

八幡浜市立地適正化計画

令和 7 年 7 月

愛媛県八幡浜市

目 次

1 . 関連する計画や他部局の施策等の整理	1
1-1 制度の理念及び関連計画の整理	1
(1) 立地適正化計画制度の理念	2
(2) 第2次八幡浜市総合計画（平成28年3月 八幡浜市）	3
(3) 第2期八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和5年9月 八幡浜市）	4
(4) 八幡浜都市計画区域マスタープラン（平成28年5月 愛媛県）	6
(5) 八幡浜市・保内町新市建設計画（令和2年3月変更 八幡浜市）	7
(6) 八幡浜市都市計画マスタープラン（平成25年12月 八幡浜市）	8
(7) 八幡浜市景観計画（平成22年3月 八幡浜市）	9
(8) 八幡浜港港湾計画(平成27年3月改訂 八幡浜港港湾管理者八幡浜市)	12
(9) 第3次八幡浜市健康づくり計画（令和2年3月 八幡浜市）	14
(10) 八幡浜市総合交通体系調査（平成21年3月 八幡浜市）	16
(11) 八幡浜市地域公共交通計画（令和5年3月 八幡浜市）	17
1-2 都市再生整備計画の事後評価	18
(1) 八幡浜中心地区	18
(2) 保内地区	19
2 . 現状及び将来見通しにおける都市構造上の課題	20
2-1 都市の現状	20
(1) 人口・世帯数	20
(2) 土地利用	26
(3) 都市交通	32
(4) 経済活動	35
(5) 地価	41
(6) 災害	42
(7) 財政	43
2-2 人口の将来見通し	44
(1) 都市全体の人口動向	44
(2) 居住誘導区域内の人口見通し	47
(3) 町字別の人口見通し	48
(4) 人口密度の分布動向（自然増減のみ考慮）	49
(5) 高齢者数の分布動向（自然増減のみ考慮）	56

2-3	現状及び将来見通しにおける都市構造上の課題	67
(1)	人口密度低下、高齢者の分散居住に伴う問題	67
(2)	公共交通の利便性、持続可能性	68
2-4	都市構造評価指標の整理と全国値との比較	71
2-5	都市構造上の課題の整理	73
3	まちづくり方針	75
4	目指すべき都市の骨格構造及び誘導方針	76
4-1	都市の骨格構造	78
4-2	誘導方針	79
5	誘導区域の設定	80
5-1	居住誘導区域の設定	80
5-2	都市機能誘導区域及び誘導施設の設定	83
(1)	都市機能誘導区域の設定	83
(2)	誘導施設の設定	85
5-3	誘導区域	87
(1)	居住誘導区域	87
(2)	都市機能誘導区域	87
6	誘導施策	91
6-1	居住誘導区域内に居住を誘導する施策	91
(1)	国の支援を受けて八幡浜市が行う施策	91
(2)	八幡浜市が独自に講じる施策	92
6-2	都市機能の誘導のための施策	93
(1)	八幡浜市が独自に講じる施策	93
7	防災指針	95
7-1	防災・減災まちづくりに向けた課題の整理	95
(1)	災害ハザード情報等の整理	95
(2)	災害リスク分析	96
7-2	防災上の課題の整理	117
7-3	防災・減災まちづくりの取組方針の検討	119
(1)	八幡浜市立地適正化計画における災害リスクの考え方	119
(2)	取組方針	120

7-4	具体的な取組み等の設定	121
(1)	具体的な取組み	121
(2)	具体的な取組みと取組みスケジュール	122
7-5	防災に関わる取組みの評価方法	127
8	目標値の設定	128
8-1	居住誘導区域の人口	128
8-2	公共交通	130
(1)	鉄道駅利用者数	130
(2)	フェリー利用者数	130
8-3	災害リスク低減	131
(1)	徒歩避難が困難な人口	131
9	施策の達成状況に関する評価方法	132

平成29年 3月 当初作成

令和 3年 8月 改正

令和 7年 7月 改正

1. 関連する計画や他部局の施策等の整理

包括的なマスタープランとして立地適正化計画を作成するため、公共交通施策、商業施策、住宅施策、医療・福祉施策、農業施策など多様な分野との連携が必要となることから、本業務に関連する計画（実施中、計画及び構想を含む）や他部局の施策等について、収集・整理した。

1-1 制度の理念及び関連計画の整理

踏まえておくべき制度の理念及び関連計画を整理すると次のとおりである。

- (1) 立地適正化計画制度の理念
- (2) 第2次八幡浜市総合計画（平成28年3月 八幡浜市）
- (3) 第2期八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和5年9月 八幡浜市）
- (4) 八幡浜都市計画区域マスタープラン（平成28年5月 愛媛県）
- (5) 八幡浜市・保内町新市建設計画（令和2年3月変更 八幡浜市）
- (6) 八幡浜市都市計画マスタープラン（平成25年12月 八幡浜市）
- (7) 八幡浜市景観計画（平成22年3月 八幡浜市）
- (8) 八幡浜港港湾計画（平成27年3月改訂 八幡浜港港湾管理者八幡浜市）
- (9) 八幡浜市健康づくり計画（令和2年3月 八幡浜市）
- (10) 八幡浜市総合交通体系調査（平成21年3月 八幡浜市）
- (11) 八幡浜市地域公共交通計画（令和5年3月 八幡浜市）

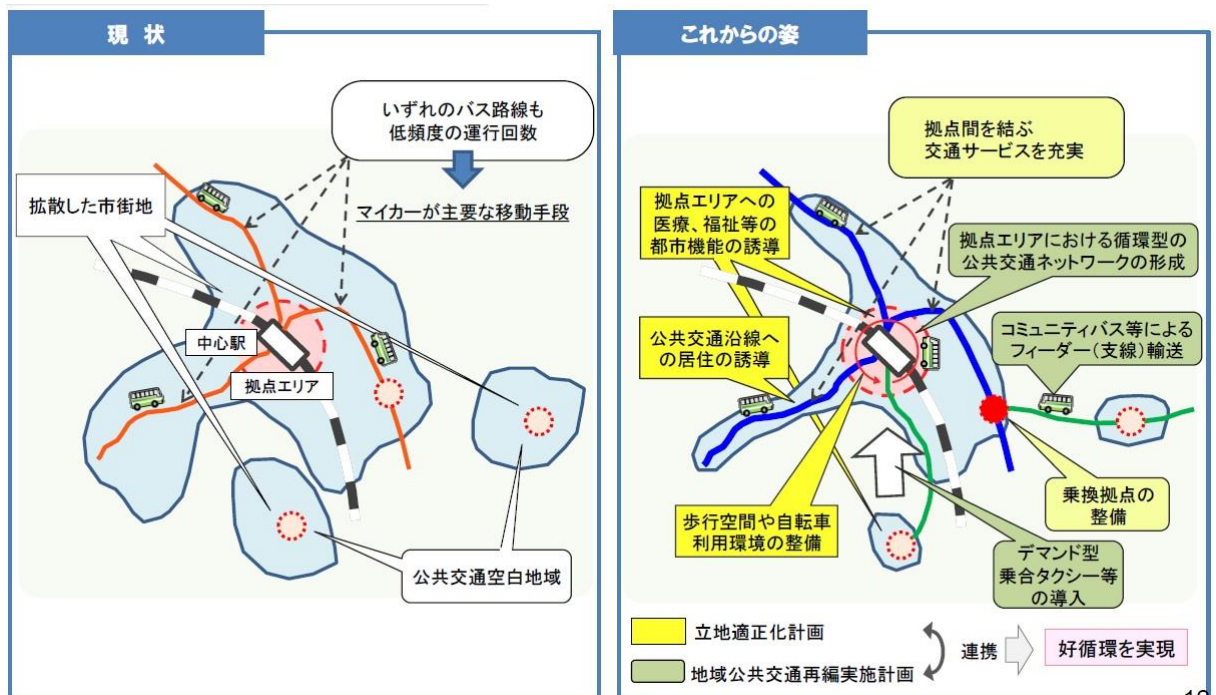
(1) 立地適正化計画制度の理念

我が国の都市における今後のまちづくりは、人口の急激な減少と高齢化を背景として、高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現すること、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが大きな課題である。こうした中、医療・福祉施設、商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』の考えで進めていくことが重要である。

◎都市再生特別措置法等の改正（概要）

- ・都市全体の観点から、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープランを作成
- ・民間の都市機能への投資や居住を効果的に誘導するための土俵づくり（多極ネットワーク型コンパクトシティ）

◎コンパクトシティ・プラス・ネットワーク



資料:国土交通省hpより「立地適正化計画の説明会資料」(平成 27 年 6 月 1 日時点版)

◎策定プロセス

- 立地適正化計画の作成・実施に当たっては、多様な関係者による活発な議論を交わすとともに、相互に連携し、それぞれが主体的に取り組むことが重要である。
- このため、計画の策定・実施に当たっての協議や計画の実施に係る連絡調整等の場として、「市町村都市再生協議会」を設置することができる。

(2) 第2次八幡浜市総合計画（平成28年3月 八幡浜市）

◎目標年次 平成28年度～平成37年度

◎めざすべきまちの将来像

過去に学び ^{いま} 現在を見つめ 共に創ろう 輝く未来

◎施策体系

施策分野	主要課題
健康・福祉	① 児童福祉・少子化対策の推進 ② 健康で生きがいに満ちた高齢社会の実現 ③ 障害者の自立と社会参加 ④ 健康づくりの推進 ⑤ 医療体制の充実
産業・観光	① 農林業の振興 ② 水産業の振興 ③ 商工業の振興 ④ 雇用の場の確保 ⑤ 観光の推進
防災・環境	① 防災・減災対策の推進 ② 消防・救急体制の充実 ③ 日常生活における安全対策の推進 ④ 自然環境・景観の保全 ⑤ 循環型社会の実現
都市基盤	① 道路の整備及び機能維持 ② 港湾の整備及び機能維持 ③ 上水道の機能確保 ④ 下水道の機能確保 ⑤ 効果的な土地利用及び施設配置 ⑥ 情報インフラの活用
教育・文化・スポーツ	① 学校教育の充実 ② 自己学習・教養の場づくり ③ 人権学習の推進 ④ スポーツの推進 ⑤ 文化の継承及び活用
市民活動・産官学連携	① 市民活動の推進 ② 産官学連携の推進
財政運営	① 健全財政の維持 ② 公共施設等の適正かつ効率的な管理運営

(3) 第2期八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略（令和5年9月 八幡浜市）

◎戦略の基本的な方向性

第1期総合戦略に掲げた基本目標の趣旨、施策等を基本的に引き継ぎます。

「継続を力にする」という姿勢で切れ目のない取組を進めます。

◎戦略の対象期間

令和2年度～令和7年度

◎基本目標および具体的な施策（抜粋）

①強い産業をつくり、しごとを維持・創出する

●みかん産地の維持

【具体的な取組】農道整備事業／農業次世代人材投資事業（経営開始型）／みかんの里宿泊・合宿施設運営事業／中山間地域等直接支払交付金事業補助 等

●農産物の高付加価値化と生産性向上

【具体的な取組】園芸産地再編推進事業補助／農産加工施設整備運営事業／世界マーマレード大会日本大会の開催／マルチドリップ栽培 等

●水産基地機能の維持

【具体的な取組】水産資源の維持・回復に向けた調査研究／漁業新規就業者支援補助金／八幡浜漁協財務改善計画支援事業 等

●水産物の高付加価値化と生産性向上

【具体的な取組】シーフードセンター管理事業／水産振興賑わい創出支援事業／八幡浜魚食文化承継事業 等

●商工業振興による経済循環の促進

【具体的な取組】中小企業振興資金融資制度／事業承継実施計画の策定／スーパーマーケットトレードショー／空き家バンク 等

●雇用の場確保と人材不足の解消

【具体的な取組】企業等立地促進奨励金／プロフェッショナル人材確保支援事業 等

②市の知名度を向上させ、移住者・観光客・ファンを増やす

●地域特性を踏まえた移住・定住の促進

【具体的な取組】首都圏等での各種イベント・移住相談会等でのPR促進事業／子育て・若者向け定住住宅の整備／「八幡浜の暮らし」を活用した授業 等

●地域資源を活用した着地型観光の推進

【具体的な取組】八幡浜みなとを活用した各種イベント／やわたはま産業まつりの開催／体験型観光メニュー開発／外国人観光客の受入環境整備 等

●八幡浜ファン獲得に向けたプロモーション強化

【具体的な取組】ホームページや公式SNS等による情報発信／東京やわたはま会、やわたはま応援隊登録制度／ふるさと納税・企業版ふるさと納税の推進 等

③出会いの場をつくり、子どもを産み育てやすい環境をつくる

●結婚の希望をかなえる環境づくり

【具体的な取組】愛結び事業／婚活イベントの開催／結婚新生活支援事業補助金 等

●安心して出産できる環境づくり

【具体的な取組】妊婦一般健康診査／不妊治療費の無料化・先進医療費の助成 等

●子育てしやすい環境づくり

【具体的な取組】子育て世代包括支援センターの設置／病児・病後児保育事業／多子世帯の保育料減免／発達支援センター巢立ちの運営 等

④快適で便利、安全で安心な生活環境を整備する

●コンパクトシティの機能充実

【具体的な取組】八幡浜港フェリー埠頭再整備事業(参考)／路線バス運行支援／都市構造再編集中支援事業／空き家バンク／ゼロカーボンシティ宣言 等

(参考) KPI (重要業績評価指標) : フェリー利用者数

基準値(H30) : 703,230 人⇒目標値(R7) : 750,000 人【備考 : 水産港湾課】

○港湾の整備促進(出島)

九州と四国におけるフェリー物流の拠点である八幡浜港は、将来の大洲・八幡浜自動車道の全線開通による「新たな国土軸」の要衝として、重要な役割を果たすほか、大規模災害に見舞われた場合に、八幡浜・大洲圏域の防災拠点としても重要な港となることから、フェリー桟橋は「耐震強化岸壁」、ターミナルビルは「津波避難ビル」とするフェリー埠頭再整備が令和4年3月に完了した。「交流拠点」「物流拠点」「防災拠点」の3要件を満たす新しい八幡浜港として、発展を目指していく。

○八幡浜港みらいプロジェクトの推進

八幡浜港及びその周辺エリアを広くとらえ、港としての機能強化、賑わい創出を図ることを目的とした「八幡浜港みらいプロジェクト」に取り組む。この第1弾の事業計画が、旧フェリーターミナルの跡地利用となり、フェリー・八幡浜みなとに必要な機能の整備や、観光客だけでなく、市民にも喜んでもらえる八幡浜らしさのある商業施設の誘致に取り組む。

●地域ぐるみの防災力強化

【具体的な取組】防災士の養成／防災行政無線デジタル同報系システム整備事業 等

●高齢者や障がい者にやさしい環境整備

【具体的な取組】各種介護予防事業／糖尿病性腎症重症化予防プログラム／障がい者就労支援事業 等

●地域医療の充実による安心構築

●心豊かにする文化・スポーツ・教育の推進

【具体的な取組】やわらはま国際MTBレース／小中学校内通信ネットワーク・情報機器整備事業 等

●市民が活躍できる舞台づくり

【具体的な取組】日土・松蔭・千丈地区公民館整備／がんばる市民応援補助金 等

●周辺地域における集落機能の維持

【具体的な取組】路線バス運行支援／空き家バンク 等

●多様な連携による魅力創造

【具体的な取組】県内自治体との連携／「愛媛大学地域協働センター南予」との連携による地域課題の調査研究 等

(4) 八幡浜都市計画区域マスタープラン（平成 28 年 5 月 愛媛県）

◎目標年次

おおむね 20 年後

◎まちづくりの目標

八幡浜・大洲圏域の中で地方拠点都市の一翼を担い、四国と九州をつなぐ海上交通の要衝である地域交流のまちとして、宇和海等の恵まれた自然的環境を活かした美しい都市空間と、安心して暮らせる快適な定住環境のもとで、みかんと魚を中心とした産業と歴史・文化の活力あるまちづくりを目指す。

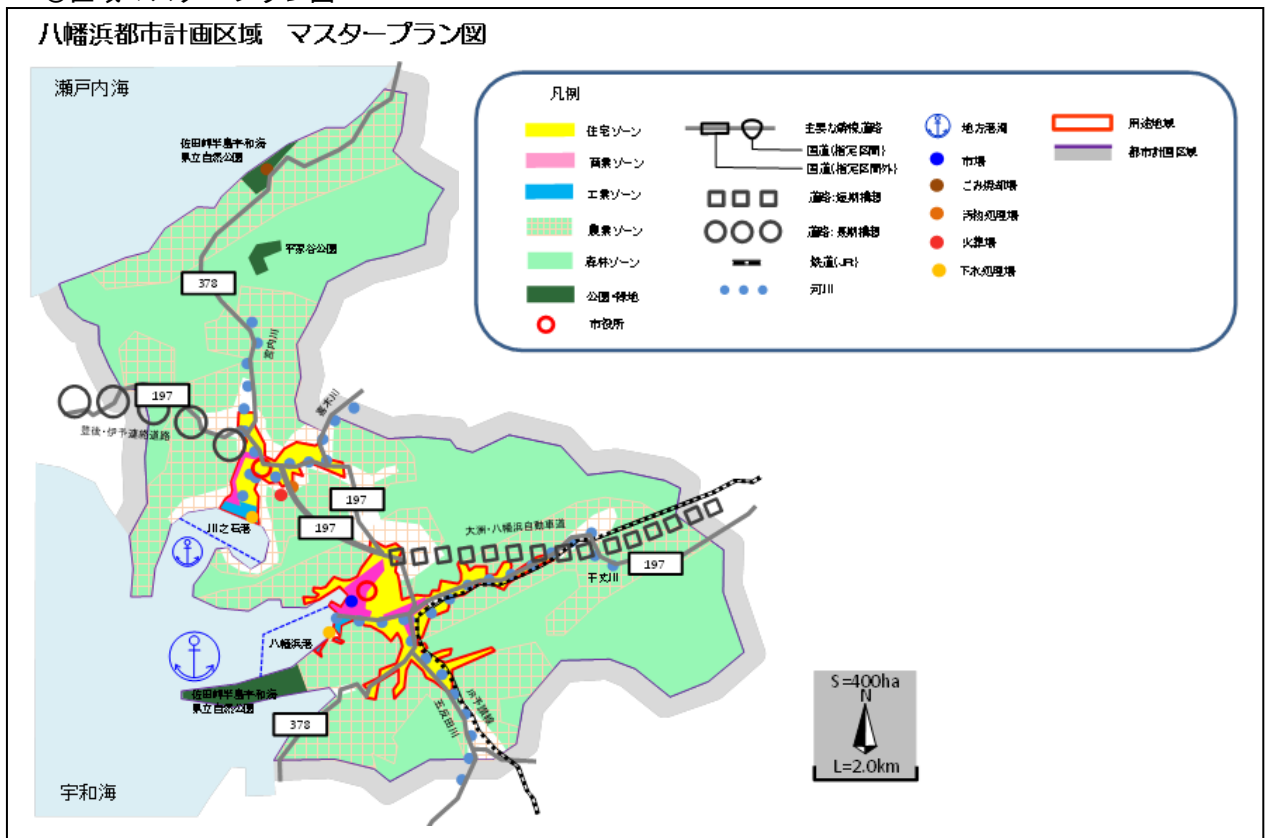
潮騒とみかんが薫り 文化が羽ばたき人々が行きかう みなとまち 八幡浜

◎まちづくりの方針

- ①中心市街地を核とした集約型都市構造を実現するために秩序ある土地利用形成
- ②交流・連携の促進と、安心して快適な都市活動を支える都市施設整備
- ③中心市街地の機能更新のための再開発事業等の導入並びに商業地、住宅地及び工業地における基盤の整備
- ④美しい景観の海岸と豊かな森林の自然的環境の保全を前提とした調和のとれた都市整備
- ⑤災害に強いまちづくりの推進

◎区域マスタープラン図

八幡浜都市計画区域 マスタープラン図



(5) 八幡浜市・保内町新市建設計画（令和2年3月変更 八幡浜市）

◎計画の期間

平成16年度～令和6年度

◎新市の基本理念

- みんなでまちづくりをしよう（市民の自主的参加）
- 地域の良さ・地域らしさに目を向け、地域の活力を引き出そう
- 相互信頼と協力により、すみやかに合併の効果を実感できるようにしよう
- 八西地域全体に目を向けよう

◎将来像

いま 共に育む 進取のまちづくり
風とらえ 風おこす

◎新市建設の基本方針 — 6つの基本方針

◆四国と九州を結ぶまちづくり

→ 西四国の拠点都市として
多くの人を訪れる魅力ある
まちを創造しよう

◆自然を友に生活する快適なまちづくり

→ 自然と暮らしが調和した
新しい暮らし方を創造しよう

◆安心・希望に満ちた温かなまちづくり

→ みんなが健康でいきいき
とした生活が送れるまちに
しよう

◆新鮮・安心な自然の恵みを伝える食彩博物館のまちづくり

→ 産業の営みの誇りと活力
を取り戻そう

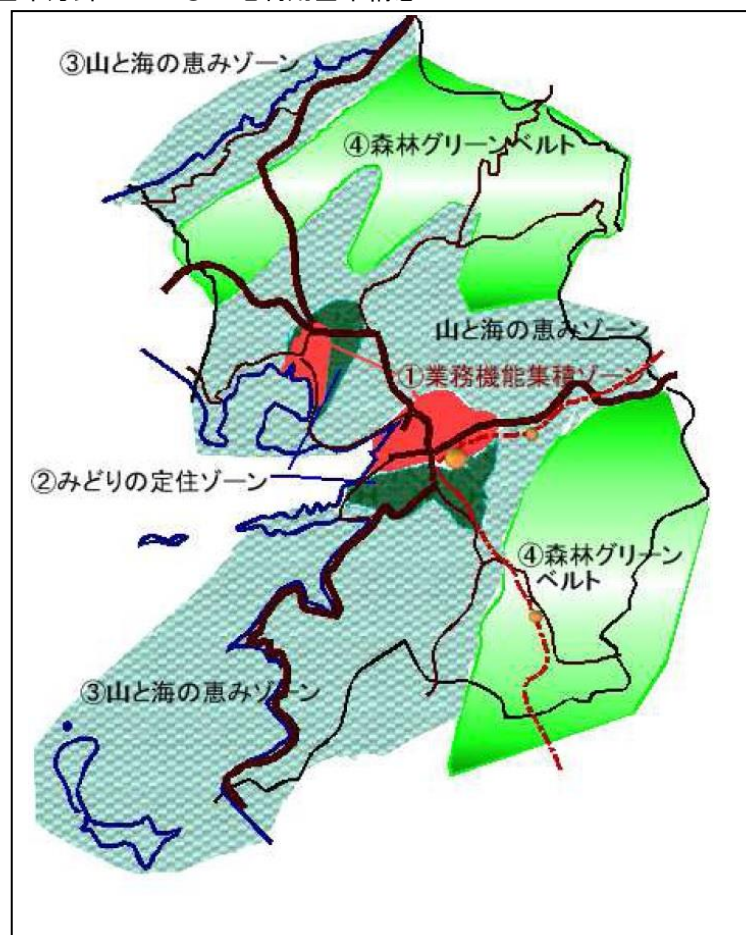
◆ともに育つ・育てる教育のまちづくり

→ 地域の文化や行事を大切に
し、のびのびとしたまち
を創造しよう

◆ともに支え合う共生のまちづくり

→ 地域とのふれあいにより、安心して暮らせるまちであり続けよう

◎土地利用基本構想



(6) 八幡浜市都市計画マスタープラン（平成 25 年 12 月 八幡浜市）

◎計画目標年次及び計画人口

平成 37 年（2025 年）

人口：29,300 人～29,400 人

◎都市の将来像

海に開けた土地柄（『海があって…山』）⇒港・浜とまち・里、魚・みかん山

開放的な地域性、進取と趣向の気風⇒交流・交歓機能の展開・増進

半島拠点都市（都市サービス機能の提供）⇒ワンストップ性、利便性の強化



《新たな整備と機能強化による
みなと町のにぎわいの復活》

『きらめく海と緑に映えるみなと町』

——— 活発な都市活動、多くの人びとの往来によるにぎわいと輝き ———

◎拠点配置

○都市中心（旧八幡浜中心部）

○副中心（旧保内中心部）

○生活中心（磯崎、日土、舌田、川上、真穴、双岩等の各拠点集落）

◎整備方針

①都市中心の整備

《八幡浜 I C ・ 八幡浜みなと～既存商業地区～八幡浜駅が連携した一体的整備の展開》

- 半島拠点地区としてのワンストップ性、利便性を確保・強化し、中心性を高めます。
- 都市機能のリフレッシュを支える基盤・背景として、まち・建物が整備・更新され、新しい魅力的空間を生み出します。

②副中心の整備

《保内 I C ・ 保内庁舎周辺～宮内川周辺が連携した一体的整備の展開》

- 広域道路環境の変化によるリノベーション効果を活かし、副中心の核となるシンボル性のある都市的生活サービスの拠点を形成します。
- 拡大市街地に形成された行政・文化拠点と、歴史・文化性の高い旧街道市街地が連携し、魅力あるネットワーク空間を形成します。
- 保内 I C ・ 関連道路整備にあわせて、保内庁舎周辺等へ地場産業機能等の立地誘導を図ります。

③生活中心の整備：各拠点集落

- 「共助・公助」により皆で支えあうための拠点を形成します。
- 生活サービス、地域生活交通の結節点を形成します。

(7) 八幡浜市景観計画（平成 22 年 3 月 八幡浜市）

◎景観計画区域の設定及び区域区分

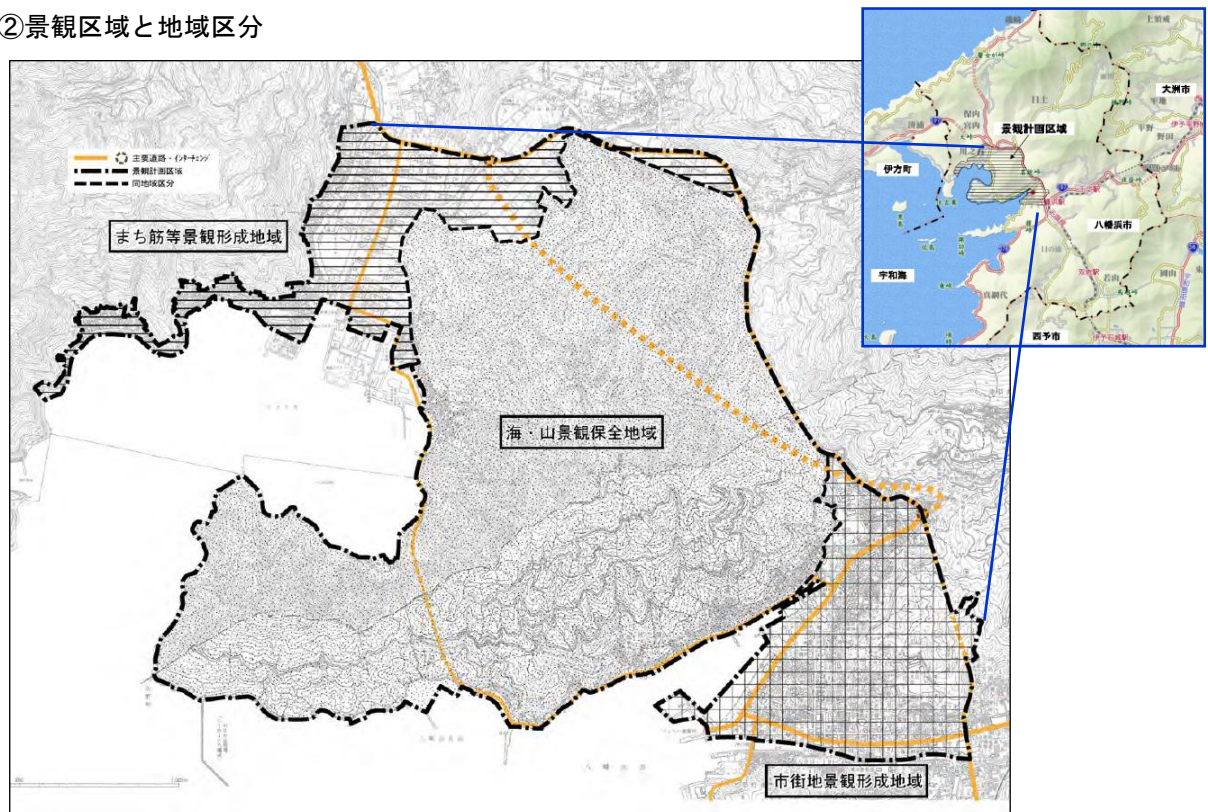
《景観計画区域の設定及び地域区分》

旧八幡浜市街地	⇒ 市街地景観形成地域	（約122ha）
権現山山系及び周辺山麓部	⇒ 海・山景観保全地域	（約567ha）
川之石・宮内・喜須来等市街地	⇒ まち筋等景観形成地域	（約100ha）
＜合 計＞		（約789ha）

①三地域の概要

地域名	位 置	概 要
市街地景観形成地域	おおむね八幡浜港、千丈川、国道 197 号で囲まれた地域で、愛宕山公園と県道八幡浜保内線沿道の近隣商業地域を含む地域。	八幡浜市の中心部で、行政管理施設とともに漁港・港湾があり、商業業務施設も多く、高密度な市街地が形成されている。
海・山景観保全地域	国道 197 号の南西側に広がる権現山を中心とする山地・山麓の部分で、旧八幡浜市街地に連なる向灘の第一種住居地域を含む地域。	旧八幡浜市街地と旧保内町川之石地区の両側に眺望が開けた権現山があり、南斜面はみかん畑、北斜面がみかん畑・二次林等となっている。
まち筋等景観形成地域	川之石・宮内・喜須木地区の概ね国道 197 号より南の近隣商業地域、第一種住居地域、準工業地域及び川之石小学校から西に伸びる海岸集落の地域。	19 世紀後半から 20 世紀初頭に製蠟加工、紡績、海運等で発展し、旧街道沿いに歴史的建造物が点在する地域と、国道 197 号以南の新興市街地である。

②景観区域と地域区分

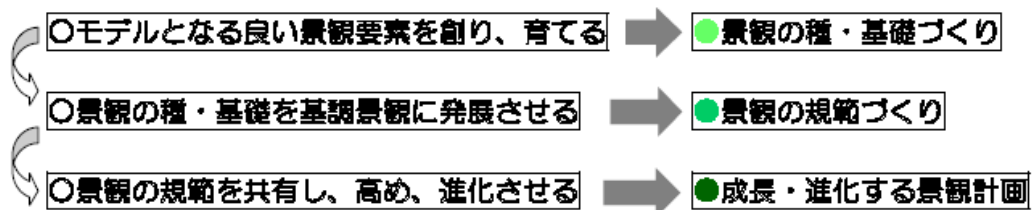


◎景観形成の将来像

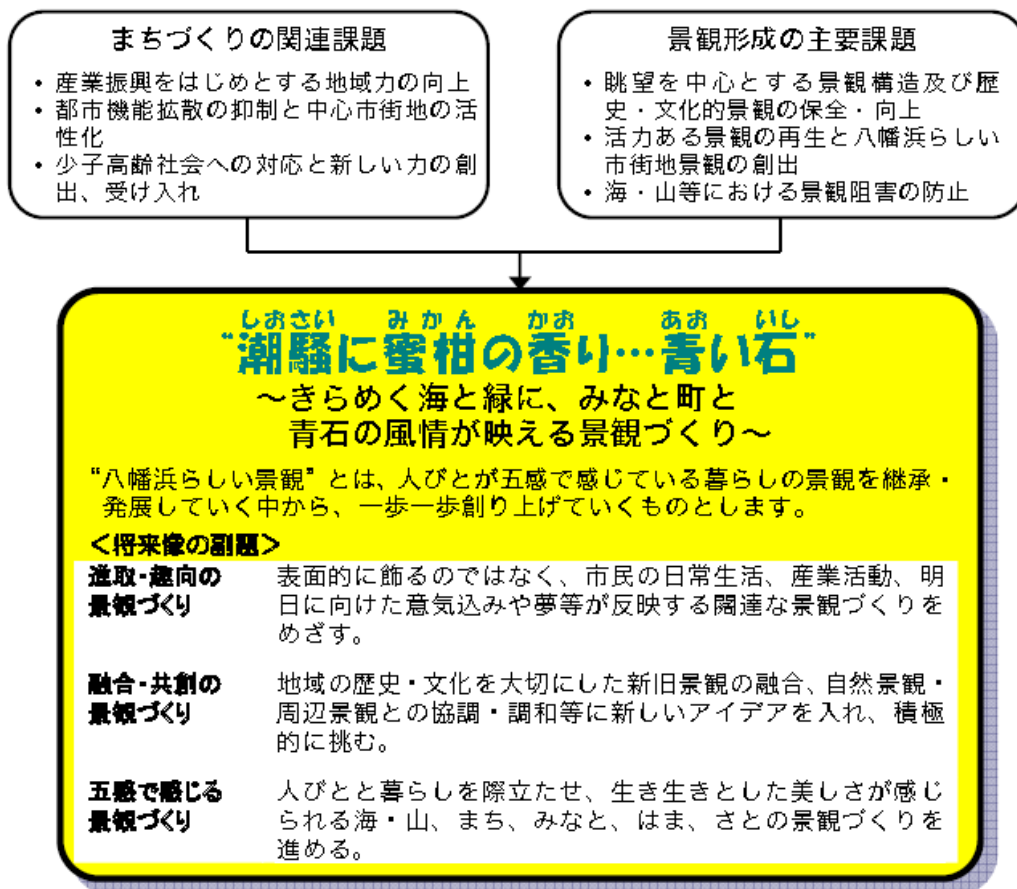
基本的な“八幡浜らしさ”は海・みかん山・市街地・集落・青石の一体性やみなと町・はまの町の雰囲気強化によりさらに高まると考え、景観形成の将来像を以下のように設定。

しおさい みかん かおり あお いし
潮騒に蜜柑の香り・・・青い石

“八幡浜らしい景観”は、まちと暮らしを包む、青石とその石積み（斜面）、海（浜、港、波、魚など）、みかん（花、果実、段畑など）といった、人びとが五感で感じている暮らしの景観を継承・発展していく中から、次のようなステップにより形づくっていくこととする。



①景観整備の将来像の考え方



②基本理念

- ①住み、暮らし、活動する人びとが、愛着と誇りを持って楽しむことのできる景観づくりを進めます。
- ②長期的な展望から、地域の個性と特徴に根ざした景観の基調を育み、成長・進化する景観づくりをめざします。
- ③身近な暮らしや身の回りから始め広がる、みんなの共創・協働による景観づくりを進めます。

③景観形成の基本的な作法

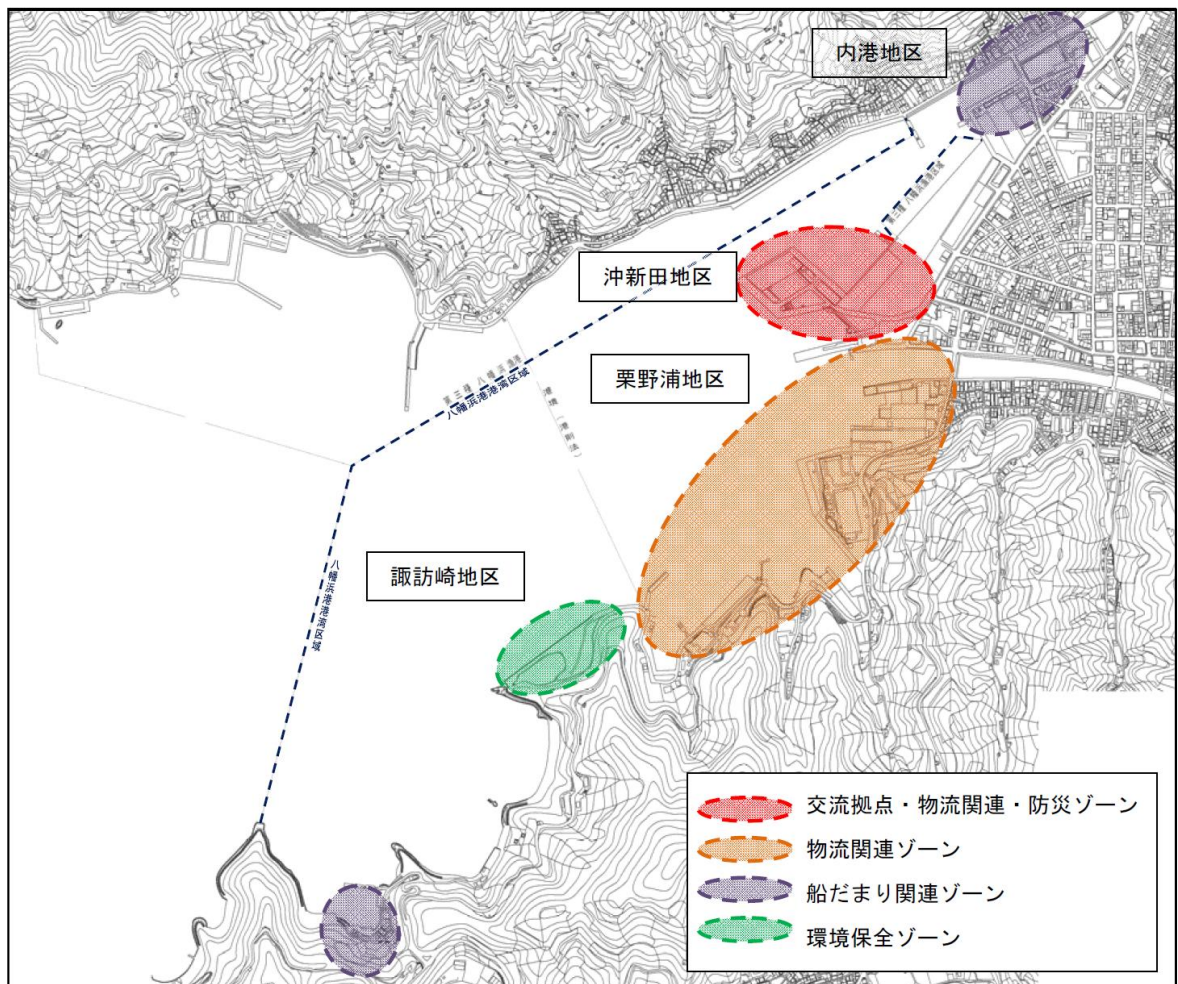
区分	作法
保全する	ふるさとの生活・文化や産物、地形・植生、これらに根ざした基本的な景観構造を保全・継承します。
合わせる	建築物や工作物等が集団として美しくなるよう、隣近所の景観と協調・連続し、周辺景観と調和させます。
整える	市民・事業者の各々が質の高い建造物や空間づくりをめざして、外観や敷地周りを整えます。
控える	見苦しいもの、建物やまわりにそぐわないものなど、景観を阻害する要素を取り除き、見えなくします。
創り出す	生活・文化の鏡としての生き生きとした景観となるよう、新しいポイントや魅力を加え、創り出すことをめざします。
演出する	地域らしさを反映した建築物や工作物が特有の効果を発揮するよう、外観や敷地周りを演出します。

(8) 八幡浜港港湾計画(平成 27 年 3 月改訂 八幡浜港港湾管理者八幡浜市)

◎港湾計画の方針(目標年次 平成 30 年代後半)

- ①人と物の交流をより一層促進し、市街地の活性化を図るため、内貿物流機能の強化を図る。
- ②陸上交通体系と連携した海上輸送機能の強化に対応するとともに環境負荷の低減に資するため、フェリー埠頭機能の強化を図る。
- ③港湾と背後地域との連絡強化を図るため、臨港交通体系の充実を図る。
- ④大規模地震災害時の救援活動や復旧活動において、海上輸送による機能を十分に発揮するために、大規模地震対策施設の強化を図る。
- ⑤安全・安心に港空間を利用するために、老朽化した施設の安全性の向上を図る。
- ⑥多様な機能が調和し、連携する質の高い空間を形成するため、港湾空間を以下のように利用する。

◎ゾーニング



◎港湾の将来像

整備目標－1

「災害に強いみなとをめざします」

大規模災害発生時の救援活動や復旧活動において海上輸送による機能を十分に発揮するために大規模地震対策の強化を図ります。

整備目標－2

「安心・安全なみなとをめざします」

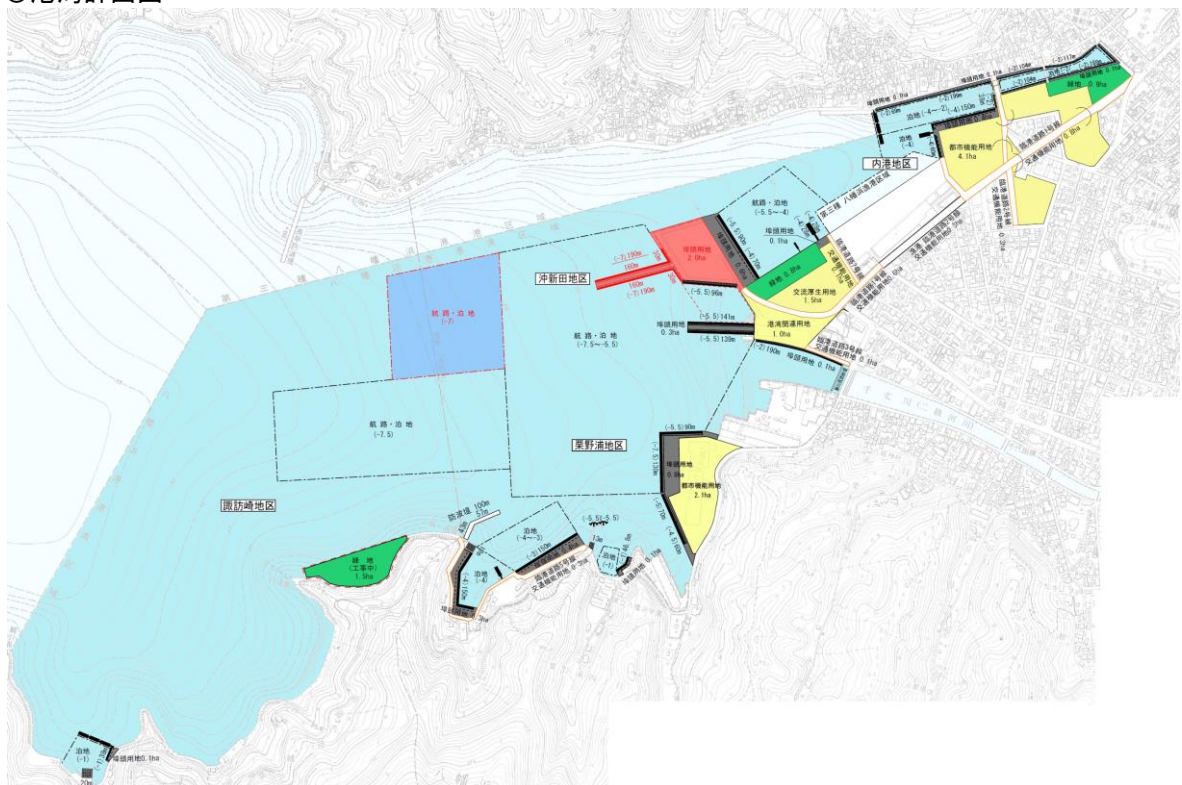
安全・安心にみなと空間を利用していただくために、老朽化した施設の安全性の向上を図ります。

整備目標－3

「地域の活性化の核となるみなとをめざします。」

人と物の交流をより一層促進し市街地の活性を図るため、沖新田地区の港湾機能の強化を図ります。

◎港湾計画図



(9) 第3次八幡浜市健康づくり計画（令和2年3月 八幡浜市）

◎基本方針

①市民主体の健康づくり

市民が主役の計画です。そのため、市民一人ひとりが健康の大切さや重要性を理解し、自発的に取り組む健康づくりを進めます。

②健康づくり支援のための環境づくり

市民一人ひとりの健康づくりを支援していくために、行政機関、医療機関、地域、学校、民間事業者、ボランティア団体などの様々な関係者が連携・協力し、健康づくりが気軽に実践できる環境づくりを総合的に進めます。

③地域性を活かした健康づくり

地域に合った既存の社会資源やネットワークを利用するなど、地域性を活かした健康づくりを進めます。

④「元気」を増やす健康づくり

健康づくりは疾病対策だけでなく、心や体の元気づくり、生きがいづくりや住みよい地域づくりが重要です。「病気を減らす健康づくりから元気を増やす健康づくりへ」という考え方のもとに、市民一人ひとりの健康づくりを進めます。

今までの健康づくりは、一人ひとりが取組んできましたが、これからの健康づくりは、みんなで支え合い、気軽に取り組む、生活の質を向上できるような市民参画型とすることが求められています。このような考え方を「ヘルスプロモーション」と呼びます。

“健康づくり”は“^{まち}地域づくり”

*** 八幡浜市 の健康づくりのイメージ ***

自分たちの健康は自分たちで守る = みんなでがんばる
～ めざすものは“自分らしい生き方のできる豊かな人生”～

個人の頑張りだけでなく、
家族や地域の協力で、皆で
楽しく健康づくりをします。



健康づくりを支援する環境づくりで
坂道をゆるやかにします。

◎計画の期間

令和2年度(2020年度)から令和6年度(2024年度)までの5年間とし、必要に応じて見直しを行います。

◎市民がめざす暮らしと取り組み目標

そうてや！
元気が一番！
安心のまち
八幡浜

おいしく食べたい！

- 1 「栄養・食生活」
 - (1) バランスのよい食事をしよう
 - ① 3食食べよう
 - ② 適量をとろう
- 2 「歯・口の健康」
 - (1) いつまでも自分の歯でおいしく食べよう
 - ① プロケアを受けよう
 - ② セルフケアを身につけよう
 - ③ よく噛んで食べよう

いきいきと過ごしたい！

- 1 「運動・身体活動」
 - (1) 自分に合った運動・身体活動の習慣を身につけよう
- 2 「生活習慣病予防」
 - (1) 定期的に健診を受けよう
 - (2) 自分に合った健康づくりに取り組もう
 - (3) 禁煙に取り組もう
 - (4) 適量飲酒を心がけよう

こころ豊かに暮らしたい！

- 1 「こころの健康・休養」
 - (1) ストレスと上手く付き合い、生活を楽しまう
 - ① 誰かに相談しよう
 - ② 心の病気に対する理解を深めよう
 - ③ 自分にあった休養をとろう

安心して暮らしたい！

- (1) かかりつけ医を持ち、救急時の対応を身につけよう
- (2) 学校・職場・地域で健康づくりに取り組もう
- (3) みんなで支え合う地域をつくろう

(10) 八幡浜市総合交通体系調査（平成 21 年 3 月 八幡浜市）

◎道路網整備の基本方針

道路網整備の基本方針は、道路の機能、道路幅員から以下のように整理されている。

- ・道路機能を明確にし、自動車交通の整序化を図る。
- ・市街地と地域高規格道路へのアクセスを確保する。
- ・市内各地域との連絡性の強化をめざすとともに、将来土地利用に適した市内幹線道路網の形成を図る。
- ・中心市街地の外周に相当する環状道路網を形成し、通過交通と域内交通の分離等による円滑な自動車交通流の確保を図る。
- ・都市のオープンスペースとしての役割を担う幹線道路の修景、緑化を進め、道路景観及び都市アメニティの向上を図るとともに、歩行者の安全性、快適性の確保を図る。
- ・中心市街地内の幹線道路を補助する道路においては、歩車共存、歩行者優先の考え方を基本とする。

以上の基本方針に基づいて、市域の骨格を構成する道路として次の路線を設定する。

- ◆ 自動車専用道路 ……地域高規格道路「大洲・八幡浜自動車道」
- ◆ 幹線道路 ……国道 197 号、国道 378 号、(主)八幡浜宇和線、(主)八幡浜港線、白浜大平線
- ◆ 補助幹線道路 ……(一)八幡浜保内線、産業通白浜線
- ◆ その他の道路 ……広瀬沖新田線
(区画道路等)

【道路網配置計画】



(11) 八幡浜市地域公共交通計画（令和 5 年 3 月 八幡浜市）

◎基本方針

まちのにぎわいと輝きを生み出す、おでかけ環境の「再生」

◎計画の期間

令和 5 年度（2023 年度）～令和 9 年度（2027 年度）の 5 年間

◎3 つの再生方針と目標および施策

方針 1 わかりやすく、使いやすい公共交通

目的の公共交通サービスを見つけやすく、利用に伴う不安が生じないおでかけ環境を整える取り組みを推進します。

方針 2 みんなが知っている公共交通

利用方法をはじめとする公共交通サービスの基本的な情報周知だけでなく、市民や来訪者がそれぞれの立場において自分なりの公共交通の利活用方法を理解・認識することで、活発な移動とまちのにぎわいが生み出されるような取り組みを推進します。

方針 3 これからも使い続けられる公共交通

公共交通を将来にわたって維持・確保し、市民や来訪者のおでかけ環境を守る取り組みを推進します。

- ◆目標 1 … 市内の公共交通利用者数の維持・向上
- ◆目標 2 … 乗り合いタクシーの 1 便当たり乗車人数の維持・向上
- ◆目標 3 … 公共交通利用頻度の向上
- ◆目標 4 … 高齢者運転免許自主返納支援事業申請率の向上
- ◆目標 5 … 自由な外出の実現と、将来の外出に対する不安の払しょく
- ◆目標 6 … 公共交通を使って 1 人で外出できる高齢者の割合の向上
- ◆目標 7 … 路線バスの運行に係る経費に対する収入の割合の向上
- ◆参考目標 … 市内の移動に対する旅行者の満足度向上

施策 1 市中心部の移動しやすさ向上	事業（抜粋） ・ 八幡浜駅駅前バス乗り場の配置見直し ・ 市中心部のバス運行経路、及びバス停の名称と位置の見直し ・ 主要施設や主要バス停における公共交通の案内を整備 ・ 地域や対象者の特性に合わせた利用促進策の推進 ・ 公共交通を身近に感じられる機会づくり ・ 保内庁舎を公共交通拠点として強化 ・ 地域の状況に即した移動手段確保の取組を推進 ・ 交通事業者の担い手確保を支援 ほか
施策 2 公共交通の周知・利用機会創出	
施策 3 保内地区の移動しやすさ向上	
施策 4 持続可能な公共交通づくり	

（参考）アウトカム指標：鉄道駅（日平均）

現状値(R3)：1,400 人／日⇒目標値(R9)：1,800 人／日

鉄道駅利用者数は、八幡浜・千丈・双岩の 3 駅合計値で、コロナ禍前水準に設定。

1-2 都市再生整備計画の事後評価

八幡浜市の都市再生整備計画に挙げられている事業の事後評価を以下に示す。

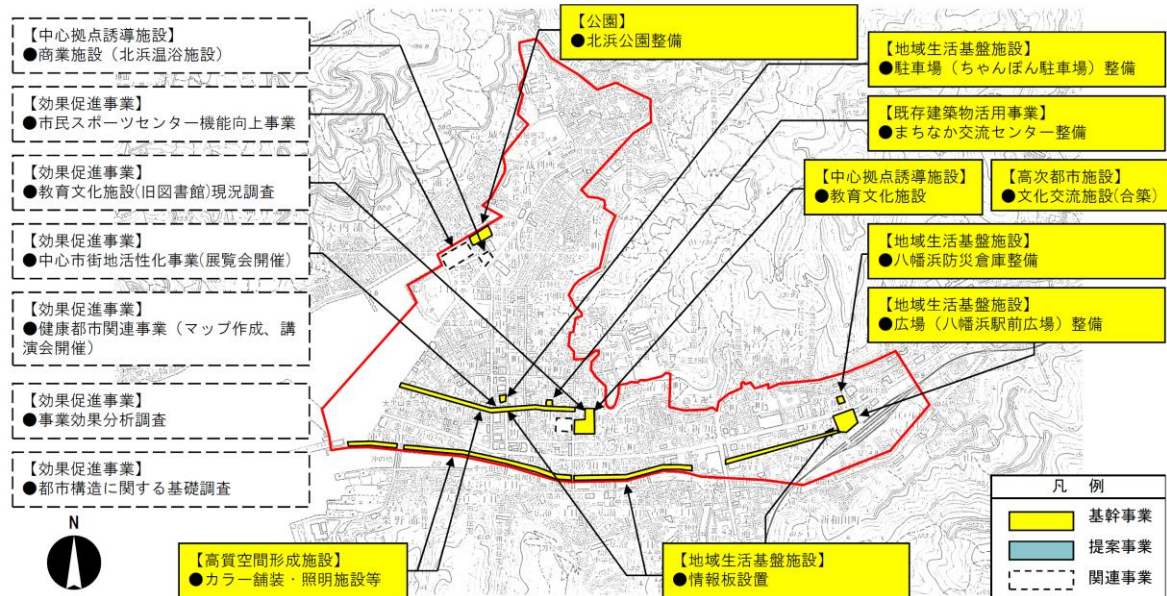
(1) 八幡浜中心地区（平成 26 年度～平成 30 年度）

【八幡浜中心地区 事業位置】

面積：105ha

区域：北浜一丁目、字沖新田の全部と八幡浜、大平、向灘、松柏、江戸岡の一部

【八幡浜中心地区 事業位置図】

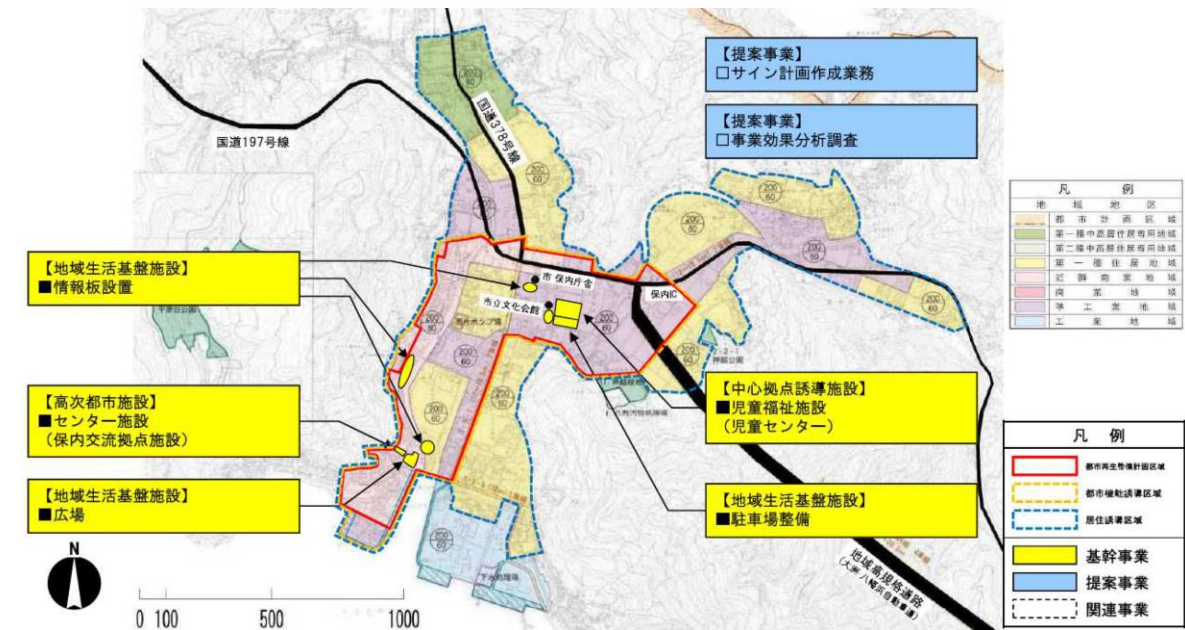


【八幡浜中心地区 事業の評価】

目標を定量化する指標										
指標	単位	定義	目標と指標及び目標値の関連性	従前値	基準年度	目標値	基準年度	評価値	目標年度	目標達成度
商店街の歩行者数	人/日	商店街における平均歩行者数	都市機能強化を図った各拠点間の連携、中心市街地活性化の度合いを「商店街の歩行者数」で評価する	449	H23	500	H29	283	H29	×
市民スポーツセンターの利用者数	人/月	市民スポーツセンターにおける平均利用者数	温浴施設整備により発生した影響度の度合いを隣接施設である「市民スポーツセンターの利用者数」で評価する	12,081	H25	13,700	H29	12,667	H30	△
生活習慣を改善する意欲がある人の割合	%	本市が実施している「特定検診の問診票」(当市の40～74歳の国民保険の方)における市民の回答	健康都市としての魅力向上の効果の度合いを「生活習慣を改善する意欲がある人の割合」で評価する。	67.6	H24	76	H30	67.1	H30	×
避難生活のために必要な市の備蓄量(食糧)の達成度	人分/3日間	本市が目標とする災害発生時の食料備蓄量	都市における防災力向上において、避難者や帰宅困難者への支援として、被災時に必要な食糧の準備度合いで評価する。	840	H26	1,100	H30	1,432	H30	○
まちなみガイド利用者数	人/年	まちなみガイド(ボランティア)を利用した人数	文化交流拠点の一体的な整備による、まちの賑わいの度合いを「まちなみガイド利用者数」で評価する。	620	H27	983	H30	31.7	H30	×

(2) 保内地区（平成 28 年度～令和 2 年度）

【保内地区 事業位置図】



【保内地区 事業の評価】

目標を定量化する指標										
指標	単位	定義	目標と指標及び目標値の関連性	従前値		目標値		評価値		目標達成度
				従前値	基準年度	目標値	基準年度	評価値	目標年度	
まちなみガイド利用者数	人/年	まちなみガイド(ボランティア)を利用した人数	観光・文化拠点の機能強化を図ったことによる、まちの賑わいの度合いを「まちなみガイド利用者数」で評価する。	1,099	H25	1,360	R2	373	R2	×
児童センター利用者数	人/日	地域子育て支援拠点事業等で児童センターを利用した保護者・児童の人数	子育てについての相談、助言、情報提供などによる環境整備の充実度合いを「児童センターを利用した保護者・児童の人数」で評価する。	24	H26	60	R2	10	R2	○

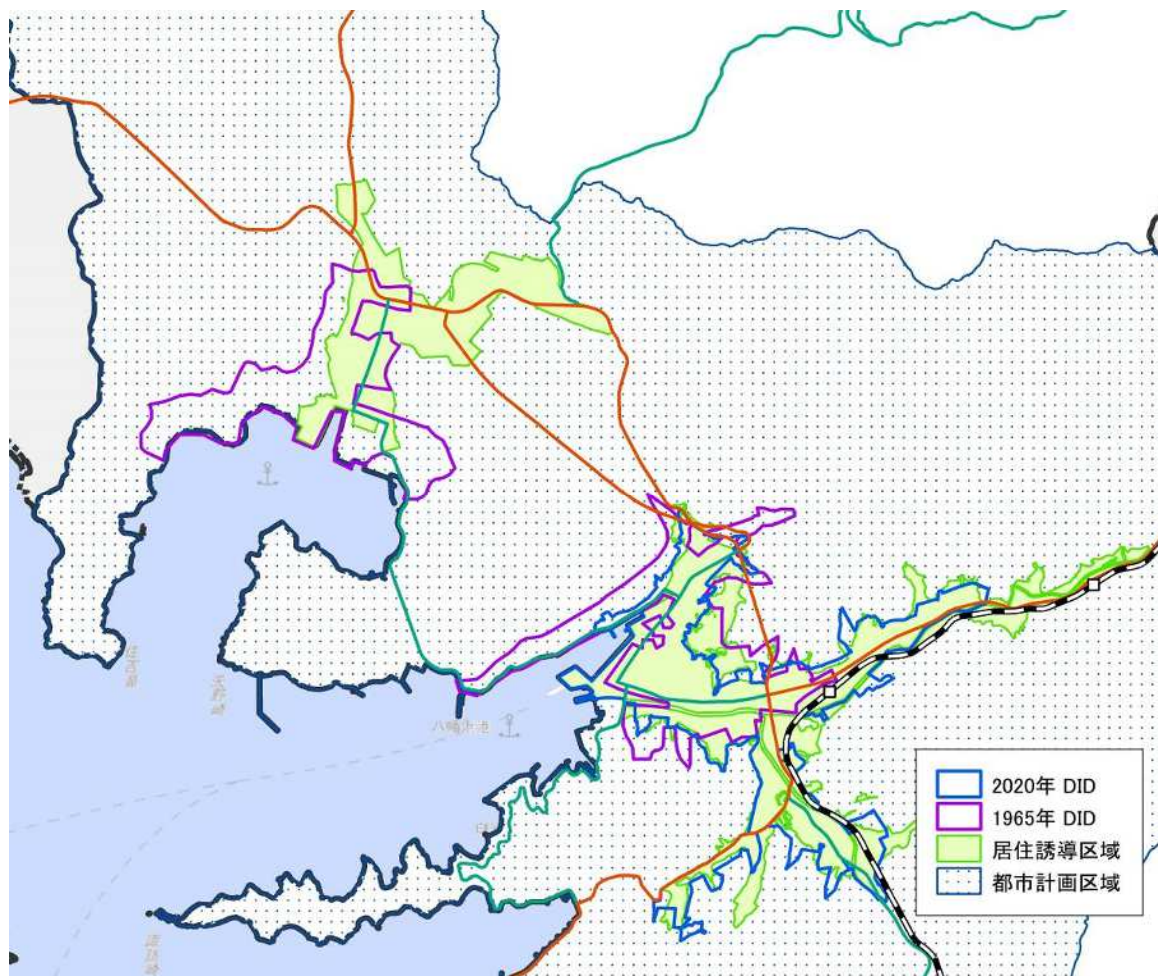
2. 現状及び将来見通しにおける都市構造上の課題

2-1 都市の現状

(1) 人口・世帯数

① DID人口・区域の推移

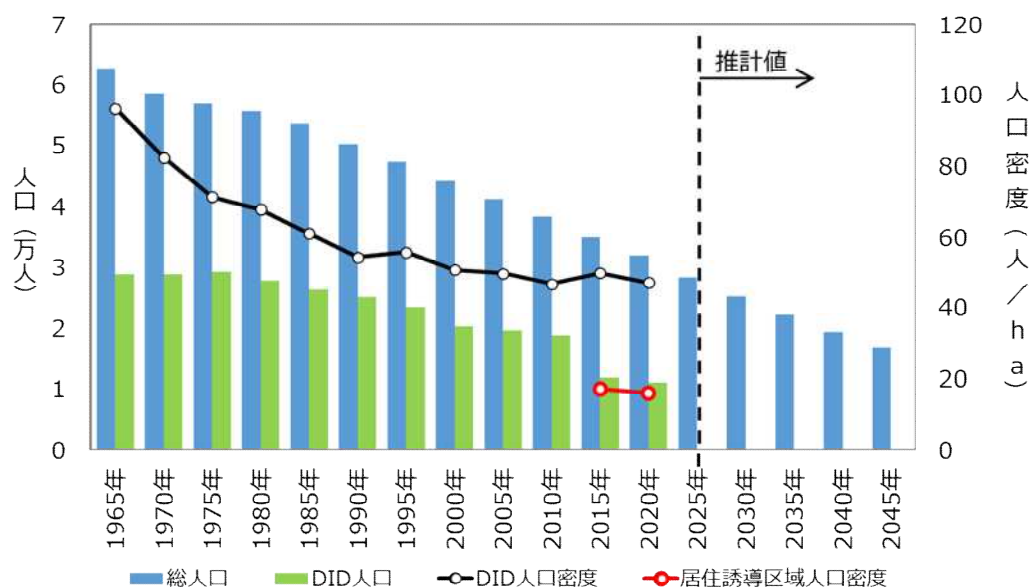
1965 年の DID（人口集中地区）と最新の 2020 年の DID を比較すると、人口は約 4 割に減ったが、面積は約 7 割に縮小している。総人口も同時期に約 5 割に減っている。



