

パブリックコメント

# 倉敷市都市計画マスタープラン の改定(素案)

令和2年10月

倉敷市



# 1 都市計画マスタープランの位置づけ

## 1-1 都市計画マスタープランとは

都市計画マスタープランは、都市計画法（18条の2）に定められている「市町村の都市計画に関する基本的な方針」の呼称であり、上位計画である倉敷市総合計画や国・県の将来計画などを踏まえて、倉敷市における都市の将来像や土地利用を明らかにして各地域のまちづくりの方針を定めることにより、本市における都市計画の総合的な指針としての役割を果たすものです。

### （都市計画マスタープランの役割）

- ・ 都市の将来像やまちづくりの目標を示します。
- ・ 都市計画や個別のまちづくり計画をすすめる際の方針を示します。
- ・ 将来像を共有することにより、市民のまちづくりへの参加意識を高めます。

### （市町村の都市計画に関する基本的な方針）

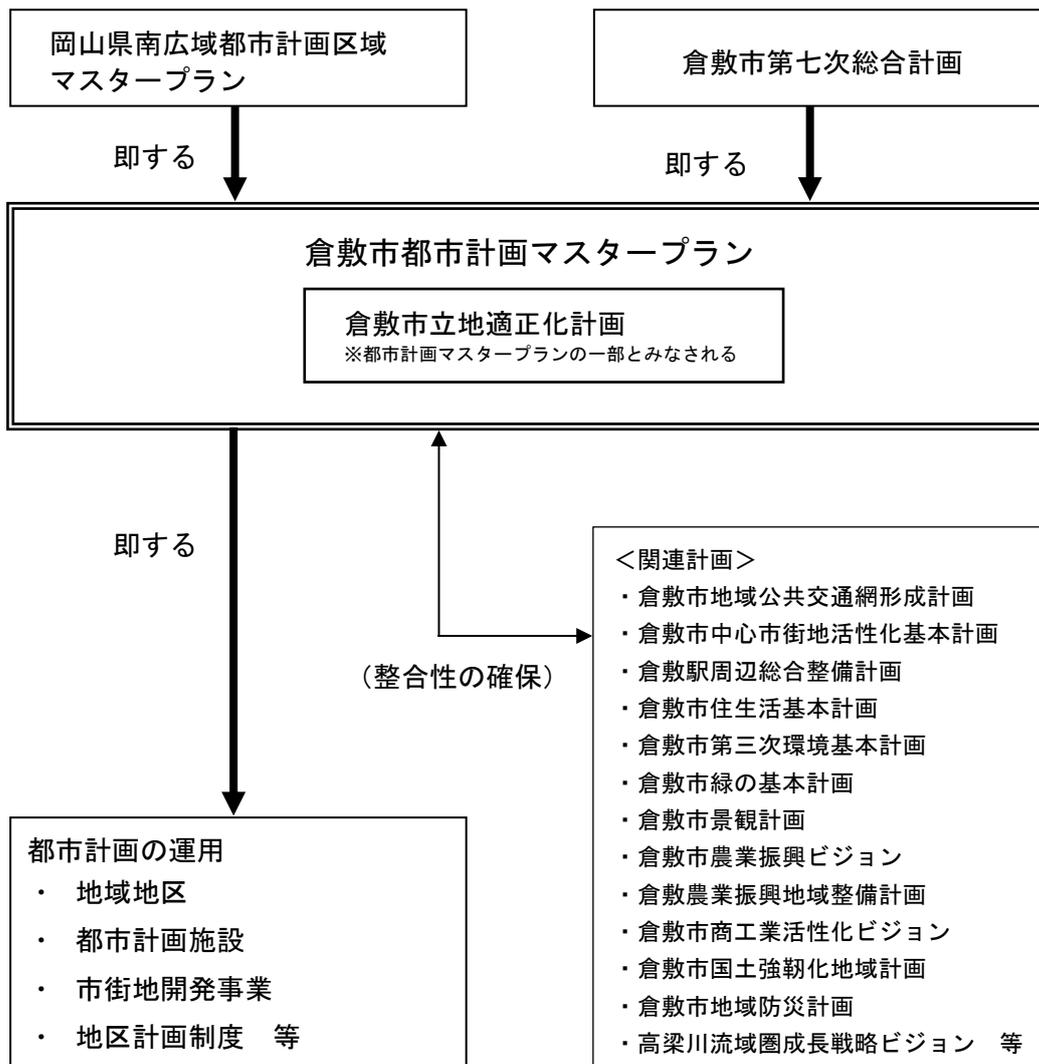
- 第十八条の二 市町村は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発、および保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下この条において「基本方針」という。）を定めるものとする。
- 2 市町村は、基本方針を定めようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催など住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。
  - 3 市町村は、基本方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表するとともに、都道府県知事に通知しなければならない。
  - 4 市町村が定める都市計画は、基本方針に即したものでなければならない。

出典：都市計画法

## 1-2 都市計画マスタープランの位置づけ

都市計画マスタープランは、都市計画法に基づき、市町村が策定することが定められています。

策定に際しては、倉敷市第七次総合計画並びに岡山県南広域都市計画区域マスタープラン（岡山県が定める都市計画区域の整備，開発，および保全の方針）に即して策定することが定められています。



## 1-3 目標年次

倉敷市都市計画マスタープランにおいては、概ね 20 年後の本市の姿を展望した土地利用，都市施設，市街地整備などに関する方針を定めます。

## 2 倉敷市をとりまく環境

### 2-1 倉敷市の概況

#### (1) 位置・自然的条件

本市は、岡山県南西部に位置し、面積は354.7k㎡で、東に岡山市・早島町・玉野市、西に浅口市・矢掛町、北に総社市が隣接しています。

南は瀬戸内海に面し、中央部に平野が広がり、北から南へ高梁川が流れています。平野部を取り囲むように丘陵や山が広がっていますが、概して高度は低く、斜面も緩やかです。南部の一部では、山が海に迫っているところがあります。瀬戸内特有の温暖で降雨量が少ない気候となっています。



