

## 6.2 市街地整備の基本方針

現状と課題の整理から海城市の市街地整備を考えた場合、それは「都市成長とそれに伴う都市機能の高度化」をどう計画的に誘導するか、というテーマに帰着する。また、地震の多発地帯であることから、防災面での整備も同時に大きな課題になると考えられる。本項では、まず都市成長の過程で対応しなければならない一般的な計画課題を整理したうえで、海城市の市区計画の基本方針を検討する。

### 6.2.1 都市化に伴う一般的計画課題 - 長期的社会変動と都市化の関係より

日本を含む他国の経験から「地域が発展するときには面的発展ではなく、都市が中心となって発展する」、つまり「新しい発展は都市の成長と一体」である、ということが明らかになっている。日本の経験と中国の現在の発展の経緯から、国土単位で長期的観点から見た社会変動と都市化の関係では、特に次の2点が重要であると考えられる。

1) 生産に要する土地の広さと人口、及び付加価値の関係は、中心的産業形態が農業から、工業、サービス業に変化するにしたがって、単位面積当たりの集約度が急上昇し、同時に付加価値も増大する(下図参照)。したがって、生産に要する面積が急激に小さくなる一方で、集約点 = 都市の重要性は急速に高まる。

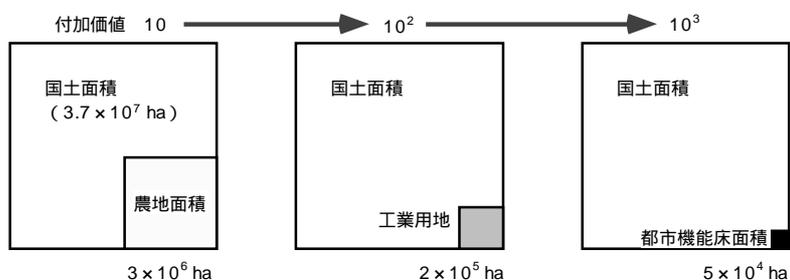


図 6-4 生産に要する土地の広さと付加価値の長期的関係 (日本の例)

2) 生産機能が集中に向かう一方で、生活圏は拡大する(図 6-5 参照)。都市における生産活動で高い付加価値がもたらされ、そこからインフラ整備が進んで人々の動きが自由になり、かつ生活水準が上昇すると、人々は豊かな生活環境をもとめて都市の周辺に拡散する。この傾向は通信技術の発達によって、今日より一層顕著になりつつある。

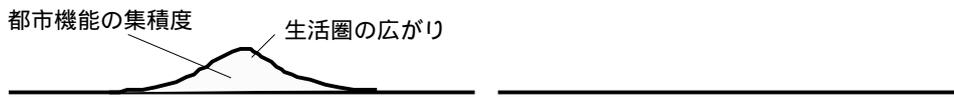


図 6-5 都市機能の集積度と生活圏の広がり

社会変動と都市化の関係には、その国によって特徴的に見られる現象が少なくないが、上記 2 点に関しては、国に関係なく普遍的な現象である。このような都市化における普遍的現象から派生する問題を整理すると次の 6 点が主な計画課題として整理される。

#### 都市機能の高度化への対応

都心開発戦略の策定

#### 経済活動のソフト化への対応

情報発信、受信機能の強化、サービス産業重視の都市計画

#### 産業形態の高度化

研究機関、職業訓練施設、教育施設計画の充実と製品開発能力の強化

#### 生活圏拡大への対応

土地利用の適正化（特に農地の乱開発防止）とモータリゼーションへの対応

#### 都市ネットワークの強化、拡大への対応

通信システム、都市間交通網の強化

#### 都心部の過密化への対応

都市交通計画、都市アメニティ計画、都市型公害対策

海城市は現在の都市規模から見れば、図 6-3 の右側の図に移行していても良いはずであるが、実際にはまだ都市機能の集積度が低く、都市機能の高度化も進んでいないため図 6-3 の左側の図の状態にあるといえる。今後は「都市機能の高度化 都心開発戦略の策定」を特に重点的な課題と取り組まなければならない。

#### 6.2.2 都市化の過程で発生する諸課題

中国及び日本の諸都市の都市研究の成果から、都市の成長過程にともなって発生する都市問題は次のように整理される。

1) 農村集落的行政中心から農村的小都市への過程で発生する課題

- ・商業・流通システムの基底的整備
- ・ゴミ処理、生活排水処理など、基底的社会インフラの整備
- ・衛生管理、ゴミ収集サービスなど、基底的都市システムの整備

2) 農村的小都市から地方小都市への過程で発生する課題

- ・農地保全を中心とした土地利用計画
- ・尿尿処理施設などの基底的インフラの整備

3) 地方小都市から地方中都市への過程で発生する課題

- ・都市間交通を中心とした交通インフラの整備
- ・居住環境を中心とした土地利用計画
- ・農地・緑地の保全を中心とした土地利用計画

4) 地方中都市から地方中核都市への過程で発生する課題

- ・都心再開発計画
- ・都市居住環境計画
- ・教育施設及び職業訓練施設整備計画

以上のような都市成長の過程に伴う都市問題の多くは、その発生を予測することで未然に防止することが可能なものばかりである。したがって、綿密な都市成長プログラムの作成によって、都市化に伴う都市機能の高度化を円滑に進めることが可能である。

#### 6.2.3 海城市における都市計画上の開発課題

海城市の都市機能の高度化という計画課題を達成するためには、以下のような空間レベルにおける個別課題に取り組まなければならないと考える。

1) 市区全体計画から特に検討すべき点

- a. 地理的優位性を活かした高度な産業都市に向けた都市計画
- b. バイパス、環状道路の整備による市街地への通過交通の排除
- c. 西柳服装市場との機能的・空間的連携
- d. 海城市区と周辺鎮、及び周辺農村地帯との連携

