

# 第2次国土利用計画

佐野市計画

平成30（2018）年3月

栃木県佐野市



# 目 次

序章	1
第1 計画の概要	1
第2 計画の期間	1
第1章 市土の利用に関する基本構想	2
第1 市の概要	2
第2 市土の利用の現況と推移	4
第3 市土の利用をめぐる基本的条件の変化	5
第4 市土の利用の基本方針	7
第5 ゾーン別の市土の利用の基本方向	10
第6 利用区分別の市土の利用の基本方向	12
第2章 市土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標	15
第3章 措置の概要	17
第1 公共の福祉の優先	17
第2 国土利用計画法等の適切な運用	17
第3 施策の推進	17
第4 市土の保全及び安全の確保	18
第5 環境の保全と美しい市土の形成	18
第6 土地利用の転換の適正化	19
第7 持続可能な市土の形成	20
第8 指標の活用	20
参考資料	21
(1) 計画策定の経緯	23
(2) 市土の利用区分の定義と把握の方法	24
(3) 利用区分別土地利用面積の推移 (H17～H27)	27
(4) 利用区分別土地利用面積の推移 (構成比 : H17～H27)	28
(5) 地目転換マトリックス表 (H27～H41)	29



# 序章

## 第1 計画の概要

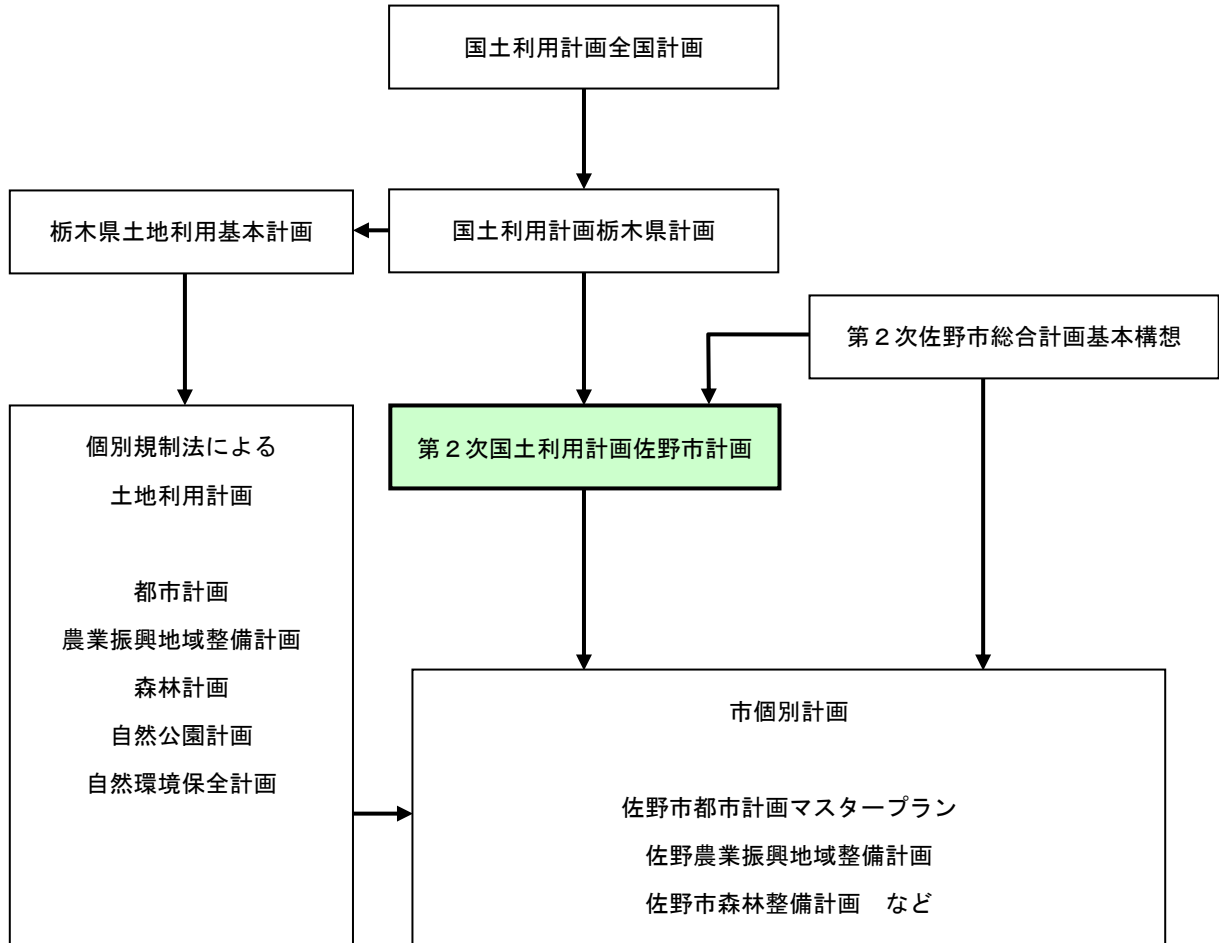
第2次国土利用計画佐野市計画（以下「本計画」という。）は、国土利用計画法（昭和49年法律第92号）第8条の規定に基づき、佐野市の区域における国土（以下「市土」という。）の利用に関して必要な事項を定めるものであり、市土の総合的かつ計画的な利用を図るための指針となる計画です。

その内容は、国土利用計画全国計画及び国土利用計画栃木県計画を基本とし、第2次佐野市総合計画基本構想に即して策定するもので、市土の利用に関する諸計画の基本となるものです。

## 第2 計画の期間

本計画の計画期間は、平成30（2018）年度から平成41（2029）年度までの12年間とし、社会経済情勢等の変化に対応し、必要な見直しを行うものとします。

### 【本計画の位置付け】



# 第1章 市土の利用に関する基本構想

## 第1 市の概要

### 1 位置・地勢・気候

本市は、東京中心部から70km圏内の距離にあり、関東平野の北端、栃木県の南西部に位置しています。

東は栃木市、西は足利市、群馬県桐生市、南は群馬県館林市、板倉町、北は氷室山や根本山をはじめとする1,100m級の広大な山岳地帯を経て、鹿沼市、群馬県みどり市と接しており、総面積は356.04km<sup>2</sup>です。

地形的には、北部から北東部、北西部にかけては、緑豊かな森林や美しい清流など自然環境に恵まれた中山間地域、南部と西部は、住宅や産業基盤が集積する都市的地域と農業が展開する地域となっています。

また、市域（赤見～戸室～葛生～白岩）には、約2億6千万年前に形成された石灰岩地帯が広がり、この地域の1万年以前の地層からは、日本サイなどの葛生動物群の多くの化石が出土することで有名です。

