

第三章 都市づくりの基本方針

Ⅲ-1 都市づくりの視点と基本方針

1. 都市づくりの視点

本市の概要や都市づくりの課題を踏まえ、将来都市像を設定します。将来都市像の設定にあたっては、土地利用や拠点やネットワーク等の検討に先立ち、都市づくりの方向性を示す視点を以下のように整理します。

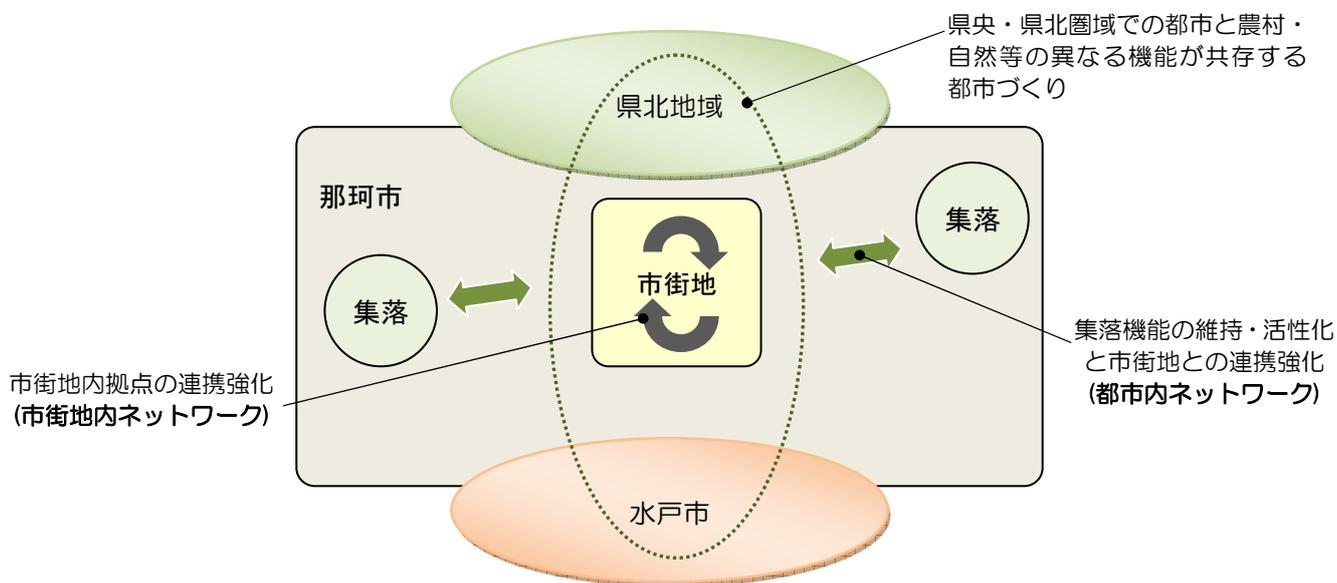
視点-1 これまで進めてきた都市施策を活用するとともに、人口減少・高齢化という社会的背景への対応を図るため、「コンパクト化と都市内ネットワーク強化」を意識した都市施策を構築します。

■ネットワーク強化
 本計画で構築する「連携」は、市街化区域内の各拠点の連携(市街地内ネットワーク)とともに、市街化区域と集落との連携(都市内ネットワーク)を想定します。
 このため、道路ネットワークに加え、公共交通の充実についても重要な施策として想定します。

視点-2 快適性や安全性等、居住空間として求められる基本的な環境の整備を進めるとともに、市街化区域と市街化調整区域において、それぞれの法規制を鑑みながら、日常生活を支える適切な拠点の確保を図ります。

視点-3 周辺都市との機能連携、交流促進を図るため、本市と一体的な地域の有する地域資源、都市機能等を考慮した都市づくりを進めます。

図表Ⅲ-1 都市づくりの視点に基づく都市構造の考え方



2. 都市づくりの理念

都市計画マスタープランでは、上位計画である第1次那珂市総合計画を踏まえ、都市計画分野に関する方針を策定します。第1次那珂市総合計画では、「人にやさしく文化の香り高いまち」という基本構想の将来都市像を目指し、平成29年度までに実現を目指すまちづくりの目標を「市民とともに創る豊かな生活文化都市」としています。

