

第6回鳥羽市都市再生協議会 議事録

1. 日時 令和7年8月22日（金）13時30分～15時10分

2. 場所 鳥羽市役所西庁舎 3階 中会議室

3. 出席者

浅野 聰 委員（会長）
三宅 諭 委員
江崎 貴久 委員
田中 舞子 委員（代理）
斎藤 陽二 委員
前田 康裕 委員
安野 武治 委員
村山 陽介 委員
濱崎 政孝 委員（代理）
寺田 慎 委員
田畠 詩麻 委員
竹内 豪 委員（オブザーバー）

4. 事務局

建設課副参事

鳥羽 学

建設課まちづくり整備室

重見 昌利 副室長

西井 一孝 係員

日本工営都市空間株式会社 都市再生部都市交通課

高柳 澄人 係長

池田 達哉

5. 開会

事務局：定刻となりましたので、第6回鳥羽市都市再生協議会を開催させていただきます。本日の進行を務めさせていただきます建設課の鳥羽と申します。よろしくお願ひいたします。

前回の会議では、誘導施設と防災指針について、ご議論いただき、概ねその方向性についてご了承をいただきました。その後、市民の皆様に立地適正化計画への理解を求ることや、現在の計画内容に対してご意見をいただくことを目的に、7月12日にまちづくりフォーラムを、

また、7月15日と16日に住民説明会を開催し、3日間で延べ120名の方に参加いただきました。

今回は、まちづくりフォーラム及び住民説明会の結果について報告するとともに、前々回で議論した高台市街地の検討について、再度ご意見をいただきたいと考えておりますので、ご協議いただきますようお願いします。続きまして、資料の確認をさせていただきます。

(配布資料の確認)

不足等はありませんでしょうか。

事務局 : 続きまして、本日の出席者数を報告させていただきます。

鳥羽市都市再生協議会設置要綱第6条第2項において、会議は、委員の半数以上の出席がなければならないと規定しております。本日、委員総数12名のうち11名のご出席をいただいておりますことから、この会議が成立していることを報告させていただきます。なお、清水清嗣委員につきましては、欠席との連絡を受けております。

なお、オブザーバーでありますUR都市機構の竹内様につきましても、出席をいただいておりますのでよろしくお願ひします。

それではお手元の会議次第に基づき、進めさせていただきますが、ここからの進行は会長にお願いしたいと思いますので、よろしくお願ひします。

会長 : 委員の皆様お忙しい中、第6回鳥羽市都市再生協議会にお忙しいところご出席いただきましてどうもありがとうございます。先ほども説明がありましたが、先月市民の方に立地適正化計画の必要性について説明するためにまちづくりフォーラムを開催いたしました。その後、事務局の方で住民説明会も開催していただきましたので、その報告も兼ねて協議会を開催したいと思いますので、よろしくお願ひいたします。

それでは事項書の議題（1）前回協議会の意見対応とその他の修正対応について、事務局から説明をお願いします。

事務局 : (資料1 意見対応表(第5回鳥羽市都市再生協議会)及び、資料2 その他修正対応、参考資料1 意見対応表にかかる資料抜粋、参考資料2 その他の修正対応にかかる資料抜粋について説明)

会長 : はい、どうもありがとうございました。前回の協議会の意見と、それ以外のその他の修正対応について、委員の方から、ご質問などがあればお願ひしたいと思いますが、如何でしょうか。よろしいですか。

(意見無し)

では、私から1点だけ確認させていただきたいと思います。資料1の6番目のところですが、A委員からコメントがあった「市が指定し

ている避難場所以外に、地域が自主的に定めた避難場所がある」ということについてです。これは地域で定めているものは市の地域防災計画には載ってこないということですね。

- 事務局 : その通りです。
- 会長 : 自主的に定めている避難場所とはどのようなものがあるのですか。
- A 委員 : 民間の建物の敷地の一部といったところが多いです。近くの山などもあります。
- 会長 : そこは市で定めているものではなく、あくまで地元の自治会の方々が決めているということですね。その場所は、市として避難場所の安全性は確保されているという認識でよろしいですか。
- A 委員 : はい。普段の避難訓練でも活用していただいているので、大丈夫だろうと思います。
- 会長 : 分かりました。どうもありがとうございます。では他に如何でしょうか。よろしいですか。
- (意見無し)

