

## 第3章 現状及び将来の見通しから見た都市の課題

本計画は、20年先を見据えた長期的な計画であるとともに、さらにその先も見据えた持続可能なまちづくりの実現に向けてコンパクト・プラス・ネットワークの都市構造を形成するための計画です。

そのため、都市の現状及び将来の見通しを十分に分析し、都市が抱える課題や解決すべき課題を明らかにした上で、目指すべきまちづくりの方針や将来都市構造、誘導区域の設定方針や課題解決のための施策を設定することが重要です。

ここでは、本市の人口の将来見通しを踏まえ、分野毎に都市の構造を読み解き、都市が抱える課題及び解決すべき課題を抽出しています。

### 1. 人口の将来見通し

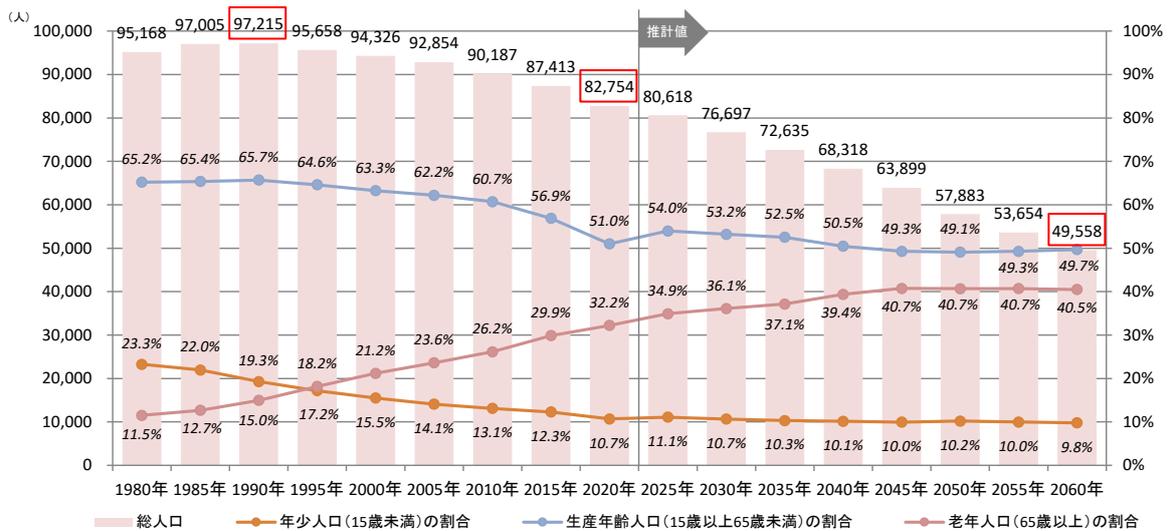
#### (1) 総人口の推移

本市の総人口は、平成2年（1990年）の97,215人をピークに、それ以降は減少を続けています。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると本市の人口は、令和42年（2060年）には49,558人となり、今後更なる人口減少が進むと予測されています。

年少人口及び生産年齢人口の割合は年々減少している一方、老年人口の割合は年々増加しており、今後更なる高齢化が進むと予測されています。

そのため、市では総合計画や人口ビジョンなどを策定し、人口減少に歯止めをかける取組を進めています。

■ 総人口や年齢3区分別の人口割合の推移



総務省 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所より

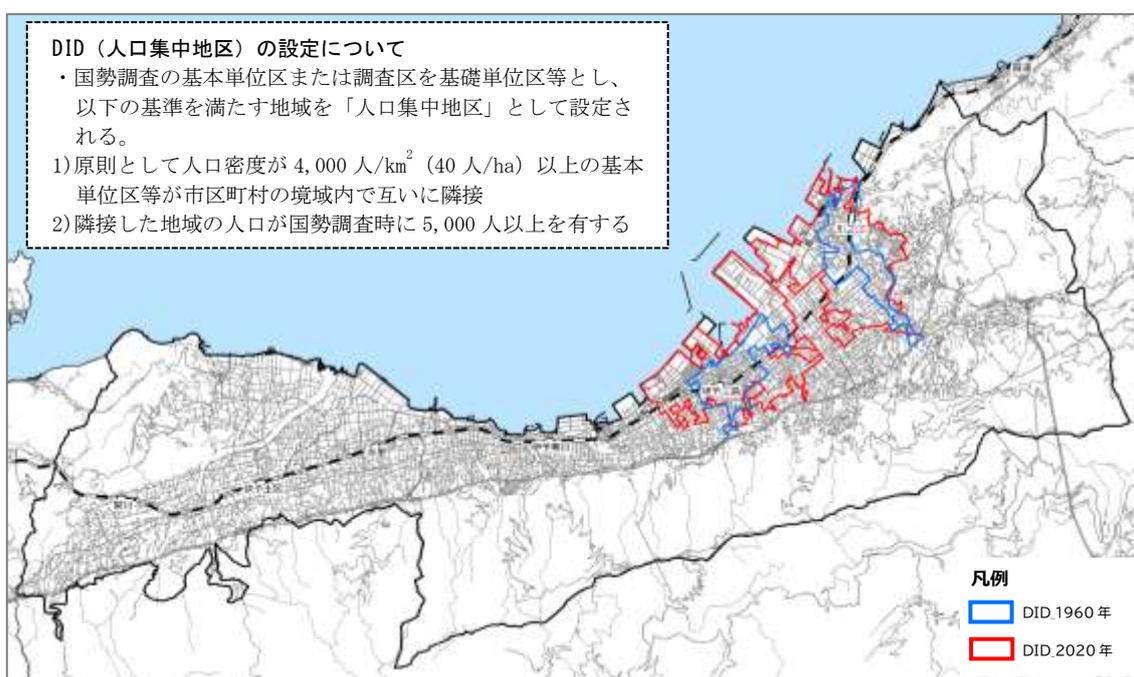
## (2) 地区別人口の推移

### ① DID (人口集中地区) の推移

本市では川之江地域及び伊予三島地域に DID (人口集中地区) が設定されており、DID の人口は令和 2 年 (2020 年) で 32,620 人となっています。

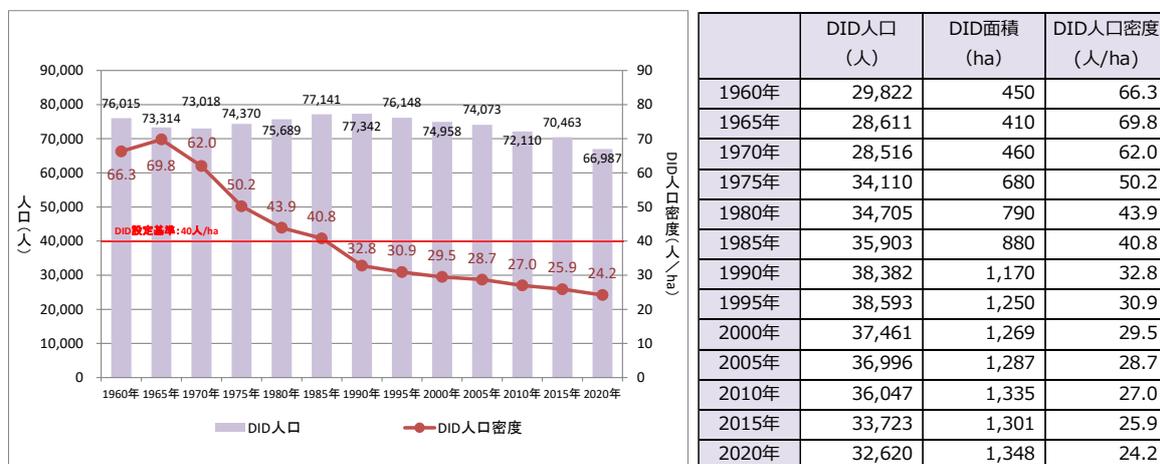
DID の推移を見ると、面積は 50 年間で 3 倍程度に増加したものの、人口密度は昭和 40 年 (1965 年) をピークに減少傾向にあり、平成 2 年 (1990 年) には DID の基準である 40 人/ha を下回っています。

