

桐生市コンパクトシティ計画
(立地適正化計画)
計 画 書 (原案)

桐 生 市

目 次

第1章 はじめに

1 コンパクトシティ計画の策定の背景と目的	1
1-1 背景と目的	1
1-2 コンパクトなまちづくり	1
2 コンパクトシティ計画の位置づけ	4
3 コンパクトシティ計画の対象区域及び計画期間	5
3-1 対象区域	5
3-2 計画期間	5

第2章 現状及び将来見通しからの課題の整理

1 現状と将来見通しの分析と課題	7
1-1 人口	7
1-2 土地利用	15
1-3 交通	17
1-4 経済	23
1-5 空き家	24
1-6 災害	25
1-7 財政	27
2 コンパクトシティを形成するにあたっての課題と方向性	29

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	31
2 都市の骨格構造と誘導方針	32
3 地区ごとのまちづくりの方針	36

第4章 都市機能誘導区域

立地適性化計画について	37
1 都市機能誘導区域設定の考え方	38
1-1 都市機能誘導区域の定義	38
1-2 誘導施設の定義	38
1-3 都市機能誘導区域検討の流れ	38
2 桐生市における都市機能誘導区域の設定	39
2-1 都市機能誘導区域の形成方針	39
2-2 都市機能誘導区域の設定基準	40
2-3 都市機能誘導区域の設定	40
3 誘導施設の設定	44
3-1 都市機能誘導区域ごとの生活サービス施設の立地状況	44
3-2 誘導施設の設定方針	45
3-3 誘導施設の設定	47

第5章 居住誘導区域

1 居住誘導区域設定の考え方	49
1-1 居住誘導区域の定義	49
1-2 居住誘導区域検討の流れ	49
2 桐生市における居住誘導区域の設定	50
2-1 居住誘導区域の形成方針	50
2-2 居住誘導区域の設定基準	50
2-3 居住誘導区域の設定	52

第6章 計画の推進に向けて

1 届出制度	53
1-1 誘導施設の建築等における届出	53
1-2 誘導施設の休廃止における届出	54
1-3 住宅の建築等における届出	56
2 都市機能誘導区域における施策	57
3 居住誘導区域における施策	59
4 推進体制	60
5 目標値の設定	61
6 評価方法	61

本文中に「※」の記載がある用語は、巻末の用語集に解説を記載しています。

第 1 章 はじめに

1 コンパクトシティ計画の策定の背景と目的

1-1 背景と目的

本市は、全国的に市町村合併が進む中、2005 年に旧勢多郡新里村・黒保根村と合併し、市域の面積が約 2 倍に拡がりました。人口は 1975 年をピークに減少が始まり、今後も人口減少・少子高齢化※が見込まれています。桐生地区においては、市街地※北側を山地に囲まれて平地が限られた地形条件のなかで、中心市街地の地価が上昇し市街化が進みました。車社会の発展も影響して、地価の安い郊外へと人口が流出し、市街地の人口密度※の低下が進行しています。新里地区においては、農地が多く地価が安いことから、点的に宅地化が進行しています。黒保根地区においては、山間部のため可住地が少なく高齢化や過疎化が進行しています。

本市では、ほぼ全域において人口密度が低下しており、このままでは中心市街地の衰退、公共交通※サービスや生活利便性の低下、空き家及び空き地の増加による都市のスポンジ化、固定資産税※などの税収の低下による市の財政※の逼迫などが懸念されます。このような状況の中、近年は、土砂災害や河川の浸水被害が全国で頻発しており、安全性の確保のため、ソフトとハードを組み合わせた一体的な災害対策の推進が求められています。

このため、人口減少・少子高齢化が進行している中でも、持続可能な都市を形成するため、生活サービス施設※（医療・福祉・子育て・教育文化・商業等）や居住の誘導により、一定の区域内の人口密度を維持しながら、子どもから高齢者まで誰もが住みたいと思える、誰もが住み続けたくなるコンパクトなまちづくり※を目指し、都市構造再編を示すための桐生市コンパクトシティ計画の策定を行いました。

1-2 コンパクトなまちづくり

（1）都市構造の再編の必要性

本市の市街地は、江戸時代の「桐生新町」という歴史的な街並みを礎とし、その後の本町通りを中心としたまちづくりにより織物産業の都市として発展しました。戦後、本格的な桐生駅周辺の基盤整備等により末広通り等に商店が立地することで中心市街地が形成され、桐生広域圏の中心として、人口と生活サービス施設が集積しました。

しかし、高度成長期以降のモータリゼーション※の急激な進展に伴い、住宅や商業施設等が郊外に立地したことにより、拡散型の都市へと変化し、市街地の人口の低密度化が進行しました。これにより市街地の拠点性が低下するとともに、本町通り商店街等の空き店舗や空き地が増加し、にぎわいや活気が失われてきています。

今後も、本市の人口が減少すると見込まれているなかで、このまま拡散型の都市構造を放置することは、都市の衰退や市民の生活利便性の低下を招くだけでなく、行政サービスが低下する恐れもあります。そのため、人口減少や少子高齢化の中においても生活利便性の確保と効率的な都市経営を可能にするため、コンパクトなまちづくりを目指すことで新たな計画に基づく持続可能な都市構造へと再編していく必要があります。

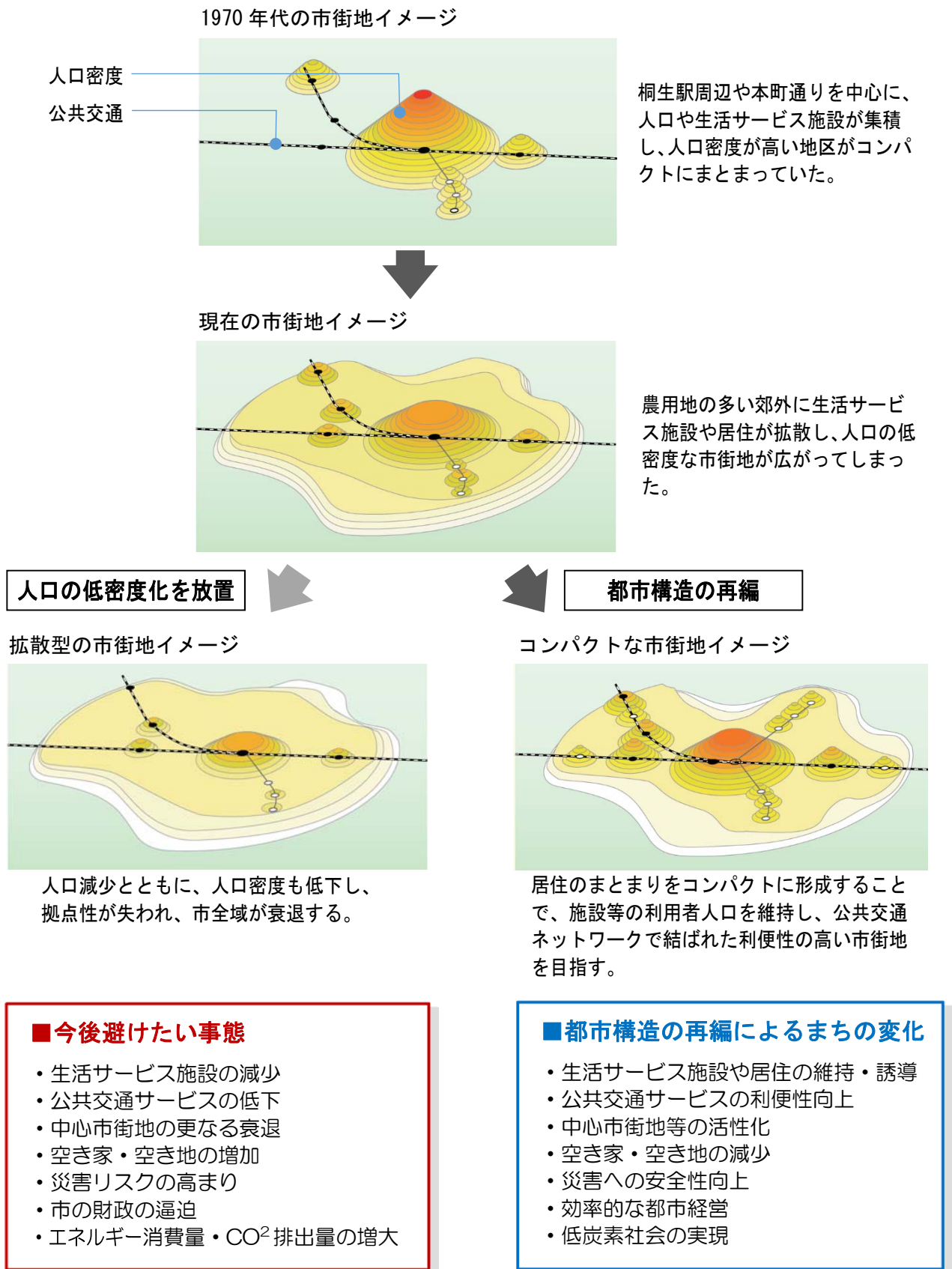


図 都市構造の再編イメージ

(2)「コンパクト・プラス・ネットワーク」の効果

国は「コンパクト・プラス・ネットワーク※」による都市構造への再編を推奨し、立地適性化計画の策定を全国の自治体へ呼びかけており、本市においてもその必要性を認識し検討を進めてきました。

本市におけるコンパクト・プラス・ネットワークとは、まちの中心となる桐生駅や新桐生駅等のいくつかの拠点周辺に生活サービス施設を集め、その周りに一定の居住のまとまりを形成させ、拠点それぞれが快適で安全な JR 両毛線や東武鉄道桐生線、おりひめバス等の公共交通ネットワークで相互に結ばれた都市構造に再編しようとするものです。

都市構造の再編にあたっては、人口や様々な施設を1つの拠点に集めるのではなく、複数の拠点やその周辺に誘導し、このエリアの人口密度を確保していくことで、メリハリがあり利便性の高い都市構造へと時間をかけてゆるやかに誘導していくこととしています。

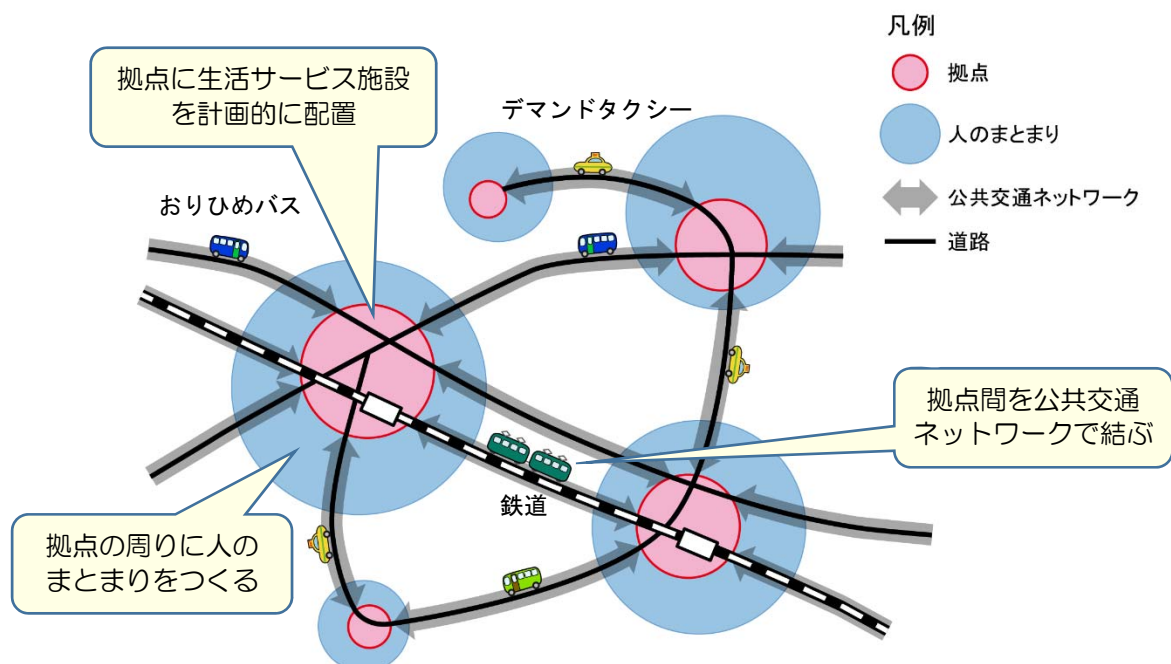


図 「コンパクト・プラス・ネットワーク」による都市構造イメージ

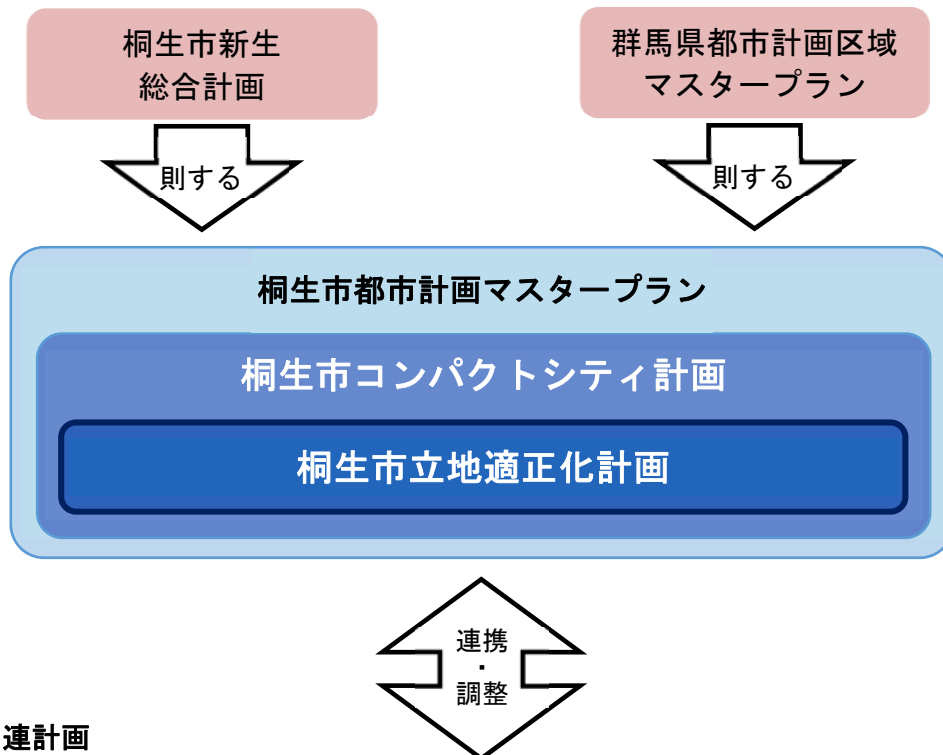
コンパクト・プラス・ネットワークによる都市構造を形成することにより、以下のような効果が挙げられます。

- 一定規模の人口密度を確保することで、生活サービス施設を維持・向上できる
- 拠点へのアクセス性向上や効率的な公共交通運行による公共交通サービスの利便性向上
- 生活サービス施設の誘導による中心市街地の活性化
- 市街地の人口密度増加による空き家・空き地の減少
- 災害リスクの低いエリアへの居住の誘導による災害への安全性向上
- 非効率的なインフラ整備の抑制と既存ストックの活用による効率的で経済的な都市経営
- 自動車から徒歩や自転車、公共交通へと交通手段を転換することができる、環境に配慮した低炭素社会の実現

2 コンパクトシティ計画の位置づけ

桐生市コンパクトシティ計画の策定にあたっては、上位計画である「桐生市新生総合計画」や群馬県が策定する「都市計画区域※の整備、開発及び保全の方針」（都市計画区域マスタープラン）に則しつつ、市の関連計画との連携・調整を図りました。また、桐生市コンパクトシティ計画は「桐生市都市計画マスタープラン」の一部とみなされます。

■上位計画



■市の関連計画

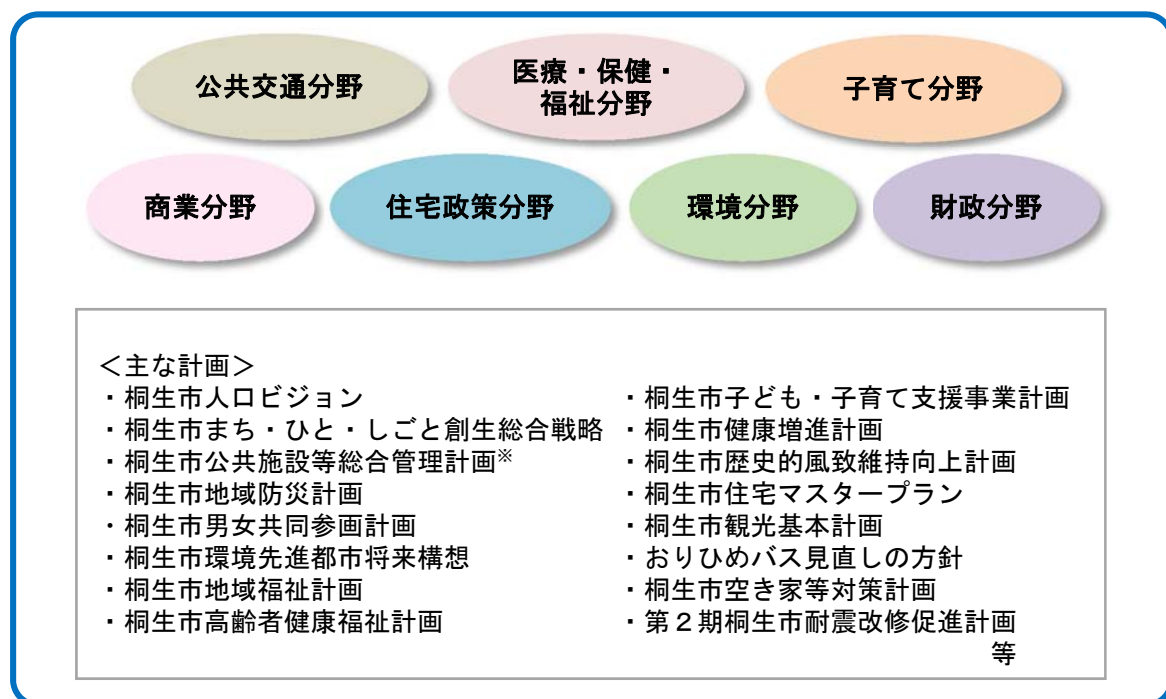


図 コンパクトシティ計画と上位・関連計画の位置づけ

3 コンパクトシティ計画の対象区域及び計画期間

3-1 対象区域

桐生市コンパクトシティ計画は、市の行政区域全体を対象とした計画であり、持続可能なまちづくりについての方向性を定めるものです。

桐生地区は、桐生都市計画区域として区域区分※及び用途地域※が指定されているため、都市再生特別措置法※（以下、「法」）第 81 条第 1 項に基づき立地適正化計画※の対象区域とします。

新里地区は「新里都市計画区域」が指定されていますが、用途地域の指定がなく、黒保根地区は都市計画区域外であるため「小さな拠点※」などの導入も含めた立地適正化計画以外の施策展開を視野に入れるものとします。

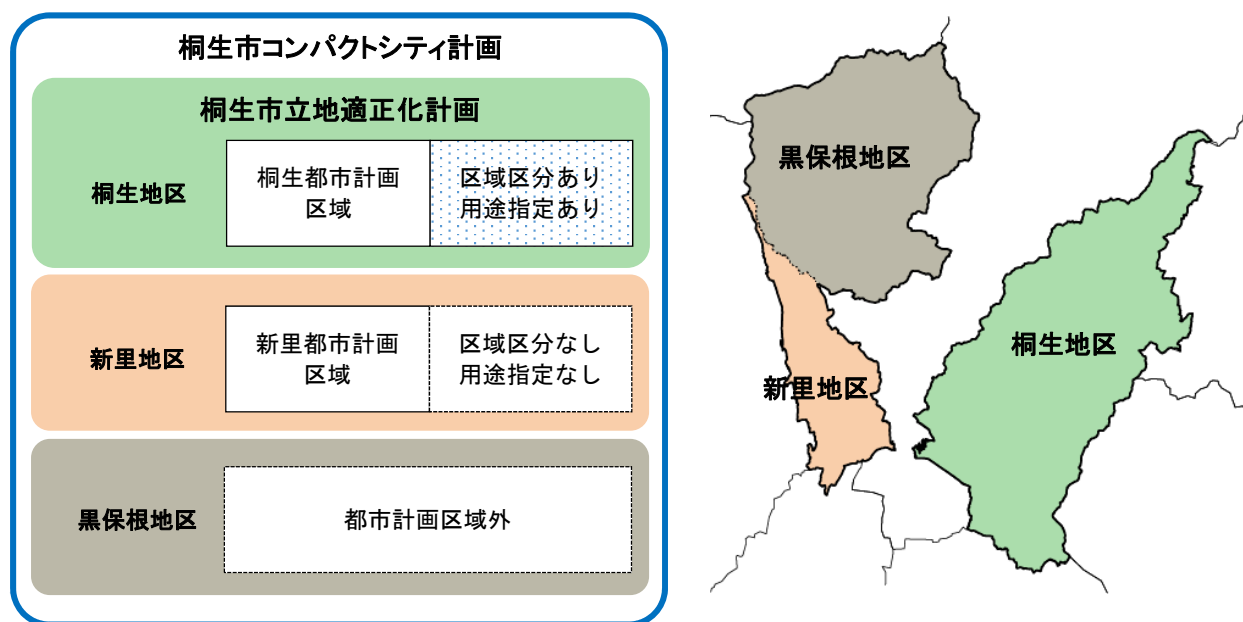


図 コンパクトシティ計画と立地適性化計画の対象区域

3-2 計画期間

桐生市コンパクトシティ計画は、中長期的な視点で将来のまちづくりを見据えるため、概ね 20 年後の都市の姿を展望し、2040 年を計画目標年とします。

計画期間 2019 年 ～ 2040 年

桐生市コンパクトシティ計画は、概ね 5 年ごとに施策の実施状況を調査、分析及び評価を行うよう努め、必要がある場合には計画を見直すものとします。

立地適正化計画とは

全国的に見られる人口の急激な減少と少子高齢化を背景として、居住者の生活を支えるコンパクトなまちづくりを進める必要性が高まったことにより、居住や都市機能※を一定の区域に誘導する「立地適正化計画」が2014年に制度化されました。立地適正化計画は、法により位置づけられた様々な都市機能と都市全域を見渡した「都市計画マスタープラン」（都市計画やまちづくりに関する基本方針）の高度化版です。

「都市計画マスタープラン」が、都市生活だけでなく経済活動も含めた総合的なマスタープランであるのに対し、「立地適正化計画」は、居住や医療・福祉、商業、子育て支援を含めた生活サービス機能の立地、公共交通との連携に関するマスタープランであり、都市計画と民間施設誘導の融合による新しい都市づくりを可能とするための計画となっています。

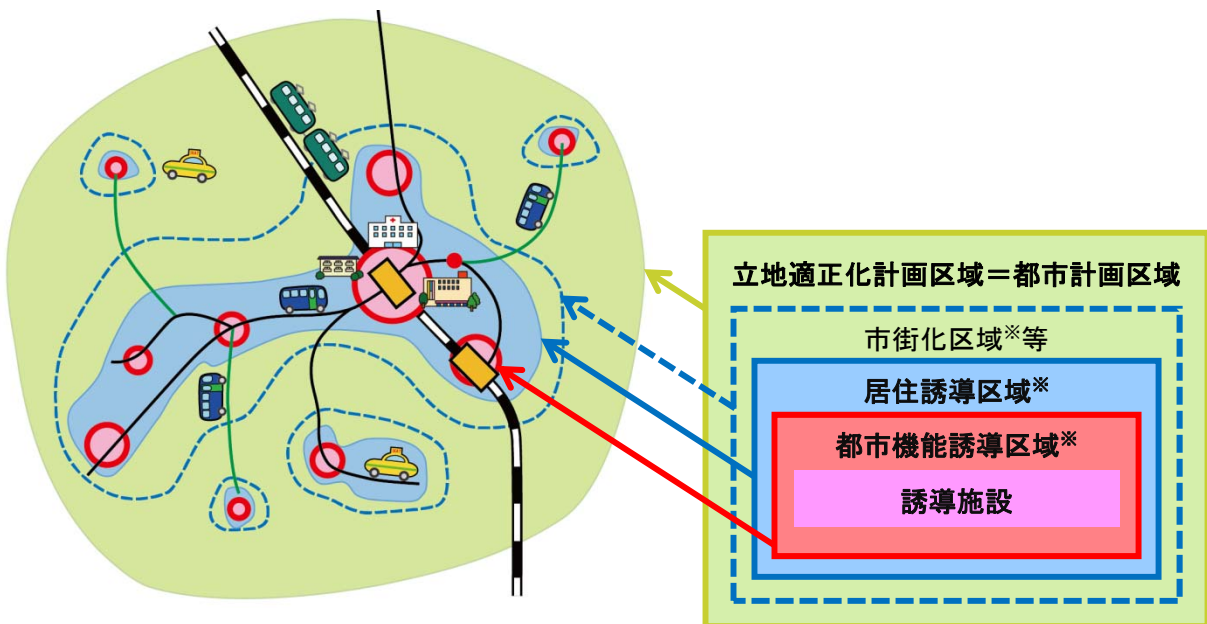


図 立地適正化計画における区域のイメージ

■立地適正化計画の記載事項（必須事項）

○計画対象区域

- 立地適正化計画の区域は、都市計画区域内でなければならない、都市計画区域全体とすることが基本となる。立地適正化計画区域内に、居住誘導区域と都市機能誘導区域の双方を定めるとともに、居住誘導区域の中に都市機能誘導区域を定めることが必要。

○基本的な方針

- 計画により実現を目指すべき将来の都市像を示すとともに、計画の総合的な達成状況を的確に把握できるよう、定量的な目標を設定することが望ましいとされる。

○都市機能誘導区域

- 医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域。

○誘導施設※

- 都市機能誘導区域ごとに、立地を誘導すべき都市機能増進施設※（居住者の共同の福祉や利便性の向上を図るために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの）を定める。

