

第1章 市街化調整区域の土地利用に係る特性と課題

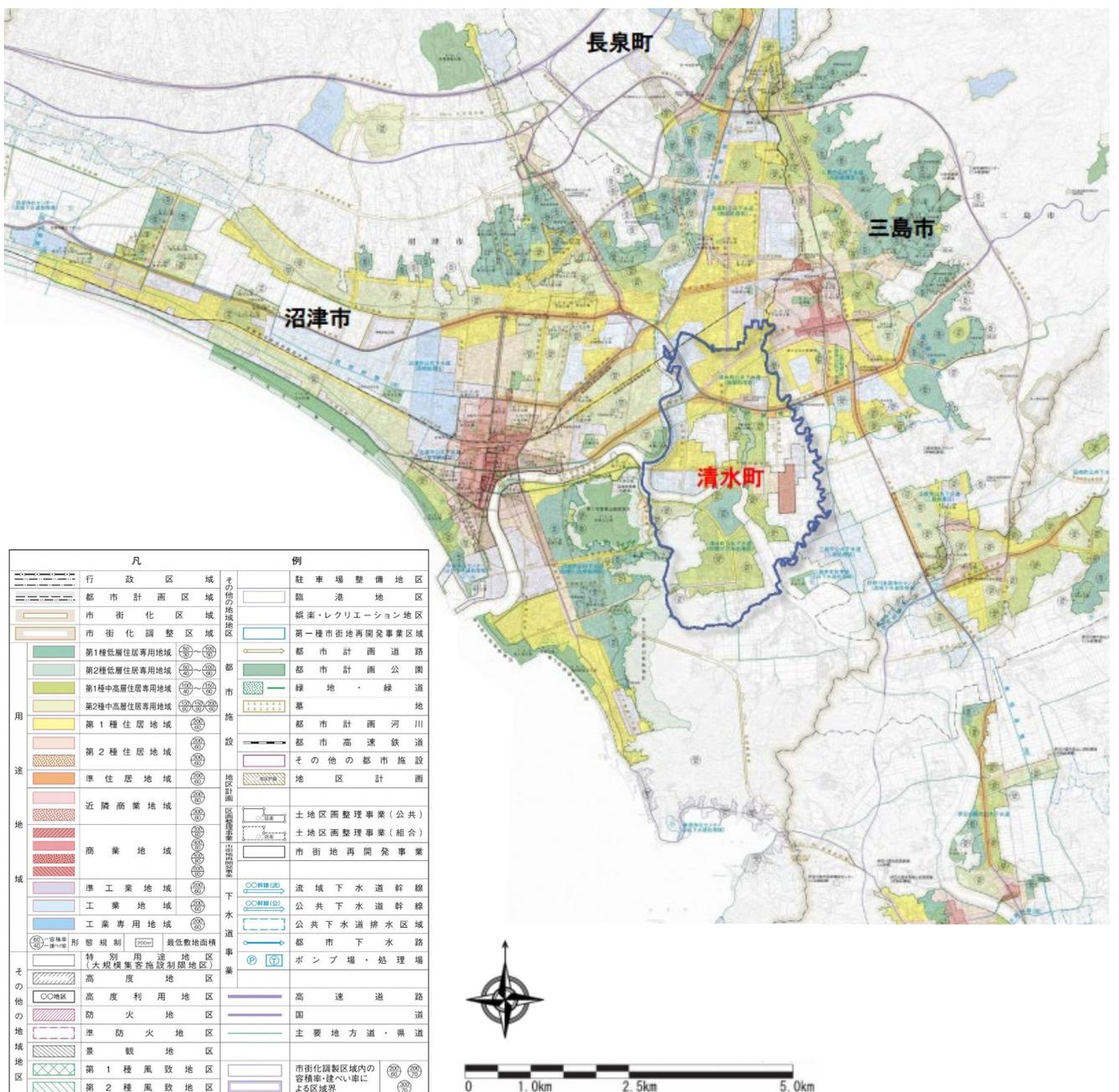
1. 市街化調整区域の現況

(1) 町全域の立地・ネットワーク

本町は静岡県東部に位置し、西は沼津市、東是三島市、北は長泉町と接しており、町域は東西に約2.7km、南北に約4.54km、面積は約881haとなっています。

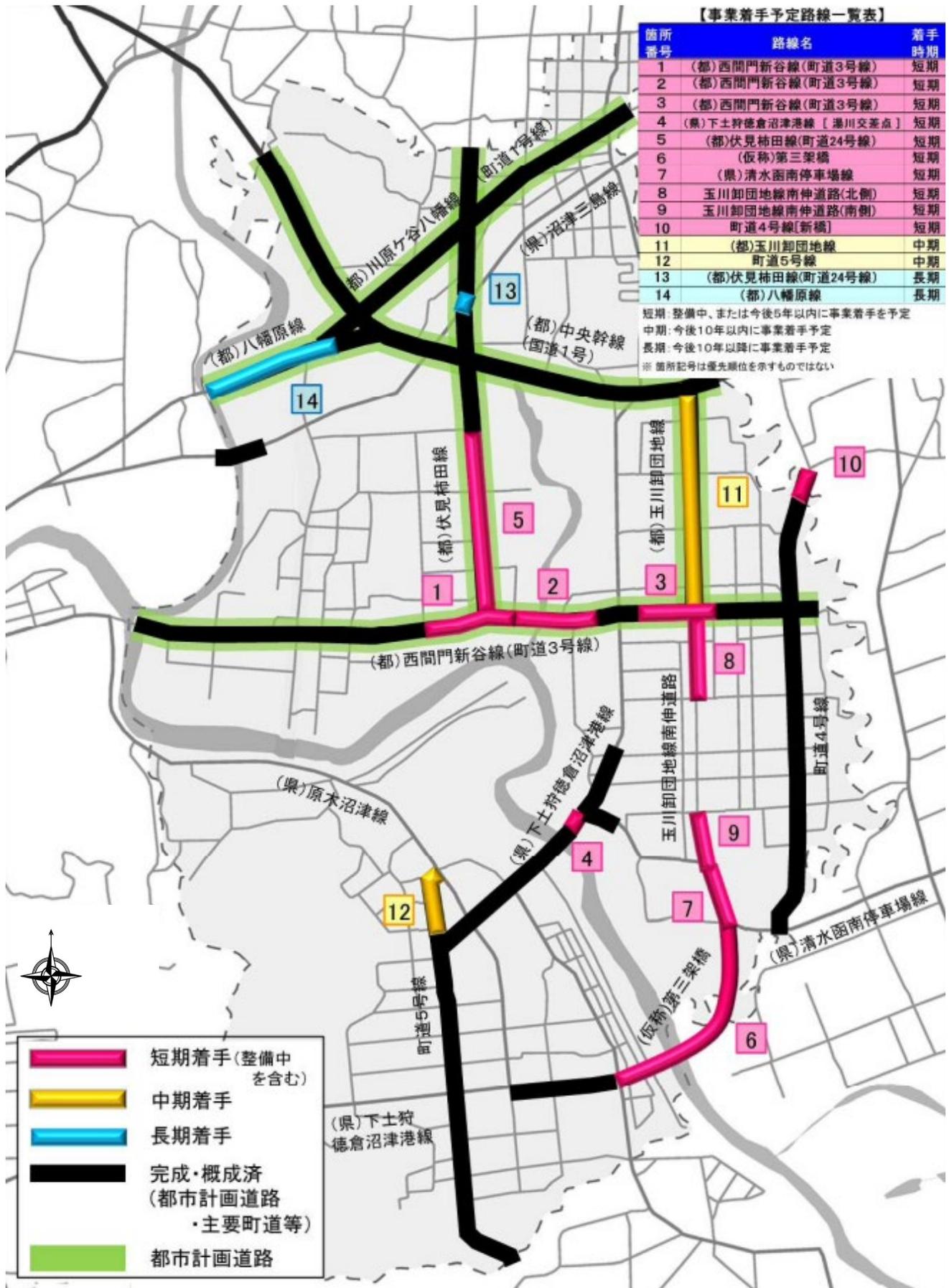
町の北部には国道1号が横断しており、交通量は4万台/日以上と周辺市町を結ぶ主要なネットワークとなっています。また、(都)西間門新谷線などの都市計画道路等の整備及び検討が進んでおり、交通利便性の改善・向上が期待されます。

