

第2章 大田原市の概況と課題

2-1 市の概況

(1) 位置・地勢・沿革

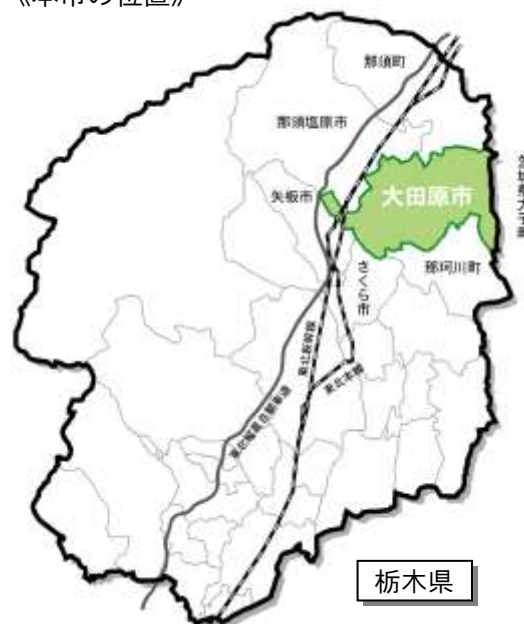
平成17年10月に湯津上村、黒羽町との合併により誕生した新生「大田原市」は、栃木県北部に位置し、市域は東西30.80km、南北20.03kmで、354.12km²の面積を有しています。

東京からは150km圏内に位置しており、東北縦貫自動車道や東北新幹線などの高速幹線交通整備により、首都圏と東北圏の結節点としての役割を担っています。

東は茨城県大子町、西は矢板市、南はさくら市、那珂川町、北は那須塩原市、那須町に囲まれており、市の中央を南北に流れる清流那珂川・箒川を挟んで、西部の那須野ヶ原の平野部と東部の八溝山系の山間部によって構成されています。

西部の大田原地区には市街地が形成されており、活力あふれる栃木県北の拠点地域として、都市機能が集積しています。

《本市の位置》



(2) 自然・気候

本市は、八溝県立自然公園を含む八溝山系の森林や平野部の平地林、那珂川、箒川をはじめとした恵まれた水環境など、豊かな自然環境を有しています。

また、全国でも数箇所しか生息していない国指定天然記念物のミヤコタナゴをはじめ、佐久山の大ケヤキやザゼン草群生地、琵琶池や羽田沼で越冬する白鳥など、多くの自然資源に恵まれています。

本市の気候は、夏と冬、朝と夕の温度差が大きい内陸性の気候です。冬季に降水量が少ないという特徴があります。

(3) 人口・世帯 (国勢調査より)

● 人口

本市の人口は、平成17年で79,023人となっており、平成7年からの10年間で約2,000人増と、日本の人口が減少に転じた中でも増加傾向を維持していました。しかし、近年では停滞状況となっており、平成18年からは減少傾向に転じています。

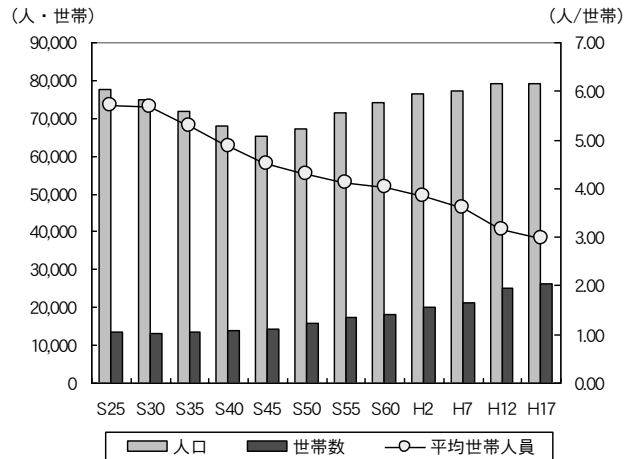
人口動態についても、自然動態、社会動態ともに減少傾向にあることから、定住者の確保に向けて、良質なまちづくりを進めていく必要があります。

● 世帯

世帯数は平成 17 年で 26, 617 世帯と、10 年間で約 5, 000 世帯も増加しており、近年も依然として高い増加傾向を示しています。

また、核家族化や単身世帯の増加によって、平均世帯人員は減少を続けており、平成 17 年では 2.99 人/世帯と、一世帯あたりの人員が 3 人を割り込んでいます。

《人口・世帯数及び平均世帯人員の推移》



● 高齢者人口

年齢 3 区分別人口の推移を見ると、平成 17 年の 15 歳未満の年少人口割合が 13. 4%と 10 年間で約 5%も減少しているのに対し、65 歳以上の高齢者人口割合は 19. 7%と 3%以上も増加しています。

