

議 事 録

1 名称

平成 28 年度 第 3 回石岡市都市計画審議会

2 開催日時

平成 29 年 1 月 24 日（火） 午前 10 時～午前 11 時

3 開催場所

国府地区公民館 2 階会議室

4 出席した者の氏名

北郷委員，大澤委員，石井委員，山本委員，塚谷委員，岡野委員，
関口委員，神生委員，菊地委員，高野内委員，足立委員，野口委員，
三輪委員，櫻井委員

5 議題

議事

- ・石岡市都市計画マスタープランの策定について

6 議事の概要

議事録のとおり

7 担当課の名称

都市建設部都市計画課

8 議事録

(1) 開会

- ・挨拶
- ・出席者数が規定の定足数に達していることを報告（委員20名中14名出席）

(2) 議事

■会長

議事に入ります前に、本日の会議の議事録署名人を指名させていただきます。A委員と櫻井委員にお願いしたいと思います。

本日の審議事項は、継続審議中の「石岡市都市計画マスタープランの策定について」です。それでは、内容について事務局から説明願います。

■事務局

主に、前回の審議会でご頂いた御意見等を踏まえ、変更部分を説明いたします。

まず、資料3の計画素案に対する主な住民意見を御報告します。第2回地区別懇談会は、本年11月9日～25日の間、市内8地区で開催しました。主な御意見をごく簡単に紹介します。

コンパクトシティでは、インフラ集約の裏付けとなる数字や数値目標の明確化、人口減少・高齢化では、どのようにコミュニティを高齢化から守っていくかの対策、若者を呼び込むような取組みの検討等の意見が挙げられました。土地利用・法規制では、人や物の流出抑制に向けた線引きの見直しや法規制変更等の検討、市が所有する図書館脇の空き地の有効活用、住民が地区に残りやすいような農振地域の規制の見直し等の意見が挙げられました。道路・交通では、主要事業としての道祖神峠トンネルの位置付けが必要、八郷地区の常磐道へのアクセス性の向上、幹線道路を通るデマンドではない大型バスの運行等の意見が挙げられました。地域資源の保全・活用では、国分寺や地域資源等の活用、ジオパーク認定をいかした整備・周知等の意見が挙げられました。

続いて、資料3の4P、パブリックコメントの御報告です。昨年の12月中旬に実施し、3名から11件の御意見を頂きました。主な意見の一部をごく簡単に紹介します。

まず、計画全般に係る御意見ですが、本計画の理念に常陸国藩の所在地であったことへの誇りと矜持を入れてほしい、少子化に向けて高齢者も若い人も住みたくなる街を目指す等の御意見を頂きました。

2つ目の御意見については、都市づくりの理念の箇所に、自然環境・田園環境に加えて、常陸国にまつわる歴史的資源の継承に係る記述を追加しました。

続いて5P、拠点やネットワークに係る御意見ですが、災害履歴の考慮やネットワークコントロールが示されていない、コンパクト化できてもその中で生活のできるネットワークが不在等の御意見を頂きました。

災害履歴については、今後、立地適正化計画での各種誘導区域の設定の中で、災害履歴や災害に係る各種法規制の指定等を考慮して区域設定を行います。ネットワークの具体のあり方については、今後、地域にとって望ましい公共交通網の姿を明らかにする地域公共交通網形成計画を策定する中で、庁内関係部局や交通事業者等と協議しながら検討していきます。

続いて6 P、都市施設の整備に係る御意見ですが、中心市街地のバリアフリー化はできないのではないかと御意見を頂きました。これについては、中心市街地の道路も住民の皆様からの要望があった場合等、必要に応じて段差解消等のバリアフリー化を進めていくことを考えています。

続いて6 P中段からの地域資源の保全・活用等に係る御意見ですが、城南地区には、芸術系学校の誘致など大胆な計画があってもよい、茨城空港はこの計画で良いのか、常陸国府跡など目に見える形での歴史遺産の活用策、国道6号バイパス沿道に歴史資源を活用した道の駅の設置、自然を活かした市民空間の創出や樹林地の適切な維持管理等の御意見を頂きました。このうち、3つ目の歴史的資源の具体的な活用方法に関しては、今後、市の関係部局の施策で検討していきます。また、7 Pの2つ目の道の駅といった具体的な沿道土地利用の方向性に関しては、道路整備の進捗状況や権利者の意向等を踏まえ、必要に応じて検討していきます。

