

# 香川県土地利用基本計画

当初策定告示

昭和50年6月28日香川県告示第403号

第1回変更告示

昭和54年6月9日香川県告示第528号

第2回変更告示

昭和57年12月28日香川県告示第1107号

第3回変更告示

平成元年4月21日香川県告示第448号

第4回変更告示

平成10年5月8日香川県告示第366号

第5回変更告示

平成16年4月16日香川県告示第271号

第6回変更

平成26年3月17日

## 目次

### 前文 土地利用基本計画作成の趣旨

- 1 県土の特性
- 2 県土利用の基本方向
  - (1) 県土利用における現状と課題
  - (2) 県土利用の基本方向
  - (3) 地域類型別の県土利用の基本方向
- 3 土地利用の原則
  - (1) 都市地域
  - (2) 農業地域
  - (3) 森林地域
  - (4) 自然公園地域
  - (5) 自然保全地域
- 4 五地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針
  - (1) 都市地域と農業地域とが重複する地域
  - (2) 都市地域と森林地域とが重複する地域
  - (3) 都市地域と自然公園地域とが重複する地域
  - (4) 都市地域と自然保全地域とが重複する地域
  - (5) 農業地域と森林地域とが重複する地域
  - (6) 農業地域と自然公園地域とが重複する地域
  - (7) 農業地域と自然保全地域とが重複する地域
  - (8) 森林地域と自然公園地域とが重複する地域
  - (9) 森林地域と自然保全地域とが重複する地域

### 前文 土地利用基本計画作成の趣旨

本土地利用基本計画（以下「本基本計画」という。）は、香川県の区域について、適正かつ合理的な土地利用を図るため、国土利用計画法第 9 条の規定に基づき、国土利用計画（全国計画）を基本として策定した。

本基本計画は、国土利用計画法に基づく土地取引規制及び遊休土地に関する措置、土地利用に関する他の諸法律に基づく開発行為の規制その他の措置を実施するに当たっての基本となる計画である。すなわち、都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法等（以下「個別規制法」という。）に基づく諸計画に対する上位計画として、行政内部の総合調整機能を果たすとともに、土地取引に関しては直接的に、開発行為については個別規制法を通じて間接的に規制の基準としての役

割を果たすものである。

## 1 県土の特性

### ①自然的特性

四国の東北部に位置する本県は、南に讃岐山脈が連なり、北に向かって開けた讃岐平野には、円錐型の里山や約1万4千を超えるため池が点在し、特徴的な景観を生み出している。また北部は瀬戸内海に面しており、小豆島や直島など大小110余りの島々が多島美を形成している。里山と里海が近接しており、山・川・里（まち）・海が一体となって、古くから自然との共生を図りながら人々の生活が営まれてきた。

県土の面積は、約1,876k㎡と全国で最小の面積ながらもその半分が讃岐平野という特性から、沿岸部を中心に開けた都市とその周辺部、それを取り巻く農山漁村とが密接な連携をもってまとまった生活圏を形成している。

気候は、温暖で雨が少なく、日照時間の長い典型的な瀬戸内式気候に属しており、さらに、近年の気候変動に伴う降水量の減少や無降雨期間の長期化により渇水が頻発していることから、渇水に備えた水資源対策が重要となっている。本県は災害の少ない県ではあるが、過去の台風災害等の経験から高潮対策や土砂災害対策、さらには今後発生の予想される東南海・南海地震に備えた震災対策等を強化する必要がある。

### ②地域特性

本県の地域特性としては、過去と比べてその優位性は低下したものの四国地域における拠点性を有し、また、交通の結節点として、四国・中国・関西地域の各主要都市へのアクセスにおいても優れていることが挙げられる。

また、県土全体が比較的コンパクトにまとまり、交通インフラも発達していることから、県域内での移動が極めて容易であるなど、自然的経済的社会的な一体性を有している。

## 2 県土利用の基本方向

県土は、現在及び将来における県民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通ずる諸活動の共通の基盤であり、県土の利用は、このような県民の共通認識の下に、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮して、健康で文化的な生活環境の確保と県土の均衡ある発展を図ることを基本理念として、総合的かつ計画的に行われなければならない。

