市街化調整区域の整備及び保全の方針

～豊かな自然環境を守りながら，
将来に亘って住み慣れた場所で安心して暮らせるまちへ～

（案）

平成30年3月

令和6年8月（一部見直し）

宇都宮市

別紙１－３

市街化調整区域の整備及び保全の方針　目次

第1章　目的と位置付け …… 3
1 策定の目的 …… 3
2 位置付け …… 4

第2章　上位計画における土地利用の基本方針 …… 5
上位計画を踏まえた市街化調整区域のまちづくりの方針 …… 8

第3章　市街化調整区域の現状 …… 9
1 区域区分の状況 …… 9
2 人口・世帯の動向 …… 9
3 土地利用の状況 …… 10
4 建築物の状況 …… 10
5 開発の状況 …… 11
6 生活基盤施設の整備状況 …… 11
7 農業生産基盤の整備状況 …… 11
8 集落の分布状況 …… 12
9 公共交通の状況 …… 12

第4章　市街化調整区域の課題 …… 13
1 土地利用に関する課題 …… 13
2 その他市街化調整区域の課題 …… 15

第5章　市街化調整区域の整備及び保全の方針 …… 17
1 土地利用の方針 …… 17
2 環境・景観に関する整備及び保全の方針 …… 21

第6章　実現に向けて …… 22
1 関連計画と都市計画制度との連携 …… 22
2 都市計画制度運用の方針 …… 22
3 市民との協働によるまちづくりの推進 …… 24
4 その他 …… 26

巻末　地域拠点区域図

参考　小学校周辺地域（地域コミュニティ維持エリア）
※地区計画制度を定めることができる小学校周辺の区域図

第1章　目的と位置付け

1　策定の目的

都市計画法は，高度経済成長期における都市への急速な人口や産業の集中により，市街地が無秩序に拡散（スプロール）する課題に対応するため，市街化区域及び市街化調整区域の区域区分制度（線引き制度），開発許可制度を骨格として昭和43年に制定されたものである。以来，この都市計画法の運用により，スプロールの防止や計画的な市街地の整備，都市内における人口や諸機能の適正な誘導などが行われてきた。

また，法制定後，モータリゼーションの進展，産業構造の転換，厳しい財政的制約など，都市をめぐる社会経済状況は大きく変化し，都市部への人口集中の沈静化，交通・通信網の整備等に伴い住まい方や身近なまちづくりに対する市民意識の多様化，環境保全や景観保全・創出に対する意識も高まってきている。こうした都市化の時代から安定・成熟した『都市型社会』への移行という状況に対応するため，これまでにも都市計画法の改正が行われ，また，運用についても，社会経済状況に的確に対応するため，開発許可制度等について地域の実情に応じ，柔軟な運用が行えるように見直されてきた。

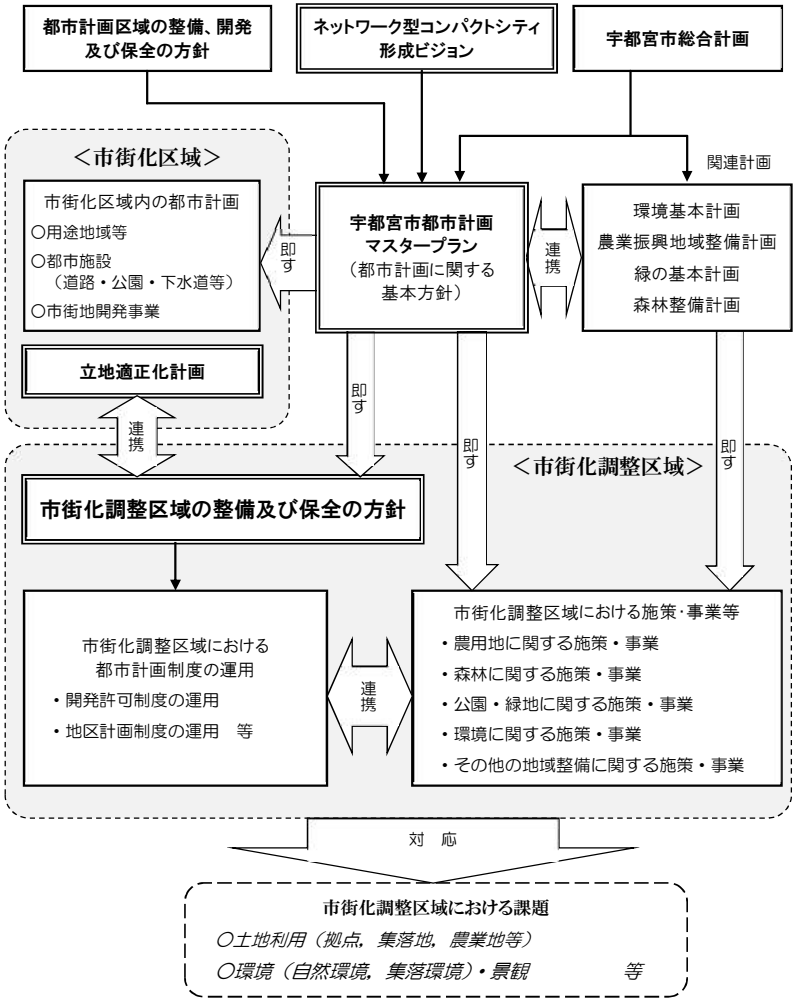
本市の都市計画区域においても，昭和45年に線引きを行い，諸般の都市計画を定め，開発許可制度を併用することにより，スプロールの防止と計画的な市街地の形成を図ってきたところであり，平成15年5月には都市計画法改正の趣旨を踏まえ，自然環境等の保全・創出を念頭に置き，本市の市街化調整区域における将来の土地利用の方向性と本市の実情に応じた適切な都市計画制度の運用方針を明らかにするため，『市街化調整区域の整備及び保全の方針』を策定し，本方針に即し，開発許可制度や地区計画制度などの都市計画制度の適切な運用による市街化調整区域の合理的な土地利用を図ってきたところである。

こうした中，少子・超高齢社会，人口減少時代の到来などの本市を取り巻く環境の変化に効果的・効率的に対応していくため，「第5次宇都宮市総合計画」において，これからの人口規模・構造や，都市活動に見合った都市の姿として，『ネットワーク型コンパクトシティ』(以下，「NCC」という。)を理念に掲げ，この都市構造を着実に形成していくため，21世紀半ばの2050年を見通した長期的なまちづくりの方向性を示した『NCC形成ビジョン』(以下，「形成ビジョン」という。)を策定したところである。その中で，市中心部に都市全体を牽引する『都市拠点』，そして本市の成り立ち等を踏まえ，市街化調整区域を含む各地域に『地域拠点』からなる2層の拠点を配置し，都市の骨格を形成する道路網を構築するとともに，鉄道やLRTなどの基幹公共交通から地域内交通などの日常生活の身近な移動を支える交通まで，階層性を有する公共交通ネットワークを構築し，拠点間の連携・補完を図ることで，各地域の持続・発展も目指す，本市独自の多核連携型による都市のかたちであるNCCの形成に取り組むこととした。

このような本市を取り巻く環境変化に対応した都市構造であるNCC形成を図るため，長期的な視点により，自然環境の保全など脱炭素で環境負荷の少ないまちづくりを基本としながらも，少子・超高齢社会においても，それぞれの地域拠点を中心とした市街化調整区域の持続性が高められるよう『市街化調整区域の整備及び保全の方針』を改訂するものである。

