

## 第2章 課題の整理

### 1. 前回都市計画マスタープランの内容

#### (1) 前回計画の内容

前回の都市計画マスタープランの概要は、以下のとおりです。

策定年次	2010年3月
目標年次	2020年
将来フレーム	2020年目標人口 ○行政区域内：10,000人 ○都市計画区域内：6,000人

図 2.1 将来目標

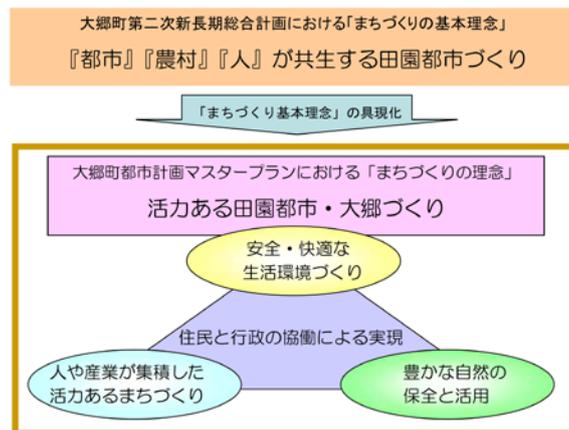
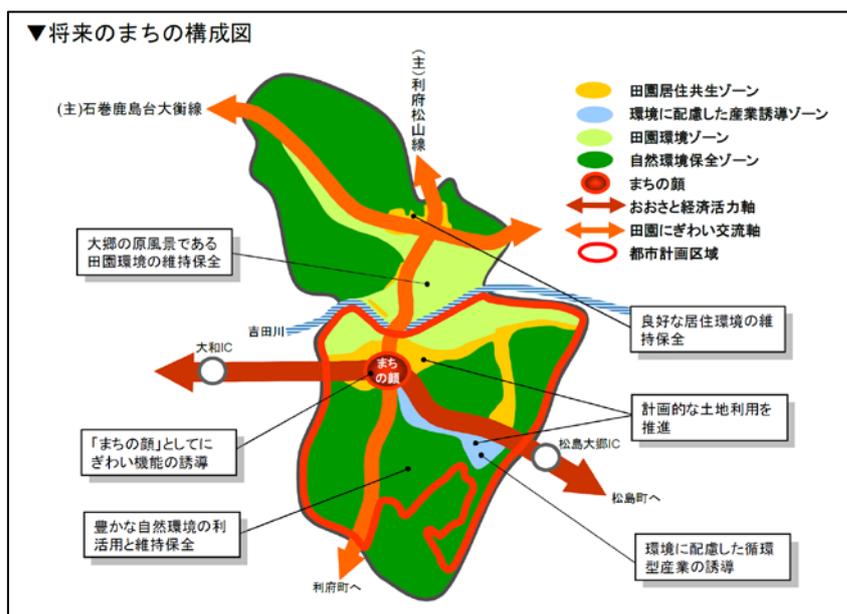


図 2.2 将来のまちの構想図



#### ●都市構造の考え方

吉田川を挟んで田園環境ゾーン、自然環境保全ゾーンの形成を図るものとし、地域の生活や都市活動、居住及び産業活動に必要な土地利用として田園居住共生ゾーンの形成を図る。

近隣市町と結ぶ重要な交通軸をそれぞれ「おおさと経済活力軸」と「田園にぎわい交流軸」と位置付け、道の駅や生活利便施設が整備されている中心部を「まちの顔」としてにぎわい機能を誘導する。

## (2) 前回都市計画マスタープランの達成状況

2010年の都市計画マスタープランの4つの方針（①土地利用の方針、②都市施設整備の方針、③都市環境整備の方針、④主な先導的事業の整備プログラム）について、これまでの達成状況を関係各課にアンケートやヒアリングを実施しました。

詳細は次のとおりです。

### ①土地利用の方針

凡例…○：実施済み又は実施中、△：検討中、■：未対策・廃止

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況
住宅地・集落地	・良好な生活環境の整備を促進する	△ 用途区域に応じた整理の検討
	・(主)大和松島線沿線と松島大郷ICの周辺及び(主)石巻鹿島台大衡線の沿線、「郷づくり拠点」やJR品井沼駅の近傍地を住宅地として誘導する	△ 住宅誘導地域の再検討
	・民間事業者と連携して住宅情報の受発信を支援する	○ 公民連携室の設置
商業集積地域	・「郷づくり拠点」や「まちの顔」を、[商業誘導地域]と位置付け、行政サービス機能などの都市機能の集積を誘導する	△ 行政機能集積検討
産業集積地域	・(主)大和松島線沿道の松島大郷IC周辺は、[産業誘導地域]と位置付ける	○ 川内流通工業団地
	・仙台北部中核工業団地群などの大規模工場については、[産業誘導地域]（への立地）を優先しつつ、インフラの整備状況や既存工場の集積状況を配慮し、他の土地利用区分との整合性を図りながら誘導を検討する	■ 誘導を廃止
自然体験地域	・広大な田園と里地里山、豊かな森林、また良好な景観を有するゴルフ場を町民と都市住民が交流する自然体験地域として利活用の促進に努める	○ 公園に桜を植樹
	・大郷牧場跡地は、滞在型自然体験交流拠点として整備を図る	○ 緑の郷を整備
	・既存のふれあい農園や旧大松沢中学校（大松沢ふれあいセンター）などを都市住民が本町の自然環境や農産物などを体験できる[体験交流拠点]として、利活用の促進に努める	○ —
田園・農業地域	・基幹産業である農業を振興するため、環境と調和のとれた持続性の高い農業生産方式（資源循環型農業生産システム）の確保を図る	△ 大松沢で検討
	・都市計画区域内の農地については、農業振興地域制度の適切な運用により、ほ場整備完了の優良農地を中心とした生産基盤と環境の保全に努める	○ —
	・都市計画区域外の優良農用地については、農地転用や農振農用地除外、開発行為など、許可等に一贯した秩序を持たせ、田園や原風景の保全に努める	○ —
森林地域	・一部の森林では無秩序な開発行為等が行われ、環境や景観が損なわれていることから、法規制を適切に運用し、規制・誘導を図る	○ —
	・自然環境の保全を図るべき区域と経済活動や自然体験地域として活用すべき区域を峻別するなどの検証を行う	○ —
土地利用を推進する区域	・(主)大和松島線沿道や中村、長崎などにおいては無秩序な開発が懸念されるため、計画的に土地利用転換の検討が必要である	△ 太陽光発電に関する指針作成

