

都市と田園地域等が共生する  
ふくしまの都市づくり

～新しい時代に対応した都市づくりビジョン～

平成 21 年 3 月

福島県土木部都市計画課

## < 目 次 >

1	はじめに .....	1
2	基本理念 .....	2
3	基本方針 .....	3
	(1) 都市と田園地域等が共生する都市づくり .....	4
	(2) 地域特性に応じたコンパクトな都市づくり .....	7
	(3) ひと・まち・くるまが共生する都市づくり .....	10

## 1 はじめに

本県では、人口減少や少子高齢化の進行など都市を取り巻く社会経済情勢の大きな変化に対応した都市政策を進めるため、平成19年2月、福島県都市計画審議会に「新しい時代に対応した都市政策のあり方」を諮問し、平成20年3月、同審議会より「新たな都市政策のあり方」について答申を受けました。

この答申では、本県の都市政策のあり方に関して様々な提言が示され、特に、「新しい時代に対応した都市政策の提言」にある今後の都市づくりの方向性が、これからの都市政策の核となっております。

本答申の基本的な考え方については、市町村や県民の皆様に一層理解を深めていただくことが重要であり、ここに、改めて本県が描く都市づくりのビジョンを整理しました。

無計画な開発や建築物群の集積による都市は、調和や魅力を失い、住民生活や経済活動等において環境問題や非効率な都市構造等の障害をもたらすことになり、このような都市の改造には膨大な経済的負担と長い歳月を必要とします。

このため、行政や住民、事業者等が都市の将来像を共有し一体となって、人間社会の歴史とともに継続する、終わりのない社会活動である都市づくりに取り組んでいくことが求められます。

本ビジョンは、都市づくりの基本となる「都市と田園地域等の共生」という理念を示すものであり、県は、本理念を、都市計画区域マスタープランの見直しや都市計画運用等の根幹に据えながら、都市計画の主体である市町村や県民など、都市づくりに関わる多くの関係者とともに、持続的な取り組みを進めていきたいと考えています。

## 2 基本理念

### (背景)

- 都市を取り巻く状況は、人口減少や少子高齢化の進行、地球環境問題の深刻化、財政上の制約など大きく変化しており、これまでの市街地の拡散を改め、都市機能が一定程度集積する都市構造へと転換していく必要性が増している。
- これまで、経済効率重視の開発・土地利用の進行に伴い、画一的な都市が形成されてきたことで、地域が個性を喪失し、魅力を低下させているという問題点が顕在化しており、特に地方都市において深刻となっている。
- 本県を含む地方都市では真の活力創出が求められており、自らの地域の魅力を再検証し、固有の資源を有効に活用しながら、多くの県民が愛着を持てる県づくりを推進していくことが求められている。
- 今後、一層の人口減少や高齢化の進行等が予想される中で、新しい時代認識をもって、これらの課題に適切に対応していくことが急務となっている。

### (基本認識)

- 都市は、様々なライフラインや社会資本、行政、商業、交通、教育、医療等の機能を有し、一定の人口が集中して生活する場所であり、農村など都市周辺の田園地域等は、食料供給、景観形成、レクリエーション空間の創出、自然環境の保全、伝統・文化の継承など多面的な機能を有している。
- 本県の都市は、広大で豊かな自然的環境の中に点在しており、都市と周辺の田園地域等が有機的なつながりを持ち、共生していくという視点が不可欠である。この視点は、都市構造のあり方にも密接な関係性を持っている。
- 本県の個性と魅力の源泉は、豊かな水や緑が織り成す美しい自然や優れた景観等の中で、多様な歴史、伝統、文化が息づく環境であり、これらを次代に継承すべきかけがえのない財産という認識を持って、今後の都市づくりを進めていく必要がある。
- 田園地域等における自然や農業等の体験、癒し、レクリエーション、都市における情報、産業、教育、アミューズメントなど、それぞれの地域が持つ魅力に互いに触れ合えるような関係を構築していくことが重要である。
- 都市及び田園地域等の文化やコミュニティを尊重しながら、相互交流や相互補完を活発化し、それぞれがともに豊かになれる都市づくりを推進する。そして、都市や田園地域等の幅広いネットワークを形成し、豊かな自然的環境との調和を図りながら、賑わいと魅力のある持続可能な共生社会を目指していく。

