# 第2編基本構想

第1章 基本的課題と将来像

第2章 人口の動向と土地利用の方向

## 第1章 基本的課題と将来像

## 1 時代の潮流からみた基本的課題

多様に変化する時代の潮流と、序論第2章で見た市民の意識・意向から、本市 における基本的課題を整理します。

#### (1) 人口減少・少子高齢化の対応

わが国では、出生数の減少と出生率の低下に歯止めがかからず、少子化がさらに深刻化しており、これに伴い、総人口も急速に減少しています。また、高齢化も世界一といわれるスピードで進んでおり、団塊の世代が高齢期を迎えたことにより、これまでの状況をはるかに超えた超少子高齢社会の到来が予見されています。

本市においても、直近の出生率は1.63であり、愛媛県平均(1.50)を上回っているものの、長期的な人口を維持するための出生率(2.07)には及ばない状況です。高齢化率は、37.0%に達し、全国・愛媛県平均を上回っています。

このため、今後のまちづくりにおいては、少子高齢化が特に急速に進みつつある状況を踏まえ、福祉体制や子育て支援体制の充実はもとより、あらゆる分野において、少子高齢化の進行に対応した環境づくりを推進します。

#### (2) 経済の活性化

わが国の経済は、景気対策の効果もあり、近年ようやく景気回復の兆しも見えてきましたが、依然として大幅な景気回復は見込めない状況にあります。

特に地方の産業・経済においては、金融危機に端を発した世界経済危機の影響はもとより、地域間・国際間競争の激化、規制緩和、さらには少子高齢化や人口減少に伴う担い手不足などを背景に、一層厳しい局面に立たされています。

本市においても、若者の市外流出、第1次産業における高齢化や後継者不足、 既存商店街の低迷など様々な課題があります。

このため、今後のまちづくりにおいては、こうした厳しい状況を十分に踏まえ、 宇和島ブランドの構築と、ブランド力を生かした各分野における事業展開、トップセールスを含めた営業活動の強化など、本市の魅力を国内外に発信し、地域産業の活性化を促す環境づくりを推進します。

#### (3) 子ども支援の充実

わが国の子どもを取り巻く環境は、生活水準の向上や、核家族化・少子化の進行、ネット環境の充実など、様々な社会要因により大きく変化しています。このような中、子どもの生活においても、ゆとりがなく、家族や友人、地域との関わりが薄れていく傾向にあります。

本市においても、少子化が進行し、若者が市外に流出している状況です。

このため、あらゆる世代が「子どもは宝」という意識を持ち、子育て、学校教育の充実はもちろんのこと、子どもたち自身が、自分の住むまちに誇りが持てるよう、社会・郷土教育を推進します。

#### (4) 健康・生きがいづくりの推進

わが国の高齢者人口は、2016年に3,459万人で、高齢化率は27.3%となっています。団塊の世代が75歳以上になる2025年には3,677万人になると見込まれています。一方、時代の移り変わりの中で、高齢者の子どもとの同居の割合は大幅に減少するとともに、一人暮らし及び夫婦世帯の割合は増加しています。また、医療技術の進歩とともに、平均寿命は右肩上がりに増え、老後をいかに安心して過ごすかということが一つのテーマになっています。

本市においても、高齢化が進み、全国同様、様々な課題があります。住民アンケートの高齢者の生きがいに関する項目においても、まだまだ改善の余地がある 状況です。

このため、高齢者の皆さんが、健康で生きがいを持って暮らせるよう、地域と の関わりを念頭に置いた、健康づくりや社会教育を推進します。

#### (5) 観光の振興

わが国の観光者数は、2016年において、訪日外国人旅行者数が2,404万人(対前年比21.8%増)、国内旅行延べ人数は、宿泊旅行が3億2,566万人(対前年比4.0%増)、日帰り旅行が3億1,542万人(対前年比8.1%増)という状況であり、政府は観光立国実現に向けた観光施策を展開しているところです。

