

第4節 快適な暮らし空間の実現

1 やすらぎのある緑豊かな住環境の整備

生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図ることを基本理念とした、総合的・計画的な国土利用に関する法律として、国土利用計画法がある。同法は、土地利用に関する諸計画を体系化して、昭和49年に制定されたもので、土地利用関係諸計画及び土地利用規制の体系化、土地取引の規制や遊休土地に関する措置により、土地政策を総合的に推進するものである。

愛媛県では、同法に基づき、国土の利用に関する基本的かつ長期的な構想である国土利用計画と、同計画を基本として地図上で具体的な土地利用の状況や方向性を示す土地利用基本計画を定めている。

(1) 国土利用計画（愛媛県計画）

国土利用計画（愛媛県計画）は、国土利用計画法第7条の規定に基づき、公共の福祉の向上、自然環境の保全などを図りながら、国土利用の配分とその利用方向を示した長期的な構想である。現在の第四次県計画は、平成25年3月に令和2年を目標年次として策定されたもので（第一次計画は、昭和52年に、第二次計画は、昭和62年、第三次計画は、平成13年に策定）、「県土の利用は、県土が現在及び将来における県民のための限られた資源であるとともに、生活及び生産を通ずる諸活動の共通の基盤であることを考慮して、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、地域の自然的、社会的、経済的及び文化的条件に配慮し、健康で文化的な生活環境の確保と県土の均衡ある発展を図ることを基本理念としている。

第三次県計画からの主な変更点は、東日本大震災を始めとする近年の災害の増加・甚大化の傾向や南海トラフ地震などの大規模地震・津波の発生の懸念に加え、近年の「地球温暖化」対策や石油・エネルギー等の「資源が制約されること」による影響への懸念を追加し、これらを踏まえた県土の保全と安全性の確保を図ることとしていること、また、新たな視点として、量的・質的側面だけではとらえきれなかった「土地と土地」、「土地と人」の関わりの重要性を、「土地利用を巡る状況」という視点から、「土地利用相互の関係性の高まり」や「多様な主体の関わりの増加」、「人々の参加意識の高まり」として示し、都市的土地利用と自然的土地利用の調和ある土地利用や県民参加の県土管理を推進することとしている。

なお、本計画は、総合的かつ計画的な土地利用の調整を図るため、次の事項を定めている。

① 県土の利用に関する基本構想

② 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標及びその地域別の概要

③ ②に掲げる事項を達成するために必要な措置の概要

なお、本計画における県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標は、表2-1-78のとおりである。

表2-1-78 県土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標

(単位：ha、%)

利用区分	年次	平成22年	令和2年	構成比		増減率
				平成22年	令和2年	
農用地		53,900	50,700	9.5	8.9	94.1
農地		53,600	50,400	9.4	8.9	94.0
採草放牧地		300	300	0.1	0.1	100.0
森林		400,600	399,440	70.6	70.3	99.7
原野		1,000	1,000	0.2	0.2	100.0
水面・河川・水路		13,250	13,400	2.3	2.4	101.1
道路		21,450	23,230	3.8	4.1	108.3
宅地		24,600	25,690	4.3	4.5	104.4
住宅地		15,100	16,200	2.7	2.9	107.2
工業用地		2,400	2,400	0.4	0.4	100.0
その他の宅地		7,090	7,090	1.2	1.2	100.0
その他		53,000	54,540	9.3	9.6	102.9
合計		567,800	568,000	100.0	100.0	100.0
市街地		15,400	15,400	—	—	100.0

注1 平成22年の地目別区分は、都市計画課調べによる。

注2 道路は、一般道路並びに農道及び林道である。

注3 市街地は、国勢調査の定義による人口集中地区であり、平成22年の市街地の面積は、同年の国勢調査による人口集中地区の面積である。

注4 構成比は、四捨五入により内訳が一致しない場合がある。

(2) 土地利用基本計画

土地利用基本計画は、適正で合理的な土地利用を図るため、国土利用計画法第9条の規定に基づき、国土利用計画を基本として都道府県が策定する計画である。

また、本計画は都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法、自然公園法、自然環境保全法等の個別規制法に基づく諸計画に対する上位計画として行政部内の総合調整機能を果たすとともに、土地取引については直接的に、開発行為については個別規制法を通じて間接的に、規制の基準としての役割を果たすものであり、土地取引規制、開発行為の規制、遊休土地に関する措置を実施するに当たっての基本となる。