本市においても少子高齢化が確実に進行しており、団塊の世代も控えていることから、今後もこの傾向が続くものと思われます。

(4) 産業

● 産業構造 (国勢調査より)

産業別就業人口割合の推移を見ると、平成 17 年で第 1 次産業は 14. 2%、第 2 次産業は 35. 0%、第 3 次産業は 50. 8%となっています。

第 1 次産業は年々減少しており、第 2 次産業も平成 7 年以降減少傾向を示しています。一方で第 3 次産業は年々増加しており、現在、本市就業者の半数以上を第 3 次産業の従業者が占めています。

● 農業 (農林業センサスより)

農業は、本市の基幹産業であり、農業産出額は平成 18 年で 2, 465 千万円と、県内でも有数の産出額を誇っています (平成 18 年度県内 2 位)。

しかし、近年では農家数、農業就業人口、経営耕地面積は、それぞれ減少傾向を示しています。

● 工業 (工業統計調査より)

工業は、事業所数は減少傾向にあるものの従業者数は上向きです。製造品出荷額も平成 19 年には 88, 335 千万円と順調な増加傾向を示しており、県内でも有数の出荷額を誇っています (平成 19 年度県内 2 位)。

● 商業 (商業統計調査より)

商業は、従業員数、商品販売額、売場面積は緩やかに増加していますが、その一方で、商店主の高齢化や後継者不足、幹線道路沿道への大型店舗の進出等により、市内の各地域で商店数が減少し、特に大田原地区の中心市街地における活力低下が顕在化しています。

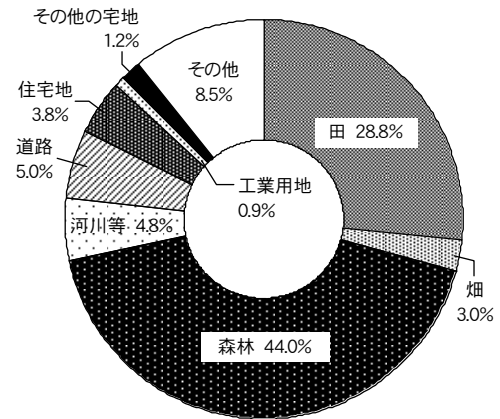
(5) 土地利用

● 土地利用状況（国土利用計画より）

本市は、市域の4割以上が森林で構成されており、田畑や河川等と合わせると、自然的土地利用の割合が4分の3以上を占めていますが、近年ではそれぞれ減少傾向にあります。

一方、市民の生活の場となる住宅地などの都市的土地利用は、割合は小さいものの、核家族化や単身世帯の増加を背景とした宅地需要や幹線道路沿道への大型店舗の立地の影響を受けて、年々増加傾向を示しています。

《利用区分別土地利用状況（平成17年時点）》



● 農地転用（農業委員会データより）

本市では、毎年10～20ha前後の農地が転用許可を受けています。都市計画区域が指定されている大田原地区では、用途地域内よりも用途地域外での転用が多くなっています。一方、都市計画区域外の湯津上、黒羽地区においては、農地転用の件数は非常に少なく、良好な営農環境が維持されていることがわかります。

● 開発動向

本市では、一定規模を超える開発行為（都市計画区域内1,000㎡以上、都市計画区域外3,000㎡以上）に関しては、事前協議を行っています。毎年、都市計画区域の内外を合わせて約20～30件の事前協議がなされており、開発用途としては、分譲住宅や店舗が多くなっています。

近年では用途地域外への開発需要の滲み出しが進展しており、開発許可の対象とならない3,000㎡に少し満たない、いわゆる「ミニ開発」に該当する規模の開発が多く行われています。

(6) 道路・交通網

本市の北西部には、東北縦貫自動車道、国道4号、東北新幹線など、広域交通の軸となる主要交通網が集中しており、本市唯一の鉄道駅であるJR東北本線の「野崎駅」が整備されています。

また、大田原地区の市街地を中心とした「3環状8放射」を骨格とする放射環状型の道路体形が形成されており、それらが国道294号、400号、461号などの広域幹線道路と接続しているため、湯津上、黒羽地区とのアクセスも充実しています。

充実した道路網を活かし、鉄道駅や各拠点間を結ぶ路線バスも運行されています。



《JR東北本線 野崎駅》

(7) 都市計画

● 都市計画状況

本市は、合併前の旧大田原市全域 13,380ha が「大田原都市計画区域（非線引き都市計画区域）」に指定されており、うち 1,489ha が用途地域に指定されています。

