

構造改革特別区域計画

1 構造改革特別区域計画の策定主体

松山市

2 構造改革特別区域の名称

松山市観て歩いて暮せるまちづくり交通特区

3 構造改革特別区域の範囲

松山市の区域の一部(中心市街地、道後地区及び三津地区)

4 構造改革特別区域の特性

松山市は愛媛県のほぼ中央にある松山平野の北東部に位置し、市域面積 289.36 k m²、気候は温暖な瀬戸内海気候で、年間降水量は平均 1,286mm であり、台風の通過も少ない気候条件である。

人口は四国最大の 47 万人を擁し、四国西部の政治・行政・商工業・文化の拠点都市として、また、市内中心部に松山城や、正岡子規、夏目漱石、秋山兄弟ゆかりの史跡、中心部から 2km のところに全国有数の道後温泉を有し観光都市としても発展してきた。

現在の松山市中心市街地のまちづくりは、慶長 7(1602)年関が原の戦いで功のあった加藤嘉明が、松山平野の中心にある勝山に城を築き、重信川と石手川の流れを付け替えるといった一大治水工事により、その周辺に城下町を建設したことから始まるが、第二次世界対戦の空襲により焦土と化した。

昭和 21 年(1946)から 39 年(1964)の戦災復興土地区画整理事業により約 350ha の秩序ある市街地を形成し、現在、戦災復興なった城下町を中心に、放射環状の幹線道路により都市の骨格が形成され、中心部においてコンパクトに行政、商業、教育等の機能が集中し、さらに松山城を中心に環状に路面電車が通り、公共交通及び自転車、歩行者を中心としたまちづくりに適した条件を有している。また、中心部と道後温泉の間には坊っちゃん列車も復活し、市民、観光客から好評を得ている。

近年、全国的に進展したモータリゼーションは、松山市も例外ではなく、郊外への宅地化や商業機能の外延化により昭和 60 年から平成 12 年では、中心市街地の人

口が約 2 割減少し、商業の売上げ高に至っては、平成 6 年から平成 9 年にかけて 26.1%と大きく減少している。このような人口の減少は、郊外地区から中心市街地への過度な交通流入を招き、過度なモータリゼーションは 10 年間で年間の電車利用者は約 580 万人、バスの年間利用者については年間約 650 万人減少するなど公共交通の利用の低下を招いている。

また、本市の特徴である平坦な地形は、自転車による利用を促進しているが、自転車保有台数の多さに合わせ、自転車の利用特性から自転車の放置の問題が顕在化している。

さらに、昨今の経済状況等により、松山城閣観覧者数は平成 9 年から 12 年で 20.2%、松山城へ向かうロープウェイ・リフト乗客は 17.1%減少している。

このような、中心市街地の衰退や観光客の減少といった問題の解消を図るため、商業等の活性化、市街地の整備と合わせた交通規制を含めた総合的なまちづくりの計画の策定が喫緊の課題である。

5 構造改革特別区域計画の意義

現在、松山市では「『坂の上の雲』を軸とした 21 世紀のまちづくり」を進めている。これは、小説『坂の上の雲』の主人公である明治時代の先人 3 人が夢や希望を持ち目標に向かって進む精神を 21 世紀のまちづくりに活かしていこうとするものと、小説の舞台となった松山の歴史や文化を再発見しながら全国に誇れる「まち」として市民が自覚を持ってまちづくりを進め、多くの人に地域文化の魅力を感じてもらおう物語性のある都市観光の振興を目指して行こうとするものである。このまちづくの手法は、松山市全体を一つの博物館(フィールドミュージアム構想)にしようとするもので、点在する坂の上の雲ゆかりの史跡や施設をネットワーク化し、松山ならではの文化を行政と市民が一体となって内外に発信しようとするものである。その中で史跡の集積地や小説の舞台になったエリアをゾーン分けし、各ゾーン内およびゾーン間の安全で安心できる快適な回遊性の確保を目指すものである。そのなかでも、短期的回遊環境を整える必要があるエリアが松山城を中心としたセンターゾーンと道後地区および三津地区サブセンターゾーンである。センターゾーンは一番の史跡集積地で、最大の商店街を抱えるエリアである。道後地区は全国でも有数の観光地である道後温泉があり、三津地区は小説の時代に賑わい古い町並みが残っている地区である。さらに、松山総合公園を中心とするエリアと愛媛県総合