2　位置付け

「市街化調整区域の整備及び保全の方針」と上位計画及び関連計画との関係は，下図のとおりである。「市街化調整区域の整備及び保全の方針」に即して，開発許可等の都市計画制度を適正に運用し，関連計画に基づく施策・事業等と連携して，市街化調整区域における諸課題に対応する。



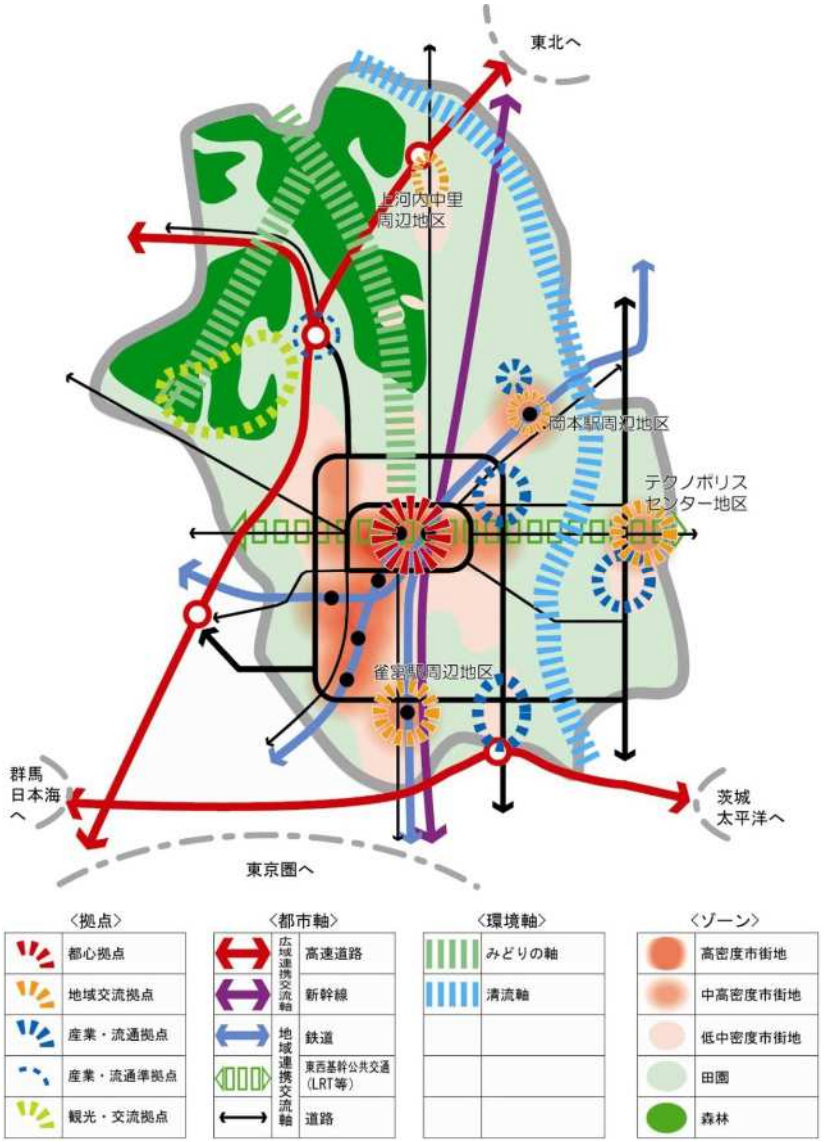
第2章　上位計画における土地利用の基本方針

第2次宇都宮市都市計画マスタープランでは，「宇都宮市独特の風土や魅力を守りながら，本市の将来都市構造である『ネットワーク型コンパクトシティ』の実現と，首都圏の中枢拠点都市にふさわしい，活力と賑わいのある都市づくりを目指すために，適正な土地利用を進めることを基本理念とし，これを踏まえ，土地利用の基本方針を次のように定めている。

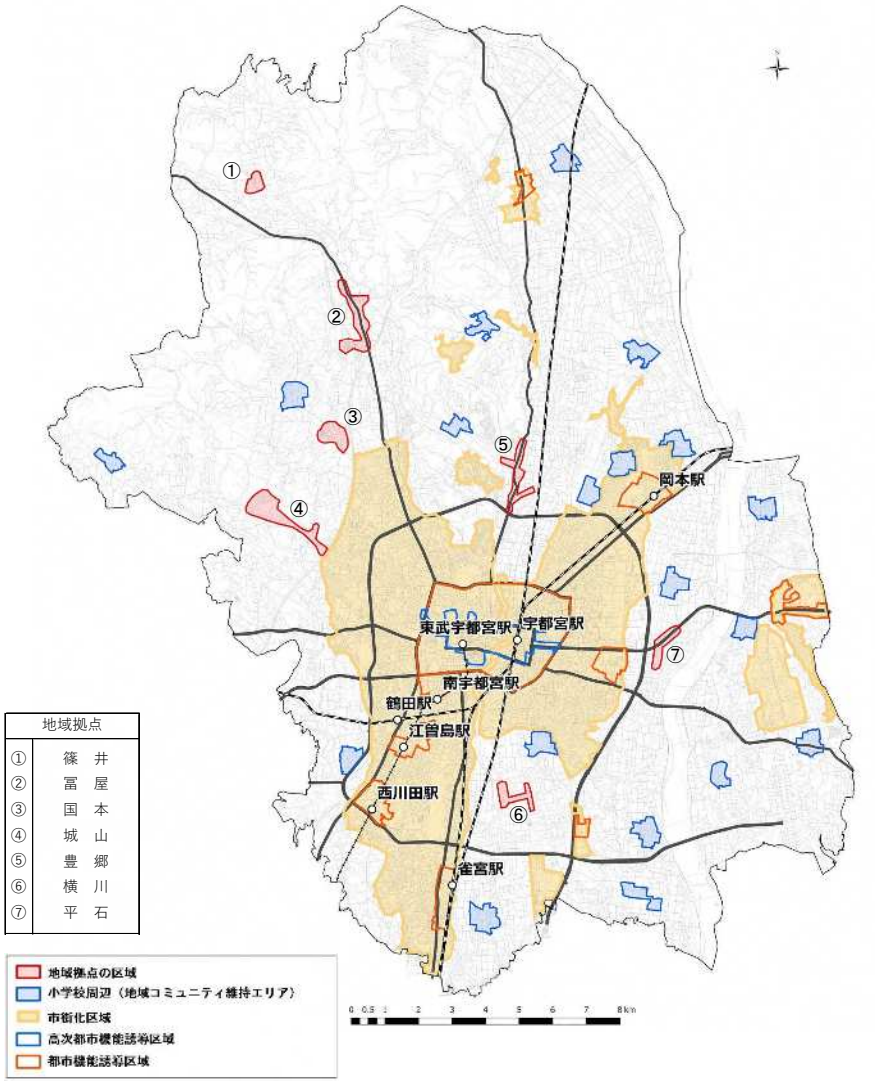
① 都市的土地利用と自然的土地利用を明確にし，効率的な都市活動や安全性・利便性の高い生活環境の確保を図るとともに，スプロールの抑制，自然環境の保全・活用を図ります。
② 市街地の拡散につながるような新たな市街化区域の拡大は，原則として行わないものとします。
③ 市街化区域内の低未利用地の有効活用及び既成市街地の高度利用などを行うことにより，人口・世帯増加に伴う住宅地の受け皿を確保します。
④ 都心拠点，地域交流拠点周辺や鉄道など公共交通の利便性の高い市街地では，集約的な市街地を形成するとともに，郊外では良好でゆとりある住宅地を形成するなど，地域特性に応じて密度にメリハリのある市街地を形成します。
⑤ 市街化調整区域における自然的土地利用から都市的土地利用への転換は，都市構造上の「拠点」・「軸」の機能強化に資する地域や活力維持が必要な地域において，必要最小限の規模とします。