## ②都市施設整備の方針

凡例…○：実施済み又は実施中、△：検討中、■：未対策・廃止

### 1. 交通体系の整備方針

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況
主要幹線道路（おおさと経済活力軸）	・(主)大和松島線を「おおさと経済活力軸」の位置付ける	■ 位置付け解除
	・主要都市・広域仙台都市圏・松島観光へのアクセスとして機能の維持・向上を検討する	△ 通学路安全対策推進会議で検討
	・工場立地などによる通過交通量の増加に伴う安全対策を検討する	△ 通学路安全対策推進会議で検討
幹線道路（田園にぎわい交流軸）	・(主)利府松山線、(主)石巻鹿島台大衡線を「田園にぎわい交軸」と位置付ける	■ 位置付け解除
	・(主)利府松山線は案内表示などの整備 ・通過交通量も多いことからアクセス性の維持・向上や安全対策について検討する	△ 通学路安全対策推進会議で検討
	・(主)石巻鹿島台大衡線通過交通量の増加が予測され安全対策について検討する	△ 通学路安全対策推進会議で検討
補助幹線道路	・(県)大和幡谷線や(県)小牛田松島線について、ゴミの不法投棄防止を検討する	○ ゴミクリーン作戦
	・(県)大和幡谷線や(県)小牛田松島線について、防犯灯などの整備を検討する	△ 地区要望に応じて対応
日常の生活道路	・小学校の通学路や旧街道の集落地などの地区内を結ぶ道路について、安全安心して歩ける道路整備について住民と協働で検討する	△ 通学路安全対策推進会議で検討

### 2. 公共交通の整備方針

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況
住民バス	・住民バスの実情に合わせた運行ルートや運行回数等を検討する	△ 運行数減便ルート変更
	・利用者のニーズに合った公共交通体制について検討する	○ ふれあい号の運行
	・各観光施設とのネットワーク化や自転車積載ラックバスなどについても検討する	■ 廃止
新交通システム	・仙台市と結ぶ新交通システム等の導入の調査研究をする	△ 黒川圏域で検討中
	・利府町と結ぶJR利府駅からの新交通システム（軌道系）等の導入調査を検討する	■ 未実施

### 3. 下水道の整備方針

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況
下水道	・市街地や集落地などでの下水道整備計画を推進する	△ 公共下水道全体計画を見直し
	・公共下水道整備事業区域外では、合併処理浄化槽事業の普及を促進する	○ —

#### 4. 公共公益施設の整備方針

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況	
地区生活拠点	・公共施設などの未利用空間や休日時間の活用による生活利便性を確保する	△	公共施設等個別整備計画(2020.6)
福祉拠点	・各地区に点在している福祉施設のネットワーク化と、各施設や支援体制の充実を図る	△	町民や企業との連携づくり
体験交流拠点	・既存施設を活用した住民と都市住民が交流できる拠点づくりを推進する	△	町民や企業との連携づくり
	・スポーツを通じた交流の拠点としてさらなる利活用を図る(中村地区)	○	各種大会開催
眺望拠点	・町立公園、景観ポイントを本町の素晴らしさをアピールする眺望拠点とする	○	桜を植樹
	・必要によって新たな施設整備についても検討	○	郷郷ランドの敷地増
教育施設	・幼・小・中一貫教育の推進、障がい児教育の充実、社会教育施設及び社会体育施設の有効活用を図るため、教育施設の充実と施設整備の拡充	○	各計画にて実施
	・少子化にともない教育施設の空き施設、跡地活用を検討する	△	事業の優先順位検討

#### 5. 防災まちづくりの方針

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況	
安全なまちづくり	・急傾斜地や崩壊土砂流失危険区域、土石流危険区域などの法指定区域の宅地化の抑制と代替となる住宅地への移転の促進や崩落防止などの防災機能の強化	○	県営で実施
	・都市施設の改善や建築物の耐震化、不燃化を適正に進め、災害に強い安心して暮らせる生活環境の形成を図る	○	—
	・自然災害の危険性が高い箇所での土地利用を規制する新たな区域の法指定による土地利用制限を行う	○	国営で実施
	・吉田川の治水機能の維持のための整備改修を進める	○	国営で実施
	・安全で快適な親水空間の確保と創出する	—	国営で実施

#### 6. その他都市施設

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況	
その他都市施設	・情報通信基盤の効果的な運用に努める ・光回線などの情報通信基盤の整備を目指す	△	SNS活用 推進検討

### ③都市環境整備の方針

凡例…○：実施済み又は実施中、△：検討中、■：未対策・廃止

#### 1. 環境形成の方針

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況	
歴史的に価値の高い町立公園の機能強化	・「支倉常長メモリアルパーク」をさらに周知するとともに住民と行政の協働により、集客施設として育てていく	○	地域と協働実施
	・勢見ヶ森公園、大窪城址公園、築館公園、花楸公園など本町を回遊する拠点施設として位置付け、更なる魅力の向上化に努める	○	地域と協働実施
郷郷ランドの安全性の強化及び移設の検討	・「郷郷ランド」は、道の駅から県道横断の対策検討と機能充実	○	公園敷地の増設 トイレ改修
歴史的資源の活用の方針	・マリア観音像、旧街道の街並み、大松沢貝柄塚など〔歴史的資源活用地域〕と位置付け町外のアピールし、交流人口の拡大に努める	■	廃止
公共公益施設や民有地の緑化	・公共公益施設の敷地内緑化を積極的に推進する（道の駅などの重要な拠点）	△	芝生による緑化
	・工場や商業施設などの民間の施設等、民有地の緑化を推進する	△	法に基づく指導
豊かな田園住宅地づくり	・住宅誘導地域は、緑や建築の形態など、まちづくりのルール化を検討する	△	景観計画策定検討
	・旧街道や幹線道路沿いに散在する既存の住宅地、集落地についての緑の創出・保全を図る	△	庁内検討
	・土地利用の適切な規制・誘導による集落居住の環境を維持する	△	庁内検討
大郷の原風景の維持・保全	・河川や水辺等、田園、里地里山、森林を利活用する方法の検討	△	庁内検討
	・東成田自然環境保全地域は、周辺の森林保全と活用方法を検討する	△	庁内検討
防災などに寄与する緑地の維持・保全	・田園地帯の水田、農地の保全と水害に対する遊水機能の確保を図る	○	—
	・工業団地周辺の緩衝緑地などの確保を働きかける	△	法に基づく指導

#### 2. 景観形成の方針

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況	
景観	・田園景観を維持・保全するため、まちづくりのルールを検討し、良好な街並み景観を図る	△	景観計画策定検討
	・（主）大和松島線に景観に調和したデザイン案内標識や案内看板の整備	○	県営で実施
	・公共施設の建物デザインや色彩をはじめ、景観形成上の配慮	△	景観計画策定検討
	・「郷づくり拠点」の背景眺望景観の維持	△	景観計画策定検討
	・景観形成について、総合的に取り組める組織体制の確立を図る	△	庁内検討
街並み	・旧街道の街並みを歴史的資源活用地域と位置付け、大郷の個性を活かした良好な街並みの形成を図る	■	位置付け解除
	・大谷西部の中村、粕川の中粕川、大松沢の下町などの旧街道沿いの大郷町らしい景観づくりの再生に取り組む	△	景観計画策定検討
	・無機質で人工的な塀ではなく、丈の低い生垣や板塀などによる美しい街並みづくり	△	景観計画策定検討

