

誘導区域の検討状況

1.1 居住誘導区域

1.1.1 基本的な考え方

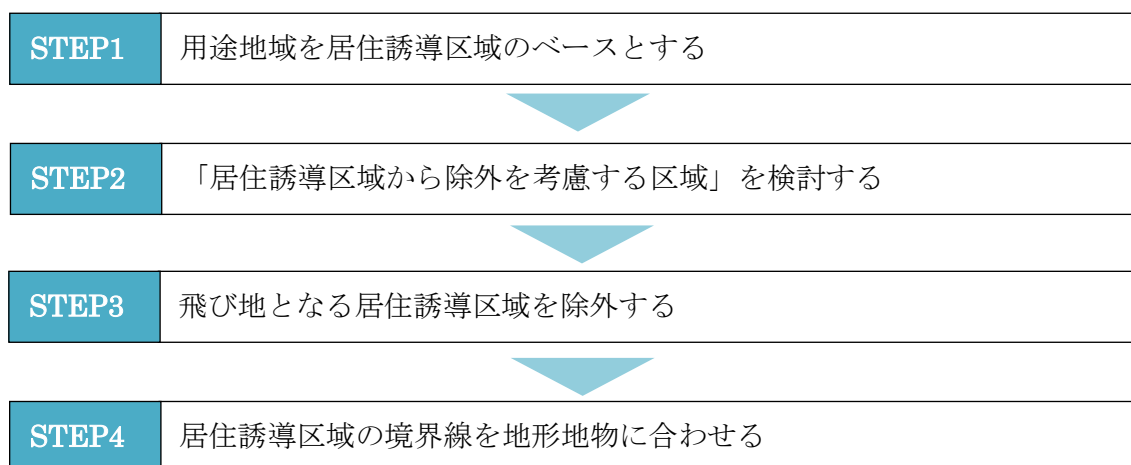
都市計画運用指針では、居住誘導区域はいたずらに広く設定すべきではなく、人口動態、土地利用、災害リスク、公共交通との関係等に加え、区域区分の導入状況等の都市計画制度に基づく土地利用コントロール状況を総合的に勘案した適切な区域設定が行われるべきとしている。そのため本市では、都市計画制度における用途地域を基本に検討することとし、次のフローに基づき絞り込みを行うことにする。

絞り込みにあたっては、関係法令や都市計画運用指針等に基づき「居住誘導区域に含めないこととすべき区域」や「原則として含めないこととすべき区域に」は、居住誘導区域から除外することとしている。

なお、本市の市街地の多くは海岸部に沿って形成されており、特に津波災害のリスクが高いとされる低地部において、居住や都市機能が既に集積している。一方で災害リスクが低く居住や都市機能が集積しているエリアが極めて少ないことも特徴である。しかしながら、市街地の背後には山地があり、地震発災後に高台に避難するための避難通路が各所において整備され、定期的に避難訓練が行われている。そのような本市の特殊性も踏まえたうえで、現状の土地利用のみならず、防災対策等も考慮したうえで比較的災害リスクが低いエリアについては、居住誘導区域に含めることにする。

1.1.2 絞り込みのフロー

居住誘導区域は、以下のステップに沿って絞り込みを行う。



(1) SETP1 用途地域を居住誘導区域のベースとする

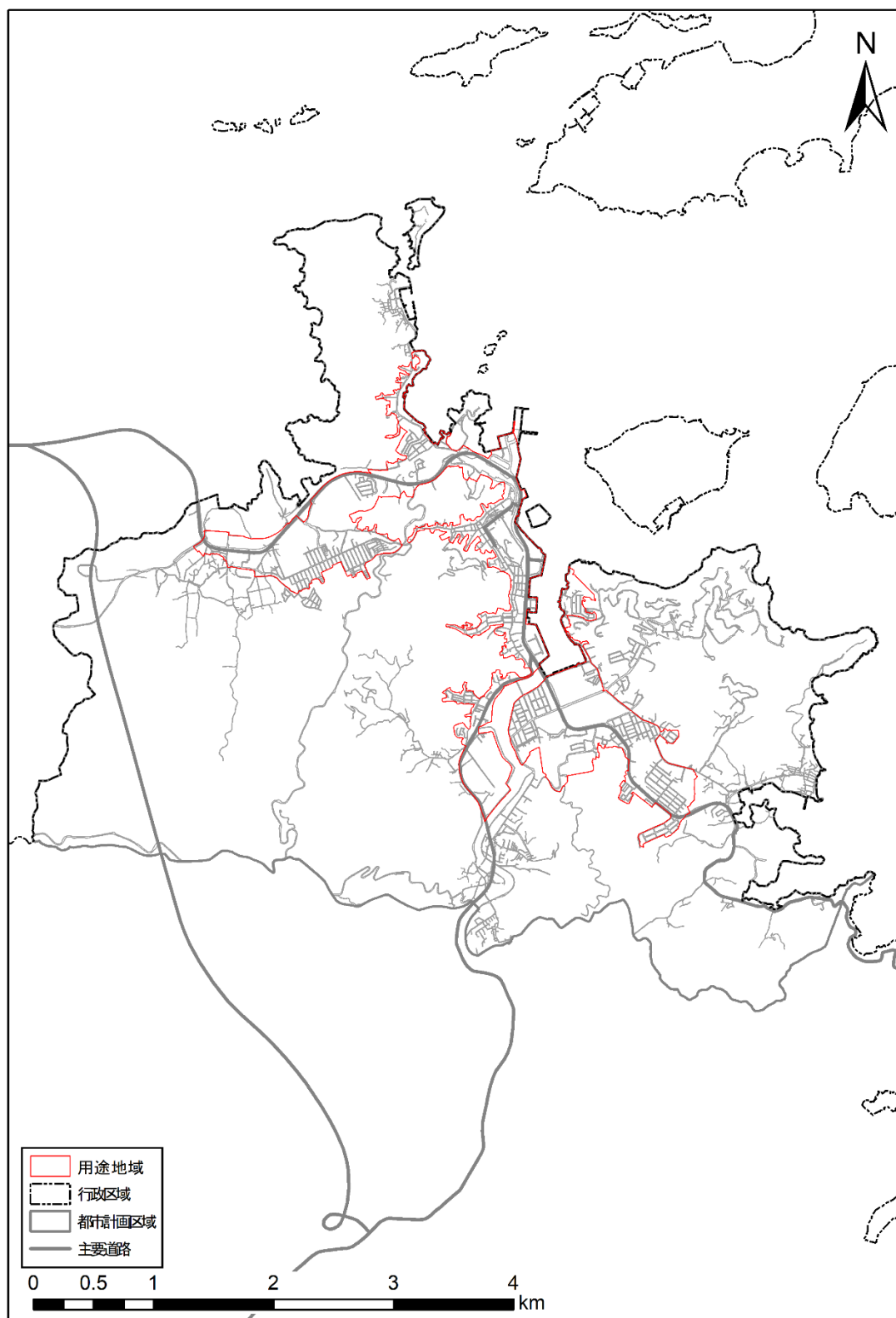


図 用途地域

(2) STEP2 「居住誘導区域から除外を考慮する区域」を検討する

居住誘導区域から除外を考慮する区域は、レベル別に以下の4パターンに分けられる。

- ① 居住誘導区域に含めないこととされている区域(法定:都市再生法第81条第19項、同法施行令第30条)
- ② 原則として、居住誘導区域に含めないこととすべきである区域
- ③ 居住を誘導することが適当でないと判断される場合は、原則として、居住誘導区域に含めないこととすべきである区域
- ④ 慎重に判断を行うことが望ましい区域

本市における「居住誘導区域から除外を考慮する区域」の取扱い下表のとおり。

表 「居住誘導区域から除外を考慮する区域」の取扱い

除外を考慮する区域		鳥羽市における取扱い
①含めないこととすべき区域	市街化調整区域	—
	災害危険区域のうち、条例により住居の用に供する建築物の建築が禁止されている区域	—
	農用地区域	—
	集団の農地若しくは採草放牧地の区域	—
	自然公園の特別地域	含めない
	保安林の区域、保安林予定森林の区域	含めない
	原生自然環境保全地域	—
	原生自然環境保全地域特別地区	—
	保安施設地区、保安施設地区に予定された地区	—
	地すべり防止区域	含めない
	急傾斜地崩壊危険区域	含めない
	土砂災害特別警戒区域	含めない
	都市洪水想定区域、都市浸水想定区域	—
	津波災害特別警戒区域	—
②原則として含めないこととすべき区域	災害危険区域	—

除外を考慮する区域		鳥羽市における取扱い
③適当でない と判断され る場合は、 原則として 含めないこ ととすべき 区域	土砂災害警戒区域	含める
	津波災害警戒区域	—
	浸水想定区域	洪水浸水深 3.0m 以上は 含めない (3.0m 未満は含 める)
	家屋倒壊等氾濫想定区域	は含めない
	津波防災地域づくりに関する法律第8条第1項、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第4条第1項、特定都市河川浸水被害対策法第4条第2項4号	津波浸水深 2.0m 以上は 含めない (2.0m 未満は含 める)
④含めること について慎重な判断を 行うことが 望ましい区 域	工業専用地域、流通業務地区等、法令により住宅の建築が制限されている区域	臨港地区を含めない
	特別用途地区や地区計画等のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域	—
	過去に住宅地化を進めたものの居住の集積が実現せず、空地等が散在している区域であって、人口等の将来見通しを勘案して今後は居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域	—
	工業系用途地域が定められているものの工場の移転により空地化が進展している区域であって、引き続き居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域	—

