

集約型都市構造の実現に向けた まちづくり基本方針

平成19年10月
(令和3年5月一部改訂)

香 川 県

目次

はじめに	1
第1章 都市を取り巻く環境の変化	3
1. 都市の現状	3
1) 人口減少・超高齢社会の到来	3
2) 公共投資をめぐる環境の変化	6
3) 市街地の拡大と環境への影響	8
4) 公共交通の状況	13
5) 中心市街地の空洞化	16
2. 線引き廃止に伴う土地利用の動向	23
3. まちづくりに関わる法改正の動き	24
1) 都市計画法の改正	24
2) 中心市街地活性化法の改正	27
3) 大規模小売店舗立地法	28
4. 集約型都市構造の必要性	29
1) 都市の現状からみた必要性	29
2) 線引き廃止に伴う土地利用の動向からみた必要性	30
3) まちづくり三法の改正の主旨からみた必要性	31
4) 環境制約、財政制約からみた必要性	31
第2章 都市づくりの目標	33
1. 土地利用の誘導方針	33
2. 都市ビジョン	33
1) 基本理念	33
2) 目標	34
3) 都市構造	35
4) 実現化に向けて	36
5) 集約型都市構造の実現による効果	36
第3章 本県における集約型都市構造	38
1. 集約型都市構造の基本的考え方	38
2. 集約型都市構造の基本方向	39
1) 拠点と都市軸のあり方	39
2) 都市交通のあり方	42
3) 良好な自然環境と景観のあり方	43
3. 集約拠点	45
1) 拠点の要件の考え方.....	45
2) 拠点範囲の考え方.....	45
3) 具体的な要件	46

第4章 集約型都市構造の実現に向けた方針と取組	48
1. 適正な土地利用の規制・誘導.....	49
1) 土地利用方針の明確化.....	49
2) 用途白地地域における土地利用規制・誘導.....	50
3) 準都市計画区域の指定による用途制限.....	50
4) 準工業地域における大規模集客施設の立地規制.....	51
5) 床面積1万㎡以下の集客施設の適正立地.....	52
6) 都市計画提案制度の対応.....	52
2. 集約拠点への都市機能の集積.....	53
1) 商業業務機能の集積.....	53
2) 公共公益機能の集積.....	53
3) 居住機能の集積.....	54
3. 拠点市街地の賑わいづくり.....	55
1) まちの賑わい回復.....	55
2) 地域コミュニティの再生.....	56
3) 交通環境の整備.....	56
第5章 大規模集客施設の適正立地に向けて	57
1. 大規模集客施設の適正立地の判断基準.....	57
2. 広域調整.....	59
1) 広域調整の基本事項.....	59
2) 広域調整の手続き.....	60
3. 大規模集客施設の適正立地に係る都市計画の決定、変更に関する運用について...	63
4. 大規模小売店舗の立地に関する取組.....	69

はじめに

平成17年（2005年）の国勢調査によって、我が国の総人口が減少局面に入ったことが明らかになり、右肩上がりの経済成長が見込めないなか、今まで経験したことのない人口減少・超高齢社会の到来や、地球環境問題の深刻化、厳しい財政的制約など、本県を取り巻く社会経済情勢は大きく変化している。

こうしたなか、本県では、モータリゼーションの進展や平成16年の線引き廃止等に伴って、商業・業務、居住など各種都市機能が市街地近郊に広く拡散し、都市と田園のはざままで低密な半市街地が形成されつつある。このような都市の動向は自動車に過度に依存した都市構造をもたらし、高齢者等の利便性の低下や環境負荷の増大、後追いのインフラ整備、維持管理コストのさらなる増加など様々な問題を引き起こすことが懸念される。

国においては、中心市街地の衰退は、都市機能が無秩序に薄く拡散することに伴う都市構造上の問題としてとらえ、「中心市街地の振興」と「都市機能の適正立地」によりコンパクトなまちづくりを実現するため、いわゆるまちづくり三法（都市計画法、中心市街地活性化法、大規模小売店舗立地法）のうち都市計画法と中心市街地活性化法の見直しを行った。

こうしたことを踏まえ、本県の市町が抱えているまちづくりの課題や、改正法の主旨に的確に対応しつつ、今後の持続可能な新たなまちづくりの基本的な考え方を明らかにするため、集約型都市構造の実現に向けたまちづくり基本方針（以下「基本方針」という。）を策定する。

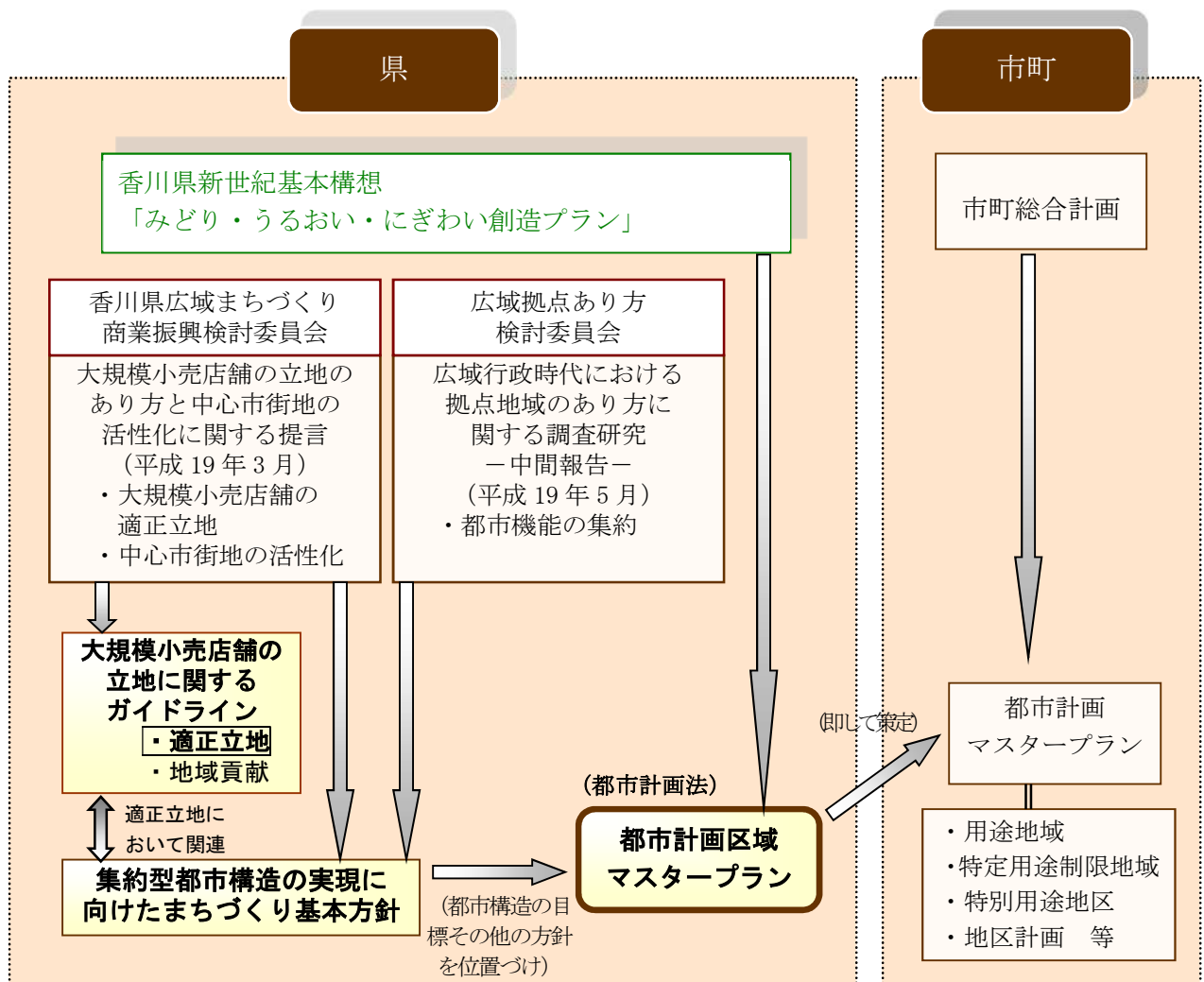
県は、この基本方針に基づき、一の市町の区域を越える広域的な観点から調整を行う。また、市町は、基本方針に示されたまちづくりの基本的な考え方を共有し、地域に密着したまちづくりに活かせるよう努めることとする。

基本方針の位置づけ

基本方針は、都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律（以下「改正都市計画法」という。）に対応するため、「広域拠点あり方検討委員会」の中間報告と、「香川県広域まちづくり商業振興検討委員会」の提言を踏まえ、都市計画区域マスタープラン検討委員会での検討を経て策定したものであり、今後のまちづくりの基本的な考え方を明らかにするものである。

また、基本方針には、都市を取り巻く環境の変化に対応した集約型都市構造を実現するための方針や取組等を記載しており、これは、改正都市計画法に伴う都市計画区域マスタープラン（以下「区域マス」という。）の見直しについての県の基本的な考え方を示したものである。

さらに、今後見直しを予定している「区域マス」と基本方針に記載されている大規模集客施設の適正立地の判断基準により、大規模集客施設の適正立地を担保する。



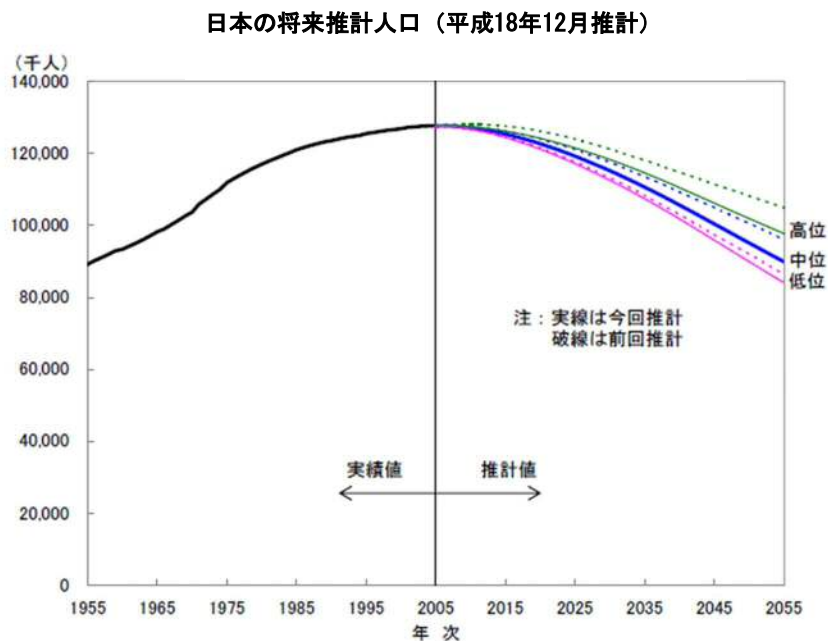
第1章 都市を取り巻く環境の変化

1. 都市の現状

1) 人口減少・超高齢社会の到来

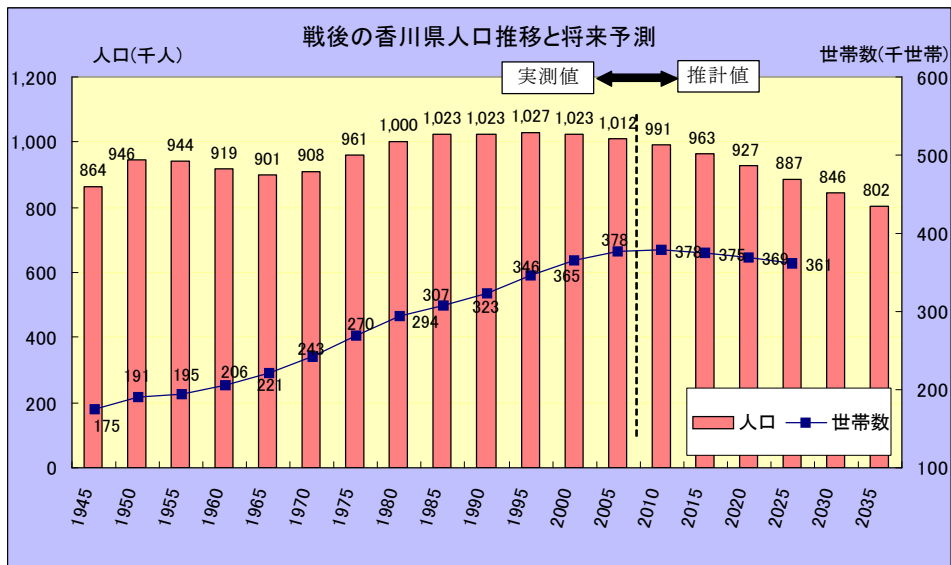
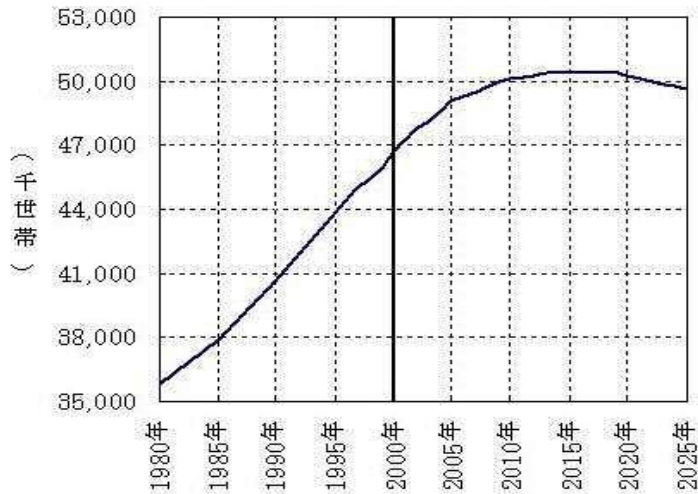
(1) 人口・世帯数の推移

- ・ 我が国の人口は、戦後から高度成長期にかけて著しく増加し、都市部への人口流入が急激に進んだ。
- ・ しかしながら、今日において、日本の総人口は2005年をピークに減少局面に入り、世帯数も2015年をピークに減少に転じる見通しにある。
- ・ 本県では、全国に先駆けて2000年から総人口が減少するなど既に人口減少社会を迎えており、2005年の101万人が2035年には約80万人に減少するものと予測されている。また、世帯数においては2005～2010年をピークに減少へと転換する見通しにあり、2005年の38万世帯が2025年には約36万世帯に減少するものと予測されている。



出典：国立社会保障・人口問題研究所

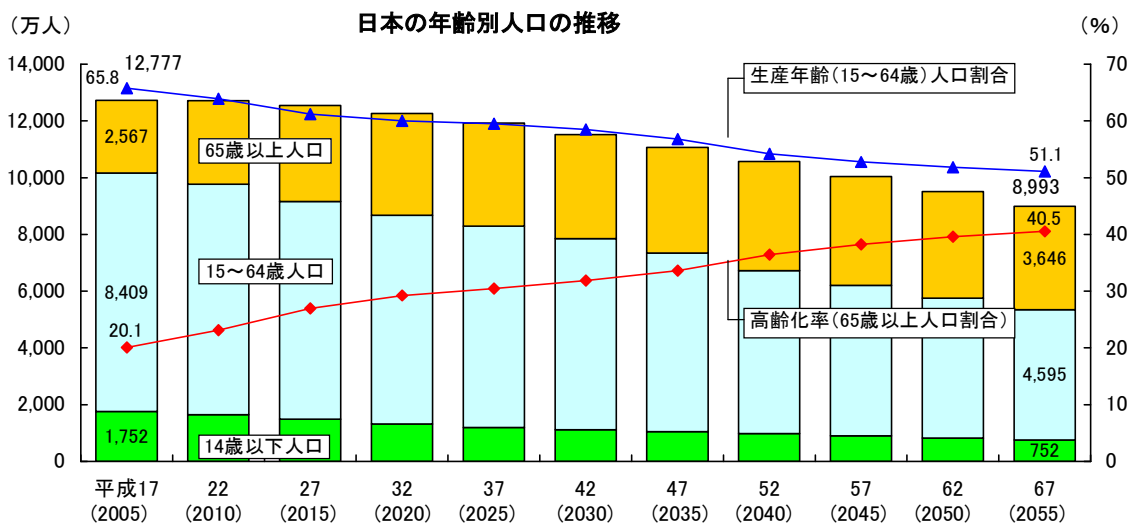
日本の世帯数の将来推計（全国推計）の概要 [2003（平成15）年10月推計]



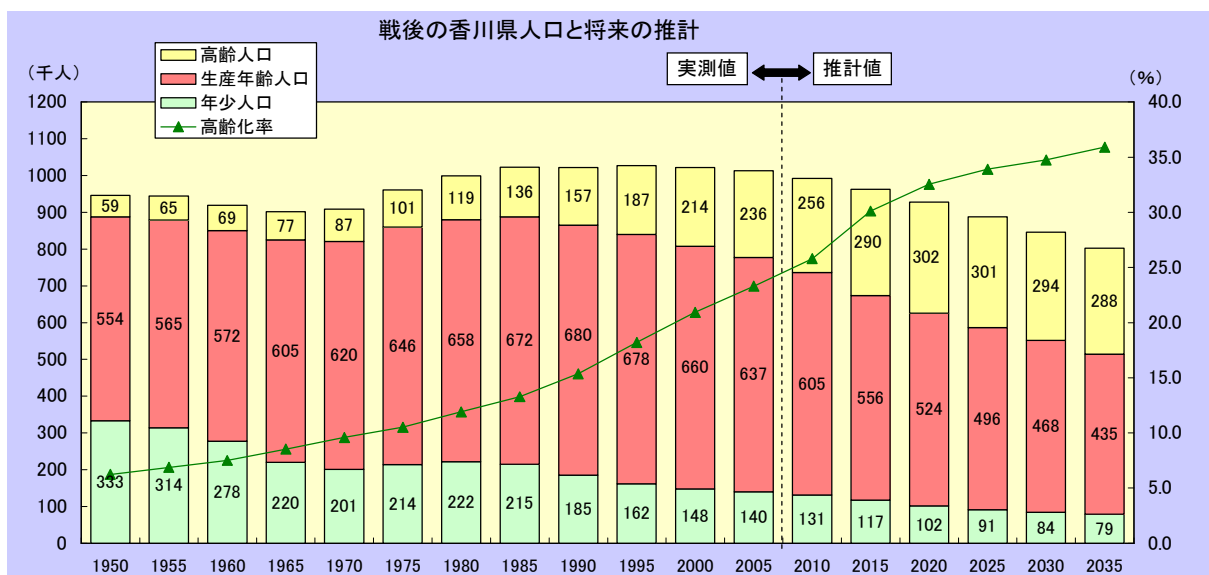
出典：香川県統計調査課、国立社会保障・人口問題研究所

(2) 年齢別人口の推移

- ・ 全国的に人口は減少局面に入り、特に、15歳未満の年少人口及び15～64歳の生産年齢人口が減少し、65歳以上の高齢人口は更に増加が見込まれるなど超高齢社会を迎えることが想定されている。
- ・ 本県では、全国平均を上回るペースで少子高齢化が進行しており、高齢化率においても、2000年は20.9%のものが、全国平均より高い割合で継続的に増加しており、2035年には35.9%に達すると見込まれている。



資料)総務省「平成17年国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年)」より作成

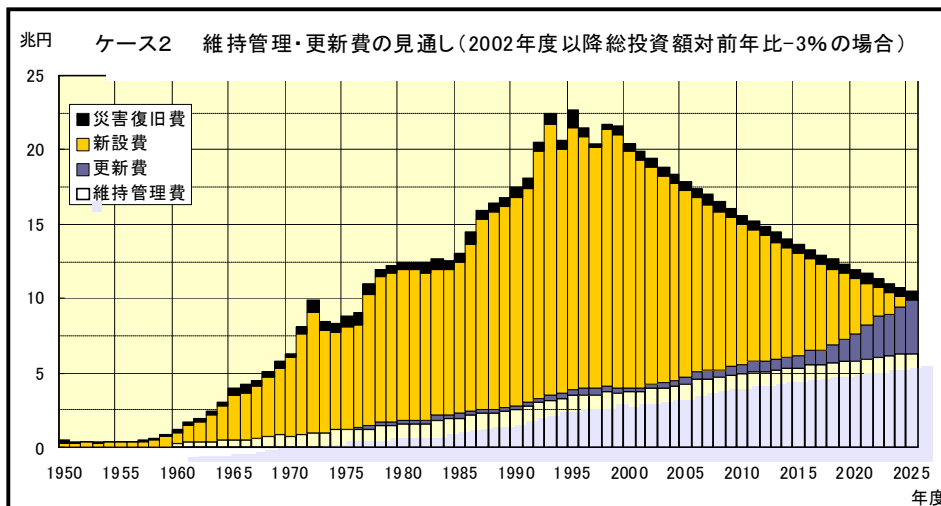
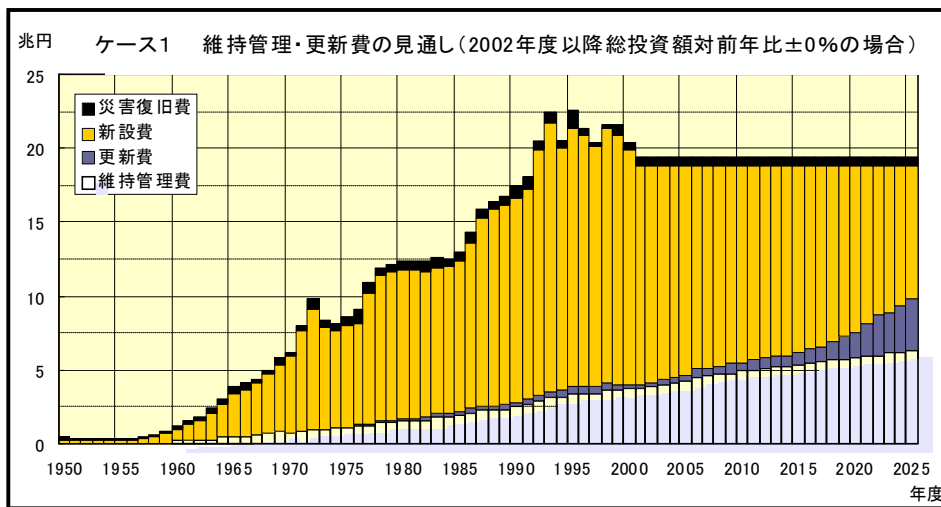