### (基本理念)

- 以上の考え方により、本県においては、「都市と田園地域等の共生」を都市政策の基本理念とし、県民や事業者、市町村など様々な主体と一体となって、本理念の具体化及び継承に取り組む。

### 3 基本方針

本県が目指す都市づくりは、次の3つの基本方針の下に推進していく。

#### ○都市と田園地域等が共生する都市づくり

広大な自然的環境の中に都市が点在しているあり方が、本県の個性と魅力を形成している現状を踏まえた上で、各地域の豊かさと活力を向上させ、ふくしまの魅力を一層高めていくため、都市と田園地域等が交流し、共生していく都市づくりを推進する。

#### ○地域特性に応じたコンパクトな都市づくり

人口の減少など都市を取り巻く環境が大きく変化している中で、経済性や効率性のみが重視された拡散型の都市づくりを転換し、生活環境を重視した持続可能な集約型の都市を実現するため、地域の特性や実状等に対応したコンパクトな都市づくりを推進する。

#### ○ひと・まち・くるまが共生する都市づくり

今後の超高齢社会等を見据え、自動車への過度な依存を改め、「ひと」を重視した生活環境の形成を進めていくため、「ひと」と「くるま」とともに、様々な活動の場となる「まち」を一体的に捉えながら、「ひと」と「まち」と「くるま」が共生する都市づくりを推進する。



## (1) 都市と田園地域等が共生する都市づくり

### ①背景

- これまでの都市政策は、人口増加や旺盛な開発需要等を背景に主に都市の側を意識してきた。しかし、人口減少など社会経済情勢が変化している今日、都市周辺部を含むより広い視点で捉えていく必要性が高まっている。
- 都市構造の転換、コミュニティの維持、地域活力の創出等に向けて、農村を中心とする都市周辺の田園地域等と都市との連携や共生の視点をより強く意識していくことが求められている。
- 地域の実態等に対応した都市づくりを進めていくため、一律的な法制度に依存するだけでなく、それぞれの地域の将来像を見据え、その実現のために必要となる独自の取り組みを展開していくことが重要となっている。
- 県土の約4分の1が都市計画区域となるが、その約6割は都市計画による土地利用規制が緩やかな非線引き白地地域である。また、都市計画区域外となる県土の約4分の3の地域は都市計画の規制が及ばない状況にある。

### ②視点

- 田園地域等を対象として都市的土地利用を拡大してきた拡散型の利用から、集約型の都市的土地利用への転換を図り、農山漁村の振興、田園地域の保全、森林など自然環境の保護等を重視していくことが必要である。
- 県・市町村・県民等の多様な主体が協働しながら、人口や産業等を収容する適切な都市の規模と機能集積、都市と田園地域等の連携・交流のあり方を検証していくことが必要である。
- 本県の広大な県土では、7つの生活圏を設けて各種施策に取り組んでいるが、日常的な地域の交流やコミュニティの実態等を踏まえ、適切な市町村の連携範囲及び広域的な都市圏のあり方を考えていくことが必要である。
- 市町村の多様な特性に対応するため、既存都市計画制度の活用は基より、地域の参画・合意の下で積極的に新たなしくみを構築し、本県にふさわしい都市づくりを進めていくことが必要である。
- 都市においては、都市内の賑わいの創出、活力の維持を目指すとともに、周辺都市との相互連携・依存の下で良好な生活環境を形成しながら、都市機能の集約を図る土地利用を推進していく必要がある。
- 田園地域等においては、農地や豊かな自然環境等を保全するための土地利用ルールを構築するとともに、地域コミュニティが衰退している地域等にも十分配慮していく必要がある。

### ③方向性

#### (将来像の共有)

- 都市と田園地域等がともに豊かさを実感できる都市づくりに向けて、県が根幹に位置付ける「都市と田園地域等の共生」という基本理念の幅広い共有を図るため、継続的な普及・啓発活動に取り組んでいく。
- 本県の将来像の確立にあたって、特に土地利用のあり方を重視し、都市計画区域マスタープラン、区域区分（線引き）、地域地区、地区計画等の都市計画制度を有効に活用していく。