○居住誘導区域

- 人口減少の中にあっても、一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域。

第

2

章

現状及び将来見通しからの
課題の整理

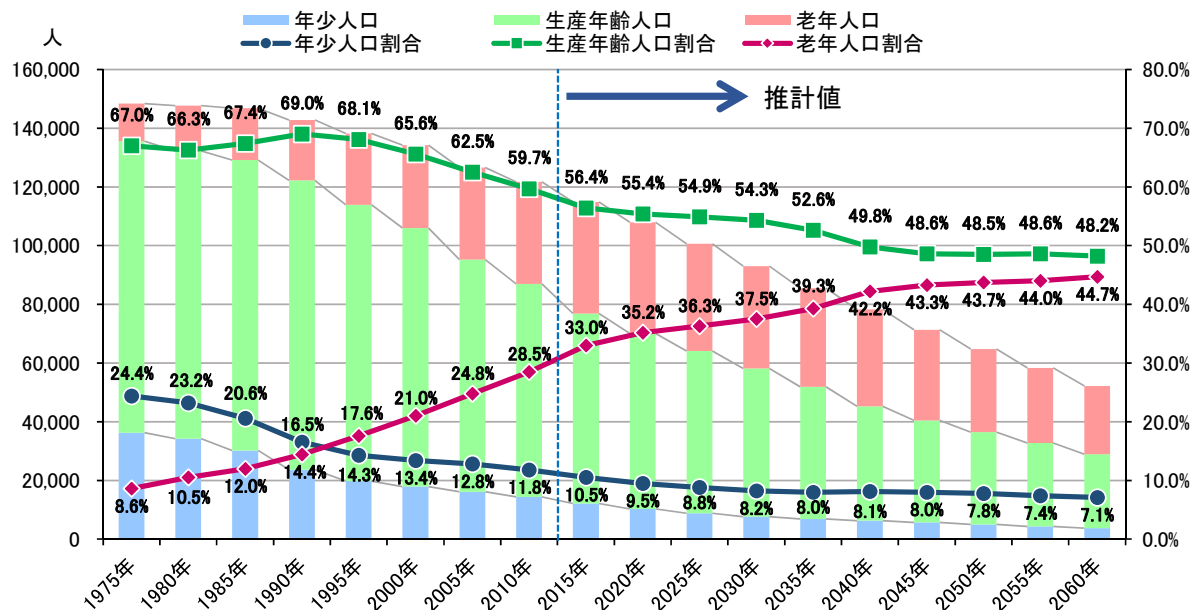
1 現状と将来見通しの分析と課題

1-1 人口

(1) 人口の推移

総人口は、1975年の約148,000人をピークに減少傾向にあります。

年齢3区分*別人口をみると、年少人口*、生産年齢人口*の割合は減少傾向にあり、老年人口*の割合は増加傾向にあります。2015年以降の推計値では、老年人口も減少を始めますが老年人口の割合は増加を続け、2040年には40%を超えることが見込まれます。



(単位:人)

	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年
年少人口 (0～14歳)	36,254	34,257	30,181	23,627	19,760	17,933	16,156	14,356	12,117	10,244	8,844	7,654	6,868	6,307	5,720	5,029	4,320	3,710
生産年齢人口 (15～64歳)	99,306	98,012	98,977	98,602	94,135	88,094	79,096	72,645	64,792	59,780	55,215	50,469	45,010	38,946	34,704	31,410	28,395	25,197
老年人口 (65歳以上)	12,815	15,472	17,667	20,593	24,298	28,247	31,364	34,703	37,947	37,978	36,532	34,878	33,615	32,989	30,933	28,323	25,655	23,321
総人口	148,375	147,741	146,825	142,822	138,193	134,274	126,616	121,704	114,856	108,002	100,592	93,001	85,494	78,242	71,357	64,762	58,370	52,228

* 四捨五入の関係で年齢3区分別の人口の合計と総人口が合わない場合がある。

* 2010年以前は国勢調査、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」に基づくまち・ひと・しごと創生本部による推計値

資料：桐生市人口ビジョン

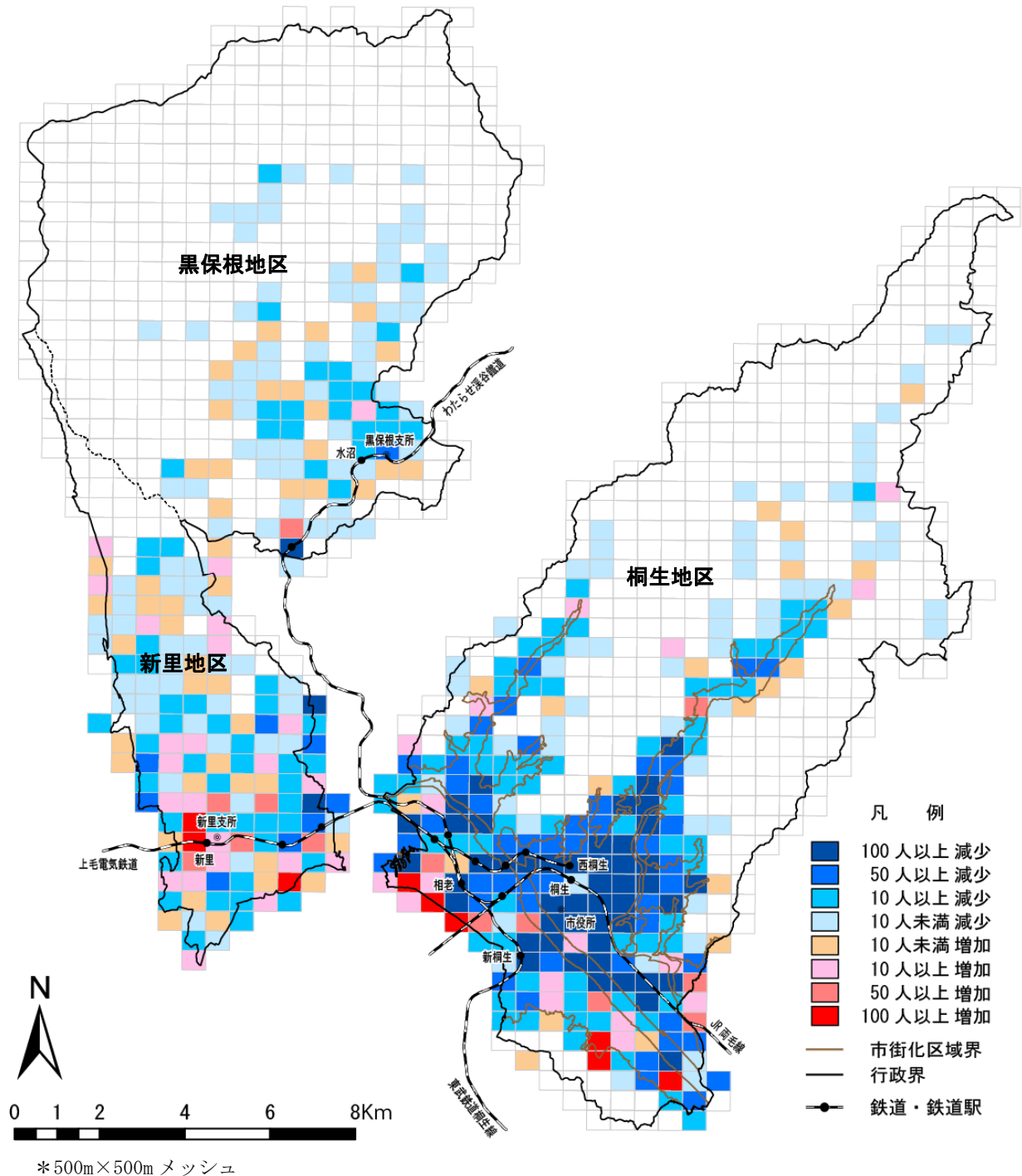
図 年齢3区分別人口の推移

(2) 地区別人口の動向

総人口の増減について、2005年から2015年の動向を地域別でみると、桐生地区は100人以上減少する地域が多く見られますが、渡良瀬川右岸の市街化区域縁辺部で100人以上増加する地域が見られます。

新里地区は、主要地方道沿道の地域などで50人以上増加する地域が見られるほか、地区の北部でも増加する地域が点在しています。

黒保根地区は、減少する地域が多く見られるほか、一部10人未満増加する地域が点在しています。



資料：国勢調査

図 総人口増減の分布（2005～2015年）

(3) 人口集中地区 (DID) の人口密度の推移

2015 年の人口集中地区 (DID) *面積は、1960 年より約 3 倍に拡大している一方、DID 人口密度が約 1/3 に減少しています。

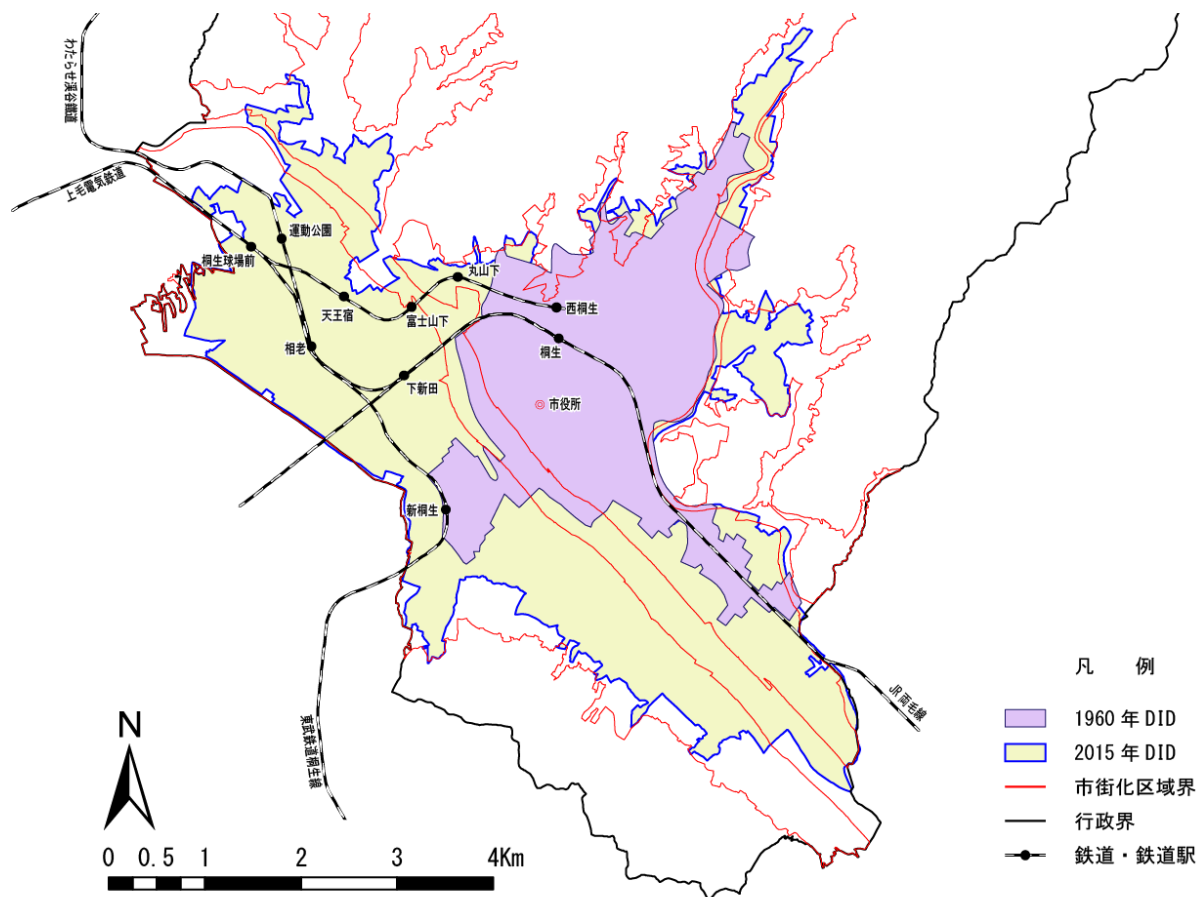
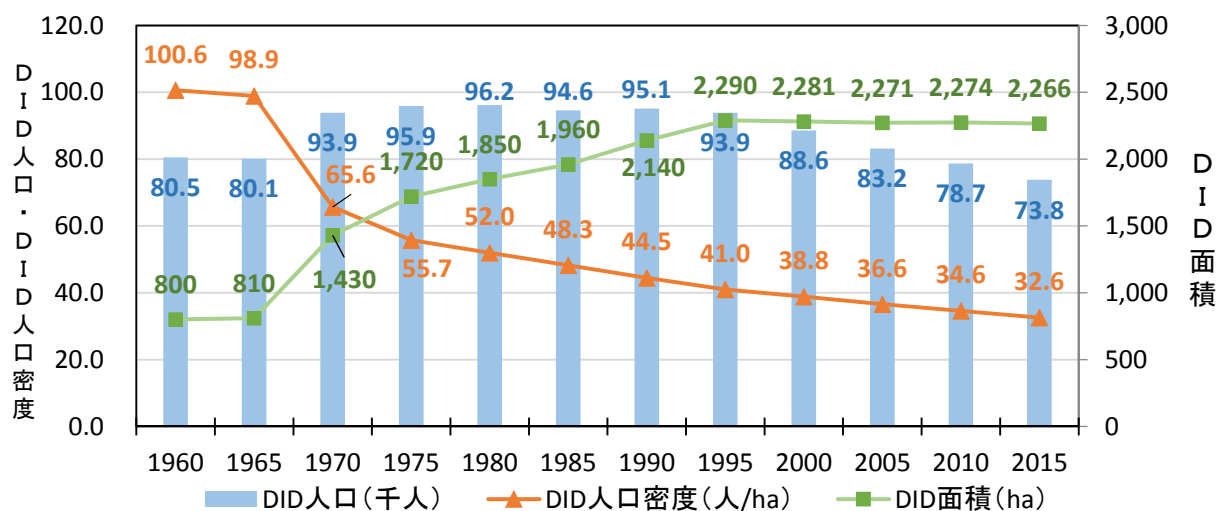


図 本市の DID (1960 年及び 2015 年)



資料：国土数値情報

図 DID 人口及び人口密度、DID 面積の推移

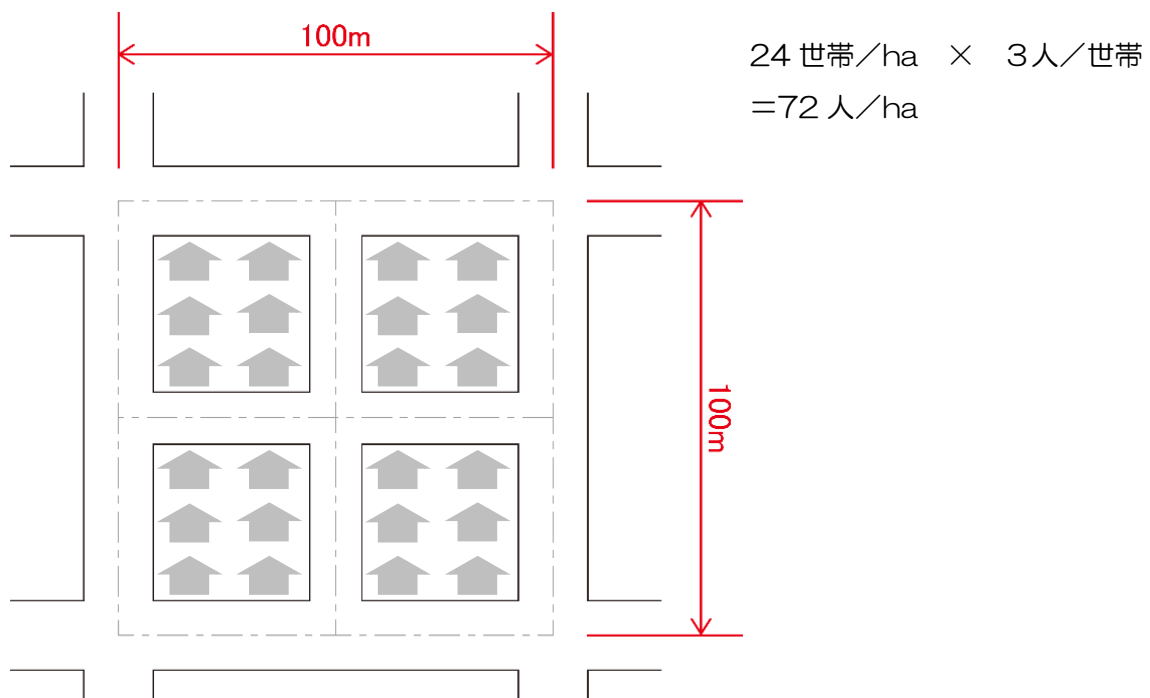
人口密度の考え方

市街化区域の規模を設定する際の住宅用地の将来人口密度を想定する場合、都市計画運用指針※において、「既成市街地の人口密度の基準である、40 人/ha を下回らないこととすべき」とされています。

桐生市コンパクトシティ計画においても、一定の区域における人口密度の維持が重要であるため、人口密度の考え方について示します。

<人口密度のイメージ>

人口密度は1 ha（100m×100m）の街区に、戸建住宅が24 戸（世帯）、標準世帯人員を3人と仮定した場合、人口密度は72 人/ha となります。桐生市の2015 年DID 人口密度は32.6 人/ha であり、この半分にも満たないことが分かります。



<施設の維持に必要な人口密度>

医療、商業等の生活サービス施設や公共交通の維持には、一定の人口集積が不可欠です。

コンビニエンスストアの場合、標準の商圈と人口密度は以下のとおりとなります。

- 商圈距離：500m ⇒ 約40 人/ha
- 商圈人口：3,000 人

今後、全市的に人口が減少すると、これらサービスの維持ができず、日常生活を営むことが困難となるため、一定の区域内の人口密度を維持していく必要があります。



人口密度 約40 人/ha に相当

資料：国土交通省資料を編集

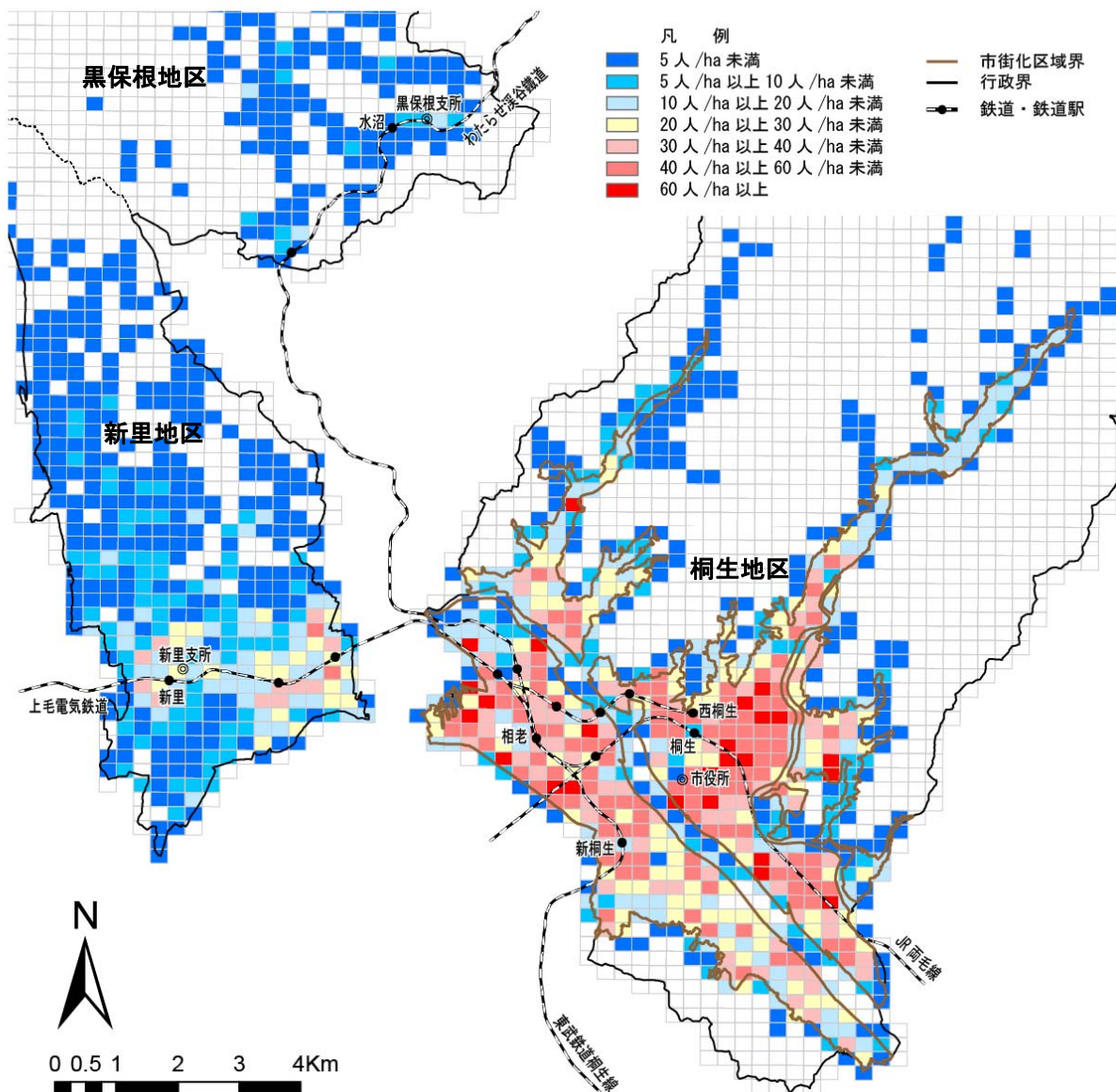
(4) 人口密度の分布動向

① 2015 年人口密度

桐生地区では、40 人/ha 以上の赤色等のメッシュ*が広く分布し、人口が集積した地域となっています。

新里地区では、20 人/ha 未満の青色等のメッシュが大半を占めますが、主要地方道沿道に 30 人/ha 以上のメッシュが点在しています。

黒保根地区では、大半が 10 人/ha 未満の青色となっています。



* 250m×250m メッシュ

資料：桐生市住民基本台帳

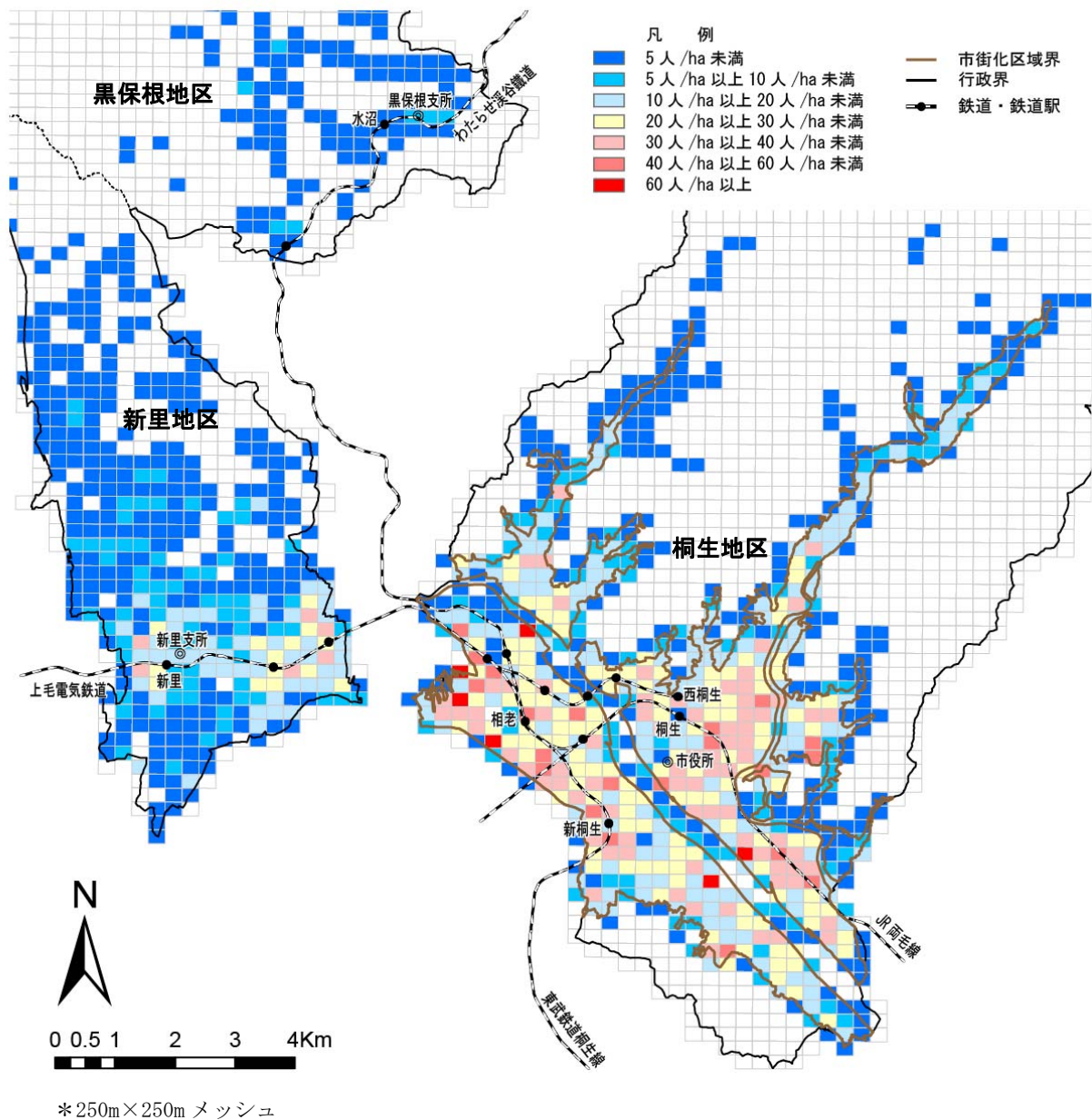
図 人口密度の分布（2015 年）

② 2040 年人口密度

桐生地区では、40 人/ha 未満のメッシュが大半を占め、40 人/ha 以上のメッシュは点在する程度になる見込みです。中心市街地においても、2015 年よりさらに低下が見込まれます。

