

# 第164回栃木県都市計画審議会議案書

平成26年10月27日

栃木県都市計画審議会

# 栃木県都市計画区域マスタープラン専門委員会報告書

一次期栃木県都市計画区域マスタープラン策定にあたっての基本的な考え方について

平成26年10月27日

栃木県都市計画区域マスタープラン専門委員会

- ① 人口減少・超高齢社会、環境への負荷低減などに対応したコンパクトな都市づくりを進めるにあたっての基本的な考え方について

## 【目 次】

<b>1 都市づくりにおける現状と問題点等</b>	
(1) 人口減少・超高齢社会への対応	1
1) 栃木県の人口及び人口構成の将来推計	1
2) 現状の都市のまま推移した場合に想定される問題点	4
(2) とちぎの魅力や強みの有効活用	9
1) 恵まれた立地環境を活かした産業の振興	9
2) 豊富な地域資源を活かした観光の振興	10
(3) 災害への対応と自然環境との調和	11
1) 災害に強い都市づくり	11
2) 農林業や自然環境との調和	11
3) 地球温暖化対策及び省エネルギーへの貢献	12
参考：問題点の抽出にあたっての想定シナリオ等	13
<b>2 都市づくりの課題と方向性</b>	
(1) 都市機能の集積促進と街なかへの居住（集住）の誘導	14
(2) 公共交通による拠点間の連携強化と移動の円滑化	14
(3) 都市経営の効率化、地球規模での環境問題等への対応	14
(4) とちぎの魅力や強みを活かした都市づくり	14
<b>3 目指すべき都市構造「とちぎのエコ・コンパクトシティ」</b>	15
<b>4 「とちぎのエコ・コンパクトシティ」の実現に向けて</b>	20
都市づくり基本目標(1)：暮らしやすくコンパクトな都市づくり	21
都市づくり基本目標(2)：誰もが安全でスムーズに移動できるネットワーク型の都市づくり	23
都市づくり基本目標(3)：環境にもやさしいエコな都市づくり	24
都市づくり基本目標(4)：とちぎの魅力や強みを活かした都市づくり	24
都市づくり基本姿勢(1)：医療や福祉、産業、環境など各種政策と連携した都市政策の展開	25
都市づくり基本姿勢(2)：多様な主体との協働・連携した都市づくり	25
都市づくり基本姿勢(3)：都市の評価分析	25
<b>■用語解説</b>	26

# 1 都市づくりにおける現状と問題点等

## (1) 人口減少・超高齢社会への対応

### 1) 栃木県の人口及び人口構成の将来推計

#### ① 人口及び人口構成の将来推計（県全体の人口減少・高齢化率）

- 本県の人口は、平成 17 年の 201 万人をピークに減少に転じ、平成 52 年には 18% 減の 164 万人にまで減少すると推計されています。
- 65 歳以上の高齢者の割合（高齢化率）は年々増加しており、平成 22 年に 22% のところ、平成 52 年には 36% にまで増加し、10 人に 4 人が高齢者になると推計されています。
- 特に、75 歳以上の人口は、平成 22 年に 22 万人のところ、平成 52 年には 35 万人と 13 万人も増加すると推計されています。
- 生産年齢人口（15 歳～64 歳）は、平成 22 年に 129 万人のところ、平成 52 年には 88 万人と 2/3 程度まで減少すると推計されています。

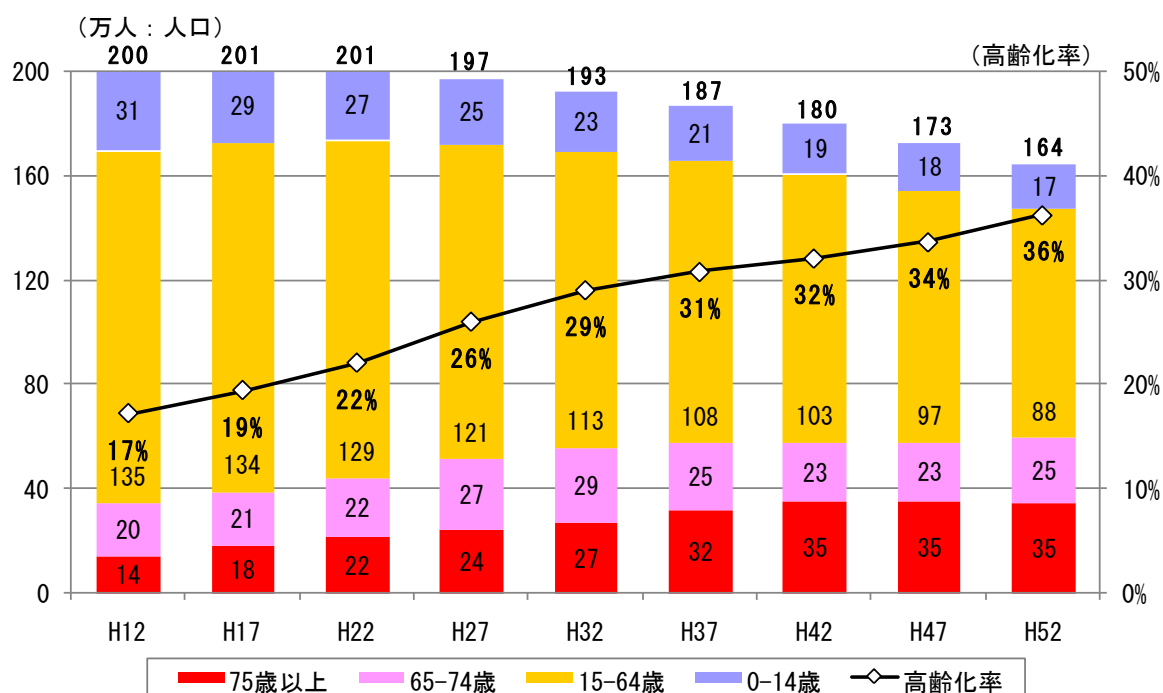


図 本県の年齢区分別人口及び高齢化率の推移（推計）

出典：H12-22 国勢調査、H27 以降は国立社会保障・人口問題研究所（H25.3月推計結果）

## ② 人口の将来推計（市町別の人口減少率）

- ▶ 県全体の人口は、平成 52 年には平成 22 年より 18%減少し、全ての市町において減少すると推計されていますが、減少率は地域により大きく異なると推計されています。
- ▶ 人口減少率が比較的少ない市町は、J R 東北本線の沿線に位置しており、平成 32 年頃までは現在の人口を維持すると推計されています。

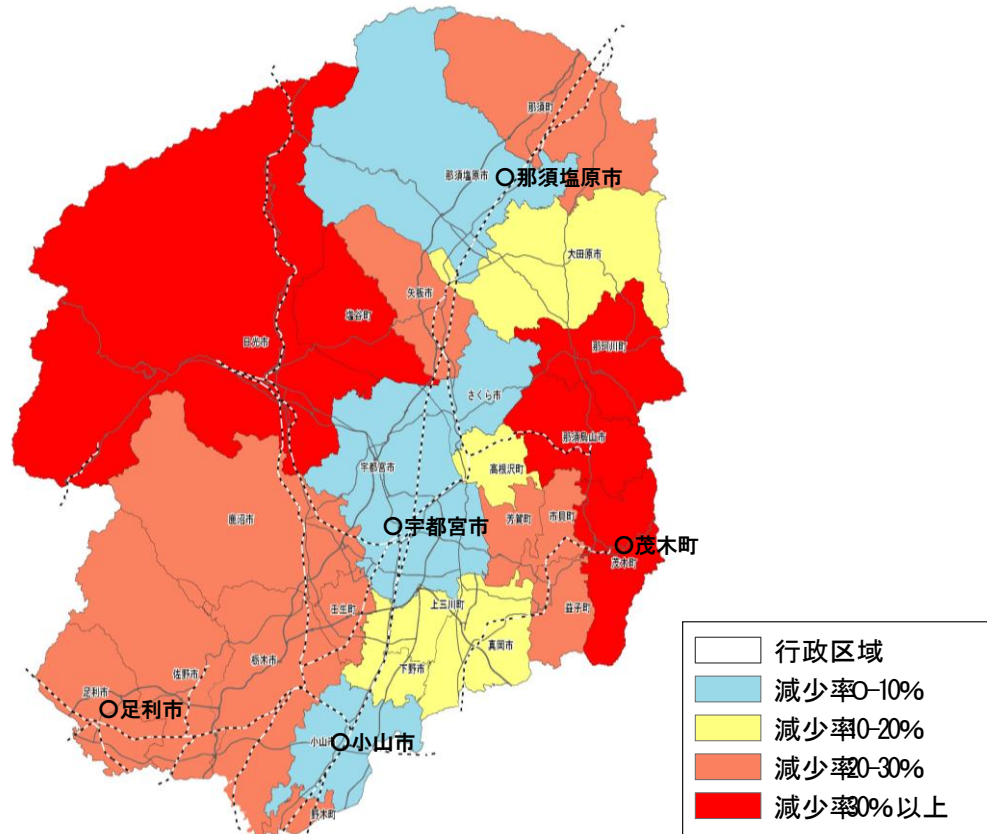


図 県内市町の人口減少率の推計（平成 22 年→52 年）

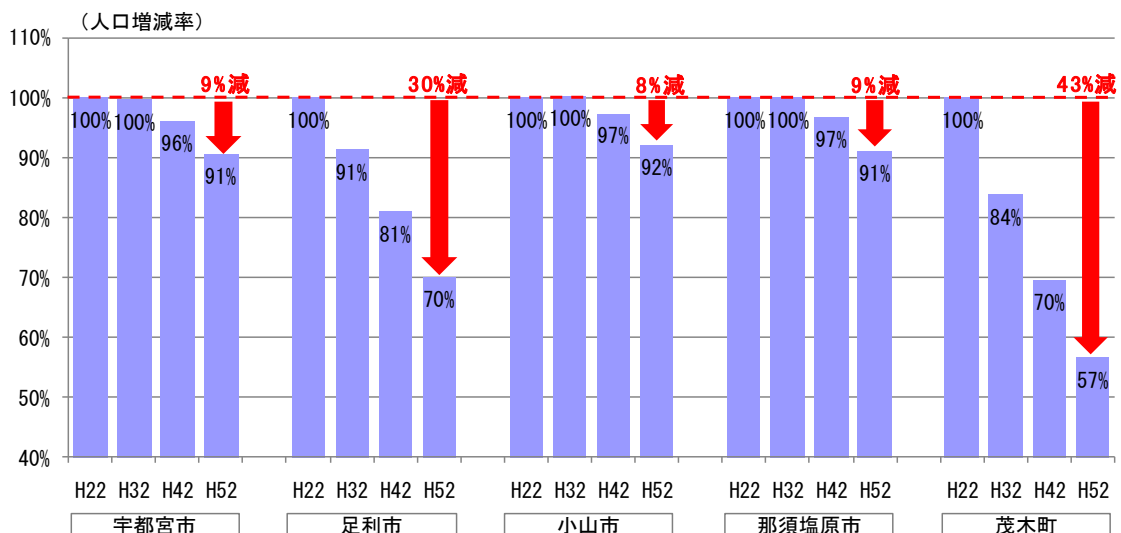


図 平成 22 年人口を 100 とした場合における県内市町の推計人口減少率の推移

出典：国立社会保障・人口問題研究所（H25. 3 月推計結果）

### ③ 人口構成の将来推計（市町別の高齢化率）

- 県全体の高齢化率は、平成 52 年には 36%になると推計され、全ての市町において超高齢社会となりますが、高齢化率は地域により大きく異なると推計されています。

