

# 第2次常総市都市計画マスタープラン策定委員会

【第1回資料】

令和4年12月2日

# 1. 都市計画マスタープランとは

## (1) 都市計画マスタープランとは

都市計画マスタープランとは、都市計画法第 18 条の 2 に規定する市町村の都市計画に関する基本的な方針の呼称であり、市町村がその創意工夫のもとに、都市の将来のあるべき姿やまちづくりの方向性を示すものです。市町村都市計画マスタープランは、住民に最も近い立場にある市町村が、その創意工夫のもとに住民の意見を反映し、まちづくりの具体性ある将来ビジョンと都市計画各分野に関する基本方針を策定するとともに、地域別のあるべき「まち」の姿を定める計画です。

都市計画マスタープランは、都市の将来のあるべき姿やまちづくりの方向性を示すものであり、その役割としては、次の 4 つが挙げられます。

### 【都市計画マスタープランの役割】

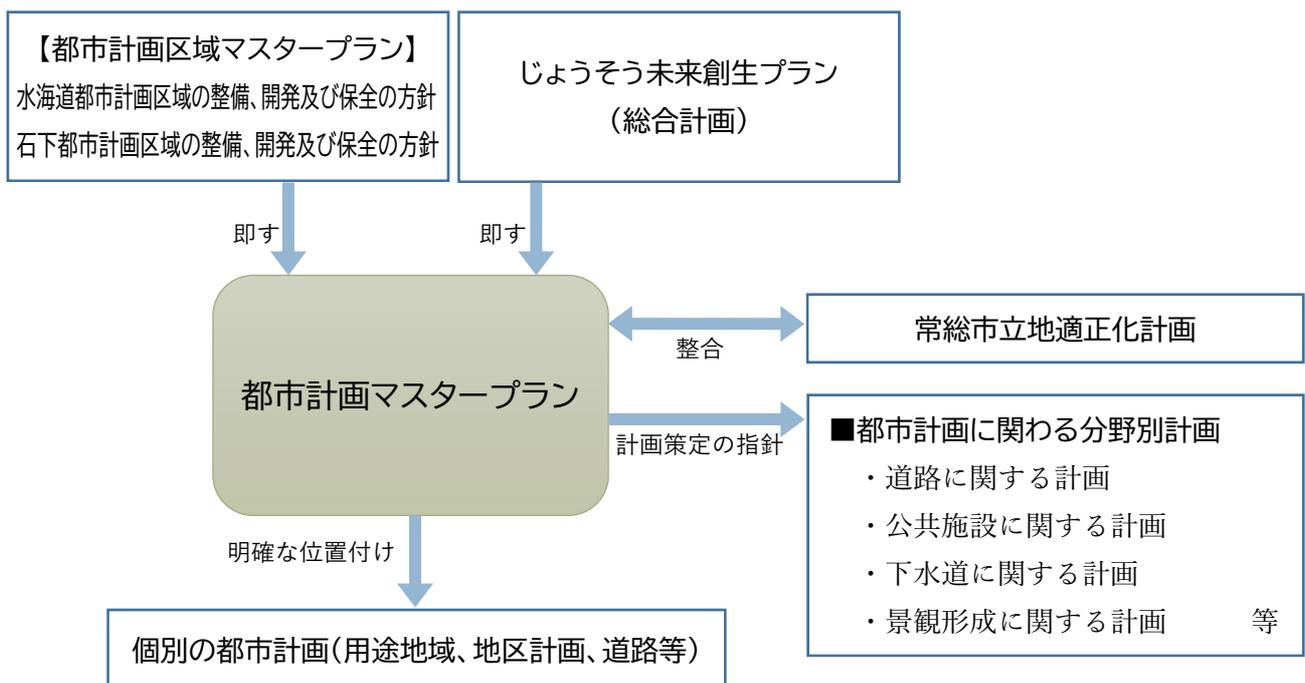
- ①都市全体と地域別の将来像を示し、市民と共有するまちづくりの目標を設定します。
- ②個別の都市計画に関し地域住民の理解を得る根拠となります。
- ③都市整備に関わる施策の体系的な指針となります。
- ④個別都市計画の決定・変更の指針となります。

## (2) 都市計画マスタープランの位置づけ

都市計画マスタープランは、都道府県が策定する「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」及び市町村が策定する「市町村総合計画」に即して定めることとされています。

本計画は、本市のまちづくりを実現するための部門別計画に対する基本的な指針としての役割を担うもので、今後、本市が行う個別の都市計画は本計画に即すことが求められます。