倉敷市の位置

## (2) 歴史的条件

16世紀末まで、倉敷周辺は、福山を主峰とする連山や児島の山々とその間に大小の島々が点在する内海でした。

こうした地形から、安土桃山時代後期より新田開発が行われ、江戸時代初期には天領として幕府の直轄下におかれて、上方への物資輸送の中継基地として発展しました。その後、江戸時代後期には広大な塩田開発も行われました。

明治14年以降には、近代産業の先駆けとなる紡績所が現在の玉島地域、倉敷地域に相次いで操業を開始しました。

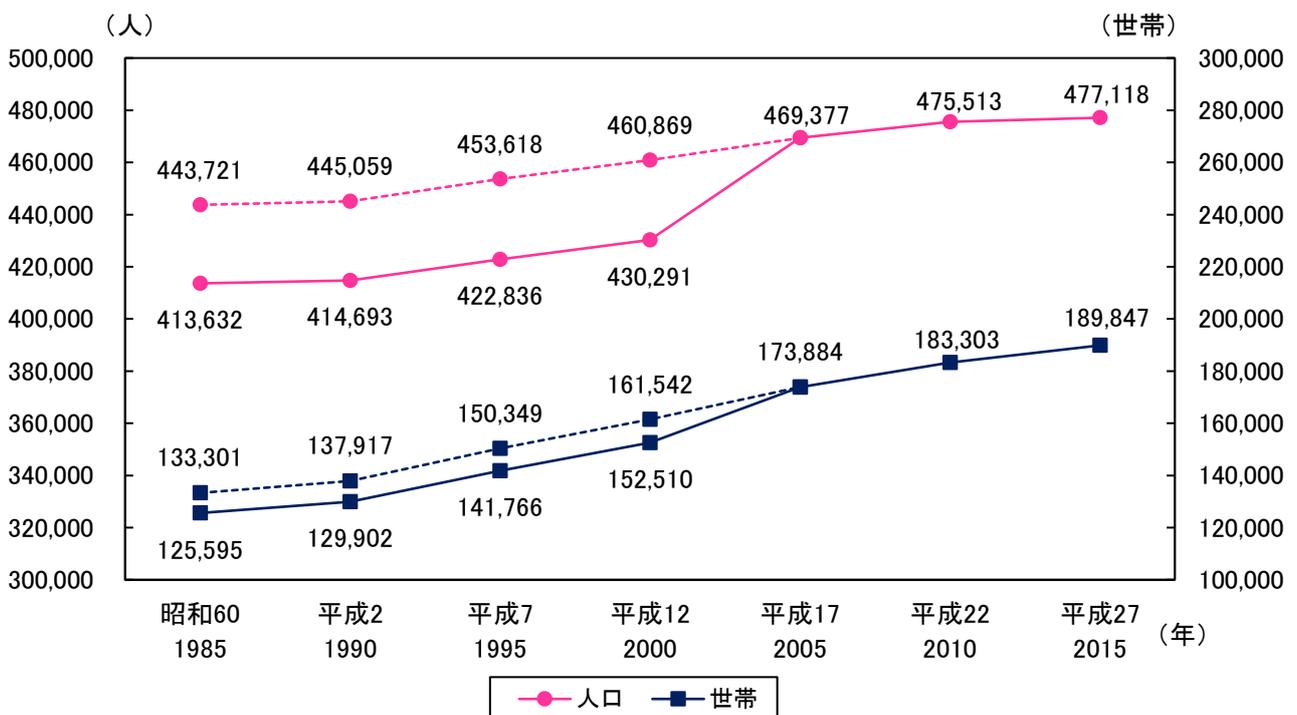
高梁川下流においては、明治25、26年の大洪水を契機に、明治43年から大改修が行われました。

さらに戦後の埋立事業により、現在の水島臨海工業地帯の基盤が整備され、国内有数の工業地帯として成長してきました。

このような流れのなかで、昭和42年2月に倉敷・児島・玉島の3市が合併し、昭和46年3月に都窪郡庄村を、昭和47年5月に都窪郡茶屋町をそれぞれ編入合併しました。また、平成17年8月に浅口郡船穂町および吉備郡真備町を編入合併し、今に至ります。

## (3) 人口・世帯

倉敷市の人口、世帯数は、船穂町、真備町との合併以降も増加を続けており、平成27年（国勢調査）では、約47.7万人、約19万世帯となっていますが、今後の人口は緩やかに減少していくことが見込まれています。また、岡山県全体に占める人口の割合は約24.8%（平成27年）となっています。

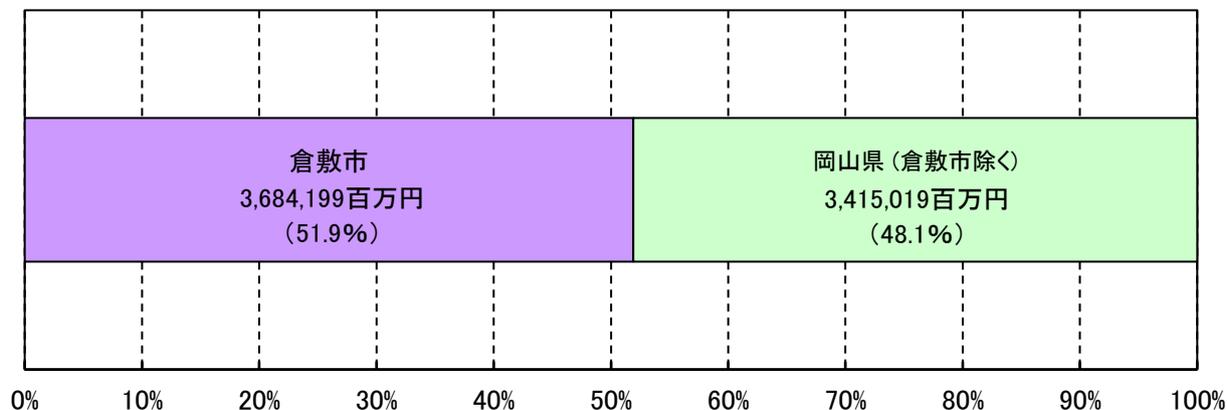


(注) 破線は船穂町、真備町との合計値、実線は旧倉敷市の値  
(船穂町、真備町は、平成17年8月に倉敷市と合併)