資料：国土数値情報

図 2-1 人口集中地区の区域図（1965 年、2020 年）

人口集中地区における人口密度は、地区指定の目安となる 40 人／ha に近付いている。それに伴い、居住誘導区域の人口密度もわずかに低下している。



資料：国勢調査(1965-1995)、八幡浜市統計書(2000-2020)、
国立社会保障・人口問題研究所(2015年国勢調査に基づく推計値)

図 2-2 総人口及び人口集中地区の人口・人口密度の推移

②世帯数の推移

世帯数は近年微減傾向のところ、単独世帯は微増である。年齢別にみると、高齢単身世帯や高齢夫婦世帯の割合が増加している。

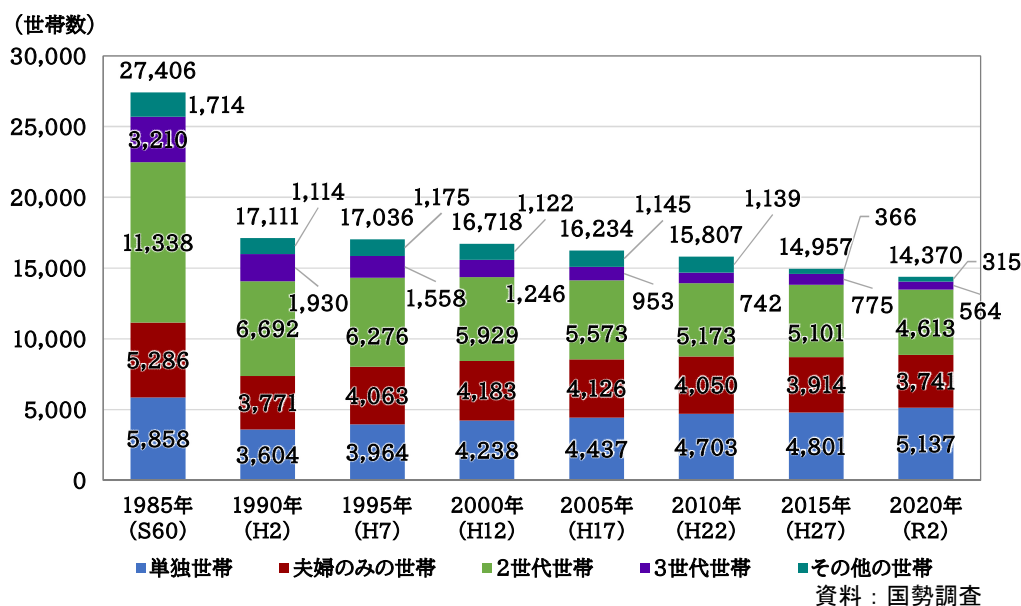
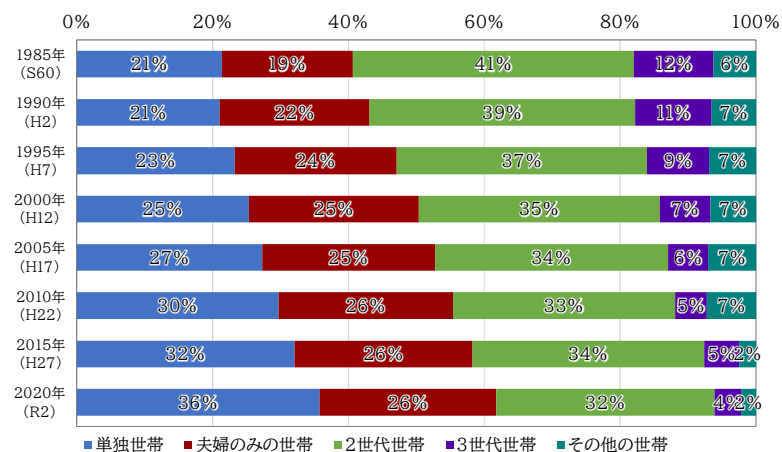
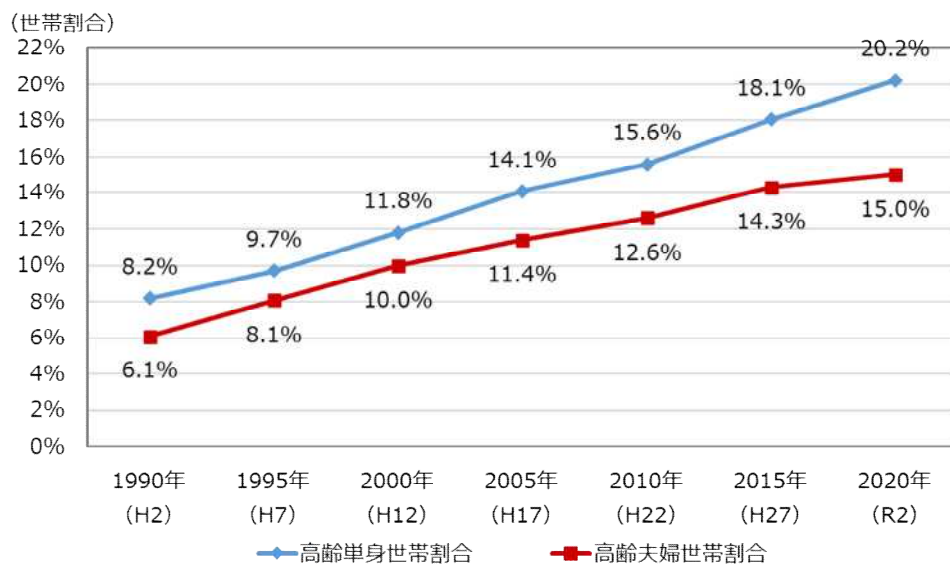


図 2-3 世帯の家族類型別一般世帯数の推移



資料：国勢調査

図 2-4 世帯の家族類型別構成の推移



資料：国勢調査

図 2-5 高齢者（65 歳以上）のみで構成される単独世帯及び夫婦のみの世帯の割合

高齢者のみの単独世帯及び夫婦のみの世帯の割合が増加している。高齢者の孤立化や、老老介護のためケアが不十分な世帯が増加する事態が懸念される。

③地区別人口・高齢化の動向

2015 年から 2020 年にかけて、八幡浜地区の居住誘導区域において人口減少と高齢化が顕著である一方、保内地区の居住誘導区域や市街地外縁部で人口が微増している。

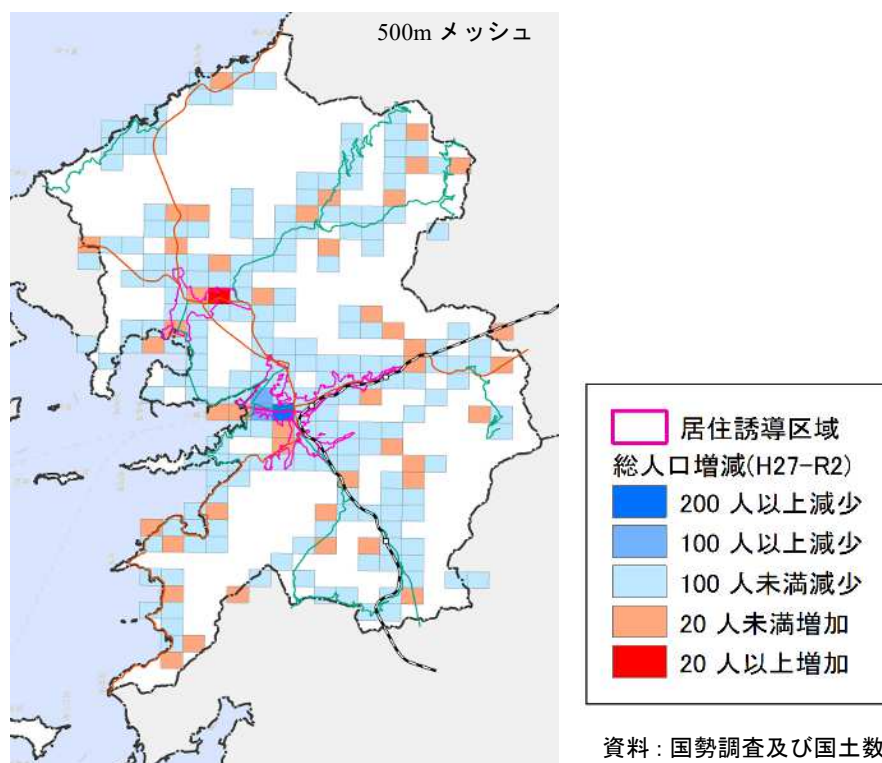


図 2-6 メッシュ人口増減の推計（2015 年～2020 年）

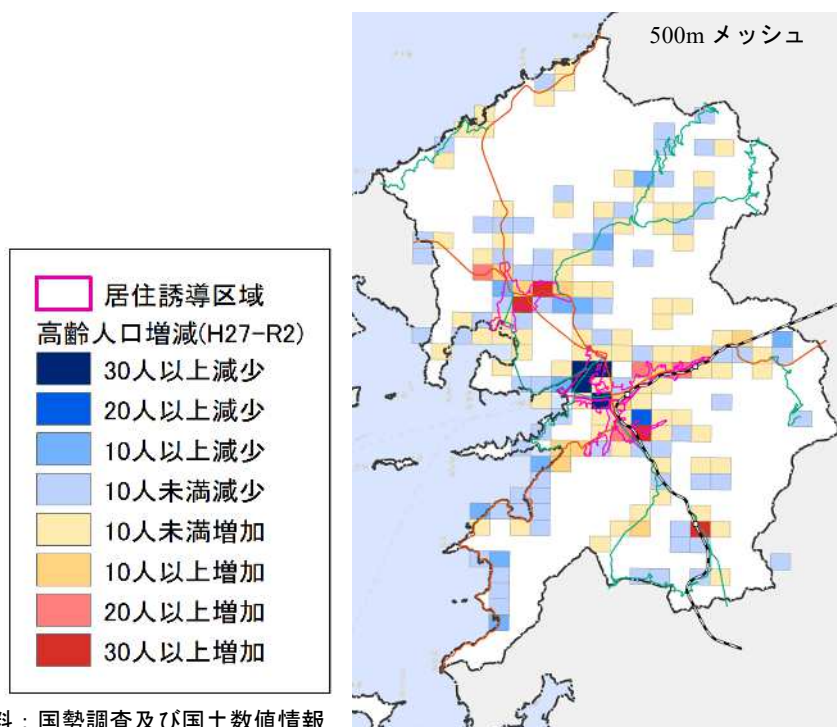


図 2-7 メッシュ高齢者人口増減の推計（2015 年～2020 年）

中心市街地の人口減少により、医療・商業等の生活サービスの市場性が低下したと思われる。高齢者の郊外居住により、将来自動車を運転できなくなったときの生活の困難が予想される。

④産業別人口の推移

産業別就業人口は年々減少している。昭和 60 年から令和 2 年までの 35 年間に、全体では約 40%減少しており、特に第二次産業の減少割合は約 55%と最も大きい。事業所統計でも長期的にみると、事業所数・従業者数ともに年々減少傾向にある。

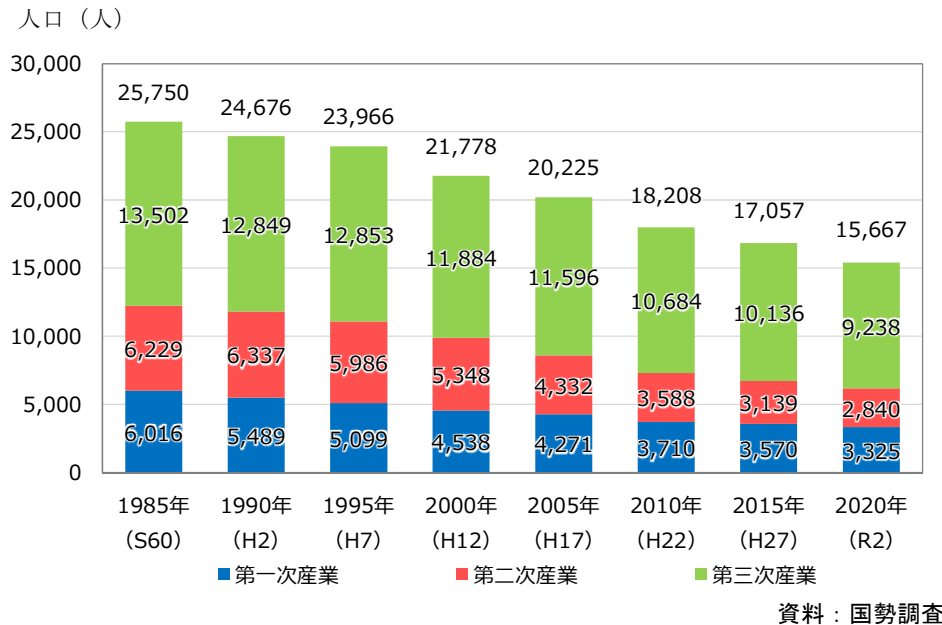


図 2-8 産業大分類別就業者数の推移

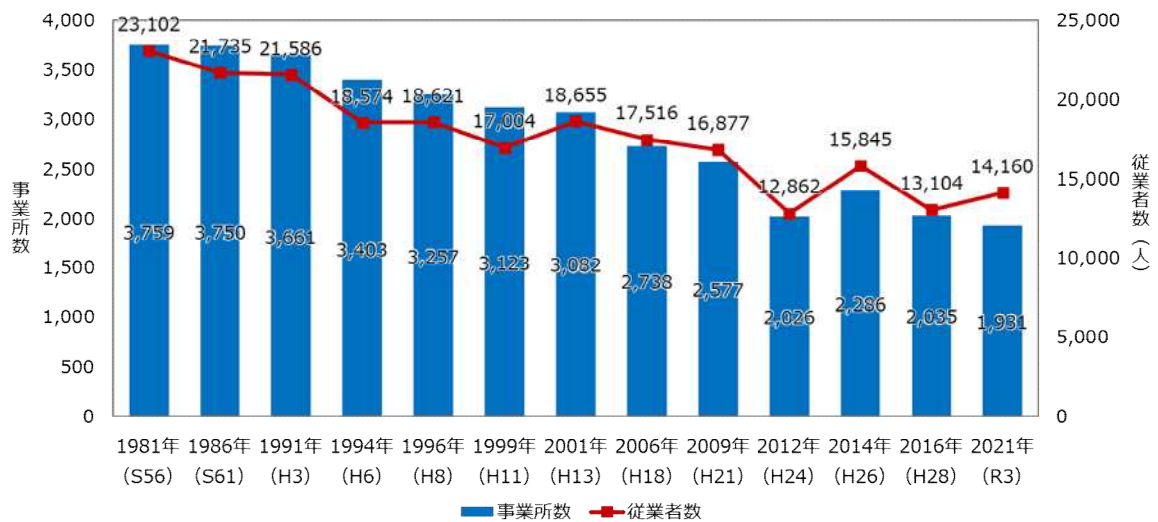
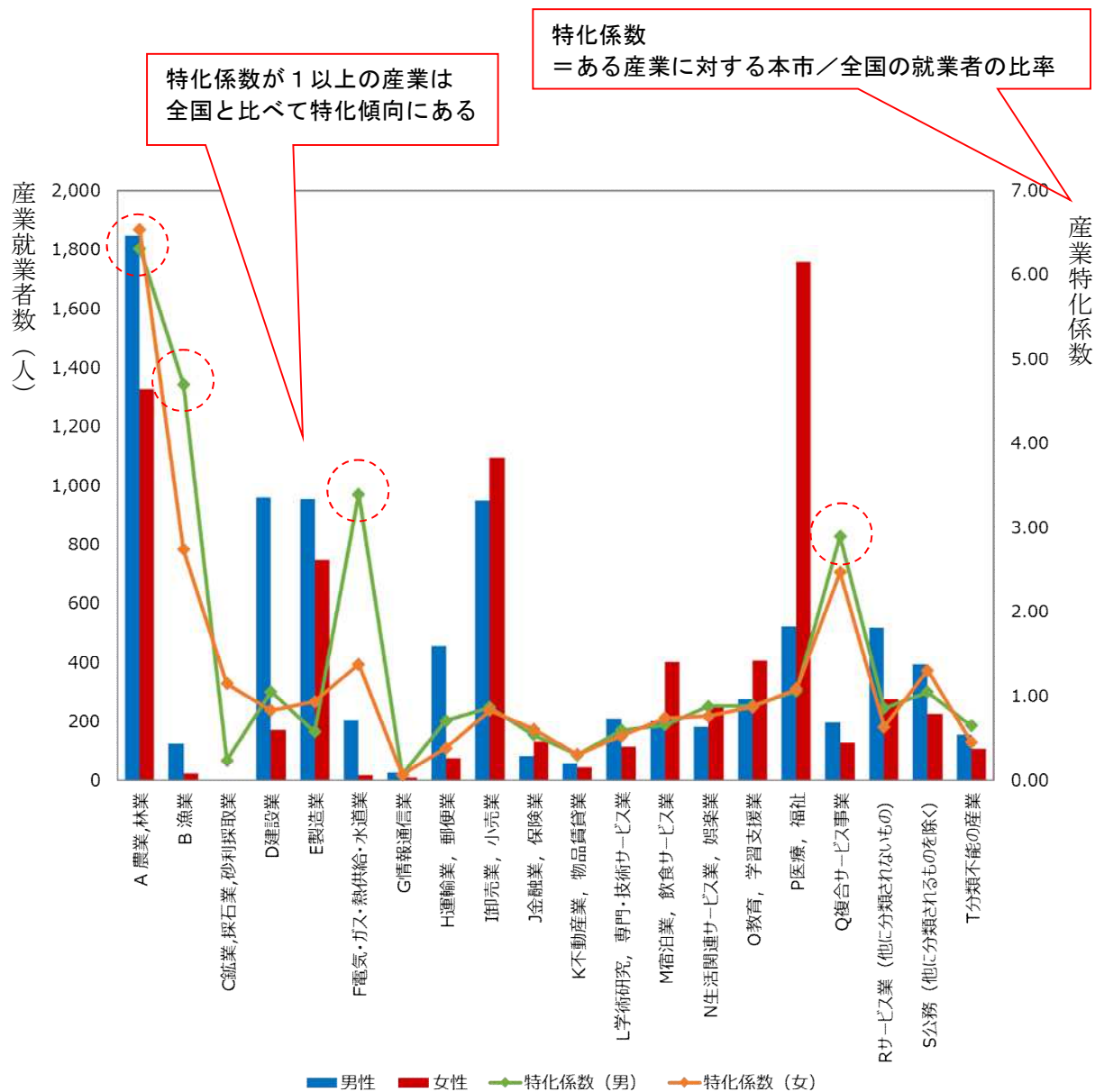


図 2-9 事業所数・従業者数の推移

製造業を中心とした事業所の減少に伴い、就業人口が減少したことにより、消費活動の低下を招き、地域経済や地域活力が衰退することが懸念される。

男女別に産業人口の特化傾向をみると、全国市町村と比べて、八幡浜市は農業・林業、漁業、電気ガス熱供給水道業、複合サービス事業（郵便局・農協等）に特化しているといえる。



資料：国勢調査

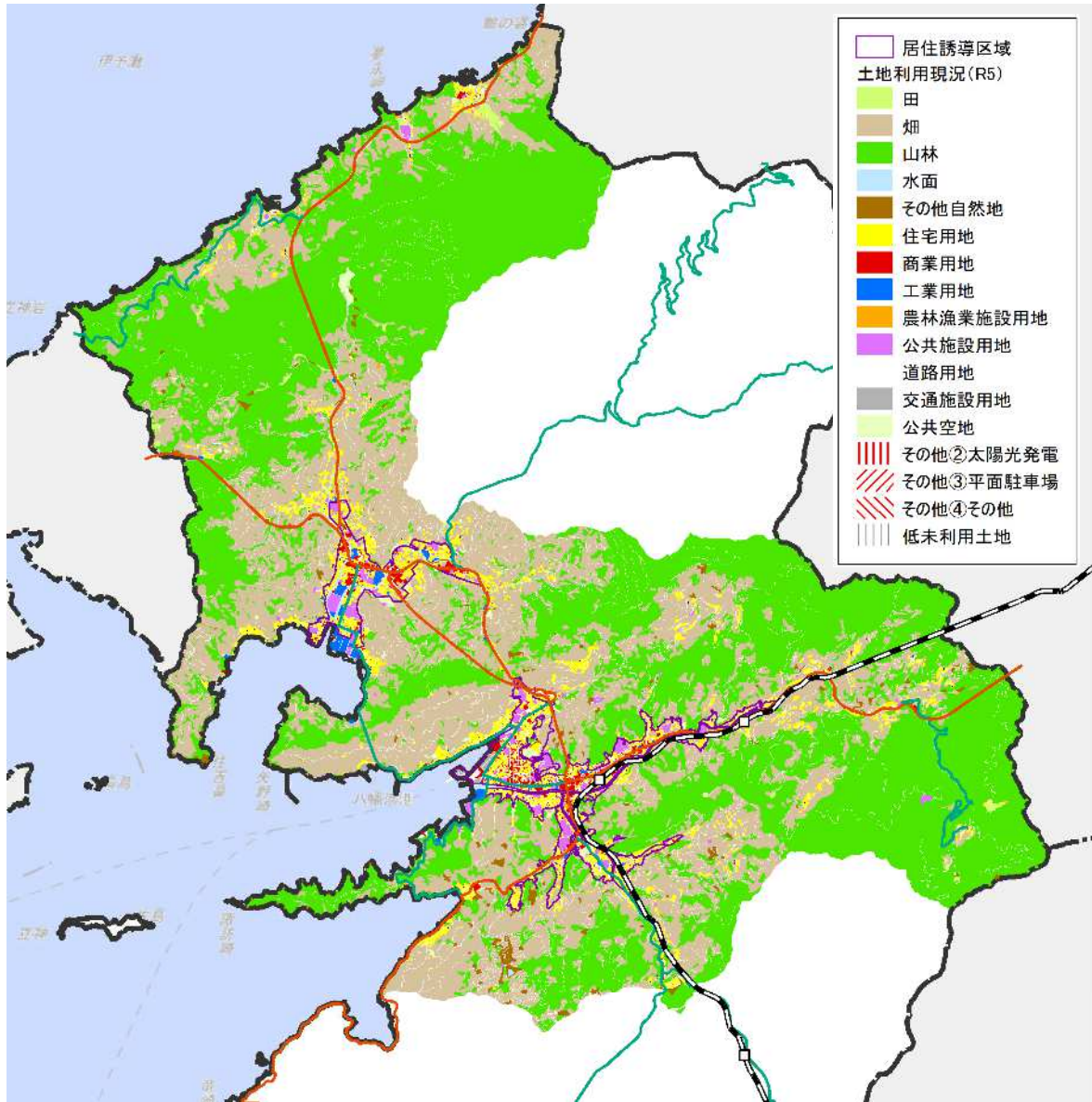
図 2-10 男女別産業人口の傾向（2020 年）

全国市町村と比べて電気ガス熱供給水道業、複合サービス事業といった人口集積に密接に関係すると思われる産業に特化している傾向が伺われ、人口減少に伴う地域経済への影響が大きくなることが懸念される。

(2) 土地利用

①土地利用の現況

都市計画区域内の土地利用は大半が山林またはみかん畑であり、海と山に挟まれた平地に都市的土地利用が集中している。



資料：都市計画基礎調査（2023 年）

図 2-11 土地利用の現況

海と山に挟まれた平地で、港を基盤とした商業都市としてコンパクトシティを実現してきたが、自動車の普及とともに都市が発展するはずのところ、厳しい地形が大きな制約となってきた。

②土地利用の動向

昭和 51 年から令和 3 年にかけて、建物用地が拡大している。みかん畑その他の農用地はおむね健在だが、この 45 年余りで水田で代表される土地利用のメッシュはほとんど失われた。

居住誘導区域の範囲においても、特に保内地区について、水田から建物用地への土地利用変遷がみられる。

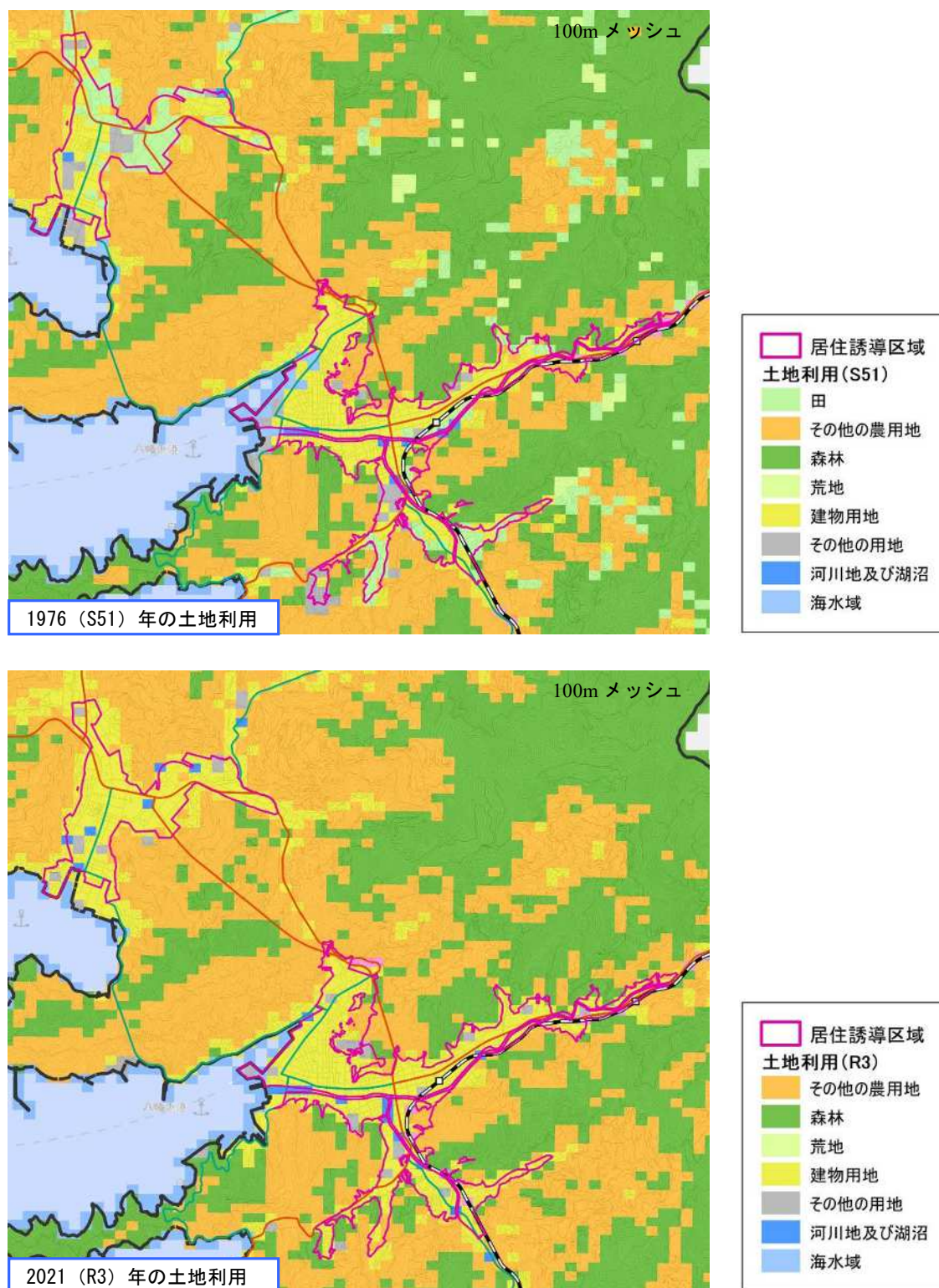
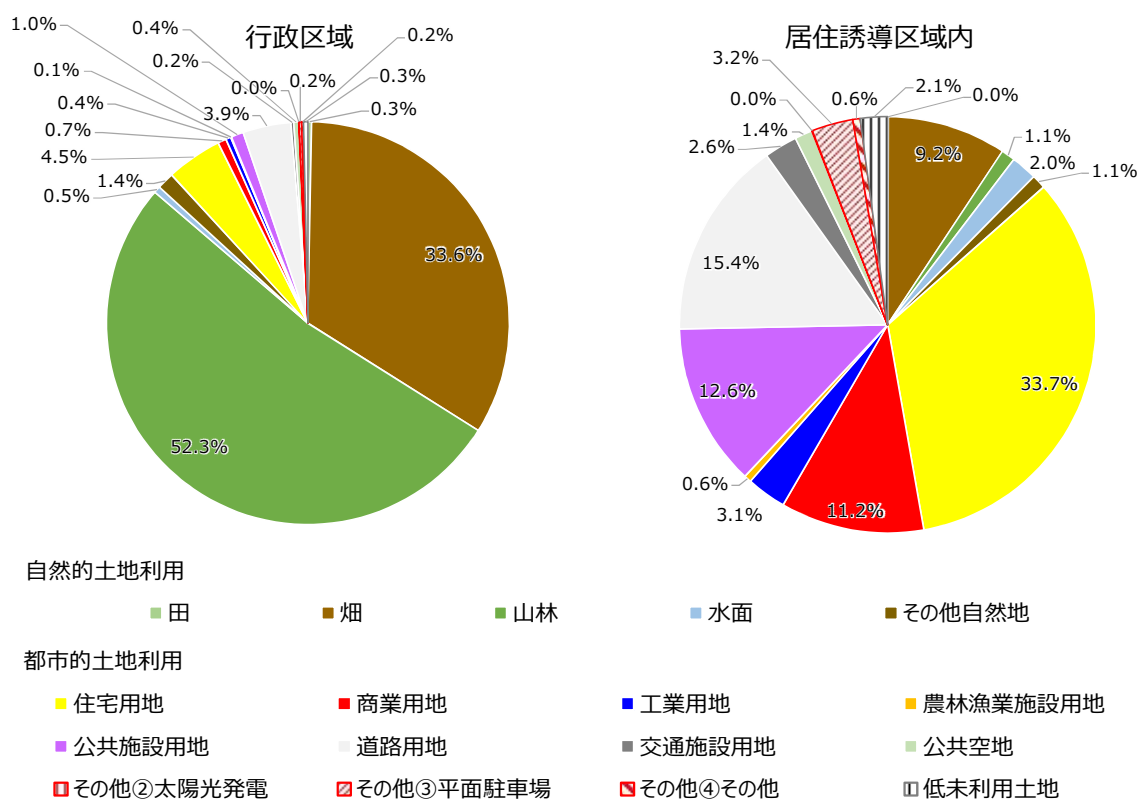


図 2-12 土地利用の動向

資料：国土数値情報

行政区域の約 86%が山林または畑であり、都市的土地利用は約 11%に過ぎない。居住誘導区域内では都市的土地利用は約 85%で、約 34%が住宅用地である。



資料：都市計画基礎調査(2023 年)

図 2-13 令和 5 年度の土地利用の割合

海と山に挟まれた平地の都市化が限界まで進み、農業政策の影響も受けて水田がほとんど失われた。斜面地を中心に、名産のみかん畑が卓越しているが、高齢化に伴い斜面地農業の困難性が危惧されている。

③開発行為等の発生状況

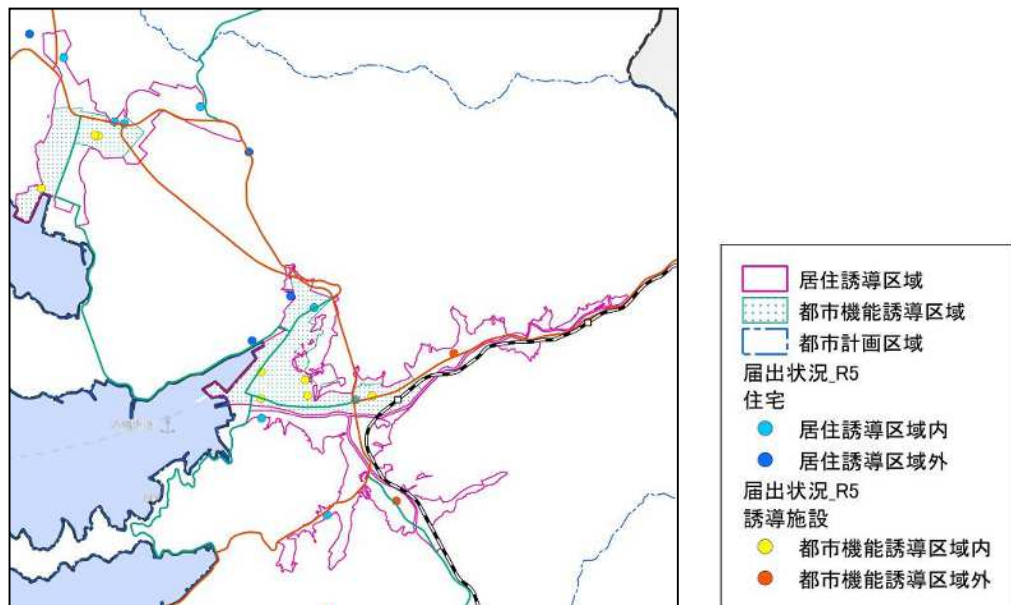
平成 29 年から令和 5 年にかけて、居住機能に関する開発行為等は居住誘導区域内で 15 件、居住誘導区域外で 4 件である。都市機能に関する開発行為等は都市機能誘導区域内で 8 件、都市機能誘導区域外で 2 件である。

表 2-1 開発行為等の状況一覧

種類	区域	用途	件数	受付年
住宅	居住誘導区域内	共同住宅※	4件	H30
		共同住宅		H30
		共同住宅		R3
		共同住宅		R4
		寄宿舍※	1件	R1
		長屋※	10件	H29
		長屋		R1
		長屋		R1
		長屋		R1
		長屋		R2
		長屋		R2
		長屋		R2
		長屋		R3
		長屋		R3
		長屋		R4
	居住誘導区域外	職員住宅	1件	R1
		長屋	3件	R2
		長屋		R2
		長屋		R2
誘導施設	都市機能誘導区域内	大規模小売店舗	2件	H29
		大規模小売店舗		H30
		地域交流センター	1件	R2
		美術館	1件	R1
		児童センター	1件	R2
		保育所	1件	R2
		幼稚園	2件	H30
		幼稚園		R1
	都市機能誘導区域外	大規模小売店舗	1件	R3
		保育所	1件	R1

※発生時点では居住誘導区域内に位置していたが、区域変更により現在、区域外に位置している住宅

資料：立地適正化計画届出一覧表(2023 年)



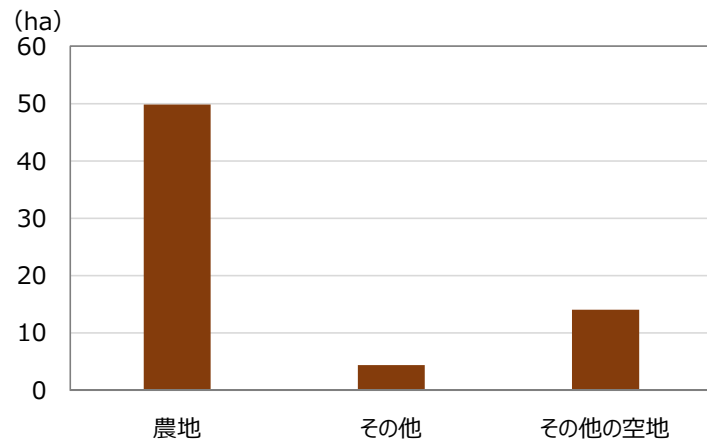
資料：立地適正化計画届出一覧表(2023 年)

図 2-14 開発行為等の状況

居住誘導区域及び都市機能誘導区域ともに、区域内における開発行為等の件数が比較的多く、拡散の抑制がみられる。

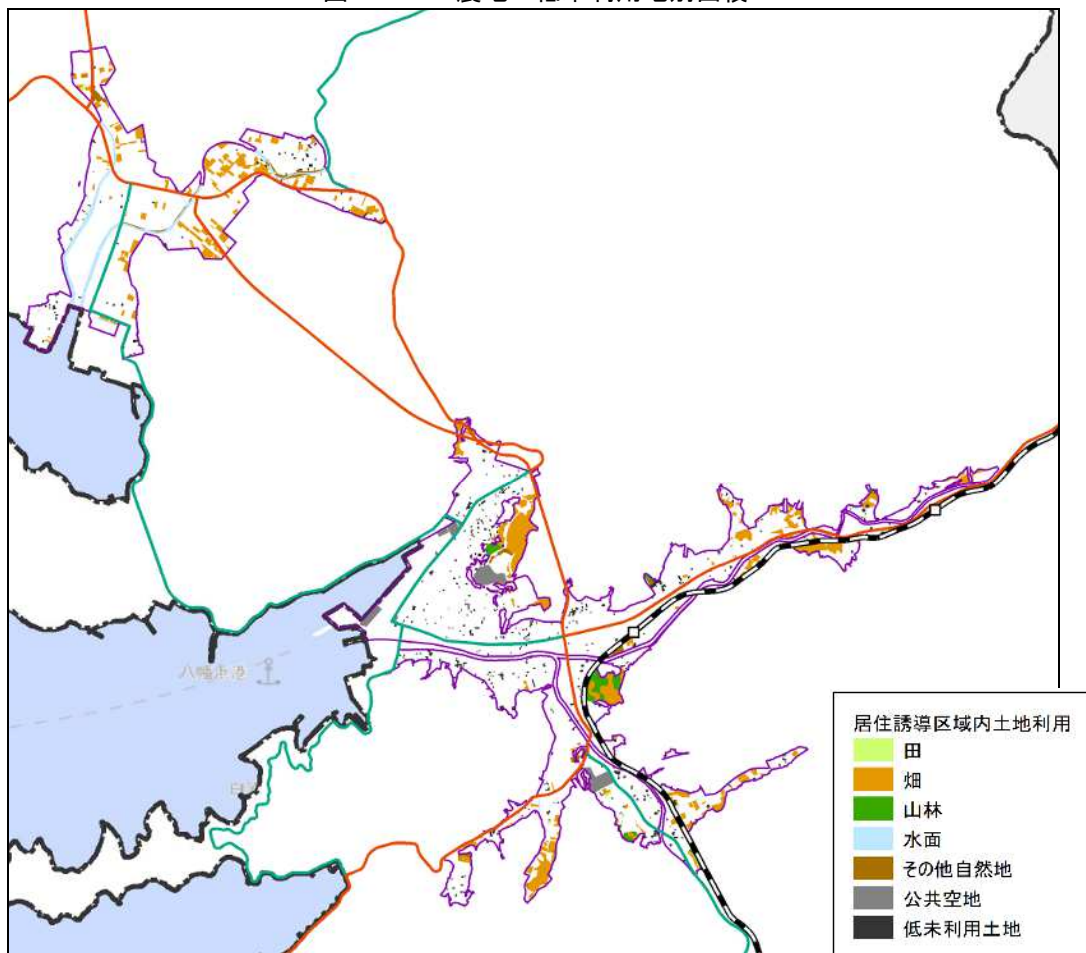
④未利用地の状況

都市内における未利用地の状況としては、居住誘導区域内にあっても、みかん畑が一定程度分布していることが挙げられる。



資料：都市計画基礎調査(2023年)

図 2-15 農地・低未利用地別面積



資料：都市計画基礎調査(2023年)

図 2-16 居住誘導区域内の未利用地の現況

居住誘導区域内でもみかん畑が広く分布している。地域経済を支えてきたかんきつ農業の停滞が指摘されているが、TPP 合意を踏まえると今後の新たな展開も期待できる環境が生まれている。

⑤空き家の状況

八幡浜市における空き家の状況を見ると、八幡浜地区の居住誘導区域において、空き家の立地が目立っている。

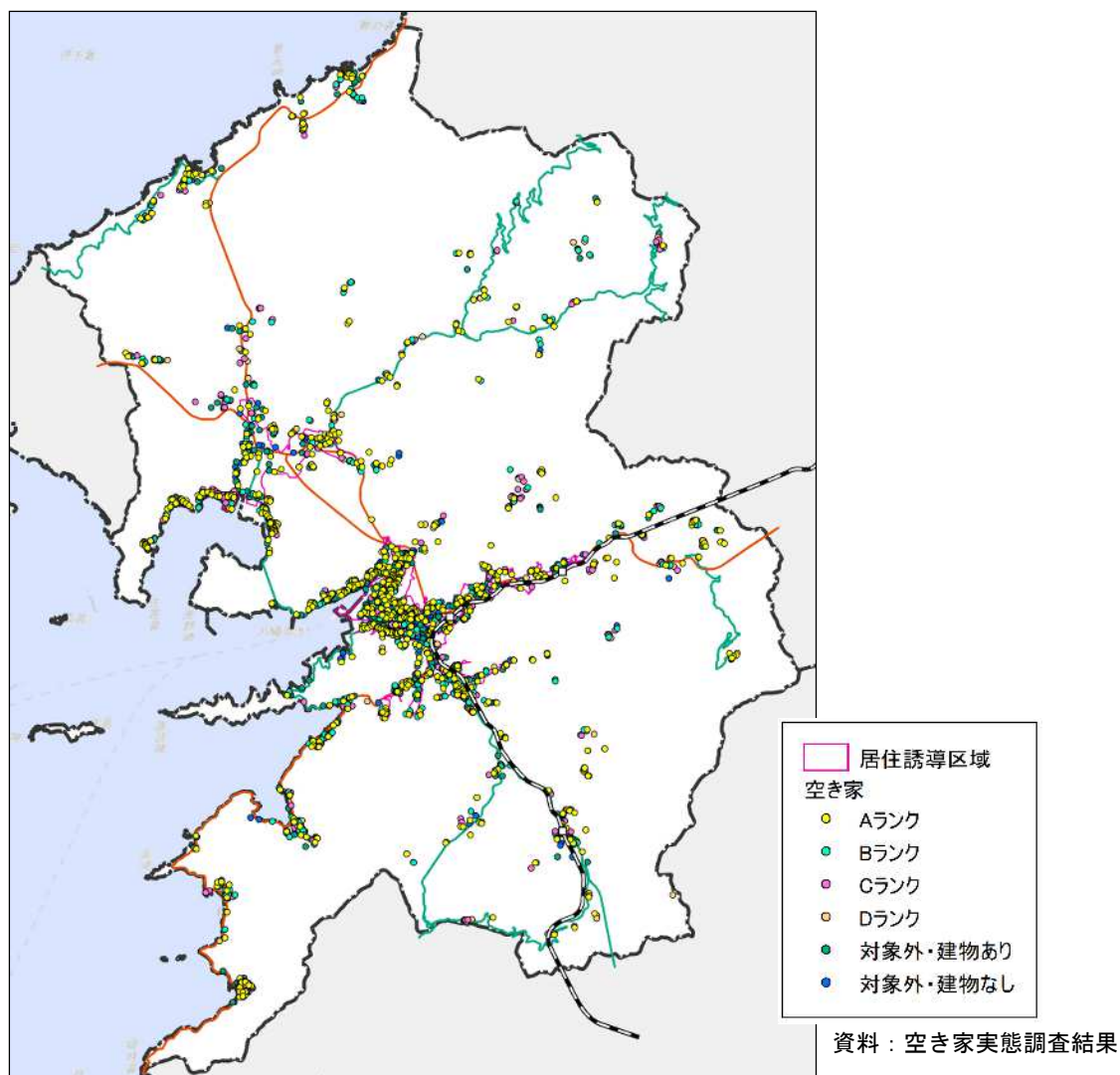


図 2-17 空き家の状況（2021 年）

空き家の増加は、人口減少に伴う地域コミュニティの衰退とも相まって、防災上、防犯上の危険性が高まることが懸念される。

特に、居住誘導区域において比較的危険性の低いAランクの空き家が多く存在しており、活用可能な空き家についてはその活用方法を検討し、空き家対策を推進していく必要がある。

(3) 都市交通

①公共交通の動向

八幡浜市の主な公共交通は、鉄道と路線バスがある。鉄道はＪＲ四国の予讃本線が通っており、市内に八幡浜駅ほか２駅が設置されており、ＪＲ八幡浜駅の１日あたり運行本数は次のとおりである。

特急（下り）１６本 （上り）１６本

普通（下り）松山方 到着１３本 宇和島方 出発８本

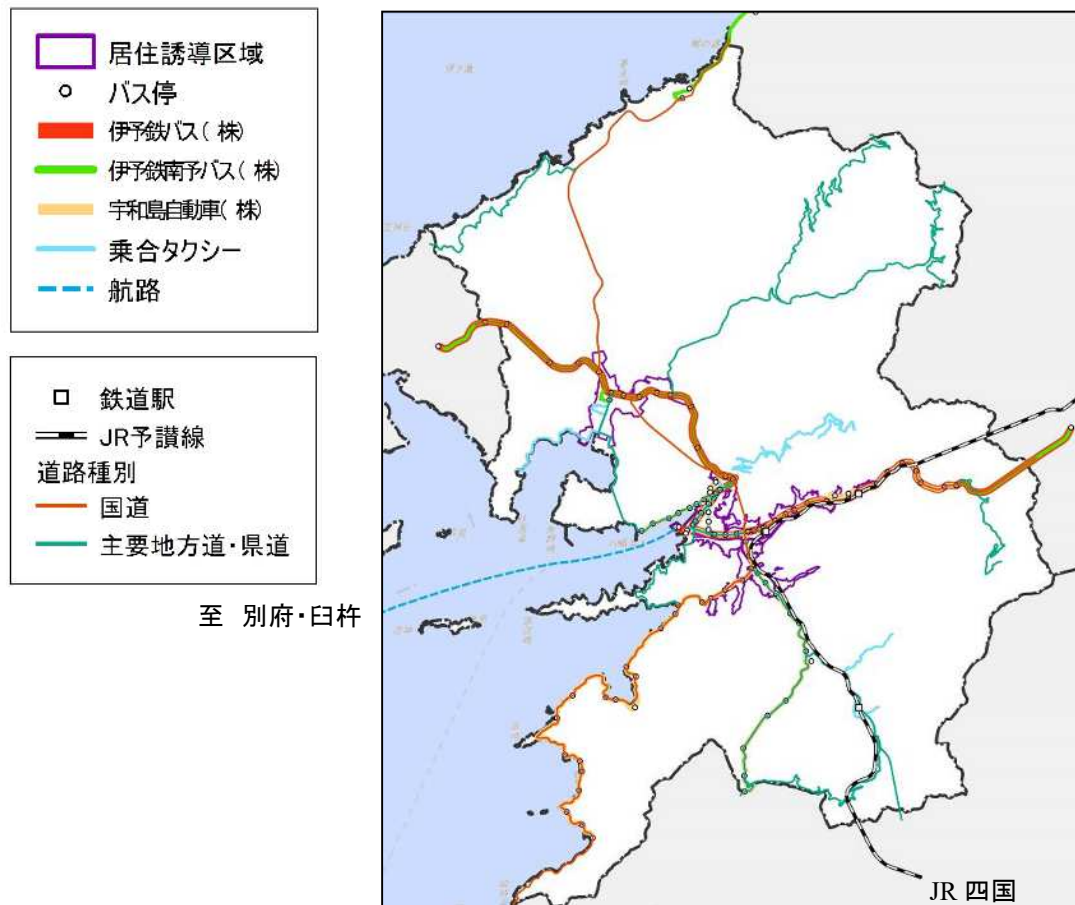
（上り）松山方 出発１３本 宇和島方 到着８本

路線バスは、３事業者７路線（伊予鉄道バス１路線、伊予鉄南予バス３路線、宇和島バス３路線）が運行している。

八幡浜港から四国九州間の航路が、船会社２社により、別府航路６往復、臼杵航路７往復、合計１３往復、毎日運航されている（臼杵航路のみ土日各１便が休航）。

また、交通不便地域における高齢者等の移動手段を確保するため、市街地と対象地域を結ぶ予約制による乗合タクシーが八幡浜市により平成２５年１１月から運行している（ダイヤ・停留所固定式、地域により週２～５日各５便運行）。

そのほか、離島航路及びタクシーがある。



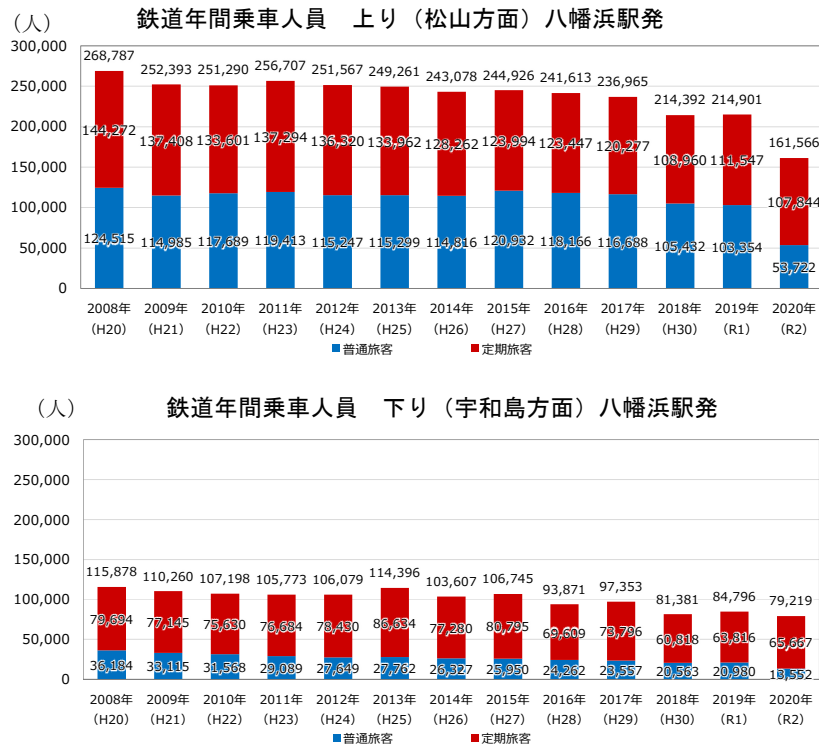
資料: 国土数値情報

図 2-18 公共交通の運行ルート（鉄道・バス・フェリー）

民間の収益事業としての公共交通は、人口減少に伴い成立しにくくなっている。市民の足を確保する地域公共交通は自治体が担うことが期待されており、乗合タクシーはその実践といえる。

②市民の交通行動の動向

J R 予讃線（八幡浜駅）の乗降客数は、平成 20 年以降、1 日の利用客数は減少傾向にある。また、年間旅客数の推移をみると、普通旅客数は減少、定期旅客数は横ばい傾向となっている。



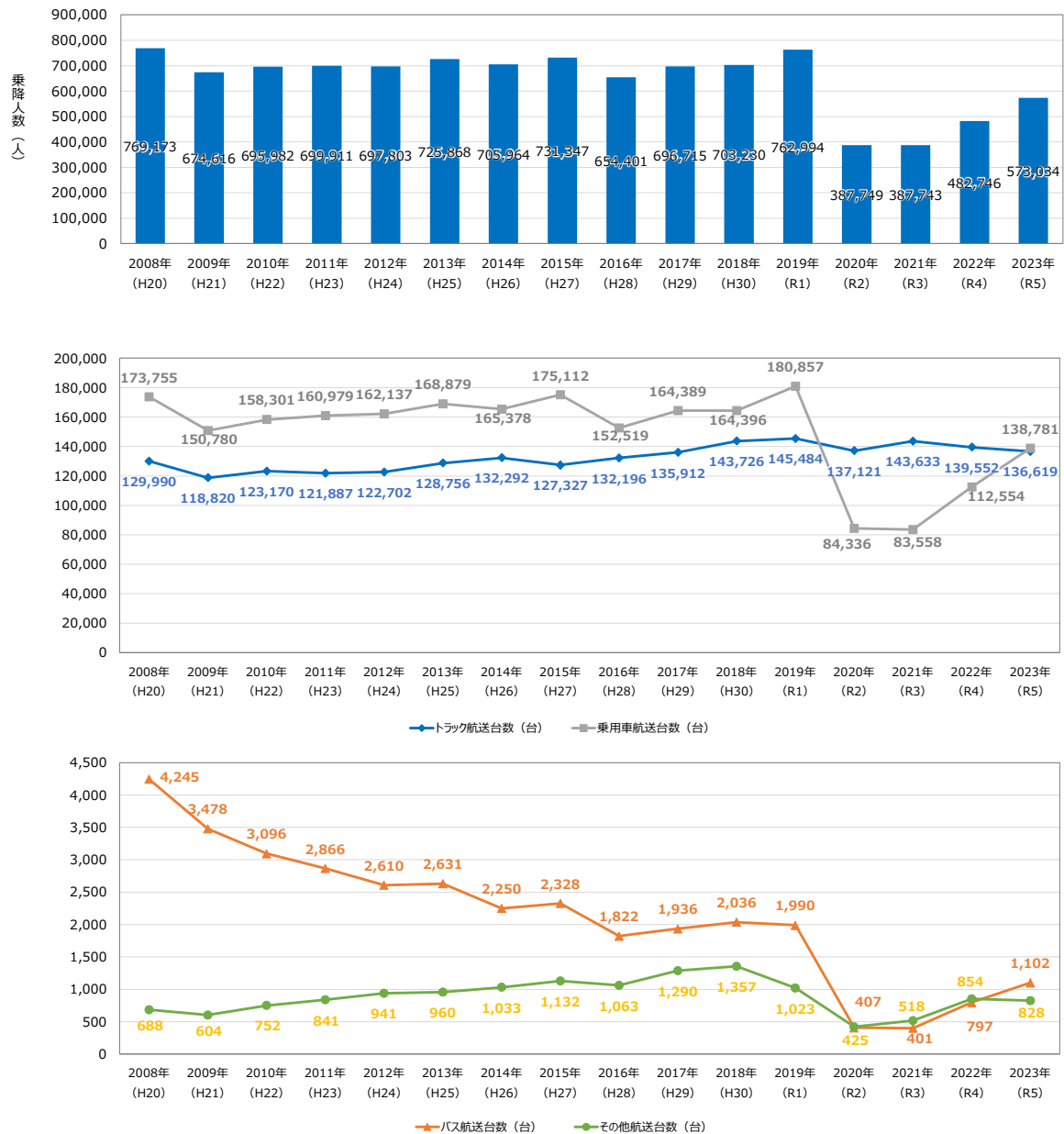
資料：愛媛県統計書

図 2-19 八幡浜駅 年間旅客乗車人数の推移

定期旅客が横ばいであることから、市域外にわたる通勤通学の交通手段として鉄道の需要は堅調とみられるが、普通旅客数は減少しており、自由目的や業務目的での移動は自動車に転換したり需要自体が減少したりしていることがうかがわれる。

③航路の利用状況

八幡浜港と別府港及び臼杵港を結ぶ航路の乗降人数及び乗用車やバス等の航送台数は、令和2年に新型コロナウイルスの影響で急激に減少しているが、令和5年に新型コロナウイルスが5類に移行されたことから、回復傾向にある。トラックの航送台数は、新型コロナウイルスの大きな影響は見られず、横ばいで推移している。



資料：八幡浜市水産港湾課

図 2-20 八幡浜港 航路の利用状況の推移

かつてより入港船舶数は減少したものの、大型化した船舶により定期航路が継続的に運航されていることにより、乗用車及びトラックの航送台数は平成30年まで堅調に推移し、新型コロナウイルスの影響で激減した乗降人数も令和5年には回復傾向にある。

(4) 経済活動

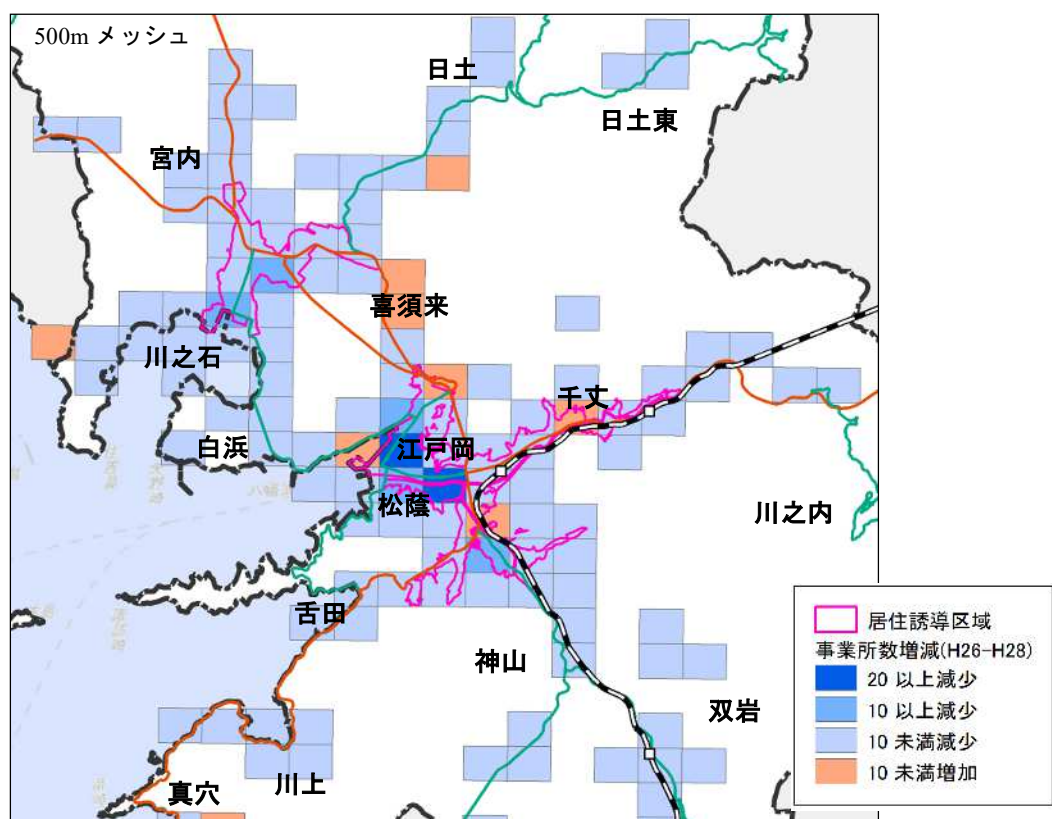
①事業所の分布状況

事業所・企業統計調査及び経済センサスによる平成14年から26年にかけての全産業の事業所数増減を図に示している。

全体に減少傾向にあるとみられる中で、八幡浜地区の居住誘導区域(江戸岡地区や松蔭地区)における減少が目立つほか、八幡浜地区の居住誘導区域(神山地区)や保内地区の居住誘導区域(川之石地区)でも減少がみられる。一方、八幡浜地区の居住誘導区域(千丈地区)及び居住誘導区域外(喜須来地区や日土地区)等での増加が目立っている。