① 広域都市計画図 (出典：2024年東駿河湾広域都市計画図)



② 道路整備状況図（詳細）

（出典：清水町都市内道路整備プログラム（2022年3月改定））



(2) 人口

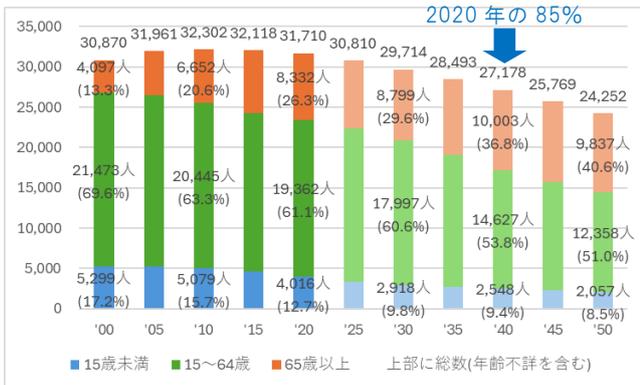
本町の人口は、近年、徐々に減少しており、2040年には2020年の約9割まで減少する推計であるとともに、高齢化率も2040年には35%超になると推計されています。

都市計画の区域区分ごとの人口は、まち全体の約9割（約2.8万人）が市街化区域内に居住しており、市街化調整区域内には約1割（約0.4万人）が居住しています。市街化調整区域の人口分布は、市街化区域の縁辺部では20~45人/ha、その他は10~20人/haとなっています。また、市街化調整区域の高齢化率は、2040年には大半のエリアで40%以上と推計されています。

- ① 近年、徐々に人口減少が進行している。2040年には、2020年の約85%まで減少する推計である。高齢化も進行しており、2040年には高齢化率が35%超と推計され、3人に1人が65歳以上の高齢者となる見込みである。
- ② 地区別に人口推移をみると、最も人数が多い南部地域で人口減少が進む一方、東部地域では人口が増加している。
- ③ 都市計画の区分ごとの人口によると、まち全体の約9割（約2.8万人）が市街化区域内であり、市街化調整区域内の居住者は約1割（約0.4万人）となっている。
- ④ 2020年時点では、隣接する沼津市、三島市との間における人口転入出が多く、これら2市との間では転入超過（沼津市及び三島市からの転入1,740人に対し、転出1,302人）となっている。
- ⑤ 市街化調整区域の人口分布は、市街化区域の縁辺部が20~45人/ha、その他は10~20人/ha。また、2020年と2040年の人口分布を比較すると、それほど大きな変化は見られない。
- ⑥ 市街化調整区域の高齢化率は、おおむね20~30%。また、2020年と2040年の人口分布を比較すると、40%以上となるエリアが多くなると推計されている。

