

## 第8回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 議事録

開催日時 平成27年2月27日（金） 10時00分 から 11時00分 まで

開催場所 桜川市役所大和庁舎 2階 第5会議室

参集者 別紙「出席者名簿」のとおり

| 発言者 | 議事内容 (10時00分 開会)                                                                                                                                                                                                     |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 事務局 | <p>それでは、定刻となりましたので、第8回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会を開会させていただきます。</p> <p>開会にあたりまして、委員長からごあいさつをお願いいたします。</p>                                                                                                              |
| 委員長 | <p>－ あいさつ －</p>                                                                                                                                                                                                      |
| 事務局 | <p>ありがとうございました。</p> <p>次に、本日、オブザーバーとしてご出席くださいました、関係行政機関の皆様をご紹介いたします。</p> <p>－ オブザーバーの紹介 －</p> <p>次に、早速、議題に入らせていただきたいと思います。</p> <p>議事の進行につきましては、委員会運営要領第5条第2項の規定に基づき、委員長に座長をお願いしたいと思います。</p> <p>委員長、よろしくお願いいたします。</p> |
| 委員長 | <p>はい。では、議事の進行を務めさせていただきます。</p> <p>議題に入ります前に議事録署名人の指名をさせていただきます。</p> <p>A委員とB委員の2名をお願いしたいと思います。よろしいでしょうか。</p>                                                                                                        |
| A委員 | <p>はい。</p>                                                                                                                                                                                                           |
| B委員 | <p>はい。</p>                                                                                                                                                                                                           |
| 委員長 | <p>よろしくお願いいたします。</p> <p>それでは、これより議題に入ります。</p> <p>今回の議題は、「区域区分制度評価・検証報告書（案）について」です。</p> <p>これまで足掛け3年にわたって議論をしてきたこの会議も、いよいよ終わりが見えてきたのかな、と思います。</p> <p>これまでの議論のなかで、桜川市に相応しい新たな土地利用計画制度として、A</p>                         |

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>委員長</p> | <p>案とB案という2つの基本方向が示されている訳ですが、前回の会議でも申し上げたとおり、本委員会では、これらの取捨選択はせずに、両論を併記して都市計画審議会への報告を行い、審議会場で検討を加えていただいた上で、最終的には、市の執行部において、責任ある判断をしていただければと考えております。したがいまして、今回提出された報告書の案も、そうした考え方を踏まえ、両論を併記する形で作成されていると伺っておりますので、あらかじめご了承くださいと思います。</p> <p>では、議題第1号について、事務局から説明をお願いします。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>事務局</p> | <p>－ 議題第1号「区域区分制度評価・検証報告書（案）」に基づき 説明 －</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>委員長</p> | <p>只今、事務局から説明がありました。</p> <p>報告書の案の内容について、ご意見、ご質問等がありましたら、お願いします。よろしいでしょうか。</p> <p>今回提出された報告書の案は、概要版ということで、要点を絞ったものですが、基本的にこれまでの議論を整理したものですから、趣旨はわかるかと思いますが、新制度の試案につきましても、前回の会議でかなり詳しい説明がありましたので、皆様、ご理解をなさっているのではないかな、と思います。</p> <p>報告書の本編は、これまでの資料をすべて取り揃えた、より詳しいものになっているかと思いますが、それだと分量があまりに膨大になってしまいますので、検討の材料としては、これで十分かと思います。</p> <p>私が見た限り、この概要版は良くまとまっていると思いますが、若干、推敲を加えるべき部分も見受けられます。それらの点については、私のほうから直接事務局に修正を指示したいと思います。</p> <p>また、皆様におかれましても、この時間に限らず、後日お気付きの点等がありましたら、是非、事務局にご意見をおっしゃっていただければと思います。それは歓迎すべきことだと思います。</p> <p>それでは、特段、ご意見、ご質問等がなければ、報告書の中身は、基本的にこの案のとおりとし、若干の推敲に関しては、私にご一任いただく、ということでしょうか。</p> |
| <p>会場</p>  | <p>－ 『異議なし』の声 －</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>委員長</p> | <p>ありがとうございます。</p> <p>それでは、都市計画審議会には、基本的にこの内容で報告をさせていただきたいと思います。</p> <p>今後は、冒頭申し上げたとおり、審議会での検討を経て、市が意思決定を行い、新制度の実現に向けて茨城県をはじめとする関係機関との協議を行っていく、と</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>委員長</p>    | <p>いう流れになるかと思います。</p> <p>A案に関しては、都市計画区域の再編と区域区分の廃止が必要となりますので、県の都市計画課さんと、B案に関しては、独自の開発許可行政を展開するための権限移譲が必要となりますので、県の建築指導課さんと、それぞれ協議が必要になるかと思います。</p> <p>その意味では、いずれにしても、茨城県のご協力なくして、新制度は実現し得ないと言える訳ですが、今後、協議を進めていく上でのポイント等があれば、この際、ご助言を頂戴したいと思います。如何でしょうか。</p>                                                                                                                                                              |
| <p>県都市計画課</p> | <p>この報告書を、市の都市計画審議会に提出し、審議会での検討を経て、最終的には市が判断されることになるかと思います。</p> <p>これまでの議論のなかで、私が感じたこととしては、魅力づくりが重要だということ、どのようなまちを創るのか、その方針が一番大切だと思います。</p> <p>それを踏まえ、財政的な面など、桜川市のなかでも他の部局、色々な分野の方と調整した上で最終的な判断をしていただきたいと思います。</p> <p>その上で、これから市とやりとりをさせていただく場合、県としては、市の判断に応じて、国とも情報交換をしながら、引き続き、協議をさせていただきたいと考えております。</p>                                                                                                               |
| <p>県建築指導課</p> | <p>この会議で2通りの試案を提起し、都市計画審議会で選択する、ということかと思いますが、どちらの案も、桜川市をより良いまちにしてゆこう、というものであると、私としては理解しております。</p> <p>その手法のひとつとして、開発許可の権限移譲もあり得るかとは思いますが、県としては、法令上の趣旨との整合を図る必要もありますので、これまでの議論を参考としながら、慎重に協議をさせていただきたいと考えております。</p>                                                                                                                                                                                                        |
| <p>委員長</p>    | <p>ありがとうございました。</p> <p>昭和43年に現行の都市計画法が制定されてから、間もなく50年が経過しようとしています。この半世紀の間、都市を取り巻く社会情勢は目紛しく変化し、都市を巡る課題は絶えず変遷を重ねてきました。そして、これらに対応するために、都市計画法は、幾度もの改正を経験してきました。</p> <p>都市計画制度が大きく転換していくなかで、都市計画の中心的主体たる責務を帯びた市町村が、都市計画制度見直しの議論に挑むことは、至極真つ当であり、大いに望ましいことであると思います。</p> <p>また、本委員会の議論が、単に国の指針で示された指標の収集・解析を行うにとどまらず、市の目指すべき将来都市像を設定し、その実現のために現行制度にどのような課題があるのかを検証し、現行制度の運用改善案をも積極的に評価しながら、最終的に、桜川市において真に望ましい都市計画制度を立案する、という</p> |

委員長

プロセスで進められ、その成果として、A案及びB案の2つの基本方向を提示するに至ったことは、県の方々が一番良くご理解されていることと思います。

まだまだ、事務的にも実務的にも詰めていかなければならないところが多いとは思いますが、この新しい取組に対して、是非、前向きにご支援をいただきたいと思っています。

また、国としても、地方創生の流れのなかで、地方の先進的な取組に対して、是非、積極的に応援をしていただければと思います。

少し整理します。

A案を実現する上での一番のハードルは、何と言っても線引きの廃止と都市計画区域の再編だと思います。また、B案を実現する上での一番のハードルは、開発許可制度について、桜川市の目指す方向性と法令の趣旨との間で、如何に整合を図っていくか、ということだと思います。

以前、事務局が確認した限りでは、開発許可制度に関しB案のような運用を行っている事例は、全国的に存在しないということでした。一方、線引きを廃止した事例は、本委員会でもいくつか紹介されていますが、このなかには、都市計画区域の再編を絡めた事例もあるかと思っています。

このことについて、A委員が、全国の都市計画制度に詳しいので、是非、お話を聞かせいただきたいと思っています。

A委員

委員長のおっしゃるとおり、報告書の線引き廃止事例のなかには都市計画区域の再編が絡んだ事例がいくつかありますが、私が一番良く知っているのは■■■県■■■市です。私自身が■■■県庁で建築課長として開発許可に携わっていました。私が県庁に在籍した当時は、平成の初頭、まだ高度経済成長期のなごりがある時代で、■■■市は、隣接する■■■市と一体の都市計画区域として線引きがなされていました。新産業都市、茨城県で言えば、鹿島臨海地区のようなもので、行政界がわからないくらい一体的に港湾や道路を建設してまちを発展させてきましたが、平成16年、人口減少や産業の衰退を背景として、■■■市は線引きを廃止し、■■■市と袂を別つことになりました。

桜川市は、筑西市及び結城市と一体の区域として、下館・結城都市計画区域の指定を受けています。それが、昭和49年、今から41年前です。

そして、線引きがなされたのが昭和52年、今から38年前です。

約40年前の決断を今、変えることができないかと考えています。

■■■県の時もそうでした。あるテレビドラマの台詞で、天の時、地の利、人の和、という台詞があります。直江兼続が織田信長に言い放つ言葉ですが、この3つが揃わないと制度は変えられません。

天の時とは、つまり、タイミング。線引きがなされた当時、桜川市は存在せず、主体的に判断することができませんでした。今は違います。市としての発意によって地域の判断を示すことができる。

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>A 委 員</p> | <p>地の利とは、つまり、魅力あるまちの将来像。それを描くことができそうだと<br/>いうことです。ただ、地の利を活かすためには、その手段を考える必要があります。<br/>桜川市の目指すべき将来都市像を実現するための手段をこれから創っていか<br/>なければなりません。</p> <p>人の和は、これが一番難しいと思いますが、人の和とは、第一に桜川市民の合意<br/>形成。さらに、条例の制定。これによって議会と執行部にも責任が生じます。<br/>また、周辺自治体との調整も重要です。人は、行政区域を越えて行動しますから<br/>隣接する筑西市、笠間市、つくば市等との調整が必要となります。</p> <p>そして、最も難しいのが、将来の市民、将来の日本との調整です。道路、下水道<br/>等はどうするのか。地方交付税で賄うということは、将来の市民から借金をして<br/>いるということです。借金はいずれ返さなければなりません。</p> <p>天の時、地の利、人の和、これらを意識して進めていくべきだと思います。</p> |
| <p>委 員 長</p> | <p>ありがとうございました。</p> <p>都市計画区域を再編して線引きを廃止した事例も全国にはあるようですので、も<br/>し、A案が採択された場合には、そうした事例を参考としながら、是非、桜川市<br/>の特性を活かした新しい制度づくりに取り組んでいただきたいと思います。</p> <p>その際は、県の方々も、色々な形でサポートしてくださると思います。</p> <p>是非、人の和を上手に培ってゆければと思います。</p> <p>それでは、報告書については、基本的な方向性としては、この案の内容で決定し、<br/>審議会への報告を行いたいと思います。</p> <p>皆様、よろしいでしょうか。</p>                                                                                                                                                             |
| <p>会 場</p>   | <p>－『異議なし』の声－</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <p>委 員 長</p> | <p>ありがとうございます。</p> <p>では、異議がないようですので、議題第1号については、これで終了とさせてい<br/>ただきたいと思います。</p> <p>次に、「その他」ですが、事務局から何かありますか。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>事 務 局</p> | <p>はい。事務局からは特にございません。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>委 員 長</p> | <p>委員、或いはオブザーバーの皆様からは、何かございますか。</p> <p>よろしいですか。</p> <p>それでは、桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 運営要領 第<br/>10条の規定に基づき、本委員会は、自らその設置の目的を達成したと認め、以<br/>上をもって解散します。</p> <p>3年間、皆様にご協力をいただき、新制度の基本方向をとりまとめ、都市計画審</p>                                                                                                                                                                                                                                                                       |

|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>委員長</p> <p>事務局</p> <p>事務局一同</p> | <p>議会へ報告するまでに至ることができました。</p> <p>皆様、永い間、最後まで本当にありがとうございました。</p> <p>皆様、３年間の永きに渡り、慎重かつ活発なご議論を賜り、誠にありがとうございました。</p> <p>事務局を代表して深く感謝申し上げます。</p> <p>それでは、以上をもちまして、第８回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会を閉会いたします。</p> <p>この３年間、本当にありがとうございました。</p> <p>ありがとうございました。</p> |
|                                    | ( １ １ 時 〇 〇 分 閉会 )                                                                                                                                                                                                                                      |

平成 ２ ７ 年 ３ 月 ３ １ 日

議事録署名人 ■ ■ ■ ■ 印

議事録署名人 ■ ■ ■ 印

第8回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 出席者名簿

H27.2.27. 開催

| 参 集 範 囲                                        | 参 集 者 氏 名                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会<br>委 員<br>【 出 席 】 | 委 員 長<br>副委員長<br>副委員長<br>委 員<br>委 員<br>委 員<br>委 員<br>委 員<br>委 員                                                                                                                      | 大村 謙二郎 … 筑波大学名誉教授 ほか<br>飯 田 直 彦 … 筑波大学客員教授 ほか<br>鈴 木 孝 和 … 建築士<br>武 村 実 … 建築士<br>永 井 義 久 … 不動産鑑定士<br>石 島 隆 … 建築士<br>師岡 佳代子 … 宅地建物取引主任<br>鈴 木 裕 一 … 市議会議員<br>佐藤 美代子 … 住民代表 |
| オブザーバーとして<br>出席した者の職氏名                         | 国土交通省 関東地方整備局 建政部 計画管理課 建設専門官<br>茨城県 土木部 都市局 都市計画課 技術総括<br>茨城県 土木部 都市局 建築指導課 技術総括<br>結城市 都市建設部 都市計画課長                                                                                | 瀧ヶ崎 由一<br>仙 波 義 正<br>山 田 政 樹<br>野 寺 一 徳                                                                                                                                   |
| オブザーバーの随員<br>として出席した者の<br>職 氏 名                | 国土交通省関東地方整備局建政部計画管理課計画・景観係長<br>茨城県 土木部 都市局 都市計画課 課長補佐<br>茨城県 土木部 都市局 都市計画課 係長<br>茨城県 土木部 都市局 建築指導課 課長補佐                                                                              | 高 橋 直 也<br>梅 澤 信 行<br>針 谷 直 之<br>山 田 陽 一                                                                                                                                  |
| 事務局等として職務<br>のために出席した者<br>の 職 氏 名              | 桜川市 副市長<br>桜川市 建設部長<br>桜川市 建設部次長 兼 都市整備課長<br>桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ長<br>桜川市 市長公室 産業立地推進課 産業立地推進監<br>桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ主任<br>桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ主事<br>桜川市 建設部 都市整備課 都市政策グループ主事 | 井 上 高 雄<br>大和田 憲一<br>高 松 弘 行<br>白 田 伸 一<br>軽 部 徹<br>関 本 崇 志<br>山 崎 和 典<br>山川 さつき                                                                                          |
| その他職務のために<br>出席した者の職氏名                         | 株式会社AN計画工房 代表取締役                                                                                                                                                                     | 西 垣 聡 之                                                                                                                                                                   |

## 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 運営要領

(専門部会の設置)

第1条 平成24年3月7日付け桜都計審第35号「下館・結城都市計画区域区分の見直しについて(第1次答申)」の実施を図り、下館・結城都市計画区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために、桜川市都市計画審議会条例(平成17年 桜川市 条例第132号。以下「条例」という。)第7条の規定に基づき、桜川市都市計画審議会に専門部会を設置する。

(専門部会の名称)

第2条 専門部会は、「桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会」(以下「委員会」という。)と称する。

(委員の指名)

第3条 条例第7条第2項の規定に基づき、桜川市都市計画審議会委員及び専門委員(条例第4条に規定する委員をいう。)から別紙のとおり委員会の委員(以下「委員」という。)を指名する。

(委員長及び副委員長)

第4条 委員会に、委員長及び副委員長(条例第7条第3項に規定する「部会長及び副部会長」をいう。)を置き、委員の互選でこれを定める。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会 議)

第5条 委員会は、委員長が招集する。ただし、委員の指名後初めて開かれる会議は、桜川市都市計画審議会会長(以下「会長」という。)が招集する。

2 委員長(委員の指名後初めて開かれる会議の場合は、委員長が選任されるまでの間、会長とする。以下同じ。)は、会議の座長となる。

3 会議は、委員の半数以上が出席しなければ開くことができない。

(欠 席)

第6条 委員は、招集を受けた場合において事故のため会議に出席できないときは、あらかじめその旨を事務局に報告しなければならない。

(オブザーバーの参画)

第7条 委員長は、下館・結城都市計画区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために必要と認めるときは、関係行政機関の職員その他委員以外の者(以下「オブザーバー」という。)に会議への出席を求めることができる。

2 オブザーバーは、会議で技術的助言その他の意見を述べることができる。

3 オブザーバーは、会議への出席及び技術的助言その他の意見を述べることによって生ずる一切の事由に対して、その責めを負わない。

(関係行政機関の協力)

第8条 委員会は、下館・結城都市計画区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために必要と認めるときは、関係行政機関に情報提供その他の協力を求めることができる。

(審議会への報告)

第9条 委員会は、その議論の成果について桜川市都市計画審議会に報告しなければならない。

(解 散)

第10条 委員会は、自らその設置の目的を達成したと認めるとき、解散する。

(議事録)

第11条 会議の議事については、議事録を作成し、委員長が指名した委員2名がこれに署名しなければならない。

(事務局)

第12条 委員会の事務局は、桜川市建設部都市整備課とする。

(補 則)

第13条 この要領の改正は、委員長が会議に諮って行う。

2 この要領に定めるもののほか、必要な事項は、委員長が別に定める。

附 則

この要領は、平成24年7月3日から施行する。

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 委員名簿

委 員

| 役 職   | 審議会区分 | 氏 名     | 備 考                         |
|-------|-------|---------|-----------------------------|
| 委 員 長 | 専門委員  | 大村 謙二郎  | 筑波大学名誉教授<br>東京都住宅政策審議会会長ほか  |
| 副委員長  | 専門委員  | 飯 田 直 彦 | 筑波大学客員教授<br>日本建築構造技術者協会参与ほか |
| 副委員長  | 学識経験者 | 鈴 木 孝 和 | 建築士                         |
| 委 員   | 学識経験者 | 武 村 実   | 都市計画審議会会長<br>建築士            |
| 委 員   | 学識経験者 | 永 井 義 久 | 都市計画審議会副会長<br>不動産鑑定士        |
| 委 員   | 学識経験者 | 石 島 隆   | 建築士                         |
| 委 員   | 学識経験者 | 師岡 佳代子  | 宅地建物取引主任                    |
| 委 員   | 市議会議員 | 鈴 木 裕 一 | 市議会建設経済常任委員会<br>委員長         |
| 委 員   | 住民代表  | 佐藤 美代子  | 住民代表                        |

オブザーバー

(参 考)

| 区 分    | 関係行政機関 | 氏 名     | 所属部局・職位              |
|--------|--------|---------|----------------------|
| オブザーバー | 国土交通省  | 朝 津 陽 子 | 関東地方整備局建政部計画<br>管理課長 |
| オブザーバー | 茨 城 県  | 肥 高 孝 之 | 土木部都市局都市計画課長         |
| オブザーバー | 茨 城 県  | 江 原 秀 明 | 土木部技監兼都市局建築指<br>導課長  |
| オブザーバー | 筑 西 市  | 渡 邊 孝   | 土木部次長兼都市計画課長         |
| オブザーバー | 結 城 市  | 野 寺 一 徳 | 都市建設部都市計画課長          |

## 事務局等

(参 考)

| 区 分   | 関係行政機関 | 氏 名     | 所属部局・職位                |
|-------|--------|---------|------------------------|
|       | 桜川市    | 大 塚 秀 喜 | 市 長                    |
|       | 桜川市    | 井 上 高 雄 | 副市長                    |
| 幹 事   | 桜川市    | 大和田 憲一  | 建設部長<br>桜川市都市計画審議会幹事   |
| 事 務 局 | 桜川市    | 高 松 弘 行 | 建設部次長兼都市整備課長           |
| 事 務 局 | 桜川市    | 白 田 伸 一 | 建設部都市整備課<br>都市政策グループ長  |
| 事 務 局 | 桜川市    | 関 本 崇 志 | 建設部都市整備課<br>都市政策グループ主任 |
| 事 務 局 | 桜川市    | 山 崎 和 典 | 建設部都市整備課<br>都市政策グループ主事 |
| 事 務 局 | 桜川市    | 山川 さつき  | 建設部都市整備課<br>都市政策グループ主事 |

# 第8回 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会 次 第

日 時 平成 27 年 2 月 27 日 (金)  
午前 10 時 00 分から  
場 所 桜川市役所大和庁舎 2 階  
第 5 会議室

1. 開 会

2. 挨 拶

3. 議事録署名人の選任

4. 議 題

(1) 区域区分制度評価・検証報告書(案)について

(2) そ の 他

5. 閉 会

---

# 桜川市 都市計画区域区分制度 評価・検証報告書（案）

〔 概 要 版 〕

---

平成 2 7 年 2 月 2 7 日

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会

---



## 目 次

---

|      |                       |    |
|------|-----------------------|----|
| I    | 区域区分制度に関する評価・検証の経緯    | 1  |
| II   | 線引き制度の目的と変遷           | 2  |
| III  | 桜川市における都市計画の経緯        | 5  |
| IV   | 桜川市の地理的特性・法令等の適用状況    | 7  |
| V    | 桜川市の基礎的指標             | 12 |
| VI   | 総 論                   | 23 |
| VII  | 桜川市が目指す将来都市像          | 32 |
| VIII | 持続可能な都市構造の実現に向けた新制度試案 | 34 |



## I 区域区分制度に関する評価・検証の経緯

「桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会」は、平成 24 年 3 月 7 日付け桜都計審第 35 号「下館・結城都市計画区域区分の見直しについて（第 1 次答申）」の実施を図り、下館・結城都市計画区域区分の見直しについて専門的見地からより深く議論を行うために、桜川市都市計画審議会条例第 7 条の規定に基づき、桜川市都市計画審議会に設置された専門部会である。

本委員会では、単に国の技術的助言としての性格を有する都市計画運用指針で示された指標の収集・解析を行うにとどまらず、桜川市が目指すべき将来都市像を設定し、その実現のために現行制度にどのような課題があるのかを検証し、現行制度の運用改善案等も積極的に評価しながら、桜川市において真に望ましい都市計画制度を立案する、という流れで議論を行い、最終的に、桜川市の都市としての持続可能性を高めるための新たな土地利用計画制度の試案として、A 案（線引き廃止案）及び B 案（線引き維持案）の 2 つの基本方向を提示するに至った。