#### (共生の仕掛け)

- 都市と田園地域等の共生に向けて、関係分野や多様な主体との連携を図りながら、相互交流の拡大に必要なプログラムの構築等を推進していく。
- 特に重要となる農業、農村との交流では、地域の農作物を身近な都市で消費するために必要な空間やソフトの提供をはじめ、体験農園や農家民宿など子供から大人までその魅力を味わえるような仕掛けづくりを進める。
- 都市は、地域間交流を誘導可能な空間を提供するため、低未利用地や都市内農地等の実態を把握し、その活用方策を検討するとともに、市街地において多様な用途が共存するあり方を検証・検討していく。



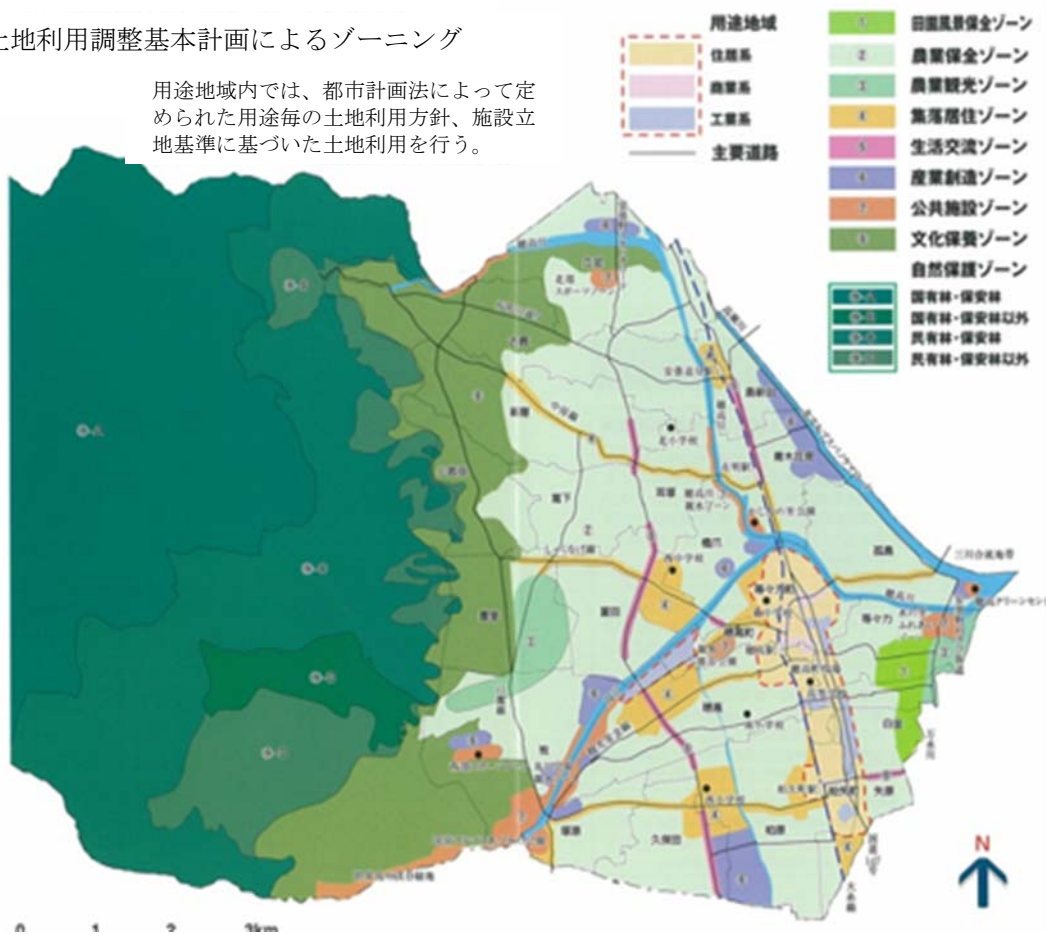
- 都市と田園地域等のネットワークに配慮しながら、一体として捉える都市の圏域、交通・公共公益施設等都市機能の適切な配置、基幹的交通網沿線における都市的土地利用のあり方等を柔軟に検討していく。
- 既存集落等など地域コミュニティの衰退が課題となる地区については、そのコミュニティの維持に最大限配慮し、市街化調整区域等を含む各地域で、真に必要な開発等の検証や実現手法の検討を進めていく。

