

平成27年度 第3回

石岡市都市計画審議会

石岡市

平成27年12月22日

改訂の背景と目的

1. 都市計画マスタープランの目的と役割

- ・主にハード面に着目し、都市及び地域の望ましい都市像を明らかにし、都市計画として実現していくための方針を長期的な視点に立ってまとめたものが「都市計画に関する基本的な方針（都市計画法第18条の2）」、いわゆる都市計画マスタープランです。
- ・市民と行政との協働のまちづくりを誘導していくための羅針盤としての役割を示すものです。

2. 改訂の背景

- ・「石岡市都市計画マスタープラン」は、平成20年度に策定され、目標年次である平成28年を迎えようとしています。本市の総合計画を基に、少子・高齢化の進行など社会的背景の変化を踏まえ、持続可能なまちづくりを推進するために改定を行います。

3. 都市計画マスタープランの位置付け

- ・石岡市都市計画マスタープランは、石岡市の総合計画や「石岡都市計画区域マスタープラン」に即して策定される本市の都市計画の指針となる計画です。
- ・個別行政計画との整合を図り総合化することにより、用途地域をはじめとした個別の都市計画を決定・変更していく際の拠り所となります。

4. 都市計画マスタープランの目標年次

- ・平成29年度を基準年次とし、目標年次は概ね20年後としますが、社会情勢の変化等による影響を踏まえ、随時見直しを検討します。

石岡市を取り巻く環境の変化

1. 人口構造の変化

- ・我が国の人口は、今世紀半ばには1億人を割り込むと推計されており、合計特殊出生率は人口維持に必要な値を大きく下回り、高齢化率は5人に1人が高齢者という、一層の少子・高齢化が予測されています。

2. 低炭素まちづくりの推進

- ・深刻さを増す地球温暖化問題への対応など、市民生活を支える持続可能で活力あるまちづくりを進めることが重要となっています。

3. 安全安心社会の構築

- ・東日本大震災をはじめ、国内各地で頻繁に発生する局地的な集中豪雨により、まちの安全性への要請が高まっており、防犯面も考慮した、地域コミュニティの再生が重要となっています。

4. 厳しい財政状況

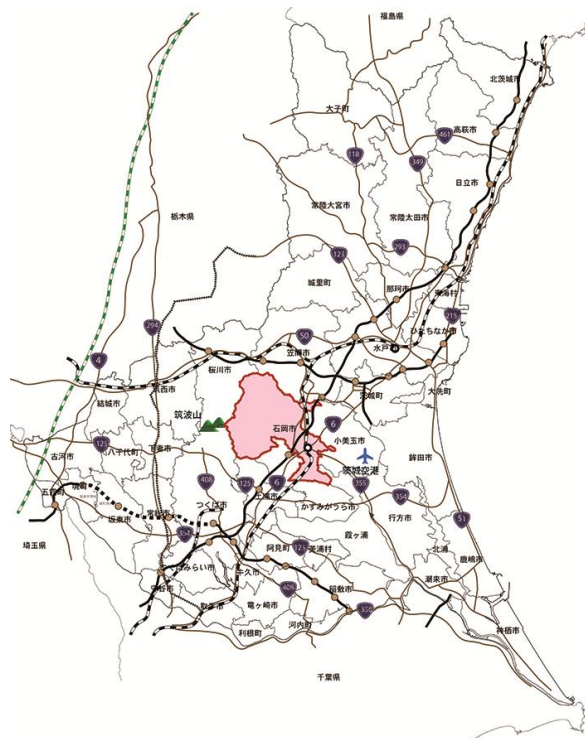
- ・近年、都市づくりのニーズは多様化しており、これに対し、行政では、十分な財源の確保が難しい状況にあり、今後も厳しい財政見通しとなっています。

都市の現況

1. 位置・地勢

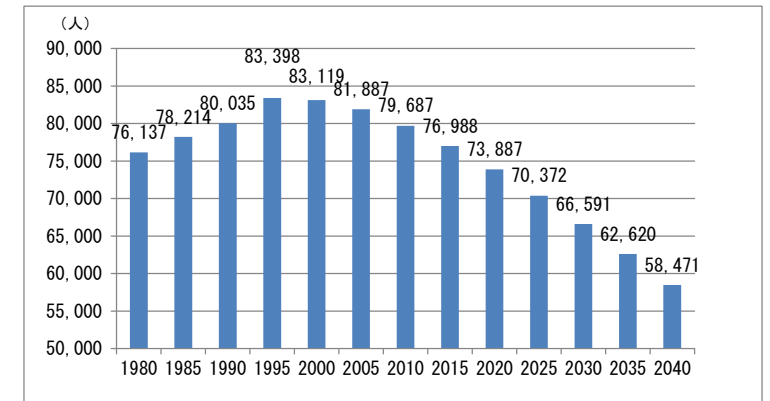
- ・石岡市は、茨城県のほぼ中央に位置し、面積は215.6km²で、丘陵から大地、平地に至る、変化に富んだ地形を形成し、美しい景観にも恵まれています。
- ・本市は、東の霞ヶ浦、西の筑波山をはじめとする豊かな自然資源、市街地周辺部に広がる田園風景、歴史ある街並みなど、多くの資源を有しています。
- ・交通は、JR常磐線、常磐自動車道（小美玉石岡IC）・国道6号が南北に走り、周辺では、茨城空港、北関東自動車道など、交通条件の良い位置にあります。

