

伊豆市における都市計画区域再編の効果検証(概要版)

静岡県交通基盤部都市局都市計画課

令和7年3月

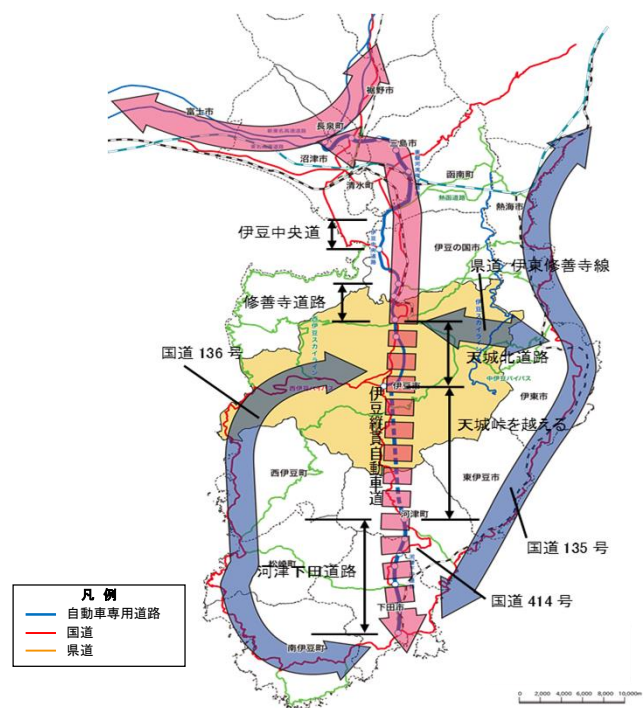
1. はじめに

(1) 都市計画区域再編の背景

2004年(平成16年)4月に修善寺町、土肥町、天城湯ヶ島町、中伊豆町の4町が合併し、伊豆市となったが、合併以降も人口減少が進み、2014年(平成26年)5月には日本創成会議が発表した消滅可能都市に挙げられた。

その一方で、2014年(平成26年)2月に高規格道路の伊豆縦貫自動車道(東駿河湾環状道路)の一部が開通し、伊豆地域の交通アクセスが飛躍的に向上しつつある状況であった。

また、土地利用制度上では、同一市内に土地利用制限の強度が大きく異なる地区が混在(市街化区域と市街化調整区域に区分された都市計画区域である旧修善寺町、都市計画区域外の旧土肥町、旧天城湯ヶ島町、旧中伊豆町)し、伊豆市としての一体的なまちづくりを進めるうえで、都市計画区域等の見直しが課題となっていた。



出典: 第7回定期見直し資料(2016年)

図1 伊豆半島の道路交通体系(将来計画)

(2) 都市計画区域再編の概要

ア. 都市計画区域再編

伊豆市は、既存の中心市街地と連続性のある中心拠点の形成と災害リスクが低い地区や公共交通の周辺エリアの土地利用を進めるために(図2)、2017年(平成29年)3月に田方広域都市計画区域を離脱して線引き廃止を行った。(図3)

