

第1章

伊豆市の概況とまちづくりの課題

目次

1	伊豆市の概況	11
1-1	位置と沿革	11
1-2	自然的状況	13
1-3	社会的状況	14
1-4	伊豆市の都市特性のまとめ	33
2	市民アンケート調査結果の概要	34
2-1	調査の概要	34
2-2	調査結果の概要（抜粋）	35
3	伊豆市のまちづくりの課題	37

1 | 伊豆市の概況

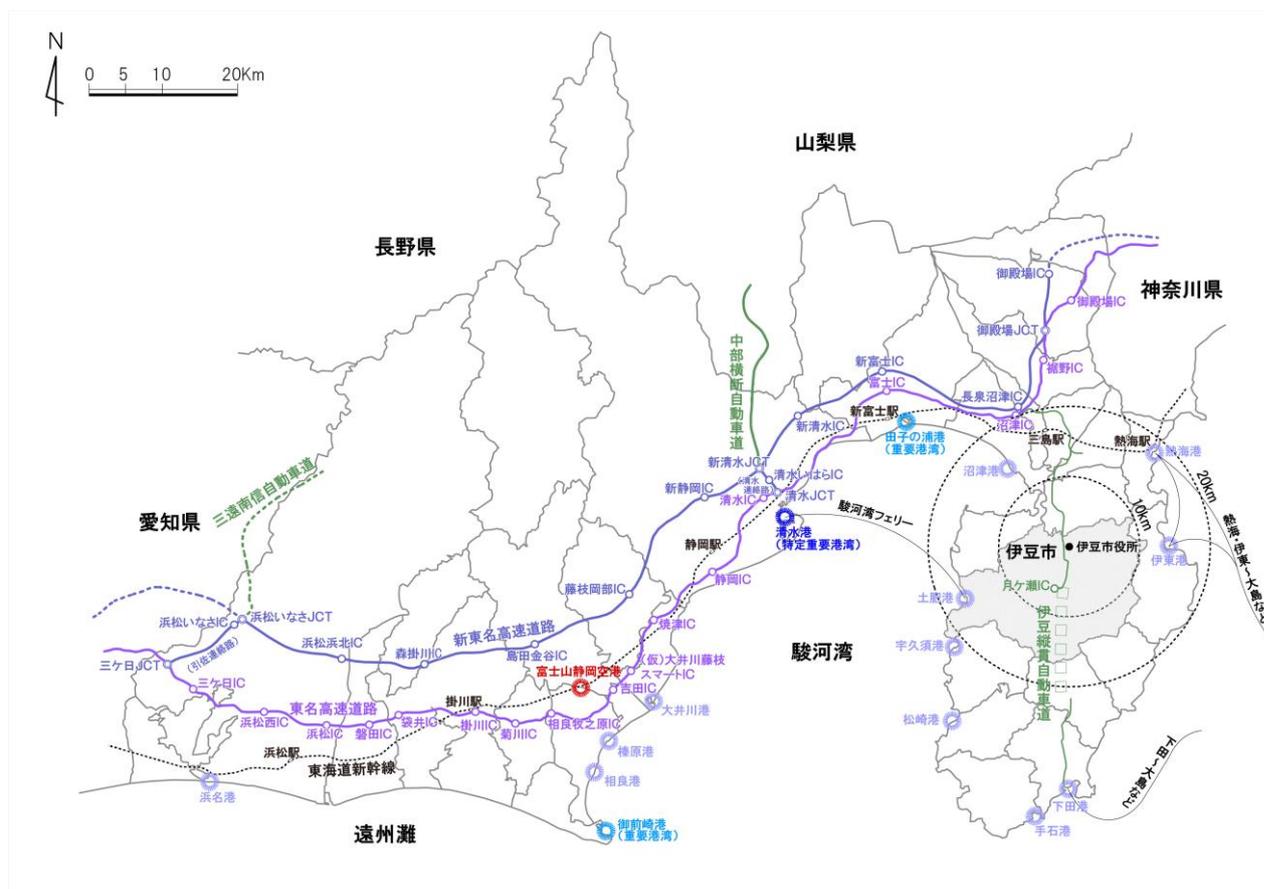
1-1 位置と沿革

(1) 位置・地勢

本市は、静岡県伊豆半島の中央部に位置し、東部は伊東市に、西部は駿河湾に、南部は東伊豆町、河津町及び西伊豆町に、北部は伊豆の国市及び沼津市に面しています。市域の面積は363.97km²で県下5番目の広さを有しており、東西距離は約25km、南北距離は約20kmとなっています。

市域の大部分は山林で占められており、市域南部には日本百名山の1つである標高1,406mの天城山（天城連山）があるほか、市域西部には標高982mの達磨山や標高867mの伽藍山が、市域東部には標高581mの巢雲山があります。

また、これらの500m級から1,000m級の山々によって分水嶺が形成されており、市域は分水嶺内側の狩野川水系上流域を占める内陸部と、駿河湾に接する海岸部の2つに大別されます。



(2) 歴史・沿革

明治元年、本市は廃藩置県により誕生した菫山県の所属でしたが、明治4年には、菫山県、小田原県及び荻野山中県の統合により誕生した足柄県の所属となり、さらに明治9年の足柄県分割により、本市は静岡県に編入されることとなりました。

その後、明治から昭和にかけての町村制の施行や町村合併により、旧修善寺町、旧中伊豆町、旧天城湯ヶ島町及び旧土肥町が誕生し、平成16年4月1日、これら旧4町が合併して伊豆市が誕生しました。

本市は伊豆半島の代表的な温泉地として、また、文学作品の舞台としても広く知られています。修善寺温泉は1,200年前に弘法大師によって発見されたと伝えられており、江戸期には天領として菫山代官の管理を受けました。少年時代を天城で過ごした井上靖のほか、川端康成などの多くの文豪が温泉宿に逗留し、伊豆をモチーフとした、後世に残る数多くの文学作品が執筆されました。

現在、市内には当時の面影を残す温泉宿が数多くあり、毎年多くの観光客が訪れています。

【修善寺地域】

明治22年、町村制の施行により修善寺村、北狩野村の2村が誕生し、大正13年には郡下に先がけて修善寺村が町制を施行し修善寺町となりました。

その後、昭和31年に下狩野村を編入し、さらに昭和34年には北狩野村のうち、牧之郷、柏久保、年川、大野の一部を編入して修善寺町となりました。

【土肥地域】

明治22年、町村制の施行により土肥村及び小土肥村が合併して土肥村が、また八木沢村及び小下田村が合併して西豆村が誕生しました。

昭和13年には土肥村が土肥町に改称し、その後、昭和31年に西豆村を編入して土肥町となりました。

【天城湯ヶ島地域】

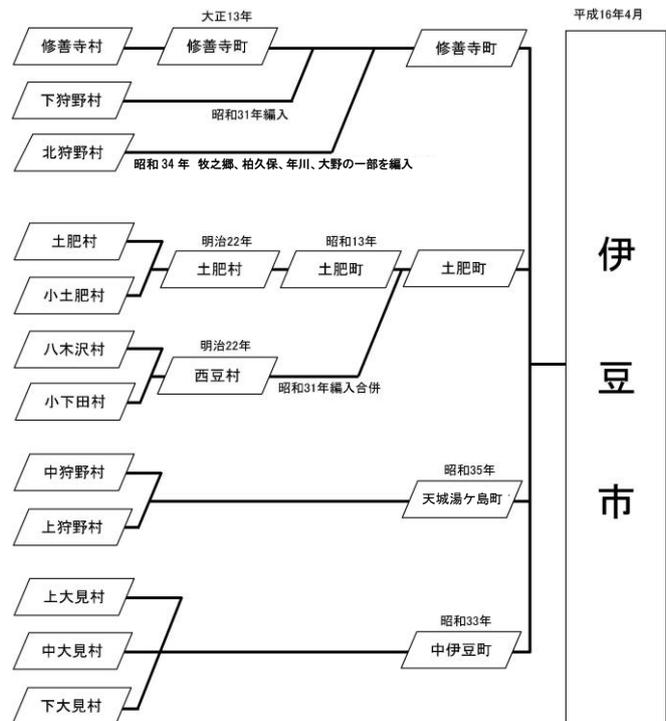
明治22年、町村制の施行により青羽根村、松ヶ瀬村、下船原村、上船原村、大平柿木村、本柿木村、佐野村及び雲金村が合併して中狩野村が、また門野原村、湯ヶ島村、市山村、田沢村、矢熊村、月ヶ瀬村及び吉奈村が合併して上狩野村が誕生しました。

その後、昭和35年に中狩野村及び上狩野村が合併して天城湯ヶ島町となりました。

【中伊豆地域】

明治22年、町村制の施行により関野村、上白岩村及び下白岩村が合併して下大見村が、また八幡村、梅木村、城村、柳瀬村、冷川村、徳永村及び宮上村が合併して中大見村が、また原保村、筏場村、中原戸村、地藏堂村、戸倉野村、菅引村、姫之湯村及び貴僧坊村が合併して上大見村が誕生しました。

その後、昭和33年に上大見村、中大見村及び下大見村が合併して中伊豆町となりました。



1-2 自然的状況

(1) 地形・水系

本市は、市域の大部分を占める山林をはじめ、河川や海洋など、多くの自然資源に恵まれた条件を有しています。

本市のうち、修善寺地域、中伊豆地域及び天城湯ヶ島地域は、市域南部に広がる天城山国有林に源を発し北流している狩野川及びその支流によって、自然環境の骨格を構成しており、傾斜地の清流における「静岡水わさびの伝統栽培」は世界農業遺産に認定されています。また、浄蓮の滝や萬城の滝などの観光スポットも有するこれらの河川は、浸食作用と幾度かの地殻変動によって河岸段丘を創り出しており、段丘上の平坦部に市街地や集落地が形成されています。

土肥地域においても、豊かな山林と河川が自然環境の骨格を構成していますが、達磨山系に源を発している山川などの河川は、地域内を西流して駿河湾に直接注いでいます。土肥地域は、修善寺地域など他の3地域と異なり、河川の堆積作用によって下流域に創り出された扇状地上に集落地が形成されており、また、扇状地を除く海岸部は、海面から切り立った崖地となっています。

海岸崖地は、その険しい地形と駿河湾、そして駿河湾を挟んで遠望できる富士山によって素晴らしい風景を創り出しており、恋人岬や旅人岬などに代表される観光スポットを多く有しています。

(2) 気象

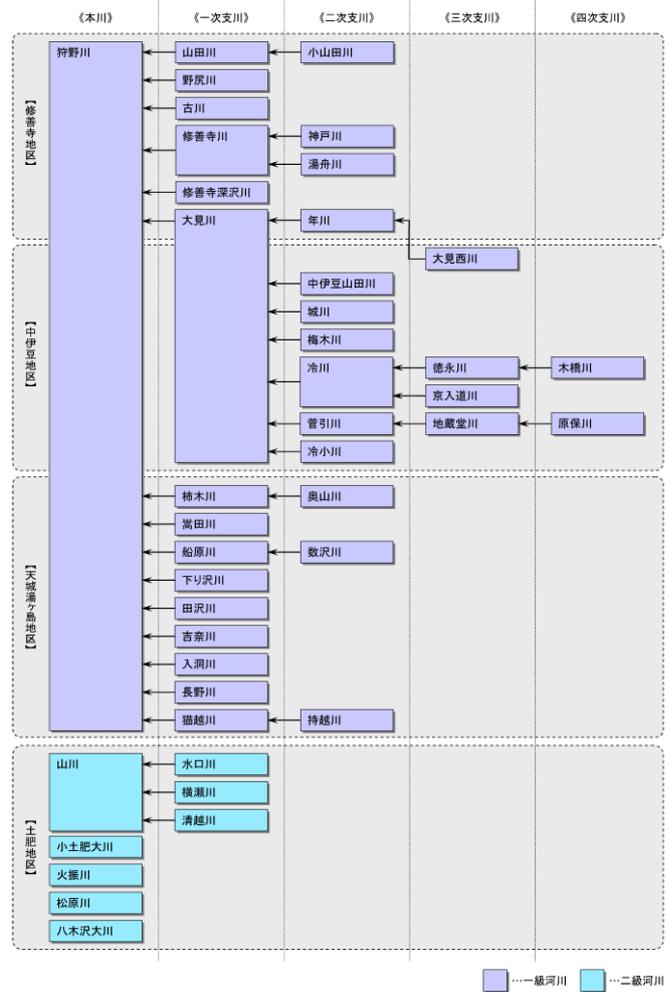
本市は中山間部に位置しており、天城山をはじめとして比較的標高の高い山があるため、冬季には降雪・積雪が観測されるほど冷え込むこともあります。年間を通じての平均気温は15℃前後と比較的穏やかな気候となっています。