また、「せとうち田園都市の創造」を基本目標に、「元気の出る香川づくり」、「安心できる香川づくり」、「夢と希望あふれる香川づくり」の3つを柱として、海と田園と都市の魅力がきらめく香川を目指すに当たって、適切な土地利用を図る必要がある。

## (1) 県土利用における現状と課題

### ① 土地需要の調整、有効利用の必要性

- ア 本県では、国に先行して人口減少社会を迎えるなど少子化が急速に進行しており、また高齢化率も全国平均を上回って推移している。
- イ 平成16年の「線引き」廃止により、従来の市街化調整区域を越えた拡散型の開発は抑制されたが、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化が進んでおり、市街地の人口密度の低下がさらに進むことが見通される。
- ウ また、大型商業施設の郊外への展開による商店街の衰退により、市街化圧力が更に弱まり、中心市街地の空洞化など、土地利用の効率の低下などが懸念されている。
- エ 本県の経済状況については、製造業が低調に推移しているほか、主要企業の支社・支店の統廃合による規模縮小等の動きがみられることから、本県の活力を将来にわたって持続・増進するため、成長分野への進出や競争力の強化が求められている。
- オ したがって、全体としては、地目間の土地利用転換は鈍化しているものの、地域によっては土地の収益性や利便性に対応した新たな開発なども見込まれることから、土地需要の調整、効率的利用の観点から引き続き県土の有効利用を図る必要がある。

### ② 土地利用の質的向上への要請

- 次のような県民の要請に応えるためには、県土利用の質的向上を図ることが重要となっている。
- ア 近年の災害の増加や被害の甚大化の傾向、また東南海・南海地震の発生の懸念に加え、都市における諸機能の集中、農山漁村における農地やため池、森林などの県土資源の管理水準の低下、高齢化、過疎化にともなう地域コミュニティの弱体化なども懸念される中、県土の安全性に対する要請が高まっている。
- イ 地球温暖化が進行し温室効果ガスの排出削減が急がれる中、低炭素社会の構築に向けて、家庭や事業者における省エネルギー行動の促進と再生可能エネルギーの積極的な導入を図るとともに、CO<sub>2</sub>を吸収する森林の保全や都市緑化を進める必要がある。
- ウ 近年、生活様式の変化や開発等により干潟やため池、里地里山における動植物の生息・生育環境が悪化し、ニッポンバラタナゴなど本県の希少野生生物が絶滅の危機にさらされていることから、環境の保全が重要となっている。
- エ さらに、美しい農山漁村や落ち着いた都市景観の毀損、生活環境や自然環境の悪化などが懸念される一方、良好なまちなみ景観の形成や里地里山の保全・

再生、自然とのふれあいや心の豊かさ等に対する県民の志向が高まっている中で、安全面や環境面も含め、人の営みと自然の営みの調和を図ることにより、美(うるわ)しくゆとりある県土利用を更に進めていくことが求められている。

### ③県土利用をめぐる新たな動き

県土の有効利用や質的向上を図るに当たり、次のような状況を踏まえて適切に対応する必要がある。

ア 県民の価値観やライフスタイルの多様化などの中で、宅地や建物、道路、緑など個々の土地利用を一連のものとしてとらえて快適性や安全性を考えていこうとする意識が高まっている。

イ 交通網の発達などによって人々の行動範囲が拡大する中で、例えば、都市近郊での大規模集客施設の立地が既存中心市街地での低未利用地の増加を招くなど、特定の土地利用が他の土地利用と相互に関係する状況がみられる。

ウ 地域間の交流・連携が進む中で、例えば、森林ボランティア活動や県民総参加の森づくり活動など、地域の土地利用に対して地域外からも含めて様々な人や団体が関与する状況もみられる。