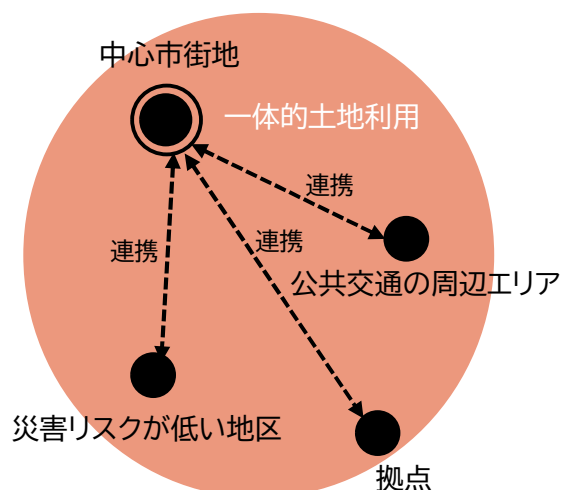
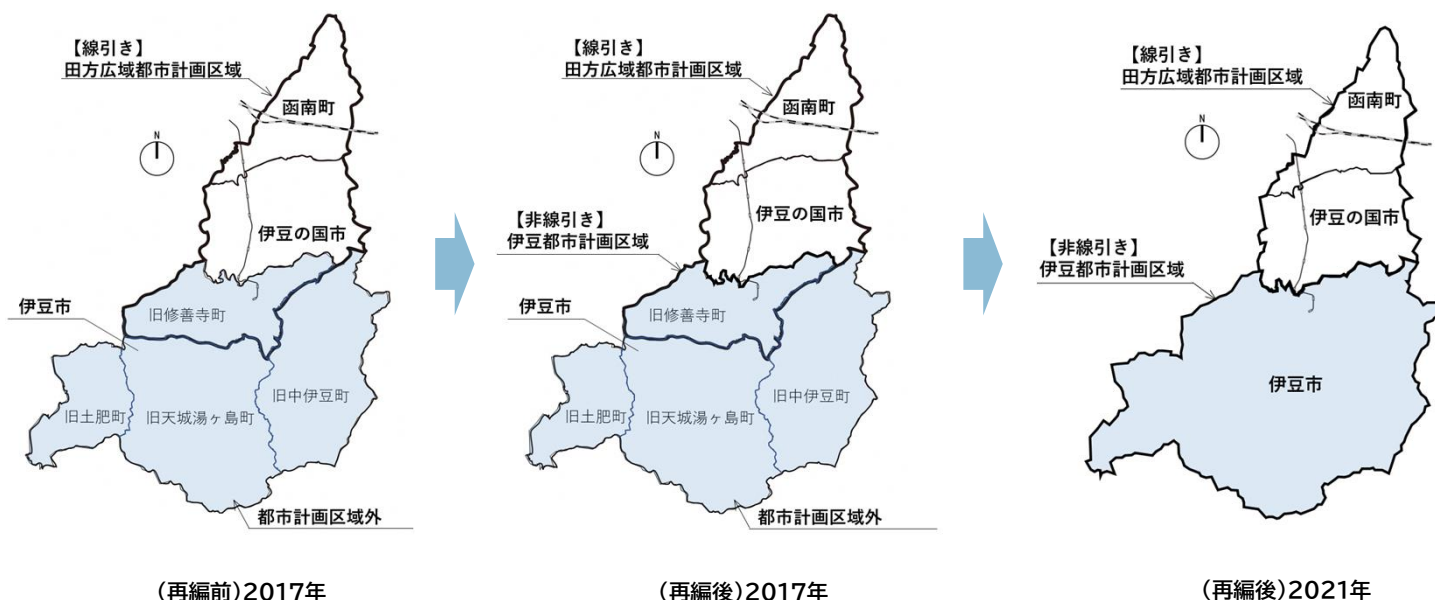


図2 既存の中心市街地との連携



(再編前)2017年

(再編後)2017年

(再編後)2021年

図3 都市計画区域等再編前後 都市計画区域

イ. 再編に合せた地域地区制度(特定用途制限地域)の導入・拡大、地区計画の決定

図3の線引き廃止と同時に旧市街化調整区域の無秩序な開発の抑制を目的として、旧修善寺町に、特定用途制限地域を導入した。

その後の2021年(令和3年)3月に伊豆市全域に都市計画区域を拡大し、市全域に特定用途制限地域を適用し、地域生活地区、幹線道路沿道地区、里山環境共生地区の3地区に分け、適切な規制・誘導を図った。

また、線引き廃止後に、都市機能や住宅の集積が進む牧之郷地区は居住環境の維持・改善により、定住を促進し、地域活力の維持・向上を図るため、2019年(平成31年)3月に牧之郷地区計画を計画決定した。(図4)