なお、本計画は、計画書と計画図（5万分の1）から構成されており、計画書では次の事項について定めている。

① 県土利用の基本方向**② 圏域別の土地利用の基本方向****③ 都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域の五地域における土地利用の原則****④ 五地域区分の重複する地域における土地利用に関する調整指導方針****⑤ 土地利用上配慮されるべき公的機関の開発保全整備計画**

なお、計画図には五地域がそれぞれ区域表示されている。

また、五地域区分の面積は、表2-1-79のとおりである。

表2-1-79 五地域区分の面積

平成31年3月31日現在

区 分		面積 (ha)	割合 (%)
五 地 域	都 市 地 域	132,792	23.4
	農 業 地 域	348,420	61.4
	森 林 地 域	404,885	71.3
	自 然 公 園 地 域	39,891	7.0
	自 然 保 全 地 域	1,947	0.3
計		927,935	163.5
白 地 地 域		2,784	0.5
県 土 面 積		567,623	100.0

注1 県土面積は、平成29年10月1日現在である。

2 五地域区分の面積は土地利用基本計画上で計測したものである。

(3) 大規模開発行為対策

民間が行う5ha以上の開発行為については、乱開発の防止と土地利用の適正化を図ることを目的として、昭和48年3月「大規模開発行為に関する指導要綱」を制定し、知事に事前協議を行わせることにより指導を行ってきた。

その後、土地利用関係諸法令の整備に伴い、それぞれの法令の趣旨及び実態に即した運用を図る必要が生じたこと、県土の適正かつ合理的な利用を図るためには大規模開発行為に対する総合的な指導及び調整が必要と認められたことから、昭和54年4月、現在の調整・誘導型の指導要綱に全面改正した。

なお、ゴルフ場については、計画的土地利用と防災措置に万全を期することとし、要綱とは別に「ゴルフ場の規制についての基本方針」を定めて規制を行ってきたが、平成18年1月のえひめ瀬戸内リゾート開発構想の廃止に伴い、平成18年2月に要綱を改正し、基本方針を要綱の本則に規定して、引き続き総量規制を行っているところである。

指導要綱による平成30年度末現在の処理状況は、表2-1-80のとおりである。

表2-1-80 大規模開発行為に関する指導要綱による処理状況 平成31年3月31日現在 (単位: ha)

区 分	完 成		工事・掘採中		承認(同意)済		審 査 中		合 計	
	件数	面 積	件数	面 積	件数	面 積	件数	面 積	件数	面 積
ゴルフ場用地	15	1,487.0							15	1,487.0
住 宅 用 地	3	34.1							3	34.1
レジャー施設用地	2	69.3							2	69.3
別 荘 用 地	2	23.6							2	23.6
鉱物の掘採			1	22.1					1	22.1
工 場 用 地			1	26.0					1	26.0
木 材 市 場	1	8.8							1	8.8
商業施設用地	2	11.6							2	11.6
太陽光発電用地			2	148.2	1	9.7			3	157.9
計	25	1,634.4	4	196.3	1	9.7			30	1,840.4