本市においては、恵まれた地域・観光資源や、伊達400年祭・いやしの南予博・えひめ国体など近年のイベントによる取り組みなどにより、年間推計200万人を超える観光客を維持しています。しかしながら、多様な地域・観光資源を生かしきれていないことが、大きな課題となっています。また、訪日外国人の旅行先として、近年、四国地方の伸び率が高くなっている状況において、外国人への対応が不十分な面もあります。これら様々な課題に対して、2017年度に策定した「宇和島市観光戦略ビジョン」に基づき、関係機関や民間団体、市民連携のもと、観光振興を推進します。

#### (6) 防災体制・活動の充実

自然災害が多いわが国で暮らす私たちは、2011年3月11日に発生した東日本大震災の甚大な被害を目の当たりにし、自然災害の恐ろしさを実感するとともに、震災から得た教訓を生かしていくよう、防災施設の整備から地域における避難訓練まで、防災・減災対策にかかる取り組みを続けています。

宇和海に面する本市においても、近い将来、南海トラフ巨大地震が発生する可能性が高いという状況の中で、「宇和島市地域防災計画」に基づき、防災・減災対策を進めているところです。大規模な災害に対しては、行政及び市民や地域の災害対策活動が不可欠ですので、今後も引き続き、市民への防災意識の浸透と、震災時の実践力を課題として、防災・減災対策を推進します。

#### (7) 情報力の向上

携帯電話やパソコン、インターネットが爆発的に普及し、だれもが世界中の情報を手軽に入手し、情報発信することができる環境が実現しています。さらに近年では、身近に操作できるスマートフォンの普及とともに、SNS (\*1) の活用などにより、情報量は急速に増加しています。

このように情報化社会が変化していく中で、本市においても、情報力の向上は、すべての施策分野に関わることとして、重要な課題と位置づけています。市の発信する情報が市民に伝わっているか、伝える方法は適切か、情報は乱立していないかなど、市民をはじめ情報を受け取る側の立場に立った情報力の向上に努めます。



(※1) 20ページ参照

## 2 目指すべき将来像

私たちの宇和島市は、風光明媚な多島海「宇和海」と、複雑な湾を屏風のように大切に囲む急峻な山々、そして、無数の清流が流れる盆地からなります。この美しくも厳しい自然環境と相対した先人たちは、斜面に石を積み、畑を切り拓き、波静かな入り江を利用して、養殖業に活路を見出すなど、試行錯誤の中から、常に新たな産業や洗練された文化を築いてきました。私たちは、このような地域特性を生かしたまちづくりをみんなの力で大切に継承し、次世代を担う人材を共に育て、みんなが誇りを持てるように情報を発信していきます。

# 継承・共育・発信のまち

"世代を超えて、自然を愛し、歴史を誇る ふるさとうわじま" の実現を目指して

#### 継承・共育・発信のまち

現在、少子高齢化・人口減少、地方分権の進行、地方産業・経済をめぐる環境の深刻化など、本市を取り巻く情勢は、依然として市にとって向かい風となっています。今後ますます厳しさが増大していくことが予想されますが、大空を舞う鳥のように向かい風を飛翔力に変えていくために、今一度、地域資源を見つめ直していく必要があります。

本市は西に広がる宇和海、東にそびえる鬼ヶ城連峰に囲まれ、豊かな自然に恵まれています。そこから生み出されるマダイ、ハマチ、真珠、柑橘は全国有数の生産量を誇り、じゃこ天、宇和島鯛めしなど全国に誇る食文化も魅力の一つです。また、宇和島伊達10万石の城下町として栄えてきた歴史があり、国指定の宇和島城天守をはじめ、無数の文化財が継承されてきました。さらには、遊子水荷浦の段畑、岩松地区の建造物群といった文化的に重要な景観や、牛鬼、闘牛といった地域に根付いた伝統があります。

この将来像は、先人から「継承」してきた自然・産業・文化など、本市にあふれる魅力を次世代を担う子どもたちと共に育て(「共育」)、希望ある未来を創造していくこと、さらにそれらを市内外問わず積極的に「発信」していくことを表しています。

