

第3章 都市づくりの基本方針

3-1 都市づくりの将来像と基本理念

(1) 将来都市像

良好な都市環境の形成を進めていくためには、「市民」「事業者」「行政」をはじめとしたまちづくりに係る全ての主体が、目指すべき将来都市像を共有した上で、まちづくり活動に取り組んでいくことが大切です。

本計画では、本市の総合計画「新大田原レインボープラン」に示されている将来像を踏襲し、本市が目指す都市の将来像を次のように定めます。

《将来都市像》

住む人が輝き 来る人がやすらぐ 幸せ度の高いまち

私たちは、先人が守り続けてきた自然・歴史・伝統に培われた社会を受け継ぎながら、市民が愛着と誇りを持てる理想の社会「住む人が輝き 来る人がやすらぐ 幸せ度の高いまち」の実現を目指します。

(2) 都市づくりの基本理念

将来都市像の実現に向けて、具体的な都市づくりを進めていく上での基本的な考え方として、次の5つの基本理念を定めます。

1. 一体的な都市構造の確立と均衡ある発展

本市は、3市町村の合併によって平成17年に誕生したばかりの新市です。本市では、これまで旧市町村ごとに別々の都市構造が形成されてきたことから、新生大田原市として大田原、湯津上、黒羽の3地区を一体の都市として捉え、都市拠点や道路体系などの都市構造のあり方を見直した上で、一体的な都市構造を確立していくことが求められます。

また、それぞれの地域が均衡ある発展を遂げられるように、各地域における拠点や都市機能等の役割・バランスに配慮した都市づくりを進めるとともに、効率的かつ効果的な都市経営の実現に向けて、集約型都市構造の構築を推進します。

2. 都市環境と自然環境との調和

今日、地球温暖化をはじめとする環境問題が、地球規模での深刻な課題となっています。都市づくりにおいては、利便性の高い快適な市民生活の実現に向けて、宅地開発や道路などの都市基盤の整備が必要となりますが、その際、地球環境に与える負荷を可能な限り低減していくことが求められます。

豊かな田園や山林を有する本市においても、その良好な自然環境や自然景観の保全・管理を推進しながら、機能的で利便性の高い都市環境と美しい自然環境が調和した都市づくりを目指します。

3. 誰もが安全・安心で快適に暮らすことのできる都市環境の整備

複数の大規模河川や広大な山林地域を有する本市においては、市民の生命や財産に被害をもたらす水害、震災、火災などの自然災害に対する安全性を高めるとともに、緊急車両等の円滑な通行に向けた狭隘道路の解消や下水道の整備など、都市基盤の充実を図ります。

また、少子高齢化をはじめとする社会情勢の変化を踏まえながら、道路や建物、交通機関などのバリアフリー化、交通安全対策、防犯対策等を推進し、子どもから高齢者まで、誰もが安全・安心で快適に生活ができる都市環境の整備を目指します。

4. まちの活力・賑わいの向上・創出

都市づくりにあたっては、市民生活の質の向上とともに、本市への来訪者や定住希望者の増加を目指して、魅力ある市街地空間の形成、利便性の高い交通環境の整備、適正な土地利用誘導によるコンパクトなまちづくりなど、計画的かつ多様な施策を展開し、人が集まり、賑わいと活力ある都市づくりを推進します。

5. 県北地域における中心性の維持・向上

本市は、栃木県北地域の中心的な役割を担う都市として、経済、産業、教育、文化の充実を図り、その中心性を維持・向上させていくことが求められています。

今後も、近隣市町との連携を図りながら、県北の中心拠点としてふさわしい都市機能の整備・充実を目指します。



3 - 2 都市計画区域に関する基本方針

(1) 都市計画区域とは

都市計画とは、多くの人々が暮らし活動する都市が、安全で住みやすく活気のある機能的な場所となるよう、都市計画法に基づいて、農地や森林などの自然環境を保全しながら、土地の使い方や建物の建て方などのルールを定めるとともに、道路や公園、下水道など都市に必要な施設を整備し、快適で機能的な市街地を形成するためのまちづくりの計画のことです。

都市計画を定めるためには、まず都市の範囲を明らかにしなければなりません。その範囲が「都市計画区域」です。都市計画区域は、市街地から郊外の田園地域や山間地域に至るまで、人や物の動き、都市の発展の見通し、地形などの状況を総合的に勘案しながら、一体の都市として捉える必要がある区域を県が指定します。