最後に、7 P下段の計画内容の周知や市民意見の扱いに係る意見として、本計画に一般市民の意見が反映されているのかという御意見を頂いています。

続いて、マスタープランの計画内容です。主に、前回の審議会や地区別懇談会等での御意見を踏まえ、大きく変更した部分を説明いたします。

まずは全体構想です。資料1のP13、都市づくりの理念として、4項目挙げておりますが、本市の資源として自然環境に加え、常陸国の中心として栄えた歴史を踏まえて、「③自然環境や歴史資源を守り、育てるまち」として、自然環境に加え、歴史資源の保全・継承を目標として挙げることにしました。

続きまして、P21の将来都市構造の説明です。前回からの大きな変更点として2点あります。

まず、エリアの塗りを変更しました。ピンク、黄色、黄緑、緑となるにつれて市街地エリア、農村集落エリア、田園環境エリア、自然環境エリアと都市的土地利用エリアから自然環境を保全するエリアに移行するような色使いとしました。

次に、産業拠点からつながる茨城空港へのアクセス、霞ヶ浦二橋を考慮した広域連携軸を追加しました。

続いてP22、都市拠点と生活拠点のイメージです。拠点のイメージですが、農村集落や自然環境が拠点の外側であることがわかるよう、見せ方を修正しました。

続いてP24ですが、前回の審議会での拠点と軸の具体的な連携が分かりにくいという御指摘を踏まえて、将来都市構造で設定した各地区における拠点と連携の具体的な配置イメージを示しました。8地区それぞれに拠点が配置され、それらを国道6号やフルーツライン等の広域的な道路、茶色の石岡筑西線、オレンジの地域連携軸により連携を図っていくイメージとなっています。

都市拠点や地域生活拠点は、市役所・支所・出張所や公民館等を中心とし、観光拠点は、主な観光施設を中心としています。併せて主な観光資源を図面に示しており、これらを広

域連携軸等の道路から降りて、地域を周遊していただく資源として活用していくことが望まれます。なお、各拠点の具体的な配置や機能、連携に係る道路・交通ネットワークの具体のあり方は、今後個別計画において検討していくことになります。

続きまして、部門別方針です。P 28 の土地利用の方針図で前回からの大きな変更点が3点あります。

1点目は、将来都市構造図と同様にエリアの色使いを変更しました。2点目は、産業交流地区です。新たな企業誘致は、工業団地内ではなく周辺の未利用地等で行う観点から、産業交流地区の範囲を周辺の山崎まで拡大し、方針も「柏原工業団地における工業機能の維持・充実とともに、山崎では周辺環境との調和を図りながら、新たな企業誘致等を進めます」としました。3点目は、城南地区にも既存集落があることから、この既存集落を生活拠点地区として追加しました。

続いて、P 75 の「多核連携型の都市構造の実現に向けて」のうち、用途地域外の扱いの検討の部分です。

本市での多核連携型の都市構造の実現にあたっては、八郷地域や城南地区の集落等、立地適正化計画に基づく各種支援の対象外となる用途地域外の扱いが、大きなポイントとなることが想定されます。11月の地区別懇談会でも、八郷地域の農振地域に住民が残りやすい集落の活力維持の手法に関して御意見があったことから、具体的な制度の一例として、農山村地域で、一定条件を満たす住宅建設を行う場合に、農用地区域からの除外について配慮がされる優良田園住宅の紹介を追加しました。こうした集落の活力維持や具体の拠点づくり、拠点間をネットワークする公共交通のあり方等についての具体の手法は、今後の立地適正化計画の策定と合わせて検討していきます。資料1の説明は以上となります。

続いて資料2の説明となります。参考資料編については、時間の関係上、全ての説明は致しませんが、P 3～26の都市計画区域の併存状態に係る検証の概要のみ、簡単に紹介します。