本市が『帰ってきたいまち』、『住んでみたいまち』として広く認知されることで、子どもたちはもちろんのこと、子どもを支える大人や今後宇和島で暮らす人たちに希望あふれる未来を手渡すことができ、四国西南地域の中心を担う存在として胸を張れるのです。

#### 世代を超えて、自然を愛し、歴史を誇るふるさとうわじま

[世代を超えて] は、就労世代だけでまちづくり活動を進めるのではなく、こ れまでの功労者である高齢者世代、そして次世代を担う子どもたちと共に進めて いこうという意図を込めています。また、世代を超えて「自然を愛し」、「歴史を 誇る」ことで、本市の魅力を再確認し、自然や先人たちに感謝しながら、真の豊 かさを追求していく姿勢を示しています。

そして、宇和島の人たちが持つやさしさ、温かさにより、

「宇和島の子どもたちが、一度宇和島を離れても、やっぱり帰りたい」

「市外から訪れた人が、宇和島に来てよかった、また来たい」

「宇和島に移住した人が、宇和島に住んでよかった、これからもずっと住み続 けたいし

と、誰の心にも「ふるさとうわじま」が感じられるまちづくりを目指すことを うたっています。



## 3 まちづくりの姿勢

目指すべき将来像を踏まえ、本市の新たなまちづくりにおいて、すべての分野 にわたって基本とする姿勢を次のとおり定めます。

## 『宇和島ならでは』を追求し、発信します

本市ならではの特性や資源を活用し、豊かな自然や歴史文化、第1次産業を中心とした産業など、魅力的な『宇和島ならでは』を以下の6つの視点を中心に政策目標を掲げて創造・追求し、市民へ、あるいは市民と一体となって、市外へ情報を発信し続けるまちづくりを推進していきます。

にぎわい

豊かな農林水産資源を生かした食の展開や、魅力ある観光資源の情報発信を推進するとともに、雇用の場の創出に努め、 宇和島を活気づけます

思いやり

四国西南地域の中核病院である市立宇和島病院の医療体制の 充実をはじめ、子どもから高齢者まで安心していきいきと暮らせるように、医療・福祉・介護・子育て環境を充実します

支えあい

市民同士のつながりや、市民と行政等の協働により、宇和島の豊かな生活環境を守るとともに、地震や津波などの自然災害に備えた危機管理体制を推進します

住みよさ

四国西南地域の中核都市としての役割を果たすため、近隣自 治体との連携を深め、市内外の人が住みたいまちづくりを推 進します

学びあい

世代を超えた共育で、次世代を担う「宇和島人」を育成し、 伊達文化をはじめとした宇和島の歴史文化を継承し、より発 展させていきます

共に歩む

すべての人が尊重され、お互いを思いやり、多様性を重んじる社会の形成を目指して、市民と行政が共に歩むまち宇和島をつくっていきます

## 施策の体系

日指すべき将来像及びまちづくりの姿勢を踏まえ、まちづくりの政策目標(分 野別政策の柱)を次のとおり定めます。

政 策目標

にぎわい

豊かな資源と 魅力あふれる産業 人でにぎわううわじま

#### 施策

- ・農林業の振興
- ・水産業の振興
- 商工業の振興

- ・観光の振興
- ・雇用対策と勤労者福祉の充実

政 策 標 2

思いやり

だれもが充実した人生を過ごせる 思いやりのまち うわじま

#### 施策

- ・健康づくり・医療体制の充実
- ・地域福祉の充実
- ・子育て支援の充実
- ・高齢者支援の充実
- ・障がい者支援の充実
- ・社会保障の充実

政 策

標

3

支えあい

美しい自然とともに生き 快適さと安全が両立する 支えあううわじま

#### 施策

- ・環境自治体の形成
- ・水道の整備
- 下水道の整備
- ・廃棄物処理体制の充実
- ・墓地・斎場の整備

- ・公園の整備と緑化の推進
- ・消防・防災体制の充実
- ・交通安全・防犯体制の充実
- ・消費者対策の充実

住みよさ

暮らしやすく集いやすい 便利で安全なまち 住みよいうわじま

#### 施策

政

策目

標

政

策目

- ・計画的な土地利用の推進
- ・市街地の整備
- ・景観の形成

- ・住宅施策の推進
- ・道路・交通網、港湾の整備
- ・情報化の推進

学びあい

すべての人がよく学び 新たな時代を語り合う 学びあううわじま

#### 施策

- ・学校教育の充実
- ・生涯学習の充実
- ・スポーツの振興
- ・文化芸術の振興と文化財の 保存・整備・活用
- ・青少年の健全育成
- ・国際化・地域間交流の推進

