から市街化区域への編入を行った。

市街化区域

※ 2013年に都田南(34.1ha)、2015年に都田川山(49.8ha)で市街化調整区域から市街化区域への編入を行った。

資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-2 自然的土地利用及び都市的土地利用の面積の推移



資料：洪水浸水想定区域（想定最大規模）2022年9月時点

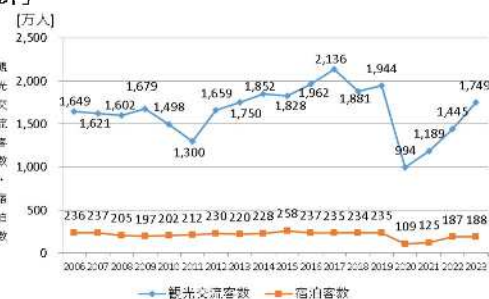
図 5-3 洪水浸水想定区域（想定最大規模）

(2) 都心や各拠点の役割と地域特性に応じた都市機能の集積のための運用方針

〔市街地の商業・業務系土地利用運用方針〕



資料：経済センサスを基に作成



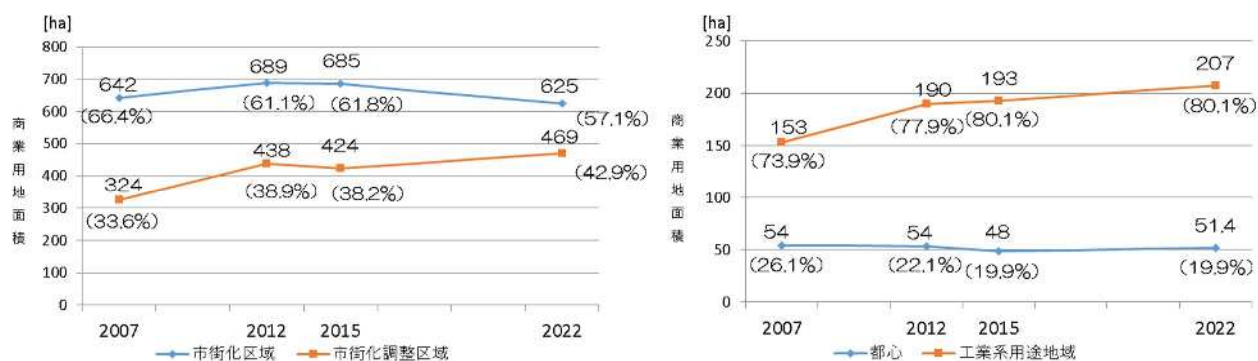
資料：静岡県観光交流の動向（静岡県）を基に作成

図 5-4 本市の年間商品販売額、商店数、従業者数の推移

図 5-5 本市の観光交流客数、宿泊者数の推移



図 5-6 売り場面積及び商品販売額の市全体に占める中心市街地の割合



資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-7 エリア別商業用地面積の推移



資料：浜松市都市計画マスタープランを基に作成

図 5-8 都市計画マスタープラン（第 5 章 地域別構想）における都心のゾーニング



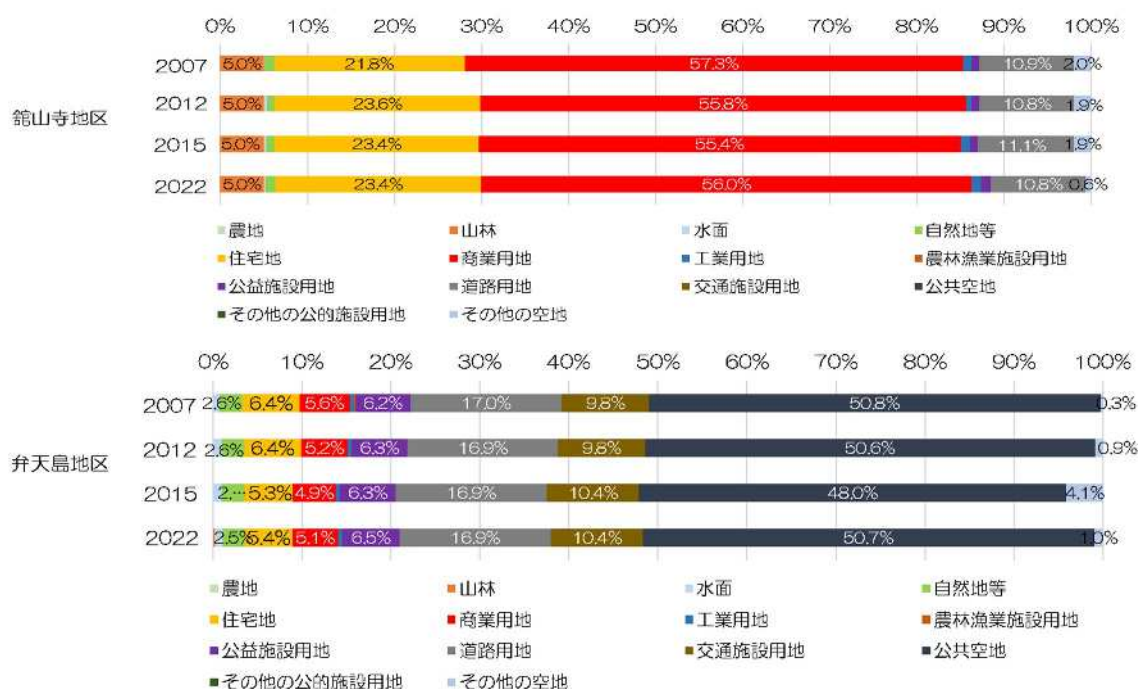
資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-9 都心の「教育・文化・行政ゾーン」における主用途別建物面積の推移



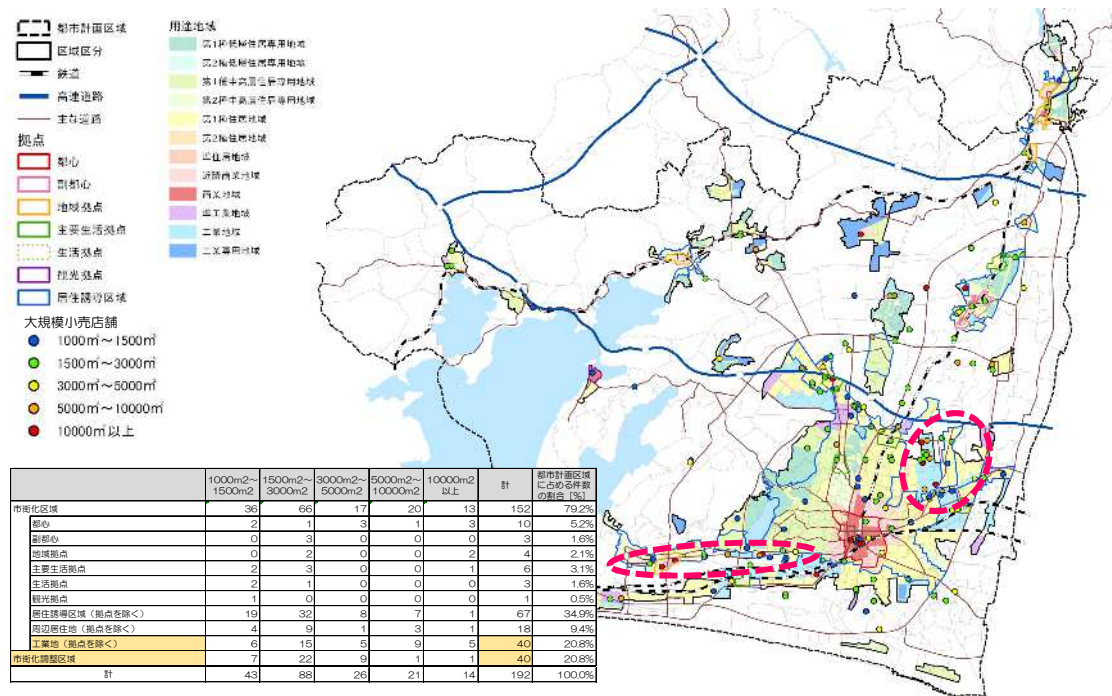
資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-10 都心の「教育・文化・行政ゾーン」における住宅系用途別建物面積の推移