「—」は該当なし

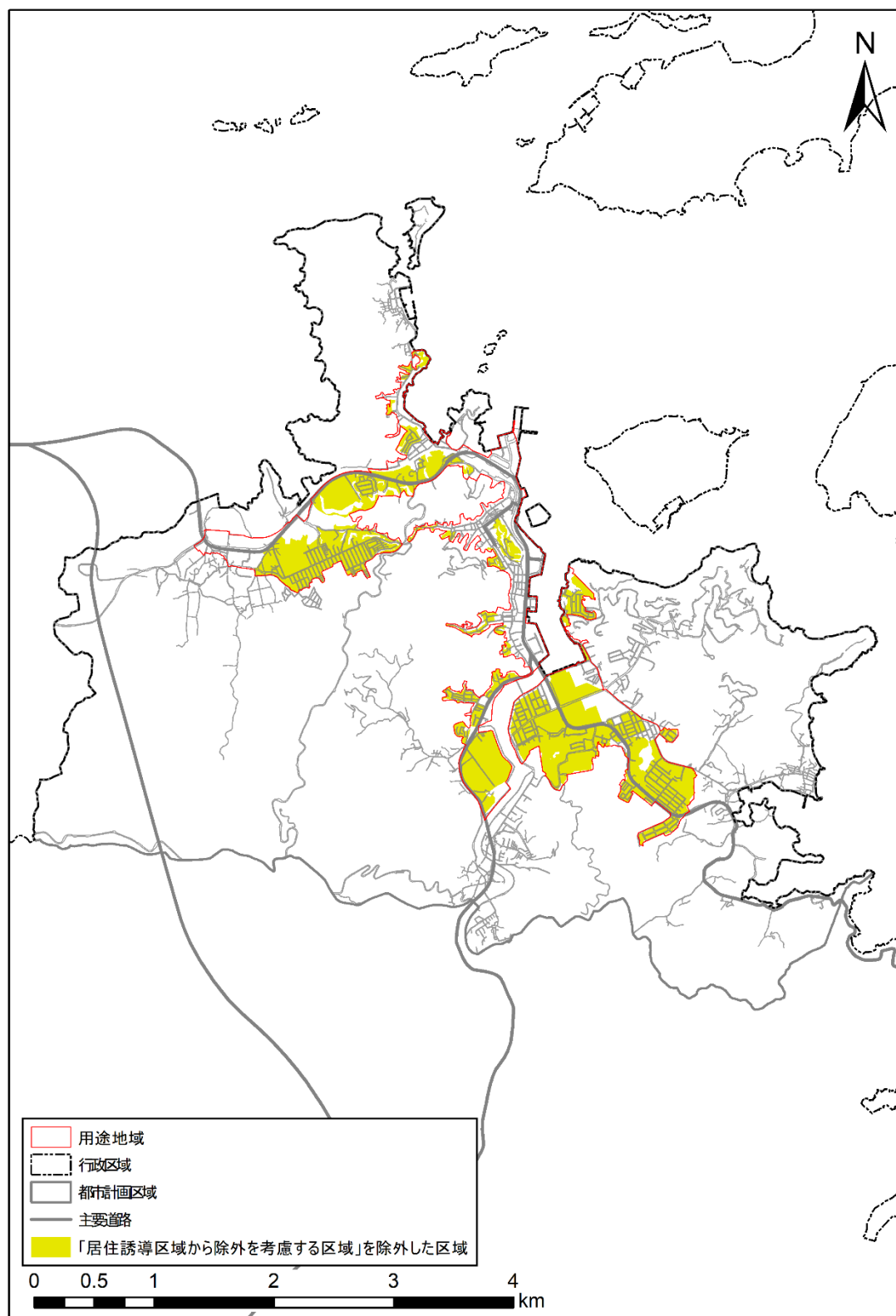


図 STEP2「居住誘導区域から除外を考慮する区域」を除外した区域

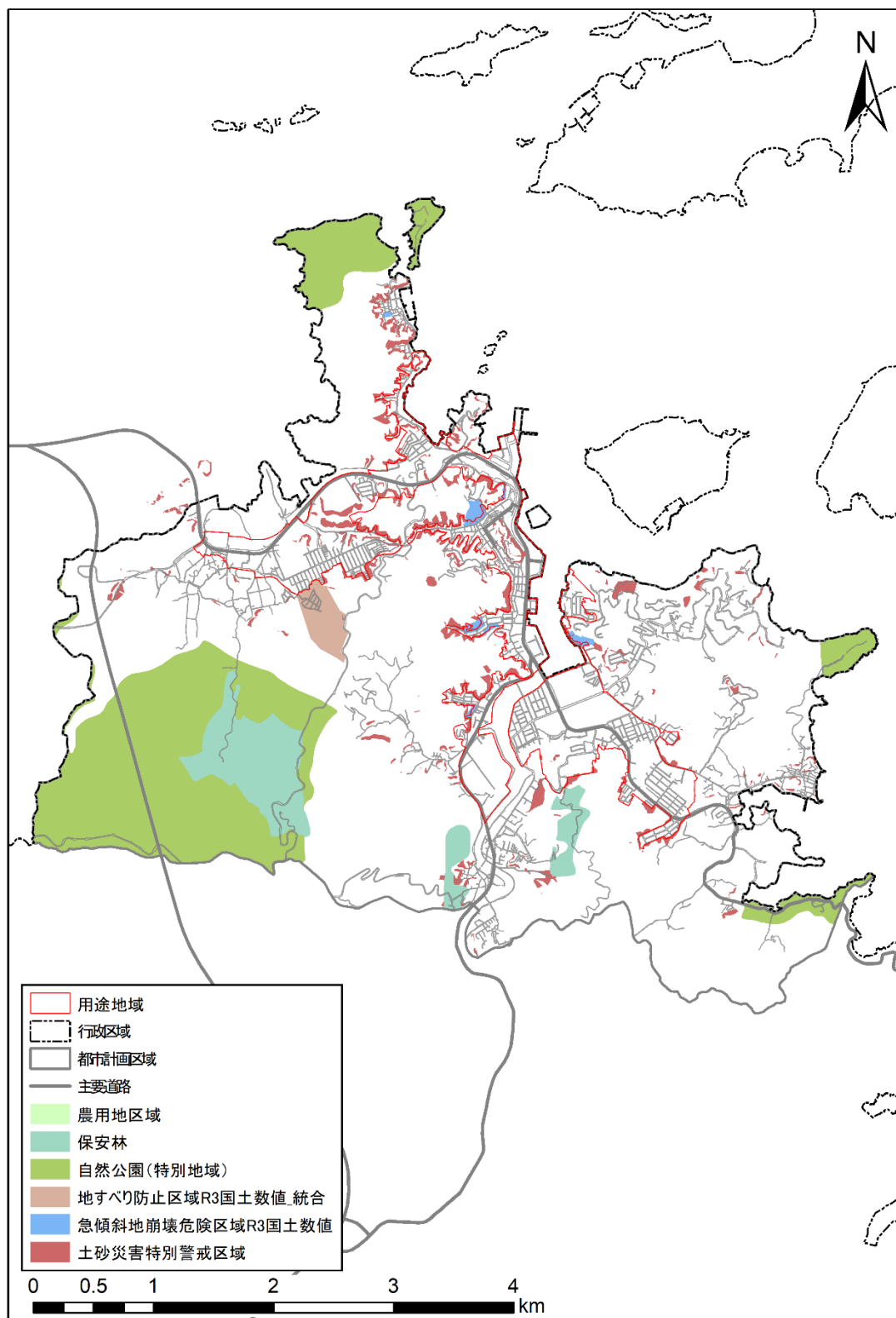


図 【参考】 含めないこととすべき区域

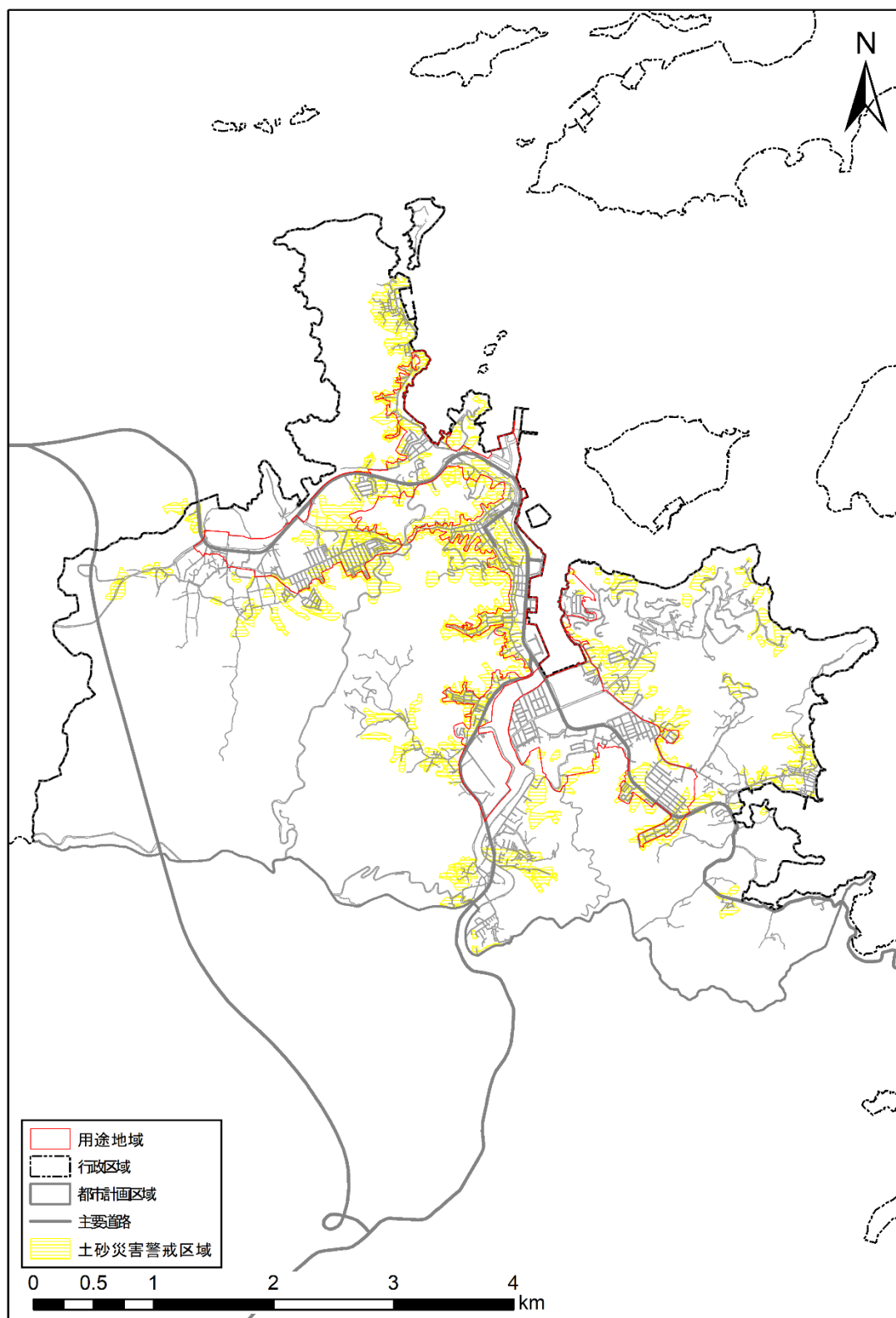


图 【参考】土砂災害警戒区域

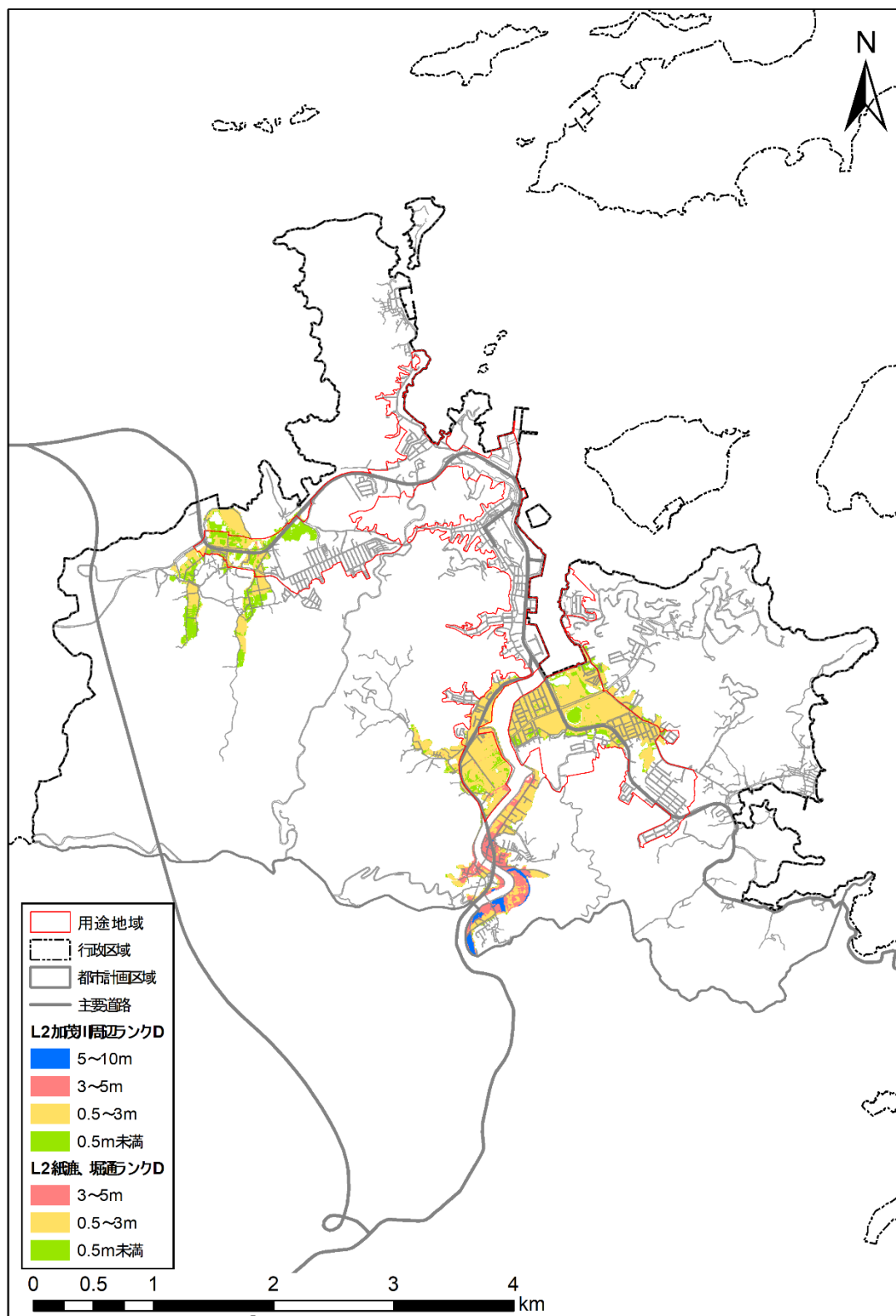


図 【参考】洪水浸水想定区域

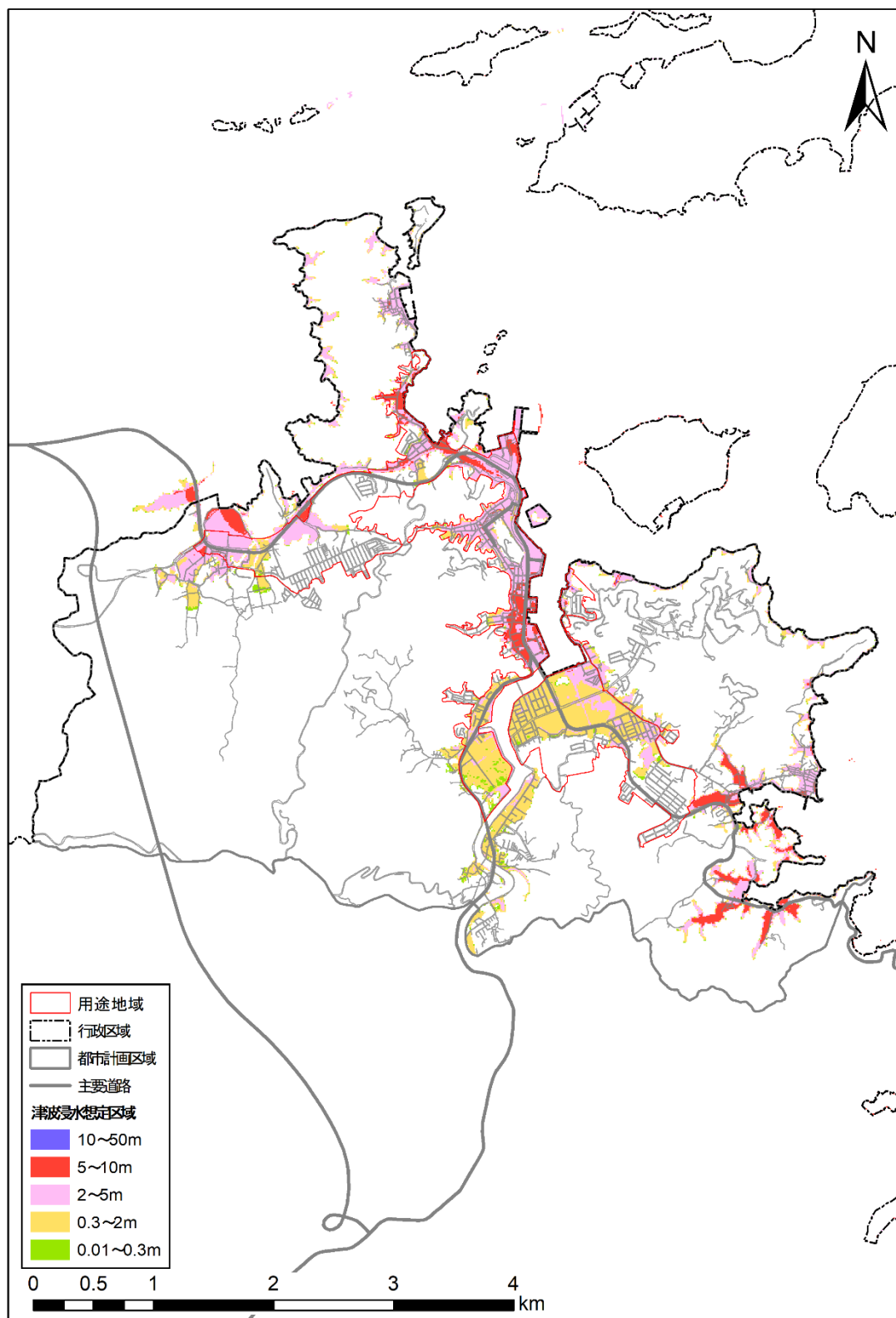


図 【参考】津波浸水想定区域

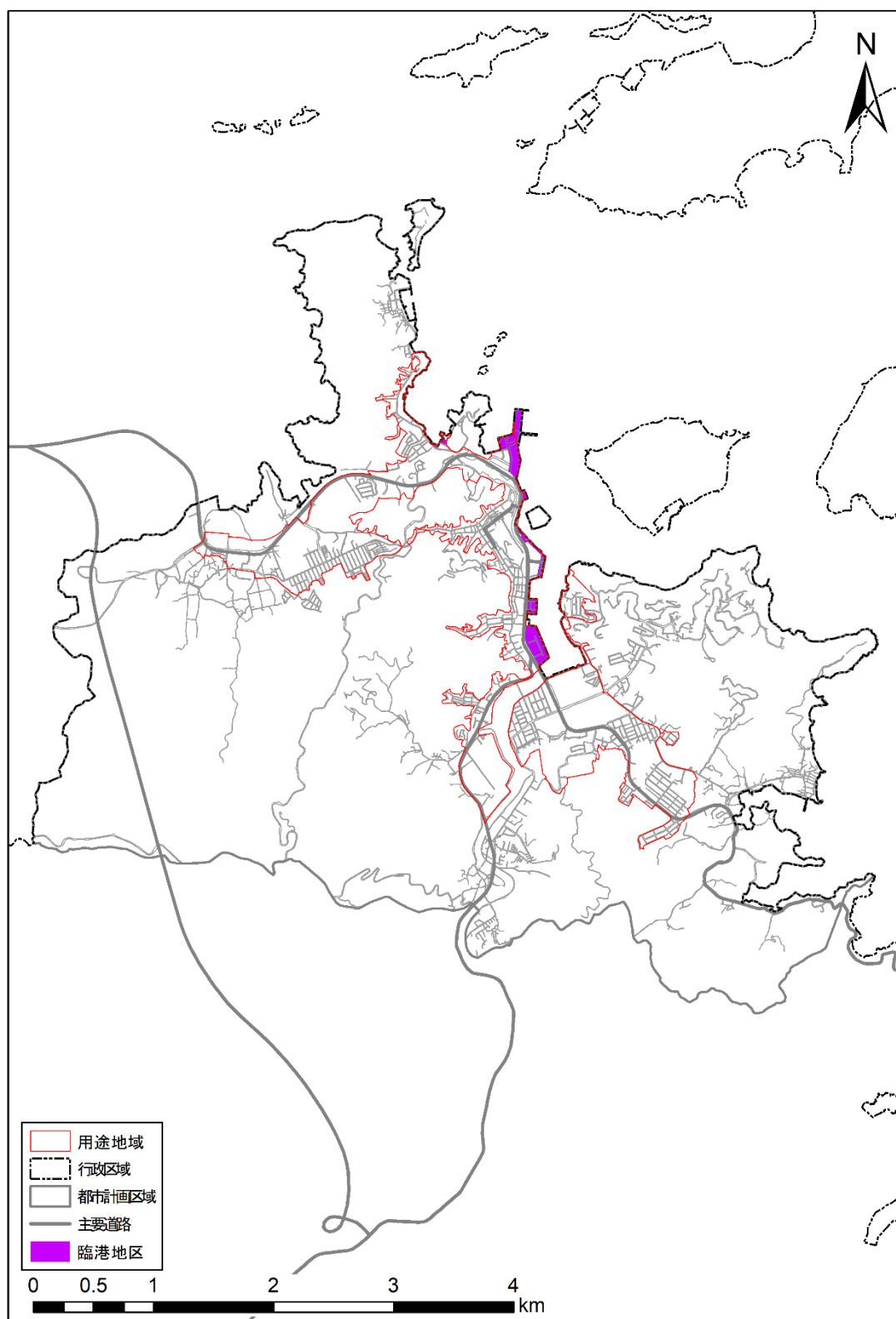


図 臨港地区

(3) STEP3 飛び地となる居住誘導区域を除外する

「居住誘導区域から除外を考慮する区域」を除外した際に、まとまりのない狭小な部分で飛び地となる区域については、居住誘導区域の一体性の確保を目的に居住誘導区域から除外することにする。

なお、除外する居住誘導区域の面積は、区域区分が定められていない都市計画区域において、三重県宅地開発事業の基準に関する条例に基づく開発行為の届出が不要である 3,000 m²未満のエリアとする。

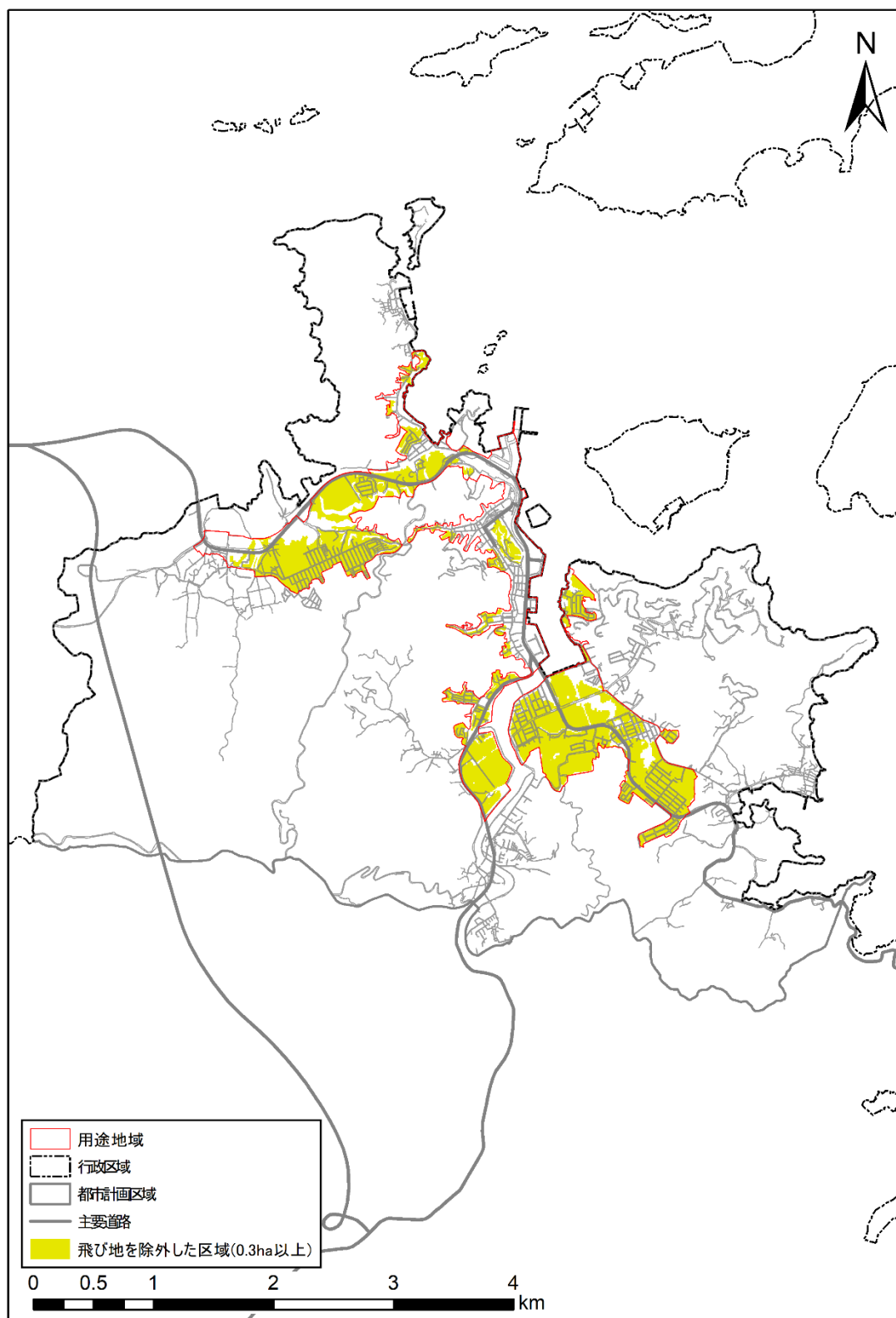


図 飛び地を除外した区域

(4) STEP4 居住誘導区域の境界線を地形地物に合わせる