表一 桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会の経緯

| 回 数                                | 日 時                                  | 場 所                                |
|------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------|
| 第 1 回 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 24 年 7 月 3 日(火)<br>14 時 00 分 から   | 桜川市役所大和庁舎 3 階<br>大会議室              |
| 第 2 回 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 24 年 8 月 31 日(金)<br>14 時 00 分 から  | 桜川市役所大和庁舎 2 階<br>第 5 会議室           |
| 第 3 回 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 24 年 10 月 17 日(水)<br>13 時 30 分 から | 大和ふれあいセンター「シトラス」<br>2 階 会議室(レッスン室) |
| 第 4 回 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 25 年 2 月 28 日(木)<br>13 時 30 分 から  | 桜川市役所大和庁舎 2 階<br>第 5 会議室           |
| 第 5 回 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 25 年 7 月 30 日(火)<br>13 時 30 分 から  | 桜川市役所大和庁舎 3 階<br>大会議室              |
| 第 6 回 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 26 年 7 月 22 日(火)<br>13 時 30 分 から  | 桜川市役所大和庁舎 2 階<br>第 5 会議室           |
| 第 7 回 桜川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 27 年 1 月 30 日(金)<br>14 時 00 分 から  | 桜川市役所大和庁舎 2 階<br>第 5 会議室           |
| 第 8 回桜 川市都市計画審議会<br>区域区分制度評価・検証委員会 | 平成 27 年 2 月 27 日(金)<br>10 時 00 分 から  | 桜川市役所大和庁舎 2 階<br>第 5 会議室           |

## 1. 線引き制度の目的

区域区分制度は、「無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため必要があるときは（中略）定めることができる」（都市計画法第7条）とされている。区域区分制度創設の基礎となった「都市地域における土地利用の合理化を図るための対策に関する答申」（昭和42年宅地審議会第6次答申）によれば、「無秩序な市街化」とは、高度経済成長期において、大都市地域を中心とする都市地域への急激な人口と産業の集中による都市化現象の発生に伴い、都市周辺部のうち道路、下水等のインフラ施設の整備水準が十分でない地域において、旺盛な宅地需要を背景として、中・小規模の単発的開発が虫食い状に行われ、それらが無秩序に集積して不良な市街地を形成するに至ることと理解することができる。このような不良な市街地においては、都市の基盤となる道路、下水等が十分に整備されていないため、交通機能、消防・防災機能、供給・処理機能等が不十分なものとなり、慢性的な交通渋滞、溢水被害、公衆衛生の悪化等が生じ、市街地全体が機能不全に陥る事態となる。そして、このような事態を改善するためには、後追いのインフラ施設を整備せざるを得ず、極めて非効率的な公共投資を余儀なくされると考えられる。このため、都市周辺部のうち宅地需要が高いと認められる地域においては、インフラ施設の整備が完了し、又は、整備の見通しが明らかとなるまでの間、開発行為等を暫時制限する制度が必要とされたものである。また、市街化区域の面積設定に当たっては、人口フレーム形式が採用されており、以上から、区域区分制度の本来的機能は、人口と産業の拡大指向を前提として都市計画区域の計画的かつ段階的な整備を図ることであると理解することができる。なお、市街化区域の拡大に際しては、農林部局との調整が行われることから、都市近郊の優良な農地との健全な調和を図ることができると考えられている。以上を踏まえ、都市計画運用指針において、区域区分制度の意義は、「無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止、計画的な公共施設整備による良好な市街地の形成、都市近郊の優良な農地との健全な調和等、地域の実情に即した都市計画を樹立していく上で根幹をなすものである」とされている。

無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図る。

【区域区分制度の本来的機能】

人口・産業の拡大指向を前提として都市計画区域の計画的・段階的な整備を図る機能

↓ 効果

- ① 無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止
- ② 計画的な公共施設整備による良好な市街地の形成
- ③ 都市近郊の優良な農地との健全な調和

また、区域区分制度については、平成 12 年の改正（地方分権改革等に伴う改正）により選択制となっている他、近年の人口減少や高齢化等を踏まえ、平成 26 年 8 月に改定された第 7 版都市計画運用指針では、区域区分制度に関する記載内容が修正されている。

○市街化区域内の緑地や農地等は、将来にわたって存在することが許容されている。  
○人口減少により市街化区域内の人口密度の低下が見込まれる地域等においては、市街化区域を市街化調整区域に編入させることも検討すべきである。  
○区域区分は既成市街地の環境悪化の防止もその目的としており、区域区分を廃止しようとする場合には、既成市街地における空家・空地の増加等を考慮すべきである。また、区域区分を廃止する場合や区域区分を行っていない場合には、立地適正化計画の活用や用途地域等の指定を検討すべきである。

## 2. 立地適正化計画の創設

平成 26 年 6 月 13 日の都市計画法及び都市再生特別措置法の一部改正によって、広義の都市計画制度として〔立地適正化計画〕制度が創設された。立地適正化計画は、公共交通施策や公共施設の維持・管理施策等と連携しつつ、届出・勧告制による“緩やかな立地コントロール”を通して、人口減少・少子高齢社会に対応した“多極ネットワーク型コンパクトシティ”の形成を図ろうとする制度であり、立地適正化計画を定め、当該計画区域のうち居住誘導区域外の区域（市街化調整区域を除く。）において居住調整地域に関する都市計画を定めた市町村では、開発許可関係事務の都道府県からの権限移譲を前提として、開発許可制度の一体的運用を確保する観点から、任意で開発審査会を置くことが可能となった。

## 3. 線引き制度との関係

平成 26 年 8 月 1 日に改訂された都市計画運用指針においては、線引きの有無を検討する際、「区域区分（線引き）を廃止して立地適正化計画による誘導を活用する場合、区域区分（線引き）のみを利用する場合、区域区分（線引き）と上記誘導を組み合わせる場合などを慎重に比較した上で、その必要性について検討すべきである」とされたほか、線引きを廃止しようとする場合には「廃止とあわせて、都市機能の立地の適正化を図るために、立地適正化計画を策定すべきである」とされた。

## 【参考一立地適正化計画の概要】

立地適正化計画は、都市計画区域内に立地適正化計画区域を設定し、当該計画区域内に居住誘導区域及び都市機能誘導区域を設定することとされている。なお、都市機能誘導区域は居住誘導区域内に設定することとされている（都市再生基本方針第5・2・カ）ほか、居住誘導区域は、市街化調整区域には設定しないこと（都市再生特別措置法第81条第1項）とされている。立地適正化計画区域については、“緩やかな立地コントロール”を実現するための仕組みとして、下記のとおり届出・勧告制が導入されることとなる。

図一立地適正化計画のイメージ



### ① 立地適正化計画区域のうち居住誘導区域外の区域：凡例 ■

次の①又は②の行為（以下「住宅地開発」という。）をしようとする者は、あらかじめ市長への届出をすることが必要となる。ただし、仮設建築物に係る行為、農林漁業を営む者の居住の用に供する目的で行う行為、災害時の応急措置として行う行為その他市町村の条例で定めた行為については、適用を除外されることとされている。（都市再生特別措置法第88条）

ア）住宅その他の人の居住の用に供する建築物（以下「住宅等」という。）の建築の用に供する目的で行う開発行為で、3戸以上の住宅に係るもの又はその規模が千㎡以上であるもの

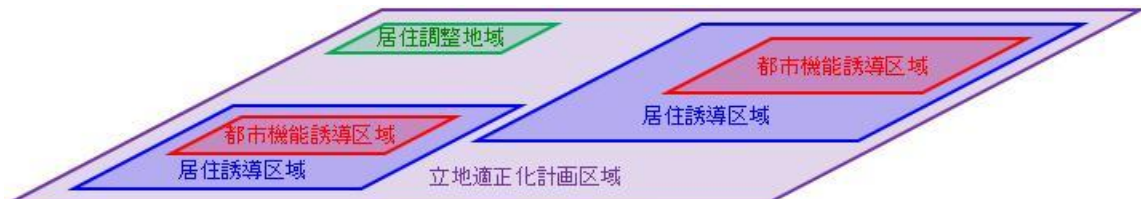
イ）住宅等を新築し、又は建築物を改築し、若しくはその用途を変更して住宅等とする行為で、3戸以上の住宅に係るもの（※）いわゆるミニ開発や賃貸アパート、有料老人ホーム等を想定。

### ② 立地適正化計画区域のうち都市機能誘導区域外の区域：凡例 ■ + ■

都市機能増進施設（立地適正化計画において、都市機能誘導区域内に誘導すると定めた施設）を立地させようとする場合、あらかじめ市長への届出をすることが必要となる。

立地適正化計画区域のうち居住誘導区域外の区域（市街化調整区域を除く。）においては、住宅地化を抑制すべき区域として、都市計画に居住調整地域を定めることができることとされた。（都市再生特別措置法第89条）

図一居住調整地域のイメージ



### 【居住調整地域】

居住調整地域は、工場等の立地を誘導し、住宅地開発を抑制しようとする場合等に定めるものとされており、居住調整地域内においては、住宅地開発に関して（※）許可制が導入されることとなり、開発許可基準（技術基準及び立地基準）の適用を受けることとなる。（都市再生特別措置法第90条）

（※）住宅地開発の規模要件（3戸以上の住宅に係るもの又は規模が千㎡以上のもの）に該当しないものは、許可制の対象とはならない。【許可不要】

### 【開発審査会の設置】

従来、開発審査会は、都道府県又は特例市（法定人口20万人）以上の市しか設置することができなかったが、平成26年6月13日の都市計画法及び都市再生特別措置法の一部改正によって、立地適正化計画を定め、当該計画区域のうち居住誘導区域外の区域（市街化調整区域を除く。）において居住調整地域に関する都市計画を定めた市町村については、開発許可関係事務の都道府県からの権限移譲を前提（※）として、開発許可制度の一体的運用を確保する観点から、任意で開発審査会を置くことが可能となった。（都市再生特別措置法第93条）

（※）開発審査会の設置は、開発許可関係事務の都道府県からの権限移譲が前提であり、権限移譲の手続が整うことや、市の執行体制の確保が必要となる。【県と調整要】

## 1. 都市計画制度の変遷

桜川市における都市計画は、昭和46年の真壁都市計画区域の指定から始められた。

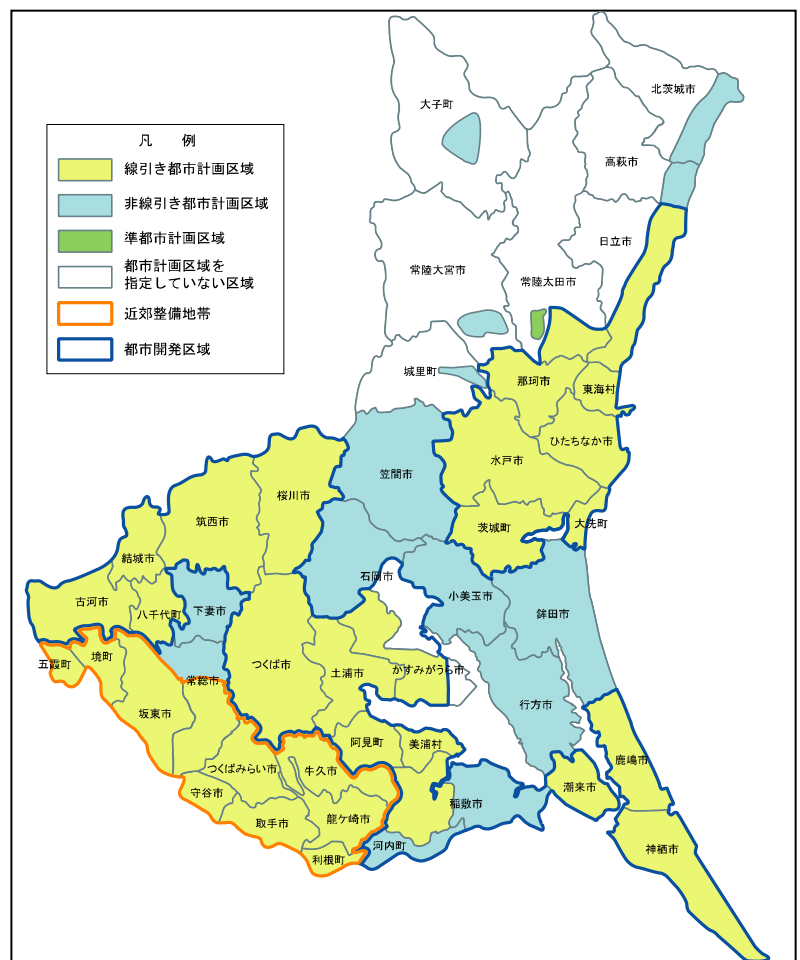
昭和48年には、首都圏整備法に基づく都市開発区域(下館・結城地区)が指定され、現在の下館・結城都市計画区域が指定され、昭和52年に区域区分が決定された。

表一 下館・結城都市計画区域の指定から区域区分の決定・変更までの変遷

|             |                                                                             |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 昭和24年4月13日  | 旧都市計画法に基づく結城都市計画区域の指定(大臣の指定)                                                |
| 昭和25年7月10日  | 旧都市計画法に基づく下館都市計画区域の指定(大臣の指定)                                                |
| 昭和46年1月20日  | 新都市計画法に基づく真壁都市計画区域の指定(知事の指定)                                                |
| 昭和48年9月27日  | 首都圏整備法に基づく都市開発区域「下館・結城地区」の指定(大臣の指定)<br>一部の区域を除き、現在の下館・結城都市計画区域とおおむね同様の区域を指定 |
| 昭和49年10月21日 | 下館・結城都市計画区域の指定                                                              |
| 昭和52年5月16日  | 下館・結城都市計画 区域区分の当初決定                                                         |

市街化区域の面積は、それぞれ 旧真壁町 約188 ha、旧岩瀬町 約470 ha、旧大和村 約155 ha。

なお、当時の都市計画法には、附則で“当分の間、大都市及びその周辺の都市に係る都市計画区域その他の政令で定める都市計画区域以外の都市計画区域については、適用しない”旨の適用除外の規定が設けられていたが、下館・結城都市計画区域は都市開発区域の指定を受けていたことから、適用除外の対象とならなかったとみられる。



図一県における区域区分指定状況図

出典) 茨城県HP

## 2. 市街地整備の経緯

市街化区域内における市街地開発事業の施行済区域は、岩瀬駅前地区土地区画整理事業による77.1haのみであり、市街化区域面積(851ha)の9.1%、住居系市街化区域面積(515.2ha)の15.0%となっている。なお、未施工の市街地開発事業として、羽黒第一地区(25.8ha)が都市計画決定されているが、平成14年に旧岩瀬町と地元の「羽黒第一土地区画整理事業準備委員会」が合意の上、無期限休止を決定している。

表一市街地整備状況

| 事業手法     | 地区名       | 事業主体            | 事業種別   | 総面積(約 ha) |            | 計 画   |       | 事業着手     | 事業完了     | 進捗率 | 備 考                                                                                                              |
|----------|-----------|-----------------|--------|-----------|------------|-------|-------|----------|----------|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |           |                 |        |           | うち含まれていた農地 | 戸数(戸) | 人口(人) | (年月日)    | (年月日)    |     |                                                                                                                  |
| 土地区画整理事業 | 岩瀬駅前地区    | 行政庁施行           | 住宅系    | 77.1      | 不明         | 不明    | 不明    | S57.7.29 | H3.7.15  | 100 |                                                                                                                  |
| 土地区画整理事業 | 羽黒第一地区    | 組合施行(想定)        | 住・工セット | 25.8      | 17.2       | 不明    | 1,500 | 未着手      | —        | 0   | H14.12.25.「羽黒第一土地区画整理事業準備委員会」で事業の無期限休止を決定                                                                        |
| 開発行為     | 長方工業団地の一部 | 桜川市(旧岩瀬町)土地開発公社 | 工業系    | 11.4      | 5.3        |       |       | S47      | 不明       | 100 | 農村地域工業等導入促進法に基づく工業等導入地区で、同法に基づく工業団地造成事業を実施。S52.5.16.市街化区域(工専)に決定し、H21.4.20.地区計画の決定と合わせて用途地域の変更(工専から工業への変更)を行ったもの |
| 開発行為     | 真壁石材塙世団地  | 組合施行            | 工業系    | 6.0       | 不明         |       |       | S35      | S36.6.29 | 100 | 事業の詳細不明。事業完了日は組合設立日を記載                                                                                           |
| 開発行為     | 台山高森工業団地  | 茨城県開発公社         | 工業系    | 49.3      | 不明         |       |       | S44      | S58      | 100 | 農村地域工業等導入促進法に基づく工業等導入地区で、同法に基づく工業団地造成事業を実施。S52.5.16.市街化区域(工専)の指定を受ける。事業着手日及び事業完了日は、茨城県開発公社担当者から聴取したものを記載         |
| 開発行為     | 真壁石材谷貝団地  | 組合施行            | 工業系    | 8.7       | 不明         |       |       | S47      | S48.6.11 | 100 | 農村地域工業等導入促進法に基づく工業等導入地区で、同法に基づく工業団地造成事業を実施。事業完了日は組合設立日を記載。市街化調整区域。当初指定19.0haから縮小                                 |

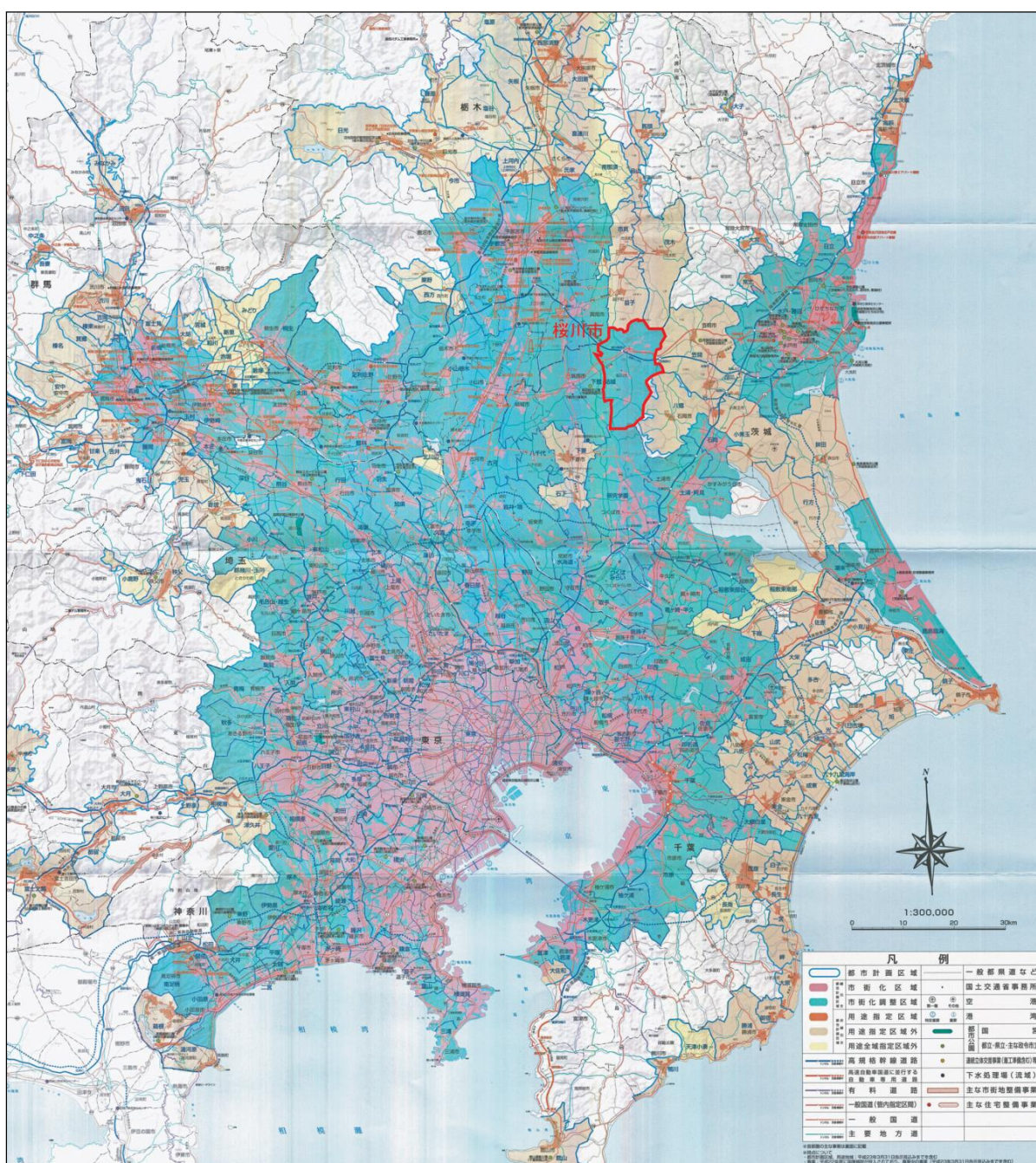
資料) 都市計画基礎調査

## 1. 首都圏における位置

国土交通省関東地方整備局管内図でみると、桜川市は、都心から連なる線引き都市計画区域の北東端に位置していることがわかる。桜川市の北東には、八溝山地最南端にあたる筑波山塊が形成されており、山塊という極めて大規模かつ広域的な地形・地物によって線引き都市計画区域と非線引き都市計画区域との区域界が設定されていることは、都市計画上、一定の合理性が認められる。

一方、モータリゼーションの進展等により、地形的な垣根の意味合いは薄くなってきていることや、桜川市の人口の推移や土地利用の動向については、むしろ県北地域に近いことなどを考慮すると、線引きと非線引きという極端な土地利用規制の落差に対して、何らかの激変緩和措置が望まれていると考えられる。

図一東京都市圏における桜川の位置



出典：関東地方整備局都市整備地図

## 2. 桜川市の都市計画の概要

### (1) 都市計画

#### ① 都市計画区域

桜川市は、全域が下館・結城都市計画区域の指定を受けている。昭和 46 年に真壁都市計画区域の指定がなされた後、昭和 48 年の都市開発区域の指定を経て、昭和 49 年に、現在の下館・結城都市計画区域の指定がなされている。

表一都市計画区域の指定時期

| 地区名            | 決定区分 | 変更経緯    | 都市計画審議会    | 告示          | 指定区域    | 備考                                                   |
|----------------|------|---------|------------|-------------|---------|------------------------------------------------------|
| 真壁地区<br>(旧真壁町) | 県    | 当初      | 不明         | S46. 1. 20  | 旧真壁町の全域 | 旧真壁町の全域について、旧岩瀬町及び旧大和村に先立って都市計画区域に指定。                |
| 岩瀬地区<br>(旧岩瀬町) | 県    | 第 1 回変更 | S49. 10. 9 | S49. 10. 21 | 旧岩瀬町の全域 | 下館都市計画区域、結城都市計画区域及び真壁都市計画区域の変更として、現在の下館・結城都市計画区域に指定。 |
| 大和地区<br>(旧大和村) | 県    | 第 1 回変更 | S49. 10. 9 | S49. 10. 21 | 旧大和村の全域 |                                                      |

資料) 都市整備課

#### ② 区域区分

桜川市は、昭和 52 年 5 月 16 日に市街化区域及び市街化調整区域の指定を行い、市街化区域は 851ha、市街化調整区域は 17, 127ha となっている。なお、市街化区域のうち、住居系市街地については、真壁地区 1 箇所、大和地区 1 箇所、岩瀬地区 2 箇所が指定されているが、それぞれ以下のような特性を有する。また、市街化区域については、当初決定以降に土地区画整理事業等に関連して 3 度、区域の拡大が行われている。