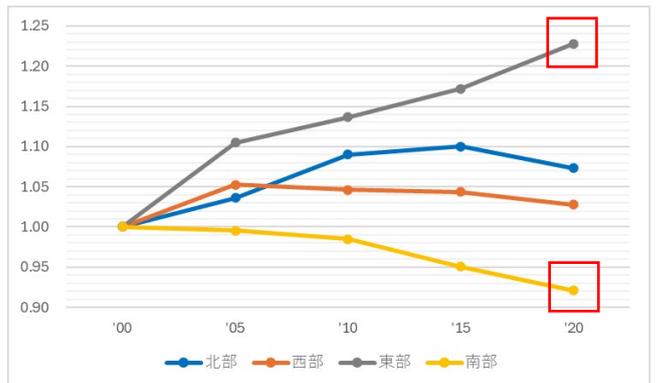
① 人口・高齢化の動向

（出典：2020年国勢調査及び2023年国立社会保障人口問題研究所資料）



② 地区別の人口動態

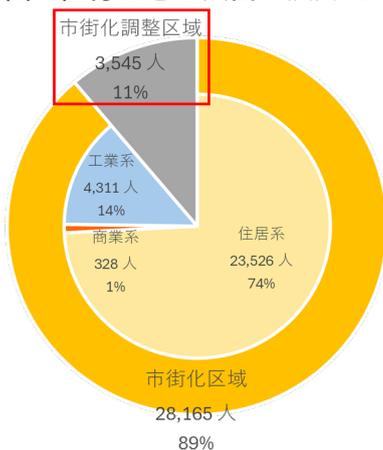
（出典：2023年清水町統計書）



*：変化率は2000年の人口を1.0とした場合

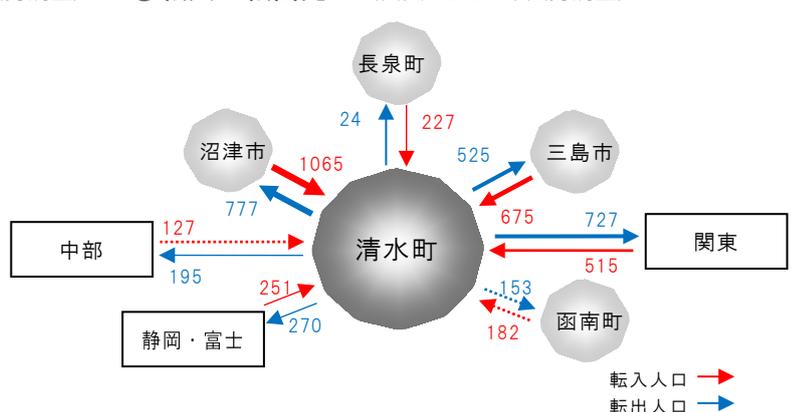
③ 都市計画の区分ごとの人口

（出典：2020年国勢調査）



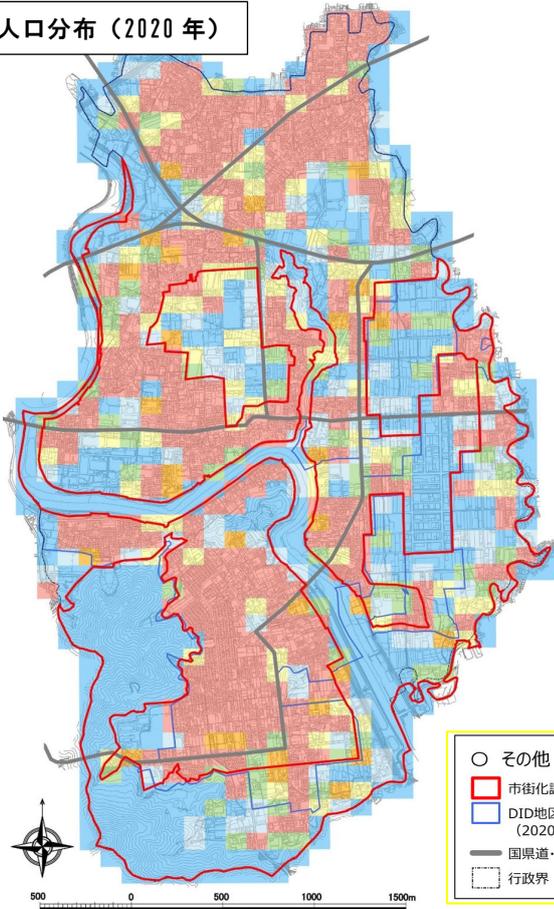
④ 転入・転出先

（出典：2020年国勢調査）

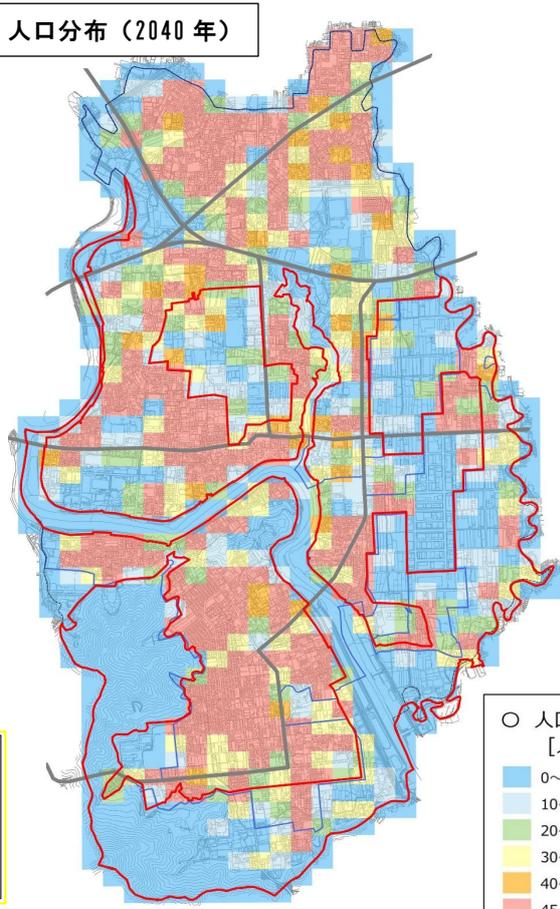


⑤ 人口分布 (出典：2020年国勢調査及び2023年人口問題研究所資料)

人口分布 (2020年)



人口分布 (2040年)

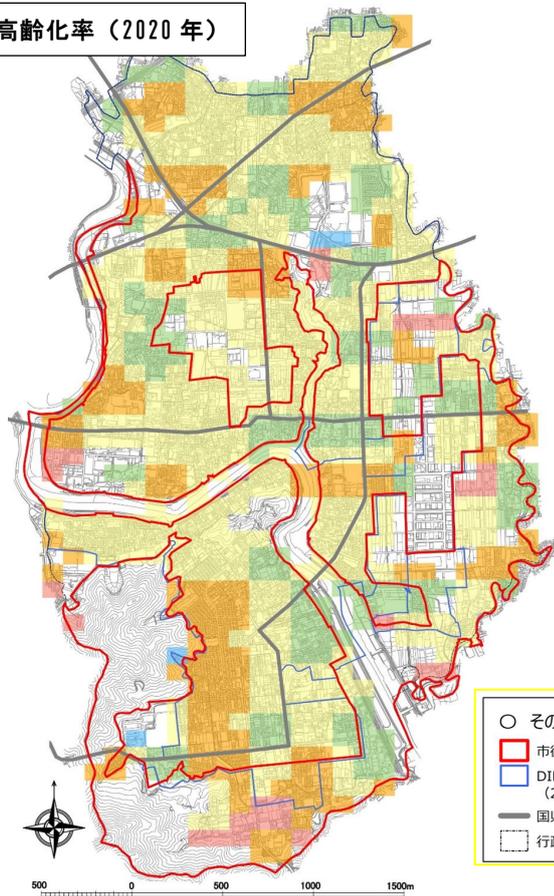


○ その他
 市街化調整区域
 DID地区 (2020年国勢調査)
 国県道・主要一般道
 行政界

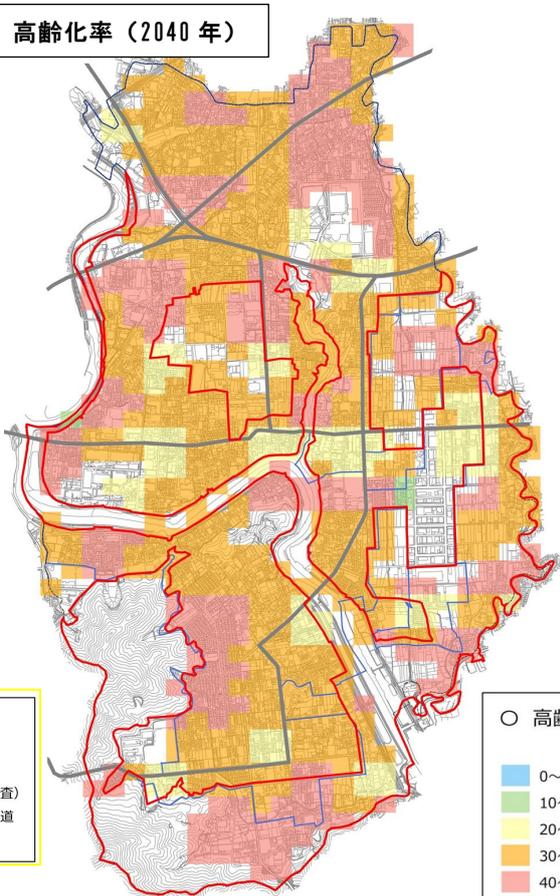
○ 人口密度 [人/ha]
 0~10
 10~20
 20~30
 30~40
 40~45
 45~

⑥ 高齢化の分布 (出典：2020年国勢調査及び2023年人口問題研究所資料)

高齢化率 (2020年)



高齢化率 (2040年)



○ その他
 市街化調整区域
 DID地区 (2020年国勢調査)
 国県道・主要一般道
 行政界

○ 高齢化率 [%]
 0~10
 10~20
 20~30
 30~40
 40~

(3) 土地利用

町全域の土地利用は、住宅用地を中心に都市的土地利用が7割を占めています。

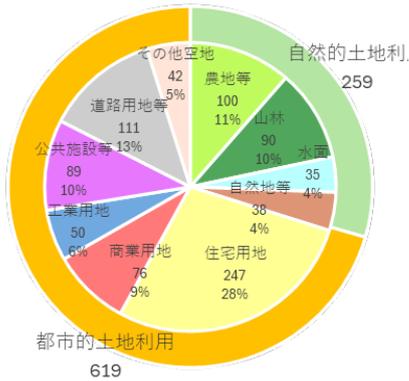
市街化調整区域内は自然的土地利用が6割を占めますが、エリアによって土地利用が大きく異なり、特に西部地域は都市的土地利用が多くなっています。

市街化区域は大規模な未利用地が存在しないことから、都市的土地利用が進んでおり、今後の土地の利活用には限界があります。

- ① 町全域の都市的土地利用は、平坦な地形を活かし町域の7割を占めている。住宅用地が最も多い割合を占め、町の広域に分布しており、商業地は卸団地・国道1号沿線等に、工業地は（都）西間門新谷線南西側等に、まとまって分布している。農地は、主に町東部の市街化調整区域に分布し、大半が水田として利用している。
- ② 市街化調整区域内は、自然的土地利用（主に農地、山林）が6割を占めている。
- ③ 市街化調整区域内の中でも西部地域は都市的土地利用が多く、東部地域及び南部地域（山林は除く）は都市的土地利用と自然的土地利用が半々と、エリアによって土地利用が異なる。

