

1. 土地利用に関する基本構想

(1) 菊川市における国土利用計画の意義

菊川市（以下「本市」という。）は、静岡県の中西部に位置し、東は牧之原市、西は掛川市、南は御前崎市、北は島田市に接する面積 94.19km² の市であり、2005 年（平成 17 年）1 月 17 日に旧小笠町と旧菊川町が合併して誕生しました。

本市は、東側に日本一の大茶園牧之原台地が広がり、市の中央を一級河川菊川が流れる、温暖な気候に恵まれた自然豊かな地域であり、JR 東海道本線菊川駅（以下「JR 菊川駅」という。）、東名高速道路菊川インターチェンジ（以下「菊川 IC」という。）を玄関口とし、市を南北に縦断するようにして主要地方道掛川浜岡線（以下「(主)掛川浜岡線」という。）が整備されています。

JR 菊川駅から菊川 IC にかけてと市南部の(主)掛川浜岡線沿いに商業地が帯状に分布し、市の拠点となる中心市街地が形成されています。また、その周辺には住宅地や水田が広がっています。工業地は、菊川 IC の西側（加茂、西方）と東側（半済）、市の東南部（横地）、南部の牛淵川と江川の合流部（嶺田、赤土）に形成されています。市北部にはゴルフ場が 2 箇所あり、北部から牧之原台地西側にかけては山林が広がっています。丘陵地には住宅地や工業地、山林を取り囲むように、茶園が広がっています。

本市の発展を振り返ると、1969 年（昭和 44 年）に菊川 IC の開設、1988 年（昭和 63 年）には東海道新幹線掛川駅の開業、さらに、掛川インターチェンジ（以下「掛川 IC」という。）及び相良牧之原インターチェンジ（以下「相良牧之原 IC」という。）が開設され、本市を取り巻く広域交通条件の飛躍的向上に伴い、積極的な企業誘致や住宅団地の誘導が図られてきました。

近年では、土地区画整理事業による基盤整備や(主)掛川浜岡線バイパスの整備が進み、バイパス沿線において沿道型の商業施設が立地しています。

また、牧之原台地東麓の富士山静岡空港の開港や御前崎港の整備、国道 473 号バイパスをはじめとした主要幹線道路のネットワークの形成などにより、企業進出が見られています。

一方で、人口減少や少子高齢化、地球温暖化の進行、経済のグローバル化、東日本大震災を契機とした防災意識の高揚、地方分権改革の進展など、本市を取り巻く環境は大きく変化しています。

このような状況の中、本市が今後とも発展していくためには、恵まれた立地条件と自然条件を生かした計画的な土地利用を推進していくことが必要不可欠であり、第 2 次菊川市総合計画の将来像である『みどり ときめき たしかな未来 菊川市』の実現を図るために、第 2 次菊川市国土利用計画を策定します。

(2) 土地利用の基本方針

土地は、現在及び将来における市民のための限られた資源であり、市民生活及び生産活動の重要かつ共通の基盤です。

このため、市域の土地利用は自然的、社会的、経済的及び文化的諸条件に配慮しながら、公共の福祉を優先させ、かけがえのない自然環境の保全と共生および自然災害の防止を図るとともに、豊かで住みよい生活環境を確保し、全体の均衡の取れた発展を図ることを基本理念とし、長期的展望のもとに総合的かつ計画的に行うものとします。

①人口減少社会の到来を踏まえた健全で効果的な土地利用の推進

菊川市誕生から10年以上が経過し、本格的な人口減少が始まった本市においては、これまでの人口増加を前提とした「量」重視の都市づくりから、既存ストックの有効活用による「質」重視の都市づくりへの転換が求められています。

このため、無秩序な市街地拡大の抑制により都市経営コストの不必要な増大を防止し、将来に向けて持続的な発展を遂げるべく、都市のコンパクト化を図り、健全で効果的な土地利用を推進します。