資料：各年国勢調査より作成

## (4) 産業

岡山県全体の製造品出荷額に占める倉敷市の割合は、51.9%（平成29年実績）となっており、岡山県下における製造業の重要な役割を担っています。

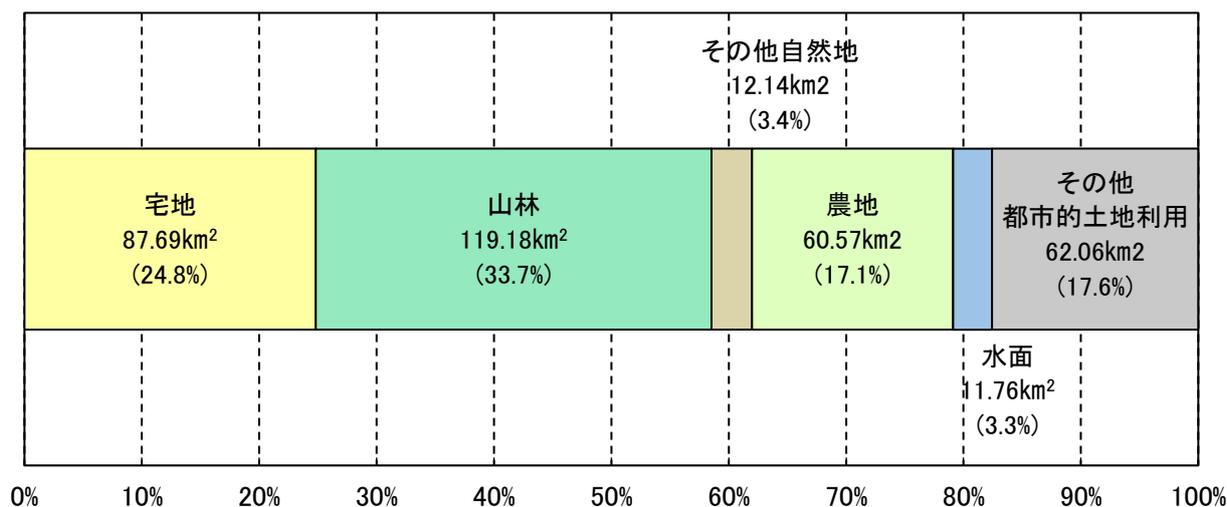


製造品出荷額と割合

資料：工業統計調査（平成29年）より作成

## (5) 土地利用

土地利用の現況は、宅地が87.69km<sup>2</sup>（24.8%）、山林が119.18km<sup>2</sup>（33.7%）、その他自然地が12.14km<sup>2</sup>（3.4%）、農地が60.57km<sup>2</sup>（17.1%）、水面が11.76km<sup>2</sup>（3.3%）、その他都市的土地利用が62.06km<sup>2</sup>（17.6%）となっています。



土地利用現況

資料：倉敷市都市計画基礎調査（平成30年度）より作成

注：小数点以下を四捨五入した値を表示、合計値が100%にならない

## (6) 交通

本市は、東西に国土軸を形成している基幹的交通軸上にあるとともに、南北にも四国や山陰と結ぶ広域交通網の結節点として、道路・鉄道などの主要な交通網が集中しています。

広域的な高規格幹線道路は、山陽自動車道、瀬戸中央自動車道が整備されています。

また、主要幹線道路としては、東西方向の国道2号・486号、南北方向の国道429号・430号、幹線道路としては県道および主要な市道などがありますが、これらの一部には、未整備区間や交通混雑区間が見られます。

鉄道は、東西方向にJR山陽新幹線、JR山陽本線が、四国や山陰を結ぶ南北方向にJR本四備讃線、JR伯備線が運行されています。その他、倉敷地域と水島地域を結ぶ水島臨海鉄道や真備地区には井原鉄道も運行されています。



鉄道および道路網

## (7) 地域資源

本市の市街地を取りまく周辺部には、吉備史跡県立自然公園や沙美東自然海浜保全地区、由加山など数多くの豊かな自然の残る公園区域が点在しており、名勝として国指定の下津井鷲羽山と県指定の円通寺公園があります。

また、美観地区をはじめとして、下津井地区・玉島地区など市内の数箇所に歴史的な町並みが保全されています。



地域資源等分布状況

## 2-2 社会環境変化

### (1) 本格的な人口減少社会の到来

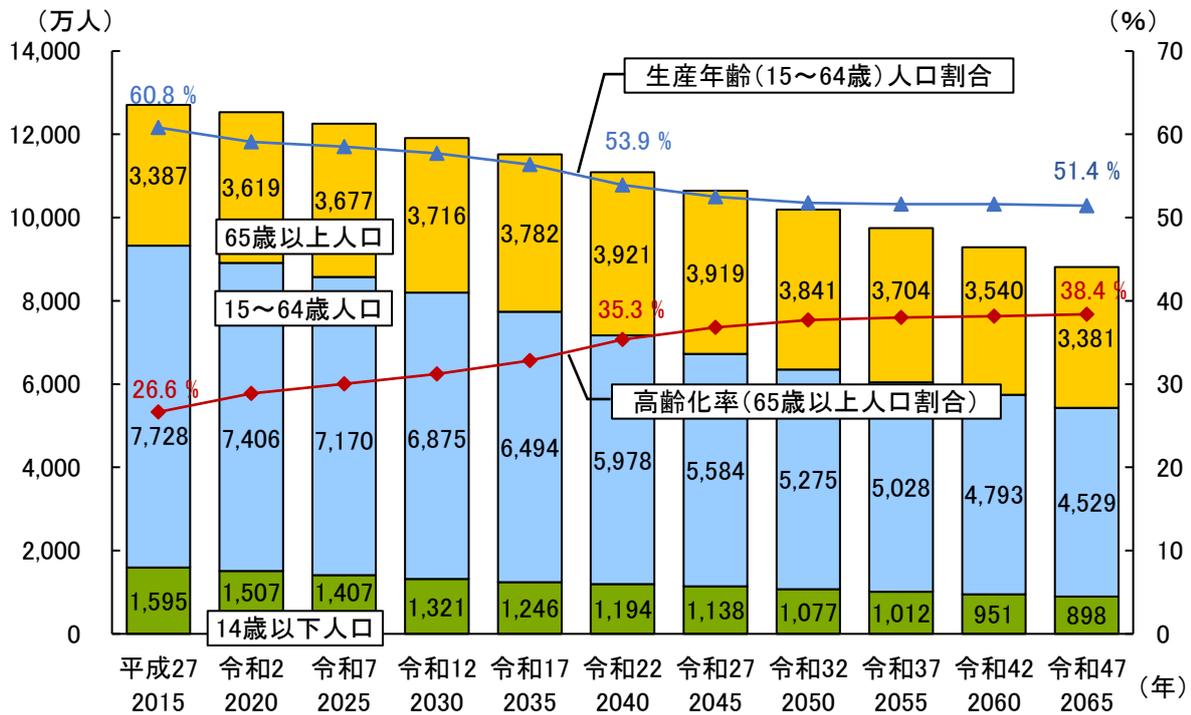
全国の人口については、これまでの増加から減少へ転じ、社会を支える生産年齢層の負担増や、次世代を担う人材育成などの面で様々な問題が生じています。