以上の a. ~ d. について簡単に説明する。

a. 地理的優位性を活かした高度な産業都市に向けた都市計画

瀋陽と大連の間にあるという地理的優位性を活かした産業政策が大きな課題であるが、単純に高速道路に近い位置に広大な工業用地を用意しただけでは、多数の企業を呼び込むことはで

きない。だが、労働コストの上昇の著しい大連や国営工場の改革が進む瀋陽から、企業の移転先として海城が有望視されるという状況は強まっている。当然ながら、都市計画の面でもこれらの企業が立地場所として海城を選択するような適正な工業用地と、企業の人々を引きつけるような魅力的な都市空間を用意することが課題である。また、大連などからの企業の受け皿になるためには、海城から近い营口、丹東等の港湾の整備、それら港湾までのアクセス道路の整備なども課題となる。

#### b. バイパス、環状道路の整備による市街地への通過交通の排除

広域幹線道路である哈大路が市街地でも最も商業集積のある普臨百貨大樓前を横切っているため、交通安全や大気汚染などの点で都市のアメニティを著しく低下させている。バイパス、環状道路等の整備によって市街地への通過交通を排除することが緊急の課題である（交通問題については第5章「交通」参照）。

#### c. 西柳服装市場との都市開発上の連携

西柳の経済的優位性を海城市の成長に取り込むための積極的な機能分担は大きな課題である。西柳の服装市場は、現状でもきわめて巨大であり、将来のポテンシャルという意味においても期待される。だが、現状ではあまりに市場施設に特化していて、例えば全国から集まる卸売り業者が宿泊するための施設も十分であるとはいえず、商談するための会議場、商品を展示するための展示場、コンベンション・ホール等は、量・質とも低いレベルにある。また、このように人とモノが集中する場所であれば、娯楽施設なども相応に必要なものと考えられる。

西柳の服飾市場周辺にこれらの諸機能を集中させることも一つの手段ではあるが、既にある程度の集積をもつ海城市市街地にこれらの機能を持たせることも考えられよう。ただし、海城市と西柳の間の距離、約8 km は、海城と西柳を一体的に整備するにはやや遠い距離であり、既存計画にあるような現海城市街地の西柳方向への無理な拡大は非現実的である。海城 - 西柳間に専用の道路、交通機関を設けること等による空間的連携が適切な方法である。

#### d. 海城市区と周辺鎮、及び周辺農村地帯との連携

海城周辺は遼寧省の中でも穀倉地帯にあり、高い農業生産性を有している。また、規模はまちまちだが、海城市内の鎮においてもそれぞれ個々に産業が発展する可能性が見込まれる。中国沿海部などではこれらの郷鎮における所謂郷鎮企業が農地の侵食や環境汚染の元凶になっているが、海城市においてはまだそのような問題は顕在化していない。それらの問題の発生を未然に防ぐとともに、緑地の保全やレクリエーション開発の観点からも、都市と一体的な開発の方向を検討し、『2010年長期計画』でも謳われているような「城郷群落」を意識した市区計

画の立案を行なう。

2) 市街地形成上の課題から特に検討すべき点

- a. 市街地再開発計画 - 中心市街地の土地利用の効率化と市街地発展方向の検討
- b. 用途地区 / ゾーニング計画 - 既往都市計画におけるゾーニング計画の再検討と適切な土地利用計画の誘導
- c. 周辺農地の乱開発のコントロール
- d. 産業立地、産業誘導計画 - 将来の環境問題への配慮
- e. 外資誘致のための施設整備 - イメージアップ戦略の展開
- f. 居住地区の整備計画 - 低所得者層住宅地区の環境整備と住宅のある程度の差別化
- g. 公共交通機関の整備 - 都市規模に適合した柔軟な対応

以上の a. ~ g. について簡単に説明する。

a. 市街地再開発計画 - 中心市街地の土地利用の効率化と市街地発展方向の検討

1970 年代に発生した大地震により多くの建築物が崩壊したと伝えられるが、この地震による被害を免れた老朽化住宅も少なくない。また、「震災復興」の過程でその場しのぎに建設された建築物も少なくないと考えられ、都心部にも土地利用効率の低い住宅群が残っている。さらに、道路が広幅員であるなど地震の後の都市建設の成果も見られるが、改革開放政策以降の急速な拡大期を経て、都市建設のあり方は将来のさらなる都市成長にたえられるものに改善していかなければならない。

市区全体の計画策定にあたって最も大きな課題となるのは、現在の地理的要因から都市の拡大方向が限られているため、北西側の鉄道を越えた開発区側へどのように展開するか、ということである。既往計画の方針をレビューするとともに、都市規模に見合った適切な発展計画を策定することも中心的課題である。

b. 用途地区 / ゾーニング計画 - 既往都市計画におけるゾーニング計画の再検討と適切な土地利用計画の誘導

市街地内に特に大きな工場はなく、他の中国の都市でゾーニング計画の中心となる住 - 工混在の問題は少ない。その一方で、行政ゾーン、文教・文化ゾーン、緑地・娯楽ゾーン等、地区ごとの性格付けがほとんどない。また、周辺農地への市街地の拡大による乱開発防止のためにもゾーニング計画を検討しなければならない。

さらに、既往都市計画が実施されれば、現在の都市のゾーニングは大きく変更されることに

なる。本調査ではそれが最善の選択であるかという再検討を含め、適切な土地利用計画を誘導するための空間計画と開発制度の両面から、将来のゾーニングについて検討を加える。

#### c. 周辺農地の乱開発のコントロール

市街地の南側に海城河があり東側に小高い丘陵があり、北東から北側、西側にかけては鉄道によって市街地が分断されている。このような状況から、市街地の拡大は、南東側の丘陵と海城河の間を縫うように伸びている。

市街地の北側の開発区側は土地利用規制が敷かれているために乱開発はおこっていないが、その他の市街地周辺地区では、何らかの対策を講じなければ、今後スプロール化が進む可能性がある。また、設定された広大な開発区の中には、まだかなりの数の農家が残されている。開発区自体、海城河に面した肥沃な土地を工業用地に転用しているものと考えられ、農地利用の面からの再検討も必要である。

