

第3章 立地の適正化に関する基本的な方針

1.都市の将来像

1-1 都市づくりの基本的な考え方

- 本市は、豊かな自然環境や生産性の高い農業基盤を背景として、長い年月をかけて育み、継承されてきた地域固有の歴史や文化を有する田園都市として発展してきました。
- 近年のモータリゼーションの進展などに伴い、店舗や宅地などが郊外部へと拡散し、生活や就業の場の広域化・郊外化が進んだ都市構造となり、中心市街地の衰退や、農村部等で築かれてきた地域コミュニティの維持が課題となっています。
- 今後、さらなる人口減少・少子超高齢社会の進展が見込まれるなか、これまでの拡散型の都市構造では都市の持続性に大きな負荷を与えることが確実視されます。



- 本計画では、人口減少・少子超高齢社会が進むなかにおいても、地域の活力を維持するとともに、高齢者をはじめすべての市民が安心して暮らしやすいまちとしていくために、都市機能が集積した人口密度の高い拠点形成と公共交通を中心とするネットワークの構築により、まちなか、その周辺部、郊外部及び農村部がネットワーク化された、コンパクトで持続的に発展するまち、「持続発展可能な多核連携型コンパクトシティ」の実現を目指します。

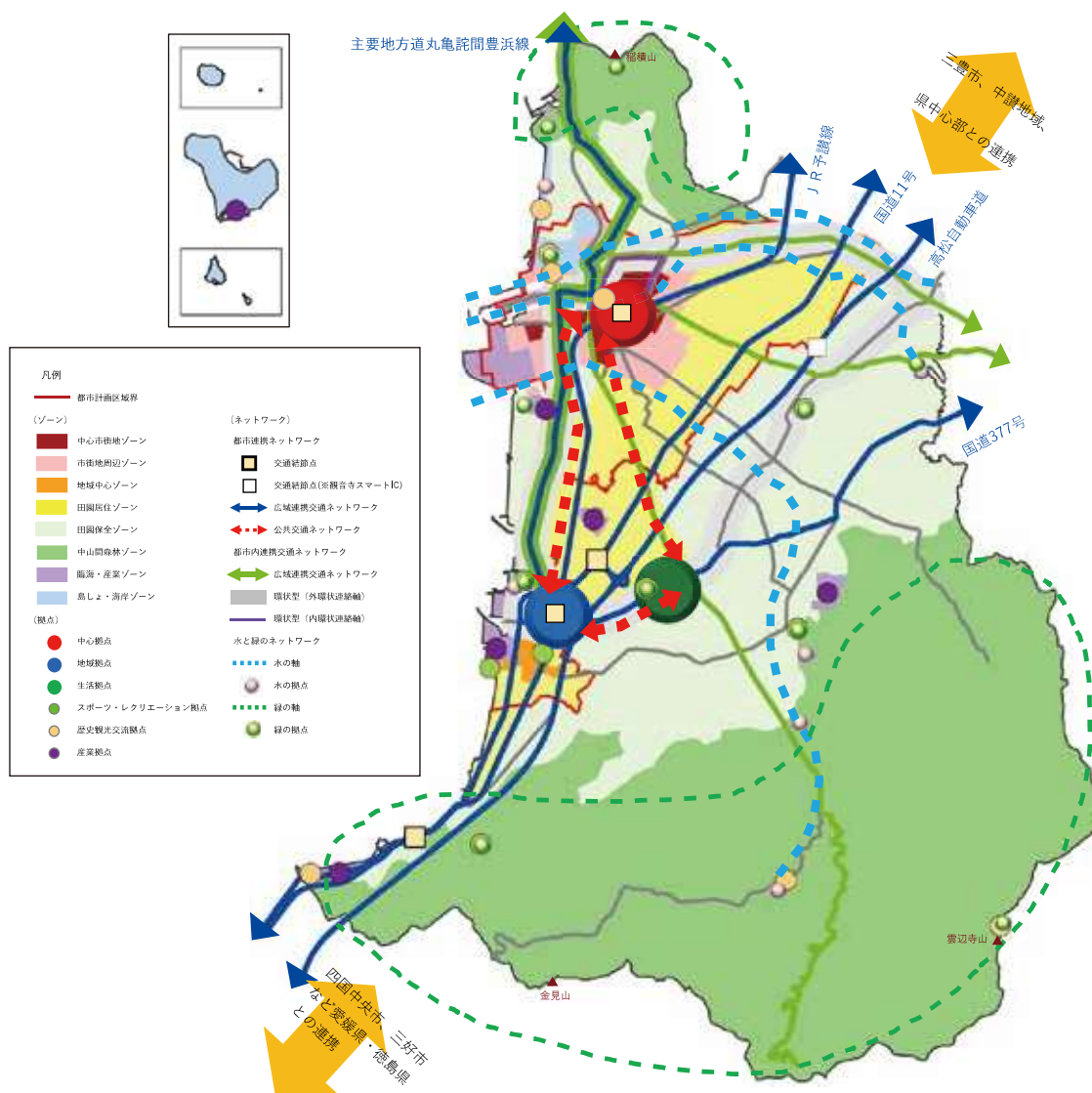
1-2 都市づくりの方向性

(1) 観音寺市都市計画マスタープラン

【将来都市構造の考え方】

「多核連携型コンパクトシティ」の実現に向け、今後のまちづくりの施策を展開し、まちの活力をけん引していくため、都市づくりの基盤となる将来都市構造を「ゾーン」(利用の方向性)、「拠点」(機能)、「ネットワーク」(骨格)の3つの要素に区分し、設定します。