#### ④主な先導的事業の整備プログラム

凡例…○：実施済み又は実施中、△：検討中、■：未対策・廃止

項目	2010年の大郷町都市計画マスタープランの内容	達成状況	
まちの顔となる郷づくり拠点の形成	・にぎわいと交流の空間として、相乗効果を創出する拠点として機能を強化	△	庁内検討
定住を促進する多様な住宅地の形成	・定住を促進する優良な田園住宅、まちなか住宅、里地里山住宅の建設を誘導	○	空き地・空き家バンクの活用
環境に配慮した産業の積極的な誘導	・川内流通工業団地などの周辺地域は、一層の産業集積を誘導するとともに無秩序な沿道開発が進まないよう計画的に土地利用をコントロール	○	川内流通工業団地整備
地区を支える生活拠点の形成	・公共施設等をお年寄りや子どもたちをはじめとした住民の活動交流の空間や都市住民との交流施設として利活用	○	—
里地里山の地場産業活性化拠点の形成	・旧大松沢中学校（大松沢ふれあいセンター）などの跡地を利活用し、アグリビジネスやグリーンツーリズムの拠点として整備	○	旧大松沢中学校は民間企業に賃貸
滞在型自然体験拠点の形成	・緑の郷などの既存施設と連携し、住民と都市住民が交流する拠点として、豊かな自然を活用しながら整備	△	グリーンツーリズムの検討
歴史的資源などの積極的活用	・支倉常長メモリアルパークやマリア観音などのネットワーク化や情報発信により交流人口を拡大	△	庁内検討
教育施設の検討	・少子化にともない統廃合などで空き施設が増加していることから跡地活用などを含め検討	△	事業の優先順位検討
大郷の原風景の維持・保全	・広大な田園や船形連峰への眺め、美しい里地里山、自然豊かな森林、旧街道の街並みなど本町独自の原風景の維持・保全	△	庁内検討

## 2. 基礎的調査結果からの課題

### (1) 上位・関連計画からの課題

上位計画及び関連計画の方針や目標は、今後に向けた方向性を示していることから、現在の解決すべき課題と捉えて整理します。

項目	方針・目標
<p>①大郷都市計画区域の整備、開発及び保全の方針 (2018年3月)</p>	<p>◎都市計画区域の将来像：ゆとりある快適な生活環境と産業が共生する生活圏の形成</p> <p>①周辺広域圏と連携した地域づくり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の都市機能の維持、強化</li> <li>・広域仙台都市圏との連携ネットワークの維持</li> <li>・周辺地域や高速道路 IC へのアクセスを強化する、道路ネットワークの維持</li> </ul> <p>②地域特性を活かした産業の振興</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高速道路 IC への至近に位置する立地特性を活かした工業・物流機能の強化</li> <li>・環境に優しい産業の振興</li> <li>・町の豊かな自然環境や農産物、広域仙台都市圏との連携等の地域特性を活かした交流の活性化</li> <li>・基幹産業である農業の振興</li> </ul> <p>③ゆとりと安らぎのある生活環境の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・安心して暮らせる生活環境の形成</li> <li>・豊かな自然・緑の環境の保全</li> </ul> <p>◎主要な都市計画の決定の方針（おおむね 10 年以内に実施する予定の主要な事業）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・大郷町流域関連特定環境保全公共下水道（町）</li> <li>・一級河川鳴瀬川水系味明川（県）</li> </ul>
<p>②大郷町総合計画 (基本計画：2015 年～2024 年) (2015 年 3 月)</p>	<p>◎基本理念 「自力」一人ひとりが考え行動し未来を創るまちづくり”</p> <p>◎キャッチフレーズ “未来を創り 育てるまち おおさと”</p> <p>◎基本計画</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①産業のさらなる振興で活力のあるまち</li> <li>②町民が安心して暮らせる健康なまち</li> <li>③教育のさらなる充実で心豊かなまち</li> <li>④協働のまちづくりで持続的に発展するまち</li> </ol>
<p>③第四次大郷町国土利用計画 (2017 年 4 月)</p>	<p>◎町土利用の基本方針</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①持続可能な町土管理を実現するため、町土を町民の財産として捉え、公共の福祉を優先させながら有効利用を図るものとする。</li> <li>②町土を自然と人間が永続的に共存すべき一つの環境圏として捉え、自然と生活文化及び生産活動が調和したゆとりある生活環境が形成されるように町土の利用を図るものとする。</li> <li>③町土の利用にあたっては、社会情勢の変化や経済成長、人口動態や都市化の進展、町民の価値観の多様化及び町土利用の需要の変化等に対応できるよう、町土の安全性の確保、公害の防止、快適な生活環境の形成、精神的な豊かさの醸成、健康的な活動の場の提供等、その有効利用と質的向上を図るものとする。</li> <li>④限られた町土資源を前提として、利用区分に応じた個々の土地需要を適正に誘導し、町土の有効利用を促進するとともに、土地利用の可逆性が容易に得られないことから、農地・森林・宅地等の相互の土地利用の転換については、自然的土地利用の維持を基本とし、地域住民の意向等地域の実情を踏まえ、慎重な配慮の下で行うものとする。</li> <li>⑤住宅地や工業用地等の都市的土地利用は、需給量調整の基に現在の土地の有効活用及び耕作放棄地等低未利用地の有効利用を促進しながら、計画的かつ需要に対応した用地の確保に努める。</li> </ol>

項目	方針・目標
④大郷町まち・ひと・しごと創生人口ビジョン・総合戦略 (2016年2月)	<p>◎国の長期ビジョンに示す目標人口を踏まえ、2060年に人口規模5,500人の維持及び人口構造の若返りを目指す。</p> <p>【将来展望人口】</p> <p>2020年：8,221人 2040年：7,136人 2060年：5,512人</p> <p>①「出生率の上昇」（合計特殊出生率の現況値1.42） ②宅地開発による居住の場の確保による人口流出の抑制</p> <p>◎基本目標1：産業振興により安定した雇用を創出し、活力あるまちを創る ◎基本目標2：移住・定住の促進等で新しい人の流れをつくり、持続的に発展するまちを創る ◎基本目標3：若い世代が結婚・出産・子育てを安心してできるまちを創る ◎基本目標4：時代に合った暮らしやすく住み続けたいまちを創る</p>
⑤大郷町公共施設等総合管理計画 (2017年3月)	<p>◎限られた財源での効率的な投資、かつ機能の維持 ◎人口構成の変動に伴う町民ニーズの変化に対応した公共施設の総量や規模、機能の再編成 ◎情報を一元管理し、より効率的な管理・運営を推進する組織体制の構築</p> <p>・公共施設等の維持更新には40年間で554.3億円（年平均約13.9億円） ・建物の維持更新費用は、仮に新規施設の建設を行わない場合でも、今後10年間で64.7億円、今後40年間では225.9億円が見込まれている</p>
⑥大郷町地域防災計画 (2014年3月)	<p>・災害の発生を完全に防ぐことは不可能であるが、衆知を集めて効果的な災害対策を講じるとともに、一人ひとりの自覚及び努力を促すことによって、できるだけその被害を軽減していくことを目指す。 ・地域全体のインフラ強化、地域住民の自助・共助力の発揮、行政機関の業務継続力の強化等による災害からの復元力の向上のほか、被災地の迅速かつ円滑な復興の推進を図るため、地域が主体となりつつも町・県・国・その他関係機関等が総力を結集して、地域の復興とさらなる発展を目指す。</p>
⑦大郷町復興再生ビジョン (2020年6月)	<p>◎復興再生の目標 人々との繋がりの中で 安心して持続的に暮らせるまち おおさと</p> <p>◎復興再生ビジョン目標期間：2020年7月～2024年3月</p> <p>◎基本方針</p> <p>①安心して暮らせるまちおおさと ・防災、減災対策の促進、緊急時の対応の充実、社会福祉の充実</p> <p>②繋がりを大切にするまちおおさと ・持続的な地域コミュニティ形成、交流を促進する拠点づくり、幅広い地域との交流・連携</p> <p>③未来へ続くまちおおさと ・地域文化の継承体制の推進、雇用の活性化、移住・定住の促進</p>

