

序 章

序-1 立地適正化計画の背景と目的

我が国は急速に進行する人口減少・高齢化の下、高齢者や子育て世代にとって、安心できる快適な生活環境や、地域の財政及び経済が持続可能な都市経営の実現が大きな課題となっています。都市づくりの観点からこうした課題に対応するため、国土交通省は医療・福祉施設、商業施設といった都市機能増進施設^{※1}や住居地がまとまって立地し、住民が公共交通によりこれらの都市機能にアクセスできる『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』の都市構造への転換を重点的施策として推進しています。

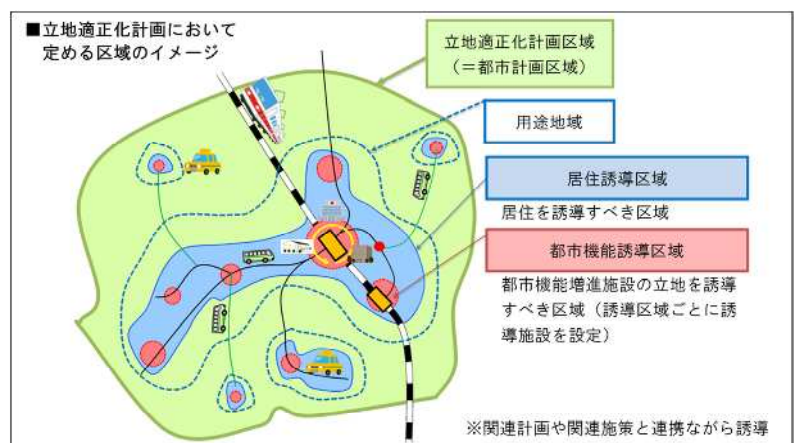
これまでの都市づくりは、土地利用の「規制」やインフラの「整備」で都市をコントロールしてきました。しかし、今後人口が大きく減少する中で、持続可能な都市経営を実現するためには、これまで都市計画の中で明確には位置づけられてこなかった各種の都市機能に着目し、その「魅力」を活かすことによって、居住を含めた都市の機能を「誘導」することで都市をコントロールする新たな取組が必要となりました。

こうした背景を踏まえ、行政と住民や民間事業者が一体となってコンパクトなまちづくりに取り組んでいくため、都市再生特別措置法が2014（平成26）年8月に改正され、立地適正化計画という新たな制度が創設されました。

立地適正化計画は、市町村が独自に定めるものであり、都市の特性に応じて、都市機能増進施設の立地を誘導すべき「都市機能誘導区域」、居住を誘導すべき「居住誘導区域」、誘導すべき具体的な「誘導施設」、その実現に向けた「誘導施策」等を定めるものです。更には、近年、頻発・激甚化する自然災害に対応するため、都市再生特別措置法が2020（令和2）年に改正され、市街地等における洪水浸水、津波浸水、土砂災害などの災害リスクに対する考え方と対策の取組方針をとりまとめる「防災指針」も定めることが規定されました。

伊勢市では、都市マスタープランにおいて、これまでの拡散型の都市構造を見直し、多様な都市機能を集約させる、集約型都市構造を都市づくりのあり方として掲げています。また、中心市街地の都市機能の増進及び、経済活力の向上を総合的かつ一体的に推進するため、2016（平成28）年4月に伊勢市中心市街地活性化基本計画を、2021（令和3）年3月に第2期伊勢市中心市街地活性化基本計画を策定しました。

伊勢市立地適正化計画では、伊勢市の抱える人口減少・少子高齢化等による様々な課題に対し、都市機能増進施設の維持・集約を図る都市機能誘導区域、居住を誘導し人口密度を維持する居住誘導区域、その他に市独自に設定する区域等^{※2}を設け、関連計画や関連施策と連携しながら緩やかな誘導により集約型都市構造への実現を図り、人口減少・少子高齢化等に対応した都市づくりを進めます。



※1 都市機能増進施設：医療施設、福祉施設、商業施設、その他都市居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設

※2 その他に市独自に設定する区域等：都市機能維持ゾーン（P●参照）、一般居住区域（P●参照）

序-2 立地適正化計画の意義と役割

立地適正化計画は、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実等に関する包括的なマスタープランであり、次のような意義と役割があります。

①都市全体を見渡したマスタープラン

立地適正化計画は、居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等の様々な都市機能の誘導により、都市全域を見渡したマスタープランとして位置づけられる市町村マスタープランの高度化版です。

②都市計画と公共交通の一体化

居住や都市の生活を支える機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりを進めます。

③都市計画と民間施設誘導の融合

民間施設の整備に対する支援や立地を緩やかに誘導する仕組みを用意し、インフラ整備や土地利用規制など従来の制度と立地適正化計画との融合による新しいまちづくりが可能になります。

④市町村の主体性と都道府県の広域調整

計画の実現には、隣接市町村との協調・連携が重要です。

都道府県は、立地適正化計画を作成している市町村の意見に配慮し、広域的な調整を図ることが期待されます。

⑤市街地空洞化防止のための選択肢

居住や民間施設の立地を緩やかにコントロールできる、市街地空洞化防止のための新たな選択肢として活用することが可能です。

⑥時間軸をもったアクションプラン

計画の達成状況を評価し、状況に合わせて、都市計画や居住誘導区域を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで効果的なまちづくりが可能になります。

⑦まちづくりへの公的不動産の活用

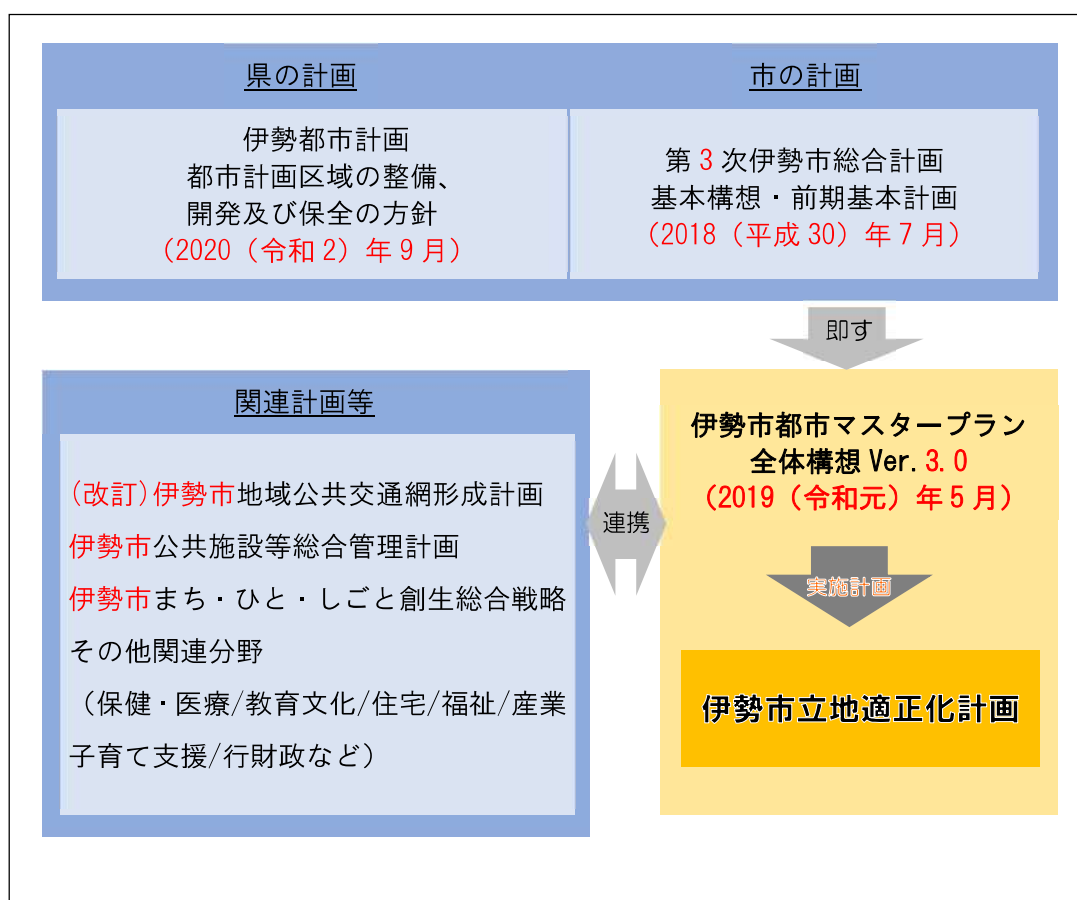
財政状況の悪化や施設の老朽化等を背景として、公的不動産の見直しと連携し、将来のまちのあり方を見据えた公共施設の再配置や、公的不動産を活用した民間機能の誘導を進めます。

序-3 伊勢市立地適正化計画の位置づけ

立地適正化計画は、都市計画法に基づく市町村マスタープランの一部と見なされ、集約型都市構造の形成に向けた取組を、都市全体の観点から、都市づくりに関わる様々な関連計画と連携を図り推進します。

伊勢市では、持続可能な都市づくりを推進するため、第3次伊勢市総合計画に即するとともに、各種関連計画との連携を図りながら、伊勢市立地適正化計画を策定します。

■伊勢市立地適正化計画の位置づけ



第1章 都市の現況

1-1 伊勢市の概要

伊勢市は、三重県の中東部、伊勢平野の南端部に位置する、比較的温暖な気候に包まれた都市です。**伊勢志摩国立公園の玄関口にあたり**、北は伊勢湾に面し、中央には宮川や五十鈴川、勢田川が流れ、東から南にかけては朝熊ヶ岳、神路山、前山、鷲嶺が連なり、西には大仏山丘陵が広がる緑豊かな都市です。

また、古くから「お伊勢さん」「日本人の心のふるさと」と呼び親しまれてきた伊勢神宮を擁し、神宮御鎮座のまちとして栄えてきました。

さらに、関西地方、東海地方の両方面との広域的な公共交通網として、JR 参宮線、近畿日本鉄道が整備され、大阪や名古屋といった大都市圏からの良好なアクセスが確保されており、多くの観光客が訪れる観光都市です。

2005（平成17）年11月1日、旧伊勢市・旧二見町・旧小俣町・旧御薮村の4市町村が合併し、新たな伊勢市が誕生しました。これまでに、豊かな緑や海の恵み、歴史・文化、都市の活力を支える商工業など、それぞれの地域が持つ様々な地域資源や個性を活かしたまちづくりを進めています。

■伊勢市の位置



1-2 人口の動向

(1) 人口の推移

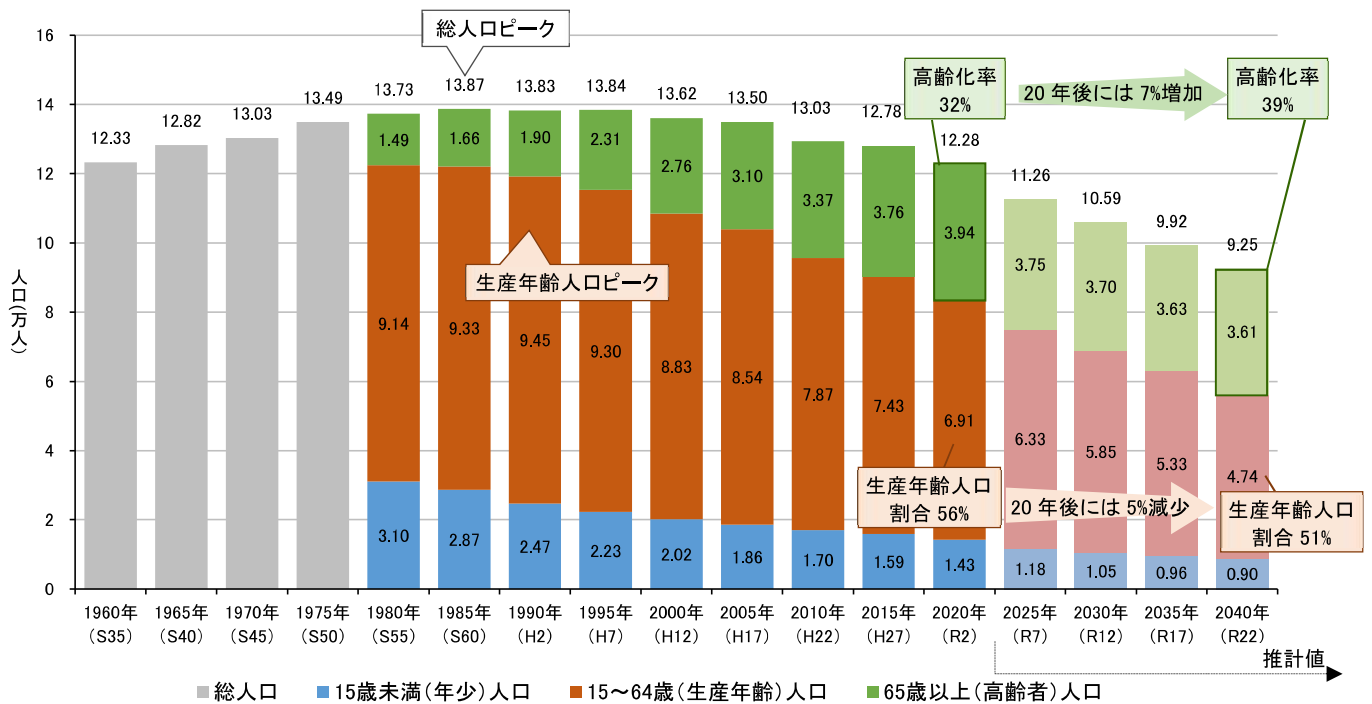
伊勢市の人口は1985（昭和60）年にピークを迎え、そこから概ね10年は横ばいで推移した後、減少へ転じており、2020（令和2）年時点の総人口は、122,765人となっています。

今後、人口が大きく減少していくことが予測される中、2010（平成22）年国勢調査の結果に基づき算出した人口推計をみると、年少人口及び生産年齢人口の減少が顕著となります。

また、現在では微増している老年人口についても、2020（令和2）年にピークを迎え、その後減少に転じ、年齢3区分別でみた場合においても、全ての世代で減少することが予測されています。

また、年齢3区分別の割合をみると、2020（令和2）年時点において32%となっている高齢化率は2040（令和22）年には39%となり、生産年齢人口については51%となることが予測されており、高齢化の人口構造が到来することとなります。

■伊勢市の人口の推移



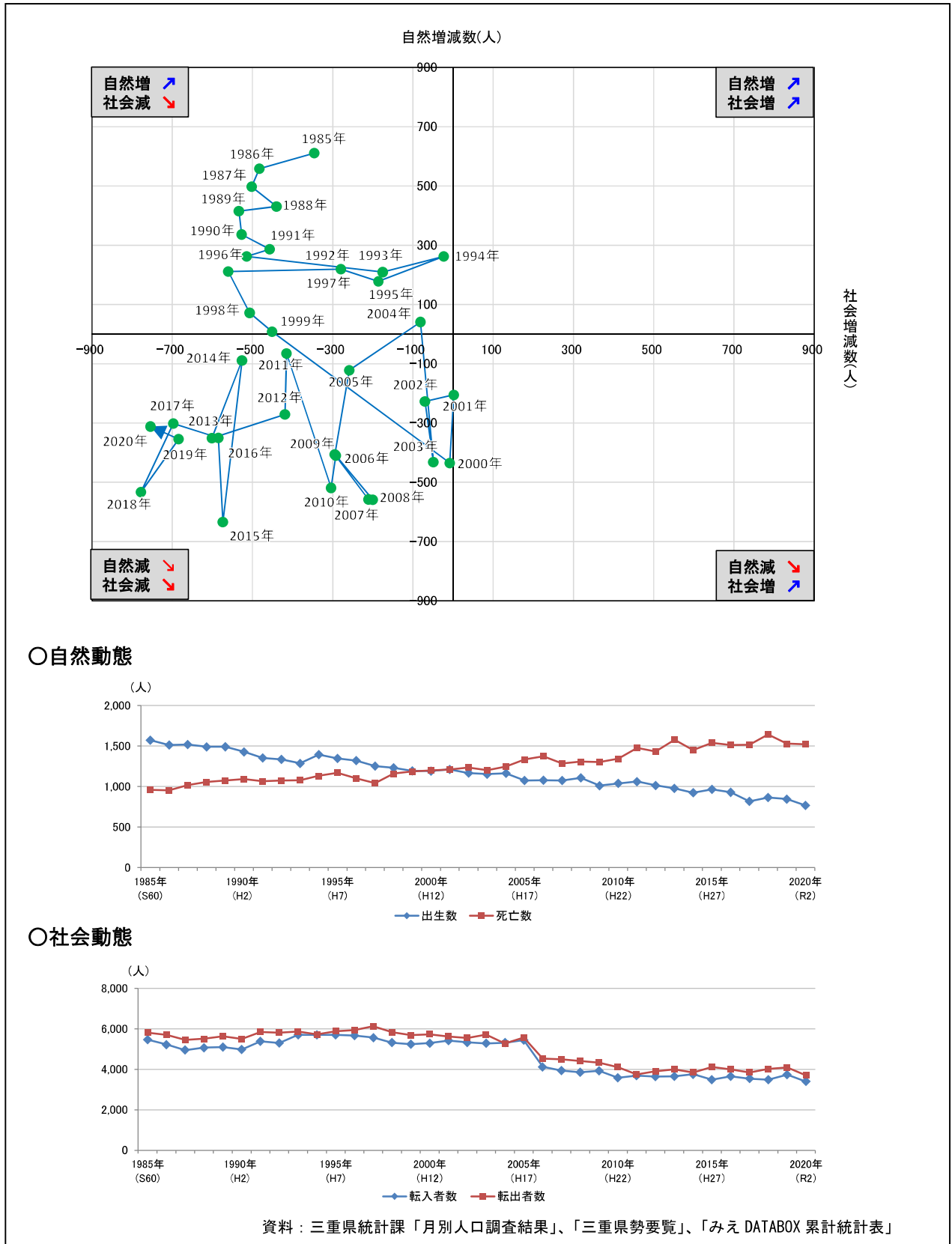
※2015（平成27）年の年齢3区分別人口は、総人口に年齢不詳を除く人口割合を乗じて算出した値
 資料：（実績値）国勢調査、（推計値）国立社会保障・人口問題研究所／日本の地域別将来推計人口（2013（平成25）年推計）