本格的な人口減少社会が到来し、いわば都市化の時代から安定・成熟した都市型社会へと移行する中、都市の活力を維持しながら、人々が豊かさを実感できる持続可能なまちづくりを進めることが重要であり、高齢者対策、子育て支援対策とともに、若者の元気を育て活かすまちづくりや、多世代交流などに配慮したまちづくりを進めていくことが必要です。

#### <人口減少社会と少子高齢化>

我が国の人口は、平成16年の1億2,808万人をピークに減少<sup>※1</sup>に転じており、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると2065年（令和47年）には8,808万人になると推計されています。

一方、老年（65歳以上）人口の割合は、2015年（平成27年）に26.6%で約4人に1人、2040年（令和22年）には35.3%と約3人に1人を上回ると予想されています。



我が国の将来人口推計

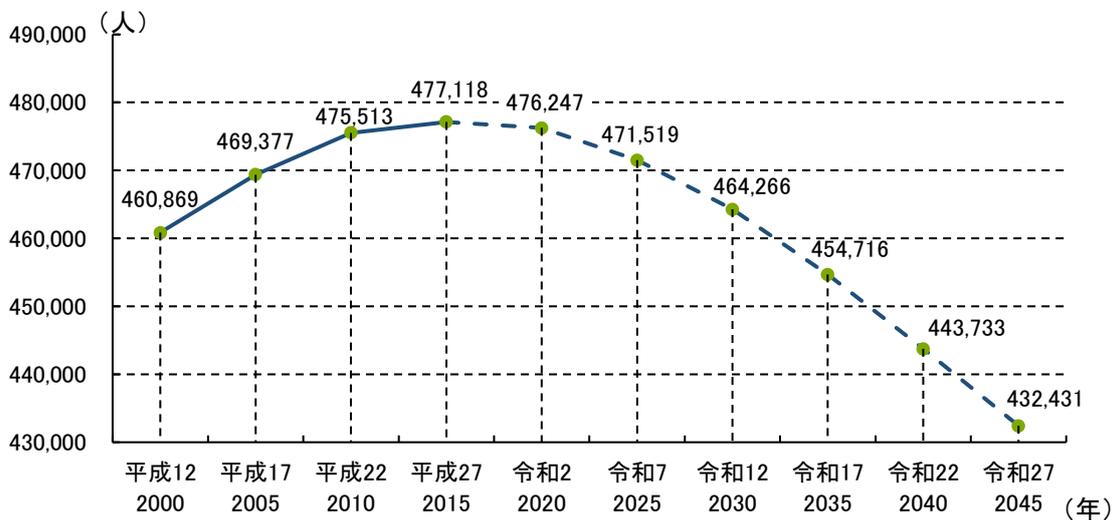
※1：総務省 人口推計

資料：総務省 国勢調査（平成27年）

国立社会保障・人口問題研究所 日本の将来推計人口（平成30年12月推計）：[出生中位(死亡中位)推計]  
 （令和2年～令和47年）

国立社会保障・人口問題研究所の将来人口の推計では、本市の今後の人口は緩やかに減少していくことが見込まれており、約 20 年後の令和 22 年の人口は約 44.4 万人と推計されています。

※倉敷市第七次総合計画の倉敷みらい創生人口ビジョンでは、国立社会保障・人口問題研究所による人口推計値と倉敷市独自の将来推計人口値を示していますが、本計画では、国立社会保障・人口問題研究所による人口推計値を使用します。

