

第2章 都市づくりの課題

第2章 都市づくりの課題

2-1 本市を取り巻く社会情勢

わが国を取り巻く社会・経済情勢は厳しく、少子高齢・人口減少社会の進行や環境問題の顕在化、自然災害に対する意識の高まりなど、近年の都市を取り巻く社会・経済情勢は大きく変化してきています。本市の都市づくりにおいても、次のような視点が必要となっています。

1 人口減少と少子高齢化の進行

○全国的に少子高齢化が進行し、我が国の総人口は平成20年（2008年）をピークに減少に転じており、日本は人口減少社会を迎えています。

- 平成22年（2010年）と平成27年の国勢調査を比較すると約800人減少しており、その中でも老年人口は増加傾向にあり年少人口の減少が顕著となっています。国立社会保障・人口問題研究所によると、令和22年（2040年）には約42,000人になると推計されています。
- 人口減少や少子高齢化の進行は、労働力人口の減少などによる経済規模の縮小や年金・医療・介護等の社会保障費の増加、地域コミュニティの存続の危機など、今後の社会・経済に多大な影響を与えることが懸念されています。
- 平成27年以降の住民基本台帳人口をみると、近年は増加傾向となっています。好況な観光産業を背景とした開発などにより、社会増が人口増加をけん引しており、今後の開発動向と合わせた人口の動向を見据える必要があります。

2 地球温暖化・環境問題の深刻化

○社会経済活動の発展や人々の活動の拡大に伴って、二酸化炭素（CO₂）やメタン等の温室効果ガスが大量に大気中に排出されるなど、地球規模での環境問題が深刻化しています。特に、地球温暖化の影響が懸念される異常気象の発生により日本各地での自然災害の発生や、海水温の上昇に伴うサンゴの白化現象とそれに引き続く大量斃死が、頻繁化・深刻化していることが指摘されています。

- 「エコアイランド宮古島」を推進する本市においても、豊かな自然や景観をかけがえのない資源として未来に引き継ぐため、循環型社会の形成など、環境に対する負荷を軽減していく取り組みを推進し、人と自然が共生できる社会を構築することが必要です。

3 観光需要の高まり

○近年、東アジアや東南アジア諸国の経済成長に伴い、我が国を訪れる外国人旅行者（インバウンド）の数は急速に増加しています。国においては、平成19年（2007年）に「観光立国推進基本法」の改正をはじめ、新たな「観光立国推進計画」が閣議決定されるなど、「観光」を21世紀における重要な政策の柱として明確に位置づけています。

- 本市においてもクルーズ船の寄港の大幅増加や下地島空港における国際線の就航などにより、今後も外国人旅行者は増加することが見込まれています。

- 観光需要の高まりに応じて好況な観光産業を背景とした開発圧力の高まりにより、急速な開発が進んでおり、豊かな自然や景観をかけがえのない資源として未来に引き継ぐため、秩序ある開発に向けた誘導が求められています。

4 産業と雇用を取り巻く環境の変化

○日本の労働環境は、正規雇用、非正規雇用や外国人労働者により雇用形態が多様化し、賃金格差が拡大し社会問題となっています。また、団塊の世代の退職により労働力人口が減少するなか、65歳までの雇用の延長が行われているほか、高齢化の進展にともない、農業・医療・介護分野等での労働力不足が深刻化するなど、雇用が不安定化しています。

- 本市における有効求人倍率は好調に推移していますが、雇用環境の改善に向け、労働者の希望に合った雇用の場を確保し、誰もが活躍できる社会をつくりあげることが求められます。

5 安全・安心の高まり

○平成23(2011)年3月に発生した東日本大震災や令和元(2019)年10月に関東・甲信、東北地方で甚大な被害をもたらした台風19号以降、地震・風水害をはじめとする自然災害に対する危機意識と自然災害に対処するための地域の絆に対する認識が高まっています。これまで以上にソフト(防災)対策が重要視されており、あらゆる災害リスクへの対応を想定し、行政機能や地域社会との連携の強化、企業の防災力の強化など、被害をできるだけ低減する減災への取り組みが求められています。

- 本市は、台風常襲地域と呼ばれ、幾度となく台風による被害を被ってきたことから、防災、減災に向けた取り組みの強化が必要となっています。

6 情報化社会の進展

○情報通信技術(ICT)とその利用環境は世界中で急速に進歩し、医療・福祉や教育など、多くの場面で活用されており、中でもスマートフォンなどの普及は、社会・経済の活動や人々の暮らしに大きな変化をもたらしています。

