

第II章 都市づくりの課題

1. 都市計画の策定を巡る状況

(1) 都市を取り巻く環境の変化

平成18年2月に社会資本整備審議会から示された「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか(第一次答申)」では、次のような都市計画の転換要因が示されています。

■ 都市計画の転換要因

① 人口減少・超高齢社会の到来

人口は現在、世帯数は2015年をピークに減少へと転換し、その後一貫して減少基調となることが見込まれ、特に地方部での動きが早いと予測されている。さらに人口構成も老年人口の増加が、長期的に継続すると予想されている。

② モータリゼーションの進展

モータリゼーションの進展により、都市居住者の多くが自家用車を利用する状況に変化した。特に地方部では、日常生活での自家用車の依存が高く公共交通の分担率が低下している。

③ 産業構造の転換

わが国の産業は、1995年以降、重厚長大型産業からIT産業等への転換が進行し、工場跡地が急増(平成7年1000万㎡→平成13年2500万㎡)している。また、第1次産業でも、耕作放棄地の増加(耕作放棄地率：昭和60年2.0%→平成12年5.0%)が進み、産業面の変化から、市街地の周辺部や外側において、大規模な土地の供給圧力が強まっている。

また、地方都市での中心市街地についても、「様々な対策が講じられているものの、十分な成果を上げている都市は少なくむしろ深刻化しており、都市をとりまく大きな変化が根底にあるものと捉え、都市全体のあり方に関わる構造的な問題として中心市街地問題を再検討する必要がある」とされています。

(2) 都市構造改革の方向

都市構造改革の方向としては、都市機能の集約化、広域的都市機能立地の際のインフラ等の考慮、集約拠点としての中心市街地のストックやインフラ等の要件について、次のような基本的な方向性が示されています。

① 公共交通の維持と集約型都市構造の実現

都市機能が無秩序に薄く拡散するという都市構造全体の問題に対して、あるべき都市構造について明確な目標を持ち、それを踏まえて「よく判断」しながら、各種の政策手段を総動員して都市構造全体の改革を行う。地域にとってどのような都市構造が望ましいか、については、地域の選択であって一律に提示すべきことではないが、国全体として人口減少・超高齢社会に突入すること等を踏まえると、公共交通の維持・誘導、集約型都市構造の実現が必要である。

② 中心市街地を集約拠点として位置づけ

中心市街地は、集約拠点として位置付けた上で、行政自らが公共公益施設の集約立地や市街地環境の整備改善、居住機能の回復等に積極的に取り組むとともに住民、商業者、地権者、交通事業者等地域社会が一体となって、一層の都市機能の集積や公共交通ネットワークの整備等を進め、中心市街地の再生に取り組むべきである。なお、多くの中心市街地に蓄積されている歴史的・文化的要素、景観資源については、これらを一種の都市ストックと捉え、再生・活用する観点も重要である。

2. 都市計画マスタープランの課題

■土地利用コントロールのための施策体系の確立

笠間市は、市街化区域及び市街化調整区域が指定されていない非線引き都市都市計画区域です。

北関東自動車道の開通や茨城空港の開港など、笠間市内外では様々なプロジェクトが進められていますが、非線引き都市計画区域の中でこのような事象に適切に対応するためには、上位計画で位置づけられた都市の将来像の実現、現在、市内でみられる様々な事象への対応、さらには、将来の都市活力づくりという戦略的な視点から、土地利用コントロールのための施策体系を構築することが必要と考えられます。

① 3つの市街地を基本とする土地利用の具体化 「街」ゾーン

新市の総合計画では、「街」「里」「森」という3つのゾーンの形成が示されています。その中で「街」ゾーンについては、笠間、友部、岩間という合併前のそれぞれの中心市街地を基本として位置づけられています。

この3つの市街地の今後の方向については、意向調査でも、それぞれの独立性を有しながら連携していくという意向が多く、従来地域の中心であった市街地において、生活に必要な機能の維持と充足が求められています。

そのため、本計画では、上位計画や意向調査で示された3つの市街地の機能や関係性を考慮しながら、これらの市街地を基本とした土地利用方針を具体化することが必要といえます。

