

第3章 都市づくりの方針

1 都市づくりの基本的な考え方

(1) 都市づくりのあり方

近年、人口減少や超高齢社会の到来、車社会の進展、産業構造の転換、地震・津波などの自然災害への対応といった都市を取り巻く環境の変化によって、都市構造に関わる問題が全国的に起きています。

住宅地や大規模な商業施設、広域的な病院などの都市機能が郊外へと拡散すると、中心市街地からは賑わいが失われ、空きビルや空き店舗が増えるなど空洞化が進むことになります。

また、より広い範囲に人が住むため、バスや鉄道といった既存の公共交通だけでは移動手段を確保することが難しくなり、自動車交通への依存度の高まりや移動距離の増加、高齢者や子どもなどの自動車を運転しない人の移動が困難になるなどの問題が起こります。

さらに、生活環境を維持するためには、道路や下水道などの都市基盤を新たに整備する必要が生じ、その後の維持管理コストも増大します。都市が無秩序に拡大することは、農地や山林といった自然環境にも大きな影響を与えることになります。

このような拡散型の都市構造を見直し、多くの人にとって安心して暮らしやすく、永く住み続けることが可能な都市を実現するため、無秩序な市街地拡大の抑制と、既成市街地の都市機能や居住の集約などが求められています。

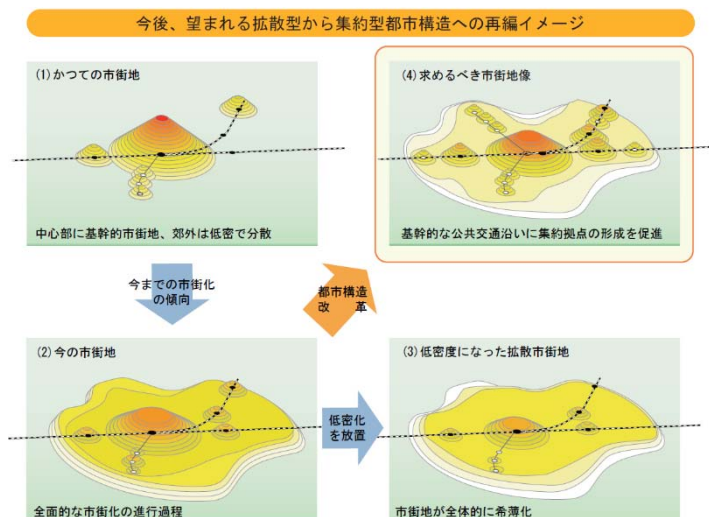
当市においても、郊外部において無秩序な開発が行われ、人口減少、少子高齢化が進行する中、このような問題が発生しています。

一方で、南海トラフを震源とする大規模地震の可能性や河川の氾濫等による水害、土砂災害などの被害が危惧されており、災害に強い都市構造の形成が求められています。

これらの問題に対応するため、伊勢市では主として基幹的な公共交通の拠点で、なおかつ災害リスクが低く現時点で都市機能が集積している箇所を集約拠点とし、商業・業務・行政・生活サービスといった多様な都市機能を集約させ、拠点間を公共交通でアクセスできる多拠点ネットワーク型の集約型都市構造の実現を目指します。

【多拠点ネットワーク型の集約型都市構造の実現により期待される効果】

- 都市機能の集約による市街地の活性化
- 移動距離の短縮と車を運転しない方（子どもや高齢者など）の移動手段の確保
- 維持管理費等の行政コストの削減
- 自動車利用の減少による温室効果ガスの削減
- 地域コミュニティの維持
- 農地・山林等の自然環境の保全
- 自然災害からのリスク低減 など