表一区域区分決定経緯

| 地区名                                                     | 決定区分 | 変更経緯    | 都市計画審議会    | 告示     |            | 決定・変更面積<br>(約 ha) |        |       | 備考                                                                                               |
|---------------------------------------------------------|------|---------|------------|--------|------------|-------------------|--------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                         |      |         |            | 番号     | 年月日        | 計                 | 拡大     | 縮小    |                                                                                                  |
| 岩瀬地区<br>(旧岩瀬町)                                          | 県    | 当初      | S52. 4. 15 | 県告 580 | S52. 5. 16 | 470. 0            | 470. 0 | 0. 0  |                                                                                                  |
| 真壁地区<br>(旧真壁町)                                          | 県    | 当初      | S52. 4. 15 | 県告 580 | S52. 5. 16 | 188. 0            | 188. 0 | 0. 0  |                                                                                                  |
| 大和地区<br>(旧大和村)                                          | 県    | 当初      | S52. 4. 15 | 県告 580 | S52. 5. 16 | 155. 0            | 155. 0 | 0. 0  |                                                                                                  |
| 間中地区<br>(旧岩瀬町)                                          | 県    | 第 2 回定期 | S60. 3. 26 | 県告 924 | S60. 6. 6  | -1. 0             | 0. 0   | -1. 0 | 間中地区(工専／旧岩瀬町)約 1ha を逆線                                                                           |
| 東矢貝地区<br>(旧真壁町)                                         | 県    | 第 2 回随編 | H1. 1. 27  | 県告 506 | H1. 4. 10  | 32. 0             | 32. 0  | 0. 0  | 東矢貝地区(工専／旧真壁町)“つくば真壁工業団地” 約 32 ha を編入                                                            |
| 羽黒第一地区<br>(旧岩瀬町)<br>香取神社地区<br>(旧岩瀬町)<br>羽黒駅地区<br>(旧岩瀬町) | 県    | 第 4 回随編 | H11. 3. 30 | 県告 681 | H11. 6. 10 | 7. 0              | 7. 0   | 0. 0  | 羽黒第一地区土地区画整理事業に関連して、羽黒第一地区(一低／旧岩瀬)約 5. 8 ha、香取神社地区(準工／旧岩瀬)約 0. 5 ha 及び羽黒駅地区(準工／旧岩瀬)約 0. 4 ha を編入 |

資料) 都市整備課

## (2) その他法規制

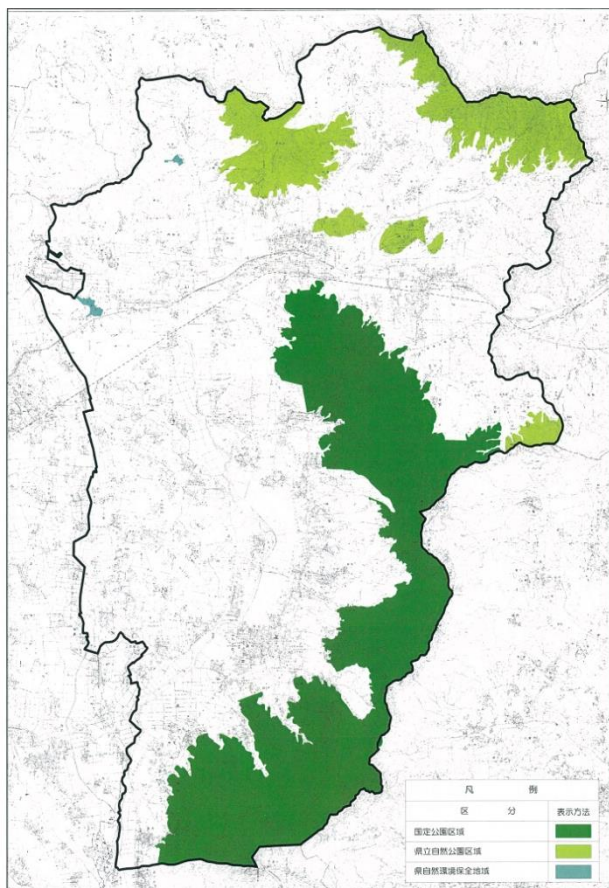
都市計画法以外の法規制として、農振法、森林法、自然公園法、自然環境保全法、土砂災害防止法等による土地利用規制を受けている。

表一法適用状況

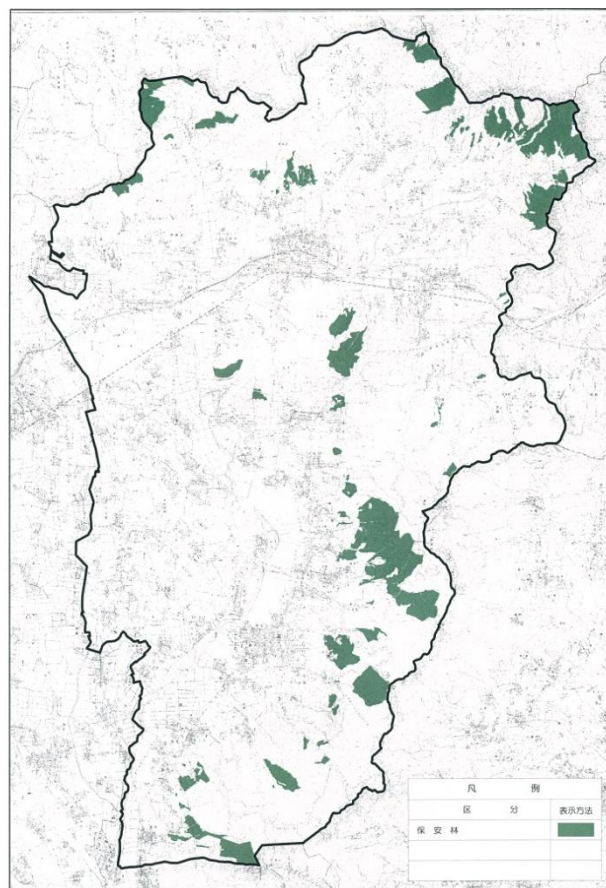
| 区分名称           | 地区名          | 指定面積<br>(ha) | 当初指定<br>年月日 | 最終指定<br>年月日 | 備 考                      |
|----------------|--------------|--------------|-------------|-------------|--------------------------|
| 国定公園区域         | 水郷筑波国定公園     | 2,760.0      | S34.3.3     | H17.4.22    | 大和地区 511ha, 真壁地区 2,249ha |
| 県立自然公園         | 笠間県立自然公園     | 1,252.8      | S30.11.7    | S57.3.23    |                          |
| 県立自然公園         | 吾国愛宕自然公園     | 75.0         | S49.11.21   | S51.9.20    |                          |
| 県自然環境保全地域      | 鴨鳥五所自然環境保全地域 | 4.8          | 不明          | S54.12.1    | 桜川市大泉<br>(うち特別地域 0.95ha) |
| 県自然環境保全地域      | 上野沼自然環境保全地域  | 14.4         | S49.3.30    | S52.2.3     |                          |
| 保安林(干害防備保安林)   | —            | 42.8         | —           | —           |                          |
| 保安林(水源かん養保安林)  | —            | 1,008.2      | —           | —           |                          |
| 保安林(土砂流出防備保安林) | —            | 1,403.0      | —           | —           |                          |
| 砂防指定地          | —            | 162.2        | —           | —           |                          |
| 急傾斜崩壊危険区域      | —            | 3.1          | —           | —           |                          |
| 農業振興地域農用地区域    | —            | 5,717.4      | —           | H23.12      |                          |

資料) 都市計画基礎調査

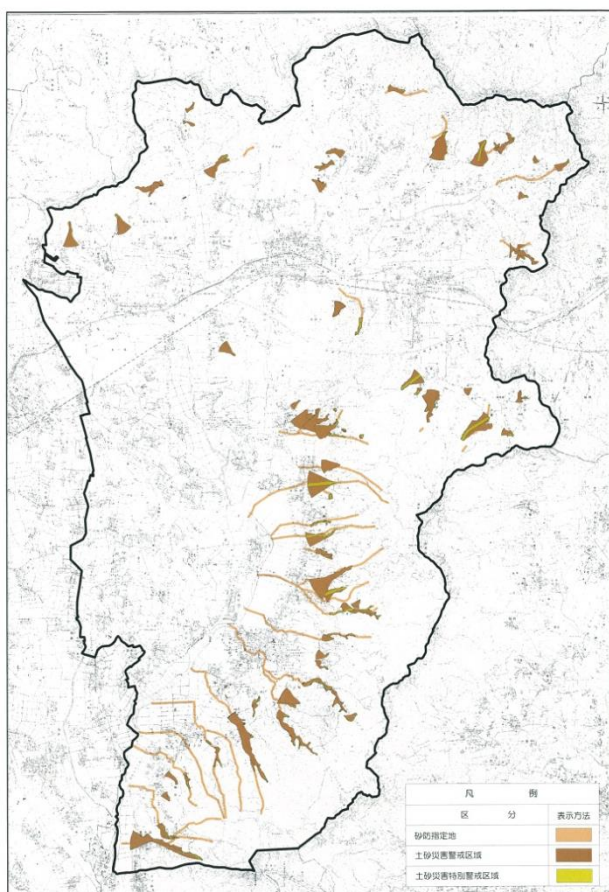
図一法規制図  
(国定公園、県立自然公園、県自然環境保全地域)



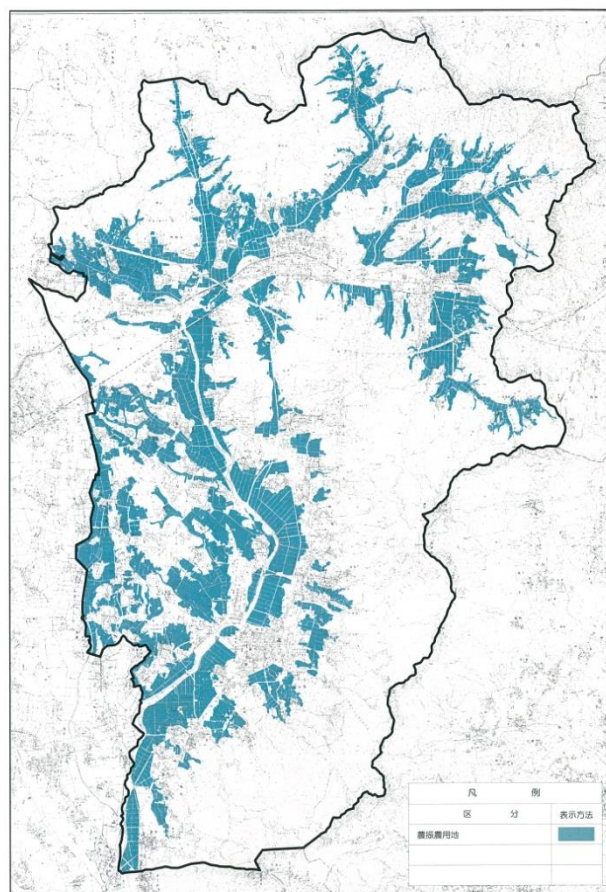
図一法規制図  
(保安林)



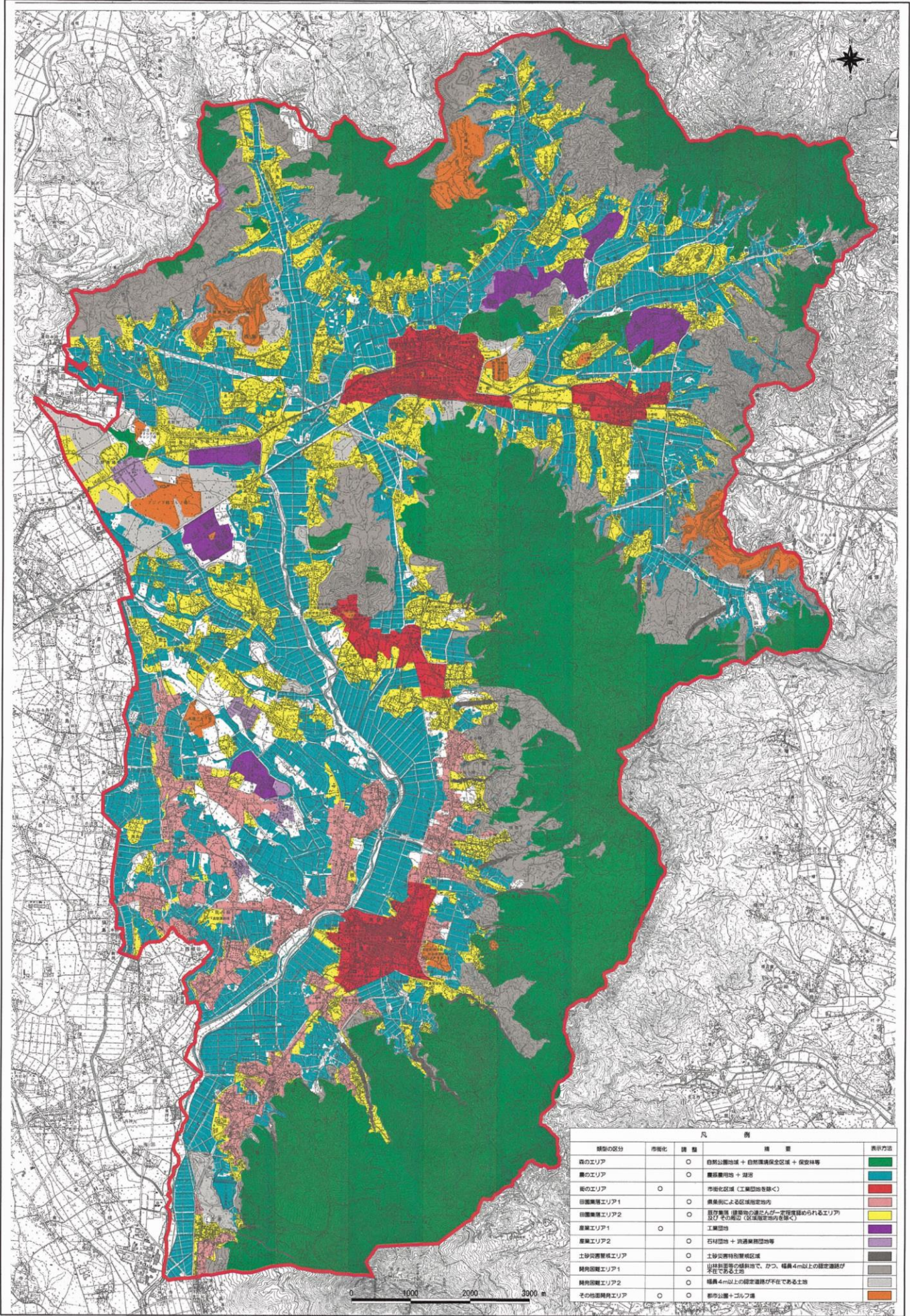
図一法規制図  
(砂防指定地、急傾斜崩壊危険区域)



図一法規制図  
(農業振興地域農用地区域)



図一桜川市土地利用類型図（各法規制を類型別に整理・着色したもの）

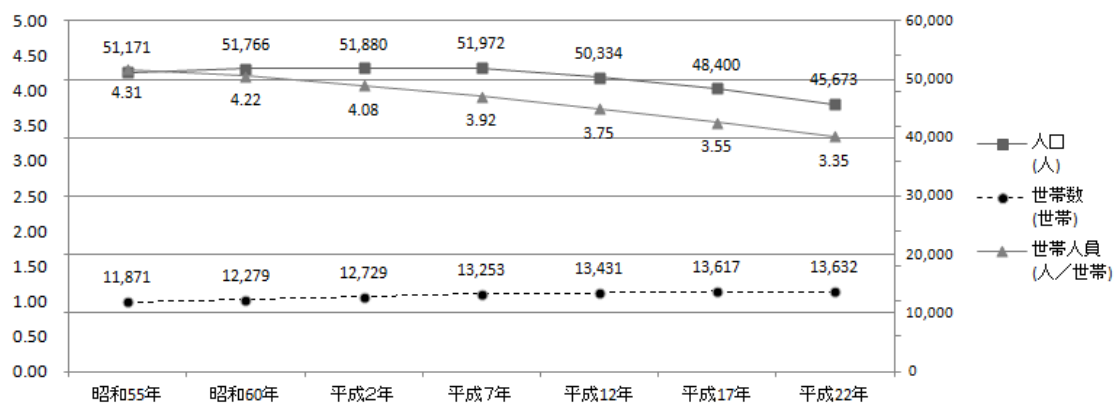


## 1. 人 口

## (1) 国勢調査による人口・世帯数・世帯人員の推移

桜川市の人口は、平成7年の51,972人をピークに減少傾向を示している。世帯数は、昭和55年以降微増を示しているが、平成17年から平成22年では鈍化している。また、世帯人員は昭和55年の4.31人／世帯から3.35人／世帯に減少している。

表一人口・世帯数・世帯人員の推移

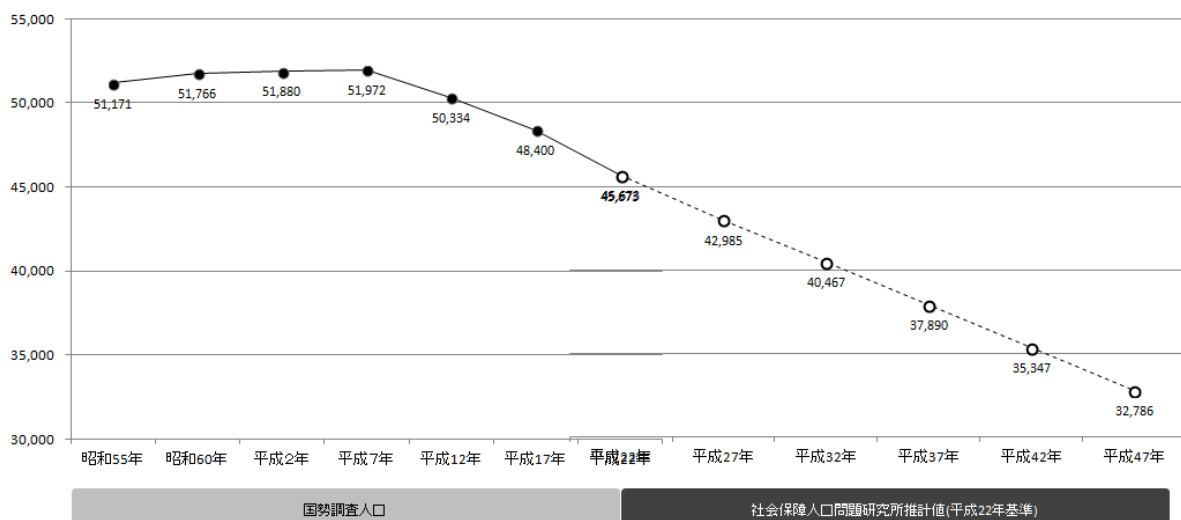


資料) 国勢調査

## (2) 国勢調査による人口の推移と将来人口推計(国立社会保障人口問題研究所)

国立社会保障人口問題研究所の人口推計(平成22年基準)では、平成47年時点での桜川市の人口は32,786人と推計されている。なお、直近の人口は43,092人(平成26年10月茨城県常住人口調査)となっている。

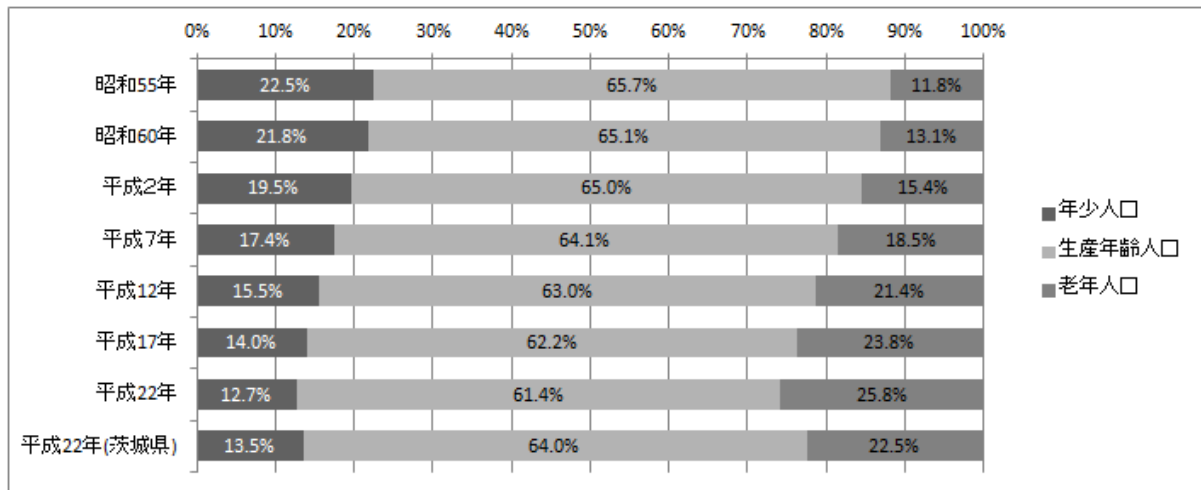
表一人口の推移と将来人口推計

資料) 国勢調査  
社会保障人口問題研究所

### (3) 年齢3区分別人口

年齢3区分別人口をみると、平成7年時点で年少人口(15歳未満)と老年人口(65歳以上)が逆転している。平成22年時点での老年人口は25.8%で、年少人口(12.7%)の約2倍となっており茨城県全体の22.5%よりも高くなっている。

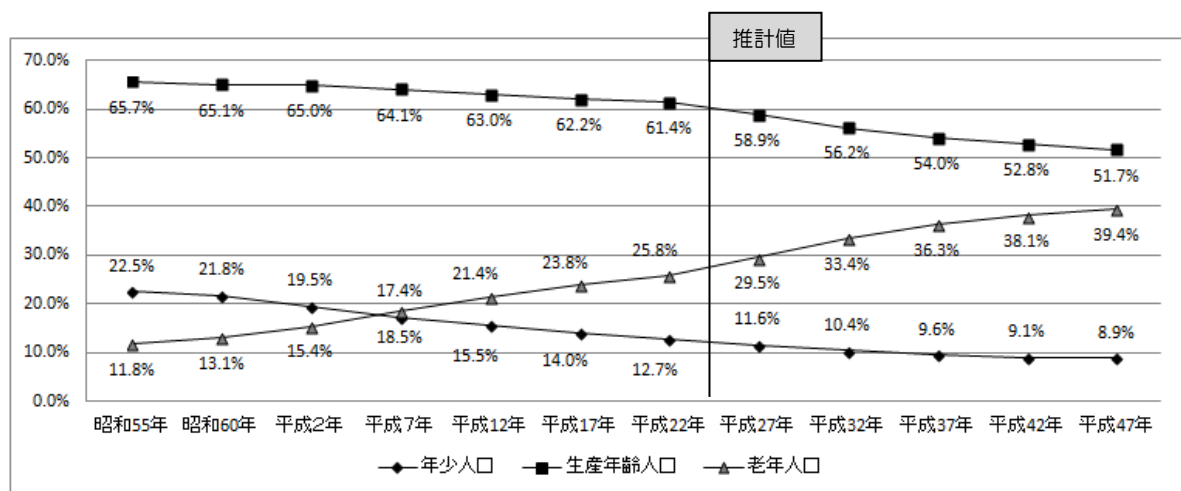
表一 国勢調査による年齢3区分別人口



資料) 国勢調査

国勢調査による実績値に国立社会保障人口問題研究所の推計値(平成22年基準)を合わせると以下のような表となる。平成47年には、年少人口(15歳未満)：8.9%、生産年齢人口(15～65歳未満)：51.7%に対して、老年人口(65歳以上)：39.4%と、人口の約4割を高齢者が占めると予測されている。なお、平成47年時点での推計値は、平成17年基準の推計値(年少人口：9.9%、生産年齢人口：55.5%、老年人口：34.6%)よりも少子高齢化が進んでいる。

表一 年齢3区分別人口の国勢調査結果及び将来推計(国立社会保障人口問題研究所)