- 情報通信技術は、地方自治体などからの情報発信の手段として有効活用されています。加えて産業の振興など様々な分野で大きな役割を果たすものとして重要性が高まっていることから、離島地域である本市においては、情報通信技術の有効活用や推進が重要となります。

7 子どもを取り巻く環境の変化

○少子化、核家族化、都市化、情報化、国際化など、社会環境の急激な変化を受けて、人々の価値観や生活様式が多様化しており、近年は、地域の繋がりの希薄化などが見られ、子どもを取り巻く環境は大きく変化しています。また、厳しい経済雇用情勢が家計に影響を与えており、地域の子育て機能の低下や子育て家庭の養育力の低下が懸念されています。

- 貧困世帯は多く存在すると考えられており、家庭や地域の養育力の回復も重要な課題となっています。

8 地方分権社会の進展

○平成12年（2000年）に地方分権一括法が施行され、三位一体改革により国から地方への税源移譲、国庫補助及び地方交付税の改革などが行われています。平成18年には、真の分権型社会の実現に向けた課題を解決するために第二期地方分権改革がスタートしており、住民に身近な行政サービスは市町村がその判断と責任において提供するという考えの下、市町村が担う役割はますます高まっています。

→ 多様化する行政課題や市民ニーズを的確に捉え、地域の特色を活かしたまちづくりを行っていくため、拡大した権限等に適切に対応できる人材の育成や組織体制の構築、効率的・効果的な行財政運営を推進するとともに、住民との協働によるまちづくりがより一層求められています。

9 SDGsの達成に向けた取組の推進

○SDGsとは、「Sustainable Development Goals（持続可能な開発目標）」の略称であり、2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」にて記載された2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標のことです。17のゴール・169のターゲットから構成され、発展途上国のみならず、先進国自身が取り組むユニバーサル（普遍的）なものであり、国としても積極的に取り組んでいます。

→ 本市の都市づくりにおいても、SDGsの達成に率先して取り組むことにより、経済・社会・環境が調和した持続可能で強靱な都市を構築していくことが必要です。



2-2 本市の特性（本市の概況のまとめ）

項目	概要	
位置及び地勢	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大小6つの島（宮古島、池間島、大神島、伊良部島、下地島、来間島）からなり、大神島を除き5つの島が橋梁で結ばれている。 ・ 概ね平坦で低い台地・段丘となっており、山岳部は少なく、大きな河川、湖沼等もない。宮古島には南北に活断層がある。 ・ 玄関口は、空の玄関口として、宮古空港のほか、平成31（2019）年3月に下地島空港の新ターミナルが開業するとともに、海の玄関口として、平良港を有しており、近年大型クルーズ船の寄港が増加している。 	
自然的条件	<ul style="list-style-type: none"> ・ 島内に河川がなく、降水の大半が梅雨と台風によるものであるため、この降水が少ないと即干ばつにみまわれることがある。 ・ 台風の常襲地であり、暴風雨や塩害等の被害を受ける。 ・ 概ね平坦で低い台地・段丘となっており、山岳部は少なく、大きな河川、湖沼等もなく、生活用水のほとんどは地下水に依存している。 	
人口	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人口減少が進行。平良地域のみ増加傾向である。伊良部地域及び城辺地域の人口減少が顕著。少子高齢化が進行。将来人口も減少の見通しとなっている。 ・ 近年、自然減・社会増の傾向で、増加傾向にある。 ・ 人口密度は、平良地域の用途地域内は60人/ha超となっているが、平良地域以外は、減少している。 	
産業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 沖縄県平均と比較すると農業が盛んである。 	
	商業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 商店数は減少したが、商品販売額は持ち直して、横ばいである。
	工業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業所、製造品出荷額は横ばいとなっている。
	観光	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平成27年以降、海路による外国人観光客が急増している。 ・ 宿泊施設数、客室数・収容人員数はいずれも増加している。
農業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農家数・耕地面積は減少傾向も、平成27年で増加している。 ・ 耕作放棄地は、近年減少している。 	
土地利用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市街地周辺のスプロール化が進行している。 ・ 伊良部地域、沿岸部等におけるリゾート開発による農地転用が顕著である。 	
都市計画区域	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2015年に新たに伊良部大橋が供用開始されたが、都市計画区域外である伊良部地域の土地利用の規制強度が異なっている。 	
都市施設	道路	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地形的制約等から狭幅員箇所やネットワークの分断箇所がある。 ・ 伊良部大橋が開通しており、伊良部地域への交通アクセスが向上した。
	交通	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自家用車中心の交通体系であり、自動車保有台数は増加している。 ・ 路線バス利用者が低迷している。
	公園・緑地	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大規模公園等による整備が進行している。 ・ 街区公園の整備が進んでいない。
	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 老朽化による計画的な建替え等の検討が必要な公共施設等がある。
	下水道	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下水道の人口普及率が低い。 ・ 下水道整備区域外における集落排水、合併処理浄化槽等による地下水等の保全が必要である。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ サンゴ礁の隆起による特徴的な地形が生み出す自然景観や自然資源を多く有する。 ・ 平良地域の旧市街地に多くの文化財を有している。 ・ 本市の特徴であり良好な景観資源である海岸線における宿泊施設等の開発が増加し、保安林の荒廃移行などが見受けられるため、海岸線の景観保全が必要である。 	

