

第3章 都市の将来像

1. まちづくり方針

第2章で整理した都市構造上の現状と課題から、持続可能な都市づくりに向けた本市の強み・弱みを明らかにし、都市構造上の課題に対応するためのまちづくりの方向性を整理します。

(1) 本市の強み・弱み

1) 本市の強み

○働く若者世代の転入が多い職住近接した環境となっている

通勤・通学は市内や隣接市がほとんどで職住近接したまちとなっており、働く若者世代である20～30代が多く転入しています。人口は長期的には減少傾向にあるものの、他都市（全国平均）と比較すると減少率は緩やかで、ここ数年は社会増により若干人口が増加しています。

○都市機能増進施設は用途地域内に集積しており利用しやすい環境となっている

商業・医療・福祉といった施設は、JR 菊川駅をはじめ公共交通によるアクセス性が高い地域に集積しており、利用しやすい環境となっています。

○人のいる場所のほとんどが公共交通でネットワークされている

現在、居住地となっているほとんどの地域でコミュニティバスがネットワークされており、特に人口が多い用途地域周辺は基幹的なバス路線があることから、多くの人々が公共交通を享受できる環境となっています。

また、本市にはJR 東海道本線菊川駅や東名高速道路菊川 IC など、恵まれた交通基盤があり、交通利便性の高い地域です。

○豊かな産業が存在している

本市の中心部には菊川 IC があり周辺市町村へのアクセス性が良い環境となっています。

そのような環境を活かし、市内には4カ所の工業団地が立地しており、他都市（類似都市）と比較すると、製造業従業者数が多く製造品出荷額が高い状況で、工業が発展していることが伺えます。さらに、用途地域外の多くが農業振興地域内農用地区域となっており、日本屈指の広さを誇る牧之原大茶園もあることから、本市の活力維持のためにこれらの産業の維持や働く場の確保が必要です。

2) 本市の弱み

○住宅用地が市内に分散し、多くの市民が生活している

本市は非線引きであることから、住宅用地は用途地域内に集積しつつも市内に分散しており、利便性の高い環境を享受できない人が多い状況です。

○駅周辺をはじめ用途地域内で空き家や低・未利用地が多く存在している

JR 菊川駅周辺をはじめ、用途地域内で空き家や平面駐車場等の低・未利用地が多く、ポテンシャルの高い地域が十分に活用されていない状況も見られます。

また、本市の中心地である駅周辺があまり利用されていないことから、駅周辺の利用の目的となり得る空間の創出が求められます。

○公共交通の利用割合が低い

公共交通のネットワークは整備されているものの、地域公共交通網形成計画の市民アンケート結果から、外出時の利用交通手段を見ると公共交通の利用割合が低く、車での移動が中心となっていることから、公共交通の利用促進が必要です。