新里地区では、20 人/ha 未満のメッシュが大半を占め、駅周辺に 30 人/ha のメッシュが点在する状況は変わりませんが、主要地方道沿道の人口密度の低下が見込まれます。

黒保根地区の大半では、人口密度の低下が見込まれます。



資料：桐生市住民基本台帳

図 人口密度の分布（2040 年推計）

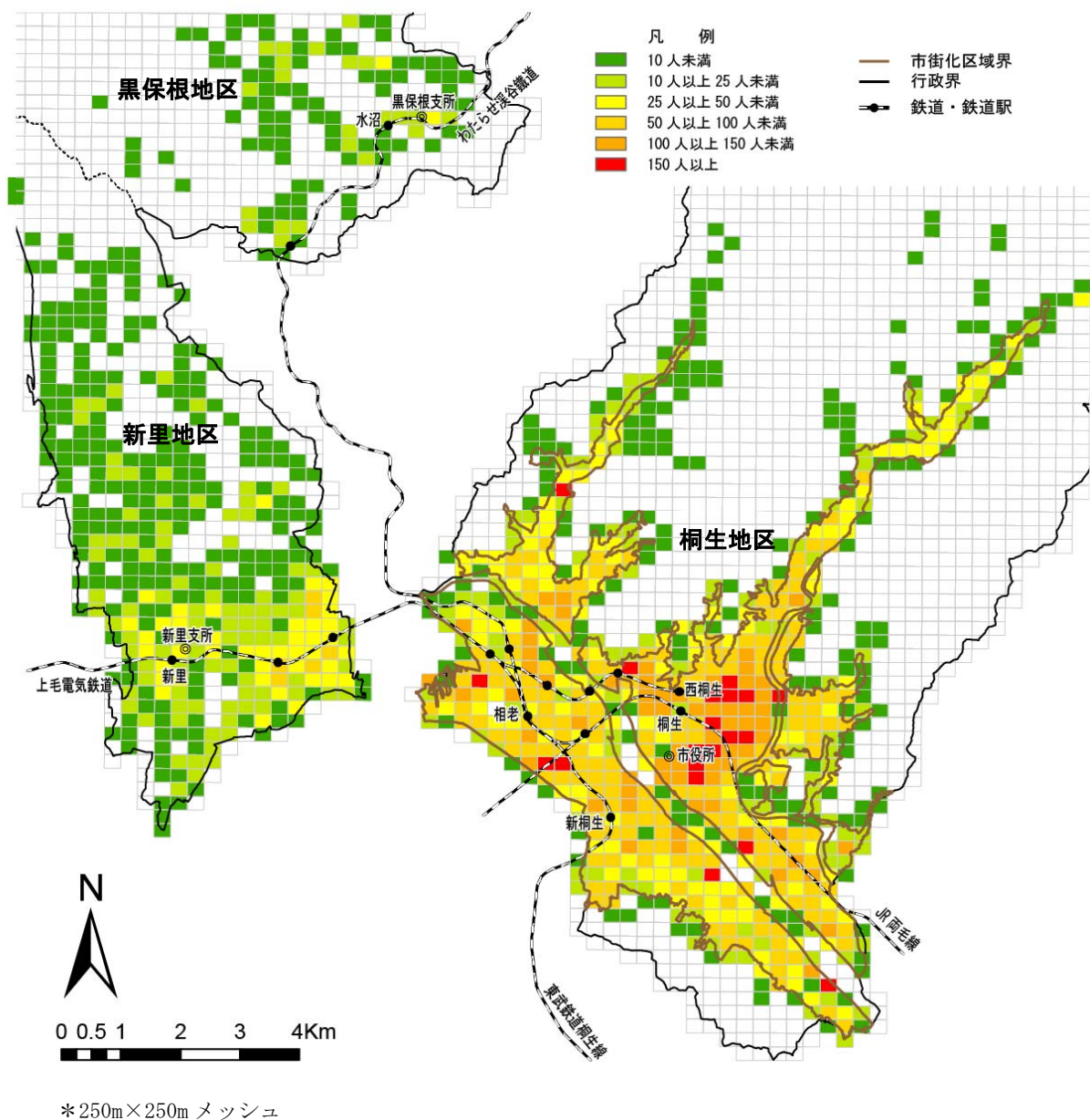
(5) 高齢者数の分布動向

① 2015 年高齢者人口

桐生地区では、50 人以上のメッシュが広く分布し、150 人以上のメッシュが点在して見られるほか、100 人以上 150 人未満のメッシュもまとまって見られます。

新里地区では、主要地方道沿道の一部に 25 人以上 50 人未満のメッシュがまとまって見られますが、大半は 25 人未満となっています。

黒保根地区では、支所周辺などで 10 人以上のメッシュがまとまって見られるところもありますが、大半は 10 人未満となっています。



資料：桐生市住民基本台帳

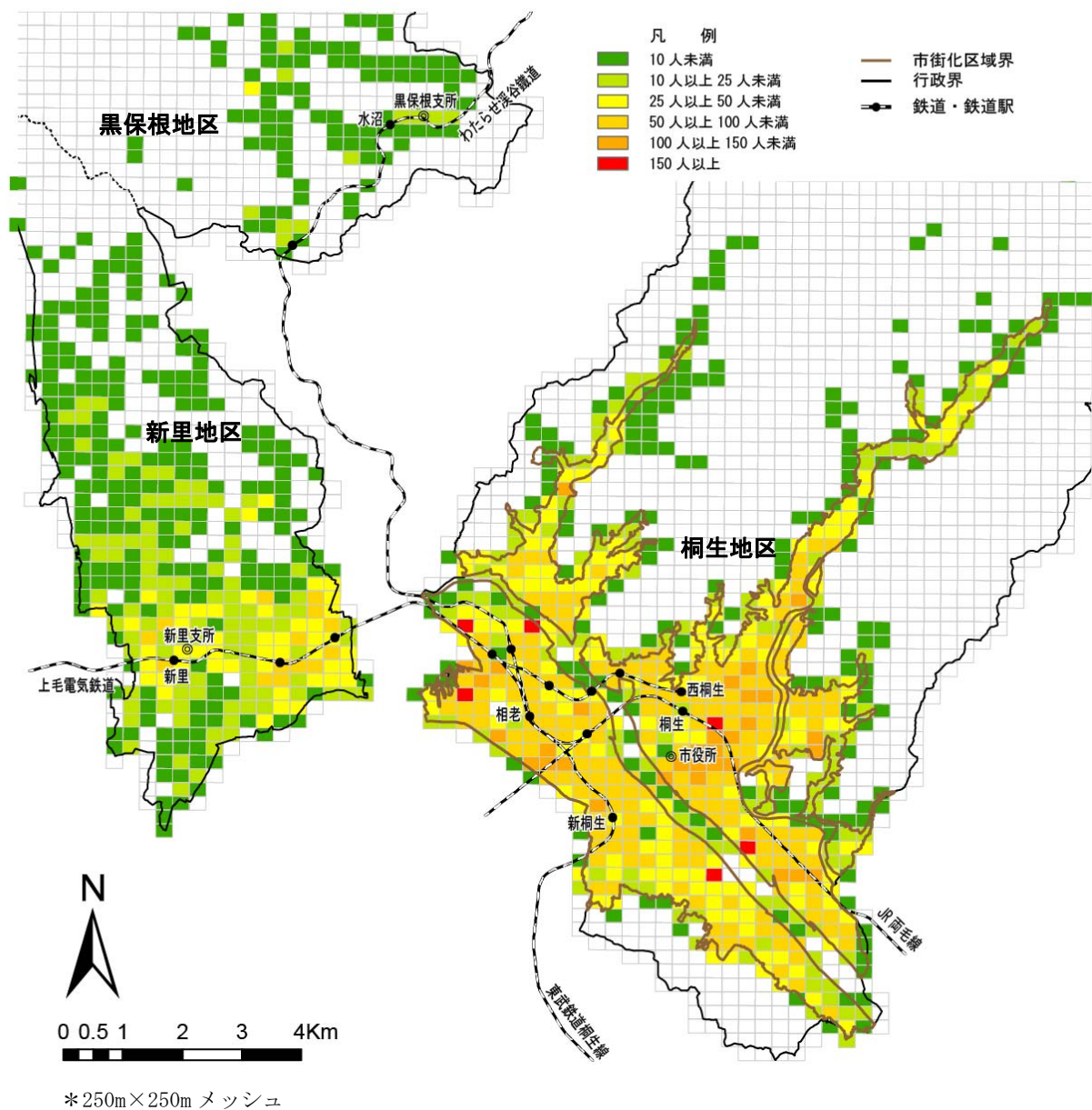
図 高齢者人口の分布（2015 年）

② 2040 年高齢者人口

桐生地区では 50 人以上 100 人未満のメッシュが広い範囲を占め、100 人以上のメッシュは点在する程度になることが見込まれ、市役所東側にまとまりが見られます。また、赤いメッシュが点在しているところは、主に市営住宅が立地しています。

新里地区では、25 人未満のメッシュが大半を占める状況は変わりませんが、駅周辺では 50 人以上 100 人未満のメッシュが増加すると見込まれます。

黒保根地区では、10 人以上のメッシュが減少することが見込まれ、山間部の分布が減少し、支所周辺に高齢者人口が分布することが見込まれます。



資料：桐生市住民基本台帳

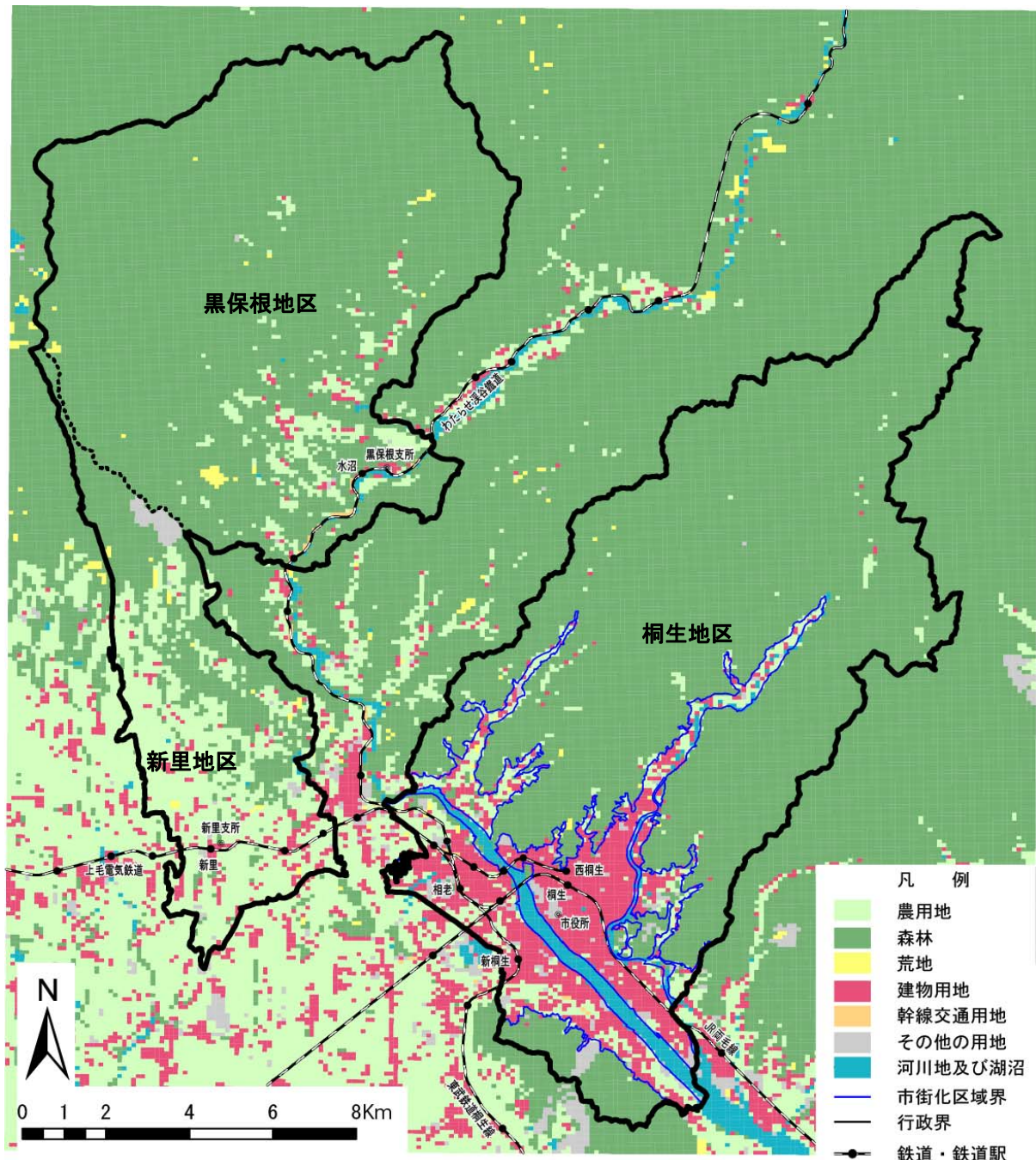
図 高齢者人口の分布（2040 年推計）

1-2 土地利用

① 1976 年土地利用状況

森林が市内の大半を占めており、農用地は新里地区に多く見られるほか、桐生地区の市街化区域や黒保根地区の一部にもまもって見られます。

建物用地は桐生地区の市街化区域内に広範囲に分布しているほか、新里地区の主要地方道沿道や黒保根地区の支所周辺などに分布しています。



資料：国土数値情報

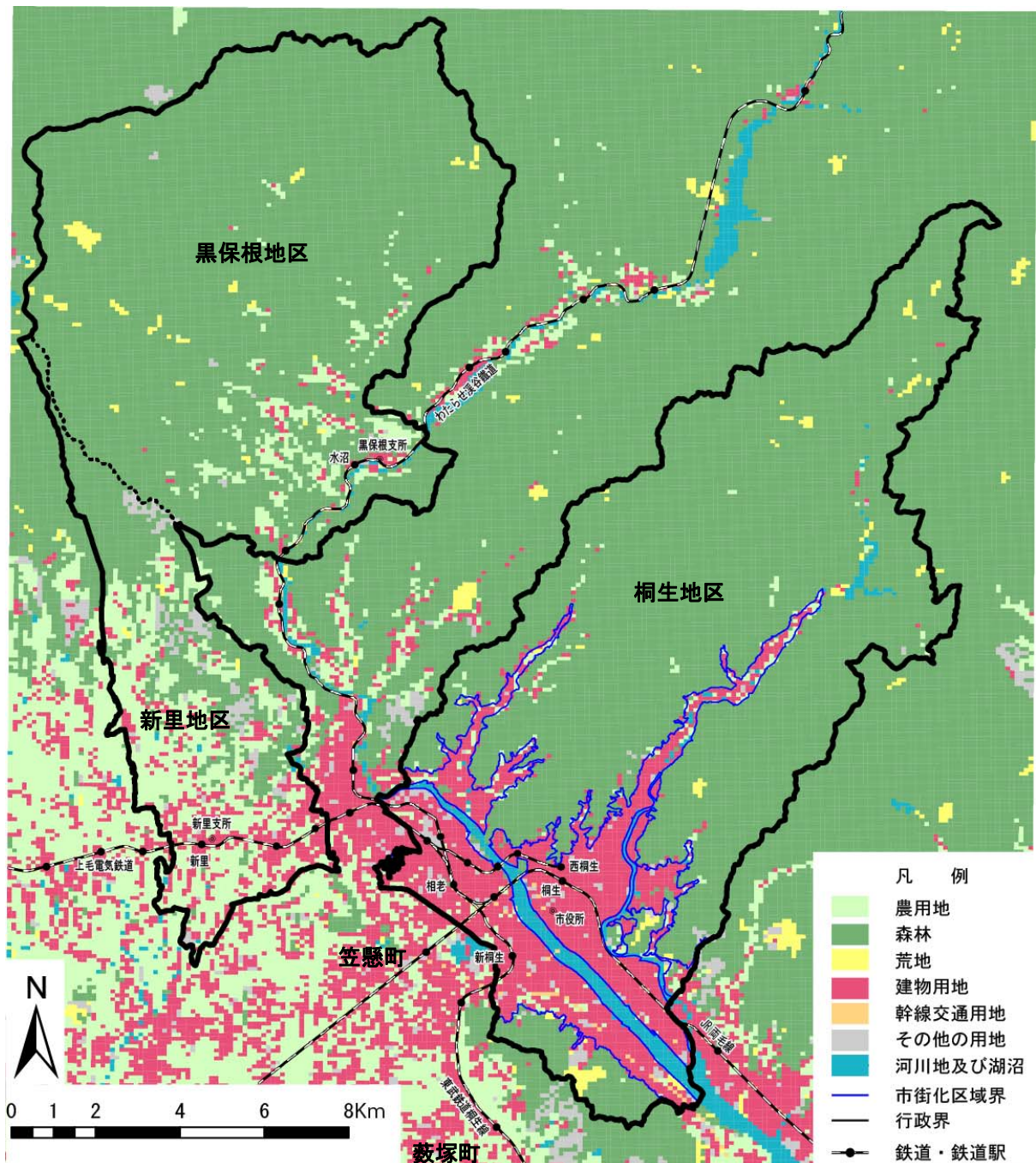
図 土地利用の状況（1976 年）

② 2014 年土地利用状況

1976 年と 2014 年を比較すると、建物用地が桐生地区の市街化区域内や新里地区の主要地方道沿道で増加しています。

建物用地の面積は 40 年余りで約 2,474ha から約 4,212ha と約 1.7 倍に拡大した一方で、農用地や森林は約 1,900ha 減少するなど都市化が進行しています。

また、隣接するみどり市笠懸町や太田市藪塚町などの区域区分が設定されていない都市計画区域では農用地の中に建物用地の点在が多く見られます。



資料：国土数値情報

図 土地利用の状況（2014 年）

1-3 交通

(1) 公共交通の現状

① 交通手段

1989 年の両毛都市圏と 2015 年の桐生市を比較すると、自動車の割合が増加し、二輪車（バイク）が減少しています。また、公共交通としては、鉄道の利用者がわずかに減少しています。

2015 年の市民の代表的な交通手段は、77.2%が自動車を利用するなど、マイカー依存が強く、鉄道とバスの利用者は合わせて 3.2%と大変少ない状況です。

群馬県内全体の乗合バス輸送人員は、DID 人口密度が低下するとともに減少し、乗用車保有台数は増加しています。

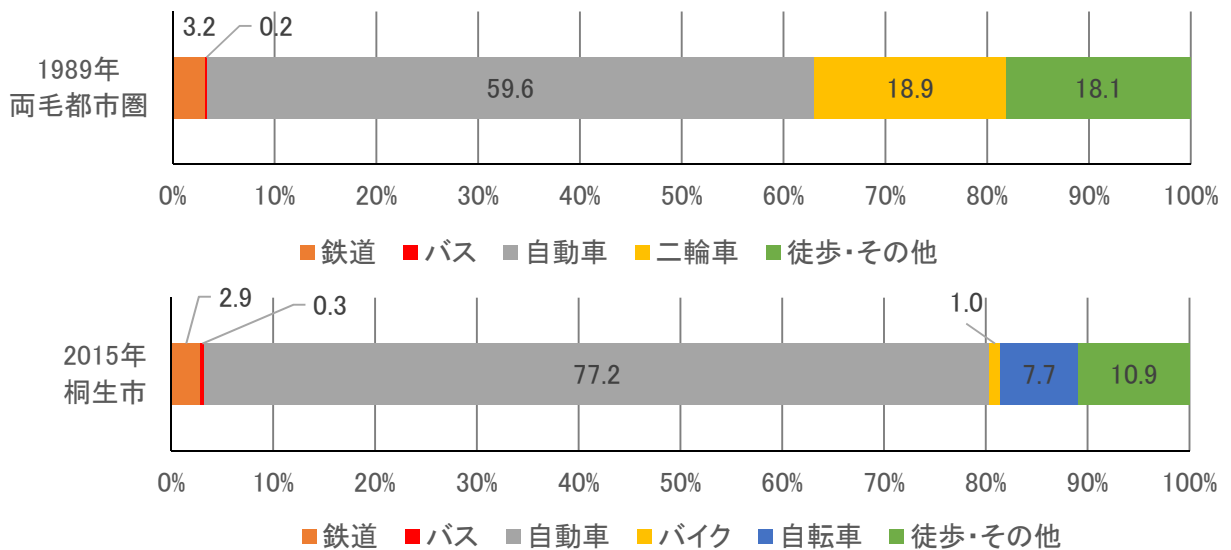


図 代表交通手段の割合

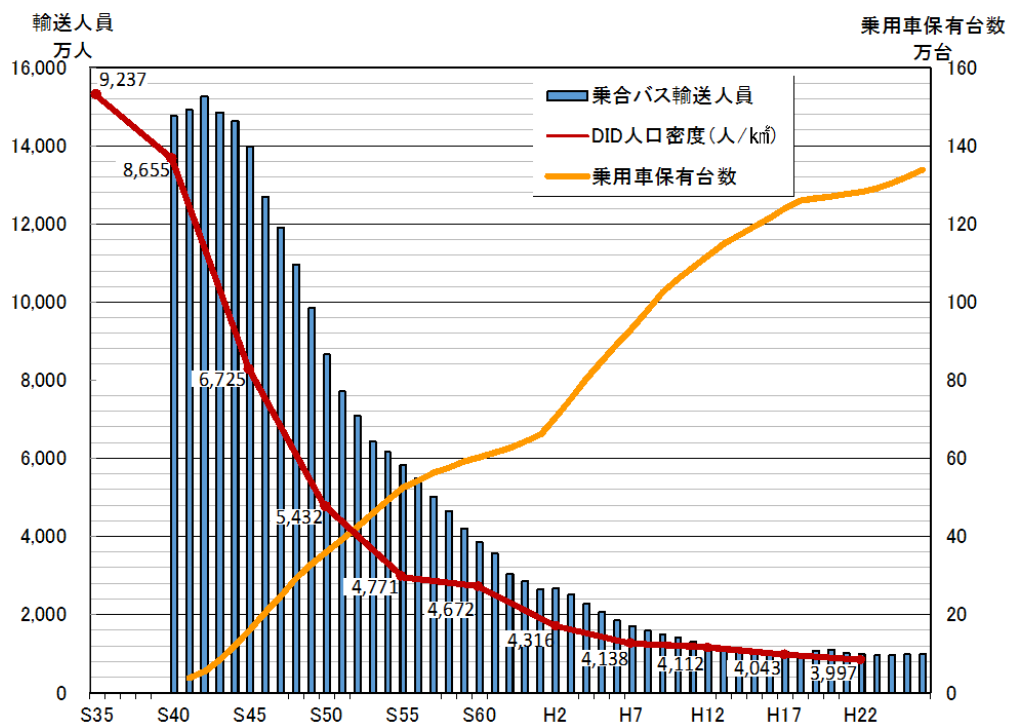
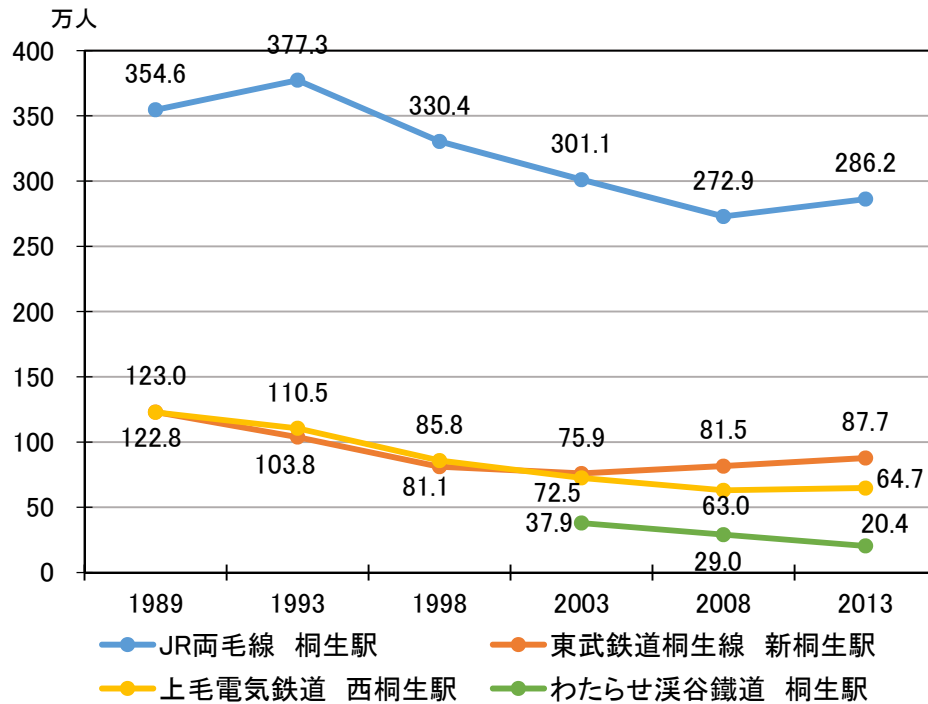


図 乗合バス輸送人員と DID 人口密度・乗用車保有台数の推移

② 鉄道

本市の鉄道は4路線で15駅あり、他市と比べて多くあることが特徴です。各鉄道駅の年間利用者数の推移としては、JR両毛線の桐生駅、東武鉄道桐生線の新桐生駅、上毛電気鉄道の西桐生駅は近年増加も見られます。