資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-11 館山寺地区及び弁天島地区における土地利用別面積の割合の推移



資料：大規模小売店舗立地法の届出データを基に作成

図 5-12 大規模小売店舗の立地状況（2000-2024 年）



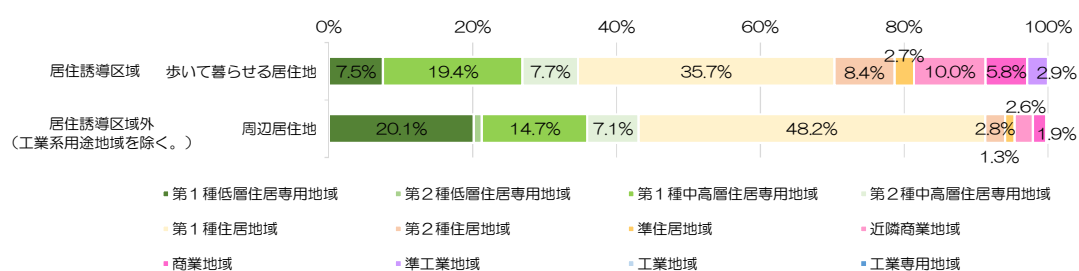
※ 大規模集客施設の都市機能誘導区域の割合は、都心に立地する施設のみ計上したもの。