図－都市計画マスタープランの位置づけ



### (3) 都市計画マスタープラン改定の背景

本市では、水海道市都市計画マスタープラン、石下町都市計画マスタープランを踏まえつつ、合併後の平成 22 年（2010 年）3 月に、「常総市都市計画マスタープラン」を策定しました。

計画策定から約 12 年が経過しましたが、この間、平成 23 年 3 月の東日本大震災や、平成 27 年 9 月関東・東北豪雨といった大規模な自然災害に見舞われる一方、首都圏中央連絡自動車道常総 I C が開設され、常総 I C 周辺でのアグリサイエンスバレー構想の具体化に取り組むとともに、首都圏外縁地域として需要の高い、産業機能の導入を目指したまちづくりを進めてきました。

また、人口減少や高齢化といった課題に対応するため、令和 3 年 3 月に「常総市立地適正化計画」を策定し、コンパクトなまちづくりや、自然災害と共生できるまちづくりを進めています。

今回の改定においては、平成 22 年（2010 年）の計画策定以降における、社会経済環境の変化、本市の都市計画における課題などを踏まえつつ、首都圏中央連絡自動車道の開通や、T X 沿線地域における市街地形成の進展等の周辺環境の変化を見据え、20 年後の将来像を定め、都市計画に関する方針を定めるものです。

### (4) 第 2 次都市計画マスタープランの対象区域と目標年次

本計画は都市計画に関する基本方針であることから、常総市全域を計画の対象区域とします。

本市は、水海道都市計画区域（近郊整備地帯，線引き）と石下都市計画区域（非線引き）から構成されていることから、それぞれの都市計画区域マスタープランに即して策定することとします。

また、計画の目標年次については、一般的に都市計画が概ね 20 年後を展望しつつ、先に策定した常総市立地適正化計画と整合を図るため、令和 22 年(2040 年)を目標年次として目指すまちの姿を設定し、本市の掲げる将来都市像の実現に向けたまちづくりの方針を示します。なお、計画の実効性を担保するため、概ね5年毎に計画の評価・検証を行うこととし、計画においては評価のための指標を設定します。このような計画の評価・検証と、社会経済情勢の変化などにより必要が生じた場合には、適切な対応を図るための見直しを行うこととします。

図－計画年次



## 2. 現行都市計画マスタープランにおける将来都市構造

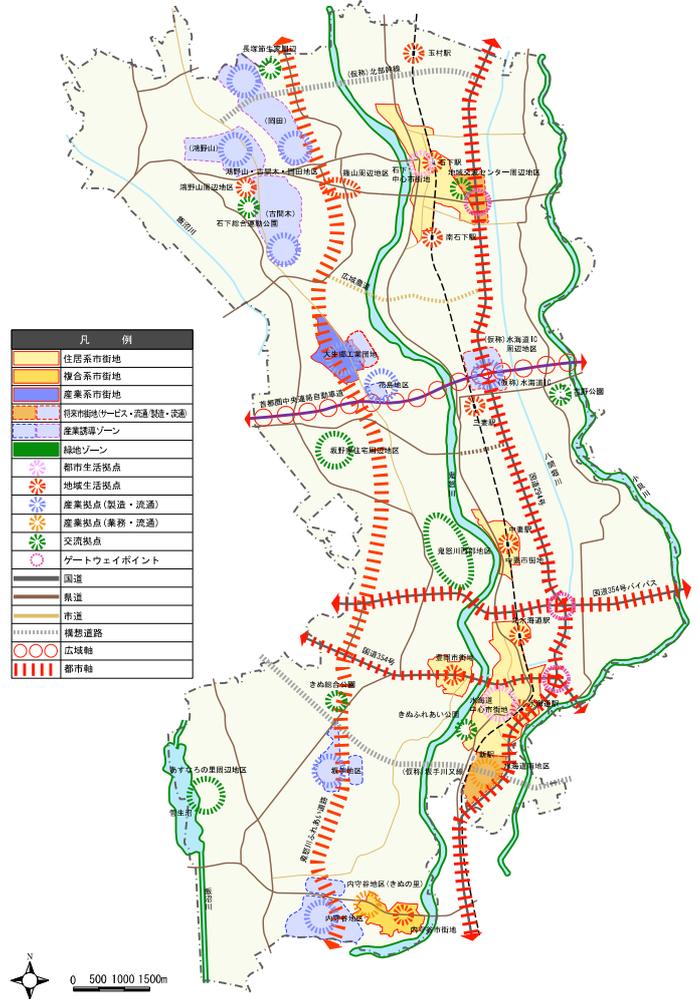
平成 22 年に策定した常総市都市計画マスタープランでは、市街化区域及び用途地域の他、市街化調整区域の工業団地等を拠点と位置づけ、これらを連携するネットワークを構築することを目指しました。