#### d. 産業立地、産業誘導計画 - 将来の環境問題への配慮

海城市市街地内には特に大型の工場はなく、近隣の鞍山のように工業の立地が都市環境にダメージを与えているということはない<sup>3</sup>。現状では、市街地の南東側に中規模の陶器工場がある程度であるが、これも操業を停止している。むしろ問題となるのは、海城市の都市機能が開発区の側に配置された場合であると予測される。集約すべき産業、敢えて集約する必要のない産業を明確に分類したうえで、開発区内における将来的な空間配置を明らかにしていく必要がある<sup>4</sup>。

#### e. 外資誘致のための施設整備 - イメージアップ戦略の展開

中国全土で開発区の建設が進む中、開発区同士の競争は今後もさらに激化することが予測される。このような状況下、海城市に三資企業を積極的に誘致するためには、都市的な魅力を十分に備えた「都市」の計画が必要になる。

例えば、西柳の機能分担を積極的に引き受けることは先にも記述したが、服装市場に関連してコンベンション・センターにおけるファッション・ショーを開催するなど、海城市のイメージアップにつながり、三資企業を誘致するための積極的戦略が不可欠である。

また、具体的に企業を誘致するための方策としては、労働コスト、生産コストなどの点で比較優位性を打ち出すことにより、大連や瀋陽にある多数の企業を海城市に誘致してくる戦略も

---

<sup>3</sup> ただし、マグネシア・タルク産業による粉塵は大きな問題になっている。第4章「環境及び水資源」を参照。

<sup>4</sup> 産業の集約に関しては第2章「産業」を参照。

必要になる。

f. 居住地区の整備計画 - 低所得者層住宅地区の環境整備と住宅のある程度の差別化

海城市では 1970 年代に発生した地震によって多くの住宅が破壊されたが、震災を免れて現在まで残っている老朽化住宅地区が少なからず存在する。これらの住宅地区では、生活インフラの整備も遅れており、緊急車両やごみ収集車の入れる十分な幅員をもった道路も整っていない。当然ながら環境の悪化や災害時の危険性を回避するために、これらの住宅地区でも最低限の整備は必要である。

また、海城市の住宅では高額所得者も低所得者も同じような住宅に居住しているという状況があるが、海城市以外からも優秀な人材を集めたり、優良な企業を誘致するためには、ある程度の住宅地の差別化（一部の高級化）も必要になる。

g. 公共交通機関の整備 - 都市規模に適合した柔軟な対応

個人のバイクタクシーが多数営業しているところから、公共交通機関の整備が不十分である一方で、多様な公共交通が成立するための交通需要がまだないことも推測される。特に商業地区と周辺の住宅地をつなぐ路線バスが少ないが、ミニバスの運行などにより安全な公共交通の確保を図る必要がある。

3) 開発区の計画課題から特に検討すべき点 - ヒューマンスケールの魅力ある空間へ

開発区を今後「都市」として整備するのか、「工業団地」として整備するのか、将来の方針を明確にする必要がある。だが、先にみたような海城市の地理的条件や既往計画でも述べられている通り、開発区側に都市的整備を行わなければならないのは明らかであり、本調査においてもその方向で整備方針を立案する。

工業団地として計画されている現在の経済開発区を、今後都市として整備するためには、特に以下の項目について検討すべきである。

空間構成の見直し

b. 母都市との機能分担プログラム

以上の a.b.について簡単に説明する。

a. 空間構成の見直し - 都市成長に応じた機能分担

広大なグリッド・パターンの空間構成は、ヒューマンスケールを越え、都市的なにぎわいを

演出することが難しい。また、自動車交通を効率的に処理するには適しているが、歩行者を中心とする空間には適していない。外部から企業進出のために視察に訪れる人々にとっても、そこが魅力ある都市かどうかということは大きな選択要素となる。外部の人間を惹き付ける空間的魅力は不可欠の要素である。

#### b. 母都市との機能分担プログラム

海城市の現在の市街地と経済開発区の関係は、他省の地方都市の状況と非常によく似ているため、母都市（現在の海城市市街地）との機能分担については、地方経済開発区の見直し計画を応用することが可能である。以下は、母都市との機能分担プログラムについて調査・分析を行なった結果明らかになった点である。

表 6-2 経済開発区におけるマスタープランの見直し項目と今後の段階的成長プログラム

	ハード面	ソフト面
見直し項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>・母都市 - 開発区間で補充関係にある施設</li> <li>・母都市、開発区と周辺郷、鎮、農村集落間の連絡道路</li> <li>・開発区内の各ゾーニング、各施設配置</li> </ul>	以下 1) ~ 3)、地域開発に関する中・長期計画の策定 1) 一般的都市計画 - 都市開発構想（都市イメージ）の明確化 2) 地域総合計画の作成 - 地域マスタープラン（地区中心都市、開発区とその周辺の郷、鎮、農村集落を含む広域マスタープラン）の作成 3) 開発区（見直し）マスタープラン - 工業区のみならず住宅地区、緑地地区などの明確化 * 優先的開発地区とその他の地区を明確化
開発初期	<ul style="list-style-type: none"> <li>・管理系統の整備               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 官公署、都市運営施設</li> <li>- 初期医療施設、消防・防災など緊急時に必要とされる施設</li> </ul> </li> <li>・住居施設の設置</li> <li>・優先的開発地区内の都市運営施設の整備               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 供給処理施設</li> <li>- 運輸施設</li> <li>- 通信施設</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・労働者居住環境基準の設定</li> <li>・生活圏を中心とした「まちづくり計画」策定 住人による「まちづくり委員会」を核とする</li> <li>・労働者の定着促進プログラムの策定 熟練工の育成を目指す</li> <li>・労働者コミュニティー組織の形成 良好な地域環境を住民自ら形成する 小学校を核とした住人コミュニケーションの形成</li> </ul>
開発中期	<ul style="list-style-type: none"> <li>・初等教育施設の設置</li> <li>・ショッピングセンター等、商業施設の充実</li> <li>・歓楽地区の設定（娯楽施設自体は自然発生にまかせる）</li> <li>・厚生施設の設置と充実               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 高等医療施設</li> <li>- 運動施設</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・周辺の郷、鎮、農村の住人を含むコミュニティー組織の結成</li> </ul>
開発完成期	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中等教育機関の設置</li> <li>・産業技術研究機関の設置</li> <li>・高等教育機関の設置</li> <li>・高齢人口に対応した社会保護施設の設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢化社会への対応</li> </ul>