「居住誘導区域から除外を考慮する区域」を除外した際に、用途地域の境界線のように地形地物に沿った明確な境界線が失われることになり、居住誘導区域の境界が曖昧な線が残ることになる。そのため明確で分かりやすい境界線とすることを目的に、地形地物（道路、水路、鉄道、敷地界、等高線等）に合わせるように、線を引き直すことにする。

ただし、法律等に基づく「居住誘導区域に含まないこととされている区域（法定：都市再生法第 81 条第 19 項、同法施行令第 30 条）」はその境界線はそのまま残すこととする。

なお、境界線を地形地物に合わせた結果、その面積が 3,000 m²未満となる比較的狭小な部分についても除外することとする。

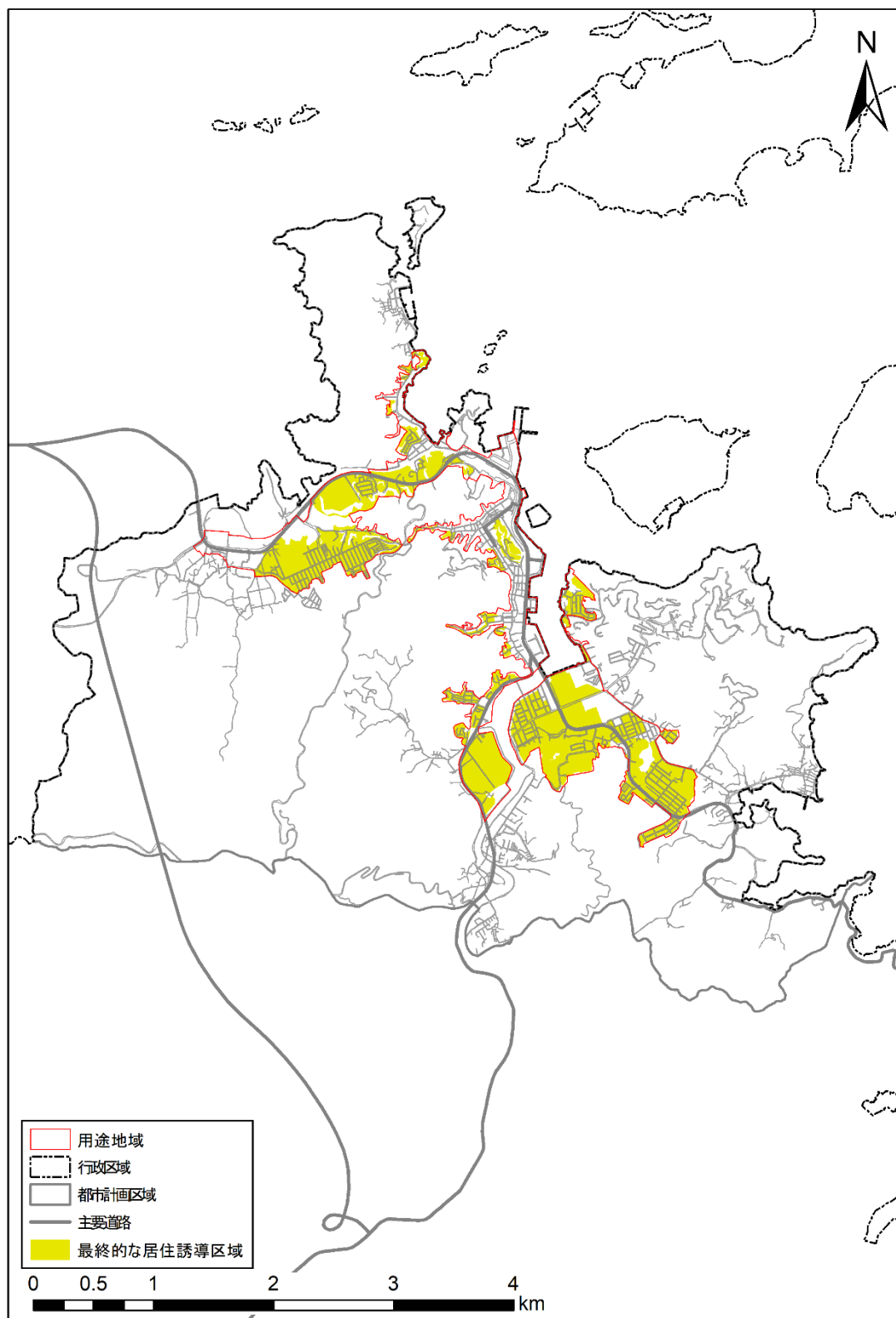


図 最終的な居住誘導区域

1.2 居住維持ゾーン（市独自の区域）

1.2.1 基本的な考え方

居住誘導区域の検討において、津波浸水想定 2.0m 以上の区域を居住誘導区域から外すことになり、鳥羽駅周辺等の中心的な市街地の多くが居住誘導区域から外れることになった。それによると居住誘導区域内の現在人口（令和 2 年時点）は、都市計画区域内の 45.6% となり、半数以上が居住誘導区域外に居住していることになる。居住誘導区域への人口の誘導については、長期的で緩やかな誘導であることを前提としつつも、それまでの期間における住民生活や事業の利便性を維持していくことも重要であり、その対策として市独自の区域として「居住維持ゾーン」を設定することにする。