「市街化調整区域の整備及び保全の方針」では，スプロールの抑制，自然環境の保全・活用を基本としながら，「①」及び「⑤」をより具体的に示すものである。

【都市計画マスタープラン将来都市構造図】



【拠点形成等イメージ図】



上位計画を踏まえた市街化調整区域のまちづくりの方針

（1）人口減少等の悪い循環による地域の活力等低下

このまま少子・超高齢社会，人口減少が進展すると，地域内にある診療所や店舗等の日常生活を支える施設が経営困難になり減少し，日常生活の利便性が低下，また，小学校等の地域コミュニティの核となる施設の存続も困難となり，そしてさらに人口減少が進展するという人口減少の悪い循環に陥り，地域のコミュニティや活力が低下していくことが懸念される。

（2）目指していく将来のまちの姿

少子・超高齢社会，人口減少時代でも，地域特性に応じながら，地域拠点を中心に各地域の持続性を高める土地利用に取り組み，『将来に亘って住み慣れた場所で安心して暮らし続けることのできる地域』を目指していく。

（3）将来のまちの姿を実現させるため

〇地域拠点の利便性向上

・身近な地域の拠点に日用品を買う店舗や医療施設，子育て支援施設等を誘導し生活利便性の向上に取り組む。

〇利便性を地域内で共有できる環境形成

・地域全体で地域拠点の利便性を共有できるよう，地域内交通により地域内のどこからでも地域拠点にアクセスできる環境を整えていく。

〇居住の誘導（利便性の維持･向上）

・利便性の維持・向上やコミュニティの維持に向け，「地域拠点」や「市街化調整区域に立地する小学校周辺」に緩やかに居住の誘導を図る。

（4）目標年次

本方針は，概ね20年先（2037年（平成49年））の地域の姿を展望するとともに，合わせて「NCC形成ビジョン」が見通す2050年（平成62年）を見据えた方針とする。

【将来のまちの姿（イメージ）】

第3章　市街化調整区域の現状

1　区域区分の状況

本市は，旧上河内町，旧河内町を含む市全域41,685haが宇都宮都市計画区域に指定されており，市街化区域と市街化調整区域を区分する「線引き都市計画区域」となっている。このうち，市街化区域が9,341ha（22.4%），市街化調整区域が32,344ha（77.6%）を占めている。

線引きが実施された昭和45年度当初と市街化区域面積を比較すると，旧宇都宮市域で691ha増加（8.7%増），旧河内町域で127ha増加（28.2%増）となっている。

市街化調整区域の南部及び東部には，広大な関東平野が開けており，一団の優良な農地や既存の集落が広範囲にわたって分布している。また，北西部は日光連峰に続く丘陵地帯となっており，緑豊かな自然環境や観光資源に恵まれ，本市を代表する農林業地帯となっている。北西部は古くから人々の信仰を集めてきた羽黒山や誇れる田園・集落環境が広がる鬼怒川周辺の田園地帯など豊かな自然や歴史文化的な資源を有している。

2　人口･世帯の動向

《本市の人口･世帯動向》

国勢調査（旧上河内町・河内町含む）によると，平成27年における本市の人口は518,594人であり，昭和45年当時の324,216人と比べ60.0%（194,378人）増加している。

世帯数は86,139世帯（昭和45年）から152.4%（131,280世帯）増加し，217,419世帯（平成27年）となっている。1世帯あたりの人数は3.8人から2.4人に減少し，少子化・核家族化が進行していると考えられる。

昭和45年以降の推移をみると，人口は増え続けているものの，5年毎の人口増加率は鈍化基調にあり，平成22～27年の増加率は1.3%と微増にとどまっている。

《市街化調整区域の人口･世帯動向》

平成27年の市街化調整区域の人口は88,659人，世帯数は28,692世帯，1世帯あたりの人数は3.09人である。

地区ごとの人口の推移では，人口増加が顕著なエリアは，市街化調整区域のなかに点在しており，市街化区域に近接する横川地区・瑞穂野地区・平石地区・国本地区・城山地区などであり，一方で富屋地区や篠井地区では横這いまたは微減傾向を示している。

今後，本市では平成29年をピークに人口減少に転じ，平成62年（2050年）には約7～8万人減少し，人口に占める高齢者の割合が高まるなど，少子・超高齢，人口減少社会を迎えていくことから，市街化調整区域の各地区においては，より顕著にその傾向が現れていくと見込まれる。

3　土地利用の状況

土地利用区分別面積は，自然的土地利用が25,492haで市街化調整区域全体の79%を占め，都市的土地利用は6,821ha，21%となっている。

自然的土地利用では，「田」が10,108haで市街化調整区域全体の31%を占め，以下，「山林」が9,565ha（30%），「畑」が3,252ha（10%）となっている。また，都市的土地利用で最も多いのは，「住宅」の2,184ha（7%）であり，「道路用地」が1,938ha（6%）でこれに次いでいる。

平成13年時点と比較すると，15年間で「田」が237ha，「畑」が59ha，「山林」が147haの減少となっており，都市的土地利用が増加している。

北西部地域は，日光連山からつながる丘陵地帯であり，県立自然公園をはじめ良好な自然環境が保全されている。また，急峻な地形においては，災害防止のため，崩壊土砂流出危険地区，山腹崩壊危険地区，土石流危険渓流の指定により市民の安全確保を図る必要がある。

中央地域，東部地域，南部地域は，農業地域の中に平地林が点在している。また，河岸段丘の斜面に斜面林が広がっており，連続した緑の軸を形成している。

4　建築物の状況

（1）建物用途

平成27年課税台帳によると，市街化調整区域に立地する建築物の総棟数は，41,349棟となっている。用途別にみると，最も多いのは「住宅」の29,364棟（全体の71%）であり，以下，「工業系施設」8,494棟（21%），「商業・業務系施設」2,030棟（5%），「併用住宅」1,104棟（3%）の順であり，共同住宅・併用住宅を含めた住居系が30,738棟（74%）を占める。

平成23年から27年の4年間では，総棟数は1,378棟の増加（3.4%の増加）となっており，住宅系（共同住宅・併用住宅を含む）が1,612棟の増となっている反面，工業系施設が221件の減少，商業・業務系施設が14件の減少となっている。

（2）建ぺい率･容積率

平成13年4月から平成26年3月までに市街化調整区域で確認申請のあった建築物8,432件の形態をみると，敷地面積では「300㎡超」が4,296件（全体の51%）を占め，「200㎡超～250㎡以下」が2,608件（31%）であり，全件数の96%が「200㎡超」となっている。

建ぺい率は，「30%以下」が5,739件（68%），「30%超～40%以下」が2,135件（25%）であり，「40%以下」が全件数の93%を占めている。

また，容積率では，「50%以下」が5,487件（65%），「50%超～80%以下」が2,816件（33%）であり，「80%以下」が全件数の99%を占めている。

5　開発の状況

市街化調整区域における都市計画法第29条に基づく開発許可のうち，比較的大規模なものとしては，1～5ha未満の開発は48件（面積107.7ha），5ha以上の大規模開発は20件（面積385.0ha）が行われている。

都市計画法第34条の許可要件別の件数を見ると，これまでは1号による居住者のための生活利便施設等や，14号による分家住宅などの開発行為が中心であり，比較的小規模な開発が散発的に行われてきた。これらは，社会経済状況等に左右されながらもほぼ一定水準で推移しており（1号は平均14件/年，14号は平均84件/年），市街化調整区域において必要不可欠な制度となっていることがうかがえる。