3) その他本市に及ぼす要素

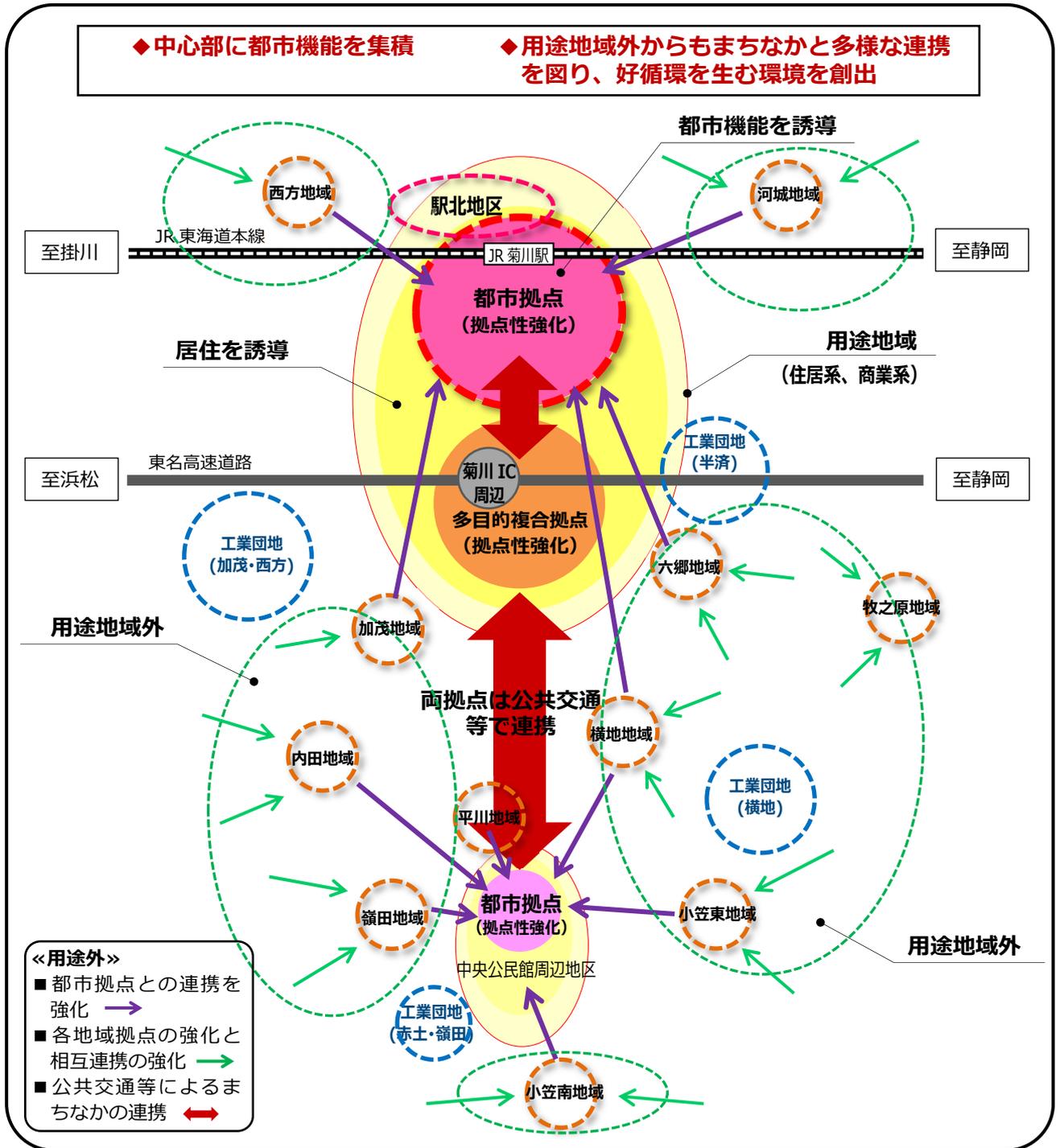
○本市周辺における開発計画による動向

牧之原市、島田市における新たな集客施設等の開発計画により、本市への来街者の増加や経済的効果が期待されるため、それらインパクトを受け入れつつ、一方で活力などの流出につながらないように配慮した取組が必要です。

○市役所庁舎東館の建設や JR 菊川駅北口の開設など、新たなまちづくりが進行

市民が集うことのできる賑わいの場、地域のコミュニティ活動の拠点とした市役所庁舎東館の建設や、交通結節点である JR 菊川駅北口の開設と合わせたまちづくり構想が進行しており、賑わう駅前と選ばれる生活の場として、本市の新たな賑わい生活拠点として期待されています。

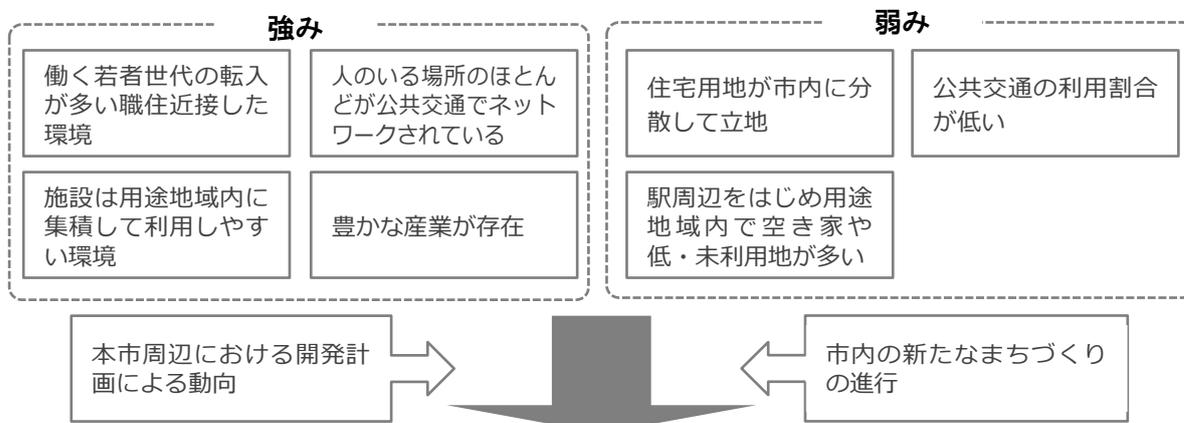
＜都市の骨格構造のイメージ＞



(2) まちづくり方針

本市の強み・弱みを踏まえ、まちづくり方針を整理します。

本市の強み・弱み



まちづくり方針（ターゲット）

JR 菊川駅周辺をはじめとする拠点の魅力の向上と、さらなる利便性の高いまちなかを形成することで、転入してくる多くの働く若者が利便性の高いまちなかを選び、また転入してきた人がそのまま菊川市に住み続けたいと思えるまちを目指します。