「居住維持ゾーン」は、用途地域内における居住誘導区域から外れるエリア及び、用途地域外において住居系土地利用がなされているエリアに限るものとし、いずれも法令等に基づく「居住誘導区域に含めないこととすべき区域（自然公園の特別地域、保安林の区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域、土砂災害特別警戒区域）」を除いた範囲を設定することにする。

居住維持ゾーンでは、引き続き良好な生活環境の維持に努めるとともに、居住者の安全を確保するための取組みも継続するものとする。

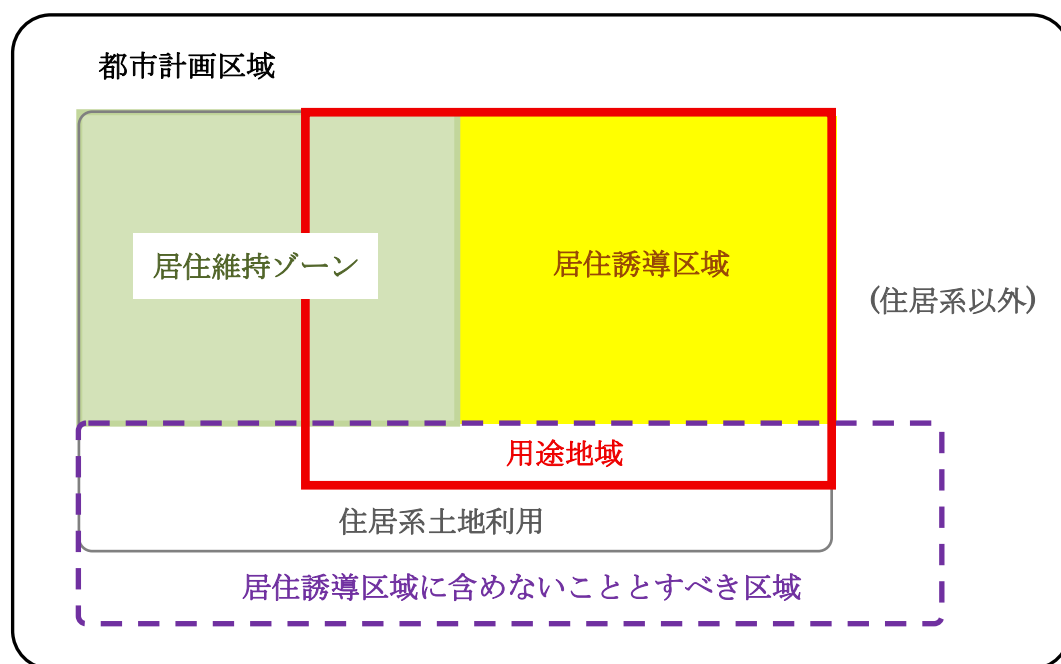


図 居住維持ゾーンのイメージ図

1.2.2 居住維持ゾーンの設定

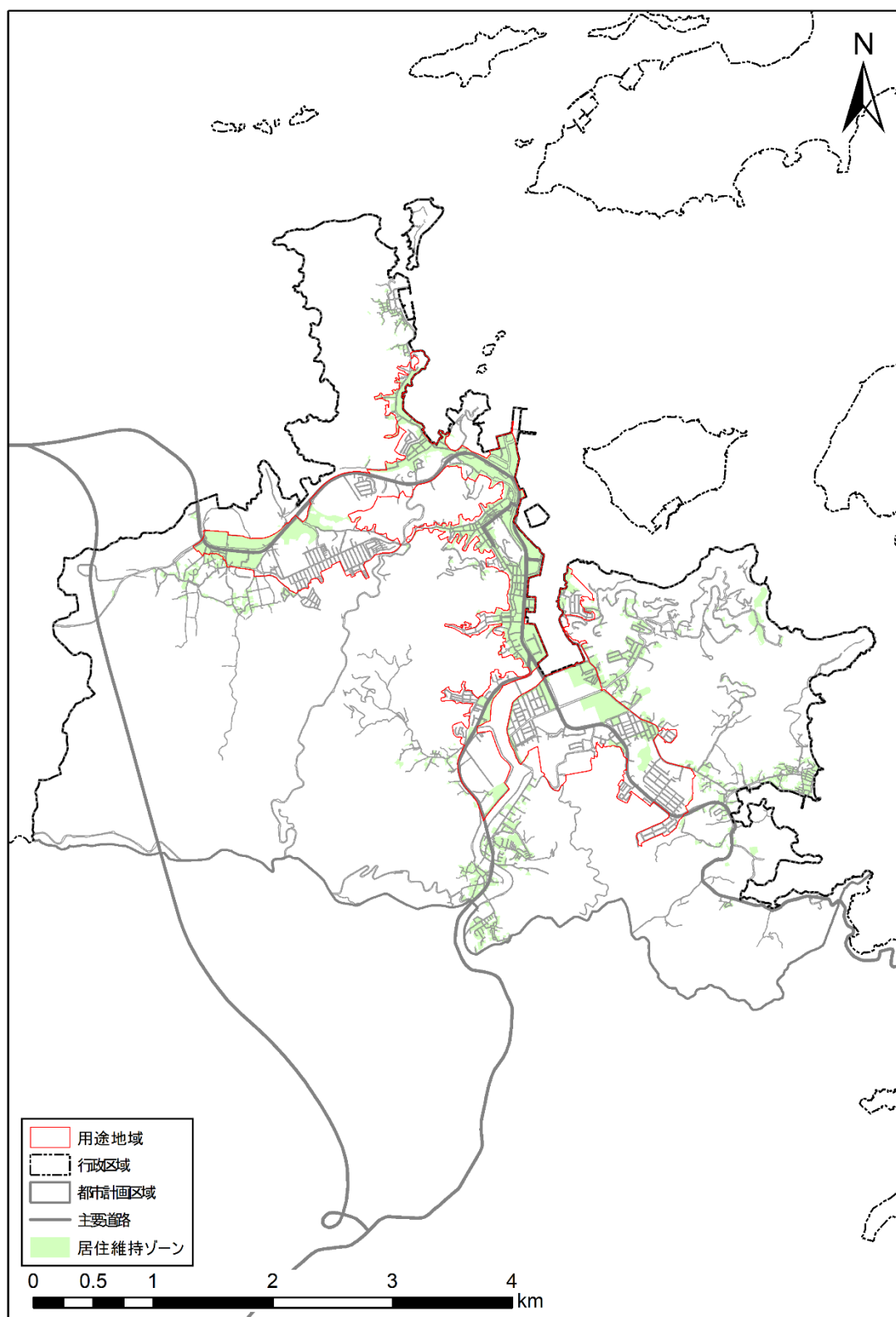


図 居住維持ゾーン

1.3 都市機能誘導区域

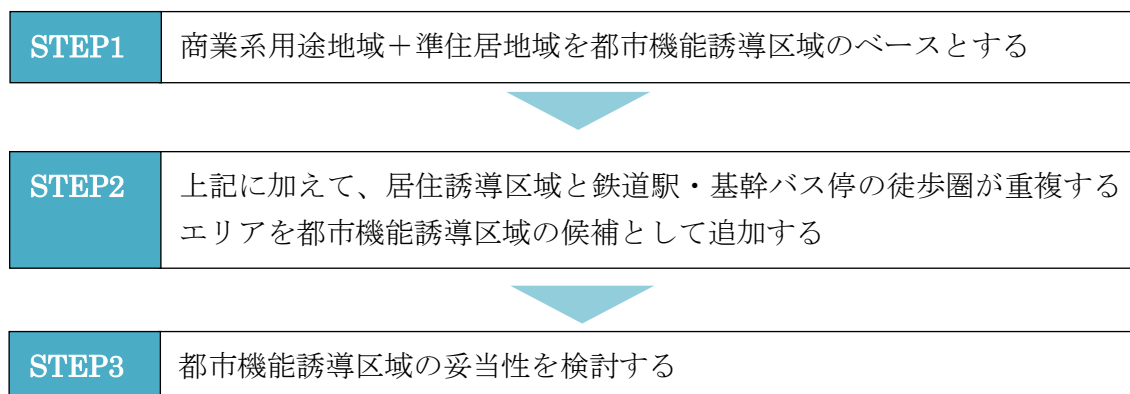
1.3.1 基本的な考え方

都市計画運用指針では、都市機能誘導区域は都市全体を見渡し、鉄道駅に近い業務・商業などが集積するなどの都市機能が一定程度充実している区域や、公共交通のアクセスにより利便性が高い区域など、都市の拠点となるべき区域を都市機能誘導区域として設定するとの基本的な考え方が示されている。本市においては、都市計画運用指針の考え方に基づき、都市マスタープランでの位置付けを踏まえ、「鉄道駅への近接、その他バス等によるアクセス利便性の高さ」、「商業施設の集積状況」により、都市機能誘導区域の設定を考えるものとする。

また、都市計画運用指針では、都市機能誘導区域は居住誘導区域内に重複し、都市機能と併せて居住を誘導することを基本とする考え方が示されている。しかしながら、本市の地理的特性上、津波等の災害リスクの高いエリアにおいても、市街地が既に形成されており、居住が集積しているエリアもある。居住誘導区域の検討においては、津波等の一定の災害リスクが高いエリアについては、居住誘導区域から除外することになっているが、一方で主に商業に関する都市機能施設は、災害に強い建物構造としやすいことや、夜間の就寝時間帯での利用がないこと等の理由により、一定の災害リスクを許容することも可能であると考えられる。これらの理由により本市においては、居住誘導区域外においても都市機能誘導区域を単独で設定することも可能とし、居住誘導区域と重複しない都市機能誘導区域を「単独都市機能誘導区域」、居住誘導区域と重複する都市機能誘導区域を「重複都市機能誘導区域」とし、災害リスクが比較的高い区域と低い区域との区別ができることにする。

1.3.2 絞り込みのフロー

都市機能誘導区域は以下のフローに沿って絞り込みを行う。



(1) STEP 1 商業系用途地域＋準住居地域を都市機能誘導区域のベースとする

都市機能誘導区域は、商業などが集積する商業系用途地域と準住居地域を基本とする。

準住居地域は、商業系用途地域には含まれないものの、本市においては市民生活を支えるイオン鳥羽店などの商業施設が立地しており、それらの維持の視点から商業系用途地域と併せて都市機能誘導区域の基本とする。

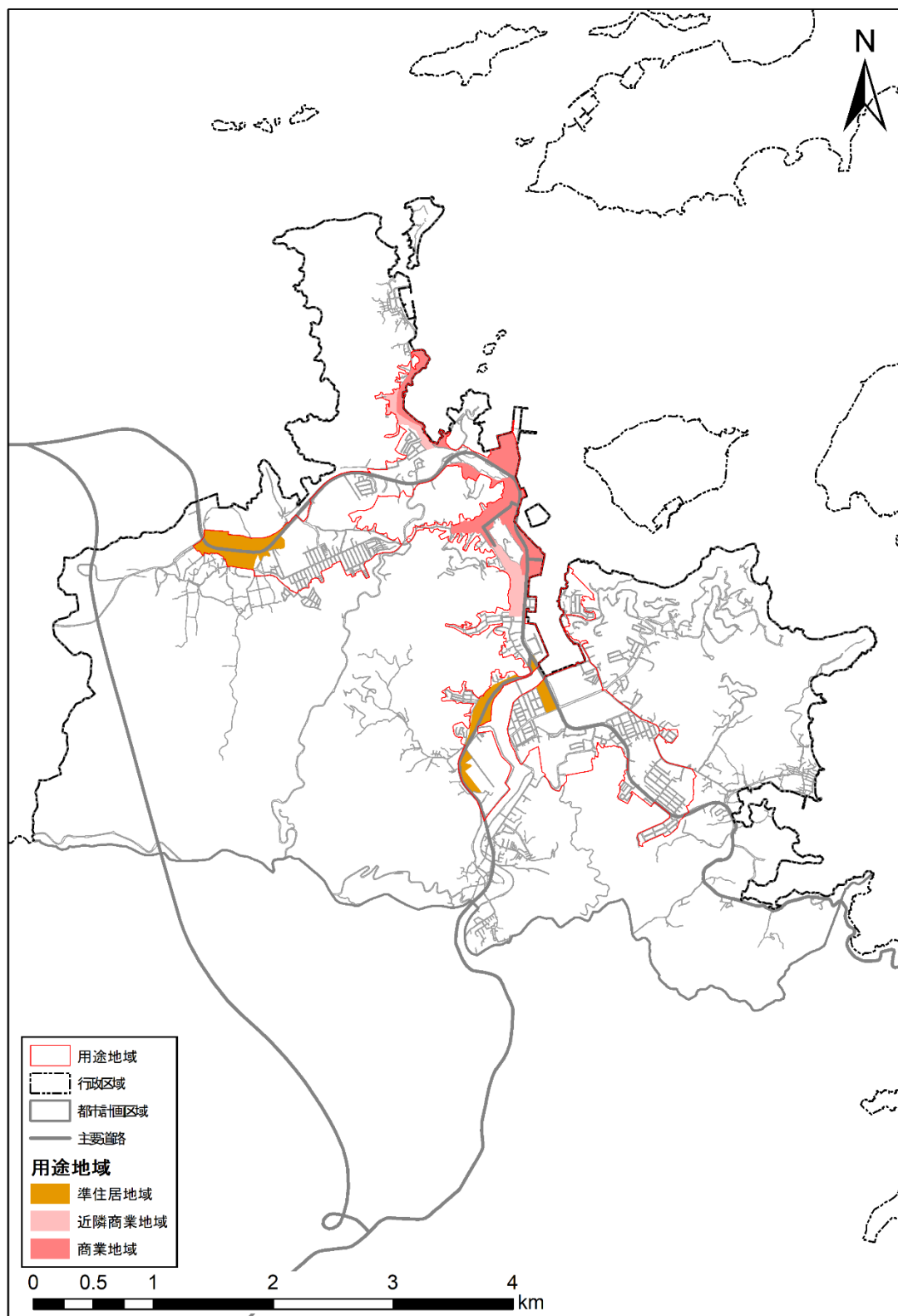


図 商業系用途地域+準住居地域

(2) STEP 2 居住誘導区域と鉄道駅・基幹バス停の徒歩圏が重複するエリアを都市機能誘導区域の候補として追加する

都市機能誘導区域の基本とした商業系用途地域と準住居地域のほとんどが津波浸水深 2.0m 以上のエリアと重複している。

避難行動に支援を要する人々が主な利用者であると考えられる医療施設や福祉施設、子育て支援施設等については、災害リスクの高いエリアに誘導することは望ましくないことから、商業系用途地域と準住居地域以外においても、居住誘導区域内且つ公共交通利便性が確保されたエリア※であれば、都市機能誘導区域の候補として追加するものとする。