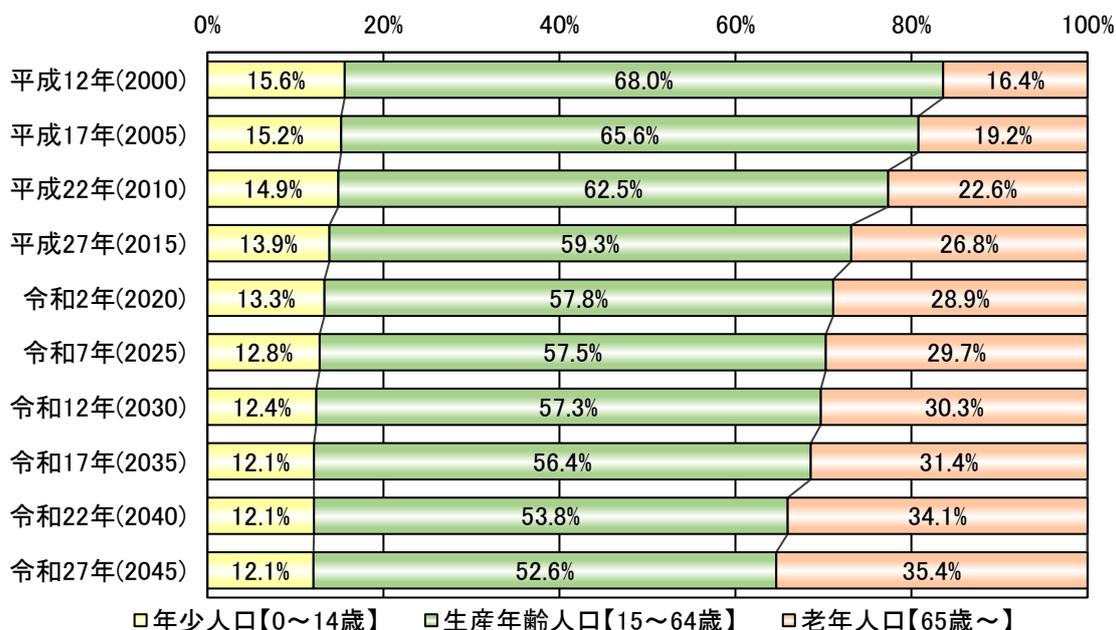


倉敷市の将来人口推計値

資料：国勢調査（平成 12 年，平成 17 年，平成 22 年，平成 27 年）

国立社会保障・人口問題研究所 将来の地域別男女 5 歳階級別人口（令和 2 年以降）

注：平成 12 年値には、浅口郡船穂町，吉備郡真備町も合算して推計



倉敷市の年齢別将来人口割合

資料：国勢調査（平成 12 年，平成 17 年，平成 22 年，平成 27 年）

国立社会保障・人口問題研究所 将来の地域別男女 5 歳階級別人口（令和 2 年以降）

注：小数点以下を四捨五入のため，合計値が 100%にならない

## (2) 高まる災害リスクへの対応

近年の気候変動の影響により頻発・激甚化する自然災害や南海トラフを震源とする巨大地震も危惧される中で、様々な災害に対応した安全・安心なまちづくりが求められています。

このため、本市では、平成30年7月豪雨災害の経験を活かして、災害時の避難体制の強化などにより、災害に強い地域社会の実現をめざしています。

今後、都市における様々な災害リスクを適切に把握した上で、都市の特性、市街地等の状況に応じた対応が必要です。また、国・県・市等が連携・協力し、ハード・ソフト対策と土地利用等を組み合わせた防災・減災対策を推進することにより、災害に強いまちづくりを進め、機能的で安全な都市構造に転換していくことが必要です。

## (3) 価値観の多様化・高度化、環境共生への対応

近年の人々の価値観の多様化・高度化によって、「心の豊かさ」が実感できる質の高い暮らしやそれを支えるまちづくりが求められるようになってきました。

こうした中、都市の魅力や地域資源を積極的に活かしながら、交流人口の増加、雇用基盤強化、高次都市機能の集積強化を図ることが求められています。

まちづくりに際しては、各地に備わる優れた地域資源の活用・促進やまちなみ環境・景観の整備を図るとともに、居心地が良く歩きたくなるまちなか空間の創出など、市民だけでなく来訪者にとっても個性豊かで魅力にあふれる都市空間を形成していくことが必要です。

さらに今日では、温暖化など地球規模の環境問題が年々深刻化しており、国際的にも温室効果ガス排出量の削減・環境負荷の軽減・生物多様性への配慮が求められています。

これらのことから、環境についての現状課題や今後の変動・変化の状況などを見据えながら、本市の実情に応じて、環境負荷の小さい低炭素な都市構造へと転換を進め、瀬戸内海や高梁川、そして里山や田園の豊かな自然を活かしたうるおいある生活環境を整備・実現していくことが必要です。

## (4) 協働のまちづくり

近年、民間主体のまちづくりの取組が活発化しており、まちづくりにおける新たな担い手としてその役割が拡大しています。

倉敷市総合計画に基づき施策・事業の選択と集中を推進していくとともに、市民のまちづくり活動への参加や、民間活力の創意工夫など、市民・民間団体・事業者・行政がそれぞれの役割に応じて協働し、一体となってまちづくりを推進していくことが必要です。

そのためには、行政と市民などが、まちづくりに関する情報共有を行い、共通の目標に向かって協力しあう関係を構築していくことが重要です。

### 3 まちの将来像

#### 3-1 まちづくりの理念・目標

本市はこれまで、合併や埋立によってその市域を拡大してきました。そのため複数の市街地が形成されていますが、それぞれの市街地において低未利用土地がある中心部よりも先に、周辺の郊外部で宅地開発などが進められてきました。その結果、社会基盤整備に関する投資は効率的とは言えず、モータリゼーションの進展に伴う交通問題をはじめとして、環境負荷の大きな都市構造になっています。また、人口減少・少子高齢化の進展、災害リスクの高まりなど、本市を取り巻く環境の変化に伴い、様々な都市問題が顕在化しています。

そのため、これからのまちづくりは、経済的発展だけでなく環境問題、自然災害のリスク等を意識しながら、これまでに整備を進めてきた社会基盤等のストックや豊かな地域資源を保全・活用する必要があります。