なお、旧湯津上村と旧黒羽町の区域は、都市計画区域に指定されていませんが、今後、一体の都市として総合的に整備・開発し、保全する必要がある区域として、自然的・社会的条件、人口・土地利用・交通量等の現況及び推移の調査・検証を行い、都市計画区域の拡大を目指します。

《都市計画区域及び用途地域の指定状況》



● 下水道（下水道課データより）

本市の下水道の普及率は、大田原処理区で 59.3%、黒羽処理区で 24.5%となっており、更なる普及率の向上を目指し、下水道基本計画に基づいて整備計画区域内での下水道整備を進めている状況です。

また、人口密度の低い農村部など、下水道の整備計画区域に含まれていない地域については、公共設置型浄化槽の整備が進められており、地域の実情に合った生活排水処理施設の整備が図られています。

● 上水道（水道課データより）

本市の上水道整備状況は、普及率が全体で約 97%と高い水準を誇っています。計画配水管も黒羽地区北部の山間部を除きほぼ全域に渡って網羅されており、今後も計画に基づいて未給水区域の解消を図ります。

(8) その他

● 耕作放棄地（農業委員会データより）

本市には、全体で約 50ha の耕作放棄地が存在しており、防災や景観の観点からも大きな課題となっています。

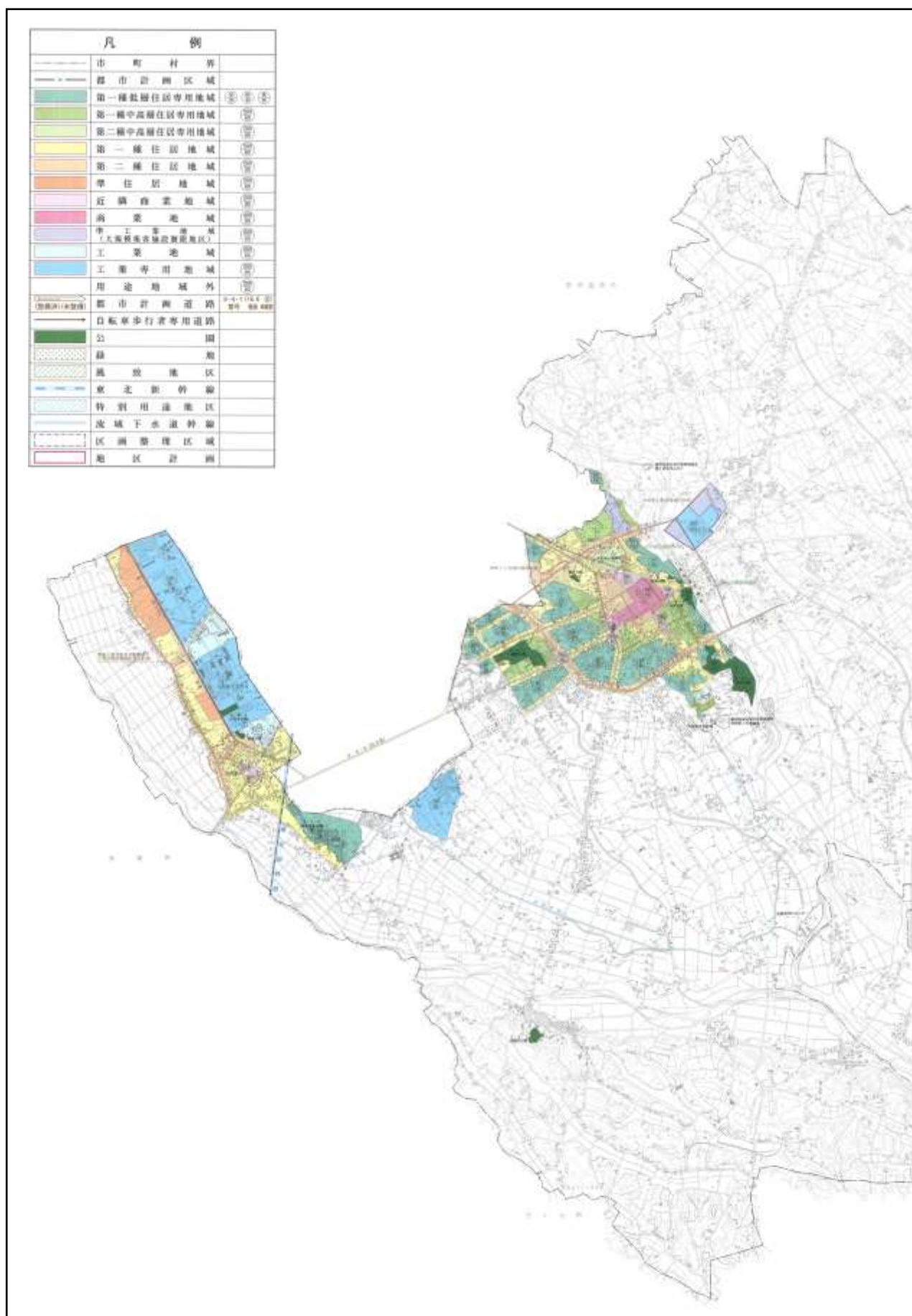
耕作を放棄する主な原因としては、山間の農地で日照や水利等の条件が悪いことや後継者不足が挙げられ、佐久山、湯津上、須賀川地域などで多く発生しています。