資料) 国勢調査

社会保障人口問題研究所

#### (4) 区域区分別人口及び世帯数の推移

区域区分内外の人口は、平成 22 年の市街化区域内人口は約 26%、市街化調整区域内人口が約 74%となっており、人口の 3 / 4 が市街化調整区域に居住している。区域区分内外の構成比は、区域区分実施直後にあたる昭和 55 年の国勢調査から大きな変化は見られない。一方、世帯数は、平成 22 年時点で、市街化区域内が約 30%、市街化調整区域が約 70%と、人口に比べ市街化区域の比率が高くなっているが、市街化区域、市街化調整区域の構成比は、データの残る平成 7 年以降はやや微増にとどまっている。人口と世帯数について、平成 12 年と平成 22 年の増減を比較すると、世帯数について、市街化区域と比べて市街化調整区域での減少が進んでいる傾向が顕著である。

市街化区域の宅地人口密度は 29.9 人/ha であり、桜川市には DID は設定されていない。一方、市街化調整区域の宅地人口密度は 24.3 人/ha であり、市街化区域と比較しても極端な落差は見られない。また、宅地化率は、市域全体で約 10%、市街化区域内で約 47%、市街化調整区域内で約 約 8.1%となっている。

以上から、桜川市では、市街化区域について世帯分離による世帯数の増加傾向が伺える一方で市街化調整区域に分布する既存集落が依然として主要な生活の場となっていることが伺える。

表一区域区分内外の人口の推移

| 区域区分    |     | 人口     |        |        |        |        |        |        |        | 人口増減（※） |       |
|---------|-----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|-------|
|         |     | 昭和50年  | 昭和55年  | 昭和60年  | 平成2年   | 平成7年   | 平成12年  | 平成17年  | 平成22年  | 増減数     | 増減率   |
| 行政区域    |     | 50,333 | 51,171 | 51,766 | 51,880 | 51,972 | 50,334 | 48,400 | 45,673 | -4,661  | -9.3% |
| 都市計画区域  |     | 50,333 | 51,171 | 51,766 | 51,880 | 51,972 | 50,334 | 48,400 | 45,673 | -4,661  | -9.3% |
| 市街化区域   | 人口  | -      | 13,162 | 13,780 | 13,585 | 13,546 | 13,074 | 12,402 | 11,901 | -1,173  | -9.0% |
|         | 構成比 | -      | 25.7%  | 26.6%  | 26.2%  | 26.1%  | 26.0%  | 25.6%  | 26.1%  | -       | -     |
| 市街化調整区域 | 人口  | -      | 38,009 | 37,986 | 38,295 | 38,426 | 37,260 | 35,998 | 33,772 | -3,488  | -9.4% |
|         | 構成比 | -      | 74.3%  | 73.4%  | 73.8%  | 73.9%  | 74.0%  | 74.4%  | 73.9%  | -       | -     |

表一区域区分内外の世帯数の推移

| 区域区分   |         | 世帯数    |        |        |        |        |        |        |        | 世帯数増減（※） |       |
|--------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|-------|
|        |         | 昭和50年  | 昭和55年  | 昭和60年  | 平成2年   | 平成7年   | 平成12年  | 平成17年  | 平成22年  | 増減数      | 増減率   |
| 行政区域   |         | 11,599 | 11,934 | 12,294 | 12,756 | 13,512 | 13,457 | 13,617 | 13,632 | 175      | 1.3%  |
| 都市計画区域 |         | 11,599 | 11,934 | 12,294 | 12,756 | 13,512 | 13,457 | 13,617 | 13,632 | 175      | 1.3%  |
|        | 市街化区域   | 世帯数    | -      | -      | -      | 3,981  | 3,934  | 3,753  | 4,130  | 196      | 5.0%  |
|        |         | 構成比    | -      | -      | -      | 29.5%  | 29.2%  | 27.6%  | 30.3%  | -        | -     |
|        | 市街化調整区域 | 世帯数    | -      | -      | -      | 9,531  | 9,644  | 9,864  | 9,502  | -142     | -1.5% |
|        |         | 構成比    | -      | -      | -      | 70.5%  | 71.7%  | 72.4%  | 69.7%  | -        | -     |

〔上2表とも〕

※増減は平成 12 年と平成 22 年との比較  
資料) 都市計画基礎調査

表一市街化区域・市街化調整区域別の宅地人口密度

| 区域区分    | 面積 (ha) | 人口 (人) | 宅地人口密度 (人/ha) | 宅地面積 (ha) |
|---------|---------|--------|---------------|-----------|
| 行政区域    | 17,978  | 45,673 | 25.5          | 1,788.9   |
| 都市計画区域  | 17,978  | 45,673 | 25.5          | 1,788.9   |
| 市街化区域   | 851     | 11,901 | 29.9          | 398.7     |
| 市街化調整区域 | 17,127  | 33,772 | 24.3          | 1,390.2   |

※データは平成 22 年  
資料) 都市計画基礎調査

## 2. 周辺都市との関係

桜川市の通勤・通学動向の推移をみると、平成2年から22年の20年間で、桜川市に常住する従業員・通学者は5,622人減少した。このうち、他市区町村で従業員・通学する人数は1万人強を示すが、市内での従業員・通学者は6,290人減少しており、市内での就業場所の減少が伺える。

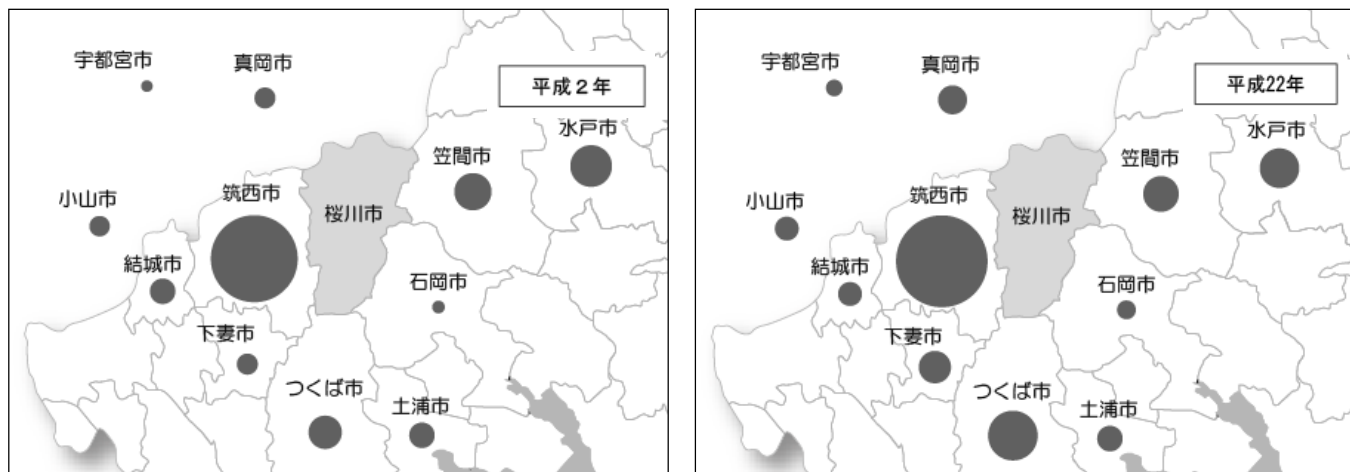
一方、従業員・通学先をみると、筑西市は平成2年から12年は増加を示したが平成22年には減少に転じている。平成2年と平成22年を比較して増加している市町村は、つくば市、下妻市、石岡市、真岡市、小山市、宇都宮市等であり、通勤・通学先が広域化している傾向が伺える。

表一通勤・通学動向

|                                      |      | 平成2年   |        | 平成12年  |        | 平成22年  |        |
|--------------------------------------|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                      |      | 人数(人)  | 構成比(%) | 人数(人)  | 構成比(%) | 人数(人)  | 構成比(%) |
| 当地に常住（従業地・通学地）                       |      | 29,678 | —      | 27,974 | —      | 24,056 | —      |
| 自市町村で従業・通学                           |      | 19,542 | —      | 17,818 | —      | 13,252 | —      |
| 他市区町村で従業・通学                          |      | 10,166 | —      | 10,156 | —      | 10,671 | —      |
| 主<br>な<br>従<br>業<br>・<br>通<br>学<br>先 | 筑西市  | 3,849  | 37.9   | 4,321  | 42.5   | 4,260  | 39.9   |
|                                      | つくば市 | 559    | 5.5    | 950    | 9.4    | 1,246  | 11.7   |
|                                      | 水戸市  | 881    | 8.7    | 850    | 8.4    | 795    | 7.5    |
|                                      | 笠間市  | 701    | 6.9    | 759    | 7.5    | 632    | 5.9    |
|                                      | 下妻市  | 217    | 2.1    | 346    | 3.4    | 522    | 4.9    |
|                                      | 真岡市  | 224    | 2.2    | 323    | 3.2    | 424    | 4.0    |
|                                      | 土浦市  | 323    | 3.2    | 354    | 3.5    | 328    | 3.1    |
|                                      | 結城市  | 329    | 3.2    | 292    | 2.9    | 281    | 2.6    |
|                                      | 小山市  | 205    | 2.0    | 255    | 2.5    | 277    | 2.6    |
|                                      | 石岡市  | 78     | 0.8    | 147    | 1.4    | 173    | 1.6    |
|                                      | 宇都宮市 | 65     | 0.6    | 136    | 1.3    | 134    | 1.3    |

資料) 国勢調査

図一市外通勤・通学先の変化(平成2年、平成22年比較)



資料) 国勢調査

「桜川市都市のあり方検討報告書」においては、日常生活における買い物や通院行動について、ヒアリング等により把握を行っており、買い物行動の広域化(日常的な買い物行動圏が、下館、真岡、笠間といった隣接市町村はもとより、大型施設のある宇都宮・上三川、つくばまで拡大)が指摘されており、桜川市では、通勤・通学に加え、日常生活においても、水戸、つくば、宇都宮・上三川等との関係性が強まるとともに生活行動圏が拡大しているといえる。一方で、従来地域の中心であった筑西市との関係は大きく変化していない。

### 3. 財 政

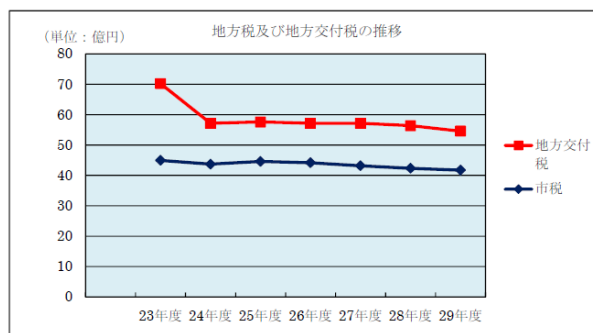
地方公共団体の財政は、高齢化や人口減少等により、今後一層厳しくなることが予想される。

桜川市中期財政計画(平成 25 年 2 月)では、桜川市の財政状況の見通しについて以下のように示している。

#### ■地方税・地方交付税の推移

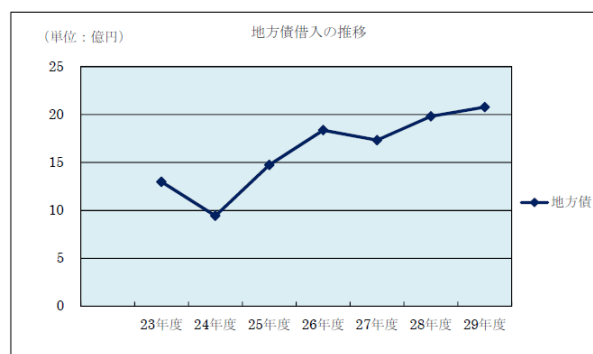
低迷する経済状況や高齢化等により、市税収入は微減傾向を示すことが予想されている。

また、地方交付税も合併優遇措置の終了に伴い減少することが予想されている。



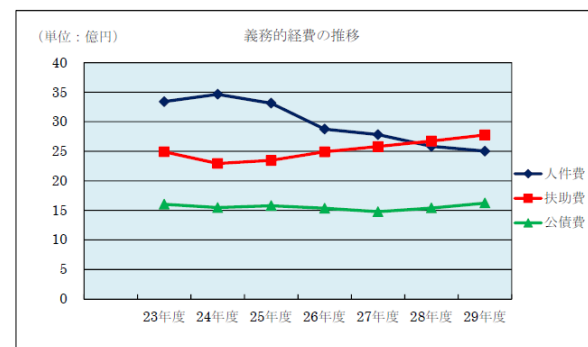
#### ■地方債の推移

合併特例債を活用した事業の後期計画が開始されることから、平成 25 年度～29 年度にかけて増加することが予想されている。



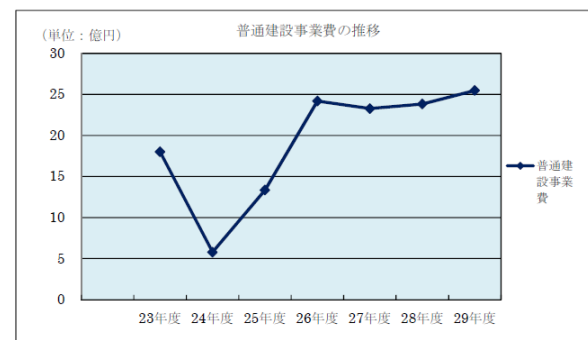
#### ■義務的経緯費の推移

人件費は、定員適正化計画により減少するものの、扶助費の増加が予想されている。



#### ■普通建設事業費の推移

合併特例債を活用した事業の後期計画が開始されることから、平成 25 年度～29 年度にかけて増加することが予想されている。



## 4. 桜川の集落特性

桜川市の集落は、山裾から桜川向かい地形が緩やかになる台地及び低地、南西部の台地を中心に分布。このような集落の立地場所は、地形を巧みに理解し、水の確保や災害に対する安全性を考えた場所といえる。集落は地形や立地場所等により異なる機能と形状を示し、河川沿いの微高地や丘陵地形を生かし、塊状形態を示す「島状集落」、街道沿いには道に沿って形成された列村や若干の商業的機能を有する街村が形成されている。

また、集落では、明治以降の郵便制度の発達に伴い郵便局が設置され、集落の拠点性を示すとともに、現在、県道や幹線市道（1・2級市道）となっている道路によって、ネットワークが形成されている。桜川市では、大規模プロジェクトの影響が少なかったことから、集落が昔からの形態のまま残されていることが多く、平成22年6月には、近世初頭以来の町割が良く残されていることや地域的特色が顕著に示されていることなどが高く評価され、桜川市真壁地区が国の重要伝統的建造物群保存地区の選定を受けるなど、近年、その価値が再び注目がされるなかで、桜川市の資源としての保全・活用を考える必要がある。

■島状集落：微高地を利用し塊状に家屋が分布。



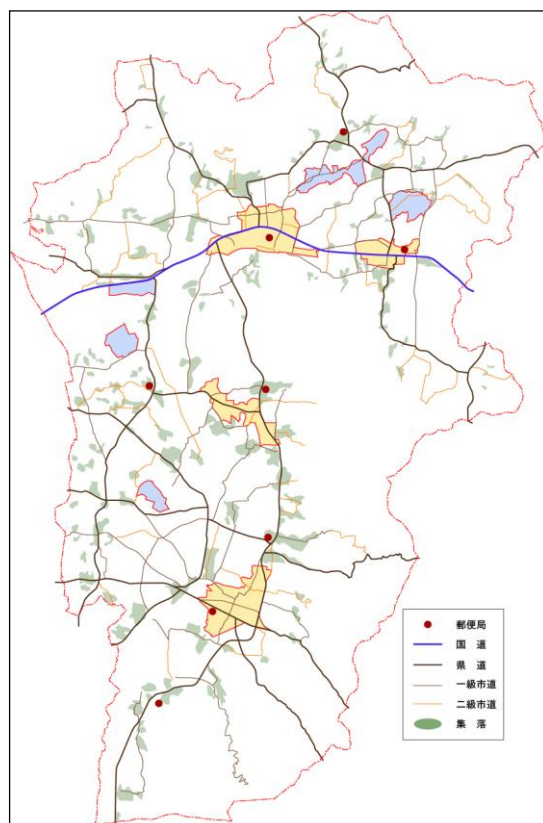
■列(路)村集落：街道の両側に線状に家屋が分布。



■山麓集落：背後に丘陵を持ち、道路に沿い塊状に分布。



図一市街地・集落分布と道路・郵便局



また、桜川市では、農家住宅から一般住宅に転換した住宅も確認されている。これらの住宅は、集落に属さず、古くからその地域でゆとりある住まい方をしてきた方々のものであり、強制的に市街地への集約を図ることは現実的ではない。

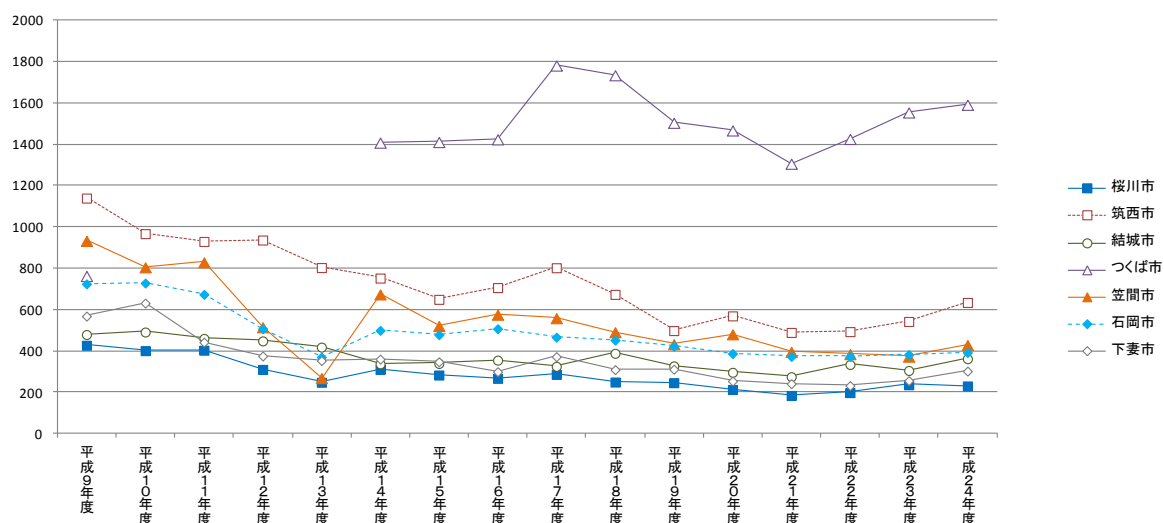
## 5. 建築・開発行為の状況

### (1) 建築確認件数の推移

桜川市の建築確認件数は、平成 20 年度以降 200 件前後で推移しているが、中・長期的には減少傾向にあり、平成 24 年度の建築確認件数は、平成 9 年の約半数となっている。

また、周辺都市の状況をみると、つくば市が突出して多く、次いで筑西市の順となっている。非線引きの笠間市、下妻市については、桜川市と同様に、中・長期的には減少傾向にある。

図一 建築確認件数の推移



表一 建築確認件数の推移

|      | 平成9年度 | 平成10年度 | 平成11年度 | 平成12年度 | 平成13年度 | 平成14年度 | 平成15年度 | 平成16年度 | 平成17年度 | 平成18年度 | 平成19年度 | 平成20年度 | 平成21年度 | 平成22年度 | 平成23年度 | 平成24年度 |
|------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 桜川市  | 429   | 403    | 405    | 312    | 250    | 312    | 285    | 269    | 288    | 251    | 248    | 215    | 186    | 200    | 238    | 232    |
| 筑西市  | 1141  | 969    | 931    | 938    | 805    | 754    | 651    | 708    | 804    | 675    | 500    | 571    | 491    | 495    | 544    | 636    |
| 結城市  | 481   | 493    | 462    | 450    | 420    | 339    | 341    | 357    | 327    | 390    | 329    | 298    | 277    | 336    | 307    | 364    |
| つくば市 | 764   |        |        |        |        | 1409   | 1412   | 1425   | 1782   | 1735   | 1505   | 1468   | 1307   | 1427   | 1555   | 1592   |
| 笠間市  | 934   | 806    | 830    | 516    | 270    | 675    | 522    | 577    | 560    | 492    | 434    | 482    | 397    | 386    | 374    | 430    |
| 石岡市  | 726   | 730    | 675    | 509    | 372    | 501    | 480    | 509    | 468    | 454    | 424    | 389    | 375    | 374    | 384    | 394    |
| 下妻市  | 570   | 633    | 444    | 377    | 355    | 362    | 349    | 301    | 374    | 311    | 313    | 256    | 243    | 234    | 258    | 304    |

資料) 資料) 茨城の建築・開発

### (2) 法規制のため成約できなかった取引事例

法規制(主として区域区分制度)により、不動産取引が成立しなかった事例について、市内の事業者調査を行った。

自己用住宅について、いわゆる出身者要件を満たさない場合が多く、市外からの流入だけでなく、市内からの転居の場合でも障害となっていることが確認された。

また、いわゆる 50 戸連たんを満たさないケースもみられ、戸数が少ない集落コミュニティの維持が課題となっていることが浮き彫りとなった。

一方、事例では少ないが、事務所や工場で開発許可要件に該当しないケースもみられた。

## 6. 茨城県における桜川市の位置

### (1)人口・世帯数

桜川市の平成12年から22年までの人口増減率は－10.2％、世帯増減率は1.3％で、いずれも44市町村中40位となっている。世帯人員は減少傾向にあり、平成22年では3.4人／世帯となっているが、茨城県平均(2.7人／世帯)と比較すると若干多い。