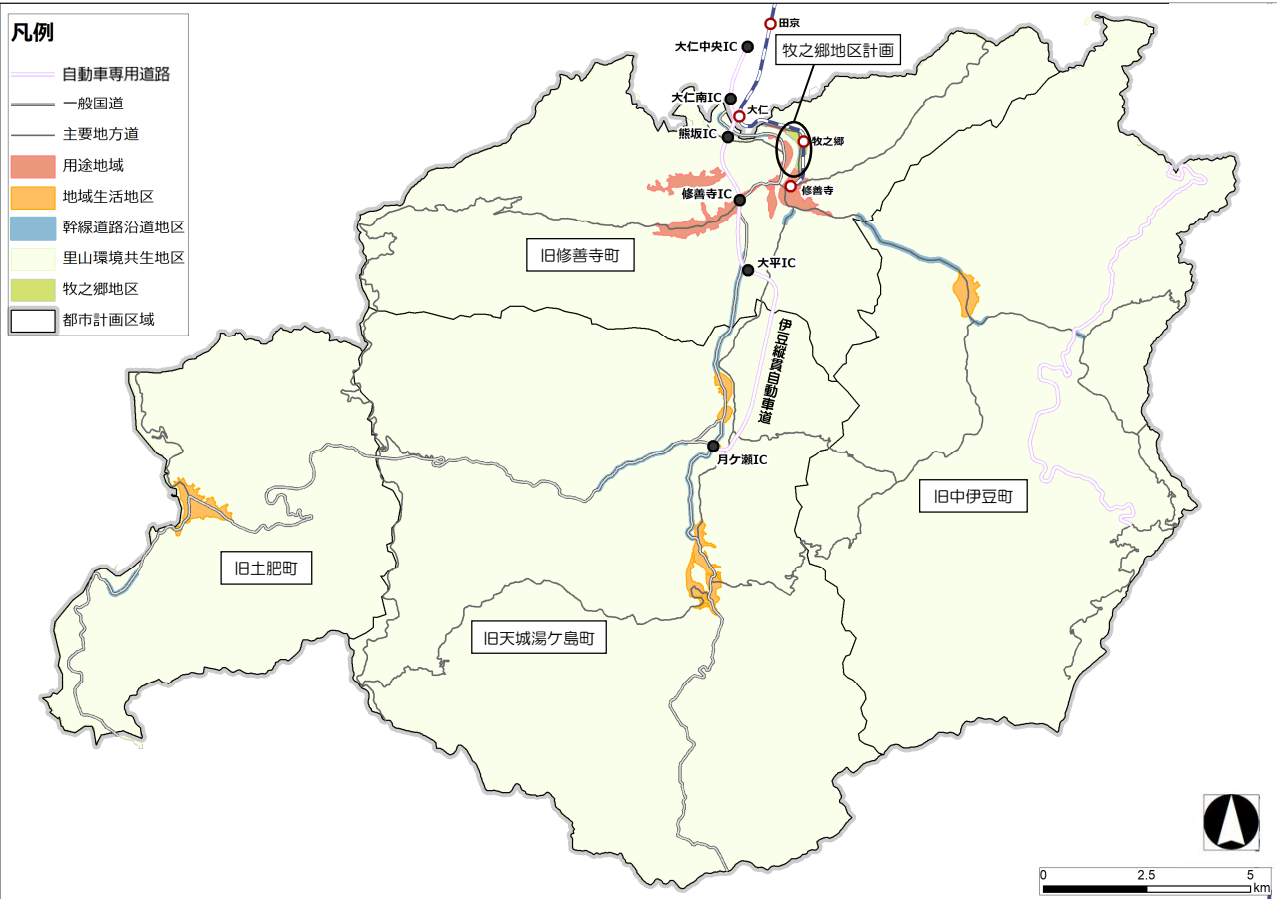


図4 線引き廃止後の特定用途制限地域、地区計画の設定状況

2. 検証の目的

検証にあたっては、表1に示す都市計画区域の再編にあたっての課題とその施策についての効果の発現状況について、各種データをもとに、今後の都市計画制度の運用に役立てることを目的とした。

表1 再編にあたっての課題・施策と検証の目的

再編にあたっての課題	具体的な施策	検証の目的
土地利用規制強度の差異 (同一市内で制度不均一)	土地利用制度の統一化	・都市計画区域再編に伴う、用途地域外への無秩序・無計画な開発の拡散の有無 ・鉄道駅に近接して利便性が高い牧之郷地区への適切な土地利用の誘導の有無 →農地転用、開発許可、新築建物、大規模店舗の立地により把握
近隣市町への人口流出 (限られた平野部への人口誘導)	人口の適切な誘導	・用途地域内及び牧之郷地区への人口の適切な誘導の有無 ・支所周辺(地域生活地区)への人口誘導の有無 →人口・世帯数により把握(直接効果) →公共交通利用者数、地価より把握(間接効果)
都市計画区域外の都市基盤整備の不足	効果的な都市施設の配置	・都市施設の配置状況の確認

3. 効果検証内容

区域区分(以下、「線引き」という。)を廃止した旧修善寺町とそれ以外の旧3町(旧天城湯ケ島町、旧中伊豆町、旧土肥町)等を比較し、線引き廃止の効果を明らかにする。加えて、特定用途制限地域の地域生活地区や地区計画を策定した牧之郷地区と区域全体を比較し、その効果を明らかにする。具体的な効果検証内容は表2のとおりである。