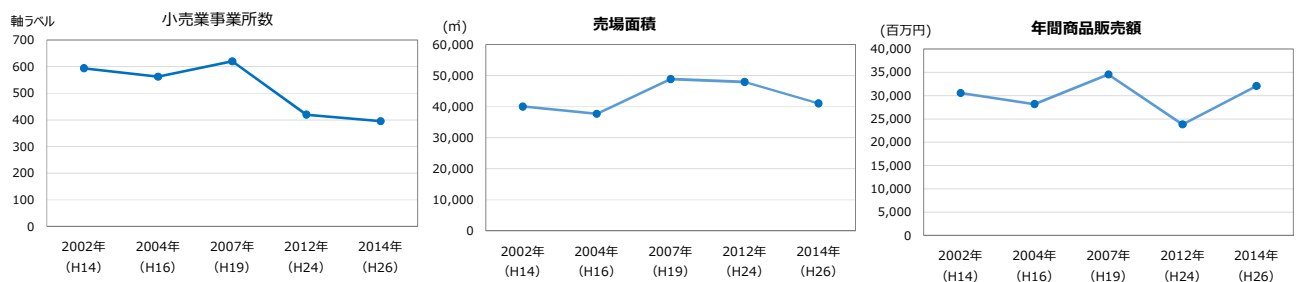
グラフは商業統計による経年的な小売業の指標の推移を示している。

小売事業所数の近年の落ち込みがみられ、売り場面積もやや減少傾向である。また、商品販売額は上昇傾向であり、床効率は回復傾向にある。



資料：経済センサス及び国土数値情報

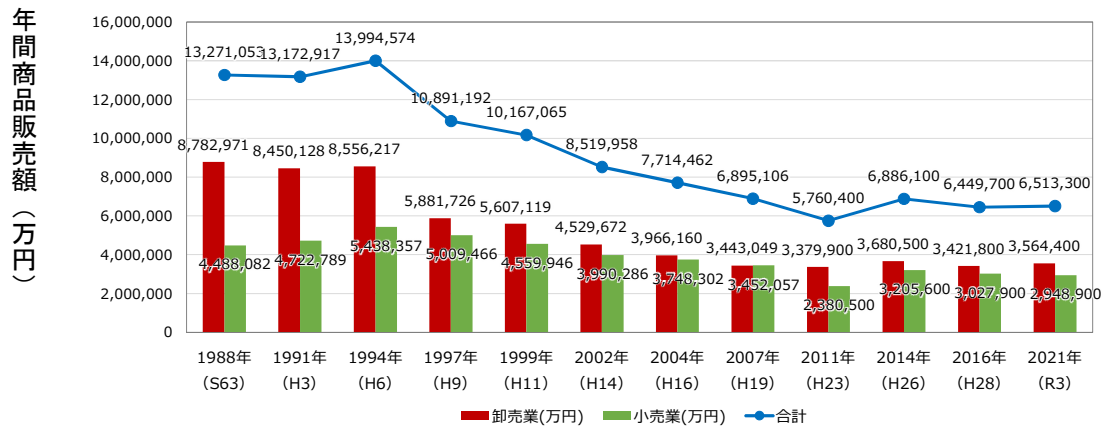
図 2-21 メッシュ事業所数増減 (H26→H28)



中心市街地における小売店舗の閉店がうかがわれる。売り場面積が減少する中で商品販売額は上昇しており、床効率は回復傾向にある。

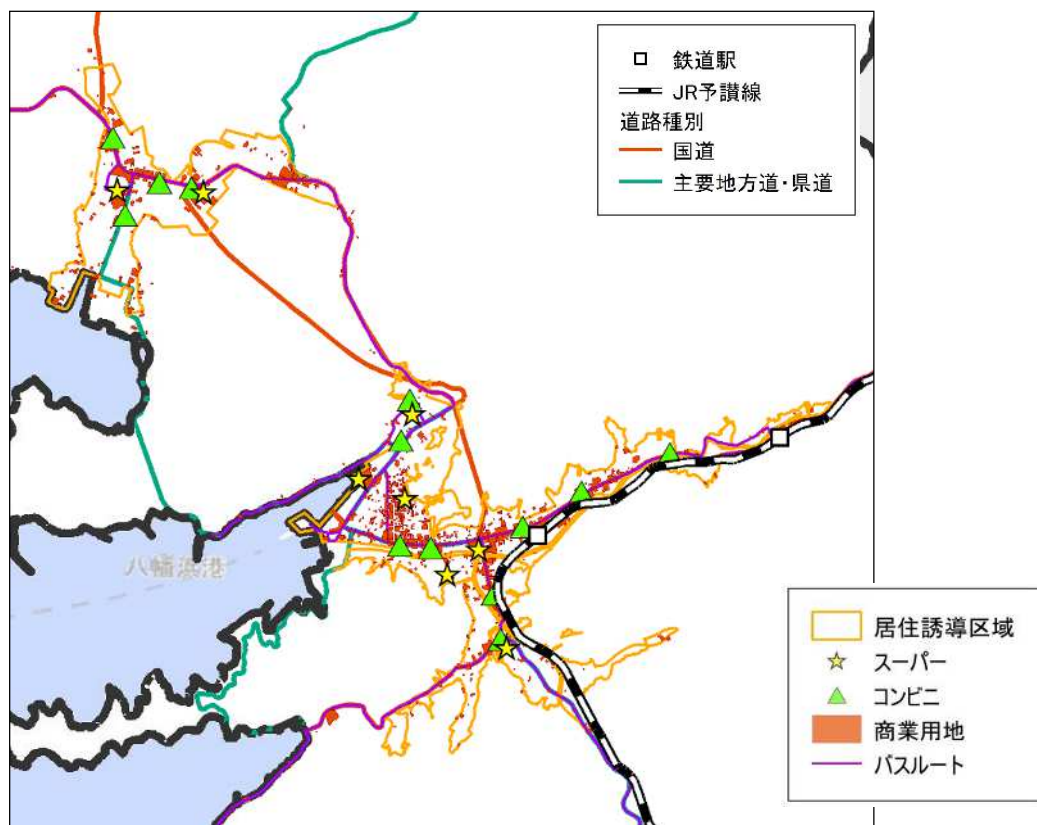
②商業の推移及び施設の分布

卸売業と小売業を合わせた年間商品販売額も年々減少している。特に平成 23 年に大きく落ち込みを見せており、東日本大震災の影響がうかがわれる。



資料：商業統計・経済センサス

図 2-22 年間商品販売額の推移



資料：都市計画基礎調査（2023 年）、i タウンページ

図 2-23 商業系施設の分布

卸売業・小売業ともに販売額が減少しており、人口減少に伴う購買力の低下に加えて、事業所の流出の影響もうかがわれる。

③工業の推移及び施設の分布

製造品出荷額等も年々減少している。平成 23 年に大きく落ち込みを見せており、東日本大震災の影響がうかがわれる。工業系土地利用は、大規模なものは八幡浜地区・保内地区とも海岸沿いを中心に立地していることが多い。

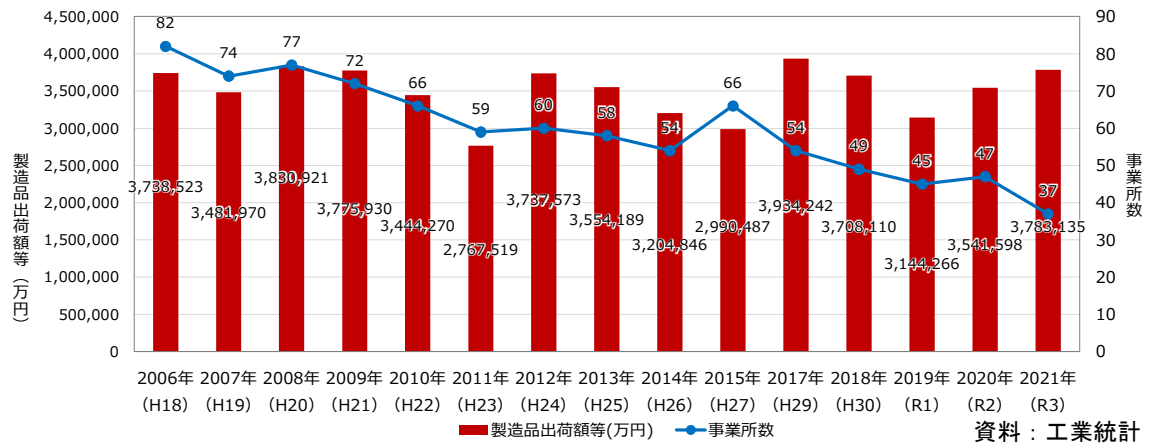


図 2-24 製造品出荷額等の推移

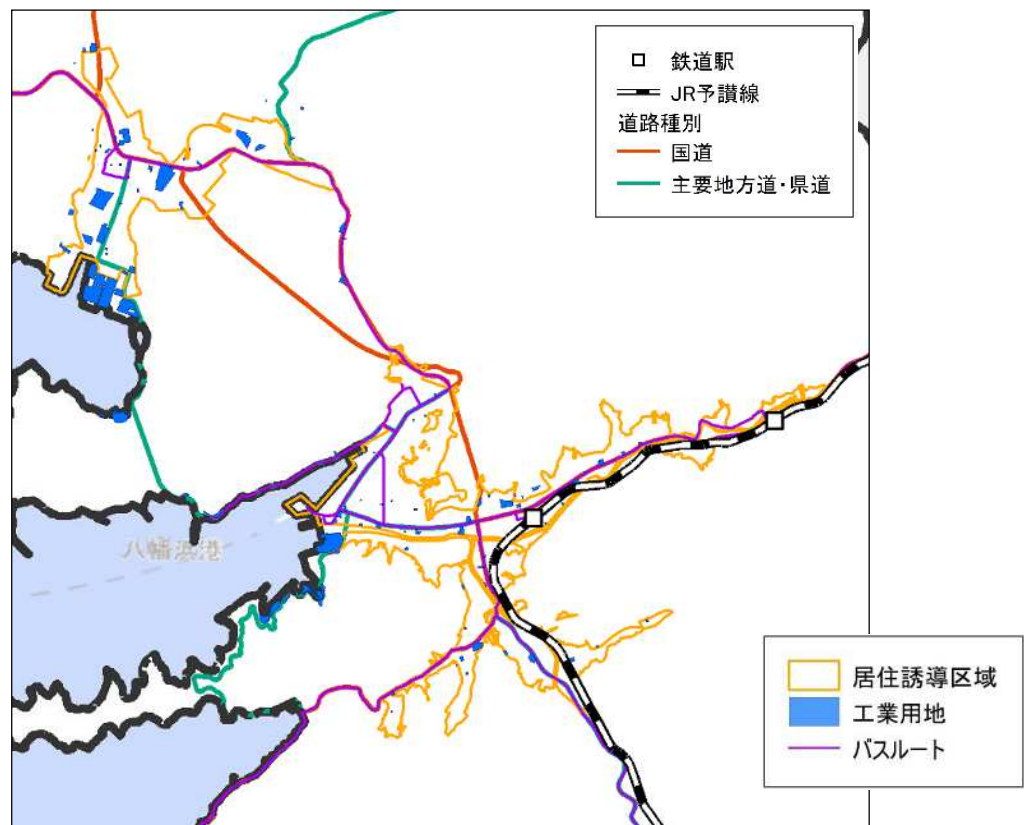
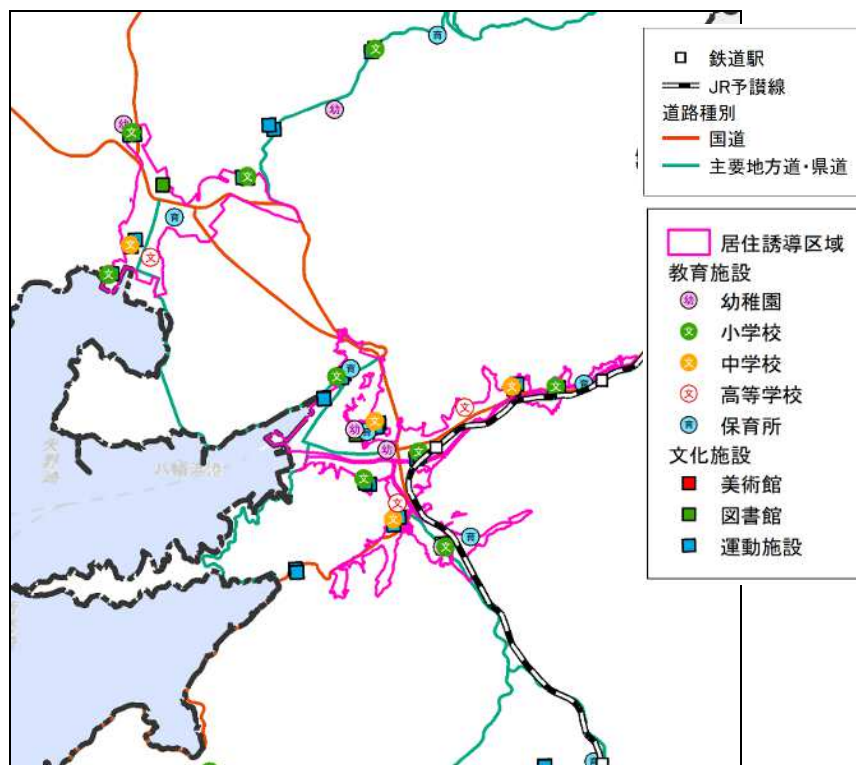


図 2-25 工業系施設の分布

事業所は年々大きく減少したものの製造品出荷額は持ち直しを見せており、生産性向上努力の成果とみられる。

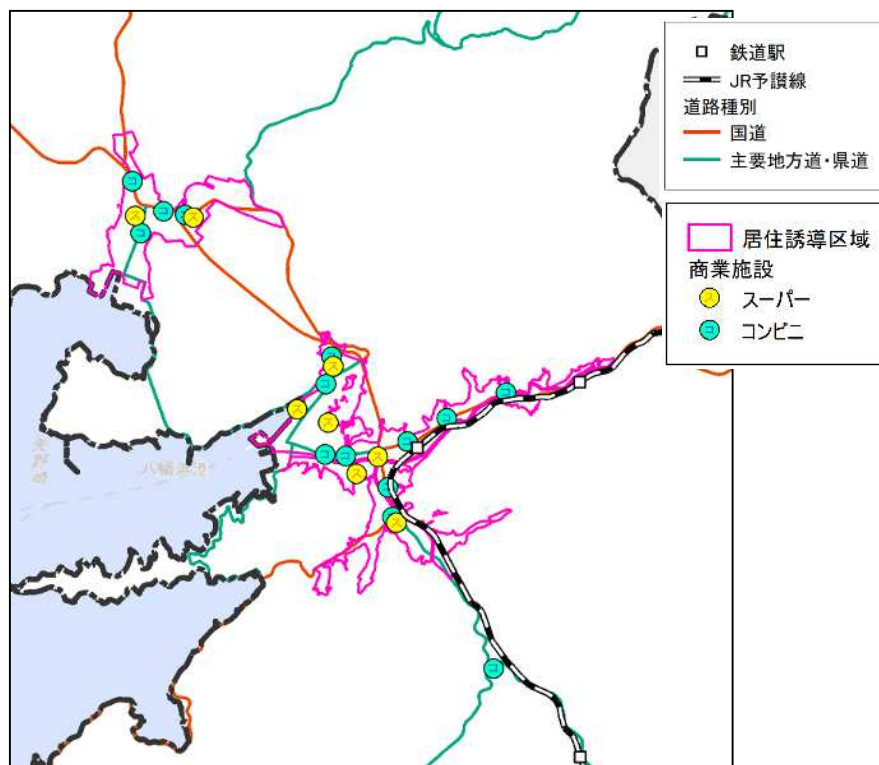
④施設の配置

教育系施設は居住誘導区域を中心に、山間部の日土地区にも立地している。小売商業施設は居住誘導区域内を中心として、幹線道路沿いに分布している。



資料：国土数値情報

図 2-26 教育系施設の分布



資料：iタウンページ

図 2-27 商業施設の分布

医療機関は幹線道路沿線を中心に居住誘導区域内に多数分布し、高齢者福祉施設をはじめ福祉系施設は居住誘導区域内に点在しているが、幹線道路からはやや離れた位置にあることが多い。

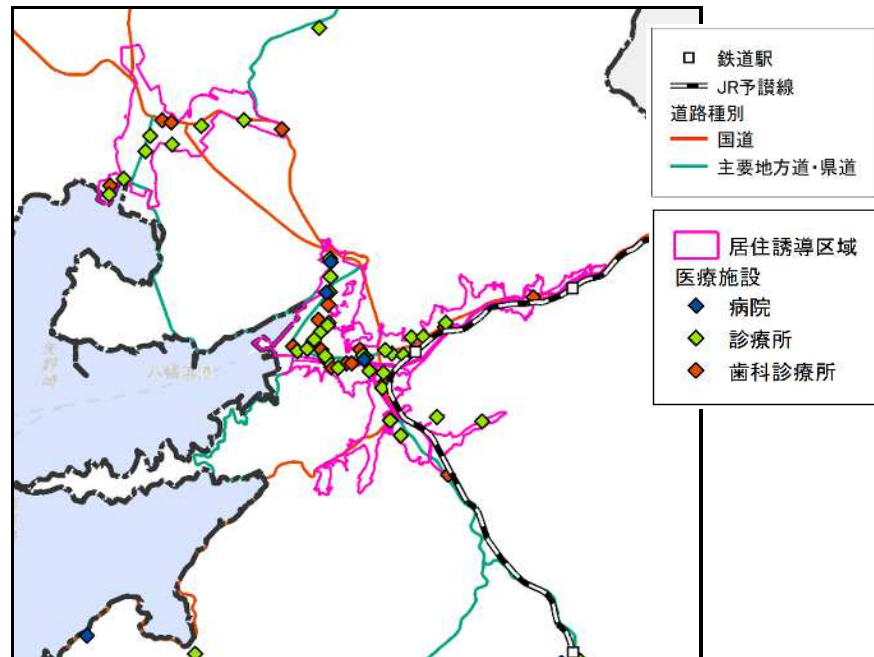
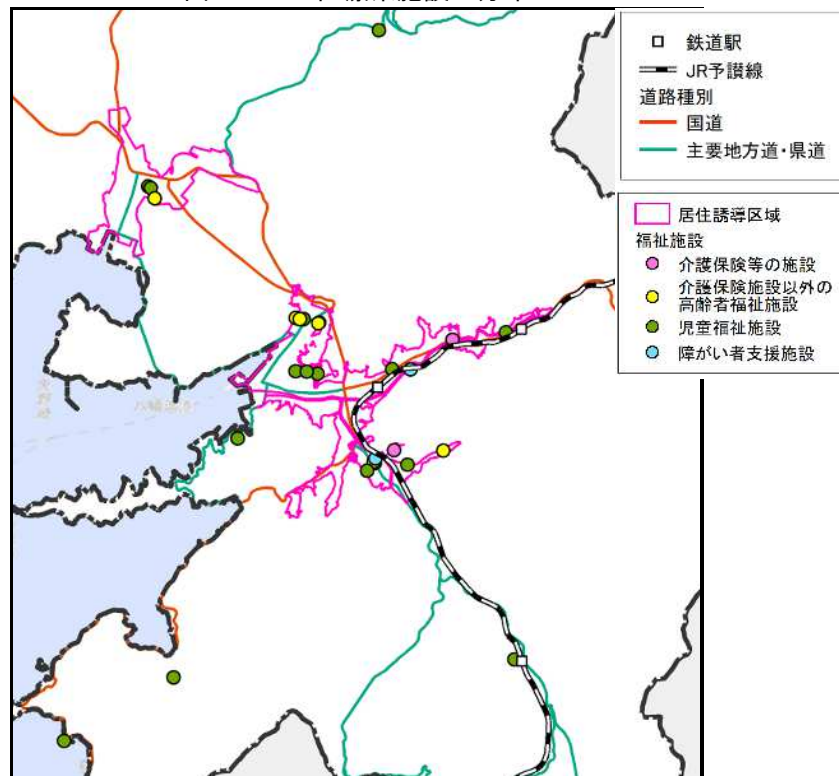


図 2-28 医療系施設の分布



資料：国土数値情報

図 2-29 福祉施設（保育所、幼稚園を除く）の分布

教育施設は現状のように居住地域に均等に配置されていることが望ましく、商業・医療施設は自然に幹線道路沿いに立地することが多いが、通所型介護施設等は公共交通でアクセスできる都市中心及び副中心に誘導することが望まれる。

⑤地域資源の分布

八幡浜市ホームページの観光・魅力欄に掲載されている観光資源から、居住誘導区域及びその近傍に位置するものを次に示す。



図 2-30 地域資源の分布

八幡浜みなとを拠点に、市内の観光資源をネットワークにより結びつけるとともに、八幡浜ちゃんぽんを始めとする地域の様々な取組みへのアクセス性を高めることが望ましい。

(5) 地価

市内の公示地価及び基準地価は、全体として下落傾向が継続中である。中心市街地では下落率は緩和したものものの下げ基調は続いている。

副中心周辺に比べ都市中心周辺の方が下落幅が大きく推移していること、絶対額の高い中心部に近い土地の方がより下落幅が大きいことを考えると、土地全体の全体価格は大きく下落していると言え、結果として地価の下落に伴う税収減の懸念が拡大している。

表 2-2 八幡浜市内の公示地価及び基準地価

	人口 集中 地区	用途 地域 外	都市 中心	副 中心		2015年 (H27)	2023年 (R5)	価格差	変動率
中心市街地	○	○	○		(H21まで)《標準地 八幡浜5-1》八幡浜市宇矢野町21番1 (H22以降)《標準地 八幡浜5-1》八幡浜市宇川通1469番33	67,800	52,500	-15,300	-23%
商業地	○	○	○		(H13まで)《基準地 八幡浜5-1》八幡浜市宇中深1200番3 (H14-R3)《基準地 八幡浜5-1》八幡浜市宇中深1215番1外3筆 (R4以降)《基準地 八幡浜5-1》八幡浜市中深1215番1	94,600	82,200	-12,400	-13%
商業地	○	○	○		(H16まで)《基準地 八幡浜5-2》八幡浜市宇白浜1536番56 (H17-R3)《基準地 八幡浜5-2》八幡浜市宇沖新田1525番3 (R4以降)《基準地 八幡浜5-2》八幡浜市大黒町1525番3	80,200	64,800	-15,400	-
商業地	○	○	○		(H30まで)《標準地 八幡浜5-3》八幡浜市保内町川之石3番耕地16番2 (H31-R2まで)《標準地 八幡浜5-3》八幡浜市宇北浜1590番9 (R3以降)《標準地 八幡浜5-3》八幡浜市朝潮橋1590番9	-	81,700	-	-
路線商業地		○		○	《基準地 八幡浜5-3》八幡浜市保内町宮内1番耕地330番1外1筆	81,400	63,700	-17,700	-22%
路線商業地	○	○	○		《基準地 八幡浜5-4》八幡浜市五反田1番耕地80番1	58,200	45,100	-13,100	-23%
住宅地	○	○	○		《標準地 八幡浜-1》八幡浜市古町2丁目651番4	70,500	57,800	-12,700	-18%
住宅地	○	○	○		《基準地 八幡浜-1》八幡浜市宇吉井前1052番1	63,900	53,200	-10,700	-17%
住宅地			○		(H17まで)《標準地 八幡浜-2》八幡浜市大字太平1番耕地774番4 (H18-R2)《標準地 八幡浜-2》八幡浜市保内町川之石5番耕地40番1 (R3以降)《標準地 八幡浜-2》八幡浜市保内町川之石5番耕地45番1	23,100	18,400	-4,700	-20%
住宅地	○	○	○		《基準地 八幡浜-2》八幡浜市五反田1番耕地620番9	50,000	40,300	-9,700	-19%
住宅地	○	○	○		《標準地 八幡浜-3》八幡浜市松柏丙560番1	64,500	53,500	-11,000	-17%
住宅地			○		《基準地 八幡浜-3》八幡浜市台田1195番	39,000	29,400	-9,600	-25%
住宅地		○		○	《標準地 八幡浜-4》八幡浜市保内町川之石1番耕地236番146	52,900	41,800	-11,100	-21%
住宅地	○	○	○		(H22まで)《基準地 八幡浜-4》八幡浜市向ナダ2245番1 (H23-R1)《基準地 八幡浜-4》八幡浜市向灘2270番3 (R2以降)《基準地 八幡浜-4》八幡浜市大字1番耕地651番1	40,300	47,100	6,800	17%
住宅地		○			(H11まで)《標準地 八幡浜-5》八幡浜市大字五反田1番耕地620番9 (H12以降)《標準地 八幡浜-5》八幡浜市保内町宮内1番耕地558番4	52,100	45,700	-6,400	-12%
住宅地		○	○		《基準地 八幡浜-6》八幡浜市保内町喜木1番耕地167番7	56,900	46,900	-10,000	-18%
住宅地			○		《基準地 八幡浜-7》八幡浜市保内町磯崎1499番3	10,000	8,300	-1,700	-17%
住宅地	○	○	○		《基準地 八幡浜-8》八幡浜市広瀬1-4-8	-	59,500	-	-

資料：不動産情報ライブラリ（国土交通省）

H9を1.0とした指数

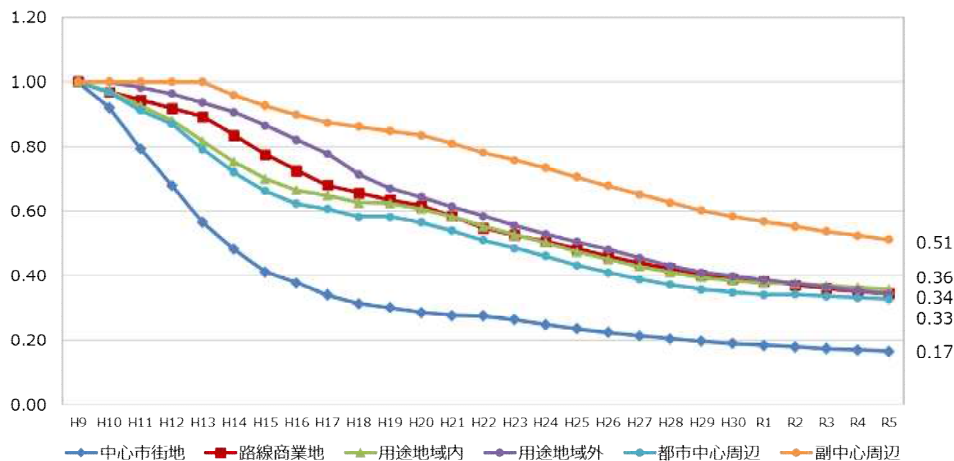


図 2-31 区域別の地価の推移

注) H9～R5 まで、データがそろっている地点データを対象に、H9を1.0とした指数の平均として算出した。
(ただし、住宅地の「標準地 八幡浜-2」はH18年の地点変更で地価に大きく変動が生じているため対象外)

中心市街地における地価の下落が主導して固定資産税収に影響していることが懸念され、人口密度の維持と都市機能の集中により地価を下支えることが望ましい。

(6) 災害

①居住誘導区域設定方針

八幡浜市は、国の方針に基づき、レッドゾーンを居住誘導区域に定めないものとしている。イエローゾーン等における具体的な取組みについては「7-5 具体的な取組み」に整理している。

表 2-3 主なレッドゾーン・イエローゾーンと居住誘導区域との関係

区域			居住誘導区域の指定		
			国の方針	市の居住誘導区域 における有無	市の方針
レッドゾーン 住宅等の建築や開発 行為等の規制あり	災害危険区域	建築基準法	定めない	無	—
	地すべり防止区域	地すべり等防止法		有	定めない
	急傾斜地崩壊危険区域	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律		有	
	土砂災害特別警戒区域	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律		有	
	浸水被害防止区域	特定都市河川浸水被害対策法		無	—
	津波災害特別警戒区域	津波防災地域づくりに関する法律	原則として含まないこととすべき	無	—
イエローゾーン 建築や開発行為等の 規制はなく、区域内 の警戒避難体制の整備等を求めている	浸水想定区域	水防法	総合的に勘案し、 適切で無いと判断 される場合は、原則として含まない こととすべき	有	災害リスクの回避・低減の具体的な取組みを実施した上で、含める
	土砂災害警戒区域	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律		有	
	津波災害警戒区域	津波防災地域づくりに関する法律		有	
	津波浸水想定（区域）	津波防災地域づくりに関する法律		有	
	都市浸水想定（区域）	特定都市河川浸水被害対策法		無	—

参考：立地適正化計画の手引き【基本編】（令和6年4月改訂）

②ハザード区域

八幡浜市は、市全体が南海トラフ地震防災対策特別強化地域、中心市街地の大部分が津波災害警戒区域に指定されており、避難路・避難地の整備を推進している。各ハザード区域の図面は、「7. 防災指針」「資料編」にて整理している。

表 2-4 八幡浜市のハザード区域

居住誘導区域内のハザード区域			
		八幡浜地区	保内地区
洪水	L1浸水想定区域	千丈川 116.2ha（42.9%） 5,624人（57.7%）	喜木川 66.9ha（51.1%） 2,407人（62.6%）
	L2浸水想定区域	千丈川 140.8ha（51.9%） 6,153人（63.1%）	喜木川 131.0ha（100%） 3,868人（100%）
土砂災害	警戒区域	108.2ha（39.9%） 3,859人（39.6%）	30.1ha（23.0%） 852人（22.0%）
	特別警戒区域	-	-
	地すべり防止区域	-	-
	急傾斜地崩壊危険区域	-	-
津波	L1浸水	沿岸部の広い範囲で1m以上2m未満の浸水 2m以上の浸水エリアなし	沿岸部の広い範囲で1m以上2m未満の浸水 2m以上の浸水エリアなし
	L2浸水	142.9ha（52.7%） 6,152人（63.1%） 【2m以上の浸水エリア】 106.5ha（39.3%） 4,895人（50.2%）	101.8ha（77.7%） 3,243人（83.8%） 【2m以上の浸水エリア】 86.8ha（66.3%） 2,697人（69.7%）
高潮	浸水想定区域	77.2ha（28.5%） 3,355人（34.4%）	56.9ha（43.5%） 1,616人（41.8%）

(7) 財政

八幡浜市の歳入歳出規模は、令和2年にピークとなっているが、政策による変動が大きいとみられ、人口の減少傾向に比較すれば減少の方向性は明らかではない。歳入では地方交付税が高い割合を占め、歳出では費目により変動が大きい。

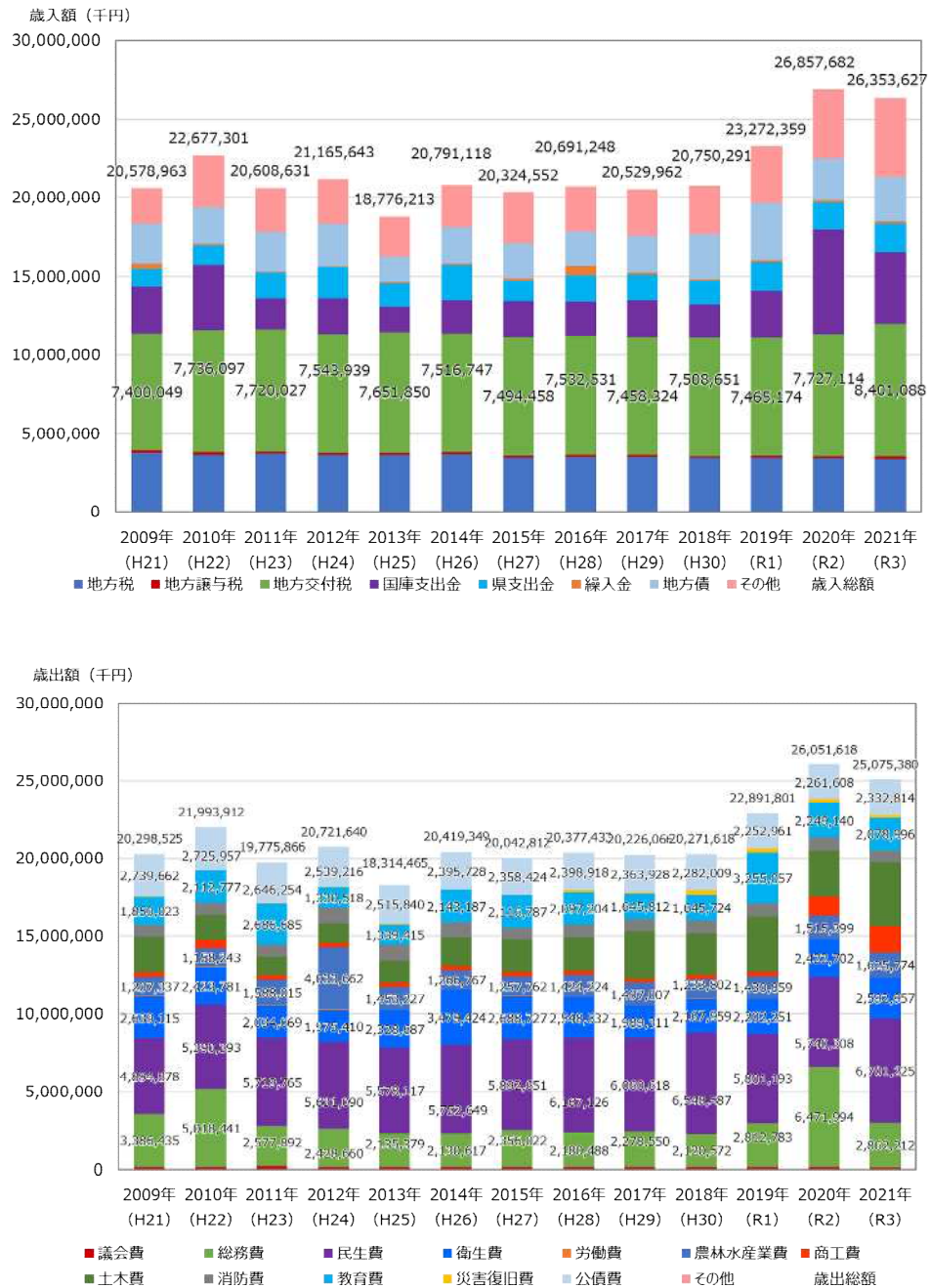


図 2-33 八幡浜市の歳入・歳出の推移とその内訳

コンパクトなまちづくりを通じて、固定資産税収等、限られた歳入を維持し、公共施設等の再配置や適切なサービス水準の維持によって歳出の効率化を図ることにより、持続可能な都市経営を実現することが必要である。

2-2 人口の将来見通し

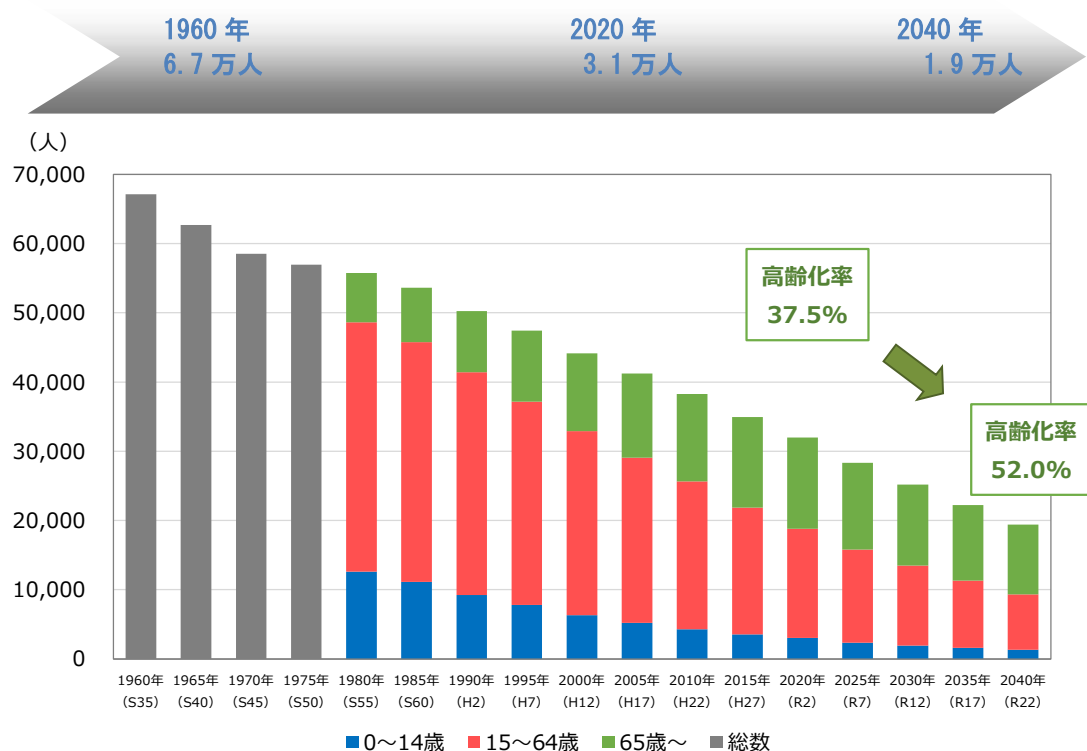
人口の将来予測を行うにあたっては、「立地適正化計画作成の手引き（案）」に従い、「地区別に自然増減のみ考慮したコーホート推計を行い将来人口を予測する方法」を採用した。その要領は次のとおりである。

- i. 社人研が2040年まで5年刻みで値を公表している生存率、子ども女性比、0-4歳性比を用いて、対象メッシュの男女別・5歳階級別人口を5年刻みで計算、封鎖系人口でコントロールトータルを実施し、推計年次に達するまで計算し、メッシュ毎に将来人口を推計。
- ii. 社人研が値を公表している将来推計人口値等を基に市町村が設定している将来人口をコントロールトータルとし、i. で推計したメッシュ単位の推計結果について補正。

ここで「封鎖系人口」としては、八幡浜市を対象とした社人研（国立社会保障・人口問題研究所）の5歳階級別将来推計人口を用いた。またメッシュ単位の集計と同様に小地域（町字）単位の集計を行った。

(1) 都市全体の人口動向

八幡浜市全体としては、総人口は1960年以降は一貫して顕著な減少傾向にある。また年齢階層別には、高齢化率が増加の一途をたどり、2040年には50%近くに達すると推計されている。その一方、生産年齢人口（子育て世代）も減少するとともに少子化も進行している。

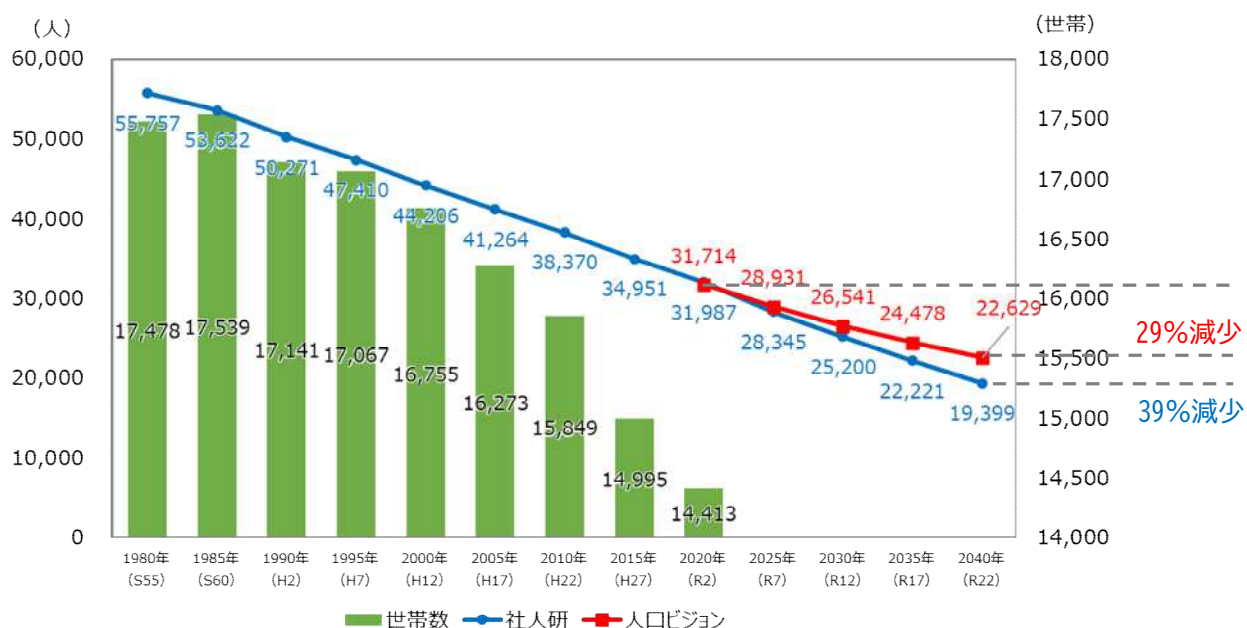


資料：1980-2010年は国勢調査、2015年以降は日本の地域別将来人口推計（社人研）

図 2-34 総人口、年齢層別人口の推移

高度成長期以降、一貫して総人口は減少し、少子化・高齢化が顕著である。2040年には高齢化率が50%を超えると見込まれている。

人口の将来見通しについては、2020年に比べ、現在の趨勢では2040年には39%減少の見込みとされている（社人研推計）。これに対し、「八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略」における人口ビジョンで採用されたシミュレーションでは、29%減少と想定している。



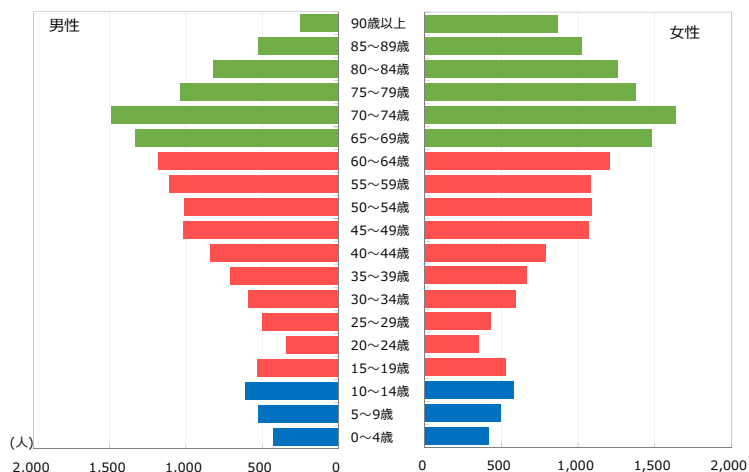
資料：1980-2010年は国勢調査、2015年以降は日本の地域別将来人口推計（社人研）

図 2-35 将来人口の見通し

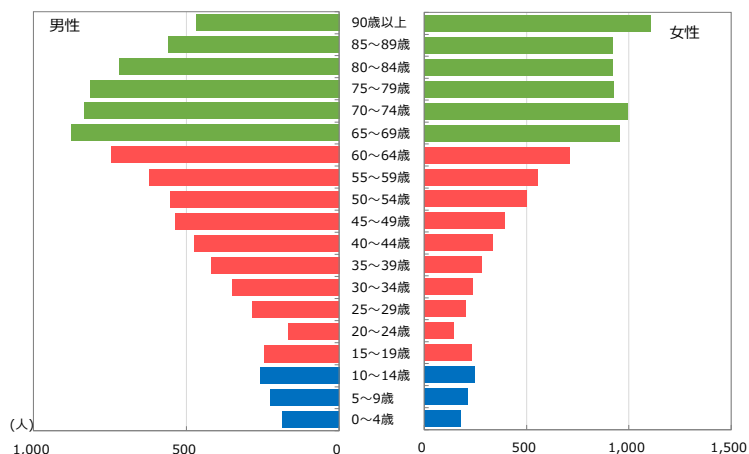
現在の趨勢では2040年までに人口39%減少するところ、高齢者でも出歩きやすく健康・快適な生活を確認すること、子育て世代などの若年層にも魅力的なまちにすることなど、都市全体の構造を見直したコンパクトなまちづくりにより、人口減少を29%までに抑える努力を払うことが重要である。

人口ピラミッドを作成してみると、2020年に70歳代前半がピークであるのに対し、20年後の2040年には男性の人口ピークは大きく変わらないが、女性のピークは90歳代となることがわかる。

【2020年】



【2040年】



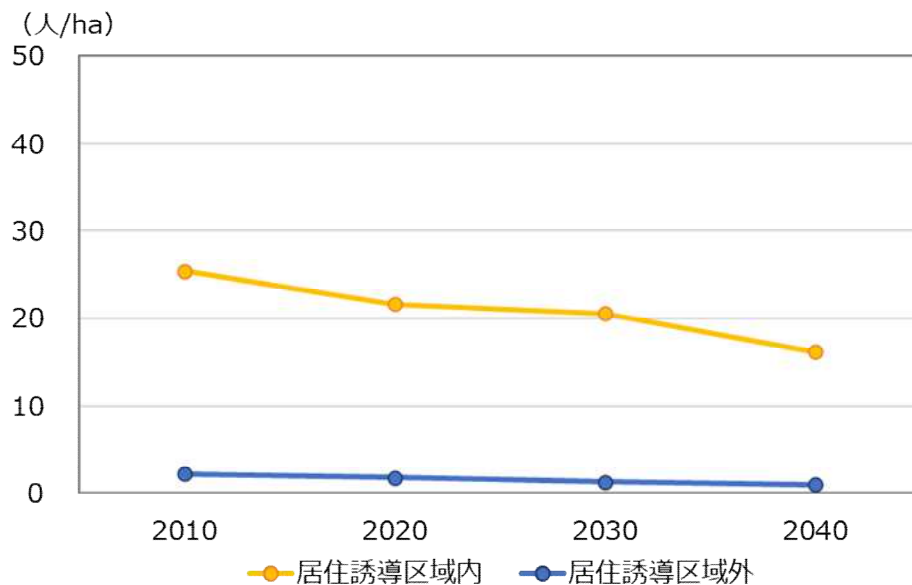
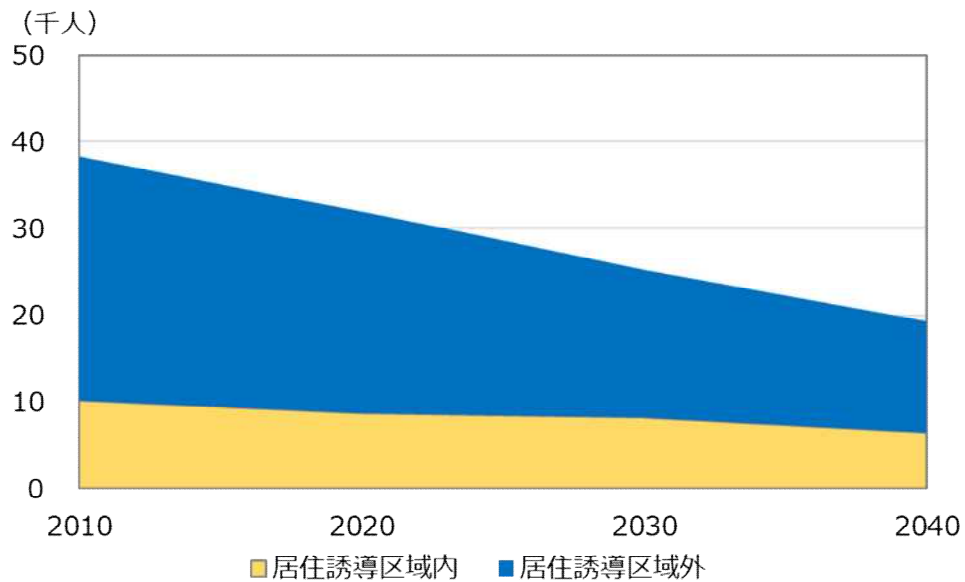
資料：2020年は国勢調査、2040年は日本の地域別将来人口推計（社人研）

図 2-36 人口ピラミッドの推移

高齢化の進展、特に女性の長寿命化にみられるように、医療・福祉等の生活サービスが効率的に提供されるようにすることと、居住者がこれらの生活サービスを利用しやすくなることです。重要になる。

(2) 居住誘導区域内の人口見通し

居住誘導区域内は際立って高い人口密度を示しており、都市がコンパクトに収まっていることが分かるが、人口推移は過去 10 年間に減少、2040 年にも減少することが見込まれている。



	人口 (千人)				面積 (ha)	人口密度 (人/ha)			
	2010年 (現況)	2020年 (現況)	2030年 (推計)	2040年 (推計)		2010年 (現況)	2020年 (現況)	2030年 (推計)	2040年 (推計)
行政区域全体	38.4	32.0	25.2	19.4	13265	2.89	2.41	1.90	1.46
居住誘導区域内	10.2	8.7	8.3	6.5	402	25.49	21.65	20.56	16.18
居住誘導区域外	28.1	23.3	16.9	12.9	12863	2.19	1.81	1.32	1.00

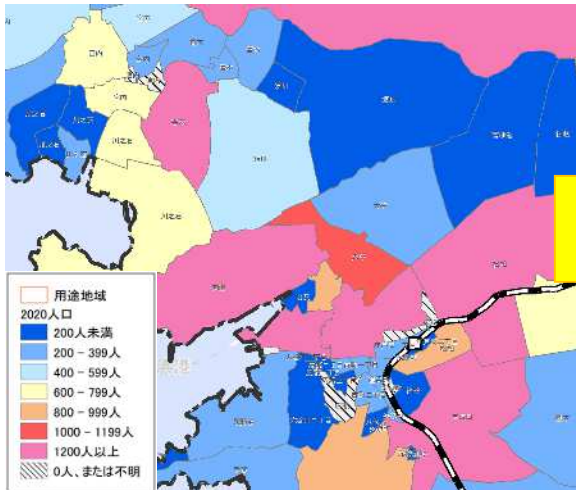
※町丁字別人口からの按分による概算。2010～2020 年は国勢調査結果。将来推計人口は 2018 年国勢調査に基づく社人研(国立社会保障・人口問題研究所)の推計結果を使用。面積は GIS での計測値を使用。

図 2-37 居住誘導区域内外の人口の推移

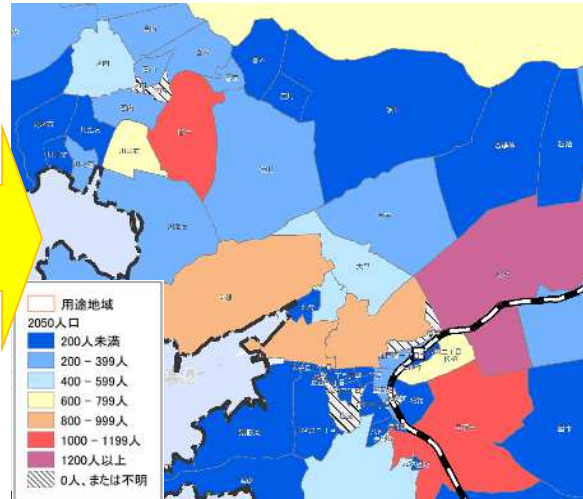
(3) 町字別の人口見通し

社人研の将来推計に従った町字別推計（現在の趨勢）では、2050 年までにほとんどの町字で人口が減少する。特に八幡浜中心部での人口減少が著しい。

【2020 年】



【2050 年】



資料：2020 年は国勢調査、2050 年は井上孝（青山学院大学教授）が構築した「全国小地域別将来人口推計システム（<https://agu-econ.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=00804e1e1beb45e1864c5f24a65fd40d>）」を使用した。

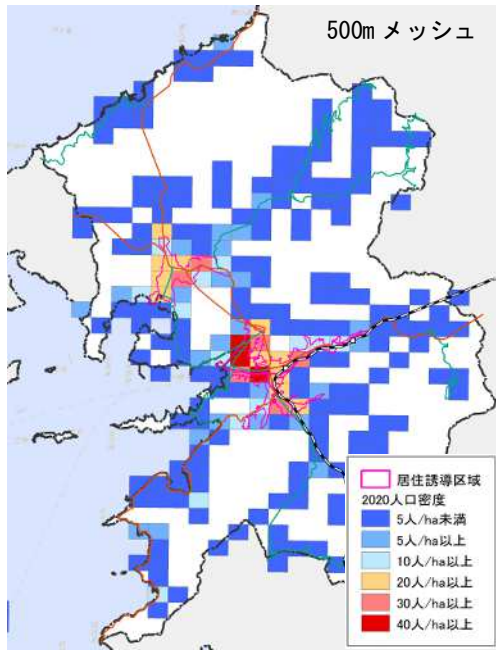
図 2-38 将来人口の見通し（小地域単位）

現在の趨勢によれば、市内各地で人口密度が減少し、道路の維持や供給処理施設の管理など必要な行政サービスの効率性が低下する恐れがある。特に中心市街地での人口減少により、生活サービスの市場性が低下し、サービスを提供する事業の持続性が損なわれることの懸念が大きい。

(4) 人口密度の分布動向（自然増減のみ考慮）

将来時点における人口密度低下の見直しを行うと、都市中心周辺地区で人口密度が顕著に低下し、人口集中地区の目安である 40 人／ha を満たす 500m メッシュは 2050 年にはなくなるとみられる。副中心周辺地区でも人口密度の低下がみられる。

【2020 年】



【2050 年】

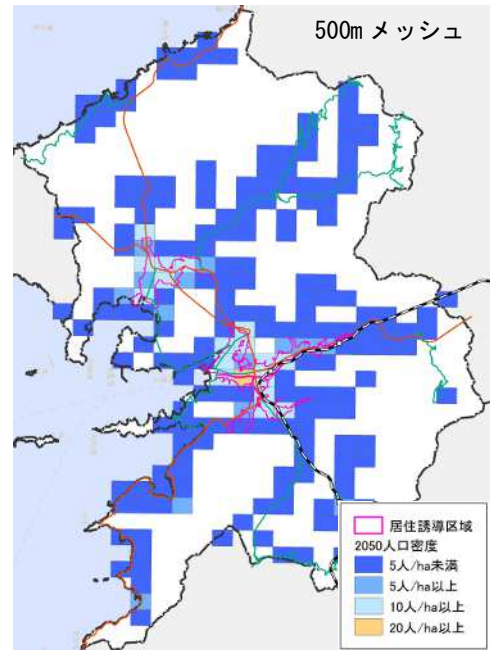


図 2-39 人口分布

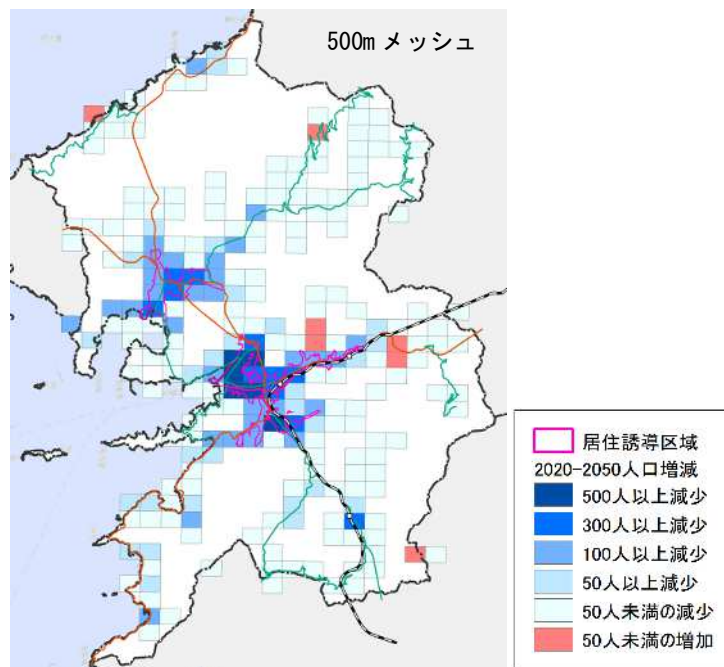
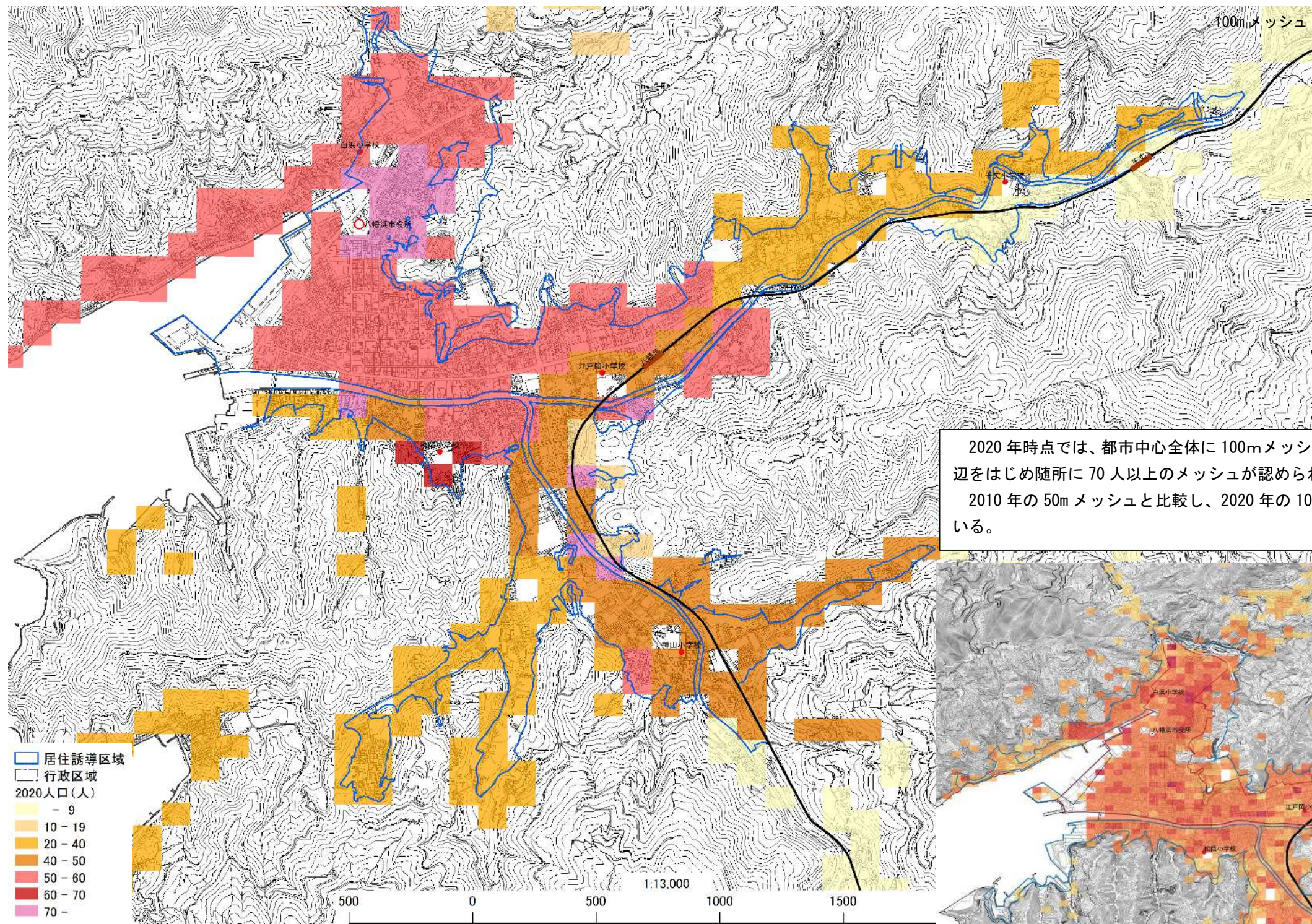


図 2-40 500mメッシュ推計人口の増減（2020 年→2050 年）

都市中心・副中心地区で、著しい人口密度の低下が見込まれている。



2020 年時点では、都市中心全体に 100mメッシュあたり 20～70 人程度の人口が集積し、八幡浜市役所周辺をはじめ随所に 70 人以上のメッシュが認められる。
2010 年の 50m メッシュと比較し、2020 年の 100m メッシュでは松陰小学校付近の人口の集積が目立っている。

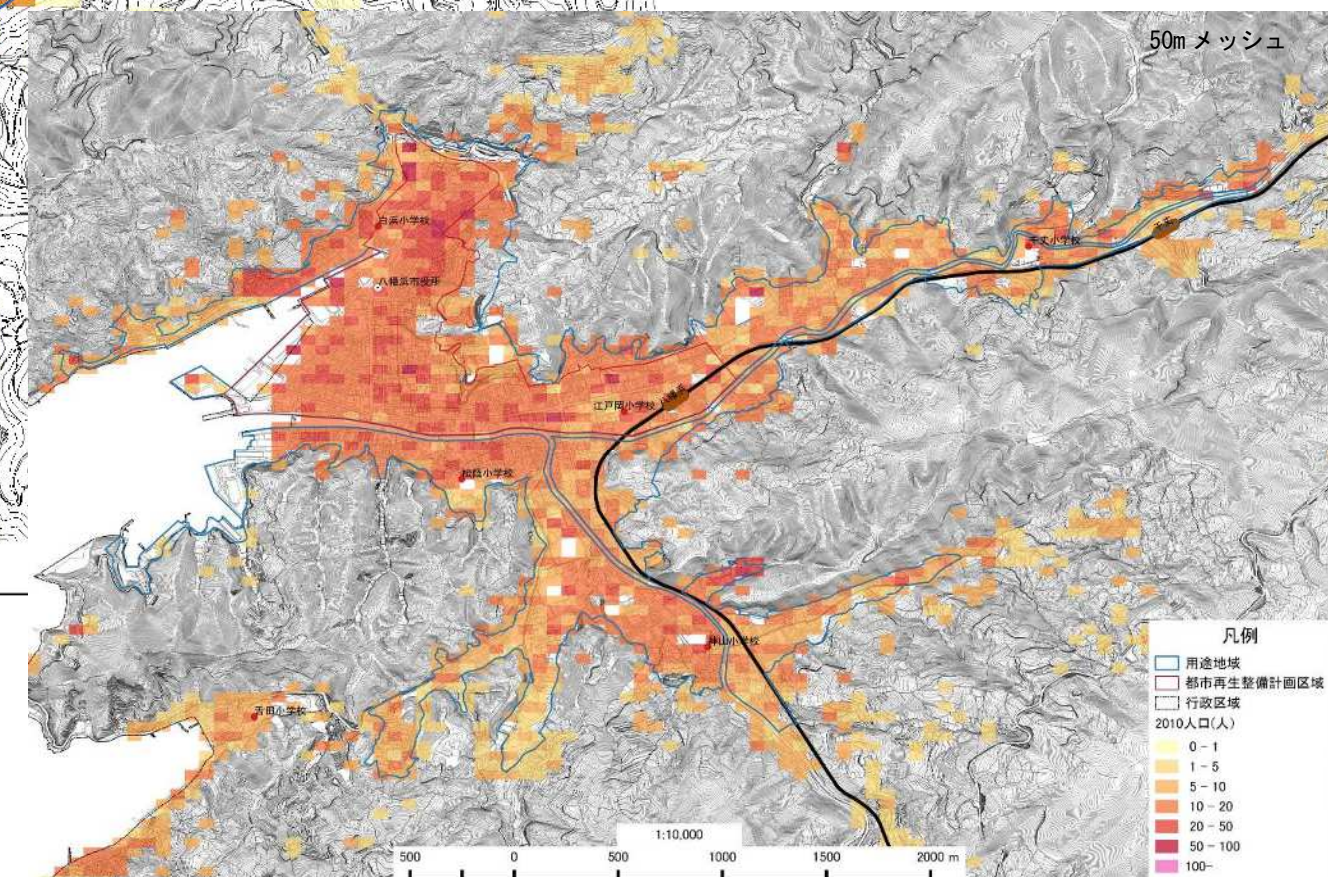


図 2- 41 100mメッシュ人口分布 (2020 年)《都市中心 (旧八幡浜中心部)》

出典：都市計画基礎調査 (2023 年)