海城市の開発区の現状、将来計画等を踏まえつつ、上記のような段階的発展プログラムを策定することは計画策定上有効な手段であると考ええる。

### 6.2.4 海城市区計画の基本方針

海城市は、今後も急速な成長が見込まれるが、現状では都市基盤が十分に備わっているとはいえない。また、都市そのものの成長に加え、市民生活の質的向上が都市整備に与える影響も多大なものになると考えられる。このような状況を図示すると次のように表すことができる。

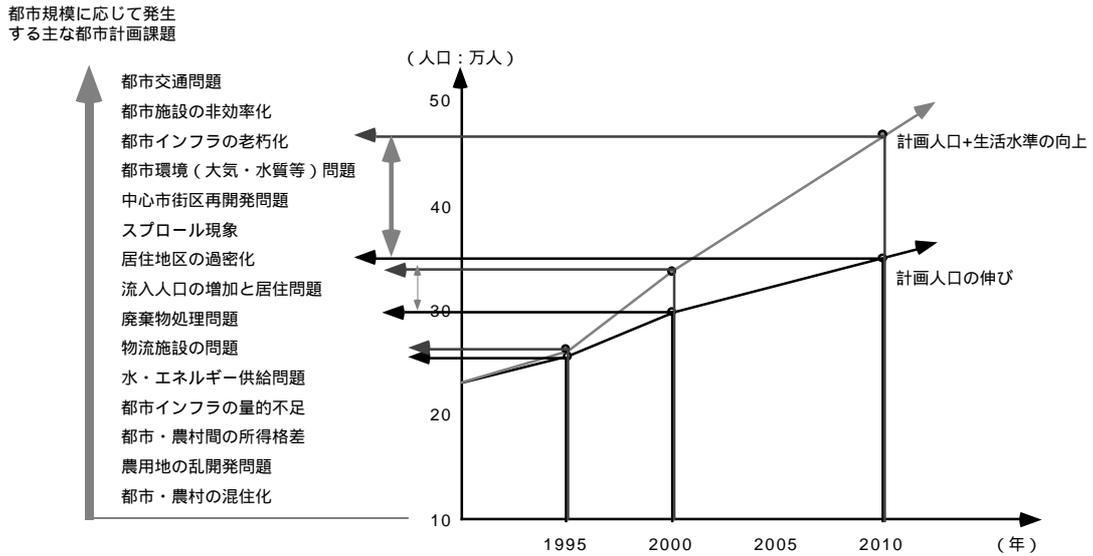


図 6-6 都市成長と市民生活の向上に伴う都市計画の諸課題 (概念図)

これまで中国で実施してきた都市調査の結果から、都市の拡大に伴って図の左辺に示すような問題が順次生じることが予測される。これに加えて、図中の点線で示した市民生活の向上は、より多くのエネルギー需要、環境負荷等が今後発生することを示している。

はじめに述べたように将来的な都市化の方向から市区計画を考えた場合、それは「都市成長とそれに伴う都市機能の高度化」をどう計画的に誘導するか、というテーマに帰着すると考えるが、上図に示すように、都市の規模的拡大と市民生活の向上という二つのダイナミックな動きに対応した都市成長プログラムに対応する都市計画の提示が、その一つの回答になる。

### 6.3 開発プロジェクト案

都市計画においては、都市の現状分析から次の6つの開発プロジェクト案について検討する。

- 開発プロジェクト案 1 都心地区再開発プロジェクト
- 開発プロジェクト案 2 海城河公園緑地化及び両岸地区整備プロジェクト
- 開発プロジェクト案 3 行政機関の建物統合・移転プロジェクト
- 開発プロジェクト案 4 低所得者住宅地区環境整備プロジェクト
- 開発プロジェクト案 5 経済開発区見直しプロジェクト
- 開発プロジェクト案 6 都市 - 農村混住地区整備プロジェクト

以下、これらの開発プロジェクト案について説明する。

#### 6.3.1 都心地区再開発プロジェクト

##### (1) プロジェクトの意図

都心の再開発による都市機能の高度化は、今後の海城市の都市形成の中でも最も重要な課題である。現在の海城市区には明確な都心が形成されておらず、業務地区・商業施設の集積も散在的で、都市的魅力も特色もない。今後、中国の地域間競争が激化する中で、情報収集・発信機能を中心とした都心の形成と、広域から優良な企業や優秀な人材を引きつけるための都市的魅力の醸成が不可欠となる。

都心地区再開発プロジェクトは以下の5つのサブ・プロジェクトで構成される。

- 1) 都市業務機能高度化プログラム
- 2) 都心商業地区活性化プログラム
- 3) 都市アメニティ改善計画
- 4) 災害(震災)に強いまちづくり計画
- 5) 鉄東 - 鉄西地区の連携強化と鉄西地区の活性化事業

