

## 第4章 湖西市の課題

### (1) 各分野別の課題の抽出

湖西市における都市の現況及び都市構造の特性より、各分野別に本市の課題を抽出しました。

#### 1. 人口動態

都市の現状と将来	課題
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本市の人口は、平成17年の60,994人をピークに減少に転じ、今後も減少する。人口減少に伴い、人口密度も低下が予測される。</li> <li>● 年少人口、生産年齢人口の割合が減少する一方で、高齢者数、高齢化率は上昇する。</li> <li>● 市街化調整区域に全人口の約45%が分布しているが、密度は低く、市街化区域を中心に人口の大半がまとまって分布している。</li> <li>● DID地区の面積は、1985年から2015年にかけて約1.3倍に拡大し、地区内の人口密度は4,000人/km<sup>2</sup>前後で推移しており、人口が市街化区域の外縁部に広がっている。</li> <li>● 既存市街地では、新居町駅周辺の人口減少数が比較的多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 人口減少の緩和や年齢構成バランスの適正化を図るための定住・移住促進策、周辺都市との連携の強化、交流人口の増加が必要。</li> <li>● 少子高齢化や世帯構成の多様化を見据え、子育て世代などの若者や高齢者などが暮らしやすく魅力的なまちづくりが必要。</li> <li>● 生活サービス施設の適切な配置などにより、市外への人口流出を抑制し、市街地や拠点内など生活利便性の高い地域への居住人口の誘導が必要。</li> <li>● 郊外の集落地においては、人口減少下での地域コミュニティの維持が厳しくなることから、拠点内の人口密度の維持が必要。</li> </ul>

#### 2. 土地利用

都市の現状と将来	課題
<ul style="list-style-type: none"> <li>● JR東海道本線3駅周辺に市街地が形成されているが、郊外（市街化調整区域）にも集落地がある。</li> <li>● 開発許可は、毎年10件程度であり、過去10年を通じて、市街化調整区域での開発行為が多くなっている。</li> <li>● 空き家数は、2013年で1,370戸あり、5年間で360戸増加している。空き家率は5.7%で、全国平均値5.3%、静岡県平均値5.0%を上回っており、適切な居住誘導を進めていかなければ、今後も人口密度が低下していく地域では、さらに空き家が増加することが懸念される。</li> <li>● 市街化区域内に未利用地が点在している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市街地の拡散、低密度化の抑制、郊外開発の抑制を図ることが必要。</li> <li>● 地権者が土地を手放さないため、市街化区域内の未利用地が有効利用されていない。</li> <li>● 空き家の利活用や撤去などの対策が必要。</li> </ul>

### 3. 生活サービス施設の立地

都市の現状と将来	課題
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 生活サービス施設は人口が集中している市街化区域内、あるいはその周辺にまとまって分布しているが、利用圏人口密度の低下が予測される。</li> <li>● JR 駅周辺では、飲食店や小売店などの商業施設が少なく、閑散としており、商業活動に停滞が見られる。</li> <li>● 医療、福祉、商業施設の徒歩圏人口カバー率は、全国平均値、類似都市平均値を上回っている。</li> <li>● 市役所及び支所は、駅からやや離れた立地となっている。保育所が少なく、5歳未満人口が市内全域に低密度で広く分布している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市街地では、生活利便性の維持・向上のため、市街地への居住誘導を図り、人口密度を維持しつつ、日常生活に必要な都市機能の集約や都市機能事業者の確保など不足している機能の誘導を図ることが必要。</li> <li>● JR 駅周辺では、地域資源を生かした交流や賑わいの拠点づくり、地域の活力を生み出す新たな拠点の形成や、市内外の需要を取り込む商業の活性化が必要。</li> <li>● 郊外の集落地では、地域内での生活を維持するため最小限の生活サービス機能を確保しつつ、公共交通の確保により他の拠点と連携して不足する機能を補完することが必要。</li> <li>● 現在、保育所の設置促進などの対策を進めており、子育て世代を生活利便性の高い区域へ誘導を図りつつ、適切な配置が必要。</li> </ul>