第1章 都市の現況

(2) 人口動態

伊勢市では、長期にわたり転出超過が続いています。近年では、これに加え自然減少も顕著となり、人口減少が本格化しています。

■伊勢市の人口動態



(3) 人口密度

用途地域別の人口をみると人口の約半数が住居系の用途地域、約1割がその他の用途地域、約4割が用途地域外に居住しています。

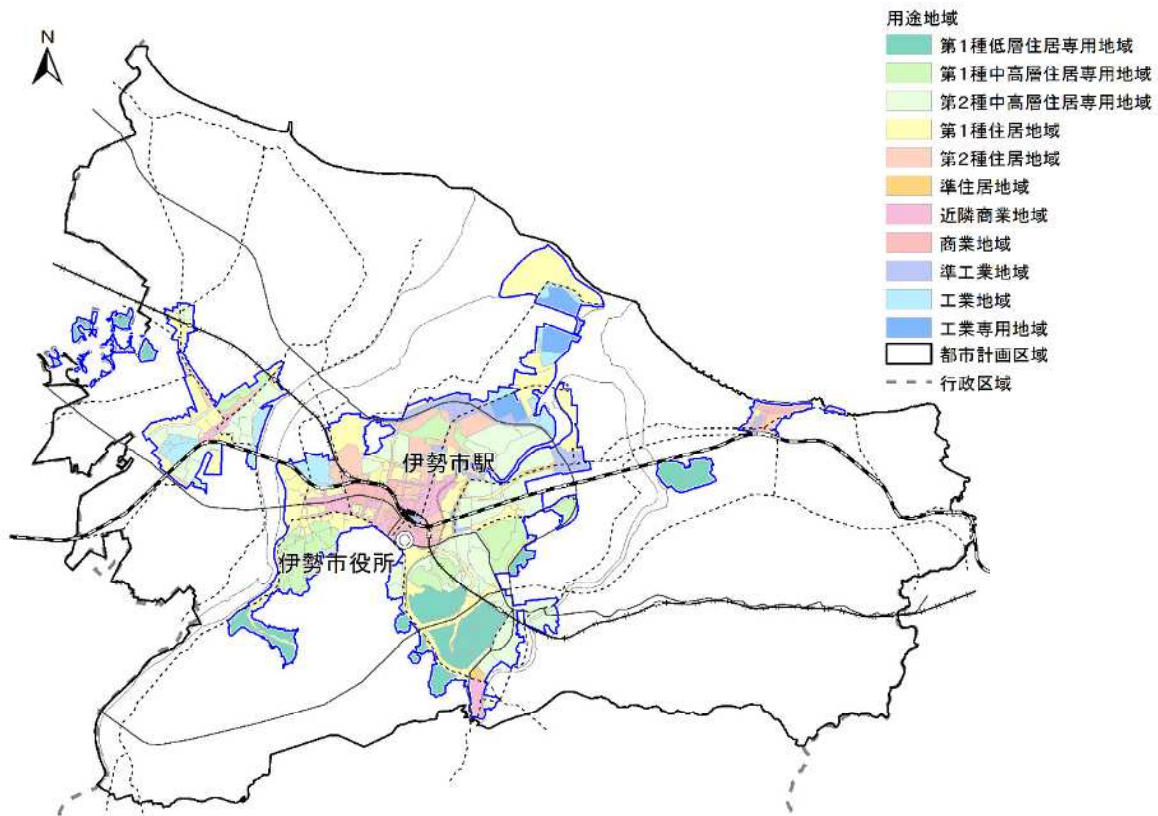
人口密度については、住宅等が建築できない工業専用地域を除く用途地域内では約35人/haであり、都市計画法施行規則における既成市街地の区域の基準となる40人/haが確保できているのは、**第一種住居地域のみ**となっています。

■用途地域別の人口及び人口密度（2018（平成30）年時点）

	項目	人口 (人)	人口 割合	面積 (ha)	人口密度 (人/ha)	人口 (人)	人口 割合	面積 (ha)	人口密度 (人/ha)
住居系	第一種低層住居専用地域	10,117	8%	266.6	37.9人/ha	65,063	52%	1,782	36.5人/ha
	第一種中高層住居専用地域	8,160	6%	248.0	32.9人/ha				
	第二種中高層住居専用地域	16,317	13%	497.7	32.8人/ha				
	第一種住居地域	23,797	19%	572.9	41.5人/ha				
	第二種住居地域	6,414	5%	184.7	34.7人/ha				
	準住居地域	258	0%	11.8	21.9人/ha				
商業系	近隣商業地域	5,826	5%	149.1	39.1人/ha	8,147	6%	208	39.2人/ha
	商業地域	2,321	2%	58.6	39.6人/ha				
工業系	準工業地域	1,918	2%	97.8	19.6人/ha	3,074	2%	271	11.3人/ha
	工業地域	937	1%	107.2	8.7人/ha				
	工業専用地域	219	0%	66.3	3.3人/ha				
集計	用途地域合計	76,284	61%	2,261	33.7人/ha	76,284	61%	2,261	33.7人/ha
	用途地域合計(工業専用地域を除く)	76,065	60%	2,194	34.7人/ha	76,065	60%	2,194	34.7人/ha
	用途地域の指定のない区域	49,555	39%	9,715	5.1人/ha	49,555	39%	9,715	5.1人/ha
	伊勢都市計画区域(伊勢市のみ)合計	125,839	100%	11,992	10.5人/ha	125,839	100%	11,992	10.5人/ha

資料：2018（平成30）年度都市計画基礎調査

■用途地域指定状況（2018（平成30）年時点）



第1章 都市の現況

(4) 人口分布

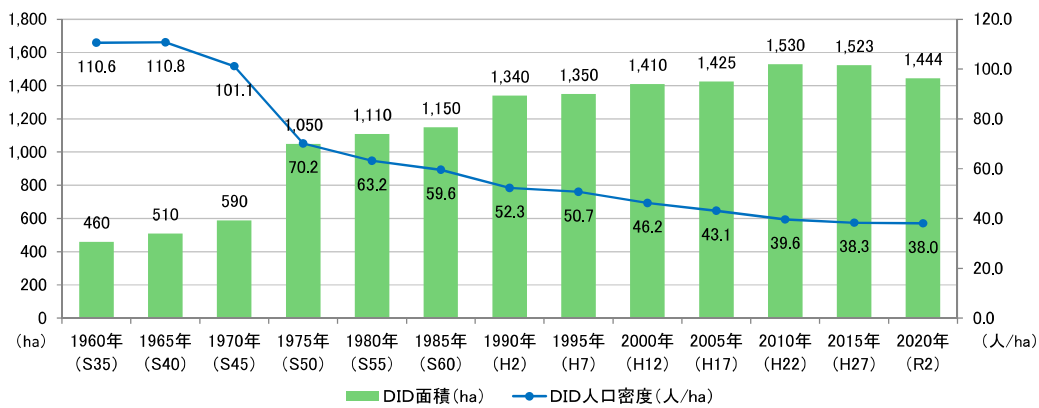
① 人口集中地区の変遷

人口集中地区 (DID) ※の面積は、1960 (昭和 35) 年には伊勢市駅周辺から山田上口駅周辺等の 460ha でしたが、2010 (平成 22) 年に 1,530ha まで拡大した後、縮小に転じ、2020 (令和 2) 年には 1,444ha となっています。

人口密度は 110.6 人/ha から 38.0 人/ha へ大幅に減少しており、地区内の低密度化が進行しています。

■人口集中地区 (DID) の推移

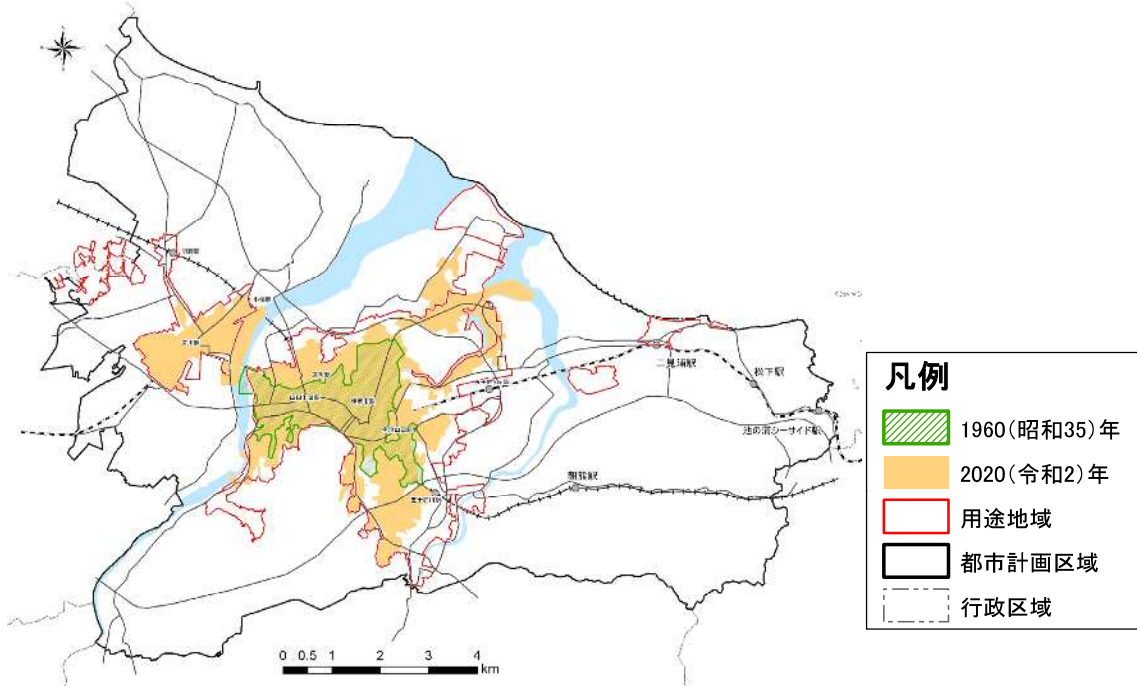
	1960年 (S35)	1965年 (S40)	1970年 (S45)	1975年 (S50)	1980年 (S55)	1985年 (S60)	1990年 (H2)	1995年 (H7)	2000年 (H12)	2005年 (H17)	2010年 (H22)	2015年 (H27)	2020年 (R2)
総人口	123,311	128,242	130,326	134,910	137,296	138,672	138,298	138,404	136,173	134,973	130,271	127,817	122,765
DID人口(人)	50,858	56,485	59,665	73,661	70,097	68,512	70,042	68,511	65,172	61,429	60,664	58,359	54,923
DID面積(ha)	460	510	590	1,050	1,110	1,150	1,340	1,350	1,410	1,425	1,530	1,523	1,444
DID人口密度(人/ha)	110.6	110.8	101.1	70.2	63.2	59.6	52.3	50.7	46.2	43.1	39.6	38.3	38.0



※2005 (平成 17) 年までは、旧伊勢市、旧二見町、旧小俣町、旧御園村を合算

資料：国勢調査

■人口集中地区 (DID) の変化 1960 (昭和 35) 年と 2020 (令和 2) 年の比較

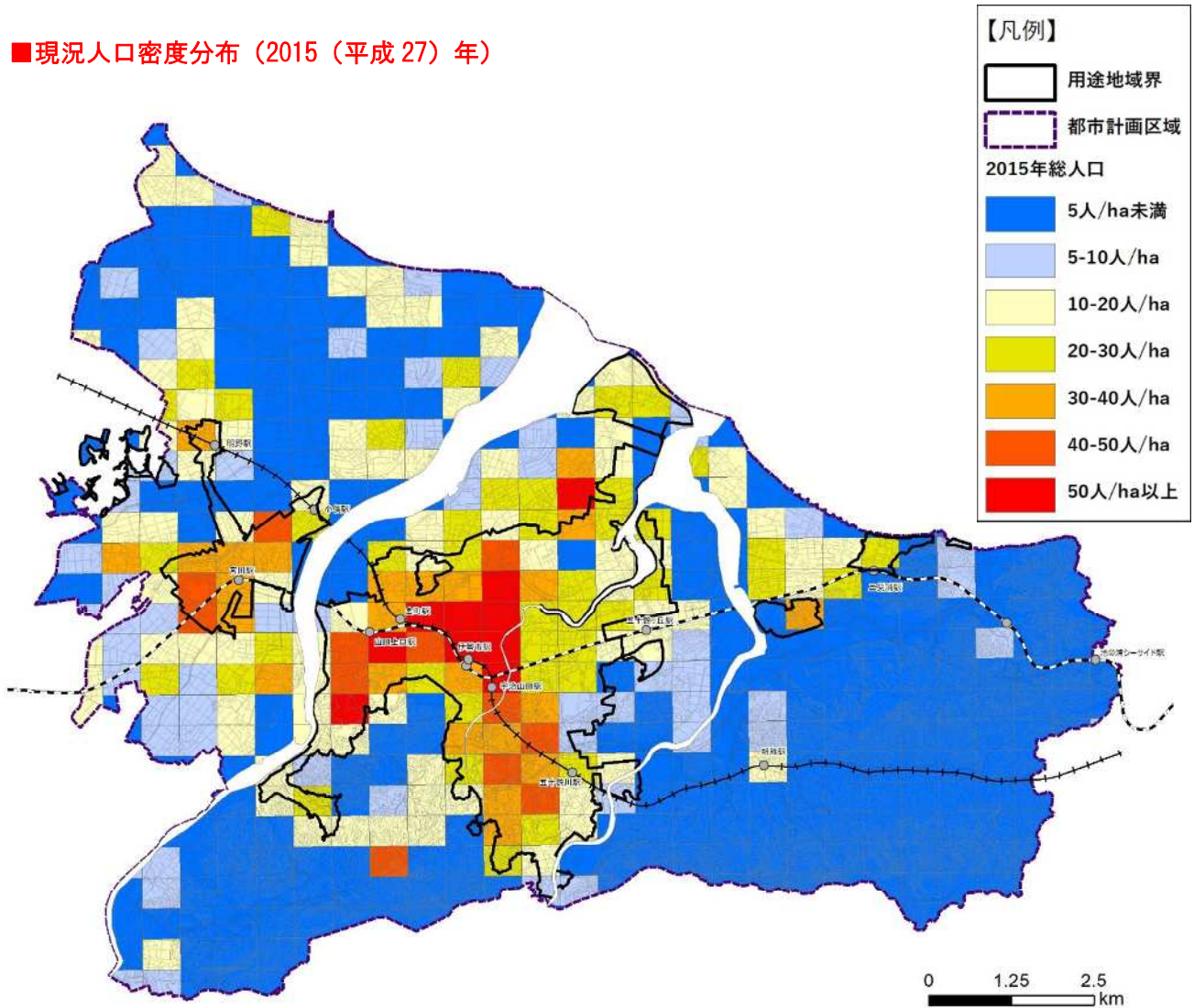


※人口集中地区 (DID)：国勢調査の結果を基に指定され、一定規模の人口を有する地区

② 人口密度の分布

伊勢市の人口密度は、伊勢市駅・宇治山田駅周辺から山田上口駅・宮町駅周辺で最も集積しています。また、宮川駅周辺においても人口の集積がみられる一方で、人口密度の分布は広く拡散し、用途地域内においても40人/haを下回る地域が多くある状況です。

■ 現況人口密度分布（2015（平成27）年）



資料：H27 国勢調査

第1章 都市の現況

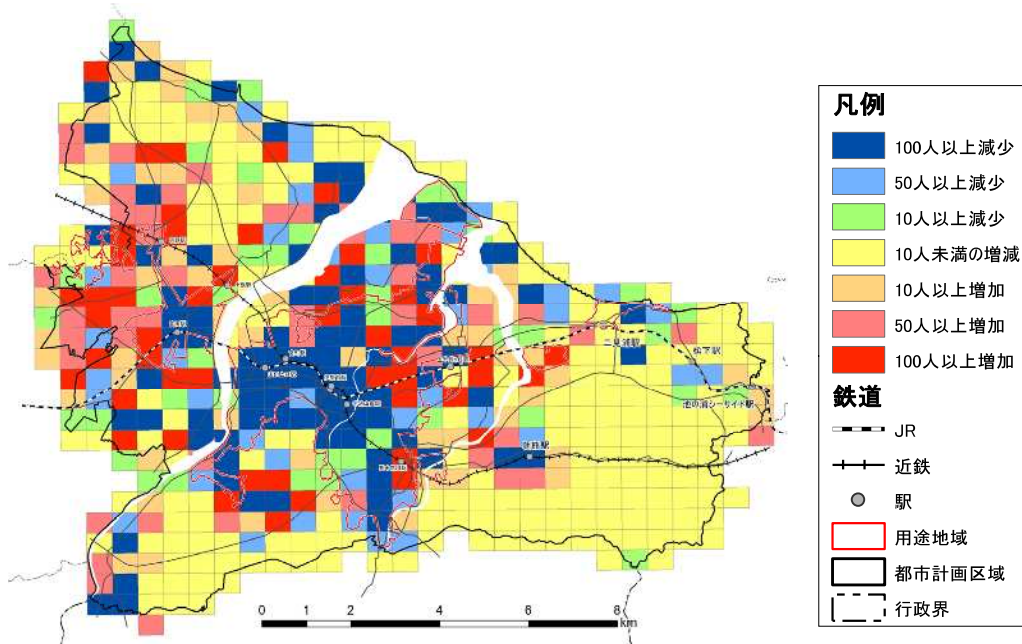
③ 人口の増減の分布

2000（平成12）年から2015（平成27）年における人口の増減の分布状況を見ると、人口集中地区（DID）において人口の減少量が多い一方で、用途地域外において人口が増加している地域が広く分布しています。

また、明野駅や小俣駅、五十鈴川駅周辺の用途地域内において人口が増加している地域がみられます。

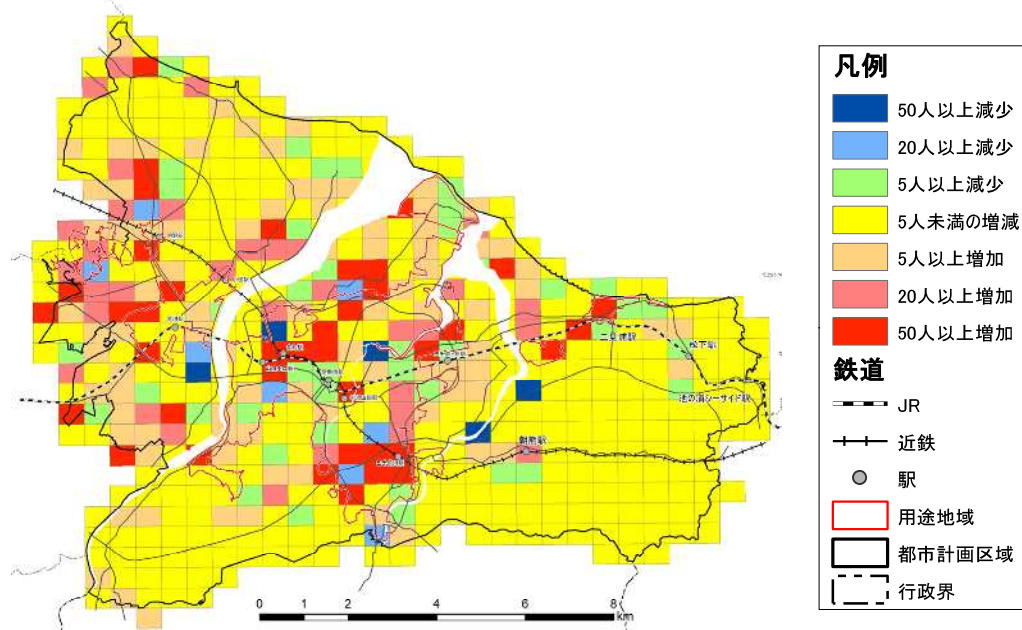
高齢者については、宇治山田駅から山田上り駅周辺など古くから市街地が形成された中心部では、既に高齢化が進行していることや人口減少等の要因により減少している一方で、用途地域外縁部や用途地域外で新たに形成された市街地においては増加しており、今後もこの傾向が続くと考えられます。

