

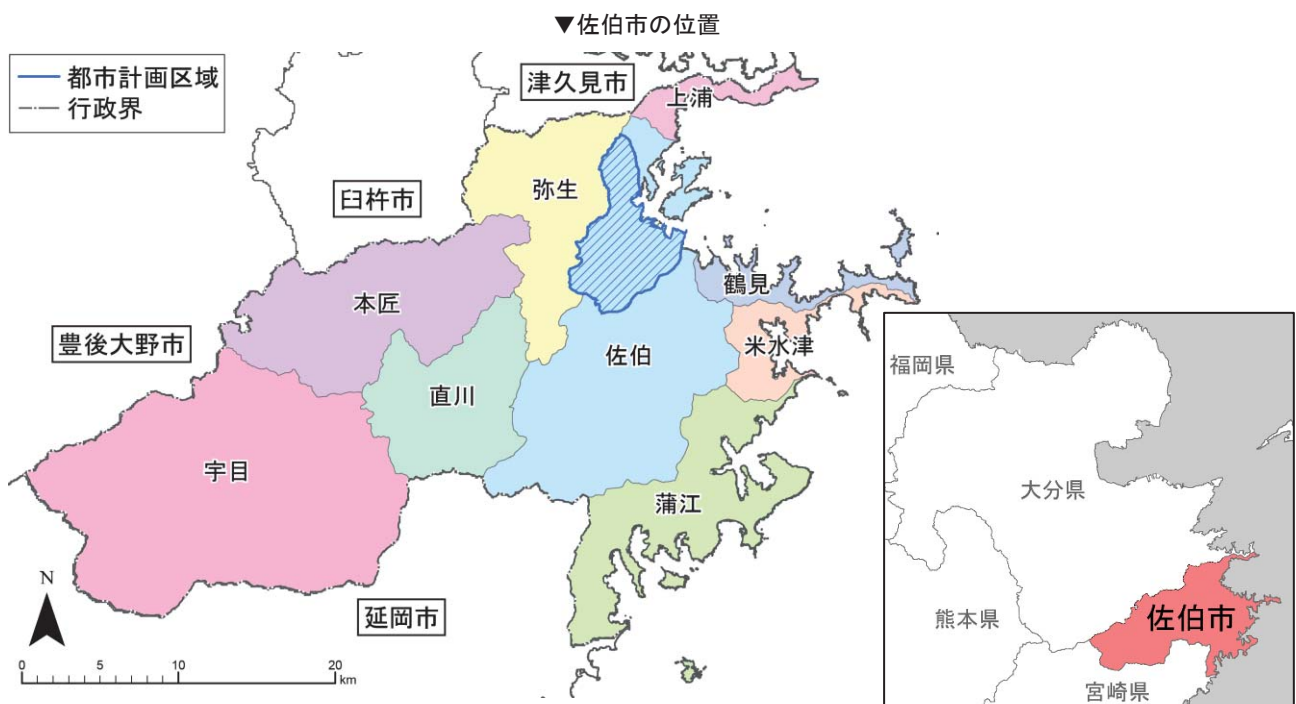
1. 現状及び将来見通し

1-1 まちの現状

(1) 位置

佐伯市は、大分県南東部に位置し、北は津久見市、臼杵市及び豊後大野市に隣接し、南は宮崎県延岡市に接しています。大分市からは約41kmに位置しています。

地勢は、市域の8割以上を占める山林部地域、東部の海岸部地域、北東部の市街地が広がる一級河川番匠川下流域の平野部地域に大別されます。東部には、日豊海岸国定公園や豊後水道県立自然公園に指定されている延長約269kmに及ぶ海岸線が連なり、風光明媚なりアス海岸が広がっています。



(2) 沿革

現在の市域は、古くから南海部郡として一体的なつながりを持つ地域であり、その中心が佐伯の城下町でした。市内の各地域（旧郡内の町村）は、現在も佐伯市街地と強く結びついています。

明治時代初期の南海部郡（現在の佐伯市域）には92村が存在していましたが、明治22（1889）年4月1日の町村制施行により現在の市域に当たる1町25村が発足しました。

その後、昭和28（1953）年の町村合併促進法施行から昭和31（1956）年までの新市町村建設促進法を経て、昭和41（1966）年には1市5町3村となりました。

佐伯市は、平成17（2005）年3月3日の佐伯市・上浦町・弥生町・本匠村・宇目町・直川村・鶴見町・米水津村及び蒲江町の合併により市域総面積が903.14km²（県土面積の14.25%）と九州一広いまちとなりました。

(3) 都市計画法による規制

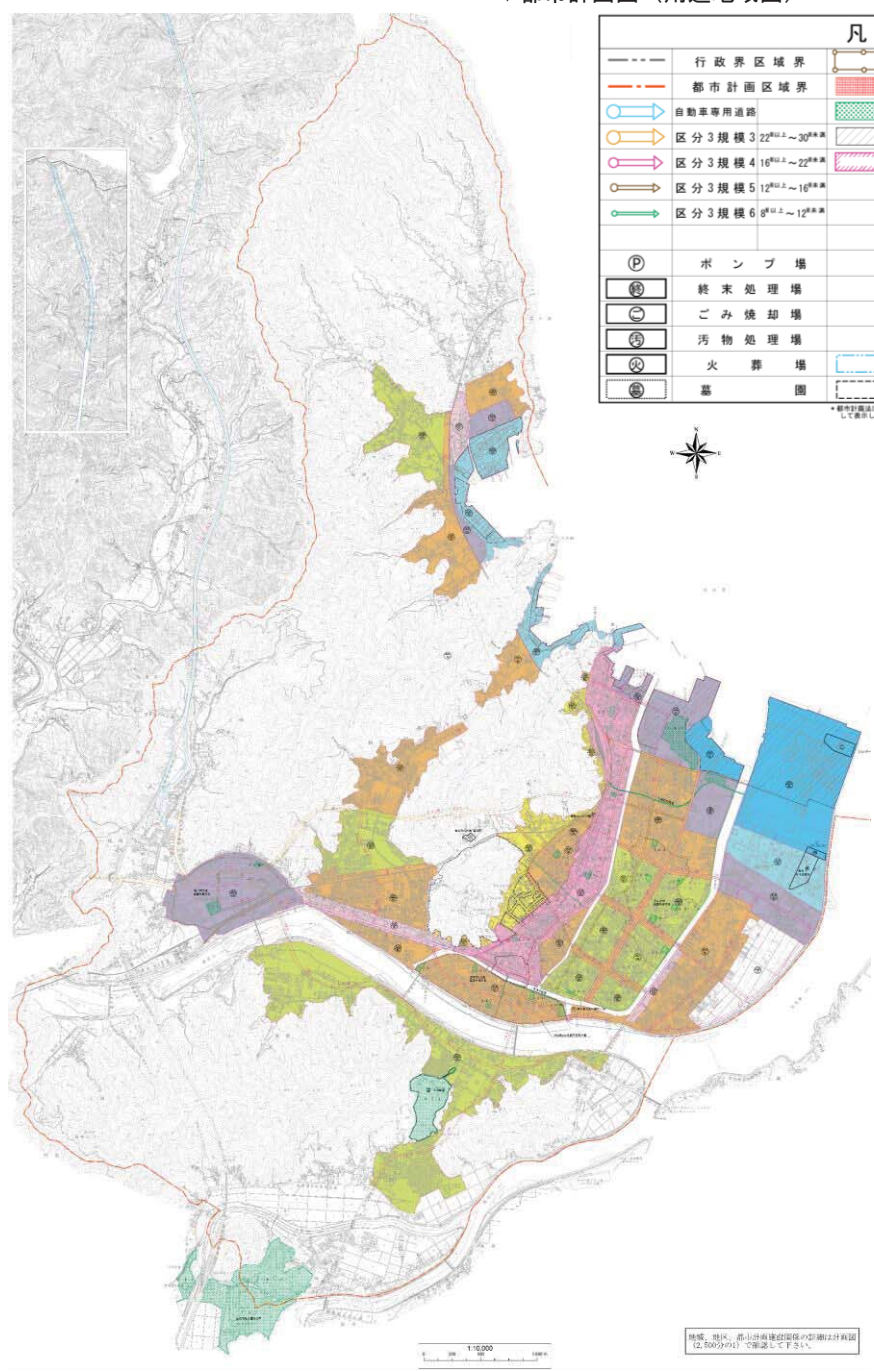
本市では、佐伯地域の一部に佐伯都市計画区域が指定されており、全8種類の用途地域を指定し、住居系が約60%、商業系が約10%、工業系が約30%を占めています。

▼用途地域の指定状況

区分		面積 (ha)	割合 (%)
用途地域	第1種低層住居専用地域	—	—
	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種中高層住居専用地域	293.0	25.1
	第1種住居地域	38.0	3.3
	第2種住居地域	360.0	30.8
	準住居地域	—	—
	近隣商業地域	30.0	2.6
	商業地域	99.0	8.5
	準工業地域	159.0	13.6
	工業地域	79.0	6.8
	工業専用地域	109.0	9.3
	合計	1,167.0	100.0

資料：都市計画現況調査（令和5（2023）年3月）

▼都市計画図（用途地域図）

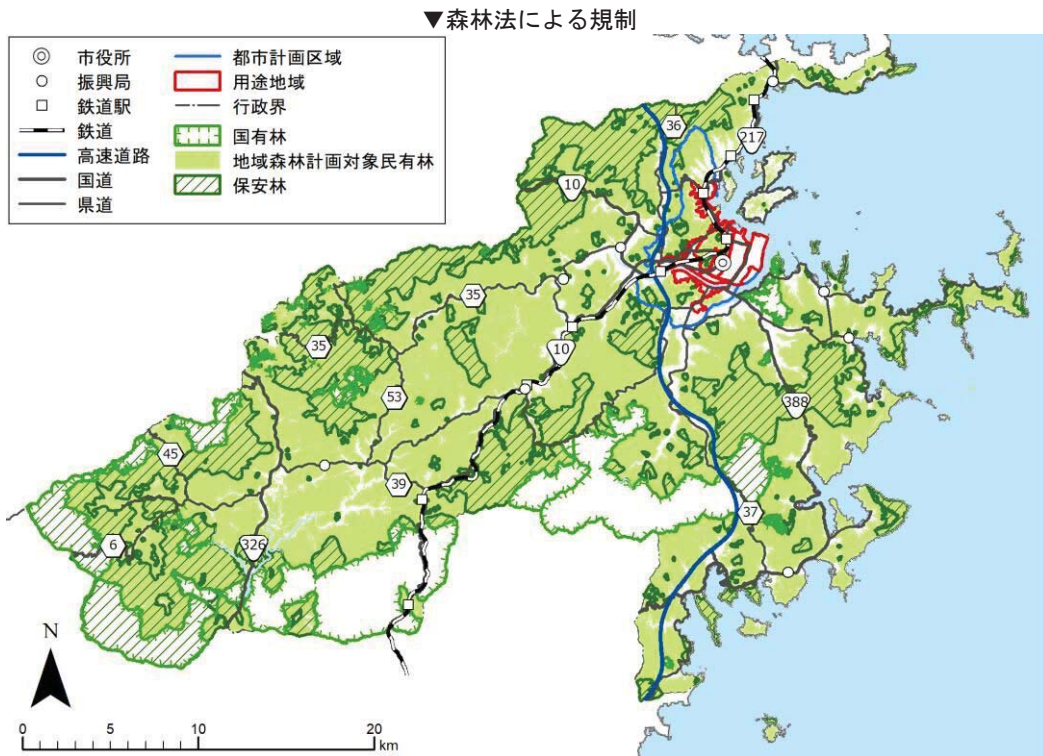


凡		例	
---	行政界区域界	土地区画整理事業施行区域	用途地域
---	都市計画区域界	広	場
→	自動車専用道路	公	園
→	区分3規模3 22 [㎡] 以上～30 [㎡] 未満	臨港地区	準工業地域（特別用途地区）
→	区分3規模4 16 [㎡] 以上～22 [㎡] 未満	準防火地域	工業専用地域
→	区分3規模5 12 [㎡] 以上～16 [㎡] 未満		無指定地域
→	区分3規模6 8 [㎡] 以上～12 [㎡] 未満		
Ⓟ	ポンプ場		
Ⓜ	終末処理場		
Ⓝ	ごみ焼却場		
Ⓞ	汚物処理場		
Ⓟ	火葬場		
Ⓠ	墓園		
		* 建築基準法第22条	
		* 景観形成重点地区	

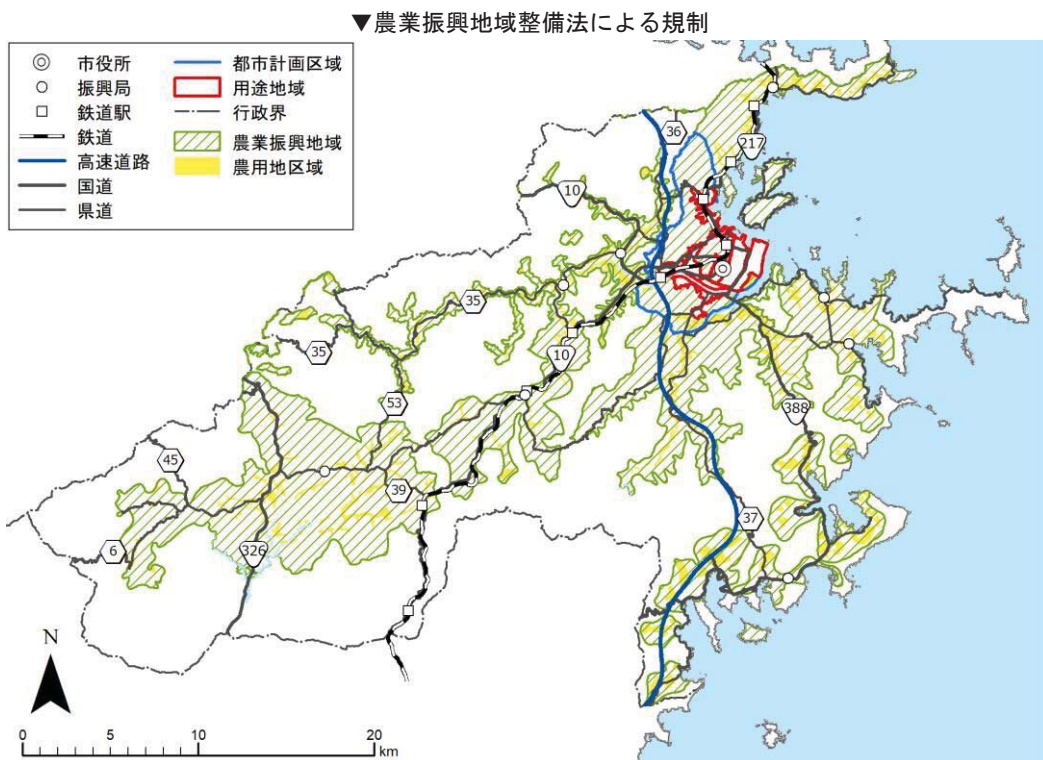
資料：佐伯都市計画図

(4) その他の土地利用規制

本市には都市計画法以外にも、土地利用に関して森林法や農業振興地域整備法による規制が定められています。



資料：国土数値情報



資料：国土数値情報

1-2 人口・世帯動向の整理及び将来人口の予測

【人口・世帯数動向における課題】

- ・人口減少が進行しており、今後の人口減少も予測されていることから定住促進や市外流出抑制を図るとともに、人口規模に応じた市街地及び居住地の集約が必要です。
- ・少子高齢化が進行しており、高齢化社会に対応したまちづくりや生涯を通じて住み続けられる環境づくりが必要です。
- ・佐伯や弥生地域以外の人口減少が大きいいため、各地域の生活環境の維持を図る必要があります。
- ・人口集中地区における人口密度が低下しているため、人口密度の維持を図るためのまちなか居住の誘導が必要です。

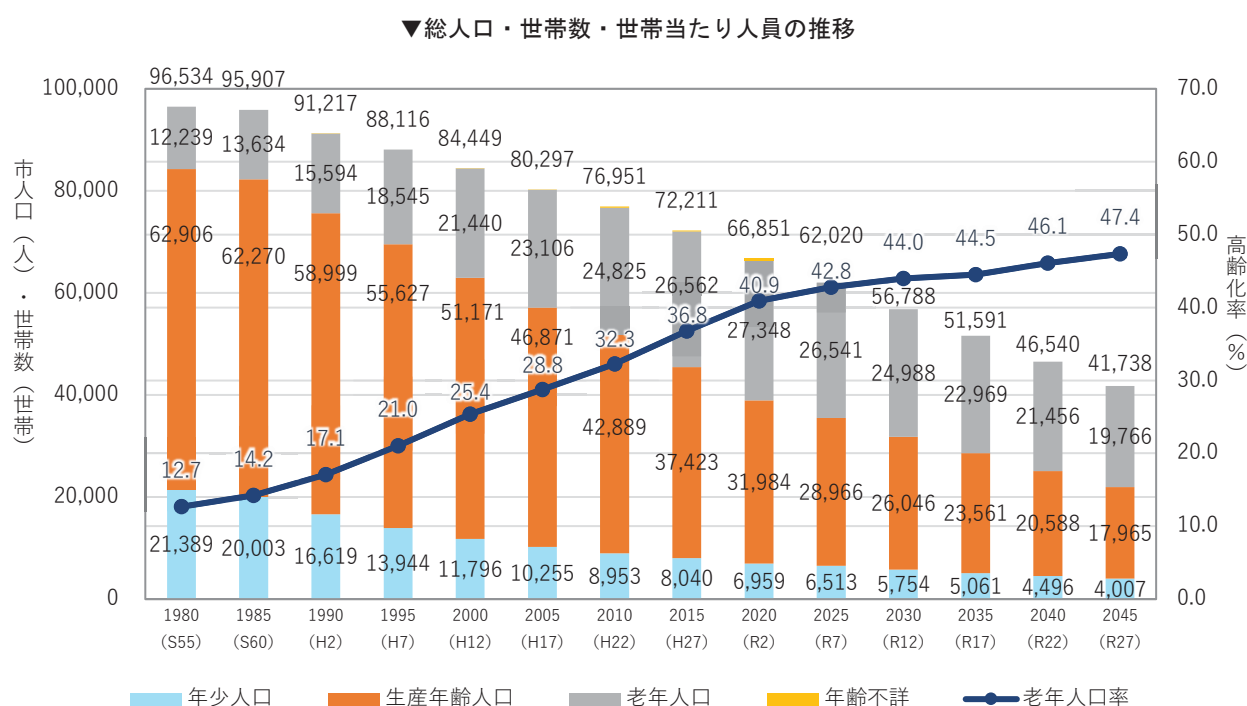
(1) 人口・世帯数の推移

1) 年齢別人口・将来人口の推移

人口は、昭和 55 (1980) 年以降、減少傾向に転じ、令和 2 (2020) 年には、66,851 人と昭和 55 (1980) 年の約 7 割まで減少しています。

年齢別人口を見ると年少人口 (15 歳未満) 及び生産年齢人口 (15 歳以上 65 歳未満) は、減少傾向にあり、老年人口 (65 歳以上) は増加傾向となっており、少子高齢化が進行しています。