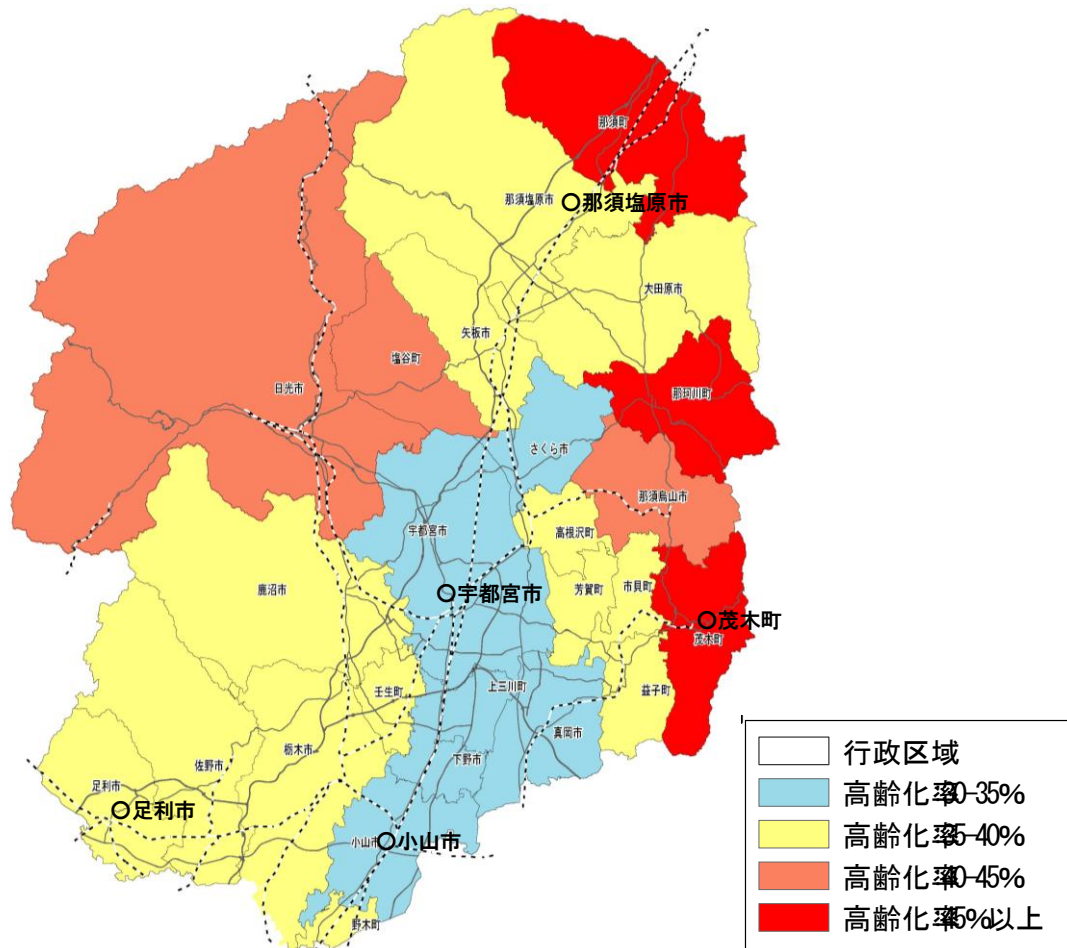


図 県内市町の高齢化率の推計（平成 52 年）

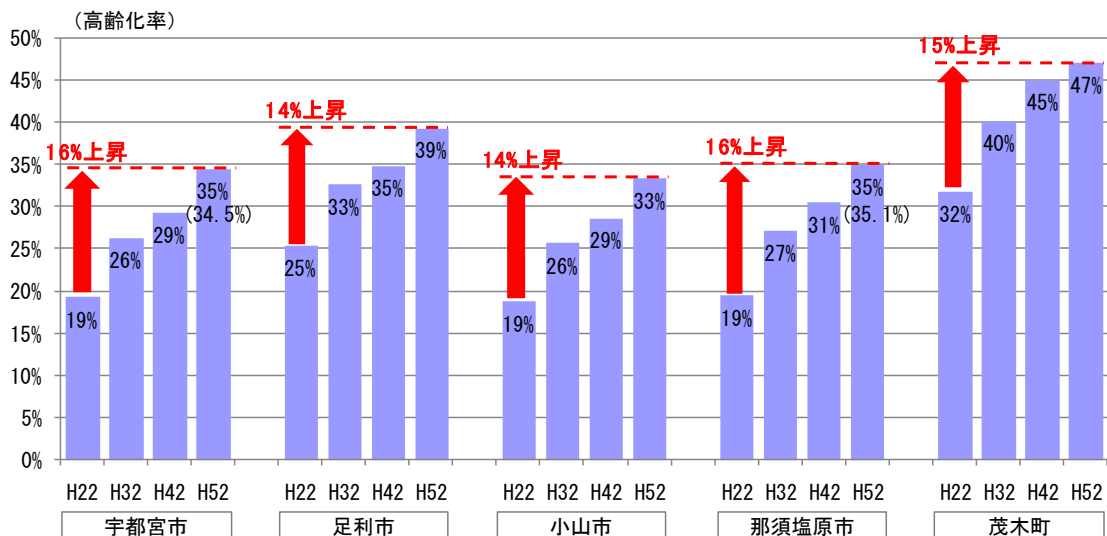


図 県内市町の推計高齢化率の推移

出典：国立社会保障・人口問題研究所（H25. 3 月推計結果）

## 2) 現状の都市のまま推移した場合に想定される問題点

### ① 人口密度の希薄化と高齢化率の上昇

➤ 現状の都市のまま人口減少及び高齢化が進行した場合に予想される状況

【人口密度の希薄化】：人口減少により人口密度が昭和45年より4割低下し希薄化

【高齢化率の上昇】：超高齢社会の到来とともに、限界集落のさらなる増加

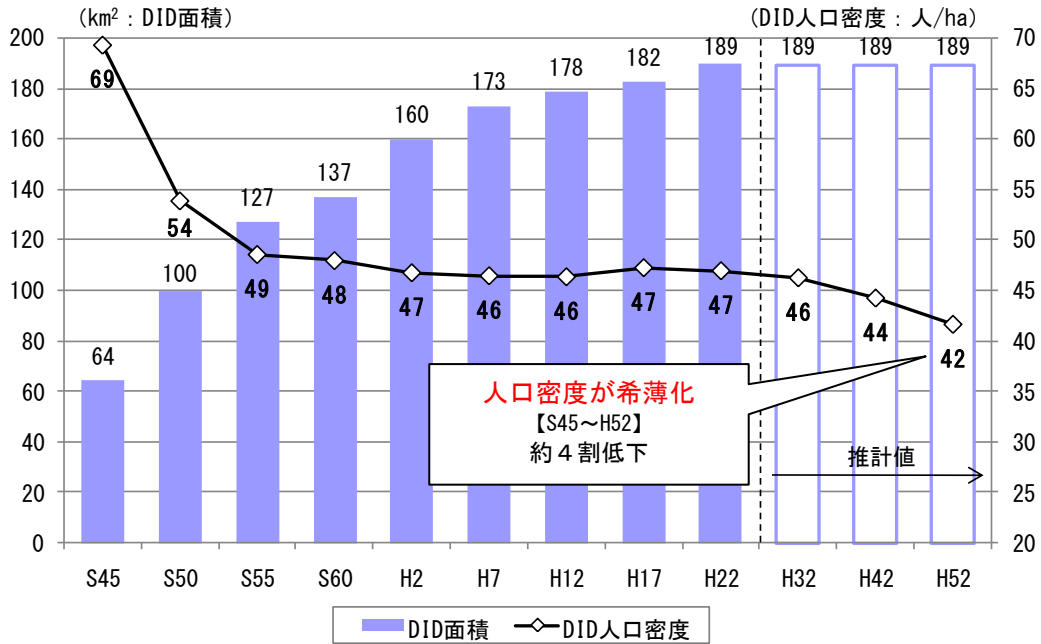


図 本県のDID（市街地）面積と人口密度の推移（推計）

出典：国勢調査及び国立社会保障・人口問題研究所（H25.3月推計結果）

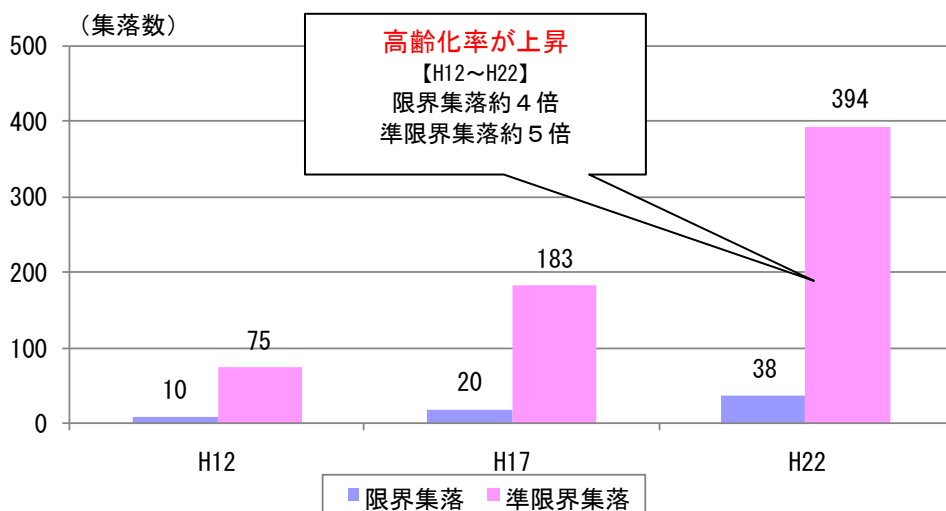


図 本県の限界集落・準限界集落の推移

出典：国勢調査（平成12, 17, 22年）



## 問題点①：都市機能の低下

- 人口密度の希薄化により、日常生活に必要な施設（店舗、医療機関等）の利用者が減少することで機能の維持が困難になり、これらの都市機能が徒歩圏内に存在しなくなるのが想定されます。
- 大規模小売店舗の郊外立地などにより小売店舗数は年々減少しており、空き店舗が増加しています。
- 商業活動における店舗販売効率が低下（非効率化）しており、今後の人口減少により大きな影響を受けると想定されます。
- 高齢化率の上昇により、限界集落の増加が想定されます。

### ■懸念される問題点

- ア 買い物や通院など日常生活の利便性の低下が懸念されます。
- イ 地域コミュニティの維持が困難な地域が発生することが懸念されます。

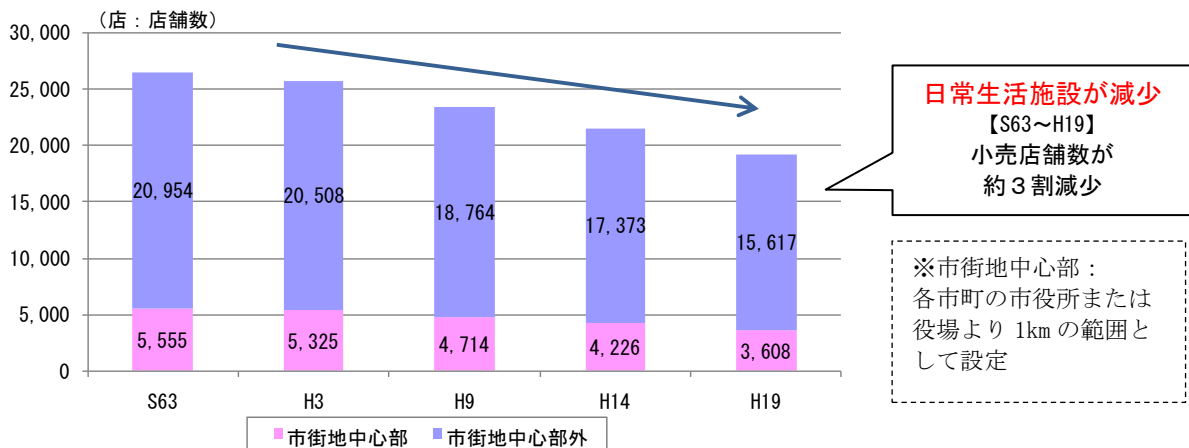


図 本県の店舗数の推移

出典：商業統計調査(昭和63年,平成3,9,14,19年)

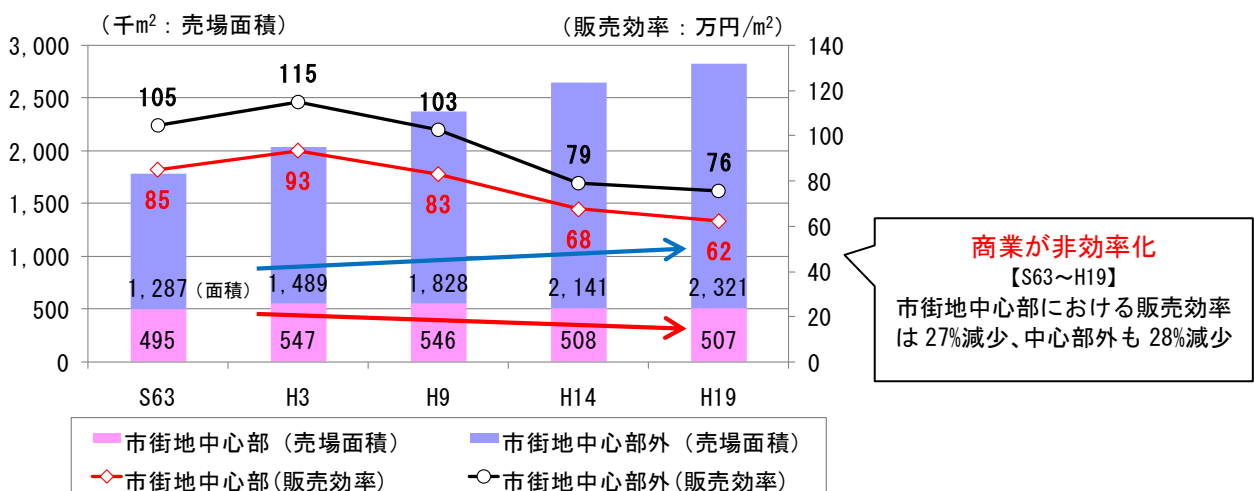


図 本県の店舗売場面積と販売効率(売場面積あたりの商品販売額)の推移

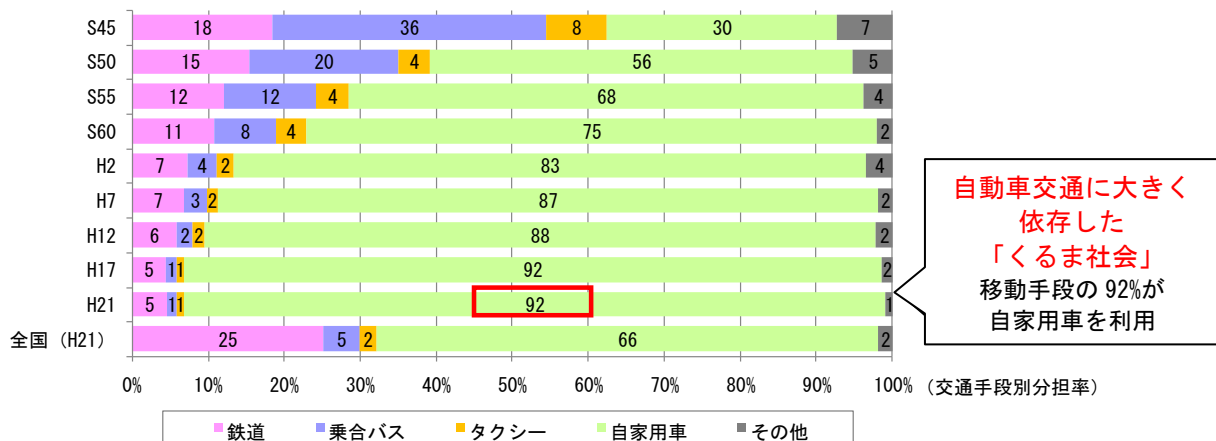
出典：商業統計調査(昭和63年,平成3,9,14,19年)