気候は、夏に降水量の多い太平洋気候区に属し、比較的温暖ですが、内陸部のため、気温の年較差・日較差が大きくなっています。

### 2 交通

北関東を横断する国道50号が佐野地域の市街地の南端に沿って東西に延び、佐野地域の東端をかすめて南北に走る東北自動車道と佐野藤岡インターチェンジで連結しています。この国道50号は、羽田工業団地やアウトレットモール、大型ショッピングセンターなどの大型商業施設を結ぶ主要な産業道路として重要な役割を果たしています。また、北関東自動車道が本市の中央部を通り、東北自動車道と岩舟ジャンクションで連結しています。さらに、国道293号が佐野地域の北部市街地と田沼地域及び葛生地域の南部市街地を結び、本市の中央部を貫く幹線道路となっています。

近年では、東北自動車道の佐野藤岡インターチェンジに加え、平成22(2010)年4月には北関東自動車道の佐野田沼インターチェンジ、平成23(2011)年4月には東北自動車道の佐野SAスマートインターチェンジが開通し、さらに今後、北関東自動車道の（仮称）出流原PAスマートインターチェンジが設置されることから、高速交通の要衝として、より一層の発展が期待されています。

鉄道は、東西に走るJR両毛線が本市と小山市方面、前橋市・高崎市方面とを結んでおり、また、東武鉄道が葛生駅を起点として田沼駅、佐野駅を通り、館林市を経て東京とを結び、通勤・通学の主要な交通手段となっています。

バス交通は、高速バス交通のハブ機能を有する佐野新都市バスターミナルにJRバス関東の新宿便や東京便をはじめ、羽田空港や成田空港、仙台・名古屋・京都・奈良・大阪行きが乗り入れているほか、市内には、市営バス（さーのって号）や佐野市街地と佐野新都市を循環する佐野新都市線（万葉浪漫バス）が

走り、市民の身近な移動手段となっています。

### 3 特性

本市には、佐野厄よけ大師や佐野新都市地区の大型商業施設などを含め、年間 870 万人程度の入込み客があり、この高い集客力は市の賑わいを創出しています。また、佐野ら一めん、仙波そばに代表される人気商品、ゴルフ場、道の駅どまんなかたぬまなど、多様な交流を促進する資源があり、賑わいに満ちた北関東の中核的都市としての機能を有しています。

さらに、雇用と生産の拠点となる工業団地整備事業の推進に加え、北関東自動車道のインターチェンジ開設に伴う立地条件の良さから、産業基盤整備の一層の向上が期待されています。

一方、関東平野の北端に位置する本市は、足尾山地の山裾が広がる豊かな自然に恵まれており、未来に残すべき美しい自然景観を有しています。万葉の昔から歌に詠まれた三轟山、美しい自然の造形美と豊かな歴史を楽しめる唐沢山、日本名水百選の出流原弁天池湧水などがあり、ハイキングやサイクリングを楽しめる緑豊かな自然環境に恵まれています。

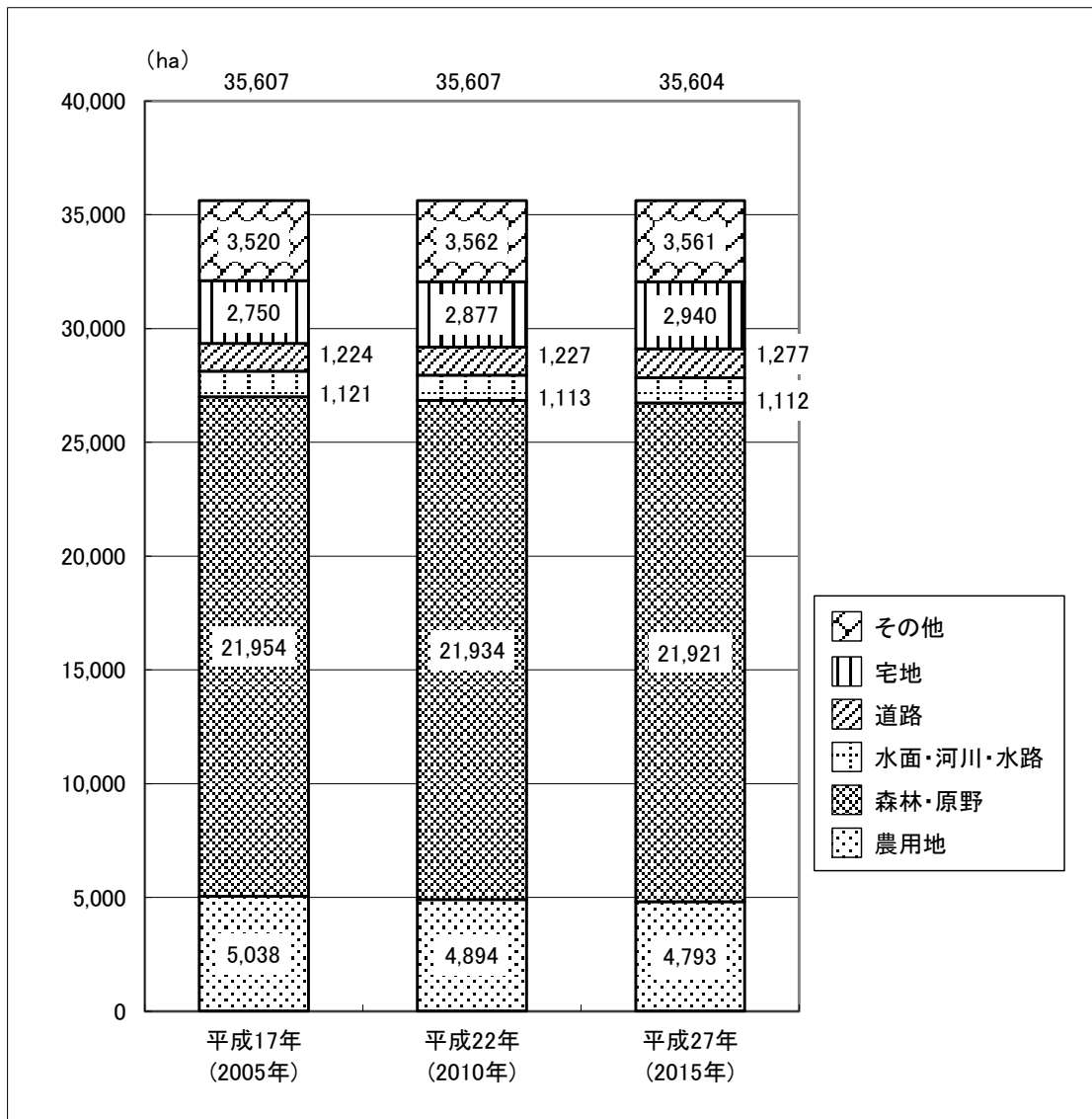
歴史・文化面では、栃木・群馬両県にわたって勢力を誇っていた藤原秀郷、自由民権運動と渡良瀬川鉍毒問題に一生を捧げた田中正造等、日本の歴史のうえでも重要な人物が名を連ねており、さらに、天明鋳物、飛駒和紙、牧歌舞伎等、重厚な歴史とこれらにまつわる伝統工芸や伝統芸能、人間国宝田村耕一に代表される陶芸、国指定史跡唐沢山城跡など、有形・無形の貴重な歴史・文化遺産にあふれています。