表2 効果検証内容

項目	内容
分析対象	・ 伊豆市内の旧修善寺町、旧土肥町、旧天城湯ケ島町、旧中伊豆町の4地区 ・ 項目に応じて牧之郷地区、旧3町支所周辺地域生活地区も対象
分析方法	・ 概ね国勢調査に基づくものを採用することから、原則、2010年(平成22年)、2015年(平成27年)、2020年(令和2年)の3断面(時点)データを用いて、線引き廃止の前後比較を実施 ・ 国勢調査で取得できない項目は、都市計画基礎調査等を活用し、線引き廃止の前後比較を実施
分析項目	・ 人口・世帯数、農地転用、開発許可、新築建物、大規模店舗の立地、公共交通利用者数、地価

4. 効果検証結果

効果検証の中で、都市計画区域再編による効果がみられた項目、効果の兆しがみられた項目について整理する。

(1)人口・世帯数

①旧4町別人口割合からは都市の集約化は見られない。(図5)

- ・ 旧4町とも人口の絶対数は減少しているものの、都市計画区域再編前後の地区別の人口割合の推移を見ると、旧修善寺町、旧土肥町、旧中伊豆町では、用途地域や牧之郷地区、地域生活地区の占める割合にほとんど変わらないが、旧天城湯ケ島町については、地域生活地区外の人口割合が増加傾向にある。

②旧修善寺町のメッシュの丁目単位では、都市の集約化が緩やかに進んでいる。(図6)

- ・ 旧修善寺町の人口推移を見ると、用途地域に含まれる丁目の人口割合が増加傾向を示す一方で、用途地域縁部の人口割合は減少傾向を示している。(用途地域に含まれる丁目:用途地域に接し、かつ用途地域に含まれる面積が50%以上となるメッシュ、用途地域に隣接する丁目:用途地域に接し、かつ用途地域に含まれる面積が50%未満となるメッシュ)

③修善寺駅を中心とした拠点の集約化が進行している。(図7)