## 問題点②：交通弱者の増加

- 本県では、人の移動手段において自動車（自家用）利用率が92%となっており、自動車交通に大きく依存した「くるま社会」となっています。
- 鉄道利用者はピーク時から約2割減少し、また、バス利用者においては約9割減少するなど公共交通利用者が減少しています。
- 高齢化率の上昇により、自動車利用が困難な高齢者の増加が想定されます。
- 人口減少による利用者の減少や人口密度の希薄化により運行効率が悪化し、公共交通の更なる衰退が想定されます。

### ■懸念される問題点

- ア 高齢者などの交通弱者の自立した日常生活が確保できなくなることが懸念されます。
- イ 誰もが移動しやすい交通環境の確保が必要となります。



自動車交通に大きく  
依存した  
「くるま社会」  
移動手段の92%が  
自家用車を利用

図 本県の交通機関別旅客流動の構成

出典：旅客地域流動調査（昭和45年～平成21年）

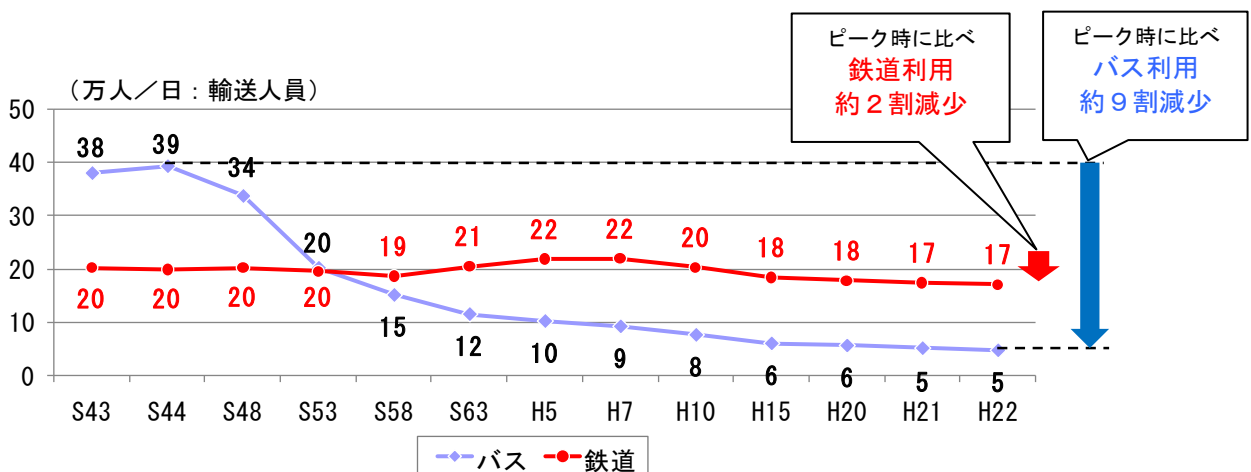


図 本県の鉄道・バスの輸送人員の推移

出典：とちぎの公共交通（昭和43年～平成22年）

### 問題点③：市街地中心部の活力低下

- 市街地中心部においては、住宅や店舗の郊外化等により人口が減少しており、空き家や空き店舗が増加しています。
- 大規模小売店舗の郊外立地が進む一方で、市街地中心部の店舗売場面積及び商品販売額が減少しています。

#### ■懸念される問題点

- ア 社会基盤が充実しているにもかかわらず、市街地中心部の魅力や活力の更なる低下が懸念されます。
- イ 商業施設などの集客施設や業務施設の減少により、市街地中心部の利便性の低下が懸念されます。

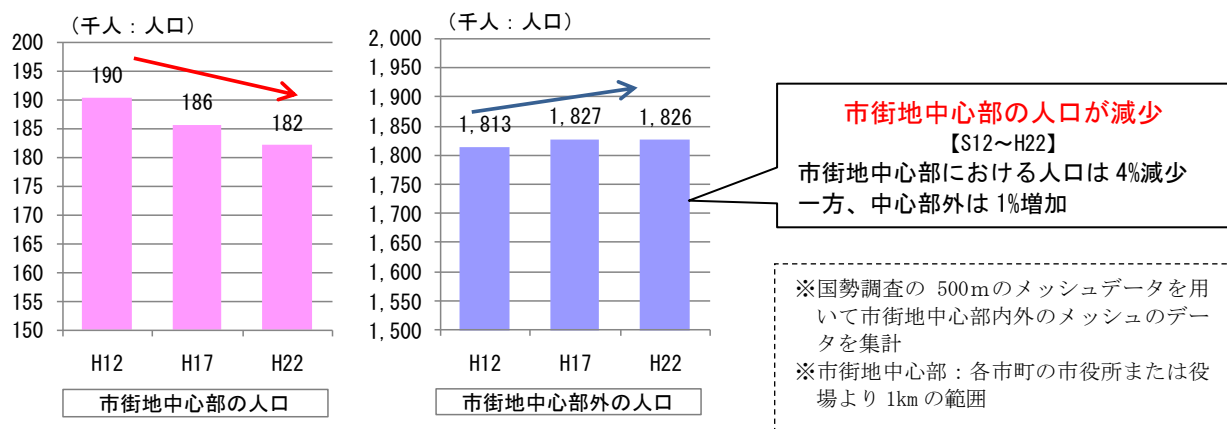


図 本県の市街地中心部内外の人口の推移

出典：国勢調査（平成12, 17, 22年）

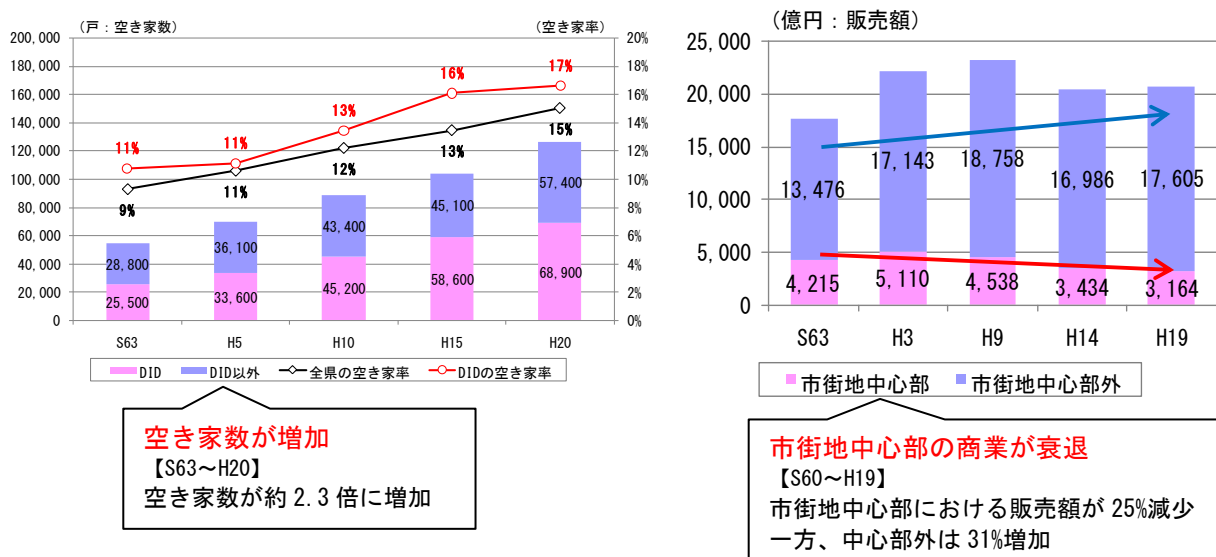


図 本県の空き家数と空き家率の推移

図 本県の商品販売額の推移

出典：住宅・土地統計調査(昭和63年, 平成5, 10, 15, 20年)

出典：商業統計調査(昭和63年, 平成3, 9, 14, 19年)

※商業統計調査の1kmのメッシュデータを用いて市街地中心部内外のメッシュのデータを集計  
※市街地中心部：各市町の市役所または役場より1kmの範囲

#### 問題点④：財政の制約

- ▶ 高度成長期に整備されてきた大量の社会資本ストックが、一斉に更新時期を迎えることから、更新にかかる費用が急激に増加していくことが想定されます。
- ▶ 高齢化の進行により、医療福祉関係費が大幅に増加することが想定されます。

#### ■懸念される問題点

ア 社会資本の維持管理や更新及び、新たな整備に制約が生じることが懸念されます。

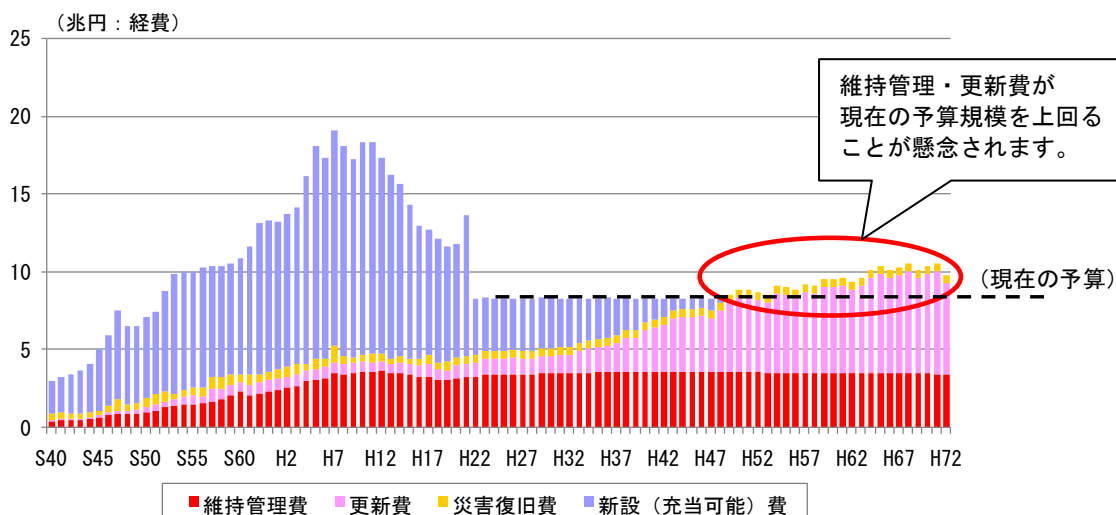


図 社会資本の維持管理・更新コストの将来推計（全国）

出典：国土交通白書（平成17年）

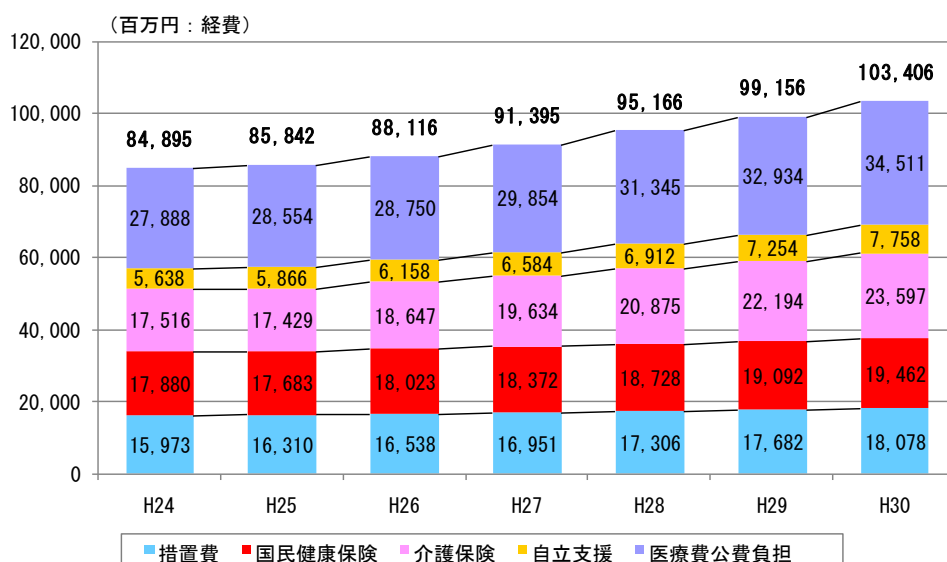


図 本県の医療福祉関係経費の将来推計

出典：栃木県財政健全化取組方針（H25.3月作成）

## (2) とちぎの魅力や強みの有効活用

### 1) 恵まれた立地環境を活かした産業の振興

- 本県の製造品出荷額等は年々増加しており、平成 22 年には 8.5 兆円(全国 11 位)と全国の 2.9%を占める全国有数の「ものづくり県」です。
- 産業構造は、第 2 次産業（製造業等）の構成比（平成 22 年）が 38%と、全国平均の約 23%と比べて高くなっています。
- 北関東自動車道の全線開通などにより、企業の新規立地件数は増加傾向にあります。

