

第3章 コンパクトシティ形成に向けたまちづくりの方針

1 目標と基本方針

桐生市コンパクトシティ計画では、人口減少を見据えた中で、現状と将来見通しから見た課題の解決に向け、次のとおり目標及び基本方針を定めます。

なお、みどり市とは、今後のまちづくりに向けた広域連携のあり方を検討していく必要がありますが、現時点ではみどり市の既定のまちづくり計画を参照し、桐生市コンパクトシティ計画の策定を行います。

<目標>

「誰もが住みたいと思えるまち、誰もが住み続けたくなるまち桐生」

基本方針① 利便性の高い魅力ある拠点づくり

- ・医療・福祉・商業等の生活サービス機能を維持・誘導し、公共交通の充実した、利便性の高い拠点の形成を目指す。
- ・生活サービス機能の誘導においては、各拠点特性に応じた日常生活に必要な都市機能とすることで、魅力あるまちの形成を目指す。
- ・中心市街地の拠点機能の維持・向上により、拠点及び周辺地域の人口密度の確保を目指す。
- ・空き地等の低未利用土地の集約再編の促進により、都市のスポンジ化を抑制するとともに、公共施設の統廃合により生み出された土地を有効活用し、都市機能の誘導を目指す。

基本方針② 安全・安心・便利な歩いて暮らせる居住空間づくり

- ・拠点の周辺、公共交通の沿線など一定のエリアに居住を誘導し、居住者が徒歩や公共交通を活用して生活サービスを利用できるようにすることで、誰もが快適に歩いて暮らせる利便性の高いまちの形成を目指す。
- ・災害リスクの低い地区へ居住を誘導することにより安全な居住空間の形成を目指す。

基本方針③ 公共交通ネットワークを確保した便利なまちづくり

- ・拠点間連携により機能補完するため、拠点を中心とした公共交通ネットワークの形成を目指す。
- ・居住地から拠点への様々な移動手段の確保と拠点間移動の円滑化により、利便性の高い公共交通を目指す。

2 都市の骨格構造と誘導方針

都市の骨格構造の形成に向けて、拠点と拠点を公共交通軸でつなぎ、地域が連携しながら持続可能な都市の実現を目指すものとします。

(1) 拠点の設定

都市の骨格構造の拠点を「中心拠点」、「地域拠点」、「生活拠点」の3つに区分し、拠点ごとの役割を設定します。また、拠点は駅やバス停といった公共交通のアクセス地点とし、公共交通の徒歩圏^{*}の状況等により、各拠点を設定します。

区分	拠点の役割
中心拠点	将来において本市の中心市街地及び桐生広域圏における中心都市としての役割を担う。
地域拠点	広域交通網や主要駅などが立地している地区を基本とし、地域における中心的な拠点としての役割を担う。
生活拠点	合併前の旧町村の中心部として都市機能や居住が集積している地区を基本とし、今後も生活利便性を維持すべき拠点としての役割を担う。

表 拠点の区分及び役割

【公共交通の徒歩圏の考え方】

コンパクトシティの考え方として、過度に自動車に頼ることなく、公共交通や徒歩で生活サービス施設にアクセスでき、歩いて暮らせる生活環境の維持を図ることとされています。

そのため、国土交通省が示す「都市構造の評価に関するハンドブック」（H26年8月）を参考に以下のとおり定めます。

本市では、公共交通徒歩圏の考え方を、以下のように設定します。

- ・中心拠点・地域拠点の徒歩圏：駅から半径 800m
- ・生活拠点の徒歩圏：駅から半径 800mあるいはバス停から半径 300m

(2) 拠点の評価

各拠点の評価においては、「群馬県都市計画区域マスタープラン」と「桐生市都市計画マスタープラン」に定める将来都市構造を踏まえるとともに、先に定めた拠点の役割に基づき公共交通の徒歩圏の将来人口密度、既存の都市機能の集積状況などを検討し、以下のように拠点性について評価を行いました。