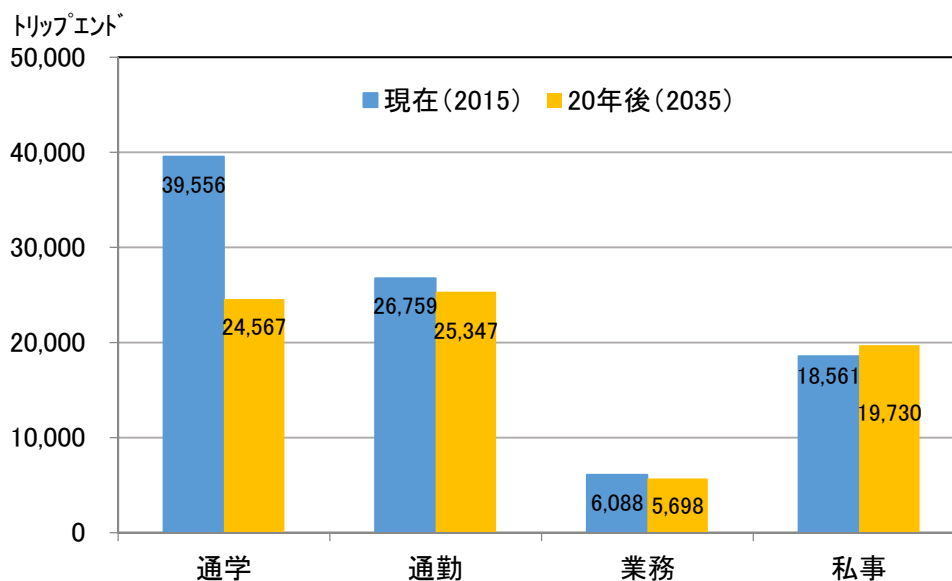
群馬県内の目的別鉄道利用トリップ数をみると、2015年の群馬県内の鉄道利用者は、通学目的が多い状況にあり、20年後の通学目的の利用者が大きく減少することが予想されています。



*わたらせ渓谷鐵道の1998年度以前のデータは不明

資料：桐生市

図 市内の主な鉄道駅の年間利用者数の推移



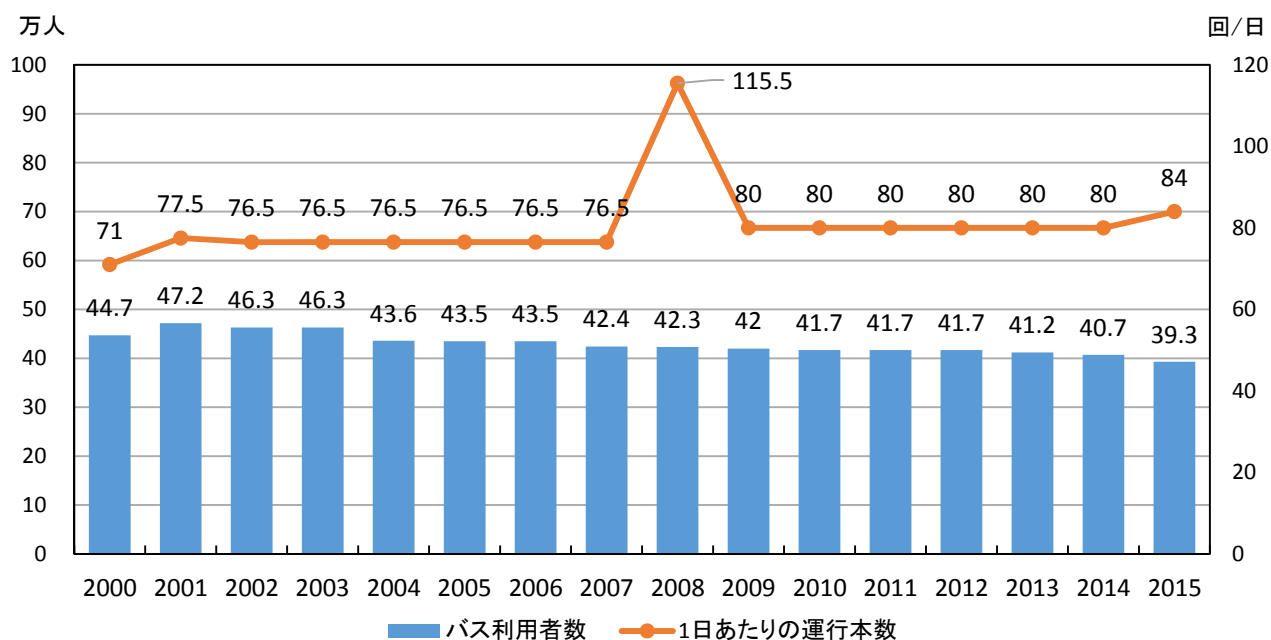
*現在：2015年、将来：2035年

資料：群馬県交通まちづくり戦略

図 群馬県内の目的別鉄道利用トリップ数

③ バス

市内のバスは、おりひめバスが 7 路線運行しており、1 日あたりの運行本数はほぼ横ばいですが、年間利用者数は 2001 年度以降減少しています。



*2008 年の 1 日あたりの運行本数が増えたことについて、当初 7 路線だったものを 2008 年度の路線見直しで 8 路線としたが、その後のアンケート調査等の結果を踏まえ、2009 年度に 7 路線に再度見直しを行ったため、2008 年度のみ他の年度より多くなっている。

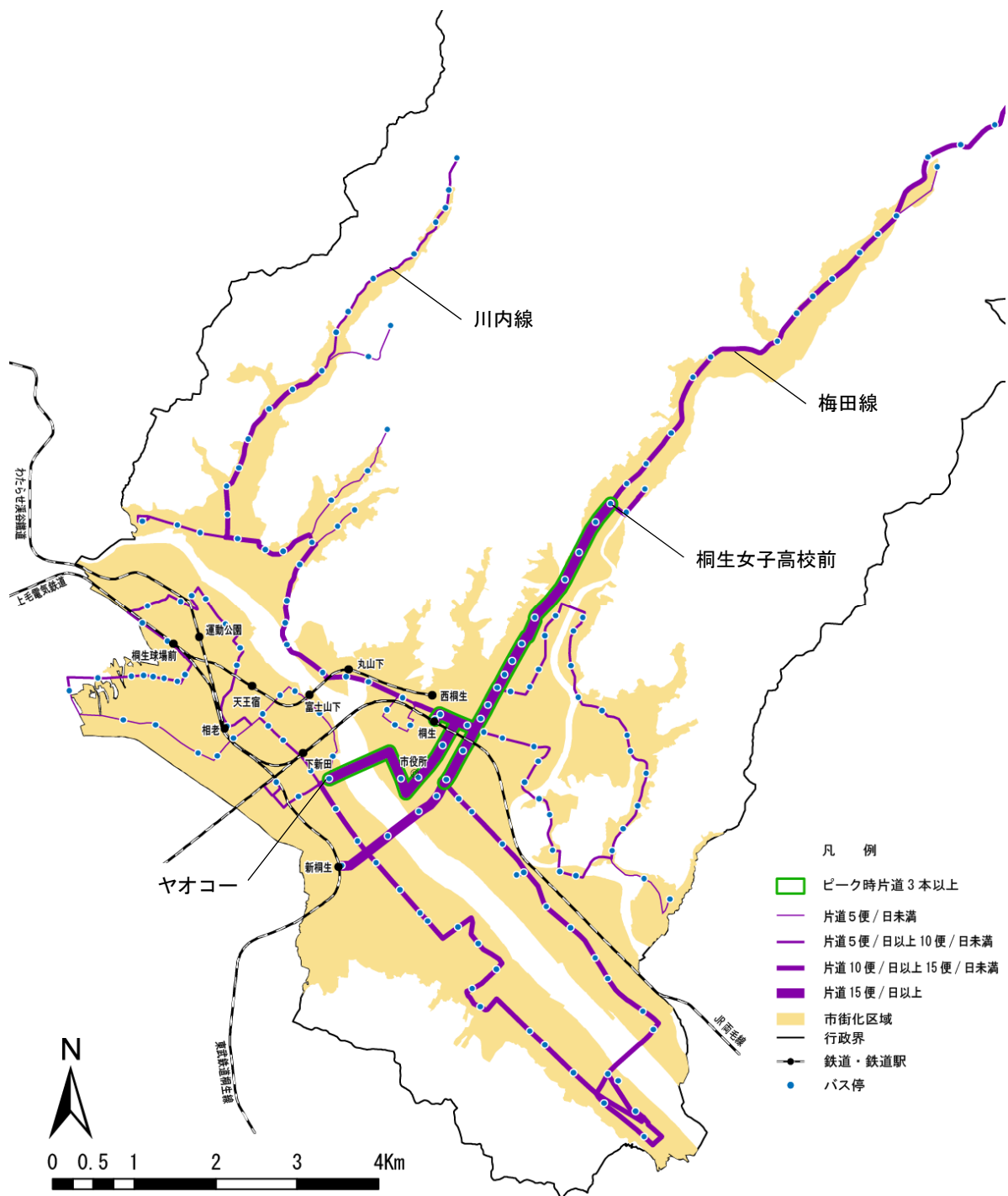
資料：桐生市

図 おりひめバス年間利用者数の推移

おりひめバスの運行本数は、片道 30 便/日以上以上の区間はなく、桐生女子高前～新桐生駅、桐生駅北口～ヤオコー前の区間で片道 15 便/日以上となっています。

片道 10 便/日以上以上の区間は概ね 1 時間に 1 便の運行が確保されていますが、片道 10 便/日未満の区間では、運行本数が少ないために、待ち時間が長いなど利便性が低い状況です。

路線別にみると梅田線、川内線の運行距離は最大で 20 km 程度と長く、一部の区間では片道 5 便/日程度と運行本数が極端に少ない運行状況となっています。



資料：桐生市

図 おりひめバス運行本数

④ 予約制おりひめ及びデマンドタクシー

桐生地区では 2014 年度におりひめバス岡の上団地経由を廃止したことや新たなバス需要の発生により、岡の上線と宮本線の経路上の「予約制おりひめ(乗り合いタクシー)」を導入しています。

新里地区では 2011 年度、黒保根地区では 2012 年度に路線バスを廃止し、「デマンドタクシー※」を導入しています。

地区名	運行範囲	運行時間	車両
【予約制おりひめ】 あらかじめ電話で予約して、バス停で定められた時刻に他の利用者と一緒により合せて利用する			
桐生	岡の上線 岡の上地域から桐生駅を結ぶ区間	午前 8 時 20 分 ～午後 4 時 55 分	タクシー車両 5 人乗り
	宮本線 宮本町3・4丁目から桐生駅を結ぶ区間	午前 9 時 00 分 ～午後 4 時 30 分	
【デマンドタクシー】 あらかじめ電話で予約して、自宅などの希望する場所まで迎えに行き、目的地まで乗り合いで運行する			
新里	町内全域 みどり市の「さくらもーる」と「恵愛堂病院」へ 乗り入れあり	午前 8 時 30 分 ～午後 6 時	タクシー車両 5 人乗り
黒保根	町内全域 黒保根町外への運行はしていない。朝夕の 運行は、通勤又は通学用に定時定路線運行 をしている。	午前 8 時 30 分 ～午後 5 時 20 分	ワゴン車両 10 人乗り

資料：桐生市

表 予約制おりひめ及びデマンドタクシーの運行状況

＜交通手段ごとの輸送力と必要とする空間の比較＞

鉄道、バス、自動車が 130 人運ぶのにどれだけ道路空間等が必要かについて、以下の図のように、車両のサイズを視覚的なイメージで示して比較したところ、鉄道やバスは省スペースで多くの人数を運べるのに対し、自動車はその数倍の道路空間が必要であることが分かります。

自動車の使用を控え、鉄道やバス等の公共交通を利用することは、交通渋滞の緩和に極めて効果的であり、まちなかの道路空間の有効活用につながります。

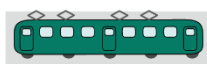


130 人を運ぶのに必要な車両の数

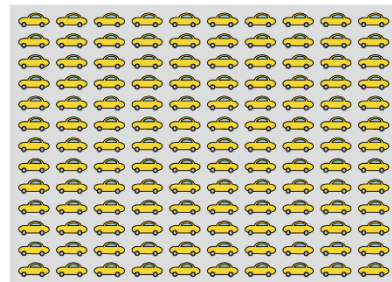
1 両

5 台

130 台



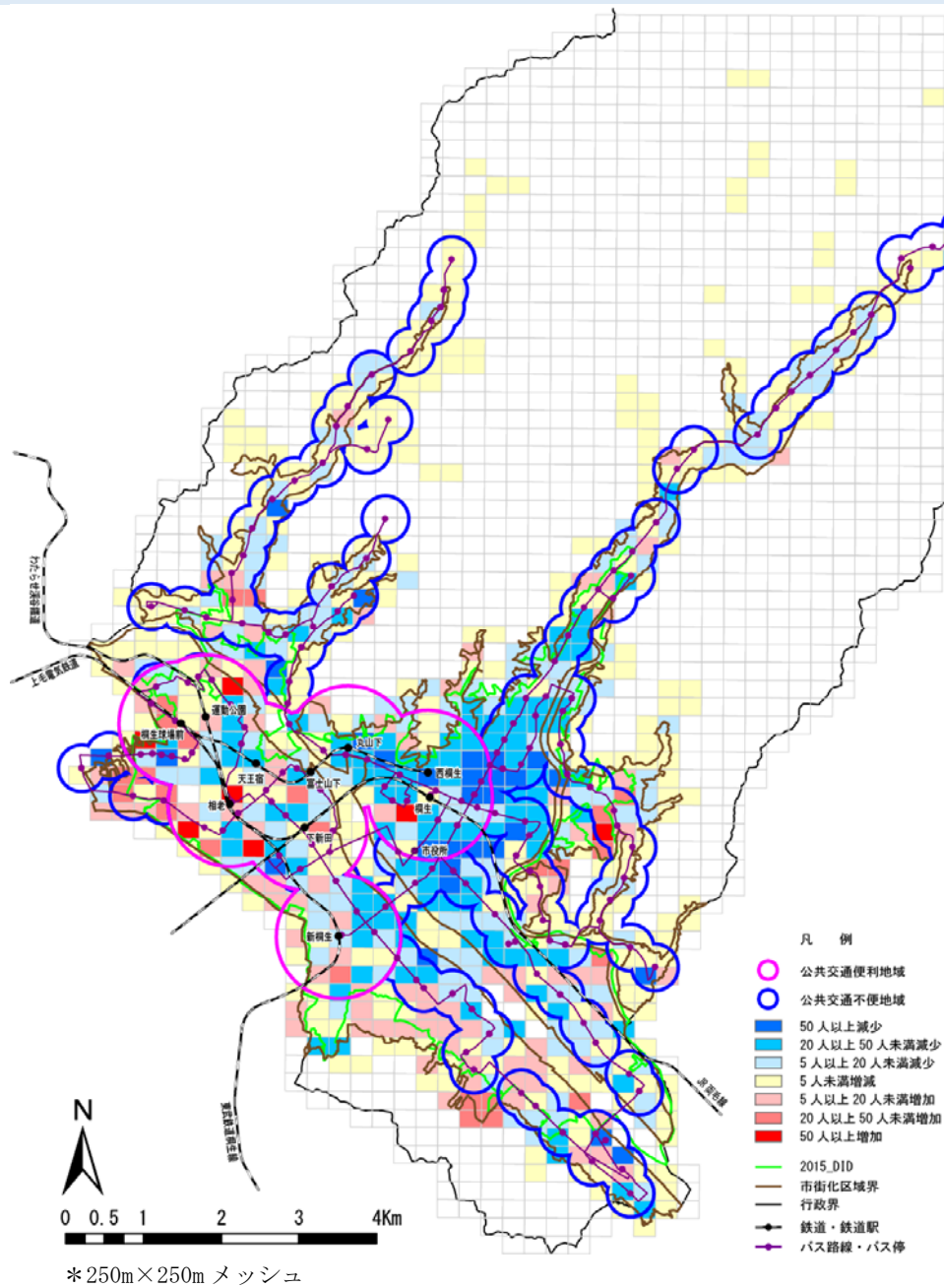
鉄道


おりひめバス
(中型)

自動車
(コンパクトカー)

※鉄道 1 両あたりの乗車人数が 130 人とした場合

(2) 公共交通便利地域と高齢者人口増減

高齢者人口の増減分布は、全体的に減少するメッシュが多く、特に公共交通の便利な桐生駅周辺で大きく減少すると見込まれます。また、人口集中地区（DID）の縁辺部の公共交通不便地域や空白地域では増加するメッシュが多いと見込まれます。



※公共交通便利地域等の定義

		バス	
		バス停から 300m 圏内	バス停から 300m 圏外
鉄道	駅から 800m 圏内	運行本数 30 便/日 (片道) 以上	運行本数 30 便/日 (片道) 未満
	駅から 800m 圏外	公共交通空白地域	

資料：立地適正化計画作成の手引き（平成 30 年 4 月 25 日版）を基に市で定義

図 桐生地区の公共交通の利便性と高齢者人口増減の分布（2015～2040 年）

1-4 経済

小売業について、1994年と2014年を比較すると、事業所数は約1,160件減少しており、約20年間で約57%減少しています。小売販売額は約600億円減少しており、約20年間で約40%減少しています。

小売業売場面積は、約41,000㎡減少しており、約20年間で約26%減となっています。1㎡あたり小売販売額は、1994年から2007年まで減少傾向にありましたが、2014年には増加に転じています。

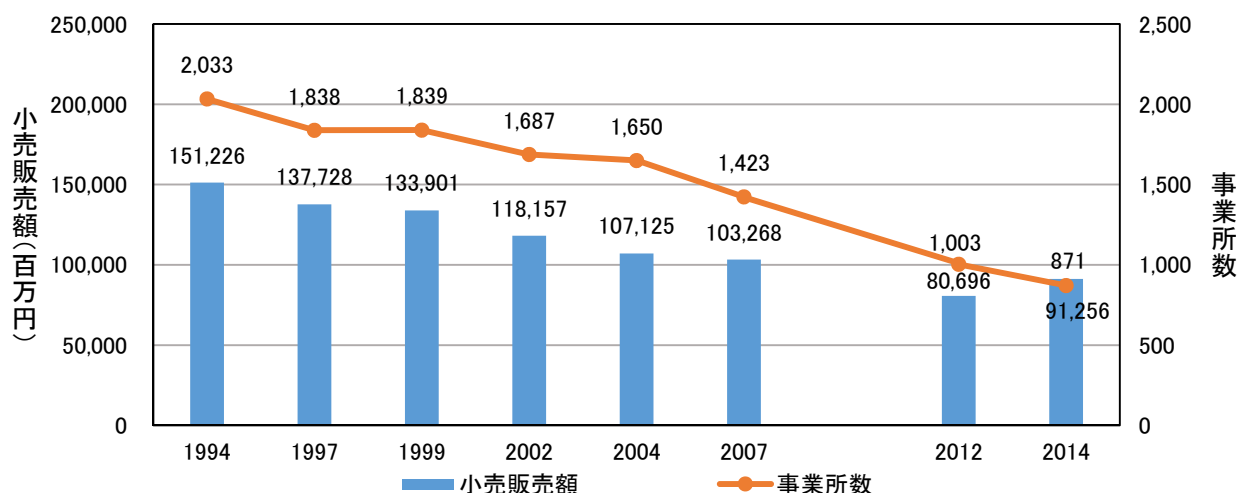


図 小売販売額、事業所数の推移

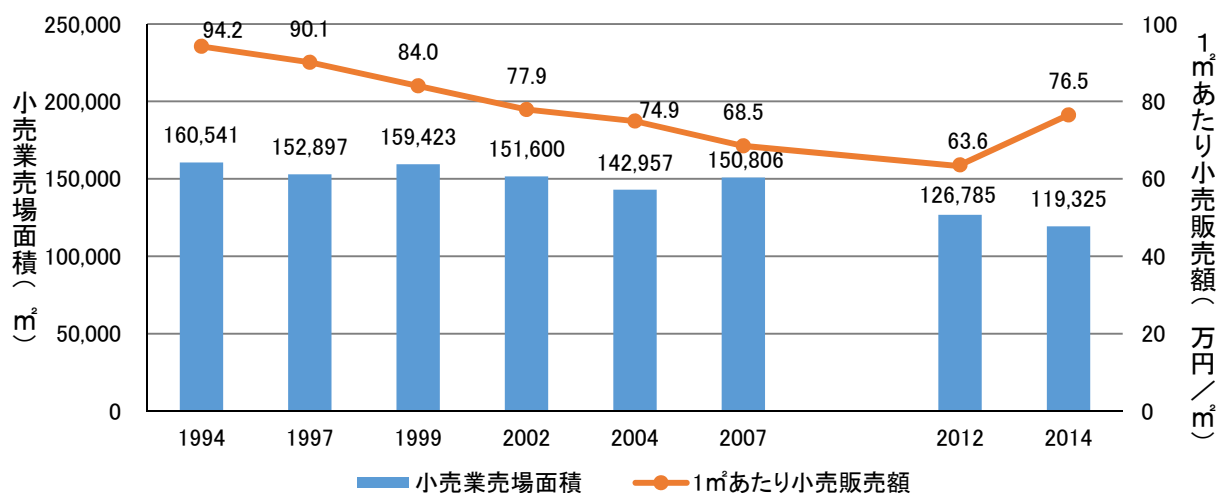


図 小売業売場面積、1㎡あたり小売販売額の推移

資料：1994、1997年：商業統計調査※（3年ごと）

1999～2007年：商業統計調査（5年ごとに「本調査」を実施し、本調査の2年後に「簡易調査」を実施）

2009年：経済センサス・基礎調査は、調査区分が異なるため集計しない

2012年：経済センサス・活動調査（従前の「商業統計調査・簡易調査」）

2014年：経済センサス・基礎調査（従前の「商業統計調査・本調査」）

1-5 空き家

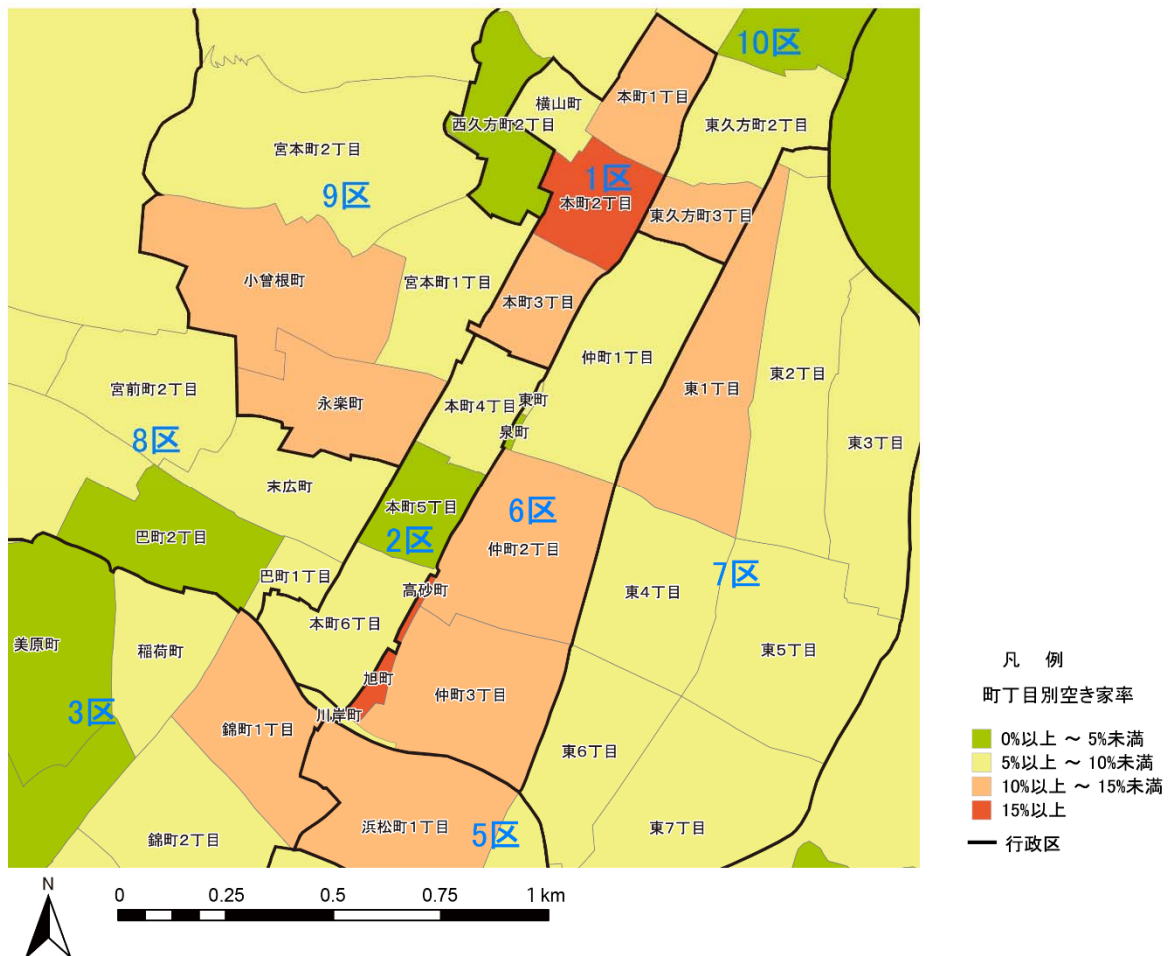
市全体の空き家率は約5.6%ですが、特に旧市街地の1、5、6、9区の空き家率は10%前後の率となっており、人口減少の進行に伴い更なる空き家の発生が予想されます。

なお、空き家率が高い19、22区は新里・黒保根の山間部であり、建築物の数が少なく、別荘等の空き家により割合が高くなっていると考えられます。

行政区	空き家 件数	全家 屋数	空き 家率 (%)	行政区	空き家 件数	全家 屋数	空き 家率 (%)	行政区	空き家 件数	全家 屋数	空き 家率 (%)
1区	120	1,012	11.9	9区	208	2,165	9.6	17区	219	5,258	4.2
2区	60	948	6.3	10区	186	2,668	7.0	18区	142	2,800	5.1
3区	148	2,071	7.1	11区	246	6,306	3.9	19区	299	2,942	10.2
4区	137	3,126	4.4	12区	285	5,372	5.3	20区	132	4,727	2.8
5区	129	1,317	9.8	13区	205	5,754	3.6	21区	209	5,199	4.0
6区	249	2,185	11.4	14区	183	3,101	5.9	22区	239	2,578	9.3
7区	289	3,612	8.0	15区	448	10,600	4.2	合計	4,706	84,146	5.6
8区	272	4,463	6.1	16区	301	5,942	5.1				