また、年間平均降水量は2,000mm～2,500mmですが、狩野川上流部の天城山系は多雨地帯となっており、3,000mmを超えることもあります。

表 気温・降水量（出典：伊豆市統計書 平成29年度版ほか）

※八幡雨量観測所は中伊豆支所に移動した関係で平均気温は、平成27年度より観測していない。

		H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
平均気温(℃)	湯ヶ島観測所	14.5	14.5	15.0	16.8	12.6	14.2	16	15.7	16.2	15.9	15.4
	八幡雨量観測所	15.4	15.4	14.6	15.1	14.5	14.3	15.3	14.7	-	-	-
年間降水量(mm)	湯ヶ島観測所	3,004	2,961	3,315	3,315	3,230	3,038	2,755	2,560	3,179	3,120	2,755
	八幡雨量観測所	2,146	2,432	2,426	2,426	2,249	2,546	1,918	1,688	2,321	2,403	2,088



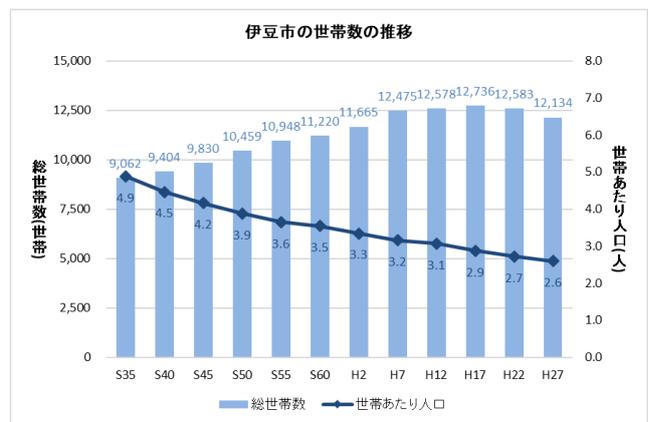
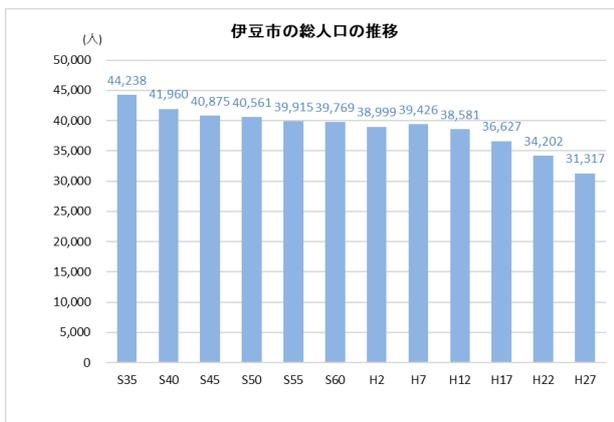
1-3 社会的状況

(1) 人口・世帯数

① 総人口・総世帯数

国勢調査による平成27年の本市の人口は31,317人であり、平成7年に一度増加しましたが、毎年減少を続けています。

一方、総世帯数は平成17年まで微増傾向が続いていましたが、平成22年に減少に転じ、平成27年の世帯数は12,134世帯となっています。また、世帯あたり人口は減少傾向が続いており、平成27年には約2.6人/世帯となっています。

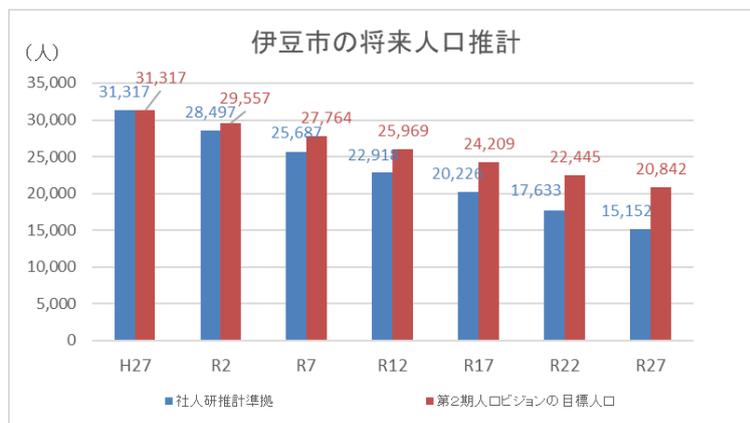


(出典：国勢調査)

【伊豆市の将来人口推計】

国立社会保障・人口問題研究所が公表した「日本の市区町村別将来人口推計」(令和元年6月推計)によると、令和12年(概ね20年後)で22,918人(対平成27年比：26.8%減)、令和22年(概ね30年後)で17,633人(対平成27年比：43.7%減)となっています。

伊豆市まち・ひと・しごと創生第2期人口ビジョン(令和2年2月)の目標人口は、令和12年(概ね20年後)で25,969人(対平成27年比：17.1%)、令和22年(概ね30年度)で22,445人(対平成27年比：28.3%)となっています。

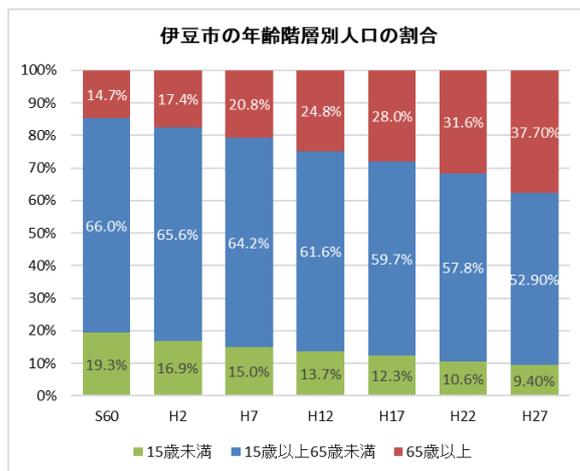


出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来人口推計」(令和元年6月推計)
伊豆市まち・ひと・しごと創生 第2期人口ビジョン(令和2年2月)

②年齢階層別人口割合

本市における15歳未満の年少人口は、実数・構成比ともに年々減少しており、少子化の傾向が強まっています。一方、65歳以上の老年人口は、実数・構成比ともに年々増加しており、高齢化の傾向が強まっています。高齡化率(65歳以上の高齢者人口が総人口に占める割合)は、平成27年で37.7%となっており、全国平均の26.6%や静岡県平均の27.8%に比べて高い水準となっています。

また、15歳以上65歳未満の生産年齢人口は、実数・構成比ともに減少が続いています。

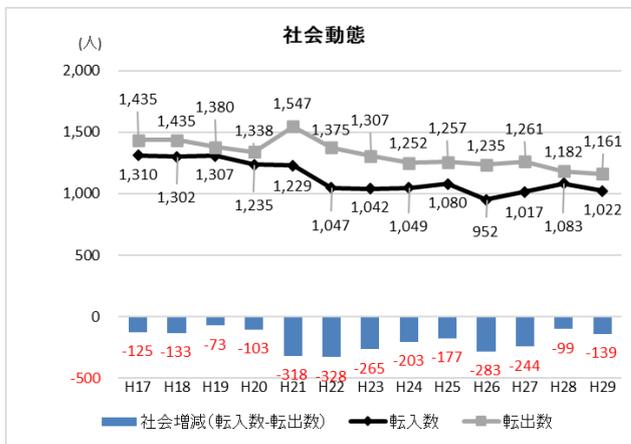
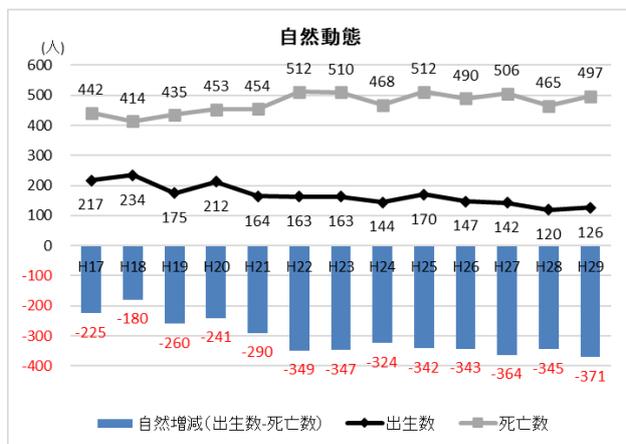


(出典：国勢調査)

③人口動態

近年における本市の人口の自然動態については、出生数が170人前後、死亡数が460人前後で推移しており、毎年「自然減」の状況が続いています。また出生数は経年的に減少傾向となっています。

人口の社会動態については、転入数が1,100人前後、転出数が1,400人前後で推移しており、毎年「社会減」の状況が続いています。転入数は経年的に減少傾向であり、転出数は平成20年までは経年的に減少傾向にあったものの、平成21年は大幅に増加し、その後は再び減少傾向にあります。

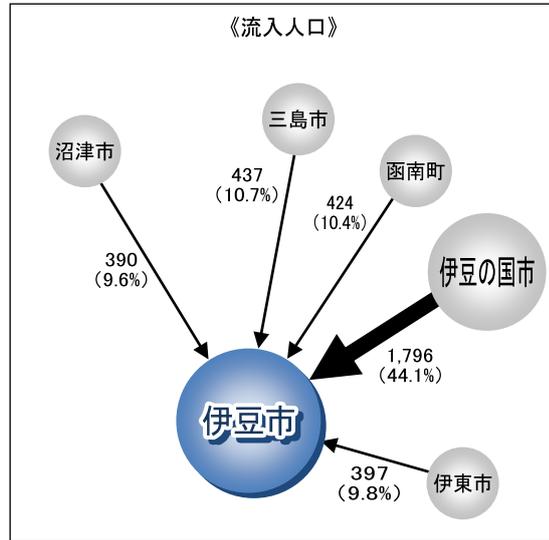
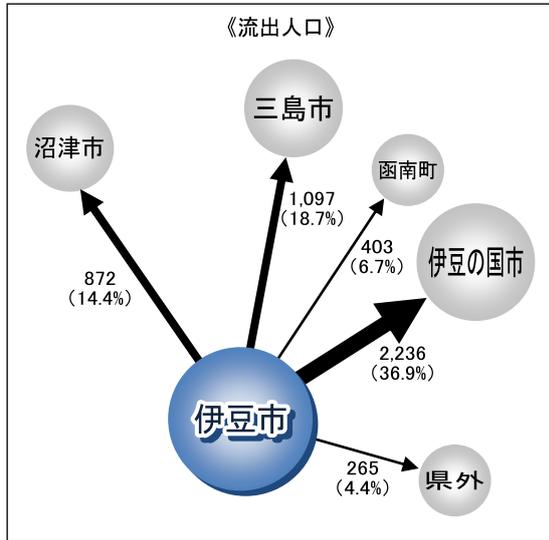


(出典：伊豆市統計書 平成29年度版ほか)

④流出人口（通勤・通学流動）

平成 27 年の国勢調査によると、通勤・通学による本市からの流出人口は 6,057 人で、本市への流入人口 4,069 人を大きく上回っており、「流出超過」となっています。

