

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、およ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

また、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

愛媛県において最大クラスの津波(L2津波)に対応した津波浸水想定を行っているが、現状において津波災害警戒区域の指定は行われていないため、現時点では考慮しない。今後、津波防災地域づくり法に基づく津波災害警戒区域等の指定手続きの中で、危険度評価を踏まえて居住誘導区域から除外していくことを検討する。当面は、居住誘導区域内ではあるが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の浸水想定区域に該当するが、最大浸水深が2mまでであり、建物構造や避難体制の整備により致命的な危険は回避可能と考えられるので、浸水想定区域であることをもって居住誘導区域から除外することはすべきでない」と判断する。

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きであり、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ことが必要になる。

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。但し、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）

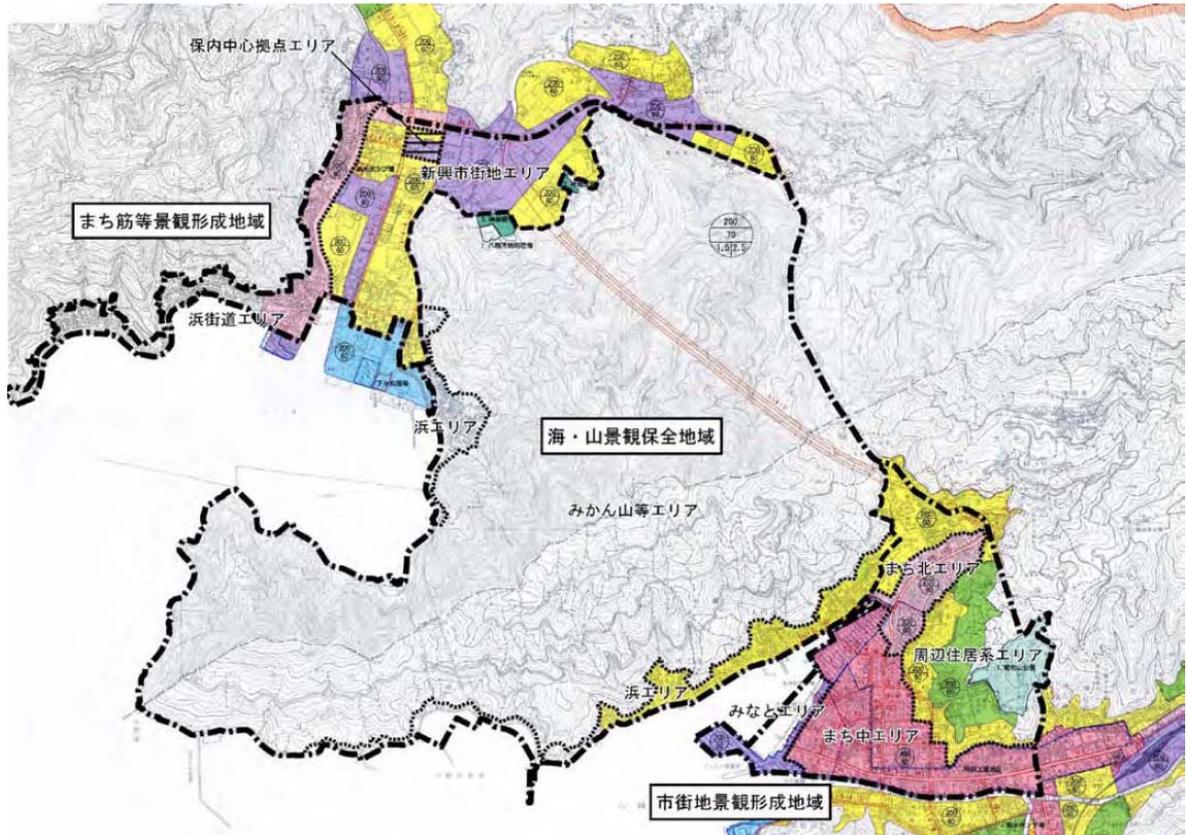


図 5-1 ガイドライン適用の地域区分（八幡浜市景観計画）

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ところがあることから、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 都市機能誘導区域および誘導施設の設定

(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はかることとしている都市再生整備計画の八幡市中心地区およ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。

