

スマートでメリハリのあるまち ぜんつうじ

令和元年
7月

善通寺市 立地適正化計画(中間案)



歴史・文化を活用した
回遊して楽しいまち



子育て・教育が盛んで
活気あるまち



公共交通・公共施設が
連携した便利なまち



善通寺市



目 次

第1章	はじめに	1
1-1	都市のコンパクト化の必要性について	2
1-2	立地適正化計画とは	3
(1)	立地適正化計画の考え方	3
(2)	立地適正化計画の対象区域・定める事項	4
(3)	善通寺市における立地適正化計画	6
1-3	上位・関連計画の整理	7
(1)	善通寺市立地適正化計画の位置づけ	7
(2)	上位・関連計画の反映・検討すべき事項	9
第2章	善通寺市における都市の現状・問題	15
2-1	立地適正化計画における現況分析の役割・意義	16
(1)	現況分析の役割	16
(2)	分野ごとの分析の意義	17
2-2	人口に関する現状・問題	18
(1)	総人口の推移	18
(2)	地域別の人口推移	23
(3)	高齢化率の推移	26
(4)	DIDの推移	27
(5)	人口に関するまとめ	29
2-3	土地利用に関する現状・問題	30
(1)	土地利用の計画	30
(2)	土地利用の現状	34
(3)	開発動向	35
(4)	空き家の現状	38
(5)	地価の動向	39
(6)	土地利用に関するまとめ	41
2-4	公共交通に関する現状・問題	42
(1)	公共交通の分布	42
(2)	公共交通の便数	45
(3)	公共交通の利用状況	46
(4)	公共交通への要望	49
(5)	公共交通に関するまとめ	50
2-5	都市施設・都市基盤に関する現状・問題	51
(1)	日常生活サービス施設（医療・福祉・商業）の分布	51
(2)	子育て・教育施設の分布	53
(3)	行政・文化・観光・交流施設の分布	54
(4)	都市計画施設の状況	55
(5)	都市施設・都市基盤に関するまとめ	56

2－6．産業・観光・経済に関する現状・問題	57
(1) 全産業事業所及び従業者の分布	57
(2) 産業分類別事業所・従業者数	58
(3) 商業・工業の推移	60
(4) 常住地・従業地の就業者数	62
(5) 観光の状況	65
(6) 財政の状況	67
(7) 産業・観光・経済に関するまとめ	71
2－7．災害に関する現状・問題	72
(1) 土砂災害の現状	72
(2) 水害の現状	74
(3) 地震・津波の現状	76
(4) 避難施設の分布	77
(5) 災害に関するまとめ	78
2－8．立地適正化計画で取り組むべき都市計画上の問題・課題まとめ	79
(1) 都市機能・観光	79
(2) 居住・人口	80
(3) 連携・地域	81
(4) 現況分析のまとめ	82

第3章 基本理念・将来都市構造 83

3－1．基本理念と方針	84
(1) 基本理念と3つの方針	84
(2) 方針①「都市機能・観光」に関する方向性	85
(3) 方針②「居住・人口」に関する方向性	86
(4) 方針③「連携・地域」に関する方向性	87
3－2．将来都市構造	88
(1) 市全体の将来都市構造	88
(2) 中心エリアの将来の姿	89

第4章 都市機能誘導区域・誘導施設 92

4－1．都市機能誘導区域の概要・届出	93
(1) 都市機能誘導区域・誘導施設とは	93
(2) 都市機能誘導区域・誘導施設に関する届出制度	94
4－2．都市機能誘導区域	95
(1) 検討フロー	95
(2) 対象区域の抽出	96
(3) 都市機能誘導区域の設定	103

4－3．誘導施設	106
(1) 誘導施設の検討における方針	106
(2) 都市施設の立地状況	107
(3) 誘導施設の設定	111



第1章

はじめに



1-1 都市のコンパクト化の必要性について

本市は、明治 31 年に第十一師団が設置され、総本山善通寺の門前町と軍都という異質の要素が共存するまちとして発展してきました。そのため、偕行社や煉瓦造などが残る歴史的な市街地を形成しています。市街地においては、昭和 63 年 8 月に、初めて用途地域が指定され、平成 8 年 5 月に法改正により見直しを行ってきました。現在は、主に善通寺駅周辺と金蔵寺駅東側に用途地域を設定している状況です。

こうした中、モータリゼーションの進展や農業従事者の減少等を背景に、用途地域外での無秩序な開発が進展しています。一方、用途地域内においては、建て詰まりや狭隘道路の問題から、土地や建物が更新されず、空き家・空き地がまばらに点在する「都市のスポンジ化」が発生しています。

「都市のスポンジ化」によって市街地の空洞化・拡散が進行することにより、医療、福祉、商業等の生活サービスや、公共サービスの提供や維持が困難となることが予想されます。そのため、都市構造のあり方を根本的に見直し、公共交通等と連携しながら、コンパクトな都市構造へと転換していくことが今後の自治体運営にとって極めて重要です。

立地適正化計画は、これまでの拡大基調のまちづくりから、コンパクトで持続可能なまちづくりへと転換を図り、多様化する市民・社会ニーズに適切に対応するために制度化されました。本市においても、立地適正化計画を活用し、医療・福祉施設、教育・文化施設、そして商業施設や居住地等をある程度まとまって立地させ、高齢者を始めとする全ての住民の利便性向上のため、これらの施設等にアクセスしやすい公共交通のあり方も含めて、都市全体の構造を見直すこととします。

◇ 市街地の拡散・都市のスポンジ化

- ・用途地域外に市街地が無秩序に拡大
(本来は用途地域内に開発を誘導すべき)
- ・中心部は、接道要件を満たさず、敷地面積も狭小な住環境のため、スポンジ化が進展
(空き地と空き家で『スカスカ』)
- ・今後ますます管理されなくなった土地・建物が増え、土地利用や防犯上の問題が発生
(所有者不明土地、火災・地震のリスク増大)

◇ 行政コストの増大・利便性の低下

- ・無秩序に広がる市街地のインフラについての維持管理が発生し、対応ができなくなる
(道路・下水道・都市公園などの管理が困難)
- ・中心部で都市施設が維持できなくなり、まちなかの賑わいが低下
(本市においては商業施設や観光施設等)
- ・自動車を使えない高齢者や子どもなどが不便に
(人口がまばらだと公共交通も維持できない)



都市全体のコンパクト化による「賢い」土地の使い方

- 将来にわたり一定エリアで人口密度を維持することで、商業・医療・公共交通を維持できる
- 高齢者や子どもなどの交通弱者も歩いてまたは公共交通で生活できる
- 集中的に社会資本に投資ができ、行政コストの削減・節約ができる



1-2 立地適正化計画とは

(1) 立地適正化計画の考え方

都市のコンパクト化は、強制的に市街地に移住させるものではありません。拠点の多極化と公共交通の利便性の向上、また緩やかな居住の誘導により、長い年月をかけて形成していくものです。

立地適正化計画は、これまで言葉とイメージが先行していたコンパクトシティ（都市のコンパクト化）を進めるものとして、平成 26 年に施行された改正都市再生特別措置法（以下、都市再生法）に基づき創設されました。

コンパクトシティをめぐるよくある誤解



都市のコンパクト化って強制的に人口や都市施設を集約するものかな？



都市のコンパクト化は、長い年月をかけて住みやすいまちをつくるための考え方です！

一極集中

市内の、最も主要な拠点（善通寺駅周辺）1カ所に、全てを集約するのではないかな



多極化

全てを中心に集約するのではなく、郊外にも拠点を適切に配置し、同時に交通利便性を高めるものです

全ての人口の集約

用途地域外に住む全ての居住者（住宅）を一定のエリア（用途地域内等）に集約するのではないかな



全ての人口の集約を図るものではない

郊外の居住者を市街地の住宅に強制的に集約するものではありません

強制的な集約

居住者（住宅）を強制的に短期間で移転させられるのではないかな



誘導による集約

都市のコンパクト化への理解を深めつつ、ライフサイクルを踏まえ、時間をかけて誘導します

立地適正化計画

○改正都市再生特別措置法の施行（平成 26 年 8 月 1 日）の概要

- ・言葉とイメージが先行していた『コンパクトシティ』を具体的に表現して、都市計画の一部として制度化
- ・都市全体をマネジメントして、効率的に都市の経営が行えるような方法として、居住を積極的に進めるエリアや福祉・医療・商業等の都市に必要な機能の立地を積極的に進めるエリア、また、公共交通等の充実等に関する包括的なマスタープラン（立地適正化計画）の作成を国が支援



(2) 立地適正化計画の対象区域・定める事項

■対象区域

立地適正化計画は、国土利用計画法で定められる5地域のうち、都市地域（都市計画区域）を対象としています。5地域は各個別法で運用されており、本市の5地域は香川県土地利用基本計画書で指定されています。本市には、自然保全地域を除く4地域があります。

特に都市機能誘導区域・居住誘導区域については、用途地域内に定めることが望ましいとされています。

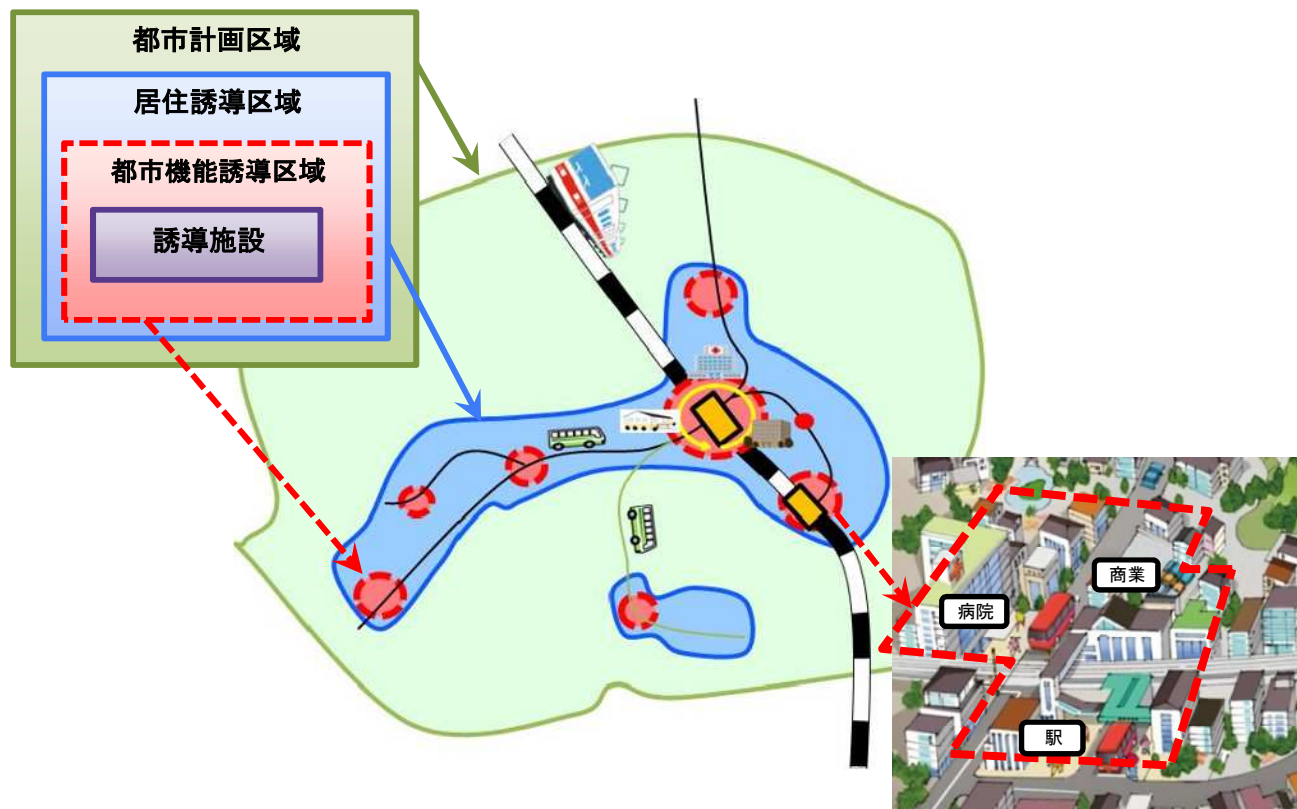
地域区分	国土利用計画法上の規定	運用
都市地域	一体の都市として総合的に開発し、整備し、及び保全する必要がある地域	都市計画法第5条により都市計画区域として指定されている又は指定されることが予定されている地域
農業地域	農用地として利用すべき土地があり、総合的に農業の振興を図る必要がある地域	農業振興地域の整備に関する法律第6条により農業振興地域として指定されている又は指定されることが予定されている地域
森林地域	森林の土地として利用すべき土地があり、林業の振興又は森林の有する諸機能の維持増進を図る必要がある地域	森林法第2条第3項に規定する国有林の区域又は同法第5条第1項の地域森林計画の対象となる民有林の区域として定められている又は定められることが予定されている地域
自然公園地域	優れた自然の風景地で、その保護及び利用の増進を図る必要があるもの	自然公園法第2条第1号の自然公園として指定されている又は指定されることが予定されている地域
自然保全地域	良好な自然環境を形成している地域で、その自然環境の保全を図る必要があるもの	自然環境保全法第14条の原生自然環境保全地域、同法第22条の自然環境保全地域又は同法第45条第1項に基づく都道府県自然環境保全地域として指定されている又は指定されることが予定されている地域





■定める事項

立地適正化計画は、都市計画区域を対象区域として都市の方針や将来都市構造を定めるほか、都市機能を誘導する区域や誘導する施設、居住を誘導する区域、そしてそれらを実行するための施策を定めます。



資料：国土交通省 改正都市再生特別措置法等について

項 目		記載事項	定 め る 内 容
立地適正化計画区域		➤ 方針	・都市の方針・将来都市構造 等
	都市機能誘導区域・誘導施設	➤ 区域 ➤ 施設 ➤ 施策	・都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域・施設 ・都市機能増進施設の立地を誘導するために市町村が講ずべき施策に関する事項 等
	居住誘導区域	➤ 区域 ➤ 施策	・居住を誘導すべき区域 ・居住環境の向上、公共交通の確保その他の当該居住誘導区域に居住を誘導するために市町村が講ずべき施策に関する事項 等



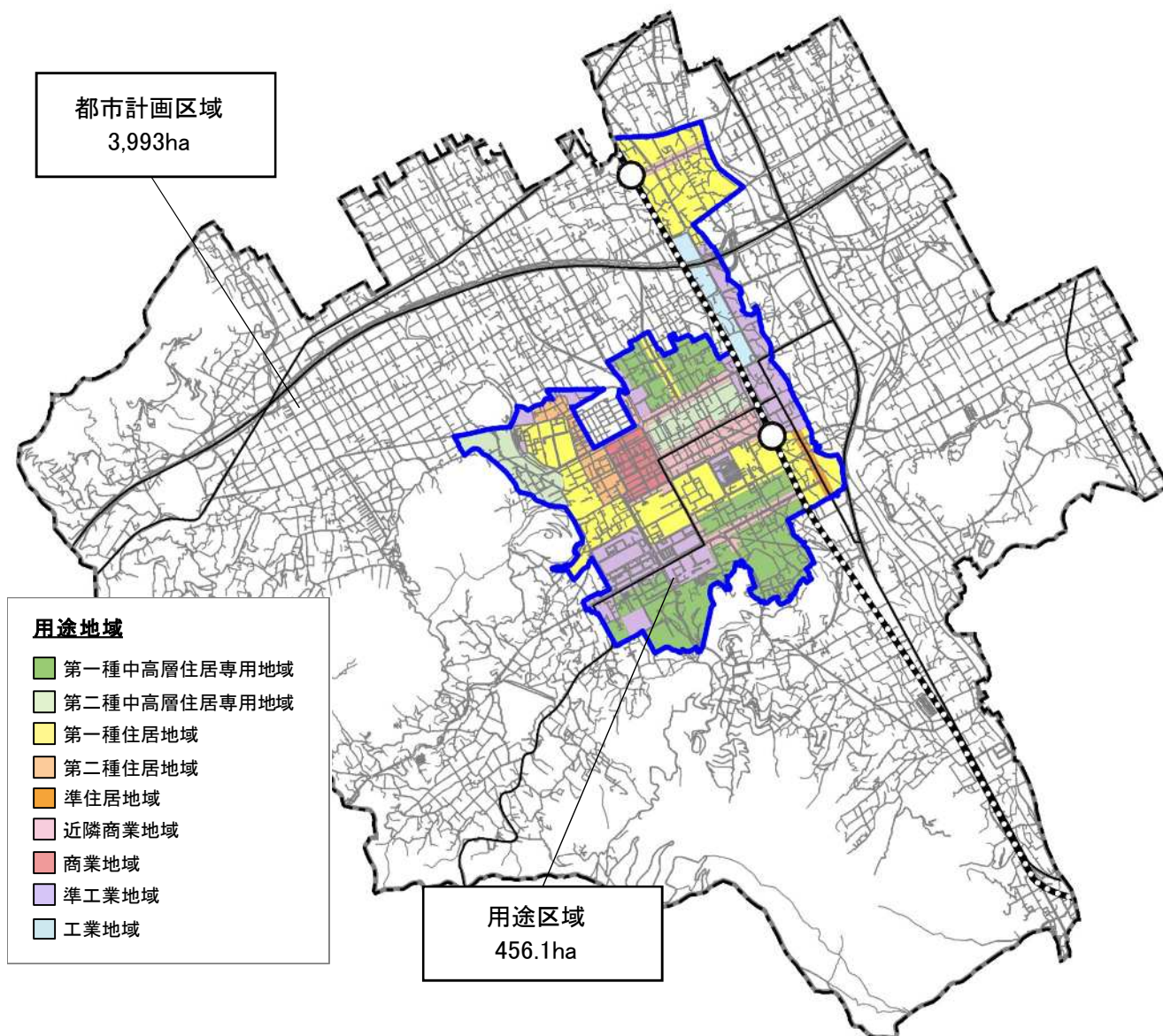
(3) 善通寺市における立地適正化計画

■本市の対象区域

本市は全域が都市計画区域として指定されています。そのため、市全域が本計画の対象区域です。特に用途地域については、都市機能誘導区域や居住誘導区域の主な検討区域となります。

◇本計画における地図情報のベース図について

ベース図は、国土交通省 国土数値情報、国土地理院 基盤地図情報、香川県 都市計画基礎調査を基に作成しています。



■本計画の目標年次

本計画は将来の姿を展望した長期的な時間軸の中で取り組みを進めていく必要があることから、概ね 20 年後の令和 22 年（2040 年）を目標年次とします。

ただし、5 年毎に計画の進捗状況を管理し、総合計画や都市計画マスタープラン等の上位計画と併せて、見直しを図ります。



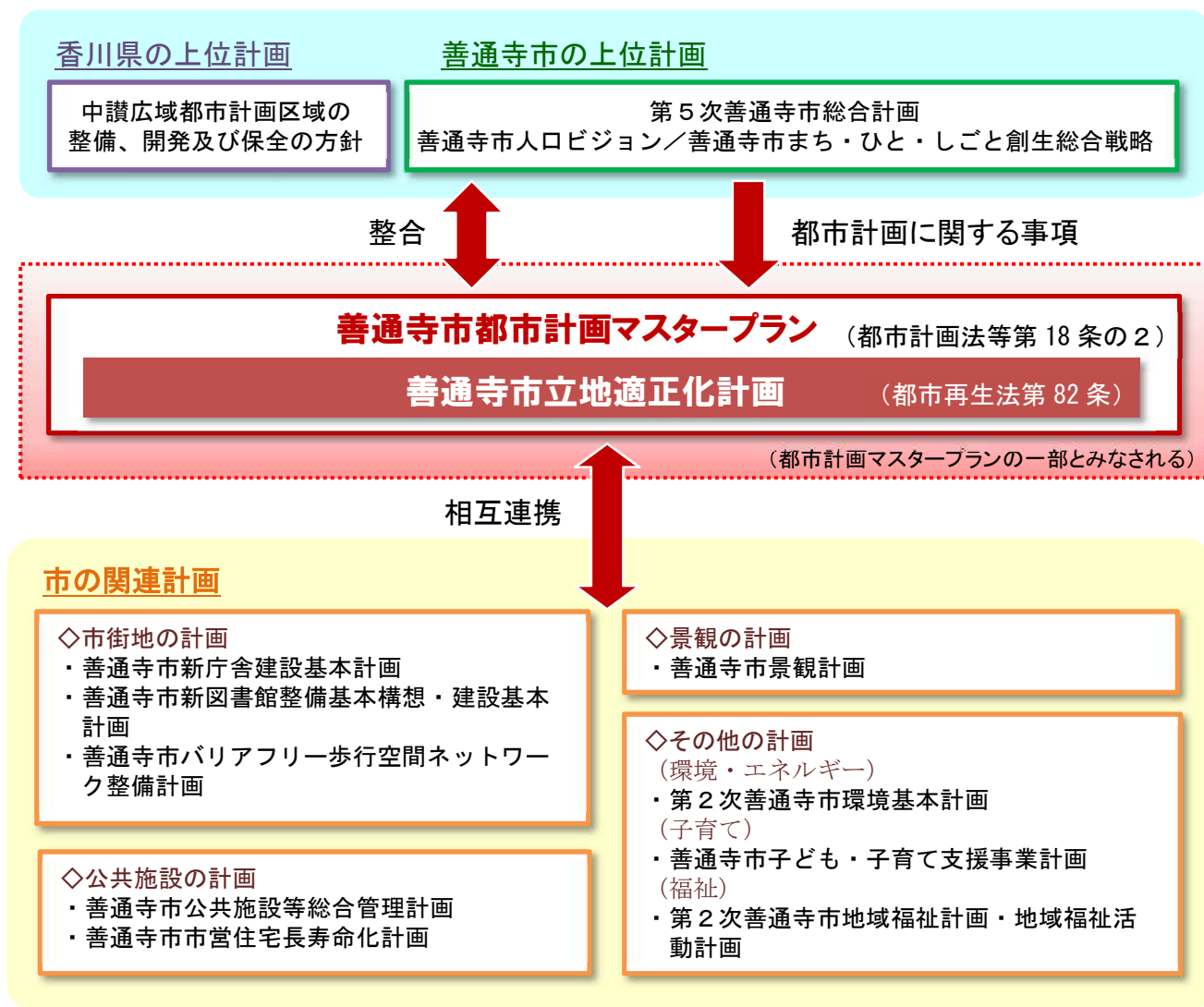
1-3 上位・関連計画の整理

(1) 善通寺市立地適正化計画の位置づけ

■本計画を取り巻く体系

本計画は、都市再生特別措置法第 82 条に基づき、都市計画法第 18 条の 2 の規定により定める「善通寺市都市計画マスタープラン」の一部とみなされています。そのため、善通寺市都市計画マスタープランと両輪となって、将来都市像等の実現を目指します。

また、香川県が定める広域のマスタープランである「中讃広域都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」との整合を図るほか、他の関連計画等とも連携しながら立地適正化計画を策定します。





■本計画の役割

上位計画のうち、善通寺市総合計画と善通寺市都市計画マスタープランは令和2年度までとなっており、今後見直しが行われます。そのため本計画は、今後見直しされる上位計画に先立つものとして、今後の本市の都市のあり方を決める極めて重要な計画です。

計画		根拠法・指針等	策定年次	目標年次
上位計画	中讃広域都市計画区域の整備、開発及び保全の方針	都市計画法	平成24年 (2012年)	令和14年度 (2032年度)
	第5次善通寺市総合計画	地方自治法	平成23年 (2011年)	令和2年度 (2020年度)
	善通寺市人口ビジョン／善通寺市まち・ひと・しごと創生総合戦略	まち・ひと・しごと創生法	平成27年 (2015年)	令和42年 (2060年度)
	善通寺市都市計画マスタープラン	都市計画法	平成26年 (2014年)	令和2年度 (2020年度)
市の関連計画	善通寺市新庁舎建設基本計画	—	平成28年 (2016年)	令和3年 (2021年)
	善通寺市新図書館整備基本構想・建設基本計画	—	平成30年 (2018年)	—
	善通寺市バリアフリー歩行空間ネットワーク整備計画	— (旧バリアフリー法)	平成15年 (2003年)	平成22年度 (2010年度)
	善通寺市公共施設等総合管理計画	公共施設等総合管理計画の策定要請	平成29年 (2017年)	令和27年度 (2045年度)
	善通寺市市営住宅長寿命化計画	公営住宅等長寿命化計画策定指針	平成25年 (2013年)	令和4年度 (2022年度)
	善通寺市景観計画	景観法	平成24年 (2012年)	—
	第2次善通寺市環境基本計画	環境基本法	平成23年 (2011年)	令和2年度 (2020年度)
	善通寺市子ども・子育て支援事業計画	子ども・子育て支援法	平成27年 (2015年)	令和元年度 (2019年度)
	第2次善通寺地域福祉計画・地域福祉活動計画	社会福祉法	平成27年 (2015年)	令和元年度 (2019年)



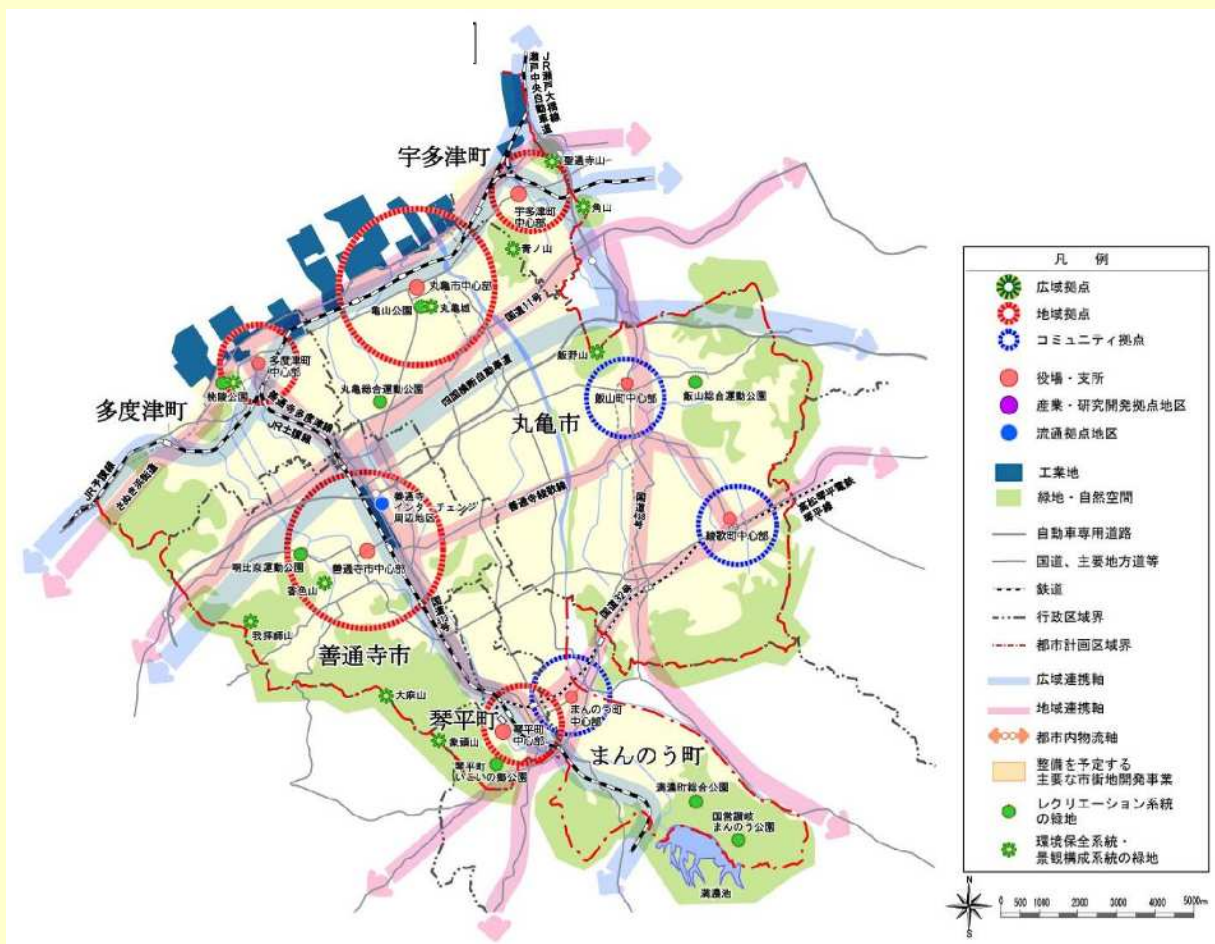
(2) 上位・関連計画の反映・検討すべき事項

■将来像・市街地像に関する計画

本市は、「住む」ということに着目し、多くの人々が「住んでみたい・住みつけたい」と思うまちを目指しています。また本市の市街地像は、多くの公共機関が集まり、「ゆとり」が重要な要素となっています。本計画でも、快適で住みやすいまちを目指し、居住の誘導に努める必要があります。

本市の最上位の計画である第5次善通寺市総合計画においては、「住んでみたい・住みつけたい まち 善通寺」が将来像として掲げられています。

香川県の中讃広域都市計画区域マスタープランにおいては、本市の中心市街地は地域拠点として設定されています。また、大学・高校・病院などの公共機関を有する「ゆとりある市街地を形成する中心市街地」が市街地像として掲げられています。



資料：香川県 中讃広域都市計画区域マスタープラン



■人口目標に関する計画

本市は、令和 22 年（2040 年）時点で、社会保障・人口問題研究所の発表よりも 3,000 人ほど人口減少を改善することとしています。本計画では、これらの人口減少の改善をどの区域で実現するか検討することが必要です。

社会保障・人口問題研究所の発表（平成 22 年国勢調査ベース）では、このまま推移すると令和 22 年（2040 年）に 24,681 人と 25,000 人を下回ると予測されています。それに対して、善通寺市人口ビジョンでは、令和 22 年（2040 年）に 27,790 人の人口を確保し、社会保障・人口問題研究所の発表より 3,000 人程度の改善を図ることとされています。



資料：善通寺市 人口ビジョン

◇社会保障・人口問題研究所の発表について

- ・ 社会保障・人口問題研究所は、国勢調査をベースにして、将来の予測される人口を市町村別に推計しています。
- ・ 善通寺市人口ビジョンは平成 27 年に策定されており、当時の社会保障・人口問題研究所の推計は平成 22 年国勢調査をベースにしたものです。現在は、平成 27 年国勢調査をベースにした推計も発表されていることから、本計画においては、平成 27 年国勢調査ベースの推計を使用することとします。
- ・ また立地適正化計画の目標人口は、国の方針によって人口ビジョンの目標ではなく、社会保障・人口問題研究所の推計を用いることとされています。

■地域区分・拠点及びネットワーク軸に関する計画

本市は、8つの地域区分を基本としています。またこれらの拠点同士が公共交通等でネットワークすることを目指しています。本計画は、地域ごとの連携を図りながら、新たな都市構造を検討していくことが必要です。

都市計画マスタープランにおいて、本市は8つの地域に区分されています。8つの地域区分は、自治会単位を基調としています。

また8つの地域区分には、1つの中枢拠点と8つのコミュニティ拠点が位置づけられています。



○8つの地域区分

- ・中心地区
- ・西部地区
- ・竜川地区
- ・筆岡地区
- ・東部郊外地区
- ・南部地区
- ・与北地区
- ・吉原地区

拠点



都市計画マスタープランにおいて、広域連携軸を強化する広域交通ネットワーク軸の形成と、市民生活・都市活動を支える交通ネットワーク軸の形成が目標とされています。

その上で、持続可能な公共交通ネットワーク、自転車を含めた交通体系を目指しています。

○広域交通ネットワーク軸

- ・四国横断自動車道
- ・国道 11 号
- ・国道 319 号

○交通ネットワーク軸

- ・善通寺大野原線 (主要道路及び主要地方道)
- ・西白方善通寺線 (一般県道)
- ・原田琴平線 (一般県道)

交通ネットワーク軸



資料：善通寺市 都市計画マスタープラン



■市街地に関する計画

本市では、市役所の建替えが予定されています。本計画でも、市役所の建替えに併せた都市機能の集約を検討する必要があります。

本市は、バリアフリー法に基づく移動円滑化の基本構想を策定していませんが、旧交通バリアフリー法において移動円滑化が定められています。今後、バリアフリー法（新法）に基づき、必要に応じて基本構想を策定した上で、本計画の誘導区域と連携を図っていく必要があります。

新庁舎建設基本計画においては、市役所が JR 善通寺駅より 200m の市中心部で建て替えられる予定とされています。敷地内には、善通寺市美術館や旧善通寺偕行社が立地しています。

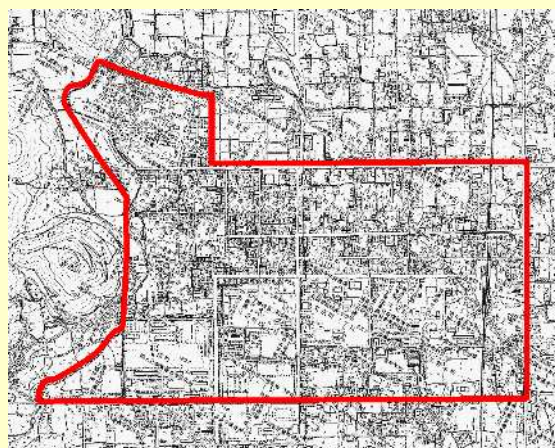
善通寺市バリアフリー歩行空間ネットワーク整備計画においては、市街地中央部を中心として、高齢者、障がい者が多く居住する地域、日常生活や社会生活において市民による利用が多い公共的な施設が集中している地域を重点整備地区として設定しています。



資料：善通寺市 新庁舎建設基本計画

○重点整備地区・重点整備路線の要件

- ・高齢者や障がい者が日常生活又は社会生活において利用すると認められる官公庁施設、福祉施設その他の所在地を含む地区
- ・特定旅客施設（駅、バス停等）、特定旅客施設と主要施設間の経路等、移動円滑化のための事業が実施されることが特に必要であると認められる地区
- ・総合的な都市機能の増進を図る上で有効かつ適切であると認められる地区
- ・総本山善通寺周辺の新四国のみち



資料：善通寺市バリアフリー歩行空間ネットワーク整備計画



■公共施設に関する計画

本市では、建築系の公共施設を30年間で35%以上削減することとしています。また市営住宅は、立地バランスやまちづくりなどと連携して、集約化を図ることとしています。本計画でも、都市機能や居住の誘導と併せて、公共施設の集約化を検討する必要があります。

公共施設等総合管理計画においては、安全性の確保・将来を見据えた価値の創出・維持管理コストの不足を背景に、見直しの視点を定められています。その中で建築系施設については、令和27年(2045年)までの今後30年間で、総延床面積35%以上の削減を目標としています。

○公共施設の見直しの視点（建築系施設）

- (1) 量の見直し
 - 施設総量の適正化
 - 機能の複合化等による効率的な施設配置
- (2) 質の見直し
 - 予防保全の推進
 - 長寿命化等の推進
- (3) コストの見直し
 - ライフサイクルコスト(LCC)の縮減
 - 維持管理費用の適正化
 - 民間活力の導入

○公共施設の見直しの視点（インフラ施設）

- (1) 量の見直し
 - 中長期的視点からの適正供給
- (2) 質の見直し
 - 予防保全の推進
 - 長寿命化等の推進
- (3) コストの見直し
 - ライフサイクルコスト(LCC)の縮減
 - 維持管理費用の適正化
 - 民間活力の導入

資料：善通寺市 公共施設等総合管理計画

市営住宅長寿命化計画においては、現在の723戸から260戸を用途廃止とする予定とされています。また今後、団地の再編を図りながら、効率的な住宅供給を図ることとされています。

対象	公営住宅	改良住宅	計
市営住宅管理戸数	413 戸	310 戸	723 戸
維持管理予定戸数	238 戸	225 戸	463 戸
うち修繕対応戸数	144 戸	0 戸	144 戸
うち改善対応戸数	94 戸	225 戸	319 戸
建替予定戸数	0 戸	0 戸	0 戸
用途廃止予定戸数	175 戸	85 戸	260 戸

○総合的なストック活用の基本方針（市営住宅）

- (1) 入居者の安全性、居住水準の確保
 - 建替、用途廃止、改善・修復等の手法を適切に選択する
 - 家賃負担等に配慮しつつ、過大とならない適切な規模の住宅の確保に留意する
- (2) 団地の再編による効率的な住宅団地の整備及び管理
 - 立地バランスやまちづくりなどの施策との連携等に配慮し、団地の再編を進める
- (3) 計画的な修繕・改善等による長期活用
 - 適切な手法を選択し、計画的な修繕・改善を適切に図る
 - 市営住宅の家賃収入を修繕・改善等への適切な充当を維持する
- (4) 適切な入居者管理の実施
 - 収入超過者等に対し、転居先住宅の斡旋支援などを行いつつ、明け渡し等の適切な対応を図る
 - 世帯規模と住戸規模のミスマッチの解消を図るため、市営住宅内での適切な住み替えやソーシャルミックスを推進する

資料：善通寺市 市営住宅長寿命化計画



■地域資源に関する計画

本市には、善通寺の門前町としての歴史と、旧陸軍による軍都としての歴史があり、それらの地域資源が市内に多く残っています。本計画でも、こうした地域資源を市民や観光客の賑わい・交流の創出に活用していく必要があります。

景観計画においては、歴史文化拠点として、総本山善通寺を中心とした寺院、また旧陸軍の施設等が多く指定されています。特に善通寺の五重塔の眺望について、市内各所から望むことができるようにすることとされています。

想定対象区域：

- 【指定文化財】旧善通寺偕行社、天霧城跡、有岡古墳群宮が尾古墳、有岡古墳群王墓山古墳、有岡古墳群丸山古墳、有岡古墳群鶴が峰4号古墳、有岡古墳群磨臼山古墳、有岡古墳群野田院古墳、香色山経塚群、善通寺伽藍、青龍古墳、犬塚、智証大師降誕浴灌井伝承地
- 【登録有形文化財】善通寺市観光交流センター、乃木神社本殿・拝殿・手水社・鳥居・社務所、旧陸軍第十一師団兵舎棟、大川酒店・大川家住宅、水尾写真館、磯野家住宅、瀬川酒店主屋・東蔵、JR善通寺駅本屋・12番ホーム上屋・跨線橋
- 【観光景観資源】総本山善通寺、出釈迦寺、曼荼羅寺、甲山寺、金倉寺、旧陸軍第十一師団第十一大隊正門、讃岐宮、旧陸軍第十一師団兵器部倉庫、旧陸軍第十一師団司令部、旧陸軍第十一師団騎兵第十一連隊本部、旧陸軍第十一師団輜重兵第十一大隊建物、弘法の産霊岩、岡古墳群、月照・信海両上人像、牛穴、蛇石、大地蔵、七仏薬師、生木大明神、西行庵、古原椀貸塚、大久保寺跡、仲村城跡、与北の茶堂

○歴史文化の景観拠点の方針

方針① 歴史・文化系景観資源としての建造物や史跡等の保全

- 歴史・文化系景観資源としての価値の高い建造物などについて、景観資源として位置づけ、その保全に努める
- 現在、文化財等の位置づけがないものの、地域において歴史・文化的価値の高いもの等、身近な歴史・文化系景観資源について把握し、活用を検討する

方針② 眺望景観の保全・活用

- 総本山善通寺の五重塔は、市のシンボリックな景観要素であることから、市内各所から市街地を望む景色の中に必ず捉えることのできる眺望として景観形成・誘導により景観の保全を図る
- 市内各所の眺望点からの眺望景観においても、五重塔を望むことのできる景観として保全と情報発信を図り、市民や観光客への意識啓発を図る
- その他、市内随所にある歴史的建造物等を望むことのできる歴史的な眺望景観においては、その周辺の景観に配慮し、眺望景観の保全・活用を図る

資料：善通寺市 景観計画



第2章

善通寺市における都市の現状・問題



2-1 立地適正化計画における現況分析の役割・意義

(1) 現況分析の役割

■立地適正化計画で明らかにすべき都市の課題

立地適正化計画は、都市全域を見渡したマスタープランとして、医療・福祉・商業等の都市機能と居住の誘導により、将来の目指すべき都市像を実現する「戦略」としての意味合いを持ちます。そのために、都市がどのような課題を抱えているのか、20年後にも持続可能な都市としてどのような姿を目指すのかを分析し、解決すべき課題を抽出する必要があります。

一方、都市には、少子高齢化の進展、公共交通の衰退、公共施設・インフラの維持費の増大、農業従事者の減少と農地の虫食いの開発による市街地の拡散など、多種多様な問題が混在しています。そのため、各分野を横断的に分析した上で、都市の課題を見極める必要があります。

■現況分析・課題の抽出等の流れ

課題の抽出にあたっては、少なくとも都市全体で（マクロ的に）、人口増減や高齢化等の現状と推移、産業・経済状況などを把握する必要があります。そのうえで、都市の各地域を対象に（ミクロ的に）、人口分析の結果等と重ね合わせながら、公共交通・都市機能・災害等を把握する必要があります。こうした分析をしっかりと行うことで、特に懸念される課題が明確になり、都市機能や居住をどこに誘導すべきか自ずと見えてきます。これを踏まえて、立地適正化計画の方針や誘導施策を検討します。

本計画では、都市の現況の問題を以下の図に示す6つの分野で整理し、都市の課題を抽出します。





(2) 分野ごとの分析の意義

◇人口

人口の動向は、都市の形成において重要な要素の1つです。自治体の最上位計画である総合計画や総合戦略では、人口目標を設定することが多くなっていることから、人口が都市の目標や将来像にも強く関与することが分かります。立地適正化計画では、都市のコンパクト化を主な目的としていることから、市街地内外の人口増減や高齢化率の推移などの把握が特に重要と言えます。また、地域別の人口を検証することで、地域の盛衰が把握でき、拠点としてふさわしい場所はどこか等の方針の設定にもつながると考えられます。

◇土地利用

土地利用は、都市計画として規制・誘導をしながら、方向性を定めることができます。しかし、計画的な土地利用がなされないことも多く、簡単に計画が実行できるものではなく、詳細な分析を重ねながら、適切な土地利用を検討することが必要です。本計画においては、都市機能誘導区域・居住誘導区域を定めることで、土地利用を誘導していこうとするものです。そのため、現状がどうなっているのか、これまでの計画がきちんと実現されつつあるかを把握する必要があります。

◇公共交通

立地適正化計画は、都市機能や居住を市街地周辺に誘導させることを目的としていますが、一方でそうした誘導を強制するものではなく、誘導区域外における居住者の利便性も同時に保つ必要があります。また、そうした誘導区域外では、今後ますます高齢化が進展し、自動車を運転できない人も増えてくることが予想されています。そのため、都市のコンパクト化と併せて、公共交通が担う役割を再整理し、誰もが暮らしやすい都市を検討していく必要があります。

◇都市施設・都市基盤

日本全土で人口減少や少子高齢化が進展している中、都市施設・都市基盤における維持管理費は計画的に縮小していかなければなりません。そうした中で、都市のコンパクト化と都市施設・都市基盤が連動しながら、利便性の高い都市をつくっていく必要があります。現状の立地や今後の計画を把握し、財政が縮小していく中でも、持続可能な都市施設・都市基盤を目指すことが必要です。

◇産業・経済

都市では、さまざまな経済活動が行われており、それらを包括した一体的な空間を都市と呼ぶこともできます。特に本市では、大学・専門学校等があり、若い人が一定程度流入しているものの、卒業等と同時に市外へ流出してしまっています。こうした若い人を外に逃がさないためにも、都市のあり方を産業・経済の観点から検証していくことが重要と言えます。

◇災害

近年、大規模地震や集中豪雨等が多発し、安全な都市を形成することが必須となっています。平成30年7月豪雨では、本市を含めて、中四国地方に大きな被害を生じさせました。そうした災害が起きても、甚大な被害が出ないよう、都市機能や居住を安全な場所に誘導することが必要であり、本計画の重要な目的の1つとなっています。