また、流出人口・流入人口ともに、伊豆の国市の占める割合が 40%前後であり、本市との社会的なつながりが強くなってきます。



（出典：国勢調査）

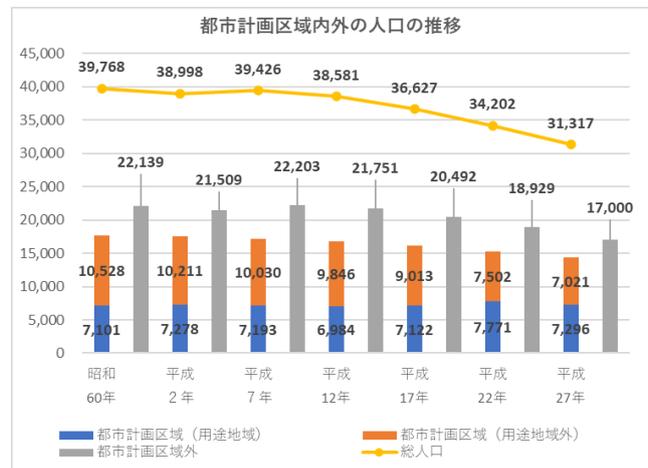
⑤都市計画区域内外の人口の割合と推移

※本市では、令和 3 年 3 月末に市域全体を都市計画区域に指定しました。

本市の都市計画区域内（修善寺地域）の人口は、一貫して減少傾向が続いています。ただし、内訳をみると、用途地域外の人口は一貫して減少傾向が続いている一方で、用途地域内の人口は微増傾向にあります。

また、都市計画区域外（土肥地域・天城湯ヶ島地域・中伊豆地域）の人口は、総人口と同様の傾向を示しており、平成 7 年に増加したもののその後は減少に転じています。

都市計画区域外の人口の減少傾向が大きいいため、都市計画区域内外の人口の差は年々小さくなっています。



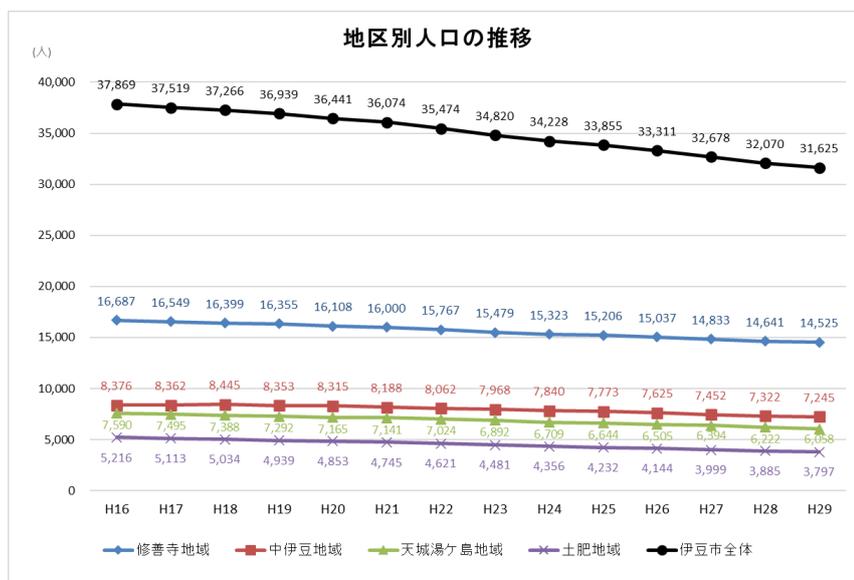
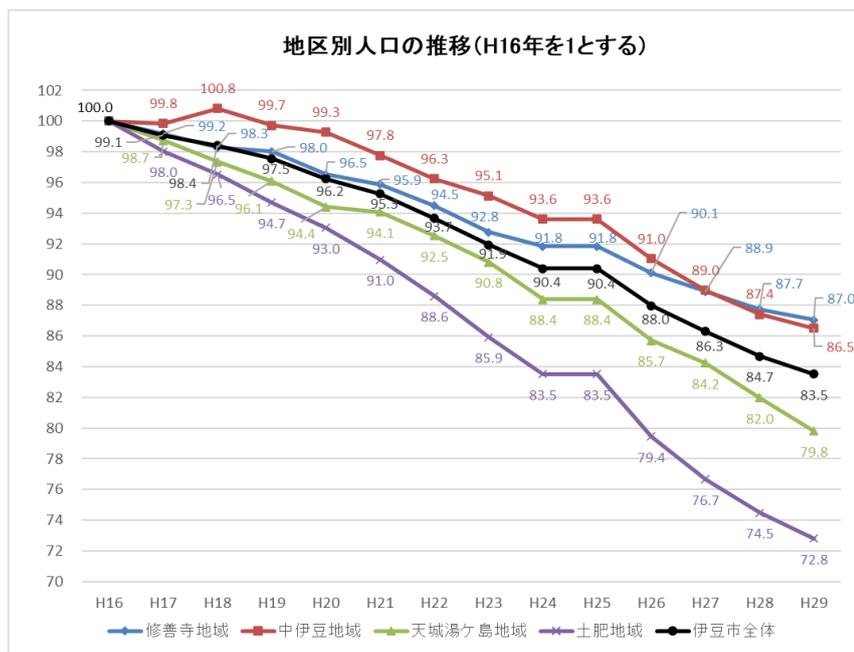
（出典：国勢調査）

⑥地域別人口の推移

平成29年における地域別の人口は、修善寺地域が14,525人で最も多く、次いで中伊豆地域の7,245人、天城湯ヶ島地域の6,058人、土肥地域の3,797人となっています。

すべての地域において減少傾向となっており、修善寺地域、天城湯ヶ島地域及び土肥地域では一貫して減少しています。中伊豆地域では平成18年をピークとして増加から減少に転じています。

また、増減率は、平成16年を100とすると、平成29年の土肥地域が72.8ポイントと27.2ポイントの減少となっており、減少の割合が最も大きく、他の3地域の約2倍の速さで人口減少が進行しています。



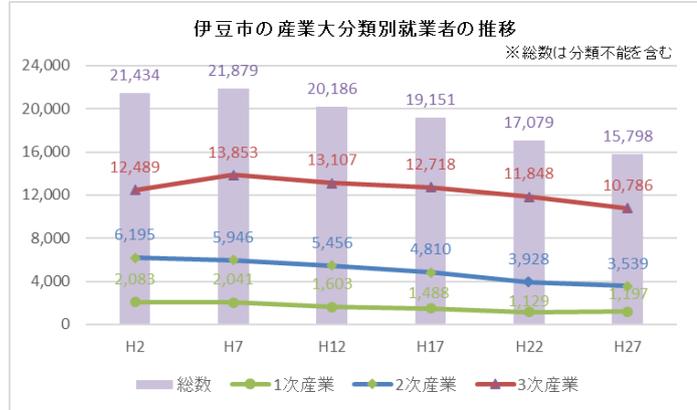
(出典：伊豆市統計書 平成29年度版ほか)

(2) 産業

① 産業大分類別就業者数

本市の就業者数は、平成7年まで増加傾向にありましたが、平成12年に減少に転じた後は減少傾向となっています。産業大分類別でみると、第3次産業の就業者が最も多く、年々占める割合も高くなっています。

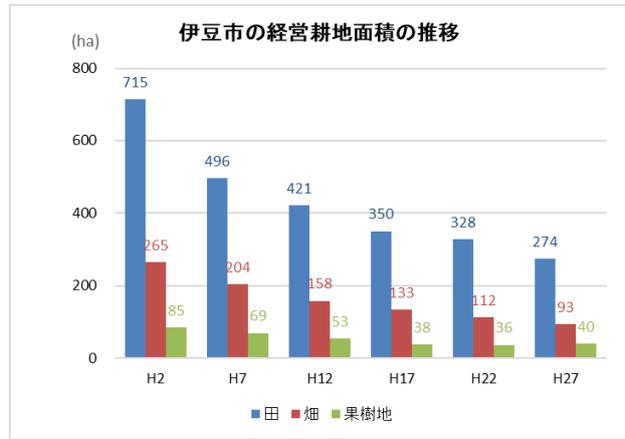
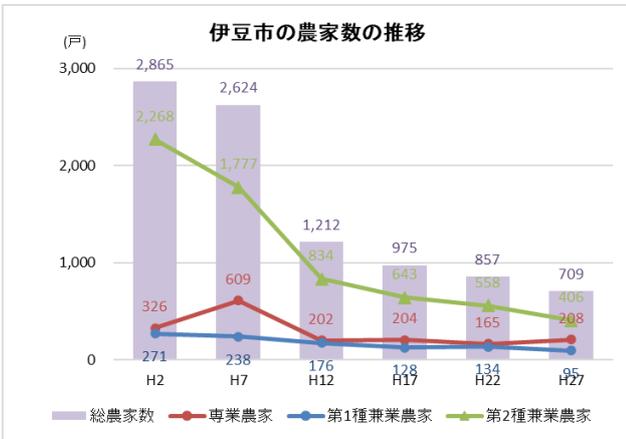
第1次産業・第2次産業は一貫して減少傾向となっており、また第3次産業は平成7年に増加したものの、それ以降は減少傾向となっています。



(出典：国勢調査)

② 農業

本市の農家数及び経営耕地面積は、ともに、年々減少を続けています。



(出典：伊豆市統計書 平成29年度版ほか及び世界農林業センサス ※平成17年以降は販売農家数のみ)

③林業

本市の林野面積は、平成29年では、市域の約82%にあたる30,020haとなっており、そのうち民有林が22,017haで約70%を占めています。また、民有林の約53%（林野面積の約39%）が人工林となっています。

民有林の内訳をみると、民有林の約73%（林野面積の約53%）にあたる16,105haが私有林となっています。

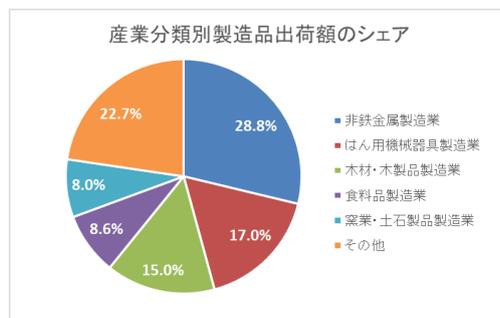
表 林野面積（出典：伊豆市統計書 平成29年度版ほか）

年度	全域面積 (ha)	森林面積 (ha)	森林率 (%)	民有林				民有林内訳				国有林面積 (ha)
				面積 (ha)	人工林 (ha)	人工林率 (%)	人工林蓄積 (ha)	県有林 (ha)	市町村有林 (ha)	財産区有林 (ha)	私有林 (ha)	
平成18年	36,397	30,036	83	21,989	11,634	53	2,934	552	4,829	591	16,016	8,048
平成19年	36,397	30,036	83	21,988	11,633	53	2,987	557	4,829	591	16,011	8,048
平成20年	36,397	30,035	83	21,987	11,632	53	3,037	160	5,227	591	16,010	8,048
平成21年	36,397	30,034	83	21,986	11,632	53	3,262	168	5,232	591	15,995	8,048
平成22年	36,397	30,035	82.5	21,987	11,631	52.9	3,325	168	5,230	592	15,997	8,047
平成23年	36,397	30,035	82.5	21,987	11,631	52.9	3,325	168	5,230	592	15,997	8,048
平成24年	36,397	30,033	82.5	21,985	11,630	52.9	3,389	168	5,259	583	15,976	8,048
平成25年	36,397	30,032	82.5	21,985	11,625	52.9	3,450	191	5,102	582	16,110	8,048
平成26年	36,397	30,030	82.5	21,982	11,618	52.9	3,504	191	5,100	582	16,109	8,048
平成27年	36,397	30,030	82.5	21,982	11,618	52.9	3,567	191	5,100	582	16,109	8,048
平成28年	36,397	30,030	82.5	21,982	11,618	52.9	3,630	191	5,100	582	16,109	8,048
平成29年	36,397	30,020	82.5	22,017	11,655	52.9	3,700	191	5,139	582	16,105	8,003

④工業

本市の事業所及び従業者数は、年次によって小幅な増減はあるものの経年的に減少傾向にあります。製造品出荷額等は、平成17年以降は減少傾向が続いており、平成24年に増加したものの、再び減少傾向に転じています。平成23年は約137億円で、出荷額が最も多かった平成16年の半数を下回っています。

