利根沼田広域都市計画圏
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）

沼 田 都 市 計 画 区 域

みなかみ都市計画区域

令和２年11月

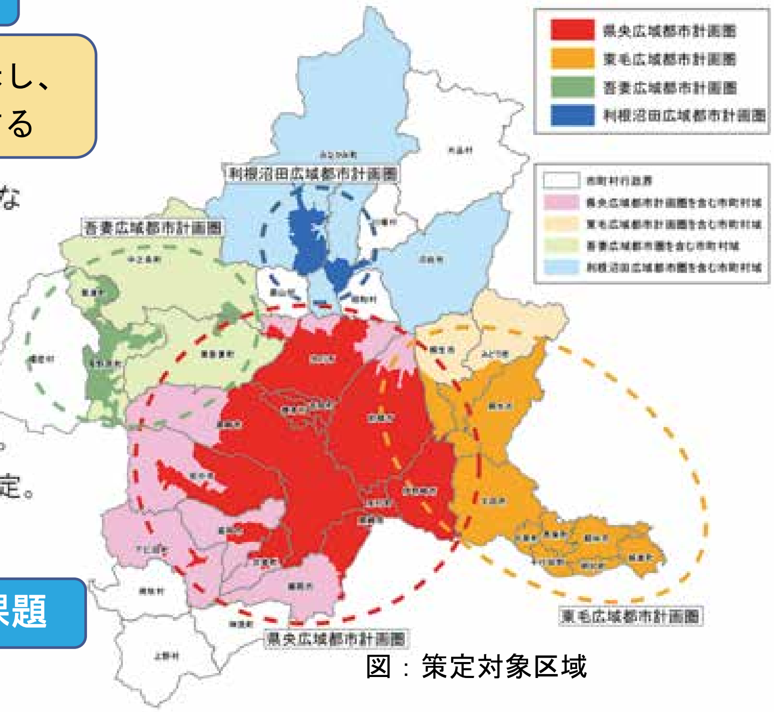
群　馬　県

都市計画区域マスタープランの見直し概要

1. 都市計画区域マスタープランとは

秩序あるまちづくりに向けた県の方針を示し、
市町村による効率的なまちづくりを誘導する

(1) 県が定める法定計画で、都市づくりの基本的な方向性を定めるもの。概ね 5 年毎に見直し。
(2) 市町村都市計画マスタープランや、市街化調整区域から市街化区域への編入、道路・用途地域などの個別都市計画は、都市計画区域マスタープランに即して定める。
(3) 群馬県では、４つの広域都市計画圏単位で策定。（右図参照）



図：策定対象区域

2. 現行マスタープランにおける主な課題

(1) 土地利用

《住宅地》

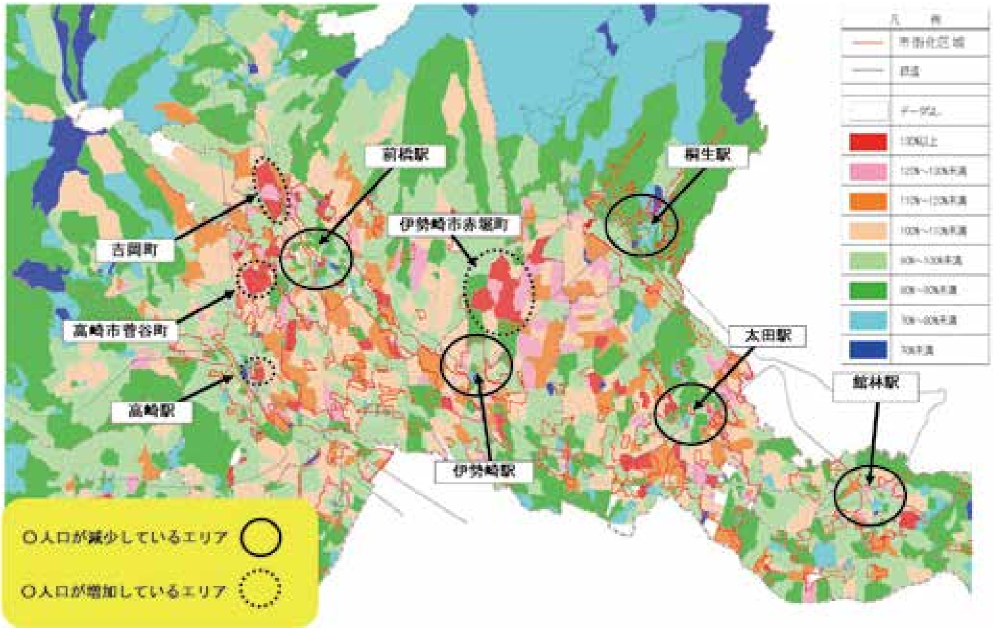
依然として郊外部で無秩序な宅地化が進んでいる一方、市街地では空き家が増加。（下図参照）

《商業地》

一部の地域では、開発許可条例で一定の開発が容認されており、幹線道路沿道などで商業開発が進んでいる。また、市街地の商業施設が衰退し、買い物弱者が増加。

(2) 交通

移動の実態データがなかったため、課題が明確でなく、一般論的な方針が記載されており、具体的な戦略が欠けていた。



図：県央・東毛地域における人口増減比率（H17とH27を比較）

3. 今回見直しのポイント

【ねらい】(1) 土地利用：まちのまとまりを明確化するために土地利用規制を厳格化
**　　　　　(2) 交　　通：多様な移動手段を確保するために公共交通を強化・快適化**

(1) 土地利用：「まちのまとまりの形成」に向けて、郊外の土地利用方針を厳格化

《住宅地》

①非引き都市計画区域において、無秩序な宅地化を抑制するために、令和７年（目標年）までに区域区分又は代替えとなる土地利用規制を実施する。

②線引き都市計画区域の市街化調整区域において、既存集落などの「まちのまとまり」を維持する方策として、地区計画等を活用する。また、市街地の無秩序な拡大の抑制を図るため、関係市が都市計画法第 34 条第 11 号又は 12 号に基づく条例で認めている住宅地開発（いわゆる滲み出し開発）の基準を厳格化する。

図：市街化調整区域における「まちのまとまり」の形成（イメージ）

《商業地》

①非線引き都市計画区域において、幹線道路沿道や高速道路インターチェンジの周辺で、土地利用の促進が予測され、速達性の低下や既存の商業への影響が懸念される場合には、特定用途制限地域制度などを活用し、沿道での大規模小売店舗の立地を制限する。

②線引き都市計画区域において、郊外での大規模小売店舗の新たな立地は原則抑制するが、産業団地の利便性向上と周辺既存集落の買い物難民対策や、県外を含む広域圏から観光・交流を主目的とするもののうち一定の条件を満たすものについては立地を検討する。

(2) 交通：多様な移動手段を確保する実行計画である「群馬県交通まちづくり戦略」や「群馬県自転車活用推進計画」を盛り込む

①「群馬県交通まちづくり戦略」に基づく主な記載内容

　駅周辺について、パークアンドライド・パークアンドバスライド駐車場の整備を進めるとともに、基幹公共交通軸へのアクセス性を改善するため、アクセス道路、駅前広場、バスターミナル等の整備を推進する。

②「群馬県自転車活用推進計画」に基づく主な記載内容

　自転車利用が多い路線や自転車通学に利用されている路線、自転車事故が多く発生している路線等を選定し、自転車通行空間（自転車道）整備を効率的・効果的に実施する。

目 次

＜第１編　広域都市計画圏全体編＞
計画の役割・位置づけ 1
序-1. 都市計画区域マスタープランの役割 1
序-2. 都市計画区域マスタープランの位置づけ 1
序-3. 都市計画区域の指定状況 3
1. 都市計画の目標 4
1-1. 群馬県における都市づくりの基本的な考え方 4
(1) 群馬県における現状と課題 4
(2) 広域的な課題解決に向けて 23
(3) 広域的視点でのまちづくりの転換の考え方と目指すべき都市構造 26
(4) 都市計画区域の再編に向けた方針 30
(5) 都市計画区域マスタープランの策定単位 32
1-2. 計画対象区域と目標年次 35
(1) 都市計画区域の範囲と位置 35
(2) 目標年次 35
1-3. 広域都市計画圏の現状及び課題 36
(1) 広域都市計画圏の都市的特色 36
(2) 広域都市計画圏における都市化の動向 37
(3) 周辺広域都市計画圏との関係 40
(4) 利根沼田広域都市計画圏の課題 40
1-4. 利根沼田広域都市計画圏の都市づくりの基本理念 41
(1) 都市づくりの目標・基本方針 41
(2) 目指すべき都市構造・市街地像 43
2. 区域区分の決定の有無及び区域区分を定める際の方針 54
2-1. 区域区分の有無 54
3. 主要な都市計画の決定の方針 55
3-1. 土地利用に関する主要な都市計画の決定の方針 55
(1) まちのまとまりづくりに向けた土地利用の基本的な方針 55
(2) 非線引き都市計画区域用途地域の土地利用の方針 57
(3) 非線引き都市計画区域白地地域の土地利用の方針 58
3-2. 都市施設の整備に関する主要な都市計画の決定の方針 59
(1) 交通施設の都市計画の決定の方針 60
(2) 下水道の都市計画の決定の方針 63
(3) 河川の都市計画の決定の方針 63
(4) その他の都市施設の都市計画の決定の方針 64
3-3. 市街地開発事業に関する主要な都市計画の決定の方針 64
(1) 主要な市街地開発事業の決定の方針 64

3-4. 自然的環境の整備又は保全に関する主要な都市計画の決定の方針 64
(1) 基本方針 64
(2) 主要な緑地の配置の方針 64
(3) 主要な緑地の確保目標 66

＜第２編　個別都市計画区域編＞
4. 都市計画区域ごとの方針（非線引き都市計画区域） 67
4-1. 非線引き都市計画区域における土地利用規制・誘導方策の基本パターン 67
4-2. 沼田都市計画区域 68
4-3. みなかみ都市計画区域 70

第１編　広域都市計画圏全体編

計画の役割・位置づけ

序-1. 都市計画区域マスタープランの役割

○　「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下、「都市計画区域マスタープラン」という。)」は、都市計画法第 6 条の 2 の規定に基づき、都道府県が、「都市計画区域における都市づくりの基本的な方向性」を定めるもので、都市計画基礎調査の結果などを踏まえ、おおむね 5 年毎に見直しを行っている。また、都市計画区域マスタープランを定めることで、次のような効果が生じる。

> ①市町村が、都市計画法第 18 条の 2 の規定に基づいて策定する「市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下、「市町村マスタープラン」という。)」、及び都市再生特別措置法第 81 条第 1 項に基づいて策定する「立地適正化計画」は、都市計画区域マスタープランと整合させることとなる。
>
> ②個々の都市計画（道路や用途地域など）は、都市計画区域マスタープラン及び市町村マスタープランに即して定めることとなる。
>
> ③都市計画区域マスタープランに位置づけられた内容に即して市街化調整区域から市街化区域への編入を行う。

序-2. 都市計画区域マスタープランの位置づけ

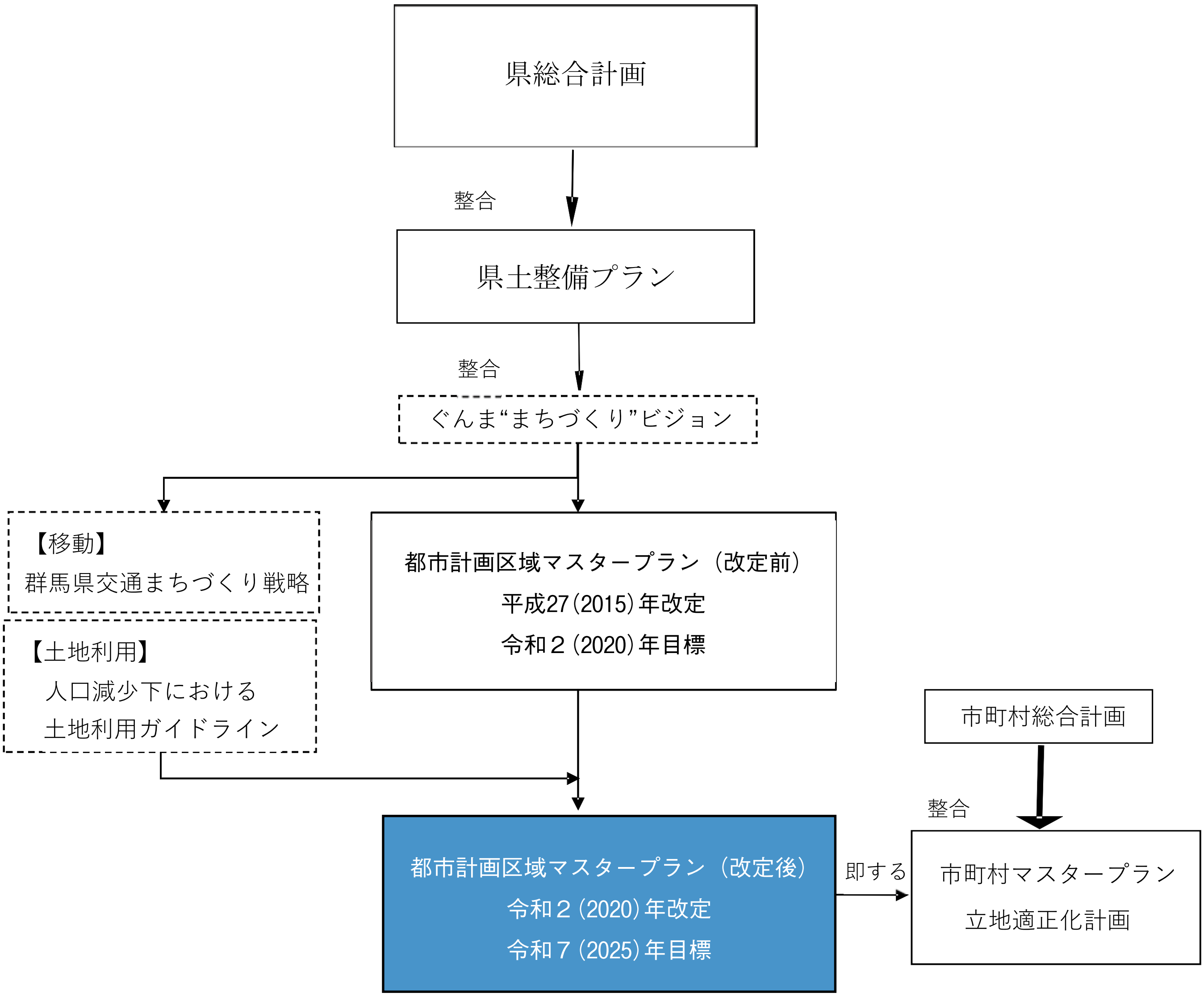
「まちのまとまりをつくり、公共交通でつなぐ」ことで、自動車以外の移動手段も選択できる社会を実現するための都市計画の方針

○　群馬県は以前より県の総合計画の中で、人口減少問題に対応し、安心して幸せを実感でき、将来にわたって住み続けたくなるような魅力あふれる群馬の実現を目指している。

○　人口減少と高齢化が同時に進行する局面における「ぐんまらしい持続可能なまちづくり」を進めるための取組内容を示した「ぐんま“まちづくり”ビジョン」を平成 24 年 9 月に策定した。また、「ぐんま“まちづくり”ビジョン」の理念であるまちのまとまりを公共交通でつなぐことを実現するため、パーソントリップ調査の結果を基に、多様な移動手段を確保する「群馬県交通まちづくり戦略」を平成 30 年 3 月に、市街化調整区域や非線引き都市計画区域内にもある「まちのまとまり」を維持する「人口減少下における土地利用ガイドライン」を平成 28 年 3 月に策定している。

○　これからのまちづくりは、「ぐんま“まちづくり”ビジョン」のほか、「群馬県交通まちづくり戦略」、「人口減少下における土地利用ガイドライン」と整合を図り、「まちのまとまりをつくり、公共交通でつなぐ」ことで、自動車以外の移動手段も選択できる社会を実現するため、県と市町村が以下のように役割分担をし、一体的に取組を行っていく。

県	・都市計画区域マスタープランで市町村の枠組みを超える広域的な問題や課題への対応、また、広域的な観点からの都市づくりの考え方や方針などを位置づけ、広域的な市町村間の調整や施策等を進める。
市町村	・市町村マスタープラン、立地適正化計画、「ぐんま“まちづくり”ビジョン」を具体化するための実行計画である「アクションプログラム」に基づいて、人口減少と高齢化の進展する中で市町村が抱える課題に対する必要施策等を進める。



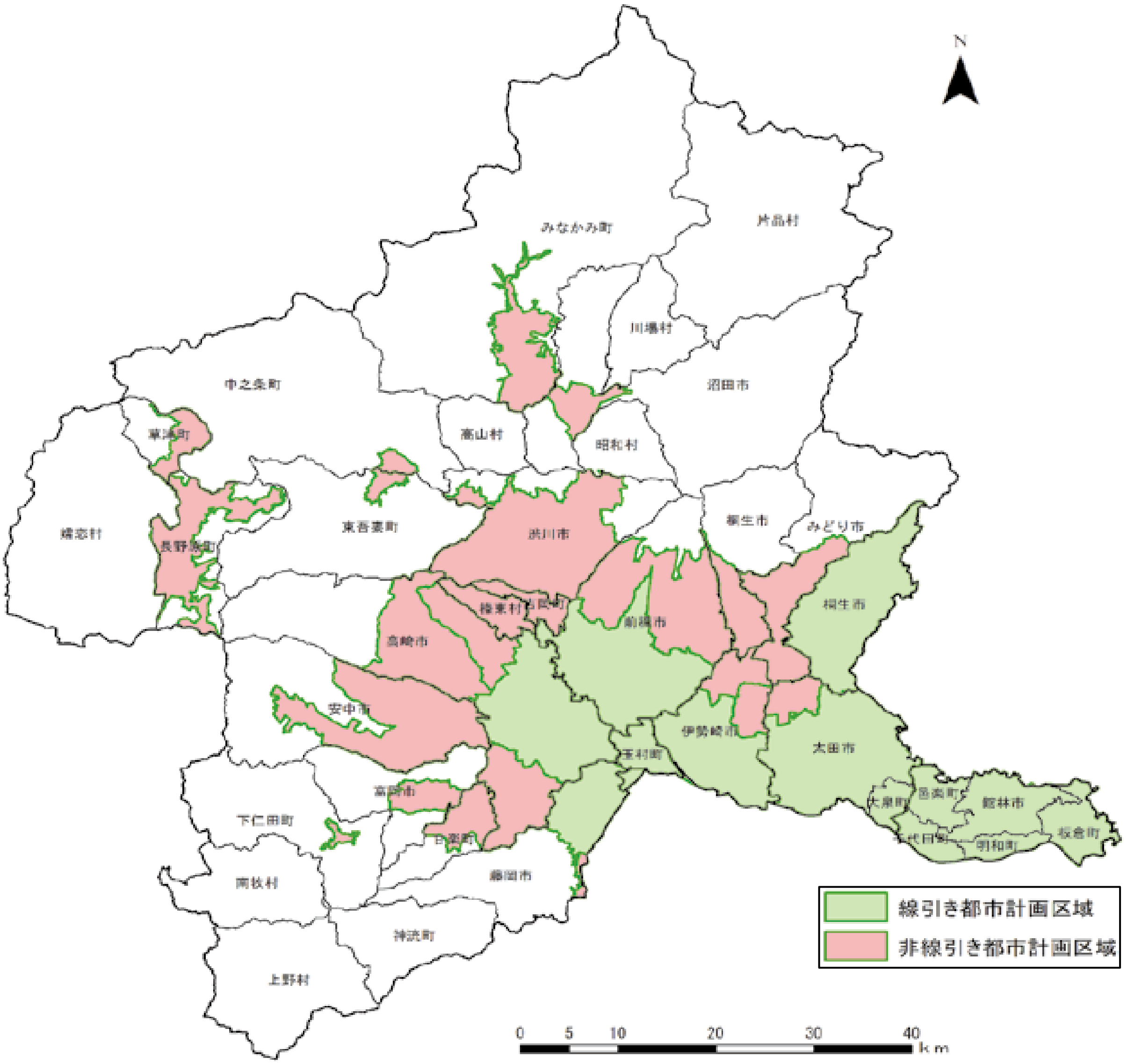
図表１　都市計画区域マスタープランと関連計画との関係

序-3.都市計画区域の指定状況

○　本県では、35 市町村のうち、27 市町村で 31 の都市計画区域を指定している。

○　市町村合併により、区域区分のある区域とない区域が混在する市や、区域区分のない都市計画区域が複数存在する市がある。

また、生活圏が一体の隣接市町村同士でも、区域区分の有無による土地利用規制の格差や、同種でも個別都市計画の整合が図られていない例がある。



図表 2　都市計画区域の指定状況

1. 都市計画の目標

1-1. 群馬県における都市づくりの基本的な考え方

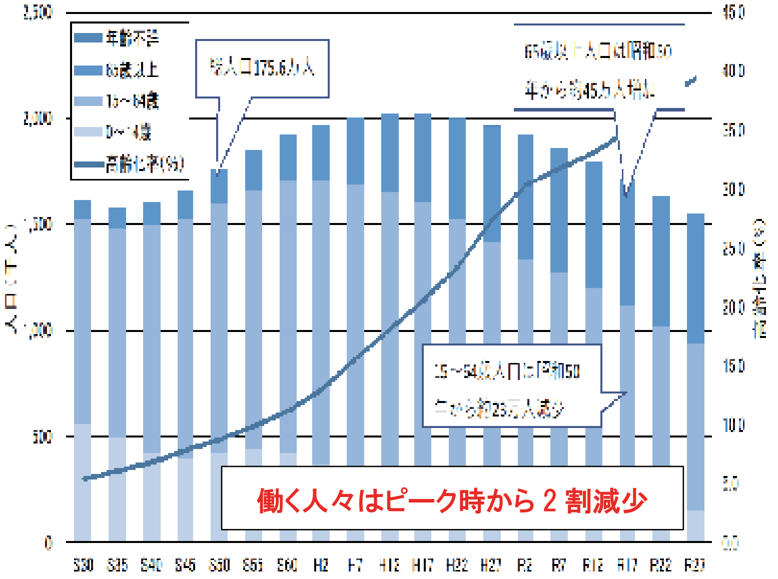
(1) 群馬県における現状と課題

① 人口の動向と将来見通し

【総人口】

○ 本県の総人口は、平成 16 年（2004 年）の 203.5 万人をピークに減少に転じており、令和 17 年（2035 年）には昭和 50 年（1975 年）の人口 175.6 万人を割り込み、172.0 万人まで減少すると推計されている。人口構成を比較すると、昭和 50 年には生産年齢人口が 117.4 万人であったが、令和 17 年には約 23.2 万人少ない 94.2 万人となっている。一方、高齢者人口は昭和 50 年には 15.4 万人であったのが、令和 17 年には約 45 万人多い 60.1 万人となっている。

○ 昭和 50 年と令和 17 年の比較では、支えられる高齢者数は約 4 倍に増え、高齢者を支える働く人々は約 8 割に減ることが見込まれている。

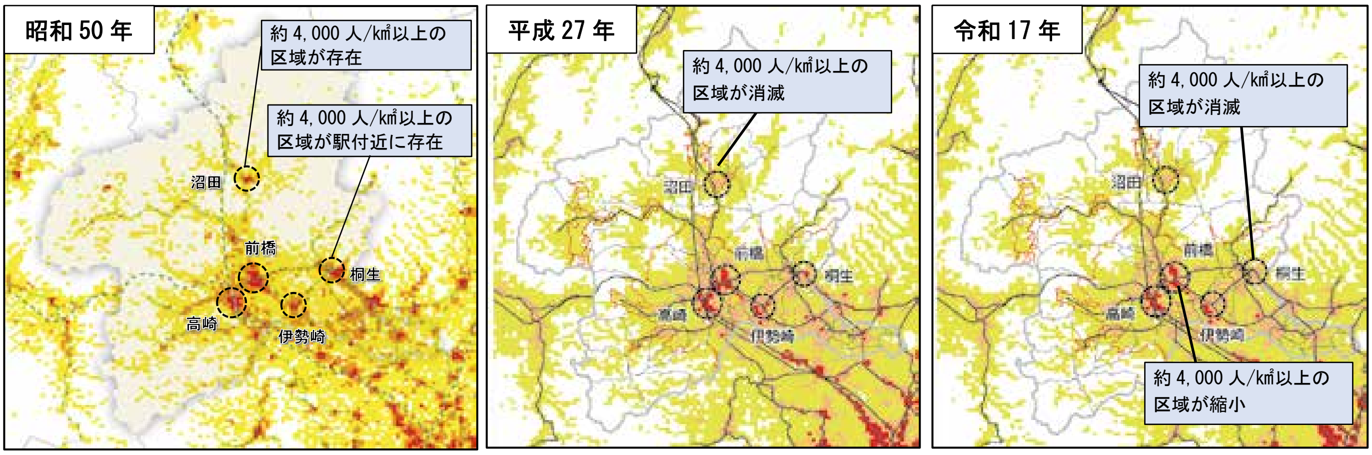


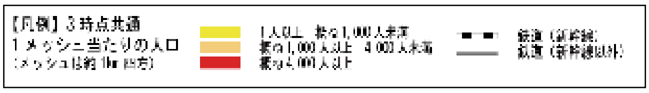
図表 3　群馬県の人口と高齢化率の推移

【人口分布】

○ 人口分布に注目すると、人が住んでいる範囲が大きく拡大してきた一方で、今後は主要都市の中心部の人口密度低下が進み、生活サービス機能の持続性確保に必要な人口密度の目安となる 40 人/ha（4,000 人/km²）を超えるメッシュ[1]地域の縮小や消滅が想定されている。

○ 昭和 50 年には 4,000 人/km² 以上の区域が存在していた桐生市や沼田市の中心部では、平成 27 年にはそれらの区域が減少しており、令和 17 年には消滅することが想定され[2]、また、前橋市や高崎市などにおいても、4,000 人/km² 以上の区域が縮小することが想定されている。





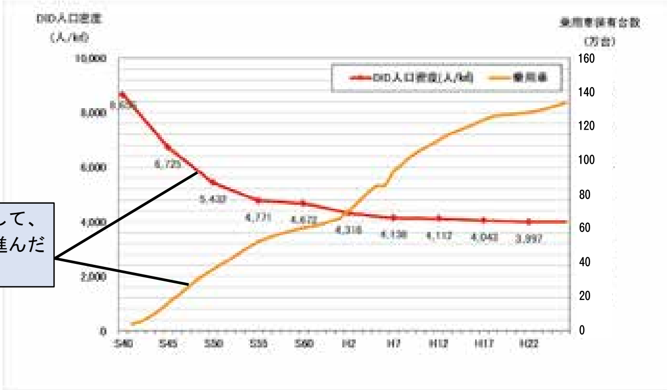
図表 4　昭和 50 年・平成 27 年・令和 17 年の人口分布（約 1 km メッシュ）

[1] メッシュとは、緯度・経度に基づき地域を隙間なく網の目（メッシュ）の区域に分けたもののこと。

[2] 将来人口は、G 空間情報センター「将来人口・世帯予測ツール V2（H27 国調対応版）」を使用して算出

○　人口分布の範囲が拡大した要因としては、自家用車の普及を背景に郊外における住宅団地開発や大規模集客施設の立地をはじめ、地価の安い市街地縁辺部での郊外開発が進んだことが考えられる。

※DID（人口集中地区）とは、人口密度が 40 人／ha 以上の国勢調査の調査区が集合し、合計人口が 5,000 人以上となる地域である。



図表 5　自動車保有台数と DID 人口密度の推移

○　本県の DID 人口密度は、全国で 44 位にあり、他都道府県と比較して拡散した市街地を形成している。

上位5都府県			下位5県		
順位	区域名	DID人口密度（人/㎢）	順位	区域名	DID人口密度（人/㎢）
1	兵庫県	22,284	43	島根県	4,154
2	東京都	12,081	44	群馬県	4,103
3	大阪府	9,364	45	青森県	3,949
4	神奈川県	8,978	46	富山県	3,870
5	埼玉県	8,328	47	山口県	3,318

図表 6　全国の DID 人口密度（平成 27 年度）

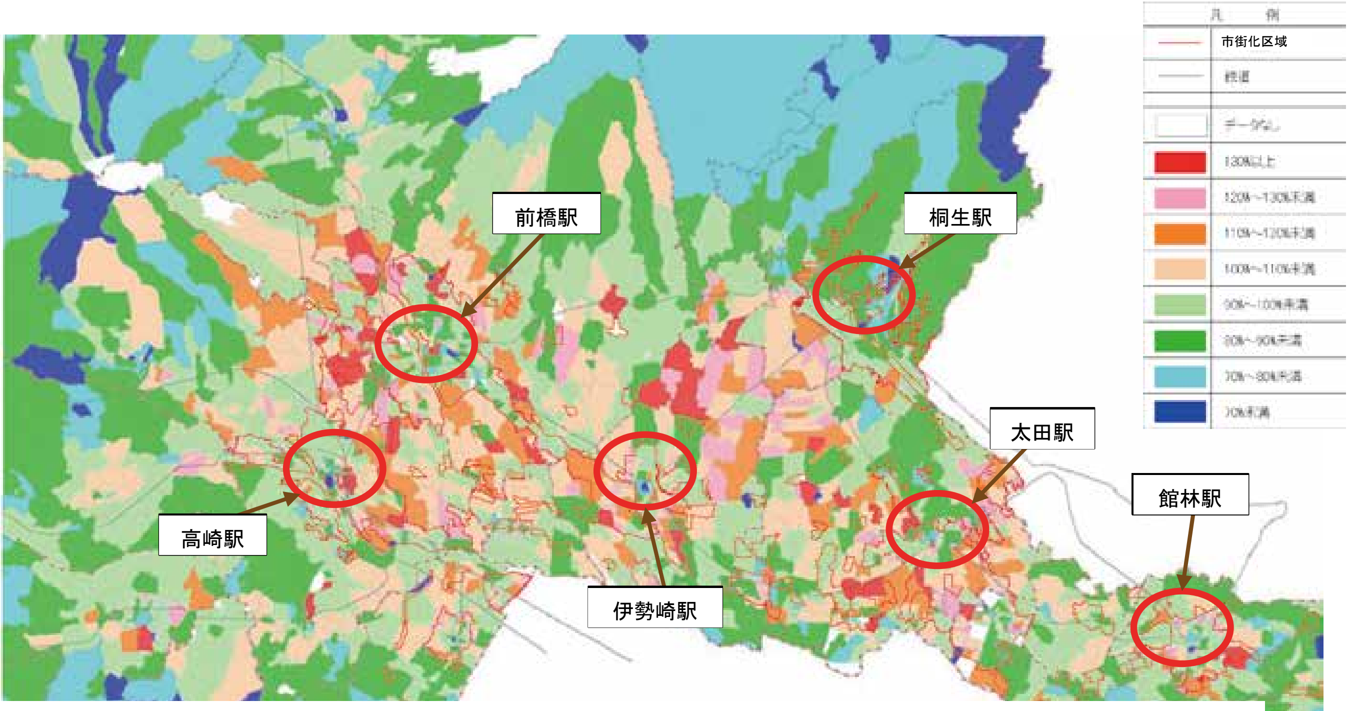
【都市計画区域内人口】

○　市街化区域及び用途地域内の人口は平成 17 年から減少傾向が続くが、市街化調整区域及び用途地域外の地域は微増ながら一貫して増加しており、線引き都市計画区域に隣接した非線引き都市計画区域での人口増加が顕著である。

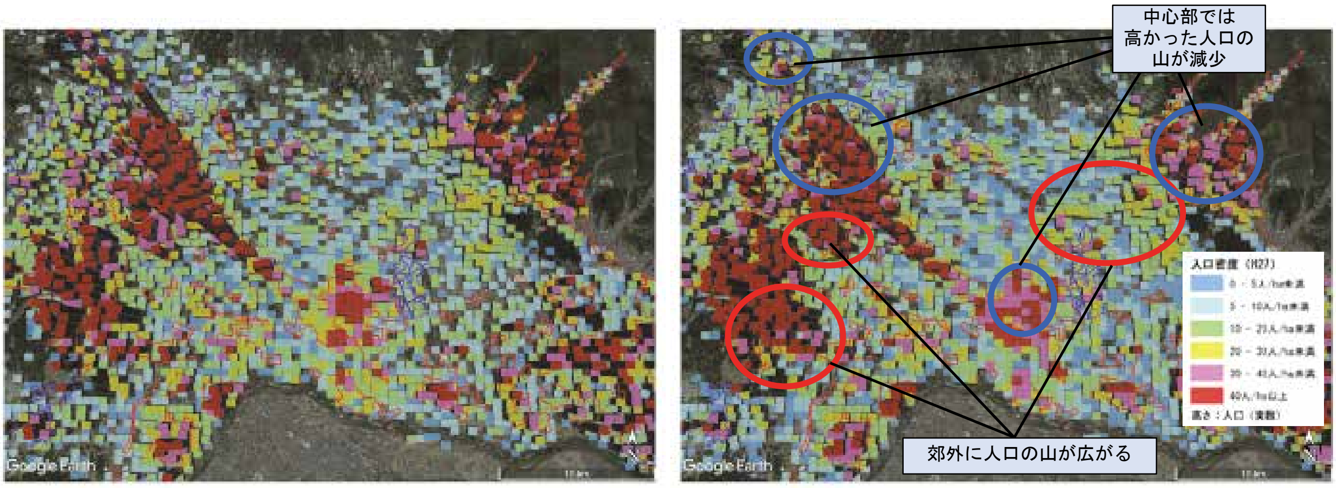
	2005（平成17年）	2010（平成22年）	2015（平成27年）	増減(H17→H27)
市街化区域及び用途地域	1,092,832人	1,091,461人	1,074,947人	−17,885人
市街化調整区域及び用途地域外	767,515人	776,549人	779,205人	11,690人

図表 7　群馬県全域の都市計画区域内人口の推移

○　駅周辺では、高崎駅周辺で人口増加がみられるが、それ以外の前橋駅、伊勢崎駅、桐生駅、太田駅、館林駅といった主要な駅周辺地域において特に大きく人口が減少している。