2-3 本市の都市づくりの現状評価

本市の概況、本市を取り巻く社会経済情勢の変化や統計データや数値では現れない、本市の都市づくりを取り巻く潮流など踏まえ、本市の強み、弱み、機会、脅威を都市づくりの観点から現状を分析しました。

<p>強み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 海岸線等の独特な自然景観、地形 ・ 豊かな歴史・風土 ・ 毎年約 100 万人観光客の入込み 	<p>弱み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 城辺、伊良部地域での過疎化の進行 ・ 用途白地地域へのスプロールの進行、伊良部地域での無秩序なりゾート開発・マンションの開発等 ・ 農家数、農業生産額の減少 ・ 路線バス等の公共交通利用の低下 ・ 約 16%しかない低い森林率 ・ 水源の地下水への依存
<p>機会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自然や農地、景観を守ることへの市民の関心の高さ ・ エコ、スポーツ振興の推進 ・ 宮古空港周辺における新たな拠点形成（新庁舎建設、大規模商業施設等の都市機能集積） ・ 下地島空港周辺のリゾート開発 ・ 観光振興による好景気の到来 	<p>脅威</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 少子高齢化の進展 ・ 地球環境への負荷の増大 ・ 市街地スプロールの拡大 ・ 生活を支える地下水汚染 ・ 台風、津波等の自然災害 ・ 無秩序なりゾート開発・マンションの開発等による環境、景観の悪化 ・ 急増する国内外の観光客への対応

2-4 本市の将来人口の見通し

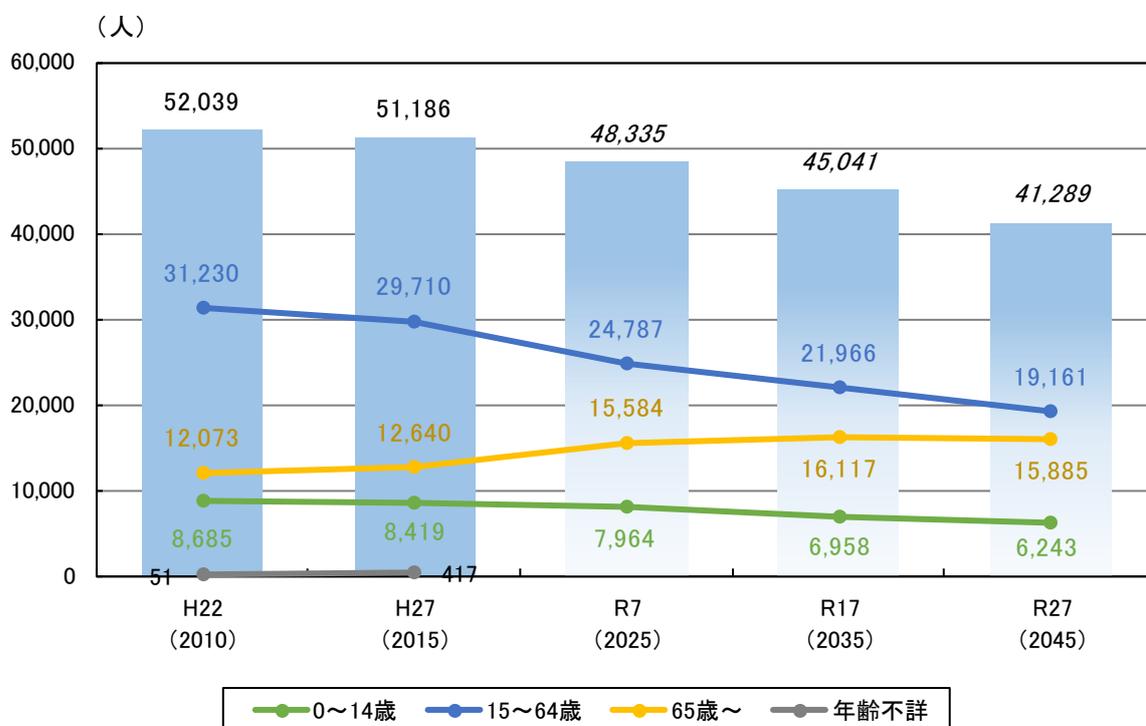
「将来人口」は、本市の都市づくりの根幹となる都市のインフラの整備にあたって、その規模や水準を定めるうえで、最も基本となる単位です。