※鉄道駅はすべての徒歩圏、バス停は基幹的公共交通のみを対象とした。なお、都市構造ハンドブックに基づき、以下の定義で検討

■基幹的公共交通：日 30 本以上の運行頻度（概ねピーク時片道 3 本以上に相当）の鉄道路線及びバス路線

■鉄道駅徒歩圏：800m

■バス停徒歩圏：300m

表 基幹バス停

■：30 本/日以上	志摩方面	志摩方面	伊勢方面	伊勢方面
	平日	休日	平日	休日
鳥羽マリンターミナル	22	20	31	28
鳥羽バスセンター	37	34	33	28
中之郷棧橋	37	34	37	34
藤之郷	37	34	37	34
赤崎神社東	35	33	37	34
市民の森	35	33	32	30

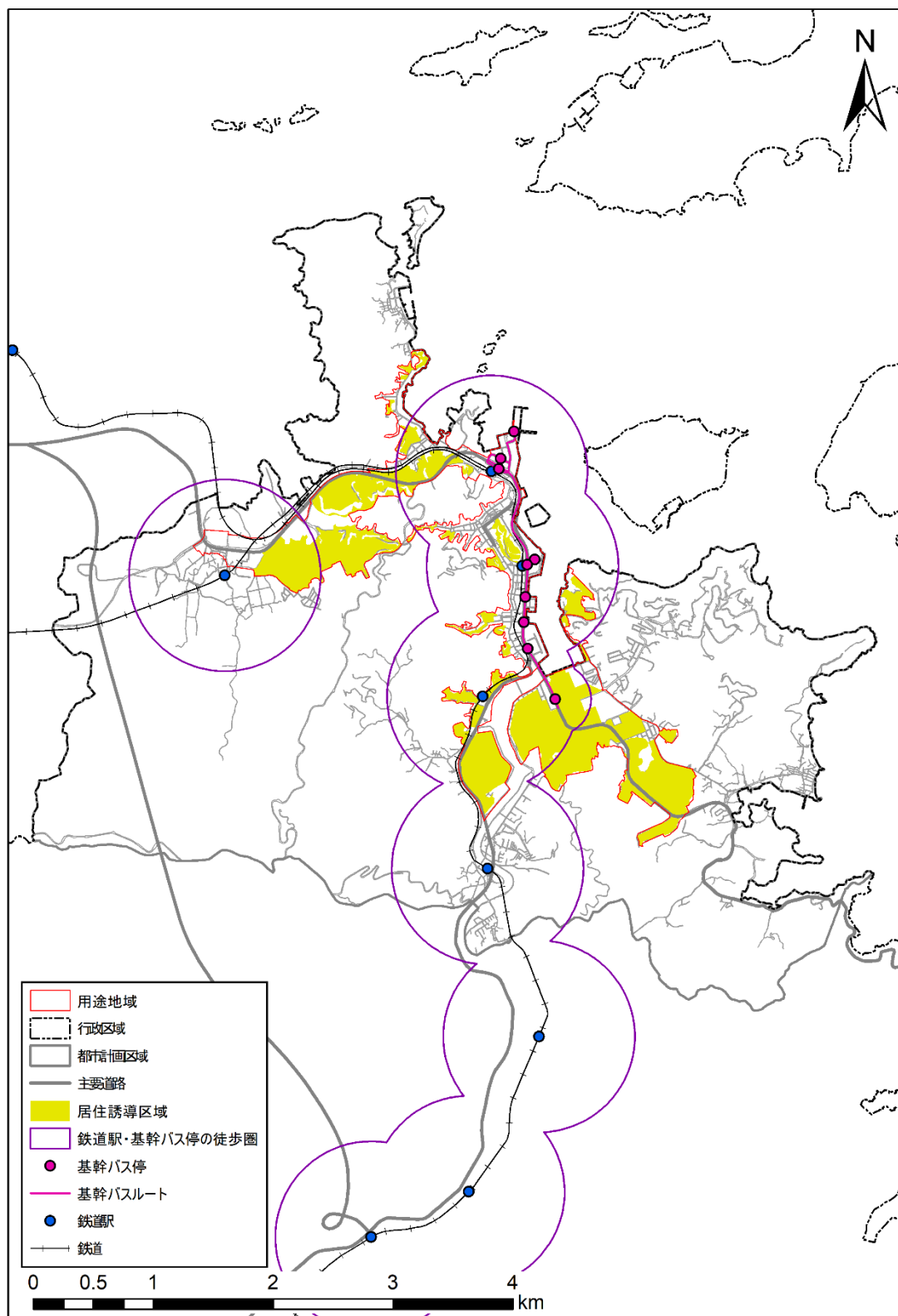


図 居住誘導区域×鉄道駅・基幹バス停の徒歩圏

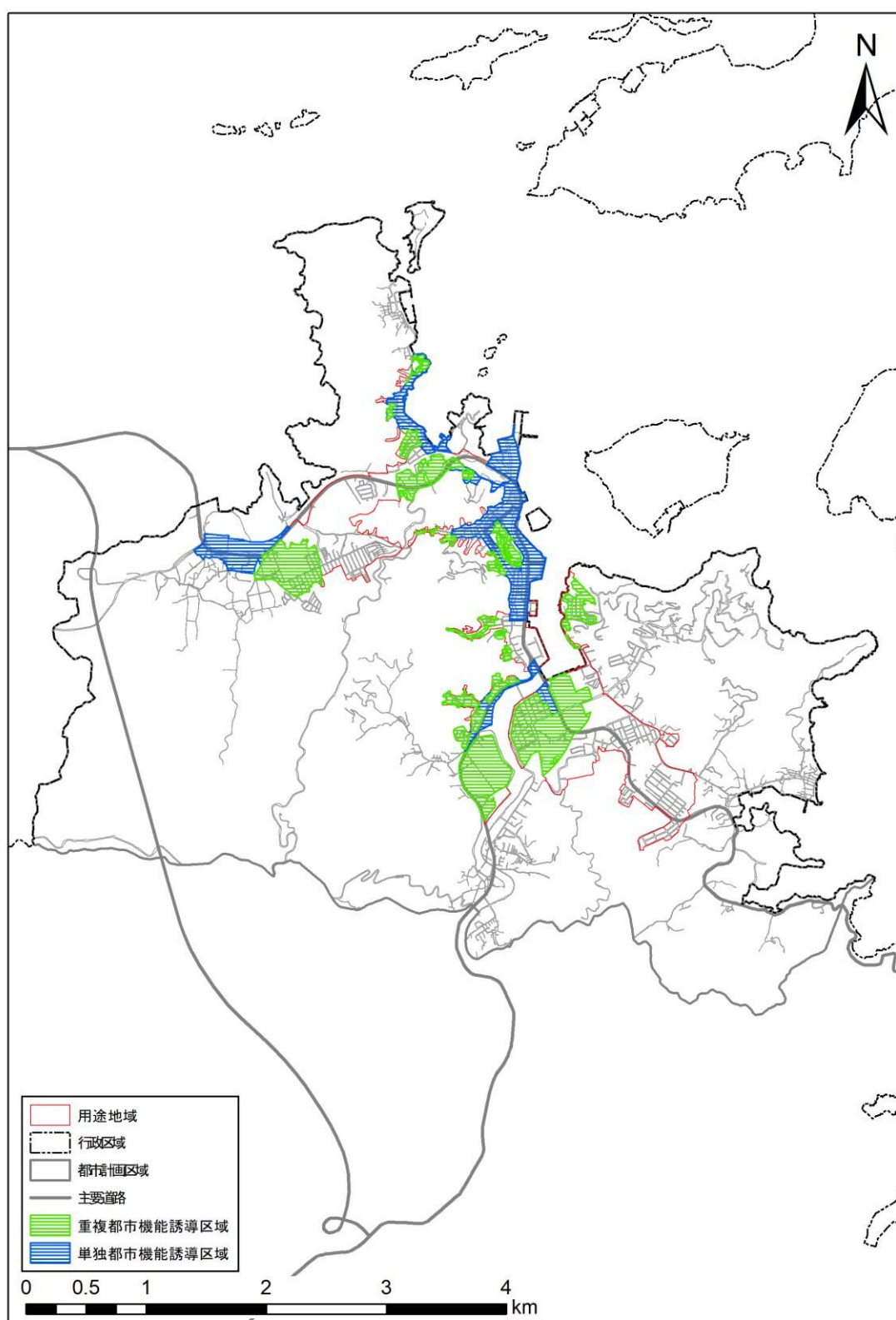


図 STEP 2 までで抽出された都市機能誘導区域

(3) STEP 3 都市機能誘導区域の妥当性を検討する。

STEP 1 及び STEP 2 において抽出された都市機能誘導区域について、まちのまとまりを踏まえエリア分けを行い、エリア別に都市機能誘導区域の妥当性について検討するものとする。

エリア区分は、「小浜エリア」「池の浦駅周辺エリア」「鳥羽駅周辺エリア」「赤崎駅周辺エリア」「大明エリア」「安久志エリア」の 6 区分とし、各エリアにおいて、単独都市機能誘導区域と重複都市機能誘導区域を含む場合は、それぞれの妥当性を検討する。

次頁以降での妥当性の検討の結果により、「安久志エリア」のみを対象としないことにし、最終的な都市機能誘導区域は、それ以外の 5 つのエリアとした。

表 妥当性検討の視点

視点	内容
用途地域の指定状況	・商業系用途地域等の拠点的な地域となり得る用途地域の指定がされているか。
都市マスタープランでの位置付け	・拠点の位置づけがされているか。 ・都市機能の誘導が見込まれる土地利用の方針となっているか。
施設の立地状況	・都市機能増進施設※が立地しているか。
その他	・周辺との一体性が確保されるか。 ・公共交通利便性が本当に高いと言えるか。等