■人口増減分布（2000（H12）～2015（H27））



資料：国勢調査

■高齢者人口増減分布（2000（H12）～2015（H27））



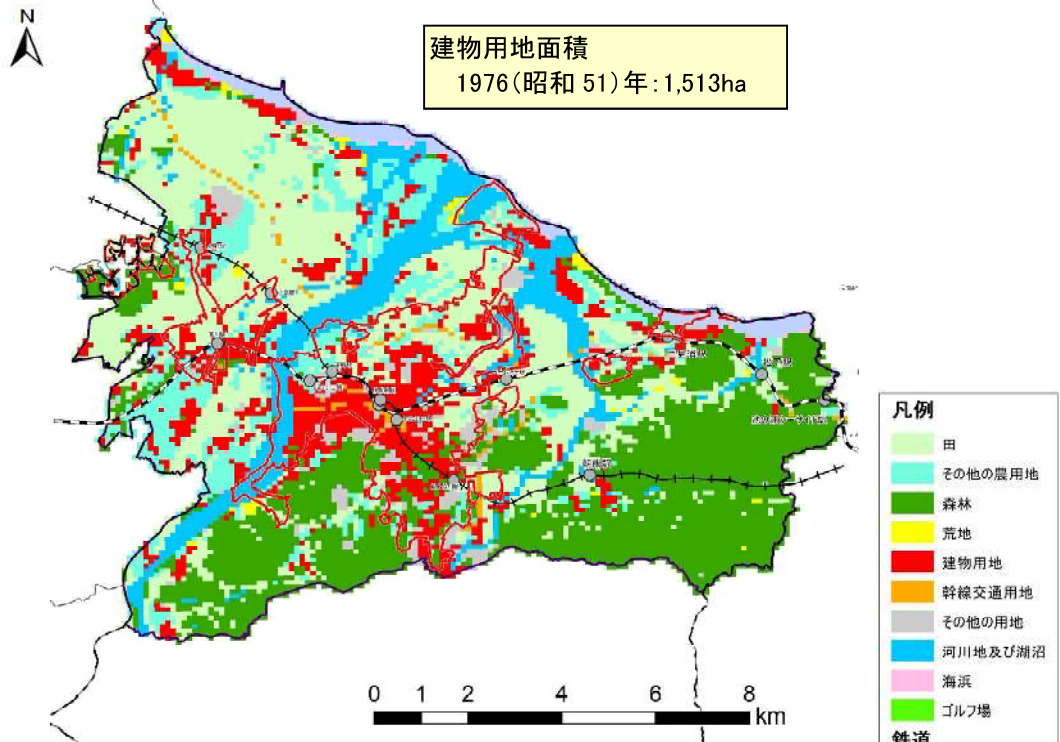
資料：国勢調査

1-3 土地利用・開発の動向

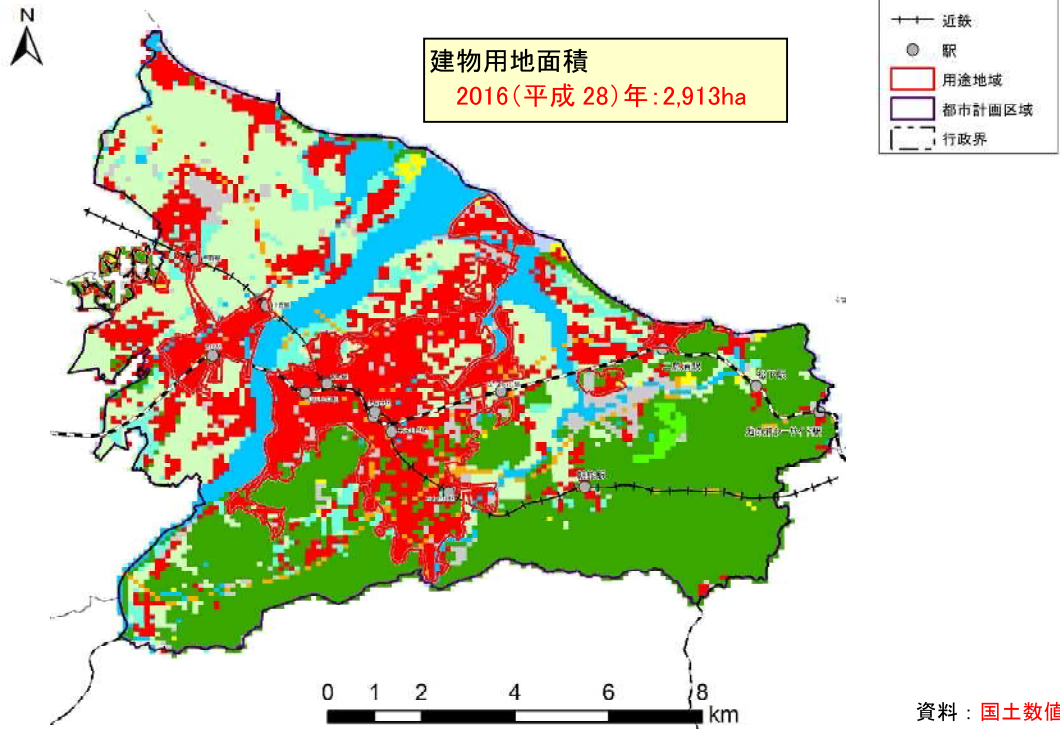
(1) 土地利用の推移

土地利用の状況を見ると、1976（昭和51）年から2016（平成28）年までの40年間で建物用地面積が約2倍になり、市街地が拡大してきました。また、用途地域外で点在する集落を中心に、建物用地の広がりがみられる一方で、用途地域内にも一団の農地が広がっている箇所もみられます。

■都市的土地利用の状況 1976（昭和51）年



■都市的土地利用の状況 2016（平成28）年



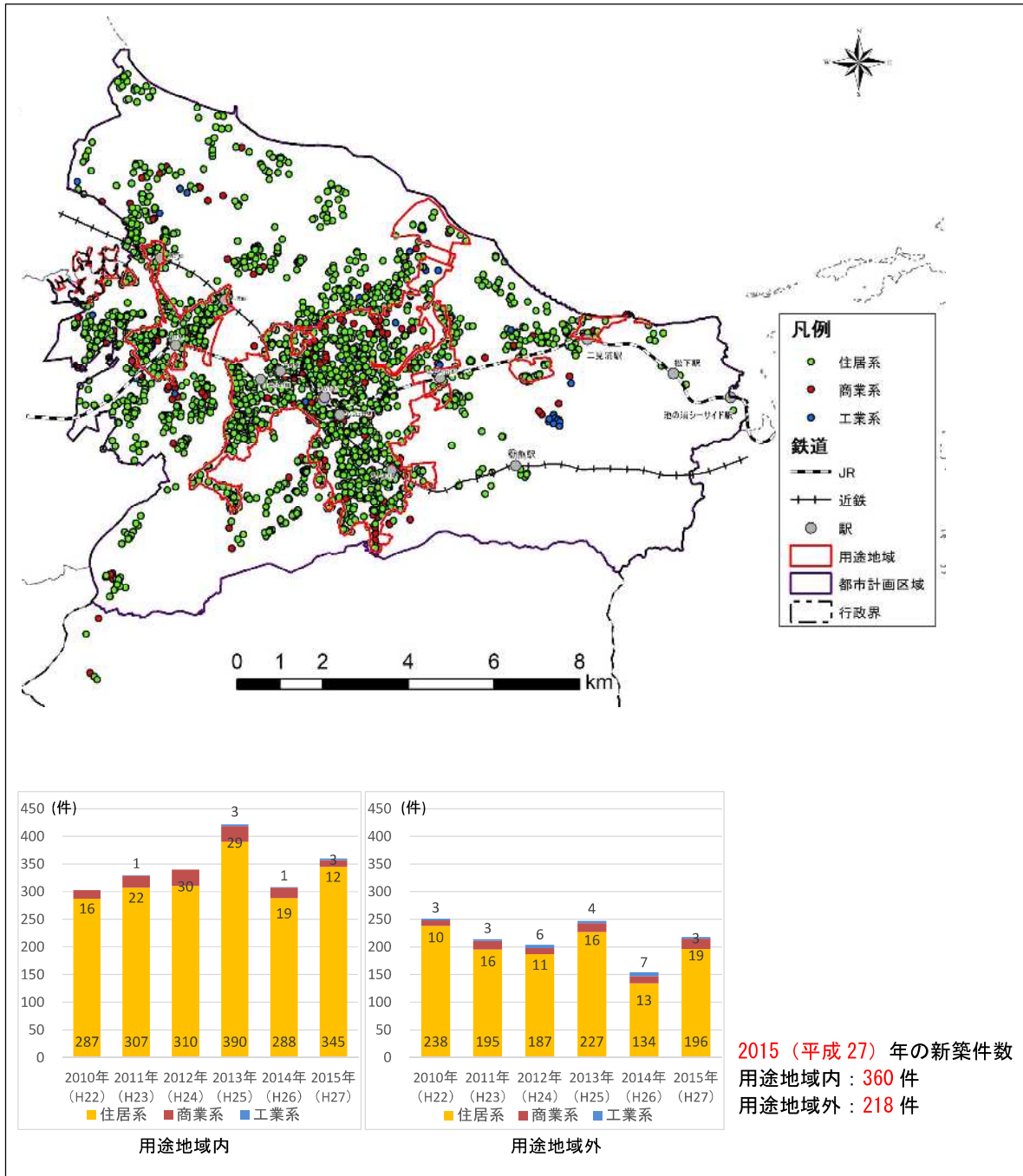
資料：国土数値情報

第1章 都市の現況

(2) 用途別新築状況

用途別新築状況を見ると、住居系の新築が最も多く、次いで商業系、工業系となっています。用途地域内外の関係をみると、全体の約4割が用途地域外での新築です。

■用途別新築状況（2010（平成22）年～2015（平成27）年）

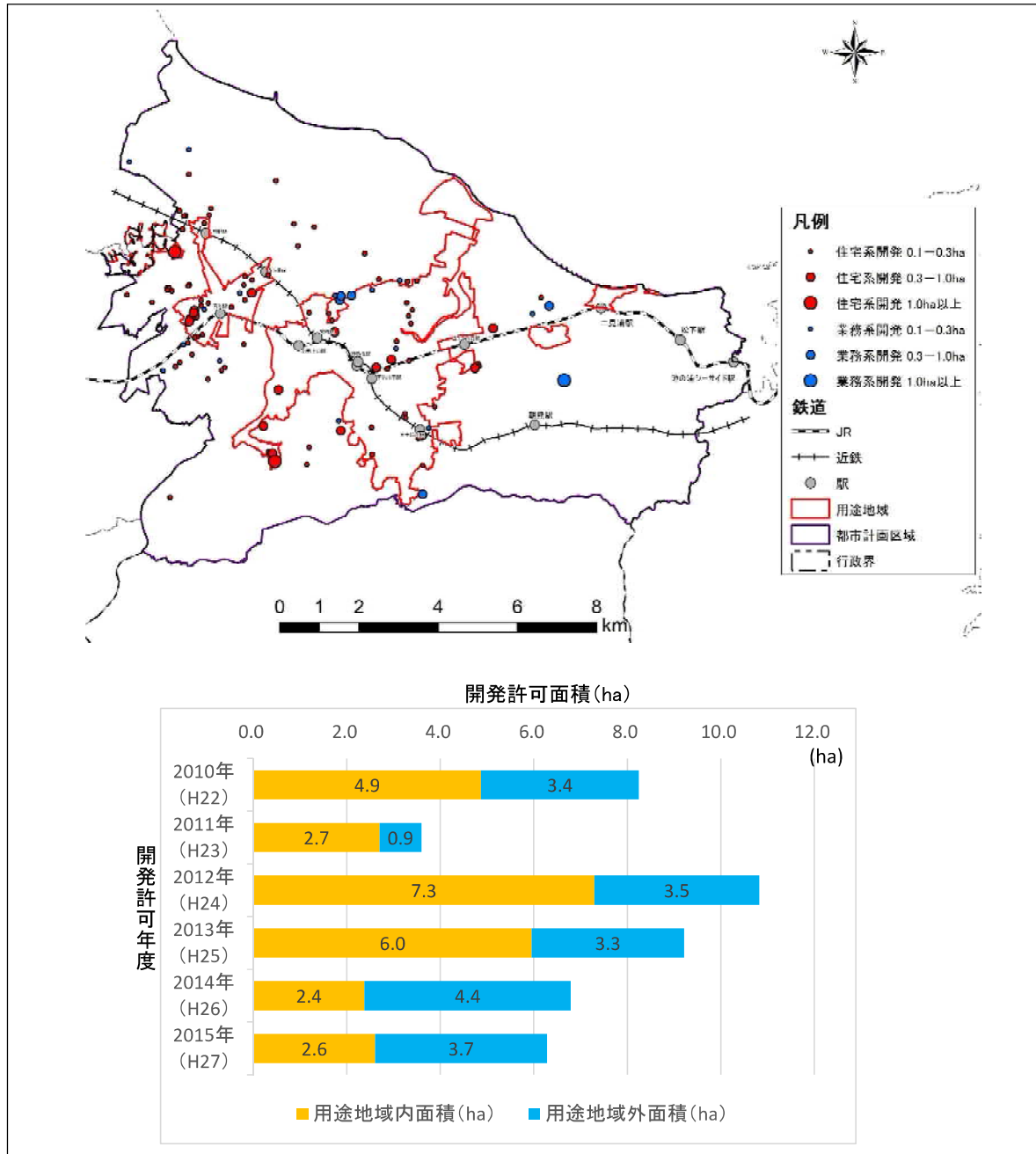


資料：2016（平成28）年都市計画基礎調査

(3) 開発許可の状況

2010（平成22）年から2015（平成27）年における開発許可面積の推移をみると、年度によって用途地域内外の面積にバラツキがみられます。また、開発許可の分布状況をみると、用途地域内でも開発はみられるものの、大部分が用途地域外縁部及び用途地域外に分布しています。

■開発許可の状況（2010（平成22）年～2015（平成27）年）



資料：2016（平成28）年都市計画基礎調査

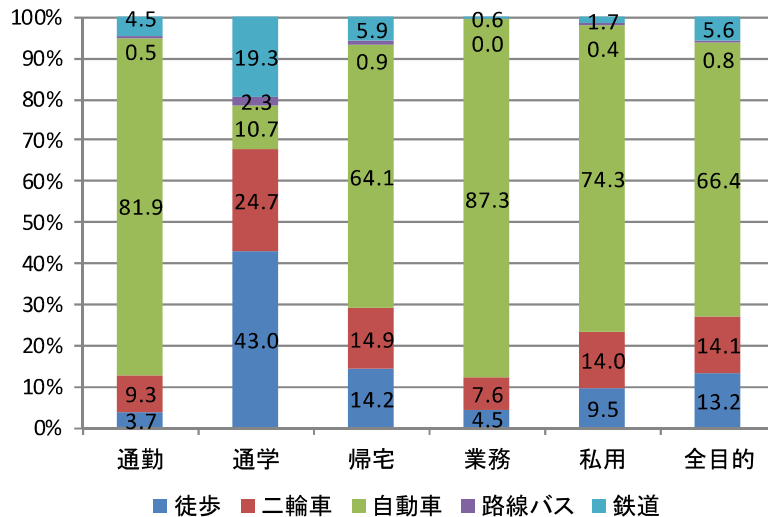
1-4 交通環境の状況

(1) 市民の移動実態

目的別代表交通手段をみると、通学を除いて自動車分担率が非常に高く、徒歩や公共交通機関の利用が少ないことから、自動車に依存した地方都市の特徴が読み取れます。

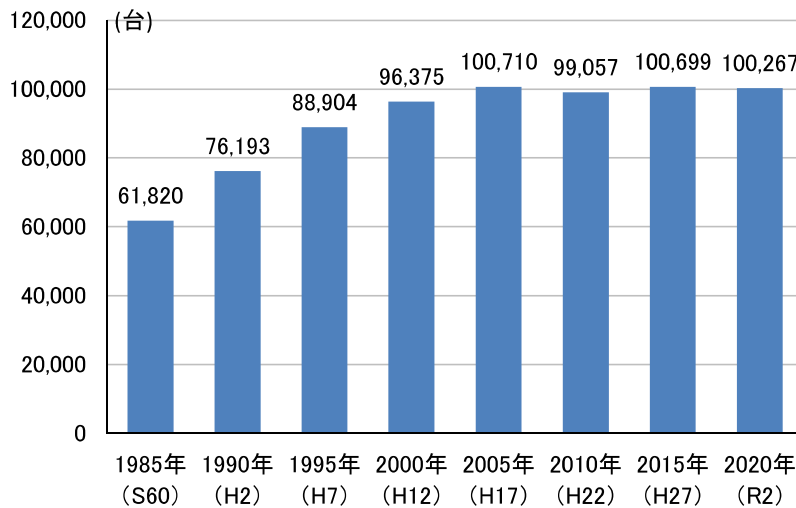
また、近年の自動車保有台数は概ね横ばいで推移しています。

■目的別代表交通手段



資料：2005（平成17）年中南勢PT調査

■自動車保有台数



資料：(社)日本自動車販売協会連合会三重県支部「三重県自動車数要覧」

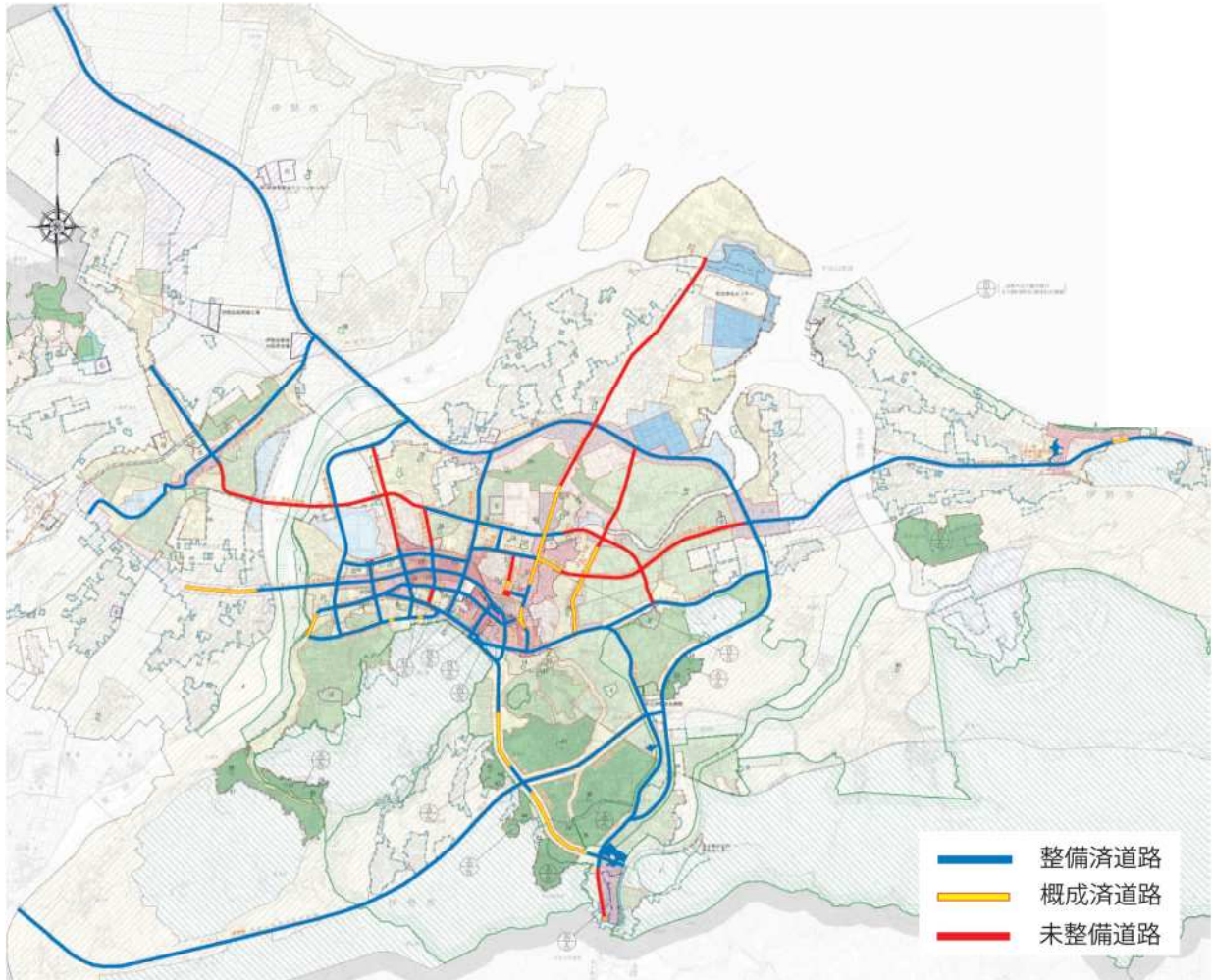
(2) 市内交通網

① 都市計画道路

伊勢市では、29 路線 (81.3km) の都市計画道路を計画決定しており、2021 (令和 3) 年度末時点で、整備済が約 77%、概成済^{*}が約 8%、未整備 (計画) が約 15%となっています。主に、伊勢市駅から沿岸部へ連絡する南北の路線が概成済又は未整備となっています。