図 2- 42 50mメッシュ人口分布 (2010 年)《都市中心》

出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

自然増減のみを考慮した将来人口推計結果によれば、2040 年時点では、都市中心全体に人口が減少し、商業地域でも 50mメッシュ当たり 10 人以下の人口であるメッシュが多くなっている。神山小学校区や千丈小学校区ではほとんどが 1～5 人のメッシュで占められており、人口分布が散漫になっていると言える。

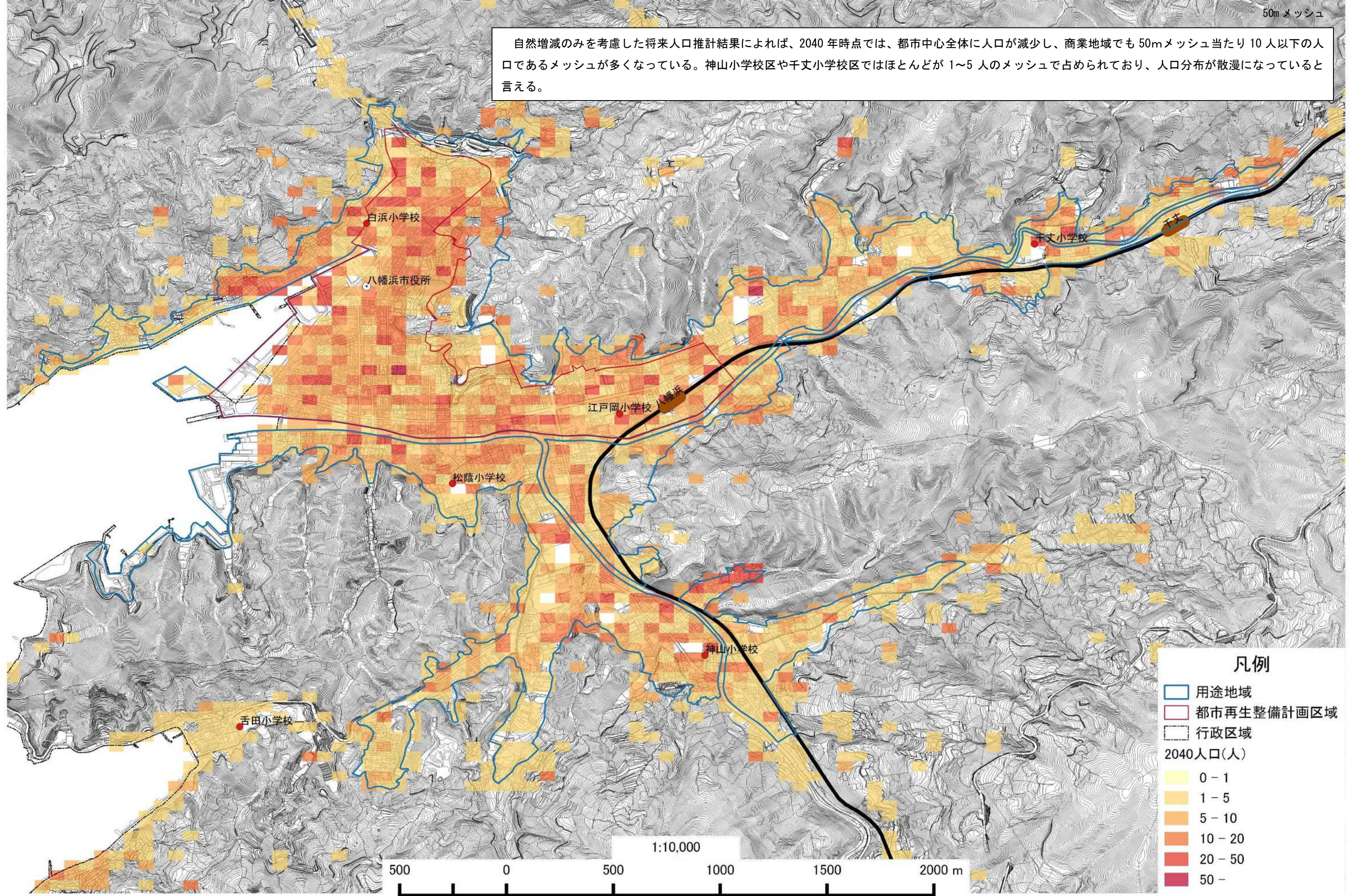


図 2-43 50mメッシュ人口分布 (2040 年)《都市中心》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

2010 年から 2040 年までの人口増減をみると、都市中心全体で減少が明らかで、特に商業地域に減少の大きいメッシュが分布している。人口増加を示すメッシュも散発的に認められ、全体として放置しては分散化が進むことが見て取れる。

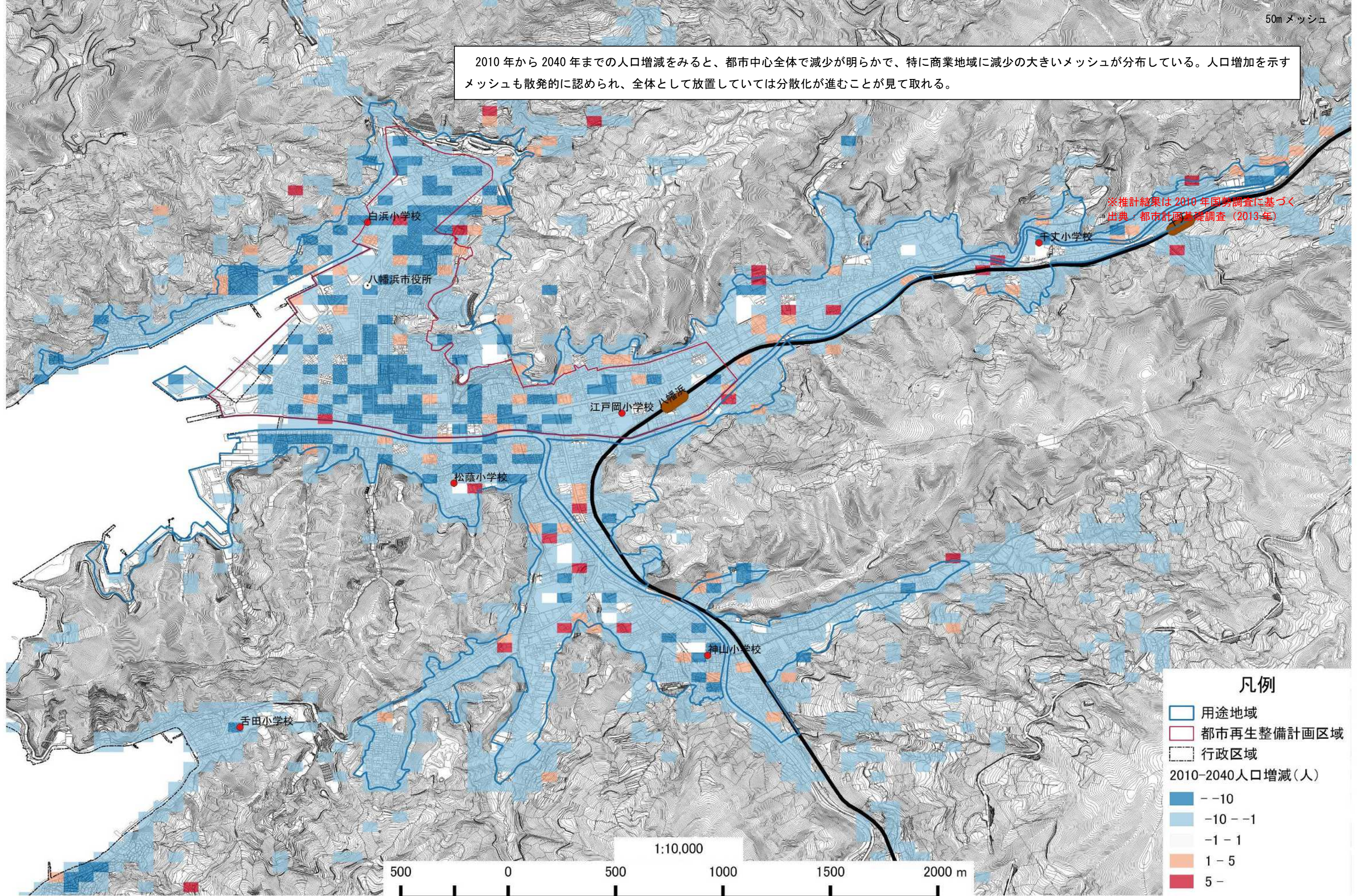
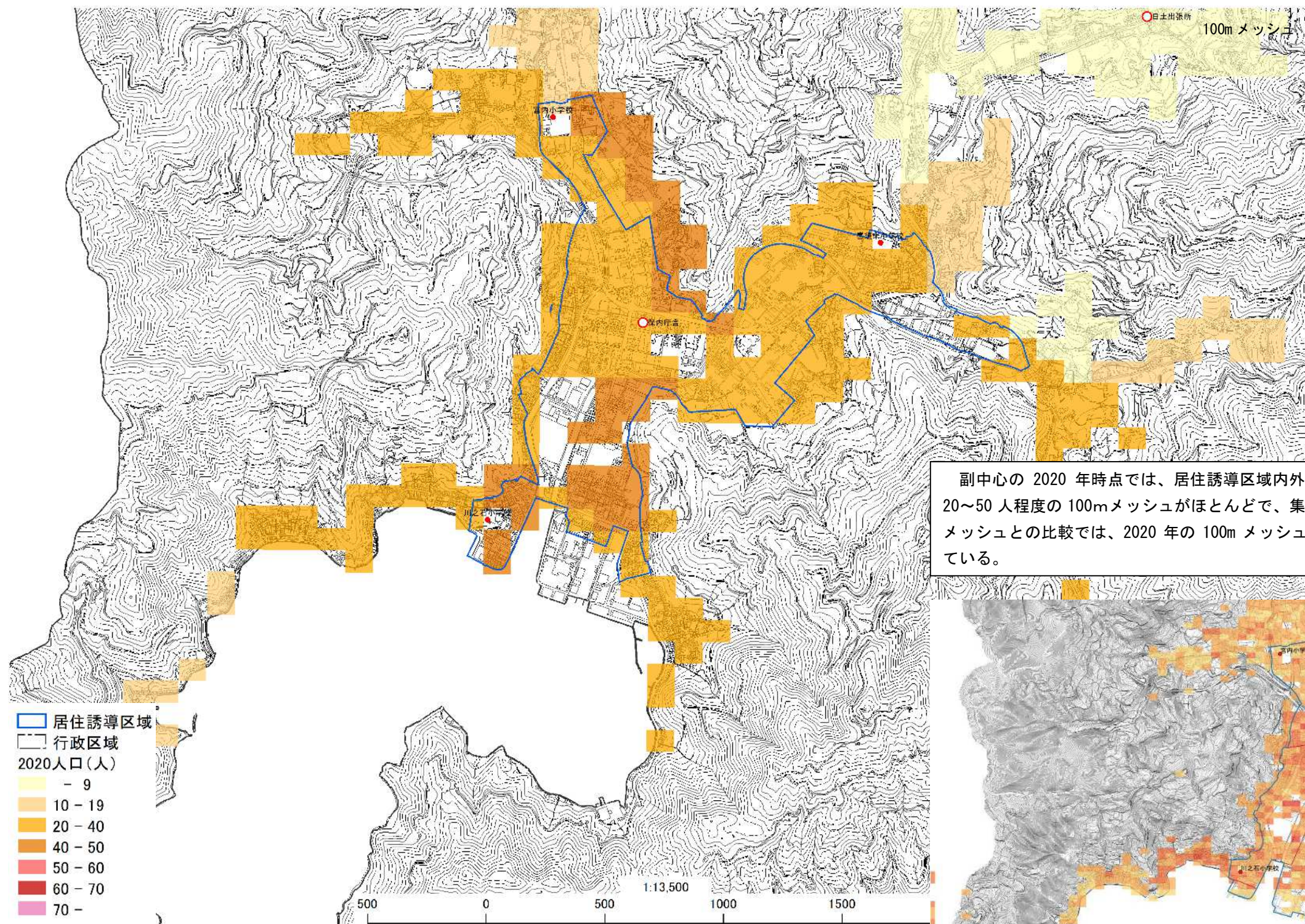


図 2-44 50mメッシュ推計人口の増減（2010 年→2040 年）《都市中心》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査（2013 年）



副中心の 2020 年時点では、居住誘導区域内外にわたって広く人口が分布しており、保内庁舎周辺でも 20～50 人程度の 100mメッシュがほとんどで、集積度は都市中心に比べて大きくはないが、2010 年の 50mメッシュとの比較では、2020 年の 100m メッシュでは保内庁舎及び川之石小学校付近の人口集積が目立っている。

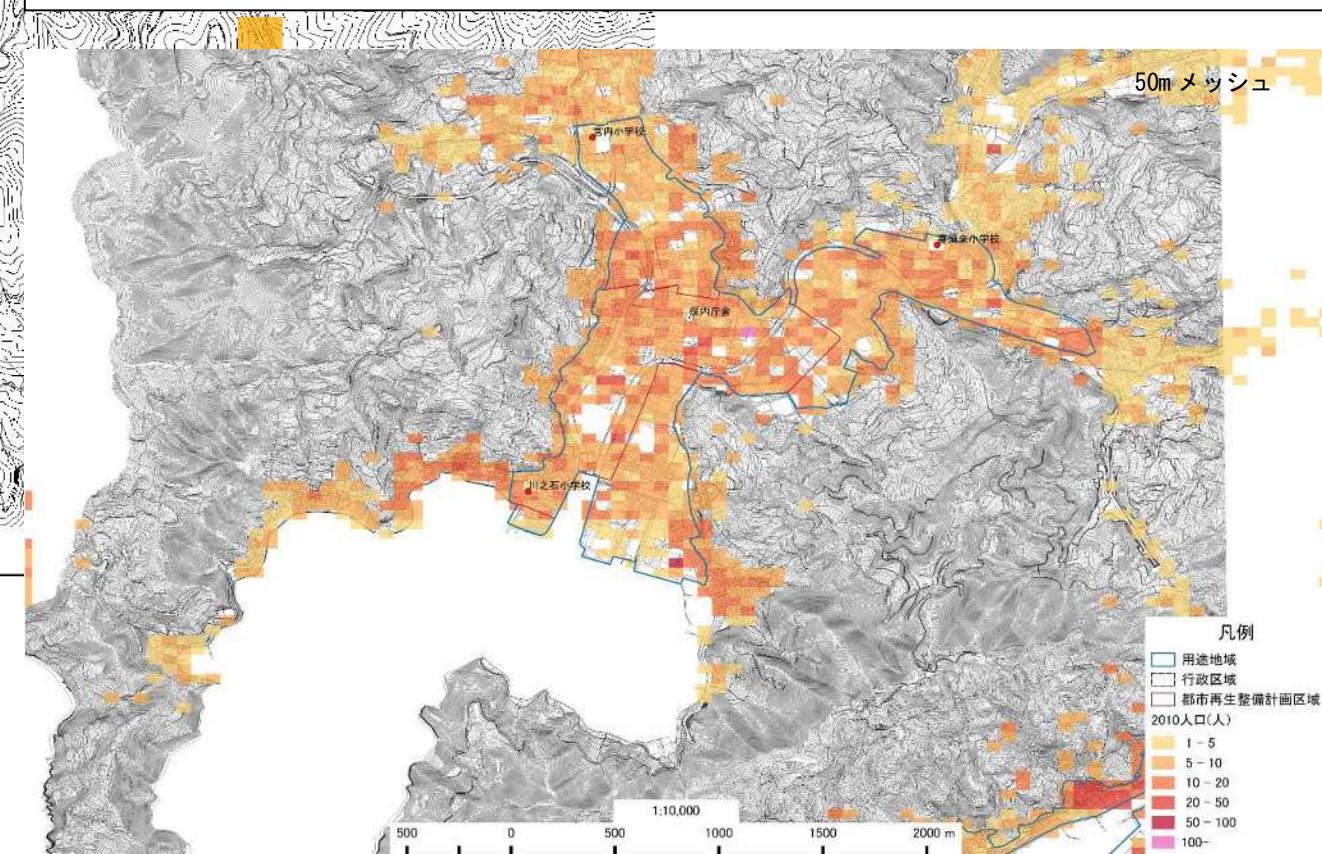


図 2-46 50mメッシュ人口分布 (2010 年)《副中心》

出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

図 2-45 100mメッシュ人口分布 (2020 年)《副中心(旧保内中心部)》

出典：都市計画基礎調査 (2023 年)

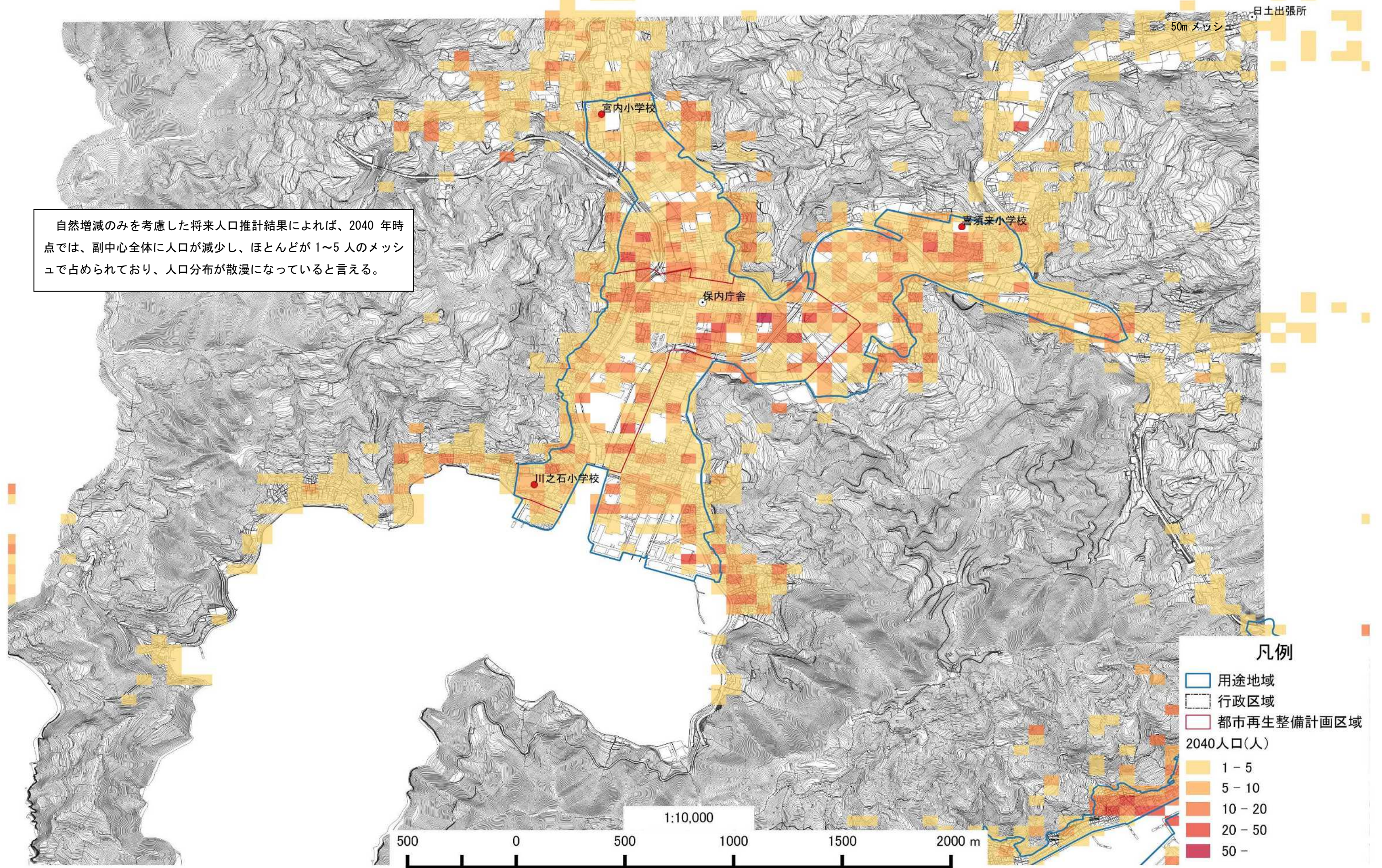


図 2-47 50mメッシュ人口分布 (2040 年)《副中心》

※推計結果は2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

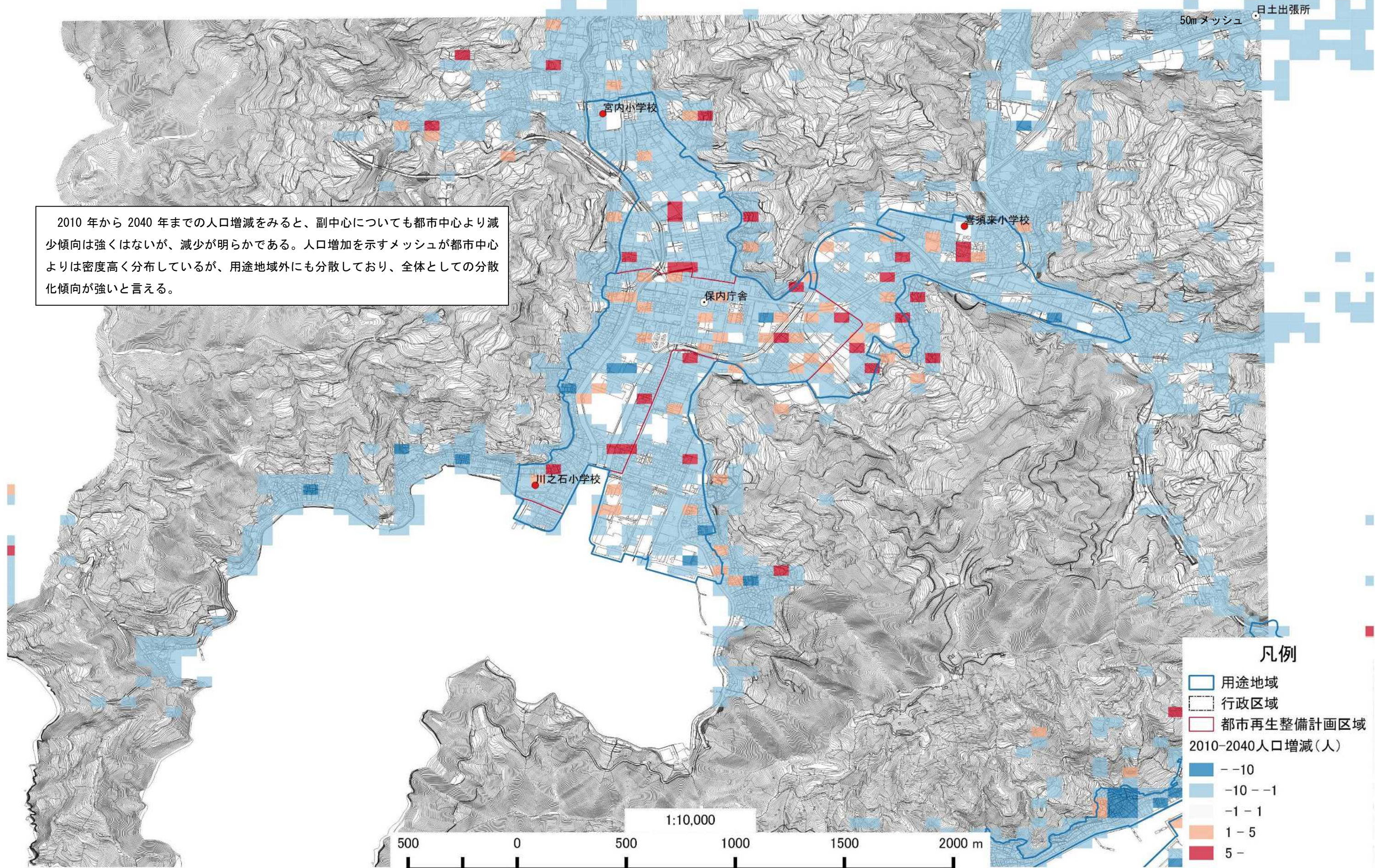


図 2-48 50mメッシュ推計人口の増減 (2010 年→2040 年)《副中心》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

(5) 高齢者数の分布動向（自然増減のみ考慮）

高齢者人口も都市中心で減少しているが、総人口の減少がより著しいため、高齢化率は多くの地点で現況より高くなることを見込まれている。

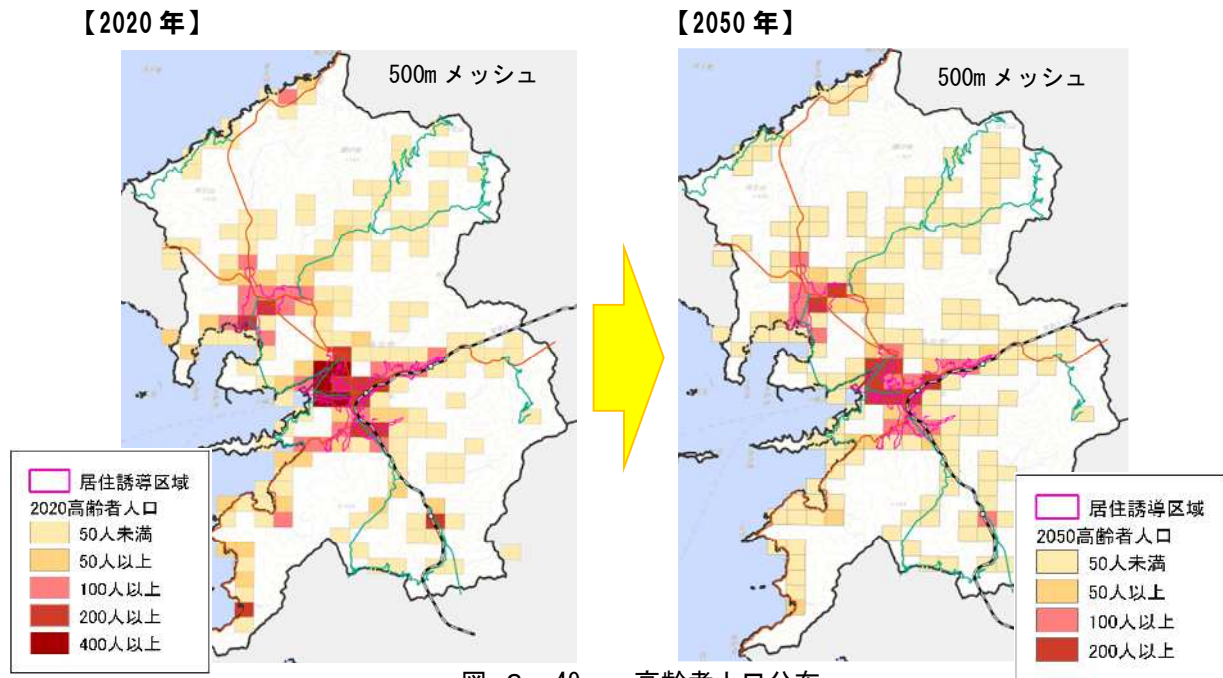


図 2-49 高齢者人口分布

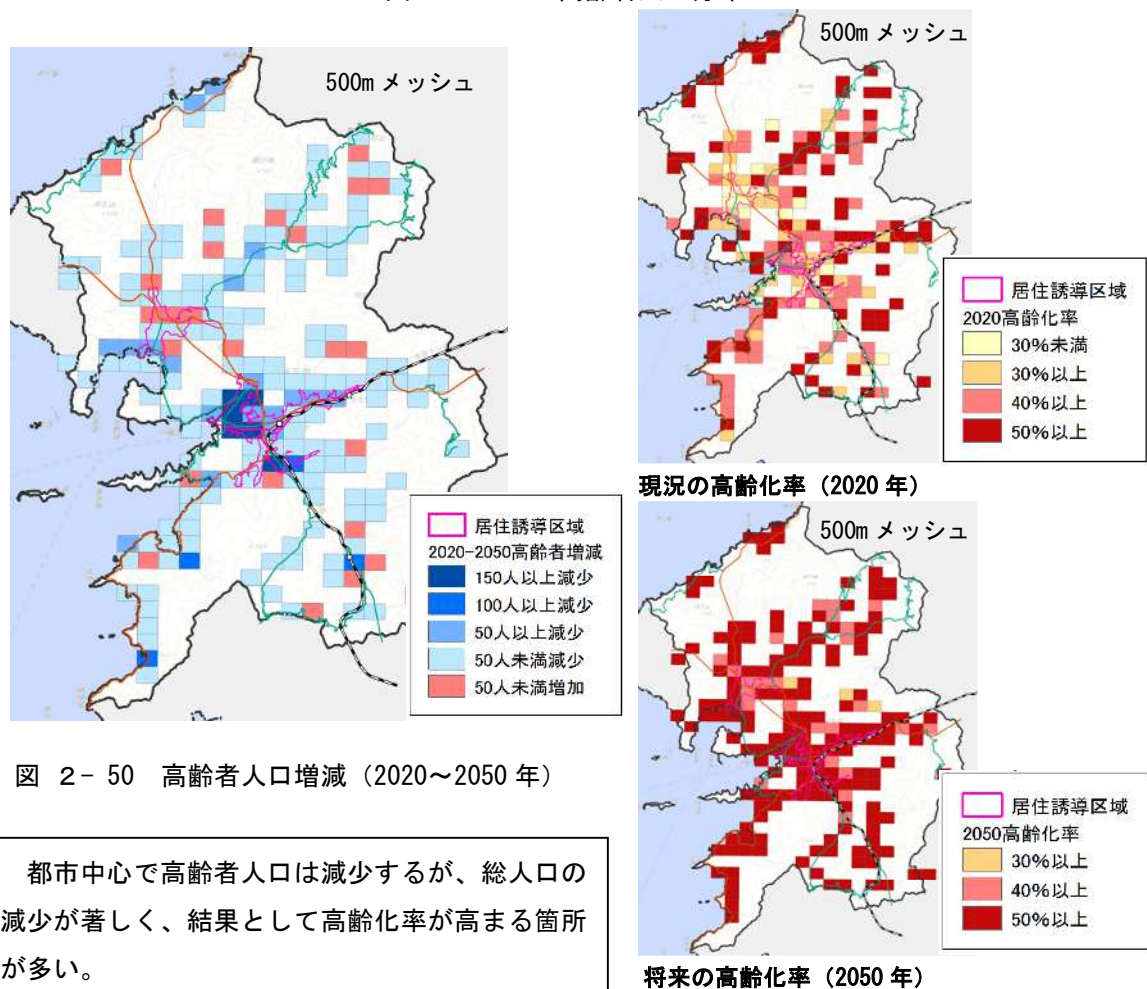
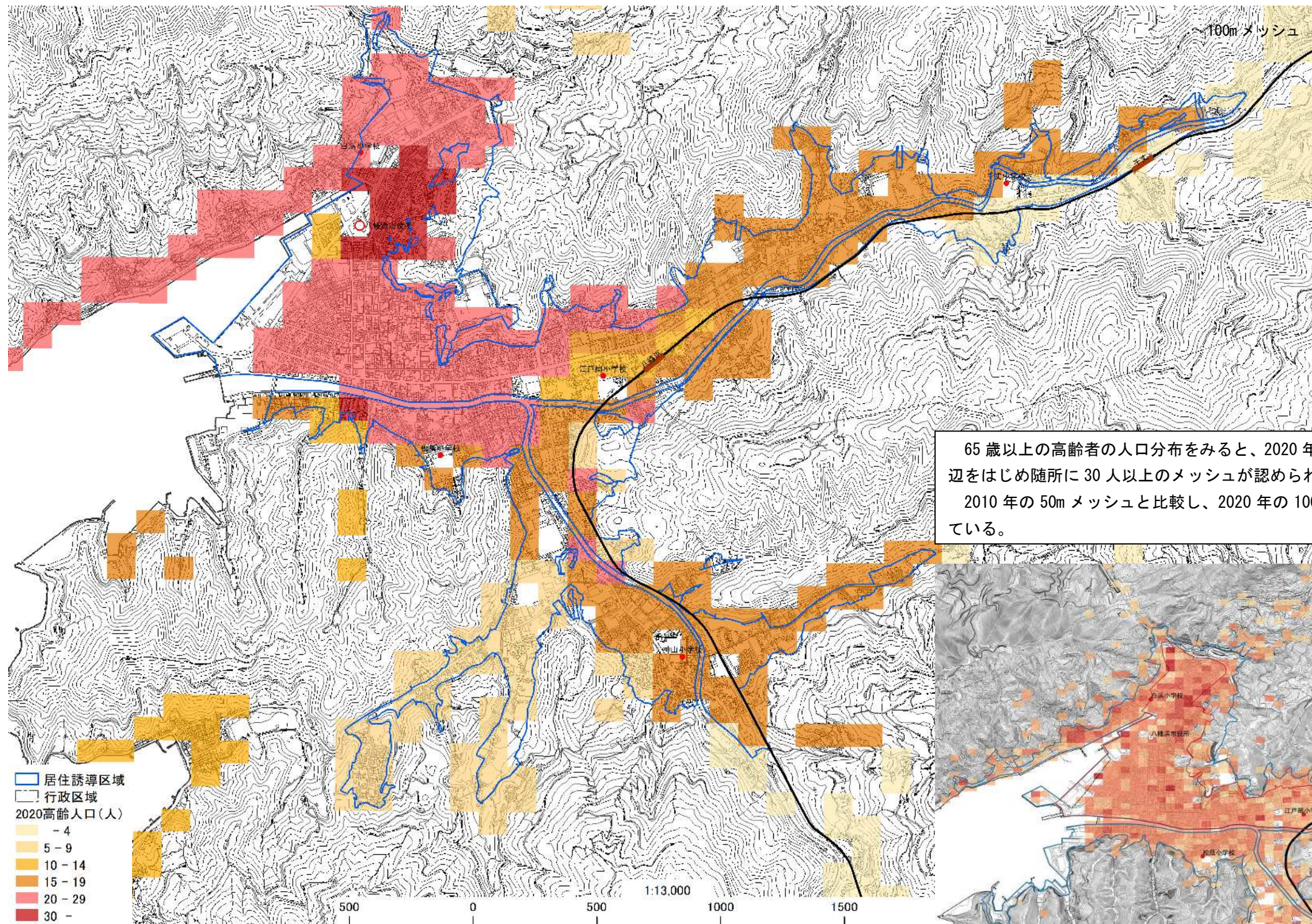


図 2-50 高齢者人口増減（2020～2050 年）

都市中心で高齢者人口は減少するが、総人口の減少が著しく、結果として高齢化率が高まる箇所が多い。



65 歳以上の高齢者の人口分布をみると、2020 年時点では、都市中心全体に人口が集積し、白浜小学校周辺をはじめ随所に 30 人以上のメッシュが認められる。
2010 年の 50m メッシュと比較し、2020 年の 100m メッシュでは八幡浜市役所付近の高齢者人口が目立っている。

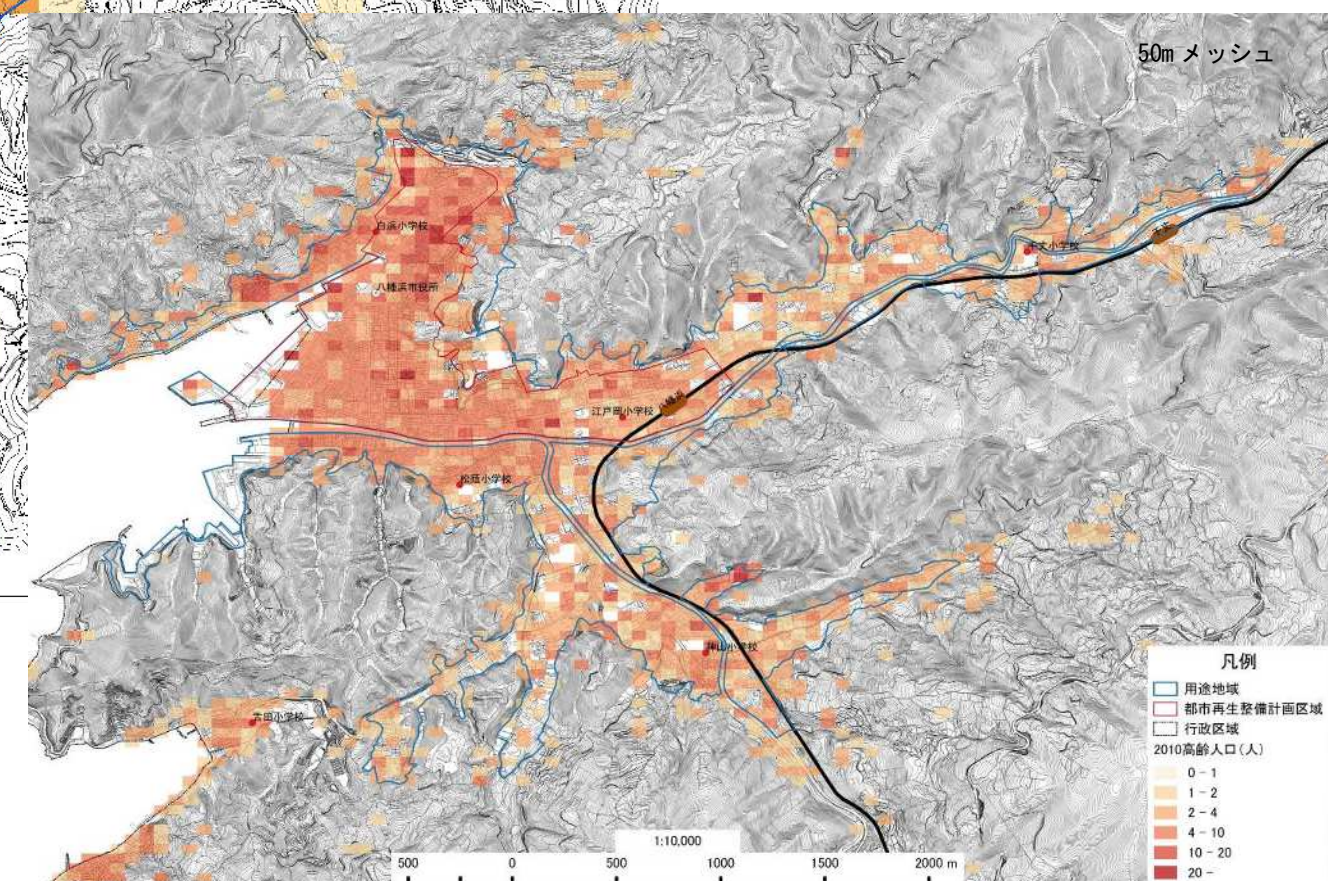


図 2- 51 100mメッシュ高齢者人口分布（2020 年）《都市中心》

出典：都市計画基礎調査（2023 年）

図 2- 52 50mメッシュ高齢者人口分布（2010 年）《都市中心》

出典：都市計画基礎調査（2013 年）

自然増減のみを考慮した将来人口推計結果によれば、2040 年時点の都市中心の高齢者人口分布は、全年齢の人口が減少していることに比べると、大きな減少とは言えない。

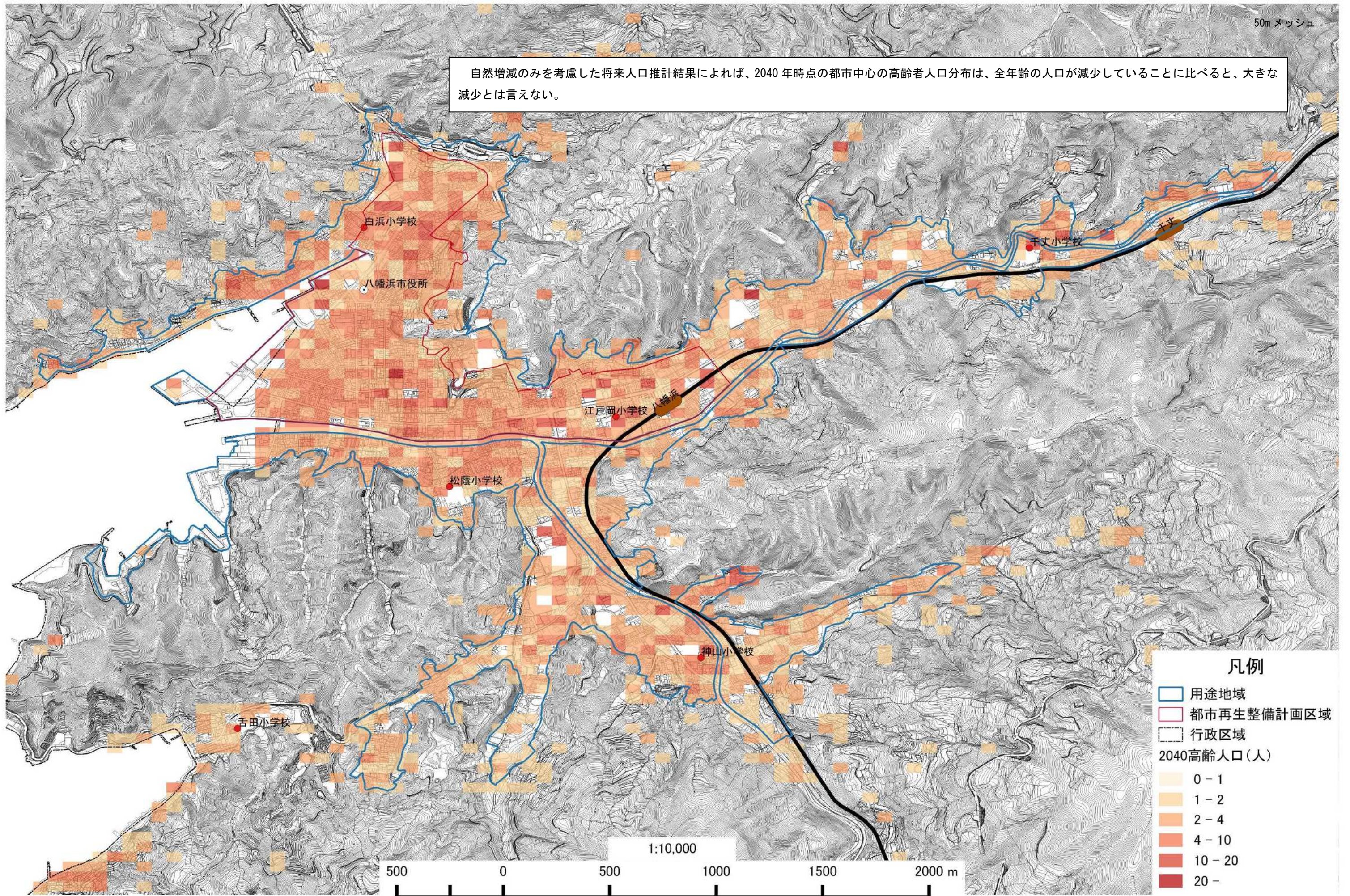


図 2- 53 50mメッシュ高齢者人口分布 (2040 年)《都市中心》

※推計結果は2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

2010 年から 2040 年までの高齢者の人口増減をみると、都市中心全体で減少が明らかであるものの、全年齢の人口減少傾向に比べると減少の割合は低いといえるが、高齢者人口が小幅に増加しているメッシュの分布が広がっているともいえ、高齢者の人口分布の分散化は一層顕著であるといえる。

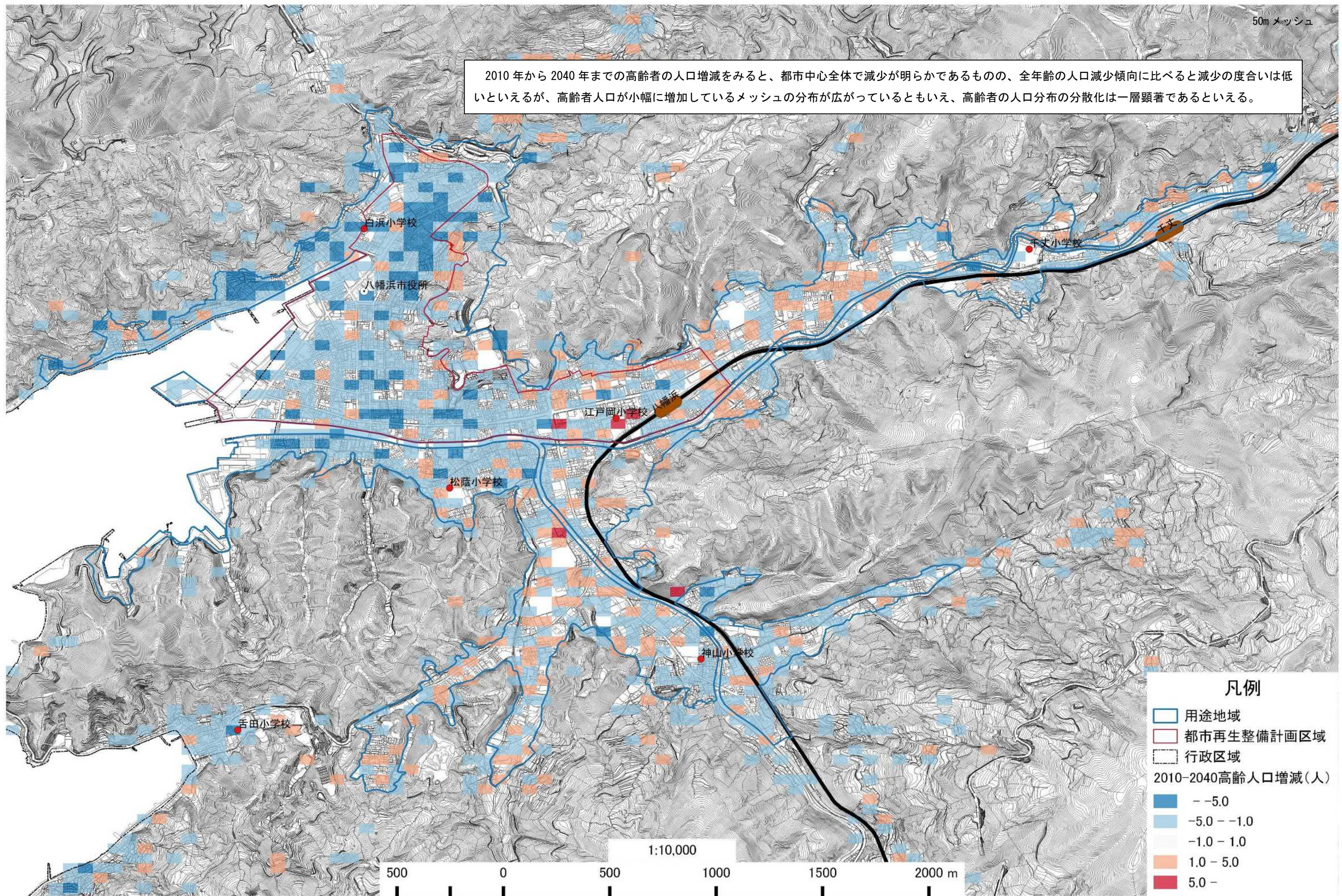
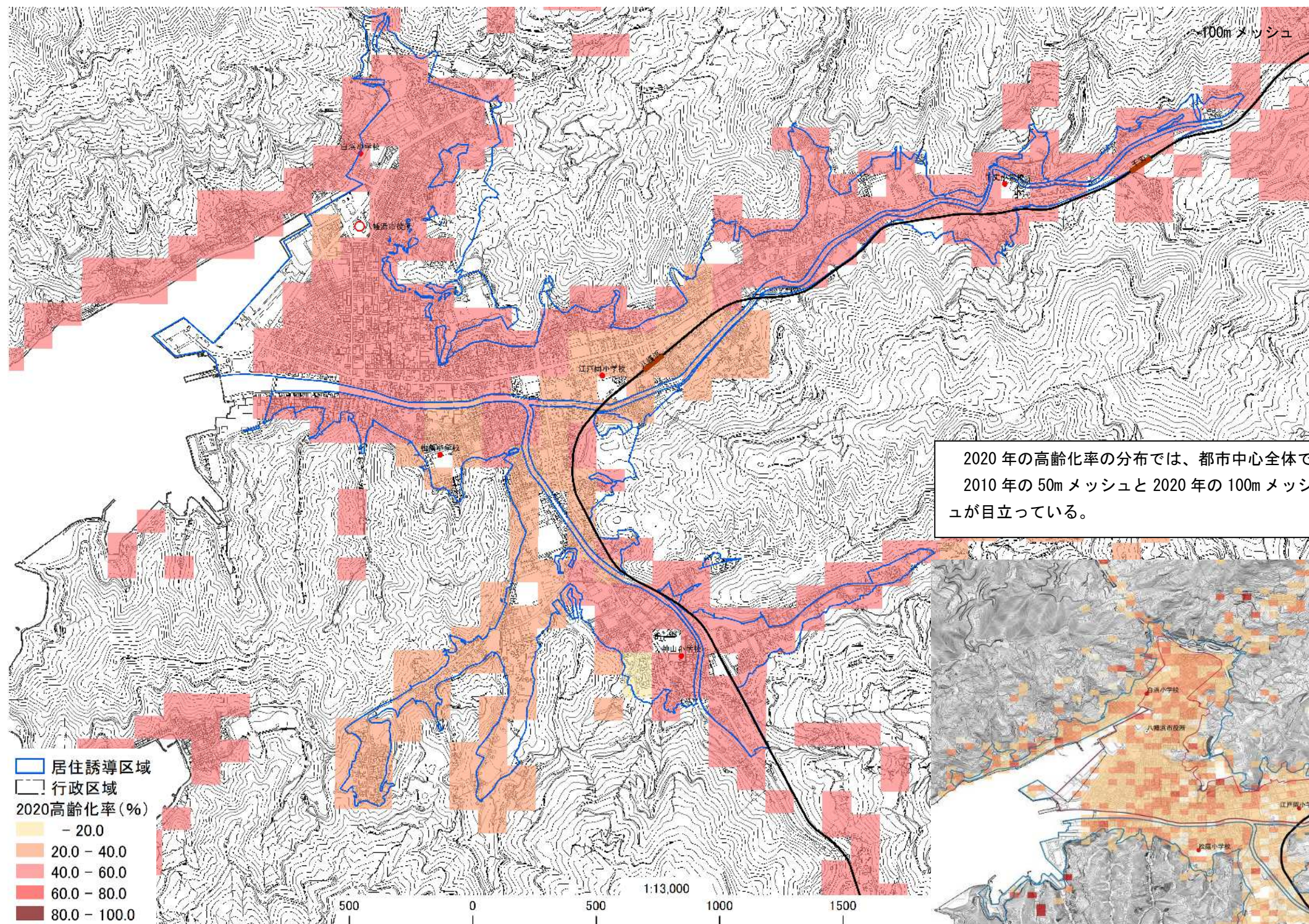


図 2-54 50mメッシュ高齢者推計人口の増減 (2010 年→2040 年)《都市中心》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)



2020 年の高齢化率の分布では、都市中心全体で、20～60%程度のメッシュが分布している。
2010 年の 50m メッシュと 2020 年の 100m メッシュを比較した場合は、高齢化率が 40～60%程度のメッシュが目立っている。

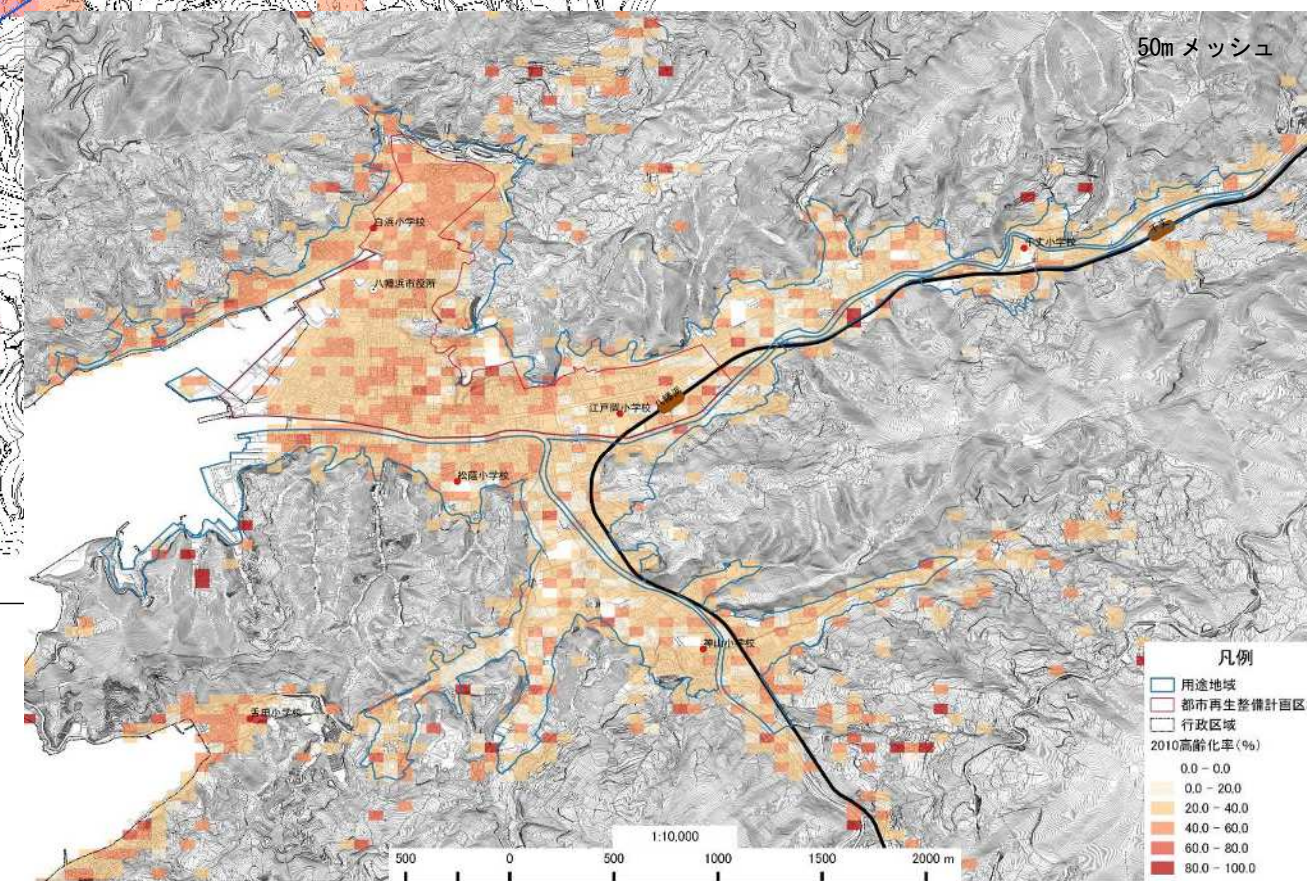


図 2-55 100mメッシュ高齢化率分布 (2020 年)《都市中心》

出典：都市計画基礎調査 (2023 年)

図 2-56 50mメッシュ高齢化率分布 (2010 年)《都市中心》

出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

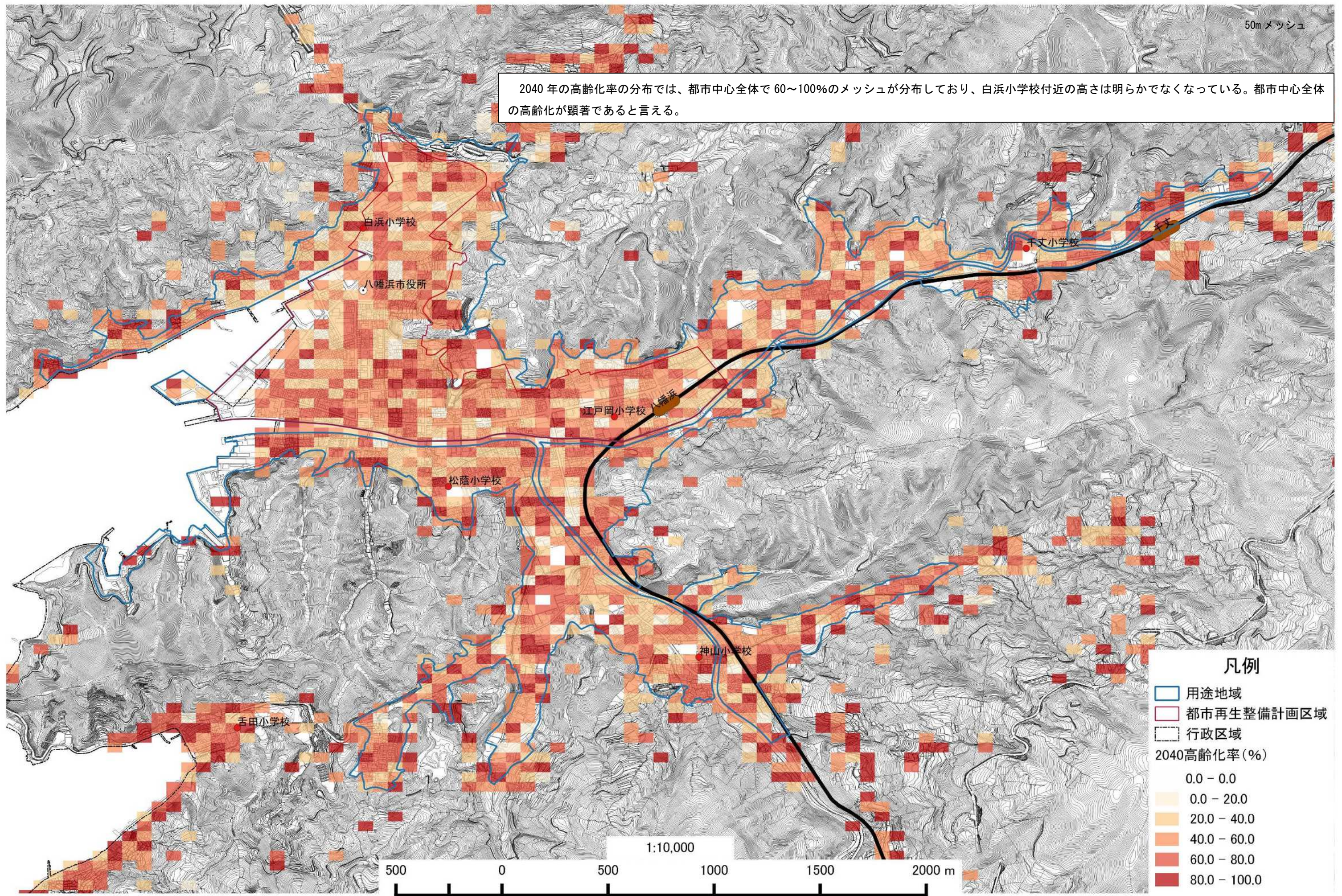
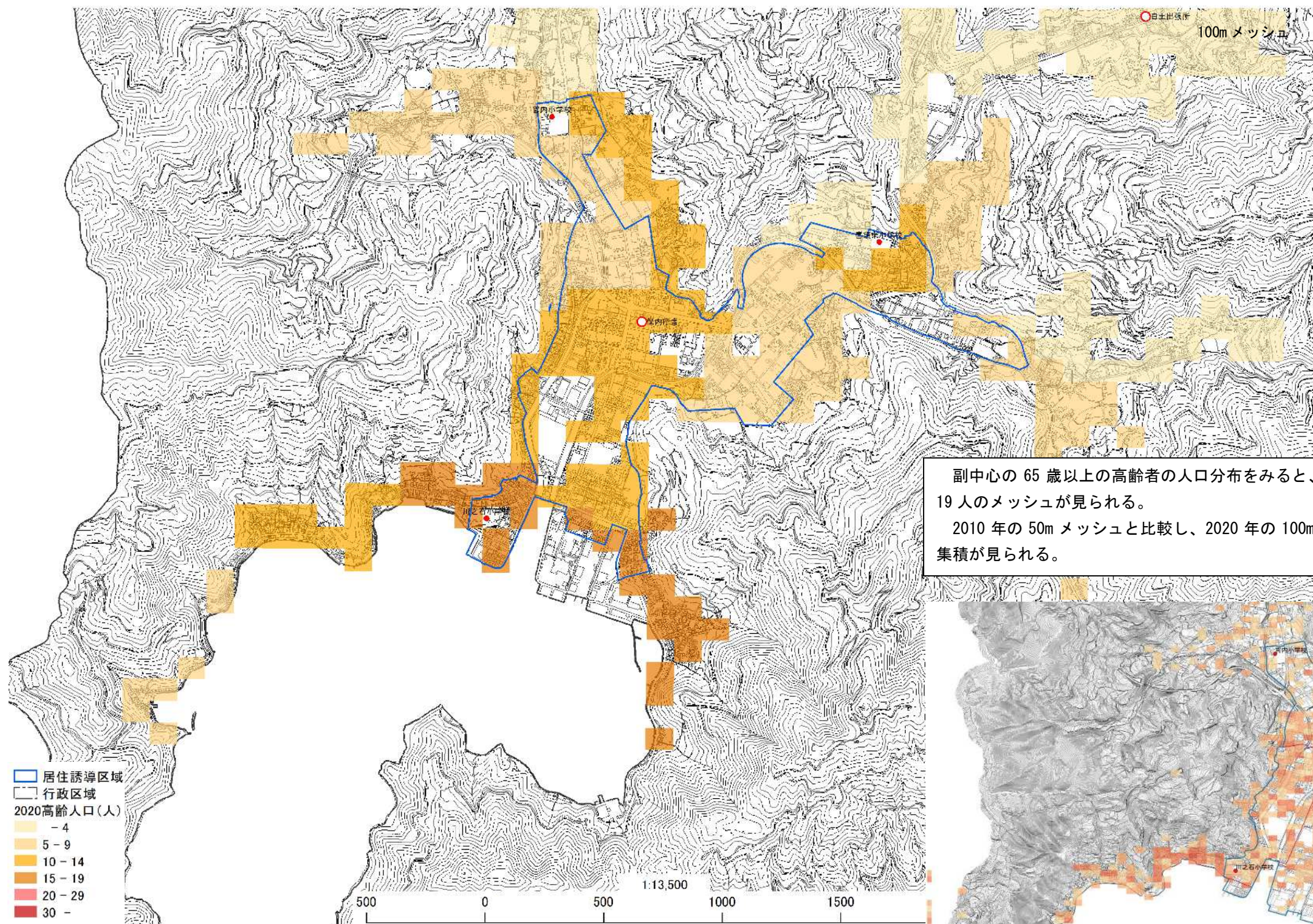