資料：桐生市空き家等対策計画（平成29年度）

表 行政区ごとの空き家率



* 旧市街地：行政区1～10区

資料：桐生市空き家等対策計画（平成29年度）データを編集

図 旧市街地の空き家率

1-6 災害

(1) 土砂災害警戒区域の状況

土砂災害警戒区域※は桐生地区の斜面地に多く分布しています。人口集中地区（DID）が拡大し、土砂災害警戒区域が指定されている斜面地へと市街化が進行しました。また、市街化した後に区域に指定されたものもあります。

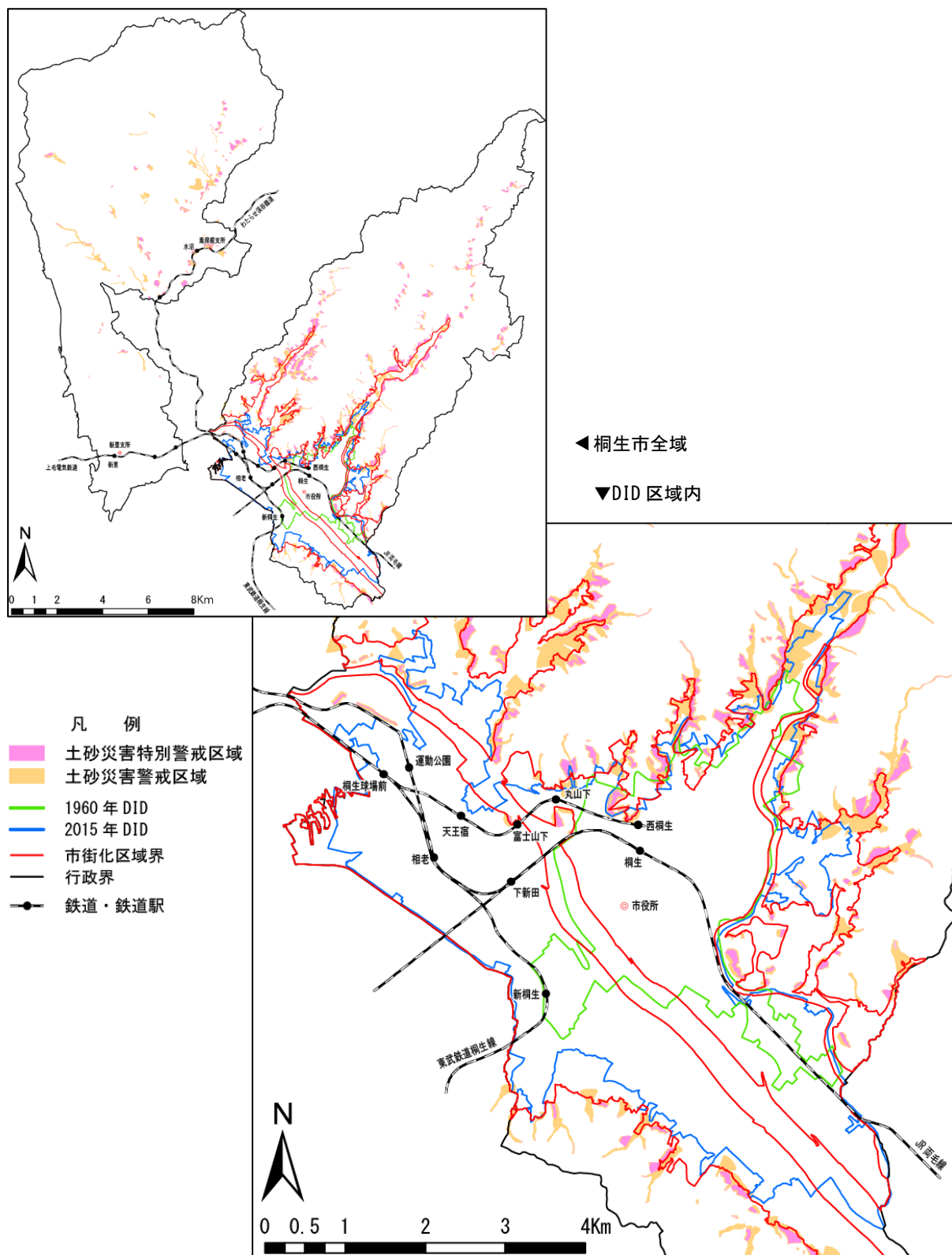
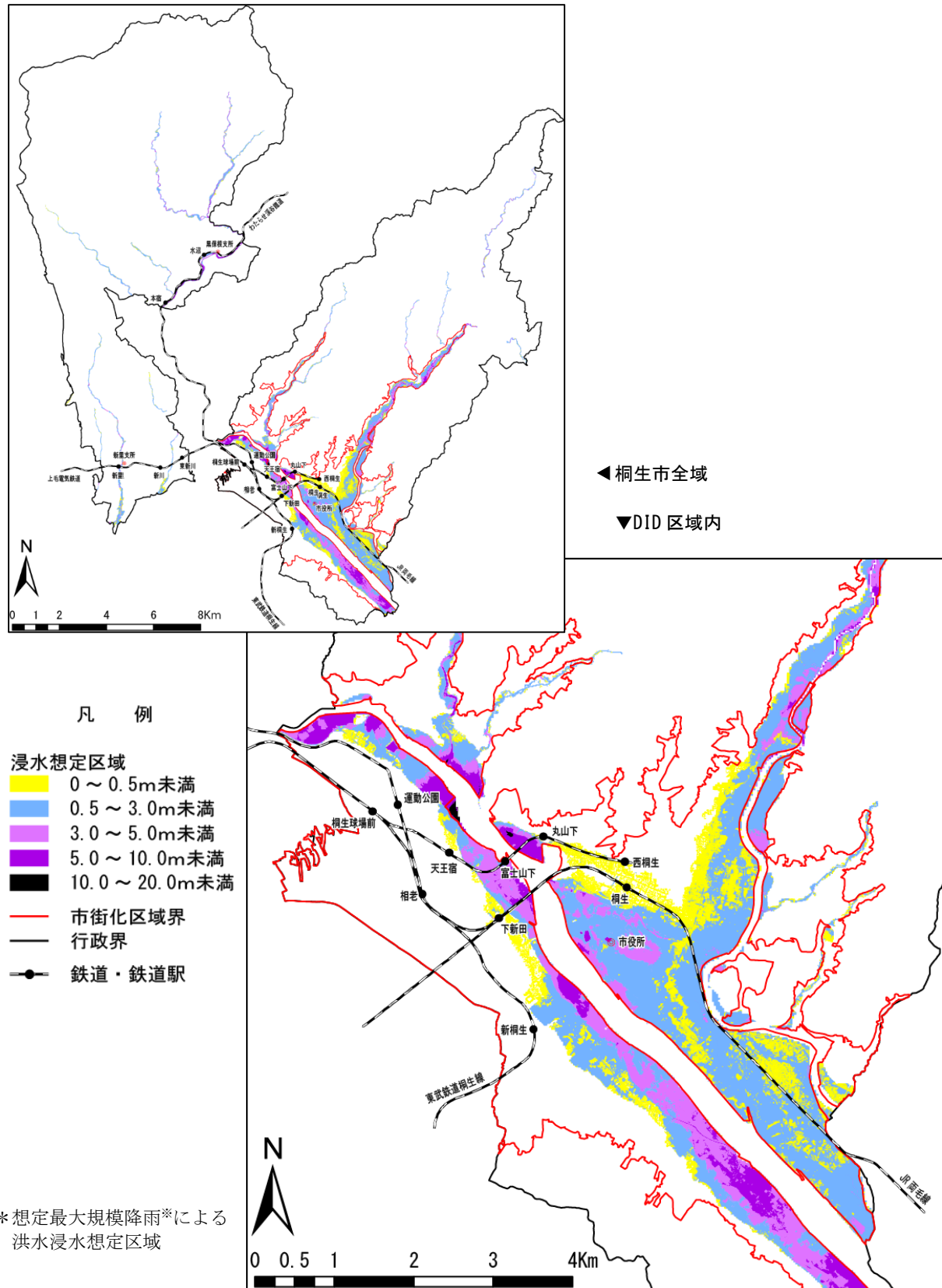


図 土砂災害警戒区域

(2) 浸水想定区域の状況

桐生地区では、渡良瀬川と桐生川等が大雨により氾濫した場合の浸水想定区域*が、市街化区域の広範囲に及んでおり、渡良瀬川の右岸側には、浸水深3m以上が想定されている区域が広がっています。



資料：桐生市水害ハザードマップ

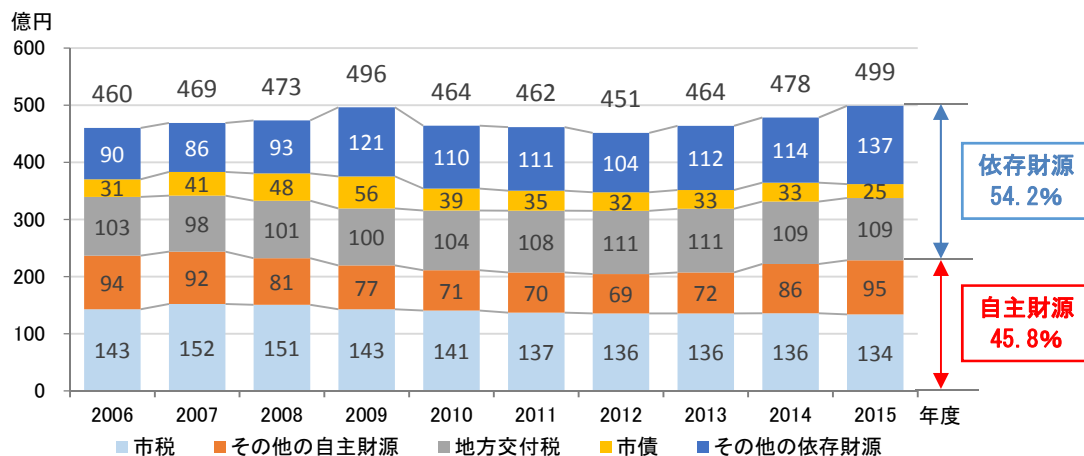
1-7 財政

(1) 歳入・歳出

① 歳入決算額の推移

普通会計*の歳入決算額*は、毎年 450～500 億円程度で推移しています。

2015 年度の歳入決算は、市税などの自主財源*の割合が 45.8%、地方交付税や市債などの依存財源*の割合が 54.2%となっており、国・県への依存度が高い状況となっています。



*その他の自主財源：分担金及び負担金、使用料及び手数料、財産収入、繰入金など
その他の依存財源：国県支出金*、地方譲与税及び交付金など

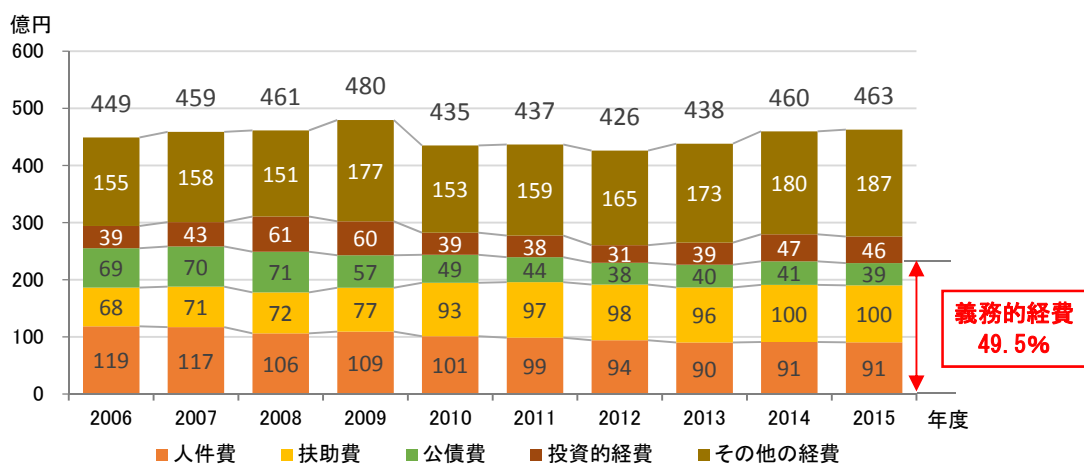
図 歳入決算額の推移

資料：桐生市

② 歳出決算額の推移

本市の普通会計の歳出決算額*は、毎年 430～480 億円程度で推移しています。

2015 年度の歳出決算は、義務的経費*が全体の約半分を占め、その中でも扶助費*が毎年増加を続け、約 100 億円となっています。人件費は 2006 年から減少傾向となっています。また、投資的経費*は、30～60 億円程度で推移しています。



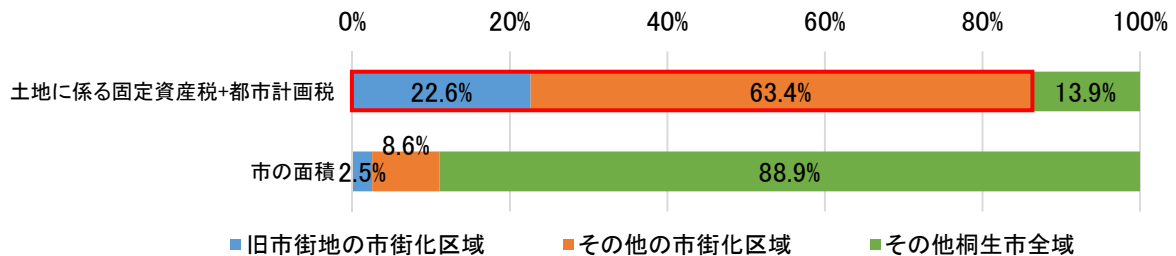
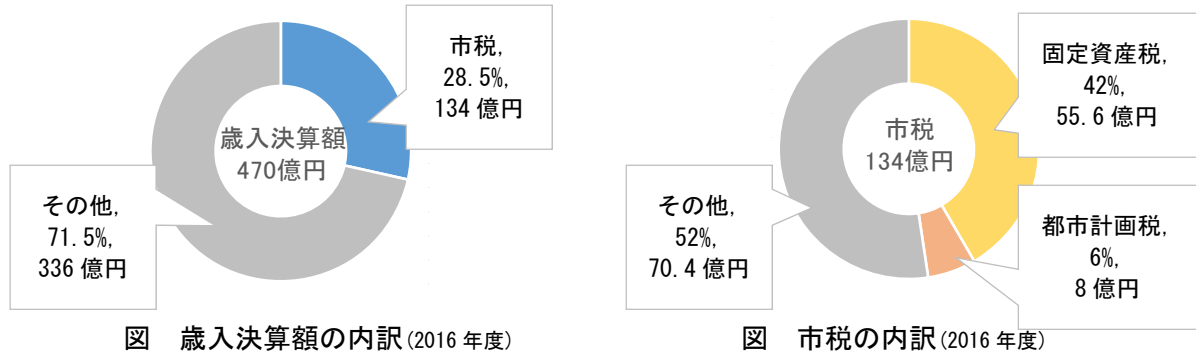
*投資的経費：普通建設事業費、災害復旧費
その他の経費：物件費、維持補修費、補助費等、積立金、投資及び出資金、貸付金など

図 歳出決算額の推移

資料：桐生市

③ 固定資産税・都市計画税の状況

歳入のうち市税が 28.5%を占めており、その市税のうち固定資産税・都市計画税が 48%を占めています。固定資産税・都市計画税は、旧市街地の市街化区域から 22.6%（市の面積に占める割合 2.5%）、その他の市街化区域から 63.4%（市の面積に占める割合 8.6%）が支払われており、活力ある市街地を維持・形成することにより、財政運営の安定化が図られます。

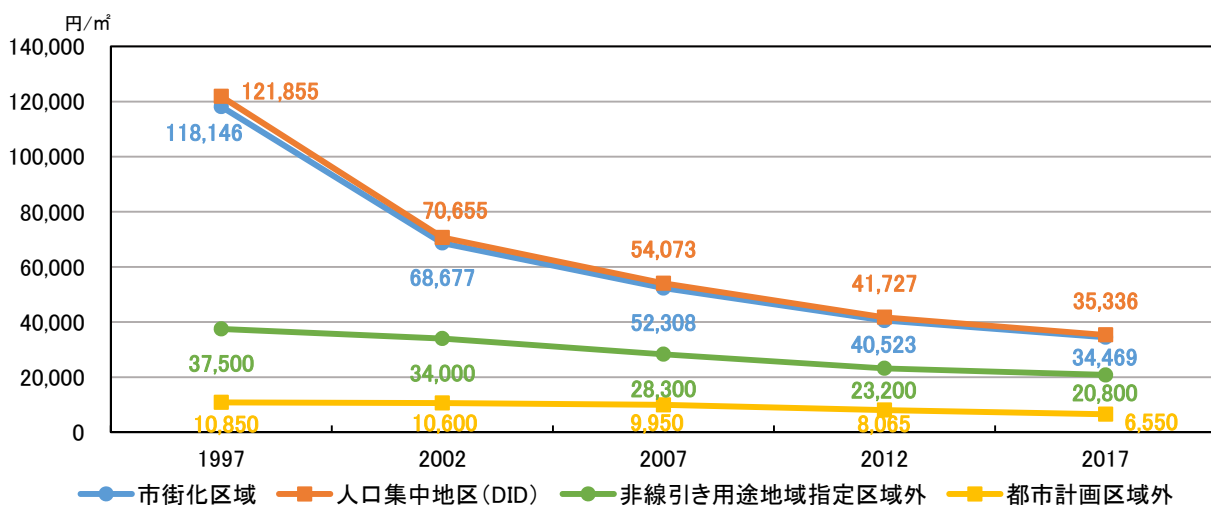


資料：桐生市

(2) 地価

地価は市全域で下落しており、特に市街化区域、人口集中地区（DID）では 1997 年からの約 20 年間で約 71%下落しています。

地価の下落は、市税収入の根幹を成す固定資産税及び都市計画税の減少につながるため、市の財政運営に大きな影響を与えます。



資料：都道府県地価調査、国土数値情報

図 市内における地価調査※の推移

2 コンパクトシティを形成するにあたっての課題と方向性

本市がコンパクト・プラス・ネットワークの形成によって、持続可能な都市づくりを進めるにあたり、先述した現状と将来見通しから分析した課題は以下のとおりです。

① 土地利用

- 市街化区域周辺の農用地で虫食い状に無計画な宅地化が進むことは、良好な営農環境の保全及び都市内における既存ストックを含めた効率的な都市機能の活用を損なう。また、非効率なインフラ整備の必要性が生じるため、持続可能な都市の形成に支障をきたすことから、土地利用規制を広域的に適正化する必要がある。
- 市街地中心部の空洞化は、集積している生活サービス施設の将来的なサービス水準※低下や施設廃止につながることから、拠点機能の強化や地域資源を生かした魅力ある拠点形成を進め、高い拠点性を有する地域へ生活サービス施設や居住の誘導・集積を推進する必要がある。

② 交通

- 公共交通の利用者数が少なくなると、公共交通サービス水準が低下するため、駅周辺などの公共交通沿線の人口密度を維持するとともに、拠点間のアクセス性向上と効率的な運行形態の見直しにより、利用者数を増加させる必要がある。
- 郊外部をはじめとした公共交通不便地域における高齢者数の増加は、公共交通不便地域に居住する交通弱者の増加につながることから、民間活力の活用も含めた様々な移動手段を検討し、効率的な交通環境の実現が必要である。
- 高齢者数の増加は、交通事故や交通弱者の増加に影響するため、歩きやすい歩行空間と利用しやすい公共交通サービスの確立により、安心して外出できる環境を形成する必要がある。
- 予約制おりひめやデマンドタクシーは乗車人員が少なく、利用したい時間が集中すると利用できないため効率的な交通環境の実現が必要である。

③ 経済

- 商業活動の衰退は、住民の生活利便性が低下するため、拠点における生活サービス施設の維持とともに、周辺地域においても徒歩や公共交通を利用してアクセスしやすい環境の実現が必要である。

④ 空き家

- 人口集中地区（DID）内の人口密度が低下すると、都市の内部において空き地・空き家等の低未利用の空間が、小さな敷地単位で、時間的・空間的にランダムに相当程度の分量で発生する現象である「都市のスポンジ化」が進行するため、点在する空き家・空き地に対する対策が必要となる。
- 中心市街地での空き家・空き地の増加は、中心市街地の衰退につながるため、空き家・空き地を利活用しながら生活サービス施設や居住の誘導を図る必要がある。

⑤ 災害

- 宅地造成工事規制区域や土砂災害警戒区域等では、昨今の異常気象の影響により災害リスクが高まっているため、災害リスクの低いエリアへの居住の誘導が必要となる。
- 市街地には浸水想定区域が広く分布しており、安全な地域への居住の誘導は市街地などの都市基盤の整った地域を外すこととなりとても非効率であるため、災害対策や速やかな避難に関するソフト対策が必要となる。

⑥ 財政

- インフラ施設の維持管理コストが増加し、将来にわたって安全なインフラを維持できなくなるおそれがあるため、効率的な都市経営が必要となる。
- 市街化区域の地価の下落は、市税収入の根幹を成す固定資産税の減少につながり、市の財政が不安定となるため、市街化区域の中でも特に中心市街地の活性化が必要である。

【将来見通し】

今後も人口減少、少子化、高齢化率の上昇等の人口変動が予測されており、それによる地域の影響について、以下のようなことが懸念されます。

- ・生産年齢人口・年少人口の減少が顕著な中、郊外への宅地化が進行し低密度な人口分布を維持した場合、コミュニティの維持が困難になることが懸念される。
- ・通勤通学者が減少し、公共交通の縮小などサービス水準の低下が懸念される。
- ・一定の人口規模で成り立っている生活サービス施設の維持が困難となることが懸念される。
- ・中心市街地の人口減少は、空き家の増加やまちなかの衰退を一層加速させることが懸念される。
- ・生産年齢人口の減少により、自治会や消防団員などの住民組織の担い手が不足し、共助機能や防災力の低下が懸念される。
- ・経済や産業活動の縮小、社会保障費※の増加が見込まれ、本市の財政状況が悪化し行政サービスの低下が懸念される。

第 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、誰もが住み続けたいくなるまち桐生」

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、魅力あるまちづくりを目指す。
- ・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。
- ・空き地や低未利用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づくりを目指す。
- ・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、拠点と公共交通軸をつなぎ、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。不足する機能は中心拠点と相互に補完する。
生活拠点	合併前の旧町村において行政機能やその他機能が集積していた地区を基本とし、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。不足する機能は中心・地域拠点で補完する。

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
2015DID	○	○	○	○	○	○	—	○	—	—
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の都市機能や都市基盤*の優先的な整備更新を行うものとします。

また、都市機能を維持していくためには一定のエリアで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、市内外の住民が集まり、活気と魅力あふれる都市活動を支えるため、総合病院、総合スーパーマーケット、市民文化会館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機能が集積していた地区であり、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。地域拠点と中心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を基幹的公共交通軸又は公共交通軸で結ぶものとします。

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) 桐生市の都市の骨格構造（拠点と軸の配置）

本市における都市の骨格となる拠点と公共交通軸の配置は下記のとおりです。

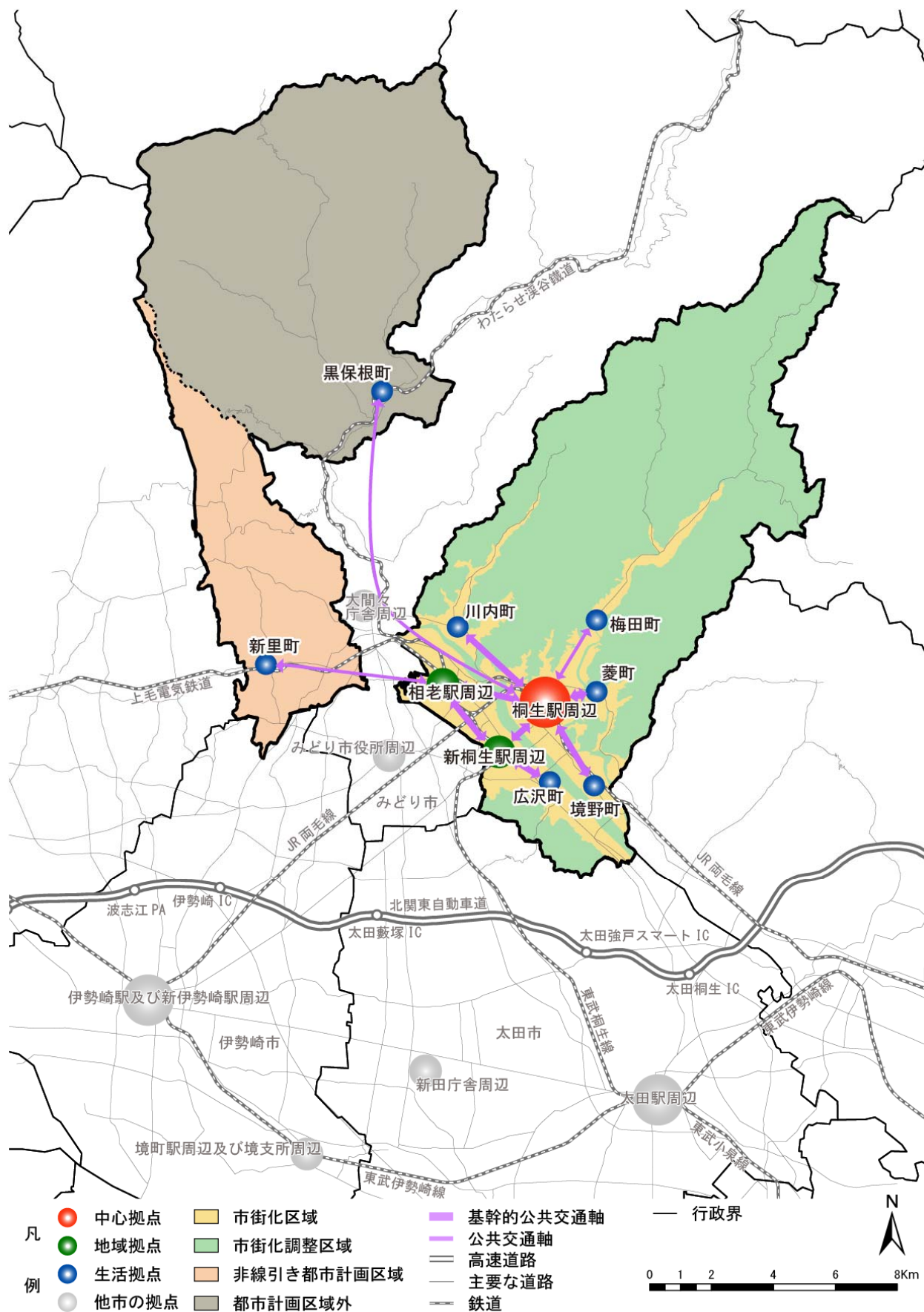


図 桐生市の都市の骨格構造図

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、新里町拠点の充実に向けて、今後必要とされる都市計画の導入や生活に必要なサービス施設等の維持、拠点周辺の人口密度の維持、居住の誘導に向けた区域設定の検討、その他の施策を検討する。