#### ■ DID (人口集中地区)



国土交通省 国土数値情報より

#### ■ DID の人口・人口密度等



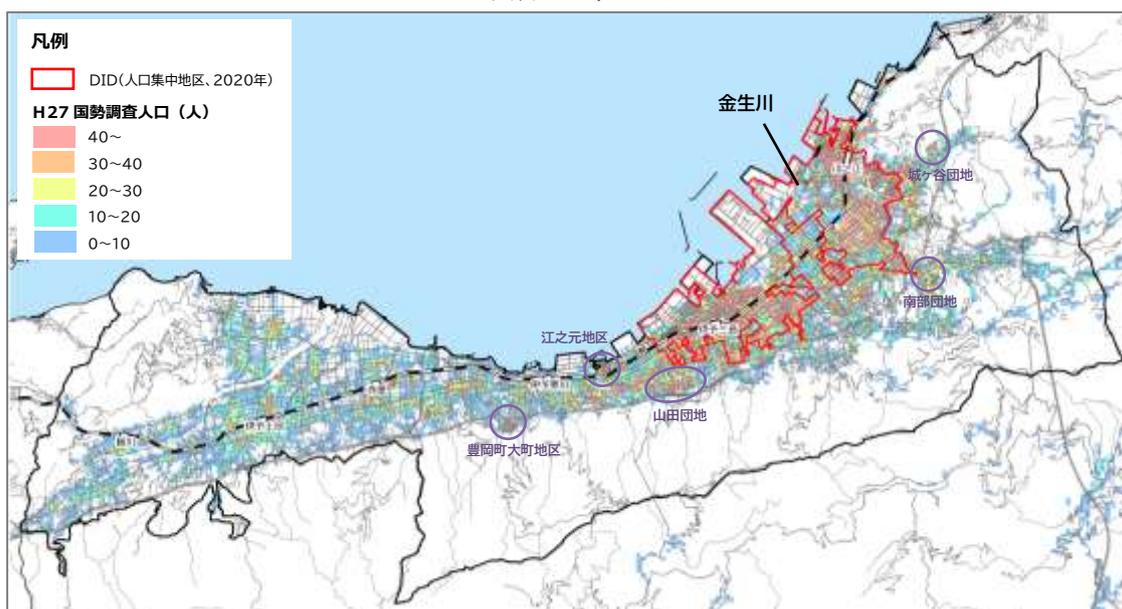
総務省 国勢調査、国土交通省 国土数値情報より

## ② 地区別の人口・人口増減の分布

地区別の人口分布を見ると、JR 川之江駅及び JR 伊予三島駅周辺を中心に人口が集中するほか、金生川沿岸や市営住宅団地等でも集中が見られます。

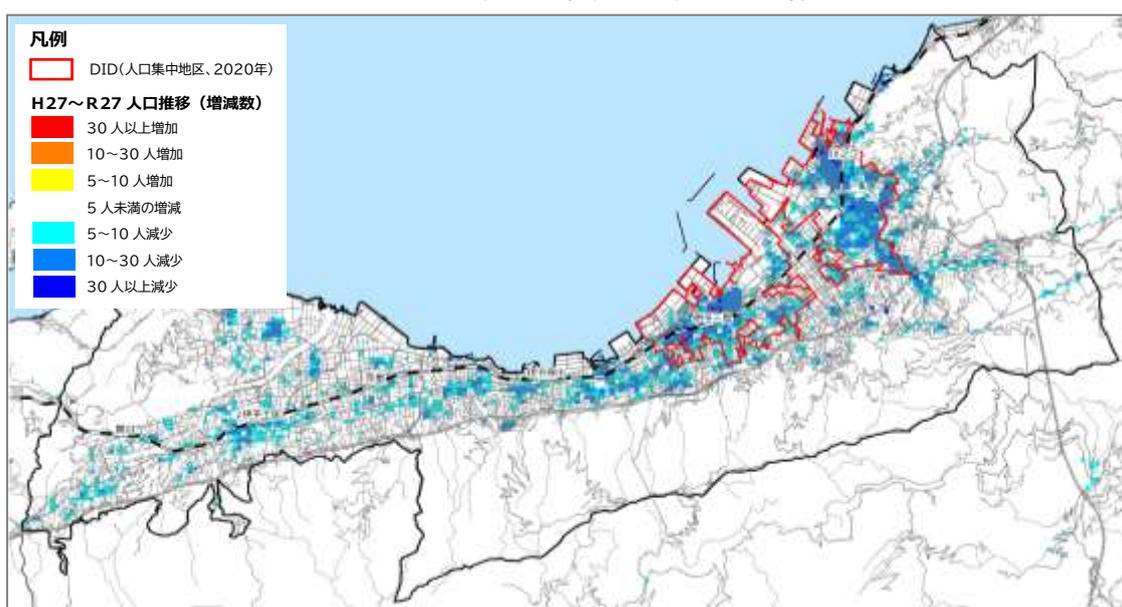
平成 27 年 (2015 年) から令和 27 年 (2045 年) の長期的な人口増減の推計を見ると、多くの地区で減少が予測されており、特に JR 川之江駅周辺や JR 伊予三島駅周辺の中心部では、著しく減少する可能性があります。

### ■ 平成 27 年の人口



総務省 国勢調査より

### ■ 平成 27 年から令和 27 年の人口増減



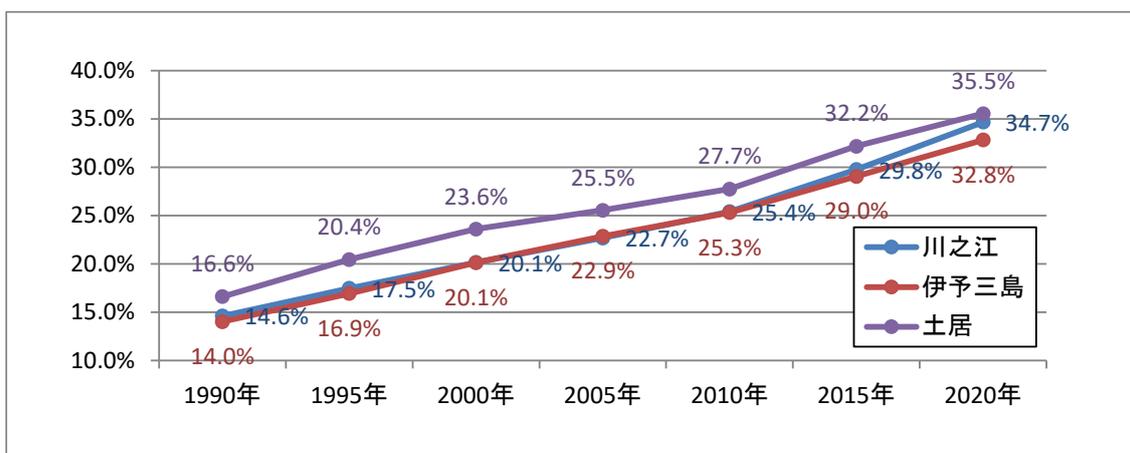
国立社会保障・人口問題研究所より

### (3) 高齢化率の推移

平成2年（1990年）から令和2年（2020年）の都市計画区域内における各地域の高齢化率を見ると、いずれも上昇傾向にあります。

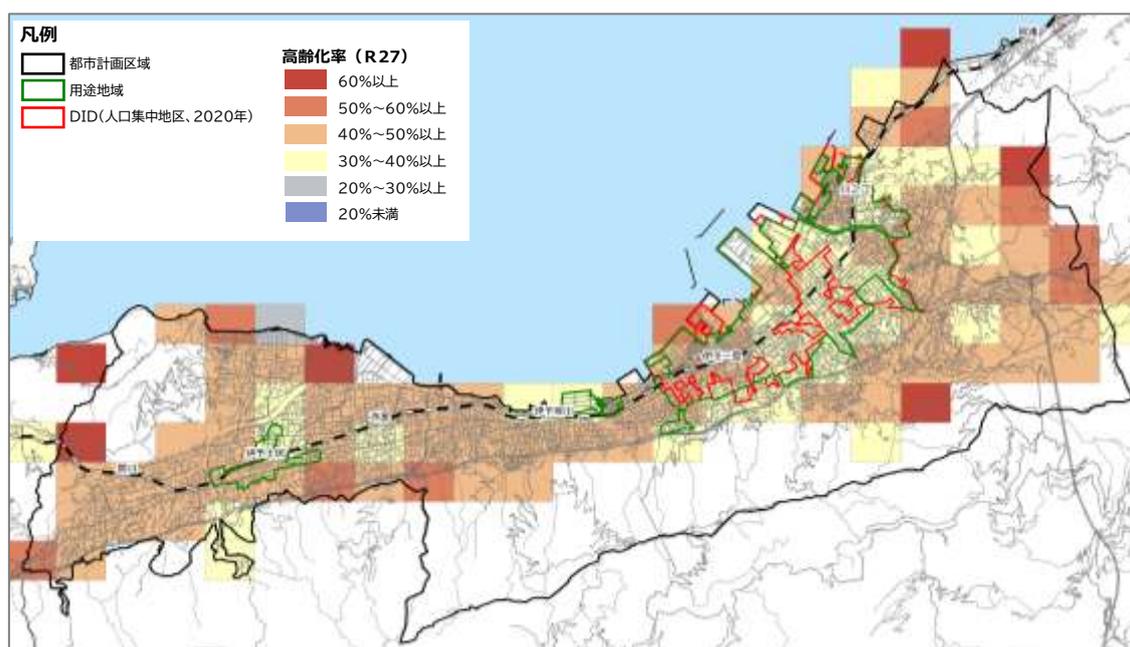
令和27年（2045年）の高齢化率の推計による分布状況を見ると、大半が高齢化率40%以上となっており、中でも都市計画区域外縁部で60%を超える高齢化率が想定されています。また、伊予三島駅周辺やJR川之江駅西側などの中心部においても高齢化の進行が想定されています。