## 第2 市土の利用の現況と推移

平成27（2015）年度の市土の利用の状況は、森林・原野が21,921haで最も多く、次いで農用地が4,793ha、住宅地・工業用地等の宅地が2,940haとなっています。また、道路が1,277ha、水面・河川・水路が1,112haとなっています。

推移の状況を見ると、最近の5年間では、森林面積の減少は少なく、農用地の減少が目立っており、宅地、道路が増加しています。

【市土の利用の推移】



※ 平成27（2015）年の合計面積は、国土地理院の全国都道府県市町村別面積調における調査方法の変更（調査精度の向上）に伴い、修正を行っている。



### 第3 市土の利用をめぐる基本的条件の変化

今後の市土の利用を計画するに当たっては、次の基本的な条件の変化を考慮するものとします。

#### 1 市土の有効利用<sup>※1</sup>への要請

本市の人口は、今後も減少傾向が続くと予想されており、本市の土地需要は減少することが見込まれます。

このような状況下において、一部の地域では、空き地や空き家、耕作放棄地<sup>※2</sup>の増加等、虫食い状に増加する低・未利用地<sup>※3</sup>により、土地の利用率が低下していくことが予想されます。

したがって、引き続き市土の活用を図るため、新たな土地需要がある場合には、低・未利用地の利用を優先させるとともに、農用地から宅地等への土地利用の転換については、慎重な配慮のもとで、計画的に行う必要があります。

#### 2 安全で安心な市土への要請

地球温暖化に伴う気候変動により、近年、全国各地で大型台風や集中豪雨による水害、土砂災害等の増加や被害の甚大化がみられるとともに、インフラの老朽化や、一定の地域では、過疎化・高齢化に伴う地域防災力の低下が課題となっています。また、首都直下型地震等の巨大災害が起こった場合、本市の地質や立地の優位性を活かした首都圏のバックアップ機能としての役割が求められています。

こうした状況を背景に、安全で安心な市土への要請が高まっており、災害発生時に市民の生命・財産を守り、被害を最小限に食い止める対策が急がれているとともに、地域の防災力の向上、首都機能を補完するためのインフラの整備が必要とされています。

---

※1 これまで利用されていなかった土地を何らかの用に供されるよう利用転換することや、同じ土地利用を続けながら、その利用の効率化を図ること。

※2 以前耕地であったもので、過去1年以上作物を栽培せず、この数年の間に再び作付けする考えのない土地。

※3 土地利用がなされていないもの、又は個々の土地の立地条件に対して利用形態が必ずしも適切でないもの（例：耕作放棄地、空き地、空き家、空き店舗、暫定的に利用されている青空駐車場や資材置き場等）。

### 3 低炭素社会<sup>※4</sup>、循環型社会<sup>※5</sup>、自然共生社会<sup>※6</sup>への転換

温室効果ガス<sup>※7</sup>の増加により地球温暖化が進行し、生態系への影響等の地球環境・自然環境への負荷の増大に伴って生じる諸問題に適切に対処するため、省資源・省エネルギーの推進や再生可能エネルギー<sup>※8</sup>の利活用等、循環<sup>※9</sup>と共生<sup>※10</sup>を重視した市土の利用を基本とすることが重要となっています。

### 4 良好な景観への要求や自然志向等の高まり

生活環境や自然環境の悪化等が懸念される中、良好な景観や自然環境の保全、里山<sup>※11</sup>の保全・再生、自然とのふれあい等に対し、人々の関心が高まっています。

こうした市民の自然とのふれあい志向が高まる中、安全面や環境面も含め、人と自然の営みとの調和を図りつつ、ゆとりある市土の利用をさらに進め、市土の利用の質的向上を図っていくことが重要となっています。

### 5 地域における創意工夫の重要性の高まり

人口減少に伴う土地の利用率の低下や安全・安心の重視等、土地利用に関する様々な状況や課題がみられる一方、地域ぐるみでの農地の保全管理の取組や森林保全活動など、土地利用に対して様々な人や団体が関与する状況もみられます。

こうした状況の中、地域の様々な土地利用をそれぞれ別個のものとして捉えるのではなく、土地利用の相互の関係性の深まりや多様な主体のかかわりの増大等を踏まえ、市土の利用に関し、地域での創意工夫のある取組を促進していく必要があります。

---

※4 地球温暖化の主因とされる温室効果ガスの1つである二酸化炭素の最終的な排出量が少ない産業・生活システムを構築した社会。

※5 環境への負荷を減らすため、自然界から採取する資源をできるだけ少なくし、それを有効に使うことによって、廃棄されるものを最小限に抑える社会。

※6 人間と地球に生きる全ての生物が共に暮らすことができ、自然からの恵みを受け続けることができる社会。

※7 大気圏にあって、地表から放射された赤外線の一部を吸収することにより温室効果をもたらす気体の総称であり、地球温暖化の主な原因とされている。地球温暖化対策の推進に関する法律においては、二酸化炭素をはじめ7種類が指定されている。

※8 資源を枯渇させずに、自然環境の中で繰り返される現象から取り出すエネルギー。太陽光、風力、水力、バイオマス等が該当する。

※9 生物多様性や人間の社会経済活動等、様々な体系において健全な物質循環が確保されること。

※10 健全な生物多様性が維持され、自然と人間との共生が確保されること。

※11 原生的な自然地域と都市地域の間位置し、様々な人間の働きかけを通じて自然環境が形成されてきた地域であり、集落を取り巻く二次林と、それらと混在する農地、ため池、草原等で構成される地域概念。

## 第4 市土の利用の基本方針

### 1 市土の利用の基本理念

市土は、限られた資源であるとともに、現在及び将来にわたって市民の生活や生産等あらゆる活動の共通の基盤となるものです。

したがって、その利用に当たっては、長期的な視点に立ち、将来への発展方向を見極めながら、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件を配慮して、第2次佐野市総合計画基本構想との整合性を図りながら、健康で文化的な生活環境の確保と市土の特色ある発展を図ることを基本理念とします。

### 2 市土の利用の基本方向

「第3 市土の利用をめぐる基本的条件の変化」を踏まえ、市土は限られた資源であることを前提に、その有効利用と適切な維持管理を図りながら、利用目的に応じた区分（以下「利用区分」という。）ごとの土地需要の量的な調整<sup>※12</sup>を行うこと、また、安全性の向上、自然環境の保全等、市土の利用の質的向上を積極的に推進するとともに、地域的視点を踏まえた市土の利用を図ることが、従来にも増して、より一層必要となっています。

このため、本計画では、地域的視点を踏まえながら量と質の両面から総合的に市土管理を進めることにより、市土の魅力を高め、より良い状態で市土を次世代へ引き継ぐことが基本的な課題といえることから、次の事項に十分配慮していきます。