もし何か言い忘れたことがあれば、また再度質問していただけたらと思いますので、よろしくお願ひします。

それでは事項書の議題（2）まちづくりフォーラム及び住民説明会の結果について、事務局から説明をお願いします。

- 事務局 : (資料3 住民説明会等の結果概要について説明)
- 会長 : はい。どうもありがとうございました。住民説明会にはかなり多くの方に参加いただき、たくさんのご意見を出していただきました。まちづくりフォーラムにも多くの方に参加いただいて、立地適正化計画の必要性というのは、アンケート結果を見る限り、ある程度理解ができたという方が多かったので、計画に対しての一定の理解が得られたのかなと思います。

それではどうでしょう。ただ今の報告事項について、委員の方から何かご質問があればお願ひしたいと思いますが、如何でしょうか。

- B 委員 : まちづくりフォーラム及び住民説明会の両方に参加させていただいた。伊勢市では、立地適正化計画に係る住民説明会の参加者がかなり少なかったと説明があり、鳥羽市でもそんな状況にならないかという心配がありました。事務局の皆さんのが大変ご努力いただいて、多くの参加者を募っていただいたのかなというふうに思います。

住民説明会等では、立地適正化計画策定により土地の価格が下がってしまわないのかなど、市民から様々な意見が上がっていました。やはり市民の皆さんから直接意見を聞くことはとても大事なことであると思いました。今後はパブリックコメントの実施が予定されています

が、それよりも住民説明会のような市民の生の声を直接聞くような機会を設けていただければと思いました。

会長 : どうもありがとうございます。両方とも出席していただいたということですね。

他の委員の方からどうでしょうか。コメントや質問などがあればお願いしたいと思います。では、まちづくりフォーラムに出席されたC委員、如何でしょうか。

C委員 : 住民説明会の感想・意見で、「マニュアルに沿ってフローチャートで進めていくとこうなるよ、という段階と理解」と書かれていますが、とても鋭い意見であり、まさにその通りと感じます。また、「まち・歴史をどうしていくかを加味した案がほしい」とありますが、それは我々の検討内容として抜けているものであり、立地適正化計画の限界でもあります。このような議論をいつどこでどのように進めるのかを明確にすることが大事だと思います。

会長 : どうもありがとうございます。成長している時代であれば明るい未来が描きやすいのですが、縮小する時代ではどうしてもネガティブな意見が出てきがちです。これは計画だけの問題ではなく、社会全体があらゆる制度を見直さなければならない状況にあります。福祉や教育も含めて、全体に共通するような課題を鋭く指摘していただいている意見が多いのかなと私も感じました。

他に如何でしょうか。

D委員 : 結構、人口減少の話がたくさん出てきましたが、これは「まちづくり」という言葉を使ったから人口減少の話が出てきたのか、立地適正化計画を説明したのに視点がずれているような気もします。皆さんは人口減少と立地適正化計画の関係をどのように捉えているのでしょうか。なぜこれほど人口減少の質問が多くったのか、単に普段から心配しているからなのか、立地適正化計画と人口減少の関係をどう理解されているのかが少し気になりました。

事務局 : 先ず私たちの方から鳥羽市の厳しい人口減少の状況について説明しました。向こう 25 年先には 47% 減少し、1 万人を下回るという数字をお伝えしております。そういった中で「負のスパイラルに陥る」ということも伝えました。これは少し極端な表現に聞こえるかもしれません、人口密度がどんどん低密化していくことを地図で示した上で、密度が低くなるとどうなるかというと、商業の利用者が少なくなり、商業を営む方々の経営が悪化し、サービスを受けられる機会がどんどん低下していくということです。そうなれば人口がさらに減っていくというマイナスのスパイラル、つまり市民の日常生活が不便になる可

能性が高いということを前提として説明させていただきました。

これは現実的な課題だと思うのですが、これをお伝えした上で、立地適正化計画が必要であるということを説明いたしました。そのような流れだったため、人口減少に関する意見が多く出たのではないかと思います。

D委員 : 分かりました。ありがとうございます。人口減少を前提に話をしているけれど、減少を食い止めたいという意見が多かったということですね。この計画は人口減少を前提としていますが、「人口を増やす方策はどうなっているのか」という点が気になるという声があったということですね。