市街化調整区域内での生活利便施設については，第1号により集落内等への立地が許容されているほか，第9号等でも幹線道路沿道等への立地が可能となっているが，立地状況をみると日常生活に必要な日用品を買う店舗などは充足しているとは言えず，コンビニエンスストア等の立地状況についても，集落等から離れて幹線道路沿道等に点在し，地域での生活利便性向上への寄与は必ずしも高くないと考えられる。

6　生活基盤施設の整備状況

（1）道路

「幅員4m以上」の道路の総延長は1,571.3㎞となっている。その内訳をみると「4m以上6m未満」が813.1km（総延長の52%）を占め，以下，「8m以上」が484.5km（31%），「6m以上8m未満」が273.8km（17%）である。

（2）下水道

公共下水道の計画区域は1,805.2haであり，市街化調整区域全体の約6%となっている。また，農業集落排水施設は，「整備済」が633.0ha（2%）となっている。

7　農業生産基盤の整備状況

本市の農業振興地域の面積は，24,481haであり，市街化調整区域全体の76%を占めている。このうち，農用地区域が10,197haで農業振興地域の42%を占めている。

農業振興地域内では，「ほ場整備事業」や「かんがい排水事業」といった基盤整備事業が実施されている。

農業生産基盤に対する投資も継続して行われており，本市の農家戸数は減少傾向にあるものの，1戸あたりの経営面積は増加傾向にある。

しかし，集落に介在する農用地は，一団性がないため生産性が低く，減反地や耕作放棄地となっている状況もみられる。

幹線沿道の農用地は，ガソリンスタンドやドライブイン，資材置き場など農地以外への転用がみられる。

8　集落の分布状況

本市は，昭和29年～32年にかけて合併を繰り返し，平成19年に河内町・上河内町を合併して現在の市域となっている。昭和29年以前に市域であった区域が概ね現在の本庁管内であり，現在の市街化区域もこの区域を基本として指定されている。昭和29年以降に合併した旧町村部は大部分が市街化調整区域となっており，地区市民センター等が立地する集落部を中心に，旧町村ごとの生活圏域が形成されている。

NCC形成ビジョンにおいて地域拠点に位置付けられた地区市民センターや，国県道など幹線道路沿道に広がっている集落は，旧村の大規模な集落が多く，比較的密度が高い。また，集落内の自己用住宅等の開発と市街化区域から続くスプロール型の開発の両方が混在している。

地域拠点の拠点施設（市民センターなど）周辺には小学校や金融機関・郵便局が立地しており，中学校や診療所等，幼稚園・保育園等も立地しているが，地域間で立地傾向に差もみられ，また，コンビニエンスストアなど日用品を取り扱う店舗は，拠点施設周辺に立地していない地域もあり，生活支援サービスが集約立地し利便性が高いとは言いがたい状況である。

また，地域拠点周辺の集落の一部では，旺盛な開発需要により急激に都市化が進展しており，さらに，集落の拡散が見受けられる。その他の集落は比較的密度が低く，散居型の集落となっている。

これらの集落及びその近傍においては，経営農家数は平成12年に7,302戸だったものが，15年間で2,084戸の減少となっている。分家住宅として開発されている件数は平成13年以降でも595件あるものの，農業生産力・コミュニティ低下への懸念がある。

市街化調整区域においては，平成25年時点で531件の空き家が確認されており，城山・清原などに比較的まとまって分布している。

生活道路は，農業基盤を整備した区域や線引き前に造成した団地においては，6m以上の道路が見られるが，多くは4mないし4m未満の道路が多い。

公共下水道は，特定環境保全公共下水道の整備により，多くの集落が整備済み区域となっている。

9　公共交通の状況

市街化調整区域では，路線バスや地域内交通による公共交通網が形成されている。このうち路線バスは，宇都宮都心からの放射状路線を骨格として，各地域の地域拠点に位置付けられている集落等と都市拠点を結節している。また，それぞれの地域においては，平成19年度から順次，地域内交通の導入が進められており，地域内の各集落や生活利便施設等を面的にカバーする交通として機能しているとともに，路線バスと結節することで，広域的な移動需要にも対応している。

第4章　市街化調整区域の課題

1　土地利用に関する課題

宇都宮市都市計画マスタープランでは，農業・自然系の土地利用を「農業地」「集落地」「森林地」の3つに区分して整備の方針を示しているが，NCC形成や地域特性を踏まえ，より詳細に対応するため，以下の６つに区分し，課題を抽出する。

（1）拠点

①　地域拠点（篠井･富屋･国本･城山･豊郷･横川･平石）

人口減少や高齢化の進展に伴い地域の活力維持が懸念される中，地域拠点は郊外部地域においてコミュニティの中心的な役割を果たしてきた場所であり，日常生活における身近な拠点として，郊外部地域全体の持続性を高める土地利用が求められている。さらに，近年，ゲリラ豪雨が多発するなど，郊外部地域の拠点として自然災害にも備えた土地利用も求められている。

また，市街化調整区域全体で良好な自然的環境の保全を図るため，無秩序な集落の拡散を抑制し計画的に土地利用を図るとともに，自然環境と調和した土地利用を拠点区域内に誘導していくことも必要である。

人口減少はコミュニティとしての活力低下にとどまらず，日常生活に必要な利用頻度の減少，地域からの撤退など，地域の生活利便性を著しく低下させることにもつながるおそれがあり，定住人口を維持しつつ多様な世代が共生する持続可能なコミュニティを形成することが重要である。

このため，Uターンの受け皿や若年世帯，高齢者世帯等が居住を続けられるよう，日常生活に必要な生活利便施設や災害時にも必要な施設を確保し，誰もが安心して暮らすことのできる環境を形成することが必要である。

②　観光･交流拠点（大谷周辺地域）

本市の北西部地域は，森林公園，大谷公園，農林公園ろまんちっく村，平成記念子どものもり公園など大規模な公園が整備されており，地域住民や広域圏に対する保養・レクリエーション機能を供給している。

その中でも大谷周辺地域は，本市固有の風土から生まれた独特の石の文化的景観とこれと調和した自然景観などの貴重な観光資源のほか，産業，農業など多面的な発展の可能性を有し，本市の観光・交流拠点として位置付けており，また大谷スマートインターチェンジの整備推進によりアクセス性が高まるなど，大谷周辺地域の観光振興など地域の活性化が求められている。

③　産業拠点（宇都宮インターチェンジ周辺地区）

東北自動車道宇都宮インターチェンジ周辺は豊かな自然環境や観光資源に恵まれ，本市を代表する農林業地域であるとともに東北自動車道，日光宇都宮道路，国道119号，国道293号，宇都宮北道路など広域的な交通網の枢要な結節点として優れた立地条件を備えている。これらの土地利用条件の優位性を活かした地域の活性化に資する有効な土地利用が望まれている。

（2）宇都宮環状道路･放射状道路沿道

新4号国道，国道119号，国道121号及び主要地方道宇都宮・亀和田・栃木線で構成されている宇都宮環状道路は，広域間のバイパス道の役割と市街地の根幹的な土地利用の骨格を形成する役割を兼ね備えた基幹的な外郭道路として，総延長約34kmが平成8年4月に全線開通した。その後も，円滑な交通機能を充実するため，放射状道路との交差部においては，順次立体交差化が進められている。また，宇都宮環状道路・放射状道路沿道には，平出工業団地，瑞穂野工業団地，卸商業団地，さらに東谷・中島地区やテクノポリスセンター地区などを計画的に整備しており，さらに，宇都宮北道路や北関東自動車道の開通，国道408号バイパス（鬼怒テクノ通り）などの整備の進捗によって，広域的な発展が期待されている。