共に歩む

すべての人が尊重され 市民と行政が共に歩む うわじま

#### 施策

- 人権尊重社会の確立
- ・男女共同参画社会の形成
- ・コミュニティの育成
- ・市民と行政との協働体制の確立
- ・自立した公共経営の推進

# 第2章 人口の動向と土地利用の方向

## 1 人口の動向

2015年の国勢調査で、7.7万人だった本市の総人口は、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、今後の見通しは、2040年で約5.2万人(2015年比32.5%減)、2060年で約3.5万人(2015年比54.5%減)と予測されています。

この現状を踏まえ、本市においては、「宇和島市総合戦略」を2015年度に策定し、産業振興・雇用促進、移住・定住促進、少子高齢化対策、安全・安心なまちづくりにかかる施策を示しています。これら総合戦略事業を含め、総合計画に示した方針に従い、住みよいまちづくりを目指すとともに、人口減少の緩和を図ります。

#### 宇和島市人口ビジョン

「まち・ひと・しごと創生 宇和島市総合戦略」では、調査・分析結果や目指すべき将来の方向性を踏まえ、人口の将来展望を以下のとおりとしています。

●短期的目標:2020年

市民の結婚や子どもの人数に関する希望が実現した場合に想定される合計出生率1.9の実現を目指すとともに、若年層を中心とした転出超過の状況を改善します。

●中期的目標: 2030年

人口規模が長期的に維持される水準の出生率2.1を目指した出生率向上に取り組みながら、幅広い年代の定住や、高齢者になっても健康でいきいきと生活することがきる健康づくりを促進します。

●長期的目標: 2060年

5.4万人程度の人口を維持するとともに、人口構造の若返りを目指します。

(「まち・ひと・しごと創生 宇和島市総合戦略」より)

#### ▼ 将来推計人口・将来展望人口



資料:まち・ひと・しごと創生 宇和島市総合戦略

※ただし、現状を正確に表すために2015年の人□については、 2015年国勢調査結果の数値を入れております。



## 2 土地利用の方向

本市は、西に宇和海が広がり、入り江と半島が複雑に入り込んだリアス式海岸が続いています。東は急峻にそびえる鬼ヶ城連峰により、起伏が激しい地形をしています。市内は平野が少なく、内陸部の盆地や海岸部の平野に集落が点在し、市民はそれぞれの環境に応じた暮らしをしてきました。

土地利用の現況は、本市の基幹産業である農業においては、農業従事者の高齢 化や担い手不足等の要因により、耕作放棄地が増加しています。市街地において は、道路整備に伴い、交通が便利になる一方、商業施設の郊外立地が進み、中心 市街地の空洞化が進んでいます。

このような中、本市では、「宇和島市都市計画マスタープラン」に基づき、計画的な土地利用を進めていますが、2016年度には、中心拠点と生活拠点を公共交通で結ぶことにより、人口減少に対応した持続可能なまちづくりを目的とする「宇和島市立地適正化計画」を策定しました。

土地利用は、本市が豊かであり続け、より魅力的なまちづくりを進める上で根幹となるものであり、重要な課題です。それゆえ、有効に土地を利用するために、より長期的・広域的視点が必要です。

したがって、ここに基本的な方針・考え方を示し、具体的な土地利用については、市民との協働のもと、総合的に検討を重ね、土地利用関連計画の中で明確化していくこととします。

#### (1) 土地利用の基本方針

本市の土地を高度かつ有効に活用し、将来像を効果的に実現するため、土地利用の基本方針を次のとおり定めます。

#### 〈方針 1〉 豊かな自然環境を保全し、継承する土地利用の推進

先人が培い、引き継いできた豊かな自然と、そこから生み出される景観、歴史、 農林水産業を次世代に継承していくために、自然環境の保全・活用を重視した土 地利用を推進します。