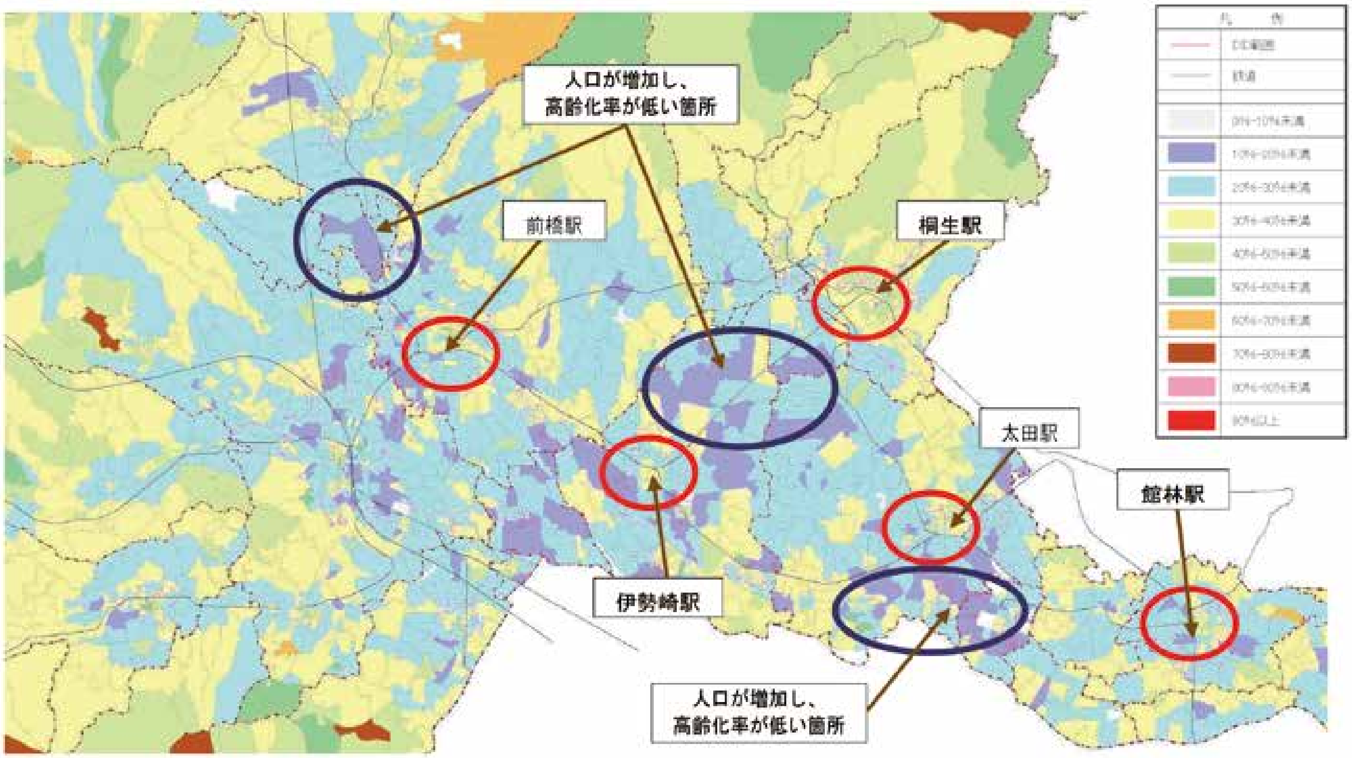
図表 8　国勢調査区別人口増減比率（平成 17 年から平成 27 年増減比率）



図表 9　人口分布の経年変化（左図：平成 7 年、右図：平成 27 年）

○　高齢化率は、前橋駅、伊勢崎駅、桐生駅、太田駅、館林駅といった主要な駅周辺や、県央、東毛広域都市計画圏の市街地縁辺部や外側で高い傾向にある。

○　一方で、県央、東毛広域都市計画圏のうち、線引き都市計画区域に隣接した非線引き都市計画区域の白地地域などでは人口増加傾向のある箇所で高齢化率が低くなっている。

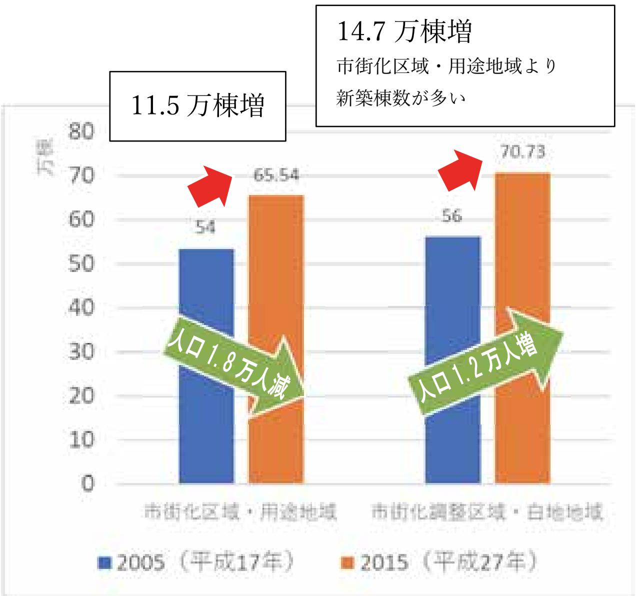


図表 10　国勢調査区別高齢化率（平成 27 年）

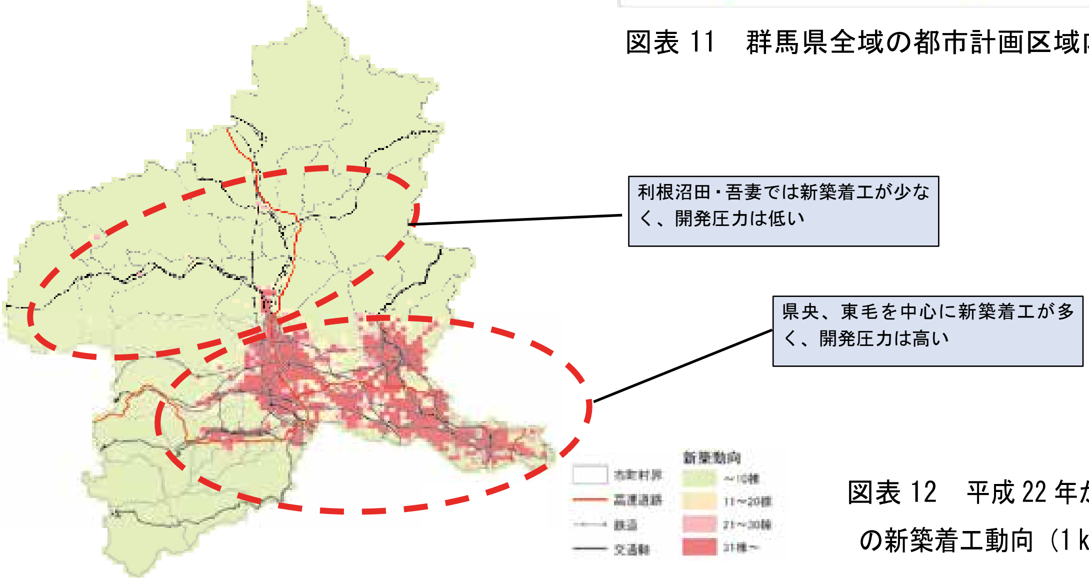
② 土地利用と交通の現状

a. 土地利用

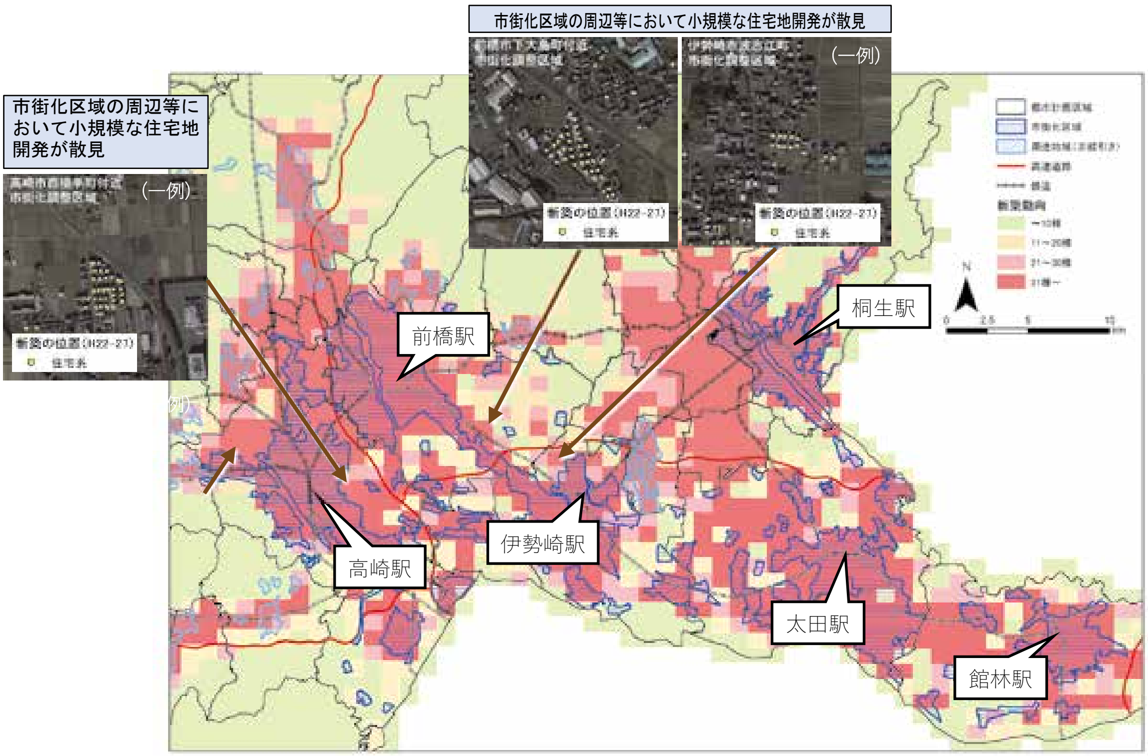
○　人口減少局面になっても、市街化調整区域や非線引き都市計画区域における白地地域での建築物棟数の増加が市街化区域や用途地域を上回っており、特に県央、東毛を中心に市街地外での宅地化が進行している。線引き都市計画区域に隣接した土地利用規制の緩い非線引き都市計画区域への開発圧力が依然として続いていることや、本来は開発を抑制すべき市街化調整区域において一定程度の開発が容認されていることが原因と考えられる。



図表 11　群馬県全域の都市計画区域内建物棟数の推

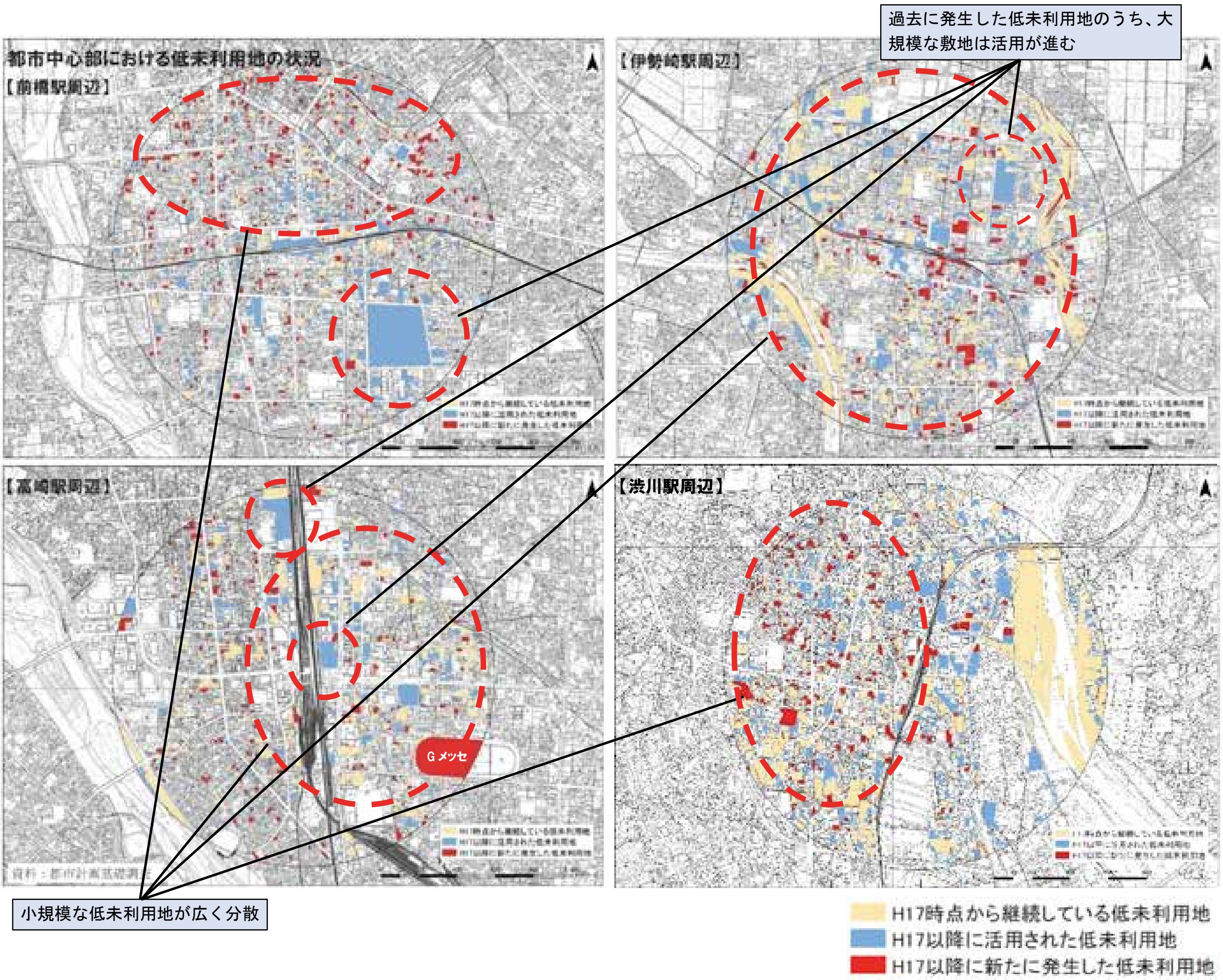


図表 12　平成 22 年から平成 27 年の新築着工動向（1 kmメッシュ）



図表 13　平成 22 年から平成 27 年の新築着工動向（1 kmメッシュ）拡大図

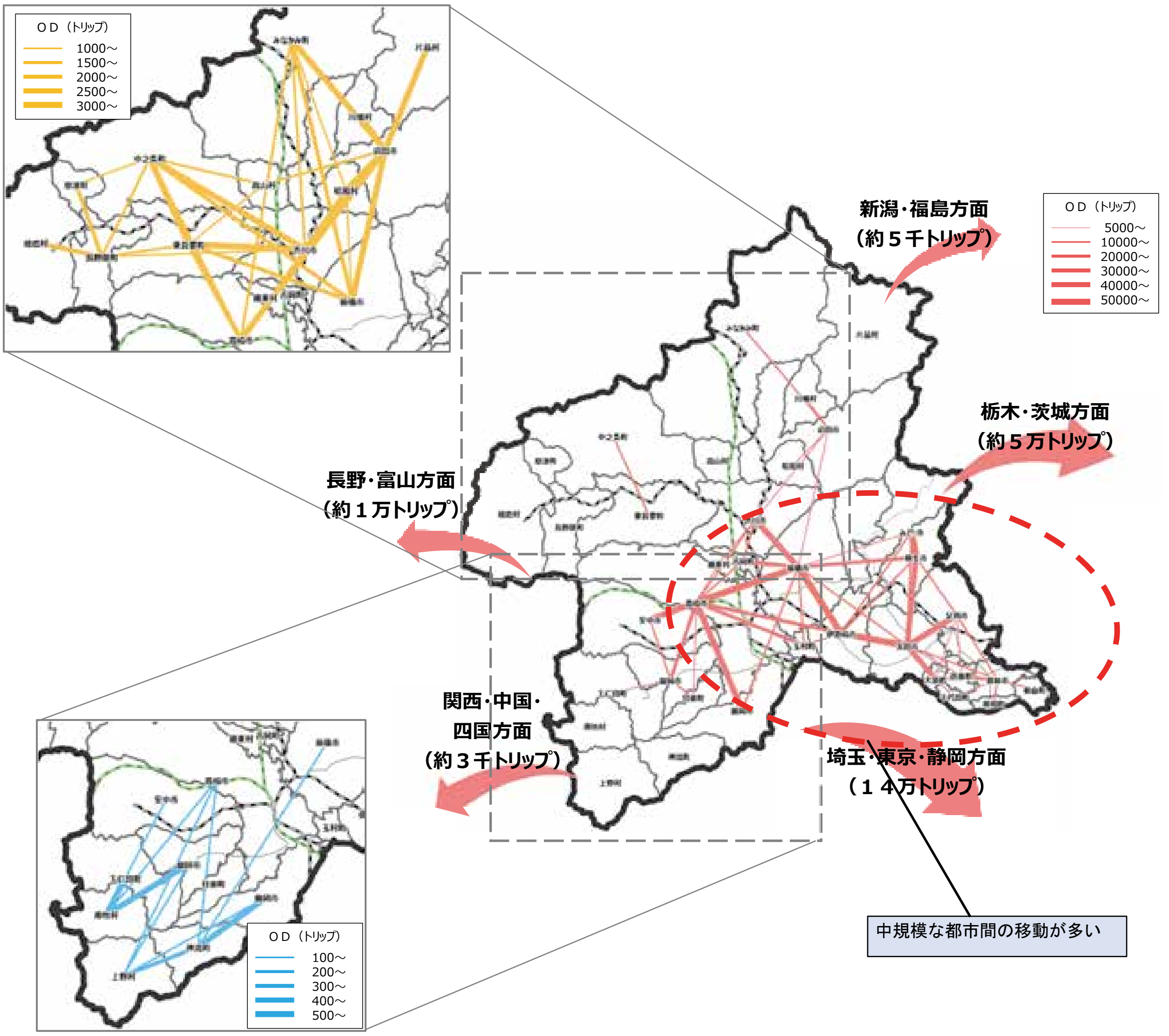
○　主要駅周辺では、一旦発生した一定規模のまとまった低未利用地の活用が進む一方で、点在する小規模な低未利用地は 10 年間で活用も進まず増え続けている。



図表 14　都市中心部における低未利用地の状況

b. 交通（人の動き）

○　地域間の人の動き[3]をみると、前橋市-高崎市間の移動が多く、他にも前橋市-伊勢崎市間、伊勢崎市-太田市間など、人口 20～30 万人程度の中規模な都市間の移動が多くなっている。また、県境を超える移動では埼玉・東京方面との移動が非常に多くなっている。

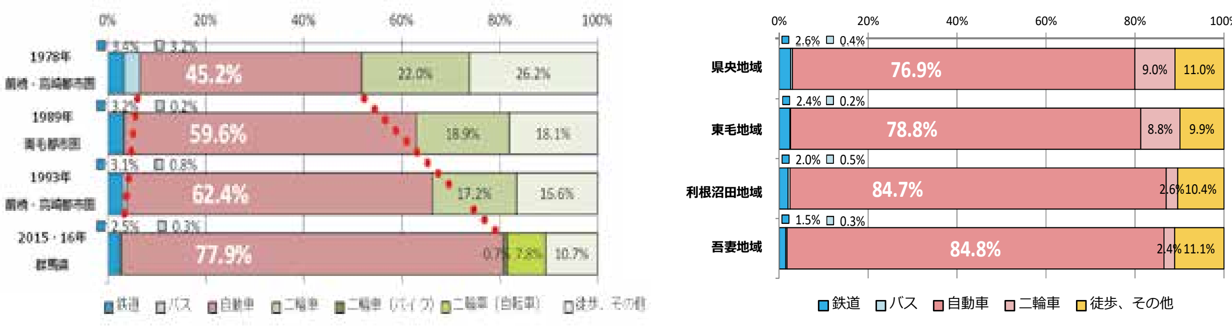


図表 15　全目的全手段の人の動き

---

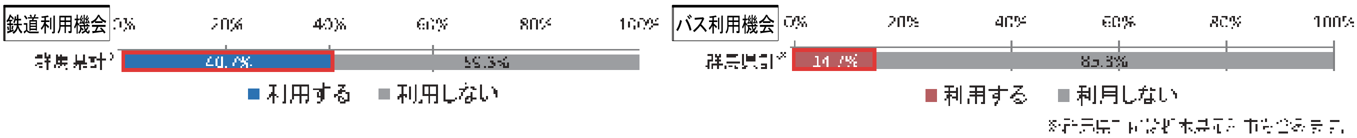
[3] 平成 27・28 年度群馬県パーソントリップ調査に基づく。トリップとは、人がある目的を持って、ある地点からある地点へ移動する単位のこと。

○　1978 年の調査結果と比較して鉄道及びバスの構成比は徐々に小さくなる傾向にあり、2015･16 年の利用比率は鉄道が 2.5%、バスはわずか 0.3%となった。また、年間を通して一度も鉄道を利用しない人が約 60%、一度もバスを利用しない人が約 85%となっている。



図表 16　代表交通手段構成比（左図：経年比較、右図：地域別（2015・16 年））

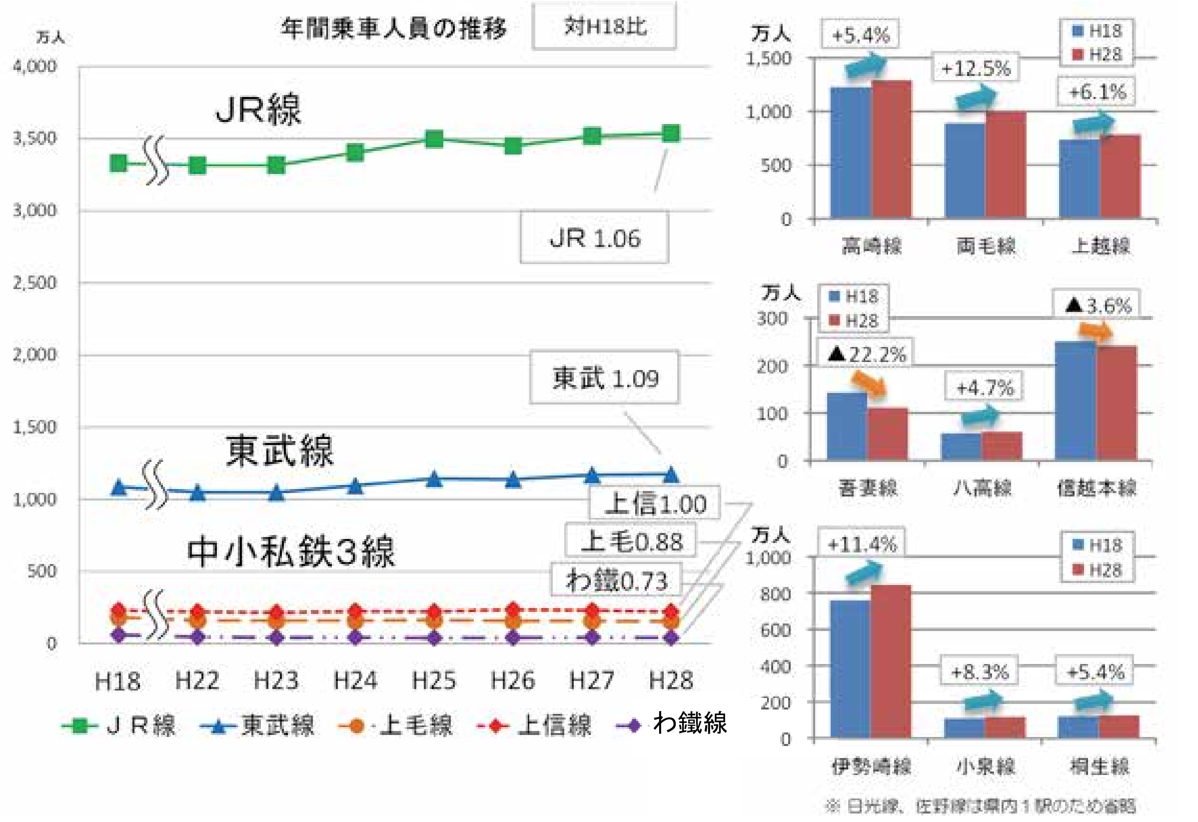
※代表交通手段：複数の交通手段を使用した場合の主な交通手段



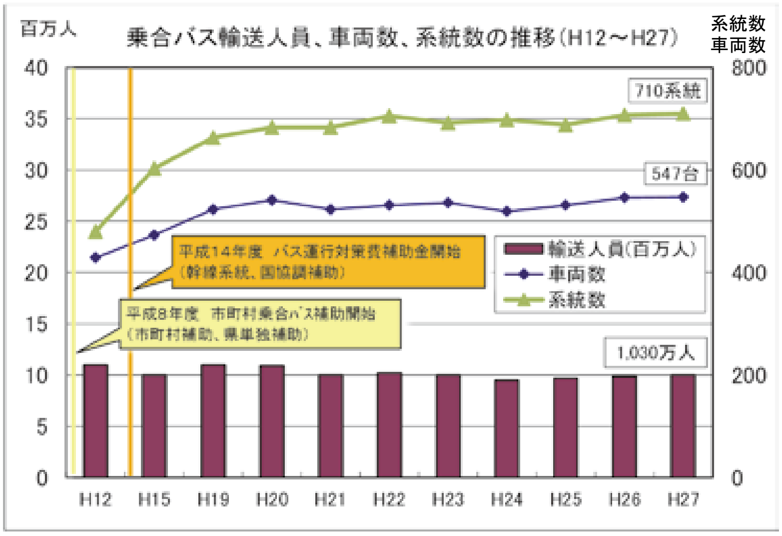
図表 17　年間を通じた鉄道、バス利用の有無

出典：群馬県交通まちづくり戦略

○　公共交通（鉄道・バス）の利用者数は、全体的には近年において若干の増加傾向にあるが、山間部の利用者数は大きく減少している。

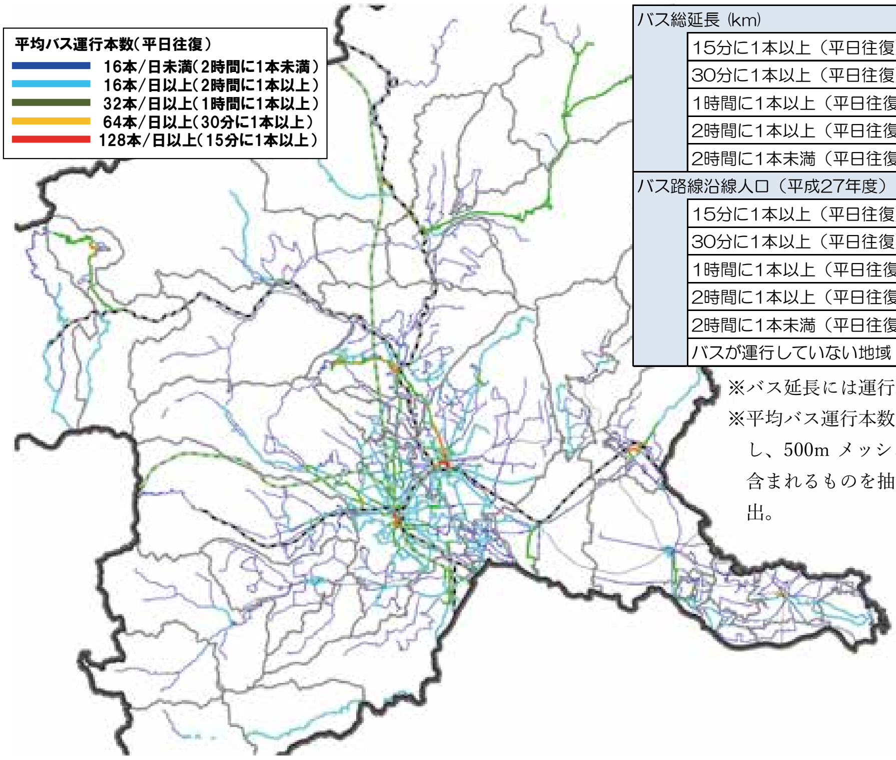


図表 18　鉄道利用者数の推移



図表 19　乗り合いバス輸送人員、車両、系統数の推移

また、バス路線については、公平性の観点から幅広くサービスを提供してきた結果、県内の広い範囲をバス路線がカバーしているが運行効率が低下し、バス運行が 30 分に 1 本以上ある地域は、前橋駅･高崎駅･渋川駅の周辺や、前橋駅～群馬大学教育学部付近などごく一部で、バス路線総延長の約 90%が 1 時間に 1 本未満の低い運行頻度となっている。



バス総延長 (km)		2,576.8 (km)	100.0%
	15分に1本以上（平日往復）	8.2 (km)	0.3%
	30分に1本以上（平日往復）	40.8 (km)	1.6%
	1時間に1本以上（平日往復）	262.1 (km)	10.2%
	2時間に1本以上（平日往復）	657.8 (km)	25.5%
	2時間に1本未満（平日往復）	1,607.9 (km)	62.4%
バス路線沿線人口（平成27年度）（万人）		196.5 (万人)	100.0%
	15分に1本以上（平日往復）	2.7 (万人)	1.4%
	30分に1本以上（平日往復）	6.8 (万人)	3.5%
	1時間に1本以上（平日往復）	23.3 (万人)	11.9%
	2時間に1本以上（平日往復）	35.7 (万人)	18.2%
	2時間に1本未満（平日往復）	50.6 (万人)	25.8%
	バスが運行していない地域	77.3 (万人)	39.3%

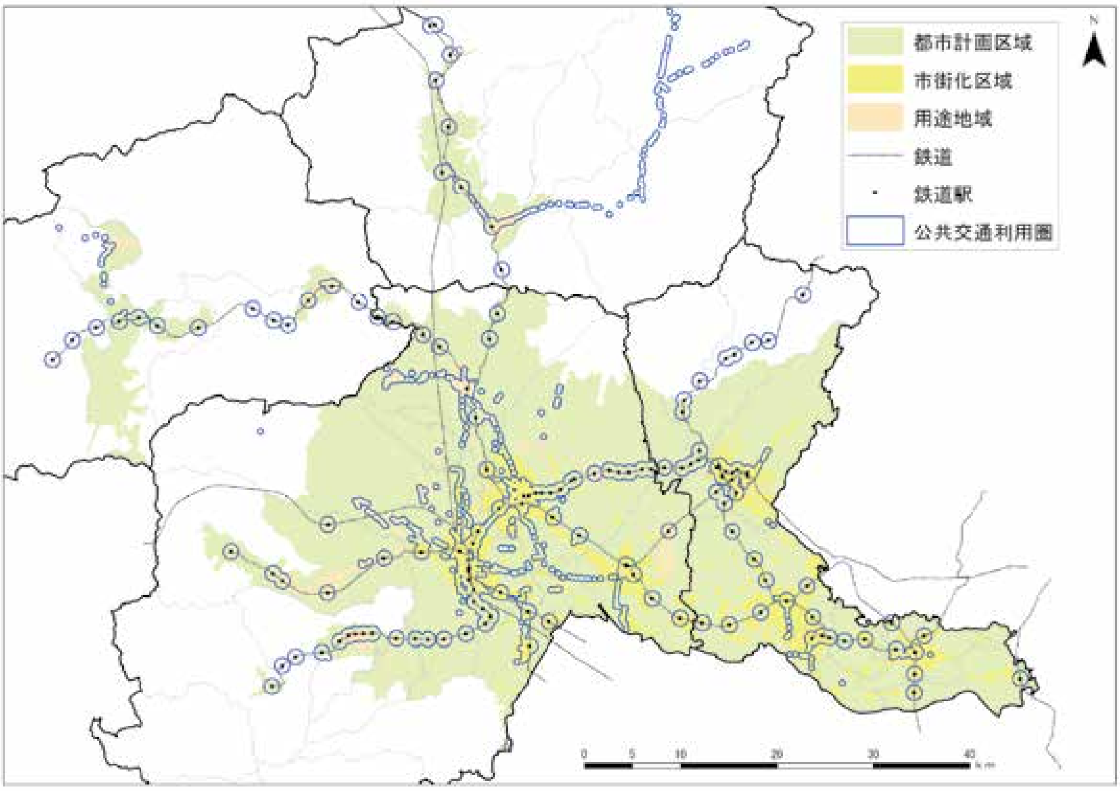
※バス延長には運行本数 0 本は含まない。
※平均バス運行本数ごとのバス路線から 300m のエリアを作成し、500m メッシュの重心がバス路線から 300m のエリアに含まれるものを抽出し、そのメッシュ　に含まれる人口を算出。

図表 20　バス路線の運行本数と沿線人口の状況

出典：群馬県交通まちづくり戦略

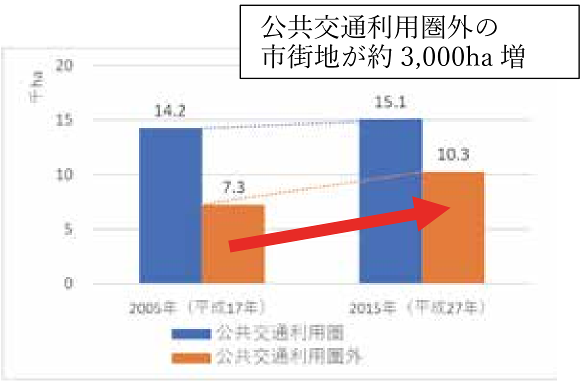
○　この結果、公共交通網は県内全域に広がるものの、鉄道駅周辺やバスの運行本数が比較的多い公共交通利用圏[4]は一部に限られ、面的な広がりは前橋駅、高崎駅、桐生駅、渋川駅周辺など一部に留まっている。また、鉄道駅の公共交通利用圏の一部には、市街化区域や用途地域と一致していない箇所もある。

[4] 公共交通利用圏：公共交通利用圏は、鉄道駅から半径 800m の範囲、及び 1 時間あたり 1 本以上（32 本/日以上）の運行のあるバス停留所から半径 300m の範囲とする。