宇都宮都心からの12放射状道路沿道には，富屋地区や豊郷地区，平石地区など，地区の中心としての役割を持つ集落等も位置しており，地域拠点としての役割とあわせて，広域交通に対する沿道サービスとバランスのとれた土地利用を図ることが必要である。

（3）LRT沿線（停留場周辺）

東西公共交通の基軸として新たに整備されるLRTの停留場周辺については，交通結節機能などのポテンシャルを有していることから，LRT整備を契機とした利便性向上や地域の特性を生かした土地利用が求められている。

（4）集落地

集落地では，少子超高齢化の進展による人口減少が懸念されている地域があり，無秩序な集落の拡散を抑制し，自然環境との調和を図りながら，地域における活力維持やコミュニティの活性化が必要になっている。

（5）農業地

農地は，農産物を生産する重要な土地利用であるとともに，農村地域における自然環境や伝統的な景観を形成し，また，水資源の涵養や保水など環境や防災面においても役割を果たす多面的な機能を有している。

しかしながら，本市の農用地面積は，年々減少しており，今後も都市的土地利用との調整により，減少傾向は続くものと予想され，さらに，農業就業者の減少や高齢化による労働力不足などによって，耕作放棄による農地の荒廃が懸念されている。

将来にわたって，安全な農産物を安定的に供給するとともに，農地の持つ水資源の涵養や保水，防災などの多面的機能を発揮していくためには，無秩序な土地利用や耕作放棄等による農地の荒廃を防止し，持続可能な農業の確立に向けて必要な農用地を確保するとともに，営農に適した良好な状態で保全することが重要である。

（6）森林地

本市の林業を取り巻く情勢は，低廉な外材の輸入増大に加え，木材価格の低迷，林業労働者の高齢化等，極めて厳しいものがあり，加えて，林業の担い手の減少や維持・管理の放棄等によって，森林の荒廃化が懸念されている。このため，木材の生産活動を通じた適切な森林整備を図り，計画的な伐採と安定供給を推進することが重要である。

また，森林は，木材生産の経済機能の他に，水源の涵養，災害の防止，生活環境の保全，保健休養のほか，地球温暖化の原因となる温室効果ガスの吸収源となり脱炭素化に資するなどの公益的機能を有しており，これらの多面的機能の充実と景観整備も期待されている。特に地域住民の生活に密着した里山や平地林は，昆虫類や鳥類の良好な生息環境として，さらには，地域住民の身近な憩いの場として，日常的な利用が期待できる有用な面を持っているため，地域住民と連携して，定期的な維持・管理に努めていく必要がある。

2　その他市街化調整区域の課題

（1）自然環境との共生

農地や森林は，生産による経済活動の場としての役割や水源涵養，防災機能等を有しているほかに，自然環境や自然景観，様々な動植物の生息・生育環境等が，人々に憩いと安らぎをもたらすなど重要な役割を果たしている。一方では，地球温暖化防止等の地球規模の環境保全が重要な政策課題となっている中で，地域における自然環境や自然景観に対する市民意識が高まってきている。さらには，広域交通網の整備やモータリゼーションの進展，所得水準の上昇などにより，居住形態や生活様式等への意識が多様化している。

このような状況の中，都市住民や地域住民が一体となって，貴重な自然環境や自然景観などの保全･創出を図り，脱炭素で環境にやさしく質の高い都市環境を確保することが重要である。また，都市住民が手軽に自然環境にふれることのできる場の創出や良好な自然環境に恵まれた田園住宅への住まい方等，自然との共生が望まれている。

（2）歴史的･文化的環境の整備及び保全

本市の歴史は古く，中世は二荒山神社の門前町，近世に入ってからは城下町，宿場町として発展し，現在もその文化の面影を今に伝えている。旧城下町には，数多くの寺社があり，市街化調整区域においては，国の指定文化財である大谷磨崖仏，飛山城跡，県の指定文化財である長岡百穴，塚山，笹塚，大塚などの史跡・古墳が残されている。

これらの歴史的・文化的遺産は，市民の郷土に対する愛着や誇りを高める市民共有の貴重な財産であることから，大切に保全・継承していくとともに，周辺環境や景観の整備が求められている。

（3）良好な景観形成

市民の意識は，これまでの経済性・効率性の追求がもたらす画一的なまちづくりから，より高次で多様な豊かさを求める方向に変化している。

このため，地域固有の文化や歴史，自然などの地域特性を活かした，個性と魅力ある都市景観の創出が求められている。

（4）資源循環型社会への転換と廃棄物の適正処理

これまでの大量生産・大量消費という社会経済構造は，急激な経済成長と豊かな市民生活をもたらしてきたが，その反面，ごみ発生量の増大，ごみ質の多様化，最終処分場の逼迫といった様々な問題が生じており，廃棄物の処理に伴う環境への負荷をこれまで以上に軽減し，資源循環型社会への転換が強く求められている。

第5章　市街化調整区域の整備及び保全の方針

市街化調整区域の整備及び保全を適切に進めるにあたっては，自然環境や自然景観等の保全・創出など脱炭素で環境負荷の少ないまちづくりを基本として，地域拠点を中心に郊外部地域の持続性を高めるため，さらに災害防止や自然災害にも備え地域の防災力向上にも資するよう，土地利用の方針，環境・景観に関する整備及び保全の方針を次のように定める。

また地域住民の合意の下に，地域まちづくり計画（地域ビジョン）等に基づく自らが考える地域活性化事業等を推進し，住民が主体となった活力あるまちづくりを目指す。

1　土地利用の方針

（1）拠点

① 地域拠点（篠井･富屋･国本･城山･豊郷･横川･平石）

郊外部地域における日常生活を支える拠点として，ＮＣＣ形成ビジョン（平成27年2月策定）を踏まえ，日常生活に必要な商業や子育て支援などの生活利便機能を誘導し利便性を高めるとともに，小・中学校等の公共施設や医療施設など，災害時にも必要な機能の誘導・維持を図る。さらに，拠点内の主要なバス停等の周辺など，多くの人が行き交うエリアには，住む人等の移動の場面や都市活動を支援する機能の誘導・維持を図る。また，空き家など既存の居住空間の活用や，良好な生活環境を形成するため，周辺の自然環境との調和を図りながら，計画的な基盤整備の整備などにより，郊外部地域において居住を選択できる環境を整え，緩やかに居住を誘導していく。

また，地域内交通により周辺の集落においても地域拠点の利便性を共有できる環境を整え，将来に亘って住み慣れた場所で安心して暮らし続けることができる土地利用を促進し，地域拠点を中心とした郊外部地域全体のコミュニティを維持していく。

【誘導する機能】

区分	誘導する施設	備考
医療	診療所など	
商業	スーパー･ドラッグストア	
	コンビニエンスストア	主要なバス停等の周辺に限る。
金融	金融機能	コンビニエンスストアのATM等を含む
教育	小･中学校	既存施設を含め機能確保（地域内共有）
公共	公共施設（行政窓口）	
子育て支援	教育･保育施設など	拠点内誘導を前提とし，既に拠点外に立地させている場合は機能を確保（地域内共有）
高齢者支援	介護保険サービス提供施設	
情報･交流	都市活動支援施設	･仕事や勉強，交流など，多目的な活動を行える施設（飲食店等との併用型も含む。） ･主要なバス停の周辺に限る。