### 4. 公共交通

都市の現状と将来	課題
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共交通の利用者数は、JR 東海道本線は2011年以降増加傾向に転じているが、天竜浜名湖線は減少傾向にある。市運営バスは、9年で約4倍強と増加し、年8万人程度で推移している。</li> <li>● 公共交通のサービス水準（運行本数）は、天竜浜名湖線やバス路線が低水準となっている。</li> <li>● 公共交通分担率は4.2%であり、類似都市平均値9%を大幅に下回っており、本市は自動車への依存度が高い。</li> <li>● 基幹的公共交通路線である JR 東海道本線の徒歩圏人口カバー率（2015年37.7%、2040年33.1%）は、類似都市平均値38%を下回っている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 拠点をつなぐ公共交通ネットワークの維持やサービス水準の向上と、利用者の確保、次世代技術の導入検討が必要。</li> <li>● 市内の移動利便性を確保するため、鷺津駅等の結節機能や乗継利便性の向上を図ることが必要。</li> <li>● 市街地では、過度に自動車に依存せず、市民の健康増進につながる徒歩や自転車での暮らしを可能とする都市環境の整備が必要。</li> <li>● 郊外の集落地では、高齢者の日常生活における交通手段の確保が必要。</li> </ul>

## 5. 防災

都市の現状と将来	課題
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 近年大きな水害は発生していないが、南海トラフ巨大地震が発生した場合、新居町駅周辺を含む遠州灘海岸一帯や浜名湖岸の一部で、津波による浸水被害の発生が予測されている。</li> <li>● 過去にがけ崩れや地滑りなど土砂災害が発生しており、市街地及びその周辺には、多くの急傾斜地崩壊危険箇所が存在する。</li> <li>● 土砂災害や津波による浸水被害など防災上懸念される地域に居住する人口の割合は、全人口の20%である。</li> <li>● 最寄りの緊急避難場所までの平均距離は、1,179mで、類似都市平均値749mの1.5倍以上であり、発災時の安全性が懸念される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 災害リスクの高い地域に居住する住民への周知・啓発を徹底するなど、可能な限り災害リスクの少ない地域への居住誘導を図ることが必要。</li> <li>● 施設整備や改良による防災機能の向上や災害発生時の迅速な情報提供など、ハードとソフトの総合的な取り組みにより、災害による人的・物的被害の最小化を図ることが必要。</li> <li>● 津波浸水エリアのため、新居町駅周辺に居住誘導区域を設定することには、議論が必要。</li> </ul>

## 6. 財政

都市の現状と将来	課題
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 財政力指数は、自動車関連企業をはじめとした法人税収入などにより、類似都市平均値を上回っており、近年の景気回復により、やや復調基調となっている。</li> <li>● 市民1人あたりの歳出額、財政力指数は、全国平均値と比較しても高水準となっており、財政面において効率的な経営ができています。また、市民1人あたりの税収額は、全国平均値を大きく上回っており、高水準となっている。</li> <li>● 少子高齢・人口減少社会の本格的な到来により、今後は社会保障支出が増大し、公共施設の整備や維持管理など、社会資本整備に充てられる財源は限られてくる。</li> <li>● 社会資本は、都市生活や都市活動を支える上で必要不可欠なものであるが、従来の整備・開発に重点を置いたまちづくりでは、財政上都市を持続させることは難しく、多くの施設は老朽化が進み、一定の公共サービス水準を確保するための施設の維持・更新も必要である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共施設の更新費用の積極的な削減を図るため、限りある財源を効果的に活用し、コンパクトにまとまりある都市構造とし、公共施設等の都市機能の集約化や適正化を図りながら、公的不動産や民間活力を活用するなど、効率的で持続可能な都市経営を進めることが必要。</li> </ul>

