

# 第1章

## 策定にあたって

## 1-1. 都市計画マスタープランとは

### ■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、都市施設や緑地などの整備・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

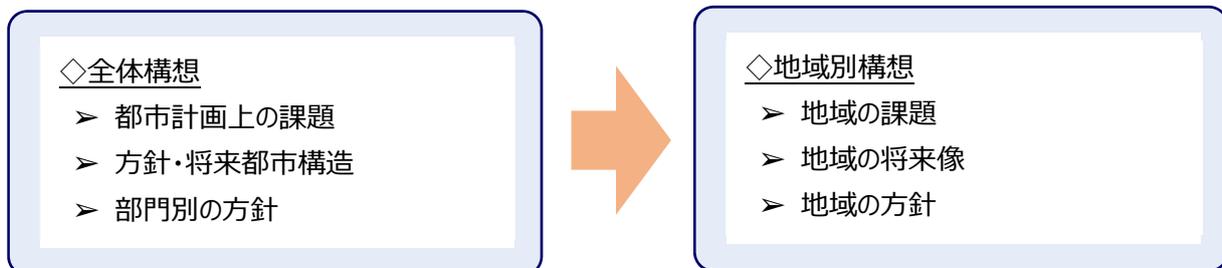
- ・まちづくりの考え方を市民・団体・事業者・行政が共有することにより、まちづくりに対する理解を深め、事業や施策への合意形成や参画を容易にします。

### ■構成・定める事項

都市計画マスタープランは、将来都市構造や部門別の方針から構成される「全体構想」と、市内各地域のまちづくりの方針を示す「地域別構想」などで構成されます。

全体構想は、市全体のまちづくりの目標について、多様な視点から目指す都市計画のあり方を記載するとともに、これを実現するための土地利用や都市施設などの部門別の方針を記載しています。

地域別構想は、生活に密接した地域単位ごとに課題を示し、市民と協働でまちづくりを進めていくうえでの将来像・方針を示しています。



## 1-2. 善通寺市都市計画マスタープランの概要

### (1) 都市計画マスタープランにおける背景

#### ■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。策定した立地適正化計画では、『スマートでメリハリのあるまち ぜんつうじ』を基本理念として、今後整備する新庁舎や図書館などの施設が核となり、多くの方が集い、魅力とにぎわいのある都市を目指すこととしています。

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（以後、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（以後、本計画）」を策定することとしました。なお、本計画を令和2年度末に公表予定でしたが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響で地域別懇談会の実施等が困難となり、令和4年9月に延期しました。

#### ■本市の都市計画の変遷

本市では、昭和9年に初めて都市計画区域を定めた後に2回の変更を行い、昭和46年に市全域が都市計画区域となっています。

今回の改訂は、第2次都市計画マスタープランとして、抜本的な更新が行われています。

年月日	内容
昭和9年12月13日	善通寺町を都市計画区域に指定
昭和29年3月31日	都市計画区域を善通寺市全域（1町4村合併）に拡大
昭和33年3月31日	榎梨町を合併したが、都市計画区域の編入なし 榎梨町は都市計画区域外となる
昭和46年1月26日	榎梨町を都市計画区域に編入
平成15年3月	第1次善通寺市都市計画マスタープランの策定
平成16年5月17日	法律改正に伴い、県下全域の都市計画を見直し（名称の変更）
平成26年5月	第1次善通寺市都市計画マスタープランの改訂
令和2年3月	善通寺市立地適正化計画の策定
令和4年9月	第2次善通寺市都市計画マスタープランの策定

**(2) 社会情勢の変化**

**■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。これに伴い、まちの魅力・活力が低下し、さらなる人口流出も懸念されます。こうした市街地内の空洞化や付随するまちの魅力・活力の低下は、「都市のスポンジ化」と呼ばれています。

そうした中で、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。本市でも、立地適正化計画を策定する等、都市構造の再編に向けた取組みを進めています。