## (2) 基礎的調査からの課題

社会的広域条件（人口や産業、インフラ関係を整理）、地理的条件（河川や景観を整理）、その他の条件（観光や歴史的資源を整理）に分類し整理した課題は以下のとおりです。

項 目		現 況	課 題	
社会的広域的 条件	人口・世帯	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人口・世帯数は、減少傾向にある（特に市町区域界近辺）</li> <li>・老年人口が増加し、生産年齢人口が減少</li> <li>・年少人口は横ばいで経過</li> <li>・自然・社会動態ともに減少傾向</li> <li>・仙台市など近隣市町への転出超過、特に子育て世代の転出超過</li> <li>・通勤・通学先は仙台市、町外からは大崎市が多い</li> </ul>	<p>人口減少（少子高齢化、人口流出）への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・若い世代等が安心して就労、結婚、妊娠、出産、子育てを実現できる社会環境の実現（出生率の上昇）</li> <li>・移住、定住化の促進</li> </ul> <p>人口減少が及ぼす影響への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・空き地・空き家等の土地利用・管理の問題が顕在化する懸念</li> <li>・地域コミュニティの維持、公共施設やインフラの維持管理への影響</li> </ul>	
	産業	農業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・田の経営耕地面積は2010年：1,787ha→2015年：1,805haと増加している</li> <li>・米と肉用牛の産出額は増加傾向にある</li> <li>・農家人口の減少が著しい</li> <li>・山間部における耕作放棄地の増加</li> <li>・大松沢周辺の農地に大規模園芸施設農場が集積</li> </ul>	<p>農業の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・優良農地の保全、集約化、効率化の促進</li> <li>・資源循環型農業の推進</li> <li>・中間管理機構等による担い手の確保</li> <li>・荒廃農地・遊休農地の把握</li> </ul>
		商業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商店数、従業者数、売り場面積は減少</li> <li>・道の駅の影響より、卸売業の年間商品販売額が増加</li> </ul>	<p>道の駅を核とした中心拠点の確立</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「道の駅」を核とした中心拠点エリアへの商業機能の誘導、集積</li> <li>・交流人口の増加（「道の駅おおさと」活性化事業）</li> </ul>
		工業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業所は減少</li> <li>・従業者、製造品出荷額は、2012年以降川内流通工業団地により増加傾向にある</li> </ul>	<p>ニーズに応じた対応</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ニーズに応じた工業用地の確保と雇用の確保</li> </ul>
	土地利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市的土地利用への需要は減少</li> <li>・農地の都市的土地利用への転換が続いており、既成市街地の空き地や空き家、耕作放棄地が増加</li> <li>・ほぼ全域が農業振興地域となっており、河川流域に沿って農用地が拡がる</li> <li>・都市計画法、農振法、森林法、自然環境保全法などの個別規制法が入り組んで重複している</li> </ul>	<p>適正な土地利用コントロールの検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開発指導要綱のみで民有林（農振白地、保安林を除く）の土地利用規制誘導する限界と新たに取り組むべき仕組みの検討</li> <li>・優良農地と沿道開発需要との調整</li> <li>・空き地・空き家、耕作放棄地や荒廃農地、放置森林、人口減、担い手減少と連動した土地管理状況への対応</li> <li>・個別規制法が入り組んで重複する中での土地利用調整ができる法的仕組み、調整体制の検討</li> </ul>	
開発行為 農地転用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・開発行為は2013年に最も件数と面積が多く、住居系の面積が多く占めている</li> <li>・農地転用は2013～2016年にかけて面積と件数が多く、転用用途は「住居系」「資材置き場」「ソーラー発電」が多い</li> <li>・農転が一定水準で継続して生じているにもかかわらず、一方で既成市街地では空き家や空き地が増大している</li> <li>・近年は土砂採取、メガソーラー開発の需要は減少している</li> </ul>	<p>土地利用状況に合わせた独自の取り組み検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・個別規制法の枠組みを超える案件（ソーラー発電、土砂採取、資材置場）に対する町独自の取り組みの検討</li> </ul>		

項 目		現 況	課 題
社会的 広域的 条件	災害危険箇所	・山麓の住宅地域に近接して急傾斜地崩壊危険箇所や土石流危険箇所、山腹崩壊危険地区が点在しており、特に大松沢に多い	<b>災害リスクへの対応</b> ・防災マップ（ハザードマップ）の見直し ・災害リスクに応じた土地利用規制・調整 ・災害リスクの土地利用計画への反映
	交通	・都市計画道路は指定なし ・南北の（主）利府松山線、東西の（主）石巻鹿島台色麻線と（主）大和松島線が交通軸となり、近隣市町への接続は良好 ・道路の修繕等は区長からの依頼より実施	<b>計画的な道路整備計画の検討</b> ・県道含め維持管理、補修、新規道路整備等を含めた道路整備計画の検討 ・通過交通が多い主要幹線道路で通学路指定されている区間の安全性の確保 ・生活道路の維持管理、補修のルールのみ示
	公園緑地	・都市公園は指定なし ・公園は6カ所整備	<b>計画的な維持管理の検討</b> ・既存公園の適正な維持管理
	上下水道	・水道の給水人口は減少、給水戸数は増加している	<b>農業集落排水事業、合併処理浄化槽地域の課題への対応</b> ・県「3水道事業一体化」構想への対応。 ・水道管路近代化推進事業、石綿セメント管更新事業等の推進
	町営住宅	・現在4団地107戸（2021年3月） ・東沢団地22戸と田布施団地20戸を廃止、2019年～2020年で高崎団地32戸を整備する	<b>町営住宅の適正な維持管理</b> ・若年層の人口定着の受け皿確保 ・移住・定住の促進（まちひとしごと創生事業の推進） ①空家等活用定住促進事業 ②住宅取得支援事業
	公共公益施設	・築年数の経過から、老朽化が著しい建物が多く見られる	<b>社会的状況に対応した施設管理</b> ・限られた財源での効率的な投資、かつ機能の維持 ・人口構成の変動に伴う町民ニーズの変化に対応した、適正な公共施設の総量や規模、機能の再編成
地理的 自然的 条件	自然的条件	・一級河川吉田川が町を南北に二分する形で流れている ・河川流域に沿って住宅地域が形成されており、町境界は山が連なり良好な里山景観が形成されている	<b>里地里山の保全</b> ・自然保全区域の維持管理、モニタリング等の徹底 ・令和元年東日本台風による堤防決壊を踏まえた河川環境のあり方 ・民有林の維持管理の適正化 ・里山環境の保全
その他 条件	観光資源	・主要な観光資源は「道の駅おおさと」「緑の郷」「夢実の国」 ・道の駅が観光入れ込み客数の大部分を占めている	<b>観光資源を活かした交流人口拡大への施策</b> ・観光資源の周知とさらなる活用方法
	歴史的文化的資産	・歴史的文化的財は5カ所あり、内3カ所は民有地である	<b>文化財の継続した保全</b> ・文化財等の適正に保全するための環境整備