### (1) 土地利用の方針

○市街化区域及び用途地域を基本に市街地を位置づけ、それぞれの特性に応じた都市機能の強化と再構築、都市的未利用地の利用促進等を進め、周辺への無秩序な拡大を抑制する。(立地適正化計画策定等)

○既に都市機能が集積する地区、市街化区域及び用途地域に隣接する地区において、都市の活性度を高めるための「拠点」を配置し、計画的に市街化区域への編入や用途地域の指定と拠点連携機能の強化を進める。(常総 IC 周辺地区、新石下東部地区等)

○市街化調整区域及び白地地域では、無秩序な開発の抑制と既存土地利用との調和に配慮した規制・誘導により、既存土地利用との調整を行いながら適切な開発を誘導するゾーン設定を検討する。(各工業団地地区地区計画等)



### (2) 都市ネットワークの形成方針

○道路による連携確保を基本に、公共交通の利用促進や都市回遊等の視点を考慮したネットワークを構成。公共交通については、駅等の交通結節点の整備や他の交通手段との組み合わせによる利用促進を図る。

ネットワーク	概要	
道路ネットワーク	・高規格幹線道路、国・県道、市道等により構成。	
公共交通ネットワーク	・自動車の普及に伴い相対的に利用低下。 ・パークアンドライド等、新たな利用手法を促進。	・公共交通ネットワークと自転車・歩行者ネットワークの連携により、地域資源を巡る観光・交流を促進する「散策ネットワーク」を形成。
自転車・徒歩ネットワーク	・日常生活で利用する地区や施設の連携の他、都市回遊等を促進するためのネットワーク。	

### 3. 都市計画マスタープランの評価

現行の都市計画マスタープランのまちづくり方針についての評価は、下表のとおりです。今回改定する計画においては、計画の評価を適正化するため、必要に応じて評価指標の設定を検討します。

方針	評価
都市計画の方針	<p>■都市計画区域</p> <p>○2つの都市計画区域（水海道・石下）を維持しつつ土地利用誘導を行い、計画期間中、H23 東日本大震災、H27 関東・東北豪雨では、河川氾濫による水害を受けました。被災後は復興に向けたまちづくりに取り組むとともに、新たに創設された立地適正化計画制度に基づき、コンパクトなまちづくりを目指し、都市機能の集約と連携のための「都市機能誘導区域」、人口の集約と維持を目的とした「居住誘導区域」が定められました。</p> <p>■土地利用誘導</p> <p>○水海道都市計画区域では、将来市街地として位置づけた区域のうち、常総 I C 周辺でのアグリサイエンスバレー構想が具体化しました。また、市街化調整区域における工業団地への地区計画の活用により、建物用途の明確化、企業誘致が進展しましたが、圏央道の供用に伴いさらに企業立地ニーズが高くなっています。</p> <p>○石下都市計画区域では、東部拠点地区の形成に向け、都市機能誘導区域や用途地域の指定が行われた。一方、西部地域(鴻野山・古間木・岡田地区)では、産業系と住居系の混在もみられており、既存の商業集積を生かした拠点形成に向けた誘導が必要となっています。</p>
分野別方針	<p>■市街地整備</p> <p>○水海道、石下市街地において、都市再生整備計画等を活用した事業が実施・検討されています。</p> <p>○既成市街地では、空き家・空き地の増加が課題となっている他、鬼怒川左岸（東側）の市街地はほぼ全域が浸水想定区域に指定されており、災害リスクを踏まえた市街地形成のあり方の検討も必要です。</p> <p>■景観形成</p> <p>○鬼怒川緊急対策プロジェクトにより整備された堤防上にサイクリングロードが整備されました。今後は筑波山を背景とした田園景観や市内に点在する地域資源の活用に向けた誘導標示等のサイン計画の充実が必要です。</p> <p>■道路整備</p> <p>○圏央道の供用や国道 294 号の 4 車線化、都市計画道路石下駅中沼線の一部供用が実現しました。さらに、県道高崎坂東線をはじめ、鬼怒川ふれあい道路を構成する路線の一部も供用していますが、鬼怒川西部では産業系の交通需要が増加しており、道路ネットワークの強化が必要になっています。</p> <p>■公共交通</p> <p>○高齢化及び行動様式の変化を背景に、公共交通に対するニーズが増加しており、現在公共交通網形成計画を策定しています。</p>

