

第 2 次 善通寺市都市計画マスタープラン

ひとと歴史が「まち」を彩る ～都市をつなぐ悠久のまち 善通寺～



目次

1 策定にあたって	1
2 基本方針・将来都市構造	3
3 部門別の課題・方針	5
4 地域別構想	11

1. 策定にあたって

今回の改正に向けた流れ

本市では、平成 12 年の都市計画法の改定を受け、平成 15 年 3 月に初めて都市計画マスタープランを策定しました。その後、概ね 10 年が経過した平成 26 年 5 月には、策定当初から上位計画や関連計画が見直されたことや、「瀬戸内中讃定住自立圏ビジョン」などの新たな施策体系も構築されたことなどから、中間見直しとして改定を行いました。

また令和 2 年 3 月には、都市再生特別措置法に基づき、本市が目指す適正な土地利用コントロールの方向性を示した「立地適正化計画」を策定しました。令和 2 年度は、当初策定した都市計画マスタープランの目標年次であり、かつ本市の最上位計画である「第 5 次総合計画」の見直しも行われたほか、香川県の都市計画の方針を示す「中讃広域都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（区域マスタープラン）」の見直しも行われました。

これらのことを踏まえた上で、今後 20 年間ににおける人口減少や少子高齢化などの社会経済情勢にも対応可能な「第 2 次善通寺市都市計画マスタープラン」を策定することとしました。

役割（まちづくりの指針）

都市計画マスタープランは、長期的視点に立ったまちの将来像を明らかにし、都市施設、緑地などの整備・開発・及び保全など必要な事項についての基本方針を示すものです。また、市民に理解しやすい形でまちづくりの方向性を共有し、多様な主体の参画を促進するなど、官民共創によるまちづくり活動の実践に向けた指針の役割も担います。

◇実現すべき具体的な都市の将来像を明らかにする

- ・これからの本市のまちづくりについて、目指すべき将来像やまちづくりの方針、地域のまちづくりの進め方などを、市民に分かりやすい表現で明らかにします。

◇具体的な都市計画の決定・変更の指針となる

- ・土地利用規制や道路・公園計画などの具体的な都市計画を決定・変更する際の指針となります。

◇個別の都市計画・まちづくりの相互調整を図る

- ・土地利用・都市施設等の都市計画分野のほか、自然環境の保全や景観の形成、防災等の個別のまちづくり分野について相互に調整を図り、一体的なまちづくりを推進します。

◇まちづくりに対する理解を深め、合意形成や参画を図る

- ・まちづくりの考え方を市民・団体・事業者・行政が共有することにより、まちづくりに対する理解を深め、事業や施策への合意形成や参画を容易にします。

快適性・利便性の高いコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくり

- 人口減少・少子高齢化の進行は、経済活動の縮小、地域コミュニティの停滞など、地域社会の全般に渡って多大な影響を及ぼしつつあります。また、市中心部の商店街等において空き店舗が目立つようになっているほか、各地域では空き家・空き地の問題が深刻になっています。
- 地域単位等で都市機能や居住を集約し、それらを公共交通で結ぶことで、人口減少下においても自家用車なしで快適・便利に暮らすことができるコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりが求められるようになっています。

地方が輝く地方創生、世界と協働するSDGsのまちづくり

- 平成 26 年にまち・ひと・しごと創生法が制定され、働く環境や子育て環境を整え、住み続けたいくなるようなまちづくりが求められています。一方で世界の動向では、平成 27 年の国連サミットで、SDGs（持続可能な開発目標）が世界共通の目標として掲げられることとなりました。
- まちづくりにおいても、こうした地方の活性化、世界と足並みを揃えた持続可能な開発の大きな 2 つの目標に向かって、取組みを進めていくことが重要となっています。

多発する災害に対応した安全安心のまちづくり

- 平成 23 年 3 月発生の東日本大震災や平成 28 年 4 月発生の熊本地震等の地震、また平成 30 年 7 月豪雨（西日本豪雨）や令和 2 年 7 月豪雨（熊本豪雨）等の集中豪雨等、災害が頻発するようになっています。本市でも、西日本豪雨で土砂災害等の被害が発生しました。
- 平成 25 年の国土強靱化法の制定等を背景に、事前の復旧・復興を計画するための土地利用のあり方、より安全な地域への居住地の移転等、まちづくりにおける防災の主流化が検討されています。

地域の人材・資源を活用したまちづくり

- 近年では、まちづくりを行政だけが担うのではなく、都市再生推進法人や NPO 等の地域住民と連携した団体によって、地域ならではのまちづくりを実践しようという機運が全国的に高まっています。一方、本市には、大学や自衛隊等を始めとした多様な人材、総本山善通寺を始めとした寺社仏閣など多くの地域資源があります。
- これらの地域の人・資源が繋がり、住む方にとっても訪れる方にとっても魅力的なまちとしていくことが求められています。

新型コロナがもたらす「ニュー・ノーマル」に対応したまちづくり

- 新型コロナウイルス（COVID-19）は、令和 2 年以降、パンデミック（世界的大流行）を引き起こしています。人と人の接触を極力避けるソーシャルディスタンス（社会的距離・人的接触距離）の確保が、地域社会を大きく変えることとなっています。
- 本市のような地方都市は、新しい社会変革に対応したまちづくりを率先して進めることで、大都市に流出していた人口や産業を取り戻すことができるのではと考えられます。

2. 基本方針・将来都市構造

目指すべき都市の姿

本計画を基に今後の都市を形成していくにおいて、目指すべき都市の姿を以下に定めます。

目指すべき都市の姿においては、行政だけでなく、地域の方と一体となって都市づくりを進めるための「ひと」、総本山善通寺のほか、旧陸軍の設置や金刀比羅宮の参拝客の往来等の「歴史」、また五岳山や大麻山、金倉川や豊かな湧水といった地域資源がまちを活かす「彩り」、多発する大規模災害による被害、空き家・空き地等の発生による治安悪化等を改善し、今後も本市を将来に渡って維持するための「都市・悠久」といったキーワードを盛り込んでいます。

また、目指すべき都市の姿を具体化するために、それぞれのキーワードに対する方向性を定めます。

目指すべき都市の姿

ひとと歴史が「まち」を彩る
～都市をつなぐ悠久のまち 善通寺～



【ひと】地域のにぎわい・活力

○これまでの都市計画マスタープランでは、自治会単位を基調として、8つの地域に区分されていました。一方で、財政状況の悪化、人口減少によるコミュニティの衰退等が、深刻になっています。

⇒立地適正化計画で定める4つのエリアを基に、官民一体で地域特性を考慮したまちづくりを進めるものとします。

【歴史・彩り】地域の資源・環境

○本市は、慢性的な水不足に悩まされている香川県において、豊かな水資源を有する特異な都市です。また、古墳などの歴史資源も多く、それらを活用した公園・オープンスペースなど、多様な交流の場を有しています。