### (3) 住民意向調査結果からの課題

2019年9月に実施した住民意向調査から整理した課題は、以下のとおりです。

	住民意向調査結果	課題
住みやすさと定住意向	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全体的に「とても住みやすい」「やや住みやすい」が5割以上であるが、「大松沢」においては、他居住地より低い傾向が見られる。</li> <li>・「今後も住み続けたい」と「どちらかといえば住み続けたい」併せて2/3を超え定住意向は根強い。「今後も住み続けたい」が最も高いのは「大松沢」(約49%)、「町外に移りたい」が最も高いのは、「大谷西部」(約22%)</li> <li>・住み続けたい理由は、「家や土地があるから」が大半を占める。</li> <li>・移りたい理由は、「買い物場所が遠く、日常生活が不便だから」が最も多く、次いで「居住環境に満足していないから」、「働ける場所がないから」と続く。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移転したい理由の解消(日常生活を支える買い物の利便性の向上、就労環境の向上)</li> </ul>
移動パターン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通勤・通学以外の日常生活移動(最寄り品、買回り品、レジャー、外食)の多くは、町外の施設や機能に頼っており、移動手段は自家用車にほぼ依存している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通学、高齢者、障害者等自家用車を利用できない交通弱者への公共交通における対応</li> <li>・買い物、レジャー、外食等の生活を支える機能の町内への集積及び生活圏域の拡大に伴う隣接近隣市町村との役割分担</li> </ul>
大郷町の将来イメージ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・将来望むまちづくりは、「日常生活が便利なまちづくり」が半数を占め、「医療・介護・社会福祉が充実しているまちづくり」「災害に強い安心・安全なまちづくり」と続く。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日常生活の利便性の向上</li> <li>・医療・介護・福祉の充実</li> <li>・安全・安心なまちづくり</li> </ul>
道の駅周辺のイメージ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「町民の日常生活に必要な商業店舗・公共サービス機能の充実・集約」が1/3以上を占め、次いで「来訪者のための交流、飲食、物産店舗等の充実」と続き、道の駅周辺を核としたまちづくりへ期待が大きい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「道の駅」を核とする中心拠点への町民の日常的な買い物機能や商業の及び公共サービス機能の充実</li> <li>・来街者向けの交流、飲食、物販店舗等の充実</li> </ul>
農地・里山の環境・景観	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農地のあり方は、「守るべき農地と住宅地や店舗等としての転用を行う農地を決めて、開発等に活用しながら秩序ある土地利用形成を図るべき」が約4割以上を占め、次いで「住宅地や店舗、工場等のニーズがあれば、積極的に転用を進めるべき」と続く。</li> <li>・「大谷西部」については、開発等も図りつつ秩序ある土地利用の形成を望んでいる傾向が他居住地より強い。</li> <li>・里山のあり方は、「基本的には守るべきだが、転入者のための住宅地整備や住民の生活利便性を高める施設整備には活用すべき」が約4割以上を占め、次いで「住宅地や店舗、工場等のニーズがあれば、積極的に開発を進めるべき」が続く。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保全農地と農地転用の秩序ある土地利用形成</li> <li>・里山の保全と住宅整備や生活利便施設との適正な土地利用調整</li> </ul>

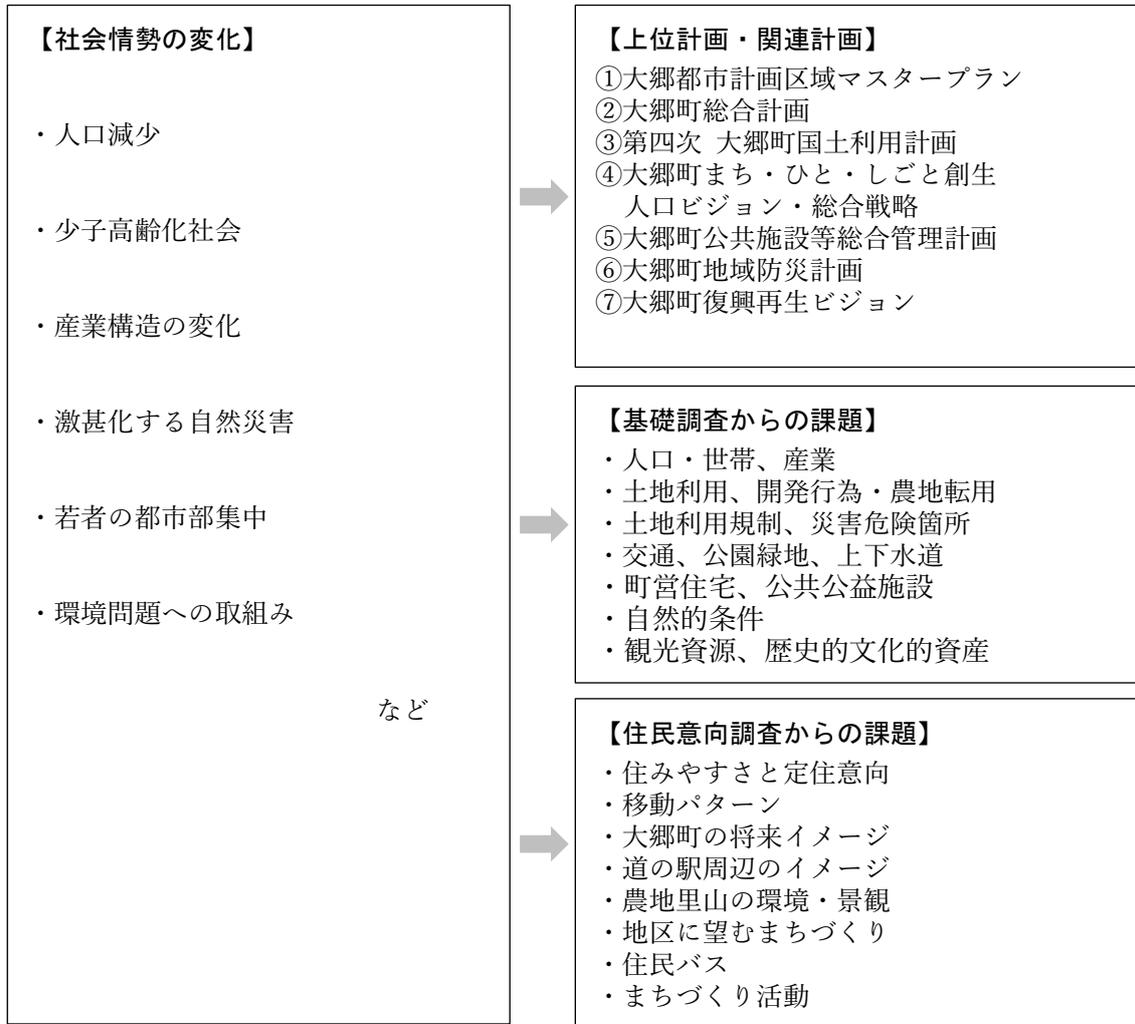
住民意向調査結果		課題
農地・里山の環境・景観	<ul style="list-style-type: none"> <li>魅力的な景観・保全すべき景観として、吉田川の河川景観、河川敷の田園景観、また田園平野部から望む舟形連峰への眺望景観などが挙げられており、町民から求められる保全すべき景観は、吉田川がその中心的役割を担っている。</li> <li>また丘陵部と谷部が生み出す里地・里山景観も一定の支持がある。</li> <li>景観の保全・形成について必要なこととして、「里地・里山景観を守るための土地造成、山砂採取、森林伐採に関するルールづくり」が最も求められている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>吉田川を中心とする景観保全</li> <li>平地部の里地・里山景観の保全</li> </ul>
地区に望むまちづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域別のまちづくりの将来像は、「大谷西部」以外の3地域は日常生活の利便性を高めるまちづくりが最も求められている。「大谷西部」地域では、基盤整備の充実が最も求められている。また、医療、福祉環境の充実はどの地域にも共通している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「大谷西部」：「基盤施設の充実」</li> <li>それ以外の3地域：「日常生活の利便性の向上」</li> <li>どの地域にも共通して「医療、福祉環境の充実」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「住宅地の整備」、「生活道路の改善」、「商業店舗の充実」は、6～7割の町民が「重要・どちらかといえば重要」と感じている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「住宅地の整備」、「生活道路の改善」、「商業店舗の充実」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「さらなる農林畜産業の振興」については、「重要」と「重要でない」がほぼ半数で拮抗している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>賛成反対、両意見が拮抗する「さらなる農林畜産業の振興」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「集会所等の公共公益施設の充実」は、「重要・どちらかといえば重要」が約半数占めるが、「どちらかといえば重要でない」も約4割を占めている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>他の施設要望より相対的に低い要望となる「集会所等の公共公益施設の充実」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「住民バスの利便性の向上」は、「重要・どちらかといえば重要」が約8割で、現状で住民バスの利便性が低いと感じられている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「住民バスの利便性の向上」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「企業や工場の積極的な誘致」は、「重要・どちらかといえば重要」が約7～8割を占める。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「企業や工場の積極的な誘致」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「上下水道の整備」の重要性は、「大谷東部」「大谷西部」「大松沢」では「重要・どちらかといえば重要」が9割を超える。粕川は83%で相対的にやや少ない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「大谷東部」「大谷西部」「大松沢」：「上下水道の整備」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「公園・緑地などのレクリエーション機能の充実」は、吉田川南部の「大谷東部」「大谷西部」で、「重要・どちらかといえば重要」が7割以上を占め、川北部の「粕川」「大松沢」は6割以上で相対的にやや少ない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「大谷東部」「大谷西部」：「公園・緑地などのレクリエーション機能の充実」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「自然環境や景観の保全」は、全体的に「重要・どちらかといえば重要」が7割以上を占めるが、特に土砂採取が多い「大谷西部」は、9割以上が重要と考えている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「大谷西部」：「自然環境や景観の保全」</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>「防犯灯や街路灯の整備や防犯対策・強化」、「地震や洪水などの各種災害の防災対策・強化」はいずれも「重要・どちらかといえば重要」が9割を超える。「防災対策」は、「粕川」が特に高い割合を示している。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域共通：「防犯灯や街路灯の整備や防犯対策・強化」</li> </ul>