■ 地域別の高齢化率の推移



総務省 国勢調査より

■ 令和27年の高齢化率



国立社会保障・人口問題研究所より

## 2. 都市を取巻く現状及び将来の見通し

### (1) 公共交通の利便性・持続可能性

#### ① 通勤・通学における交通手段分担率

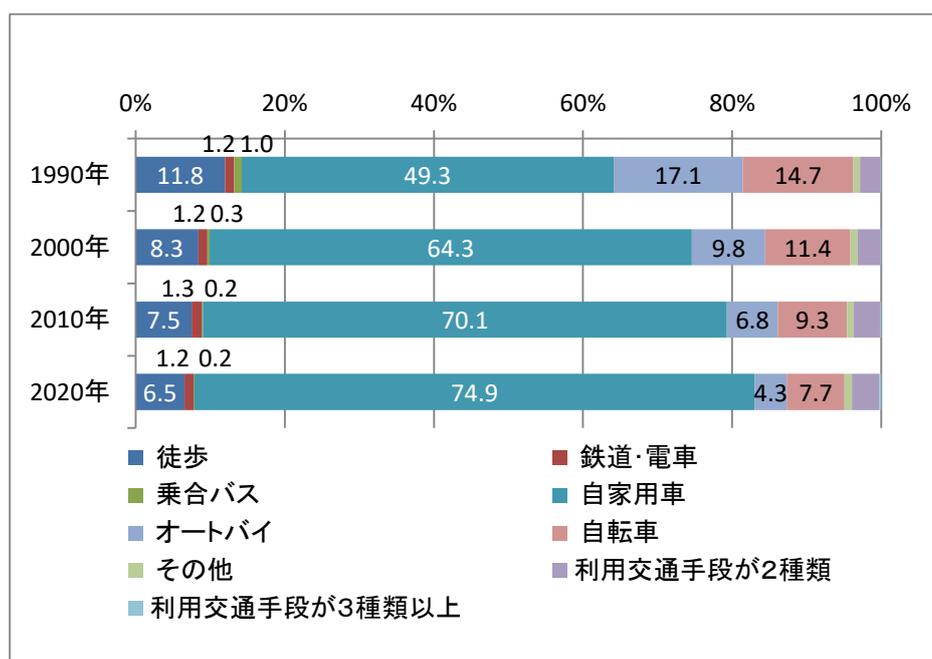
通勤・通学<sup>※1</sup>における交通手段の分担率を見ると、令和2年（2020年）では自動車が74.9%と最も高く、次いで「自転車」が7.7%となっており、自動車に依存した生活がうかがえます。

分担率の推移を見ると、「自動車」は30年間で25%程度増加した一方で、「徒歩」や「オートバイ」、「自転車」などは減少傾向にあります。

公共交通を見ると、「鉄道・電車」は30年前から増減は見られないものの、「乗合バス」については減少しています。

※1 常住地による15歳以上自宅外就業者・通学者（15歳以上の市民で市内外へ通勤・通学している者）

■ 通勤・通学における交通分担率の推移



総務省 国勢調査より

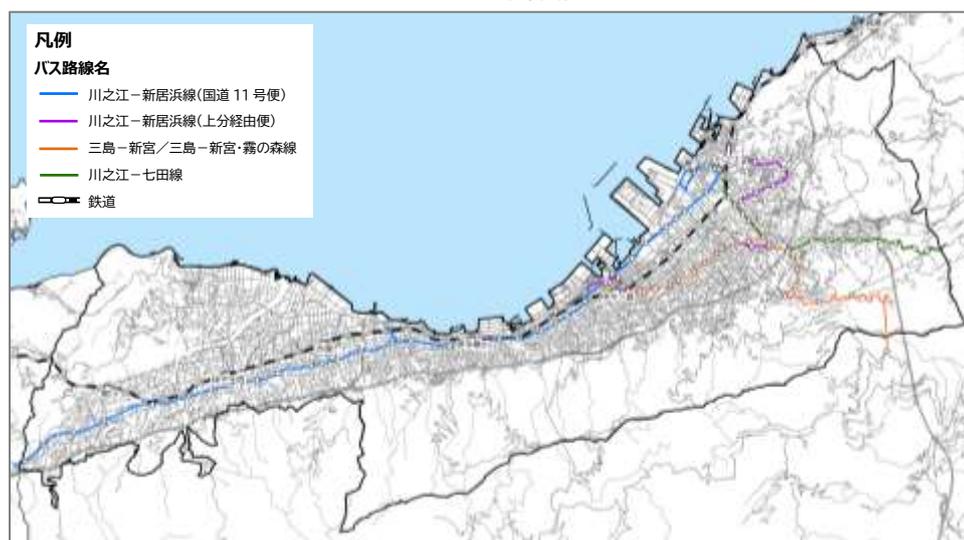
## ② 公共交通の利用状況

市内には JR 予讃線及び路線バスが運行しているものの、利用者は少ない状況にあります。

最も多く利用される JR 伊予三島駅でも日乗降人員が約 1,500 人未満、路線バスについては川之江～新居浜線で 1 便（往復）あたり 17 人程度の利用となっています。

公共交通空白地をはじめ、中山間地や郊外地域における高齢化の進行に伴い、市民の移動手段の確保を目的として、平成 22 年度からデマンドタクシーの運行を行っています。

### ■ バス路線網



### ■ 駅別乗降人員（人/日）

| 年度      | 駅名   | 関川  | 伊予土居 | 赤星  | 伊予寒川 | 伊予三島  | 川之江   |
|---------|------|-----|------|-----|------|-------|-------|
| 平成 23 年 | 乗降人員 | 126 | 776  | 270 | 224  | 1,904 | 1,202 |
| 令和元年    | 乗降人員 | 114 | 592  | 228 | 232  | 1,848 | 1,206 |
| 令和 2 年  | 乗降人員 | 100 | 514  | 192 | 234  | 1,384 | 870   |

※乗降人員は、当該駅での乗車人数と降車人数の合計である。

### ■ 路線バス輸送人員（令和 3 年 10 月～令和 4 年 10 月）

| バス路線名                  | 主な経由地（バス停）                    | 運行回数                    | 運行会社      | 輸送人員*    |
|------------------------|-------------------------------|-------------------------|-----------|----------|
| 川之江～新居浜線<br>〔国道 11 号便〕 | 土居・三島・港通り                     | 1 日 8 往復<br>(日祝往 6 復 8) | 瀬戸内<br>運輸 | 11.5 人/便 |
| 川之江～新居浜線<br>〔上分経由便〕    | 市役所前・上分・川之江保健<br>センター前・四国中央病院 | 1 日 7 往復<br>(日祝往 6 復 4) |           | 17.2 人/便 |
| 三島～新宮                  | 三島駅前・市役所前・上分・<br>三角寺口         | 1 日 2 往復<br>(土日祝運休)     |           | 4.3 人/便  |
| 三島～新宮・霧の森線             | 三島駅前・市役所前・上分・<br>三角寺口         | 1 日 2 往復                |           | 3.1 人/便  |
| 川之江～七田線                | 川之江駅・栄町口・上分・椿<br>堂            | 1 日 1 往復<br>(土日祝運休)     |           | 1.5 人/便  |