多核連携型コンパクトシティ



(2) 上位計画における都市づくりの方針(観音寺及び豊浜都市計画区域マスタープラン)

方針1 持続可能な都市の形成に向けた集約型都市構造の実現

- 都市構造の変化や都市整備状況の差異など、都市の実情を踏まえた集約型都市構造を実現する。
- 土地利用規制や誘導により、市街地の拡大・拡散を防止し、コンパクトな都市を形成する。
- 地域の実情に応じた都市基盤施設の集積を誘導する。
- 既存ストック*の有効活用による維持更新コストの低減を図る。
- 公共交通を軸とし、集約拠点間や都市圏域内を結ぶ交通ネットワークを形成する。

方針2 安全・安心で快適な都市の形成

- 暮らしやすい環境づくりを行い、地域コミュニティの維持を図る。
- 誰もが移動しやすい交通環境の整備を図る。
- 災害へのハード及びソフト対策による都市防災力の向上に向けた取組を推進する。

方針3 地域振興によるまちの賑わいの創出

- 既存ストックの有効活用や都市機能の集積によって、まちなか居住を促進し、中心市街地において「まちの顔」としての賑わいと活力を創出する。
- 地域特有の歴史文化や景観などを活用し、地域の魅力を向上させることにより、地域振興や定住化を促進する。

(3) 第2期観音寺市まち・ひと・しごと創生総合戦略

基本目標4 持続可能なまちづくり

持続可能なまちをつくるため、人と人とのネットワークを強化することにより、豊かなコミュニティの形成を図ります。また、都市・集落・コミュニティの機能を高めるとともに、集約拠点の機能強化や集約拠点間の連携強化、他市との広域連携の推進を図ることで効率的な市民サービスの提供に努めます。

【施策の基本的な方向】

- (1) 周辺市町との連携
- (2) 地域コミュニティの活性化
- (3) 住民の住みやすさ向上
- (4) 情報提供と広聴広報活動の強化

1-3 計画策定の方向性

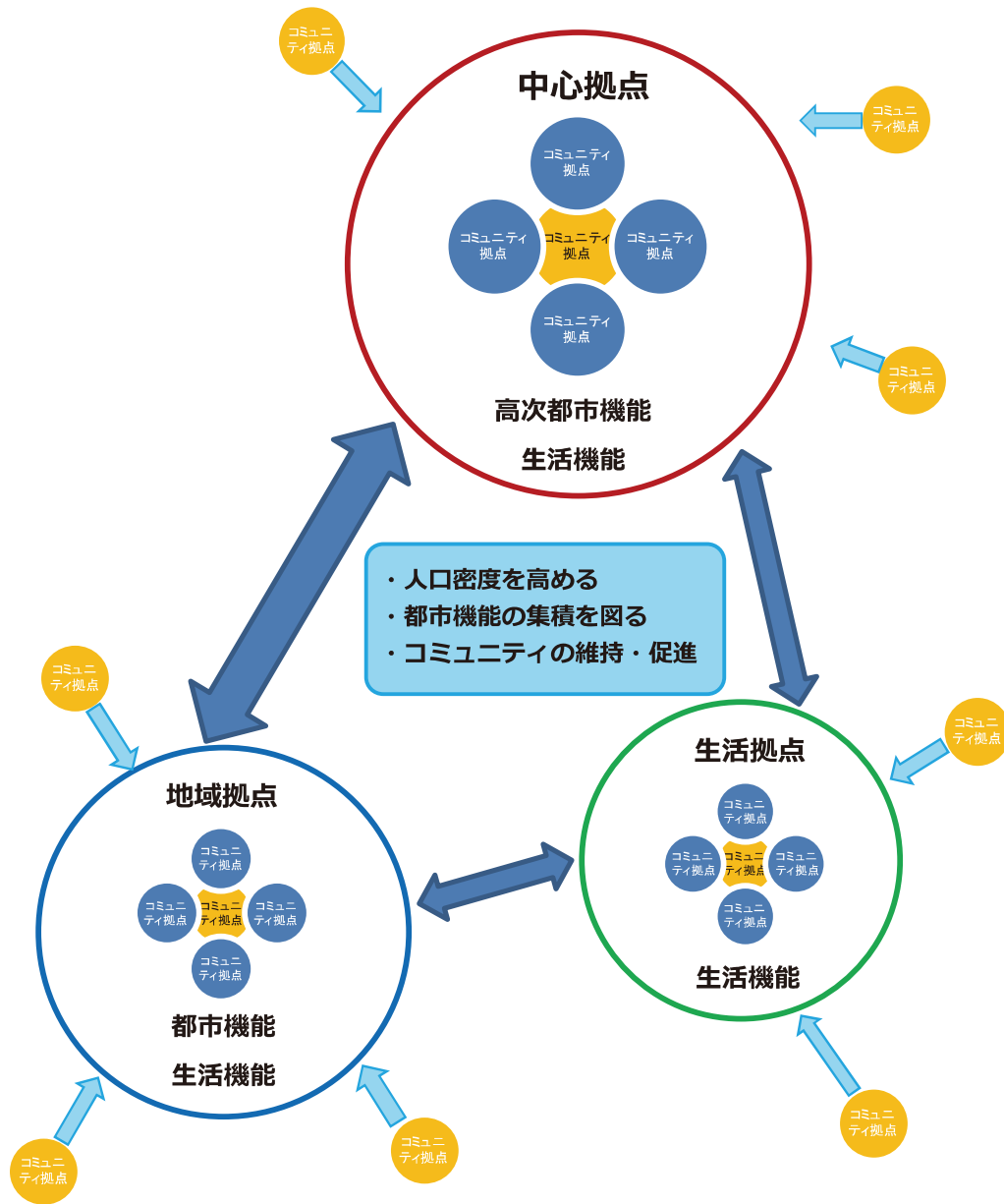
本市の都市づくりとして、上位計画における2つの拠点を中心拠点、地域拠点に位置づけ、第2次観音寺市都市計画マスタープランのなかで、日常生活において地域住民が交流・活動・連携を図る場を生活拠点、コミュニティ拠点として位置づけます。これらの中心拠点、地域拠点、生活拠点、コミュニティ拠点を都市の骨格構造とし、多様な核が相互に連携する多核連携型コンパクトシティのまちづくりを目指します。