(4) 都市計画の推進

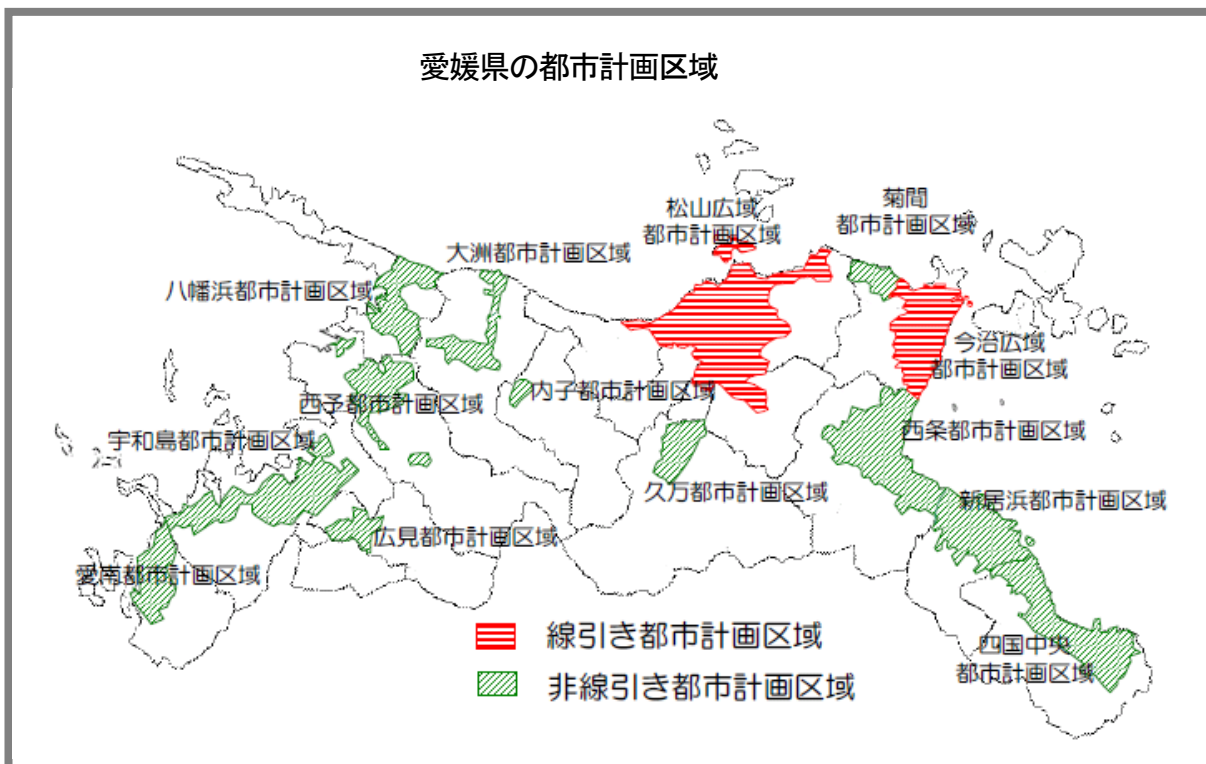
都市計画は、都市住民の健康で文化的な生活及び機能的な都市活動を確保すること、また、このためには、適正な制限の下、土地の合理的な利用により、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを基本理念として定めている。

本県においても、都市計画法に基づき松山広域及び今治広域の線引き都市計画区域と、非線

引き12都市計画区域を図2-1-12のとおり指定しており、その中で

- ① **土地利用に関する計画**……………市街化区域及び市街化調整区域（線引き）、
地域地区（用途地域等）、地区計画等
 - ② **都市施設に関する計画**……………公園、道路、下水道及び供給処理施設等
 - ③ **市街地開発事業に関する計画**……………土地区画整理事業等
- について必要なものを一体的かつ総合的に定めている。

図2-1-12 愛媛県の都市計画区域図



また、都市計画法では、都道府県が広域の見地から、都市型社会にふさわしい“おおむね20年後の都市の将来像”とその実現に向けての大きな道筋を示した「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」（以下「都市計画区域マスタープラン」という。）を策定することが義務付けられており、本県では、全14都市計画区域において都市計画区域マスタープランを策定している。

都市計画区域マスタープランでは、“主要な都市計画の決定の方針”の中で、環境に関する事項として、“自然的環境の整備又は保全に関する都市計画の決定の方針”の中に、「自然環境の整備又は保全の方針の概念」、「整備水準の目標値」、「緑地の配置方針」、「実現のための具体の都市計画制度の方針」などを定めている。

今後の都市計画は、都市計画区域マスタープランに基づき長期的視野に立ったまちづくりを推進し、自然環境と調和した公害のない住みよい町とすることが重要であると考えている。