※輸送人員は、乗降調査に基づく平均乗車キロ等から算出したもので、実人数ではない。

令和 3 年 10 月～令和 4 年 9 月の 1 往復あたりの人数。

### ■ デマンドタクシー利用者数（令和 3 年度）

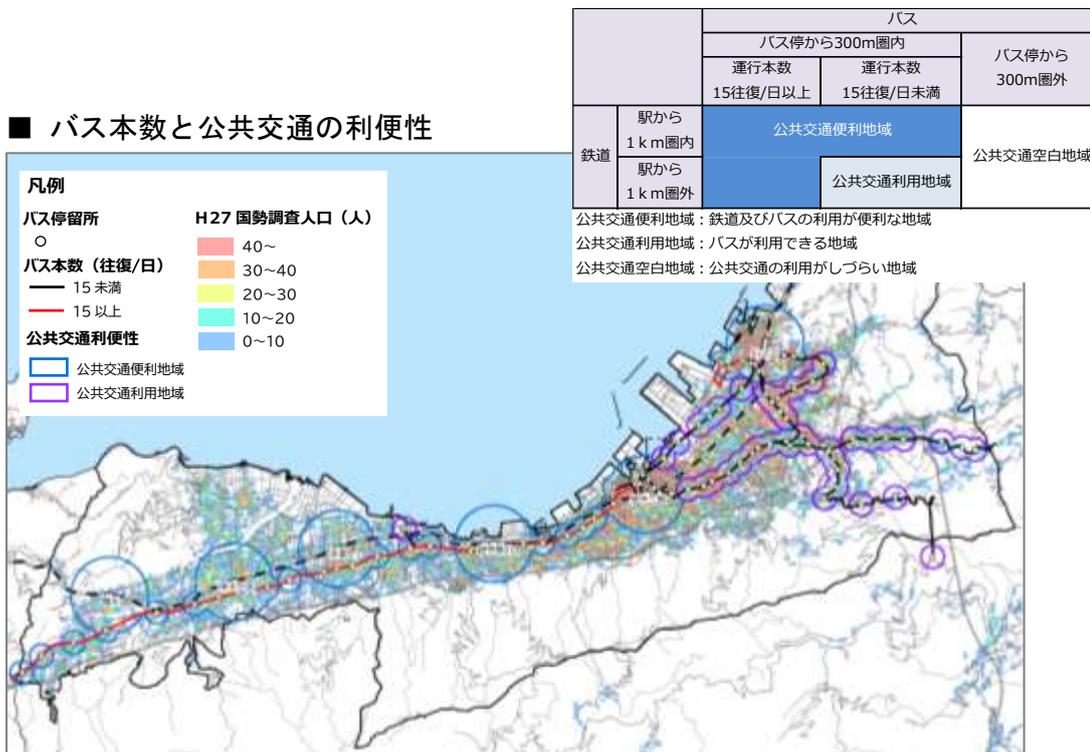
| エリア別      | 川之江  | 三島   | 土居   | 三島嶺南 | 早朝夜間便 |
|-----------|------|------|------|------|-------|
| 利用者数（人/日） | 18.1 | 29.5 | 15.8 | 4.5  | 0.6   |

### ③ 公共交通の利便性・持続可能性

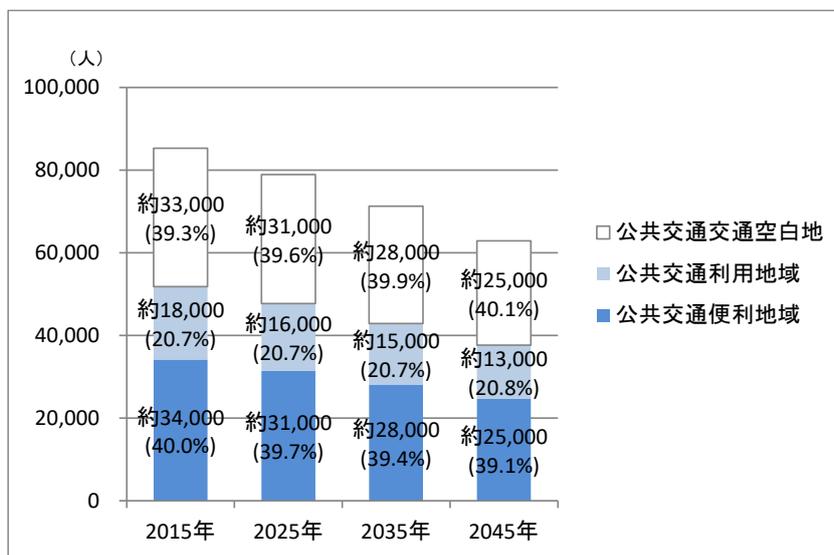
バス路線については JR 新居浜駅～JR 伊予三島駅間の本数は充実し、JR 伊予三島駅から土居地域にかけて公共交通便利地域が広がっている一方で、JR 川之江駅の発着路線は複線化しており、運行本数は限られています。

公共交通便利地域の人口を見ると、平成 27 年（2015 年）では約 40%程度のカバー率となっており、公共交通空白地は 39%となっています。

平成 27 年（2015 年）から令和 27 年（2045 年）にかけて、公共交通便利地域の人口も減少していくことから、利用者の減少が想定され、路線の維持等が困難になる可能性があります。



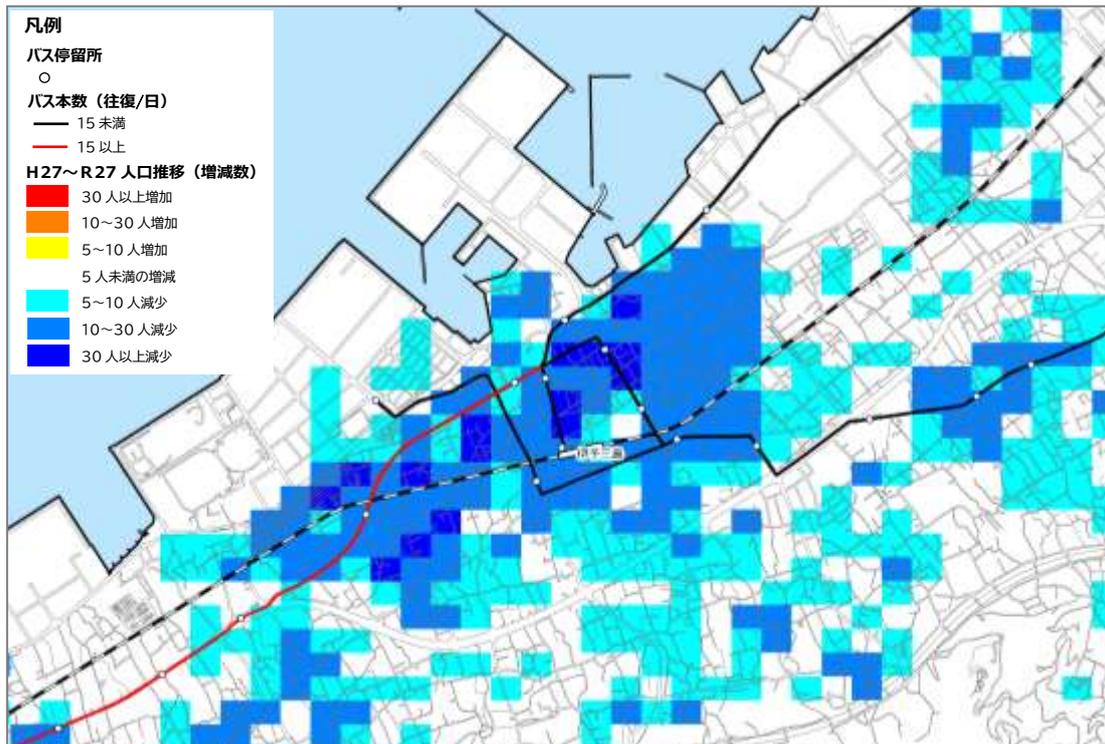
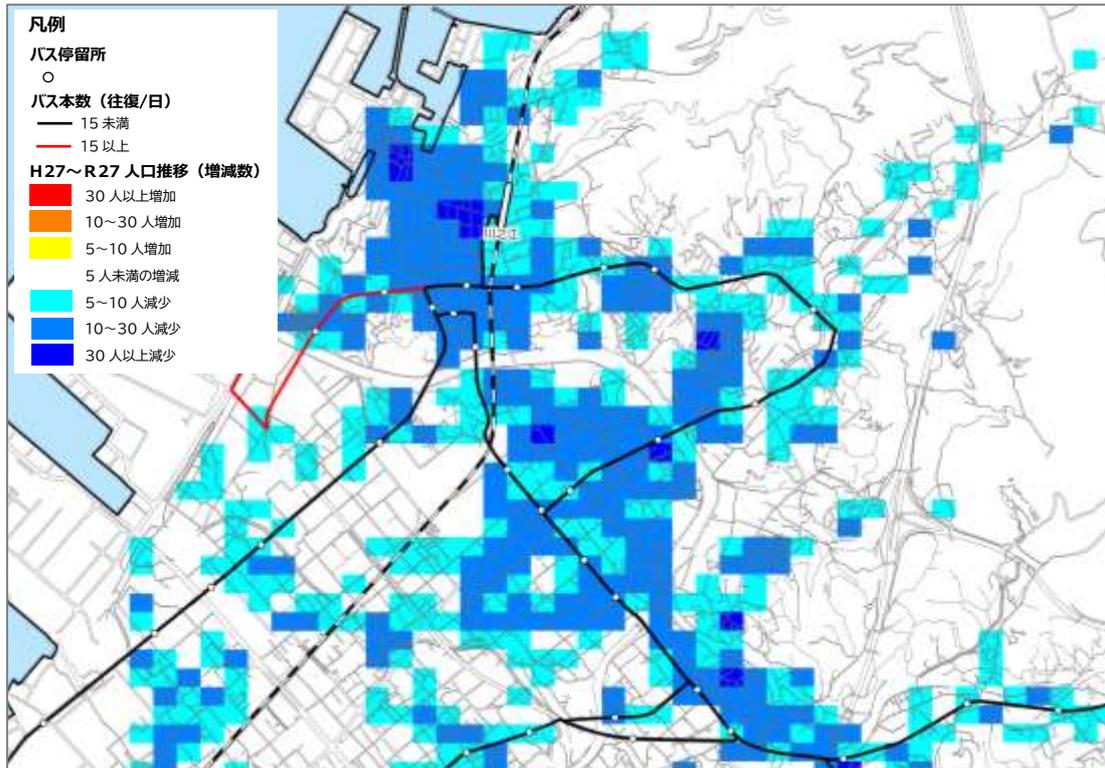
#### ■ 公共交通の利便性に関する人口推移



