

1. 「コンパクト・シティ」という発想

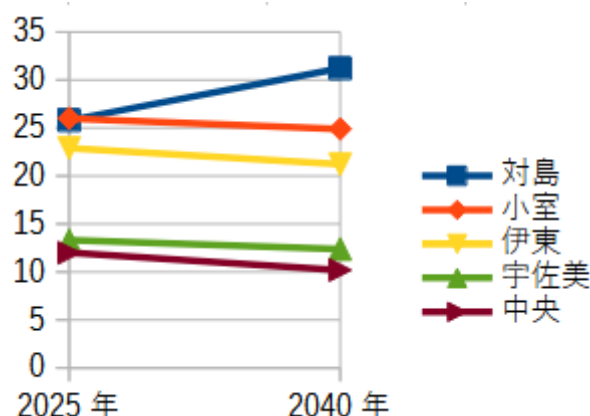
(1) 「立地適正化計画」の問題点

「伊東市立地適正化計画」（令和 5 年）（以下、本計画）は、「コンパクトシティ・プラス・ネットワークの考え方に基づいた集約型都市構造」を志向している。

本計画における「コンパクトシティ」の中核部分は、伊東市の「伊東」「中央」地区を想定し、伊豆高原地域は、市中核部の枝（ネットワーク）として位置づけられている。

しかし、人口比で見ると、伊東市の人口中心は今後、むしろ「対島」地域に移動するとさえ言ってもよい。「第 10 次高齢者福祉計画」の予測では、伊東市人口に占める「対島」地域の比率は、25.5%(令和 6 年)から 31.2%（令和 22 年）となり、伊東市の他の 4 地域の人口を大きく上回る見込みである。コンパクトシティ計画は今後その根拠が揺らいでくるとされる。

（「対島」という語は、本計画ではいくつかの異なる次元で用いられていて、混乱しており、理解に苦しむ点があるが、本論における「対島」地域のとらえ方は本計画の各記述箇所にある。この点については、末尾注を参照。）



グラフ 1 伊東市各地域の人口比の変化（「第 10 次高齢者福祉計画」による）

伊東市の「立地適正化計画」が描く、コンパクトシティ・プラス・ネットワークという構想は、コンパクトとネットワークの両方において、伊東市の実情とかけ離れており、そのことにより、伊東の発展の阻害要因となっていると言えてよい。

伊東市全体の街づくりは、南北に長いという地形的条件に加えて、市内各所にリゾートマンション、別荘分譲地が点在するという他市にはない社会的条件を考慮するならば、「コンパクトシティ」ではなく、「ネットワークシティ」という方向をとるべきであろう。あるいは、「コンパクトシティ」にこだわるならば、市中央に伊豆高原を加えた二拠点型とすべきである。

(2) コンパクトシティ構想の限界

コンパクトシティ構想は、居住誘導区域で人口が増え、区域外で減少するように政策誘導することを狙うものである。しかし、コンパクトシティ政策を取り入れた多くの都市で、これとは逆の現象が進行している。

読売新聞の調査によると、県庁所在市で計画を策定している39市について、15年と20年の国勢調査の人口データを500メートル四方ごとに分析したところ、39市の大半で区域外で人口増加している部分が確認できたという。（2024/04/30）

すなわち、人口が市中央部に移動するのではなく、市中心部のスポンジ化、郊外での人口増というコンパクトシティ化とは逆の現象が発生している。

伊東市で進行しているのも、これと同じ現象である。

伊東市の場合、「居住誘導区域」は、「伊東都市拠点」「宇佐美地域拠点」「吉田地域拠点」とされ、その拠点を中心として、「市民の生活利便性やコミュニティの維持ができるよう都市機能を確保するために、人口密度を維持する区域を設定します。」（「伊東市立地適正化計画」p.4-3）とされるが、現実には人口密度の低下が進んでいる。