都市計画区域では、快適で機能的な都市の形成に向けて、道路や下水道などの「都市施設」の整備、土地区画整理事業などの「市街地開発事業」による都市環境の整備、用途地域などの「土地利用制限」による土地利用の規制・誘導が計画的に進められます。

本市においては、現在、大田原地区（旧大田原市）の全域が「大田原都市計画区域」に指定されており、大田原地区の市街地や JR 野崎駅の周辺地域を中心とした用途地域の指定など、都市計画による計画的なまちづくりが進められていますが、湯津上地区（旧湯津上村）及び黒羽地区（旧黒羽町）については、都市計画区域に指定されていません。

(2) 都市計画区域のあり方に関する本市の基本方針

都市計画区域を指定する栃木県では、平成 20 年 3 月に「都市計画区域見直し方針」を策定しており、県内での市町村合併を契機として、現行都市計画区域の見直しの必要性を掲げています。その中でも、本市における都市計画区域の拡大等については、「旧湯津上村の旧役場周辺、旧黒羽町の中心部、国道 461 号沿道等においては既に宅地化が進展していることから、区域の指定に向けた調査・検証を行い、八溝県立自然公園に配慮しながら都市計画区域の拡大等を検討する。」との具体的な方針が示されています。

都市計画区域は県の決定事項ですが、本市においても、合併に伴う都市構造の変化やこれからの都市のあり方を踏まえ、本市における都市計画区域のあり方に関する基本的な考え方として、次の基本方針を定めます。

《本市における都市計画区域のあり方に関する基本方針》

大田原市として、大田原、湯津上、黒羽の 3 地区の一体性の確立と均衡ある発展を図るため、市全域を対象として、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について調査・検証を行い、必要がある地域については都市計画区域を拡大し、都市計画に基づく土地利用施策の展開を目指します。

大田原市として都市づくりを進めていく上では、都市拠点や道路体系などの都市構造のあり方を見直し、新市としての一体性を確立するとともに、それぞれの地域が均衡ある発展を遂げられるよう、各地域における拠点や都市機能等の役割・バランスに配慮した都市づくりを進めていくことが大切です。

しかし、現在、本市において都市計画による各種施策の実施が図られている地域は、大田原都市計画区域に指定されている大田原地区のみとなっており、都市計画区域外となる湯津上、黒羽地区とは、都市づくりの基本となる「土地利用」に関して、規制・誘導策に大きな格差が生じている状況です。

そのため、本計画の上位計画である「新大田原レインボープラン」では、新市としてのまちづくりを計画的に進めていくため、都市計画区域外の湯津上、黒羽地区を含む市全域を対象として、都市計画区域の見直しを図るべきとの考え方が示されています。

本市においては、大田原、湯津上、黒羽の3つの地区を、一つの都市として一体的に整備・開発及び保全していくため、それぞれの地域特性にあった土地利用施策を選択・展開していくことが必要であるとの考えの下、今後はこの基本方針に基づいて、県をはじめとする関係機関との十分な協議・調整を図りながら、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を調査・検証し、都市計画区域の拡大に向けた取組みを推進していくこととします。

(3) 都市計画区域の拡大に伴う効果及び変化

今後、都市計画区域が拡大された場合、これまで都市計画区域外であった湯津上、黒羽地区の住民の方々には、次のような効果・変化があると考えられます。

都市施設の整備・充実

都市計画区域に指定されることにより、道路や公園、下水道等の施設を都市施設として位置づけ、位置や規模などを都市計画で定め、利便性の高い快適な生活環境の整備を計画的に進めることができます。

ただし、本市においては、都市計画区域の内外に関わらず、既に道路や公園が高い水準で整備されており、下水道についても、整備計画区域以外の地域は公共設置型浄化槽で対応することになっているため、劇的な効果や変化は実感しづらいと思われま



《新設された黒羽中学校》



《新設されたゆづかみ保育園》

計画的な土地利用の担保

都市計画区域外の地域では、比較的自由な建築活動が可能ですが、その反面、無秩序な土地利用の進展により、周辺的生活環境や営農環境に影響が生じる恐れがあります。

都市計画区域に指定されると、用途地域や地区計画、特定用途制限地域等をはじめとする都市計画に基づく土地利用誘導方策の活用が可能になり、計画的な土地利用が担保できるとともに、秩序ある環境づくりを図ることができます。