表一人口の推移

| 県、地域、市町村   | 人口            |               |               | 増減率           |             |               |             |               |              |
|------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|---------------|-------------|---------------|--------------|
|            | 平成12年         | 平成17年         | 平成22年         | 平成12～17年      |             | 平成17～22年      |             | 平成12～22年      |              |
|            |               |               |               | 増減数           | 増減率(%)      | 増減数           | 増減率(%)      | 増減数           | 増減率(%)       |
| 茨城県        | 2,985,676     | 2,975,167     | 2,969,770     | -10,509       | -0.4        | -5,397        | -0.2        | -15,906       | -0.5         |
| 守谷市        | 50,362        | 53,700        | 62,482        | 3,338         | 6.6         | 8,782         | 16.4        | 12,120        | 19.4         |
| つくば市       | 191,814       | 200,528       | 214,590       | 8,714         | 4.5         | 14,062        | 7.0         | 22,776        | 10.6         |
| 牛久市        | 73,258        | 77,223        | 81,684        | 3,965         | 5.4         | 4,461         | 5.8         | 8,426         | 10.3         |
| つくばみらい市    | 40,532        | 40,174        | 44,461        | -358          | -0.9        | 4,287         | 10.7        | 3,929         | 8.8          |
| 東海村        | 34,333        | 35,450        | 37,438        | 1,117         | 3.3         | 1,988         | 5.6         | 3,105         | 8.3          |
| 神栖市        | 87,626        | 91,867        | 94,795        | 4,241         | 4.8         | 2,928         | 3.2         | 7,169         | 7.6          |
| 鹿嶋市        | 62,287        | 64,435        | 66,093        | 2,148         | 3.4         | 1,658         | 2.6         | 3,806         | 5.8          |
| 龍ヶ崎市       | 76,923        | 78,950        | 80,334        | 2,027         | 2.6         | 1,384         | 1.8         | 3,411         | 4.2          |
| ひたちなか市     | 151,673       | 153,639       | 157,060       | 1,966         | 1.3         | 3,421         | 2.2         | 5,387         | 3.4          |
| 水戸市        | 261,562       | 262,603       | 268,750       | 1,041         | 0.4         | 6,147         | 2.3         | 7,188         | 2.7          |
| 阿見町        | 46,922        | 47,994        | 47,940        | 1,072         | 2.3         | -54           | -0.1        | 1,018         | 2.1          |
| 土浦市        | 144,106       | 144,060       | 143,839       | -46           | 0.0         | -221          | -0.2        | -267          | -0.2         |
| 結城市        | 52,774        | 52,460        | 52,494        | -314          | -0.6        | 34            | 0.1         | -280          | -0.5         |
| 常総市        | 66,245        | 66,536        | 65,320        | 291           | 0.4         | -1,216        | -1.8        | -925          | -1.4         |
| 鉾田市        | 50,915        | 51,054        | 50,156        | 139           | 0.3         | -898          | -1.8        | -759          | -1.5         |
| 那珂市        | 55,069        | 54,705        | 54,240        | -364          | -0.7        | -465          | -0.9        | -829          | -1.5         |
| 小美玉市       | 53,406        | 53,265        | 52,279        | -141          | -0.3        | -986          | -1.9        | -1,127        | -2.2         |
| 茨城町        | 35,296        | 35,008        | 34,513        | -288          | -0.8        | -495          | -1.4        | -783          | -2.3         |
| 古河市        | 146,452       | 145,265       | 142,995       | -1,187        | -0.8        | -2,270        | -1.6        | -3,457        | -2.4         |
| 下妻市        | 46,544        | 46,435        | 44,987        | -109          | -0.2        | -1,448        | -3.1        | -1,557        | -3.5         |
| 笠間市        | 82,358        | 81,497        | 79,409        | -861          | -1.0        | -2,088        | -2.6        | -2,949        | -3.7         |
| かすみがうら市    | 45,229        | 44,603        | 43,553        | -626          | -1.4        | -1,050        | -2.4        | -1,676        | -3.8         |
| 石岡市        | 83,119        | 81,887        | 79,687        | -1,232        | -1.5        | -2,200        | -2.7        | -3,432        | -4.3         |
| 坂東市        | 58,673        | 57,516        | 56,114        | -1,157        | -2.0        | -1,402        | -2.4        | -2,559        | -4.6         |
| 潮来市        | 31,944        | 31,524        | 30,534        | -420          | -1.3        | -990          | -3.1        | -1,410        | -4.6         |
| 美浦村        | 18,219        | 18,118        | 17,299        | -101          | -0.6        | -819          | -4.5        | -920          | -5.3         |
| 八千代町       | 24,352        | 23,609        | 23,106        | -743          | -3.1        | -503          | -2.1        | -1,246        | -5.4         |
| 境町         | 27,171        | 26,468        | 25,714        | -703          | -2.6        | -754          | -2.8        | -1,457        | -5.7         |
| 取手市        | 115,993       | 111,327       | 109,651       | -4,666        | -4.0        | -1,676        | -1.5        | -6,342        | -5.8         |
| 日立市        | 206,589       | 199,218       | 193,129       | -7,371        | -3.6        | -6,089        | -3.1        | -13,460       | -7.0         |
| 筑西市        | 116,120       | 112,581       | 108,527       | -3,539        | -3.0        | -4,054        | -3.6        | -7,593        | -7.0         |
| 城里町        | 23,007        | 22,993        | 21,491        | -14           | -0.1        | -1,502        | -6.5        | -1,516        | -7.1         |
| 常陸大宮市      | 48,964        | 47,808        | 45,178        | -1,156        | -2.4        | -2,630        | -5.5        | -3,786        | -8.4         |
| 五霞町        | 10,218        | 9,873         | 9,410         | -345          | -3.4        | -463          | -4.7        | -808          | -8.6         |
| 大洗町        | 19,957        | 19,205        | 18,328        | -752          | -3.8        | -877          | -4.6        | -1,629        | -8.9         |
| 利根町        | 19,033        | 18,024        | 17,473        | -1,009        | -5.3        | -551          | -3.1        | -1,560        | -8.9         |
| 稲敷市        | 51,284        | 49,689        | 46,895        | -1,595        | -3.1        | -2,794        | -5.6        | -4,389        | -9.4         |
| 北茨城市       | 51,593        | 49,645        | 47,026        | -1,948        | -3.8        | -2,619        | -5.3        | -4,567        | -9.7         |
| 常陸太田市      | 61,869        | 59,802        | 56,250        | -2,067        | -3.3        | -3,552        | -5.9        | -5,619        | -10.0        |
| <b>桜川市</b> | <b>50,334</b> | <b>48,400</b> | <b>45,673</b> | <b>-1,934</b> | <b>-3.8</b> | <b>-2,727</b> | <b>-5.6</b> | <b>-4,661</b> | <b>-10.2</b> |
| 行方市        | 41,465        | 40,035        | 37,611        | -1,430        | -3.4        | -2,424        | -6.1        | -3,854        | -10.2        |
| 高萩市        | 34,602        | 32,932        | 31,017        | -1,670        | -4.8        | -1,915        | -5.8        | -3,585        | -11.6        |
| 河内町        | 11,502        | 10,959        | 10,172        | -543          | -4.7        | -787          | -7.2        | -1,330        | -13.1        |
| 大子町        | 23,982        | 22,103        | 20,073        | -1,879        | -7.8        | -2,030        | -9.2        | -3,909        | -19.5        |

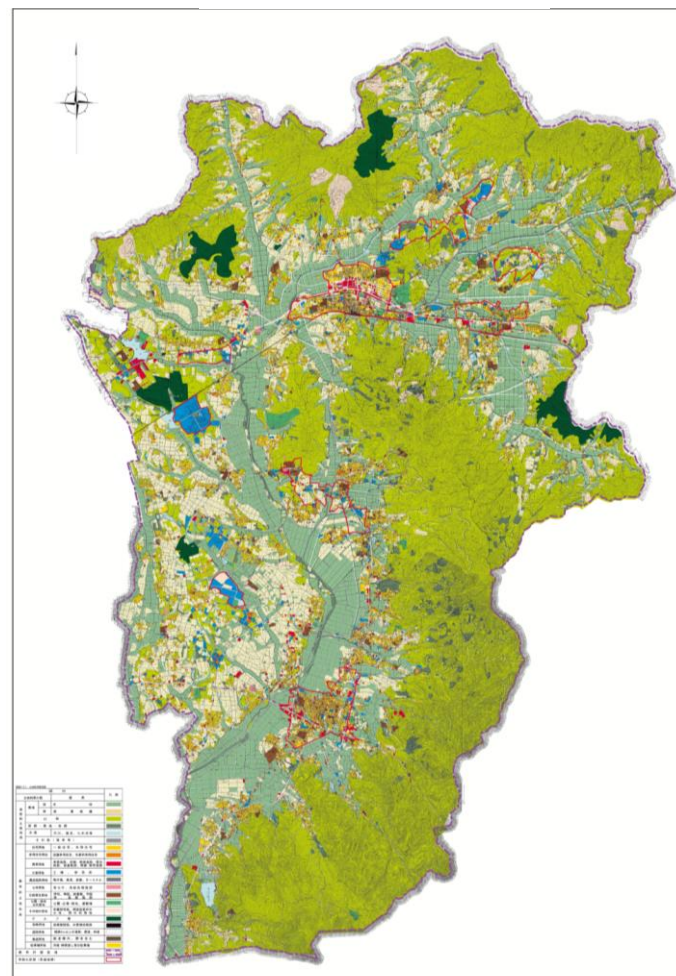
※順位は平成12～22年の増減率で並べ替え  
単位)人口：人  
資料)国勢調査

表一世帯数の推移

| 県、地域、市町村 | 世 帯 数   |           |           | 平成12～17年 |              | 平成17～22年 |              | 平成12～22年 |              | 1世帯当たり人員 |       |       |
|----------|---------|-----------|-----------|----------|--------------|----------|--------------|----------|--------------|----------|-------|-------|
|          | 平成12年   | 平成17年     | 平成22年     | 増 減 数    | 増 減 率<br>(%) | 増 減 数    | 増 減 率<br>(%) | 増 減 数    | 増 減 率<br>(%) | 平成22年    | 平成17年 | 平成12年 |
| 茨城県      | 985,829 | 1,032,476 | 1,088,411 | 46,647   | 4.7          | 55,935   | 5.4          | 102,582  | 9.4          | 2.7      | 2.9   | 3.0   |
| 守谷市      | 16,409  | 18,677    | 22,854    | 2,268    | 13.8         | 4,177    | 22.4         | 6,445    | 28.2         | 2.7      | 2.9   | 3.1   |
| つくばみらい市  | 11,979  | 12,563    | 15,273    | 584      | 4.9          | 2,710    | 21.6         | 3,294    | 21.6         | 2.9      | 3.2   | 0.0   |
| 牛久市      | 24,763  | 27,917    | 31,569    | 3,154    | 12.7         | 3,652    | 13.1         | 6,806    | 21.6         | 2.6      | 2.8   | 3.0   |
| つくば市     | 70,862  | 78,521    | 87,477    | 7,659    | 10.8         | 8,956    | 11.4         | 16,615   | 19.0         | 2.5      | 2.6   | 2.7   |
| 銚田市      | 14,044  | 15,774    | 16,810    | 1,730    | 12.3         | 1,036    | 6.6          | 2,766    | 16.5         | 3.0      | 3.2   | 18.0  |
| 神栖市      | 30,498  | 33,366    | 35,901    | 2,868    | 9.4          | 2,535    | 7.6          | 5,403    | 15.0         | 2.6      | 2.8   | 2.9   |
| 鹿嶋市      | 21,539  | 23,552    | 25,199    | 2,013    | 9.3          | 1,647    | 7.0          | 3,660    | 14.5         | 2.6      | 2.7   | 2.9   |
| 東海村      | 12,083  | 12,873    | 14,113    | 790      | 6.5          | 1,240    | 9.6          | 2,030    | 14.4         | 2.7      | 2.8   | 2.8   |
| 龍ヶ崎市     | 26,186  | 27,799    | 30,092    | 1,613    | 6.2          | 2,293    | 8.2          | 3,906    | 13.0         | 2.7      | 2.8   | 2.9   |
| ひたちなか市   | 53,476  | 56,319    | 60,268    | 2,843    | 5.3          | 3,949    | 7.0          | 6,792    | 11.3         | 2.6      | 2.7   | 2.8   |
| 茨城町      | 9,930   | 10,514    | 11,187    | 584      | 5.9          | 673      | 6.4          | 1,257    | 11.2         | 3.1      | 3.3   | 0.0   |
| 阿見町      | 16,035  | 17,443    | 17,969    | 1,408    | 8.8          | 526      | 3.0          | 1,934    | 10.8         | 2.7      | 2.8   | 2.9   |
| 水戸市      | 100,218 | 104,521   | 112,099   | 4,303    | 4.3          | 7,578    | 7.3          | 11,881   | 10.6         | 2.4      | 2.5   | 2.6   |
| 八千代町     | 6,066   | 6,209     | 6,756     | 143      | 2.4          | 547      | 8.8          | 690      | 10.2         | 3.4      | 3.8   | 4.0   |
| 結城市      | 15,835  | 16,589    | 17,466    | 754      | 4.8          | 877      | 5.3          | 1,631    | 9.3          | 3.0      | 3.2   | 3.3   |
| 土浦市      | 51,738  | 53,630    | 56,663    | 1,892    | 3.7          | 3,033    | 5.7          | 4,925    | 8.7          | 2.5      | 2.7   | 2.6   |
| 那珂市      | 17,289  | 18,034    | 18,889    | 745      | 4.3          | 855      | 4.7          | 1,600    | 8.5          | 2.9      | 3.0   | 3.2   |
| 石岡市      | 24,977  | 25,865    | 27,094    | 888      | 3.6          | 1,229    | 4.8          | 2,117    | 7.8          | 2.9      | 3.2   | 3.3   |
| 笠間市      | 25,911  | 26,960    | 27,946    | 1,049    | 4.0          | 986      | 3.7          | 2,035    | 7.3          | 2.8      | 3.0   | 1.2   |
| 常総市      | 19,205  | 20,367    | 20,685    | 1,162    | 6.1          | 318      | 1.6          | 1,480    | 7.2          | 3.2      | 3.3   | 2.2   |
| 古河市      | 46,891  | 48,511    | 50,465    | 1,620    | 3.5          | 1,954    | 4.0          | 3,574    | 7.1          | 2.8      | 3.0   | 3.1   |
| 小美玉市     | 15,997  | 16,564    | 17,207    | 567      | 3.5          | 643      | 3.9          | 1,210    | 7.0          | 3.0      | 3.2   | 1.5   |
| 坂東市      | 15,707  | 16,290    | 16,763    | 583      | 3.7          | 473      | 2.9          | 1,056    | 6.3          | 3.3      | 3.5   | 3.7   |
| 利根町      | 5,758   | 5,860     | 6,131     | 102      | 1.8          | 271      | 4.6          | 373      | 6.1          | 2.8      | 3.1   | 3.3   |
| 下妻市      | 14,059  | 14,790    | 14,890    | 731      | 5.2          | 100      | 0.7          | 831      | 5.6          | 3.0      | 3.1   | 2.6   |
| 境町       | 7,498   | 7,666     | 7,923     | 168      | 2.2          | 257      | 3.4          | 425      | 5.4          | 3.2      | 3.5   | 3.6   |
| 取手市      | 40,346  | 41,211    | 42,614    | 865      | 2.1          | 1,403    | 3.4          | 2,268    | 5.3          | 2.6      | 2.7   | 2.9   |
| 美浦村      | 5,987   | 6,216     | 6,305     | 229      | 3.8          | 89       | 1.4          | 318      | 5.0          | 2.7      | 2.9   | 3.0   |
| 潮来市      | 9,862   | 10,086    | 10,384    | 224      | 2.3          | 298      | 3.0          | 522      | 5.0          | 2.9      | 3.1   | 3.2   |
| かすみがうら市  | 14,011  | 14,302    | 14,730    | 291      | 2.1          | 428      | 3.0          | 719      | 4.9          | 3.0      | 3.1   | 3.2   |
| 城里町      | 6,820   | 7,206     | 7,142     | 386      | 5.7          | -64      | -0.9         | 322      | 4.5          | 3.0      | 3.2   | 0.0   |
| 五霞町      | 2,802   | 2,865     | 2,927     | 63       | 2.2          | 62       | 2.2          | 125      | 4.3          | 3.2      | 3.4   | 3.6   |
| 行方市      | 10,884  | 11,313    | 11,346    | 429      | 3.9          | 33       | 0.3          | 462      | 4.1          | 3.3      | 3.5   | 3.8   |
| 常陸大宮市    | 15,566  | 16,029    | 16,087    | 463      | 3.0          | 58       | 0.4          | 521      | 3.2          | 2.8      | 3.0   | 3.1   |
| 筑西市      | 34,142  | 34,683    | 35,188    | 541      | 1.6          | 505      | 1.5          | 1,046    | 3.0          | 3.1      | 3.2   | 3.4   |
| 稲敷市      | 14,423  | 15,043    | 14,809    | 620      | 4.3          | -234     | -1.6         | 386      | 2.6          | 3.2      | 3.3   | 3.6   |
| 常陸太田市    | 19,374  | 19,809    | 19,801    | 435      | 2.2          | -8       | 0.0          | 427      | 2.2          | 2.8      | 3.0   | 3.2   |
| 大洗町      | 6,886   | 6,989     | 7,021     | 103      | 1.5          | 32       | 0.5          | 135      | 1.9          | 2.6      | 2.7   | 0.0   |
| 北茨城市     | 16,672  | 17,090    | 16,966    | 418      | 2.5          | -124     | -0.7         | 294      | 1.7          | 2.8      | 2.9   | 3.1   |
| 桜川市      | 13,457  | 13,617    | 13,632    | 160      | 1.2          | 15       | 0.1          | 175      | 1.3          | 3.4      | 3.6   | 3.7   |
| 日立市      | 77,259  | 76,659    | 77,965    | -600     | -0.8         | 1,306    | 1.7          | 706      | 0.9          | 2.5      | 2.6   | 2.7   |
| 高萩市      | 11,820  | 11,721    | 11,661    | -99      | -0.8         | -60      | -0.5         | -159     | -1.4         | 2.7      | 2.8   | 2.9   |
| 河内町      | 3,066   | 3,107     | 3,004     | 41       | 1.3          | -103     | -3.3         | -62      | -2.1         | 3.4      | 3.5   | 3.8   |
| 大子町      | 7,499   | 7,356     | 7,140     | -143     | -1.9         | -216     | -2.9         | -359     | -5.0         | 2.8      | 3.0   | 3.2   |

※順位は平成12～22年の増減率で並べ替え  
 単位)世帯数：世帯 世帯人員：人／世帯  
 資料)国勢調査

図一土地利用現況図



## (2) 土地利用

都市計画基礎調査から、桜川市の土地利用をみると、桜川市は全域が都市計画区域となっているが、市域北部から東部までの一帯は自然公園地域となっているほか、市域を南北に縦断する一級河川桜川沿いには、肥沃な農耕地帯が形成されており、農振農用地区域の指定を受けている。

市域全域でみた場合に、都市的土地利用は 18.1%、自然的土地利用は 81.9%となっている。また、市街化区域に限ってみた場合には、都市的土地利用は 61.9%、自然的土地利用は 38.1%となっている。

このように、市域の8割以上、市街化区域の約4割が自然的土地利用となっている。

表一地目別土地利用面積

| 項目      | 面積<br>(ha) | 面 積 (ha) |         |         |            |       |            |          |          |                |          |          |                  |                |          |                |                 |          |            |          |          |          |               |         |
|---------|------------|----------|---------|---------|------------|-------|------------|----------|----------|----------------|----------|----------|------------------|----------------|----------|----------------|-----------------|----------|------------|----------|----------|----------|---------------|---------|
|         |            | 自然的土地利用  |         |         |            |       |            |          | 都市的土地利用  |                |          |          |                  |                |          |                |                 |          |            |          |          |          |               |         |
|         |            | 農地       |         | 山林      | 原野・<br>牧荒地 | 水面    | その他<br>海浜等 | 計        | 住宅<br>用地 | 併用<br>住宅<br>用地 | 商業<br>用地 | 工業用地     |                  | 運輸<br>施設<br>用地 | 公共<br>用地 | 文教<br>厚生<br>用地 | 公園・<br>公共<br>空地 | ゴルフ<br>場 | その他<br>の空地 | 防衛<br>用地 | 道路<br>用地 | 鉄道<br>用地 | 駐車<br>場<br>用地 | 計       |
|         |            | 田        | 畑       |         |            |       |            |          |          |                |          | 工業<br>専用 | 工<br>専<br>以<br>外 |                |          |                |                 |          |            |          |          |          |               |         |
| 面積 (ha) | 17,978.0   | 3,657.5  | 2,643.3 | 7,591.4 | 574.7      | 253.5 | 0.0        | 14,720.5 | 1,113.8  | 110.7          | 101.0    | 91.7     | 180.2            | 18.8           | 20.9     | 151.8          | 70.8            | 253.8    | 331.2      | 0.0      | 789.9    | 12.8     | 10.3          | 3,257.5 |
| 面積 (ha) | 17,978.0   | 3,657.5  | 2,643.3 | 7,591.4 | 574.7      | 253.5 | 0.0        | 14,720.5 | 1,113.8  | 110.7          | 101.0    | 91.7     | 180.2            | 18.8           | 20.9     | 151.8          | 70.8            | 253.8    | 331.2      | 0.0      | 789.9    | 12.8     | 10.3          | 3,257.5 |
| 構成比 (%) | 17,978.0   | 20.3%    | 14.7%   | 42.2%   | 3.2%       | 1.4%  | 0.0%       | 81.9%    | 6.2%     | 0.6%           | 0.6%     | 0.5%     | 1.0%             | 0.1%           | 0.1%     | 0.8%           | 0.4%            | 1.4%     | 1.8%       | 0.0%     | 4.4%     | 0.1%     | 0.1%          | 18.1%   |
| 面積 (ha) | 851.0      | 89.6     | 100.7   | 82.2    | 35.1       | 16.8  | 0.0        | 324.3    | 168.9    | 19.4           | 35.5     | 91.7     | 28.6             | 7.3            | 7.4      | 40.0           | 7.1             | 37.8     | 0.0        | 0.0      | 73.6     | 2.9      | 6.5           | 526.7   |
| 構成比 (%) | 851.0      | 10.5%    | 11.8%   | 9.7%    | 4.1%       | 2.0%  | 0.0%       | 38.1%    | 19.8%    | 2.3%           | 4.2%     | 10.8%    | 3.4%             | 0.9%           | 0.9%     | 4.7%           | 0.8%            | 4.4%     | 0.0%       | 0.0%     | 8.7%     | 0.3%     | 0.8%          | 61.9%   |
| 面積 (ha) | 17,127.0   | 3,567.9  | 2,542.6 | 7,509.2 | 539.6      | 236.8 | 0.0        | 14,396.1 | 944.9    | 91.3           | 65.5     | 0.0      | 151.6            | 11.5           | 13.5     | 111.9          | 63.6            | 216.0    | 331.2      | 0.0      | 716.3    | 9.8      | 3.8           | 2,730.9 |
| 構成比 (%) | 17,127.0   | 20.8%    | 14.8%   | 43.8%   | 3.2%       | 1.4%  | 0.0%       | 84.1%    | 5.5%     | 0.5%           | 0.4%     | 0.0%     | 0.9%             | 0.1%           | 0.1%     | 0.7%           | 0.4%            | 1.3%     | 1.9%       | 0.0%     | 4.2%     | 0.1%     | 0.0%          | 15.9%   |

資料) 都市計画基礎調査

このように、桜川市は北部から東部の自然公園地域を中心として自然的土地利用が多いが、行政区域に占める可住地面積割合(総面積－(林地面積＋主要湖沼面積))は、44 市町村中 35 位(105.19km<sup>2</sup>)、林地面積は 44 市町村中 9 位となっており、可住地面積が広いといわれる茨城県の中では、可住地面積は少ない。一方、人口集中地区(DID)は指定されておらず、住民はゆとりある居住空間を築いていると考えられるが、市街地面積は 44 市町村中 31 位であり、市域全体の約 5%と、非常に小さい。