※ 都市機能増進施設：医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの

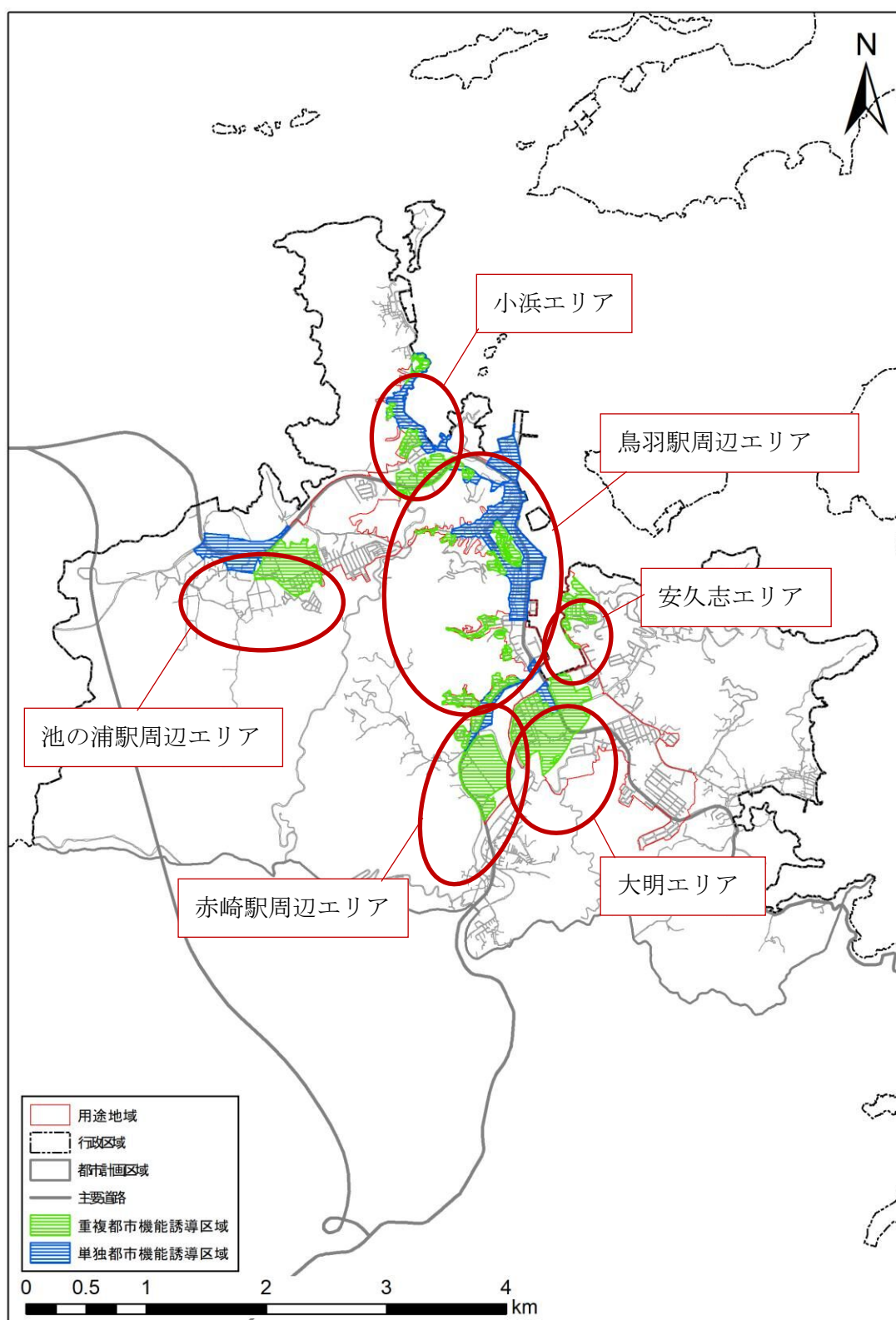


図 エリア区分

1.3.3 機械的に抽出した都市機能誘導区域の妥当性の検討

(1) 小浜エリア

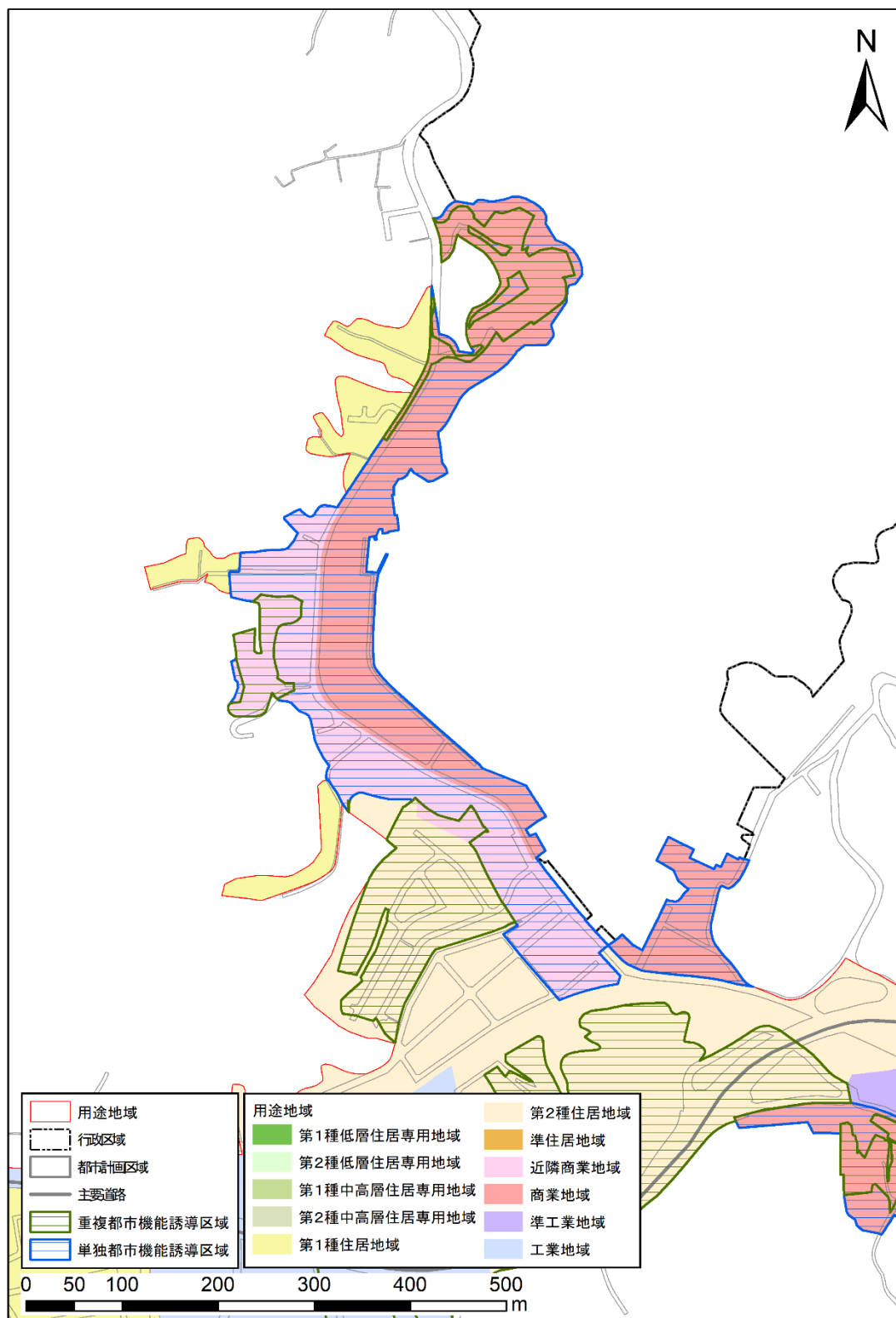


図 小浜エリア

1) 単独都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
商業地域、近隣商業地域	拠点：なし 土地利用：観光商業地区

商業地域及び近隣商業地域が指定されており、宿泊施設などが立地している。都市マスタープランでは、小浜地区周辺の商業地域において、宿泊施設等の観光商業機能を維持することが位置づけられているため、**都市機能誘導区域に設定する。**

2) 重複都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
商業地域、近隣商業地域、第2種住居地域	拠点：なし 土地利用：観光商業地区、一般住宅地区

単独都市機能誘導区域同様に、商業地域及び近隣商業地域では、宿泊施設や住宅団地などが立地しているため、**都市機能誘導区域に設定する。**

また、第2種住居地域には住宅団地が形成されている。居住誘導区域内且つ公共交通利便性が確保されたエリアに該当するため、**都市機能誘導区域に設定する。**

(2) 池の浦駅周辺エリア

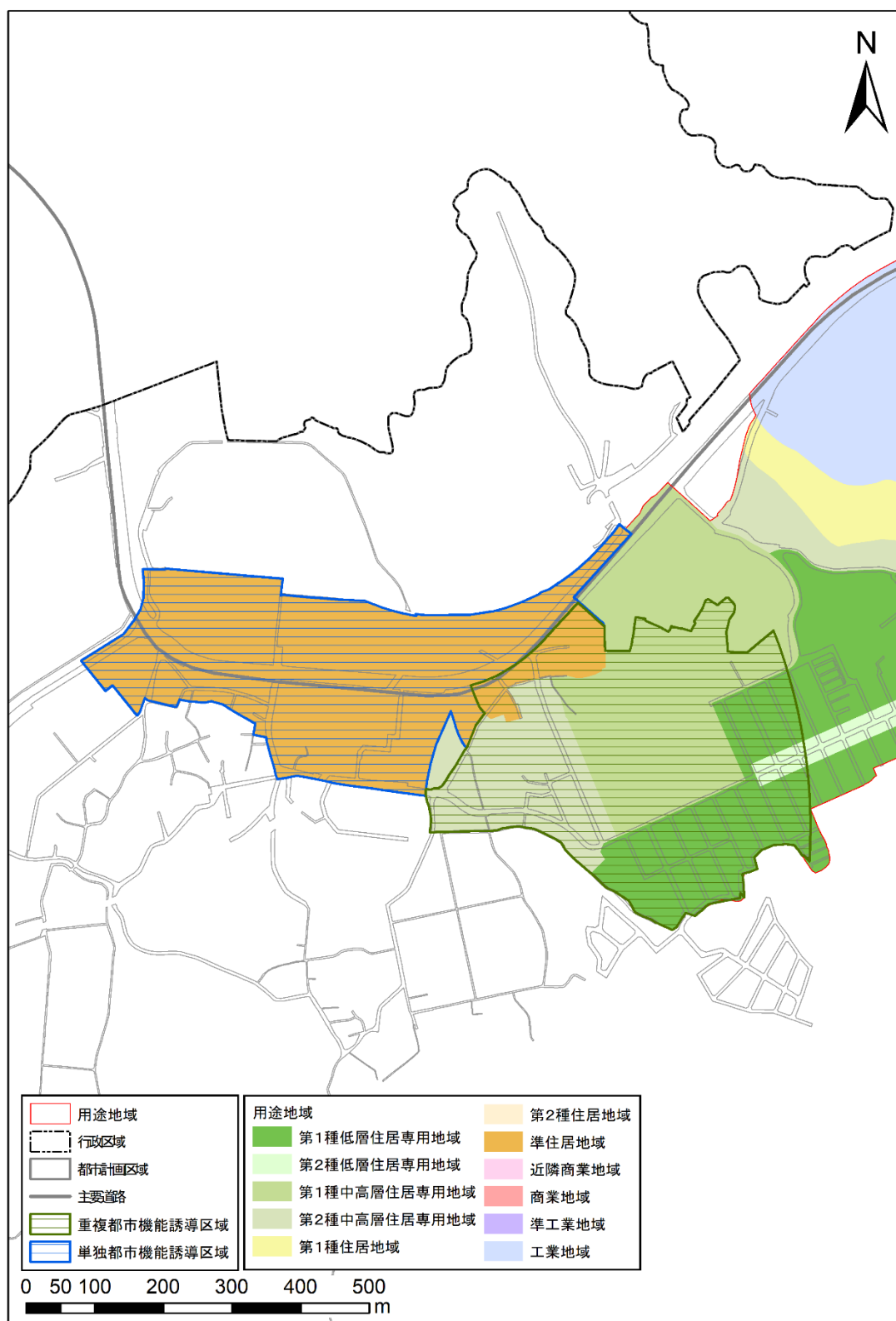


図 池の浦駅周辺エリア

1) 単独都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
準住居地域	拠点：なし 土地利用：一般住宅地区

準住居地域が指定されており、介護事業所やコンビニエンスストアなどが立地している。また、都市マスタープランでは、国道 42 号沿道において、秩序ある沿道景観を形成しつつ、商業・業務施設等を誘導することが位置づけられているため、**都市機能誘導区域に設定する**。

2) 重複都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
第 2 種中高層住居専用地域、第 1 種中高層住居専用地域、第 1 種低層住居専用地域（一部準住居地域）	拠点：なし 土地利用：専用住宅地区

住居専用地域が指定されており、都市マスタープランにおいても専用住居地区に指定されたエリアである。都市機能増進施設*の立地はほとんどないものの、屋内町、池上町の大規模住宅団地内に位置し、単独都市機能誘導区域に誘導することが望ましくない医療施設、福祉施設、子育て支援施設等の受け皿として、**都市機能誘導区域に設定する**。

※ 都市機能増進施設：医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの

(3) 鳥羽駅周辺エリア

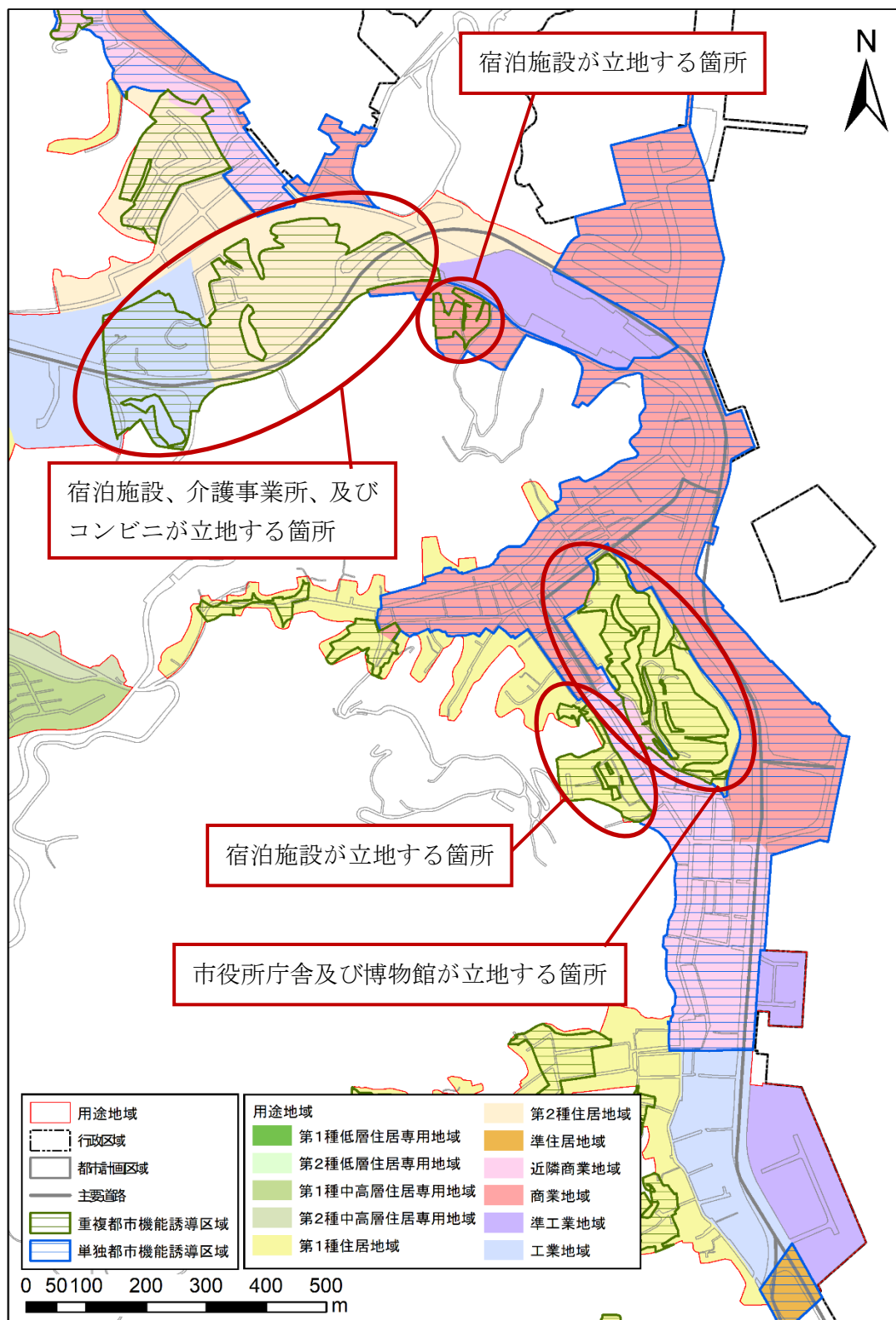


図 鳥羽駅周辺エリア

1) 単独都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
商業地域、近隣商業地域	拠点：広域交流拠点 土地利用：広域商業地区、観光商業地区

