

常総市都市計画マスタープラン



第II章 都市づくりの課題



## 第Ⅱ章 都市づくりの課題

### Ⅱ-1 計画策定の背景として捉える社会経済動向

#### ■人口減少・超高齢社会を背景とした都市計画の変化

我が国は、人口減少・超高齢社会を迎え大きな転換点にあります。特に、超高齢社会といわれるほどの高齢化の進展により、従来のような成長と拡大を前提とした都市施策から、新たな視点での都市計画施策が求められています。

このような背景の中で平成 18 年に施行された改正都市計画法では、高齢者も含めた多くの人々が暮らしやすい環境の確保、インフラの整備・維持管理コストの抑制等の観点から、従来のまちづくりのあり方を転換し、都市の既存ストックを有効に活用しつつ、様々な都市機能がコンパクトに集積した都市構造を実現することが、人口減少・超高齢社会に対応したまちづくりを実現するために重要であるとされています。

さらに、平成 20 年 12 月に改正された第 6 版都市計画運用指針では、市町村マスタープランについて、「都市計画区域マスタープランに即し、各市町村の区域を対象として、住民に最も身近な地方公共団体である市町村が、より地域に密着した見地から、その創意工夫の下に、市町村の定める都市計画の方針を定めるものである。」とされており、地域の課題を顕在化させるとともに、都市の履歴や地域の地勢・風土、生活圏域の特性等を考慮しながら、地域の創意工夫とそれを実現する都市計画施策を検討していくことが必要です。

#### 【キーワード】

- |                                   |                                    |                                  |
|-----------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 人口減少     | <input type="checkbox"/> 少子・高齢化    | <input type="checkbox"/> 集約型都市構造 |
| <input type="checkbox"/> コンパクトシティ | <input type="checkbox"/> 既存ストックの活用 | <input type="checkbox"/> 地域の創意工夫 |

#### ■社会の成熟化に伴う価値観の多様化

我が国全体が成長から成熟へとシフトする中で、人々のライフスタイルや生活環境に対するニーズの多様化が進んでいます。

ライフスタイルにおいては、家族構成、居住地、不動産所有意識の多様化、女性や高齢者の社会参加が進んでいます。また、日常生活においては、自由時間の増大に伴い、趣味・文化活動、健康づくり、ボランティアへの関心の高まりがみられています。

このような中で、都市や居住の場に対する価値観も多様化しており、生活環境の質だけでなく、就業や※コミュニティ、世代間交流、自然との関わり等、多様な価値観に基づくニーズが生まれています。

#### 【キーワード】

- |                                                            |                               |
|------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 価値観の多様化（ライフスタイル、家族構成、居住地、不動産所有意識） |                               |
| <input type="checkbox"/> 交流（世代間、地域間）                       | <input type="checkbox"/> 社会参加 |
| <input type="checkbox"/> 地域資源の活用                           |                               |

※コミュニティ：本来は、「共同体」を意味し、同じ地域に居住して利害をともしている社会のことで、現在では、「共同体」よりも「地域コミュニティ」が広く使用されるようになりつつある。地域住民が生活している場所での消費、生産、労働、教育、衛生・医療、祭り等に関わりながら、住民相互の交流が行われている地域社会のこと。

### ■産業構造の変化と地域産業の新たな萌芽の存在

産業経済分野では、グローバル化や情報化の進展、新興国の台頭、食糧や鉱物価格の高騰等、これまでとは異なる動向を示しています。我が国の産業構造も生産拠点の海外シフト、産業のソフト化等を進めてきましたが、近年では、\*高付加価値型産業を中心として国内生産の拡大等、新たな動きも見られています。

また、地域においては、新規創業を支援する施策の推進や、低い食糧自給率、産地偽装等に関心が高まる中で、新たなビジネスモデルの模索も始められています。このような中、都市政策と農業政策は、土地利用を中心に相反することが多い政策分野でしたが、農地を有する地域においては、農地の保全以外にも、流通や生産・加工といった分野で都市の新たな役割や関わりを模索していくことが望まれています。

一方、社会の成熟化に伴う価値観の多様化等により、地域やまちの“使い方”にも変化がみられています。特に、地域資源を生かした観光・交流、都市型観光等の萌芽もみられており、地域資源を生かした産業創出が必要となっています。

#### 【キーワード】

- 産業構造の変化
- 高付加価値型産業
- 都市と農村の交流
- 農商工連携
- 都市型観光
- 地域資源活用

### ■環境への関心の高まり

経済成長に伴う生産と消費の増加、人口増加、新興国での産業成長等による環境負荷の増大は、温暖化に代表される地球規模での環境問題の深刻化を招き、国際的な取り組みの必要性が重要となっています。環境問題は、既に身近な生活においても取り組みが始められており、温暖化の主な要因とされる二酸化炭素の排出抑制、循環型社会への移行、自然エネルギーの利用促進等が進められています。