住民意向調査結果		課題
最も望む整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域毎に「最も望む整備」要望は以下のとおり特性が表れている。「大谷東部」は、「住民バスの利便性の向上」、「大谷西部」は「商業店舗の充実」、「粕川」は「防災対策」、「大松沢」は「企業や工場の積極的な誘致」が最も多い整備要望である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「大谷東部」：「住民バスの利便性の向上」</li> <li>「大谷西部」：「商業店舗の充実」</li> <li>「粕川」：「防災対策」</li> <li>「大松沢」：「企業や工場の積極的な誘致」</li> </ul>
望む業種	<ul style="list-style-type: none"> <li>具体的に望む業種については、「その他」に分類した意見が約4割と最も高く、業種にこだわるのではなく、幅広い年齢に対応した雇用や子育て世帯でも働ける環境が整った職場が求められている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>業種にこだわらない幅広い就労ニーズへの対応</li> </ul>
住民バス	<ul style="list-style-type: none"> <li>住民バスの利用頻度は、「全く利用したことがない」が約77%で、居住地別でも同様傾向にある。</li> <li>改善点は、「特にない」が約27%、次いで「本数が少ない」約21%と続く。</li> <li>増便を望む時間帯は、「6～8時」、「16～18時」、「18～20時」の順となり、朝夕の通勤・通学時間帯が望まれている。</li> <li>望まれる路線は、周辺鉄道駅、病院、商業施設等、高校（黒川高校）等。</li> <li>望まれるバス停は、駅、公民館、他市町村の商業店舗等。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>利用者拡大のための利便性の向上、PR等認知度を高める情報発信</li> <li>朝夕通勤通学時間帯の本数の増便</li> <li>周辺鉄道駅、病院、商業施設等へのアクセス路線ニーズへの対応</li> <li>自らの移動手段を持たない人たちの移動手段の確保</li> </ul>
まちづくり活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>まちづくり活動への参加は、「清掃・美化活動に参加」が約32%で最も高く、次いで「住民交流イベントに参加」が続く。</li> <li>今後参加してみたいまちづくり活動は、「アンケートへの回答」が約32%で最も高く、次いで「参加したくない」が続く。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>まちづくり活動の積極的な周知や参加しやすい活動の検討</li> </ul>

### 3. 都市づくりの課題

#### (1) 都市づくりの課題設定

前項で調査した(1)～(3)の項目を踏まえて、今後の本町における都市づくりの課題について整理します。



#### 都市づくりの課題

**課題 1:** 人口減、市街地縮減下での土地や公共施設の管理の適正化

**課題 2:** 適正な土地利用調整・誘導の仕組みづくり

**課題 3:** 住みよいまち「おおさと」の形成

**課題 4:** 安心・安全なまちづくりの構築

**課題 5:** 広域的機能分担や相互連携の推進

## (2) 都市づくりの課題

### 課題 1 人口減、市街地縮減下での土地や公共施設の管理の適正化

人口減少、少子高齢化、行政区単位での人口動向の変化、産業構造の変化等、様々な影響より、町民ニーズの変化に対応した、適正な公共施設の総量や規模、機能の再編成、情報の一元管理、より効率的な管理・運営を推進する組織体制の構築等が求められます。

特に人口問題は、町勢に直結し、空き地・空き家の土地管理問題や公共施設等の維持管理・更新に直接影響することが考えられます。

※『大郷町公共施設等総合管理計画』(2017年3月)では、「公共施設等の維持更新には40年間で554.3億円(年平均約13.9億円)かかり、今後1年間当たり約2.2億円の不足が見込まれ、充当可能な年間財源の約1.2倍の費用が必要になる。」また、「公共建物の維持更新費用は、今後40年間では225.9億円が見込まれる。建物は更新や大規模修繕時期が集中するため平準化が困難となる可能性もある。」とある。