出典：香川県統計調査課、国立社会保障・人口問題研究所

2) 公共投資をめぐる環境の変化

(1) 公共投資可能額の将来推計

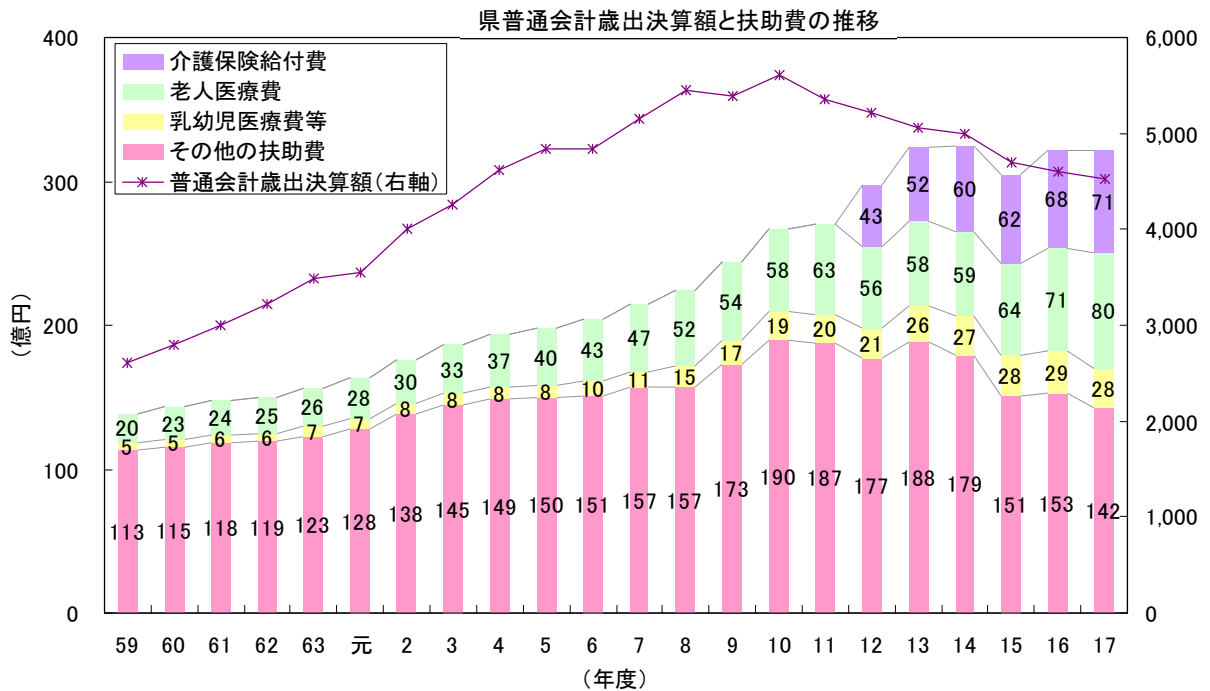
- 国土交通省社会資本整備審議会資料によると、2002年度から総投資額を対前年比マイナス3%とした場合、2025年には維持管理と更新費の合計額の占める割合が94%にまで達し、災害復旧費を加えると、新たな建設費は確保できないとの見通しが示されている。



出典：国土交通省社会資本整備審議会・交通政策審議会計画部会 第1回基本問題小委員会資料

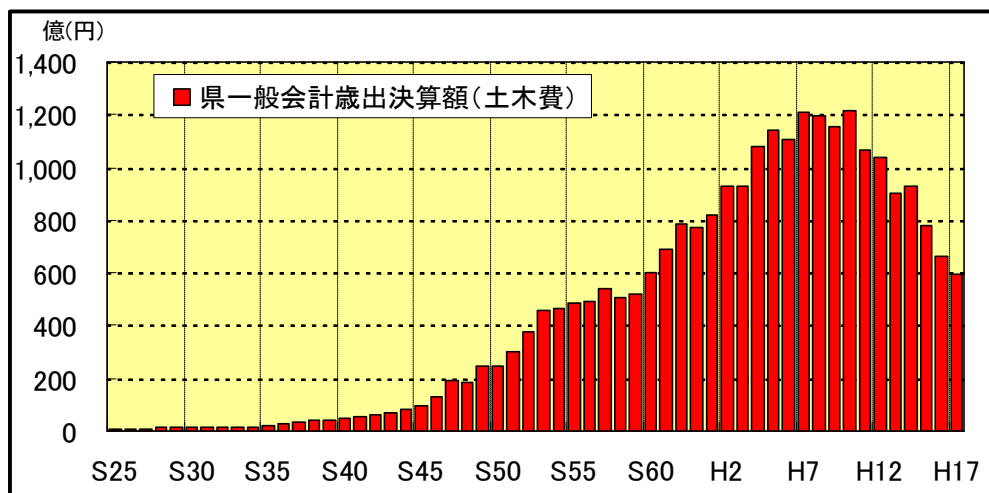
(2) 県普通会計歳出決算額と扶助費の推移

- ・ 人口減少・少子高齢社会の到来により、購買者や労働力人口が減少することなどから、かつてのような右肩上がりの経済成長は期待されず、公共投資も減少傾向にある。
- ・ 県の普通会計歳出決算額は、平成10年度をピークとして減少傾向にある。一方、老人医療費などの扶助費等は、高齢化の進行等の影響で全体額に占める割合が増加傾向にある。



(3) 県一般会計歳出決算額（土木費）の推移

- ・ 県一般会計歳出決算額の土木費は、1998年度（平成10年度）をピークに減少に転じており、2005年度（平成17年度）の決算額は1985年度（昭和60年度）のレベルまで減少している。



出典：香川県統計年鑑

(4) 平成18年度香川県包括外部監査による社会資本の更新投資額の予測

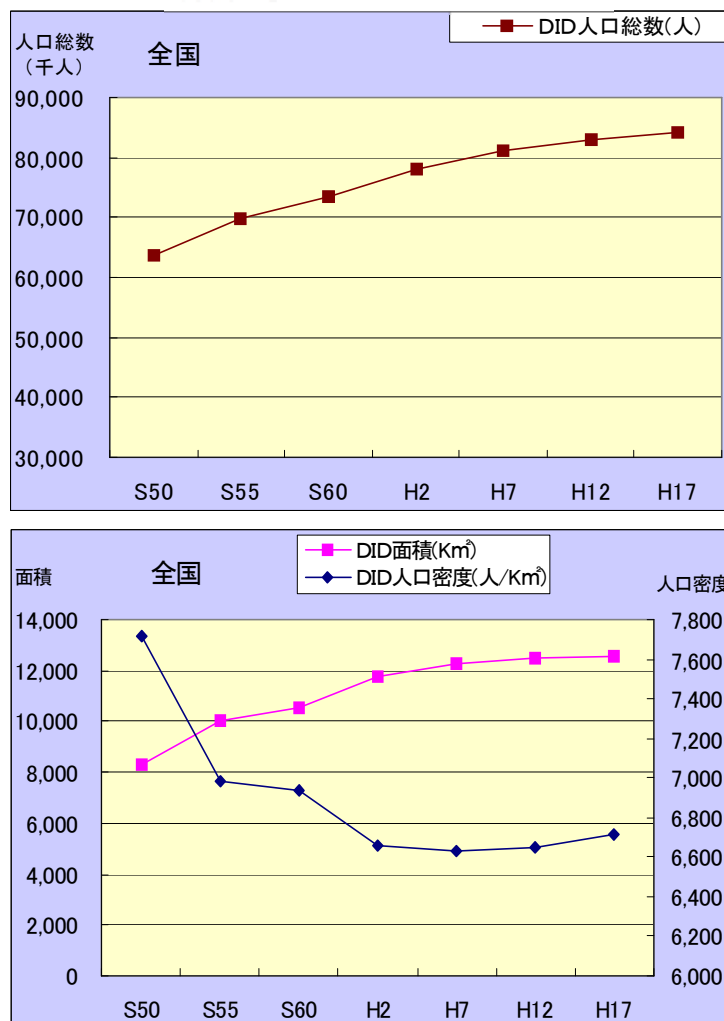
- 平成18年度包括外部監査において、社会資本の更新投資額は、金額を平準化し、全てのストックを更新するとすれば、年間約600億円の更新費用が必要になると試算されており、新規の社会資本を整備するための費用は、これら増大する更新費用等によって、大きな制約を受けることになる。

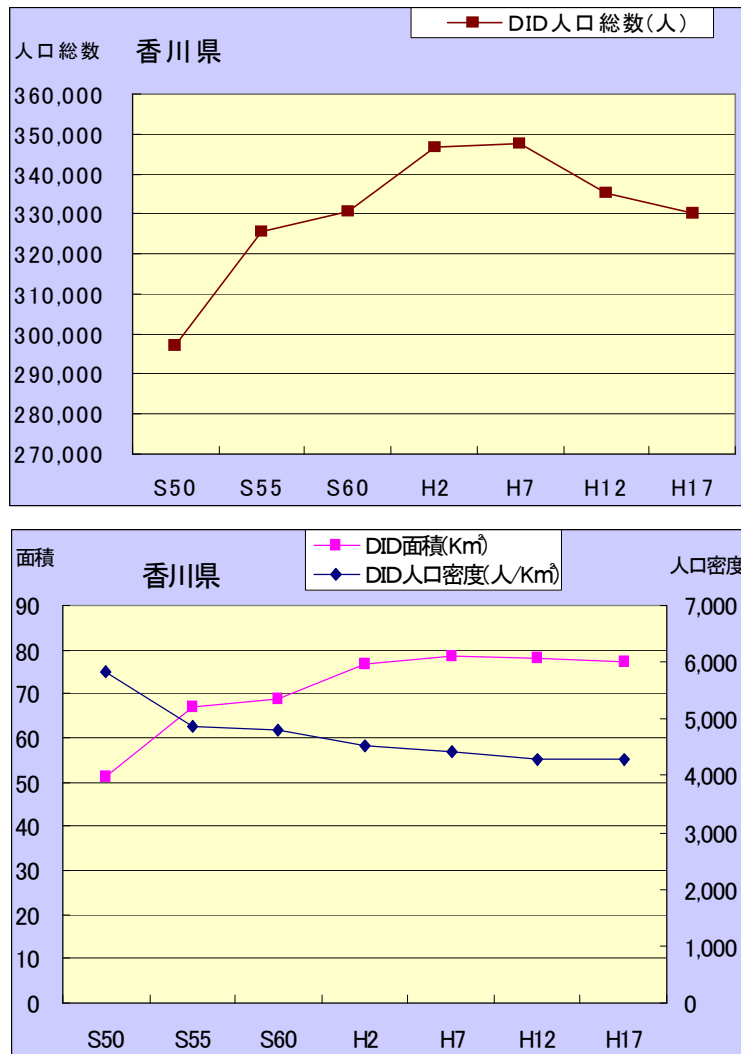
3) 市街地の拡大と環境への影響

(1) 人口集中地区の状況

- 人口集中地区内人口は、全国的には増加傾向にあるが、本県においては、面積が拡大している一方、人口は減少傾向にあり市街地の低密化が進んでいる。
- 本県では、条里制により端を発し一定の基盤整備が行われた住宅地（集落地）と農地との混在地域が広がっていることなどから、県土面積に対する可住地面積の割合は全国的に上位にあり、市街地近傍や幹線道路沿道において市街地の拡散化が進んでいる。

人口集中地区の状況





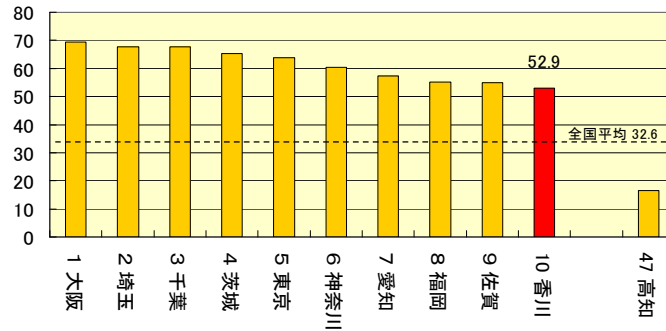
出典：国勢調査

(2) 土地利用とインフラ整備の状況

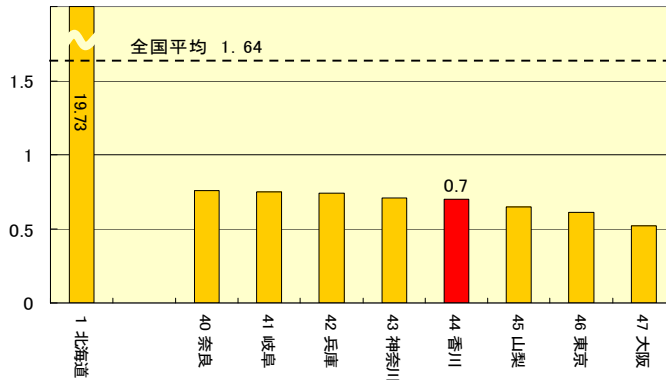
- ・ 本県における、総面積に占める可住地面積の比率は全国10位（52.9%）と高く、また、1平方キロメートル当たりの道路（国道・県道）の実延長は全国4位（1,032m/km²）と特に高い。
- ・ このことは、開発が可能となる県土面積の比率が高く、また、開発を誘導する基本的なインフラである道路の整備状況が良好であることなど、市街地拡大につながりやすい条件が揃っているといえる。

土地利用とインフラ整備の状況

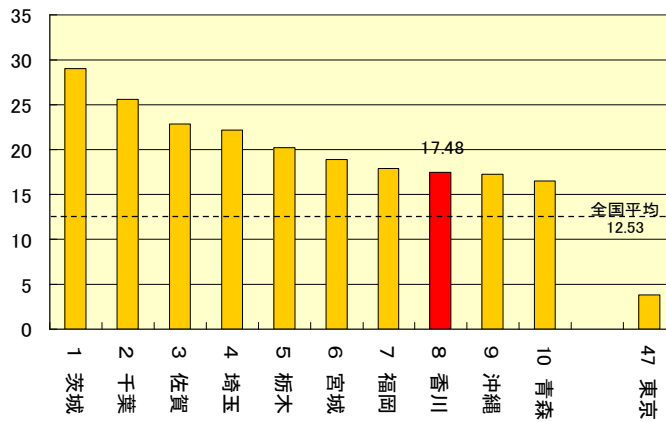
可住地面積比率(%)



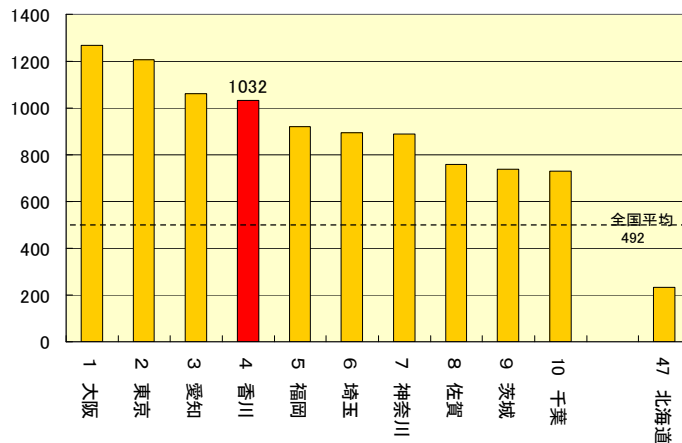
農家1戸当たり耕地面積(ha)



耕地面積比率(%)



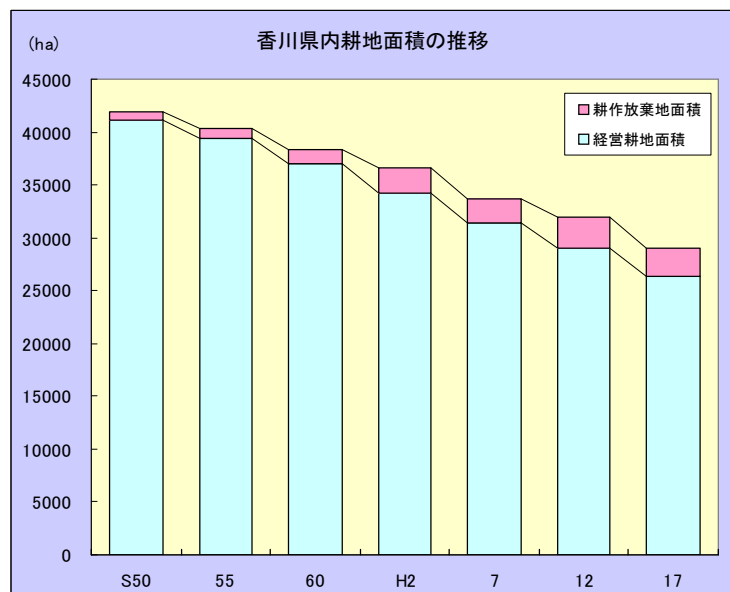
道路密度(m/km2)



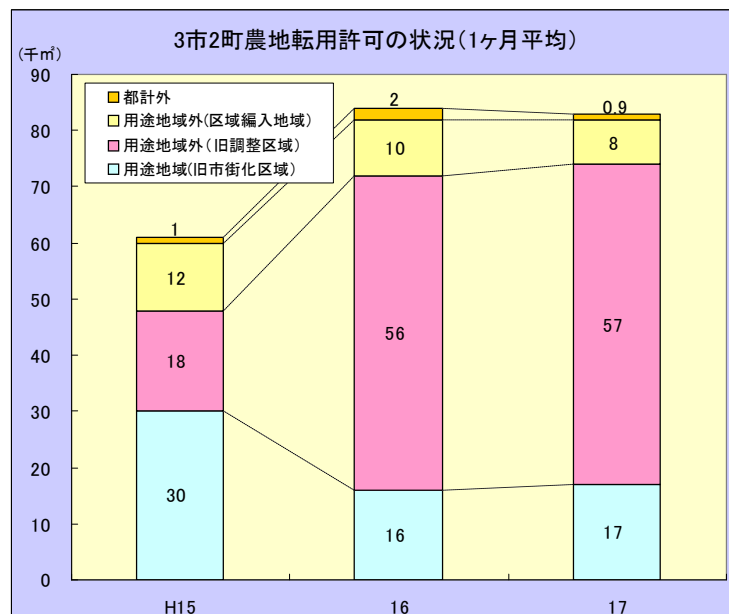
(3) 農地転用面積の推移

- 平野部に広がる農地の緑は、点在するため池とともに、香川らしいのどかな田園景観を形成している。近年、農地の面積は、耕作放棄や都市的土地利用への転用等により減少傾向にある。
- 旧線引き都市計画区域であった3市2町（旧高松市、旧丸亀市、坂出市、旧牟礼町、宇多津町）における農地転用面積の推移は、平成16年以降、大幅に増加しており、中でも旧市街化調整区域内における転用面積が大部分を占めている。

農地面積、農地転用面積の推移



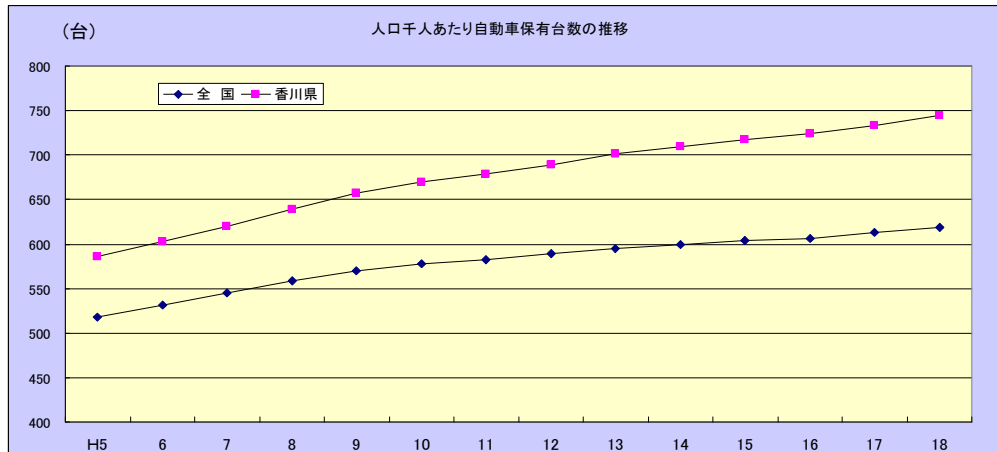
出典：農業センサス
平成17年数値は概数値である。



出典：県土地利用動向調査

(4) 人口千人当たりの自動車保有台数の推移

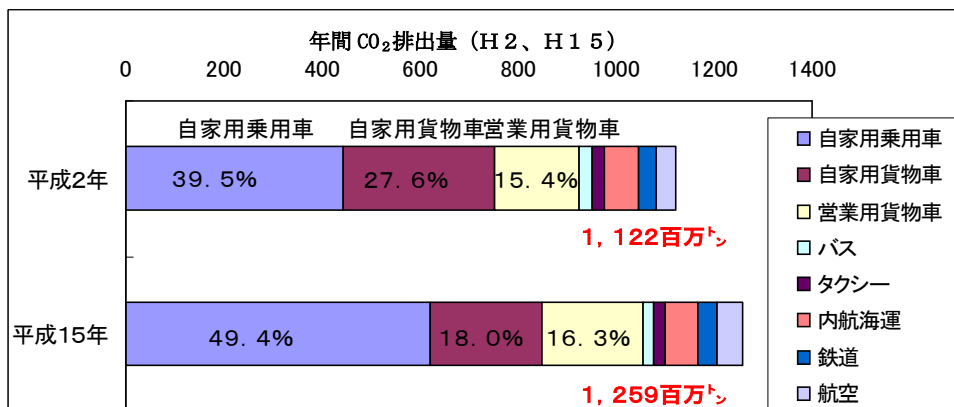
- 生活圏の広域化や市街地の拡大などに加え、交通基盤の整備により自動車での移動が便利になっていることなどから、自動車保有台数の増加傾向が続いている。
- 本県の人口千人当たりの自動車保有台数は、平成18年では、744台と、全国平均（618台）を上回っており、増加率も全国平均を大きく上回っている。



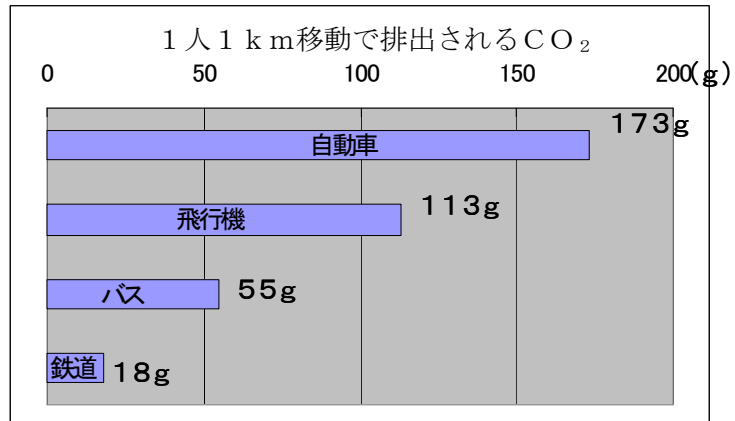
出典：100の指標から見た香川

(5) 交通機関別のCO₂排出量

- 交通機関別に、人ひとりが1 km移動することにより排出されるCO₂を比較すると、鉄道の18 gに対して、自動車は173 gと約10倍になっている。
- 自動車保有台数の伸びに伴い、交通機関別の年間のCO₂排出量においても、自家用自動車による排出量の占める割合の増加傾向が見られる。このことは、総排出量の増加につながり、地球温暖化など環境に深刻な影響をもたらすことが懸念されている。