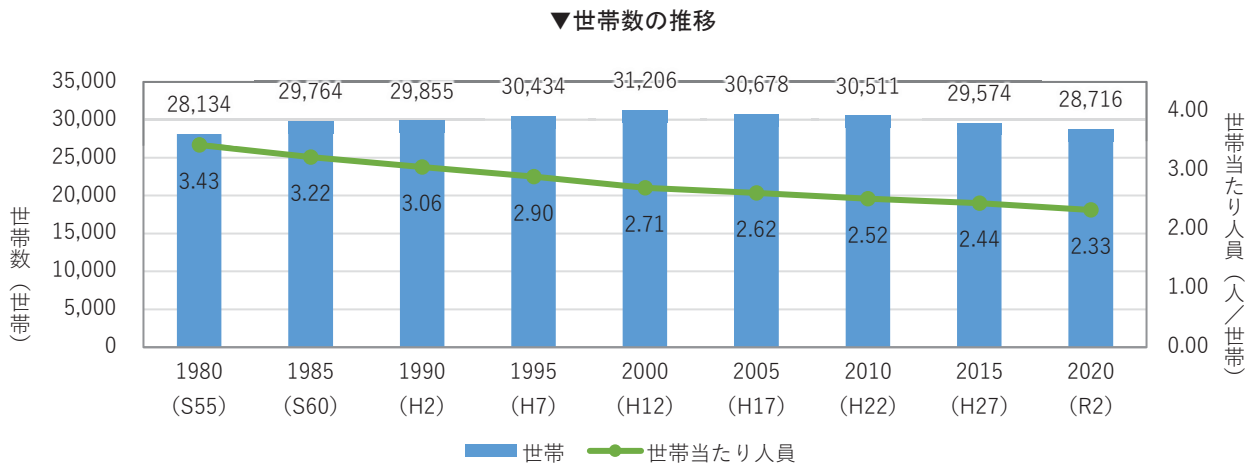
将来人口は、5 年ごとに約 5,000 人減少し続け、令和 27 (2045) 年には 41,738 人となることが予測されています。年齢別に見ると、老年人口の占める割合は令和 22 (2040) 年に生産年齢人口を上回り、令和 27 (2045) 年には 47.4% まで上昇し、人口の半分近くが老年人口となる見込みとなっています。



資料：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口(平成30(2018)年推計)』

2) 世帯数

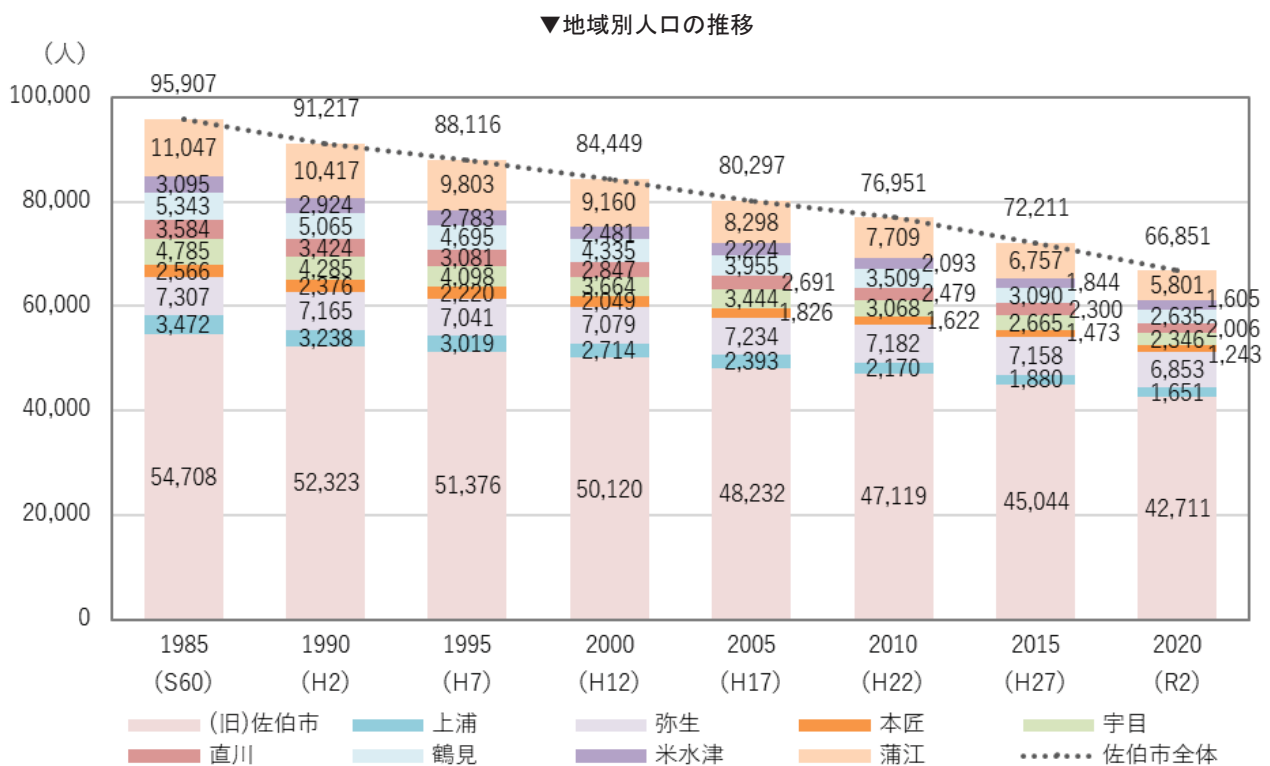
世帯数は平成 12（2000）年以降、減少傾向に転じ、世帯当たり人員も減少傾向にあり、核家族化の進行が伺えます。



資料：国勢調査

3) 地域別人口の推移

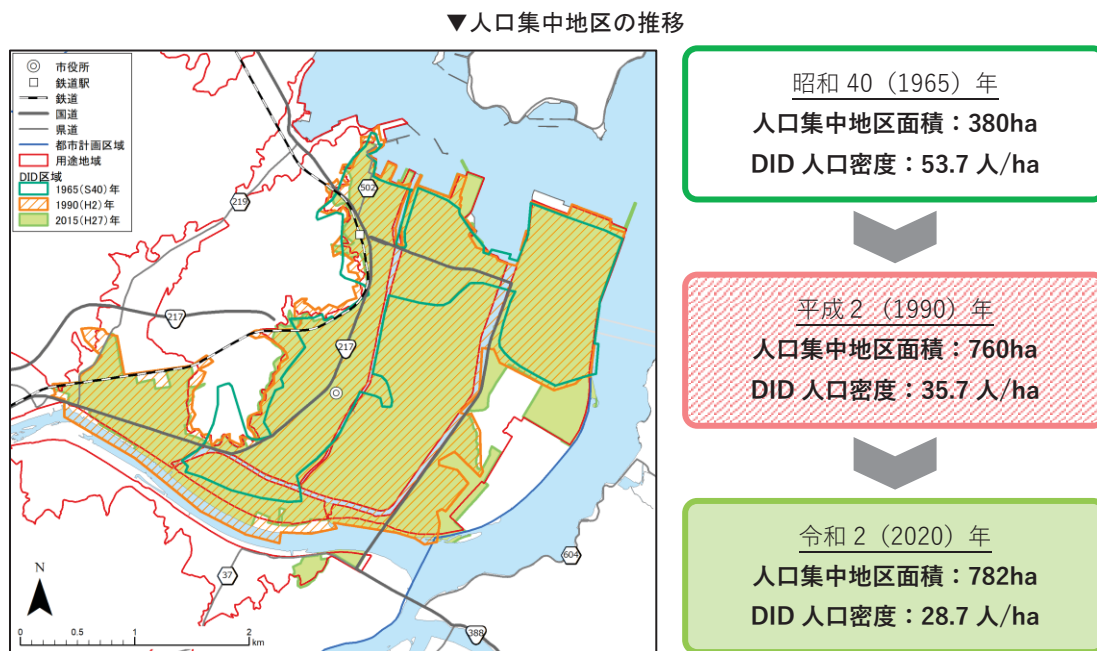
地域別に人口の推移を見ると佐伯地域が令和 2（2020）年で 42,711 人と本市の総人口の約 6 割を占めています。全ての地域において人口減少が進んでおり、特に佐伯地域及び弥生地域を除く地域では本市全体の人口減少率よりも高い減少率となっており、昭和 60（1985）年と比べて概ね約 4～5 割減少しています。



資料：国勢調査

(2) 人口集中地区 (D I D) の推移

人口集中地区 (D I D) の面積は、昭和 40 (1965) 年から令和 2 (2020) 年までの 55 年間で約 2 倍に拡大しています。一方で人口集中地区内の人口密度は昭和 40 (1965) 年以降に低下し、薄く広く市街地が拡大している状況が分かります。

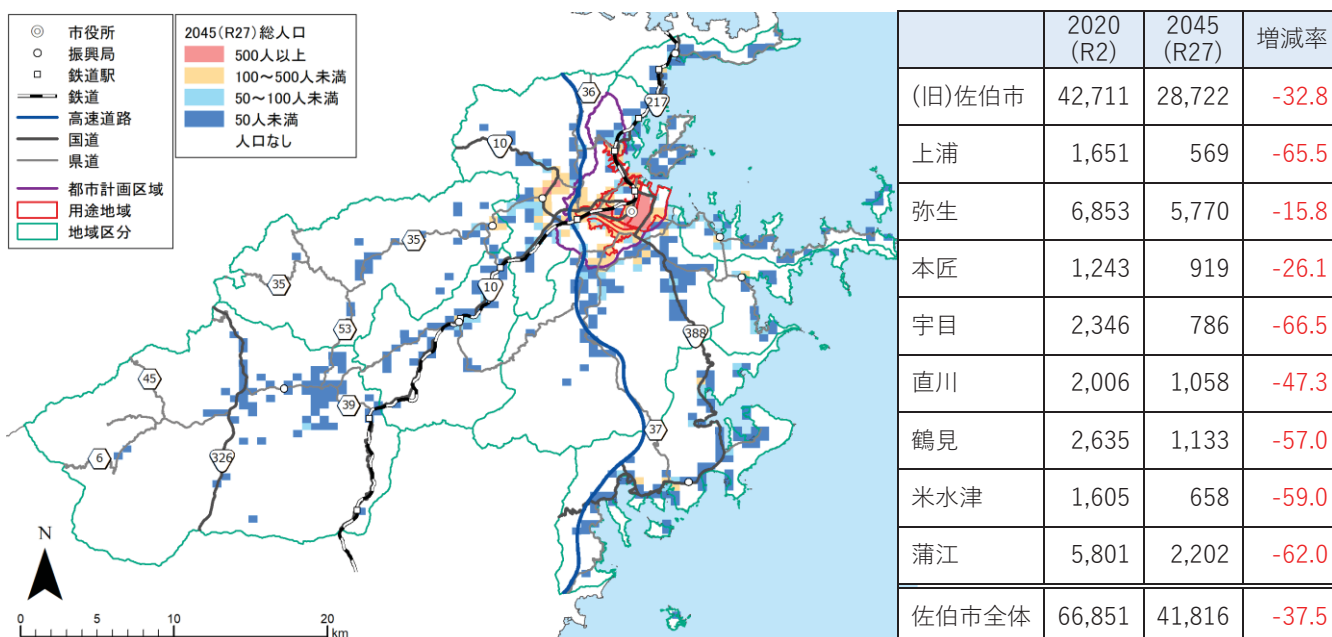


資料：国勢調査

(3) 将来人口分布

市全域における将来の総人口予測では、全体的に人口規模は縮小し、低密度化が進行することが伺えます。令和 2 (2020) 年から令和 27 (2045) 年までの人口増減率は市全体で -37.5% となり、旧佐伯市、弥生、本匠地域以外では減少率が 40% を超え、人口の減少が顕著となっています。

▼500m メッシュ総人口密度 (令和 27 (2045) 年)



資料：令和 2 (2020) 年国勢調査、小地域別将来人口 世帯予測ツール (国総研) を基に作成

1-3 地域のつながり

【地域のつながりにおける課題】

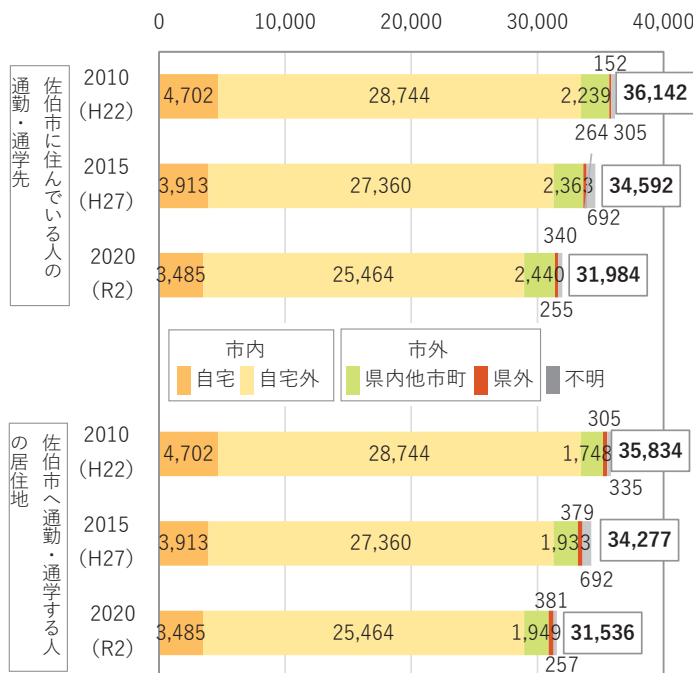
- ・通勤、通学における流出人口が流入人口より多くなっていることから産業振興等による就業機会の確保が必要です。
- ・買い物や医療においては、佐伯市街地を主に利用しているため、佐伯市街地へのアクセス性の向上を図る必要があります。
- ・佐伯市街地から離れた場所では、地域内で買い物や通院を行う住民も一定数いるため、地域の状況に応じた都市機能の維持や市外買物流出を抑制する魅力ある商業振興が必要です。
- ・買い物や通院における市外利用は大分市や豊後大野市、津久見市の利用が見られるため、周辺市との役割分担を考慮した上で必要な都市機能の誘導を図ることが必要です。

(1) 通勤・通学流動

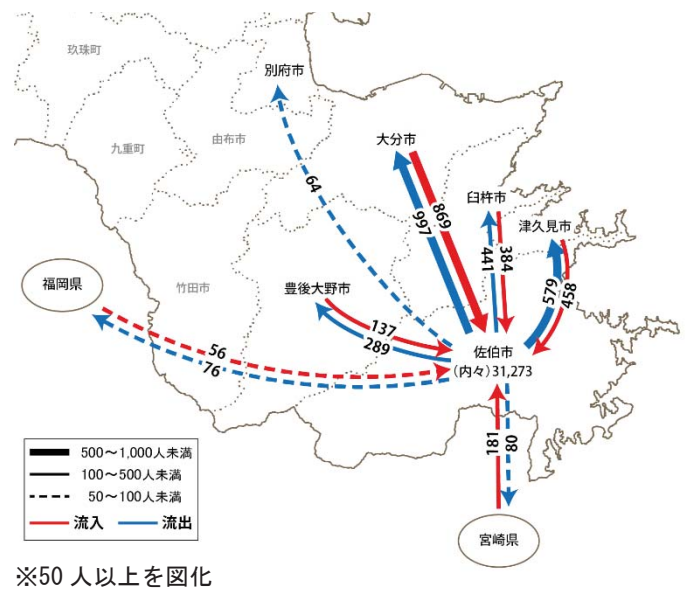
令和2(2020)年国勢調査の結果によると本市に常住する15歳以上の就業者・通学者は31,984人おり、そのうち90.5%に当たる28,949人が本市内で従業・通学しています。本市から他市町へ従業・通学している人は2,695人で、他市町から本市への従業・通学者数2,330人を上回っており、流出超過となっています。

他都市との通勤・通学流動を見ると流入・流出ともに大分市との流動が最も多く、次いで津久見市、臼杵市、豊後大野市の順となっています。

▼常住地・従業地別就業者・通学者数の推移



▼通勤・通学流動（令和2(2020)年）

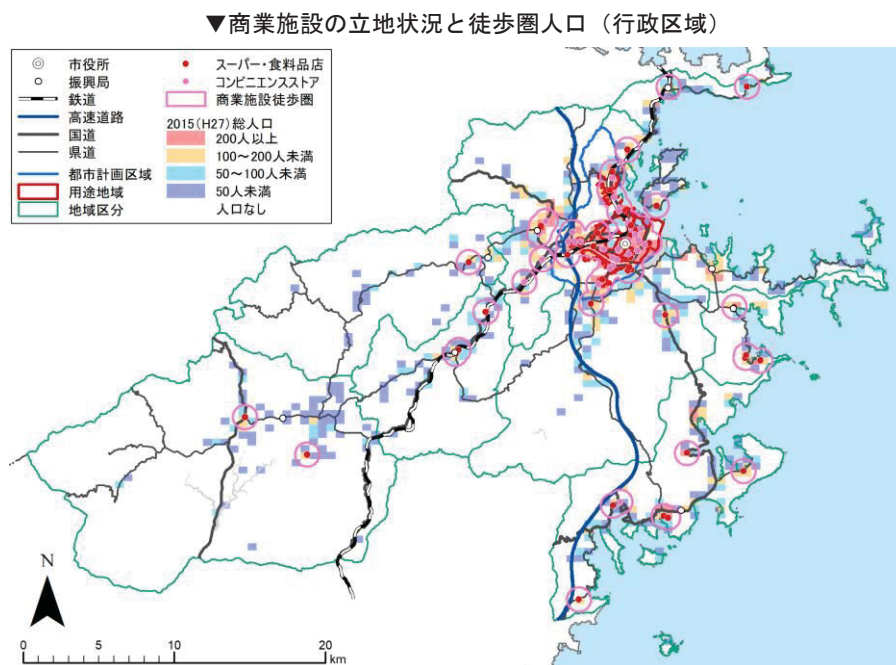


資料：国勢調査

(2) 買物

1) 商業施設の分布状況

商業施設は都市計画区域内の人口密度の高いエリアに集積が見られ、用途地域内は地域全体が施設からの徒歩圏内となっています。都市計画区域外では、国道や県道沿いに施設が点在しており、施設からの徒歩圏内に居住していない人口が多くなっています。



※人口メッシュは 500m 単位を表示

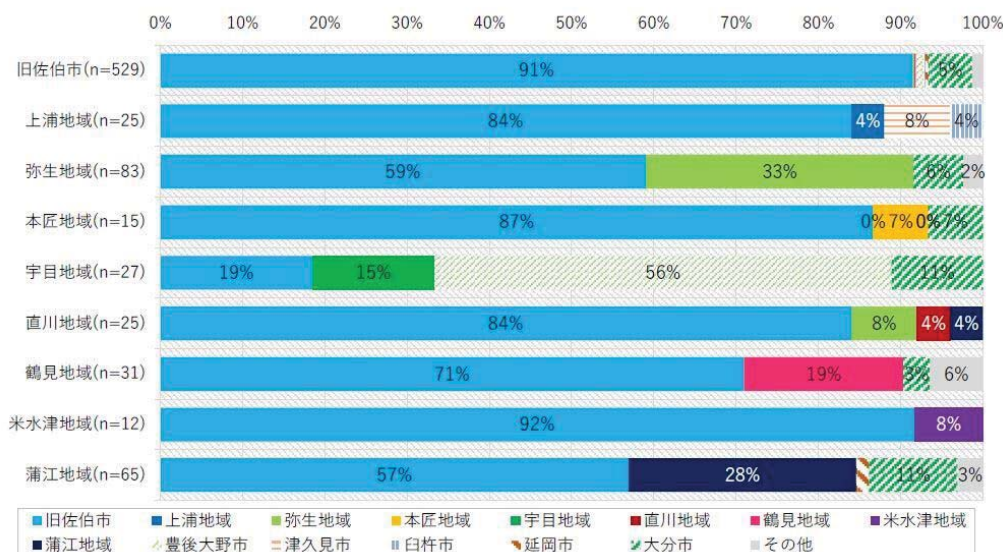
資料：iタウンページ等

2) 買物動向

買物動向は、佐伯地域の利用が最も多くなっており、宇目地域を除く各地域で半数以上を占めています。佐伯、弥生、宇目、鶴見、蒲江地域では、自地域内移動が1割以上存在しています。