表一可住地面積(平成 25 年)

| 市町村     | 総面積      | 可住地面積    |        |
|---------|----------|----------|--------|
|         |          |          | 対総面積   |
| 茨 城 県   | 6,095.84 | 3,981.85 | 65.3%  |
| 県 北 地 域 | 1,886.27 | 729.38   | 38.7%  |
| 県 央 地 域 | 909.29   | 614.30   | 67.6%  |
| 鹿 行 地 域 | 755.32   | 551.37   | 73.0%  |
| 県 南 地 域 | 1,514.06 | 1,178.53 | 77.8%  |
| 県 西 地 域 | 1,030.90 | 908.27   | 88.1%  |
| 河内町     | 44.32    | 44.32    | 100.0% |
| 五霞町     | 23.09    | 22.87    | 99.0%  |
| 利根町     | 24.90    | 24.32    | 97.7%  |
| 取手市     | 69.96    | 67.85    | 97.0%  |
| 八千代町    | 59.10    | 57.00    | 96.4%  |
| 結城市     | 65.84    | 63.28    | 96.1%  |
| 筑西市     | 205.35   | 195.64   | 95.3%  |
| 下妻市     | 80.88    | 77.05    | 95.3%  |
| 常総市     | 123.52   | 117.46   | 95.1%  |
| 境町      | 46.58    | 44.27    | 95.0%  |
| 神栖市     | 147.26   | 139.75   | 94.9%  |
| ひたちなか市  | 99.07    | 92.87    | 93.7%  |
| 守谷市     | 35.63    | 33.39    | 93.7%  |
| 古河市     | 123.58   | 114.71   | 92.8%  |
| つくばみらい市 | 79.14    | 73.31    | 92.6%  |
| 坂東市     | 123.18   | 110.80   | 89.9%  |
| 龍ヶ崎市    | 78.20    | 68.29    | 87.3%  |
| 東海村     | 37.48    | 32.49    | 86.7%  |
| つくば市    | 284.07   | 241.90   | 85.2%  |
| 那珂市     | 97.80    | 82.32    | 84.2%  |
| 水戸市     | 217.43   | 182.50   | 83.9%  |
| 小美玉市    | 145.03   | 118.24   | 81.5%  |
| 牛久市     | 58.88    | 47.78    | 81.1%  |
| 土浦市     | 122.99   | 99.55    | 80.9%  |
| 茨城町     | 121.64   | 96.95    | 79.7%  |
| 稲敷市     | 205.78   | 161.31   | 78.4%  |
| 大洗町     | 23.19    | 17.73    | 76.5%  |
| 阿見町     | 71.39    | 53.85    | 75.4%  |
| 鹿嶋市     | 106.09   | 78.95    | 74.4%  |
| 鉾田市     | 208.18   | 151.98   | 73.0%  |
| 潮来市     | 71.41    | 50.17    | 70.3%  |
| かすみがうら市 | 156.61   | 98.28    | 62.8%  |
| 石岡市     | 215.62   | 135.17   | 62.7%  |
| 行方市     | 222.38   | 130.52   | 58.7%  |
| 桜川市     | 179.78   | 105.19   | 58.5%  |
| 笠間市     | 240.27   | 136.61   | 56.9%  |
| 日立市     | 225.55   | 101.22   | 44.9%  |
| 美浦村     | 66.57    | 29.21    | 43.9%  |
| 城里町     | 161.73   | 62.27    | 38.5%  |
| 常陸大宮市   | 348.38   | 132.50   | 38.0%  |
| 常陸太田市   | 372.01   | 123.59   | 33.2%  |
| 北茨城市    | 186.55   | 59.00    | 31.6%  |
| 大子町     | 325.78   | 67.93    | 20.9%  |
| 高萩市     | 193.65   | 37.46    | 19.3%  |

単位)km<sup>2</sup>

資料) 茨城県社会生活統計資料

表一林地面積(平成 21 年)

| 市町村     | 総面積      | 林野面積     |       |
|---------|----------|----------|-------|
|         |          |          | 対総面積  |
| 茨 城 県   | 6,095.84 | 1,892.61 | 31.0% |
| 県 北 地 域 | 1,886.27 | 1,156.89 | 61.3% |
| 県 央 地 域 | 909.29   | 282.96   | 31.1% |
| 鹿 行 地 域 | 755.32   | 113.95   | 15.1% |
| 県 南 地 域 | 1,514.06 | 216.18   | 14.3% |
| 県 西 地 域 | 1,030.90 | 122.63   | 11.9% |
| 高萩市     | 193.65   | 156.19   | 80.7% |
| 大子町     | 325.78   | 257.85   | 79.1% |
| 北茨城市    | 186.55   | 127.55   | 68.4% |
| 常陸太田市   | 372.01   | 248.42   | 66.8% |
| 常陸大宮市   | 348.38   | 215.88   | 62.0% |
| 城里町     | 161.73   | 99.46    | 61.5% |
| 日立市     | 225.55   | 124.33   | 55.1% |
| 笠間市     | 240.27   | 103.66   | 43.1% |
| 桜川市     | 179.78   | 74.59    | 41.5% |
| 石岡市     | 215.62   | 78.20    | 36.3% |
| 鉾田市     | 208.18   | 49.75    | 23.9% |
| 牛久市     | 58.88    | 11.10    | 18.9% |
| 大洗町     | 23.19    | 3.90     | 16.8% |
| 行方市     | 222.38   | 35.82    | 16.1% |
| 水戸市     | 217.43   | 34.93    | 16.1% |
| 那珂市     | 97.80    | 15.48    | 15.8% |
| 茨城町     | 121.64   | 19.05    | 15.7% |
| 阿見町     | 71.39    | 11.12    | 15.6% |
| 小美玉市    | 145.03   | 21.96    | 15.1% |
| つくば市    | 284.07   | 42.17    | 14.8% |
| 鹿嶋市     | 106.09   | 14.73    | 13.9% |
| 東海村     | 37.48    | 4.99     | 13.3% |
| かすみがうら市 | 156.61   | 20.51    | 13.1% |
| 潮来市     | 71.41    | 8.44     | 11.8% |
| 土浦市     | 122.99   | 14.27    | 11.6% |
| 坂東市     | 123.18   | 12.38    | 10.1% |
| 龍ヶ崎市    | 78.20    | 6.42     | 8.2%  |
| 稲敷市     | 205.78   | 16.85    | 8.2%  |
| つくばみらい市 | 79.14    | 5.83     | 7.4%  |
| 美浦村     | 66.57    | 4.78     | 7.2%  |
| 古河市     | 123.58   | 8.87     | 7.2%  |
| 守谷市     | 35.63    | 2.24     | 6.3%  |
| ひたちなか市  | 99.07    | 6.20     | 6.3%  |
| 境町      | 46.58    | 2.31     | 5.0%  |
| 常総市     | 123.52   | 6.06     | 4.9%  |
| 下妻市     | 80.88    | 3.83     | 4.7%  |
| 筑西市     | 205.35   | 9.71     | 4.7%  |
| 結城市     | 65.84    | 2.56     | 3.9%  |
| 八千代町    | 59.10    | 2.10     | 3.6%  |
| 神栖市     | 147.26   | 5.21     | 3.5%  |
| 取手市     | 69.96    | 2.11     | 3.0%  |
| 利根町     | 24.90    | 0.58     | 2.3%  |
| 五霞町     | 23.09    | 0.22     | 1.0%  |
| 河内町     | 44.32    | 0.00     | 0.0%  |

単位)km<sup>2</sup>

資料) 茨城県社会生活統計資料

## VI 総 論

### VI-1 市街地の拡大の可能性

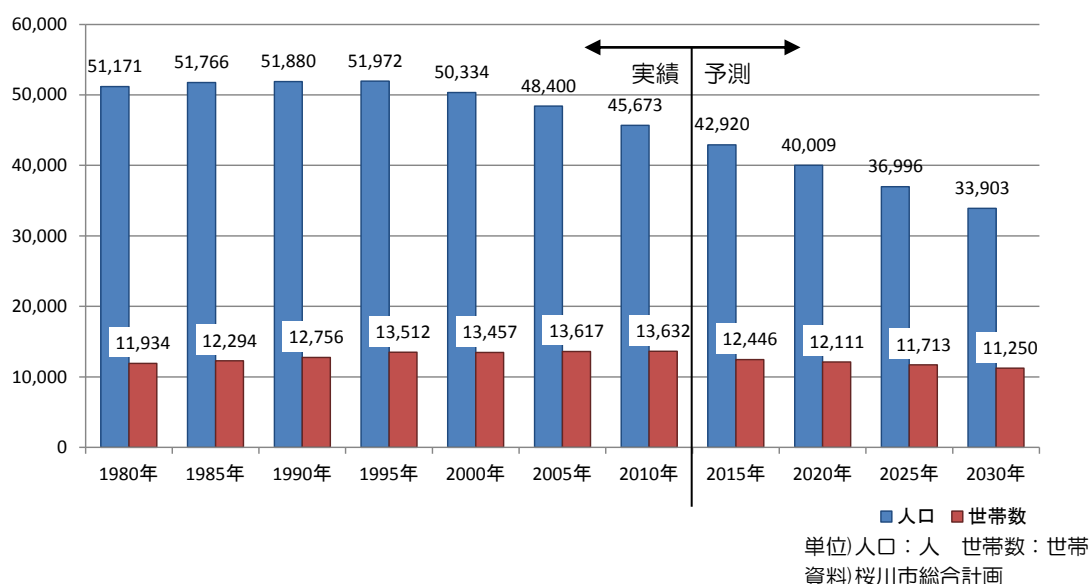
桜川市においては、以下の理由から、市街地が拡大する可能性は小さい。

#### 1. 桜川市の人口は減少傾向を示し、今後もこの趨勢に変化はないと考えられる。

○桜川市の人口は、平成7年の約52,000人をピークに減少傾向を示す。平成17年国勢調査によると、48,400人、平成22年国勢調査では、45,673人となり2,727人が減少している。

○現行の桜川市総合計画では、平成28年における将来人口を、計画策定時の約4万8千人を維持することを目標としているが、平成26年10月1日時点の人口は43,092人(茨城県常住人口調査)であり、人口減少は現実となっている。

図一総合計画(後期基本計画)における人口及び世帯数の推移(実績及び予測)



#### 2. 過度な開発圧力をもたらす大規模プロジェクトが存在しない。

○我が国の人口については、今後減少傾向を示すことが予想されている。

○このようななかで、茨城県内では、つくばエクスプレス沿線において人口増がみられるが、これらについては、沿線で実施される計画的な市街地開発事業に吸収され、桜川市まで開発圧力が伝播することは想定されない。また、市内及び近傍においても、人口の大規模かつ広範な集中及び増加を生じさせるようなプロジェクトは存在しない。

### 3. 地域の中核都市への集積状況や生活行動圏等について、周辺都市との関係が変化している。

○通勤・通学動向をみると、桜川市の常住者が筑西市に従業・通学する割合は実は低下していることがわかる。

○就業者は、下妻市、つくば市、真岡市へ、通学者は下妻市、小山市等への流出が増加しており、日常生活における周辺都市との関係に変化が生じている。

図一桜川市及び周辺都市の通勤・通学動向

|                | 平成12年  |              |              | 平成22年  |         |              |         |              |         |
|----------------|--------|--------------|--------------|--------|---------|--------------|---------|--------------|---------|
|                | 総数     | 15歳以上<br>就業者 | 15歳以上<br>通学者 | 総数     |         | 15歳以上<br>就業者 |         | 15歳以上<br>通学者 |         |
|                | 人数     | 人数           | 人数           | 人数     | 増減率     | 人数           | 増減率     | 人数           | 増減率     |
| 当地に常住（従業地・通学地） | 27,974 | 25,059       | 2,915        | 24,056 | -14.01% | 21,757       | -13.18% | 2,299        | -21.13% |
| 自市町村で従業・通学     | 17,818 | 16,704       | 1,114        | 13,252 | -25.63% | 12,516       | -25.07% | 736          | -33.93% |
| 他市区町村で従業・通学    | 10,156 | 8,355        | 1,801        | 10,671 | 5.07%   | 9,119        | 9.14%   | 1,552        | -13.83% |
| 筑西市            | 4,321  | 3,746        | 615          | 4,260  | -1.41%  | 3,740        | -0.16%  | 520          | -15.45% |
| つくば市           | 950    | 863          | 87           | 1,246  | 31.16%  | 1,182        | 36.96%  | 64           | -26.44% |
| 水戸市            | 850    | 518          | 332          | 795    | -6.47%  | 546          | 5.41%   | 249          | -25.00% |
| 笠間市            | 759    | 644          | 115          | 632    | -16.73% | 566          | -12.11% | 66           | -42.61% |
| 下妻市            | 346    | 308          | 38           | 522    | 50.87%  | 439          | 42.53%  | 83           | 118.42% |
| 真岡市            | 323    | 320          | 3            | 424    | 31.27%  | 421          | 31.56%  | 3            | 0.00%   |
| 土浦市            | 354    | 264          | 90           | 328    | -7.34%  | 267          | 1.14%   | 61           | -32.22% |
| 結城市            | 292    | 223          | 69           | 281    | -3.77%  | 224          | 0.45%   | 57           | -17.39% |
| 小山市            | 255    | 177          | 78           | 277    | 8.63%   | 195          | 10.17%  | 82           | 5.13%   |
| 石岡市            | 147    | 138          | 9            | 173    | 17.69%  | 169          | 22.46%  | 4            | -55.56% |
| 宇都宮市           | 136    | 98           | 38           | 134    | -1.47%  | 105          | 7.14%   | 29           | -23.68% |

単位)人

○昼間人口が増加しているのは、つくば市、宇都宮市、小山市、結城市のみで、筑西市は5.73%の減少。一方、桜川市の昼夜間人口比率は、92.8%から90.0%に低下し市外へ流出する傾向にある。

○周辺都市のうち、昼間人口も夜間人口も増加しているのは、つくば市、宇都宮市、小山市のみで、県境を越えた通勤・通学圏が形成されているとみられる。

図一昼夜間人口比率の比較(平成12年/22年)

|         | 平成12年   |         |             | 平成22年   |         |             |
|---------|---------|---------|-------------|---------|---------|-------------|
|         | 昼間人口    | 夜間人口    | 昼夜間<br>人口比率 | 昼間人口    | 夜間人口    | 昼夜間<br>人口比率 |
| 筑西市     | 111,267 | 116,057 | 95.9%       | 104,888 | 108,527 | 96.6%       |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | -5.73%  | -6.49%  | 0.77%       |
| 結城市     | 48,137  | 52,774  | 91.2%       | 48,287  | 52,494  | 92.0%       |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | 0.31%   | -0.53%  | 0.77%       |
| 下妻市     | 46,339  | 46,544  | 99.6%       | 43,334  | 44,987  | 96.3%       |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | -6.48%  | -3.35%  | -3.23%      |
| 笠間市     | 73,134  | 82,355  | 88.8%       | 70,549  | 79,409  | 88.8%       |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | -3.53%  | -3.58%  | 0.04%       |
| つくば市    | 205,972 | 191,814 | 107.4%      | 233,183 | 214,590 | 108.7%      |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | 13.21%  | 11.87%  | 1.28%       |
| 桜川市     | 46,688  | 50,334  | 92.8%       | 41,087  | 45,673  | 90.0%       |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | -12.00% | -9.26%  | -2.80%      |
| 宇都宮市    | 519,879 | 487,164 | 106.7%      | 535,317 | 511,739 | 104.6%      |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | 2.97%   | 5.04%   | -2.11%      |
| 小山市     | 159,711 | 154,985 | 103.0%      | 166,226 | 164,454 | 101.1%      |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | 4.08%   | 6.11%   | -1.97%      |
| 真岡市     | 82,775  | 81,496  | 101.6%      | 82,695  | 82,289  | 100.5%      |
| 対平成12年比 | —       | —       | —           | -0.10%  | 0.97%   | -1.08%      |

単位)人

資料)国勢調査

#### 4. 可住地は茨城県平均以下で、市域全体での市街化は想定されない。

- 桜川市市域のうち、北部から東部にかけては筑波山塊で、地形的な制約の他、県立自然公園区域等に指定されており、市街化は想定されない地域である。
- 一方、桜川沿岸は、農業振興地域農用地区域に指定され、農地法による土地利用規制が行われている。
- 桜川市の可住地面積は、行政区域の 58.5% (県平均 65.3%) で県内 35 位と県内でも下位に位置し、桜川市順位の前後には非線引き自治体も見られている。
- このようなことを考慮すると、前述の農業振興地域農用地区域の指定等を合わせると、県内一般に指摘される、可住地の広さによる市街地拡大の可能性は、桜川市には該当しない。

表一可住地面積(平成 25 年)

| 市町村     | 総面積      | 可住地面積    |        |
|---------|----------|----------|--------|
|         |          |          | 対総面積   |
| 茨 城 県   | 6,095.84 | 3,981.85 | 65.3%  |
| 県 北 地 域 | 1,886.27 | 729.38   | 38.7%  |
| 県 央 地 域 | 909.29   | 614.30   | 67.6%  |
| 鹿 行 地 域 | 755.32   | 551.37   | 73.0%  |
| 県 南 地 域 | 1,514.06 | 1,178.53 | 77.8%  |
| 県 西 地 域 | 1,030.90 | 908.27   | 88.1%  |
| 河内町     | 44.32    | 44.32    | 100.0% |
| 五霞町     | 23.09    | 22.87    | 99.0%  |
| 利根町     | 24.90    | 24.32    | 97.7%  |
| 取手市     | 69.96    | 67.85    | 97.0%  |
| 八千代町    | 59.10    | 57.00    | 96.4%  |
| 結城市     | 65.84    | 63.28    | 96.1%  |
| 筑西市     | 205.35   | 195.64   | 95.3%  |
| 下妻市     | 80.88    | 77.05    | 95.3%  |
| 常総市     | 123.52   | 117.46   | 95.1%  |
| 境町      | 46.58    | 44.27    | 95.0%  |
| 神栖市     | 147.26   | 139.75   | 94.9%  |
| ひたちなか市  | 99.07    | 92.87    | 93.7%  |
| 守谷市     | 35.63    | 33.39    | 93.7%  |
| 古河市     | 123.58   | 114.71   | 92.8%  |
| つくばみらい市 | 79.14    | 73.31    | 92.6%  |
| 坂東市     | 123.18   | 110.80   | 89.9%  |
| 龍ヶ崎市    | 78.20    | 68.29    | 87.3%  |
| 東海村     | 37.48    | 32.49    | 86.7%  |
| つくば市    | 284.07   | 241.90   | 85.2%  |
| 那珂市     | 97.80    | 82.32    | 84.2%  |
| 水戸市     | 217.43   | 182.50   | 83.9%  |
| 小美玉市    | 145.03   | 118.24   | 81.5%  |
| 牛久市     | 58.88    | 47.78    | 81.1%  |
| 土浦市     | 122.99   | 99.55    | 80.9%  |
| 茨城町     | 121.64   | 96.95    | 79.7%  |
| 稲敷市     | 205.78   | 161.31   | 78.4%  |
| 大洗町     | 23.19    | 17.73    | 76.5%  |
| 阿見町     | 71.39    | 53.85    | 75.4%  |
| 鹿嶋市     | 106.09   | 78.95    | 74.4%  |
| 鉾田市     | 208.18   | 151.98   | 73.0%  |
| 潮来市     | 71.41    | 50.17    | 70.3%  |
| かすみがうら市 | 156.61   | 98.28    | 62.8%  |
| 石岡市     | 215.62   | 135.17   | 62.7%  |
| 行方市     | 222.38   | 130.52   | 58.7%  |
| 桜川市     | 179.78   | 105.19   | 58.5%  |
| 笠間市     | 240.27   | 136.61   | 56.9%  |
| 日立市     | 225.55   | 101.22   | 44.9%  |
| 美浦村     | 66.57    | 29.21    | 43.9%  |
| 城里町     | 161.73   | 62.27    | 38.5%  |
| 常陸大宮市   | 348.38   | 132.50   | 38.0%  |
| 常陸太田市   | 372.01   | 123.59   | 33.2%  |
| 北茨城市    | 186.55   | 59.00    | 31.6%  |
| 大子町     | 325.78   | 67.93    | 20.9%  |
| 高萩市     | 193.65   | 37.46    | 19.3%  |

単位)km<sup>2</sup>

資料) 茨城県社会生活統計資料

５．桜川市の市街地への人口集約率は低く、集落は線引き以降も重要な生活の場となっている。

○桜川市の市街化区域への人口集約率は26.06%で、県内の線引き自治体の中でも低位にある。

○つまり、昭和52年の線引き以降も、依然として集落を中心とする生活圏を形成しているといえ、人口減少社会の中では、市街化区域への集約とともに集落機能の維持・保全の方策が重要と考えられる。

表一県内自治体の市街地人口集約状況

| 茨城県内<br>市町村名 | 区域<br>区分 | 市 街 地<br>人口集約率 | 【算出基礎】      |            | 市 街 地<br>面 積 率 | 【算出基礎】             |                    |
|--------------|----------|----------------|-------------|------------|----------------|--------------------|--------------------|
|              |          |                | 行政区域<br>人 口 | 市街地<br>人 口 |                | 行政区域<br>面 積        | 市街地<br>面 積         |
|              |          |                | 単位：人        | 単位：人口      |                | 単位：km <sup>2</sup> | 単位：km <sup>2</sup> |
|              |          | 単位：％<br>(B/A)  | (A)         | (B)        | 単位：％<br>(D/C)  | (C)                | (D)                |
| ※ 1          | ※ 1      | ※ 2            | ※ 3         | ※ 4        | ※ 5            | ※ 6                | ※ 7                |
| 日立市          | 線引き      | 89.26%         | 193,129     | 172,378    | 20.55%         | 225.55             | 46.35              |
| 取手市          | 線引き      | 84.38%         | 109,651     | 92,520     | 24.94%         | 69.96              | 17.45              |
| 大洗町          | 線引き      | 82.14%         | 18,328      | 15,055     | 17.85%         | 23.19              | 4.14               |
| 守谷市          | 線引き      | 81.54%         | 62,482      | 50,949     | 24.25%         | 35.63              | 8.64               |
| 土浦市          | 線引き      | 80.05%         | 143,839     | 115,149    | 24.34%         | 122.99             | 29.94              |
| 牛久市          | 線引き      | 79.21%         | 81,684      | 64,703     | 18.38%         | 58.88              | 10.82              |
| 龍ヶ崎市         | 線引き      | 77.77%         | 80,334      | 62,476     | 15.93%         | 78.20              | 12.46              |
| ひたちなか市       | 線引き      | 77.43%         | 157,060     | 121,607    | 36.00%         | 99.07              | 35.67              |
| 水戸市          | 線引き      | 73.19%         | 268,750     | 196,707    | 19.28%         | 217.43             | 41.91              |
| 古河市          | 線引き      | 66.13%         | 142,995     | 94,556     | 20.75%         | 123.58             | 25.64              |
| 利根町          | 線引き      | 64.64%         | 17,473      | 11,294     | 8.47%          | 24.90              | 2.11               |
| 阿見町          | 線引き      | 61.81%         | 47,940      | 29,630     | 15.72%         | 71.39              | 11.22              |
| 高萩市          | 非線       | 59.74%         | 31,017      | 18,530     | 3.55%          | 193.65             | 6.88               |
| 潮来市          | 線引き      | 59.27%         | 30,534      | 18,099     | 9.82%          | 71.41              | 7.01               |
| 鹿嶋市          | 線引き      | 54.19%         | 66,093      | 35,816     | 14.48%         | 105.97             | 15.34              |
| つくば市         | 線引き      | 53.18%         | 214,590     | 114,118    | 17.03%         | 284.07             | 48.38              |
| 結城市          | 線引き      | 50.53%         | 52,494      | 26,527     | 9.98%          | 65.84              | 6.57               |
| 石岡市          | 併存       | 50.01%         | 79,687      | 39,850     | 6.72%          | 215.62             | 14.49              |
| 東海村          | 線引き      | 49.33%         | 37,438      | 18,469     | 14.86%         | 37.48              | 5.57               |
| 神栖市          | 線引き      | 49.30%         | 94,795      | 46,736     | 12.79%         | 147.26             | 18.84              |
| つくばみらい市      | 線引き      | 47.38%         | 44,461      | 21,067     | 8.25%          | 79.14              | 6.53               |
| かすみがうら市      | 線引き      | 44.50%         | 43,553      | 19,380     | 3.33%          | 156.61             | 5.22               |
| 那珂市          | 線引き      | 38.32%         | 54,240      | 20,783     | 7.47%          | 97.80              | 7.31               |
| 北茨城市         | 非線       | 33.65%         | 47,026      | 15,823     | 5.23%          | 186.55             | 9.75               |
| 常総市          | 併存       | 33.51%         | 65,320      | 21,889     | 4.82%          | 123.52             | 5.95               |
| 境町           | 線引き      | 33.09%         | 25,714      | 8,508      | 5.22%          | 46.58              | 2.43               |
| 筑西市          | 線引き      | 32.68%         | 108,527     | 35,467     | 6.19%          | 205.35             | 12.71              |
| 五霞町          | 線引き      | 31.77%         | 9,410       | 2,990      | 5.37%          | 23.09              | 1.24               |
| 常陸太田市        | 線引き      | 28.00%         | 56,250      | 15,750     | 1.42%          | 372.01             | 5.27               |
| 城里町          | 併存       | 26.35%         | 13,057      | 3,440      | 1.01%          | 161.73             | 1.63               |
| 桜川市          | 線引き      | 26.06%         | 45,673      | 11,901     | 3.44%          | 179.78             | 6.19               |
| 坂東市          | 線引き      | 25.07%         | 56,114      | 14,067     | 4.76%          | 123.18             | 5.86               |
| 下妻市          | 非線       | 23.44%         | 44,987      | 10,543     | 5.79%          | 80.88              | 4.68               |
| 茨城町          | 線引き      | 22.89%         | 34,513      | 7,900      | 3.20%          | 121.64             | 3.89               |
| 笠間市          | 非線       | 22.18%         | 79,409      | 17,609     | 3.48%          | 240.27             | 8.37               |
| 美浦村          | 線引き      | 21.05%         | 17,299      | 3,641      | 4.48%          | 66.57              | 2.98               |
| 常陸大宮市        | 非線       | 18.48%         | 45,178      | 8,347      | 0.98%          | 348.38             | 3.40               |
| 小美玉市         | 非線       | 16.83%         | 52,276      | 8,797      | 3.39%          | 145.03             | 4.92               |
| 大子町          | 非線       | 9.37%          | 20,073      | 1,881      | 0.29%          | 325.78             | 0.93               |
| 鉾田市          | 非線       | 8.60%          | 50,156      | 4,313      | 1.18%          | 208.18             | 2.46               |
| 稲敷市          | 併存       | 8.25%          | 46,895      | 3,868      | 1.25%          | 205.78             | 2.57               |
| 行方市          | 非線       | 7.58%          | 37,611      | 2,850      | 1.11%          | 222.38             | 2.46               |
| 八千代町         | 線引き      | 7.27%          | 23,005      | 1,672      | 1.81%          | 59.10              | 1.07               |
| 河内町          | 非線       | 0.00%          | 10,172      | 0          | 0.00%          | 44.32              | 0.00               |