上位計画・関連計画で示された将来人口の見通しについて、整理しました。

1) 将来人口等の見通し

■国立社会保障・人口問題研究所（平成30年推計）による将来人口

本市においては、昭和60年をピークとして既に人口減少がみられ、地域によっては、減少幅が年々拡大しています。こうした中、今後、市全体として、人口減少が一層進むことが考えられ、過去の推移に基づく人口推計結果では、令和17（2035）年で45,000人、令和27（2045）年で41,000人程度にまで減少することが予想されます。



資料：国勢調査（H27以前）、国立社会保障・人口問題研究所（平成30年推計、R7以降）

図 宮古島市の人口の見通し

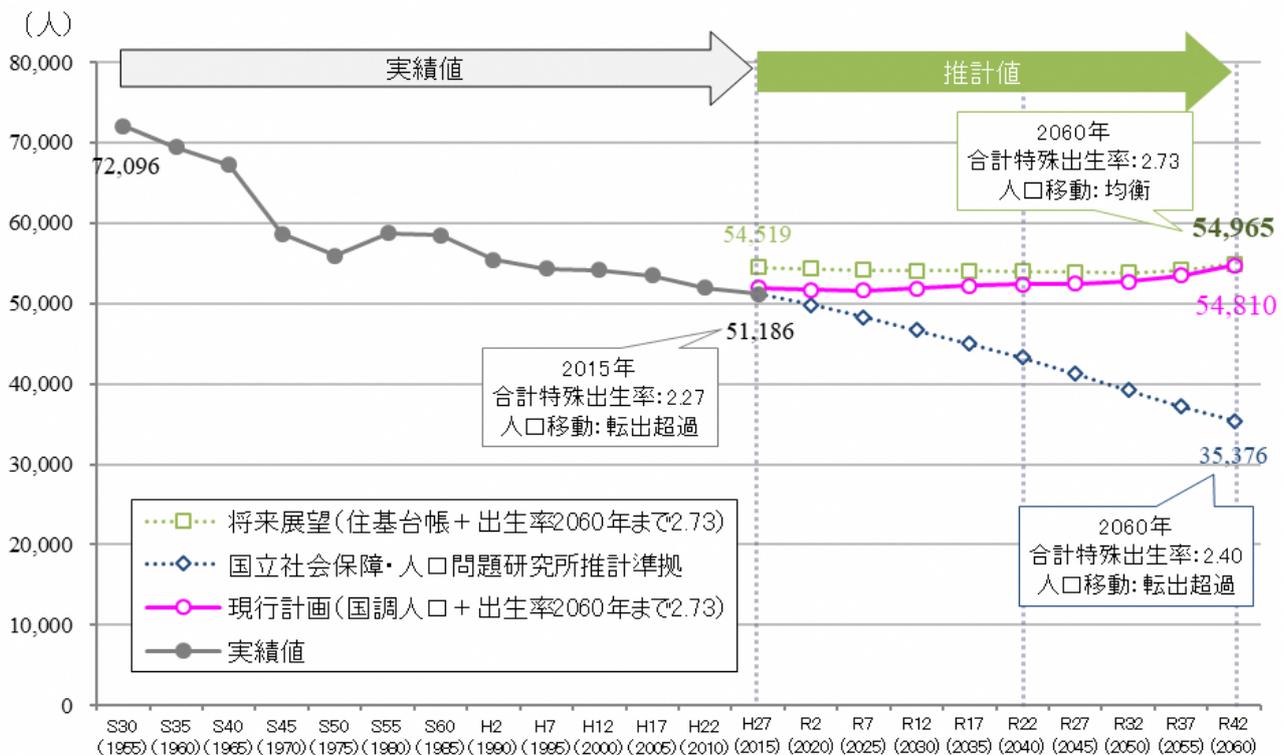
■第2期宮古島市人口ビジョン等の将来人口

平成 27 (2015) 年度に策定した「宮古島市人口ビジョン」では超長期の目標として、人口減少に歯止めをかけ、2060 (令和 42) 年に約 54,000 人とすることを目標としています。また、平成 29 (2017) 年度に策定された「第2次宮古島市総合計画」においては、「宮古島市人口ビジョン」の将来人口の展望に基づき、経年的に人口減少が見込まれる想定の中で、目標年次となる 2026 (平成 38) 年度の将来人口の目標を約 50,000 人としています。

「第2期宮古島市人口ビジョン」では、新たな将来人口の展望として、現在の宮古島市を取り巻く状況を踏まえ、社会減対策と自然減対策の2つの基本的方向に基づき、積極的な施策を展開していくことにより、人口の減少幅を抑制し、2060 (令和 42) 年において約 55,000 人としていくことを目標とします。

【社会減対策と自然減対策の基本的方向】

- ◆「若年(20-39歳)女性の出生率を高める」
⇒2060(令和42)年までに2.73とする
- ◆「産業の振興・雇用創出によるUJターンを促進」
⇒人口移動を均衡状態(転出者=転入者)とする



資料：第2期宮古島市人口ビジョン (令和2年3月)

図 宮古島市の人口の将来展望

表 宮古島市の人口の見通し