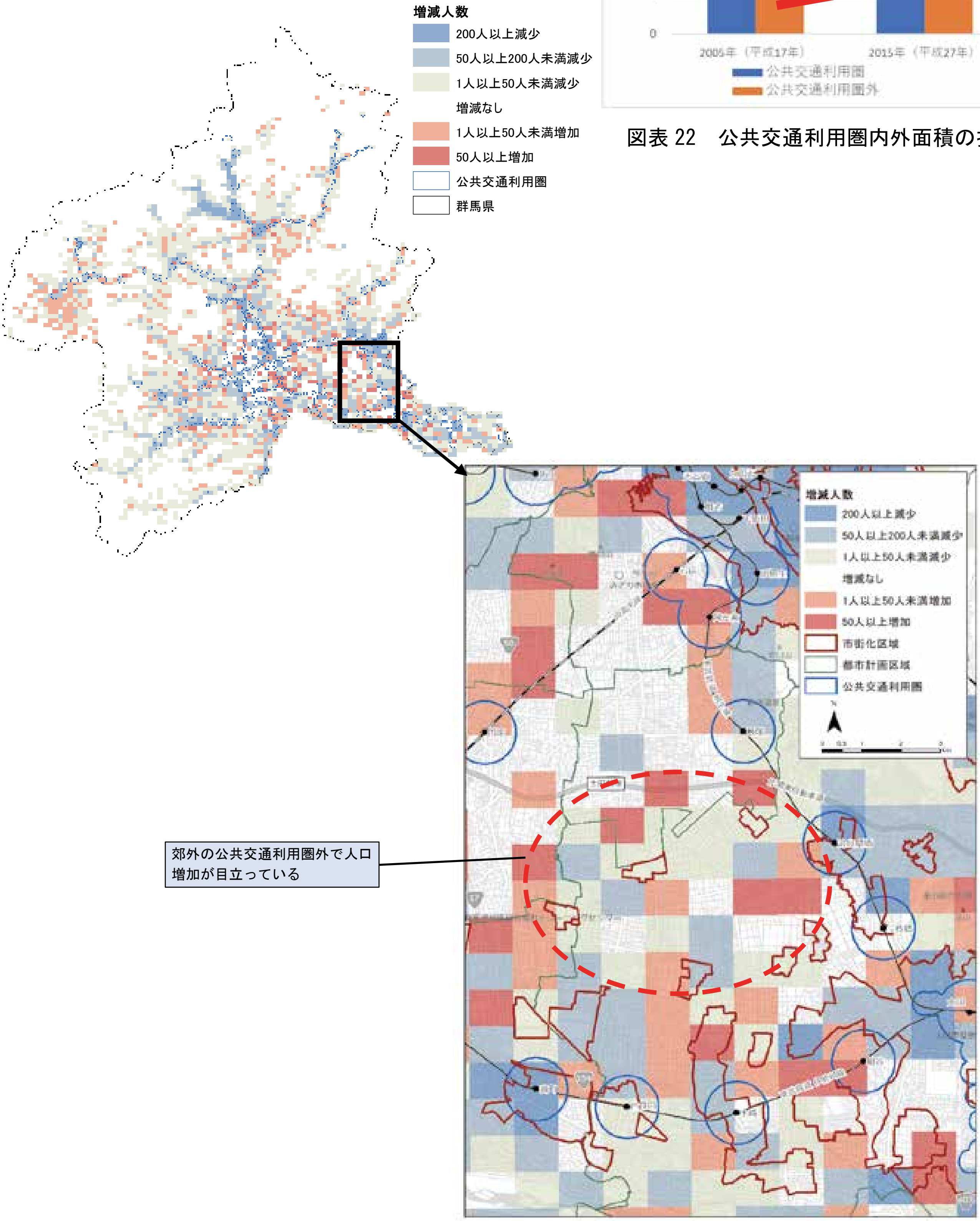


図表 21　公共交通利用圏の状況

○平成 17 年から平成 27 年までの 10 年間で新たに市街地になった面積のうち、公共交通利用圏とそれ以外の面積の伸びを比較すると、公共交通利用圏外の伸びが目立ち、郊外での市街化が進んでいる。



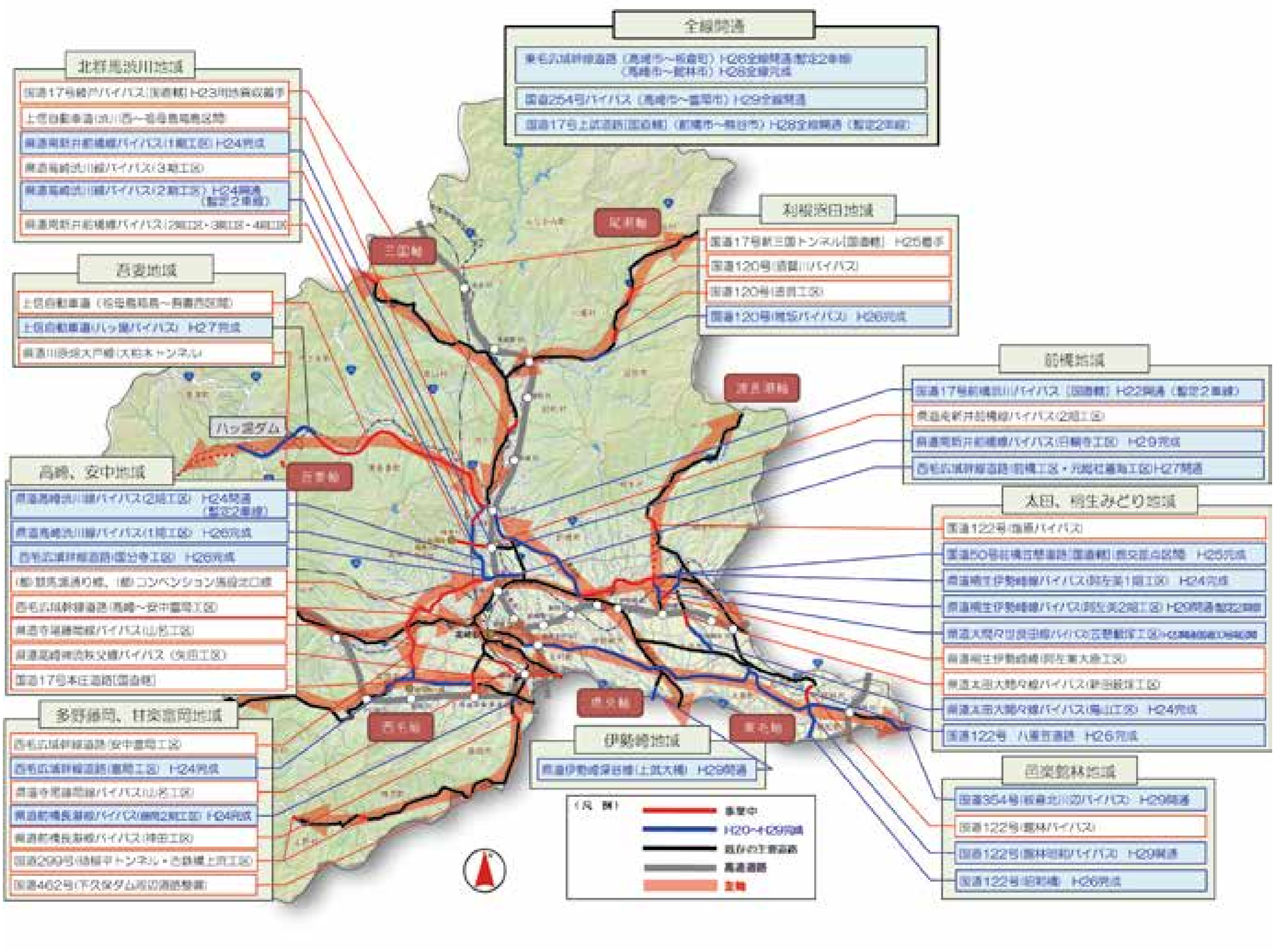
図表 22　公共交通利用圏内外面積の推移



図表 23　平成 17 年から平成 27 年における km^2 当たりの人口増減と公共交通利用圏

c. **道路整備**

- ○　本県では、高速道路網の効果を県内すべての地域に行き届かせ、産業の発展や観光振興など地域の活性化を図るため、自動車交通網の整備・強化を、計画的・重点的に推進してきた。
- ○　東毛広域幹線道路や国道 17 号上武バイパスなどが開通し、移動時間の短縮による物流の効率化や、広域連携の強化が図られ、企業誘致の促進などの産業の発展や、観光振興や地域経済の活性化等に大きく貢献している。
- ○　インフラ整備が進む一方で、社会保障費の増加など自治体の財政状況は厳しさを増している。今後インフラにかかる維持管理費の財源を確保することが課題である。



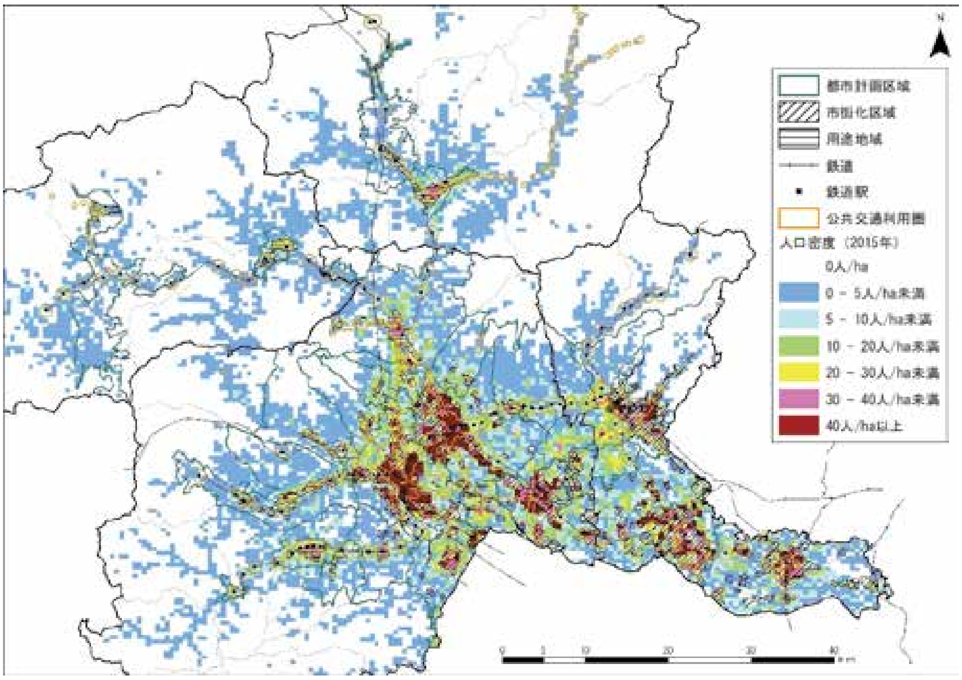
図表 24　平成 20 年度から平成 29 年度までの主な道路の整備状況

③ 土地利用と交通の現状がこのまま続いた場合に生じる課題

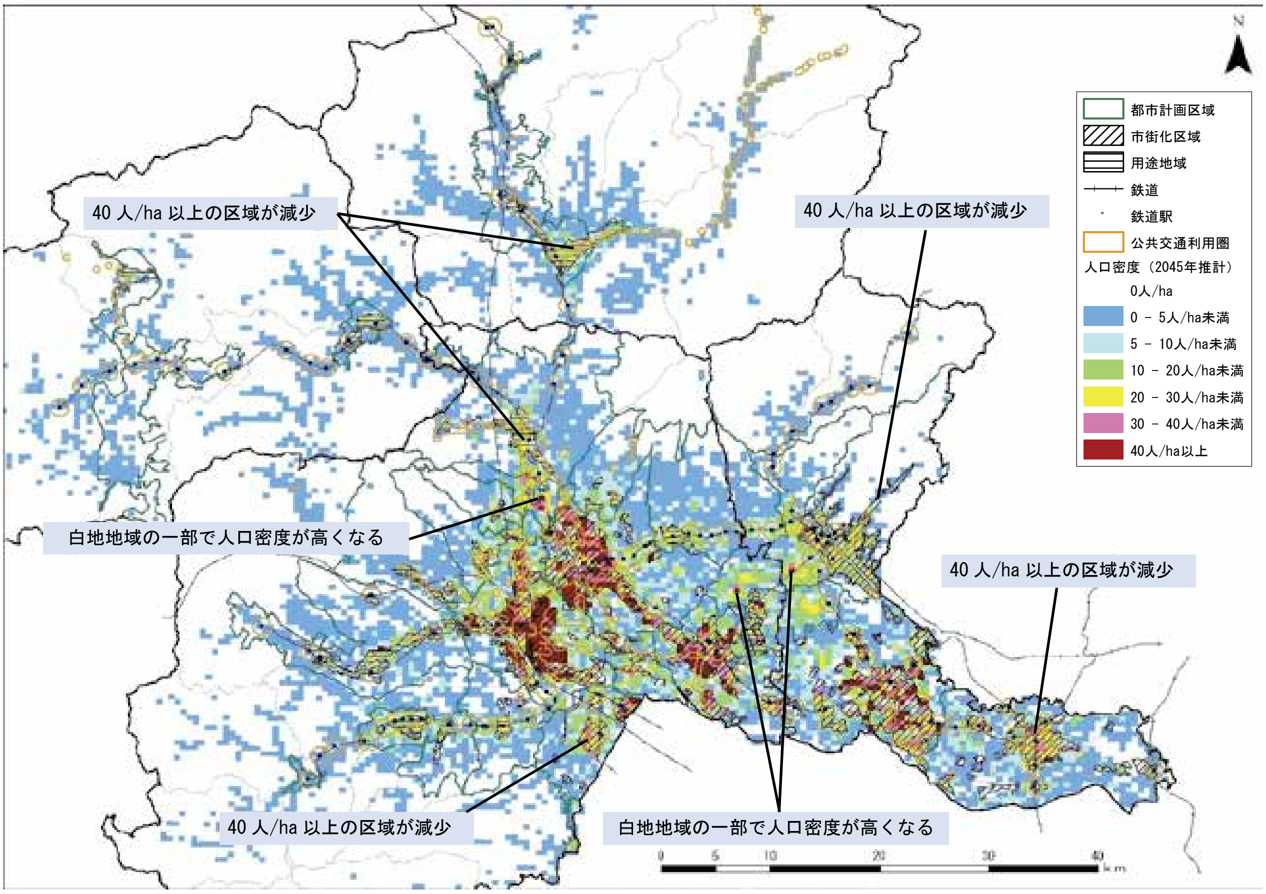
a. 人口密度

○ 2015 年と 2045 年推計の人口密度を比較すると、前橋駅など鉄道駅周辺などで 40 人/ha 以上の地域が減少する一方で、非線引き都市計画区域における白地地域の一部などで人口増加がみられる。

○ ただし、生活サービス機能の持続性確保に必要な人口密度の目安となる 40 人/ha を超える地域が固まって存在するのはほぼ市街化区域内に限られることが見込まれる。



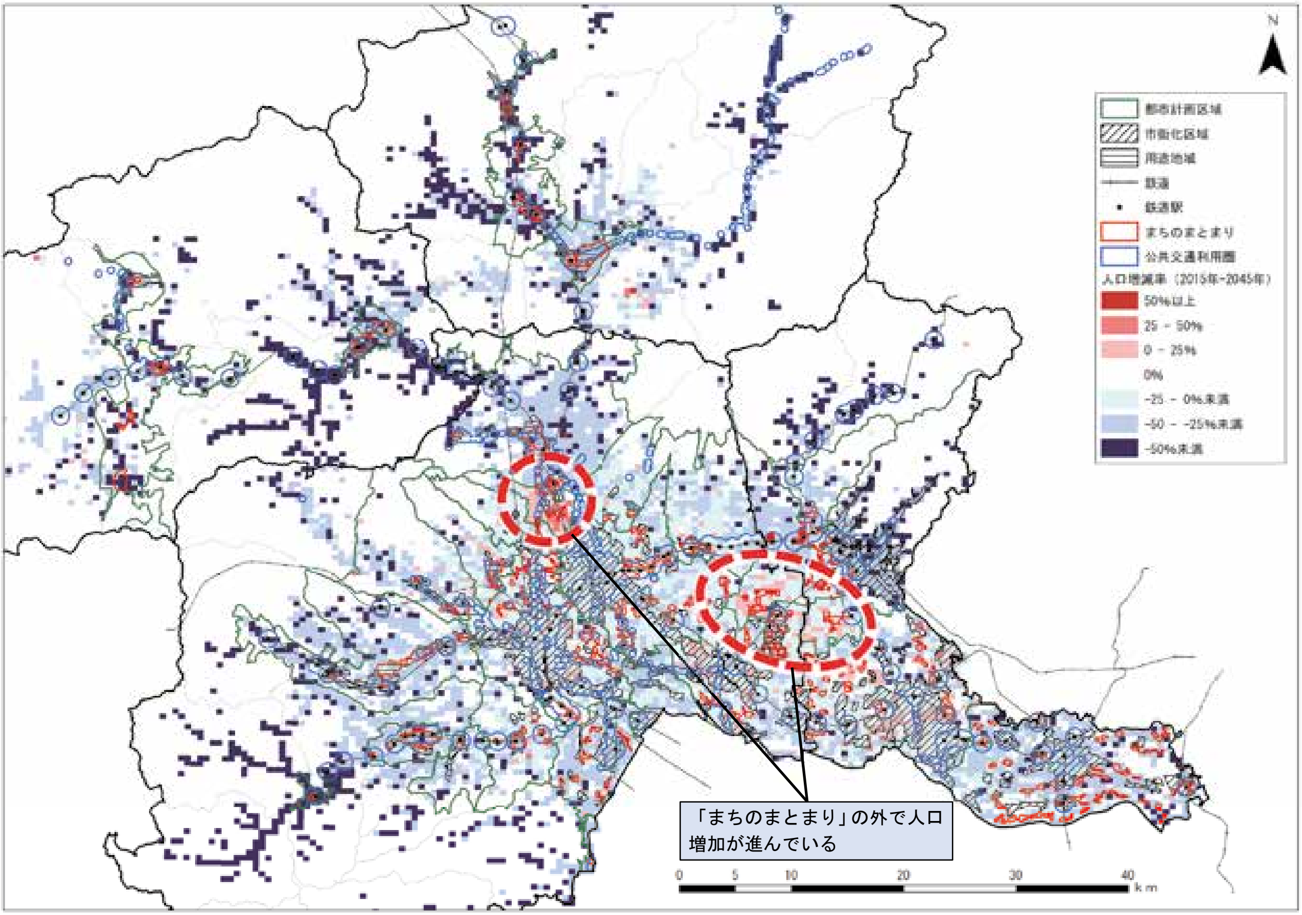
図表 25　人口密度（2015 年）



図表 26　人口密度（2045 年推計）

b. 人口増減率(2015 年、2045 年推計)

○　非線引き都市計画区域における白地地域の人口が増加した結果、非線引き都市計画区域における現在の「まちのまとまり」の範囲と、将来の人口増加傾向にある地域とは整合しておらず、「まちのまとまり」の維持形成につながっていない。



※「まちのまとまり」として以下を表示。
・線引き都市計画区域：「土地利用ガイドライン【市街化調整区域編】」において評価対象としている全ての大規模指定既存集落
・非線引き都市計画区域：「土地利用ガイドライン【非線引き都市計画区域編】」において検討している「居住のまとまり」（候補エリアを含む。）　※本方針では、簡易算出した結果を参考として例示する。

居住のまとまりの設定方法（概要）
「土地利用ガイドライン【非線引き都市計画区域編】」を参考に以下の①～③に該当し、④を除外した地域の範囲を簡易に算出し例示するものである。

	ガイドラインでの検討例	簡易算出の際の備考
①既存インフラの有効活用	A)、B)のいずれかを満たすエリア	―
	・A)幅員 5.5m 以上の道路が適切な密度で配置されており、かつ下水道（公共下水道・流域下水道）または農業集落排水事業の計画区域内となるエリア	ガイドライン作成時に検討した下水道（公共下水道、流域下水道または農業集落排水事業）の計画区域に、群馬県汚水処理計画（H30.3）による上記と同種の下水道の実施区域を追加したエリア
	・B)鉄道駅またはバスターミナルから 800m のエリア	バスターミナル：群馬バス総合バスセンター（箕郷営業所）、群馬バス榛名営業所、草津温泉バスターミナル、伊香保温泉バスターミナル
②暮らしやすさの確保	原則として A)を満たすエリアとし、B)を満たすエリアは候補エリアとする	―
	・A)区域内の小学校から概ね 1.0km の範囲にあるエリア	―
	・B)中学校から 2.0km、商業施設・医療施設から 1.0km の範囲	商業施設：ガイドライン作成時に検討した施設 医療施設：国土数値情報　病院・診療所（歯科を除く）
③人口密度・規模のまとまりの確保・維持	平成 27 年度時点の人口密度が 20 人/ha を確保できると見込まれるエリア	500m メッシュ
④居住に適さない範囲の除外	以下のエリアを除外	―
	・工業系土地利用が集積しているエリア	H27 都市計画基礎調査の工業用地、交通施設用地
	・土砂災害危険区域	国土数値情報
	・農用地区域	国土数値情報
	・水害のリスクの高いエリア	想定最大規模洪水時に 0.5m 以上の浸水想定が想定される範囲

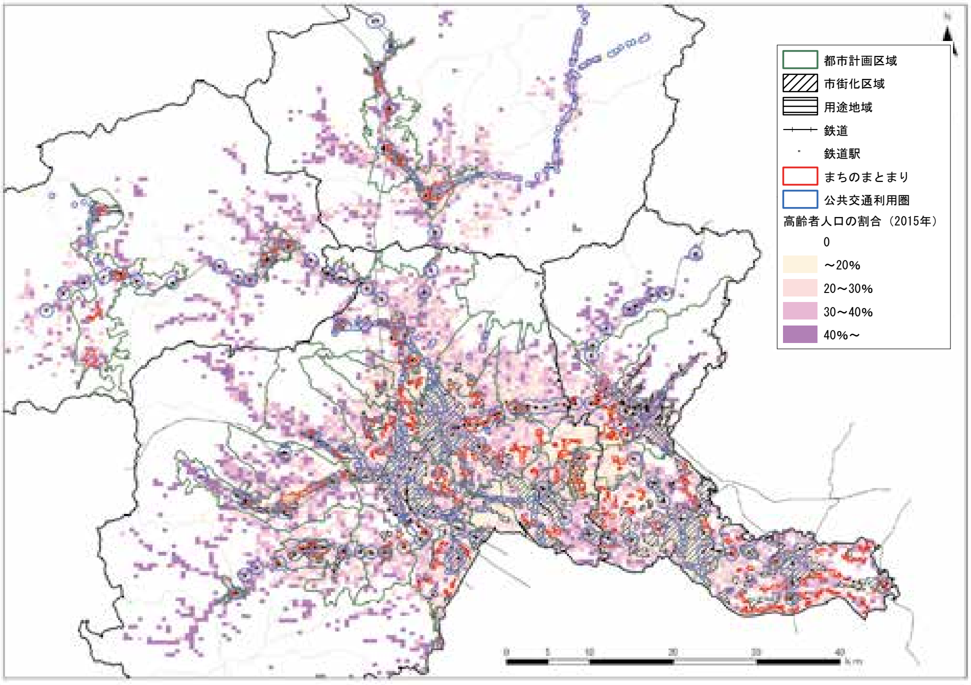
※公共交通徒歩圏：鉄道駅から半径 800m の範囲、及び 1 時間あたり 1 本以上（32 本/日以上）の運行のあるバス停留所から半径 300m の範囲とする。資料：国土数値情報（国土交通省）

図表 27　人口増減率（2015 年、2045 年推計）

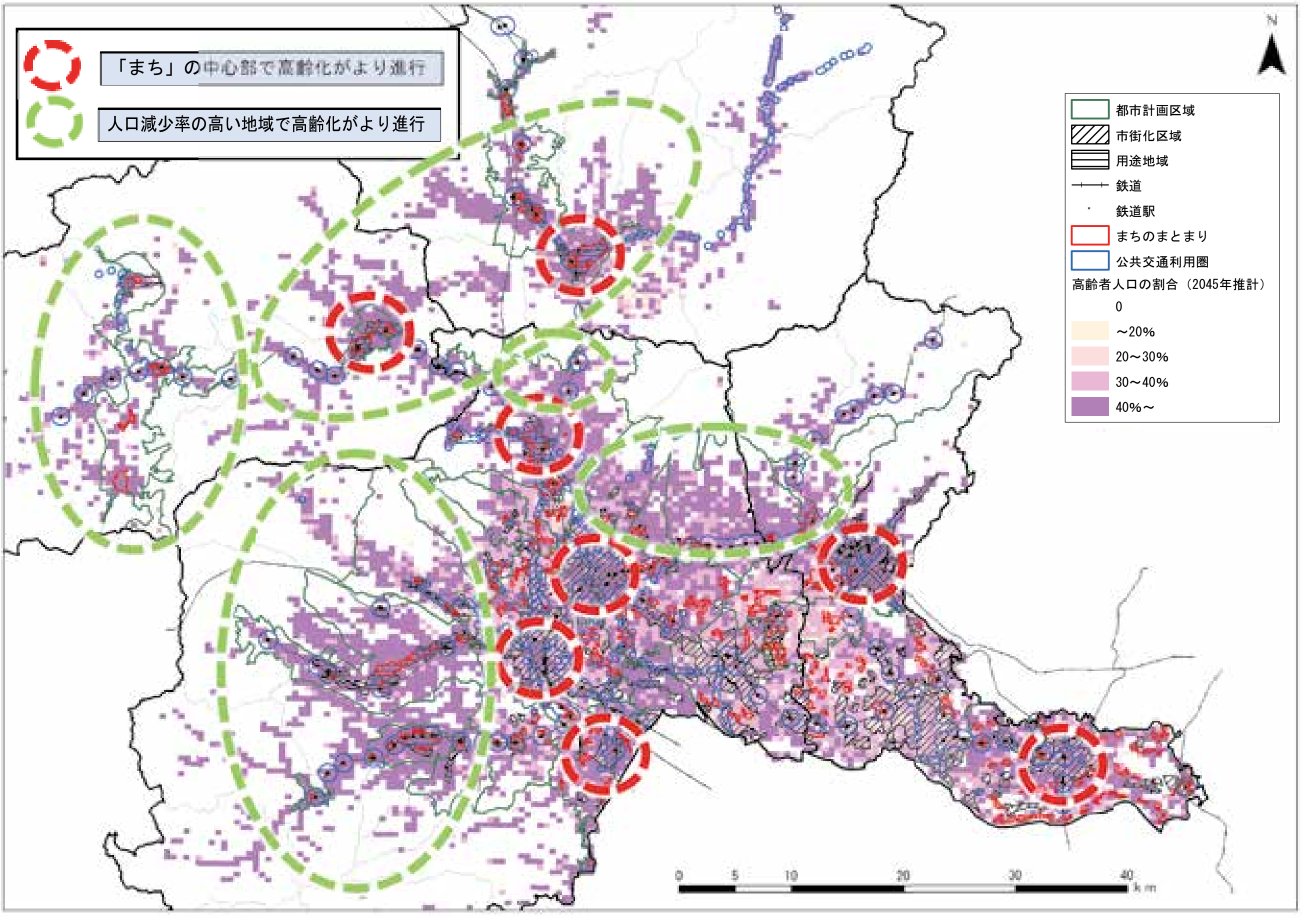
c. 高齢人口の割合

○　鉄道駅の周辺等の古くからのまちの中心部では、生産年齢人口が減少し、高齢人口割合が高い傾向がある。一方で、県央・東毛広域都市計画圏の新市街地や市街地縁辺部などの郊外部では人口増加傾向のある箇所で高齢化率が低くなっている。

○　将来的には「まち」中心部での高齢化がより深刻化することが想定されるため、世代間のバランスを保つためにも、「まち」の中心部へ若い世代の居住を誘導していく必要がある。



図表 28　高齢人口の割合（2015 年）



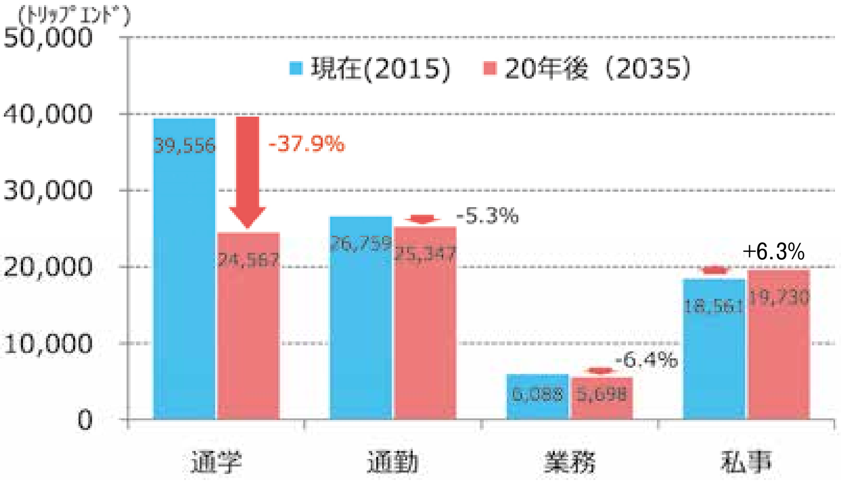
図表 29　高齢人口の割合（2045 年推計）

d. 鉄道利用者

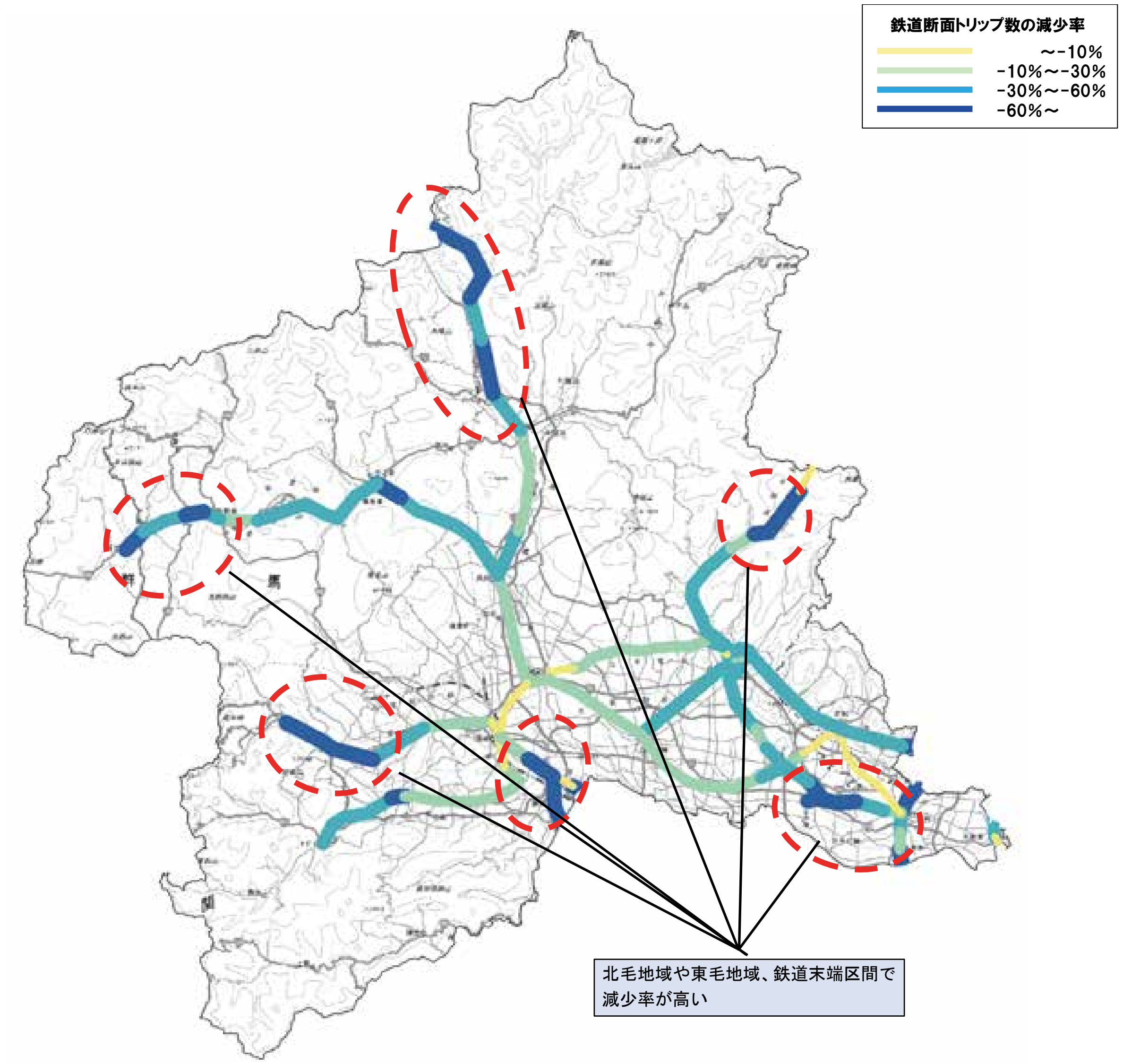
○　今後の人口減少に伴い、鉄道利用者は、通勤・通学・業務目的それぞれで減少することが予想されており、全体では、約17%減少すると見込まれている。

○　鉄道利用者の多くを通学目的での学生が占めていることから、今後の少子化による影響を大きく受けることが予想され、多くの利用者が集まる県央、東毛の中心部でも利用者の減少が見込まれている。

○　特に、鉄道の区間別の減少率の高い郊外部から鉄道の存続が難しくなることが懸念される。



図表 30　目的別の鉄道利用トリップ数（現在：H27（2015)、将来：R17（2035））



図表 31　鉄道断面トリップ数増減率（現在：H27（2015)、将来：R17（2035））

出典：群馬県交通まちづくり戦略

④　課題と対応の方向

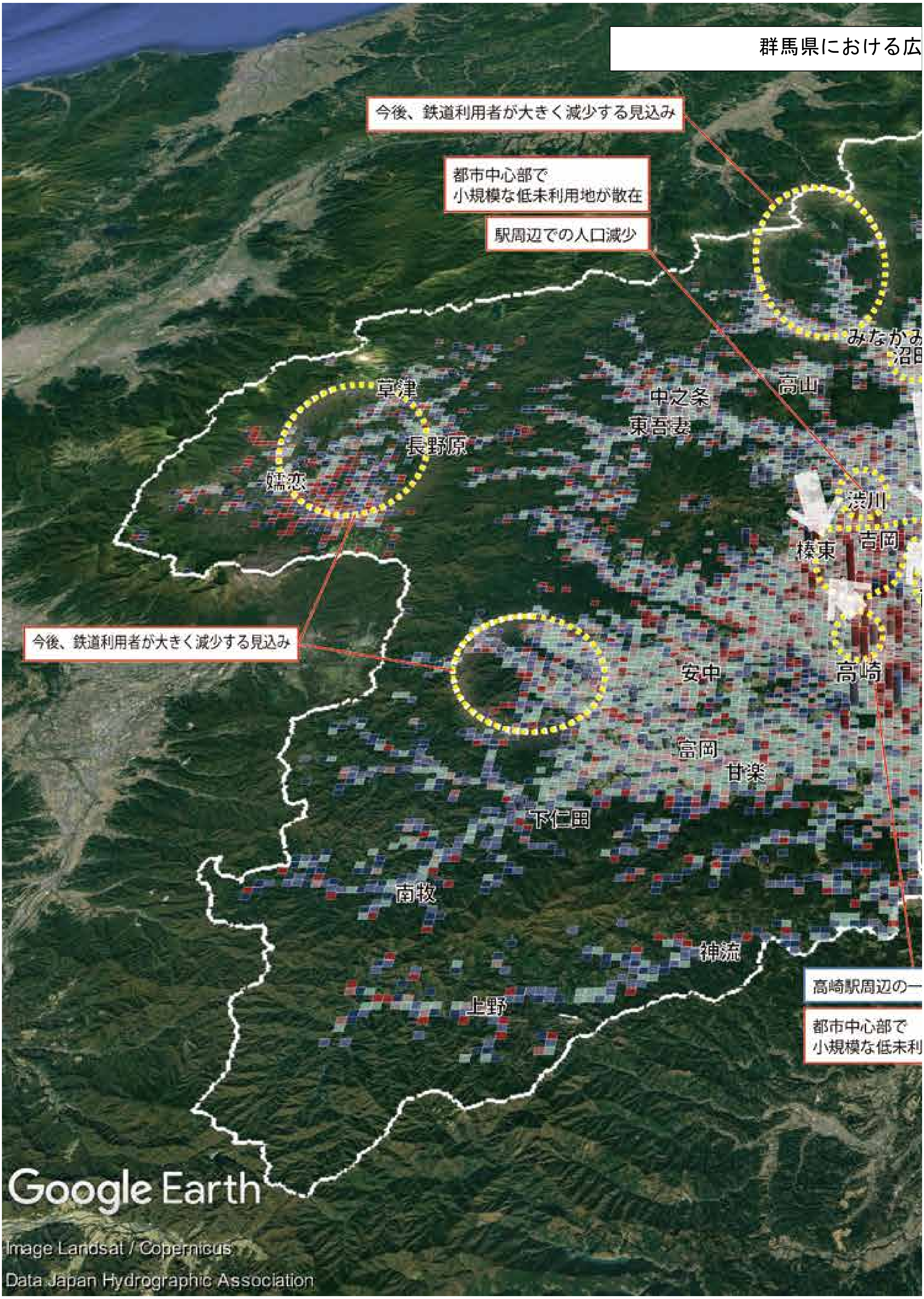
○　群馬県ではこれまでの人口増加及び郊外への住宅立地が進んだ結果により、拡散した都市構造が形成されてきた。その対応として、まとまりのある市街地の形成に向け、「ぐんま“まちづくり”ビジョン」を策定し市町村とともに取り組みを進めているが、一部を除き依然として市街地の拡散が進行している。このため、引き続き「ぐんま“まちづくり”ビジョン」で目指すこととしている将来像「ぐんまらしい持続可能なまちづくり」の実現に向けて課題を解決するため、次のとおり広域的に取り組む必要がある。