#### ① 土地需要の量的調整

##### ア 市土の有効利用

都市的土地利用<sup>※13</sup>については、人口減少下においても、地域によっては、住宅地や事務所・店舗用地等の一定程度の需要が見込まれることから、低・未利用地の有効利用を促進することにより、計画的に良好な市街地の形成と再生を図るとともに、賑わいと魅力のある中心市街地及び周辺地域のコミュニティ拠点の整備や定住と子育てのできる基盤の整備・確保を図ります。また、民間活力の活用により、土地の有効利用を促します。

自然的土地利用<sup>※14</sup>については、地球温暖化防止、食料等の安定供給と自給能力の向上、自然循環システムの維持、生物多様性の確保等に配慮しつつ、農業の生産活動の場、そして良好な自然環境を享受する場として、適正な保全と耕作放棄地等の適切な利用を促進し、緑と水に親しむ空間を確保します。また、農業経営規模の拡大、施設園芸の促進につながる農用

※12 人口や社会経済動向等を踏まえ、市土の有効利用と維持管理の観点から、自然的土地利用の転換（農地から宅地への転換等）の抑制を通じて、利用区分ごとの配分調整を行うこと。

※13 住宅地、工業用地、事務所・店舗用地、一般道路等、主として人工的施設による土地利用。

※14 農林業的土地利用に、自然環境の保全を旨として維持すべき森林、原野、水面、河川等の土地利用を加えたもの。

地の有効利用を図ります。

## イ 土地利用転換の適正化

本市においては、将来にわたって住宅地や工業用地、商業用地、さらには出流原 PA 周辺開発事業等の新たな産業基盤の整備による土地需要の拡大が予想されます。このため、これらに伴う土地利用の転換については、いったん転換した後に元の地目に戻すことが容易ではないこと、生態系をはじめとする自然の様々な循環系や景観に影響を与えること等を考慮し、自然的土地利用の維持を基本として、慎重な配慮のもとで計画的に行います。また、適正な土地利用を図るため、必要に応じて都市計画区域の見直しを検討します。

## ② 市土の利用の質的向上

市土の利用の質的側面をめぐる状況の変化を踏まえ、安全で安心できる市土の利用、循環と共生を重視した市土の利用及びゆとりある市土の利用といった観点を基本に、歴史資源・景観の活用により文化的風土を高めるとともに、潤いのある住環境・生活空間の確保を図ります。

### ア 安全で安心できる市土の利用

市民の生命・財産の安全確保を最優先し、災害に強い市土づくりのため、被災時の被害を最小限に食い止める「減災」の考え方を踏まえ、諸機能の分散やバックアップシステムの整備、防災拠点の整備に努めるとともに、被害拡大の防止、復旧復興の備えとしてオープンスペース<sup>※15</sup>の確保を図ります。

また、地域で災害に備える「共助」の考え方を踏まえて、災害が想定される地域の安全性の向上を目指します。

### イ 循環と共生を重視した市土の利用

低炭素社会、循環型社会、自然共生社会への転換といった観点のもと、省資源・省エネルギーの推進や再生可能エネルギーの導入・利活用等、人の活動と自然とが調和した物質循環の維持、緑地・水面等による環境負荷<sup>※16</sup>の低減及び都市的土地利用に当たっての自然環境への配慮を促進します。

また、生態系を維持する観点から自然の保全・再生・創出等を図ることにより、自然システムにかなった市土の利用を進めます。

※15 公園、道路、河川、立ち入り可能な空き地等。

※16 環境に与えるマイナスの影響を指すが、特に、環境基本法では、同法第2条第1項において、「人の活動により環境に加えられる影響であって、環境の保全上の支障の原因となるおそれのあるものをいう。」と定められている。

## ウ ゆとりある市土の利用

ゆとりある市街地環境の形成、緑豊かな環境の確保、歴史的・文化的風土の保存、地域の自然的・社会的特性を踏まえた美しい景観の保全・形成を推進します。

### ③ 地域的視点を踏まえた市土の利用

地域の土地利用の基本的な考え方については、地域における創意工夫の重要性が高まっていることから、土地利用の諸課題に対する地域の主体的な取組を促進するとともに、コンパクトシティ構想や市土の質的向上の視点を踏まえ、地域の特性を活かした土地利用を推進します。

## 第5 ゾーン別の市土の利用の基本方向

### 1 市街ゾーン

道路や公園・緑地<sup>※17</sup>、下水道等の整備及び維持管理に努め、居住環境や産業機能の整備充実を図ります。

中心市街地活性化事業、佐野新都市地区の整備や国道50号沿線の新たな開発、北関東自動車道出流原PA周辺の開発等を計画的に促進し、定住機能、商業・業務機能、行政機能、交通拠点機能、余暇・レジャー機能、教養文化機能、物流・流通機能等都市機能を分担配置します。

特に、佐野駅周辺、佐野新都市周辺、田沼駅周辺、葛生駅周辺の4箇所を都市核<sup>※18</sup>と位置付け、都市機能を集約します。

### 2 田園・集落ゾーン

首都圏に位置する立地優位性を活かして、消費者ニーズに即した農業の展開を図ることを基本に、優良農地の保全及び確保を図ります。

また、田園と集落が共存する地域には、生活排水処理設備の設置を進めるなど、生活環境の改善を図るとともに、活力ある農業地域づくりを進めます。

なお、一定の条件を満たす地域においては、周辺環境と調和し、無秩序な市街化を促進しない範囲で、地域の活性化につながる土地の有効利用について、調整を図ります。

### 3 森林ゾーン

自然環境の保全、森林資源の維持・造成を図り、また、適正な管理に努め、土砂災害防止、水源かん養、地域環境・生物多様性の保全等の森林の有する多面的機能の維持を推進します。また、地域住民の生活や林業の振興を図ります。

国指定史跡唐沢山城跡の存する唐沢山県立自然公園や根古屋森林公園、あきやま学寮等、多くの自然景観の優れた地域については、その保全に努めるとともに、その特性を活かして、市民や首都圏住民等への観光・文化・レクリエーションの場として活用を図ります。

---

<sup>※17</sup> 公園、広場、墓園等、都市環境の改善と良好な都市環境の形成を図り、都市の健全な発達と市民の心身の健康の保持増進など、健康で文化的な都市生活を確保するための土地。

<sup>※18</sup> 行政、商業、医療、文化など、様々な都市機能が集積し、それぞれが有機的に連携・支援され、利便性の高い交通環境を有する拠点。

【土地利用構想図】



## 第6 利用区分別の市土の利用の基本方向

### 1 農用地

農用地については、将来にわたる食料の安定供給を確保するため、本市の農業振興に必要な優良農地の保全に努めながら、意欲と経営感覚にあふれた農業の担い手の育成・強化を進め、農地の利用集積を促進し、必要な農地の確保と整備をすることで、効率的な利用と生産性の向上・拡大を図るとともに、農業における6次産業化などを通じて経営の安定化・雇用促進・所得向上を図ります。

また、農用地は、市土の保全機能や安らぎ・潤いの空間、防災上のオープンスペースとしての多面的機能を持つことから、これらの機能が総合的かつ高度に発揮されるよう、適切な保全と管理を図るとともに、環境への負荷に配慮した農業生産を推進します。