単位：人		2015 (H27)	2025 (R7)	2026 (R8)	2030 (R12) [目標年次]	2040 (R22)	2050 (R32)	2060 (R42)
第2次宮古島市 総合計画		—	—	50,000	—	—	—	—
宮古島市 人口 ビジョン	第1期	—	—	—	—	52,000	—	54,000
	第2期 (策定中)	—	—	—	54,000	—	—	55,000
国勢調査人口		51,186						
社人研準拠推計 (百の位丸め)			48,300		46,700	43,300	39,200	35,400

■交流人口の見通し

平成30(2019)年度に策定した「第2次宮古島市観光振興基本計画」では、2028(令和10)年度までの目標として、年間入域観光客数200万人を掲げています。この目標のもと、1日あたりに換算した交流人口は、概ね9,000人/日と想定されています。

2) 将来目標人口の設定

① 将来目標人口の設定の考え方

都市計画マスタープランは長期的な視野でまちづくりを計画するものであり、都市づくりの基本的な考え方を示すものであることから、本計画の「前提条件」として、将来人口の見通しなどから「将来目標人口」を設定します。

また、本市は、市民のほか、日々多くの観光客が訪れる観光都市です。都市は市民生活の場であると同時に、多くの観光客が訪れ、活動する場でもあります。このため、本市の都市づくりにおいては、定住人口に加えて、交流人口を考慮した「滞在人口」の活動を支える都市空間を形成する必要があり、「交流人口」を加味します。

② 将来目標人口の設定

「第2次宮古島市総合計画」及び第2期の「宮古島市人口ビジョン」の目標を受け、「宮古島市人口ビジョン」の考え方を基本に、観光振興による観光産業を支える従事者等の流入や陸上自衛隊宮古島駐屯地の新設等による社会増が見込まれることから、目標年度となる2030（令和12）年における本計画の「定住人口の将来目標人口」を約54,000人とします。

また、「交流人口の将来目標人口」を「第2次宮古島市観光振興基本計画」の目標を受け、年間入域観光客数200万人を、1日あたりに換算した交流人口約9,000人を加えた滞在人口約63,000人を本計画における将来目標人口として設定します。