多核連携型コンパクトシティのまちづくりでは、中心拠点に日常生活の中心となる生活利便施設や公共公益施設などを適切に配置します。さらに、中心拠点、地域拠点及び生活拠点を公共交通機関で結ぶことで、都市的サービスの提供を補い合い、生活利便性を高めるとともに、賑わいの創出や交流を促進することにより、暮らしやすく活力あるまちづくりを進めるものです。

本計画策定の方向性は、人口減少時代において、観音寺市での暮らしを支え、持続可能な都市を目指すものであり、地域活力の維持を可能とするまちづくりを進めるために、多核連携型コンパクトシティのまちづくりを構築するものです。拠点の形成と拠点間の連携のあり方を人口密度の向上、都市機能の維持・集積、地域コミュニティの維持・促進の観点で取り組みます。

この取組にあたっては、公共施設の再編、観光交流の促進、健康寿命の促進、地域づくりの推進、交通ネットワークの形成などのさまざまな施策と連動させながら暮らしやすさを確保します。あわせて地域の魅力づくりを一体的に推進することで、本市の将来像「みんなで奏でる“にぎわい やすらぎ ときめき”の都市～元気印のかんおんじ～」の実現を目指します。

多核連携型コンパクトシティのイメージ図



1-4 都市づくりの方針

都市づくり方針（１）
■快適な暮らしを支える生活環境づくり ●拠点となる区域において、暮らしに必要な機能・サービスの維持・増進を図るとともに、それらの生活サービス施設周辺の人口密度を維持することで、暮らしやすさが確保された生活環境づくりに努めます。 ●地域コミュニティの豊かなつながりにより、さまざまな活動がより活発に行われ、子どもから高齢者にいたるまでのあらゆる世代の人々の交流が図られるよう、コミュニティ機能の維持・増進を図ります。 ●複数の拠点間を結ぶ交通ネットワークの形成により、公共交通の維持を図り、高齢者を含む多くの住民が、車に過度に頼らなくとも生活できる、自立的な暮らしの実現に取り組みます。
施策の方向性
・ 拠点及びその周辺における良好な居住環境の確保 ・ 拠点における生活利便施設等の確保 ・ 良好な地域コミュニティの醸成 ・ 持続安定的な交通ネットワークの構築

都市づくり方針（２）
■まちの魅力と活力を高める都市環境づくり ●本市は、これまで、西讃地域の中心都市として、国・県の行政機関が立地するなど、圏域内の広域行政や経済活動を支えてきました。中心市街地におけるこれらの既存ストックを活かすとともに、さらなる都市機能の集積を図り、魅力と活力にあふれた拠点づくりに努めます。 ●人口減少を緩やかなものとするため、都市機能が集積し、交通利便性の高いエリア内の土地の有効活用を進め、定住の促進を図ります。
施策の方向性
・ 中心市街地の創造的再生 ・ 豊かな自然や田園環境の保全と安全・安心で快適なまちづくり ・ 生涯にわたり生き活きと活動し、健康で暮らせるまちづくり ・ 都市の魅力向上による定住の促進 ・ 既存ストックを有効活用した効率的・効果的なまちづくり

1-5 施設の適正立地に関する方針

■居住及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本方針

- まちづくりの方針に基づき具体的な施策を展開するうえで、居住及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針について、公的不動産（PRE）の活用を含め、以下のよう
に定めます。

施策の方向性

- 居住及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針
 - ・「都市機能誘導区域」、「居住誘導区域」を設定し、立地の適正化を図る
- 将来のまちづくりと連携した公共施設の集約・再編と公的不動産の活用
 - ・施設の集約・再編にあたっては、将来の本市のまちのあり方を見据えた取組を図る
 - ・公共施設の跡地は、不足する生活機能を誘導する種地として活用

1-6 都市の将来像

目指す都市像

■多核連携型コンパクトシティ

- 本市が目指す多核連携型コンパクトシティとは、単に「都市の区域を小さくする」ことではなく、概念的には「都市の密度を高め、中身を濃くし、質の高い生活空間を充足する」ことです。
- 緑豊かな自然や田園が広がる環境のなかで、中心拠点や地域の中心となる地域拠点に生活利便施設や公共施設などが適切に配置され、中心拠点と各拠点とを公共交通を軸とした交通ネットワークで結ぶことにより、都市的サービスの提供を補い合うことで、生活利便性が高く、車に過度に依存することなく歩いて生活できる都市のことを言います。