農業景観については、先人から受け継がれた市民の心の財産でもあることから、景観の向上と保全を図ります。

### 2 森林

森林については、健全な森林資源の維持・造成を図るとともに、森林の持つ市土保全、水源かん養、自然環境の保全、生物多様性の保全、保健休養、木材生産等の多面的な機能を総合的かつ高度に発揮し得るよう、必要な森林の確保と整備を推進します。

また、身近な自然景観や良好な生活環境を確保するため、平地林の保全・活用を図ります。

さらに、森林の持つ多面的な機能とまちづくりとを連携させながら、本市の特性に即し、自然とのふれあいの場、青少年の教育の場として有効利用に努めます。

### 3 原野

原野のうち、水辺植生、野生生物の生息・生育地等貴重な自然環境を形成しているものについては、生態系及び景観の維持の視点から保全を図ります。

その他の原野については、地域の自然環境を形成する機能に十分配慮しつつ、適正な利用を図ります。

### 4 水面・河川・水路

水面・河川・水路については、水害・土砂災害の防止を図り、安全性を確保するため、治水砂防事業等を推進するとともに、利水対策に十分に努めます。また、公共下水道等の普及による生活排水処理対策を推進します。

水面・河川・水路の整備に当たっては、自然環境の保全や景観の保全に配慮するとともに、自然の水質浄化作用、生物の多様な生息・生育環境、潤いのある水辺環境など、多様な機能の維持・向上を図ります。



## 5 道路

一般道路については、幹線道路の整備を実施するなど、国道、県道及び市道の地域交通体系の強化を図るとともに、地域間の交流・連携、各地域の特色ある発展を促すため、市民生活の向上と産業活動、観光や様々な社会活動に必要な市道等の総合的・計画的な整備を推進します。そのため、一般道路の整備・保全に当たっては、道路の安全性・快適性等の向上及び防災機能の向上を図るとともに、景観の形成や環境の保全に十分配慮します。

農道及び林道については、農林業の生産性の向上並びに農用地及び森林の適正な管理を行うため、必要に応じて改良整備を実施するとともに、施設の適切な維持管理・更新を通じて、既存農用地等の持続的な利用を図ります。

## 6 宅地

住宅地については、成熟化社会<sup>※19</sup>にふさわしい豊かな住生活の実現及び秩序ある市街地形成の観点から、耐震・環境性能を含めた住宅ストック<sup>※20</sup>の質の向上を図るとともに、需要に応じた適正規模の宅地の供給を推進するなど、良好な居住環境が形成されるよう、住宅周辺の生活関連施設<sup>※21</sup>の整備を計画的に進めていきます。

また、都市計画区域内においては、用途地域に合わせた秩序ある土地利用を図り、公園等のオープンスペースの確保など、環境整備と災害に強いまちづくりを推進するとともに、農村集落においては、良好な生活環境を保全しつつ、居住環境の向上に努めます。

工業用地については、本市の就業改善対策と利便性を高めるため、効率的に都市基盤・環境を整備し、本市の立地条件の優位性を活かした企業誘致を積極的に進めるとともに、北関東自動車道沿線、国道 50 号沿線等を活用して、工業、農業、観光など産業振興に必要な土地を確保し、周辺地域との調和を図りながら、適正な土地利用を推進します。

その他の宅地（事業所・店舗用地等）については、土地の有効活用を推進するなど、魅力ある商業拠点として整備に努めます。

---

※19 量的拡大のみを追求する経済成長が収束に向かう中で、精神的豊かさや生活の質の向上を重視する社会。

※20 既存のものあるいは新規に供給されることで蓄積される我が国の住宅全体。

※21 学校、病院、公民館、公園、図書館等の教育、厚生、福祉、文化施設、スーパーマーケット、食堂等の消費施設、交通施設、その他の都市基盤施設。

## 7 その他

その他の利用区分には、鉄道用地、河川堤防、公園、ゴルフ場などがあります。

観光・レクリエーション施設については、市民の余暇需要の増大や自然とのふれあい志向の高まりを踏まえ、自然環境の保全を図りつつ、地域の振興等を総合的に勘案して、計画的な整備を推進します。その際、森林、河川等の余暇空間としての利用や施設の適切な配置とその広域的な利用に配慮します。

また、太陽光発電施設については、地域住民や周辺の土地利用状況、自然環境、景観、防災等に特に配慮し、適切な土地利用を図ります。

## 8 市街地 (DID) ※22

人口集中地区については、都市的機能を損ねるような土地利用の混在化を避け、公園や下水道施設等の整備により緑地空間や水辺空間※23の保全・創出を図り、快適な生活空間と良好な街並み景観の形成に配慮します。また、都市的機能の強化を図り、都市の魅力づくりに努めます。

---

※22 国勢調査による「人口集中地区」。

※23 川辺、湖畔、海岸等水際の空間。

## 第2章 市土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

### 1 基準年度及び目標年度

本計画は、平成 27（2015）年度を基準年度、平成 41（2029）年度を目標年度とします。

### 2 目標年度における人口

市土の利用に関して、基礎的な前提となる人口については、第2次佐野市総合計画基本構想と整合性を図り、平成 41（2029）年度の人口を 107,060 人<sup>※24</sup>と想定します。

### 3 市土の利用区分

市土の利用区分は、農用地、森林、原野、水面・河川・水路、道路、宅地及びその他の区分とします。

### 4 目標設定の方法

将来の市土の利用区分ごとの規模の目標設定に当たっては、社会的経済的変化要因から各種計画にかかわる土地利用の変更を見込むとともに、過去の土地利用の推移をもとに、将来の利用量を総合的に判断し、目標設定を行います。

### 5 利用区分ごとの規模の目標

「第1章 市土の利用に関する基本構想」に基づく平成 41（2029）年度における利用区分ごとの規模の目標は、次表のとおりです。

---

<sup>※24</sup> 平成 27（2015）年度に策定した「佐野市人口ビジョン」における新たな予測と目標を踏まえた人口。  
なお、平成 27（2015）年国勢調査による本市の人口は 118,919 人。

### 【市土の利用区分ごとの規模の目標】

(単位：ha、%)

区分	H27 (2015)	H41 (2029)	構成比		増減	比率 H41/H27 (2029/2015)
			H27 (2015)	H41 (2029)		
農用地	4,793	4,484	13.5	12.6	△309	93.6
森林	21,825	21,741	61.3	61.1	△84	99.6
原野	96	96	0.3	0.3	0	100.0
水面・河川・水路	1,112	1,122	3.1	3.2	10	100.9
道路	1,277	1,287	3.6	3.6	10	100.8
一般道路	985	995	2.8	2.8	10	101.0
農道	240	240	0.7	0.7	0	100.0
林道	52	52	0.1	0.1	0	100.0
宅地	2,940	3,240	8.3	9.1	300	110.2
住宅地	1,791	1,896	5.0	5.3	105	105.9
工業用地	403	598	1.1	1.7	195	148.4
その他の宅地	746	746	2.1	2.1	0	100.0
その他	3,561	3,634	10.0	10.2	73	102.0
合計	35,604	35,604	100.0	100.0	0	100.0
市街地	1,121	1,195	3.1	3.4	74	106.6