なお、平成30年度においては、表2-1-81のとおり計画決定等を行っている。

表2-1-81 平成30年度都市計画決定及び変更状況（県及び市町決定）

区 分	件 数	区 分	件 数
区域区分(線引き)	0	下 水 道	1
地 域 地 区	1	市街地開発事業	1
道 路	4	そ の 他	3
緑 地・公 園	0	計	10

(5) 開発行為の許可

都市計画法に基づく開発行為の許可に際しては、開発面積3,000㎡以上の申請に対して開発区域の3%以上を公園・緑地等にする事や開発面積1ha以上の場合は、樹木の保存や表土の保全に努め、さらに、工場等の開発においては、騒音や振動等の面から緑地帯や緩衝帯を開発区域の周辺に設けることを義務付けている。

また、平成17年4月からは、開発区域内の開発道路の歩道部分については、地下水かん養や雨水貯留に優れた効果のある透水性舗装とするよう義務付け、環境保全に努めている。

(6) 都市公園

① 都市公園の現況

都市公園は、都市に緑と潤いを与え、住民がゆとりとやすらぎを得ることができる大切な都市基盤施設であるとともに、都市環境の改善や災害時の延焼防止や避難拠点等の役割も重視されている。

本県における都市公園は、街区公園・近隣公園・地区公園といった歩いていける範囲の公園から、総合公園・運動公園などの市町単位、さらには大規模公園など市町の区域を越えてつくられる大きな公園まで、平成30年3月31日現在605箇所、1,567ha（特定地区公園4箇所含む。南レクは1箇所として計上）の都市公園等が開設されている。これを都市計画区域内の人口一人当たりの面積に換算すると、12.8㎡（全国平均10.5㎡）となっている。

② 都市公園事業の取組

本県では、従来から都市公園の国庫補助事業により整備を進めており、平成30年度は県8箇所及び7市1町1組合16箇所において事業を実施した。このほか、市町の実施するまちづくり交付金を活用した事業や県及び市町の単独事業等により都市公園の整備促進を図っているところである。

今後も、現下の厳しい財政事情の下、限られた財源を有効に活用し、効率的な都市公園事業の執行に努め、都市環境の保全を図っていく。

(7) ため池や農業用排水路

ため池や農業用排水路は、貴重な農業用水の安定的供給のみならず、県民生活にやすらぎと潤いを与える身近な水辺空間であることから、農村環境への調和に配慮した整備により、快適な生活環境や水域のネットワークの保全・再生を進めている。

2 周辺環境と調和した美しい景観や街並みの形成

(1) 景観計画

近年の経済社会の成熟化に伴い、人々の価値観が多様化、高度化しており、生活環境のあり方についても、機能性や効率性の重視から、安全性や快適性など質の向上を図る方向に転換しつつある。

このような中、地域の風土、自然、文化などと調和した美しい景観や街並みの形成が強く望まれており、多島美を誇る瀬戸内海、西日本最高峰の石鎚山、日本最古の名湯・道後温泉、更には、お接待に代表される遍路文化など、豊かな自然や伝統文化に恵まれる本県では、市町及び地域住民と連携しながら、これらを活かした対応が求められる。

このため、本県では、平成16年4月に都市計画区域を有する市町村と「愛媛県景観協議会」（平成17年4月に「愛媛県景観形成推進会議」に改称、現在は全市町が会員）を設立したほか、平成17年11月には市町が景観計画を策定する際の手順や留意事項等を取りまとめた「えひめ景観計画策定ガイドライン」を策定、平成23年4月には景観に関して専門的なアドバイスができる人材を市町等へ派遣できる「景観形成アドバイザー制度」の創設などを実施しており、市町と連携して、平成16年12月に施行された「景観法」に基づく景観計画の策定を推進する等、住む人にも訪れる人にも愛される「愛媛らしい魅力あるまちづくり」に取り組んでいる。

この結果、県内全20市町が景観行政団体となり、これまでに、宇和島市、内子町、上島町、大洲市、松山市、八幡浜市、今治市、伊予市、愛南町、東温市、松野町、西予市、四国中央市、西条市及び鬼北町の15市町が景観計画を策定している。