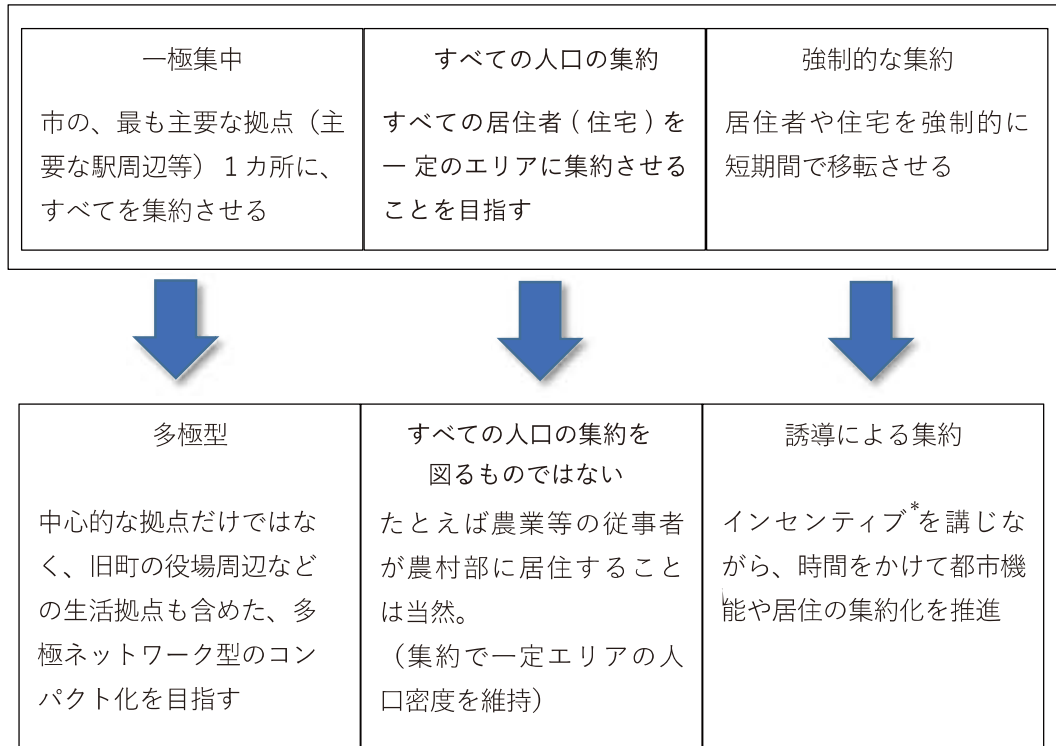
- 将来にわたり各地域での暮らしを支え、地域活力を維持することが可能となるようなまちづくりを進めます。
- 拠点の形成と拠点間の連携により、人口密度の維持、生活利便性（都市機能）の維持、地域コミュニティの維持を図ります。
- 交通ネットワークの形成、公共施設の再編、中心市街地活性化などの多様な分野との連携を図り、暮らしやすさの確保とともに都市経営コストの適正化や地域の魅力づくりを一体的に推進します。

都市構造のイメージ



資料：国土交通省資料

コンパクトシティをめぐる誤解



2.立地適正化計画に関する基本方針

2-1 基本目標

本市の都市づくりは、「第2次観音寺市都市計画マスタープラン」において、将来都市構造を「観音寺式多核連携型コンパクトシティ」とし、本市はもとより西讃地域全体の発展を担うとともに、愛媛県等との交流を促進するため、中核的な都市機能が立地し、さらなる多様な都市機能の集積を目指す観音寺中心拠点、個性ある歴史、文化が育まれ、文化施設、生活関連施設などの都市機能が立地する豊浜地域拠点、歴史的に形成されてきた地域の生活拠点となる大野原生活拠点を定め、それらの拠点間が交通や情報通信等のネットワークで結ばれた利便性の高いコンパクトで周辺環境と調和した都市の形成を目指しています。

本市の人口は、今後さらなる減少が進むと予測されていますが、「第2期観音寺市人口ビジョン」、「第2期観音寺市まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、雇用の場を確保し、人口の自然減・社会減を抑制するための「人口減少抑制戦略」、人口減少に対応し、持続可能なまちを目指す「人口減少社会適応戦略」の2つの戦略を推進し、令和42(2060)年に人口42,000人の人口の確保を目指すこととしています。

このようなことから、本市の現状及び課題等を踏まえ、本計画における基本方針を以下のように定めます。

- 将来にわたる暮らしやすさの確保と地域の魅力づくりを進めることで地域のつながりと豊かなコミュニティを育み、第2次観音寺市総合振興計画における将来像「みんなで奏でる“にぎわい やすらぎ ときめき”の都市」の実現を目指すこととし、本計画におけるまちづくりの基本目標を以下のとおりとします。

拡散からコンパクトへ

活力と賑わいのある、住み心地のよいまちづくり

2-2 基本方針

本市は、JR観音寺駅周辺の中心市街地を有する旧観音寺市、JR豊浜駅周辺に都市機能が集積する旧豊浜町、内陸部の生活拠点を形成する旧大野原町を核とした都市構造を有しています。それぞれの地域特性を生かした多様な暮らし方が持続するよう、個性あるまちづくりの推進、さらに利便性の高い公共交通ネットワークの強化を図ります。