出典：運輸・交通と環境2005年版（エコモビリティ財団）



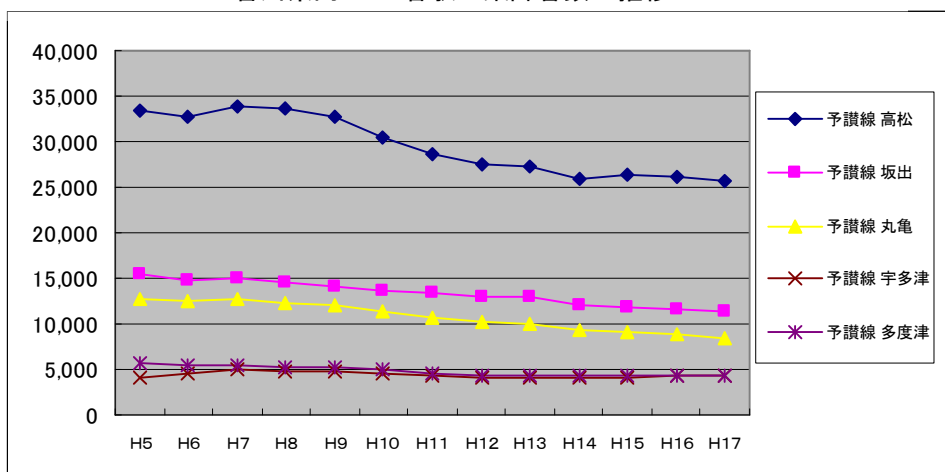
出典：運輸・交通と環境2005年版（エコモビリティ財団）

4) 公共交通の状況

(1) 香川県内のJR 四国各駅の乗降客数の推移

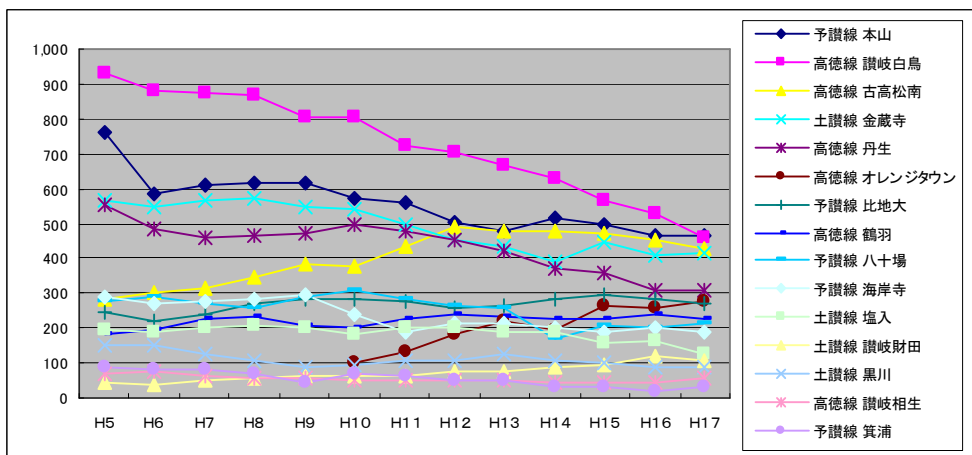
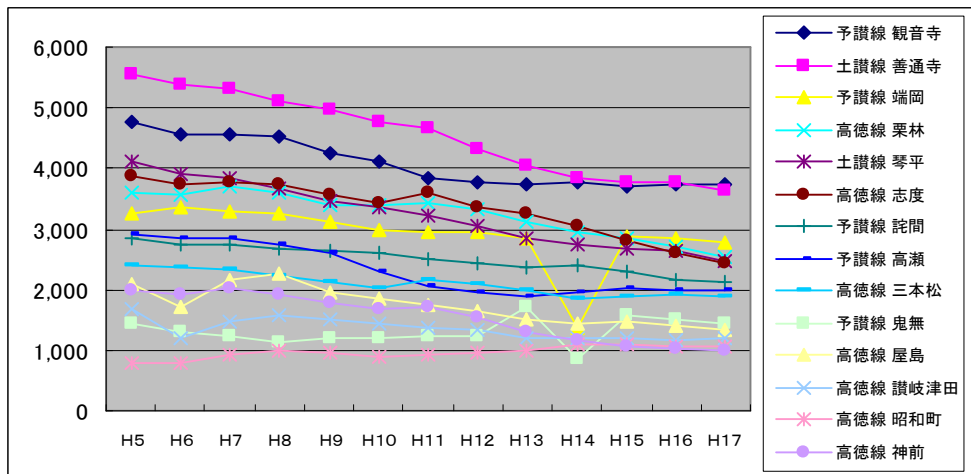
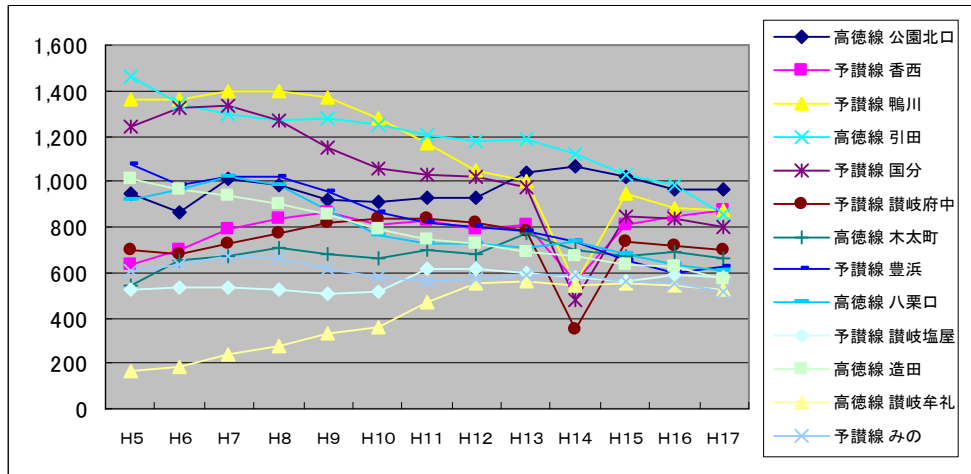
- 香川県内のJR四国各駅の1日あたり乗降客数の推移は、総じて右肩下がりとなっており、全体としては、平成5年から平成17年にかけて、12万8千人から9万6千人と、およそ25%の減少がみられる。
- このことは、自家用自動車への依存の高まりがひとつの要因と推測され、鉄道利用者の減少によって公共交通の衰退を招いている。

香川県内のJR各駅の乗降客数の推移

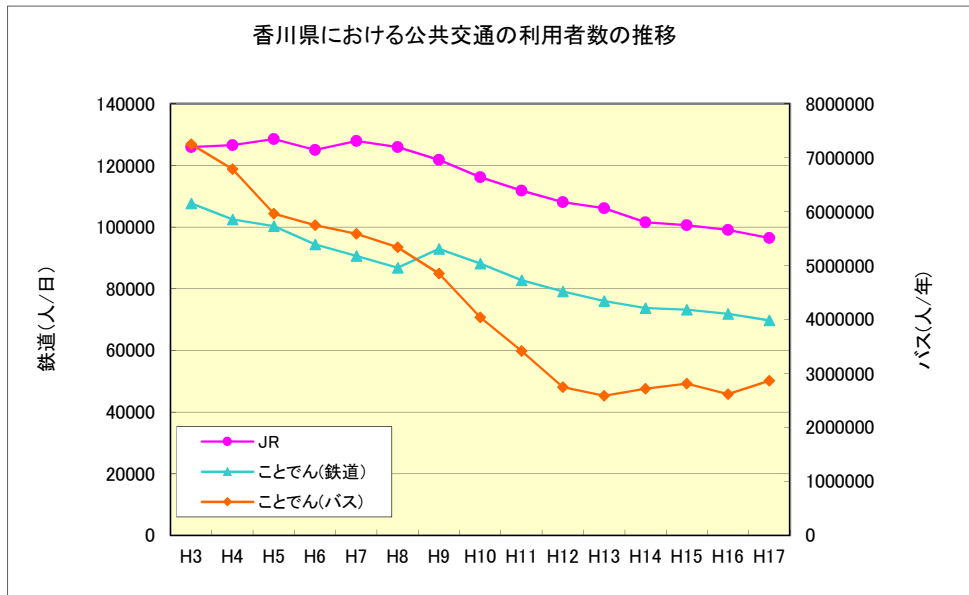


出典：香川県資料

香川県内のJR各駅の乗降客数の推移



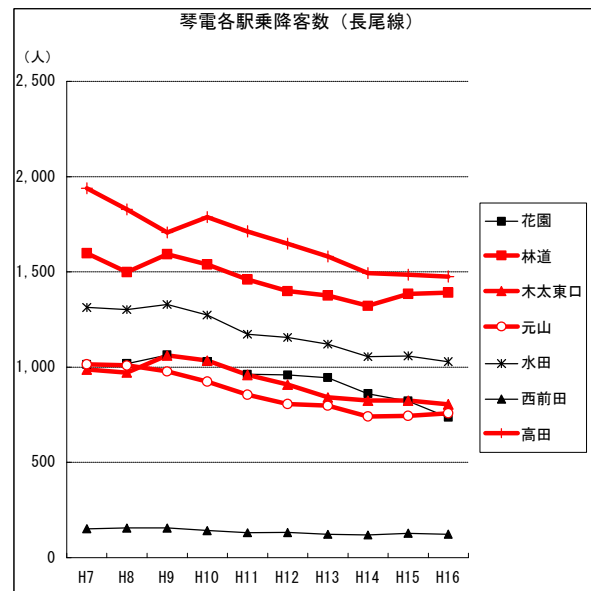
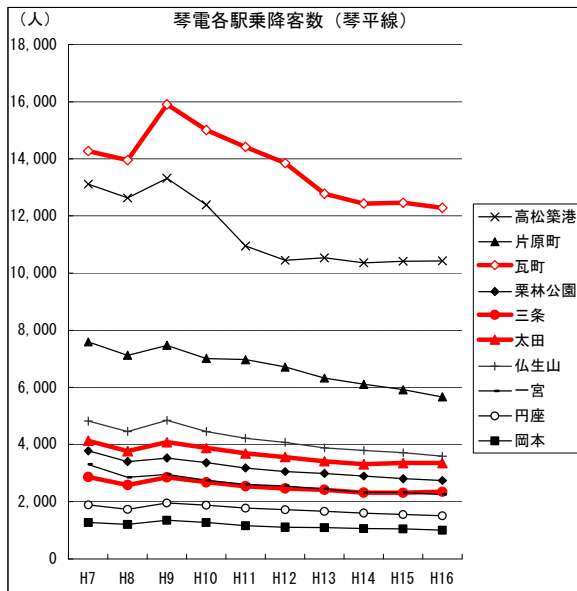
出典：香川県資料

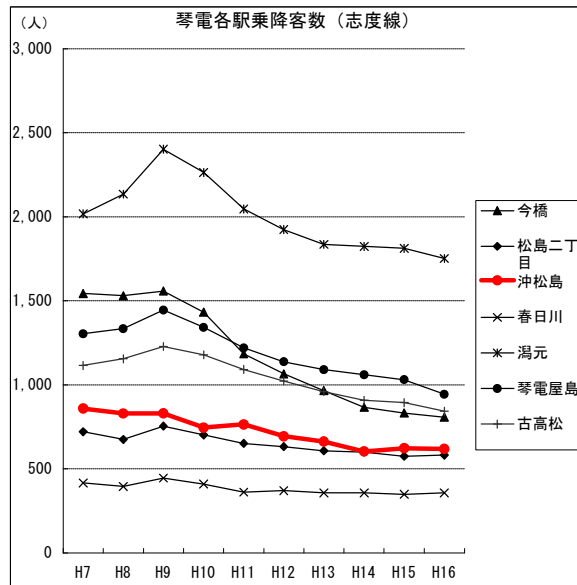


出典：香川県資料

（2）旧高松市内の琴電各駅の乗降客数の推移

- 旧高松市内の琴電各駅の1日あたり乗降客数の推移については、JR同様、減少傾向となっている。

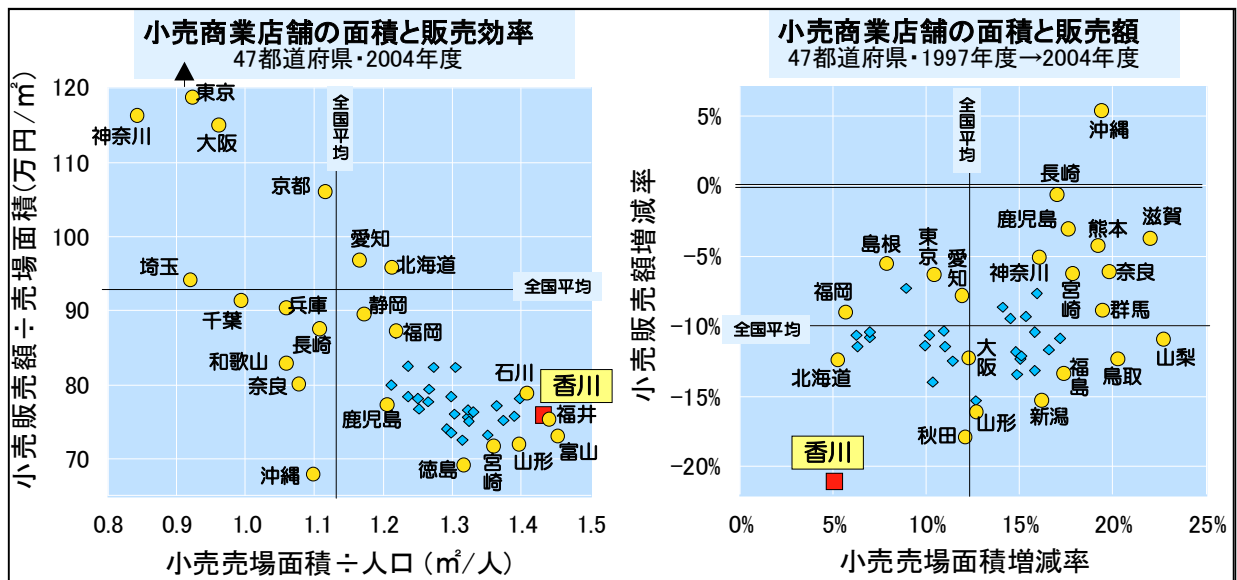




5) 中心市街地の空洞化

(1) 全国で見る小売商業店舗の売場面積と販売効率 (販売額)

- 本県における、小売商業店舗の平成16年度の人口1人当たり売場面積は、 1.45m^2 で、富山県に次いで全国2位であり、県内の小売店舗は飽和状態であると言われている。
- 都道府県別の小売商業店舗の売場面積と、販売効率又は販売額についての比較を見ると、本県における販売効率は、全国的に見て効率が悪い県に分類される状況にある。
- また、1997年度(平成9年度)と2004年度(平成16年度)の小売商業店舗の売場面積と販売額については、本県は、小売売場面積が5%増加しているが、小売販売額は21%の減少であり、全国で最も高い減少率となっている。



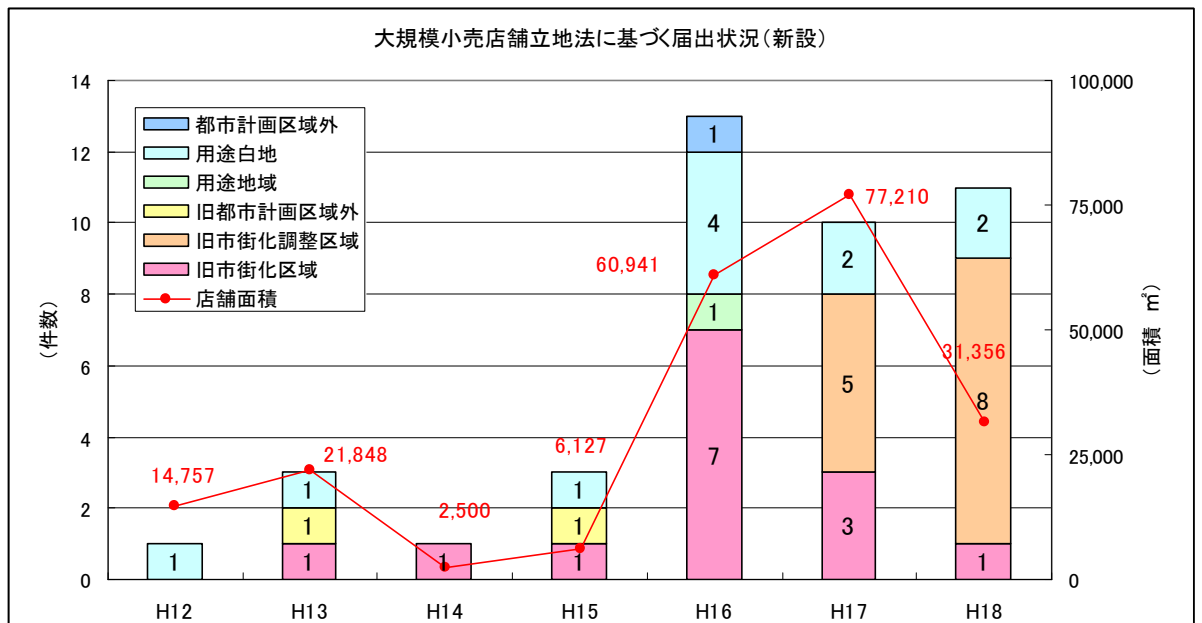
(出典: 日本政策投資銀行 地域企画部 藻谷浩介氏 講演会資料)

	H3	H6	H9	H11	H14	H16
人口1人当たり売場面積 (㎡)	1.09 (全国5位)	1.16 (全国10位)	1.37 (全国1位)	1.43 (全国1位)	1.56 (全国1位)	1.45 (全国2位)
人口10万人当たり大型店数	—	1.7	—	3.9	4.5 (全国3位)	4.7 (全国4位)

(出典:経済産業省 商業統計、同 商業販売統計年報等)

(2) 大規模小売店舗立地法に基づく届出状況

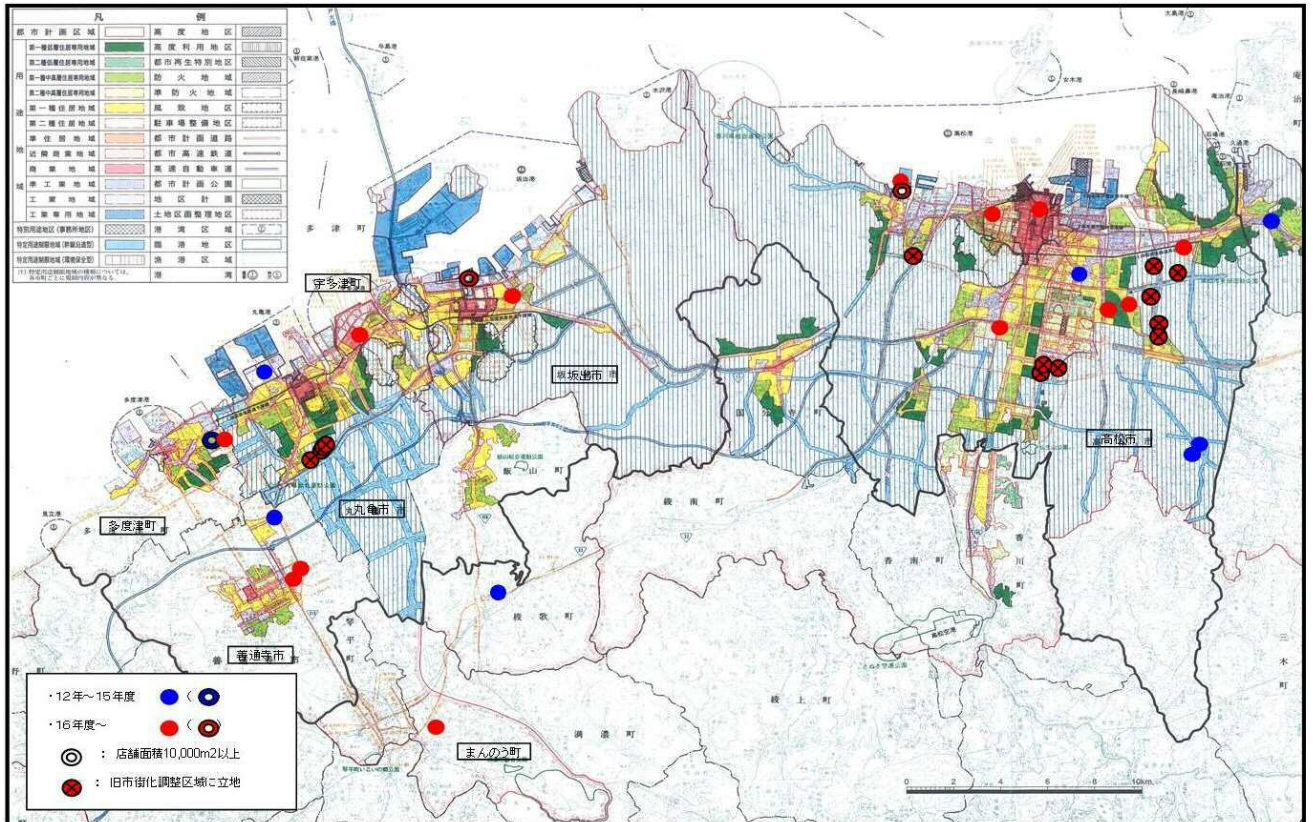
- 近年の大規模集客施設は、用途地域別にみると準工業地域や工業地域、住居系地域の大規模な工場跡地など、本来目的としていなかった地域に立地する傾向がみられる。大規模小売店舗は、広範囲な商圈を有し、近隣市町の商店街に影響を与えているケースが多く、また、新たな交通対策も必要となっている。
- 店舗の店舗面積が1,000㎡を超えるものの届出（新設）件数は、平成16年度から13件、10件、11件と2桁に急増しており、立地場所については、平成17年度以降は、線引き廃止もあり、その大半が旧市街化調整区域となっている。



(3) 大規模小売店舗立地法に基づく届出の分布状況

- 前記②の表にある大規模小売店舗立地法（以下「大店立地法」という。）に基づく届出（新設）があった店舗の位置を示したものである。大半が、中心市街地を取り巻くように立地している状況が見られる。