市外では大分市の利用が一定数存在しており、宇目地域では豊後大野市の利用も多くなっています。

▼アンケート結果による買物目的での移動目的地（令和5（2023）年）

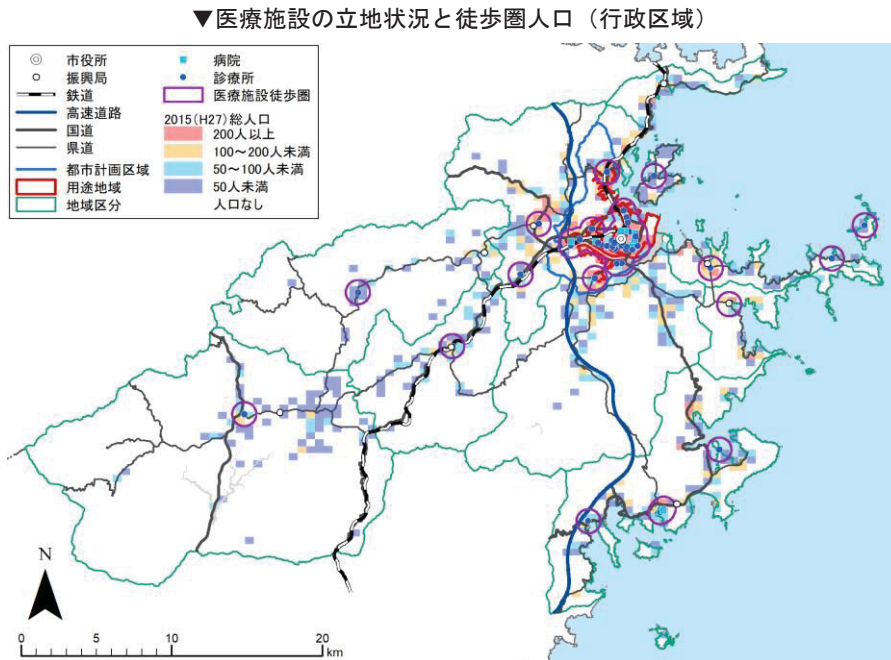


資料：佐伯市地域公共交通計画(令和5（2023）年10月)

(3) 医療

1) 医療施設の分布状況

医療施設は市役所周辺に最も集積しており、その他は国道沿いに点在して立地しています。診療所は都市計画区域内外に複数の施設が立地していますが、病院に関しては都市計画区域外に1か所のみが立地しています。



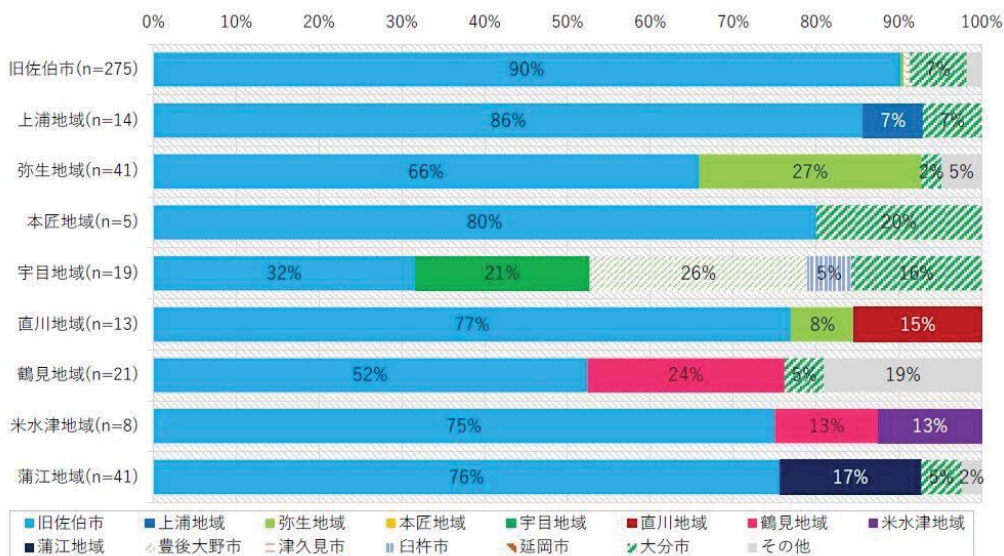
※人口メッシュは 500m 単位を表示

資料：九州厚生局 HP

2) 通院動向

通院動向は、佐伯地域の利用が最も多くなっており、宇目地域を除く各地域で半数以上を占めています。佐伯、弥生、宇目、鶴見、米水津、蒲江地域では、自地域内移動が1割以上存在しています。市外では大分市の利用が一定数存在しており、宇目地域では豊後大野市の利用も多くなっています。

▼アンケート結果による通院目的での移動目的地（令和5（2023）年）



資料：佐伯市地域公共交通計画(令和5（2023）年10月)

1-4 土地利用・開発動向

【土地利用・開発動向における課題】

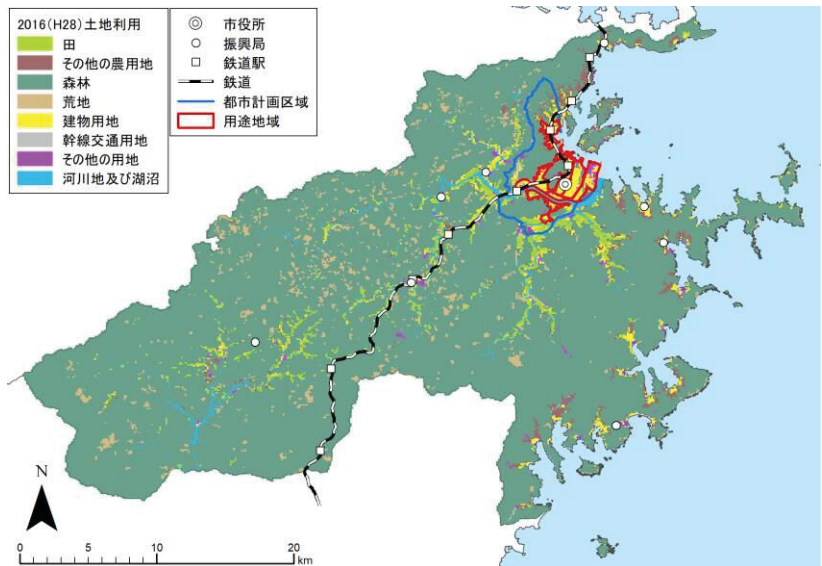
- ・森林等の自然的土地利用面積が8割以上を占めているため、自然環境の保全が必要です。
- ・既成市街地では老朽・密集市街地も見られることからこれらの改善が必要です。
- ・用途地域内における新築が多く、また、農地転用も進行していることから地域地区制度による土地利用の誘導が必要です。
- ・鶴岡西町地区は、準工業地域であるものの住宅や商業などの利用が多くなっていることから用途地域の在り方の検討が必要です。
- ・用途白地地域における建築物の新築、宅地への農地転用等が増加していることから、当該地域における無秩序な市街化の抑制や農業や工業等の産業振興に応じた適切な土地利用誘導が必要です。
- ・市全体において空き家が増加しているため、空き家等の有効活用の促進を図る必要があります。

(1) 土地利用

1) 土地利用の推移

本市の土地利用は、総面積90,340haのうち約85%を森林が占めており、建物用地は約3%となっています。土地利用の推移を見ると田やその他の農用地が減少し、建物用地や幹線交通用地が増加していますが、都市計画区域外における変化はあまり見られません。

▼土地利用の状況（平成28（2016）年）

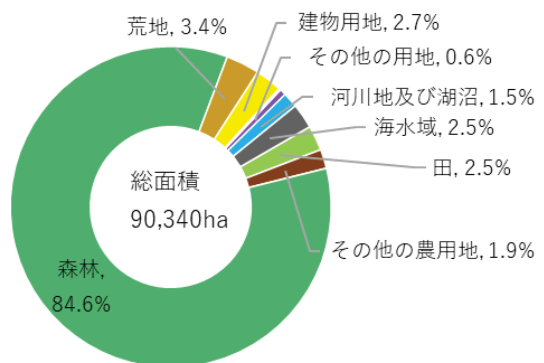


資料：国土数値情報

▼土地利用の推移（市域）

土地利用種別	1976(S51)		2016(H28)		増減率(%)
	面積 (ha)	比率 (%)	面積 (ha)	比率 (%)	
田	2,959	3.3	2,283	2.5	-22.8
その他の農用地	2,277	2.5	1,742	1.9	-23.5
森林	73,518	81.4	76,435	84.6	4.0
荒地	6,480	7.2	3,057	3.4	-52.8
建物用地	1,100	1.2	2,435	2.7	121.3
幹線交通用地	50	0.1	167	0.2	233.5
その他の用地	459	0.5	568	0.6	23.7
河川地及び湖沼	1,100	1.2	1,380	1.5	25.4
海水域	2,397	2.7	2,272	2.5	-5.2
総計	90,340	100.0	90,340	100.0	0.0

▼土地利用面積構成比（平成28（2016）年）

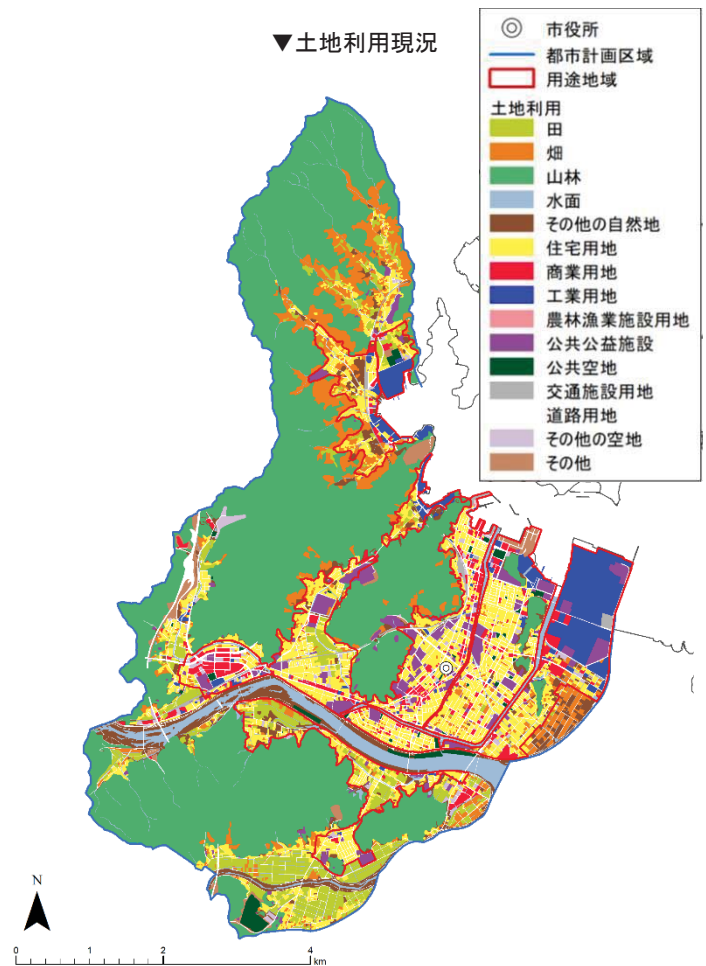


資料：国土数値情報

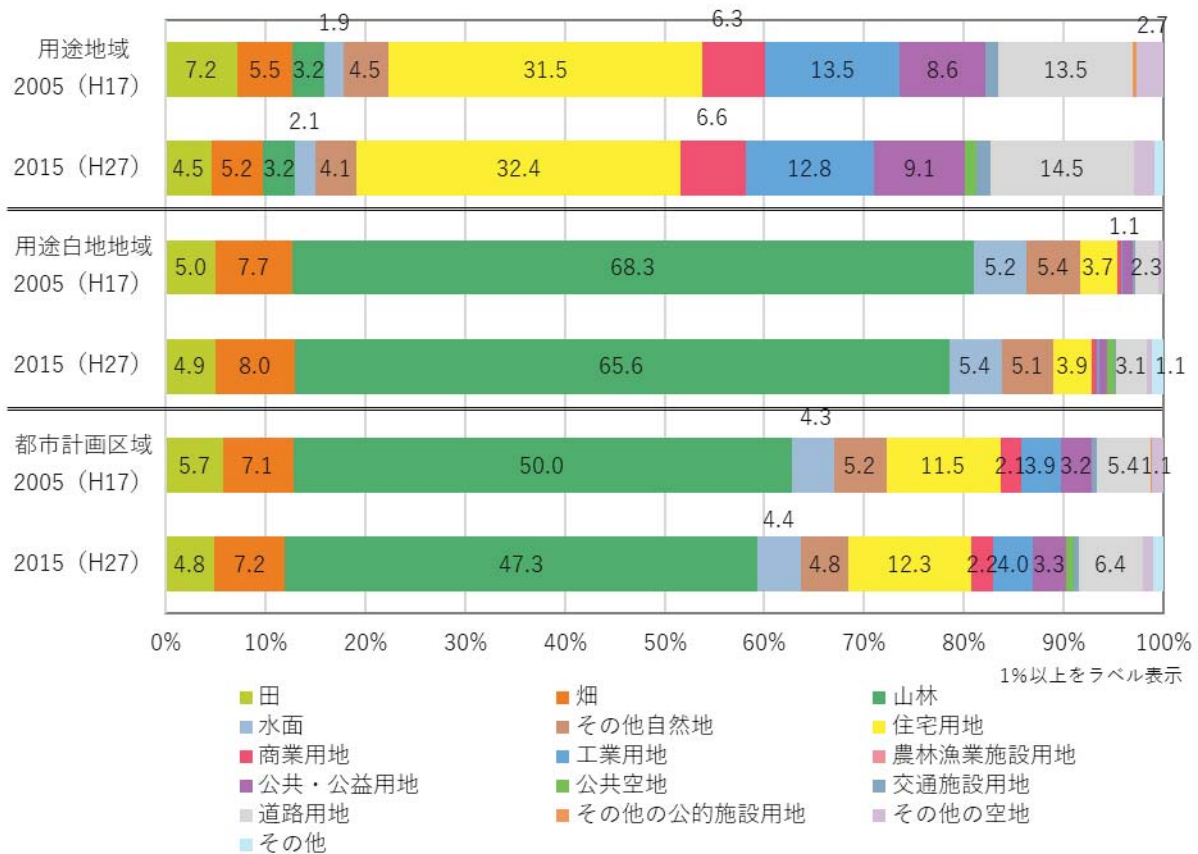
2) 都市計画区域の土地利用の状況

都市計画区域内の土地利用の変遷を見ると、平成17(2005)年から平成27(2015)年までにかけて、田や山林の割合が減少、反対に住宅用地や道路用地の割合が増加しており、用途地域内でもその傾向が顕著に見られます。

土地利用現況図を見ると番匠川より北は住宅用地が多く、用途地域外の佐伯インターチェンジ付近にも住宅用地の集積が見られます。番匠川より南は、田の利用が多く見られ、川の周辺や田の周りに住宅用地の集積が見られます。



▼都市計画区域の土地利用の推移



資料：平成27(2015)年度都市計画基礎調査、佐伯市都市計画マスタープラン(平成25(2013)年12月)

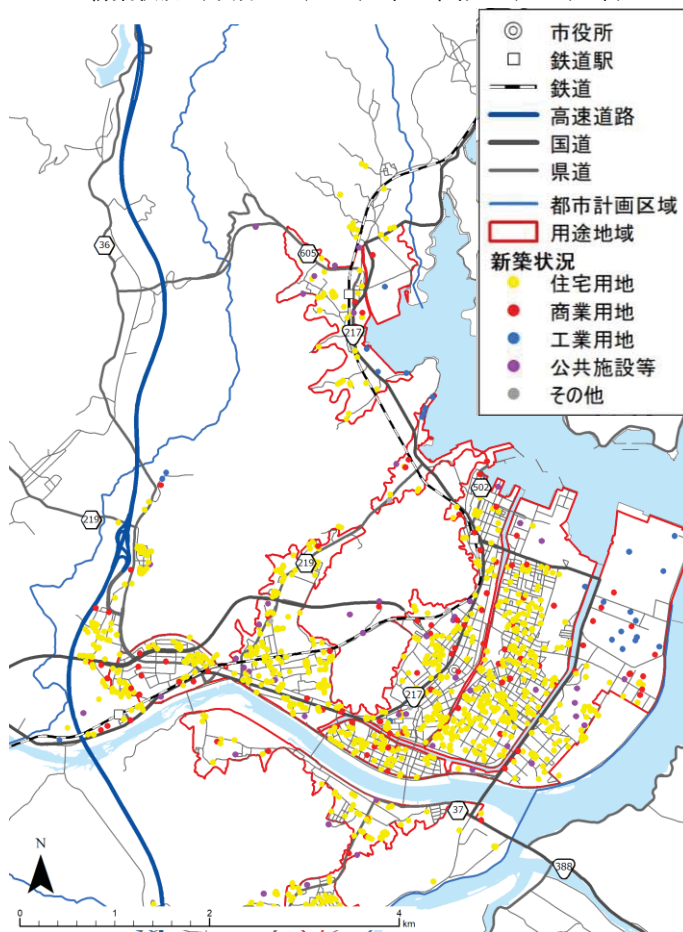
(2) 新築状況

本市の新築件数は、令和4(2022)年に用途地域内では128件、用途白地地域では31件となっています。

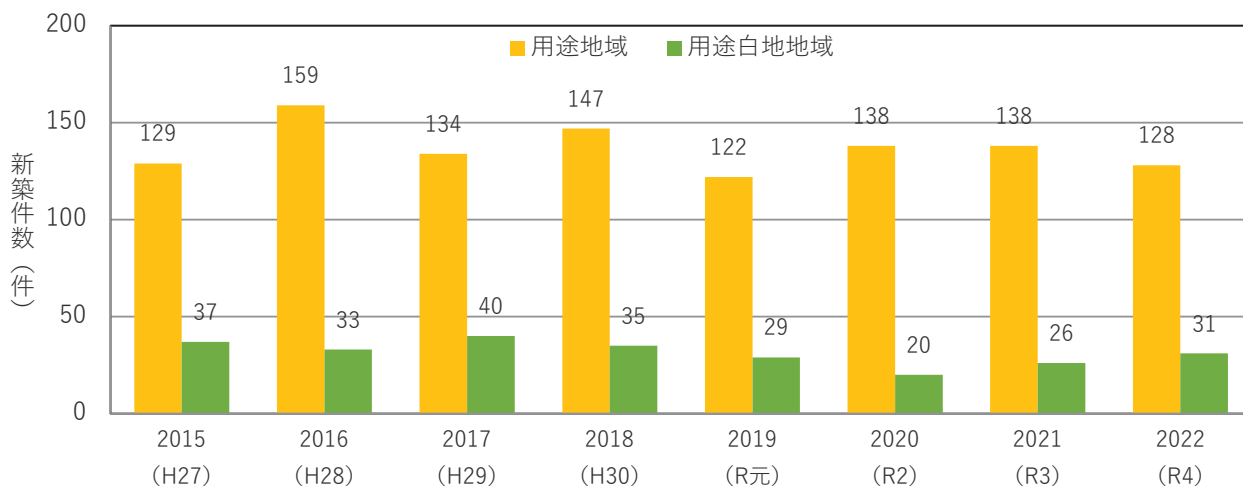
新築件数の推移を見ると平成27(2015)年以降、用途地域内は120件から160件ほど、用途白地地域では20件から40件ほどで、規則的な増加や減少の傾向は見られません。