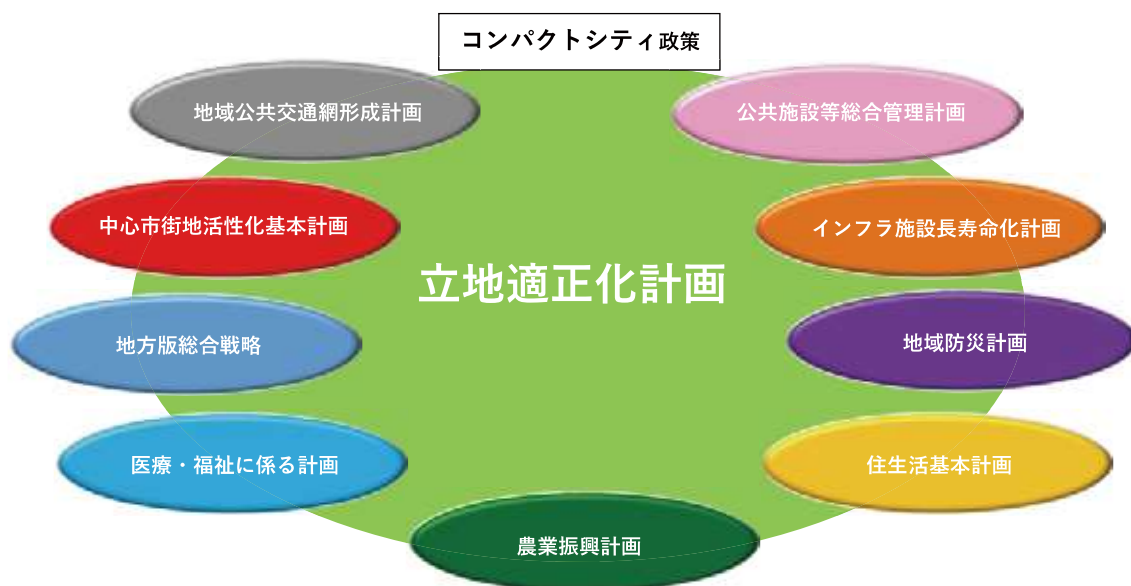
人口減少や高齢化の進行等を前提に、本市において市民が安心して快適に暮らし続けていくうえでは、過度な自動車利用に依存することなく、徒歩や自転車、公共交通等の移動により、さまざまな都市サービスを効率的に享受できるまちづくりが重要と考えています。

このため本計画においては、現在の土地利用の状況やこれまで整備してきた都市基盤等、既存ストックの有効活用を基本に、公共交通ネットワークを主体としつつ、市民の多様なライフスタイルに応じた暮らし方が選択できる環境を提供しながら、長期的な視点で地域に合った居住機能や医療、福祉、商業等の都市機能の集積を図ります。

立地適正化計画は、生活サービスの維持、区域内投資や消費の持続的確保、生産性向上、健康増進、財政健全化、環境保全、国土強靱化など、さまざまな分野の政策の推進基盤となるものであり、関連する計画や政策分野(医療・福祉・公共交通・住宅・健康)との連携を強化し、コンパクトシティの実現を図ることとします。

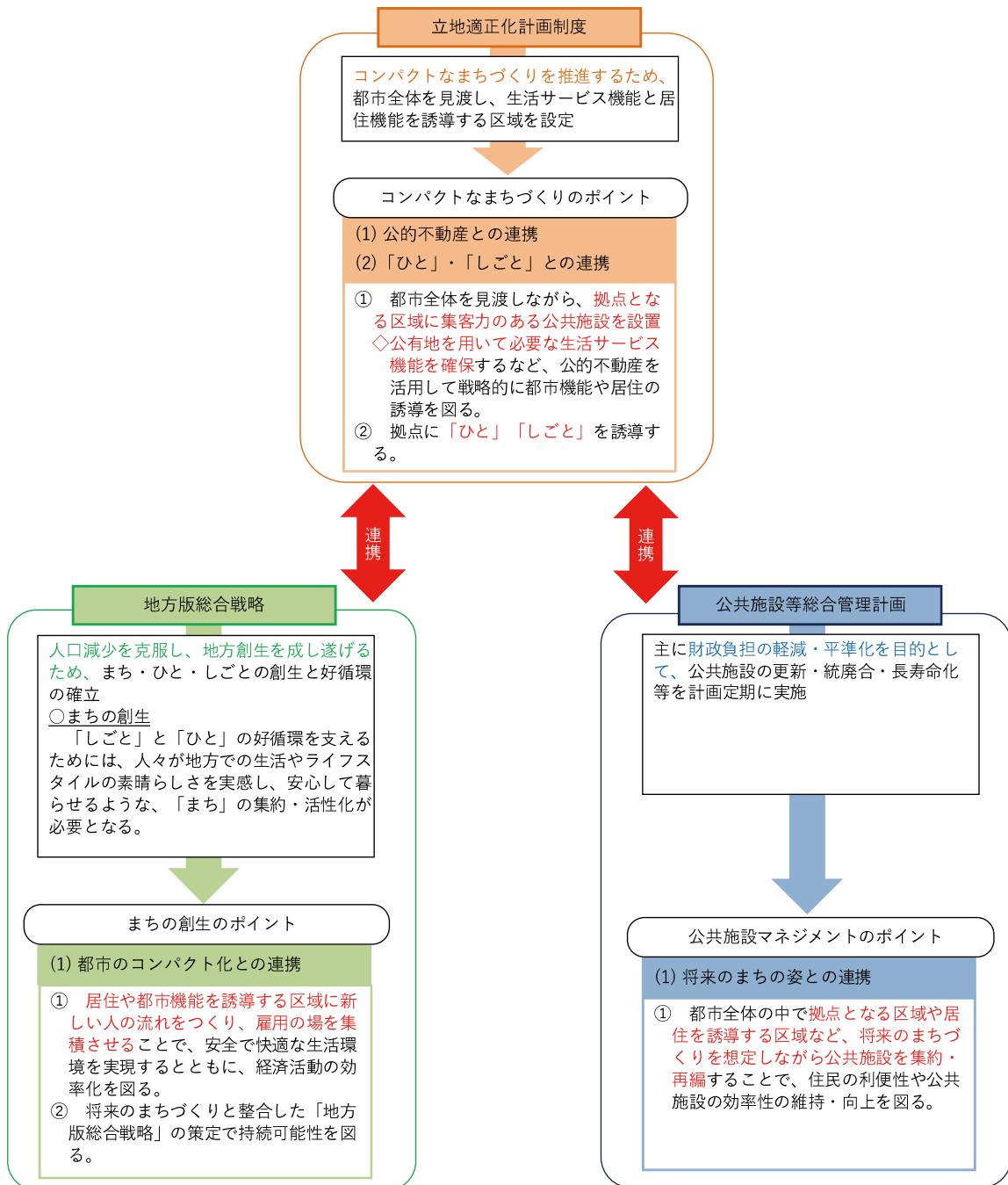
○立地適正化計画と併せ市域全体の都市構造の設定を行い、都市全体の観点から、住まいや移動、商業、医療・福祉、農業、中心市街地活性化等の多様な分野の計画との連携を図り、整合性や相乗効果を考慮しつつ、効果的な計画策定を行います。