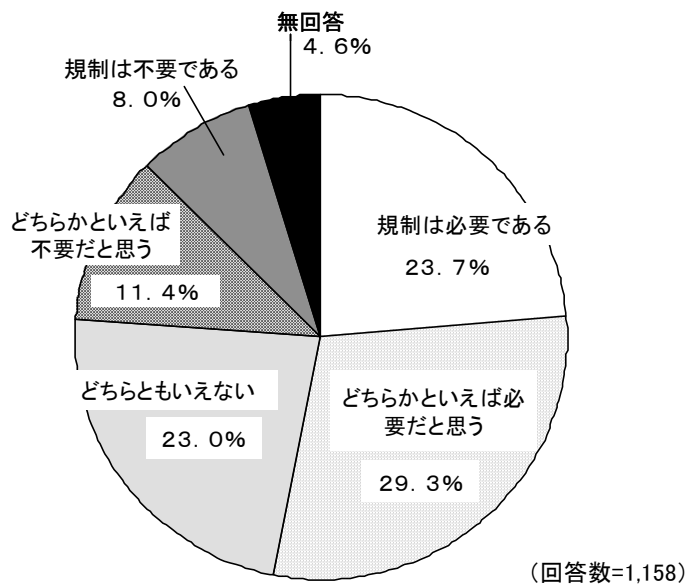
（○の中に×の印がついているものが、旧市街化調整区域における立地を示す）



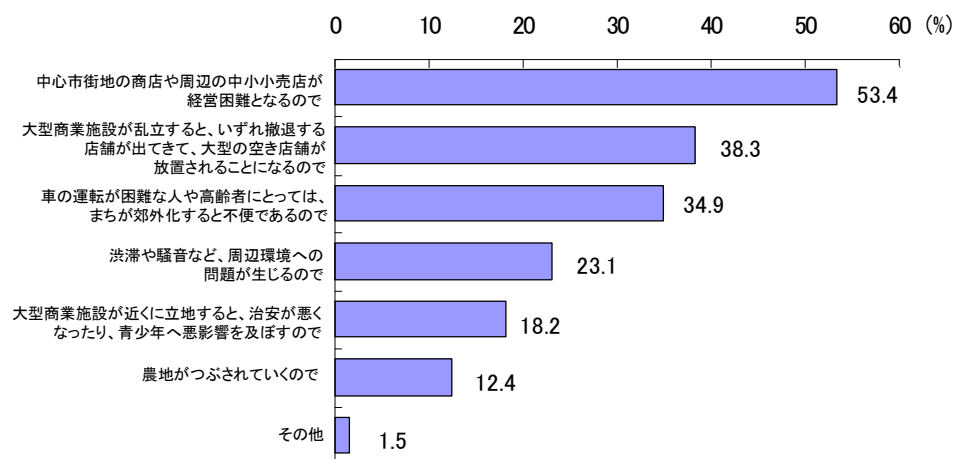
(4) 大型商業施設に関する県政世論調査結果

- ・ 郊外に大型商業施設が出店する際の規制の必要性については、回答者の53%が「規制が必要である、どちらかといえば必要だと思う」と回答しており、その理由としては、「中心市街地等の中小小売店の経営への影響」、「撤退後の大型空き店舗が放置される」等の回答割合が高い。

郊外に大型商業施設が出店する際の規制の必要性



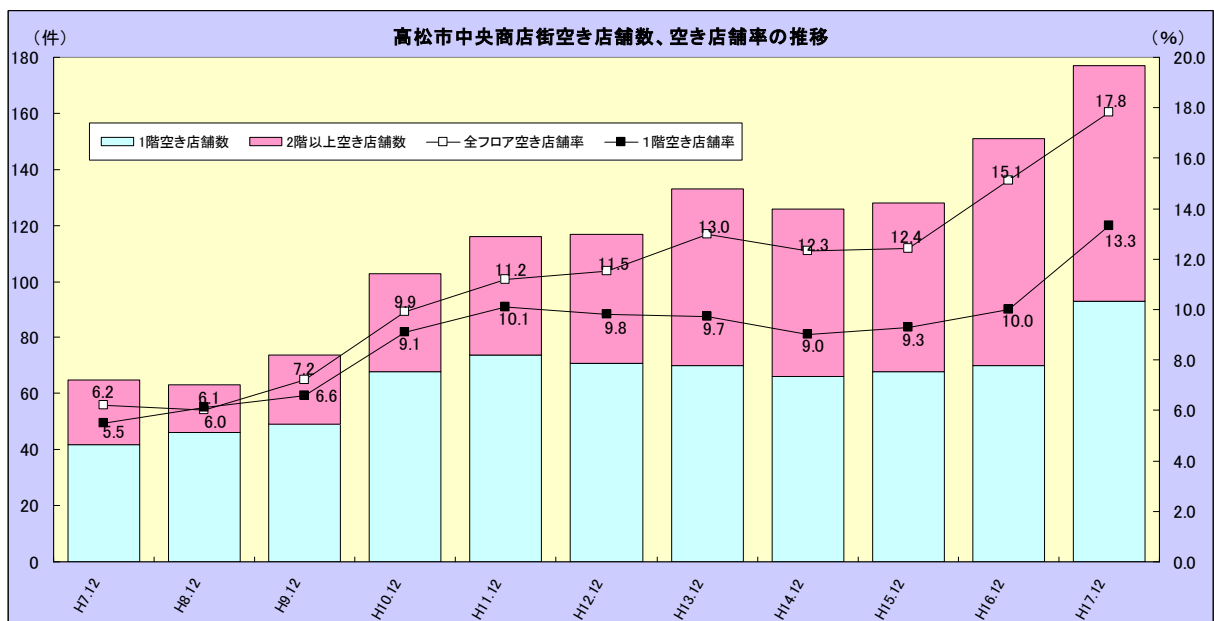
規制が必要な理由



出典:平成18年度県政世論調査(香川県)

(5) 高松市中央商店街の空き店舗数及び空き店舗率の推移

- ・ 高松の中心市街地では空き店舗が増加傾向にあり、中心市街地の商業機能の衰退に一層拍車をかけている。
- ・ 空き店舗総数は、平成7年の65店舗から平成17年の177店舗に大きく増加しており、また、空き店舗率は、10年間で約3倍に上昇している状況にある。



出典：高松市、高松商工会議所調査

その他自治体の空き店舗の状況

区分	平成8年7月			平成18年6月		
	店舗総数	空き店舗数	空き店舗率	店舗総数	空き店舗数	空き店舗率
丸亀市	235	53	22.6%	222	79	35.6%
坂出市	284	58	20.4%	267	84	31.5%
善通寺市	108	13	12.0%	74	10	13.5%
観音寺市	419	61	14.6%	241	28	11.6%

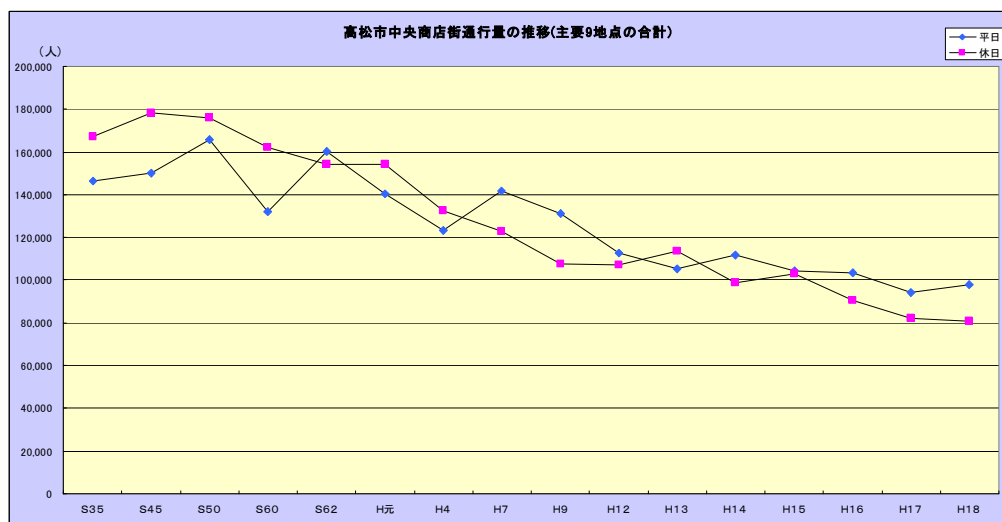
注)平成8年度調査は、店舗総数に民家、駐車場、公園が含まれているが、平成18年度調査は、民家、駐車場、公園は除外されている

資料：各市商工会議所調べ

出典：「本県における小売商業の現状（平成18年7月）」県商工労働部

(6) 高松市中央商店街の通行量

- ・ 高松市中央商店街の主要9地点における通行量の合計の推移をみると、平日、休日ともに昭和50年頃に比べ半分近くにまで減少している。
- ・ また、空き店舗の増加は、通行量の減少を招き、さらなる空き店舗の増加へとつながっていくといった現象が生じていると言われている。

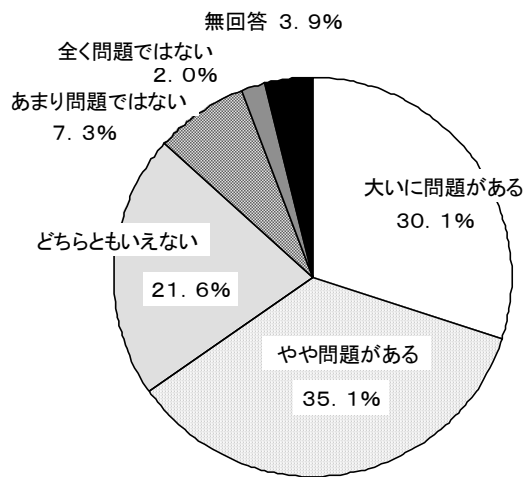


出典：「本県における小売商業の現状（平成18年7月）」県商工労働部

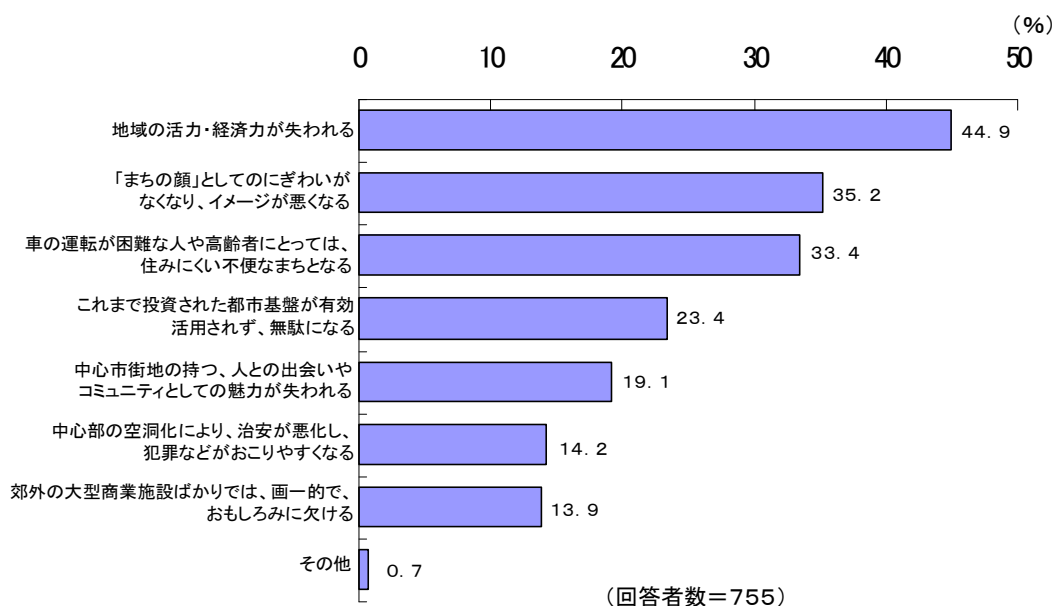
(7) 中心市街地に関する県政世論調査結果

- 中心市街地の衰退、空洞化が進むことへの問題意識について、回答者の65.2%が「今後、中心市街地の衰退、空洞化が進むことは問題がある」と回答しており、その問題点として、「地域の活力・経済力の低下」「にぎわいの喪失・イメージの悪化」等の回答割合が高くなっている。このことは、中心市街地の活性化に向けた取組が求められている現状を示している結果といえる。

中心市街地の衰退、空洞化が進むことへの問題意識



中心市街地の衰退、空洞化が進むことへの問題点



出典：平成18年度県政世論調査(香川県)

2. 線引き廃止に伴う土地利用の動向

本県では、開発を抑制すべき市街化調整区域を超えて都市計画区域外の地域や未線引きの周辺市町へ人口移動が起これ、本来は市街化区域内の人口増が望ましいにもかかわらず、それが都市計画区域外に流れ、市街化調整区域がドーナツ状に取り残される形となった。

このような状況を改善するため、本県では、都市計画区域の拡大再編を行うとともに、特定用途制限地域の指定、容積率の引下げ、開発許可の対象規模の引下げなど新たな土地利用コントロール方策の導入と併せて、平成16年5月に線引きを廃止した。

新しい制度により、市場原理に基づく合理的な土地利用や居住地の選択肢が広がり、地域の活性化などに一定の効果をもたらしたものの、土地利用面においては次のような問題が発生している。

- ① 線引き廃止により、広域的な市街地の拡散は抑制されたが、人口減少下においても世帯数は依然として増加しており、新たな土地供給によって、市街地近傍の旧市街化調整区域やその幹線道路沿い等では、住宅開発を中心にスプロールが進行している。
- ② モータリゼーションの進展に伴って、大規模集客施設を含む各種都市機能が郊外を中心に散発的に立地してきており、こうした新たな形態のスプロールが目立つようになっている。
- ③ 広域的都市機能をはじめとする各種都市機能や住宅開発が、無秩序に、薄く拡散しているなど、都市と田園のはざまには低密な半市街地が広がりつつある。

3. まちづくりに関わる法改正の動き

1) 都市計画法の改正

- ・ 人口減少・超高齢社会が到来する中で、都市の様々な問題について地域の主体的な判断により的確に対応するため、広範囲にわたり都市構造に大きな影響を与える床面積が1万㎡を超える大規模集客施設や公共公益施設の立地に際し、都市計画の手続きを経ることを通じて、地域の判断を反映させた適切な立地を確保することなどを目的に、平成18年5月に改正都市計画法が公布（平成19年11月30日 全面施行）された。

<都市計画法の改正概要>

- ① 市街化区域、用途地域における大規模集客施設の立地規制（次頁に詳述）
大規模集客施設が立地可能な用途地域を見直し、6地域から3地域へ限定する。
- ② 非線引き白地地域等における大規模集客施設の立地規制
非線引き都市計画区域、準都市計画区域内の白地地域では大規模集客施設は原則立地不可。
- ③ 用途を緩和する地区計画制度の創設
上記①、②により立地規制が強化される用途地域及び非線引き都市計画区域内の白地地域においては、大規模集客施設の立地も認めうる新たな地区計画制度として開発整備促進区を創設する。
- ④ 準都市計画区域制度の拡充
農地を含む土地利用の整序や環境の保全が必要な区域等に広く指定できるよう、準都市計画区域の要件を緩和するとともに、指定権者を市町から都道府県に変更する。
- ⑤ 都市計画手続等の円滑化、広域調整手続の充実
一定の開発事業者が都市計画提案を行えるよう、都市計画提案権者の範囲を拡大する。また、広域調整を効果的に行うため、都道府県知事が市町の都市計画決定等に対する協議同意を行う際に、関係市町から意見を聴取できることとする。
- ⑥ 開発許可制度の見直し
市街化調整区域における大規模開発の許可基準を廃止するとともに、官公署施設、文教施設、厚生施設等の公共公益施設を開発許可等の対象に追加する。

●大規模集客施設に関わる立地規制の強化

- ① 改正都市計画法等では、大規模集客施設について、広い範囲で立地可能とされていた従来の土地利用規制の原則を逆転させ、一旦立地を制限した上で、立地しようとする場合には、都市計画の手続を経ることにより、地域の判断を反映した適正な立地を確保することとなった。

【大規模集客施設の立地規制一覧】

改正前(店舗)		改正後			
用途地域	50㎡超不可	第一種低層住居専用地域	同 左	用途地域	
	150㎡超不可	第二種低層住居専用地域			
	500㎡超不可	第一種中高層住居専用地域			
	1,500㎡超不可	第二種中高層住居専用地域			
	3,000㎡超不可	第一種住居地域			
	制限なし	第二種住居地域	大規模集客施設の立地不可 用途地域の変更又は地区計画 決定(開発整備促進区)で立地可能		
		準住居地域			
		工業地域			
		近隣商業地域			制限なし
		商業地域			
準工業地域					
用途変更又は地区計画 (再開発等促進区) 決定が必要	工業専用地域	同 左			
一部区域で 店舗等不可(1,500㎡ 又は3,000㎡超)	特定用途制限地域	大規模集客施設の立地不可 用途地域の指定により立地可能 また、一部区域では、地区計画 決定(開発整備促進区)で立地可能			
制限なし	非線引き都市計画区域、 準都市計画区域の 白地地域	大規模集客施設の立地不可 用途地域の指定により立地可能 また、非線引き都市計画区域では地区 計画決定(開発整備促進区)で立地可能			

- ② 改正都市計画法等では、広域から著しく多数の客を集めることにより、インフラや土地利用に大きな影響を及ぼすものとして次に掲げる床面積1万㎡を超える大規模な集客施設を対象としている。

これは、大規模な集客施設が床面積が1万㎡を超えると、その施設が面する道路の連続的混雑が急増する実態などがあることから、立地規制の対象とされた。

また、業態の面から見ても、食料品を中心とするスーパーマーケットなど地域住民の日常生活に必要な店舗の規模は、概ね床面積が1万㎡以下におさまっており、床面積が1万㎡を超える商業施設は、広域から集客するショッピングセンターや総合スーパーであるという違いがある。

【大規模集客施設に該当するもの】

用途	具体的な施設の例	備考
店舗	物販店舗、サービス店舗(銀行のATM、クリーニング店を含む)	売場等のほか、通路、バックヤード等を含み、その用途部分の床面積が1万㎡を超えるもの ※駐車場は含まない
飲食店	レストラン、喫茶店	
展示場	イベント施設、メッセ	
遊技場	マージャン屋、パチンコ屋、ゲームセンター、アミューズメント施設、大規模テーマパーク、カラオケボックス	
勝馬投票券発売所	競馬の券売場	
場外車券売場	競輪、オートレースの券売場	
場外舟券売場	競艇の券売場	
劇場 映画館 演芸場 観覧場	音楽ホール、演芸ホール、多目的ホール 映画館(シネマコンプレックスを含む) 客席等の演芸場 客席のある総合体育館、スタジアム(屋外観覧場を含む)	客席部分が1万㎡を超えるもの

【大規模集客施設に該当しないものの例】

用途の例	備考
ホテル、旅館	
病院、診療所	クリニックを含む
学校、図書館、博物館、美術館	
体育館、水泳場、ポーリング場、ゴルフ練習場	客席を設けているものは観覧場として取り扱う
学習塾、華道教室、囲碁教室	英会話教室を含む
キャバレー、ナイトクラブ、ダンスホール	
事務所	

2) 中心市街地活性化法の改正

- ・ 近年における急速な少子高齢化の進展、消費生活の変化等の社会経済情勢の変化に対応し、中心市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上を総合的かつ一体的に推進するため、平成18年6月に中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律の一部を改正する等の法律が公布（平成18年8月施行）された。（以下、同法による改正後の中心市街地の活性化に関する法律を「中活法」という。）

＜中活法の改正概要＞

① 国による「選択と集中」の仕組みの導入

◆中心市街地活性化本部の設置

- ・ 政府として中心市街地活性化に関する施策を総合的かつ効果的に推進するため、内閣に中心市街地活性化本部（本部長：内閣総理大臣）を設置する。本部は、基本方針の案の作成、認定申請がなされた基本計画についての意見陳述などに関する事務をつかさどる。

◆内閣総理大臣による基本計画の認定制度の創設

- ・ 市町村が作成した基本計画について、内閣総理大臣による認定制度を創設し、多様な都市機能の増進と商業等の活性化に意欲的に取り組む市町村を「選択と集中」により重点的に支援する。

② 多様な民間主体の参画

- ・ 中心市街地整備推進機構、商工会又は商工会議所その他の多様な民間主体等により組織される中心市街地活性化協議会を法制化し、市町村が基本計画を作成する際に意見を述べる手続を設け、基本計画に民意を反映させる。
- ・ 民間主体による事業計画の認定を申請する際には、中心市街地活性化協議会の議を経ることとし、民間主体による事業の一体的推進を図る。

③ 支援措置の大幅な拡充

- ・ 認定を受けた基本計画に基づいて行われる事業に対する支援措置として、従前の中小企業信用保険法の特例等に加え、以下のものについて新設又は拡充を行う。
 - 土地区画整理事業の換地特例の拡充
 - 中心市街地共同住宅供給事業の創設
 - 中心市街地整備推進機構による公共空地等の管理制度の創設
 - 大店立地法の特例の創設
 - 共通乗車船券の特例の創設 等

④ 特定商業集積の整備の促進に関する特別措置法の廃止

- ・ 商業の活性化に対する支援措置を中心市街地に集中的に講ずるとの観点から、特定商業集積の整備の促進に関する特別措置法を廃止する。

3) 大規模小売店舗立地法

- ・ 大店立地法は、大規模小売店舗の立地に関し、その周辺の地域の生活環境の保持のため、大規模小売店舗を設置する者によりその施設の配置及び運営方法について適正な配慮がなされることを確保しようとした法律である。

まちづくり三法の改正について	
<p>改正都市計画法 《都市機能の適正立地》</p>	<p>【改正の主旨】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 人口減少、超高齢社会にふさわしいまちづくりを実現するために都市計画の手法を拡充 ・ 特に、大規模集客施設の適正立地に係る見直し <p>【改正の概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模集客施設等の立地に都市計画の手続きを求める ○ 公共公益施設立地に係る開発許可制度の見直し ○ 市街化調整区域における大規模開発許可制度の見直し ○ 都市計画区域外における都市計画規制の見直し
<p>中活法の改正 《中心市街地の振興方策》</p>	<p>【改正の主旨】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 中心市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上を、総合的かつ一体的に推進するための見直し <p>【改正の概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 基本理念、責務規定の創設 (国、市町、事業者及び地域住民の連携の強化等) ○ 国による「選択と集中」の強化 (中心市街地活性化本部の設置、基本計画の内閣総理大臣による認定制度) ○ 多様な民間主体の参画 (中心市街地活性化協議会の法定化) ○ 支援措置の大幅な拡充
<p>大店立地法</p>	<p>【主旨】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大型店立地の際の周辺的生活環境保持への配慮 (今回改正なし)

4. 集約型都市構造の必要性

本県における都市の現状や線引き廃止に伴う土地利用の動向、さらに、まちづくり三法の改正の主旨などから考えると、集約型都市構造への転換について次のような必要性が認められる。

1) 都市の現状からみた必要性

(1) 環境と共生する都市構造の形成

本県では、主要駅の鉄道乗降客は減少傾向が続く一方、自動車保有台数は全国平均を上回るペースで増加しており、二酸化炭素排出量の割合が高い自動車の増加傾向は本県の環境に大きく影響している。

また、線引き廃止後の用途地域外の農地転用面積は大幅に増加しており、農地などを侵食しながら市街地が拡散していることがうかがえる。この状況は、経営耕地面積の減少や耕作放棄地の増加となり、郊外における居住環境や景観に影響を与えている。

今後は、農地等の貴重な自然環境や良好な景観を保全するとともに、市街地の人口密度を一定以上に高め、公共交通の需要を喚起し、自動車に過度に依存しない交通環境を形成していくなど、環境と共生する都市構造を形成することが必要である。