本市では、平成17年の合併により、線引きの石岡都市計画区域と非線引きの八郷都市計画区域が併存しています。今回のマスタープラン策定に当たり、現在の都市計画区域の効果等の検証を行いました。国交省の都市計画運用指針等を踏まえると、区域区分の有無の判断基準は、資料のP 4～5、正面スクリーンにおいては、図に赤枠で示した項目があります。①従前の区域区分の効果（市街地の集積・拡散状況や、スプロールの状況）、②市街地の拡大の可能性、③良好な環境を有する市街地の形成、④隣地・近接する都市計画区域への影響、⑤緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮の5項目となります。こちらの項目について、現在実施中の都市計画基礎調査等を活用して、効果の検証を簡便に行いました。

検証結果の一部を紹介します。③良好な環境を有する市街地の形成として、石岡地域では、市街化調整区域の既存集落での人口減少対策として活用している区域指定の効果を検証しました。P16～17にも同じ図がありますが、図面は、建物の新築状況について区域指定

前の平成 22 年以前と指定後の平成 23 年以降を示したものです。建物の新築状況を見ると、住宅用地としての新築が区域指定以降に増加し、その新築の多くが区域指定の範囲内で行われていることから、市街化調整区域の既存集落の活力維持に一定程度貢献していると考えられます。

また、八郷地域では、用途地域外での適切な開発の誘導・抑制のために活用している特定用途制限地域の効果を検証しました。P18～19 にも同じ図がありますが、図面は、建物の新築状況について、特定用途制限地域決定前の平成 24 年以前と、決定後の平成 25 年以降を示したものです。

建物の新築状況を見ると、特定用途制限地域の指定前後で、商業や工業用地の新築件数に変化はなく、全体の件数は減少していることが伺えます。よって、当該規制により、概ね適正な開発の規制・誘導が図られていると考えられますが、規制適用からさほど年数を経っていないため、今後とも動向を注視していく必要があります。P25 に検証結果を踏まえた今後の区域区分の考え方を記載しています。

石岡地域については、効率的・持続可能な都市づくりに向けて、市街化区域を中心とした集約・連携のまちづくりが求められる税負担の公平性の観点から、計画的な都市基盤整備が求められる市街化調整区域の既存集落に関しては、区域指定により、農地転用や建物の新築が概ね指定区域内において誘導されており、既存集落の人口維持に一定程度の効果が見られることや、石岡小美玉スマートインターチェンジ周辺、今後予定される茨城空港までのアクセス道路開通等に伴う開発ポテンシャルの適切な誘導が求められることから、現在の線引きの継続が望まれます。

八郷地域については、用途地域内外を問わずに人口が減少基調であり、開発や建築状況等からも無秩序な市街化進行の可能性はさほど見受けられないこと、また、現在の特定用途制限地域等の法規制や個別法令により、良好な自然環境の保全が概ね図られていることから、現時点では新たに線引きする必要性は低く、現在活用している特定用途制限地域等、区域区分以外の法規制の活用が考えられます。

以上より、土地利用規制の異なる二つの都市計画区域を存続しながら、区域指定制度や特定用途制限地域の活用等により、双方の特性に応じた計画的な土地利用を図ることとします。

最後に、資料 4 の今後のスケジュールを説明します。計画素案について、11 月 9 日から 25 日まで、市内 8 地区において地区別懇談会を開催しました。また、12 月 8 日～21 日まで、パブリックコメントにより市民からの意見募集を行い、頂いた市民意見の反映を行い、12 月 28 日に策定委員会を開催しました。本日の第 3 回都市計画審議会ではほぼ計画内容を固め、その後は印刷に向けた調整を行うというスケジュールを予定しております。事務局からの説明は以上です。

■会長

ありがとうございました。本日の会議がマスタープラン策定に対して御意見を頂く最後の機会になるかと思っておりますので、遠慮なく御意見を頂きたいと思っております。御発言お願いいたします。

■A 委員

パブリックコメント等の中でも、もう少し路線バス等の公共交通を明示してほしいという意見があったかと思っております。それに対して、参考資料の 56P に公共交通空白地域が示されていますが、これは現況の路線に基づき公共交通空白地域を示している図面だと思っております。例えば、この図面で駅やバス停から 300m, 800m の範囲が示されているだけではなく、公共交通でどれ位の人口がカバー出来ているのかという現況を把握し、ネットワークでつなぐということを考えた時に、どの位まで人口カバー率を上げるかという方針もあった方がいいと思っております。その点についてはいかがでしょうか。