※ 市街地は、国勢調査による「人口集中地区」である。

※ 面積は、四捨五入しているため合計に一致しない場合がある。

※ 構成比は、四捨五入しているため100%にならない場合がある。

## 第3章 措置の概要

### 第1 公共の福祉の優先

土地利用については、公共の福祉を優先させるとともに、市民生活の向上のため、市の自然的、社会的、経済的及び文化的諸条件に応じ、適正な利用が図られるよう努めます。

このため、各種の規制措置、誘導措置等を通じた総合的な対策の実施を図ります。

### 第2 国土利用計画法等の適切な運用

国土利用計画法及びこれに関連する土地利用関係法令等の適切な運用により、また、本計画及び国土利用計画全国計画、国土利用計画栃木県計画、さらには第2次佐野市総合計画基本構想やその他市の土地利用に関する諸計画を基本として、土地利用の計画的な調整を推進し、適正な土地利用を図ります。

### 第3 施策の推進

本市は、豊かな自然と歴史・風土に恵まれるとともに、二つの高速自動車道が交差する交通条件も良好な市です。第2次佐野市総合計画基本構想ではこうした条件を踏まえ、市の将来像として「水と緑にあふれる北関東のどまん中 支え合い、人と地域が輝く交流拠点都市」と決めました。

基盤整備では、国道50号沿線や北関東自動車道沿線の開発等の促進をはじめ、県道の改良促進等による基幹道路網の整備を推進します。

豊かな生活環境づくりのため、生態系の保護を目的として、森林・水辺等の環境保全に努めます。また、生活道路、公園、公共下水道の整備を図るなど、良好な住環境づくりを図り、計画的かつ秩序ある土地利用を推進します。さらに、地域特性に合わせた公共施設の適正な配置を図るとともに、自然や風土、歴史的資源を活かした景観づくりなど、美しく潤いに満ちた快適空間の創造に努めます。

産業面では、農村地域における生産及び農村生活環境・基盤整備、経営体の確保・育成、優良農地の保全・確保及び農地の利用集積、施設園芸等の高度利用を促進し、農業の生産性の向上を図ります。また、企業や事業所、店舗、流通業者等の立地を促進することにより、農業と商工業の均衡ある発展を図り、活力あるまちづくりを積極的に推進します。

将来にわたって活力ある豊かなまちづくりと、自然と共存する豊かな市民生活環境をつくりあげるため、自然的、社会的、経済的及び文化的な諸条件を考慮しつつ、総合的かつ計画的な土地利用を図ります。

なお、これらを実現するためには、市民との協働のまちづくりを推進しながら、地域の特性を活かした諸施策を展開し、合理的な土地利用を図ります。

## 第4 市土の保全及び安全の確保

市民の生命、財産等の安全を確保するために、大規模地震や集中豪雨等による災害リスクを踏まえた土地利用への誘導、急傾斜地崩壊対策事業や河川改修、治水砂防事業等を推進し、森林、農用地等の市土の保全機能の向上に努めるとともに、市民への危険地域<sup>※25</sup>に関する情報の周知を図ります。

市民の生活の場における災害時の安全性向上のため、公園等のオープンスペースの確保に努めるとともに、道路の改良や適正な維持管理を推進し、緊急車両の通行が可能な道路の確保に努めます。

なお、いかなる災害等が発生しようとも、人命の保護が最大限図られ、社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持され、被害の最小化により迅速な復旧復興が図られるよう、「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な市土・地域・経済社会の構築に向けた国が進める「国土強靱化」を推進します。

また、地域防災計画の見直しを行い、救急・救援体制、復旧復興対策等、災害に対応できる体制を整備し、緊急時に対応できる施設や用地を確保するとともに、広域的な消防体制の強化を図ります。

中山間地域における太陽光発電施設の設置については、森林伐採による土砂災害の発生や災害時の太陽光パネルの飛散等による二次災害発生等のリスクを踏まえ、適切な土地利用を図ります。

## 第5 環境の保全と美しい市土の形成

### 1 良好な生活環境づくり

良好な生活環境をつくりあげるため、農地、住居、店舗等と工場との混在化の解消に努めます。

また、公園や公共下水道の整備を図るとともに、敷地内の緑化を促進するなど、適正な土地利用と環境保全に努めます。

### 2 自然環境の保全

本市の自然環境については、自然浄化能力の維持・回復・活用、水辺空間の保全・創出、野生生物や水生生物、自然度の高い植生等、生物多様性への配慮を行います。

また、林業振興により健全な森林づくりに努めます。

### 3 景観の維持・形成

良好な市土景観を確保するため、市街地の景観、河川景観、里山の自然や歴史的建築物、遺跡文化財等の保護に配慮し、景観特性に沿った景観形成を図ります。

---

<sup>※25</sup> 土砂災害警戒区域や浸水想定区域等のこと。

#### 4 環境影響評価<sup>※26</sup>等の実施

良好な環境を確保するため、公共事業等の計画段階において環境保全上の配慮を行います。

また、大規模な開発について環境影響評価を実施することにより、土地利用の適正化を図ります。

## 第6 土地利用の転換の適正化

土地利用の転換を図る場合には、いったん転換した後に元の地目に戻すことは容易ではないことや、その影響の大きさに十分留意したうえで、人口及び産業の動向、周辺の土地利用の状況、社会資本の整備状況その他の自然的・社会的条件を考慮して適正に行うこととします。

また、転換途上であっても、これらの条件の変化を考慮して必要があるときは、速やかに計画の見直し等の適切な措置を講じます。

さらに、農用地や森林等の自然的土地利用が減少している一方、低・未利用地が増加していることを考慮して、低・未利用地の有効活用を通じて、現在の自然的土地利用を維持することを基本としながら、産業振興につながる転換を推進します。

### 1 大規模な土地利用転換

出流原PA周辺の開発や構想策定を進めている国道50号沿線の開発のように、比較的大規模な土地利用転換を要するものもあります。

そのため、周辺地域も含めて環境への影響等について事前に十分な調査を行い、市土の保全と安全性の確保、環境の保全に配慮しつつ、また、第2次佐野市総合計画基本構想に基づいた計画との整合性を図りながら、適正な土地利用を図ります。

### 2 農用地の利用転換

農用地の利用転換については、食料生産の確保、農業経営の安定等に留意するとともに、市土の保全機能や景観形成上の役割を認識し、無秩序な転換を抑制するなど、優良農地の確保と多面的利用が進むよう、非農業的な土地利用との調整を図ります。

### 3 森林の利用転換

森林の利用転換については、災害防止や地球環境・自然環境の保全、さらには保健休養機能など森林の持つ多面的機能の維持・増進に留意しながら、周辺地域との調整を図ります。