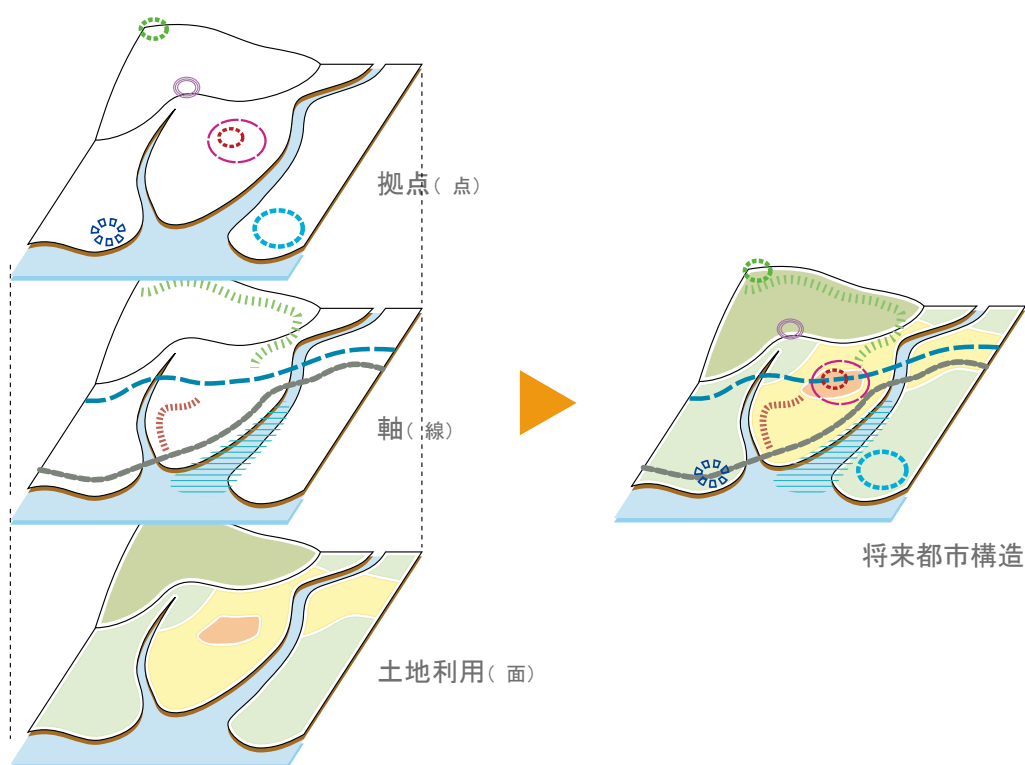
出典：国土交通省 都市・地域整備局

「集約型都市構造に向けて

都市交通施策と市街地整備施策の戦略的展開」

(2) 都市づくりの3要素

都市空間の骨格を明確にするために、また第1章に掲げる「都市づくりの目標」を実現するために、伊勢市では「土地利用」「軸」「拠点」の3要素を「将来都市構造」の構成要素として位置づけ、今後目指すべき都市の骨格を明らかにし、地域の特色を活かした土地利用や主要な都市整備の具体化・総合化を図ることとします。



2 都市づくりの基本方針

(1) 土地利用の方針

自然環境の保全を柱とした土地利用の誘導を図ります。

郊外への無秩序な市街地の拡大を抑え、既成市街地や既存集落の再整備を中心としたコンパクトな都市づくりを目指します。

伊勢市は、神宮をはじめとする歴史的資産や、森林、河川、田園などの多様な自然に恵まれ発展してきました。これらの自然は、環境保全、災害対策、景観づくりの上で貴重な資源であり、これを後世に残していくことは都市づくりにおいて重要な意味を持っています。

一方で、活力ある都市空間を持続させ、より豊かな生活空間を創るには、中心市街地を核とした既成市街地の再整備、地区の特性を活かした住宅地づくりに加え、産業拠点などの新たな開発を行っていくことも必要です。

伊勢市における土地利用の基本的な考え方として、自然が有する多様な機能の継承と都市機能等の集約を重要課題と捉え、良好な自然環境や農地の適正な保全と活用を基調とします。郊外に新たな市街地を拡大していこうとするこれまでの流れから脱却し、災害リスクの少ない既成市街地を拠点として都市機能や居住の集約を図るとともに、自然やまちなみなどの保全を図り、成熟・安定したコンパクトで暮らしやすい都市づくりを目指すこととします。

これら保全と開発のあり方を調和させながら秩序ある都市を形成するために、現状の自然特性、土地利用特性、基盤整備状況等を尊重しながら、地域に応じた4つの土地利用ゾーニングと居住を誘導するゾーンを設定します。