課題	課題解決に向けて必要な広域的取組み
市街地の拡散と低密化が進む 【現状】 ○　都市中心部では空き家や小規模な低未利用地が散在している。 ○　依然として郊外部で、無秩序な宅地化が進んでいる。 【現状がこのまま続いた場合】 ○　「まちのまとまり」の外側で新たなインフラ整備や高齢者の移動手段の確保が必要になる。 ○　「まちのまとまり」を形成すべき範囲で、空き家や空き地が増加し、コミュニティの崩壊の恐れがある。 ○　人口が減少し、税収が減少する恐れがある中で、インフラを維持管理することが困難になる地域が生じることが懸念される。	○　公共交通の周辺をはじめとする市街地や基幹集落などの「まちのまとまり」に居住と都市機能の立地を誘導し、「まちのまとまり」の人口密度を確保する。 ○　あわせて、郊外の無秩序な住宅のバラ建ちを抑制し、市街地の拡大を防ぐ。
広域の土地利用規制のアンバランスが進み、全体的な地域間競争力が失われていく 【現状】 ○　高速道路や自動車交通網の整備が進み、都市間移動が容易になり、人の移動が広域化している。 ○　線引き都市計画区域から非線引き都市計画区域、特に隣接する用途地域の指定されていない白地地域へ人口が流出している。 【現状がこのまま続いた場合】 ○　土地利用規制の強い線引き都市計画区域で、まちのまとまりを形成するための施策を講じても、土地利用規制の緩い非線引き区域へ人口や都市機能が拡散的に流出し、結果として、まとまりができなくなる。 ○　県内の市町村による人口の奪い合いと居住の拡散により、各市町村は個性を活かした魅力的なまちのまとまりが形成されず、県全体として周辺都県との地域間競争力が失われていく。	○　生活圏が一体で都市が連担している隣接都市計画区域同士で、土地利用規制のばらつきを抑え、県の広域調整機能を活かして一体的な土地利用規制を行う必要がある。 ○　県内の各都市が競い合うのではなく、各市町村の特徴を活かし、総力戦で地域間競争力を強化する。 ○　まち単独で担いきれない機能を周辺のまちと連携して相互に補完できるように多様な移動手段を確保する。

「自動車を使えない県民」の移動手段がなくなっていく 【現状】 ○　自動車利用割合が非常に高く、市街地縁辺部や公共交通利用圏外で土地利用が進んでおり、バスや鉄道が利用しにくい都市構造となっている。 【現状がこのまま続いた場合】 ○　公共交通が維持できなくなり、高齢者や高校生などの「自動車を使えない県民」の移動手段がなくなっていくことが懸念される。高齢者の外出機会が減少して孤立し、安心して暮らすことが困難となる恐れがある。	○　高齢者や高校生などの自動車以外の移動手段を必要とする県民でも、公共交通や地域の支え合いによって生活スタイルに合わせた移動が可能となる環境を整える必要がある。 ○　鉄道や広域的な幹線バス路線網をはじめ、新たな交通システム（LRT や BRT など）も視野に入れ、基幹公共交通軸を将来にわたって確保するため、公共交通を快適にすることで自動車からの転換を促すなど、移動手段として認識・選択される環境を整える必要がある。 ○　公共交通を軸としたまちづくりを進めることで、限られた行政コストの中でも、公共交通が利用しやすいまちに変えていく必要がある。

目指すべき将来像

図表 32　目指すべき将来像



群馬県における広
今後、鉄道利用者が大きく減少する見込み
都市中心部で
小規模な低未利用地が散在
駅周辺での人口減少
みなかみ
沼田
高山
中之条
東吾妻
草津
長野原
嬬恋
渋川
吉岡
榛東
今後、鉄道利用者が大きく減少する見込み
安中
高崎
富岡
甘楽
下仁田
南牧
神流
上野
高崎駅周辺の一
都市中心部で
小規模な低未利
Image Landsat / Copernicus
Data Japan Hydrographic Association

群馬県における課題と対応の方向

市街地の拡散と低密化への対応

・市街地や基幹集落などの「まちのまとまり」に居住と都市機能の立地を誘導し、「まちのまとまり」の人口密度を確保する。

・郊外の無秩序な住宅のバラ建ちを抑制し、市街地の拡大を防ぐ。

全体的な地域間競争力が失われていくことへの対応

・生活圏が一体で都市が連担している隣接都市計画区域同士で、県の広域調整機能を活かして一体的な土地利用規制を行う。

・各市町村の特徴を活かし、総力戦で地域間競争力を強化する。

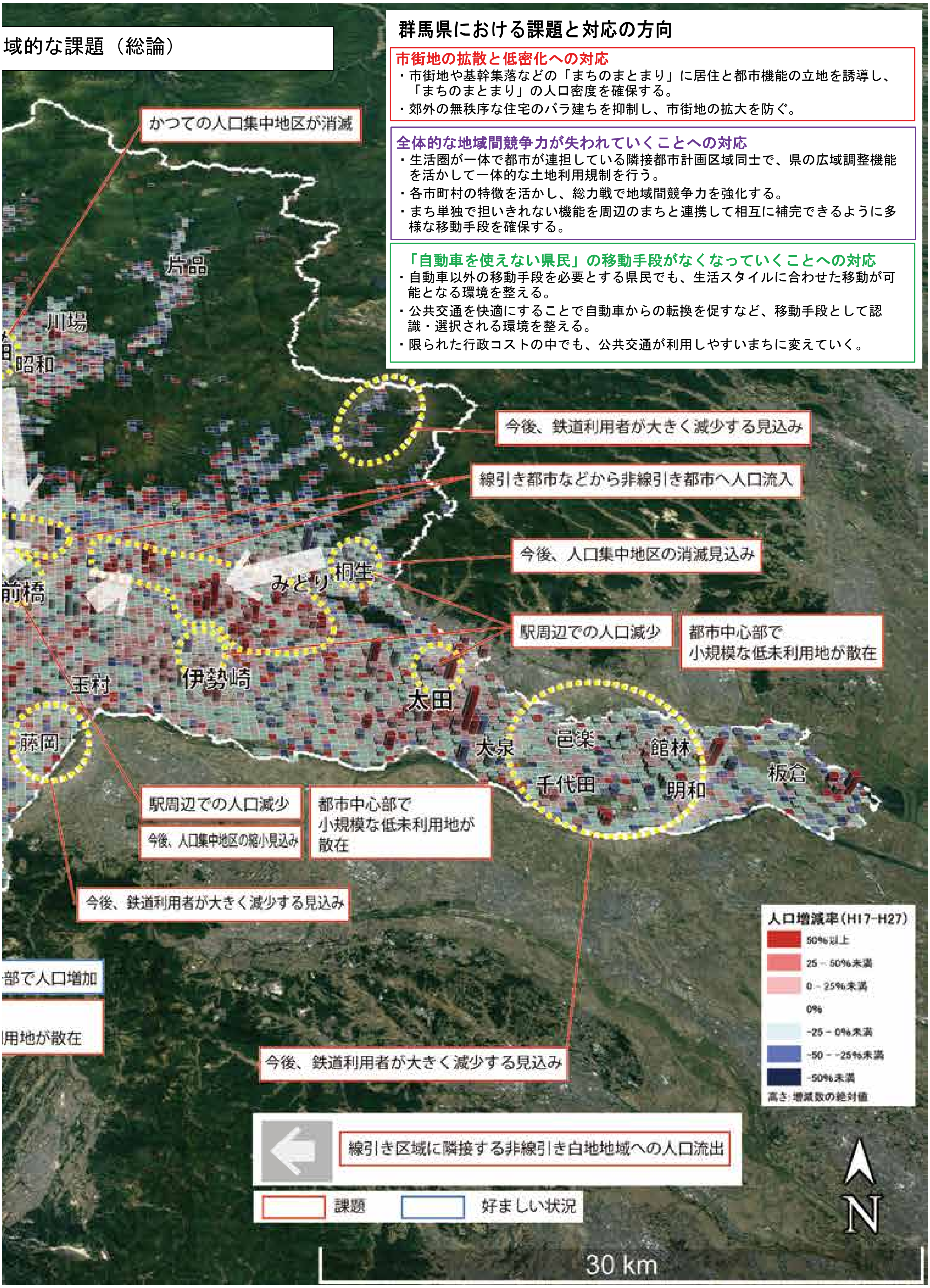
・まち単独で担いきれない機能を周辺のまちと連携して相互に補完できるように多様な移動手段を確保する。

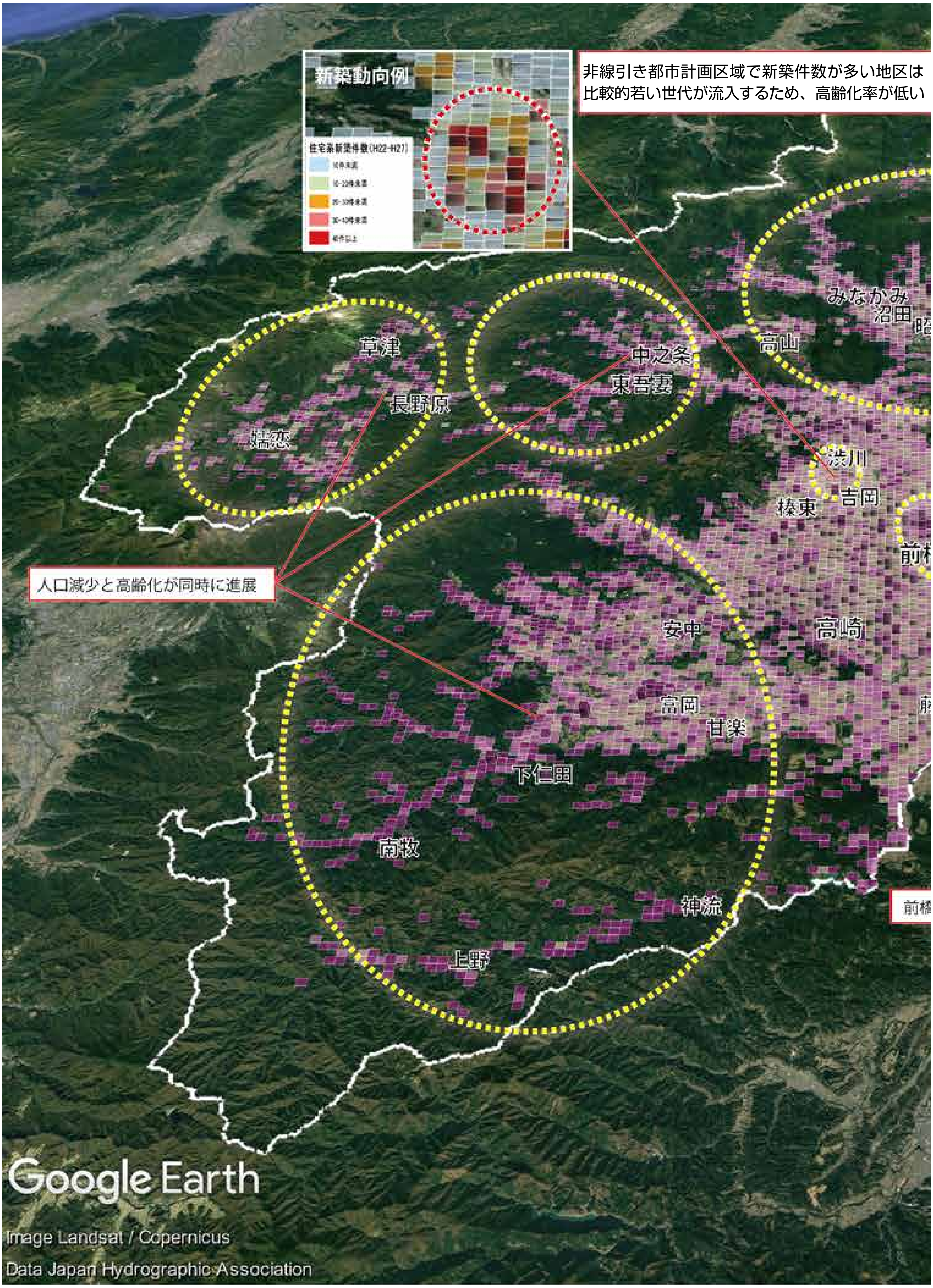
「自動車を使えない県民」の移動手段がなくなっていくことへの対応

・自動車以外の移動手段を必要とする県民でも、生活スタイルに合わせた移動が可能となる環境を整える。

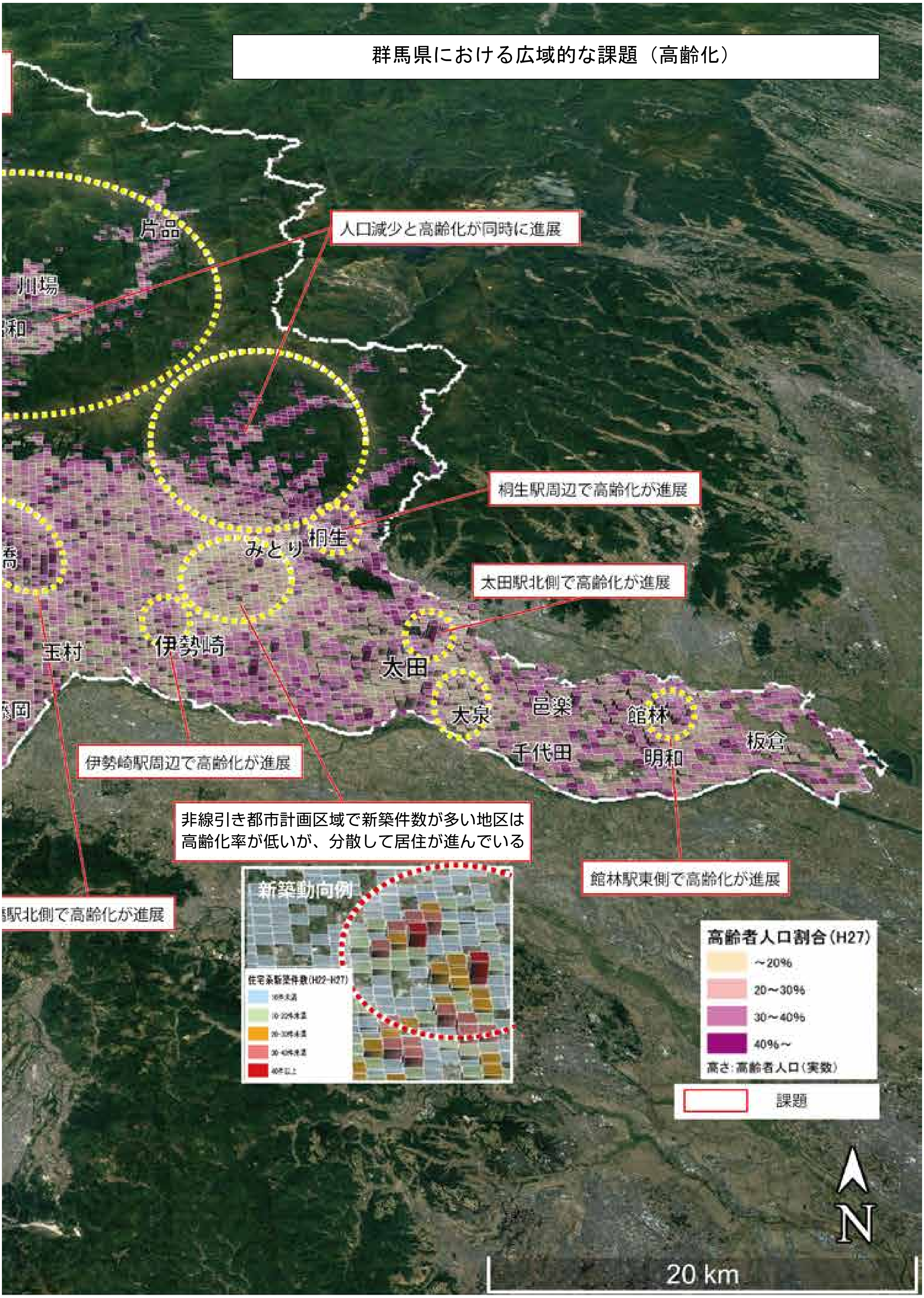
・公共交通を快適にすることで自動車からの転換を促すなど、移動手段として認識・選択される環境を整える。

・限られた行政コストの中でも、公共交通が利用しやすいまちに変えていく。




新築動向例
非線引き都市計画区域で新築件数が多い地区は
比較的若い世代が流入するため、高齢化率が低い
人口減少と高齢化が同時に進展
草津
長野原
嬬恋
中之条
東吾妻
みなかみ
沼田
高山
渋川
吉岡
榛東
安中
高崎
富岡
甘楽
下仁田
南牧
神流
上野
Google Earth
Image Landsat / Copernicus
Data Japan Hydrographic Association

群馬県における広域的な課題（高齢化）



(2) 広域的な課題解決に向けて

① 望ましい「ぐんまのまち」の将来像

○　ぐんま“まちづくり”ビジョンでは、群馬県の社会資本整備に関する県民意識アンケートやワークショップで頂いた意見をもとに、「ぐんまのまち」の将来像を以下のように定めている。

ぐんまらしい持続可能なまち

～ぐんまのまちの“個性”を活かして“まちのまとまり”をつくりだします～

「ぐんまらしい」とは、ぐんまのまちの個性を活かすこと

【県民意見】
歴史文化を活かした地域づくりを。
古い歴史や安らぎの空間を大切にしたい。
工業力や技術力を活かしたい。
産業・歴史文化・生活環境・農業のバランスがとれた地域に。

「持続可能なまち」とは“まちのまとまり”をつくり次のような社会が継続

1．多様な交通手段を選択できる社会

【県民意見】車がないと移動しにくい、高齢化に備えバスを便利に。道路だけでなく鉄道・駅も活性化を。

2．医療、介護、教育施設が整っている社会

【県民意見】子どもが伸び伸び育ち学べる地域に。

3．人と人のつながりが確保できる社会

【県民意見】街ににぎわいが戻り活性化を。中心市街地を安心して歩けるように。

4．自然と共生している社会

【県民意見】自然豊かな都市を大切にしたい。

5．多様な就業機会が確保できる社会

【県民意見】街ににぎわいが戻り活性化を。工業力や技術力を活かしたい。

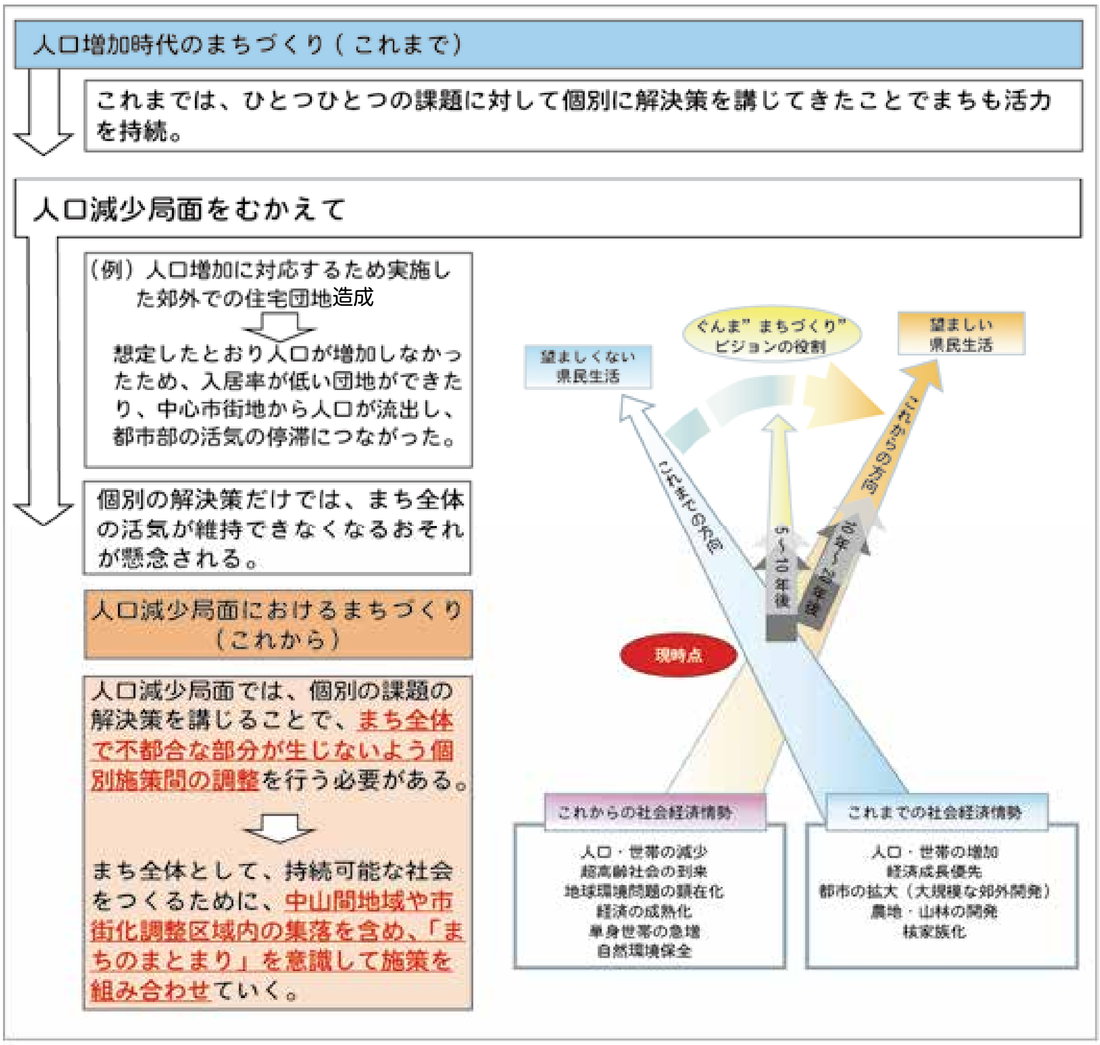
6．再生エネルギー活用など低炭素社会

【県民意見】リサイクル等が進み、資源を有効利用できるように。地球温暖化への取組を。

図表 33　ぐんま“まちづくり”ビジョンにおける将来像

② 将来像実現のためのまちづくりの進め方

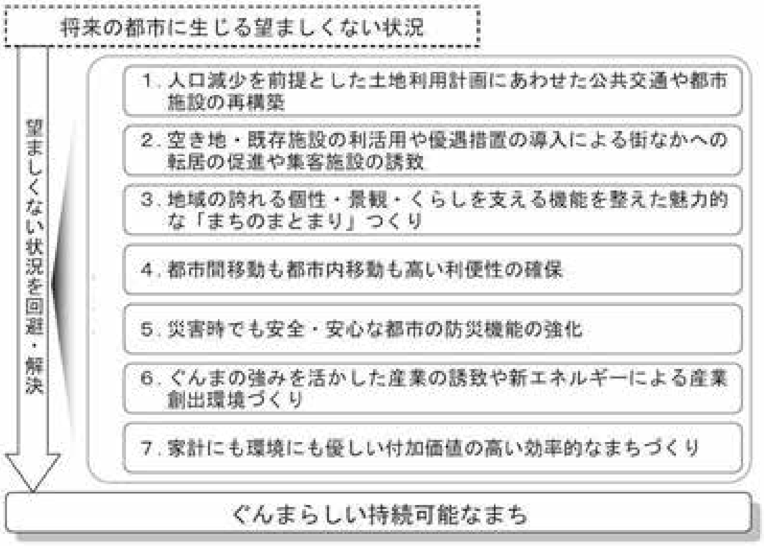
○　ぐんま“まちづくり”ビジョンでは、人口減少と高齢化が同時に進行する局面においては、個別施策間の調整をしながら、まちのまとまりを意識して施策を組み合わせることにより、まちづくりを進めることとしている。



図表 34　人口減少と高齢化が同時に進行する局面でのまちづくりの進め方の転換

③ 将来像実現に向けた基本方針

○　ぐんま“まちづくり”ビジョンでは、人口減少と高齢化が同時に進行する局面において、県民の暮らしや行政運営に生じる好ましくない状況を回避し、望ましい「ぐんまのまち」の将来像を実現するための 7 つの基本方針を右図のように定めている。



図表 35　ぐんま“まちづくり”ビジョンで掲げる将来像実現に向けた基本方針

○　広域的な課題を解決し、ぐんまらしい持続可能なまちの実現に向けて、ぐんま“まちづくり”ビジョンの７つの基本方針を踏まえ、群馬県としても広域的な視点でまちづくりを転換し、望ましい都市構造の形成を目指す。

○　本プランでは、都市構造について人口が集積している既成市街地や基幹的集落、合併前の役場のまわりを「まちのまとまり」、「まちのまとまり」のうち、都市基盤が整備済、または整備が確実な地区で広域的な役割の高い地域を「拠点」とし、「まちのまとまり」を「公共交通」でつなぎ、広域的な視点でそれぞれの基本方針により、どのようにまちづくりを転換するかを示す。

図表 36　拠点・まちのまとまり・公共交通のイメージ

⑶ 広域的視点でのまちづくりの転換の考え方と目指すべき都市構造

○　基本方針を踏まえ、群馬県における広域的課題を解決し、将来像実現に向けて、まちのまとまりを意識しながら施策を組み合わせ、次のような都市構造が形成されるように、徐々にまちづくりの転換を図っていくものとする。

どのような方法で（7つの基本方針）

1　人口減少を前提とした土地利用計画にあわせた公共交通や都市施設の再構築

2　空き地・既存施設の利活用や優遇措置の導入による街なかへの転居の促進や集客施設の誘致

3　地域の誇れる個性・景観・くらしを支える機能を整えた魅力的な「まちのまとまり」づくり

4　都市間移動も都市内移動も高い利便性の確保

5　災害時でも安全安心な都市の防災機能の強化

6　ぐんまの強みを活かした産業の誘致や新エネルギーによる産業創出環境づくり

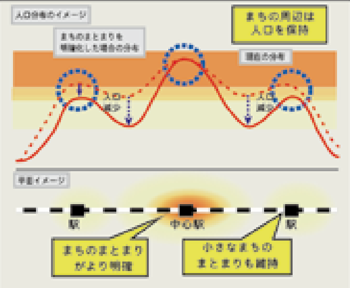
7　家計にも環境にも優しい付加価値の高い効果的なまちづくり

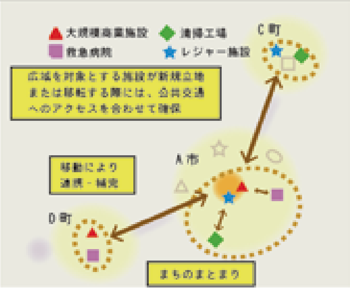
何をどう変えていくべきなのか

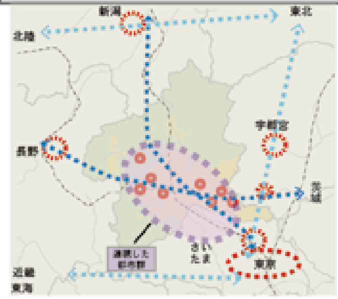
①「まちのまとまり」が拡がらないよう、市街地形成の進め方を転換	②公共交通網整備へ移動手段をシフト	③各都市が競い合うのではなく各都市の特徴を活かし、総力戦で地域間競争力を強化
「市街地の拡大、施設や人口の分散を容認するまちづくり」から、「市街地の拡大を抑え、人口が減少する中においても、施設や人口の分布のまとまりが保持されるまちづくり」へ	「自動車中心の生活スタイルに合わせた交通網の整備」から、「道路ネットワークと公共交通網との連携重視」へ	「県内各都市が機能を競い合うまちづくり」から、「各都市の特徴を活かした人やモノの誘致」へ

変えていくことでどんな都市を目指すのか

視点１：まちのまとまりが明確で公共交通が成り立つ市街地へ	視点２：まち単独で担いきれない機能を周辺のまちと連携して相互に補完できる多様な交通手段を確保	視点３：複数の都市が一つの都市として連携する都市群を形成
「まちのまとまりが曖昧な市街地」から、「公共交通を核として、まちのまとまりが明確で、メリハリの効いた市街地」へ	「交通弱者の移動を公共交通が補完する移動環境」から、「まちのまとまりの間で移動手段が多様に確保された移動環境」へ	「同じような規模や特徴を持つ都市が横並びに存在する状態」から、「ものづくり産業・観光・首都圏のバックアップ機能などそれぞれが特徴を持つ都市の連合体」へ







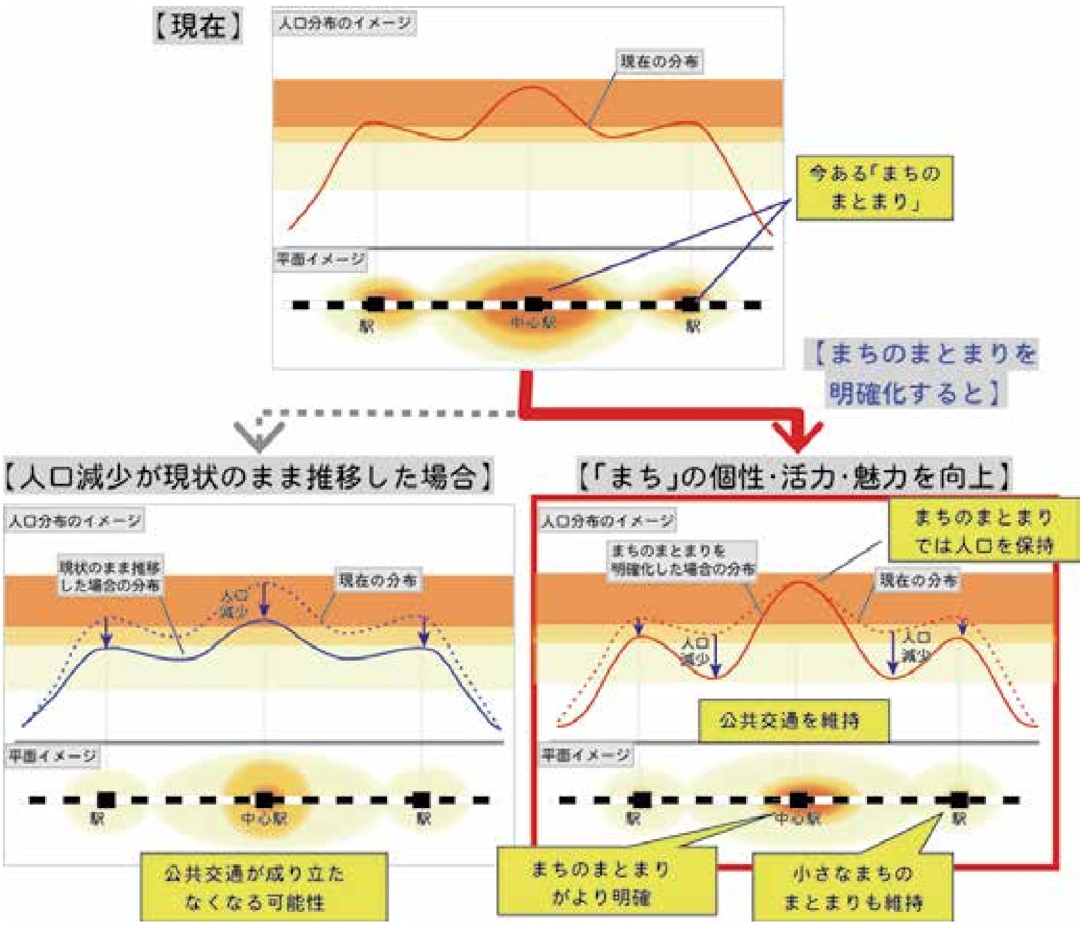
図表 37　基本方針を踏まえたまちづくりの転換イメージ

視点①「まちのまとまり」が明確で、公共交通が成り立つ市街地へ

○ 人口減少と高齢化が現状のまま推移すると、まちのまとまりが曖昧な市街地が連続し、「まち」の活力を維持することが難しくなる。このため、市街地の拡大を抑え、都市基盤の維持管理を効率化するとともに、公共交通が成り立つよう「まちのまとまりを明確化」する。

○ 「まちのまとまり」は、現状人口が集積している既成市街地や合併前の役場のまわりなどに形成していく。なお、まちのまとまりを形成するにあたっては、まちの機能を基幹公共交通軸周辺に集めるほか、住宅立地を公共交通の利便性が高い地域に誘導する。また、人々が将来にわたり住み続けたくなるよう、自然や歴史・文化などの資源を発掘し、「まち」の住みやすさや個性、景観などの魅力を高めていく。