また、特に JR 参宮線及び近鉄山田線によって、交通流の南北分断が顕著となっています。

■ 都市計画道路の整備状況



^{*}概成済：現況が概ね計画幅員の 2/3 または 4 車線以上の幅員を有する道路

第1章 都市の現況

② 公共交通網

伊勢市内の公共交通は、以下の路線等により構成されています。

■伊勢市内の公共交通路線網の概要

手段	運行事業者	路線名等
鉄道	①JR東海	・参宮線(多気～伊勢市～鳥羽)
	②近畿日本鉄道	・山田線(伊勢中川～松阪～伊勢市～宇治山田) ・鳥羽線(宇治山田～五十鈴川～鳥羽)
路線バス	①三重交通(株)	・路線バス各路線 ・伊勢・二見・鳥羽周遊バス CANばす ・参宮バス
	②三交伊勢志摩交通(株)	・有滝線、伊勢玉城線
コミュニティバス	①伊勢市	・おかげバス【6 路線】 (東大淀・明野・小俣、御菌、辻久留・藤里、鹿海・朝熊、二見、環状) ・おかげバスデマンド【2 路線】 (小俣・栗野、御菌・小木・田尻) ・沼木バス(自家用有償旅客運送)
高速バス	①三重交通(株)	・高速鳥羽・大宮線(鳥羽～大宮) ・特急バス路線 津伊勢空港連絡線(鳥羽～空港アクセス港)
	②青木バス(株)	・あおぞらライナー(宇治山田～横浜～東京、宇治山田～金沢、宇治山田～仙台)
	③WILLER TRAVE(株)	・WILLER EXPRESS(伊勢市～新宿～横浜)
	④(株)オリオンバスツアー	・オリオンバス(伊勢市～東京ディズニーランドバスターミナル・ウエスト)

※伊勢市内で上表以外にタクシー事業者の9社が営業中(2021(令和3)年現在:市内に事業所があるもの)

■公共交通の役割分担((改訂)伊勢市地域公共交通網形成計画)

位置づけ	役割	対象路線
広域幹線	本市と市外や県外など広域的な移動を支える鉄道	JR参宮線、近鉄山田線、近鉄鳥羽線
都市間幹線	本市と周辺市町間など比較的広域的な移動を支えるとともに、市内の地区間の移動も担う主要なバス路線	地域公共交通確保維持改善事業において地域間幹線系統に位置づけられている民間バス路線など(南島線、中川線、伊勢玉城線、伊勢鳥羽線、御座線、伊勢宿浦線、伊勢五ヶ所線など)
地区間幹線	都市間幹線を補完し、市内各地区間の移動を担うバス路線	市内で完結する都市間幹線以外の民間バス路線(土路今一色線、イオンうぐいす台線、伊勢市内線、二見サンアリーナ線、神社線、大湊線、外宮内宮線、有滝線など)
市内環状線	各幹線と支線等を結び、主に本市の中心部を環状に運行する路線	おかげバス環状線
支線	地区間幹線を補完し、周辺地区間や地区外の最寄り駅など比較的小さな範囲の日常の生活圏(買い物、病院、行政施設)の移動を担う路線	周辺地区間など日常の生活圏を運行するおかげバス、おかげバスデマンド、沼木バスなどのコミュニティバス
観光交流軸	本市の玄関口である伊勢市駅と宇治山田駅、観光集客区域とを結び、観光客の移動の多い区間を運行するバス路線	伊勢市駅、宇治山田駅と観光集客区域、鳥羽方面とを結ぶ区間を運行する民間バス路線(外宮内宮線、伊勢市内線、CANばすなど)

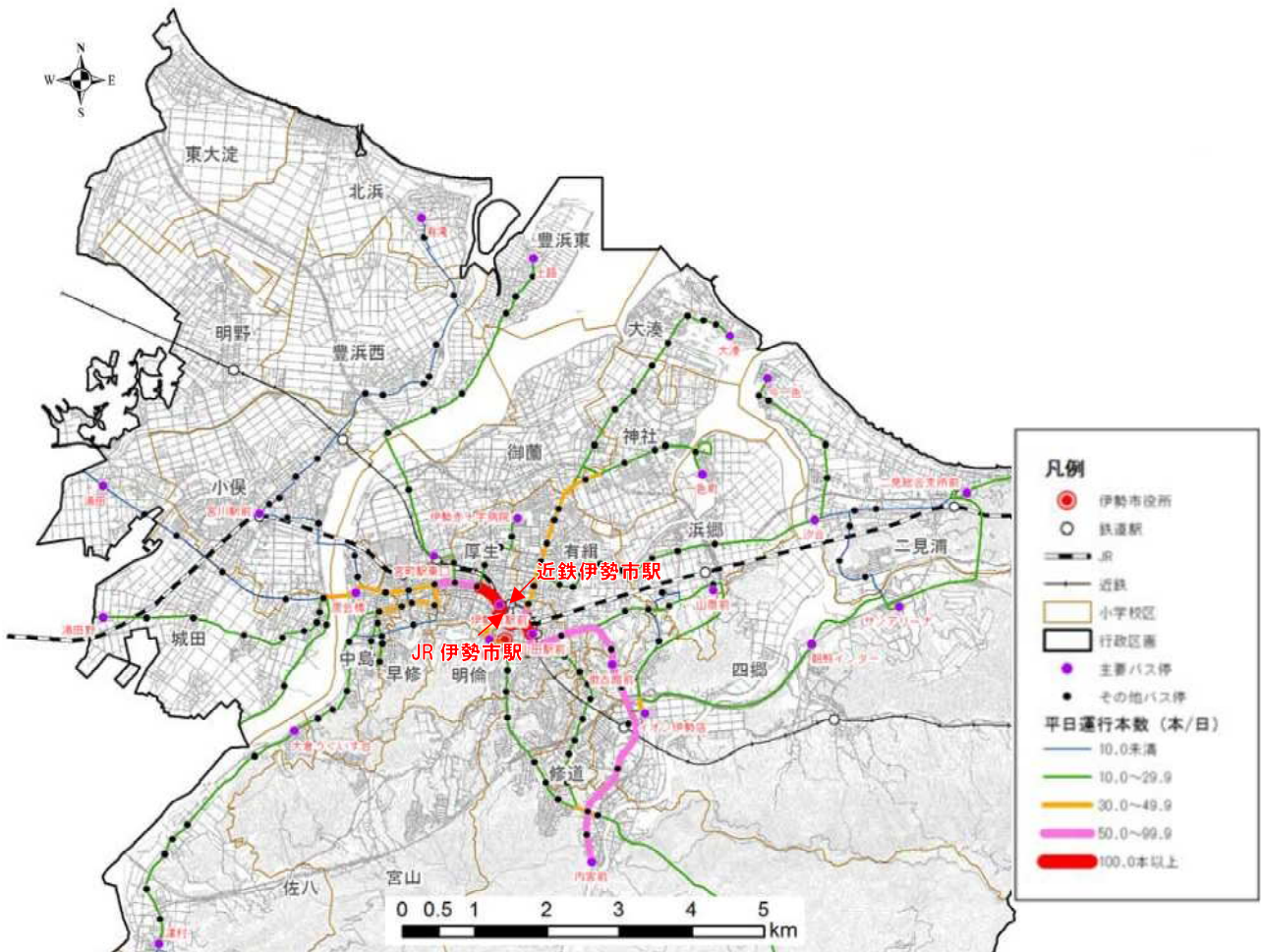
伊勢市内の公共交通は、伊勢市駅を中心に放射状に配置されています。

鉄道については、市内を近鉄山田線、近鉄鳥羽線、JR 参宮線が東西に延びており、中心市街地では、近鉄伊勢市駅、JR 伊勢市駅、近鉄宇治山田駅が隣接して立地しています。

路線バスについては、新道から伊勢市駅、宇治山田駅間の本数が最も多く、1日あたり100本以上運行されています。また、内宮前を発着するバス路線の本数も多くなっています。

一方で、路線バスが行き届かないエリアを中心に、コミュニティバスが運行されています。

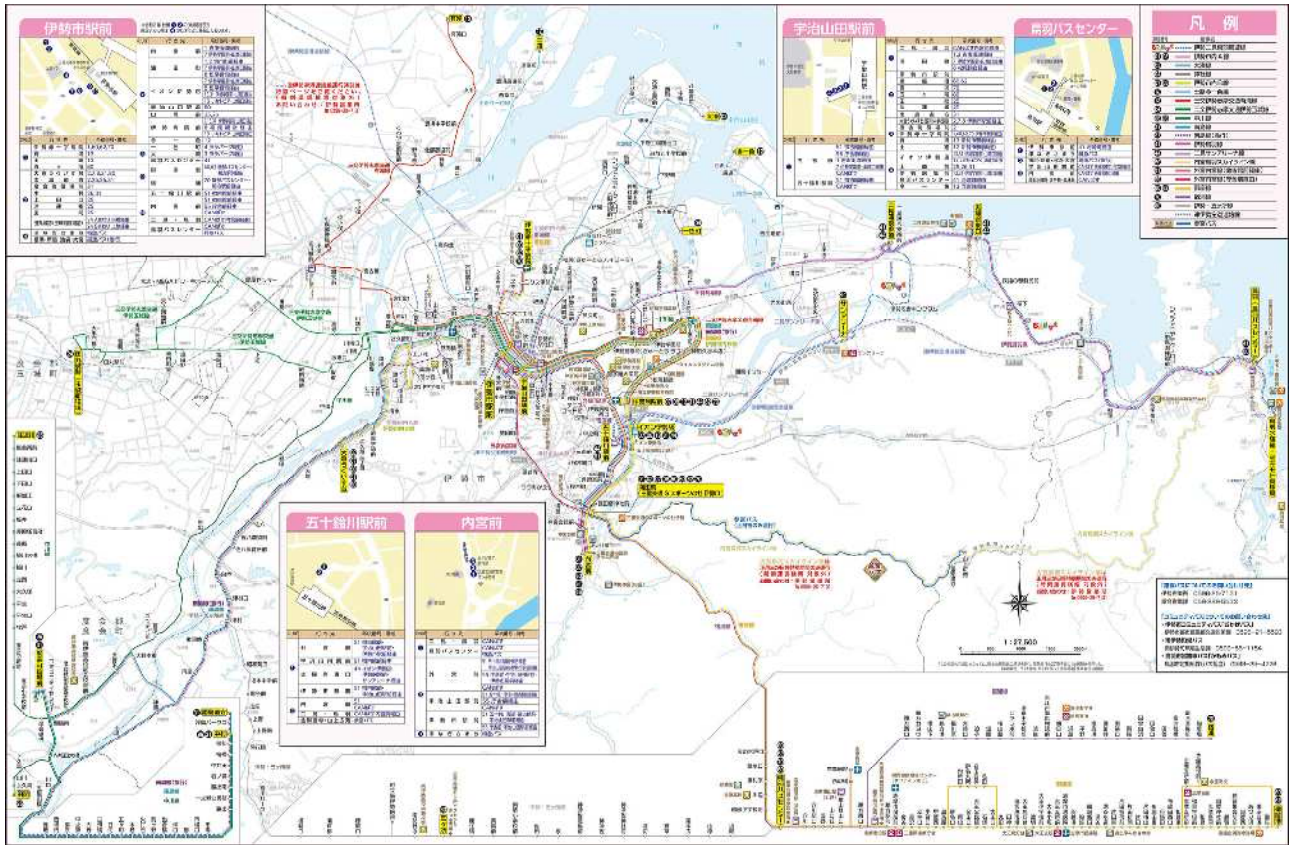
■公共交通ネットワーク



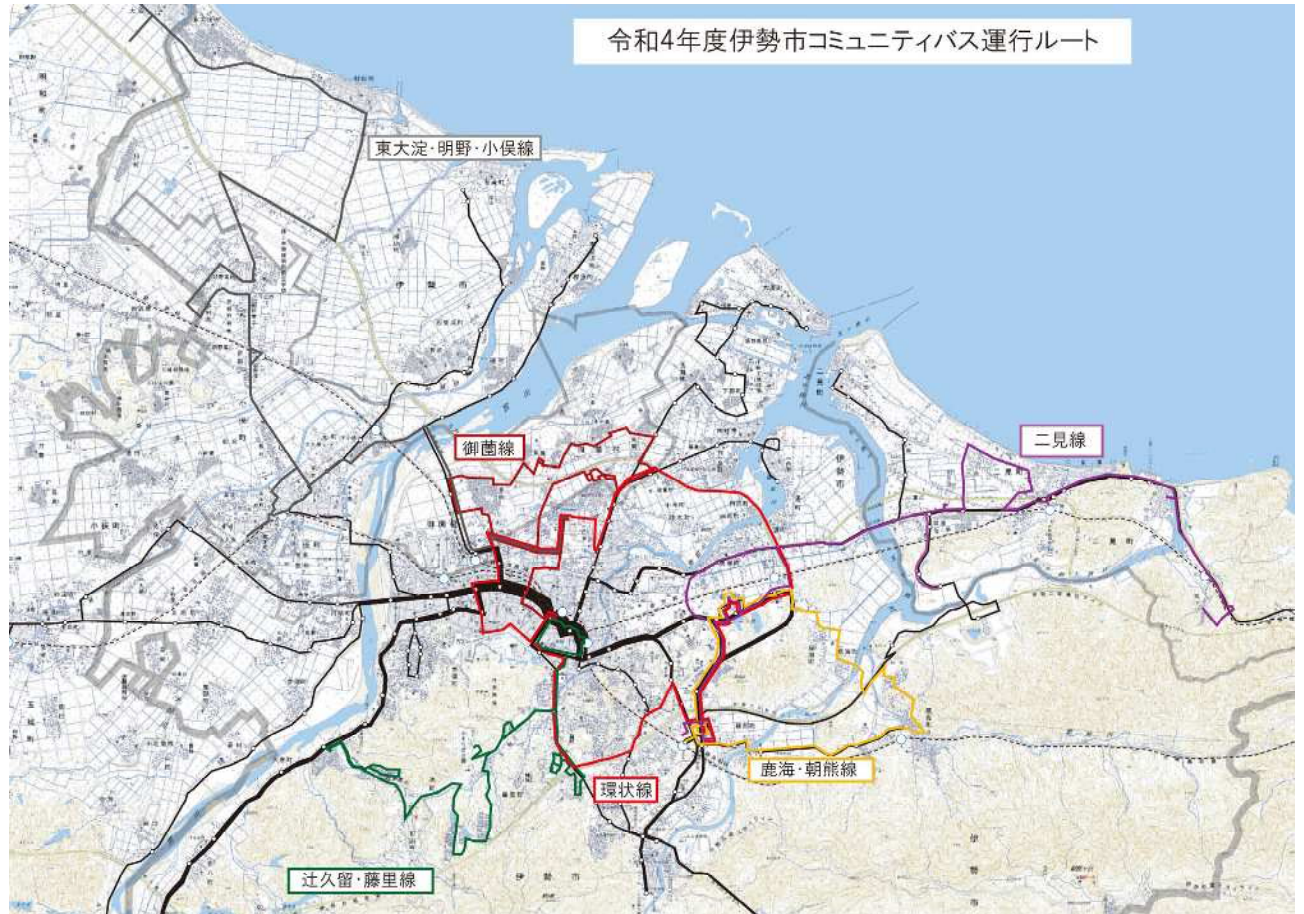
資料：(改訂)伊勢市地域公共交通網形成計画

第1章 都市の現況

【参考：路線バス・コミュニティバス路線詳細図】



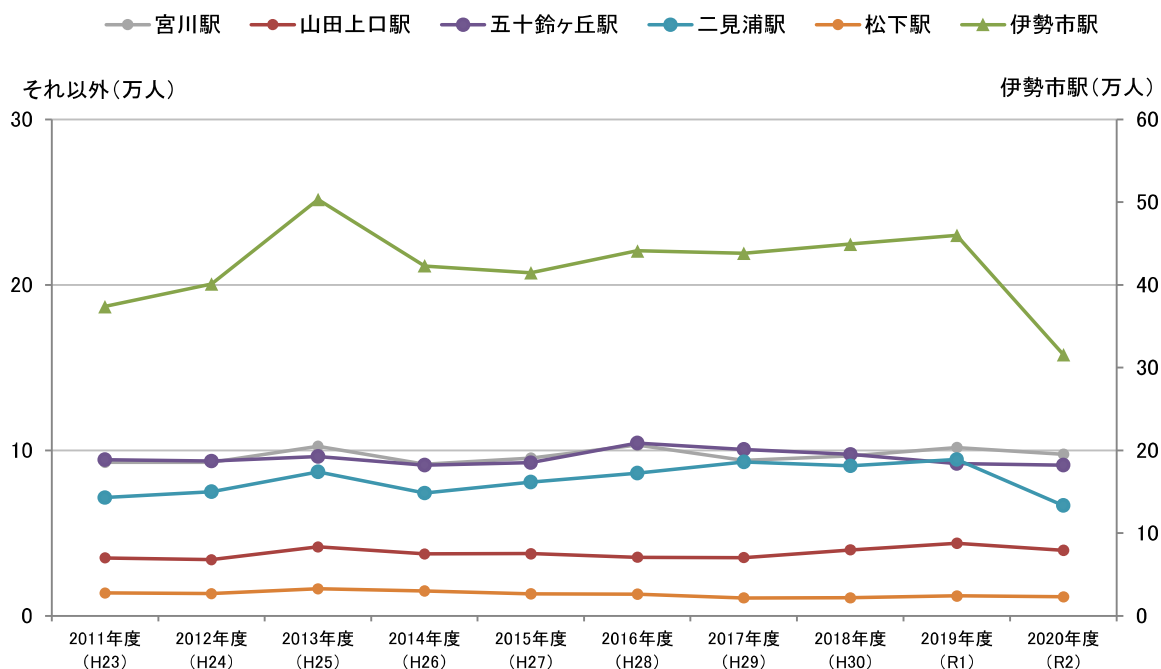
※2021（令和3）年4月時点
資料：三重交通（株）



(3) 鉄道の利用状況

伊勢市には、近鉄山田線、近鉄鳥羽線、JR 参宮線を合わせて 13 駅が立地しています。2013（平成 25）年度は、第 62 回神宮式年遷宮のため利用者が一時的に増加しました。多くの駅は概ね横ばいでしたが、2020（令和 2）年度はコロナ禍の影響により、多くの駅で利用者の減少が見られます。