#### ■ 推進すべきこと

- ア 東北縦貫自動車道、北関東自動車道など広域物流基盤を活用した産業立地を促進するための環境づくりが必要となります。
- イ 工場等の新たな立地を促進し、雇用や定住人口の確保による地域活力の向上が必要となります。

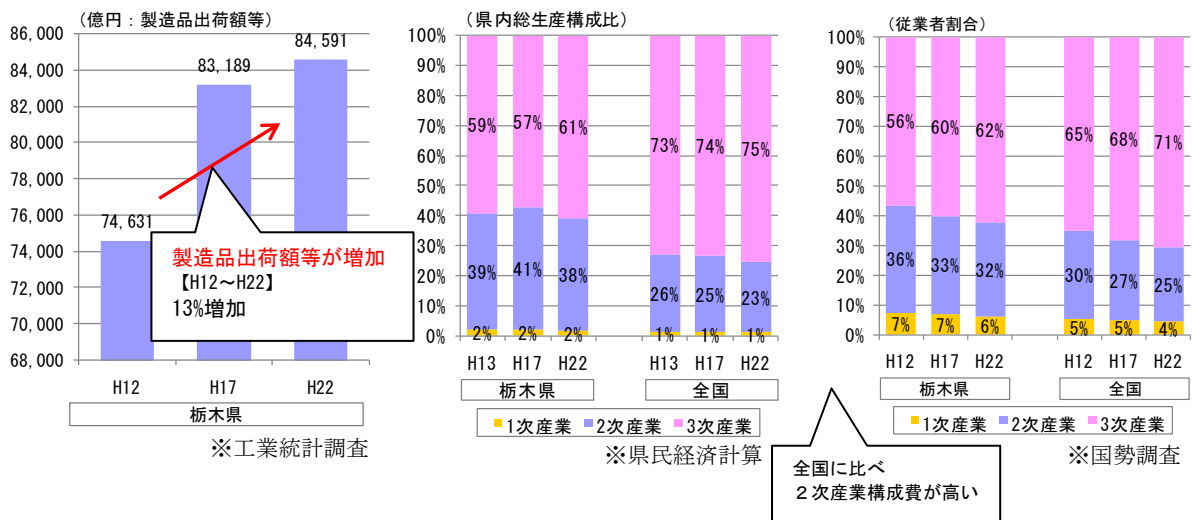


図 本県の製造品出荷額等の推移

出典：工業統計調査（平成 12, 17, 22 年）

図 本県の県内総生産産業別構成比の推移

出典：県民経済計算（平成 13, 17, 22 年）

図 本県の産業別従業者割合の推移

出典：国勢調査（平成 12, 17, 22 年）

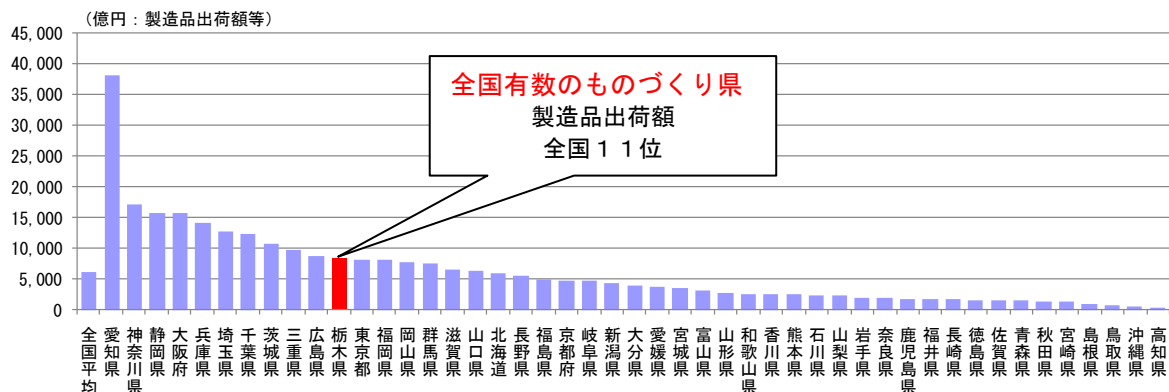


図 製造品出荷額等の全国との比較(平成 22 年)

出典：工業統計調査（平成 22 年）

## 2) 豊富な地域資源を活かした観光の振興

- 本県には、日光の社寺をはじめとする歴史的文化的遺産や、国立公園・県立自然公園に指定されている貴重で美しい自然環境や景勝地など、恵まれた観光資源が豊富に存在しています。
- 観光客数や宿泊者数は、東日本大震災の影響により一時的な落ち込みはありましたが、震災前の水準に戻りつつあります。

### ■推進すべきこと

- ア 地域資源や観光拠点の連携などによる観光の振興が必要となります。
- イ 自然景観・歴史的文化景観の保全や魅力ある景観の形成が必要となります。
- ウ 交流人口の増加による地域社会や経済の活性化が必要となります。

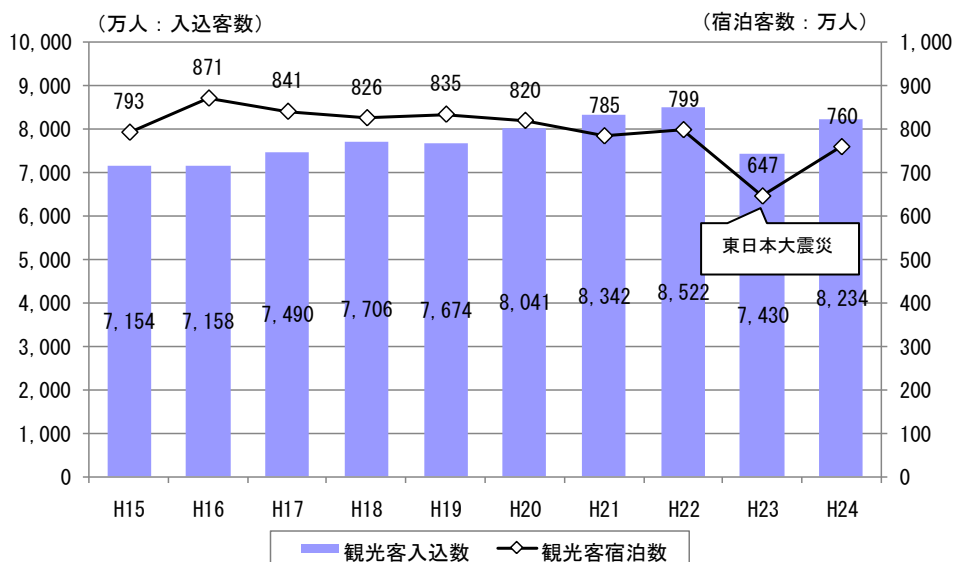


図 本県の観光客の推移

出典：栃木県観光客入込数・宿泊数 推定調査結果（平成15～24年）

### (3) 災害への対応と自然環境との調和

#### 1) 災害に強い都市づくり

- ゲリラ豪雨などの異常気象や大規模地震の発生などの自然災害リスクが増加しています。
- これまでの防災対策に加え、災害被害を最少化する減災の取組が求められています。

#### ■推進すべきこと

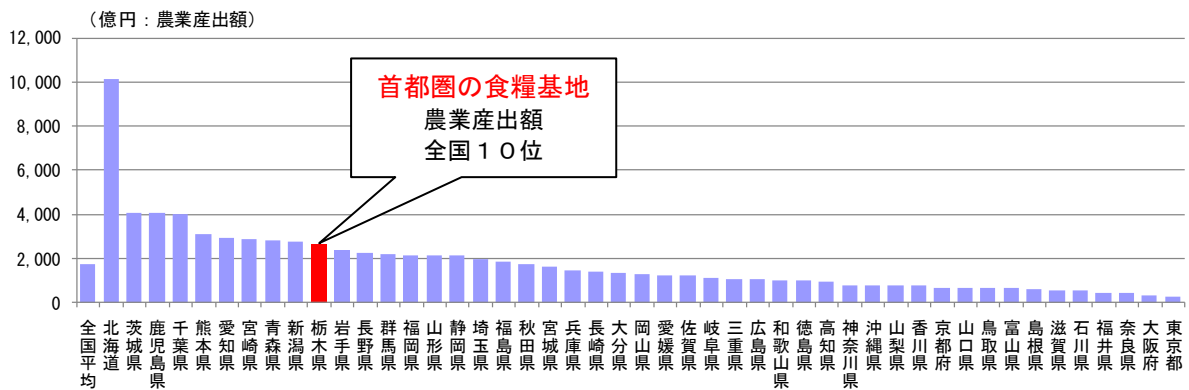
- ア 災害リスクを考慮した都市づくりが必要となります。
- イ 緊急避難路や避難所などの防災空間の確保が必要となります。
- ウ 災害対応力の維持・強化が必要となります。

#### 2) 農林業や自然環境との調和

- 本県の農業産出額は、2,552 億円(全国 10 位)と全国の約 3.1%を占める首都圏の食糧基地ともいわれています。
- 平坦で広い優良農地や、貴重な自然環境が多く存在しています。

#### ■推進すべきこと

- ア 農地等の保全とともに、都市活動(都市)と農林業(農村)との調和・共生を図っていく必要があります。
- イ 自然環境を保全するとともに地域資源としての活用を図っていく必要があります。



### 3) 地球温暖化対策及び省エネルギー化への貢献

- 本県は典型的なクルマ社会であり、他の移動手段に比べてCO<sub>2</sub>排出量の多い自動車交通への依存度が高くなっています。
- 本県では、平成32年度までに温室効果ガス排出量を基準年(平成17年度)より4.7%削減することを目標として、地球温暖化対策を推進しています。

#### ■推進すべきこと

- ア 都市活動の効率化によるCO<sub>2</sub>排出量の削減や省エネルギー化が求められています。
- イ 過度に自動車交通に依存しない都市づくりが求められています。
- ウ CO<sub>2</sub>を吸収する緑地等の保全や創出が求められています。
- エ 再生可能エネルギーや未利用エネルギーの活用が求められています。