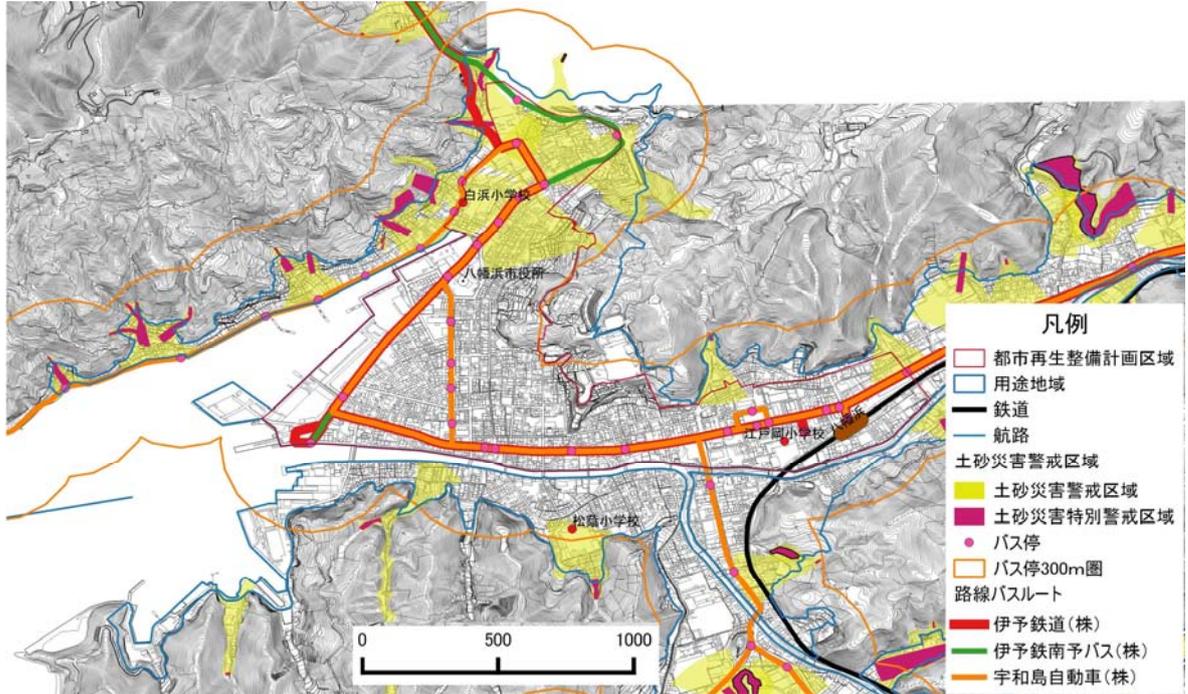


図 5-2 バス停 300m圏と都市再生整備計画区域《都市中心》

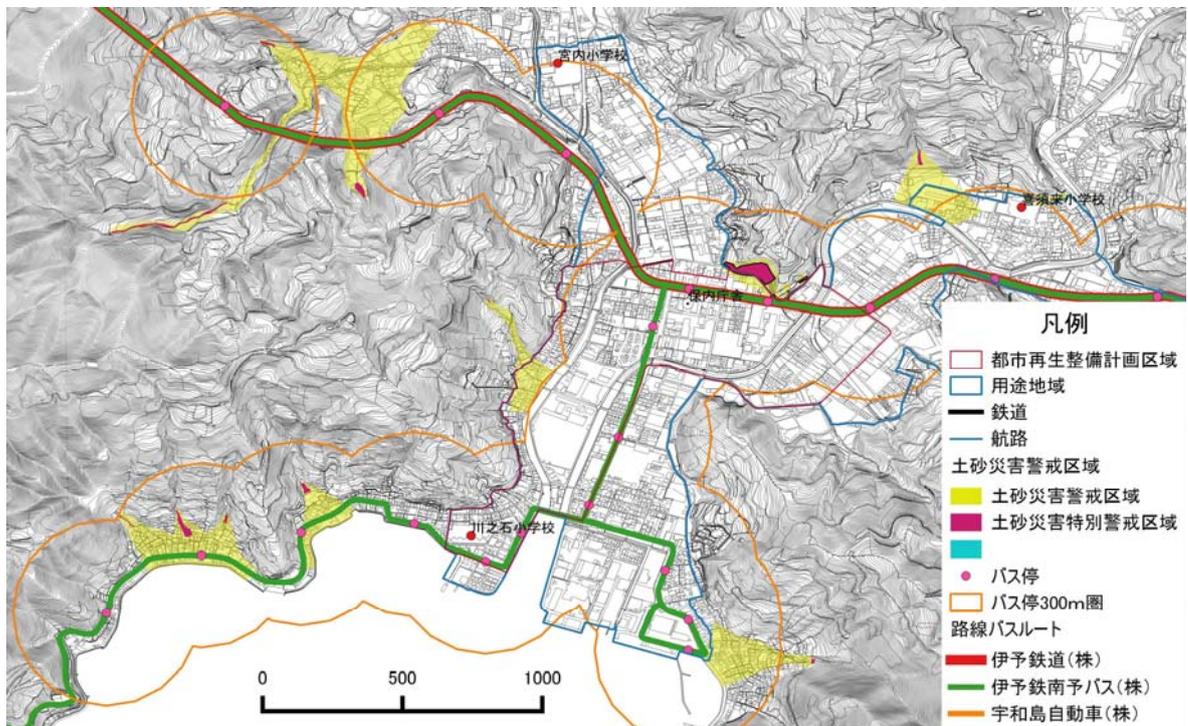


図 5-3 バス停 300m圏と都市再生整備計画区域《副中心》

(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、サービス付き高齢者向け住宅は、利用者のみならず運営者・従業員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。