■JR 東海 乗客数の推移



資料：三重県統計書、JR 東海提供資料

■JR 東海 各駅の一日常りの平均乗降客数

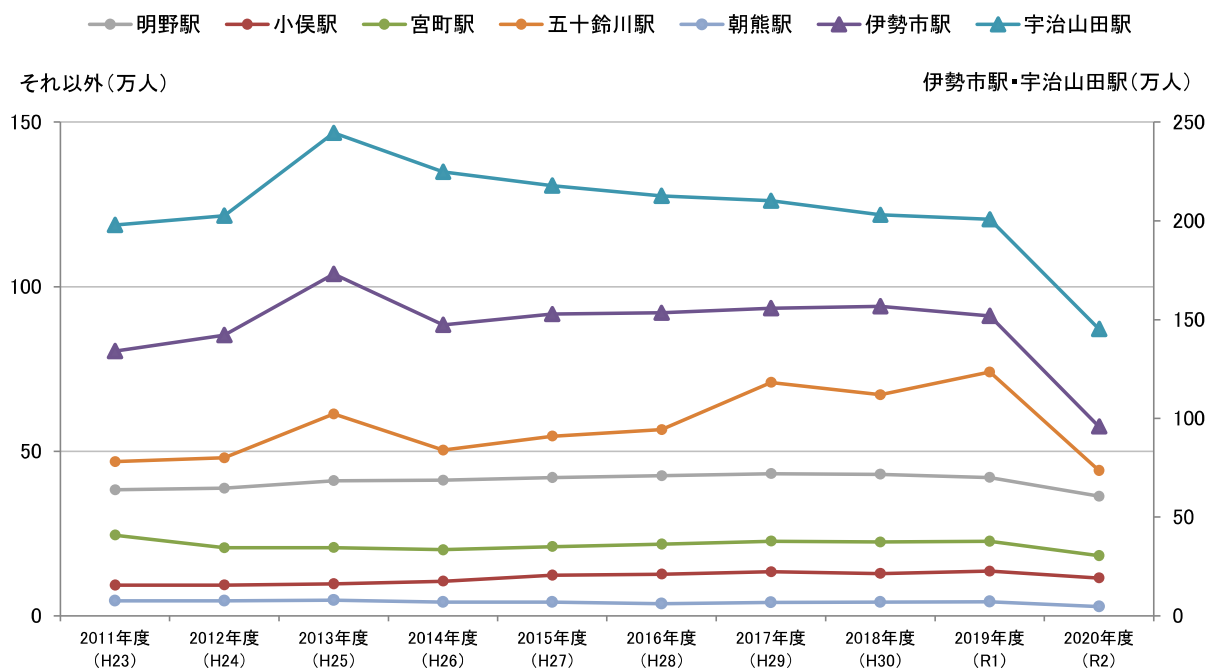
(単位：人)

	2011年度 (H23)	2012年度 (H24)	2013年度 (H25)	2014年度 (H26)	2015年度 (H27)	2016年度 (H28)	2017年度 (H29)	2018年度 (H30)	2019年度 (R1)	2020年度 (R2)
宮川	506	508	562	502	522	564	516	530	558	535
山田上り	192	186	228	206	206	194	192	218	240	217
伊勢市	2,042	2,196	2,758	2,316	2,266	2,416	2,402	2,460	2,520	1,730
五十鈴ヶ丘	516	512	528	500	506	572	550	536	504	499
二見浦	390	410	476	406	442	472	510	496	518	366
松下	76	74	90	82	72	72	60	60	66	63

資料：三重県統計書、JR 東海提供資料の一日平均乗客数を 2 倍して算出

第1章 都市の現況

■近鉄 乗客数の推移



資料：三重県統計書、近畿日本鉄道㈱提供資料

■近鉄 各駅の一日当たり乗降客数

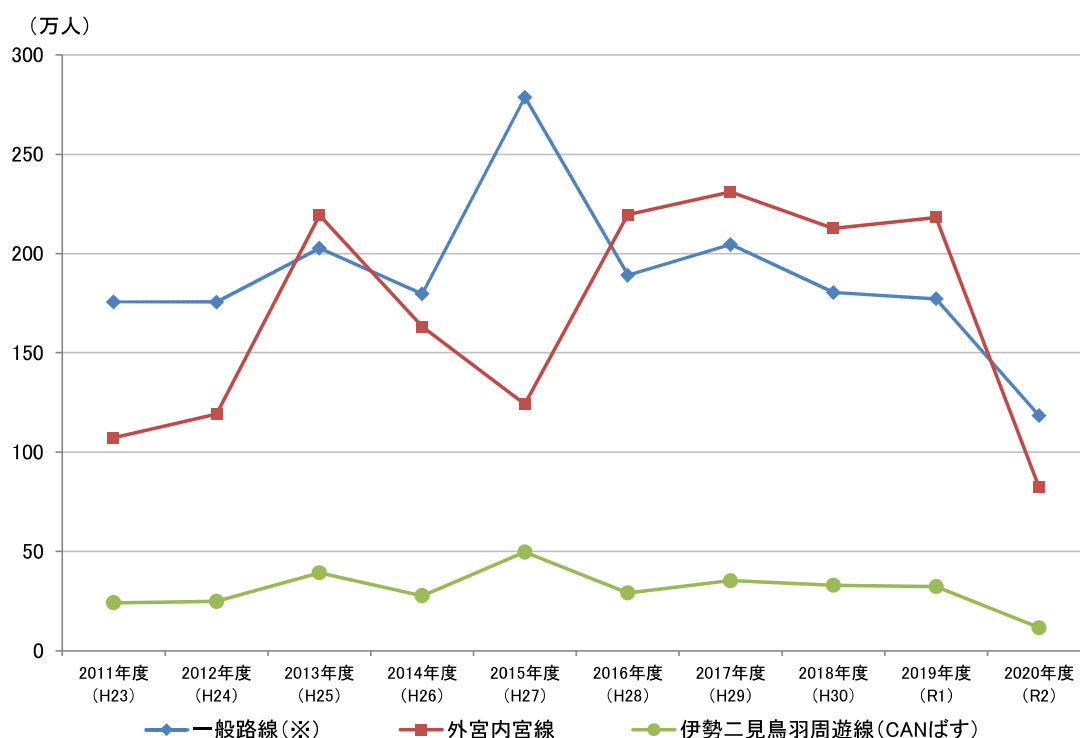
駅名	2010(平成22)年 11月9日	2012(平成24)年 11月13日	2015(平成27)年 11月10日	2018(平成30)年 11月13日	2021(令和3)年 11月9日
明野	2,090	1,891	1,949	2,061	1,735
小俣	660	720	665	746	598
宮町	1,645	1,284	1,204	1,227	986
伊勢市	6,360	6,626	7,681	7,727	5,479
宇治山田	8,382	8,403	8,870	8,650	6,812
五十鈴川	2,251	2,122	2,323	2,603	2,215
朝熊	168	165	128	132	132

資料：近畿日本鉄道㈱提供資料

(4) 路線バスの利用状況

観光客が利用する外宮内宮線や伊勢二見鳥羽周遊線（CANバス）の利用者は増加傾向にある一方で、市民が利用する一般路線の利用者は減少傾向にあります。2013（平成25）年度は、第62回神宮式年遷宮の影響により一時的に利用者が増加しました。2020（令和2）年度はコロナ禍の影響により全体として利用者数は減少しています。

■路線バス乗車数の推移（三重交通 伊勢営業所管内）



※外宮内宮線、伊勢二見鳥羽周遊線（CANバス）および高速バスを除く路線

資料：伊勢市地域公共交通網形成計画、伊勢市交通政策課資料

■市内におけるバス車両のバリアフリー化状況

(2021(令和3)年12月現在)

分類		台数(台)	市内の車両全体に対する割合(%)
路線バス	ノンステップバス	33	55%
	ワンステップバス	19	32%
	リフト付きバス	2	3%
	その他	6	10%
	合計	60	100%
観光バス	リフト付きバス	1	6%
	その他	15	94%
	合計	16	100%

※路線バス、観光バスともに三重交通伊勢営業所と三交伊勢志摩交通車両の合計数

資料：三重交通提供資料

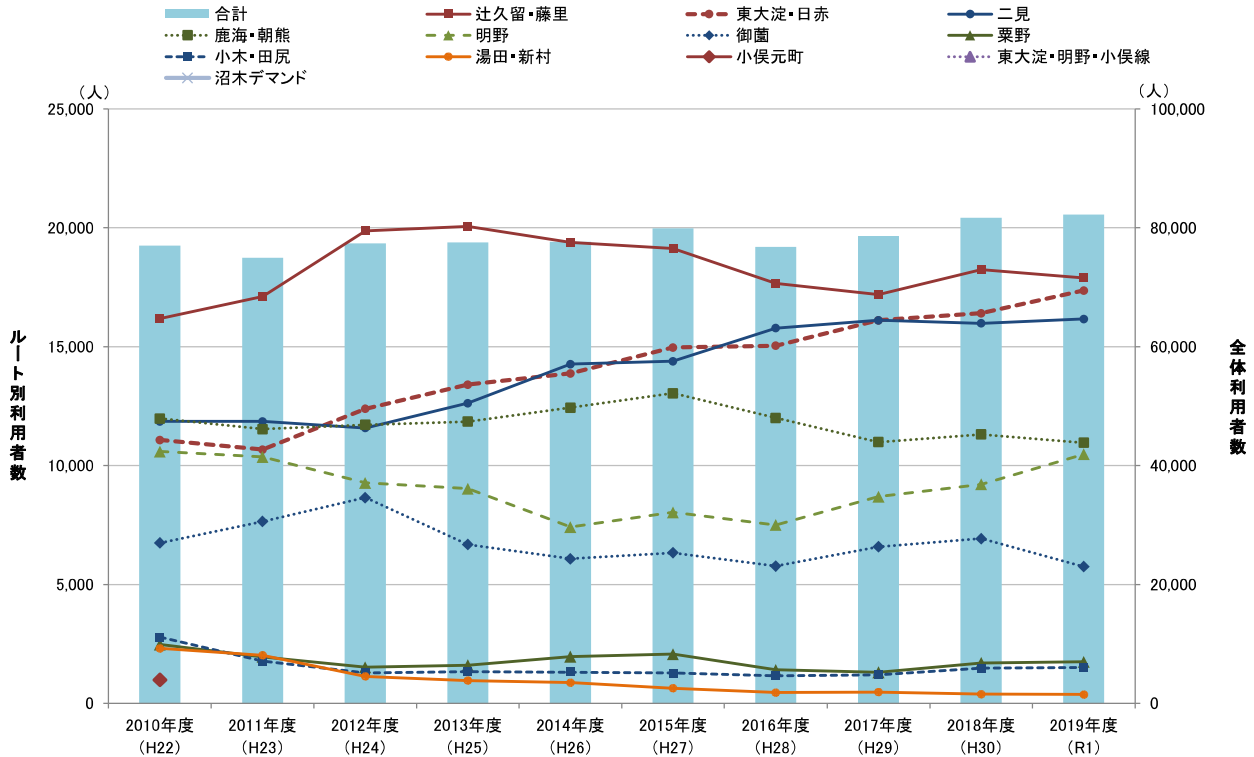
第1章 都市の現況

(5) コミュニティバスの利用状況

おかげバス・おかげバスデマンドは、公共交通空白地域の移動手段を確保し、だれもが利用しやすい公共交通を提供するため、2007（平成19）年4月から運行を開始しました。

近年の利用状況を見ると、東大淀・明野・小俣、二見、明野、御菌、環状線の利用者数が増加しています。その他のルートは概ね横ばいか減少しており、全体の利用者数は増加傾向にあります。

■おかげバス・おかげバスデマンドの利用者数の推移



※2011（平成23）年8月より、粟野、湯田・新村、小俣元町、小木・田尻の4ルートを粟野、湯田・新村・元町、小木・田尻の3ルートに再編し、路線定期運行からタクシー車両を利用したデマンド方式に変更。数値は路線定期運行とデマンド方式の合計値。
 ※※2020年8月以降、路線の再編により経年比較不可。

資料：伊勢市交通政策課提供資料

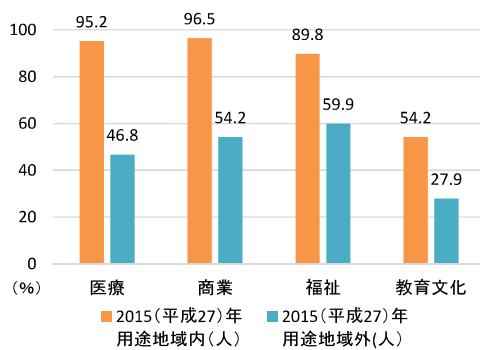
1-5 都市機能の立地状況

(1) 都市機能の分布と人口密度、カバー状況

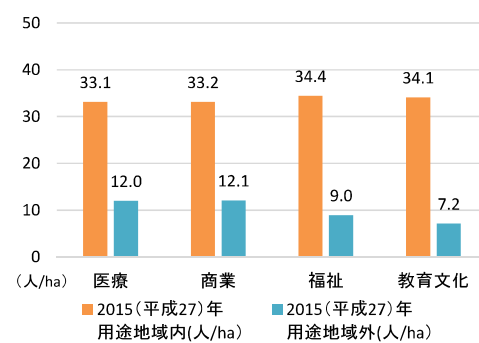
2015（平成27）年における都市機能の人口のカバー状況をみると、医療、商業、福祉は、用途地域内で概ね9割をカバーし、用途地域外においては、医療46.8%、商業54.2%、福祉59.9%と概ね5割をカバーしています。一方、教育文化は用途地域内で54.2%、用途地域外で27.9%に留まっています。

カバー圏内の人口密度をみると、医療、商業、福祉、教育文化は、いずれも用途地域内で概ね30人/haとなっています。用途地域外においては、概ね10人/haとなっています。

■各都市機能の人口のカバー状況



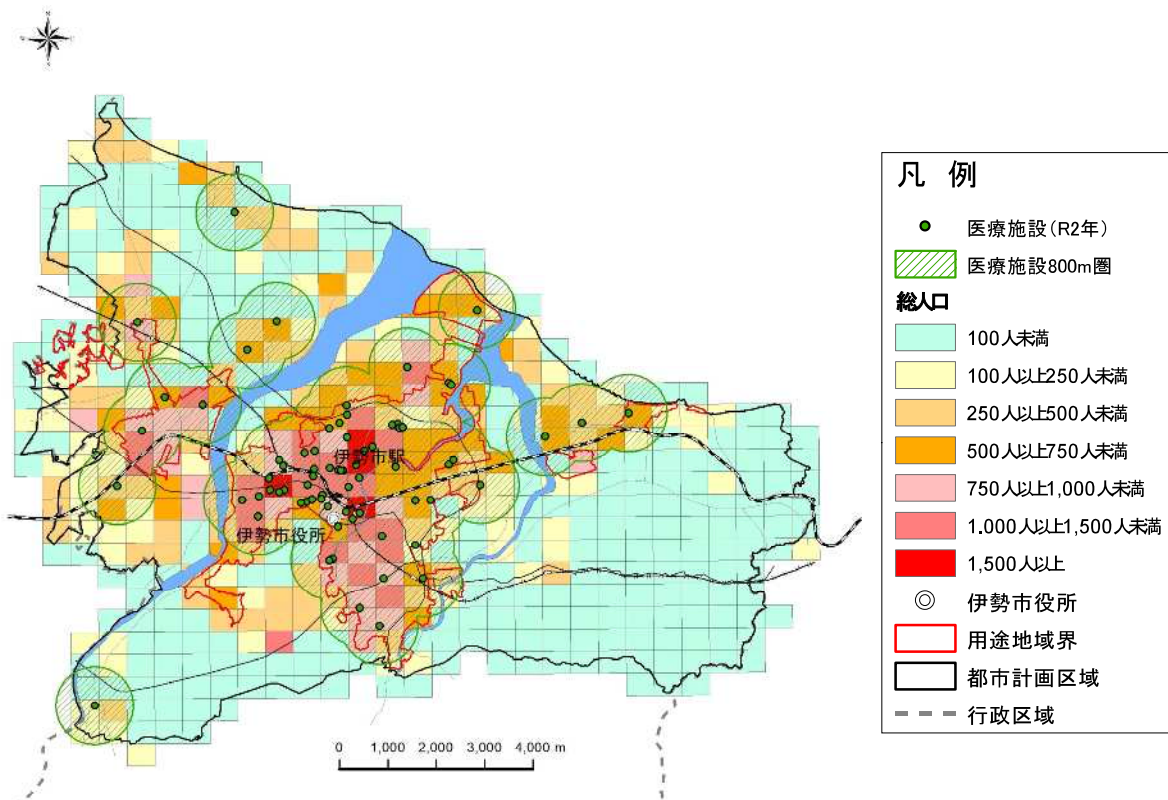
■各都市機能のカバー圏域内の密度



※カバー圏域：各施設から半径800mの範囲

資料：国勢調査、2017（平成29）年4月日本の地域別将来推計人口(国立社会保障・人口問題研究所)