商業地域及び近隣商業地域が指定されており、市役所を含め多様な都市機能増進施設が集積する市の中心部であり、都市マスタープランでも鳥羽駅から鳥羽港佐田浜地区周辺の商業地域では、観光・文化等の多様な都市機能を集積させることとなっている。また、城下町の歴史的なまちなみや市役所周辺の商業・近隣商業地域では、魅力ある商業施設の立地誘導を位置付けていることから、**都市機能誘導区域に設定する**。

2) 重複都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
第1種住居地域、第2種住居地域、工業地域 (一部商業地域)	拠点：広域交流拠点 土地利用：観光商業地区、一般住宅地区

都市マスタープランにおいて、広域交流拠点や観光商業地区の土地利用に位置づけられている箇所も含まれるものの、飛び地となりまとまった土地がないところについては、基本的には**都市機能誘導区域に設定しない**。

ただし、単独都市機能誘導区域と連続する重複都市機能誘導区域については、市役所庁舎や宿泊施設、介護事業所、コンビニ等が立地しており、都市マスタープランでは、国道42号沿道において、秩序ある沿道景観を形成しつつ、商業・業務施設等を誘導することが位置づけられている。このことから、周辺との一体性を踏まえ、都市機能増進施設が立地する重複都市機能誘導区域の一部に限り、**都市機能誘導区域に設定する**。

(4) 赤崎駅周辺エリア

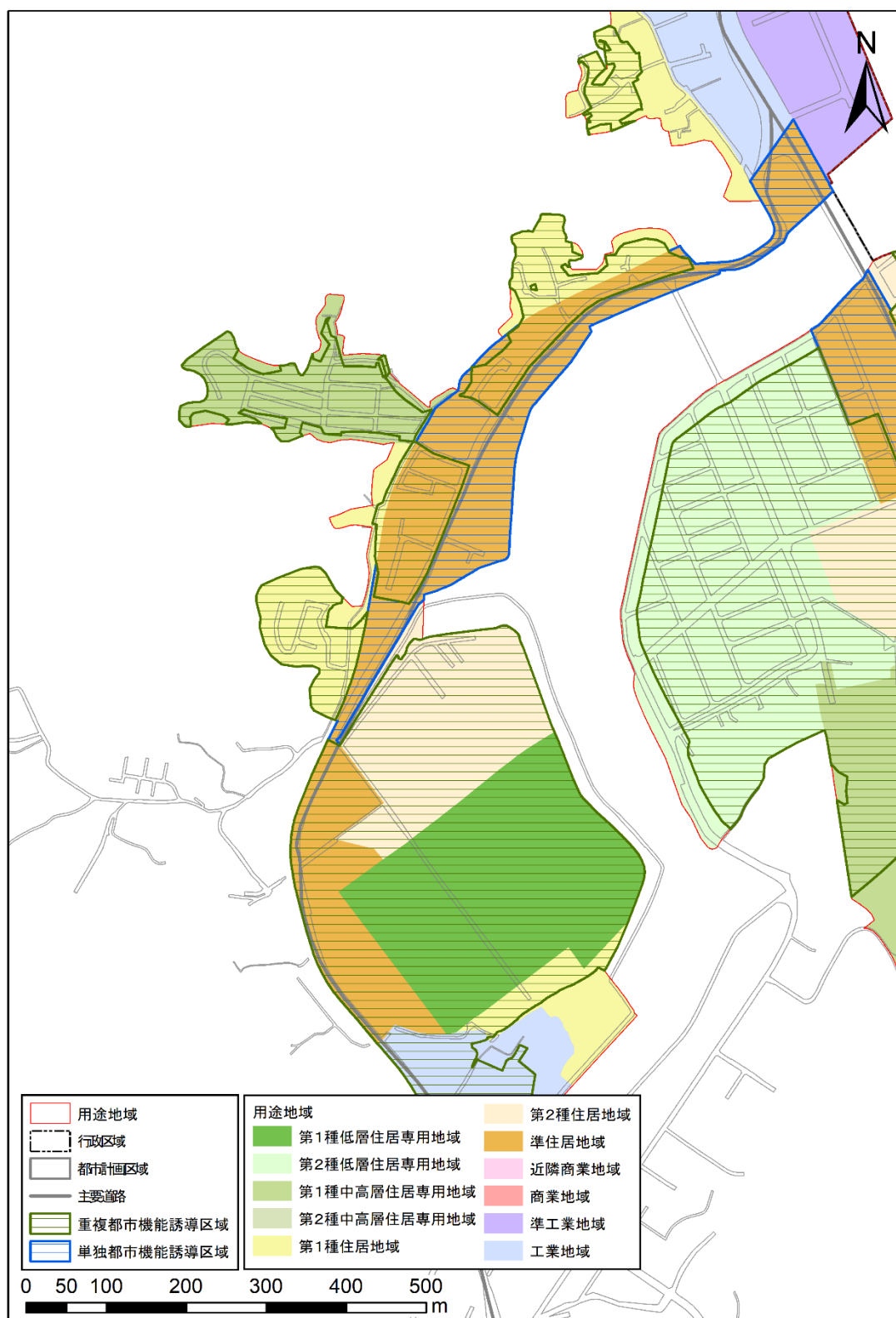


図 赤崎駅周辺エリア

1) 単独都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
準住居地域	拠点：なし 土地利用：一般住宅地区

準住居地域に指定されており、診療所やコンビニエンスストアなどが立地している。都市マスタープランにおいても、国道 167 号沿道においては、秩序ある沿道景観を形成しつつ、商業・業務施設等を誘導することが位置づけられているため、都市機能誘導区域に設定する。

2) 重複都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
準住居地域、第 1 種低層住居専用地域、第 1 種中高層住居専用地域、第 1 種住居地域、第 2 種住居地域、工業地域	拠点：なし 土地利用：一般住宅地区、専用住宅地区

住居専用地域や工業系用途地域を含むものの、一部には準住居地域が指定されており、スーパーマーケットやドラッグストアなどが立地している。地区南部には、太陽光発電施設用地が広がっているが、都市マスタープランでは、国道 167 号沿道において、秩序ある沿道景観を形成しつつ、商業・業務施設等を誘導することが位置づけられているため、都市機能誘導区域に設定する。

(5) 大明エリア

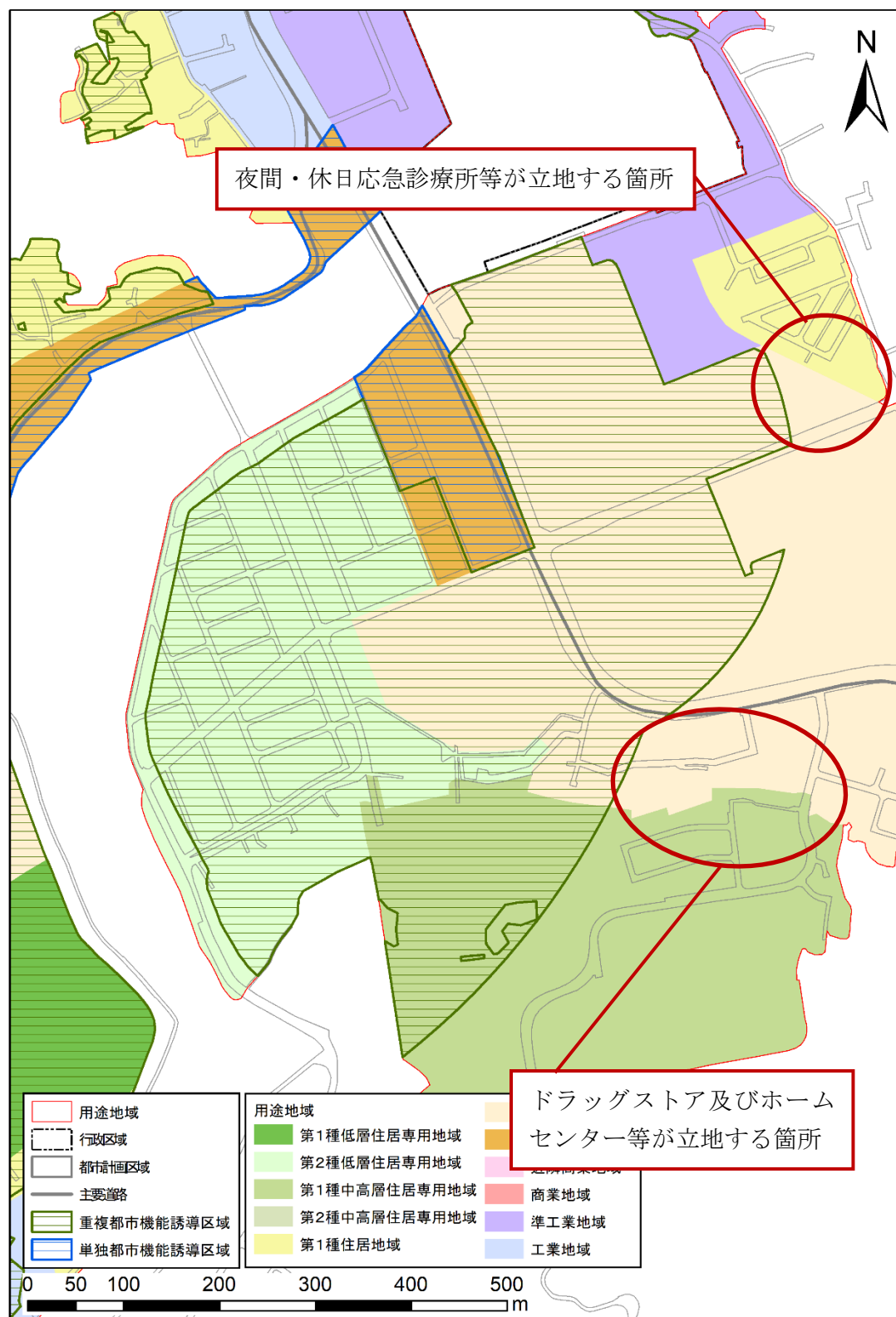


図 大明エリア

1) 単独都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
準住居地域	拠点：市民生活拠点 土地利用：商業・業務住宅地区

準住居地域に指定されており、スーパーマーケットや診療所が立地している。都市マスタープランでも市民生活拠点に位置づけられているほか、医療・福祉機能やコミュニティ機能等多様な都市機能の強化が位置づけられているため、**都市機能誘導区域を設定する。**

1) 重複都市機能誘導区域

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
準住居地域、第2種低層住居専用地域、第1種中高層住居専用地域、第2種住居地域	拠点：市民生活拠点 土地利用：商業・業務住宅地区、専用住宅地区

住宅系用途地域を含むものの、一部には準住居地域が指定されており、診療所、介護事業所などが立地している。都市マスタープランでも市民生活拠点に位置づけられているほか、医療・福祉機能やコミュニティ機能等多様な都市機能の強化が位置づけられているため、**都市機能誘導区域を設定する。**

なお、夜間・休日応急診療所等が立地する箇所、及びドラッグストアやホームセンターが立地する箇所については、既存施設の立地を踏まえ、**都市機能誘導区域を設定する。**

(6) 安久志エリア（重複都市機能誘導区域）

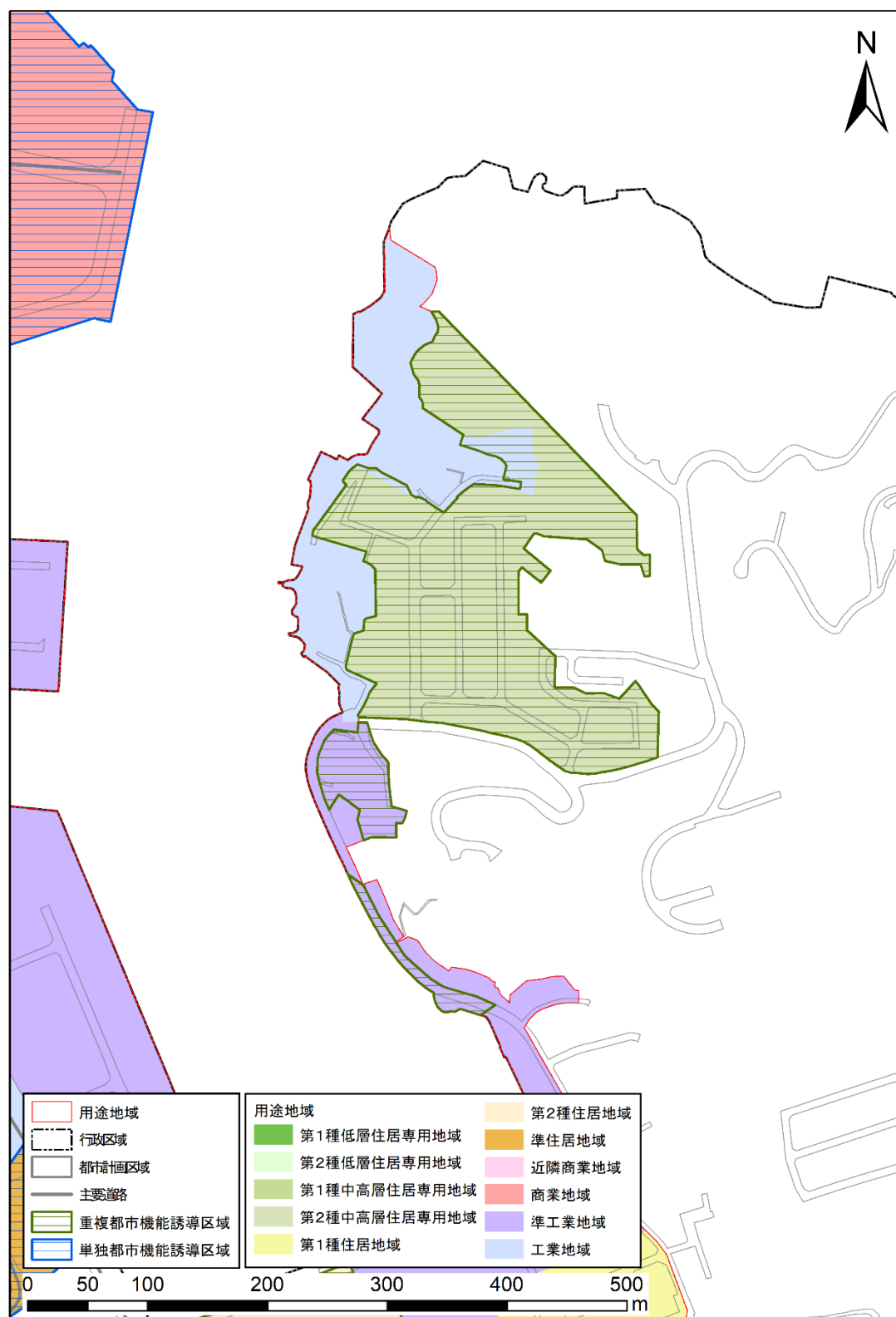


図 安久志エリア

用途地域	都市マスタープランの位置づけ
第2種中高層専用住居地域、準工業地域（一部工業地域）	拠点：なし 土地利用：専用住宅地区

中之郷駅から800mの圏域として抽出されたものの、当駅とは加茂川で隔てられており、公共交通利便性が高いとは言えないエリアであるため、**都市機能誘導区域に設定しない。**