- ・ 修善寺駅からの距離別人口を見ると、中心部である0～1km圏の減少率は、1.0～3.0kmの減少率として比較して減少幅が縮小している。

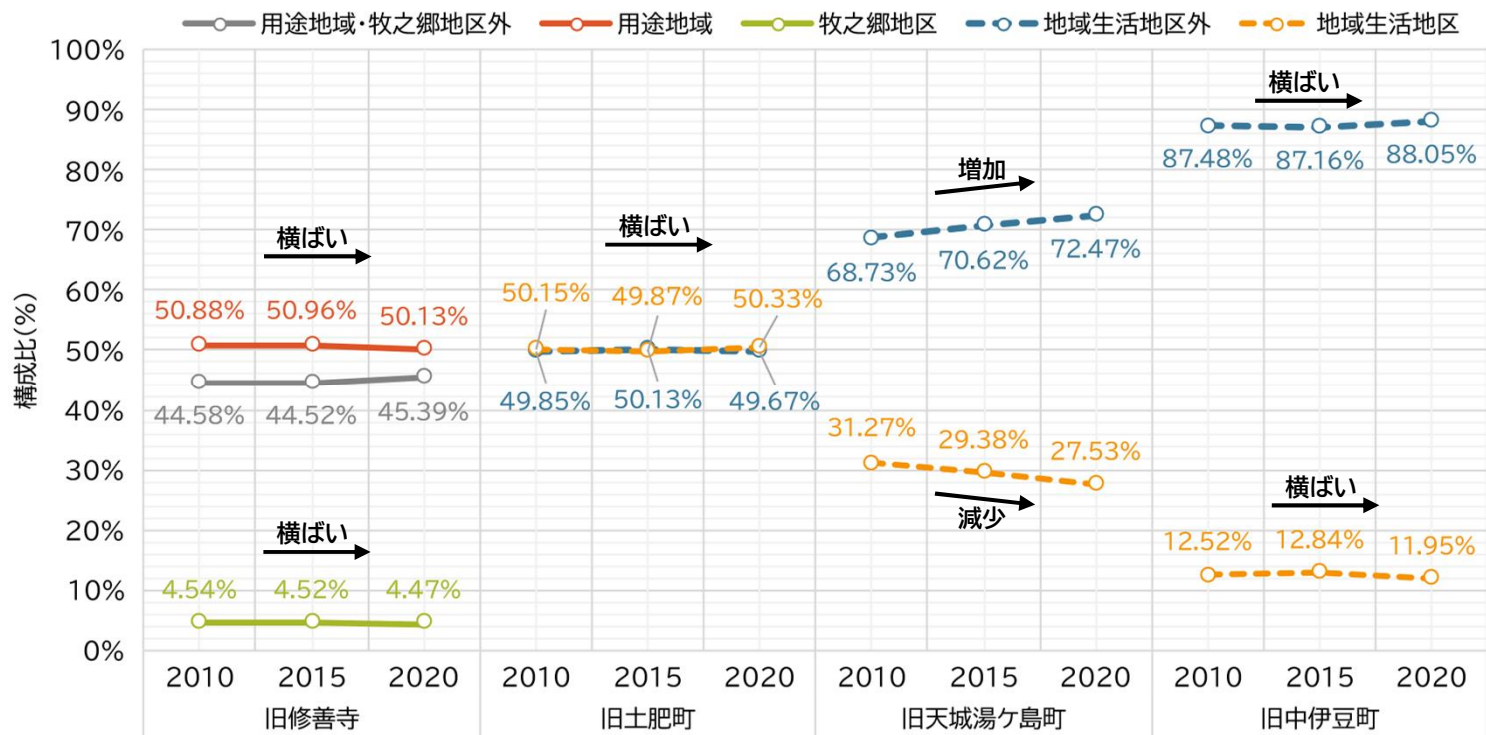


図5 旧町別総数に占める区域別人口割合の推移

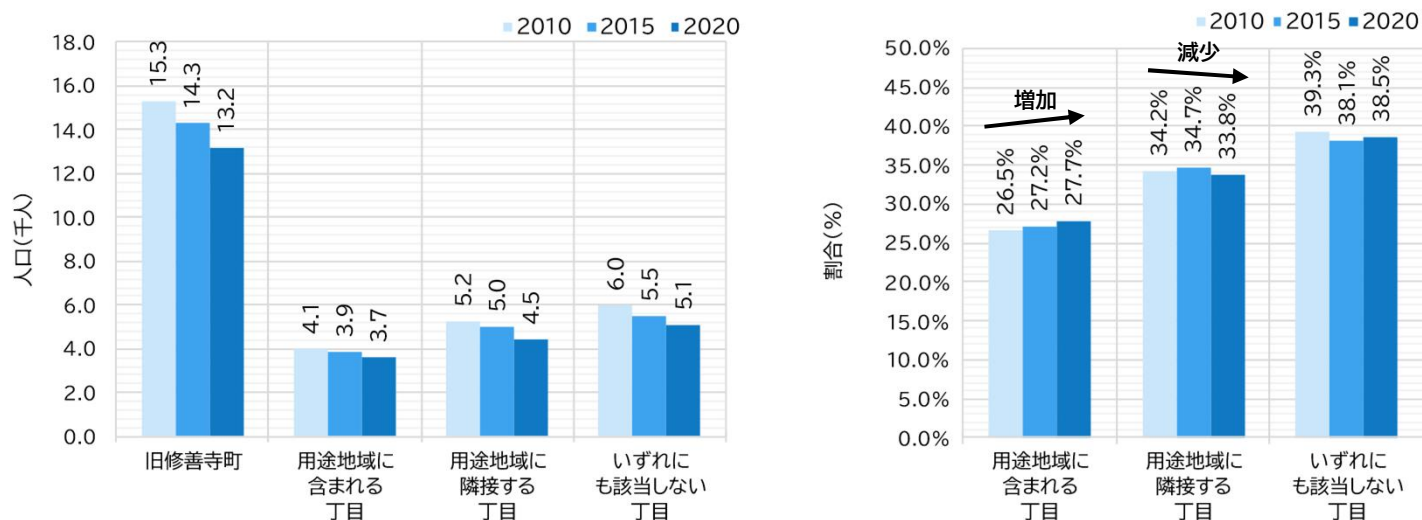


図6 旧修善寺町の地域別人口の推移(左)・人口構成比率の推移(右)