● 空家・空室（住宅・土地統計調査より）

本市に立地する住宅のうち、約 1 割が空家となっており、住宅数が世帯数を上回る状況にあります。

空家のうち約半数は賃貸用の住宅が占めており、大田原地区のみで 5 年間（平成 10～15 年）の推移を見ると、空家が約 2 割増加しています。今後も少子高齢化や人口減少の影響により空家・空室の増加が予想されます。

《用途地域の指定状況》



2-2 都市づくりの主要課題

本市における都市づくりの主要課題を、「都市構造」（都市機能配置、土地利用構成など）と「都市空間」（都市環境、都市景観など）の2つの視点から、次のように整理します。

（1）都市構造に係る主要課題

一体の都市としての整備、開発及び保全

本市は、3市町村が合併して誕生した新市です。これまで別々の都市構造を形成してきた3つの地域を一体の都市としてまとめていくためには、土地利用や道路体系をはじめとする都市づくりについて、総合的に整備、開発及び保全していく必要があります。

しかし、現行では旧大田原市のみ都市計画区域が指定されている状況であり、都市計画区域外である旧湯津上村、旧黒羽町とは土地利用規制に格差が生じています。

一体の都市として整備、開発及び保全を図るためには、都市計画区域を拡大し、それぞれの地域の実情に合わせた適切な都市計画施策の展開を図ることが求められます。

各地区における拠点整備

合併によって市域が354.12㎢と大きく拡大した本市ですが、都市としての一体性を形成していくためには、地域的な偏りの無い、均衡ある発展を図っていく必要があります。

そのため、本市の中心市街地である大田原地区だけでなく、湯津上、黒羽地区の既存拠点についても整備を進めていく必要があります。また、各拠点の機能・役割について見直しを行い、地区の特性や市全体から見たバランスに配慮しながら、機能集積や環境整備に取り組む必要があります。



《両郷地域の拠点地区》

中心市街地の活性化

現在、本市の中心市街地である大田原地区の市街地では、居住者の高齢化や幹線道路沿道への大型店舗の進出などを背景として空洞化が進行しており、人口減少や商業機能の低下といった問題が顕在化しています。

今後は、中心市街地活性化基本計画をはじめとする各種方策の展開や再開発事業による市街地整備によって、沿道の大型店舗との役割の住み分けや人口回復を図るとともに、美しい街並み空間の創出など、魅力ある商業空間の形成を図り、中心市街地の活性化を推進していく必要があります。



《本市の中心市街地》

計画的な都市的土地利用の推進

都市計画区域に指定されている大田原地区では、用途地域を基本とした土地利用規制によって、計画的な土地利用誘導が展開されていますが、用途地域の周辺部や幹線道路沿道地域などの一部の地域では、ミニ開発や大型店舗の立地といった無秩序な都市的土地利用が進行し、都市の拡散が課題となっています。

人口減少及び高齢化社会の中で、拡散型の都市構造が進展すると、道路や下水道、バス交通網などの都市機能の維持・更新にかかる都市経営コストは大きく増加し、効率的な行財政運営に影響を及ぼすことが予測されます。将来にわたって効果的かつ効率的な行財政運営を図っていくためにも、用途地域の拡大や地区計画、特定用途制限地域の指定といった土地利用誘導施策の活用について検討しながら、必要な都市機能をバランスよく集積させた「集約型都市構造」の構築を進めていく必要があります。

また、現在は都市計画区域外となっている湯津上、黒羽地区においても、将来的に都市計画区域が拡大された際には、拠点地域における用途地域や風致地区、景観地区の新規指定といった施策の展開が可能となるため、都市計画制度の活用による、計画的な都市的土地利用の誘導について検討を進める必要があります。