黒羽地区の山間部など、開発行為が少ない地域もありますが、その反面、一つの開発行為が周辺環境に大きな影響を与えることが予想されることから、土地利用上の課題が顕在化する前に、都市計画手法を活用しながら健全な土地利用を維持していくことが大切です。

都市計画税の課税

都市計画区域に指定された場合、市条例に基づいて「都市計画税」（道路、公園、下水道などの都市施設を整備する都市計画事業や土地区画整理事業を行うための目的税）が課税されることとなります。

ただし、都市計画区域内全ての土地・建物が課税対象となるわけではなく、課税対象については、都市計画区域の拡大とあわせて検討していくこととなります。

開発行為の規制による自然環境の保全

周辺の自然環境や住環境に大きな影響を与えるような大規模開発行為について、都市計画区域外の地域では1万㎡以上の開発行為が許可申請の対象となりますが、都市計画区域内では3,000㎡以上の開発行為が対象となり、より細かなチェック体制の下で、本市の貴重な資源である農地や平地林、森林等の自然環境を保全していくことができます。

建築基準法に基づく安全で秩序あるまちづくり

都市計画区域外の地域では、建築基準法上、接道義務や建ぺい率・容積率、日影規制などの集団規定が適用されないことから、接道していない場所であっても、個人住宅を中心に建築が可能となるため、火災による延焼や救急車等の緊急車両が通行できないといった危険性を有しています。

都市計画区域では、建築基準法の規定に基づいて、建物の構造及び防火性能等に関する規定や災害時等の避難や緊急車両の通行に対応できる生活道の確保などが建築確認申請によってチェックされ、規定に適合しない建物については建築することができないことから、安全で秩序あるまちづくりが担保されます。

ただし、住民の方々にとっては、これまで必要なかった手続きや建築時の規制が増えることとなります。

(4) 導入を検討すべき都市計画施策

都市計画区域が拡大された場合、新たに導入を検討していくべき具体的な都市計画施策として、以下の施策が挙げられます。

用途地域の新規指定

都市的土地利用への転換が進展している佐良土、黒羽田町・前田、黒羽向町・大豆田などの各地区の拠点地域については、計画的な市街地形成を図るべき地域として、用途地域の新規指定が考えられます。

また、市内に点在する工業団地についても、工業地としての土地利用を担保するため、工業系用途地域を指定することが考えられます。

地区計画の指定

宅地開発需要が高い用途地域の周辺地域をはじめ、学校等の公共施設や店舗等の生活利便施設が立地する地域の拠点集落、田園地域に点在する農工団地においては、周辺の土地利用と調和した計画的な土地利用を図るため、地区計画の指定が考えられます。

特別用途地区、特定用途制限地域の指定

幹線道路の沿道地域や郊外地域の拠点となる集落・市街地では、良好な都市環境・営農環境を維持・形成することを目的として、周辺環境に大きな影響を与えるような一定規模以上の集客施設や地域の住環境にそぐわない施設の立地を規制する特別用途地区や特定用途制限地域の導入が考えられます。

都市計画施設の指定

湯津上、黒羽地区においても、道路や公園等の都市施設を必要に応じて都市計画に位置づけ、計画的な道路整備等を進めていくことが考えられます。

風致地区、景観地区、緑地保全地域等の指定

都市計画法をはじめとする各種法令に基づき、風致地区や景観地区、緑地保全地域（都市緑地法）を対象地域に指定することで、本市の特徴である豊かな自然環境や歴史ある街並み景観を、将来にわたって維持・保全していくことが期待できます。