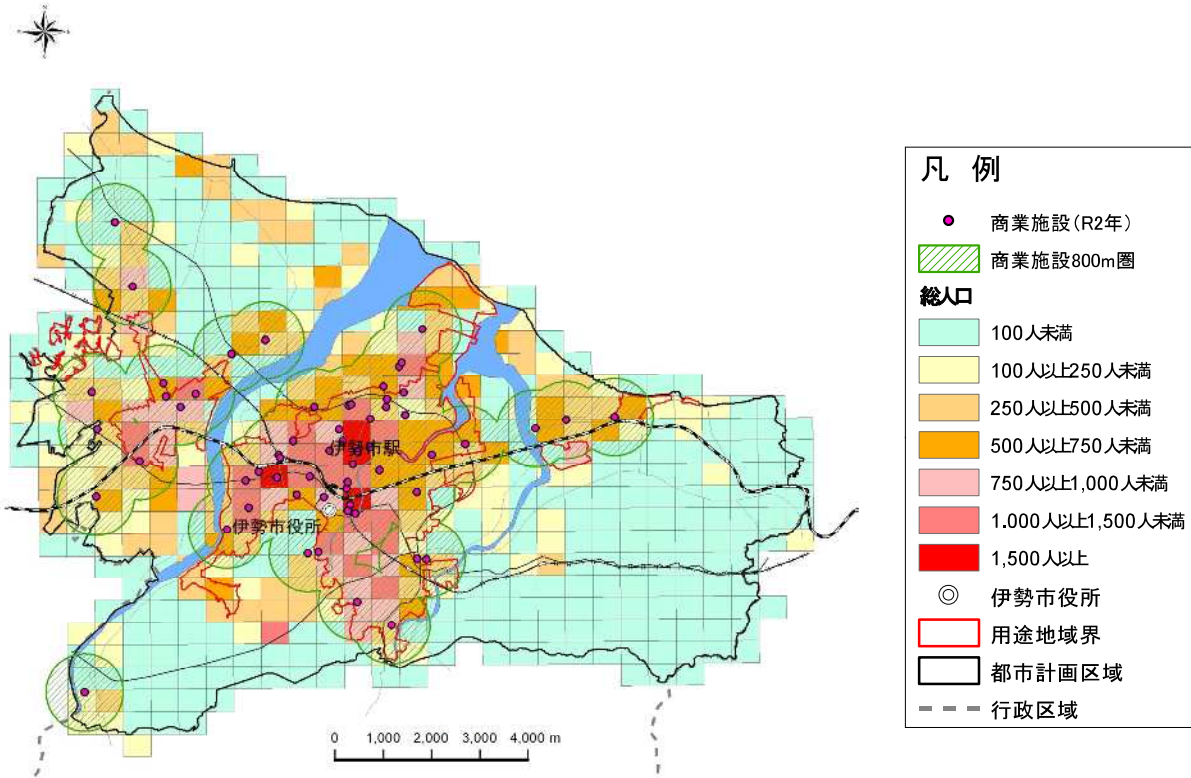
■医療施設の人口のカバー状況



資料：国勢調査、(一社)伊勢地区医師会 HP

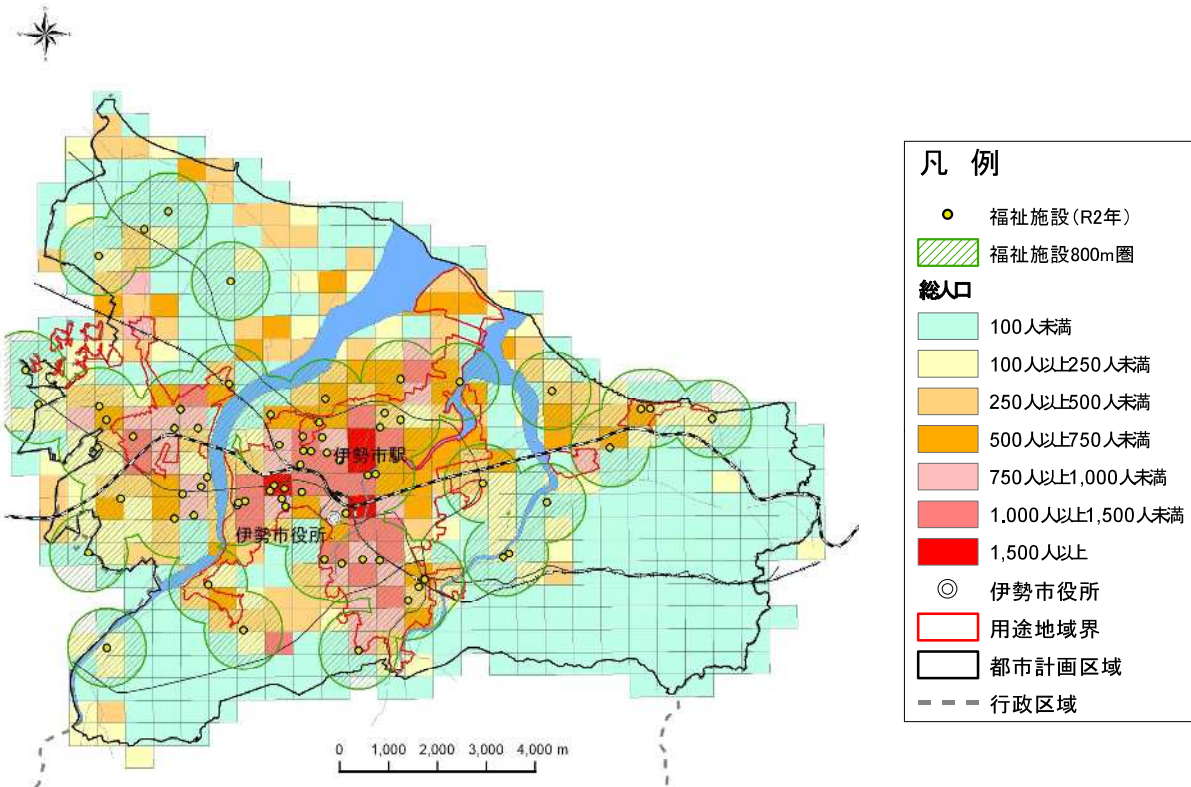
第1章 都市の現況

商業施設の人口のカバー状況



資料：国勢調査、iタウンページ

福祉施設の人口のカバー状況



資料：国勢調査、三重県（介護保険事業者・関係施設一覧）、伊勢市（介護サービス等事業者一覧、地域包括支援センター）

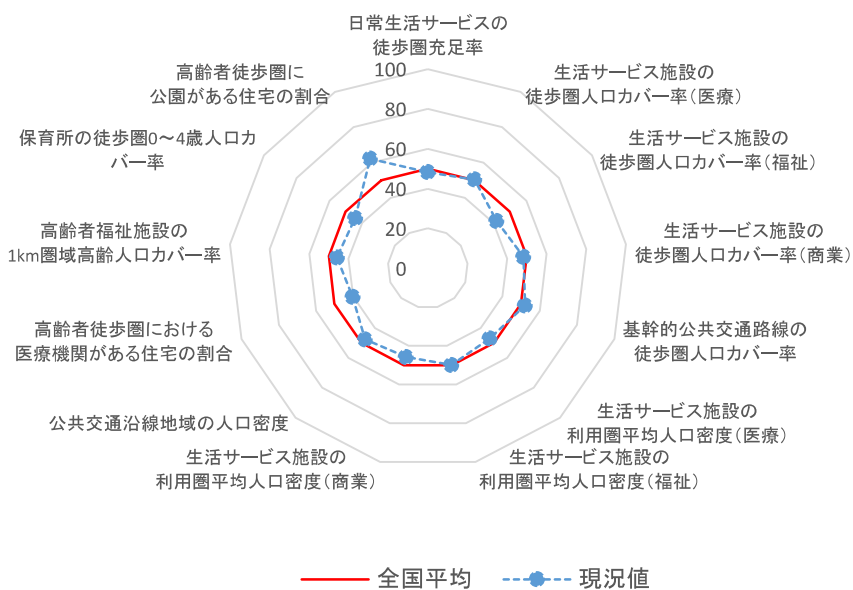
(2) 他都市との比較による都市構造の評価

伊勢市における都市構造の特性を把握するため、「都市構造の評価に関するハンドブック（2014（平成26）年8月 国土交通省）」に基づき、生活利便性と健康維持・福祉環境について、伊勢市と概ね同等の人口規模を有する都市との比較検討を行いました。

その結果、生活利便性については、平均的なサービスが提供されていますが、「商業施設の徒歩圏人口カバー率」が低くなっています。

また、健康・福祉については、「高齢者福祉施設の1km圏域高齢人口カバー率」「高齢者徒歩圏に公園がある住宅の割合」は比較的高い一方で、「高齢者徒歩圏に医療機関がある住宅の割合」「買い物への移動手段における徒歩の割合」が低くなっています。

■伊勢市の現況都市構造評価（10～40万人都市との比較）



【偏差値レーダーチャートに関する用語の解説】

- ◇日常生活サービス
以下の生活サービス施設（「医療施設」「商業施設」「福祉施設」）及び基幹的公共交通路線
- ◇生活サービス施設
医療施設：病院・診療所で内科または外科を有する施設
商業施設：専門・総合スーパー、百貨店
福祉施設（高齢者福祉施設）：通所系・訪問系施設及び小規模多機能施設
- ◇徒歩圏（利用圏）
一般的な徒歩圏である半径800m、バス停は誘致距離を考慮し半径300m
- ◇充足率（徒歩圏人口カバー率）
伊勢市総人口に対する区域人口の割合
- ◇基幹的公共交通路線
日30本以上のサービス水準を有する鉄道路線、バス路線
- ◇公共交通沿線地域
基幹的公共交通路線における徒歩圏
- ◇高齢者徒歩圏
高齢者の一般的な徒歩圏である半径500m

資料：都市モニタリングシート（国土交通省）

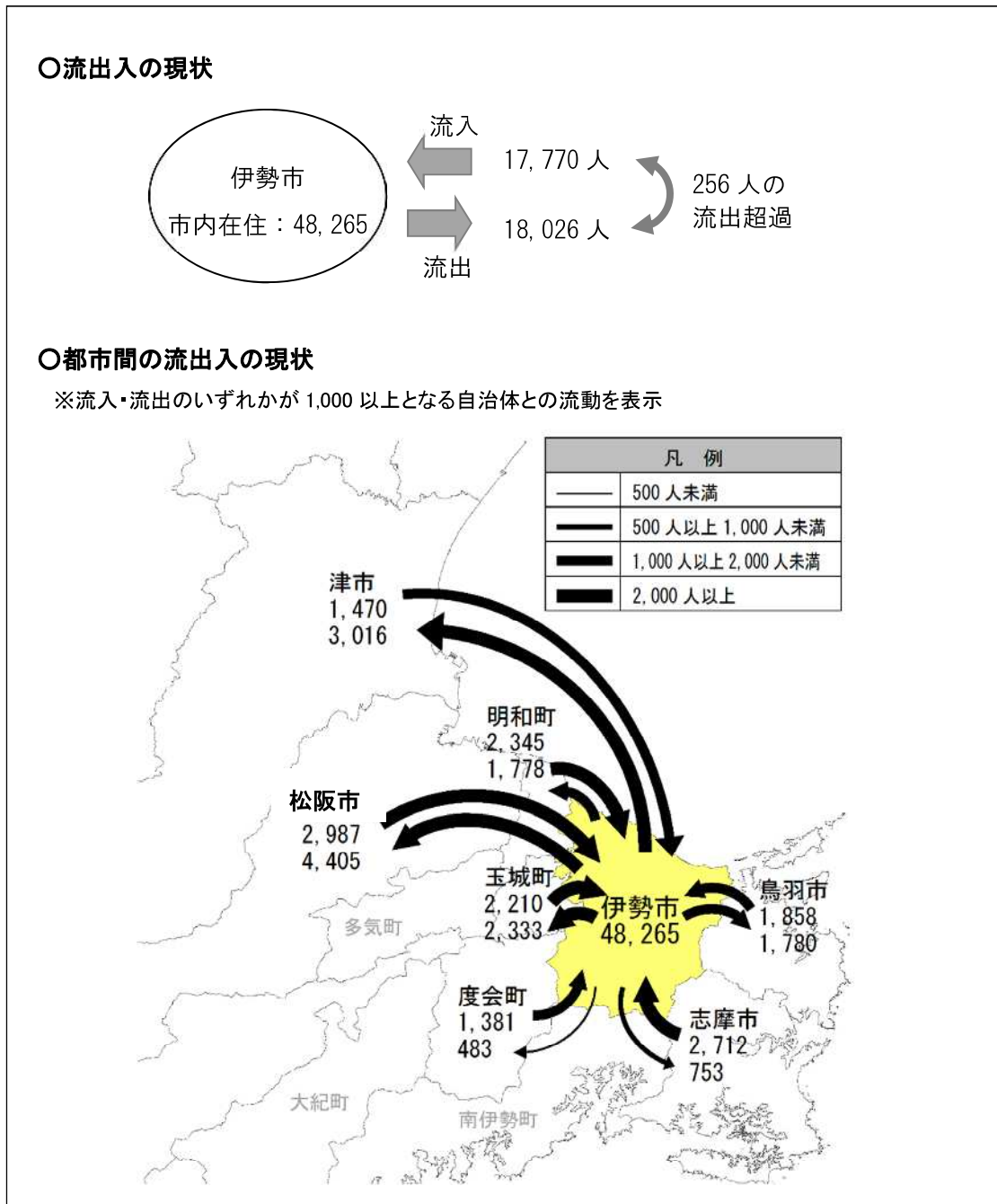
1-6 経済活動の動向

(1) 通勤・通学流動

伊勢市の通勤通学の流動をみると、市内在住の通勤通学者数は 48,265 人に対して、他市町への流出は 18,026 人、他市町からの流入は 17,770 人で 256 人の流出超過となっています。

流出の方面としては、松阪市や津市といった伊勢市の北側の都市が多く、流入では、南側や東側の隣接市町が多い状況です。

■伊勢市の主な通勤・通学流動



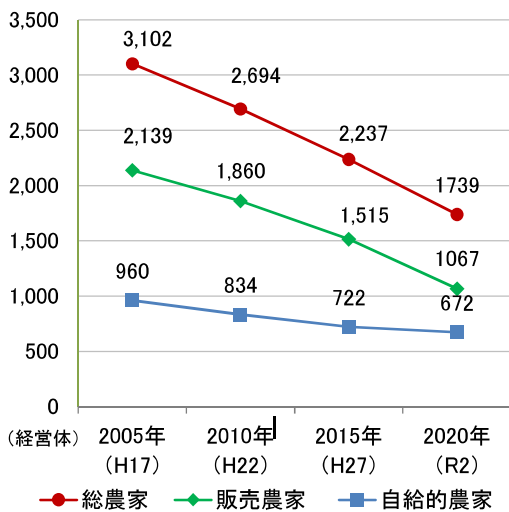
資料：2015（平成 27）年国勢調査

(2) 農業・漁業の動向

農業経営体数の推移をみると、販売農家、自給的農家ともに減少傾向にあり、2005（平成17）年から2020（令和2）年の約15年間に総農家数は約4割減少しています。耕地面積も減少傾向にあり、15年間で約1割減少しています。このため、高齢化が進行する中で、農家1件あたりの耕地面積では増加傾向にあります。

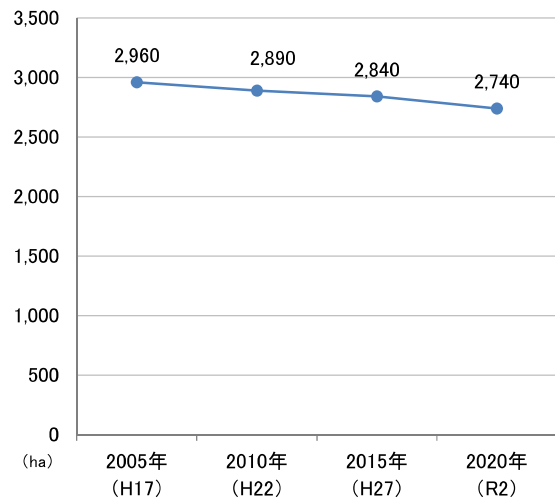
漁業経営体数の推移をみると、2005（平成17）年から2018（平成30）年の間に約8割減少しています。海面漁業・養殖業生産量は、2005（平成17）年から2018（平成30）年の13年間に約4割減少しています。

■ 農業経営体数の推移



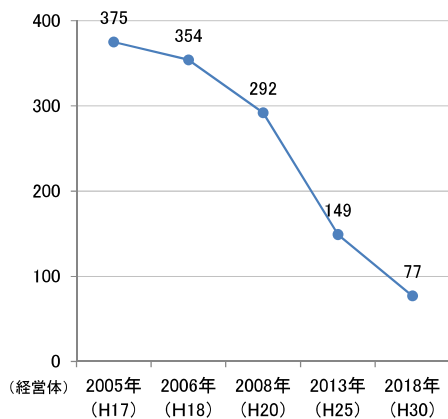
資料：農林業センサス

■ 耕地面積の推移



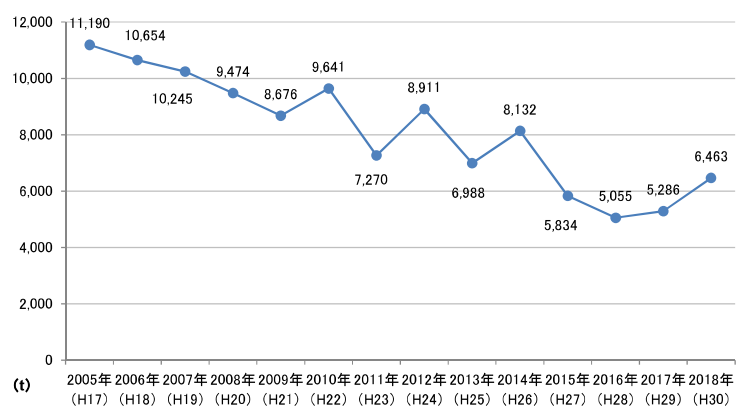
資料：東海農政局、三重県

■ 漁業経営体数の推移



※2008（平成20）年は漁業センサス（漁業経営体統計）の結果（2007（平成19）年より毎年の集計を廃止）
 ※年間海上作業従事日数が30日未満の個人漁業経営体を除く
 資料：農林水産省