エ すなわち、地域の様々な土地利用をそれぞれ別個のものとしてとらえるのではなく、土地利用の相互の関係性の深まりや多様な主体のかかわりの増大などを踏まえ、総合的にとらえていくことの重要性が高まっている。

オ また、このような土地利用をめぐる関係性は本来地域性を強く帯びたものであり、身近な空間の土地利用に自らもかかわりたいという人々の意識の高まりや、土地利用諸制度にかかる地方分権の進展などの中で、地域での創意工夫ある取組の重要性も高まっている。

## (2) 県土利用の基本方向

このような基本的条件の変化を踏まえた課題としては、県土に限られた資源であることを前提として、必要に応じて再利用を行うなど、その有効利用を図りつつ、適切に維持管理するとともに、県土の利用目的に応じた区分ごとの個々の「土地需要の量的な調整」を行うこと、また、全体としては土地利用転換の圧力が低下しているという状況を県土利用の質的向上をより一層積極的に推進するための機会ととらえ、「県土利用の質的向上」を図ること、さらに、これらを含め「県土利用をめぐる新たな動きへの対応」を能動的に進めることによってより良い状態で県土を次世代へ引き継ぐこと、すなわち「持続可能な県土管理」を行うことである。

このような持続可能な県土管理という課題への対応に際しては、長期にわたる内外の潮流変化をも展望しつつ、豊かな生活や活力ある生産が展開される場として、県土の魅力を総合的に向上させるよう努めることが重要である。

## ①土地需要の量的調整

- ア 県土の利用のうち「都市的利用」については、市街地の再開発を行うなど、土地の高度利用、低未利用地の有効利用の促進により、その合理化及び効率化を図るとともに、計画的に良好な市街地の形成と再生を図る。
- イ 「農林業的土地利用を含む自然的利用」については、地球温暖化防止、食料等の安定供給と自給能力の向上、自然循環システムの維持、生物多様性の確保等に配慮しつつ、農林業の生産活動とゆとりある人間環境の場としての役割に配慮して、適正な保全と耕作放棄地等の適切な利用を図る。
- ウ 「森林、原野、農用地、宅地等の相互の土地利用の転換」については、土地利用の可逆性が容易に得られないこと、生態系を始めとする自然の様々な循環系や景観に影響を与えること等にかんがみ、慎重な配慮の下で計画的に行うことが重要である。

## ②県土利用の質的向上

県土利用の質的側面をめぐる状況の変化を踏まえ、「安全で安心できる県土利用」、「循環と共生を重視した県土利用」、「美（うるわ）しくゆとりある県土利用」といった観点を基本とすることが重要である。その際、これら相互の関連性にも留意する必要がある。

- ア 「安全で安心できる県土利用」の観点では、災害に対する地域ごとの特性を踏まえた適正な県土の利用を基本としつつ、「減災」の考え方や気候変動の影響への適応も踏まえ、諸機能の適正な配置、防災拠点の整備、被害拡大の防止や復旧復興の備えとしてのオープンスペースの確保、ライフラインの安全性の向上、水系の総合的管理、農地やため池、森林等の管理保全、水源の確保や保全等の水資源対策の推進等を図ることにより、県土の安全性を総合的に高めていく必要がある。
- イ 「循環と共生を重視した県土利用」の観点では、人間活動と自然とが調和した物質循環の維持、流域における水循環と県土利用の調和、緑地・水面等の活用による環境負荷の低減、都市的土地利用に当たっての自然環境への配慮、生態系ネットワークの形成による自然の保全・再生・創出などを行うことにより、自然のシステムにかなった県土利用を進める必要がある。

その際、県土がコンパクトで、どこからでも海が近いという本県の特性から、山・川・里（まち）・海を一体のものとして捉えて適切に土地利用を図る視点が重要である。

- ウ 「美（うるわ）しくゆとりある県土利用」の観点では、人の営みや自然の営み、あるいはそれらの相互作用が相まって作り出された空間的な広がりが良好な状態にあることを県土の美（うるわ）しさと考え、地域が主体となってその質を総合