本市独自の開発許可基準の設定（権限移譲後）

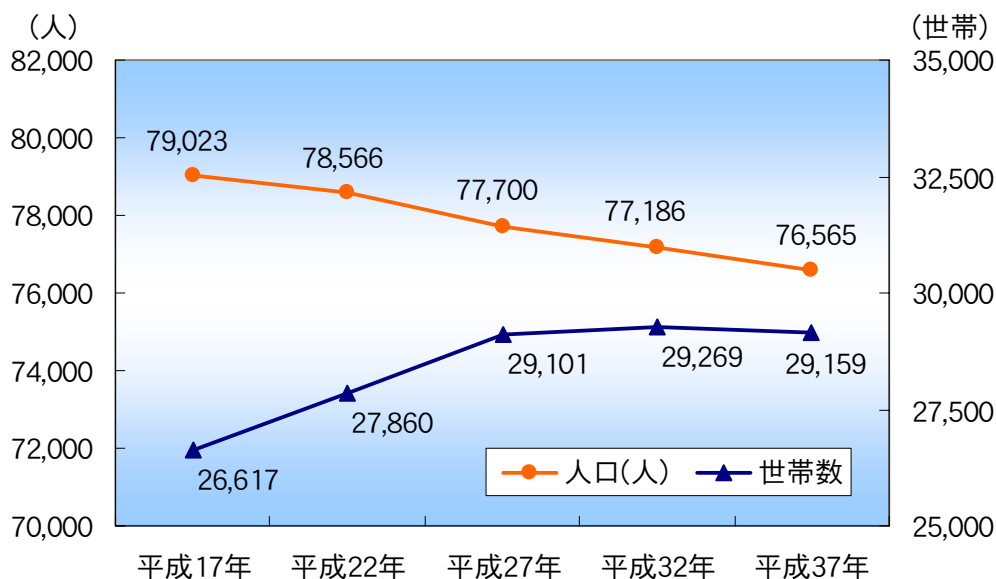
県からの事務処理権限移譲後は、都市環境の質の向上を目指し、幹線道路沿道における小売店舗や分譲住宅・共同住宅の多棟建てなどのミニ開発を対象とした開発許可必要規模の引き下げや、自然環境に囲まれたゆとりある住環境の形成を目的とした最低敷地面積の設定など、本市独自の基準を設定することも考えられます。

3-3 将来都市フレーム

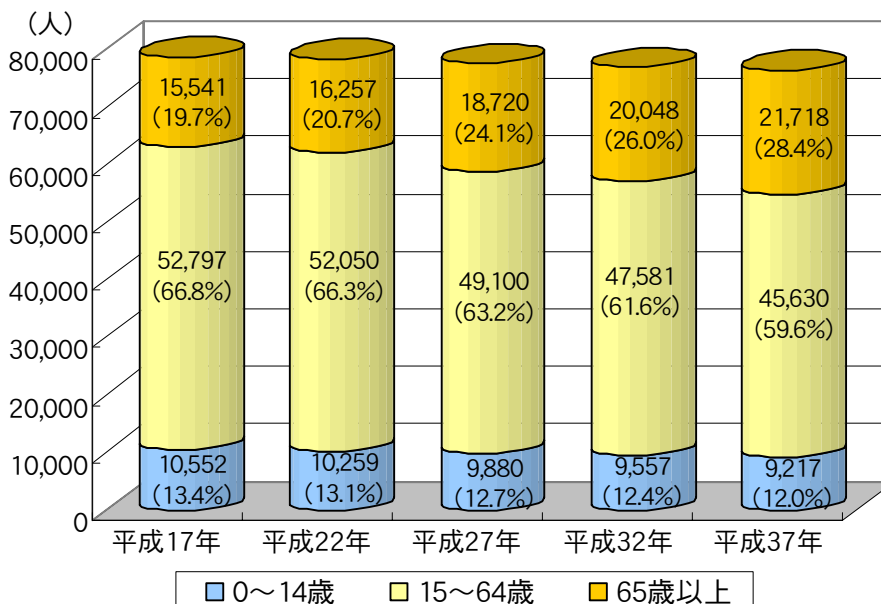
(1) 人口・世帯の見通し

「新大田原レインボープラン」で示されている人口・世帯数の推計値を踏まえながら、国や県の動向及び見通しについても考慮した上で、本計画の目標年度となっている平成37年の人口・世帯フレームを、人口76,565人、世帯数29,159世帯に設定します。