拠点名称	桐生駅周辺	新桐生駅周辺	相老駅周辺	境野町 (境野小学校周辺)	広沢町 (広沢公民館周辺)	梅田町 (桐生女子高周辺)	川内町 (川内小学校周辺)	菱町 (菱小学校周辺)	新里町 (新里駅周辺)	黒保根町 (水沼駅周辺)
	駅 800m 圏域			バス停 300m 圏域					駅 800m 圏域	
区域マス拠点	都市拠点	地域拠点	地域拠点	—	—	—	—	—	—	—
都市マス拠点	都心核	地域中心核	地域中心核	—	—	—	—	—	地域中心核	—
市街化区域	●	●	●	●	●	●	●	●	—	—
将来人口 (20人/ha以上)	●	●	●	●	—	—	—	●	—	—
2015年人口 (人)	7,018	6,308	6,806	1,169	749	765	670	886	2,961	353
2015年人口密度 (人/ha)	34.9	31.4	33.9	41.4	26.5	27.1	23.7	31.4	14.7	1.8
2040年人口 (人)	4,219	4,628	4,369	806	495	508	387	612	2,411	223
2040年人口密度 (人/ha)	21.0	23.0	21.7	28.5	17.5	18.0	13.7	21.7	12.0	1.1
2040年人口 /2015年人口 (%)	60.1	73.4	64.2	68.9	66.1	66.4	57.8	69.1	81.4	63.2
2015年DID	●	●	●	●	●	●	—	●	—	—
公共交通	●	●	●	▲	▲	▲	▲	▲	●	●
都市計画道路※	●	●	●	●	●	—	—	●	—	—
都市機能	行政、教育・文化等	●	●	●	▲	▲	▲	▲	●	▲
	医療、福祉、子育て、商業等	●	●	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲

拠点	中心拠点	地域拠点	生活拠点
----	------	------	------

*公共交通 ●：駅、▲：バス停

*都市機能（行政、教育・文化等） ●：5施設以上、▲：5施設未満

*都市機能（医療、福祉、子育て、商業等） ●：20施設以上、▲：20施設未満

表 各拠点の評価

(3) 拠点への誘導方針

各拠点の誘導方針を以下のとおり設定します。なお、老朽化や緊急性などを総合的に勘案した上で、中心拠点や地域拠点内の都市機能や都市基盤※について優先的に整備更新を行うものとしします。

また、都市機能を維持していくためには、一定のエリア内での人口密度を維持する必要があることから、拠点周辺や基幹的公共交通軸の沿線を中心に居住を誘導します。

区分	拠点名称	拠点の誘導方針
中心拠点	桐生駅周辺	本市の中核機能を担い、市内外の人が集まり、活気と魅力あふれる都市活動を支えるため、総合スーパーマーケット、市民文化会館、総合病院などの高次都市機能を維持・向上していく。また、地域資源を生かし魅力ある拠点機能や歩行空間の強化を図る。
地域拠点	新桐生駅周辺 相老駅周辺	地域住民の快適で利便性の高い暮らしを支えるため、医療・福祉・子育て施設、スーパーマーケット等の生活サービス機能を維持・誘導していく。なお、不足する生活サービス機能は中心拠点と相互に機能を補完する。
生活拠点	境野町 広沢町 梅田町 川内町 菱町 新里町 黒保根町	合併前の旧町村の中心部として都市機能や居住が集積している地区であり、生活を支える拠点として生活サービス機能を維持していく。なお、不足する生活サービス機能は中心拠点及び地域拠点で機能を補完する。

表 各拠点への誘導方針

(4) 公共交通軸の設定

公共交通軸は、中心拠点・地域拠点・生活拠点を結ぶ役割を担い、特に市民生活や都市活動を営む上で利便性が高い公共交通路線を基幹的公共交通軸に設定します。中心拠点と地域拠点は相互に機能を補完するため、基幹的公共交通軸でお互いを結びます。生活拠点は、中心拠点又は地域拠点で機能を補完するため、中心拠点又は地域拠点と基幹的公共交通軸又は公共交通軸で結ぶものとしします。

基幹的公共交通軸	運行頻度が片道 30 本/日以上又はピーク時片道3本以上のサービス水準を有する鉄道路線及びバス路線(区間)とする。
----------	---