● 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、新里町拠点と同様に黒保根町拠点の充実に向けて、生活に必要なサービス施設等の維持、拠点周辺の人口密度の維持、居住の誘導に向けた区域設定の検討、その他の施策を検討する。



図 まちづくりの方針イメージ

第 4 章 都市機能誘導区域

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。（P5「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、下図のとおり都市機能や居住の誘導を図ります。

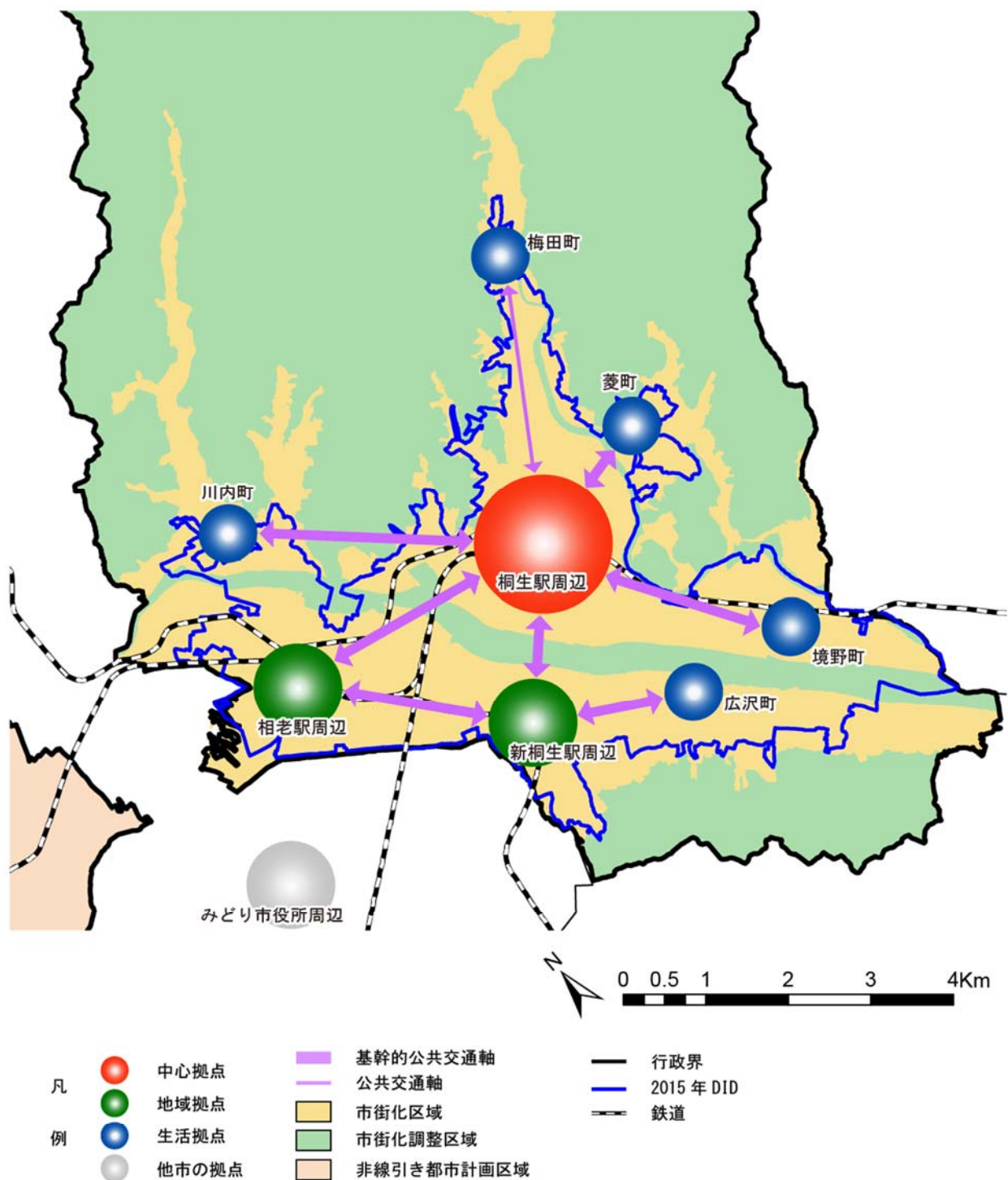


図 桐生都市計画区域（立地適正化計画区域）の都市の骨格構造図

1 都市機能誘導区域設定の考え方

1-1 都市機能誘導区域の定義

「都市機能誘導区域」とは、医療・福祉、商業等の都市機能を都市の中心拠点や地域拠点に誘導することにより、これらの各種生活サービスの効率的な提供を図る区域であり、居住誘導区域内に設定します。

都市機能誘導区域を定めることが考えられる区域として、都市計画運用指針では、以下のような区域とされています。

- 都市機能が一定程度充実している区域
- 周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域

また、都市機能誘導区域の規模は、一定程度の都市機能が充実している範囲で、かつ、徒歩や自転車等によりそれらの間が容易に移動できる範囲で定めることが考えられます。



資料：国土交通省資料を編集

図 都市機能誘導区域のイメージ

1-2 誘導施設の定義

「誘導施設」とは、都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設です。都市機能増進施設とは、居住者の共同の福祉や利便性の向上を図るために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもので、以下のような施設があげられます。

<誘導施設の例>

- 介護・福祉サービスの拠点となる地域包括支援センター等の福祉施設
- 子育て世代にとって居住場所を決める際の重要な要素となる保育所等の子育て支援施設
- 集客力があり、まちのにぎわいを生み出すスーパー等の商業施設

等

1-3 都市機能誘導区域検討の流れ

都市機能誘導区域の設定については、以下のように検討します。

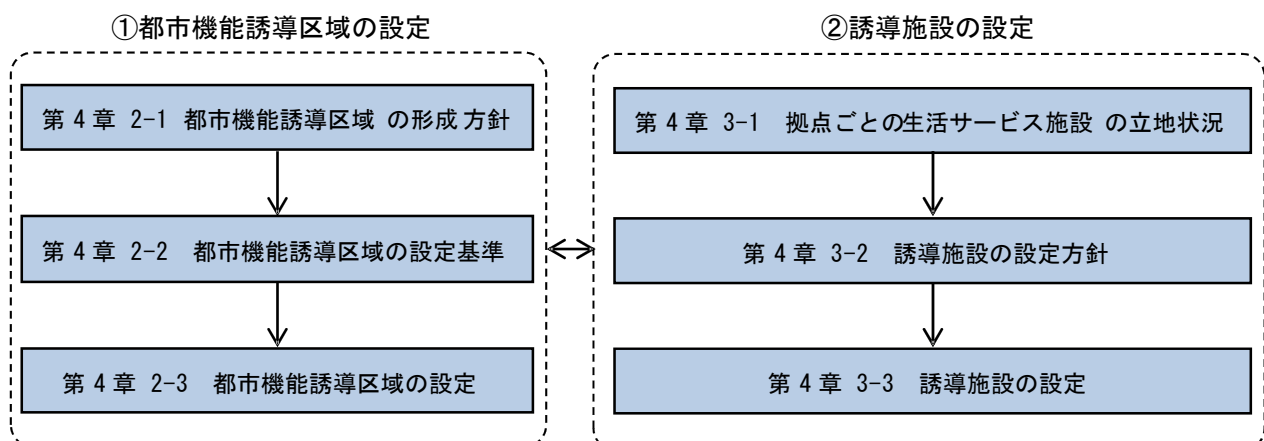


図 都市機能誘導区域・誘導施設検討フロー

2 桐生市における都市機能誘導区域の設定

2-1 都市機能誘導区域の形成方針

第3章の「立地適正化計画区域の骨格構造（拠点と軸の配置）」で位置付けた拠点のうち、都市機能や公共交通が充実し、拠点性や広域性が高い「中心拠点」及び「地域拠点」を都市機能誘導区域とします。「中心拠点」及び「地域拠点」の拠点性を将来的に維持・向上させるため、拠点ごとに以下の形成方針を定めます。

「生活拠点」については、身近な生活サービス機能が立地する地域の中心として、都市計画マスタープランや上位・関連計画等により生活サービス機能の維持を図るものとします。

区分	拠点名称	形成方針
中心拠点	桐生駅周辺	桐生駅周辺は、桐生市役所本庁舎や市民文化会館、桐生厚生総合病院をはじめ行政施設や文化施設、医療施設などの機能が集積し、本市の中核機能とみどり市含めた桐生広域圏としての広域かつ高度な機能を担っている。また、桐生駅はJRやわたらせ渓谷鐵道、近接する西桐生駅は上毛電気鐵道があり、おりひめバスとの交通結節点※にもなっているなど、アクセス性に優れている。さらに地区の北側には地域資源である重要伝統的建造物群保存地区がある。 本市を支える中心拠点として、高次都市機能の維持・向上と都心居住を推進し、アクセス性を生かした利便性の高い交通環境の実現を図るとともに、地域資源を生かした魅力的なまちの形成を目指す。
地域拠点	新桐生駅周辺	新桐生駅周辺は、東武鐵道や国道50号など広域交通網を有し、まちの玄関口としての機能と中心拠点の発展を補完する機能を有している。国道122号線沿道には大型ショッピングセンターをはじめ多くの生活サービス機能が立地しているが、駅周辺には機能が少ない。 まちの玄関口として、駅周辺の拠点整備や商業・業務機能の誘導を図るとともに、基幹的公共交通軸沿線の歩行空間を充実させるなど利便性を高め、生活サービス機能の維持・誘導と居住の誘導を図ることで、地域の中心となるまちの形成を目指す。
	相老駅周辺	相老駅周辺は、複数の鐵道駅や国道122号などの広域交通網を有し、企業や関係行政機関の施設が多く立地している。生活サービス機能は多いものの、エリア全体に広く点在している。 市内や周辺都市に連絡する公共交通の利便性を生かし、駅周辺に立地している生活サービス施設の優先的な維持や歩行空間の整備を図るとともに、企業立地を生かした居住環境の形成により、歩いて暮らせるまちの形成を目指す。

表 都市機能誘導区域における形成方針

2-2 都市機能誘導区域の設定基準

原則として、道路や線路等の地形地物又は用途地域の境界により、以下の区域を考慮した上で都市機能誘導区域を定めます。

(1) 都市機能誘導区域に含める区域

- ・ 商業などの都市機能の立地を目指す商業系用途地域（商業地域、近隣商業地域）
 - ・ 駅（鉄道とバスの結節点）を基点とした徒歩圏 800m や基幹的公共交通軸沿線
 - ・ 既に都市機能が集積している区域
- 等

(2) 都市機能誘導区域に含めない区域

- ・ 法規制や土地利用計画等により将来にわたり居住や生活サービス機能の立地が見込まれない区域（市街化調整区域※、工業専用地域、大規模公園※）
- ・ 特に災害リスクの高い区域（土砂災害特別警戒区域※）

(3) その他考慮する事項

以下の区域では、災害リスクや災害を軽減するための施設の整備状況、拠点との関係性などを勘案して適当でないと判断される場合は、原則含めない。

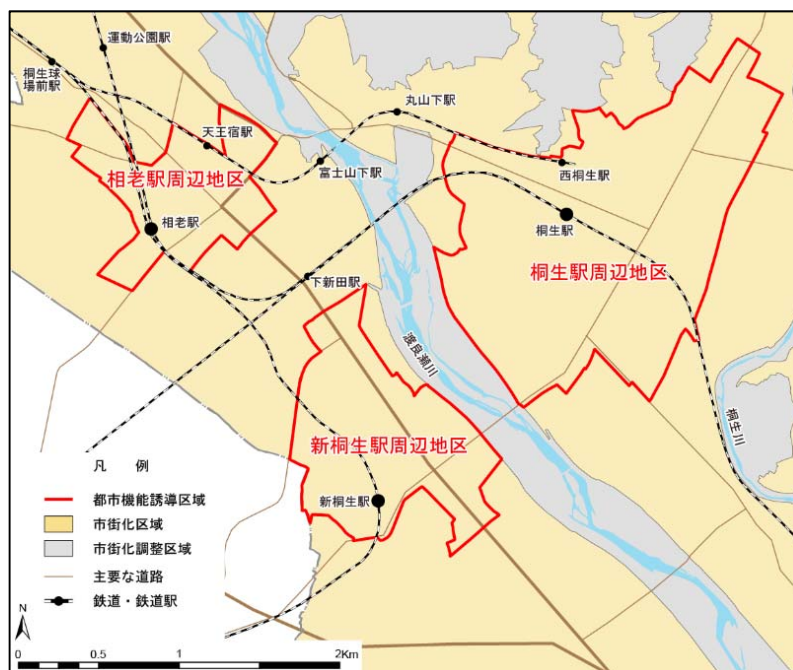
- ・ 都市の良好な自然景観を維持する区域（風致地区）
- ・ 災害リスクのある区域（土砂災害警戒区域、浸水想定区域（想定最大規模）、宅地造成工事規制区域、急傾斜地崩壊危険区域）

特に、浸水想定区域（想定最大規模降雨による被害想定）は、市街地の大半を占めており、広範囲に及ぶハード整備は難しい状況であるため、水害ハザードマップを活用した災害に対する意識啓発や、地域防災計画や避難計画等のソフト対策により居住の安全性を高めることに努める。

また、安全な歩行空間を確保するため都市計画道路等の幹線道路の沿道地区を対象とする。

2-3 都市機能誘導区域の設定

本市における都市機能誘導区域を「桐生駅周辺地区」、「新桐生駅周辺地区」、「相老駅周辺地区」の3か所に定めます。



	面積 (ha)
都市機能誘導区域	468
桐生駅周辺	274
新桐生駅周辺	116
相老駅周辺	78

図 都市機能誘導区域

桐生駅周辺地区の都市機能誘導区域の設定要件

- ① 都市機能の維持・向上を図るため、高次都市機能等の集積している第一種住居地域及び都市的土地利用が望める準工業地域を含める。
- ② 地域資源を活用し市民や観光客の利便性の向上を図るため、重要伝統的建造物群保存地区とその周辺地域を含める。



図 都市機能誘導区域（桐生駅周辺地区）

新桐生駅周辺地区の都市機能誘導区域の設定要件

- ① 駅東側は都市機能の維持・向上を図るため、都市機能の集積している準工業地域・工業地域・駅周辺の都市的土地利用が望める第一種住居地域を含める。
- ② 駅西側は商業・業務機能の誘導を図るため、駅周辺整備を生かした拠点形成に資する区域を含める。

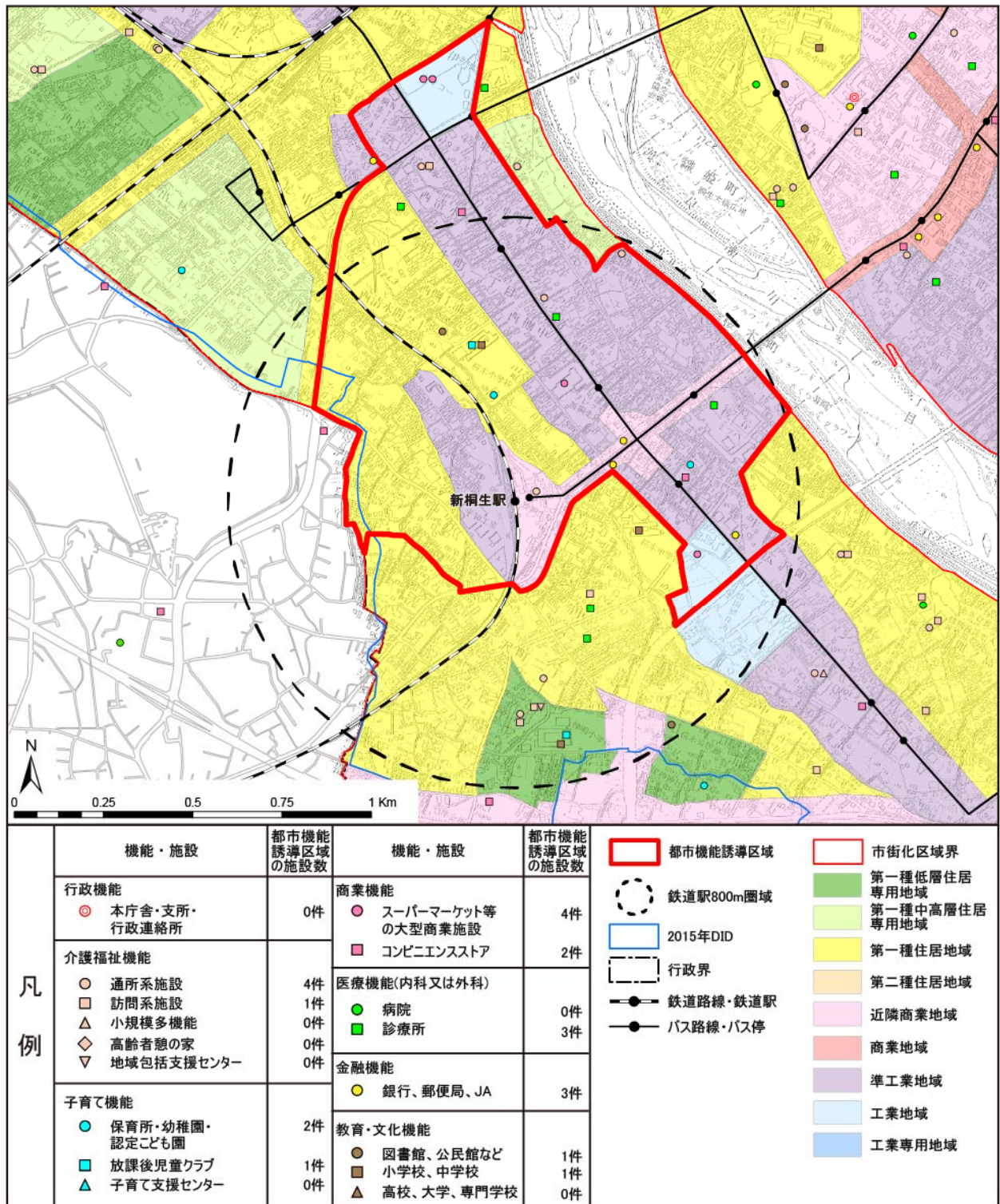


図 都市機能誘導区域（新桐生駅周辺）

相老駅周辺地区の都市機能誘導区域の設定要件

- ① 駅東側は都市機能の維持・向上を図るため、都市機能の集積している準工業地域・工業地域・国の施設等が立地する第一種住居地域を含める。
- ② 駅西側は現在は都市機能が少ない状況を加味し、踏切りでアクセス可能な範囲を含める。

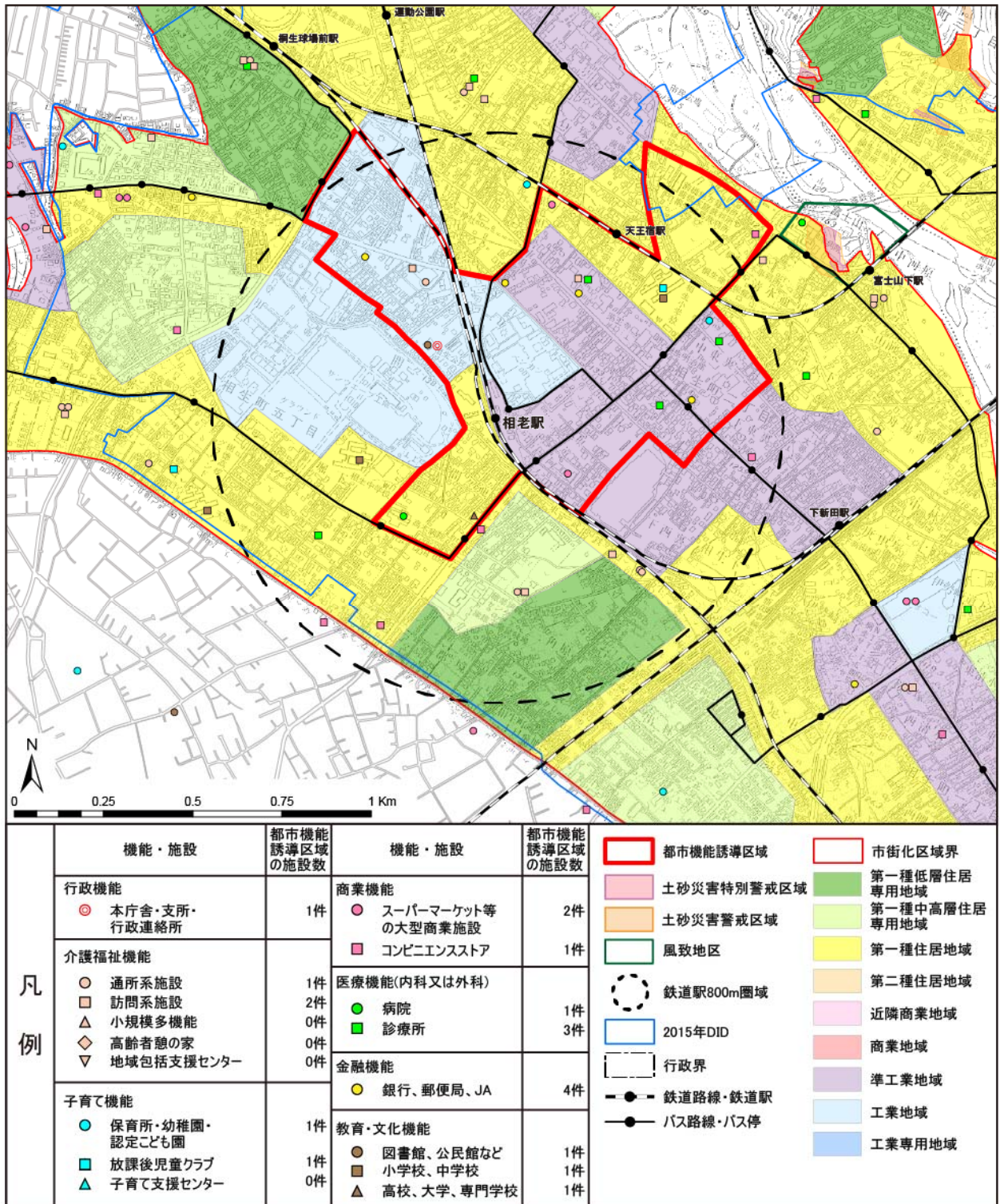


図 都市機能誘導区域（相老駅周辺）

3 誘導施設の設定

3-1 都市機能誘導区域ごとの生活サービス施設の立地状況

都市機能誘導区域ごとに日常生活を支える施設*（生活サービス施設）を下記のとおり定め、その立地状況进行分析しました。

< 桐生駅周辺地区 >

地域包括支援センターを除くすべての施設が立地し、通所系・訪問系施設*や診療所、銀行等は 10 件以上立地している。市役所や市民文化会館、図書館などの高次都市機能*が立地している。

< 新桐生駅周辺地区 >

生活サービス施設が各機能ごとに少数ずつ立地している。施設は幹線道路の沿道に見られ、新桐生駅周辺への集積は少ない。

< 相老駅周辺地区 >

生活サービス施設が少数ずつ立地している。前橋地方裁判所桐生支部、桐生土木事務所、桐生保健所などの国や県の施設である広域行政施設が見られる。

拠 点		中心拠点	地域拠点	
		桐生駅周辺	新桐生駅周辺	相老駅周辺
行政機能	本庁舎	○		
	支所、行政連絡所			○
介護福祉機能	通所系施設	◎	○	○
	訪問系施設	◎	○	○
	小規模多機能施設*	○		
	高齢者憩いの施設	○		
	地域包括支援センター			
子育て機能	保育所、幼稚園、認定こども園	○	○	○
	放課後児童クラブ	○	○	○
	子育て支援センター	○		
商業機能	スーパーマーケット等の大型商業施設	○	○	○
	コンビニエンスストア	○	○	○
医療機能	病院（20 床以上）	○		○
	診療所	◎	○	○
金融機能	銀行、郵便局、JA	◎	○	○
教育・文化機能	図書館	○		
	博物館（美術館）	○		
	公民館	○	○	○
	小学校、中学校	○	○	○
	高校、大学、専門学校	○		○

○：圏域内に立地、◎：圏域内に 10 件以上立地

*スーパーマーケット等：大規模小売店舗立地法に基づく 1,000 m²以上の大型小売店

*医療機能：内科・外科のある施設

表 生活サービス施設の立地状況

3-2 誘導施設の設定方針

都市機能誘導区域は、利便性の高い区域とすることで拠点性を向上させ、居住の誘導を目指す必要があるため、3-1で示した生活サービス施設のうち、集客力があり、まちのにぎわいを生み出す施設や利便性を高める施設、居住の場所を決める際の重要な要素となる施設についての誘導を図ります。