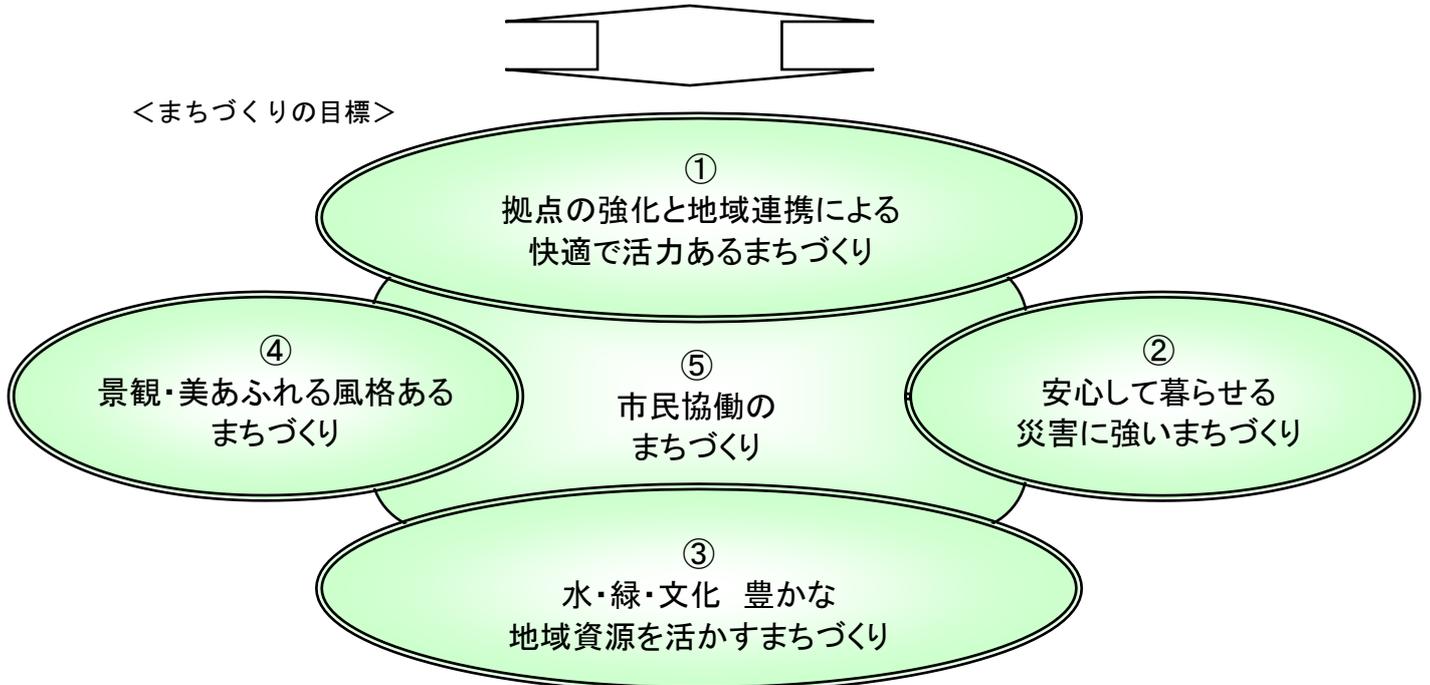
これらを踏まえ、次世代が快適な生活を享受するために、市民一人ひとりが過大な環境負荷を残さないようにしながら、コンパクトで利便性が高い持続可能なまちづくりや災害に強いまちづくりなどを進め、市民が安心して豊かさを実感できるまちの実現をめざすこととします。

こうした考えを基本に、本市の概況、市民意向、上位計画、社会的環境の変化などを踏まえて「まちづくりの理念」、その実現のための「まちづくりの目標」を設定します。

<まちづくりの理念>

『 市民と創る ころゆたかな 倉敷 』～豊かさ創造、豊かさ実感～

<まちづくりの目標>



## ① 拠点の強化と地域連携による快適で活力あるまちづくり

### 多極型の都市構造

昭和 42 年の 3 市合併に代表されるように、本市は数回の合併により都市を拡大しながら発展してきました。現在の市域を構成する 4 地域・4 地区は、それぞれ個性的で魅力的な地域資源を有した多極型の都市構造となっており、これらを維持していく必要があります。

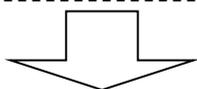
[地域：倉敷，児島，玉島，水島 地区：庄，茶屋町，船穂，真備]

### 各地域・地区の活性化と連携

市域全体の新たな魅力創出と都市としての総合力向上を図るためには、各地域・地区の中心部や臨海部の産業集積地など、それぞれに備わった特色ある拠点を活性化する必要があります。そのためにも、各地域・地区の拠点及び拠点間を結ぶ公共交通ネットワークの充実などにより、拠点間の連携や、より広域的な連携を強化する必要があります。

### 市民生活を支える機能の強化

人口減少社会の到来を踏まえた効率的な都市経営の観点からも、市民にとって安全・安心で快適に歩いて暮らせるまちづくりを進める必要があります。そのためには、各拠点での都市機能の集積強化とともに、コミュニティと生活の場を支える機能の強化を図り、各地域・地区の拠点や公共交通の利便性の高い場所へと緩やかに居住を誘導していく必要があります。



各地域・地区の個性を活かした魅力ある拠点形成や臨海部の産業集積地の活性化を図るとともに、歩いて暮らせる利便性の高い市街地の形成に向けた都市基盤の強化、各拠点間等を連携する交通ネットワークを強化することにより、だれもが安全・安心・快適・健康に暮らせるコンパクトなまちづくりをめざします。

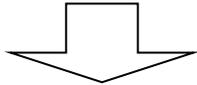
## ② 安心して暮らせる災害に強いまちづくり

### 大規模自然災害に備えた防災・減災の推進

気候変動による頻発化・激甚化する自然災害や南海トラフ巨大地震に対しては、防災を明確に意識した安全・安心な都市づくりを推進していく必要があります。

また、これら自然災害の脅威に対しては、ハード整備のみで安全性を確保することには限界があることを前提にまちづくりを考える必要があります。

このため、様々な災害リスクに備え、まちを守る「防災」の視点に加え、災害が発生した場合でも被害を可能な限り抑制する「減災」の視点を取り入れたまちづくりを市民や事業者などと協働で進める必要があります。



市民の生命・財産及び日々の暮らしを守るため、行政・市民・事業者等が協働し、ハード・ソフトによる防災・減災対策とまちづくりを連携することで、災害に強いまちづくりをめざします。

## ③ 水・緑・文化 豊かな地域資源を活かすまちづくり

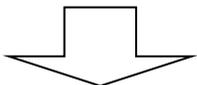
### 水・緑・文化の地域資源の広がり

多島美を誇る瀬戸内海国立公園、清流豊かな高梁川や市街地周辺に広がる里山や果樹園・田園、美観地区に代表される歴史的な町並みなど、本市は豊かな自然と歴史・文化に育まれた多彩な地域資源を有しています。

### 各地域・地区の特色ある地域資源の活用

各地域・地区がそれぞれ有している水・緑・文化といった、個性的で魅力的な地域資源をまちづくりに活用していくことが求められます。

各地域・地区でのコミュニティの活性化、地域学習の推進などにより、市民の地域への誇り・愛着心の醸成を図るとともに、これらを交流人口の増大・観光振興・地域産業の活性化にもつなげていくことが大切です。