※片道 30 本/日以上又はピーク時片道3本以上：「都市構造の評価に関するハンドブック」P10の基幹的公共交通路線の指標に基づき設定

(5) 都市の骨格構造（拠点と軸の配置）

都市の骨格となる拠点と公共交通軸の配置は以下のとおりです。

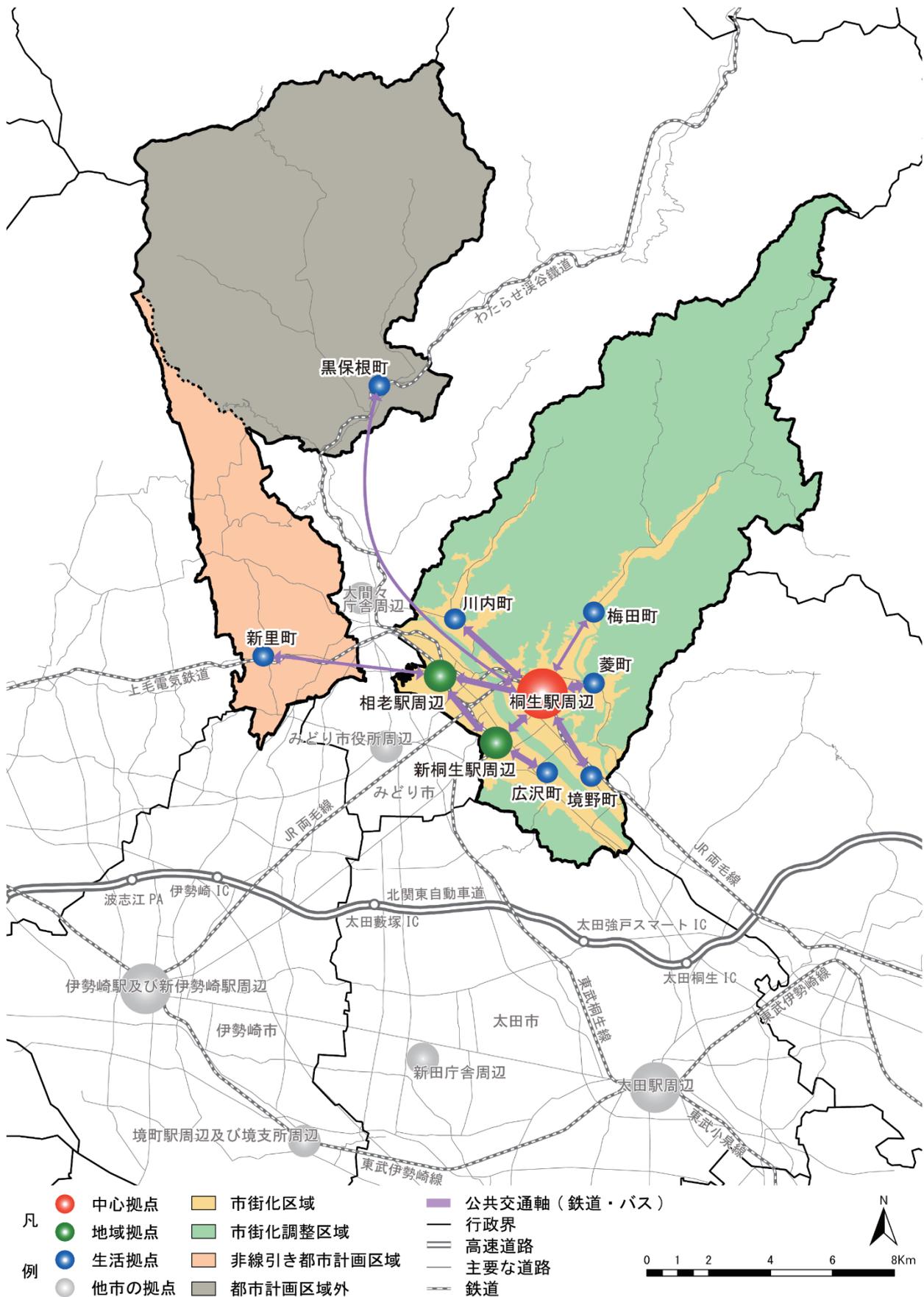


図 都市の骨格構造図

3 地区ごとのまちづくりの方針

市内3地区の地域特性に応じて、立地適正化計画によるまちづくりを進める地区（桐生地区）とその他の取り組みを行う地区（新里地区及び黒保根地区）に区分し、今後のまちづくりの方針を示します。