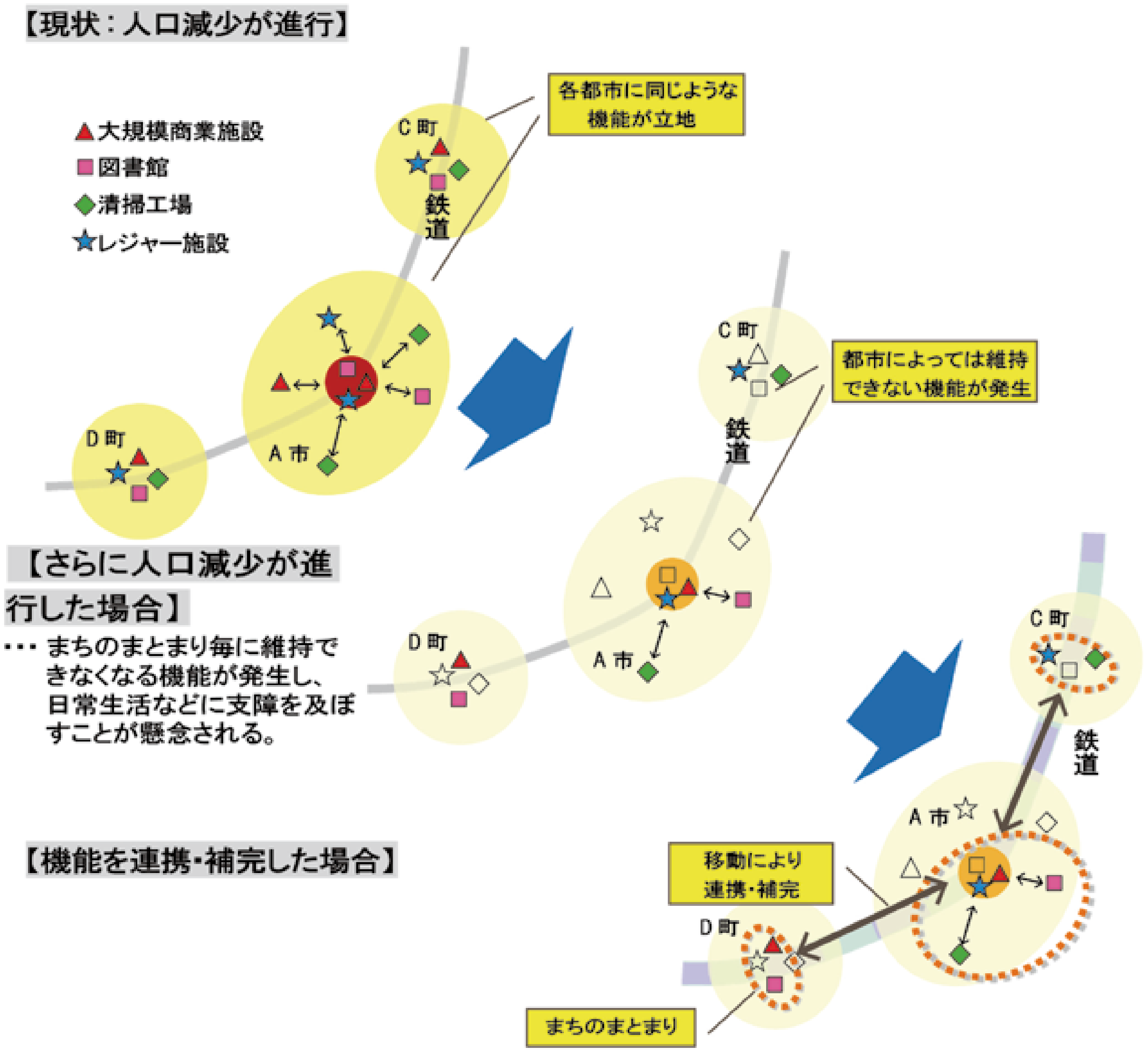
また、市街化区域の「まちのまとまり」だけでなく、市街化調整区域にある基幹集落や駅周辺などの昔からの「まちのまとまり」も維持・形成していくため、まとまり以外の区域での土地利用規制を厳格化し、これ以上の市街地の拡散を抑えるとともに、地区計画等の手法を用いてまとまりの維持・形成に必要な開発を計画的に誘導する。



図表 38 人口分布で表現した「まちのまとまりが明確な市街地」の形成イメージ

視点② まち単独で担いきれない機能を、周辺のまちと連携して相互に補完できる多様な交通手段を確保

○ 人口減少下では、「まちのまとまり」ごとにあらゆる種類の施設を整備、維持し続けることは難しくなる。不足する施設は、同一の生活圏内で近接する「まちのまとまり」が連携することで、相互に機能を補完できる。

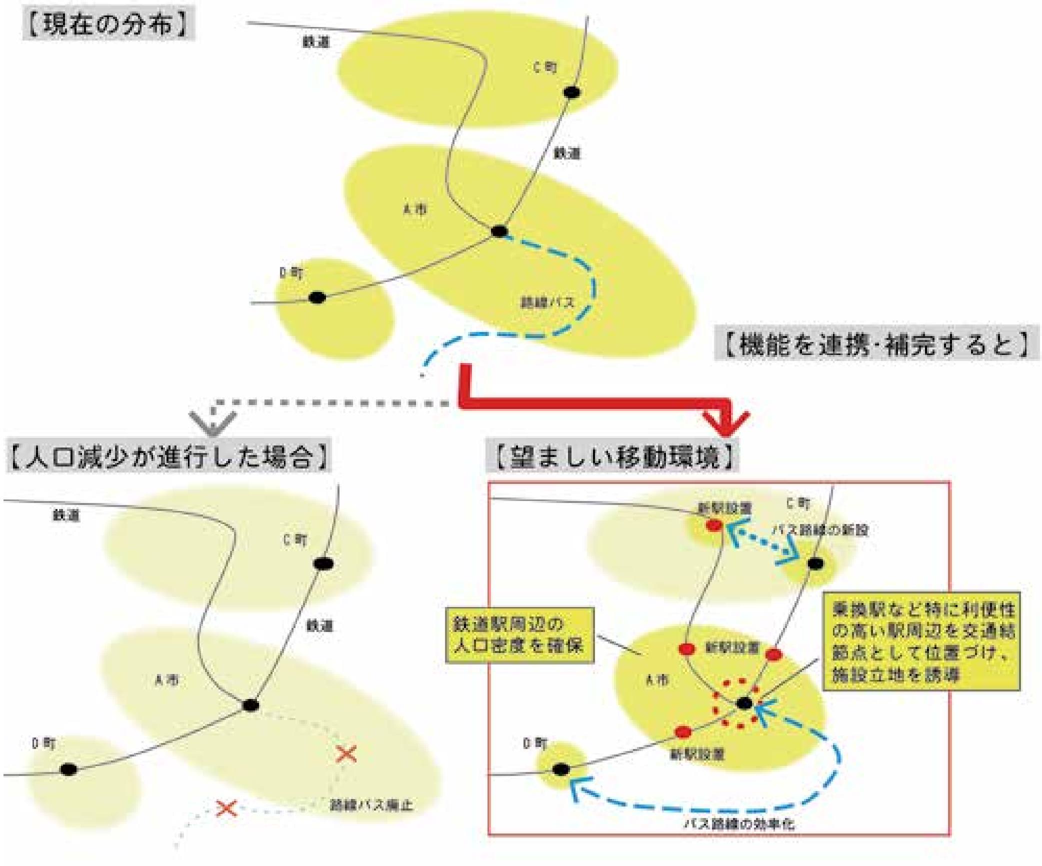


図表 39　鉄道等を活用した「まちのまとまり」間での機能の連携・補完イメージ

また、「まちのまとまり」間で機能を連携・補完するためには、移動手段の確保が不可欠となる。しかし、将来にわたり人口減少が続くことで、利用者の少ない郊外部の鉄道やバス路線の存続が難しくなる。その結果、今後は高齢者や学生など「自動車を使えない県民」の移動手段がなくなっていくことが懸念されるため、「自動車以外の移動手段」も選択できるよう、多様な交通手段の確保が求められる。

○　鉄道を中心に、地域の実情に応じて路線バス等その他の公共交通サービスを組み合わせて移動手段を確保するなど、地域の生活スタイルに合わせた交通体系の見直しを図る。

○　誰でも利用できる公共交通事業の経営が成り立つように、駅など交通結節点周辺における人口密度を維持するとともに、新たな交通システムも視野に入れ、基幹公共交通軸の強化・快適化を図る。

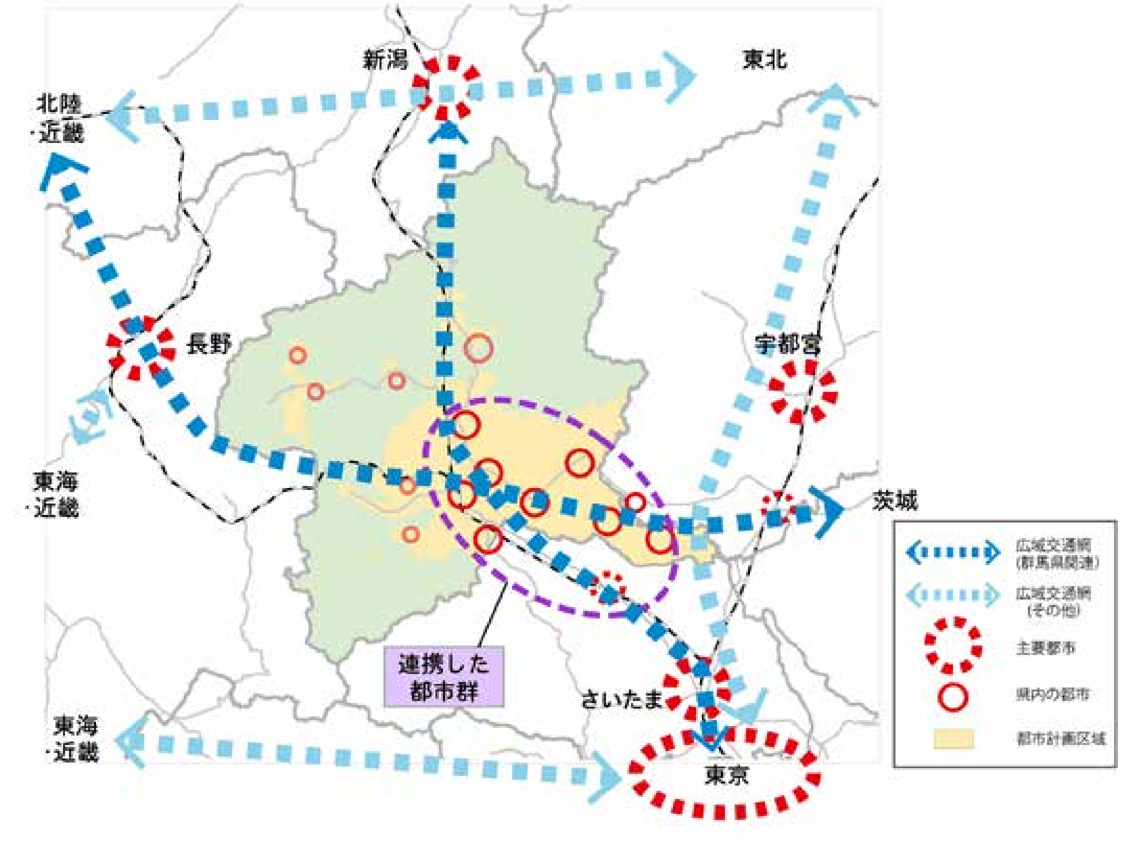


図表 40　鉄道等を中心とする移動環境の充実イメージ

視点③ 複数の都市が一つの都市として連携する都市群を形成

○ 群馬県は、東京からの放射方向と環状方向の広域交通網が形成され、東京圏、信越地方、東北地方、中京圏を結ぶ全国有数の交通結節機能を備えており、物流拠点としての役割も期待されている。また、広域交通網沿線には、規模的に突出した都市はないものの、固有の歴史・文化・産業を持つ都市が立地している。

○ 人口減少と高齢化が同時に進行する局面では、東京圏等からの集客・企業誘致をめぐる周辺都県との地域間競争はますます激化することが想定される。このような中、競争力を高めて立地特性を活かした「ものづくり産業」「観光産業」「首都圏のバックアップ機能」等の誘致を進めるためには、県内の複数の都市を一体の都市群として捉え、拠点整備などに連携して取り組むことが効果的である。



図表 41　複数の都市が連携した“都市群”形成のイメージ

(4) 都市計画区域の再編に向けた方針

① 都市計画区域の現状と課題

○ 将来像を実現するためには、市町村や都市計画区域の範囲を超えた広域的な観点からのまちづくりが必要である。

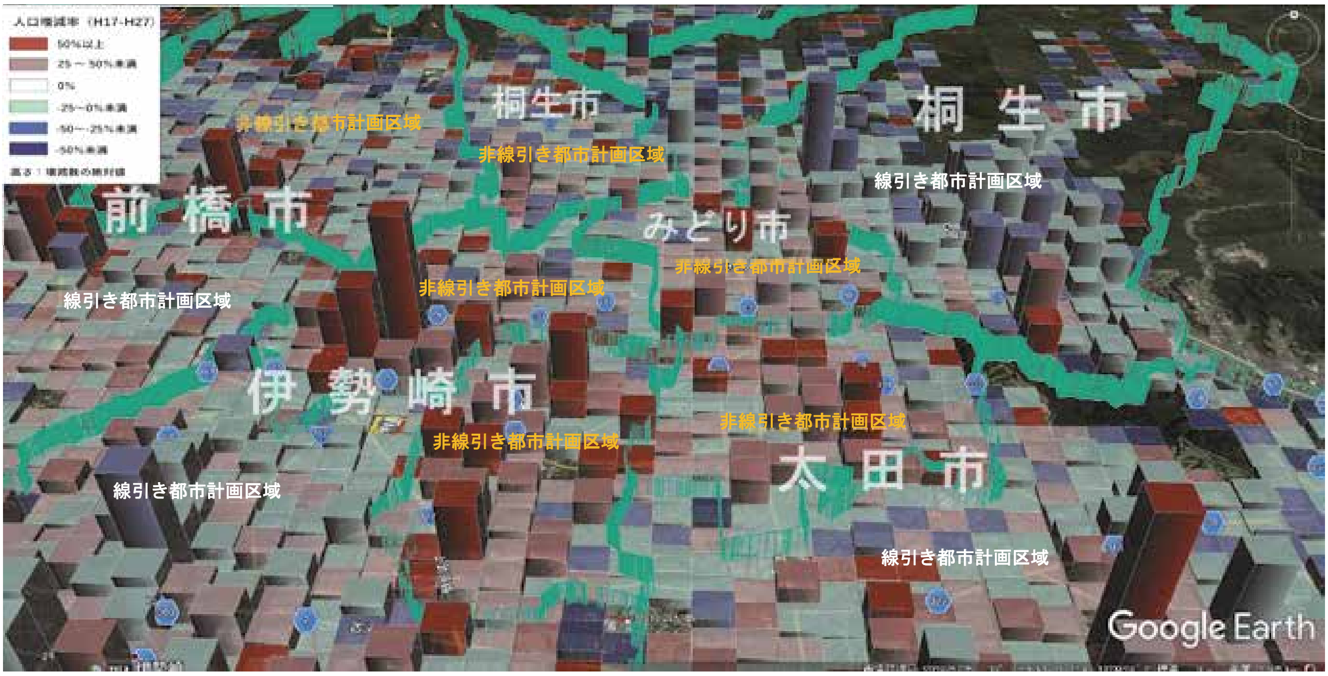
○ しかしながら都市計画制度の基本となる都市計画区域については、市町村合併に伴う統合は行われてきたものの、現在でも同一市内において区域区分のある区域とない区域の混在や、生活圏が一体で都市が連担している市町でも区域区分のある区域とない区域が隣接している例がある。

○ 結果として、依然として線引き区域から土地利用規制の緩い非線引き都市計画区域へ人口が流出するなど、「まちのまとまり」の形成に支障をきたしている。

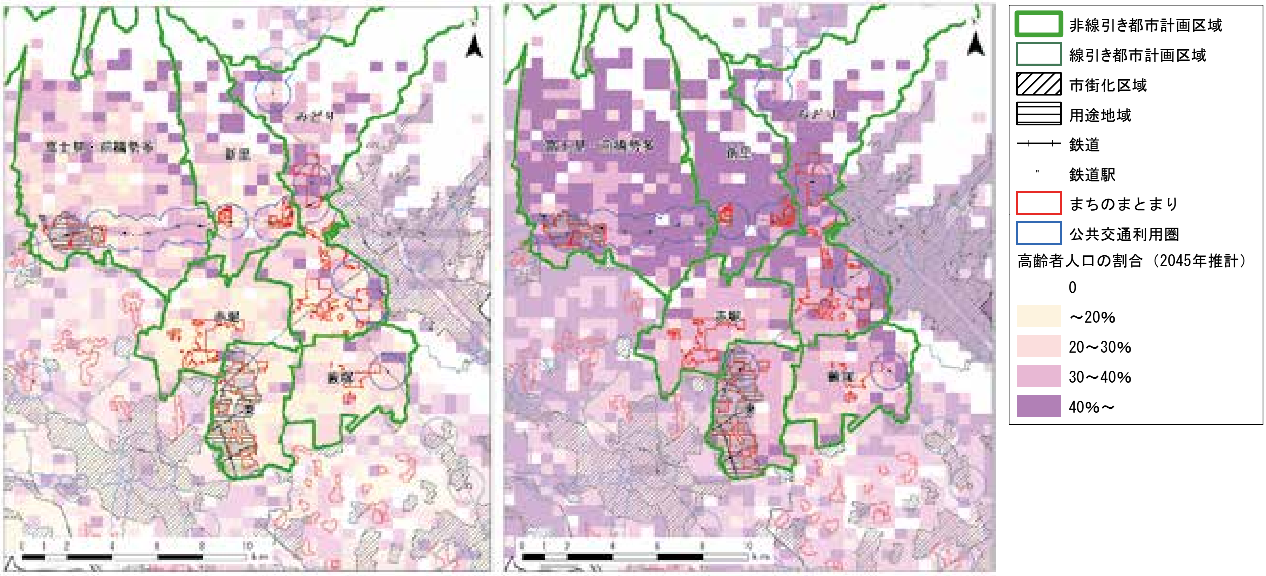
○　すでに人口減少局面に入っているなかで、まち中心部の低未利用地の活用も進まず、将来的にも非線引き都市計画区域への拡散は進むことが想定されることから、今後は人口減少下において限られた人口の奪い合いとなり市町村の地域間競争に拍車がかかる事が懸念される。

○　更に、非線引き都市計画区域の郊外部は公共交通が利用しづらい地域であることも多いため、近い将来、「自動車以外の移動手段」がない地域となり、高齢者の外出が難しくなる可能性が高い。

○　今後、『「まちのまとまり」をつくって公共交通でつなぐ』ことで自動車以外の移動手段も選択できる社会の実現に向けては、今この段階で市町村の枠を超えた広域的視点で、土地利用規制の実施に向けた取り組みを進める必要がある。



図表 42　線引き都市計画区域に隣接する非線引き都市計画区域の人口増減状況



図表 43　非線引き都市計画区域の高齢化の状況（左図：2015 年、右図：2045 年推計）

② 都市計画区域再編の方針

○ 今後、人口減少・超高齢社会の到来局面にあたっては、各市町村で限られた人口や機能を奪い合うのではなく、「各都市の特徴を活かした人やモノの誘致」による連携したまちづくりを進める必要がある。

○ ぐんま“まちづくり”ビジョンの将来像や群馬県交通まちづくり戦略で掲げる『「自動車以外の移動手段」も選択できる社会』の実現に向けても県と市町村が一体となって取組を進める必要があることから、都市計画区域についての方針は下記のとおりとする。

A.複数の都市が連携した一つの都市群を形成するため、県の広域調整の機能を最大限に発揮し、「部分最適から全体最適」を目指すために市町村の範囲に囚われず、生活圏や都市の連担状況から一体の都市計画区域とするべき範囲について検討し、現在の都市計画区域の再編を行うこととする。

B.現在の都市計画区域外で都市計画区域内と同様な開発が今後見込まれる場合には、秩序あるまちづくりを行う観点から、一体の都市として総合的に整備、開発及び保全するため、都市計画区域の拡大を検討する。

C.再編は、令和７年(目標年)を目途に、再編のメリットや市町村間の調整ルールを明らかにし、線引き同士・非線引き同士の統合も再編案の候補の一つとして、市町村と意見交換し進める。

⑸ 都市計画区域マスタープランの策定単位

① 人の移動の広域化

○ 群馬県においては、北関東自動車道が開通するなど、高速道路を中心とする広域的な道路網の整備が進展してきている。これに伴い、インターチェンジ・スマートインターチェンジ周辺への施設立地等、広域から人を集める土地利用については、既存の商業機能や公共施設等の機能への影響範囲が広域に及ぶため、広域的に調整を行うことが必要となっている。

② 広域での計画の必要性

○ 将来像実現に向けて、前述した視点でのまちづくりの転換を図るためには、市町村や都市計画区域の範囲を超えた「広域的な圏域」でのまちづくりが必要であることから、経済圏や生活圏を一つにする複数の都市計画区域を含む区域（以下「広域都市計画圏」という。） を対象に、マスタープランを策定することとした。

図表 44　都市構造の形成の視点による広域的なまちづくりの必要性

【都市構造の形成の視点】	【広域的なまちづくりの必要性】
①　まちのまとまりが明確で、公共交通が成り立つ市街地へ	本県では、市町村や都市計画区域を超えた範囲で自然的・社会的条件等から一体性がみられ、人口減少下で「まちのまとまり」を形成・維持するためには、一体の都市のなかで土地利用の規制・誘導を行うことが必要。
②　まち単独で担いきれない機能を周辺のまちと連携して相互に補完できる多様な交通手段を確保	本県では、市町村や都市計画区域を超えた範囲で交通流動の面で強いつながりがみられ、「まちのまとまり」の連携・補完を支える鉄道などの公共交通や交通結節点等の移動手段についても、広域的な観点から体系立った取組が必要。
③　複数の都市が一つの都市として連携する都市群を形成	本県の特性を活かした「ものづくり産業」「観光産業」「首都圏のバックアップ機能」等の誘致や、隣接県内で近接する都市との連携は、県全体で効果的に行うことが必要。

また、市街地は平地部において市町村の範囲を超えて連担がみられるが、都市計画区域は市町村別、またはその一部の設定となっている。特に、広域合併した市においては、市町村マスタープランの範囲が、個別の都市計画区域より広域になっている状態が生じている。

○ さらに、従来から、まちづくりの主体は市町村であるが、県の役割は「広域的見地からの調整」に重点が移行し、ぐんま"まちづくり"ビジョンにおいても、「まちづくりにおける県と市町村の役割分担」を次のように位置づけている。

A.市町村は「まちなか」を、県は広域連携や調整と市町村支援を考える。
B.県は隣接市町村間で利害の相反する計画の調整を行う。

○ 広域都市計画圏でマスタープランを策定することによって、以下のような利点が挙げられる。

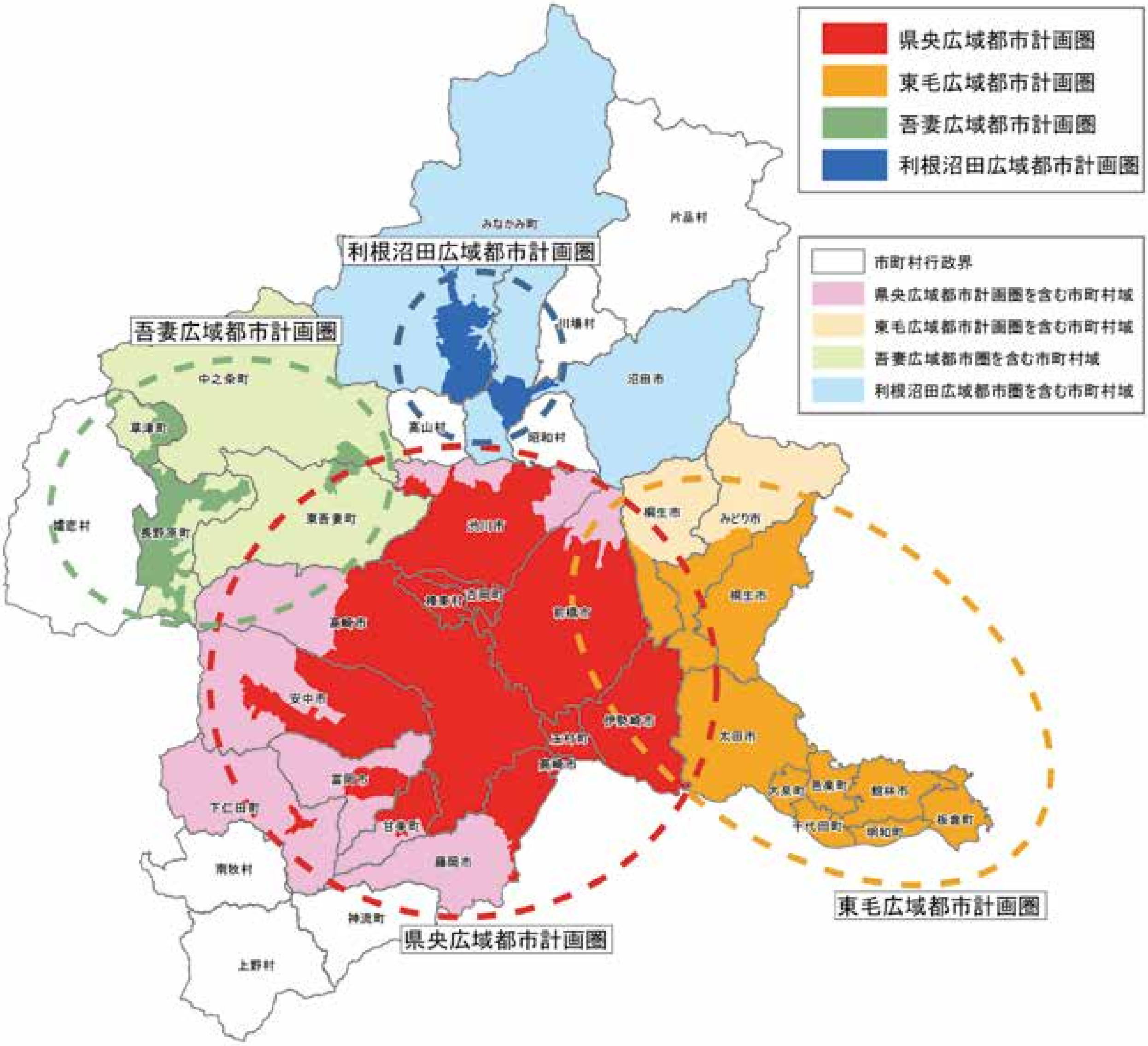
A.都市計画区域の統合の有無にかかわらず、県は広域的視点からの方針を明確にできる。
B.市町村が策定するマスタープランの範囲が、県の策定する都市計画区域マスタープランより広域になっている状態を解消できる。
C.広域的視点で策定することにより、広域都市計画圏内の市町村が協議・調整する枠組みを設定することができる。この枠組みに沿って、市町村がマスタープランに基づき個別のまちづくりを進める等、地方分権時代のあるべき都市づくりにもつながる。
D.大規模な災害は市町村境界を超えて発生するため、緊急輸送路や広域的な救助・活動拠点等の都市防災機能について県と関係市町村が協力して広域的に検討することができる。

③ 策定範囲となる圏域の設定

○ 都市計画区域マスタープランの策定範囲となる圏域として、複数都市計画区域を含む「広域都市計画圏」を、図表 45 に示す 4 つの圏域で設定した。

【広域都市計画圏を 4 つに設定する理由】

A.本県は、古くは東山道、鎌倉街道、中山道等の交通の要衝を中心にまちが形成されてきており、中山道を中心に市街地が形成され、上越・北陸新幹線や関越・上信越自動車道と関わりの深い西部と、日光街道を中心に市街地が形成され、東北新幹線や東北自動車道と関わりの深い東部とに大きく区分できる。
B.広域都市計画圏は、本県における制度圏域として定着している、5 つの地域区分を基本とする。ただし、直近の国勢調査での就業先のつながりの変化をみると、中部地域と西部地域は都市地域としての一体性が高まっているため、一体の圏域とする。



図表 45　都市計画区域マスタープランの策定対象区域としての広域都市計画圏の設定

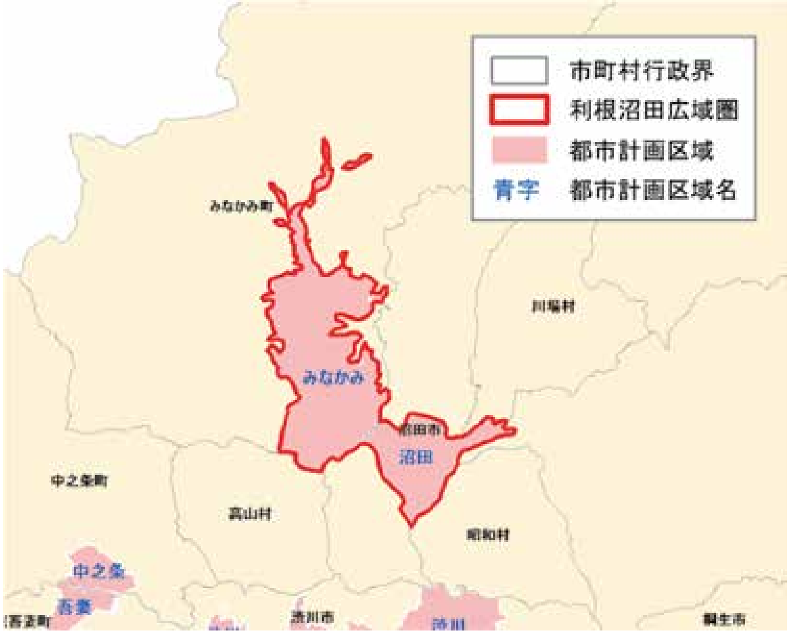
1-2. 計画対象区域と目標年次

(1) 都市計画区域の範囲と位置

○　利根沼田広域都市計画圏は群馬県の北部に位置し、沼田都市計画区域及びみなかみ都市計画区域を合わせた範囲となる。これらの都市計画区域は、区域が連坦している。

図表 46　計画対象区域の範囲

名　称	市町村名	範　囲	規　模
沼田都市計画区域	沼田市	沼田市の一部	2,252ha
みなかみ都市計画区域	みなかみ町	みなかみ町の一部	6,059ha
利根沼田広域都市計画圏			8,311ha



図表 47　利根沼田広域都市計画圏における都市計画区域

(2) 目標年次

○　都市づくりの基本理念、将来の都市構造については、令和 17 年を想定し、土地利用、都市施設等の決定の方針については、令和 7 年を目標年次として作成する。

1-3. 広域都市計画圏の現状及び課題

(1) 広域都市計画圏の都市的特色

○　利根沼田広域都市計画圏は、利根川や上信越高原国立公園、谷川岳に代表される山々などの多様な自然環境や、美しい景観が広がり、縄文時代の矢瀬遺跡や城下町など歴史・文化資源のほか、古くから温泉地として栄え、文人墨客など多くの来訪者が訪れている。

また、南北方向の関越自動車道やＪＲ上越線、東西方向の一般国道 120 号により形成されている交通の要衝であり、これらの広域交通ネットワークを活用しながら、一層の観光振興や地域振興が期待されている。

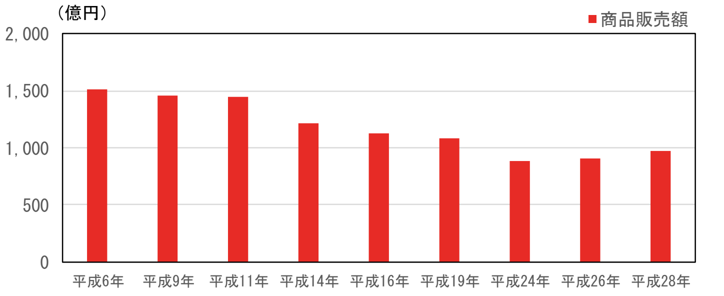
図表 49　利根沼田広域都市計画圏と周辺都市との関係図

図表 48　歴史文化・観光資源の一例

上段左：利根川、上段右：上信越高原国立公園

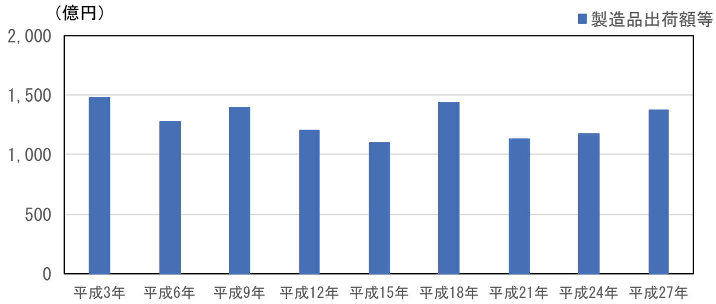
下段左：谷川岳、下段右：沼田公園

○　本広域都市計画圏は、後述の人口減少の影響もあり、商業販売額が平成 6 年からみて全体的に減少傾向で推移している。



図表 50　利根沼田広域都市計画圏の商業販売額の推移

○　本広域都市計画圏は、産業面では製造品出荷額等が平成 3 年からみてほぼ横ばいである。



図表 51　利根沼田広域都市計画圏の製造品出荷額等の推移

(2) 広域都市計画圏における都市化の動向

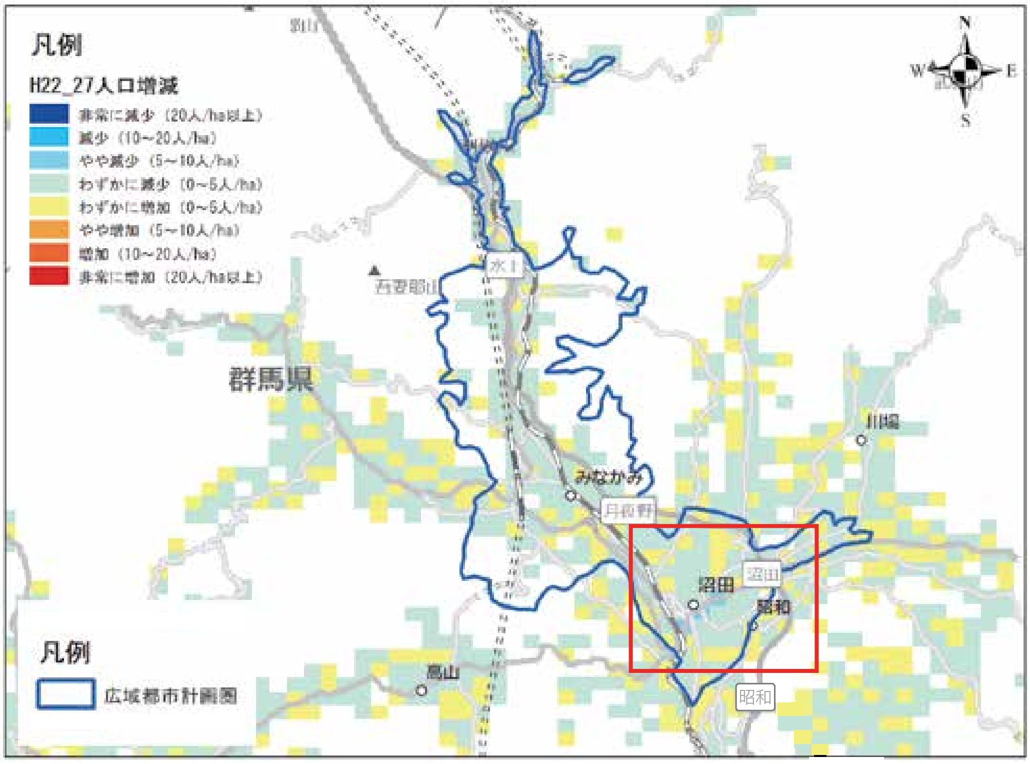
○ 利根沼田広域都市計画圏の人口は減少傾向にあり、公共交通利用圏だけでなく全体的に減少が進んでいる。