	<p><b>■公園・緑地</b></p> <p>○関連事業との整合を図るため、都市計画公園の見直しを行っています。近年、公園については、市街地内のオープンスペースとしてニーズが変化しており、利用者目線で既存施設のリニューアルについて検討することが必要です。</p> <p><b>■河川・排水</b></p> <p>○気候変動による降雨量の増加に対応するため、リスクの低いエリアへの誘導や住まい方の工夫も含め、あらゆる関係者が協働して流域全体で行う「流域治水」を推進し、総合的かつ多層的な対策が必要です。</p> <p>○污水排水については、市街地内の整備は概成しつつあるが、工業団地の污水処理方針の検討が必要です。また、雨水排水については、近年頻発する短時間豪雨や面的開発に対応するための対策の強化が求められます。</p> <p><b>■都市防災</b></p> <p>○洪水ハザードマップの整備や住民のマイ・タイムライン作成を推進しながら、建物の計画的な耐震化にも取り組んでいます。</p> <p><b>■都市の活力と賑わいづくり</b></p> <p>○水海道、石下市街地については地価公示価格が下げ止まらず、中心市街地の賑わいは影を潜め、空き家・空き店舗の増加もみられます。水海道南地区については、水海道駅から繋がる道路が整備されましたが、商業機能の誘導が実現していない状況となっています。</p>
--	--

#### 4. 都市計画を巡る環境の変化

##### (1) 人口構造の変化

我が国の人口は、2008年(平成20年)以降減少局面に入っています。国立社会保障・人口問題研究所の推計では、2040年(令和22年)頃にかけて人口減少は加速していくと推計されています。

また、高度経済成長期には、地方でも住宅団地や工業団地の開発が進められ、市街地の拡大が図られてきましたが、今後予想される人口減少下においては、都市の低密度化が進み、生活利便施設の立地可能性の低下、公共交通の輸送効率の低下、投資効率の低下等が予想されます。また、空き地・空き家の発生も予想され、地域環境や景観、治安の悪化なども懸念されます。

このような人口減少と年齢構成の変化により、都市においては、都市機能維持、教育や地域環境の維持、地域経済活動の縮小、高齢者の生活環境の維持などが課題になるとされており、これまでの拡大型の都市計画から、コンパクト化を目指した都市計画が求められます。

##### (2) 働き方や暮らし方の変化

人口減少や情報技術の発達、社会保障政策の変更などに伴い、働き方や雇用のあり方が変化しています。さらに、新型コロナウイルス感染症に伴うテレワークの拡大もみられるなど、従来のような職住分離の暮らし方から、組織や場所にとられない多様で柔軟な働き方、暮らし方を選択できる社会となることが予想されています。

また、女性や高齢者の労働参加が増加しており、保育ニーズが増加しているほか、買い物などについても、インターネット通販の拡大など効率的なライフスタイルが求められます。

### (3) 情報技術の進展

Society5.0 の到来をはじめ、今後も予想できない新たな技術が登場する可能性があるといわれています。第一に、IoT によって様々な情報が共有され、人材不足や距離、従来は対応困難であった個人や地域の課題に対して、きめ細やかに対応できるようになる可能性が指摘されています。さらに、AI により、雇用や産業構造の変化も予想されており、このような情報技術の進展による変化に対応したまちづくりが求められています。

### (4) インフラの維持・管理コストの拡大

公益施設や道路、上下水道等の様々なインフラについては、老朽化が進み更新等の必要性が急速に高まることが予想されており、今後の人口減少や高齢化を考慮すると、将来世代の負担の増加を抑制するため、長寿命化や更新時期・費用の平準化、統廃合等が必要となっています。

また、インフラについては、利用者の減少による一人当たりの維持管理費が増加するとともに、人口減少に伴う利用者や使用量の減少が懸念され、より効率的、集約的な運営が求められます。

### (5) 災害リスクの高まり

近年、大規模な自然災害に見舞われることが多く、今後も南海トラフ地震、首都直下型地震等の発生が予想されているとともに、気候変動による風水害の局地化、激甚化も指摘されています。このような災害リスクの高まりに対して、地域での防災力・消防力の維持・強化が課題となりますが、災害ハザードエリア等、災害リスクのあるエリアでの都市的土地利用の抑制も必要です。