新築箇所を見ると市役所周辺の人口密度が高いエリアだけではなく、郊外型大型店の進出が目立つ鶴岡西町及び佐伯インターチェンジ周辺に集積が見られます。

▼新築状況（平成27(2015)年～令和4(2022)年）



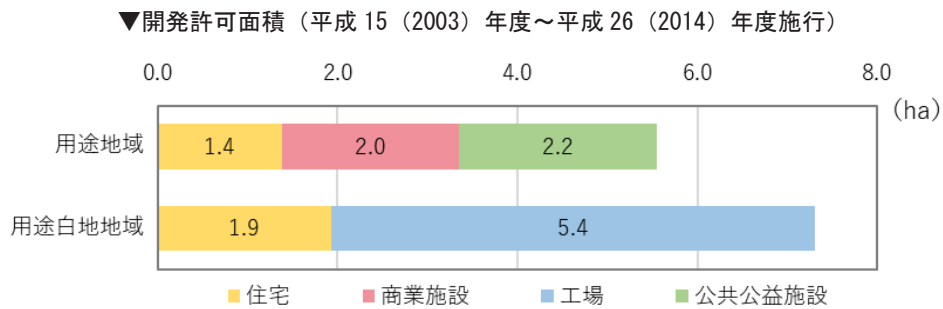
▼都市計画区域内の新築件数の推移



資料：庁内資料

(3) 開発許可の動向

本市の開発許可は、平成 15 (2003) 年度から平成 26 (2014) 年度にかけて、用途地域内よりも用途白地での開発面積が広く、用途白地地域の高速道路付近では住宅や工場の開発が行われています。

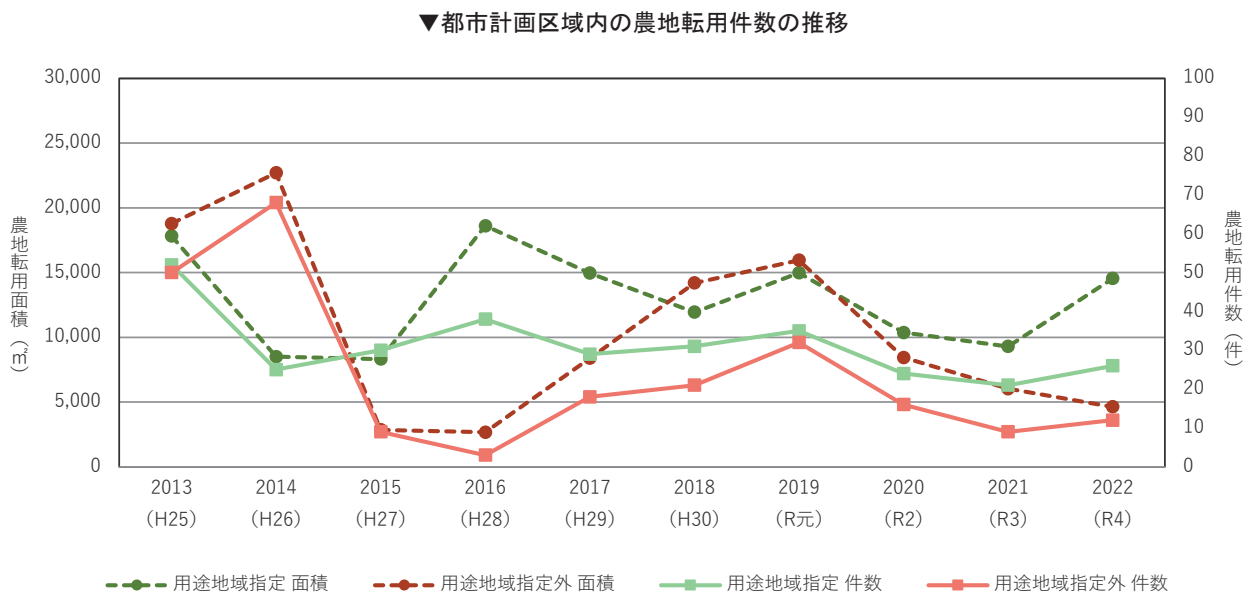


資料：平成 27 (2015) 年度都市計画基礎調査

(4) 農地転用状況

本市の農地転用状況は、平成 26 (2014) 年以降、年間 40 件程度となっています。

用途地域内外を比較すると平成 26 (2014) 年には用途地域外が用途地域内の転用面積と転用件数を 2 倍ほど上回っていますが、平成 27 (2015) 年以降は用途地域内での農地転用件数が多くなっています。



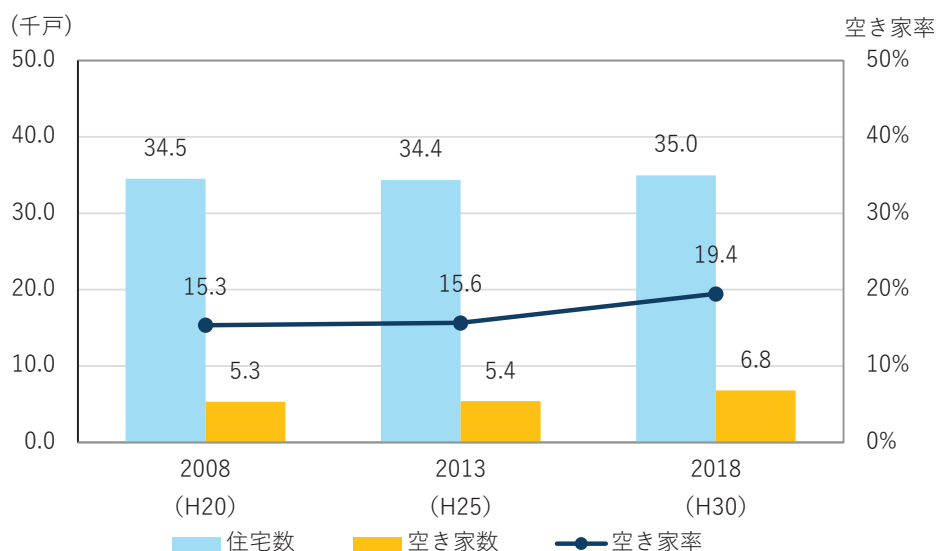
資料：平成 27 (2015) 年度都市計画基礎調査及び庁内資料

(5) 空き家・低未利用地の状況

本市の住宅数は、平成20(2008)年から平成30(2018)年までの10年間でほぼ横ばいに推移していますが、空き家率は年々増加傾向にあります。

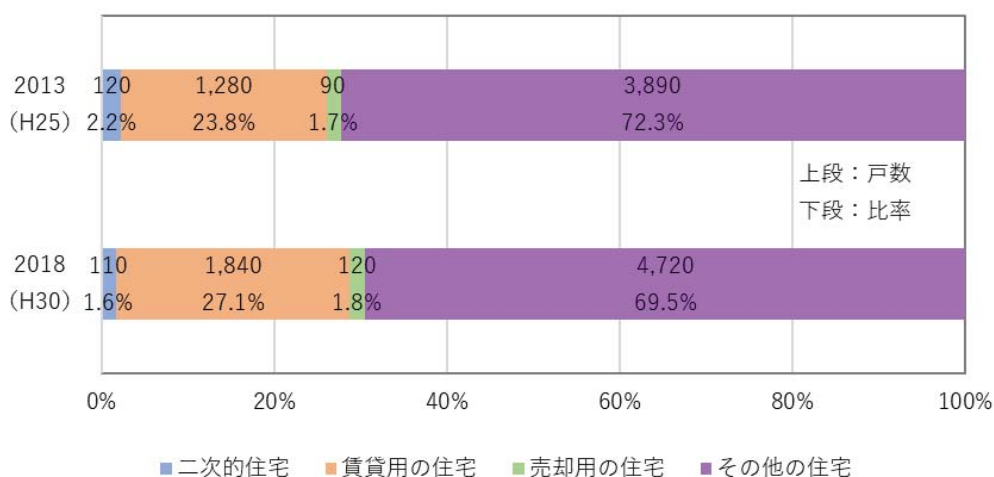
平成30(2018)年の空き家の内訳を見ると「その他の住宅」が全体の約7割を占め最も高く、次いで「賃貸用の住宅」が約3割となっています。種類別の推移を見ると「二次的住宅」以外は増加しています。

▼住宅数・空き家数・空き家率の推移



資料：住宅・土地統計調査

▼種類別空き家の状況



資料：住宅・土地統計調査

※「その他の住宅」とは

- ・空き家の分類において、「賃貸用の住宅」「売却用の住宅」「二次的住宅」以外の住宅で、例えば、転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅のほか、空き家の区分の判断が困難な住宅などを含む。

1-5 道路網の現状

【道路網における課題】

- ・ 広い市域をより円滑に移動できる体系的な道路網の整備が必要です。
- ・ 未整備路線や老朽化した道路等が見られるため、整備改良促進や老朽化状況、防災等を踏まえた重点的かつ優先的に整備を推進する道路の選定が必要です。
- ・ 東九州自動車道の移動円滑化に向けた4車線化の推進が必要です。
- ・ 狭隘道路や歩道、自転車道のない道路が見られるため、身近な道路の整備やバリアフリー対応、歩道や自転車道の整備等が必要です。
- ・ 市で管理している919橋の橋梁の老朽化及び高齢化が進行していることから、道路や橋梁等の交通施設の適切な維持管理や長寿命化が必要です。

(1) 道路網

本市では国道（10号、217号、326号、388号）が幹線道路の役割を果たしており、国道をつなぐように主要地方道や県道が市内縦横に配置されています。平成28（2016）年には東九州自動車道が開通し、他市や他県を結ぶ重要な広域幹線道路となっています。

▼道路整備状況

道路種別	実延長 (km)	改良済		舗装済	
		延長 (km)	整備率	延長 (km)	整備率
国道	126.40	116.70	92.3%	126.40	100.0%
主要地方道	108.70	74.00	68.1%	108.70	100.0%
一般県道	133.90	78.20	58.4%	133.30	99.6%
市道	1,038.70	1,024.33	98.6%	955.21	92.0%

資料：佐伯土木事務所令和3（2021）年度事業概要書、大分県道路現況調査

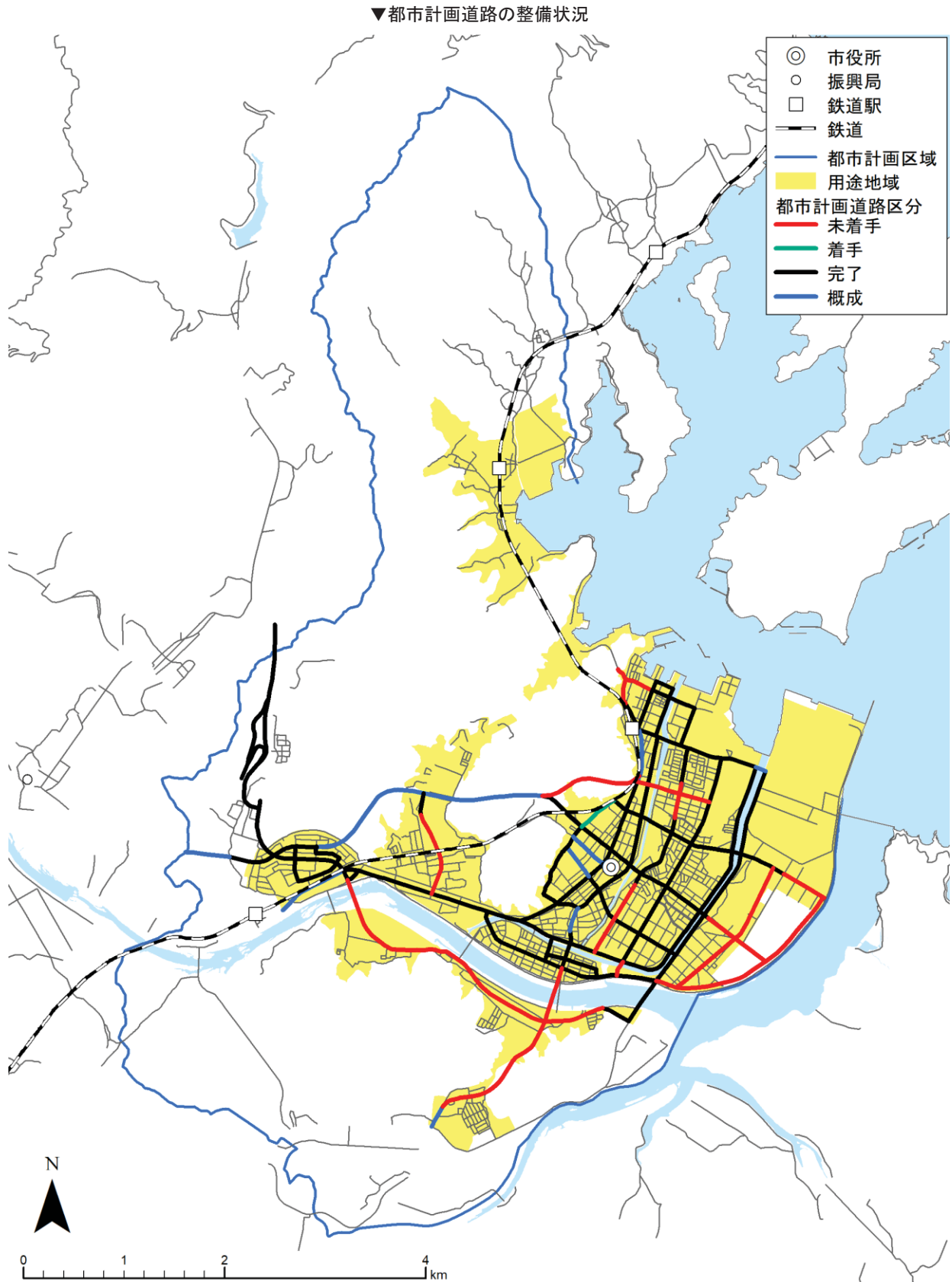
▼道路網（行政区域）



資料：平成27（2015）年度都市計画基礎調査

(2) 都市計画道路の整備状況

本市では 27 の都市計画道路が都市計画決定されており、令和 5（2023）年 3 月末時点の全体の計画延長は 60,976m、整備済区間は 35,564m で整備率は 58.3%となっています。



資料：庁内資料

1-6 公共交通の現状と動向

【公共交通における課題】

- ・公共交通は、市内各地に広がっているものの、運行時間や運行本数の少なさ等から利用率は低くなっています。このため、公共交通機関の利便性の確保や自家用車から公共交通機関への転換により、公共交通の利用促進を図る必要があります。
- ・地域ごとに公共交通の利便性が異なっていることから、地域の実情に応じた公共交通手段の導入を検討する必要があります。

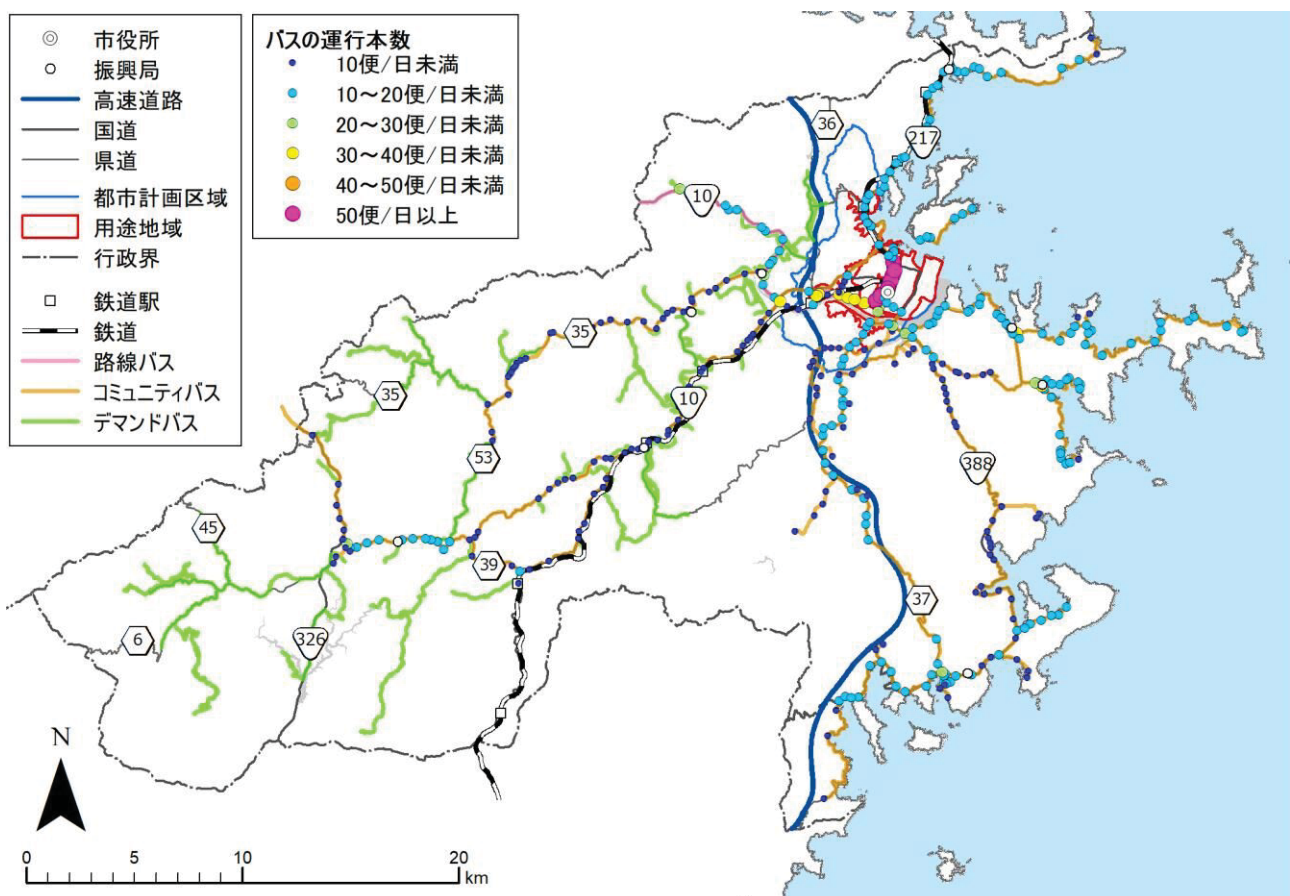
(1) 公共交通のサービス水準及び利用状況

1) 公共交通のサービス水準

本市の公共交通は、JR九州の日豊本線が市域を南北に通っており、バスはコミュニティバスが用途地域を中心に走っているほか、郊外部や山間部では主にコミュニティバスやデマンドバスが運行しており、全体としては放射状の路線配置となっています。

運行本数は、大手前～佐伯駅間が最も多く1日の往復便数が50本を超えており、次いで大手前～上岡駅付近までが30本以上と比較的利便性が高い状況です。一方で用途地域内でも路線バスの運行がないエリアや用途地域外の広い範囲で、1日の往復便数が20本以下となっています。