⇒自然・歴史・文化資源等を積極的に活用し、オープンスペースの創出、自然景観の保全等に取り組みます。

【都市・悠久】地域の暮らし・安全安心

○コンパクト・プラス・ネットワークに向けた都市の集約化、また度重なる災害への対応として、各地域の連携や自治体を越えた広域連携、誰もが安全安心に暮らすことができる公共交通サービスの充実が、特に重要となっています。

⇒4つのエリアそれぞれに交通拠点（結節点）を設けた上で、それらを結び連系軸を充実します。

将来都市構造

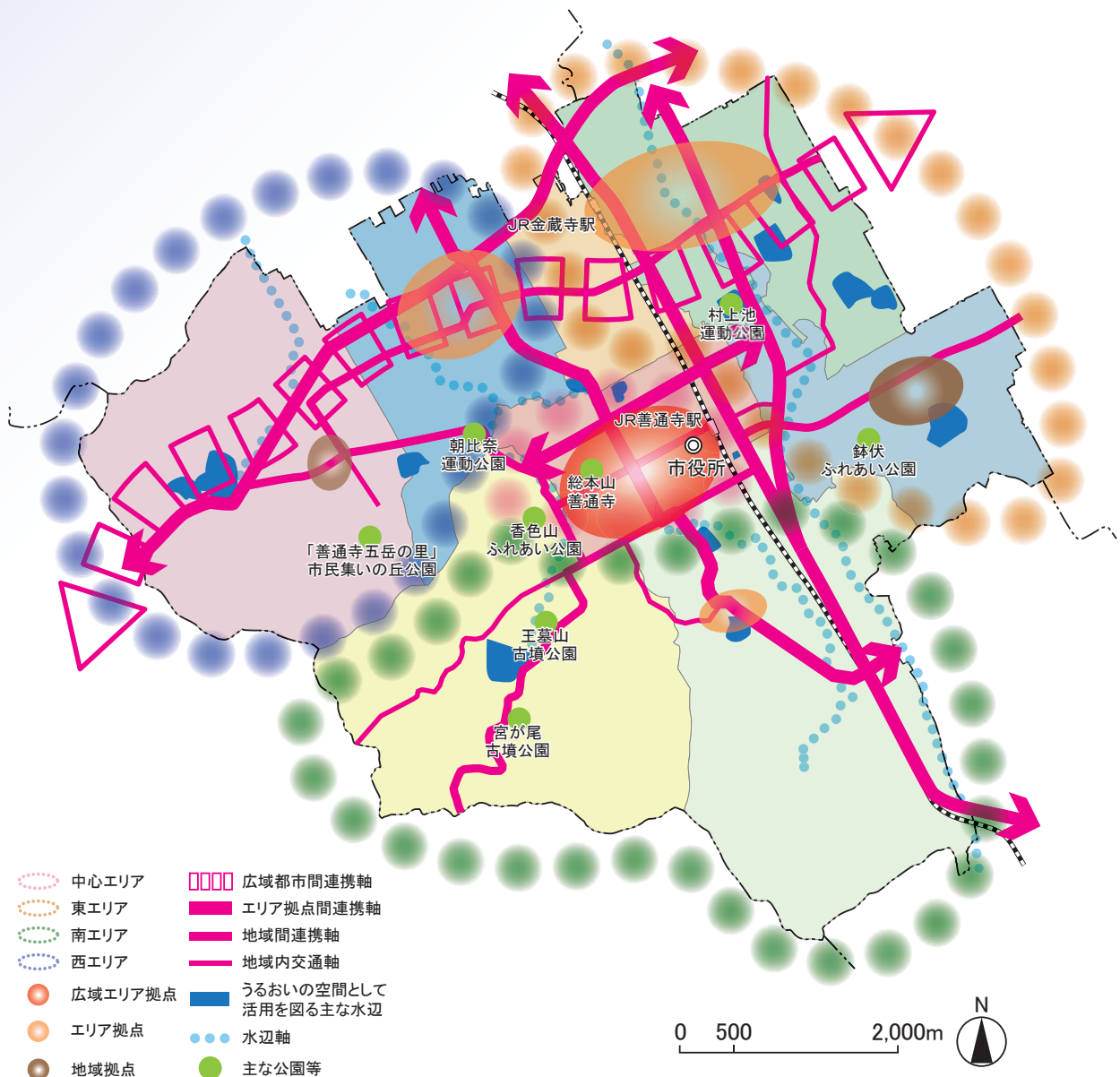
前項で示す3つの方向性を踏まえた上で、交通の利便性や土地利用の現況から、4つのエリアの拠点や位置づけを定め、将来都市構造を以下に定めます。

- 中心エリア**
- 市の拠点的な都市機能が集積し、本市の中心として機能するエリアと位置づけます。
 - 立地適正化計画で定める都市機能誘導区域を、拠点とします。

- 東エリア**
- 高い利便性、人口増加を受け、新しい都市を形成するエリアと位置づけます。
 - 国道11号に接続する県道33号と国道319号の交差する一帯を、拠点とします。

- 西エリア**
- 農業が盛んであることから、本市の農業をリードするエリアと位置づけます。
 - 国道11号と県道212号の交差する一帯を、拠点とします。

- 南エリア**
- 古墳や琴平参宮電鉄跡等があり、本市の歴史を未来へ繋ぐエリアと位置づけます。
 - 南部地域と西部地域の真ん中に位置する鶴ヶ峰・地蔵池一帯を、拠点とします。