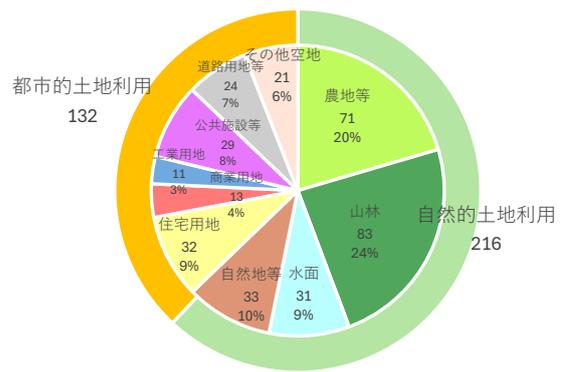
① 土地利用別面積割合（町全域）

（出典：2023年都市計画基礎調査）



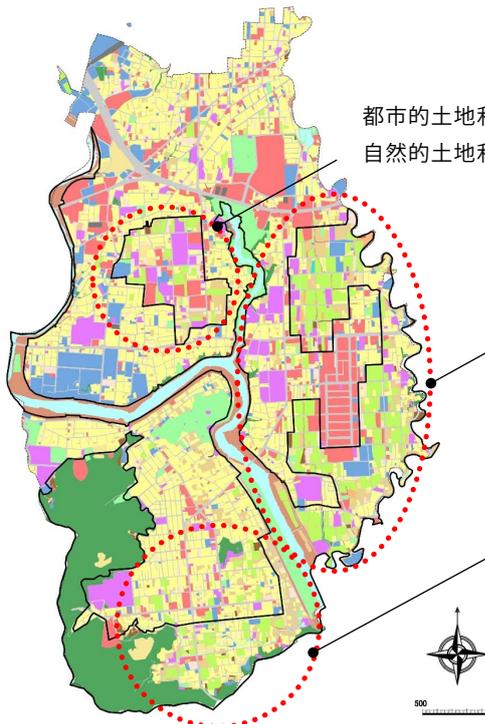
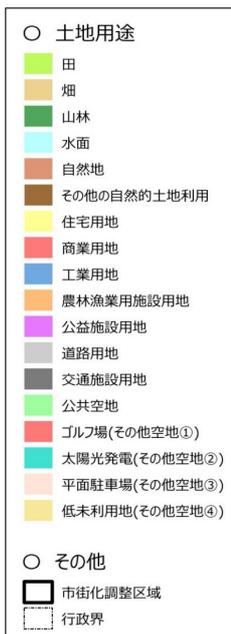
② 市街化調整区域内の土地利用の割合

（出典：2023年都市計画基礎調査）



③ 土地利用現況図

（出典：2023年都市計画基礎調査）



都市的土地利用 : 72% (主に住宅、商業、公益施設用地、道路用地)

自然的土地利用 : 28% (主に、田畑)

都市的土地利用 : 53% (主に住宅、道路用地)

自然的土地利用 : 47% (主に、田畑)

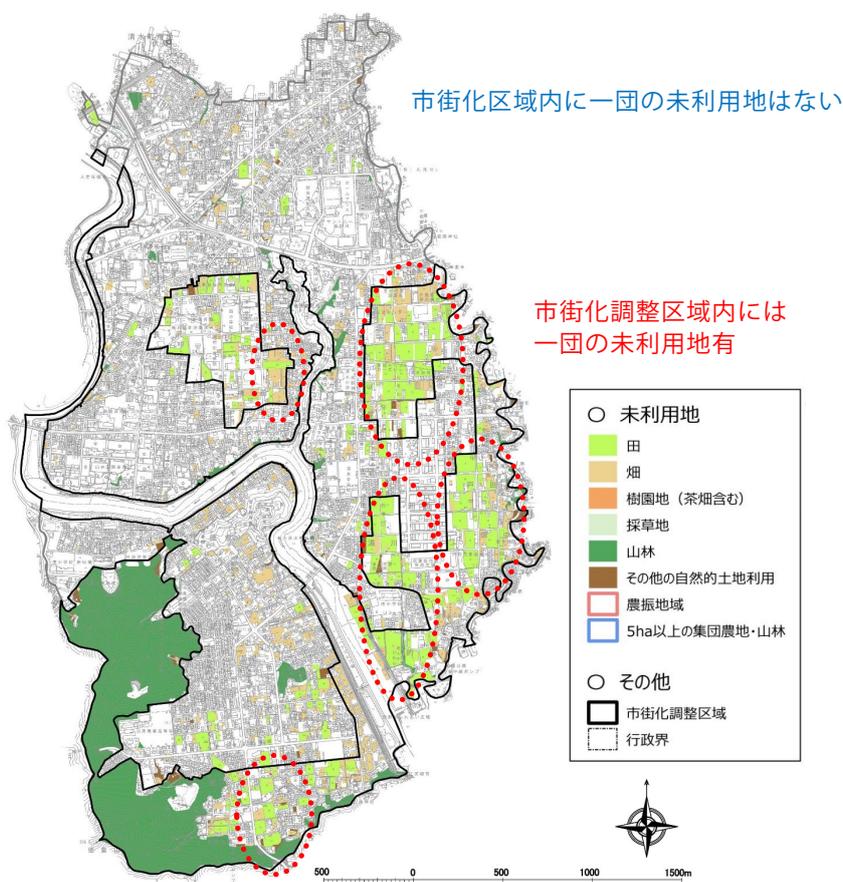
都市的土地利用 : 58% (主に住宅、道路用地)

自然的土地利用 : 42% (主に、田畑)

④-1 市街化区域内未利用地 (出典：2023年都市計画基礎調査)

—		用途地域	2 ha 未満	2～5 ha 未満	5～10ha 未満	10～20ha 未満	20ha 以上	合計 (ha)
市街化区域	既成市街地	住居系	31.40	0.00	0.00	0.00	0.00	31.40
		近隣商業	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01
		商業	0.05	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05
		準工業	0.13	0.00	0.00	0.00	0.00	0.13
		工業	2.55	0.00	0.00	0.00	0.00	2.55
		工業専用	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
		小計	34.14	0.00	0.00	0.00	0.00	34.14
	新市街地	住居系	1.46	0.00	0.00	0.00	0.00	1.46
		近隣商業	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
		商業	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
		準工業	0.84	0.00	0.00	0.00	0.00	0.84
		工業	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
		工業専用	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
		小計	2.30	0.00	0.00	0.00	0.00	2.30
合計		36.44	0.00	0.00	0.00	0.00	36.44	

④-2 未利用地の分布 (出典：2023年都市計画基礎調査)



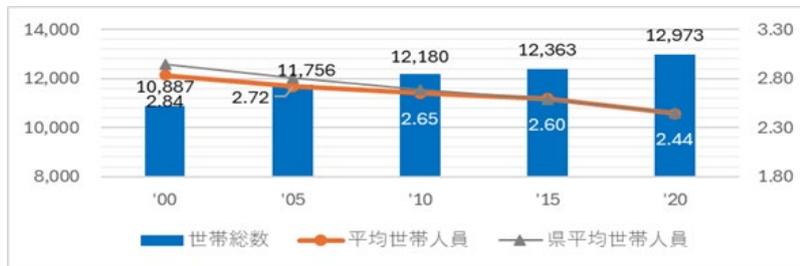
(4) 住まい方

本町の住宅地の地価公示価格は近隣市町と比較すると長泉町に次いで高く、持家に対するハードルは高いものの、世帯数は増加傾向にあります。

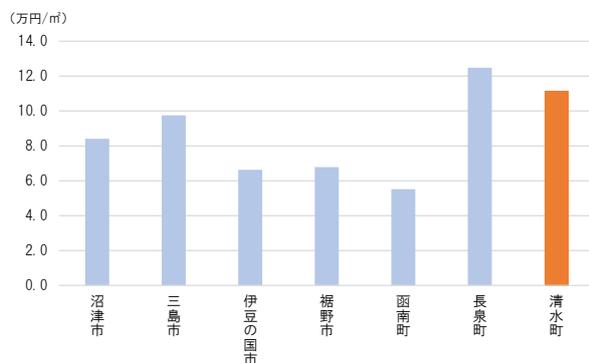
町の人口の約3割が町外で従業しています。

- ① 世帯数は増加傾向にある。1世帯あたりの人員は約2.4人で県の数値とおおむね同じである。
- ② 地価公示価格は近隣市町と比較すると長泉町に次いで2番目に高い。
- ③ 住宅土地統計調査より、まちの住宅ストックは約14,000戸。そのうち620戸（約4.4%）が用途のない空家となっており、空家数は、全国平均5.9%と比較してやや少ないといえる。
- ④ 町の人口の約3割が町外で従業している。近隣市町と比較すると最も割合が高い。

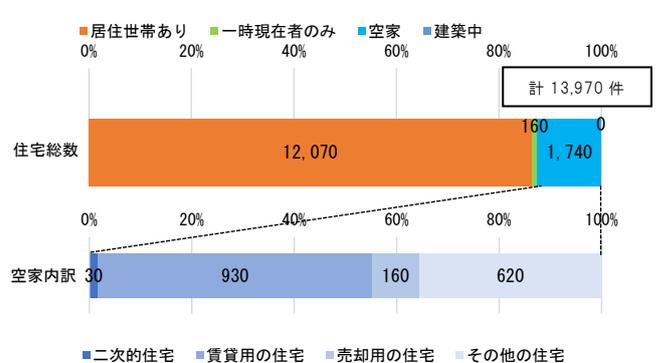
① 世帯総数と一般世帯1世帯あたり平均人員数の推移 (出典：各年国勢調査)