②広域的視点に立った土地利用の推進

本市の周辺では、富士山静岡空港、新東名高速道路等、新たな交通インフラの整備が完了し、周辺市との更なる連携・交流が重要になっていることから、本市と周辺市をつなぐ広域の幹線道路の整備を進め、周辺市との連携の強化を図ります。また、市内においても、市街地を中心とした市の拠点と、周辺地域コミュニティとを結ぶ交通ネットワークを形成し、市民が身近で手軽に行政サービスを受けられる環境形成に努めます。

③自然環境や景観に配慮した土地利用の推進

市域に広がる茶園や田園、河川や里山に広がる豊かな自然は、本市の貴重な資源として市民に親しまれています。

潤いとやすらぎを感じることができる自然環境や里山の景観については、保全と共生に努めるとともに、自然環境と調和した良好な都市空間を創造するため、これらを生かした土地利用を推進します。

④地域コミュニティを支える土地利用の推進

居住の場となる地域コミュニティにおいては、地区センターを中心に、生活する人々が集まり交流する拠点の充実が求められています。

そのため、地区センターを核とした生活に身近な行政サービスの更なる充実を図るとともに、地域の活力を創出・維持するため、生活利便施設など日常的な生活と関連性の深い土地利用を推進します。

⑤市民の安全・安心を実現する土地利用の推進

東日本大震災の発生や豪雨災害の発生など、近年、全国的に自然災害が頻発する中、今後さらに南海トラフ巨大地震の発生や気象変動による自然災害の増加・激甚化が危惧されています。また、市民意向調査においても防災意識の高揚が見られており、市民の安全・安心を実現する土地利用が求められています。

このことから、第2次菊川市総合計画の基本目標に示す「快適な環境で安心して暮らせるまち」の更なる推進を図り、災害に強く安心して暮らせる生活基盤の整備や適切な土地利用の誘導に努めます。

特に、菊川流域においては、水害発生時の被害が大きくなりやすい特徴を踏まえ、対策工事等のハード対策の推進と併せてハザードマップの作成、配布等のソフト対策により主体的な避難を促進し、災害防止や減災対策に努めます。

⑥活力ある産業振興を図る土地利用の推進

本市には、市民の生活の基盤となり、豊かさと活力を生み出す多様な産業が発展しており、今後も自立した都市として成長していくために、基盤産業の活力を高めていくことが望まれています。一方で活用していく土地の利用にあたっては、良好な生活環境を維持するという視点も重要となります。

このことから、産業振興を図る土地利用の推進にあたっては、住・商・農・工の均衡ある発展と、自然環境との調和に留意し、低・未利用地の積極的な利用促進と、周辺環境に十分配慮した土地利用を推進します。

⑦諸計画との調整

国・県の土地利用計画及び第2次菊川市総合計画をはじめとした市域に関する諸計画との調整を図り、総合的な観点から土地利用の推進を図ります。

(3) 利用区分別の土地利用の考え方

土地の利用区分は、農地、森林、原野等、水面・河川・水路、道路、宅地及びその他とし、各区分の土地利用の基本方向は次のとおりとします。

①農地

本市では、土地の形状や土壌の特徴を生かして、茶、水稲、施設園芸、畜産など、地域に適した農業生産が展開されています。特に茶業については、県営畑地総合整備事業等による整備が進められ、市の基幹産業として全国的にも屈指の栽培面積を持ち、茶産地「お茶のまち菊川」として発展してきました。

農地は、市域面積のおよそ1/3を占め、将来にわたる食料の安定供給を図るために最も基礎的な生産基盤であり、また、大雨に対する保水・遊水等の防災機能を有し、自然的環境の保全、緑豊かな田園景観の形成等、市民の日常生活において多様な役割を果たしています。

このため、担い手の育成と農地の集積による経営規模の拡大、農地の生産基盤整備、荒廃農地の利用促進等の支援を推進し、農業振興と次世代の農業の育成を図ります。また、都市的土地利用との計画的な調整のもと、農地の無秩序な転用や乱開発を防止し、優良な農地の保全と自然的環境との共生を図ります。