このような第1次那珂市総合計画での位置づけや、都市計画施策の動向等を踏まえ、本計画の都市づくりの理念を以下のように設定します。

〔まちづくりの目標〕

市民とともに創る豊かな生活文化都市

〔都市計画マスタープランにおける都市づくりの理念〕

機能的な都市環境と豊かな自然環境を生かした生活文化都市づくり

これまで、暮らしの場としての都市づくりを目指し、前計画に基づき菅谷地区等の整備を進めて来ました。このような中、人口減少や高齢化が進み、これまで以上にコンパクト化、都市機能の再集積等が求められる状況にあると考えられます。

本市は、水戸市やひたちなか市に隣接するという特性を背景として、“暮らしの場”としての都市形成を指向しますが、前述のような背景を考慮すると、居住地の選択やライフスタイルの多様化等に伴う都市に対するニーズの変化も顕在化すると考えられることから、都市計画分野においては、「集約と連携」を基本とした都市機能の配置を進めるとともに、「安全で安心できる環境づくり」や「人にやさしい公共施設づくり」への取り組みが重要になります。

また、水戸都市圏北部に位置し、県北地域の豊かな自然要素にも接する地域という特性を持つ本市は、通勤・通学、買物・サービス等の都市的利便性と、自然環境がもたらす豊かさを享受できる暮らし環境の創出が可能であり、多様な世代や家族、就業や余暇スタイルに対応し、人々を惹きつける生活文化が創出できる暮らし環境づくりを進めます。

3. 都市づくりの基本方針

前項で示した理念に基づく都市づくりを進めるため、以下のような基本方針を設定します。

基本方針－1 拠点の形成とネットワークの充実

人口減少や高齢化が進む社会環境の中で、コンパクトかつ機能的な都市環境づくりが求められています。そのため、市街地においてはこれまでのストックの活用を図りつつ、市民の暮らしを支える「拠点の形成」を進めます。また、市街化調整区域においても、集落機能の維持等が課題として顕在化し、市民の関心も高まりつつあることから、都市計画においても法制度を活用した施策の具体化に取り組みます。

また、このような拠点や集落については、単独で全ての機能を充足することは困難であることから、拠点の形成や集落機能の充実とともに、公共交通による連携機能の充実等、移動の円滑化に努めます。

基本方針－2 市街化区域の都市機能集積の促進

本市の市街化区域の宅地化率は53%(平成25年度宅地等課税面積)となっており、今後も市街化区域での市街化促進が必要です。市街化区域では、従来から都市的機能の集積が進んでいた地区、現在進められている地区等、その様子は様々ですが、都市機能の集積や再構築を図り、市民生活を支える生活機能の充実を図ります。また、人口や産業の受け皿として、計画的な市街化の誘導に取り組みます。

基本方針－3 持続性のあるまちづくりに向けた協働体制づくり

社会の熟成に伴い、都市計画においては、都市づくりとともに都市の維持・管理についての重要性が増しています。このような維持・管理においては、行政だけでなく事業者や市民といった主体が参加することが不可欠であることから、都市計画の各段階において協働による都市づくりを進める体制を構築します。

基本方針－4 都市の魅力づくりに向けた施策の推進体制づくり

都市づくりの理念にも示したように、人口減少社会の中では居住地の選択が顕在化することが考えられ、本市の位置特性や地域資源を活用した特徴づくりが不可欠です。

そのため、都市施策の推進においては、担当部局はもちろん、産業や観光、防災等の都市機能に関連する部署との連携体制を構築します。

Ⅲ－２ 将来都市規模の設定

１．将来人口設定の考え方

本計画における将来人口の設定は、平成 25 年 3 月に策定された第 1 次那珂市総合計画後期基本計画の目標値〔平成 29 年：約 55,100 人〕を基本に設定します。

総合計画後期基本計画では、本市の人口は、平成 17 年の 56,607 人をピークに減少を続け、総合計画の前期基本計画策定時には、基本構想の目標年度である平成 29 年の人口を 56,000 人と推計しましたが、後期基本計画の策定にあたり、改めて将来人口を推計し、後期基本計画の目標年度である平成 29 年に 55,100 人と見込んでいます。