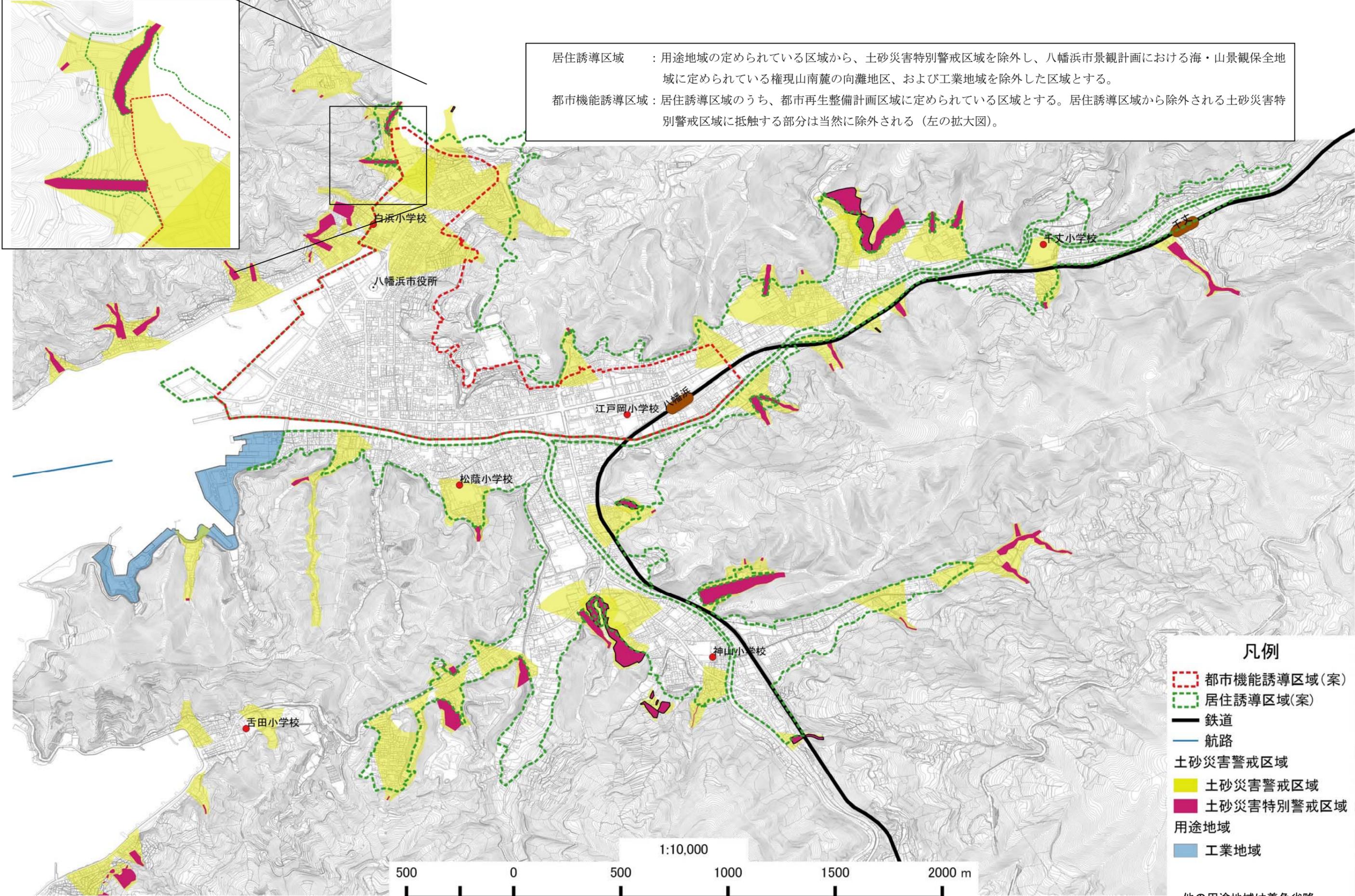
◎八幡浜市における誘導施設(案)と都市機能誘導区域内の立地状況

	誘導施設	区域内	区域外	備考
医療施設	病院(救急告示病院)	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	
社会福祉施設	保健福祉センター	1	1	
	地域包括支援センター	0	1	
	サービス付き高齢者向け住宅	0	1	
	保育所	3	9	
教育・文化施設	幼稚園	2	3	
	認定こども園	0	0	市内に該当なし
	児童センター	0	1	
	博物館、美術館	0	0	市内に該当なし
	図書館	2	0	
	スポーツセンター	1	0	
	公立文化施設	2	0	市民会館等
商業施設	大規模小売店舗	11	4	敷地面積 1,500 m ² 以上
	健康増進施設	1	0	温浴施設等
	6次産業による地域産品生産販売施設	0	0	検討
行政施設	誘導施設なし			
その他	地域交流センター	1	0	
	観光交流センター	0	0	市内に該当なし