3. 部門別の課題・方針

土地利用・市街地開発・産業

◇都市計画上の課題1 土地利用施策の再編

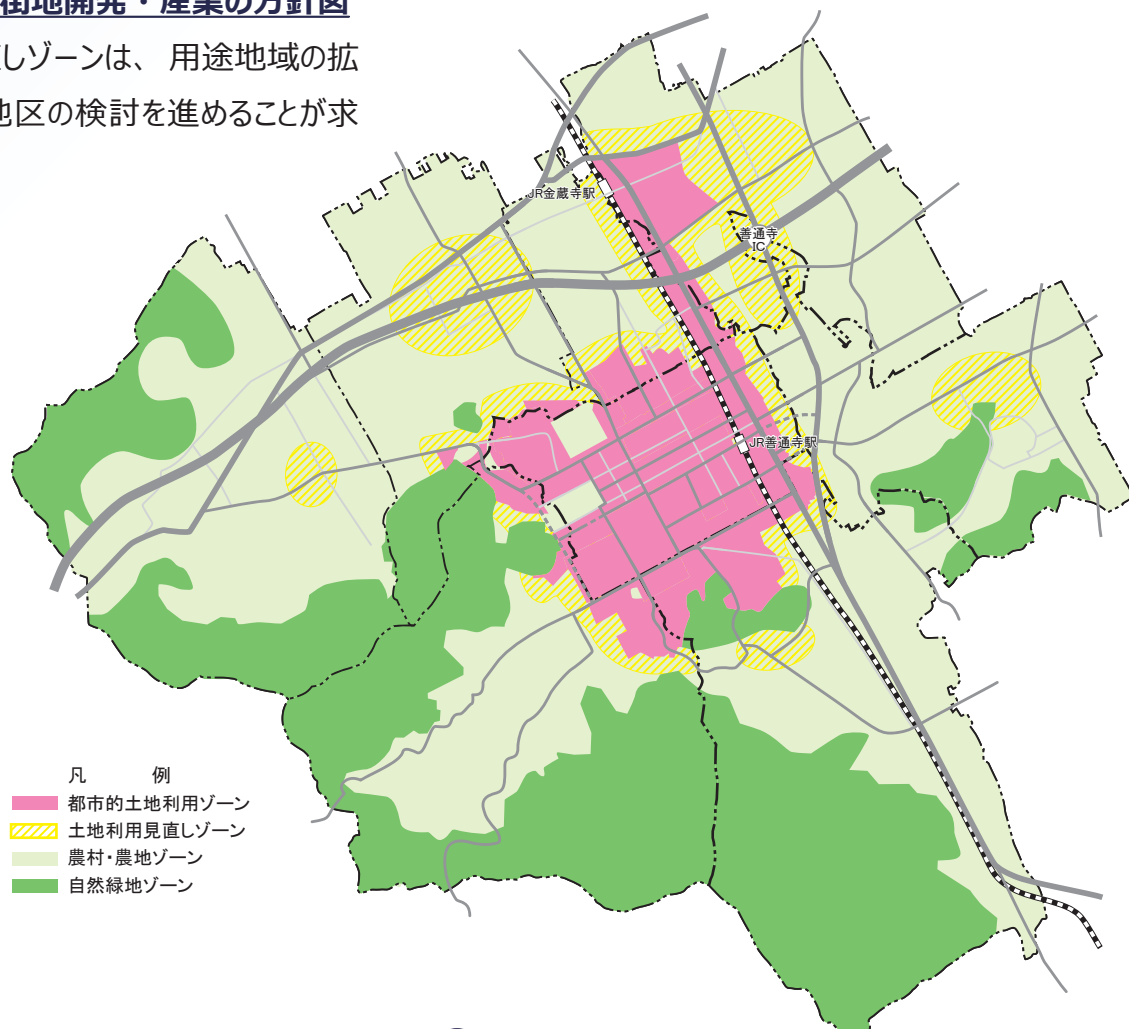
- 現在、開発の多くが用途地域外で行われるなど、市の土地利用施策が十分に機能していません。
- 今後は、メリハリのある土地利用に向けて、地域の拠点づくり、開発の誘導や抑制、土地利用の見直し等、土地利用施策の再編を検討して行くことが必要となっています。

◇都市計画上の課題2 都市のスポンジ化対策

- 本市の人口は、昭和60年以降、一貫して減少し続けています。特に、市中心部の DID で人口減少が著しく、人口密度の低下、空き家・空き地の発生等、いわゆる「都市のスポンジ化」が進展しています。
- 今後は、市街地内の空き家・空き地等の低未利用地を活用し、快適でゆとりある住環境を形成して行くことが必要となっています。

◇土地利用・市街地開発・産業の方針図

- 土地利用見直しゾーンは、用途地域の拡大などの地域地区の検討を進めることが求められます。



方向性1

地域の活力を生み出す
拠点・産業基盤の形成

方向性2

日常の暮らしを豊かにする
住環境の整備

方向性3

開発の誘導・抑制

方向性4

土地利用の見直し

都市施設（インフラ・建築）

◆課題1 計画的・実用的なインフラ整備

- 都市計画道路について、市中心部などの多くの路線で未着手となっているほか、用途地域内の下水道の一部も未整備です。
- 今後は、本計画や立地適正化計画で示す将来都市構造の実現に向けて、都市施設の整備を継続的・計画的に進めていくことが必要となっています。

◆課題2 財政・人口規模に応じた公共施設の見直し

- 財政・人口規模が縮小するなか、公共施設等総合管理計画では、建築系の公共施設等について、今後30年間で総延床面積35%以上の削減を定めています。
- 今後は、財政状況を考慮しながらも、誰もが快適に暮らすことのできる都市施設の整備・維持が必要となっています。