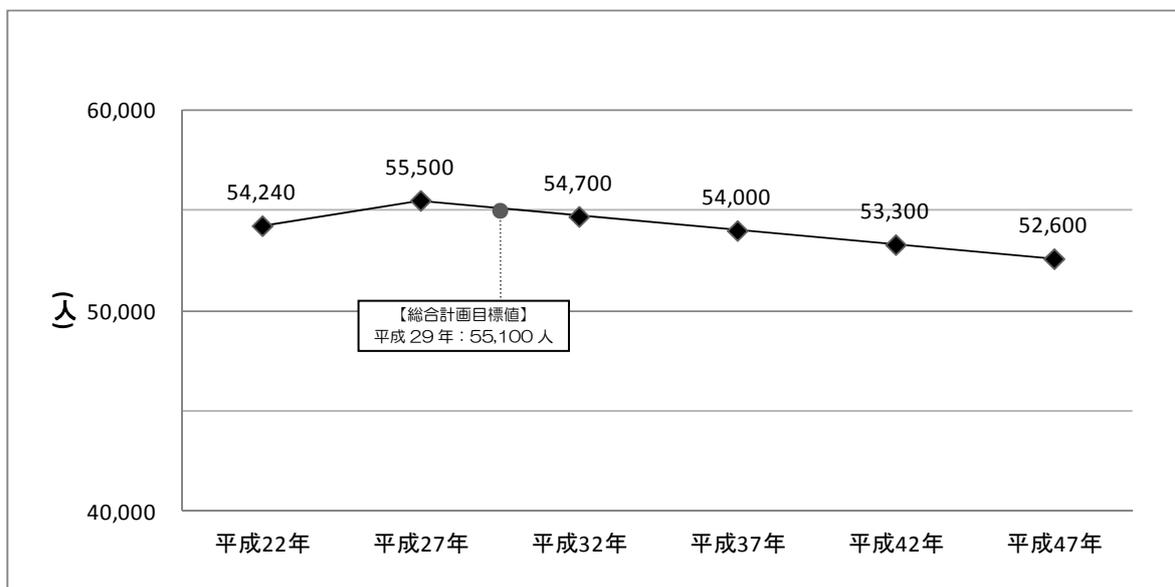
２．将来人口の想定

以上のような条件をもとに、本計画の目標年次である平成 47 年の人口を約 52,600 人と想定します。

図表Ⅲ－２ 将来推計人口の設定

	現在人口	将来推計人口				
年 度	平成22年	平成27年	平成32年	平成37年	平成42年	平成47年
人 口	54,240	55,500	54,700	54,000	53,300	52,600
【総合計画目標値】		〔平成29年：55,100〕				

図表Ⅲ－３ 将来推計人口の設定



Ⅲ－３ 将来都市構成

１．土地利用の方針

本市においては、常磐自動車道を境に南東域では、水戸市やひたちなか市を中心とする水戸都市圏の一都市として都市的要素が多く、北西域では自然・レクリエーション要素が多くなっています。土地利用の方針においては、このような特性を考慮しながら、以下のように設定します。

(１)市街化区域及び縁辺部における土地利用の方針

①市街地の配置

都市的土地利用の基本となる市街化区域については、既存の市街化区域を基本としながら、社会・経済情勢の変化や本市及び地域における位置特性等を考慮して設定します。

図表Ⅲ－４ 市街地の機能と配置の考え方

市街地機能	地区名	配置の考え方
住居系	菅谷地区 瓜連地区	<ul style="list-style-type: none"> 現在の住居系市街地を基本に配置します。 市街地整備にあたっては、菅谷地区では水戸市やひたちなか市との近接性、瓜連地区では、周辺の自然環境との調和に配慮した環境づくりを目指します。
複合系	寄居地区	<ul style="list-style-type: none"> 水戸・勝田都市計画区域の環状道路である都市計画道路菅谷・飯田線沿道に位置することや既存の機能集積を生かし、複合系の土地利用を図ります。 誘導の方向性としては、産業型土地利用からの転換を目指し、沿道型土地利用と住居系土地利用が共存する市街地形成を誘導します。
産業系	那珂西部地区 向山地区	<ul style="list-style-type: none"> 今後の産業動向を考慮し、産業系市街地については、必要性や優先順位を明確にした市街地形成を図ります。 本市における産業系市街地配置の基本的な方向としては、水戸市やひたちなか市、東海村等での産業集積を考慮し、本市の東部～南部における産業機能の集積を目指します。