会長 : このまま人口減少がずっと続くと、立地適正化計画も第2次、第3次と更に居住エリアを絞っていかなければならない可能性があります。何とか今回の第1次の計画で人口減少を緩やかにできれば、第2次、第3次はそこまで厳しい内容にしなくてもよいかもしません。できるだけ、早めに手を打っていくことが重要です。

今回が最初の計画なので、この第1次計画をどれだけ皆さんに理解してもらえるかは非常に重要なと思います。何とか協力して、より厳しい第2次、第3次、第4次の計画まで行かなくて済むように努めていくことができれば、予測グラフ通りの人口減少にはならない可能性もあると思います。

D委員 : まちづくりフォーラムの際には、先生方からもそのように説明されたのでしょうか。

会長 : そうですね。現在の予測では、鳥羽市もいよいよ人口1万人時代が来るとされています。この立地適正化計画は、1万人時代が来ることを見据えて、早めにできることをやっていこうというものです。ただ、その前段階までになんとかもう少し緩やかに人口減少をすることができれば良いと思います。

多くの方に参加していただき、皆さんには現状をよく理解していただけたのではないかと思います。また、沢山の貴重なご意見もいただきましたが、それができたのではないかと思います。ありがとうございました。

それでは続きまして、事項書の議題（3）高台市街地の検討（前々回続き）について、事務局から説明をお願いします。

事務局 : (資料4 高台市街地の検討について説明)

会長 : どうもありがとうございました。

それでは、ただ今説明がありました高台市街地の検討案について、委員の方からご質問やご意見があればお願いしたいと思います。如何でしょうか。

C委員 : 面積で言えばこのような検討になるのですが、現実的には体積でも考える必要があります。この検討を続けていくことに時間をかけるよりも、この面積をどう減らすことができるのかを考える必要性があると思います。

山を切るということは、その土砂をどこかに移動させる必要性があります。切る場所を決めて、その土砂の行き先が決まっていなければ実施できません。この検討では、その部分が考慮されていません。如何に切土の量を減らせるかを考える必要があります。将来的にはこれだけの面積が高台において必要ということが分かりましたが、現実的にはこれだけ多くの山を削ることは難しいため、高台必要面積を減らしていくことを考えなければならないということが見えてきた気がします。

D委員 : 実際に大規模地震が起きた場合に、住民の中には移転を諦めて他地域に出て行ってしまう方もいるのかもしれません。そうなると高台必要面積も下がっていくのかと思います。

会長 : 事務局、どうでしょうか。

事務局 : 貴重なご意見ありがとうございます。C委員のご指摘の通り、山を造成しようとすると大量の土砂が発生します。現在の検討は切土のみを考えた計画で、その土砂の処理方法については考慮されていません。例えば、新たに道路を作る場合には、設計時において切土と盛土を合わせて考えて、山を切った場合には、谷を埋めて盛土で活用するという計画を立てます。しかし、それが全く考慮されていないという鋭いご指摘をいただいたと思います。山を切って土を盛るという工程を繰り返せば、土量も減り、平場も確保することができます。ただ、そういういた詳しい検討をこの計画においてこれ以上行うことは難しい状況で、ご指摘の通りかと思います。

また、将来的に津波で被災した市街地の瓦礫を除去した後には、その場所を嵩上げするために土砂が必要になる可能性もあります。そのような対応は復興計画の中で検討することになりますが、現在の立地適正化計画の段階では表現が難しいところです。

D委員のご意見に対してですが、高台市街地の検討における移転想定の対象範囲は、都市計画区域内のみになっています。本来であれば、都市計画区域外の居住者の移転先も検討しなくてはならないですが、立地適正化計画の対象範囲は都市計画区域であり、南鳥羽や離島地域の方々の人口は含まれていません。離島などの方々がどこに避難するかも考慮する必要がありますが、市街地に移転する場所がなければ、より遠隔地の方に移住してしまう可能性も想定されます。