**■地方が輝く地方創生、世界と協働するSDGsのまちづくり**

我が国においては、地方の人口減少が加速度的に進行しており、特に若い方を中心とした東京・大阪の大都市への流出が深刻となっています。そうした背景から、平成 26 年にまち・ひと・しごと創生法が制定され、地方都市においても、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採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に記載されたSDGs（Sustainable Development Goals：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、「17 パートナースhipで目標を達成しよう」を軸に取組みを進めていくことが重要となっています。

**SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS**



資料：国際連合広報センター-HP

### ■多発する災害に対応した安全安心のまちづくり

近年では、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、地域住民の生命や生活をおびやかす大規模な災害が頻発するようになってきました。本市においても、西日本豪雨で土砂災害等の被害が発生しました。

そうした中で、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。本市には、二級河川の金倉川や弘田川、河川改修中の中谷川、善通寺大池など、水災害の引き金となる河川やため池が多く存在します。また、老朽空き家が密集する市中心部では、地震や火事によって甚大な被害が生じる危険性があります。これらの危険性を除却・低減し、安全・安心を実現することが必要です。



西日本豪雨での  
中谷川の越水（生野本町）



岩崎川土石流の  
崩壊源頭部（大麻町）

### ■地域の人材・資源を活用したまちづくり

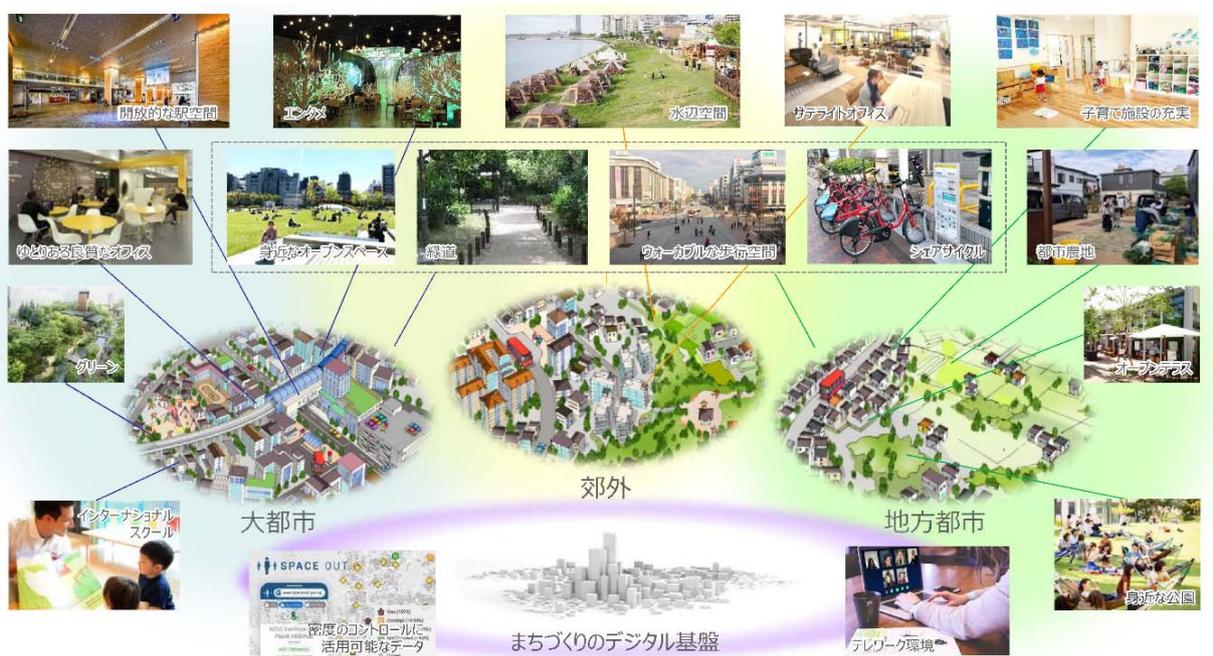
近年では、まちづくりを行政だけが担うのではなく、都市再生推進法人や NPO 等の地域住民と連携した団体によって、地域ならではのまちづくりを実践しようという機運が全国的に高まっています。また、地域住民・事業主・地権者等による主体的な取組みとして、地域における活動資金の確保を担うエリアマネジメントの考え方も広がりつつあります。