図表Ⅲ－５ 市街地整備の方向性

区分	地区	機能
住居系	菅谷地区	<input type="checkbox"/> 本市の都市核として、行政サービス、生涯学習、医療・福祉、商業・業務機能等を担います。 <input type="checkbox"/> 国道 349 号沿道では、周辺からの集客力も有する商業機能の集積を促進し、水戸北部域での拠点機能を高めます。 <input type="checkbox"/> 水戸市やひたちなか市への通勤圏として、良好な居住環境を創出します。
	瓜連地区 (平野台団地含む)	<input type="checkbox"/> 本市の副次的な核として、瓜連地域の生活拠点としての機能を担います。 <input type="checkbox"/> 瓜連支所周辺については、行政サービス、医療・福祉等の機能充実を図ります。 <input type="checkbox"/> 平野台団地については、生活環境の維持・保全に努めます。
複合系	寄居地区	<input type="checkbox"/> 既存の土地利用を考慮し、居住や商業等が調和した環境づくりを進めます。 <input type="checkbox"/> まとまった都市的未利用地が残ることから、菅谷地区では立地が困難な大規模施設の立地を誘導します。
産業系	那珂西部地区	<input type="checkbox"/> 既存の規模を維持し、操業環境の保全と企業誘致を進めます。
	向山地区	<input type="checkbox"/> 茨城県県北地域産業活性化計画(平成 25 年 3 月茨城県県北地域産業活性化協議会)では、集積区域に指定され、15.7ha が分譲中の工業用地となっていることから、企業誘致に努めます。

②都市拠点の配置

市民の利便性確保や土地利用誘導の明確化を図るため、都市機能集積を図る都市拠点を位置づけます。都市拠点は、都市的土地利用を位置づける区域の他、機能集積等を考慮しながら次のように配置します。

図表Ⅲ－６ 都市拠点の配置方針

拠点区分	機能	対象拠点	備考
都市拠点	・本市において、日常生活に必要なサービスを提供します。	菅谷地区	上菅谷駅 中菅谷駅 下菅谷駅 市立図書館 総合保健福祉センター
生活拠点	・買物や金融、医療・福祉等、日常的な生活に必要なサービスを提供します。 ・国道 349 号沿道では、全市及び通過交通(水戸都市圏～常陸太田方面)を対象に広域性を有するサービスも提供します。	国道 349 号沿道	菅谷市街地内
		上菅谷・下菅谷線沿道	上菅谷駅周辺
		上菅谷停車場線沿道	
		上宿・大木内線沿道	市立図書館周辺
		瓜連地区 那珂市役所周辺	
交流拠点	・市民交流や観光・レクリエーション等、本市の交流活動の核となる機能を担います。	県民の森周辺	
		那珂総合公園周辺	
		静峰ふるさと公園周辺	
交通拠点	・交通手段の転換、都市回遊の拠点機能を担います。	水郡線各駅周辺 主要公共施設	

(2)市街化調整区域における土地利用の方針

①市街化調整区域における土地利用ゾーニングの概念

市街化調整区域は“市街化を抑制する区域”であり、用途地域が定められていない中で一律の制限を受け、建築や開発行為については許可制となっています。一方で、市街化調整区域では、集落が形成されている地域の他、農地や山林等、法令により保全されている区域もあることから、これらを踏まえ以下のような土地利用のゾーニングを設定します。