図 2- 57 50mメッシュ高齢化率分布 (2040 年)《都市中心》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)



副中心の 65 歳以上の高齢者の人口分布を見ると、2020 年時点では、川之石小学校周辺の沿岸部で 15～19 人のメッシュが見られる。
2010 年の 50m メッシュと比較し、2020 年の 100m メッシュでは沿岸部及び保内庁舎付近で高齢者人口の集積が見られる。

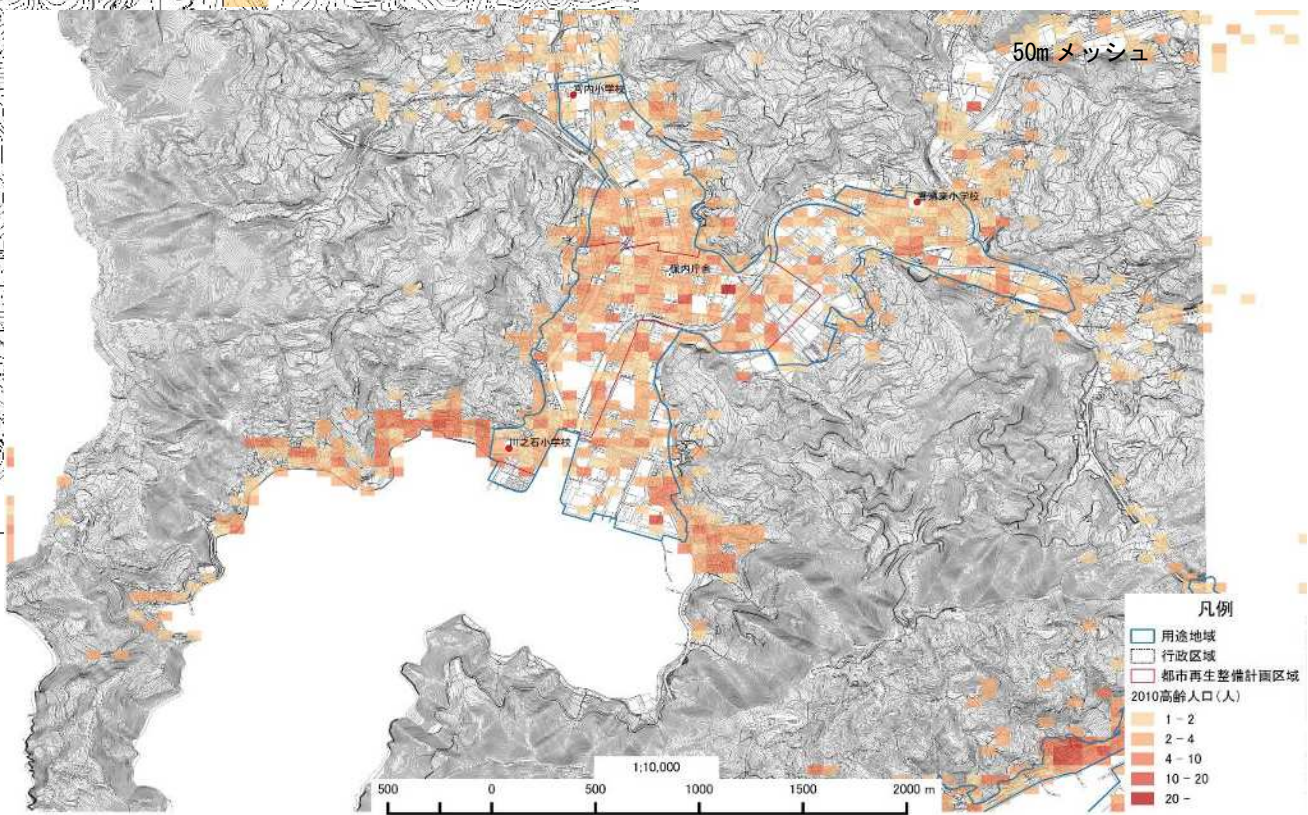


図 2-58 100mメッシュ高齢者人口分布（2020 年）《副中心》

出典：都市計画基礎調査（2023 年）

図 2-59 50mメッシュ高齢者人口分布（2020 年）《副中心》

出典：都市計画基礎調査（2013 年）

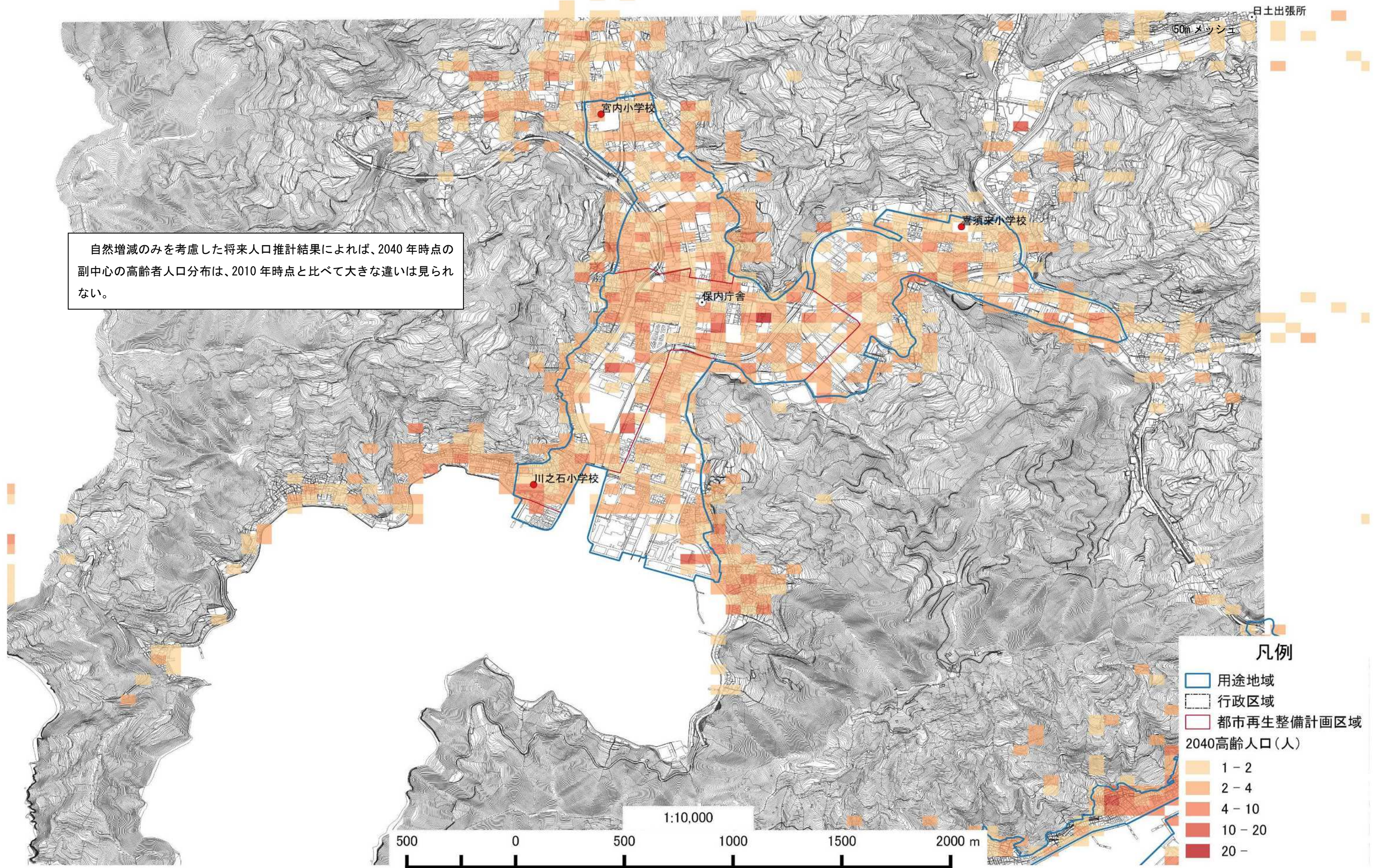


図 2-60 50mメッシュ高齢者人口分布 (2040年) 《副中心》

※推計結果は2010年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013年)

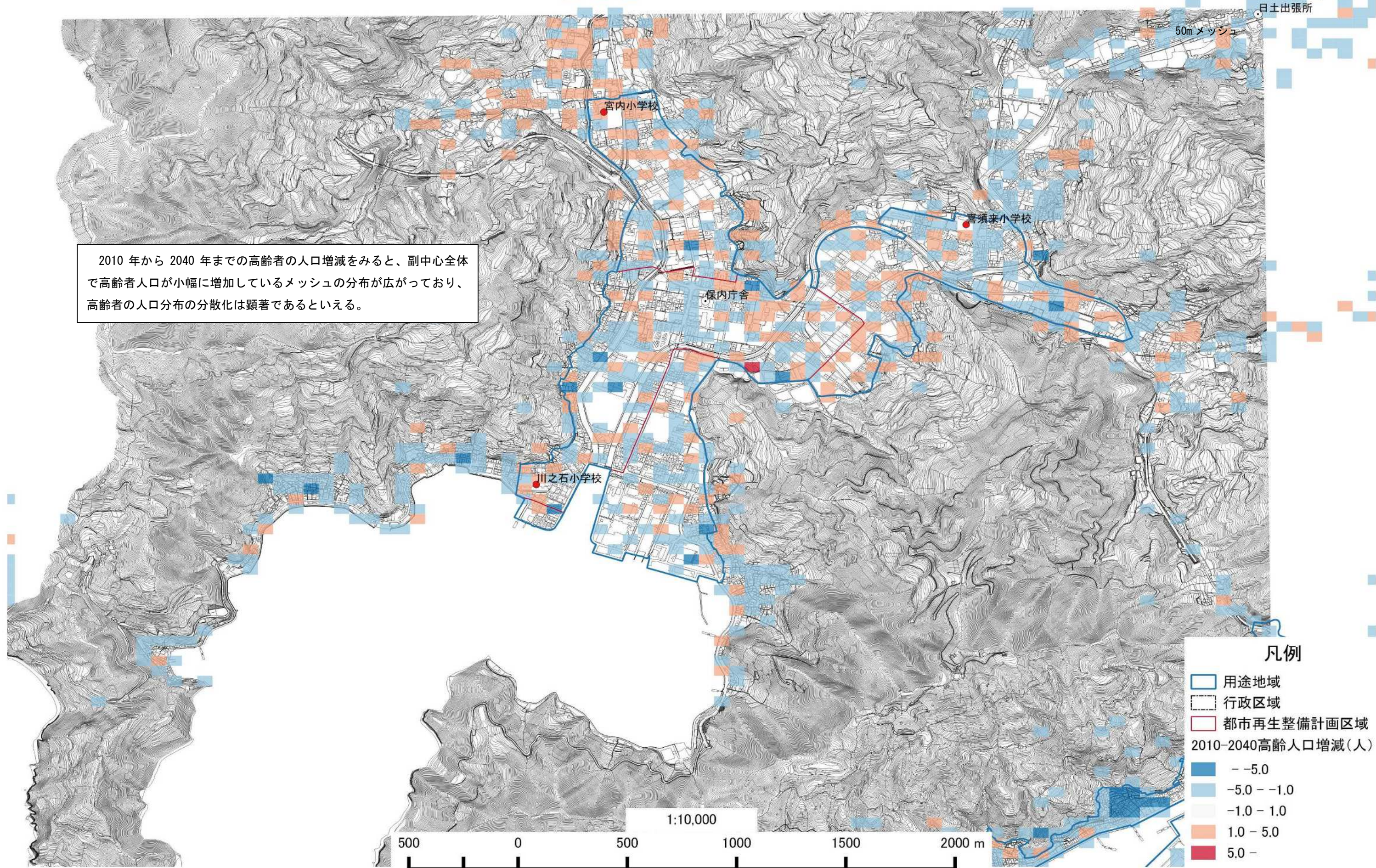
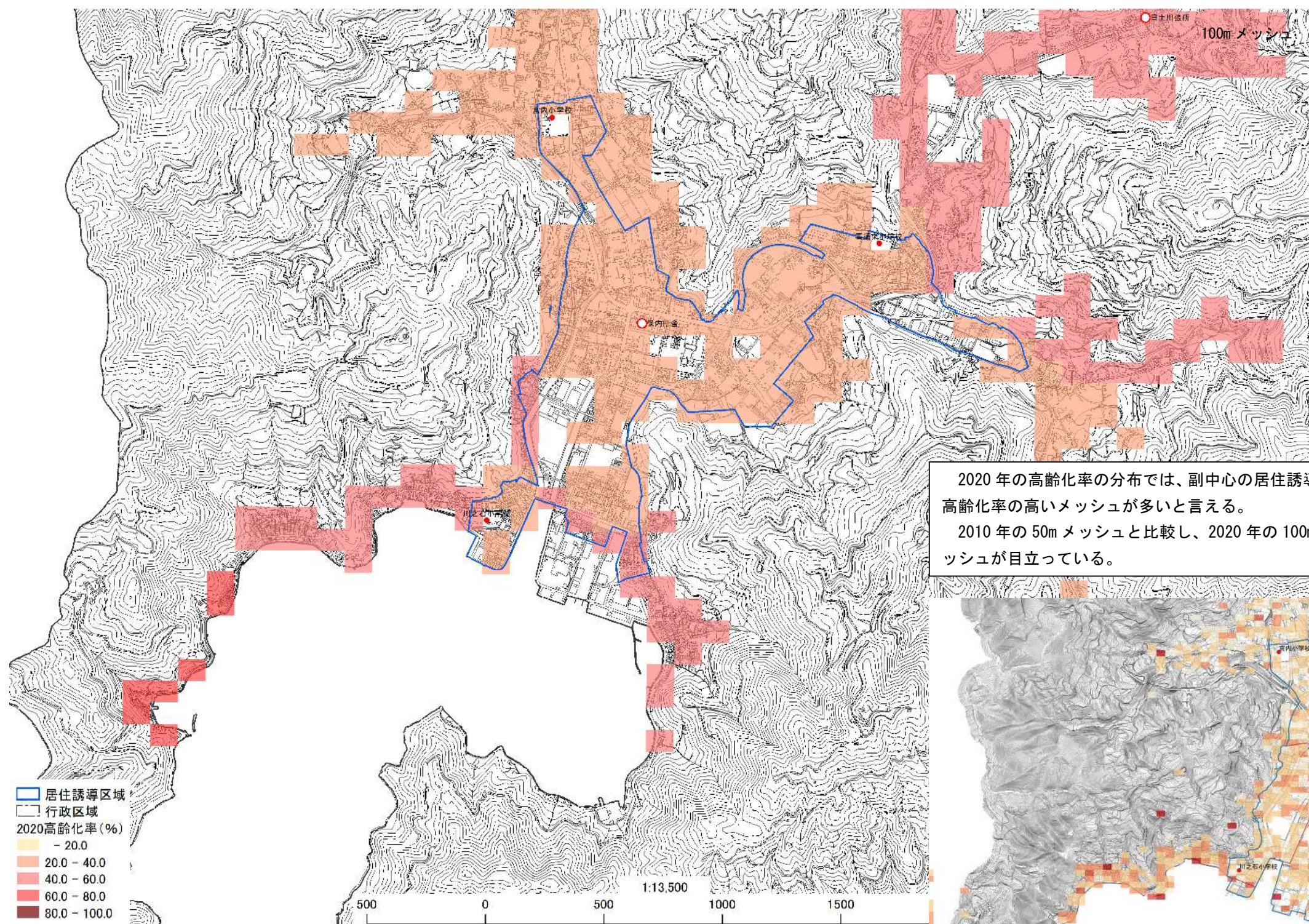


図 2-61 50mメッシュ高齢者推計人口の増減（2010 年→2040 年）《副中心》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査（2013 年）



2020 年の高齢化率の分布では、副中心の居住誘導区域全体で、20～60%のメッシュが広く分布しており、高齢化率の高いメッシュが多いと言える。

2010 年の 50m メッシュと比較し、2020 年の 100m メッシュでは沿岸部及び山間部において 40～80%のメッシュが目立っている。

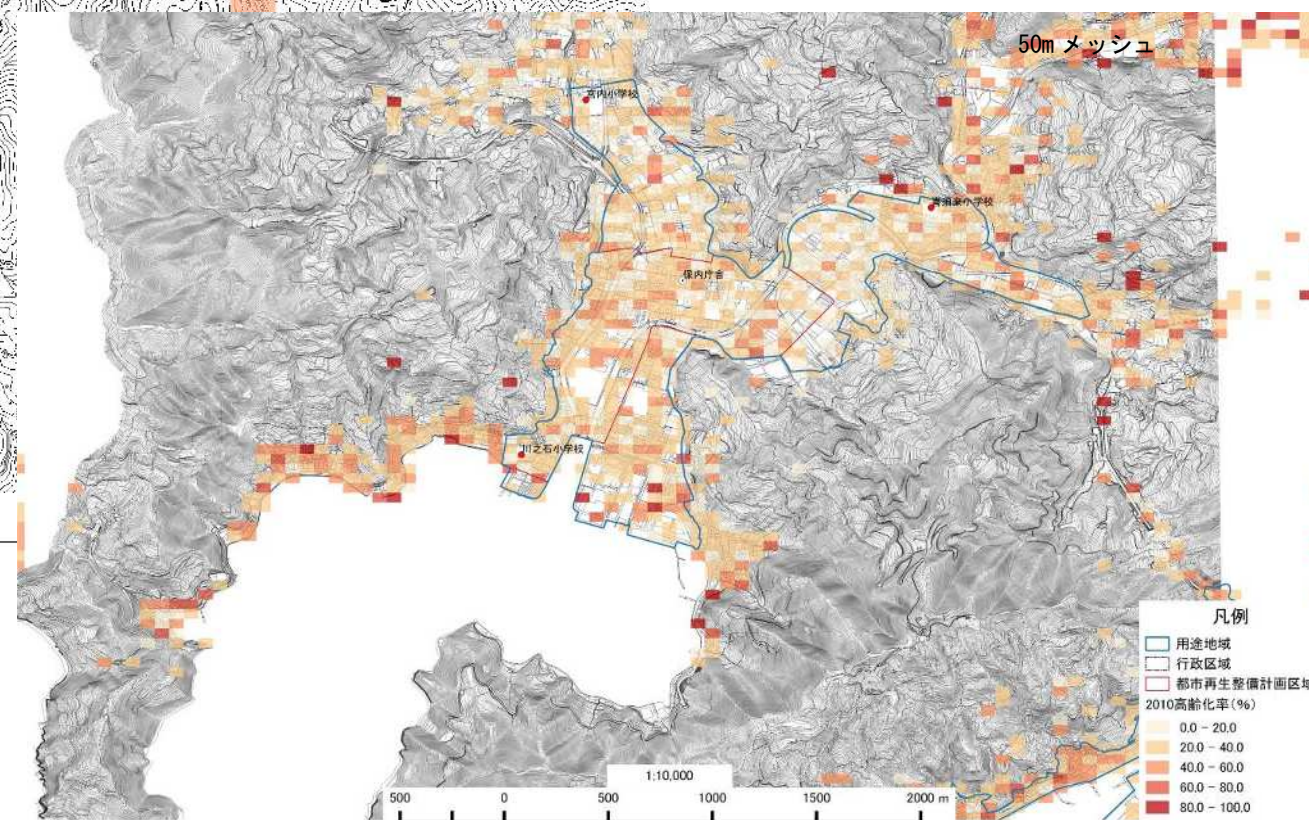


図 2-62 100mメッシュ高齢化率分布（2020 年）《副中心》

出典：都市計画基礎調査（2023 年）

図 2-63 50mメッシュ高齢化率分布（2010 年）《副中心》

出典：都市計画基礎調査（2013 年）

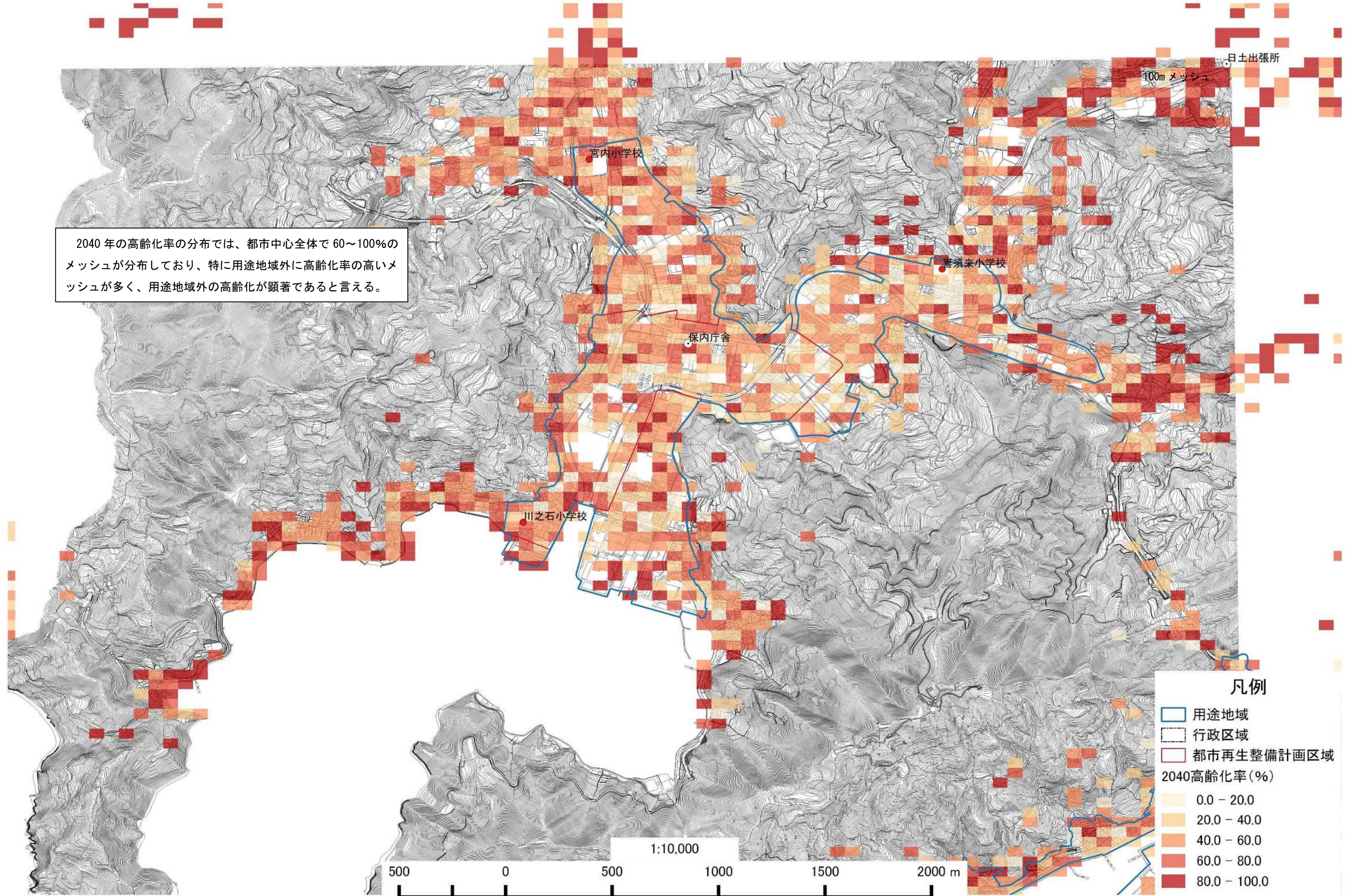


図 2-64 50mメッシュ高齢者率分布 (2040 年)《副中心》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)

2-3 現状及び将来見通しにおける都市構造上の課題

(1) 人口密度低下、高齢者の分散居住に伴う問題

一般に、都市における人口減少・人口密度の低下と、高齢者居住の低密度化・分散化により、次のような問題が生じることが懸念されている。

- ・人口密度が低くなると、生活サービスなどにかかる住民一人あたりの行政コストが増大する。
- ・拡散した市街地のままで人口が減少し居住が低密度化すれば、一定の人口密度に支えられてきた医療・福祉・子育て支援・商業等の生活サービスの提供が将来困難になりかねない。
- ・自動車利用を前提とした郊外への居住の分散化の結果、年齢を重ねて自動車を運転できなくなったときに、代替する移動手段としての公共交通が身近にない場合には、高齢者の外出が困難になり、社会と隔絶した言わば「ひきこもり」状態を招きやすく、高齢者の健康で快適な生活が維持できなくなる恐れが高まる。
- ・自動車による個別輸送によりカバーしようとする、移動距離が長くなり、環境・エネルギー負荷が高まる。
- ・空き家が目に見えない形で増大し、地域の防犯・防災性を損なう恐れがある。
- ・コミュニティが損なわれて近隣住民のきずなが失われ、特に災害時の互助・助け合いが期待できなくなる。

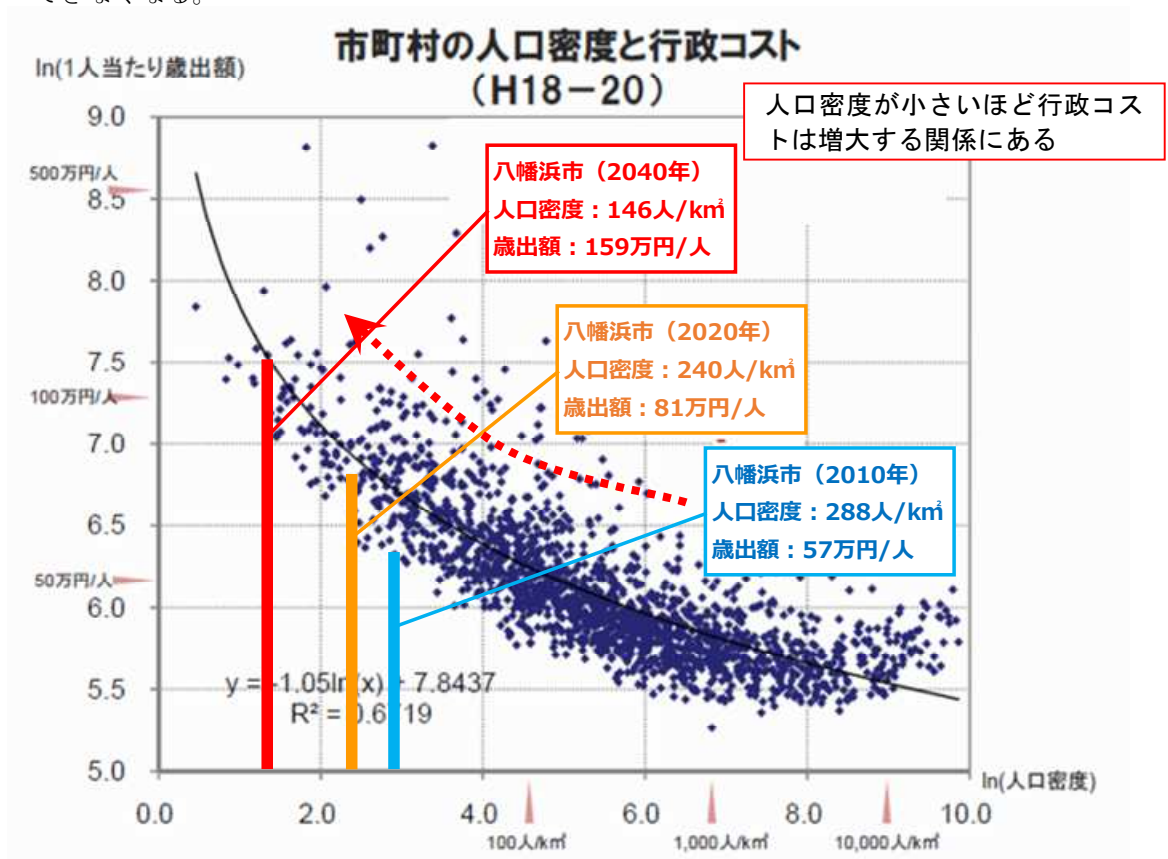


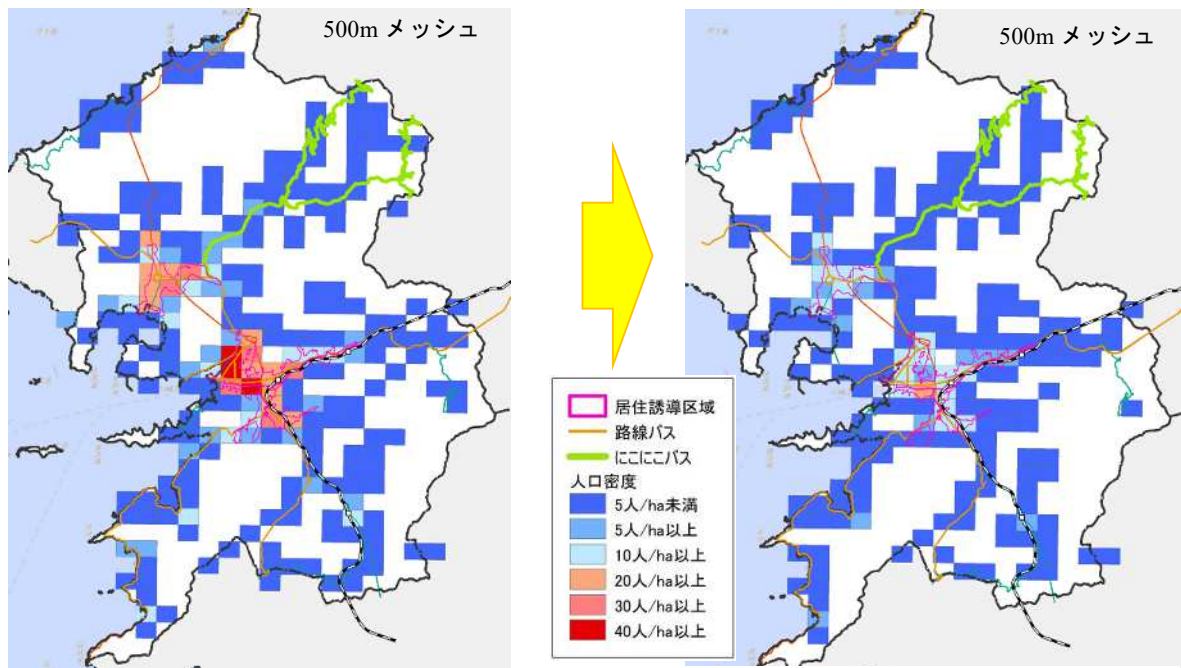
図 2-65 市町村の人口密度と行政コスト

(2) 公共交通の利便性、持続可能性

バス路線沿線地域の人口密度が減少することにより、路線バスにとっての市場が大きく縮減することになり、既に低水準であるサービス水準がさらに低下し、事業者の撤退の恐れも高まる。住民主体の新たな公共交通の運行の導入と支援など、政策的なテコ入れの必要性が高まるとみられる。

【2020 年】

【2050 年】



出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

図 2-66 現況公共交通網及び人口密度

バス路線沿線地域の人口の減少が著しく、公共交通の維持確保のための対策が必要になる。

2010 年から 2040 年までの人口増減と現況の公共交通網を対比してみると、都市中心全体で人口の減少が明らかで、市民の生活サービス施設へのアクセスを支える公共交通の利用者の減少に通じることになり、公共交通の維持確保が困難になり、さらに市民の移動が困難になる負のスパイラルに陥る恐れがある。コンパクトシティの実現に適切な公共交通の維持確保対策が求められる。

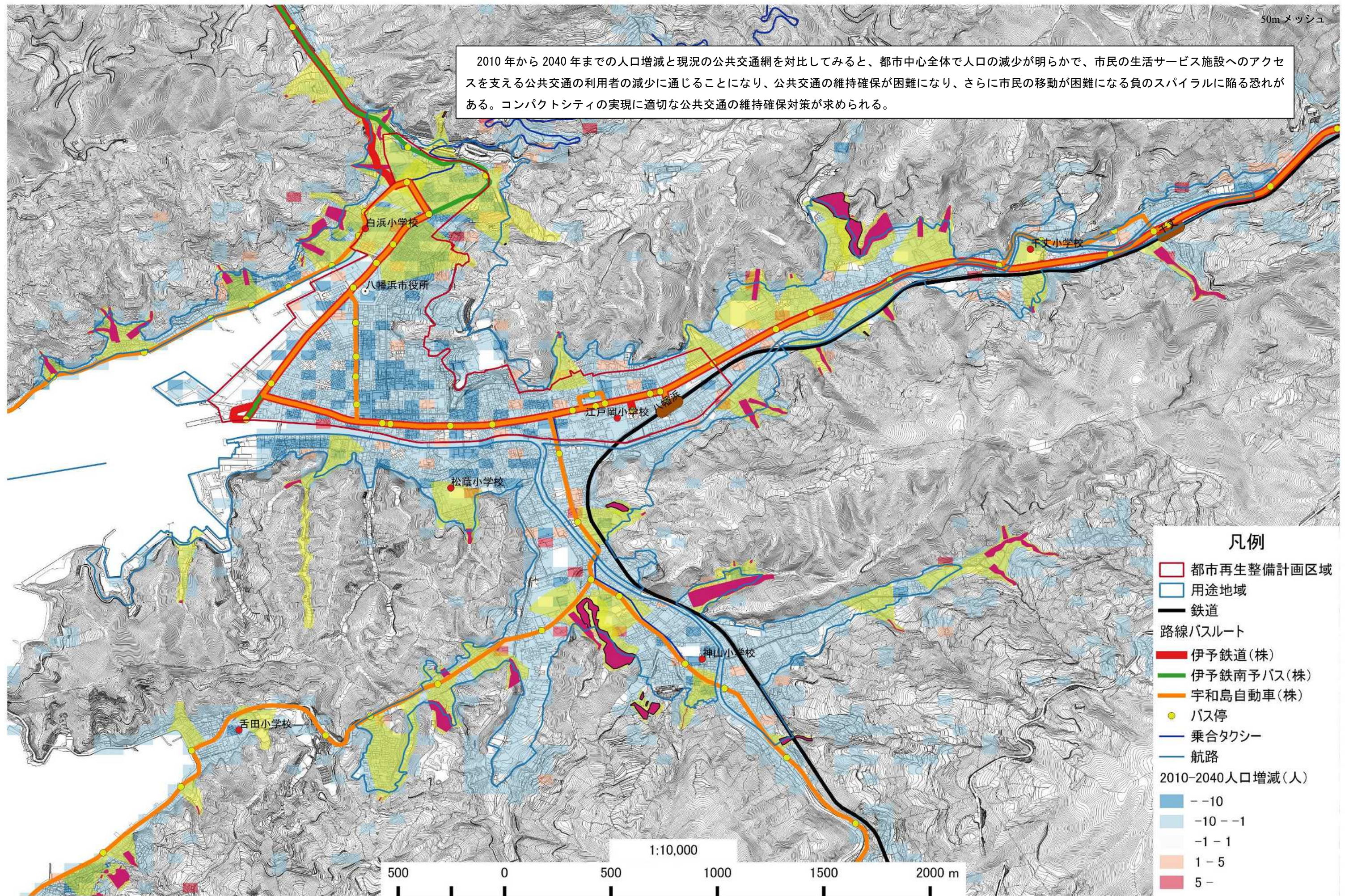


図 2- 67 現況公共交通網及び 50mメッシュ人口増減 (2010 年→2040 年) 《旧八幡浜》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査 (2013 年)
(現行のバス停及びバスルートとは異なる)

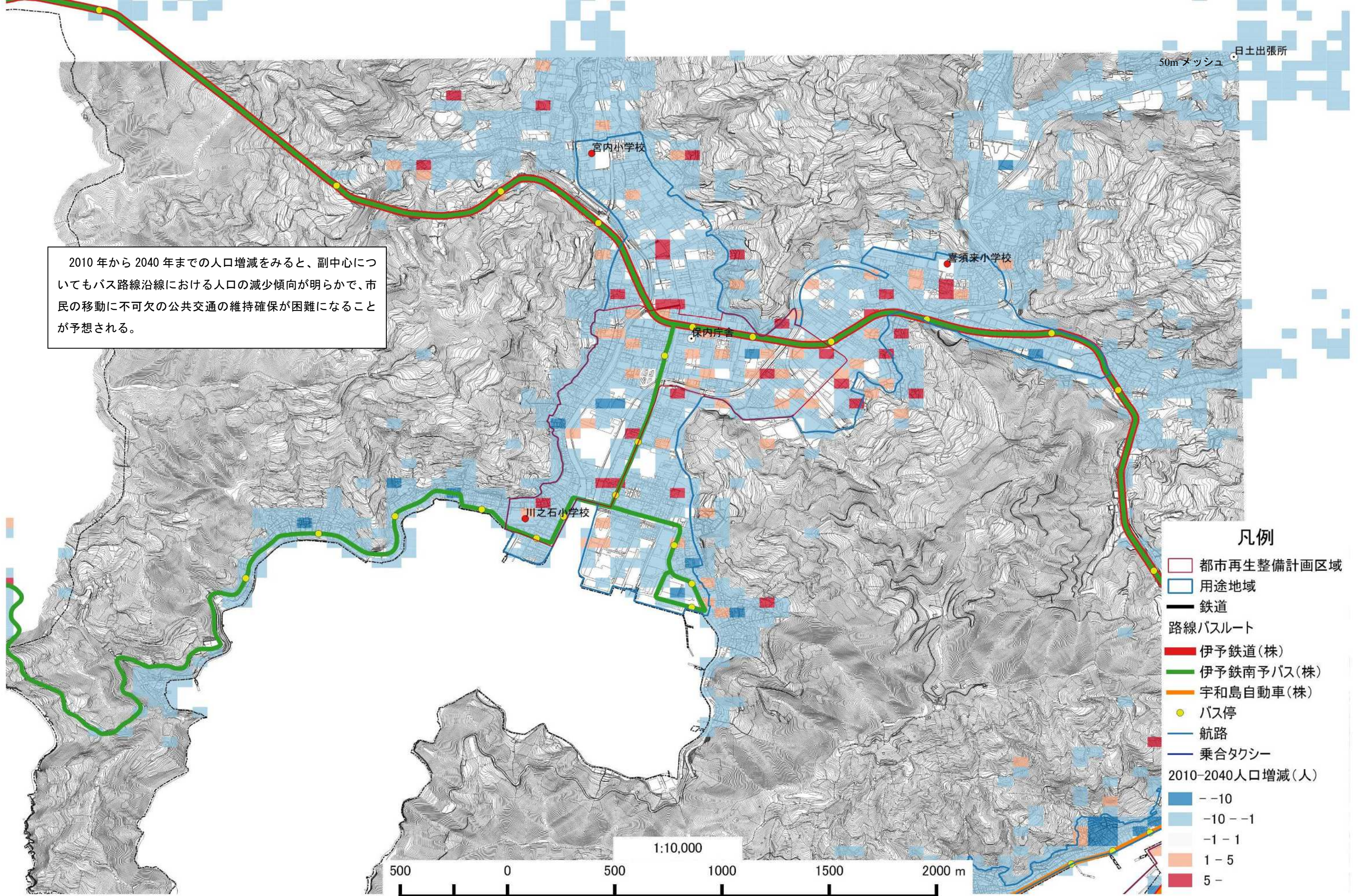


図 2-68 現況公共交通網及び 50mメッシュ人口増減（2010 年→2040 年）《旧保内》

※推計結果は 2010 年国勢調査に基づく
出典：都市計画基礎調査（2013 年）

2-4 都市構造評価指標の整理と全国値との比較

コンパクトな都市構造を目指すうえで、現況及び将来の都市構造を数値的に評価する手法を整理した「都市構造の評価に関するハンドブック」（平成26年8月国土交通省都市局都市計画課）が示されている。

このハンドブックを参考に、八幡浜市における都市構造評価指標を整理し、全国平均値及び地方都市圏のうち人口10万人以下の規模の都市の平均値との比率を求め、レーダーチャートで表した。（注：ハンドブックでは偏差値による整理手法が示されているが、全国値に関する標準偏差が不明のため、ここでは公表されている平均値との比率によりレーダーチャートを作成した。）

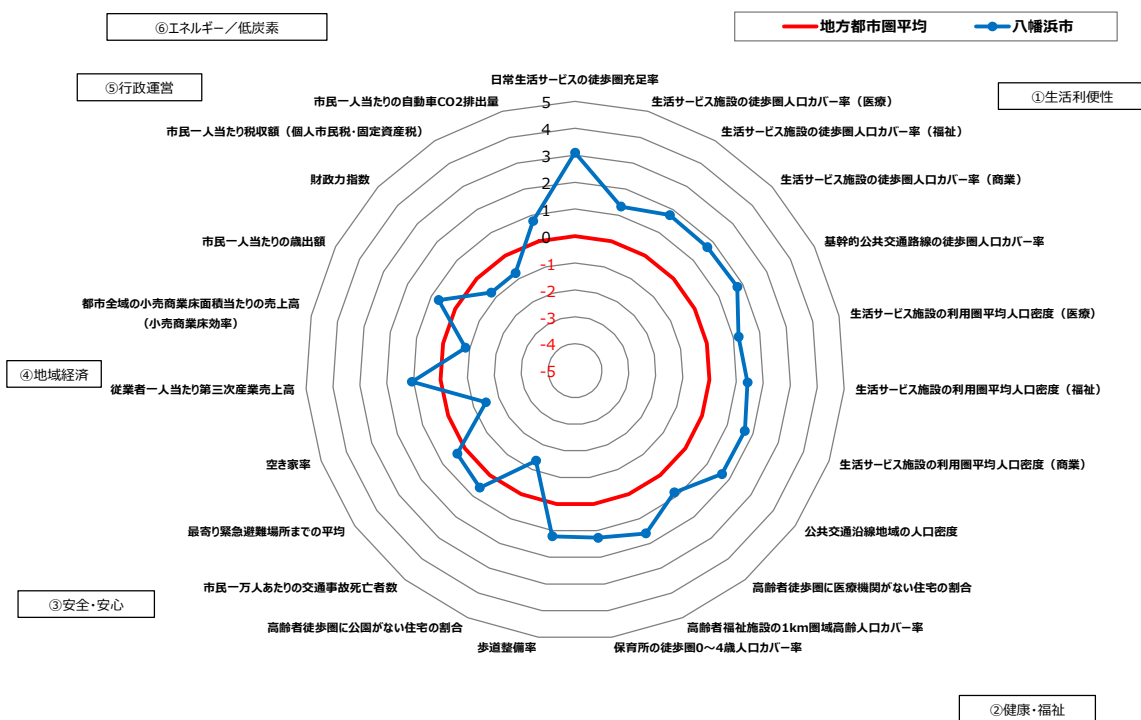
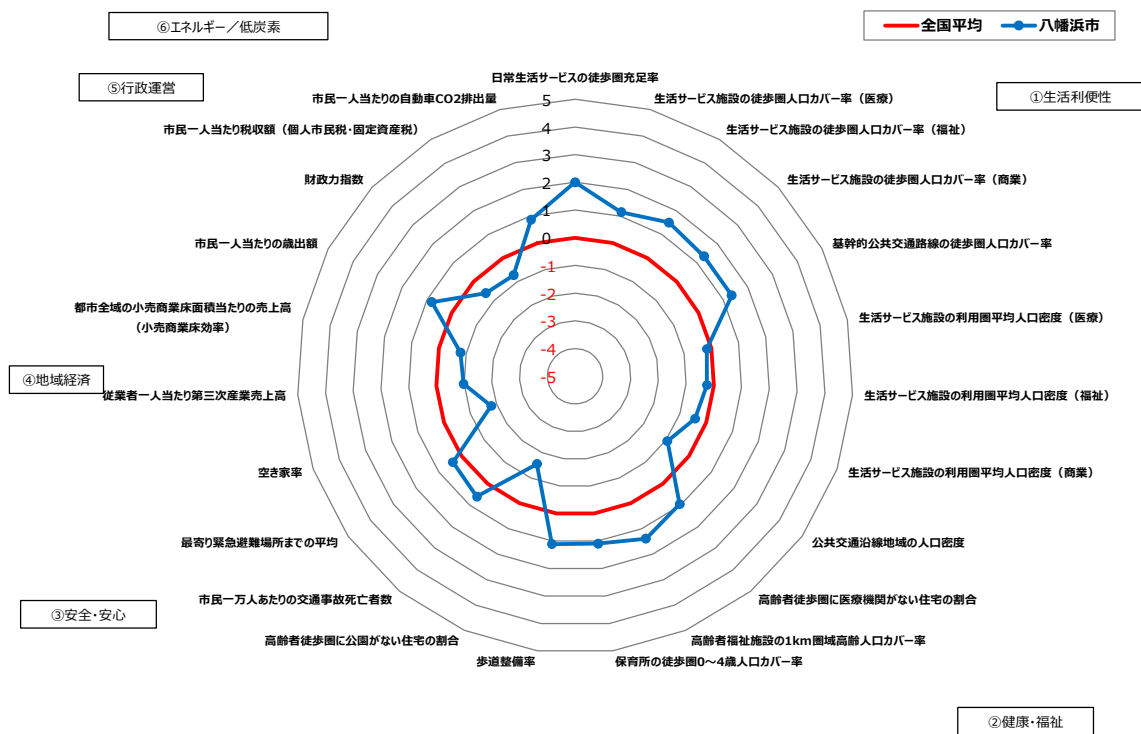
【八幡浜市の都市構造評価指標の現況値の整理】

表 2-6 現況の都市構造評価指標

		No	評価指標	評価の方向	単位	全国	地方都市圏 (10万人以下)	八幡浜市の値	平均値との比率		備考 (指標向上のために望ましい施策)
						平均値	平均値		全国	地方都市圏	
① 生活利便性	居住機能の適切な誘導	1	日常生活サービスの徒歩圏充足率	+	%	16.4	10.6	32.8	2.00	3.09	以下のすべてのサービス・交通を徒歩圏で享受できる地域の居住促進
		2	生活サービス施設の徒歩圏人口カバー率(医療)	+	%	62.3	54.1	71.7	1.15	1.33	医療施設のサービス圏内への居住促進
		3	生活サービス施設の徒歩圏人口カバー率(福祉)	+	%	41.0	34.8	61.2	1.49	1.76	福祉施設のサービス圏内への居住促進
		4	生活サービス施設の徒歩圏人口カバー率(商業)	+	%	40.5	31.6	54.2	1.34	1.72	商業施設のサービス圏内への居住促進
		5	基幹的公共交通路線の徒歩圏人口カバー率	+	%	35.4	26.7	47.3	1.34	1.77	駅・路線バスのバス停の徒歩圏への居住促進
	都市機能の適正配置	7	生活サービス施設の利用圏平均人口密度(医療)	+	人/ha	62.3	8.2	9.8	0.16	1.20	人口密度の高い地域での医療施設の立地促進
		8	生活サービス施設の利用圏平均人口密度(福祉)	+	人/ha	41.0	7.3	10.3	0.25	1.41	人口密度の高い地域での福祉施設の立地促進
		9	生活サービス施設の利用圏平均人口密度(商業)	+	人/ha	40.5	10.2	17.2	0.42	1.69	人口密度の高い地域での商業施設の立地促進
		12	公共交通沿線地域の人口密度	+	人/ha	18.9	10.7	17.8	0.94	1.66	人口密度の高い地域での公共交通サービス実施
		15	高齢者徒歩圏に医療機関がない住宅の割合	-	%	58.3	67.1	55.7	0.96	0.83	500m以内に医療機関がある地域の住宅立地・居住促進
		16	高齢者福祉施設の1km圏域高齢人口カバー率	+	%	46.1	40.2	63.9	1.39	1.59	「地域包括ケアシステム」の日常生活圏内への高齢者の居住を促進
		17	保育所の徒歩圏0～4歳人口カバー率	+	%	52.1	45.0	57.0	1.09	1.27	子育て世帯の保育所800m圏への居住促進
② 健康・福祉	都市生活の利便向上	20	歩道整備率	+	%	56.7	52.3	63.1	1.11	1.21	歩道や歩行者専用道路等の歩行環境の整備・充実
		21	高齢者徒歩圏に公園がない住宅の割合	-	%	54.9	62.7	85.0	1.55	1.36	居住誘導区域内の公園整備と、その500m圏内の住宅立地促進
	歩きやすい環境の形成	24	歩道整備率	+	%	56.7	52.3	63.1	1.11	1.21	歩道や歩行者専用道路等の歩行環境の整備・充実
		21	高齢者徒歩圏に公園がない住宅の割合	-	%	54.9	62.7	85.0	1.55	1.36	居住誘導区域内の公園整備と、その500m圏内の住宅立地促進
③ 安心・安全	市街地の安全性の確保	24	市民一人あたりの交通事故死亡者数	-	人	0.5	0.5	0.3	0.60	0.60	交通死亡事故の削減
		26	最寄り緊急避難場所までの平均	-	m	682.7	747.3	260.0	0.38	0.35	緊急避難場所の設置とその近傍への居住促進
		30	空き家率	-	%	7.9	9.5	14.2	1.80	1.49	空き家の再活用または除却
④ 経済・地域	サービス産業の活性化	31	従業者一人当たり第三次産業売上高	+	百万円	13.8	12.7	13.5	0.98	1.06	第三次産業の生産性の向上
		33	都市全域の小売商業床面積当たりの売上高(小売商業床効率)	+	万円/m ²	88.6	82.2	69.6	0.79	0.85	小売売上高・床効率の向上
		37	市民一人当たりの歳出額	-	千円	739.5	854.7	598.9	0.81	0.70	公共施設配置・ごみ収集等サービス適正化等による行政経費の削減
⑤ 行政運営	都市経営の効率化	38	財政力指数	+	-	0.5	0.4	0.3	0.60	0.75	税収の確保または財政支出の削減
		40	安定的な税収の確保	+	千円	124.5	120	90.8	0.73	0.76	税収の確保
		41	運輸部門の省エネ・低炭素化	-	t-CO ₂ /年	1.5	1.7	1.3	0.87	0.76	都市機能配置の適正化及び公共交通利用促進による自動車交通量の削減

出典：国土交通省 都市モニタリングシート

- ・医療・福祉・商業の各生活サービス施設の徒歩圏人口カバー率が全国平均より高く、各サービスを合わせた日常生活サービスの徒歩圏充足率も全国平均を上回っている。一方、各サービスの徒歩圏の人口分布が少なく、徒歩圏外に相対的に多数人口が分布していることによると思われる。公共交通の徒歩圏人口カバー率は平均を上回るが、各生活サービス施設の利用圏人口密度が低いことから、人口分布が散漫で、コンパクトシティを目指すうえでは課題が多いことがわかる。
- ・高齢者の徒歩圏における医療機関の存在は全国平均並みであり、高齢者福祉施設の人口カバー率は平均より高い。保育所の徒歩圏人口カバー率は全国平均並みである。しかし、公園の分布は平均を下回り、交通事故危険度も高いと言える。
- ・空き家（その他の住宅）率が高く、対応の必要性が高いと思われる。
- ・従業者一人あたり第三次産業売上高や小売商業床効率も平均より下回っている。
- ・他に全国平均より良好な要素は、歩道整備率や最寄緊急避難場所までの平均距離、市民一人あたり自動車CO₂排出量である。
- ・財政的には歳入歳出とも平均を下回り、人口減少のために縮小均衡を余儀なくされていることが推察される。



出典：国土交通省 都市モニタリングシート

図 2-69 八幡浜市の現況都市構造評価

2-5 都市構造上の課題の整理

前項までで整理した現状及び将来見通しにおける都市構造上の課題を整理すると次のとおりである。

【人口動向と見通し】

- 高度成長期以降、一貫して総人口は減少し、少子化・高齢化が顕著である。2040年には2020年の人口と比較し、4割近く減少することが見込まれている。
- 中心市街地において人口減少と高齢化が顕著である一方、保内地区の居住誘導区域や市街地外縁部で人口が微増している。
- 就業構造では第二次産業従業者の減少が大きく、全国平均と比較して、農林漁業のほか、電気ガス水道業、複合サービス業に特化している。
- 都市中心・副中心地区で、著しい人口密度の低下が見込まれている。
- 都市中心地区で高齢者人口は減少するが、総人口の減少が著しく、高齢化率は高まる箇所が多い。副中心地区でも高齢化率は高まり、特に外縁部で高齢化が顕著である。
- 総人口及び高齢人口の減少に伴い、医療、福祉、商業、公共交通等の各種生活機能が市場性の低下により成立しなくなり、市民生活を支える機能が低下する懸念が高まる。

【土地利用】

- 昭和51年から令和3年にかけて、建物用地が拡大している。みかん畑その他の農用地は概ね健在だが、この45年余りで水田で代表される土地利用のメッシュはほとんど失われた。
- 建物立地が広く薄く広がることにより、道路の維持管理、上下水道やごみ収集などの供給処理に要する行政経費が非効率に増大する。空き地空き家の増大に伴う防災上、防犯上の危険性の増大の懸念もある。

【地価の動向と税収の見通し】

- 全体として下落傾向が継続中。中心市街地は下落率は緩和したものものの下げ基調は続く。
- 地価の下落に伴う税収減の懸念は拡大している。
- 固定資産税収の減少により市の財政への悪影響が懸念される。

【財政の動向】

- 市の財政規模は年により変動はあるものの、人口の減少傾向に比べて減少の方向性は明らかではない。
- 人口密度低下により社会保障費や公共施設等の維持・管理・更新費など、一人当たりの行政コストが増大することにより市の財政への悪影響が懸念される。

【都市構造評価指標の全国平均との比較】

- 人口分布が散漫で、医療・福祉・商業の各生活サービス施設の徒歩圏の人口密度が低くカバーされる人口が少ない。
- 歩道と緊急避難場所は充足度が高いが、空家率が高く、対策が必要になる。小売商業床効率も平均より下回っている。
- 財政的には歳入歳出とも平均を下回り、人口減少のために縮小均衡を余儀なくされていることが推察され、コンパクトなまちづくりを進めて財政面での持続可能性の向上の必要性が高い。
- 医療、福祉、商業等の生活サービス産業の衰退が、関連産業の衰退や雇用機会の減少をもたらし、そのことが更なる消費活動の低下を招くなどの悪循環が生じ、地域経済や地域活力が衰退することが懸念される。

以上の課題に対し、立地適正化計画制度の理念が示しているとおり、今後のまちづくりにおいては、人口減少下にあっても市民生活、都市活動や財政運営の持続性が確保される都市構造を目指していく必要がある。

それらを踏まえ、「公共交通の利便性、持続可能性」「生活サービス施設の利便性、持続可能性」「高齢者の福祉、健康」「災害等に対する安全性」「財政の健全性」に着目した課題としては、以下のとおりとなる。

i) 公共交通の利便性、持続可能性
・バス路線沿線地域の人口の減少が著しく、公共交通の維持確保のための対策が必要になる。
ii) 生活サービス施設の利便性、持続可能性
・中心市街地における小売店舗の閉店と、大規模小売店舗への購買力の集中がうかがわれる。売り場面積は横ばいの中で商品販売額は下落しており、床効率は低下している。
iii) 高齢者の福祉、健康
・新市建設計画における「介護の充実」や「高齢者福祉を中心とした地域福祉の充実」「高齢者等の社会参加促進」に位置づけられる事業を適正な立地において実現することが必要になる。
iv) 災害等に対する安全性
・都市中心周辺は、程度の差はあるものの、ほぼすべての地域が浸水想定区域に該当する。 ・土砂災害警戒区域に当たる地区では人口減少傾向が大きいが、高齢者人口は増加している箇所もある。 ・都市中心周辺は、程度の差はあるものの、ほぼすべての地域が津波災害警戒区域に該当する。
v) 財政の健全性
・新市建設計画では、公共施設等総合管理計画（平成 27～28 年度策定）を策定し、計画的に公共的施設の適正配置に努めるものとし、利用度の低い又は遊休化している施設については、除却を進めることとしており、立地適正化計画における「まちづくりへの公的不動産の活用」の項目で、公共施設の再配置や公的不動産を活用した民間機能の誘導を進めるにあたっては、整合を図る。

3. まちづくりの方針

立地適正化計画策定に際しては、現状及び将来見通しにおける都市構造上の課題の分析結果を踏まえ、長期を展望しつつ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、検討し、中長期的に都市の生活を支えることが可能となるようなまちづくりの理念や目標、目指すべき都市像を設定することが必要とされている。

八幡浜市においては、特に次のような都市構造上の課題に着目する必要がある。

- ・都市が用途地域内にコンパクトに収まっているものの、特に顕著な人口の急激な減少と高齢化、低密度化への歯止め
- ・中心市街地の床効率の低下に対応した、生活サービス施設の利便性、持続性確保
- ・高齢化率の高まりに対応し、福祉施設の充実とアクセス性の確保を通じた高齢者の健康の維持

従って、都市中心・副中心の居住者に対して生活利便性を確保することにより定住促進を図ることに加え、区域外居住者、Iターン・Uターンを検討している人にも健康に暮らしやすいまちとしてアピールできるようにするとともに、生活サービス施設や福祉施設などの誘導施設に歩いて利用することが可能な本市の立地条件（地理条件）を活かして、高齢者にとって健康の維持増進に効果的とされる歩くことによって生活がしやすいようなまちづくりを目指すことが望まれる。

これらのことを踏まえ、立地適正化計画としてのまちの将来像を次のように設定する。

歩いて暮らせるまちづくりにより、人口密度を維持した持続可能なコンパクトシティの実現

また、まちづくりの方針を、主に新市建設計画の4つの基本理念に即し、次のように設定する。

- 市民の参加による計画の策定・管理・運用
→市町村都市再生協議会における議論や、市民意見の尊重
- 自然の営みと都市の活性化の両立
→土地のポテンシャルの尊重による効率的土地利用
→ハザード情報などの負のポテンシャルを直視することも含む
- 市民と行政の協働による効率的なまちづくり
→歩いて行ける範囲への都市機能の適正配置及び広域からのアクセス性の確保
- 広域調整による役割分担と協調
→八西地域全体で調整した機能分担

4. 目指すべき都市の骨格構造及び誘導方針

立地適正化のツールである誘導区域・誘導施設の設定に先立ち、関連する計画・施策等との整合性やめざすべきまちづくりの方向性等を見据えながら、都市の骨格構造を検討し、都市機能の誘導方針を設定する。

表 4-1 目指すべき都市の骨格構造及び誘導方針

		関連計画に基づく方針	現状の都市構造の課題を踏まえた考え方	立地適正化計画制度の趣旨に従った考え方
趣 旨		関連計画の記述に従って、都市の骨格構造、都市機能の誘導方針を決定する。	市街地の外延化、低密度化に対し、人口密度をできるだけ高く維持するため、できる限りコンパクトな都市を志向する。	緩やかな誘導による居住・都市機能の集約を図り、持続可能なコンパクトシティをめざす。
都市の骨格構造	各拠点地区のイメージ	○ 都市中心（旧八幡浜中心部） ○ 副中心（旧保内中心部） ○ 生活中心（磯崎、日土、舌田、川上、真穴、双岩等の各拠点集落）	○ 都市中心（旧八幡浜中心部） ○ 副中心（旧保内中心部） ・用途地域内に居住集約を図るための生活中心の拠点化の除外	○ 都市中心（旧八幡浜中心部） ○ 副中心（旧保内中心部） ○ 生活中心（磯崎、舌田） ・都市計画区域外（立地適正化計画区域外）の拠点集落（日土、川上、真穴、双岩）の除外
	基幹的な公共交通軸のイメージ	構造図などで示される都市軸を位置づける。 ・鉄道軸 ・国道 197 号軸 ・国道 378 号軸 ・（主）八幡浜宇和線軸 ほか	人口が集積する用途地域内の現存するバスルートを位置づける。 ・鉄道軸 ・国道 197 号軸（主に用途地域内を運行する既存バスルート）	現存する公共交通（路線バス）の通るルートで、拠点集落を結ぶ軸を位置づける。 ・鉄道軸・航路軸 ・国道 197 号軸 ・国道 378 号軸 ・（主）八幡浜宇和線軸
誘導方針	生活サービス施設の配置	都市中心、副中心、生活中心（各拠点集落）における施設整備	都市中心及び副中心における施設整備	都市中心、副中心における歩いて行ける範囲の施設整備及び生活中心における施設整備
	公共施設・行政施設の配置	都市中心、副中心、生活中心（各拠点集落）における施設整備	都市中心及び副中心における施設整備	都市中心、副中心における施設整備及び公共交通による市内各地からのアクセスの確保
	基幹的な公共交通路線	・ J R 予讃本線 ・ 上記骨格構造における公共交通軸	・ J R 予讃本線 ・ 国道 197 号軸における公共交通軸	・ J R 予讃本線、四国～九州航路 ・ 既存バスルート
	地区別人口	上位計画において位置づけられた中心拠点・生活中心における人口の定着を図る。	用途地域内など周辺地区に比して人口の集積している地区に限り人口の定着を図る。	災害による危険をできるだけ回避し、人口が一定程度集積している地区において人口の定着を図る。

