

6. 誘導施策の検討

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。

●居住環境の向上を図るための便利施設整備【方針2に対応】

- ・県が推進する「愛媛マルゴト自転車道」に協調した自転車道整備
- ・八幡浜市健康づくり計画の方針を受けて「健康づくり支援のための環境づくり」としてのウォーキングコースの整備
- ・地域の防災機能を高めるためのPRE（公的不動産）を活用した防災倉庫の整備

●公共交通の維持を図るための交通結節機能の強化による利便性の向上【方針2に対応】

- ・JR八幡浜駅前広場のリフレッシュによる機能強化、利便性・快適性の向上

●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
- ・主要道路における無電柱化の推進

(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【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

恵みを伝える食彩博物館のまちづくりを図ることにより、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り、人口の維持を図る。

●防災性の確保【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【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。

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) 国等が直接行う施策

(都市計画運用指針における例示)

- ・誘導施設に対する税制上の特例措置
- ・都市再生法において規定されている民間都市開発推進機構による金融上の支援措置

【誘導施設に対する税制上の特例措置（平成 27 年度）】

《移転を誘導するため》【方針 1 に対応】

- 都市機能を誘導すべき区域の外から内への事業用資産の買換特例（3 年間）

→譲渡資産の譲渡益の 80%について課税を繰り延べ（損金算入）。

《都市機能を誘導する事業の促進（事業協力者）》【方針 1 に対応】

- 誘導すべき都市機能の整備の用に供する土地等を譲渡した場合の特例

①居住用資産を譲渡し、整備された建築物を取得する場合（恒久措置）

→買換特例（100%繰延）

②居住用資産を譲渡し、特別の事情により整備された建築物を取得しない場合の所得税

（個人住民税）の軽減税率（恒久措置）

→6,000 万円以下の部分につき所得税：15%→10%、個人住民税：5%→4%

③長期保有（5 年超）の土地等を譲渡する場合の軽減税率等（3 年間）

→（個人）2,000 万円以下の部分につき所得税：15%→10%、個人住民税：5%→4%

（法人）5%重課の適用除外

- 都市再生推進法人に土地等を譲渡した場合の特例

①長期保有（5 年超）の土地等を譲渡する場合の軽減税率等（3 年間）

→（個人）2,000 万円以下部分 所得税：15%→10% 個人住民税：5%→4%

（法人）5%重課適用除外

②当該法人の行う都市機能の整備等のために土地等を譲渡する場合の譲渡所得等の特別控除（恒久措置）

→1,500 万円特別控除

《都市機能を誘導する事業の促進（事業者）》【方針 1 に対応】

- 都市機能とあわせて整備される公共施設、都市利便施設への固定資産税等の課税標準の特例

→5 年間 4/5 に軽減

(2) 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)

- ・市町村による誘導施設の整備や歩行空間の整備
- ・民間事業者による誘導施設の整備に対する支援施策

国の社会資本整備総合交付金などの財政支援を活用して、今後、八幡浜市の都市機能誘導区域においては、誘導施設の整備・誘導、並びにその有効活用による地域活性化と居住誘導区域における人口密度の維持を図るため、以下の施策に優先的に取り組むこととする。

●八幡浜市による誘導施設の整備【方針1に対応】

(八幡浜中心地区)

- ・健康づくりが気楽に実践できる環境づくりを推進する「健康づくり支援のための環境づくり」を基本方針に、民間活力を利用した北浜温浴施設建設事業と市民スポーツセンター機能向上事業の相乗効果により、市民の健康増進を図る。
- ・市民会館敷地に博物館相当の文化財展示及び先人の偉業を顕彰する新たな教育文化施設を整備
- ・建造物としての価値が高い旧図書館を移築・保存し中心部のランドマークとするとともに、新設する教育文化施設と一体整備を図る。
- ・J R 八幡浜駅前広場における来訪者の回遊性を促す情報板の設置。

(保内地区)

- ・統合保育所、児童センターを併せた複合福祉施設及び子育て支援機能の整備
- ・無料駐車場の整備
- ・交流拠点施設及び広場の整備
- ・地区内に新たな情報案内板を設置

(3) 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【方針1に対応】

- ・ボランティアによる「八幡浜みなと」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」への支援

●民間事業者に対する誘導施設の運営費用の支援施策【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【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を含む
- 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
- 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
- ・高齢者が健康の維持のために自動車に依存せずに歩いて行ける環境を確保
 - ・広域的な公共交通の利便性及び地域交通ネットワークの充実

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

●都市機能誘導区域および誘導施設の設定

- (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
 - ・サービス付き高齢者向け住宅
 - ・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㎡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