《宅地開発が進む用途地域の周辺部》

交通体系の充実

本市では、大田原地区を中心とした3環状8放射を軸とした交通体系の整備が進められています。合併により市域が拡大したことで、一体性の確立や各拠点間の連携などの面から、地域間を結ぶ道路網の役割はより重要なものとなっており、都市間、地域内の交通網の更なる充実が求められます。

また、本市はJR野崎駅が整備されているものの、高速・広域交通体系からは離れた場所に位置しているため、道路の整備とともにバス交通をはじめとする公共交通の充実を図り、高速道路や那須塩原駅、病院などの医療・福祉施設とのアクセスの向上を推進していく必要があります。



《木佐美南方トンネル》

県北地域の中心拠点としての役割の充実

本市は、大型商業施設や医療・福祉施設、広域的公共施設や国・県の出先機関が多数立地しており、様々な面で県北地域の中心的な役割を担っています。

市民の生活利便性の観点からも、今後も県北の中心拠点としてふさわしい土地利用を推進し、この機能を維持・強化させていくことが重要になります。

北那須地域としての一体的な土地利用の推進

本市は、隣接する那須塩原市との関係性がお互いに強く、特に旧大田原市と旧西那須野町は、都市計画道路の調整を図るなど、一体の地域として都市基盤の整備を行ってきた経緯があります。また、現在も本市に那須町と共同で利用する広域ごみ処理場が整備されるなど、隣接する3市町での連携・協力体制の醸成が図られています。

今後の都市づくりにあたっては、将来的な道州制の導入を見据え、那須塩原市、那須町との一体的な広域都市圏の形成に配慮しながら、道路や拠点等の整備を図っていく必要があります。

貴重な自然環境の保全・活用

平地に広がる農地や平地林、那珂川、箒川、蛇尾川の清流、八溝山地からなる森林など、これらの豊かな自然環境は、本市の特徴であり、また誇りでもあります。

豊かな自然は、市民の生活にうまいと安らぎを与えるとともに、貴重な生態系の保全や地球温暖化などの環境問題にも寄与するなど多様な機能を有していますが、近年では都市的土地利用への転換により減少している状況です。

このすばらしい環境を将来にわたって維持・保全していくため、今後も各種制度の展開により、無秩序な宅地化の抑制を図るとともに、良好な自然環境の保全・活用を推進していく必要があります。

(2) 都市空間に係る主要課題

地域の特性を活かした環境整備

本市は、合併により市域が拡大したことで、県北の中心的な役割を担う多様な機能が集積した都市地域もあれば、豊かな自然に囲まれた田園集落地域や山間地域など、多様な特性を持った地域が各地に点在し、また、それぞれが貴重な歴史・文化を有しています。

都市づくりにあたっては、市民が愛着と誇りを持って住み続けられるよう、生活道路や排水施設等の都市基盤の整備とともに、各地域の特性を活かした環境整備を進めることが求められます。

都市基盤の充実

市民が快適な生活を送るためには、道路や上下水道、公園といった都市基盤の整備が必須です。

道路については、基幹となる幹線道路とともに、必要に応じて集落内の生活道路についても整備の充実を図る必要があります。

また、下水道整備についても、計画に基づいて計画区域内の下水道整備を進めるとともに、整備計画区域外の地域については公共設置型浄化槽の普及を図る必要があります。



《内環状線》

安全・安心に暮らせる都市づくり

市民が将来にわたって住み続けたいと思えるように、誰もが安全で安心して暮らせる都市づくりが求められます。

安全・安心な都市環境の形成に向けて、少子高齢化を踏まえた道路や公共施設のバリアフリー化、災害時に備えた施設の耐震化や防災拠点の整備、河川整備や雨水対策、ガードレールや防犯灯の設置など、幼児や高齢者、障害者を含む全ての市民に配慮して、利用しやすい環境整備を進めていく必要があります。

自然・歴史を活かした景観づくり

本市は、農地・平地林が広がる田園空間や八溝山系の山並み、那珂川や箒川、琵琶池、羽田沼などの河川・湖沼といった美しい自然景観と、歴史的な街並みや多数の寺社をはじめとした歴史的景観を有しています。こうした良好な景観は、本市にとって貴重な財産であるとともに、市外からの来訪者を呼び込む観光資源にもなります。

各地域に多くの観光資源が点在する本市においては、観光・交流型のまちづくりを見据えながら、今後も各種制度に基づく施策の展開を図り、自然と歴史を活かした美しい景観を将来にわたって維持・保全していくことが求められます。



《湯津上地域の美しい自然景観》



《雲巖寺》