【茨城県における石岡市の位置】

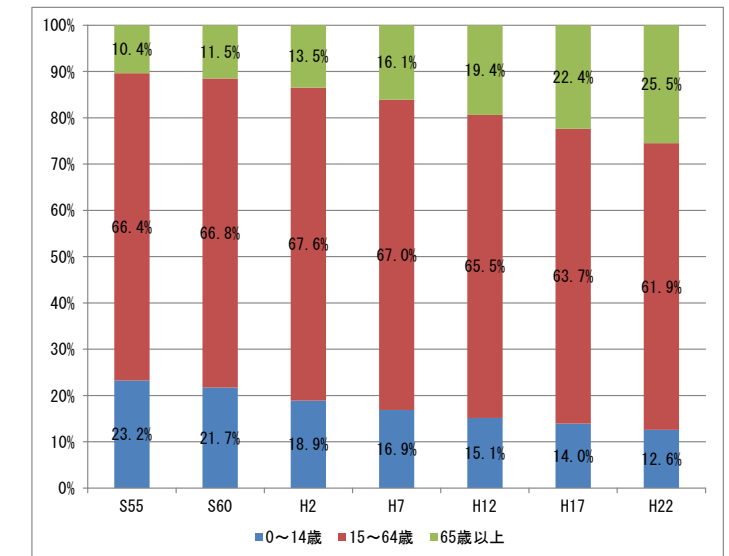


2. 人口

- ・石岡市では、平成7年の83,398人をピークに、2025年（平成37年）には69,233人と、ピーク時から1万人以上減少するものと予測され、2040年（平成52年）には、5万人台まで減少すると予測されています。
 - ・少子高齢化も進展し、平成37年には、老年人口比率は30%以上にまで増加すると予測されています。
 - ・14歳以下の減少とともに65歳以上の増加など、少子・高齢化が進行しています。（H22の65歳以上の人口割合：25.5%）
 - ・出生数も年々減少している一方で、死亡数は増加傾向にあります。
 - ・石岡都市計画区域では、市街化区域、市街化調整区域ともに人口が減少しています。八郷都市計画区域においても、用途地域内、用途地域外ともに減少しています。
- 【石岡市の人口の推移】（資料：H22 国勢調査、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所による将来推計）



【年齢3区分人口】（資料：H22 国勢調査）



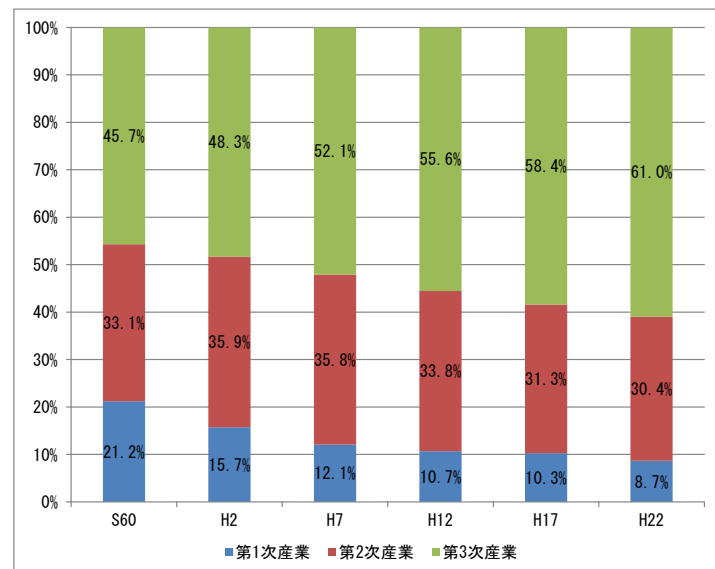
【都市計画区域内の人口の推移】（資料：H22 国勢調査）

	H2	H7	H12	H17	H22
石岡都市計画区域	50,617	52,714	52,568	52,071	51,063
市街化区域	35,283	37,787	37,744	37,449	37,322
市街化調整区域	15,334	14,927	14,824	14,622	13,741
八郷都市計画区域	29,420	30,683	30,550	29,815	28,601
用途地域内	2,971	3,470	3,085	3,011	2,528
用途地域外	26,449	27,213	27,465	26,804	26,073

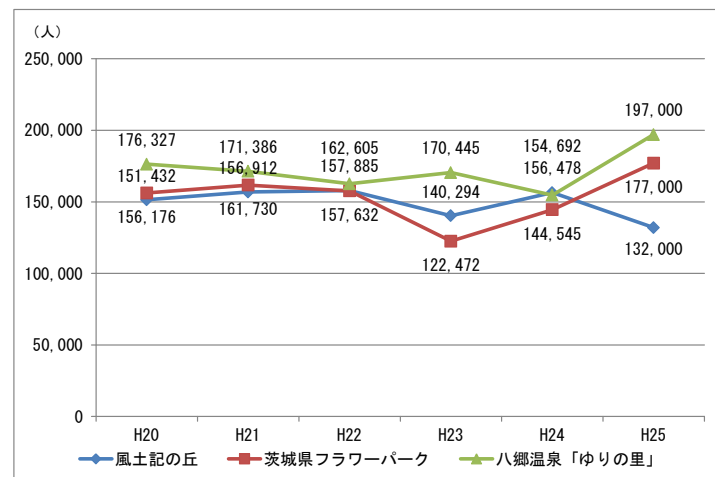
3. 産業

- 産業別就業人口（H22）は、第3次産業が全体の6割を占めています
- 大規模小売店舗の立地などから、売場面積は増加していますが、小売販売額はやや減少しています。
- 石岡中心市街地では、利用者が減少し、空き店舗が目立つようになっています。
- 観光資源である八郷地区のフラワーパークなどに、年間20万人と、多くの観光客が訪れています。