誘導施策の検討

●居住誘導区域内に居住を誘導する施策

- 国支援) 利便施設整備
 - ・自転車道整備
 - ・ウォーキングコースの整備
 - ・防災倉庫の整備
- 国支援) 交通結節機能の強化
 - ・JR八幡浜駅前広場のリフレッシュ
- 国支援) 居住環境の維持・向上
 - ・自然を友に生活する快適なまちづくり、食彩博物館のまちづくり
 - 安心して暮らせる快適な定住環境を確保、地域コミュニティの活性化
 - 人口の維持
- 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
- 市独自) 生活中心を拠点とした良好な居住環境の確保
 - ・「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」であることから、生活中心を拠点とした生活サービス機能の計画的配置や公共交通の充実

●都市機能の誘導のための施策

- 【誘導施設に対する税制上の特例措置（国直接）】
《移転を誘導するため》
- 都市機能誘導区域の外から内への事業用資産の買換特例
《都市機能を誘導する事業の促進（事業協力者）》
- 都市機能整備用地等を譲渡した場合の特例
 - ①居住用資産譲渡し、建築物取得→買換特例（100%繰延）
 - ②居住用資産譲渡し、建築物を取得しない→軽減税率
 - ③長期保有地等譲渡の軽減税率等
- 都市再生推進法人に土地等を譲渡した場合の特例
 - ①長期保有地等譲渡の軽減税率等
 - ②都市機能整備用地譲渡の譲渡所得等の1,500万円特別控除
- 《都市機能を誘導する事業の促進（事業者）》
- 公共施設、都市利便施設への固定資産税等の課税標準の特例
- 【八幡浜市が行う施策（国支援）】
- 八幡浜市による誘導施設の整備（八幡浜中心地区）
 - ・北浜温泉施設建設事業と市民スポーツセンター機能向上事業
 - 相乗効果により、市民の健康増進を図る。
 - ・市民会館敷地の新たな教育文化施設を整備
 - ・旧図書館の移築・保存、新設教育文化施設との一体整備
 - ・JR八幡浜駅前広場の情報板設置。（保内地区）
 - ・複合児童福祉施設及び子育て支援機能の整備
 - ・無料駐車場の整備
 - ・交流拠点施設及び広場の整備
 - ・地区内に新たな情報案内板を設置

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。

6-3 公共交通のあり方について

交通については従来から『交通拠点と都市拠点、交流拠点を有機的に結び、各拠点間の回遊性を高めることにより、地区全体の魅力度を向上させることが“みなとまち八幡浜”再生の最重要課題である』と認識してきたが、歩いて暮らせるコンパクトシティを推進するためには、設定された居住誘導区域及び都市機能誘導区域を踏まえ、居住誘導区域内外に居住する人々の都市機能への自動車に依存しない交通アクセスを確保することが重要であることから、八幡浜市としては以下の考え方のもとに、交通事業者に働きかけ、取組みを進めることとする。

立地適正化計画における都市機能誘導区域と居住誘導区域の設定の趣旨を踏まえると、

- ・居住誘導区域内において都市機能誘導区域を貫く基幹的な公共交通軸の形成
- ・居住誘導区域から都市機能誘導区域内の都市機能へのアクセス
- ・都市機能誘導区域内における公共交通軸から都市機能へのアクセス

といった機能の確保が必要になるほか、都市計画区域（立地適正化計画区域）外においても「生活中心」を位置づけている八幡浜市では、それらと都市機能誘導区域を結ぶ「支線」というべき公共交通を含めて、公共交通の確保等の施策の充実を検討する。

理想的には、特に基幹路線に位置づけられる路線は市民のためのインフラと考え、その市内区間を市民が利用する場合には市の補助により無料とするなど、八幡浜市による強力な支援策が講じられることがあれば立地適正化計画の効果を発揮するために有効と考えられる。

しかし現実的には、財政上の制約はもちろん考慮する必要があり、民間事業者の活力を引き出すためにはむやみに欠損補填などの措置を講じることは望ましくない。そのため、既存の民間バスの維持・継続がまず必要であり、これに都市機能施設へのアクセス性向上のために必要なサービス向上策を加えていくことが必要になる。

具体的には以下の路線の確保・維持を図ることを基本に、鉄道・航路との乗り継ぎ利便性確保やバスを利用した市民活動の利便性向上のための路線・ダイヤの再編に加え、高齢者優待への支援措置、パターンダイヤ化、バス待ち環境の改善と、それらを含めたバス利用促進に関する周知・広報を行うことを検討する。