■ 海面漁業・養殖業生産の推移



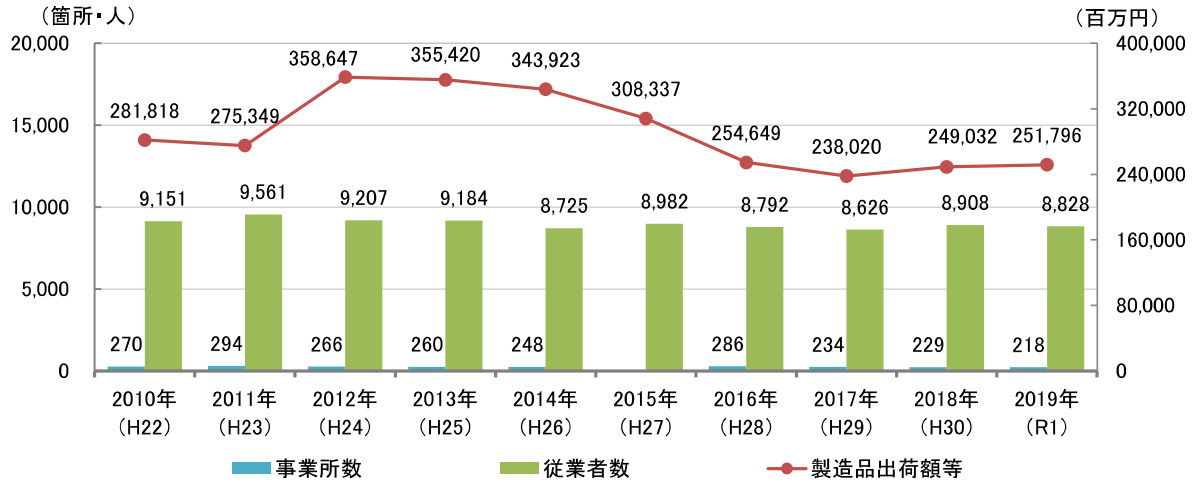
※「海面漁業漁獲量」と「海面養殖業収穫量」の合計
 資料：東海農政局、三重県

第1章 都市の現況

(3) 工業の動向

製造品出荷額は、経済状況により各年で増減があるものの、長期的には減少しています。
また、従業者数と事業所数は減少傾向です。

■伊勢市の工業に係る指標の推移

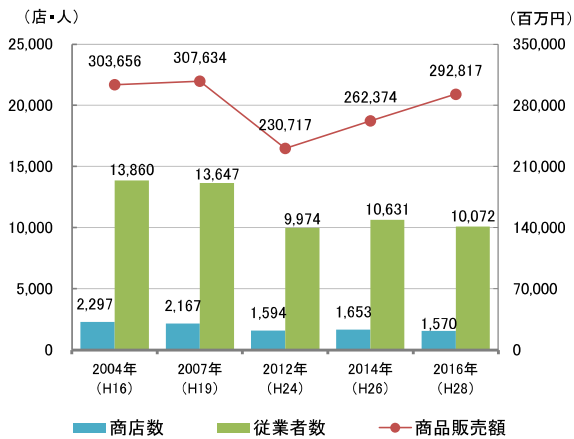


資料：工業統計

(4) 商業の動向

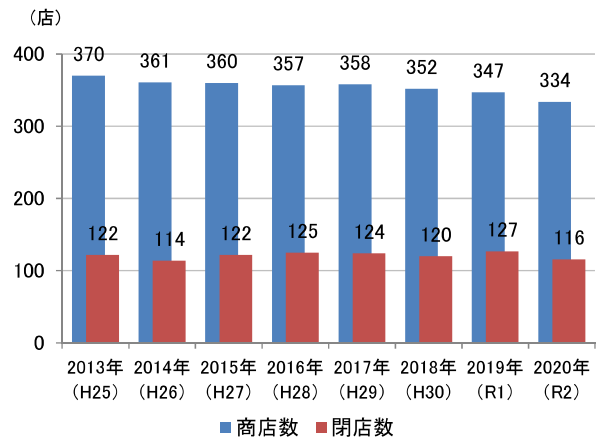
商品販売額等は、2012（平成24）年以降は増加しているものの、長期的には減少傾向にあります。
中心市街地の店舗数は、近年、概ね横ばいで推移していますが、約1/3が閉店している状況です。

■伊勢市の商業に係る指標の推移



資料：商業統計調査、経済センサス活動調査

■中心市街地の店舗数の推移

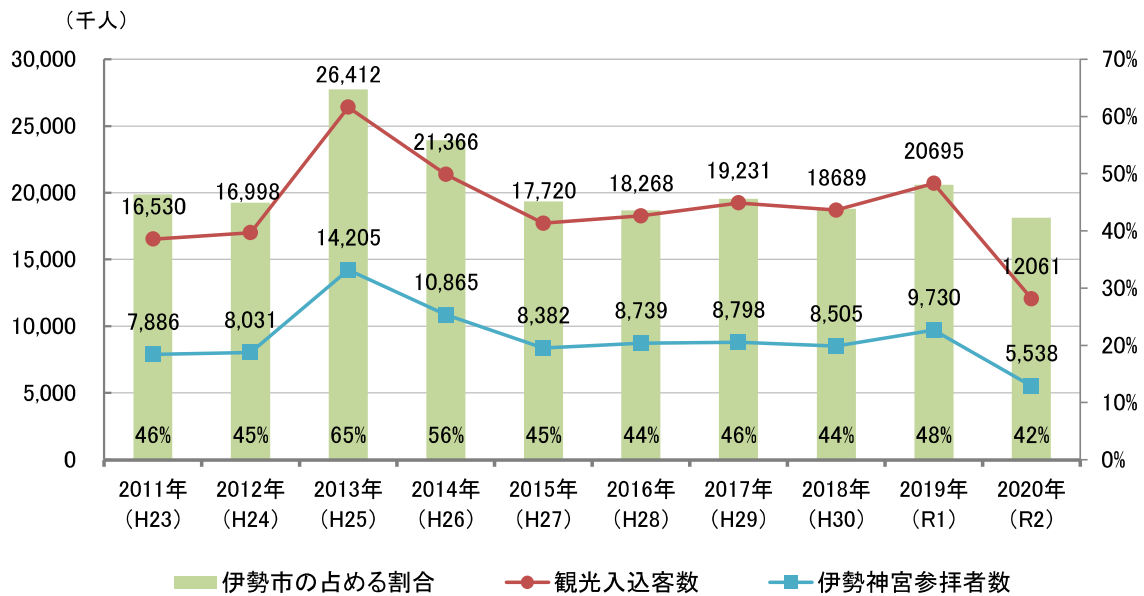


※調査方法：各年度とも市職員の見視による独自調査
資料：伊勢市商工労政課資料

(5) 観光の動向

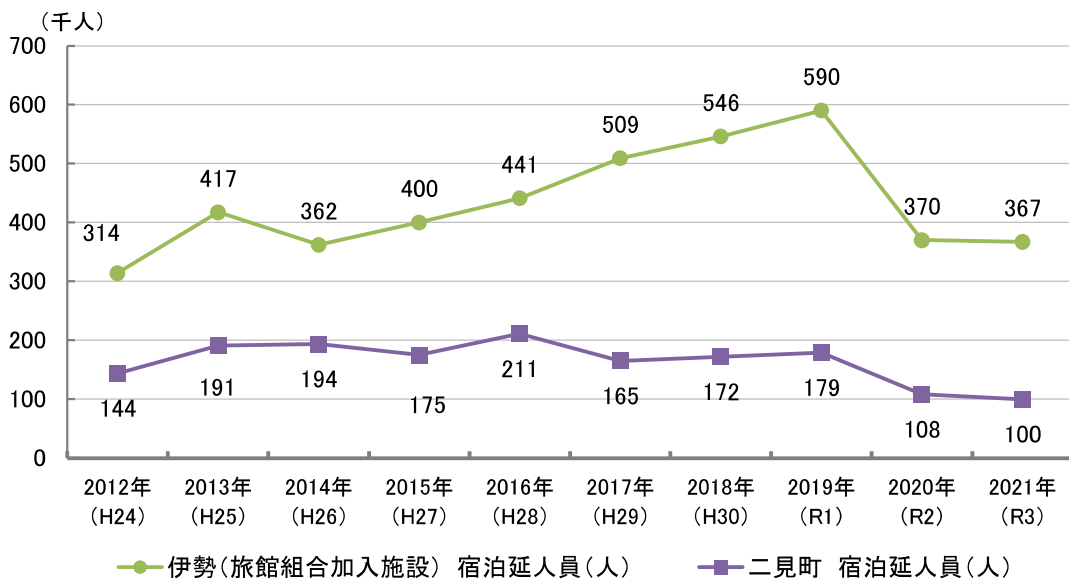
伊勢市は、三重県の観光入込客数の3割前後を占める有数の観光都市であり、2013（平成25）年の第62回神宮式年遷宮では、約2,600万人の観光客が来訪しています。観光入込客数及び宿泊者数は、長期的に見ると増加していましたが、2020（令和2）年度はコロナウィルスの影響により減少しています。

■伊勢市の観光入込客数の推移



資料：市町別及び地域別・月別入込客数（延数）

■伊勢市の宿泊者数の推移



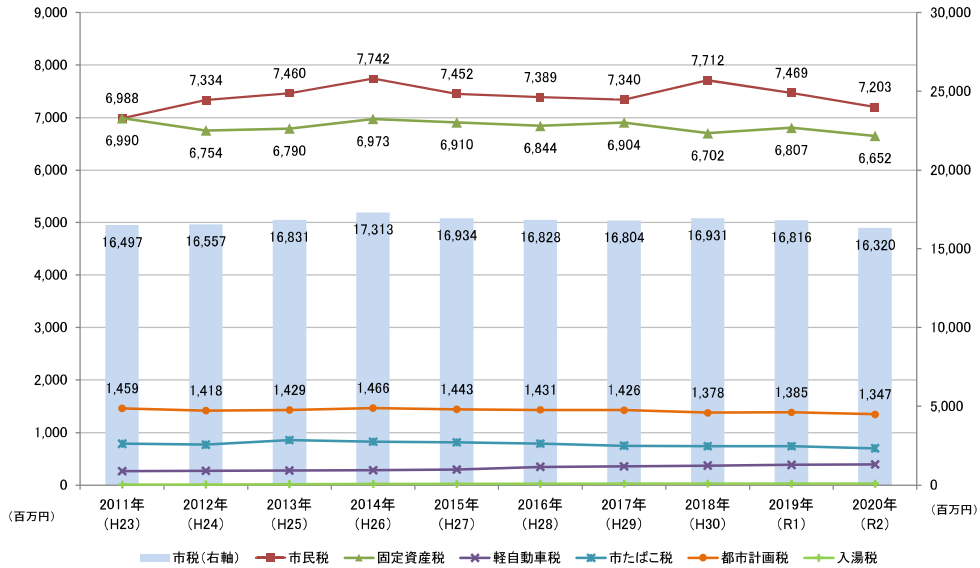
資料：伊勢市観光統計

1-7 財政状況

(1) 歳入

市税の推移をみると、総額は、概ね横ばい傾向です。

■市税額の推移

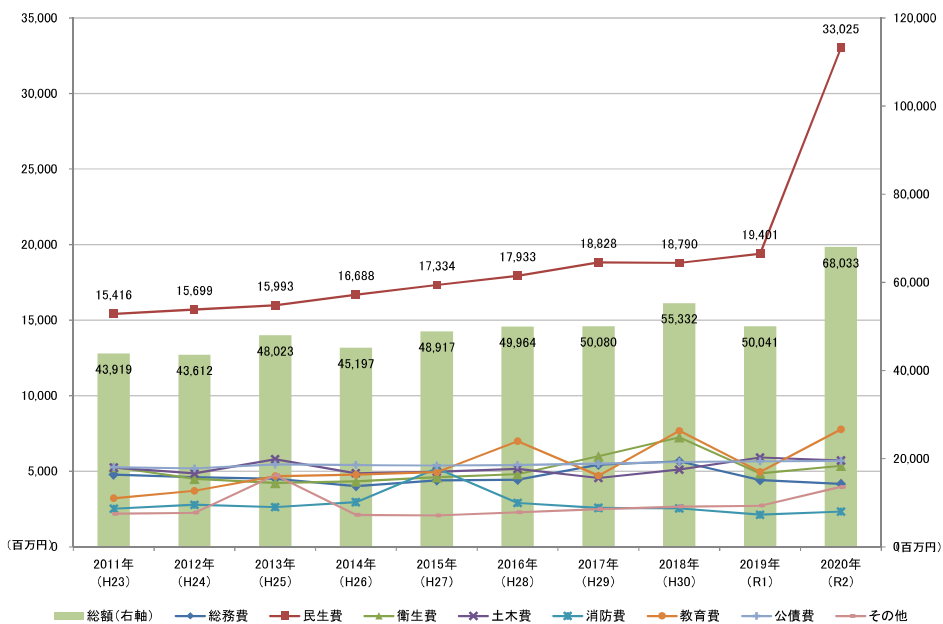


資料：伊勢市課税課資料

(2) 歳出

目的別歳出の推移をみると、福祉等に支出する民生費が増加傾向にあり、2020(令和2)年度はコロナウィルスの影響により大きく増加しています。

■目的別歳出の推移



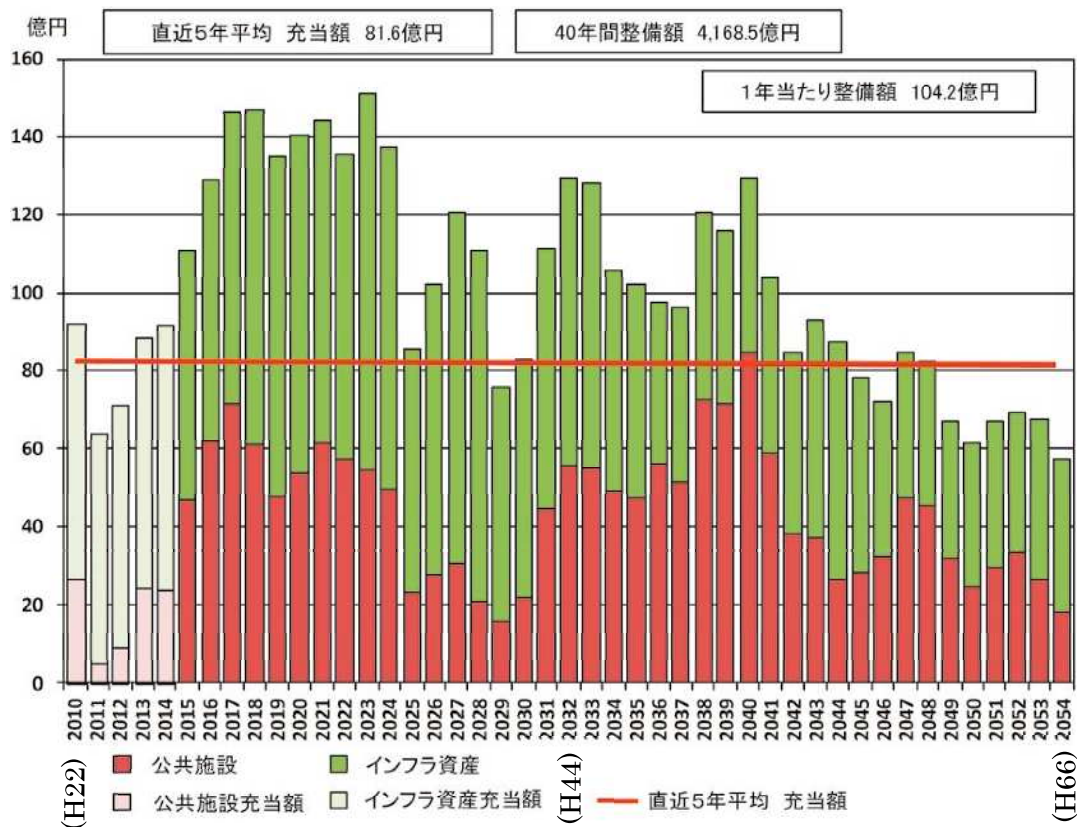
資料：伊勢市財政課資料

(3) 公共施設等に係る更新経費の見通し

伊勢市公共施設等総合管理計画において、本市が現有する公共施設をそのまま持ち続けた場合の更新費用と、インフラ資産に対し長寿命化対策等を実施しないと仮定した場合の更新費等を合計すると、2015（平成27）年から2054（令和36）年までの40年間では約4,169億円が必要となり、1年あたりでは約104億円となります。

将来の人口推計を踏まえた財政状況を勘案すると、公共施設等に係る投資的経費を確保することは困難であることが容易に想像され、今後施設の整備及び維持更新の効率化が必要となります。

■公共施設及びインフラ資産の将来の更新等の費用の推計



資料：伊勢市公共施設等総合管理計画

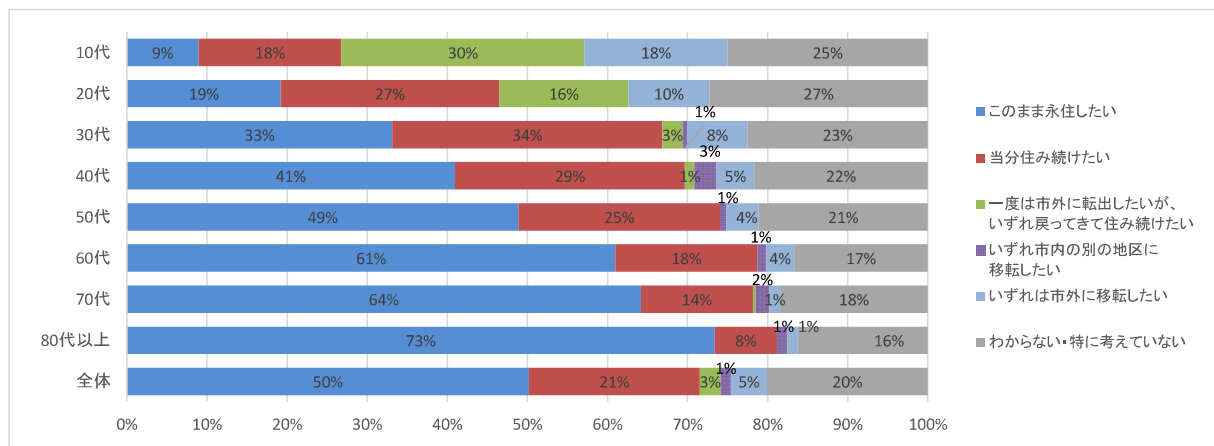
1-8 市民意向の把握

令和3年度伊勢市市民アンケート（2022（令和4）年2月）における市民の定住意向をみると、全体の74%の市民が「このまま永住したい」、「当分住み続けたい」、「一度は市外に転出したいが、いずれ戻ってきて住み続けたい」と回答しています。