(2) 投資効率の高いまちづくりの推進

本県では、人口集中地区の人口密度が減少傾向にあり、低密度な市街地が拡散化している。このことは、都市施設の必要量を増大させ、既存の都市施設の利用率や稼働率の低下を引き起こすなど、インフラの整備効率を悪化させるだけでなく、都市経営コストの増大につながり、財政構造の更なる悪化を招くことになる。

今後、高齢化の進展等を背景に財政事情が一層厳しくなるとともに、維持・管理コストの増大が予想されるため、市街地の拡散を防止し、都市基盤施設や公共公益施設を集積することにより投資効率の高いまちづくりを推進することが必要である。

(3) 中心市街地の賑わいの再生

本県の中心市街地では、空き店舗が増加しているとともに通行量も減少し、空洞化が顕著な状況となっている。

また、大規模小売店舗等の郊外立地が進行する一方で、中心市街地の商業

機能は消費者のニーズに十分な対応ができず、かつての求心力が低下してきており、まちなかの賑わいが消失しつつある。

中心市街地においては、まちなかの賑わいを呼び戻すため、地域の特性を活かしつつ、土地利用度を高めるなど都市機能を集積し、まちの顔として魅力と活力を創出することが必要である。

(4) まちなかコミュニティの維持・活性化

中心市街地では人口が減少し、郊外部への人口拡散が進んでいる。こうした現象はコミュニティが担っていた公共的機能（防犯、防災、福祉等）を低下させ、そこに居住する高齢者等の安全で安心な生活に影響を及ぼすことになる。

今後の少子超高齢社会において、誰もが安心して住み続けられる環境を確保するためには、まちなかにおいて多様な世代の居住を促進するなど、地域を支えるコミュニティの維持・活性化に努めることが必要である。

(5) 徒歩や自転車、公共交通機関が利用しやすい交通環境の整備

大規模小売店舗等の郊外立地や地域コミュニティの衰退など中心市街地の空洞化は、歩行圏内における生活サービス機能や公共交通サービスなどの低下を招いており、特に自動車を利用しない高齢者などにとって生活利便性の低下につながっている。

また、公共交通サービスの低下は、さらに利用されなくなるという悪循環をもたらすことにもなる。

このため、中心市街地においては、徒歩、自転車や公共交通機関が利用しやすい環境を整えるとともに、中心市街地への公共交通のアクセシビリティを高めることが必要である。

2) 線引き廃止に伴う土地利用の動向からみた必要性

(1) 都市型社会における都市ビジョンの明確化と新たな都市構造への転換

本県では、新たな土地利用コントロール方策等の導入と併せて、線引きを廃止したことにより、地域活性化等に一定の効果をもたらしているものの、都市型社会に対応した都市ビジョンに基づく都市構造の方向性が必ずしも明らかにされていないことなどから、郊外への低密な市街地の拡散や、大規模集客施設を含む各種都市機能の散発的な立地など新たな形態のスプロールが進んでいる。

線引き廃止は、土地利用の不均衡の是正を目的として行われたものであるが、こうした「空洞化」や「郊外化」は、道路等社会インフラの維持管理コストの増大やコミュニティの崩壊など、地域社会に様々な弊害を引き起こすものとなる。

このため、本県においては、明確な都市ビジョンの下に、各種土地利用コントロール方策の実効性を確保しつつ、本県固有の自然、歴史・文化環境との調和を図りながら、一定の密度をもったメリハリのある土地利用の実現と、人口減少社会における持続可能な社会を目指していくため、集約型都市構造を形成することが必要である。

3) まちづくり三法の改正の主旨からみた必要性

(1) 都市機能の集約化と集約拠点の立地判断の適正化

今後の人口減少・超高齢社会等に対応し、都市機能の集約促進等を目指した「コンパクトなまちづくり」の一層の推進を図ることを目的として、中活法、改正都市計画法及び大店立地法の、いわゆるまちづくり三法の新たな制度が実施される。

このような改正の主旨を踏まえ、郊外では、拡大・拡散型都市構造へ向かう流れにブレーキをかける一方で、市街地では、まちなか居住等都市機能の集約化により、中心市街地の振興にアクセラレーションをかけることを同時に行っていくことが必要である。

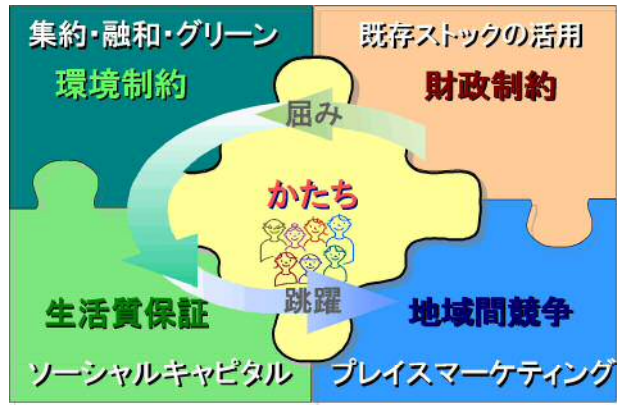
また、都市圏における各都市の役割や集積のポテンシャルに応じて、多くの人にとって暮らしやすい都市構造の実現という観点から、どこにどのような都市機能を集約させるべきかを適正に判断していくことも必要である。

4) 環境制約、財政制約からみた必要性

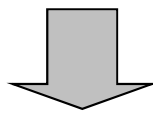
各都市構造における市街地維持費用・現状趨勢型を基準とすると、結節点機能重視型の削減幅は-25.8%となり、最も少ないインフラ維持費用で市街地インフラが維持可能である。また、人口密度が40人/ha以下の地区では、税収よりもインフラ維持費が大きくなる。

このように、人口密度40人/ha以下の半市街地における開発を抑制し、財政、環境制約を解消していくためには、結節機能重視型の都市構造により、生活の質保証と地域間競争に対応していくことが必要である。

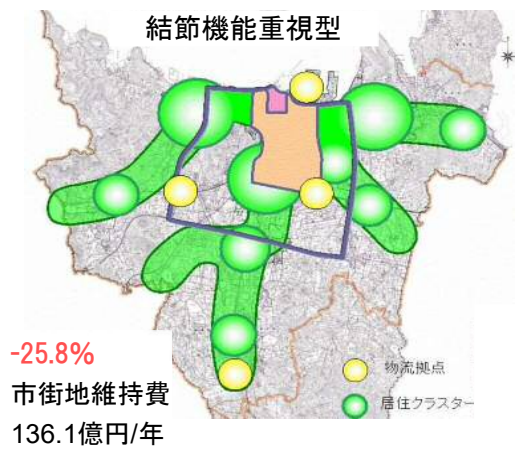
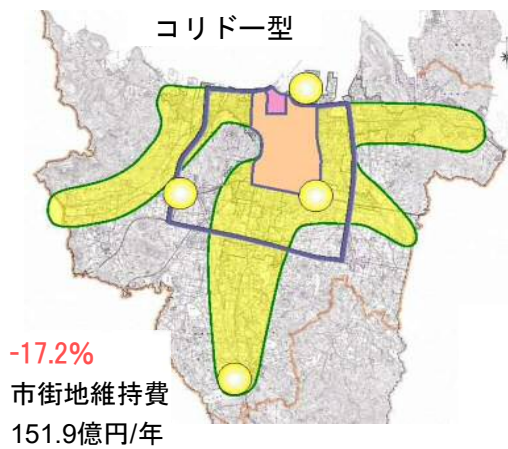
2つの制約、2つの課題



平成19年5月 広域拠点あり方検討委員会



現在の都市をとりまく環境としての2つの制約 (①財政制約、②環境制約) を解決するため、都市構造のかたち (ビジョン) を示し、都市構造の課題 (③生活の質保証、④地域間競争) を解決していく



第2章 都市づくりの目標

1. 土地利用の誘導方針

現在、本県においては、線引き廃止やモータリゼーションの進展に伴って、広域的都市機能をはじめとする各種都市機能が、市街地近郊に薄く拡散し、都市と田園のはざまに低密な半市街地が広がりつつある。

このことは、線引き廃止以降、土地利用の自由度や効率性は高まったが、どのような都市を実現化するかという都市ビジョンが必ずしも明確にされていないことが要因の1つであると考えられ、まちづくり三法の改正の主旨も踏まえ、都市構造の目標を明らかにすることが求められている。

このため、今後は、線引き制度による場所の事前確定的な規制の廃止に併せ、都市のビジョンを明確化した上で、必要かつ合理的な土地利用の誘導を柔軟に行う必要がある。

具体的には、自由度の高い土地利用を前提に、住民や市場の支持を得た明確な都市ビジョンとルールを共有し、公共性の認識と市場原理を活用した協議・合意により適切な土地利用の誘導を進めるものである。

2. 都市ビジョン

1) 基本理念

本県においては、人口減少・超高齢社会の到来など都市を取り巻く環境の変化に的確に対応し、都市の健全な発展を目指すため、基本理念を次のとおりとする。

- 都市構造を拡大・拡散型から集約・保全型に方向転換し、将来にわたる継続的な取り組みにより、持続発展の可能なまちづくりを目指す。
- 人口減少・超高齢社会など、都市を取り巻く環境の変化に対応し、安全・安心で快適な、生活の質の高い都市の構築を目指す。
- 郊外部の成長マネージメントにより、中心市街地との連携を図り、効率的で地域の特性を活かした都市構造の実現を目指す。

2) 目標

都市機能の集約と融和による、生活の質が高く、 環境持続性のある都市づくり

都市づくりの基本理念を実現化していくため、集約、融和、生活の質、環境持続性の視点から都市づくりの方針を以下のとおりとする。

○方針

- ① 集約拠点内に、生活に必要な諸機能が備わり、それらへの移動は基本的に、安全で快適な歩行者空間が支え、高齢者をはじめとする多くの住民が、自動車にあまり頼ることなく生活できる環境の実現を目指す。
- ② 各集約拠点に都市機能を適正立地させ、集約拠点間で、都市機能を分担させることとし、必要な生活サービスが最寄りの徒歩圏内に存在しない場合には、利便性を有する公共交通機関により、他の拠点でその機能を補完する。

○視点

◇集約：都市形状の視点

- ・ 様々な都市機能を集約し、その利便性・効率性を求め人々が集中することにより、密度の高い都市を実現する。

◇融和：都市機能の視点

- ・ 密集市街地やスプロールのような侵食的な混在ではなく、調和的、持続的に都市機能などが融和した、機能的、効率的な都市構造を実現する。

① 都市機能の融和

住宅、商業施設、公共公益施設、教育・文化施設等の多様な機能の集積(ミックストユース)により、職住が近接し、子育てと就業の両立が可能となるような複合的な都市の実現が期待される。

② 人と人との融和

多様な世代、階層が混在し、世代交代が円滑に行なわれ、コミュニティの一体性を保てる都市の実現が期待される。

③ 都市と自然との融和

市街地内に連続した緑の軸(グリーンインフラ)を導入するとともに、市街地に隣接して田園空間(生産性緑地)が確保されるなど、街と緑が融和した都市の実現が期待される。

◇生活の質：市民の視点

- ・ 生活者の価値観は、物的な充足から時間・空間の質の高さによる充足に移行しており、所得の豊かさから時間の豊かさへと移行させる。
- ① 多様な都市機能の集積により、活動機会やライフスタイル（教育・職業など）の選択の自由度の高い生活が可能となり、質の高い豊かな時間を享受することができる。
- ② 公共交通機関も含めた移動手段の選択肢が保障され、自動車に過度に依存することなく日常的な生活行動が可能になり、心身の健康や環境への貢献等の価値を重視した生活スタイルが可能となる。
- ③ 水と緑にあふれた、豊かな環境のもとで、潤いのある居住環境、質の高い公共空間が確保されるとともに、健全なコミュニティによる、安全・安心や生きがいの基本となる生活環境の整った暮らしが可能となる。
- ④ 趣味性の高い消費機会や文化活動への参加機会が身近にあり、時間消費の場や機会に恵まれるとともに、知的関心を満たすような文化・教育環境が備わり、都会的な暮らしに対する要求が満足される。

◇環境持続性：環境の視点

- ① 自動車依存のライフスタイルから脱却し、CO₂の大気中への排出量を削減する。
- ② 集約化による郊外の跡地を緑地（景観作物、燃料作物の栽培）や農地として再整備し、これらを、県土を保全し豊かな都市環境を提供する場、食料に関する安全性を確保する場など「環境保全」、「レクリエーション」、「防災」、「景観構成」として多角的に捉え、公園、緑地、景観や歴史を保全するグリーン系インフラの空間を形成する。

3) 都市構造

人口減少、超高齢社会に対応し、持続発展可能な都市構造を構築する。

- ① 都市機能集積と一定の人口密度を有する、機能の異なる拠点を地域ごとに配置し、公共交通機関を主としたネットワークで有機的に連携した三層の都市構造を形成する。
- ② 都市構造の明示により、市街地の適正な集積を誘導するための望ましい集約拠点を示し、人口の移動や商業業務施設の再配置など、プラスの連鎖を生む。

- ③ 新たな都市構造を形成する各拠点の役割とビジョンを県民が共有し、地域の個性を保ちつつ、集約化した多様性のある集約拠点を形成する。

4) 実現化に向けて

三層の集約拠点からなる都市構造を形成していくため、次のような取り組みにより、その実現化を図る。

- ・ 集約拠点において、商業・業務機能、公共公益機能等の都市機能のさらなる集積を図るとともに、計画的かつ重点的な市街地の整備を行うことなどにより、居住、交流等の誘導を促進し、これまでの都市の広がりをおよぼすこれらの拠点を中心に集約し、生活活動の密度の高い、新たな拠点として再生・創造を図る必要がある。
- ・ 集約拠点間及び都市圏内のその他の地域を結ぶ公共交通機関を軸としたアクセシビリティを確保し、分散連携型の都市の形成を図る必要がある。
- ・ 集約拠点以外の基盤整備水準が低く、低密度な半市街地などについては、今後、居住者が減少し、空き家や空き地が増加していくことが予想されるため、当該地域の活力低下、行政の非効率化を招かないように、市街地の密度を高めることなく、可能な限り、かつての自然・田園環境を再生する方向に誘導する必要がある。
- ・ 住民の暮らし方に着目した拠点、軸、ゾーンのメリハリのある将来都市構造へ向け、同一の方向へ取り組めるよう、住民、企業、行政でまちづくりの考え方の共有を図る必要がある。

5) 集約型都市構造の実現による効果

都市機能を集約する都市構造は、都市の密度を高め、移動距離を短縮し、自動車への過度な依存を回避することができるなど、次のような効果をもたらす。

① まちの安全性の向上

市街地に多様な世代、階層の居住を促進し、コミュニティが担っていた防犯、防災、福祉等の公共的機能の維持を図ることにより、洪水や高潮、地震等に備えた、災害に強い地域社会や、犯罪や交通事故のない安全で安

心な地域社会の実現が可能となる。

② まちの賑わいづくり

多様な都市機能が集積された中心市街地が持っている、交流、賑わい、文化、「都市の顔」等の社会的効果を発揮し、個性豊かな賑わいのある都市を実現することが可能となる。

③ 都市財政の健全化

既存ストックを有効活用するとともに、社会資本の整備・維持管理の効率的、効果的な実施により、既存の都市基盤の維持更新コストの低減、後追いつ的な都市基盤整備の縮減を図り、都市全体の経営コストの減少、インフラや各種公共的サービスの提供効率も向上することから、財政構造の改善が期待される。

④ 環境負荷の低減

土地の利用度を高め、多様な用途が集積した複合的な土地利用により、交通手段におけるエネルギー消費、冷暖房等の熱エネルギーの効率化、市街地周辺の農地や林地など緑地の保全の観点などから環境負荷の小さい都市を実現することが可能となる。

⑤ 適正な土地利用

都市機能の拡散による、自然環境への過大な負担や優良農地の虫食いの・焼畑的な土地利用（開発跡地が更新されず、別の場所で新たな開発・新設がなされる）を回避するとともに、用途混在の防止により、良好な環境の保全や農業経営の効率化を図ることが可能となる。

⑥ 景観の保全

集約化による適正な土地利用により、過剰な農地転用とその開発跡地や廃屋の点在による郊外の自然景観の荒廃を抑制するとともに、市街地における空き店舗等の増加による都市景観の阻害を防ぐことが可能となる。

⑦ 公共交通機関の維持

住民の日常生活を支えることはもとより、環境への負荷の軽減、自動車を利用しない高齢者等の移動手段の確保などの観点から重要な役割を担っている公共交通機関の利用者が増加し、その維持が可能となる。

第3章 本県における集約型都市構造

1. 集約型都市構造の基本的考え方

本県においては、人口減少・超高齢社会に対応し、持続発展可能な都市構造を構築するため、三層の集約拠点からなる都市構造を形成する。

- ・ 本県の都市構造の現状と課題を踏まえ、「改正都市計画法」における「高齢者も含めた多くの人にとって暮らしやすい様々な都市機能が集積した都市構造の実現」を図るため、都市構造を拡散型から集約型に転換する。
- ・ 都市機能の集積度に応じて、高次都市機能のある広域拠点と一定の都市機能を有する地域拠点、徒歩生活圏のコミュニティ拠点を複数配置し、公共交通機関を主としたネットワークにより有機的に連携した分散連携型のまちづくりを目指す。
- ・ これまでの都市の広がりを広域拠点、地域拠点、コミュニティ拠点を中心に集約再生するとともに、新たな拠点としての創造を図る。

高齢者も含めた多くの人にとって暮らしやすい「まち」

<p>都市機能にアクセスしやすい「まち」</p>	<p>都市機能が集積した賑わいのある「まち」</p>	<p>都市のストックや歴史・文化を活用した「まち」</p>
<p>○誰もが移動しやすく、車に過度に頼らないまち</p>	<p>○居住、公共公益施設、事業所、商業等が集積したまち</p>	<p>○まちの良いところを活かしたまち</p>



(出典：社会資本整備審議会「都市再生ビジョン」参考資料)

2. 集約型都市構造の基本方向

1) 拠点と都市軸のあり方

広域拠点、地域拠点、コミュニティ拠点の三層の集約拠点を都市機能の集積度に応じて配置し、公共交通機関を主としたネットワークで有機的に連携した都市構造とする。

なお、これら集約拠点については、市場原理の活用と都市機能の集積による段階的な誘導を行い、将来のあるべき都市構造の実現を図る。

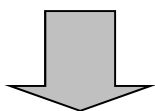
(高松市における事例)

(1) 拠点

① 時間軸を有する拠点の形成

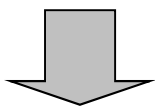
第1ステージ 三層の集約拠点

これまでの都市の拡大を抑制し、拡散市街地を収束させるため、既存の市街地集積を重視しつつ、地域特性や都市の規模、機能の集積度に応じ、集約化を図る。



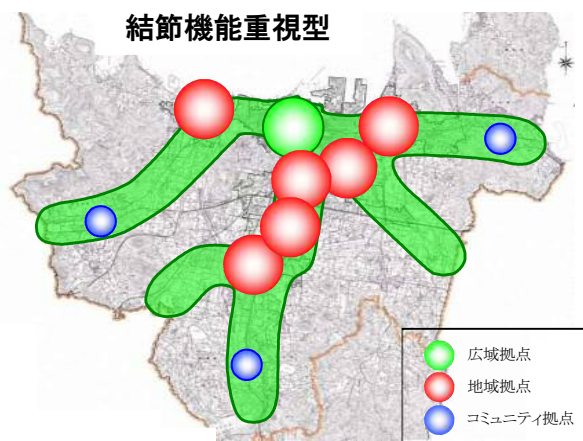
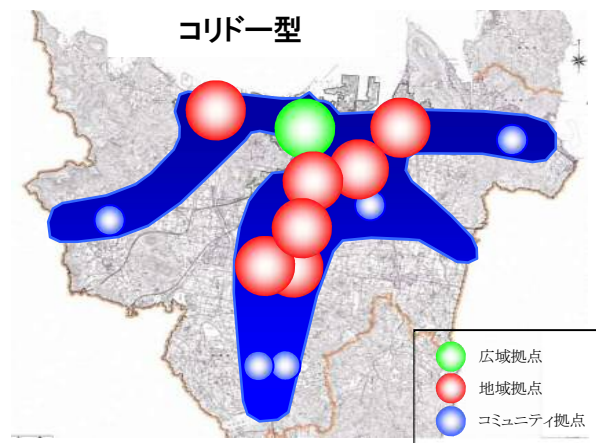
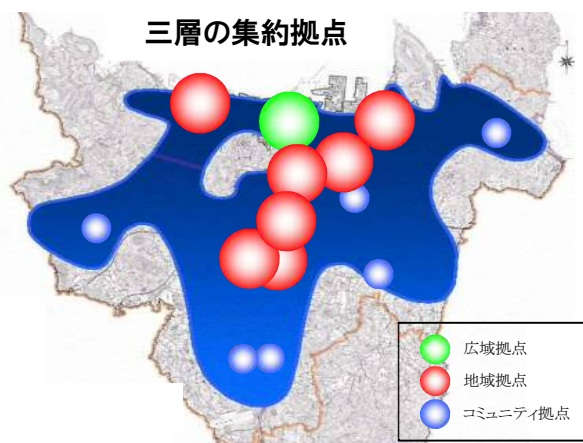
第2ステージ コリドー型の集約市街地

公共交通を軸として、都市機能が帯状、回廊状に配置され、土地利用と交通計画が連携された市街地の形成を図る。



第3ステージ 結節機能重視の都市構造

都市軸となる公共交通の結節点周辺に開発を誘導し、交通結節点の徒歩圏内に経済活動、文化活動の機会を得ることが可能な都市の形成を図る。



② 三層の集約拠点の位置づけ

◇広域拠点◇ 広域圏の中核拠点

- 人口集中地区の中に、高次の都市機能が集約し、その発展が周囲を牽引する県内全域を代表する都市拠点であり、多元的な戦略の中核と位置づける。四国の拠点として、都市間競争に優位な都市構造を有する拠点とする。

まちづくりの方向	<ul style="list-style-type: none"> 広域的な商業・業務、文化などの機能向上と、賑わいや魅力ある都市環境を有する市街地の形成を図る。 香川を代表する商業機能の高度集積拠点として、都市間競争に優位な魅力づくりと、一層の機能集積を図る。
----------	--

◇地域拠点◇ 都市圏の核拠点

- 人口集中地区があり、社会経済活動に必要な都市機能が集積し、インフラ等の都市基盤が整備され、公共交通(軌道系)によるアクセスが可能な都市圏における拠点とする。

まちづくりの方向	<ul style="list-style-type: none"> 交通拠点などの利便性を活かした商業・業務、文化などの機能の充実を図り、都市圏の中心としての市街地の形成を図る。 地域における商店等を中心とし、地域ニーズに応えることができる利便性の高い魅力ある商業の集積を図る。
----------	--