関係部局の連携による、関係施策の整合性のとれたコンパクトシティ政策の推進



■人口減少社会に対応する三施策の連携による戦略的・効果的なまちづくり

人口減少時代にあって、人口減少を克服するための具体的施策を定めた地方版総合戦略と人口減少を前提とし、持続可能なまちづくりを目指す立地適正化計画、公共施設等総合管理計画の整合性を図り、戦略的で効果的なまちづくり計画を策定します。



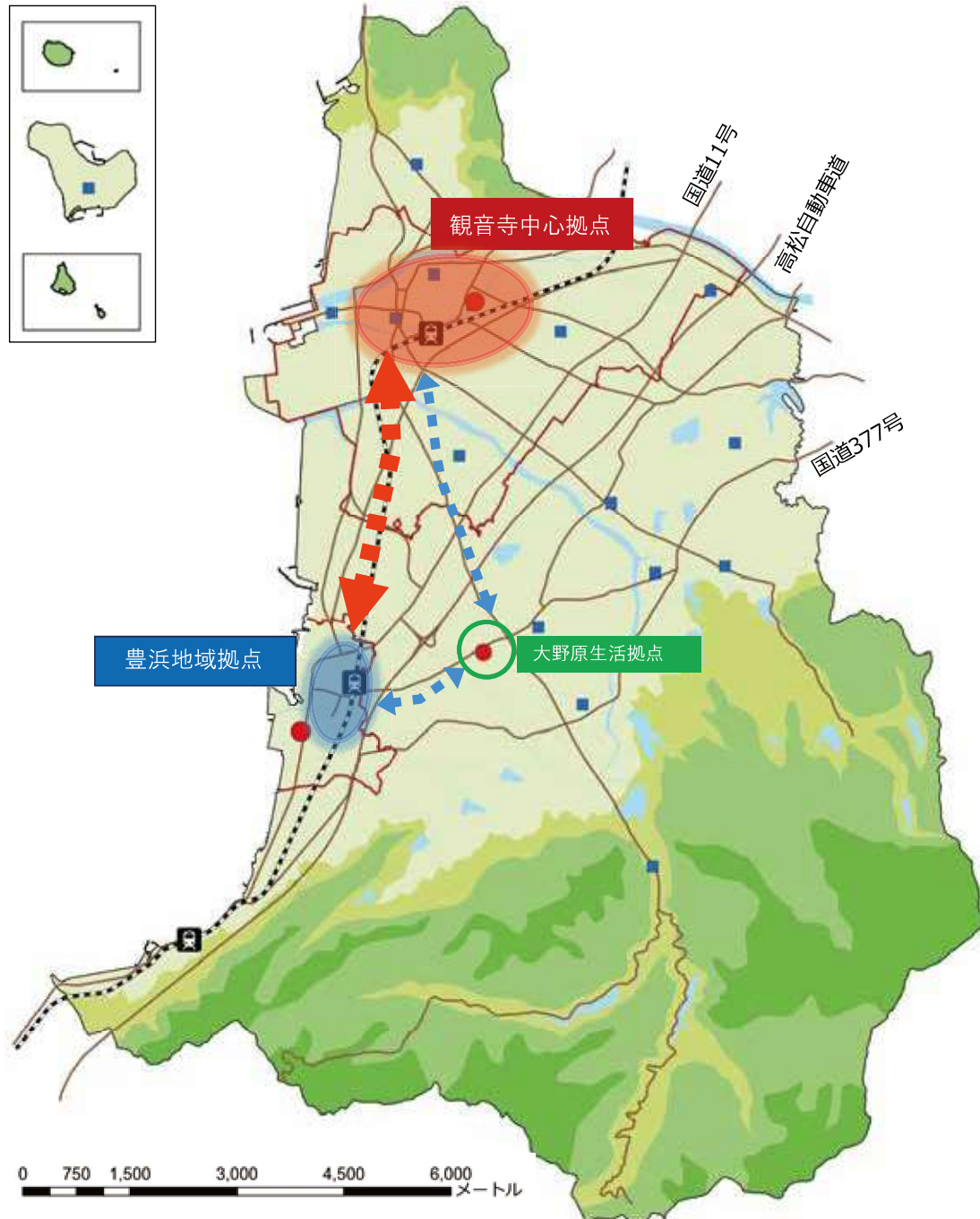
2-3 目指すべき都市の骨格構造

コンパクトで持続的に発展するまちを実現するため、第2次観音寺市都市計画マスタープランに掲げる「将来都市構造」を骨格構造とし、本計画における拠点は「観音寺中心拠点」「豊浜地域拠点」に設定します。

拠 点		拠点との連携	計画対象
観 音 寺 中心拠点	本市の中心市街地として、また、県西部の地域都市拠点として、中枢的な都市機能（広域的な都市機能、主要交通結節点*）が集積する区域及びその周辺	☐ 地域基幹連携軸 拠点間を結ぶ鉄道、バス等の地域交通（中心拠点～地域拠点） ☐ 地域連携軸 拠点間を結ぶバス等の地域交通（中心拠点～生活拠点） ☐ 生活連携軸 拠点と地域間を結ぶバス等の地域交通	◎●
	J R 観音寺駅とその周辺		
豊 浜 地域拠点	まちの成り立ちにおいて歴史的に地域の中心的な役割を担ってきた地区で、一定の市街地が形成され、生活関連施設や公共公益施設の機能集積がある区域及びその周辺	☐ 地域基幹連携軸 拠点間を結ぶ鉄道、バス等の地域交通（地域拠点～中心拠点） ☐ 地域連携軸 拠点間を結ぶバス等の地域交通（地域拠点～生活拠点） ☐ 生活連携軸 拠点と地域間を結ぶバス等の地域交通	◎●
	J R 豊浜駅とその周辺		
大 野 原 生活拠点	まちの成り立ちにおいて歴史的に地域の中心的な役割を担ってきた地区で、公共公益施設等の機能の一定の集積がある区域及びその周辺	☐ 地域連携軸 拠点間を結ぶバス等の地域交通（生活拠点～中心拠点・地域拠点） ☐ 生活連携軸 拠点と地域間を結ぶバス等の地域交通	◎
	大野原支所とその周辺		
コミュニ ティ拠点	地域住民の日常生活を支え、祭りや伝統文化などのコミュニティ活動の拠点となる地区でコミュニティ形成のための拠点施設周辺	☐ 生活連携軸 拠点と地域間を結ぶバス等の地域交通	◎