総務省 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所より

中でも、JR 川之江駅周辺や JR 伊予三島駅周辺では、バス路線沿線の人口が大幅に減少することが想定されるため、将来的にバス路線の維持が困難になるおそれがあります。

■ バス本数と平成 27 年～令和 27 年における人口増減数



総務省 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所より

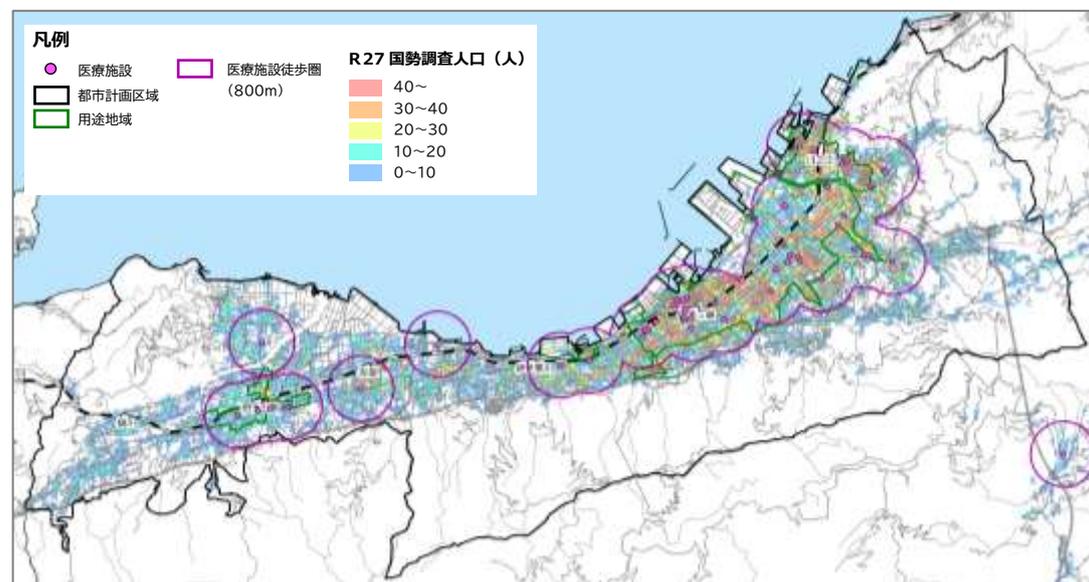
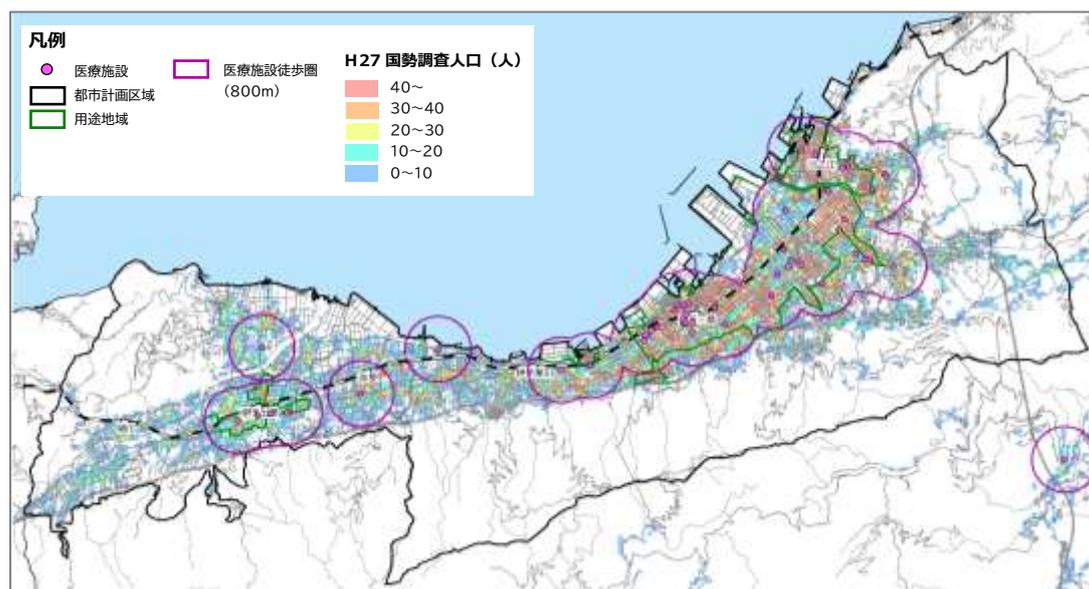
## (2) 生活サービス施設の利便性・持続可能性

### ① 医療施設

医療施設は概ね市街地に立地しており、徒歩圏内に 77%程度の人口が居住しています。ただし、JR 関川駅周辺など郊外には施設が不足しています。

JR 伊予土居駅周辺や JR 川之江駅周辺では、医療施設周辺の人口密度の低下が想定されます。

■ 医療施設と平成 27 年・令和 27 年の人口



| 医療施設 | H27      |       |                | R27      |       |                |
|------|----------|-------|----------------|----------|-------|----------------|
|      | カバー人口    | カバー率  | 1施設当たりのカバー人口平均 | カバー人口    | カバー率  | 1施設当たりのカバー人口平均 |
| 徒歩圏内 | 65,673 人 | 77.0% | 1,288 人        | 49,075 人 | 78.1% | 962 人          |
| 徒歩圏外 | 19,622 人 | 23.0% | -              | 13,799 人 | 21.9% | -              |
| 計    | 85,295 人 | -     | -              | 62,874 人 | -     | -              |

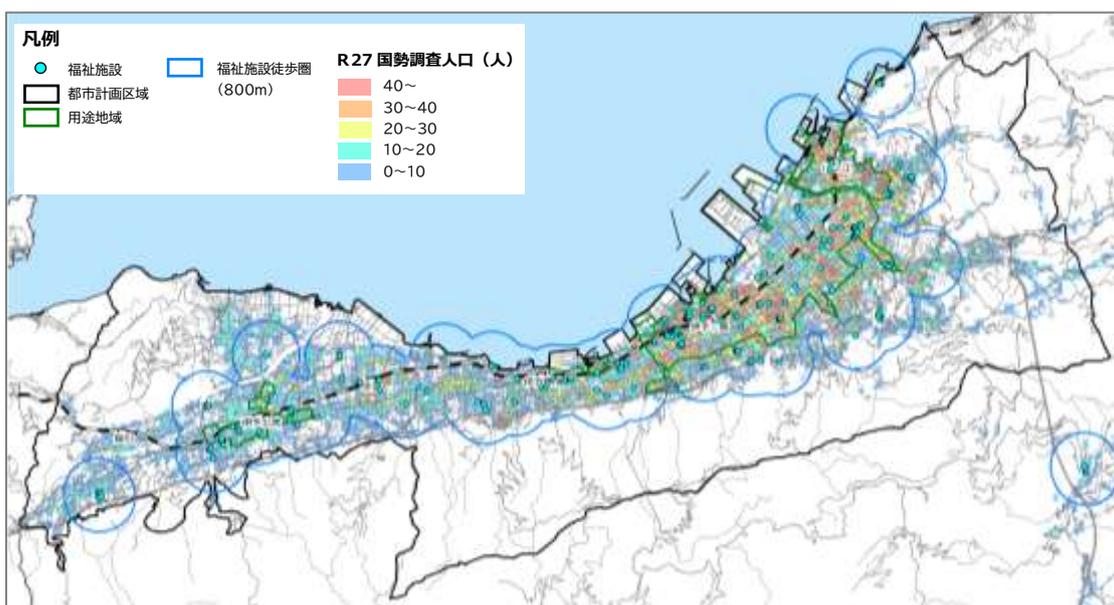
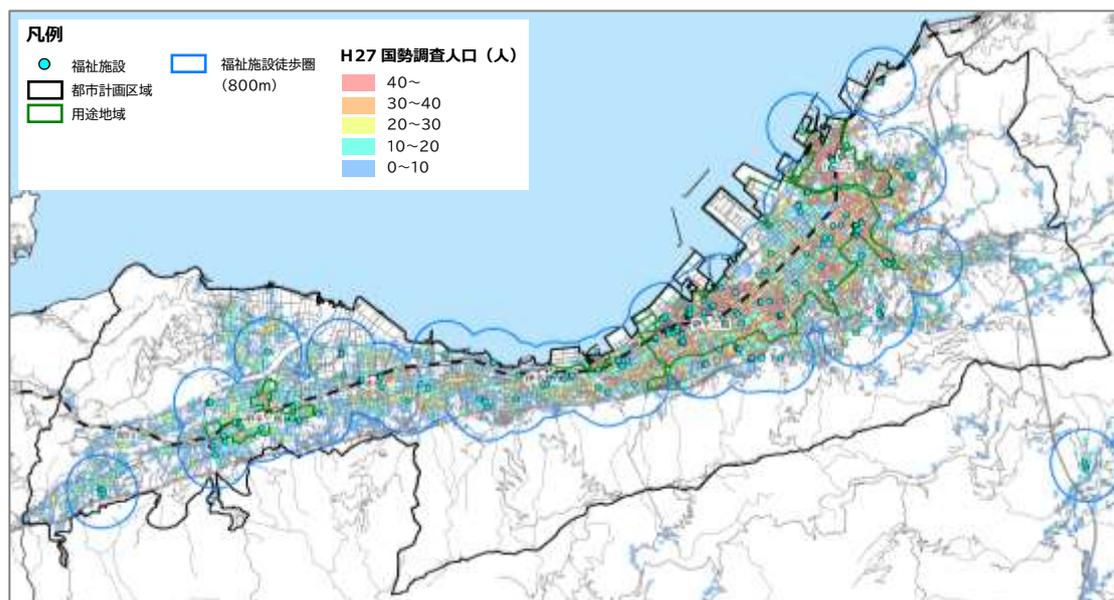
総務省 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所より