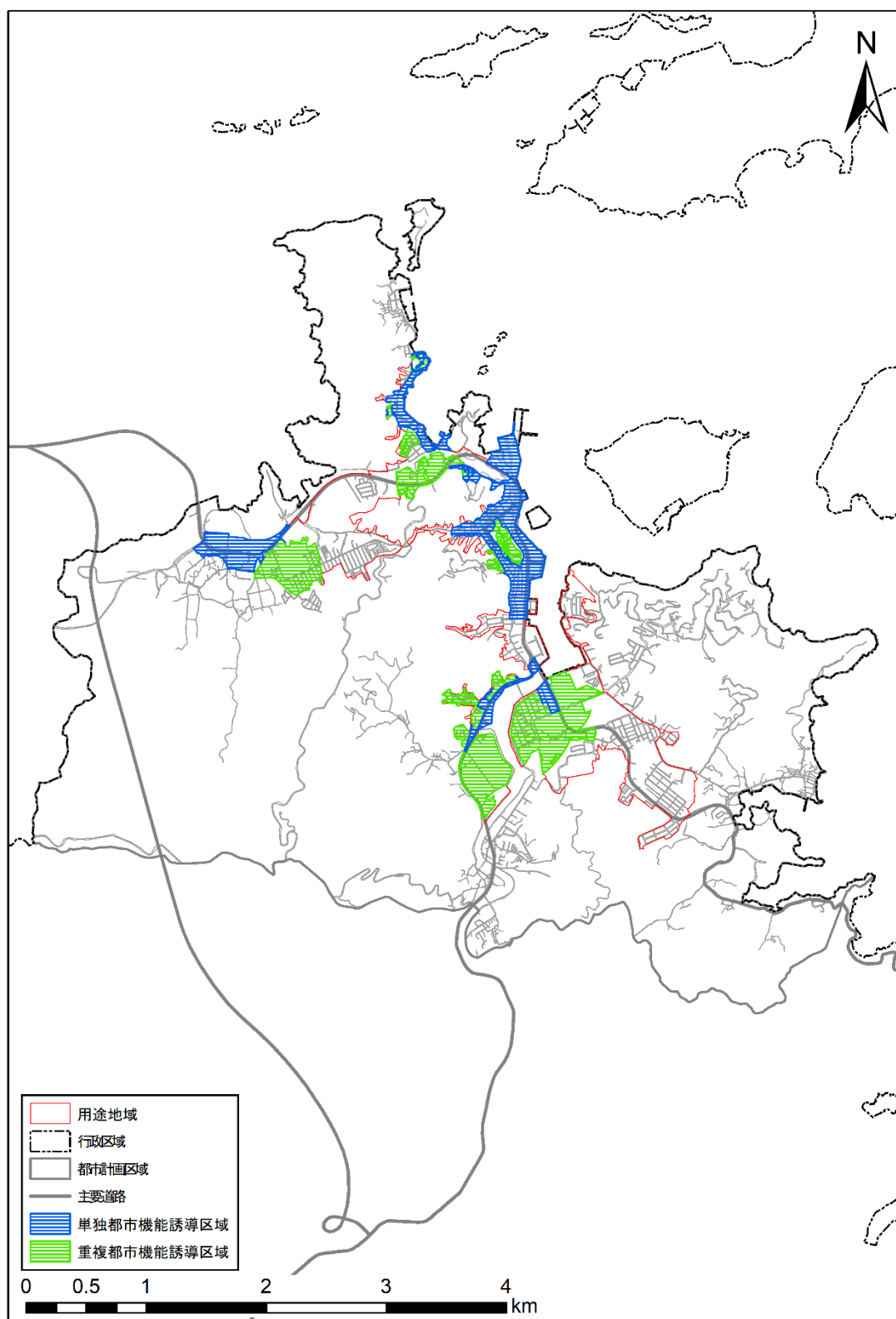


図 最終的な都市機能誘導区域

1.4 都市機能維持ゾーン（市の独自区域）

1.4.1 基本的な考え方

本市は、観光業を主要産業とする観光都市である。鳥羽湾沿岸では、宿泊施設などの観光施設が立地し、市の基幹産業を支えているとともに、みなとまちの良好な景観の形成に寄与している。しかしながら、それらの宿泊施設は用途地域外の沿岸部にも多く立地しており、都市機能誘導区域は用途地域内において設定するものの、用途地域外の宿泊施設が多く立地するエリアについても、市として位置づけを行い、その維持を図る考え方とする。

このことから用途地域外の宿泊施設が多く立地するエリアにおいても、宿泊施設等の立地維持を図るほか、防災上課題がみられる宿泊施設等の廃屋について、施設や敷地の利活用に向けての改築や撤去を促すとともに、規制誘導の仕組みづくりを検討するため、市の独自区域として都市機能維持ゾーンを設定するものとする。

なお、都市機能維持ゾーンの設定範囲は、鳥羽市景観計画（令和3年4月）における「みなとまちの景観ゾーン」及び鳥羽市都市マスタープランにおける観光レクリエーション拠点の中心から半径 500m の範囲から、都市機能誘導区域を除いたエリアとする。

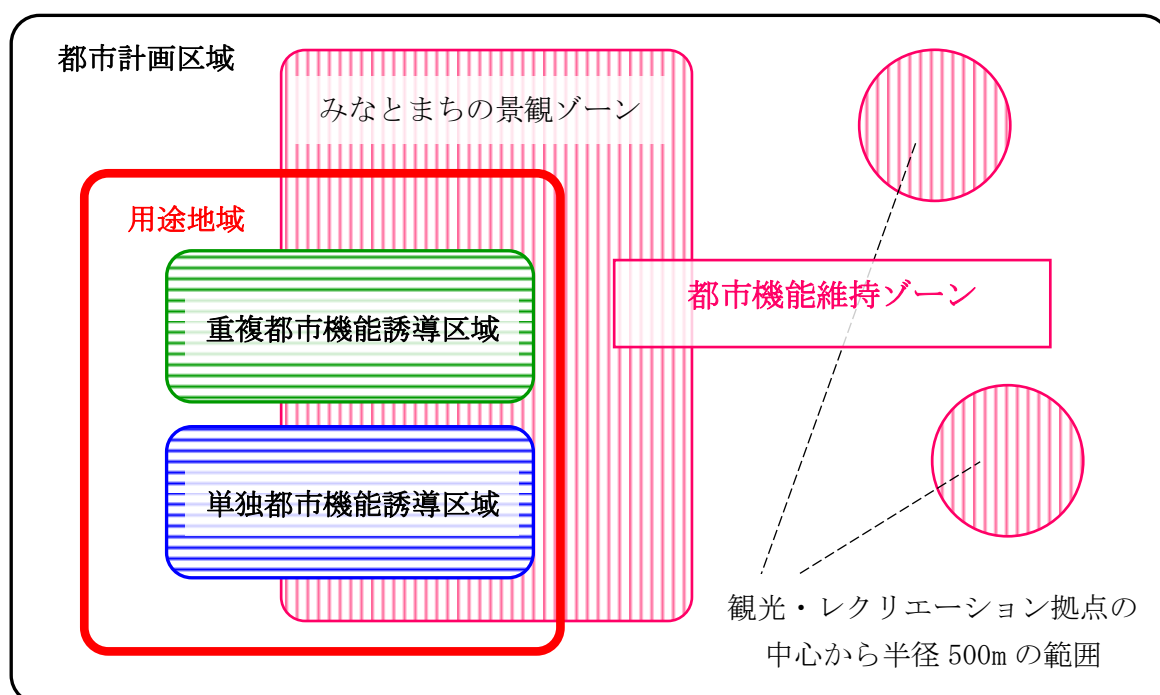


図 都市機能維持ゾーンのイメージ図

1.4.2 都市機能維持ゾーンの設定

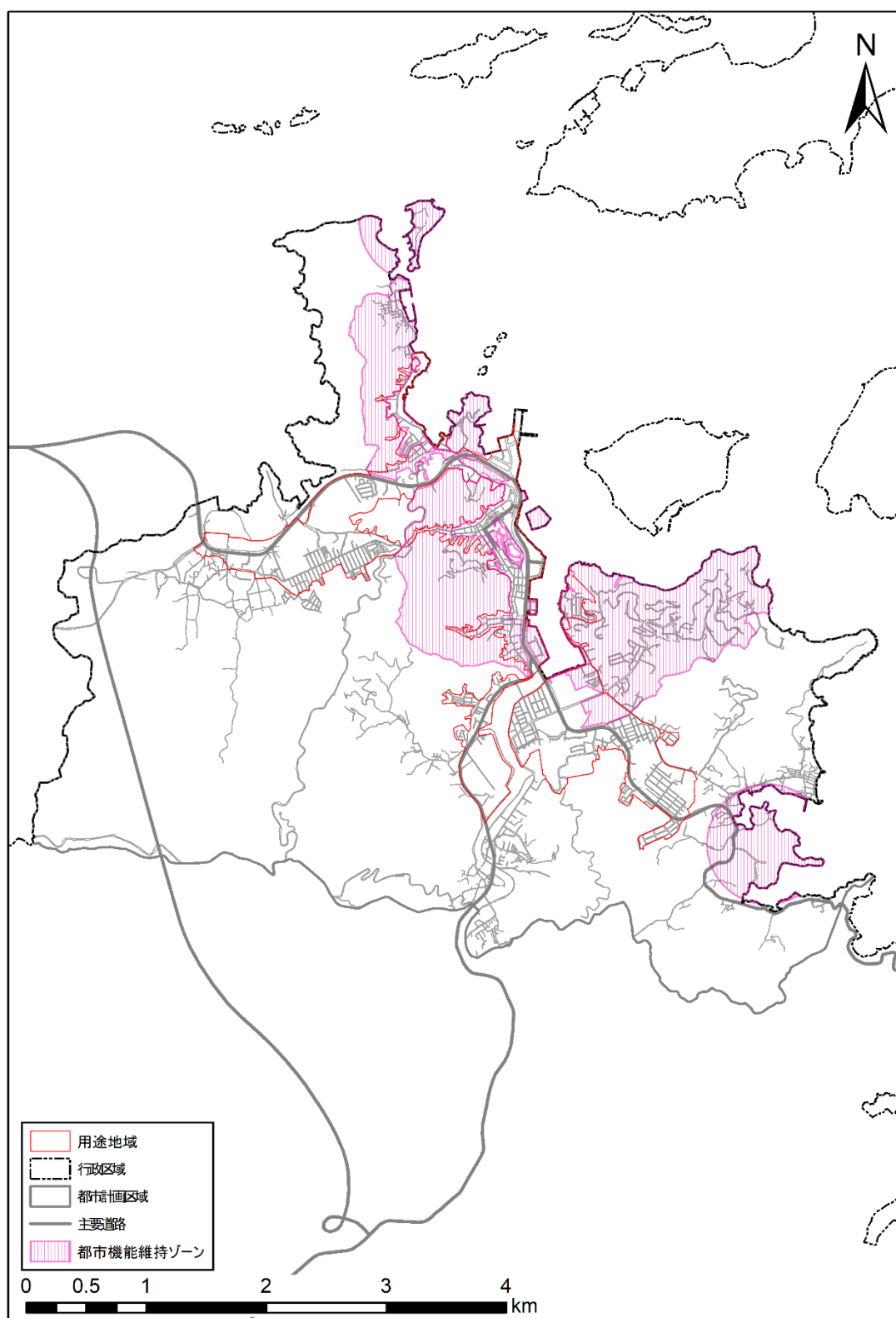


図 都市機能維持ゾーン

1.5 【参考】立地適正化計画の区域面積及び人口

立地適正化計画の区域面積、人口、人口密度、用途地域に対する人口割合、都市計画区域に対する人口割合は以下のとおり。

都市計画区域内人口に対して、居住誘導区域内人口は 45.6%、都市機能誘導区域内人口は 22.7%である。

用途地域内人口に対して、居住誘導区域内人口は 67.2%、都市機能誘導区域内人口は 33.5%である。

表 立地適正化計画の区域面積及び人口

			面積 (ha)	現在人口 (令和2年)		
				総人口 (人)	人口密度 (人/ha)	用途地域 に対する 人口割合 (%)
基本情報	都市計画区域		2142	8712	4.1	147.6%
	用途地域		322.9	5903	18.3	100.0%
	用途地域外		1819.1	2809	1.5	47.6%
立地適正 化計画の 区域	居住誘導区域		184.1	3968.6	21.6	67.2%
	都市機能誘導区域	単独	61.7	609.0	9.9	10.3%
		重複	91.9	1369.2	14.9	23.2%
		計	153.5	1978.2	12.9	33.5%
	居住維持ゾーン		165.6	2505.1	15.1	42.4%
	都市機能維持ゾーン		410.6	2832.8	6.9	48.0%