そうした中で本市は、長期間居住している地域住民、大学や自衛隊等における若者、比較的災害が少なく住みやすい住環境に魅力を感じてこられた移住者等、多様な人材を有しています。また、大麻山・善通寺大池などの自然環境、市民集いの丘公園・鉢伏ふれあい公園などの都市公園、総本山善通寺を始めとした寺社仏閣、自衛隊の駐屯地として発展した遺産など、市全域に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、より一層、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

令和元年 11 月頃より世界中で感染が拡大している新型コロナウイルス（COVID-19）は、令和 2 年 1 月に我が国で最初の感染者が確認されて以降、パンデミック（世界的大流行）を引き起こしています。新型コロナウイルスによる感染拡大を受けて、我が国を始めとする世界中で、3 密（密閉・密集・密接）の回避を基本とした生活様式が浸透しました。その結果、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。

こうした行動・社会の変化は、今後のまちづくりを考えるうえでも重要な視点です。国土交通省は、「新型コロナ危機を契機としたまちづくり」を進めることとし、今後の都市のあり方にどのような変化が起こるのか、今後の都市政策はどうあるべきかを検討しています。一方、本市のような地方都市は大都市に比べて、3 密の回避、ソーシャルディスタンスの確保が容易となっています。そのため、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。



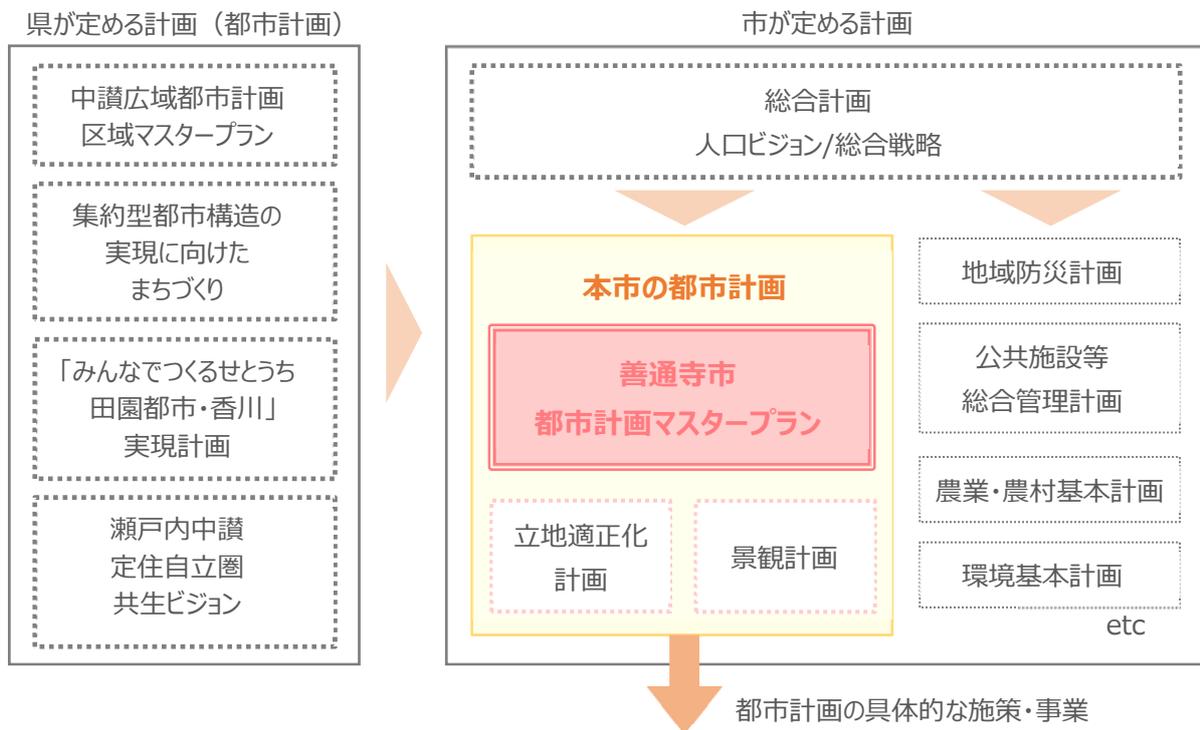
資料：国土交通省「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性」