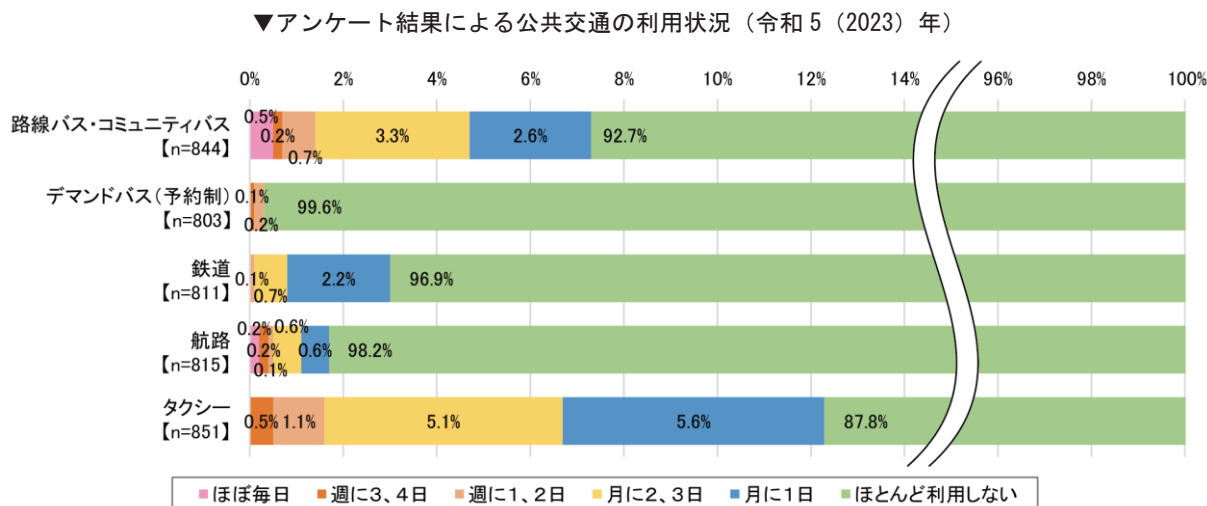
▼公共交通のサービス水準（行政区域）



資料：佐伯市 HP、運行会社 HP

2) 公共交通の利用状況

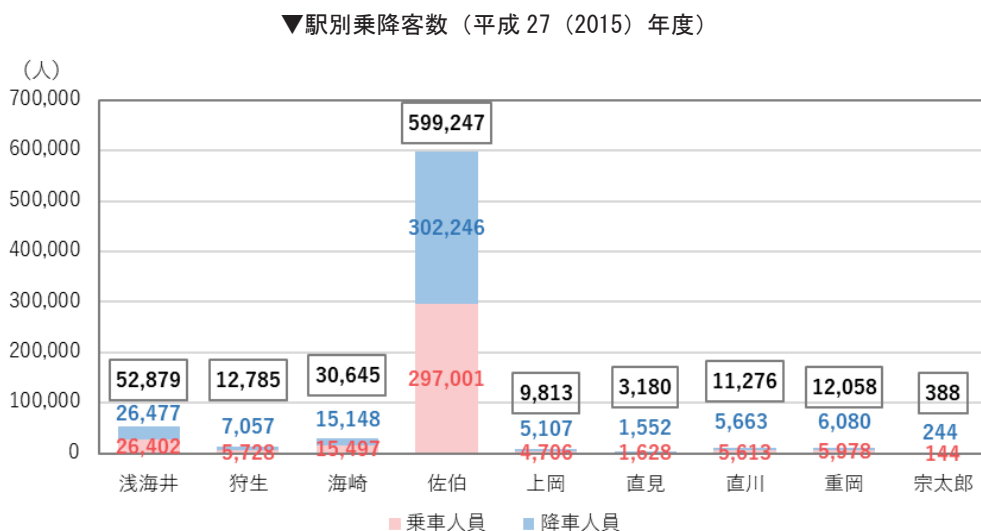
外出時の移動手段として、全ての公共交通手段について「ほとんど利用しない」が約90%を占めています。また、利用者の多くが「月に2、3日」や「月に1日」程度の頻度で利用しており、日常的な利用は非常に少ない状況です。



資料：佐伯市地域公共交通計画(令和5（2023）年10月)

3) 駅別鉄道乗降客数

平成27（2015）年度の本市内の年間駅別乗降客数は、佐伯駅が約60万人で突出しており、1日に換算すると1,600人以上が利用しています。JR日豊本線・佐伯駅を基準として、上り方面の駅に当たる海崎、狩生、浅海井の各駅利用者数は下り方面に位置する駅よりも多くなっています。

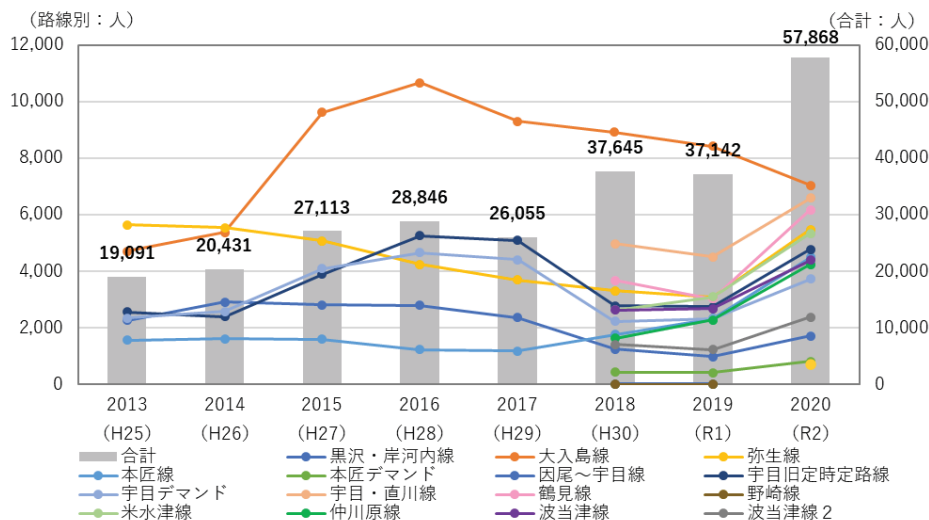


資料：平成28（2016）年版大分県統計年鑑

4) バス利用者数

コミュニティバスの利用者数は、平成 29 (2017) 年までは年間 2~3 万人弱でしたが、平成 30 (2018) 年に市内の路線バスを廃止してコミュニティバスに変更したことにより利用者数も増加しており、令和 2 (2020) 年には年間約 5.8 万人となっています。

▼コミュニティバス利用者数の推移



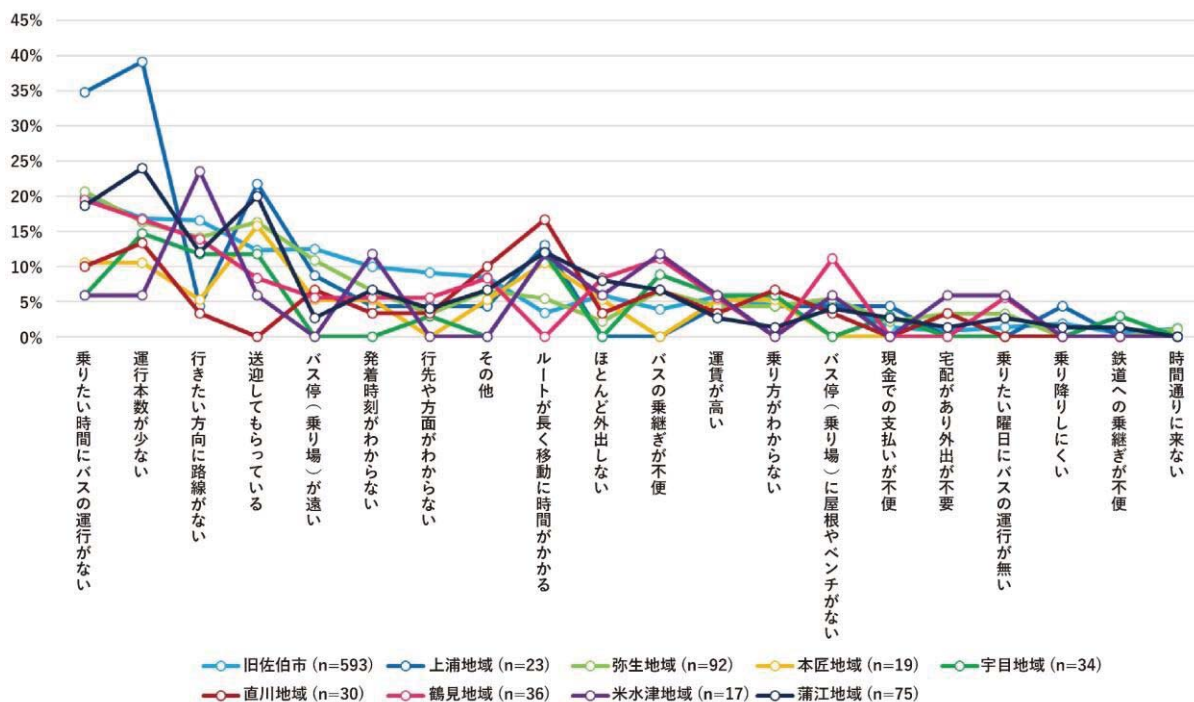
資料：庁内資料

5) 地域別の公共交通についての不満点

居住地域別の公共交通についての不満点について、全体として「乗りたい時間にバスの運行がない」、「運行本数が少ない」が高くなっています。

地域別に見ると、上浦地域では「運行本数が少ない」、「乗りたい時間にバスの運行が無い」が高く、米水津地域では「行きたい方向に路線がない」が高いなど地域ごとの違いも見られます。

▼アンケート結果による公共交通の利用状況



資料：佐伯市地域公共交通計画(令和 5 (2023) 年 10 月)

1-7 公園の現状

【公園における課題】

- ・公園面積は確保されている状況にあるものの、都市公園が整備されていない場所も多くなっているため、既存公園の有効活用を図るとともに配置を考慮した新規整備を検討する必要があります。
- ・市民アンケートでは公園等の利用しやすさに関する満足度は低くなっており、今後の公園についてくつろげる空間や地域住民が気軽に運動できる空間等が求められているなど、市民ニーズに応じた公園の再編及び再生が必要です。
- ・公園施設の老朽化が見られることから、公園の適切な維持管理や長寿命化が必要です。

市内には、38 か所、総面積 108.48ha の都市公園が整備されており、一人当たり公園面積は 16.3 m²（令和 5（2023）年 3 月末現在）となっています。市の人口に対する都市公園の整備面積は、都市公園法運用指針における標準一人当たり面積（10 m²）より高くなっています。

本市の都市公園は、街区公園の誘致圏 250m、近隣公園の誘致圏 500mに含まれない場所など、配置に偏りが見られます。

また、供用開始後かなりの年月を経過している公園も多く、公園施設の老朽化が進行しています。

▼都市公園及びその他公園の配置状況と都市公園一覧

都市公園一覧表		佐伯市都市公園位置図		種別	公園名	供用開始		種別実面積 合計 (ha)
No.	公園名					年月日	実面積 (ha)	
1	港児童公園	21	佐伯市総合運動公園	街区	港児童公園	S30.3.31	0.34	4.61
2	友だち児童公園	22	城山歴史公園		友だち児童公園	H1.3.1	0.27	
3	池船児童公園	23	池田緑道		池船児童公園	S46.3.31	0.18	
4	若草児童公園	24	野岡緑道 (野岡緑道ふれあい広場)		若草児童公園	S46.3.10	0.41	
5	みどり児童公園	25	脇津留緑地		みどり児童公園	S49.3.18	0.17	
6	ひばり児童公園	26	池田記念緑地		ひばり児童公園	S50.4.1	0.20	
7	しらさぎ児童公園	27	海崎公園		しらさぎ児童公園	S51.4.1	0.24	
8	かもめ児童公園	28	馬場広場		かもめ児童公園	S54.3.31	0.27	
9	うぐいす児童公園	29	中江川水辺公園		うぐいす児童公園	S55.3.31	0.22	
10	ちどり児童公園	30	平野公園		ちどり児童公園	S53.3.31	0.27	
11	やまばと児童公園	31	光陽台公園		やまばと児童公園	S57.3.31	0.36	
12	中川児童公園	32	中山公園		中川児童公園	S54.3.31	0.12	
13	すみれ児童公園	33	門前リバーサイドパーク		すみれ児童公園	S61.4.7	0.20	
14	ひまわり児童公園	34	門前中央広場		ひまわり児童公園	S60.3.29	0.67	
15	城東児童公園	35	門前北緑地		脇公園	H21.9.1	0.24	
16	野岡児童公園	36	門前南緑地		大手前公園	R2.8.29	0.15	
17	脇公園	37	萩山公園		常盤児童公園	未開設		
18	大手前公園	38	礼場広場		田の浦児童公園	未開設		
19	鶴望山公園				城東児童公園	S37.4.1	0.15	
20	濃霞山公園				野岡児童公園	S57.3.31	0.15	
				近隣	鶴望公園	H20.6.14	1.00	1.00
				総合	濃霞山公園	S52.3.31	6.72	6.72
				運動	佐伯市総合運動公園	H4.3.31	47.32	47.32
				歴史	城山歴史公園	H4.3.31	44.36	44.36
				緑道	池田緑道	S57.3.31	0.42	2.76
					野岡緑道	S62.3.31	2.34	
				都市緑地	脇津留緑地	H21.1.7	0.21	1.71
					池田記念緑地	H2.3.31	0.06	
					海崎公園	H2.3.31	0.06	
					馬場広場	H3.3.30	0.12	
					中江川水辺公園	H3.3.30	0.46	
					平野公園	H12.7.10	0.03	
					光陽台公園	H14.1.16	0.06	
					中山公園	H14.1.16	0.06	
					門前リバーサイドパーク	H15.3.27	0.15	
					門前中央広場	H15.3.27	0.15	
				門前北緑地	H15.3.27	0.16		
				門前南緑地	H15.3.27	0.10		
				萩山公園	H17.3.31	0.08		
				礼場広場	H21.4.24	0.01		
公園・緑地計						供用開始	108.48	

資料：「大分県の都市計画」（令和 5（2023）年 3 月）、庁内資料

1-8 防災面から見た現状

【防災面における課題】

- ・ 様々な災害から円滑に避難できるよう、避難施設の整備が必要です。
- ・ 海岸部や河川における津波や浸水被害を減らすため、防災対策の強化や内水氾濫対策が必要です。
- ・ ハード対策では、リスクを軽減できない場所の居住抑制や安全な場所への居住誘導が必要です。
- ・ ハザードエリア内の道路等も多いため、災害に強い都市基盤整備や適正な維持管理等が必要です。
- ・ 本市では市街地のほとんどが津波や洪水浸水、高潮等の複数の災害リスクを抱えていることから、災害発生以降の復興を見据えた復興事前準備の取組の推進が必要です。

(1) 主な災害履歴

本市には一級河川の番匠川が流れており、九州屈指の清流としても知られていますが、台風や大雨によって度々水害が発生しています。平成 29（2017）年に襲来した台風 18 号では、2 観測所において観測史上最高水位を記録し、家屋被害等 13 件、床上浸水 399 件、床下浸水 587 件等の被害をもたらしました。

▼気象災害の災害被害状況

発生年月	要因	発生した災害・被害の概要
1943 年 9 月 (昭和 18 年)	台風 26 号 秋雨前線	番匠川等の堤防決壊 25 か所、橋梁流出 70 件等をもたらし、人的被害は死者 43 人、行方不明者 21 人を記録。家屋被害においても全壊 112 戸、半壊 94 戸、流出 143 戸、床上浸水 1,573 戸、床下浸水 4,926 戸。
1991 年 10 月 3 日 (平成 3 年)	台風 19 号	主として建物被害、農作物被害が発生。市内では床下浸水も発生。飛来物等による軽傷者 5 人。住家半壊 1 棟、一部破損 119 棟、非住家 70 棟が全半壊。1,486 世帯で停電。農林水産業に多大な損害を残す。
1993 年 9 月 3 日 (平成 5 年)	台風 13 号	暴風雨による住家被害が多発。道路、河川等で被害が多発。住家半壊 1 棟、一部破損 66 棟、非住家 16 棟全半壊、床上浸水 153 棟、床下浸水 1,104 棟。河川被害 17 か所、がけ崩れ 38 か所、道路被害 25 か所。
1997 年 9 月 15 日 (平成 9 年)	台風 19 号	住家一部損壊 3 棟、床上浸水 135 棟、床下浸水 289 棟。河川被害 16 か所、道路被害 22 か所、がけ崩れ 14 か所。農林水産物に多大な被害あり。
1999 年 9 月 24 日 (平成 11 年)	台風 18 号	住家一部損壊 213 棟、非住家 23 棟が全半壊、床下浸水 8 棟、農作物の被害、道路通行止め、土砂崩れ。
2003 年 11 月 28 日 (平成 15 年)	大雨	床上浸水 28 戸、住居半壊 6 戸、町道 9 路線で土砂の流出。
2004 年 10 月 (平成 16 年)	台風 23 号	床上浸水、建物損壊や道路冠水、倒木による被害が多発。堅田、木立、鶴岡などでは孤立が発生。土砂崩落 130 か所以上、冠水より道路寸断が多数発生。床上浸水が 200 軒。
2005 年 9 月 5 日 (平成 17 年)	台風 14 号	暴風にあおられ死者 1 人。負傷者 3 人。床上浸水 104 世帯、床下浸水 300 世帯。宇目、弥生に避難勧告発令。
2016 年 9 月 19 日 (平成 28 年)	台風 16 号	蒲江等で住宅の床上、床下浸水計 200 件超、水道の管路破損により 494 戸断水、停電 300 戸、市道被害 101 か所、河川被害 94 か所、急傾斜地被害 21 か所、林地被害 76 か所、流木等漂着物被害 8 漁港で 630 トン。
2017 年 9 月 16 日 (平成 29 年)	台風 18 号	弥生尺間、海崎駅前を中心に河川氾濫等により家屋全壊 3 件、家屋半壊 7 件、一部損壊 3 件、床上浸水 399 件、床下浸水 587 件の住宅被害発生。冠水・土砂・崩落等による道路通行止め多数発生。
2020 年 1 月 27 日 (令和 2 年)	大雨	暴風と高波及び落雷に関する県気象情報も発表され、市海上で行方不明者 1 人の人的被害発生。その他床上浸水 22 棟、床下浸水 78 棟、道路被害 9 件、河川被害 1 件及び土砂被害 6 件発生。
2022 年 9 月 17 日 (令和 4 年)	台風 14 号	蒲江や宇目等にて長時間の停電が発生。家屋屋根等一部損壊 150 件超、農業被害 43 件、水産関連被害 105 件。林業被害 2 件

資料：佐伯市地域防災計画（令和 5（2023）年 3 月）及び庁内資料

▼昭和以降の主な地震による被害状況

発生日年月日	地震発生地域	県内、市内被害の概要
1941年11月19日 (昭和16年)	日向灘 M=7.2	沿岸部で多少の被害があった。
1946年12月21日 (昭和21年)南海地震	東海道沖 M=8.0	県内では震度3~5、津波は約100cmであった。被害は死者4、負傷10、建物倒壊36、半壊91、道路の破損8。
1968年4月1日 (昭和43年)日向灘地震	日向灘 M=7.5	県内では負傷1、道路損壊3、山崩れ3。津波が発生した。
1984年8月7日 (昭和59年)	日向灘北部 M=7.1	大分で震度4、日田で震度3。大分市、佐伯市でブロック塀の倒壊、屋根瓦の破損がみられた。岡城址では三の丸跡に亀裂が生じた。
2001年3月24日 (平成13年)芸予地震	安芸灘 M=6.7	上浦で震度5弱。県内で道路被害1か所、ガス被害1戸。
2006年6月12日 (平成18年)	大分県西部 M=6.2	佐伯市で震度5弱。佐伯市で住家1棟、豊後大野市で住家2棟の一部破損の被害。
2014年3月14日 (平成26年)	伊予灘 M=6.2	国東市、姫島村、臼杵市、佐伯市で震度5弱。大分市、佐伯市で軽傷者各1人。県内で住家41棟が一部破損。
2022年1月22日 (令和4年)日向灘地震	日向灘 M=6.6	佐伯市鶴見、米水津、蒲江で震度5強を観測。 住家被害:一部損壊440棟 人的被害:軽傷者3人。