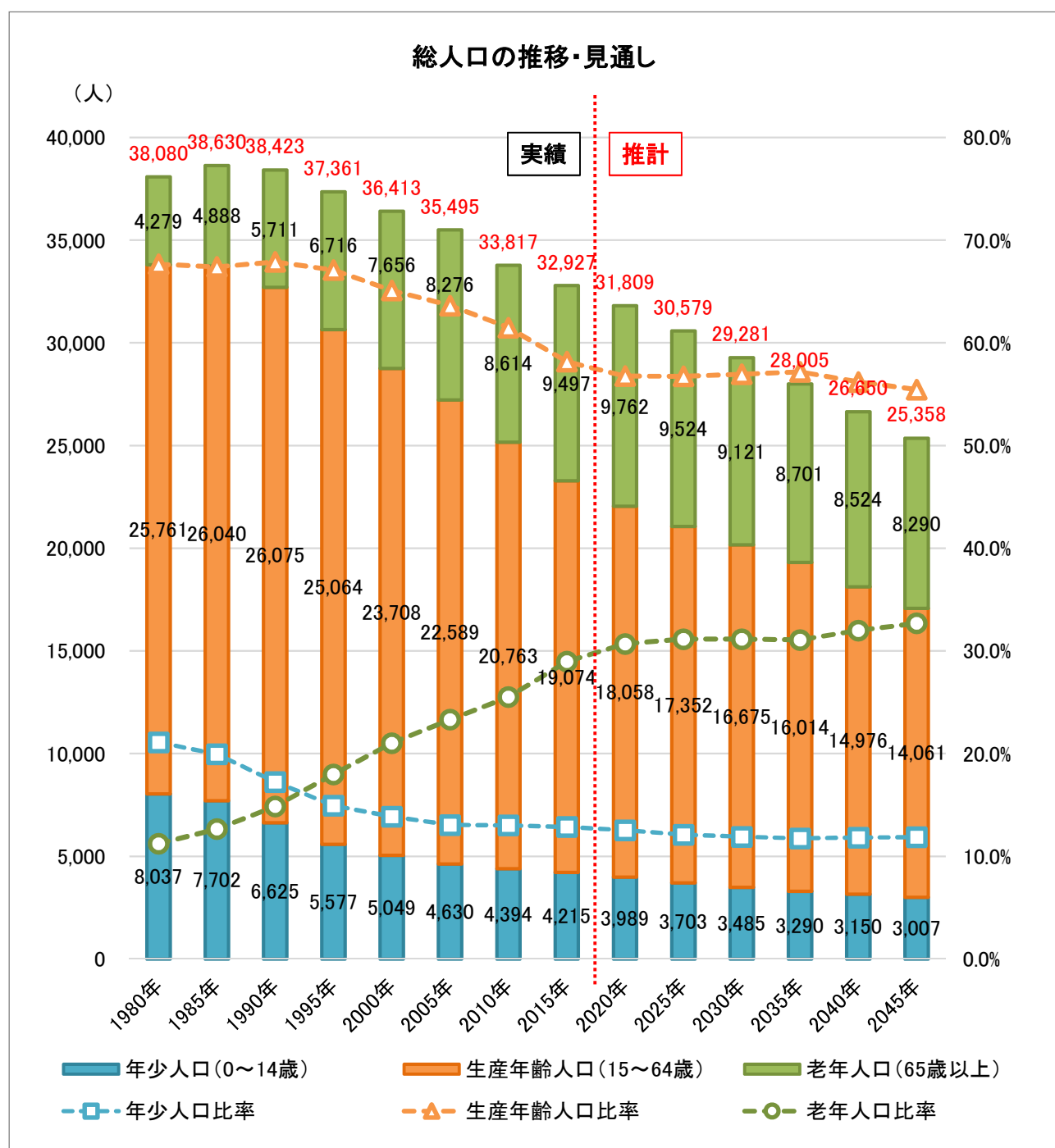


2-2 人口に関する現状・問題

(1) 総人口の推移

■ 総人口の推移・見通し

本市の平成 27 年時点における総人口は 32,927 人です。社会保障・人口問題研究所の推計では、令和 22 年（2040 年）には 26,650 人になると予測されており、今後 25 年間で人口が 6,000 人以上減少するものと考えられています。



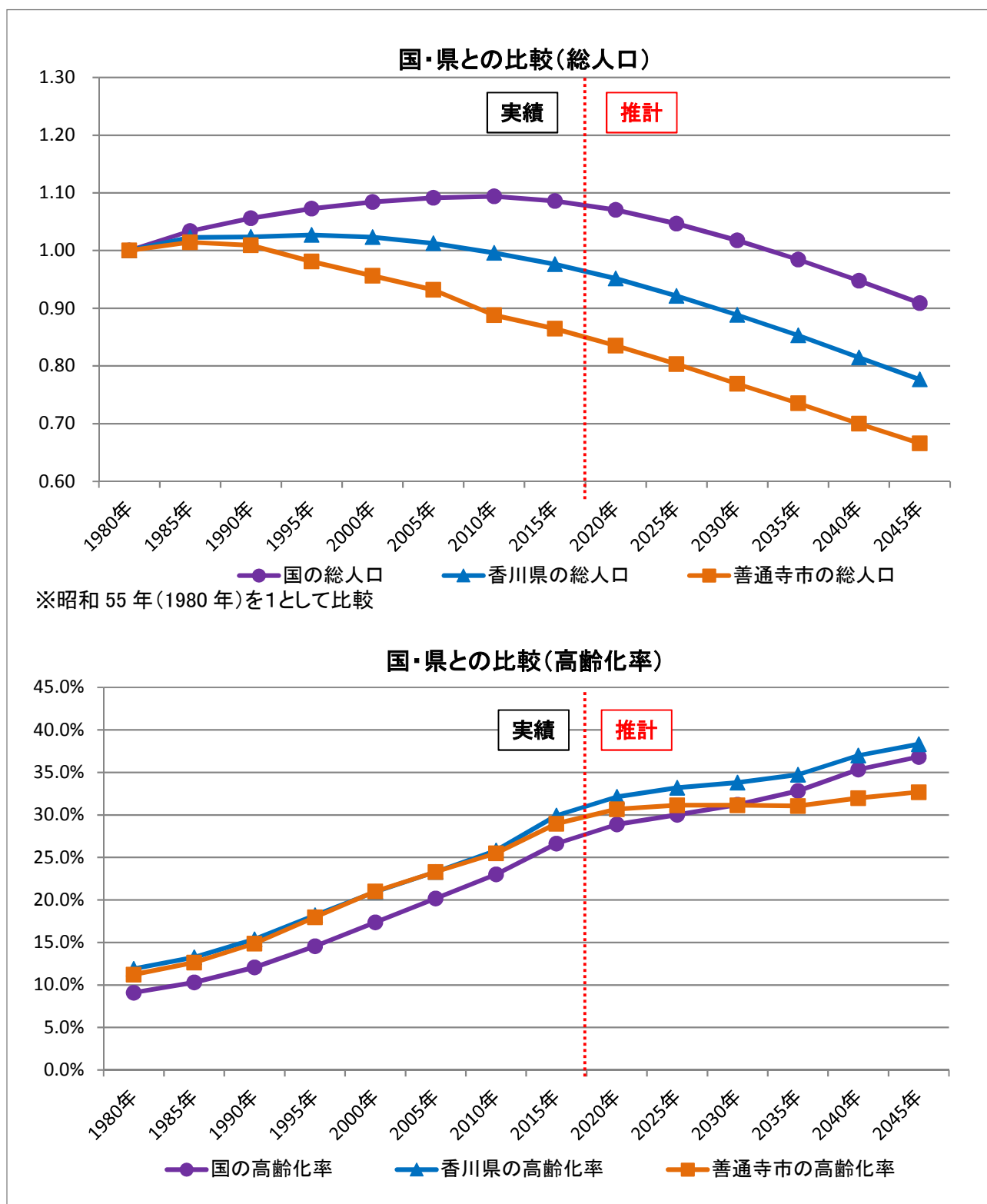
資料：総務省 国勢調査、社会保障・人口問題研究所 日本の地域別将来推計人口（平成 30 年推計）



■国・県との比較

総人口は、国が平成 22 年（2010 年）頃、県が平成 12 年（2000 年）頃から減少しているのに対し、本市は平成 2 年（1990 年）頃から減少傾向にあり、今後も国・県よりも減少傾向が強いと予測されます。

一方で、高齢化率（65 歳以上の割合）は、香川県よりも緩やかに推移しており、今後は国・県よりも低い値になると予測されています。



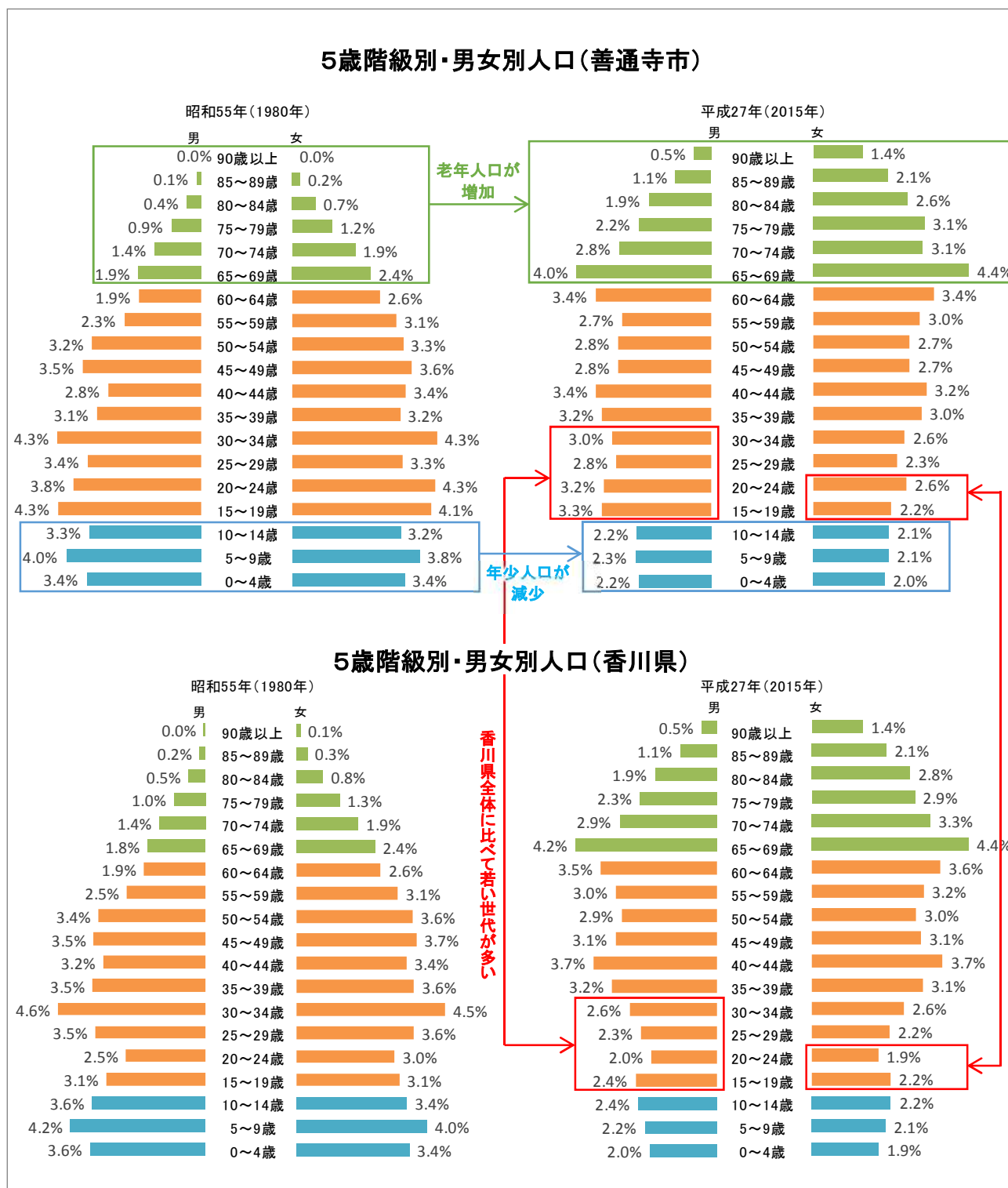
資料：総務省 国勢調査、社会保障・人口問題研究所 日本の地域別将来推計人口（平成 30 年推計）



■人口構成

本市の昭和55年と平成27年の5歳階級別・男女別人口を比較すると、年少人口の減少と老年人口の増加が特に顕著です。

一方で、善通寺駐屯地（陸上自衛隊）、大学・専門学校、四国こどもとおとなの医療センターなどがあり、香川県全体と比べて15～24歳を中心とした人口（特に男性）が比較的多くなっています。

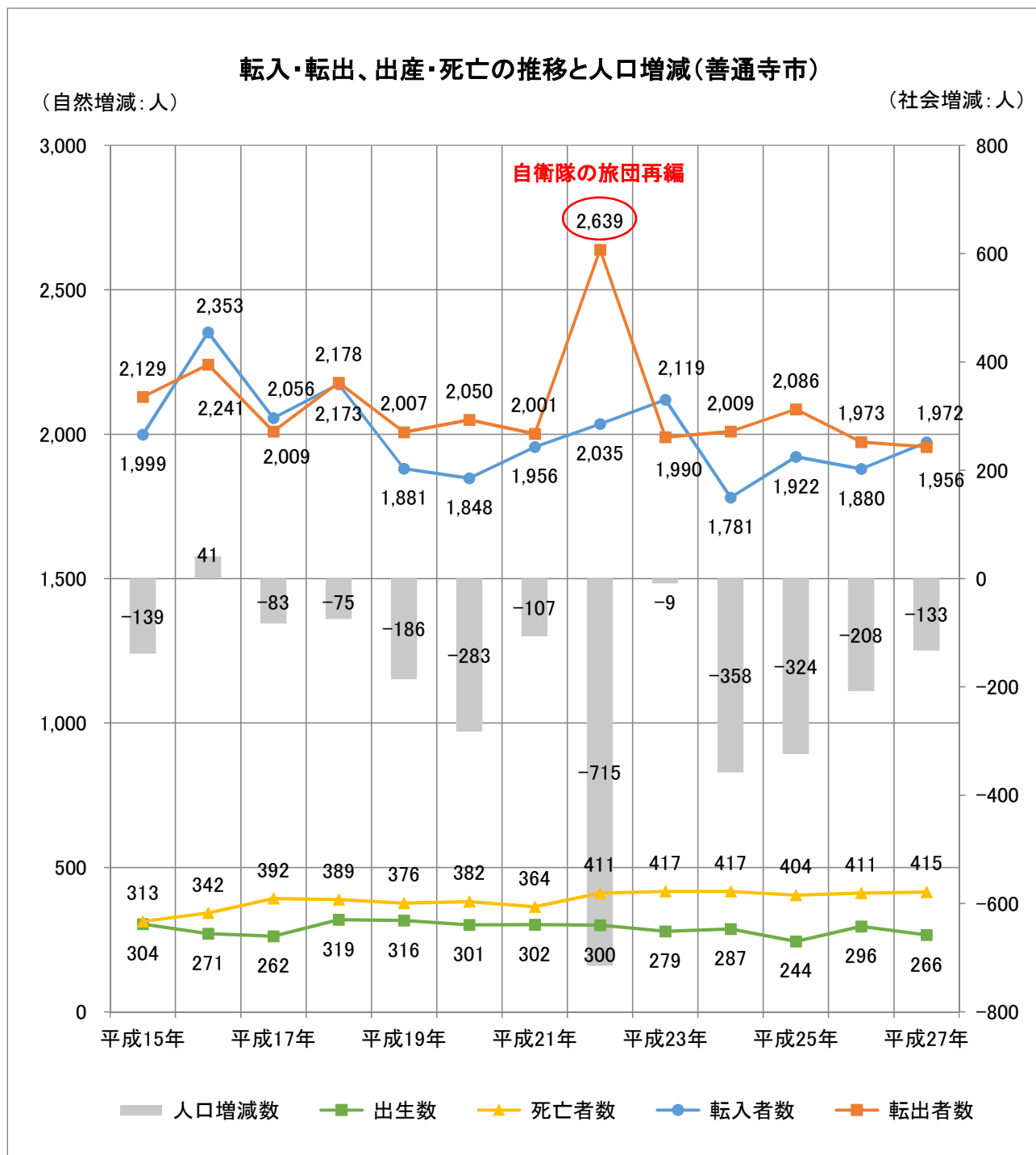




■自然増減・社会増減

自然増減・社会増減とも、人口減少の傾向にあります。

また、平成22年の転出者の急増は、自衛隊の旅団再編による一時的なものです。このことから、当市の社会増減は自衛隊の影響が大きいことが分かります。

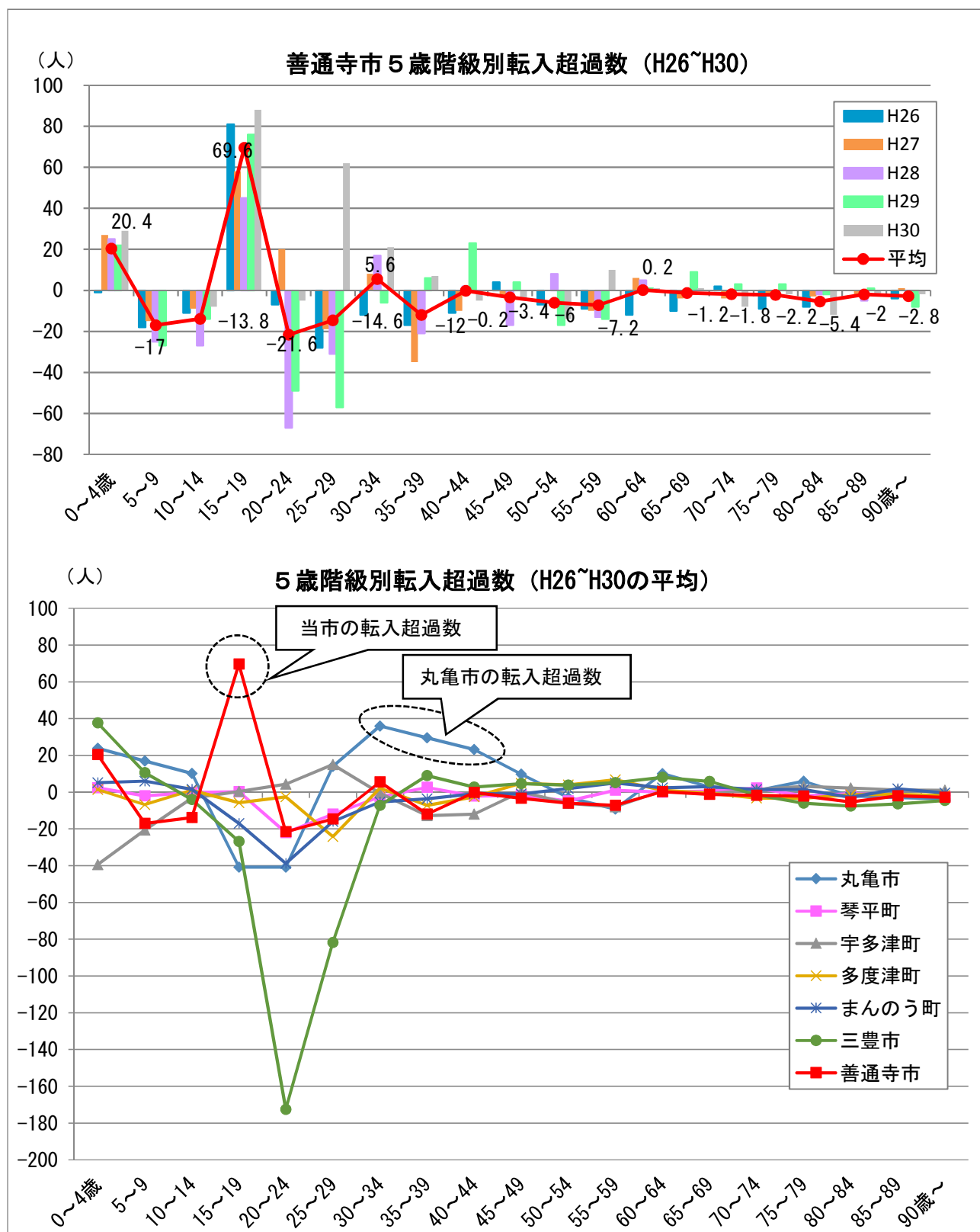


資料：香川県 平成29年都市計画基礎調査



■近隣市町との比較

大学・専門学校や自衛隊に入ってくる 15～19 歳の世代では転入超過ですが、その他のほとんどの世代では転出超過となっており、大学生や新社会人についても流入した後に流出している傾向があります。一方、隣接の丸亀市では、近隣市町と比較しても 20 代後半から 40 代前半の流入が多くなっています。



資料：総務省 住民基本台帳人口移動報告

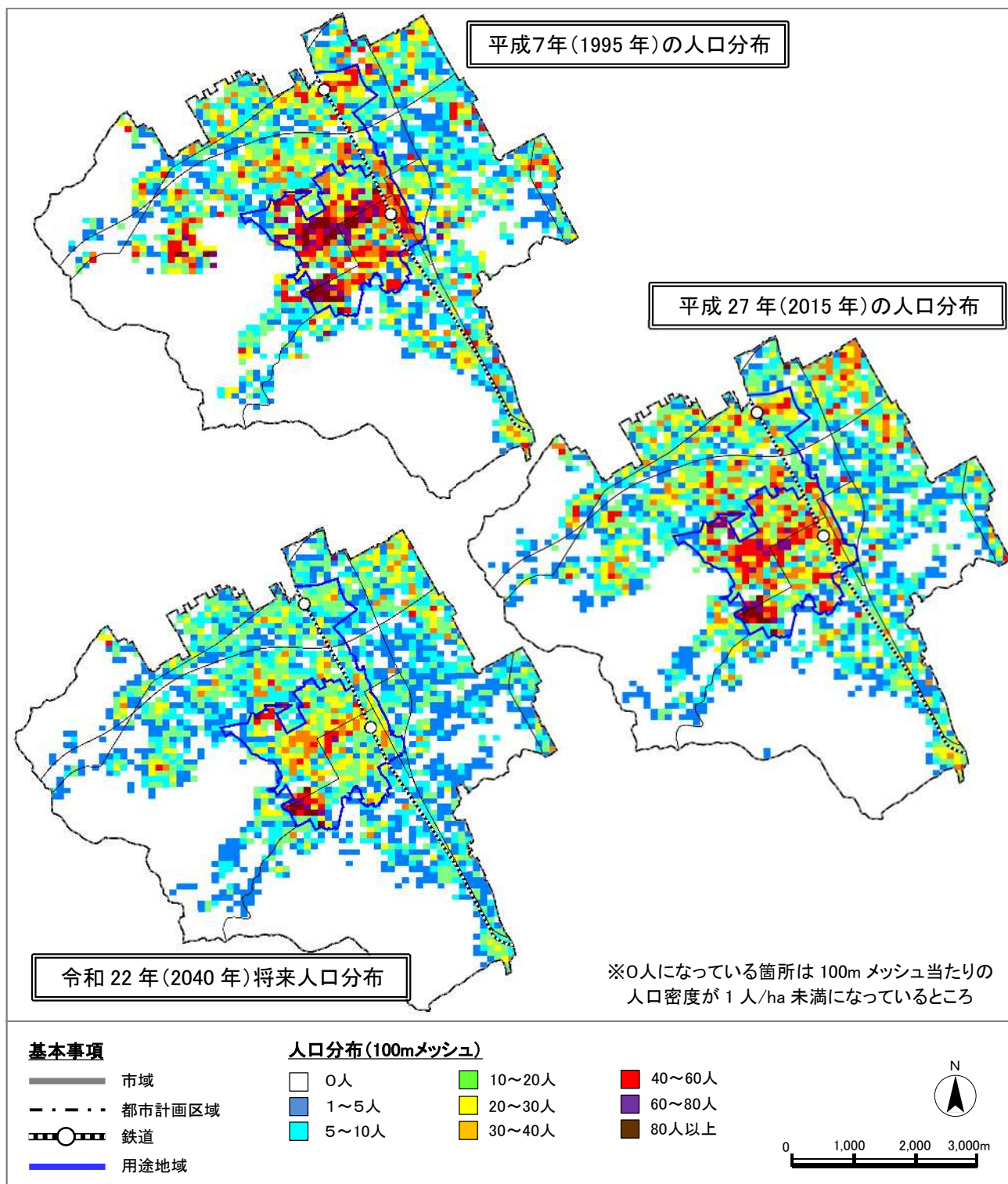


(2) 地域別の人口推移

■人口分布

用途地域内では、平成7年には40～80人/ha以上の人口が集積し、60人/ha以上のところも多くありました。しかし平成27年になると、用途地域内のほとんどのところは、60人/haを下回るようになっていきます。

このまま推移すると、用途地域内の人口密度は今後も減少し続け、令和22年（2040年）にはほとんどのところで40人/haを下回ると想定されています。



※国勢調査・社人研推計（平成30年）を基に作成

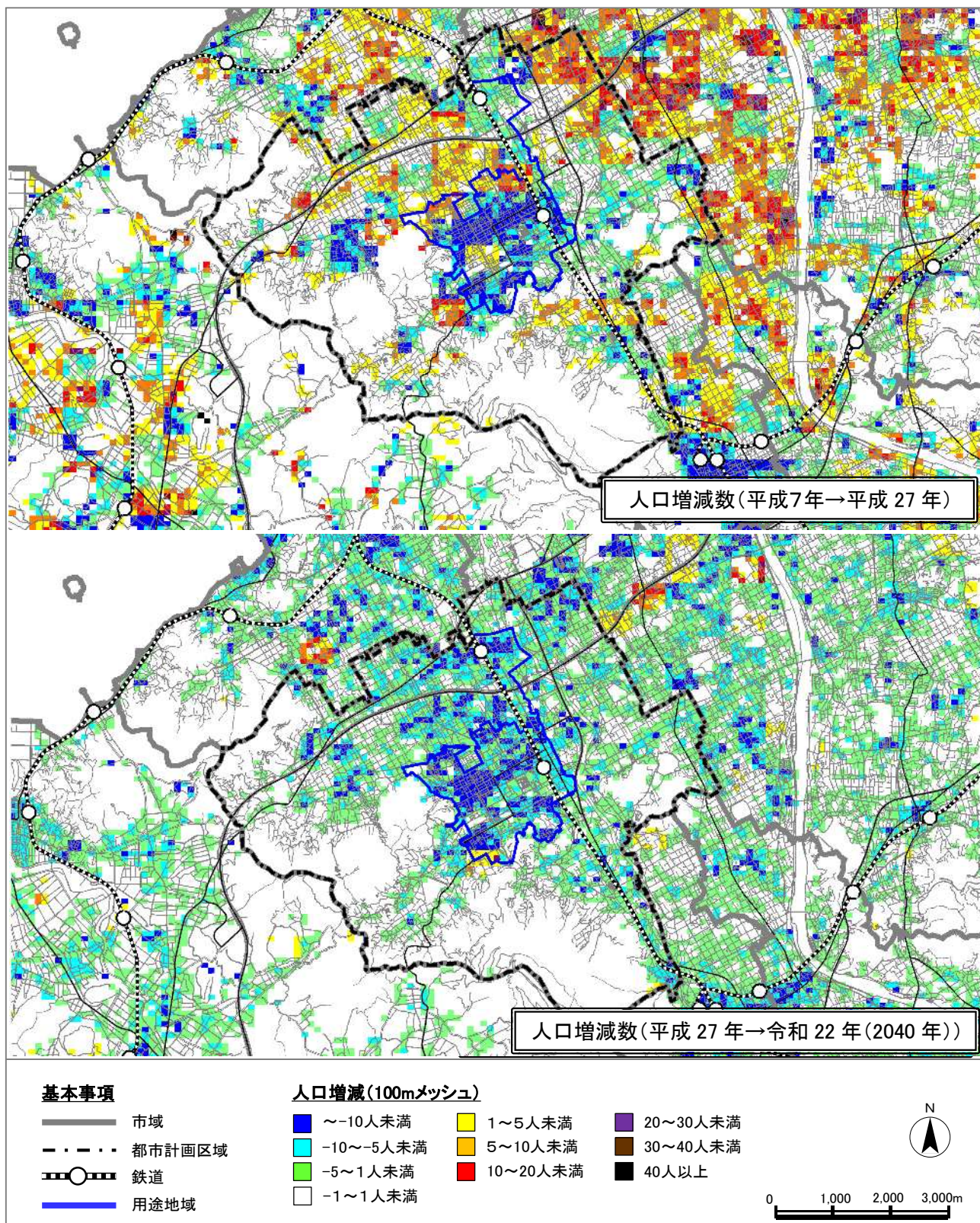
資料：善通寺市 市作成データ



■人口増減

平成7年から平成27年まで、用途地域内で人口が減少する一方、用途地域縁辺部や丸亀市境で人口が増加するなど、市街地の拡散・低密度化が進行しました。

平成27年から令和22年（2040年）では、ほぼ市全域で人口が減少し、特に用途地域内で、激しい人口減少が発生することが予測されます。



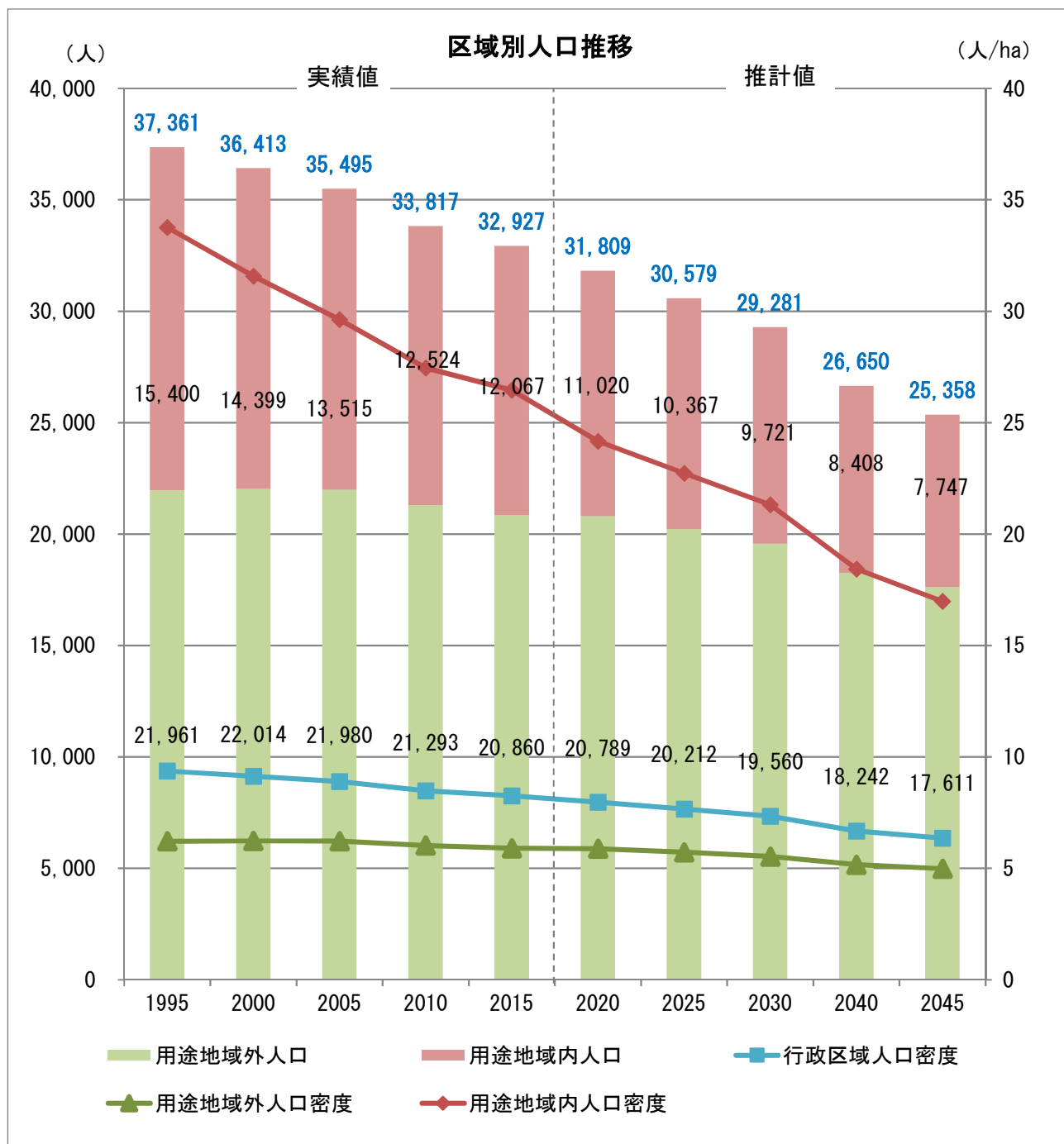
※国勢調査・社人研推計（平成30年）を基に作成

資料：善通寺市 市作成データ



■区域別人口

面的な観点では、今後、用途地域内・用途地域外ともに人口が減少していくものと推計されます。特に用途地域内については、急激に人口が減少し、人口密度が低下していきます。



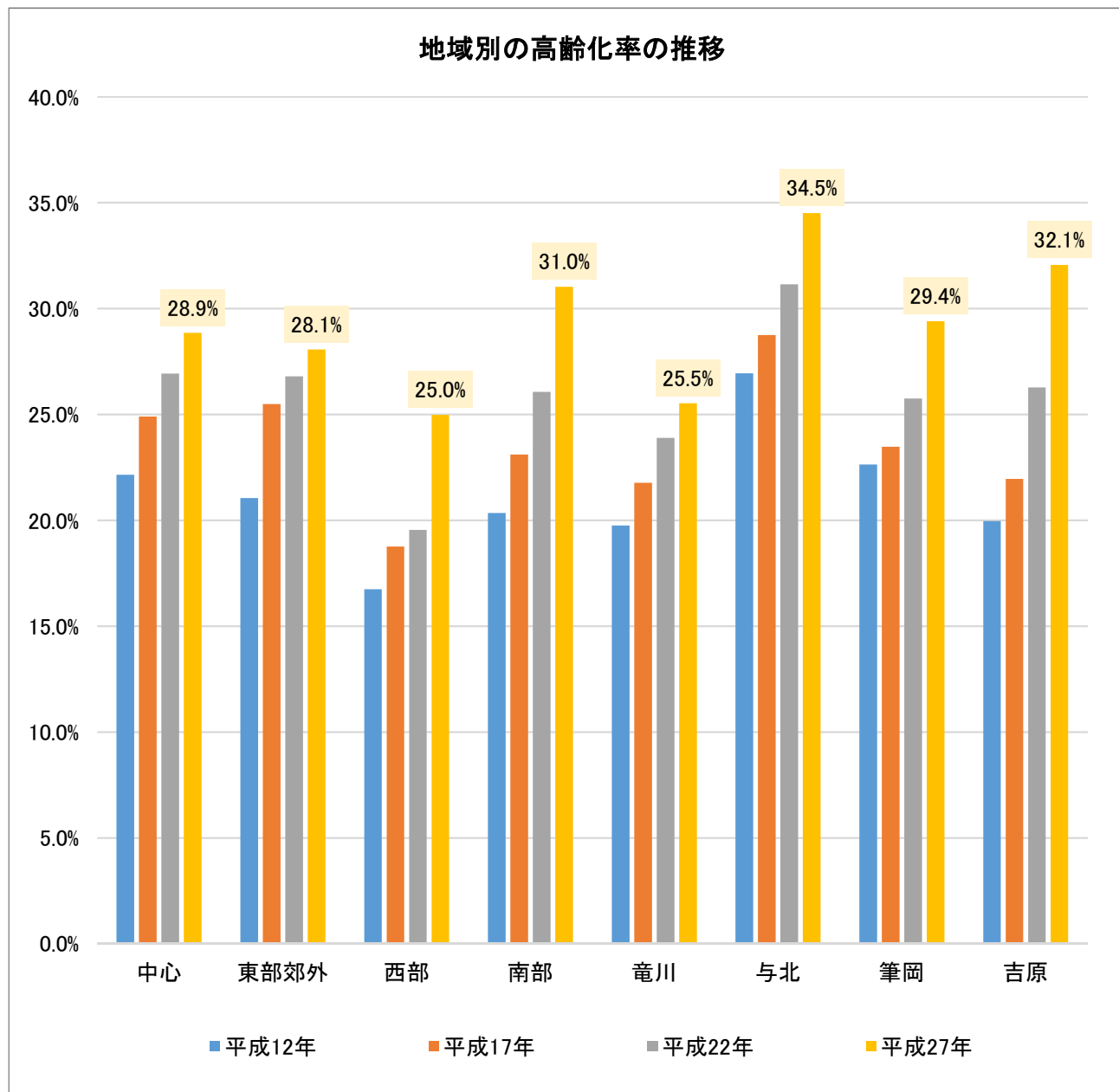
※社人研推計（平成 30 年）を基に作成

資料：善通寺市 市作成データ



(3) 高齢化率の推移

高齢化が市内の広い範囲で進行しており、平成 27 年時点で全ての地区が超高齢社会となっています。特に南部・与北・吉原地区においては、高齢化率が 30%を超えるなど顕著となっています。



資料：善通寺市 住民基本台帳

高齢化率について

高齢化率とは、65 歳以上の高齢者人口（老年人口）が総人口に占める割合を指します。一般的には、高齢化率によって、進行段階が以下のように分類されます。

● 高齢化率 7－14%未満
→ 高齢化社会

● 高齢化率 14－21%未満
→ 高齢社会

● 高齢化率 21%以上
→ 超高齢社会

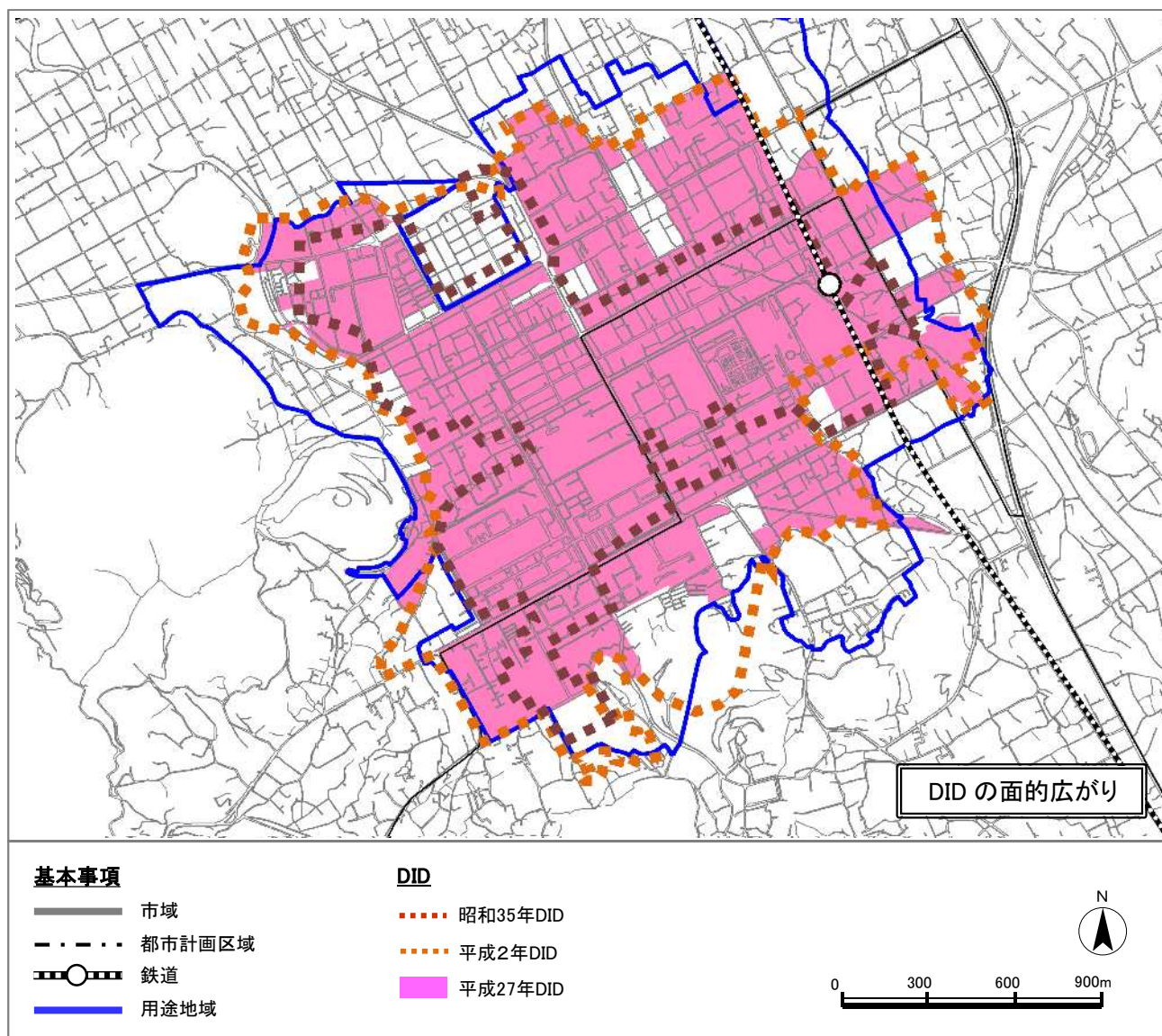


(4) DIDの推移

■DIDの面的広がり

DIDとは、国勢調査区のうち人口密度の高い調査区（原則として人口密度が1k㎡当り約4,000人以上）が隣接して、人口5,000人以上を有している区域のことです。

本市のDIDは、昭和35年から平成2年にかけて用途地域のほぼ全域に拡大し、その後、少し縮小しています。



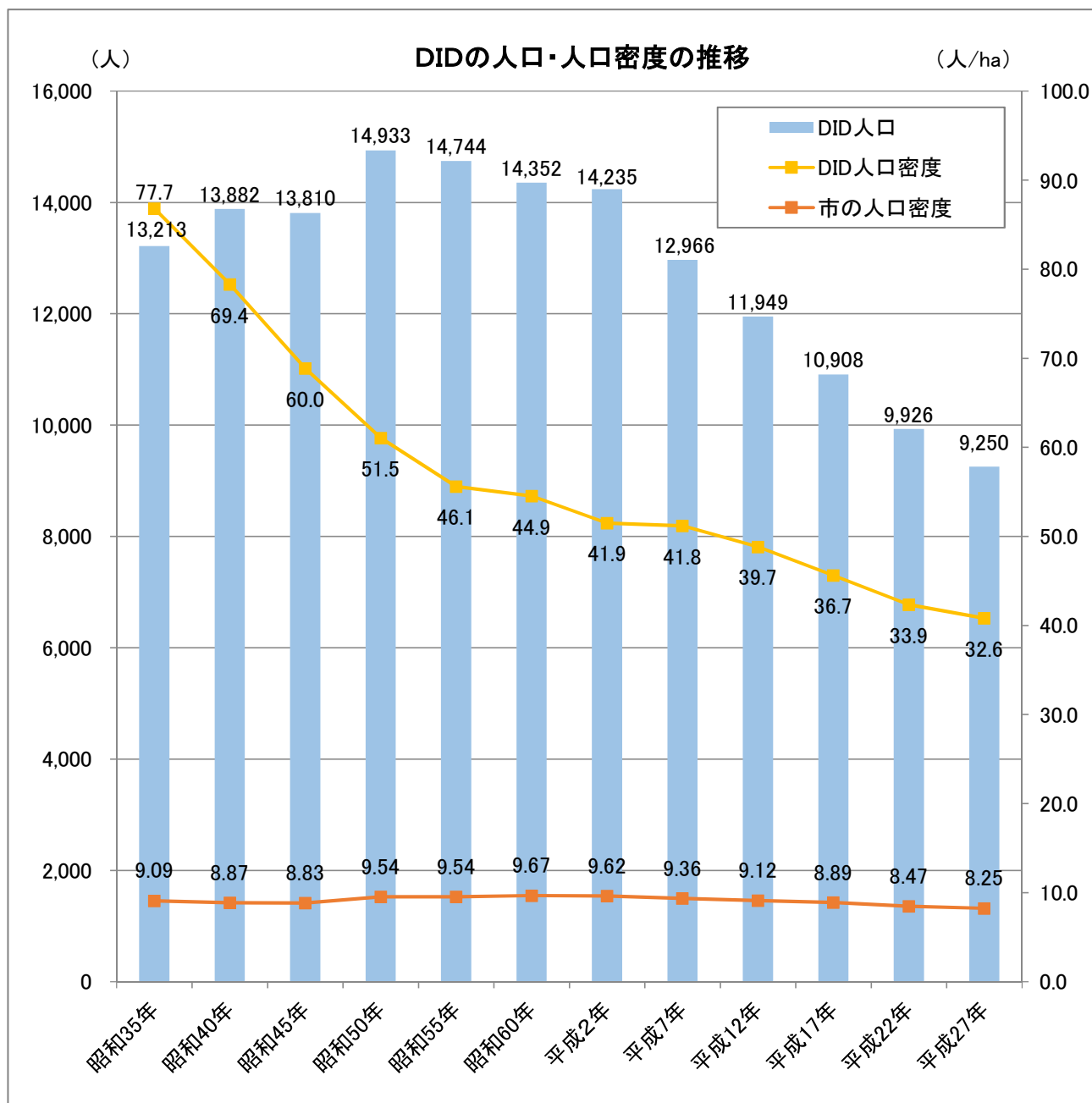
資料：香川県 平成29年都市計画基礎調査



■DIDの人口密度の推移

DIDの人口は、昭和50年の14,933人をピークに、減少を続けています。また、面積は平成2年の3.40km²をピークに減少を続けています。

一方、人口密度は、昭和35年より一貫して下がり続けており、市街地が薄く拡大しているのが分かります。



国勢調査年	昭和35年	昭和40年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年
DID人口	13,213	13,882	13,810	14,933	14,744	14,352	14,235	12,966	11,949	10,908	9,926	9,250
面積(km ²)	1.70	2.00	2.30	2.90	3.20	3.20	3.40	3.10	3.01	2.97	2.93	2.84
人口密度(人/ha)	77.7	69.4	60.0	51.5	46.1	44.9	41.9	41.8	39.7	36.7	33.9	32.6