◇コミュニティ拠点◇ 都市圏内の拠点

- 市民生活に必要な小規模商業・サービス施設の立地する既存集落的区域で、安全・安心な、歩いて暮らせる徒歩圏域の拠点とする。

まちづくりの方向	<ul style="list-style-type: none"> 居住機能と生活関連サービス機能の向上を図り、生活利便性を確保して暮らしやすい市街地を形成する。 地域コミュニティの拠点として地域に根ざした近隣型商業の集積を図る。
----------	--

(2) 都市軸の形成

① 広域的都市連携軸

広域的都市軸については瀬戸内コリドーと歴史コリドーの形成を目指す。これらコリドーの形成により、公共交通を軸として、都市機能を带状・回廊状に結ぶもので集約連携型の都市構造を構築するとともに、香川らしい良好な自然・景観や歴史・文化を最大限に生かしたまちづくりを推進する。

瀬戸内コリドー	<ul style="list-style-type: none"> ①瀬戸内海に面する拠点都市の連携 ・高松市を広域拠点とし、丸亀市、坂出市、観音寺市、さぬき市等の地域拠点を連携した都市軸 ②軌道系の軸(JR)、幹線道路軸(浜街道)、港湾など主要なインフラを骨格とする広域的な都市核の形成。 ③旧香川中央都市計画区域の旧市街化区域を核とし、瀬戸内海沿いの都市機能の集積を活かす。 ④瀬戸内海に面する良好な景観、都市環境を最大限に活かす。
歴史コリドー	<ul style="list-style-type: none"> ①歴史性のある都市の連携 ・瀬戸内海から南部に至る軌道系の軸(JR土讃線)沿いに善通寺、金毘羅さんなどが分布する歴史軸 ②軌道系の軸(JR)、幹線道路軸(国道319号)、琴電琴平駅等主要なインフラを骨格とする歴史文化都市の形成。 ③遍路や金毘羅参りなど、観光、交流拠点を活かす。 ④讃岐平野の良好な田園景観、多様な歴史性のある文化財、広がりのある住環境を活かす。

② 都市圏における都市連携軸

<広域連携軸>

基幹的な広域連携軸として、四国内外への人の移動や物流において、環境負荷が少なく、定時性と大量の輸送能力を持つ、JR予讃線、土讃線、高德線を位置づける。

東西の広域連携軸として、四国縦貫自動車道や瀬戸中央自動車道などと連絡することにより、四国や瀬戸内海沿岸の各都市圏との広域高速ネットワークを形成し、観光・交流や物流効率等を高める、四国横断自動車道を位置づける。

また、南北の広域連携軸として、JR高松駅及び高松港と高松空港とを結び、陸海空の各種広域交通の結節点を連携する、一般国道30号、一般国道193号などを位置づける。

＜地域連携軸＞

基幹的な地域連携軸として、拠点間の連絡や都市内外の観光・交流や物流等において、環境の負荷が少なく、定時性と大量の輸送能力を持つ、鉄道路線を位置づける。

また、広域連携軸を補完し、拠点間の連携や都市内の円滑な交通処理を行う機能を有する地域連携軸として主要な国道及び県道を位置づける。

2) 都市交通のあり方

(1) 公共交通と道路交通が共存する環境負荷の小さい都市交通の実現

- ・ 都市交通と市街地整備の両面から相互の政策の連携強化を図るとともに、都市交通基盤の整備効果を十分発揮させながら、環境負荷の小さい都市交通の実現を図る。
- ・ 鉄軌道、バス等の基幹的な公共交通機関は、集約拠点相互や、集約拠点と都市圏内のその他の地域を結び、集約型都市構造を支える都市交通の骨格を形成するものであり、集約型都市構造に必要な不可欠な「都市の装置」である。このため、地域住民や交通事業者等と協働してアクセシビリティやサービス水準を高めるなど、公共交通の充実に努める。
- ・ 都市交通を構成する多様な要素を、整合的かつ効果的に組み合わせることにより、徒歩、自転車などの手段とそれらを補完する鉄軌道、バス等の公共交通手段（パブリックな手段）と、自動車による移動手段（プライベートな手段）が、各都市圏が選択したバランスに基づいて共存することにより、人々の日常的な移動の大部分に対して、パブリックな手段の選択が可能となることを目標とする。

(2) 集約型都市構造を支える公共交通システム

- ・ 集約拠点を育成し維持する上で、拠点間を結ぶ交通ネットワークの整備と拠点内での日常生活を支える歩行者・自転車空間、公共空間のバリアフリー化などの取り組みが必要である。
- ・ 交通ネットワークを支える交通システムは環境負荷が小さく、社会的公平性を保ちつつ、経済的な効率性を損なうことのない、持続可能で、公共交通指向型のものとする必要がある。また、自家用車による移動と遜色のないサービス水準と利便性を持つ魅力のあるシステムとする必要がある。
- ・ このため、徒歩、自転車、各種の公共交通機関（鉄道、バス）を組み合

わせたモーダルミックス（各交通機関が特性を生かして連携すること）の取り組みにより、これらが「一体」となったシームレス（継ぎ目のない）な交通サービスの提供が可能となるようにする必要がある。

○三層の拠点と公共交通ネットワークとの関係は以下のように整理される。

①広域拠点と地域拠点との連携

広域拠点と周辺の地域拠点を短時間で結ぶ基幹公共交通ネットワークを整備するとともに、P&R（パークアンドライド）、C&R（サイクルアンドライド）システム等の導入やフリンジパーク（中心市街地周辺の適切な駐車場整備）により、広域拠点内においては日常的な自家用車使用の抑制を図ることとする。

②地域拠点間、地域拠点とコミュニティ拠点の連携

上記の基幹公共交通ネットワークの結節点を地域拠点の中心に据え、そこから主要な市民生活施設等をきめ細かな循環バス路線で結ぶ地域ネットワークの整備に努める。

③地域拠点およびコミュニティ拠点内

環境並びに健康への配慮、そして生活を楽しむために、休憩スペースを含む快適な歩行空間を整備する必要がある。また、通勤・通学および拠点内の回遊を楽しめるものとするために、自転車利用の安全性と快適性の向上を図る自転車専用レーンのネットワークを確保できるように努める。

④各拠点と周辺地域との連携

交通弱者に配慮したデマンド型バス及び相乗り自動車と組み合わせた効率的かつ効果的な交通体系について検討する必要がある。

3) 良好な自然環境と景観のあり方

(1) 集約型都市構造で可能となる郊外の田園風景の荒廃の抑止

- ・ 集約型都市構造は、集約化による適正な土地利用により、過剰な農地転用とその開発跡地や廃屋の点在による郊外の自然景観の荒廃を抑制することが可能となる。
- ・ 集約、融和、緑等を理念とする都市ビジョンは、次の観点から、都市と自然の間に位置する地域におけるミドルランドスケープ（都市と自然の中間的な景観）の保全において重要な役割を果たすものである。

◇集約…低密な半市街地の縮小による、都市と農村との境界が明確となり、郊外における良好な景観が形成される。

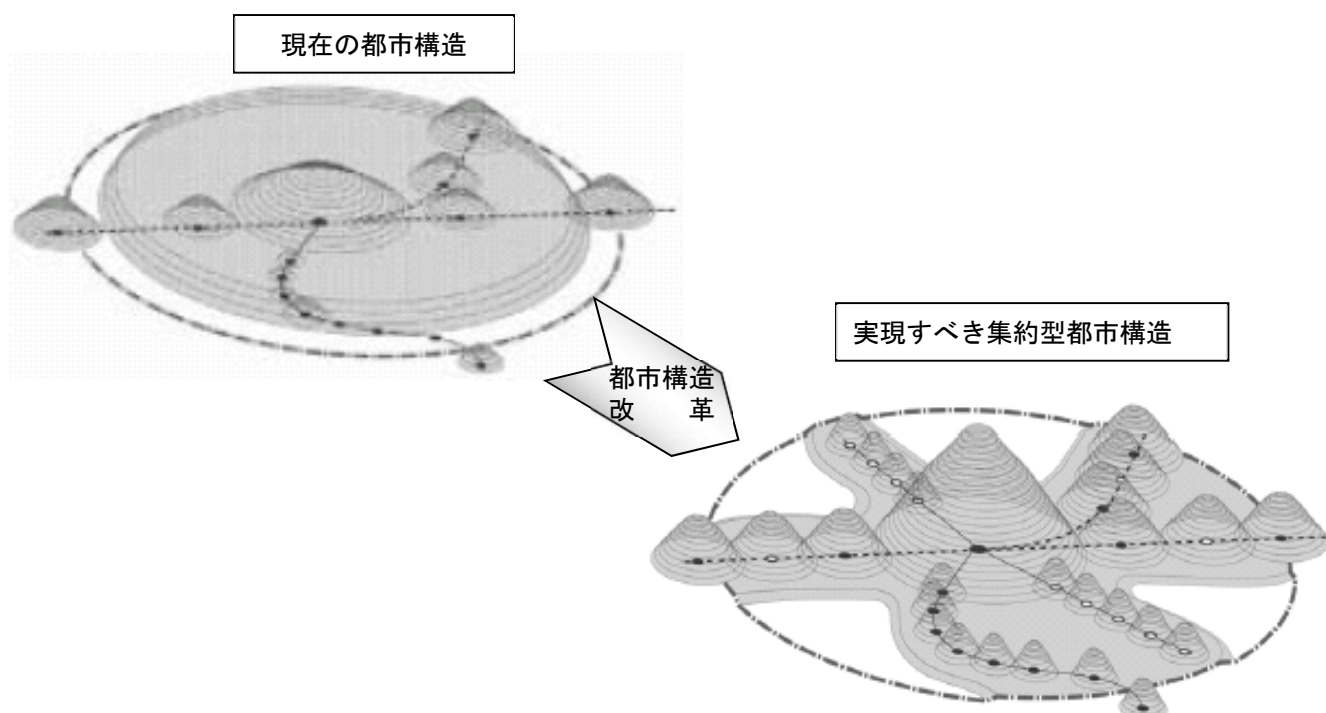
◇融和…農村集落のコミュニティの維持による人と自然が融和した田園環境の保全及び地域の潤いの中や人の交流、次世代の学習の場としてのため池等の自然環境や資源の保全が可能となる。

◇緑 …里山・山林のみならず都市近郊の農業地域における優良農地の保全により、良好な自然環境が保全される。また、穀類・野菜・果樹などの生産機能の確保が可能となる。

- ・ 集約、融和、緑等の理念に基づく都市ビジョンを共有することにより、田園景観の保全、再生を目指すこととする。

(2) 中心市街地の空き店舗による都市景観の阻害を解消する集約型都市構造

- ・ 集約型都市構造は、中心市街地の拠点機能、都市活動及び賑わいの回復により、空き地や空き店舗、「シャッター通り」の言葉に代表されるブロック単位での商業機能の流出・撤退により悪化した景観の改善に大きく寄与するものである。
- ・ 三層の拠点により、それぞれを広域レベル、地域レベル及びコミュニティレベルの都市の「顔」として演出することにより、ファサード(建物の正面)を統一し、現状よりも一体感や創造性のある都市空間の形成を目指すことが必要である。



3. 集約拠点

1) 拠点の要件の考え方

都市機能の集約を促進する集約拠点については、国土交通省の社会資本整備審議会において、都市機能の集積状況、優良な都市ストックの確保状況、インフラの整備状況、公共交通におけるアクセシビリティの状況の4つの基本的要件が示されている。

集約拠点(都市機能の集積を促進する拠点)の要件

* 国土交通省 社会資本整備審議会 第一次答申(H18.2.1)

- ① 一定の機能集積があり、更なる集積が見込まれること。
- ② 都市機能(居住機能、公共公益機能、業務機能・商業機能等)のさらなる集積を受け入れる優良な都市ストックが確保されている(又は見込まれる)こと。
- ③ 多様な都市機能の集積に対応可能なインフラ等の基盤が整備されている(又は見込まれる)こと。
- ④ 公共交通ネットワークが機能し、自動車利用者以外のアクセシビリティが確保されている(又は確保される予定にある)こと。

2) 拠点範囲の考え方

集約拠点は、都市づくりの目標に示すとおり、生活に必要な諸機能が徒歩圏内に存在する生活環境の実現を目指したものである。

そこで、本県においては、現状のまちの集積規模に基づき、徒歩、もしくは自転車の移動圏域内に拠点の形成を目指すものとし、主要な施設より1kmもしくは2kmの圏内を集約拠点と設定する。

3) 具体的な要件

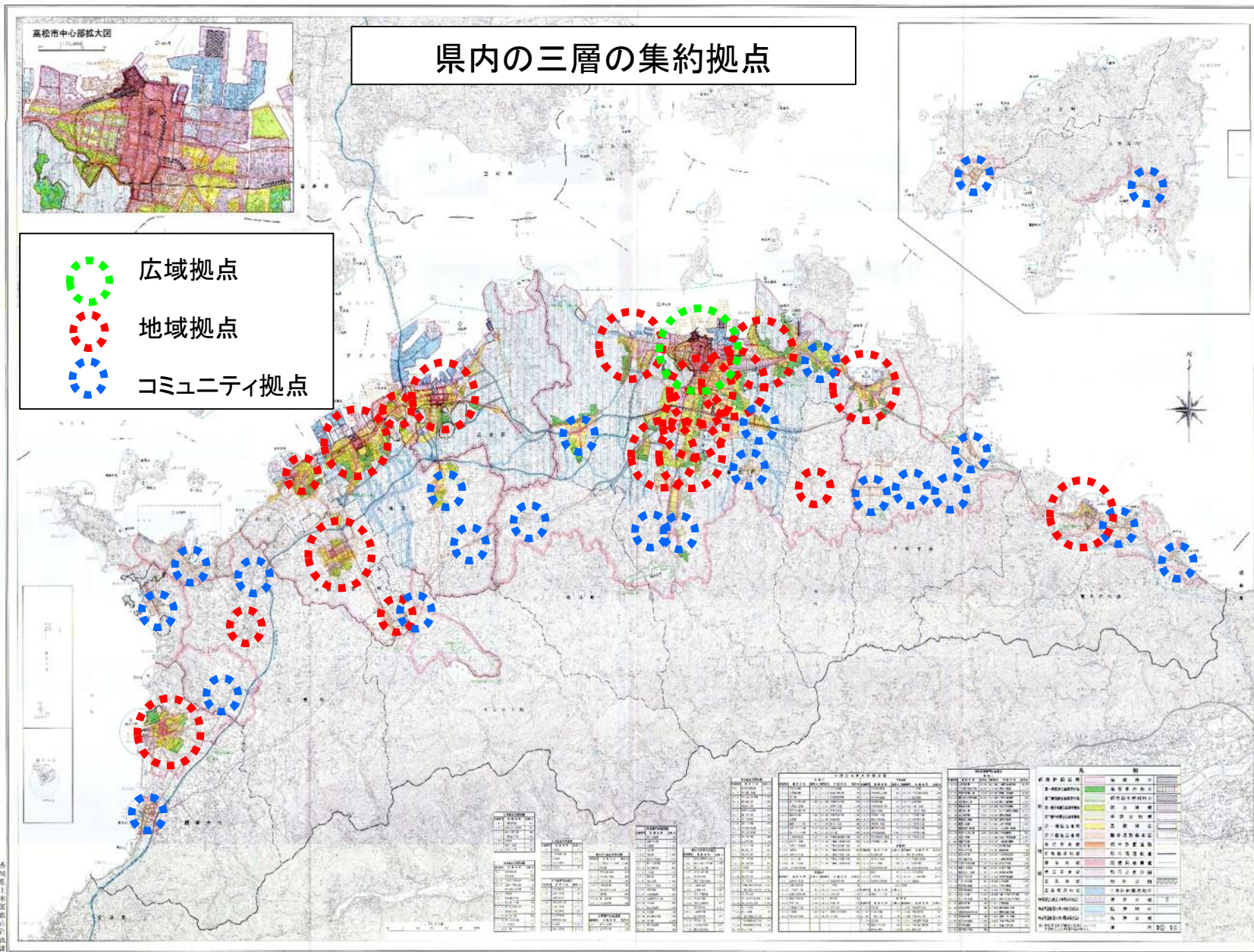
広域拠点、地域拠点、コミュニティ拠点の集約拠点については、国土交通省の社会資本整備審議会における4つの要件や徒歩圏を前提とした拠点範囲の考え方などから、それぞれ次に掲げる要件に適合した区域とする。

	広域拠点 (施設規模の上限は定めない)	地域拠点 (施設規模の上限は定めないが都市圏の拠点として適正な規模とする)	コミュニティ拠点 (施設規模の上限は1万㎡以下とする)
拠点の要件	<p>都市計画区域内であること 以下の機能が全て存在すること</p> <p>居住 人口集中地区（国勢調査）が存在すること</p> <p>公共交通 複数路線の鉄道とその結節点が存在すること</p> <p>都市基盤 4車線以上が1ルート以上及び2車線以上の国道・県道が3ルート以上存在すること</p> <p>拠点施設 以下のような拠点施設が10以上存在すること</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国（四国財務局等）、県（県税事務所等）の拠点機関 ・大学 ・高次の救急医療機関等の拠点病院 <p>商業 新中心市街地活性化基本計画区域</p>	<p>都市計画区域内であること 以下の機能が全て存在すること</p> <p>居住 人口集中地区、準人口集中地区（国勢調査）が存在すること、もしくは、居住誘導区域が存在する又は予定される区域であること</p> <p>公共交通 鉄道駅が存在すること</p> <p>都市基盤 4車線以上が1ルート若しくは2車線以上の国道・県道が3ルート以上存在すること、又は見込まれること</p> <p>行政 役場・支所、警察署又は消防署が1つ以上存在すること</p> <p>文教 高校、高等専門学校又は大学が1つ以上存在すること</p> <p>厚生 10以上の科目の診療所又は一般病床20以上の病院が存在すること</p> <p>経済 金融機関（郵便局、銀行）が1つ以上存在すること</p> <p>商業 近接する30以上の小売・サービス業の店舗（商業統計調査）</p>	<p>都市計画区域内であること 役場・支所を含む区域であること</p> <p>公共交通 鉄道駅又はバス停が存在すること</p> <p>都市基盤 2車線以上の国道・県道が2ルート以上存在すること又は見込まれること</p> <p>以下の機能が3以上存在すること</p> <p>行政 警察署又は交番・駐在所、消防署又は屯所</p> <p>文教 小・中学校</p> <p>厚生 5以上の科目の診療所又は一般病床20以上の病院</p> <p>経済 金融機関（郵便局、銀行）</p> <p>商業 近接する30以上の小売・サービス業の店舗（商業統計調査）又は業態がスーパーの店舗面積1,000㎡以上</p>
拠点選定市町	高松市	旧丸亀市、坂出市、善通寺市、旧観音寺市、宇多津町、多度津町、琴平町、三木町、旧志度町、旧大内町、旧高瀬町及び高松市の広域拠点の周辺地区（屋島、三条、太田、木太、仏生山、一宮、香西）	高松川島、高松川添、旧牟礼町、旧香川町、旧香南町、旧国分寺町、旧綾南町、旧飯山町、旧綾歌町、旧満濃町、旧豊浜町、旧詫間町、旧豊中町、旧仁尾町、旧三野町、土庄町、旧内海町、旧津田町、旧長尾町、旧寒川町、旧大川町、旧白鳥町、旧引田町
拠点の範囲	主要施設から概ね2km以内	主要施設から概ね1又は2km以内（市は2km以内、町は1km以内）	主要施設から概ね1km以内

※拠点地域の要件・区域については 定期的に見直しを行う。

※別添資料参照

県内の三層の集約拠点

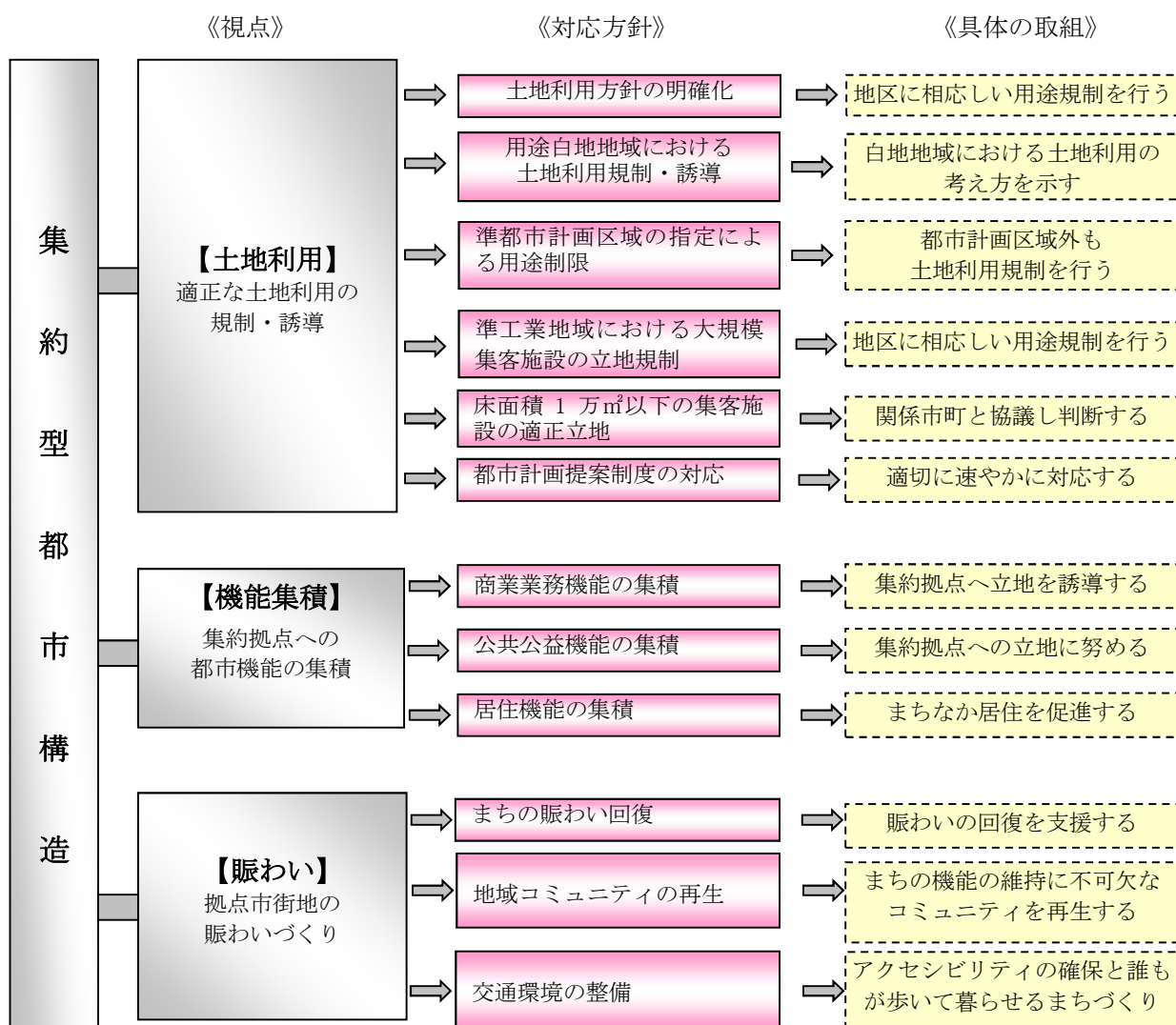


第4章 集約型都市構造の実現に向けた方針と取組

本章では、集約型都市構造の実現に向けて、適正な土地利用の規制・誘導により、集約拠点への都市機能の集積を図り、拠点市街地の賑わいづくりを行うことを新たなまちづくりの視点として、その対応方針及び具体的取組を明らかにする。