##### (2) 立地ないし立地上の基準

プロジェクトの対象範囲は、海城駅前広場から海城大酒店までの永安路沿いの地区であるが、海城駅の東西をつなぐ連絡路もこの計画の中に位置づける。

##### (3) プロジェクトの主な内容(プロジェクトを構成する各サブ・プロジェクトの内容)

- 1) 都市業務機能高度化プログラム

- ・商・工業企業情報ネットワーク形成事業（海城市各鎮の商工業組合の組織化）
  - ・海城市商工業情報バンクの設立事業
  - ・コンベンションセンター（国際会議中心）建設事業
  - ・地区規制による業務地区の形成
- 2) 都心商業地区活性化プログラム
- ・永安路歩行者空間改善事業
  - ・海城賓館周辺の老朽化アパートの撤去事業とその跡地への「にぎわい市場」建設事業
  - ・海城賓館西の広場再整備事業、並びに哈大路にかかるシンボリックな歩道橋設置事業
- 3) 都市アメニティ改善計画
- ・歩行者空間改善事業 - この事業は以下の4点のサブ・コンポーネントから構成される。
    - 歩道緑化事業
    - ポケットパーク設置事業
    - ストリートファニチュア設置事業
    - サイン計画/サイン設置事業
  - ・美観地区設定事業、並びに形態規制地区の設定事業
  - ・騒音など迷惑施設の監視機関の設置事業
- 4) 災害（震災）に強いまちづくり計画
- ・建築物の耐震基準の審査・普及事業
  - ・避難所、避難路の設置事業
  - ・防災広報事業
  - ・緊急時情報ネットワーク整備事業
- 5) 鉄東 - 鉄西地区の連携強化と鉄西地区の活性化事業
- ・海城駅東西連絡ブリッジ建設事業
  - ・海城駅裏地区開発整備事業
  - ・開発区 - 駅裏大通り（本コンポーネントで提案する商店街の仮称）商業地区開発整備事業

#### （4）プロジェクトの実施上の課題

プロジェクトを構成するサブ・プロジェクトは、それぞれ独立したコンポーネントによって構成されるが、それらは相互に強い関連を有する。例えば、「都市アメニティ改善計画」の主要なコンポーネントである「都市緑化事業」は、「災害（震災）に強いまちづくり計画」にとっても重要なコンポーネントとなる。これらプロジェクトを構成するサブ・プロジェクト、さらにその下位にあるコンポーネント相互間の関係を十分に考慮しながらおこなうことが重要である。

## 6.3.2 海城河公園緑地化及び両岸地区整備プロジェクト

### (1) プロジェクトの意図

海城河は流れが停滞しており、1999年12月現在、流れのある部分はわずか3メートルにすぎない。だが、その河原の幅は広いところではほぼ500メートルに達し、事実上未利用地として放置され、不法投棄の生活ごみ、建築廃材が散乱している。この広大な未利用地は、その適切な利用計画の実施によって、都市に豊かな緑地空間をもたらす大きな可能性を秘めている。

一方、海城河の両岸地区はそれぞれに都市計画上の問題を抱えた地区である。したがって、海城河の公園緑地化計画とあわせて計画を策定することは、非常に有効な手段であると考えられる。

まず、海城河の北側(市街地側)についてみると、この地区には老朽化住宅と既に廃屋と化している工場、市街地には相応しくない木材加工場、食品工場等がある。老朽化住宅は後述する「都市居住環境改善計画」で述べる手法を用いて整備するとして、使われていない工場、市街地に相応しくない木材加工工場などは、速やかに撤収してその跡地計画を策定すべきである。その一方で、海城河の南側の地区については、これまで海岫路沿いに建材市場が集積してきたが、これらの商業施設は近々新しい建材市場に移動する予定であり、新たな建材市場は既に試験営業を始めている(1999年12月現在)。だが、まだ建設されて間もない従来からの建材市場は、移設後の跡地利用計画さえまだ白紙のままである。

このような海城河の有する景観上、都市アメニティ上の大きなポテンシャルと、海城河両岸地区の状況から、市街地側にはコンベンションセンターを中心とする文化ゾーンを設定し、現建材市場側には新市庁舎を中心とする行政ゾーンの建設を提案する。

### (2) プロジェクトの立地または立地条件

海城市の市街地に接して海城河にかかる2本の橋に挟まれた地区を主な計画対象地とする。

### (3) プロジェクトの主な内容

- 1) 海城河河川敷公園化事業
- 2) 海城河へのアクセス路整備事業
- 3) 海城河両岸の工場・倉庫跡地及び旧建材市場の再開発事業
- 4) 海城河両岸の不良住宅地区整備事業

### (4) プロジェクト実施上の重要課題

海城市の大きな課題である水資源開発と歩調を合わせて計画を策定することが課題である。

### 6.3.3 行政機関の建物統合・移転プロジェクト

#### (1) プロジェクトの意図

現在、海城市の行政機関は市街地に分散的に位置し、その代表格としての市庁舎にしても数々の他の都市に見るような「シンボル」としての機能はほとんど果たしていない。また、分散的な配置は行政サービス上も非効率をまねき、一部の施設では老朽化も進んでいると見られる。今後の都市機能高度化という観点から見ても、望ましい姿であるとは言えない。

海城市では、数年前に開発区内に市庁舎の移転が計画され、実際に建設工事もはじめられて市庁舎の躯体がほぼ完成するまでに工事は進捗した。だが、市街地から約 8km も離れた開発区への移転に対する反対は強く、結局工事は中断し、移転計画は白紙に戻ってしまった。この反省を踏まえて、海城市における適切な行政機関の姿を検討し、今後の移転計画の基礎資料を提示する。

#### (2) プロジェクトの立地または立地条件

海城市の「顔」となる市庁舎に相応しい立地、市民が利用しやすく、行政機関の職員の通勤にも便利な市街地内部または市街地近郊の立地を検討する。

#### (3) プロジェクトの主な内容

- 1) 行政機関の建物統合検討事業
- 2) 行政機関移転候補地選定事業
- 3) 行政機関建設計画事業
- 4) 跡地利用計画事業

以上の4つの主なコンポーネントのうち、2)の行政機関移転候補地選定事業は、特に都市計画分野で行なうべき事業として、a.現在地での再建 b.開発区 c.海城河河畔 d.海城駅裏の4箇所を例にとって詳細な検討を試みる。

#### (4) プロジェクト実施上の重要課題

各機関の利害対立を調整するために独立機関の設置が望ましい。

### 6.3.4 低所得者住宅地区環境整備プロジェクト

#### (1) プロジェクトの意図

海城市の住宅環境は徐々に改善される方向にあるが、まだ基本的な生活インフラの整備されていない住宅地域も広範囲に存在する。海城市市区内の住宅問題では、次の3つの問題が特に緊急に解決すべき問題である。