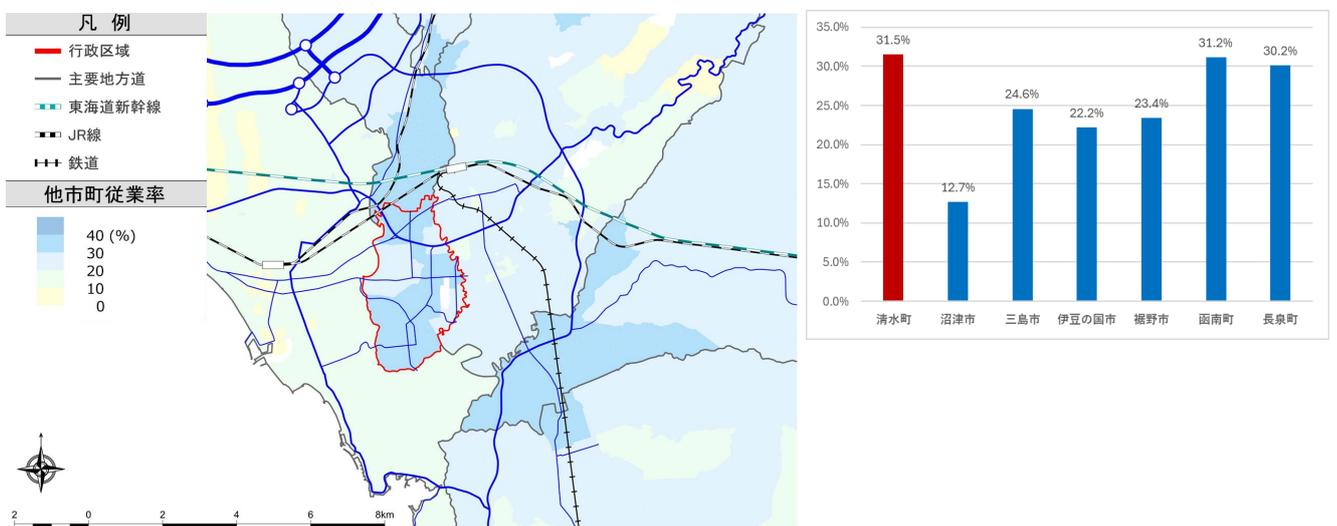
② 地価公示価格 (出典：2025年地価公示価格)



③ 住宅ストックと空家 (出典：2023年住宅土地統計調査)



④ 町外で従業する割合 (出典：2020年国勢調査)



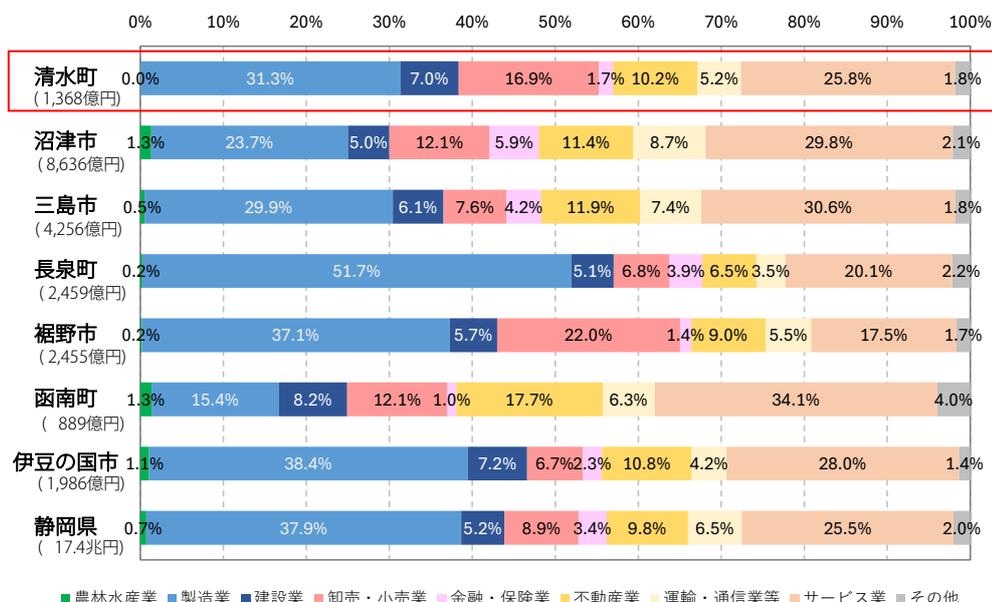
(5) 産業

町の産業は、製造業が約3割で、近隣市町と同じく高い割合を占めています。

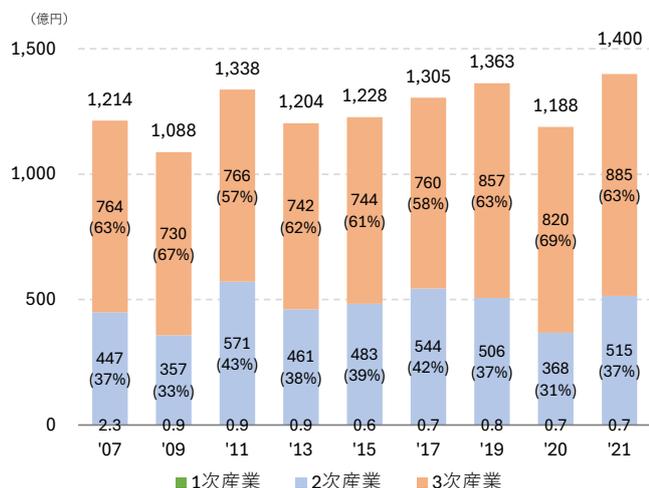
近隣市町と比較して卸売業・小売業の割合も高く、県東部地域の流通拠点である卸団地や国道1号などの自動車交通量に支えられている大規模商業施設などの立地が要因と考えられます。

- ① 町の総生産に占める割合は、製造業が約3割で、近隣市町と同じ程度の割合を占めている。また、国道1号などの自動車交通量に支えられている大規模商業施設や卸団地等が立地しているため、卸売業・小売業は、近隣市町との比較において、比較的大きな割合を占めている。
- ② 産業別生産額は、2013年以降増加傾向で、2021年は約1,400億円となっている。第3次産業の割合が全体の約6割を占め、次いで第2次産業が約4割を占めている。
- ③ 産業別就業者数は、2005年以降微減したものの、2020年には約1.6万人とピーク時と同水準まで回復した。第3次産業の全体に占める割合が増加しており、2020年には全体の7割弱を占めている。

① 近隣市町と比較した経済活動別市町内総生産 (出典：2021年しずおかけんの地域経済計算)



② 産業別生産額割合 (出典：2021年しずおかけんの地域経済計算)



③ 産業別就業者数 (出典：2020年国勢調査)



