

第1章 都市の現状と課題

1. まちづくりの主要課題

鳥羽市の現状や社会的な要請の変化、市民意識調査の結果を踏まえ、課題を抽出します。その中でも重点的に対応すべき課題を重点課題として設定します。

(1) 優れた自然と地域風土に培われた豊かな地域資源の保全と活用

現状

- 市全域が国立公園
- 空き家の増加等による景観の悪化
- 歴史・文化遺産の増加
- 海女文化が日本遺産に認定



社会的な要請の変化

- カーボンニュートラルの実現
- 持続可能なまちづくりの実現



市民意識調査

- 廃屋となった宿泊施設等に対する景観対策の推進を重視
- 中心部や観光拠点等での重点的な景観整備を重視

課題

- 1) 自然環境の保全
- 2) 固有の歴史風土が感じられる美しいまちづくり
- 3) ゼロカーボンシティの推進

1) 自然環境の保全

本市は、全域が伊勢志摩国立公園に指定されているとともに、変化に富む海岸線や島々が織りなす風光明媚な景観が形成されており、海と山に囲まれた豊かな自然環境がまちの大きな財産となっています。

これらの自然環境は、災害防止機能や環境保全・形成機能、文化機能等の多面的機能を有しているほか、生物多様性保全のためにも重要な役割を担っています。

そのため、貴重な本市の資源である優れた自然環境を保全することが必要です。

2) 固有の歴史風土が感じられる美しいまちづくり

歴史・文化遺産は現行計画策定時から13件追加で指定され、合計で79件となりました。加えて、「海女(Ama)に出逢えるまち 鳥羽・志摩～素潜り漁に生きる女性たち」が日本遺産に認定される等、離島を有する地域特有の文化が根付き、評価されています。しかし、空き家の増加等により、活力の低下や景観・環境の悪化等が懸念されています。

市民意向では、良好な景観形成に対する取組みとして、廃屋となった宿泊施設等の撤去や景観対策が重視され、良好な景観づくりの手だて(方策)としては、中心部や観光拠点等での重点的な景観整備が重視されています。

そのため、本市特有の歴史・文化資源の保全や、観光拠点等での積極的な景観形成による美しいまちづくりが必要です。

重点課題

鳥羽駅を中心とする既存市街地(市役所周辺～鳥羽港佐田浜地区)の(再)整備

⇒空きビルの解消、及びその他老朽建築物の段階的な更新の促進

海女文化に代表される漁村集落の景観保全

⇒漁村集落の文化的景観の維持向上

3) ゼロカーボンシティの推進

政府は令和 32 年(2050 年)までに温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする、カーボンニュートラルを目指すことを宣言しました。これを受け、本市では二酸化炭素排出実質ゼロに取り組む「ゼロカーボンシティ宣言(TOBA ゼロカーボン・チャレンジ 2050)」を表明しました。(令和 4 年(2022 年)12 月 22 日表明)

そのため、脱炭素社会の実現に向けてさらなる取組みの強化が必要です。

(2) 交流環境の向上と地域産業の持続的成長

現状

- カモメの散歩道の整備や鳥羽マリンターミナル及び鳥羽マルシェの建設等、市の玄関口としての整備がされてきたものの、まちづくりが停滞し賑わいに欠ける
- 漁業就業者が年々減少
- 工業事業所数の減少
- 多様な観光資源を有する
- 観光客数・宿泊客数の減少、インバウンドの増加
- 住民向け小売業の衰退



社会的な要請の変化

- 持続可能なまちづくりの実現
- 官民連携の推進
- 情報通信等の新技術の活用



市民意識調査

- 今後の取組みとして、「日常的な買い物環境整備」「身近な働く場所の確保」を重視
- 道路、交通のあり方として、「公共交通の利便性向上」を重視
- 商業地のあり方として、「幹線道路沿いの郊外型商業施設の立地誘導」「既存商店街等の活性化」「駅・市役所周辺での商業機能の強化」を同等に重視
- 工業地のあり方として、「積極的な工業地の確保」を重視
- まちの魅力強化のため、「企業誘致」を重視
- 鳥羽駅の魅力や利便性向上のために、「二次交通へのアクセスの向上」を重視
- 中心部や観光拠点等での重点的な景観整備を重視

課題

- 1) 誰もが利用しやすい賑わいあるまちの顔づくり(観光業＋広域商業)
- 2) 漁業の維持強化(漁業)
- 3) 日常的な買い物環境整備(地域商業)
- 4) 産業拠点の充実(工業)

1) 誰もが利用しやすい賑わいあるまちの顔づくり(観光業＋広域商業)