●都市機能誘導区域を連携し、居住誘導区域の軸となる基幹路線

- ・伊予鉄南予バスの八幡浜駅～八幡浜港～市立病院～喜木～川之石間
- ・宇和島バスの八幡浜市内線（川之内～千丈駅～八幡浜駅～八幡浜港～市立病院～小長早）

●居住誘導区域内外と都市機能誘導区域を連絡する路線

- 都市中心と生活中心との連絡を図る準幹線
 - ・宇和島バスの八幡浜～穴井間（海岸回り）
- 都市中心とその他の地域との連絡を図る
 - ・八幡浜～三瓶・周木・下泊間（山手回り；市内区間に限る）

路線や運行計画の変更等により地域公共交通を再編する場合には、地域公共交通再編実施計画を作成するなど、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の枠組みを利用することが有効である。そのためには、同法に規定する「地域公共交通網形成計画」を策定することが必要になるが、その計画策定に当たっては、居住誘導区域及び都市機能誘導区域の設定など立地適正化計画の内容と公共交通の充実が整合をもって定められることが必要である。

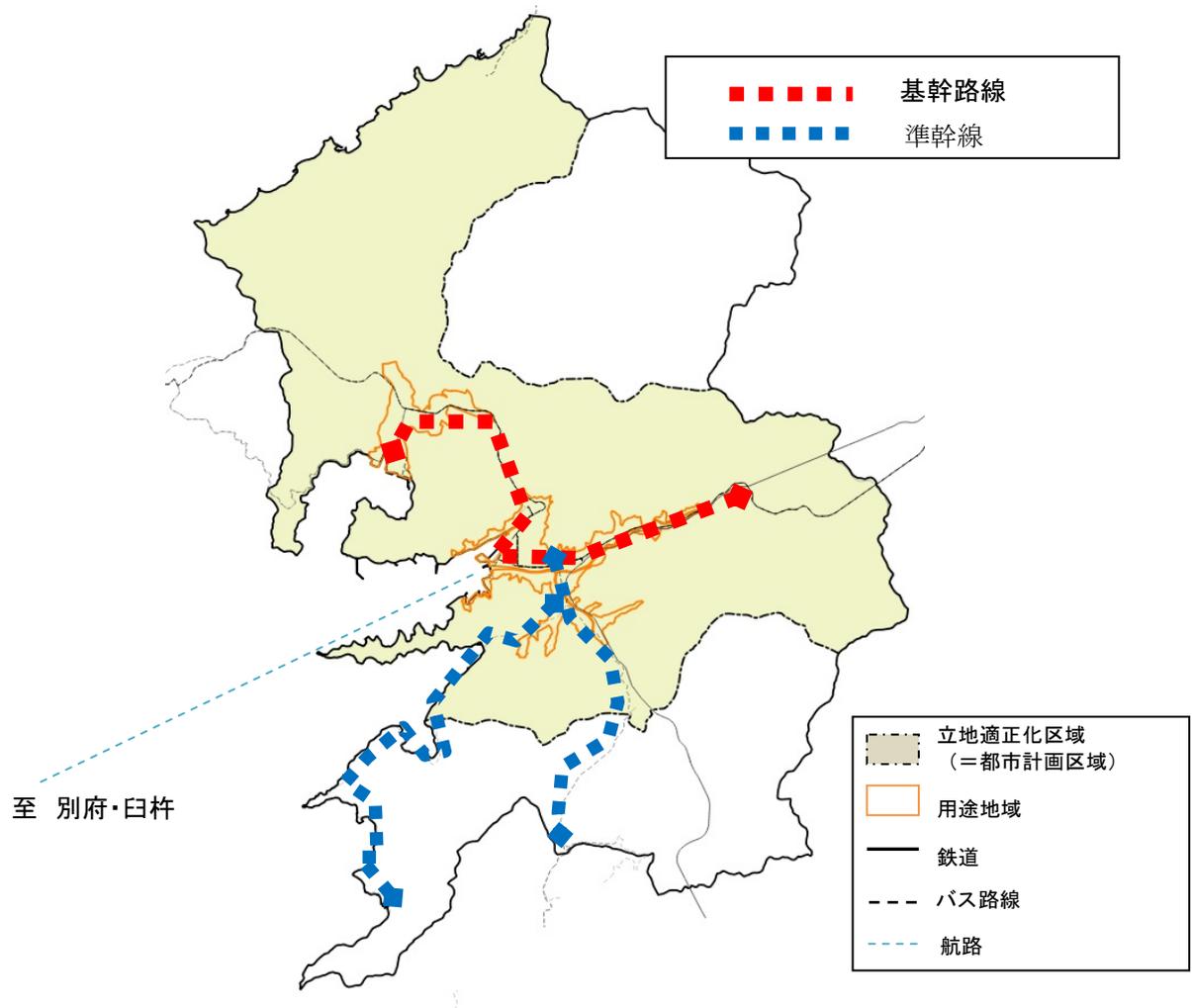


図 6-1 地域交通ネットワークの構成