「コンパクトシティ」構想を取り入れている市町村は全国の1/3の自治体であり、期待された成果が挙がっていないことから、その制度設計に無理があったと思われる、それ以上に、伊東市にあっては、南北16kmに細長いという地形的条件から、そのモデルを直接採用すること自体が非現実的であった。「立地適正化計画」は、伊東市の各地域の位置関係の現実に基づき、根本から見直すべきである。以下、その見直しの一つの視点を示す。

（3）伊東市の第二中核としての伊豆高原

コンパクトシティは一般に郊外開発抑制を狙っている。その場合、発展可能性がある地域の切り捨てになる場合がある。また、単に「生活拠点」の集約では、平凡・無個性な街区が作られるだけである。

この2つの点において、伊豆高原は、コンパクトシティ伊東の第二中核として位置づけられるべきである。

すなわち、伊豆高原地域は単に郊外型商業地区ではない。また、独自の文化・景観を有して、観光都市伊東にとってかけがえのない地域だからである。

したがって、伊豆高原地域を伊東の中核区とする場合、公共施設と住民居住空間がまとまった地域とするのではなく、あるいは、巨大モールや大型ホールが中心になって集客するのではなく、小規模体験施設が散在するという特徴において、観光客が回遊する街づくりを伴うべきである。

（その場合、図書館や文化ホールが地域の文化活動の拠点、ハブとしての役割を担うことになる。）

伊東が、中央地域と伊豆高原地域の2つの中核を持つことは、伝統的／現代的、集約的／回遊的、慰安・娯乐的／癒し・リフレッシュ的という互いに異なる特性を備えた、他にはない温泉観光都市となりうるだろう。

注：「熱海市立地適正化計画」では、熱海中央部と並んで、多賀・網代地域も「都市機能誘導地域」として位置づけられている。

（4）「伊東市立地適正化計画」の見直し例

これまでの伊東市政において対島地域（伊豆高原地域）の位置づけが弱いことは明らかであるが、「コンパクトシティ」化の方針によって、今後それがいっそう進行することが予想される。