本市の近年の観光業について、観光客数・宿泊客数は継続的に減少しています。それに加えて市内人口の減少もあり、鉄道・かもめバス・市営定期船の利用者数についても減少しています。鳥羽駅から鳥羽港周辺では、カモメの散歩道の整備や鳥羽マリンターミナル及び鳥羽マルシェの建設等、本市の玄関口としての整備が進められてきました。一方で、空き家・空きビル・空き地が残っており、景観悪化・賑わい衰退の要因となっています。

市民意向では、鳥羽駅の魅力向上や利便性向上のために二次交通へのアクセス向上が重視され、景観づくりのために中心部や観光拠点等での重点的な景観整備が重視されています。

そのため、鳥羽駅から鳥羽港周辺において、空き家・空きビル・空き地の解消等による景観整備及び交通結節点機能の向上に努め、増加するインバウンドに対応するため、外国人が利用しやすく、またバリアフリーにも配慮した誰もが利用しやすい玄関口の形成が必要です。

重点課題

鳥羽駅を中心とする既存市街地(市役所周辺～鳥羽港佐田浜地区)の(再)整備

- ⇒ 空きビルの解消、及びその他老朽建築物の段階的な更新の促進
- ⇒ 三重県と連携した集客拡大・受け入れ環境向上に向けた取組みの推進
- ⇒ 鳥羽駅を中心とする交通の検討(情報通信技術の活用等)
- ⇒ 土地利用の規制・誘導と併せた都市施設や都市機能の一体的整備

2) 漁業の維持・強化(漁業)

漁業は本市の主要産業の一つですが、漁業就業者数は近年減少しており、漁港や漁業関連施設の維持が困難となることが想定されます。

そのため、優先度を加味した施設の修繕による漁業の維持強化が必要です。

3) 日常的な買い物環境の整備(地域商業)

本市の近年の商業について、事業所数は横ばい、商品販売額は増加となっています。

各地域で移動販売による食料品や日用品の販売等を進めているものの、市民意向では、今後の取組みとして、日常的な買い物環境整備が重視されており、依然として商業に対する満足度が低いことがうかがえます。

そのため、郊外部から市街地への公共交通アクセスの強化や移動販売の充実により、地域の実情に応じた買い物環境を整備することで、すべての地域で便利に買い物ができる環境を形成することが必要です。

4) 産業拠点の充実(工業)

本市の近年の工業について、事業所は減少、製造品出荷額は横ばいとなっています。工業の事業所数の低迷は、職を求める若者の流出を招く要因となっています。市民意向においても、今後の取組みとして、身近な働く場所の確保が重視されています。

そのため、松尾第2期工業団地における企業誘致に努め、雇用の場の創出につなげていく必要があります。

(3) 質の高い快適な生活環境の確保

現状

- 東西方向の幹線道路が比較的脆弱
- 集落や離島では、公共交通が日常生活に欠かせない移動手段
- 生活排水処理施設の整備率が低い



社会的な要請の変化

- 持続可能なまちづくりの実現
- 情報通信等の新技術の活用
- 地域共生社会の実現



市民意識調査

- 今後の取組みとして、「医療・福祉施設の充実」「日常的な買い物環境整備」を重視
- 住宅地について、「公共交通が便利なこと」「自然環境との調和」を重視
- 道路、交通のあり方として、「公共交通の利便性向上」「歩行者・自転車のための道路整備」を重視



課題

- 1) コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくり
- 2) 道路ネットワークの構築及び機能向上
- 3) 海・河川の水質保全

1) コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくり

本市では、急速な人口減少・少子高齢化による市街地の空洞化がみられます。限られた財源の中では、拡散した居住者の生活を支えるサービスの提供が将来困難となります。また、地域の公共交通について、本市では鉄道・バスに加え、市営定期船も運航されています。地域の日常生活に欠かせない交通手段となっていますが、いずれにおいても利用者数が減少しています。

市民意向では、今後の取組みとして、医療・福祉施設の充実や日常的な買い物環境整備が重視されています。また、住宅地のあり方について、公共交通が便利なのが重視され、道路・交通のあり方としても、公共交通の利便性向上が重視されています。

そのため、誰もが不自由なく行政サービスを楽しむように、既存の生活圏で都市機能や居住をまとめ、公共交通等で結びつけることが必要です。なお、公共交通空白地域等では、市民の移動手段の確保のため、新たな交通システム等の導入の検討が必要です。

重点課題

まちの機能の集約と移動手段の確保

～鳥羽市らしい「コンパクト・プラス・ネットワーク」の実現～

■コンパクト(時間をかけてまちの機能を集約)

⇒既存の生活圏での利便性の確保

⇒市役所周辺の空き家の有効活用等による既存市街地の再生(集約の核の形成)

■ネットワーク(移動手段の確保)

⇒かもめバス、市営定期船等の持続的な運航確保

⇒離島架橋の実現に向けた検討(答志島架橋)