資料：誘導施設台帳を基に作成

図 5-13 エリア別誘導施設の立地割合

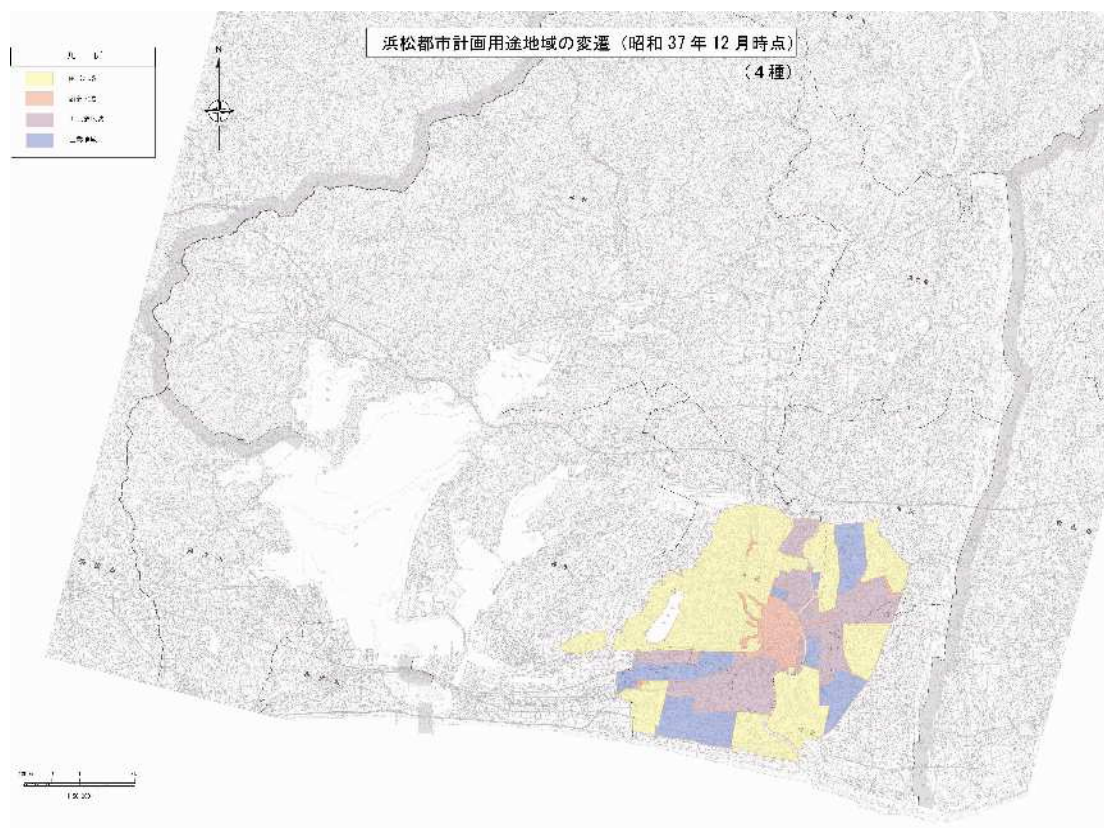
(3) 地域の暮らしに応じた良好な居住環境の形成に向けた運用方針

〔市街地の住居系土地利用の運用方針〕



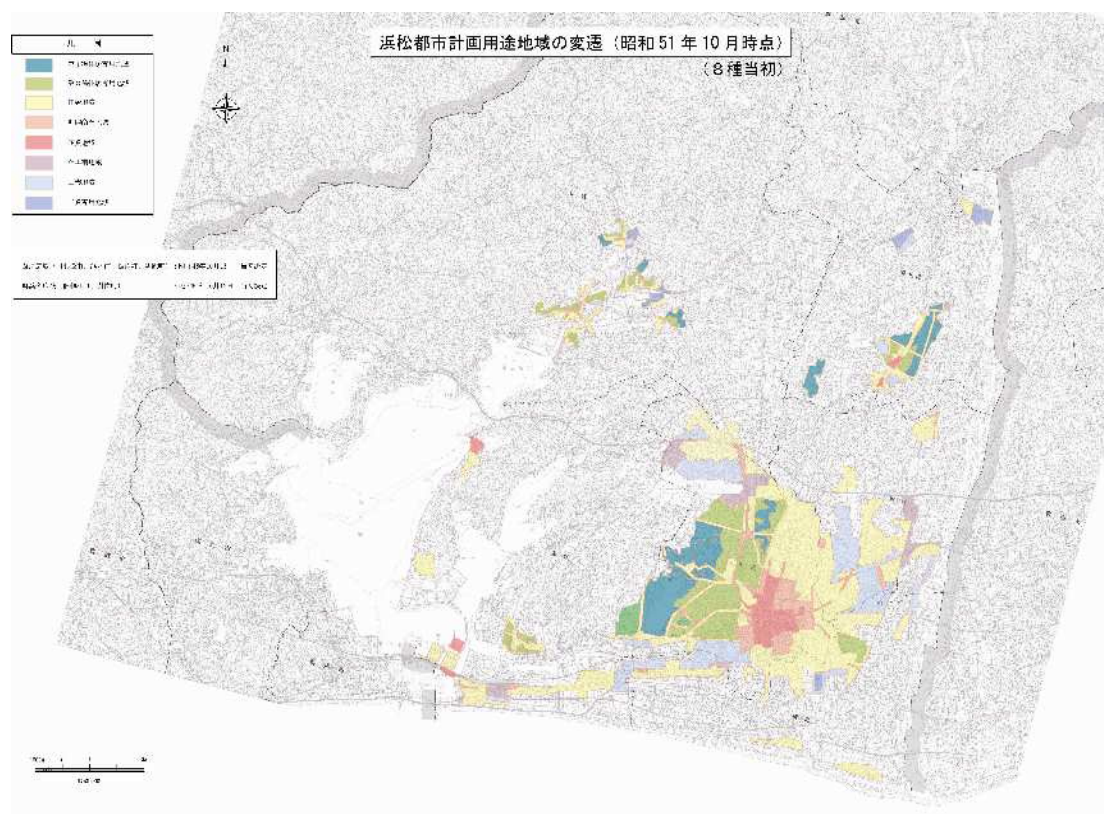
資料：都市計画情報（2022.3）を基に作成

図 5-14 歩いて暮らせる居住地、周辺居住地の用途地域指定比率



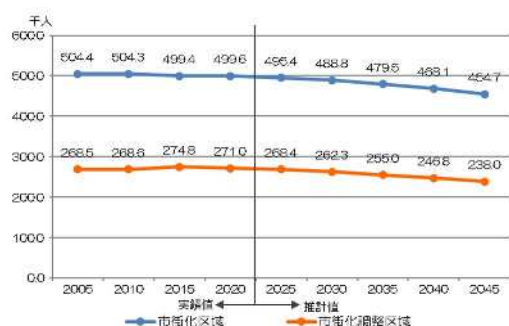
資料：都市計画図書等を基に作成

図 5-15 用途地域指定状況（1962 年 12 月時点）



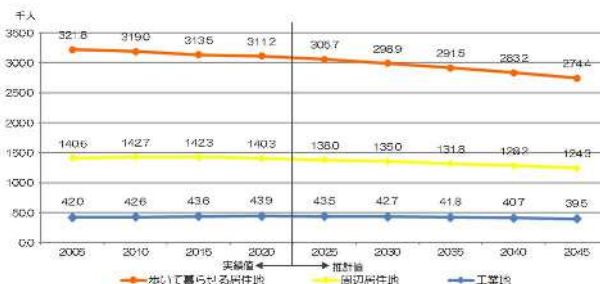
資料：都市計画図書等を基に作成

図 5-16 用途地域指定状況（1976 年 10 月時点）



資料：国土数値情報 500m メッシュ別
将来推計人口データを基に作成

図 5-17 市街地、市街地外の人口の推移



資料：国土数値情報 500m メッシュ別
将来推計人口データを基に作成

図 5-18 歩いて暮らせる居住地、周辺居住地及び工業地の人口の推移

歩いて暮らせる居住地（居住誘導区域）



周辺居住地（居住誘導区外（工業系用途地域を除く。））



資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-19 歩いて暮らせる居住地、周辺居住地における土地利用別面積の割合の推移



資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-20 歩いて暮らせる居住地、周辺居住地の住宅・共同住宅棟数の推移

区	空き家数			空き家増加数		都市計画区域に占める面積の割合 [%]	
	2008	2018	2023	2018-2008	2018-2023	市街化区域	市街化調整区域
旧中区	12,650	16,380	17,070	3,730	690	84.5	15.5