地区ごとのまちづくりの方針

● 桐生地区

区域区分が定められた都市計画区域であるため、立地適正化計画を策定し、これによるまちづくりを行い、コンパクトシティの形成を目指す。

● 新里地区

都市計画区域であるが区域区分や用途地域の指定が行われておらず、立地適正化計画の策定が難しいことから、今後必要とされる都市計画の導入や居住の誘導に向けた区域設定の検討、都市計画以外のその他の施策の検討により、拠点周辺の人口密度や生活に必要なサービス施設等を維持し、新里町拠点の充実と居住のまとまりの形成を目指す。

● 黒保根地区

都市計画区域外では立地適正化計画の策定ができないため、桐生市新生総合計画や関連計画との調整を図り、居住の誘導に向けた区域設定の検討、都市計画以外のその他の施策の検討により、拠点周辺の人口密度や生活に必要なサービス施設等を維持し、黒保根町拠点の充実と居住のまとまりの形成を目指す。



図 まちづくりの方針イメージ

新里地区・黒保根地区の今後のまちづくりについて

新里地区は、都市計画区域ですが土地利用上の規制が緩く、虫食い状に宅地化が進むことで住宅や農地が混在し、人口が低密度に広がっています。また、黒保根地区は、都市計画区域外であり、人口減少とともに暮らしに必要な生活サービス施設が徐々に失われるなど、新里や黒保根地区における行政・生活サービスの低下が懸念されます。

人口が減少すると、商店や医療・福祉施設や、公共交通の維持が難しくなり、さらには地域コミュニティの活動がままならず、災害時の避難活動が困難になるなど、市民生活が不便になることが想定されるため、一定のエリアにまとまって居住し、生活サービスや地域コミュニティを維持することが重要です。

<新里地区のイメージ>

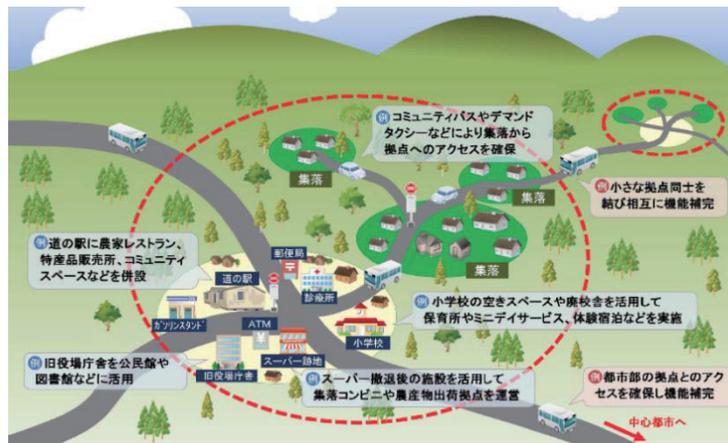
群馬県の「人口減少化における土地利用ガイドライン【非線引き都市計画区域編】」に基づき、都市計画手法（用途地域、地区計画、特定用途制限地域等の指定）の導入の検討や立地適正化計画の計画区域の見直しなどにより、居住のまとまりをコンパクトに形成するための土地利用やまちづくりを検討します。



資料：群馬県 人口減少化における土地利用ガイドライン【非線引き都市計画区域編】
図 「まちのまとまり」の形成イメージ

<黒保根地区のイメージ>

「地域再生計画^{*}」における「小さな拠点」づくりにより、生活サービス施設や地域活動の場のアクセス性を確保し、民間が主体となって拠点を形成するなどの、地域での暮らしを総合的に支える「小さな拠点」の形成等に関する支援制度の活用を検討します。



資料：「小さな拠点」づくりガイドブック（実践編） 国土交通省 国土政策局
図 「小さな拠点」の概要

立地適正化計画について

立地適正化計画は、都市機能や居住の誘導によりコンパクト・プラス・ネットワークを形成し、持続可能な都市づくりを目指す計画です。（P6「立地適正化計画とは」を参照）

第4章以降では第3章の「地区ごとのまちづくり方針」を受けて、桐生地区を対象とした桐生市立地適正化計画（以下、「本計画」）の策定を行います。桐生地区における拠点及び公共交通軸の配置は、下図のとおりです。