#### 【キーワード】

- 歩いて暮らせるまちづくり
- 公共交通の整備・活用
- 循環型社会
- 持続可能な社会
- 集約型の都市・地域

高付加価値型産業：労働コスト等の安価な海外において生産される労働集約的な製品に対し、製品の品質、機能等の面において、新規性や優位性を確保しようとする産業のこと。

**■安全・安心に対する意識の高まり**

生活基盤の充足に伴い、日常生活における「安全・安心な環境づくり」への関心が高まっています。

これらの関心は、防犯・防災等の従来からの分野に加え、環境や食等、近年急速に高まってきた分野もあり、安全・安心に対する意識の多面化がみられています。そして、安全・安心への関心の高まりは、地域活動の促進や新たな産業・サービスの提供等を創出しています。

**【キーワード】** 災害に強いまちづくり 都市防災 地域コミュニティ

## II-2 グループインタビュー

※グループインタビューは、市民の視点に基づく現在の環境や都市の将来像を把握するため、市内の各種団体、企業等(9団体)を対象に実施し、以下のような意見が集約されました。

表-グループインタビューで示された意見の概要

項目	意見の概要
常総市の現状	<ul style="list-style-type: none"> <li>つくば市、守谷市での都市機能集積に伴い拠点性が低下している。</li> <li>水海道市街地は、石下市街地と比べても商業施設の集積が少ない。</li> </ul>
常総市の特性・魅力	<ul style="list-style-type: none"> <li>東京から近いことは産業立地上の優位な点である。</li> <li>圏央道による物流効率の向上、圏央道IC周辺等の開発に期待している。</li> <li>TX開通により東京への利便性が向上している。</li> <li>文化財(坂野家住宅、寺社等)、自然環境(鬼怒川、小貝川、あすなろの里等)は常総市の重要な地域資源であり、一層のPRが必要である。</li> </ul>
土地利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>石下地区(特に西部地域)では乱開発が進んでいる。乱開発を抑制することが都市計画の大きな役割である。</li> <li>産業誘致については、土地利用方針や住宅の確保等、将来を見据えた誘致を進める必要がある。</li> </ul>
拠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>水海道市街地、石下市街地に行く機会は少ない。</li> <li>市街地の空洞化が進んでいる。</li> <li>市内に大規模な商業施設等の人を集める魅力ある施設がない。そのため、つくば市や守谷市に流出している。</li> <li>人(若い人)が集まるまちづくりができていない。</li> <li>石下地区での拠点形成(地域交流センター周辺)が必要である。</li> </ul>
居住環境	<ul style="list-style-type: none"> <li>住んでみれば良いところだが、発展のインパクトが欲しい。</li> <li>工場の従業員社宅はつくば、守谷、下妻等周辺市町村にある。 (日常生活、交通が便利)</li> <li>水海道には居住の場がない(産業誘致と居住環境整備が連動していない)。</li> <li>コミュニティの希薄化、住民の定着が進まないことも少子化の一因。</li> </ul>
産業	<ul style="list-style-type: none"> <li>今後、生産拠点は集約化の方向になることから、企業活動(移転や拡張等)と連携した土地利用のあり方の検討が必要になる。</li> <li>近傍(30分程度)からの就業者確保が困難(TXの開業後は特に顕著)となっている。</li> <li>既存工業団地の活気がなくなっている。</li> </ul>
交通	<ul style="list-style-type: none"> <li>常総線は重要な公共交通手段であり、活用を考える必要がある。</li> <li>住んでみれば良い場所なので、バス路線(行政運営でも)があると便利。</li> </ul>
行政との関わり	<ul style="list-style-type: none"> <li>企業は行政との関わりがなく法人と行政のつながりが希薄。</li> <li>情報交換をしたいと思うこともあるので、機会があれば行政や企業が集まる場に参加したい。</li> </ul>

グループインタビュー：小人数の対象者(5-7人)を集め、司会者の進行により、あるテーマについて座談会形式でインタビューを行う手法。

## II-3 都市づくりの課題

### ■都市機能の強化

常総市周辺では、つくばエクスプレスの開業によりつくば市や守谷市等での都市機能集積が進み、地域構造が大きく変化しています。また、首都圏中央連絡自動車道も、産業・物流面で地域の変化をもたらす要素として考えられます。

都市機能については、グループインタビューでも、「つくば市、守谷市等への依存」や「周辺都市への機能集積と常総市の相対的な拠点性の低下」等が指摘されており、生活圏域が市外に拡大する一方で、常総線や国道 294 号を軸に都市が形成された地域の中でも、つくばエクスプレスの影響を受けている地域に位置する常総市では、市内での拠点形成、拠点機能の充実が重要となっています。

#### □拠点機能の強化(再生)

→関東鉄道常総線や国道 294 号を軸とする地域における常総市の拠点性の向上

#### □新規拠点機能の導入

→首都圏中央連絡自動車道、国道 294 号等を生かした都市機能の導入  
(商業・サービス、産業機能等)

#### □既存機能の維持と転換への対応

→市街化区域等の拠点における機能の持続性の確保

#### □市街化調整区域、\*白地地域における計画的な拠点の誘導

### ■土地利用規制(区域区分)に関する方針の策定

本市は、水海道都市計画と石下都市計画で区域区分制度が異なっていることから、区域区分と土地利用誘導の方針を明確にすることが必要です。

特に区域区分については、グループインタビューでも多様な意見が示されていることから、必要性に関する検討とともに、共存に向けた都市計画制度の検討や、市民における意識の醸成を促進することが必要と考えられます。