② 観光･交流拠点（大谷周辺地域）

大谷周辺地域は公共交通の利便性を確保するとともに，インターチェンジなどによる自動車のアクセス性に優れた拠点として，観光・農業・地場産業など，多面的な発展の可能性を有することから，独特の石の文化的景観と自然景観を保全しつつ，これらの地域資源や文化財等の活用を軸とした地域の振興に繋がる土地利用を誘導していく。

③ 産業拠点（宇都宮インターチェンジ周辺地区）

東北自動車道宇都宮インターチェンジ周辺は，豊かな自然環境や観光資源に恵まれており，本市を代表する農林業地域であるとともに，広域道路交通の結節性や観光拠点との近接性などの立地特性を有している。このため，道路交通の結節機能と公共交通ネットワークの充実を図るとともに豊かな自然環境の保全に配慮しながら，流通業務機能や生産機能のほか，地域資源を活用した交流人口の増加に繋がる都市機能の誘導に加え，観光・交流拠点との連携による相互の魅力向上など，本市北西部地域の活性化に資する土地利用を検討していく。

（2）宇都宮環状道路･放射状道路沿道

宇都宮環状道路は，国県道の4路線で構成され，市街化区域を通過する部分と市街化調整区域を通過する部分がある。それぞれの路線や通過する地域によって，工業団地などの産業拠点を結ぶ産業軸としての機能や広域交通ネットワークとしてのバイパス機能，快適な都市環境を形成するための都市内道路としての機能など，様々な機能を担っている。それぞれの機能の強化を図るため，機能特性に応じた沿道の土地利用を誘導する。

特に，高速道路のインターチェンジ周辺や平出工業団地，瑞穂野工業団地，東谷・中島地区を結ぶ産業軸の一部である新4号国道や国道121号などの沿道については，農業地等の自然環境・自然景観との調和に配慮しつつ，産業業務機能の集積等，産業拠点と一体となった拠点強化のための計画的な土地利用を誘導する。

また，12放射状道路の沿道においては，優良な農地の保全等に配慮しつつ，放射状道路の沿道に位置する地域拠点については，隣接地域等からのアクセス性も高いことを考慮し，地域拠点同士が連携・補完し周辺地域へも生活利便サービスを提供できるよう，地域の将来像を検討していく。

（3）LRT沿線（停留場周辺）

① 平石停留場周辺

LRTと新4号国道，主要地方道宇都宮向田線との交差部に位置し，トランジットセンター，車両基地の整備が計画されるなど，各種交通機能が結節する多くの人が行き交う交通結節拠点として，交流人口の増加やLRTの利用促進，地域活性化に繋がる土地利用を検討していく。

② 平石中央小学校前停留場周辺

平石地区市民センターを中心とする地域拠点の南部に位置することから，平石地区地域拠点と一体となった土地利用を検討していく。

③ 飛山城跡停留場周辺

鬼怒川の自然環境，豊かな農業生産基盤，飛山城跡などの地域資源の活用やＬＲＴを活かした都市部と農村部の交流の促進，地域住民等の利便性の向上を図るため，地域振興等に資する新たな土地利用を促進する。

④ 清陵高校前停留場周辺

公共施設や多くの教育施設が立地している特性を活かし，ＬＲＴ利用者の利便性向上などにつながる土地利用を促進する。

（4）集落地

① 小学校周辺地域（地域コミュニティ維持エリア）

子育て世代を中心に多世代が交流する小学校については，自然環境との調和を図りながら，定住を促進し，計画的な基盤施設の整備などにより小学校を中心としたコミュニティ維持や，生活環境の維持を図る。

② 一定の家屋が連たんする集落地や営農集落地など

集落等の無秩序な拡散を抑止し，周辺の自然環境と調和した，身近な緑豊かな集落環境を維持する。併せて，地域に縁のある方の住宅等（世帯親族や営農従事者の住宅）の立地継続を促すことにより，営農環境の維持・保全を図るとともにコミュニティや活力の維持を図る。

（5）農業地

生産性や収益性の高い持続可能な農業の確立に向け，安全な食料の安定的供給に必要な優良な農地を確保するとともに，農地の有する公益的機能を維持するため，集団性，連続性のある農用地については，農用地区域に設定し，積極的に農業生産の基盤の整備等を推進するとともに，保全を図る。また，認定農業者等の担い手への利用集積など農地の流動化によって，耕作放棄による農地の荒廃を防止するとともに，効率的な利用を図る。

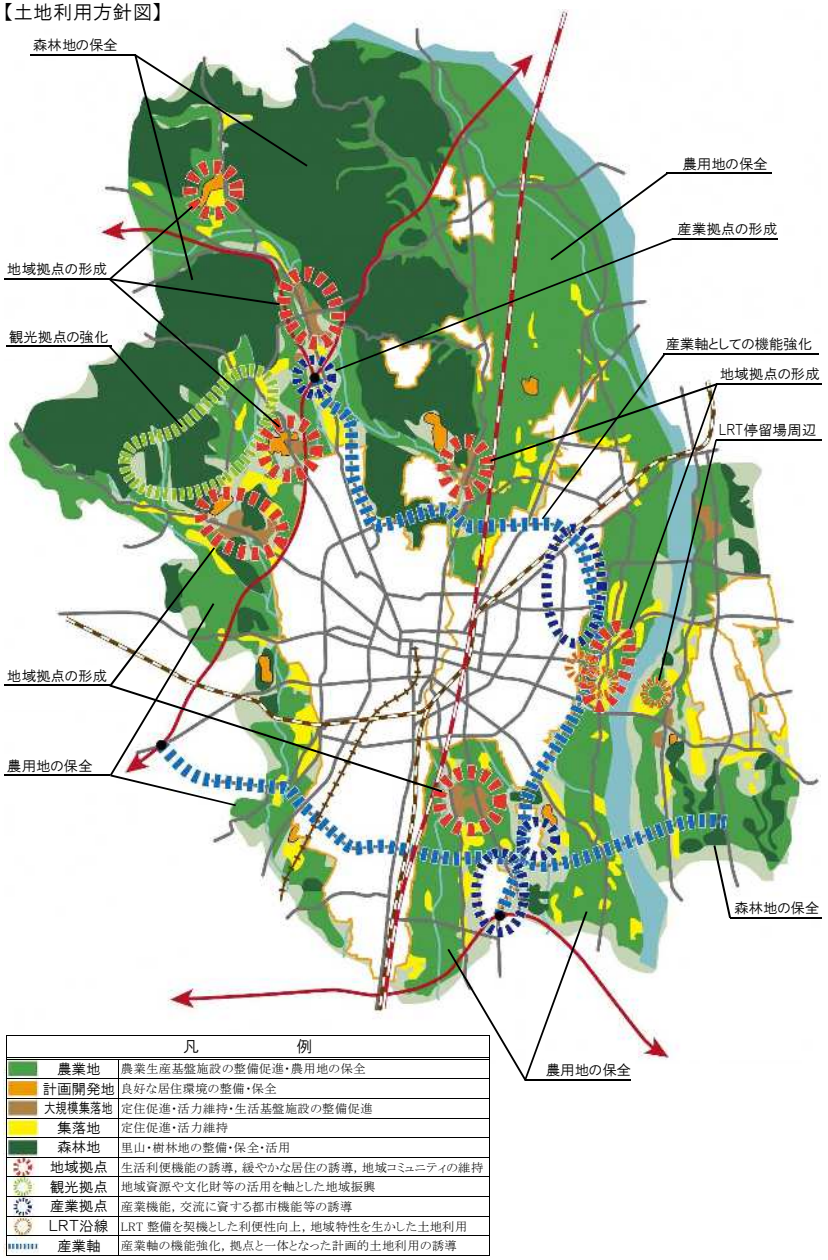
（6）森林地

森林の有する木材生産等の経済的機能と水源の涵養，災害の防止，生活環境の保全，保健休養のほか，地球温暖化の原因となる温室効果ガスの吸収源となり脱炭素化に資するなどの公益的機能を総合的かつ高度に発揮させるため，重視すべき各機能に応じた適正な森林整備を推進し，健全な森林資源の維持増進を図る。