以上の条件により設定した誘導区域を次ページ以下に示す。

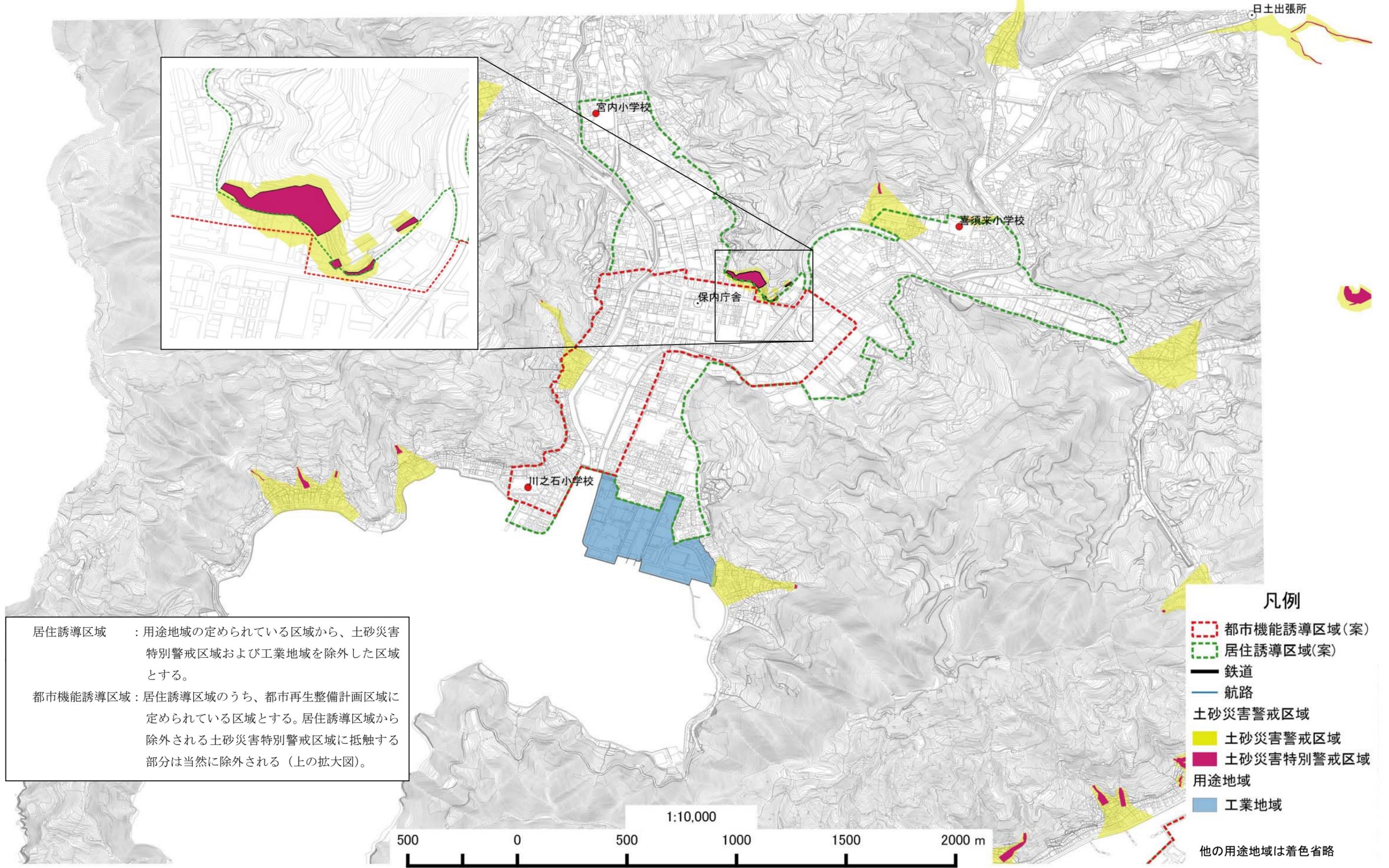
居住誘導区域：用途地域の定められている区域から、土砂災害特別警戒区域を除外し、八幡浜市景観計画における海・山景観保全地域に定められている権現山南麓の向灘地区、および工業地域を除外した区域とする。

都市機能誘導区域：居住誘導区域のうち、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る土砂災害特別警戒区域に抵触する部分は当然に除外される（左の拡大図）。



- 凡例**
- 都市機能誘導区域(案)
 - 居住誘導区域(案)
 - 鉄道
 - 航路
 - 土砂災害警戒区域
 - 土砂災害警戒区域
 - 土砂災害特別警戒区域
 - 用途地域
 - 工業地域
- 他の用途地域は着色省略

図 5-4 誘導区域の設定案《都市中心》



居住誘導区域 : 用途地域の定められている区域から、土砂災害特別警戒区域および工業地域を除外した区域とする。

都市機能誘導区域 : 居住誘導区域のうち、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る土砂災害特別警戒区域に抵触する部分は当然に除外される (上の拡大図)。

- 凡例
- 都市機能誘導区域(案)
 - 居住誘導区域(案)
 - 鉄道
 - 航路
 - 土砂災害警戒区域
 - 土砂災害警戒区域
 - 土砂災害特別警戒区域
 - 用途地域
 - 工業地域
 - 他の用途地域は着色省略

図 5-5 誘導区域の設定案《副中心》

以上の居住誘導区域および都市機能誘導区域の面積およ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)	101.33	293.49	55.21	142.14	156.54	435.63
2010年人口密度	(人/ha)	42.1	37.2	50.4	42.0	45.0	38.8
2040年人口密度	(人/ha)	23.0	20.9	34.2	29.2	26.9	23.6

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年推計人口は社人研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。

人口規模は推計（社人研推計）通り推移する場合に、2040年においても2010年と同等の人口密度を維持することを目指すときの望ましい居住誘導区域面積は、次のとおりである。

	単位	八幡浜地区	保内地区	合計
		居住誘導区域	居住誘導区域	居住誘導区域
2040年人口	(人)	6,143	4,150	10,293
2010年人口密度	(人/ha)	37.2	42.0	38.8
望ましい面積	(ha)	165.12	98.88	265.56
2010年面積に対し		56.3%	69.6%	61.0%

したがって人口密度の維持のためには、現状の約6割の面積の範囲内に人口が誘導されることが望ましい。