図表Ⅲ－７ 市街化調整区域における土地利用の方針

ゾーン	対象	土地利用の方針
営農ゾーン	農業振興地域農用地区域 集団性のある農地	・農業生産の場として、農業施策に基づき営農環境を保全します。
居住ゾーン	地域内に位置する拠点	・既存集落の行政サービスや業務機能等の維持・保全により、市街化調整区域内の生活環境の確保を目指し、コミュニティ施設等の分布を考慮しながら位置づけます。
	集落	・集落については、営農空間として農地との一体性に配慮します。 ・市街化調整区域の集落の維持・保全を図るため、都市計画法34条11号、12号による区域指定について効果の検証を行います。
緑地ゾーン	平地林及び斜面緑地 池・河川沿岸	・自然環境や景観を保全する場として、無秩序な開発や不法投棄等を注視します。 ・県民の森等では、自然と触れあう拠点としての機能充実を促進します。 ・清水洞の上公園は、貴重な自然環境の保全を目指し、市民の活動を支援します。 ・池や河川については、緑の拠点を連携する緑のネットワークとして位置づけます。

②地域内に位置する拠点の配置と機能

人口減少が進む中で、市街化調整区域内の集落における生活環境の確保は、都市計画においても関連する施策と連携しながら、必要な措置を講じることが必要です。

基本的には、行政や日常の買い物、交通等のサービスを確保することが重要であり、次ページのような拠点が想定されますが、本市では、このような施設の立地・集積が明確でないことも多いため、地域のコミュニティ機能を担っている公民館やコミュニティセンター等の公共施設も考えられます。

そのため、このような役割を担う地域内に位置する拠点の形成については、集落の規模や機能を考慮しながら、既存集落に存する行政サービスや業務機能等の維持・保全を図ることにより、地域の中心性を創出することを想定します。

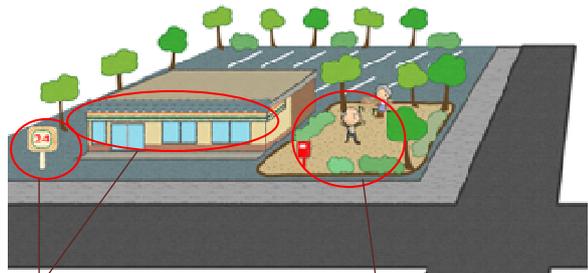
区域指定制度：市街化調整区域であっても、あらかじめ、条例により指定された区域内の土地であれば集落出身要件等を問うことなく、誰でも住宅等の建築について都市計画法の許可が可能となる制度。

集落地域における拠点形成のイメージ

一般的な考え方ですが、集落地域において生活利便性を確保するためには、古くは通信の拠点であった郵便局や近年立地がみられるコンビニエンスストア等が考えられます。

郵便局を活用した地域の拠点については、平成 16 年度情報通信白書にも示されていますので、参考として紹介します。

- ・例えば、コンビニエンスストアは、現在の集落生活を支える施設です。また、郵便局は、古くは通信の拠点であり、拠点となる集落に位置しています。
- ・このようなことから、郵便局とコンビニエンスストア等を活用し、公共交通や広場等を組み合わせることにより、拠点を形成していくことが考えられます。

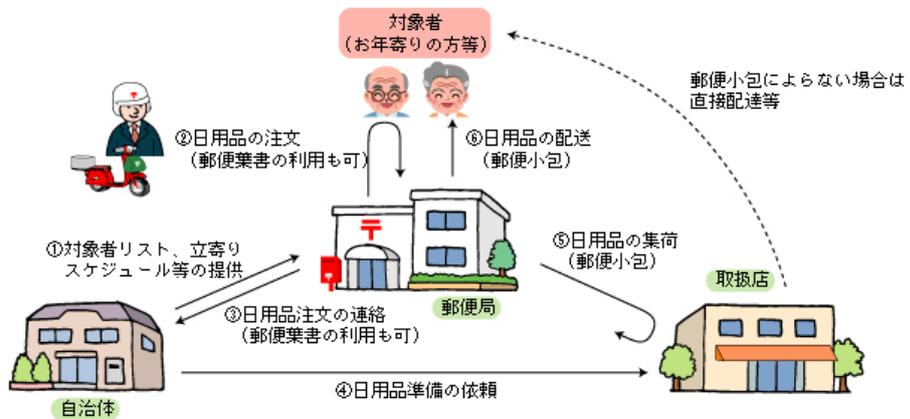


■周辺景観への配慮
サインや店舗意匠等

■生活支援施設の設置
公共交通へのアクセス、移動販売の場となる広場等の設置

参考：地域の拠点としての郵便局ネットワークの活用の推進

平成 16 年版 情報通信白書



「地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律」施行により郵便局において利用可能となったサービス