- ・世帯減少率、若年人口率、高齢化率等の指標から、今後、空き地・空き家等の土地利用・管理の問題が顕在化する懸念があります。
- ・高度成長、右肩上がりの経済成長社会を前提に構成されている土地利用に係わる各種個別規制法は、拡大・膨張を調整、コントロールすることを主としてその役割を果たしてきましたが、想定以上の速度で進む人口減少、少子高齢化社会に移行し、荒廃農地、耕作放棄地、放棄山林、空き地・空き家等の蚕食的な浸食(スポンジ化、市街地の縮小化)を生じています。また、今後土地利用ニーズの低下や未相続のまま放置されている土地の発生など、所有者不明土地が増加する懸念もあります。
- ・これまでに整備したインフラや公共施設の維持管理費や改修・維持管理費用の増大等が顕著であり、人口減少は維持管理費の負担増加の要因の一つとなっていることが考えられます。現状の資産を踏まえ、こうした新たな課題に対応していく必要があります。

## 課題 2 適正な土地利用調整・誘導の仕組みづくり

土地利用の個別規制法における規制の緩いエリアで開発が顕在化し、新たな土地利用調整の仕組みが求められます。(図 2.5 土地利用における課題参照)

- ・震災復興事業に起因する土砂採取事業や FIT 制度 ※施行に起因するソーラー発電事業などの規模が比較的大きく、従来の個別規制法ではコントロールが難しい案件が山林や農振白地地域に短期間かつ集中的に生じています。
- ・国土利用計画法を元にした5つの土地利用区分(都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域)とそれぞれを規制する個別法の体系の中で重複エリアの調整方針はあるものの、領域の横断的、総合的な土地利用コントロールがしにくい位置付けにあります。
- ・各個別規制法は、立地規制を主たる目的とするというより、法的要件を満たしていれば許可することを規定するものが多く、また町の法的権限も限定的であることから、町独自で望ましい土地利用に調整・誘導するためには、条例等によるコントロールなど様々な工夫や検討が必要です。
- ・優良農地保全と主要幹線道路沿道の散発的な農地転用の調整、里山や景観の保全とソーラー発電等の山林開発とのバランス、空き地・空き家が増加しつつある市街地での住環境の保全、生活利便施設の立地誘導など、土地利用状況と現状の法規制との間で、適正な土地利用調整が求められます。

※再生可能エネルギーの固定価格買取制度 (FIT) は、太陽光、風力、水力、地熱、バイオマスの再生可能エネルギー源を用いて発電された電気を、国が定める価格で一定期間電気事業者が買い取ることを義務付ける制度

### 課題3 住みよいまち「おおさと」の形成

今後の人口減少を抑制し、定住人口の促進を図るために、生活利便機能が集積した中心拠点の形成や都市基盤の充実を図ることが考えられます。また、大郷町の魅力向上を図るために吉田川周辺の景観を守ることが求められます。

- ・住民アンケートによると、買い物、レジャー、外食等の生活を支える施設の多くは町外に依存しており、生活利便性の向上は、「道の駅」を核とする中心拠点への生活利便機能の集積、機能強化が期待されています。
- ・上下水道の整備については強い要望があり、現在の農業集落排水箇所については公共下水道区域への見直しが望まれます。
- ・景観においては、本町の基幹産業である農業の田園風景や吉田川を中心とする景観の保全など、町の個性を活かした独自の方針が求められます。

### 課題4 安心・安全なまちづくりの構築

これまでの災害の教訓を活かした防災対策と激甚化・頻発化する気象災害への対応が求められます。

- ・令和元年東日本台風の甚大な被害における浸水域の災害リスクへの対応方針、土地利用計画等各種行政計画等の土地利用計画等各種行政計画への反映は、「大郷町復興再生ビジョン（2020年6月策定）」の計画に従い進められます。
- ・東日本大震災から10年目を迎える沿岸被災自治体や県では、被災時の対応や教訓等を記録誌としてまとめています。これらの内容等を踏まえ、防災計画の見直し等に活かしていくことが、アンケートで求められている将来像の一つである「安心・安全なまちづくり」を進めることになると考えられます。
- ・都市計画区域外の地域においては、建築物の接道要件（W=4m以上の道路に接道している）を満たす必要がないことから、狭隘道路が増加しており、災害時の避難路の確保や緊急車両等の進入が困難であるため、改善の検討が求められます。

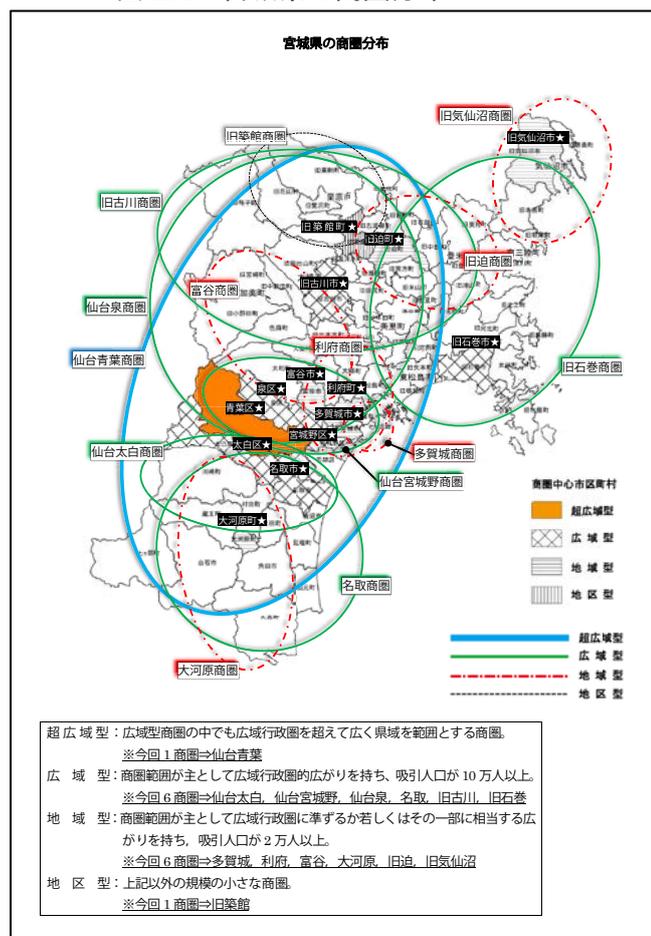
## 課題 5 広域的機能分担や相互連携の推進

日常生活圏が広域化しつつ、人口減、地域社会の縮減へ向かう中、自治体単独での各種都市的機能の充足には限界があります。町内で集積、拠点化を図る機能と、隣接自治体等と広域的機能分担や相互連携などを図っていく機能を整理しつつ、生活利便性や福祉環境の充実の実現を図ることが求められます。

- ・教育（通学）、商業（ショッピング）、医療（通院）、就業（雇用）などの日常生活圏は、一自治体の範囲を超えて広域的な拡がりを持っています。本町の商圈範囲の広域型は仙台東商圈、地域型は利府商圈、富谷商圈に属しており、買い物動向は隣接自治体の施設に多く依存しており、かつ多方面への商圈分布が見られることが本町の特徴であり、生活圏は本町を超え広域化しています。これらは医療・介護・福祉やレジャー等においても同様です。また、公立黒川病院や消防署、あるいはし尿処理やゴミ処理場、火葬場など重要な基幹機能は黒川地域行政事務組合（黒川地域内4市町村で構成する複合一部事務組合）で担われています。