---

<sup>※26</sup> 事業の実施が環境に及ぼす影響について、環境の構成要素に係る項目ごとに調査・予測・評価を行うとともに、その事業に係る環境保全のための措置を検討し、その措置が講じられた場合における環境影響を総合的に評価すること。

特に、中山間地域における太陽光発電施設の設置に当たっては、防災面や環境面への影響を考慮し、無秩序な転換の抑制を図ります。

## 第7 持続可能な市土の形成

持続可能な市土の形成には、公共交通ネットワークの構築と連携を図りながら、地域の実情に応じ、居住や行政、医療・介護、福祉、商業等の都市生活を支える機能の都市核や生活拠点<sup>※27</sup>等への誘導による集約型のまちづくりを総合的・一体的に推進する必要があります。そのため、人口の集積を図ることで、生産性の向上など「稼ぐ力」を引き出すとともに、過度に自動車に依存することなく、地域内で誰もが安全で快適に移動できる環境を整備することにより、市民生活の質や都市としての魅力・活力を高めることのできるコンパクトシティの形成を推進します。

### 1 都市の集約化

都市の集約化に向け、地域の実情に応じ、行政、医療・介護、福祉、商業等、生活サービスを提供する都市機能や居住を都市核や生活拠点等へ誘導し、歩いて暮らせる集約型のまちづくりを目指します。

### 2 「小さな拠点」の形成

生活サービス機能等の維持が困難と見込まれる中山間地域等においては、地域の実情に応じ、日常生活に不可欠な施設を集約し、「小さな拠点」づくりを通じた持続可能な集落地域づくりを進めます。

### 3 ネットワークの形成

地域の実情を踏まえた都市機能の集約を進めるとともに、鉄道やバス等の公共交通を基本に、周辺地域とのアクセス性の確保や歩行環境等を整備することにより、都市の骨格となる交通網から日常生活の身近な移動を支える交通網に至る公共交通ネットワークの整備を図ります。

## 第8 指標の活用

市土の総合的かつ計画的な管理に資するため、本計画の推進等に当たっては、各種指標の活用を図ります。

また、今後の市土の利用をめぐる社会経済情勢の変化に対応するため、本計画策定より4年ごとに計画の総合的な点検を行います。

---

<sup>※27</sup> 日々の暮らしの中で、色々な活動をするための足場となる重要な場所。



## 参考資料



## (1) 計画策定の経緯

年月日	経過等
平成 29 (2017) 年 5 月 15 日	第 2 回佐野市総合計画策定委員会に付議
平成 29 (2017) 年 6 月 14 日	第 1 回国土利用計画佐野市計画策定部会会議
平成 29 (2017) 年 9 月 29 日	第 2 回国土利用計画佐野市計画策定部会会議
平成 29 (2017) 年 10 月 25 日	第 3 回国土利用計画佐野市計画策定部会会議
平成 29 (2017) 年 11 月 1 日	第 4 回佐野市総合計画策定委員会に付議
平成 29 (2017) 年 11 月 6 日 ～平成 29 (2017) 年 12 月 1 日	栃木県との事前協議
平成 29 (2017) 年 12 月 13 日	第 4 回国土利用計画佐野市計画策定部会会議
平成 29 (2017) 年 12 月 20 日	第 6 回佐野市総合計画策定委員会に付議
平成 29 (2017) 年 12 月 28 日 ～平成 30 (2018) 年 1 月 26 日	パブリックコメントの実施
平成 30 (2018) 年 2 月 9 日	第 7 回佐野市総合計画策定委員会に付議
平成 30 (2018) 年 3 月 15 日	第 2 次国土利用計画佐野市計画の策定

## (2) 市土の利用区分の定義と把握の方法

利用区分	定義	把握方法
農用地	農地法第2条第1項に定める農地及び採草放牧地の合計である。	
農地	耕作の目的に供される土地であって畦畔を含む。	「固定資産の価格等の概要調書」の田・畑のうち、評価総地積及び非課税地積の合計である。
採草放牧地	農地以外の土地で、主として耕作又は養畜の事業のための採草又は家畜の放牧の目的に供されるもの	「固定資産の価格等の概要調書」の牧場の評価総地積及び非課税地積の合計である。
森林	森林法第2条に定める国有林及び民有林の合計である。なお、林道面積は含まない。	栃木県「栃木県森林・林業統計書」の国有林及び民有林（地域森林計画対象民有林）
国有林	<p>ア 林野庁所管国有林 国有林野の管理経営に関する法律第2条に定める国有林野から採草放牧地を除いたもの</p> <p>イ 官行造林地 旧公有林野等官行造林法第1条の規定に基づき契約を締結しているもの</p> <p>ウ その他省庁所管国有林 林野庁以外の国が所有している森林法第2条第1項に定める森林</p>	<p>「国有林野事業統計書」にいう「林地」及び「除地（うち、林道及び貸地内の採草放牧地の面積を除く。）」の合計である。</p> <p>「国有林野事業統計書」にいう「林地」及び「除地」の合計である。</p> <p>「農林業センサス栃木県統計書（林業編）」による。</p>
民有林	森林法第2条第1項に定める森林であって、同法同条第3項に定めるもの	地域森林計画対象の民有林の面積の合計である。
原野	「世界農林業センサス林業調査報告書」の「森林以外の草生地」から「採草放牧地」又は国有林に係る部分を除いた面積である。	「固定資産の価格等の概要調書」の原野面積

利用区分	定義	把握方法
水面・河川・水路	水面、河川及び水路の合計である。	
水面	湖沼（人造湖及び天然湖沼）並びにため池の満水時の水面	「固定資産の価格等の概要調書」の池沼面積
河川	河川法第4条に定める一級河川、同法第5条に定める二級河川及び同法第100条による準用河川の同法第6条に定める河川区域	「河川図」、「河川区域図」、「河川の現況」等により、流路延長に平均幅員を乗じて算出した面積
水路	農業用排水路	水路面積 $= (\text{整備済水田面積} \times \text{整備済水田の水路率}) + (\text{未整備水田面積} \times \text{未整備水田の水路率})$ ※ 整備済水田面積等は、「ほ場整備事業等実施面積調書」（編集：栃木県農政部農地整備課）による。
道路	一般道路、農道及び林道の合計である。車道部（車道、中央帯、路肩）、歩道部、自転車道部及び法面等からなる。	
一般道路	道路法第2条第1項に定める道路	一般道路は、「道路現況調書」（編集：栃木県県土整備部道路保全課）による。
農道	ほ場内農道及びほ場外農道	農道面積 $= \text{ほ場内農道面積} + \text{ほ場外農道面積}$ ほ場内農道面積 $= \text{水田地域のほ場内農道面積 (A)} + \text{畑地域のほ場内農道面積 (B)}$ $A = (\text{整備済水田面積} \times \text{整備済水田の農道率}) + (\text{未整備水田面積} \times \text{未整備水田の農道率})$ $B = (\text{整備済畑面積} \times \text{整備済畑の農道率}) + (\text{未整備畑面積} \times \text{未整備畑の農道率})$ ほ場外農道面積 $= \text{市内の広域農道面積} \times \text{一定幅員}$
林道	国有林林道及び民有林林道	林道のうち、自動車道の延長に一定幅員を乗じて算出する。