## 5. 都市計画マスタープラン改定の考え方

### (1) 改定にあたってのポイント

#### ○目指すべき将来像と必要な施策の明確化

都市計画マスタープランについては、概ね 20 年後を目標として将来都市像を策定しますが、現行の都市計画マスタープランにおいて、計画の位置づけに基づき各種施策が計画的に実施されてきたことや、情報技術の進展等に伴い暮らし方や社会環境の変化も想定されることを踏まえ、特に当面 10 年間に想定される施策について明確化を図ります。

#### ○常総市の特性を尊重した都市計画の構築

都市計画マスタープランの改定においては、現行の都市計画マスタープランで示している都市計画区域の設定方針等を踏まえ、市域が水海道都市計画区域と石下都市計画区域という区域区分制度が異なる 2 つの都市計画に区分されているという特性を尊重するとともに、農業振興計画の策定とも整合を図りながら、2 つの都市計画区域における施策動向を反映した均衡あるまちづくりを目指したまちづくり方針を策定します。

## ○都市計画を巡る環境変化に対応した都市計画の明確化

人口減少や高齢化を背景に、情報技術の社会実装や移住・定住の推進といった視点が不可欠となっており、転出・転入の特性を把握しながら、コンパクトかつ機能的なまちづくりへの誘導に向けた都市計画のあり方を明確にします。また、本市においては、児童生徒数の減少に伴い、小中学校適正配置も進められていることや、生活圏域の広域化が進む中で、周辺自治体との計画の整合性についても配慮しながら計画策定を進めます。

## ○鬼怒川西部に関する将来像の策定

近年特にニーズの高まっている産業系の土地利用需要への対応に向けては、新産業団地検討調査で位置づけた候補地での具体化に取り組むとともに、民間事業者の動きもみられており、このような動向を計画的に誘導するため、早急に鬼怒川ふれあい道路沿道における地域づくりの方向を示すことが求められています。

## ○首都圏外縁地域という特性を生かした地域づくり方針の策定

新型コロナウイルス感染症による住み方の変化もみられるようになっており、茨城県においても転入超過に転じたことも話題になっています。本市は、首都圏外縁に位置しており、このような需要も取り込むことが可能であり、地方創生等の施策と連携してこのようなニーズを取り込むことにより、市街地への人口誘導を推進するとともに、集落地域の維持活性化につなげるため、区域指定制度を活用した定住のあり方の検討を行います。

## ○「コンパクトで機能的なまち」に魅力を加える施策の構築

人口減少や高齢化が進む中で、立地適正化計画に基づき進めている集約型のまちづくりや災害に強いまちづくりの実現を推進するとともに、これを前提として、まちの魅力向上に向けて生活支援機能や都市空間等について付加価値を誘導するため、公共交通のあり方や民間事業者の参画促進を考慮しつつ、関連分野におけるまちづくり方針を策定します。

## ○身近な地域の将来像を共有できる地域づくり方針の策定

地域別構想においては、地区の人口動向とともに、公共施設や教育施設の統廃合といった関連施策と整合を図りながら、地域資源を生かした地域づくり方針を示すとともに、地域づくりの主体となる市民や民間事業者と共有できる計画とするため、計画策定プロセスへの参加機会を確保するため、多様な情報発信を行います。

## (2) 将来都市構造の考え方

### ①地域（生活圏域）の考え方

○市民生活を支える拠点と生活圏域を明確にするため、都市計画区域と地形、小中学校の統廃合との整合性を考慮し、市域を6つのエリアに区分し骨格構成を検討し、地域別構想の単位とします。

○周辺自治体と連携した土地利用誘導を進めるため、自治体間における土地利用や道路ネットワークに関する情報共有を進め、広域的に整合性のあるインフラ整備を進めます。

〔鬼怒川東部〕

石下東

(石下・玉・豊田地区)

水海道北東

(三妻・五箇・大生地区)

水海道南東

(水海道地区)

〔鬼怒川西部〕

石下西

(飯沼・岡田地区)

水海道北西

(菅原・大花羽・豊岡地区)

水海道南西

(絹西・菅生・内守谷地区)