産業分類別の製造品出荷額等のシェアは、「非鉄金属製造業」が約29%と最も多く、次いで「はん用機械器具製造業」の約17%となっています。



※補正後の製造品出荷額等… 平成27年を100とした企業物価指数（日本銀行調査統計局）により割り戻した値

（出典：工業統計調査）

⑤ 商業

本市の商店数及び従業者数は、平成14年まで微増傾向を維持していたものの、平成16年には減少に転じました。その後、平成21年に増加しましたが、以降は再び減少傾向が続いています。

商品販売額は、近年は概ね横ばいで推移しているものの、経年的には減少傾向となっており、平成19年は約357億円で、10年前の平成9年と比べて約18%減少しています。



(出典：商業統計調査)

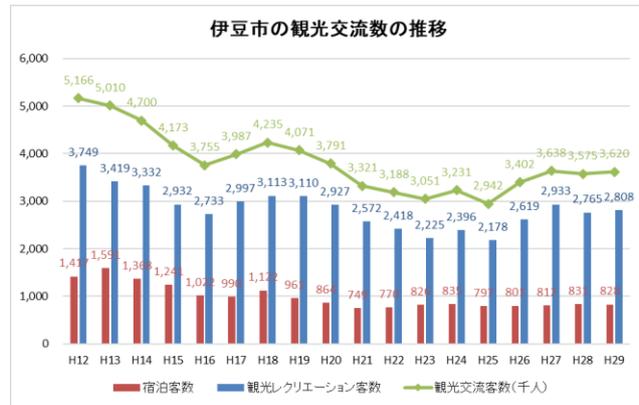
※平成21年、平成28年の商業販売額の集計は行われていない

⑥ 観光

本市の観光交流客数は、年次によって増減があるものの、経年的に減少傾向となっています。

平成16年まで一貫して減少傾向だった観光交流客数は、平成17年・18年と増加したものの、平成19年に再び減少に転じて以降、減少傾向が続いていましたが、平成24年には増加し、以降、平成25年を除いては増加傾向にあります。

また、平成21年から宿泊客数の増加傾向が続いています。



(出典：静岡県の観光交流動向)

(3) 土地利用現況

本市は、大部分が自然的土地利用となっており、全体の約 85% を占める「山林」など緑豊かな自然環境に恵まれています。また、地形的な制約条件から「農地」の占める割合は少なく、全体の約 4%にとどまっています。

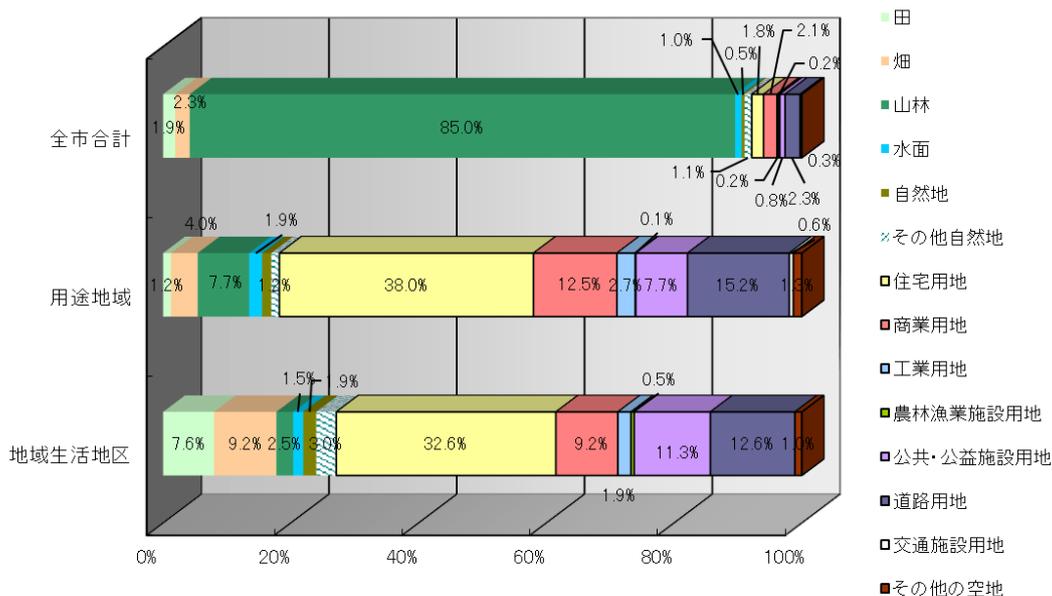
用途地域においては、自然的土地利用が全体の約 17%、都市的土地利用が全体の約 83%となっており、都市的土地利用としては、「住宅用地」が最も多く全体の約 38%、次いで「道路用地」の約 15%、「商業用地」の約 12%と続いています。また、自然的土地利用としては、田・畑等の「農地」と「山林」が多くなっており、全体の約 13%を占めています。

特定用途制限地域のうち地域生活地区においては、自然的土地利用が全体の約 26%、都市的土地利用が全体の約 74%となっています。都市的土地利用としては、「住宅用地」が最も多く全体の約 33%、次いで「道路用地」の約 13%、「公共・公益施設用地」の約 11%と続いています。自然的土地利用としては、田・畑等の農地が多くなっており、全体の約 18%を占めています。

表 土地利用現況（出典：都市計画基礎調査）

		全市合計		用途地域		地域生活地区		
		面積 (ha)	割合	面積 (ha)	割合	面積 (ha)	割合	
自然的土地利用	農地	田	685.64	1.9%	2.36	1.2%	16.70	7.6%
		畑	826.67	2.3%	8.16	4.0%	20.42	9.2%
		小計	1,512.31	4.2%	10.51	5.2%	37.12	18.2%
	山林	30,958.93	85.0%	15.67	7.7%	5.50	2.5%	
	水面	362.43	1.0%	3.93	1.9%	3.30	1.5%	
	自然地	175.24	0.5%	2.81	1.4%	4.27	1.9%	
	その他自然地	410.78	1.1%	2.51	1.2%	6.62	3.0%	
	計	33,419.69	91.8%	35.43	17.4%	56.81	25.7%	
都市的土地利用	宅地	住宅用地	670.95	1.8%	77.34	38.0%	71.98	32.6%
		商業用地	759.83	2.1%	25.39	12.5%	20.31	9.2%
		工業用地	87.45	0.2%	5.56	2.7%	4.29	1.9%
		農林漁業施設用地	72.66	0.2%	0.19	0.1%	1.07	0.5%
		小計	1,590.90	4.4%	108.49	53.2%	97.65	44.2%
	公共・公益施設用地	298.54	0.8%	15.74	7.7%	24.96	11.3%	
	道路用地	855.04	2.3%	30.98	15.2%	27.72	12.6%	
	交通施設用地	3.43	0.0%	1.22	0.6%	0.00	0.0%	
	その他の公的施設用地	91.91	0.3%	2.58	1.3%	2.26	1.0%	
	その他の空地	148.91	0.4%	9.30	4.6%	11.36	5.1%	
	計	2,988.73	8.2%	168.31	82.6%	163.95	74.3%	
	合計	36,408.42	100.0%	203.74	100.0%	220.76	100.0%	

土地利用現況(伊豆市全域)



(4) 建物用途状況（全市）、建物立地状況（修善寺地域）

本市の建築物の用途の状況としては、床面積ベースで「住宅」が最も多く、全体の58%を占めており、次いで「店舗等」の約19%、「その他」の約11%となっています。

用途地域における用途別の建築物立地状況としては、修善寺駅周辺や修善寺温泉周辺、また国道136号沿道において「商業施設」が多く立地しており、このうち、国道136号沿道では比較的規模の大きな「商業施設」の立地もみられます。

また、修善寺駅周辺、修善寺温泉周辺及び伊豆市役所周辺では「文教厚生施設」が多く立地しているほか、修善寺温泉周辺では東西の広い範囲にわたって「宿泊施設」の立地が多くみられます。

なお、市街化区域では工業系建築物の立地は少なく、住宅地や商業地内に混在して立地している小規模な「工場」や、国道136号沿道、またその後背地に立地する、やや規模の大きな「工場」のみとなっています。

一方、特定用途制限地域では、主要な幹線道路の沿道に多くの「住宅」が立地し、既存集落地を形成しています。特に集落規模が大きいものとして、国道136号及び県道韮山伊豆長岡修善寺線沿道の熊坂・瓜生野集落、国道136号沿道の本立野集落及び大平集落、県道修善寺天城湯ヶ島線沿道の日向集落、県道熱海大仁線沿道の牧之郷集落などがあります。

表 建物用途別床面積

(出典：伊豆市統計書 平成29年度版)

建物用途		床面積(㎡)	構成比
住宅	専用住宅(農家住宅含む)、共同住宅・寄宿舍など	1,813,924	58.1%
併用住宅		88,308	2.8%
店舗等	旅館・ホテル・事務所・銀行・病院など	612,533	19.6%
工場等	工場・倉庫など	260,809	8.4%
その他	土蔵、付属家屋、その他	347,361	11.1%
合計		3,122,935	100.0%

(5) 交通体系

① 道路・鉄道の状況

本市は伊豆半島の内陸部中央に位置していることもあり、伊豆半島の南北方向の道路と東西方向の道路が、市内で交差するような道路交通体系を形成しています。

本市の主要な南北方向の道路交通体系としては、伊豆縦貫自動車道天城北道路、修善寺道路、国道136号、国道414号、伊豆スカイライン、(一) 韮山伊豆長岡修善寺線、(一) 修善寺天城湯ヶ島線、(一) 船原西浦高原線、(一) 西天城高原線及び(主) 沼津土肥線などがあります。

このうち、南北方向の骨格的な道路交通体系である伊豆縦貫自動車道天城北道路は、平成31年1月に開通し、既設の修善寺道路とあわせて、修善寺地域及び天城湯ヶ島地域における国道136号の渋滞緩和に寄与しています。伊豆縦貫自動車道の天城湯ヶ島～河津区間は都市計画決定に向けて検討が進められています。天城北道路以北は現在構想段階にあり、今後の事業化が期待されています。

一方、本市の主要な東西方向の道路交通体系としては、国道136号、(主) 熱海大仁線、(主) 伊東修善寺線、(主) 修善寺戸田線、(主) 伊東西伊豆線などがあります。伊豆縦貫自動車道天城北道路月ヶ瀬ICの供用開始と合わせて、国道136号下船原バイパスが開通し、土肥および西伊豆方面へのアクセスが向上しました。