②森林

森林は、市域面積のおよそ1/4を占め、木材生産等の経済的機能は薄まりつつあるものの、山地災害防止、水資源のかん養、生活環境の保全、保健休養の場等の多様な公益的機能を有しています。また、近年地球温暖化防止対策の必要性が叫ばれる中で、二酸化炭素を吸収するという重要な役割を果たしています。

このため、これらの機能が保たれるよう維持管理を図るとともに、森林の持つ潤いとやすらぎを感じることができる自然環境や里山の保全と共生に努め、保健・レクリエーションの場として、保健・文化・教育など多面的な活用ができるよう努めます。

③原野等

原野等については、周辺の利用状況と調整して適正な土地利用を図り、市内における遊休地や低・未利用地としての原野の発生防止と利用促進に努めます。

④水面・河川・水路

ため池等の水面については、農業用水を安定的に確保するとともに、治水対策や市民の憩いの場としても重要な役割を果たすことから、適切な管理のもと保全に努めます。

河川については、水害に対する安全性の向上を図るため、河川管理者と協力し計画的な河川改修の推進を図ります。また、生活排水対策を推進し、河川の水質改善や水辺環境の保全に努め、親しみの持てる潤いのある自然的空間としての利用を図ります。

水路については、農業生産の向上と水資源の有効利用を図るため、必要な整備と適切な管理に努めます。また、水辺が持つ良好な環境や景観の保全に努めます。

⑤道路

道路は、まちづくりの基盤として、市民の日常生活はもちろん、産業の発展、周辺市との交流や災害時の連携等、都市機能の高度化には欠かすことができません。

このため、安全対策や自然環境に配慮しつつ、道路交通の円滑化や道路ネットワークの拡大の推進に向け、整備促進を図ります。

特に、(主)掛川浜岡線バイパスなどの主要幹線道路や、重要施設等と本市各地を結ぶ道路のうち、県道については整備を県に働きかけ、市道については整備を推進します。

⑥宅地

[住宅地]

住宅地については、市民の生活様式の変化、人口・世帯数の動態及び少子高齢社会の進行等、社会の変化を的確に把握し、定住人口の確保のため計画的な供給に努め、居住水準の向上と良好な住環境形成を目指します。特に、用途地域内における低・未利用地の利用促進や空き家の有効活用を推進し、利便性が高く快適な住環境の整備・確保に努めます。

[工業用地]

工業用地については、地域経済の発展と安定した雇用の場を創出するために、企業の需要に迅速に応えることが可能な用地の確保が重要となります。

このため、社会・経済の動向、周辺環境との調和に配慮しながら、本市の恵まれた交通基盤を生かし、既存工業用地の有効利用を図りつつ、新たな工業用地の確保を検討します。

[その他の宅地]

商業・業務地については、商業形態の変化や需要の動向に対応しうるよう、商店街や商業施設の活性化と土地の有効利用を推進します。また、主要幹線道路等の交通インフラの整備に伴う需要の増加に対応できるよう、適切な規制誘導のもと周辺環境との調和を図りつつ必要な用地の確保に努めます。

また、文教施設、福祉厚生施設及び医療施設等の公共施設は、施設配置のバランスを考慮し、市民の要望や制度の改革に対し柔軟に対応できるよう、計画的な整備と有効利用に努めます。

⑦その他

公園・緑地、スポーツ・レクリエーション施設については、市民生活のやすらぎの場として住環境の快適性の向上を図るため、必要な用地の確保・整備に努めます。

また、市内に点在する文化財や遺跡については、市の財産として歴史的背景や文化的価値に配慮し、適切な保存と利活用に努めます。

傾斜地等に見られる荒廃農地については、改植の補助金制度等を活用し、優良な農地環境の保全を図ります。

その他、低・未利用地等については、周辺の土地利用との調和に配慮した有効利用を図ります。