【証明書交付事務】

- ① 戸籍の謄本、抄本等
 - ② 納税証明書
 - ③ 外国人登録原票の写し及び外国人登録原票記載事項証明書
 - ④ 住民票の写し及び住民票記載事項証明書
 - ⑤ 戸籍の附票の写し
 - ⑥ 印鑑登録証明書
- の交付の請求の受付及び写し・証明書の交付事務（本人請求に係るもの）

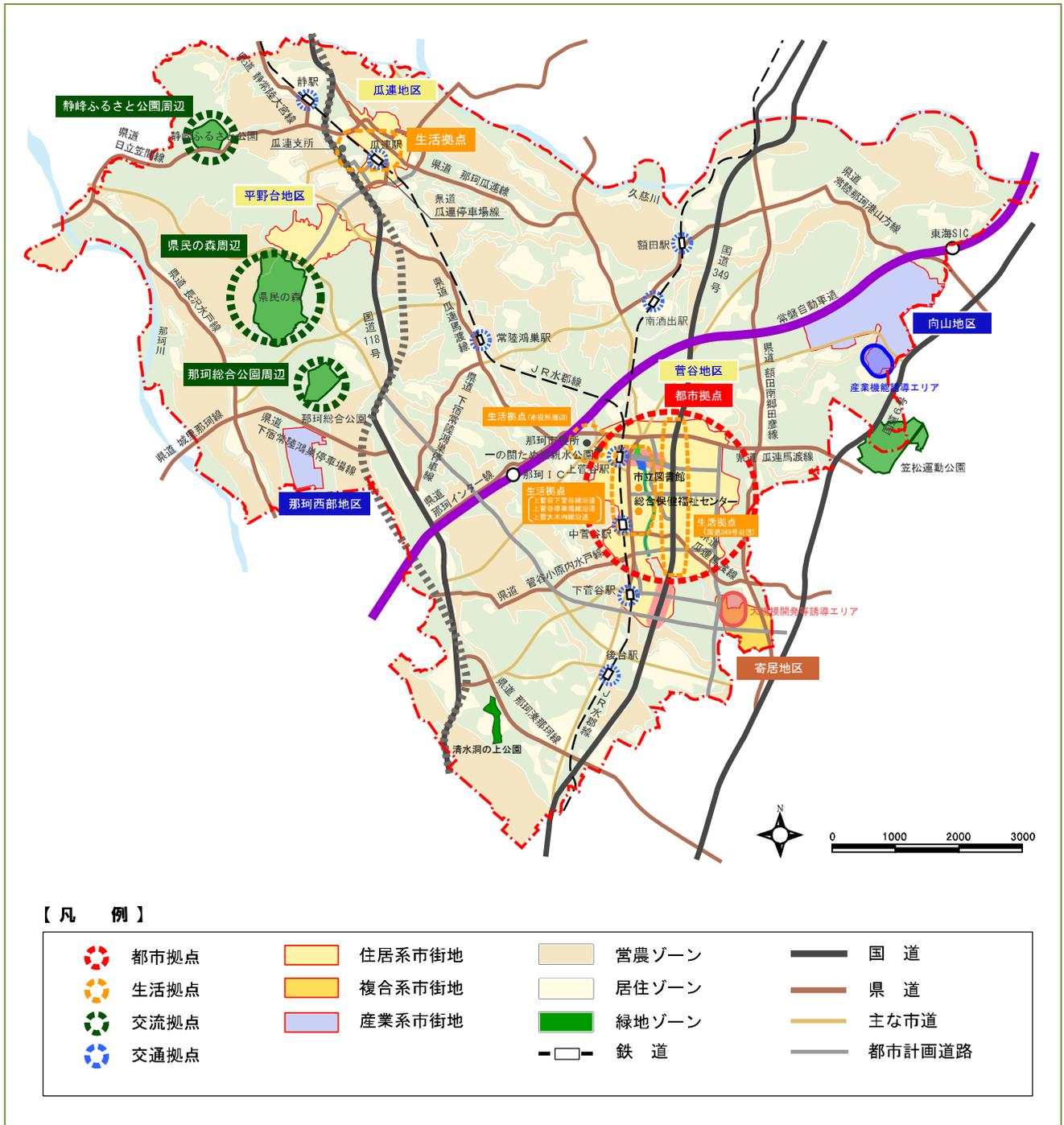
【郵便局窓口において提供する事務例】

- ① 公営バスの回数券・ごみ処理券・し尿処理券・ごみ袋の販売
- ② 公営施設・学習講座の利用申込みの取次ぎ

【外務職員を活用したサービス例】

- ① 高齢者等への立寄り・声かけや日用品の配送等
- ② 図書館の図書の配送、返送
- ③ 廃棄物等不法投棄に関する情報提供

図表Ⅲ－8 那珂市の将来都市構成図



2. 都市ネットワークの構成

周辺都市との連携、都市内の市街地や拠点の連携を確保する都市ネットワークについては、自動車、自転車及び歩行者等を対象とする道路ネットワークの他、公共交通の利用促進を目指し公共交通ネットワークにより構成します。

(1) 道路ネットワーク

① 地域及び拠点連携ネットワーク

水戸市やひたちなか市等の都市圏内の母都市や周辺都市との連携を図る路線として、地域連携軸と拠点連携軸を位置づけます。

図表Ⅲ－9 地域及び拠点連携ネットワークの考え方

地域連携軸	水戸市やひたちなか市等の周辺都市との連携を図るほか、地域間連携を確保する路線。
拠点連携軸	周辺の市街化区域や拠点となる地区や施設との連携を確保する路線。

図表Ⅲ－10 広域及び地域連携ネットワークを構成する路線

機能	対照番号	路線名	備考
地域連携軸	①	3・3・118 東野町・笠松線	国道6号
	②	3・3・71 中台・額田線	国道349号
	③	3・3・171 西木倉・下大賀線	国道118号
拠点連携軸	④	3・3・70 菅谷・飯田線	
	⑤	3・3・72 豊喰・市毛線	県道那珂湊那珂線
	⑥	3・4・73 福田・孫目線	県道瓜連馬渡線
	⑦	3・5・179 岩根・飯田線	県道城里那珂線