方向性1

圏域内、拠点間、
地域間を結ぶ
道路ネットワークの形成

方向性2

市街地の回遊性を高める
都市基盤の整備

方向性3

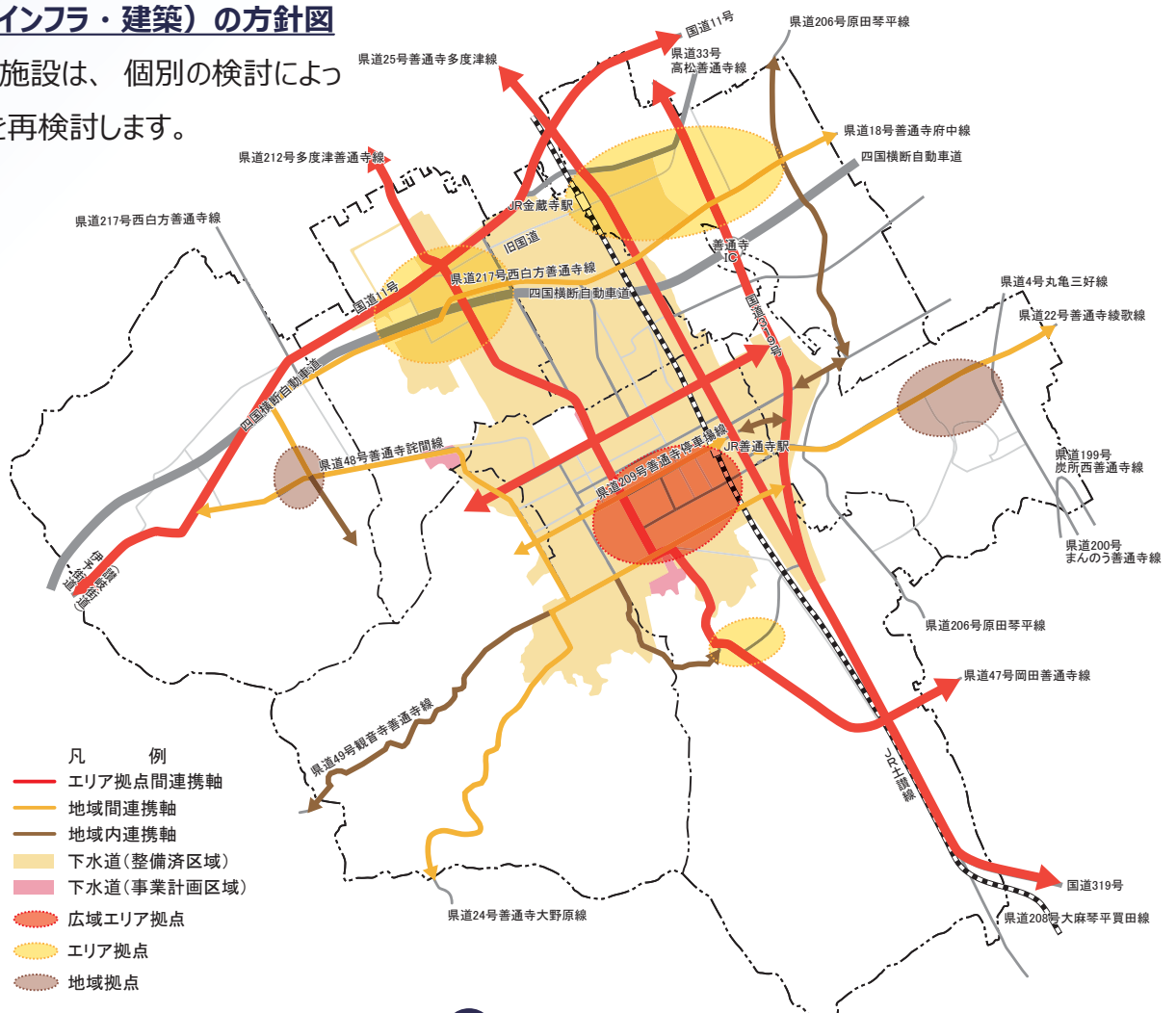
快適な生活環境をつくる
下水道・処理施設の整備

方向性4

誰もが安全安心・快適に
生活できる都市施設の整備

◆都市施設（インフラ・建築）の方針図

- これらの都市施設は、個別の検討によって整備目標を再検討します。



都市施設（公共交通）

◆課題1 公共交通網の再編

- 鉄道やバス等の公共交通が市内を網羅しているものの、日便数が少ないところが多い等、公共交通の利便性は高いとは言えません。
- 今後は、公共交通網の強化に向けた再編が必要であり、そのために公共交通のあり方の検討が必要となっています。

◆課題2 交通結節点の整備

- JR 善通寺駅の利用者は、平成 11 年以降、減少し続けています。一方、市民バスの利用者は、各路線とも横ばいで推移し、一定の需要があります。
- 今後は、地域内におけるデマンド交通等の新たな公共交通等を検討しながら、鉄道・バス等との連携を高め、市中心部と地域の拠点、また地域の拠点と自宅等を快適に行き来することが必要です。



方向性 1

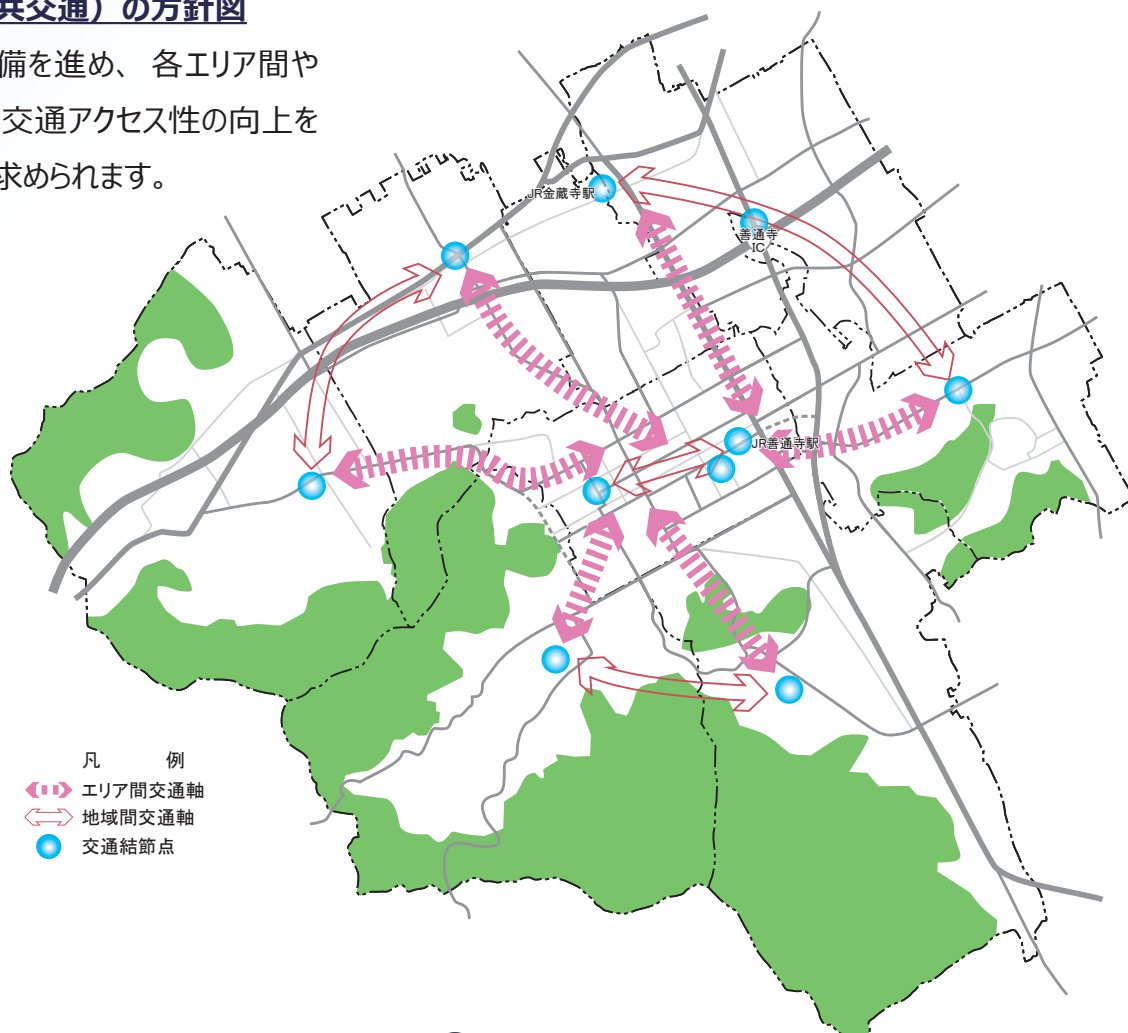
公共交通機関の相互連携の強化

方向性 2

公共交通網の強化

◆都市施設（公共交通）の方針図

- 拠点・軸の整備を進め、各エリア間や地域間における交通アクセス性の向上を進めていくことが求められます。



自然的環境・景観

◆課題1 山地・水辺・農地等の保全・活用

- 五岳山、また農地・ため池等の自然を有しているものの、近年、農地転用や無秩序な開発が多く発生しています。
- 今後は、豊かな山地・水辺・農地等を適切に保全しつつ、交流や憩いの場づくり、地球環境へのさらなる配慮等、さまざまな分野に活用していくことが必要となっています。