資料：佐伯市地域防災計画（令和5（2023）年3月）

▼昭和以降の津波による被害状況

発生日年月日	津波発生地域	県内、市内被害の概要
1941年11月19日 (昭和16年)	日向灘 M=7.2	津波の高さは、津久見で35cm、佐伯では10cmであった。
1946年12月21日 (昭和21年)南海地震	紀伊半島沖 M=8.0	津波は房総半島から九州にいたる沿岸を襲った。県内での津波の高さは、別府で70cm、大分で80cm、大野川で40cm、臼杵で40cm、佐伯で100cmであった。
1960年5月23日 (昭和35年)チリ地震津波	チリ沖 M=9.5	津波の高さは、中津で40cm、鶴崎で134cmであった。
1961年2月27日 (昭和36年)	日向灘 M=7.0	大分県では被害がなかった。津波の高さは、佐伯で10cm、蒲江で15cmを記録した。
1968年4月1日 (昭和43年)日向灘地震	日向灘 M=7.5	津波の高さは、TP上では竹之浦で1.26m、蒲江で0.96m、検潮記録による最大全振幅では大分（鶴ヶ崎）22cm、佐賀/関12cm、臼杵135cm、津久見62cm、佐伯65cm、蒲江240cmであった。
1969年4月21日 (昭和44年)	日向灘 M=6.5	検潮記録によると津波の高さは、蒲江で15cmであった。
1970年7月26日 (昭和45年)	日向灘 M=6.7	検潮記録によると津波の高さは、蒲江で38cm、佐伯で18cmであった。
1972年12月4日 (昭和47年)	八丈島東方沖 M=7.2	津波の高さは、蒲江で18cmであった。
2010年12月22日 (平成22年)	父島近海 M=7.4	津波の高さは、佐伯市松浦で5cmであった。
2011年3月11日 (平成23年)東北地方太平洋沖地震	三陸沖 M=9.0	津波の高さは、別府港で55cm、大分で42cm、佐伯市松浦で43cmであった。

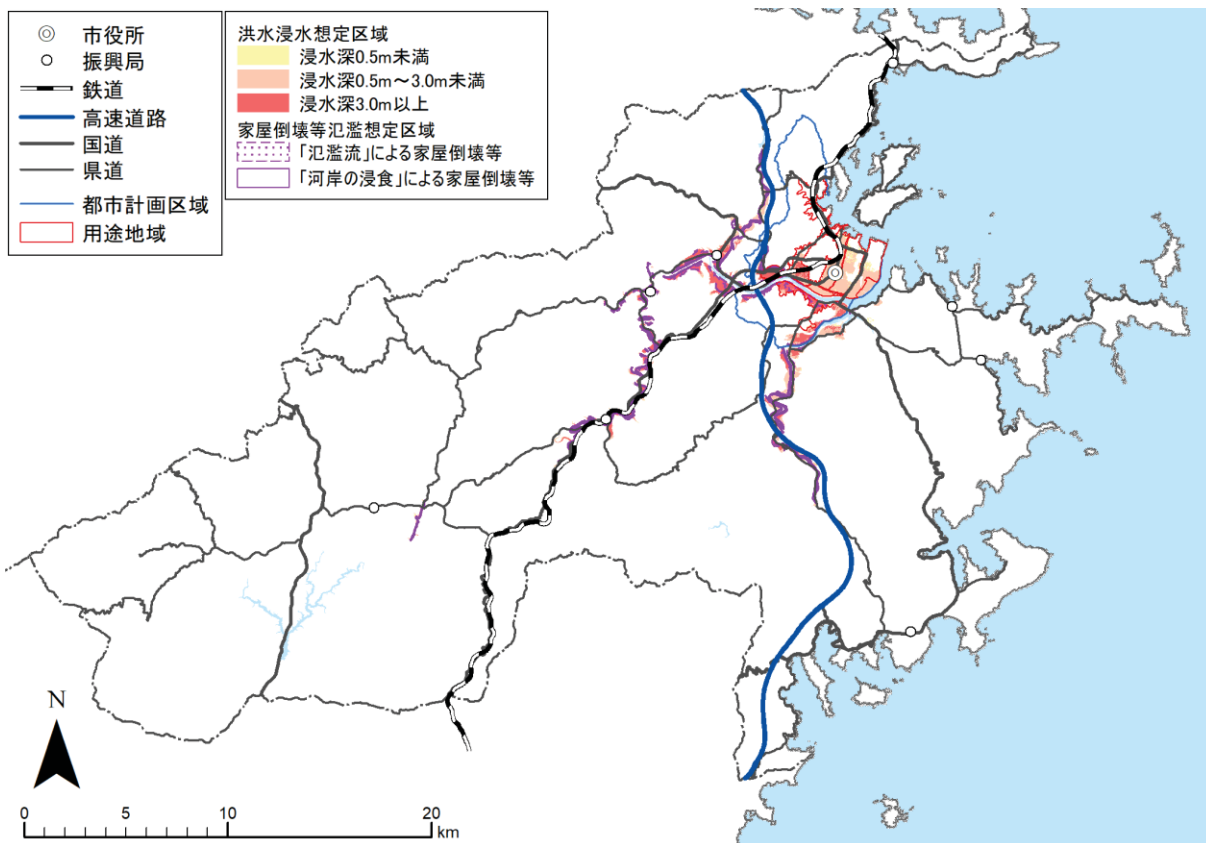
資料：佐伯市地域防災計画（令和5（2023）年3月）

(2) 災害ハザードエリアの指定状況

本市の市街地は、海や一級河川の番匠川に囲まれた平地に形成されており、洪水や津波、高潮浸水想定区域が広く指定されています。

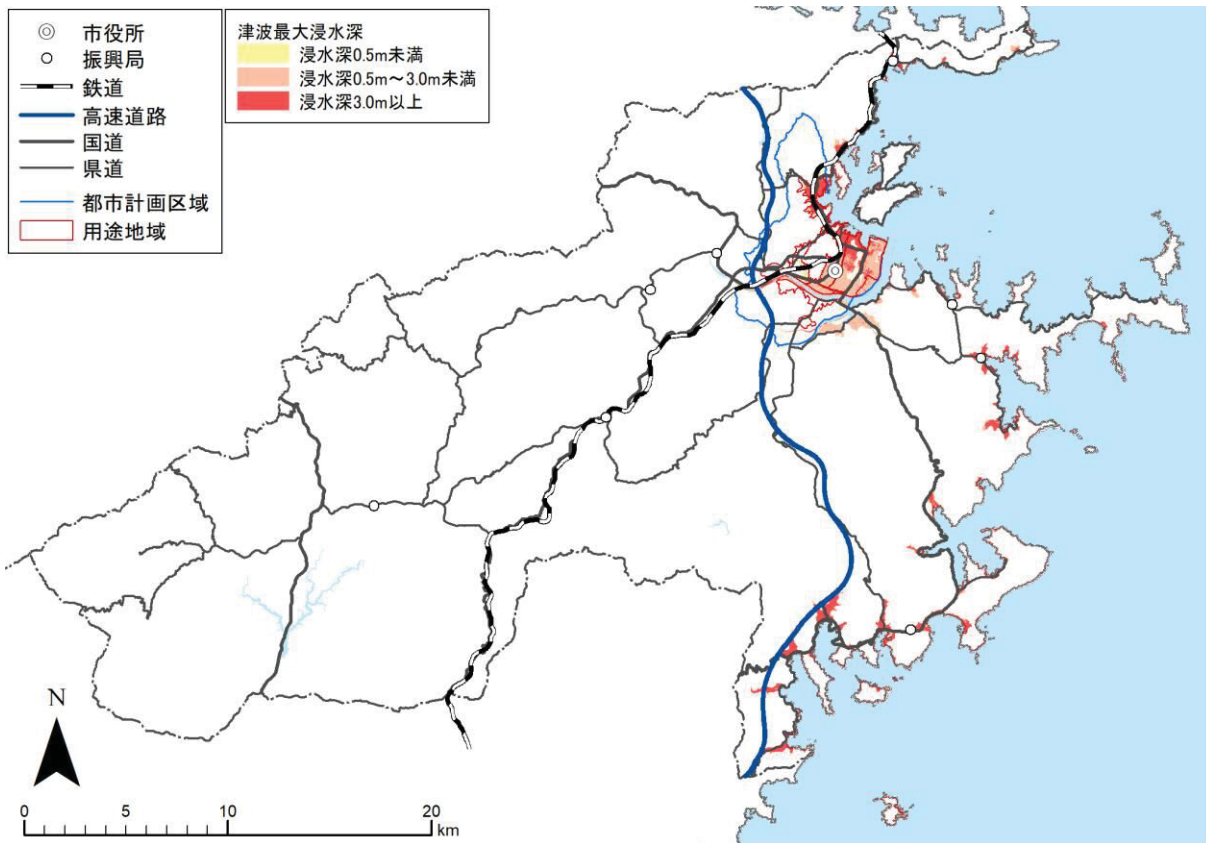
また、土砂災害特別警戒区域等は市街地や集落を取り囲み、山間部では広範囲に指定されています。

▼洪水浸水想定区域（L2）、家屋倒壊等氾濫区域の指定状況



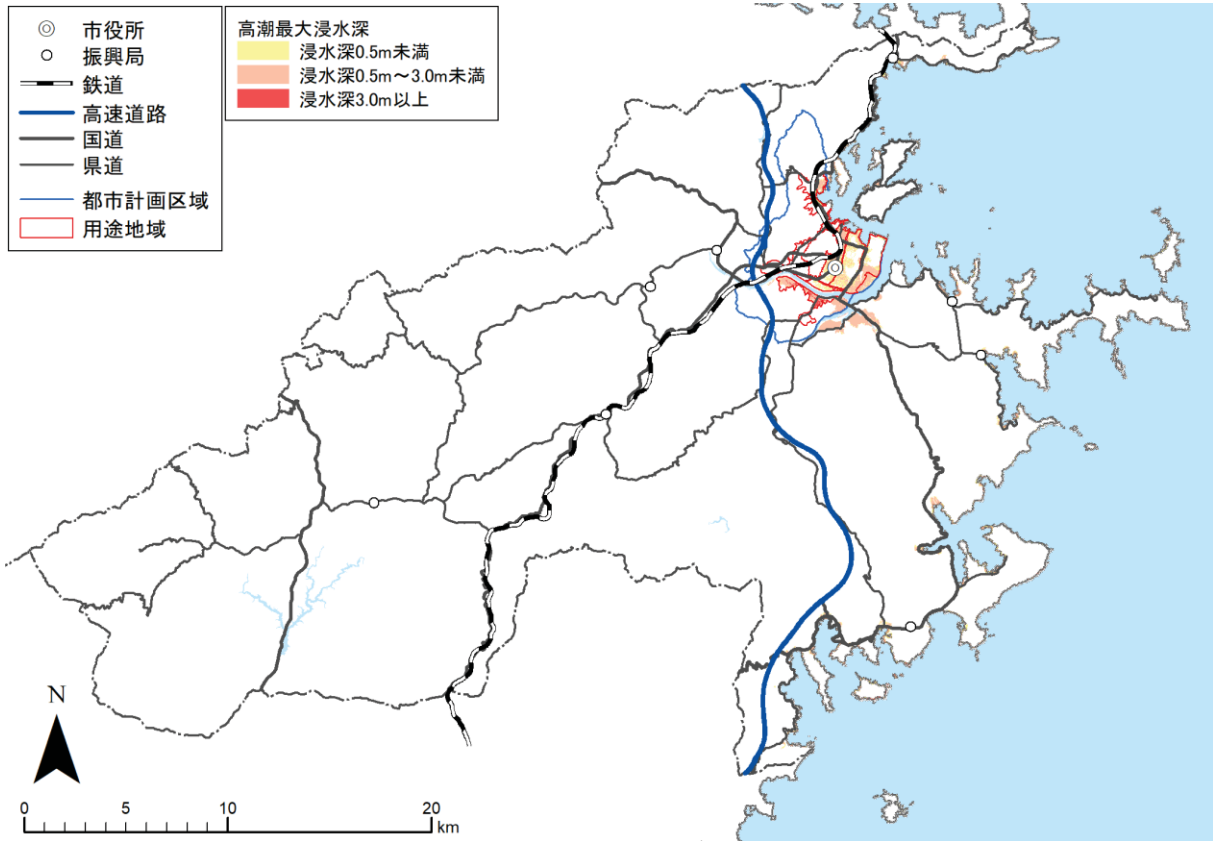
資料：災害ハザードマップ

▼津波浸水想定区域の指定状況



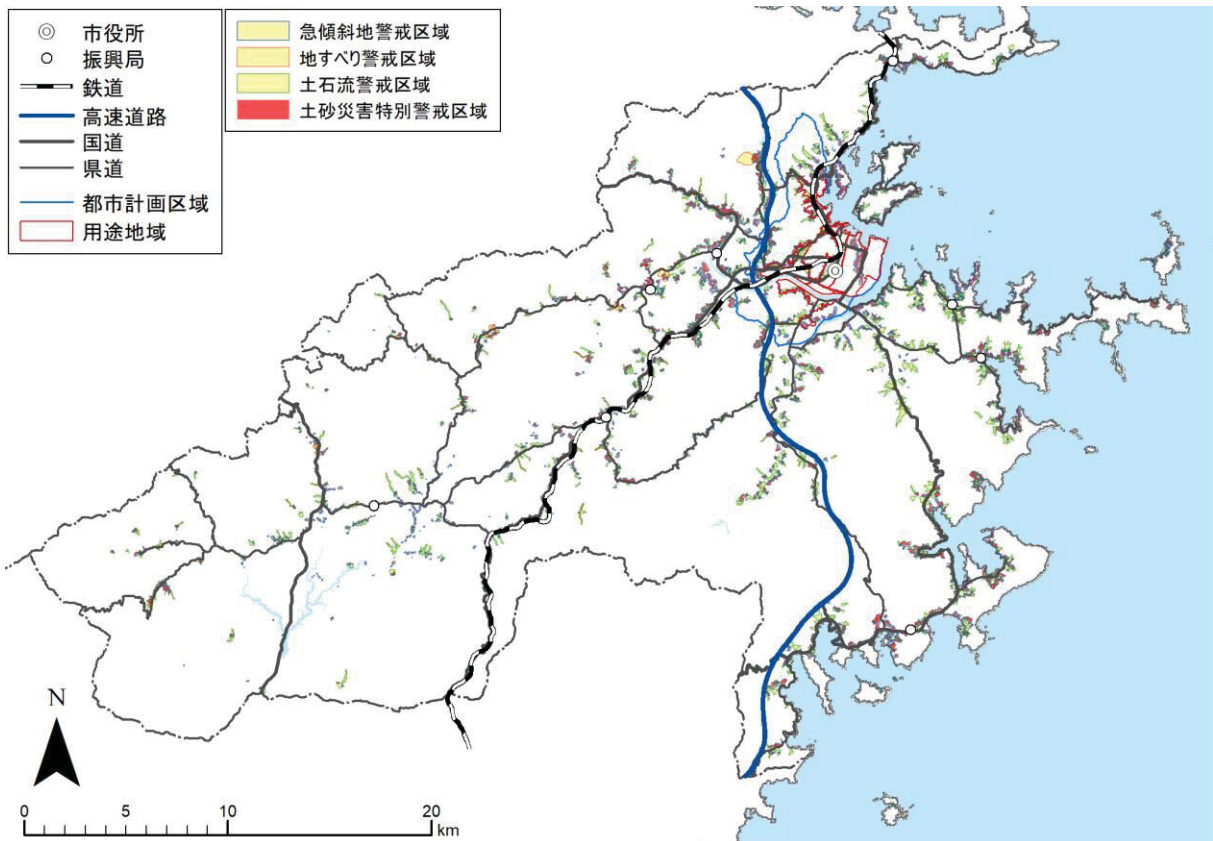
資料：災害ハザードマップ

▼高潮浸水想定区域の指定状況



資料：災害ハザードマップ

▼土砂災害関連区域の指定状況



資料：災害ハザードマップ

1-9 その他都市施設の現状

【その他都市施設における課題】

- ・水道普及率は高い水準となっているため、引き続き安全でおいしい水の安定供給が必要です。
- ・汚水処理人口普及率は約 8 割となっているため、生活排水処理施設の整備普及や整備済み施設への接続の促進等による生活環境の向上と公共用水域の水質保全を図る必要があります。
- ・公害はほとんど発生していないため、現状の良好な環境の保全を図る必要があります。
- ・クリーンセンターやエコセンター番匠等のし尿処理・ごみ処理施設等が整備されていることから、各施設の長寿命化に向けた適正な維持管理の推進が必要です。

1) 水道施設

本市は、番匠川、堅田川等の豊富で良質な水源に恵まれ、安定した水を供給しています。上水道及び飲料水供給施設等があり、これらを合わせた水道普及率は令和 5（2023）年 3 月末で 99.55%となっており、県下市町村の中でも比較的高い水準となっています。

2) 生活排水処理施設

公共下水道、特定環境保全公共下水道、農業集落排水施設、漁業集落排水施設等と合併浄化槽を合わせた汚水処理人口普及率は、令和 5（2023）年 3 月末で 81.27%となっています。

① 公共下水道

本市の公共下水道事業は、佐伯地域の都市計画区域内に設定された佐伯処理区において昭和 62（1987）年から順次供用を開始しています。令和 5（2023）年 3 月末の整備状況（供用区域）は 432.85ha（整備予定区域 630.80ha）で、整備率は 68.62%となっています。

② その他の下水道施設

現在、特定環境保全公共下水道事業が 3 か所（上浦、鶴見、蒲江地区）、農業集落排水事業が 10 か所（佐伯、弥生、宇目、直川地区）、漁業集落排水事業が 11 か所（佐伯、上浦、鶴見、米水津、蒲江地区）、小規模集合排水事業が 3 か所（鶴見地区）で整備されています。これらの集合処理事業実施区域外については、浄化槽設置整備事業及び浄化槽市町村整備推進事業を推進しています。

3) し尿処理・ごみ処理施設

し尿処理施設は、平成 5（1993）年に汚物処理場として「クリーンセンター」が都市計画決定され、佐伯広域市町村圏事務組合が建設し、平成 7（1995）年度に供用開始されています。

ごみ処理施設は、平成 12（2000）年にごみ焼却場として「エコセンター番匠」が都市計画決定され、佐伯広域市町村圏事務組合が建設し、平成 15（2003）年度に供用開始されています。