4-1 都市の骨格構造

現状で人口が集積している八幡浜中心地区及び保内地区を八幡浜市都市計画マスタープランに従い「都市中心」及び「副中心」、都市計画区域内の拠点集落を「生活中心」と位置づける。

公共交通については、JR 八幡浜駅、八幡浜港、保内庁舎を公共交通拠点とし、鉄道、バス、航路などの移動手段による公共交通ネットワークを形成することで、居住誘導区域内外に居住する人々の都市機能への自家用車に依存しない交通アクセスを確保する。特に公共交通拠点間路線は、公共交通ネットワーク軸を形成する重要な役割を担っていることから、運行を確保・維持することが重要となる。

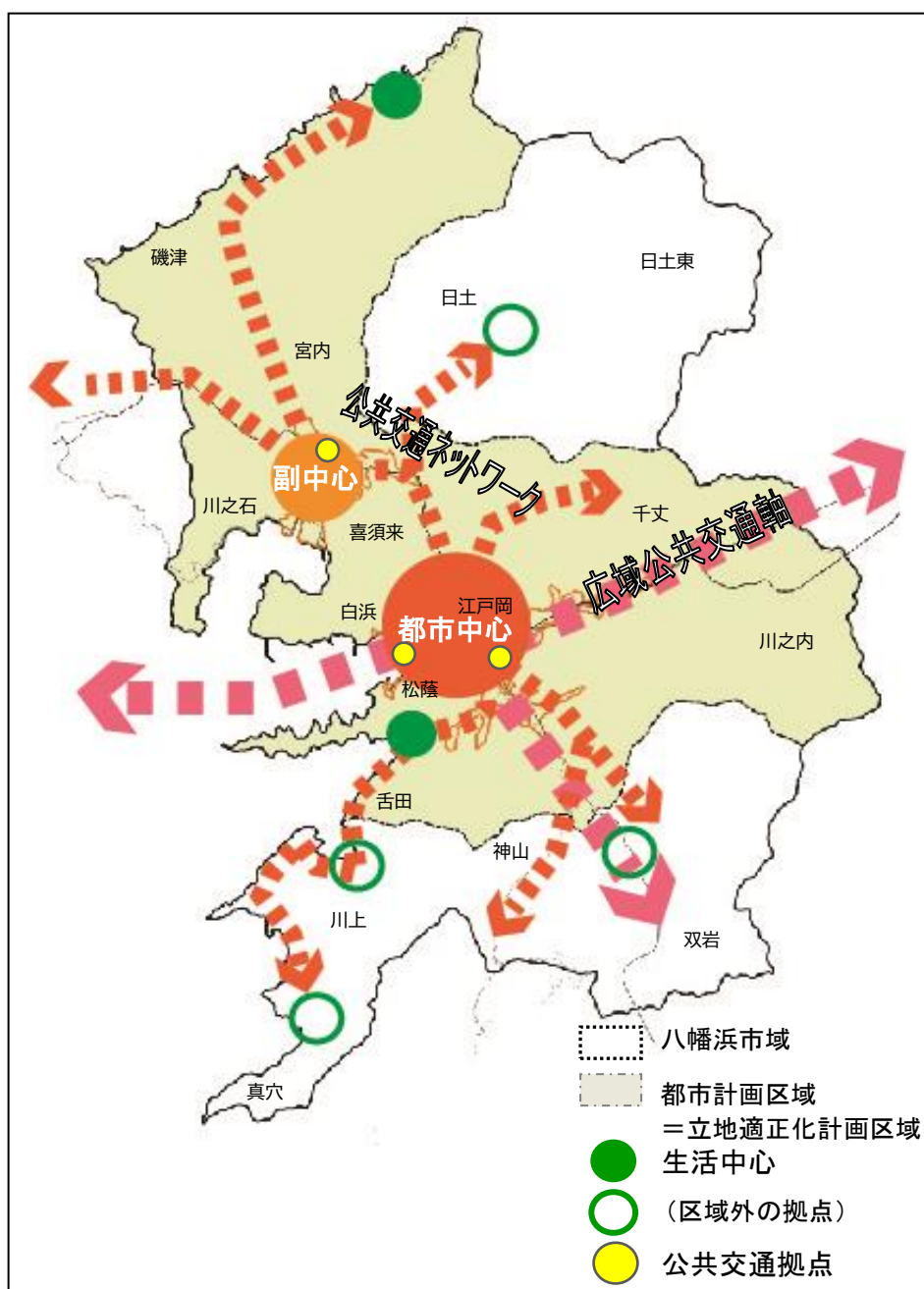


図 4-1 八幡浜市の骨格構造

4-2 誘導方針

立地適正化計画としてのまちの将来像「歩いて暮らせるまちづくりにより、人口密度を維持した持続可能なコンパクトシティの実現」とまちづくりの方針を踏まえ、誘導方針を次のように設定する。

課題認識 八幡浜市では人口の急激な減少と高齢化が進んでおり、持続可能であるためには低密度化に歯止めをかけ、高齢者が健康寿命を延伸しやすい環境を整備する必要がある。

方針1 都市の核となる都市中心及び副中心において次のような拠点的施設の整備を推進する。

- ・既存ストックの有効利用や公共サービスの集約を図る施設
- ・土地のポテンシャルにあった効率的で持続性のある生活サービス施設・福祉施設
- ・特に高齢者の健康増進に貢献するように歩いて行ける範囲（バス停利用圏：300mとする。）の施設

方針2 拠点的施設への市域内及び広域からのアクセス利便性を確保する。

- ・市中心部の移動しやすさ向上
- ・公共交通の周知・利用機会創出
- ・保内地区の移動しやすさ向上
- ・持続可能な公共交通づくり

方針3 住宅立地は、都市中心及び副中心周辺の一定の範囲に誘導する。

方針4 他方、拡散型開発はできるだけ抑制を図る。

5. 誘導区域の設定

5-1 居住誘導区域の設定

居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて**人口密度を維持**することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域である。

居住誘導区域の設定により次の効果が発生する。

◎居住誘導区域指定の効果

居住誘導区域**外**で以下の行為に際して**届出義務**が生じ、市は必要な勧告をすることができ、あっせん等の措置を講ずるよう努める。（法第 88 条、令第 24 条など）

○開発行為

- ・ 3 戸以上の住宅の建築目的の開発行為。
- ・ 1 戸又は 2 戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が 1,000 ㎡以上のもの。
- ・ 住宅以外で、人の居住の用に供する建築物として条例で定められたものの建築目的で行う開発行為。

○建築等行為

- ・ 3 戸以上の住宅を新築しようとする場合。
- ・ 人の居住の用に供する建築物として条例で定められたものを新築しようとする場合。
- ・ 建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して住宅等とする場合。

このため、居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政の現状及び将来の見通しを勘案しつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市経営が効率的に行われるよう定めるべきとされている。（都市計画運用指針）

八幡浜市における居住誘導区域は、現況で人口密度が際立って高く都市がコンパクトに収まっている用途地域内において、次の条件を満たす区域とする。

①災害の危険の高い区域でないこと

①－１）法令等により除外する区域

法令により「居住誘導区域に含まない区域」と規定されている区域、及び都市計画運用指針によって「原則として居住誘導区域に含まないこととすべき」とされている区域については、居住誘導区域に含まないこととする。

従って、以下に該当する区域は除外する。

- ア 土砂災害特別警戒区域
- イ 津波災害特別警戒区域
- ウ 災害危険区域
- エ 地すべり防止区域
- オ 急傾斜地崩壊危険区域

①－２）個別に判断する場合の基準

都市計画運用指針において「居住を誘導することが適当ではないと判断される場合は、原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき」とされる以下に該当する区域は、それぞれに示すように判断する。

ア 土砂災害警戒区域

「急傾斜地の崩壊等が発生した場合に、住民等の生命又は身体に危害が生じるおそれがあると認められる区域」であるが、特別警戒区域のように構造規制や移転の勧告の対象にはならないため、居住を誘導する区域に含めるものとする。

イ 津波災害警戒区域

海岸沿いの都市中心付近は、ほぼすべての地域が津波災害警戒区域に指定されているが、津波災害警戒区域を完全に含まない居住誘導区域の設定は困難であるため、「7. 防災指針」にて災害リスクの回避及び低減の取組みを実施するとともに、災害リスクがあることを住民に対して周知する等の措置を検討する。

ウ 浸水想定区域

都市中心付近は、ほぼすべての地域が千丈川または喜木川の浸水想定区域に該当するが、これらの区域を完全に含まない居住誘導区域の設定は困難であるため、「7. 防災指針」にて災害リスクの回避及び低減の取組みを実施するとともに、災害リスクがあることを住民に対して周知する等の措置を検討する。

エ 都市浸水想定区域

八幡浜市には該当しない。

オ 調査結果等により判明した災害の発生のおそれのある区域

以上の他、八幡浜市では高潮やため池の決壊による災害の発生の恐れがある区域があるが、用途地域内の土地で以上に示した危険より大きな被害をもたらすとは考えにくいので、ここでは考慮しないこととする。ただし、これらの災害リスクについても住民に対して周知する等の措置を検討する。

②人口減少の著しい区域でないこと

居住誘導区域は、都市の持続可能性を確保するためにエリアを区切って人口密度を維持することを目的とすることから、将来の人口等の見通しを踏まえた適切な範囲に設定されるべであり、用途地域の全域をそのまま居住誘導区域とすることは適切ではない。

将来予測では、八幡浜市全体で人口は顕著な減少傾向にあり、都市中心や副中心での人口密度も減少傾向が顕著であることから、エリアを相当に絞り込むが必要になる。

町字別の将来人口予測において、2010年から2040年にかけて人口密度の減少が著しい、千丈川左岸側の広瀬1・2丁目、大谷口1丁目、古町1丁目の地域は、居住誘導区域に含まないことも考えられる。

ただし、「居住誘導区域の設定に当たっては、市町村の主要な中心部のみをその区域とするのではなく、地域の歴史や合併の経緯等にも十分留意して定めることが望ましい。（都市計画運用指針）」とされていることにも留意する必要がある。

③現に住居が立地していない工業用地でないこと

用途地域として工業地域に指定されており、現に工業用地として利用され住居が立地していない地域は居住の誘導を図るべきではないと判断され、居住誘導区域からは除外することとする。

④八幡浜市景観計画における海・山景観保全地域でないこと

権現山斜面のみかん畑・二次林等による景観を保全するため、居住誘導区域に含まないこととする。ただし、第一種・第二種中高層住居専用地域に指定されている地域は景観保全地域であっても居住誘導区域に含めることとする。

なお、居住誘導区域外でも農林漁業を営む者の住宅に係る開発行為等は届出制度の対象外である（令第25条）

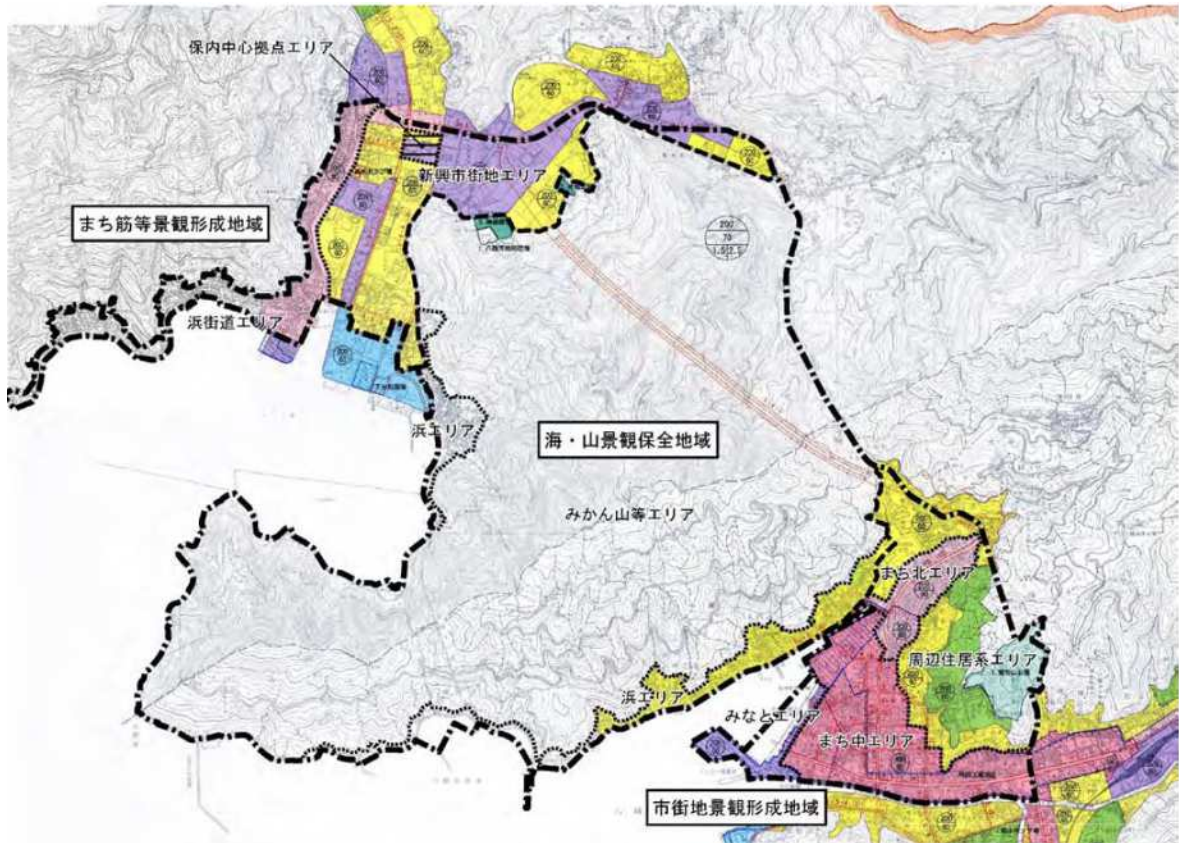


図 5-1 ガイドライン適用の地域区分（八幡浜市景観計画）

⑤区域設定のルール

以上の条件を満たす用途地域のなかから、都市中心・副中心それぞれにまとまりのある区域を居住誘導区域とする。

臨港地区は集客性のある施設など都市機能の立地に適する場合があることから、上記の除外要件に該当しない限り居住誘導区域に含むものとする。

⑥生活中心について

立地適正化区域（＝都市計画区域）内の生活中心（磯崎、舌田）については、以上の区域設定の結果、居住誘導区域に含まれないことになる。

生活中心は拠点集落として主に農林漁業に従事する市民が支えあうための拠点であり、居住誘導区域に含まない場合でも、農林漁業に従事する人の開発行為については届出勧告の対象とはならないので、矛盾することはない。

5-2 都市機能誘導区域及び誘導施設の設定

(1) 都市機能誘導区域の設定

都市機能誘導区域は、居住誘導区域内において、一定のエリアと誘導したい機能、当該エリア内において講じられる支援措置を事前明示することにより、当該エリア内の具体的な場所は問わずに、**生活サービス施設の誘導を図る**ものである。(都市計画運用指針)

都市機能誘導区域の設定により次の効果が発生する。

◎都市機能誘導区域指定の効果

- 都市機能誘導区域**外**における**誘導施設**の立地に際しての届出・勧告制度（法第108条）
- 都市機能誘導区域に誘導施設の立地を促進するための様々な特例措置・税制措置（特定用途誘導地区の設定による用途規制緩和、駐車場立地適正化区域による附置義務駐車施設の集約化・大規模な駐車場設置の届出）

都市機能誘導区域は、各拠点地区における土地利用の実態や公共交通施設、都市機能施設、公共施設の配置を踏まえ、徒歩等の移動手段による各種都市サービスの回遊性など地域としての一体性等の観点から検討することとされている。(立地適正化計画策定の手引き)

八幡浜市においては、市民、来訪者に対するまちの魅力を再生するために都市機能強化を図ることとしている都市再生整備計画の八幡浜中心地区及び保内地区を基本に、誘導方針に掲げた「生活サービス施設・福祉施設などの拠点的施設、特に高齢者の健康増進に貢献する施設」等からなる誘導施設を、市域内外から公共交通を利用してアクセスしやすい位置に誘導を図る観点から区域を設定する。

「都市構造の評価に関するハンドブック」によれば、「徒歩圏」は半径800m、バス停誘致距離は300m、「高齢者徒歩圏」は半径500mを採用している。次ページの図に示すように八幡浜地区及び保内地区では、バス停300m圏が都市再生整備計画区域を包括していることから、都市再生整備計画区域を都市機能誘導区域として採用することにより、誘導施設は同区域内への配置が促進され、バスを利用して高齢者も無理なくアクセスすることができるようになる。

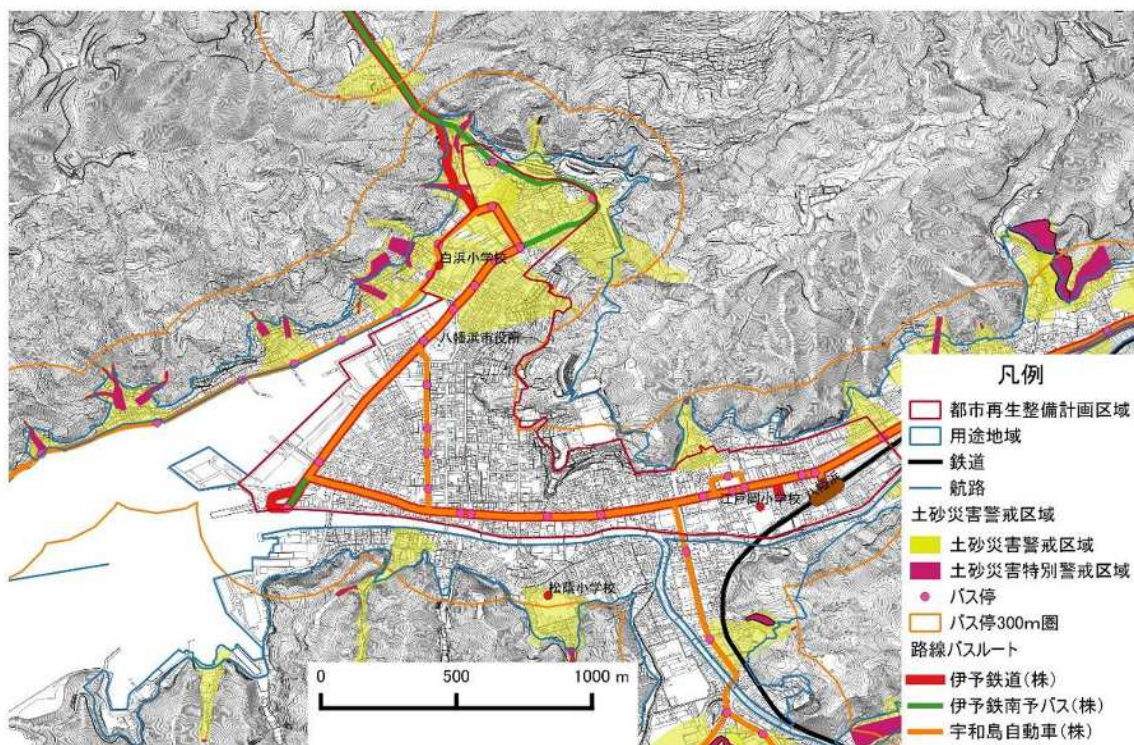


図 5-2 バス停 300m圏と都市再生整備計画区域《都市中心》

※ 現行のバス停及びバスルートとは異なる

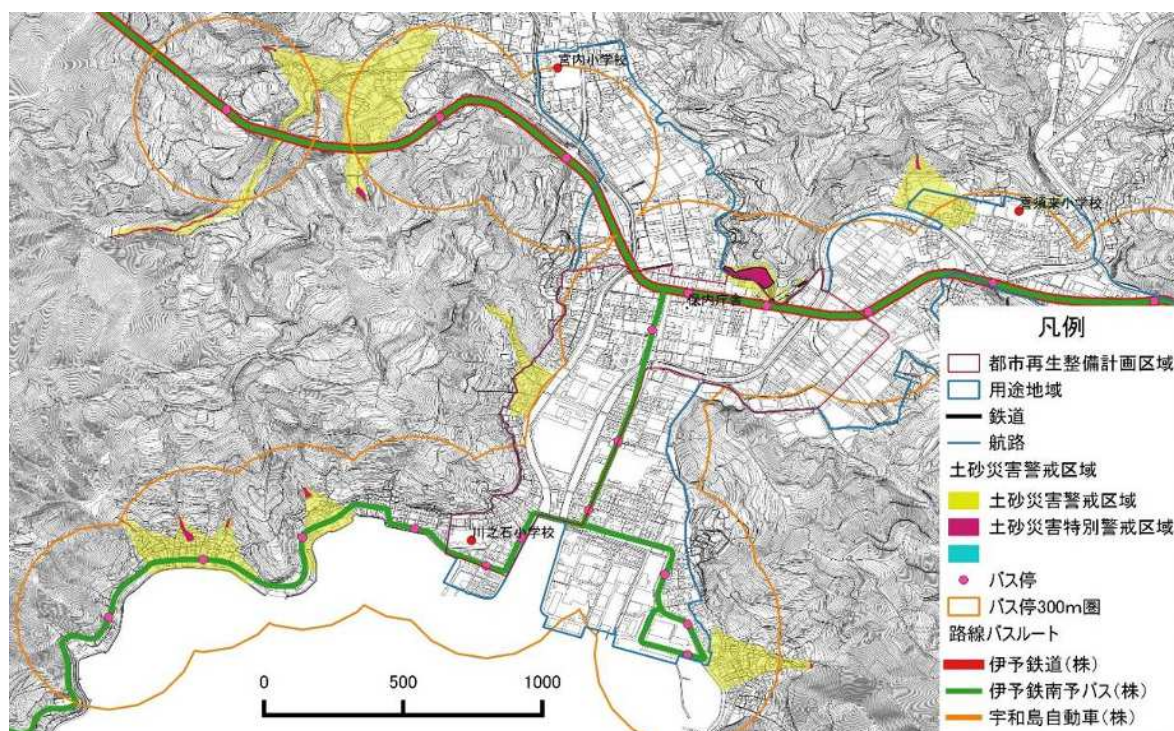


図 5-3 バス停 300m圏と都市再生整備計画区域《副中心》

資料：国土数値情報、八幡浜市データ

(2) 誘導施設の設定

誘導施設は、居住者の共同の福祉や利便の向上を図るという観点から、都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設を設定するものであり、都市計画運用指針では次の施設が例示されている。

- 病院・診療所等の医療施設、老人デイサービスセンター等の社会福祉施設、小規模多機能型居宅介護事業所、地域包括支援センターその他の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幼稚園や保育所等の子育て支援施設、小学校等の教育施設
- 集客力がありまちの賑わいを生み出す図書館、博物館等の文化施設や、スーパーマーケット等の商業施設
- 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

誘導施設が都市機能誘導区域内で充足している場合等は、必要に応じて誘導施設の設定を見直すことが望ましい。また、誘導施設が都市機能誘導区域外に転出してしまう恐れがある場合には、必要に応じて誘導施設として定めることも考えられる。(都市計画運用指針)

医療施設については、八幡浜市では、計画区域の北端に市立八幡浜総合病院が立地しており、地域の中核病院としての機能は充足していると言えるが、今後、高齢化が進展する中で引き続きその機能を維持・確保することが求められるため、病院（患者 20 人以上の入院施設を有するもの）を誘導施設として位置づけ、区域内外での必要性を検討する。「かかりつけ医」に該当する身近な一般診療所は、都市機能誘導区域内だけに集中することが望ましくないと判断し、誘導施設には位置づけない。

高齢化の中で必要性の高まる施設については、八幡浜市では、健康で生きがいに満ちた高齢社会の実現に向けて、地域包括ケア体制の拡充はじめ、多様なニーズに応じた介護サービス等の支援を図るとしているが、区域外での立地の必要性も検討すべきと判断し、老人福祉施設は誘導施設には位置づけない。高齢化社会における介護等の活動の拠点となる地域包括支援センターや保健福祉センターは、利用者のみならず運営者・事業者の利便を図るとともにその集散による賑わい創出効果にも期待して誘導施設に位置づける。

子育て・教育施設については、八幡浜市では、児童福祉・少子化対策の推進のために、施設の集約による地域の子育て支援機能の充実を通じて、子どもを生み育てやすい環境づくりに努めることとしており、多様な教育・子育て支援関連施設を誘導施設に位置づける。

集客力があり、まちの賑わいを生み出す文化施設・商業施設（健康増進施設を含む）は、中心市街地の空洞化に対抗して市内外からの誘客を図るとともに雇用の創出にもつながる産業振興の核となり得る施設であり、かつ大型店と地元事業所が共存共栄するバランスのとれた商業の振興を図る上で、また、市民の健康づくりを支援するとともに日常の買い物に不便を感じている高齢者などの買い物弱者の問題にも対応するためにも、広域からのアクセス性の確保と合わせて都市機能誘導区域内に集中することが望ましく、誘導施設に位置づける。さらに八幡浜市では、農産物を活用した 6 次産業による地域産品の製造販売施設など、地域の高齢者の社会参加とあわせた地場産業の展開による地域活性化を図るための施設を誘導施設に含むことを検討する。

行政施設に関しては、現在、どの施設(支所)も生活中心の地域コミュニティの拠点であり、誘導施設には位置づけがないが、施設(支所)を廃止する場合も地域コミュニティの活性化、産業振興の観点を念頭に施設の効果的な利活用を検討していく必要があるため、公共施設等総合管理計画を策定して適切に資産管理を行っていくものとする。

その他として、地域住民の相互交流を目的とし、地域活性化の拠点となる地域交流センターや地区を訪れる観光客への観光案内や観光客と地域住民との交流を目的とする観光交流センターを誘導施設に位置づける。

◎八幡浜市における誘導施設と都市機能誘導区域内の立地状況

誘導施設		計画作成時(H28)		現状値(R5)		備考
		区域内	区域外	区域内	区域外	
医療施設	病院(救急告示病院)	1	0	1	0	患者20人以上の入院施設を有するもの
	病院(その他)	2	3	2	3	
社会福祉施設	保健福祉センター	1	1	1	1	
	地域包括支援センター	0	1	0	1	
	保育所	3	9	3	6	
教育・文化施設	幼稚園	2	3	1	2	
	認定こども園	0	0	1	1	
	児童センター	0	1	1	1	
	博物館、美術館	0	0	1	0	
	図書館	2	0	2	0	
	スポーツセンター	1	0	1	0	
	文化施設	2	0	2	0	市民会館等
商業施設	大規模小売店舗	11	4	13	5	敷地面積 1,500㎡以上
	健康増進施設	0	0	1	0	温浴施設等
行政施設	誘導施設なし	-	-	-	-	
その他	地域交流センター	1	0	3	0	
	観光交流センター	0	0	0	0	市内に該当なし

5-3 誘導区域

(1) 居住誘導区域

用途地域の定められている区域から、法令等により除外する区域（土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域）を除外し、八幡浜市景観計画における海・山景観保全地域に定められている権現山南麓の向灘地区、及び工業地域を除外した区域とする。

(2) 都市機能誘導区域

居住誘導区域のうち、原則として都市再生整備計画区域に定められている区域とする。居住誘導区域から除外され、土砂災害特別警戒区域等に抵触する部分も除外した区域とする。

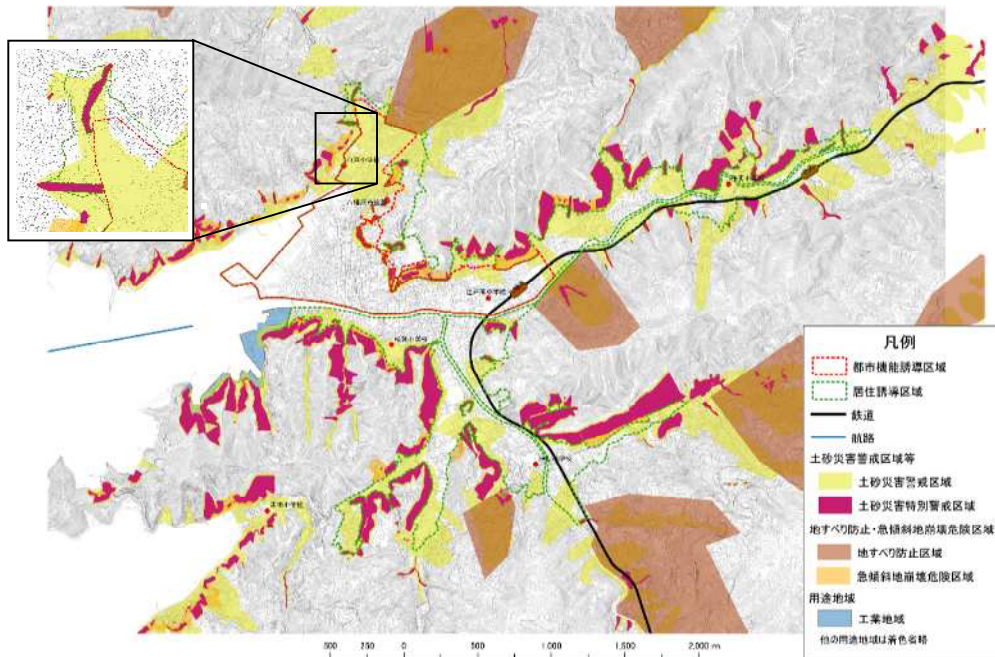


図 5-4 誘導区域の設定《都市中心》

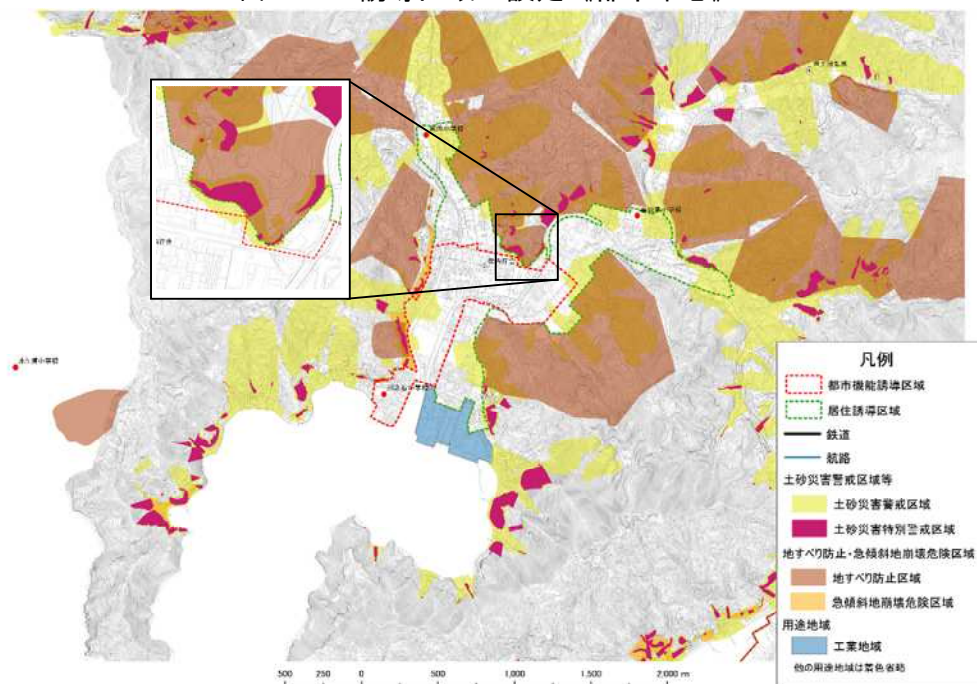


図 5-5 誘導区域の設定《副中心》

資料：国土数値情報、八幡浜市データ

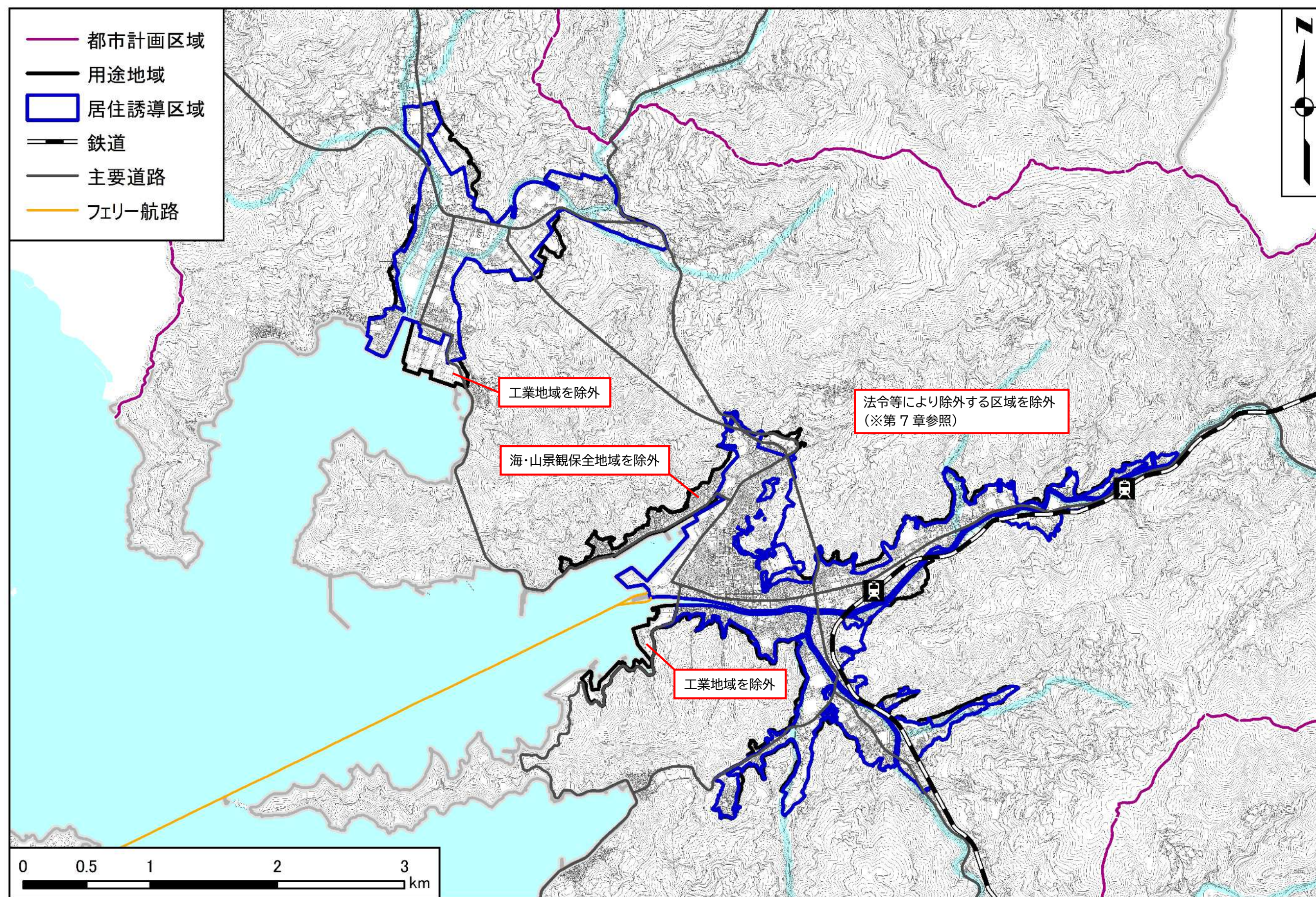


図 5-6 誘導区域《居住誘導区域》

資料：国土数値情報

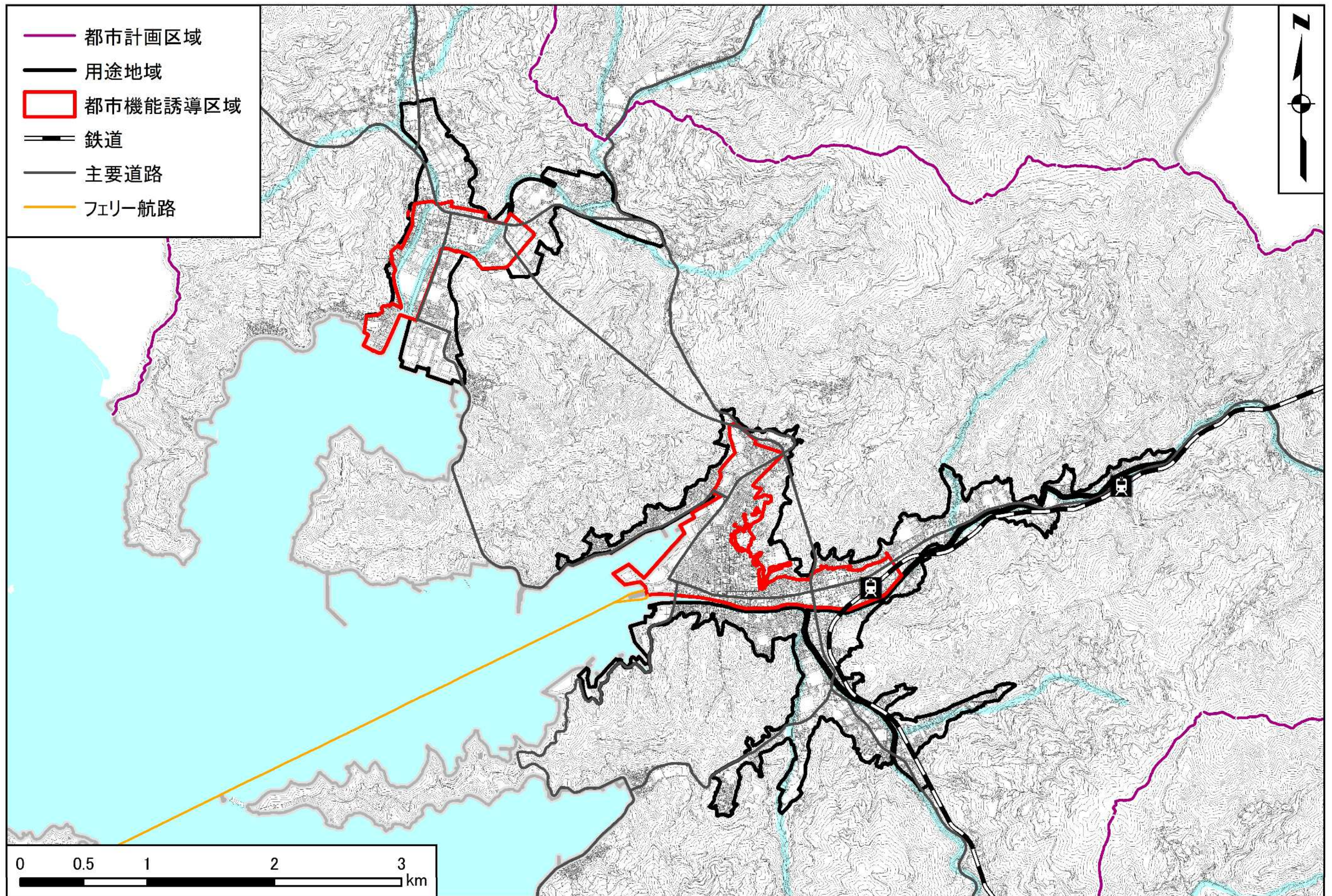


図 5-7 誘導区域《都市機能誘導区域》

資料：国土数値情報

居住誘導区域及び都市機能誘導区域の面積及び推計人口は次のとおりである。

	単位	八幡浜地区		保内地区		合計	
		都市機能 誘導区域	居住 誘導区域	都市機能 誘導区域	居住 誘導区域	都市機能 誘導区域	居住 誘導区域
2010年人口	(人)	4,263	10,919	2,780	5,966	7,043	16,885
2040年人口	(人)	2,326	6,143	1,889	4,150	4,215	10,293
2010年高齢人口	(人)	1,533	3,740	704	1,392	2,237	5,132
2040年高齢人口	(人)	1,163	3,011	737	1,607	1,900	4,618
面積	(ha)	101.12	271.06	54.41	130.96	155.53	402.02
参考) 非可住地 除外後	(ha)	75.81	216.42	42.92	108.12	118.73	324.54
2010年人口密度	(人/ha)	42.2	40.3	51.1	45.6	45.3	42.0
2040年人口密度	(人/ha)	23.0	22.7	34.7	31.7	27.1	25.6

注) 人口は町字別人口からの按分による概算。2010 年町字別人口は国勢調査結果。2040 年推計人口は 2010 年国勢調査結果に基づき、社人研（国立社会保障・人口問題研究所）の手法により推計した結果による。居住誘導区域人口には都市機能誘導区域人口を含む。

このように、現状のまま推移した場合には、人口密度の減少が進行するため、次章以降の施策の実施により、人口密度を維持した持続可能なコンパクトシティの実現を図っていく必要がある。

6. 誘導施策

6-1 居住誘導区域内に居住を誘導する施策

居住誘導区域に関し、立地適正化計画には、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都市の居住者の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を記載するものとされている。(法第81条第2項第2号)

また、その施策においては、市町村の所有する土地又は建築物が有効に活用されることとなるよう努めるものとされている。(同法同条第13項)

(1) 国の支援を受けて八幡浜市が行う施策

(都市計画運用指針における例示)

- ・ 居住環境の向上を図るための居住者の利便の用に供する施設の整備
- ・ 公共交通の確保を図るための交通結節機能の強化・向上

八幡浜市では、これまでも国の社会資本整備総合交付金などによる財政支援を受けて、さまざまな施設整備や地域活性化に取り組んできた。

今後も八幡浜市の居住誘導区域においては、居住環境の向上、公共交通の利便性の向上のために、以下の施策に優先的に取り組むこととする。

●居住環境の向上【「4-2 誘導方針」方針1に対応】

- ・ 空き家再生推進事業を活用した生活環境の整備
- ・ 主要道路における無電柱化の推進

●公共交通の強化による利便性の向上【「4-2 誘導方針」方針2に対応】

- ・ 八幡浜駅駅前バス乗り場の配置の見直し
- ・ 市中心部のバス運行経路、及びバス停の名称と位置の見直し
- ・ 主要施設や主要バス停における公共交通の案内整備
- ・ 公共交通を身近に感じられる機会づくりの推進
- ・ 保内庁舎を公共交通拠点として強化

(2) 八幡浜市が独自に講じる施策

(都市計画運用指針における例示)

- ・居住誘導区域内の住宅の立地に対する支援措置
- ・基幹的な公共交通網のサービスレベルの確保のための施策
- ・居住誘導区域外の災害の発生のおそれのある区域については、災害リスクをわかりやすく提示する等、当該区域の居住者を居住誘導区域に誘導するための所要の措置

●居住環境の維持・向上【「4-2 誘導方針」方針3に対応】

- ・自然と共に生活する快適なまちづくり、みかん・魚をはじめとする新鮮・安心な自然の恵みを伝えるまちづくりを図り、安心して暮らせる快適な定住環境を確保するとともに地域コミュニティの活性化による人口の維持を図る。

●防災性の確保【「4-2 誘導方針」方針1・3に対応】

- ・居住誘導区域から外れる区域のうち、土砂災害などの危険性の高い地域に対しては、防災ハザードマップ（津波、洪水、ため池）の全戸配布（定期的な再配布、情報の更新があったときには対象地域への再配布を行う。）自治会の集まりなどにおける周知啓発を行うとともに、居住誘導区域への誘導を図る。
- ・増え続ける空き家の所有者に対し、適切な管理を啓発するとともに、老朽化により倒壊するおそれがあり、周囲に対して被害を及ぼす危険性の高い空き家に対しては除却を促し、倒壊による被害の未然防止及び住環境の改善を図る。

●生活中心を拠点とした良好な居住環境の確保【「4-2 誘導方針」方針1に対応】

- ・立地適正化区域では、「農業等の従事者が旧来の集落に居住し続けることも当然」であり「居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境の確保」が求められている（都市計画運用指針）。八幡浜市の立地適正化区域においては、生活中心を拠点として生活サービス機能の計画的配置や公共交通の充実を通じて公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市経営の効率化を図る。

●交通事業者の担い手の確保【「4-2 誘導方針」方針2に対応】

- ・移住支援策の活用、企業説明会をはじめとする PR イベントの開催、中高生に向けた職場体験、市の広報による市民への周知などの支援によって、交通事業者の担い手の確保を図る。

6-2 都市機能の誘導のための施策

都市機能誘導区域に関しては、都市機能誘導区域内に都市機能の誘導を図るために、財政上、金融上、税制上の支援施策等を記載することができる。（都市計画運用指針）

(1) 八幡浜市が独自に講じる施策

（都市計画運用指針における例示）

- ・ 民間事業者に対する誘導施設の運営費用の支援施策
- ・ 公共施設の再編や公有地の誘導施設整備への活用など市町村が保有する不動産（公的不動産）の有効活用施策

●市民のまちづくり活動への支援【「4-2 誘導方針」方針1に対応】

- ・ ボランティアによる本市の来訪者に対する中心市街地にある町並散策ガイド活動への支援
- ・ 子供から高齢者まで参加する清掃作業や花植え事業への支援
- ・ 健康づくり活動の関係機関などで構成された「八幡浜市健康づくり推進協議会」の活動推進

●民間事業者に対する誘導施設の運営費用の支援施策【「4-2 誘導方針」方針1に対応】

- ・ 北浜エリアに整備された民間活力を利用した温浴施設に対する税の減免措置（八幡浜中心地区）

●市有不動産（公的不動産）の有効活用施策【「4-2 誘導方針」方針1に対応】

- ・ 公共施設のマネジメント方針に則って既存施設のライフサイクルコスト（LCC）の最適化を図りつつ都市の集約化に資する施設などに活用していく。
- ・ 安全安心のまちづくりの基礎調査としての、公的不動産、人口動態、経済活動等の現況調査及び将来予測

都市構造上の課題

【人口動向と見通し】

- 高度成長期以降、総人口は減少し、少子化・高齢化が顕著。2040 年高齢化率 50%の見込み。
- 中心市街地の人口減少と高齢化が顕著で、市街地外縁部で人口が微増。ますます低密度化する傾向。
- 第二次産業従業者の減少が大。
- 都市中心・副中心地区で、著しい人口密度の低下が見込まれる。
- 都市中心地区・副中心地区でも高齢化率が高まる。
- 総人口及び高齢人口の減少に伴い、医療、福祉、商業、公共交通等の各種生活機能が市場性の低下により成立しなくなり、市民生活を支える機能が低下する懸念が高まる。

【土地利用】

- 昭和 51 年から平成 21 年にかけて、建物用地が拡大
- 道路の維持管理、供給処理経費が非効率に増大。空き地空き家の増大に伴う防災上、防犯上の危険性の増大の懸念も。

【地価の動向と税収の見通し】

- 下落傾向が継続中
- 固定資産税収減少による市財政への影響懸念

【財政の動向】

- 市の財政規模は年により変動。民生費は漸増傾向。
- 一人当たりの行政コストが増大。

【都市構造評価指標の全国平均との比較】

- 人口分布散漫のため、医療、福祉、商業等の生活サービス産業の衰退、関連産業の衰退や雇用機会の減少、更なる消費活動の低下といった悪循環で、地域活力衰退の懸念。

特に着目すべき都市構造上の課題

- ・都市が用途地域内にコンパクトに収まっているものの、特に顕著な人口の急激な減少と高齢化、低密度化への歯止め
- ・中心市街地の床効率の低下に対応した、生活サービス施設の利便性、持続性確保
- ・高齢化率の高まりに対応し、福祉施設の充実とアクセス性の確保を通じた高齢者の健康の維持

まちづくり方針

立地適正化計画としての【まちの将来像】
歩いて暮らせるまちづくりにより、人口密度を維持した持続可能なコンパクトシティの実現

【まちづくりの方針】

- 市民の参加による計画の策定・管理・運用
→市町村都市再生協議会における議論や、市民意見の尊重
- 自然の営みと都市の活性化の両立
→土地のポテンシャルの尊重による効率的土地利用
→ハザード情報などの負のポテンシャルを直視することも含む
- 市民と行政の協働による効率的なまちづくり
→歩いて行ける範囲への都市機能の適正配置及び広域からのアクセス性の確保
- 広域調整による役割分担と協調
→八西地域全体で調整した機能分担

誘導方針

方針 1

都市中心及び副中心における拠点施設の整備推進

- ・既存ストックの有効利用や公共サービスの集約を図る施設
- ・土地のポテンシャルにあった効率的で持続性のある生活サービス施設・福祉施設
- ・特に高齢者の健康増進に貢献するように歩いて行ける範囲（高齢者の徒歩圏：500mとする。）の施設

方針 2

拠点施設への市域内外からのアクセス利便性確保

- ・市中心部の移動しやすさ向上
- ・公共交通の周知・利用機会創出
- ・保内地区の移動しやすさ向上
- ・持続可能な公共交通づくり

方針 3

住宅立地は、都市中心・副中心周辺の一定の範囲に誘導

方針 4

他方、拡散型開発はできるだけ抑制

誘導区域・誘導施設の設定

●居住誘導区域の設定

→すでにコンパクトな用途地域のうち次の条件を満たす地域

- ①災害の危険の高い区域でないこと
①－１）法令等により除外する区域
①－２）個別に判断する場合の基準
- ②人口減少の著しい区域でないこと
- ③現に住居が立地していない工業用地でないこと
- ④八幡浜市景観計画における海・山景観保全地域でないこと 等

●都市機能誘導区域及び誘導施設の設定

- (1) 都市機能誘導区域の設定
市域内外から公共交通を利用してアクセスしやすい位置に誘導を図る観点から区域を設定する→都市再生整備計画区域が該当
- (2) 誘導施設の設定
 - 医療施設
 - ・病院（20 人以上の入院施設を有するもの）
 - 社会福祉施設
 - ・保健福祉センター ・地域包括支援センター ・保育所
 - 教育施設
 - ・幼稚園 ・認定こども園 ・児童センター（子育て支援施設）
 - 文化施設
 - ・博物館、美術館 ・図書館 ・スポーツセンター
 - ・公立文化施設（市民会館等）
 - 商業施設
 - ・大規模小売店舗（敷地面積 1,500 m²以上）
 - ・健康増進施設
 - その他
 - ・地域交流センター ・観光交流センター

都市が抱える課題の分析及び解決すべき課題

i) 公共交通の利便性、持続可能性

- ・バス路線沿線地域の人口の減少が顕著。

ii) 生活サービス施設の利便性、持続可能性

- ・中心市街地から大規模小売店舗へ購買力の移転。床効率低下。

iii) 高齢者の福祉、健康

- ・「介護の充実」「高齢者・地域福祉の充実」「高齢者等の社会参加促進」に関する事業の適正な立地での実現が必要。

iv) 災害等に対する安全性

- ・都市中心周辺ほぼすべての地域が浸水想定区域。
- ・土砂災害警戒区域では、人口減少傾向、高齢者人口増加も。
- ・津波浸水想定を踏まえた対応が必要。

v) 財政の健全性

- ・計画的に公共的施設の適正配置に努め、公共施設の再配置や公的不動産を活用した民間機能の誘導との整合が必要。

誘導施策

●居住誘導区域内に居住を誘導する施策

- 国支援）居住環境の向上
 - ・空き家再生推進事業を活用した生活環境の整備、主要道路の無電柱化の推進
- 国支援）公共交通の強化による利便性の向上
 - ・八幡浜駅駅前バス乗り場の配置の見直し、市中心部のバス運行経路、及びバス停の名称と位置の見直し等
- 市独自）居住環境の維持・向上
 - ・自然と共に生活する快適なまちづくり、自然の恵みを伝えるまちづくり
- 市独自）防災性の確保
 - ・防災ハザードマップ（津波、洪水、ため池）の全戸配布、自治会の集まりなどにおける周知啓発等
- 市独自）生活中心を拠点とした良好な居住環境の確保
 - ・生活サービス機能の計画的配置や公共交通の充実
- 市独自）交通事業者の担い手の確保
 - ・移住支援策の活用、PR イベントの開催、職場体験、市民への周知

●都市機能の誘導のための施策

- 市独自）市民のまちづくり活動への支援
 - ・ボランティアによる町並散策ガイド活動への支援等
- 市独自）民間事業者に対する誘導施設の運営費用の支援施策
 - ・民間活力を利用した温浴施設に対する税の減免措置
- 市独自）市有不動産の有効活用施策
 - ・公共施設を LCC の最適化を図りつつ活用等

7. 防災指針

7-1 防災・減災まちづくりに向けた課題の整理

(1) 災害ハザード情報等の整理

GISを用いて、下記の都市情報及び災害ハザード情報の重ね合わせを行い、災害リスクについて分析・評価する。

【都市情報】

項 目	内 容	出 典
境界	都市計画区域	○八幡浜市統合型GIS
	用途地域	○八幡浜市統合型GIS
	居住誘導区域	○八幡浜市立地適正化計画策定時資料
	都市機能誘導区域	○八幡浜市立地適正化計画策定時資料
地形	地形図	○八幡浜市地形図DMデータ
	標高図	○ESRIジャパンデータコンテンツ
人口	人口メッシュ	○令和2年国勢調査 ○国土数値情報「土地利用細分メッシュデータ」（令和3年度作成） →上記データから人口メッシュを作成。
避難施設	指定緊急避難場所 指定避難所・指定福祉避難所	○八幡浜市地域防災計画資料編（指定状況は令和3年10月時点）
災害履歴	災害履歴の位置情報	○平成30年7月豪雨の被災状況資料（八幡浜市データ）

【災害ハザード情報】

項 目	内 容	出 典
洪水	千丈川浸水想定区域 浸水深（L1・L2） 浸水継続時間（L2） 家屋倒壊等氾濫想定区域	○愛媛県洪水浸水想定区域図（平成28年5月）
	喜木川浸水想定区域 浸水深（L1・L2） 浸水継続時間（L2） 家屋倒壊等氾濫想定区域	○愛媛県洪水浸水想定区域図（令和2年6月）
土砂災害	土砂災害警戒区域 土砂災害特別警戒区域	○えひめ土砂災害情報マップ（GISデータダウンロード）
	地すべり防止区域	○八幡浜市データ（愛媛県データを転記したSHAPEデータ）
	急傾斜地崩壊危険区域	○八幡浜市データ（愛媛県データを転記したSHAPEデータ）
地震・津波	震度階級（南海トラフ巨大地震_最大クラス）	○愛媛県地震被害想定調査結果（第一次報告）
	液状化危険度（南海トラフ巨大地震_最大クラス）	○愛媛県地震被害想定調査結果（第一次報告）（平成25年3月）
	津波災害警戒区域	○愛媛県データ津波災害警戒区域（令和2年3月）
	津波浸水想定区域 浸水深（L2） 到達時間（L2）	○L2：愛媛県津波浸水想定図（平成25年6月）
	大規模盛土造成地	○八幡浜市大規模盛土造成地マップ（1/25,000）（令和2年3月）
	高潮	○愛媛県高潮浸水想定区域（令和2年8月）

(2) 災害リスク分析

◎基本条件

基本的な分析内容としては、居住誘導区域と各種ハザード情報を重ね合わせ、その重複エリア及び当該エリアにおける人口を確認する。また、居住誘導区域と各種ハザードが重なるエリア及び当該エリアの人口のうち、指定緊急避難場所の避難圏域に含まれる面積、人口についても確認し、避難のしやすさについても分析する。

避難圏域の考え方としては、

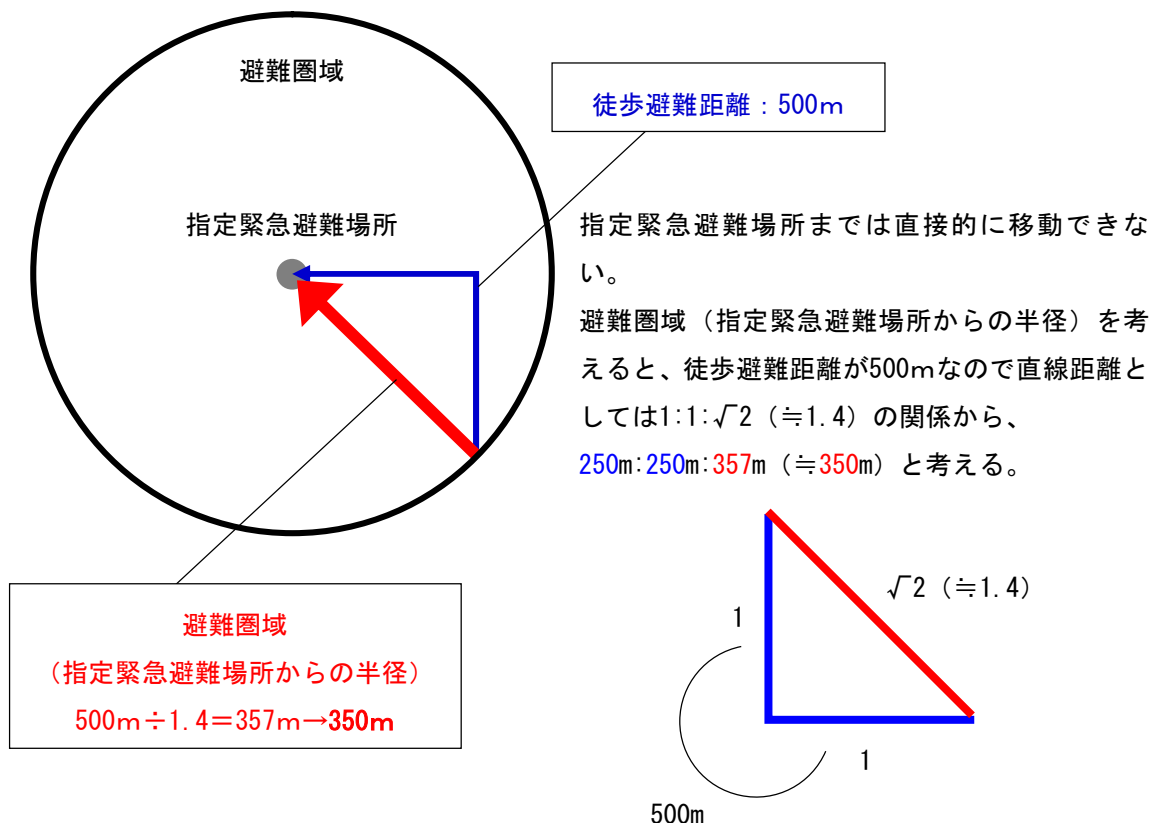
- ①避難行動は徒歩を原則とする。
- ②津波避難は、「津波避難対策推進マニュアル検討会報告書（平成 25 年 3 月）」において、「避難できる限界の距離は最長でも 500m 程度を目安とする」とされている。
- ③本市の「津波避難対策緊急事業計画」では、津波避難ビルに徒歩避難することが可能となる区域は、津波避難ビルまでの距離が 250m 以内のエリアとしている。
- ④洪水、土砂災害、高潮等については、避難距離に関して明確な基準はない。なお、津波（地震）と異なる点として、気象予測からリードタイムがある。

以上のことを踏まえ、次のように設定する。

○津波（地震）：津波避難対策緊急事業計画に基づき 250m とする。

○その他（洪水、土砂災害、高潮等）：リードタイムがあるため津波（地震）よりは広域となるが、最長距離としては「津波避難対策推進マニュアル検討会報告書」を踏まえ 350m（徒歩避難距離 500m）とする。