◆課題2 本市特有の景観の保全・活用

- 本市の発展の背景にある寺社仏閣、旧陸軍の施設、大麻山や五岳山、出水などの歴史・自然環境は、本市特有の景観です。
- 今後は、本市特有の歴史・景観について、正しく理解してもらうための啓発活動、積極的な活用に努めていくことが必要となっています。

方向性1

既存の公園・スポーツ施設等を活用した交流・憩いの場づくり

方向性2

歴史・文化施設を核とした生涯学習・観光政策の推進

方向性3

善通寺市の魅力を高める市街地・歴史・文化景観づくり

方向性4

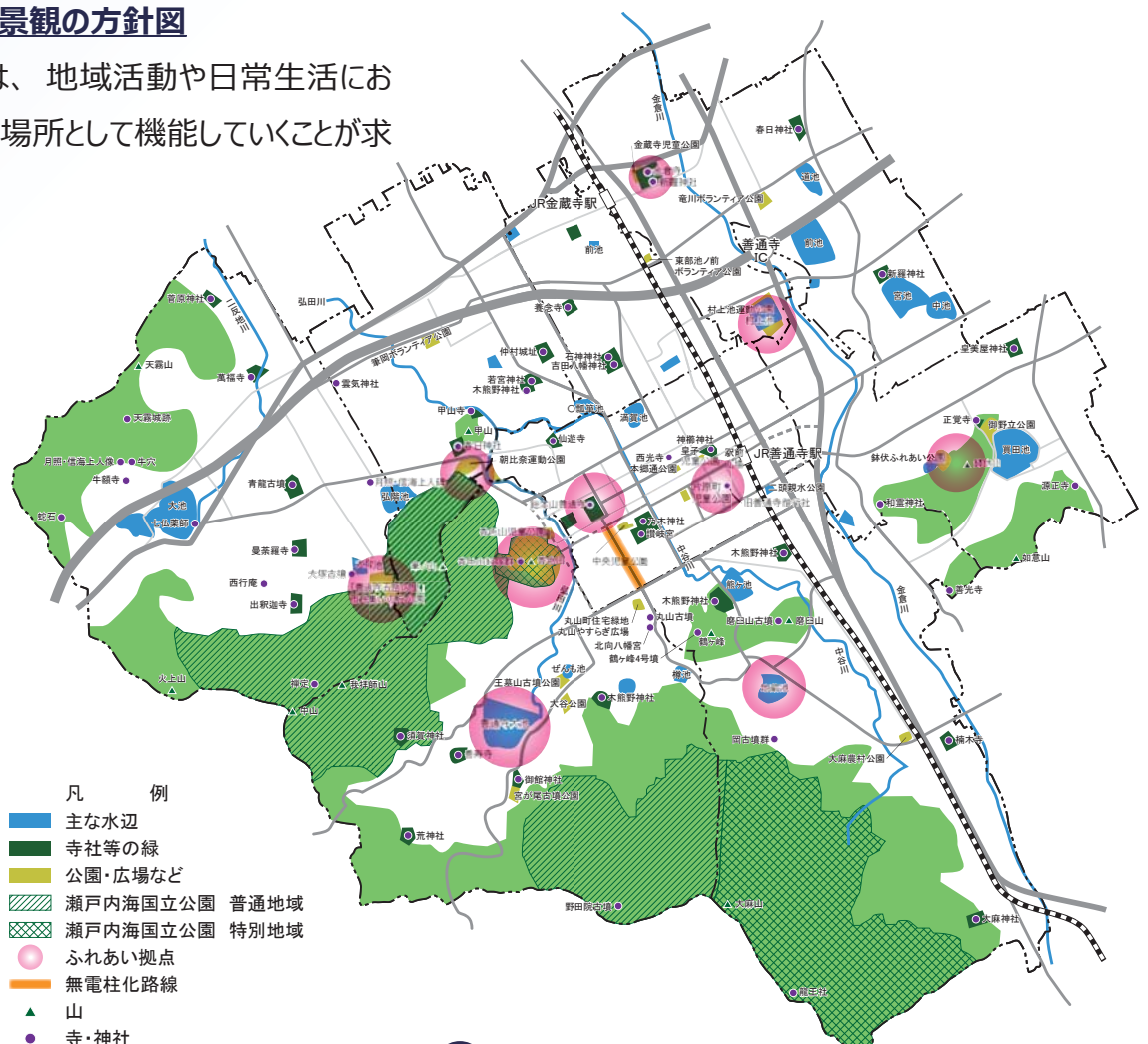
水辺、田園、山地・丘陵などを活かした身近な水と緑の環境・景観づくり

方向性5

地球環境への配慮

◆自然的環境・景観の方針図

- ふれあい拠点は、地域活動や日常生活における交流を促す場所として機能していくことが求められます。



都市防災

◆課題1 災害を考慮した土地利用

- 本市でも、河川洪水・ため池の決壊のほか、土砂災害などのさまざまな災害が想定されています。
- 今後は、防災機能・体制の強化に加え、安全性の高い場所への住替え、災害を考慮した土地利用の推進等、各災害への対応力を強化していくことが必要となっています。

◆課題2 準防火地域等の積極的な活用

- 市中心部の市街地の多くが密集住宅地であり、火災や倒壊の危険性が非常に高くなっています。しかし、準防火地域は一部にしか指定がなく、また防火地域はありません。
- 今後は、耐震化や不燃化について積極的に取り組んでもらえよう都市計画施策の活用等が必要となっています。