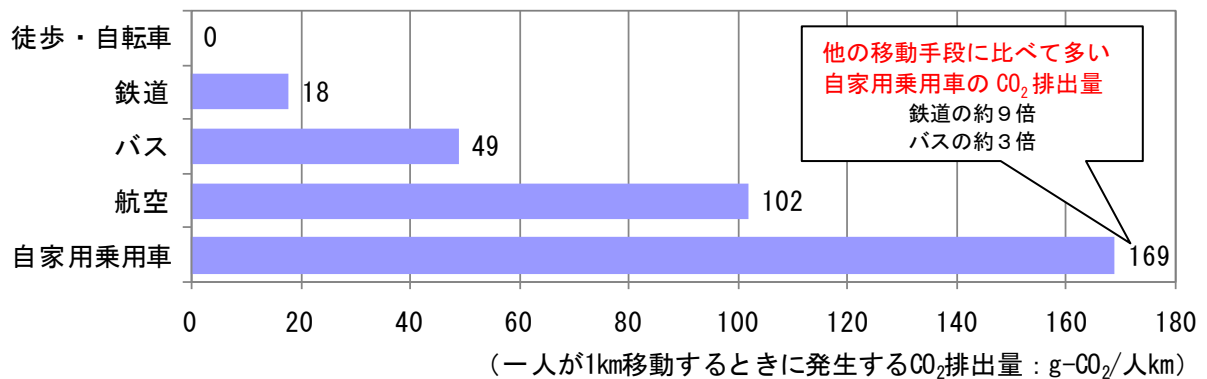


図 移動手段別のCO<sub>2</sub>排出量比較

出典：国土交通省 運輸・交通と環境（平成25年）

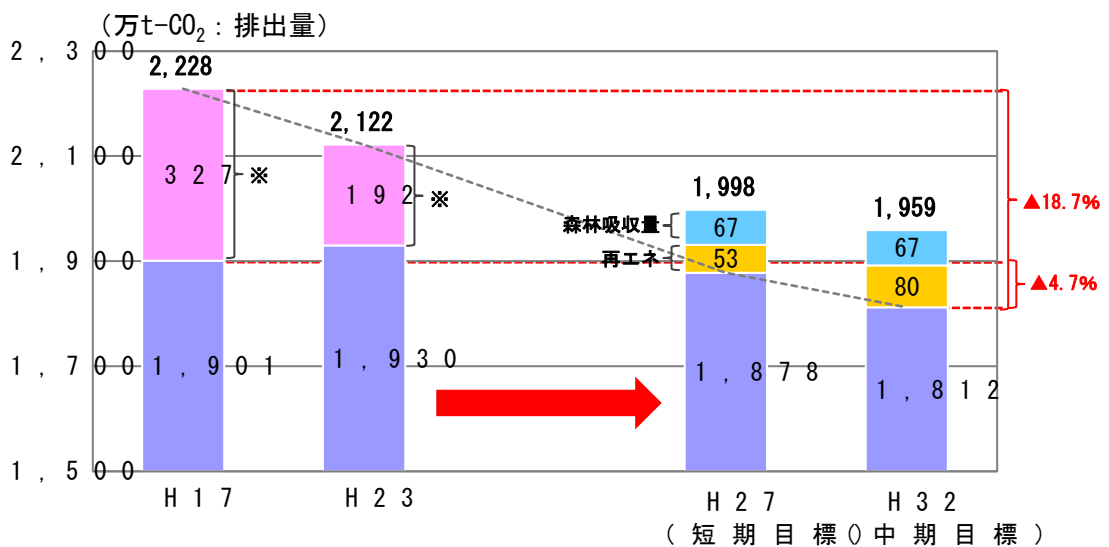
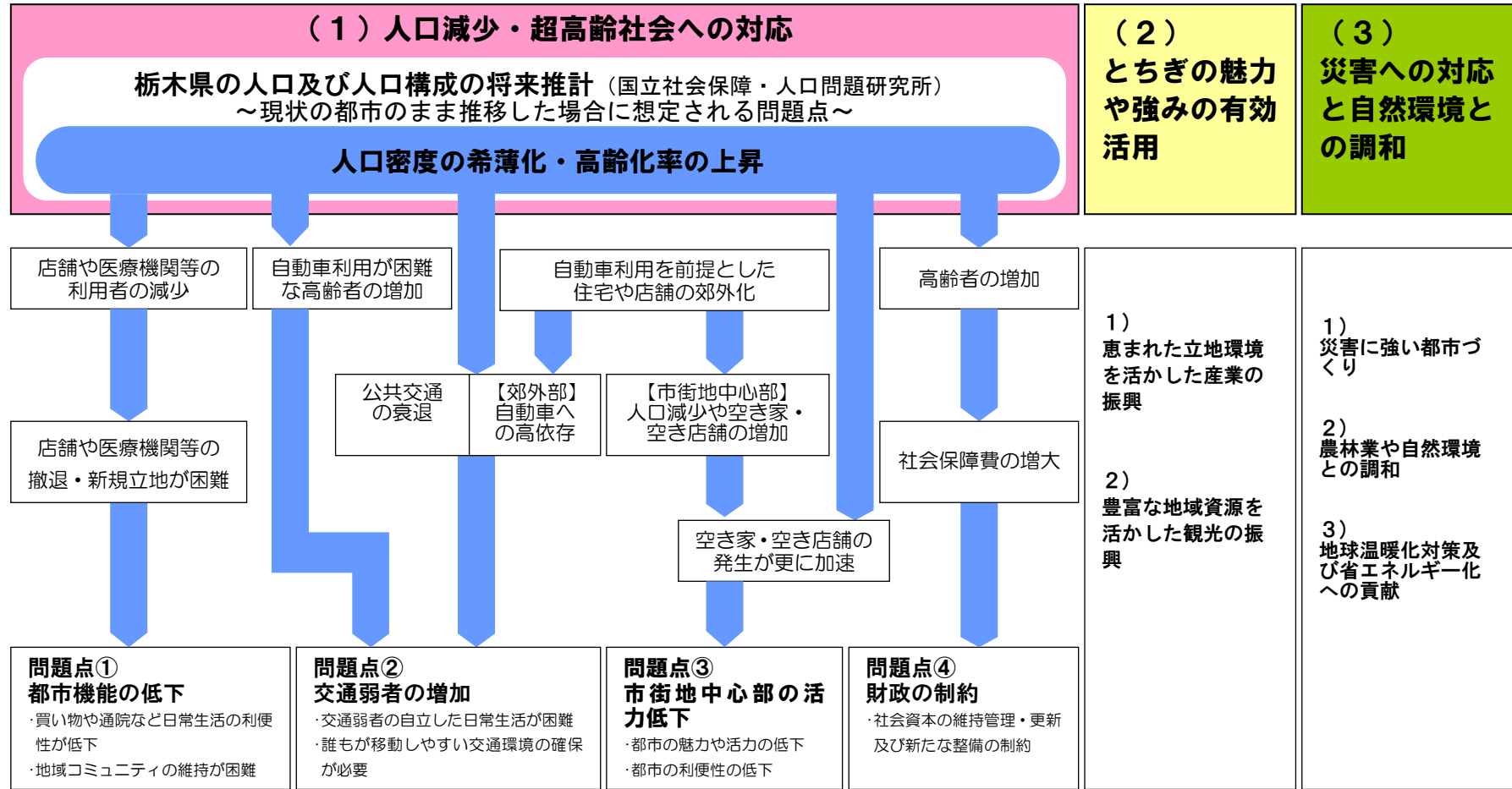


図 本県の温室効果ガス排出量と短期・中期削減目標

出典：栃木県地球温暖化対策実行計画(追補版)（平成26年）



《参考：問題点の抽出にあたっての想定シナリオ等》



## 2 都市づくりの課題と方向性

### (1) 都市機能の集積促進と街なかへの居住（集住）の誘導

近年、本県を含む地方都市の現状は、市街地の空洞化、都市の活力や魅力の低下が顕著になっております。また、高齢者の人口が半数以上を占め、地域コミュニティ活動が困難となる限界集落が中山間地域だけでなく、市街地においても発生しています。人口減少・超高齢社会が進行し、現状の都市のまま推移した場合、「人口密度の希薄化」や「高齢化率の上昇」により、既存の市街地にある店舗等は利用者が減少して、撤退等を余儀なくされ、日常生活の利便性がますます低下していくことが予想されます。また、自動車を運転できない高齢者など、いわゆる“交通弱者”は、自立した日常生活を送ることが困難になることが懸念されます。

高齢者をはじめ誰もが暮らしやすい都市づくりのためには、既存の市街地を中心に、自転車や徒歩で行ける範囲内に必要な都市機能をバランス良く集積させて利便性を高め、街なかへの居住（集住）を誘導していくことが必要となります。

### (2) 公共交通による拠点間の連携強化と移動の円滑化

本県は、比較的平坦な地形に市街地が広範囲に広がっており、交通環境にも恵まれていることから、日常生活すべてにおいて、自動車を使うライフスタイルが主流となっています。しかし、このことは、便利である一方で、移動コストや環境の保全、健康づくりの観点からは望ましいものとは言えません。また、自動車交通への依存が高いため、鉄道やバスなどの公共交通利用率が低く、更に利便性の低下を招いており、車を運転できない高齢者等は移動手段の確保に支障が生じています。このため、超高齢社会に向けて、公共交通の充実・強化により拠点間の連携を強化し、高齢者をはじめ誰もが安全でスムーズに移動できるような都市づくりが必要です。

### (3) 都市経営の効率化、地球規模での環境問題等への対応

人口減少・超高齢社会の進行により、医療や福祉などのための社会保障費が増大するとともに、生産年齢人口の減少による都市活動の低下や税収の減少が懸念されています。そのため、社会資本整備やその更新、維持管理にかかる行政コストの縮減など、更なる都市経営の効率化が必要となります。また、地球温暖化やエネルギーなど地球規模での環境問題への対応や、震災や豪雨等の自然災害への備えなど、県民が将来にわたって安全で安心して暮らせる都市づくりが必要です。

### (4) とちぎの魅力や強みを活かした都市づくり

本県には、日光の社寺をはじめとする歴史的資源や、美しい自然環境や景勝地、温泉などの魅力的な観光資源が豊富に存在します。こうした地域資源を有効活用しながら、魅力的で個性ある都市づくりが必要となります。また、首都圏北部に位置する地理的優位性や、高速道路や新幹線などの交通基盤が整った本県の強みを活かして、産業立地の誘導を図るなど、活力ある都市づくりが必要です。

### 3 目指すべき都市構造「とちぎのエコ・コンパクトシティ」

前項における都市づくりの課題と方向性を踏まえ、本県が目指すべき都市構造を以下に示します。

これまで、都市計画においては、戦後から高度経済成長期にかけての急激な人口増加、特に都市部への人口流入や産業の集中を背景とした無秩序な市街地の拡大、住宅地需要の増大及び市街地環境の悪化に対応するために、土地利用規制や都市施設の整備、面的な市街地整備を組み合わせながら、都市づくりを進め、一定の成果を上げてきました。

しかし、モータリゼーションの進行とともに、新市街地における住宅地開発、また行政機関、病院、学校などの公共公益施設の郊外移転、大型商業施設の郊外立地などが急速に進んだことにより、既成市街地においては、日常生活に必要な都市機能が低下し、都市全体の活力や魅力の低下を招いています。

また、自動車交通への過度な依存は、高齢者などの交通弱者を増加させ、移動距離の増加に伴う環境負荷を増大させるとともに、道路、橋梁などの社会資本の整備や維持管理に必要な都市経営コストの増大などの問題も生じています。

そのため、今後、本格的に訪れる人口減少・超高齢社会においては、都市の活力を高め、高齢者をはじめ誰もが快適に暮らすことのできるよう、既存ストックを有効活用しながら、社会経済情勢の変化に対応した持続可能な都市へ再構築していくことが重要となります。

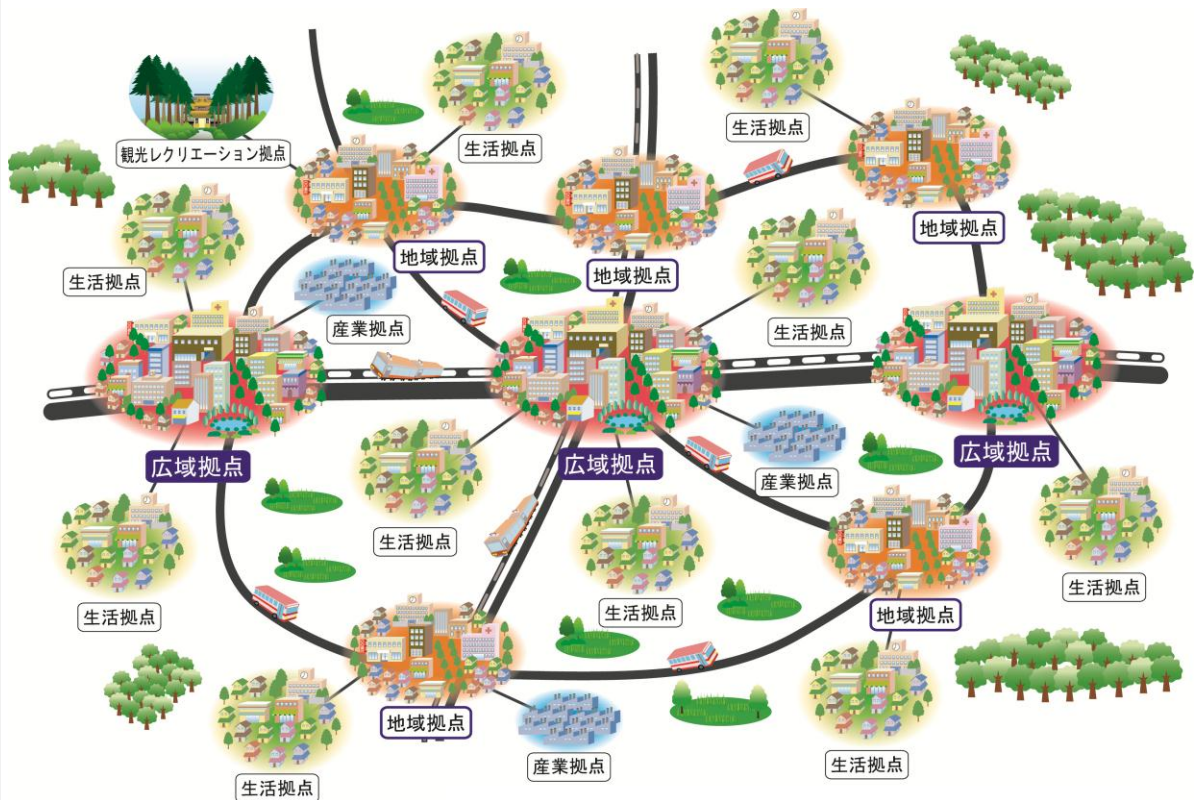
具体的には、比較的平坦な地形に大小様々な市街地が分布している本県の特徴を活かし、既存の市街地などを中心として街なかへの居住（集住）を進め、自転車や徒歩で動ける範囲内で、商業や医療、福祉、教育、金融、公共公益施設など、日常生活に必要なサービスを手軽に受けることができるよう、市街地の規模や役割に応じて必要な都市機能を集積した拠点（広域拠点、地域拠点、生活拠点、産業拠点など）づくりを進めます。