(6) 市街化調整区域における開発状況

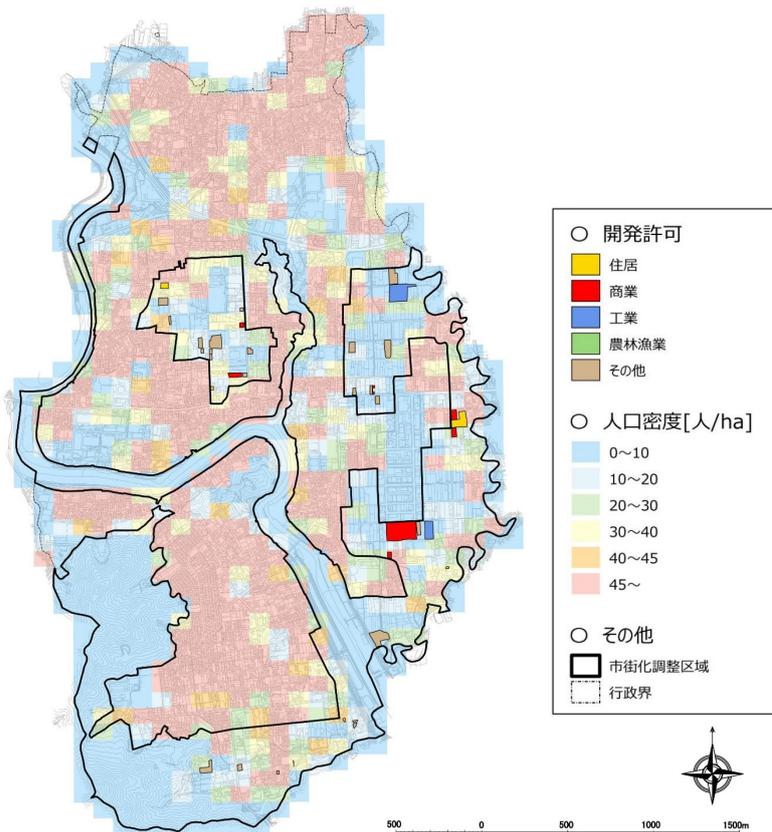
2000～2019年の市街化調整区域における開発許可状況は、38件（約8ha）です。2009年以降は、1年間の許可件数が2～4件と増加しています。

市街化調整区域内における開発許可の分布状況は、市街化区域の縁辺部に集積しており、商業系やその他（公共施設等）が多く分布しています。

■ 市街化調整区域内開発許可状況 （出典：2023年都市計画基礎調査）

年次	件数					合計	
	住居	商業	工業	農林漁業	その他	件数	面積 (㎡)
2000年	0件	0件	0件	0件	1件	1件	5,215
2001年	0件	0件	0件	0件	0件	0件	0
2002年	0件	0件	0件	0件	1件	1件	2,862
2003年	0件	0件	0件	0件	0件	0件	0
2004年	0件	0件	0件	0件	0件	0件	0
2005年	0件	0件	0件	0件	0件	0件	0
2006年	0件	0件	0件	0件	0件	0件	0
2007年	0件	0件	0件	0件	0件	0件	0
2008年	0件	0件	0件	0件	0件	0件	0
2009年	0件	1件	0件	0件	3件	4件	6,757
2010年	3件	0件	0件	0件	1件	4件	7,540
2011年	2件	0件	0件	0件	0件	2件	6,257
2012年	1件	0件	0件	0件	1件	2件	2,589
2013年	0件	2件	0件	0件	2件	4件	8,107
2014年	2件	2件	0件	0件	2件	6件	3,905
2015年	1件	1件	0件	0件	2件	4件	2,967
2016年	0件	0件	1件	0件	0件	1件	11,765
2017年	1件	0件	0件	0件	1件	2件	4,253
2018年	2件	0件	0件	0件	1件	3件	8,481
2019年	0件	3件	0件	0件	1件	4件	6,586
合計	12件	9件	1件	0件	16件	38件	77,284

■ 市街化調整区域内開発許可位置図 （出典：2023年都市計画基礎調査）



(7) 法規制等

市街化調整区域のうち、南部の山際には土砂災害（特別）警戒区域が指定されています。

想定最大規模の洪水が発生した場合には、2～10m浸水するエリアがあるため、東部地域及び南部地域では洪水の災害リスクがあります。

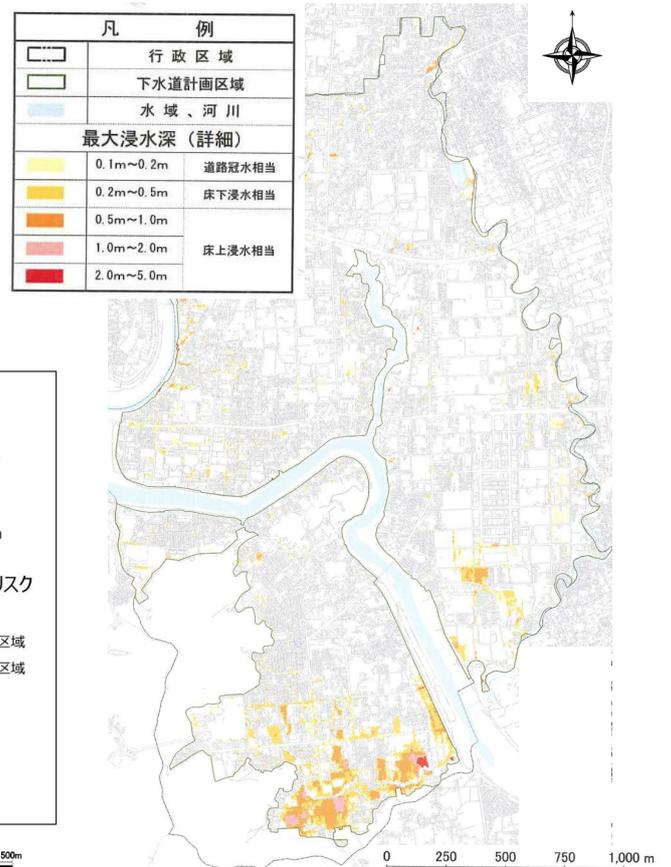
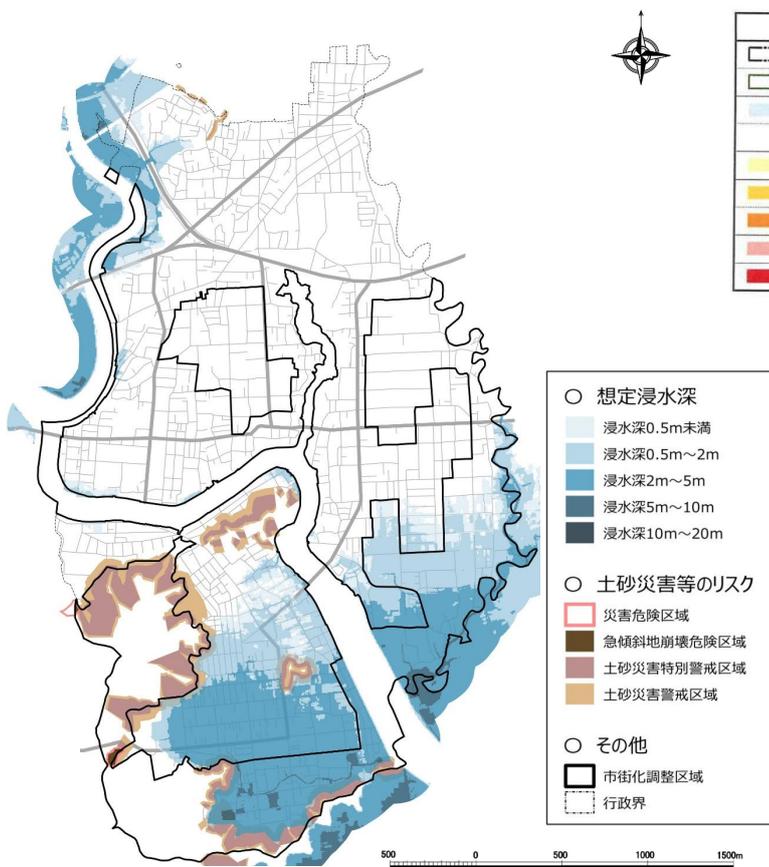
想定最大規模の降雨により内水被害が発生した場合には、一部エリアで床上浸水相当が想定されるものの、大半のエリアでは浸水なし若しくは床下浸水相当であるため、内水の災害リスクは低くなっています。

■ 市街化調整区域の法規制状況

法令等の名称		種別	● 指定有、× 指定無
①災害	建築基準法	災害危険区域	●
	地すべり等防止法	地すべり防止区域	×
	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律	急傾斜崩壊危険区域	●
	砂防法	砂防指定地	●
	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	土砂災害特別警戒区域	●
		土砂災害警戒区域	●
	水防法	洪水浸水想定区域	●
盛土規制法	宅地造成工事等規制区域	●	
	特定盛土等規制区域	●	
②自然、農地等	農業振興地域の整備に関する法律	農業振興地域	×
		農用地区域	×
	森林法	保安林	●
		地域森林計画対象民有林	●
	自然公園法	特別地域	×
		普通地域	×
	自然環境保全法	自然環境保全地域	×
	鳥獣の保護及び管理並びに狩猟の適正化に関する法律	特別保護地区	×
	文化財保護法	周知の埋蔵文化財包蔵地	●