【産業別就業人口の推移】（資料：H22 国勢調査）



【主要な観光施設の利用状況】（資料：石岡市）



7. 災害

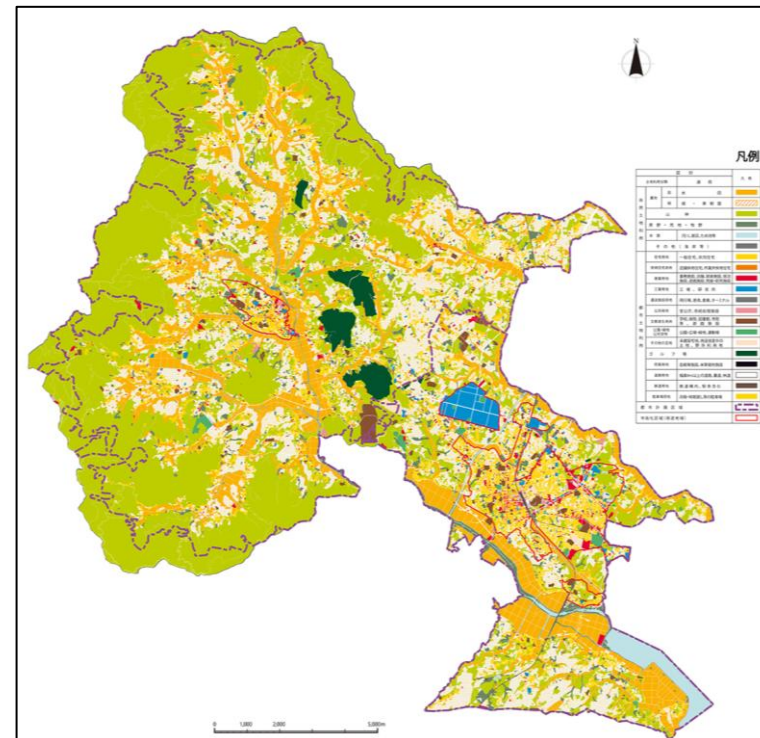
- 都市計画基礎調査（H23）によると、市内各所で水害や家屋損壊などが発生しています。
- 平成23年東日本大震災では、震度6弱を記録し、建物倒壊や液状化などの被害が発生しました。
- 平成27年9月に発生した関東・東北豪雨では、浸水被害等が発生しています。

4. 土地利用

(1) 土地利用の状況

- 都市計画基礎調査（H23）によると、農地・山林などの自然的土地利用が市域の8割を占めています。
- 石岡地区では、石岡駅を中心に市街地が広がり、市街地北側には工業団地が位置するなど、都市的土地利用が主体となっています。

【土地利用現況】（資料：H23 都市計画基礎調査）



(2) 法規制状況

- 線引き都市計画区域（石岡都市計画区域）と非線引き都市計画区域（八郷都市計画区域）
- 石岡都市計画では市街地において12種類の用途地域が指定され、建築物の制限を行っています。
- 八郷都市計画の柿岡地区の市街地では用途地域が指定され、その他の区域を「特定用途制限地域」として、建築物の制限を行っています。
- 良好な住環境を形成・保全するため、南台地区では「地区計画」が、八郷地区の一部では「建築協定」が定められています。
- 市内では98箇所土砂災害特別警戒区域が指定されています。

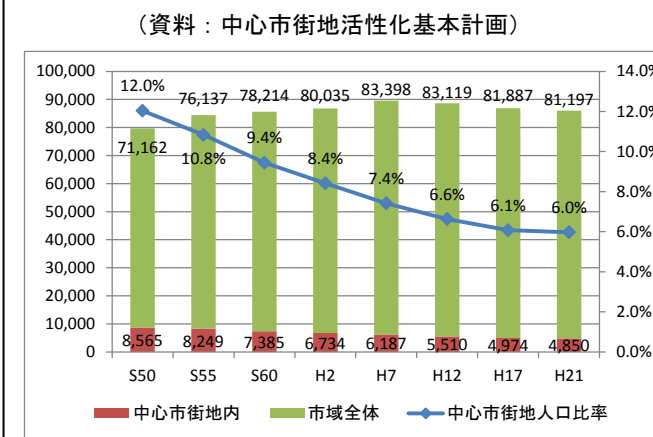
8. 歴史

- 本市は、常陸国の中心として栄え、常陸国分寺跡・国分尼寺跡等の貴重な歴史資源が残っています。

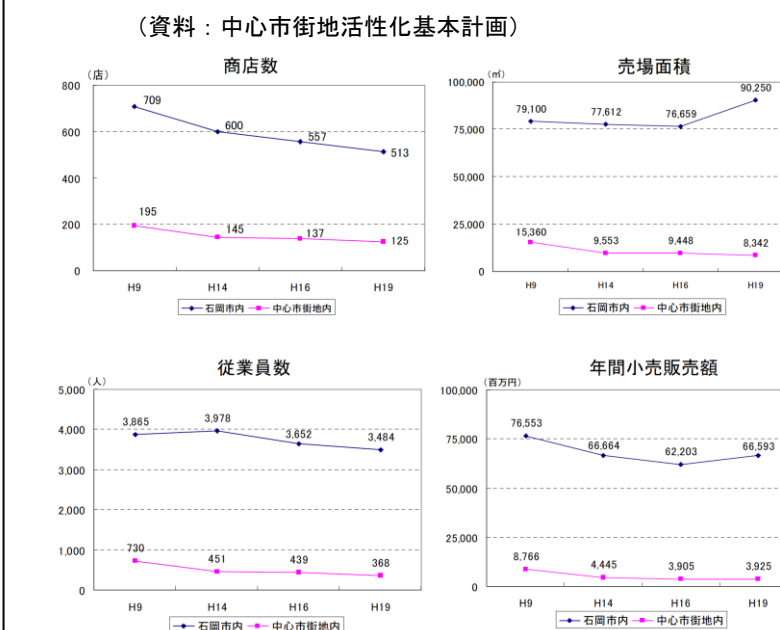
5. 中心市街地

- 公共施設の周辺部への移転や郊外沿道型の大型商業施設の立地に伴い、空洞化が進み、空き店舗が目立つようになっています。
- 中心市街地内の人口は、昭和50年以降、市全体の人口が増加しているにもかかわらず、一貫して減少しています。
- 65歳以上の人口割合は32.6%と、市全域以上に高齢化が進行しています。
- 商店数、売場面積などは、減少傾向にあり、年間販売額は、平成9年対比では半減しています。
- 中心市街地内の歩行者通行量は、平成13年と平成20年の比較では、50%近く減少しています。