⇒ICTの活用等も含めた新たな取組みの検討

2) 道路ネットワークの構築及び機能向上

本市の幹線道路は南北中心に整備されており、東西方向が比較的脆弱となっています。また、古くからの集落等では狭あい道路が多く残っています。

市民意向では、道路・交通のあり方として、歩行者・自転車のための環境整備が重視されています。

そのため、東西方向の広域的な道路交通機能の向上による道路ネットワークの構築や歩行者・自転車が安全・快適に移動するための環境整備が必要です。

3) 海・河川の水質保全

本市では、合併処理浄化槽の普及や下水道施設の維持管理に取組み、生活排水対策を推進してきたことから、汚水処理人口普及率は年々上昇しています。しかし、生活排水処理施設の整備率は、令和 2 年度(2020 年度)で 41.9%と、三重県の平均値(87.6%)を大きく下回るとともに、隣接する伊勢市(76.8%)、志摩市(55.4%)よりも低く、生活雑排水が原因とみられる水質汚濁が懸念されます。

そのため、川や海の水質保全に向けた取組みが必要です。

重点課題

生活排水処理の推進

- ⇒合併処理浄化槽の普及促進(補助制度の周知等)
- ⇒家庭における生活排水対策の促進

(4) 災害に強い強靱なまちの形成

現状

- 南海トラフ地震による津波の危険性が高い
- 河川氾濫や内水氾濫の被害を受けやすい
- 広範囲に土砂災害警戒区域・特別警戒区域が指定されている
- 空き家が増加傾向にある
- 老朽木造住宅と狭あい道路が多い



社会的な要請の変化

- 頻発・激甚化する災害への対応
- 情報通信等の新技術の活用



市民意識調査

- 住環境について、「空き家の増加による活力低下・環境悪化」「密集市街地の生活環境・防災面」を問題視
- 住宅地について、「災害リスクが低いこと」を重視
- 防災について、「災害復興の事前準備」を重視

課題

- 1) 強靱な市街地の形成
- 2) 災害に強い都市構造の構築
- 3) 復興事前準備の充実

1) 強靱な市街地の形成

本市では、古くから漁村集落や城下町として栄えた市役所周辺において、建て詰まった老朽木造住宅と狭あい道路がみられ、空き家・空き地が増加しています。

市民意向においても、住環境について、「空き家の増加による活力低下・環境悪化」や「密集市街地の生活環境・防災面」が問題視されています。

そのため、現在の市街地において、より安全・安心な生活環境の確保が必要です。

重点課題

災害への対応① ～現在の市街地の防災性向上～

現在の市街地においては、コンパクト・プラス・ネットワークの形成及び長期的視点での災害に強い都市構造の構築に配慮しながら以下の災害対策が必要です。

⇒優先度を加味した、河川や防災関連施設の整備推進

⇒ハザードマップを用いた地域の防災力向上

⇒鳥羽港佐田浜地区を含めた鳥羽駅周辺における老朽化建物・耐震性のない建物の更新の推進

2) 災害に強い都市構造の構築

本市では、南海トラフ地震による津波被害の危険性が高くなっています。また、大雨の際には加茂川等の河川氾濫や市街地等での内水氾濫のおそれがあり、山側の斜面地等では、土砂災害の危険性が高くなっています。東日本大震災の被災地では、復興事業として、津波被害に遭った海沿いの地域を災害危険区域に指定し、住居の用に供する建築の禁止等の建築物の建築に関する制限をかけるとともに、住宅を津波リスクの低いエリアに移転し、沿岸部には商業施設や漁港施設を配置する等の都市構造の再編が行われました。

市民意向においても、住宅地において「災害リスクが低いこと」が重視されています。

そのため、長期的な視点で、災害リスクの高いエリアから低いエリアへ住宅を誘導する等して、災害に強い都市構造を構築することが必要です。

重点課題

災害への対応② ～長期的視点での災害に強い都市構造の構築～

長期的な視点では、コンパクト・プラス・ネットワークの形成に向けた取組みと併せて以下の災害対策を進める必要があります。

⇒災害リスク低減に向けた土地利用・施設配置のあり方の検討

⇒公共施設の高台移転の推進及びそれと連動した居住のあり方の検討

3) 復興事前準備の充実

被災後は早期の復興まちづくりが求められますが、東日本大震災等これまでの大規模災害時には、基礎データの不足や喪失、復興まちづくりを担う人材の不足などにより、復興に影響が生じたことがありました。

市民意向においても、防災について「災害復興の事前準備」が重視されています。

そのため、復興に向けて事前に地域の合意を形成する等、復興事前準備に取り組むことが必要です。

重点課題

災害への対応③ ～復興事前準備の充実～

⇒被災後の復興を早期・的確に行うための地域の合意形成

⇒立地適正化計画における防災指針の検討