資料：総務省 国勢調査



(5) 人口に関するまとめ

本市の人口に関する現状・問題について、以下に取りまとめます。

◇総人口の推移

- ・平成 27 年から令和 22（2040 年）年の 25 年間で、総人口が 6,000 人以上減少
- ・総人口は国・県よりも減少傾向が強いものの、高齢化率では国・県よりも緩やかに進む
- ・善通寺駐屯地、大学・専門学校などがあり、県よりも若い人口（特に男性）が多い
- ・自然増減・社会増減とも、人口減少の傾向にある
- ・15～19 歳など、若い世代が流入する一方、20～29 歳にかけて流出している

◇地域別の人口推移

- ・用途地域内ではかつて 80 人/ha のところもみられたが、今後、40 人/ha を下回る
- ・用途地域内で人口が減少する一方、用途地域縁辺部や丸亀市境で人口が増加
- ・用途地域内について、人口密度が急速に低下

◇高齢化率の推移

- ・平成 27 年時点において、8 地区すべてで超高齢社会（高齢化率 21%以上）
- ・特に南部・与北・吉原地区において、高齢化率が顕著

◇DIDの推移

- ・DID の面積は、昭和 35 年から平成 2 年にかけて用途地域のほぼ全域に拡大し、その後縮小
- ・DID の人口は、昭和 35 年以降、一貫して下がり続けており、市街地が薄く拡散



○市街地の拡散

用途地域内で人口が減少する一方、用途地域外の一部で人口が増加しています。その結果、DID 及び用途地域内の既存の市街地で人口密度が急速に低下しています。

DID 及び用途地域内の人口密度が低下すると、既存の住宅ストックが活用されずに空き家化・空き地化するだけでなく、これまで整備してきた下水道や公園等のインフラ設備が無駄になります。また拡大した区域については新たな都市施設整備が必要となるなど、非効率な都市構造・都市経営になります。

○若い人材の市外への流出・周辺地区の高齢化

本市は、陸上自衛隊の駐屯地や大学・専門学校等があるため、比較的多くの若い人口が流入します。一方で、こうした若い人たちは、卒業等で市外に流出しており、市内に住み続けていないのが現状です。こうしたことから、市内では高齢化が進展しており、特に用途地域外の周辺地区で顕著です。

少子高齢化が進展すると、労働人口が少なくなるほか、福祉費用等が増大します。また、地域活動の担い手の減少、防災における要支援者の増大と支援者の減少等から、地域の維持が困難になります。



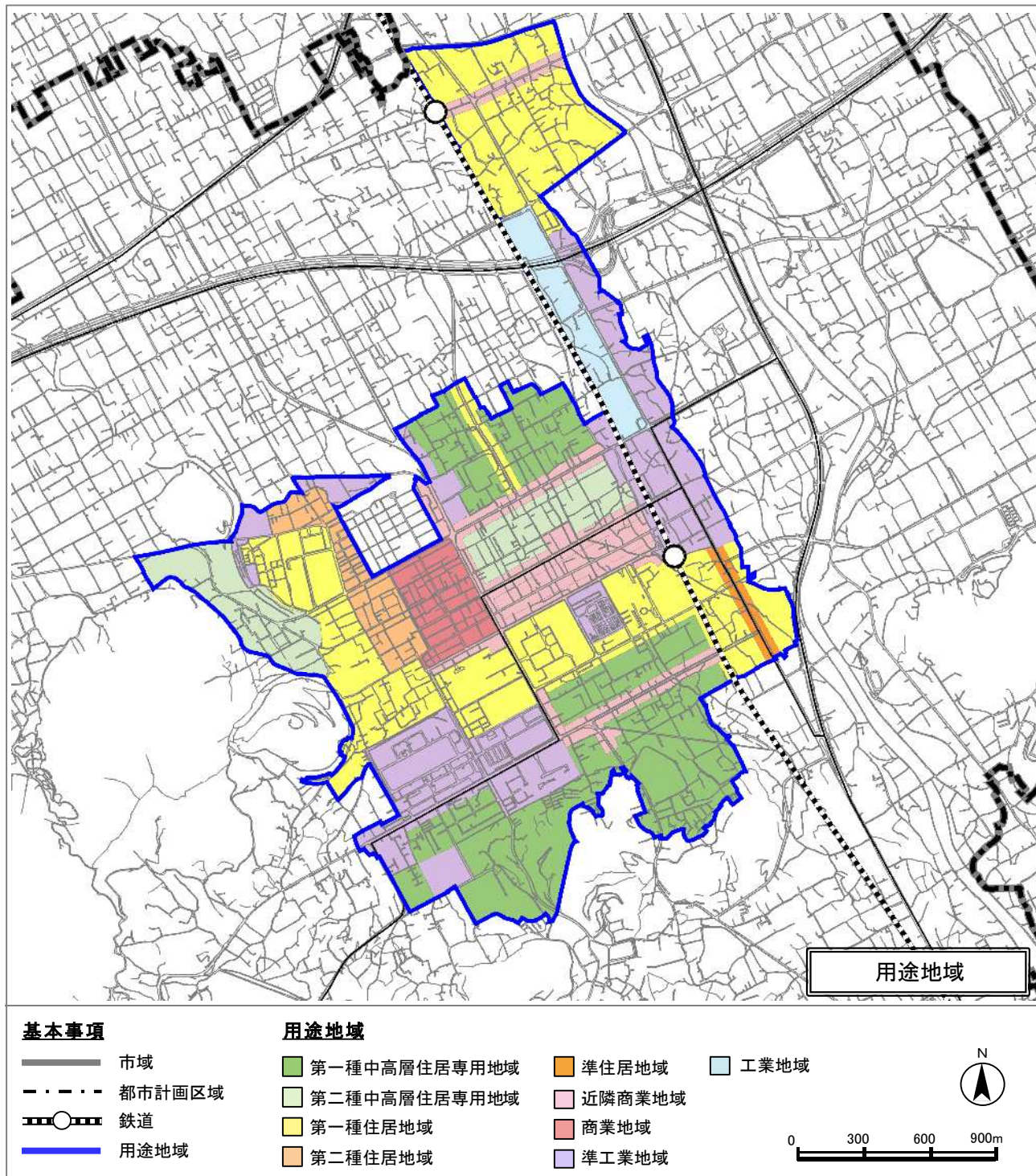
2-3 土地利用に関する現状・問題

(1) 土地利用の計画

■都市地域(都市計画区域・用途地域)の状況

本市は全域が都市計画区域に指定されています。

本市のような非線引きの都市計画区域では、用途地域は積極的に市街化を目指すべき地域と考えられます。本市では、善通寺駅西側と、金蔵寺駅東側を中心に設定されています。しかし、駅前の用途地域が住居系である等、高度利用の妨げになっています。



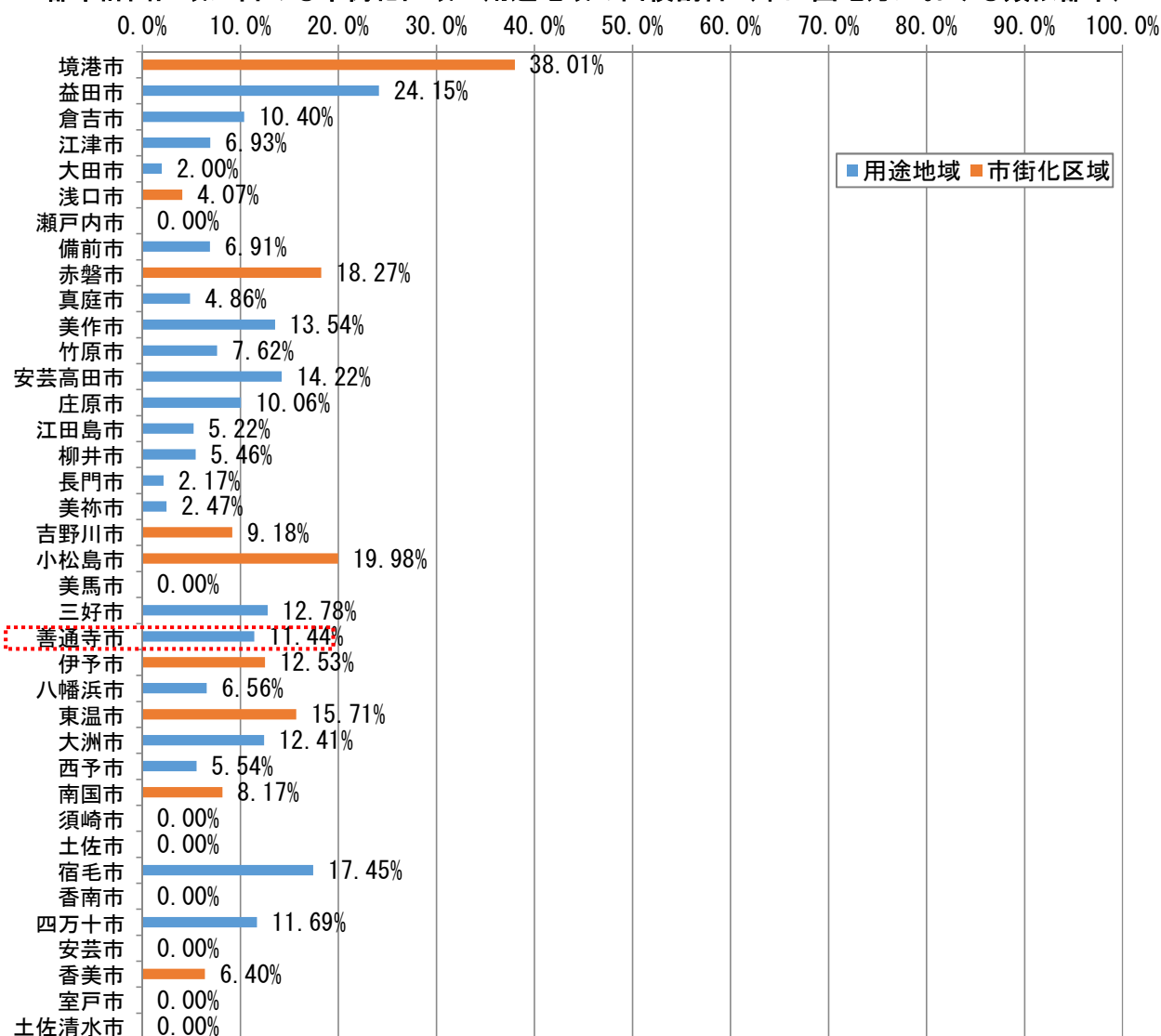


■用途地域の面積割合

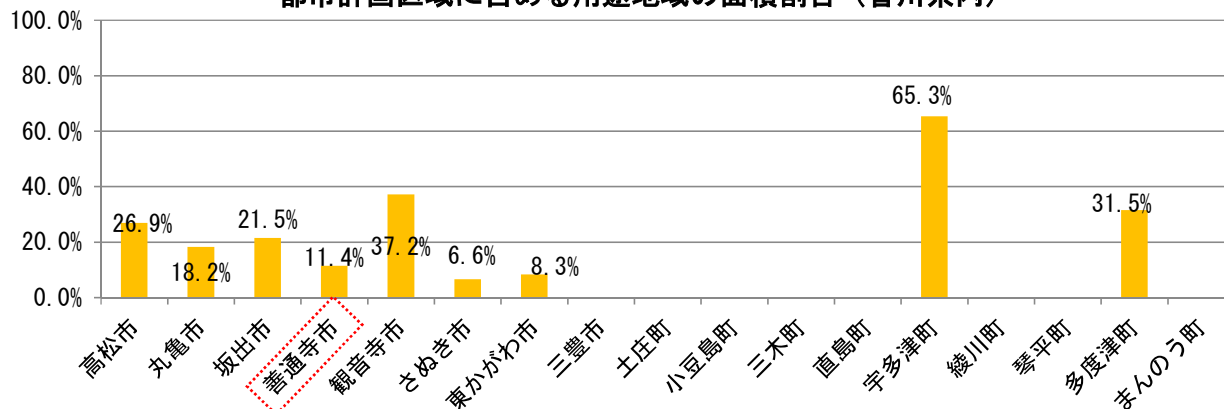
本市の用途地域の面積は 456ha で都市計画区域に対する用途地域の面積割合は 11.43%です。類似都市の平均面積割合は 17.9%であり、類似都市と比較しても小さくなっています。

また、香川県内においても、さぬき市・東かがわ市に次いで 3 番目に低い割合です。

都市計画区域に占める市街化区域・用途地域の面積割合（中四国地方における類似都市）



都市計画区域に占める用途地域の面積割合（香川県内）

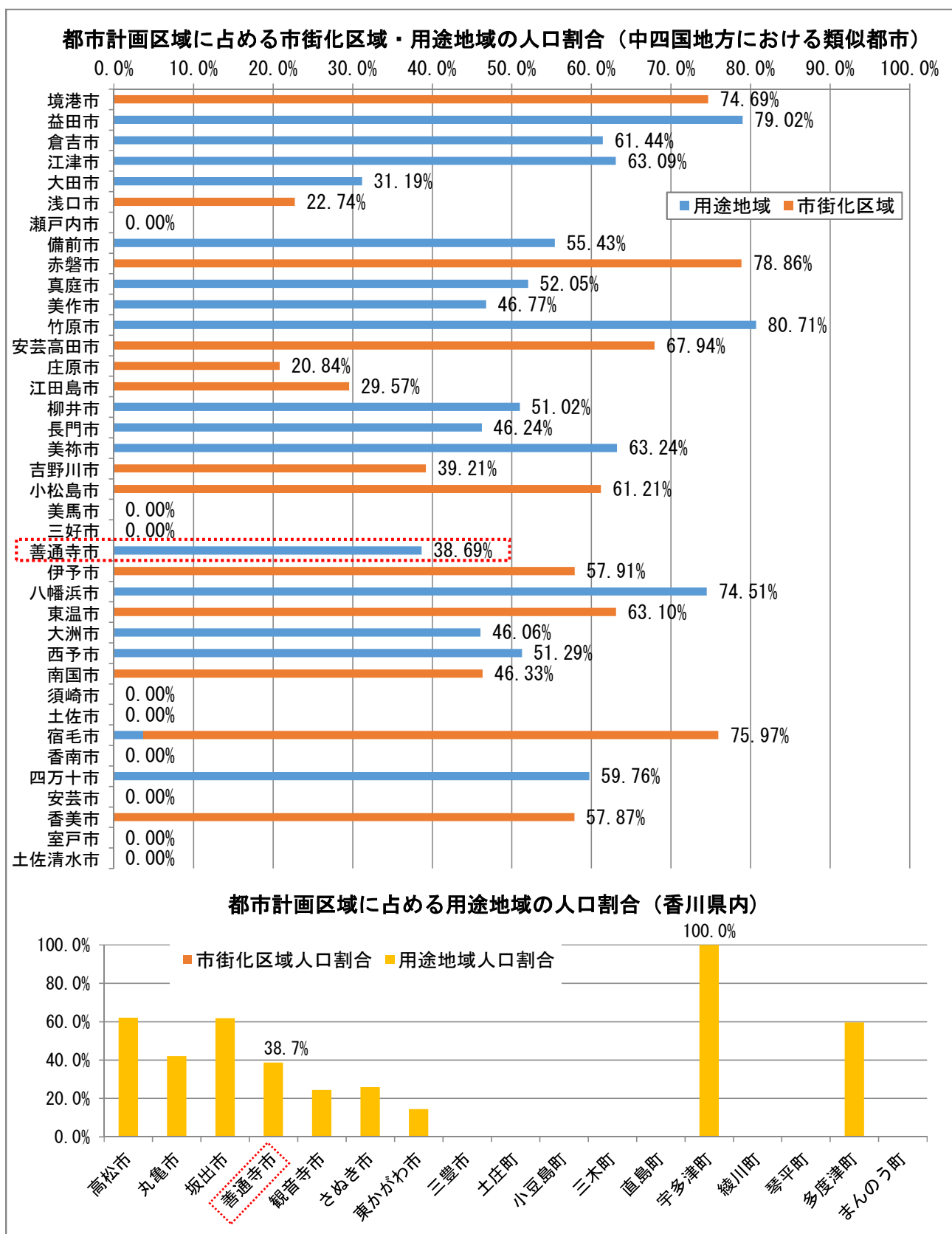


資料：総務省 平成 27 年国勢調査



■用途地域の人口割合

本市の用途地域における人口割合は、38.7%です。類似都市の平均人口割合は60.5%であり、本市の人口割合は類似都市の平均を大きく下回っています。



資料：総務省 平成 27 年国勢調査

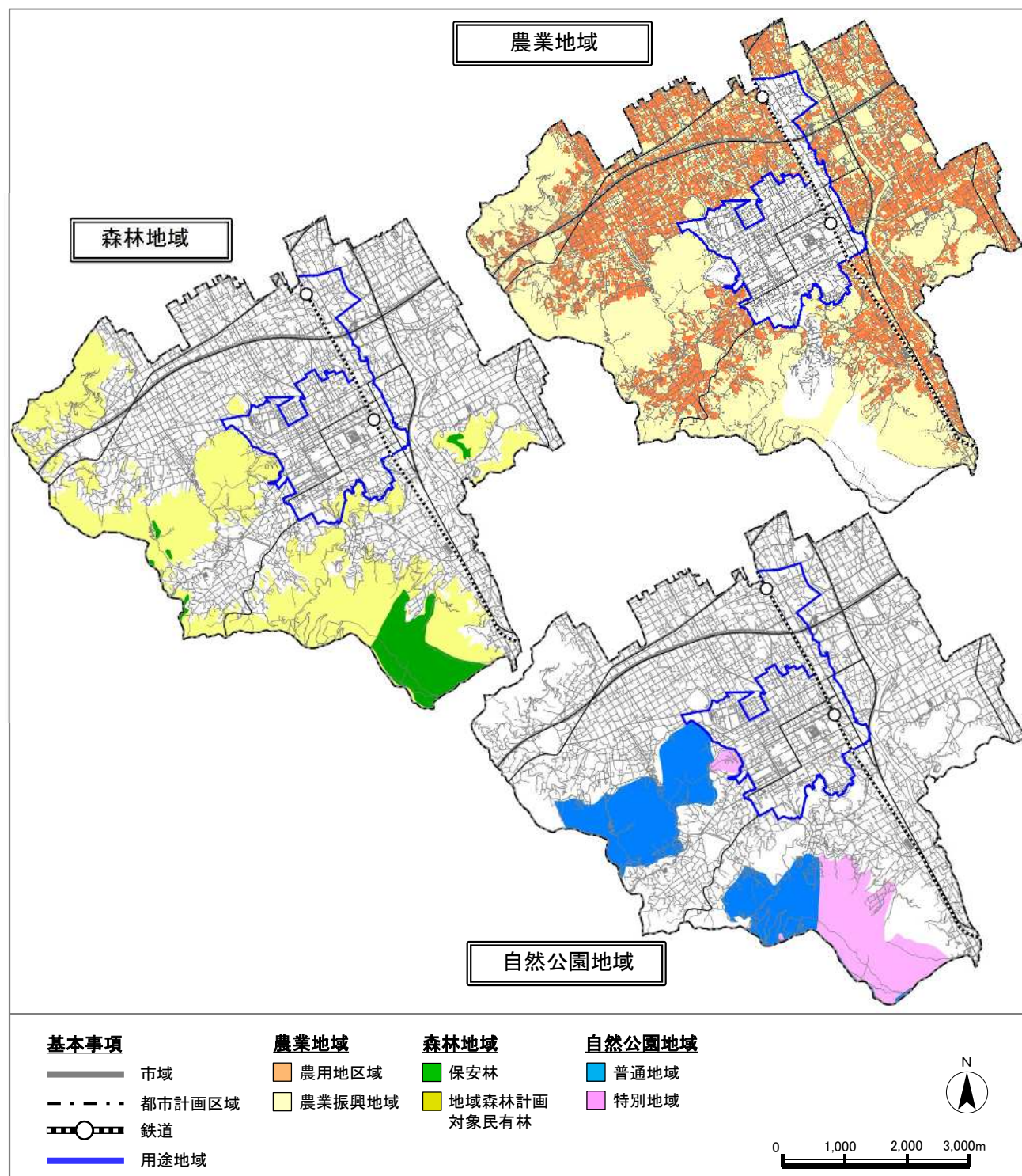


■農業地域・自然公園地域・森林地域の状況

農業振興地域は用途地域外のほぼ全域に指定されています。そのうち3割強が農用地区域に指定されています。

森林地域は、市の東部、南部、西部の一部が地域森林計画対象民有林となっているほか、保安林が市域の南部で指定されています。

自然公園地域は、南部の市境周辺や香色山等に指定されています。



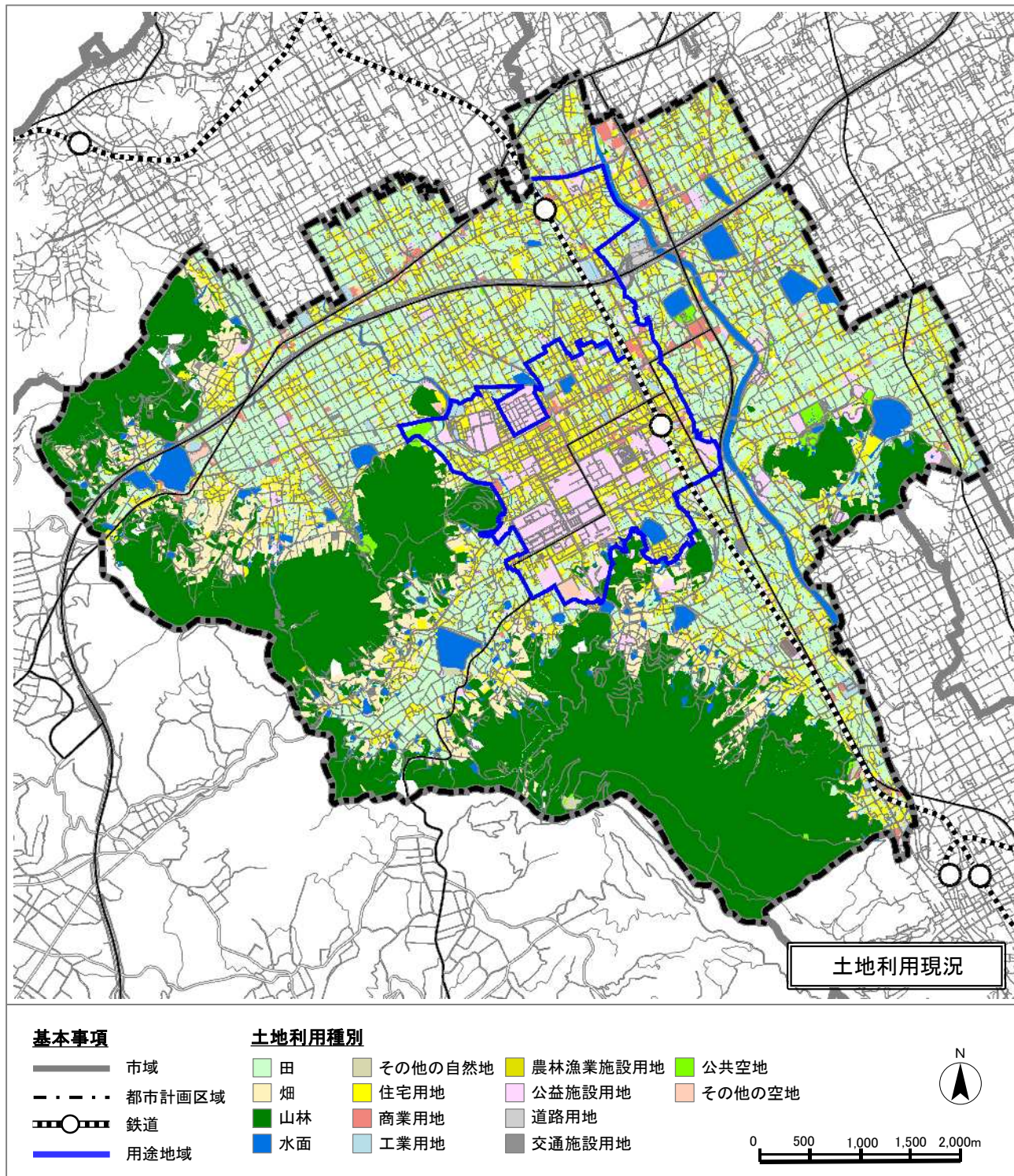
資料：香川県 平成 29 年都市計画基礎調査



(2) 土地利用の現状

用途地域内に住宅用地・公益施設用地が集積しているものの、用途地域外にも農地としての土地利用に混在して住宅用地が分散しています。

また商業用地は主要道路の沿線に分布がみられ、用途地域外にも多数存在しています。



資料：香川県 平成 29 年都市計画基礎調査

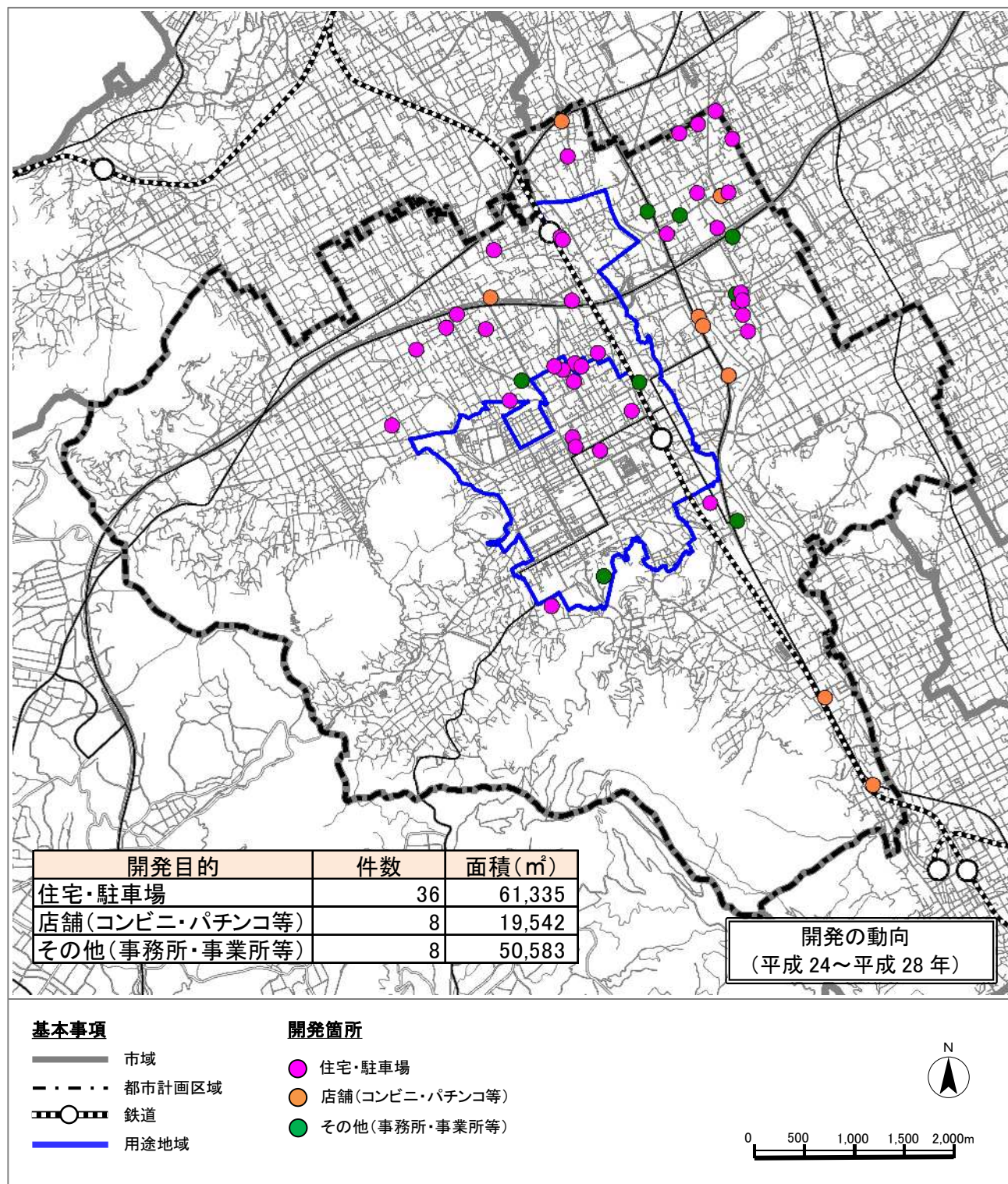


(3) 開発動向

■ 開発行為の分布

平成 24 年から平成 28 年の 5 年間で、用途地域内で 11 箇所、用途地域外で 41 箇所と計 52 箇所の都市計画法に基づく開発行為が行われています。

特に店舗・その他の開発は、ほとんどが用途地域縁辺部や用途地域外で行われています。

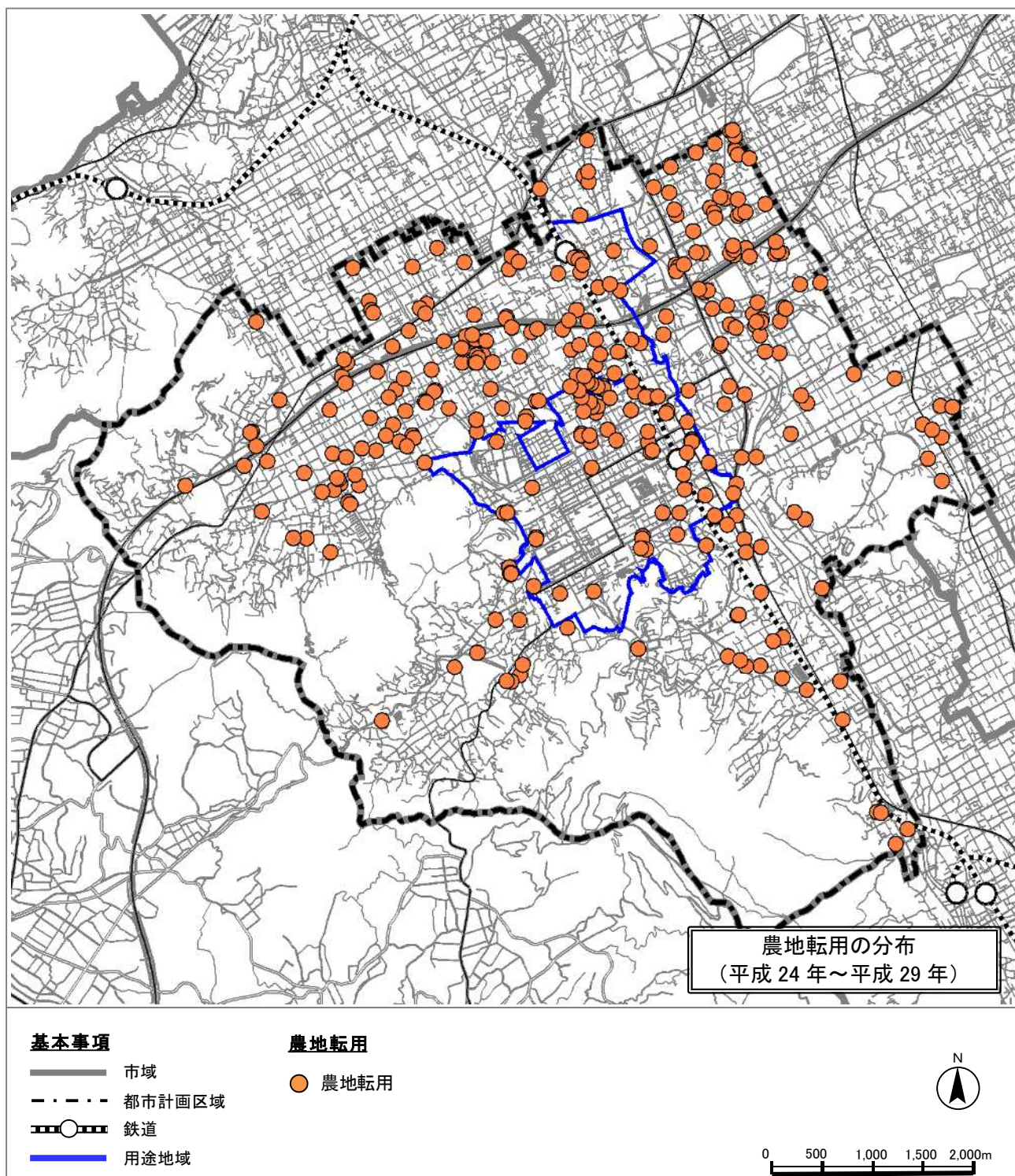


資料：香川県 平成 29 年都市計画基礎調査



■農地転用

平成 24 年から平成 29 年の 6 年間で、用途地域内で 70 件、用途地域外で 255 件と計 325 件の農地転用が行われています。用途地域外で行われている農地転用は、農用地区域の指定を解除したものと考えられます。

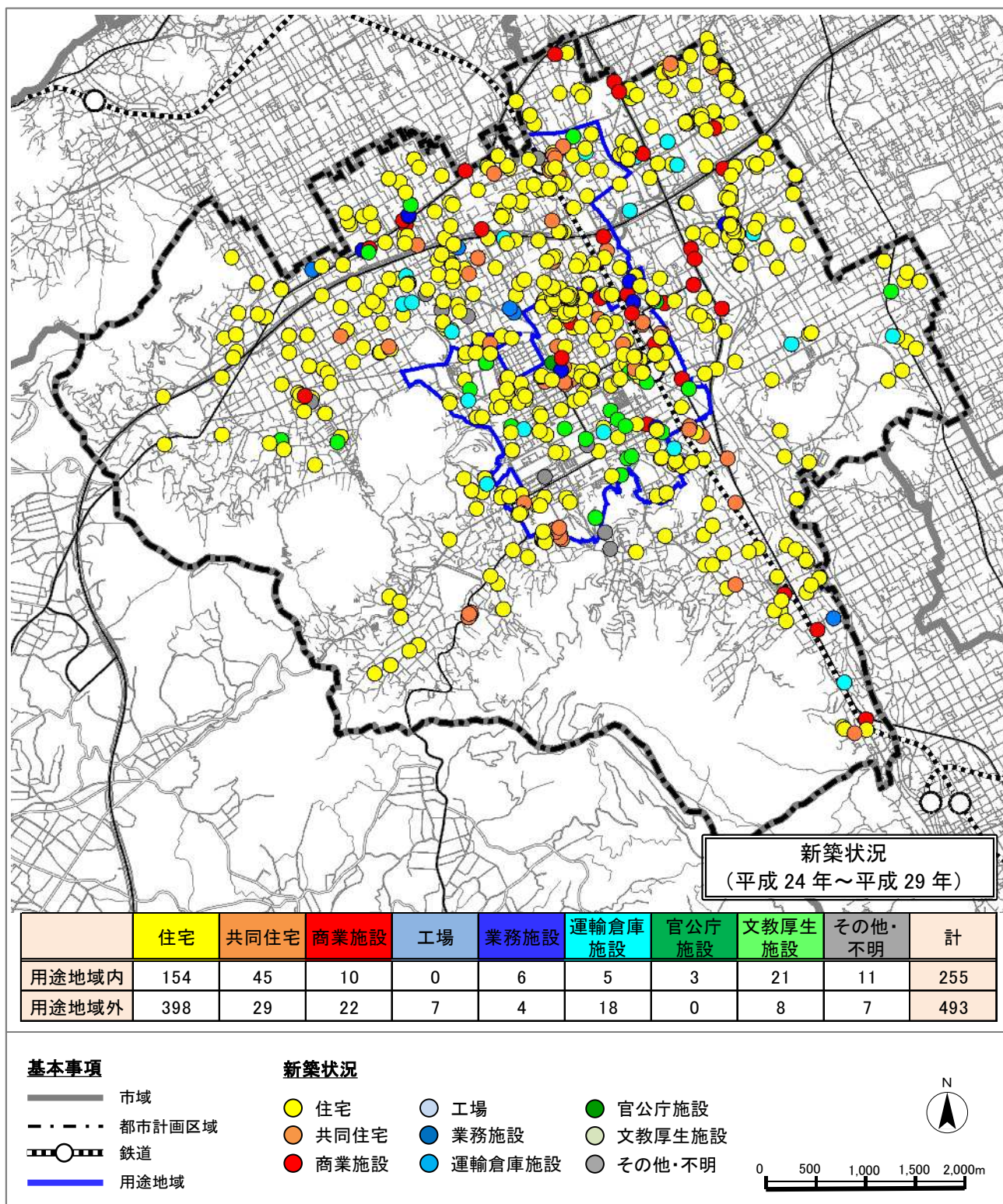


資料：香川県 平成 29 年都市計画基礎調査



■新築状況

平成24年から平成29年の6年間で、用途地域内で255件、用途地域外で494件と計749件の新築があり、用途地域内外に関係なく、広く市内に分布しています。

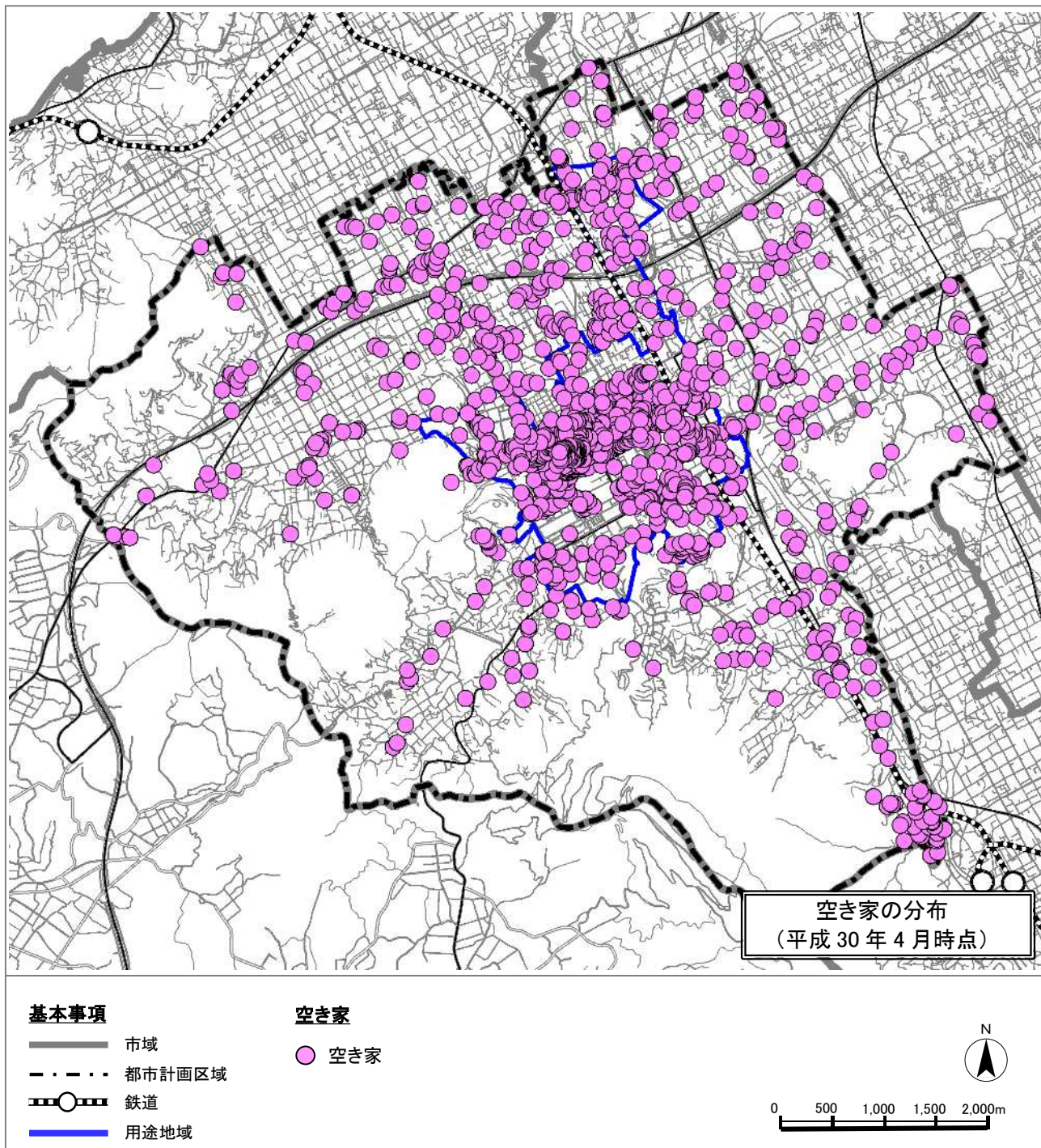


資料：香川県 平成29年都市計画基礎調査



(4) 空き家の現状

用途地域内の空き家数は 1,522 戸、用途地域外の空き家数は 616 戸と計 2,138 戸の空き家があります。特に用途地域の古くからの市街地で多くなっており、市街地の人口減少、賑わいの低下につながっていると考えられます。



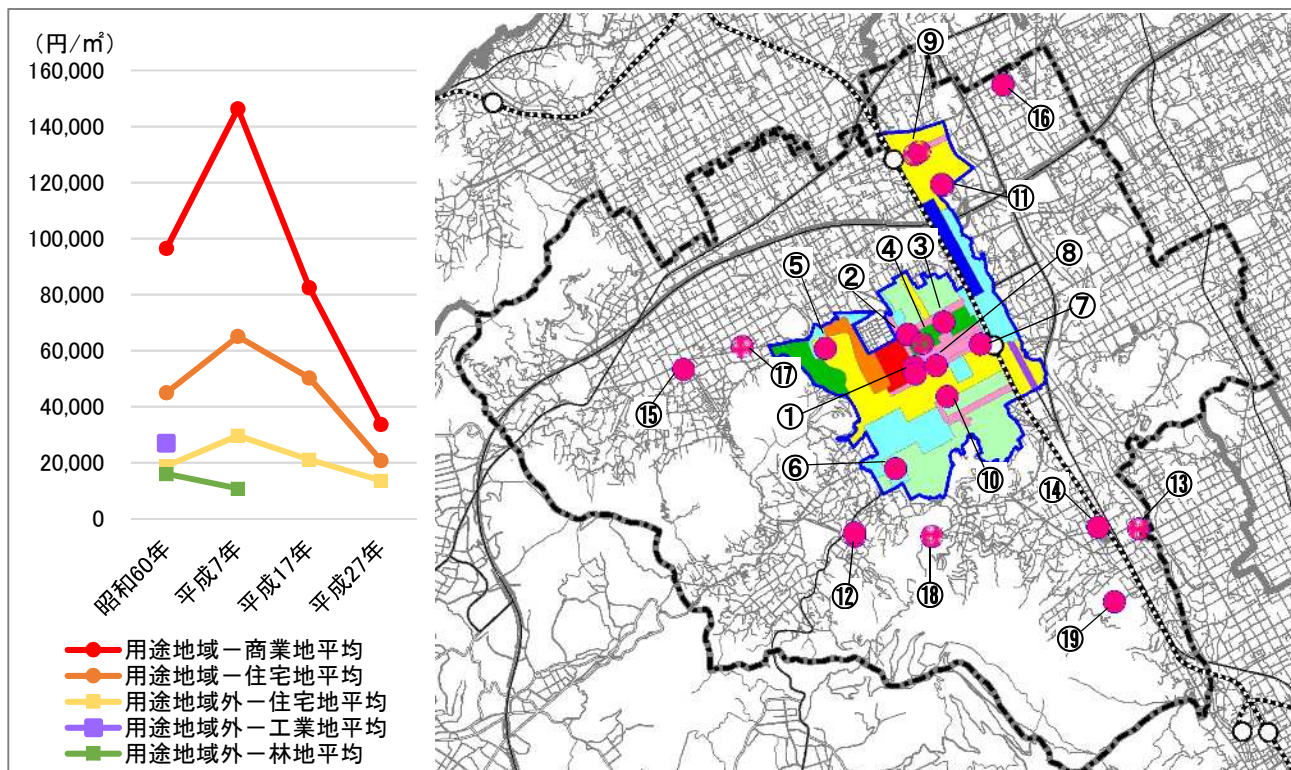
※水道栓より調査

資料：香川県 平成 29 年都市計画基礎調査



(5) 地価の動向

全体として平成2年～平成7年をピークに減少し続けています。平成7年から平成27年の20年間で、用途地域内の商業地は平均約77.0%、用途地域内の住宅地は平均約68.0%、用途地域外の住宅地は平均約54.1%、地価が減少しています。