#### 〈方針 2〉 住みやすく、活気あふれる土地利用の推進

買い物・医療・福祉・防災など、市民が安心して生活できる住環境と、四国西南地域の中核都市として、産業・観光・人材など、多様な分野に応じた交流拠点を形成するため、住みよさと活力を重視した土地利用を推進します。

#### (2) 主要区域・交流拠点の土地利用の方向

土地利用の基本方針に基づき、本市における土地利用について、次のように基本的な方向性を示します。

#### ■ 主要区域

## 農業生産区域

吉田、宇和島地域を中心に、主に宇和海沿岸部の急斜面を利用した柑橘栽培と、三間、津島地域を中心に、内陸部の豊かな水田から生産される米栽培に代表される農業区域については、農地、農道、水利施設等の農業生産基盤を整備し、持続可能な農業環境の保全に努めるとともに、担い手不足や消費者ニーズ等の課題に対応するため、時代に即した土地利用を進めます。

#### 森林区域

東部を中心に広がる本市の総面積の7割を占める森林区域については、林 道の開設、改良整備をはじめ、計画的な植樹、間伐による持続可能な森林環 境を保全するとともに、担い手不足や、放置された森林等の課題に対応する ため、有効的な木材の利用及び森林の総合的な土地利用を進めます。

### 臨海区域

西部の宇和海沿岸及び離島を含めた臨海区域については、本市が誇る全国有数のマダイ、ハマチ、真珠等の養殖漁業、漁船漁業の基地として、港湾、漁港、漁場の整備を進めるとともに、新魚市場を整備し、生産から流通まで、安全・安心な水産物の供給に努めます。

また、水産業はもちろんのこと、良好な釣り場としても有名であり、自然 豊かな海域の保全に努めます。

離島については、農林水産業、生活環境の基盤整備を進めるとともに、九島架橋を契機とした交流、島巡りツアーなど、観光・交流人口の拡大に努めます。

#### 市街地区域

宇和島駅やきさいやロード(商店街)周辺の中心市街地については、交通・商業・医療・福祉・教育といった都市機能の充実を図り、市民はもちろんのこと、広域的な交流拠点として、駅前の複合施設建設をはじめ、新たなにぎわいを創出します。

地域市街地については、吉田地域における支所・商店街・病院周辺の生活と景観、歴史文化が融合した土地利用、三間地域における支所・学校・宮野下駅周辺の生活と田園環境が調和した土地利用、津島地域における岩松川を挟んだ支所・病院・商店街周辺の生活と歴史的な町並みを生かした土地利用など、それぞれの市街地の特性に応じた土地利用を進めます。

また、人口減少が続く現状において、中心市街地、地域市街地ともに、空き地・空き店舗の利活用や、公共交通の再編・見直しなど、人口密度の低下防止に配慮した土地利用を進めます。

#### 居住区域

市街地区域以外の住宅地や集落地域については、生活環境施設の維持及び 市街地区域とを結ぶ公共交通の確保・維持・検討に努め、住民が安心して豊 かに暮らすことができる土地利用を進めます。

また、移住・定住を促進するため、移住体験、空き家情報の発信など、移住者にやさしいまちづくりを視野に入れた土地利用を進めます。

#### ■ 観光・歴史・文化交流拠点

主要区域を含め、本市には、宇和島城、天赦園、伊達博物館、和霊神社、闘牛場、法華津峠、大乗寺、大楽寺、国安の郷、四国霊場龍光寺・仏木寺、中山池自然公園、旧庄屋毛利家、南楽園、岩松の歴史的な町並みなど、魅力ある地域資源が各地にあふれています。

また、四国横断自動車道の宇和島朝日、三間、津島高田インターチェンジ付近には、それぞれ道の駅が整備されており、地元生産物の販売や、美術館、温泉など、市民はもちろんのこと、広域的な交流拠点となっています。これら地域資源や、交流拠点の活用を視野に入れた、広域的な土地利用を進めます。