- C委員 : 現在の5箇所の高台候補地であれば、概ね足りるであろうということを整理してはどうでしょうか。全部を切ることができればこれくらいの面積になるのですが、実際はこれほどの面積を切ることはできないので、これだけの候補地があればおそらく必要面積を満たすことができるということで整理してはどうでしょうか。
- 事務局 : ご意見の通り、もう少し全体像や検討内容の意図するところが明確になるようにしたいと思います。
- C委員 : この計画においては、どこでどれくらいの山を切ってどれくらいの家を建てることができますと言うよりは、現在市として想定している高台候補地は5箇所あり、何とか必要面積を満たすことができる事を示すことだと思います。ただ、具体的な実施段階では様々な課題があり、全てを整備することは難しいですが、この5箇所の候補地があれば何とか足りそうですとの考え方を示すことが重要だと思います。
- 会長 : 私も同じような意見になりますが、そもそも不確定要素が多いので、これ以上の検討は難しいと思います。概ねこの5か所を場所が特定されないような範囲で示しておいて、ある前提条件のもとで想定すると、どれだけの面積が高台市街地に必要かを市民の方に知っていただくことになればと思います。
- 先ほどの切土の話もそうですが、実際取り組むときに考慮しなければならない条件のことは、ここに注記しておけば良いのではないでしょうか。5か所の高台候補地を示すことになったのは、他市と違い津波浸水想定区域等により中心市街地が居住誘導区域に指定することができないので、では安全な市街地はどこにあるのかということを皆さんに知っていただるために、他市ではなかなか検討しないようなことを補足的に検討していることになったと思います。中心市街地の居住誘導区域と都市機能誘導区域の設定のところをフォローするための検討になると思います。
- C委員のご指摘の通り、不確定な条件はこのように沢山ありますということを示し、今回のシミュレーションによりある程度の候補地は準備できたので、これらで対応が可能になるのではないかと市としては考えていることと、不確定要素が多いということを市民の方に分かるように書いておく必要性があると思います。
- 私が竹内オブザーバーにお聞きしたいのですが、切土盛土の話に関して、UR都市機構での経験則から話せる内容はありますか。
- E委員 : 具体的な検討をする際には、切土盛土についても検討しなくてはならない必要なことだと思います。
- 私がも一つ伺いたいのは、立地適正化計画ではどこまでの内容を

記載する予定なのでしょうか。現在の検討では、これだけの面積が被災し、これだけの高台が必要であるとの内容で止まっています。この先、何をどのように検討していくのかが記載されていません。

例えば、具体的な整備に向けて土地取得の可能性や、土量の計算など、いつまでにそれを行うのかなど。そもそも震災前に高台市街地を整備して事前復興を行うのか、津波被害が起きたときに用地買収して迅速に復興を目指すのか、当面の一時避難先としてまずは防災公園を整備しておくのかなど、今後の取り組みが記載されていないと、この先何をすればいいのかも分からることにならないでしょうか。計画に記載しないとしても、市として考え方を持っておいた方がよいと思います。

事務局 : ありがとうございます。今後の方向性についてのご質問ですが、現在府内において事前復興計画の策定に関する議論を進めています。立地適正化計画を踏まえて、今後は事前復興計画に着手する方向で検討しています。どの部署がどのような取り組みを行うかなど、具体的な結論はまだ決まっていませんが、その方向で進んでいくと思います。

また、今後のまちづくりを検討する中では、防災公園というキーワードが候補にあがることが多いです。高台候補地のどこかに防災公園を整備するかどうかも、これから議論していく必要があります。当面は事前復興計画や防災公園整備の検討を進め、有事の際には集団移転の場所として活用するといった方向性が考えられると思います。

会長 : ありがとうございます。そこまで方向性を書くことができれば、嬉しい進歩になると思います。数年前までは立地適正化計画すら作成するかどうか不透明でしたから、立地適正化計画を踏まえて、事前復興計画の着手に進むことができればかなり前進になると思います。

E委員 : もしも事前復興計画を作成するのであれば、先ほどの土量計算や各高台候補地での整備の違いについては、その中で検討ができるのではないかでしょうか。また、検討の中で土地所有者との意見を伺える機会が得られるのであれば、より具体的な候補地を絞り込むことができると思います。

F委員 : よろしいでしょうか。事前復興のお話をいただきましたので、少しお伝えしたいことがあります。被災後いかに迅速に復興するかは重要な視点だと思います。復興が遅くなれば時間の経過とともに被災者が避難先で定住してしまい戻ってこないことになります。そうなると更に衰退が進み復興の効果は薄れしていくことになります。県としましても、事前復興計画の必要性については、市町の方にもお伝えしているところではありますが、県内の市町で事前復興計画は作成されていません。もし、鳥羽市で作成するのであれば、三重県で初めてになります