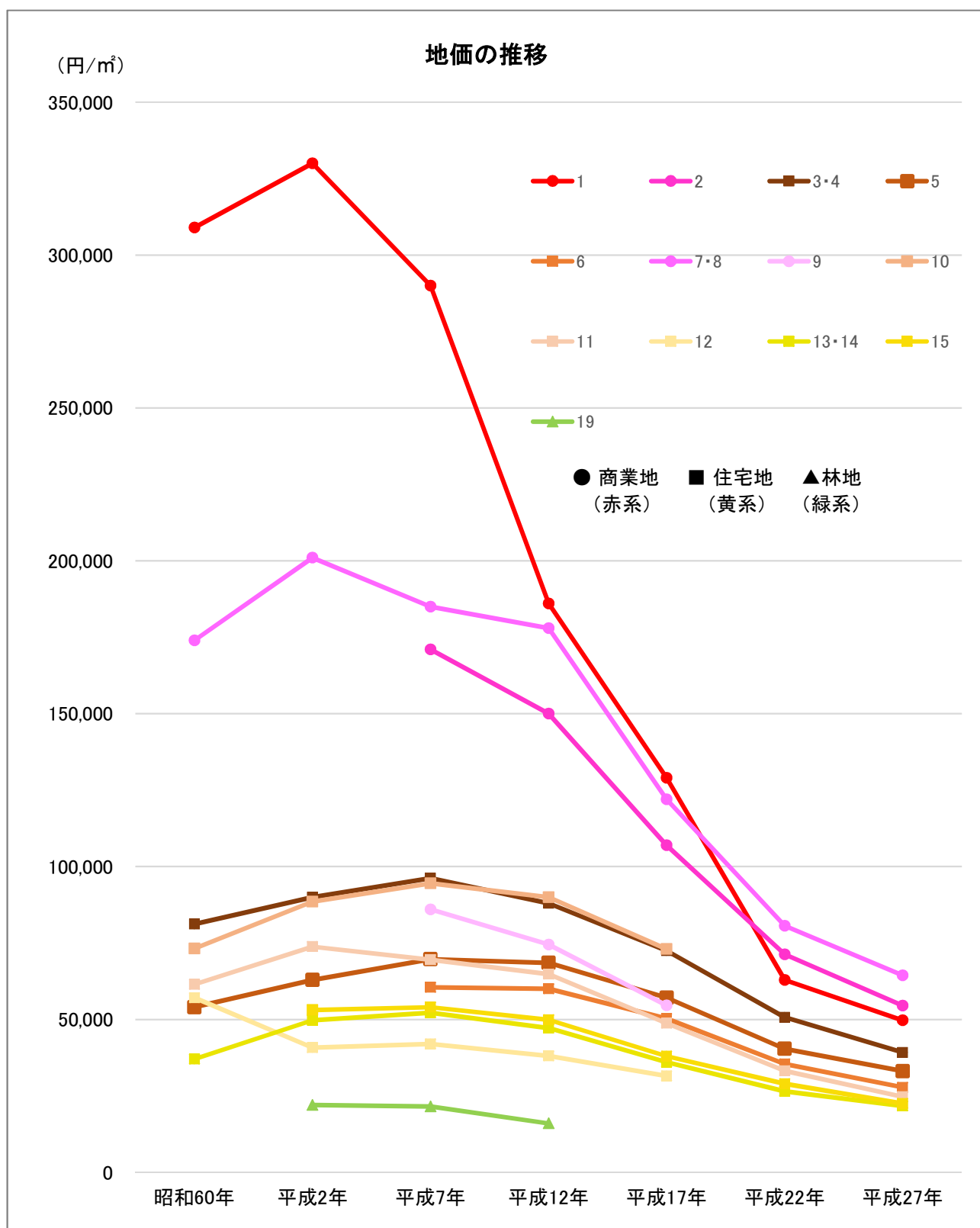
番号	土地種別	用途地域	S60年	H2年	H7年	H12年	H17年	H22年	H27年
地価公示									
1	商業地	商業地域	309,000	330,000	290,000	186,000	129,000	62,900	49,700
2	商業地	近隣商業地域	—	—	171,000	150,000	107,000	71,300	54,500
3	住宅地	第二種中高層住居専用地域	81,200	90,000	96,200	88,000	72,500	50,700	—
4	住宅地	第二種中高層住居専用地域	—	—	—	—	—	—	39,200
5	住宅地	第一種住居地域	54,000	62,900	69,700	68,500	57,100	40,400	33,100
6	住宅地	第一種中高層住居専用地域	—	—	60,500	60,000	50,300	35,400	27,800
都道府県地価調査									
7	商業地	近隣商業地域	174,000	201,000	185,000	—	—	—	—
8	商業地	近隣商業地域	—	—	—	178,000	122,000	80,600	64,400
9	商業地	近隣商業地域	—	—	86,000	74,500	54,600	—	—
10	住宅地	第一種住居地域	73,200	88,500	94,500	90,000	73,000	—	—
11	住宅地	第一種住居地域	61,500	73,800	69,500	64,800	48,800	33,200	24,700
12	住宅地	—	57,100	40,800	42,000	38,100	31,500	—	—
13	住宅地	—	37,000	—	—	—	—	—	—
14	住宅地	—	—	49,700	52,200	47,200	36,000	26,500	21,700
15	住宅地	—	—	53,100	54,000	49,900	38,000	29,000	22,500
16	住宅地	—	—	—	—	—	—	30,000	23,800
17	工業地	—	27,000	—	—	—	—	—	—
18	林地	—	32,000	—	—	—	—	—	—
19	林地	—	—	22,000	21,500	16,000	—	—	—

単位：円/㎡

資料：国土交通省 国土数値情報



かつては1㎡当たり30万円以上あった中心市街地の商業地についても、その他市内の地価と同程度の1㎡当たり5万円程度まで減少しており、活力の低下がみられます。



※長期のデータがある地点のみ表示。調査地点が変更した箇所については継続して表示

資料：国土交通省 国土数値情報



(6) 土地利用に関するまとめ

本市の土地利用に関する現状・問題について、以下に取りまとめます。

◇土地利用の計画

- ・用途地域の面積が 456ha（都市計画区域の 11.43%）と類似都市や近隣市町と比較しても小さい
- ・駅前の用途地域が住居系である等、高度利用の妨げになっている
- ・用途地域外のほとんどが農業振興地域で、森林地域や自然公園地域も指定

◇土地利用の現状

- ・用途地域内に住宅用地・公共施設用地が集積しているものの、用途地域外にも住宅用地が分散
- ・商業用地は主要道路の沿線に分布

◇開発動向

- ・平成 24 年から平成 28 年に、用途地域内で 11 箇所、用途地域外で 41 箇所が開発
- ・農地転用は市全域で 326 件あり、そのうちの 256 件が用途地域外で、農振除外が多い
- ・新築は、用途地域内で 255 箇所、用途地域外で 494 箇所と、市内に広く分布

◇空き家の現状

- ・用途地域内に 1,522 戸、用途地域外に 616 戸あり、特に用途地域の古くからの市街地で多い

◇地価の動向

- ・全体として、平成 2 年～平成 7 年をピークに減少し続けている
- ・かつては 1 m²当たり 30 万円以上あった用途地域内の商業地も、その他市内の地価と同程度まで下落



○ 用途地域内における都市のスポンジ化

用途地域外は農業振興地域等に指定されているものの、開発が用途地域外に多く、用途地域内の市街地の更新が進んでいません。その結果、古くからの市街地で空き家が特に発生しています。

市街地に空き家や空き地といった低未利用地が増えていくことで、用途地域内は「都市のスポンジ化」と呼ばれる低密度な市街地へと変りつつあります。こうした市街地は、地震時の倒壊や火事、また犯罪の温床になるなど、防災・防犯面の問題をもたらす、これはますます新たな人口の流入の妨げになります。

○ 商業地を始めとした地価の下落

モータリゼーションの進展等によって、商業地が用途地域外の主要道路沿道に移りつつあります。また地価が全体的に下落しつつあるなか、特に用途地域内の商業地で急速な下落が発生しています。

商業地を始めとした地価の下落は、固定資産税の減少等、市の歳入の縮小につながります。市の歳入が縮小されれば、商業空間の再整備等に使えるお金も少なくなり、商業地や市街地の魅力はますます低下してしまいます。

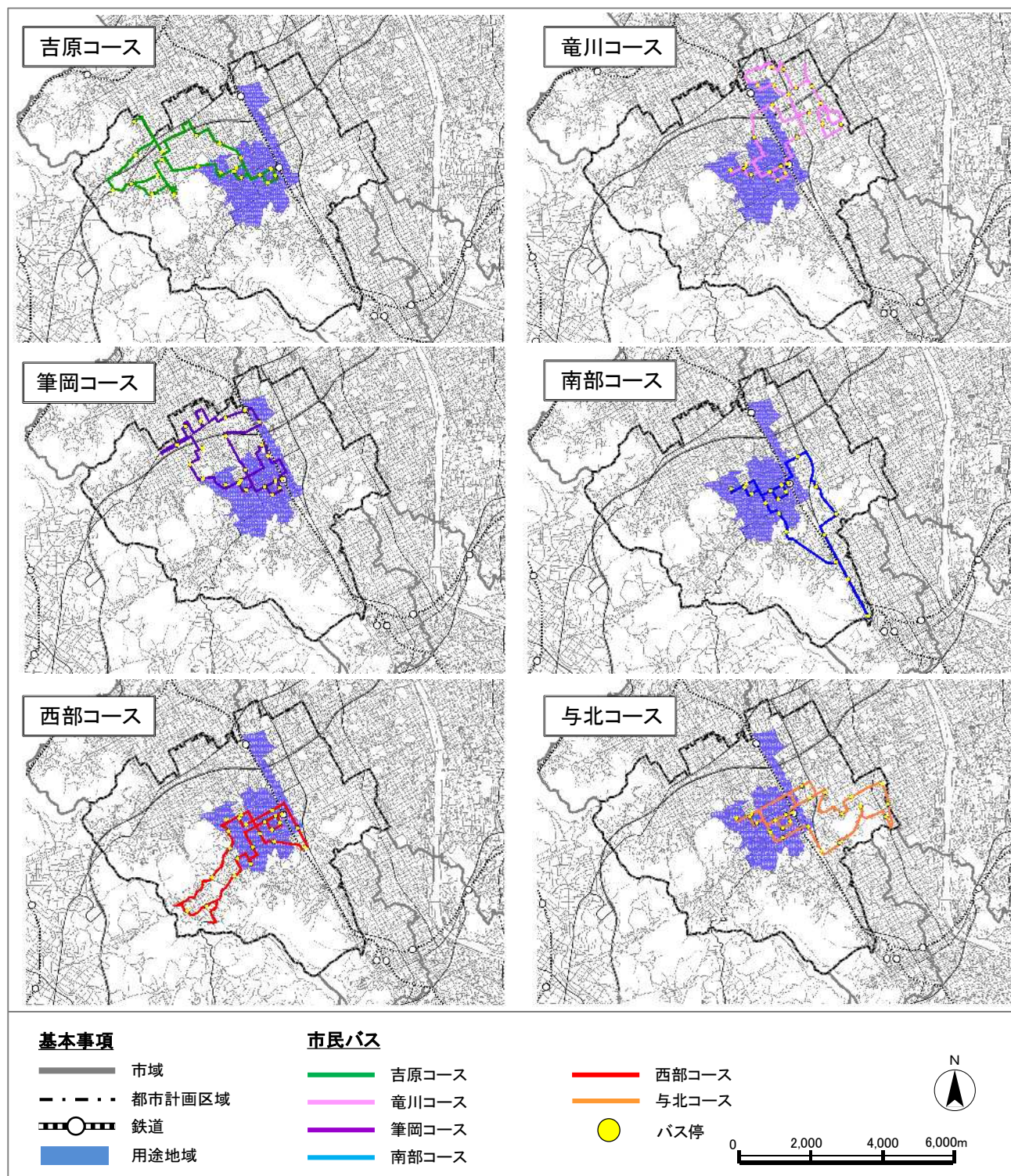


2-4 公共交通に関する現状・課題

(1) 公共交通の分布

■ 市内交通

市内を結ぶ交通として、市民バスが無料で運行されています。市役所を起点に、吉原・竜川コース、筆岡・南部コース、西部・与北コースの6路線があります。



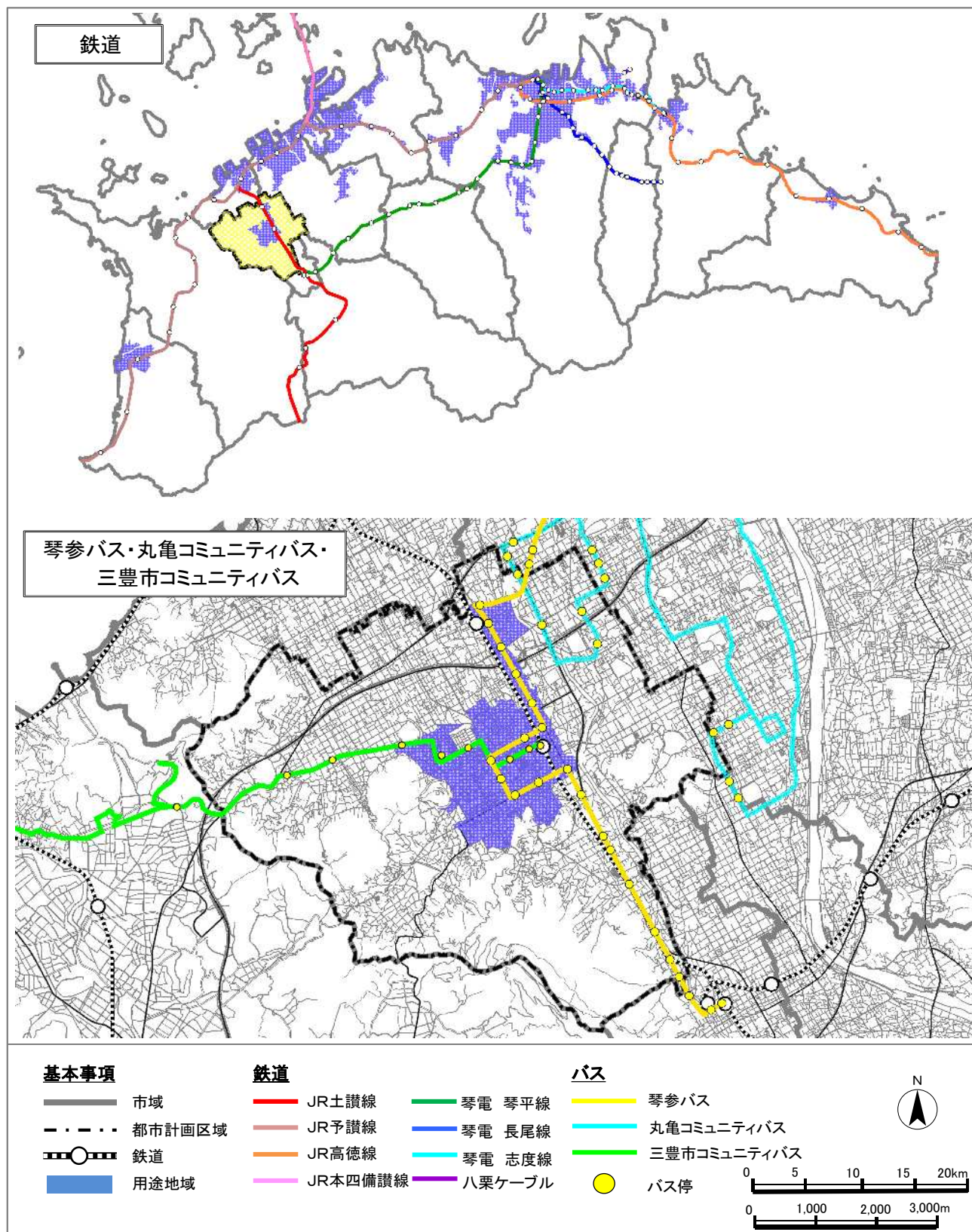
資料：善通寺市 市民バス路線図



■市内外交通

市内外を結ぶ交通として鉄道・琴参バスがありますが、いずれも本市を縦断する1路線のみです。

また、丸亀市が運行しているコミュニティバス及び、三豊市が運行しているコミュニティバスが一部、本市内でも運行されています。



資料：国土交通省 国土数値情報、琴参バス 一般路線図、丸亀市 丸亀コミュニティバス路線図、三豊市 コミュニティバス路線図

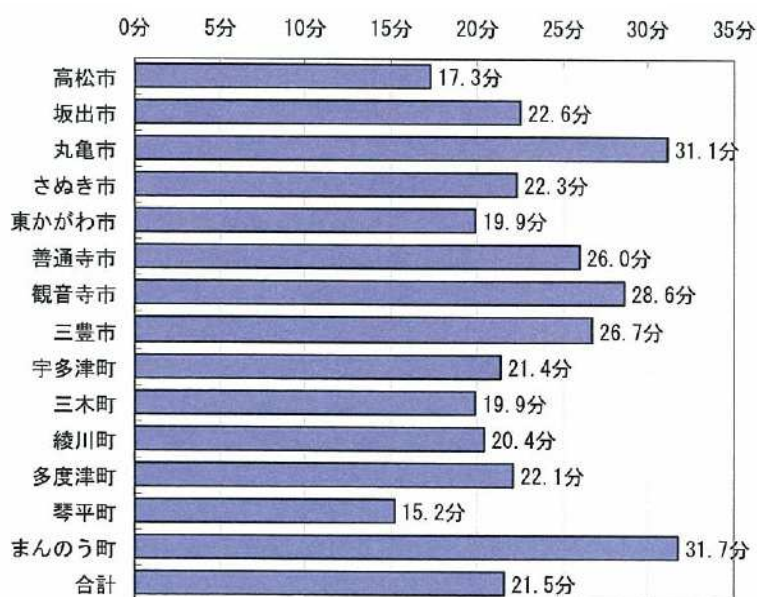


■最寄りの公共交通までの所要時間

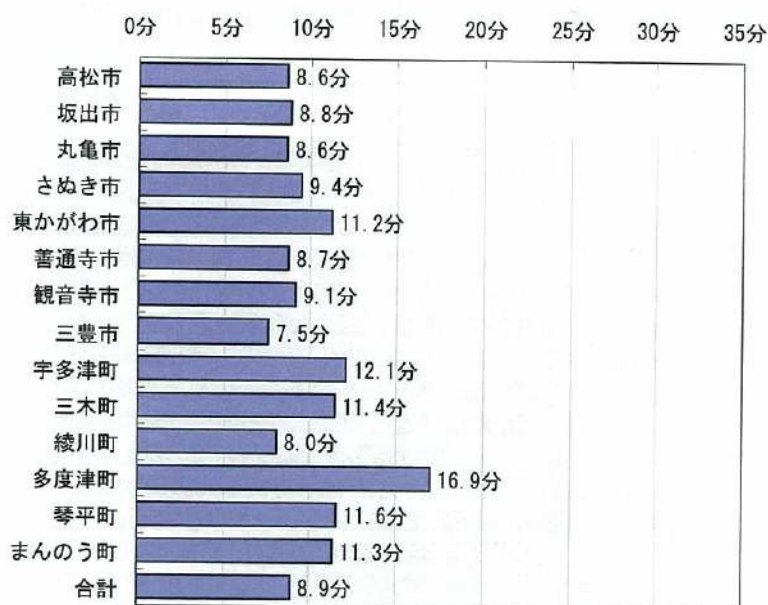
高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書によれば、最寄り駅までの徒歩での所要時間をみると、県内の平均値は「21.5 分」です。一方、本市では「26.0 分」となっており、平均よりも遠いことが分かります。

最寄りバス停までの徒歩での所要時間をみると、県内の平均値は「8.9 分」です。一方、本市では「8.7 分」となっており、ほぼ平均並みであることが分かります。

最寄り駅までの徒歩での平均所要時間



最寄りバス停までの平均所要時間

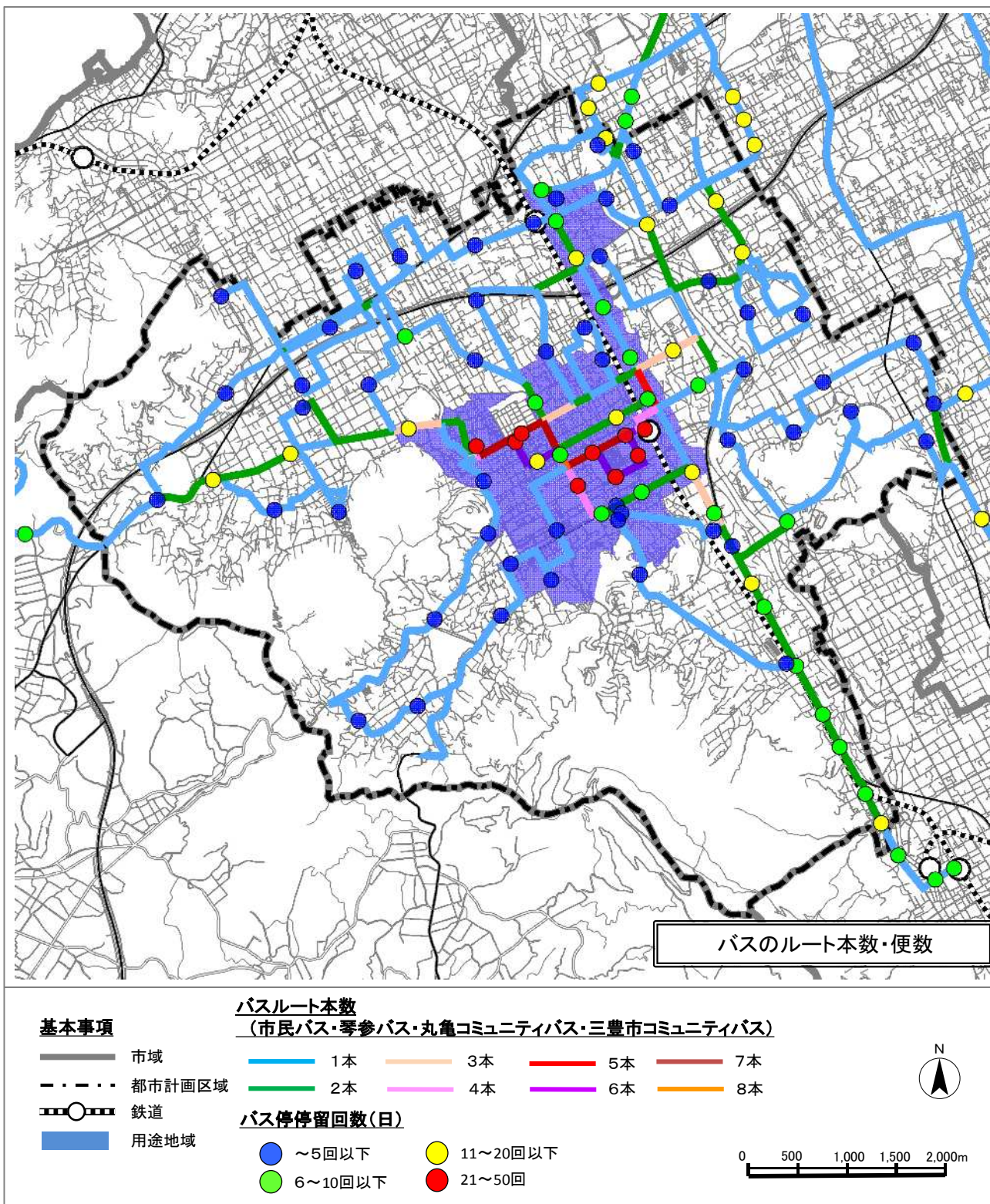


資料：香川県 高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書（平成 25 年）



(2) 公共交通の便数

市内のほとんどのところで市民バスが運行されているほか、琴参バス・丸亀コミュニティバス・三豊市コミュニティバス、また鉄道があるものの、ルートが少ない、バスの日便数が5便に満たないところが多い等、利便性は高くない状況です。



資料：善通寺市 市民バス路線図、琴参バス 一般路線図、丸亀市 丸亀コミュニティバス路線図、三豊市 コミュニティバス路線図



(3) 公共交通の利用状況

■ 利用者数の推移

市民バスの利用者数は、多い路線で年間 14,000 人程度、少ない路線においても 6,000 人程度の利用が継続しており、各路線とも一定の需要があるものと考えられます。

一方、鉄道の利用者は、直近 10 年間で約 80%に減少していますが、近年は、やや横ばい傾向で推移しています。





■利用頻度

高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書によれば、ＪＲの利用頻度をみると、県内の合計では「利用しない」の割合が約９割弱を占めており、利用する方は全体の約１割強となっています。一方、本市においても９割弱の方が「利用しない」と答えています。

路線バス・コミュニティバスの利用頻度をみると、県内の合計では「利用しない」の割合が約９割を占めており、利用する方は全体の約１割となっています。本市ではさらに「利用しない」と答えた方が多く、ほとんどの方が路線バス・コミュニティバスを利用していません。

JRの利用頻度



路線バス・コミュニティバスの利用頻度



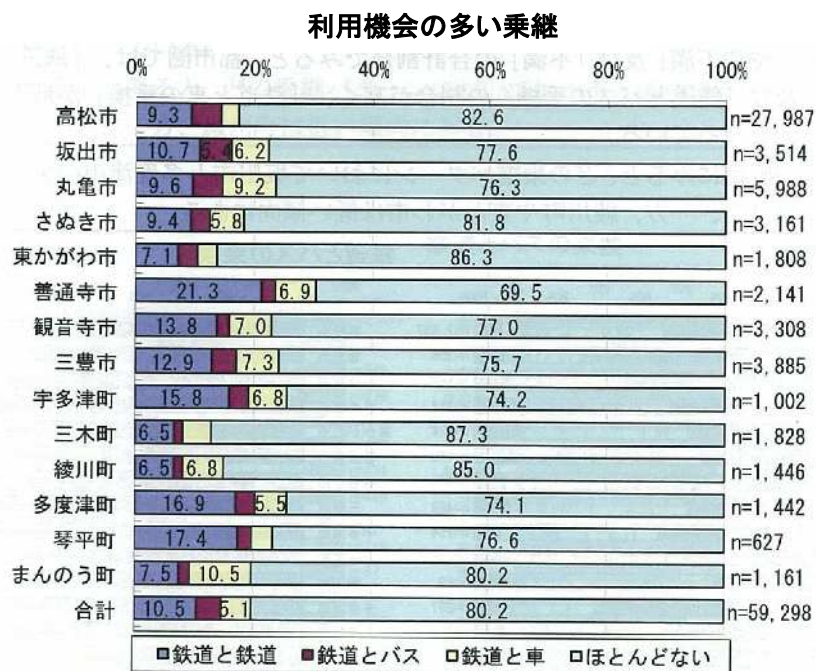
資料：香川県 高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書（平成 25 年）



■乗継

高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書によれば、公共交通を用いた乗継において、利用機会の多い乗継パターンは、県内の合計で約8割が「ほとんどない」と答えています。

本市の乗継で最も多いパターンは、「鉄道と鉄道」が約2割を占める一方、「鉄道とバス」は約2.3%とほとんど行われていない状況です。



■市街地での利用

当市への来訪手段、市街地への移動手段としては、自動車が多くなっており、鉄道やバスはほとんど使われていません。市街地内での交通手段では、自動車の利用率は下がるものの、鉄道やバスの利用率も下がり、徒歩が3割以上を占めています。

善通寺市中心市街地へのトリップに関する交通手段分担率



善通寺市中心市街地内々トリップに関する交通手段分担率



資料: 香川県 高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書 (平成 25 年)



(4) 公共交通への要望

高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書によれば、公共交通の利用に対して改善を要するとされている点は、「駅・バス停の機能強化」が43.3%と最も高い割合となっており、次いで「路線網の再編」が35.3%、「乗換時のダイヤ調整」が34.0%となっています。

どのようなサービスが改善された場合に 自動車よりも公共交通を利用するか



資料：香川県 高松広域都市圏総合都市交通体系調査報告書（平成 25 年）



(5) 公共交通に関するまとめ

本市の公共交通に関する現状・問題について、以下に取りまとめます。

◇公共交通の分布

- ・市民バスは、吉原・竜川コース、筆岡・南部コース、西部・与北コースの6路線が運行
- ・鉄道・琴参バスが市内外を結んでいるが、南北を縦貫する1ルートのみ
- ・丸亀市・三豊市のコミュニティバスが一部、本市内でも運行
- ・最寄り駅までの徒歩での所要時間は県内平均より長く、バス停までは県平均並み

◇公共交通の便数

- ・市民バスが市全域を網羅しているが、ほとんどのバス停で停留回数が1日5便以下と利便性は高くない

◇公共交通の利用状況

- ・市民バスの利用者数は安定している一方、鉄道の利用者は徐々に減少傾向
- ・本市のほとんどの人が、鉄道もバスも、ほとんど使用していない
- ・鉄道とバスの乗り継ぎは2.3%とほとんど行われていない
- ・市街地へ鉄道とバスで来る人が少ない一方、市街地内を徒歩で移動する人は多い

◇公共交通への要望

- ・「駅・バス停の機能強化」、「路線網の再編」、「乗換時のダイヤ調整」に対する要望が多い



○ 公共交通のニーズへの対応不足

無料の市民バスを始め、公共交通が市内をくまなく網羅していますが、ほとんどのところで便数やルートが不足しています。この結果、公共交通の体系や結節について、多くの要望が寄せられています。

こうした公共交通へのニーズの対応不足によって、市民の多くが公共交通を利用しないことにつながっていると考えられます。また鉄道を利用する人が徐々に減少しており、今後、鉄道が市内から撤退することも危惧され、広域的な公共交通の少ない本市にとって、さらなる不便につながります。

○ 回遊性の潜在能力の活用不足

本市は、善通寺駅周辺の市街地に、市役所や大学等の公共的な施設が多いほか、善通寺や偕行社等の歴史・文化遺産も集積しており、市街地内を徒歩で回遊する人が一定程度みられます。

こうした回遊性の潜在能力は、都市のコンパクト化を検討する上での本市の強みとして挙げられます。一方で、市街地へ訪れる人の多くが自動車を使っており、その潜在能力を十分に活かしているとは言えない状況にあります。

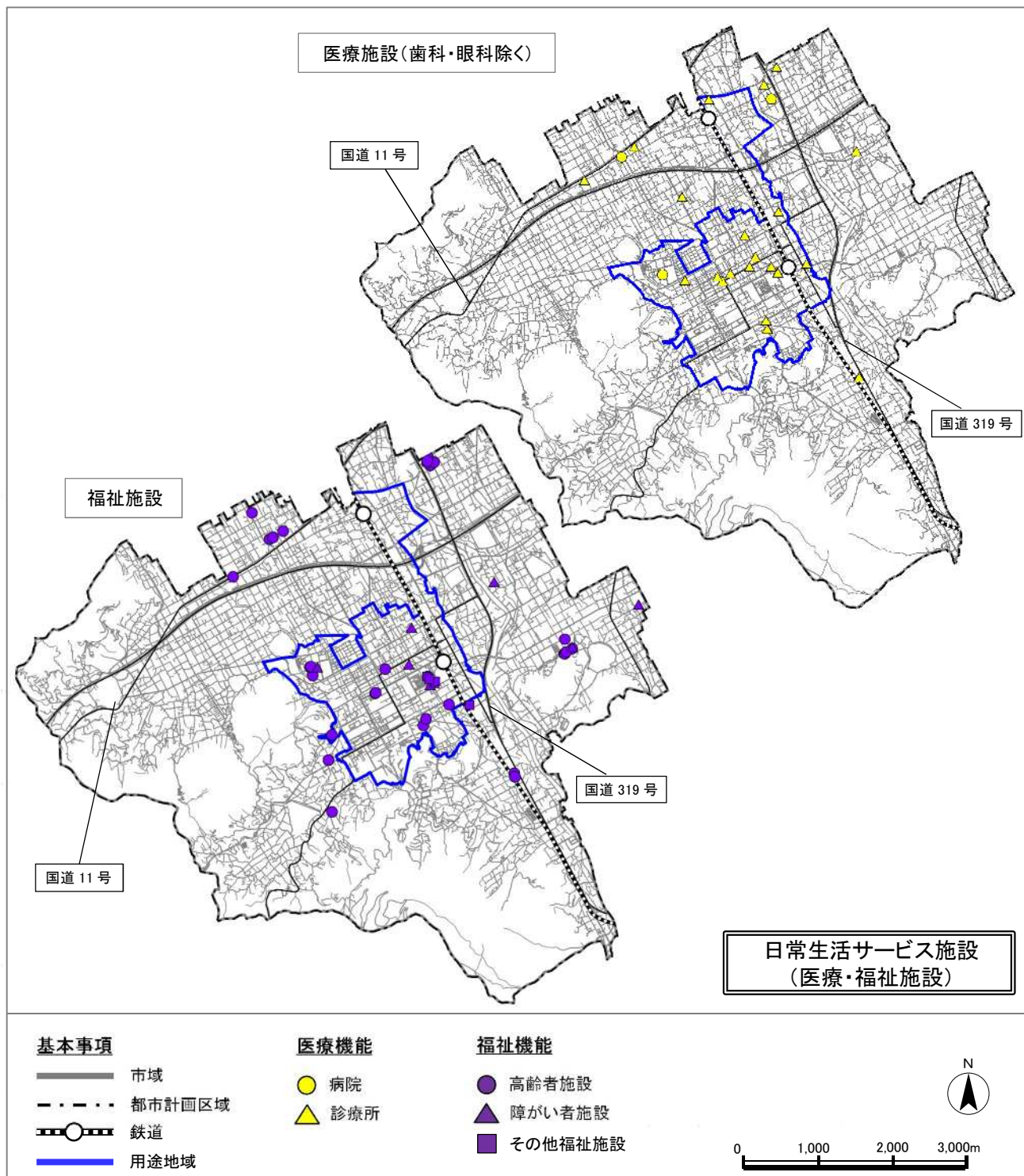


2-5 都市施設・都市基盤に関する現状・問題

(1) 日常生活サービス施設(医療・福祉・商業)の分布

■医療・福祉

医療施設・福祉施設は、用途地域内と国道11号、319号沿いに多くなっています。一方、吉原・与北地区で不足しています。



※平成30年4月時点

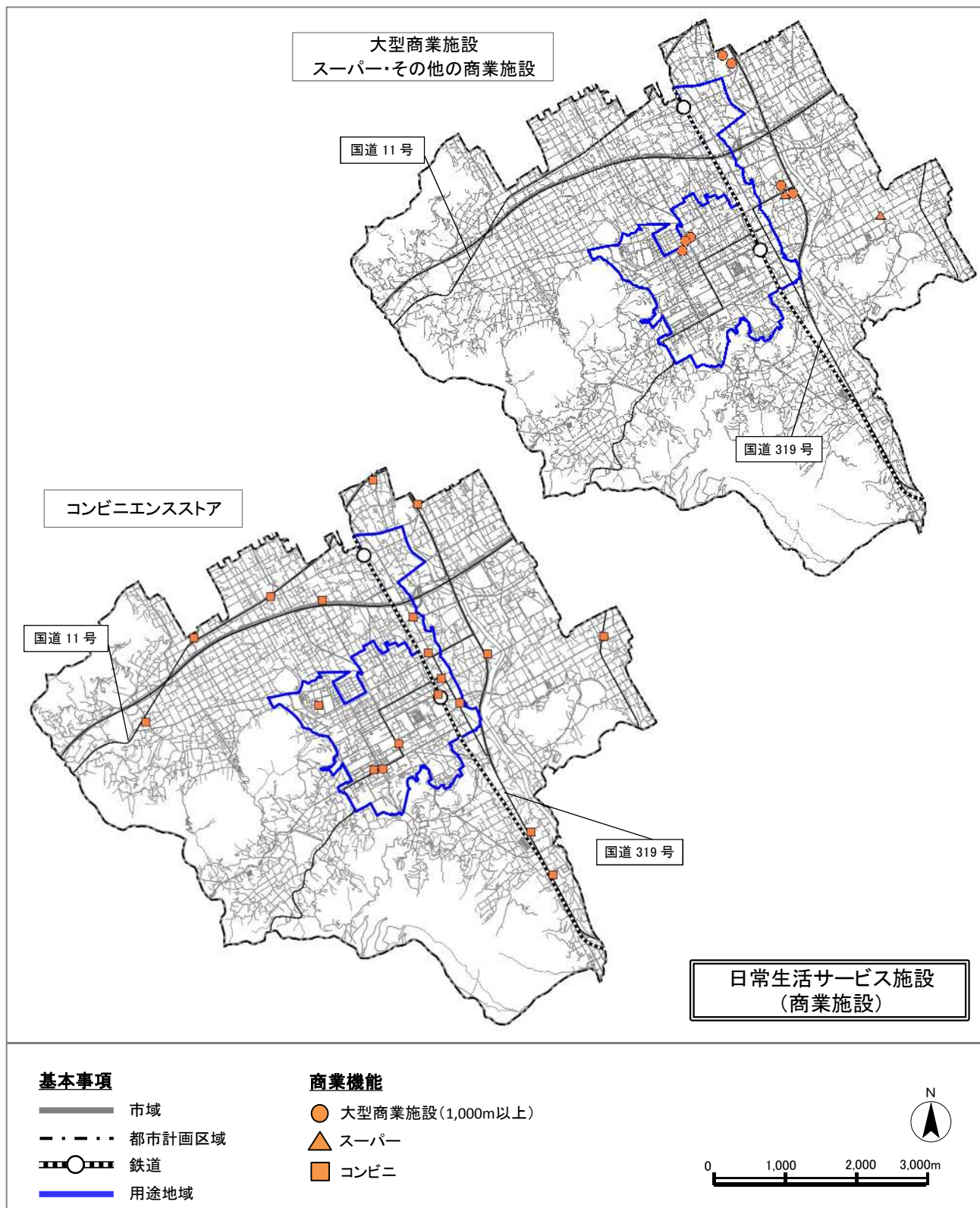
資料：善通寺市医師会 ホームページ、国土交通省 国土数値情報



■商業

大型商業施設とスーパー・その他の商業施設は用途地域縁辺部や用途地域外の国道 319 号沿いに立地しています。

コンビニエンスストアは、善通寺駅周辺や国道 11 号、319 号沿いを始め、市全域に立地しています。



※平成 30 年 4 月時点

資料：善通寺市 市作成データ

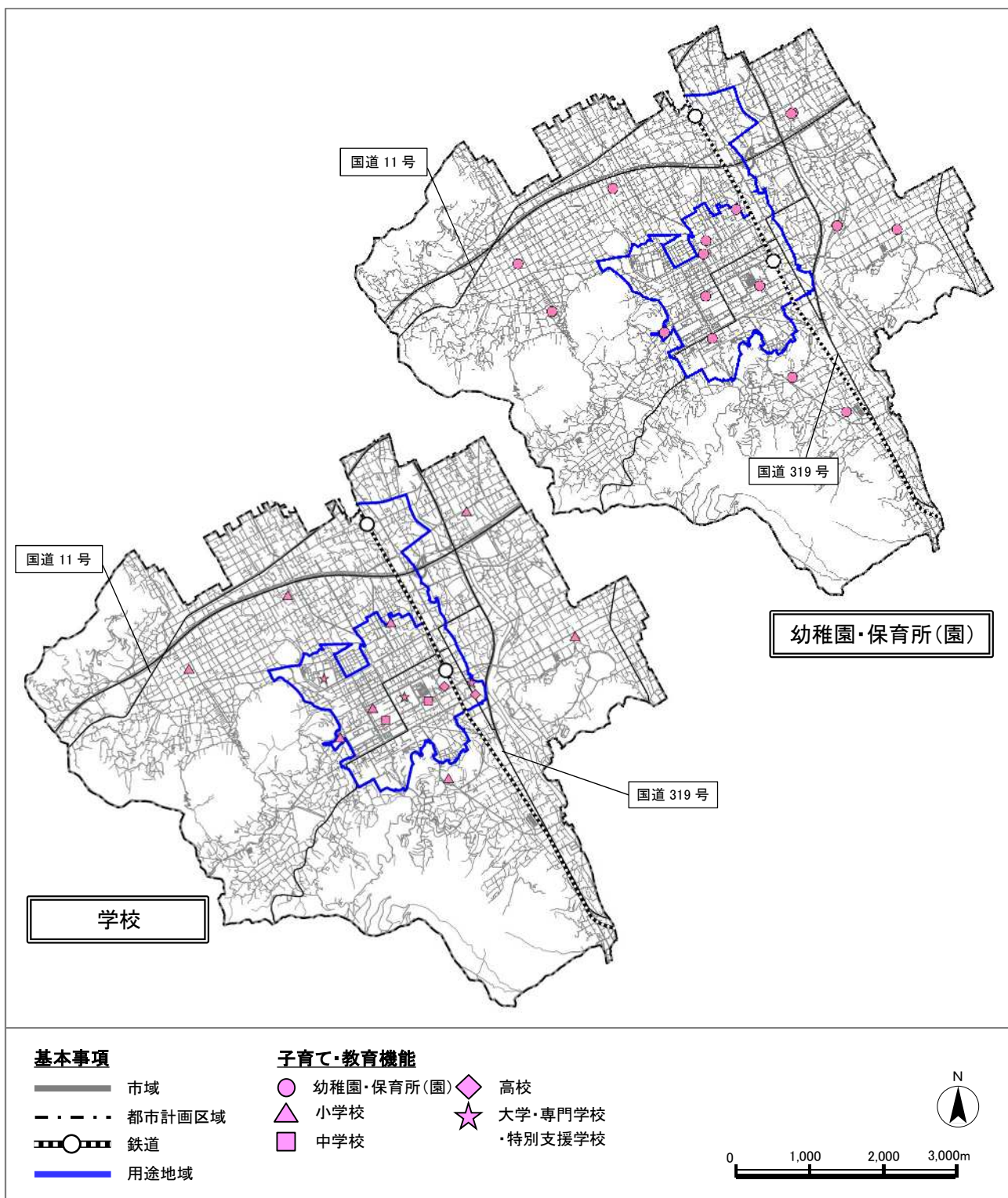


(2)子育て・教育施設の分布

幼稚園・保育所（園）は市内の広い範囲に立地しています。

小学校は用途地域内に3校と用途地域外に5校、中学校は用途地域内に2校が近接して立地しています。

高校、大学・専門学校・特別支援学校は、用途地域内に立地しています。



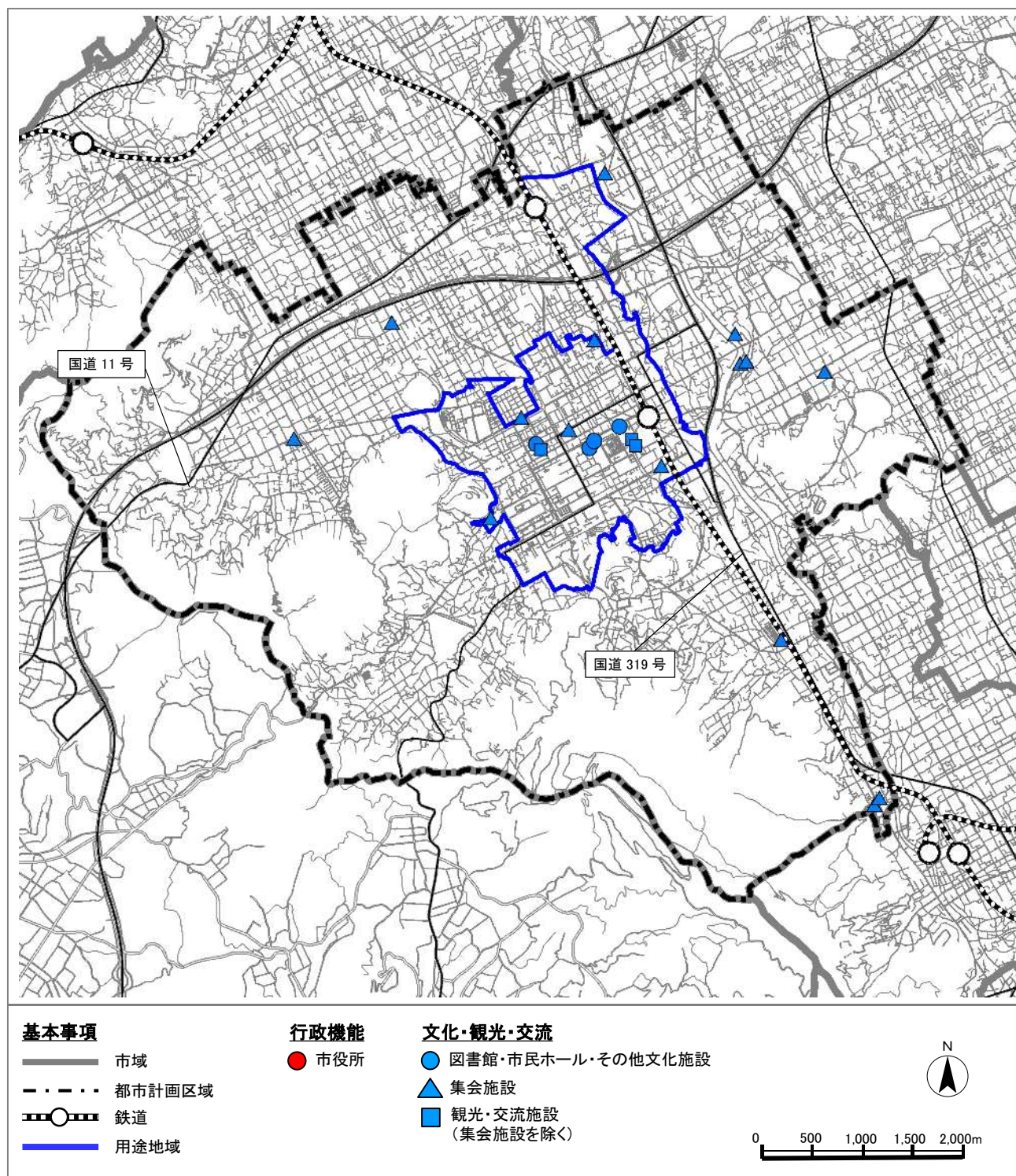
※平成 30 年 4 月時点

資料：善通寺市 市作成データ



(3) 行政・文化・観光・交流施設の分布

市役所や図書館・市民ホール・その他文化施設が善通寺駅周辺に集中して立地しています。一方、地区単位に集会施設（公民館）があります。



※平成 30 年 4 月時点

資料：善通寺市 市作成データ

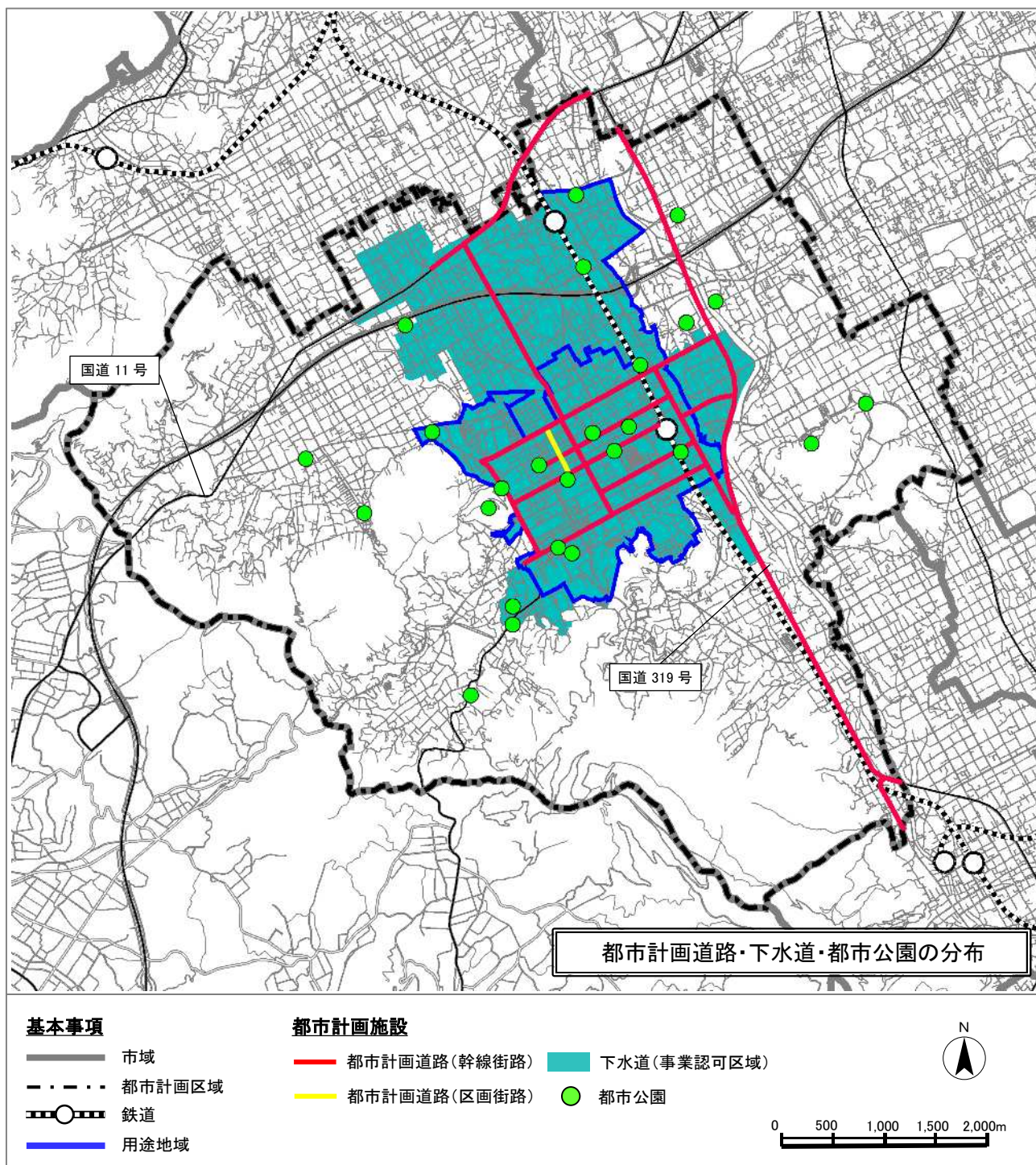


(4) 都市計画施設の状況

都市計画道路は、用途地域内の道路と用途地域外の国道 319 号、国道 11 号を中心に幹線街路 14 路線、区画街路 1 路線が計画決定されています。

下水道は、用途地域内から市北部にかけて下水道法の事業認可がされています。

都市公園は、概ね市全域に分布しており、市民 1 人当たりに対して 9.11 m²となっています。



※平成 31 年 4 月時点

資料：香川県 平成 29 年都市計画基礎調査、善通寺市 市作成データ



(5) 都市施設・都市基盤に関するまとめ

本市の都市施設・都市基盤に関する現状・問題について、以下に取りまとめます。

◇日常生活サービス施設(医療・福祉・商業)の分布

- ・医療施設・福祉施設が吉原・与北地区で不足
- ・商業施設のうち大型商業施設やスーパーは用途地域縁辺部や用途地域外の国道沿いに分布

◇子育て・教育施設の分布

- ・幼稚園・保育所(園)は市内の広い範囲に立地
- ・小学校は用途地域内に3校と用途地域外に5校、中学校は用途地域内に2校が近接して立地
- ・高校、大学・専門学校・特別支援学校は、用途地域内に立地