各都市機能誘導区域内の誘導施設の設定にあたっては、既存施設については施設の維持を図るものとし、区域内にない施設については各区域の拠点形成の方針等に応じて区域内への誘導を図ります。

今後は、民間を含めて誘導施設が新規に多数立地することは難しいため、既存施設を有効に活用するものとし、複合化や多機能化を検討の上、誘導を図ります。

なお、市内に広く分布していることが望ましい施設や別の計画などにより、その数や配置が定められる施設等は、誘導施設から除外します。

機能	施設	誘導の有無			設定の考え方
		桐生駅周辺地区	新桐生駅周辺地区	相老駅周辺地区	
行政	本庁舎	○	×	×	本市の行政サービスの窓口機能を有する中枢的な行政機能として、現在区域内にある本庁舎を対象とする。
	支所、行政連絡所	×	×	×	日常生活を営む上で必要となる行政窓口機能として、地域ごとに分布する必要があるため、誘導施設から除外する。
介護福祉	通所系施設※	×	×	×	市内に広く分布していることが望ましく、また事業者による自動車送迎サービスなどの運用形態は、徒歩又は公共交通を活用する主旨に合わないため、誘導施設から除外する。
	訪問系施設				
	小規模多機能施設※				
	高齢者憩の施設	×	×	×	高齢者にとって身近な生活施設として市内に広く分布していることが望ましいことから、誘導施設から除外する。
	地域包括支援センター	○	○	○	市民を対象とした高齢者福祉の指導・相談の窓口や活動の拠点となる機能で、利便性を高める施設を対象とする。
	保育所、幼稚園、認定こども園	○	○	○	子育て世代にとって、居住場所を決める際の重要な要素となる子育て支援施設であるため対象とする。
	放課後児童クラブ	×	×	×	桐生市放課後児童クラブ 設置運営マニュアルより、クラブの設置場所は、原則として小学校の余裕教室内又は小学校敷地内の専用施設とすることとなっているため、誘導施設から除外する。
	子育て支援センター	○	×	×	市民を対象とした児童福祉に関する指導・相談の窓口や活動の拠点として、日常的に行政が運営を行っている施設を対象とする。民間施設については身近な生活施設として市内に広く分布していることが望ましいことから、誘導施設から除外する。

表 誘導施設ごとの設定の考え方 (1/2)

機能	施設	誘導の有無			設定の考え方
		桐生駅周辺地区	新桐生駅周辺地区	相老駅周辺地区	
商業	スーパーマーケット等の大型商業施設	○	○	○	大規模小売店舗立地法の届出対象である店舗面積※1,000㎡以上を対象とする。 それ以下の小規模なものについては、身近な生活施設として市内に広く分布していることが望ましいことから、誘導施設から除外する。
	コンビニエンスストア	×	×	×	日々の生活に必要な食料品、日用品等を購入できる身近な生活施設として市内に広く分布していることが望ましいことから、誘導施設から除外する。
医療	病院(20床以上)	○	×	○	利便性を高める施設としてある程度規模の大きい内科・外科のある施設を対象とする。 新桐生駅周辺地区においては、近隣に施設があるため除外する。
	診療所	×	×	×	身近な生活施設として市内に広く分布していることが望ましいことから、誘導施設から除外する。
金融	銀行、郵便局、JA	×	×	×	A T Mなど身近な生活施設として市内に広く分布していることが望ましいことから、誘導施設から除外する。
教育・文化	図書館、博物館(美術館)	○	×	×	市民全体を対象とした教育・文化サービスの中心的な拠点であり、集客力があり、まちのにぎわいを生み出す文化施設として、桐生駅周辺地区のみ対象とする。
	公民館	○	○	○	市民全体を対象とした教育・文化サービスの地域ごとの拠点となるため対象とする。
	小学校、中学校	×	×	×	校区区分により立地を誘導することが難しいことから、誘導施設から除外する。
	高校、大学、専門学校	×	×	×	広域的な教育施設であるため、誘導施設から除外する。
観光交流	観光交流センター	○	×	×	本市の歴史・文化を生かした中心市街地の活性化と交流人口増加に向けて、観光交流機能の強化を図るため、観光案内等の拠点施設として桐生駅周辺地区のみ対象とする。

表 誘導施設ごとの設定の考え方 (2/2)

3-3 誘導施設の設定

本市における誘導施設を以下のとおり定めます。

なお、本市を取り巻く社会情勢の変化等により見直しを行う場合があります。

機能	維持・誘導する施設	施設の定義	中心拠点	地域拠点	
			桐生駅 周辺地区	新桐生駅 周辺地区	相老駅 周辺 地区
行政	本庁舎	地方自治法第 4 条第 1 項に定める事務所	○	—	—
介護福祉	地域包括支援センター	介護保険法第 115 条の 46 第 1 項に定める施設	◆	◆	◆
子育て	保育所	児童福祉法第 39 条第 1 項に定める保育所	○	○	○
	幼稚園	学校教育法第 1 条に定める幼稚園			
	認定こども園	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第 2 条第 6 項に定める認定こども園			
	子育て支援センター	児童福祉法第 6 条の 3 第 6 項に定める事業を行う施設で行政が運営するもの	○	—	—
商業	スーパーマーケット等の大型商業施設 (店舗面積 1,000 m ² 以上)	大規模小売店舗立地法第 2 条第 2 項に定める大規模小売店舗	○	○	○
医療	病院 (内科・外科のある 20 床以上の施設)	医療法第 1 条の 5 第 1 項に定めるもの	○	—	○
教育・文化	図書館	図書館法第 2 条第 1 項に定める図書館	○	—	—
	公民館	社会教育法第 20 条に定める施設	○	○	○
	博物館（美術館）	博物館法第 2 条第 1 項に定める博物館	○	—	—
観光交流	観光交流センター	観光客への観光案内や、観光客と地域住民の交流のための施設	◆	—	—

○：既存施設 ◆：新規施設 —：誘導予定なし

表 誘導施設の定義と地区ごとの設定

第 5 章 居住誘導区域

1 居住誘導区域設定の考え方

1-1 居住誘導区域の定義

「居住誘導区域」とは、人口減少・少子高齢化が進行している中でも一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう居住を誘導する区域です。

居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政の現状及び将来の見通しを勘案しつつ、優先的に居住誘導区域内における良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市経営が効率的に行われるよう定めます。



資料：国土交通省資料を編集

図 居住誘導区域のイメージ

1-2 居住誘導区域検討の流れ

居住誘導区域の設定について、以下の流れで検討を行いました。

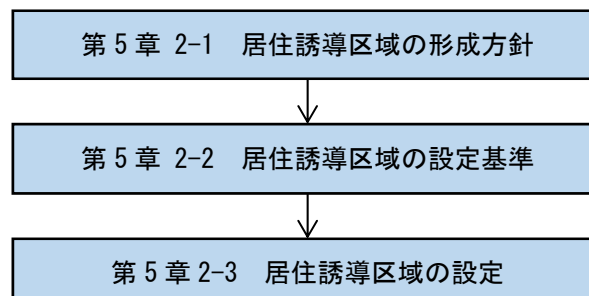


図 居住誘導区域検討フロー

2 桐生市における居住誘導区域の設定

2-1 居住誘導区域の形成方針

居住誘導区域では、生活サービス施設の維持を行うとともに、公共交通のサービス水準を維持し、過度に自動車に依存することなく徒歩又は公共交通を活用して都市機能にアクセスできる利便性を確保する必要があります。そのため、拠点周辺や利便性の高い公共交通の路線沿線に居住を誘導し、人口密度の維持を図ります。

また、本市の市街地は、災害リスクの高い箇所が多く見られるため、それらを考慮した区域設定を行います。

2-2 居住誘導区域の設定基準

市街化区域内において、原則として、道路や線路等の地形地物又は用途地域の境界により、以下の区域を考慮した上で居住誘導区域を定めます。

(1) 居住誘導区域に含める区域

- ・都市機能や居住が集積している中心拠点及び地域拠点並びにその周辺の区域
- ・生活拠点（中心拠点及び地域拠点に利便性の高い公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、中心拠点及び地域拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区域）及び基幹的公共交通軸沿線（駅から概ね半径 800m 圏内及びバス停から概ね半径 300m 圏内等）

(2) 居住誘導区域に含めない区域

- ・法規制や土地利用計画等により将来にわたり居住や生活サービス機能の立地が見込まれない区域（市街化調整区域、工業専用地域、大規模公園）
- ・特に災害リスクの高い区域（土砂災害特別警戒区域）

(3) 総合的に勘案し判断すべき区域

以下の区域では、災害リスクや災害を軽減するための施設の整備状況、拠点との関係性などを勘案して適当でないと判断される場合は、原則含めない。

- ・都市の良好な自然景観を維持する区域（風致地区）
- ・災害リスクのある区域（土砂災害警戒区域、浸水想定区域（想定最大規模）、宅地造成工事規制区域、急傾斜地崩壊危険区域）

特に、浸水想定区域（想定最大規模降雨による被害想定）は、市街地の大半を占めており、広範囲に及ぶハード整備は難しい状況であるため、水害ハザードマップを活用した災害に対する意識啓発や、地域防災計画や避難計画等のソフト対策により居住の安全性を高めることに努める。

居住誘導区域の設定に際しては、前頁の「（１）居住誘導区域に含める区域」、「（２）居住誘導区域に含めない区域」を考慮し、「区域設定イメージ」のように設定します。

また、「人口密度分布イメージ」のように、居住誘導区域内の中でも中心拠点・地域拠点・生活拠点といった利便性が高いエリアの人口密度を高め、メリハリのある人口の分布を目指すことで、人口密度の維持や向上による持続可能な都市づくりを進めます。

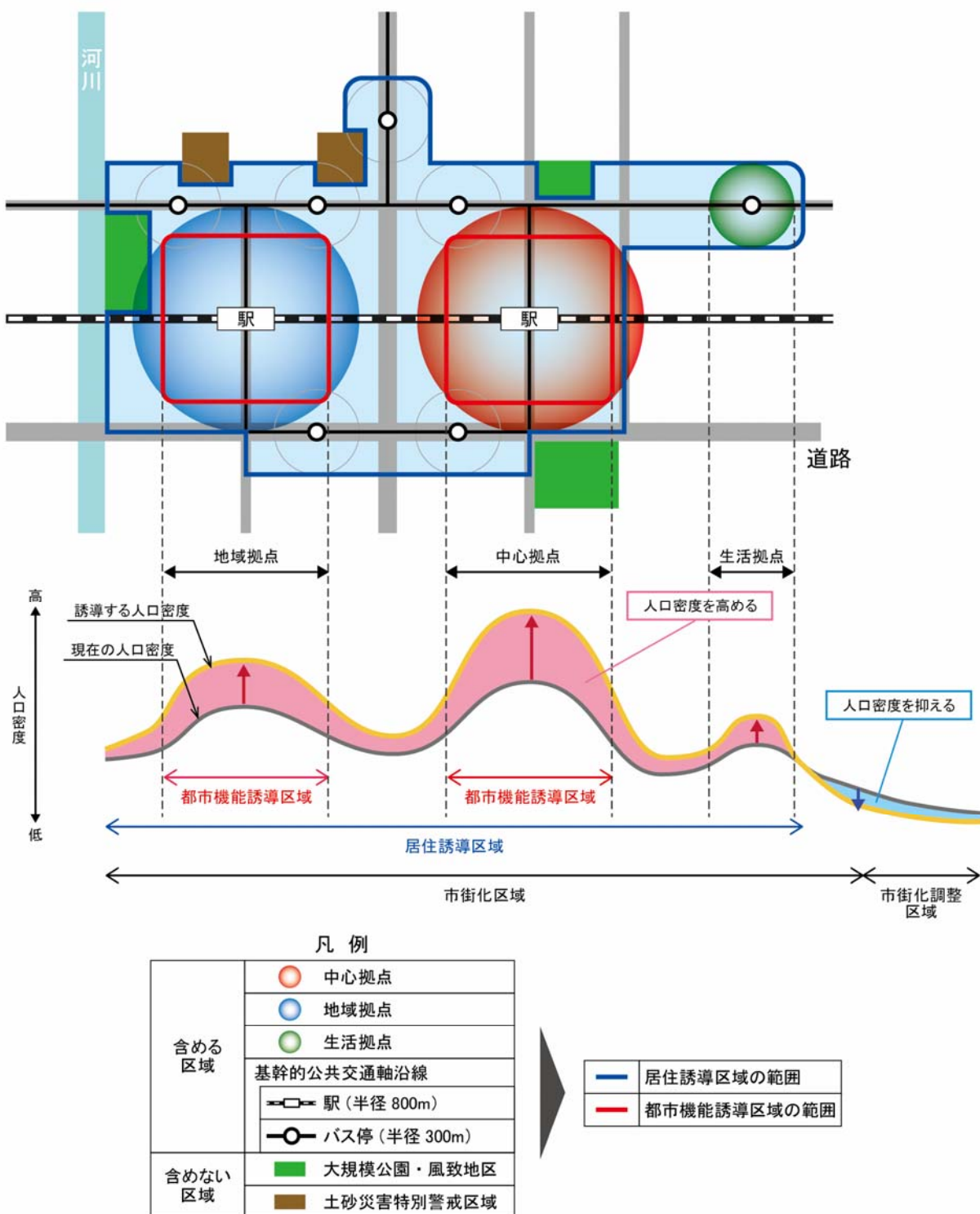


図 居住誘導区域の設定イメージ
(上段：区域設定イメージ、下段：人口密度分布イメージ)

2-3 居住誘導区域の設定

本市における居住誘導区域は、「桐生駅周辺地区」、「新桐生駅周辺地区」、「相老駅周辺地区」の都市機能誘導区域を含む以下の範囲に定めます。

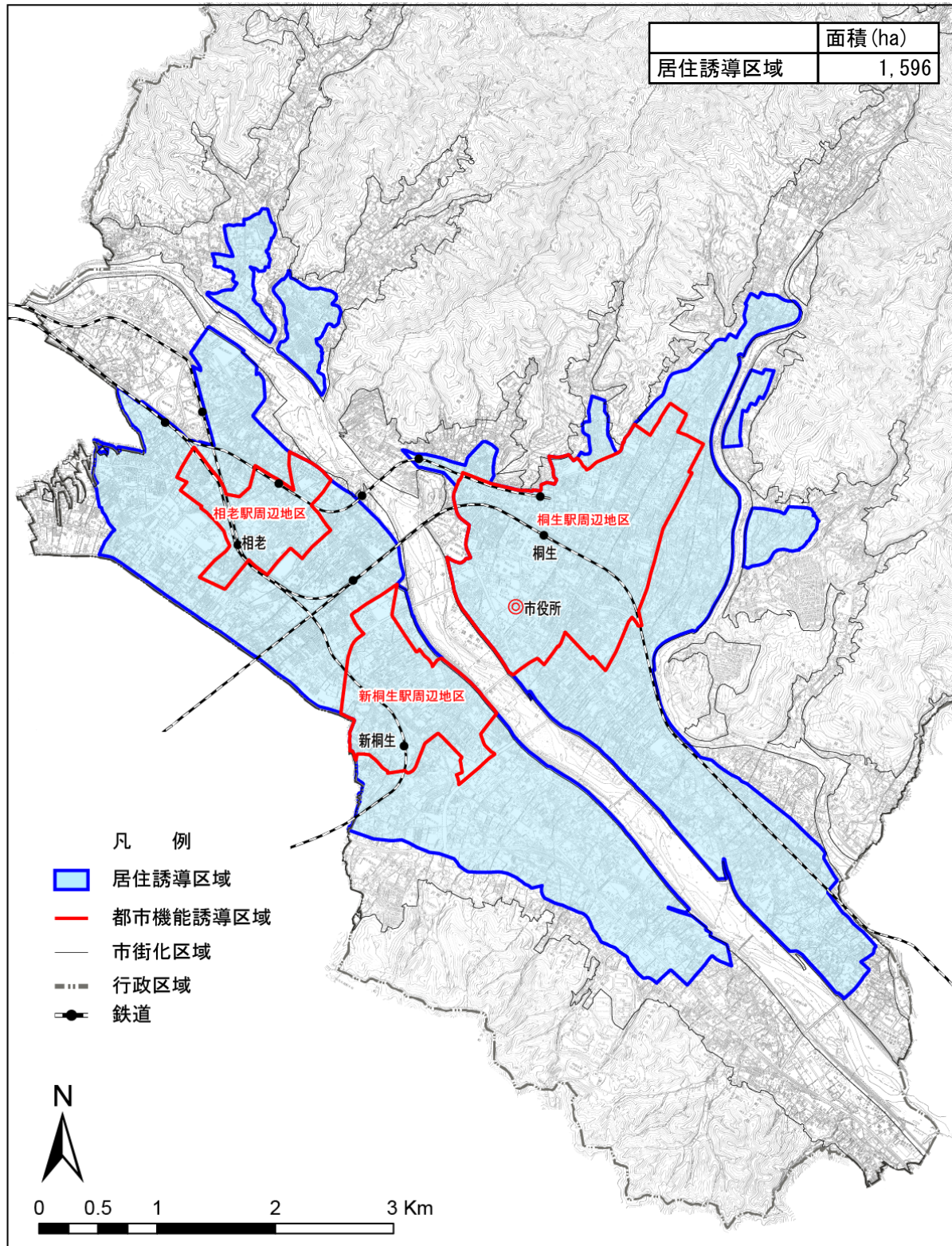


図 居住誘導区域

第 章 計画の推進に向けて

1 届出制度

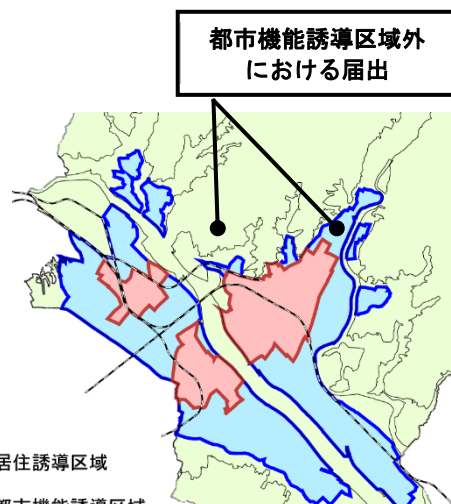
1-1 誘導施設の建築等における届出

都市機能誘導区域外で誘導施設を設置しようとする場合、以下の開発行為※や建築等行為※については、原則として市長への届出が必要です。（法第 108 条第 1 項）

都市機能誘導区域内であっても、定められていない誘導施設を設置する場合は届出が必要です。

届出対象行為に該当する場合には、できるだけ早い時期に市に事前相談を行うとともに、届出期限については、行為に着手する日の 30 日前までに届出なければなりません。

■ 居住誘導区域
■ 都市機能誘導区域



【届出対象となる行為】

● 開発行為

誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為を行おうとする場合

● 建築等行為

- ① 誘導施設を有する建築物を新築しようとする場合
- ② 建築物を改築し誘導施設を有する建築物とする場合
- ③ 建築物の用途を変更し誘導施設を有する建築物とする場合

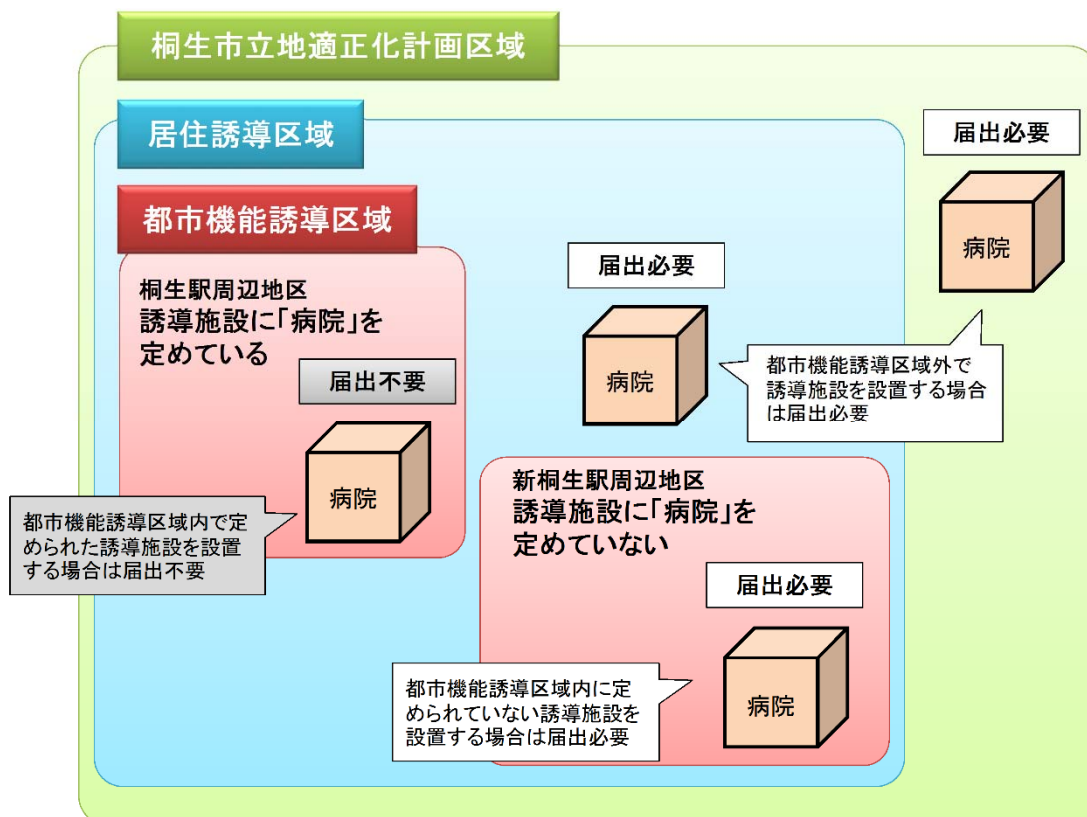


図 誘導施設の設置における届出イメージ（病院を設置する場合）

この届出は立地を制限するものではなく、届出の機会に市と事業者がまちづくりの観点から協議を行うことで、コンパクトシティの推進に資する事を目的としています。

このため、市では誘導施設が都市機能誘導区域内に立地しやすいよう、都市機能誘導区域内の都市基盤整備の推進等に努めます。

市長は届出に際し、何らかの支障が生じると判断した場合、以下の対応を行う場合があります。

- ・都市機能誘導区域内の公有地や未利用地において行うよう調整する
- ・開発行為等自体を中止するよう調整する
- ・開発行為等の規模を縮小するよう調整する

等

1-2 誘導施設の休廃止における届出

都市機能誘導区域内でそれぞれ定められた誘導施設について休止又は廃止しようとする場合には、市長への届出が必要です。(法第 108 条の 2 第 1 項)

休止又は廃止する場合には、できるだけ早い時期に市に事前相談を行うとともに、休止又は廃止しようとする日の 30 日前までに届出なければなりません。

市長は届出に際し、休止又は廃止しようとする誘導施設を有する建築物を有効に活用する必要があると認める場合、以下の対応を行う場合があります。

都市機能誘導区域内における届出



- ・休止又は廃止しようとする施設への入居候補者を紹介する
- ・新たな誘導施設の入居先に活用するため、建築物の取り壊しの中止を要請する

等

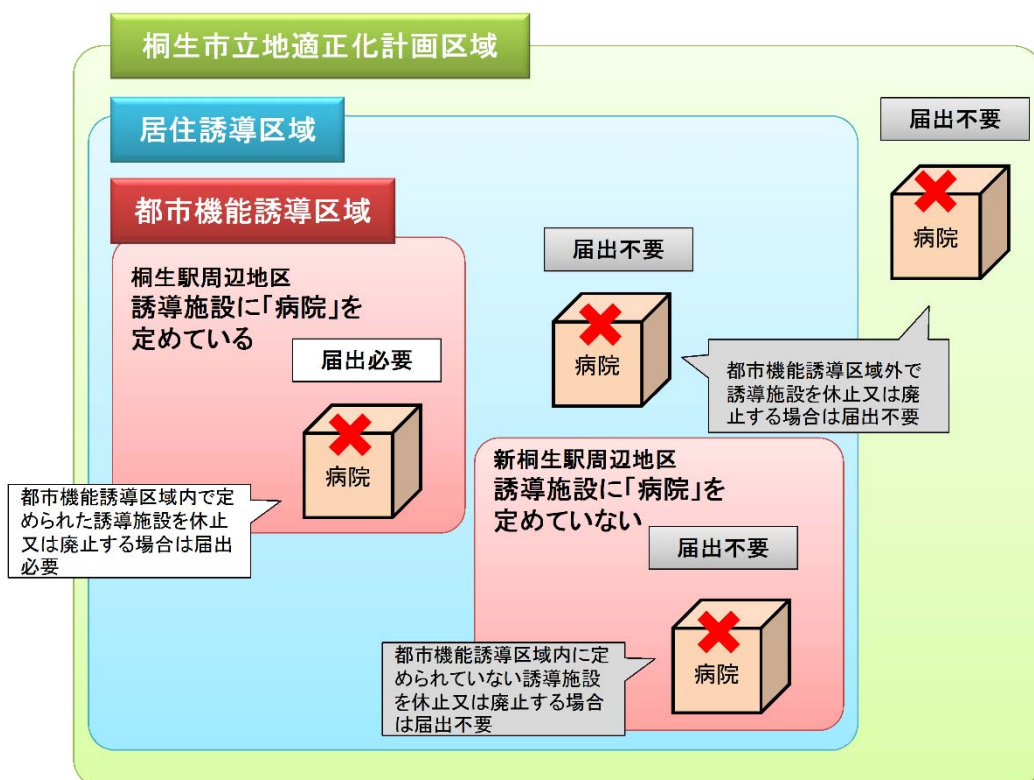


図 誘導施設の休止又は廃止における届出イメージ（病院を廃止する場合）

機能	維持・誘導する施設	届出の有無			
		都市機能誘導区域			都市機能 誘導区域外
		桐生駅周辺	新桐生駅周辺	相老駅周辺	
行政	本庁舎	○	●	●	●
介護福祉	地域包括支援 センター	○	○	○	●
子育て	保育所・幼稚園・ 認定こども園	○	○	○	●
	子育て支援センター	○	●	●	●
商業	スーパーマーケット 等の大型商業施設 (店舗面積 1,000 m ² 以上)	○	○	○	●
医療	病院 (内科・外科のある 20 床以上の施設)	○	●	○	●
教育・文化	図書館	○	●	●	●
	公民館	○	○	○	●
	博物館（美術館）	○	●	●	●
観光交流	観光交流センター	○	●	●	●