また、これらの世代が住み続けたいと思えるまちとすることで、都市機能が集積し施設へのアクセスが容易になるなど、高齢者にとっても住みやすいまちの実現を目指します。

拠点の魅力と利便性の向上により 働き盛りの人々に選ばれるまち（なか）へ

課題解決のための誘導方針（ストーリー）

本市の課題を解決しつつ、まちづくり方針を実現するための誘導方針として、魅力ある拠点の形成と、拠点と居住地を繋ぐ交通ネットワークの維持、さらに居住環境の形成を推進します。

方針1 ポテンシャルを生かした魅力ある拠点の形成

拠点となる地域に、都市機能増進施設を集積させ、さらに公共交通結節機能を強化することで、便利で魅力的な拠点形成を推進します。

▣活気と住みやすさを実感できる「環境づくり」による都市機能誘導区域

方針2 利便性の高い交通ネットワークの維持と利用促進

既存の利便性の高い公共交通ネットワークを維持し、さらに利用を促進する取組を推進します。

▣公共交通を軸とした多様な連携の促進

方針3 各地域の特性を生かしたメリハリある居住環境の形成

利便性の高いまちなかへ居住を誘導するとともに、本市の地域経済の成長・活性化に向け、郊外部における産業を推進します。

▣多様な生活スタイルの実現（居住誘導区域）

誘導方針の内容

方針1 ポテンシャルを生かした魅力ある拠点の形成

1-1 利便性の高い既存環境の維持

本市では、既に多様な機能が集積して立地しており、利用しやすい環境が整っています。そのため、これらの環境を維持しつつ、さらなる都市機能の集積を図り、日常生活の利便性を高めます。

また、公的不動産を戦略的に活用することで、各種都市機能の強化や不足する都市機能の補完を図り、市街地の魅力向上につなげます。

1-2 本市の賑わいを生み出す駅周辺の魅力向上

菊川市役所庁舎東館の建設により、さらなる拠点の強化が期待されており、これらを契機として、駅周辺の魅力向上に資する取組の推進により、本市全体の活力を高めまちの賑わいを生み出します。その際には、民間のノウハウを活用しつつ、地域住民を巻き込みながら取組を推進していきます。

特に、駅北地域は、さまざまなポテンシャルを有していることから、菊川駅北整備構想の実現性について検討を進めていきます。

方針2 利便性の高い交通ネットワークの維持と利用促進

2-1 拠点間を繋ぐ利便性の高い既存ネットワークの維持

現在の、多くの人々が公共交通を享受できる利便性の高い公共交通環境を維持しつつ、特に拠点間を繋ぐ路線について、維持・強化を図ります。

2-2 公共交通の利用促進

利用を促進する環境整備を行い、過度な自動車依存からの転換を促すことにより、質の高い公共交通環境の持続的な提供を可能にするとともに、歩行量の増加等による市民の健康増進も期待されることから、利用を促進します。

方針3 各地域の特性を生かしたメリハリある居住環境の形成

3-1 都市のスポンジ化対策によるまちなかでの利便性の高い居住環境の維持

現在、駅周辺をはじめとした利便性の高いまちなかに空き家や低・未利用地が多く発生していることから、土地活用の促進により居住環境の形成を進め、持続可能な人口密度の維持を図ります。

3-2 産業の振興と郊外でのゆとりあるライフスタイルの維持

郊外部は、本市の活力と人口維持のため、工業や農業、茶業などの操業環境を維持し雇用を創出するとともに、既存集落等における自然と調和したゆとりある居住環境の維持を図ります。