資料：住宅・土地統計調査を基に作成

表 5-1 中区の空き家増加数及び都市計画区域に占める面積の割合

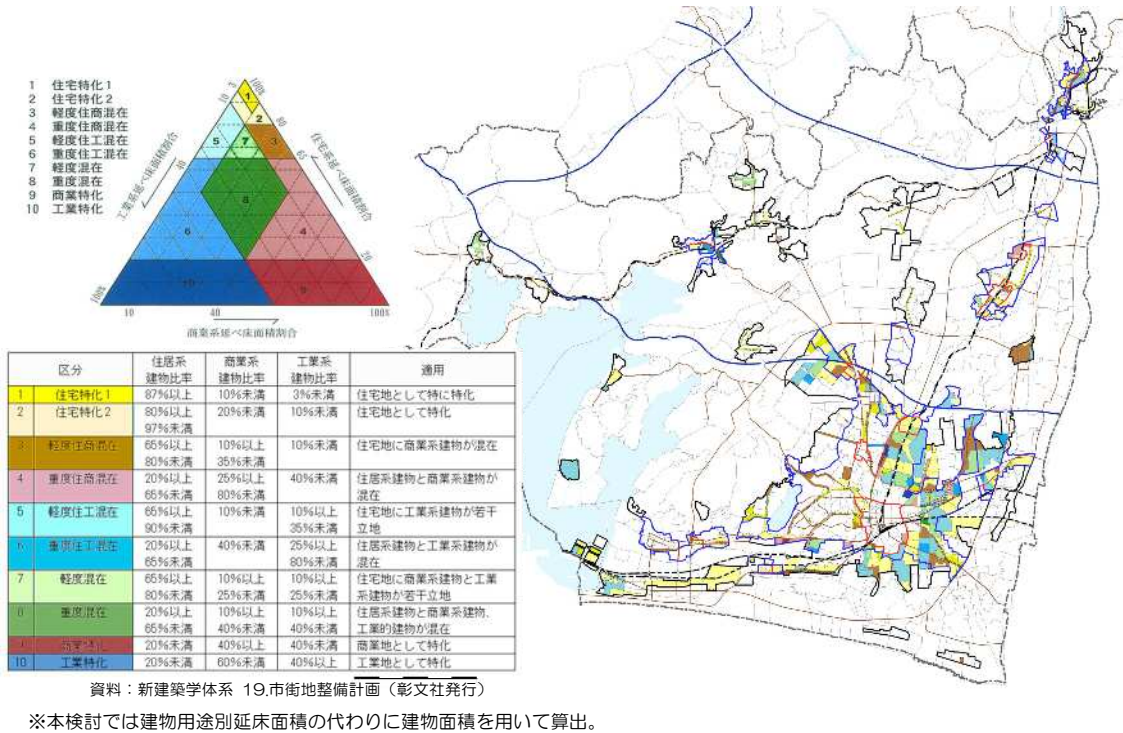


図 5-21 土地利用の類型化（第 1 種住居地域、第 2 種住居地域及び準住居地域）

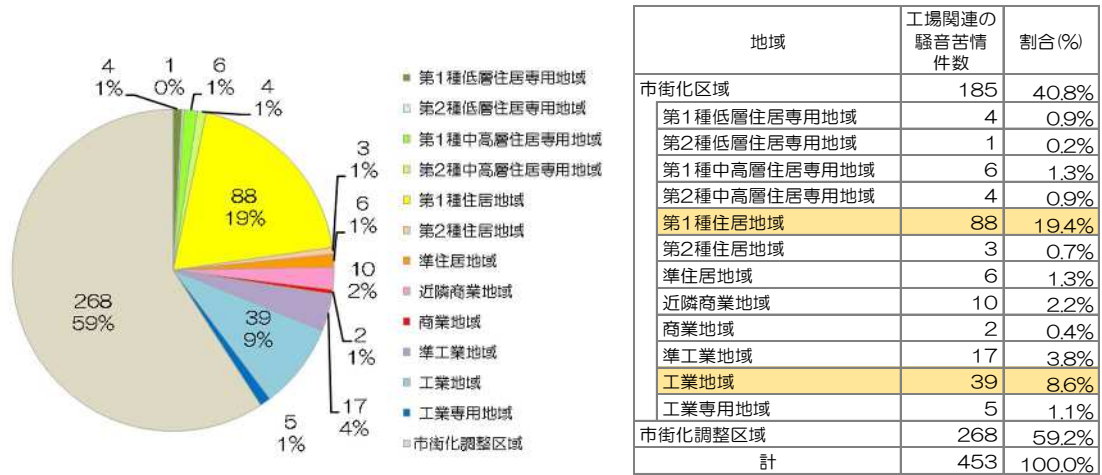
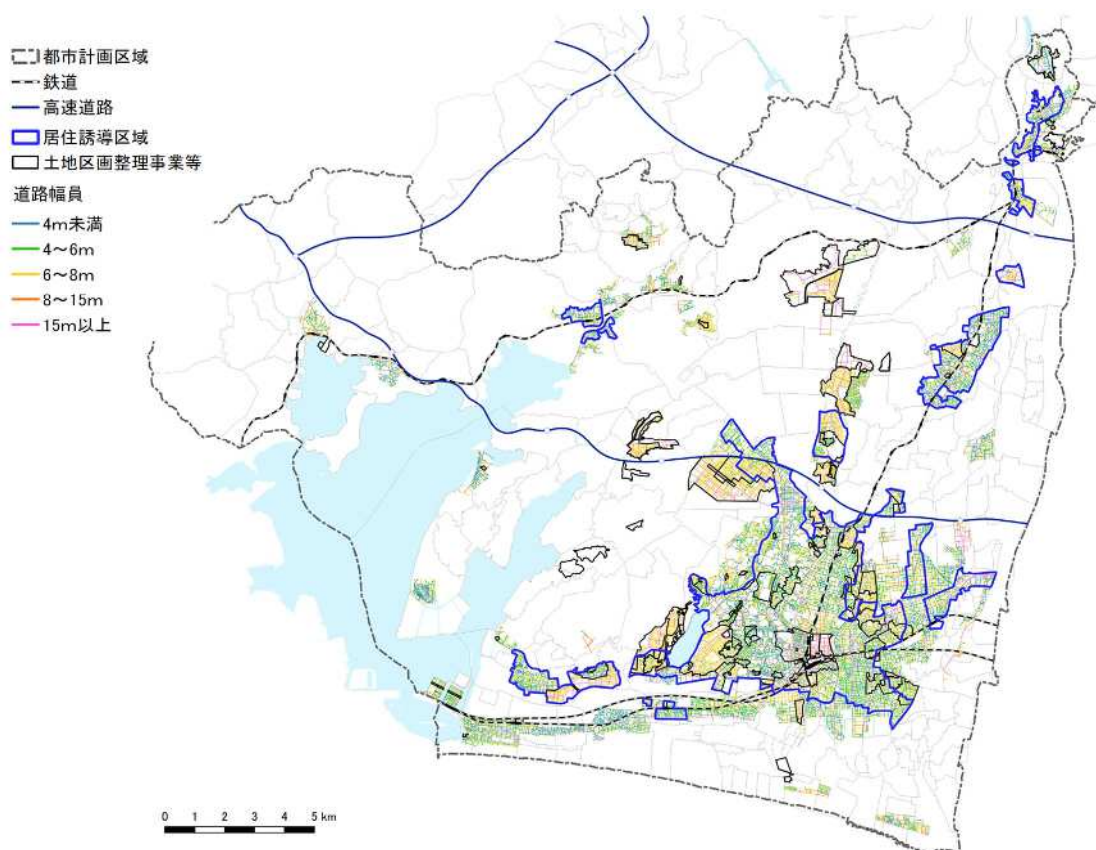


図 5-22 区域区分、用途地域別の工場関連騒音苦情発生件数（2018-2024 年度）



資料：都市計画基礎調査を基に作成

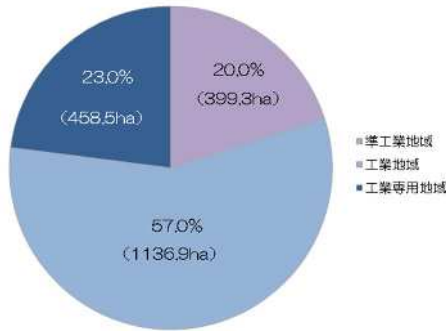
図 5-23 土地区画整理事業施行区域



資料：市認定道路網図を基に都市計画課で作成

図 5-24 市街化区域の道路幅員の状況

(4) 既存工業地の維持・再生と産業拠点の形成に向けた運用方針
[市街地の工業系土地利用の運用方針]



資料：浜松市都市計画情報（2022.4）を基に作成

図 5-25 工業系用途地域の面積の割合



資料：工業統計調査結果報告書を基に作成

図 5-26 製造業出荷額等、事業所数、従業員数の推移（2007-2021）

2008年

上位	業種	製造品出荷額等 (万円)	金額比率
1	輸送用機械器具製造業	119,673,791	41.7%
2	その他の製造業	18,539,306	6.5%
3	生産用機械器具製造業	15,568,332	5.4%
4	電気機械器具製造業	14,884,810	5.2%
5	プラスチック製品製造業（別掲を除く）	14,750,903	5.1%
6	金属製品製造業	12,361,924	4.3%
7	電子部品・デバイス・電子回路製造業	10,884,790	3.8%
8	鉄鋼業	7,408,503	2.6%
9	飲料・たばこ・飼料製造業	7,350,969	2.6%
10	食品製造業	6,733,807	2.3%