1-10 産業の現状

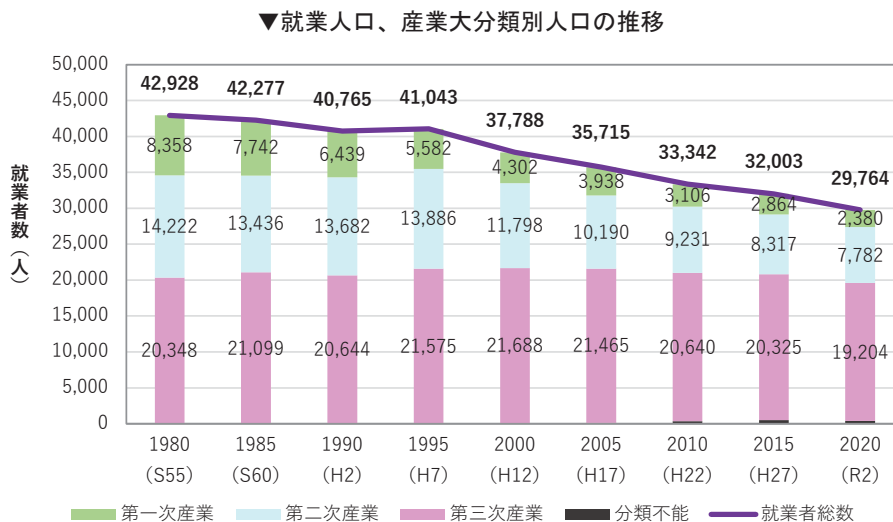
【産業における課題】

- ・郊外型商業施設の立地等により小売業年間販売額は増加しているものの、商店数等は微減していることから、身近な商業（商店）の維持、確保が必要です。
- ・経営耕地面積及び林野面積は減少傾向にあるため、農地や山林等の保全を図りながら多面的機能の維持・活用を図る必要があります。
- ・農林業に係る事業体数は減少していることから、地域を支える農林業振興が必要です。
- ・海面漁業の漁獲量は減少傾向にあり、また漁業経営体数は減少していることから、水産業の振興を図る必要があります。
- ・市場施設や漁港施設の老朽化が進行していることから、港湾機能の強化や漁業関連施設の長寿命化及び更新等を図る必要があります。
- ・製造品出荷額及び従業者数は一定数確保されていることから、既存工場の維持・存続を図る必要があります。
- ・工場用地等が整備され企業誘致等が進んでいることから、アクセス道路などの整備による企業誘致の促進を図るとともに新規工業用地の確保が必要です。
- ・自然や海・山の食など観光資源は豊富にあることから、地域資源を活用した観光振興が必要です。
- ・観光施設等への来訪者は道の駅を有する地域で多くなっていることから、道の駅等の観光施設を活かした拠点形成を図る必要があります。

(1) 就業人口、産業大分類別の構成

令和2（2020）年の就業者数は29,764人で、産業別に見ると第一次産業は2,380人（8.0%）、第二次産業は7,782人（26.1%）、第三次産業は19,204人（64.5%）となっています。

昭和55（1980）年からの推移を見ると第三次産業の就業者数はほぼ横ばいですが、第一次産業、第二次産業の就業者数は減少傾向となっています。

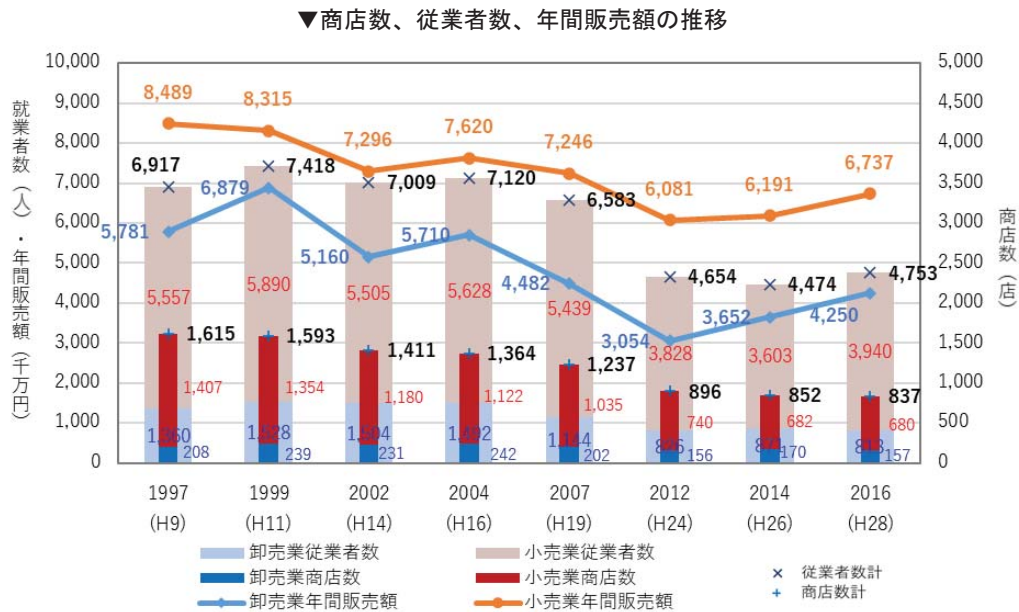


資料：国勢調査

(2) 商業

卸売業年間販売額と小売業年間販売額を見ると平成 24（2012）年までは減少傾向でしたが、平成 26（2014）年には回復を見せ、増加傾向となっています。

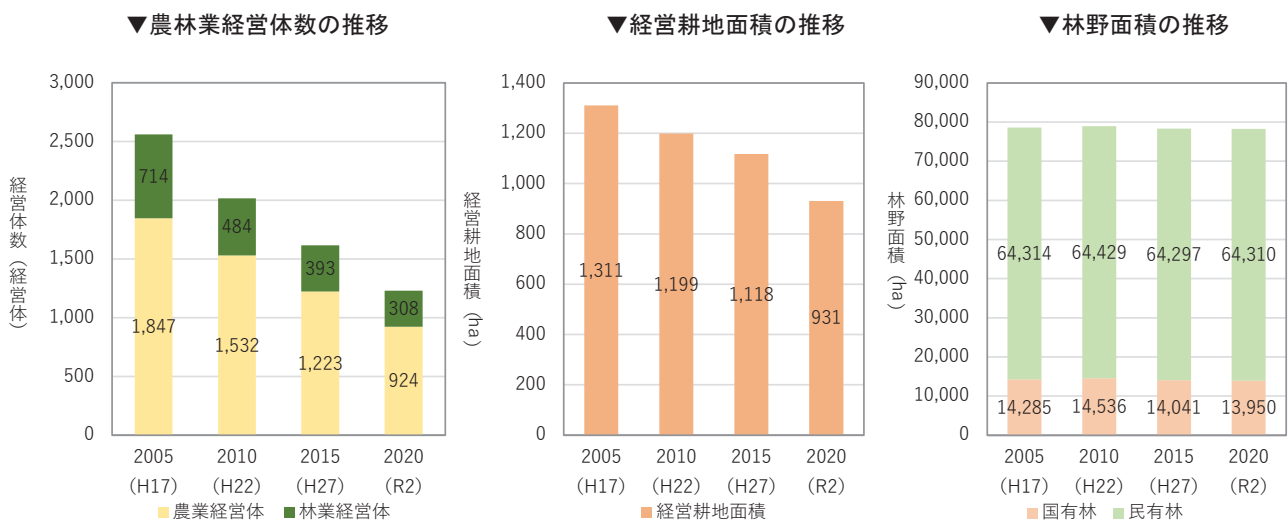
卸売業従業者数、小売業従業者数については店舗数の減少とともに減少傾向となっています。卸売業従業者数は平成 11（1999）年の 1,528 人と比べて平成 28（2016）年には約半数の 813 人となっています。しかし、小売業従業者数は平成 26（2014）年から増加傾向にあり、平成 28（2016）年では 3,940 人となっています。



資料：商業統計調査、経済センサス

(3) 農林業

本市の農林業経営体及び経営耕地面積、林野面積は、年々減少傾向となっています。経営体数については、平成 17（2005）年から令和 2（2020）年までにかけて 5 割程度減少しています。



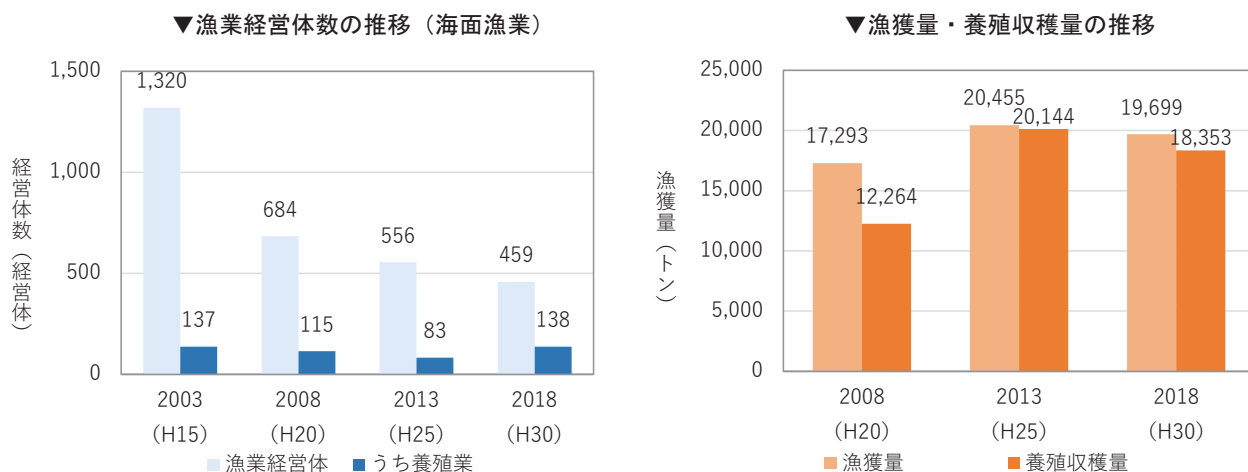
資料：佐伯市農業振興計画（令和 5（2023）年 4 月）及び農林業センサス

(4) 水産業

平成 30 (2015) 年の漁業経営体数は 459 経営体と減少傾向となっています。

平成 30 (2015) 年の漁獲量は 19,699 トン、漁獲額は 50 億円となっています。平成 20 (2008) 年以降の漁獲量は横ばいとなっています。

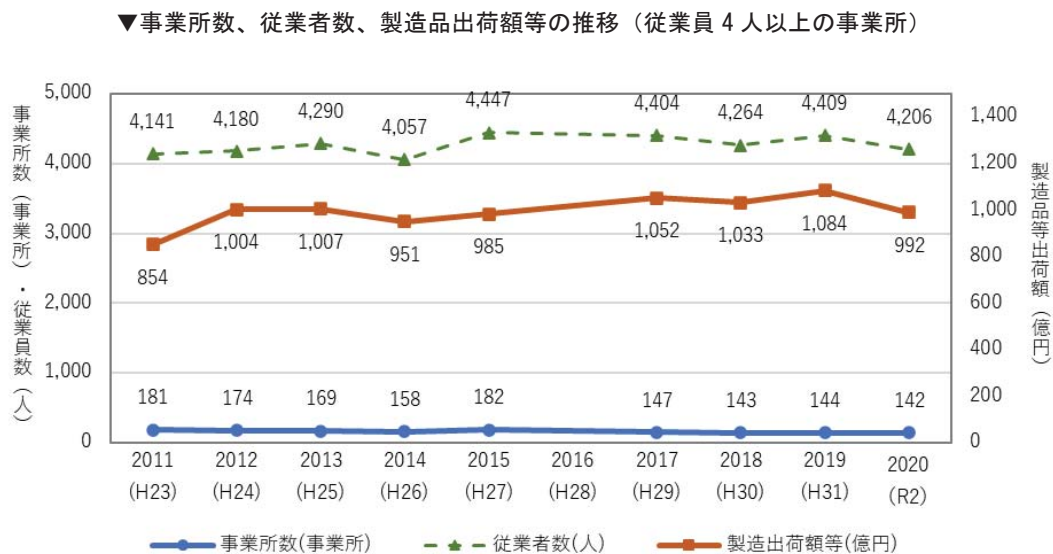
平成 30 (2015) 年の養殖業の収穫量は 18,353 トンとなっており、漁獲量と同程度の収穫量となっています。



資料：漁業センサス、海面漁業生産統計調査

(5) 工業

本市の事業所数は平成 23 (2011) 年から減少していますが、従業員数と製品出荷額等については増減を繰り返し、平成 31 (2019) 年から令和 2 (2020) 年までは減少していますが、平成 23 (2011) 年と比べると増加傾向となっています。



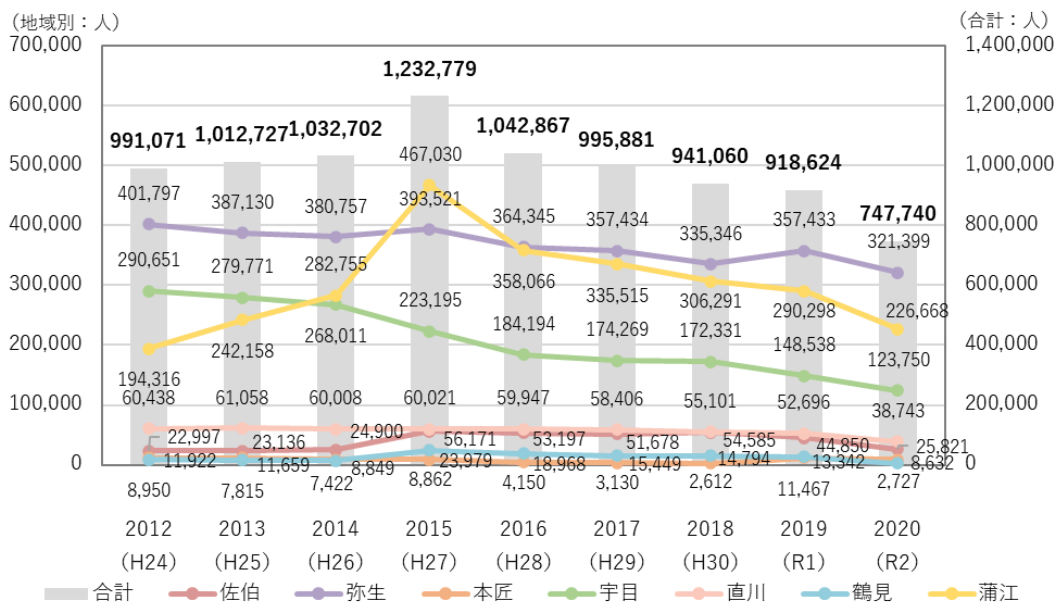
資料：工業統計調査、経済センサス

(6) 観光

本市への観光施設等への来訪者数は、平成 27（2015）年には 120 万人を超える増加となったが、以降は減少に転じ、近年は 100 万人を下回る状況が続いています。

観光施設等への来訪者数を地域別に見ると、道の駅を有する弥生地域や宇目地域、蒲江地域で多くなっています。平成 27（2015）年にかまえインターパークが整備されたことにより蒲江地域の来訪者数が大幅に増加しましたが、以降は減少を続けています。

▼観光施設等への来訪者数の推移



資料：庁内資料（佐伯市観光施設等統計調査）

1-1-1 景観の現状

【景観における課題】

- ・多様で美しい景観が残されていることから、現在の良好な景観の保全を図る必要があります。
- ・景観形成重点地区における景観の保全を図るとともに、こうした景観と連動した都市施設の整備を図る必要があります。
- ・市街地における景観阻害が懸念されるため、屋外広告物への対応や個性ある市街地景観の創出・誘導を図る必要があります。

本市は、祖母・傾・大崩ユネスコエコパークをはじめとする山林景観や日豊海岸国定公園に指定されたリアス海岸の続く雄大な海岸景観等の豊かな自然景観や歴史的な街並み景観を有しています。

景観保全・形成に向けた取組として景観計画を策定し、山際周辺地区や船頭町地区、日豊海岸地区に「景観形成重点地区」を定め、景観の保全を進めています。

一方で駅前や幹線道路沿道における華美なデザインの商業施設や屋外広告物による景観阻害、再生可能エネルギー等の景観に大きな影響を与える取組の進行が懸念されます。

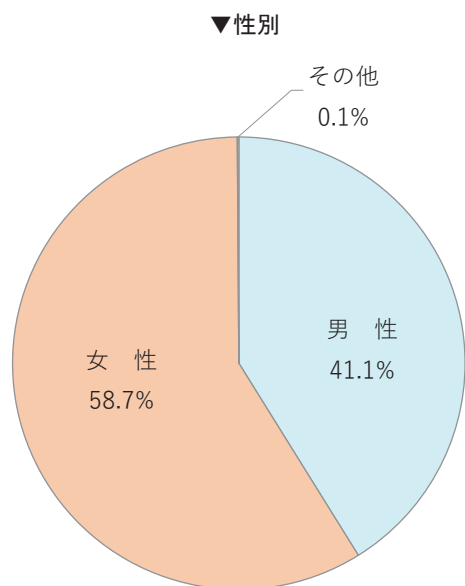
2. 市民意向の把握

2-1 市民アンケートの概要

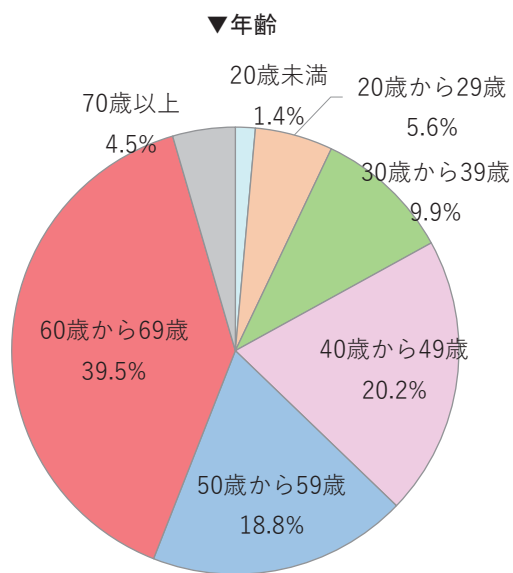
(1) 概要

調査の目的	現在の市に関する満足度や都市機能や公共交通等の利用状況、今後のまちづくりに関して重要と思う事項などに関する住民意向を把握し、本計画の策定の基礎資料及び今後のまちづくりの方向性の検討に資することを目的とし、市民アンケート調査を実施する。
調査の対象	佐伯市在住の18歳以上の市民
配布数	2,500票
有効回収数（回収率）	912票（36.5%）

(2) 回答者の属性

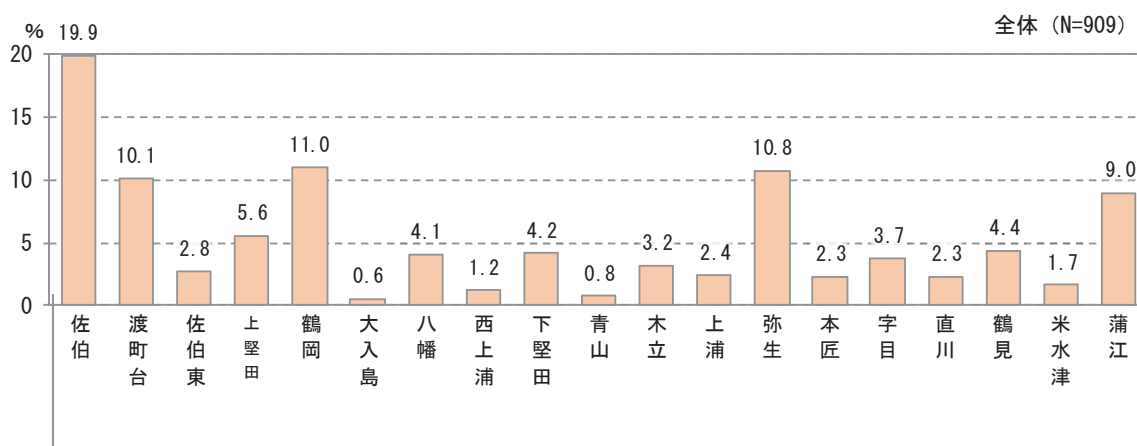


全体 (N=909)