利用区分	定義	把握方法
宅地	建物の敷地及び建物の維持又は効用を果たすために必要な土地である。	「固定資産の価格等の概要調書」の宅地のうち、評価総地積及び非課税地積の合計である。
住宅地	「固定資産の価格等の概要調書」の評価総地積の住宅用地と非課税地積のうち、県営住宅用地、市営住宅用地及び公務員住宅用地を加えたもの	以下に掲げるア、イの面積の合計である。 ア 「固定資産の価格等の概要調書」の評価総地積のうちの住宅用地の面積 イ 県営住宅用地、市営住宅用地及び公務員住宅用地の面積
工業用地	「工業統計表（用地・用水編）」にいう「事業所敷地面積」を従業員4人以上の事業所敷地面積に補正したもの	以下に掲げるア、イの面積の合計である。 ア 従業員30人以上の事業所については、用地・用水編による敷地面積 イ 従業員4人以上29人以下の事業所については、次の算式により算出した面積の合計 （従業員30人以上の事業所の敷地面積）×（従業員4人以上29人以下の事業所の製造品出荷額等） / （従業員30人以上の事業所の製造品出荷額等）
その他の宅地	「住宅地」及び「工業用地」のいずれにも該当しない宅地で、主に事務所・店舗、公共建物用地等である。	「宅地」から「住宅地」及び「工業用地」を除く。
その他	市土の総面積から「農用地」、「森林」、「原野」、「水面・河川・水路」、「道路」及び「宅地」の各面積を差し引いたものである。 主な土地利用としては、公園、緑地、運動場、鉄道軌道用地、空港、墓地・墓園、防衛施設用地、皇室用地、寺社・教会用地、遊園地・ゴルフ場、工業団地の未立地箇所及び雑種地などがある。	
(市街地)	国勢調査による「人口集中地区」である。	

### (3) 利用区分別土地利用面積の推移 (H17~H27)

(単位：ha)

区分	H17 (2005)	H18 (2006)	H19 (2007)	H20 (2008)	H21 (2009)	H22 (2010)	H23 (2011)	H24 (2012)	H25 (2013)	H26 (2014)	H27 (2015)
農用地	5,038	4,996	4,962	4,940	4,918	4,894	4,880	4,865	4,847	4,826	4,793
森林	21,857	21,695	21,839	21,839	21,839	21,839	21,839	21,818	21,818	21,825	21,825
原野	97	96	96	98	97	95	95	95	95	95	96
水面・河川・水路	1,121	1,111	1,111	1,113	1,113	1,113	1,111	1,111	1,111	1,111	1,112
道路	1,224	1,206	1,220	1,221	1,224	1,227	1,255	1,255	1,260	1,263	1,277
一般道路	925	915	931	933	935	938	967	964	969	971	985
農道	249	241	241	241	241	241	240	240	240	240	240
林道	50	50	48	47	48	48	48	51	51	52	52
宅地	2,750	2,795	2,857	2,823	2,847	2,877	2,883	2,897	2,912	2,925	2,940
住宅地	1,663	1,684	1,697	1,710	1,720	1,731	1,746	1,754	1,764	1,779	1,791
工業用地	422	419	449	461	476	471	498	400	397	403	403
その他の宅地	665	692	711	652	651	675	639	743	751	743	746
その他	3,520	3,708	3,522	3,573	3,569	3,562	3,544	3,566	3,564	3,562	3,561
合計	35,607	35,607	35,607	35,607	35,607	35,607	35,607	35,607	35,607	35,607	35,604
市街地	1,015	1,015	1,015	1,015	1,015	1,051	1,051	1,051	1,051	1,051	1,121

※ 市街地は、国勢調査による「人口集中地区」である。

※ 面積は、四捨五入しているため合計に一致しない場合がある。

※ 平成 27 (2015) 年の合計面積は、国土地理院の全国都道府県市町村別面積調における調査方法の変更 (調査精度の向上) に伴い、修正を行っている。

#### (4) 利用区分別土地利用面積の推移（構成比：H17～H27）

(単位：%)

区分	H17 (2005)	H18 (2006)	H19 (2007)	H20 (2008)	H21 (2009)	H22 (2010)	H23 (2011)	H24 (2012)	H25 (2013)	H26 (2014)	H27 (2015)
農用地	14.1	14.0	13.9	13.9	13.8	13.7	13.7	13.7	13.6	13.6	13.5
森林	61.4	60.9	61.3	61.3	61.3	61.3	61.3	61.3	61.3	61.3	61.3
原野	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
水面・河川・水路	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1
道路	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.4	3.5	3.5	3.5	3.5	3.6
一般道路	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.7	2.7	2.7	2.7	2.8
農道	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
林道	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
宅地	7.7	7.8	8.0	7.9	8.0	8.1	8.1	8.1	8.2	8.2	8.3
住宅地	4.7	4.7	4.8	4.8	4.8	4.9	4.9	4.9	5.0	5.0	5.0
工業用地	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4	1.1	1.1	1.1	1.1
その他の宅地	1.9	1.9	2.0	1.8	1.8	1.9	1.8	2.1	2.1	2.1	2.1
その他	9.9	10.4	9.9	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
市街地	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

※ 市街地は、国勢調査による「人口集中地区」である。

※ 構成比は、四捨五入しているため100%にならない場合がある。



(5) 地目転換マトリックス表 (H27~H41)

(単位：ha)

区分	H27 (2015) (現況)	H41 (2029) (目標)	増加	減少	増減	農用地	森林	原野	水面・ 河川・ 水路	一般 道路	農道	林道	住宅 地	工業 用地	その 他の 宅地	その 他	合計
農用地	4,793	4,484	0	309	△309	0	0	0	6	7	0	0	109	168	0	19	309
森林	21,825	21,741	0	84	△84	0	0	0	1	1	0	0	0	13	0	69	84
原野	96	96	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
水面・河川・水路	1,112	1,122	10	0	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
一般道路	985	995	11	1	10	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
農道	240	240	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
林道	52	52	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
住宅地	1,791	1,896	109	4	105	0	0	0	1	1	0	0	2	0	0	0	4
工業用地	403	598	195	0	195	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
その他の宅地	746	746	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
その他	3,561	3,634	88	15	73	0	0	0	1	2	0	0	0	12	0	0	15
合計	35,604	35,604	413	413	0	0	0	0	10	11	0	0	109	195	0	88	0

※ 面積は、四捨五入しているため合計に一致しない場合がある。

## 第2次国土利用計画佐野市計画

平成30年（2018年）3月

発行 佐野市

編集 佐野市総合政策部政策調整課

〒327-8501 栃木県佐野市高砂町1番地

TEL 0283-20-3000

FAX 0283-21-5120

E-mail [seisaku@city.sano.lg.jp](mailto:seisaku@city.sano.lg.jp)

URL <http://www.city.sano.lg.jp>