本市における鉄道交通体系は、本市と三島市とを結ぶ伊豆箱根鉄道駿豆線があり、修善寺地域にお

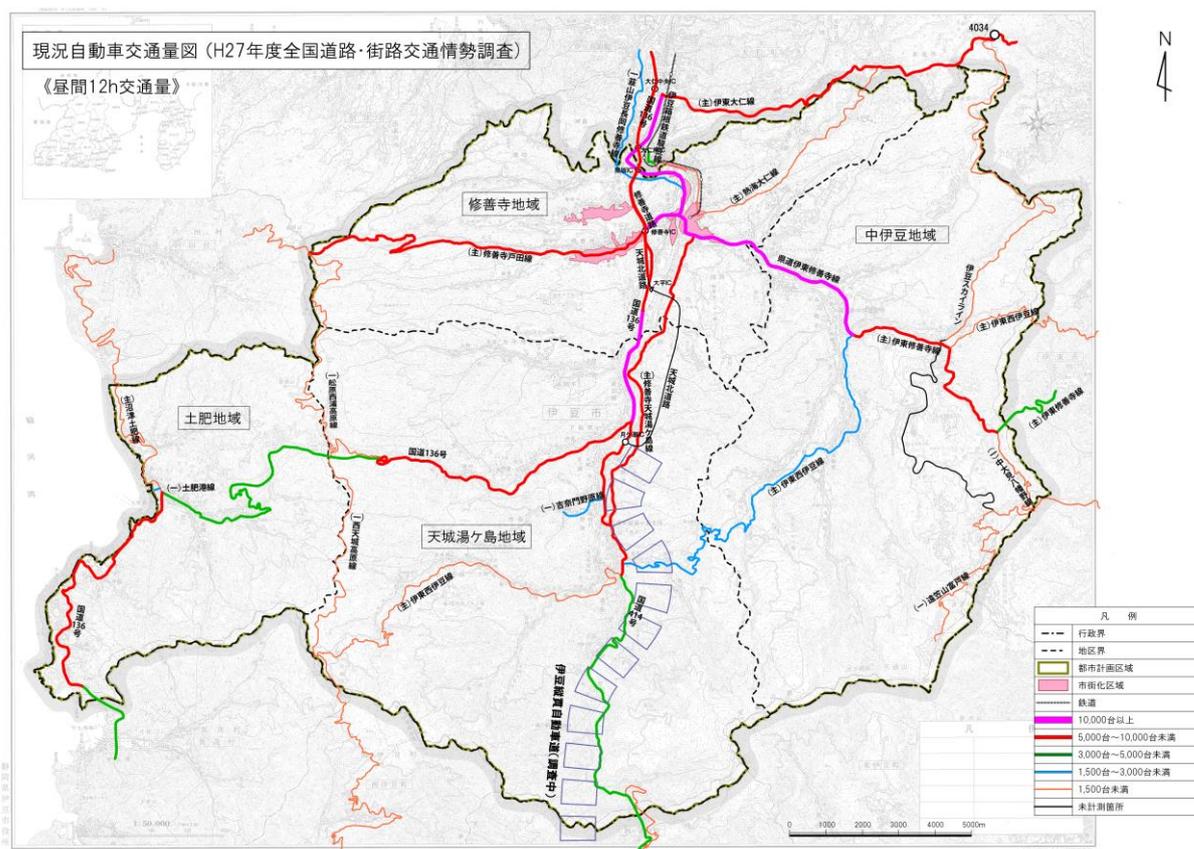
いて、修善寺駅と牧之郷駅の2駅が設置されています。

②自動車交通量

本市における自動車交通量は、修善寺地域から天城湯ヶ島地域にかけての国道136号及び修善寺地域から中伊豆地域にかけての(主)伊東修善寺線で多くなっており、10,000台を超える交通量となっています。また、修善寺道路や、(主)修善寺戸田線、天城湯ヶ島地域の国道136号や国道414号、土肥地域の国道136号でも5,000台～10,000台の交通量となっています。

また、交通量の多い国道や県道では大型車も多く、国道136号や国道414号、(主)伊東修善寺線、(主)沼津土肥線などで10.0%を超えています。

なお、自動車混雑度は路線・区間によってその差が顕著であり、修善寺地域の国道136号、国道414号のうち国道136号に接続する付近、(主)修善寺戸田線、修善寺地域から中伊豆地域にかけての(主)伊東修善寺線などでは、1.0以上となっています。



③自動車保有台数

本市の自動車保有台数は、平成 17 年までは増加傾向にあったものの、平成 18 年以降は減少傾向が続いています。



(出典：静岡県自動車保有台数調査)

④公共交通

【バス】

本市におけるバス路線は、東海バスと伊豆箱根バスにより運行されています。

東海バスの路線体系は、修善寺駅を起点としたものが大部分であり、修善寺温泉方面、土肥・堂ヶ島方面、湯ヶ島温泉・持越方面、ニュータウン・虹の郷・戸田方面、柿木方面、中伊豆・伊東駅方面、熊坂・上大沢・亀石峠方面、サイクルスポーツセンター方面、中伊豆温泉病院方面などがあります。また土肥地域と沼津市戸田地域とを結ぶ路線体系も設けられています。

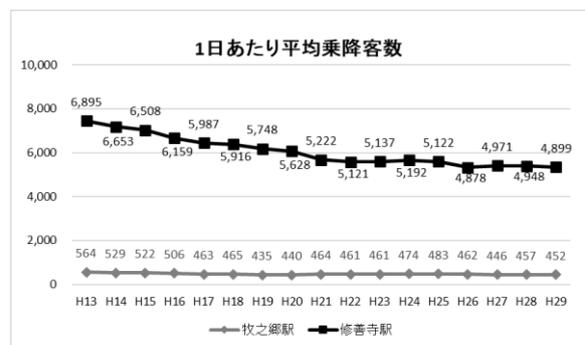
伊豆箱根バスの路線体系も東海バスと同様、修善寺駅を起点としたものであり、修善寺温泉方面、中伊豆地域筏場方面となっています。これらのバスは、運行回数、平均乗車密度が全体的に少なく、多くが不採算路線となっています。

公共交通利便性維持のため、バスの不採算路線に対する市・国の補助のほか、本市では利用促進に向けた高齢者向けの乗車証購入費補助事業や、福祉タクシー・鉄道・バス等利用料金助成事業、小中学生及び高校生の通学費補助事業などを実施しています。

また、「伊豆市生活交通ネットワーク形成計画（伊豆市地域公共交通網形成計画）」を策定し、地域内のフィーダー交通の検討や、天城湯ヶ島地域、中伊豆地域における予約型乗り合いタクシー等の実証実験の取組を行っています。

【鉄道】

本市に設置されている伊豆箱根鉄道駿豆線の牧之郷駅及び修善寺駅の1日あたり平均乗降客数は、平成 22 年まで年々減少傾向が続いていましたが、平成 24 年に微増し、以降はほぼ横ばいとなっています。



(資料：伊豆箱根鉄道(株))

【船舶】

本市は、土肥地域に地方港湾である土肥港を有しています。土肥港は、本市における海の玄関口であるとともに、産業、観光、生活、防災など、さまざまな面で重要な役割を担っており、現在、静岡市清水港との間で定期旅客船が運航されています。

土肥港と清水港（静岡市清水区）とを結ぶ定期旅客船航路は、平成25年3月に「県道223（ふじさん）号清水港土肥線」として認定され、伊豆半島の交流人口の拡大に資するものとして、静岡県、静岡市、下田市、伊豆市、南伊豆町、松崎町及び西伊豆町により設立された一般社団法人「ふじさん駿河湾フェリー」により1日あたり4便が運行されています。

新型コロナウイルスの影響による利用者数の減少や松崎新港への就航実験の実施など、様々な状況の変化がみられます。

（6）都市整備の状況

※本市では、令和3年3月に伊豆都市計画区域を旧修善寺町域から市域全体に拡大しました。そのため、それまでは旧修善寺町域のみで都市施設整備が行われてきました。

①面的市街地整備

本市では、修善寺地域において土地区画整理事業が5地区施行されており、平成元年までにすべての地区で事業が完了し、住居系を主体とした市街地が形成されています。

土地区画整理事業の総施行面積は16.4haであり、用途地域203.9haの約8.0%にとどまっています。地区別では、駅北地区の10.7haが最も大きく、他の地区は概ね1ha～2ha前後と小規模となっています。

表 市街地開発事業の実施状況（出典：都市計画基礎調査等）

進捗	番号	地区名	面積(ha)	施行者	事業期間	備考	都決の有無
施行済	1	柏久保地区	2.3	組合	S45～S48	住居系	無
	2	駅北地区	10.7	組合	S51～S55	住居系	有
	3	半経寺地区	1.6	組合	S58～S59	住居系	無
	4	セギ下地区	1.2	組合	S61～S62	住居系	無
	5	愛宕地区	0.6	協同	S61～H1	住居系	無
合計5地区			16.4				

用途地域面積	203.9	ha
--------	-------	----

用途地域に占める割合	8.0	%
------------	-----	---

②都市計画道路（修善寺地域）

本市の都市計画道路は、全体で3路線 5,640mが都市計画決定されており、令和2年度末現在で約28.0%に相当する1,580mが改良済となっています。また、用途地域内における1km²あたりの整備水準は約0.7kmとなつています。

なお、未改良延長は4,060mですが、このすべてが概成済¹であり、都市計画道路と同程度の道路機能は確保されている状況にあります。

表 都市計画道路の整備状況（出典：静岡県の都市計画（資料編）令和2年3月）

名称		計画決定					改良済み				改良率		
		幅員 (m)	車線 数	延長計 (m)	内訳(m)		延長計 (m)	内訳(m)		計	用途地域	特定用途 制限地域	
用途地域	特定用途 制限地域				用途地域	特定用途 制限地域							
3・5・1	駅北線	12	2	520	520	0	520	520	0	100.0%	100.0%	-	
3・5・2	相之瀬向山線	12	2	3,340	2,160	1,180	930	800	130	27.8%	37.0%	11.0%	
3・5・3	飯塚オソクマ線	12	2	1,780	1,670	110	130	130	0	7.3%	7.8%	0.0%	
計3路線				5,640	4,350	1,290	1,580	1,450	130	28.0%	33.3%	10.1%	

用途地域面積 203.9 ha

用途地域内整備水準 0.7 km/km²

¹ 「概成済」とは改良済み以外の区画のうち、路線として都市計画道路と同程度の機能を果たしうる現道（概ね計画幅員の3分の2以上または、4車線以上の幅員を有する道路）を有する区間で、その現道に対する都市計画道路の延長のこと（『静岡県の都市計画（資料編）令和2年3月』より）

③公園・緑地等

本市の都市公園は、街区公園が6公園、近隣公園が1公園、総合公園が1公園の計8公園があります。現在、都市公園全体では69.81haが開設済であり、都市計画区域内人口1人あたり、約22.3㎡の水準を確保していますが、修善寺自然公園が占める面積が大きく、その影響が大きくなっています。このため、実態としては、公園が計画的に配置されている状況とはいえ、住区基幹公園や防災機能を備えた公園が著しく不足しています。

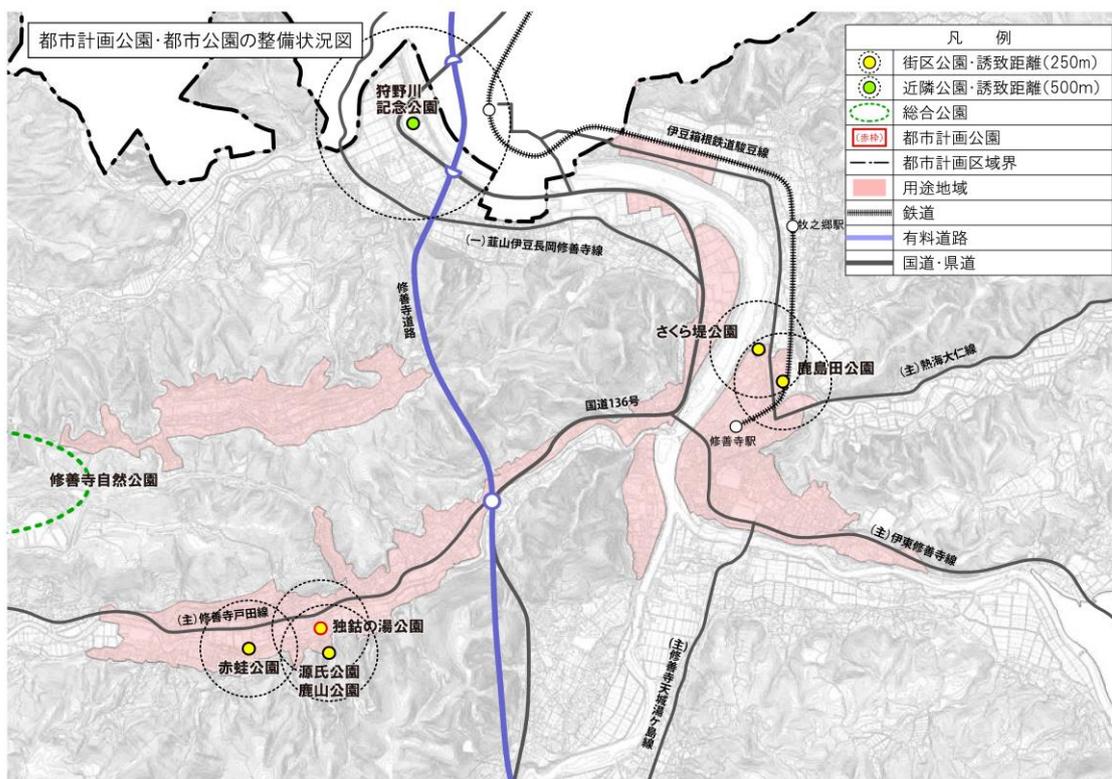
また、都市公園のうち、独鈷の湯公園は、唯一都市計画決定された都市施設として整備されています。