- 1) 震災前から存在する戸建て住宅群の環境整備
- 2) 震災直後に建設された質の悪い中層アパートの環境整備
- 3) 中層アパートの足下に吹きだまりのように集積する建築物の整備
- 4) 郊外に建設途中のままうち捨てられた住宅や荒廃した工場に住まうスクオッター対策

尚、市区周辺には都市に取り込まれつつある農村集落が多数存在する。これらの住宅地区の整備方針についてもあわせてその整備基準を明確にする必要がある。

#### (2) プロジェクトの立地または立地条件

問題のある住宅群は広範囲に分布するので、本プロジェクトでは海城市市区内に唯一存在する緑地公園である厂石山公園とその周辺地区を対象地区とし、緑地と一体化した良好な居住環境の整備を検討する。

#### (3) プロジェクトの主な内容

- 1) 生活インフラ（上水道、ガス、電気等）整備事業
- 2) コミュニティー道路拡幅整備事業（地区環境改善と防災を主な目的とする）
- 3) 厂石山公園再整備事業
- 4) 厂石山公園周辺商業施設改善事業

#### (4) プロジェクト実施上の重要課題

再開発に伴う住人の移転問題に関しては、社会セクターの事業として「低所得者（無所得者）のための救済事業」が不可欠になる。

### 6.3.5 経済開発区見直しプロジェクト

#### (1) プロジェクトの意図

鉄西開発区は4つの農村集落があった土地に全く新たに建設され、老朽化した現市街地とは異なる都市機能が期待されている。だが、現市街地とは空間的に連続しておらず、都市機能の連携という点でも、その関係は非常に希薄である。

開発区はその管理においては対外的にきわめて閉鎖的であり、全国的にみても独特な運営システムをもっている。運営機関（開発区管理委員会）は他の市区部とは全く異なる行政的位置づけにあり、市政府組織を構成する全ての機関（規画建設局、土地管理局他、社会サービスに関するもの全て）の他、政治局、行政辦公室等の政府機関の全てを市区部から独立してワンセットで有している。また、税収システムも独自に有する一方で、市からは一切の財政的支援を受けない、という関係にある。主な開発区開発に関する資金は、開発区の土地の使用権を企業等に貸与することによって調達している。

市政府とはこのような相互独立的な関係にあるため、開発区と市区部との建設における調整は現在のところ十分に図られているとはいえない。市側には長期計画に基づく開発区の位置づけがなされているが、開発区側ではこのような計画を受け入れてはいない。海城市政府は、開発区に都市機能を移転させる計画であるが、現在の関係からは市区部と開発区の間での調整はかなり難航することが予測される。

本計画では、このような現状を認識しつつも、海城市市街地と一体の都市としての開発区開発がいかにあるべきかについて検討する。

#### (2) プロジェクトの立地または立地条件

鉄西開発区、及び鉄西開発区と市街地を結ぶ地域。

#### (3) プロジェクトの主な内容

- ・開発区を「工業団地」ではなく、人の住まう「都市」として整備するための「開発区空間配置（施設立地）見直し計画」の策定
- ・現市街地と一体の都市を形成するための「母都市との機能分担プログラム」、及び開発区を今後都市として成長させていくための「都市成長プログラム」の策定

#### (4) プロジェクト実施上の重要課題

現状のように開発に当たっての意思決定機関が分裂したままでは先に進むことができない。市政府と開発区管理委員会の意見をまとめることのできる上位機関の関与が欠かせない。

### 6.3.6 都市 - 農村混住地区整備プロジェクト

#### (1) プロジェクトの意図

海城市市街地の周辺部にはまだ多くの農村集落が存在するが、これらの地区は市街地の拡大にともなって徐々に市街地に取り込まれようとしている。日本の都市化局面においても同様の状況がみられたが、中国では全ての土地が国有財産とされる中で農民だけが土地所有権（「集団所有」ではあるが実態は私有権に近い）を認められてきたため、市街化が農村に及んだ際には、一気に農民の農業離れを起こすことが多い。このような農民の農業離れは、一時的には土地の使用権を売ったり貸したりした農民の生活を豊かにするが、長期的には農民自身の生活を不安定化させる大きな要因になる。同時に、都市整備の観点からみると、このような地区では市街化が進行してももとの農村集落の形態だけは維持し続ける場合が多く、自然に形成された道路形態や不規則な土地区画がそのまま継承され、上・下水道などのインフラの整備も周辺から取り残されることが多い。また、「にわか不動産屋」と化した農民を中心としたいわゆるミニ開発によって、土地が乱開発される事態も多発する。

以上の理由から、良好な都市環境を維持しながら周辺部の市街化をコントロールするためには、特に農村集落の市街化には監視の目が必要である。農地の保全とともに適切な開発が行われるよう、計画的に開発を誘導するのが本プロジェクトの目的である。

#### (2) プロジェクトの立地または立地条件

海城市周辺部の市街化されつつある農村集落。特に、市街地西側の農村集落では、開発区の開発とも関連して、計画的な開発誘導が必要である。

#### (3) プロジェクトの主な内容

市街化の予想される集落における集落マスタープランの作成が中心的な事業となるが、特にこのプランは以下の点を明確にするものである。

- ・周辺農地、及び集落居住区の土地利用計画
- ・集落内部の生活インフラ（上水道、ガス、電気等）整備事業
- ・集落内部のコミュニティ道路拡幅整備事業（地区環境改善と防災を主な目的とする）
- ・コミュニティ施設（保育所、保健所、医療機関など）及び将来における公園計画