2. 都市の骨格構造

まちづくり方針の実現に向けて、将来のための新たな都市の骨格構造を検討します。

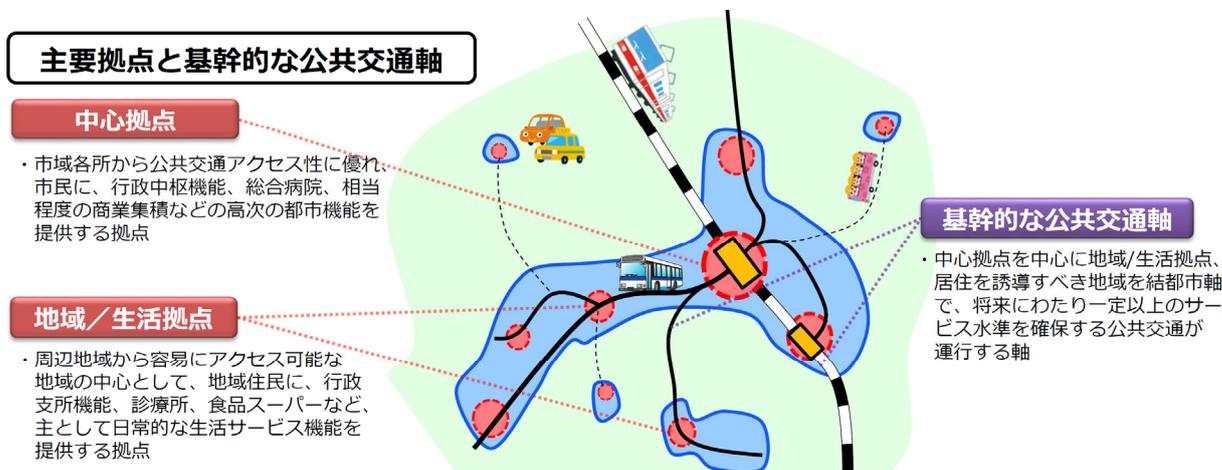
骨格構造の検討にあたっては、アクセス性が優れ市民生活に密接に関わる様々な都市機能が集積する「拠点」と、拠点間等を結ぶ一定以上のサービス水準を確保する公共交通である「基幹的公共交通軸」を設定します。

(1) 前提となる考え方

立地適正化計画作成の手引き（国土交通省 2018（平成30）年4月25日改訂）に示されている基本的な考え方を踏まえつつ、都市計画マスタープラン（菊川市 2011（平成23）年12月）における将来都市構造を基本とします。