	地区公民館とその周辺		

※計画対象 ◎：都市計画マスタープラン、●：立地適正化計画

拠点と地域連携軸



凡例

都市計画区域界

市役所・支所

公民館

地域基幹連携軸

地域連携軸

3.計画を実現するための方策

3-1 計画を実現するための方策

人口減少超高齢社会が進展するなかで、将来にわたる生活の利便性や暮らしやすさの確保とあわせ、地域の魅力づくりを市民や民間事業者等とともに一体的に進めるためには、まちづくりの基本的な方針に沿って、計画的な時間軸のなかで施策を継続して展開する必要があります。

本計画を実現するために実施する施策の考え方を以下に示します。

本市が今後とも市民の暮らしを支え、地域活力を維持できる都市であるためには、まちづくりと都市計画との連動により都市を総合的にマネジメントしながら本市の魅力を引き出し、生活の質を高めることのできるまちづくりが求められます。

また、将来にわたり計画を実現するための施策を展開していくためには、効率的・効果的な都市運営を進めるとともに、民間活力の導入を図りつつ、市民と行政の協働によるまちづくりや安全で安心して暮らせるまちづくりに取り組み、持続可能な都市経営を図る必要があります。

このため本計画に沿って、次の観点から施策を展開していきます。

【施策の考え方】 1. 都市構造の再編

●コンパクト・プラス・ネットワークの考え方に基づく拠点の形成

暮らしに必要な施設がある程度まとまっている地域など、拠点性を有するエリアを「拠点」として設定し、これらの区域及びその周辺に居住を促進することで生活利便施設の維持を図ります。

また、暮らしに密着した身近な行政機能(行政窓口機能等)を有する公共施設等については、再編及び総量の適正化を図りながら、拠点等への立地誘導に取り組み、拠点を中心とした生活環境づくりを図ります。

さらに、地域のつながりや交流を促進し、健全なコミュニティの維持・増進につなげることができるよう、生活利便施設等が集積した拠点及びその周辺において、居住環境を確保し、人口密度の維持・向上を図ります。

生活利便施設等を維持していくためには、その施設を利用する一定の人口規模が必要となります。地域内の交通アクセスが確保された拠点に生活利便施設等を集積し、維持していくことは、将来において地域全体の利便性の高い暮らしを確保することにつながります。