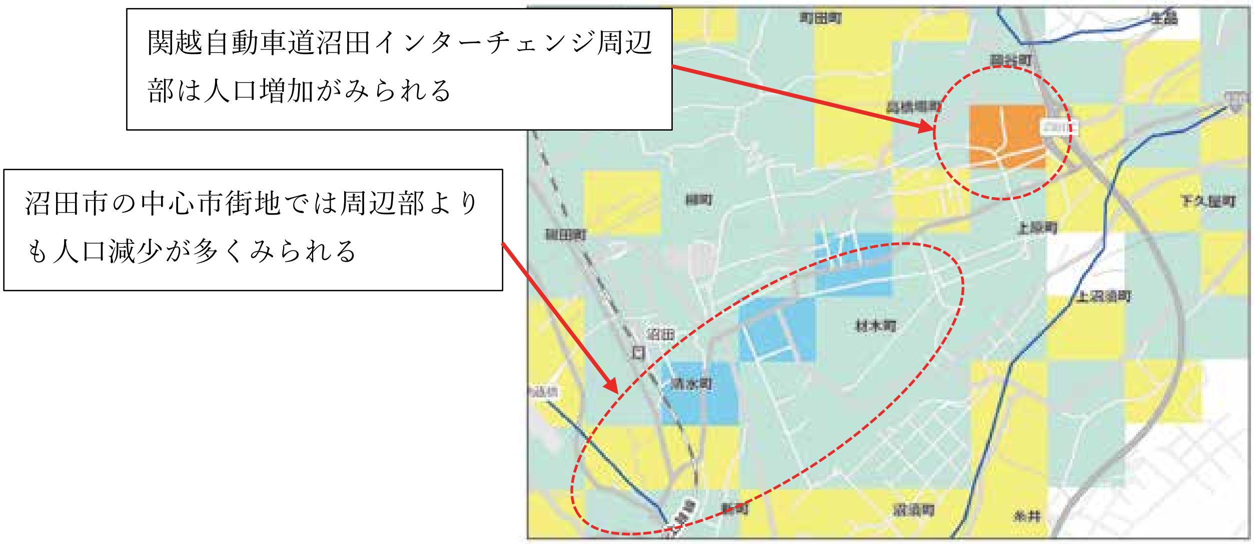
○ 利根沼田広域都市計画圏全体に対する公共交通利用圏に占める人口割合は、平成 17 年 15.3%、平成 27 年 14.9%と大きな変化はなく「まちのまとまり」となる公共交通利用圏の居住割合が低い状態が続いている。

	平成 17 年		平成 27 年		平成 17 年→平成 27 年の増減	
	総人口	公共交通利用圏	総人口	公共交通利用圏	総人口	公共交通利用圏
利根沼田	98 千人	15 千人	87 千人	13 千人	▲11 千人	▲2 千人

図表 52　平成 17 年から平成 27 年の総人口、公共交通利用圏人口の推移（利根沼田広域都市計画圏）

※鉄道:800m,バス 300m　出典：国土数値情報、国勢調査





図表 53　平成 22 年から平成 27 年のメッシュ人口の推移（利根沼田広域都市計画圏）

また、平成22年と平成27年の都市計画基礎調査を基に、住宅用地、商業用地、工業用地、公益用地の面積を比較すると、公共交通利用圏内外において、住宅用地、商業用地、工業用地、公益用地すべてにおいて減少している。公共交通利用圏外での減少が多いが、利用圏内においても平成22年から平成27年にかけて約40ha減少しており、市街地の空洞化が懸念される。

	平成22年					平成27年				
	都市計画区域	公共交通利用圏		公共交通利用圏外		都市計画区域	公共交通利用圏		公共交通利用圏外	
住宅用地	834.3ha	158.6ha	19.0%	675.7ha	81.0%	821.7ha	156.2ha	19.0%	665.5ha	81.0%
商業用地	187.4ha	38.9ha	20.8%	148.5ha	79.2%	131.4ha	26.6ha	20.3%	104.8ha	79.7%
工業用地	105.3ha	17.5ha	16.7%	87.7ha	83.3%	86.9ha	14.1ha	16.2%	72.8ha	83.8%
公益用地	186.4ha	37.4ha	20.1%	149.0ha	79.9%	94.7ha	18.9ha	20.0%	75.8ha	80.0%
合計	1,313.3ha	252.4ha	19.2%	1,060.9ha	80.8%	1,134.7ha	215.9ha	19.0%	918.8ha	81.0%

	平成22年⇒平成27年の増減				
	都市計画区域	公共交通利用圏		公共交通利用圏外	
住宅用地	▲ 12.6ha	▲ 2.3ha	▲ 1.5%	▲ 10.2ha	▲ 1.5%
商業用地	▲ 56.0ha	▲ 12.3ha	▲ 31.5%	▲ 43.7ha	▲ 29.4%
工業用地	▲ 18.4ha	▲ 3.4ha	▲ 19.6%	▲ 15.0ha	▲ 17.1%
公益用地	▲ 91.7ha	▲ 18.5ha	▲ 49.4%	▲ 73.2ha	▲ 49.1%
合計	▲ 178.6ha	▲ 36.5ha	▲ 14.5%	▲ 142.1ha	▲ 13.4%

※H22住宅用地：住宅用地、併用住宅用地
H22公益用地：公共公益施設用地、文教厚生施設用地、公的施設用地
H27公益用地：公益施設用地、その他公的施設用地

図表54　平成22年と平成27年の宅地、公益用地の面積（利根沼田広域都市計画圏）

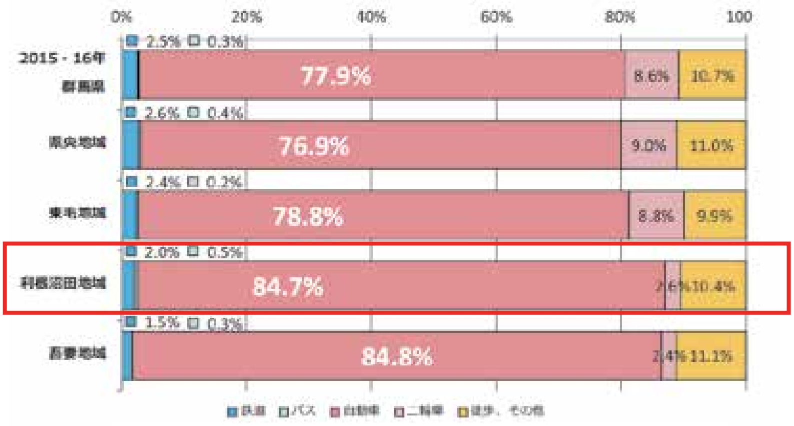
○　空き家戸数の推移をみると、本広域都市計画圏は、県央広域都市計画圏や東毛広域都市計画圏よりも空き家数は少ないものの、過去10年間で2倍以上に増加しており、県内で最も増加率が高い。

圏域	空き家数(戸)				H15-H25増減	
	H10	H15	H20	H25	数(戸)	増加率(%)
県央	45,530	59,630	72,350	85,350	25,720	143.13%
東毛	18,800	26,790	37,020	40,750	13,960	152.11%
利根沼田	1,900	2,650	5,460	5,590	2,940	210.94%
吾妻	―	2,530	2,610	2,610	80	103.16%
合計	66,230	91,600	117,440	134,300	42,700	146.62%

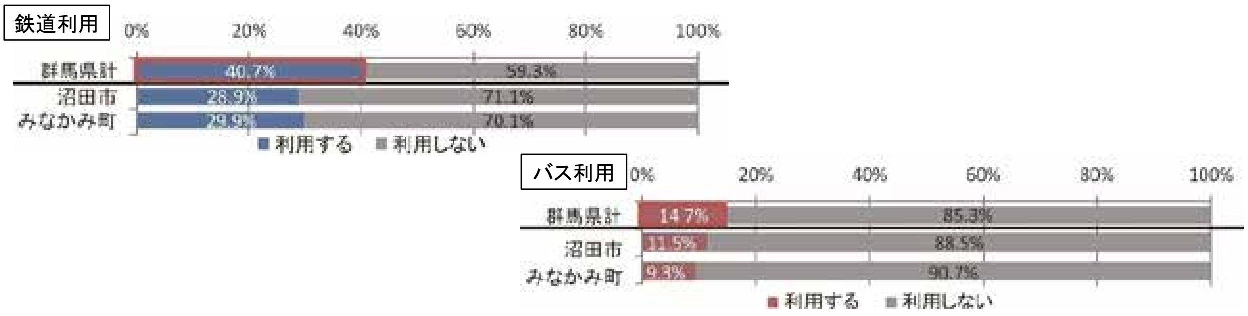
図表55　空き家の推移

○　代表交通手段構成比をみると、公共交通機関を使う割合は 2.5％と低い。

○　利根沼田広域都市計画圏を構成する市町ごとにみると、鉄道・バスを利用する割合は県全体と比較して低い。



図表 56　代表交通手段構成比

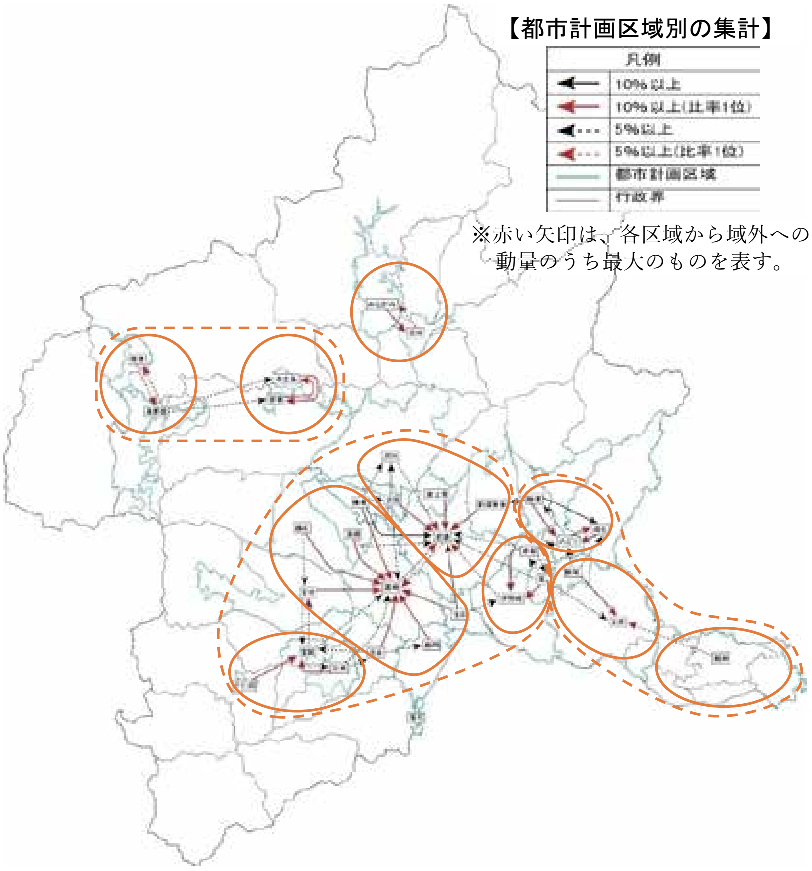


図表 57　年間を通じた鉄道、バス利用の有無（利根沼田広域都市計画圏構成市町）

(3) 周辺広域都市計画圏との関係

○　平成 27・28 年パーソントリップ調査による流動量（OD 量）を個別都市計画区域単位でみると、沼田都市計画区域とみなかみ都市計画区域との間で通勤や通学、買い物など日常的な流動がみられ、圏域内での都市間の結びつきが強くなっている。

○　一方、他圏域とのつながりでは地形的な制約等もあり市街地等の連担はみられず、都市間の結びつきも弱くなっている。



図表 58　平成 27・28 年パーソントリップ調査による都市計画区域間の流動量

(4) 利根沼田広域都市計画圏の課題

「まちのまとまり」が形成されつつあるとはいえない

○　「まちのまとまり」となる公共交通利用圏の人口は、広域都市計画圏全体に対する割合が少なく、あわせて空き家の増加率が高いことから、公共交通の周辺をはじめとする市街地に、空き家などの有効活用を図り、居住と都市機能の立地を誘導し、市街地の人口密度を確保することが必要である。
また、地域の活力を持続するために、広域都市計画圏内のまとまり同士や他の広域都市計画圏との連携を強化することが重要である。

「地域資源の活用」

○　自然や歴史文化・観光資源が豊富であり、まちの魅力向上や観光産業の発展に活かしていくことが必要である。

「地域の安全・安心の向上」

○　他の圏域とのつながりも含め地形的な制約等があることから、地域生活者の日常生活の安全・安心の確保とともに、災害時における防災機能の強化を図っていくことが必要である。

「地域特性に応じた必要なサービスを維持・提供」

○　公共交通の利用割合は低い状況にあり、人口減少や高齢化の進行にあわせ、まちのまとまりの形成に合わせた基幹公共交通軸の利便性を確保することが必要である。

○　その際は、地域の暮らしに見合った移動手段を確保することが必要である。

「地域の特性を活かした産業立地」

○　広域・高速交通網の利便性を活かし、産業立地を進めることが課題である。

1-4. 利根沼田広域都市計画圏の都市づくりの基本理念

(1) 都市づくりの目標・基本方針

○　本広域都市計画圏の都市づくりは、ぐんま“まちづくり”ビジョンを踏まえて進める。同ビジョンに示された「ぐんまのまち」の将来像を、本広域都市計画圏における都市づくりの目標とする。

◆利根沼田広域都市計画圏における都市づくりの目標◆

「ぐんまらしい持続可能なまち」
～ぐんまのまちの“個性”を活かして“まちのまとまり”をつくりだします～

○　都市づくりの目標の実現に向けて、本広域都市計画圏の現状及び課題等を踏まえ、ぐんま“まちづくり”ビジョンで示された7つの基本方針のうち、本広域都市計画圏において取り組むべき基本方針を次のとおり設定する。

図表 59　ぐんまのまちの将来像と現状や課題との対応

ぐんまのまちの将来像 (番号は、まちづくりビジョンのもの)	本広域都市計画圏の現状・課題など	本広域都市計画圏で取り組む基本方針 (番号は、まちづくりビジョンのもの)
○医療、介護、教育施設が整っている社会(2.) ○人と人のつながりが確保できる社会(3.) ○自然と共生している社会(4.)	○「まちのまとまり」となる公共交通利用圏の人口は、広域都市計画圏全体に対する割合が減少しており、あわせて空き家の増加率が高いことから、公共交通の周辺をはじめとする市街地に、空き家などの有効活用を図り、居住と都市機能の立地を誘導し、市街地の人口密度を確保することが必要である。 また、地域の活力を持続するために、広域都市計画圏内のまとまり同士や他の広域都市計画圏との連携を強化することが重要である。 ○自然や歴史文化・観光資源が豊富であり、まちの魅力向上や観光産業の発展に活かしていくことが必要である。 ○他の圏域とのつながりも含め地形的な制約等があることから、地域生活者の日常生活の安全・安心の確保とともに、災害時における防災機能の強化を図っていくことが必要である。	基本方針① 人口減少を前提とした土地利用計画にあわせた公共交通や都市施設の再構築(1.) 基本方針② 空き地・既存施設の利活用や優遇措置の導入による街なかへの転居の促進や集客施設の誘致(2.) 基本方針③ 地域の誇れる個性・景観・くらしを支える機能を備えた魅力的な「まちのまとまり」づくり(3.) 基本方針④ 災害時でも安全・安心な都市の防災機能の強化(5.)
○多様な交通手段を選択できる社会(1.) ○再生エネルギー活用など低炭素社会(6.)	○公共交通の利用割合は低い状況にあり、人口減少や高齢化の進行にあわせ、まちのまとまりの形成に合わせた基幹公共交通軸の利便性を確保することが必要である。 ○その際は、地域の暮らしに見合った移動手段を確保することが必要である。	基本方針①（再掲） 人口減少を前提とした土地利用計画にあわせた公共交通や都市施設の再構築(1.) 基本方針⑤ 都市間移動も都市内移動も高い利便性の確保(4.)
○多様な就業機会が確保できる社会(5.)	○広域・高速交通網の利便性を活かし、産業立地を進めることが課題である。	基本方針⑥ ぐんまの強みを活かした産業の誘致や新エネルギーによる産業創出環境づくり(6.)

【基本方針①】※まちづくりビジョンの基本方針 1 に対応
○人口減少を前提とした土地利用計画にあわせた公共交通や都市施設の再構築

○　現状で人口が集積している鉄道駅または路線バスの沿線を中心に「まちのまとまり」を形成する。「まちのまとまり」のうち、主に広域的な観点から、本広域都市計画圏を対象とした商業・業務・行政・医療・文化機能などの都市機能の集積と交通結節機能の強化を図る。

○　まちのまとまりを公共交通で結び、鉄道やバスの利用環境を改善することで、公共交通を利用しやすく移動の負担を軽減する。

○　移動手段を確保しやすい都市構造に転換するため、都市機能が利用しやすく公共交通の利便性が高い地域に居住機能を誘導する。

【基本方針②】※まちづくりビジョンの基本方針 2 に対応
○空き地・既存施設の利活用や優遇措置の導入による街なかへの転居の促進や集客施設の誘致

○　医療・教育施設が整い、人と人とのつながりが確保できる社会が継続するよう、「まちのまとまり」の拠点に集客・交流機能やその他の都市機能を集積させる。

○　集積した機能を利用しやすいよう、「まちのまとまり」では良好な居住環境を形成し、良質な住宅を入手しやすくするなど、街なかへの転居を促進する。

【基本方針③】※まちづくりビジョンの基本方針 3 に対応
○地域の誇れる個性・景観・くらしを支える機能を整えた魅力的な「まちのまとまり」つくり

○　人口減少や高齢化が進行する中で、地域の活力を維持していくために、都市施設の更新による商業・業務機能等の拡充・集積、また空き家や空き店舗などの既存ストックなども活用した居住環境づくりによる定住人口を確保し、まちのまとまりを形成し維持することにより、活力ある持続可能なまちづくりを進める。

○　集落地などのまちのまとまりでは既存施設の有効活用などを進め、可能な限りこれまでのコミュニティの維持を図るものとする。ただし、まちの拡散を抑えるために「まちのまとまり」以外での市街化を抑制する。

○　高度な医療・教育施設が整っている社会が継続するよう、地形的条件が厳しい状況であるが、広域根幹軸などにより、県央広域都市計画圏との連携を図る。

○　利根川や谷川岳などの豊かな自然環境の保全を図るとともに、これらの自然環境が暮らしの中に溶け込み調和した快適な住環境の形成を進めるなど、良好な都市環境や景観の形成を図ることにより、来訪者を定住者につなげる環境づくりを促進する。

【基本方針④】※まちづくりビジョンの基本方針 5 に対応
○災害時でも安全・安心な都市の防災機能の強化

○　近年、多発する地震や局地的な集中豪雨などによる水害、土砂災害などに備え、防災対策を計画的に進め、都市施設やライフラインの機能強化を図り、災害に強い都市づくりを進める。

【基本方針⑤】※まちづくりビジョンの基本方針 4 に対応
○都市間移動も都市内移動も高い利便性の確保

○　高齢者や高校生などの自動車以外の移動手段を必要とする県民でも、公共交通や地域の支え合いによって生活スタイルに合わせた移動が可能となる環境を整え、「自動車以外の移動手段」も選択できる社会をつくる。

○　このため、公共交通においても道路ネットワークのように、既存路線間を有機的に繋ぐと共に鉄道、バス路線が運行されていない地域からも鉄道、バス路線までアクセス出来るよう、公共交通のネットワーク化を図る。

【基本方針⑥】※まちづくりビジョンの基本方針 6 に対応
○ぐんまの強みを活かした産業の誘致や新エネルギーによる産業創出環境づくり

○　転出超過を抑制し、多様な就業機会が確保できる社会が継続するよう、関越自動車道などの広域交通ネットワークを活用しながら、新たな企業誘致や更なる産業振興を行うため、既存の工業団地の機能強化に取り組む。

○　このため、交通利便性が高い既存の工業集積地と一体となった新たな工業用地の確保や物流施設の立地誘導などにより、効率的な機能集積を促進し産業の競争力強化を図る。

○　豊かな自然や歴史・文化、観光資源などの“地域の個性”を観光振興に活用し、交流拠点の形成を進めるなど、活力とにぎわいがあふれるまちづくりを進める。

(2) 目指すべき都市構造・市街地像

①　市街地の範囲と土地利用

○　市街地の範囲は、現行の用途地域の範囲とし、都市拠点、地域拠点、生活拠点の各拠点を核として、それぞれの役割に応じた都市機能の集積を図るとともに、都市活動を支える商業・業務・生産機能や居住機能、文化・情報機能などが一体的に機能するコンパクトな市街地の形成を図る。

○　ただし、既存の工業地の拡張や新たな工業地の整備を行う箇所については、産業政策と連携しながら、計画的な市街地の形成を図る。

○　市街地の形成においては、良好な自然環境や歴史・文化遺産などに配慮しながら保全と活用を図り、これらと調和した都市景観の形成を図っていくこととする。

②　拠点の形成

a.　<u>拠点の定義</u>

○　ぐんま“まちづくり”ビジョンにおける「まちのまとまり」のうち、拠点となるまとまりを、都市基盤が整備済または整備が確実な地区でかつ現状で人口も集積している都市の中心部に形成する。

○　これらの拠点については、担うべき役割を階層的に分け、それぞれ「都市拠点」「地域拠点」「生活拠点」として位置づける。

○　都市づくりの方針を踏まえ、対外競争力を持つ産業等を集積する地区として、都市基盤が整備済または整備が確実な地区でかつ現状で一定の製造業または流通業が集積している地区を「産業拠点」、高速交通網の活用、隣接県とも連携した国際観光の推進など広域観光ネットワークの形成

に寄与する地区を「観光拠点」としてそれぞれ位置づける。なお、「都市拠点」が「観光拠点」としての機能を併せ持つことも考えられる。

○　「都市拠点」又は「地域拠点」、「産業拠点」、「観光拠点」のいずれか２つの機能を持つ拠点を「複合拠点」として位置付ける。

○　高速道路のインターチェンジ等の高速交通網結節点周辺では、まち全体で既存の産業や商業に影響を及ぼさないよう、インターチェンジ等機能を活かした適切な土地利用を検討する。

図表 60　拠点（まちのまとまり）の種別と役割

種類	役割
都市拠点	○　市町村や都市計画区域を越える範囲を対象とし、単独の市町村や都市計画区域では担いきれない広域的な商業、業務、教育、文化、医療及び行政等の都市機能が複数集積し、これらの都市的サービスとまちなか居住のための居住機能が複合的に提供される地区。 ○　観光拠点としての機能を併せもつことも考えられる。
地域拠点	○　都市拠点との連携・補完を図りながら、既存の都市機能の集積を活かし、地域の中心拠点として行政、商業、業務などの都市的サービスやまちなか居住のための居住機能を提供する地区。
生活拠点	○　都市拠点や地域拠点と連携し、日常生活の利便性を高める身近な都市基盤の整備により、良好な居住環境の向上を目指す地区。 ○　地域におけるまちのまとまりの中心となることから、旧市町村役場周辺など中心であった区域や既にインフラ整備が整い、新たな基盤整備を必要としない区域などを対象とし、具体的な拠点の位置等については、市町村が位置づけを行うものとする。
産業拠点	○　対外競争力を持つ「ものづくり産業」または「首都圏のバックアップ機能」を集積する地区。
観光拠点	○　「主要な温泉地」「世界遺産関連」「東国文化等の歴史拠点」「コンベンション機能」「上毛三山をはじめとした多彩な自然環境や景観」など、県内外から集客が見込めるような観光資源を有し、周辺の観光地との連携により、一体となった観光誘客の拠点となる地区。
複合拠点	○　「都市拠点」又は「地域拠点」、「産業拠点」、「観光拠点」のいずれか２つの機能を持つ地区。ただし、本格的な人口減少時代を迎える中で、複合拠点における住宅用地・商業用地の新たな拡大は原則抑制する。

b.　<u>都市拠点・地域拠点等</u>

○　都市拠点及び地域拠点として、具体的には図表 69 の地区を位置づける。

○　都市拠点では、都市的サービスの利便性を向上させるため、一層の機能集積を図り、定住人口の確保と交流人口の拡大による魅力と活力ある市街地形成をめざす。

○　地域拠点では、都市活力の再生や地域コミュニティの維持・強化など、既存の都市基盤を活用しながら都市機能の集積を図り、利便性の高い市街地の形成をめざす。

c.　<u>産業拠点</u>

○　産業拠点として、都市基盤が整備済または整備が確実でかつ現状で一定の製造業または流通業が集積している既存の工業団地を中心に位置づける。

○　既存の工業・流通団地などの操業環境の保全・育成、高速交通網を活用した計画的土地利用に基づく新たな産業誘致など、周辺環境に配慮した拠点の形成をめざす。

d.　観光拠点

○　高速交通網の活用、東京オリンピックを契機とした隣接県とも連携した国際観光の推進を行うために、①主要な温泉地、②世界遺産関連、③東国文化等の歴史拠点、④コンベンション施設、⑤上毛三山（赤城山・榛名山・妙義山）　をはじめとした多彩な自然環境や景観を中心に、観光資源や保全すべき県土の景観の形成を目指す。

○　これらと近接する観光地についても、市町村と連携し、アクセス性を高めるなど県外からも観光客の誘客に努めるための都市計画を推進する。

図表 61　拠点の種別ごとの選定要件

※【　】内は具体的な選定基準。複合拠点は省略。

種別	必須条件			選択条件（地域拠点は２つ以上合致）				
	配置間隔	人口等	交通	商業	業務・行政	教育	医療	文化
都市拠点	（条件なし）	・人口のまとまり【人口密度 40 人/ha 以上の地区が連担】	・周辺市町村との公共交通を確保【鉄道またはバス路線が複数乗り入れ】	・嗜好性の高い商業サービスを提供【大規模小売店舗（3 千㎡以上）または商店街が複数立地】	・事業所に対する事業環境を提供【金融機関の本支店が立地】	・高等教育を提供【大学、短大または高校が立地】	・高次の医療サービスを提供【2 次救急医療施設または総合病院*2 が立地】	・嗜好性の高い文化、娯楽サービスを提供【県を代表する文化資源が立地】
地域拠点	（条件なし）	・H27.5 版の都市計画区域マスタープランで地域拠点 ・市町村役場・支所 ・都市機能誘導区域*1	・同上	・同上	・同上	・同上	・同上	・同上
産業拠点	（条件なし）	（条件なし）	・広域的な交通網へのアクセス【幹線道路または IC/SIC に接近して立地】	（条件なし）	・製造業、流通業等の操業環境を提供【工業団地の基盤整備が完了または整備中の地区】	（条件なし）	（条件なし）	（条件なし）
観光拠点	（条件なし）	（条件なし）	・同上	（条件なし）	（条件なし）	（条件なし）	（条件なし）	⇒県内外から集客を見込める観光資源が複数立地

注）*1　立地適正化計画を作成済みの場合。ただし、H27.5 版都市計画区域マスタープランの地域拠点はこの限りではない。

*2　例：診療科が 5 科以上あり、かつ病床が 20 床以上ある医療施設が存在すること。

③ 連携軸

a. 道路ネットワーク

○ 広域都市計画圏や拠点間で機能を補完し合う関係を「連携軸」として、都市構造図に示す。個別の鉄道や道路などは、「3-2 都市施設の整備に関する主要な都市計画の決定の方針」で位置づける。

○ 連携軸は、連携する拠点の種別に応じて下表のように区分する。

○ 生活拠点と都市・地域拠点との連携については、必要に応じ、市町村がマスタープランの中で位置づける。

○ 産業拠点及び観光拠点については具体の連携軸の位置づけを行わないが、各拠点相互、また、都市拠点や地域拠点などと連携を図りながら、戦略的に施策を実施するよう位置づける。

○ 連携軸の機能を強化することによって、本広域都市計画区域内では、たとえ最寄りの拠点に必要な都市機能が無くとも、連携軸で結ばれた隣接する拠点への移動等により、都市機能を活用することができる。

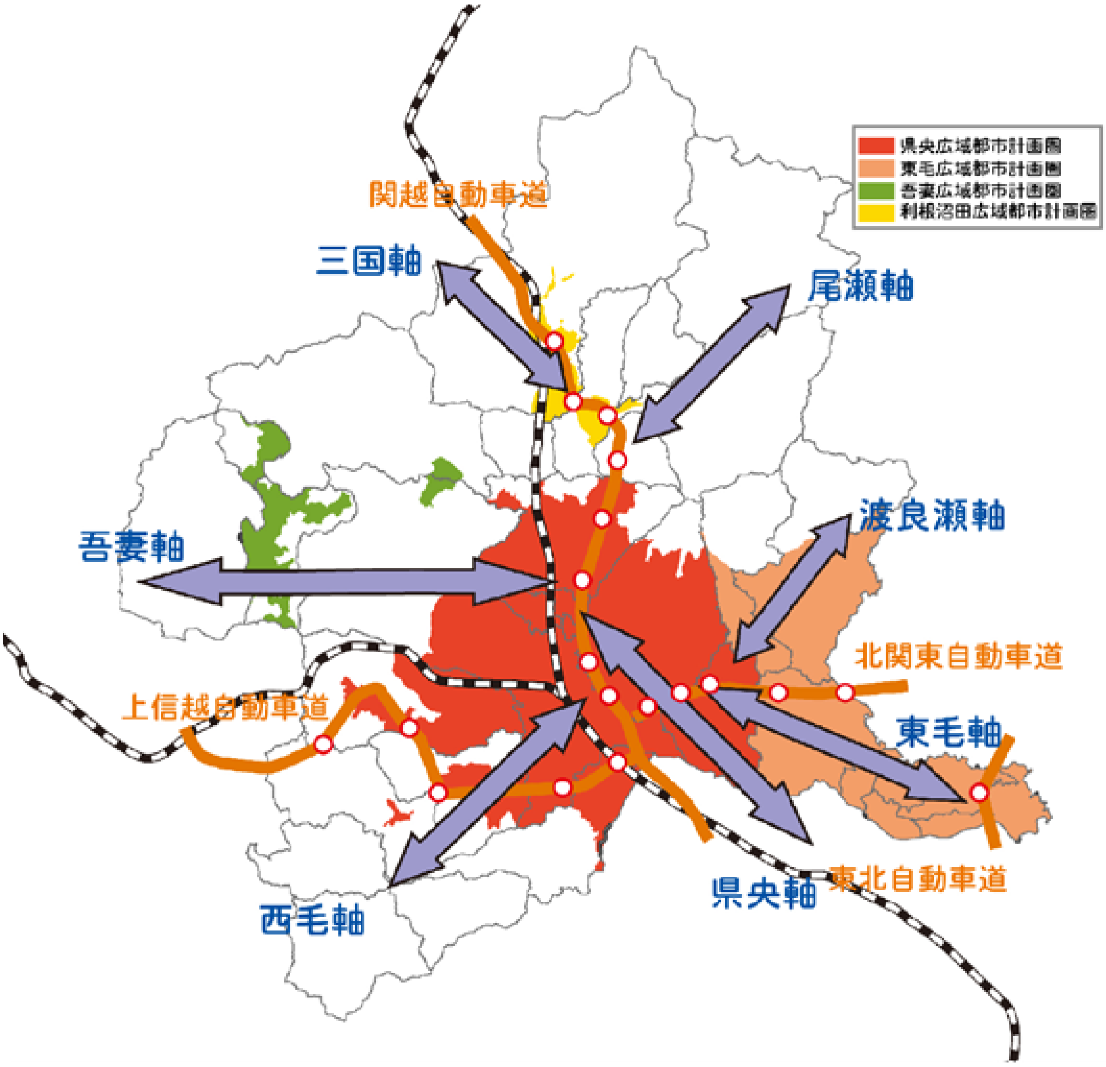
図表 62　連携軸の種別と役割

種別	役割
広域根幹軸	○ 複数の広域都市計画圏が一体の都市として地域間競争力を強化するための連携軸。 ○ 高速道路及び広域道路ネットワークと対応。 広域道路ネットワークとは、高速交通網の効果を県内全ての地域や産業の発展に活かせるよう高速交通網を補完するもの。
地域拠点連携軸	○ 地域拠点において充足できない機能を都市拠点または隣接する地域拠点と連携することで、補完するための連携軸。

図表 63　拠点と連携軸との関係

<table>
<tr><th></th><th>広域都市計画圏</th><th>都市拠点</th><th>地域拠点または産業拠点、観光拠点</th></tr>
<tr><td>広域都市計画圏</td><td rowspan="3">広域根幹軸</td><td colspan="2"></td></tr>
<tr><td>都市拠点</td><td>都市拠点連携軸</td><td rowspan="2">地域拠点連携軸</td></tr>
<tr><td>地域拠点または産業拠点、観光拠点</td><td></td></tr>
</table>

■　利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（広域根幹軸）



図表 64　利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（広域根幹軸）

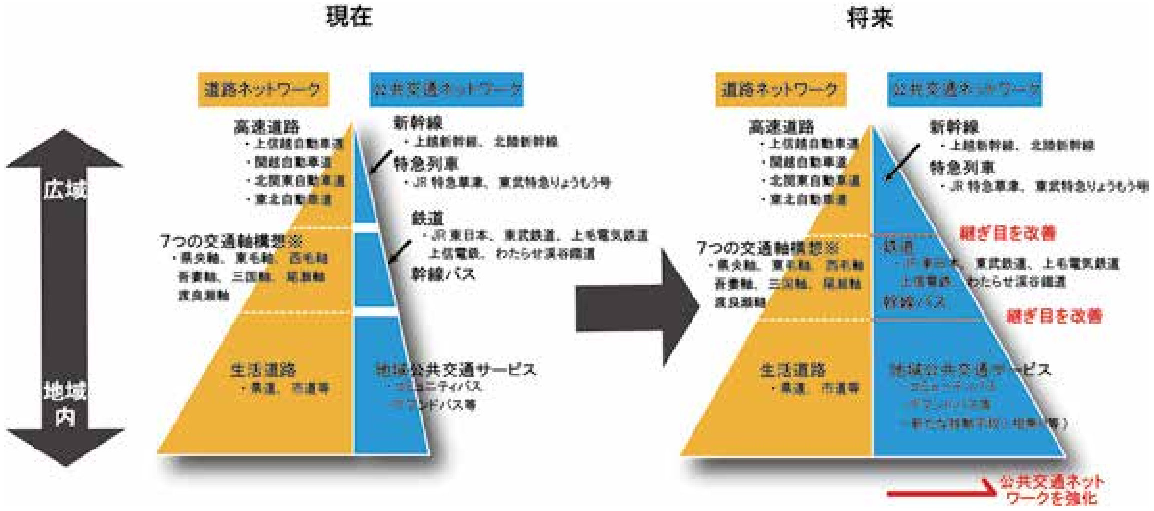
b. 公共交通ネットワーク

○　公共交通については、既存の鉄道路線間を有機的に繋ぐとともに鉄道、バス路線が運行されていない地域からも鉄道、バス路線までの足が確保されたネットワークの関係を「基幹公共交通軸」として位置づける。

○　基幹公共交通軸は、交通手段の種別に応じて下表のように区分し、県外との広域的な人の流れを支える広域幹線軸と、主要な拠点間を結ぶ拠点間連携軸、拠点間連携軸までのアクセスを確保する３つの階層が継ぎ目なく繋がった公共交通体系を構築する。