◆立地適正化計画作成の手引きにおける「拠点地区と基幹的公共交通軸のイメージ」

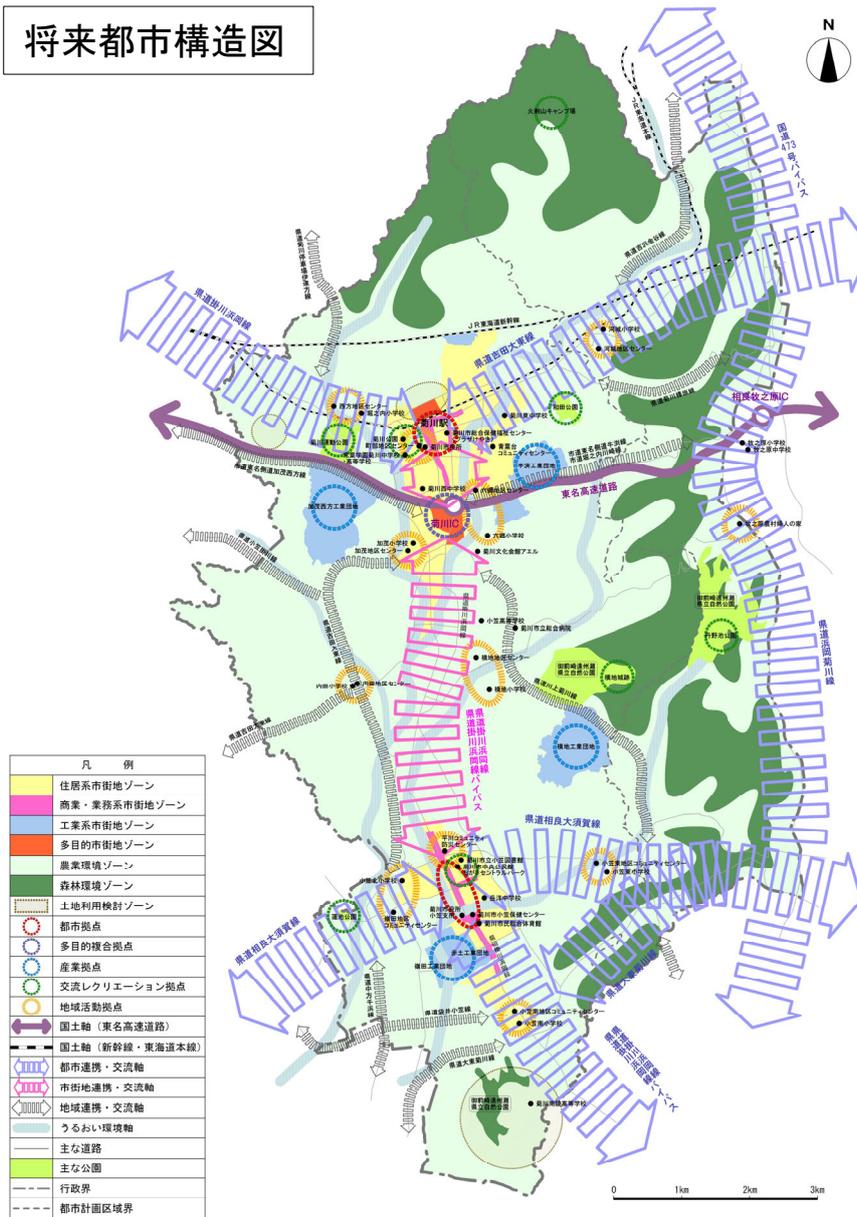
4. 目指すべき都市の骨格構造の検討について			
国土交通省			
(2) 拠点地区と基幹的公共交通軸のイメージ			
各拠点地区のイメージ			
拠点類型	地区の特性	設定すべき場所の例	地区例
中心拠点	市域各所からの公共交通アクセス性に優れ、市民に、行政中枢機能、総合病院、相当程度の商業集積などの高次の都市機能を提供する拠点	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 特に人口が集積する地区 ▶ 各種の都市機能が集積する地区 ▶ サービス水準の高い基幹的公共交通の結節点として市内各所から基幹的公共交通等を介して容易にアクセス可能な地区 ▶ 各種の都市基盤が整備された地区 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 中心市街地活性化基本計画の中心市街地 ○ 市役所や市の中心となる鉄軌道駅の周辺 ○ 業務・商業機能等が集積している地区等
地域／生活拠点	地域の中心として、地域住民に、行政支所機能、診療所、食品スーパーなど、主として日常的な生活サービス機能を提供する拠点	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 周辺地域に比べて人口の集積度合いが高い地区 ▶ 日常的な生活サービス施設等が集積する地区 ▶ 徒歩、自転車又は端末公共交通手段を介して、周辺地域から容易にアクセス可能な地区 ▶ 周辺地域に比べて都市基盤の整備が進んでいる地区 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 行政支所や地域の中心となる駅、バス停の周辺 ○ 近隣商業地域など小売機能等が一定程度集積している地区 ○ 合併町村の旧庁舎周辺地区等
基幹的公共交通軸のイメージ			
基幹的公共交通軸	公共交通軸の特性	対象となる公共交通路線の考え方	
	中心拠点を中心に地域／生活拠点、居住を誘導すべき地域を結ぶ都市軸で、将来にわたり一定以上のサービス水準を確保する公共交通が運行する軸	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 一定以上のサービス水準を有する路線であり、一定の沿線人口密度があり、かつ公共交通政策でも主要路線として位置づけられるなど、サービス水準の持続性が確保されると見込まれる路線 ▶ 中心拠点と地域／生活拠点、各拠点と居住を誘導すべき地域とを結ぶ路線 	



出典：立地適正化計画作成の手引き（国土交通省）

◆都市計画マスタープランにおける「将来都市構造図」

将来都市構造図



分類	対象	位置付け	
拠点	都市拠点	JR菊川駅周辺地区、下平川周辺地区	JR菊川駅周辺地区：商業・業務機能の立地と居住機能の立地の両立を図り、本市の中心市街地として賑わいのある都市空間を形成 下平川周辺地区：商業・業務機能の立地を進めて、賑わい都市空間を形成
	多目的複合拠点	東名高速道路菊川IC周辺地区	住宅や商業施設、軽工業施設など多様な都市機能が調和して立地する拠点を形成
	産業拠点	加茂西方工業団地、半済工業団地、横地工業団地、赤土工業団地など、市街地周辺に位置する工業団地や主要な工業地	産業の発展・振興を図るとともに、周辺の豊かな自然環境へ配慮
	交流レクリエーション拠点	菊川運動公園や、県立御前崎自然公園内に位置する横地城跡・丹野池公園	スポーツやレクリエーションを楽しむことのできる場として、また緑豊かな保健・休養の場として活用
	地域活動拠点	地区センターやコミュニティセンター等の地域コミュニティ施設、小学校を核とした地域	地域生活圏における交流の場、コミュニティ活動の場として活用
軸	国土軸	東名高速道路、JR東海道新幹線・東海道本線	本市のみならず、我が国の基幹的な広域高速交通体系としての機能維持と活用
	都市連携・交流軸	(主) 掛川浜岡線及び(主) 掛川浜岡線バイパス、また国道473号など、本市と隣接都市とを結ぶ主要な幹線道路	広域拠点との連携を強化するとともに、都市の発展と都市間の交流を促す骨格的な道路として形成
	市街地連携・交流軸	(主) 掛川浜岡線、(主) 掛川浜岡線バイパス	本市の市街地の連携と交流を促進するための整備と維持管理を推進して、本市の一体性を強化
	地域連携・交流軸	市内の主要な拠点間や地域活動拠点間などを連絡	安全で円滑な道路交通環境の形成
	うるおい環境軸	菊川や西方川、牛淵川や丹野川などの河川	清らかな水の流れの再現、親水空間の創出