【徒歩避難距離と避難圏域の考え方】

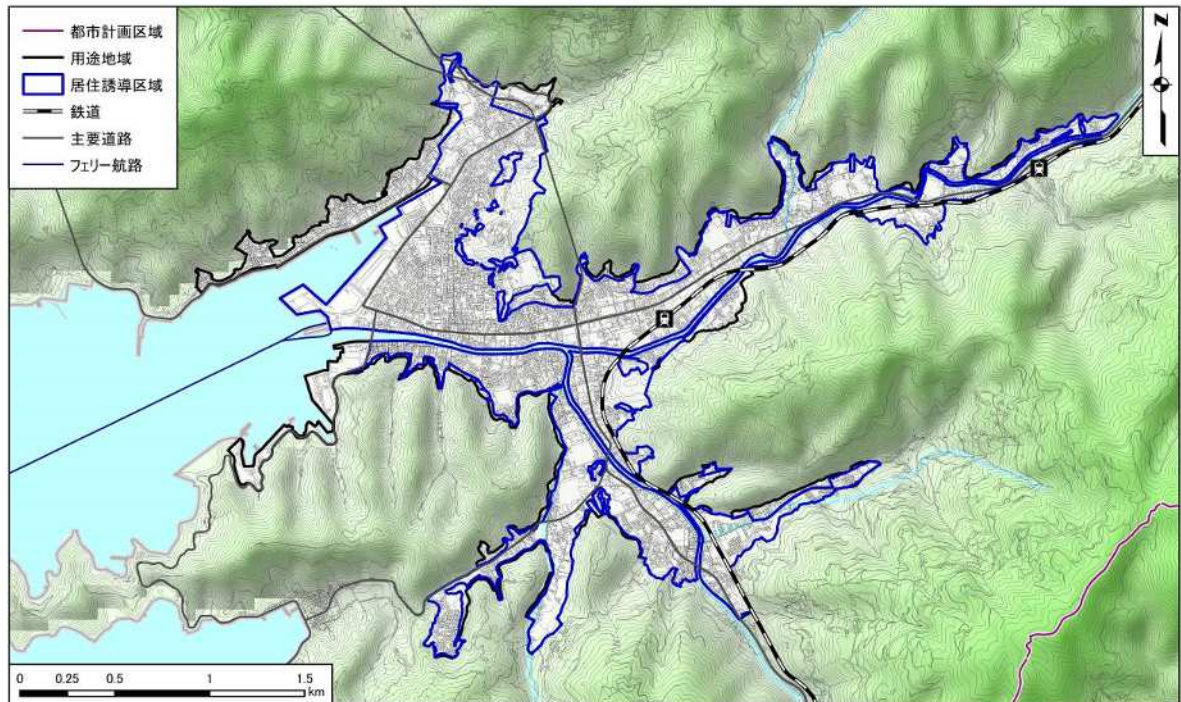


◎地形特性

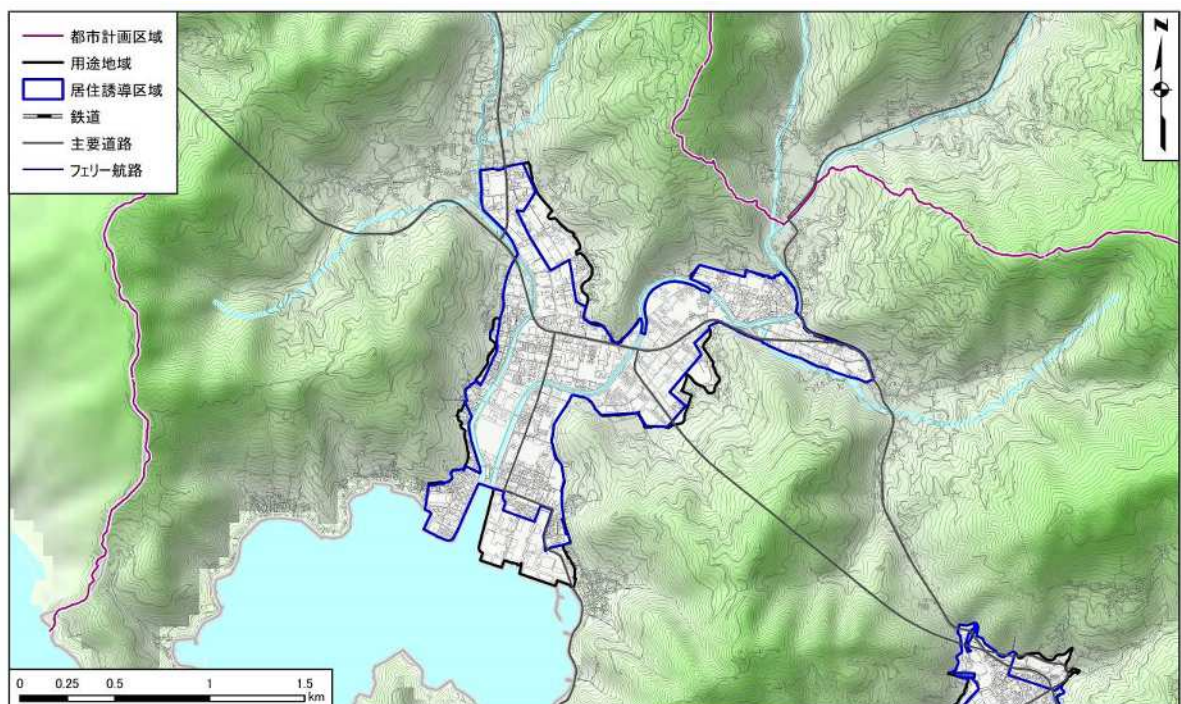
- 本市の大部分は山林が占めており、山腹や山麓は急斜面の多い地形となっている。
 - 平坦地は千丈川・喜木川河口の沿岸部に限られており、そこに市街地が形成されている。
- 市街地の後背地には急斜面が迫るため、都市的土地利用が可能な土地は限定されている。

【地形】

都市中心（八幡浜地区）



副中心（保内地区）



資料：ESRI ジャパンデータコンテンツスターターパックのデータを加工して作成、八幡浜市資料

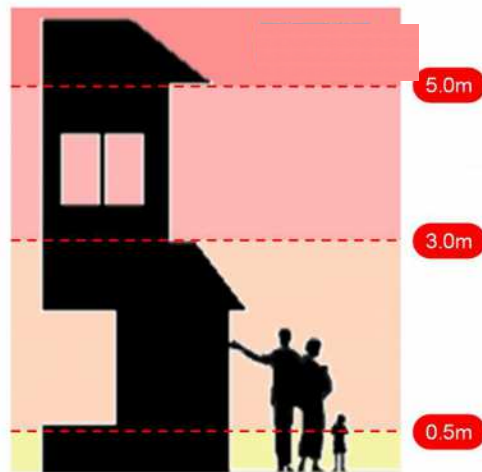
◎洪水

計画規模（L1）…根拠：水防法第14条第2項、水防法施行規則第2条第4号（年超過確率：千丈川・喜木川ともに1/30）

想定最大規模（L2）…根拠：水防法第14条第1項（年超過確率：千丈川・喜木川ともに1/1000）

	八幡浜地区	保内地区
	居住誘導区域：271.1ha、9,755人 避難圏域：350m	居住誘導区域：131.0ha、3,868人 避難圏域：350m
対象河川	○千丈川	○喜木川
リスク評価	○居住誘導区域は概ね指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、沿岸地域の一部で避難圏域外となっている。 ○指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、避難行動においてボトルネックとなる河川、鉄道を跨がなければ避難場所にたどり着けないエリア（河川、鉄道に囲まれたエリア）がある。	○L2の場合、居住誘導区域において浸水深が3m以上となる浸水想定区域※が大部分を占める。

※ 「3m以上の浸水深エリア」について



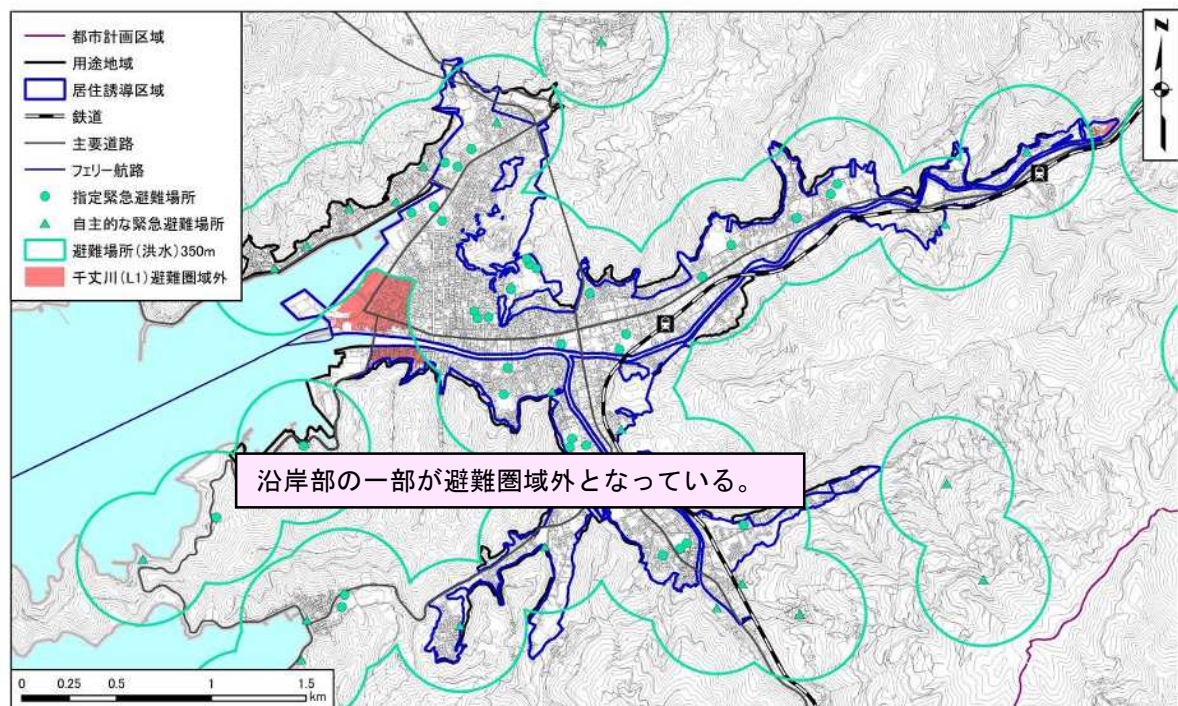
5m→2階が水没

3m→2階床面が浸水
一般的な2階建て家屋では**垂直避難が困難**

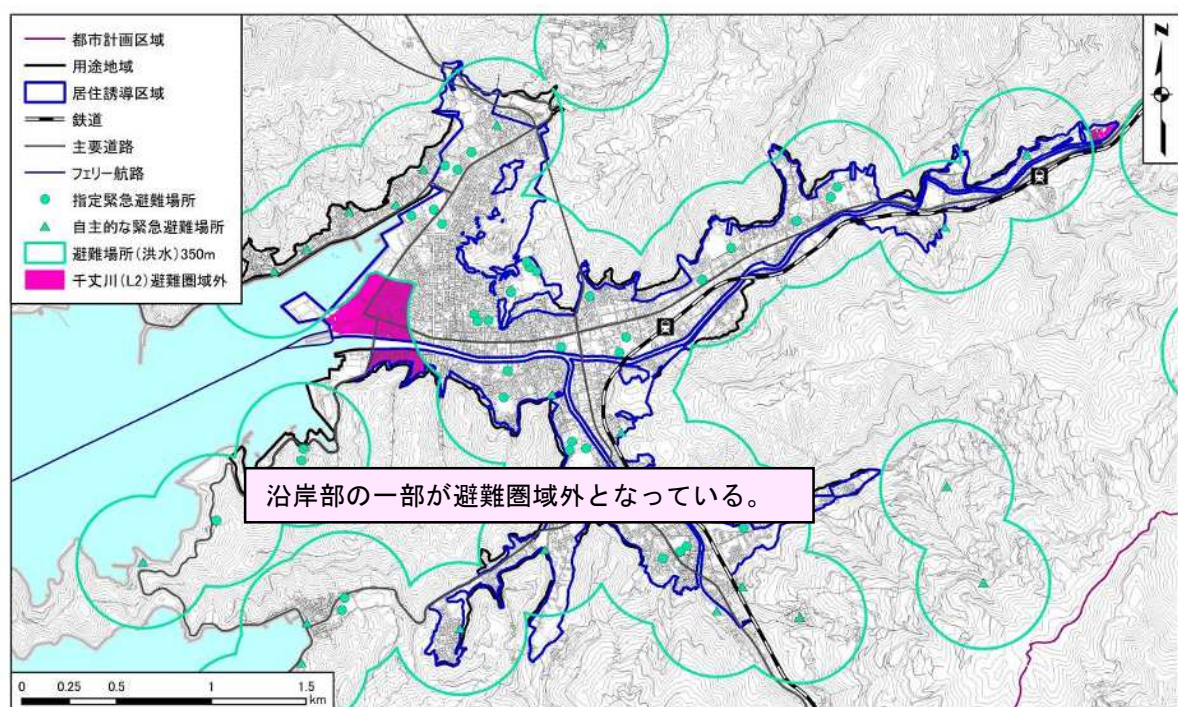
0.5m→1階が床上浸水
氾濫時は0.5mの水深で大人でも避難が困難

資料：愛媛県HP「えひめ水防トピックス」より引用・加筆

【千丈川浸水想定区域（L1）_居住誘導区域内で避難圏域外】
都市中心（八幡浜地区）



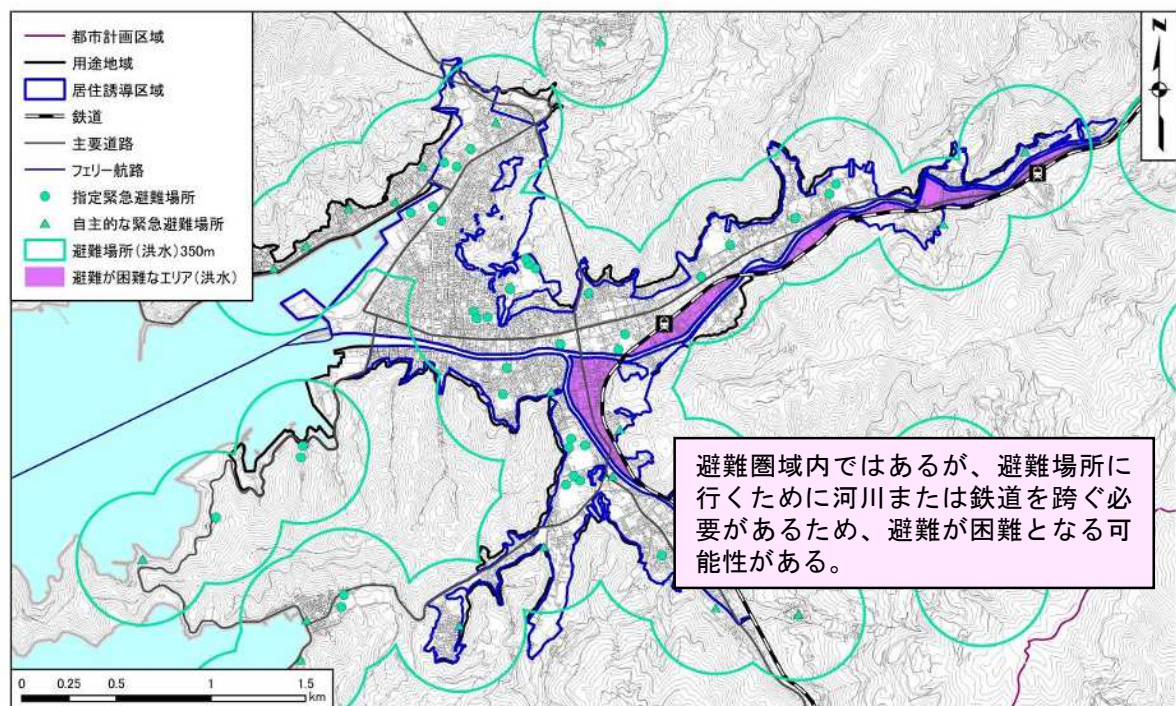
【千丈川浸水想定区域（L2）_居住誘導区域内で避難圏域外】
都市中心（八幡浜地区）



資料：愛媛県洪水浸水想定区域図_千丈川（平成28年5月）、八幡浜市資料

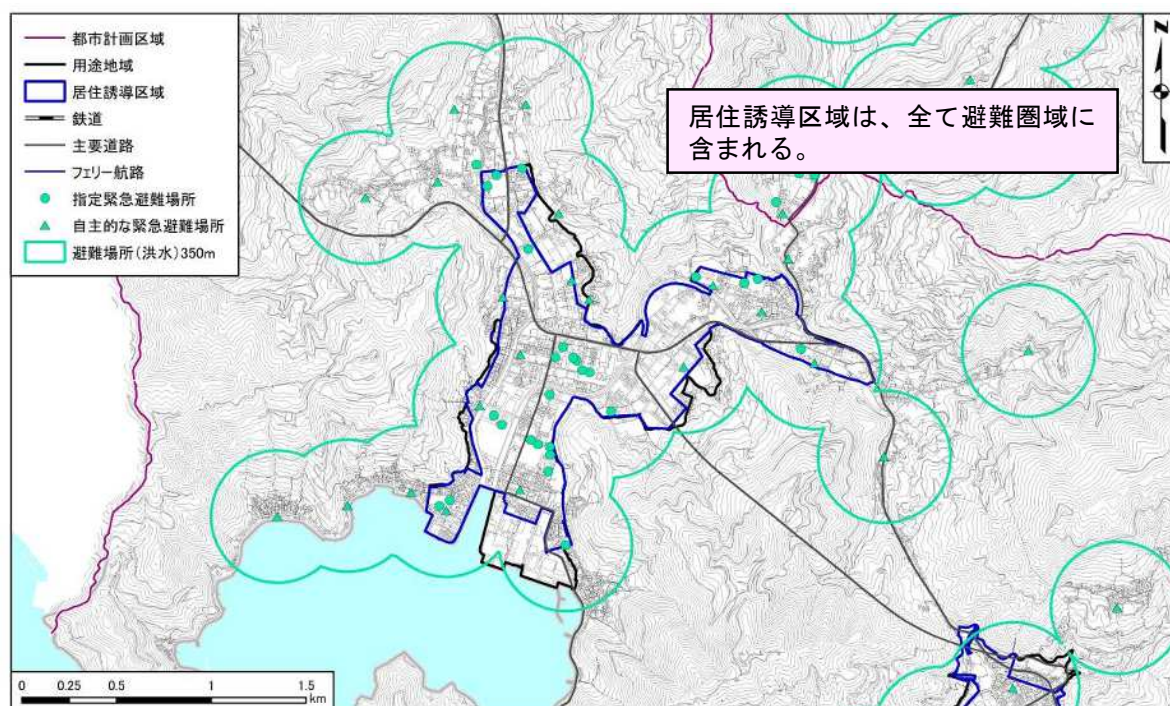
【避難が困難なエリア】 避難圏域：350m

都市中心（八幡浜地区）

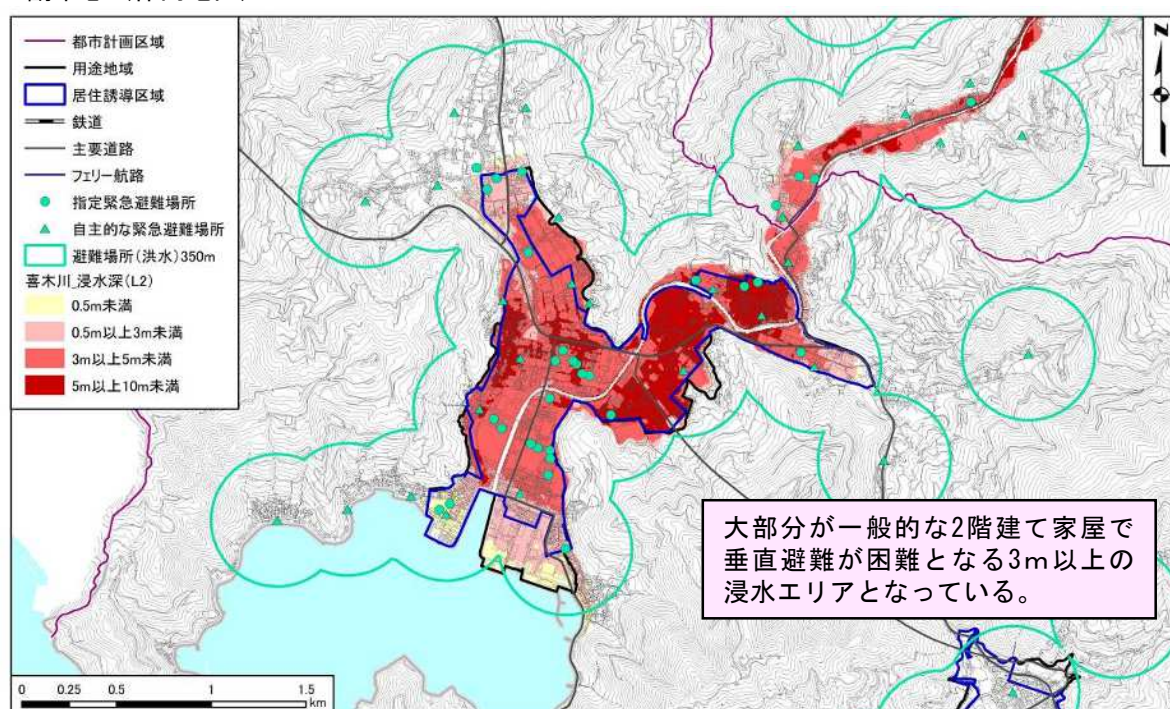


資料：愛媛県洪水浸水想定区域図_千丈川（平成28年5月）、八幡浜市資料

【喜木川浸水想定区域（L1、L2）_居住誘導区域内で避難圏域外】
副中心（保内地区）



【喜木川浸水想定区域（L2）】 避難圏域：350m
副中心（保内地区）



資料：愛媛県洪水浸水想定区域図_喜木川（令和2年6月）、八幡浜市資料

◎土砂災害

土砂災害警戒区域^{※1}…土砂災害防止法^{※2}第7条第1項、土砂災害防止法施行令第2条
 土砂災害特別警戒区域…土砂災害防止法^{※2}第9条第1項、土砂災害防止法施行令第3条
 地すべり防止区域…地すべり等防止法第3条
 急傾斜地崩壊危険区域…急傾斜地法^{※3}第3条

※1全国的に土砂災害警戒区域外においても、土砂災害が発生していることから、県において法に基づいた基礎調査を実施中であり、今後、新たな土砂災害警戒区域の追加指定が見込まれる。

※2「土砂災害防止法」は通称であり、正式名称は「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」である。

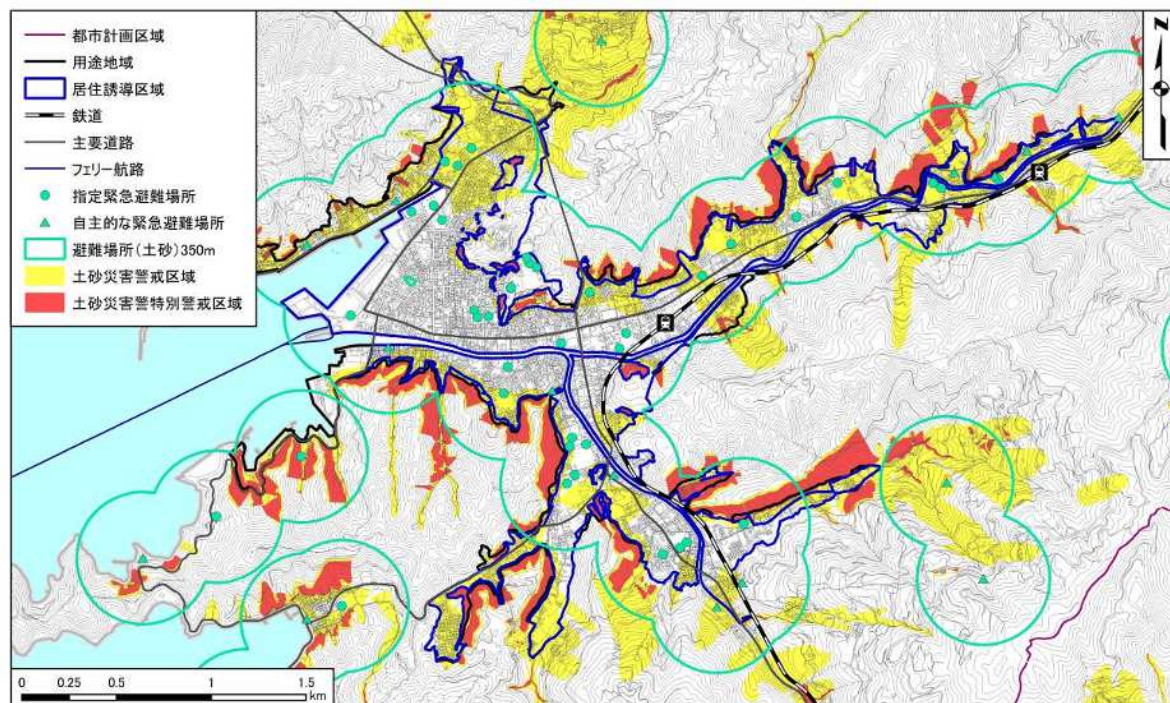
※3「急傾斜地法」は通称であり、正式名称は「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律」である。

	八幡浜地区	保内地区
	居住誘導区域：271.1ha、9,755人 避難圏域：350m	居住誘導区域：131.0ha、3,868人 避難圏域：350m
リスク評価	○土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域は、法規定により居住誘導区域の指定が不可のため、これらは除外して居住誘導区域を指定している。 ○土砂災害警戒区域は、面積・人口ともに約30%が居住誘導区域に含まれる。	

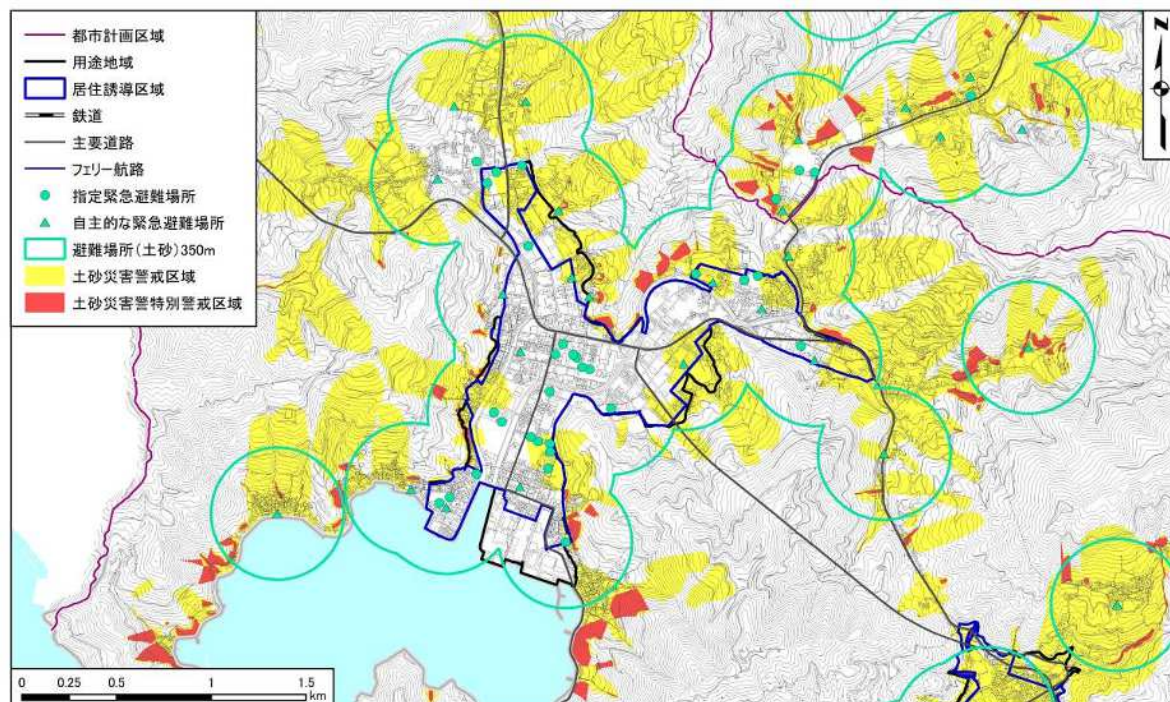
【土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域】 避難圏域：350m

○地域防災計画（令和3年10月時点）の避難場所は、土砂災害警戒区域内にも存在するが、地域防災計画の次回更新時には、避難場所の適否を検討する。

都市中心（八幡浜地区）



副中心（保内地区）



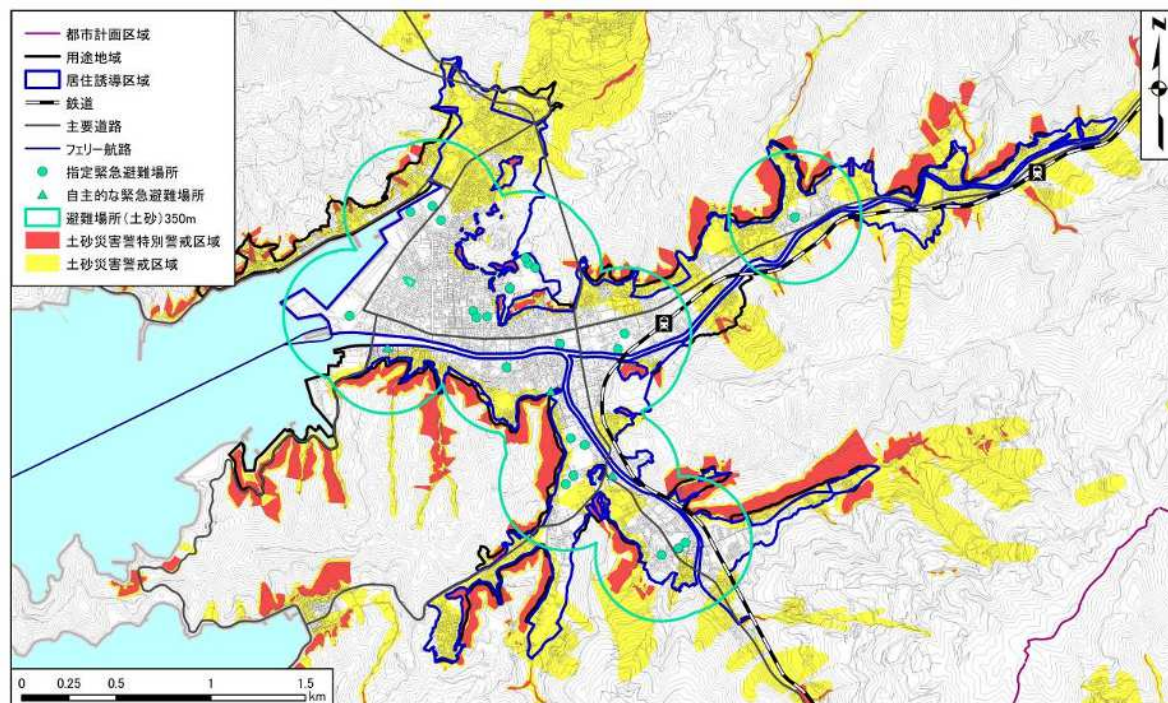
※土砂災害特別警戒区域は、法規定に基づき居住誘導区域に含めていない。

資料：えひめ土砂災害情報マップ、八幡浜市資料

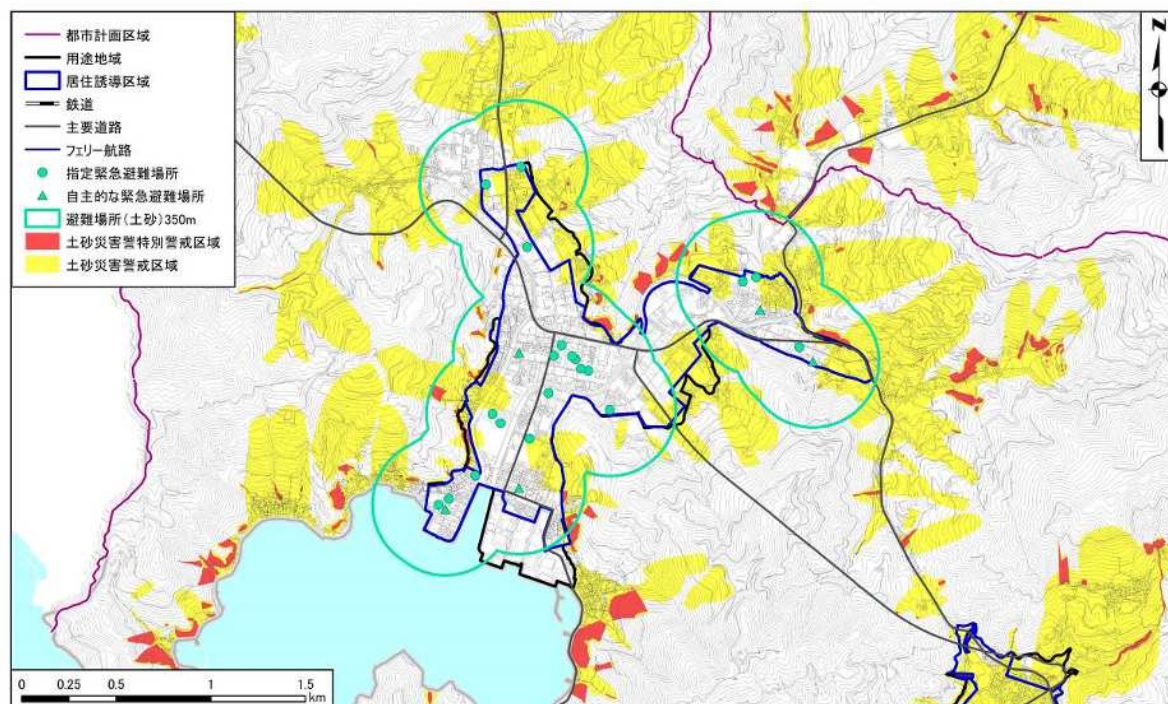
【土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域】 避難圏域：350m

○地域防災計画（令和3年10月時点）のうち、居住誘導区域内かつ土砂災害警戒区域外にある避難場所を示し、居住誘導区域内の災害リスクを分析する。

都市中心（八幡浜地区）



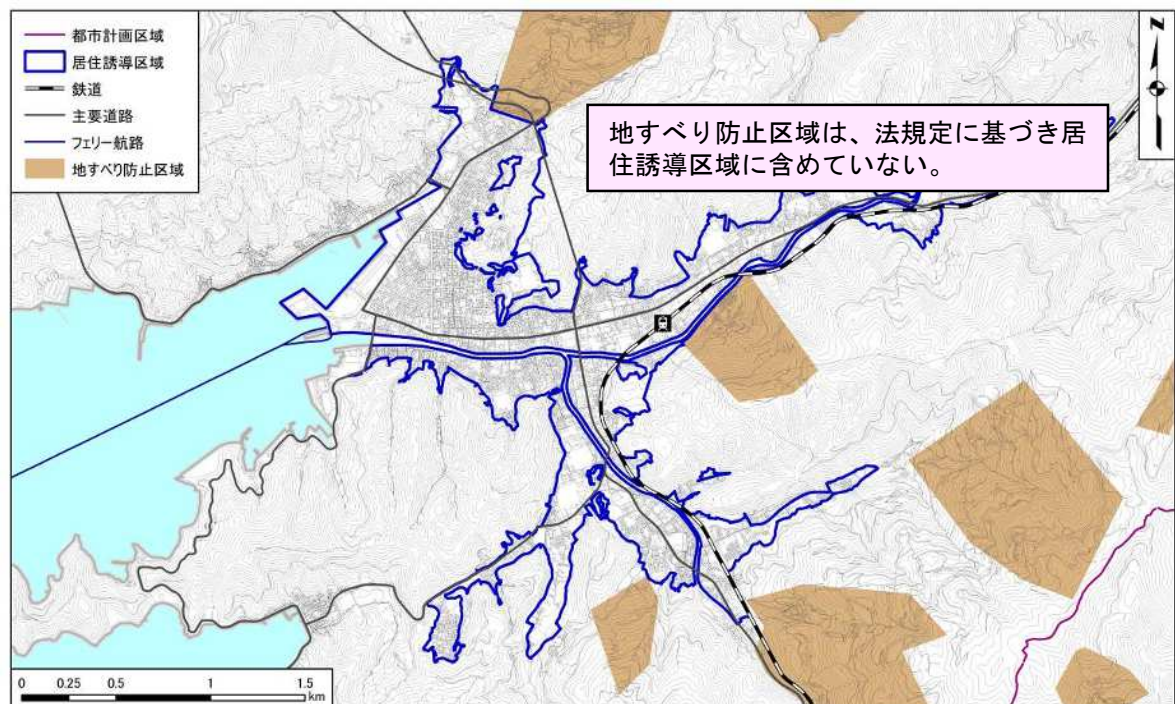
副中心（保内地区）



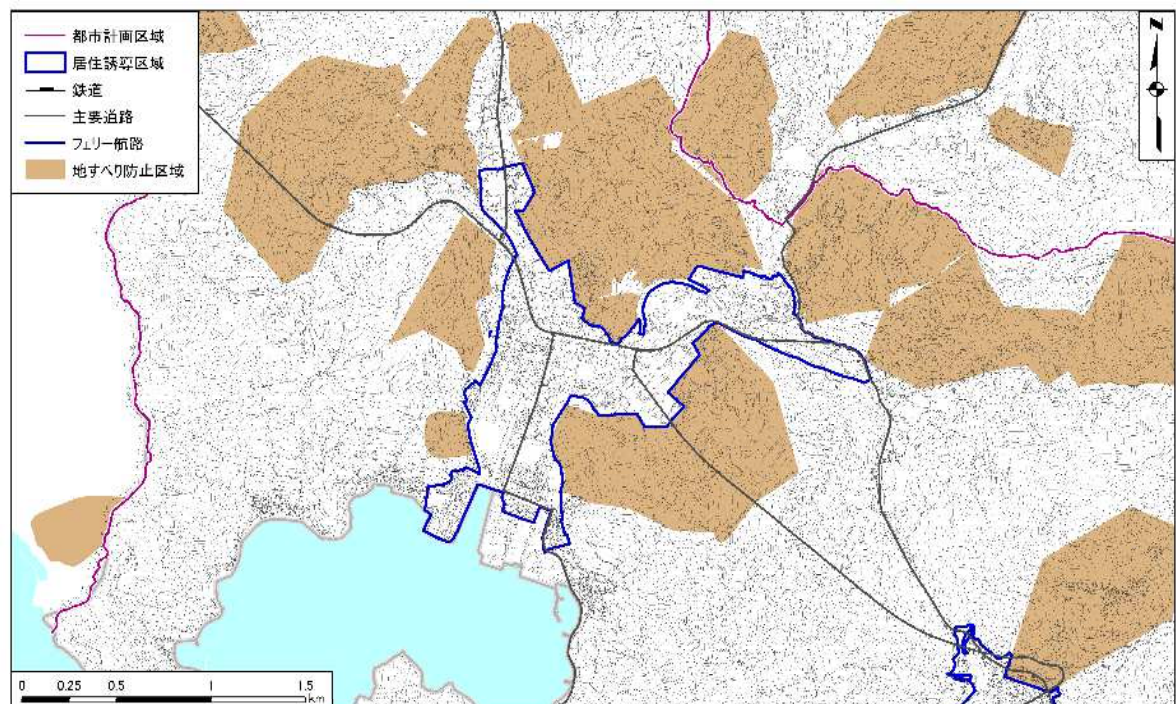
※土砂災害特別警戒区域は、法規定に基づき居住誘導区域に含めていない。

資料：えひめ土砂災害情報マップ、八幡浜市資料

【地すべり防止区域】 避難圏域：350m
都市中心（八幡浜地区）

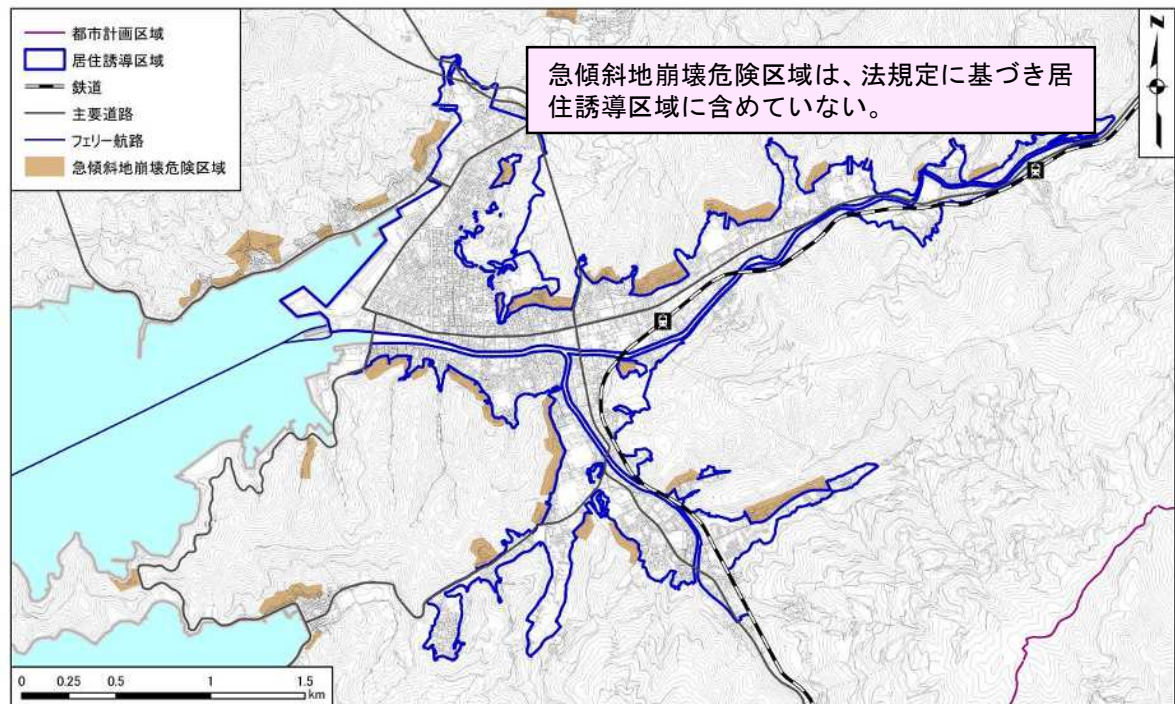


副中心（保内地区）

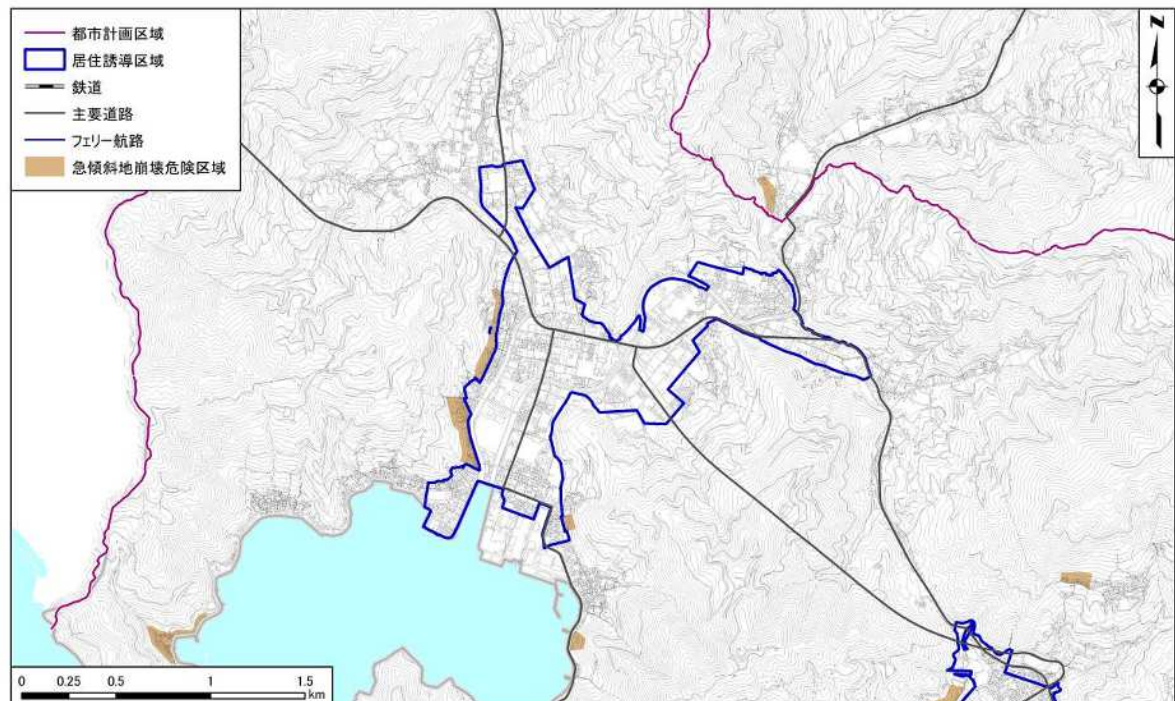


資料：八幡浜市資料を採用

【急傾斜地崩壊危険区域】 避難圏域：350m
都市中心（八幡浜地区）



副中心（保内地区）



資料：八幡浜市資料を採用

◎地震・津波

【被害全体】

○愛媛県の報告では、南海トラフ巨大地震（陸側ケース）が発生した場合、本市では広い範囲で震度6弱の揺れに見舞われ、市街地では6強、一部は震度7に達する想定である。

○建物被害、人的被害については、揺れ（及びそれに伴う建物崩壊）のほか、津波による被害が大きいと想定される。特に建物被害については、津波によるものが最も大きく、5,000棟（約15%）を超えると想定される。

	被害区分		棟数(棟)	割合(%)
建物被害 建物棟数(棟) 32,409	揺れ	全壊	3,891	12.0
		半壊	4,207	13.0
	液状化	全壊	181	0.6
		半壊	67	0.2
	土砂災害	全壊	111	0.3
		半壊	260	0.8
	津波	全壊	5,102	15.7
		半壊	347	1.1
	地震火災	焼失棟数	2,832	8.7
	被害区分		人数(人)	割合(%)
人的被害 人口(人) 38,370	建物倒壊	死者	233	0.6
		負傷者	1,614	4.2
		うち、重症者	432	1.1
	土砂災害	死者	9	0.0
		負傷者	11	0.0
		うち、重症者	6	0.0
	津波	死者	504	1.3
		負傷者	21	0.1
		うち、重症者	7	0.0
	火災	死者	23	0.1
		負傷者	16	0.0
		うち、重症者	4	0.0

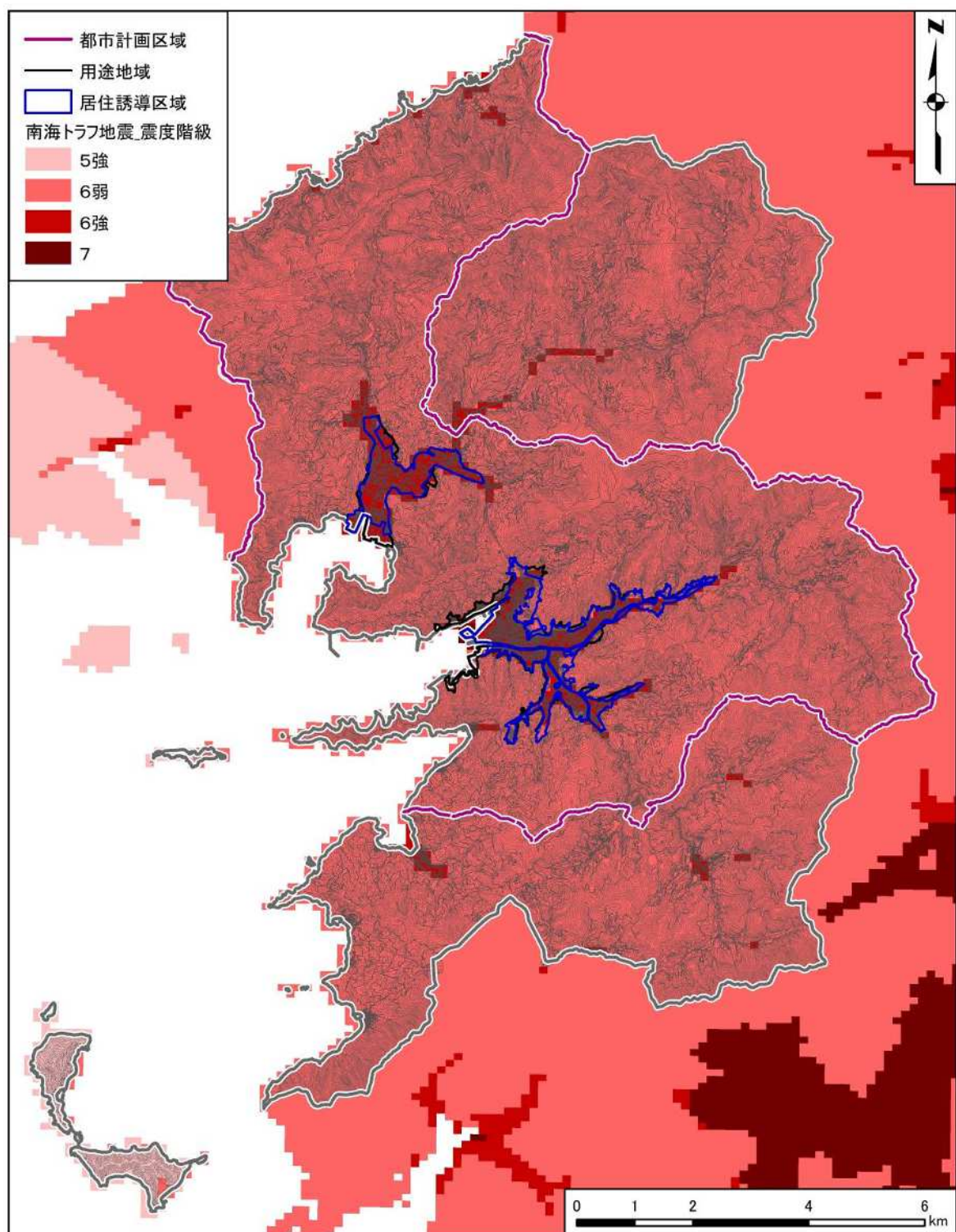
※被害が最大となる南海トラフ巨大地震（陸側ケース）での試算結果を示している。

※全市を対象とした被害試算の結果を示している。

※愛媛県地震被害想定調査結果（最終報告）は2013年（H25）6月であるため、建物棟数、人口は当時の値である。

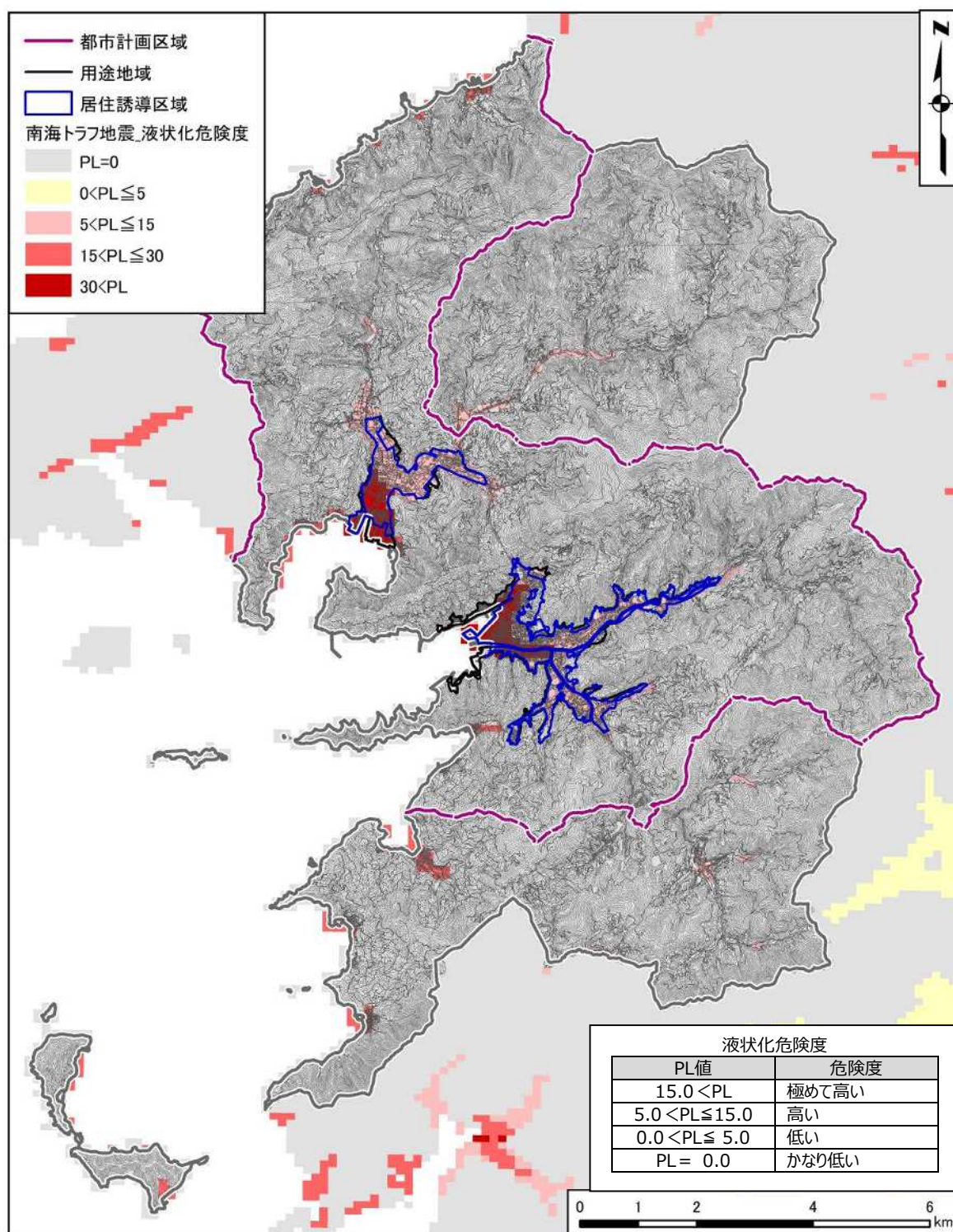
資料：愛媛県地震被害想定調査結果（最終報告）

【震度階級】



資料：愛媛県地震被害想定調査結果（第一次報告）、八幡浜市資料

【液状化危険度】



資料：愛媛県地震被害想定調査結果（第一次報告）、八幡浜市資料

◎津波浸水

津波浸水想定区域※…津波防災地域づくりに関する法律第8条第1項
津波災害警戒区域…津波防災地域づくりに関する法律第53条第1項

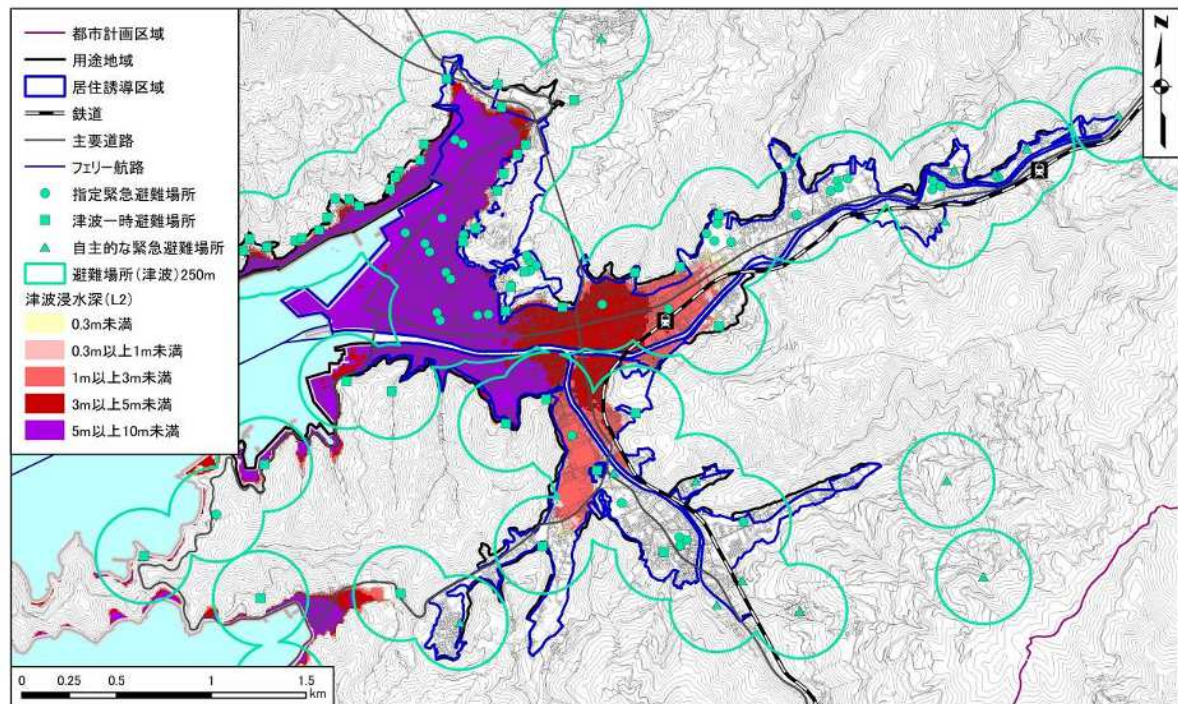
※愛媛県では、発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす津波に対して津波浸水想定を設定し、津波浸水想定区域を公表している。また、これを踏まえて津波災害警戒区域を指定している。

	八幡浜地区 居住誘導区域：271.1ha、9,755人 避難圏域：250m	保内地区 居住誘導区域：131.0ha、3,868人 避難圏域：250m
リスク評価	○津波浸水想定区域は、津波災害警戒区域に指定されている。 ○居住誘導区域（面積・人口）の約50％が2m以上の浸水深エリアとなっている。 ○居住誘導区域は概ね指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、沿岸地域や千丈川沿線の一部で避難圏域外となっている。 ○指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、避難行動においてボトルネックとなる河川、鉄道を跨がなければ避難場所にたどり着けないエリア（河川、鉄道に囲まれたエリア）がある。 ○津波避難対策緊急事業計画においては、津波避難ビル250m圏※¹を避難圏域としており、この場合、沿岸部から千丈川の沿線に避難困難区域が存在する。	○津波浸水想定区域は、津波災害警戒区域に指定されている。 ○居住誘導区域（面積・人口）の約70％が2m以上の浸水深エリアとなっている。 ○居住誘導区域は概ね指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、沿岸部の一部や喜木川と宮内川には挟まれたエリア（八幡浜自動車教習所周辺）、宮内小学校の周辺で避難圏域外となっている。 ○指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、避難行動においてボトルネックとなる河川を跨がなければ避難場所にたどり着けないエリアがある。

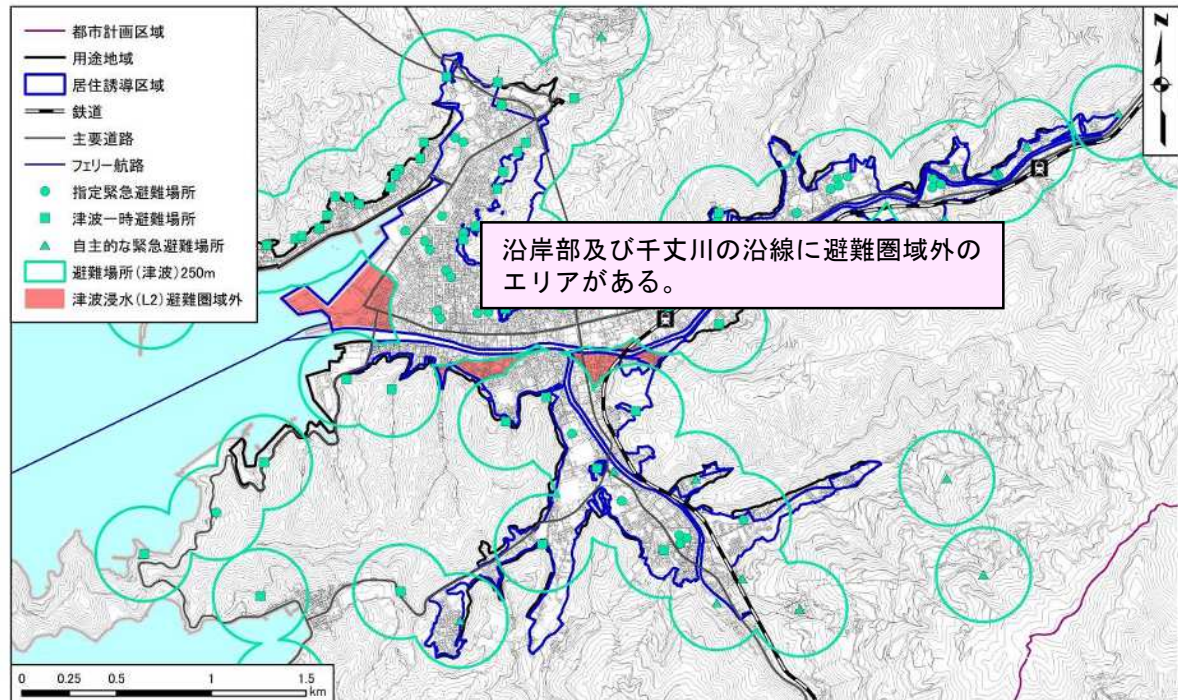
※1 「津波避難ビル250m圏」について

○八幡浜市津波避難対策緊急事業計画では、避難先を津波避難ビル及び津波避難ビル以外の一時避難場所としている。また、300mを休みなしで歩ける高齢者の割合が25％（国土交通省調査）であることを踏まえ、徒歩避難が可能な距離を250mとしている。