緑の軸を形成している北西部地域の県立自然公園の山並みと長岡から都心部に突き出た丘陵地は，豊かな自然環境と潤いのある自然景観を提供しており，良好な里山や樹林地を保全・活用する。

また，地域における緑地等の自然的環境や景観の保全に加え，地球温暖化の防止等，環境保全に対する市民意識が高まっており，市民参加の森林づくりを推進し，森林地の適切な維持・管理に努める。

【土地利用方針図】



凡　例	
農業地	農業生産基盤施設の整備促進・農用地の保全
計画開発地	良好な居住環境の整備・保全
大規模集落地	定住促進・活力維持・生活基盤施設の整備促進
集落地	定住促進・活力維持
森林地	里山・樹林地の整備・保全・活用
地域拠点	生活利便機能の誘導，緩やかな居住の誘導，地域コミュニティの維持
観光拠点	地域資源や文化財等の活用を軸とした地域振興
産業拠点	産業機能，交流に資する都市機能等の誘導
LRT沿線	LRT 整備を契機とした利便性向上，地域特性を生かした土地利用
産業軸	産業軸の機能強化，拠点と一体となった計画的土地利用の誘導

2　環境・景観に関する整備及び保全の方針

（1）自然環境との共生

良好な里山や樹林地等の自然環境を持続的に保全・活用していくために，様々な制度を検討し，長期的な保全計画を進める。公共事業等の実施や農業生産基盤の整備，森林整備にあたっては，脱炭素化に取り組むとともに，自然環境との調和や生物多様性の保全等に配慮する。また，民間住宅等の建築についても，脱炭素化の促進に繋がるような取組が推進されるよう，環境負荷低減への配慮に関する理解促進を図る。

市民主体による自然環境の保全・整備を目指し，自然環境保護への意識啓発や情報提供を行うとともに，自主的・継続的な活動を担う人材を育成し，ボランティア活動を促進する。

また，農村と共生・共存する空間として，都市住民が手軽に自然環境にふれることのできる場を整備し，地域の活性化や農業への理解促進を図る。

（2）歴史的･文化的環境の整備及び保全

歴史的・文化的に重要な遺跡については，文化財等に指定するなど，適切に保存・活用を図る。また，文化財ボランティア団体の育成等，市民参加による文化財保護活動を推進する。

中世を代表する飛山城跡については，平成17年に飛山城史跡公園及びとびやま歴史体験館の整備が完了しており，飛山城跡停留場周辺や鬼怒川サイクリングロード等との連携を図りながら，歴史・交流資源として活用を図る。

大谷地区については，名勝指定を受けた御止山などの特徴ある景観を活かした観光振興を推進するとともに，文化庁の日本遺産認定後を見据え，景観整備や環境整備を支援する。

本市を特徴づける大谷石建造物等の歴史的建造物については，景観上価値ある建造物の保全・活用を図るとともに，文化財的価値のあるものについては，新規指定などにより，文化財保護法に基づく適切な保護を図る。

文化財の指定・未指定に関わらず，地域が大切に守り引き継いできた歴史文化資源を，市共有の財産として社会全体で保存・活用していくための仕組みを検討する。

（3）良好な景観形成

北西部に連なる山並みや丘陵の緑，田川と鬼怒川の流れと河岸の緑，大谷地区，また市街地を囲む広がりのある農地等，豊かな自然的要素がおりなす四季折々の顔は，本市の景観を特徴づけるとともに，人々の生活にうるおいとやすらぎを与えている。

こうした豊かな風土や，長い年月をかけて築き上げられた景観資源，都市と農村が共存する暮らしやすい環境を適切に整備･保全することにより，宇都宮らしい良好な景観の形成を図る。

また，拠点や集落地等においては，これらの自然景観等との調和に努める。

（4）資源循環型社会への転換と廃棄物の適正処理

資源循環型社会を目指し，ごみの減量化やリサイクル意識の普及・啓発を推進する。廃棄物処理施設では，再資源化と最終処分の減量化を推進する。また，市街化調整区域においては，市街地への影響や自然環境，集落環境に配慮し，処理施設等の特殊建築物の適正な位置への誘導に努める。

第6章　実現に向けて

1　関連計画と都市計画制度との連携

農業地や森林地などの自然環境や自然景観は，都市に残された貴重な緑の資源として整備・保全していくものであるが，これら自然的土地利用と市街地や市街化調整区域における開発地･集落地等の都市的土地利用を対立して捉え，いたずらに蚕食していく姿勢は好ましくない。もとより，農地や森林については，農林業政策の観点から個別法令による土地利用規制がされており，都市的土地利用をする場合には，これらの制度と都市計画との調整に配慮し，優良な農地などとの健全な調和を図ってきた。今後も，なお一層，優れた自然環境や自然景観を整備・保全していくとともに，これらに配慮し調和した都市的土地利用をしていくために，都市計画制度との連携を図りながら，環境基本計画や緑の基本計画等に基づく施策・事業，農業振興地域整備計画，森林整備計画等を推進していく。

2　都市計画制度運用の方針

（1）基本方針

本市では，無秩序な市街化を抑制し，コンパクトな市街地形成を図ることによって，脱炭素で環境負荷が少なく効率的な都市活動や安全性・利便性の高い生活環境を確保するとともに，優良な自然環境を保全するため，市街化区域及び市街化調整区域の区域区分を存続する。

市街化調整区域では，開発許可制度の適正運用等により，農業地，集落地，森林地の環境を保全しており，食料などの供給機能や水源の涵養，災害の防止，脱炭素化を図るなどの公益的機能を維持・発揮させるため，引き続き，優良な農地及び森林地については，開発抑制を基本として，自然環境の保全・整備に取り組む。

郊外部地域の中心的な役割を担う地域拠点においては，空き家の活用や，地域住民との連携・協働による地区計画制度の活用により，生活利便機能の誘導や居住空間の整備など，地域全体を支える拠点として定住環境の維持・向上に取り組む。

地域コミュニティの核である小学校を中心に既にコミュニティが形成されている小学校周辺地域（地域コミュニティ維持エリア）においては，空き家の活用や，開発許可基準等の適正な運用により，集落地への定住を促し，さらに地域自らが考える地域の魅力や活力の向上に資する開発計画等については，市街化調整区域の基本的性格を踏まえつつ，地区計画制度の活用により，居住空間の整備など，コミュニティや生活環境の維持に取り組む。

観光・交流拠点に位置付けている地区においては，基盤施設整備と土地利用の一体的な誘導を図るために，地区計画制度を活用するとともに，地域資源等の活用を基本とした開発許可基準の運用により，観光資源などを活用した地域振興に取り組む。