表 都市公園の整備状況（出典：伊豆市都市公園台帳）

種別	名称 公園名	開設面積(ha)			都市計画決定の有無
		用途内	用途外	都計内	
街区	独鈷の湯公園	0.28	-	0.28	都市計画決定
	鹿島田公園	0.14	-	0.14	
	源氏公園	0.08		0.08	
	赤蛙公園	0.02		0.02	
	鹿山公園		1.72	1.72	
	さくら堤公園	0.31		0.31	
	計6公園	0.83	1.72	2.55	
近隣	狩野川記念公園	-	2.26	2.26	
	計1公園	0.00	2.26	2.26	
総合	修善寺自然公園	-	65.00	65.00	
	計1公園	0.00	65.00	65.00	
	計8公園	0.83	68.98	69.81	

都市計画区域人口(H27国勢調査) 31,317 人

都市計画区域内人口1人あたり整備水準 22.3 ㎡/人



④ 下水道等

本市は、これまで修善寺地域と他3地域とで都市計画制度の適用状況が異なっていることや、市域の大部分が山林であり高低差が大きくなっていること、また農地が介在する集落地が散在していることなどから、公共下水道、特定環境保全公共下水道、流域下水道および農業集落排水の整備により未整備区間の解消を進めてきました。

(修善寺地域)

- 狩野川流域関連公共下水道
- 農業集落排水（田代・加殿・日向・本立野遠藤地区）

(土肥地域)

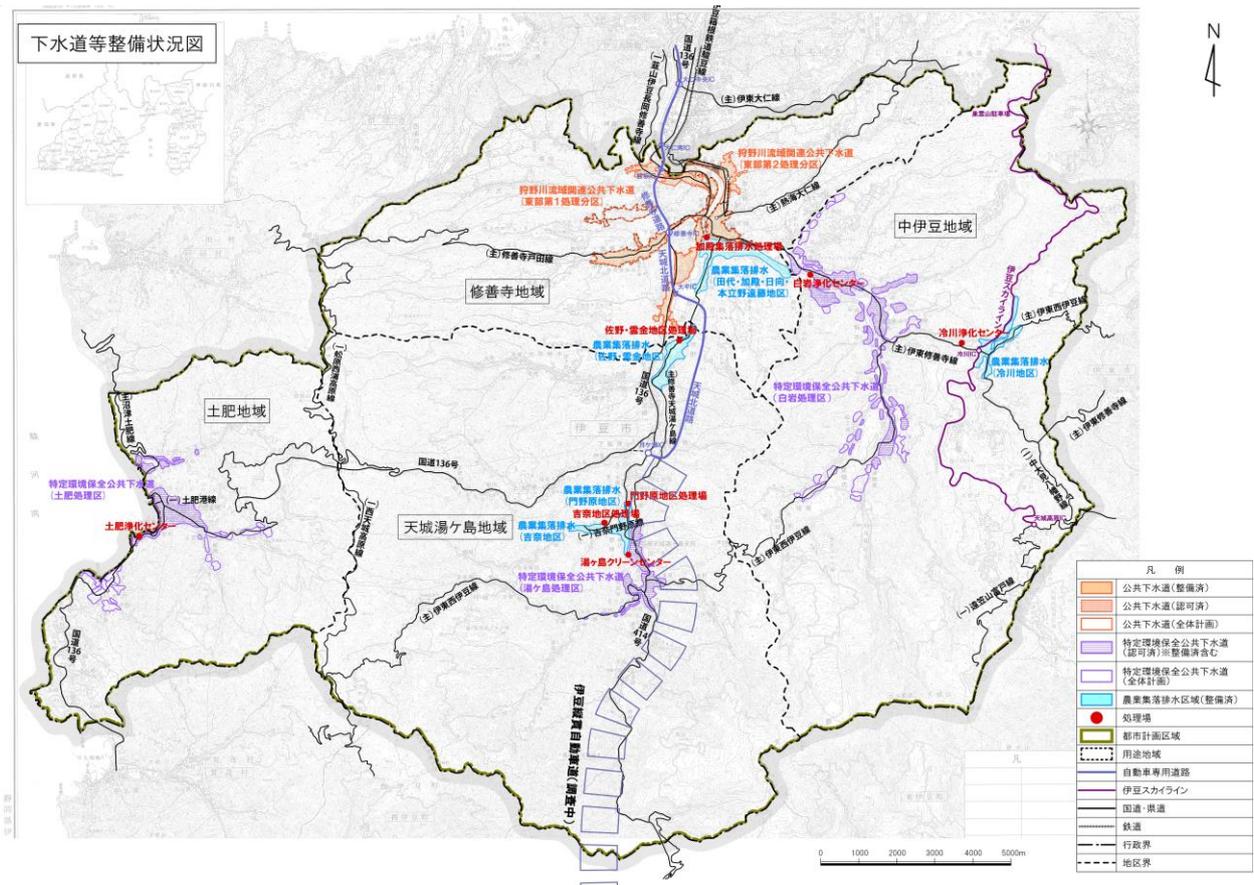
- 特定環境保全公共下水道（土肥処理区）

(天城湯ヶ島地域)

- 特定環境保全公共下水道（湯ヶ島処理区）
- 農業集落排水（佐野・雲金地区）（門野原地区）（吉奈地区）

(中伊豆地域)

- 特定環境保全公共下水道（白岩処理区）
- 農業集落排水（冷川地区）



⑤環境衛生施設等

本市には、下水処理施設以外の環境衛生施設として、火葬場、ごみ焼却施設、不燃・粗大・資源化施設、し尿処理施設及び一般廃棄物最終処分場があります。

火葬場は、平成20年に日向地区に伊豆聖苑が供用開始しており、市内全域及び市外から受け入れをしています。

また、伊豆市清掃センターごみ焼却施設及び土肥戸田衛生センターごみ焼却施設は、施設の老朽化が進んだため、平成27年、伊豆市及び伊豆の国市で伊豆市伊豆の国市廃棄物処理施設組合を設立し、伊豆市佐野地区に災害にも対応したごみ処理施設の整備を推進しています。

不燃・粗大・資源化施設は、伊豆市清掃センターリサイクル施設の老朽化が進んだため、伊豆市清掃センター焼却施設の跡地に新リサイクル施設の整備を推進しています。

し尿処理施設は、平成27年に田代地区に伊豆市汚泥再生処理センターが供用開始しています。

今後、恒久的な環境衛生施設については、環境政策と調整の上、都市計画において整理を行う必要があります。

表 環境衛生施設（下水処理施設等以外）立地状況

（出典：伊豆市統計書 平成29年度版ほか、伊豆市一般廃棄物処理基本計画 第2次基本計画 中間見直し）

	修善寺地区	中伊豆地区	天城湯ヶ島地区	土肥地区
火葬場	伊豆聖苑 (H20.4供用開始) ※H19年度までは中豆斎場 (S54供用開始)	—	—	—
ごみ焼却施設	伊豆市清掃センターごみ焼却施設 (S61.4竣工)	—	新ごみ処理施設 (R4.10稼働開始予定) ※伊豆の国市と共同で建設予定	伊豆市沼津市衛生施設組合 土肥戸田衛生センター (S62.4竣工)
不燃・粗大・資源化施設	伊豆市清掃センターリサイクル施設 (缶プレス施設:H元.4竣工) (粗大ごみ処理施設:H9.4竣工)	—	—	伊豆市土肥リサイクルセンター (缶プレス機・ペットボトルプレス機・ 発砲スチロールプレス機:H8.3竣工)
し尿処理施設	伊豆市汚泥再生処理センター (H27.3竣工) ※伊豆市清掃センターし尿処理施設と 伊豆市土肥衛生プラントを合併	—	—	—
最終処分場	年川一般廃棄物最終処分場 (S62.4供用開始)	—	柿木一般廃棄物最終処分場 (H7.9供用開始)	—

…「伊豆市火葬場(火葬場)として都市計画決定(H17.10)

…「中豆環境衛生センター(その他の処理場)」として都市計画決定(S58.11)

…「伊豆市汚泥再生処理センター(汚物処理場)」として都市計画決定(H24.11)

⑥防災

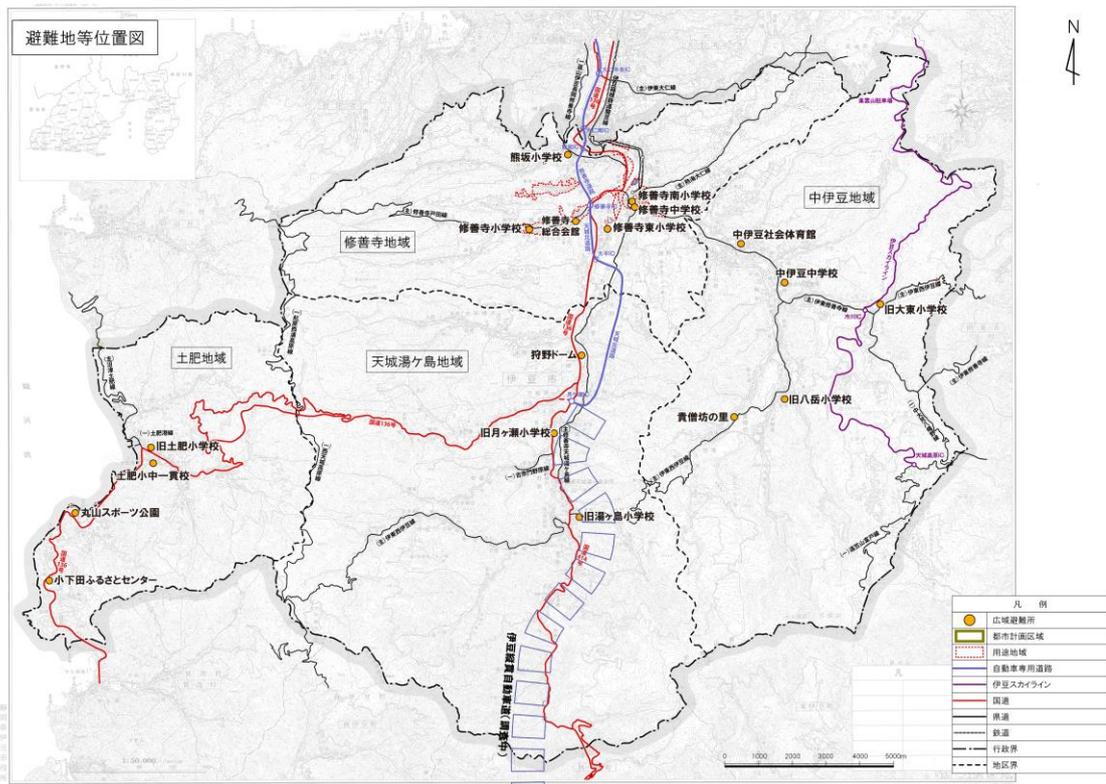
本市は、小学校や中学校などの体育館などを中心に、風水害時の避難所として19箇所、大地震発生時の避難所として20か所を指定しており、避難所ごとに、避難対象地区が定められています。

本市は、市域の大部分が山林であるとともに、狩野川や駿河湾に向かって幾筋もの河川が流入しており、その自然的・地形的条件から、土石流危険区域や急傾斜地崩壊危険箇所が数多く存在しています。これら危険区域・危険箇所に隣接して広域避難所が配置されている場合もあり、災害時には、避難所及び避難所までの経路の安全性の確保が必要です。令和2年に『伊豆市国土強靱化地域計画』を策定し、3つのテーマをもとに、市全域の防災拠点配置とネットワーク構想を位置付けてい