4つの土地利用ゾーニングと居住誘導ゾーン

○自然環境ゾーン

豊かな自然環境を保全するとともに、自然に親しむ場として方向づけます。

○集落・農地ゾーン

農業・漁業集落と水田・畑・果樹園などの農地を維持し、郊外部の落ち着いた住環境の形成を方向づけます。

○市街地ゾーン

無秩序な宅地化を抑制しつつ、適正な用途の配置を方向づけます。

○都市機能誘導ゾーン

災害リスクの低いゾーンで、生活圏の中心、交流の場、密度の高い都市機能の集約を方向づけます。

●居住誘導ゾーン

都市機能やコミュニティが持続的に確保される場として、緩やかな居住の誘導を方向づけます。

※都市機能誘導ゾーン、市街地ゾーンの一部

自然環境ゾーン、集落・農地ゾーンにおいては、特定用途制限地域、自然公園及び農業振興地域等に基づく土地利用制限により良好な環境の保全及び形成を図ります。

一方、市街地ゾーン、都市機能誘導ゾーンにおいては、都市的土地利用を促進する地域として用途地域等による用途制限を行い、地域の特性に応じた質の高い土地利用を図ります。

また、立地適正化計画に基づき、都市機能誘導ゾーンにおいては都市機能を、居住誘導ゾーンにおいては居住の緩やかな誘導を図ります。

これらのゾーンの適正な土地利用の誘導を図るため、次の都市計画制度等を活用します。

<都市計画制度等を活用した適正な土地利用の誘導>

① 都市計画区域の設定

伊勢市では、広大な山林が広がる市域の南半分が都市計画区域外となっています。幹線道路の沿道に宅地開発や沿道サービス施設が立地し、将来において住環境を阻害するような用途の混在が想定される場合は、準都市計画区域の指定又は都市計画区域の見直しを行い、土地利用の整序を図ります。

② 区域区分の採否

区域区分制度は、都市計画区域を「市街化区域」と「市街化調整区域」とに区分（線引き）する制度です。「市街化区域」では計画的・優先的に市街化を図り、「市街化調整区域」では市街化を抑制し、無秩序な市街化の防止を図ります。

伊勢都市計画区域は市街化区域と市街化調整区域の区分がない、いわゆる「非線引き」の都市計画区域です。非線引きの都市計画区域では、市街化を図る地区に用途地域を指定するとともに、用途地域外においても適正な土地利用を図るため、都市計画制度を活用します。

③ 地域地区の指定

まとまった住宅地や、幹線道路沿いに都市機能が集積し市街地が形成されている地域は、今後も都市的土地利用を促進する地域として用途地域指定を行い、さらに特別用途地区を指定することにより、市街地として適正な土地利用を誘導します。

一方、用途地域の指定を行わない「白地地域」は、明確な土地利用の方向性は持たないものの、一体の都市として整備、開発及び保全する都市計画区域の中では、用途地域の都市的土地利用の促進につなぐ抑制的な土地利用が必要な地域であるため、特定用途制限地域や風致地区等の制度を活用し、地域の実情に応じた規制と誘導を行います。

a) 用途地域

用途地域は、市街地における土地利用の純化を目的として定められるものです。伊勢市においては、市街地ゾーン及び都市機能誘導ゾーンを、今後も都市的土地利用を促進する地域として用途地域指定を行い、地区ごとに望ましい建物用途の誘導、望ましくない建物用途の制限を行います。

用途地域の指定に当たっては農業振興地域との連携を図り、また建物の立地状況などの調査をもとに定期的な見直しを行います。

b) 特定用途制限地域

特定用途制限は、「非線引き」都市の用途地域外において、良好な環境の形成又は保持のために、制限すべき特定の建築物の用途を定める制度です。

用途地域外の白地地域において、住宅、店舗、事務所、工場などの用途の混在が進み土地利用整序が望まれる地区や、既に良好な住環境を形成し、その保全が望まれる地区などには特定用途制限地域を指定します。

c) 特別用途地区

用途地域内において、その地区の特性にふさわしい土地利用の増進、環境の保護など特別の目的の実現を図るために定める制度です。用途地域の制限内容に、大規模集客施設の立地を制限することができる特別用途地区を指定します。