方向性1

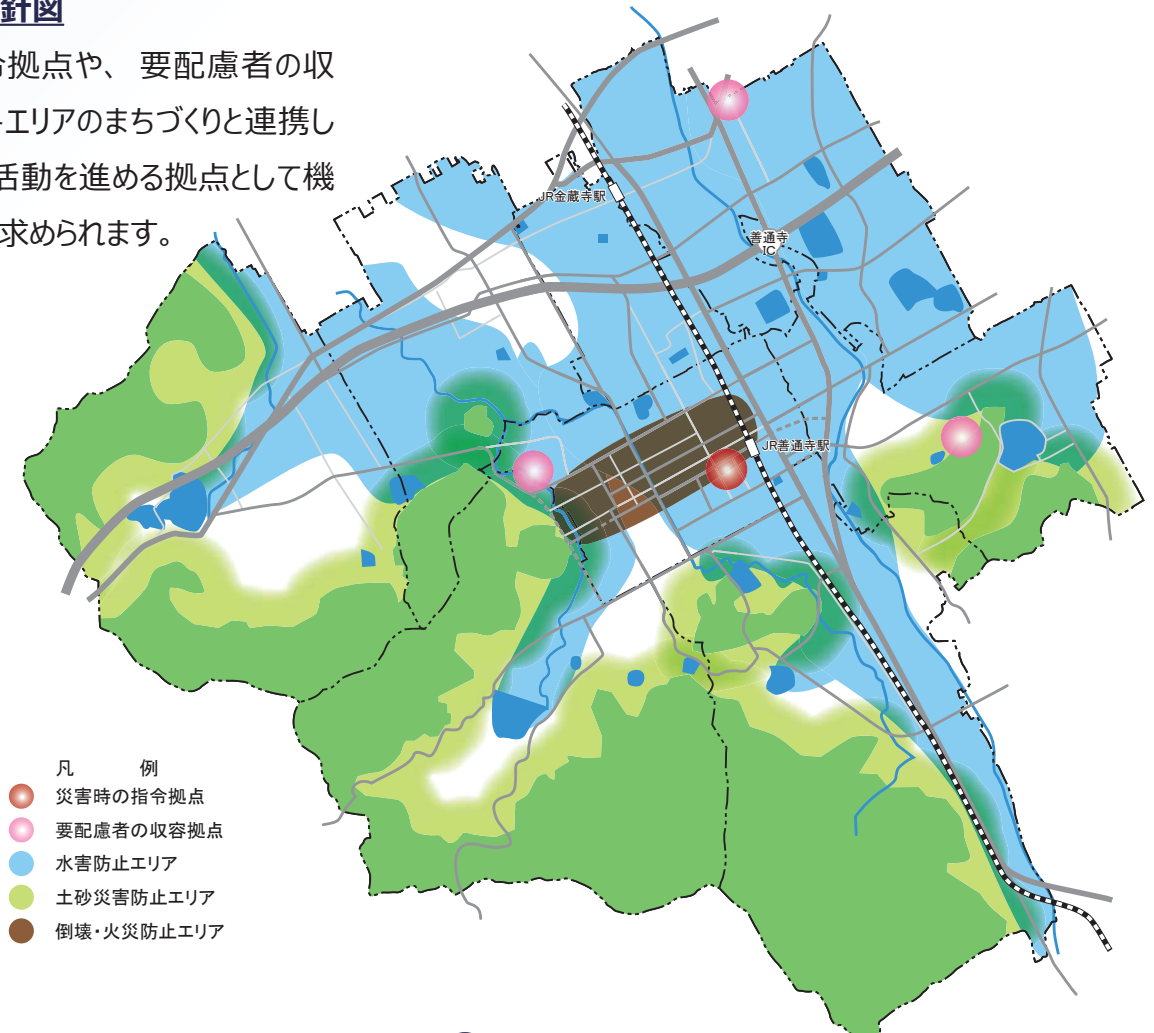
各災害への対応

方向性2

防災機能・体制の強化

◆都市防災の方針図

- 災害時の指令拠点や、要配慮者の収容拠点は、各エリアのまちづくりと連携しながら、防災活動を進める拠点として機能していくことが求められます。



まちづくり・官民共創

◆課題1 地区計画等の積極的な活用

- 香川県内では、高松市、丸亀市、坂出市しか地区計画を活用しておらず、本市においては地区計画の作成がない等、官民一体のまちづくりがあまり進んでいない状況にあると言えます。
- 今後は、地区計画を始めとした都市計画施策等を活用し、官民共創のまちづくりを展開していくことが必要となっています。

◆課題2 まちづくりを担う主体の育成・官民連携

- 本市において、11法人（12分野）のNPO法人があるものの、まちづくりを主体的に行っているNPO法人はありません。
- 今後は、人材・組織の育成・活用、財源の確保等、主体の育成や官民連携を一層進めることが必要となっています。