ですので、是非県としても支援させていただきたいと思います。

立地適正化計画制度の始まりは、人口減少を前提として人口密度を維持することを目的に取り組むための計画だと思います。一方で事前復興計画は、南海トラフ地震が発災した時にどのように復興していくのかを考えた計画であり、まちづくりの視点がそれぞれ異なると思います。高台移転ということが、どう矛盾なく市民にご理解いただけるかが重要だと思います。今回の居住誘導区域の検討では、津波浸水深2メートル以上を除外しているので、除外された地域の方々の災害時の対応として、移転先が必要になり高台市街地を検討しているということでおろしいでしょうか。

事務局 : ご認識の通りです。

F委員 : 移転候補地を検討しようとすると、切土盛土の検討が必要になり、候補地によっては建設費用も変わってくるし、土砂災害特別警戒区域にかかっているところであれば、その周辺の整備が必要になることや、そもそも防潮堤をどうするかなどは立地適正化計画の検討では、議論することが難しいと思います。立地適正化計画においては、今後の方針性について示しながら、次のステップとして、事前復興計画の方で議論を深めていただければと思います。

会長 : 今ご指摘いただいた通り、県内でも鳥羽市は例外が多いと思います。ハザードマップで災害リスクがあるところを重ねると、安全な場所がかなり限られてくることと、都市機能誘導区域が居住誘導区域の中に重複して設定できないという、全国的にもすごく珍しいと思います。

今すぐということではないのですが、安全な市街地を確保できるかどうかの検討についても補足的に行うことにしています。そこまでを立地適正化計画の中に位置づけておき、具体的な検討については、三重県初の事前復興計画の中で検討できると良いと思います。引き続き三重県の方でも事前復興計画について、推奨していただければと思いますし、鳥羽市の事前復興の考え方を取り入れた立地適正化計画が作成されると、他の自治体でも同様の事例が増えてくるのかもしれません。

ご意見どうもありがとうございました。三重県の方でも事前復興計画を後押ししていただけるということですので、よろしくお願ひいたします。では他に如何でしょうか。

C委員 : 高台市街地の土を活用し嵩上げすると、津波浸水深2メートルの箇所を2メートル未満にできる可能性があります。さらに災害危険区域の指定により建築物の主要構造に規制をかけられれば、居住可能になる可能性も十分にあると思います。現在は居住誘導区域に含めることがで

きませんが、ある程度の命の安全が確保できれば、将来的には居住誘導区域に含めることができるかもしないので、今後そのような検討をすることも必要だと思います。津波浸水深2メートル以上を除外する基準については、木造の建築物を想定したものですので、鉄骨や鉄筋コンクリート構造になると被害想定は変わってきますので、将来の居住誘導区域は変わってくる可能性があります。

会長 : ありがとうございました。それでは他にご意見、ご質問は如何でしょうか。G委員如何でしょうか。

G委員 : 先ほどご質問がありました事前復興計画については、企画財政課が担当することになると思います。市長も策定する意向を持っておりますので、府内で検討を進めていきたいと思います。

会長 : 他によろしいでしょうか。

(意見無し)

それでは、3のその他で委員の皆さまから何かあればお願ひします。

(意見無し)

では、事務局から補足事項はありますでしょうか。

事務局 : 今後のスケジュールについて確認させていただきます。第7回都市再生協議会は9月19日に開催予定であり、誘導施策及び数値目標値について議論する予定です。その後は、10月には府内の意見照会、11月に第8回都市再生協議会でパブリックコメント(案)に対する議論、12月に都市計画審議会及び市議会へパブリックコメント(案)の説明、3月にとりまとめを行うスケジュールになります。

会長 : ありがとうございます。

次回の第7回は9月19日(金)の開催になりますが、都市再生協議会ではかなり議論を重ねてきましたので、居住誘導区域や都市機能誘導区域の範囲については、概ね骨格が出来てきましたので、計画策定の後半になってまいりますが、引き続き協議会にご出席いただきますようお願ひします。

それでは、以上をもちまして第6回鳥羽市都市再生協議会を閉会させていただきます。

本日はどうもありがとうございました。

以上