(2) 拠点の設定

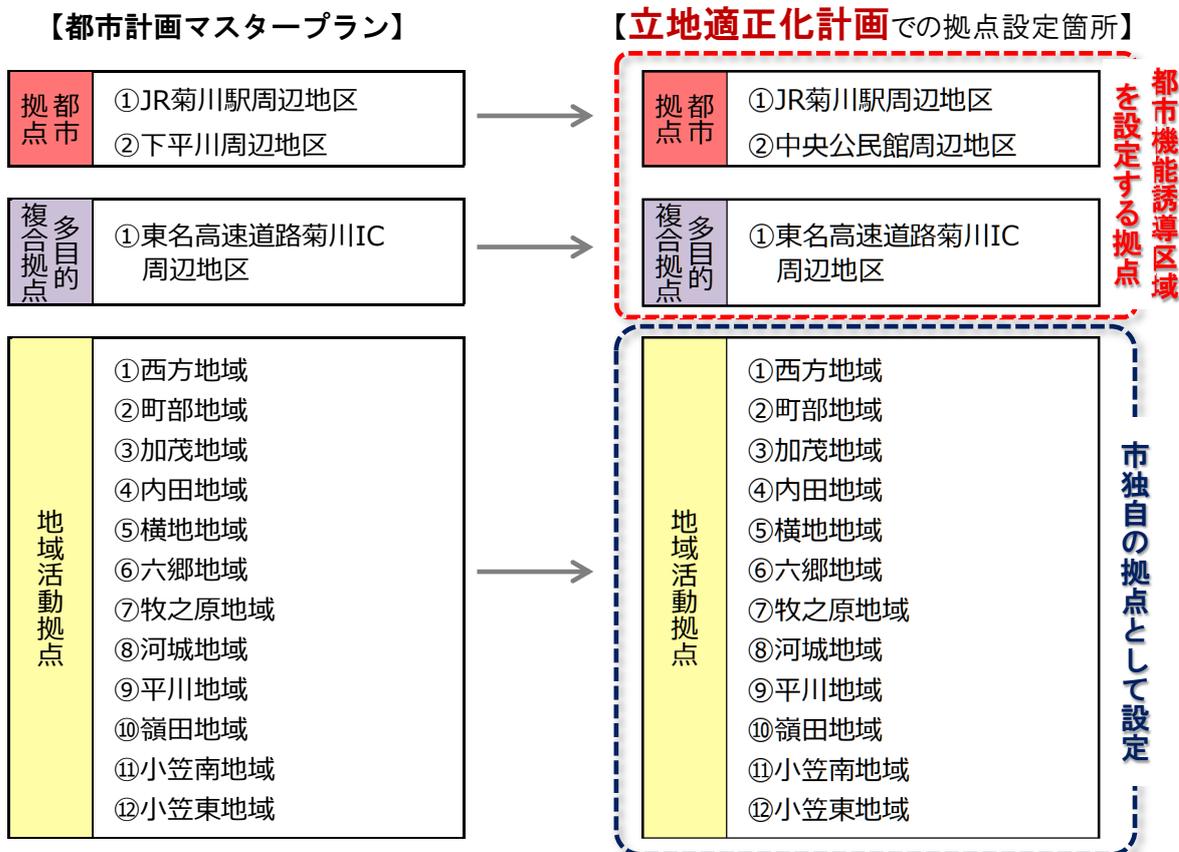
将来に向けた新たな都市の骨格構造の検討にあたって、まず、**都市機能の集積により市民生活の利便性や交流、経済活動の活性化を担う「拠点」**となる地域の設定を行います。

都市計画マスタープランに設定された拠点のうち、多様な機能の集積を図る「都市拠点」及び「多目的複合拠点」を基本に、都市機能誘導区域（今後、福祉・医療・商業等の都市機能を都市の拠点に誘導して集積することで、各種サービスの効率的な提供を図る区域）を設定する「拠点」を設定します。