表は、「伊東市立地適正化計画」における市内各拠点の位置づけを示したものである。これによれば対島地域は、「生活拠点」の一つでしかない。

●都市拠点：伊東都市拠点

《拠点の中心的施設：伊東駅、南伊東駅、市役所》

市域各所からアクセスでき、行政中枢機能・商業機能・観光機能等、地域拠点・生活拠点で不足する機能を補完するとともに、各拠点の連携を促進する本市の核となる拠点。

●地域拠点：宇佐美地域拠点/吉田地域拠点

《拠点の中心的施設：宇佐美駅、宇佐美出張所/吉田地区の市街地》

人口が集積し、行政出張所機能、食品スーパー等を有する日常的な生活サービス機能を提供する拠点。

●生活拠点：萩生活拠点/川奈生活拠点/富戸生活拠点/対島生活拠点

《拠点の中心的施設：萩出張所/川奈駅、川奈出張所/富戸駅、富戸出張所/伊豆高原駅、対島出張所》

用途地域外において、駅等の交通結節点、行政出張所機能、食品スーパー等を有し、日常的な生活サービス機能を提供するとともに、周辺観光エリア等との連携を促進する拠点。

表1 「伊東市立地適正化計画」（令和5年）における各拠点（p.3-6）

「適正化計画」では図示されていないが、「拠点」の次元の違いと地理的關係において各拠点を図示すれば、図1のようになると思われる。

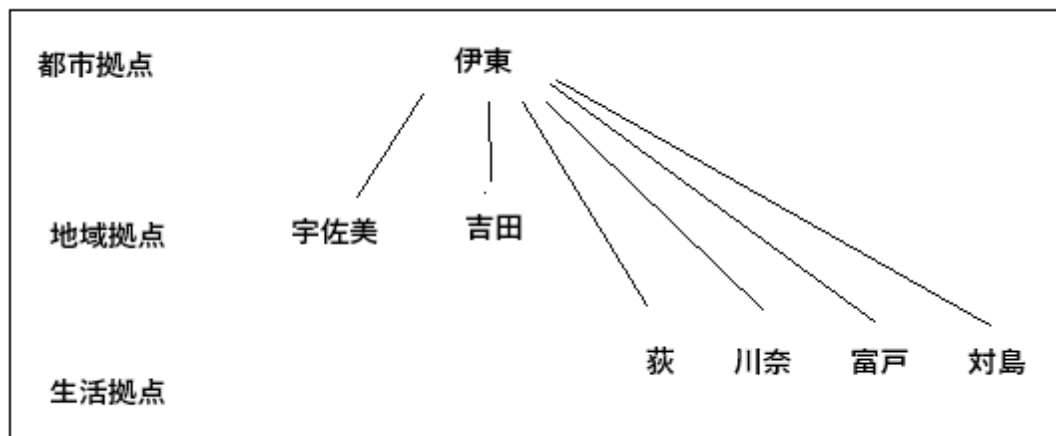


図1 「立地適正化計画」における拠点間の関係

だが、伊豆高原住民からすれば、これはあまりに生活実感とのずれがある。また、図2に示すように、目標値の設定は、地域拠点までとされ、生活拠点は目標設定の対象外となっている。

指 標	基準値	目標値（2040 年）
居住誘導区域内の人口密度※1	48.0 人/ha (2015 年)	現状維持
伊東都市拠点/宇佐美地域拠点/吉田地域拠点 における都市機能のうち、 生活サービス機能（商業・医療）の施設立地数※2	伊東都市拠点： 商業 9/医療 16 宇佐美地域拠点： 商業 2/医療 2 吉田地域拠点： 商業 1/医療 1	現状維持
年間来遊客数	662 万人 (2019 年度)	730 万人 (2025 年目標)

図2 目標値（都市機能の集積及び居住環境の形成に関するもの） p.7-1

対島（伊豆高原）地域は、伊東中央と並ぶ第二拠点として、図3のように位置づけるべきである。

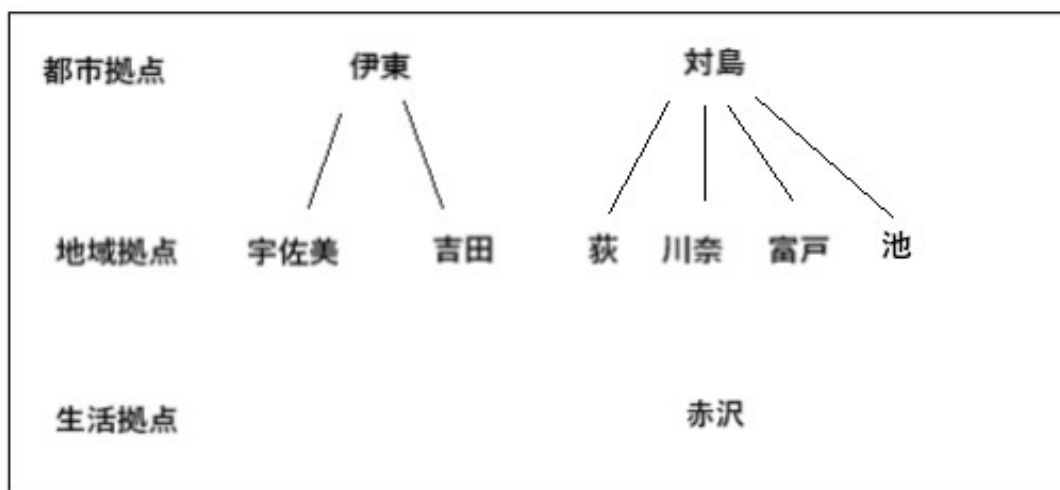


図3 対島（伊豆高原）を第二都市拠点としたときの各拠点間の関係

2. 伊豆高原の街づくりにとっての学校統廃合問題

今回の対島地域の学校統廃合計画は、伊東市中央部を中核とするコンパクトシティ構想の流れの中でとらえるべきである。すなわち、その計画は、対島地域は伊東の第二中核になっていくことが予想されるにもかかわらず、伊東中心部から見たときの周辺部としてとらえることから帰結するものである。