◇行政・文化・観光・交流施設の分布

- ・市役所・図書館・市民ホール・その他文化施設が善通寺駅周辺に集中して立地
- ・一方、地区単位に公民館が立地

◇都市計画施設の状況

- ・都市計画道路は、用途地域内の道路と用途地域外の国道319号、国道11号を中心に指定
- ・下水道は、用途地域内から市北部にかけて事業認可されている
- ・都市公園は、概ね市全域に分布しており、市民1人当たりに対して9.11㎡



○ 用途地域の設定区域と都市施設の利便性の乖離

商業施設のうち、大型商業施設やスーパーが用途地域内で不足しているなど、都市施設による利便性が不足しています。一方で、都市計画施設が用途地域外の利便性が高い区域で検討されています。

商業機能は都市機能の中でも日常的なものであることから、用途地域内に必須と言えます。一方、用途地域外で下水道等の都市施設の計画があり、こうした用途地域外において特に利便性が高い区域は、今後も市街化が進むと考えられます。

○ 周辺地区での利便性の不足

周辺地区のうち、医療・福祉施設が不足している地区があるなど、利便性が不足しているところがあります。一方で、公民館といった公共施設は市内の各所に立地しています。

今後、財政が縮小していくこと、人口が減少していくことを考慮すると、公共施設の集約化は避けられない状況にあります。また、商業や医療・福祉等、民間の都市施設についても、周辺地区へ立地を誘導していくことは非常に難しいと言えます。

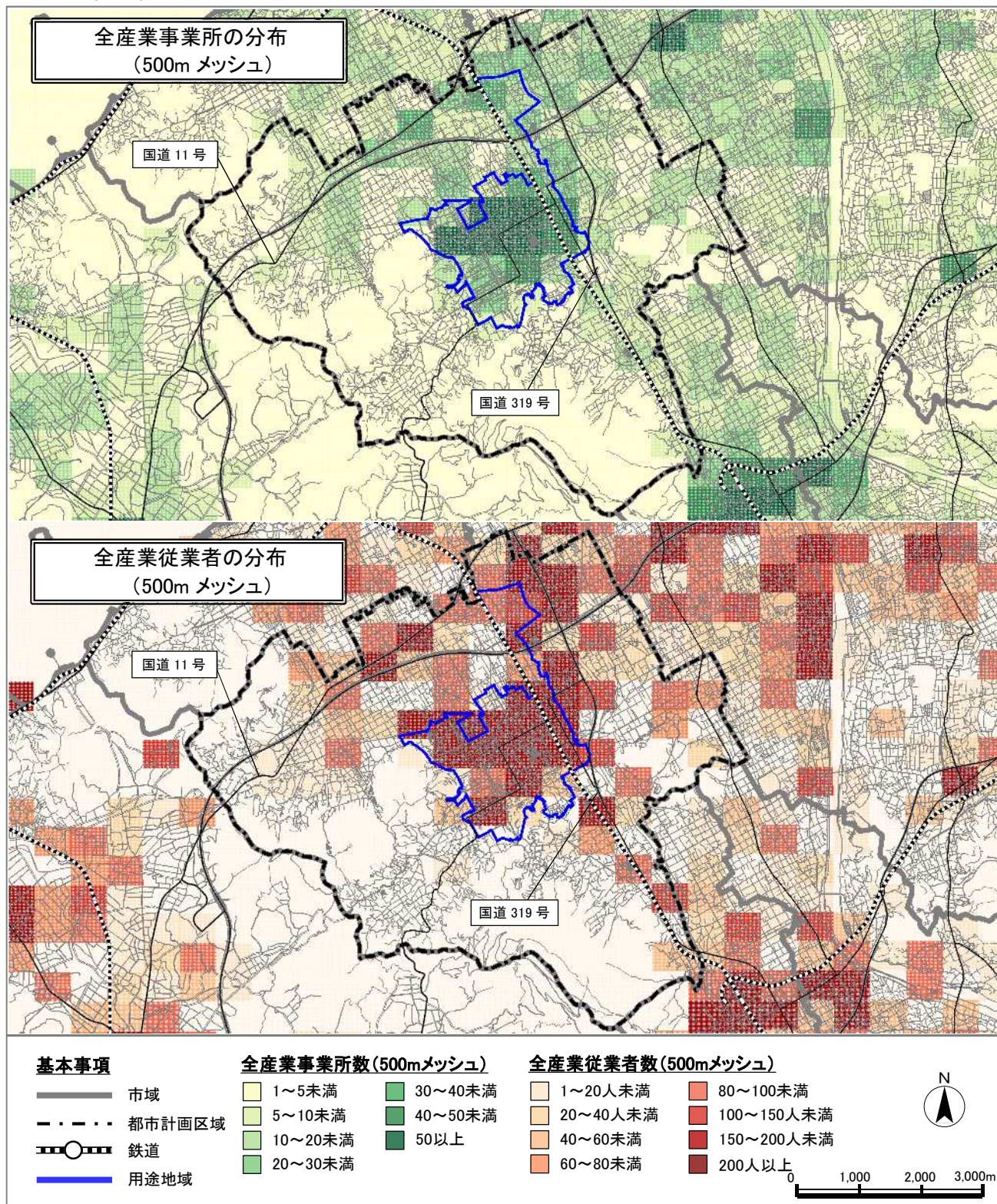


2-6 産業・観光・経済に関する現状・問題

(1) 全産業事業所及び従業員の分布

全産業事業所は、用途地域内に特に多く立地しています。

全産業従業者は用途地域内、国道 11 号、319 号沿いに集中しています。

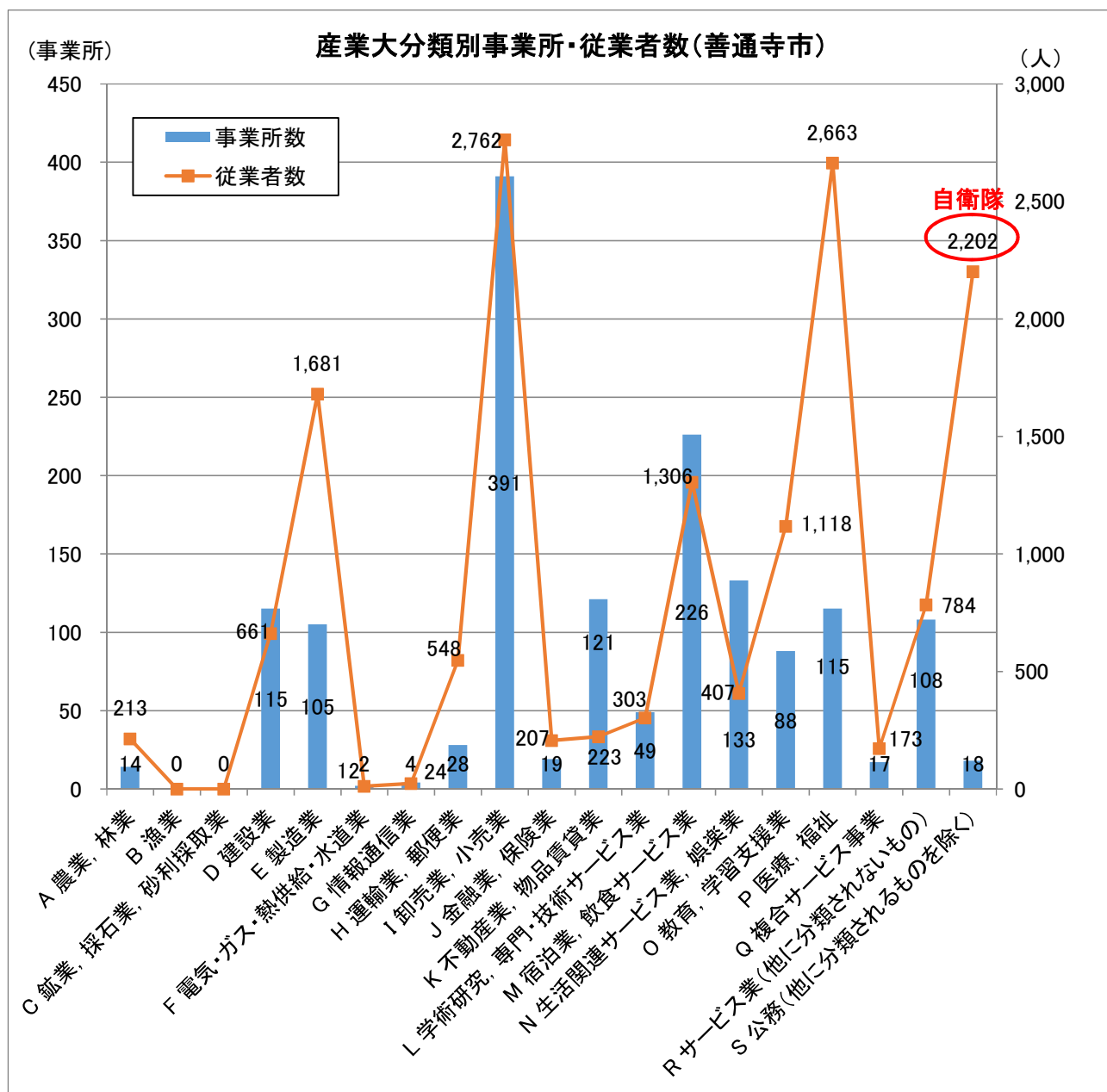




(2) 産業分類別事業所・従業者数

本市の事業所は、卸売業、小売業、宿泊業、飲食サービス業が特に多く、第三次産業が多くなっています。

一方、従業者では、卸売業、小売業に加え、医療、福祉、公務、製造業が多くなっており、特に自衛隊を含む公務は、本市の特徴的な産業の一つと言えます。

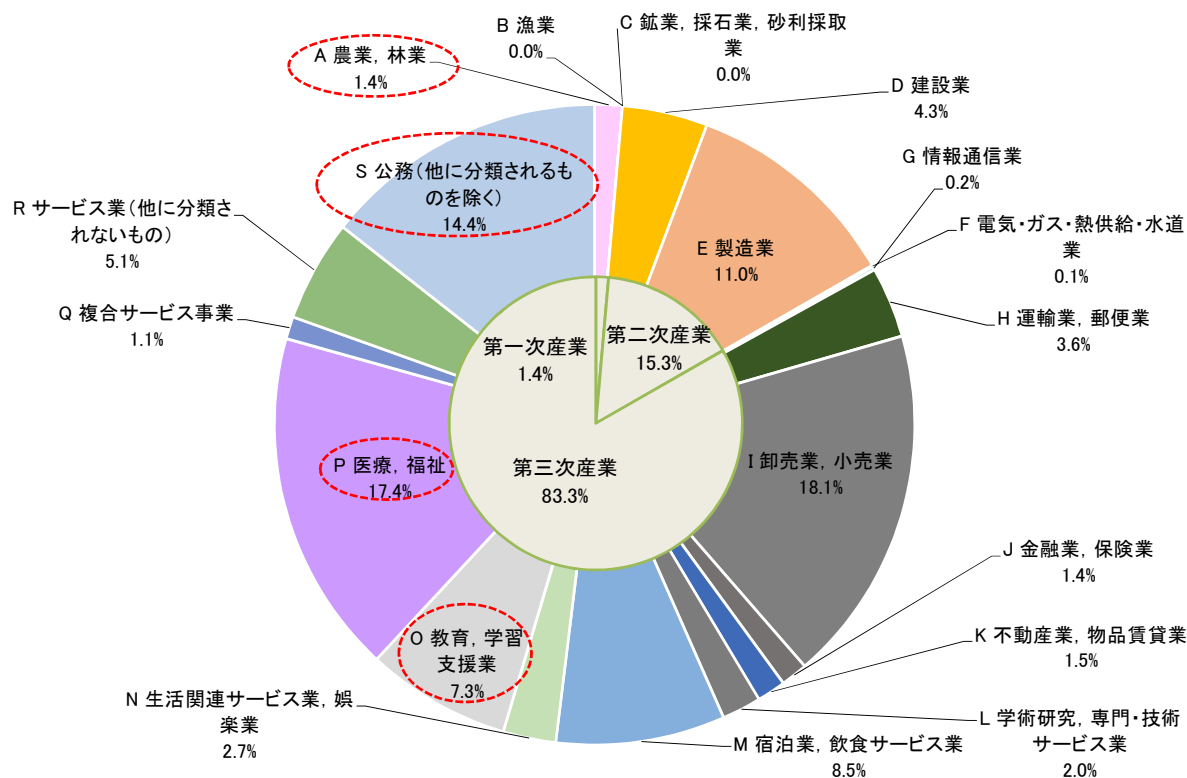


資料：総務省 平成 26 年経済センサス基礎調査

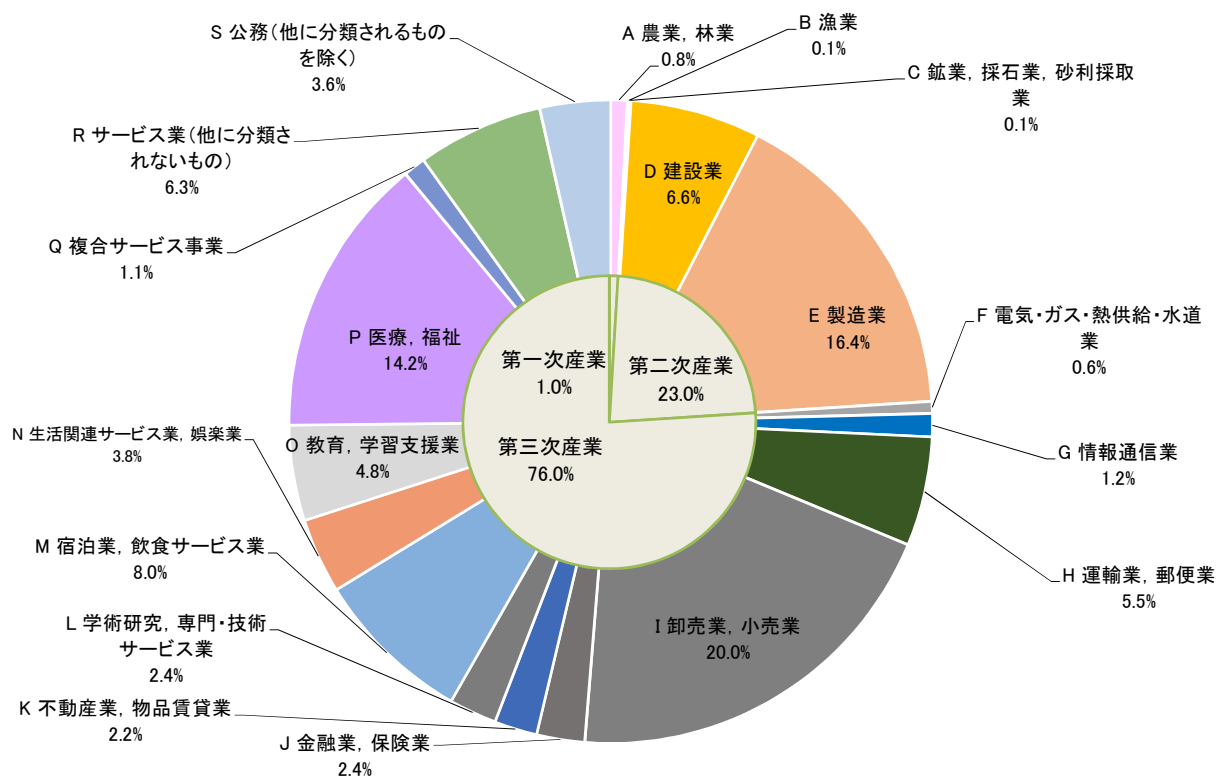


県合計と比較すると、従業者数の割合が高いものとして、医療、福祉、公務（他に分類されるものを除く）、教育、学習支援業、農業、林業が挙げられます。

平成 26 年 従業者数割合(善通寺市)



平成 26 年 従業者数割合(香川県)



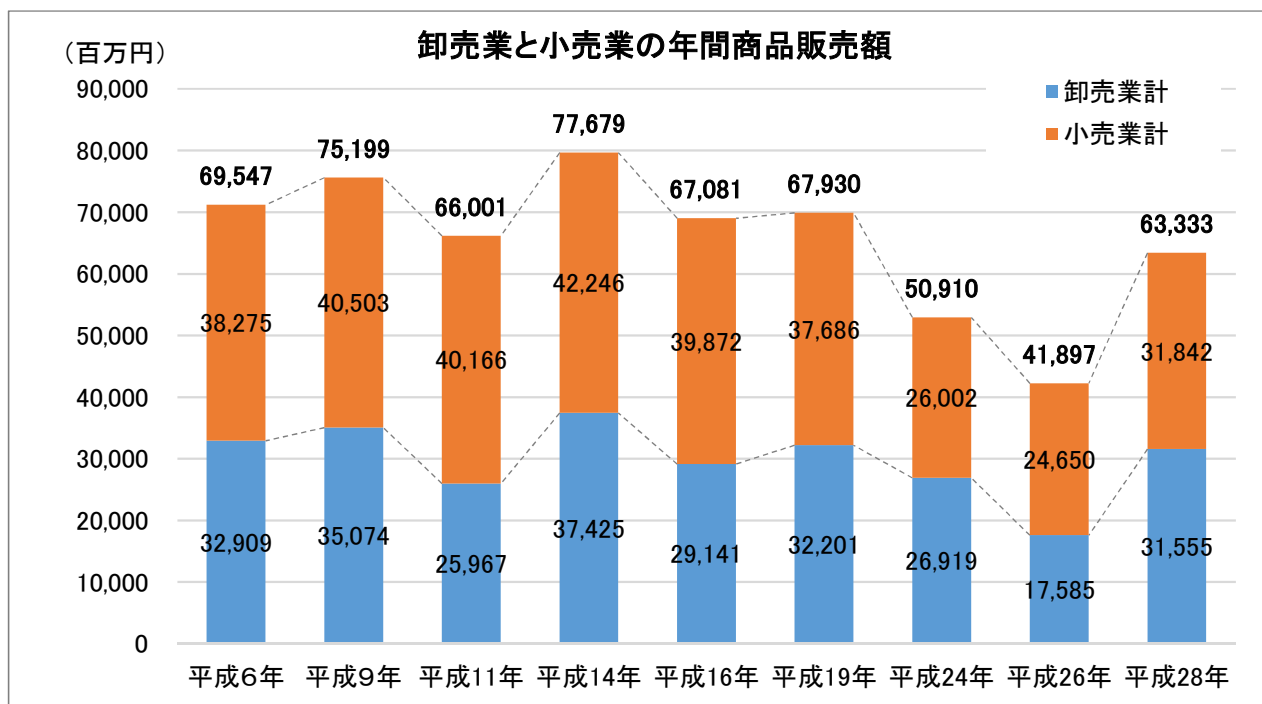
資料：総務省 平成 26 年経済センサス基礎調査



(3) 商業・工業の推移

■ 商業

商業の販売額は緩やかに減少傾向にあり、特に小売業で減少が顕著です。

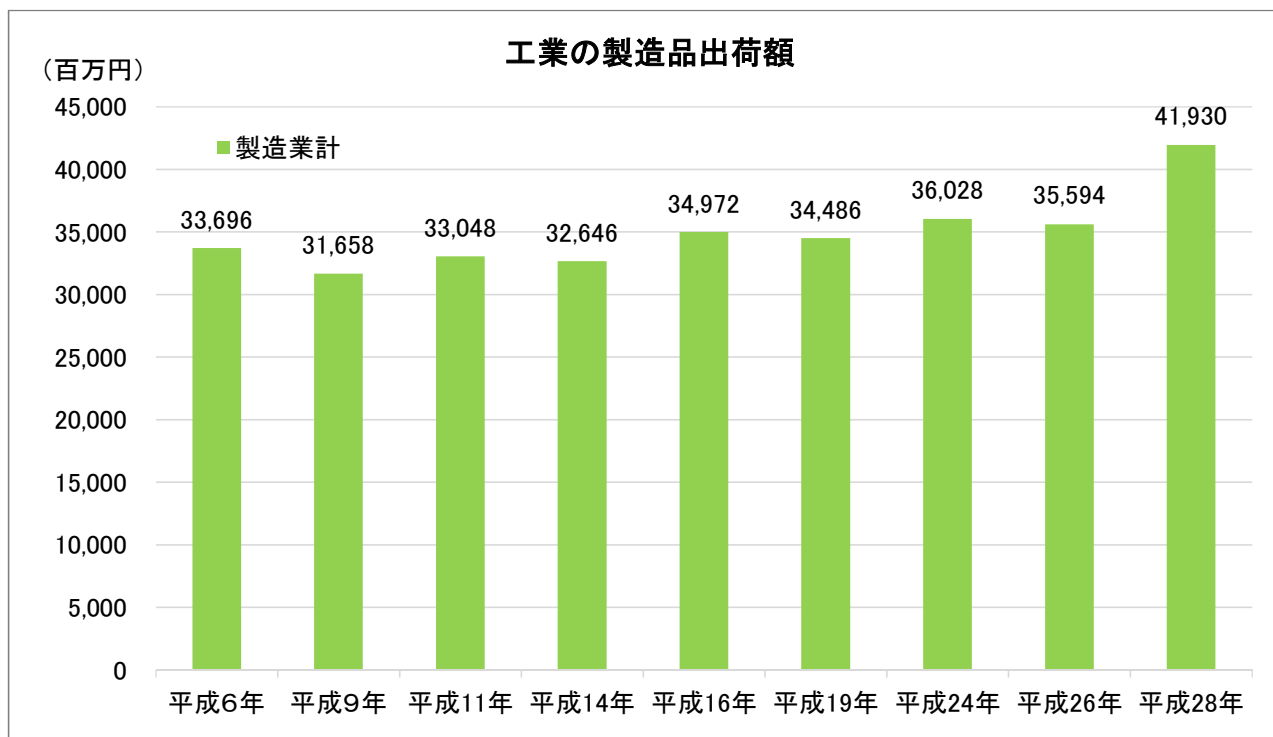


※景気の動向を考慮したデフレータ値を使用（消費者物価指数）

資料：経済産業省 商業統計

■ 工業

工業の出荷額は、緩やかに増加傾向にあります。



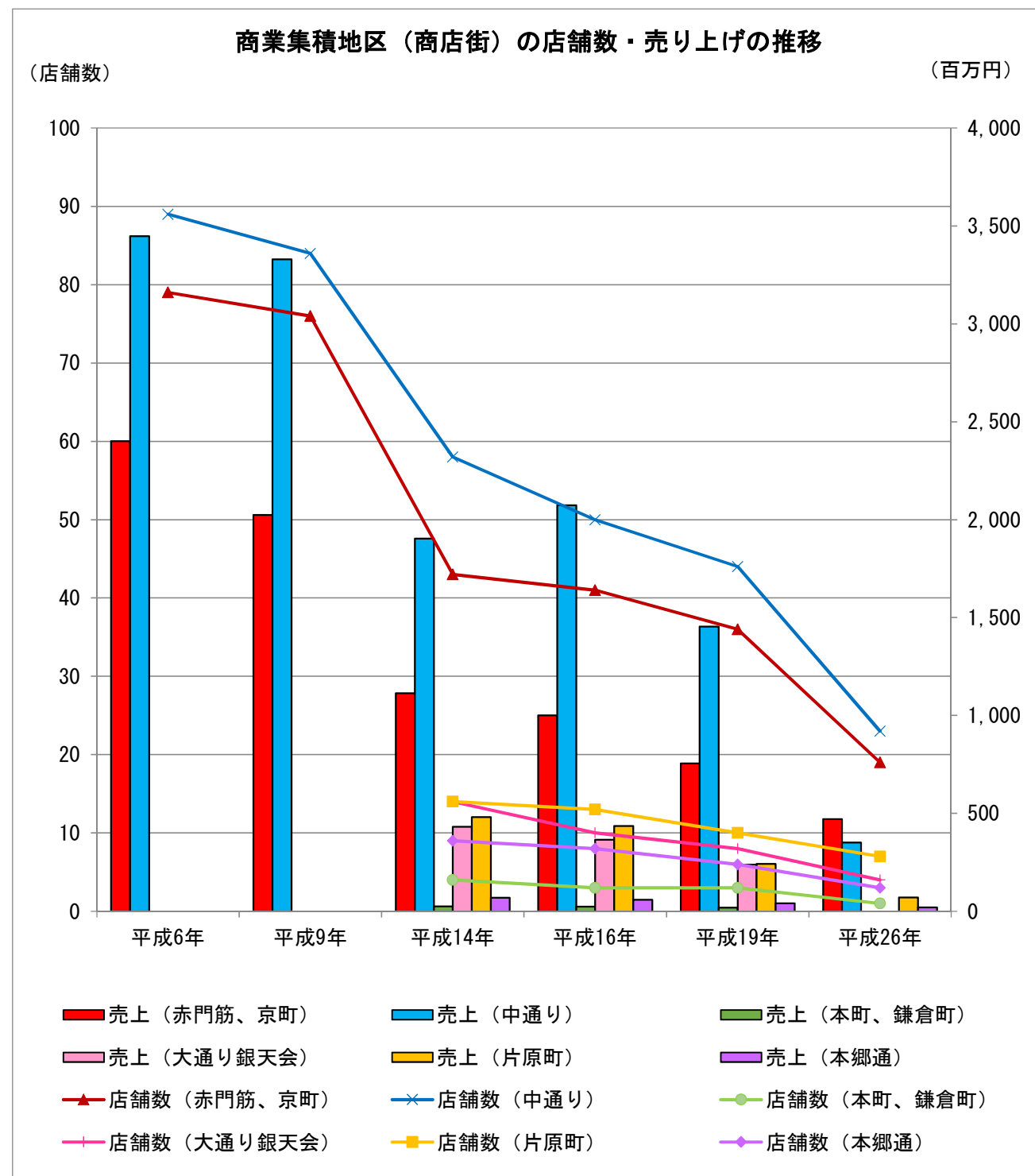
※景気の動向を考慮したデフレータ値を使用（企業物価指数）

資料：経済産業省 工業統計



■商業集積地区（商店街）

商業集積地区の店舗数・売り上げは、年々減少し続けています。特に、赤門筋、京町、中通りで衰退が顕著となっています。



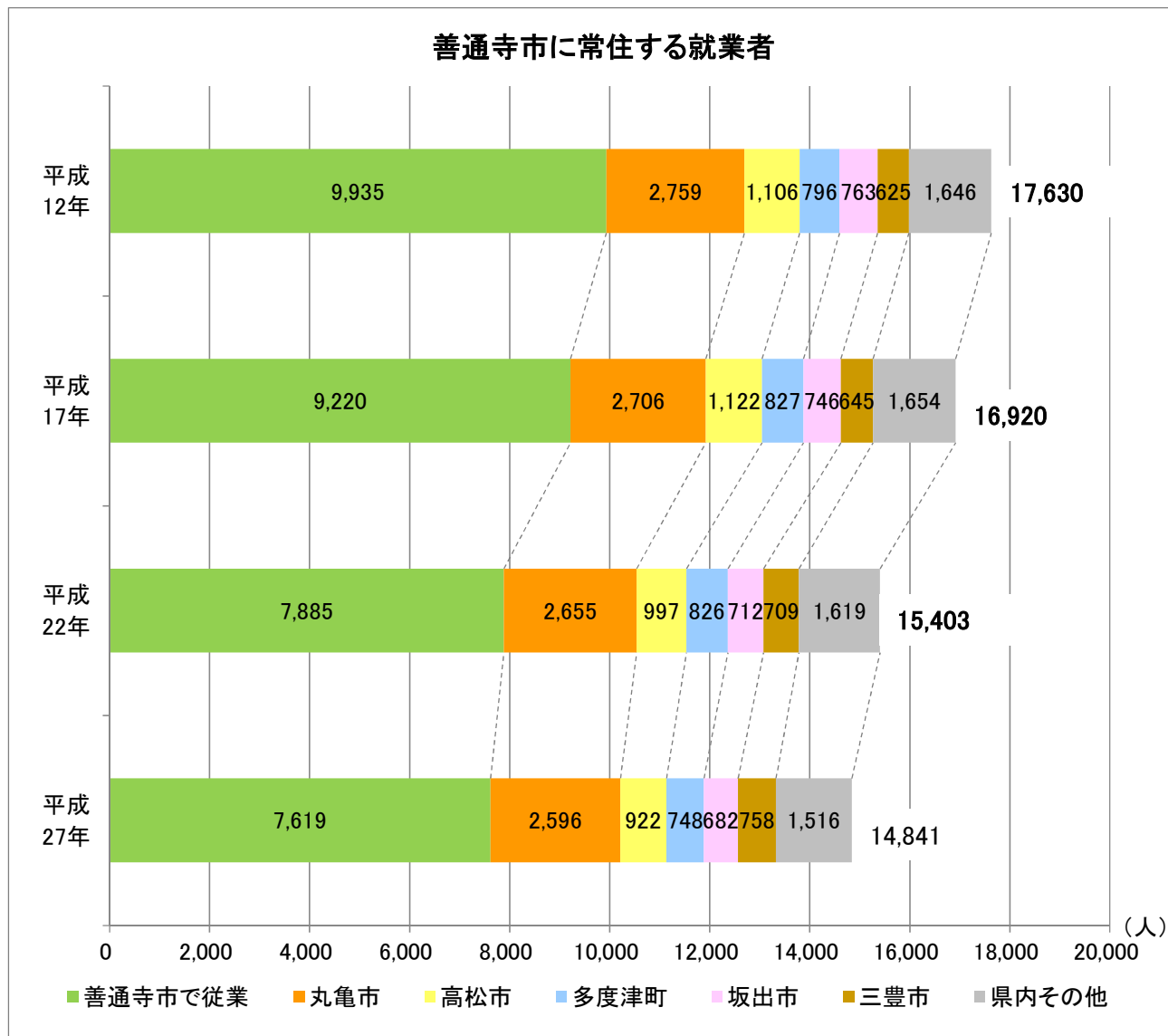
資料：経済産業省 商業統計



(4) 常住地・従業地の就業者数

■本市の常住地就業者数

本市に常在する就業者数は減少し続けています。特に、本市に常在する就業者のうち市内で働く人の減少が大きく、丸亀市や三豊市等、他市町で働く人はやや横ばい傾向です。

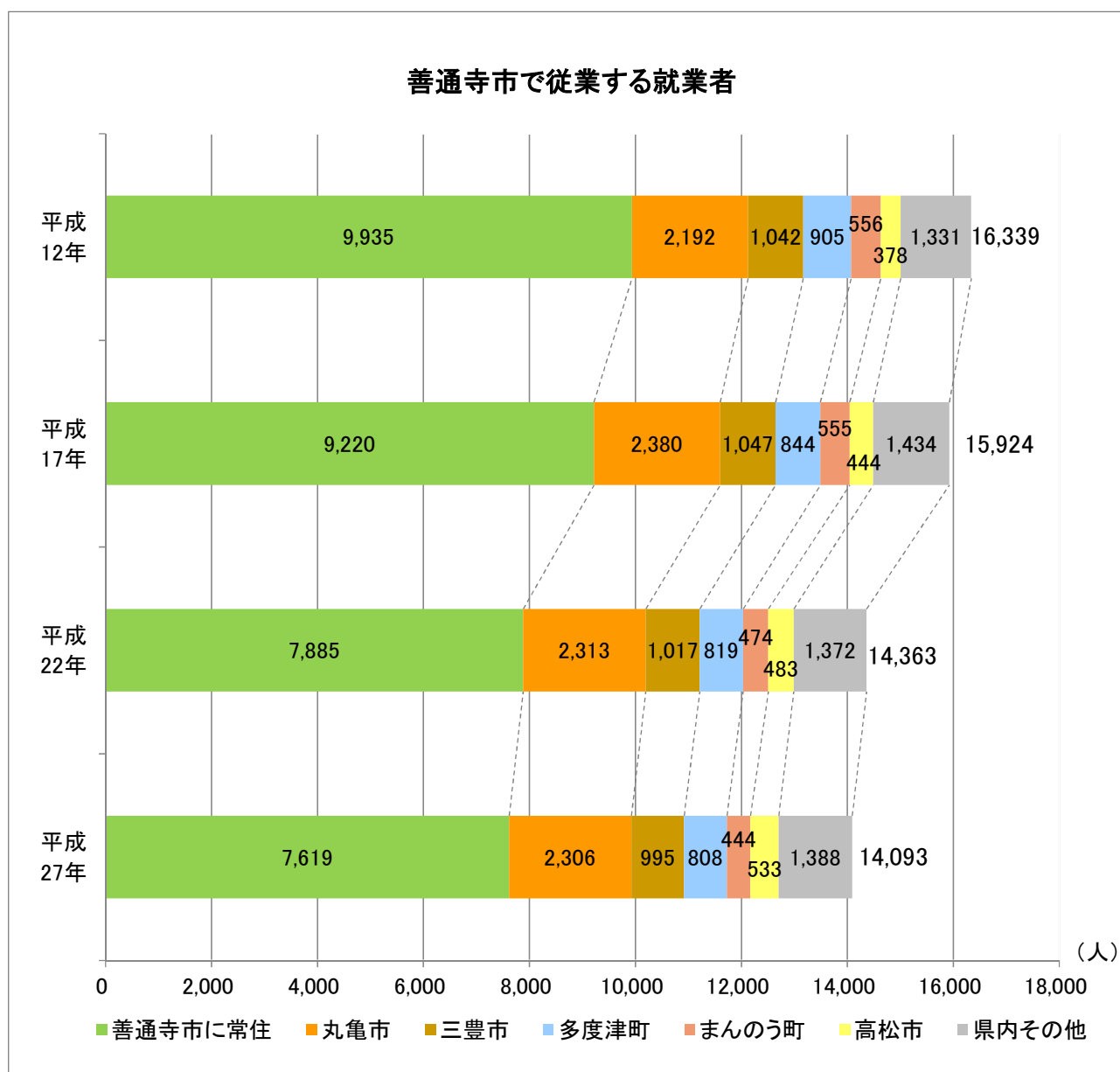


資料：香川県 平成29年都市計画基礎調査



■本市の従業地就業者数

本市で従業する就業者数は減少し続けています。一方、他市町から本市に働きに来る人はやや横ばい傾向にあり、近隣市町との結びつきはより一層重要になっています。

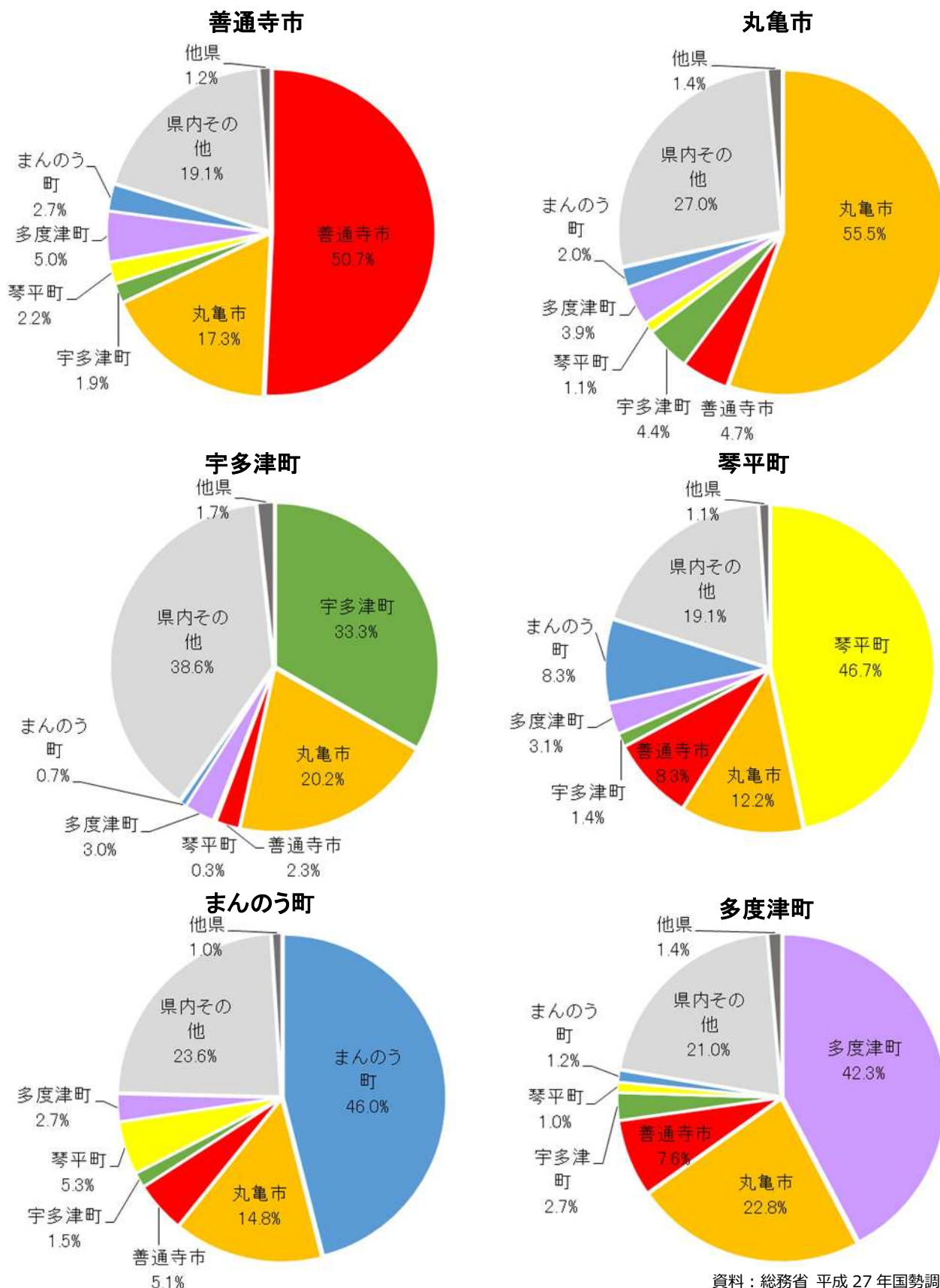


資料：香川県 平成29年都市計画基礎調査



■ 常住地の就業者数(中讃都市圏)