良好な景観の形成は、県あるいは市町等行政のみで実現できるものではなく、地域住民の協力も得られてこそ、地域全体に波及させることができるものと考えられることから、今後とも、基礎自治体である市町が主体的に「景観法」を活用し、地域住民と連携して良好な景観の形成に取り組めるよう、「愛媛県景観形成推進会議」等を通じて支援したいと考えている。

(2) 屋外広告物

都市景観形成の一要素である屋外広告物については、良好な景観を維持し、公衆に対する危害を防止するため、屋外広告物法及び愛媛県屋外広告物条例により、屋外広告物の表示・設置場所及び方法等について、必要な規制を行っており、違反屋外広告物の規制取締りについては、権限移譲市町が主体となり、道路管理者等の関係機関の協力を得て違反広告物の一掃に努めている。

また、平成5年3月に屋外広告物条例を改正し、「広告景観モデル地区制度」を創設した。この制度は、まちなみや風景と屋外広告物の調和や統一感を創り出すために、地域住民の要望に基づき、特定の地域について、条例の規制に自主的な規制を上乗せすることにより、他の地域のモデルとなるような地域づくりを推進するものであり、景観形成を住民側から自主的に進める方策として、今後、積極的な活用を推進していくこととしている。

なお、景観行政団体となった市町に対して条例制定権限等を移譲するため、平成18年2月県議会において、関係規定を整備するための条例改正を行い、現在4市町（宇和島市、八幡浜市、大洲市、内子町）に対して権限移譲している。

(3) 風致地区

緑の保全や都市景観の形成を図るため、昭和53年4月に松山広域都市圏内の自然的景観の良好な14地区（505ha）を風致地区として決定し、平成元年2月には公園との調和のとれた自然環境を保全するため、宇和島市の南楽園周辺1地区（191ha）を風致地区として決定している。

これらの風致地区内では、建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採等については許可が必要であり、風致条例で定めた基準等により風致を維持するための規制を行っている。

平成23年8月に成立した「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（第二次一括法）」により政令が改正されたことに伴い平成25年4月1日に県の風致条例を廃止し、県内で風致地区を有する松山市、宇和島市及び伊予市は、いずれも市の風致条例を定めて積極的に都市景観の保全等を図っている。

(4) 親水公園

河川は古くから人々の生活と深い繋がりがあり、治水機能はもちろん、生活用水や農業用水などの利水機能と併せ、現在においても人々の暮らしに必要な社会資本である。

また近年は、それらの機能だけでなく、河川が従来から有している「環境（親水）」機能についても重視されており、地域の身近な自然空間やレクリエーション活動の場として注目されている。そのため、遊歩道や散策道、緩傾斜護岸や階段護岸など、水と親しむことのできる空間の整備をこれまで行ってきた。

なお、本県における親水空間の整備は、これまで117河川で実施されている。

(5) 海辺の公園

① 現況

海に面した公園は、多様な人々が交流するにぎわいのある水際空間として、港湾や海岸でのレクリエーション活動や憩いの場を提供する大切な施設であるとともに、港湾労働環境の改善や避難緑地として防災拠点等の役割も担っている。

本県における海に面した公園のうち、環境の保全に関する指標としている海岸事業で整備した人工海浜については、平成29年末現在で16箇所（うち14箇所が海岸環境整備事業箇所）が開設されている。

② 海辺の公園にかかる事業の取組

本県では、従来から海岸保全基本計画に基づき海岸の整備を進めており、自然災害からの人命・財産の防護に加え、貴重な自然環境の保護や環境との調和、海岸利用の促進の視点から、人や自然に配慮した海岸整備に努めている。

3 環境に配慮した都市機能の集約化

県内の14の都市計画区域(図2-1-12 愛媛県の都市計画区域図 参照)では、都市計画法に基づき県が定める都市計画区域マスタープランに、福祉・医療・居住など日常生活に必要な都市機能の集積促進、コンパクトなまちと公共交通等の交通機関が連携したまちづくり、いわゆる「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の方針を定めることにより、県と市町が連携して環境に配慮した地域づくりに努めている。

なお、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」を体現したまちを目指し、四国中央市、新居浜市、西条市、松山市、伊予市、大洲市、八幡浜市、西予市、宇和島市では、都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画の策定作業や同計画に基づくまちづくりを進めている。