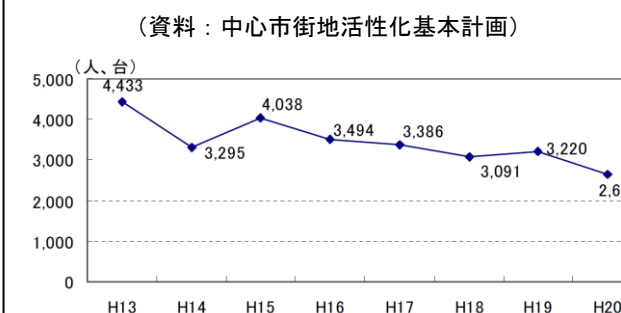
【石岡市及び中心市街地の人口推移】



【商店数・従業者数等の状況】



【中心市街地内の通行量】



6. その他都市施設等

(1) 公園・緑地

- 市内を恋瀬川などが流れ、周辺には緑豊かな自然環境にあふれています。
- 自然環境や歴史文化の拠点には公園が整備されています。
- 都市計画公園は、市内に26カ所整備され、そのほとんどが整備済となっています。

(2) 河川・下水道

- 恋瀬川河口から17.23kmが恋瀬川サイクリングロードとして整備されています。
- 公共下水道は、着実な整備が進められており、H25年現在、計画面積2,160haに対し、872haが整備済みであり、整備率は40.4%となっています。

(3) 景観

- 筑波山や霞ヶ浦など、豊かな緑と水の自然景観に恵まれているとともに、市街地では、寺社や看板建築など、歴史感させる景観を形成しています。
- 石岡市景観条例及び石岡市景観計画に基づき、市内全域を景観計画区域として指定し、良好な景観形成に努めています。

都市の現況

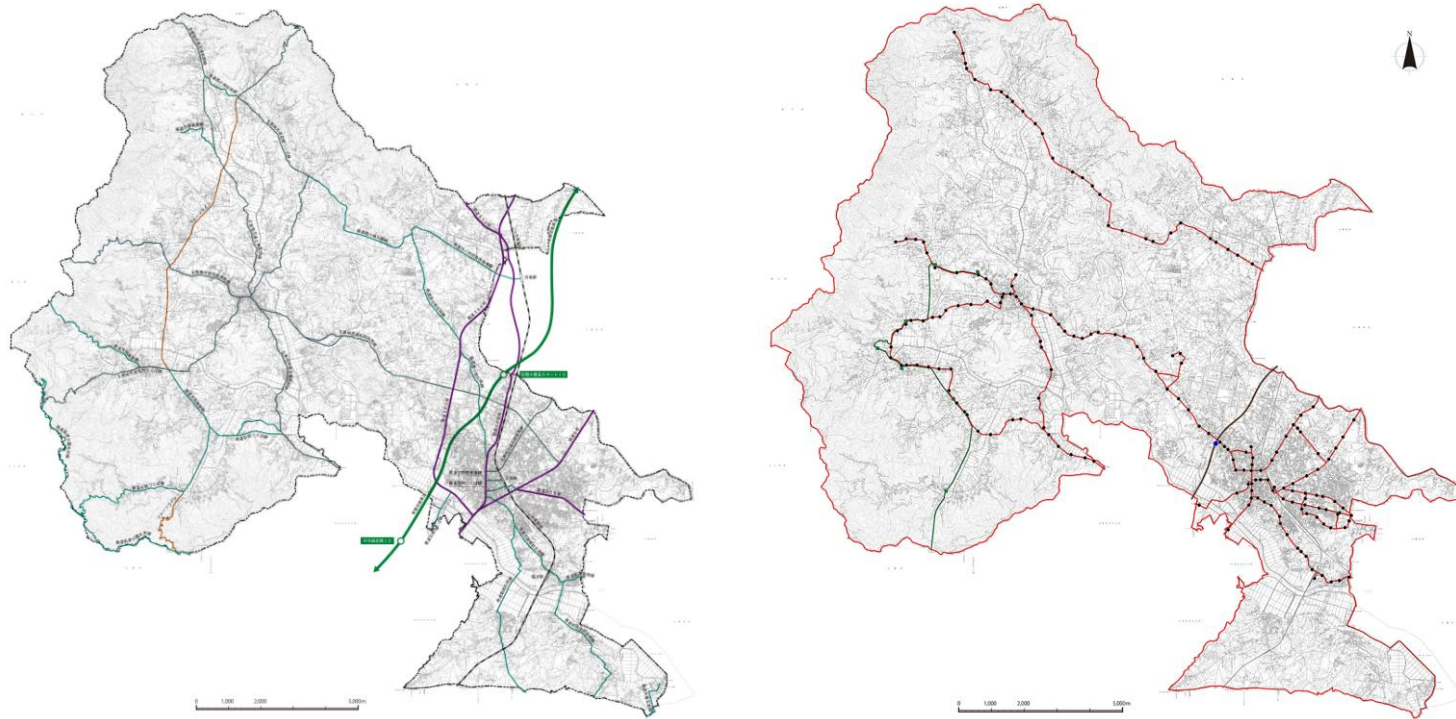
9. 道路・交通

(1) 道路

- ・本市には、高速道路として常磐自動車を通り、石岡小美玉スマートインターチェンジが開設されています。
- ・主に国道6号、国道355号、主要地方道石岡筑西線などの道路網で構成されています。
- ・都市計画道路は、25路線が計画決定され、順次整備が進められています。
- ・朝日トンネルの開通により、土浦方面とのアクセス性が向上しています。

【道路網図】(資料：H23 都市計画基礎調査)

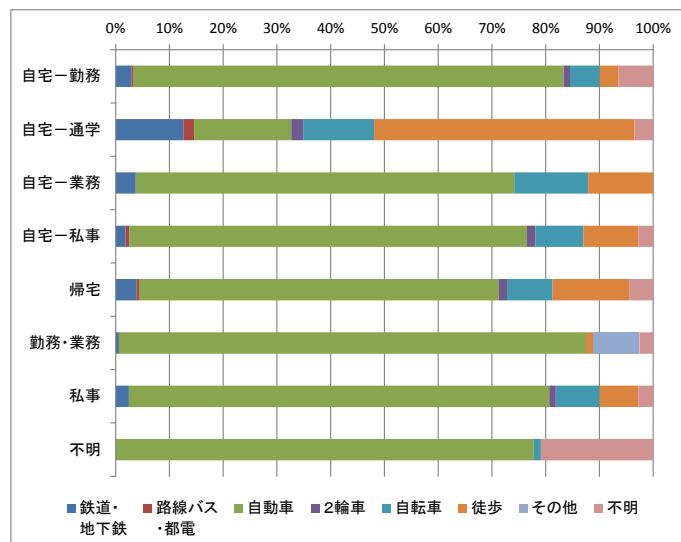
【バス路線図】(資料：石岡市)