## ②土地利用

- 都市計画区域については、引き続き、水海道都市計画区域と石下都市計画区域を基本として都市計画を定めます。人口減少や高齢化といった社会動向を考慮するとともに、川との共生を目指し、新しい都市像を明確にしながらか必要な都市計画の決定・見直しの方針を検討します。
- 鬼怒川東部については、大部分が浸水想定区域となっていることから、既存の市街化区域や立地適正化計画で位置づけられた誘導区域をもとに、住居系や商業系の土地利用をコンパクトに展開し、集約的なまちづくりを推進します。
- 圏央道常総 IC 周辺については、アグリサイエンスバレー構想の熟成に対応しながら、補完機能や拡張機能の誘致について検討します。
- 鬼怒川西部については、産業系土地利用が多くなっているが、今後さらに産業系土地利用の展開が期待されることから、民間事業者の動向を把握しながら産業系土地利用の誘導を図るとともに、必要なサービス機能を配置するほか、居住機能の確保について検討を行うこととし、地区計画や区域指定制度を活用し、災害リスクが少ないことや豊かな自然環境を有するという環境を生かし、自然と共生する居住環境の創出を目指します。

## ③市街地の配置

- 水海道市街地、石下市街地、内守谷市街地を基本に構成する。これらの市街地については、立地適正化計画に基づき、集約型のまちづくり（公共交通の利便性、都市機能の集約など）、災害リスクと共生できるまちづくりを重視した施策を進めます。
- 豊岡市街地、中妻市街地については、生活利便機能の維持向上を図りながら居住環境の整備を進めます。
- 常総 IC 周辺地区については、産業系施設の操業や道の駅の開業を受け、市街地機能の充実に向けた取り組みを強化します。
- 鬼怒川西部においては、産業系機能の集積が進んでいることを踏まえ、これらに必要なサービス機能や既成市街地での立地が困難な郊外型の商業施設などの誘導を検討します。

#### ④拠点の配置

- 市民生活の利便性や公共交通によるアクセス性向上を図るため、水海道市街地や石下市街地内、産業系市街地周辺において、生活利便サービスの提供や居住機能を有する拠点を誘導します。
- 水海道市街地や石下市街地、内守谷市街地においては、立地適正化計画の都市機能誘導区域を基本に、公共施設や商業施設を中心に拠点形成を図ります。
- 産業系市街地周辺については、就業者や近隣住民の利便性確保を図る視点から、計画的に商業・業務などの生活利便機能の集積を誘導します。
  - ・三妻駅周辺：三妻駅周辺では、アグリサイエンスバレー構想における立地企業就業者の利便性確保（通勤等）や居住の受け皿となる拠点形成を検討します。
  - ・豊岡地区周辺：鬼怒川ふれあい道路の供用を考慮しながら、周辺産業系市街地の就業者や近隣住民の利便性を確保するため、商業・業務機能の誘導を促進します。
  - ・岡田・古間木周辺：石下運動公園周辺においては、既存の商業集積の維持を図ります。
- 公共施設跡地、教育施設跡地については、地域生活の利便性向上や地域活性化の拠点としての利活用を推進するため、民間事業者の活用も含め多角的な検討を進めます。

### （3）交通ネットワーク

#### ①広域・地域連携軸

- 圏央道については、首都圏外縁での交通ネットワーク軸として4車線化を進めます。
- 東西軸は国道354号バイパスの無料化を見据え、国道354号バイパス、県道つくば野田線、県道土浦境線を軸に構成し、これらを補完する路線として、坂手川又線（構想道路）、つくば下総広域農道のつくば方面の延伸を位置づけます。
- 南北軸は鬼怒川東西に位置づけ、東部は国道294号バイパス、西部は鬼怒川ふれあい道路とし、本路線の整備について具体化を図るとともに、並行して沿道での拠点形成を進めます。

#### ②都市内連携軸

- 県道谷和原下妻線を水海道市街地と石下市街地を連携する軸として位置づけ、公共交通の収容も想定します。
- 市街地内の都市計画道路については、立地適正化計画で位置づけられた集約化の方向に合わせて再検討を進めるとともに、公共交通を収容する道路として位置づけます。

#### ③その他連携軸

- 自転車による市内のネットワークを促進するため、常総市自転車活用推進計画に基づき、鬼怒川サイクリングロードや道の駅常総周辺のサイクリング環境の整備を図るとともに、市内地域資源に関する誘導サインやプロモーションの充実を図ります。

#### ④情報技術を活用したモビリティ整備

- AIを活用したモビリティについては水海道、石下、内守谷など、居住機能と公共サービス拠点や商業拠点を有する市街地内の移動、水海道、石下、内守谷といった拠点の連携の確保を図る手段としての導入を目指し、社会実装に向けた取り組みを推進します。