## (2) 3つの視点別の課題の整理

各分野別の課題を踏まえ、「都市機能」、「居住」、「公共交通」の3つの視点で、本市の課題を整理しました。

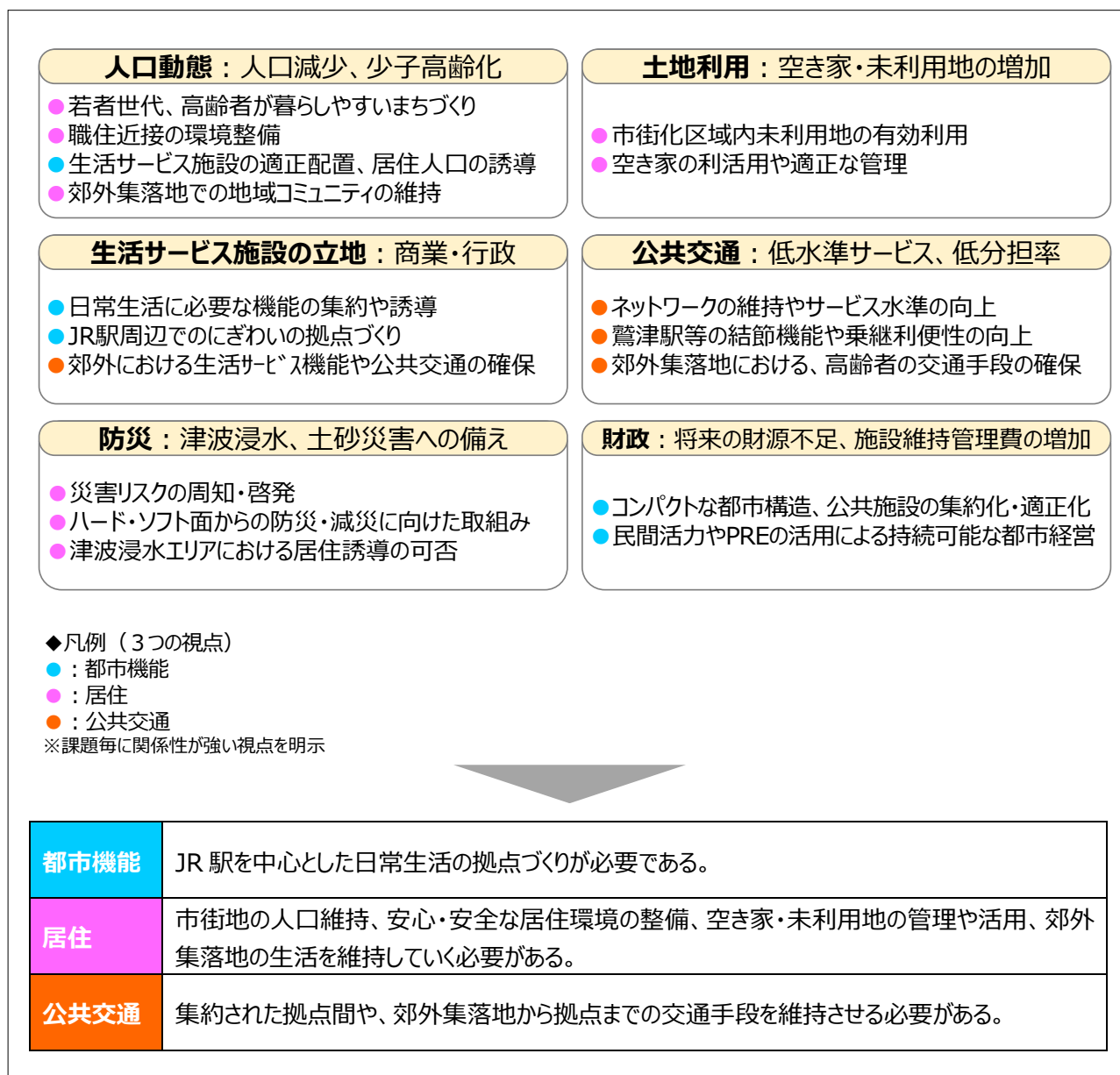


図. 3つの視点別の課題の整理

## 第5章 立地適正化の方針

### (1) 立地適正化の基本方針

#### 1. 3つの基本方針とまちづくりの方針

本市の人口は減少傾向にあり、2045年推計人口は51,585人で、ピーク時(2005年)の人口から15%減少することとなります。このままでは人と人の交流が減り、地域のつながりが薄れ、さらに地域経済の縮小や都市の低密度化による生活利便性の低下や行政サービス、インフラの維持管理の非効率化などの影響は大きくなります。

これらの影響がまだ少ないうちに、強靱で自立した新たな地域社会の構築に取り組む必要があります。

本市が取り組む立地適正化計画は、都市サイズのコンパクト化や医療福祉、行財政など個別分野の課題に対応するだけでなく、都市の成長を同時に実現することを目指すものです。

本市は、2040年を見据えた立地適正化計画の策定にあたり、市街地への居住・都市機能の誘導を推進するとともに、産業の維持・発展を図りながら、これらが有効に機能するように様々なネットワークを構築していくことを基本とし、第3章で整理した3つの視点別の課題と本市の総合計画及び都市計画マスタープランを踏まえ、本市における立地適正化の基本方針を次のとおり設定するとともに、まちづくりの方針として、「人とまちをつなぐ持続可能な集約・連携型のまちづくり」を目指します。