(2) 鉄道及びバス網の概況

- ・市内の公共交通は、JR常磐線、石岡駅等を起点とするバス路線、常磐自動車道の高速バスがありますが、鉄道やバスなどの公共交通の利用は少ない状況にあります。
- ・目的別交通手段では、「自動車」の利用が最も多く、依存度が高いことがわかります。
- ・市内の交通不便地域の解消、移動制約者の移手段の確保目的に乗合タクシーが運行されています。

【目的種別・代表交通手段】(資料：H20 パーソントリップ調査)



上位計画から見た課題

1. 石岡市第1次総合計画

●将来像

「風と時が輝く“和”のまち いしおか」

- ・石岡駅を中心に、幹線道路沿道の交通利便性の高い地区や、南台地区周辺に至る石岡市街、及び柿岡、高浜の各市街地を都市核・市街地と位置づけ、それぞれの市街地の特性を活かしながら都市機能の集約を進め、人々の賑わいと交流の拠点としての整備を進めるとともに、市民の生活利便性・快適性を高めます。



2. 石岡かがやきビジョン

●将来像

「誰もがいきいきと暮らし 輝くまち いしおか」

- ・茨城県南県央をつなぐ交流拠点都市として、駅を中心とする交通結節点の機能強化及び市街地の整備を図ります。
- ・定住人口の増加を図るため、良好な住環境の形成を図るとともに、魅力ある景観の保全に努めていきます。

3. 都市計画の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）

●地域ごとの市街地像

- ・コンパクトで賑わいと活力ある都市拠点形成
- ・緑豊かな居住環境の維持・向上
- ・産業拠点としての機能強化
- ・地域を対象とした生活利便施設等の集積を進めるなど、生活拠点としての機能強化
- ・地域に密着した日常の生活拠点としての活性化

都市づくりの課題

1. 石岡市の位置付け

●石岡市の役割・位置付け・特性などを認識し、豊かな自然や歴史を守り、優れた交通条件等を活かした都市づくりを進めていく必要があります。また、これらを石岡市のアイデンティティとして、守り育てていくことも重要であり、これからも石岡市に住み続け、次世代に引き継いでいくことを目指すまちづくりを進めていく必要があります。

2. 二つの異なった都市計画

●旧石岡市では、“線引き都市計画”を定めてきました。旧八郷町では、区域を区分せずに、“非線引き都市計画”を定めてきました。このように、本市には性格が異なった2つの都市計画が存在していますが、これらを一つにまとめることは大変難しく、それぞれ個性を持ったまちを形成しています。都市計画マスタープランでは、これらの地域特性を踏まえ、連携を図りながら、一つの「市」としてまちづくりを進めていく方策を検討します。

3. 土地利用の明確化

●本市の土地利用は、社会動向や開発圧力により、常に変化しています。特に、幹線道路沿いや市街化区域周辺部など、開発ポテンシャルの高い地区は、規制・誘導のあり方を明確にする必要が出てきています。都市計画マスタープランでは、市民が快適に暮らせるまちづくりを進めていくため、自然環境を保全すべきエリア、居住地として都市的土地利用を図るエリア、観光的要素の高いエリアなど、将来の土地利用を明確にしていきます。

4. 移動困難者、活動制約者への対応

●高齢化の進行とともに、移動や活動に当たってハンディキャップを負う人たちの増加が想定されることから、高齢者や障害者などの移動に配慮した都市基盤の整備、坂道や階段の多い地形に配慮した身近な交通機関の充実、公共施設の利用に配慮した施設整備などが求められています。

5. 人口減少社会及び超高齢社会の到来

●人口増加を前提とした拡大型のまちづくりから、人口の安定化を見据えた質の高いまちづくりへ方向転換していくことが重要です。
●地域の個性や資源を活かしながら、高齢化の進展に対応し、地域の活性化と計画的な土地利用を進めることで、人口流出に歯止めをかけ、人々が豊かな暮らしを育む地域づくりを進めていく必要があります。

6. 中心市街地の空洞化

●まちなかの人口減少と少子高齢化への対応として、空き地や空き家などを活用したまちなかへの居住や商業施設の出店等と、交通の利便性の向上などを図り、アクセス性を向上させ、人を呼び込む取り組みなどを進めていく必要があります。

7. 交流人口の増加

●石岡市には、JR常磐線(石岡駅・高浜駅)、常磐自動車道(石岡小美玉IC・千代田石岡IC)、国道6号などを有する交通至便な位置にあり、交通環境の良さを活かした交流機能の充実等が求められています。また、朝日トンネルの開通により、周辺市町とのさらなる広域的な連携にも期待が高まっています。
●豊富な自然資源や地域資源を活かした広域観光拠点など、多様な機能を持つ拠点の充実を図り、交流人口の拡大を誘導する必要があります。都市計画マスタープランでは、こうした新たな拠点形成を目指した計画づくりを行います。

8. 災害に対する備え

●東日本大震災や関東・東北豪雨などは、従来の災害の概念には収まらない未曾有の大災害となったことから、災害に強いまちづくり、災害が発生しても速やかに復旧・復興が可能となるような防災まちづくりに日頃から取り組むことが重要となり、誰もが安全・安心に暮らせる地域づくりをめざす必要があります。

都市の現況及び上位関連計画から見た課題を踏まえ、石岡市における「都市づくりの課題」を整理すると、右のようにまとめられます。

求められる都市の姿

- 石岡市の、これまでの地域の成り立ちや都市基盤整備状況等を踏まえ、それぞれの地区の維持・発展を図る、多核連携型のコンパクトなまちづくりを都市の姿として目指すことが求められます。
- 市民が日常生活を営む上で必要な機能を集約し、それらを有機的につなぎ、補完するまちづくりが求められます。
- 地域の産業が持続的に発展するために、賑わいや活力を生み出す交流を生み出すまちづくりが求められます。