2022年

業種	製造品出荷額等 (万円)	金額比率
輸送用機械器具製造業	89,801,766	46.1%
生産用機械器具製造業	28,665,876	14.7%
プラスチック製品製造業（別掲を除く）	14,464,153	7.4%
電子部品・デバイス・電子回路製造業	13,313,449	6.8%
電気機械器具製造業	16,045,019	8.2%
金属製品製造業	10,733,754	5.5%
食品製造業	8,604,680	4.4%
鉄鋼業	4,920,706	2.5%
その他の製造業	7,081,552	3.6%
はん用機械器具製造業	3,615,073	1.9%

資料：工業統計調査結果報告書を基に作成

図 5-27 本市の産業中分類別製造業出荷額等（上位 10）の推移

産業中分類	平均敷地面積 [m ²]
輸送用機械器具製造業	12272.5
生産用機械器具製造業	8725.9
金属製品製造業	6448.1

資料：企業立地推進課提供資料を基に作成

図 5-28 本市の新規立地件数（上位 3）の産業中分類別の平均敷地面積



※ 2013 年に都田南（34.1ha）、2015 年に都田川山（49.8ha）で市街化調整区域から市街化区域への編入を行った。

資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-29 市街化区域、市街化調整区域の工業用地の推移（2007-2022）



※ 2013年に都田南(34.1ha)、2015年に都田川山(49.8ha)で市街化調整区域から市街化区域への編入を行った。

資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-30 工業系用途地域の住宅用地、商業用地及び工業用地面積の推移

(5) 自然環境・農地の保全と都市のコンパクト化の推進に向けた運用方針

＜市街地外の土地利用の運用方針＞

案項	要件	件数	割合[%]	面積[ha]	割合[%]
第1号	周辺地域住民の利用に供する公共施設又は日用品店舗	64	28.8	6.0	12.8
第9号	沿道施設（ガソリンスタンド、ドライブイン）	101	45.5	23.8	50.9
第12号	特定路線における沿道商業施設	48	21.6	14.9	31.9
	医療拠点周辺における日用品店舗	1	0.5	0.1	0.2
	その他	3	1.4	0.9	1.9
その他（不明も含む）		5	2.3	1.0	2.2
計		222	100.0	46.7	100.0

資料：開発許可データを基に作成

表 5-2 商業施設の要件別開発許可の件数・面積及びその割合（2007-2024年）

案項	案項内容	件数	割合[%]	面積[ha]	割合[%]
第1号	周辺地域住民の利用に供する公益上必要な施設	167	85.2	33.1	59.0
第12号	既存病院・社会施設の関連社会福祉施設・介護施設	8	4.1	1.0	1.8
	医療拠点周辺における公益的施設、医療施設、社会施設、介護関連施設	1	0.5	0.1	0.2
	既存の社会福祉施設、医療施設、保健施設等の敷地の拡張	10	5.1	9.6	17.1
第14号	開発審査会承認	3	1.5	2.9	5.2
	その他	2	1.0	1.5	2.6
その他（不明も含む）		5	2.6	7.9	14.2
計		196	100.0	56.1	100.0

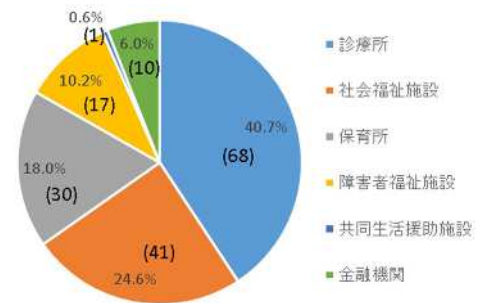
資料：開発許可データを基に作成

表 5-4 公共・公益施設の要件別開発許可の件数・面積及びその割合（2007-2024年）

許可要件		件数	割合[%]	面積[ha]	割合[%]
令36条第3号イ		—	—	—	—
法第34条第1号	周辺地域住民の利用に供する日用品店舗	216	48.5	9.1	25.1
	沿道施設（ガソリンスタンド、ドライブイン）	9	2.0	1.2	3.4
	その他	9	2.0	2.3	6.5
令36条第3号ハ		—	—	—	—
令36条第3号ホ	公共事業等による移転等	9	2.0	0.4	1.0
	線引き前宅地の利用	87	19.6	4.2	11.8
	住宅以外の許可建築物の許可者移転	19	4.3	0.9	2.5
	特定路線における沿道商業施設	6	1.3	1.4	3.8
	その他	14	3.1	2.0	5.7
令36条第3号ホ		—	—	—	—
令36条第3号ホ	開発審査会承認（線引き前宅地の利用）	52	11.7	12.7	35.2
	その他	22	4.9	1.7	4.8
その他（不明も含む）		2	0.4	0.1	0.2
計		445	100.0	36.0	100.0

資料：開発許可データを基に作成

表 5-3 商業施設の要件別建築許可の件数・面積及びその割合（2007-2024年）



資料：開発許可データを基に作成

図 5-31 公共・公益施設の用途別開発許可の件数及びその割合（2007-2024年）

対象施設	市街化区域		市街化調整区域	
	施設数	割合[%]	施設数	割合[%]
教育・保育施設等	118	45.9	139	54.1
保育所等	58	22.6	56	21.8
認定こども園	22	8.6	40	15.6
幼稚園	38	14.8	43	16.7
病院	14	45.2	17	54.8
通所型高齢者福祉施設	188	59.9	126	40.1

資料：浜松市立地適正化計画誘導施設台帳
(2024 年 3 月末時点) を基に作成

表 5-5 誘導施設の教育・保育施設等、病院及び通所型高齢者福祉施設の市街化区域又は市街化調整区域に立地する施設数及びその割合

該当条項	許可分類	件数		面積	
		件数	割合[%]	面積[ha]	割合[%]
法第34条第10号	地区計画区域内における建築	0	0.0	0.0	0.0
法第34条第11号	市街地縁辺集落の建築	299	84.7	36.8	66.3
法第34条第12号	線引き前宅地の宅地分譲 公共事業等による移転する建築物	46 4	13.0 1.1	17.9 0.3	32.3 0.5
法第34条第14号	津波避難ビル	4	1.1	0.5	0.9

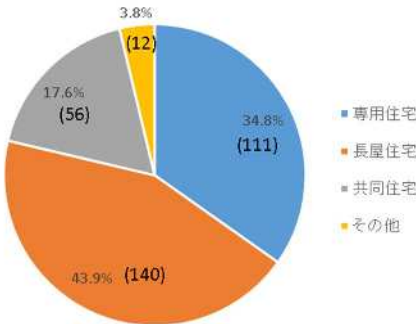
資料：開発許可データを基に作成

表 5-6 住居系の開発許可の件数・面積及びその割合（2007-2024 年）

件数	件数	割合[%]	面積[ha]	割合[%]
施行令第36条第1項第3号ロ（市街地縁辺集落の建築）	3,671	18.3	106.27	16.2
施行令第36条第1項第3号ハ	—	—	—	—
既存集落内の自己用住宅、線引前所有地における自己用住宅 等	304	1.5	10.77	1.6
大規模既存集落における自己用住宅、大規模既存集落内の分家住宅、大規模既存集落の子の世帯の自己用住宅 等	4,575	22.8	151.15	23.0
収用移転、公共事業等による移転する建築物、土地区画整理事業に伴う移転 等	144	0.7	6.08	0.9
子の世帯の自己用住宅（分家住宅）。農家の分家、非農家の分家 等	3,236	16.1	111.33	16.9
線引前宅地の利用 等	5,954	29.6	185.08	28.1
やむを得ない敷地の拡張	1,388	6.9	55.68	8.5
用途変更	94	0.5	2.51	0.4
その他	647	3.2	24.71	3.8
施行令第36条第1項第3号ホ（第2種低層住居専用地域用途イ以外）	44	0.2	2.23	0.3
その他	33	0.2	2.17	0.3
計	20,090	100.0	657.99	100.0