運動公園や愛媛子供の城を中心とするエリアをサブセンターゾーンとして位置付けている。各ゾーンにはまちづくりの課題がある。センターゾーンは都心居住の推進・魅力的な都市景観の整備・都心交通アクセスの向上・交流施設、休憩施設の整備等が、道後サブセンターゾーンは町並み景観の整備・賑わい空間の創出・安全な道路空間の整備等、三津サブセンターゾーンは安全な道路空間の整備・伝統的な建築物の保存、修復・賑わい空間の創出・交通結節点の整備等が、松山総合公園は交通アクセスの強化、久谷・砥部サブセンターゾーンは遍路みちの整備、休憩施設の整備、自然環境保全型の公共空間の整備がそれぞれの地区の課題として挙げられている。このような課題の解決策として、観光PR推進、ゾーン内を安心して快適に周遊できる案内システム・道路整備、ゾーン間の移動を円滑化するためのバスシステムの構築・レンタサイクル・自転車道の整備・交通アクセスの向上・強化・交流休憩施設等の整備とともに、市民・観光客が安全で安心して回遊する為の交通規制も同時に行いより高い効果の発現を目指そうとするものである。

6 構造改革特別区域の目標

中心市街地の衰退は、全国的なモータリゼーションの進展に伴い顕在化しており、今後、人口の減少や、高齢化が進む地方都市にとってこれ以上の人口、商業の外縁化は深刻な問題である。さらに、松山市は観光都市でもあるため観光客の現象も経済的に深刻な問題である。中心市街地および観光地の求心力は都市の再生のためにも早期に対策を講ずる必要がある。

魅力的な中心市街地の創造には、既存のインフラであり新たな整備コストを削減でき最後の空間とされる道路空間の再配分が焦点であると認識しており、現在の移動空間という概念から活動・快適空間という本来の機能を取り戻すべく、また、多様化したニーズに対応する様に、街を利用する個人が、個人の嗜好に応じ自由に移動し、多様な既存資源を活用した既存空間の利用最大化が必要である。すなわち中心市街地の活性化は既存ストックの中で生み出される道路による豊かな空間を担保とし、自由な移動が可能な、自動車利用に頼らない、さらに機能分担を明確にした中心市街地の交通対策を立案し、これを、商業等の活性化や住環境の整備を含む市街地の整備と合わせた三位一体の対策を講ずることにより、歩行者・自転車の利便性の高い、職住近接の歩いて暮せるまちづくりの実現が図られ、中心市街地の活性化と人口回帰がもたらされる。

この人口回帰により、郊外から中心市街地への自動車総量が減少し、渋滞の緩和はバス等の定時性の確保といった公共交通の利便性を向上させ、自動車利用から適切な交通手段への転換が期待できる。

その結果、今後進むであろう高齢化や人口減少、自動車社会におけるCO₂排出による地球温暖化に対し、コンパクトで、歩いて暮せる市街地の形成が行われ、さらには観光客にも便利で魅力的な都市観光の寄与が図れ、全国の都市にとってモデルと成り得る。現在、松山市においては、東京都を始めとする首都圏及び都市圏同様都心への住宅需要が増加しており、交通規制を含めた既存ストックである道路空間の利活用が図られる交通対策と商業等の活性化、市街地の整備を総合的に進め、都心回帰の需要を高め、都心へ住宅供給及び商業集積による職住近接の歩いて暮せるまちづくりが目標である。

また、今後の人口減少、高齢化が進む全国の都市にとって、交通規制を含めた総合的なまちづくりの計画によるコンパクトで歩いて暮せるまちづくりは、全国へ波及すると期待できる。

道後地区は道後温泉本館とその周辺のホテル・旅館、観光客が主な購買層である道後温泉商店街が隣接し周辺には、子規記念館や四国霊場 51 番札所石手寺等の史跡が点在している。道後地区の活性化には観光客や市民の来街者、リピーターを増加させ、快適で魅力的な空間を提供し滞在時間を増加させる事が必要である。その1つとして、平成10年には道後温泉周辺景観整備計画を地元住民・温泉組合・行政で策定し景観を含めた道路整備を現在進めているところである。さらに、回遊導線や観光施設周辺道路の整備と交通規制を行う事により、安心して安全・快適な道路空間を創出し活性化を図る。