将来都市像

(仮称)人・自然・歴史が紡ぐ
安心して暮らせるコンパクトなまち いしおか

- 石岡市都市計画マスタープランは、本市の優れた自然環境を保全しつつ、産業、歴史・文化等、都市基盤等の社会資本などを有効に活用しながら、市民生活の豊かさ、安全・安心を確保し、定住と交流を育み、これらを個性に引き継いでいく「(仮称)人・自然・歴史が紡ぐ安心して暮らせるコンパクトなまち いしおか」を将来都市像として定め、持続可能なまちづくりを目指します。
- これからは、人口減少や少子高齢化の進行、地球環境での低炭素社会構築に向けた取り組みなどを踏まえ、「量的拡大」から「質的向上」へ、都市づくりの方向を定めていきます。
- 日常生活に必要な機能を有する地区を中心としてコンパクトなまちづくりを進めるとともに、将来の目指すべき姿として、商業機能などが集積する都市拠点、日常生活に必要な機能を有する生活拠点、交流の拠点となる観光拠点等を利便性の高い公共交通で結ぶとともに、拠点への居住誘導を進めていくことで、それぞれの地区が持つ地域性を活かした、多核連携型のコンパクトシティの実現を目指します。
- 都市の集約化は、二酸化炭素の削減だけでなく、都市の空洞化等を抑制し、道路などの公共施設等の維持管理の軽減も期待されます。



まちづくりの目標

●石岡市としての個性・特性を活かしたまちづくり

・石岡市は、石岡都市計画と八郷都市計画の二つの地域で異なる個性があり、その特性を踏まえた計画的な都市基盤整備の推進や適正な土地利用誘導により、快適な居住環境の形成を目指します。また、鉄道やバスなどの公共交通の利便性向上等、住み続けられる快適な居住環境の形成を目指すとともに、それぞれの拠点を有機的に連携することにより、活気と交流を生む魅力的な多核連携型の都市空間の形成を目指します。

●豊かな自然環境、歴史・文化を保全・活用したまちづくり

・里山、田園などの自然環境、社寺などの歴史的資源の保全・活用を図るとともに、資源をネットワーク化することにより、豊かな自然と歴史・文化を育む都市環境の形成を目指します。

●快適で魅力あふれる、安全・安心に生活できるまちづくり

・地震や土砂災害などの自然災害に強く、誰もが安心して暮らせるまちを目指すとともに、防犯施設の整備や歩行環境の改善、避難施設の整備などにより安全・安心な地域づくりを目指します。

●地域の活力を創出するまちづくり

・農業基盤施設の維持・整備による農業の振興を図るとともに、インターチェンジの立地による交通ポテンシャルを踏まえた産業立地を推進するとともに、石岡駅周辺を中心とした商業機能の強化を図ります。さらに、地域資源の活用による観光振興に取り組み、農業、工業、商業、観光による活力ある産業基盤の形成を目指します。