全体 (N=906)

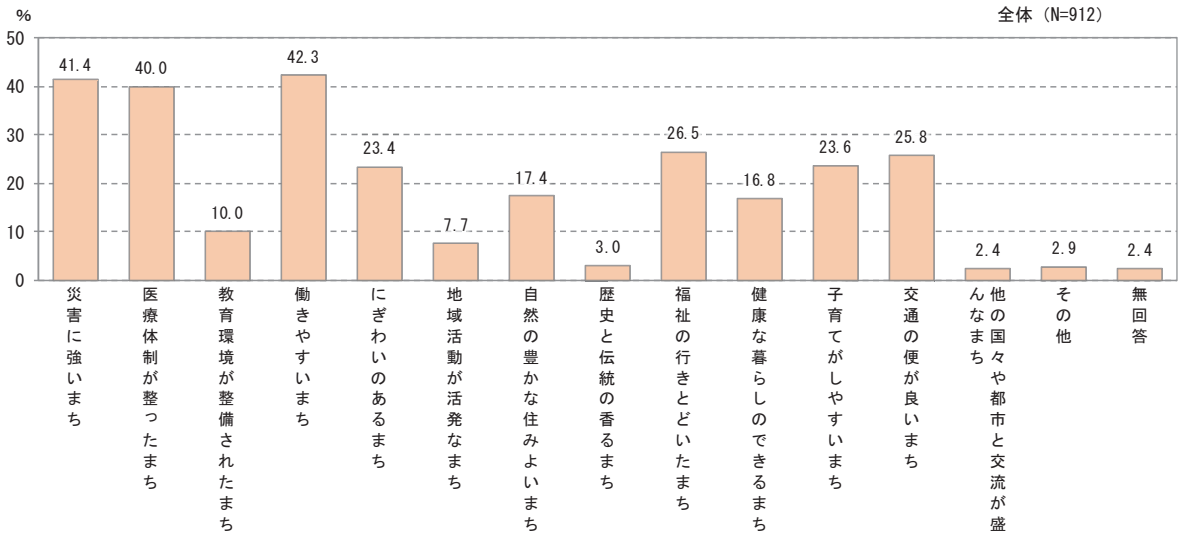
▼居住地区



2-2 市民アンケートの結果

(1) 佐伯市が目指すべき将来像

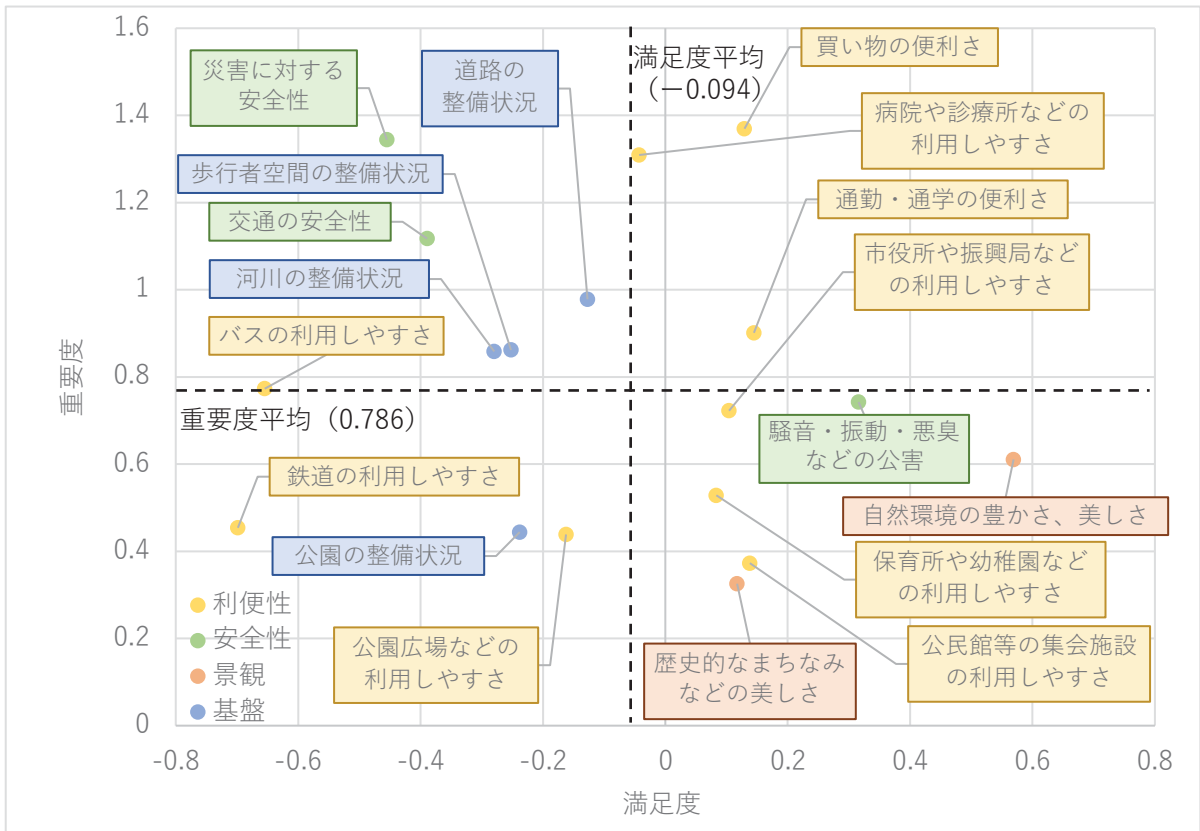
「働きやすいまち」が最も多く、次いで「災害に強いまち」、「医療体制が整ったまち」が多くなっています。



(2) 現在の居住地区の周辺における生活環境に対する現在の満足度及び将来の重要度

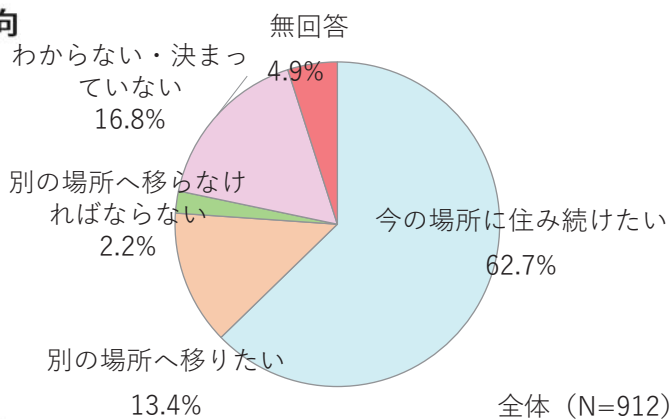
「買い物の便利さ」、「病院や診療所などの利用しやすさ」及び「通勤・通学」は、満足度・重要度ともに高くなっています。

「災害に対する安全性」、「交通の安全性」、「道路の整備状況」、「歩行者空間の整備状況」及び「河川の整備状況」は、満足度が低く、重要度が高くなっており、特に対策が必要な項目であると伺えます。



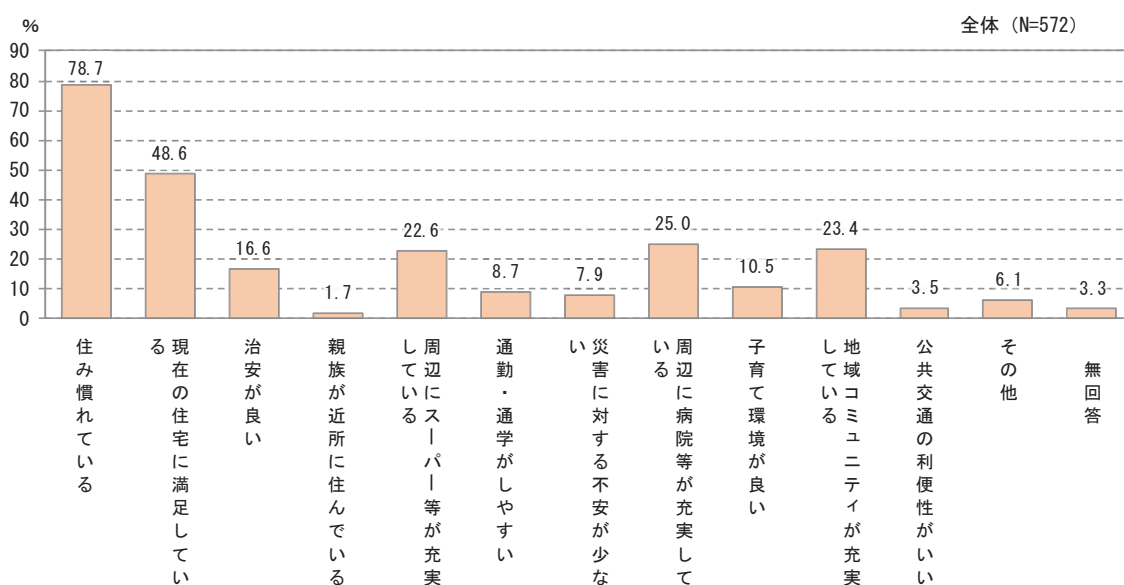
(3) 現在の居住地に対する今後の居住意向

居住意向では、「別の場所へ移りたい」「別の場所へ移らなければならない」を合わせて15.6%となっています。



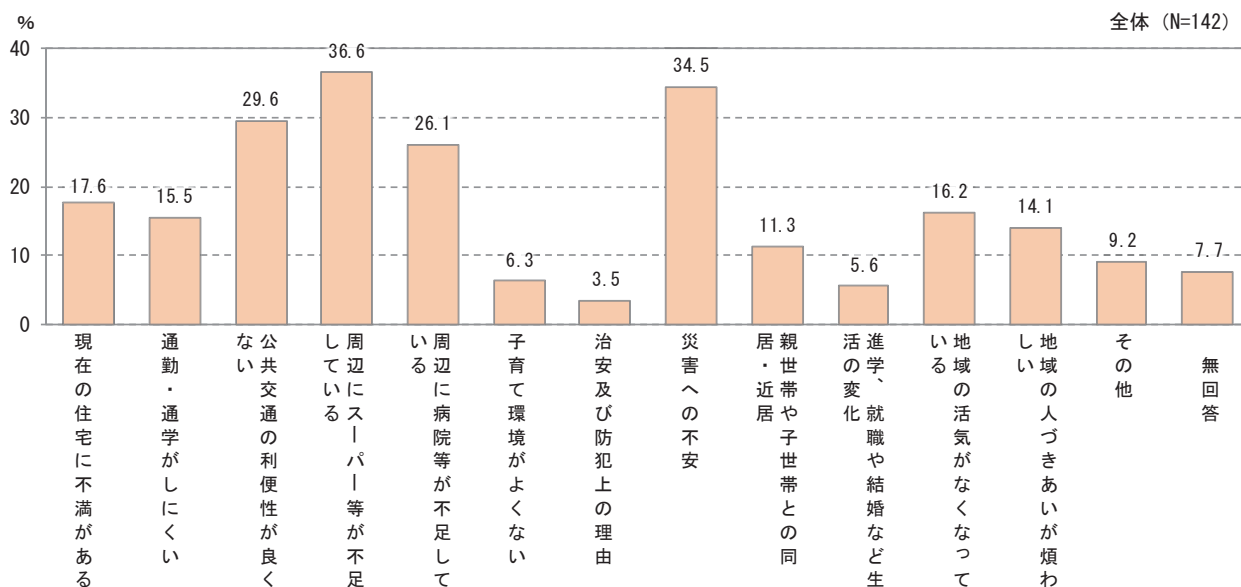
(4) 今後も今の居住地に住み続けたい理由

今の場所に住み続けたい理由としては、「住み慣れている」が約8割と突出して高く、次いで「現在の住宅に満足している」が高くなっています。



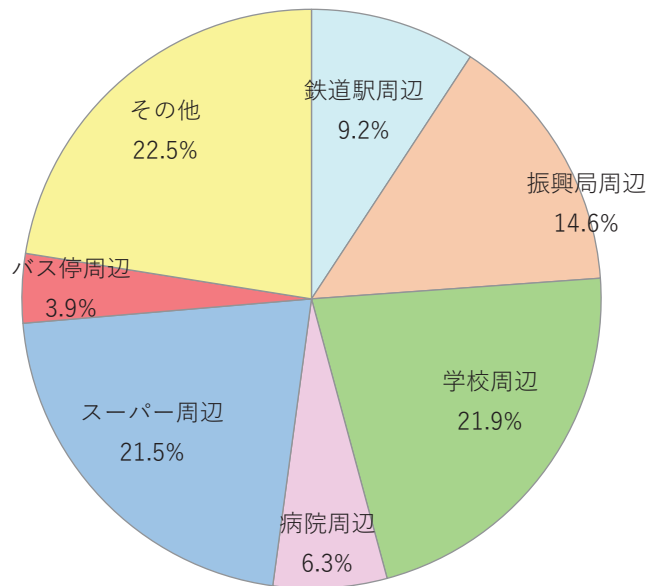
(5) 今後、現在の居住地以外の場所に住み替えたい理由

住み替えたい理由として「周辺にスーパー等が不足している」、「災害への不安」、「公共交通の利便性が良くない」及び「周辺に病院等が不足している」が高く、生活利便性に関する理由が高くなっています。



(6) 地域の拠点となる場所とそのあり方

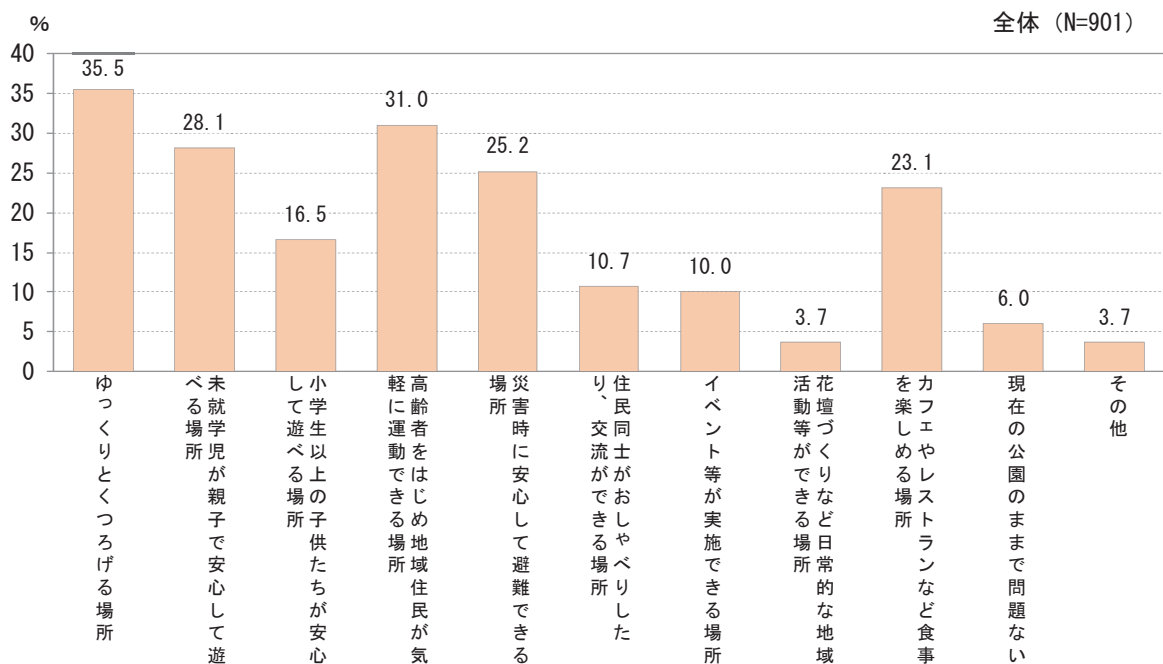
地域の中心とすべき場所は、「スーパー周辺」、「学校周辺」及び「振興局周辺」などが高くなっています。



全体 (N=725)

(7) 佐伯市の公園に求めるもの

「ゆっくりとくつろげる場所」が最も高く、次いで「高齢者をはじめ地域住民が気軽に運動できる場所」、「未就学児が親子で安心して遊べる場所」の順に高くなっています。



全体 (N=901)

3. まちづくりにおける主要課題の整理

本市における現状と特性、市民意向調査などから抽出した課題や上位関連計画等の方向性を踏まえ、将来の佐伯市のまちづくりに向けた「主要課題」を次のように6つ設定します。

● 県南地域における中核としての都市機能の強化及び拠点の活性化

「大分県の都市計画の方針」、「佐伯都市計画区域マスタープラン」に示されているように、大分県内における佐伯市の役割である県南連携都市圏の中心都市として、市街地への多様な都市機能の集積、地域が保有する固有の自然・観光資源を活用した魅力ある生活・観光・交流の拠点形成を図る必要があります。

また、「佐伯市市街地ランドデザイン」等の計画で定めているエリアごとの位置づけに応じた各種都市機能の立地や都市機能の集積を実現化させるため、都市構造や土地利用構想を描き、これに関する都市計画事業の活用などを位置付ける必要があります。

● 地域活力を支える産業の振興

本市では、商業や工業、農林業、水産業など主要産業が地域ごとに大きく異なります。人口減少社会において地域に根付いた産業の振興を図るためには、産業基盤の保全を図るとともに産業機能や人口、都市基盤等が集積した都市構造の形成を進める必要があります。

また、工業跡地や既に整備が完了している工業用地等への企業誘致を推進し、工業振興を図る必要があります。

● 暮らしを支える道路・交通ネットワークの整備

国や県が計画している道路整備や各地域が必要とする道路整備を位置づけるとともに、これらの道路を各地域の骨格的な基盤とし、本市の主要な拠点を結ぶ道路・交通ネットワークの形成を進める必要があります。

● 災害に強い安全なまちづくり

南海トラフ地震発生の恐れ、近年の集中豪雨による水災害の頻発・激甚化等により、安全・安心に生活できるまちに向けた取組は急務となっています。これまで、自然災害への対応については国・県による防災事業が行われ、市においても避難地・避難路・避難タワーの整備や避難ビルの指定などを進めているところですが、ハード事業と地域における自主防災組織の育成などのソフト事業とが一体となった「災害に強いまちづくり」を目指し、災害リスクを踏まえた土地利用の誘導や規制、都市施設整備の両面から実現する「都市の防災構造化」の基盤づくりを推進する必要があります。

● 定住のための良好な住環境の創出

人口減少・少子高齢化の進展とそれに伴う諸問題に対しては第2次佐伯市総合計画の基本政策において「暮らしと産業を支える生活基盤の創生」が掲げられていることから、都市計画分野においては各地域における充実した暮らしの維持や定住促進するための生活基盤の整備により定住に向けた良好な住環境の創出を図る必要があります。

また、歴史・文化的環境及び景観の保全のための地区整備や公園・緑地の整備の在り方などを示し、景観や緑化の観点を含め、快適な住環境の創出を図る必要があります。

● 恵まれた自然環境の保全・活用

良好な自然環境の保全や都市景観の形成、地域資源を活用したまちづくりなどについては、総合計画の基本政策に示された「豊かな自然環境と安全・安心な生活環境の創生」や「さいきオーガニックシティエコプラン（佐伯市環境基本計画）」、「佐伯市景観計画」、「佐伯市緑の基本計画」等に示された諸施策などと連携し、自然環境の保全・活用に向けた取組を推進する必要があります。