各地域コミュニティによる取組により、地域住民が主体となって、行政との協働によるまちづくりを進めることで、個性豊かで活力ある地域社会の創造が期待できます。

今後、子育てや防犯・防災活動など多様なまちづくりの推進を図るための市民の活動拠点として、地域に根差した具体的な事業や施策を展開します。また、交通の利便性を確保することで市民が気軽に集うことができ、多様な世代の交流・ふれ合いによる生きがいづくりや健康増進等を図ることのできるよう、地域コミュニティ拠点施設の機能強化に取り組み、拠点を中心とした地域コミュニティの活性化を図ります。

●より利便性の高い公共交通ネットワークの構築

拠点及びその周辺の居住環境を確保することで人口規模を維持し、主要交通施設の利用圏人口を確保するとともに、拠点間の効率的な運行による利便性の高い交通ネットワークの形成に取り組みます。

また、交通事業者等との連携のもと交通結節点（JRやバスとの連結点等）の機能強化や効果的、効率的な運行形態とモビリティマネジメント*の導入を進め、利便性の向上と利用の促進に取り組み、将来にわたり持続安定的な交通ネットワークの構築を目指します。

【施策の考え方】 2. 中心市街地の再生

●商業振興や観光振興、定住促進など多方面からの中心市街地活性化

商店街の活性化による中心市街地の再構築により、交流人口・関係人口を生み、商業・観光産業を生み出すことによって、雇用を創出することで、人口流出の抑制と都市圏からの移住・定住の促進を図ります。

【施策の考え方】 3. まちづくりの再考

●リノベーションまちづくり*の推進

空き家・空き店舗などの遊休不動産を活用して「新しい使い方」をすることで、雇用や産業を生み出し、中心市街地の衰退などのさまざまな地域の課題解決を目指します。

また、既存インフラストックの有効活用を前提とし、社会基盤の整備された地域での拠点形成を基本とするとともに、選択と集中により、拠点内において新たに必要となる公共施設の重点的整備を図り、利便性が高く、魅力のあるまちづくりを進めます。

●公共施設等総合管理計画に則った公共施設マネジメントの実践

市が所有する土地または建築物等の公的不動産については、これらを活用して、必要な都市機能増進施設を誘導するなど、多核連携型コンパクトシティのまちづくりや地域コミュニティを育むための取組等、まちづくりとの連携を進めます。

また、人口減少などの理由から、今後、公共施設の縮減が必要となり、それに伴う施設の集約再編等にあたっては、都市全体を見渡しながらか、拠点となる区域に集客力のある公共施設を配置するとともに、都市機能誘導区域内の公共施設等について、その施設等に空き（余裕）スペース等が生じた場合には、都市機能誘導区域外の施設との複合化を図るなど、可能な限り公的不動産を活用して、戦略的に都市機能や居住の誘導を促進します。

さらに、居住環境の重要な機能である市営住宅や都市の貴重な環境基盤である都市公園*については、人口減少などの時代の変化や多様なニーズに対応するため、本市全体を見渡し、暮らしやすさの視点から計画的、段階的に居住誘導区域内への誘導や再編を進めます。

【施策の考え方】 4. 都市の魅力を高める都市環境づくり

●自然環境の保全と災害に強いまちづくり

本市の農業は主要な産業の一つであるにもかかわらず、耕地面積は徐々に減少しています。無秩序な開発の進展に伴う住宅との混在により生産性の低下が懸念されます。

農地は、新鮮で安全な農産物の生産・供給の機能に加え、防災機能や交流・レクリエーション、教育・学習・体験の場の提供、自然環境保全の機能、良好な景観形成など多面的役割を果たしています。

このため、守るべき農地を保全し、良好な都市環境を形成する観点から、住宅を中心とした一定の開発等の届出制度を創設し、無秩序な開発の抑制に努めます。

また、災害に対し危険な区域以外での居住を誘導する区域設定等により、災害に強いまちづくりを進めます。

●誰もが実感できる健康長寿の都市づくり

少子高齢化が進み、社会保障費の増加による行財政への影響も懸念されるなか、公共交通の利便性向上と利用の促進により歩いて暮らせるまちづくりを進めます。あわせて、本市の特色である充実したスポーツ施設とそれらを活用したさまざまなイベント・大会への多様な主体の参画や市民スポーツの浸透などを通じ、笑顔で健康に暮らせる健康長寿の都市づくりを推進します。

●近隣市町との広域連携の推進

三豊市、愛媛県四国中央市、徳島県三好市は、経済・社会・文化をはじめ住民生活において密接なつながりを有し、市町の行政区域を超えた一体的な日常生活圏域を形成しています。

鉄道やバスなどの公共交通や商業、医療などの都市機能は、広域的にサービスが提供されており、今後、人口減少、少子高齢化が進展し、交通サービスや商業などの都市機能の縮小が課題となっています。そのなかで、各市がフルセットで都市機能を充足させるのではなく、近隣市が相互に連携・協力し、暮らしに必要な都市機能を確保するとともに圏域全体の魅力を向上させ、安心して暮らせる生活圏の形成を図る必要があります。

今後は、近隣市において従来から実施している生活機能の強化等の連携事業はもとより、公共施設や都市機能の利活用、鉄道沿線のまちづくりにおいて相互に連携を図り、将来にわたる圏域や近隣市の暮らしを確保し、外部からの定住の受け皿となるなど活力のある地域づくりに向け広域連携を推進します。