三津地区は松山でも古くから発展した商業系と住居系が混在した地域で、戦災を免れたため道路も狭く住宅も密集している反面、歴史的建物が残っている地域である。この地域の商店街は中心市街地以上に衰退しており、朝市の復活等人を呼び戻す方策を積極的に行っている。また、平成8年から古い建物や歴史的建物を回遊する生活博物館構想を地元で策定し、パンフレットを作成するなど地元の活性化策への熱意も高い地域である。今年度、商店街の起点である伊予鉄道三津駅の交通結節点の整備計画を策定する予定である。加えて、商店街周辺の道路整備や生活博物館の回遊導線の整備計画を策定中で、これに合わせてあんしん歩行エリアとして指定を受けた地区において交通規制を行って市民の来街者の増加を

期待するものである。また、交通結節点の整備にともない居住者の回帰も期待できる地区である。

7 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

(1) 平成 18 年 6 月以降に発現される効果

来街者の増加、歩行者の増加

場所		来街者・歩行者数	
		現在	平成 18 年 6 月
大街道	平日	12,000 ~ 18,000 人/12h	14,000 ~ 22,500 人/12h
	土日	20,000 ~ 23,000 人/12h	24,000 ~ 28,000 人/12h
銀天街	平日	12,000 ~ 13,000 人/12h	14,000 ~ 16,000 人/12h
	土日	20,000 ~ 23,000 人/12h	24,000 ~ 28,000 人/12h
ロープウェイ街	平日	3000 ~ 6000 人/12h	3600 ~ 8000 人/12h
	土日	3000 ~ 6000 人/12h	3600 ~ 8000 人/12h

自動車交通量の減少

中心市街地の特区区域内での現在の乗用車の発着の短トリップは 66,445 台/日である。公共交通の利用促進と交通規制により上記の約 1%が自転車および公共交通機関に転換するものとするものとし、さらに、平均乗車数を 1.2 人と仮定すると、自転車・公共交通利用者が 797 人/日となる。また、現在の自転車と公共交通利用者の比率が 5:1 であることから、自転車利用者が 664 人/日、公共交通利用者が 133 人/日増加すると予想される。

観光客の増加

現在の松山市への観光客は年間 5,021,000 人/年で道後温泉入浴客が 1,330,00 人/年、松山城ロープウェイ乗降客が 958,000 人/年であるが、しまなみ海道開通時に二割の増加が見られたことから坂の上の雲のまちづくりによって同様の増加が予想される。

(2) 長期的効果

都心居住の促進

特区区域内での分譲マンションの建設が進んでおり平成 14 年度には 69 件の新規建設実績があり、特区認定後の平成 21 年までに約 2150 件の住宅建

設が新たに創出されると予想される。

交通規制および自転車や公共交通の利用促進により、自動車の通行速度が1km/h 上昇すると仮定し、更に現在の大型車の混入率と同様の11%の混入率があるとする、平成20年に二酸化炭素、NOX排出量は1.0%程度減少すると考えられる。(道路投資の評価に関する指針(案))の簡易法による。)

8 特定事業の名称

102 まちづくり交通安全対策事業

9 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関連し地方公共団体が必要と認める事項

(1) 松山まちづくり交通計画(国土交通省街路交通調査費補助)

これまでの量的な施設整備の拡充施策から交通需要管理へ、また地球環境への配慮、少子高齢化社会への対応を考慮し平成13年度策定。

A 中心市街地の自動車交通の円滑化

B 自転車利用促進策の検討

- ・自転車走行ネットワークの検討
- ・自転車駐輪場の整備方策の提案

C 公共交通機関利用促進策の検討

- ・既存公共交通の有効活用に関する提案
- ・新たな公共交通機関の可能性の検討

以上の検討を行っている。

(2) 自転車利用促進事業(上記Bおよび歩いて暮らせるまちづくりの詳細検討)

放置自転車を抑制及び自転車の走行空間を確保し、もって自転車利用の促進を図るため、現在、小規模分散型の駐輪場整備の事業を検討・展開中である。

(3) 交通結節点整備計画策定事業

(上記Cおよび歩いて暮らせるまちづくの詳細検討)