② 白地地域での土地利用規制手法の確立 「里」ゾーン

都市計画法の改正に伴い、白地地域における大規模開発は原則禁止となりますが、小規模開発が進行することは想定され、住宅需要が多い本市においては、住居系開発は需要に対応して今後も続いていくことが想定されます。また、北関東自動車道の開通により I.C. 周辺やそのアクセス道路沿道では、新たな開発圧力が高まることも想定され、このような事象への対応策の検討・実施が必要になります。

特に「里」ゾーンに位置づけられる地域では、既存の法規制では適切な規制・誘導が困難な場合も多いことから、効果的な土地利用規制手法を確立していくことが必要です。

③ 魅力ある都市環境を演出する緑のネットワークの形成 「森」ゾーン

市内の緑や自然環境は、意向調査でも多くの市民からその価値や魅力が指摘されています。魅力ある都市環境の形成において、自然や緑地空間は大きな価値を持つものであり、笠間、友部、岩間それぞれの市街地周辺に多くの緑地資

源が分布する特性を考慮しながら、「里」ゾーンとともに、「森」ゾーンを形成していくことが必要です。

さらに、既存の歴史・文化、産業資源等との連携についても検討し、笠間市の大きな魅力要素として効果的な活用についても検討することが必要です。

■都市の活力を高める交通機能の強化

笠間市は、鉄道や高速道路等、交通条件に恵まれた地域といえます。しかし、このようなインパクトを生かしていくためには、都市内における交通機能の強化が不可欠です。交通機能の強化については、次のような課題が挙げられます。

①市街地や交通拠点を有機的につなぐ道路ネットワークの実現

笠間市では、笠間、友部、岩間という市街地の他、総合流通センター地区、岩間 I.C. 周辺地区という産業系市街地が位置づけられており、新市においては、このような拠点をどのように連携していくかが課題となります。さらに、恵まれた高速道路ネットワークによる広域へのアクセス性をまちづくりに活用するため、このような交通上の拠点への動線を明確にすることが必要になります。

②社会的要請への対応

交通機能の強化においては、バリアフリー、公共交通の充実等、高齢化社会への対応、中心市街地活性化の支援等、新たな社会的要請を考慮することも必要である。

市街地内の歩道整備等については、意向調査でも整備が望まれる結果が示されており、道路環境の改善、歩行者支援施策について検討が必要である。

また、公共交通機能については、市街地から離れた集落からの要請が多くみられており、自動車を使用しない人々のための交通手段確保も課題である。

■生活の舞台となる市街地環境の整備

市街地は、多くの人々が生活するゾーンであり、都市基盤だけでなく都市機能の充実が不可欠です。そのため、笠間、友部、岩間という市街地を基本に、それぞれの特性を生かした市街地づくりが期待され、各市街地の新市における位置づけと、それぞれが有する資源を考慮しながら、適切な都市計画を定め実施していくことが必要です。

①特性を生かした市街地づくりのための施策の位置づけ

各市街地での整備にあたっては、笠間市における位置づけとともに、それぞれの形成過程や有する機能を考慮しつつ将来方向を明確にして施策を位置づけていくことが必要です。

② アクティビティ(活性度)を高める拠点の戦略的形成

市街地については、これまで述べてきたように現在の3つの市街地を基本としますが、本市の高いポテンシャルを考慮すると、将来の新たなニーズや都市の発展可能性を念頭においた市街地・拠点形成を指向することも必要です。

この市街地・拠点は、すぐに必要になる可能性は高くないものですが、内外の要因に適切に対応して形成していくための戦略策定が必要です。

③ 産業系市街地の形成

意向調査では、市内での働く場所の確保について多くの意向が寄せられています。市内の産業系市街地については、岩間 I.C. 周辺、笠間地区に産業系市街地・拠点の形成がみられていますが、用途地域が指定されているものの市街地形成が実現していない区域もあり、このような区域について産業系市街地形成を具体化していくことが必要です。

■ 地域の魅力を表現するための景観づくりの推進

景観は地域の風土や生活から形成されるものであり、個性あるまちづくりを進めるためには、このような景観を効果的に活用することが望めます。近年、景観法の施行など法制度の充実も進められており、このような制度を効果的に活用することが必要になります。

本市における景観づくりの視点としては、山並や田園風景などの広域的な景観の保全・活用と観光客が回遊する市街地での街並みやサインなどのスポット的な景観づくりを進めていくことが考えられます。