※ 1．表の序列は、市街地人口集約率の降順とし、茨城県内市町村名及び区域区分の状況は、平成25年7月30日時点。  
 ※ 2．市街地人口集約率は、行政区域人口に占める市街地人口の割合。  
 ※ 3．行政区域人口は、平成22年国勢調査による。  
 ※ 4．市街地人口は、用途地域（工業専用地域を除く）内の人口とし、都市計画基礎調査（平成23年度及び平成24年度実施）による。  
 ※ 5．市街地面積率は、行政区域面積に占める市街地面積の割合。  
 ※ 6．行政区域面積は、平成25年7月30日時点。  
 ※ 7．市街地面積は、用途地域（工業専用地域を除く）の面積とし、茨城県社会生活統計指標（平成23年3月版）による。

## 【参考―桜川市の土地利用特性】

### ■地形を尊重したコンパクトな土地利用

桜川市では、市域の北部及び東部が筑波山塊を形成する山地・丘陵となっており、集落・農地等の生活の場は桜川に沿った平坦部に集約されている。

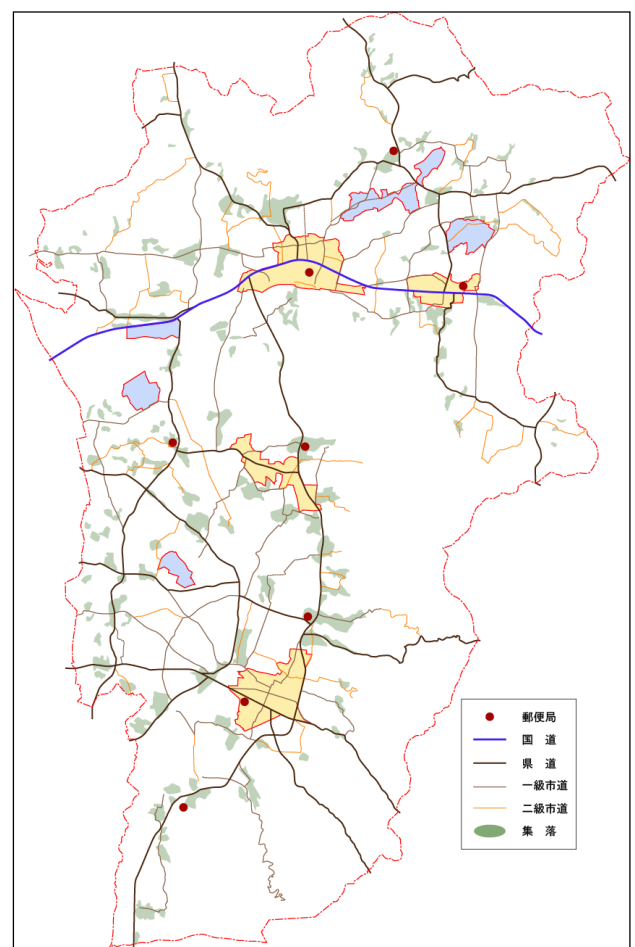
古くからの集落は、自然地形等を生かし、東部や北部の山地・丘陵部を除いた桜川沿岸を中心とする地域にコンパクトに分布している。集落は、桜川沿岸の微高地や山の端等、自然地形を尊重した場所に立地し、多くの場合は自然災害にも強く、地域コミュニティ、環境、農業との共生も可能な「暮らしの場」となっている。

このような、集落は、先人達が知恵と経験により選んだ暮らしの場であり、豊かな自然と折り合いをつけながら、水や安定した地盤がある暮らしの場として引き継がれてきた地域資産である。また、これらの集落は、今もなお、暮らしの場として十分機能している。多様な世代の多くの人々が居住することにより、農業に携わることによって農地を守り、祭りや神社等のつながりを介してコミュニティも維持されている。

### ■市街地と集落のネットワーク

桜川市の市街化区域のうち、岩瀬・羽黒、大和、真壁では、住居系市街地が指定され、公益サービス機能、商業・業務機能等の市民の日常生活を支える場、分家住宅や転入者が定住する場として成立している。そして、これら市街地と集落は、県道や1級、2級の幹線市道により連携が確保されており、集落と市街地が支え合う暮らしの場づくりが形成されている。そして集落もまた、幹線市道による連携が確保され、近年地方において課題となっている移動困難者への対応についても、コミュニティバスの運行等により十分対応が可能と考えられる。

図一市街地・集落と道路・郵便局の関係



## 6. 区域区分廃止が建築・開発を増加させるとは限らない。

○全国の区域区分廃止自治体の区域区分廃止前後の建築・開発動向をみると、区域区分廃止時点から数年は、建築・開発件数が増加するが数年後には減少しているケースも多く見られる。

○線引き廃止に伴う市街化調整区域(白地地域)への建築・開発行為等への影響は、「廃止＝拡散」という減少が継続するとは限らず、当該都市の人口増減要因や、周辺都市との関係による影響を受けるといえる。

表一 建築確認申請

| 自治体名 |      | 年 度   | 5 年前 | 4 年前 | 3 年前 | 2 年前 | 1 年前  | 廃止年   | 1 年後  | 2 年後  | 3 年後  | 4 年後  | 5 年後  |
|------|------|-------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 長野県  | 安曇野市 | 市街化区域 | 93   | 52   | 63   | 69   |       |       |       |       |       |       |       |
|      |      | 調整区域  | 60   | 44   | 43   | 33   |       |       |       |       |       |       |       |
|      |      | 合 計   | 153  | 96   | 106  | 102  |       |       |       |       |       |       |       |
| 岡山県  | 笠岡市  | 市街化区域 | 84   | 156  | 139  | 151  | 113   | 84    | 84    |       |       |       |       |
|      |      | 調整区域  | 76   | 111  | 77   | 86   | 75    | 99    | 103   |       |       |       |       |
|      |      | 合 計   | 160  | 267  | 216  | 237  | 188   | 183   | 187   |       |       |       |       |
| 香川県  | 坂出市  | 市街化区域 |      |      |      |      | 165   | 121   | 136   | 130   | 98    | 106   | 87    |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      | 64    | 108   | 93    | 116   | 99    | 82    | 62    |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      | 229   | 229   | 229   | 246   | 197   | 188   | 149   |
| 香川県  | 高松市  | 市街化区域 |      |      |      |      | 1,160 | 921   | 1,069 | 991   | 771   | 834   | 699   |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      | 27    | 717   | 832   | 937   | 634   | 755   | 634   |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      | 1,187 | 1,638 | 1,901 | 1,928 | 1,405 | 1,589 | 1,333 |
| 香川県  | 宇多津町 | 市街化区域 |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |       |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |       |
|      |      | 合 計   | 107  | 151  | 116  | 115  | 89    | 120   | 95    | 86    | 64    | 77    | 74    |
| 香川県  | 丸亀市  | 市街化区域 |      |      | 168  | 203  | 146   | 137   | 144   | 154   | 114   | 175   | 126   |
|      |      | 調整区域  |      |      | 36   | 26   | 25    | 78    | 124   | 143   | 113   | 104   | 84    |
|      |      | 合 計   |      |      | 204  | 229  | 171   | 215   | 268   | 297   | 227   | 279   | 210   |
| 愛媛県  | 西条市  | 市街化区域 |      |      | 217  | 239  | 269   | 267   | 230   | 194   | 200   | 184   | 183   |
|      |      | 調整区域  |      |      | 219  | 230  | 214   | 318   | 391   | 363   | 342   | 319   | 269   |
|      |      | 合 計   |      |      | 436  | 469  | 483   | 585   | 621   | 557   | 542   | 503   | 452   |
| 愛媛県  | 新居浜市 | 市街化区域 | 325  | 325  | 321  | 386  | 373   | 392   | 465   | 423   | 343   | 281   | 238   |
|      |      | 調整区域  | 300  | 250  | 206  | 220  | 184   | 229   | 338   | 333   | 315   | 306   | 273   |
|      |      | 合 計   | 625  | 575  | 527  | 606  | 557   | 621   | 803   | 756   | 658   | 587   | 511   |
| 熊本県  | 熊本市  | 市街化区域 | 16   | 13   | 12   | 6    | 9     | 7     | 7     | 11    | 12    | 11    | 21    |
|      |      | 調整区域  | 65   | 67   | 55   | 53   | 64    | 67    | 50    | 40    | 56    | 40    | 60    |
|      |      | 合 計   | 81   | 80   | 67   | 59   | 73    | 74    | 57    | 51    | 68    | 51    | 81    |
| 熊本県  | 荒尾市  | 市街化区域 | 335  | 311  | 226  | 279  | 230   | 208   | 255   | 221   | 226   | 219   | 171   |
|      |      | 調整区域  | 71   | 56   | 53   | 44   | 37    | 71    | 55    | 59    | 46    | 67    | 41    |
|      |      | 合 計   | 406  | 367  | 279  | 323  | 267   | 279   | 310   | 280   | 272   | 286   | 212   |
| 宮崎県  | 都城市  | 市街化区域 |      |      | 625  | 643  | 848   | 799   | 732   | 639   | 631   | 607   | 710   |
|      |      | 調整区域  |      |      | 232  | 242  | 247   | 506   | 629   | 591   | 645   | 650   | 662   |
|      |      | 合 計   |      |      | 857  | 885  | 1,095 | 1,305 | 1,361 | 1,230 | 1,276 | 1,257 | 1,372 |
| 山形県  | 鶴岡市  | 市街化区域 |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |       |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |       |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      |       |       |       |       |       |       |       |
| 和歌山県 | 海南市  | 市街化区域 |      |      |      |      | 190   | 171   | 240   | 151   | 145   |       |       |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      | 82    | 91    | 34    | 65    | 84    |       |       |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      | 272   | 262   | 274   | 216   | 229   |       |       |

資料) 各自治体へのアンケート調査により作成

表一 開発許可件数

| 自治体名 |      | 年 度   | 5 年前 | 4 年前 | 3 年前 | 2 年前 | 1 年前 | 廃止年 | 1 年後 | 2 年後 | 3 年後 | 4 年後 | 5 年後 |
|------|------|-------|------|------|------|------|------|-----|------|------|------|------|------|
| 長野県  | 安曇野市 | 市街化区域 | 2    | 3    | 4    | 4    |      |     |      |      |      |      |      |
|      |      | 調整区域  | 6    | 5    | 4    | 9    |      |     |      |      |      |      |      |
|      |      | 合 計   | 8    | 8    | 8    | 13   |      |     |      |      |      |      |      |
| 岡山県  | 笠岡市  | 市街化区域 | 3    | 3    | 2    | 1    | 2    |     | 4    |      |      |      |      |
|      |      | 調整区域  | 9    | 9    | 5    | 8    | 6    | 2   | 4    |      |      |      |      |
|      |      | 合 計   | 12   | 12   | 7    | 9    | 8    | 2   | 8    |      |      |      |      |
| 香川県  | 坂出市  | 市街化区域 |      |      |      |      | 6    | 4   | 7    | 2    | 3    | 3    | 2    |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      | 0    | 6   | 4    | 3    | 6    | 6    | 6    |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      | 6    | 10  | 11   | 5    | 9    | 9    | 8    |
| 香川県  | 高松市  | 市街化区域 |      |      |      |      | 63   | 41  | 54   | 50   | 44   | 46   | 23   |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      | 16   | 90  | 94   | 75   | 66   | 58   | 52   |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      | 79   | 131 | 148  | 125  | 110  | 104  | 75   |
| 香川県  | 宇多津町 | 市街化区域 | 3    | 2    | 6    | 1    | 3    |     | 1    | 2    | 3    | 3    | 2    |
|      |      | 調整区域  | 3    | 1    | 2    | 2    | 1    | 1   |      | 2    | 1    |      |      |
|      |      | 合 計   | 6    | 3    | 8    | 3    | 4    | 1   | 1    | 4    | 4    | 3    | 2    |
| 香川県  | 丸亀市  | 市街化区域 |      |      |      |      |      | 9   | 10   | 7    | 6    | 11   | 3    |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      |      | 15  | 14   | 13   | 18   | 11   | 6    |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      |      | 24  | 24   | 20   | 24   | 22   | 9    |
| 愛媛県  | 西条市  | 市街化区域 |      |      | 12   | 14   | 22   | 10  | 11   | 20   | 14   | 8    | 7    |
|      |      | 調整区域  |      |      | 2    | 7    | 5    | 24  | 29   | 30   | 22   | 18   | 6    |
|      |      | 合 計   |      |      | 14   | 21   | 27   | 34  | 40   | 50   | 36   | 26   | 13   |
| 愛媛県  | 新居浜市 | 市街化区域 | 5    | 10   | 9    | 10   | 12   | 7   | 4    | 9    | 6    | 2    | 4    |
|      |      | 調整区域  | 55   | 56   | 50   | 50   | 28   | 9   | 12   | 16   | 11   | 12   | 12   |
|      |      | 合 計   | 60   | 66   | 59   | 60   | 40   | 16  | 16   | 25   | 17   | 14   | 16   |
| 熊本県  | 熊本市  | 市街化区域 | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    |
|      |      | 調整区域  | 6    | 8    | 8    | 3    | 5    | 5   | 0    | 1    | 0    | 0    | 2    |
|      |      | 合 計   | 6    | 9    | 8    | 3    | 5    | 5   | 0    | 1    | 0    | 0    | 2    |
| 熊本県  | 荒尾市  | 市街化区域 | 3    | 6    | 0    | 8    | 3    | 4   | 8    | 4    | 8    | 7    | 4    |
|      |      | 調整区域  | 10   | 7    | 12   | 2    | 3    | 2   | 2    | 3    | 3    | 3    | 1    |
|      |      | 合 計   | 13   | 13   | 12   | 10   | 6    | 6   | 10   | 7    | 11   | 10   | 5    |
| 宮崎県  | 都城市  | 市街化区域 |      |      | 26   | 44   | 29   | 8   | 18   | 16   | 18   | 8    | 12   |
|      |      | 調整区域  |      |      | 14   | 10   | 5    | 19  | 45   | 50   | 39   | 30   | 20   |
|      |      | 合 計   |      |      | 40   | 54   | 34   | 27  | 63   | 66   | 57   | 38   | 32   |
| 山形県  | 鶴岡市  | 市街化区域 |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |
|      |      | 調整区域  |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |
|      |      | 合 計   |      |      |      |      |      |     |      |      |      |      |      |
| 和歌山県 | 海南市  | 市街化区域 | 2    | 1    | 4    | 0    | 1    | 1   | 0    | 1    | 0    | 0    | 0    |
|      |      | 調整区域  | 3    | 0    | 2    | 1    | 3    | 3   | 0    | 1    | 1    | 0    | 3    |
|      |      | 合 計   | 5    | 1    | 6    | 1    | 4    | 4   | 0    | 2    | 1    | 0    | 3    |

資料) 各自治体へのアンケート調査により作成

■隣接する自治体で開発許可の推移事例

- 新居浜市と西条市は隣接し、同時期に区域区分を廃止した。
- 建築確認申請数は、両市とも線引き廃止後5年程度で、廃止以前の水準に戻っており、人口減少社会の中で、両市とも宅地化の進行は限定的であったと考えられる。
- 一方、開発許可件数は、新居浜市で減少、西条市で増加しており、隣接する2都市の間で、開発行為が移行する何らかの理由が考えられる。



## VI-2 良好な環境を有する市街地の形成

桜川市においては、以下の理由から、現行の市街化区域及び市街化調整区域の2層構造から身の丈に合った多核連携型都市構造への転換が必要である。

### 1. 持続可能な都市経営の視点から、新市街地の実現が困難であること及び既存ストックの有効活用にシフトしていく必要があること。

桜川市の市街化区域は、旧岩瀬町、旧大和村及び旧真壁町にそれぞれ指定されているが、都市基盤整備が未熟である地区が多く、低密度利用地が相当程度存在する。

桜川市の投資的経費は、財政の見込みを考慮すると抑制せざるを得ない一方で、公共施設の維持・管理、更新等の費用の増加が見込まれることから、新たな市街地整備や基盤施設整備等への公共投資は、今後抑制せざるを得なくなると考えられる。

このため、現在の市街化区域について、土地区画整理事業等の市街地開発事業の施行や、都市計画道路、公共下水道等の都市計画施設の整備を行うことは、現実的に、実現が極めて困難であると言わざるを得ない。したがって、今後は、既存ストックの有効利用を基本としながら、市街地整備にも費用対効果の概念を導入し、公共投資の効率化に努めるとともに、地区計画等の誘導型都市計画に基づく民間資金の活用等についても検討する必要がある。

### 2. 市街化調整区域における「田園集落」の重要性

桜川市では、昭和52年に区域区分が指定されてから40年近くが経過するが、この間、人口・世帯数とも区域区分内外で大きな変動はなく、市街化区域への集約が進んでいない。一方、市街化調整区域内の宅地人口密度は、市街化区域内に比べても極端に低いとは認められず、一定の密度を維持している。これは、依然として田園集落が主要な生活の場として機能していることを示している。田園集落は、先人たちの知恵によって培われた既存ストックであり、都市計画上もその価値を正當に評価し、高めていく必要がある。

### VI-3 緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮

緑地等の自然的環境については、自然環境や自然景観等の保全・創出を基本として、都市計画だけでなく、農地法、自然公園法等の土地利用に関する法制度との整合を図るとともに、景観法に基づく行為の制限等の措置を講じることが必要と考えられる。

#### ■山地・丘陵部の現状

筑波山塊の一部となっている桜川市の北部～東部一帯については、自然公園区域や保安林等の指定を受けているものの、建物・工作物の意匠等に関するルールがなく、市街化調整区域の中で立地可能な施設が、既存の環境や景観と調和しない形で立地する可能性がある。

#### ■農地の現状

農地については、農業振興地域農用地区域の指定により、農地及び営農環境の保全が図られているが、資材置き場等を目的とした転用が可能であり、営農環境と親和性のない土地利用の発生も懸念される。

#### ■集落の現状

集落は農地と一体となって田園景観や営農環境を構成する要素であるが、高齢化や市外への流出等による空き家の増加、既存建築物と調和しない形態・意匠の建築物の立地等が懸念される。

緑地等の自然的要素は、当然、市街化調整区域に多く存在する。市街化調整区域は、前述の他法令の規制と相まって、自然的要素の保全に効力を発揮するが、それ自体は、あくまで都市サイドの制度であり、自然的要素を保全する機能は乏しい。

具体的には、市街化調整区域には用途の概念がなく、また、市街化調整区域に係る開発許可の立地基準は、「周辺における市街化を促進するおそれがなく、かつ、市街化区域内において行うことが困難又は著しく不適当」である施設の立地を許容しているため、むしろ、緑地や農地等に近接してこれらと調和しない施設が立地する可能性がある。

このような弊害に対処するためには、地域住民の関与のもと、都市と農村の土地利用を一体的にコントロールすることができる制度の構築が望ましい。



# VII

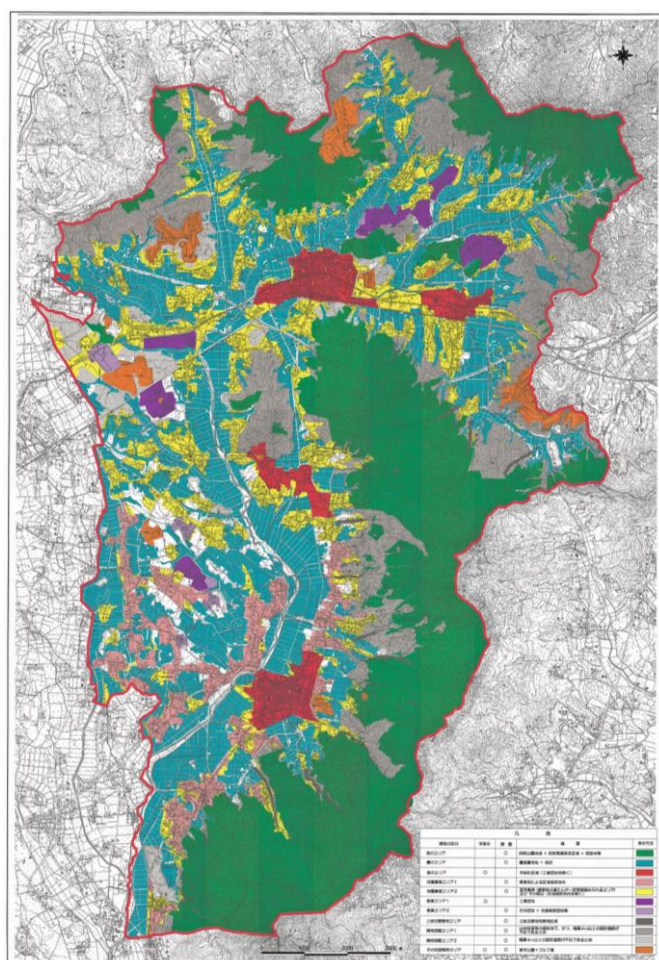
# 桜川市が目指す将来都市像

## VII-1 桜川市の基本構成

桜川市域の 93.55km<sup>2</sup>(52.04%)は自然公園地域、道路不所在地及び既開発地となっている。これに、農振農用地区域(57.17km<sup>2</sup>)を加えると、市域の 150.72km<sup>2</sup>(83.84%)が、実質的に開発が困難な区域となる。

なお、「桜川市都市のあり方検討報告書」では、このような地勢的条件や集落施設の分布等から、桜川市での拠点性のある地域を示している。これらの地域については、市街化区域に指定されている地域の他、市街化調整区域となっている集落地域も位置づけられており、都市構造の転換を図るためには、これらの地域での拠点性や集落機能の維持が必要といえる。