市民が水・緑・文化などの地域資源にふれ、親しみ、学びながら、豊かなコミュニティを構築し、地域内外から多くのひとが交流することのできる環境づくりや地域産業の活性化を一層進め、暮らしの賑わいや地域への誇りと愛着あふれるまちづくりをめざします。

#### ④ 景観・美あふれる風格あるまちづくり

##### 多様な景観資源を活かしたまちづくりの強化

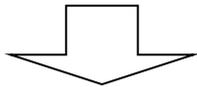
本市には、景観施策への取組の先進地として、また中四国における景観形成の拠点的な都市として、さらなる取組みや果たすべき役割の強化が期待されています。

また、市内では、各地域・地区の顔となる中心部や駅前などで、それぞれの優れた特色を活かしながら、本市にふさわしい美しく魅力的なまちづくりを進めることが強く求められています。

##### 都市としての高い魅力度

本市には、美観地区や下津井・玉島などの歴史的な町並みなど、古くから継承されてきた資源があり、今後もその保全・再生に努める必要があります。また、市内全域において、暮らしの中で大切に守られ、受け継がれてきた3つのストーリーからなる日本遺産を、郷土の誇りとしてさらに育み、多くの方々が本市に愛着を持っていただけるよう取り組む必要があります。

更に、美術館・博物館・大学などの美や芸術・文化に関する施設があり、これらの地域ごとの資源や個性を活かし、さらに磨いていくことで、地域に根差した歴史・文化の香りただよう風格ある景観まちづくりを進め、それぞれの連携により各地域・地区の魅力向上を図ることが重要です。



市内全域にわたって美しい景観の保全・形成に努めるとともに、美観地区などの歴史的な町並みの美しさと風格ある景観を育て、さらに磨いていくことで、本市にふさわしい景観・美あふれるまちづくりをめざします。

#### ⑤ 市民協働のまちづくり

##### 市民協働のまちづくりの重要性

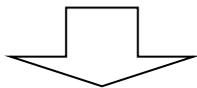
今日、効果的効率的な行財政運営が強く求められる一方で、市民のまちづくりへの参加意識も高まっていることから、市民・民間団体・事業者・行政がそれぞれの役割に応じて協働し、一体となってまちづくりを推進することが重要です。

また、環境との共生をめざす温室効果ガスの削減、低炭素社会の構築など、個人の意識も大きく関わるまちづくりの課題を解決するためにも、市民や学術機関などとの協力が不可欠です。

##### 市民協働のための環境づくり

市民参加や官民連携によるまちづくりを推進するためには、市政やまちづくりに関する情報を公開・提供し、市民・民間団体・事業者と行政が情報共有することが大切です。

また、市民がまちづくり活動に取り組みやすいような支援施策の充実や身近なまちづくりの相談ができる環境づくりが必要です。



豊かな暮らしの空間やまちの活力を創造するため、学術機関との連携のもと、市民をはじめ、民間団体・事業者といった多様な主体との協働により、みんなで創り育てるまちづくりを推進します。

## 3-2 都市構造

本市は、合併によって都市を拡大・発展してきました。このため、現在の市を構成する各地域・地区の中心部には、それぞれに都市機能や個性的で魅力にあふれる地域資源があり、また、臨海部には国内有数の水島臨海工業地帯があります。

これらの各地域・地区の中心部と水島臨海工業地帯について、それぞれを拠点とし、更に、公共交通網の将来像を踏まえ、倉敷市立地適正化計画に基づく拠点の特性や交通結節点としての役割により、下記のとおり位置づけます。

都市構造における拠点		倉敷市立地適正化計画における拠点	
広域拠点	J R倉敷駅周辺 の本市中心部	(広域拠点)	各拠点と公共交通で結ばれ、市全域及び高梁川流域圏の広域拠点として、高次な都市サービスを提供する拠点
地域拠点	児島，玉島，水島の中心部	(交通拠点)	主要な交通結節点及び地域・地区の生活圏の中心として、都市サービスを提供する拠点
地区拠点	庄，茶屋町の中心部		
	船穂，真備の中心部	(生活拠点)	旧合併町の中心部であり、地区の生活圏の中心として、生活を支えるサービスを提供する拠点
産業拠点	臨海部の工業・物流などの集積地		

これらの拠点における都市機能・地域資源を積極的に活かした均衡ある発展や、各拠点の連携による、まち全体としての総合力の向上をめざして、次の5つの基本方針に即し、本市の都市構造の実現を図ります。