●地球環境にやさしいまちづくり

・地球温暖化問題に対応するため、集約型都市構造への誘導や自然環境の保全など、環境負荷の低減をめざした、総合的な都市づくりを目指します。

将来都市構造の基本的考え方

1. 都市拠点

・石岡地区及び柿岡地区を中心に、「選択と集中」に基づく、「食・住・遊・学」などの機能を備えた、質の高い都市づくりを展開します。

・これまでの居住・商業・工業機能に加えて、交流拠点機能、生活利便機能、防災機能の強化、居住誘導等により、都市機能集積地区として、新たな拠点の形成を進めます。

2. 地域生活拠点

・既存施設を有効に活用し、地域が持つ課題や特性に基づいた、安全に安心・快適に暮らせる拠点形成を進めます。

・これまでのようにハード整備だけでなく、地域福祉や地域コミュニティ拠点の形成、自然環境の保全・創出といった地域内の再編を行います。

3. 観光拠点

・既存の観光資源を含めた、新たな観光連携を図る拠点として、優良な自然環境を活用した地区形成を目指します。

・交流拠点機能の配置による新たな交流の場の形成を図り、交流人口の増加を目指します。

4. 産業拠点

・既存工業団地の集積を活かした新たな産業誘致を推進します。

5. 骨格軸

●広域連携軸

・高速道路、国道、県道等、周辺都市等と連携する軸を都市骨格軸として位置付け、多様な人々が往来する都市の形成を目指します。

●都市骨格軸

・中心部を結び、観光や交流促進する軸を都市骨格軸と位置付けます。

●地域連携軸

・拠点と拠点を結び、市民の生活サービスなどを支える連携軸を形成します。

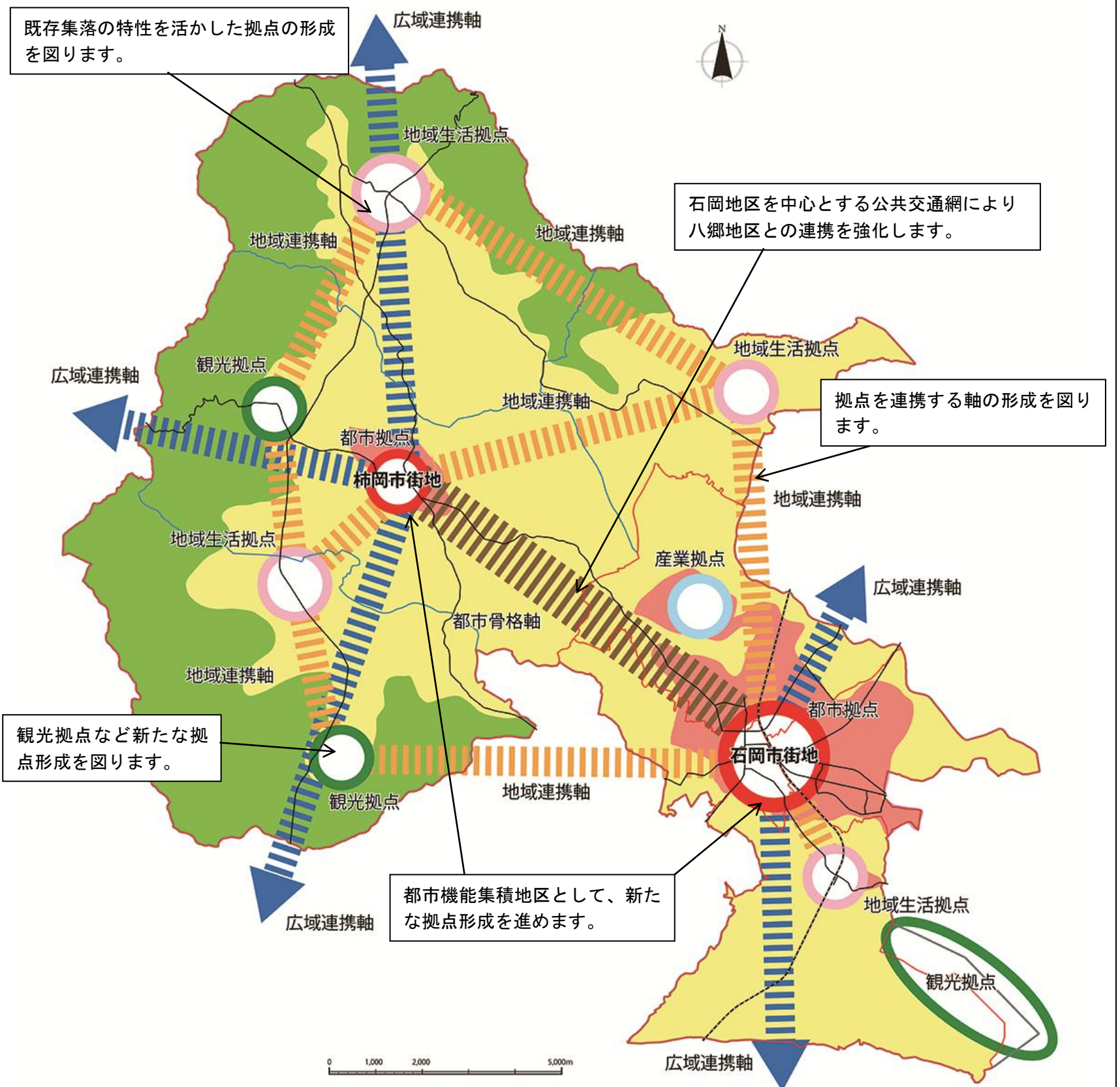
●交通ネットワーク

・市内の移動や周辺市町村との連携を支える交通体系の充実を図ります。そのため、公共交通や各種移送サービスの充実による利便性の高い、効率的な交通網の形成を目指します。