### (土地利用の誘導)

- 田園地域等における都市的土地利用の進行及び計画等に対しては、地域の実態や広域的に及ぼす影響等を踏まえた総合的な視点から、基本理念に基づく適切な土地利用を誘導していく。
- 各地域の特性や実状等に対応していくため、既存法制度の有効活用とともに、要綱や協定、自主条例など地域独自のルールづくりを検討していく。
- 都市計画の運用に当たっては、農地や森林、国土利用など関係分野と一層連携を強化し個別課題に対応するほか、法規制等の枠組みの中で、地域が主体的に定めた土地利用ルールを積極的に支援していく。

土地利用調整基本計画によるゾーニング

用途地域内では、都市計画法によって定められた用途毎の土地利用方針、施設立地基準に基づいた土地利用を行う。



「穂高町（現安曇野市）まちづくり条例」の事例 -町内を8つのゾーンに区分し土地利用を誘導-

## (2) 地域特性に応じたコンパクトな都市づくり

### ①背景

- 人口減少、高齢化、環境問題、行政コスト等の諸課題を有する今日、人口や様々な都市機能が一定程度集積する集約型都市構造への転換は、全国各地において都市政策上の大きなテーマとなっている。
- 拡散型の都市構造の下では、公共交通の衰退や加齢に伴う移動手段の制限、財政的制約による社会資本整備及び公共サービス低下等の観点から、日常生活における利便性の低下が懸念されている。
- 本県は、既に人口が減少に転じ、高齢化率も全国平均を上回っており、従来の拡散型の都市構造を集約型都市構造へと転換していく必要性が高まっている状況にある。
- 本県は、核となる4都市（福島・会津若松・郡山・いわき市）、周辺都市、町村、集落など規模や特性の異なる都市が段階的なつながりを有しており、これらの実態を踏まえながら、都市機能集積と拡散抑制、田園地域等を含むコミュニティのあり方を検証することが求められている。