方向性1

都市計画提案制度等の活用

方向性2

人材・組織の育成・活用

方向性3

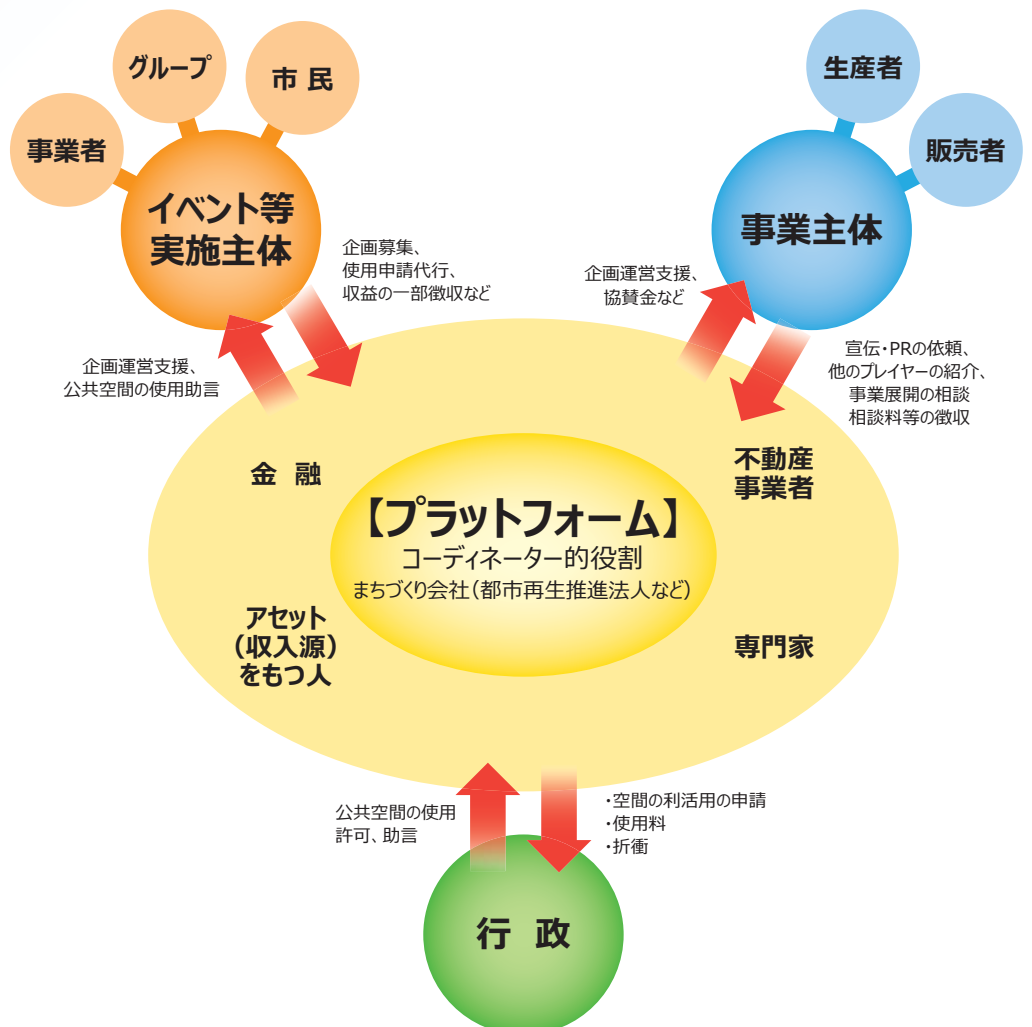
地域資源を活用した
官民共創のまちづくりの展開

方向性4

財源の確保・
その他計画の策定

◆土地利用・市街地開発・産業の方針図

- 行政と地域住民や民間企業がシビックプライドを共有し、立場の分け隔てなく一体となってまちづくりを進めるための体制のあり方を示しています。



4. 地域別構想

中心エリアの将来像・方針

歴史・文化に満ち、市内外の人が交流する 居心地が良いまち 中心エリア

地域の
にぎわい・
活力

人口・コミュニティ ～市役所やにぎわい広場等を中心とした若い方や自衛隊も含めた交流づくり～

- ・市役所やにぎわい広場でイベント等を開催しながら、交流を促進します。
- ・市街地内では、日常生活にうおいをもたらす小さなイベントを中心として、にぎわいや交流を創出します。

産業・都市機能 ～商業機能等の強化と働く場づくり～

- ・商店街等のにぎわいを取り戻すためにも、商業機能を始め、時代に沿った都市機能の向上を図ります。
- ・企業誘致等に大規模な用地を確保することが難しいため、空き家を活用したサテライトオフィス等、アフターコロナの働く場づくりを展開します。

地域の
資源・
環境

自然的環境・景観 ～まちなかにおける憩いの場づくりと子どもが遊びたくなる公園づくり～

- ・休憩や交流ができる場所は不足しており、まちなかの回遊性の向上に向けて、憩いの場づくりに努めます。
- ・身近な公園において、公園施設の充実を検討します。

土地利用 ～空き家・空き地を活用した住環境の向上～

- ・古くから市街地が形成された本エリアでは、区画再編等などの方法により空き家・空き地を活用し、住環境の向上に努めます。

地域の
暮らし・
安全安心

都市施設（インフラ・建築） ～市役所・図書館を中心とした、歩いて楽しい都市づくり～

- ・新しくできる市役所・図書館を中心に、歩いて楽しい魅力的なインフラ整備を推進します。

都市施設（公共交通） ～公共交通の結節点等の整備～

- ・各エリア拠点から本エリアへのアクセス性、また本エリア内での回遊性の向上に向け、公共交通の結節点等の整備を検討します。

都市防災 ～老朽空き家の除却等と中谷川等の浸水対策の強化～

- ・本エリアは特に空き家が多くなっており、老朽空き家の除却・避難路の確保・建築物の不燃化等に努めます。



讃岐宮 香川縣護國神社



中心部の路地空間

東エリアの将来像・方針

交通利便性の高い主要な道路網を活かした 新たな拠点形成を目指す 東エリア

地域のにぎわい・活力

人口・コミュニティ ～金倉寺や鉢伏ふれあい公園を中心とした交流づくり～

- ・金倉寺、鉢伏ふれあい公園、村上池周辺は、駐車場等の利便性を向上しながら、老若男女の交流を促進します。

産業・都市機能 ～国道沿いやインターチェンジ周辺における企業誘致の促進～

- ・本エリアの国道沿いやインターチェンジ周辺の利便性を活かしながら、企業誘致に努めます。

地域の資源・環境

自然的環境・景観 ～金倉川を活かしたエリアを縦断する自然・憩い空間の整備～

- ・市の天然記念物であるオニバスが生息する前池や農地、農業を支える出水といった自然資源の保全・活用、学校等と連携した取組みを継続します。
- ・金倉川、鉢伏山などの自然を憩いの空間として活用できるよう、整備に努めます。

土地利用 ～優良な農地の保全と居住地の集約・団地の活用～

- ・新たな住宅・商業の開発を基本的に抑制し、居住地を適切に集約しながら、優良農地の保全に努めます。
- ・居住者の減少が著しい住宅団地について、今後の活用方法を地域とともに検討します。

地域の暮らし・安全安心

都市施設（インフラ・建築） ～安全安心な都市施設の整備～

- ・国道沿道等、危険が想定される箇所における事故対策、合併浄化槽などの施設の整備・周知に努めます。

都市施設（公共交通） ～交通連携軸の設定と中心地域へのアクセス性の向上～

- ・本エリアの各拠点から中心エリアへのアクセス性を向上します。
- ・JR 金蔵寺駅や善通寺 IC バスターミナルを拠点とし、公共交通の利便性を向上します。

都市防災 ～金倉川の浸水への対策強化・消防活動困難区域の解消～

- ・金倉川を始めとした浸水対策の強化に努めます。
- ・金倉寺周辺は、道路整備等により緊急車両の通行が困難な区域を解消します。



吉田八幡神社（東部郊外地域）



善通寺 IC（竜川地域）



村上池運動公園（与北地域）

西エリアの将来像・方針

公園、社寺等の既存資源や農産物等の特産品を活用し 交流を形成する 西エリア

地域のにぎわい・活力

人口・コミュニティ ～「市民集いの丘公園（花公園）」を活かした交流づくり～

- ・花公園を本エリアの交流の拠点とし、多様な主体と協力しながら、イベントやまちづくり活動を行います。
- ・公民館や公園等を活用し、まちなかにおける交流スペースの創出に努めます。

産業・都市機能 ～国道 11 号と県道 212 号の交差点、吉原公民館周辺での都市機能の集約～

- ・国道 11 号と県道 212 号の交差点をエリア拠点、吉原公民館周辺を地域拠点とし、医療・福祉・商業等の日常生活施設等を誘導します。

地域の資源・環境

自然的環境・景観 ～地域資源を活用した観光ネットワークづくり、身近な公園の質の向上～

- ・人と歴史の交流を促進するため、多様な歴史資源を活用した観光ネットワークを形成します。
- ・身近な公園の利用者が減少していることから、質の向上に努めます。

土地利用 ～豊かな自然が育む田園環境の維持～

- ・四角スイカやキウイをはじめとした地域の特産品を活かした農業の育成に努め、農地に囲まれた穏やかな田園環境を維持するとともに、農業を教育やコミュニティの向上に活用します。
- ・トラクターが通れる道路の整備等、農地のインフラ整備を進め、農業の大規模化・法人化を推進します。

地域の暮らし・安全安心

都市施設（インフラ・建築） ～安全安心な都市施設の整備、市営住宅のあり方の検討～

- ・国道 11 号沿道等の事故対策、合併浄化槽などの施設の整備・周知に努めます。
- ・市営住宅については、入居率が低くなっていること等を踏まえ、今後のあり方を検討します。