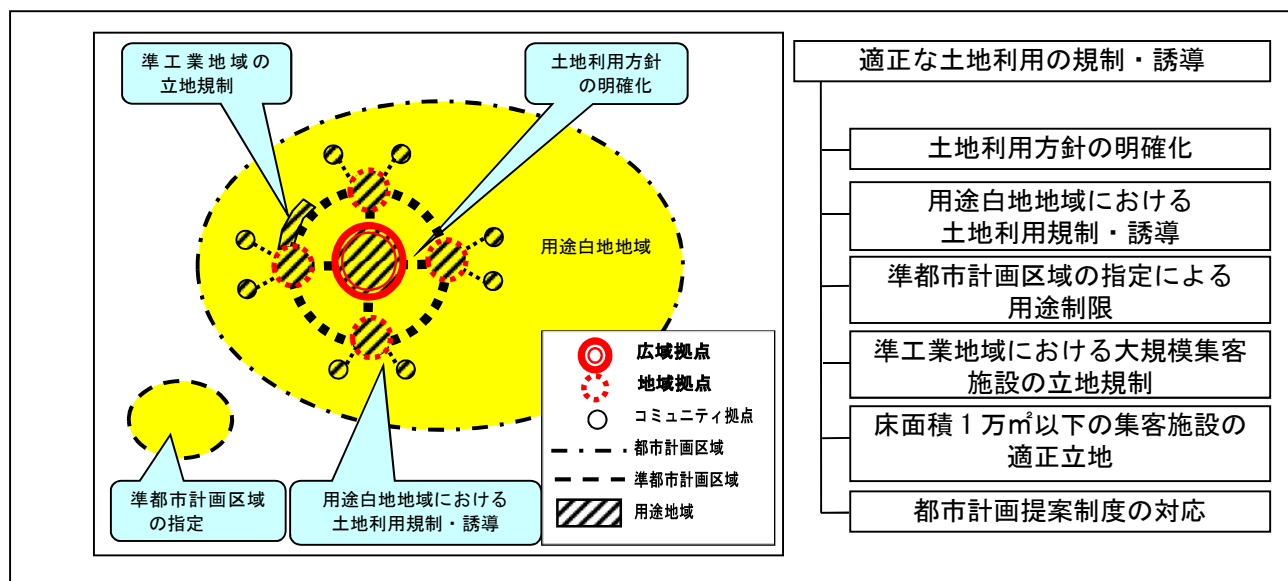
なお、集約拠点の形成については、現行の特定用途制限地域等と連動した適正な土地利用の規制・誘導を図ることとし、その取組は、既存の都市計画手法を大きく変えるものではない。

集約型都市構造の実現に向けた対応方針と具体的取組の体系



1. 適正な土地利用の規制・誘導

適正な土地利用の規制・誘導に係る対応方針の体系



1) 土地利用方針の明確化

土地利用の規制・誘導を適正に進めるため、市町においては、土地利用の方針を明確にしておくことが必要である。

- 市町においては、「区域マス」に即して、都市計画マスタープラン（以下「都市マス」という。）を見直し、「都市マス」が策定されていない市町においては、速やかに策定すること。
- 集約拠点において、都市機能の適正な立地を誘導するためには、市町は、「都市マス」に基づき、特別用途地区や地区計画等を積極的に活用することが必要である。
- 市町は、中心市街地や公共交通機関等の整備された路線沿線について、今後の土地利用の方向性を踏まえ、商業系の用途地域や高度利用地区等の指定により、都市機能の複合化や土地利用の高度化を図ることが必要である。

2) 用途白地地域における土地利用規制・誘導

- ・ 積極的に都市機能を維持・増進する計画のない都市計画区域内の白地地域は、土地利用の規制が弱い地域であることから、市街地が無秩序に拡大する恐れがある。このような地域については、特定用途制限地域を活用し、多人数が集中することにより周辺の公共施設に著しく大きな負荷を発生させ、周辺に新たな市街化を招く建築物等、規制すべき建築物を明確化してコントロールすることが必要である。
- ・ 市町は、用途地域のない集約拠点においては、都市機能の集積を図る上で秩序ある土地利用を実現する観点から、用途地域を指定することが必要である。この場合においては、都市全体にわたる都市機能の配置等の観点から検討し、「区域マス」、「都市マス」に示された地域ごとの市街地の将来像に即した内容とすることが必要である。
- ・ なお、法改正により白地地域には床面積が1万㎡超の大規模集客施設は立地できなくなることから、用途地域の決定などにより立地する場合が想定されるので、県は「区域マス」に「大規模集客施設の立地に関する方針」を位置づけ、大規模集客施設の立地について、適切な誘導と抑制を行うこととする。

3) 準都市計画区域の指定による用途制限

今回の改正都市計画法においては、都市計画区域内の白地地域についても大規模集客施設の立地が制限されることになったことから、今後、都市計画区域外の幹線道路沿いや高速道路インターチェンジ建設予定地周辺などの都市的開発が見込まれる区域については、各種都市機能が拡散するおそれがある。

- ・ 都市計画区域外において、道路等の整備状況など、自然的又は社会的条件から判断して、大規模集客施設が立地する可能性があり、積極的な開発や整備の必要性がなく土地利用の整序のみが必要である区域について、県は関係市町と協議し、準都市計画区域を指定していくことを検討する。指定にあたっては、土地利用整序の必要性や、農業地域など都市計画以外の土地利用計画と連携及び整合性等に配慮する。
- ・ 準都市計画区域の指定の際に、市町が、土地利用の状況や将来の動向を勘案しつつ、用途を規制すべきと判断した場合には、特定用途制限地域を積極的に活用することが必要である。
- ・ 準都市計画区域において、大規模な集客施設の立地を許容する用途地域で

ある商業地域、近隣商業地域、準工業地域の指定は、特に慎重な配慮が必要である。

ただし、準工業地域については、特別用途地区等の活用により大規模集客施設の立地を制限する場合は、その指定を認めるものとする。

4) 準工業地域における大規模集客施設の立地規制

準工業地域は、中心部から比較的離れた場所や路線沿いに指定されており、近年には本県においても、郊外の準工業地域で、大規模集客施設の立地が見られ、更なる立地は、中心市街地の活性化への影響が大きいと考えられる。

準工業地域は、主に環境の悪化をもたらす恐れのない軽工業の業務の利便性を図る地域で、かつ多様な用途を許容する地域のため、大規模集客施設の立地により、周辺に新たに用途の混在する無秩序な市街地の形成や、環境の悪化、後追的な基盤整備の必要が生じる恐れがある。

また、工場等の立地も比較的多く、今後の産業構造の変化等により、まとまった遊休地が容易に発生し、大規模な土地利用の転換の恐れもあり、必要に応じた適切な誘導が求められている。

都市機能の集積促進等を基本とする「中活法」の基本方針の承認にあたっては、すべての準工業地域で立地を制限することが条件である。

また、法律の改正時には、参議院で「準工業地域における大規模集客施設の立地については、その適正化が図られるよう努めること」が付帯決議されている。

- ・ 集約型都市構造の実現に向け、都市機能の集積を図るため、郊外の準工業地域には大規模集客施設の立地を制限することとし、県は、特別用途地区の都市計画決定及び必要な条例の整備を市町に要請する。
- ・ 市町においては、特別用途地区等を活用するに当たり、以下の事項に留意すること。

- ア) 「都市マス」などにより今後の土地利用方針を明確にすること。
- イ) 公聴会の開催など住民意見を反映させるための所定の手続きを経ること。
- ウ) 準工業地域において立地規制が行われることにより、既存不適格となる大規模集客施設の設置者及びそれに近い規模の集客施設の設置者に対しても、十分に説明すること。

5) 床面積 1 万㎡以下の集客施設の適正立地

床面積が 1 万㎡以下の集客施設を複数棟建築する場合について、国土交通省都市・地域整備局長、住宅局長通知（平成18年11月 6 日付）及び従来の建築基準法の取扱いによれば、例えば、共用機能を備えた施設を有するなど、個別の事案の利用形態等から見て当該複数棟が一体的なものとして用途上不可分の関係にある場合、これら 2 以上の建築物は一体敷地にある建築物とみなされ、敷地内の建築物群の床面積の合計が 1 万㎡を超える場合に、改正都市計画法等による立地規制が適用される。

- 床面積が 1 万㎡以下の集客施設が、一団の土地に複数立地した結果、その床面積の合計が 1 万㎡を超える場合は、大規模集客施設と同様の影響を及ぼすおそれが想定される。このようなことが望ましくないと判断される場合、市町は、特定用途制限地域などの積極的な活用を図る必要がある。

6) 都市計画提案制度の対応

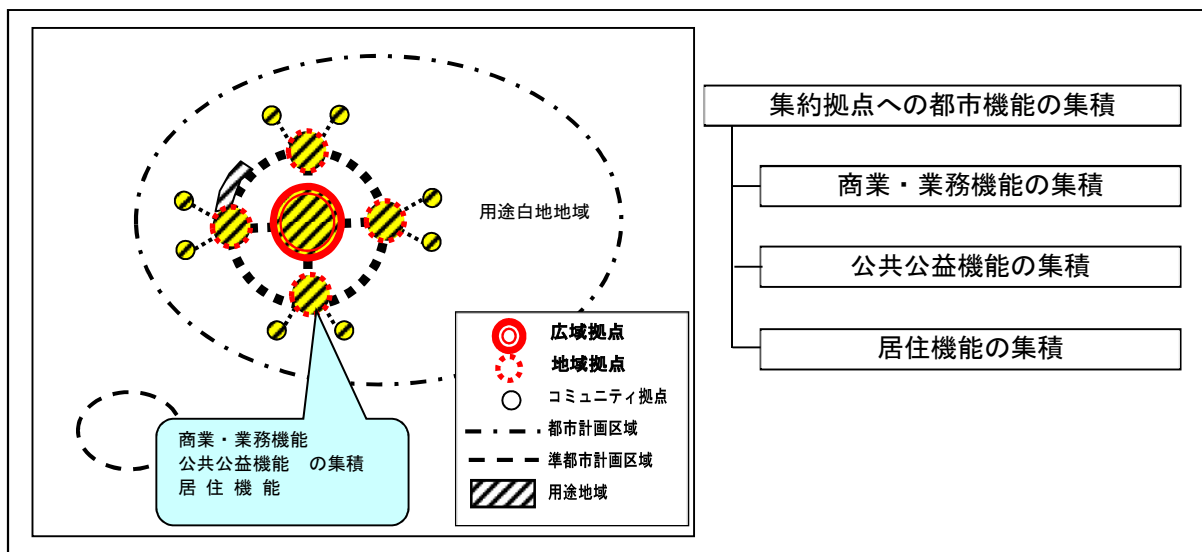
今後、民間の開発事業者や地権者等から大規模集客施設の立地を目的とする計画提案が行われることが想定される。改正都市計画法では、計画提案を踏まえた都市計画の決定などの必要がないと判断した時は、遅滞なく、その旨及びその理由を、当該計画提案者に通知しなければならないとされている。

- 大規模集客施設の立地を目的とした民間の開発業者や地権者等からの都市計画提案に適切かつ速やかな対応ができるよう、県では「大規模集客施設の立地に関する方針」を「区域マス」に位置づけるとともに、市町においては「都市マス」に位置づける必要がある。

県の役割	<ul style="list-style-type: none"> ●「区域マス」の見直し <ul style="list-style-type: none"> ・大規模集客施設の立地に関する方針を位置づけ ●土地利用の整序のみを必要とする場合準都市計画区域を指定
市町の役割	<ul style="list-style-type: none"> ●「都市マス」の見直し・策定 <ul style="list-style-type: none"> ・適正な土地利用の規制・誘導を「都市マス」に位置づけ ・きめ細かな用途制限の考え方を位置づけ ・都市計画提案制度に対応するための立地に関する方針を位置づけ ●都市計画制度の活用 <ul style="list-style-type: none"> ・都市機能を適切に配置するため、都市全体の将来像を示した上で、用途地域を指定 ・白地地域における用途制限として特定用途制限地域を活用 ・特別用途地区や地区計画等の活用 ・郊外の準工業地域においては大規模集客施設の立地を抑制 ・路線沿線部の機能の複合化のために用途地域の見直しや高度利用地区等の指定を検討

2. 集約拠点への都市機能の集積

集約拠点への都市機能の集積に係る対応方針の体系



1) 商業・業務機能の集積

市街地の拡散を助長し、自動車への過度な依存につながる大規模集客施設については、広域的な影響を与える恐れのある場所での立地を抑制し、集約拠点への立地を誘導することが必要である。

- ・ 市町では、集約拠点における商業機能の集積を図るため、容積率等の緩和等が可能となる地区計画制度などを積極的に活用することが必要である。
- ・ 集約拠点に商業機能を誘導するためには、インフラ基盤の整備や公共交通等のアクセシビリティを確保することが必要である。

2) 公共公益機能の集積

官公署施設、文教施設、厚生施設等の公共公益施設は、モータリゼーションの進展等に伴う生活圏の広域化や相対的に安い地価等を背景に、周辺の集落等に対するサービスの供給の範囲を超えて、郊外へ拡散立地し中心市街地の空洞化の一因ともなっている。

このため、公共公益施設の立地は、集約型都市構造を形成していく上で大きな影響を与えることから、原則として、公共公益機能を集約拠点に誘導していく必要がある。

なお、集約拠点以外では広域的機能を有する大規模な公共公益施設の立地を抑制し集約拠点以外の地域の居住者の利用に供する適正な規模に限り、立地を行うことが望ましい。

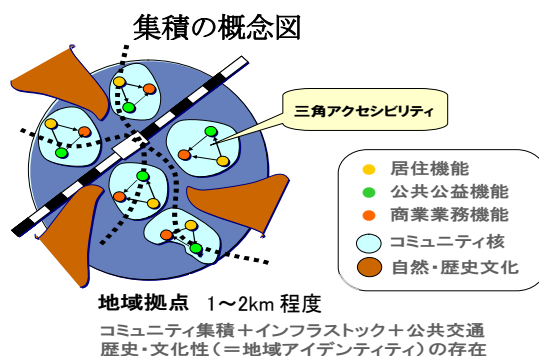
- ・ 県、市町は、自らの立地判断の可能な公共施設について、集約拠点への立地に努める。
- ・ 県は、公共公益施設の集積に関する基本的な考え方を「区域マス」に、市町においては「都市マス」に位置づけることが必要である。

3) 居住機能の集積

集約型都市構造の実現による様々な都市機能の集約を図り、その利便性・効率性や安全・安心が得られる生活環境を求める人々が集中することにより、居住機能が集積した人口密度の高い都市の実現を目指すことが必要である。

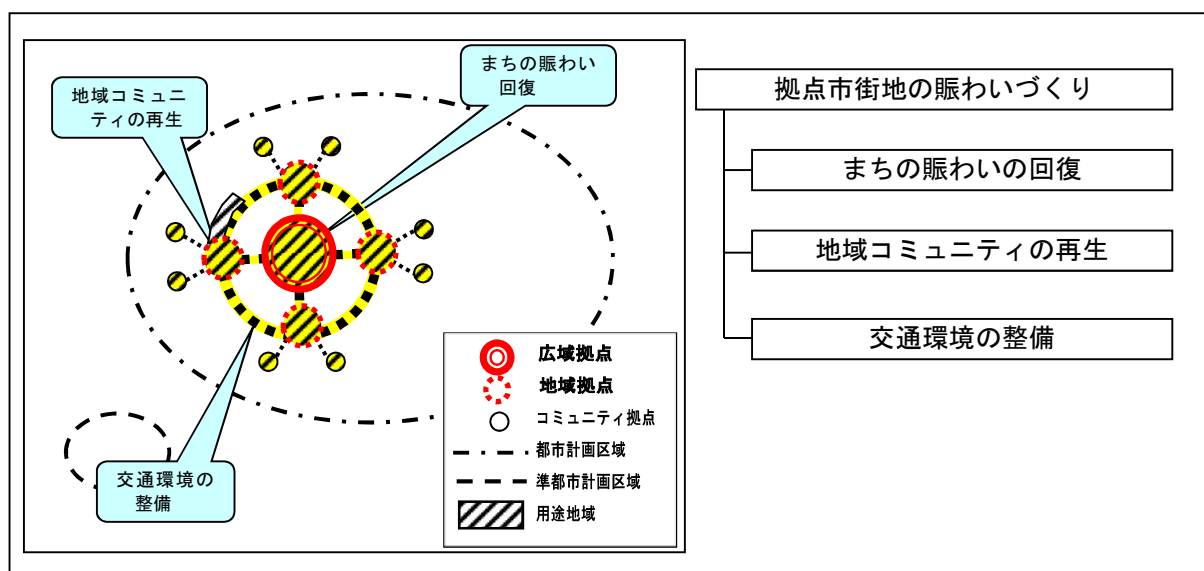
- ・ 空家情報の提供や住宅性能の評価制度の普及により、中古住宅の流通を活性化させ、集約拠点への円滑な住み替えを図ることが必要であり、特に、自家用車等による移動手段を持ちづらい高齢者に対しては、地域優良賃貸住宅（高齢者型）の整備や高齢者円滑入居登録住宅の普及を通じて、より一層の誘導を図ることが必要である。
- ・ 集約拠点においては、密集市街地（狭あい道路や狭小宅地の集積した地域）の解消や建物の不燃化等により、居住環境の改善を進めるとともに、公的賃貸住宅や民間の優良な賃貸住宅の供給の促進、適切な維持保全・改修の普及により、住宅ストックの質の充実を図ることが必要である。

県の役割	<ul style="list-style-type: none"> ●「区域マス」の見直し ・公共公益施設の集積に関する基本的な考え方を位置づけ ・自らの立地判断の可能な公共公益施設について集約拠点への立地に努める。
市町の役割	<ul style="list-style-type: none"> ●「都市マス」の見直し ・公共公益施設の集積に関する基本的な考え方を位置づけ ・適正な土地利用の規制・誘導を「都市マス」に位置づけ（再掲） ・自らの立地判断の可能な公共公益施設について集約拠点への立地に努める。 ●都市計画制度の活用 ・商業機能の集積を図るために容積率等の緩和等が可能となる地区計画制度を活用 ●空家情報の提供など中心部への住み替えの促進を検討 ●まちなか居住の促進 ・安全で安心して暮らせる環境を整え、集約拠点に住む人を呼び戻す「まちなか居住」を検討



3. 拠点市街地の賑わいづくり

拠点市街地の賑わいづくりに係る対応方針の体系



1) まちの賑わい回復

集約化により、多様な都市機能が集積された中心市街地が持っている、交流、賑わい、文化、「都市の顔」等の社会的効果を発揮し、個性豊かな賑わいのある都市の実現が可能となる。

- ・ 拠点市街地の既存ストックを有効に活用するため、中心市街地の空き店舗、空きオフィスの用途転換を図ることが必要である。
- ・ 市町、商業者、地権者、地域住民、ボランティア団体などの多様なまちづくりの主体による、まちの賑わい回復のための積極的かつ効果的な取組が必要である。
- ・ まちなか居住のための施設整備や良好な居住環境整備等に対する各種支援策を活用することが必要である。
- ・ 交流人口増加のため、観光資源の発掘、歴史・文化等の地域資源を活かした取組が必要である。

2) 地域コミュニティの再生

集約化により多様な世代、階層が混在し、世代交代が円滑に行なわれ、コミュニティの一体性を保てる都市の実現が可能となる。

- これまで主に地域の事業者等が担ってきたコミュニティ活動を地域全体の取組として広げていくため、市町、事業者、住民その他関係者の相互連携を強化し、地域づくりの取組を促進する必要がある。
- 今後の人口減少・超高齢社会等に対応する新たな商業・サービス業を確保するためのコミュニティビジネスの創出等が必要である。

3) 交通環境の整備

拠点間の連携や都市内の円滑な交通処理を行うため、地域連携軸となる鉄道や国道・県道等の機能強化が必要である。

- 拠点市街地においては、公共交通や自動車交通のアクセシビリティを確保するため、アクセス道路の整備、ボトルネックの解消やターミナル等における利便性の向上などを図る必要があるとともに、車依存度の高い現状を踏まえ、当面は、自動車のための効率的な駐車対策についても取り組む必要がある。

また、パークアンドライドの導入に必要な駐車場やバスベイ等の整備、バスロケーションシステムや低床バス車両の導入、既存路線の運行時間帯の拡大や運行回数の増加などの取り組みにより、利用者の利便を増進し、公共交通の利用を促進する必要がある。

- 拠点中心市街地においては、活気にあふれるまちづくりを進めるとともに、誰もが歩いて暮らせるまちづくりを進めるため、歩行者・自転車空間の創出、公共空間のバリアフリー化を図る必要がある。

第5章 大規模集客施設の適正立地に向けて

1. 大規模集客施設の適正立地の判断基準

- ① 原則として、大規模集客施設の立地は広域拠点と地域拠点内とし、広域拠点・地域拠点外で立地する場合は、商業地域・近隣商業地域とする。なお、広域拠点・地域拠点以外の準工業地域については、市町においてその立地を規制する。
- ② 広域拠点と地域拠点内については、次の基準に該当する区域とする。
- ・商業地域・近隣商業地域・準工業地域
- ただし、拠点内の商業地域・近隣商業地域・準工業地域以外で立地する場合は、次のア～キの要件を全て満たすこと。
- ア) 県のまちづくり等に関する計画との整合性
- 都市計画区域マスタープランに商業集積の位置付けがあるなど、県の定めるまちづくりの計画や土地利用方針に整合していること。
- 【県策定】 ○ 都市計画区域マスタープラン
- 農業振興地域整備基本方針 等
- イ) 立地市町のまちづくり等に関する計画での位置付け
- 市町総合計画、市町都市計画マスタープランなど、市町が定めるまちづくり計画や土地利用方針において、新たな商業集積等が都市機能の増進につながる区域として位置付けられているとともに、市町都市計画マスタープラン等において、周辺地域の土地利用計画の位置付けと整合していること。また、各施設を適切に誘導するため、都市として用途地域が定められていること。
- 【市町策定】 ○ 市町総合計画
- 農業振興地域整備計画
- 中心市街地活性化基本計画
- 市町都市計画マスタープラン 等
- ウ) 周辺地域の居住環境への配慮
- 住宅地が周辺に存在する場合は、居住環境に騒音、振動などの影響を及ぼさないことが確実である、あるいは必要な措置が講じられていること。
- エ) 周辺の交通環境への配慮
- 予想される交通量に対して、十分な容量のある道路が整備されている、あるいは整備されることが確実であること。
- 混雑度及び道路渋滞による時間的損失を著しく悪化させないことが確