## ② 福祉施設

福祉施設は用途地域内を中心に広く立地しており、徒歩圏内に 92%程度の人口が居住しています。

高齢化が予測される中で、福祉施設の需要は増加することが予想されます。

### ■ 福祉施設と平成 27 年・令和 27 年の人口



| 福祉施設 | H27      |       |                | R27      |       |                |
|------|----------|-------|----------------|----------|-------|----------------|
|      | カバー人口    | カバー率  | 1施設当たりのカバー人口平均 | カバー人口    | カバー率  | 1施設当たりのカバー人口平均 |
| 徒歩圏内 | 78,695 人 | 92.3% | 354 人          | 58,354 人 | 92.8% | 263 人          |
| 徒歩圏外 | 6,600 人  | 7.7%  | -              | 4,520 人  | 7.2%  | -              |
| 計    | 85,295 人 | -     | -              | 62,874 人 | -     | -              |

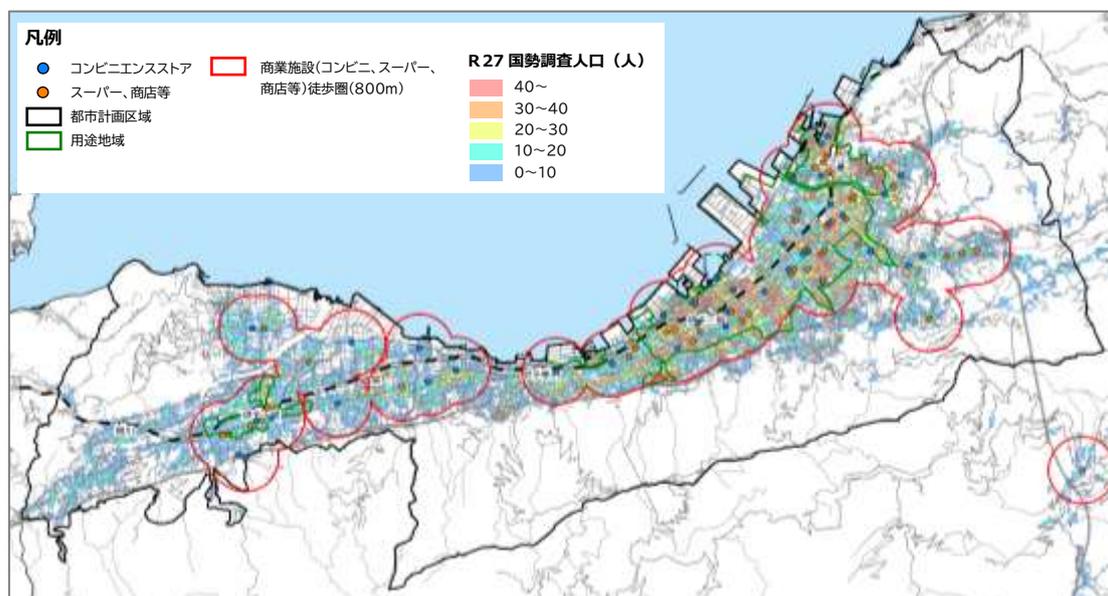
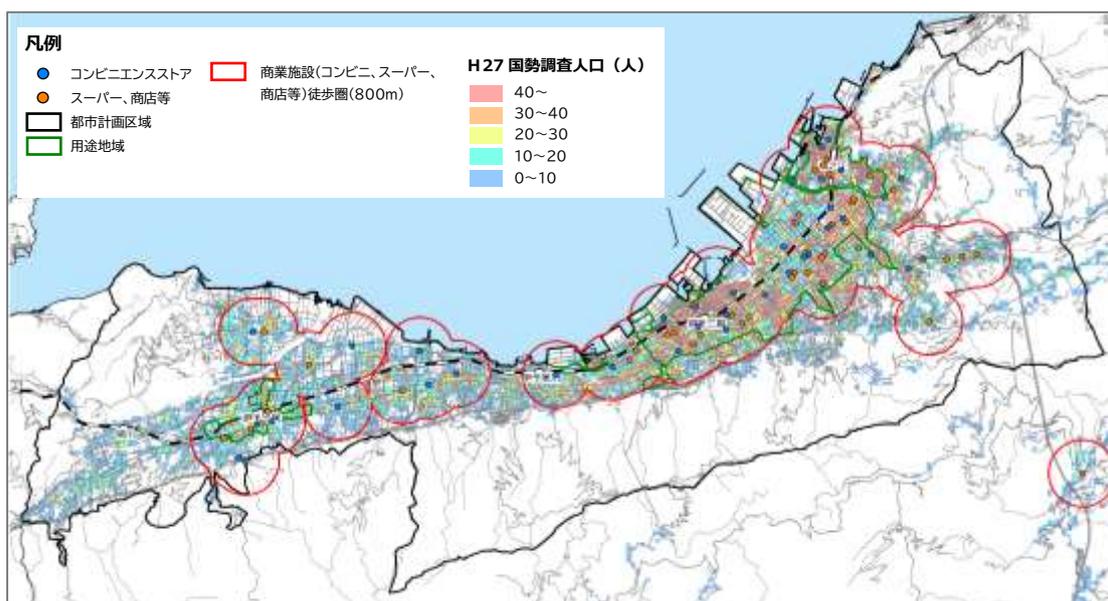
総務省 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所より

### ③ 商業施設

商業施設は概ね市街地に広く立地しており、徒歩圏内に 87%程度の人口が居住しています。

また、JR 川之江駅周辺及び JR 伊予三島駅周辺の中心部において人口密度の低下が想定されており、施設が減少していくことも考えられます。

■ 商業施設と平成 27 年・令和 27 年の人口



| 商業施設 | H27      |       |                | R27      |       |                |
|------|----------|-------|----------------|----------|-------|----------------|
|      | カバー人口    | カバー率  | 1施設当たりのカバー人口平均 | カバー人口    | カバー率  | 1施設当たりのカバー人口平均 |
| 徒歩圏内 | 74,012 人 | 86.8% | 861 人          | 54,999 人 | 87.5% | 640 人          |
| 徒歩圏外 | 11,283 人 | 13.2% | -              | 7,874 人  | 12.5% | -              |
| 計    | 85,295 人 | -     | -              | 62,874 人 | -     | -              |