産業拠点等に位置付けている地区においては，基盤施設整備と土地利用の一体的な誘導を図るため，地区計画制度の活用により産業振興などに取り組む。

（2）運用方針

① 開発許可制度の適正運用

市街化調整区域の優良な農地及び森林地については，開発許可制度の適正な運用により，基本的に開発を抑制し自然環境の維持・保全を図っていく。

地域拠点においては，市民の生活を支える真に必要な生活利便機能の誘導を図るため，一定規模の店舗立地を可能とする都市計画法第34条第12号により店舗規模を緩和していく。

なお，周辺の豊かな農業生産基盤等の営農環境保全を図るため，地域に縁のある方の住宅等（世帯親族や営農従事者の住宅）の立地基準を，引き続き維持していく。

② 地区計画制度の活用

地域拠点や，観光・交流拠点，産業拠点における拠点性の強化，地域コミュニティ形成の役割を担う小学校の周辺地域（地域コミュニティ維持エリア）における生活環境の確保，活力の維持を図るため，計画的な土地利用の転換や災害に強い基盤整備を図れる地区計画制度を活用する。

地区計画は，他の都市計画と異なり，比較的小さな地区単位で土地利用と施設整備を総合的・一体的に定めることのできる都市計画である。これを活用し，良好な自然環境や自然景観等との調和を図りながら，新設道路や既存道路の拡幅，公園・緑地等の整備を促進するとともに，建築物の用途や容積率・建ぺい率，高さ，壁面の位置等を制限し，計画的な土地利用を誘導する。

地区計画は，市街化調整区域にあって積極的に整備していく意思の下に，都市計画で定めるものであり，整備の確実性や施設の配置など，その適正な運用を図るために，地域拠点等における計画的な地区整備のあり方の事前明示や，「市街化調整区域の地区計画制度運用指針」において，日常生活サービス施設等の立地誘導を可能とする新たな地区計画の類型など，見直しを進め，地域発意の地区計画の提案を支援していく。

③ 容積率及び建ぺい率等の指定

市街化調整区域（用途地域の指定のない区域）においては，平成12年度の建築基準法の改正により，特定行政庁（市長）が建築物の形態規定である容積率及び建ぺい率の制限を指定することとされ，本市では，平成15年に容積率200%，建ぺい率60%の制限を定めている。市街化調整区域における建築物の形態については，この制限を維持し，自然環境と調和したゆとりある建築物の立地の誘導，良好な居住環境の維持・保全を図る。

3 市民との協働によるまちづくりの推進

（1）協働による自然環境･自然景観の保全

労働力不足等による森林や農地の荒廃化が懸念されている状況の中，市民に憩いや安らぎを与えてくれる里山や樹林地等の貴重な自然環境や田園景観，文化的景観などは，地域の，そして市全体の財産であり，その保全は，社会全体で支えていくことが重要である。

このため，市民と行政が役割と責任を担い合い，自然環境や自然景観の効果的な保全・整備を目指すこととし，市民が身近に自然とふれあうことのできる場の提供，自然環境保護の屋外体験や研修会等の実施により，市民に対し自然環境保全の意識啓発や情報提供，人材育成や市民活動団体の育成，市民活動団体への助成など，側面的な支援を充実する。

協働に向けたこのような取組を通じ，地域住民や市民活動団体の自主的な活動を軸とした豊かな自然環境や自然景観の保全・整備を実現するとともに，地域の資源を活かした，魅力ある地域づくりを推進する。

（2）地域の自立したまちづくりへの支援

自立したまちづくりを推進するため，地域住民が主体となる地域の組織を支援していく。住民が自ら考え行う地域活性化事業等の検討や実施などの活動に対し，本市の都市計画に関する幅広い知識や経験を有する人材を派遣するなど，地域主体の取組を支援していく。また，地域活性化事業に資する開発等を許可する場合においても，行政による審査の事前に，地域の組織を通して，事業の必要性，周辺の自然環境や集落環境への影響，周辺住民の合意状況等の審査を受ける仕組みや適正な事業実施の管理体制等を充実するなど，地域と行政とが相互の持ち味や強みを発揮し合うことによって，地域特性に的確かつ柔軟に対応した特色あるまちづくりを目指す。

（3）住民参画の充実

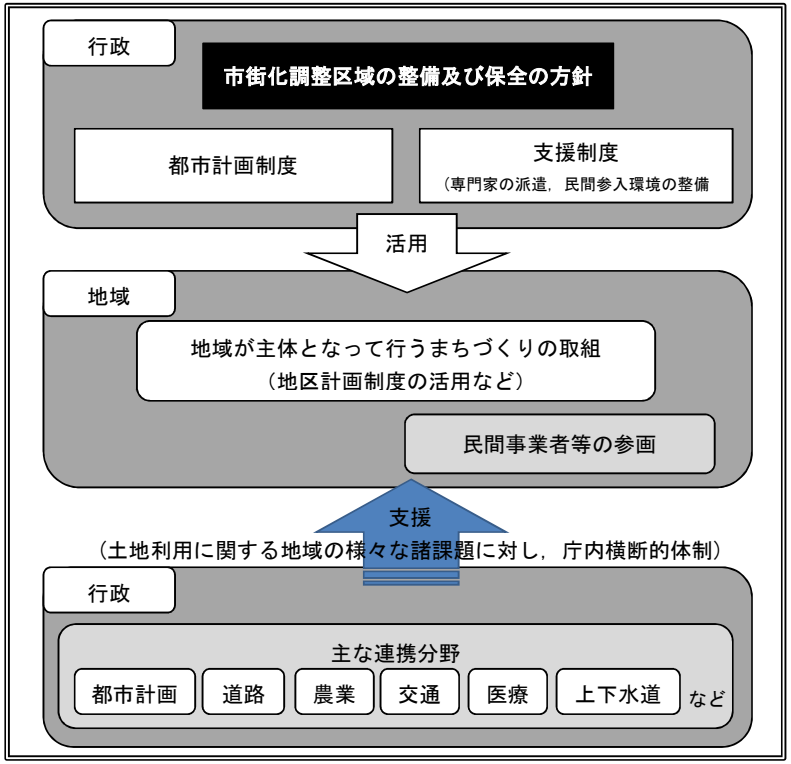
集落内の環境改善のために活用する地区計画制度は，地域住民が自ら主体となって行うまちづくりである。地区計画が円滑かつ的確に決定され，その内容が実現されるには，決定された地区計画を住民が自らのまちづくりのルールとして積極的に遵守していくことが重要である。その意味で，これまで以上に，身近なまちづくりへの住民参加を，実効性のあるものとすることが重要である。

このため，地域住民に対して，地区計画等の都市計画制度に関する講習会，ワークショップ等の開催，まちづくり推進組織への支援など，都市計画に関する知識の普及及び情報の提供に努め，都市計画制度についての理解を深めると同時に，住民が主体的にまちづくりに参画しやすい環境の整備を行う。また，具体的な素案の作成にあたっては，住民からの意見の聴取，ワークショップの開催，説明会といったきめ細かいフィードバック作業を積み重ねて，合意形成を図っていく必要があるが，この場合，地域における住民主体の組織が中心となって活動し，本市の都市計画に関する幅広い知識や経験を有する人材を派遣するなど，協働による執行体制の充実を図る。

（4）民間事業者等の参画（参入環境整備）

地域活性化事業には基盤整備を伴うものなど，地域自ら考え主体的に取り組む上で，事業成立に民間事業者の参画・協働で取り組む事業もあることから，民間が参入できる制度・体制の充実を図る。

4 その他

地区計画制度の活用における専門家（アドバイザー）の派遣や民間事業者の参入支援など，土地利用の実現に向けた誘導策を検討していく。

【市民協働による土地利用実現に向けたまちづくり体制（役割分担）