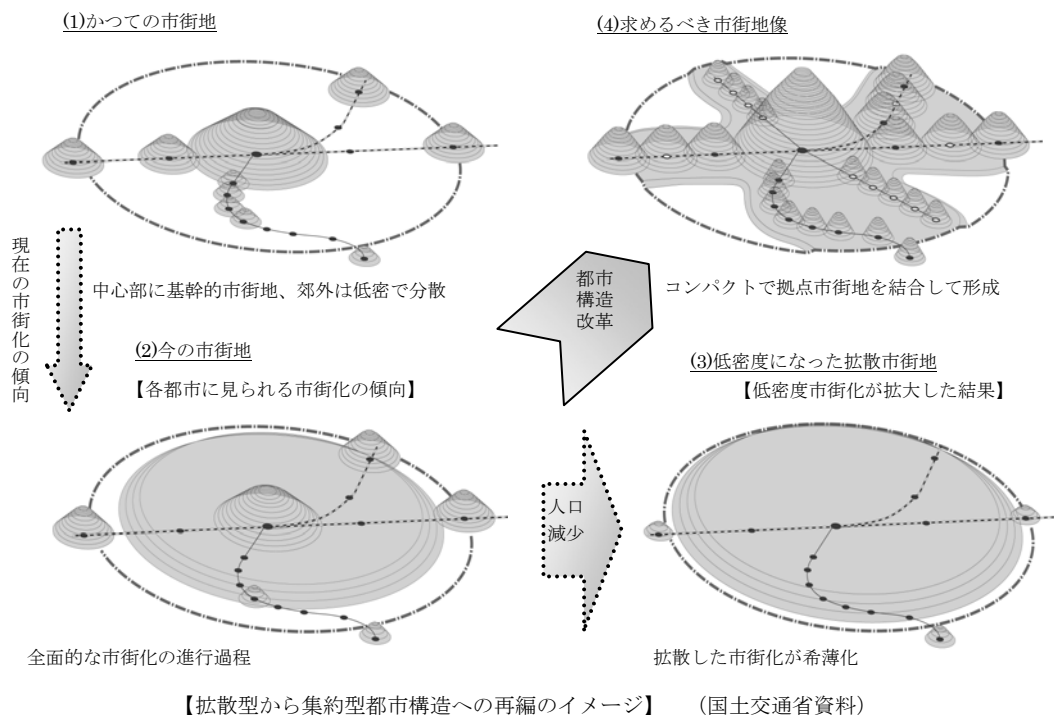
### ②視点

- 本県都市の形態や特性を前提とした都市機能の集積と拡散の抑制を進めるとともに、田園地域等を含め広域的にコミュニティの維持・形成を図りながら、それぞれの都市が、規模や特性に応じたコンパクトな都市づくりを目指す必要がある。
- 都市は、多くの県民が都市活動を行う場であり、住・商・工など種々の都市機能及び観光交流機能等の視点から、コンパクトな都市とまちづくりのあり方を考えていく必要がある。
- 公共公益施設の郊外への立地・移転が、市街地中心部の衰退・空洞化の一因となってきた側面を踏まえ、公共的都市機能の集積・誘導を進める都市づくりが必要である。
- 拠点となる中心都市では、良好な市街地の形成に配慮しながら、職住近接の実現等に資するハード・ソフト両面の取り組みを強化していくとともに、周辺都市等は、これらの考え方を踏まえつつ、相互の適切な機能分担と連携の下で、都市機能の集積を図っていく必要がある。
- 集約型の都市づくりは、本県が迎える人口減少・超高齢社会の中で長期的に取り組むべき課題であり、県民や事業者等の意識の醸成に向け、この考え方を広く周知していく必要がある。

### ③方向性

#### (市街地拡散の抑制)

- 集約型都市構造を実現するためには、何より無秩序に市街地を拡散させないことが重要であり、関係行政機関等との連携を強化しながら、計画性の乏しい郊外開発等を抑制していく。
- 土地利用については、これまで以上に計画性を重視し、地域の将来像が都市計画マスタープラン等に適切に位置付けられるよう、市町村や事業者等と十分な連絡・調整を図っていく。
- 公共公益施設については、更なる郊外立地の抑制及び市街地回帰の誘導に向け、行政内部における認識の共有及び連携に努めていく。



#### (生活利便性の向上)

- 県民生活の利便性や快適性の向上に向け、土地の高度利用や、住宅、商業、医療、福祉、教育など多様な用途の複合化等が有効であり、関係する都市計画制度の効果的な活用や必要な見直し等を進めていく。
- 居住の観点からは、街なか居住のための環境整備、ニュータウンなど郊外居住者との円滑な住み替えや交流の仕掛け等を検討していく。
- 職住近接の観点からは、工業系用途の業務内容等を適正に検証しながら、郊外への立地誘導や市街地における共存のあり方を総合的に判断していく。
- 日常生活に欠かせない交通の観点からは、特に、公共交通や自転車利用の促進、快適な歩行環境整備のあり方等を多角的に検証していく。



郊外部との連携・交流  
 街なかとの住み替えや交流  
 工業系用途等の適切な誘導 等



多用途の 在、職住近接  
 生活利便性と 性の向上  
 コミュニティ関係多様化  
 やサービスの確保 等



(持続的取り組み)

- 都市構造の転換は、県民、事業者、行政など、あらゆる関係者が認識を共有し長期的に取り組むことが不可欠であり、様々な場面でその効果を分かりやすく提示しながら普及・啓発に努めていく。
- 地域の拠点となる都市は、土地の高度利用や用途の複合化、都市施設の整備、周辺都市等は、拠点都市との連携の上で、より居住者やコミュニティの視点を重視するなど、都市の規模等に応じながら、それぞれに継続的な取り組みを展開していく。



—段階的なつながりを持つ都市—

### (3) ひと・まち・くるまが共生する都市づくり

#### ①背景

- 本県の都市は、9割近い県民が居住する生活の基盤となっており、都市生活の利便性・快適性の向上が求められている。
- 経済効率を優先し、自動車交通を前提として形成された都市は、市街地の低密度の拡散や地域コミュニティ衰退等の諸問題に直面しており、環境問題や行政コストの増大等への対応と相まって、過度に自動車に依存しないまちづくりが求められている。
- 自家用車への依存の高まりは、路線バス等公共交通機関の衰退をもたらしており、超高齢社会における移動手段確保の観点をはじめ、「くるま」利用のあり方が問われている。
- 集中豪雨の発生など都市型災害が増加する中で、都市の安全と安心の確保に向け、防災性を向上させていくことが一層重要となっている。