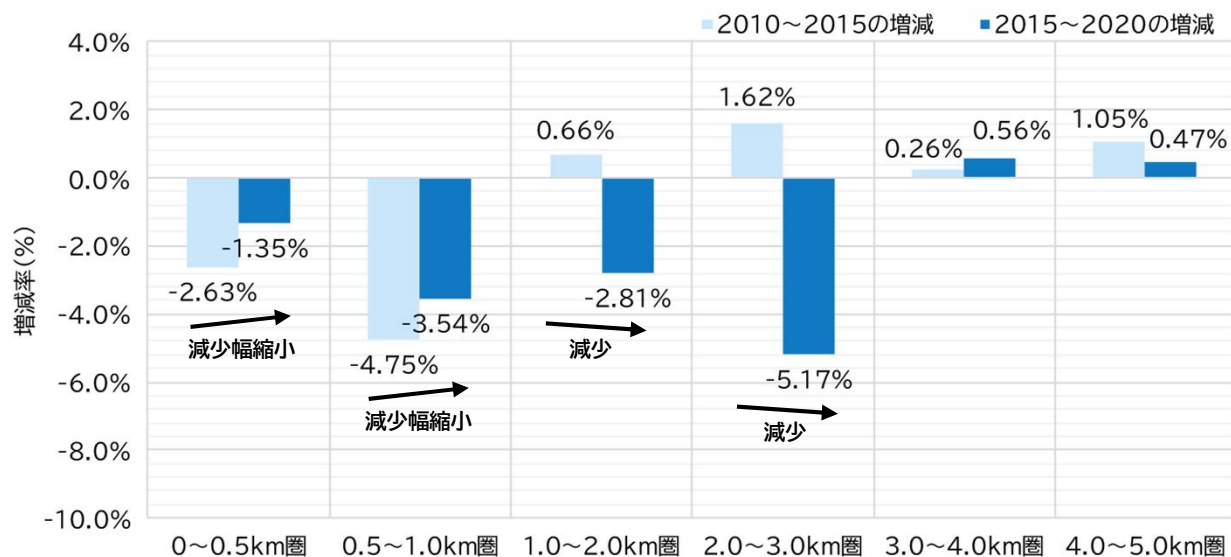


図7 修善寺駅からの距離別人口の増減率

(2)開発許可

○旧修善寺町の用途地域や牧之郷地区において開発が進んでいる。(図8、9)

- 都市計画区域再編後(2017年3月以降)の開発許可件数は旧修善寺町内で5件、そのうち、牧之郷地区内が3件(住宅、商業、工業、各1件)となっている。旧市街化調整区域では、2件 120,711㎡の開発が行われているが、開発面積の大半がスプロール要因となる可能性の低い観光レクリエーション施設となっている。
- 旧3町内では、1件(病院)であり、旧中伊豆町の地域生活地区外である。

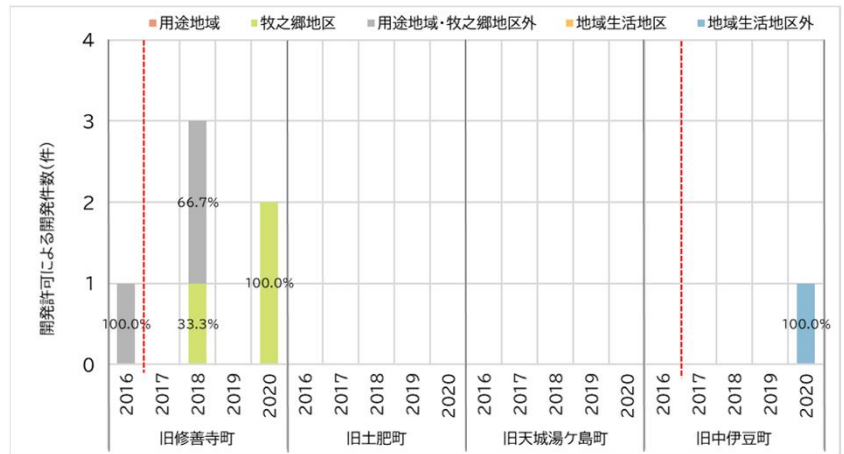


図8 開発許可による開発件数の推移(旧町別)

* 赤線:線引き廃止前後の境界線(線左側は廃止前、線右側は廃止後)