的に高めていくことが重要である。

このため、里地里山の保全、水や緑に親しむ都市空間の整備、歴史的・文化的風土の保存等を進めるとともに、安全で安心できる県土利用や循環と共生を重視した県土利用も含めて総合的に県土利用の質を高めていく必要がある。

### ③県土利用をめぐる新たな動きへの対応

土地利用をめぐる様々な関係性の深まりや多様な主体のかかわりの増大を踏まえ、地域において、総合的な観点で県土利用の基本的な考え方についての合意形成を図る必要がある。

また、事業の位置・規模の検討段階での環境配慮等を通じた慎重な土地利用転換、土地の有効利用と適切な維持管理、再利用といった一連のプロセスを管理する視点や、県土利用の質的向上などの視点も踏まえ、地域の実情に即して県土利用の諸問題に柔軟かつ能動的に取り組んでいくことが期待される。

その際、土地利用の影響の広域性を踏まえ地域間の適切な調整を図ることが重要であり、さらには、このような地域の主体的な取組を促進していくことも重要である。

さらに、国や県、市町による公的な役割の発揮、所有者等による適切な管理に加え、都市住民等の多様な主体による森林づくり等の直接的な県土管理への参加などにより、県民一人一人が県土管理の一翼を担う動きを促進していく必要がある。

### (3)地域類型別の県土利用の基本方向

都市部、都市周辺部、農村部、山間部さらには島しょ部といった地域類型別の県土利用の基本方向は次のとおりとする。

ア 県土のうち都市部については、環境への負荷が少ない持続可能なまちづくりとして集約型都市構造の実現をめざすとともに、各集約拠点を公共交通機関で連携させるための総合交通体系の確立をめざす。既成市街地においては再開発などにより土地利用の高度化を図るとともに、低未利用地の有効利用を促進する。また、自然環境の保全、緑地空間及び水辺空間の確保に努めるほか、農林地については、その保全に十分配慮する。

イ 都市周辺部については、土地利用や人口の動向などを的確に把握し、土地利用の規制・誘導が適切に行われるように努め、農業生産活動と地域住民の生活環境が調和するよう、地域の実情に応じた計画的かつ適切な土地利用を図る。その際、優良農林地の確保について十分配慮する。

ウ 農村部については、本県における農産物の供給基地であると同時に畜産業の中心的な地域という特性に十分配慮し、優良農用地の確保を図るとともに、水源のかん養、美しい自然環境や特色ある伝統文化等の地域資源の保全などの多面的機

能を維持する。

エ 山間部については、農業地域と森林地域との調和に十分配慮しつつ、木材生産機能及び山地災害防止や水源かん養、二酸化炭素の吸収源など多様な公益的機能を有する森林地域の保全、整備を図っていくものとする。また、野生生物の生息・生育地、優れた自然の風景地など良好な自然環境を有する自然維持地域については、行為規制等により適正な保全を図る。

オ 島しょ部については、その大部分が瀬戸内海国立公園の区域に位置しており、美しい多島海景観を形成し、古くから人と自然とが共存してきた地域である。近年、人口減少及び高齢化の進展が顕著であり、交流人口及び移住定住者の増加等による地域の活性化が必要となっている。今後の土地利用に当たっては、島民のニーズにも配慮しながら、その自然的、社会的特性を生かした土地利用を図る。

### 3 土地利用の原則

土地利用は、土地利用基本計画図に図示された都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域及び自然保全地域の五地域区分ごとに、それぞれ次の原則に従って適正に行わなければならない。また、土地利用規制の観点からみて無秩序な施設立地等の問題が生じている地域において、制度の的確な運用等の検討を通じ、環境を保全しつつ総合的かつ計画的な土地利用の実現を図るものとする。