《将来人口及び世帯数の見通し》



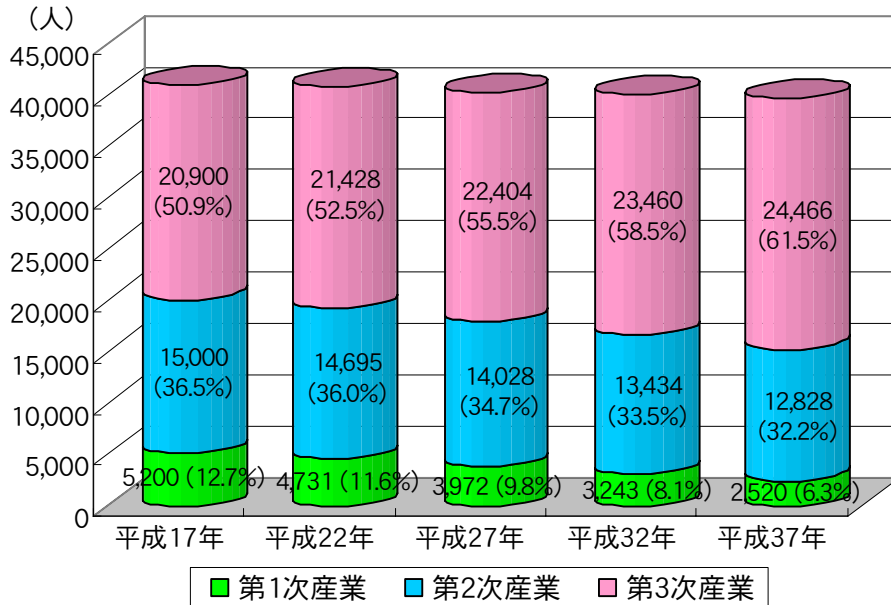
《本市の年齢区分別将来人口の推計》



(2) 産業（就業人口）の見通し

「新大田原レインボープラン」で示されている、産業別就業者数の推計値を踏まえ、就業人口の見通しを以下のように設定します。

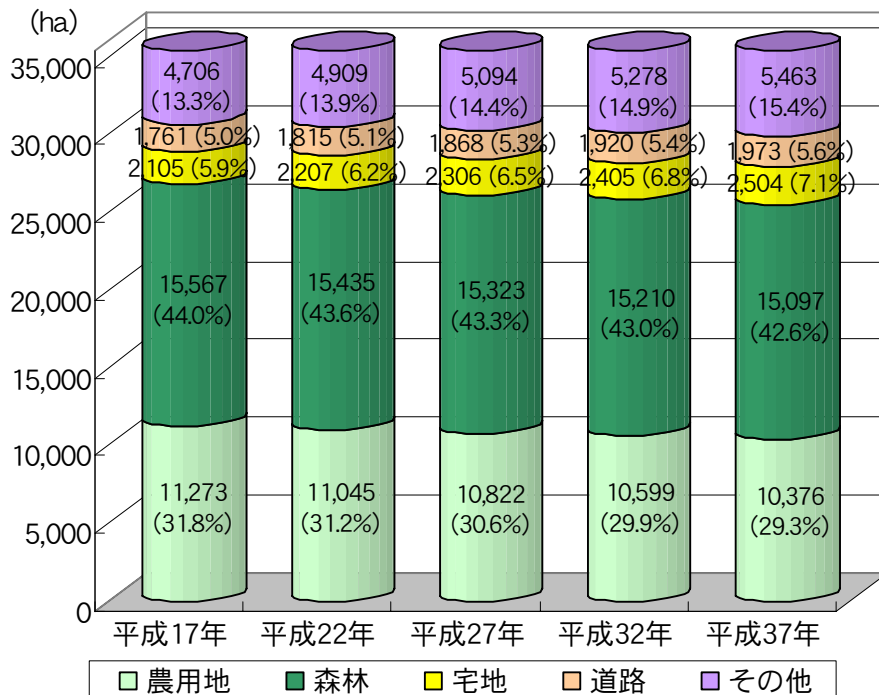
《本市の将来就業人口の推計》



(3) 土地利用の見通し

平成 20 年 3 月に策定した「国土利用計画大田原市計画」で示されている、土地利用別の面積推移の推計を踏襲し、土地利用の見通しを以下のように設定します。

《本市の将来土地利用面積の推計》



3 - 4 将来都市構造

(1) 将来都市構造の基本的な考え方

本市の将来都市像である「住む人が輝き 来る人がやすらぐ 幸せ度の高いまち」の実現に向けて、本市が目指す将来都市構造を設定します。

将来都市構造では、大田原、黒羽地区の中心市街地を本市の中心拠点として位置づけ、必要な都市機能の集積を図ります。また、それを補完する日常生活拠点やその他拠点を効果的に連携させることにより、魅力ある都市環境の形成を図り、一体的な都市構造の確立と均衡ある発展を目指します。

そして、本市の資源である豊かな自然環境を将来にわたって保全・管理していくために、自然との調和に配慮したまちづくりを推進します。

(2) 都市構造の設定

1) 拠点の設定

◇ 都市核

大田原地区の市街地、本市唯一の鉄道駅である JR 野崎駅周辺、黒羽地区の市街地である黒羽田町・前田、黒羽向町・大豆田地域（以下、「黒羽田町・向町周辺地域」という。）を、本市の中心拠点としての役割を担う「都市核」に位置づけます。