本市は、丸亀市に次いで自市内で働く人が多くっており、比較的働く場所が確保されていると言えます。



資料：総務省 平成 27 年国勢調査



(5) 観光の状況

■観光資源の分布

市内には、四国八十八ヶ所霊場第 72 番から第 76 番まで 5 つの四国霊場札所が点在しています。

また、古くから軍事都市として発展した遺産として、偕行社や乃木館などが用途地域内に集積しています。

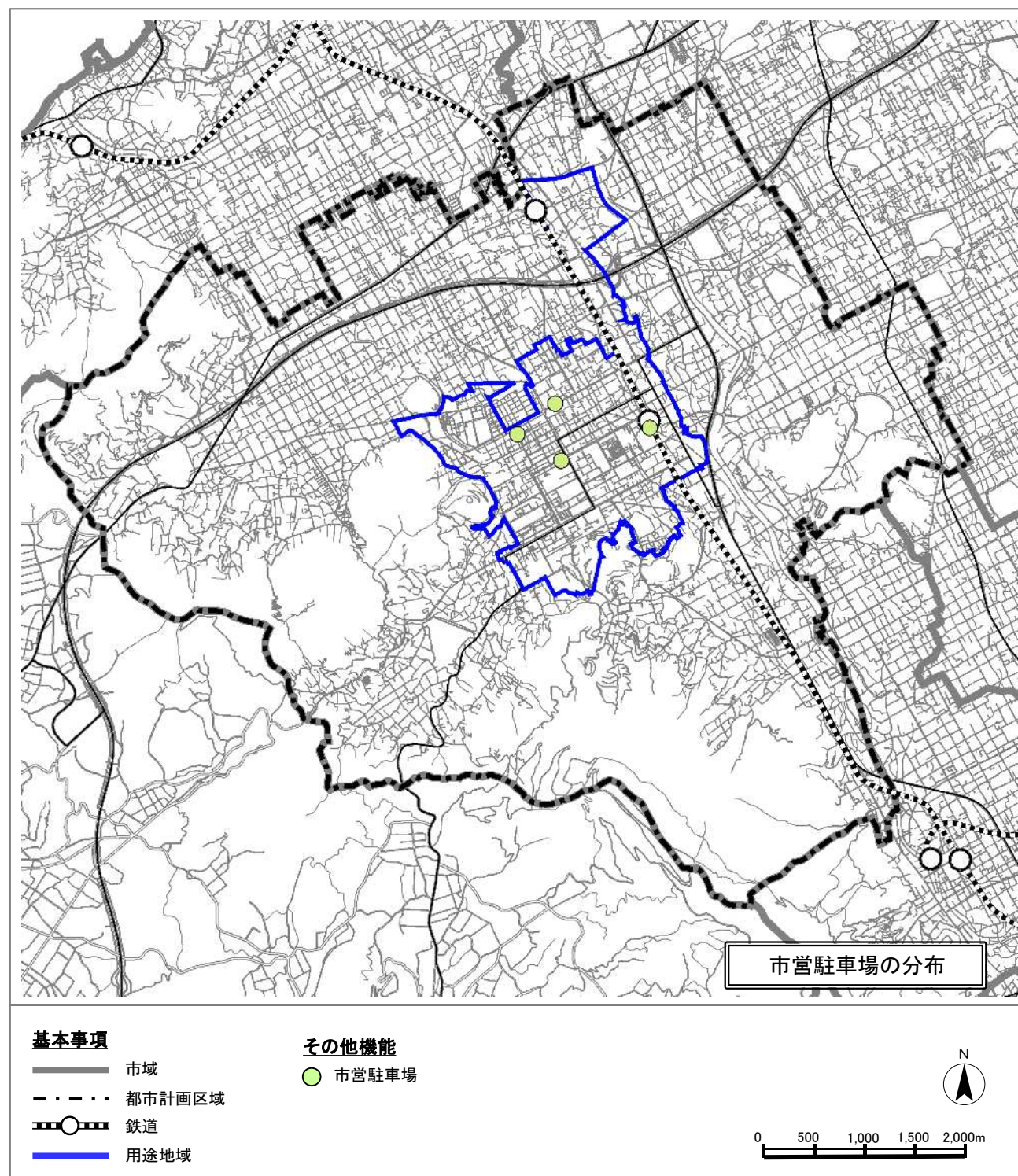


資料：善通寺市 市作成データ



■市営駐車場の分布

市営駐車場が用途地域内に4箇所設置されていますが、観光での利用ではなく、月極駐車場として利用されている状況です。



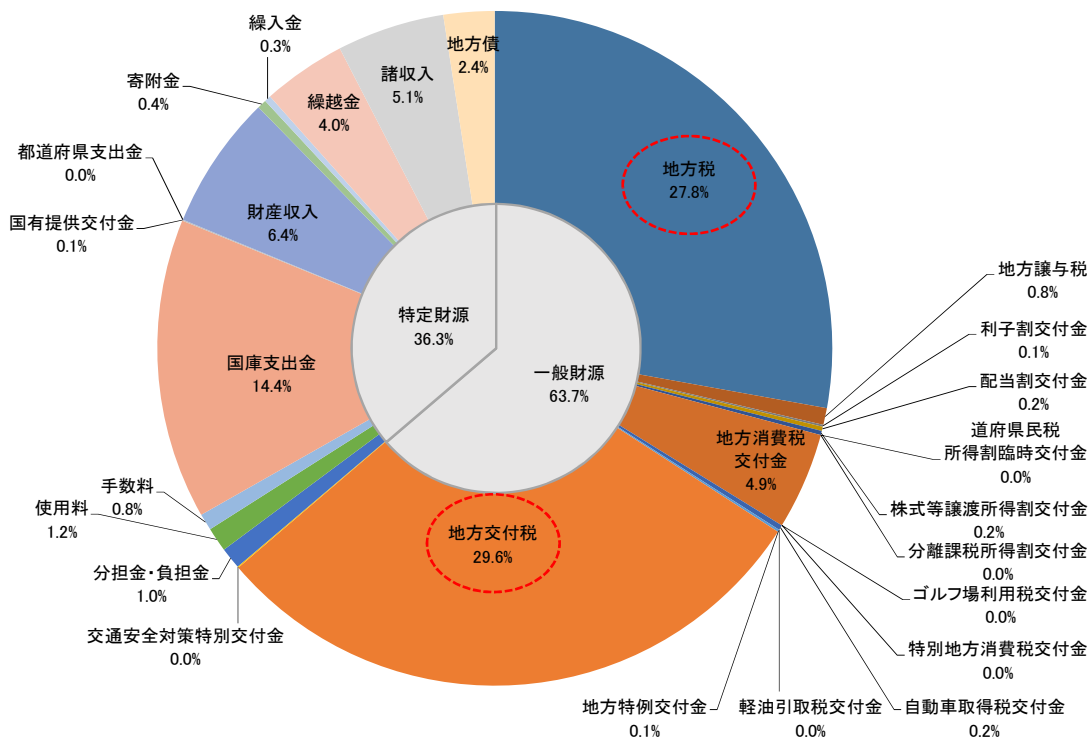


(6) 財政の状況

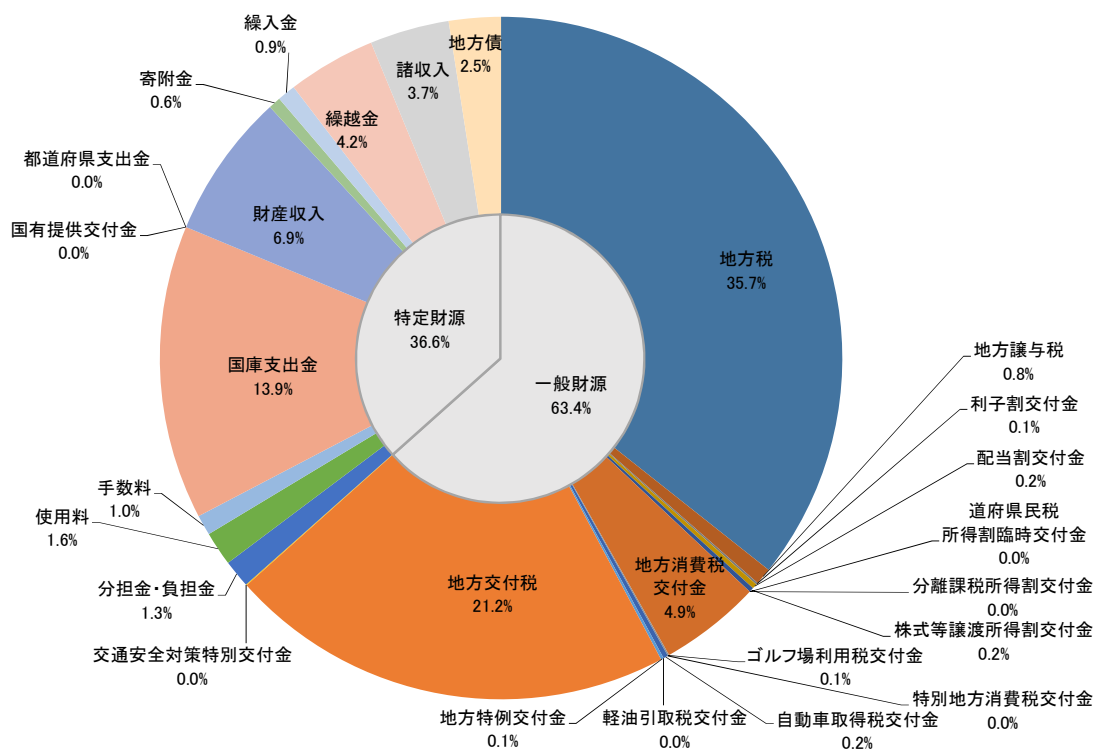
■ 歳入構造

本市では、歳入のうち地方税が占める割合は 26.0%で、これは県内市町村の平均よりも低くなっています。また地方交付税が県内市町村よりも 9 %以上高くなっています。

平成29年歳入(普通市)



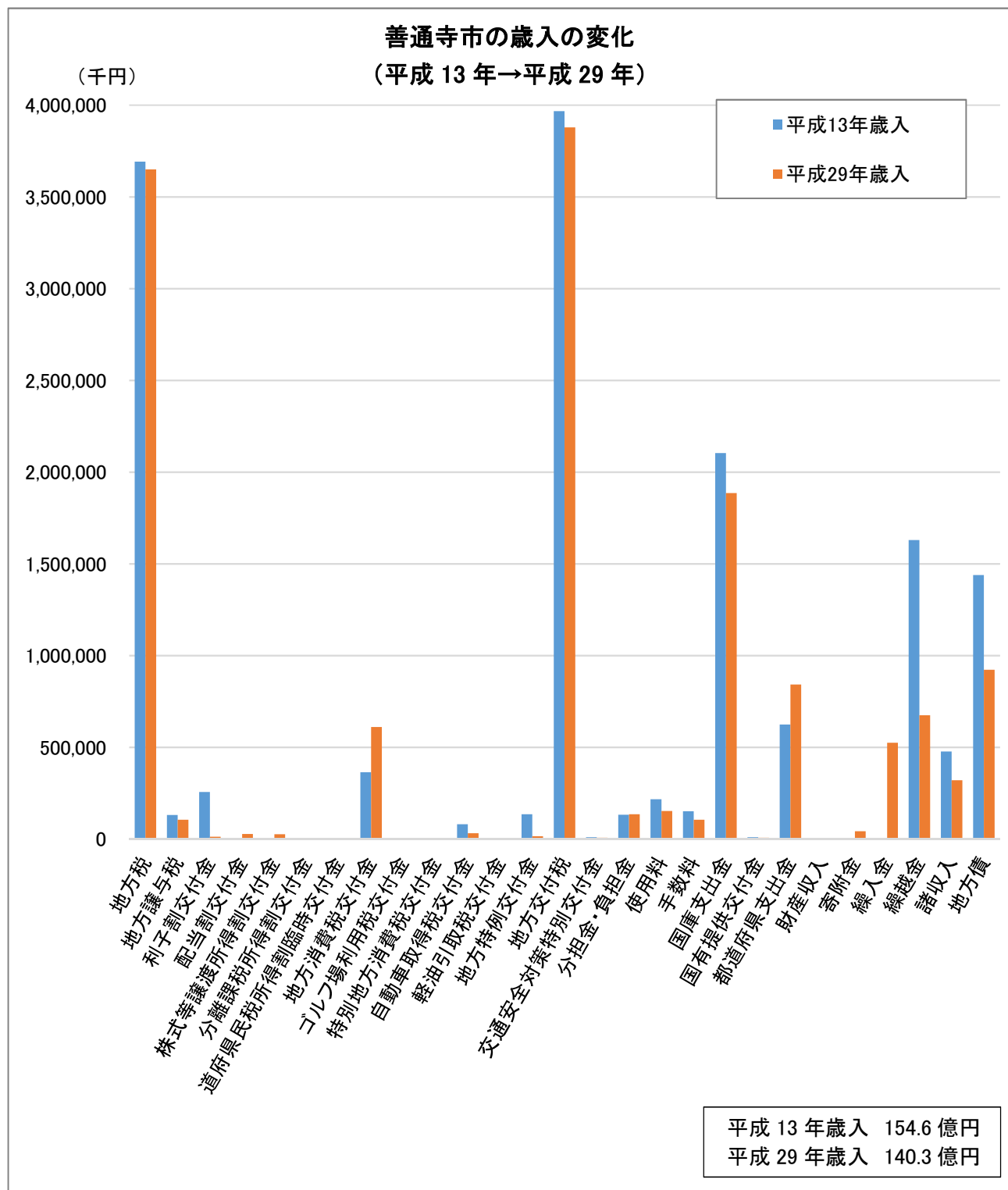
平成29年歳入(県内市町村計)



資料：総務省 決算カード



本市の歳入は平成13年からの15年間で、約15.6億円減少しており、特に地方債や繰越金が大幅に減少しています。



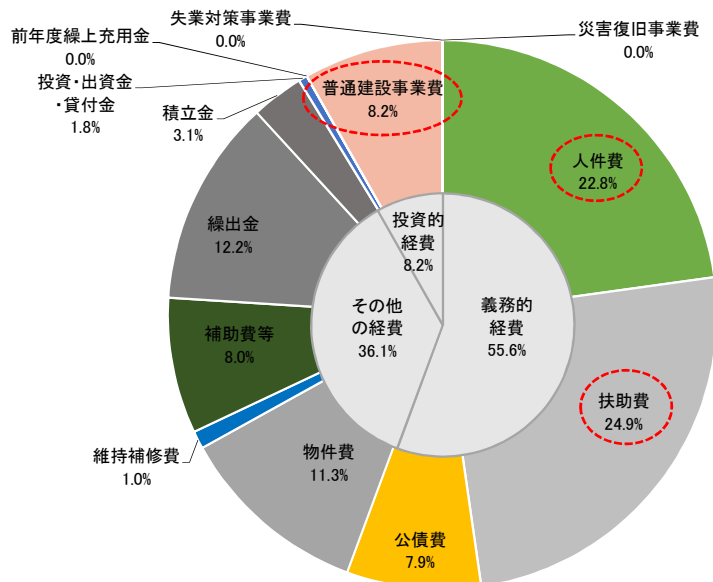
資料：総務省 決算カード



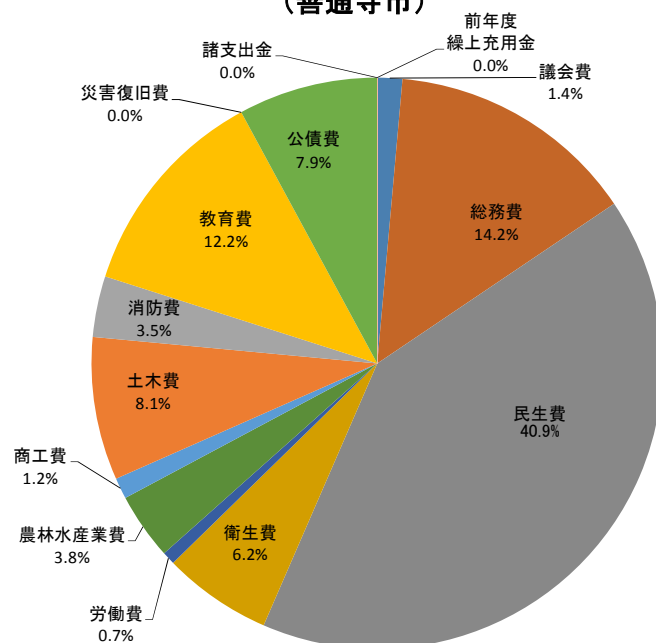
■歳出構造

本市は、人件費や扶助費が県内市町村の平均に比べて高くなっています。一方で、普通建設事業費は低くなっています。

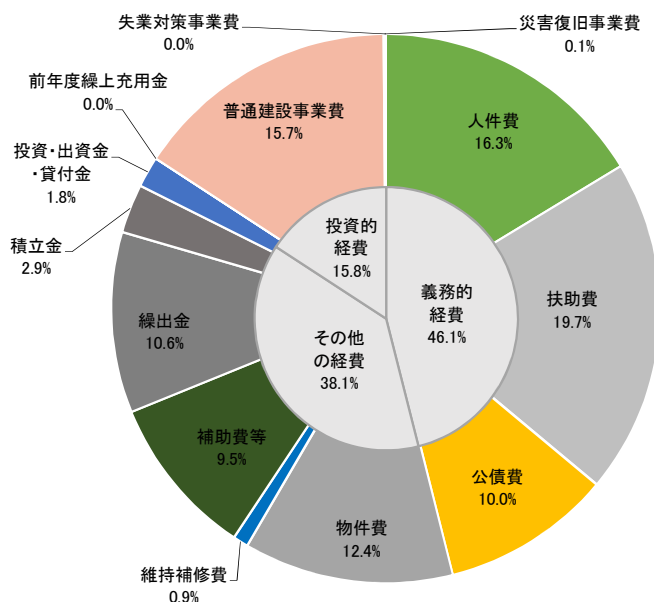
平成 29 年性質別歳出
(普通寺市)



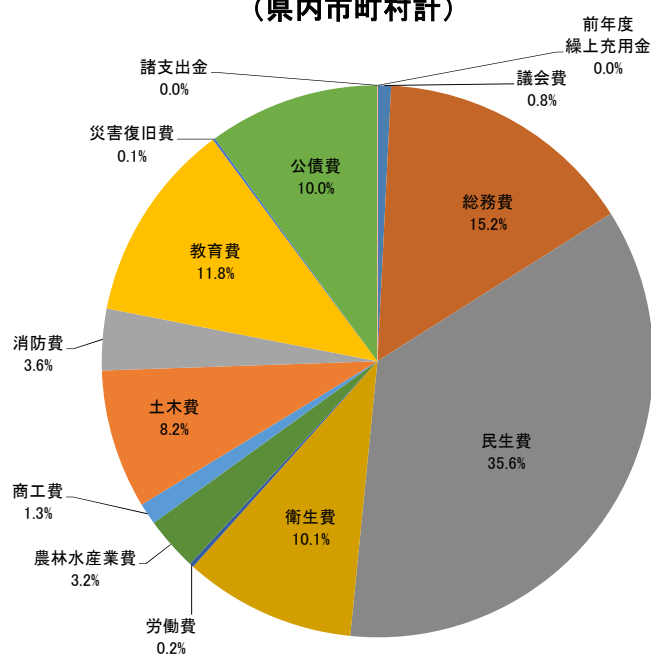
平成 29 年目的別歳出
(普通寺市)



平成 29 年性質別歳出
(県内市町村計)



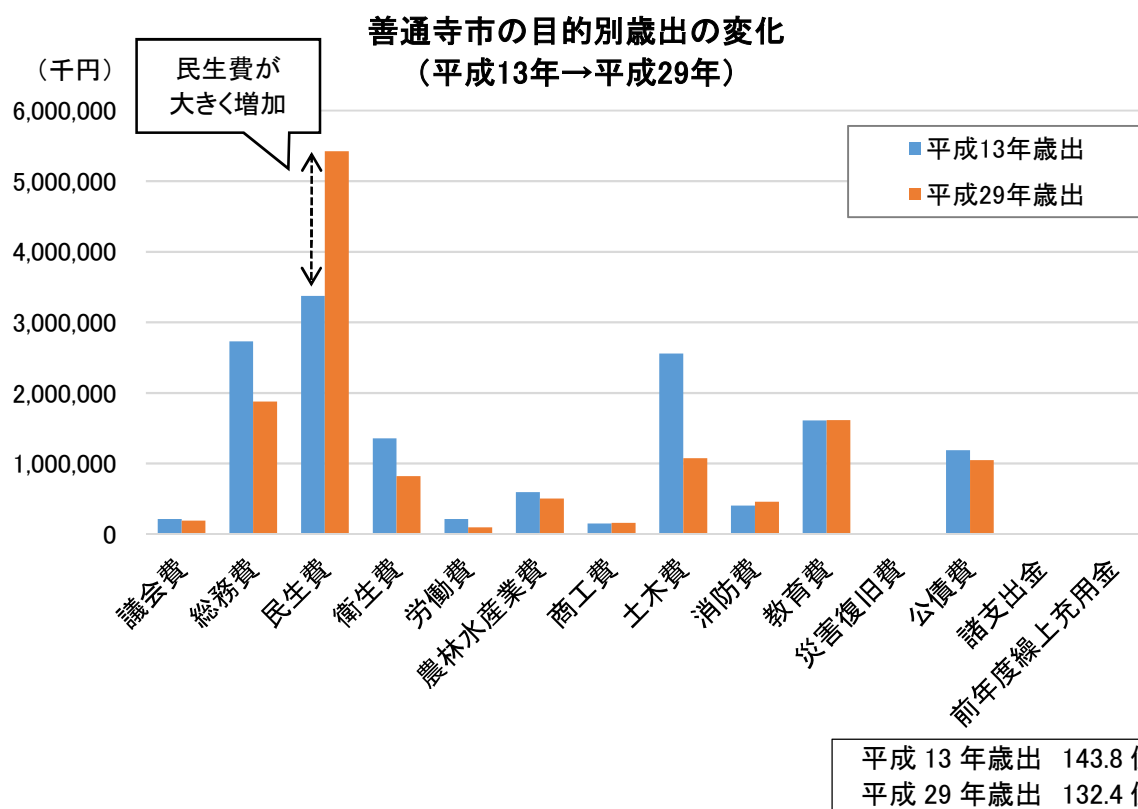
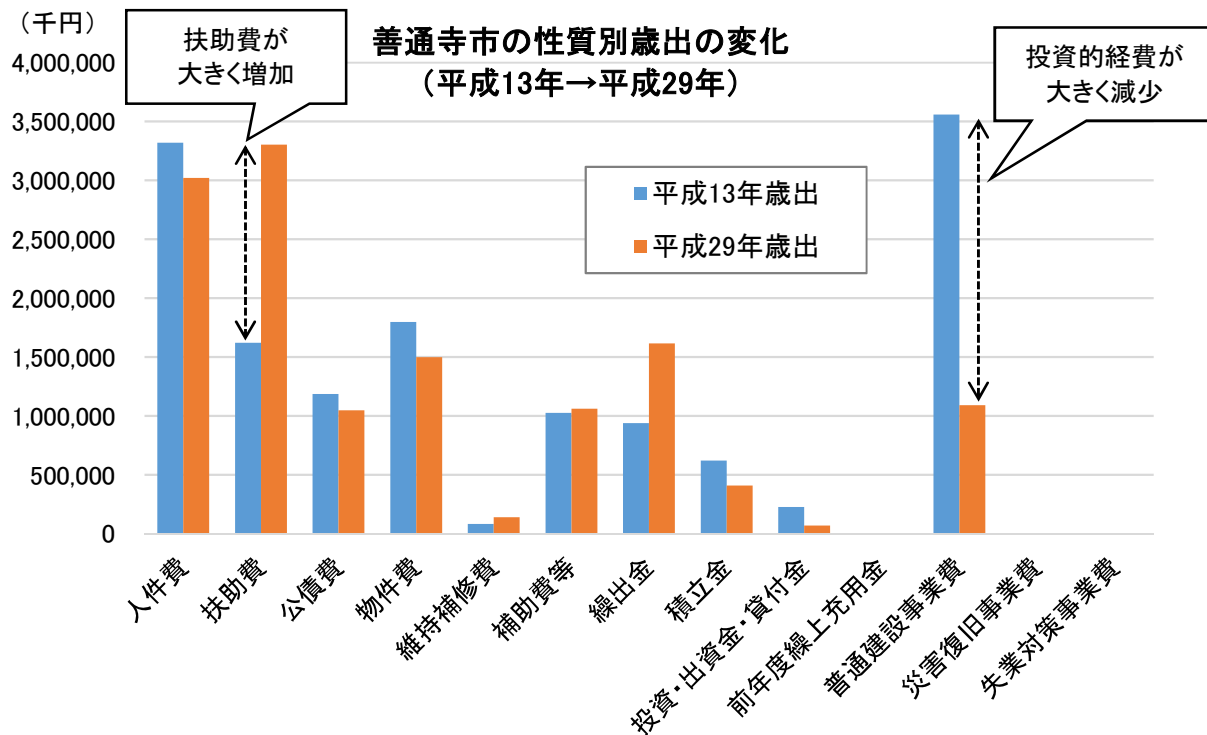
平成 29 年目的別歳出
(県内市町村計)



資料：総務省 決算カード



本市の歳出は、平成13年からの15年間で約11億5千万円減少していますが。特に、投資的経費である普通建設事業費が大きく減少しています。一方、民生費・扶助費といった福祉等に関連した費用は増加しています。



資料：総務省 決算カード



(7) 産業・観光・経済に関するまとめ

本市の産業・観光・経済に関する現状・問題について、以下に取りまとめます。

◇全産業事業所及び従業者の分布

- ・全産業事業所は用途地域内、全産業従業者は用途地域内や国道 11 号、319 号沿いに集中

◇産業分類別事業所・従業者数

- ・卸売業、小売業、宿泊業、飲食サービス業といった第三次産業の事業所が多い
- ・従業者は、卸売業、小売業に加え、医療、福祉、自衛隊を含む公務で多い

◇商業・工業の推移

- ・商業の販売額は減少傾向で特に小売業の減少が顕著、工業出荷額は増加傾向
- ・商業集積地区（商店街）は、店舗数・売り上げともに年々減少

◇常住地・従業地の就業者数

- ・本市に常住する就業者のうち、市内で働く人の減少が大きい一方、他市町で働く人はやや横ばい
- ・本市で従業する就業者数は減少し続けているが、他市町から来る人はやや横ばい

◇観光の状況

- ・市内には、四国八十八ヶ所霊場第 72 番から第 76 番まで 5 つの四国霊場札所が点在
- ・古くから軍事として発展した遺産が、用途地域内に集積

◇財政の状況

- ・歳入が減少しているなか、特に地方債や繰越金が大幅に減少
- ・歳出が減少しているなか、特に投資的経費である普通建設事業費が大きく減少し、福祉費用は増加

○ 商業の賑わい低下

本市は大きな工業団地等がないため、第三次産業の事業所・従業者が多くなっています。しかし近年、商業販売額は減少傾向にあり、特に小売業での減少が顕著となっています。

商業販売額が減少することは、商業の事業所や従事者の収入の低下につながり、商業施設や商店を維持できなくなります。これは地域の住民の生活利便性を低下させるだけでなく、観光等で訪れる人にとっての魅力の低下にもつながり、都市全体の産業の衰退にもつながっていく恐れがあります。

○ 財政の縮小と福祉費用の増加

近年、歳入の縮小と同時に歳出の縮小を余儀なくされています。そうしたなか、投資的経費である普通建設事業費が減少している一方、福祉費用は高齢化を背景に増加しています。

地価の低下や人口減少といったことを考慮すると、今後も財政が縮小していくことは容易に予測されます。また、これまで整備されてきた都市施設の多くが、近い将来に更新の必要性が生じてきます。そうした中、これまで通りに都市施設を抱えた場合、多くの維持管理費が財政を圧迫していく恐れがあります。

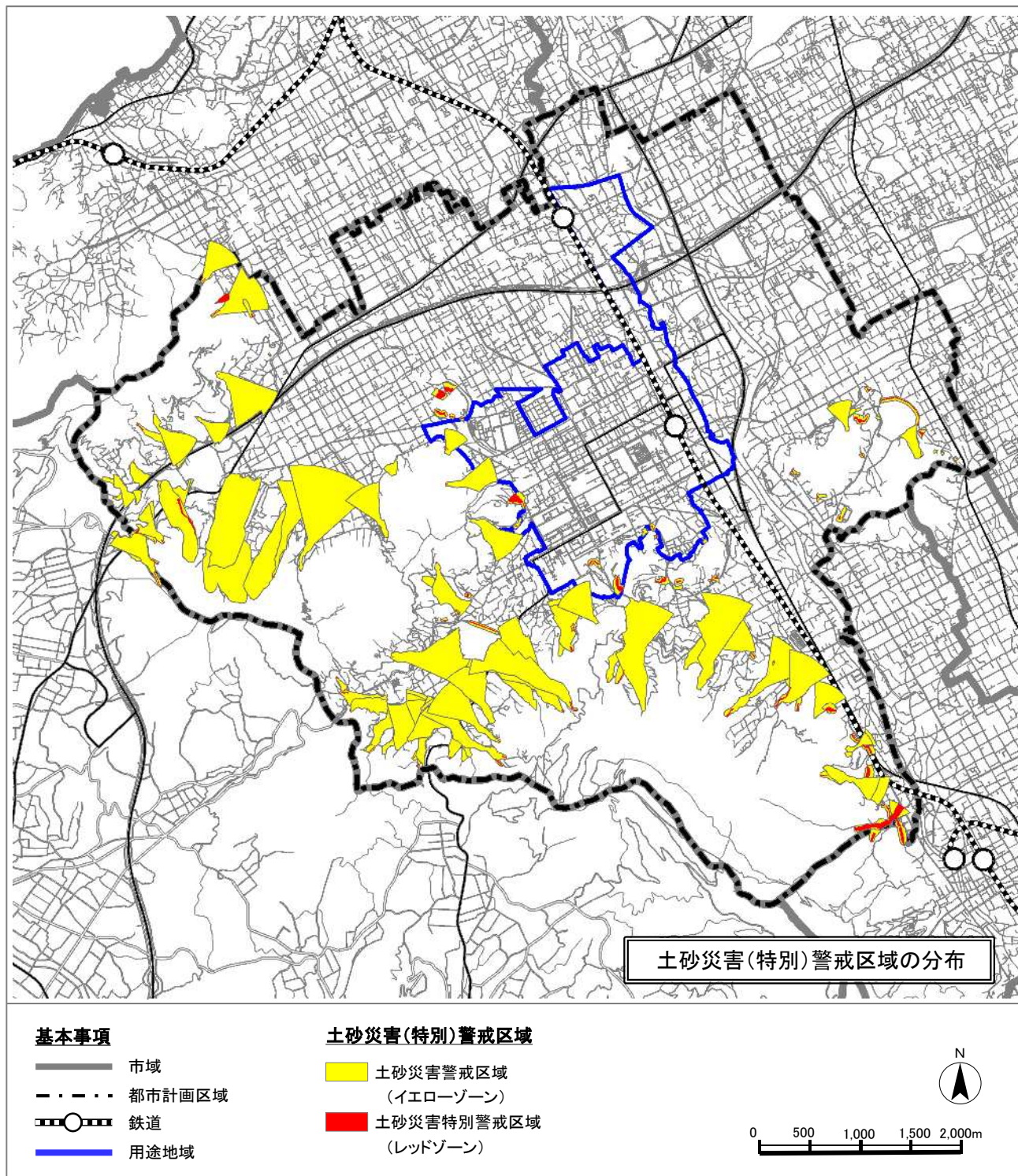


2-7 災害に関する現状・問題

(1) 土砂災害の現状

■ 土砂災害(特別)警戒区域

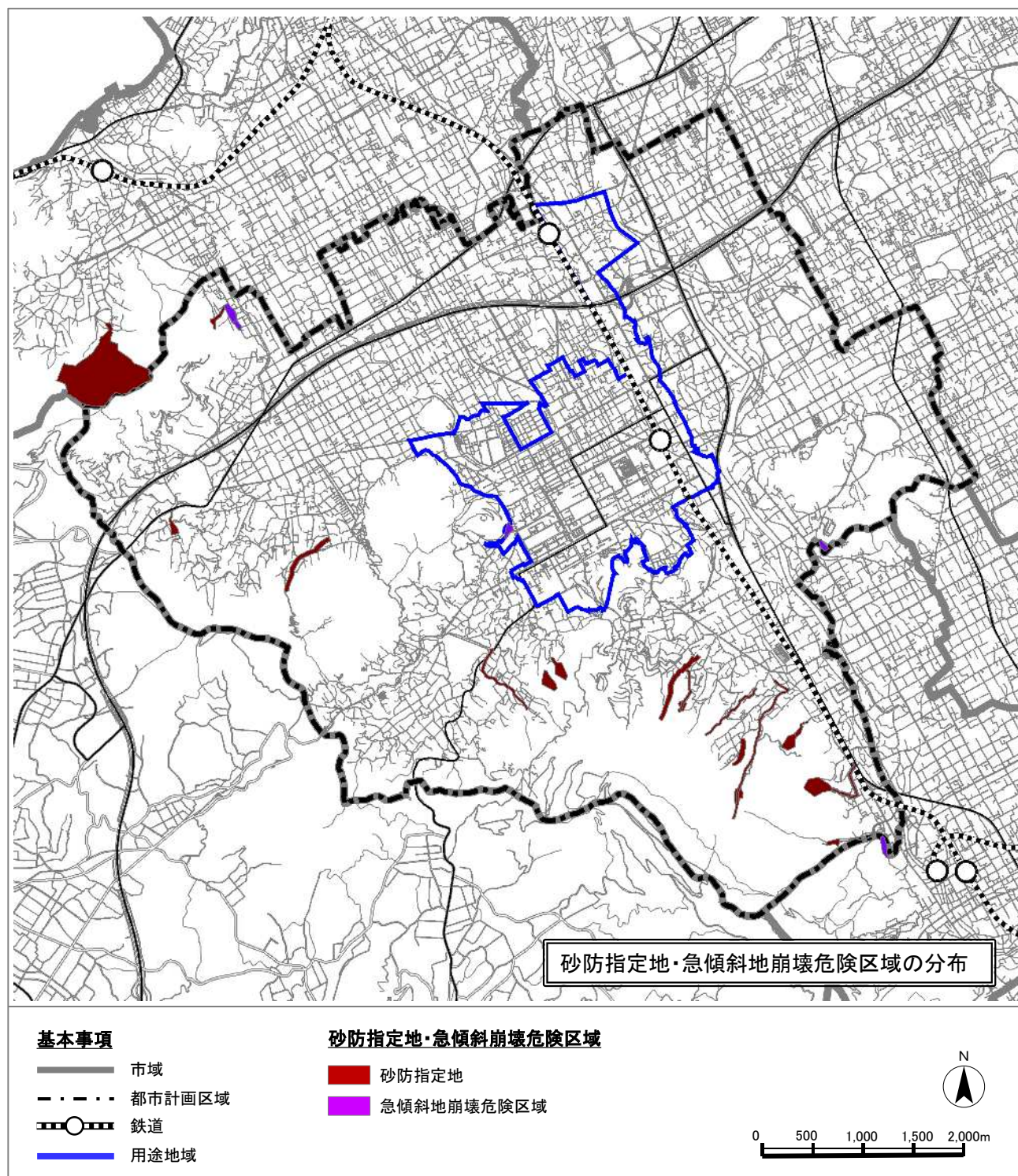
市域南西部の山裾にかけて土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域が指定されており、用途地域内にもわずかながら存在しています。





■砂防指定地・急傾斜地崩壊危険区域

砂防法に基づく砂防指定地、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律に基づく急傾斜地崩壊危険区域が、わずかに指定されています。



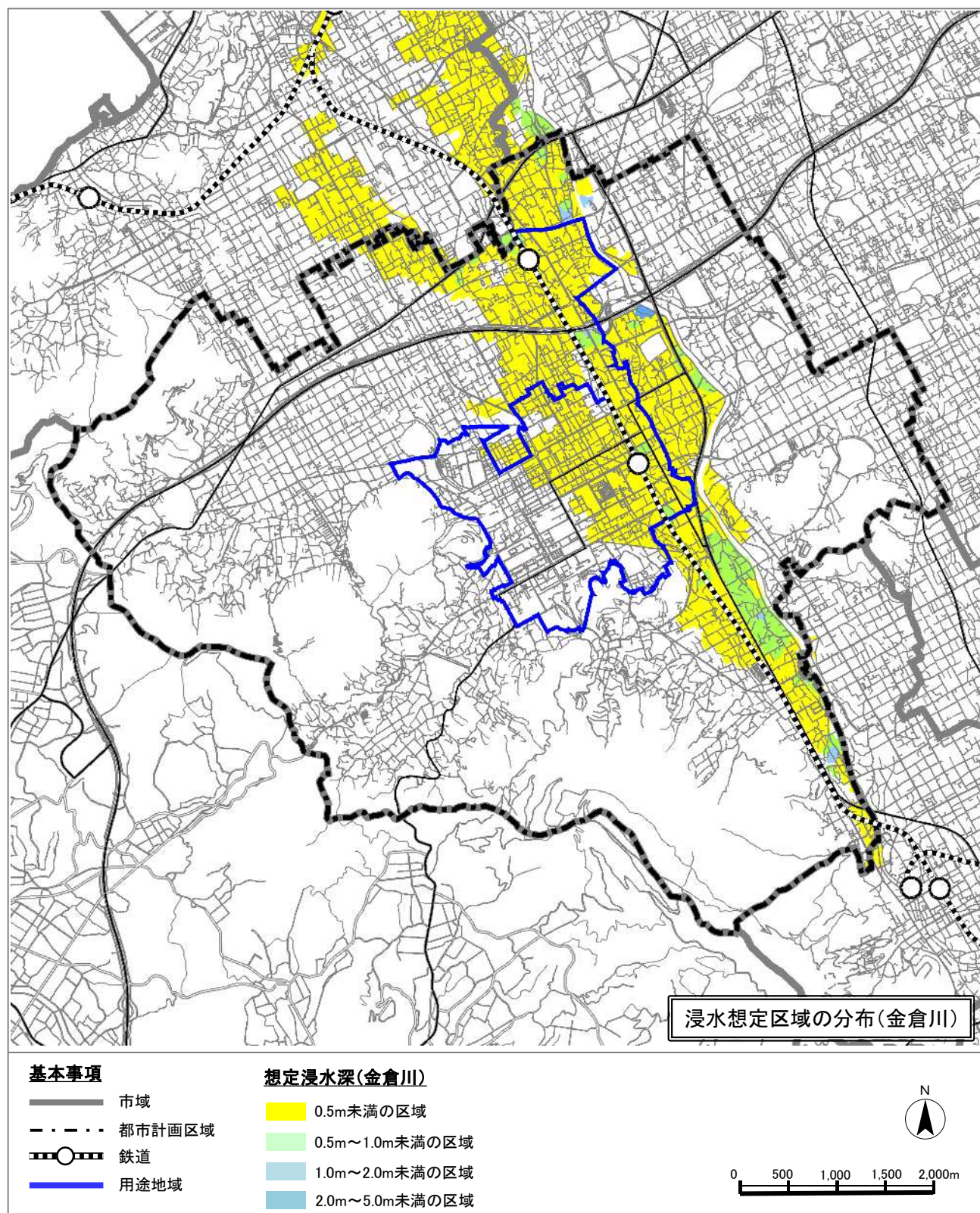
資料：香川県 提供資料



(2) 水害の現状

■金倉川

JR 土讃線沿いに金倉川の浸水が想定されており、用途地域内の半分以上が 0.5m 未満の浸水想定区域に含まれ、一部 0.5m～1.0m 未満の浸水が想定されることもあります。

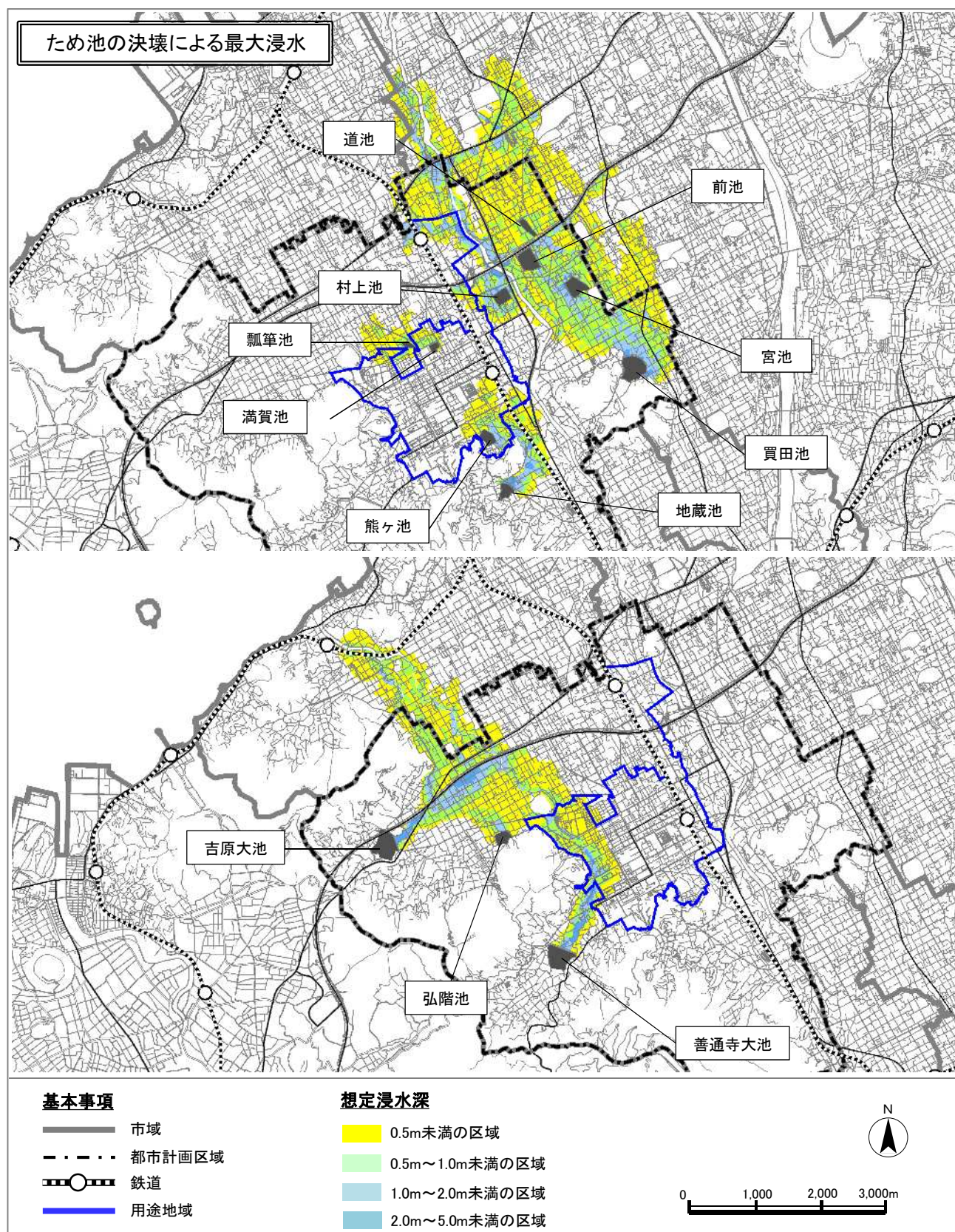


資料：善通寺市 総合ハザードマップ（平成 29 年版）



■ため池

善通寺市のハザードマップによれば、ため池の同時決壊が発生した場合、用途地域内においても 2.0m～5.0m の浸水が想定されるところがあります。

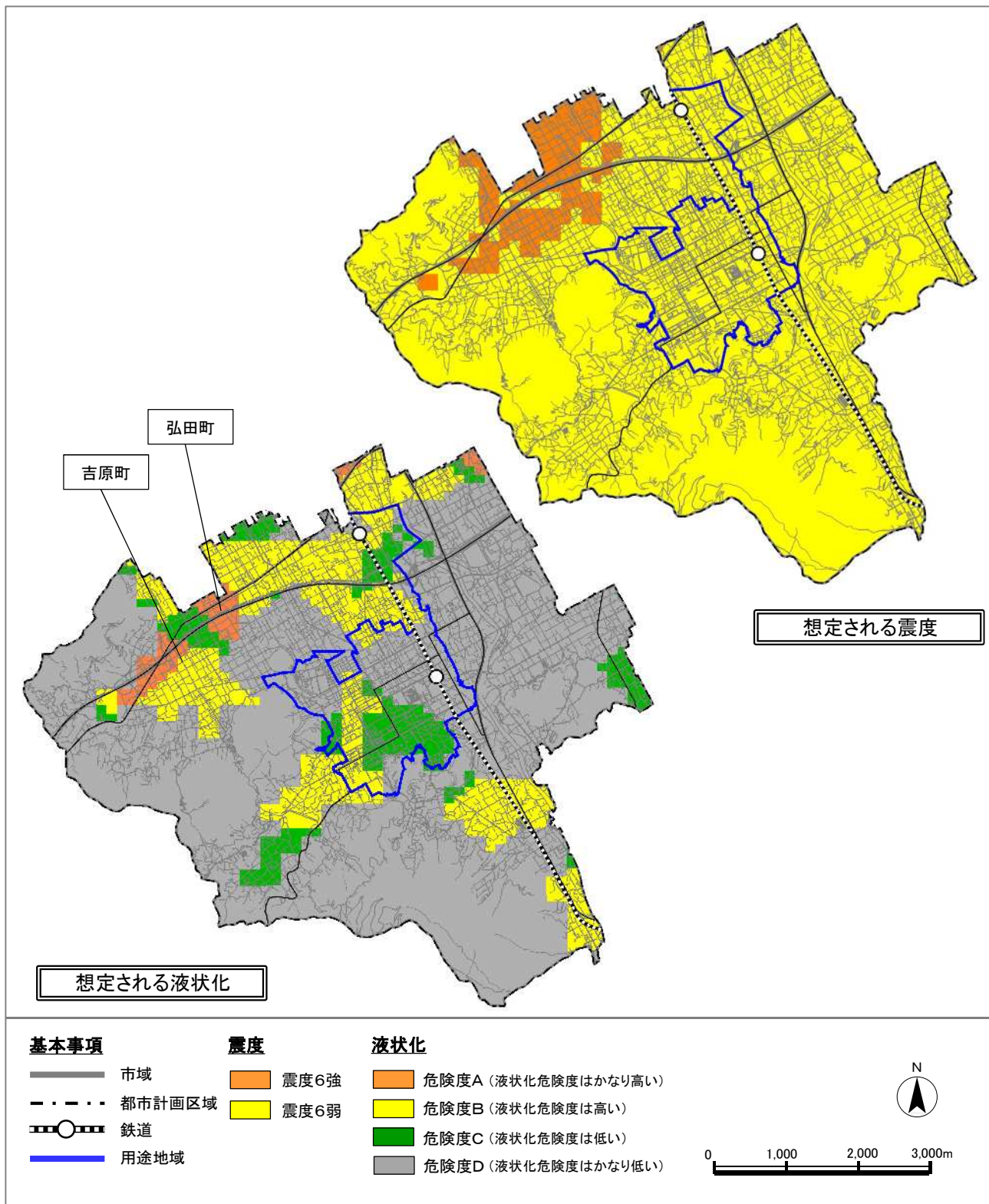


資料：善通寺市総合ハザードマップ（平成 29 年版）



(3) 地震・津波の現状

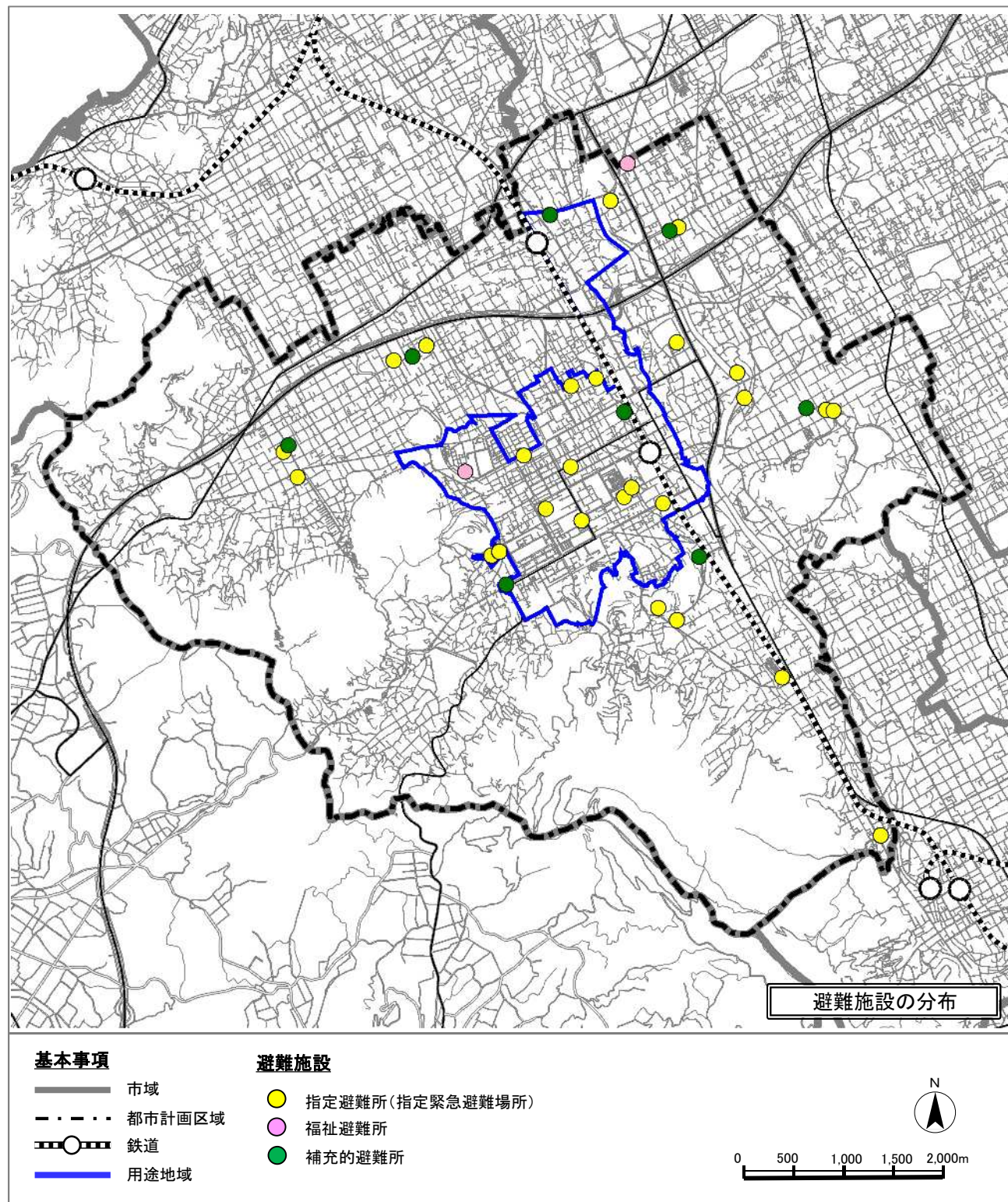
南海トラフの最大クラスの地震が発生した場合、市域全域が震度 6 弱以上に至ります。地震発生による液状化は、金蔵寺駅周辺や用途地域南部などで危険度が上がっているほか、吉原町や弘田町で危険度がかなり高くなります。