なお、五地域のいずれにも属さない地域においては、当該地域の特性及び周辺地域との関連を考慮して適正な土地利用を図るものとする。

#### (1) 都市地域

都市地域は、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である。

都市地域の土地利用については、良好な都市環境の確保、形成及び都市機能の集約、強化に配慮しつつ、既成市街地の整備を推進するとともに、用途地域（都市計画法第8条第1項第1号による用途地域をいう。以下同じ。）において今後新たに必要とされる宅地を計画的に確保、整備することを基本とする。

ア 用途地域においては、安全性、快適性、利便性等に十分配慮した市街地の開発、交通体系の整備、上下水道その他の都市施設の整備を計画的に推進するとともに、当該地域内の樹林地、水辺地等自然環境を形成しているもので、良好な生活環境を維持するために不可欠なものについては、積極的に保護、育成を図るものとする。

イ 用途地域以外の都市地域においては、土地利用の動向を踏まえ、環境及び農林地の保全に留意しつつ都市的な利用を認めるものとする。

## (2) 農業地域

農業地域は、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である。

農業地域の土地利用については、農用地が食糧供給源として国民の最も基礎的な土地資源であるとともに、地域の農業経営の安定、自然環境保全、県土保全及び防災上重要な役割を果たしていることにかんがみ、現況農用地は極力その保全と、利用集約による有効利用を図るとともに、県土の有効利用、生産性の向上等の見地から農用地区域（農業振興地域の整備に関する法律第8条第2項第1項による農用地等として利用すべき土地の区域をいう。以下同じ。）において、保全、整備するものとする。

ア 農用地区域内の土地は、農業生産の基盤として確保されるべき土地であることにかんがみ、土地改良等の農業基盤の整備を計画的に推進するとともに、他用途への転用は行わないものとする。

イ 農用地区域を除く農業地域内の農地については、都市計画等農業以外の土地利用計画との調整を了した場合には、その転用は極力調整された計画等を尊重し、農業生産力の高い農地、集団的に存在している農地、又は農業に対する公共投資の対象となった農地（以下「優良農地」という。）は、後順序に転用されるよう努めるものとし、農業以外の土地利用計画の存しない地域においては、優良農地の転用は原則として行わないものとする。

## (3) 森林地域

森林地域は、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である。

森林地域の土地利用については、森林が、木材生産等の経済的機能を持つとともに、山地災害防止や水源かん養、二酸化炭素の吸収源などの公益的機能を通じて県民生活に大きく寄与していることにかんがみ、必要な森林の確保を図るとともに、森林の有する諸機能が高度に発揮されるようその整備を図るものとする。

ア 保安林（森林法第25条第1項による保安林をいう。以下同じ。）については、県土保全、水源のかん養、生活環境の保全等の諸機能の積極的な維持増進を図るべきものであることにかんがみ、適正な管理を行うとともに他用途への転用は行わないものとする。

イ 保安林以外の森林地域については、経済的機能及び公益的機能の維持増進を図るものとし、林地の保全に特に留意すべき森林、施業方法を特定されている森林、水源として依存度の高い森林、優良人工造林地又はこれに準ずる天然林等の機能の高い森林については、極力他用途への転用を避けるものとする。

なお、森林を他用途へ転用する場合には、森林の保続培養と林業経営の安定に留意しつつ、災害の発生、環境の悪化等の支障をきたさないよう十分考慮するものと

する。

#### (4) 自然公園地域

自然公園地域は、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地域である。

自然公園地域の土地利用については、自然公園が優れた自然の風景地であり、その利用を通じて県民の保健、休養及び教化に資するものであることにかんがみ、優れた自然の保護とその適正な利用を図るものとする。

ア 特別地域（自然公園法第 20 条第 1 項又は第 73 条による特別地域をいう。以下同じ。）については、その風致又は景観の維持を図るべきものであることにかんがみ、都市的利用、農業的利用等を行うための開発行為は極力避けるものとする。