総務省 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所より

### (3) 高齢者の福祉・健康

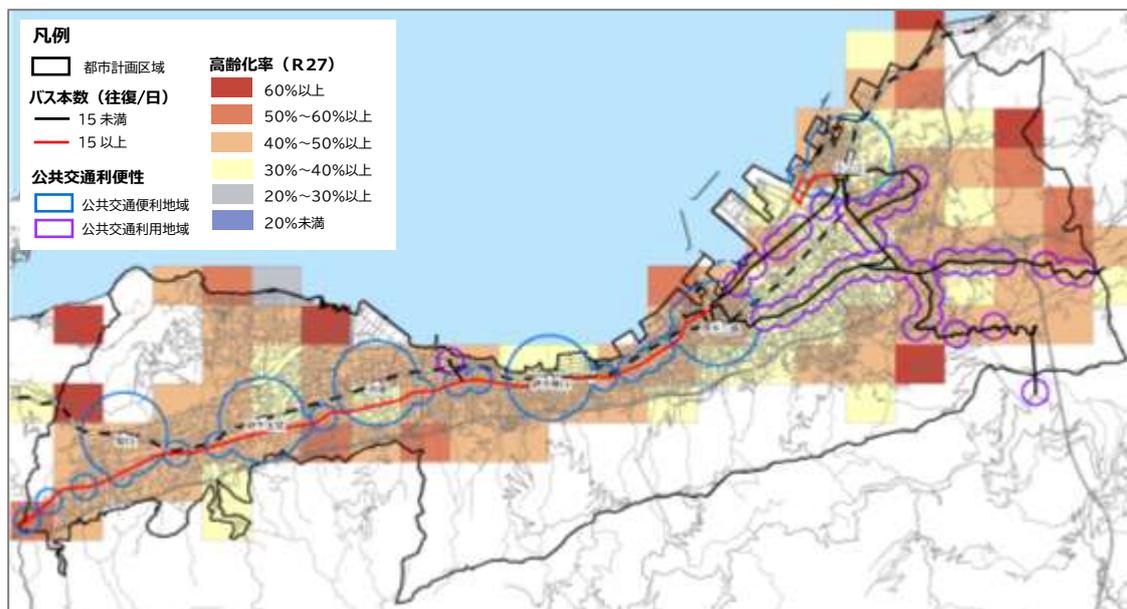
現在の公共交通の利便性の低い地域（公共交通空白地）において、令和27年（2045年）の高齢化率が高くなると予測される場所が郊外部に多く見られます。

それらの地域では、各種の生活サービス施設への移動に公共交通を利用することが難しく、特に車の運転が困難な高齢者の生活利便性が低くなることが懸念されます。また、それに伴い、外出機会の低下にもつながることから高齢者の健康維持における課題となります。

また、高齢化率の高い地域では、高齢者福祉サービスなどが一層必要となります。

そのため、超高齢社会に対応したまちづくりを進めるためにも、公共交通の利便性が高い地域への居住を緩やかに誘導するとともに、高齢者福祉サービスの充実や歩いて暮らせる基盤整備などが求められます。

■ 令和27年の高齢化率と公共交通の利便性



国立社会保障・人口問題研究所より

#### (4) 災害に対する安全性

##### ① 全市の災害リスク

本市は、北は燧灘、南は法皇山脈の山々に挟まれた地形条件であることから、沿岸部の津波や山麓部の土砂災害の発生が懸念されています。

また、二級河川である関川、金生川の洪水やため池のはん濫、山麓部に通る中央構造線活断層帯などの危険性を有しています。

さらに、南海トラフ巨大地震等の地震発生時における宅地地盤の滑動崩落や液状化による被害が懸念されています。このうち、大規模な盛土造成を行った造成地（大規模盛土造成地）が33箇所確認されています。

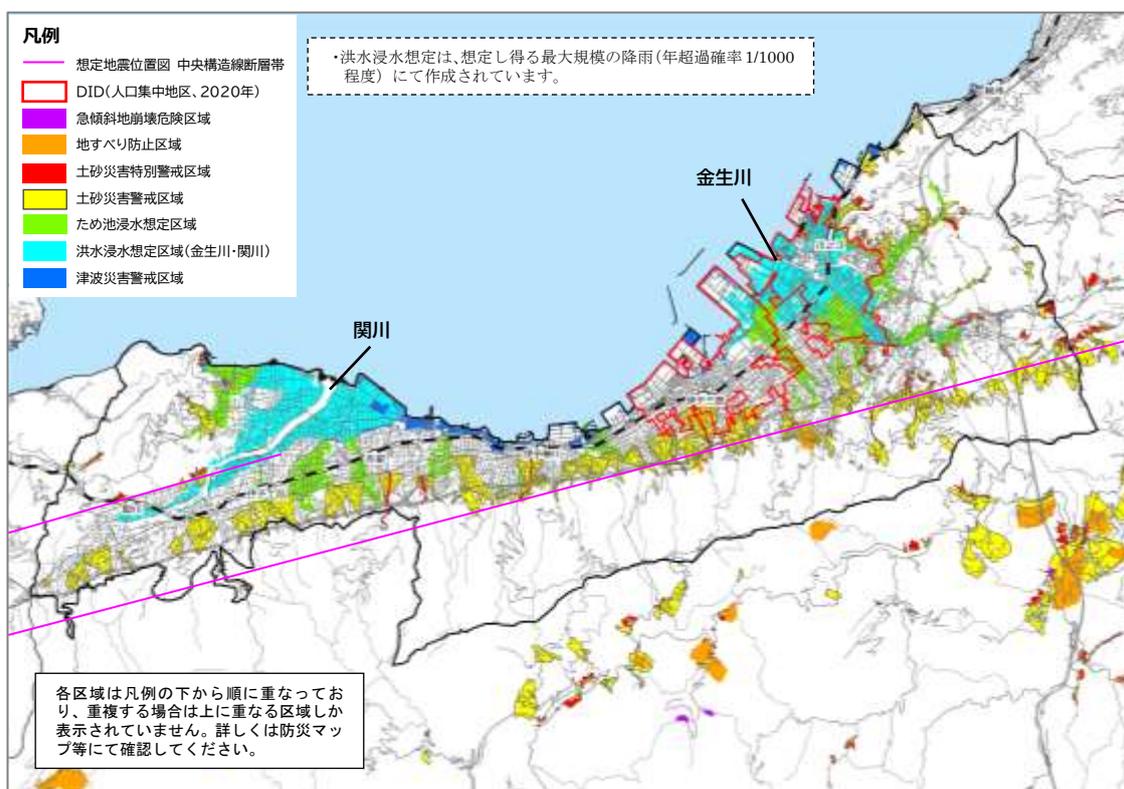
このように、本市の市街地は多くの災害リスクを有しており、安全な市街地の形成が課題となっています。

##### ② 地区別の災害リスク

伊予三島地域では、JR伊予三島駅周辺のDID（人口集中地区）において土砂災害特別警戒区域が指定されているほか、土砂災害警戒区域が指定されている山麓部へ市街地が拡大しています。

川之江地域では、川之江港周辺の津波浸水や金生川の河川浸水等が想定されています。また、JR川之江駅東側では、河川浸水や土砂災害等が懸念される山麓部へ市街地が拡大しています。

#### ■ 災害リスクの重ね合わせ



## (5) 財政の健全性

### ① 歳入・歳出の状況

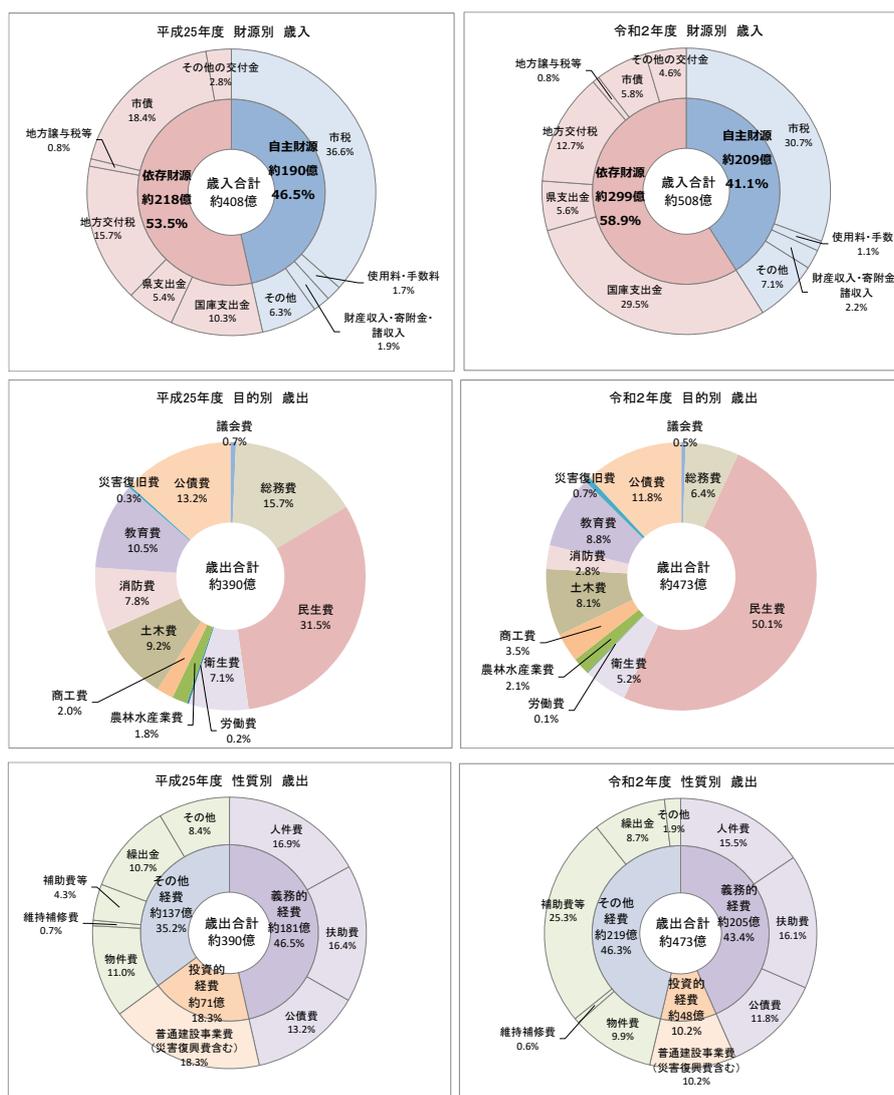
財源別の歳入は、平成25年度（2015年度）は自主財源が46.5%となっており、令和2年度（2020年度）では41.1%と5ポイント低下しています。今後の人口減少等により、自主財源の確保が困難になることが予想されます。