ます。

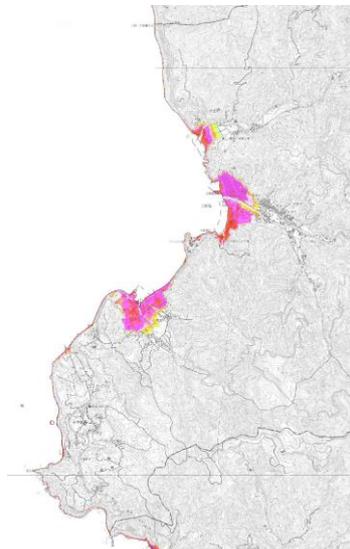
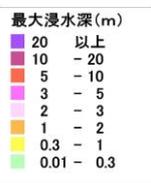
また、修善寺地域横瀬から瓜生野、熊坂に至る狩野川左岸地区一帯は、浸水想定区域に指定されており、広域避難所である熊坂小学校は、水害の程度により避難所の機能確保が困難になる可能性があります。

発生が危惧されている東海地震・南海トラフ巨大地震等の大規模地震では、震度5を超える地震動による被害のほか、駿河湾に面する土肥地域については、津波による被害が想定されています。平成29年に『伊豆市“海と共に生きる”観光防災まちづくり推進計画』を策定し、津波防災地域づくり法に基づく『海のまち安全創出エリア（津波災害特別警戒区域）』を指定しています。



2

津波浸水域図



(出典:静岡県第4次地震被害想定
[想定地震:南海トラフ巨大地震・ケース1])

² 「南海トラフ巨大地震・ケース1」駿河湾～紀伊半島沖に大すべり域+超大すべり域を設定

(8) 都市計画・土地利用規制の状況

① 都市計画区域及び区域区分

本市は、修善寺地域のみが伊豆の国市及び函南町と一体的に、区域区分（線引き）を有する田方広域都市計画区域に指定されていました。都市計画区域の指定を受けていない他3地域のうち、土肥地域及び天城湯ヶ島地域の一部区域では、建築基準法第6条第1項第4号に基づく区域指定により、建築物の建築等に関する申請・確認を必要としてきました。

その後、土地利用規制の不均衡と人口減少の加速に対し、平成28年1月学識経験者や関係機関等による「伊豆市の新しい都市計画検討委員会」からの提言を受け、平成29年3月、田方広域都市計画区域から分割し伊豆都市計画区域に変更するとともに、市街化区域と市街化調整区域の区域区分（線引き）を廃止しました。同時に、用途白地地域については特定用途制限地域（2区分）を指定し³、地域の実情に合わせたきめ細かい土地利用の規制・誘導を推進してきました。令和3年3月に伊豆都市計画区域を拡大し、全市に指定しました。

表 都市計画区域の概況（出典：都市計画区域決定図書等）

区分		面積(ha)及び割合	
行政区域	都市計画区域	36,397	100.0%
	用途地域	204	0.6%
	用途白地地域	36,193	99.4%

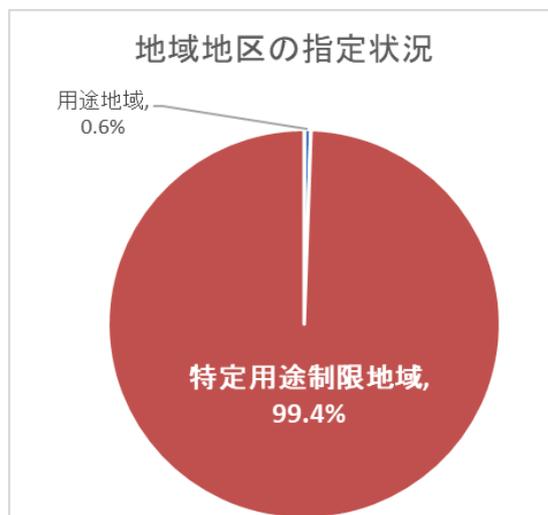
② 地域地区の指定状況

修善寺地域では、土地利用の適正な規制・誘導を図るため、用途地域、準防火地域及び特定用途制限地域を指定しています。

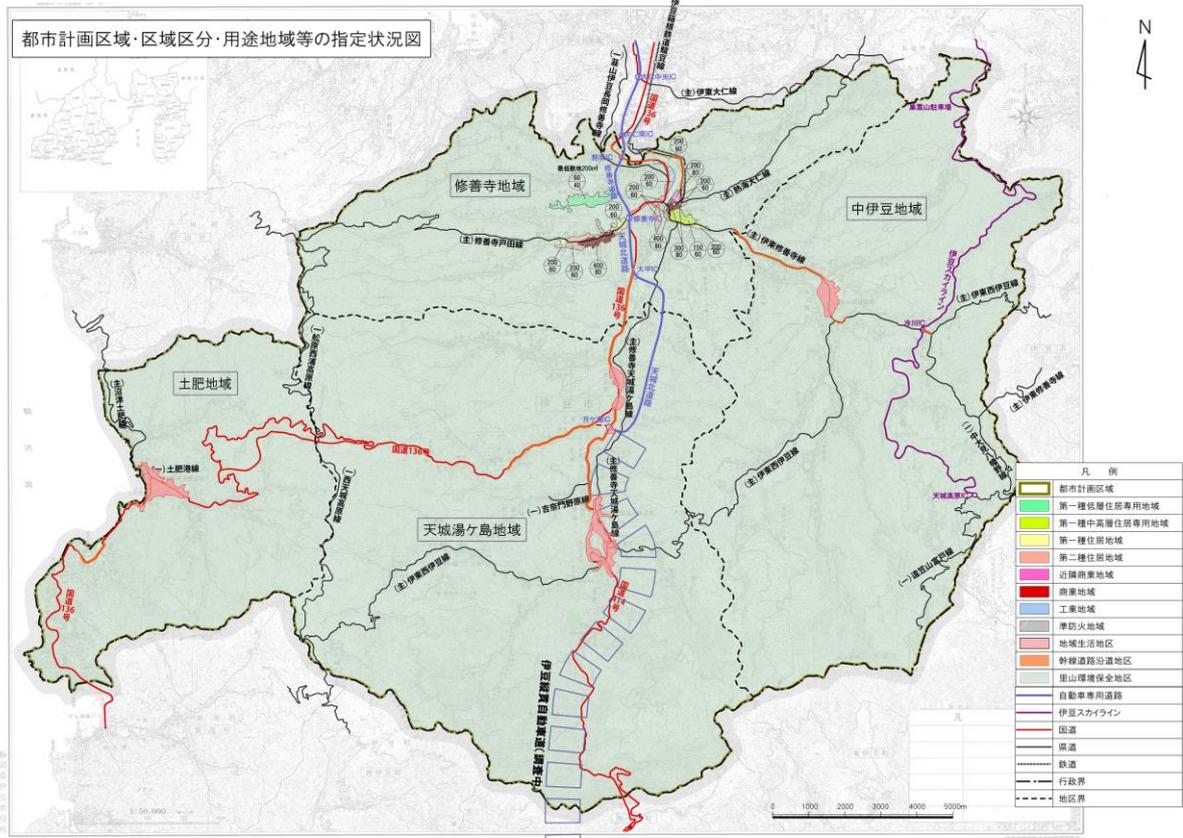
令和3年3月に、新たに都市計画区域に指定される土肥地域、天城湯ヶ島地域、中伊豆地域においても、特定用途制限地域を指定しました。

表 地域地区の指定状況（出典：都市計画決定図書等）

用途地域	第1種低層住居専用地域	42.2	20.7%
	第2種低層住居専用地域	-	-
	第1種中高層住居専用地域	21.3	10.4%
	第2種中高層住居専用地域	-	-
	第1種住居地域	28.4	13.9%
	第2種住居地域	60.0	29.4%
	準住居地域	-	-
	近隣商業地域	9.4	4.6%
	商業地域	26.6	13.0%
	準工業地域	-	-
	工業地域	16.0	7.8%
工業専用地域	-	-	
	合計	203.9	1
特定用途制限地域	地域生活地区	約220	0.6%
	幹線道路沿道地区	約117	0.3%
	里山環境保全地区	約35,856	99.1%
	合計	36,193	100%
	総計	36,397	100%
準防火地域		30.7	100%



³ 保安林・国有林・官行造林地を除く



③その他法適用の状況

本市には、都市計画法や建築基準法のほかに、以下のような土地利用の規制を受けています。

- 農業振興地域
- 農用地区域
- 国有林
- 保安林
- 地域森林計画対象民有林
- 河川区域
- 自然公園地域
- 津波防災地域づくり法

1-4 伊豆市の都市特性のまとめ

位置・地勢 都市の沿革	<ul style="list-style-type: none"> ●伊豆半島の中央部に位置しており、天城連山、達磨山などに囲まれた狩野川水系の上流域を占める内陸部と駿河湾に面する海岸部からなる。 ●市域の大半（約85%）は山林。伊豆半島の代表的な温泉地。文学的な名作の舞台としても広く知られている。 ●平成16年4月に、旧4町が合併して『伊豆市』が誕生。
人口・世帯数	<ul style="list-style-type: none"> ●昭和35年から（平成7年を除く）減少傾向の総人口、平成22年に減少に転じた世帯数。 ●全国・静岡県より高い高齢化率：37.7%（平成27年）。 ●地域別人口 全地域で減少、特に土肥地域で進行が速い。 ●人口動態 自然減・社会減が続く。特に近年、社会減が進行。 ●流入人口 流出超過。伊豆の国市、三島市への流出が多い。 ●人口の減少に伴い、小・中学校の統合・再編が進む。 ●都市計画区域区分別人口 都市計画区域内外の人口は大よそ半々。旧修善寺地域の都市計画区域内では用途地域外が減少する一方で、用途地域内は微増。
産業	<ul style="list-style-type: none"> ●商業・工業・農業規模は減少傾向。 ●従業員数 1次産業、2次産業、3次産業全て減少傾向。 ●観光交流客数は増加傾向だが、新型コロナウイルス感染症の影響によるインバウンド等観光客数の減少が懸念される。
土地利用 建物立地	<ul style="list-style-type: none"> ●豊かな自然環境を有している。市域の85%が山林。 ●用途地域では、「住宅地」が約36%。建築物も「住宅」が延べ床面積では50%を占める。修善寺温泉場には「宿泊施設」の立地が多い。 ●白地地域では、主要な幹線道路の沿道に、集落地が広がる。
交通体系	<ul style="list-style-type: none"> ●伊豆半島の南北・東西方向の道路が市内で交差する。 ●伊豆縦貫自動車道の整備が進捗…天城北道路及び月ヶ瀬ICが供用中。天城湯ヶ島～河津区間は都市計画決定に向けて検討中。 ●広域的には、平成24年4月に新東名高速道路が開通、平成26年2月に東駿河湾環状道路の三島市塚原～函南町塚本が開通。伊豆中央道・修善寺道路の無料化を検討中（令和5年度）。 ●自動車保有台数は減少傾向であるものの、自動車依存度が高い。 ●鉄道 乗降客数は減少傾向。高齢者向けの利用促進策、通学支援を実施中。 ●バス 修善寺駅を起点に放射状に運行中。本数が少ない。 ●修善寺駅・駅前広場の整備が完了。 ●船舶 土肥港⇄清水港の定期旅客船。土肥港は伊豆の海の玄関口。国道223（ふじさん）号に認定。観光資源として期待がかかる。 ●修善寺地域の国道136号・（主）伊東修善寺線を中心に混雑。
都市整備	<ul style="list-style-type: none"> ●面的市街地整備 5地区のみで実績が少ない。 ●都市計画道路 3路線のみ。概成済であるが、都市計画区域における整備水準は低い。 ●公園・緑地 5か所の都市公園。都市計画公園は独鈷の湯公園のみ。整備水準は低く、修善寺自然公園の占める面積が大きい。実態として、身近な公園が不足している。 ●下水道 下水道整備と合併処理浄化槽により整備中。 ●ごみ焼却場の整備中。
防災	<ul style="list-style-type: none"> ●自然的・地形的条件から、土石流危険区域や急傾斜地崩壊危険区域が数多く存在する。 ●狩野川左岸の横瀬・瓜生野・熊坂地区が浸水想定区域に指定されている。 ●土肥地域では「海のまち安全創出エリア（津波災害特別警戒区域）」を指定している。
都市計画・ 土地利用 規制	<ul style="list-style-type: none"> ●修善寺地域のみ非線引き都市計画区域が指定されており、令和3年3月に市域全体を指定した。 ●市域の大部分を占める山林において、富士箱根伊豆国立公園（伊豆半島地域）、保安林等が広く指定されている。