一方で、本市においては、市街化調整区域及び\*白地地域において産業機能の集積が進んでいることから、操業環境の維持や機能・施設更新の円滑化を確保する施策も必要です。

#### □区域区分制度・土地利用に関する方針の検討

→区域区分の必要性の検証、制度共存に向けた施策の検討、市民意識の醸成

#### □市街化調整区域、白地地域における産業集積への対応

→石下地区白地地区、水海道地区工業団地等での土地利用・建物誘導方策の検討

### ■生活圏構築に向けた都市内生活支援機能の充実

周辺都市への機能集積に伴い日常生活における市外への流出が多くなっています。本市では、新市としての一体性の確保が重要なまちづくり施策になりますが、日常生活機能の市外への依存の拡大は、新市の一体性確保を阻害する要因になることも考えられます。

そのため、常総市の生活圏の構築を目指し、公益・文教・福祉機能等の生活支援機能の充実、中心市街地の再生や市街地環境の向上、地域資源を生かした拠点形成等を進めていくことが必要です。

- 生活支援機能の充実(公益・文教サービス機能の充実、子育て・高齢者支援機能の充実)
- 中心市街地の拠点機能の再生(商業・サービス機能の強化)
- 市街地環境の向上(来街者視点に基づく施設整備の具体化)
- 自然環境、歴史文化資源を生かした拠点の具体化

### ■都市内連携の充実

常総市は、南北に長い行政区域となっており、市街地も石下、中妻、水海道、豊岡、内守谷に分散する他、産業機能が市西部に集積しており、交通施策においてはこれらの連携確保が重要となります。また、市の中央部を鬼怒川が流下していることから東西連携の確保も重要となります。

一方、自動車交通が普及する中で、関東鉄道常総線やバス等の公共交通機関の乗降客の減少が進んでいますが、環境問題や高齢者・若年層の交通手段の確保等の視点から、公共交通の充実に対する期待は存在しており、利用者の利便性向上とともに、新たな利用者需要の喚起等が必要になります。

- 都市内ネットワークの再構築(都市計画道路)
  - ・市街地・拠点の連携確保
  - ・広域幹線道路からの交通集散軸の明確化：産業系交通処理
- 水海道・石下市街地の連携強化(連携軸の位置づけと公共交通手段の検討)
- 河川空間(鬼怒川・小貝川)を生かした連携軸の検討
- 公共交通ネットワークの充実(バス路線充実の検討、関東鉄道常総線の利用促進)
  - ・利用者利便性の向上
  - ・通勤・通学、買物以外の新たな需要喚起



**■既存ストックの活用と市街地機能の再生**

中心市街地は、地域の歴史・文化が集積する場であり、地域の創意工夫を生かしたまちづくりを進める上では重要なストックといえます。中心市街地の中核機能である商業機能については、郊外への大型店の進出等により全国的に厳しい状況となっており、今後は商業機能だけでなく地域の歴史・文化資源の活用による交流機能の充実や利用者利便性の向上等を進めていくことが必要になります。一方、市街地においては、高齢化が進行するとともに、空地や駐車場等の低利用地の増加もみられていることから、低利用地等を中心とする土地利用更新を進め居住環境の整備や新規居住者の受け皿づくりを進めていくことが必要です。

市街地内資源(ストック)の活用

- ・ 歴史・文化資源を生かした交流機能の充実

市街地内の土地利用更新(低利用地)

- ・ 居住環境の整備
- ・ 新規居住の促進(インフラ整備、住宅及び住宅用地の確保)

市街地内道路環境の改善

- ・ 歩行者空間の確保、バリアフリー化の推進

**■地域資源の活用**

魅力ある地域づくりの具体化を図るため、本市の自然、歴史・文化資源を生かしていくことが必要です。これら地域資源は、行政区域全体に分散していることから、連携方策の検討が必要になるとともに、地域資源自体の保全を図ることが必要です。

歴史・自然等の地域資源の保全(景観、土地利用、開発規制等)資源連携方策の検討(道路網、公共交通)観光・交流の場所の充実

## ■市民協働体制の構築

地域づくりやまちづくりにおいて、市民への情報公開や参加は非常に重要な要素となっています。都市計画では提案制度による市民からの提案、景観法に基づく景観づくりにおいては、景観資源の抽出や保全・活用における地域住民の役割が重要となっています。近年、市民参加や協働の拡大が進んでいますが、一方で、都市計画では公益性の確保が重要であることから、参加や協働の質の向上も重要になると考えられます。

また、企業立地(統廃合)の選択要件として、地域や行政との関係、就業者の確保等が重要になっていることから、“※企業の市民化”を促進することが必要です。

- まちづくり参加、協働制度の確立
- まちづくりの担い手の育成、学びの機会の確保
- 市民への情報提供
- 市民としての企業との関係構築
- 地域づくり、まちづくりへの企業の関わりづくり

図一 都市づくり課題の体系