また、それらの拠点を効率的かつ効果的に結ぶ鉄道やバスなどの公共交通ネットワークや、歩行者や自転車の利用環境を充実していくことで、高齢者をはじめ多くの県民が自由に移動し、元気で健やかに社会参加ができる都市づくりに取り組むことが必要です。

更に、未利用・再生可能エネルギーの有効活用や省エネ技術・情報通信技術の導入、水環境やみどりの空間を保全・活用などにより持続可能で環境負荷の少ない都市づくりを進めます。

本県においては、このような都市づくりを推進し、人口減少・超高齢社会においても、快適・便利で暮らしやすい、また環境にもやさしく都市経営コストの面からも持続可能な多核ネットワーク型の都市構造「とちぎのエコ・コンパクトシティ」の実現を目指します。

■ 「とちぎのエコ・コンパクトシティ」のイメージ



※本イメージは、一体性のある都市の圏域（都市計画区域）を表しています。

○既存の市街地などを中心として、その規模や役割に応じて必要な都市機能や居住機能をバランスよく集積した複数の拠点地区（広域拠点、地域拠点、生活拠点、産業拠点等）を形成

○公共交通ネットワークや徒歩・自転車利用環境の充実により、拠点地区の連携強化や都市機能の相互補完を図るなど都市をコンパクトに再構築

○省エネ技術・情報通信技術の導入や水環境やみどり空間の保全・活用による環境負荷の低減

これにより、快適・便利に暮らしやすく、また環境にもやさしく都市経営コストの面からも持続可能な“多核ネットワーク型の都市構造「とちぎのエコ・コンパクトシティ」”を目指します。

## ■ 広域拠点地区

複数の市町を対象とした広域の都市圏の中心拠点として、商業や医療、福祉、金融、公共公益施設など、既に高度で多様な都市的サービス機能が集積している拠点地区です。

広域拠点地区では、都市機能や人口の集積を一層促進するため、高度で複合的な土地利用を図るとともに、これらの都市機能を都市圏全体で共有、利活用できるよう、公共交通ネットワークの充実・強化による拠点地区間の連携の向上を図ります。

### 【広域拠点地区のイメージ】



#### ◇ 広域拠点地区の配置エリアのイメージ

市街地中心部や鉄道駅周辺などで、広域的な公共交通ネットワークの結節点が存在し、既に高度で多様な都市機能が集積している地区 など

#### ◇ 都市的サービス施設の例

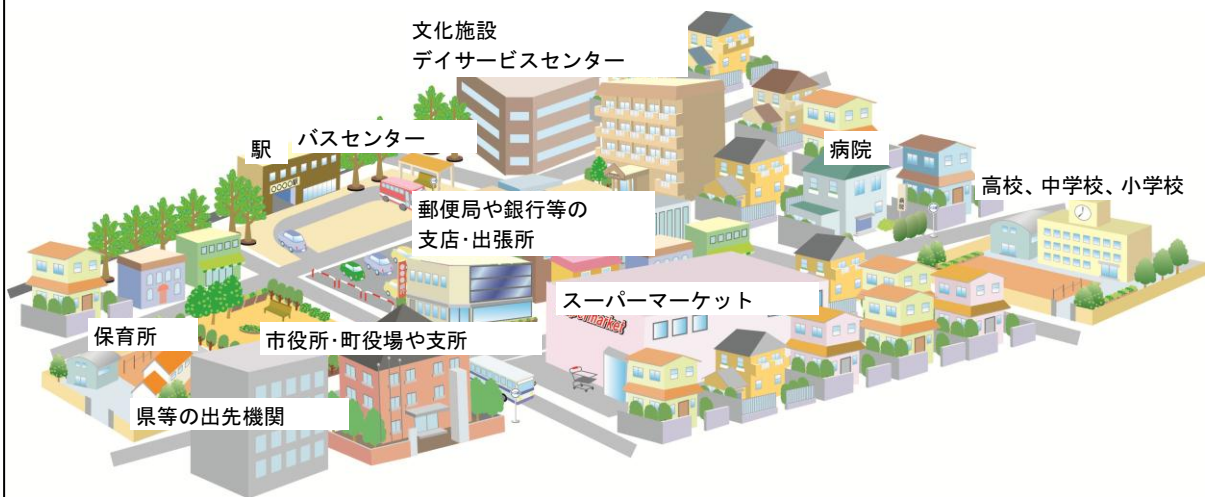
国・県等の行政機関、市役所、業務施設の本支店、ショッピングセンター、総合病院、有料老人ホーム、大学、高校、中学校、小学校、幼稚園、保育所、駅、文化センター、バスターミナル など

## ■ 地域拠点地区

単一の市町（合併前を含む）を対象とした地域レベルの中心拠点として、都市機能が既に一定程度集積し、日常的なサービスを効率的に提供することができる拠点地区です。

地域拠点地区では、自転車や徒歩圏内に日常生活機能と居住機能を更に集積させ、人口密度を維持していくとともに、必要な都市機能の維持・充実を図り、日常生活の利便性の向上を図ります。

### 【地域拠点地区のイメージ】



#### ◇ 地域拠点地区の配置エリアのイメージ

市役所・町役場や支所、鉄道駅周辺などで、地域レベルの都市機能が既に一定程度集積している地区 など

#### ◇ 都市的サービス施設の例

県等の出先機関、市役所・町役場や支所、郵便局や銀行等の支店・出張所、スーパーマーケット、病院、デイサービスセンター、高校、中学校、小学校、保育所、文化施設、駅、バスセンター など

## ■ 生活拠点地区

概ね小学校区規模でのコミュニティの中心となる拠点地区です。

生活拠点地区では、日常生活に必要な店舗や診療所などの生活利便施設を誘導するとともに、地域のコミュニティの維持を図ります。

また、生活の利便性を向上させるため、公共交通手段の充実を図ります。

### 【生活拠点地区のイメージ】



#### ◇ 生活拠点地区の配置エリアのイメージ

概ね小学校区規模のコミュニティの中心となる地区 など

#### ◇ 都市的サービス施設の例

市町の出張所、郵便局や銀行の出張所、コンビニエンスストア、店舗、診療所、小学校、コミュニティセンター、バス停 など

## 4 「とちぎのエコ・コンパクトシティ」の実現に向けて

とちぎのエコ・コンパクトシティを実現するため、以下のとおり4つの基本目標と3つの基本姿勢を掲げ、各種取組を進めていきます。

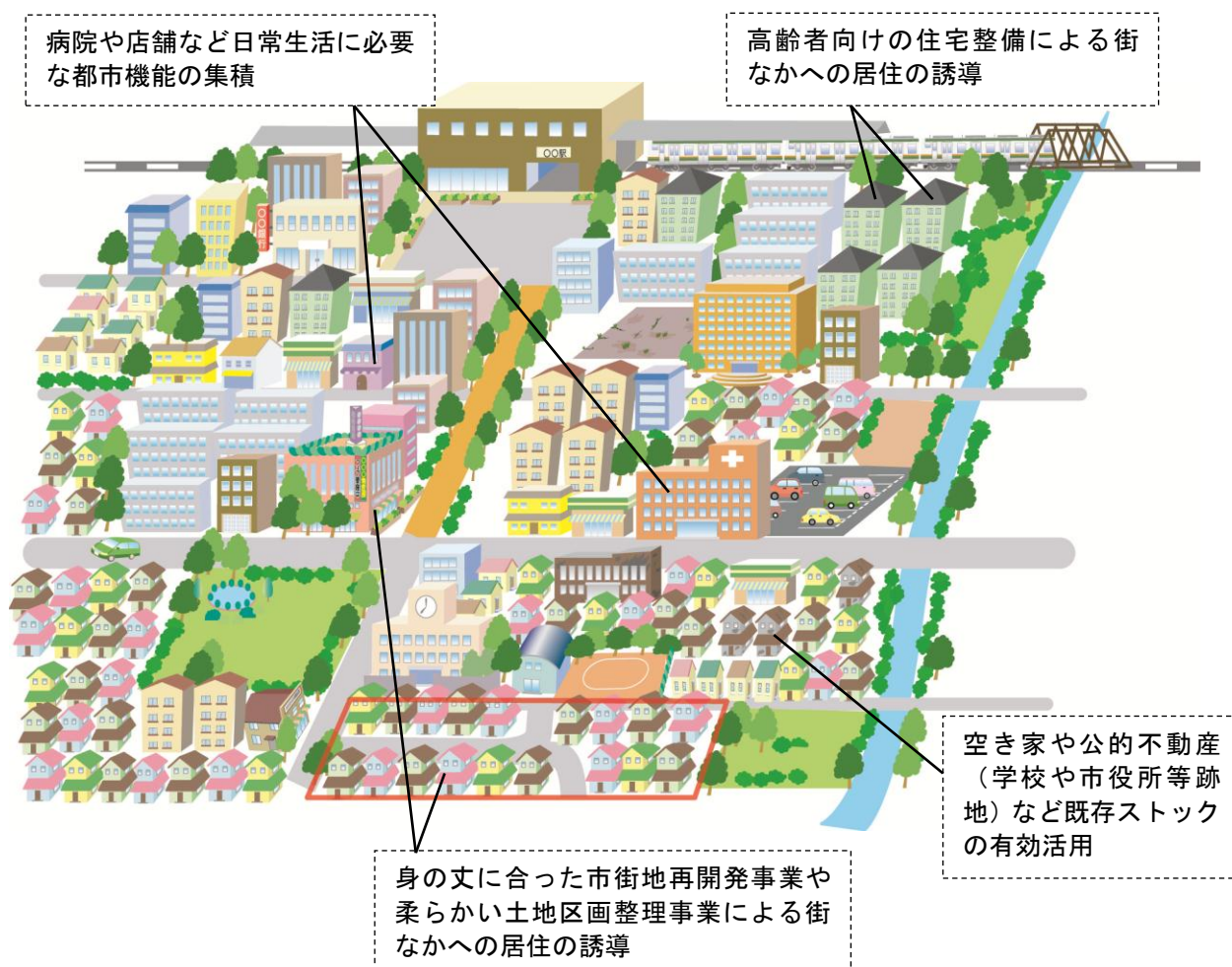
<b>■ 都市づくり基本目標(1)：暮らしやすくコンパクトな都市づくり</b>
・ 戦略(1)-① 日常生活に必要な都市機能の集積の促進
・ 戦略(1)-② 街なかへの居住（集住）の誘導
・ 戦略(1)-③ 空き家などの既存ストックの有効活用
・ 戦略(1)-④ 都市の防災・減災機能等の強化
<b>■ 都市づくり基本目標(2)：誰もが安全でスムーズに移動できるネットワーク型の都市づくり</b>
・ 戦略(2)-① 拠点間を結ぶ公共交通ネットワークの充実・強化
・ 戦略(2)-② 徒歩や自転車による移動性の向上
<b>■ 都市づくり基本目標(3)：環境にもやさしいエコな都市づくり</b>
・ 戦略(3)-① 環境負荷の少ない低炭素な都市づくり
・ 戦略(3)-② 都市経営コストの低減
<b>■ 都市づくり基本目標(4)：とちぎの魅力や強みを活かした都市づくり</b>
・ 戦略(4)-① 恵まれた立地環境や優れた交通ネットワークを活かした産業の振興
・ 戦略(4)-② 地域資源を活かした観光の振興
<b>■ 都市づくり基本姿勢(1)：医療や福祉、産業、環境など各種政策と連携した都市政策の展開</b>
<b>■ 都市づくり基本姿勢(2)：多様な主体と協働・連携した都市づくり</b>
<b>■ 都市づくり基本姿勢(3)：都市の評価分析</b>



## ■都市づくり基本目標(1)：暮らしやすくコンパクトな都市づくり

自転車や徒歩で移動可能な範囲で、商業や医療、金融など日常生活に必要な都市的サービスが手軽に受けられるように、拠点地区への都市機能の集積を図りながら、街なかへの居住（集住）を誘導し、暮らしやすくコンパクトな都市づくりを推進します。

また、郊外部においては、引き続き市街地の無秩序な拡大につながる開発を抑制します。



### 戦略(1)-① 日常生活に必要な都市機能の集積の促進

既存の市街地や郊外の集落の中心などを拠点地区とし、不足する機能の配置や拠点地区間の相互補完を図りながら日常生活に必要な都市機能の集積・誘導を図ります。また、郊外に立地している公共公益施設等については、更新に合わせ拠点地区への誘導を図ります。