また、都市計画マスタープランで位置付けられている「地域活動拠点」については、都市機能誘導区域を定める「拠点」としての位置付けは行いませんが、地域生活圏における交流の場・コミュニティ活動の場となる拠点であることから、公共交通や施設を維持し地域コミュニティの維持を図るため、市独自の拠点として位置付けます。

以上を踏まえて、都市計画マスタープランの拠点と、立地適正化計画における拠点設定の関係図を示します。

◆ 拠点設定箇所（一覧）



参考 拠点性の確認

都市機能誘導区域を設定する3つの拠点について、立地適正化計画作成の手引きに位置付けられている考え方をもとに、拠点到求められる以下の視点を満たしているか確認します。

◆視点

視点1 基幹的な公共交通がありアクセスが良い地区

拠点到集積する各種都市機能を市内外の多くの人々が享受し、交流や経済活動が可能となるよう、基幹的な公共交通路線（1日片道30本以上）であり、周辺地域からのアクセスが可能である地区を選定する。

視点2 都市機能増進施設が集積している地区

医療・福祉・子育て支援・商業等の都市機能が効率的に提供されるように、様々な機能が集積している地区を選定する。

視点3 人口密度が一定程度集積している地区

「拠点到」となる地域に集積された都市機能増進施設は将来においても持続され、市民の利便性を確保していく必要がある。そのため、拠点到となる地区の人口密度は将来にわたっても一定割合を保つ必要があり、住宅地としての基本となる人口密度である60人/ha以上（都市計画運用指針）の地区を中心に選定する。

視点4 市の歴史的背景や上位関連計画から、市の中心地としての役割を担う地区

合併前の市街地など歴史的な背景や、「都市計画マスタープラン」に拠点到としての位置付けがあり、今後も市の拠点到的な役割を担うべき地区を選定する。



◆視点の確認

拠点到	対象	視点				評価結果
		①	②	③	④	
都市拠点到	JR菊川駅周辺地区	○	○	○	○	拠点到性あり
	中央公民館周辺地区	△	○	○	○	拠点到性あり
多目的複合拠点到	東名高速道路菊川IC周辺地区	△	△	○	△	拠点到性あり

【判断基準】 視点1 ○：基幹的な公共交通の結節点となっている △：基幹的な公共交通徒歩圏 ×：それ以外
 視点2 ○：11点以上 △：10～7点 ×：6点以下（P.40 都市機能増進施設積み上げ図）
 視点3 ○：人口密度 60人/ha以上 ×：人口密度 60人/ha未満
 視点4 ○：合併前の市街地かつ、都市マスで多様な機能を集積すべき拠点到としての位置付け
 △：都市マスで多様な機能を集積すべき拠点到としての位置付け
 ×：それ以外

(3) 基幹的公共交通軸の設定

「基幹的な公共交通軸」の検討にあたって、立地適正化計画作成の手引きに示される基幹的な公共交通軸のイメージを踏まえ、以下の視点をもとに、基幹的な公共交通軸を設定します。