#### (4) プロジェクト実施上の重要課題

集落農民の計画への理解がないと計画を推進することができない。また、法的な規制による計画の強制力をどのように担保するかが課題である。

## 6.4 優先プロジェクト

都市計画においては、都市の現状分析から前述したように次の6つの開発プロジェクト案について検討をおこなった。その6案とは以下の通りである。

- 開発プロジェクト案 1 都心地区再開発プロジェクト
- 開発プロジェクト案 2 海城河公園緑地化及び両岸地区整備プロジェクト
- 開発プロジェクト案 3 行政機関の建物統合・移転プロジェクト
- 開発プロジェクト案 4 低所得者住宅地区環境整備プロジェクト
- 開発プロジェクト案 5 経済開発区見直しプロジェクト
- 開発プロジェクト案 6 都市 - 農村混住地区整備プロジェクト

また、以上の6つの「開発プロジェクト」の検討の結果、都市計画においては次のような観点から4つの「優先プロジェクト」を選定した。

第1に、海城市全体の整備計画からみても最重要な課題である都心の機能高度化の観点から、「都心地区の再開発プロジェクト」を選定した。このプロジェクトでは、都心機能高度化の他に災害に強いまちづくり、都市アメニティの向上等の観点からも都心再開発について考える。第2に、海城市に豊かな緑地をもたらす、本計画の中心的なテーマでもある「エコ・シティ」を具現化するために、現在未利用地として放置されている海城河の広大な河原を利用し、緑地公園化を目的とする「海城河公園緑地化プロジェクト」を選定した。このプロジェクトでは、河川敷の公園緑地化だけではなく、海城河を挟んだ両岸の地区の整備も提案している。第3に、市街地内に分散的に位置し、海城市のシンボル性、サービス・業務の効率化と言う点でも問題の多い行政機関の建物の統合、移転計画を検討するために「行政機関の建物統合・移転プロジェクト」を選定した。第4に海城市の特に低所得者住宅地区の環境整備と都市内緑地の有効利用を目的として、「都市居住環境改善計画」を選定した。対象地区は、海城市の中でも老朽化住宅の集中している厂石山公園周辺地区を選定した。

選定された4つの「優先プロジェクト」は次の4プロジェクトである。

- 優先プロジェクト1 都心地区再開発プロジェクト
- 優先プロジェクト2 海城河公園緑地化及び両岸地区整備プロジェクト
- 優先プロジェクト3 行政機関の建物統合・移転プロジェクト
- 優先プロジェクト4 低所得者住宅地区環境整備プロジェクト

以下、これらの優先プロジェクトについて説明する。

#### 6.4.1 優先プロジェクト1 都心地区再開発プロジェクト

##### (1) プロジェクトの目的

都心の再開発による都市機能の高度化は、今後の海城市の都市形成の中でも最も重要な課題のひとつである。現在の海城市区には明確な都心が形成されておらず、業務地区・商業施設の集積も散在的で、都市的魅力も特色も十分でない。今後、中国の地域間競争が激化する中で、情報収集・発信機能を中心とした都心の形成と、広域から優良な企業や優秀な人材を引きつけるための都市的魅力の醸成が不可欠となる。

都市機能の高度化と安全で魅力のある都市の形成を目的とする本プロジェクトは、以下の5つのサブ・プロジェクトで構成される。

- 1) 都市業務機能高度化プログラム
- 2) 都心商業地区活性化プログラム
- 3) 都市アメニティ改善計画
- 4) 災害(震災)に強いまちづくり計画
- 5) 鉄東 - 鉄西地区の連携強化と鉄西地区の活性化事業

上記のサブ・プロジェクトは、それぞれ独立したコンポーネントによって構成されるが、それらは相互に強い関連を有する。例えば、「都市アメニティ改善計画」の主要なコンポーネントである「都市緑化事業」は、「災害(震災)に強いまちづくり計画」にとっても重要なコンポーネントとなる(プロジェクトの全体図については図6-7を参照)。

以下、各サブ・プロジェクトごとに目的とコンポーネントについて記述する。

##### 1) 都市業務機能高度化プログラム

###### a. 目的

海城市にはその都市規模に見合う業務地区が未発達である。それは、本来各企業が都心に置くべき商取引、広報、研究開発部門などを工場に併設する形で有しているからである。このような状態は、同種業者間の情報交換、技術・ノウハウの交流・交換を妨げ、全国的、或いは全世界的なメガ・コンペティションの時代に相応しい状態とはいえない。また、同様に異業種間の交流による新たなビジネスチャンスを促す効果も妨げている。このような基本的な現状改善から将来的な発展をも視野に入れた都心業務機能高度化は、きわめて重要なテーマと言える。

###### b. コンポーネント

- ・商・工業企業情報ネットワーク形成事業(海城市各鎮の商工業組合の組織化)



- ・海城市商工業情報バンクの設立事業
- ・コンベンションセンター（会議・展示場）建設事業
- ・地区規制による業務地区の形成

また、「行政機関統合・移転事業」も都市の業務機能高度化を達成するためには重要なテーマであると考えられるが、これは特に「優先プロジェクト3」として検討する。

## 2) 都心商業地区活性化プログラム

### a. 目的

海城市都心部の商業施設は、哈大路の激しい通過交通の問題や歩行者を軽視した空間構成のために魅力的な商業空間とは言い難く、積極的に人々を惹き付けるための工夫もほとんど見られない。本プログラムでは、海城駅から海城大酒店に至る街路区間の整備を中心に「魅力ある商業空間」の形成のための空間的な整備について検討する。

### b. コンポーネント

- ・永安路歩行者空間改善事業
- ・海城賓館周辺の老朽化アパートの撤去事業、並びにその跡地への「にぎわい市場（仮称）」建設事業
- ・海城賓館西の広場再整備事業
- ・哈大路にかかるシンボリックな歩道橋設置事業

## 3) 都市アメニティ改善計画

### a. 目的

海城市に限らず、中国の地方都市では「都市アメニティ」を高めようという考えが決定的に不足している。海城市もその例外ではなく、まずは基礎的な緑化事業、付帯設備の充実によって、都市アメニティの向上をはかることを目的とする。

### b. コンポーネント

- ・歩行者空間改善事業 - このコンポーネントは以下の4点のサブ・コンポーネントから構成される。
  - 歩道緑化事業
  - ポケットパーク設置事業
  - ストリートファニチュア設置事業
  - サイン計画 / サイン設置事業