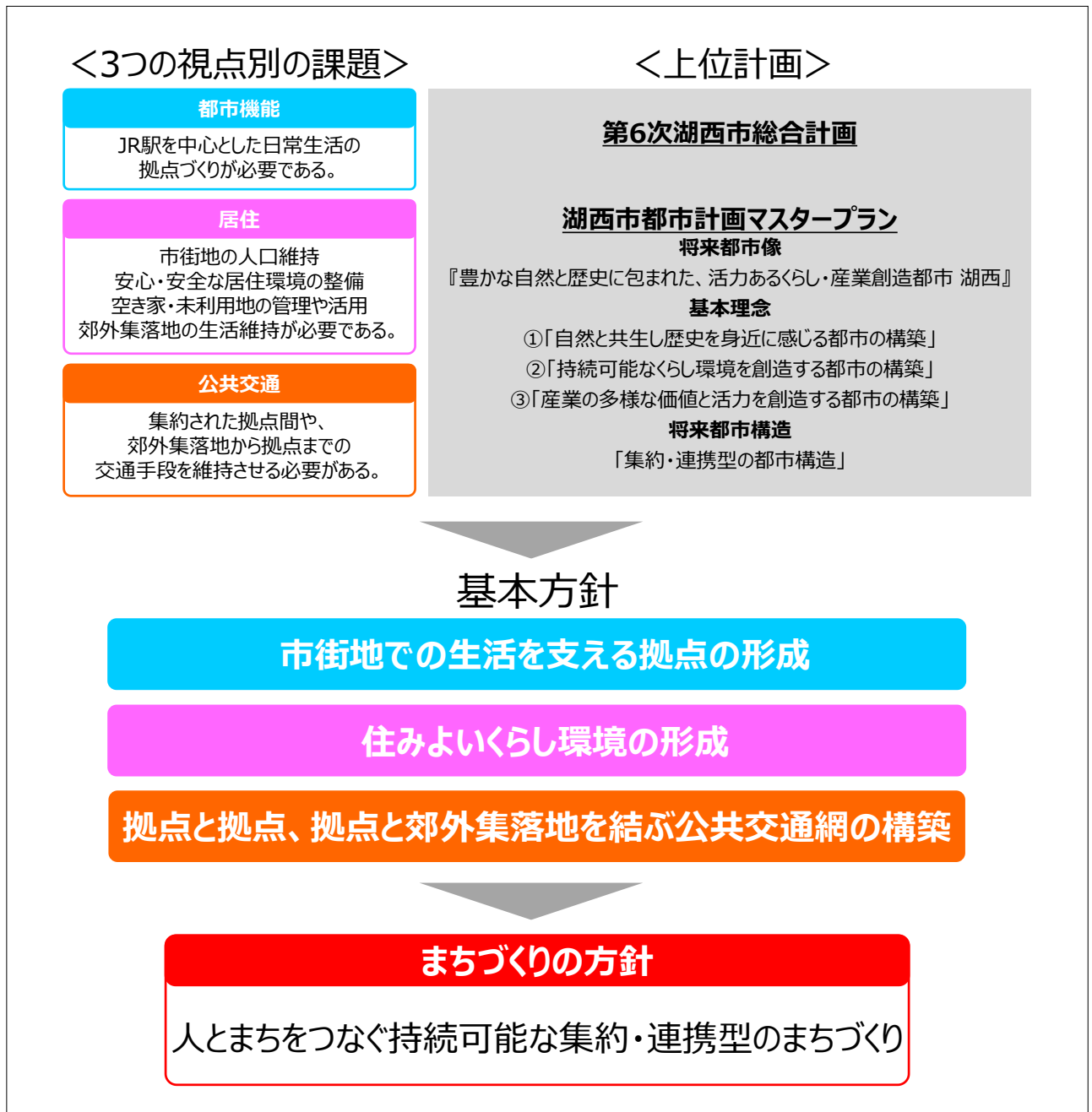


図. 立地適正化の3つの基本方針とまちづくりの方針

## 2. 立地適正化の基本方針の具体的内容

前項で整理した立地適正化における基本方針について、本市の立地適正化における方向性を共有するために、具体的な内容を以下に示します。

表. 立地適正化の基本方針の具体的内容

都市機能	<b>1. 市街地での生活を支える拠点の形成</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 商業、医療・福祉、子育て施設等の都市機能を誘導し、生活利便性を向上する。</li> </ul>
居住	<b>2. 住みよいくらし環境の形成</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 空き家・未利用地の活用や土地区画整理事業等により定住・移住の促進を図る。</li> <li>● 災害リスクの少ない地域への居住の誘導とハード・ソフト両面からの被害の最小化を図る。</li> </ul>
公共交通	<b>3. 拠点間の公共交通体系の充実</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 拠点間をつなぐ公共交通ネットワークの再構築を図る。</li> <li>● 拠点と郊外集落地を結ぶ利便性の高いネットワークの構築を図る。</li> </ul>

## (2) 目指すべき都市の骨格構造

前段で整理した立地適正化の方針を踏まえ、本市が目指すべき都市の骨格構造を次のとおり設定します。

骨格構造は、人やモノが集積し、賑わいをもたらす「拠点」と人やモノの動きを支える「軸」により構成します。各拠点においては、都市機能の集約、利便性の向上、一定の人口密度を保つための居住促進により、メリハリあるまちづくりを実現し、本市全体の都市の核として活力・にぎわいの創出を推進します。

### 1. 都市拠点・地域拠点

JR 東海道本線 3 駅（鷺津駅、新居町駅、新所原駅）周辺は、鉄道駅開設に伴う利用者の増加により、事業や居住目的による土地利用のポテンシャルが高まった地域です。

駅近接という立地条件から今後長期的に見ても事業や居住目的による潜在的な土地利用ニーズが見込まれ、人口密度も比較的高く推移すると予測されています。

これを確実にするために、3 駅周辺は人口減少を抑制し、都市の成長をリードすべき役割を担う都市拠点または地域拠点として設定します。