④ 地区計画制度の活用

地区計画は、用途地域などでは実現が困難な、街区ごとのきめ細かい建物の用途・形態・高さなどの規制・誘導を行い、地区の特性を活かしたまちづくりを進める制度です。

計画的な市街地の整備が行われる地区や良好な住環境を保全すべき住宅地などで活用します。

⑤ その他の制度の活用

a) 建蔽率や容積率等の指定

用途地域内では、地区ごとの都市的土地利用の方向に適した指定をします。

また、白地地域においては、現在住居系の用途地域と同程度の形態制限を指定しています（一部地域を除く）。今後も建物の建てづまりによる高密度化を抑制し、地域の状況に応じた適正な建蔽率や容積率等の指定を行います。

b) 開発許可及び開発調整

一定規模以上（都市計画区域内では1,000㎡以上、都市計画区域外では3,000㎡以上）の開発行為は、都市計画法や県条例に基づく開発許可制度が適用されます。また伊勢市では、都市計画区域内外に関わらず1,000㎡以上の開発行為に対し、伊勢市土地開発事業指導要綱に基づく開発調整を行っています。

c) 立地適正化計画の活用

医療、福祉、商業施設といった都市機能増進施設の立地を誘導すべき「都市機能誘導区域」と、居住を誘導すべき「居住誘導区域」のほか、誘導すべき具体的な「誘導施設」や誘導するための「誘導施策」等を定め、緩やかな誘導により集約型都市構造の実現を図るものです。伊勢市では、2018（平成30）年3月に策定しています。

(2) 軸の形成方針

伊勢志摩地域の中心都市として、
活力ある都市空間の形成、周辺地域との連携を強化する軸の形成を図ります。

交流都市、中核都市を視野に入れて、広域的な交通ネットワークの整備を促進し、市内及び周辺市町を対象とした域内ネットワークの強化を図るとともに、市街地の主要な幹線道路を中心として、優れた都市空間を備えた都市軸を位置づけ、分かりやすい骨格を有する都市構造を形成します。

整備する軸

- 交通軸
- 都市軸

伊勢らしい歴史文化と豊かな自然環境を活かし、
魅力あふれる軸の形成を図ります。

市街地が街道や河川により結ばれ、豊かな海、森林や田園と融合する都市構造は伊勢市の持つ大きな特徴です。

これら特徴ある歴史と自然の軸を重要な都市骨格と位置づけ、かつての街道沿いを再整備し、伊勢市の魅力を発信する独特の軸として再構築するとともに、南部の丘陵地帯、宮川、五十鈴川など一体的にまとまりをみせる自然骨格を保全・再生し、周辺に広がる自然生態系を市街地へと誘導します。

整備する軸

- 歴史文化交流軸
- 自然交流軸
- 緑地環境軸
- 河川・海洋環境軸

(3) 拠点の形成方針

交流都市、中核都市を目指して、
伊勢市の新たな活力を生み出し、内外の人々が集う交流拠点の形成を図ります。

伊勢市の新たな活力を生み出し、市民の暮らしを支える多様な生活と活動の場をつくりだすため、既存の都市機能や交通条件、伊勢特有の歴史文化などの優位性を活かし、人々が集う交流拠点や産業拠点を新しい核として整備します。特に山田都市交流拠点では複数の拠点を集積させ、面的な広がりを持つ市街地ゾーンとして拠点性を向上させます。

整備する拠点

- 都市・地域交流拠点
- 伊勢広域ゲート
- 産業創造拠点

共生都市を目指して、
市民が快適で豊かさを実感できる拠点の形成を図ります。

日常の利便性を高める商業施設や生活サービス機能の集積する拠点、「共生都市」として市民が共に豊かさを実感できる地域生活に密着した拠点を整備するとともに、災害時の防災や応急対策の中心拠点を位置づけます。

整備する拠点

- 市民交流拠点
- 防災拠点
- 公立小中学校

伊勢特有の歴史文化と自然を活かし、
多様化する余暇活動に対応する交流拠点の形成を図ります。

文化意識の高まり、多様化する余暇活動に対応するため、歴史と伝統を感じさせる文化交流拠点の整備・再生を図るとともに、伊勢志摩地域を牽引する都市として、広域的な文化、レクリエーション、自然との交流の拠点などを整備します。

整備する拠点

- 広域交流拠点
- 観光交流拠点
- 歴史文化交流拠点
- 自然共生拠点
- 外宮・内宮・二見浦