### 戦略(1)-② 街なかへの居住（集住）の誘導

都市的サービスが充実した街なか（拠点地区）への居住を誘導し、都市機能や居住の一層の集積による相乗効果により都市の拠点性をさらに高めていきます。また、郊外の既存市街地や集落においても、地域の多様な生活に配慮しつつコミュニティの維持に努めていきます。

### 戦略(1)-③ 空き家などの既存ストックの有効活用

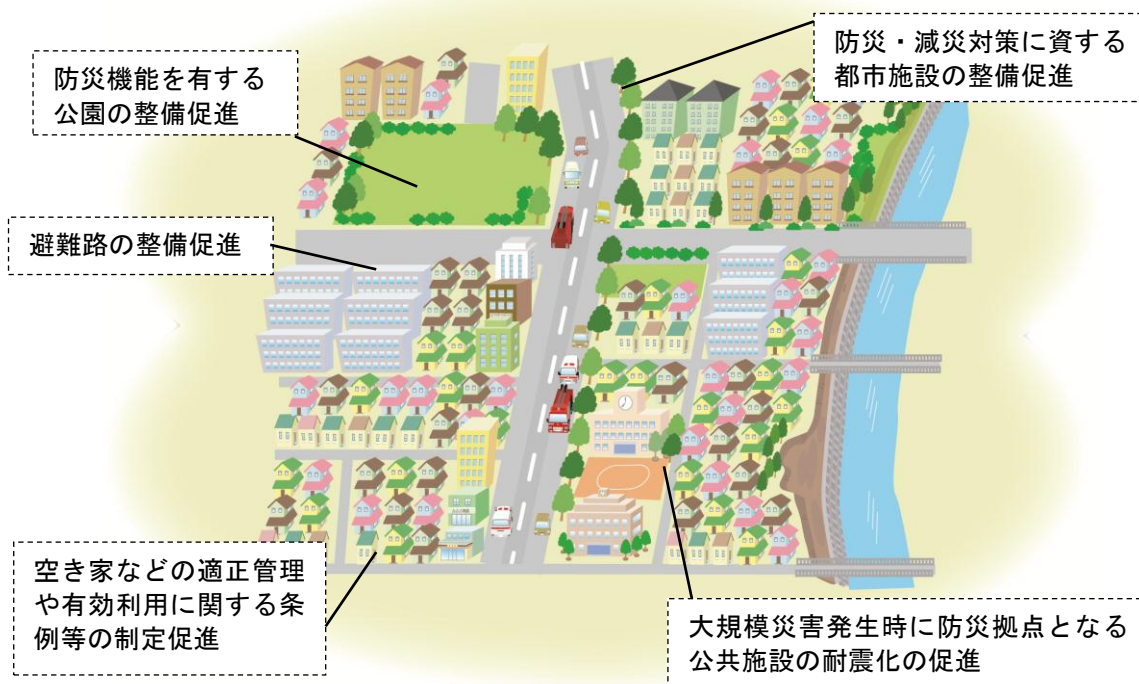
都市機能の集積や街なかへの居住の誘導にあたっては、空き家や空き地、公的不動産（学校や市役所等跡地）などの既存ストックの有効活用を図ります。

《主な取組例》

- ◇商業・業務や住居など多様な都市機能を集積するため、身の丈に合った市街地再開発事業や柔らかい土地区画整理事業の促進
- ◇駅、バス停等の交通拠点周辺に、高齢者や子育て支援のための施設（病院・診療所、地域包括支援センター、子育てサロンなど）を誘導促進
- ◇既存ストックを有効活用した都市機能の集積や街なかへの居住の促進
- ◇サービス付き高齢者向け住宅、地域優良賃貸住宅など、高齢者の多様な住まいを街なかに誘導促進
- ◇住居専用地域内への二世帯住宅の建築など多様な住宅ニーズへの対応や、買い物弱者の対応に必要な店舗等の立地を可能とする地区計画等の導入促進

### 戦略(1)-④ 都市の防災・減災機能等の強化

安全で安心して暮らすことができるように、災害に対する予防や発生時における応急対策（防災・減災）、更に速やかな復旧・復興に資する都市施設の整備を促進します。また、空き家や空き店舗などを適切に管理・活用し、防犯対策や地域コミュニティの維持など、日常的に安心が確保される環境づくりを進めます。

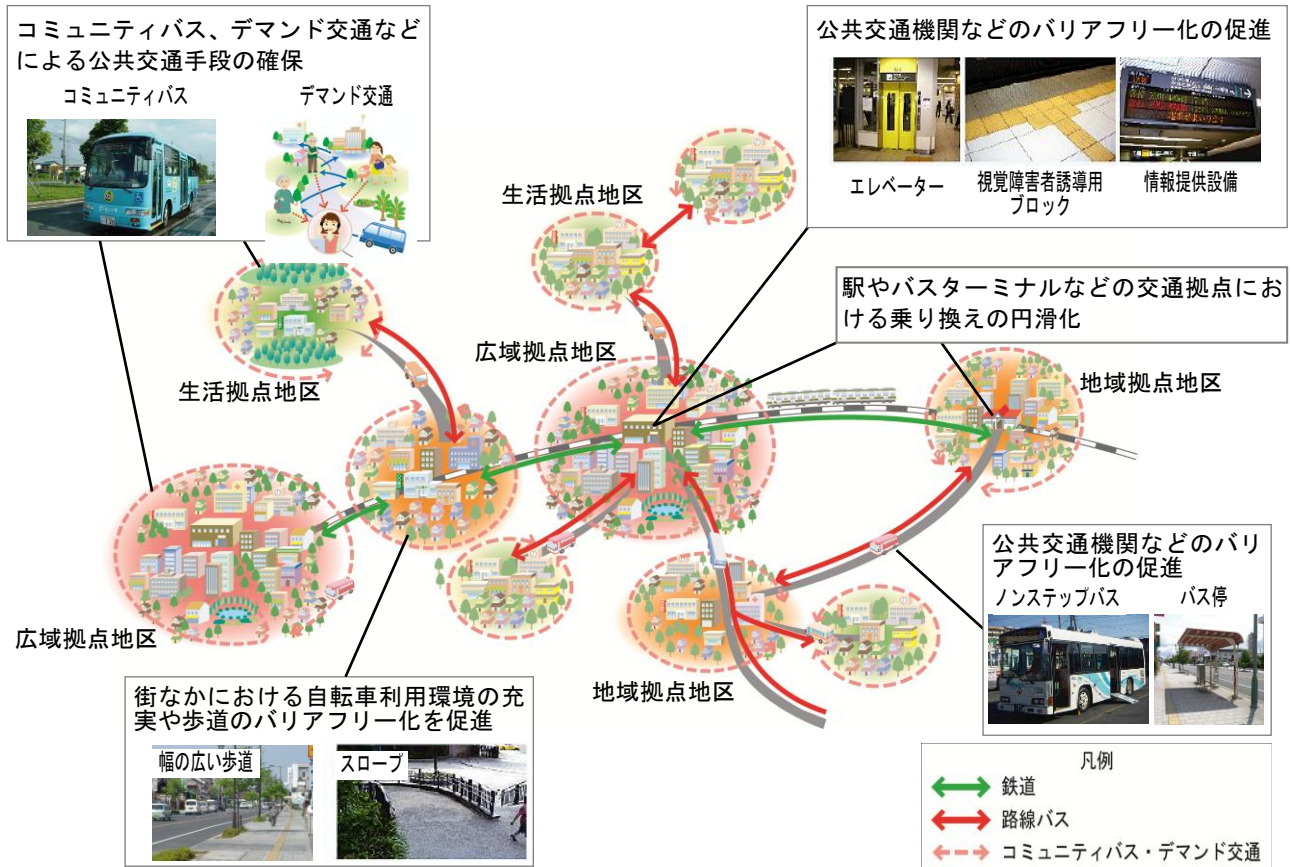


《主な取組例》

- ◇防災・減災対策に資する都市施設の整備促進（避難路、物資輸送路、防災公園等の整備やライフラインのリダンダンシーの確保）
- ◇大規模災害発生時に防災拠点となる公共施設の耐震化の促進
- ◇空き家などの適正管理や有効利用に関する条例等の制定促進

## ■都市づくり基本目標(2)：誰もが安全でスムーズに移動できるネットワーク型の都市づくり

広域拠点、地域拠点、生活拠点となる拠点地区を、鉄道やバスなどの公共交通を基本に地域のニーズに応じた交通ネットワークにより連結するとともに、歩行者や自転車の利用環境を向上していくことで、高齢者や身体障害者をはじめ誰もが安全でスムーズに移動できるネットワーク型の都市づくりを促進します。



### 戦略(2)-① 拠点間を結ぶ公共交通ネットワークの充実・強化

拠点地区間を結ぶ公共交通ネットワークの充実・強化を支援し、各拠点地区の都市機能の広域利用や相互補完による効率的な都市づくりを促進するとともに、自動車を運転できない高齢者等の安全でスムーズな移動の確保や社会参加を促します。

### 戦略(2)-② 徒歩や自転車による移動性の向上

歩道や公共交通機関などのバリアフリー化や自転車の利用環境の充実を促進し、安全で円滑に移動でき、歩いても暮らせる都市づくりを促進します。

#### 《主な取組例》

- ◇地域のニーズに応じた効率的な公共交通ネットワークの充実・強化（鉄道、新交通システム、路線バス、コミュニティバス、デマンド交通など）
- ◇駅やバスターミナルなど交通結節点の機能強化（駅前広場、自由通路、駐輪場の整備など）
- ◇歩道、公共交通機関などのバリアフリー化や街なかにおける自転車の利用環境の充実を促進
- ◇モビリティマネジメントなどによる公共交通の利用の促進

## ■都市づくり基本目標(3)：環境にもやさしいエコな都市づくり

都市経営の効率化に加え、エネルギー需給の変化や地球規模での環境問題への対応など、持続可能で環境にもやさしいエコな都市づくりを促進します。

### 戦略(3)-① 環境負荷の少ない低炭素な都市づくり

日常生活に必要な都市機能を集約化し公共交通の利用促進を図ることにより、自動車交通に過度に依存せずに効率的に移動ができる都市を構築していくことでエネルギー消費を抑制します。また、エネルギー需給の変化や地球規模での環境問題に対応した未利用・再生可能エネルギーの有効活用、省エネ技術・情報通信技術の導入などによるエネルギー利用効率の向上を図ります。更に、都市部における緑化の推進や郊外部における林地や農地、水辺地等の緑地を保全し、持続可能で環境負荷の少ない低炭素な都市づくりを進めます。

### 戦略(3)-② 都市経営コストの低減

集約型の都市構造への転換による都市機能の再配置や効率的な利活用、公共投資の重点化、更に社会資本の長寿命化などの適切な維持管理により、都市経営コストを低減します。

《主な取組例》

- ◇集約型の都市構造への転換、公共交通の利用の促進
- ◇下水道施設などの未利用エネルギーや太陽光などの再生可能エネルギーの活用
- ◇省エネ技術・情報通信技術の導入によるエネルギー利用効率の向上
- ◇エネルギーの面的利用の促進
- ◇地区計画等による都市緑化の推進、郊外部における緑地の保全
- ◇社会資本の適切な維持管理

## ■都市づくり基本目標(4)：とちぎの魅力や強みを活かした都市づくり

本県は、恵まれた立地環境や優れた交通ネットワーク、豊富な土地資源などを背景に、大企業や技術力の高い中小企業が集積した全国有数の「ものづくり県」であるとともに、地域性豊かな農業生産を展開する「首都圏の食糧基地」ともなっています。また、多くの観光客が訪れる世界遺産「日光の社寺」などの歴史的な魅力ある観光資源や、日光国立公園などの豊かな自然環境を有しており、これらのとちぎの魅力や強みを更に活かした都市づくりを進めます。

### 戦略(4)-① 恵まれた立地環境や優れた交通ネットワークを活かした産業の振興

首都圏北部に位置する地理的優位性、高速道路網や新幹線といった優れた交通ネットワーク等とちぎの強みを更に活用して、新たな産業の集積や既存産業基盤の維持・充実、首都圏の食糧基地ともいわれる農業の振興を図り、とちぎの活力を高めていきます。

## 戦略(4)-② 地域資源を活かした観光の振興

豊かな自然環境や景観、歴史・文化、地域イベントなどの魅力ある地域資源を活用するとともに、観光地へのアクセスや周遊性を高めるなど、観光の振興を図ります。また、県内外との交流人口を増加させることにより、とちぎの魅力や活力を高めていきます。

### 《主な取組例》

- ◇インターチェンジ周辺や幹線道路の沿道など交通利便性の高い地域や工場跡地等への産業の集積・誘導
- ◇豊かな自然環境や農林業と調和した産業基盤の形成
- ◇物流拠点やスマートインターチェンジの整備などによる効率的な物流ネットワークの強化
- ◇豊かな自然や景観、歴史・文化などの地域資源などの保全・活用
- ◇公共交通を活用した主要な観光地へのアクセス性、周遊性の向上