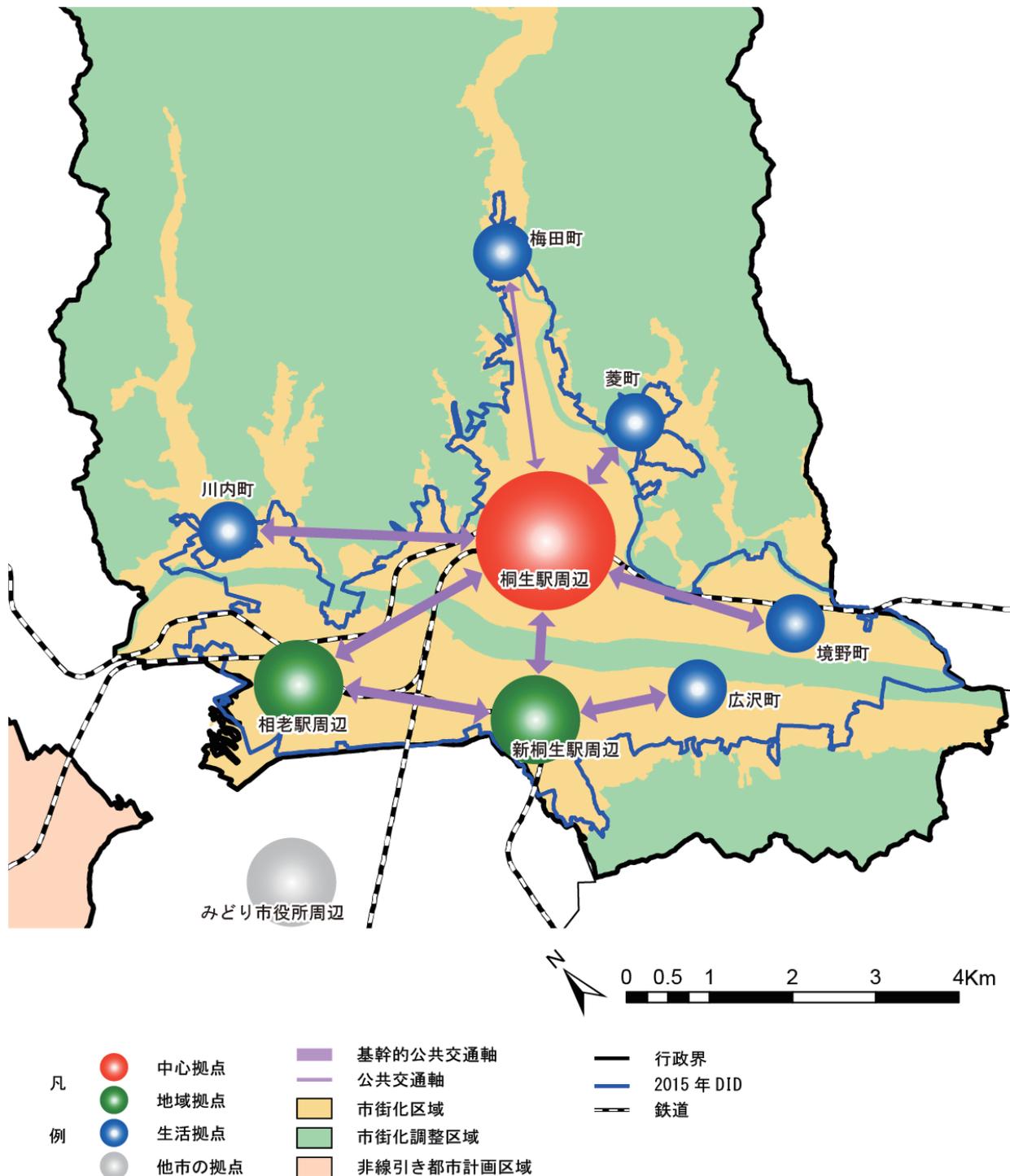


図 桐生都市計画区域（立地適正化計画区域）の都市の骨格構造図