【津波浸水想定区域（L2）】 避難圏域：250m
都市中心（八幡浜地区）



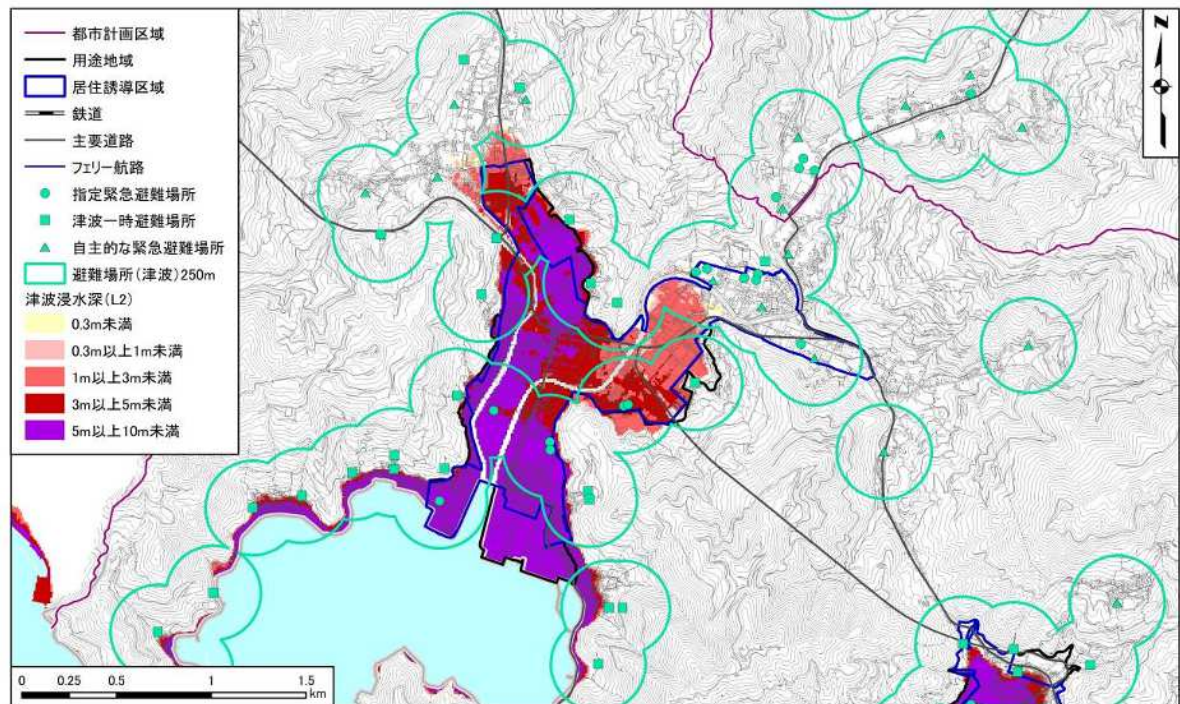
【津波浸水想定区域（L2）_居住誘導区域内で避難圏域外】 避難圏域：250m
都市中心（八幡浜地区）



資料：愛媛県津波浸水想定図（平成25年6月）、八幡浜市資料

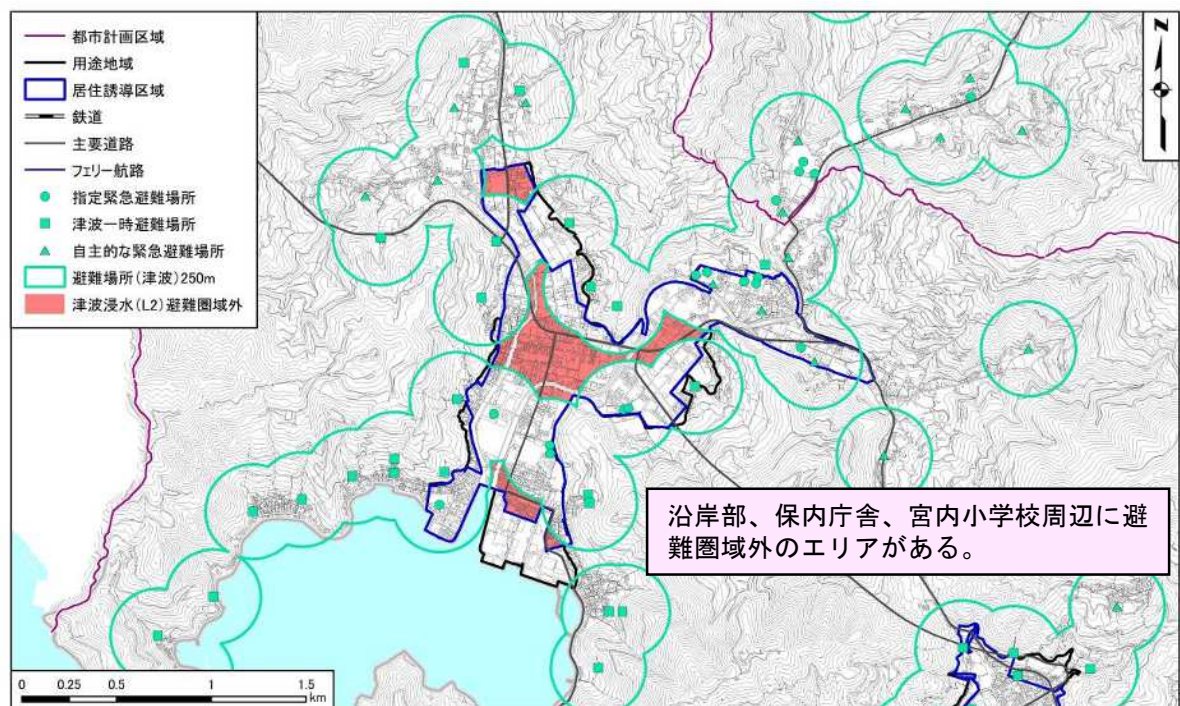
【津波浸水想定区域（L2）】 避難圏域：250m

副中心（保内地区）



【津波浸水想定区域（L2）_居住誘導区域内で避難圏域外】 避難圏域：250m

副中心（保内地区）



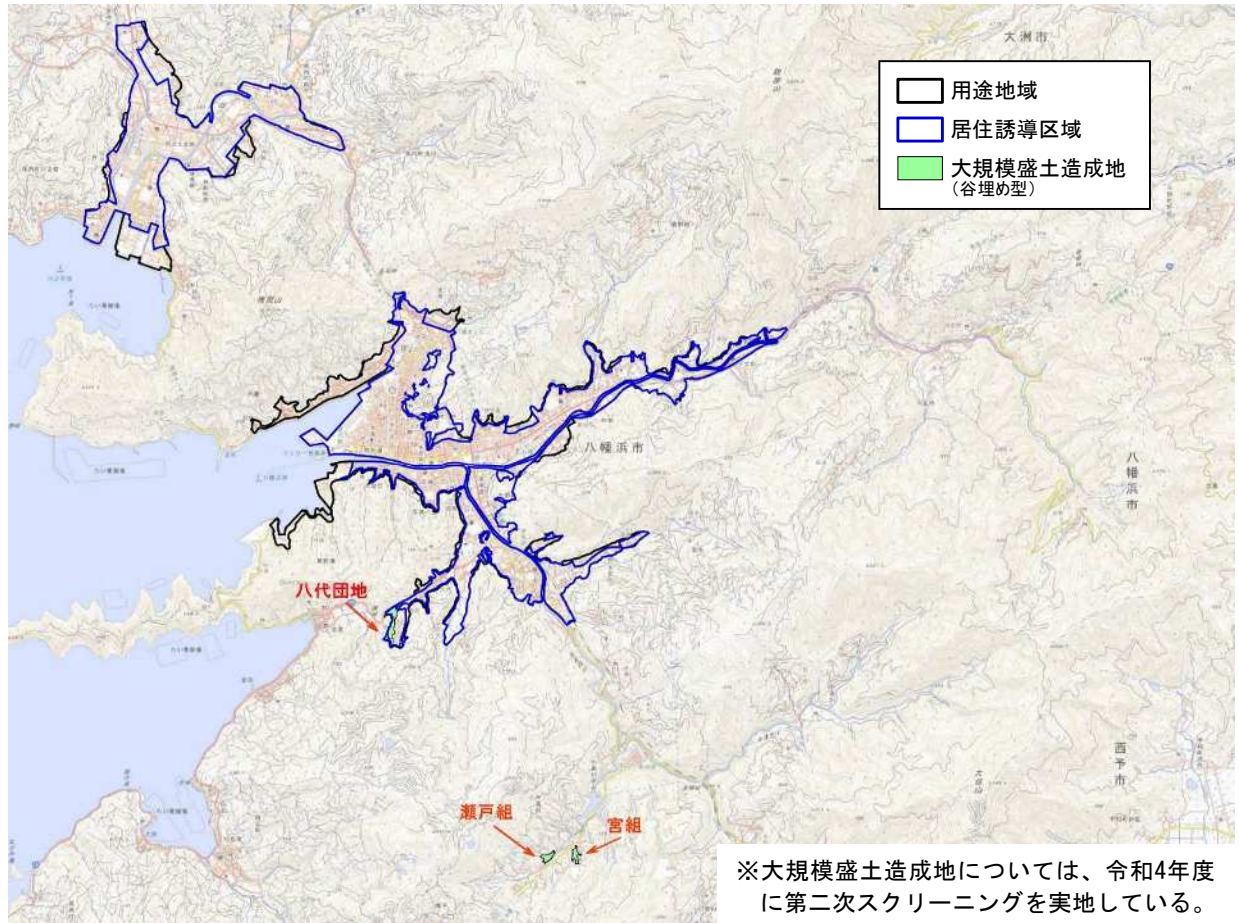
資料：愛媛県津波浸水想定図（平成25年6月）、八幡浜市資料

◎大規模盛土造成地

○本市には4箇所の大規模盛土造成地※があり、いずれも谷埋め型である。4箇所のうち2箇所は八代団地であり居住誘導区域にある。

○谷埋め型大規模盛土造成地は、地震時に宅地造成前の谷底付近や盛土内部を滑り面として、盛土造成地全体、または大部分が斜面下部方向へ移動する可能性がある。

【大規模盛土造成地】



※「大規模盛土造成地」について

○大規模盛土造成地の種類

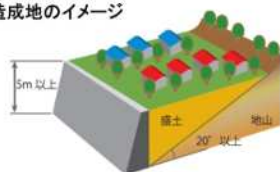
①谷埋め型大規模盛土造成地のイメージ

- ・盛土の面積が3,000m²以上

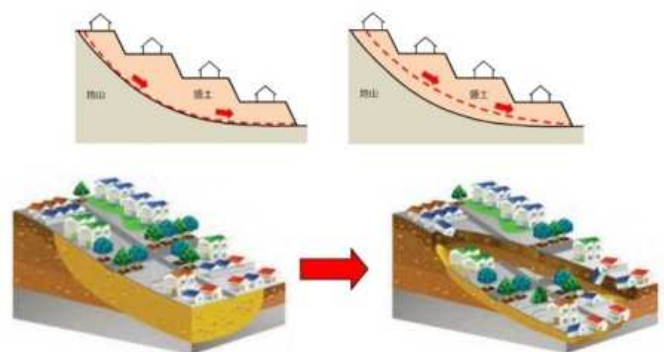


②腹付け型大規模盛土造成地のイメージ

- ・盛土をする前の地盤面の水平面に対する角度が20度以上で、かつ、盛土の高さが5m以上



○谷埋め型大規模盛土造成地における滑動崩落のイメージ



資料：大規模盛土造成地の滑動崩落対策について（国土交通省）より抜粋

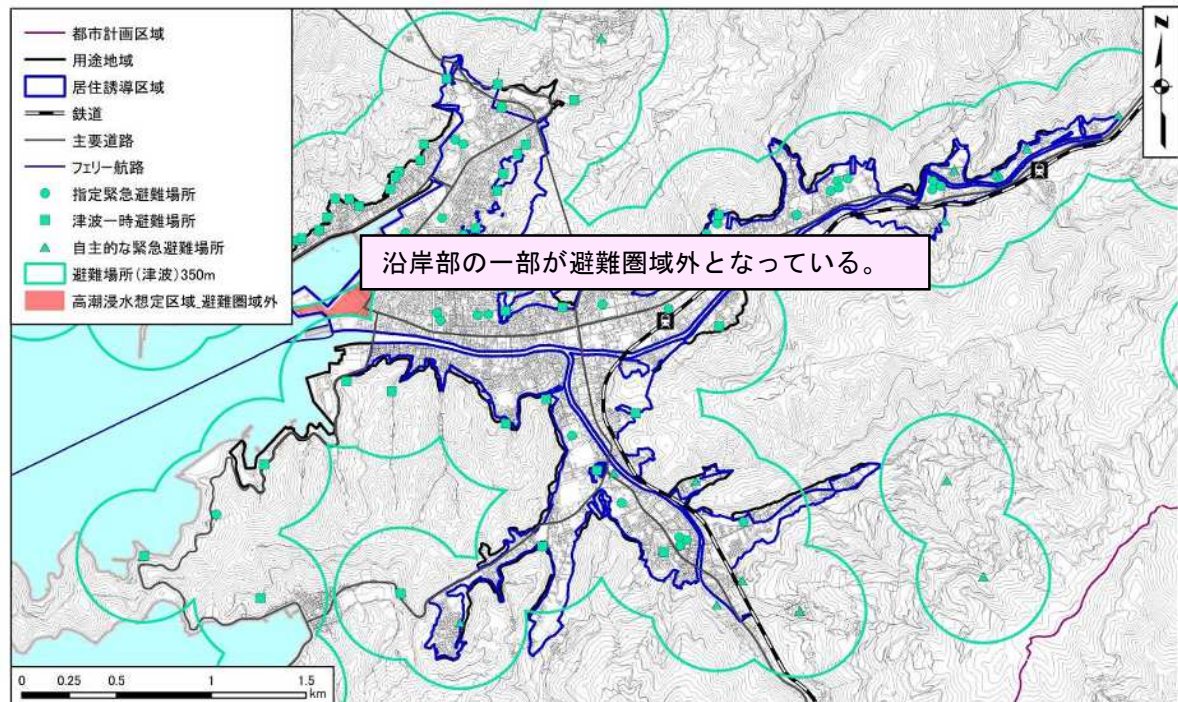
◎高潮

高潮浸水想定区域…水防法第14条の3第1項

	八幡浜地区 居住誘導区域：271.1ha、9,755人 避難圏域：350m	保内地区 居住誘導区域：131.0ha、3,868人 避難圏域：350m
リスク評価	○津波浸水想定区域と比較すると浸水エリアは小さいが、居住誘導区域（面積・人口）の約30%が浸水想定区域となっている。 ○居住誘導区域は概ね指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、沿岸地域の一部で避難圏域外となっている。	○津波浸水想定区域と比較すると浸水エリアは小さいが、居住誘導区域（面積・人口）の30%以上が浸水想定区域となっている。 ○居住誘導区域は概ね指定緊急避難場所の避難圏域に含まれるが、保内庁舎の周辺で避難圏域外となっている。

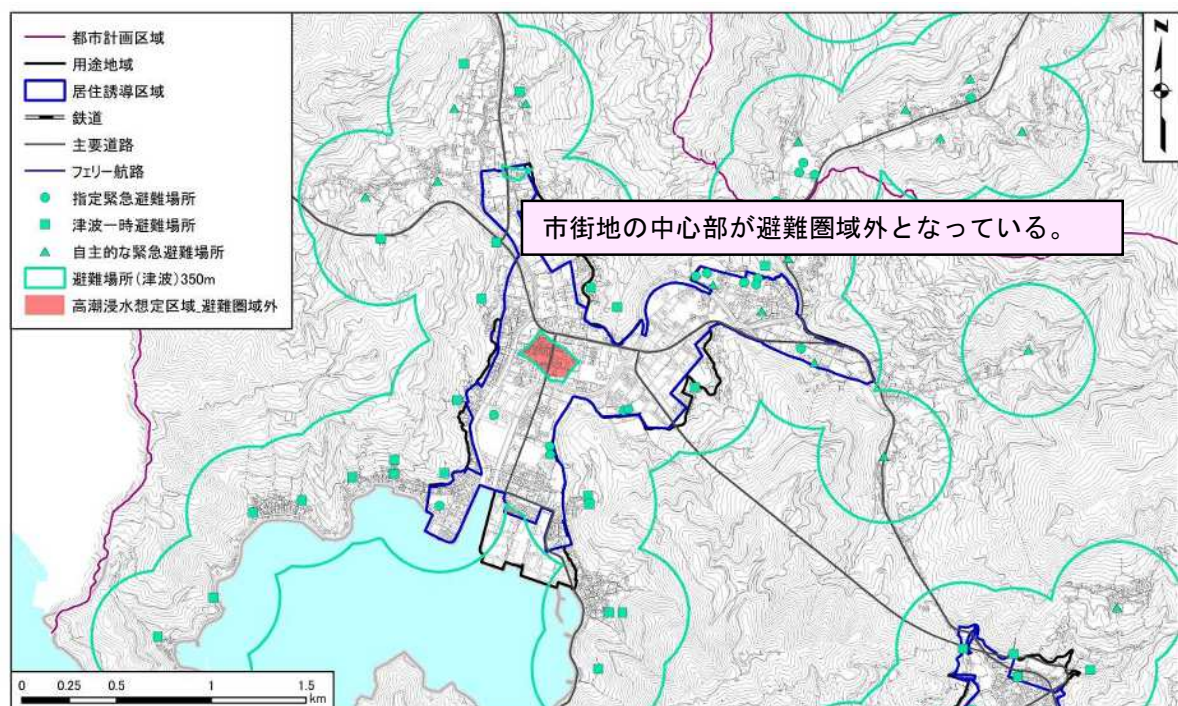
【高潮浸水想定区域_居住誘導区域内で避難圏域外】

都市中心（八幡浜地区）



【高潮浸水想定区域_居住誘導区域内で避難圏域外】

副中心（保内地区）



※高潮に対する避難場所は、津波の避難場所と同一としている。

資料：愛媛県高潮浸水想定区域（令和2年8月）、八幡浜市資料

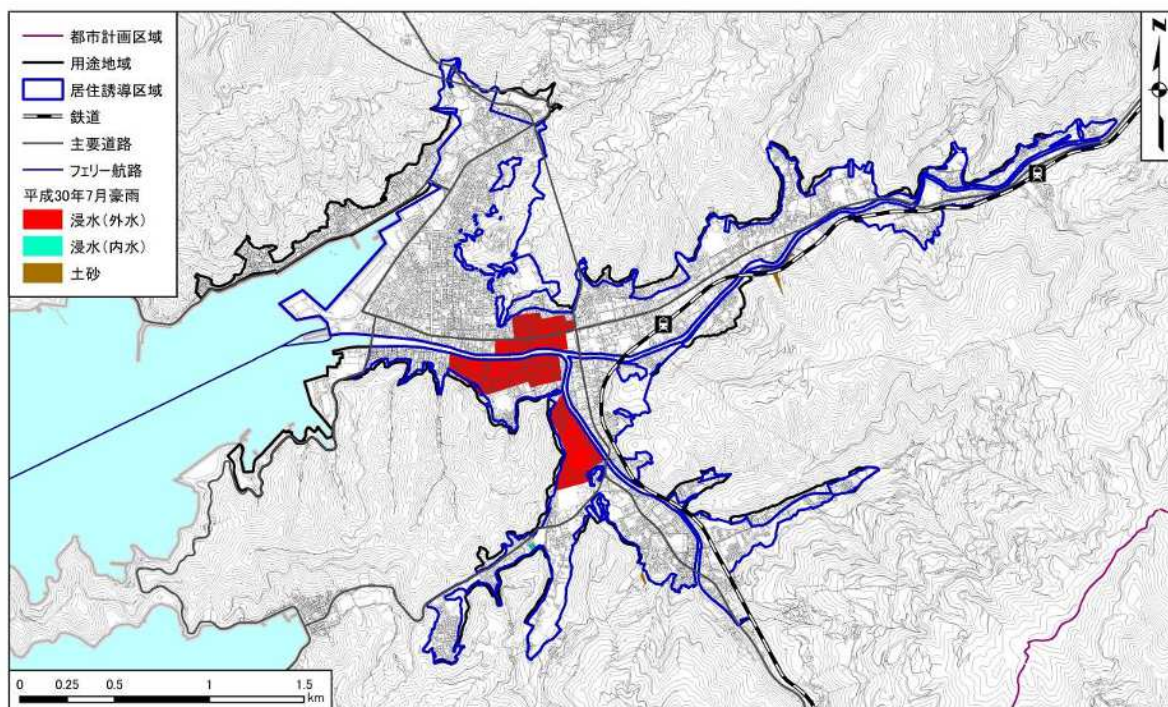
◎災害履歴

○本市において、直近で大きな被害のあった災害としては平成30年7月豪雨が挙げられる。

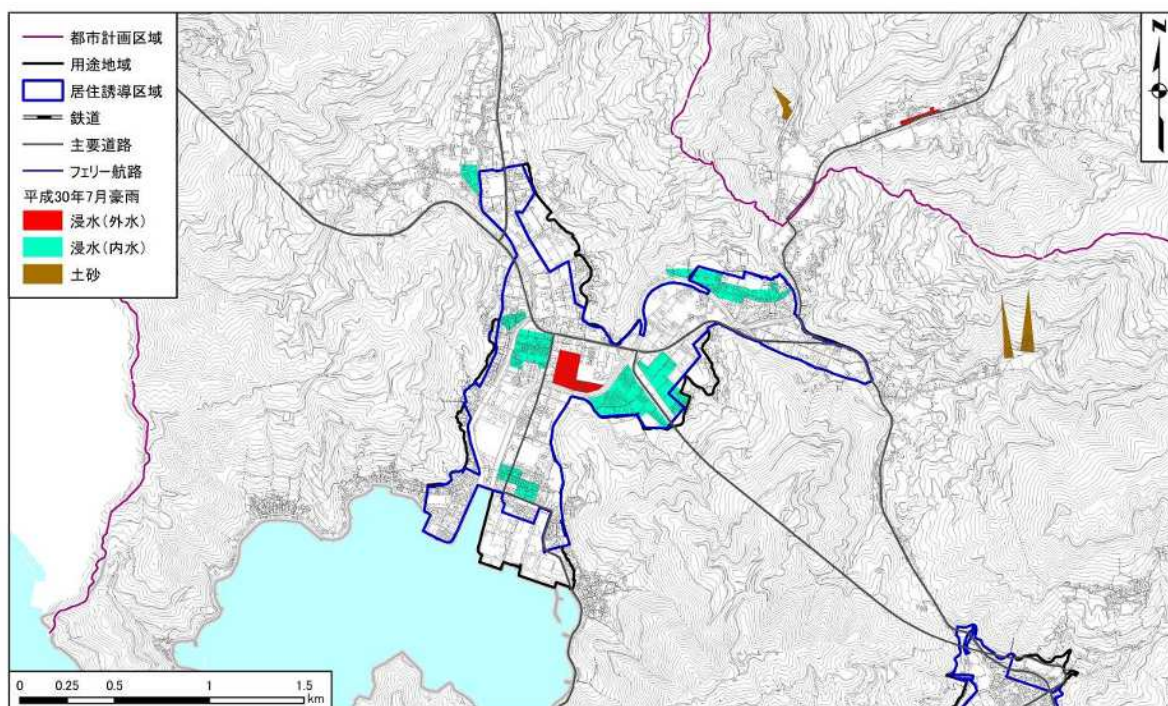
○八幡浜地区では浸水（外水）、保内地区では浸水（内水）を中心とした被害が生じた。

【平成30年7月豪雨の被災エリア】

都市中心（八幡浜地区）



副中心（保内地区）



資料：八幡浜市資料

7-2 防災上の課題の整理

前項における災害分析を踏まえ、居住誘導区域における防災上の課題を整理する。

【洪水】

○居住誘導区域について、計画規模（L1）では、面積ベースで45.6%、人口ベースで59.0%が浸水想定区域に含まれる。想定最大規模（L2）では、面積ベースで66.6%、人口ベースで73.6%が浸水想定区域に含まれる。浸水深3m以上の浸水想定区域は、面積ベースで27.0%、人口ベースで26.1%である。

○ほとんどが指定緊急避難場所の避難圏域（350m）でカバーされているが、一部に避難圏域外があるほか、避難場所に行くためには、河川または鉄道を跨ぐ必要のあるエリアが存在する。

○想定最大規模（L2）でも、千丈川・喜木川いずれも浸水継続時間は12時間未満と短い。しかし、両河川沿いは居住誘導区域内においてすべての区間で家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）となっている。

⇒計画規模（L1）に対しては、治水対策、流域対策等による水害に強いまちづくりを目指し、浸水被害の発生と拡大防止に重点的に取り組む必要がある。

⇒想定最大規模（L2）に対しては、その被害を完全に回避することは困難であるため、避難を基本とした対策を推進する必要がある。

【土砂災害】

○法規定に基づき、土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域は居住誘導区域に含めていない。

○土砂災害警戒区域は面積ベースで34.4%、人口ベースで34.6%が居住誘導区域と重複している。

⇒土砂災害警戒区域は、土砂災害特別警戒区域のように構造規制や移転の勧告等の法的規制はないため、情報伝達、警戒避難体制の整備、警戒避難に関する事項の住民への周知を徹底する必要がある。

⇒特に、土砂災害警戒区域内で避難圏域外となっているエリアの住民に対しては、早期立ち退き避難の必要性について周知する必要がある。

⇒新たな土砂災害警戒区域の追加指定があった場合は、居住誘導区域の見直しなど、内容更新等に努める必要がある。

【地震・津波】

- 南海トラフ地震が発生した場合、最大で震度6強が想定され、建物被害・人的被害ともに揺れ（建物倒壊）及び津波被害が多いと想定される。
- 最大クラスの津波（L2）では、面積ベースで60.9%、人口ベースで69.0%が浸水想定区域に含まれる。浸水深2m以上の浸水想定区域は、面積ベースで52.7%、人口ベースで60.1%と居住誘導区域の半数以上に達する想定である。
- ほとんどが指定緊急避難場所の避難圏域（250m）でカバーされているが、一部に避難圏外のエリアがあるほか、避難場所に行くためには、河川または鉄道を跨ぐ必要のあるエリアが存在する。
 - ⇒揺れに対しては、住宅密集地の解消や耐震改修の促進等のハード対策とともに、家具・家電の固定や火災発生時の初期消火対応等のソフト対策の促進が必要である。
 - ⇒比較的発生頻度の高い津波（L1）に対しては、海岸保全施設等の強化により、防災上の重要施設や被災後の復旧・復興に必要な産業施設が喪失しないよう、浸水範囲の抑制や浸水深の低減を図る必要がある。
 - ⇒最大クラスの津波（L2）に対しては、居住誘導区域の半数以上が浸水し、海岸保全施設等の強化では対応が困難であるため、「命を守る」ことを最優先として、避難を軸にハード・ソフトの総合的な対策を推進する必要がある。

【高潮】

- 居住誘導区域について、面積ベースで33.4%、人口ベースで36.5%が浸水想定区域に含まれる。
- ほとんどが指定緊急避難場所の避難圏域（350m）でカバーされているが、一部に避難圏外のエリアがある。
 - ⇒津波対策と同様、海岸保全施設等の強化により、防災上の重要施設や被災後の復旧・復興に必要な産業施設が喪失しないよう、浸水範囲の抑制や浸水深の低減を図る必要がある。

7-3 防災・減災まちづくりの取組方針の検討

(1) 八幡浜市立地適正化計画における災害リスクの考え方

自然災害の激甚化・頻発化を背景として2020年（令和2年）6月に都市再生特別措置法が改正され、安全な市街地形成に向けて、立地適正化計画において防災指針を追加することとされた。これにより全国的災害リスクの観点から立地適正化計画の見直しが進められている。

見直しにおける重要な事項として、居住誘導区域の範囲が挙げられる。特に、洪水及び津波の浸水想定区域については、法制度上の規定はなく、居住誘導区域に含めるか否かは市町村の判断となっていることから、全国的にも慎重な検討が進められている。

居住誘導区域とは、「人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域」であることから、可能な限り災害リスクの少ないエリアに指定すべきといえる。しかし、本市は、地形特性上、洪水、土砂災害、津波のリスクが高く、また、都市的土地利用を安全なエリアへ求める（移転等）ことは困難である。土砂災害については、法規定に基づきその危険性を除外して居住誘導区域を指定しているが、洪水や津波について、そのリスクを回避するような居住誘導区域の指定は事実上不可能といえる。

以上のことから、一定の災害リスクを負いつつ、“避難を前提”とし、“可能な限り被害を軽減”する減災の視点で取組みを進めることとする。

また、洪水及び津波については、L1・L2という2つのレベルがあるが、防災指針の作成にあたっては、この2つの考え方を整理しておく必要がある。

【洪水のL1・L2】

計画規模（L1） の洪水	○計画規模とは、洪水を防ぐための計画を作成するとき、対象となる地域の洪水に対する安全の度合い（治水安全度と呼ぶ）を表す。 ○千丈川・喜木川では、年超過確率1/30（1年の間に発生する確率が1/30（3%）の降雨に伴う洪水）で計画されている。
想定最大規模（L2） の洪水	○1,000年に1回程度を想定した降雨規模を表す。 ○1年の間に発生する確率が1/1,000（0.1%）以下の降雨。毎年が発生確率は小さいが、規模の大きな降雨であるため、河川が氾濫すると甚大な被害の発生が想定される。 ※1,000年毎に1回発生する周期的な降雨ではない

【津波のL1・L2】

比較的頻度の高い津波 （L1津波）	○最大クラスの津波に比べて発生頻度は高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波（数十年から百数十年の頻度）。 ○海岸堤防等の構造物によって津波の内陸への侵入を防ぐ海岸保全施設等の建設を行う上で想定される。
最大クラスの津波 （L2津波）	○発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす津波（最悪の条件下で発生した場合）。 ○住民避難を柱とした総合的防災対策を構築する上で想定される。

以上を要約すれば、洪水及び津波における L1 とは、L2 に比べて被害程度は低いが発生頻度が高く、防災・減災対策で被害の低減が求められるレベル、L2 とは発生頻度は低いが発生した場合は回避できない甚大な被害が想定されるため、避難を中心とした命を守るための対策が求められるレベルといえる。

(2) 取組方針

先述のように、本市では地形特性から災害リスクは高く、災害リスクを排除した居住誘導区域の指定は困難であるため、一定のリスクは受け入れたうえでまちづくりを考える必要がある。

そのため、八幡浜市立地適正化計画の防災指針としては、以下のような方針で取組みを整理することとする。

【方針：災害リスクの回避と低減】

- ①発生頻度が高いL1において、被害の程度が大きいエリアまたは避難が困難となるエリアを居住誘導区域から除外し、相対的に安全性の高いエリアに居住を誘導し、基本的には災害リスクの回避のための対策を実施する。

ただし、被害の程度が大きいエリアまたは避難が困難となるエリアに対しては、災害リスクの低減のための具体的な取組みを設定する。

なお、安全性（⇔災害リスク）は、現在の評価結果のみならず、定期的に浸水想定区域の見直しや人口分布、土地利用の動向をモニタリングし、その評価結果を踏まえ必要に応じて居住誘導区域も見直していく。

- ②L2の被害そのものは不可避との認識にたち、居住誘導区域における安全な市街地形成に向けて、被害の低減のための具体的な取組みを設定する。

護岸整備や海岸保全施設等のハード対策には限界があることから、避難場所・避難経路の確保及び円滑な情報伝達及び避難行動を重点とした対策を進め、ハード・ソフトの両面から総合的な対策を講じていく。

7-4 具体的な取組み等の設定

(1) 具体的な取組み

「取組方針」を踏まえ、本市では、居住誘導区域を中心として、以下の 1～10 の取組みを実施する。

表 7-1 具体的な取組み

方針	取組み
災害リスクの回避	1 避難関連施設の整備（回避）
	2 災害の発生と拡大防止
災害リスクの低減	3 避難関連施設の整備（低減）
	4 建物・土地利用の検討
	5 大規模盛土造成地の整備
	6 内水浸水対策の推進
	7 海岸保全施設等の整備推進
	8 情報伝達体制の整備
	9 防災体制の充実
	10 防災教育・防災訓練の実施

(2) 具体的な取組みと取組みスケジュール

具体的な取組み事業について、短期・中期・長期のスケジュールを設定し、防災・減災まちづくりを推進する。

表 7-2 具体的な取組みとスケジュール

方針	No.	取組	関連する災害※1					No.	取組み事業等	区分	スケジュール※2			実施主体
			洪水	土砂	地震・津波	高潮	その他				短期 (～5年)	中期 (5～10年)	長期 (10～20年)	
回避	1	避難関連施設の整備	○	○	◎	○	○	1-1	危険コンクリートブロック塀等除却事業	ソフト	■	■	■	市
			○	○	◎	○	○	1-2	老朽危険空家除却事業	ソフト	■	■	■	市
			○	○	◎	○	○	1-3	無電柱化事業	ハード	■	■	■	県・市
	2	災害の発生と拡大防止	◎	◎	◎	◎	◎	2-1	居住誘導区域の見直し	ソフト	■	■	■	市
			◎	◎				2-2	居住誘導区域への移転	ソフト	■	■	■	県・市
低減	3	避難関連施設の整備	◎	◎	◎			3-1	優先的に開設する避難場所の周知	ソフト	■	■	■	市
			○	○	◎	○	○	3-2	防災機能を有する公園の整備	ハード	■	■	■	市
			○	○	◎	○	○	3-3	避難場所、避難路、避難施設等の整備※3	ハード	■	■	■	市
					◎			3-4	津波避難困難区域の解消	ハード	■	■	■	市
	4	建物・土地利用の検討	○	○	◎	○	○	4-1	公共施設耐震改修事業	ハード	■	■	■	市
					◎			4-2	民間木造住宅耐震改修工事費等補助事業	ソフト	■	■	■	市
	5	大規模盛土造成地の調査			◎		○	5-1	大規模盛土造成地変動予測調査事業	ソフト	■	■	■	県・市
	6	内水浸水対策の推進	◎					6-1	河川の浸水対策	ソフト	■	■	■	県・市
			◎					6-2	雨水処理施設整備事業	ハード	■	■	■	市
			◎	◎	◎			6-3	農業施設防災減災事業	ハード	■	■	■	県・市
					◎		○	6-4	総合地震対策計画策定(下水道)	ソフト	■	■	■	市
					◎		○	6-5	水道管路耐震化等推進事業	ハード	■	■	■	市
			◎	◎				6-6	急傾斜地崩壊対策事業等による対策	ハード	■	■	■	県
	7	海岸保全施設等の整備推進			◎	◎		7-1	海岸保全施設管理事業	ハード	■	■	■	県・市
			◎	○	◎	○		7-2	港湾施設・河川施設維持管理	ハード	■	■	■	県・市
	8	情報伝達体制の整備	◎	◎	◎	◎	◎	8-1	統合型GIS保守更新事業	ソフト	■	■	■	市
			◎	◎	◎	◎	◎	8-2	ネット 119 緊急通報システム整備事業	ソフト	■	■	■	市
			◎	◎	◎	◎	◎	8-3	災害情報伝達設備強化支援事業	ソフト	■	■	■	県
			◎	◎	◎	◎	◎	8-4	防災情報通信システム運営事業	ソフト	■	■	■	市
			◎					8-5	洪水関連標識の設置	ハード	■	■	■	市
	9	防災体制の充実	○	○	◎	○	○	9-1	地域・企業等連携防災力強化事業	ソフト	■	■	■	市
	10	防災教育・防災訓練の実施	◎	◎	◎	◎	◎	10-1	市民総合防災訓練実施事業	ソフト	■	■	■	市

※1 【関連する災害】における凡例】 直接的に関連する災害：◎， 間接的に関連する災害：○

※2 スケジュール 継続的な取組みについては、長期（10～20 年）の取組みとする。

※3 地域防災計画の更新にあわせ、必要となる避難場所の精査を検討する。

1. 避難関連施設の整備（回避）

◎1-1 危険コンクリートブロック塀等除却事業

危険なコンクリートブロック塀は、大規模地震発生時に倒壊・破損し、避難路や緊急輸送道路を閉塞するおそれがあるため、市が民間に対して、国・県の補助を活用し、ソフト対策として、危険なコンクリートブロック塀等の除却等を推進する。

◎1-2 老朽危険空き家除却事業

老朽化が進行し危険な状態の空き家は、大規模地震発生時に倒壊し、避難路や緊急輸送道路を閉塞するとともに火災延焼の原因となるおそれがあるため、市が民間に対して、国・県の補助を活用し、ソフト対策として、危険な空き家の除却等を推進する。

◎1-3 無電柱化事業

緊急輸送道路や避難場所へのアクセス道、避難路等で被害が拡大するおそれがあるため、県及び市がハード対策として、必要な道路の無電柱化を推進する。特に人口密度とともに電柱・電線の密度が高く、より被害が甚大になりやすい市街地内の道路において無電柱化を推進し電柱倒壊リスクの解消を推進する。

2. 災害の発生と拡大防止

◎2-1 居住誘導区域の見直し

災害リスクの定期的な見直しを行うとともに、特に被害の程度が大きい、または避難が困難となるエリアについて、直接的な災害リスク対策に加え、居住誘導区域からの除外を検討し、相対的に安全性の高いエリアに居住を誘導する。

◎2-2 居住誘導区域への移転

災害レッドゾーン（土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域）に立地する住宅に対し、より安全かつ利便性の高い居住誘導区域への移転の促進を図る。

施策の一つとして、土砂災害防止対策の推進に関する法律第26条に基づく「移転等の勧告」の活用を検討する。

3. 避難関連施設の整備（低減）

◎3-1 優先的に開設する避難場所の周知

早期の避難ができるように、地域ごとに開設の体制を整え、優先的に開設する避難場所を周知する。

◎3-2 防災機能を有する公園の整備

避難場所や徒歩帰宅者の休憩・情報提供等の場となる公園緑地の整備を推進する。

◎3-3 避難場所、避難路、避難施設等の整備

居住者等の南海トラフ地震に伴い発生する津波からの迅速かつ円滑な避難の確保を目的とした津波避難対策緊急事業計画並びに地域防災計画における津波避難対策緊急事業として、避難場所、避難路、避難施設等の整備を実施することで、大規模災害に備えた防災まちづくりを推進する。

◎3-4 津波避難困難区域の解消

愛宕山を開発し、そこへ至る道路を整備することで、避難場所が近くにないため徒歩避難が困難となる「津波避難困難区域」内の全員の避難が可能となり、津波避難困難区域が解消できることから、愛宕山への安全で安心な避難路整備、車避難対象者の避難地整備を推進する。

4. 建物・土地利用の検討

◎4-1 公共施設耐震改修事業

学校施設や社会福祉施設等多数の人が利用する施設はもとより、他の公共施設についても、災害時の災害対策の拠点や避難場所になる等、防災拠点として重要な役割を果たすことから、公共施設の耐震化等施設の充実を推進する。

◎4-2 民間木造住宅耐震改修工事費等補助事業

建物の倒壊等により緊急輸送道路等が閉塞することがないように、沿道建築物の所有者に対し、耐震化の必要性について周知を図るとともに、耐震改修促進法に基づく指導、助言、指示を推進する。

5. 大規模盛土造成地の調査

◎5-1 大規模盛土造成地変動予測調査事業

国土交通省が作成した大規模盛土造成地マップにより明らかになった大規模盛土造成地について、人的被害や財産被害の地震等による被害を未然に防ぐため、令和4年度に実施した第二次スクリーニングの結果をもとに、継続的に対象造成地の安全性を把握するとともに、市民への情報共有を推進する。

6. 内水浸水対策の推進

◎6-1 河川の浸水対策

河川氾濫が予想される河川については、洪水予報やハザードマップ等による浸水被害の危険を周知し、避難確保を推進する。

◎6-2 雨水処理施設整備事業

大規模災害に備えて、下水道施設、ポンプ場等の計画的な設備の整備（耐震化等防災対策を含む）・管理を行うとともに、大雨時の内水排除や応急対応に必要な防災体制の整備を推進する。

◎6-3 農業施設防災減災事業

大規模地震や台風・豪雨等により決壊し、下流の人家等に影響を与えるリスクの高い農業用ダムやため池等農業施設について、耐震対策や洪水対策等を図るとともに、排水機場や一定規模以上の農道橋等についても、耐震対策を推進する。

◎6-4 総合地震対策計画策定（下水道）

大規模災害に備えて、下水道施設の総合地震対策計画を策定するとともに、下水道管渠の耐震化を推進する。

◎6-5 水道管路耐震化等推進事業

大規模災害による長期断水を防ぎ、逸早く命の水を供給するため、水道施設の耐震化及び老朽化対策を推進する。

◎6-6 急傾斜地崩壊対策事業等による対策

人家等への災害リスクの高い居住誘導区域内に存在する土砂災害警戒区域等について、重点的な砂防関係施設の整備を推進する。

7. 海岸保全施設等の整備推進

◎7-1 海岸保全施設管理事業

堤防・護岸・水門等の海岸保全施設等については、最大クラスに比べ津波高は低いものの発生頻度の高い津波を対象として、堤防・護岸の嵩上げや耐震化、液状化対策等を計画的かつ着実に推進する。

◎7-2 港湾施設・河川施設維持管理

地震と台風等複合災害による被害の拡大を防ぐため、港湾や河川に堆積した土砂の撤去を行うとともに、港湾施設や河川施設の維持管理を計画的かつ着実に推進する。

8. 情報伝達体制の整備

◎8-1 統合型 GIS 保守更新事業

地図情報・防災情報等の多様な地理空間情報を平時から整備・更新するとともに、災害時でもそれらの情報を提供・管理・活用できる協力体制を維持する。

◎8-2 ネット119緊急通報システム整備事業

大規模災害の拠点となる庁舎や消防施設等における通信基盤等の整備を推進する。

◎8-3 災害情報伝達設備強化支援事業

災害関連情報を市民へ迅速かつ確実に伝達するため、防災行政無線による伝達をはじめとして、Jアラート（全国瞬時警報システム）、Lアラート（災害情報共有システム）、緊急速報メール、エリアメール、本市ホームページ・SNS等伝達手段の多様化を図るとともに、情報インフラの環境変化等に応じた情報伝達体制の整備を推進する。

◎8-4 防災情報通信システム運営事業

災害時には、自動車の民間プローブ情報等を活用し、迅速な道路交通情報の把握に努める。

◎8-5 洪水関連標識の設置

日頃から水害リスクを把握し、水防災に対する意識の向上を図ることを目的とし、地域住民に身近で常に目につき、また、地域事業に不案内な人にも注意喚起を行え、避難活動に結びつくよう、道路等の公共土木施設において、想定浸水深を表記した浸水深看板の設置を推進する。

9. 防災体制の充実

◎9-1 地域・企業等連携防災力強化事業

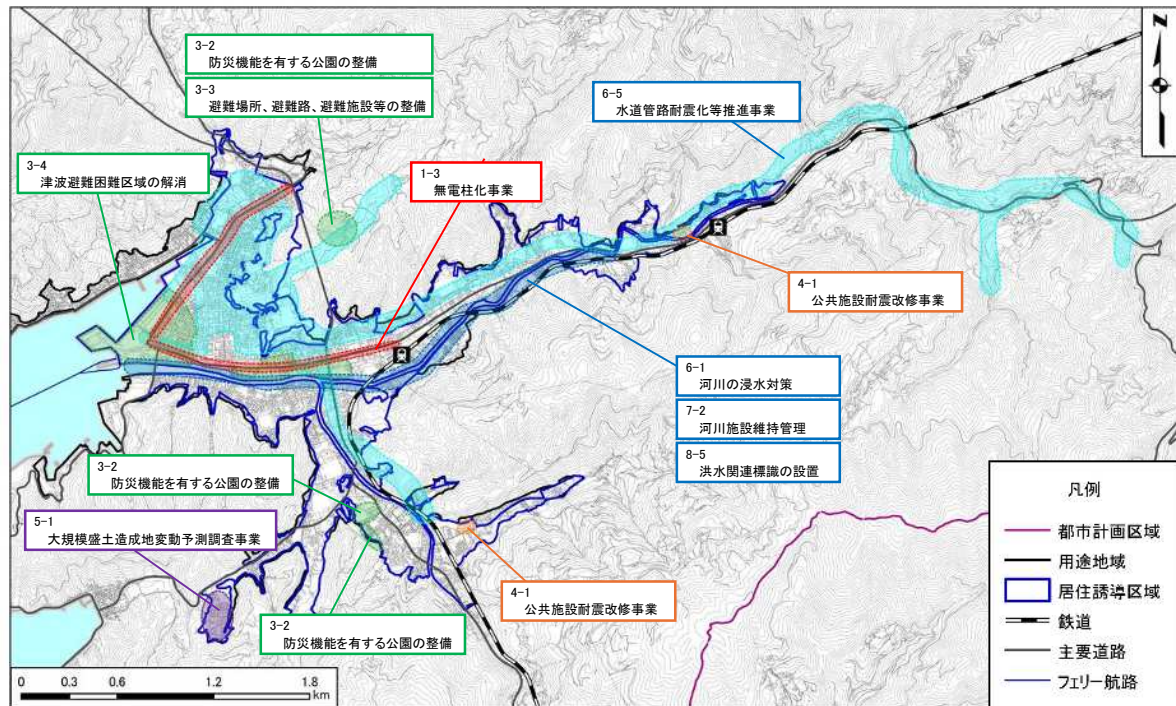
臨海部で津波浸水被害が想定されている本市において、地域と企業が連携した災害に強いまちづくり活動を推進し、地域と企業との災害時応援協定の締結や津波避難ビルを確保するとともに実効性のある訓練を実施する。

10. 防災教育・防災訓練の実施

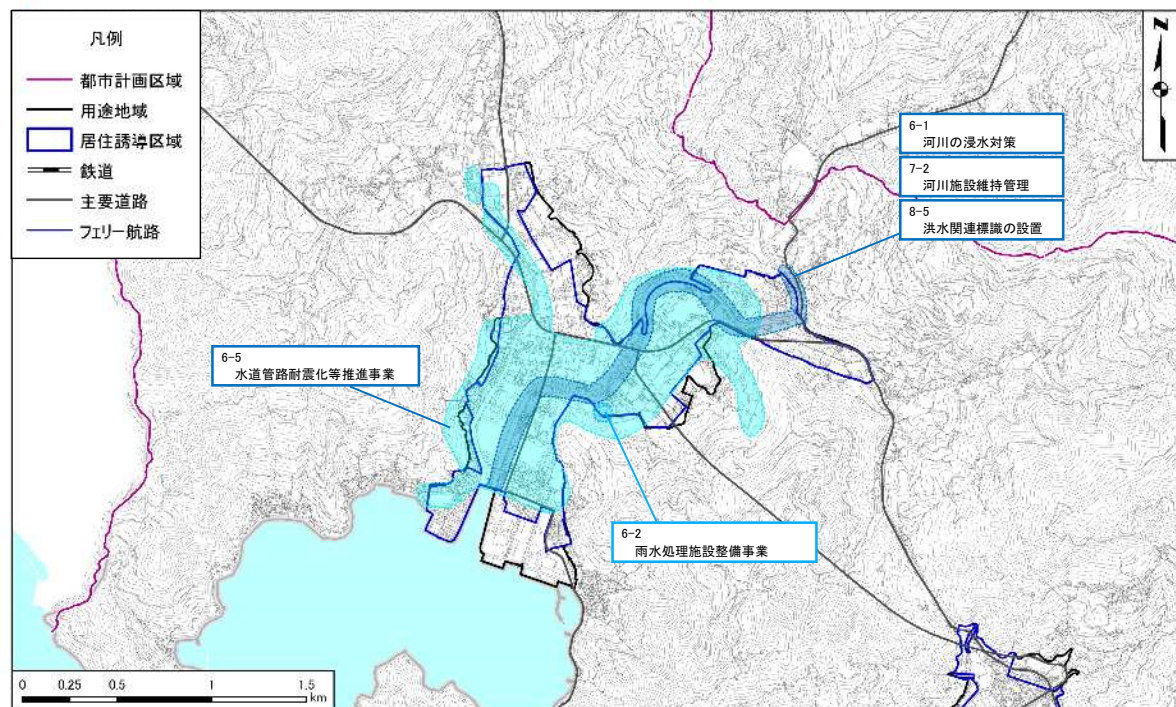
◎10-1 市民総合防災訓練実施事業

大規模災害による被害を最小限に抑えるためには、市民一人ひとりが、自分の生活している地域の危険度を把握した上で、災害関連情報を正しく理解し、直ちに適切な避難行動をとることが重要であることから、防災説明会や本市総合防災訓練等、あらゆる機会を捉え、地域における災害の発生リスクや適切な対処方法等の周知・啓発を行い、市民の防災・減災意識の高揚に努める。

【取組み位置図】 都市中心（八幡浜地区）



【取組み位置図】 副中心（保内地区）



資料：八幡浜市資料

※図上に示した以外の取組みについては、居住誘導区域内の各所で実施する。

7-5 防災に関わる取組みの評価方法

防災・減災まちづくりの取組みを計画的に推進するため、評価指標と目標値を設定する。

我が国では、「防災の主流化」として、行政機関、民間企業、国民一人ひとりが、意識・行動・仕組みに防災・減災を考慮することが当たり前となる社会」と捉えて、各種の防災・減災対策を推進している。以上のことも考慮し、各主体を意識した評価指標を設定する。

「津波避難緊急事業計画」においては、都市中心（八幡浜地区）における居住誘導区域の中でL2津波の水位が1mに達するエリアのうち徒歩避難が困難となる区域を津波避難困難区域として設定しており、この区域内の人口は2,584人となっている。

このように、特に危険性の高い地域に対し、避難ビルの指定等の取組みを積極的に実施していくことを防災指針における評価指標として設定し、危険性の高い地域の解消を目指すこととする。

表 7-3 防災指針における評価方法の検討

評価指標	評価の方向	目標	単位	現状値(R4)	中間値(R12)	目標値(R22)	取組主体
評価指標1：防災訓練の参加者割合	+	徐々に増加を目指す	%	20	25	25	市民
評価指標2：避難行動要支援者の個別避難計画の作成割合	+	維持する	%	100	100	100	市民
評価指標3：避難ビルの指定数	+	徐々に増加を目指す	箇所	22	25	25	行政機関 民間企業
評価指標4：居住誘導区域におけるL2津波の津波避難困難区域（津波避難緊急事業計画）の人口	-	徐々に減少を目指す	人	2,584	336	0	行政機関

評価指標 1：防災訓練の参加者割合

市民が防災訓練の参加を通じて、避難場所・避難経路の確認等の災害リスクへの備えに取り組んでいる状態を評価する。

評価指標 2：避難行動要支援者の個別避難計画の作成割合

市民が避難行動要支援者の個別避難計画を作成し、定期的に計画の内容を更新することを通じて、避難要支援者の災害リスクからの回避対策に取り組んでいる状態を評価する。

評価指標 3：避難ビルの指定数

避難ビルの指定を通じて、L2の浸水被害に対応できる都市機能の維持に取り組んでいる状態を評価する。

評価指標 4：居住誘導区域におけるL2津波の津波避難困難区域（津波避難緊急事業計画）の人口

避難ビルの指定や避難施設の整備、愛宕山の開発等を通じて、L2津波による避難困難者の減少対策に取り組んでいる状態を評価する。

8. 目標値の設定

立地適正化計画を策定した場合、おおむね5年毎に計画に記載された施策・事業の実施状況について調査、分析及び評価することが望ましく、そのために立地適正化計画の策定に当たってあらかじめ、計画の必要性や妥当性を市民等の関係者に客観的かつ定量的に提示する観点から、計画の遂行により実現しようとする目標値を設定することとされている。

立地適正化計画の目的は、急速な人口減少が見込まれている中で、コンパクトなまちづくりとそれに連携した公共交通のネットワークを形成することにより、医療・福祉・子育て支援・商業等の生活サービスを支える人口密度を維持することにある。

以上より、居住誘導区域における人口密度及び公共交通、災害リスク低減について定量的に把握し効果について評価を行い、必要に応じて計画の見直しを講じることとする。

8-1 居住誘導区域の人口

「八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略」第1章に示される人口ビジョンでは、社人研の推計値であるパターン1に対し、市民生活や社会経済への影響を回避するために、高齢者や女性の社会進出を促進や生産性の向上等を通して、活力あるまちづくりの実現を期待したシミュレーション3を採択することとしている。

シミュレーション3のレベルの人口維持には、この八幡浜市立地適正化計画だけでなく、「八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略」に掲げられる様々な施策の実現とその効果の発現が前提となり、それらはすべてが立地適正化計画区域や居住誘導区域内で行われるとは限らないが、それらの施策と、人口の定着する地域を居住誘導区域に誘導する本計画との連携により、居住誘導区域において、パターン1に対するシミュレーション3の差分（プラス成分）の発生が望まれる。そこで、2020年以降5年毎の差分について居住誘導区域の人口に加えた場合の**居住誘導区域の人口を指標（定量的目標値）**として、今後計画の達成状況を評価していくこととしている。

2020年の居住誘導区域内における人口は、当初計画の推計人口より大幅に減少しており、当初目標の達成が厳しい状況であるが、観光振興の推進等により目標達成を目指すこととする。

表8-1 評価指標1：居住誘導区域の人口における目標値

	2010年 (H22)	2015年 (H27)	2020年 (R2)	2025年 (R7)	2030年 (R12)	2035年 (R17)	2040年 (R22)	2045年 (R27)	2050年 (R32)	2055年 (R37)	2060年 (R42)
パターン1	38,370	35,502	32,794	30,055	27,388	24,850	22,438	20,141	18,010	16,049	14,253
シミュレーション3	38,370	35,282	32,489	29,925	27,637	25,631	23,975	22,615	21,619	21,045	20,948
差分	0	-220	-305	-130	249	781	1,537	2,474	3,609	4,996	6,695



	2010年 (H22)	2015年 (H27)	2020年 (R2)	2025年 (R7)	2030年 (R12)	2035年 (R17)	2040年 (R22)	2045年 (R27)	2050年 (R32)	2055年 (R37)	2060年 (R42)
居住誘導区域の人口(社人研データの伸び率適用)	16,885 (現況)	14,240 (現況)	12,310 (現況)	12,181 (推計)	12,052 (推計)	10,935 (推計)	9,874 (推計)	8,863 (推計)	7,925 (推計)	7,062 (推計)	6,272 (推計)
差分による増分	0	0	0	0	249	781	1,537	2,474	3,609	4,996	6,695
目標値*	—	15,623	14,431	12,181	12,301	11,716	11,411	11,337	11,534	12,058	12,967

※当初計画にて設定した目標値

	現状値 (R2)	中間値 (R12)	目標値 (R22)
人口	12,310人	12,301人	11,411人

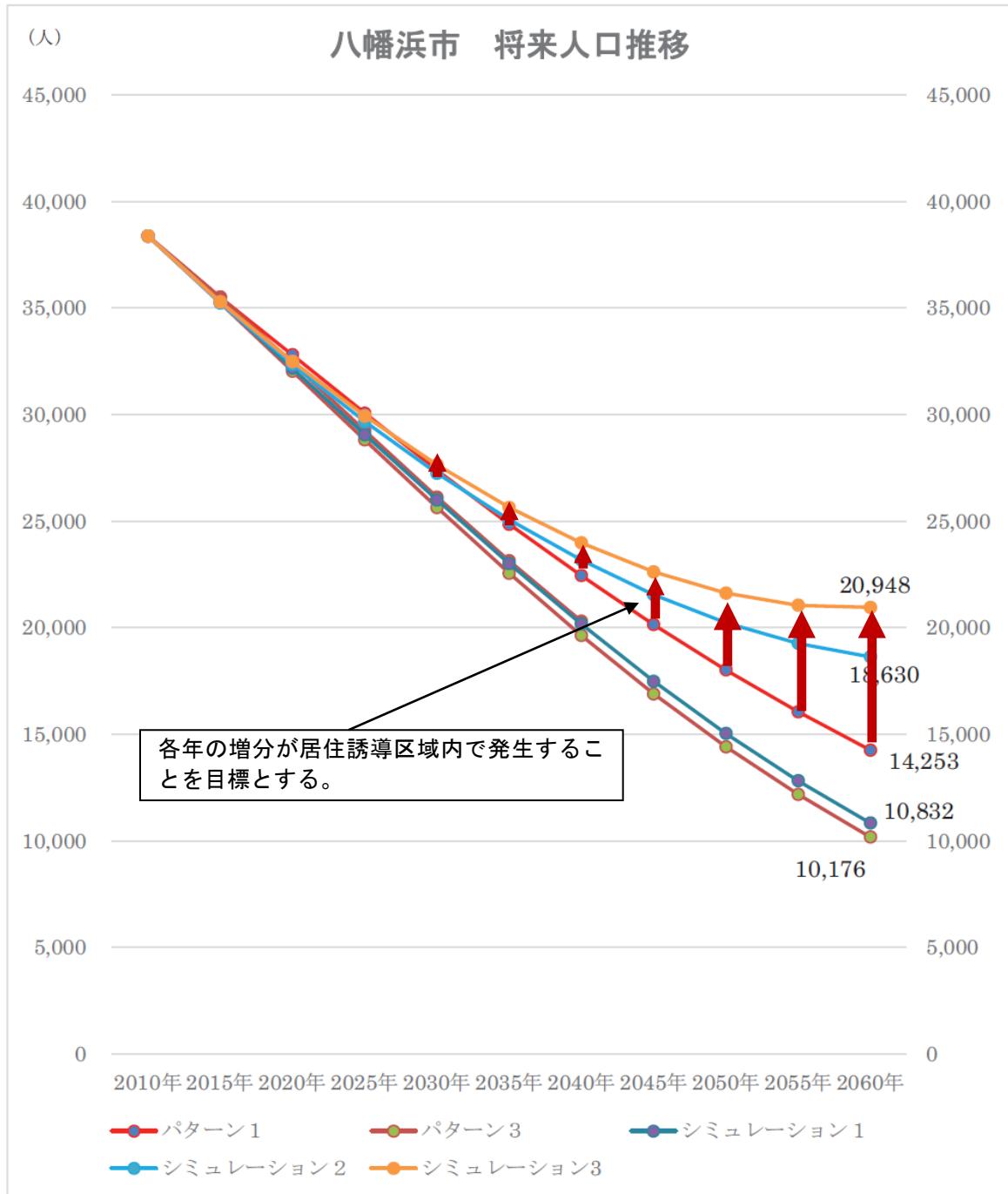


図 8-1 八幡浜市人口ビジョン（八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略より）

中心市街地において人口減少と高齢化の傾向が顕著にみられ、今後、居住誘導区域内において人口密度の大幅な低下が想定される。居住人口の維持とともに、関係人口の増加が課題である。

8-2 公共交通

(1) 鉄道駅利用者数

「八幡浜市地域公共交通計画」では、「施策1 市中心部の移動しやすさ向上（八幡浜駅駅前バス乗り場の配置見直しや鉄道・航路とバスの接続見直しなど）」、「施策2 公共交通の周知・利用機会創出（八幡浜市公共交通MAPの継続的な発行など）」、「施策3 保内地区の移動しやすさ向上（保内庁舎の公共交通拠点としての機能強化など）」、「施策4 持続可能な公共交通づくり（公共交通ネットワークの軸となる路線の一体的な利便性向上など）」を推進し、鉄道駅利用者数を八幡浜・千丈・双岩の3駅合計値が、コロナ禍前の水準まで回復することを目標としている。

本計画では、「八幡浜市地域公共交通計画」の各種施策と連携を図り、八幡浜・千丈・双岩の3駅合計の駅利用者数を評価指標として設定し、コロナ禍前の水準に戻し、その後も維持していくことを目標とする。

表8-2 評価指標2：鉄道駅利用者数における目標値

	現状値 (R3)	中間値 (R12)	目標値 (R22)
鉄道駅利用者数 (日平均)	1,400人／日	1,800人／日 (R9以降、維持)	1,800人／日 (R9以降、維持)

(2) フェリー利用者数

「第2期八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、港湾の整備促進や八幡浜港みらいプロジェクトの推進により、フェリー利用者数が増加することを目標としている。

本計画では、「第2期八幡浜市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の各種施策と連携を図り、フェリー利用者数を評価指標として設定し、事業の推進とともに増加させ、事業完了後も維持することを目標とする。

表8-3 評価指標3：フェリー利用者数における目標値

	現状値 (R5)	中間値 (R12)	目標値 (R22)
フェリー利用者数	573,034人	750,000人 (R7以降、維持)	750,000人 (R7以降、維持)

8-3 災害リスク低減

「7. 防災指針」に示す具体的な取組みを着実に実施し、居住誘導区域の安全性を評価するため、「7-5 防災に関わる取組みの評価方法」の考え方に基づき、具体的な取組みに対応した評価指標を設定する。

(1) 徒歩避難が困難な人口

都市中心（八幡浜地区）における居住誘導区域の中でL2津波の水位が1mに達するエリアのうち、徒歩避難が困難となる区域（津波避難困難区域（津波避難緊急事業計画において設定））について、車を含めた避難が可能となるよう、避難施設等の整備を進め、L2津波による避難が困難な人口を減少させることを目標とする。

表 8-4 評価指標 4：徒歩避難が困難な人口

	現状値 (R3)	中間値 (R12)	目標値 (R22)
徒歩避難が困難な人口	2,584人	336人	0人

9. 施策の達成状況に関する評価方法

立地適正化計画については、おおむね5年毎に計画に記載された施策・事業の実施状況について調査、分析及び評価を行い、計画の進捗状況や妥当性等を精査、検討し、また、その結果や市都市計画審議会における意見を踏まえ、施策の充実、強化等について検討を行うとともに、必要に応じて、適切に立地適正化計画や関連する都市計画の見直し等を行うことが望ましいとされている（都市計画運用指針）。

八幡浜市においては、「8. 目標値の設定」で設定した以下の目標値の達成状況について、5年毎の国勢調査及び都市計画基礎調査の結果の公表を機会に評価等を実施する。また、八幡浜市都市計画審議会等にも評価結果を報告し、意見聴取を行う。

表9-1 評価指標と目標値

評価指標		現状値	中間値 (R12)	目標値 (R22)
1	居住誘導区域の人口	12,310人 (R2)	12,301人	11,411人
2	鉄道駅利用者数（日平均）	1,400人／日 (R3)	1,800人／日	1,800人／日
3	フェリー利用者数	573,034人 (R5)	750,000人	750,000人
4	徒歩避難が困難な人口	2,584人 (R3)	336人	0人