図 2.3 宮城県の商圈分布

- ・一自治体の範囲内で町民が望む全ての都市機能を満たすことは困難であり、更に人口減、地域社会縮減の中にあっては、広域的な生活圏域の中で自治体間での機能分担、相互補完等の広域的な連携調整が求められます。また、農地や森林、自然環境は連続しており、隣接自治体との協調的土地利用調整が求められます。



出典：宮城県 2018 年度消費購買動向調査（商圈調査）

図 2.4 土地利用における課題

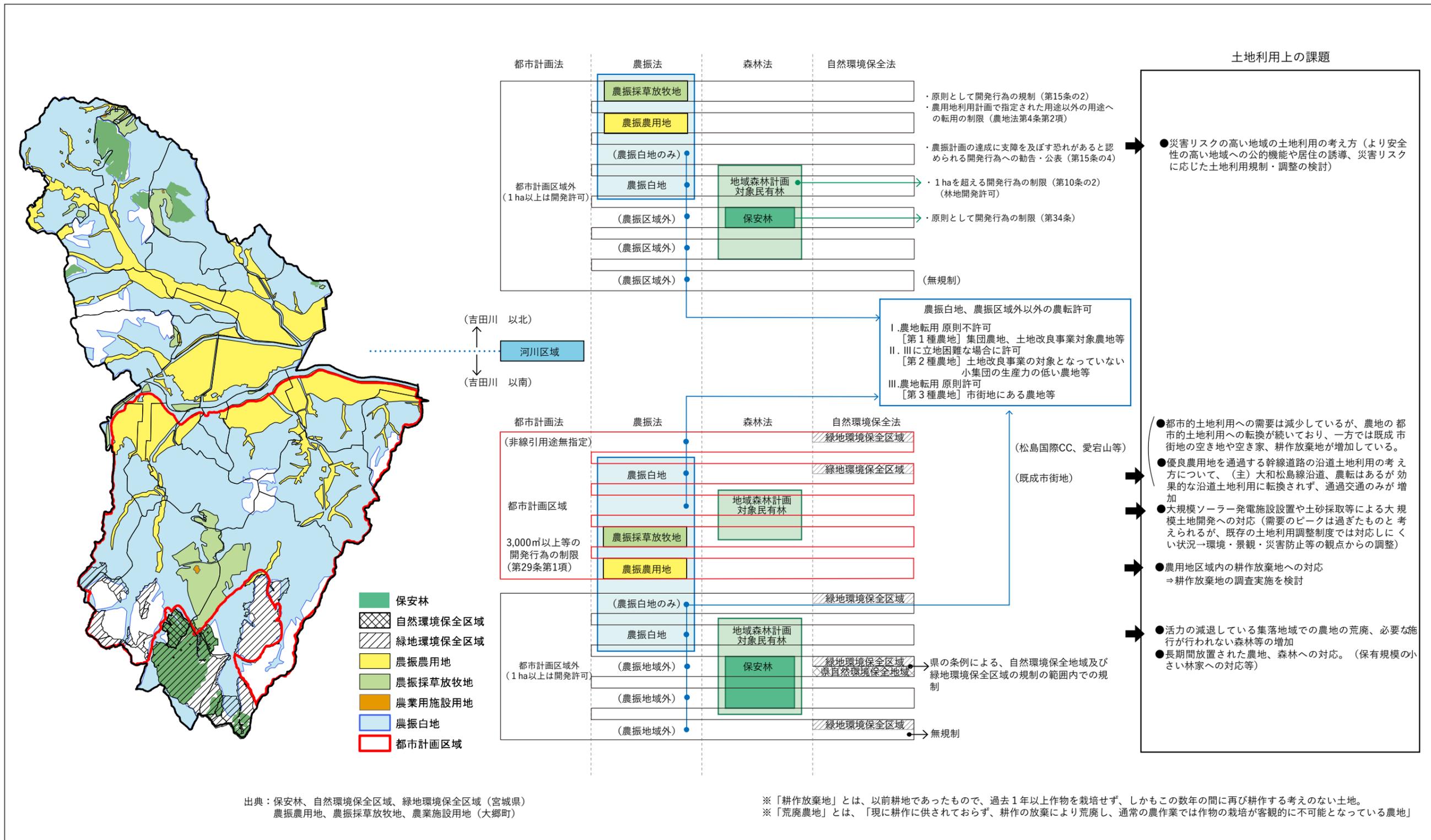


図2.5 都市づくりの課題概要図

表2.1 都市づくりの課題概要

都市づくりの課題	検討課題
①人口減、市街地縮減下での土地や公共施設の管理の適正化	<ul style="list-style-type: none"> <li>○集落の維持                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口減少に伴う集落維持への対応（特に松島側の市町界の減少率が高い）</li> </ul> </li> <li>○空き地・空き家の適正管理                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・空き地・空き家の適正な管理及び「空家等活用定住促進事業」のさらなる運用の促進</li> <li>・荒廃農地、耕作放棄地、放置山林等、人口減少に伴う土地管理への対応</li> </ul> </li> <li>○公共施設                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・公共施設の適正配置、維持管理の適正化</li> </ul> </li> </ul>
②適正な土地利用調整・誘導の仕組みづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>○土地利用                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・農振白地地域でのソーラー発電や資材置場等開発等の土地利用調整（都市計画等の既存制度も含めた町独自の土地利用調整の仕組みづくり）</li> <li>・農転制度の適切な運用</li> </ul> </li> <li>○住宅地                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・既存市街地における住環境保全のための土地利用の調整・整序</li> </ul> </li> <li>○農地（吉田川沿いの農用地（都市計画区域外））                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・優良農地の保全や農地の集約化・高度利用・効率化の促進</li> </ul> </li> <li>○景観・環境                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・吉田川を中心とした河川・田園景観の保全及び田園平野部から望む船形連峰への眺望の保持</li> </ul> </li> <li>○公園・緑地                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・県自然環境保全地域の自然林を中心とする緑地環境の維持・保全と適正な利用促進</li> </ul> </li> </ul>
③住みよいまち「おおさと」の形成	<ul style="list-style-type: none"> <li>○「道の駅」を核とする中心拠点の形成（商業、医療、介護、福祉、教育）                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・生活利便性を向上させる都市的機能（商業・教育・医療・介護等）の集積、拠点化</li> <li>・老朽化による町役場の移転検討</li> </ul> </li> <li>○中心拠点以外の地域拠点づくり                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・道の駅を核とした各地域とのネットワーク整備</li> </ul> </li> <li>○商業・工業                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・住民ニーズに応じた就労場の確保</li> </ul> </li> <li>○農業                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・資源循環型農業システムの促進</li> </ul> </li> <li>○観光                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・主要観光地の周知と強化</li> </ul> </li> <li>○都市基盤の整備                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・集落排水区域を公共下水道区域への見直し検討</li> <li>・狭隘道路の改善</li> </ul> </li> </ul>
④安心・安全なまちづくりの構築	<ul style="list-style-type: none"> <li>○安心・安全な居住地の整備                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・吉田川の治水対策及び自然堤防地の既存集落における浸水リスク等への対応（※検討中の復興計画を受ける）</li> <li>・狭隘道路の改善</li> </ul> </li> </ul>
⑤広域的機能分担や相互連携の推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>○広域的連携の構築                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的な生活圏域の中で自治体間での機能分担、相互補完等の広域的な連携調整</li> </ul> </li> </ul>