■事務局

今回のマスタープランの中でも、公共交通について一部書いてありますが、今後の予定といたしまして、公共交通網の計画を来年度以降に進める予定となっております。その中で具体的な細かい現況の把握、石井委員が言われたようなものを調査して、新たな公共交通網の計画を策定していきたいと考えております。

■A 委員

どの程度を公共交通でカバーするかという具体的な方針は、これから決まるという理解でよろしいですか。

■事務局

そうです。今回のマスタープランで具体的に書ければ一番良いと思っておりますが、現況調査まで入り込めていない部分がございます。まずは、マスタープランで公共交通の位置付けをさせていただきまして、次の公共交通網計画で具体的に示していきたいと考えております。

■B 委員

3点ございます。まず、どのように進捗管理の優先順位を決めていくかという事は大事だと思っております。資料1の72Pを見ますと、「優先性や緊急性等を総合的に判断した上で」という言葉が出てきますが、「総合的」という表現ではなく、パブリックコメントでもあったように、数値やデータを踏まえる観点を入れていただきたいです。これに関連して76Pの5-5の進行管理についてですが、これでは何も書いていないのと同じです。もう少し

具体的に時間軸や他の計画との連携を書きいただきたいと思います。現在の書き方は内容が曖昧であり、言葉は悪いですがアリバイ的に書いている気がしますので、もう少し具体的な記述が必須だと思います。

2つ目は資料2についてです。石岡市には線引きと非線引きがあり、同様の自治体は茨城県内に3つあります。石岡市は特定用途制限地域を入れており、かなり先進的であると思いますので、その総括をしていただければと思っております。その方法は、特定用途制限地域の導入前と後の比較検証だけではなく、もう少し時代の流れを踏まえながらの総括が必要だと思っております。全国的に人口減少が進んでいる中で、石岡市では人口減少していないのであれば、もう少しポジティブに考える事が必要かもしれません。東日本大震災の影響で人が減ったと言われていますが、もともと人が減っている時に震災が起こったので、その区別は必要だと思っております。

最後に、資料2の19Pや20Pの図面についてです。これらは新築情報としては良いと思いますが、これからは新築の場所以外に空き家になった場所も合わせて分析が必要です。そんなに強い開発圧力はないと思いますので、そういう状況を踏まえながら判断していくことが必要だと思っております。

■事務局

まず1点目ですが、具体的なデータを使いながら、もう少し精度を上げたいと考えております。

2点目の線引きの検証については、確かに人口減少の部分が1番大きいと思いますので、その部分を具体的に補強する形で精度を上げていきたいと思っております。

最後の空き家についてです。現在の開発圧力はあまり強くないと思いますが、空き家に関しましても、石岡市として具体的に進めている部分がございます。データ等を横の連携で共有しながら、資料にも十分反映出来るようなものにしていきたいと思っております。

■A委員

資料2の20Pです。平成22年度以前の農地転用の状況図と書いてありますが、以前の起点はどこからでしょうか。以後は分かりますが、以前がどれくらいの年数なのか分からないので明示していただきたいと思います。

■事務局

平成22年度以前というのは、平成18年度の都市計画基礎調査から5年間分のデータとなっております。

■A委員

結構短い期間なのですね。そうすると印象が違います。過去全部のストックに対して、

どのような変化があるのかを見る図面ではないのであれば誤解がありました。これは分かるようにしていただいた方が良いと思います。

■会長

そうすると以前は約5年間、以後は2～3年間という事でしょうか。

■事務局

これらの図面は平成23年度と平成28年度の都市計画基礎調査の比較となっています。

■会長

その辺を明確にして欲しいというのがA委員の御指摘だと思います。

■A委員

八郷地域の建物用途転用の許可申請、つまりストックの有効活用はどうかになっているのでしょうか。ストックを有効活用している実態があるかどうか追えるのではないかと思います。その辺りを調べられているのならば、基礎データに入れても良いのではないのでしょうか。