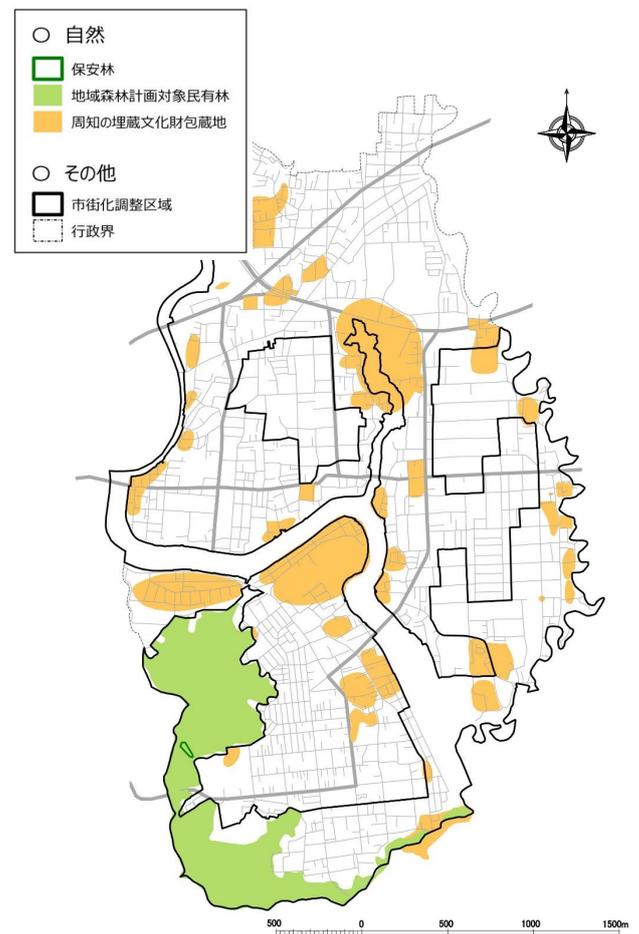
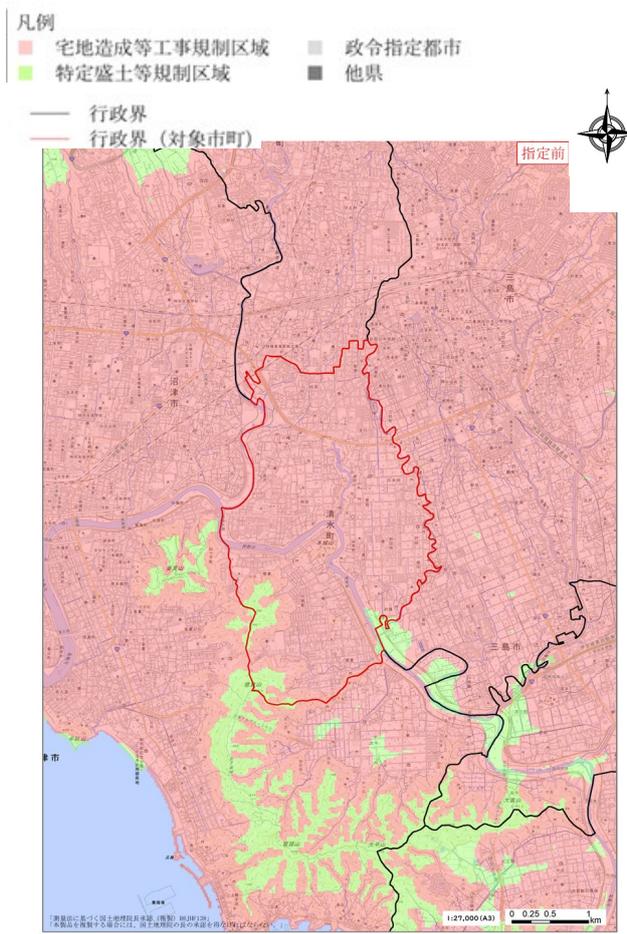
①-1 災害（土砂災害・洪水） (出典：2023年都市計画基礎調査)

①-2 災害（内水・想定最大規模の降雨） (出典：清水町 HP)



①-3 災害（盛土規制） (出典：静岡県 HP)

② 自然 (出典：2023年都市計画基礎調査)



■ 市街化調整区域の土地利用に係る特性と課題（まとめ）

（１）くらしを支える市街地の形成

本町は、鉄道駅は無いものの、約４万台／日の交通量がある国道１号などにより交通利便性が高く、沼津市や三島市と隣接する恵まれた立地にあります。さらに、柿田川に代表される豊かな自然や、充実した生活利便施設に支えられ、これまでのまちづくりで培われてきた「くらしやすさ」は、今や本町の魅力であり特徴となっています。

また、（都）西間門新谷線の整備や（都）玉川卸団地線等の整備検討が進み、更なる交通利便性の向上が期待されています。

こうした本町を取り巻く状況を踏まえ、役場、柿田川、大規模商業施設等の都市機能が集積するエリア周辺で、更なる交通利便性の向上が期待される（都）玉川卸団地線周辺（市街化調整区域含む）について、本町でのくらしを支える市街地の形成が必要となります。

（２）産業振興に資する計画的な土地利用

本町には、県東部地域の流通拠点である卸団地や、国道１号などの自動車交通量に支えられている大規模商業施設などが立地しています。また、国道１号や（都）西間門新谷線などの幹線道路による高い交通利便性に加え、今後整備が予定されている、（都）玉川卸団地線等の整備により、土地利用のポテンシャルが高まると考えられます。

（都）玉川卸団地線周辺の土地利用のポテンシャルを踏まえると、利便性を活かした更なる産業振興を図ることが求められますが、市街化区域には大規模未利用地が存在しないことから、無秩序な開発の進行や異なる用途の土地利用の混在等を防ぎつつ、市街化調整区域において産業振興を図ることが必要となります。

(3) 集落等における良好な居住環境の形成

本町の人口は徐々に減少しており、それに伴い高齢化も進行し、2040年には3人に1人が65歳以上の高齢者となる見込みです。これを踏まえると、高齢化社会においても豊かなくらしが享受できる環境を整えていくことが求められます。

また、高齢化率が高い西部や南部地域の市街化調整区域内は、都市計画マスタープランにおいて地域の拠点及びその周辺に位置付けられていることから、地域の日常生活の利便性の向上と交流の拠点形成に寄与することも求められます。

このことから、市街化調整区域においては市街化の抑制を前提としながらも、地域の拠点の機能をサポートしていくことが必要となります。

(4) 良好な住環境の保全・向上

西部地域の市街化調整区域は、四方を市街化区域に囲まれており、かつ国道1号、(都)伏見柿田線、(都)西間門新谷線が周辺に位置し、交通利便性に恵まれているといえます。また、都市計画マスタープランにおいて地域の拠点に位置付けられていることから、地域の日常生活の利便性の向上と交流の拠点形成に寄与することが求められます。

しかし、市街化調整区域であるものの利便性等が良好であることから、都市的土地利用が進んでおり、今後、(都)西間門新谷線や(都)玉川卸団地線の整備、コアゾーンの形成により、土地利用のポテンシャルが高まることで、さらに開発が進むことが考えられます。

このことから、市街化調整区域においては市街化の抑制を前提としながらも、生活利便の高い環境の維持・向上が必要となります。

(5) 自然及び営農環境の保全等

本町は柿田川や狩野川、徳倉山の山林など、豊かな自然を有していることから、樹林地や河川を主体とする良好な自然環境を保全していく必要があります。

また、農地は、都市の緑地空間や景観要素として貴重であり、雨水流出を抑制する公益的機能も有しています。一方で、農業の担い手不足等により事業を継続することが難しくなり耕作放棄地の発生や雑種地利用が進む恐れがあることから、地域の実情に合わせた農地の保全や利活用が必要となります。