宮古島市都市計画マスタープランにおける「将来目標人口」

定住人口の目標		交流人口の目標		本計画における 将来目標の人口 (滞在人口)
54,000人	+	9,000人	=	63,000人

2-5 本市の都市づくりの課題

本市の概況や関連計画等を踏まえて、本市の都市づくりの課題を以下に整理しました。

【都市づくりの課題1】

関連する SDGs の目標



人口減少・少子高齢社会等に対応した多様なライフスタイルを実現する都市づくり

- 高齢者が暮らしやすい環境や、安心して子どもを産み育てることができる環境など、多様な世代のライフスタイルが実現できる誰もが暮らしやすい環境を整備し、快適性と利便性を備えた魅力ある居住・生活空間の確保を進める必要があります。
- 少子高齢化を背景とした公共財源の減少が更に進むことを前提として、「選択と集中」による効率の良い都市づくりが必要であります。
- 観光産業の振興により、新たな職場の創出に加え定住促進が進むことが予想されるため、産業振興と併せて、新たな市民の受け入れについても検討する必要があります。

【都市づくりの課題2】 関連する SDGs の目標



宮古の豊かな自然環境や景観の保全と適切な活用

- 美しい珊瑚礁の海をはじめ、宮古の地形が生む豊かな自然環境は、宮古島市民の大切な原風景であり、後世に伝え・残すべき重要な資源であることから、自然環境や自然が構成する景観資源を守るため、周辺の開発との調和を図りながら、豊かな自然環境と美しい景観の保全が求められています。
- 宮古の営みを背景とする歴史・文化とともに、それを表す特徴的な景観については、重要な観光資源として活用を図る必要があります。
- 好調な景気を背景とした急速な開発の進展への対応が求められています。

【都市づくりの課題3】

関連する SDGs の目標



災害に強い安全で安心な都市づくり

- 近年、自然災害は大規模化する傾向にあり、市民の生命、身体及び財産を守るためにも、自然災害の発生に対する備えを充実し、誰もが安全で安心して暮らせるような都市づくりが必要です。

【都市づくりの課題4】

関連する SDGs の目標



観光都市としての更なる発展

- 観光をリーディング産業とする本市にとって、年々増加する観光客への対応は本市の活力の源であり、今後の都市づくりの根幹となります。とりわけ近年のクルーズ船寄港による外国人観光客の増加に加え、下地空港の利活用も進むことから、国内外の多様に変化する観光客への対応を図りつつ、本市の魅力を感じ、誰もが気持ちよく訪れることができる受け入れ体制の強化が求められます。
- 観光産業の振興に併せて、島内における交流人口の受け入れや島内の移動の確保を図るため、必要なインフラの整備・充実が求められます。

【都市づくりの課題5】

関連する SDGs の目標



協働によるまちづくりの推進

- 少子高齢化や人口減少の進行などにより、本市を取り巻く経済・財政状況が厳しくなることが懸念される中で、多種多様化する地域の課題への対応や、地域の特性を活かしたまちづくりを展開するため、市民や企業、ボランティア、NPO など、多様な主体との協働によるまちづくりを推進する必要があります。
- まちづくりを通じて地域コミュニティの活性化に寄与するとともに、行政運営の効率化を図る観点からも、積極的に民間の活動を促進する必要があります。

<都市づくりの課題分析>

<p>強みをいかし、機会に取り込む</p> <ul style="list-style-type: none"> • 美しい自然環境や景観をいかした観光振興 • 新たな拠点の形成による都市機能の充実、集約型の都市構造の構築 • 計画的な市街化の誘導による魅力の創出 • 観光振興による新たな職場の創出による定住人口の確保 	<p>弱みを克服し、機会を逃さない</p> <ul style="list-style-type: none"> • 自然、農地等の地域資源をいかした環境負荷の小さい都市づくり • 地域間の一体性強化による街なか再生、地域コミュニティの充実 • 計画的な市街地の形成による都市型景観の形成、自然景観との共生
<p>強みをいかし、脅威を機会に変える</p> <ul style="list-style-type: none"> • 自然や農地、景観を守り、それらをいかした交流人口の拡大 • 自然環境、景観に配慮した計画的な開発誘導 • 新たな拠点形成（新庁舎建設、大規模商業施設等の都市機能集積）による防災力の強化 • エコアイランド推進による自然環境との共生 	<p>弱みを克服し、脅威を回避する</p> <ul style="list-style-type: none"> • 街なか再生、地域間連携による地域が自立したコンパクトな市街地形成 • 無秩序な開発の抑制による自然環境、地域景観の保全 • 台風、津波等の自然災害に対する備え（ハード・ソフト）の充実