イ その他の自然公園地域においては、都市的土地利用又は農業的利用を行うための大規模な開発、その他自然公園としての風景地の保護に支障をきたすおそれのある土地利用は極力避けるものとする。

#### (5) 自然保全地域

自然保全地域は、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地域である。

自然保全地域の土地利用については、自然環境が人間の健康的で文化的な生活に欠くことのできないものであることにかんがみ、広く県民がその恵沢を享受するとともに、将来の県民に自然環境を継承することができるよう、積極的に保全を図るものとする。

ア 特別地区（自然環境保全法第 25 条第 1 項又は第 46 条第 1 項による特別地区をいう。以下同じ。）においては、その指定の趣旨にかんがみ、特定の自然環境の状況に対応した適正な保全を図るものとする。

イ その他の自然保全地域においては、原則として土地の利用目的を変更しないものとする。

### 4 五地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針

都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域又は自然保全地域のうち 2 地域が重複している地域においては、次に掲げる調整指導方針に即し、また、3 以上の地域が重複する地域においては、次に掲げる調整指導方針におけるそれぞれの関係からみた優先順位、指導の方向等を考慮して、1 の(3)に掲げる県土利用の基本方向に沿った適正かつ合理的な土地利用を図るものとする。

#### (1) 都市地域と農業地域とが重複する地域

- ア 用途地域以外の都市地域と農用地区域が重複する場合  
農用地としての利用を優先するものとする。
- イ 用途地域以外の都市地域と農用地区域以外の農業地域とが重複する場合  
土地利用の現況に留意しつつ、農業上の利用との調整を図りながら、都市的な土地利用を認めるものとする。

(2) 都市地域と森林地域とが重複する地域

- ア 都市地域と保安林の区域とが重複する場合  
保安林としての利用を優先するものとする。
- イ 用途地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合  
原則として、都市的な利用を優先するが、緑地としての森林の保全に努めるものとする。
- ウ 用途地域以外の都市地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合  
森林としての利用の現況に留意しつつ、森林としての利用との調整を図りながら、都市的な利用を認めるものとする。

(3) 都市地域と自然公園地域とが重複する地域

- ア 用途地域と自然公園地域とが重複する場合  
自然公園としての機能をできるだけ維持するように調整を図りながら、都市的利用を図っていくものとする。
- イ 用途地域以外の都市地域と特別地域とが重複する場合  
自然公園としての保護及び利用を優先するものとする。
- ウ 用途地域以外の都市地域と特別地域以外の自然公園地域とが重複する場合  
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。

(4) 都市地域と自然保全地域とが重複する地域

- ア 用途地域以外の都市地域と特別地区とが重複する場合  
自然環境としての保全を優先するものとする。
- イ 用途地域以外の都市地域と特別地区以外の自然保全地域とが重複する場合  
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。

(5) 農業地域と森林地域とが重複する地域

- ア 農業地域と保安林の区域とが重複する場合  
保安林としての利用を優先するものとする。
- イ 農用地区域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合  
原則として、農用地としての利用を優先するものとするが、農業上の利用との調

整を図りながら、森林としての利用を認めるものとする。

- ウ 農用地区域以外の農業地域と保安林の区域以外の森林地域とが重複する場合  
森林としての利用を優先するものとするが、森林としての利用との調整を図りながら、農業上の利用を認めるものとする。

(6) 農業地域と自然公園地域とが重複する地域

- ア 農業地域と特別地域が重複する場合  
自然公園としての保護及び利用を優先するものとする。
- イ 農業地域と特別地域以外の自然公園地域とが重複する場合  
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。

(7) 農業地域と自然保全地域とが重複する地域

- ア 農業地域と特別地区とが重複する場合  
自然環境としての保全を優先するものとする。
- イ 農業地域と特別地区以外の自然保全地域とが重複する場合  
両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。

(8) 森林地域と自然公園地域とが重複する地域

両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。

(9) 森林地域と自然保全地域とが重複する地域

両地域が両立するよう調整を図っていくものとする。