都市施設（公共交通） ～交通連携軸の設定と中心エリアへのアクセス性の向上～

- ・本エリアの各拠点から中心エリアへのアクセス性を向上します。

都市防災 ～液状化や内水被害への対策強化～

- ・液状化や二反地川の内水被害等が想定されるため、これらの事前の対策に努めます。



ひまわり畑（筆岡地域）



吉原大池農村公園（吉原地域）

南エリアの将来像・方針

大麻山の自然とその裾野に広がる古墳群等を活かした シビックプライドを育む 南エリア

地域のにぎわい・活力

人口・コミュニティ ～善通寺大池・地蔵池・農業研究センター等、大麻山周辺での交流づくり～

- ・大麻山とその周辺の魅力を活用しながら、イベントや交流づくりを促進します。
- ・特に地蔵池・善通寺大池・香色山周辺は、説明看板やマップを設置する等、拠点づくりに努めます。
- ・自衛隊の宿舎等に住む若い方を巻き込みながら、本エリアのまちづくりを進めます。

産業・都市機能 ～地域の農家等と連携した商業機能の設置、農業の活用～

- ・地域の農家等と連携しながら、商業等の都市機能の利便性を高めます。
- ・大規模な農業をさらに進めるほか、教育等さまざまな面で、農業のポテンシャルを活かすよう努めます。

地域の資源・環境

自然的環境・景観 ～豊かな自然や歴史資源を活かした公園づくり～

- ・豊かな自然環境や豊富にある古墳等の資源を活かして、子どもも大人も楽しめる公園づくりに努めます。

土地利用 ～豊かな自然が育む田園環境の維持～

- ・空き家・空き地が増えている一方、みかん畑等が後継者不足によって荒廃しており、耕作放棄地や遊休地の利活用の方法について検討します。

地域の暮らし・安全安心

都市施設（インフラ・建築） ～安全安心な都市施設の整備～

- ・農業用水路が多く、これらの既存施設と共存しながら、安全で歩きやすい都市整備等に努めます。

都市施設（公共交通） ～交通連携軸の設定と中心エリアへのアクセス性の向上～

- ・国道 319 号・県道 47 号等をエリア拠点間連携軸とし、本エリアと中心エリア等のアクセス性を向上します。
- ・南部小学校周辺を拠点とし、公共交通の利便性を向上します。

都市防災 ～金倉川・弘田川・ため池等の浸水対策の強化～

- ・金倉川・弘田川・ため池等の浸水対策を中心に、防災対策を進めていきます。



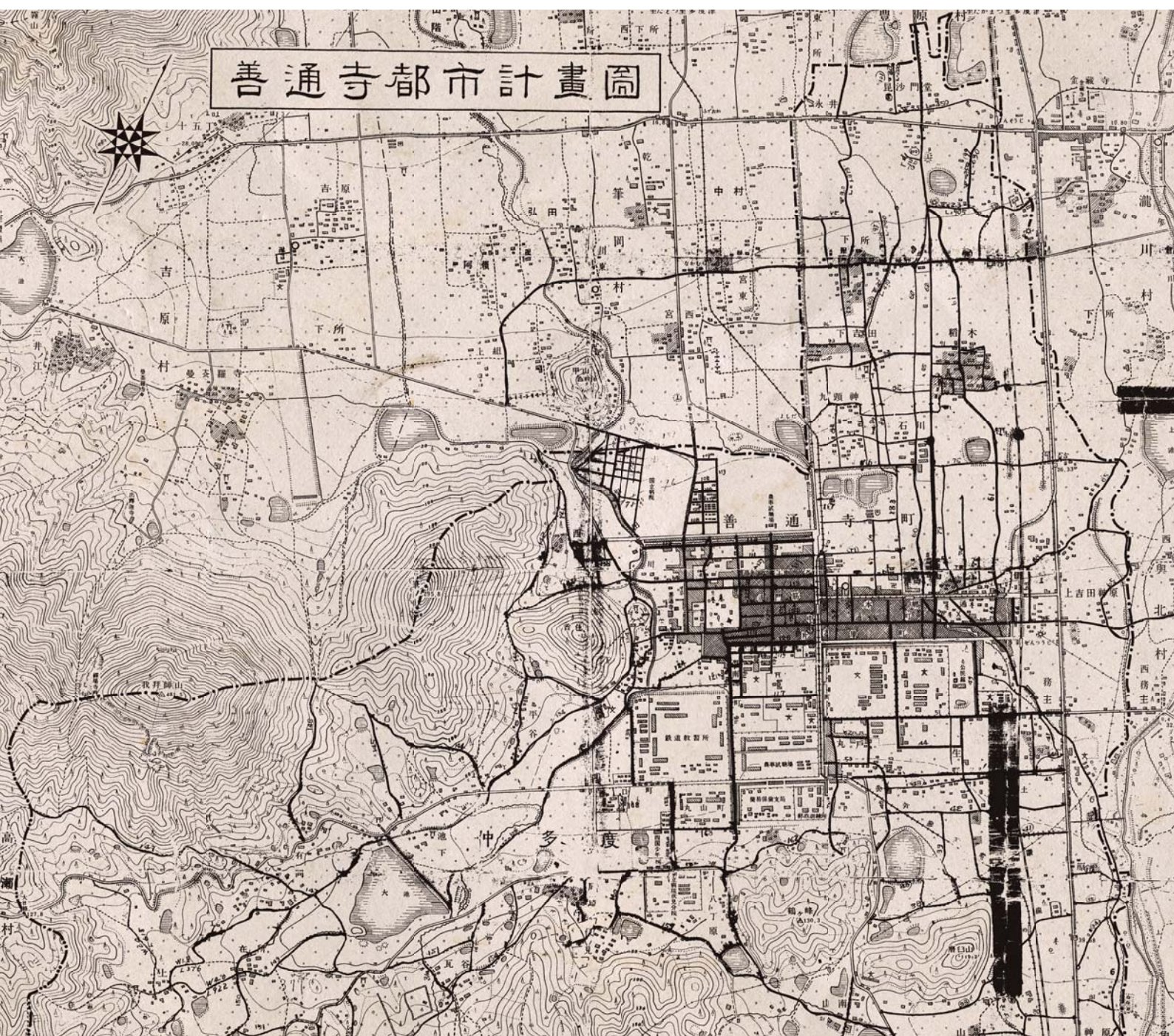
琴平参宮電鉄跡 岩崎隧道（南部地域）



王墓山古墳（西部地域）

ZENTSUJI CITY

～旧陸軍によって近代化した、門前の様相を見せるまち～



※表紙のイラストは、地域おこし協力隊の宮田真央氏の提供。裏表紙は、昭和20年代作成の善通寺都市計画図

善通寺市 都市整備部 土木都市計画課

住所 〒765-8503 香川県善通寺市文京町二丁目1番1号

TEL 0877-62-2121 (代表)

HP <http://www.city.zentsuji.kagawa.jp>

令和4年9月