- ・美観地区設定事業、並びに形態規制地区の設定事業
- ・騒音など迷惑施設の監視機関の設置事業

また、優先プロジェクト3の行政機関の移転に関連して、既存施設が移転した場合に生じる広大な跡地利用計画は、目先の経済性にのみ目を奪われることなく、この都市アメニティ改善事業と後述の防災事業のために最大限利用されるべきものである。

#### 4) 災害（震災）に強いまちづくり計画

##### a. 目的

海城市付近はこれまでたびたび地震の被害にみまわれている。特に70年代に発生した大地震によって多くの建築物が倒壊し、人的被害は奇跡的に少なかったものの、甚大な被害をだしている。その震災の後、一般道路などは広幅員の道路となり、ある程度の対策が施されたが、震災後に急速に建設が進んだと見られる中層アパートでは、十分な耐震性をもたない建築も数多く見られる。

また、災害の際に重要な避難場所となるべき公園・緑地や避難路となる緑道等が、海城市街地には決定的に不足しており、防災の意味からもこれらの整備を急ぐ必要があるといえる。

##### b. コンポーネント

- ・建築物の耐震基準の審査・普及事業
- ・避難所、避難路の設置事業
- ・防災広報事業
- ・緊急時情報ネットワーク整備事業

#### 5) 鉄東 - 鉄西地区の連携強化と鉄西地区の活性化事業

##### a. 目的

海城市の市街地は海城河と鉄道で空間的に分断されており、著しく連続性を欠いている。海城河については、「優先プロジェクト2」においてその空間的な位置づけの見直しをおこなうが、本コンポーネントでは、鉄道で分断されている鉄東地区と鉄西地区との空間的な連結について検討する。

##### b. コンポーネント

- ・海城駅東西連絡ブリッジ建設事業
- ・海城駅裏地区開発整備事業
- ・開発区 - 駅裏大通り（本コンポーネントで提案する商店街の仮称）商業地区開発整備事業

(2) プロジェクトの対象範囲

プロジェクトの対象範囲は、海城駅前広場から海城大酒店までの永安路沿いの地区であるが、海城駅の東西をつなぐ連絡路もこの計画の中に位置づける。

(3) プロジェクトの実施スケジュール

当プロジェクトを構成する各サブ・プロジェクトの実施スケジュールを表6-3に示す。

表6-3 プロジェクトの実施スケジュール

1) 都市業務機能高度化プログラム

コンポーネント	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	・・・	2010年	・・・	2020年	・・・	2030年
・商・工業企業情報ネットワーク形成事業	■	■	■	■								
・海城市商工業情報バンクの設立事業	■	■	■	■								
・コンベンションセンター(国際会議中心)建設事業	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
・地区規制による業務地区の形成	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

2) 都心商業地区活性化プログラム

コンポーネント	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	・・・	2010年	・・・	2020年	・・・	2030年
・永安路歩行者空間改善事業	■	■	■	■								
・海城賓館周辺の老朽化アパートの撤去事業、並びにその跡地への「にぎわい市場(仮称)」建設事業	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
・海城賓館西の広場再整備事業、並びに哈大路にかかるシンボリックな歩道橋設置事業	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

3) 都市アメニティ改善計画

コンポーネント	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	・・・	2010年	・・・	2020年	・・・	2030年
・歩行者空間改善事業	■	■	■	■								
歩道緑化事業	■	■	■	■								
ポケットパーク設置事業	■	■	■	■								
ストリートファニチュア設置事業	■	■	■	■								
サイン計画/サイン設置事業	■	■	■	■								
・美観地区設定事業、並びに形態規制地区の設定事業	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
・騒音など迷惑施設の監視機関の設置事業	■	■	■	■								

4) 災害(震災)に強いまちづくり計画

コンポーネント	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	・・・	2010年	・・・	2020年	・・・	2030年
・建築物の耐震基準の審査・普及事業	■	■	■	■								
・避難所、避難路の設置事業	■	■	■	■								
・防災広報事業	■	■	■	■								
・緊急時情報ネットワーク整備事業	■	■	■	■								

5) 鉄東-鉄西地区の連携強化と鉄西地区の活性化事業

コンポーネント	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	・・・	2010年	・・・	2020年	・・・	2030年
・海城駅東西連絡ブリッジ建設事業	■	■	■	■								
・海城駅裏地区開発整備事業	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
・開発区-駅裏大通り商業地区開発整備事業	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

(4) プロジェクト予備評価

期待便益等については、優先プロジェクトの「目的」及び各サブ・プロジェクトの「目的」を参照。

(5) プロジェクト実施機関

1) 都市業務機能高度化プログラム

海城市計画局、海城市郷村建設管理局、海城市工商発展局、海城市財政局、海城市交通局、海城市環境局、海城市土地局 など

2) 都心商業地区活性化プログラム

海城市計画局、海城市郷村建設管理局、海城市工商発展局、海城市財政局、海城市交通局、海城市環境局、海城市土地局、各鎮政府 など

3) 都市アメニティ改善計画

海城市計画局、海城市郷村建設管理局、海城市工商発展局、海城市財政局、海城市交通局、海城市環境局、海城市土地局 など

4) 災害(震災)に強いまちづくり計画

海城市公安局、海城市計画局、海城市郷村建設管理局、海城市工商発展局、海城市財政局、海城市交通局、海城市環境局、海城市土地局 など

5) 鉄東 - 鉄西地区の連携強化と鉄西地区の活性化事業

鉄西開発区管理委員会、海城市計画局、海城市郷村建設管理局、海城市工商発展局、海城市財政局、海城市交通局、海城市環境局、海城市土地局 など

(7) プロジェクト実施条件

各プロジェクトとも財源の捻出が実施の際の大きな問題である。永安路の大幅な改善が目に見える形で行われることで、沿道の商店街等に「受益者負担」を導入することが可能になるのではないかと考えられる。