実であること。

主要な交差点等において、慢性的な交通渋滞を生じさせないとともに、歩行者の安全性を確保することが確実であること。

オ) 農業振興への配慮

原則として農用地区域を含まないこと。

計画地に農地が含まれている場合には、県及び立地市町の都市計画部局と農林部局において、農業施策や営農環境の必要な措置の調整が図られ、土地利用の転換が確実であること。

農地の集団化、作業の効率化、農業上の利用など周辺の営農環境に対し、支障を生じさせないことが確実であること。

カ) 自然環境等への配慮

次に示す保全すべき地域として位置付けられている良好な自然環境及び歴史・文化環境による良好な景観が周辺に存在している場合は、開発によってこれら環境や景観を損なわないことが確実であること。

○自然公園法に規定する国立公園、国定公園の区域。

○香川県立自然公園条例に規定する県立自然公園の区域。

○森林法に規定する保安林、保安施設、又は保安林の指定が予定されている土地の区域。

○文化財保護法に規定する史跡、名勝、天然記念物等が存する土地の区域。

○香川県自然環境保全条例に規定する県自然環境保全地域、県緑地環境保全地域、野生動植物保護地域、自然記念物の土地の区域。

○香川県希少野生生物の保護に関する条例に規定する指定希少生物が生息又は生育する土地の区域。

○風致地区

キ) 既存ストックの活用

全県域生活排水処理基本構想における排水処理計画に基づき、排水施設が整備済、又は整備中であることなど、新たな公共投資の増加を招かないことが確実であること。

③商業地域、近隣商業地域への立地を優先する。

④大規模集客施設の判断基準については定期的に見直しを行う。

2. 広域調整（大規模集客施設の立地を可能とする都市計画決定に係る広域調整指針 抜粋）

1) 広域調整の基本事項

(1) 広域調整の必要性

- ① 「改正都市計画法」における大規模集客施設の立地規制の強化により立地が制限される地域において、大規模集客施設の立地を図る場合には、用途地域等に関する市町の都市計画の決定または変更が必要となる。
- ② 大規模集客施設の立地を可能とする都市計画決定または変更を行おうとする市町（以下「立地市町」という。）が県との協議・同意手続を行う中で、県は、その立地影響を及ぼすと考えられる周辺の市町（以下「周辺市町」という。）からの意見聴取など広域的観点からの調整（以下「広域調整」という。）を行い、県都市計画審議会の意見を聞いた上で、県の定める判断基準を基に、同意・不同意を行うこととする。

(2) 対象とする周辺市町の範囲

以下に掲げるすべての県内市町を広域調整の対象として、意見の聴取等を行う。

- ① 立地市町が含まれる地域区分内の市町

広域調整にかかる地域区分

地域区分	市 町 名
東讃地域	東かがわ市、さぬき市
高松地域	高松市、三木町、綾川町
中讃地域	丸亀市、坂出市、善通寺市、宇多津町、まんのう町、琴平町、多度津町
西讃地域	観音寺市、三豊市
小豆地域	小豆島町、土庄町

- ② 立地市町に隣接する市町
- ③ その他意見を求めることが必要であると判断される市町

(3) 市町等が留意すべき事項

- ① 市町においては、大規模集客施設の主たる利用者の視点が適切に反映されるよう、都市計画審議会の委員に利用者の代表等を入れるなど独自の工夫に

より、その立地について適切な判断ができるように努めることが必要である。

- ② 市町における都市計画の決定または変更に係る所要の手続きあるいは開発事業者等が行う都市計画の提案に当たっては、こうした「改正都市計画法」等の趣旨および県の判断基準に十分に留意することが必要である。
- ③ 市町が大規模集客施設の立地を可能とする都市計画決定を行おうとする場合は、開発許可、大規模小売店舗の立地に関するガイドライン等の手続きに先立ち、県が行う広域調整の手続きを経る必要がある。

2) 広域調整の手続き

(1) 素案の届出

「立地市町」の長は、大規模集客施設の立地を可能とする市町決定の都市計画のうち法第19条第3項の規定による県知事の協議を必要とするものを定めようとするときは、あらかじめ、その都市計画の素案を県に届け出るものとする。県は、素案の届出があったときは、大規模集客施設の適正立地の判断基準により、その適合の可否について「立地市町」へ通知するものとする。

(2) 案の届出

「立地市町」の長は、判断基準の適合が明らかになった後、公聴会・地元説明会を開催し、都市計画の案を作成するとともに、県に対して当該案についての事前協議を行うものとする。

(3) 説明会の開催

県は、案の届出があったときは、「周辺市町」を対象とする説明会（以下、「説明会」という。）を開催するものとする。また、「立地市町」の長は、説明会において当該案について説明を行うものとする。

「立地市町」は説明会での意見を踏まえ、都市計画案の内容を十分に検討した上で、都市計画案の公告縦覧や市町都市計画審議会等の手続に進むものとする。

(4) 周辺市町からの意見聴取

知事は、当該都市計画の決定又は変更に関する同意協議を受けた際は、「周辺市町」に対して意見を聴取するものとし、「立地市町」は、当該意見を聴取するのに必要な資料の提出や説明を行うものとする。

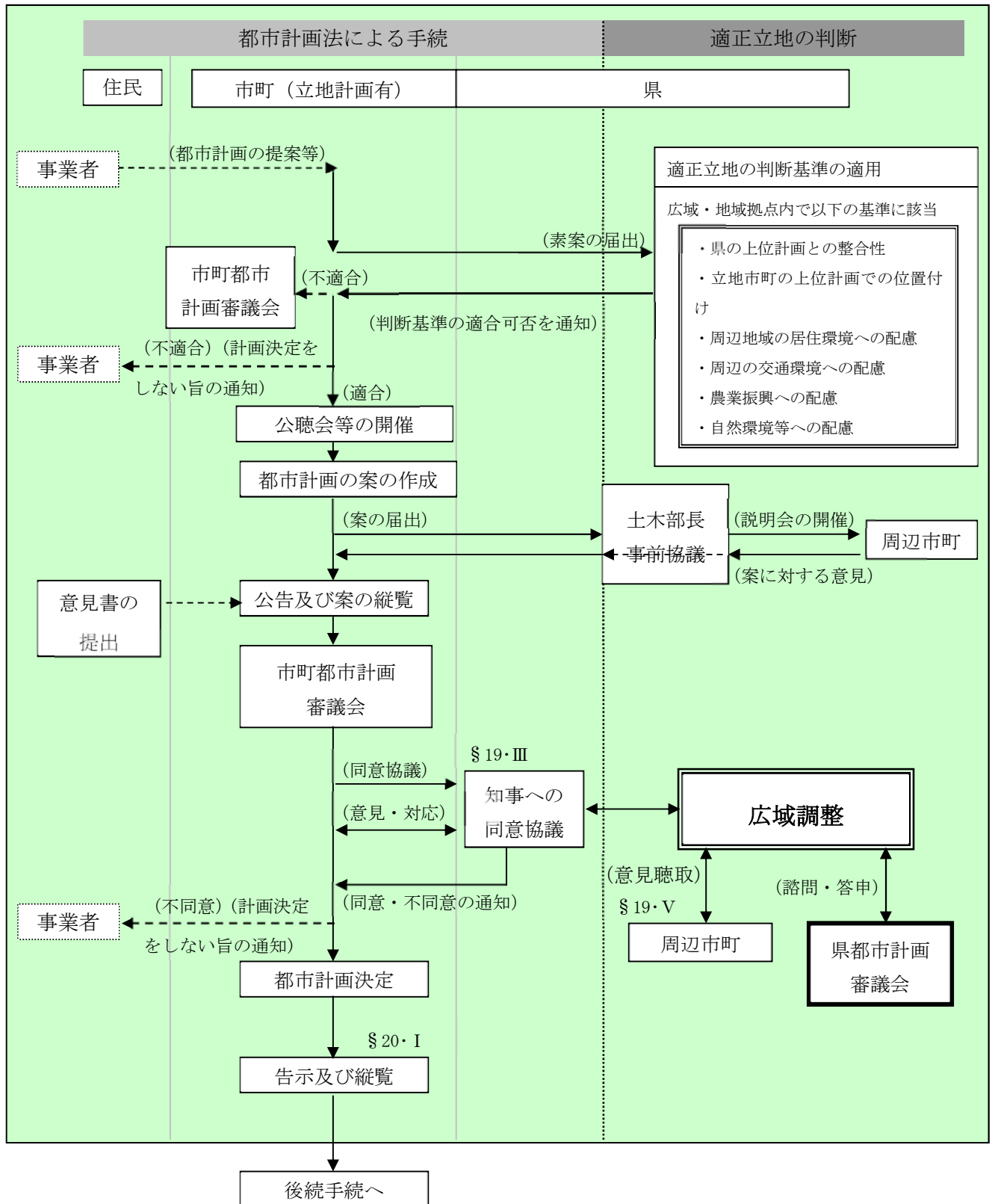
(5) 意見聴取後の対応

知事は、「周辺市町」の意見について、「立地市町」の長に通知するものとする。また、「立地市町」は、「周辺市町」から提出された意見について対応するとともに、その結果を県に報告するものとする。

(6) 同意・不同意の通知

知事は、当該都市計画の決定又は変更に関し、香川県都市計画審議会への諮問・答申を経て「立地市町」に対し、同意・不同意を通知するものとする。また、香川県都市計画審議会に意見を求めるときは、「周辺市町」の意見と「立地市町」の対応について報告するものとする。

大規模集客施設の立地を可能とする都市計画決定の手続きフロー図



大規模小売店舗の立地に関するガイドライン等

3. 大規模集客施設の適正立地に係る都市計画の決定、変更に関する運用について (大規模集客施設の適正立地に係る都市計画の決定、変更に関する運用指針抜粋)

平成18年5月の都市計画法の改正により、第二種住居地域、準住居地域、工業地域及び用途白地地域(以下「新たな立地抑制地域」という。)においては、新たに大規模集客施設の立地が規制されることとなった。

ただし、今般の法改正においては、大規模な集客施設の立地について、完全に抑制するものではなく、一旦立地を制限した上で、地域において、都市計画手続を通じた適正な立地については確保されている。

本県においては、集約型都市構造の実現を図るため、「大規模集客施設の適正立地の判断基準」を定め、大規模集客施設の立地について、適切な誘導と抑制を行なうこととしている。

このため、新たな立地抑制地域において、県の定める「大規模集客施設の適正立地の判断基準」に適合し、その立地が可能となる大規模集客施設に係る地区における、立地規制の解除のための都市計画の決定又は変更に関する運用方針を定めるものである。

「運用方針」

- ① 大規模集客施設の立地に係る都市計画の決定又は変更については、周辺用途との整合や連続性を確保し、将来にわたり適正な建築物の立地誘導を図るため、商業系用途地域の指定又は、変更を基本とする。
- ② 商業系用途地域の指定又は、変更が困難であり、不適切と判断される場合は、「開発整備促進区」を指定することとする。

ただし、この場合においても、開発整備促進区は、大規模集客施設の立地規制をスポット的に解除するものであり、用途地域を補完し立地規制を緩和する手法として運用するものとし、周辺環境への影響、調和などについて十分配慮する必要がある。

新たな都市計画の決定又は変更を行う場合の具体的な運用に関しては、「大規模集客施設の適正立地に係る都市計画の決定、変更に関する運用指針」による。

主な都市計画の決定又は変更の事例としては、以下のものが挙げられる。

(1) 商業系用途の指定

- ① 用途地域が無指定の地域拠点において、大規模集客施設の立地・誘導を前提として、新たに用途地域を指定する場合。

- ② 広域拠点、地域拠点内において、都市全体における用途の適正な配分を考慮して商業系用途を追加指定する場合。

(2) 商業系用途への変更

- ① 広域拠点、地域拠点内の第二種住居地域、準住居地域、工業地域において、周辺用途との整合等が図られ、公共施設が既に十分整備されている場合。

(3) 開発整備促進区の指定

- ① 広域拠点、地域拠点内の第二種住居地域、準住居地域、工業地域において、公共施設が未だに十分整備されていない等で「商業系用途の指定、又は変更に関する同意基準」に適合しない場合。
- ② 広域拠点、地域拠点内の白地地域において、「開発整備促進区の指定に関する同意基準」に適合する場合。

■ 商業系用途の指定、又は商業系用途への変更に関する同意基準

広域拠点、及び地域拠点内の新たな立地抑制地域において、商業系用途の指定、又は商業系用途への変更の都市計画決定に係る知事が行う都市計画法第19条第3項に基づく同意は、以下に示す同意基準に適合することが必要である。

- ・ 商業系用途の指定、変更をしようとする地域（以下「当該地域」という。）の周辺に既に指定されている用途地域と齟齬がないようにすること。
- ・ 商業系用途を追加指定する場合は、既存の商業系用途の面積と当該都市における商業需要を勘案し、適正な規模・位置であること。
- ・ 当該地域は、原則として、「区域マス」に位置づけられた「主要用途の配置方針」に即しているとともに、「広域拠点」又は「地域拠点」内であること。
- ・ 当該地域は、「都市マス」に商業集積を図る地域等として明示されていること。

- ・ 当該地域は、都市基盤施設が整備されている、又は整備されることが確実であること。
- ・ 当該地域は、次に掲げる道路が整備されている、又は整備されることが確実であること。
 - ア) 当該地域は、4車線以上の道路（幹線道路）に近接し、その幹線道路と当該地域とは2車線以上の道路で結ばれていること。
 - イ) 当該地域は、2車線以上の道路が適切に配置されていること。
- ・ 鉄道駅に近接し、利用しやすい位置であること。
- ・ 当該地域における大規模集客施設の計画は、周辺環境等の確保や維持が図られるとともに、歩行者や自転車の安全な通行に配慮されていること 等々。

なお、都市圏（特に、用途地域の指定の無い地域拠点やコミュニティ拠点）において、路線型ではなく面的にまとまった一団の地域に、新たに商業系用途を指定しようとする場合は、将来的に大規模集客施設の立地の可能性があるため、上記の商業系用途の指定に関する同意基準を満たすこととする。

■ 開発整備促進区に関する同意基準

市町の開発整備促進区の都市計画決定に係る知事が行う都市計画法第 19 条第 3 項に基づく同意は、関係法令を遵守した上で、以下に示す同意基準に適合することが必要である。

・上位計画との整合性に関する事項

大規模集客施設の立地は、都市構造や土地利用等に大きな影響を与えるため、県及び当該市町の目指す将来像に整合したものである必要がある。

- ・ 当該地区が、香川県新世紀基本構想や市町の総合計画などにおける土地利用の基本的な考え方と整合していること。
- ・ 当該地区は、原則として、「区域マス」や「都市マス」等と整合していること等々。

・位置及び地区に関する事項

位置及び地区に関する事項としては、以下の基準に適合している必要がある。

- ・ 都市計画法第 12 条の 5 第 4 項各号の条件に該当する土地の区域であること。
- ・ 地区整備計画に都市計画法第 12 条の 1 2 に規定する、大規模集客施設の敷地として利用すべき土地の区域が定められていること。
- ・ 公共交通機関が利用しやすい位置であること。
- ・ 当該地区は、次に掲げる道路が整備されている、又は整備されることが確実である、若しくは地区施設や 2 号施設として計画し、整備を実施すること。
 - ア) 当該地区は、4 車線以上の道路（幹線道路）に近接し、その幹線道路と当該地域とは 2 車線以上の道路で結ばれていること。
 - イ) 当該地区は、2 車線以上の道路が適切に配置されていること。
- ・ 当該地区は、安全な通行のための歩道等が整備されていること 等々。

- ※1) 地区施設 都市計画法第12条の5第2項第3号に規定する施設。
主として区域内の居住者等の利用に供される道路、公園、緑地、広場その他の公共空地などのことで、「都市計画施設」を除くもの。
- ※2) 2号施設 都市計画法第12条の5第4項第2号に規定する施設。
土地利用転換により新たに形成される区域に必要なもので、「都市計画施設」及び「地区施設」を除くもの。

・2号施設、及び地区施設に関する事項

2号施設、及び地区施設に関する事項としては、以下の基準に適合している必要がある。

- ・ 2号施設として、以下に掲げる施設が適切に定められていること。
 - ア) 敷地外周に設ける道路
 - イ) 幹線道路に面した側道状の車路
 - ウ) 歩道状空地、歩行者用通路、敷地内に設ける車路
 - エ) 周辺環境の保持のため設ける公園、緩衝緑地、広場等
 - オ) 当該地区環境や地域活力の向上及び当該都市の機能の増進に貢献する
と認められる施設
- ・ 地区施設として、道路、公園、広場、その他公共空地が適切に定められていること 等々。

- ・ 道路の幅員は、2号施設においては、原則12m以上（歩行者の通行を前提としないものは原則8m以上）、地区施設においては、原則6m以上とする。
- ・ 公園等の面積、箇所数は、以下の通りとし、2号施設において定めるものは着色部と考えられ、地区施設において定めるものは、それ以外のものと考えられる。

地区面積S (ha)	必要面積s (2号施設と併せて)	1箇所あたりの面積	最低必要箇所数
$0.3 \leq S < 1.0$	地区面積の3%以上	—	1箇所以上※
$1.0 \leq S < 5.0$	地区面積の3%以上	—	300㎡以上の公園が1箇所以上
$5.0 \leq S < 20.0$	地区面積の3%以上	300㎡以上	1,000㎡以上の公園が1箇所以上
$20.0 \leq S$	地区面積の3%以上	300㎡以上	1,000㎡以上の公園が2箇所以上

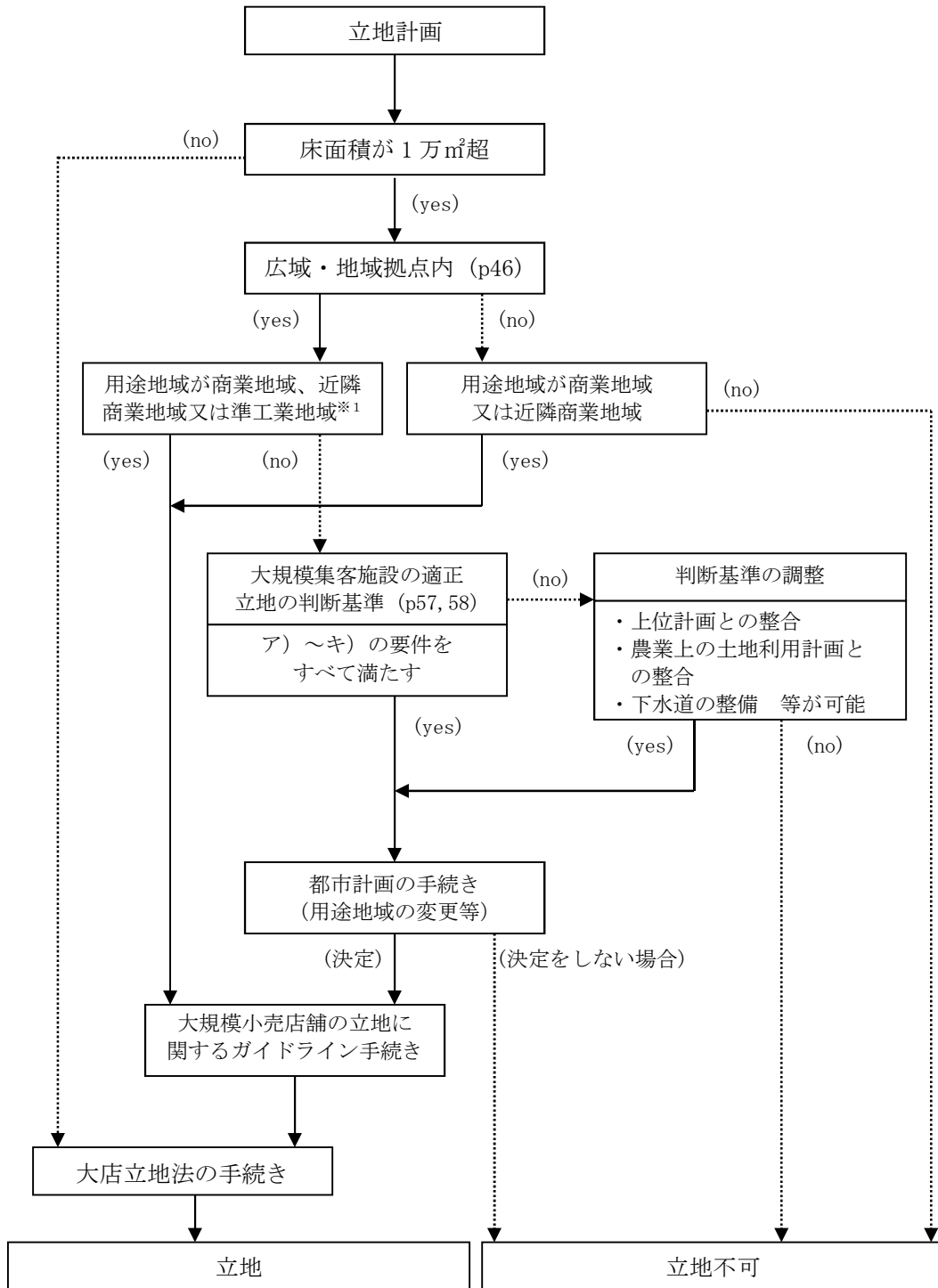
※ 1箇所あたりの面積は、150㎡以上が望ましい。

- ・上記に示したもの以外でも、「区域の整備、開発及び保全に関する方針に関する事項」、「建築物等に関する事項」、「土地利用に関する事項」、「周辺環境への配慮に関する事項」等、一般的な事項についても基準に適合している必要がある。これらについては運用指針を参照のこと。

4. 大規模小売店舗の立地に関する取組

- 全国各地では大規模な商業施設の出店や撤退などが見られ、大規模小売店舗の環境面をはじめとする地域社会に与える影響は大きくなってきている。
一方、人口の減少や少子超高齢化が進むなか、産業の振興や雇用の確保、また、地域の活性化や地域の防災・防犯対策等の課題に対して、大規模小売店舗が地域社会の一員として、これらの課題に対応した活動を自主的かつ積極的に行うなど地域社会への貢献が期待されている。
- こうしたことから、大規模小売店舗の出店情報の早期開示等による良好な生活環境の保持や、大規模小売店舗の地域貢献活動による地域活性化の取組を進めて行くため、「大規模小売店舗の立地に関するガイドライン」により、大規模な商業施設を対象に、設置者に対する市町等との事前手続きと主体的な地域貢献を求めるものとする。
- なお、大規模小売店舗の立地については、「大規模小売店舗の立地に関するガイドライン」に、本方針に記載されている判断基準を関連付けることにより、より具体的にかつ円滑な運用を図る。
- また、大規模小売店舗の出店にあたり、用途地域等の都市計画の決定又は変更が必要な場合は、「大規模小売店舗の立地に関するガイドライン」の手続きを開始する前に都市計画の決定又は変更を行うものとする。

大規模小売店舗の適正立地に関するフロー図



※1 準工業地域においては、特別用途地区による用途の制限を確認してください。