●：誘導施設を設置する場合、届出が必要

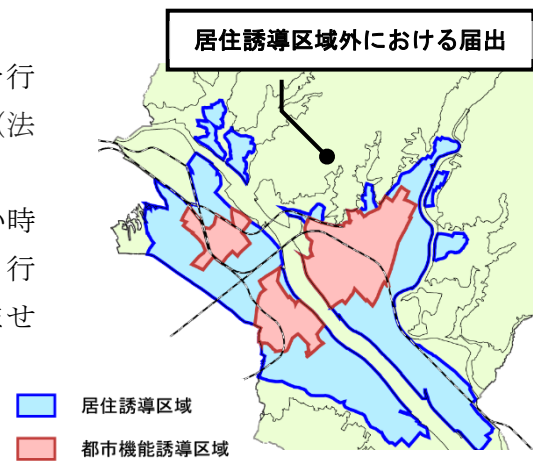
○：誘導施設を休止又は廃止する場合、届出が必要

表 届出が必要な誘導施設

1-3 住宅の建築等における届出

居住誘導区域外で以下の開発行為や建築等行為を行う場合には、原則として市長への届出が必要です。（法第 88 条第 1 項）

届出対象行為に該当する場合には、できるだけ早い時期に事前相談を行うとともに、届出期限については、行為に着手する日の 30 日前までに届出なければなりません。



【届出対象となる行為】

●開発行為

- ① 3 戸以上の住宅の建築目的の開発行為を行おうとする場合
- ② 1 戸又は 2 戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が 1,000 m²以上のもの

●建築等行為

3 戸以上の住宅を新築、改築又は建築物の用途を変更して住宅等とする場合

*住宅とは、戸建住宅及び共同住宅に供する建築物等をいい、寄宿舎や有料老人ホームは届出の対象外となります。

●開発行為

- ① 3 戸以上の住宅の建築目的の開発行為を行おうとする場合

(例) 3 戸の開発行為



- ② 1 戸又は 2 戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が 1,000 m²以上のもの

(例) 1,300m²
1 戸の開発行為



800m²
2 戸の開発行為



●建築等行為

3 戸以上の住宅を新築、改築又は建築物の用途を変更して住宅等とする場合

(例) 3 戸の建築行為



1 戸の建築行為



資料：国土交通省資料を編集

図 住宅の建築等における届出イメージ

市長は、届出に際し何らかの支障が生じると判断した場合、以下の対応を行う場合があります。

- ・ 居住誘導区域内において行うよう調整する
- ・ 当該開発区域*が含まれる居住誘導区域外の区域のうち、別の区域において行うよう調整する
- ・ 開発行為等自体を中止するよう調整する
- ・ 開発行為等の規模を縮小するよう調整する

等

2 都市機能誘導区域における施策

コンパクトなまちづくりの実現に向けて、都市機能誘導区域内では、以下の施策について検討・実施します。

①拠点（都市機能誘導区域）の環境整備に関する取り組み

拠点周辺の都市基盤や誘導施設の整備、回遊性の向上により拠点機能の強化を図ります。

- ・ 拠点となる駅周辺の駅前広場や道路等の都市基盤整備の促進
→新桐生駅前広場整備、赤岩線現道拡幅、幸橋線現道拡幅、小規模区画整理事業等の検討・実施
- ・ コンパクトなまちづくりに向けた既定計画の見直し
→都市計画道路の見直し、土地区画整理事業の見直し等の検討・実施
- ・ 多様な移動手段を活用した回遊性の向上
→低速電動コミュニティバス事業、貸出自転車などの実施



資料：群馬県

図 新桐生駅駅前広場の整備イメージ

②誘導施設等の配置に関する取り組み

誘導施設の立地や公共施設の再編においては、施設の用途に応じた都市機能誘導区域内への維持・誘導を検討します。

- ・ 誘導施設の維持や誘導に関する検討
→既存の誘導施設は原則として維持するとともに、利便性向上のため新規の誘導施設の誘導。
- ・ 公共施設の再編による最適配置の実現
→公共施設等総合管理計画*及び同計画の個別計画に基づき、都市機能誘導区域内に立地することで都市機能の増進に寄与する施設は、立地を検討

③低未利用地や公的不動産の有効活用に関する取り組み

低未利用地や公的不動産を有効活用し、都市機能の誘導を図ります。

- ・低未利用地の有効活用に向けた土地利用方針の検討
→都市機能誘導区域内の低未利用地の利用促進が積極的に図られるべき区域の検討、民間事業者・地域・行政の連携による有効活用に向けた土地利用方針等について検討
- ・公共施設の再編等により生み出された公的不動産の有効活用の検討
→公共施設跡地を有効活用するため、生活サービス機能整備等の検討
- ・空き店舗情報の紹介や空き店舗を活用した新店舗開設等に対する支援
→中心市街地空き店舗情報登録制度、空き店舗活用型新店舗開設・創業促進事業補助金などの実施



資料：国土交通省

図 低未利用の集約のイメージ

○国等が行う取り組み

コンパクトなまちづくりに寄与する事業については、国等が行う税制上や金融上の支援措置などの活用を図ります。また、民間による事業については、国等が行う税制上や金融上の支援措置などの情報提供に努めます。

- ・誘導施設に対する税制上の特例措置

○都市機能と合わせて整備される公共施設・都市利便施設（道路、公園、下水道、緑地、緑化施設通路等）を民間事業者が自発的に整備・管理することを促すため、固定資産税・都市計画税の課税標準の特例措置（5年間4/5等に軽減）

- ・民間都市開発推進機構[※]による金融上の支援措置

○共同型都市再構築業務

地域の生活に必要な都市機能の増進や都市の環境・防災性能の向上に資する民間事業に対し、民間都市開発推進機構が当該事業の施行に要する費用の一部を負担し、民間事業者とともに自ら当該事業を共同で施行し、これにより取得した不動産を長期割賦弁済又は一括弁済条件で譲渡する制度（誘導施設を有する建築物の整備に関するものに限る）

- ・都市再構築戦略事業[※]

○医療、社会福祉、教育文化施設、子育て支援施設等の整備についての支援

- ・都市機能立地支援事業[※]

○公的不動産の有効活用等により、「誘導施設」を民間事業者が整備する際に、市町村による支援に加え、国が民間事業者に対して直接支援

3 居住誘導区域における施策

コンパクトなまちづくりの実現に向けて、居住誘導区域では以下の施策を検討・実施します。

①健康で快適な生活環境に関する取り組み

車を使わず歩いて暮らせる環境の形成を図ります。

- ・ 住み慣れた地域で自立した日常生活が継続できるような環境の推進
→「桐生市高齢者保健福祉計画」との連携による地域包括ケアシステム※の推進
- ・ 歩きたくなる歩行空間整備の推進
→「桐生市健康増進計画」との連携による歩行空間整備の推進
- ・ 自転車利用環境の整備
→自転車路面表示(ピクトグラム)や矢羽根マークの設置等

②住宅等の立地誘導に関する取り組み

低未利用地等の有効活用や住宅立地を支援し、安全で安心な環境への誘導を図ります。

- ・ 区域内居住への優遇制度の検討
→まちなかや区域内へ居住を誘導するための段階的な優遇制度の検討
- ・ 空き家等の紹介や利活用に対する支援
→まちなかに多くある空き家等の紹介や活用に対する支援により、居住誘導区域内へ居住を誘導
- ・ サービス付き高齢者向け住宅※への対応
→居住誘導区域外に整備される場合などへ適切に対応する体制の整備
- ・ 防災（水害対策）の検討、地域防災体制の強化や防災知識の普及
→「地域防災計画」と連携した安全対策の推進、水害ハザードマップの活用、周知

③公共交通サービスに関する取り組み

拠点間や隣接市との公共交通サービスの向上や公共交通利用者の増加を図ります。

- ・ バス路線網の再編等
→高校統廃合に合わせた路線見直し等と本計画との整合
- ・ 公共交通利用の啓発
→「おりひめバス体験乗車ツアー」の実施などによる公共交通利用の推進
- ・ 地域公共交通網形成計画等の策定の検討
→鉄道、コミュニティバス、デマンドタクシー等の各役割や事業の見直しによる総合的な交通体系の整備検討、コミュニティバス路線や本数の適切な見直し等の実施の検討

○国等が行う支援措置

コンパクトなまちづくりに寄与する事業については、国等が行う税制上や金融上の支援措置などの活用を図ります。また、民間による事業については、国等が行う税制上や金融上の支援措置などの情報提供に努めます。

・フラット 35 地域活性化型に係る金融措置

○地方公共団体が、居住誘導区域内における新築住宅・既存住宅の取得等に対して、一定の補助金等の財政支援を実施し、住宅金融支援機構*と協定を結んだ場合にフラット 35 の金利が引き下げられる（当初 5 年間、▲0.25%引き下げ）。

4 推進体制

本計画の実現に向けた取り組みは、医療・福祉、商業及び子育て支援を含めた生活サービス機能、公共交通の充実、公共施設の再編などのまちづくりに関わる様々な関係施策との連携が不可欠となっています。

そのため、都市計画のみならず多様な主体が相互に連携して、本市が都市として抱えている課題を共有し、解決に向けて継続的に取り組んでいくこととします。

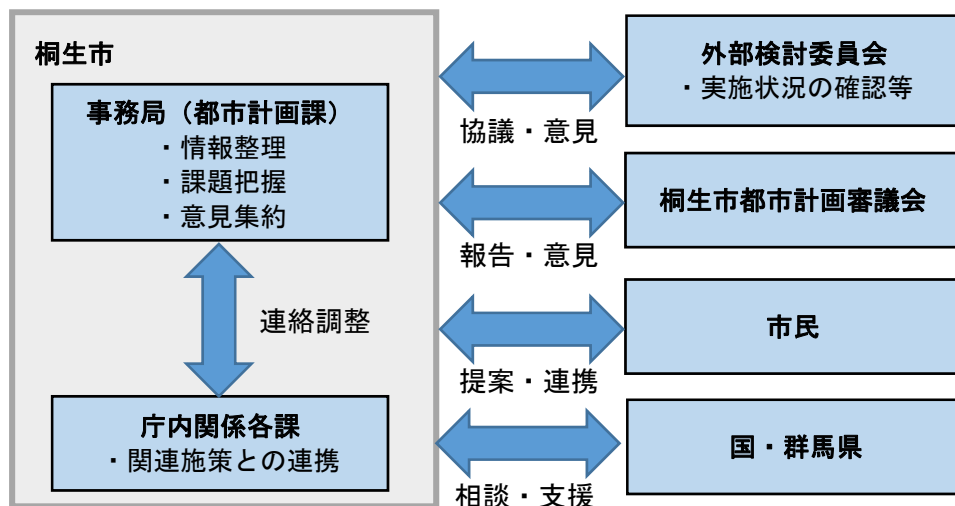


図 計画の推進体制イメージ

5 目標値の設定

本計画の実現に向けて、本計画の目標年次である 2040 年度における目標値を以下のとおり設定します。

指標	基準年度 (2015 年)	目標年度 (2040 年)	参考：推計値 (2040 年)
都市機能誘導区域の 誘導施設/機能	立地している 誘導施設/機能： 15	維持する誘導施設/機能： 15(±0) 新たに誘導する施設/機能： 4 (+4)	—
都市機能誘導区域 桐生駅周辺地区の人口密度 (桐生駅周辺地区の人口)	42.9 人/ha (11,746 人)	50.0 人/ha (13,685 人)	25.5 人/ha (6,975 人)
居住誘導区域の人口密度 (居住誘導区域の人口)	40.2 人/ha (64,200 人)	30.0 人/ha (47,900 人)	27.1 人/ha (43,300 人)
おりひめバスの 年間利用者数	393,202 人	現状維持	—

表 目標値の指標

6 評価方法

本市では、概ね5年ごとに下記のPDCAサイクル※により本計画の評価・検証を実施します。また、外部検討委員会に評価・検証結果を報告し、今後の対応を協議し、必要に応じて計画の見直しを行います。



用 語 集

<用語集>

【あ行】

用 語	内 容
アクセス	目的地へ到達すること、またはその手段。
依存財源	地方公共団体の歳入の区分のひとつであり、市民税や固定資産税などの自主的な財源ではなく、中央政府や上層の地方公共団体に依存するかたちで調達する財源。地方交付税のほか国庫支出金・地方譲与税・都道府県支出金など。⇒「自主財源」参照

【か行】

開発行為	建築物の建築又は特定工作物の建築の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更(道路・水路などの新設・廃止・移動、土地の盛土・切土等、農地・山林などを宅地にすること)のこと。
義務的経費	地方自治体(市町村等)の歳出のうち、支出することが制度的に義務づけられている経費のことで、人件費、扶助費および公債費の3つからなる。
居住誘導区域	立地適正化計画で定める区域で、人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスや地域コミュニティが持続的に確保されるよう居住を誘導すべき区域。
区域区分	無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため、都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域に区分する制度で、本市では桐生地区で区域区分が行われている。
国県支出金	国又は県等から市町村へ交付される負担金、補助金、交付金、委託金、助成金等のこと。
建築等行為	建築物の新築、増築又は改築または用途の変更。
公共交通	電車、バスなどの不特定多数の人々が利用できる交通機関。
公共施設等総合管理計画	平成 26 年 4 月に総務省からなされた策定要請に基づき、地方公共団体が取り組む公共施設等の老朽化対策として策定する計画のこと。
高次都市機能	都市機能のうち、住民生活や企業の経済活動に対して、高いレベルのサービスを提供する機能で、日常的な生活圏を超えて広域的に機能が及ぶ機能。
交通結節点	鉄道駅等を中心に乗り継ぎ、乗り換え機能が集約する箇所で、鉄道駅、バスターミナル、階段、駅前広場、歩道等によって構成されるもの。
高齢化	65 以上の人口割合が高い状態をいう。 高齢化社会：高齢化率 7 %超、高齢社会：高齢化率 14%超
固定資産税	土地・家屋および償却資産（これらを固定資産という）に対し、それらの価格をもとに課される税金のこと。償却資産とは事業の用に供することができる有形資産で、その減価償却額又は減価償却費が法人税法又は所得税法の規定による所得の計算上、損金又は必要な経費に算入されるもの。
コンパクトなまちづくり	都市全体の構造を見渡しなが、住宅及び医療・福祉・商業その他の居住に関連する施設の誘導と、それと連携した地域公共交通ネットワークの再編を行うこと。
コンパクト・プラス・ネットワーク	人口減少・高齢化が進む中、医療・福祉・商業等の生活機能と住居等がまとまって立地し、さらにこれらの地区が公共交通によりネットワーク化されることにより、生活利便性が高く、都市の維持管理が効率化された都市のこと。

【さ行】

用 語	内 容
歳入決算額、歳出決算額	地方自治体の財政において、一定期間の収入・支出の合計額をあらわし、財政の収支バランスが確定する。 歳入科目(市町村税、国庫支出金、地方債、交付税等) 歳出科目(民生費、教育費、総務費、衛生費、公債費、土木費等)
サービス水準	生活に必要な施設の営業形態、提供されるサービスの種類、施設そのものの有無や、鉄道やバスなどの公共交通の運行頻度、運行時間、さらにはバス停の位置や運行ルートなど、市民生活の利便性の程度のこと。
サービス付き高齢者向け住宅	高齢者の居住の安定を確保することを目的とした「高齢者の居住の安定確保に関する法律」の改正により創設された介護・医療と連携し、高齢者の安心を支えるサービスを提供するバリアフリー構造の住宅のこと。法の基準により都道府県知事へ登録される。
市街化区域	都市計画法に基づく都市計画区域のうち、市街地として積極的に開発あるいは整備する区域で、既に市街地を形成する区域及び概ね 10 年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域。
市街化調整区域	都市計画法に基づく都市計画区域のうち、市街化を抑制すべき区域で、この区域内では原則的として新たな建築物等が建てられない。
市街地	道路、上下水道などの施設整備がなされ、建物がまとまって立地している区域。
自主財源	地方自治体が自らの権限に基づいて 自主的に徴収でき、使用できる財源。
社会保障費	地方自治体の歳出科目のうち、年金、医療、介護等の公的な補助の実施に要する費用のことであり、社会の高齢化が進むにつれてその額が大きくなることが予想されている。
住宅金融支援機構	住宅金融公庫の業務を継承した独立行政法人。一般の金融機関による住宅の建設等に必要な資金の融通を支援するための貸付債権の譲受け等の業務を行うとともに、一般の金融機関による融通を補完するための災害復興建築物の建設等に必要な資金の貸付けの業務を行うことにより、住宅の建設等に必要な資金の円滑かつ効率的な融通を図り、もって国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与する。
小規模多機能施設	介護が必要となった高齢者が、住み慣れた家・地域での生活を継続することができるように、利用者の状態や必要に応じて、「通い」を中心に「泊まり」、「訪問」の 3 サービスを組み合わせ提供する在宅介護サービス施設。
商業統計調査	国内における商業活動の実態を明らかにするため、日本全国にあるすべての商業事業所(卸売業、小売業)を対象として実施する調査であり、平成 9 年以降は 5 年ごとに「本調査」を実施し、中間年(本調査の 2 年後)に「簡易調査」を実施している。
人口集中地区(DID)	日本の国勢調査において設定される統計上の地区(DID)のこと。市区町村の区域内で人口密度が 4,000 人/km ² 以上の基本単位区が互いに隣接して人口が 5,000 人以上となる地区。
人口密度	単位面積あたりに居住する人の数のことで、市街化や人口集積の度合いなどの目安。
浸水想定区域	降雨により河川がはん濫した場合に、浸水する範囲や浸水する深さを計算により求めて図示したもの。
生活サービス機能	医療、福祉、商業、子育て支援等の日常生活を支える機能。
生活サービス施設	医療施設、福祉施設、商業施設、子育て支援施設等の日常生活を支える施設。

用 語	内 容
生産年齢人口	年齢別人口のうち、生産活動に就いている中核の労働力となる 15 歳以上 65 歳未満の人口で、地域の経済活動、地域社会の維持の中核となる。
想定最大規模降雨	当該河川における降雨だけでなく、近隣の河川における降雨が、当該河川でも同じように発生するという考えに基づき、日本を降雨の特性が似ている 15 の地域に分け、それぞれの地域において過去に観測された最大の降雨量により設定。

【た行】

大規模公園	身近に存在する規模の小さな公園ではなく特に面積が大きい公園のこと。本計画では建物利用等を行わない区域として位置づけている。
地域包括ケアシステム	高齢者が重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供されるような地域の包括的な支援・サービス提供体制。
小さな拠点	人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、将来にわたって地域住民が暮らし続けることができるよう、①地域住民が主体となった集落生活圏の将来像の合意形成②持続的な取組体制の確立（地域運営組織の形成）③生活サービスの維持・確保 ④地域の収入の確保のためのコミュニティビジネスの実施などの取組を進め、地域に合った生活サービス機能や交通ネットワークの確保を目指す拠点。
地価調査	国土利用計画法による土地取引の規制を適正に実施するため、国土利用計画法施行令第9条にもとづき、都道府県知事が毎年9月下旬に公表する土地評価。
通所系施設	高齢者や障害者が通所することにより、日中の介護を行うことを主な目的とする施設。通所介護施設、デイサービスセンターとも呼ばれる。
デマンドタクシー	市の依頼を受けてタクシー事業者が運行するタクシーであり、路線又は区域を定めて利用者の要望に応じて運行するもの。
店舗面積	店舗面積は、大規模小売店舗立地法第2条に規定される小売業（飲食店業を除くものとし、物品加工修理業を含む）を行うための店舗の用に供される床（売場、売場間の通路、ショーウィンドウ、ショールーム等）の面積。
投資的経費	投資的経費とは、経費の支出の効果が単年度また短期的に終わらず、固定的な資本の形成に向けられるもので、地方自治体の予算科目では、普通建設事業災害復旧事業・失業対策事業を指すものとされている。
都市機能	立地適正化計画では、都市の市民生活を支える機能（医療・福祉・子育て支援・教育文化・商業）のことを指し、この他に市民生活に直接かかわるもの以外に、都市の経済活動等を支える工業機能、流通機能等を含めて都市機能という場合がある。
都市機能増進施設	医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの。
都市機能誘導区域	立地適正化計画でいう医療・福祉・商業等の都市機能を、鉄道駅などの交通拠点周辺地区や中心的市街地の区域に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供と人口の誘導も図る区域。

用 語	内 容
都市機能立地支援事業	立地適正化計画を作成した上で、公的不動産の有効活用等により、定めた「誘導施設」を民間事業者 が整備する際に、市町村による支援に加え、国が民間事業者に対して直接支援する個別補助事業。都市再生整備計画に都市機能立地支援関連事業として、本事業が位置づけられていることが必要。
都市計画運用指針	国土交通省が、都市計画制度をどのように運用していくことが望ましいと考えているか、また、具体的な運用が各制度の趣旨からして、どのような考え方の中でなされることを想定しているか等について、原則的な考え方を示したもの。
都市計画区域	都市計画法その他の関連法令の適用を受けるべき土地の区域。具体的には、市町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的・社会的条件、人口・土地利用・交通量などの現況・推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備、開発、保全する必要がある区域。
都市計画道路	都市の骨格を形成し、安心で安全な市民生活と機能的な都市活動を確保する、都市交通における最も基幹的な都市施設として都市計画法に基づいて都市計画決定された道路。
都市再構築戦略事業	立地適正化計画を作成した上で、生活に必要な都市機能を整備することにより、都市構造の再構築を図ることを目的とした事業。誘導施策等の整備が交付金の対象となる。（社会資本整備総合交付金）
都市再生特別措置法	近年における急速な情報化、国際化、少子高齢化等の社会経済情勢の変化に我が国の都市が十分対応できたものとなっていないことにかんがみ、これらの情勢の変化に対応した都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上を図り、あわせて都市の防災に関する機能を確保するため制定されたもの。（2002（平成 14）年 6 月 1 日施行）
都市施設（都市施設と整理する）	都市において必要となる公共的な施設。
土砂災害警戒区域 土砂災害特別警戒区域	土砂災害防止法に基づき、都道府県が指定する区域。 土砂災害警戒区域は、土砂災害が発生した場合、住民の生命または身体に危害が生じるおそれがあると認められる土地の区域で、警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域。 土砂災害特別警戒区域は、警戒区域のうち土砂災害が発生した場合、建築物に損壊が生じ住民の生命または身体に著しい危害が生じるおそれがあると認められる土地の区域で、一定の開発行為の制限や居室を有する建築物の構造が規制される土地の区域。
徒歩圏	歩いていける距離のことで、立地適正化計画では一般的には半径 800m の距離、バス停については誘致距離を考慮し 300m を想定している。

【な行】

日常生活を支える施設	通所・訪問系の介護・福祉施設、コンビニエンスストアや食料品店等の小規模な商業施設、診療所、ATM 等の金融施設等
年少人口	年齢別人口のうち、15 歳未満の人口のこと。年少人口が減少している場合、将来生産年齢人口の減少につながる可能性があり、社会の活力の維持等の面で問題とされる。
年齢 3 区分	国勢調査などの人口データより、年齢を 3 区分して人口を集計し、社会の現状と動向を分析する資料とする。 年少人口：年齢別人口のうち、15 歳未満の人口。 生産年齢人口：年齢別人口のうち、15 歳以上～64 歳未満の人口。 老年人口：年齢別人口のうち、65 歳以上の人口。

【は行】

用 語	内 容
P D C A サイクル	何らかの活動を効果的に推進していくための手法のひとつで、Plan(計画)、Do(実行)、Check(評価)、Action(見直し)の 4 段階を繰り返すことによって、効果的な進捗管理、改善を行うこと。
風致地区	都市の風致（樹林地、水辺地などで構成された良好な自然的景観）を維持するための制度で、都市計画法により定められ、建設物の建築や樹木の伐採などに一定の制限が加えられる。
扶助費	地方自治体が社会保障制度の一環として支出する科目で、児童、高齢者、障害者、生活困窮者等への支援に要する経費で、福祉施策の根幹をなす。
普通会計	個々の地方公共団体ごとに各会計の範囲が異なり、財政比較や統一的な把握が困難なため、地方財政統計上統一的に用いられる会計区分のこと。
訪問系施設	居宅要介護者の依頼を受けて、心身の状況、環境、本人や家族の希望等を勘案し、居宅に訪問して在宅サービス（訪問介護、訪問入浴介護、訪問看護、訪問リハビリテーション、居宅療養管理指導等）を行うための施設。

【ま行】

民間都市開発推進機構	民間事業者による都市開発を推進するため、「民間都市開発の推進に関する特別措置法」に基づき、事業推進主体として指定された一般財団法人。
メッシュ	網の目状に当分した地区。本計画では、250 メートルメッシュとしている。
モータリゼーション	人々の利用する交通機関の中で、自動車利用が普及した状態。

【や行】

誘導施設	都市機能誘導区域ごとに、立地を誘致すべき都市機能増進施設。
用途地域	都市計画法の地域地区の一つで、用途の混在を防ぐことを目的に、住居、商業、工業等、大枠の土地利用を区分するもの。第一種低層住居専用地域等の 13 種類があり、本市では 9 種類を指定している。

【ら行】

立地適正化計画	平成 26(2014)年の都市再生特別措置法の一部を改正する法律により制度化された制度で、住宅及び都市機能の施設の立地の適正化を図ることを目的とする。都市計画のマスタープランの高度化版として位置づけられる。
老年人口	年齢別人口のうち、65 歳未満の人口のこと。老年人口が増加している場合、扶助費の増加や地域活力の低下が予想される。