2. 上位関連計画における位置付け

1) 第2次清水町都市計画マスタープランにおける市街化調整区域の位置付け

(1) 将来都市構造とテーマ

町の将来都市像として、「くらしやすさで 未来をともにつくるまち・清水町」を掲げ、人口減少や少子高齢化が進む状況下でも、これまでの「くらしやすさ」を維持し、若者も、子育て世代も、高齢者も、誰もが安心して、居心地よくらせる町を目指すこととしています。

将来都市構造として、「Reborn City (清水町の 県東部地域の 結び目を創る)」を掲げ、「くらしやすさ」を維持し、さらに高めるまちづくりを進めることとしています。

- ・ 町のくらしを支える拠点を「結び目」として創る
- ・ 結び目を「ネットワーク」でつなぎ、交流・一体感・活力を育む
- ・ 都市の形を整え直すことで、将来に渡り持続可能な町を創り、「次世代への贈り物」とする

将来都市構造における市街化調整区域の位置付けは、以下のとおりです。

1 コアゾーン

町及び広域の“結び目”として人やモノの交流を誘引し、町全体を支え、広域からの集客を担う市街地の形成を推進します。また、既存の機能に加え、高次都市機能を誘導し、歩いて豊かにくらせるエリアを目指します。加えて、公共交通の利便性をさらに高めることで、この豊かなくらしの恩恵を周辺にも波及させます。

2 地域の拠点

地域の生活の核として機能する生活の拠点を配置し、地域における日常生活の利便性の向上と交流の拠点形成を目指します。

3 基盤整備想定ゾーン

土地区画整理事業や地区計画等による基盤整備を想定し、整備の進行に併せて都市的土地利用を誘導します。

4 田園集落ゾーン

一団の農地の中に住宅系土地利用が点在する既存集落・田園景観を保全します。

5 保全する緑

徳倉山や普光寺山の緑は、町のランドマークとなる存在であるため、その自然を守ります。

■将来都市構造図



(2) 土地利用の基本方針

1 基盤整備推進区域

① 東部地域内の(都)玉川卸団地線周辺 (市街化調整区域)

新たに都市的土地利用を推進する区域として、(都)玉川卸団地線の整備に併せ、地域住民と合意形成を進めながら土地区画整理事業等の都市基盤整備事業による市街化区域編入を目指します。また、立地適正化計画により、都市機能と居住の誘導を図り、町の核となる市街地の形成を目指すとともに、地区計画等を策定することで、周辺環境や景観に配慮した計画的な土地利用の誘導を行います。

② 卸団地と徳倉地区を結ぶ道路沿道、卸団地東側に位置する町道4号線沿道 (市街化調整区域)

市街化調整区域のうち交通利便性の高い箇所では、周辺の土地利用への影響に配慮しつつ、必要に応じ、地区計画等の都市計画制度を活用し、産業・工業施設の誘導を行います。

③ 西部地域の市街化調整区域

都市的土地利用の可能性が高く、居住環境の向上が必要な区域として位置付け、田園景観や営農環境の保全を考慮し、地域住民との合意形成を進めながら、原則として法第34条第11号に基づく区域指定や建築協定等の良好な市街地環境づくりのルール導入を検討し、質の高い市街地環境の形成を誘導します。

④ 南部地域の県道139号原木沼津線沿道 (市街化調整区域)

田園景観や営農環境の保全を考慮し、地域住民との合意形成を進めながら、原則として地区計画制度を活用して、地域の拠点に近接した市街地環境の形成を誘導します。

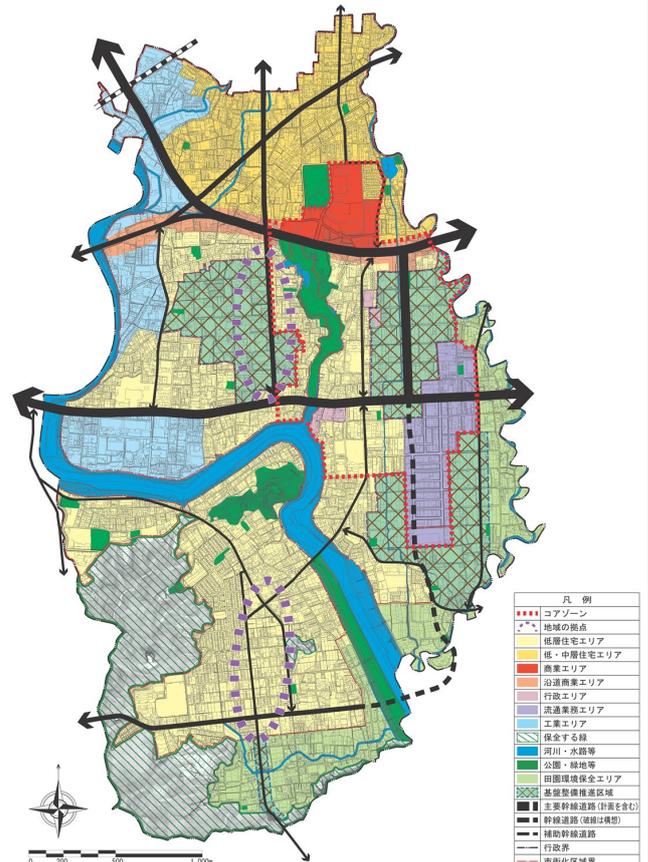
2 田園環境保全エリア

都市の緑地空間や景観要素として貴重であり、雨水流出を抑制する公益的機能も有することから、周辺の都市的土地利用との調和を図りつつ、田園環境・景観の保全に努めます。

3 保全する緑

樹林地を主体とする良好な自然環境を保全するように誘導します。

■土地利用の基本方針図



2) 立地適正化計画における市街化調整区域の位置付け

(1) コアゾーン内の市街化調整区域について

1 (都)玉川卸団地線周辺の市街化調整区域は、「都市機能誘導促進区域」に設定

当該エリアは「コアゾーン」の根幹となる都市計画道路整備とその周辺における市街地開発が想定され、これに伴う高次都市機能の誘導が期待されます。

このことから、本計画策定時点においては当該エリアを町独自指定の「都市機能誘導促進区域」として位置付け、今後の検討方向を以下のとおり定めます。

- 一 (都)玉川卸団地線の整備及び、周辺における土地区画整理事業等の実施が確実となり、当該エリアを市街化区域に編入した段階で都市機能誘導区域に指定
- 一 (都)玉川卸団地線の整備及び、周辺における土地区画整理事業等が進行し、居住地が形成された段階で当該エリアを居住誘導区域に指定
- 一 今後の町民との対話、都市機能の集積状況、交通環境の変化等を踏まえ、位置付けを検討

(2) コアゾーン外の市街化調整区域について

1 都市計画マスタープランの「基盤整備推進区域」

卸団地と徳倉地区を結ぶ道路沿道及び卸団地東側に位置する町道4号線沿道の市街化調整区域では、土地所有者の意向や企業の進出意向、卸団地と徳倉地区を結ぶ道路の進捗状況等を踏まえ、地区計画の導入を検討します。

また、西部地域の市街化調整区域及び南部地域の県道139号原木沼津線沿道の市街化調整区域では、農地の分布や営農状況に留意しつつ、西小学校等の公共・公益施設の集積状況や、地域の拠点としての位置付けを踏まえ、法第34条第10号及び第11号に基づく区域指定を活用して地域の環境を整えていくことを検討します。

2 都市計画マスタープランの「田園環境保全ゾーン」

市街化調整区域の集落地では、積極的な居住誘導は行わないものの、「地域の拠点」づくりや、公共交通の維持確保に努めることで、「くらしやすさ」を維持します。

3 都市計画マスタープランの「保全する緑」

その他の自然的土地利用地では、今後も緑の保全を基本とし、観光・レクリエーションの場等として活用を図ります。