都市核は、商業・業務施設や行政施設、公共公益施設が集中して立地しており、市民にとって生活の中心となるエリアです。合理的な土地利用により、居住機能や商業・業務機能といった都市的機能の一層の充実を図り、県北の中心拠点としてふさわしい市街地の形成を目指します。



《大田原地区の市街地》

◇ 地域核

大田原地区の佐久山地域、湯津上地区の佐良土地域、黒羽地区の両郷地域、須賀川地域の大規模集落地を、周辺地域の拠点となる「地域核」として位置づけます。

地域核は、公共公益施設や商業施設など多様な機能が集積し、周辺住民の拠点的役割を担うエリアです。生活基盤の整備や都市機能の充実、コミュニティの活性化を図りながら、安全で利便性の高い生活拠点の形成を目指します。



《須賀川地域の中心集落》

◇ 歴史と文化の拠点

大田原地区の那須野が原ハーモニーホール、美原公園、国際医療福祉大学、那須与一伝承館周辺、佐久山地域の街並み、湯津上地区の那須国造碑、侍塚古墳周辺、黒羽地区の黒羽芭蕉の館周辺、ピアートホール、雲巖寺周辺を「歴史と文化の拠点」に位置づけます。

歴史と文化の拠点は、本市特有の歴史・文化を保全するとともに、文化・芸術活動やスポーツ・レクリエーション活動、また学術・医療福祉の拠点となるエリアです。様々な情報発信や活動展開の場として、魅力ある空間の形成を目指します。



《那須野が原ハーモニーホール》

◇ 水と緑の拠点

大田原地区のふれあいの丘、親園自然環境保全地域、羽田ミヤコタナゴ生息地保護区、琵琶池、湯津上地区のなかがわ水遊園、黒羽地区の那珂川河畔、御亭山周辺を「水と緑の拠点」に位置づけます。

水と緑の拠点は、希少生物の生息地や森林、河川・湖沼などの優れた自然環境を有し、市民の交流拠点となるエリアです。良好な自然環境の保全を図りながら、市民や来訪者の憩いの場として、魅力ある空間の形成を目指します。



《なかがわ水遊園》

2) 都市軸の設定

◇ 環状都市軸・放射都市軸

本市の道路網は、大田原地区の市街地を中心とした「3環状8放射型」を基本として構成されています。これらの道路を「都市軸」として位置づけ、湯津上、黒羽地区の各拠点や隣接都市の拠点を結ぶ動線軸として設定します。

◇ 広域連携軸

3環状8放射で形成される都市軸と連携するとともに、その機能を補完し、各拠点や周辺自治体間を結ぶ動線軸を「広域連携軸」として位置づけます。

3) エリアの設定

◇ 市街地エリア

開発により既に都市的土地利用が進行している地域を「市街地エリア」として位置づけます。

市民生活の中心となるエリアとして、都市基盤の整備とともに宅地や商業・業務施設の集積を図り、更なる生活利便性の向上を目指します。

また、今後市街化が見込まれる地域については、周辺の自然環境との調和を図りながら適切な土地利用を誘導し、計画的な市街化を目指します。

◇ 工業エリア

工業団地の整備などにより、工場や研究施設等が集積している地域を「工業エリア」として位置づけます。

本エリアは、本市の活力を支える産業活動の場として、また市民の就業の場として重要な役割を担っており、周辺環境との調和を図りながら、良好な操業環境の維持・形成を目指します。

◇ 田園共生エリア

平野部に広がる農地や平地林、既存集落によって形成されている地域を「田園共生エリア」として位置づけます。

農地、平地林、集落の共存を図り、本市ならではの美しい田園環境を保全するとともに、優良な農地や平地林の保全・管理・活用や集落内の生活基盤の整備によって、営農環境の改善やコミュニティの活性化を目指します。



《親園地域の田園地帯》

◇ 森林保全エリア

大田原地区南部や黒羽地区を中心に広がる森林地帯を「森林保全エリア」として位置づけます。

本エリアは豊かな自然環境と森林資源を有しており、今後も森林の適切な管理を図るとともに林業の振興を目指します。また、災害の防止に向けた取り組みを図り、安全・安心な土地利用を推進します。



《黒羽地区に広がる山林地域》

《将来都市構造図》

-  環状都市軸
-  放射都市軸
-  広域連携軸
-  都市核
-  地域核
-  歴史と文化の拠点
-  水と緑の拠点
-  市街地エリア
-  工業エリア
-  田園共生エリア
-  森林保全エリア
-  ゴルフ場