#### ②視点

- 主役である「ひと」を最優先しながら、市街地の拠点における生活関連施設を整備するとともに、都市生活の利便性・快適性の向上や、潤いと安らぎのある都市環境の形成に総合的に取り組んでいく必要がある。
- 自動車交通を前提に低密度に拡散した社会のコミュニティ衰退等を踏まえ、「ひと」が生活していく上で欠かせない、身近な地域における日常的なコミュニティの再生・持続の観点を重視した生活環境の整備が必要である。
- 県民生活の場となる「まち」の安全と安心を確保するため、都市防災の理念を県、市町村、地域住民等が共有して、誰もが安全で安心できるまちづくりを推進するとともに、防犯等にも配慮していくことが必要である。
- 交通政策は、土地利用政策とともに都市政策の両輪となるものであり、両者の十分な連携の下で総合的な都市交通施策を展開し、公共交通主体の交通行動や、歩いてまちを楽しみ、その魅力を体感できるような都市づくりを推進していくことが必要である。
- 超高齢社会や地球環境問題に対応するため、自家用車の利用が困難な高齢者等の移動手段確保や、過度に「くるま」に依存しないまちづくりを進めながら、くるま社会と共生していく必要がある。

### ③方向性

#### (都市の魅力の向上)

- 「ひと」にやさしい快適な生活を実現するため、集約型都市構造による生活利便性向上の観点のほか、「水」と「緑」を重視し、水辺等の活用と創出、公園緑地など都市内の緑の整備や保全を推進していく。
- 良好な都市景観の形成も重要であり、都市施設と周辺建築物等との調和や、山の稜線など地域固有の景観を保全するため、都市計画の観点から、地域に見合う適切な建築物の高さや、その誘導方策等を検証・検討していく。



—水と緑を重視した都市環境の整備—

—街並みとの調和や個性ある都市景観の保全等が求められている都市—

- 日常的なコミュニティや田園地域等との交流を重視し、都市内の低未利用地を活用した活動の場の創出や、多様な用途・世代の複合による新たなコミュニティの形成等を検討していく。



#### (安全と安心の確保)

- 街路、公園整備による緊急避難路や避難地の確保、市街地開発事業による都市の不燃化、下水道や河川整備による浸水被害軽減等を計画的に進めていく。
- ソフト面からは、ハザードマップや防災計画の普及啓発等の活動を展開し、地域全体で防災及び減災活動に取り組んでいく。
- ユニバーサルデザインや防犯等に配慮する観点からは、関係機関等との連携を図りながら、地域に求められる都市施設の整備等を推進していく。



—都市の安全と安心の確保—

### (交通環境の形成)

- 「くるま」への過度な依存体質を改善するため、パークアンドライドの整備や通勤交通マネジメント等との連携を図りながら、鉄道・バス等の公共交通利用を促進していく。
- 公共交通の利用促進には、多角的な検証と取り組みが必要であり、総合都市交通調査結果等を活用しながら、コミュニティバスの導入や、路線・ダイヤ等のあり方についても総合的に検討していく。
- 公共交通が行き届かない地域では、自家用車を利用できない交通弱者等の生活の足を確保する観点から、デマンド型乗合タクシー等の一層の普及に取り組んでいく。
- 都市においては、公共交通とともに自転車交通に着目し、市街地における駐輪スペースの創出、自転車走行レーンの整備等を進めるとともに、歩行者を重視し、ユニバーサルデザインの導入やポケットパークの整備等を進めながら、ヒューマンスケールのまちづくりを推進していく。
- 都市と郊外部、田園地域等のネットワークは、基幹となる既存交通機関の拡充を図るとともに、公共交通の沿線や駅周辺部への都市機能誘導を視野に入れながら、開発許可制度の運用等を含め実現手法を検討していく。



土地利用政策と交通政策の連携