資料：開発許可データを基に作成

表 5-7 住居系の建築許可の件数・面積及びその割合（2007-2024 年）



資料：開発許可データを基に作成

図 5-32 市街地縁辺集落による開発行為の用途別許可件数及びその割合（2007-2024 年）



※ 2013 年に都田南（34.1ha）、2015 年に都田川山（49.8ha）で市街化調整区域から市街化区域への編入を行った。

資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-33 市街化調整区域のエリア別住宅用地の推移



※ 2013 年に都田南 (34.1ha)、2015 年に都田川山 (49.8ha) で市街化調整区域から市街化区域への編入を行った。

資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-34 市街化調整区域のエリア別自然的土地利用の推移



※ 2013 年に都田南 (34.1ha)、2015 年に都田川山 (49.8ha) で市街化調整区域から市街化区域への編入を行った。

資料：都市計画基礎調査を基に作成

図 5-35 市街化調整区域のエリア別共同住宅棟数の推移



資料：環境保全課提供資料

図 5-36 市街化調整区域における騒音規制法の特定工場等の総数及び騒音苦情件数の推移

条項	条項内容	件数	割合[%]
34条第6号	中小企業振興のための施設等	0	0.0
34条第7号	既存工場の集約化A （市内に分散する工場の集約化）	3	0.9
	工場敷地の拡張、既存工場の集約化、工場増設	63	19.6
34条第9号	自動車整備工場（認証工場）	25	7.8
34条第2号	公共事業等による建築物（住宅以外のもの） 大規模な流通業務施設	1 54	0.3 16.8
34条第4号	小規模な工場等 （市街化調整区域に居住する者の自己の業務用に供するもの）	0	0.0
	地域振興のための工場等	14	43.9
	既存不適格建築物・住宅地に埋没している工場の移転	5	1.6
	敷地の拡大余地がない工場の移転	2	0.6
	廃棄物の中間処理施設・リサイクル施設	4	1.2
	開発審査会承認	6	1.9
	特別付議案件	4	1.2
	その他（工場敷地の拡張、津波避難ビル、大規模流通業務施設等）	8	2.5
34条の2	開発許可の特例	1	0.3
その他		4	1.2
計		321	100.0

資料：開発許可データを基に作成

表 5-8 工業系の開発行為の許可件数及びその割合（2007-2024 年）

条項内容			件数	割合[%]
令36条第3号イ			-	-
34条第6号	中小企業振興のための施設等		0	0
	その他（工場の増設）		7	3.5
	既存工場の集約化A （市内に分散する工場の集約化）		0	0
	既存工場の集約化B （市街化調整区域にある基幹的工場の下請け企業の集積）		0	0
	工場敷地の拡張、工場増設		94	47
	自動車整備工場（認証工場）		19	9.5
その他（法第34条第4号該当）			4	2
令36条第3号ハ			-	-
	公共事業等による移転等		3	1.5
	住宅以外の許可建築物の許可者移転		26	13
	用途の変更		1	0.5
	複数敷地を利用した建替え		3	1.5
	大規模な流通業務施設		2	1
	工場敷地の拡張		9	4.5
	その他（既存建築物の建替え、特定路線における沿道商業施設、自治会施設・防災倉庫等）		7	3.5
令36条第3号ホ			-	-
	小規模な工場等 （市街化調整区域に居住する者の自己の業務用に供するもの）		5	2.5
	地域振興のための工場等		2	1
	特別付議案件		1	0.5
	繰引き前宅地の利用		12	6
	開発審査会承認		3	1.5
その他			2	1
計			200	100

資料：開発許可データを基に作成

表 5-9 工業系の建築行為の許可件数及びその割合（2007-2024 年）

3 用語解説

あ行	
アジャイル型	実行と改善を短いスパンで繰り返し、課題解決に向けて要求の変化に柔軟に対応すること。
雨水出水浸水想定区域	水防法に基づく、想定最大規模降雨により排水施設に雨水を排除できなくなった場合又は排水施設から河川その他の公共の水域若しくは海域に雨水を排除できなくなった場合に浸水が想定される区域のこと。

か行	
開発許可制度	都市計画法に基づき、都市計画区域における無秩序な市街化の防止と良好な環境を備えた市街地の形成を目的に、建築物の建築又は特定工作物の建設を行う土地の区画形質の変更などの開発行為を規制・誘導する制度のこと。
既存宅地制度	都市計画法に基づく、市街化区域に隣接・近接し一体的な生活圏で概ね 50 以上の建築物が連たんしている地域内の土地かつ線引き前宅地として都道府県知事の確認を受けた土地において行う建築物の建築等に対して都市計画法第 43 条の許可を不要とする制度のこと。平成 12 年廃止。
急傾斜地崩壊危険区域	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律に基づく、崩壊の恐れのある急傾斜地で、その崩壊により相当数の居住者その他の者に危害が生ずるおそれのあるもの及びこれに隣接する土地のうち、当該急傾斜地の崩壊が助長され、または誘発されるおそれがないようにするため、一定の行為が行われることを制限する必要がある土地の区域のこと。
旧住宅地造成事業に関する法律	人口の集中に伴う住宅用地の需要の著しい都市及びその周辺の地域において相当規模の住宅地の造成に関する事業が行われる場合に、当該事業の施行について災害の防止及び環境の整備のため必要な規制を行ない。あわせて、その適正な施行を促進するため必要な事項について規定する法律のこと。昭和 43 年廃止。
旧都市計画法	都市への急激な人口集中に伴う既成市街地の過密化や既成市街地に隣接する地域への無秩序な市街化の拡大等といった都市問題の進展に対し、大正 8 年に制定された法律のこと。交通、衛生、保安、防空、経済等に関し永久に公共の安寧を維持し又は福利を増進するための重要施設の計画とされている。平成 13 年廃止。
居住誘導区域	都市再生特別措置法に基づく、都市の居住者の居住を誘導すべき区域のこと。
区域区分	都市計画法に基づく、無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るための都市計画区域における市街化区域と市街化調整区域との区分のこと。
グリーンインフラ	自然環境が有する機能を社会におけるさまざまな課題解決に活用する考え方のこと。
建築形態規制	建築基準法に基づく、用途地域の指定のない区域（市街化調整区域等）において、土地利用の実態に即して個別に具体的に制限内容を定めることができる建ぺい率、容積率、斜線制限及び日陰制限のこと。