目的別の歳出は、民生費が31.5%から50.1%と約20ポイント増加しています。

性質別の歳出は、人件費等の義務的経費や投資的経費における建設事業費が減少しています。その一方で、補助費等のその他の経費の増加は新型コロナウイルス感染症の影響に伴うものと考えられます。

自主財源の減少に加え、今後の高齢化の進行により、更なる民生費の増加が懸念されます。また、都市インフラ施設や公共施設等の老朽化に対応するための投資的経費の増加が予想されることから、より効率的な行政運営が求められています。

### ■ 歳入・歳出の構成

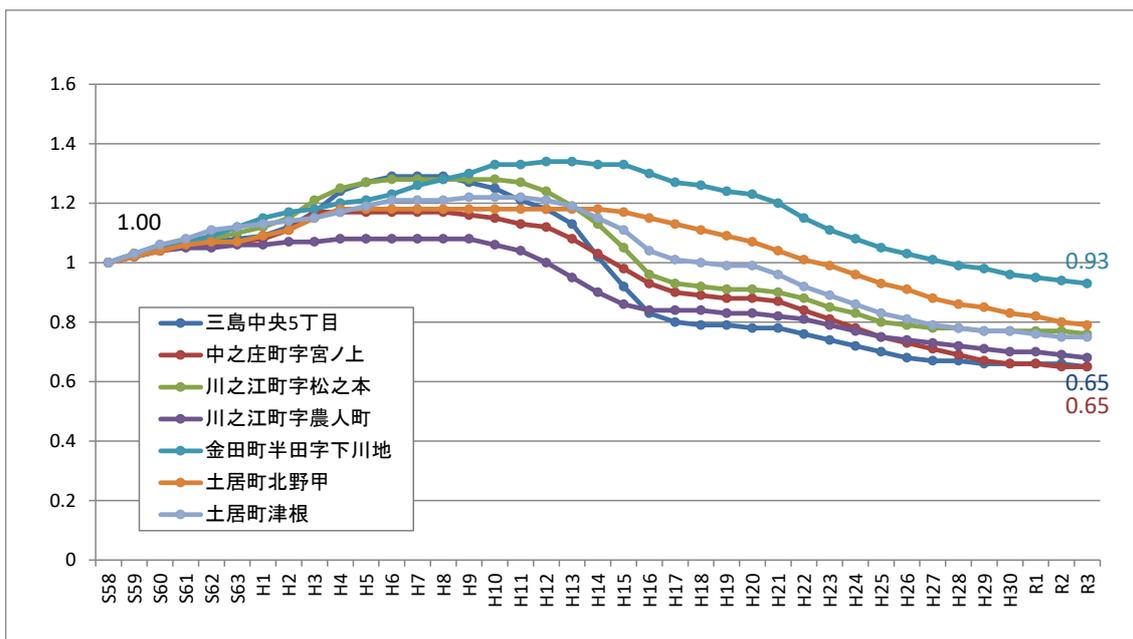


## ② 地価の推移

本市の公示地価の推移を見ると、いずれの所在地でも近年は低下が生じています。

市役所を含む JR 伊予三島駅周辺（三島中央5丁目、中之庄町字宮ノ上）の地価が大幅な下落傾向にあり、拠点としての求心力や魅力の低下が起因している可能性があります。このように、中心部での地価が低下することに伴い、税収の減少などへの影響が懸念されます。

■ 地価の推移（S58 を基準とした場合の変動率）



地価公示、都道府県地価調査より

### 3. 都市が抱える課題と解決すべき課題

都市の現状及び将来の見通しを踏まえ、将来、本市において懸念される問題点を整理します。これらの懸念される問題を解決するためには、生活サービス施設の集積や公共交通の充実などにより地域の利便性を高めるとともに、それら周辺にまとまって居住を促す「コンパクト・プラス・ネットワーク」によるまちづくりの実現が重要です。

本市では、その実現に向けた課題として、「都市が抱える課題」と、その中でも特に「解決すべき課題」を次の通り整理します。

#### (1) 都市が抱える課題

##### ① 駅周辺が衰退

生活サービス施設（医療・福祉、商業）は広範囲に立地しているものの、公共交通と徒歩等で複数の施設を利用できる地域は少ない状況です。

商業施設においては、郊外部への大規模小売店舗の立地等に伴い、公共交通の利便性が高い駅周辺の商業施設の衰退が進んでいます。今後、人口減少に伴って身近な生活サービス施設が撤退する可能性もあり、居住地の利便性が低下することが懸念されます。

これらの現状を踏まえ、生活サービスの維持・確保に向けて、人口が集中し、都市機能や公共交通が充実した利便性の高い駅周辺などの拠点を再興することが重要です。

##### ② 歩いて暮らせる基盤が不十分

高齢化率は上昇傾向にあるものの、医療施設や商業施設周辺の人口密度の低下が懸念されるほか、歩道等の基盤整備が不十分な状況にあります。

急速に進む高齢化に対応した歩いて暮らせるまちの実現に向けて、基盤整備や生活利便性の高い地域への住み替えの促進等が重要です。

##### ③ 公共交通が低迷

公共交通の利用は少なく、自動車へ依存している状況にあります。中でも、路線バスの利用者は大幅な減少傾向にあり、運行の維持が困難な状況です。

一方、新たな交通システムとしてデマンドタクシーを導入し、公共交通空白地の解消に取り組んでいます。

ただし、既存の公共交通の利便性が高い地域に人口が集積していることを活かしながら、高齢化への対応を見据えた公共交通の利便性向上が重要です。

#### ④ 既成市街地における災害リスクへの対応が必要

沿岸部の津波浸水や山麓部の土砂災害、河川の洪水等の様々な災害のリスクを有しています。

また、古くから形成された市街地では、狭あいな道路や空家などが存在し、歩道等の基盤整備も不十分であることから、交通安全上の危険性が顕在化するとともに、地震時のリスクを高めています。

そのため、山麓部や沿岸部への市街地拡大を抑制するとともに、既成市街地の適正な更新や防災・減災対策の充実が求められています。

#### ⑤ 効率的・効果的な社会基盤への投資が必要

本市は、健全な財政状況にありますが、駅周辺の地価の低下や小売業の年間販売額の減少などに伴い、税収は減少傾向にあります。

今後、地方交付税の減少や人口減少・高齢化に伴う税収の減少が予測される中で、民生費等は増加傾向にあることから、健全な財政状況を維持するためにも、選択と集中による効率的・効果的な社会基盤への投資が求められています。

### (2) 解決すべき課題（重点課題）

#### ① 拠点周辺の一新（基盤整備と機能充実）

JR 川之江駅周辺及び JR 伊予三島駅周辺は生活利便性が高く人口が集中しているものの、古くから形成された市街地であることから、狭あいな道路や空家などが存在し、防災・防犯・安全上の問題が顕在化しています。

また、これらの地域では人口減少率は高く、商店街等の衰退による空洞化の影響により、将来大幅な人口減少や生活サービス機能の低下が懸念されます。

そのため、既成市街地の都市基盤について抜本的な改革を進めるとともに、都市機能の誘導を図り、生活利便性の高い魅力的な拠点を形成することが求められます。

#### ② 過度な自動車依存からの転換（公共交通の利便性向上）

公共交通の利用が少なく、自動車依存が進行している状況にあります。

また、市街地の拡大に伴い公共交通空白地が広範囲に広がっており、高齢化と相まって交通弱者が急増することが懸念されます。

そのため、公共交通の利用促進やサービス水準の向上等を図るとともに、生活利便性の高いエリアへの居住誘導が求められます。