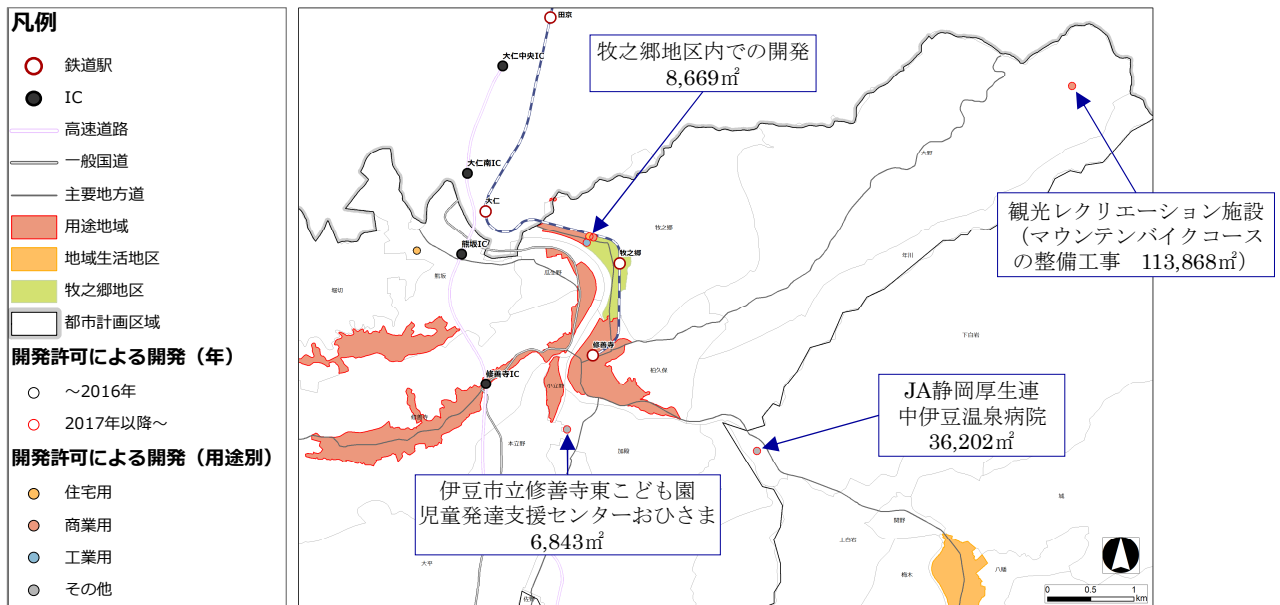


図9 開発許可による開発状況図

(3)新築建物

①牧之郷地区で新築建物が増加している。(図10)

- 都市計画区域再編前後の新築建物の推移を見ると、用途地域内外の割合は変化あまり見られないが、牧之郷地区における割合は増加している。

②旧土肥町の地域生活地区に商業施設等が誘導されている。(図11)

- 旧3町内では、旧土肥町は、地域生活地区の建築割合が増加しており、商業施設や公共施設が地域生活地区内に誘導されている。その他2町では顕著な違いは見られないが、商業施設や公共施設について地域生活地区外への立地が多い。

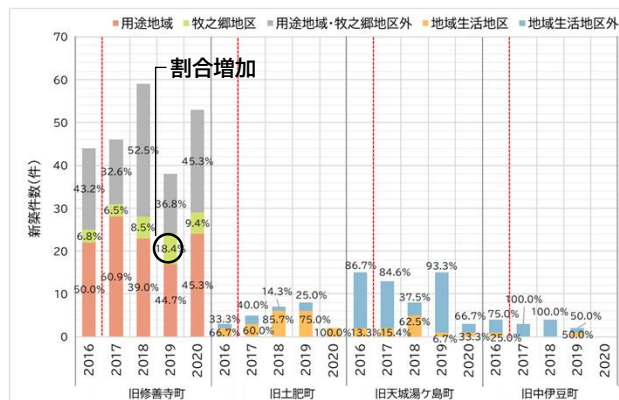


図10 新築確認件数の推移(旧町別)

* 赤線:線引き廃止前後の境界線(線左側は廃止前、線右側は廃止後)

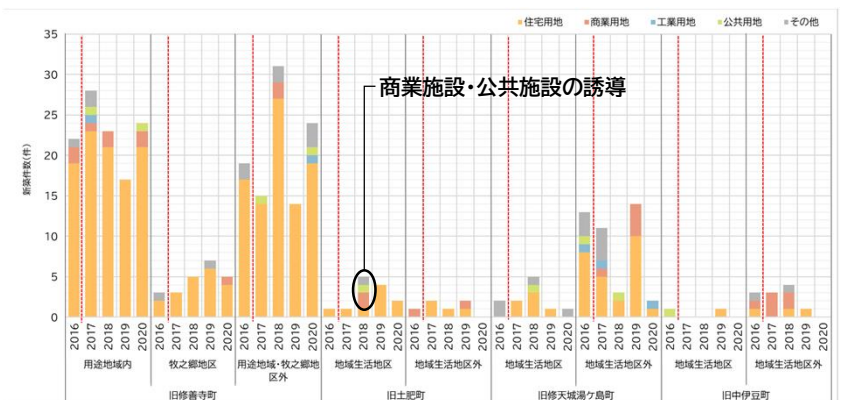


図11 用途別新築確認件数の推移(旧町別)

* 赤線:線引き廃止前後の境界線(線左側は廃止前、線右側は廃止後)

(4)地価

- 都市計画区域再編前後の地価の推移を見ると、市域全体で下降傾向のなか修善寺駅周辺の商業地価は、横ばいとなっている。(図12)