建ぺい率	建築物の建築面積の敷地面積に対する割合。
公共下水道全体計画	流域別下水道整備総合計画及び全県域汚水適正処理構想に基づき、下水道で整備すると定めた区域について、計画フレームを設定し、幹線管渠、ポンプ場及び処理場等の根幹的施設に関する、ルートや主要施設の能力の検討、施設計画等を行い、整備の方向性を定めた計画のこと。下水道法に基づく公共下水道事業計画の上位計画に位置づけられている。
洪水浸水想定区域（想定最大規模）	水防法に基づく、想定しうる最大規模の降雨により河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域のこと。
高度地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、用途地域内において市街地の環境を維持し、又は土地利用の増進を図るため、建築物の高さの最高限度又は最低限度を定める地区のこと。
高度利用地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、用途地域内の市街地における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図るため、建築物の容積率の最高限度及び最低限度、建築物の建ぺい率の最高限度、建築物の建築面積の最低限度並びに壁面の位置の制限を定める地区のこと。

さ行	
再開発促進地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、都市再開発方針に定める、市街化区域内にある計画的な再開発が必要な市街地のうち特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき相当規模の地区のこと。
災害危険区域	建築基準法に基づく、津波、高潮、出水等による危険の著しい区域のこと。
市街化区域	都市計画法に基づく都市計画区域の区分の一つであり、既に市街地を形成している区域及びおおむね 10 年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域のこと。
市街化調整区域	都市計画法に基づく都市計画区域の区分の一つであり、市街化を抑制すべき区域のこと。
市街地縁辺集落制度	都市計画法に基づく、市街化区域に隣接し、又は近接し、かつ自然的社会的諸条件から市街化区域と一体的な日常生活圏を構成していると認められる区域であって、おおむね 50 以上の建築物が連たんしている地域について、浜松市市街化調整区域における開発区域等を定める条例により、一定の開発行為を許可できるようにしている制度のこと。
自然的土地利用	人為的に整備、開発された住宅用地、工業用地、事務所・店舗用地、一般道路等の都市的土地利用に対し、農林業用地や森林、河川等の土地利用のこと。
集客施設	劇場、映画館、演芸場若しくは観覧場又は店舗、飲食店、展示場、遊技場、勝馬投票券発売所、場外車券売場その他これらに類する用途に供する建築物のこと。
住民協議申出制度	浜松市住民協議による土地利用の推進及び調整に関する条例に基づき、土地利用協議会が地区の土地利用並びに建築物の用途及び形態に関する方針等、地区計画、開発許可区域内における法第 34 条第 11 号及び保全優先区域内における保全の区域の案等を申し出ることができる制度のこと。
将来都市構造	都市計画マスタープランが示す都市計画の基本的理念や目標を実現するための都市を形づくる空間的な構造について、その特徴を表すもの。

趨勢	これまでの傾向が将来も継続した場合に物事がこれからどうなっていくのかの様子。成行き。
スプロール	市街地が無計画に郊外に拡大し、虫食い状の無秩序な市街地を形成すること。
西遠都市圏	浜松市を中心に、通勤や通学をはじめとする社会的、経済的な繋がりの強い磐田市、袋井市、湖西市、森町、新居町の4市2町からなる圏域のこと。（2007（平成19）年時点）
生産緑地地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、市街化区域内にある農地等で公害や災害の防止、生活環境の確保等に相当の効果があり、公共施設等の用地として適していて、農林漁業の継続が可能な条件を備えていると認められる一団のものの区域として都市計画に定めるもの。
背割り道路	浜松市の戦災復興区画整理事業により各敷地の裏口用サービス通路として設置されたもの。俗称は「肥汲み道路」。
線引き前宅地	市街化調整区域に指定される前から宅地であった土地のこと。
総合計画	総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想のこと。
総合交通計画	交通渋滞、交通事故の多発、公共交通の衰退等の問題に対応するため、総合的な観点から各交通手段を一体的に捉え、目指す将来の交通の姿を実現するための長期にわたる計画のこと。
総合設計制度	建築基準法において、敷地内に一定割合以上の空地を有する建築物について、計画を総合的に判断して、市街地の環境の整備改善に資すると認められる場合に、容積率や高さ等の制限を緩和する許可制度のこと。
ゾーニング	土地利用形態を住居系、商業系、工業系等に分類し、土地を区分して指定すること。

た行	
大規模既存集落制度	都市計画法第34条14号に基づく本市の運用において、市街化調整区域で独立して一体的な日常生活圏を構成している大規模な既存集落を対象に、住宅などの小規模な開発行為を許可できるようにする制度のこと。
大規模小売店舗	建物内の小売業を行うための店舗の用に供する床面積が1,000㎡を超えるもの。
大規模小売店舗法	消費者の利益の保護に配慮しつつ、大規模小売店舗における小売業の事業活動を調整することにより、その周辺の中小小売業の事業活動の機会を適正に確保し、小売業の正常な発達を図り、もって国民経済の健全な進展に資することを目的とした法律のこと。平成12年廃止。
湛水域	地形的な要因などにより、強雨時などに地表排水が完全に行われず、停滞状態の水で覆われる区域のこと。
地域制緑地	一定の土地の区域に対して、法律や条例により土地利用を規制することで、緑地を保全する制度のこと。
地域地区	都市計画法に基づく、土地をその利用目的によって区分し、建築物などについて必要な制限を課すことにより、地域又は地区を単位として一体的かつ合理的な土地利用を実現しようとする都市計画のこと。
地区計画	都市計画法に基づく、建築物の建築形態、公共施設その他の施設の配置等からみて、一体としてそれぞれの区域の特性にふさわしい態様を備えた良好な環境の各街区を整備し、開発し、及び保全するための計画のこと。