(4) 避難施設の分布

避難施設は、指定避難所が26箇所、福祉避難所が2箇所、補加的避難所が8箇所あり、市内に満遍なく配置されています。しかし、福祉避難所は用途地域内と丸亀市境のみであり、その他の地区では、災害時要支援者への対応が遅れてしまうことが懸念されます。



資料：善通寺市 市作成データ



(5) 災害に関するまとめ

本市の災害に関する現状・問題について、以下に取りまとめます。

◇土砂災害の現状

- ・市域南西部の山裾にかけて土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域が指定
- ・砂防指定地、急傾斜地崩壊危険区域が、わずかに指定

◇水害の現状

- ・JR 土讃線沿いに金倉川の浸水が想定されており、用途地域内の半分以上が 0.5m 未満の浸水
- ・ため池の同時決壊が発生した場合、用途地域内においても 2.0m～5.0mの浸水が想定

◇地震・津波の現状

- ・南海トラフの最大クラスの地震が発生した場合、市域全域で震度 6 弱以上に至る可能性
- ・液状化については、金蔵寺駅周辺や用途地域南部、吉原町や弘田町で危険度が高い

◇避難施設の分布

- ・指定避難所が 26 箇所、福祉避難所が 2 箇所、補充的避難所が 8 箇所あり、市内に満遍なく配置
- ・福祉避難所は用途地域内と丸亀市境のみにあり、その他地区では要支援者への対応が不十分



○ 用途地域外において多くの災害が想定

用途地域内では金倉川の浸水やため池の決壊等が一部想定される一方、用途地域外ではそれらの浸水被害が特に大きいことが想定されるほか、土砂災害や液状化なども懸念されます。

用途地域内における空き家化が進む一方、開発が用途地域外に拡散している状況は、比較的安全性の高い用途地域の安全性を低下させ、また災害が多く想定される用途地域外への居住が進み、災害に対して脆弱な都市になりつつあります。

○ 周辺地区における災害対応能力の低下

本市では、避難所が市内に満遍なく配置されています。一方で、福祉避難所が用途地域内と丸亀市境しかなく、その他の地区では災害時要支援者の対応が遅れることが懸念されます。

用途地域外の周辺地区では今後ますます高齢化が進んでいくことが予測されています。そうしたなか、災害時要支援者についても増加していくものと考えられ、若い世代が市外へと流出している現状から、周辺地区における災害対応能力はますます低下していく恐れがあります。



2-8 立地適正化計画で取り組むべき都市計画上の問題・課題まとめ

(1) 都市機能・観光

◇商業の賑わい低下

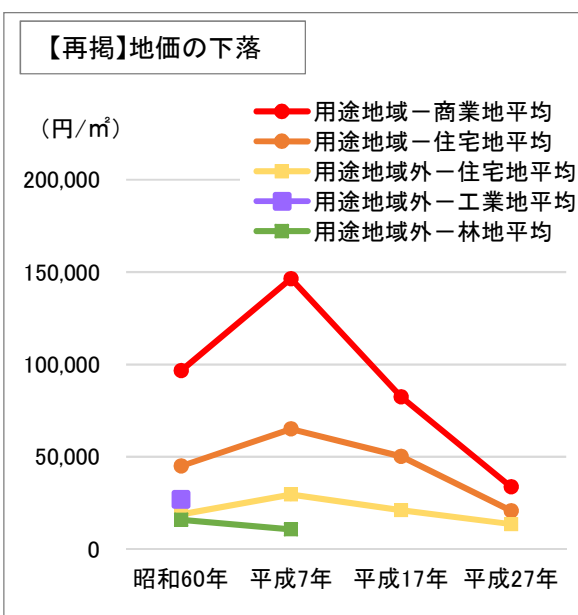
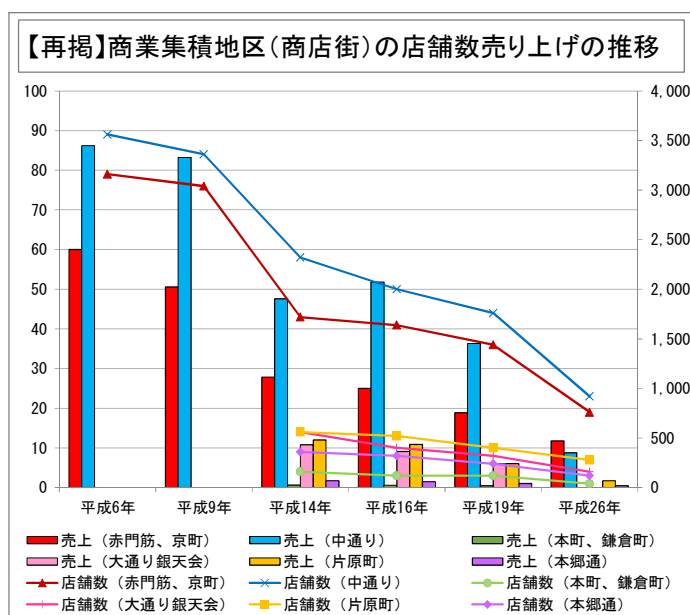
JR 善通寺駅を中心とした市街地には、スーパーや大型商業施設がない一方、これまで赤門筋商店街・京町商店街・中通り商店街に小規模な商店が集まっていた。しかし、モータリゼーションの進展等により、大型商業施設が用途地域縁辺部や用途地域外で立地するようになり、市街地の商店街は空き店舗化しています。これは、地域住民や善通寺を訪れる観光客等にとっての利便性・魅力の低下につながっています。

◇回遊性における潜在能力の活用不足

軍都として古くから道路等のインフラが整備された経緯から、市街地内では、駅と善通寺を結ぶ停車場線や本郷通り、善通寺大通り等、回遊しやすい道路が整備されていると言えます。また市街地内では半数以上が徒歩又は自転車で移動しているデータもあります。こうした市街地の回遊性の潜在能力に対して、商業を始めとした都市機能が衰退していることは、必ずしもその能力を活かしきれていないと考えられます。

◇地価の下落

本市の市街地は門前町として発展し、商店街とその周辺の住宅地で構成されています。商店街周辺には商業系の用途地域が設定され、高度利用が可能となっていますが、空き店舗化している状況です。このため、市街地の地価は下がり続け、用途地域外とほとんど変わらないほどになっています。これは本市の固定資産税の低下にもつながっており、財政の悪化で施策を講じることもできず、市街地の魅力はますます低下する恐れがあります。



門前町を始めとした古くからの市街地の賑わい・魅力の低下

- 空き店舗の活用などによる商店街を始めとした賑わいの創出が必要
- 停車場線等における回遊性の潜在能力のさらなる活用が必要
- さまざまな都市機能が集う魅力的な市街地の形成・地価の向上が必要



(2) 居住・人口

◇用途地域内のスポンジ化

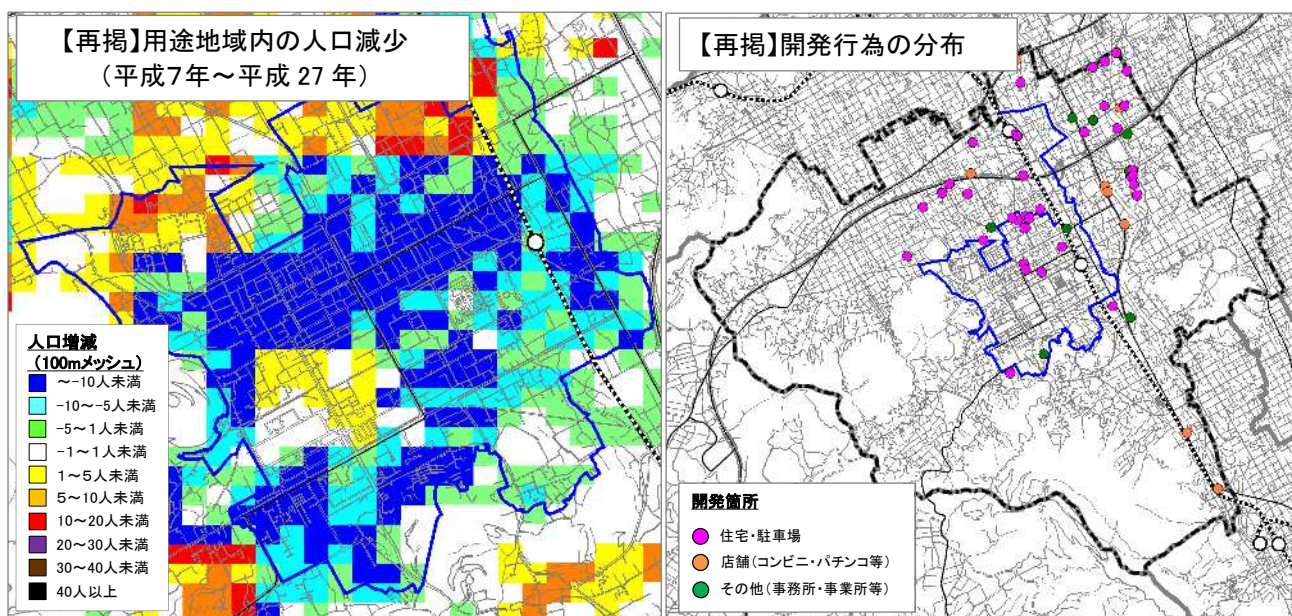
本市の用途地域は、下水道整備を背景に、古くからの市街地を囲むように設定されました。そのため用途地域内には古くからの建物や敷地割りが残っており、用途地域内の人口減少が、用途地域外よりも急速に進んでいます。この結果、用途地域内において、空き家が特に多く存在しています。これらの空き家は、建て詰まりや前面道路が狭小であることから建て替えが進まず、市街地が適切に更新されなくなっています。

◇開発の用途地域外への拡大

用途地域内はほぼすべての地区で人口が減少している一方、用途地域外においては丸亀市境などの一部で人口が増加しており、市街地が拡散している傾向にあります。こうした開発は、用途地域外の農用地を食いつぶしながら、無秩序に進んでいます。市街地の拡散は、道路・公園・下水道といったインフラ供給の増加につながり、今後さらに財政の縮小が予測される中、管理できないインフラが発生する恐れがあります。

◇若い人材の流出

本市の用途地域内には、大学や専門学校、また自衛隊等があり、多くの若い人が集まっています。しかし、これらの卒業や異動と同時に、本市から出ていってしまっている状況です。また用途地域内では、建物更新が適切になされないなど、若い人が流入する機会が少なくなっています。このままでは、用途地域内は高齢化率や人口減少がますます進んでいくものと考えられます。



用途地域内の人口減少と郊外部の開発増加、若い人の市外への流出

- 用途地域内の空き家活用・市街地更新の促進による住環境の向上が必要
- 用途地域外での開発抑制と用途地域内への居住の誘導が必要
- 若い人が本市に住み続けたいと思うような環境・仕組みづくりが必要



(3) 連携・地域

◇公共交通のニーズへの対応不足

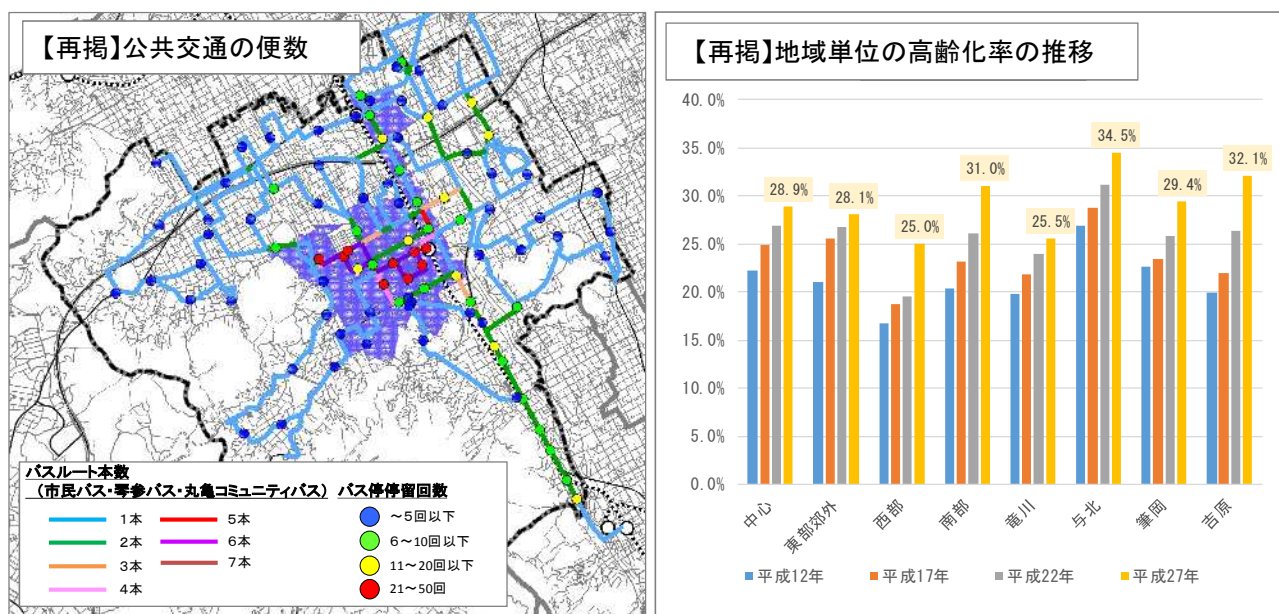
本市では、JR 善通寺駅がある他、市内を市民バスが広く網羅しており、公共交通空白地域は少なくなっています。しかし、用途地域外のほとんどで市民バスの便数が少ないなど、公共交通の利便性は高くありません。また鉄道とバスの乗り換えも少なく、鉄道の利用者は徐々に減少しています。これに対し、駅・バス停の機能が強化されれば公共交通を利用したいと考える市民が多いことも分かっています。

◇都市施設の維持が困難

本市では、用途地域内外を問わず、都市機能が広く分散しています。一方、公共施設は、維持管理費用の縮減を目標とし、今後 35%の総延床面積の削減を計画しています。そうした中、公共施設を立地バランスに考慮しながら集約していくことが求められています。その上で、市の拠点施設となりうるものについては、公共交通の利便性等を考慮し、中心部へ集約していく必要があります。

◇地域生活圏のまとまりの希薄化

これまで自治会単位を基調に、8つの地域区分でまちづくりを進めてきました。しかし人口減少や高齢化から、これらの地域ごとのつながりを維持することが難しくなってきました。また公共交通・都市施設の拠点を設定する上でも、8つの地域にそれらを分散させることは、財政が縮小している本市において困難と言えます。これらから、地域での生活を維持するには、これまでの生活圏を見直す必要があります。



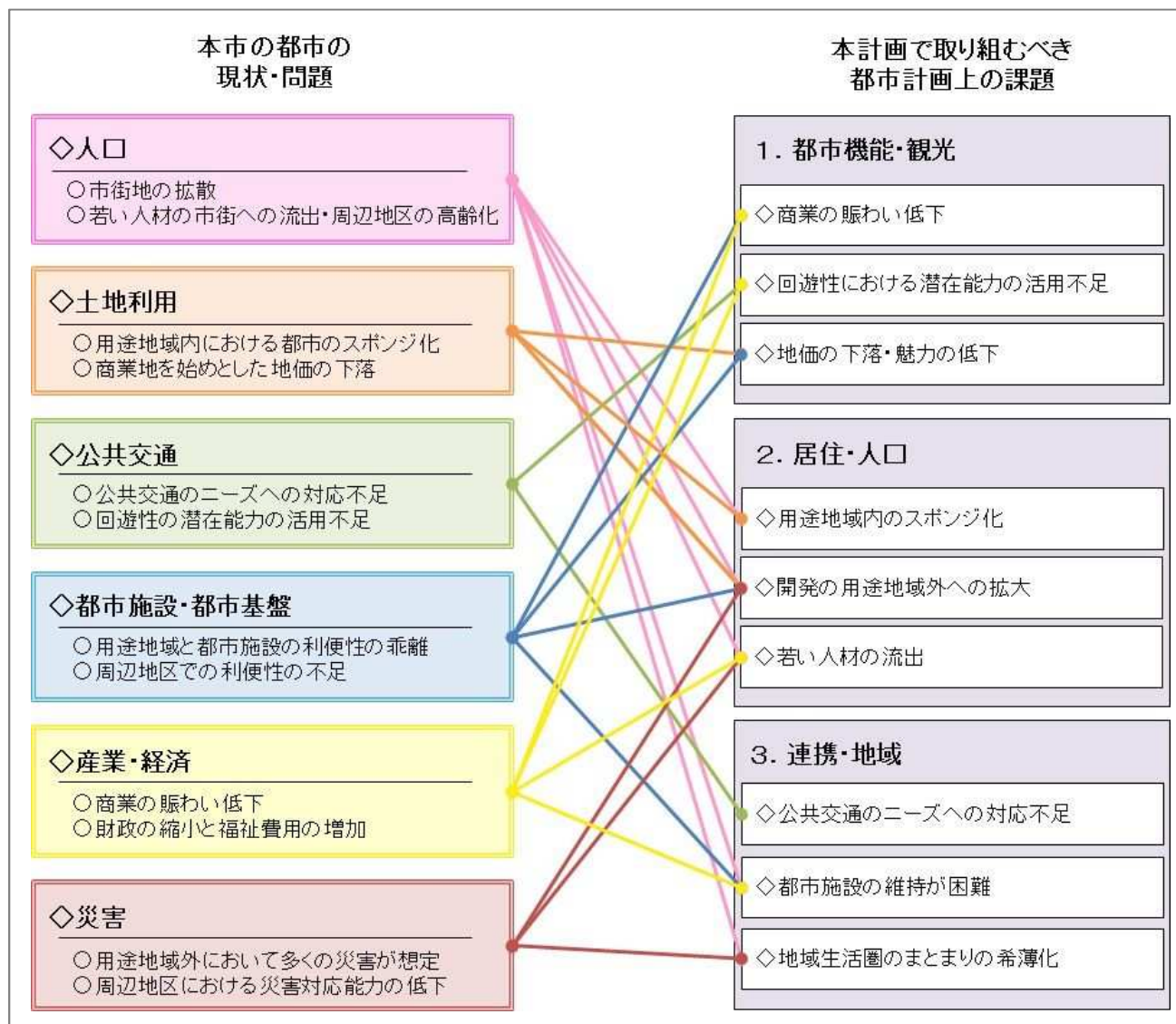
公共交通の市民ニーズへの対応不足、都市機能の分散と維持費用の増加

- 地域と市街地を結ぶ公共交通の再編、公共交通の強化等が必要
- 財政の縮小を見込み、公共施設を含む都市施設の集約が必要
- 公共交通・都市施設の集約と併せて、これまでの地域生活圏の見直しが必要



(4) 現況分析のまとめ

都市の現状・問題と本計画で取り組むべき都市計画上の課題について、以下に取りまとめます。





第3章

基本理念・将来都市構造



3-1 基本理念と方針

(1) 基本理念と3つの方針

明らかとなった都市計画上の問題・課題を踏まえて、本計画の基本理念と方針を以下に定めます。

本計画で取り組むべき都市計画上の問題

問題・課題①

門前町を始めとした古くからの市街地の賑わい・魅力の低下

問題・課題②

用途地域内の人口減少と郊外部の開発増加、若い人の市外への流出

問題・課題③

公共交通の市民ニーズへの対応不足、都市機能の分散と維持費用の増加



基本理念

歴史・文化を育んできた中心部に多くの人が集う空間の形成と日常生活圏における自然と都市機能の共存を図る
スマートでメリハリのあるまち ぜんつつじ



◇方針①「問題・課題①に対応」

都市機能誘導区域の活性化・魅力の向上を目指す

歴史・文化を活用した回遊して楽しいまち

賑わいのある市街地を形成するため、市民や観光客が徒歩や自転車で買い物や文化活動等を楽しめる市街地をつくります。

【主なターゲット】市民（特に用途地域内）・観光客

都市機能・観光



◇方針②「問題・課題②に対応」

居住誘導区域の若返り・人口増加を目指す

子育て・教育が盛んで活気あるまち

用途地域内の人口減少・高齢化・若い世代の流出を抑制するために、空き家・空き地の活用や子育て・教育機能の充実を図ります。

【主なターゲット】新社会人・大学生など若い世代

居住・人口



◇方針③「問題・課題③に対応」

市全体の生活利便性の向上を目指す

公共交通・公共施設が連携した便利なまち

自動車がなくとも便利な都市を目指し、生活圏単位での都市機能の集約と、それに併せた公共交通の再編を検討します。

【主なターゲット】郊外部の地域住民

連携・地域



(2) 方針①「都市機能・観光」に関する方向性

～都市機能誘導区域の活性化・魅力の向上を目指す 歴史・文化を活用した回遊して楽しいまち～

◇方針①に係る問題・課題

問題① 門前町を始めとした古くからの商業地の賑わい低下

- 空き店舗の活用などによる商店街を始めとした賑わいの創出が必要
- 停車場線等における回遊性の潜在能力のさらなる活用が必要
- さまざまな都市機能が集う魅力的な市街地の形成・地価の向上が必要

JR 善通寺駅周辺には、市役所を始めとするさまざまな都市機能が集積しているものの、商業の衰退などの賑わいの低下が起こっており、賑わいの創出が重要です。また、善通寺や赤煉瓦倉庫などの地域資源を多く有しており、より多くの観光客を呼び込むことが重要です。さらに、市内には善通寺を含む四国霊場札所が5箇所点在するなど、地域資源がまばらに存在しており、それらの観光の情報・ネットワークの拠点を位置づけていくことが重要です。

そこで、「回遊性」、「都市機能」、「地域資源」をキーワードに、以下の方向性で施策等の検討を進めます。方針①では、JR 善通寺駅周辺の魅力や回遊性の向上を対象としていることから、主なターゲットを「市民（特に用途地域内）・観光客」とします。

◇方向性①

ターゲット：市民（特に用途地域内）・観光客

1. 市街地内を結ぶ回遊軸の強化

市街地にあった商店等が空き店舗化し、新たな商業施設がIC周辺や国道沿いにできる等、車型の都市構造となりつつあります。

市街地内の回遊軸を強化し、多くの人で賑わう、歩きたくなる市街地の形成を目指します。



視点1
回遊性

2. 新市役所・図書館を中心とした市街地の魅力の向上

市役所は建替えが予定されており、市街地の活性化に向け、新市役所建設がきっかけとなることが求められます。

新市役所と、新たに整備される図書館を中心に、市街地の都市機能を再編し、さらなる魅力の向上に努めます。



視点2
都市機能

3. 地域資源を結ぶ観光の拠点整備

本市には5つの札所や偕行社を始め、多くの歴史・文化の観光資源があります。本市の豊富な歴史・文化の拠点整備・ネットワークの構築等を図り、市街地における観光機能の強化を図ります。



視点3
観光
拠点



(3) 方針②「居住・人口」に関する方向性

～居住誘導区域の若返り・人口増加を目指す 子育て・教育が盛んで活気あるまち～

◇方針②に係る問題・課題

問題② 用途地域内の人口減少と郊外部の開発増加

- 用途地域内の空き家活用・市街地更新の促進による住環境の向上が必要
- 用途地域外での開発抑制と用途地域内への居住の誘導が必要
- 若い人が本市に住み続けたいと思うような環境・仕組みづくりが必要

本市の用途地域内は、建て詰まりや狭隘道路の問題から、空き家が多くなっています。一方、用途地域内には大学や専門学校がある他、自衛隊の駐屯地があり、多くの若い人が入ってきます。空き家を始めとする既存の住宅ストックを活用しながら、これらの若い人を中心に定住してもらうこと、また用途地域内の住環境をより良いものにしていくことが重要です。さらに、そうした若い人が生活できるよう、子育て・教育や仕事についても充実していく必要があります。

そこで、「空き家・空き地」、「定住・雇用」、「子育て・教育」をキーワードに、以下の方向性で施策等の検討を進めます。方針②では、特に若い人の流出抑制を図ることから、主なターゲットを「新社会人・大学生など若い世代」とします。

◇方向性②

ターゲット：新社会人・大学生など若い世代

1. 空き家・空き地を活用した民間開発の支援

古くから門前町として発展した市街地において、空き家・空き地が多くあり、有効活用されていません。空き家・空き地を中・長期的な視点を持って集約・活用しながら、市街地での居住や活動の可能性を高めるよう努めます。



視点1
空き家・
空き地

2. 若い人が市内に留まる環境づくりの推進

本市には大学・専門学校、自衛隊等があり、多くの若い人が市内に在住している一方、卒業や異動等で市外に流出しています。こうした若い人材を市内に留めるため、本市における働く機会の創出や子育て・教育の機能充実を図り、若い人が住み続けたいと思うまちを目指します。



視点2
雇用・子
育て・教育

3. 郊外部における開発の抑制・適地への誘導

本市は用途地域で都市のスポンジ化が進展する一方、用途地域外の郊外部において人口の増加が見られるなど、市街地の拡大が進んでいます。開発圧力を用途地域内等へ誘導し、郊外部における農用地を守りながら、市街地の拡大を抑制します。



視点3
開発抑
制・誘導



(4) 方針③「連携・地域」に関する方向性

～市全体の生活利便性の向上を目指す 公共交通・公共施設が連携した便利なまち～

◇方針③に係る課題

問題③ 公共交通の市民ニーズへの対応不足、都市機能の分散と維持費用の増加

- 地域と市街地を結ぶ公共交通の強化等、公共交通の再編が必要
- 財政の縮小を見込み、公共施設を含む都市施設の集約が必要
- 公共交通・都市施設の集約と併せて、これまでの地域生活圏の見直しが必要

財政縮小が見込まれる本市では、都市機能の集約を図りながらも、各地域の生活利便性を低下させないことが重要です。また、公共交通の結節点を地域における都市機能の集約と併せて検討し、市内のどこに住んでいても都市機能や市街地にアクセスしやすい都市構造とすることが重要です。

そこで、「公共交通」、「地域の拠点」、「生活圏」をキーワードに、以下の方向性で施策等の検討を進めます。方針③では、市全体の利便性・公共交通を対象としていることから、主なターゲットを「郊外部の地域住民」とします。

◇方向性③

ターゲット：郊外部の地域住民

1. 誰もが使いやすい公共交通への再編

鉄道の利用者の減少、バスと鉄道の乗り換えがほとんど行われていない等、利用者のニーズに応えられていません。地域に交通結節点を設け、市街地と強力に結ぶなど、公共交通だけでも暮らしやすい都市を目指します。



視点1
公共交通

2. 地域における拠点の整備

市内には、8つの生活圏ごとにコミュニティ拠点が分散しており、地域の拠点性が弱い他、公共施設の維持費用も増大しています。これからも地域の中で日常生活ができるよう、地域の拠点を明確にし、都市機能の再編・集約を進めます。



視点2
地域の
拠点

3. 誰もが暮らしやすい地域生活圏の構築

人口減少・高齢化の進展などから、地域でのつながりが希薄化している等、生活が不便なものとなりつつあります。8つの生活圏を再編することにより、生活圏の機能やつながりをより強固なものにしていくよう努めます。



視点3
生活圏



3-2 将来都市構造

(1) 市全体の将来都市構造

本市の既存計画や方針・施策、基本理念の考え方を基に、目指す将来都市構造を以下に定めます。

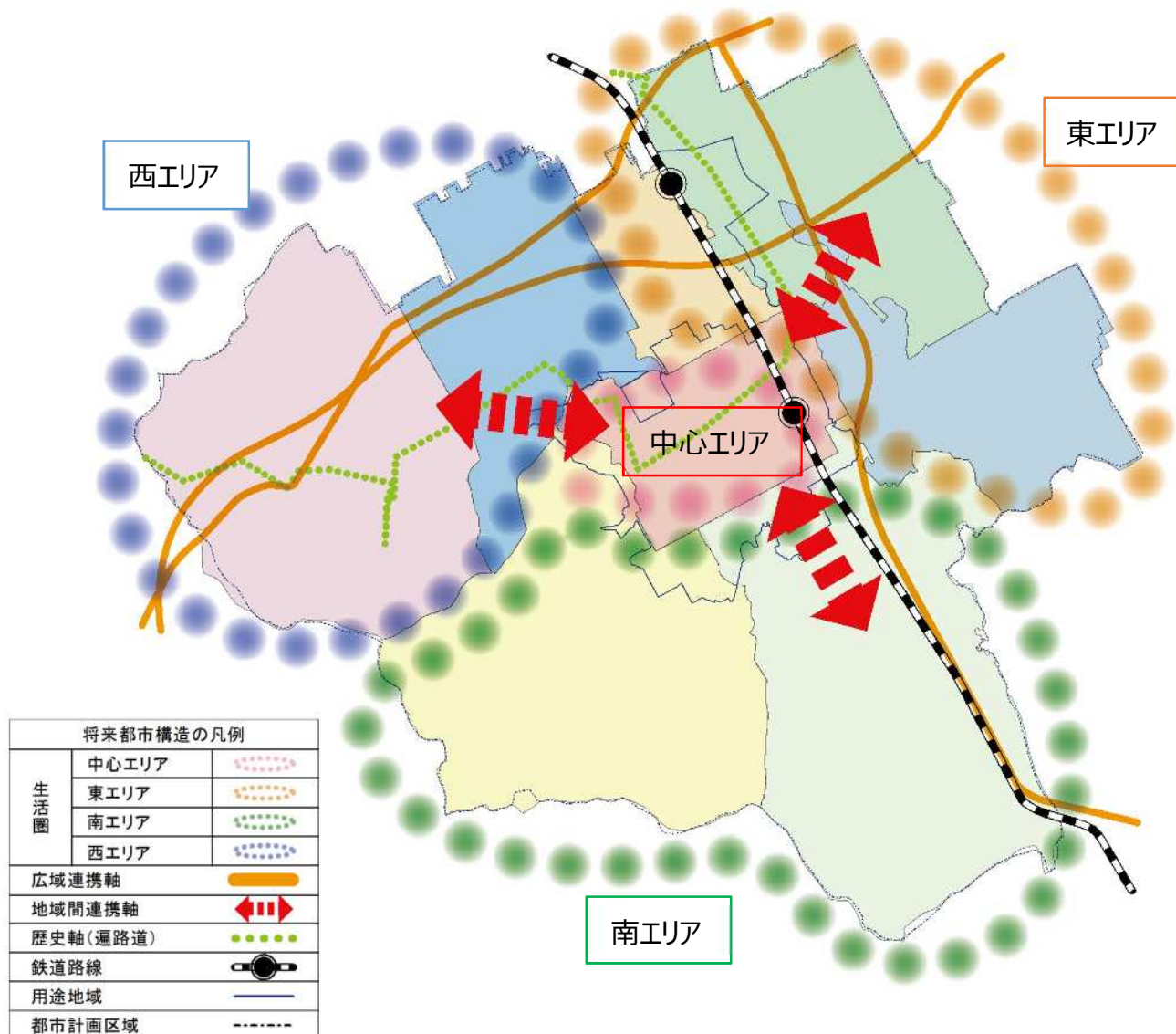
Point

【中心エリア】

- ➡ 中心エリアを拠点として位置づけ、都市機能を誘導
- ➡ 中心エリア内は、市街地連携軸によって回遊性を向上

【生活圏】

- ➡ 中心エリアと3つのエリアを構成し、それぞれ拠点（交通結節点）を配置
- ➡ 3つのエリアはそれぞれ中心エリアと連携

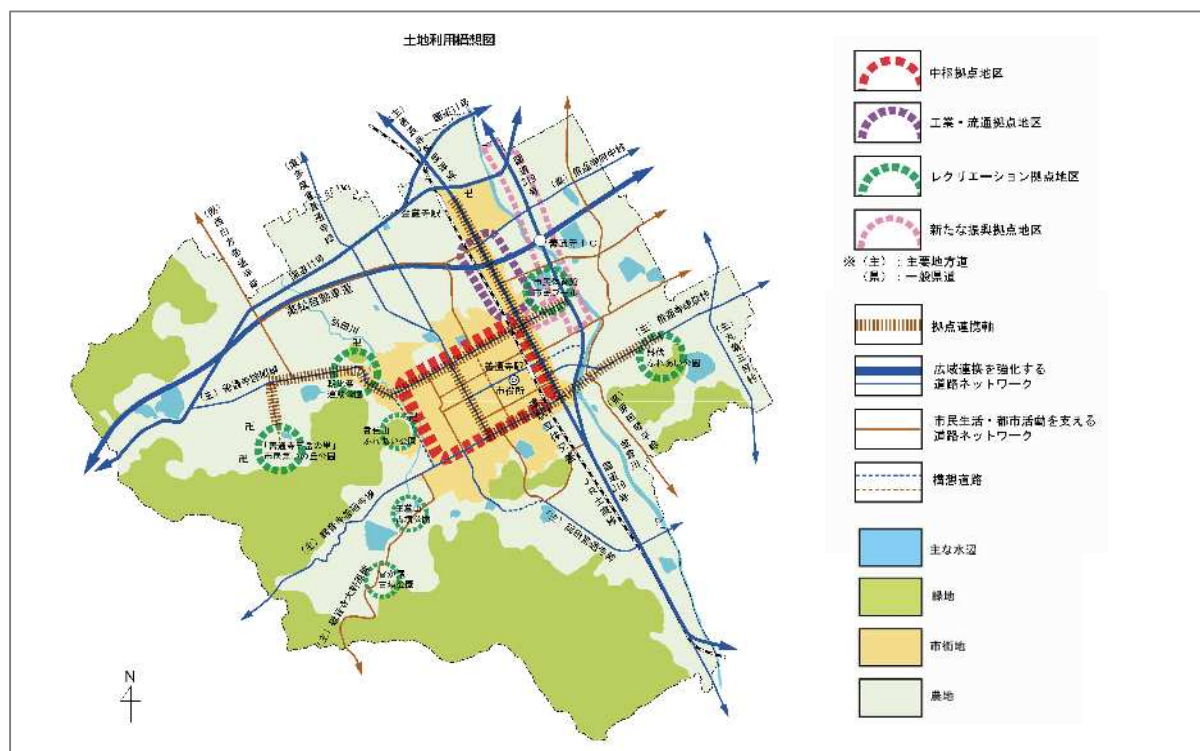




(2) 中心エリアの将来の姿

■中心エリアの場所・位置づけ

本計画における中心エリアは、総合計画・都市計画マスタープランで定める中枢拠点地区を範囲として位置付けることとし、中心部と整合するものとします。



資料：善通寺市 第五次総合計画

■3つの方針の達成における中心エリアの役割

本計画では、「都市機能・観光」、「居住・人口」、「連携・地域」の3つにおいてそれぞれ方針を設定し、達成することとしています。

中心エリアは、その達成において特に重要な役割を担っており、各方針の施策展開における拠点となります。

各方針における中心エリアの役割

方針①都市機能誘導区域の活性化・魅力の向上を目指す 歴史・文化を活用した回遊して楽しいまち

☞ 中心エリアで市街地回遊軸を設定する他、市全体の歴史・文化の拠点として連携を図ります

方針②居住誘導区域の若返り・人口増加を目指す 子育て・教育が盛んで活気あるまち

☞ 特に中心エリアの空き家・空き地の活用を積極的に進め、利便性の高い居住環境を提供します

方針③市全体の生活利便性の向上を目指す 公共交通・公共施設が連携した便利なまち

☞ 公共交通・公共施設において、中心エリアとその他の生活圏の連携を高めます



■中心エリアで特に推進する施策

中心エリアは、古くからの建築物・敷地割りを有しています。そのため、建築物や敷地が狭小であり、これらは更新がされないまま空き家や低未利用地になりつつあります。また、公共空地等も少ない状況です。

これらの問題を解決し、魅力的な市街地環境を形成していくためには、敷地整序や集約化を推進し、公共施設や公共的利用を図ることのできる用地の創出（集約）が必要です。

そこで本市においては、国が進める都市のスポンジ化対策を積極的に取り入れることとし、「低未利用土地権利設定等促進計画」や「立地誘導促進施設協定」を特に推進することとします。

◇国が進める都市のスポンジ化対策

○「低未利用土地権利設定等促進計画」制度の創設

- ・低未利用地の地権者等と利用希望者とを行政がコーディネートし、所有権にこだわらず、複数の土地や建物に一括して利用権等を設定する計画

※所有者等探索のため、市町村が固定資産税課税情報等を利用可能



○「立地誘導促進施設協定」制度の創設

- ・交流広場、コミュニティ施設、防犯灯など、地域コミュニティやまちづくり団体等が共同で整備・管理する施設（コモンズ）についての地権者による協定

※周辺地権者の参加を市町村長が働きかけ



資料：国交省「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案」を基に作成



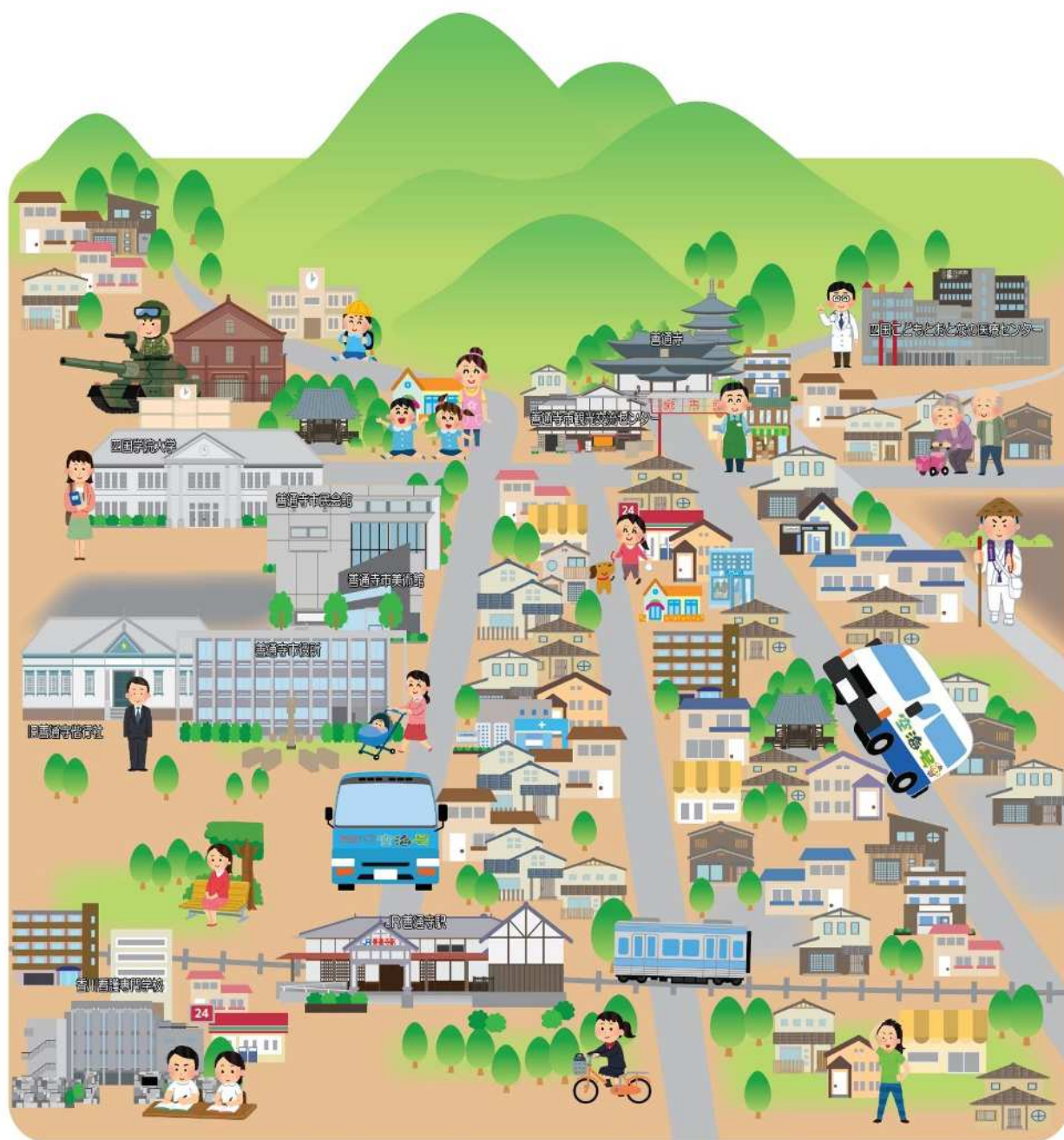
■中心エリアの目指す姿

本市の拠点である中心エリアについては、下に示すような将来の姿を目指します。

特に、鉄道やバスの公共交通、都市機能の拠点であり、子どもや若い人から高齢者まで、さまざまな人で賑わう市街地とします。

目指す姿

都市機能・公共交通の集約化と回遊軸の強化により
多くの人が集まる 来ても便利、住んでも便利な 歩いて楽しい市街地





第4章

都市機能誘導区域・誘導施設



4-1 都市機能誘導区域の概要・届出

(1) 都市機能誘導区域・誘導施設とは

■ 都市機能誘導区域に想定される区域

都市機能誘導区域とは、一定のエリア内において都市施設の誘導を図るために設定するものです。医療や商業等の都市機能を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ことを目的としています。

国土交通省の都市計画運用指針においては、以下のような区域が想定されています。

- 鉄道駅に近い業務、商業などが集積する地域等、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性が高い区域
- 都市の拠点となるべき区域

■ 誘導施設に想定される施設

誘導施設とは、都市機能誘導区域に、立地を誘導すべき都市施設です。誘導施設を定めると、都市機能誘導区域外にそれらの施設を立地させようとするとき、届出の義務が発生します。これにより、緩やかに誘導施設を集約していくことを目的としています。