**(3) 善通寺市都市計画マスタープランの位置づけ**

善通寺市都市計画マスタープラン（以下、本計画）は、都市計画法第 18 条の 2 に規定されている「市町村の都市計画に関する基本的な方針」として位置づけられるものです。そのうえで、立地適正化計画は本計画の具体的な実行計画として、また景観計画は、景観に関する事項をとりまとめたものとして位置づけられます。

本計画は、香川県の都市計画、本市の総合計画や人口ビジョン/総合戦略といった上位計画に即するものとして作成します。なかでも、香川県の都市計画に関する指針である「中讃広域都市計画区域マスタープラン」とは特に連携しながら、県・市の都市計画を進めていくことが重要です。

そのほか、本市の地域防災計画や公共施設等総合管理計画など、都市計画以外の分野を担う関連計画とも整合を図ることが必要です。

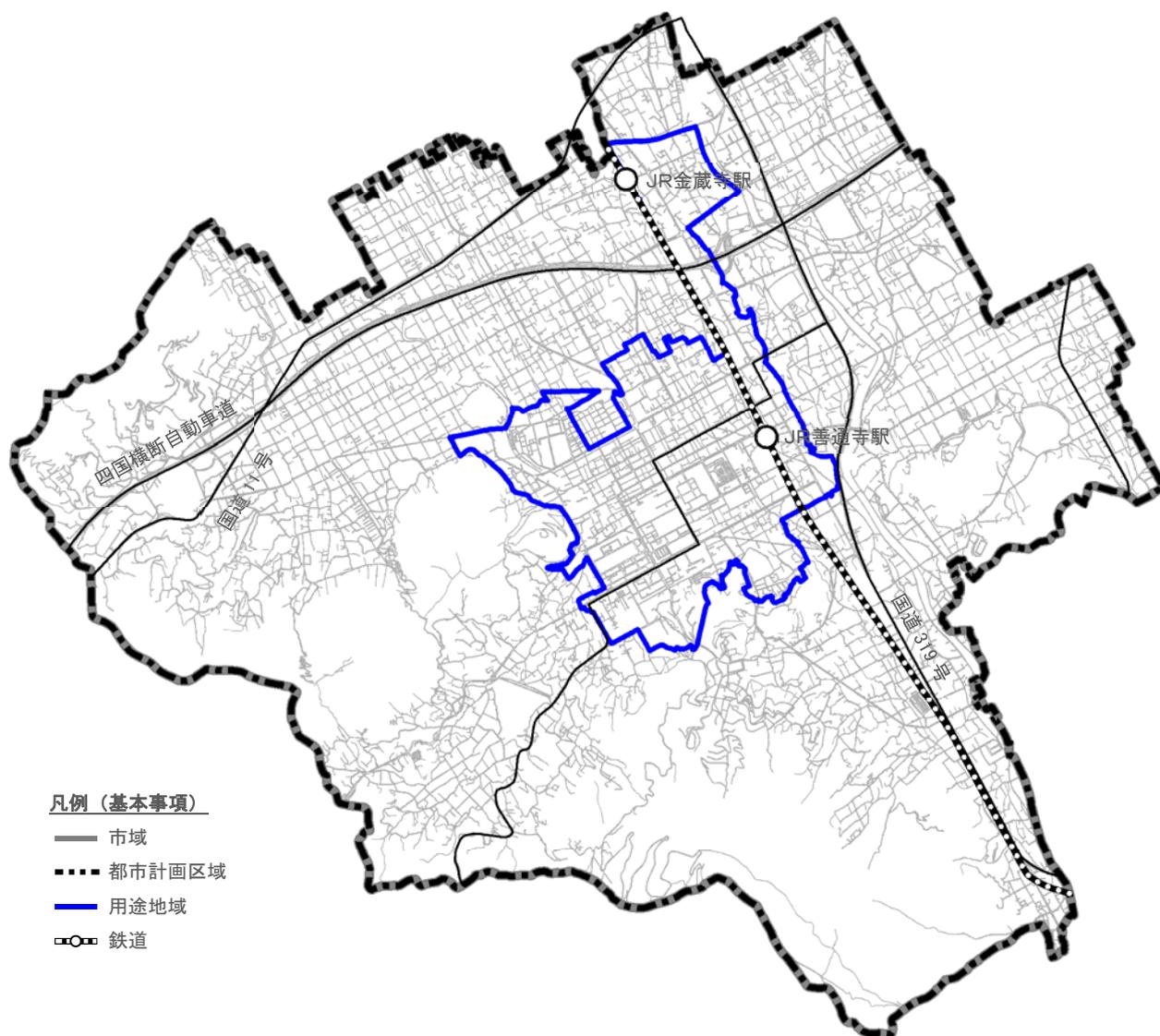


- 都市計画の具体的な施策・事業
- 土地利用・市街地開発  
⇒区域区分、地域地区、土地区画整理事業、工業団地造成事業、都市のスポンジ化対策 等
- 都市施設（インフラ・建築・公共交通）  
⇒都市計画道路、公共下水道、ごみ焼却場、公共交通網、駐車場整備地区 等
- 自然的環境・景観  
⇒都市計画公園・緑地、景観地区・風致地区、河川、特別緑地保全地区 等
- 都市防災  
⇒防火・準防火地域、砂防施設、防災街区整備事業、事前防災 等
- まちづくり・官民共創  
⇒地区計画、都市計画提案制度、Park-PFI、エリアマネジメント、アダプト制度 等

#### (4) 対象区域と本計画における表記について

本市の都市計画区域は、市全域に指定されていることから、本計画の対象区域を市全域とします。