地区施設	地区計画において定められる主として街区内の居住者等の利用に供される道路や公園、また、街区における防災上必要な機能を確保するための避難施設、避難路、雨水貯留浸透施設等の施設のこと。
駐車場整備地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、自動車交通が著しくふくそうする地区で、道路の効用を保持し、円滑な道路交通を確保する必要があると認められる区域として都市計画に定めるもの。
津波災害警戒区域	津波防災地域づくりの推進に関する法律に基づく、国土交通大臣が定めた基本的な指針に基づき、かつ、津波浸水想定を踏まえ、津波が発生した場合には住民その他の者の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、当該区域における津波による人的災害を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域のこと。
津波浸水想定	津波防災地域づくりの推進に関する法律に基づく、津波があった場合に想定される浸水の区域及び水深のこと。
低未利用土地	適正な利用が図られるべき土地であるにも関わらず、有効利用されていない土地のこと。空き家、空き地、空き店舗、耕作放棄地などのほか、都心など土地の高度利用を図るべき地域における青空駐車場などがある。低未利用土地が増えることで、防犯・防災面の不安など生活環境への悪影響が懸念されている。
特別用途地区	都市計画法に基づく地域地区の一つとして用途地域を補完するものであり、特別の目的から特定の土地利用の増進、環境の保護などを図るために指定される地区のこと。
特別緑地保全地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、都市内に残された緑地に指定し、定規模以上の木材の伐採等一定の行為を許可制とし、現状凍結的に保全するもの。
特定用途誘導地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、都市機能誘導区域のうち、当該区域に係る誘導施設を有する建築物の建築を誘導する必要があると認められる区域において、建築物の用途、容積率の最高限度及び高さの最高限度の制限を定める地区のこと。
都市機能	都市のもつ商業・業務、医療、福祉、教育・文化、行政などの様々なサービス機能のこと。
都市機能増進施設	都市再生特別措置法に基づく、医療・福祉・商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与する施設のこと。
都市機能誘導区域	都市再生特別措置法に基づく、都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域のこと。
都市基盤	社会、経済、産業などの都市活動を維持し、発展を支える基幹的な施設のこと。都市計画においては、道路、公園・緑地、上下水道、河川などが該当する。
都市計画基礎調査	都市計画法に基づく、おおむね5年ごとに実施する都市計画に関する基礎調査のこと。人口規模、産業分類別の就業人口の規模、市街地の面積、土地利用、交通量などに関する現況及び将来の見通しについての調査を行う。

都市計画区域	都市計画法その他関係法令の適用を受けるべき土地として指定した区域のこと。市町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的・社会的条件、人口、土地利用、交通量などの現況や推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域。
都市施設	都市計画法に基づく、都市計画において定められるべき①道路・駐車場などの交通施設、②公園等の公共空地、③上下水道・ごみ焼却場などの供給施設又は処理施設、④河川・運河その他の水路、⑤学校などの教育文化施設、⑥病院等、⑦市場・火葬場等、⑧一団地の住宅施設、⑨一団地の官公庁施設、⑩流通業務団地などの施設のこと。このうち都市計画決定されたものを「都市計画施設」と言う。
都市的サービス	日常的に利用する身近な生活サービスに対し、より広域的な利用者を対象とした、教育、文化、商業、医療・福祉などの高次なサービスのこと。
都市的土地利用	農林業用地や森林、河川などの自然的土地利用に対し、人為的に整備、開発された住宅用地、工業用地、事務所・店舗用地、一般道路などの土地利用のこと。
土砂災害警戒区域	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律に基づく、基本指針に基づき、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、当該区域における土砂災害を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域のこと。
土砂災害特別警戒区域	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律に基づく、基本指針に基づき、警戒区域のうち、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には建築物に損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域で、一定の開発行為の制限及び居室を有する建築物の構造の規制をすべき土地の区域のこと。
土地区画整理事業	土地区画整理法に基づき、都市計画区域内の土地について、公共施設の整備改善及び宅地の利用の増進を図るために行われる土地の区画形質の変更や公共施設の新設又は変更に関する事業のこと。
都心や拠点などへの役割や機能分担	都心には、商業・業務、教育・文化・行政などの都市機能が集積し、西遠都市圏の都市生活を支えるなど、広域圏における中心拠点としての役割、拠点には、一定の都市的サービスを提供する役割、または、身近な生活サービスを提供する役割を担っていること。

は行	
浜松市商業集積ガイドライン	浜松市における地域特性に即した商業集積の実現によるまちづくりの推進に関する条例に基づく、地域ごとに望ましい商業集積の形成を図るための指針のこと。
浜松市地域基本計画	企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律に基づき作成された、本市における産業集積の形成又は産業集積の活性化に関する基本的な計画のこと。

浜松市における地域特性に即した商業集積の実現によるまちづくりの推進に関する条例	まちづくりに関する指針に適合した土地利用を促し、都市機能の適正な配置及び合理的な土地利用の促進を図るため、集客施設の建築等に係る手続きを定めたもの。
風致地区	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、都市における風致（樹林地、丘陵、水辺など自然的な要素に富んだ土地における良好な自然的景観）を維持するために定められる地区のこと。条例で建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採などに対する規制を行うことにより、風致の維持が図られる。
防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律第4条の第1種区域 風致地区	自衛隊等の航空機の離着陸により生ずる音響に起因する障害が著しいと認めて防衛大臣が指定する防衛施設周辺の区域。
防火地域・準防火地域	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、市街地における火災の危険を防除するため定める地域のこと。
防災指針	立地適正化計画に記載する事項で、居住誘導区域にあっては住宅の、都市機能誘導区域にあっては誘導施設の立地及び立地の誘導を図るための都市の防災に関する機能の確保に関する指針のこと
防災都市づくり計画	市が防災を明確に意識した都市づくりを推進するため、災害リスクを考慮した都市の課題整理と防災都市づくりの基本方針、具体的施策を示した計画のこと。

ま行	
みどり	公園や道路の樹木や草花、市内に点在する松林や樹林地、住宅地の庭や生垣などに加え、木材や農産物の生産の場である天竜の森林や郊外に広がる農地、遠州灘・浜名湖・天竜川・市内を流れる中小河川などの水環境を含んだ多様な自然的環境のこと。本計画では、幅広い概念として「みどり」と表現している。
モータリゼーション	自家用車が市民に広く普及し、大衆化すること。

や行	
誘導施設	立地適正化計画に定める、都市機能誘導区域ごとにその立地を誘導すべき都市機能増進施設のこと。
優良農地	集団的にまとまった農地や農業基盤整備事業の対象となった農地など、良好な営農条件を備えている農地のこと。
容積率	建築物の延べ面積の敷地面積に対する割合。
用途地域	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、目指すべき都市の将来像を見据え、市街地の類型に応じた建築規制を行う 13 種類の典型的な地域の総称。建築物の用途や容積率、建ぺい率、高さなどの制限により、土地利用に応じた環境が確保される。

ら行	
立地適正化計画	都市再生特別措置法に基づく、都市計画区域内の住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るための計画のこと。
緑地保全地域	都市計画法に基づく地域地区の一つであり、里山等の都市近郊の広範囲の緑地を守るため、都市計画に緑地保全地域として指定し、一定規模以上の木竹の伐採等一定の行為について届出・命令制により緩やかな保全を図る制度。
ロードサイドショップ	主に郊外の交通量の多い幹線道路沿いに位置し、車やバイク、自転車でのアクセスを主な集客方法とする店舗のこと。

英数字	
M I C E	Meeting（企業などの会議）、Incentive Travel（報奨・研修旅行）、Convention（国際機関・団体、学会などが行う国際会議）、Exhibition/Event（展示会・見本市、イベント）の頭文字からなる語。多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称。



浜松市

みんなで創る、元気な未来。

浜松市土地利用方針

令和〇年〇月

浜松市 都市整備部 都市計画課

〒430-8652 浜松市中央区元城町 103-2

TEL 053-457-2371

FAX 050-3737-6815

E-mail toshikei@city.hamamatsu.shizuoka.jp