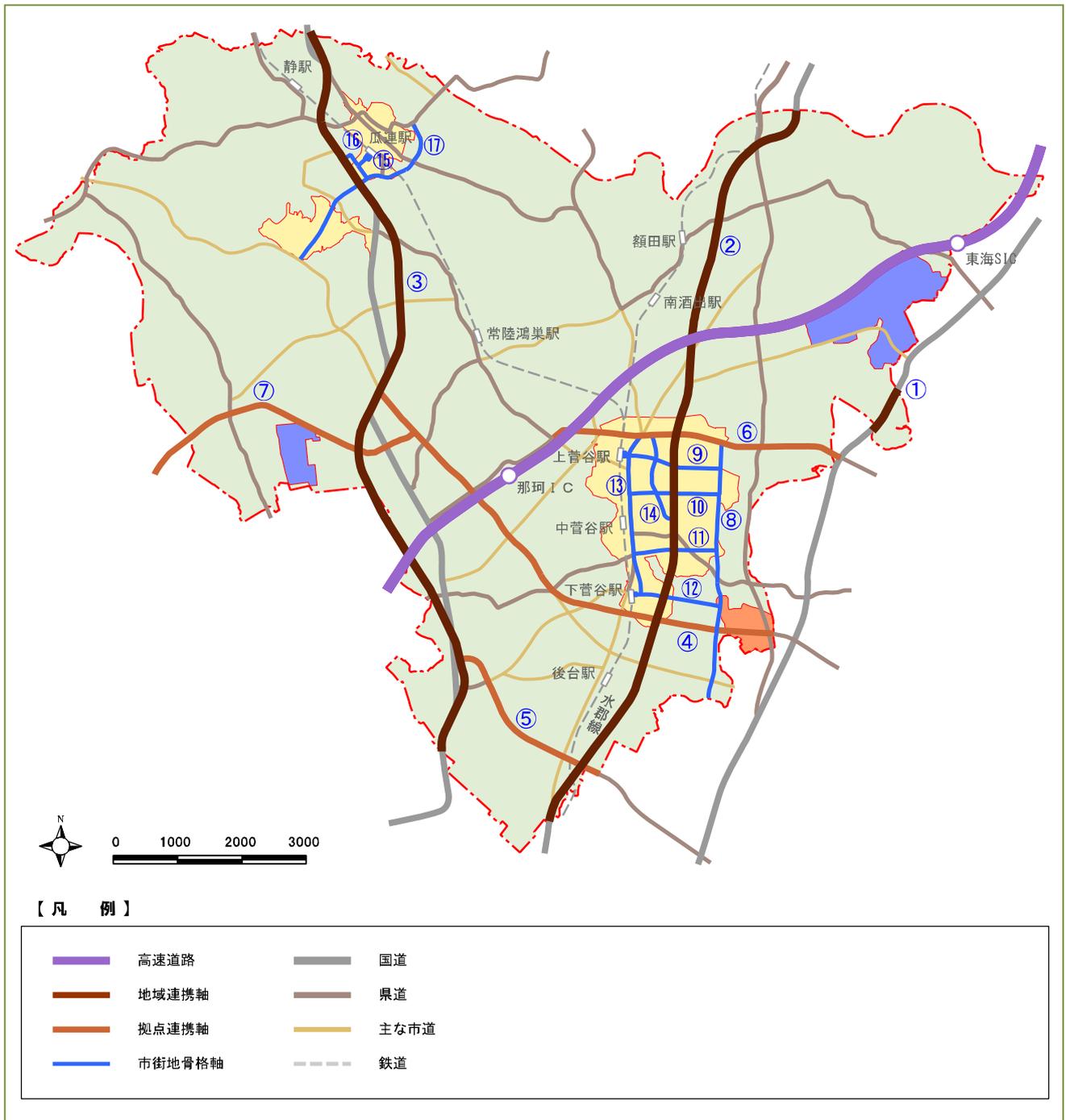
② 都市内連携ネットワーク

市街地間連携や市街地内の骨格となり機能連携を図る路線として、次の路線を位置づけます。

図表Ⅲ－11 都市内連携ネットワークを構成する路線

機能	対照番号	路線名	備考	
市街地骨格軸	菅谷	⑧	3・4・74 菅谷・市毛線	
		⑨	3・4・75 上菅谷停車場線	
		⑩	3・4・127 上宿・大木内線	
		⑪	3・4・128 下宿・仲之内線	
		⑫	3・4・129 下菅谷停車場線	
		⑬	3・4・144 上菅谷・下菅谷線	県道瓜連馬渡線
	瓜連	⑭	3・5・145 原前・杉原線	
		⑮	3・5・98 駅南停車場線	
		⑯	3・5・99 西室家・中道線	
		⑰	3・5・100 平野・杉本線	

図表Ⅲ-12 都市ネットワーク(道路ネットワーク)図



③住区内道路ネットワーク

住区内道路については、都市計画道路の位置づけをもとに、幹線市道の他、地区計画により地区内の交通集散の軸となる路線を中心に地区施設として位置づけ、計画的なネットワークを構築し整備促進に努めます。

④歩行者ネットワーク

都市内道路ネットワークを構成する都市計画道路について、歩行者空間の充実を図ります。

また、本市では市街地内を流れる小河川や水路等があることから、これらを利用した歩行者ネットワークの構築を目指し、菅谷市街地においては整備が完了した両宮遊歩道による南北の歩行者ネットワークの明確化を図ります。

一方、瓜連市街地においては、駅北の商店街や公共文化施設等において歩行者環境の充実を検討します。

(2)公共交通ネットワーク

公共交通については、那珂市公共交通連携計画に基づき、JR 水郡線や路線バス、コミュニティバス、デマンド交通等を活用した利便性の向上を進めますが、これらを支援するため、都市計画分野においては、鉄道やバス等の利用環境の向上を図ります。