### ■都市づくり基本姿勢(1)：医療や福祉、産業、環境など各種政策と連携した都市政策の展開

医療や福祉政策、商工業・農林業などの産業政策、教育や文化政策、環境政策、交通政策などと連携し、店舗や病院などの多様な都市機能の集積や産業振興・企業誘致、地球環境の保全、都市景観の形成などを進める総合的かつ戦略的な施策展開を図ります。

### ■都市づくり基本姿勢(2)：多様な主体と協働・連携した都市づくり

地域のニーズに応じた都市機能の集積や都市的サービスの提供を将来にわたって行うために、積極的な住民参加を促し、また適正な情報の提供を行いながら、県民、NPO、企業、大学、行政などの多様な主体と協働・連携した都市づくりを進めていきます。

更に、それぞれの役割と責任を明確化しながら、一体的に事業を推進していくための仕組みづくりや、主体的にまちづくりを進める人材育成に取り組んでいきます。

### ■都市づくり基本姿勢(3)：都市の評価分析

「とちぎのエコ・コンパクトシティ」の構築を効率的に進めて行くためには、都市の現状や動向を的確に把握することが重要です。そのため、都市計画基礎調査などにより都市の現状や課題の把握を行うとともに、客観的な評価指標などを用いた都市の評価分析を行っていきます。

## ■用語解説

### 【あ行】

#### 温室効果ガス

二酸化炭素、水蒸気、フロンガスなど、大気中に存在し、地表面から宇宙空間に放出される熱を吸収するガス。大気中濃度が上昇すると必要以上の熱が蓄積され、地球温暖化の原因になるといわれている。

### 【か行】

#### 買い物弱者

過疎化・高齢化の進展や小売店の廃業、路線バスの廃止などにより、食料品等の日常の買い物や生活に必要なサービスを受けることが困難な状況に置かれている人々。

#### 限界集落

65歳以上の高齢者が人口の半数を占め、コミュニティ活動が困難になるとされる地域。

※準限界集落：55歳以上の高齢者が人口の半数を占める地域。

#### 公共公益施設

道路、公園、下水道等の公共施設や、教育施設、官公庁施設、医療施設、コミュニティ施設等の公益施設など、生活のために必要な公共サービス施設。

#### 交通弱者

自動車を運転できない高齢者など、地域公共交通が衰退することにより、移動に制約を受ける人々。

#### コミュニティバス

地方自治体が、住民福祉の向上を図るため、交通空白地域・不便地域の解消、高齢者等の外出促進、公共施設の利用促進を通じたまちの活性化などを目的として、主体的に運行を確保するバス。

### 【さ行】

#### 再生可能エネルギー

太陽光、水力、風力、バイオマス、地熱など、一度利用しても比較的短期間に再生が可能であり、資源が枯渇しないエネルギー。

#### 市町村マスタープラン

市町村が都市計画法第18条の2に基づき、まちづくりの具体性のある市街地像を示すとともに、地域別の課題に応じた整備方針や経済活動等を支える諸施設の計画等をきめ細かく定めた都市計画の方針。

#### 社会資本の長寿命化

これから高齢化する社会資本の増大に対応するため、従来の対症療法的な修繕から、予防的な修繕へと円滑な政策転換を図り、社会資本の長寿命化及び修繕コストの縮減を図ること。

#### 社会資本ストック

国や地方自治体などの公的機関によって整備された、道路、公園、上下水道などの社会資本のこと。

#### 新交通システム

新交通システムとは、従来型の鉄道とバスとの中間の輸送力を持つ、線路などの軌道を走行するタイプの公共交通機関。LRT(Light Rail Transit)やAGT(Automated Guideway Transit)、モノレールなどの種類がある。

#### スマートインターチェンジ

既存の高速自動車国道の有効活用や地域経済の活性化推進のために設置される、建設・管理コストの削減が可能なETC専用インターチェンジ。

### 【た行】

#### 地域コミュニティ

日常生活のふれあいや共同の活動、共通の経験をとおして生み出されるお互いのつながりや信頼関係を築きながら、自分たちが住んでいる地域をみんなの力で自主的に住みよくしていく地域社会。

#### 地区計画

まとまりのある「地区」を対象として、住民の意向を反映しながら、市町村が地区の特性に応じたきめ細かい計画を定め、建物を規制・誘導し、住みよい特色のあるまちづくりを総合的に進めるための制度。

#### DID（地区）

人口集中地区。国勢調査基本単位区等を基礎単位として、「原則として人口密度が1平方キロメートル当たり4,000人以上の基本単位区等が市区町村の境界内で互いに隣接」して、「それらの隣接した地域の人口が国勢調査時に5,000人以上を有する地域」。

#### デマンド交通

地域の需要に応じて、定時定路線型でなく予約などに基づいて運行を行う交通サービスのこと。ドア・ツー・ドア型（乗降場所が決めていないタイプ）や停留所設定型（乗降場所が決まっているタイプ）などいろいろな運行型式がある。

#### 都市経営コスト

都市機能を維持するために必要な、各種都市施設の整備・維持・更新に要する費用。

#### 都市計画基礎調査

都市計画法第6条第1項に基づき、概ね5年ごとに、人口規模、産業分類別の就業人口規模、市街地の面積、土地利用、交通量などについて、現況及び将来の見通しを調査するもの。

#### 都市計画区域

土地利用の状況、人口、自然的条件、日常生活圏、交通の状況、社会的・経済的な区域の一体性などから総合的に判断され、将来の都市活動の見通しを勘案して一体の都市として総合的に整備、開発及び保全する区域で県が指定する。

#### 都市計画区域マスタープラン

県が都市計画法第6条の2に基づき、都市の発展の動向や都市計画区域における人口、産業の現状及び将来の見通しなどを勘案し、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針を示すもの。

#### 超高齢社会

65歳以上の高齢者の割合が総人口の21%を超えた社会

※**高齢社会**：65歳以上の高齢者の割合が総人口の14%を超えた社会。

※**高齢化社会**：65歳以上の高齢者の割合が総人口の7%を超えた社会。

#### 【は行】

##### バリアフリー

歩道の段差解消や駅舎などでのエレベーター、エスカレーターを設置による段差解消など、高齢者・障害者等が生活していく上で障壁（バリア）となるものを除去（フリー）すること。

#### 【ま行】

##### 身の丈に合った市街地再開発事業

地域の景観に合わせた容積率の設定や地域の床需要に合わせた保留床の設定など、地域の身の丈に合った規模の市街地再開発事業。

##### モータリゼーション

道路施設の充実や所得の増加により、自家用車が普及し自家用車の利用が日常化する現象。

##### モビリティマネジメント

都市を「過度に自動車に頼る状態」から「公共交通や徒歩などを含めた多様な交通手段を適度に（＝かしく）利用する状態」へと少しずつ変えていく一連の取組。

#### 【や行】

##### 柔らかい土地区画整理事業

柔軟な区域の設定、公共減歩に頼らない公共空間の確保など、大幅な更新を伴わない土地区画整理事業。

#### 【ら行】

##### ライフライン

都市生活に不可欠な供給施設（水道・ガス・電気）、処理施設（下水道）、交通施設（道路、鉄道、空港、港湾）、通信施設（電話、データ通信）などの都市施設。

##### リダンダンシー

自然災害などによる障害発生時に、一部の区間の途絶や一部施設の破壊が全体の機能不全につながらないように、あらかじめ交通ネットワークやライフラインを多重化したり、予備の手段が用意されている状態。

## ② 人口減少時代における本県の特性を考慮した市街化区域及び用途地域の基本的な考え方について

今後、本格的な人口減少・超高齢社会の到来を踏まえ、地域ごとに日常生活に必要な利便施設がバランスよく配置、集積され、暮らしやすく、環境にもやさしい「とちぎのエコ・コンパクトシティ」を実現するため、市街地の拡散を抑制していく必要がある。

そのため、市街化区域への編入（非線引きの用途地域の指定を含む）をする場合は、下記のとおり、地域の特性や人口の動向、産業振興等の観点を踏まえ、農林漁業との健全な調和を図りつつ、必要な規模を設定する。

なお、中心市街地活性化や集約型都市構造の構築を図る観点から、大規模集客施設の郊外部への立地を抑制し、市街化区域内への誘導を図ることとする。

### 1 住居系

市役所、町役場、支所周辺や、公共交通の利便性が高い鉄道駅、主要なバス停周辺などで、店舗や医療などの都市機能が集積している地区において、都市基盤が計画的に整備されることが確実で、当該地区への集住により集約的な都市構造の実現に寄与する場合には、必要最小限の規模に限り市街化区域への編入ができるものとする。

### 2 工業系

交通利便性の高い高速道路のインターチェンジや主要な幹線道路周辺及び既存工業団地隣接などの地区において、企業立地の実現性を有し、かつ本県の産業施策に適合しており、都市基盤が計画的に整備されることが確実で、産業の活性化や雇用を促進する場合には、市街化区域への編入ができるものとする。

### 3 既に市街地を形成している区域

既に計画的な整備が完了し、地区計画等により良好な居住環境や産業環境が形成されている地区において、人口の動向や産業振興の観点を踏まえ、必要と認められる場合には、市街化区域への編入ができるものとする。



### ③ 市町村合併により線引きと非線引き都市計画区域を併せ持つ市町村における都市計画区域のあり方について

市町村合併により、宇都宮市、鹿沼市、栃木市において、線引き都市計画区域と非線引き都市計画区域が併存している状況になっている。

合併後の市町が一体の都市圏を形成している場合においては、同一の都市計画区域に含まれるよう都市計画区域の統合を行い、一体の都市として総合的に整備、開発及び保全を行うことが望ましいが、線引きと非線引きの都市計画区域を統合する場合には、これまで非線引きであった区域においても区域区分を決定し、これまでの土地利用や規制に変更を伴うこととなることから、開発の動向などを見極め判断する必要がある。

このため、市町村合併により線引きと非線引き都市計画区域を併せ持つ市町村における都市計画区域のあり方については、日常生活や経済などにおける都市のつながり、都市計画区域統合による一体の都市としての整備、開発及び保全の必要性の検証に加え、実際に都市計画を運用することとなる市町の都市計画におけるまちづくりの考え方なども踏まえながら総合的に判断し、そのあり方については下記の通りとする。

#### 1 宇都宮都市計画区域・上河内都市計画区域（宇都宮市）

旧宇都宮市・河内町と旧上河内町は、土地利用の連続性、日常生活や経済における高い関連性が見られることから都市のつながりが強いと判断される。また、旧上河内町においても開発の動向が見られるなど旧宇都宮市・河内町と一体となった土地利用制度（線引き）の導入が妥当であり、市のまちづくりの観点からも一体の都市として整備、開発及び保全する必要性が高いことから、都市計画区域の統合を行うことが望ましい。

なお、区域統合にあたって、現上河内都市計画区域においては、土地利用や規制の変更など社会的経済的影響が大きいことから、地元住民への十分な説明と合意形成を図る必要がある。

#### 2 宇都宮都市計画区域・粟野都市計画区域（鹿沼市）

旧鹿沼市と旧粟野町は、山地などの分断要素がやや多く地形的なつながりや土地利用の連続性は狭い範囲にとどまっており、日常生活や経済において旧粟野町は、栃木市など他都市との関連性も高いなど都市のつながりは弱いと判断される。また、旧粟野町における開発圧力はあまりなく今後の見込みも低いことから、これまでの土地利用制度（非線引き）を継続することが妥当であり、市のまちづくりの観点からも一体の都市として整備、開発及び保全する必要性が低いことから、都市計画区域の統合を行う必要性は低い。

### 3 小山栃木都市計画区域・西方都市計画区域（栃木市）

旧西方町を除く栃木市（以下、「旧栃木市等」という。）と旧西方町は、地形や道路などによるつながりはある程度見られるが、日常生活や経済において旧西方町は、宇都宮市など他都市との関連性も高いなど都市のつながりは弱いと判断される。また、旧西方町における開発圧力はあまりなく今後の見込みも低いことから、これまでの土地利用制度（非線引き）を継続することが妥当であり、市のまちづくりの観点からも一体の都市として整備、開発及び保全する必要性が低いことから、都市計画区域の統合を行う必要性は低い。

## 《関連事項：市町村合併により複数の都市計画区域を併せ持つ市町村における都市計画区域のあり方について》

### 1 宇都宮都市計画区域・小山栃木都市計画区域（下野市）

市町村合併により、下野市において、複数の線引き都市計画区域（宇都宮都市計画区域（旧石橋町）、小山栃木都市計画区域（旧南河内町・国分寺町））が併存している状況となっている。

旧石橋町及び旧南河内町・国分寺町は、土地利用の連続性、日常生活や経済における高い関連性が見られることから都市のつながりが強いと判断され、また、合併後の下野市は小山市などと医療や保健における一部事務組合を設置するなど、市のまちづくりの観点からも小山栃木都市計画区域と一体の都市として整備、開発及び保全する必要性が高いことから、旧石橋町を宇都宮都市計画区域から小山栃木都市計画区域に再編することが望ましい。