## 都市構造の基本方針

### 【倉敷市の顔となる「広域拠点」の強化】

「広域拠点」では、市全域及び高梁川流域圏の拠点として、高次都市機能の集積強化を図ります。

### 【各地域・地区の魅力を先導する 「地域拠点」・「地区拠点」の強化】

「地域拠点」では、それぞれの特性を活かしながら、地域の発展を支える核として都市機能の集積強化を図ります。

「地区拠点」では、それぞれの特性に応じて都市機能の一部を分担しながら、身近な生活を支える都市機能の向上を図ります。

### 【本市の活力増進を担う 「産業拠点」の強化】

「産業拠点」では、本市の活力を生み出す我が国屈指の工業地帯として、生産機能・物流機能の集積強化を図ります。

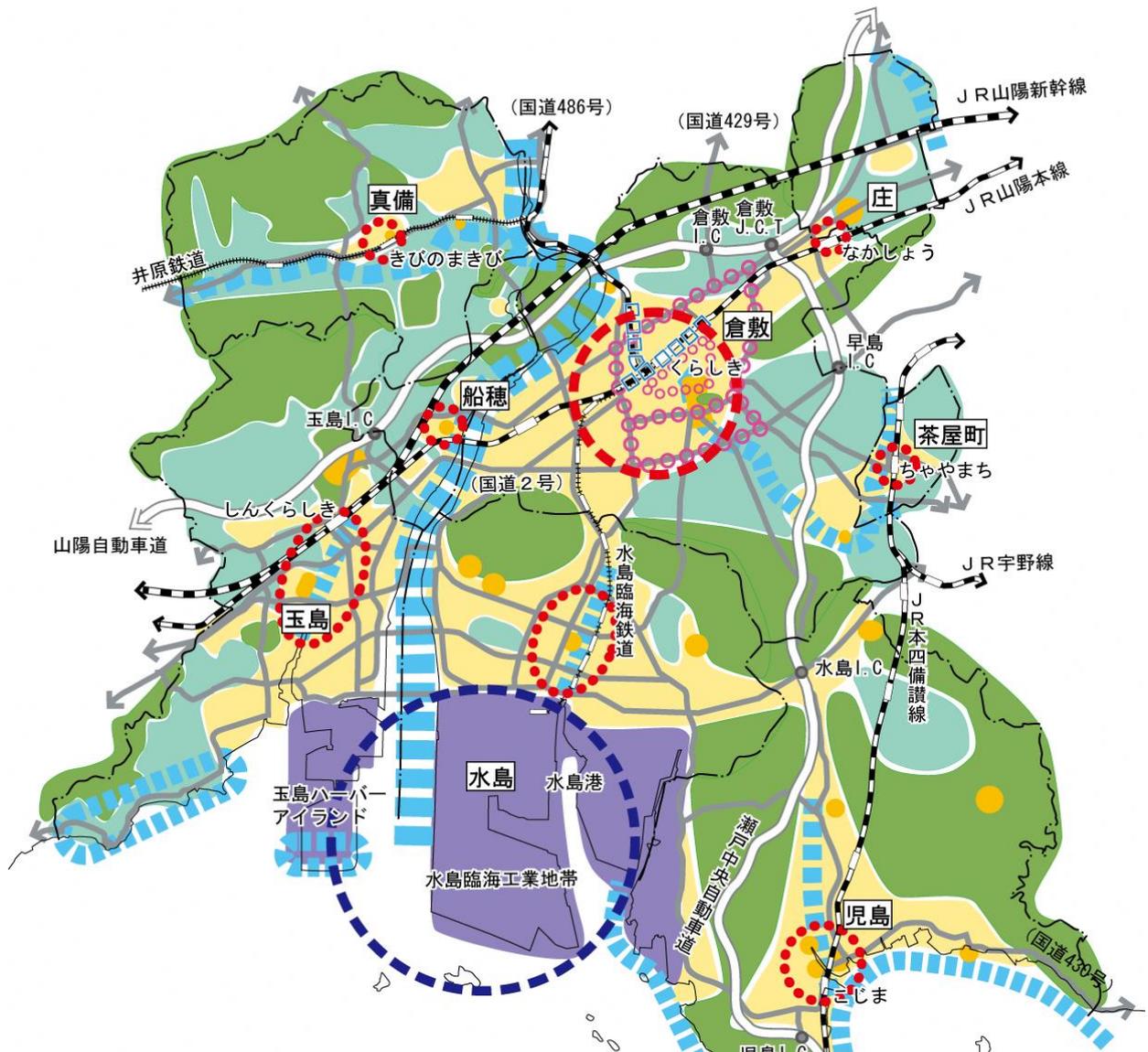
### 【拠点間連携機能の強化】

優れた個性や魅力の備わった広域拠点・地域拠点・地区拠点、産業拠点間相互を結び、都市の軸となる都市計画道路の整備や公共交通ネットワークの充実などにより、連携機能を強化し、都市の活力・総合力を高めます。

### 【拠点・拠点間連携軸 への居住の誘導】

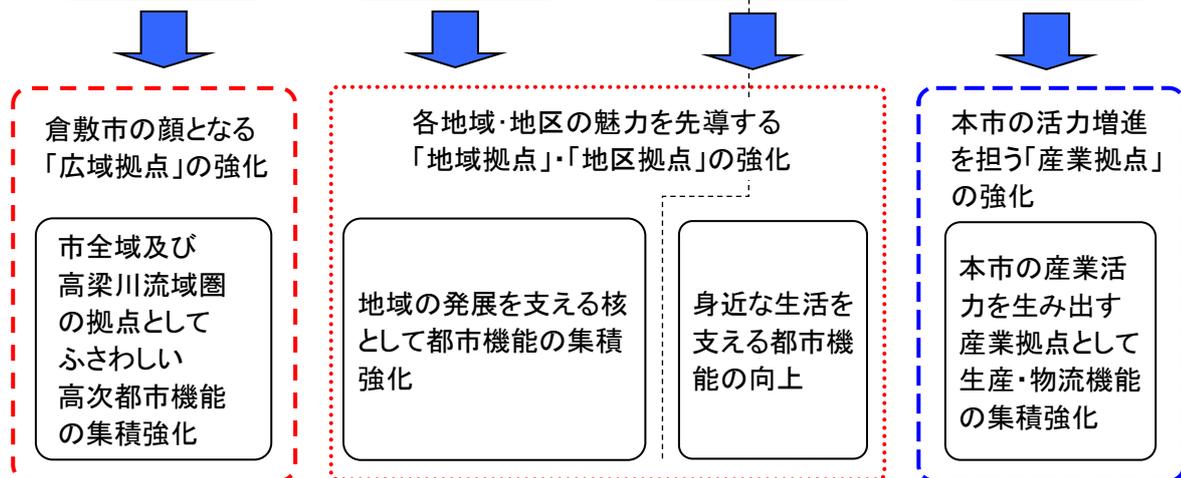
拠点及び拠点間を結ぶ連携軸となる公共交通沿線では、安全・安心で良好な居住環境を備えた場所において、緩やかな居住の誘導を図り、歩いて暮らせるコンパクトなまちづくりを進めます。

都市構造図（都市構造の方針図）



都市構造図については、今後、修正を予定しています。

<都市構造の基本方針とまちづくりの目標>



拠点間連携機能の強化

拠点・拠点間連携軸への居住の誘導

<まちの将来像>

**【まち全体としての総合力を発揮する「多極ネットワーク型」のコンパクトな都市】**

「多極ネットワーク型」のコンパクトな都市とは  
 都市機能の一極集中をめざすのではなく、倉敷・児島・玉島・水島・庄・茶屋町・船穂・真備の各拠点および臨海部の産業拠点の特色に応じた都市機能の集積強化を図り、拠点間相互の連携を強化することによって、まち全体として総合力を発揮する都市の形成をめざすものです。