なお、3 駅周辺のうち、上位関連計画において本市の中心的な拠点として位置付けのある鷺津駅周辺を都市拠点とし、新居町駅周辺及び新所原駅周辺を地域拠点とします。

### 2. 集落拠点

市街化調整区域に位置する郊外の集落地域のうち、地域コミュニティの核となる生活サービス施設や公共交通の利便性が比較的高い状況にある大知波、入出、太田、新所、古見・吉美、白須賀の各地域に集落拠点を設定します。

### 3. 公共交通軸（広域連携軸・都市内連携軸）

JR 3 駅間や市外を結ぶ JR 東海道本線は、市内の拠点間の結びつきや市外からの来訪者による広域交流を支える広域連携軸として設定します。

また、市民の日常生活に必要な移動手段となる、都市拠点・地域拠点から集落拠点を結ぶ天竜浜名湖線や基幹的なバス路線（運行頻度の高いバス路線）については、都市内連携軸として設定し、将来的にも機能維持を図ることとします。



表. 目指すべき都市の骨格構造の拠点及び軸

	名称	方向性	具体的な場所・施設等
拠点	都市拠点	鷺津駅を中心に、市民の快適な生活環境を支える都市機能（商業、医療、福祉、子育て、文化）を集約し、様々な活動や交流・賑わいの中心となる拠点	鷺津駅周辺を中心とする市街地
	地域拠点	新居町駅及び新所原駅周辺の身近な生活を支える都市機能を維持しながら、交通結節点として利便性を向上させる拠点	新居町駅、新所原駅周辺の市街地
	集落拠点	郊外の既存集落の生活を維持できるよう、生活サービス機能を確保しつつ、拠点間の連携により不足する機能を補完する拠点	大知波、入出、太田、新所、古見・吉美、白須賀の各地区
軸	広域連携軸	都市拠点と地域拠点間の人やモノの動きを支える軸	JR 東海道本線
	都市内連携軸	都市・地域拠点と集落拠点間の人やモノの動きを支える軸	天竜浜名湖線 基幹的なバス路線（路線バス、コミュニティバス）

表. 上位計画等での拠点の位置付け

	エリア	上位計画等での位置付け				立地適正化計画における位置付け（案）
		新・湖西市総合計画	湖西市都市計画マスタープラン	湖西都市計画都市計画区域の整備、開発及び保全の方針	湖西市地域公共交通網形成計画	
市街化区域	■鷺津駅周辺	都市拠点	都市拠点	都市拠点	都市拠点	都市拠点
	■新居町駅周辺	観光・レクリエーション拠点	地域拠点	地域拠点	地域拠点	地域拠点
	■新所原駅周辺	商業・業務地域				
市街化調整区域	■大知波地区 ■入出地区 ■太田地区 ■新所地区 ■古見・吉美地区 ■白須賀地区	集落地域 ※古見・吉美地区除く	主要集落地エリア	集落地域 ※古見・吉美地区除く	地区拠点	集落地域 (市街化調整区域)