視点1 現状における基幹的な公共交通

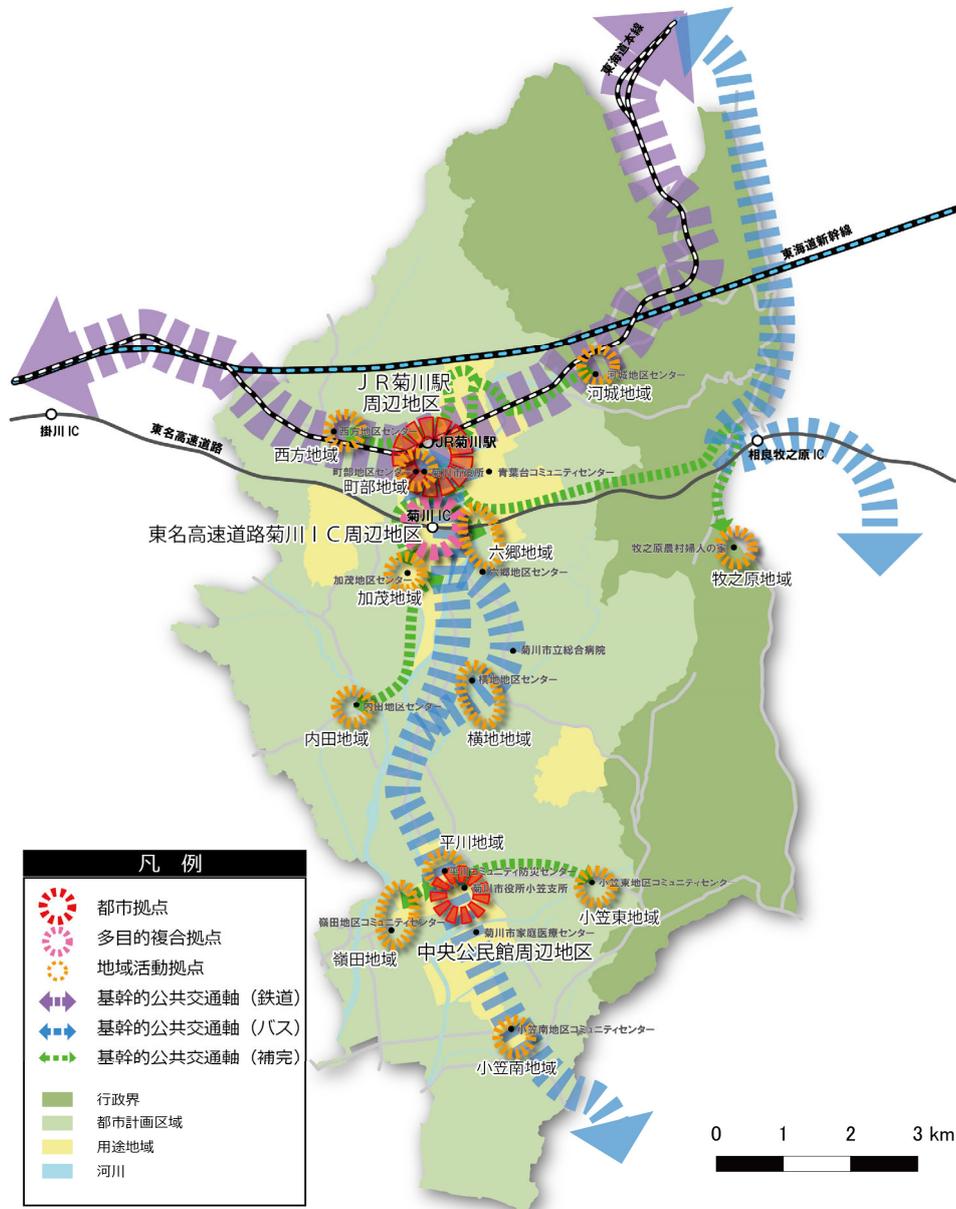
将来にわたり一定以上のサービス水準の持続性が確保されると見込まれる路線である基幹的公共交通路線（1日片道30本以上）

視点2 拠点間、各拠点と居住を誘導すべき地域をつなぐ公共交通

現状で基幹的な公共交通ではないものの、地域活動拠点から都市拠点・多目的複合拠点をつなぐ路線や、基幹的な公共交通軸までをつなぐ公共交通路線

(4) 都市の骨格構造図

上述までの考え方を整理し、本計画の都市の骨格構造を次のとおり設定します。



拠点	都市拠点 (JR 菊川駅周辺地区)	市の中心市街地として、商業・業務機能をはじめ多様な都市機能の集積を図り、賑わいのある都市空間の形成を目指します。
	都市拠点 (中央公民館周辺地区)	市の中心市街地である JR 菊川駅周辺を補完しつつ、小笠地区の中心として、日常生活サービス機能を提供する拠点の形成を目指します。
	多目的複合拠点 (東名高速道路菊川 IC 周辺地区)	市の中心市街地である JR 菊川駅周辺を補完しつつ、商業機能をはじめとした多様な都市機能の集積を目指します。
	地域活動拠点 (①西方地域 ②町部地域 ③加茂地域 ④内田地域 ⑤横地域 ⑥六郷地域 ⑦牧之原地域 ⑧河城地域 ⑨平川地域 ⑩嶺地域 ⑪小笠南地域 ⑫小笠東地域)	地域生活圏における交流の場、コミュニティ活動の場としての拠点の形成を目指します。
公共交通の基幹軸	基幹的公共交通軸 (鉄道)	JR 東海道本線は、市内外への移動における市民の移動手段として重要な役割を担っており、将来にわたり維持・充実を目指します。
	基幹的公共交通軸 (バス)	基幹的なバス路線は、市民の市内移動の足として必要性・重要性が高いため、公共交通軸に位置付け、交通事業者と連携しながら維持・充実を図ります。
	基幹的公共交通軸 (補完)	地域活動拠点と他の拠点を結ぶ路線は、既存コミュニティの維持のため、公共交通軸に位置付け、維持を図ります。