また、あえて市内一律の減少率を適用することによって、対島地域から学校をなくすことを急ぐ姿勢は、市中心部へのコンパクト化によって生じている諸問題から目を背け、一元的コンパクト化を既成事実化しようとする意図さえ感じる。

3. ガーデンシティ伊豆高原における学校

すでに述べたように、伊豆高原を伊東の第二中核として位置づけるとしても、施設集約型ではなく、広い空間に小規模施設が散在し、観光客あるいは住民がそれらを周回する田園都市（ガーデンシティ）型を志向することになる。

このとき、小中学校も、その地域イメージに沿って、散在することが望ましい。3つの各小学校は、それぞれの旧自然村の歴史・文化に基づくだけでなく、伊豆高原の新たな文化に触れる機会を用意することによって、子どもたちには次世代の伊豆高原を担うことが期待される。

<注> 「立地適正化計画」における「地域」

「立地適正化計画」における「対島」は、2つの意味で用いられている。

- 1) 地理的概念：富戸・池・八幡野・赤沢の4区から成る地域
- 2) 行政的概念：対島出張所の管轄区域（池、八幡野、赤沢）
- 3) 生活拠点：対島出張所から800 m以内の圏域

すなわち、「対島」は、1) 地理的には、伊東市の約1/3の面積を占める地域であり、2) 行政的には、「対島地域」から富戸区を除いた、池・八幡野・赤沢の3区から成る地区であり、3) これによって、本計画では、生活的には、八幡野出張所から800 m以内の圏域という3つの意味が持たされている。

- 1) まず、地理的概念としての「対島」としては、本計画では、つぎの記述がある。

「本市の市街地は地形的な特性により、「宇佐美地域」「伊東・小室地域」「対島地域」の3地域に分かれています。」（p.3-2）がこれに当たる。

地図で確認すると、3地域はつぎのように区に分かれている。

宇佐美地域：宇佐美

伊東・小室地域：（伊東）湯川、松原、岡、新井、鎌田、玖須美、
（小室）荻、川奈、吉田、十足

対島地域：富戸、池、八幡野、赤沢

- 2) 行政レベルでは、「出張所」が置かれているのは、宇佐美出張所、荻出張所、川奈出張所、対島出張所、富戸出張所、松原連絡所の6個所である。

したがって、「富戸」地区は、地理的には「対島」に属するが、行政的には「対島出張所」とは別の管轄となる。

- 3) つぎに、本計画では、「拠点」の設定は、「出張所」が置かれている区によってなされている。（上で赤で示す区）

拠点の設定

●都市拠点：伊東都市拠点

《拠点の中心的施設：伊東駅、南伊東駅、市役所》

市域各所からアクセスでき、行政中枢機能・商業機能・観光機能等、地域拠点・生活拠点で不足する機能を補完するとともに、各拠点の連携を促進する本市の核となる拠点。

●地域拠点：宇佐美地域拠点/吉田地域拠点

《拠点の中心的施設：宇佐美駅、宇佐美出張所/吉田地区の市街地》

人口が集積し、行政出張所機能、食品スーパー等を有する日常的な生活サービス機能を提供する拠点。

●生活拠点：荻生活拠点/川奈生活拠点/富戸生活拠点/対島生活拠点

《拠点の中心的施設：荻出張所/川奈駅、川奈出張所/富戸駅、富戸出張所/伊豆高原駅、対島出張所》p.3-6

ここでも、「拠点」としては、富戸は対島とは別の拠点として扱われ、「対島生活拠点」と並置されている。