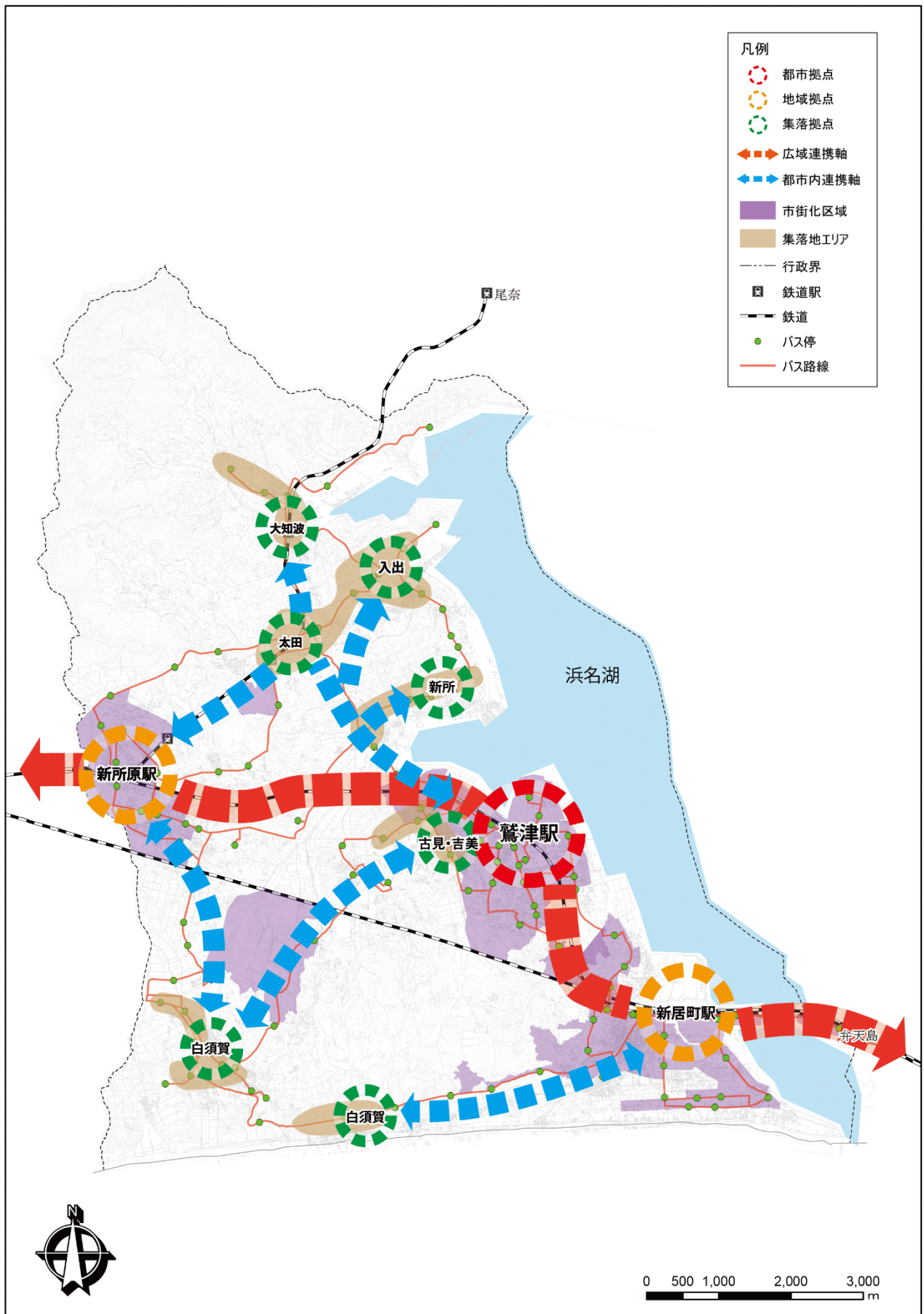


図. 立地適正化計画における目指すべき都市の骨格構造