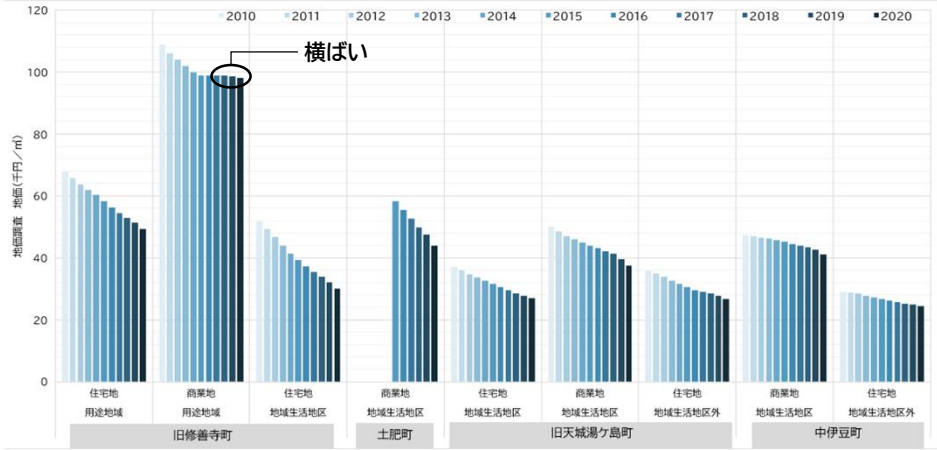


図12 旧町別・地域地区別・用途別地価動向(地価調査)

(5)都市施設の整備状況

- 旧修善寺町の駅周辺や旧土肥町の地域生活地区において、都市施設の整備が着実に進んでいる。(表3)

表3 完了(予定)の主な都市施設

旧町・場所・都市計画	施設名称	整備完了年
旧修善寺町・牧之郷駅周辺・地区計画	牧之郷駅前広場	令和5年度
旧土肥町・土肥・地域生活地区	松原公園津波避難複合施設	令和6年度
旧修善寺町・日向(修善寺駅周辺)・里山環境共生地区	伊豆中学校	令和6年度(予定)
旧修善寺町・日向(修善寺駅周辺)・里山環境共生地区	日向公園	令和8年度(予定)

5. 効果検証のまとめ

(1)効果検証のまとめ

表4 検証結果のまとめ

検証の目的	検証結果のまとめ
土地利用制度の統一化	<ul style="list-style-type: none">■旧修善寺町のスプロール化<ul style="list-style-type: none">修善寺駅周辺と一体的に地域活力の向上を目指す牧之郷地区では、都市計画区域再編後、適切な土地利用の誘導が図られている。■旧都市計画区域外の旧3町の土地利用<ul style="list-style-type: none">旧土肥町では、地域生活地区内への住宅や都市機能の集約の兆しが見られる。旧天城湯ヶ島町や中伊豆町では、商業施設や公共施設が地域生活地区外に立地している。今後、民間需要に合わせ、特定用途制限地域の見直しを検討する。
人口の適切な誘導	<ul style="list-style-type: none">■旧修善寺町の人口集積<ul style="list-style-type: none">用途地域では、住宅地等の開発の動きがあり、人口集積の兆しがあるため、今後が期待される。牧之郷地区では、公共施設の整備や民間の開発が進んでおり、今後の集積に期待。■地域生活地区への人口集積の有無<ul style="list-style-type: none">旧土肥町は、住宅地や商業地等の誘導が進んでおり、今後の更なる人口集積に期待。旧天城湯ヶ島町や旧中伊豆町については、地域生活地区内での建築・開発行為がほとんど見られないことや人口動向から、人口集積が図られていない。
効果的な都市施設の配置	<ul style="list-style-type: none">■都市施設の整備<ul style="list-style-type: none">旧修善寺町の駅周辺や旧土肥町の地域生活地区において、都市施設の整備が着実に進んでいる。

(2)今後の課題

- 調査・分析上の課題としては、用途地域・地区計画・地域生活地区の設定より十分な期間が経過していないことから、次期都市計画基礎調査結果を踏まえ、継続的に検証を行っていく必要がある。
- 今後、都市計画区域再編のさらなる効果を発現するためには、立地適正化計画の取組を通じた都市機能誘導・居住誘導を推進していくとともに、今後の都市施設の立地状況を踏まえた特定用途制限地域や都市機能誘導区域、居住誘導区域の設定の見直しを行っていく必要がある。



【発行】静岡県交通基盤部 都市局 都市計画課

〒420-8601 静岡県静岡市葵区追手町9-6 TEL 054-221-3187