本計画で用いるベース図は、国土交通省の国土数値情報、国土地理院の基盤地図情報、香川県の都市計画基礎調査を基に作成しています。また航空写真は、国土地理院の電子国土基本図（オルソ画像）を使用し、その上に GIS で作図しています。



資料：【道路・鉄道データ】 国土交通省 国土数値情報、国土地理院 基盤地図情報  
【都市計画区域・用途地域データ】 香川県 平成29年都市計画基礎調査

**(5) 目標年次・進捗管理**

都市計画マスタープランは、長期的な視点でまちづくりを捉えるもので、概ね 20 年程度の都市の姿を展望することとされています。また、香川県の中讃広域都市計画区域マスタープラン、本市の総合計画や立地適正化計画は令和 22 年（2040 年）を目標年次としています。

そこで、本計画についても、目標年次を令和 22 年（2040 年）とします。

また、概ね 10 年を 1 サイクルとして施策の実施状況の評価・検証を行った上で、P D C A サイクルを繰り返すこととします。

**Plan (計画)**

⇒本計画の策定・改訂

**Do (実施)**

⇒部門別の方針に基づく施策等の実施

**Check (評価・検証)**

⇒施策等の実施状況等の評価・検証

**Action (改善)**

⇒検証結果に応じた計画・施策の見直し

計画名		策定年次・目標年次			
香川県中讃広域 都市計画区域マスタープラン				→	
善通寺市総合計画				→	
善通寺市立地適正化計画				→	
善通寺市都市計画 マスタープラン	前計画			→	
	本計画			→	

平成 22 年 (2010 年)      令和 2 年 (2020 年)      令和 12 年 (2030 年)      令和 22 年 (2040 年)