図表 65　基幹公共交通軸の種別と役割

種別	役割	
広域幹線軸	県外との広域的な人の移動に対応する公共交通ネットワーク（新幹線）	
拠点間連携軸	県内での生活圏をまたぐ、または生活圏内の主要な拠点間での人の移動に対応する公共交通ネットワーク	
	①鉄道路線軸	生活圏をまたぐ、あるいは拠点間の人の移動に対応する軸（既存の鉄道網）
	②基幹バス軸	主に拠点間の人の移動に対応する軸
	③新たな交通軸（構想）	人の移動が多くみられるにも関わらず拠点間を結ぶ公共交通のない地域等において、新たな交通システムも視野に入れ、拠点間を結ぶ公共交通の導入を検討する軸



※「７つの交通軸」の主軸（道路）
・県央軸（国道１７号、県道高崎渋川線）
・東毛軸（国道５０号、国道３５４号（東毛広域幹線道路））
・西毛軸（国道１８号、国道２５４号、国道２９９号、国道４６２号、西毛広域幹線道路、県道前橋長瀞線）
・吾妻軸（上信自動車道）
・三国軸（国道１７号）

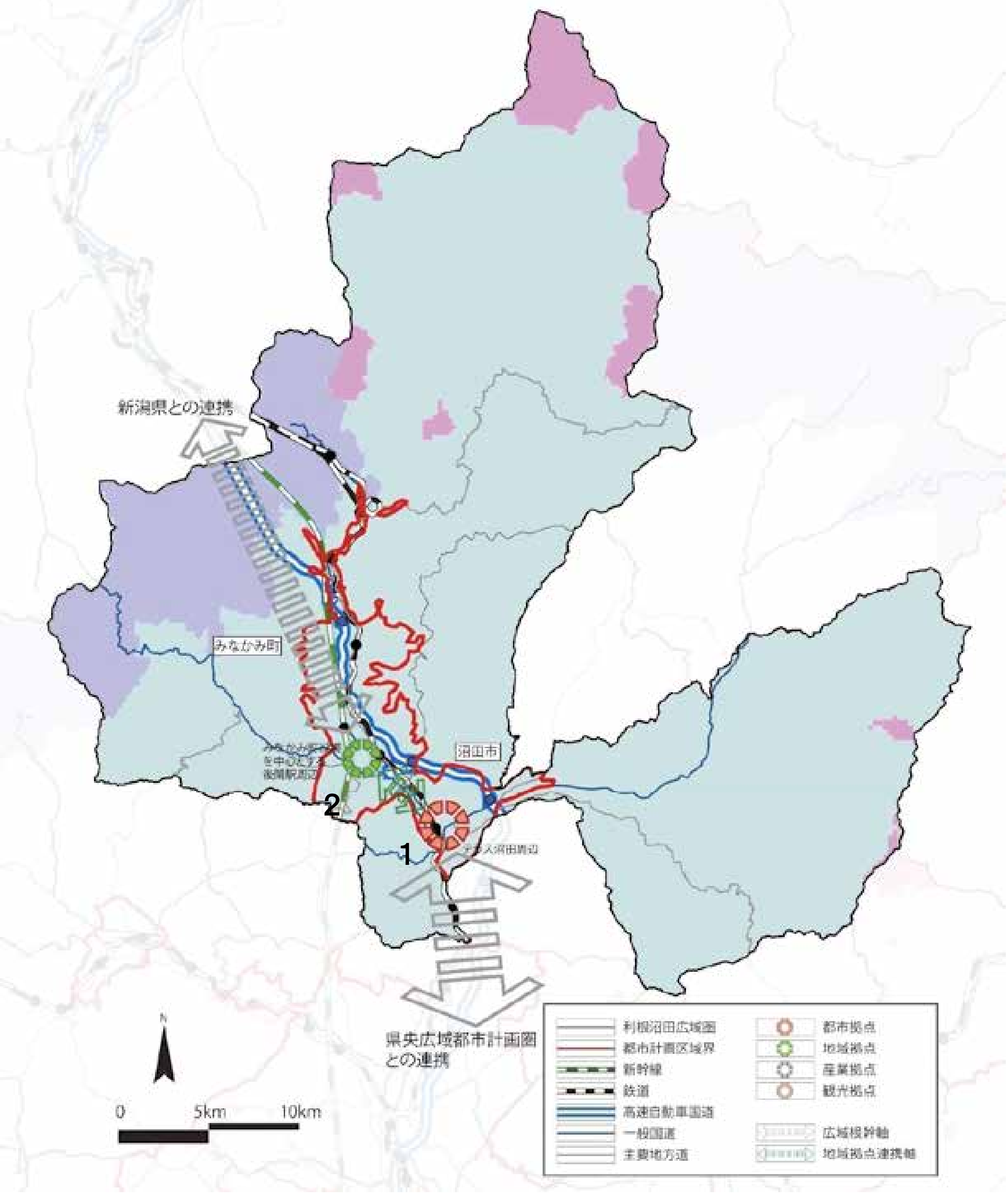
図表 66　公共交通ネットワークの改善の方向性

■　**利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（基幹公共交通軸）**

広域幹線軸（新幹線）			県外との広域的な人の交流に対応した公共交通ネットワーク
拠点間連携軸	鉄道路線軸		生活圏を跨ぐまたは生活圏内の主要な拠点間での人の流れに対応した公共交通ネットワーク
	基幹バス軸		
軸へのアクセスイメージ			鉄道路線軸、基幹バス軸のない地域から拠点間連携軸までの公共の移動手段（旧町村程度の単位で例示）
接続ポイント		□	広域幹線軸、拠点間連携軸がシームレスに繋がる主要なターミナル

図表 67　利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（基幹公共交通軸）

■　**利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（都市・地域拠点と連携軸）**

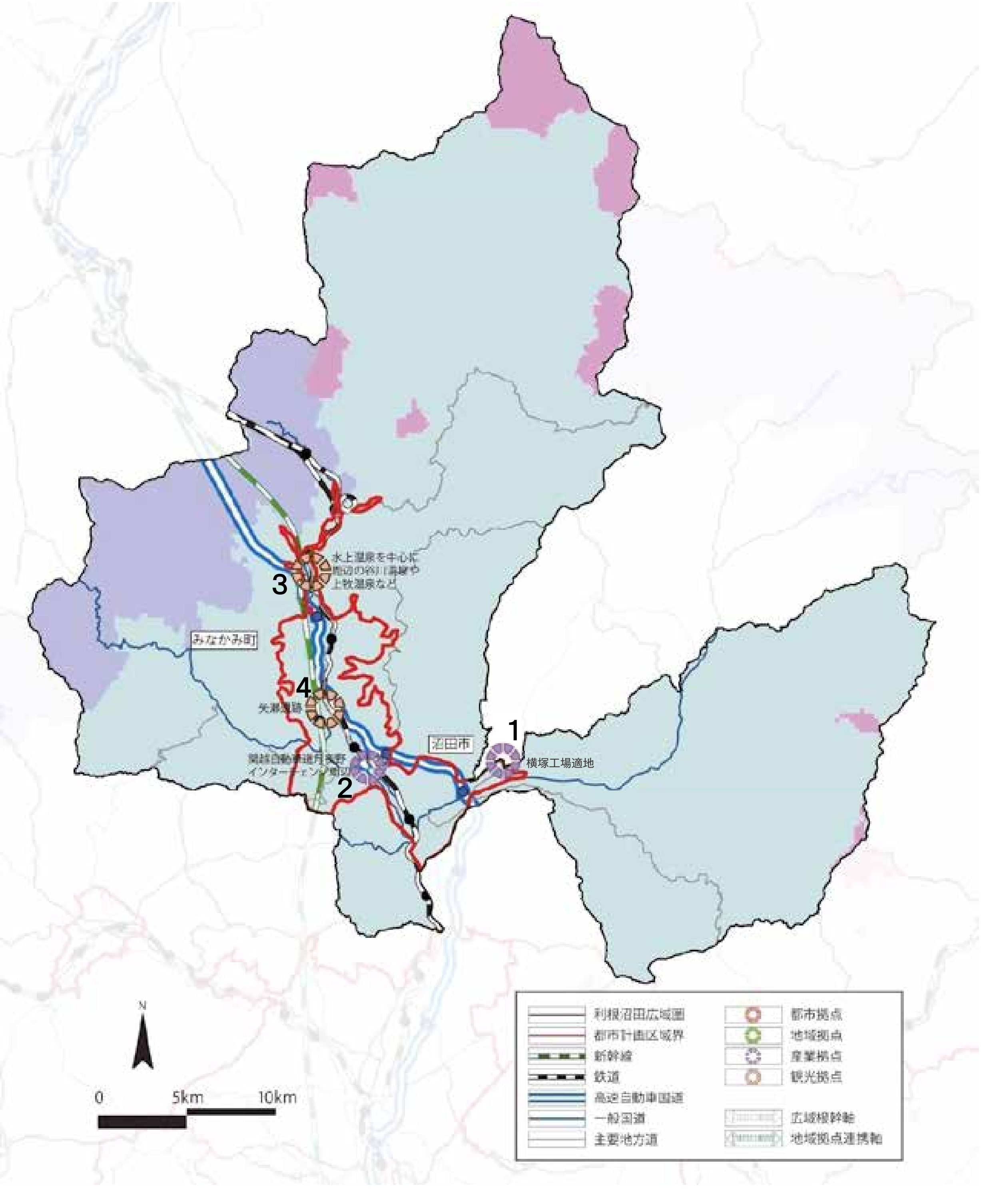


図表 68　利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（都市・地域拠点と連携軸）

図表 69　拠点の位置と役割等（都市・地域拠点）

No.	種別	都市計画区域	位置(地区名等)	拠点が担う機能・役割	連携・補完する機能・役割
1	都市	沼田	テラス沼田周辺	商業、業務・行政、医療、文化及び居住	主に教育機能や医療（高度）機能については県央広域都市圏と連携
2	地域	みなかみ	みなかみ町役場を中心とする後閑駅周辺	業務・行政、医療、文化及び居住	主に商業機能や教育機能については、近接する都市拠点（テラス沼田周辺）と連携

■　利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（産業拠点及び観光拠点）



図表 70　利根沼田広域都市計画圏の都市構造図（産業拠点及び観光拠点）

図表 71　拠点の位置（産業拠点（新規構想））

No.	都市計画区域	位置(地区名等)
1	沼田	横塚工場適地
2	みなかみ	関越自動車道月夜野インターチェンジ周辺地区

※このほか、既存の工業団地、流通団地及び周辺も産業拠点と位置づける。

図表 72　拠点の位置（観光拠点）

No.	都市計画区域	位置(地区名等)	備考
3	みなかみ	水上温泉を中心に周辺の谷川温泉や上牧温泉など	①主要な温泉地
4		矢瀬遺跡	③東国文化等の歴史拠点

④ 都市防災の方向性

○　従来地震、火災対策等を主眼に置いてきた都市防災の対象範囲を、近年の異常気象に伴う災害発生状況を考慮して土砂災害・水害対策等へ拡大し、防災を明確に意識して「まちのまとまり」や拠点の形成、連携軸の整備などを進め、災害に強い都市づくりを行う。

○　具体には、群馬県国土強靱化計画に基づき、都市防災の観点から以下の対応を行う。

図表 73　強靱化の推進方針（都市防災のみ抜粋）

項　目	内容
市街地の整備	○　大規模火災のリスクの高い地域においては、市町村等が実施する土地区画整理や、市街地再開発事業を支援することなどにより、避難路や避難場所の整備、建築物の不燃化等を関係者が連携して計画的に進める。 ○　迅速な避難活動や応急活動の実施、避難路の確保及び火災の延焼拡大防止のため、狭隘な幹線街路の拡幅や歩道の整備、緊急輸送道路、避難路となる街路の整備や無電柱化等を推進する。
都市公園の整備	○　都市公園の防災機能の強化に必要な対策を進めるとともに、大規模災害時に避難場所や活動拠点として活用される防災公園の市町村による新規整備に際しては、技術面等の指導を行う。
持続可能な地域づくり	○　「共助」の基盤となる地域コミュニティについては、今後その維持が困難となることが懸念されることから、「ぐんま“まちづくり”ビジョン」の推進に向けた市町村の支援等により、まちのまとまりを維持し、地域コミュニティの強化を図る

2. 区域区分の決定の有無及び区域区分を定める際の方針

2-1. 区域区分の有無

○ 利根沼田広域都市計画圏を構成する２都市計画区域（沼田都市計画区域、みなかみ都市計画区域）においては、今後人口が減少していくことが予想されており、また、区域区分による土地利用規制を必要とするような開発圧力の高まりはみられないことから、区域区分を定めないこととする。

なお、区域区分は定めないが、都市機能等の集積を誘導、また宅地の拡散を抑制し、まとまりのある市街地を形成し維持するために、用途地域の指定のほか、地区計画の活用などにより、計画的な土地利用を図ることとする。

図表 74　都市計画区域ごとの区域区分

区域区分	都市計画区域名称	市町村名
定めない	沼田都市計画区域	沼田市
	みなかみ都市計画区域	みなかみ町

3. 主要な都市計画の決定の方針

3-1. 土地利用に関する主要な都市計画の決定の方針

(1) まちのまとまりづくりに向けた土地利用の基本的な方針

(1-1)住宅地について

① 住宅地は既存集落も含めたまちのまとまりに誘導

○ 人口減少・超高齢社会を迎え、生産年齢人口の減少により税収が落ち込み、社会保障費が増大する中で、今後は高度成長期以降に建設されたインフラの老朽化が進み、維持管理・更新費用の増大が懸念される。まちが拡散し続けると新たなインフラ整備が必要となり、将来のインフラ維持コストの更なる増大につながることから、居住誘導区域を設定するなどにより、居住は駅周辺など公共交通の利便性が高く、下水道などのインフラが整っている地域に誘導する。

A.住宅地は、周辺土地利用、公共施設、医療・福祉、商業サービス等の日常利便機能及び鉄道などの公共交通の利便性を考慮し、既存集落を含めたまちのまとまり内に適正に配置する。景観づくりや緑化を推進するなど、良好で地球環境にもやさしい居住環境の形成とともに、災害や犯罪が起こりにくい住宅地の形成を図る。
B.郊外における住宅地の形成を抑制しながら、生活利便性や移動の利便性が確保されたまちのまとまり内への居住を促進し、居住者の多様なニーズに応じた住宅地の形成を図る。

② まちのまとまりのストックを有効に活用

○ 都市拠点や地域拠点においては、土地の有効利用や高度利用を図るとともに、空き家や空き地などの既存ストックの有効活用と適正管理により、良好な居住環境の形成を図り、まちなか居住を促進する。

○ 既成市街地や既存集落における住宅地については、空き地・空き家や既存施設を有効活用するとともに、ゆとりある居住環境の形成及びこれまで築かれてきたコミュニティの維持を図る。

(1-2)商業地について

① 商業地は鉄道やバスを利用して多くの人が集まりやすい拠点への一層の集積を図る

○ 自動車を利用できない県民でも不自由なく暮らすことができる環境を形成するために、駅や運行頻度が高いバス路線周辺の地域に、日常生活に資する施設の誘導を目指す。そのため、駅周辺や拠点への施設集約に向けて民間や市町村を支援する。

A.商業地については、公共交通・幹線道路、住宅地との位置関係に配慮しながら適切に分担し、公共交通の利便性が高い鉄道駅周辺などの多くの人々が集い・交流する地区に配置する。
B.都市のにぎわいを形成する商業地は、公共交通の利便性が高い鉄道駅周辺など多くの人々が集い、交流する都市拠点、地域拠点に配置し、誰もが安心・安全に利用できる空間形成を図る。
C.生活利便性を確保し、地域コミュニティ形成の場ともなる商業地は、住宅地から徒歩や自転車といった身近で環境負荷の少ない交通手段でも利用可能な位置に配置する。

② 郊外における新たな商業地の拡大を原則抑制

○ 商業施設の配置は、空き地・既存施設の利活用や優遇措置の導入によって、まちなかへの誘致を積極的に図る。

○ 郊外での大規模集客施設の新たな立地は、原則、抑制するが、まち全体で不都合が生じないよう、広域的な観点から、既存の商業に影響を及ぼさないことが整理された場合のみ、立地することが

できる。

○　本県では、産業団地の魅力向上と、就業者が安心して働き続けることができる拠点を形成するため、主な利用者を産業団地関係者や周辺集落の居住者とする大規模集客施設の立地や、高速道路や４車線以上の幹線道路の利便性を活かして県外を含む広域圏からの観光交流目的も含む大規模集客施設が立地する場合の配慮事項を以下のとおり示す。

想定されるケース	配慮事項
主な利用客を工業団地（100ha 以上）・周辺集落の居住者とする場合	■　４車線以上の幹線道路沿線または高速道路 IC 周辺であること。 ■　周辺に大規模小売店舗が存在せず、店舗敷地は１箇所、床面積は 1,500 ㎡未満とすること。
主な利用客を工業団地・周辺集落居住者に加えて、同一市町村内及び広域圏とする場合	■　４車線以上の幹線道路沿線または高速道路 IC 周辺であること。 ■　立地適正化計画と整合を図るほか、既存の大規模小売店舗と競合しないこと。
主な利用客を県外を含む広域圏（観光・交流）とする場合	■　４車線以上の幹線道路沿線または高速道路 IC 周辺であること。 ■　主な利用客が県外を含む広域圏からの集客を想定しており、観光・交流の向上に大きく寄与すること。 ■　立地適正化計画と整合を図るほか、既存の大規模小売店舗と競合しないこと。

なお、当該大規模集客施設の立地を契機として周辺部における住宅のバラ建ちや小規模な商業系開発の増大が懸念されることから、周辺の市街化が拡大しないよう周辺部の土地利用規制を行うこととし、例えば、居住調整地域や特定用途制限地域等の指定を行う。

○　既存の住宅地などで高齢者が増え、身近な場所に日用品が買える商業施設が無いと生活が困難になるような地域においては、周辺への影響に配慮しつつ、地区計画等を活用して店舗等の立地を検討する。

(1-3)業務地について

①　業務地は公共交通の利便性が高く業務機能が既に集積している拠点への配置を促進

○　公共交通の利便性が高く、既に業務機能が集積している中枢拠点、都市拠点及び地域拠点については、更なる誘導と集積により拠点性を強化する。

(1-4)産業地について

①　工業地は交通利便性の高い産業拠点等に戦略的に配置

○　工業地は、産業の高度化や生産活動の効率化などにより高い競争力を維持できるように、将来の生産規模・業種も考慮して配置し、交通利便性が高く、良好な操業環境が形成できる高速道路インターチェンジ、国道等の幹線道路の結節点周辺の産業拠点に配置する。

○　地域未来投資促進法に基づく群馬県基本計画のもと、ものづくり産業の推進を図るとともに、温泉をはじめとする観光資源の活用に関わる産業、６次産業化やブランド化等に関わる農林水産業など、多様な分野における地域経済牽引事業の推進を図る。

なお、配置にあたっては、周辺住宅等に及ぼす環境影響に十分配慮し、緑地空間等オープンスペースを確保するとともに、農業振興地域整備計画との調整により、周辺地域や農林漁業との健全な調和を図る。

② 流通業務地は広域的･根幹的交通結節点への配置を促進

○ 新たな企業誘致や更なる産業振興を支援するため、製造業の立地競争力を支える物流拠点の形成に向けた土地利用や、首都直下地震時にバックアップ機能を果たす物流拠点を整備する。

○ 流通業務地は、広域的な物資の流動の円滑化、効率化や物流ニーズに対応するため、流通と工業の一体的な立地誘導を図るため、流通業務施設の集積度等を勘案して、高速道路インターチェンジ、国道等の幹線道路の結節点周辺の産業拠点や複合拠点に配置する。
なお、配置にあたっては、工業地同様、周辺地域への環境影響に十分配慮するとともに、農業振興地域整備計画との調整により、周辺地域や農林漁業との健全な調和を図る。

(1-5)まちのまとまりの形成に向けて立地適正化計画を活用

○ 既存のまちのまとまりへの居住を誘導するため、立地適正化計画の制度を積極的に活用する。

A.居住誘導区域の設定にあたっては、持続可能な都市経営の観点から既存インフラの有効活用を図るため、鉄道駅及び小学校の徒歩圏などを中心として、下水道などの居住の基盤となるインフラが整備されている範囲に絞り込むこととする。
B.都市機能誘導区域は、公共交通の利便性が高い拠点等を中心に、既存の都市機能増進施設の集積状況等を勘案して設定する。
C.居住誘導区域としない区域において、災害のリスクが高い地域または過度にインフラの整備や維持に費用がかかるなど住宅地開発を抑制することがとくに必要な場合には、居住調整地域の指定を積極的に検討する。

(2)非線引き都市計画区域用途地域の土地利用の方針

① 非線引き都市計画区域におけるまちのまとまりづくりに関する方針

○ 用途地域の指定がある範囲の中でも、道路・下水道などの基盤が整った、学校や鉄道駅などの徒歩圏を原則として、立地適正化計画により居住誘導区域及び都市機能誘導区域を指定し、住宅あるいは都市機能増進施設の立地の誘導を図る。

② 市街地の土地利用の方針

a. <u>土地の高度利用に関する方針</u>

○ 都市拠点においては、担うべき役割に応じた都市機能の集積や更新、また、コンパクトな市街地の形成を図るために、土地の高度利用に努め、活力と魅力ある市街地の形成を図る。

○ 都市拠点や地域拠点においては、周辺環境との調和や美しい都市景観の形成に配慮しつつ、低未利用地等の有効活用を図りながら、まちなか居住を促進する。

b. <u>用途転換、用途純化又は用途の複合化に関する方針</u>

○ 以下のような地域は土地利用を市町村都市計画マスタープランも踏まえて、地区計画等を併用した用途地域の変更により見直すことを検討する。

・拠点において多様な都市機能の集積を促進し、土地利用の複合化を図るために、必要に応じて用途転換を検討する場合
・市街地整備や都市施設整備の進行、地区の特性や現況土地利用の動向により、将来の土地利用を変更することが、地域の発展や既存の都市施設を活かすうえでも有効と判断できる場合

・生活利便性を高める地区にあって、コンパクトな市街地の形成及び適正な土地利用を念頭に、その地区の特性や周辺地域との機能分担の中で、必要に応じ、用途の純化や用途の複合化を検討する場合

c. **居住環境の改善又は維持に関する方針**

○ 良好な居住環境の形成に向け、都市景観の保全・創造、歴史・文化資産の保全・活用を検討する。

○ 基盤整備が遅れている地区や住宅等が密集している地区においては、土地の交換や空き家を効果的に活用しながら道路や公園等の基盤整備を促進し、居住環境の改善に努める。

○ 既に都市基盤整備がなされ、良好な住環境を形成している地区にあっては、これを維持するとともに、更なる良好な環境の形成や地球環境への貢献のために、身近な緑（生垣やオープンガーデンなど）の創出に努める。

○ 既存集落においては、コミュニティの形成や持続を考慮し、安全で安心して住み続けたくなるような良好な居住環境の維持を図る。

d. **都市内の緑地又は都市の風致の維持に関する方針**

○ 市街地内に残る平地林、河畔林、社寺林、保存樹、水辺、古墳などの史跡等の緑は、都市に潤いを与える身近で貴重な自然環境であり、都市の風致を維持するうえでも貴重な緑地であることから、今後とも継続して保全に努める。

(3)非線引き都市計画区域白地地域の土地利用の方針

① 白地地域でのまちのまとまりづくりに関する方針

○ 用途地域外でまちのまとまりを形成すべき地域では、道路などの基盤が整ったところを中心に地区計画を定め、良好な生活環境の整備等を推進する。また、当該地区計画の区域の周辺に居住調整地域や特定用途制限地域を指定した上で、居住誘導区域を指定することも考えられる。

② まちのまとまり外での市街化の抑制に関する方針

a. **まちのまとまり外**

○ 用途地域及びまちのまとまり以外の地域については、居住環境の保全を図る。そのため、地域のまちづくり方針に応じて特定用途制限地域を指定し、例えば身近な商業施設や小規模工場等以外の施設の立地を制限する。

○ さらに、まちのまとまり外において住宅立地が顕著である等、市街地の拡散傾向がある地域においては、地域における土地利用変化の状況に応じ、以下のような措置によって新たな住宅地の形成の抑制を図る。

・居住調整地域の指定
・共同住宅等の立地を制限する特定用途制限地域の指定

b. 幹線道路の沿道等

○ 幹線道路の沿道や高速道路インターチェンジの周辺において、土地利用が促進されることが予測される区域については、側道の設置などの道路構造の工夫も含めた土地利用の規制・誘導を適切に行い、無秩序な市街化の進行防止と幹線道路の速達性の確保を図るものとする。

○ 特に、自動車の出入りが多い大規模小売店舗等は、速達性が確保出来ないことや既存の商業への影響が生じることから、制限すべき特定の建築物等を定める特定用途制限地域制度などを活用し、一定規模以上の施設立地を制限する。

○ ただし、大規模既存集落などの一定の居住のまとまり付近で、地域のまちづくりと一体的に進める計画である場所や公共交通を整備する予定である場所については、周辺住環境の保全を図る用途地域や地区計画を適切に設定するとともに、必要に応じて側道を介して幹線道路へ出入りするなどの道路構造の工夫を行うことで、大規模小売店舗等の立地を許容するものとする。
また、工場や物流施設の立地に適している場所については、事前に住宅や商業施設のバラ建ちを抑制し、確実に用地を確保するために工業専用地域と地区計画を設定し、計画的な基盤整備を図るために土地区画整理事業などの市街地開発事業の都市計画決定を行う。

③ 優良な農地との健全な調和に関する方針

○ 10ha 以上の集団的農用地及び土地改良事業等を施行済または施行中の区域等については、優良な農業生産地帯として積極的に保全するものとする。

○ 既存の集落においては、周辺の田園環境との調和に配慮しながら地区計画等を活用し、必要な基盤整備を行い、地域コミュニティの維持を図る。

④ 災害防止の観点から必要な市街化の抑制に関する方針

○ 土砂災害特別警戒区域については、砂防堰堤や急傾斜地対策などを進めるとともに、原則、居室を有する建築物を制限する。

○ 地形や地質等の地理的条件や過去の災害履歴を踏まえ、溢水（いっすい）、湛水（たんすい）等の災害の危険が高い地区については、市街化を抑制する。

⑤ 自然環境形成の観点から必要な保全に関する方針

○ 森林や丘陵地などの緑地については、保水や地球温暖化の抑制といった生活環境保全機能、または自然景観形成・観光資源といった観点からも重要なため、今後とも維持・保全を図る。

3-2. 都市施設の整備に関する主要な都市計画の決定の方針

○ 都市施設の整備に関する主要な都市計画の決定は次のとおりとするが、市町村が作成を進めるぐんま“まちづくり”ビジョンアクションプログラムに新たに位置づけられた事業で、基本方針に合致する事業については、優先的に取り組むものとする。
また、都市ごとの中心的な拠点となる「都市拠点」等の各拠点が担いきれない機能を相互に連携・補完する「連携軸」を広域的観点から推進する。

⑴ 交通施設の都市計画の決定の方針

① 基本方針

a. 交通体系の整備の方針

「自動車以外の移動手段」も選択できる交通体系を確立する

【公共交通】

○ 基本的な考え方

集約型都市構造及び拠点の形成、高齢人口の増大への対応及び環境負荷の軽減に寄与するよう、次のとおり公共交通の構築を進める。

A.公共交通のネットワーク化を進め、既存路線間を繋ぐとともに鉄道、バス路線が運行されていない地域からも鉄道、バス路線までの移動手段を確保するため、県外との広域的な人の流れを支える広域幹線軸と、主要な拠点間を結ぶ拠点間連携軸、拠点間連携軸までのアクセスを確保する３つの階層が継ぎ目なく繋がった公共交通体系を構築する。なお、拠点間連携軸でのアクセスでは、デマンド交通や公共交通空白地有償運送、スクールバス混乗化など多様な手法を用いて地域に適したサービスの提供を目指し、地域に適した手段を検討する。 B.近年技術開発が著しいAI技術や自動運転技術の活用に取り組み、基幹公共交通軸の強化・快適化や地域の暮らしの足の確保を目指す。

○ 公共交通が運行されている地域の整備

・買い物を含めた複数の用事が済ませられる経路設定や運行時刻の検討、通院のような低頻度な需要に見合った交通手段を検討する。
・通勤利用等を促すため、短期的には駅へのアクセス道路や駐車場、駅前広場等を整備し、中長期的には対面乗換など乗換抵抗の改善を図る。
・鉄道やバス待ち環境の改善、優先的な路線を見極めて公共交通の利便性を向上する。
・県民のバス利用や、公共交通の観光利用を促進するため、オープンデータ化などを推進する。
・対象を絞った戦略的モビリティマネジメントにより、公共交通の魅力や必要性を伝えるなど意識啓発を図る。

○ 公共交通が運行されていない地域の整備

・短期的にはＮＰＯ等の自家用有償旅客運送やタクシーの相乗り、スクールバスへの混乗、中長期的には自動運転技術の導入など、新たな移動手段の導入、デマンド交通との結節点に移動販売車などの生活サービスが受けられる場所をつくることで、外出しやすい環境をつくる。

【自動車交通】

○ 幹線道路の整備にあたっては、広域的なネットワーク形成の観点から拠点間の結びつきに配慮する。特に都市機能を分担する拠点間を連結する幹線道路の整備を重点的に進める。

なお、都市計画道路で、長期にわたり未整備の路線については、「都市計画ガイドライン（都市計画道路の見直し編）」に基づき、将来の都市・地域づくりの観点から見直し、必要に応じて計画内容を変更する等、現在の計画を検証し、効率的かつ効果的な整備を推進する。

また、交通インフラ等を長期にわたって安全に使用し続けるため、効率的・効果的な維持管理を図る。

【自転車交通】

○　環境負荷の軽減、交通の円滑化（渋滞対策）、健康増進、観光等の見地から、自転車の円滑な利用環境の確保を進める。このため、自転車利用の多い路線を対象に、自転車関連事故の削減と快適な歩行空間を確保するため、自転車道や自転車専用通行帯等の自転車通行区間の整備を推進するほか、鉄道駅・バス停における駐輪環境の充実を図る。

b.　**整備水準の目標**

各連携軸の形成に寄与する公共交通や道路を中心に、長期的視点に立ち戦略的に整備

○　道路等の交通体系については、長期的視点に立った上で、「県土整備プラン」により整備を図っていくものとする。

○　公共交通体系については、「群馬県交通まちづくり戦略」の３つの基本方針に基づく施策を展開するものとする。

②　主要な施設の配置方針

a.　**道路**

拠点間や地域間の連携を促す道路の整備推進

○　広域根幹軸、地域拠点連携軸に位置づけられた路線の整備を推進し、連携軸の強化を図る。

○　道路整備においては、高齢者が歩きやすいよう、あるいは車いすなどの通行が容易になるよう、歩道の段差解消等のバリアフリー化を図るとともに、沿道の住環境の保全などにも配慮した整備を推進する。

b.　**鉄道・バス**

地域的な暮らしの足を確保するとともに、基幹公共交通軸の強化・快適化を推進

○　自動車から公共交通への転換を誘導するため、鉄道利用者の増加が見込まれる駅について、需要に応じたパークアンドライド、パークアンドバスライド駐車場の整備を進める。

○　市町村や交通事業者と連携し、基幹公共交通軸へのアクセス性を改善するため、アクセス道路や駅前広場、バスターミナルの整備や新駅設置などを推進する。

○　バスの定時性を確保するため、バス車両を優先的に通行させるよう信号制御する公共車両優先システムについて、交通量の状況を踏まえて検討する。

○　高齢者や障害者を含めた全ての人に対して優しい社会を目指し、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（バリアフリー法)」に基づき、駅のバリアフリー化を進める。

○　公共交通沿線において、利用促進に向けてモビリティマネジメントに取り組み、住民の意識啓発を図る。

○　地域の生活スタイルに合わせたコミュニティバス路線網やダイヤの見直しを支援するほか、地域に適した移動手段の確保を支援する。

c. 自転車

安全で快適な通行空間の確保に向け、歩道通行から車道通行への移行や計画的な通行環境整備を推進

○　自転車ネットワーク路線[5]の整備

・道路改良や歩道整備などの事業を実施する区画

歩行者・自転車・自動車の通行位置が完全に分離した自転車道の整備を行う。ただし、地域の状況により、自転車道を整備する道路幅が確保できない場合は、自転車専用通行帯を整備する。

・当面の間、新規事業の予定がない区間

路肩を活用し、自転車専用通行帯（路肩幅１．５ｍ以上)、または矢羽根型路面表示（路肩幅１．５ｍ未満）を整備することで、路肩を含む車道内に自転車が安全に走行できる通行空間を整備する。

○　鉄道駅・バス停における駐輪環境の充実のため、既存駐輪場の設備の充実やバス停におけるサイクル＆ライド駐輪場の設置促進等を推進する。

③ 主要な施設の整備目標

○　本広域都市計画圏では、連携軸の機能を強化するために整備、またはおおむね10年以内に着手を予定する事業は、次のとおりである。

○　道路整備については、広域的物流や交流に寄与する高速道路や国道等の利便性を高める道路、都市内部を通過する広域交通を排除する環状道路やバイパスなどを計画的に整備する。

○　公共交通については、広域を連携する公共交通である鉄道の機能を強化する駅舎・駅前広場などを計画的に整備するとともに、基幹公共交通軸の強化・快適化に資する広域的な幹線バス路線網やダイヤの見直し、交通系ＩＣカードの導入検討及びバスロケーションシステムの導入等の計画的な整備に向け、検討を進める。

図表 75　主要な施設の整備目標【道路】

（※整備段階　A: 現在整備中、B:検討中）

都市計画区域	名　称	整備段階	都市構造(軸)における位置づけ	備考
沼田都市計画区域	県道　富士山横塚線　横塚工区	A	地域拠点連携軸	
	県道　戸鹿野下之町線　戸鹿野橋架替	A	地域拠点連携軸	
みなかみ都市計画区域	一般国道 291 号小川 2 期工区	B	地域拠点連携軸	
	３・４・４　真政悪戸線	B	地域拠点連携軸	町道真政悪戸線
	３・５・５　悪戸矢瀬線	A	地域拠点連携軸	町道悪戸矢瀬線

5　自転車ネットワーク路線とは、自転車通行空間を効果的、効率的に整備することを目的に選定された、面的な自転車ネットワークを構成する路線のこと。

⑵ 下水道の都市計画の決定の方針

① 基本方針

地域の状況に応じた効率的な整備の推進

a. 下水道の整備の方針

◌ 汚水処理については、下水道や農業集落排水等の集合処理、浄化槽による個別処理を地域の人口密度や地形状況に応じて組み合わせながら、「群馬県汚水処理計画」に基づいて効率的な整備を進める。