図一 桜川市土地利用類型図

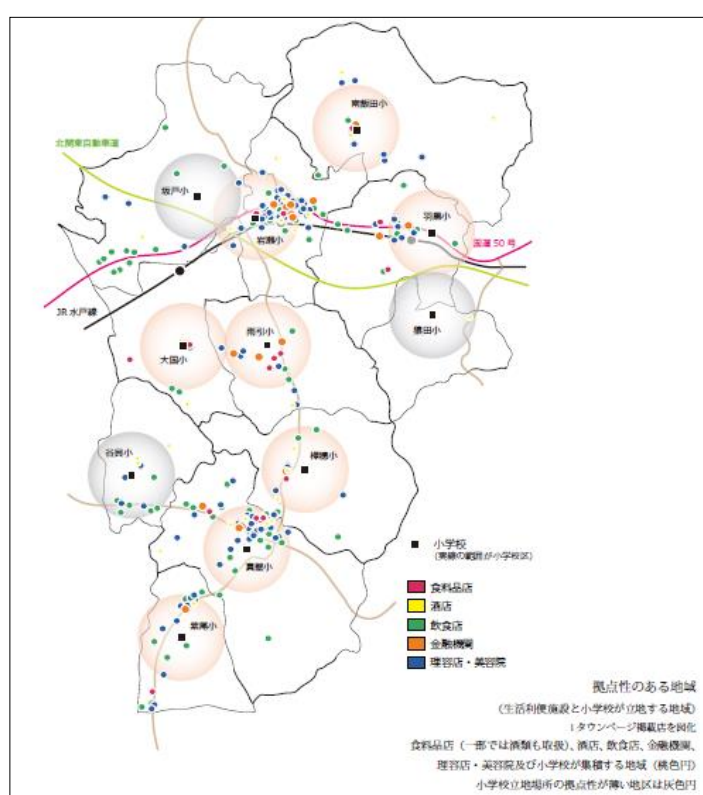


表一 桜川市の土地利用類型

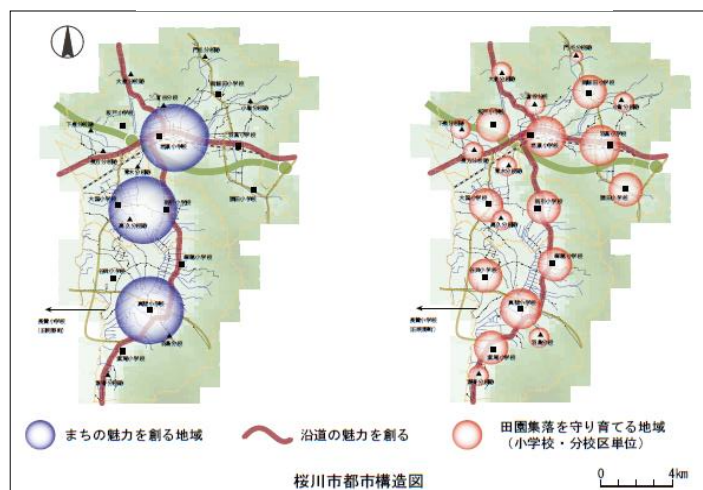
| 区 分                              | 面積(km <sup>2</sup> ) | 構成比(%)  | 適 用                               |
|----------------------------------|----------------------|---------|-----------------------------------|
| ①行政区域面積                          | 179.78               | 100.00% | 桜川市HP                             |
| ②自然公園区域・開発困難エリア・その他開発エリア面積(重複区域) | 93.55                | 52.04%  | 47.96%(①-②)                       |
| ③農業振興地域農用地区域                     | 57.17                | 31.80%  | 園上面積                              |
| ④実質的に宅地化が困難な区域                   | 150.72               | 83.84%  | ②+③=法規制、自然条件、開発等で宅地化できない区域(※非可住地) |

資料) 都市計画基礎調査、桜川市 HP

図一 拠点性のある地域



図一 桜川市の都市構造



## VII-2 桜川市の将来都市像

桜川市第1次総合計画では、「伝統と豊かな自然に恵まれた 田園文化都市 ～ やすらぎのまち 桜川～」という将来都市像を掲げ、「市民と行政の協働によって、日本の原風景である田園空間や歴史・伝統を守り育て、個性と魅力にあふれたまちづくりを進める。自治・安心・育成・調和・自立の基本理念に則り、だれもが安心してすみつづけられるやすらぎのまちを目指します。」とされている。この将来都市像を実現するため、具体的施策が示されているが、基本理念として、「自治」、「安心」、「育成」、「調和」、「自立」が示され、協働による地域運営、豊かな自然環境と歴史・文化を守りつつ、暮らしやすい生活環境が整った調和したまちを目指すこととしている。

| ◆桜川市の目指す将来都市像（桜川市第1次総合計画）                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| まちの将来像                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 伝統と豊かな自然に恵まれた 田園文化都市<br>～やすらぎのまち 桜川～ |
| 桜川市では、市民と行政の協働によって、日本の原風景である田園空間や歴史・伝統を守り育て、個性と魅力にあふれたまちづくりを進める。自治・安心・育成・調和・自立の基本理念に則り、だれもが安心してすみつづけられるやすらぎのまちを目指します。                                                                                                                                                                                                             |                                      |
| <b>■基本理念</b><br><p>「自治」<br/>市民と行政が協働で地を運営し、効率的な行財政を推進する自治のまちを目指します。</p> <p>「安心」<br/>市民が互いに協力し合い、生涯にわたって、安心して暮らすことのできる安心のまちを目指します。</p> <p>「育成」<br/>地域づくりを担うあらゆる世代の人々が、健やかな体と豊かな心を育成するまちを目指します。</p> <p>「調和」<br/>豊かな自然環境と歴史・文化を守りつつ、暮らしやすい生活環境が整った調和するまちを目指します。</p> <p>「自立」<br/>地域の資源を活かした多様な産業が息づき、地域内における経済循環が活発な自立するまちを目指します。</p> |                                      |

このような総合計画における将来都市像、基本理念をもとに、近年の都市計画を巡る状況を踏まえ、桜川市の将来都市構造の視点を以下のように設定する。

### 桜川市における将来都市構造の視点

- ◆桜川市における田園集落群は、地理的合理性を備えて集約し、相互に連携し、自然・田園風景と相まって、現に美しい都市構造を形成している。桜川市では、これら美しい集落・自然・田園風景を“市の資産”と捉え、守り、育て、積極的に活用しつつ、次世代に継承する。
- ◆田園集落群を基調としながら、市街地に中核的都市機能を集約・確保し、双方を連携させる多核 連携型都市構造を目指すとともに、必要な調整が図られた良質な民間開発については、積極的に取り込み、市の活力とする。

## 1. 桜川市の将来都市構造の視点

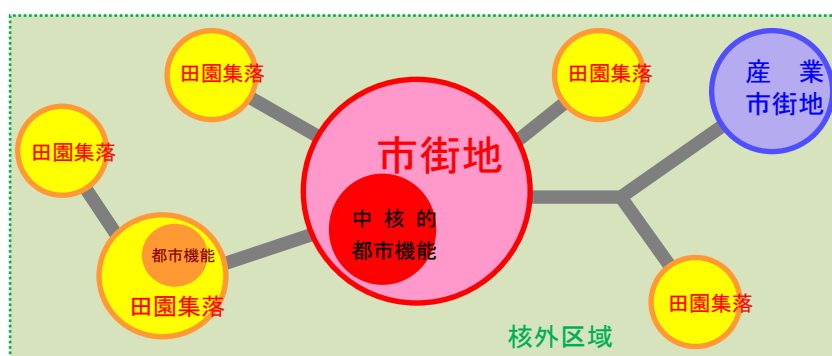
## ■基本理念

桜川市における田園集落群は、地理的合理性を備えて集約し、相互に連携し、自然・田園風景と相まって現に美しい都市構造を形成している。桜川市では、これら美しい集落・自然・田園風景を市の資産と捉え、守り、育て、積極的に活用しつつ次世代に継承する。

## ■将来都市構造

田園集落群を基調としながら、市街地に中核的都市機能を集約・確保し、双方を連携させる多核連携型都市構造を目指すとともに、必要な調整が図られた良質な民間開発については、積極的に取り込み、市の活力とする。

図一 桜川市の将来都市構造の概念図



- 【田園集落】居住の場。桜川市の基調となる空間を形成します。  
 【市街地】居住の場。中核的都市機能を集約・確保します。  
 【産業市街地】工業団地等。必要に応じて住宅地化を抑制します。  
 【核外区域】必要な調整が図られた良質な民間開発は、積極的に取り込み、市の活力とします。

## 【現行制度に関する問題点】

- 人口が急激に減少する桜川市においては、「無秩序な市街化」（別紙：参考資料 ① 参照）が発生する可能性は極めて小さく、財政制約等によって市街地整備の見通しも立っていないことから、線引き制度が、その本来の機能（都市計画区域の計画的・段階的な整備を図る機能）を有効に発揮しているとは言えない。このため、桜川市において線引きを維持する必要性は希薄であり、私権を制限する根拠が乏しい。
- 桜川市においては、線引き後、市街化区域と市街化調整区域の人口比率がほぼ変化なく推移している。これは、市街化区域に居住するインセンティブ（市街地の求心力による誘因）が不在のなかで、市街化調整区域による規制的手法のみによって人口集約を図ることは、期待できないことを示している。
- 桜川市は、行政区域の過半を非線引き都市計画区域に接しており、土地利用規制の落差が極端に大きいため、本来の政策意図とは異なる誤ったインセンティブ（土地利用規制が緩やかな非線引き都市計画区域を指向させる誘因）を住民や事業者にと与えている可能性がある。
- 市街化調整区域に係る開発許可制度は、市街化調整区域の基本的性格を踏まえ、法令に限定列挙された定型的基準による制限解除という手法を採用しているため、地域の特性や住民の発意を反映させる余地が乏しく、創造的で多様な土地利用や社会情勢の変化に対応した新しい土地利用を積極的に展開していく上で障害となっている。今後、人口減少が進み、空き家問題をはじめとする放棄地問題が一層深刻化していくなかで、重大な支障となるおそれがある。

### 3. 桜川市における新制度試案

|                         | A 案(線引き廃止案)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 基本方向                    | ○線引きによる市街化区域及び市街化調整区域の2層構造を廃止し、立地適正化計画、特定用途制限地域その他独自の都市計画制度によって、市街地及び田園集落群を核とする1元的な多核連携型都市構造への転換を図ろうとするものである。                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 区域区分                    | <b>■線引きの廃止</b><br>桜川市において線引きによる市街化区域及び市街化調整区域の2層構造を廃止する。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 都市構造の骨格<br>及び<br>土地利用方針 | 1 都市計画マスタープランに、桜川市における都市構造の骨格及び土地利用に関する方針(以下「土地利用方針」という。)を定めることとする。<br>2 都市構造の骨格は、地域公共交通網形成計画、公共施設等総合管理計画その他関係行政計画との整合を図りながら定めることとする。<br>3 土地利用方針は、地域ごとの土地利用の現況及び将来見通し等を勘案しつつ、他法令による土地利用規制との整合を図りながら定める土地利用に関する基本的な計画(以下「土地利用基本計画」という。)及び公共投資の持続性の観点から建築物の立地に関し必要な調整措置を講じるために関係行政計画との整合を図りながら定める方針(以下「土地利用調整方針」という。)とする。                                                                              |
| 基本ゾーニング                 | <b>■市街地ゾーン及び田園集落ゾーン</b><br>1 桜川市の行政区域全域において、都市構造の転換を図るために、立地適正化計画を定めることとし、立地適正化計画においては、都市計画マスタープランで定めた都市構造の骨格に即して、市街地ゾーン及び田園集落ゾーンとして居住誘導区域を定めることとする。<br>2 市街地ゾーンにおいては、中核的都市機能のうち特に必要なものを都市機能増進施設として定め、その誘導を図るべき区域として都市機能誘導区域を定めることとする。<br>3 田園集落ゾーンにおいては、中核的都市機能以外の都市機能のうち特に必要なものを都市機能増進施設として定め、その誘導を図るべき区域として都市機能誘導区域を定めることとする。                                                                      |
| 旧市街化調整区域<br>の土地利用調整     | <b>■特定用途制限地域及び土地利用調整委員会</b><br>1 旧市街化調整区域全域において、市街化区域に準拠した必要最小限の土地利用規制として、特定用途制限地域を定めることとし、特定用途制限地域においては、都市計画マスタープランで定めた土地利用基本計画に即して、地域ごとに建築物の用途の制限、高さの最高限度及び敷地面積の最低限度を定めることとする。<br>2 特定用途制限地域による土地利用規制に適合しない建築行為(以下「不適合建築」という。)の可否を協議するために、都市計画、景観、建築、農業等の分野に関し深い識見を有する者及び住民の代表者で構成する土地利用調整委員会を創設することとする。<br>3 土地利用調整委員会は、不適合建築について、その計画地の周辺における地域の特性を勘案しつつ、周辺環境との調和を確保し地域活力の創出に寄与させる観点から協議を行うものとする。 |
| 核外区域の<br>土地利用調整         | <b>■核外区域における立地誘導措置</b><br>1 市街地ゾーン及び田園集落ゾーン外の区域(以下「核外区域」という。)においては、必要に応じて居住調整地域を定めることとする。<br>2 核外区域において、立地適正化計画による届出・勧告制度を補完する独自の都市計画制度として、公共投資の持続性の観点から行う協議・調整制度を創設することとする。<br>3 協議・調整制度は、核外区域において新たに建築物を立地させようとする者(立地適正化計画による届出をした者を除く。)に対して、あらかじめ市長と協議することを義務付けるものとし、市長は、都市計画マスタープランで定めた土地利用調整方針との適合を図る観点から協議を行うものとする。                                                                             |

## B 案(線引き維持案)

○線引きによる市街化区域及び市街化調整区域の２層構造を前提として、立地適正化計画、区域指定、地区計画その他既存の都市計画制度によって、市街地及び田園集落群を核とする２元的な多核連携型都市構造の形成を図ろうとするものである。

### ■線引きの維持

桜川市において、線引きによる市街化区域及び市街化調整区域の２層構造を維持する。

- 1 都市計画マスタープランに、桜川市における都市構造の骨格及び土地利用に関する方針(以下「土地利用方針」という。)を定めることとする。
- 2 都市構造の骨格は、地域公共交通網形成計画、公共施設等総合管理計画その他関係行政計画との整合を図りながら定めることとする。
- 3 土地利用方針は、地域ごとの土地利用の現況及び将来見通し等を勘案しつつ、他法令による土地利用規制との整合を図りながら定める土地利用に関する基本的な計画(以下「土地利用基本計画」という。)及び公共投資の持続性の観点から建築物の立地に関し必要な調整措置を講じるために関係行政計画との整合を図りながら定める方針(以下「土地利用調整方針」という。)とする。

### ■市街地ゾーン〔市街化区域〕

- 1 市街化区域において、都市機能の立地の適正化を図るために、立地適正化計画を定めることとし、立地適正化計画においては、都市計画マスタープランで定めた都市構造の骨格に即して、市街地ゾーンとして居住誘導区域を定めることとする。
- 2 市街地ゾーンにおいては、中核的都市機能のうち特に必要なものを都市機能増進施設として定め、その誘導を図るべき区域として都市機能誘導区域を定めることとする。
- 3 市街化区域のうち市街地ゾーン外の区域(以下「核外市街化区域」という。)においては、必要に応じて居住調整地域を定めることとする。

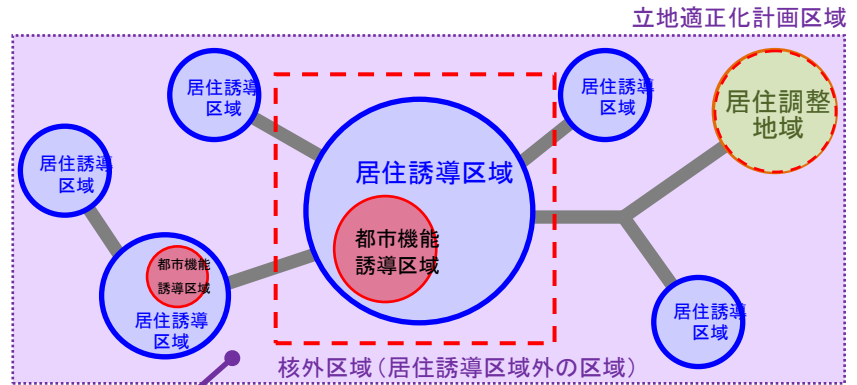
### ■田園集落ゾーン〔市街化調整区域〕

- 1 市街化調整区域において、都市計画マスタープランで定めた都市構造の骨格に即して、田園集落ゾーンとして区域指定を定めることとする。
- 2 田園集落ゾーンにおいては、中核的都市機能以外の都市機能のうち特に必要なものがあるときは、その誘導を図るべき区域として地区計画を定めることとする。
- 3 地区計画は、住民の発意を基本としつつ、都市計画マスタープランで定めた土地利用基本計画に即して定めることとする。

### ■開発審査会の設置

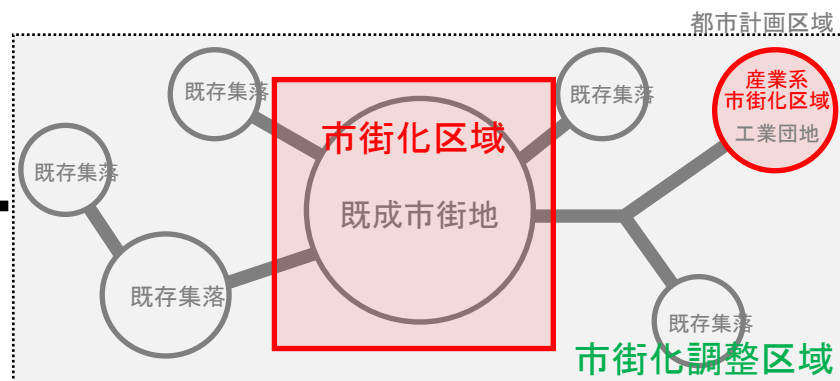
- 1 核外市街化区域に居住調整地域を定めたときは、桜川市に開発審査会(以下「市開発審査会」という。)を置くこととする。
- 2 市長は、市街化調整区域又は居住調整地域に係る開発行為等のうち既存の立地基準に適合しないもの(以下「不適合開発」という。)の可否を判断するために、その計画の案を市開発審査会に付議しようとするときは、あらかじめ、都市計画マスタープランで定めた土地利用方針との適合を図る観点及びその計画地の周辺における地域の特性を勘案しつつ周辺環境との調和を確保し地域活力の創出に寄与させる観点から当該不適合開発をしようとする者と協議し、その結果の要旨を市開発審査会に提出しなければならないこととする。

## A案 線引き廃止

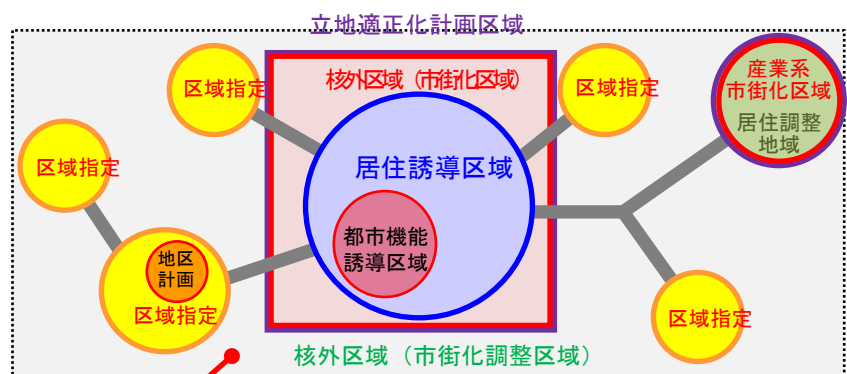


### 土地利用調整委員会

特定用途制限地域に適合しない建築行為の可否を協議するために、識者と住民代表者を交えた土地利用調整委員会を設置します。



## B案 線引き維持



### 市開発審査会

居住調整地域を定めたときは、桜川市に開発審査会を設置することとします。また、市長は、既存の立地基準に適合しない開発行為等について、市開発審査会に付議しようとするときは、あらかじめ、当該開発行為等と都市計画マスタープランとの適合状況や地域での調整状況に関する調書を作成し、市開発審査会に提出しなければならないこととします。

【立地適正化計画区域】線引きの廃止後、市の行政区域全域を立地適正化計画区域とします。

【居住誘導区域】市街地ゾーン及び田園集落ゾーンを居住誘導区域として定めます。田園集落ゾーンには特定用途制限地域を導入し、必要最小限の規制を措置します。

【都市機能誘導区域】各ゾーンに必要な都市機能を誘導すべき区域として都市機能誘導区域を定めます。

【居住調整地域】工業団地等で住宅地化を抑制する必要があるときは、居住調整地域を定めます。

【核外区域】特定用途制限地域による必要最小限の規制の措置とあわせて、届出制と協議制による緩やかな立地コントロールの仕組みを創設します。

【都市計画区域】一体の都市として総合的に整備、開発及び保全すべき区域。桜川市は全域が指定。

【市街化区域】既に市街地を形成している区域（既成市街地）及び概ね１０年以内に市街化すべき区域（新市街地）。

【市街化調整区域】市街化を抑制すべき区域。

【立地適正化計画区域】市街化区域を立地適正化計画区域とします。

【居住誘導区域】市街地ゾーンとして居住誘導区域を定めます。

【都市機能誘導区域】市街地に必要な都市機能を誘導すべき区域として都市機能誘導区域を定めます。

【区域指定】田園集落ゾーンとして区域指定を定めます。

【地区計画】田園集落に必要な都市機能を誘導すべき区域として地区計画を定めます。

【居住調整地域】工業団地等で住宅地化を抑制する必要があるときは、居住調整地域を定めます。

【核外区域（市街化区域）】届出制による緩やかな立地コントロールの仕組みを導入します。

【核外区域（市街化調整区域）】既存の立地基準によるほか、市開発審査会による審査を行います。

#### 4. 新制度の実現に向けた工程(案)

本委員会で検討を行った新制度の実現に向けて、平成 27 年度以降の進め方を以下の通りとする。

##### ①新制度の実現に向けた検討会議の設置

平成 27 年度以降、新制度試案の基本方向に基づき、制度設計を行い、具体案の構築を行うための実働部隊を組織する。

##### ②新制度の根幹となる各種計画の策定

新制度の実現に向けて、以下の関係行政計画の策定を進める。

###### ■策定を予定する計画

☐都市計画マスタープラン

☐景観計画

☐立地適正化計画

☐公共交通網形成計画

☐公共施設等総合管理計画

##### ③茨城県等関係機関協議の継続実施

新制度の実現に向けて、茨城県をはじめとする関係行政機関との協議を継続する。

###### ■想定する協議事項

☐新制度案の制度設計

☐新制度導入に向けた課題の具体化

桜川市都市計画審議会 区域区分制度評価・検証委員会

平成 26 年度 スケジュール

第6回 専門部会（開催済）

1. 日 時 平成26年 7月22日（火） 午後 1時30分から
2. 場 所 桜川市役所大和庁舎 2階 第5会議室  
(〒309-1293 茨城県桜川市羽田 1023 番地)

第7回 専門部会（開催済）

1. 日 時 平成27年 1月30日（金） 午後 2時00分から
2. 場 所 桜川市役所大和庁舎 2階 第5会議室  
(〒309-1293 茨城県桜川市羽田 1023 番地)

第8回 専門部会（今回開催）

1. 日 時 平成27年 2月27日（金） 午前10時00分から
2. 場 所 桜川市役所大和庁舎 2階 第5会議室  
(〒309-1293 茨城県桜川市羽田 1023 番地)