公共交通機関利用促進策では、交通結節点整備事業を検討・展開中である。

(4) 松山市『歩いて暮らせる街づくり』構想

松山市において策定している「中心市街地活性化基本計画」、「住宅マスタープラン」、「自転車等利用総合計画」、「障害者や高齢者にやさしいまちづくり総合計画」等の事業や取組みを「歩いて暮せる街づくり」構想に再構成し、建設省（現国土交通省）のモデルプロジェクトとして平成12年度策定。

「歩いて暮せる街づくり」実現のためのモデルプロジェクトとして

歩行者・自転車空間ネットワークの確保

バリアフリーの歩行者・自転車の回遊ネットワークの整備

- ・歩行者・自転車回遊ルートの設定
- ・道路空間の再配分
- ・駐輪場の整備と迷惑駐輪の排除
- ・案内システム、休憩スポットの整備
- ・歴史・観光資源の活用

鉄道、路面電車と連携して都心地区内のモビリティの改善

- ・コミュニティバス
- ・タウンモビリティ
- ・レンタサイクル

都心居住の推進

都心居住マスタープランの策定

以下は『歩いて暮らせる街づくり』の詳細検討事業

(5) 道路空間再配分事業

道路空間の再配分については、市役所前天山線及び一番町東雲線（通称ロープウェイ通り）にて、歩道部分の拡幅を中心とした道路空間の再配分を平成16、17年度まで行っている。

(6) まつやま道しるべマップ整備事業

案内システムについては、まつやま道しるべマップ事業により本年度整備完了予定である。

(7) レンタサイクル事業

レンタサイクルについては、昨年度社会実験を行い、現在事業化に向けた検討を行っている。

(8) 住宅マスタープラン

また、都心居住マスタープランについては、本年度、住宅マスタープランを策定予定である。

別紙

1 特定事業の名称

102 まちづくり交通安全対策事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとするものの名称

松山市

3 当該規制の特例措置の適用の開始日

特区計画認定の日

4 特定事業の内容

(1) 事業に関与する主体

松山市

(2) 事業が行われる区域

松山市の区域の一部(中心市街地、道後地区、三津地区)

(3) 事業の実施期間

認定日から速やかに実施

(4) 事業により実現される行為

都道府県警察の職員、構造改革特別区域計画の認定を受けた地方公共団体の職員、道路の管理者その他関係行政機関の職員、対象地域の住民や事業者の代表、対象地域を通行する一般の道路利用者の代表、都市計画・交通工学等に関する学識経験者及びその他魅力あるまちづくりを行うため参画を得る必要のある者により構成される協議会において策定される総合的なまちづくりの計画に基づく、交通規制の実施を行う。

総合的なまちづくりの計画として想定している具体例

自転車の通行量が相当程度多く、道路の拡幅等大規模改修が困難な道路で、歩行者・自転車と自動車が錯綜し、危険である特定の道路について、自転車専用レーンを設ける。

歩行者・自転車と自動車が錯綜し、危険である商業地における特定の道路に関し、歩行者専用道路の提案を行う。

観光地における主要な場所において、安全性・快適性および景観等の観点から必要な場合は、歩行者専用道路とする。

安全で快適なまちづくりの観点から必要な場合は、現行の規制より段階的な速度規制の提案を行う。

公共交通機関の定時性の確保のため、軌道上への乗合バスの走行を行う。

5 当該規制の特例措置の内容

松山市の中心市街地は、愛媛県の行政、商業の中心地として繁栄してきた。しかし、モータリゼーションの進展、人口の外延化、ライフスタイルの多様性、郊外大規模店舗の出現等により、人口・商店の売上高の減少といった、疲弊・空洞化が進んでいる。中心市街地の活性化のため、再び商業の活性化を取り戻し、住宅等の建設による人口の増加を加速させ、さらに公共交通の利用促進、観光地の活性化を図るため、既存ストックである道路空間の適切な利用を図るため、道路整備と合わせて交通規制を含めた総合的なまちづくりの計画を定め職住が近接する歩いて暮せるまちづくりを実現し、賑わいを取り戻す必要がある。