◌ 雨水排除については、放流先河川の整備と整合を図り、浸水被害の解消に向けて整備を進める。

b. 整備水準の目標

◌ 汚水処理については、すべての人が利用可能となる施設整備を目標とする。

◌ 雨水排水については、浸水被害を解消し都市機能の確保を目標とする。

② 主要な施設の配置の方針

◌ 汚水処理については、下水道や農業集落排水等の集合処理、浄化槽による個別処理を地域の状況に応じた組み合わせで配置する。

◌ 雨水排水については、集中豪雨の際、頻繁に浸水被害が発生する区域を優先に河川整備計画等との整合を図り、雨水幹線を適切に配置する。

⑶ 河川の都市計画の決定の方針

① 基本方針

治水機能の向上と生態系に配慮した河川空間の活用

a. 河川の都市計画の決定方針

◌ 治水機能の向上と生態系に配慮した河川空間の整備の必要性に応じて、河川を都市計画決定する。

◌ 特に、治水機能の向上にあたっては、沿川の人口・資産の状況、現況の流下能力、災害の発生状況・履歴等を考慮する。
なお、近年頻発する大規模水害の発生状況を踏まえ、住民への河川水位等の情報提供や住民への防災意識の向上に向けた取組を併せて推進する。

b. 整備水準の目標

○ 災害の発生状況や既往の事業実施状況、上下流の治水安全度のバランス等を踏まえて河川整備計画に定めた治水安全度水準を目標とする。
なお、河川整備計画は、社会情勢の変化や地域の意向、河川整備の進捗状況等に応じて、適宜その内容について点検し、必要に応じて見直しを行う。

② 主要な施設の配置の方針

◌ 必要な箇所について治水対策を行うとともに、良好な水辺環境づくりを推進する。
なお、整備にあたっては、上下流の流下能力のバランスに配慮しつつ、「まちのまとまり」や拠点の範囲を考慮して整備を進める。

⑷ その他の都市施設の都市計画の決定の方針

広域的な連携による施設整備の推進

① 基本方針

- 機能的な都市活動の確保・向上を図るため、既存施設の維持・更新を行うものとし、新たに必要となる都市施設の整備については、循環型社会への対応を念頭に、長期的展望及び広域的な連携も検討し、整備を進めるものとする。

② 主要な施設の配置の方針

- 住民が日常的に利用するような施設については、可能な限り利用しやすい市街地での整備に努めるものとする。

3-3. 市街地開発事業に関する主要な都市計画の決定の方針

⑴ 主要な市街地開発事業の決定の方針

都市機能の集積やまちなか居住を誘導する基盤整備の推進

- 都市基盤が未整備のため土地の有効利用が図られていない市街地や、木造住宅等が密集し、防災上改善が必要な地区、広域道路網が結節し産業発展の可能性が高い地区等については、まちのまとまりの形成に資するよう配慮し、土地区画整理事業や市街地再開発事業等の導入により、都市基盤整備の改善を図り、都市機能の更新、土地の有効活用を進めることを検討する。
- 土地区画整理事業等を導入する際には、目指す市街地像及び長期的視点による事業成立性を明らかにするとともに、地域住民等の理解と協力を得ながら、事業の実施をめざす。

3-4. 自然的環境の整備又は保全に関する主要な都市計画の決定の方針

(1) 基本方針

- 本広域都市計画圏では、シンボル的な存在である利根川の水辺や谷川岳の緑、また、北部に広がる山々や市街地近郊の里山など、人々の生活に潤いと安らぎを与えるほか、生物の営みを育むなど、多様な機能を有す豊かな緑と水の資源を有している。
- これらの豊かな地域資源や良好な自然環境が残された地域は、永続的に担保されるよう整備、開発及び保全に留意し、総合的な緑地体系の確立を図るとともに、景観形成の向上に資する緑地として位置づけ、保全を図るものとする。
- 身近なコミュニケーションやレクリエーションの場となる街区公園や近隣公園等の整備を図り、多様化するレクリエーション需要に対応するとともに、避難地ともなる地区公園や総合公園、避難路となる緑道等の整備を行い、防災機能の向上を図る。

(2) 主要な緑地の配置の方針

① 環境保全系統

水とみどりの保全と活用

- 地域の緑の核となる公園・緑地の充実を図るとともに、既存公園の維持補修に努める。
- 河川沿いや幹線道路沿いの緑化を進めるとともに、住宅地における花や緑の充実などに努める。
- 良好な緑を持つ山麓、丘陵の保全を図るとともに、特に、貴重な自然環境や都市の風致を維持するうえで重要な自然環境・景観などについては、風致地区や特別緑地保全地区等の制度の活用を検討する。

② レクリエーション系統

公園･緑地等の充実と都市計画公園等の見直し

- ◌ レクリエーションの場として緑地やオープンスペースの整備を進めるとともに、既存の公園の機能更新と適切な維持管理を行い、憩いとやすらぎの場や環境改善の場として充実を図る。
- ◌ 長期にわたり未整備となっている公園・緑地については、関係市町との連携のもと、まちづくりの方針との整合性や必要性などについて検討を行い、適宜見直しを行う。
- ◌ 公園緑地の利用及び存在効果が高まるよう、歴史・文化資源等を含めた緑地相互間を有機的に結ぶネットワークの形成を図ることで、緑豊かな環境が地域住民の身近なものとなるような配置を検討する。

③ 防災系統

公園･緑地の防災機能の強化

- ◌ がけ崩れなどの土砂災害を防止するため、斜面地の緑については原則として保全を図る。
- ◌ 市街地内の防災性の向上を図るため、避難地となる身近な公園や広場の整備を図るとともに、幹線道路の沿道緑化等による延焼遮断帯としての機能強化について検討する。
- ◌ 運動公園等については、災害発生時における広域避難地、災害活動拠点など防災機能を併せ持つ公園として機能強化を図る。

④ 景観構成系統

暮らしにゆとりと豊かさをもたらす、良好なまち並みや景観を形成する。

- ○ 本広域圏の有する個性豊かで美しい景観を活かし、県民の郷土に対する誇りをはぐくむとともに、本広域圏の魅力を広く発信するため、次の基本的な配慮事項をもとに、景観づくりの取り組みを進める。

a. **景観づくりの取り組み**

【景観配慮の方法】

- ○ 良好な景観の保護（守り・育てる）、阻害要因の排除（省き・直す）及び新しい景観の創出（活かし・つくる）という観点から本広域圏を構成している次の要素を念頭に取り組む。

・利根川、片品川等の上流山間部の渓谷景観、河岸段丘等から見下ろされる景観
・のびやかで開放的な山村景観と山並みに抱かれた伝統的な落ち着きある山里景観

【本広域圏の自然特性を活かす】

- ○ 本広域圏の景観特性の常用な要素である「山」と「水」、及び気候風土の特性である「風」と「光（自然光）」を景観形成に積極的に活用する。

【歴史・文化・生活などの地域資源を活かす】

- ○ 歴史的な構造物等との関係を考えるなど、地域の成り立ちや風土などの地域特性を活かした景観をつくる。

【地域に適し、景観面で効果的な緑化を行う】

- ○ 緑化の目的を明確にするとともに、緑の多様な機能・特性を有効に活用し、都市空間に潤いや爽やかさを与え、季節の移り変わりを伝えるとともに、生物多様性の保全や都市の安全性の確保などの役割を担う都市緑化を行う。

b.　地域の特性に応じた屋外広告物の規制誘導

○　観光ルート等における良好な景観形成を図り、観光県ぐんまの魅力を高めるため、主要な観光ルートや高速道路等のインターチェンジ周辺道路の沿線地域等において、地域の特性に応じた屋外広告物の規制誘導を推進する。

c.　ぐんまの風景を魅せるインフラの整備

○　公共空間は景観形成の骨組みとなるものであり、公共事業等の実施においては、景観に配慮した個性豊かで質の高い整備を図る必要がある。

○　公共空間の整備にあたっては、「道路を走りながら、ぐんまの山々や街並みなど周囲の風景」を魅せることや、「人々が歩きたくなる道路」や「触れたくなる河川空間」をつくることで、地域の魅力を高め、「もっと住みたくなる・もっと訪れたくなる・もっと自慢したくなる」県土をつくる。

○　このため、歴史的価値の高い地域や中心市街地・駅前広場など地域にとってシンボルとなる場所をはじめ、周辺の風景やまち並みに調和した質の高い公共空間を次のように配慮して創出する。

A.道路（市街地、歴史的・文化的な地域）
・にぎわいの創出が必要な市街地では、来訪者が楽しめるよう「舗装」「照明」「ベンチ等」により「おもてなし」を表現し、歩きたくなる道路を創る。
B.道路（郊外部）
・電柱を立てない、電線を横断させない、植樹をしない、屋外広告物を規制するなどにより、車を運転または同乗していて、風景が見えにくくなるものを取り除き、道路から周囲の風景（きれいな山並み、田園風景、市街地）を見せる。
C.道路（山間部）
・電柱を立てない、電線を横断させない、植樹をしない、屋外広告物を規制するなどにより、車を運転または同乗していて、風景が見えにくくなるものを取り除き、道路から周囲の風景（山々、市街地等）を見せる。
D.橋梁
・多様な視点（橋から見る視点、橋を見る人からの視点など）から検討し、運転して渡りたくなる、歩きたくなる橋梁をつくることで、橋梁から周囲の風景（山並み、河川、湖等）を見せる。また、橋梁自体を眺められる対象として見せる。
E.河川
・多自然川づくりを進めるとともに、河川に架かる橋や管理用通路などの視点場から見られることを意識し、川に降りたくなる、触れたくなる河川空間を創る。
F.砂防施設
・砂防施設の整備にあたっては、施設が目立たないよう周辺の環境と調和させる。
G.公共サイン
・情報の表示方法、色彩、形状、素材等に統一性を持たせてサイン群としてわかりやすく表現するなど、周辺景観になじませることを整備にあたっての原則とする。

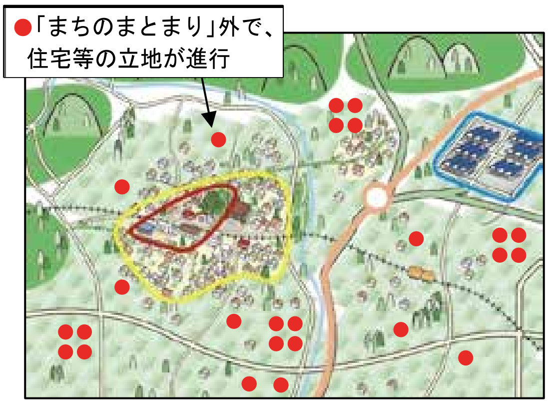
(3)　主要な緑地の確保目標

◌　計画した主要な公園・緑地については整備済であるが、今後、他の計画との整合を図りながら、新たな公園等の公共空地の整備について検討を進める。

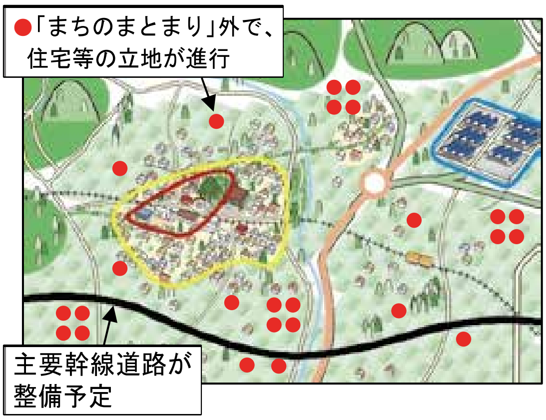
第２編　都市計画区域毎の方針

4. 都市計画区域ごとの方針（非線引き都市計画区域）

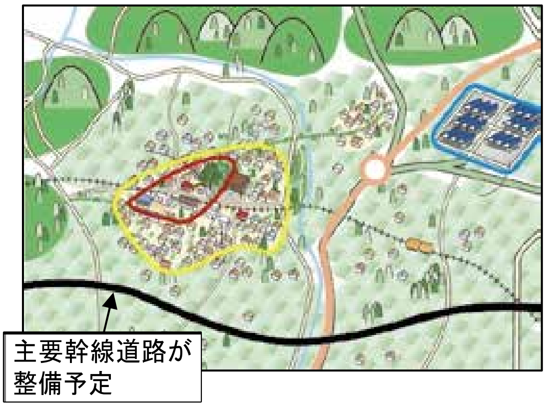
4-1. 非線引き都市計画区域における土地利用規制・誘導方策の基本パターン

<table>
<tr><th>都市の状況
（現状の土地利用の動向、将来の道路整備の予定）</th><th>懸念される問題と対応の方向性</th></tr>
<tr><td>○「まちのまとまり」ではない区域で都市的土地利用の形成が進んでいる。（市街地が拡散傾向にある。）

</td><td>＜このまま放置した場合に生じる好ましくない状況＞
■「まちのまとまり」外
・戸建住宅・共同住宅が散発的に立地し、スプロール的な市街地が形成。道路等のインフラの整備・管理が必要となり、行政コストが増大。
・営農環境の悪化。用途混在により、生活環境も不良。
■「まちのまとまり」内
・（建て替え困難を一因に）空き地・空き家が増加。人口・世帯数が減少する場合にはより顕著。
・用途が混在することによる居住環境の悪化。

⇒「まちのまとまり」が維持・形成されない。

＜対応の方向性＞
■「まちのまとまり」外
1)「まちのまとまり」外での土地利用規制の導入
1)’「まちのまとまり」外の土地利用規制（住宅以外）
2)住宅は居住のまとまり内又は周辺への立地を誘導。
3)商業施設は居住のまとまり内又は周辺への立地を誘導。
■「まちのまとまり」内
4)接道条件、街区・敷地形状を改善し、良好な住宅地としての基盤を整備。
5)望ましくない用途の混在を防止し、居住環境を保全。</td></tr>
<tr><td>○「まちのまとまり」ではない区域で都市的土地利用の形成が進んでいる。（市街地が拡散傾向にある。）
○主要な幹線道路又は高速道路 IC の整備が予定され、沿道又は周辺での土地利用促進が見込まれる。

</td><td rowspan="2">＜このまま放置した場合に生じる好ましくない状況＞
■「まちのまとまり」内
・上記と同じ
■幹線道路の沿道等
・沿道に大型を含む商業施設等（床面積 1 万㎡超の大規模集客施設を除く）の立地が進行し、バイパスの役割である速達性が阻害される。
・ミニ開発を含む住宅地の開発が誘発され、住宅と商業が混在。住宅地としても商業地としても好ましくない環境が形成。
・工業団地等の政策的に必要な土地を確保しようとする場合に、まとまった土地がなくなる。

⇒「まちのまとまり」の維持・形成に支障が生じる。

＜対応の方向性＞
■「まちのまとまり」内
・上記と同じ
■幹線道路の沿道等
6)居住のまとまり付近等以外での商業施設の立地を制限。かつ、幹線道路に側道を整備することでアクセスのコントロールを検討。
7)工業団地の整備等、政策的に確保が必要な土地は事前に確保。</td></tr>
<tr><td>○主要な幹線道路又は高速道路 IC の整備が予定され、沿道又は周辺での土地利用促進が見込まれる。

</td></tr>
</table>

「まちのまとまり」外での土地利用規制手法	対応方策

区域区分の導入（新規線引き）

区域区分の代替案

市街地拡散傾向：大

市街化区域と市街化調整区域の区分

居住調整地域の指定

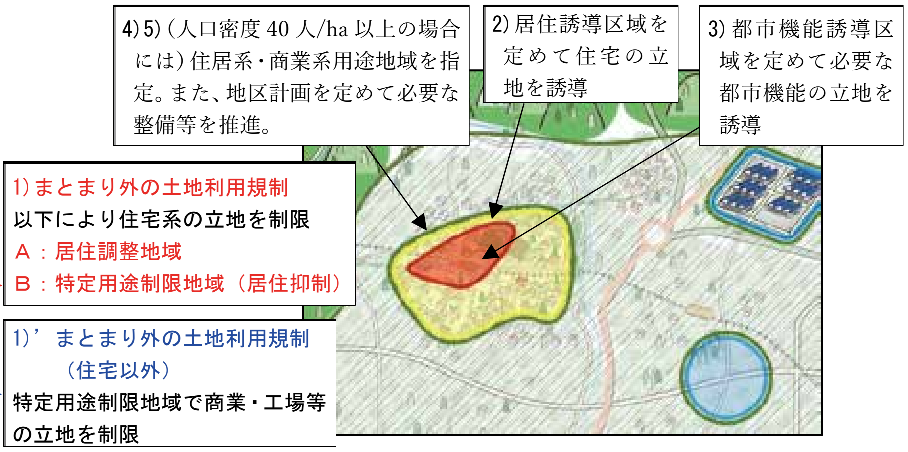
特定用途制限地域（共同住宅・寄宿舎等を制限）の指定

特定用途制限地域（商業・工場等の制限）の指定

立地適正化計画による届出制度

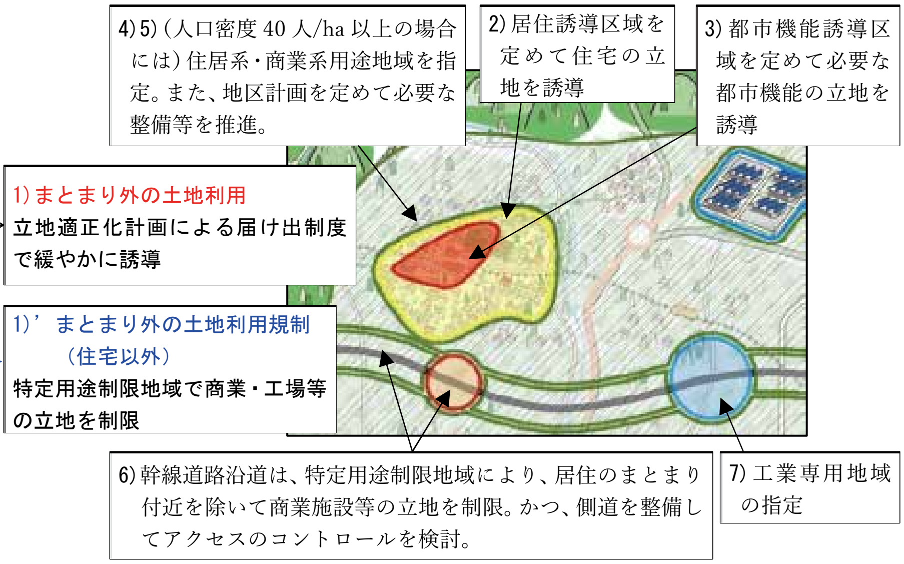
市街地拡散傾向：小

パターン１「全面」



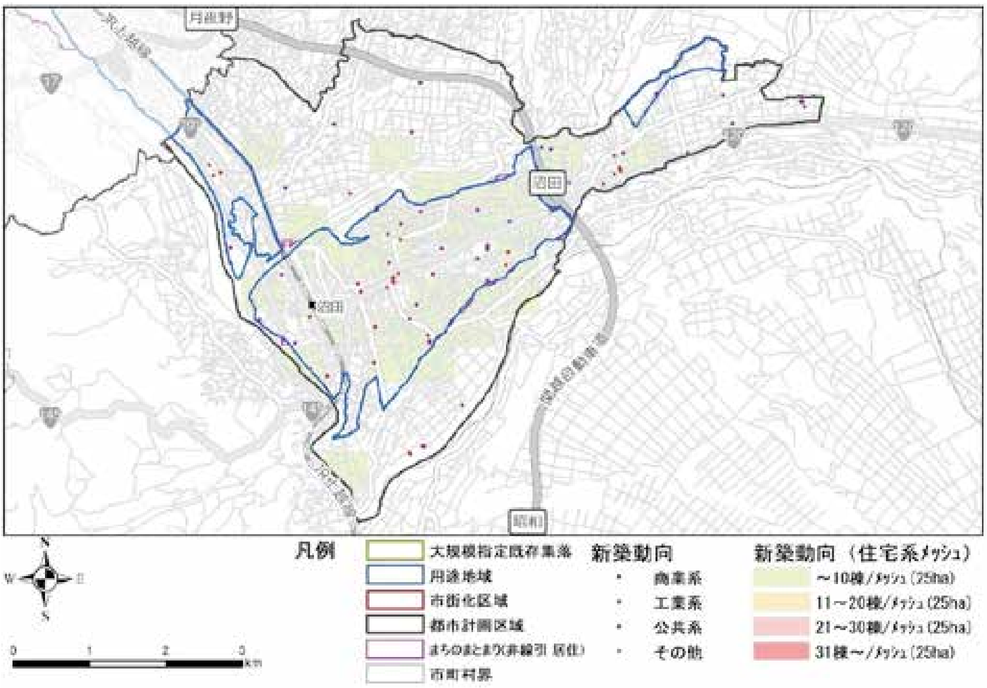
パターン２「複合」

パターン３「沿道」

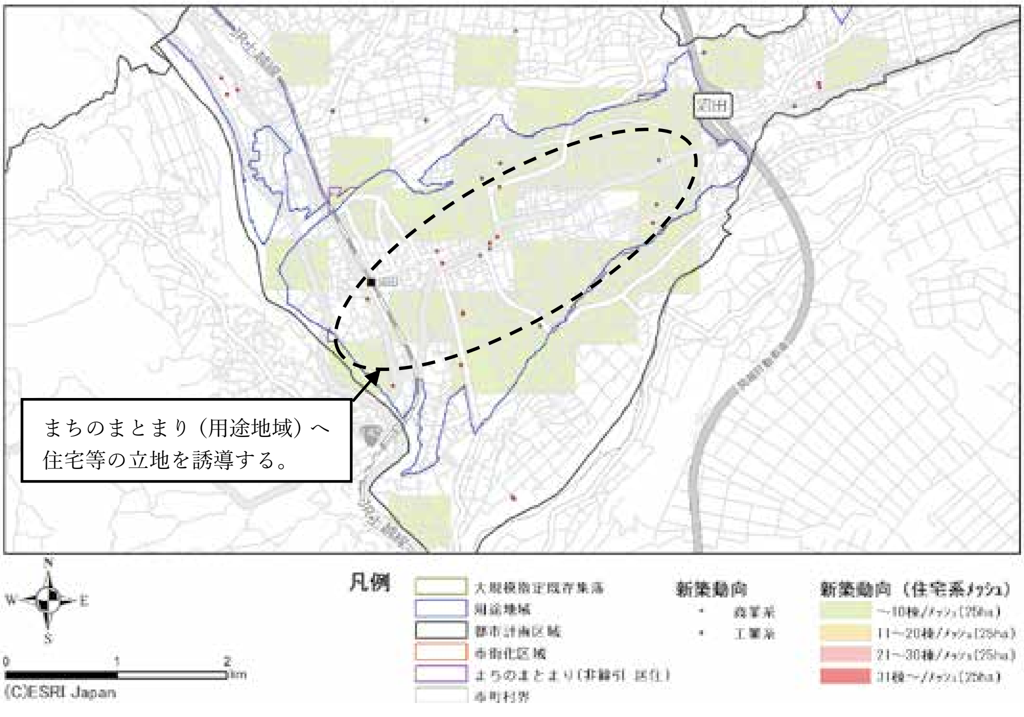


4-2. 沼田都市計画区域

<table>
<tr><td>区域の範囲</td><td>沼田市の一部</td><td rowspan="2">【位置図】

</td></tr>
<tr><td>区域の特性・
人口動向等</td><td>○利根沼田広域都市計画圏の南に位置し、赤城・子持・三峰などの山々に囲まれ、区域内を流れる片品川などでは独特な地形の河岸段丘が形成されている。
○古くから城下町として栄え、鉄道開業以降は商業都市・産業都市として栄え、近年はJR上越線、関越自動車道、一般国道17号などで形成される交通の要衝として発展している。
○人口は昭和55年以降減少傾向で推移しており、用途地域の内外において、平成17年から平成27年にかけて人口減少が進んでいる。</td></tr>
<tr><td>現状の
主な問題点</td><td colspan="2">○建築物の新築のうち、用途地域内で64.7%となっており、用途地域内で多く行われているが、その他の区域で35.3%の新築も進んでいる。
【新築動向（平成23~27年の新築件数)】
<table>
<tr><td></td><td></td><td>用途地域</td><td>用途地域外
のまとまり</td><td>その他</td></tr>
<tr><td rowspan="2">新築</td><td>件数</td><td>77</td><td>0</td><td>42</td></tr>
<tr><td>割合</td><td>64.7%</td><td>0.0%</td><td>35.3%</td></tr>
</table>


まちのまとまりは、「土地利用ガイドライン」【非線引き都市計画区域編】を基に参考として例示したものです。
※上記動向は平成23~27年を使用。
（資料：平成27年都市計画基礎調査）</td></tr>
<tr><td>区域の
主要課題</td><td colspan="2">○用途地域外において、住宅の新築が進んでいる。一方で、まちのまとまり（用途地域）を中心に公共公益施設をはじめ多様な都市機能の集積がみられることから、既存ストックを活かしながら、都市施設の再編や新たな都市機能の集積を促進するとともに、まちなか居住を促進することにより定住人口を確保し、広域都市計画圏の拠点としての機能を維持していくことが必要である。</td></tr>
</table>

<table>
<tr><td>区域区分に関する方針</td><td>◇区域区分の有無：区域区分を定めない
・現状の土地利用の動向から市街地の拡散傾向がみられるが、人口は減少傾向にあり、今後も減少していくことが予測されている。
・このようなことから、市街地拡大の可能性は低い。
・都市機能等の集積を誘導するとともに、宅地の拡散を抑制し、まとまりのある市街地を形成するために、用途地域の指定のほか、地区計画の活用などにより、計画的な土地利用を図る。</td></tr>
<tr><td>まちのまとまりの形成に向けた対応方針</td><td>◯まちのまとまり
・まちのまとまりを形成すべき地域で、人口密度等の一定の要件を満たす区域、あるいは現況の土地利用状況等から必要な区域については、用途地域を指定し、良好な市街地の形成を図る。
・まちのまとまりを形成すべき地域で、用途地域外の区域については、必要な範囲について地区計画を定め、良好な生活環境の整備等を推進する。
・用途地域の指定がある範囲の中でも、道路・下水道などの基盤が整った、学校や鉄道駅などの徒歩圏を、立地適正化計画による居住誘導区域及び都市機能誘導区域に設定し、住宅あるいは都市機能増進施設の立地の誘導を図る。なお、用途地域外で地区計画を定めた範囲の中でも、道路・下水道などの基盤が整った範囲も居住誘導区域とすることを検討する。
◯まちのまとまり外
・用途地域及びまちのまとまり以外の地域については、特定用途制限地域等を指定し、身近な商業施設や小規模工場等以外の施設立地を制限することを検討する。
・また、まちのまとまり外での住宅の立地を抑制するため、居住調整地域の指定を検討する。
◯幹線道路の沿道等
・幹線道路の沿道において土地利用が促進されることが予測される区域については、特定用途制限地域を指定し、無秩序な市街化の進行を抑制する。居住のまとまり付近でまちづくり上の位置づけがある地域については、日常生活に必要な商業施設等の立地を許容する特定用途制限地域を指定することを検討する。


まちのまとまりは、「土地利用ガイドライン」【非線引き都市計画区域編】を基に参考として例示したものです。
※上記動向は平成 23～27 年を使用。
（資料：平成 27 年都市計画基礎調査）</td></tr>
</table>

4-3. みなかみ都市計画区域

区域の範囲	みなかみ町の一部
区域の特性・人口動向等	○利根沼田広域都市計画圏の北に位置し、谷川岳に代表される山々に囲まれ、上信越高原国立公園など豊かな自然環境を有し、区域の中央を利根川が南北に流れ、沿岸部に市街地が形成されている。 ○矢瀬遺跡など東国文化を代表する遺跡のほか、豊かな自然環境と豊富な温泉資源に恵まれ、文人墨客をはじめ多くの観光客が訪れている。 ○人口は昭和 55 年以降減少傾向で推移しており、用途地域の内外において、平成 17 年から平成 27 年にかけて人口減少が進んでいる。

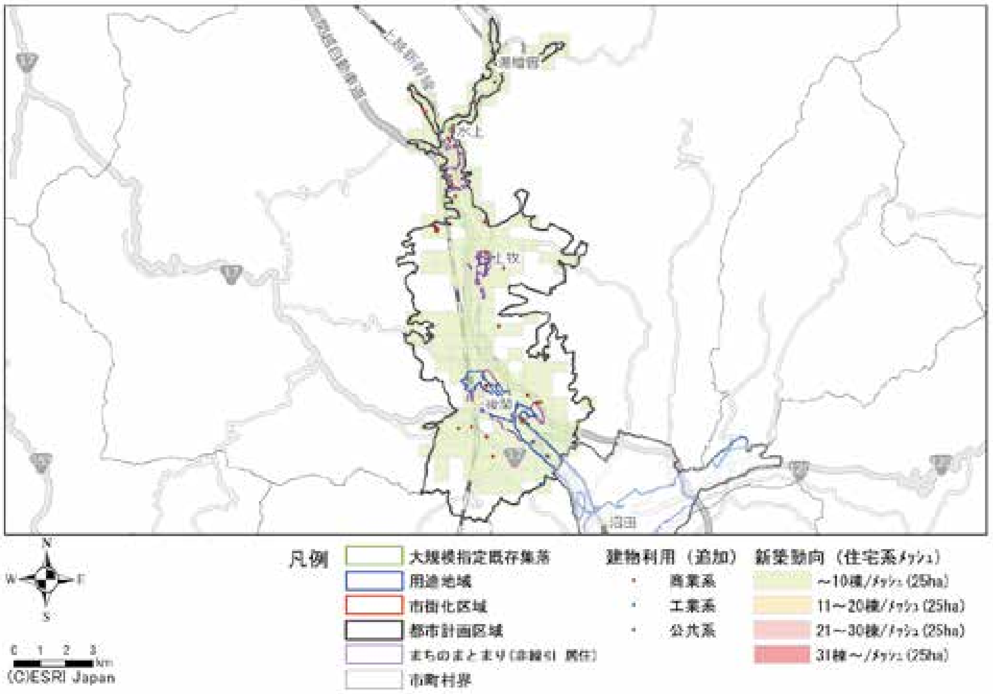
【位置図】

現状の主な問題点

○建築物の新築は、用途地域内で 26.6%となっており、用途地域外のまちのまとまり及びその他の区域で 73.4%を占め、用途地域外への新築が顕著となっている。

【新築動向（平成 23~27 年の新築件数)】

		用途地域	用途地域外のまちのまとまり	その他
新築	件数	77	19	194
	割合	26.6%	6.6%	66.8%



まちのまとまりは、「土地利用ガイドライン」【非線引き都市計画区域編】を基に参考として例示したものです。

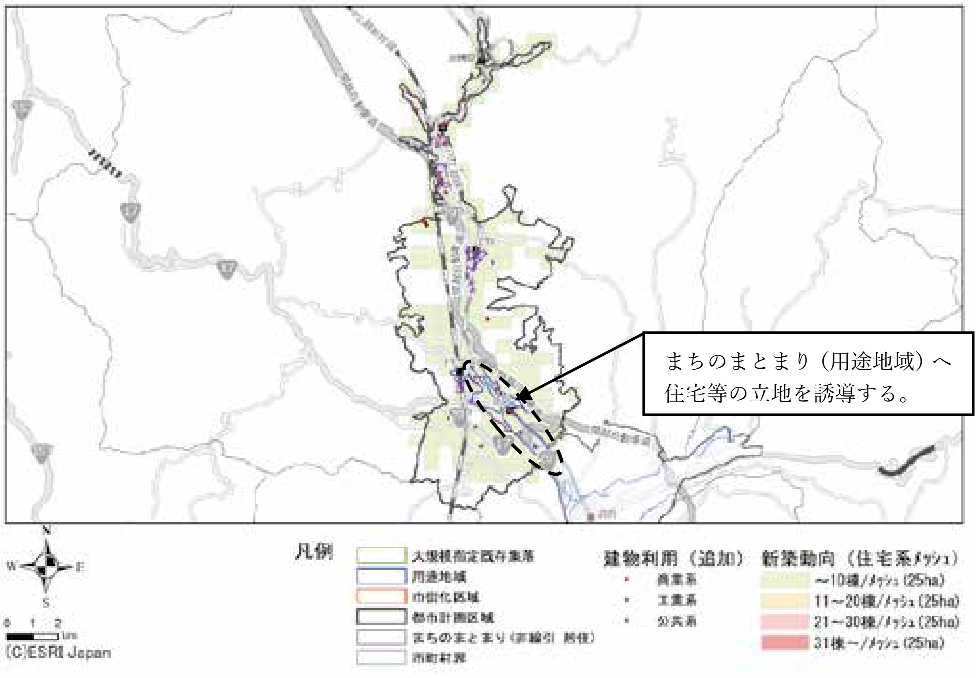
※上記動向は平成 23~27 年を使用。

（資料：平成 27 年都市計画基礎調査）

区域の主要課題

○人口は減少傾向にあるが、用途地域外での市街地の拡散の抑制のための対策とまちのまとまりの形成・維持に向けた対策が必要である。

○人口減少の中で現在の市街地のまとまりを維持していくとともに、高速道路インターチェンジへのアクセスに優れていることによる企業立地や、幹線沿道の商業系施設立地やミニ開発の発生などによる土地利用の混在に対して、適切な土地利用誘導を図ることが必要である。

区域区分に関する方針	◇区域区分の有無：区域区分を定めない ・現状の土地利用の動向から市街地の拡散傾向がみられるが、人口は減少傾向にあり、今後も減少していくことが予測されている。 ・このようなことから、市街地拡大の可能性は低い。 ・都市機能等の集積を誘導するとともに、宅地の拡散を抑制し、まとまりのある市街地を形成するために、用途地域の指定のほか、地区計画の活用などにより、計画的な土地利用を図る。
まちのまとまりの形成に向けた対応方針	○まちのまとまり ・まちのまとまりを形成すべき地域で人口密度等の一定の要件を満たす区域、あるいは現況の土地利用状況等から必要な区域については、用途地域を指定し、良好な市街地の形成を図る。 ・まちのまとまりを形成すべき地域で、用途地域外の区域については、必要な範囲について地区計画を定め、良好な生活環境の整備等を推進する。 ・用途地域指定がある範囲の中でも、道路・下水道などの基盤が整った、学校や鉄道駅などの徒歩圏を、立地適正化計画による居住誘導区域及び都市機能誘導区域に設定し、住宅あるいは都市機能増進施設の立地の誘導を図る。なお、用途地域外で地区計画を定めた範囲の中でも、道路・下水道などの基盤が整った範囲も居住誘導区域とすることを検討する。 ○まちのまとまり外 ・用途地域及びまちのまとまり以外の地域については、特定用途制限地域を指定し、身近な商業施設や小規模工場等以外の施設立地を制限することを検討する。 ・また、まちのまとまり外での住宅の立地を抑制するため、居住調整地域の指定を検討する。 ○幹線道路の沿道等 ・幹線道路の沿道において土地利用が促進されることが予測される区域については、特定用途制限地域を指定し、無秩序な市街化の進行を抑制する。居住のまとまり付近でまちづくり上の位置づけがある地域については、日常生活に必要な商業施設等の立地を許容する特定用途制限地域を指定することを検討する。  まちのまとまりは、「土地利用ガイドライン」【非線引き都市計画区域編】を基に参考として例示したものです。 ※上記動向は平成 23～27 年を使用。 （資料：平成 27 年都市計画基礎調査）