■事務局

A委員の言うとおりでございます。ただ、そこまでのデータ収集を事務局ではしていない状況です。

■A委員

動向として基礎ストックを有効に活用する方向で八郷が動いているということが把握出来れば言いやすいと思います。もし動きがつかめそうであれば、調べると良いと思います。

■C委員

マスタープランは20年先を見通した石岡のまちづくりを考えていくものであり、都市の規模を決めるのは人口です。資料2の40Pに過去20年間の人口の推移があり、石岡と八郷が合併する前の平成7年が約83,000人と人口のピークになっています。ここから平成27年にかけて、一貫して人口が減っています。資料1の16Pには平成47年の人口が66,800人となっており、今後20年間も人口は減っていきます。今もつくば市と水戸市の谷間で石岡市が寂れていると耳にしますが、ますます寂れていくのではという心配があります。このような状況なので、今後20年間の石岡のまちづくりを考えるマスタープランには、石岡の明るい将来像を示した方が良いと思います。石岡の明るい将来都市像を考えた時に最も有効なのは、外から人に来てもらう事です。その中でも観光による交流人口の拡大、これ

が現実的で可能性が最も高いと考えております。

かつて石岡は商業のまちとして栄えましたが、今は郊外の大型店やマイカーの普及で中心市街地の商店も人を集める力が落ち込んでいます。商業の活性化が上手くいったとしても商業の商圏は10～20キロなので、多くは期待出来ないと思います。しかし、観光は遠い県外からも人が来てくれます。

例えば、八郷の観光農園やフラワーパークでは県外ナンバーのバスが来ています。八郷地区は筑波山の自然、天然温泉、国民宿舎、ハンググライダーがあります。また、学園都市にきた外国人が、八郷地区の農村風景は非常に良いと褒めています。八郷地区は観光による交流人口を拡大するポテンシャルが非常に高いです。一方、石岡地区を見ると中心市街地が寂れてしまって、商店街は昼間でも人が全然歩いていません。バイパスが出来たらもっと寂れるのではないかと懸念されていますが、石岡地区には東日本最大級の国府跡があります。また、国分寺や国分尼寺、茨城廃寺や舟塚山古墳といった貴重な遺跡が集積していますので、国や県の支援を受けながら観光資源として活用していけば、石岡地区も観光による交流人口が増えていくのではと思っています。観光による交流人口の拡大によってにぎわいのある石岡市をつくり出していき、そんな石岡市の明るい将来像を示さないと人口が減って寂れてくるという懸念に応えられないのではないかと思います。

今回のマスタープランで、どのような石岡の将来像を描いているかという点、資料1の14Pに「自然・歴史が息づく」とあり、そのとおりだと思います。八郷の素晴らしい自然、石岡の素晴らしい歴史が息づいています。その後「コンパクトシティ いしおか」とありますが、これは何を言っているのか分かりません。「コンパクトシティ いしおか」というよりは、外から人がたくさん来てくれる「交流とにぎわいのある いしおか」、これを石岡の明るい将来都市像として出した方が分かりやすいですし、希望が持てるのではないかと思います。現状を鑑みれば、「自然・歴史が息づく 交流とにぎわいのある いしおか」という都市像が相応しいと思いますので提案させていただきます。

■事務局

貴重な御意見ありがとうございます。今回のマスタープランは20年間を目標としております。その中で社会情勢の変化に合わせて、適宜変更をしていく予定もございます。

今後、人口減少は起きていく問題です。その中で、交流人口を増やしていくのが重要な課題であり、今回のマスタープランでも目標の一つになっております。先ほどの空き家と一緒に、ストックという部分もあると思いますが、歴史的な遺産、八郷地区の自然環境を有効活用しながら交流人口を増やしていきたいという狙いもあり、マスタープランを作成しております。

C委員さんが言われますように明るい感じは捉えづらいと思いますが、多少は明るく先が見えるようなマスタープランになったのではないかと考えています。今後、部署は違いますが観光計画のような色々な計画と連携しながら、交流人口を増やしていきたいと考えて