・また、鉄道を中心に、輸送力・速達性・定時性などの機能向上と、交通機関間の連携を強化します。

多核連携型市街地形成（都市構造）のイメージ

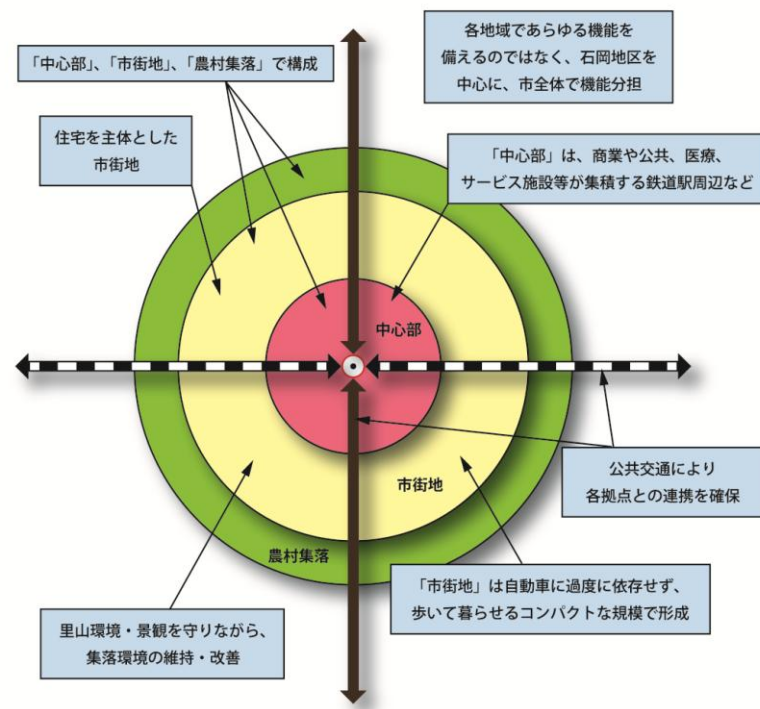
【石岡市における配置・連携の方針】



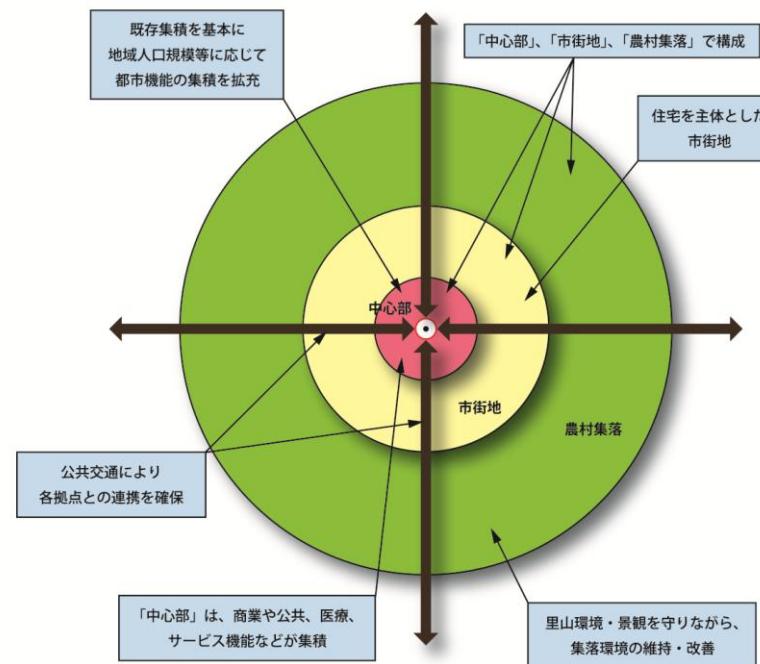
都市構造の考え方

- 一極集中の都市構造ではなく、2つの拠点（石岡・八郷）を中心として、周辺地域が分布する多核構造を維持していきます。
- 石岡地区では、中心市街地と周辺に広がる市街地と田園空間、点在する歴史資源など、中心としての位置付けを明確にし、歴史や自然と調和したまちづくりを目指します。また、既存工業団地を、産業振興を見据えた周辺の未利用地等を踏めた産業拠点と位置付けます。
- 八郷地区では、市街地（集落）とその周辺に広がる豊かな緑地・田園空間からなる都市構造となることから、市街地と周辺に広がる緑地・田園空間を基本的な都市構造と位置付けます。既存の観光施設を、さらなる交流人口の増加を図るための拠点として位置付けます。
- 地域間連携と市全体の一体的なまちづくりを推進していくために、都市拠点と地域生活拠点を結び「軸」により、連携・交流を強化していきます。

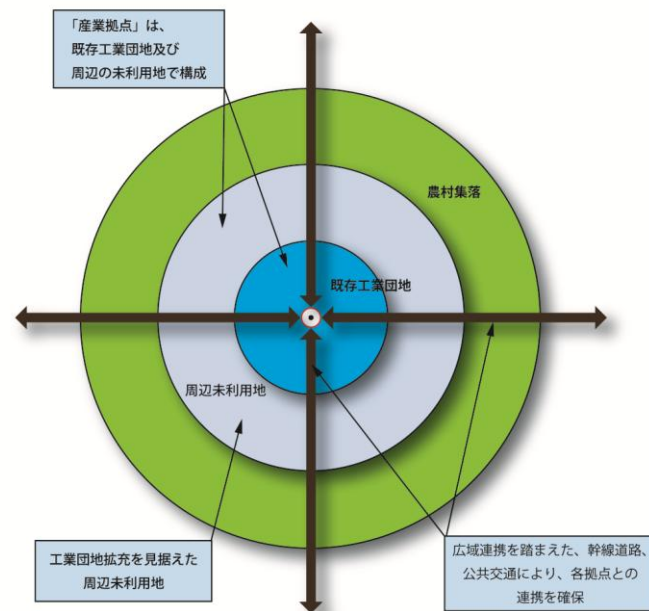
【石岡地区のイメージ】



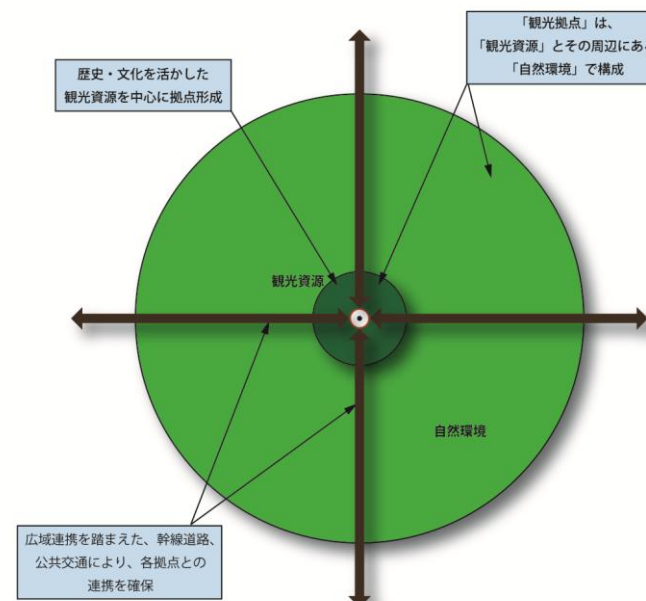
【八郷地区のイメージ】



【産業拠点のイメージ】



【観光拠点のイメージ】



多核連携型市街地の形成の考え方

- ・人口減少と高齢化の進行が見通される中、持続可能な都市の実現に向けては、「石岡らしさ」を守り活かした持続可能な都市づくりを基本としながら、ハード・ソフト両面において検討し、定住人口と交流人口の確保・拡大を図っていくことが重要かつ有効となります。
- ・本計画では、今後都市づくりを展開していく地区として、市内各地域の地域生活拠点等の範囲・区域を設定し、それぞれの特性・個性を活かしたまちづくりを推進するとともに、以下の考え方に基づき、まちづくりを行っていきます。

【拠点の配置】

- ・市内各地域において、拠点を配置・設定するものとし、石岡地区と八郷地区については、地域の核となる「都市拠点」に、その他の地域は身近な生活拠点としての役割を担う「地域生活拠点」、既存の観光資源を活かした交流の場を「観光拠点」に位置付け、まちづくりを推進します。

【拠点の構成】

- ・地域生活拠点は、市内各地域における市街地と、核となる商業や公共、医療、サービス施設等が集積する中心部で構成します。また、観光拠点については、主な観光資源を拠点と位置付け、拠点形成を図ります。

【拠点の範囲】

- ・都市拠点は、居住する住民が、日常生活の様々な面において、自動車に過度に依存せずに歩いて暮らせる規模で形成していきます。
- ・地域生活拠点は、広域的な位置付けや都市機能の集積度が高いほど、その規模が大きくなりますが、徒歩圏内で整備・形成を図っていきます。
- ・観光拠点は、人々が交流する場として、既存の果樹園や観光資源を活かした、それぞれの形態に合った規模で形成していきます。

【都市拠点に集積・集約を図る都市機能】

- ・各地域の地域生活拠点で、あらゆる都市機能を備えるのではなく、石岡地区の中心市街地を中心とした市全体における機能分担のもと、既存集積を基本に、各地域の人口規模等に合わせた都市機能の集積・拡充・集約を図っていきます。

【拠点間の連携】

- ・市全体での各市街地の役割分担にあわせて、子どもや高齢者等、自動車を運転・利用できない市民の移動ニーズに対応するため、鉄道とバス、乗合タクシーなどにより、石岡地区を中心とする公共交通網を配置・整備し、各拠点相互の連携を確保していきます。