2 | 市民アンケート調査結果の概要

2-1 調査の概要

(目的)

伊豆市民 1,500 名を対象に、現在の生活環境や将来に向けたまちづくりについてのご意見をお聞きし、今後の施策展開に生かしていくことを目的として行われました。

(調査設計)

調査対象：伊豆在住の 20 歳以上の男女

対象者数：1,500 人

調査方法：郵送配布、郵送回収

調査期間：令和元年 6 月 20 日（木）～令和元年 7 月 12 日（金）

(回収結果)

発送数：1,500 票

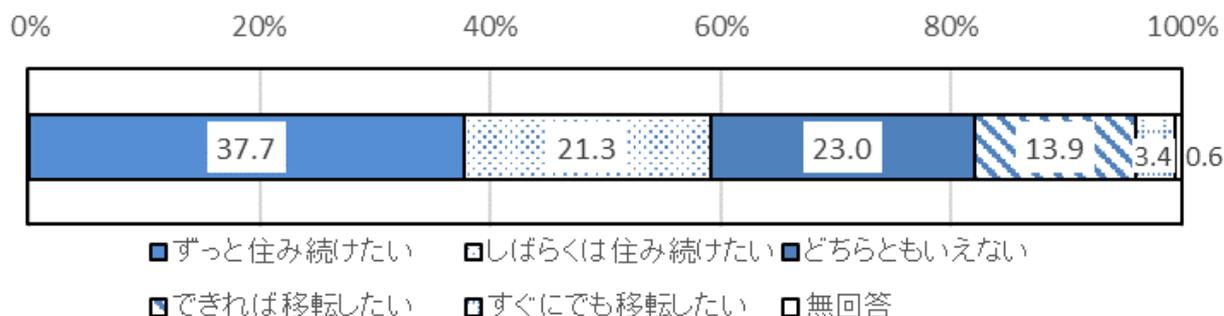
回収数：525 票（無効票 0 票）

有効回収数：525 票

有効回収率：35.0%

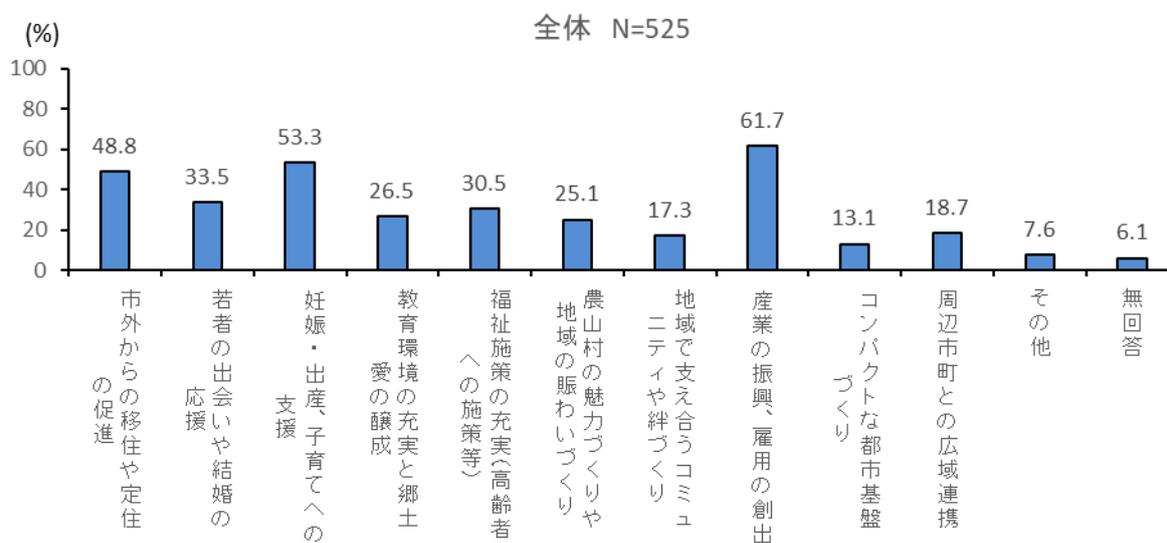
2-2 調査結果の概要（抜粋）

（1）定住意向



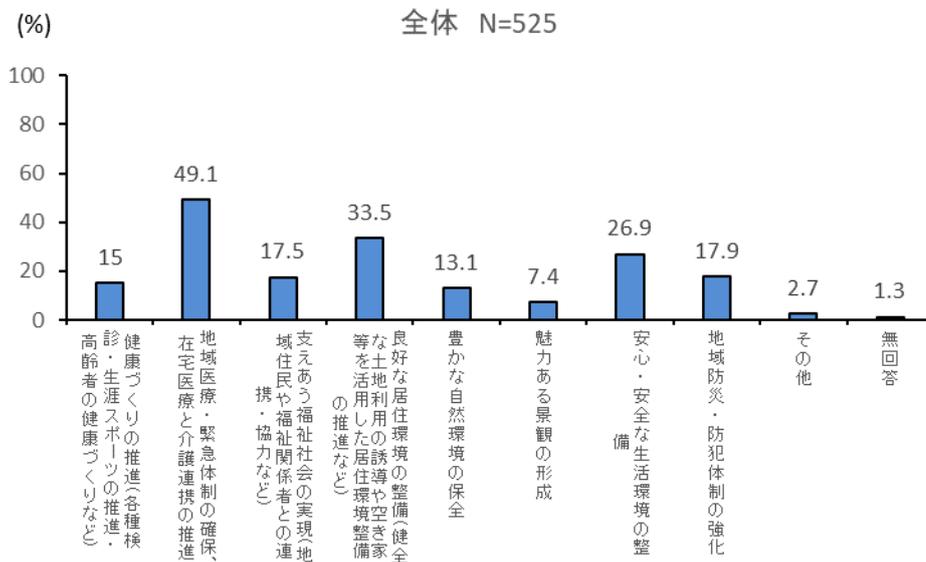
・アンケートの結果においては、約6割の方が今後も市内での定住意向を示しています。

（2）人口減少問題に対処するために力を入れるべき取組



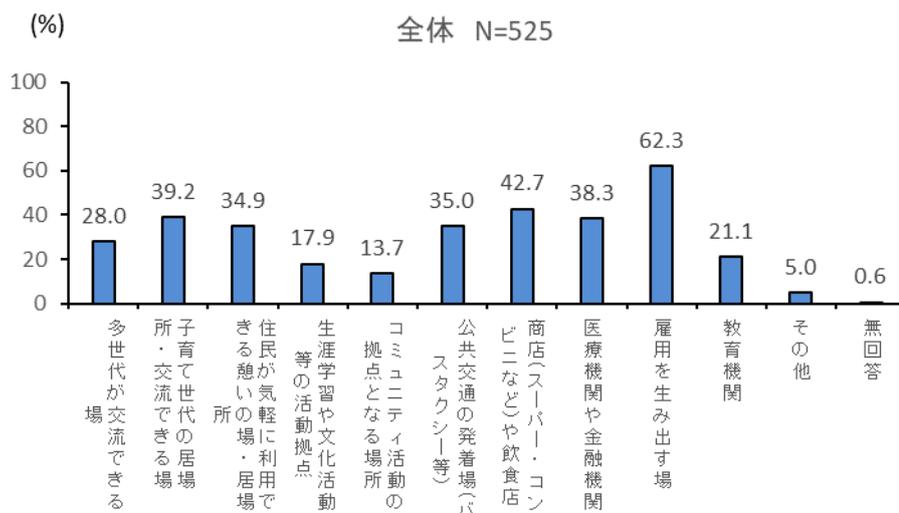
・アンケートの結果においては、人口減少問題に対処するためには「産業の振興、雇用の創出」や「市外からの移住や定住の促進」などに力を入れて取り組むことが必要という意見が多くなっています。

(3) 安全で心地よい生活環境の創出に向け、力を入れるべき施策



- アンケートの結果においては、安全で心地よい生活環境の創出のためには「地域医療・救急体制の確保、在宅医療と介護連携の推進」や「良好な居住環境の整備（健全な土地利用の誘導や空き家等を活用した居住環境整備の推進など）」などに力を入れて取り組むことが必要という意見が多くなっています。

(4) 各地域の賑わいを創出するために必要な機能



- アンケートの結果においては、各地域の賑わいを創出するためには「雇用を生み出す場」や「商店（スーパー・コンビニなど）や飲食店」、「子育て世代の居場所・交流できる場所」などに力を入れて取り組むことが必要という意見が多くなっています。

3 | 伊豆市のまちづくりの課題

伊豆市全体の魅力・活力を高めていくまちづくりが必要です。

- 伊豆市では、昭和35年より人口減少が続き、少子高齢化が進行しています。少子高齢・人口減少社会の進行を背景とした産業の衰退や地域活力の低下、財政の逼迫等が懸念されるなかで、修善寺地域・土肥地域・天城湯ヶ島地域・中伊豆地域の4つの地域の個性・魅力を最大限に活かし、伊豆市全体の魅力・活力を高め、交流人口や関係人口の増加を目指していくことが重要です。
- 豊かな自然や温泉、歴史文化などの地域資源を有するとともに、伊豆半島の中央に位置し、伊豆半島の南北・東西の交通が交差する交通上の立地特性に加え、さらに伊豆縦貫自動車道天城北道路の供用開始による広域交通の利便性の高まりを活かし、伊豆市の活力を支える産業の維持及び発展を図る必要があります。
- 新型コロナウイルスによる観光業をはじめとした産業への打撃と、ウィズコロナ・アフターコロナにおける都市部から地方へのワーケーションや移住・二地域居住の広がりなど、住まい方や働き方の多様化への対応が必要です。
- 伊豆市の土地利用の制限については、伊豆都市計画区域が修善寺地域のみで、制限の強度が異なる地域が混在していましたが、令和3年3月の土肥地域・天城湯ヶ島地域・中伊豆地域への指定（拡大）とあわせて、市全体の魅力・活力を高めていくための都市計画及び関連施策を推進していくことが重要です。

安全・安心・快適なまちづくりが必要です。

- 今後も続く高齢者の増加や少子化に対して、高齢者にとっても、若者にとっても、安心して生活できるような、魅力的な暮らしやすいまちづくりが必要です。
- 東海地震がいつ発生してもおかしくない状況にあり、東日本大震災や近年の局地的な集中豪雨などによる大規模自然災害の発生により、防災に関する意識が高まっています。また、本市の自然的・地形的条件から、土砂災害の危険箇所も数多く存在しています。これらの自然災害への備えを充実し、防災機能を備えた公園の配置など安全・安心なまちづくりが必要です。
- 市民意識調査の結果、“住みやすい”“住み続けたい”という意向が大半を占めています。しかしながら、市街地等における道路や公園等の都市基盤整備は、十分であるとはいえません。特に、生活に身近な道路・公園等の整備を推進することにより、快適な居住環境を形成し、いつまでも住み続けたいと思うことができるまちづくりが必要です。

効果的・効率的なまちづくりが必要です。

- 少子高齢・人口減少社会の進展により、今後は税収の減少に加え、社会保障費が増大し、公共施設の整備や維持管理など、社会資本整備に充てられる財源が限られてきます。このため、都市経営に要するコストの適正化・効率化を図る必要があります。
- 限られた財源の下では、健全で適正な都市経営を実現するため、優先性・必要性の高い都市整備を効果的に行っていく必要があります。

環境への負荷の少ないまちづくりが必要です。

- 豊かな自然環境の保全を図るとともに、都市活動による温室効果ガスの排出抑制や限りある資源の有効活用など、自然環境と調和・共生した環境負荷の少ないまちづくりが必要です。

協働によるまちづくりが必要です。

- 少子高齢・人口減少社会が進展するなかで、まちづくりの場であり、まちづくりを担う原単位となる地域のコミュニティの維持・充実を図る必要があります。
- 多種多様化する地域課題への的確な対応や、地域特性を活かしたまちづくりを実現するために、住民、事業者、NPOなどの多様な担い手との協働によるまちづくりを推進する必要があります。