おります。それにより石岡が明るい方向に向かえるよう、色々な部分で連携を進めていきたいと考えております。

■C 委員

「コンパクトシティ いしおか」というのは、一般市民が聞いたら何のことだかよく分からないと思います。事務局の方は、一般市民から「コンパクトシティ いしおか」というのを日本語で説明してくださいと要望があったら、どのように説明するのですか。

■事務局

コンパクトだけを捉えますと小さくするという負のイメージがあると思いますが、小さくするというわけではありません。言葉足らずの部分もありますが、今回のコンパクトシティというのは「コンパクト+ネットワーク」という形を考えております。今までであったものをより使いやすく集約して、ネットワークを構築して誰もが住みやすいようなまちにしていくということで説明させていただいております。

■D 委員

八郷の観光ポテンシャルが非常に高いといった御発言がありました。あまり八郷地区で広くは知られていないかもしれないですが、徐々に若い人の里山暮らしのニーズが高まっており、筑波大学の出身者で八郷に家を買ったと聞くこともあります。つくばからでも八郷に住みたいと里山暮らしを希望している人がいて、日本全体でも里山で暮らしたいという若い人たちが増えており、里山の魅力に気づき始めています。これらを考えると、UターンやIターンの人たちの里山暮らしを促すような文言がないというのがもったいないと思います。地区別懇談会でも「若者に戻ってきてもらう、若者を呼び込むような取り組みが感じられない」といったような指摘があり、本当にそのとおりだと思っています。おそらく、まち・ひと・しごと総合戦略でも関連して、そういったことが計画されていると思いますが、都市計画マスタープランの八郷地域に盛り込んだ方が、明るい将来都市像や20年先のニーズに合うものになると思います。どこに記載するか考えてみたのですが、八郷地域の特定の地区に限定して記載するのは難しいと思います。現在、移住者が増えている地区があれば、どの辺りの地区に移住者が増えていて、こういった仕事に就いているのが分かれば、今後どのように広げていけば良いか分かります。

関連して、資料1の75Pに優良田園住宅というのがあります。おそらく里山暮らしを希望するような若い人は、こういう優良田園住宅に住む事を望んでいると思うので、関連付けられると思いました。もし「Uターン・Iターンを促進する」という文言が、どこかに入っていたら教えていただきたいです。

■事務局

現在Uターン・Iターンを盛り込んだ文言は入っておりません。地区別懇談会の中でも、施策的なもので「若い人が帰って来やすくなるような取組みも行ってほしい」という意見も頂いております。特に農振地域について、今後考えてほしいと言われました。「里山暮らしをしたい人の多くが広大な敷地に家を建てて、そこでゆっくり生活をしたいと思っている」と若い方から意見を頂きましたので、そのような部分も盛り込めるようにしていきたいと思います。

■D 委員

是非、入れていただくよう検討をよろしくお願いします。

■A 委員

資料1の76Pにある進行管理のPDC Aが、アリバイ的であると意見がありました。その検討を始めると必要になってくるのが指標、ベンチマークが必要になってくると思います。石岡の実態を適切に示す指標作りは、難しい話だと思います。Uターン・Iターンで何人戻ってきているのかということも、重要であると思います。もし、きちんと進行管理をするのであれば、どういう指標を作って進行管理すればいいのかという検討を明確にしてほしいです。

それと、基礎調査の項目にあってやりやすいから数値を示すというだけではなく、これからの八郷を考え、八郷で暮らし続ける事が出来るかどうかを判断できるような指標作りを心がけていただきたいと思います。

■事務局

実現化に向けても、指標になるものがないと何を基準に実現したか判断がつかせないので、しっかりやっていきたいと思います。毎年、石岡市では市民満足度調査を行っておりますが、今回のマスタープランに合うような指標が全てあるのかといえば、そうではないと思います。項目があるから使うのではなくて、必要だから項目を追加するという考えが大事になってくると思います。今後の課題として実施できるようにしたいと考えております。

■会長

ほかにいかがでしょうか。

— 【発言なし】 —

御意見も出つくしたということで、終わらせていただきたいと思います。今日は大変貴重な御意見を多数頂きまして、ありがとうございます。以上をもって終わりとさせていただきます。事務局に進行をお返しします。

(3) 閉会