国土交通省の都市計画運用指針においては、以下のような施設が想定されています。

- 高齢化の中で必要性の高まる施設
- 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施設
- 集客力がありまちの賑わいを生み出す施設
- 行政サービスの窓口機能を有する市役所・支所等の行政施設

本市において検討する都市施設	
行政サービス	市役所
商業機能	大型商業施設（1万㎡以上）
	大型商業施設（1,000㎡以上1万㎡未満）
	スーパー等（1,000㎡以下の施設）
	コンビニエンスストア
医療機能	病院
	診療所
福祉機能	高齢者施設
	障がい者施設
	その他福祉施設
子育て・教育機能	幼稚園・保育所（園）
	小学校
	中学校
	高校（公立）
	高校（私立）
	大学
	専門学校
	特別支援学校
文化・交流機能	図書館・市民ホール・その他文化施設
	観光・交流施設（集会施設を除く）
	集会施設



(2) 都市機能誘導区域・誘導施設に関する届出制度

誘導施設の整備の動きを把握し、緩やかに誘導するため、届出が必要となる以下の行為を行おうとする場合には、開発行為等に着手する 30 日前までに原則として市への届出が義務づけられます。

○開発行為(都市機能誘導区域外)

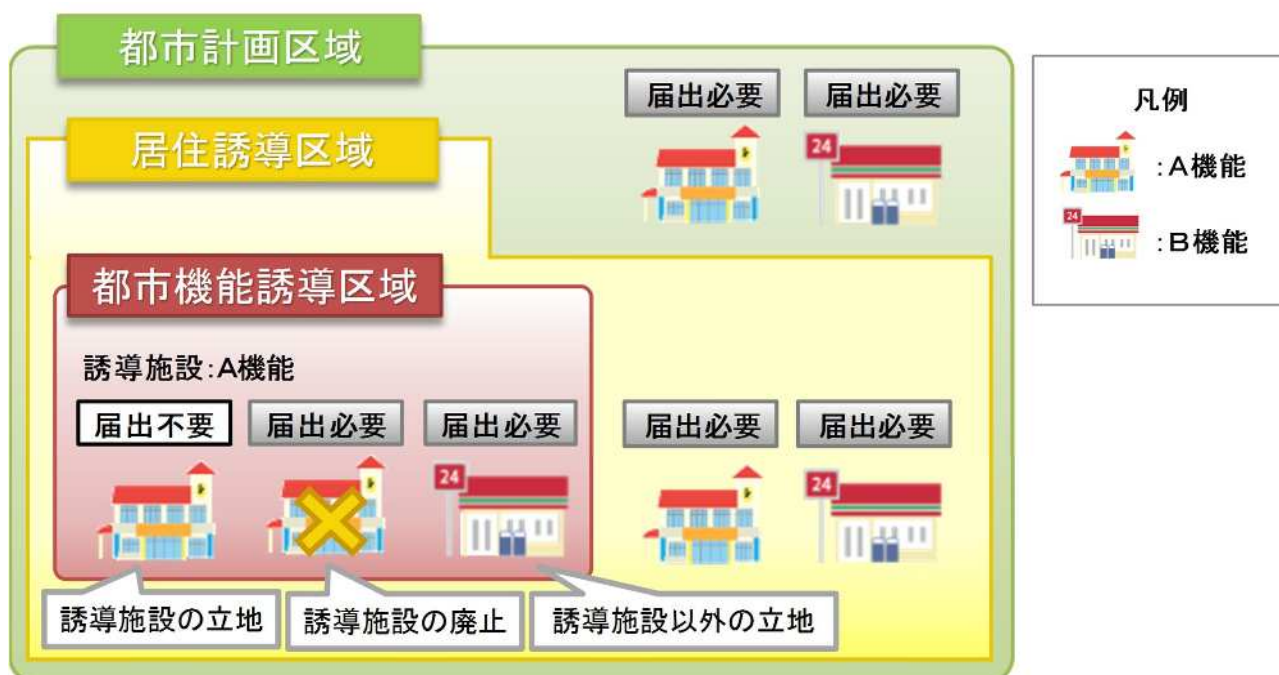
誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為を行おうとする場合

○建築等行為(都市機能誘導区域外)

- 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

○誘導施設の休廃止(都市機能誘導区域内)

誘導施設を**休止**または**廃止**しようとする場合



資料：国交省「改正都市再生特別措置法等について」を加工

◇届出を要しない行為

- 誘導施設を有する建築物で仮設のものの建築の用に供する目的で行う開発行為
- 誘導施設を有する建築物で仮設のものの新築
- 建築物を改築し、またはその用途を変更して誘導施設を有することとなる建築物で仮設のものとする行為
- 非常災害のため必要な応急措置として行う行為



4-2 都市機能誘導区域

(1) 検討フロー

都市機能誘導区域は、国の指針や本計画の方針等を踏まえて検討します。

具体的には、国が定めている各種の指針等を基に、都市機能誘導区域として相応しいとされている区域から、相応しくないとされている区域を除外し、対象とする区域を抽出します。

その後、本計画で検討した方針を基に、都市機能誘導区域を検討します。

相応しい区域から相応しくない区域を除外し、対象区域を抽出

都市機能誘導区域に
相応しい区域



都市機能誘導区域に
相応しくない区域



本計画の方針から絞り込み条件を検討

歴史・文化を育んできた中心部に多くの人々が集う空間の形成と
日常生活圏における自然と都市機能の共存を図る
～スマートでメリハリのあるまち ぜんつうじ～

方針① 都市機能誘導区域の活性化・魅力の向上を目指す

歴史・文化を活用した回遊して楽しいまち

⇒魅力や利便性を向上して賑わいを創出することが重要であり、幅広い建物用途の立地が可能な商業系用途地域は、都市機能誘導区域に含めます

⇒楽しく歩ける中心市街地にするため、市街地回遊軸を設定し、都市機能誘導区域に含めます

方針② 居住誘導区域の若返り・人口増加を目指す 子育て・教育が盛んで活気あるまち

⇒子育て・教育に関する施設の集約に努めることとし、可能な限り、それらを都市機能誘導区域に含めます

方針③ 市全体の生活利便性の向上を目指す 公共交通・公共施設が連携した便利なまち

⇒公共交通で移動しやすい区域に拠点的な都市施設を集約することとし、公共交通の利便性の高い区域、また拠点性の高い都市施設を都市機能誘導区域に含めます



都市機能誘導区域の設定



(2) 対象区域の抽出

■ 相応しい区域の考え方

本市では、都市機能誘導区域に相応しい区域について、国土交通省が作成している立地適正化計画の手引きに基づいた上で、コンパクトの観点・ネットワークの観点から抽出します。

本市における相応しい区域

◇ 手引きでの記載と本市の該当区域（コンパクトの観点）

◇ 手引きでの記載

⇒ 公共交通施設、都市機能施設、公共施設の配置、土地利用の実態等に照らし、地域としての一体性を有している区域



◇ 都市機能施設

⇒ 医療・福祉・商業の 500m 圏の全てに該当

◇ 公共施設

⇒ 小・中学校、幼稚園・保育所（園）、集会施設、庁舎の 500m 圏

◇ 土地利用

⇒ 建物用地（100m メッシュ）

◇ 手引きでの記載と本市の該当区域（ネットワークの観点）

◇ 手引きでの記載

⇒ 駅、バス停や公共施設から徒歩、自転車で容易に回遊することが可能



◇ 容易に回遊することが可能な区域

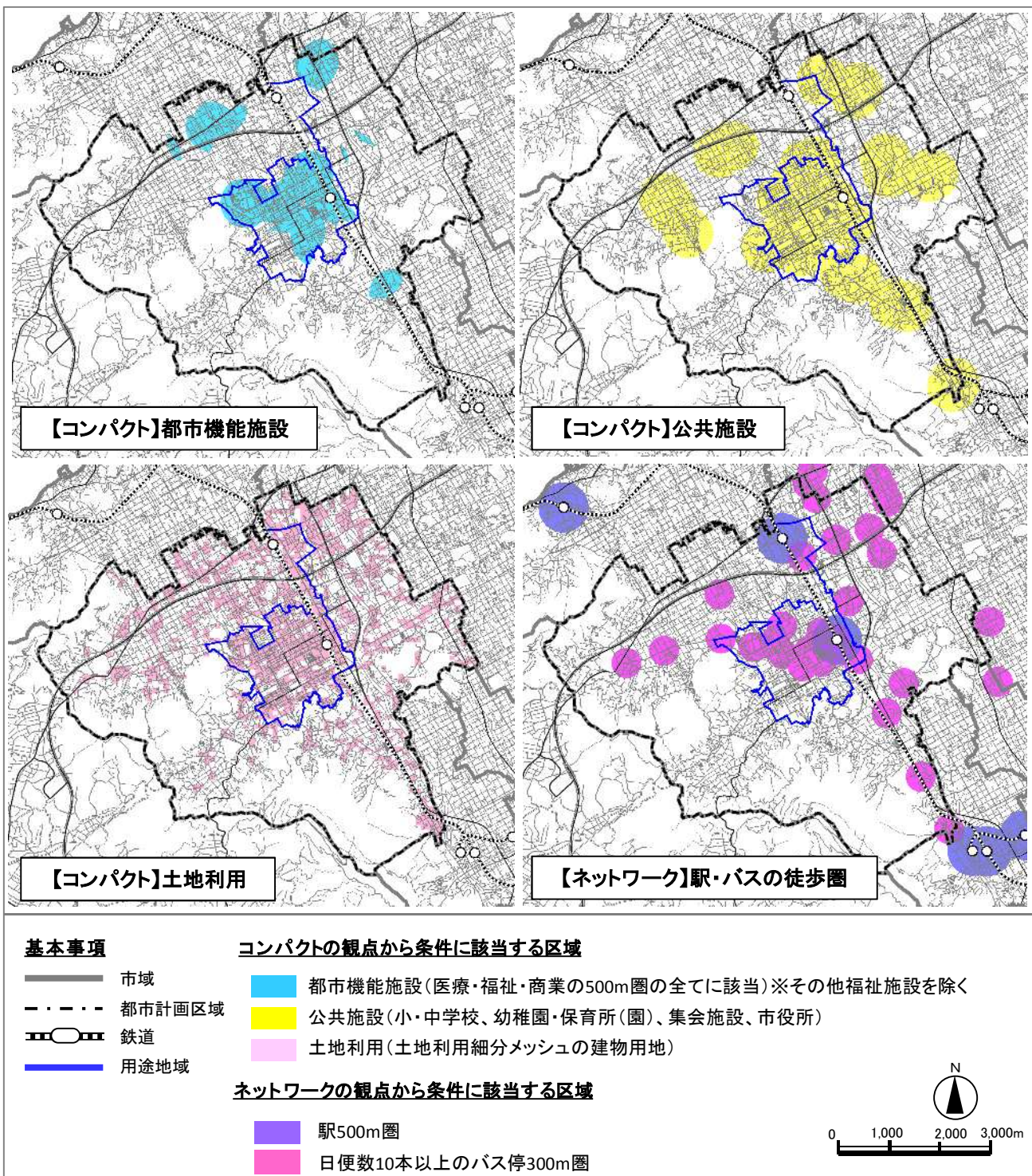
⇒ 駅 500m 圏、バス 300m 圏
（利便性の高い日便数 10 本以上）



■相応しい区域に関する各条件の該当区域

コンパクトの観点からは、主に用途地域内や国道11号・319号沿いが該当しています。

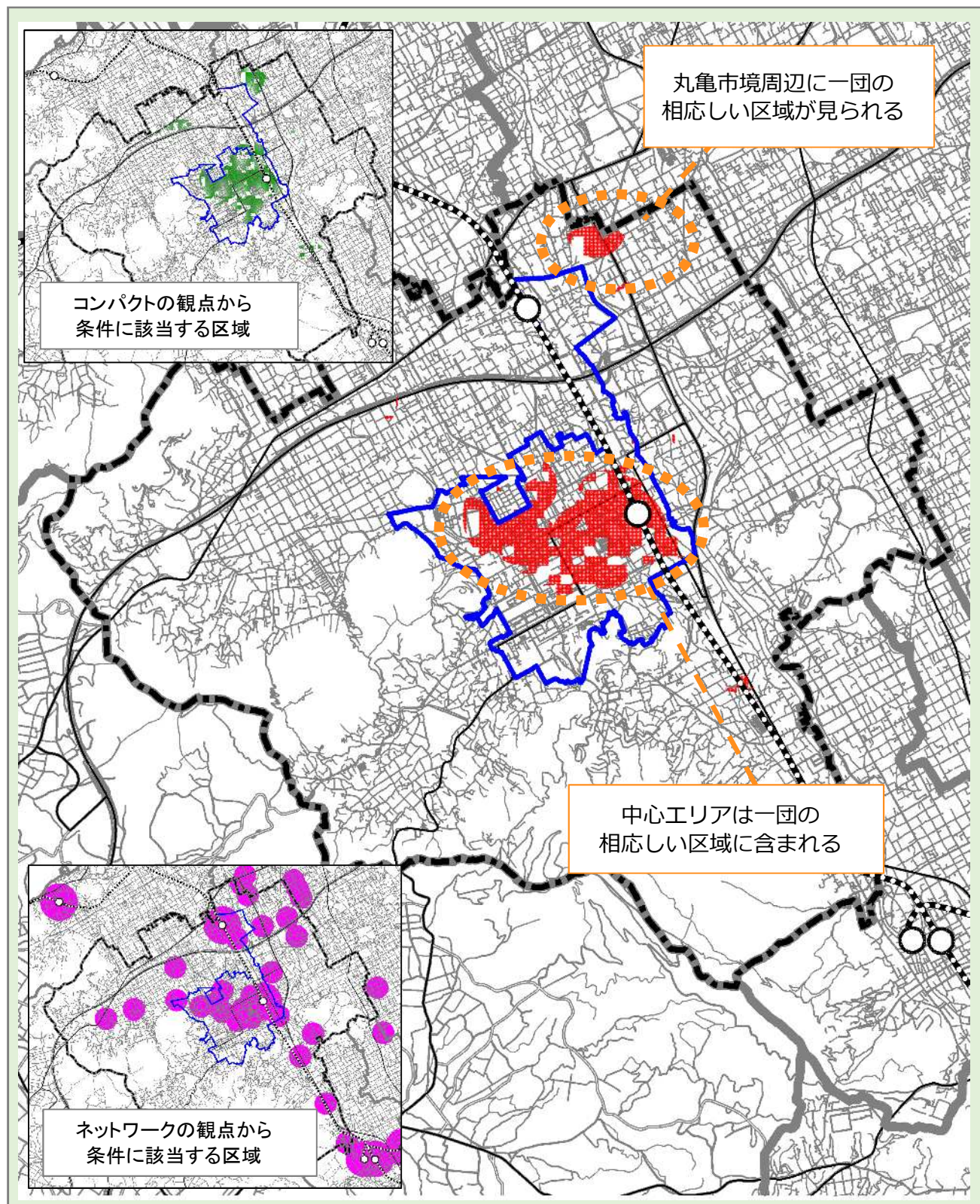
ネットワークの観点からは、用途地域や市東部が該当しています。





■相応しい区域まとめ

都市機能誘導区域に相応しい区域として、中心エリア周辺が抽出されます。





■ 相応しくない区域の考え方

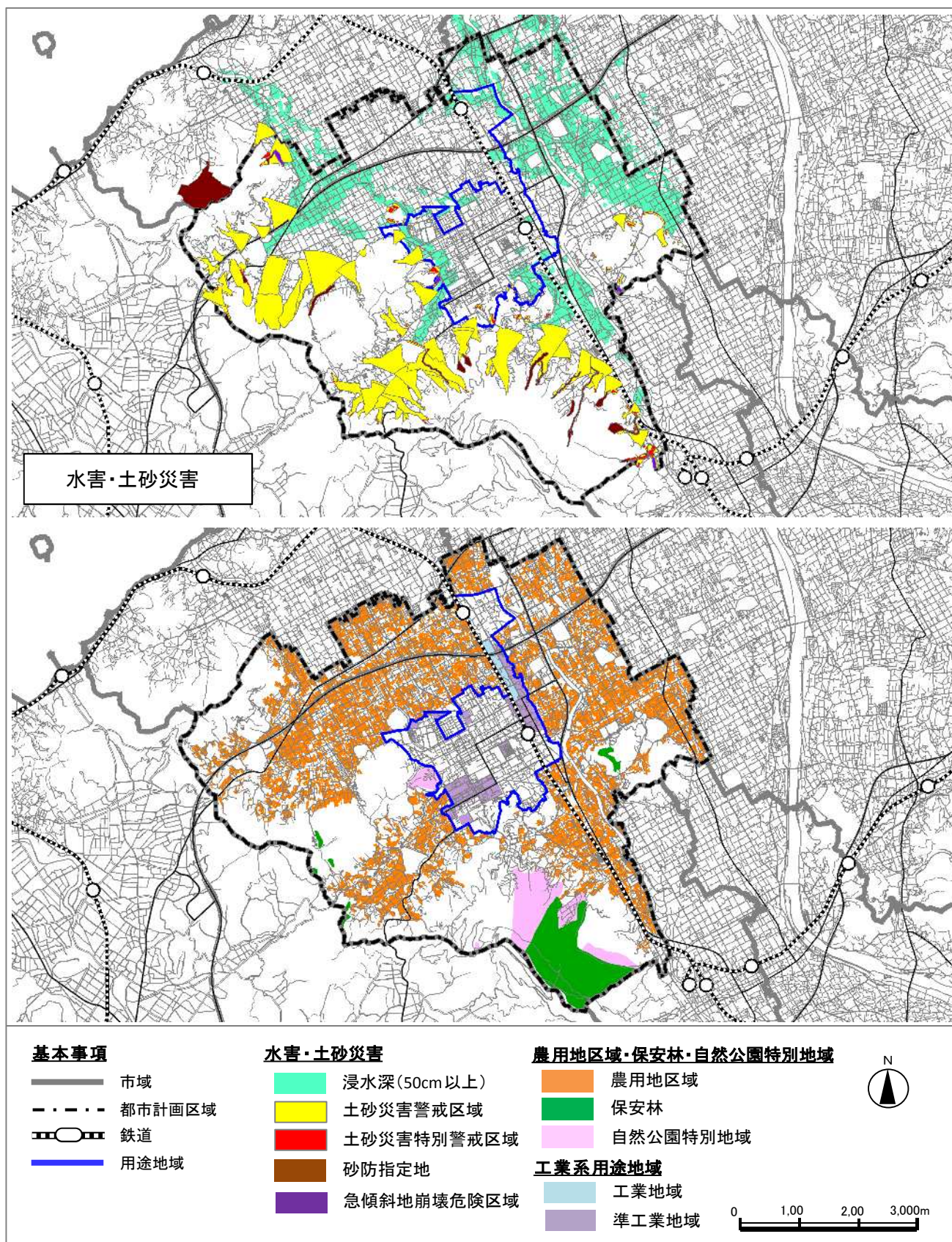
国土交通省の都市計画運用指針において、下表に掲げる区域について都市機能誘導区域に相応しくないとされています。これを基に、本市における相応しくない区域を検討します。

都市計画運用指針		本市における相応しくない区域
含まない	市街化調整区域	—
	建築基準法第 39 条の災害危険区域のうち、条例により住宅の建築が禁止されている区域	—
	農業振興地域の整備に関する法律の農用地区域又は良好な営農条件を備えている農地又は採草放牧地に政令で定めるもの	➡用途地域外の多くが農用地区域であり、相応しくない区域に定めます
	自然公園法の特別地域	➡市域南部や香色山に特別地域があり、相応しくない区域に定めます
	森林法の保安林の区域	➡市域南部に保安林があり、相応しくない区域に定めます
	自然環境保全法の原生自然環境保全地域又は特別地区	—
	森林法の保安林予定森林の区域	—
	森林法の保安施設地区又は保安施設地区に予定された地区	—
原則、含まない	土砂災害特別警戒区域	➡市域にわずかながら土砂災害特別警戒区域があり、相応しくない区域に定めます
	津波災害特別警戒区域	—
	災害危険区域（建築基準法第 39 条の災害危険区域のうち、条例により住宅の建築が禁止されている区域を除く）	—
	地すべり防止区域	—
	急傾斜地崩壊危険区域	➡市域にわずかながら急傾斜地崩壊危険区域があり、相応しくない区域に定めます
適当でないと判断の上、含まない	土砂災害警戒区域	➡市域南西部の山裾にかけて土砂災害警戒区域があり、相応しくない区域に定めます
	津波災害警戒区域	—
	水防法の浸水想定区域	➡浸水想定区域のうち、床上浸水が想定される 50cm 以上を、相応しくない区域に定めます
	都市洪水想定区域、都市浸水想定区域	—
慎重に判断を行うことが望ましい	法令により住宅の建築が制限されている区域（工業専用地域・流通業務地区等）	—
	条例により住宅の建築が制限されている区域（特別用途地区・地区計画等のうち、条例による制限区域）	—
	過去に住宅地化を進めたものの居住の集積が実現せず、空地等が散在している区域であって、人口等の将来見通しを勘案して今後は居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域	—
	工業系用途地域が定められているものの工場の移転により空地化が進展している地域であって、引き続き居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域	—
その他	—	➡工業系用途地域は、引き続き工業の振興を図ることとし、相応しくない区域に定めます



■相応しくない区域に関する各条件の該当区域

保安林・自然公園特別地域は、香色山・市域南部の大麻山に指定されています。農用地区域は用途地域外において、広く分布しています。災害は、用途地域外に広く想定されています。

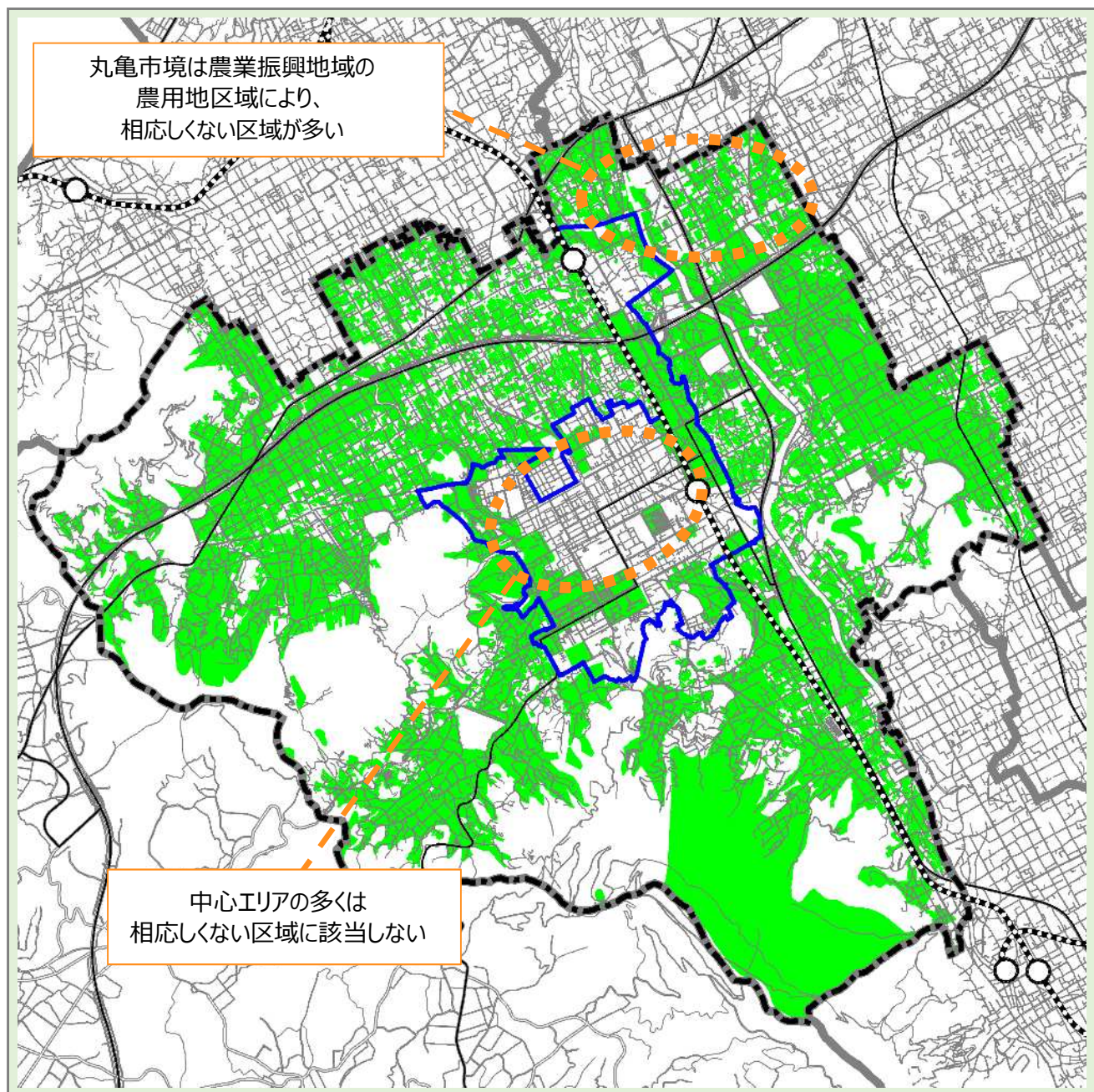




■ 相応しくない区域まとめ

用途地域外については、ほとんどが相応しくない区域となります。

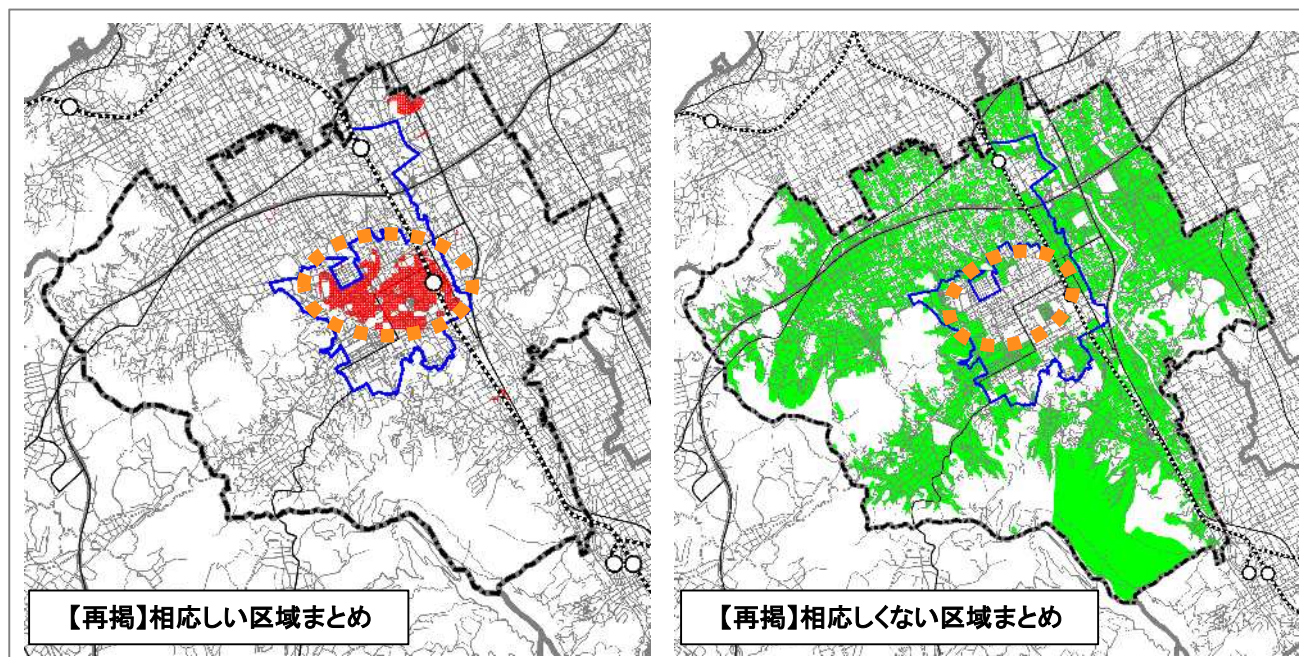
一方で用途地域内については、土砂災害等の危険性も低く、相応しくない区域は少なくなっています。





■都市機能誘導区域の対象区域

相応しい区域、相応しくない区域ともに中心エリアは都市機能誘導区域として適切と認められます。
そこで本市では、用途地域の中心エリア周辺を都市機能誘導区域として検討します。



本市の都市機能誘導区域の対象区域

用途地域の中心エリア周辺を都市機能誘導区域の対象として検討します



(3) 都市機能誘導区域の設定

■方針①からの絞り込み

「都市機能誘導区域の活性化・魅力の向上を目指す 歴史・文化を活用した回遊して楽しいまち」を目指し、商業系用途地域と、停車場線、中通り、本郷通り、善通寺大通りの4路線について、都市機能誘導区域に含めます。

◇商業系用途地域

幅広い建物用途の立地が可能な商業地域・近隣商業地域に都市機能誘導区域に含めることとします。

ただし、沿道に商業系用途地域が指定されており、誘導区域に設定すると飛び地となる場合は、都市機能誘導区域に含めないこととします。



◇市街地回遊軸

商店が連なり、これまでに市街地の機能を集積してきたものの、その衰退が激しい停車場線、中通り、本郷通り、善通寺大通り、大門通り線の5路線を都市機能誘導区域に含めることとします。

これらの路線は、徒歩や自転車で回遊しやすい環境づくりに努める他、沿道において商業を始めとする都市施設の立地を促進し、賑わいの創出に努めます。



停車場線



中通り



本郷通り



善通寺大通り



大門通り線

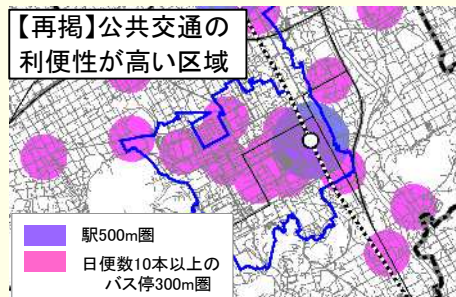


■方針②、方針③からの絞り込み

「居住誘導区域の若返り・人口増加を目指す 子育て・教育が盛んで活気あるまち」、「市全体の生活利便性の向上を目指す 公共交通・公共施設が連携した便利なまち」を目指し、用途地域の南西部を除く区域と、拠点的な都市施設を都市機能誘導区域に含めます。

◇公共交通

公共交通の利便性が高い区域を都市機能誘導区域として検討します。用途地域のうち、南西部を除く区域が対象となります。

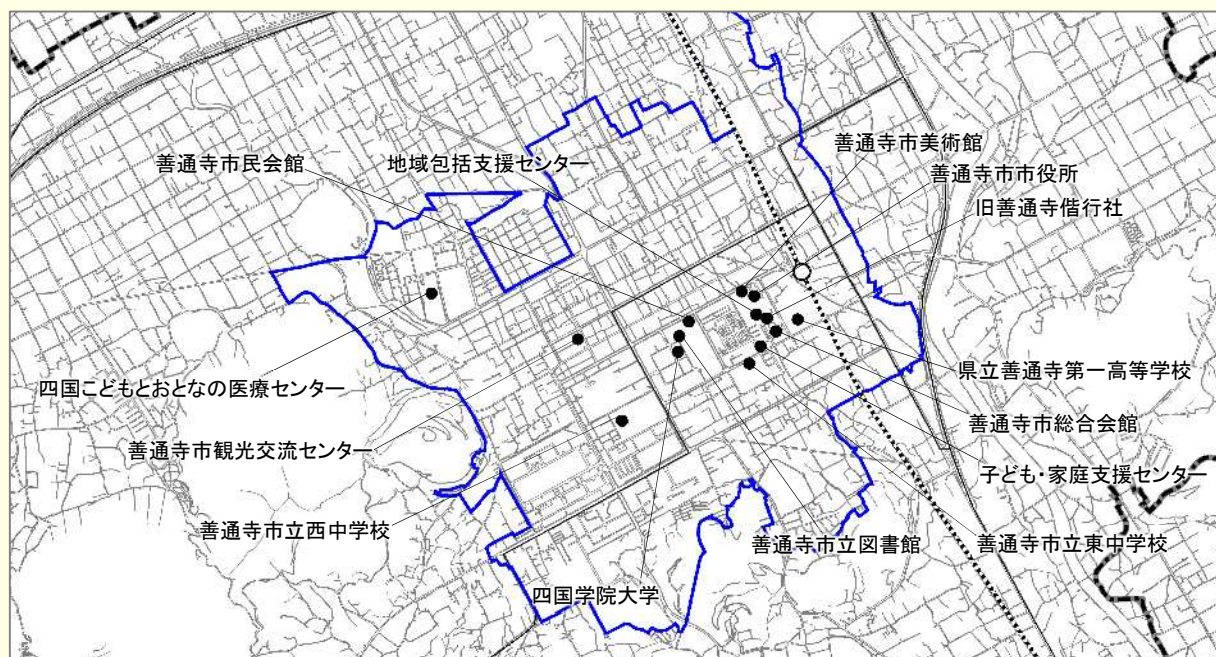


◇拠点性の高い都市施設

拠点的な都市施設を誘導区域に含めることとし、特に行政機能、医療機能、福祉機能、子育て・教育機能、文化・交流機能等の都市施設を対象とします。なお、子育て・教育に対しては、中学校以上の施設のほとんどが用途地域に含まれることから、中学校以上を対象とします。

対象施設

- 【行政機能】善通寺市役所
- 【医療機能】四国こどもとおとなの医療センター
- 【福祉機能】地域包括支援センター
- 【子育て・教育機能】子ども・家庭支援センター、善通寺市立東中学校、善通寺市立西中学校、県立善通寺第一高等学校、四国学院大学
- 【文化・交流機能】善通寺市観光交流センター、善通寺市立図書館、善通寺市美術館、旧善通寺偕行社、善通寺市総合会館、善通寺市民会館



なお、国は都市機能誘導区域について、用途地域の50%以上となる場合は絞り込みが不十分としています、その基準を満たしています。

都市計画区域 (市域)	用途地域	都市機能 誘導区域
3,993ha	456.1ha	107.2ha
都市機能誘導区域の用途地域に占める割合		
23.5%		





4-3 誘導施設

(1) 誘導施設の検討における方針

都市機能誘導区域には、都市の日常生活に必要な機能を積極的に立地させていく必要があります。
本市では以下の方針を基に誘導施設を検討します。

本市の誘導施設の検討における方針

◇設定の方針

- ・誘導施設は、ないものを誘導するだけでなく、あるものを外に出さないという考え方も含まれます。
- ・そのため誘導施設は、本市の都市機能誘導区域に集約すべき施設として、「**現在、市内にないもしくは2地区以内にしかない都市施設のうち、本市において拠点的な施設**」を基本に検討します。
- ・また3つの方針を達成するため、以下の機能を誘導する必要があります。
 - 都市機能誘導区域の活性化・魅力の向上を目指す 歴史・文化を活用した回遊して楽しいまち
⇒ **文化・交流・商業機能の拠点的な施設については、維持・誘導**する必要があります。
 - 居住誘導区域の若返り・人口増加を目指す 子育て・教育が盛んで活気あるまち
⇒ **子育て・教育機能の拠点的な施設については、維持・誘導**する必要があります。
 - 市全体の生活利便性の向上を目指す 公共交通・公共施設が連携した便利なまち
⇒ **行政・医療機能等の公共施設の拠点的な施設については、維持・誘導**する必要があります。

◇整備の方針

- ・本市の都市機能誘導区域は、よりコンパクトな市街地を形成するために、中心エリアをベースとした小さい区域としています。そのため誘導施設において、**複合施設化を図りながら、市街地の高度利用を図ります**。
- ・市が誘導施設を整備しようとする場合、基本的に都市機能誘導区域外での整備は行わないものとします。

◇届け出の方針

- ・都市機能誘導区域外で誘導施設を整備しようとする場合、民間事業者は市に届け出を行う必要があります。
- ・届け出は誘導施設に該当する施設の立地状況を管理していく目的で実施するものであり、**必ずしも施設の立地を制限するものではありません**。



(2) 都市施設の立地状況

■行政機能

行政機能は、市役所が中心地区にあります。市役所は本市の拠点的な施設と考えます。

施設区分	地域別分布状況(都市機能誘導区域内にある場合は◎)							
	中心	東部郊外	西部	南部	竜川	与北	筆岡	吉原
市役所	◎	×	×	×	×	×	×	×
・中心地区(誘導区域内)だけにある ・行政機能における拠点的な施設であり、誘導区域内に維持すべきである								

■商業機能

西部地区を除く、全ての地区にいずれかの商業施設があります。大型商業施設は拠点的な施設と考え、そのうち1万㎡未満のものは誘導の必要があると考えます。

施設区分	地域別分布状況(都市機能誘導区域内にある場合は◎)							
	中心	東部郊外	西部	南部	竜川	与北	筆岡	吉原
大型商業施設 (1万㎡以上)	×	×	×	×	×	×	×	×
・大型商業施設(1万㎡以上)の施設はない ・誘導区域内において、用地を確保することが困難である他、既存の商店等と競合する恐れがある								
大型商業施設 (1,000㎡以上 1万㎡未満)	○	×	×	×	○	○	×	×
・中心地区(誘導区域外)・竜川地区・与北地区にある ・商業機能における拠点的な施設であり、誘導区域内に誘導すべきである								
スーパー等 (1,000㎡以下の施設)	×	×	×	×	×	○	×	×
・与北地区にしかない ・日常生活における商業機能を支える施設であり、各地区にあるべき施設である								
コンビニ	○	○	×	○	○	○	○	○
・西部地区以外の全地区にある ・日常生活における商業機能を支える施設であり、各地区にあるべき施設である								



■医療機能

西部地区、与北地区、吉原地区には眼科や歯科を除く医療施設がありません。医療施設のうち病院については、都市機能誘導区域に立地すべきであり、誘導の必要があると考えます。

施設区分	地域別分布状況（都市機能誘導区域内にある場合は◎）							
	中心	東部郊外	西部	南部	竜川	与北	筆岡	吉原
病院	◎	×	×	×	○	×	○	×
	・中心地区（誘導区域内）・竜川地区・筆岡地区にある ・中心市街地の利便性向上に向けて、誘導区域内に維持すべきである							
診療所	◎	○	×	○	○	×	○	×
	・中心地区（誘導区域内）・東部郊外地区・南部地区・竜川地区・筆岡地区にある ・各地区の医療機能を支える施設であり、各地区にあるべき施設である							

■福祉機能

東部郊外地区・吉原地区を除く、全ての地区にいずれかの福祉施設があります。これらの施設は日常生活に必要なものであり、誘導・集約・拠点化の必要性がないと考えます。

施設区分	地域別分布状況（都市機能誘導区域内にある場合は◎）							
	中心	東部郊外	西部	南部	竜川	与北	筆岡	吉原
高齢者施設	◎	×	○	○	○	○	○	×
	・中心地区（誘導区域内）・西部地区・南部地区・竜川地区・与北地区・筆岡地区にある ・各地区の福祉機能を支える施設であり、各地区にあるべき施設である							
障がい者施設	◎	×	×	×	○	○	×	×
	・中心地区（誘導区域内）・竜川地区・与北地区にある ・各地区の福祉機能を支える施設であり、各地区にあるべき施設である							
その他福祉施設	◎	×	×	×	×	○	×	×
	・中心地区（誘導区域内）・与北地区だけにある ・各地区の特性・状況等に応じて立地すべきである							



■子育て・教育機能

幼稚園・保育所（園）と小学校は全ての地区にあります。それ以外の子育て・教育施設は、中心地区・南部地区にしかなく、少なくとも現状を維持する必要があります。

施設区分	地域別分布状況（都市機能誘導区域内にある場合は◎）							
	中心	東部郊外	西部	南部	竜川	与北	筆岡	吉原
幼稚園・保育所（園）	◎	○	○	○	○	○	○	○
	・全地区にあり、誘導区域内にもある ・日常生活における子育て機能を支える施設であり、各地区にあるべき施設である							
小学校	◎	○	○	○	○	○	○	○
	・全地区にあり、誘導区域内にもある ・日常生活における教育機能を支える施設であり、各地区にあるべき施設である							
中学校	◎	×	×	×	×	×	×	×
	・中心地区（誘導区域内）だけにある ・子育てしやすいまちを目指す基本方針に基づき、誘導区域内に維持すべきである							
高校（公立）	◎	×	×	×	×	×	×	×
	・中心地区（誘導区域内）だけにある ・教育機能における拠点的な施設であり、誘導区域内に維持すべきである							
高校（私立）	×	×	×	○	×	×	×	×
	・南部地区にしかないが、中心地区との境界付近で交通等の利便性も高い ・教育機能における拠点的な施設であり、今ある場所または誘導区域内に維持・誘導すべきである							
大学	◎	×	×	×	×	×	×	×
	・中心地区（誘導区域内）だけにある ・教育機能における拠点的な施設であり、若年層の獲得に重要であり、維持すべきである							
専門学校	○	×	×	○	×	×	×	×
	・中心地区（誘導区域外）・南部地区だけにあり、南部地区の施設も中心地区との境界付近である ・教育機能における拠点的な施設であり、今ある場所または誘導区域内に維持・誘導すべきである							
特別支援学校	◎	×	×	×	×	×	×	×
	・中心地区（誘導区域内）だけにある ・教育機能における重要な施設であり、誘導区域内に維持すべきである							



■文化・交流機能

図書館・市民ホール・その他文化施設と観光交流施設（集会施設を除く）は、中心地区だけにあります。これらの施設は本市の拠点的な施設と考えます。

施設区分	地域別分布状況（都市機能誘導区域内にある場合は◎）							
	中心	東部郊外	西部	南部	竜川	与北	筆岡	吉原
図書館・市民ホール ・その他文化施設	◎	×	×	×	×	×	×	×
	・中心地区（誘導区域内）だけにある ・文化機能における拠点的な施設であり、誘導区域内に維持すべきである							
観光・交流施設 （集会施設を除く）	◎	×	×	×	×	×	×	×
	・中心地区（誘導区域内）だけにある ・歴史・文化・交流の強化を目指す基本方針に基づき、誘導区域内に維持すべきである							
集会施設	◎	○	○	○	○	○	○	○
	・全地区にあり、誘導区域内にもある ・総合管理計画と連携して再編すべきである							



(3) 誘導施設の設定

以上を踏まえ、本市の誘導施設について、以下のように設定します。

行政機能	・市役所は本市の拠点的な施設と考えます。	◇市役所
商業機能	・中心エリアにおいては、既存の商店の活性化等を含め、商業の賑わい再生が重要と考えます。 ・ただし、床面積 1 万㎡以上の大型商業施設については、交通や土地利用の問題が多いことから、中心エリアへの立地は困難と考えます。	◇大型商業施設 (店舗面積 1,000 ㎡以上、 床面積 1 万㎡未満)
医療機能	・医療施設のうち病院については、都市機能誘導区域に立地すべきであり、誘導の必要があると考えます。	◇病院
子育て・教育機能	・中学校以上の施設については、少なくとも現在の場所から離れないようにする必要があります。	◇中学校、高校（公立・私立）、 大学・専門学校・特別支援学校
文化・交流機能	・図書館・市民ホール・その他文化施設と観光・交流施設（集会施設を除く）は、観光に強みのある本市の拠点的な施設と考えます。	◇図書館・市民ホール・その他文化施設、 観光・交流施設

※ 大型商業施設の単位要件について、1,000 ㎡は大店立地法を根拠に「店舗面積」とし、1 万㎡は建築基準法及び都市計画法を根拠に「床面積」とします。

◇「店舗面積」に関して（大規模小売店舗立地法の解説【第4版】より抜粋）

- ・この法律において、「店舗面積」とは、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面積をいう。
- ・小売り店舗が大規模である場合、来客数や物流量が格段に大きくなることに着目したものである。したがって、本法の適用対象となるには、小売業が行われる建物であることと、それが一定以上の面積を有することが必要となる。

※政令では、千平方メートルと定められている。車による来客数、物販に係る物流の量や頻度、廃棄物の量等に着目し、大型店の立地が生活環境に与える影響を鑑みると、千平方メートル超の小売店舗では、それ以下の小売店舗に比して一段の違いが認められるため、適用対象となる店舗面積を千平方メートル超としている。

◇「床面積」に関して（建築基準法施行令、都市計画法より抜粋）

- ・床面積とは、建築基準法（昭和二十五年法律第二百一十号）の用語によることとし、建築物の各階又はその一部で壁その他の区画の中心線で囲まれた部分の水平投影面積をいう。（建築基準法施行令第二条第一項第三号）
- ・開発整備促進区を定める地区計画 特定大規模建築物（※）の整備による商業その他の業務の利便の増進が図られることを目途として、一体的かつ総合的な市街地の開発整備が実施されることとなるように定めること。この場合において、第二種住居地域及び準住居地域については、開発整備促進区の周辺の住宅に係る住居の環境の保護に支障がないように定めること。（都市計画法第十三条十四の八）

※大規模集客施設（法律では「特定大規模建築物」と定義）とは、床面積 1 万㎡超の店舗、映画館、アミューズメント施設、展示場等。

スマートでメリハリのあるまち ぜんつうじ

善 通 寺 市

立地適正化計画