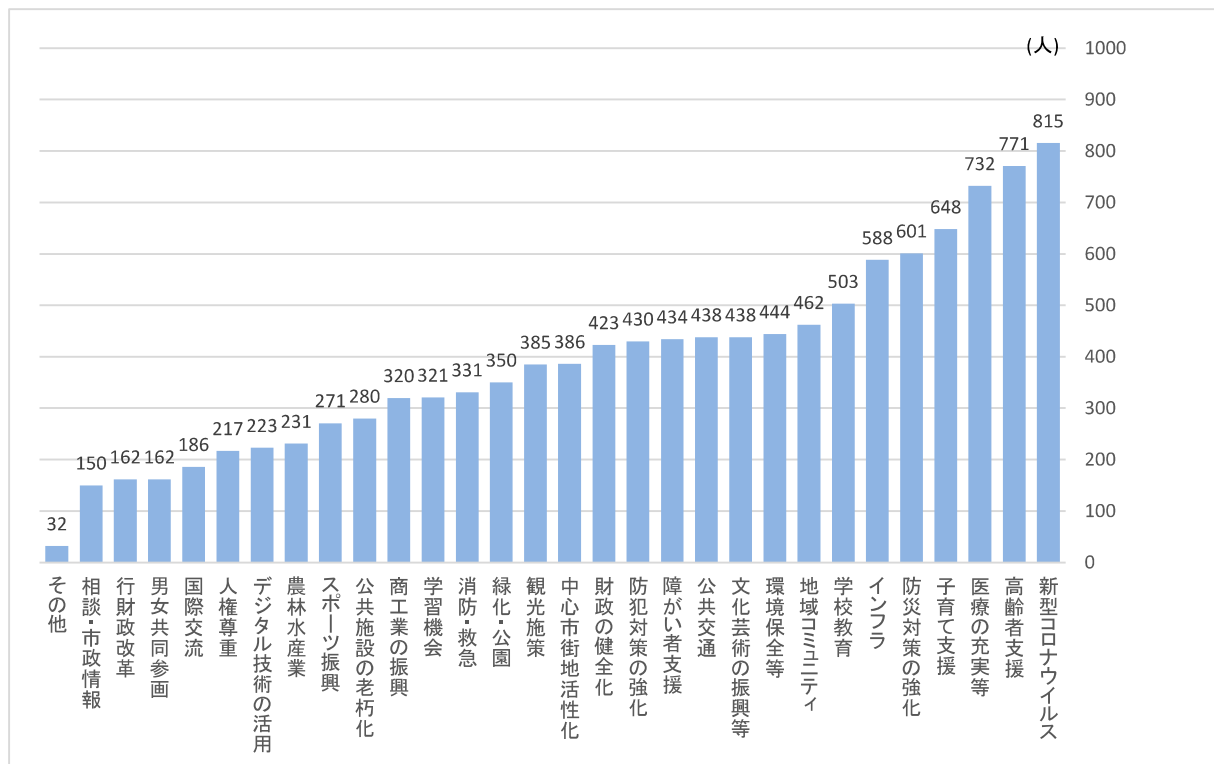
年齢別の傾向では、年齢が高いほど定住意向が高い一方で、10代の市民の約2割が「いずれは市外に移転したい」と回答しています。

また、市として取り組むべき事項では、コロナ禍の影響により高齢者支援や医療の充実等が上位を占める中、子育て支援や防災対策の強化、インフラへの関心が高くなっています。

■定住意向



■市として取り組むべき事項



資料：令和3年度伊勢市市民アンケート 集計結果報告書

第2章 人口の将来見通しと課題

人口の将来見通しとして、2040（令和22）年における人口分布の推計を行い、今後想定される問題点を整理します。

2-1 人口の推計

（1）推計方法

以下の予測方法に基づき、将来の人口分布を推計します。

■地区別に自然増減・社会増減を考慮したコーホート推計により将来人口を予測する方法

国立社会保障・人口問題研究所が2040（令和22）年まで5年刻みで公表している「生存率」「子供女性比」「0～4歳性比」「純移動率」を用いて、2010（平成22）年の国勢調査の結果を基に各メッシュの男女別・5歳階級別人口を5年刻みで推計します。

【推計方法の特徴】

- メッシュ別の人口増減率（自然増減・社会増減）が考慮され、地区別の盛衰を反映した精緻な評価が可能である。
 - 自然増減は、年齢階層別人口が反映される。
 - ただし、社会増減については、メッシュごとの要因（直近5年間の社会増減）ではなく、伊勢市全体の社会増減（純移動率）がメッシュごとに反映される。
- 推計作業が比較的簡易である。
- 国立社会保障・人口問題研究所の「将来推計人口」と推計結果が一致する。

【参考：立地適正化計画策定の手引きによる人口の将来予測の一例】

i) 地区別コーホート推計を行いそれをもとに将来人口を予測する方法	i. 国勢調査による地域メッシュ統計等を活用し、男女別・5歳階級別に2時点間の5年間人口増減率を算出し、これをコーホート変化率と設定。 ii. i. で設定したコーホート変化率を、対象メッシュの男女別・5歳階級別人口に5年刻みで推計年次に達するまで乗じていき、メッシュ毎に将来人口を推計。 iii. 社人研が2040（令和22）年までの値を公表している5年毎の男女別・5歳階級別将来推計人口値等を基に市町村が設定している将来人口をコントロールトータルとし、ii. で推計したメッシュ単位の推計結果について補正。	○メッシュ別の人口増減率を考慮しており、地区別の盛衰を反映した精緻な評価が可能 ●推計作業が煩雑 【煩雑であるが精緻な評価】
ii) 地区別に自然増減のみ考慮したコーホート推計を行い将来人口を予測する方法	i. 社人研が2040（令和22）年まで5年刻みで値を公表している生存率、子ども女性比、0～4歳性比を用いて、対象メッシュの男女別・5歳階級別人口を5年刻みで計算し、封鎖系人口でコントロールトータルを実施し、推計年次に達するまで計算し、メッシュ毎に将来人口を推計。 ii. 社人研が値を公表している将来推計人口値等を基に市町村が設定している将来人口をコントロールトータルとし、i. で推計したメッシュ単位の推計結果について補正。	○推計作業が比較的簡便で、メッシュ別の年齢階層別人口分布を考慮した評価が可能 ●地区別の社会移動については反映していない 【比較的簡易で地区別の特徴についてある程度考慮した評価】
iii) 将来人口増減率を均一に各地区に当てはめ将来人口を予測する手法	i. 社人研が公表している将来推計人口などをもとに市町村が設定している将来人口の、現在（現況人口の年次）に対する比率（人口増減率）を算出。 ii. この人口増減率をメッシュデータなどの地区別現況人口に一律に乗じることにより、各地区の将来人口を予測。	○推計作業が最も簡便で、人口密度低下を加味した評価が可能 ●地区別の社会移動、自然増減について反映しておらず、地区別の予測精度に課題 【最も簡易であるが地区別の予測精度に課題のある評価】

資料：立地適正化計画策定の手引き

第2章 人口の将来見通しと課題

(2) 推計結果に基づく地域別の特徴

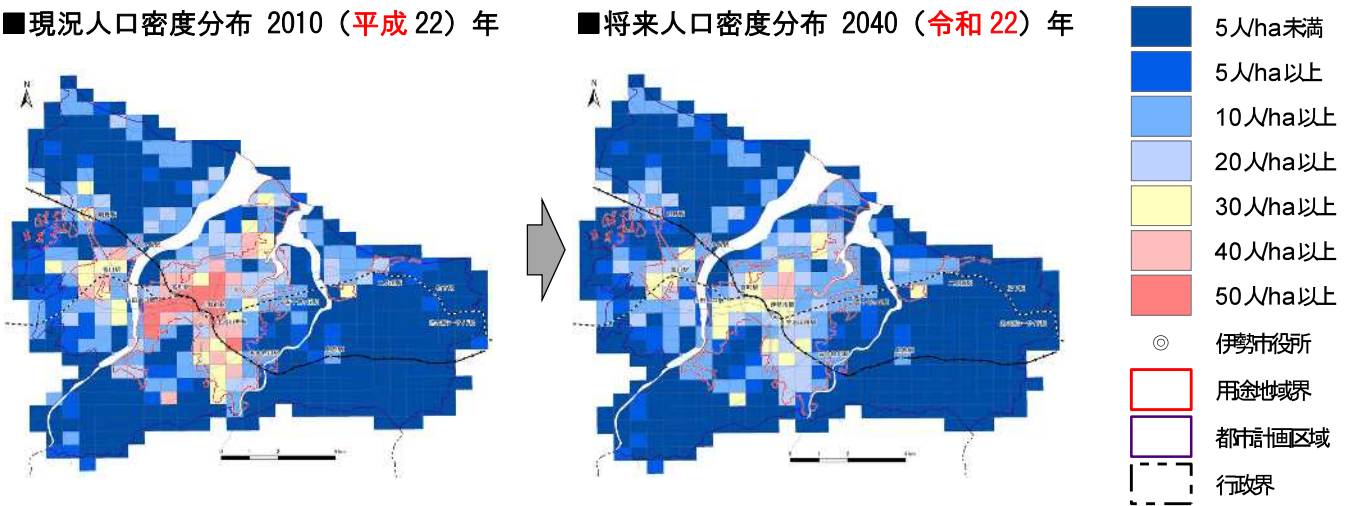
① 総人口の推計

人口密度分布の推移をみると、60人/haを上回る地域はなくなり、既成市街地の人口密度の基準である40人/haを上回る地域は、中心部の限られた範囲にとどまることが予測されます。

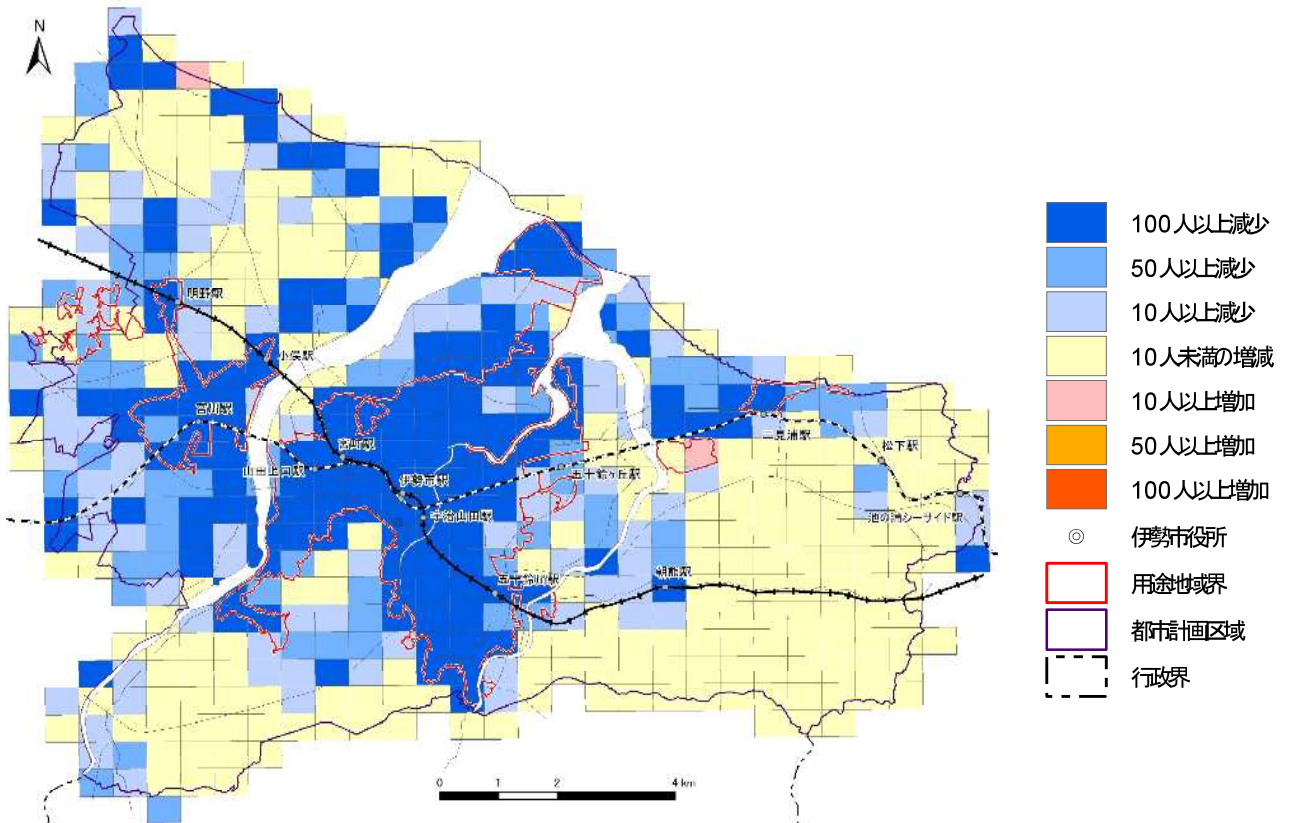
人口増減の推計をみると、現在の市街地（用途地域内）における人口減少が大きいことが予測されます。

■ 現況人口密度分布 2010（平成22）年

■ 将来人口密度分布 2040（令和22）年



■ 人口増減の推計 2010（平成22）年～2040（令和22）年



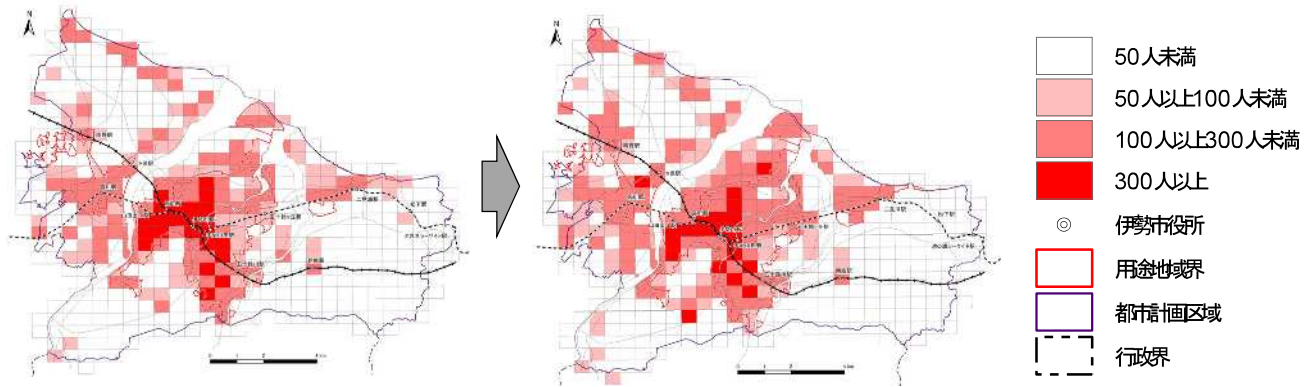
資料：国勢調査、国土数値情報

②高齢者人口の推計

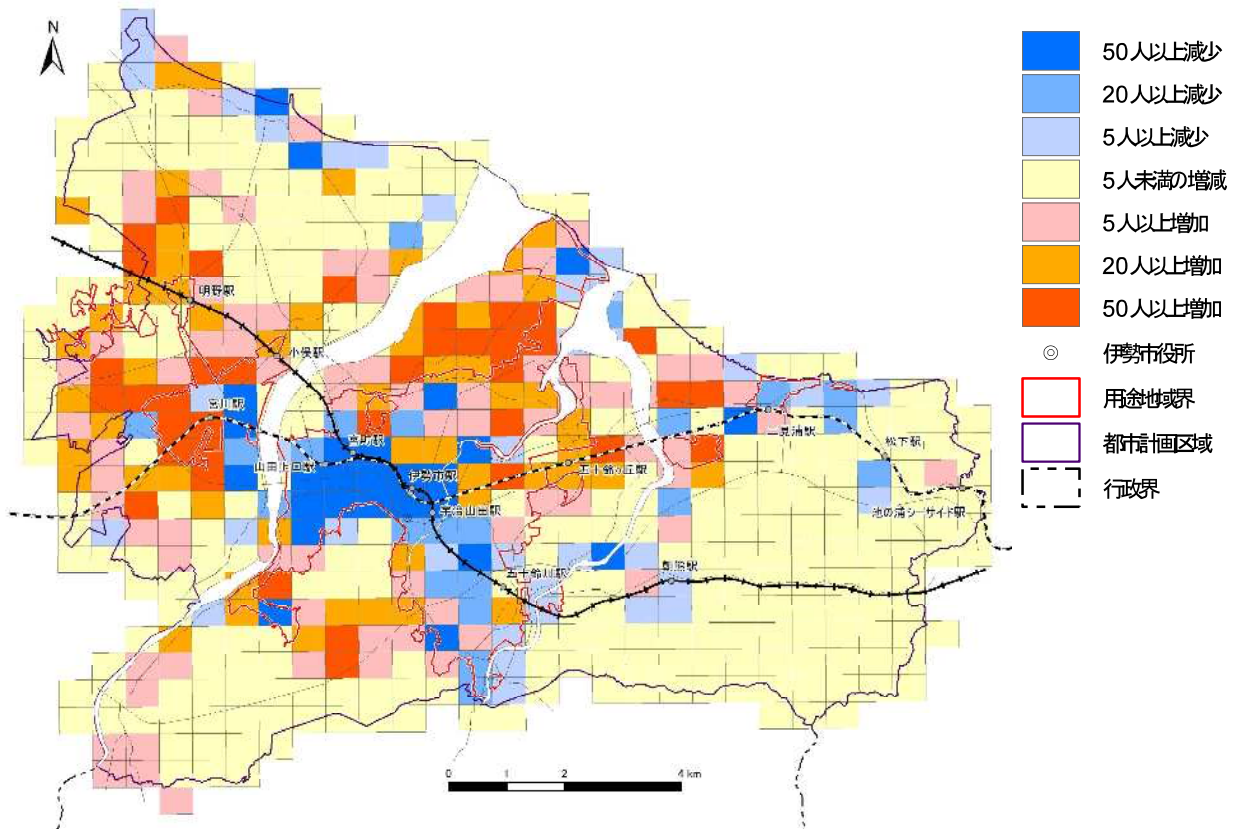
高齢者人口分布の推移をみると、ほぼ全域で高齢者が増加すると予測されます。

また、高齢者人口増減の推計をみると、古くから市街地が形成された中心部では、高齢者人口が減少するのに対し、用途地域外縁部や用途地域外の集落では、高齢者人口が増加することが予測されます。

■現況高齢者人口分布 2010（平成22）年 ■将来高齢者人口分布 2040（令和22）年



■高齢者人口増減分布 2010（平成22）年～2040（令和22）年



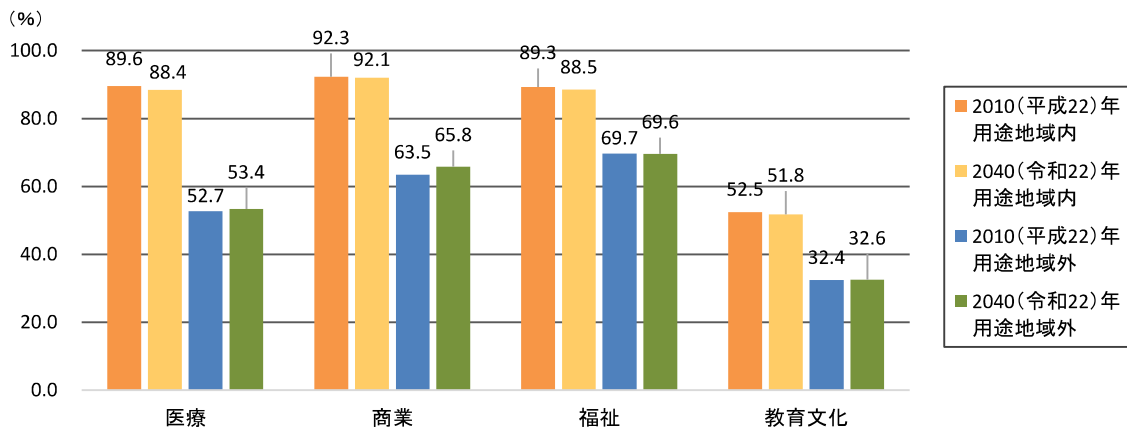
資料：国勢調査、国土数値情報

2-2 人口の推計に基づく都市機能の持続可能性の評価

2010（平成22）年と2040（令和22）年の都市機能の人口のカバー状況を比較すると、医療、商業、福祉、教育文化のカバー状況はいずれも大きな変化がありません。2010（平成22）年、2040（令和22）年ともに、医療、商業、福祉は、用途地域内で概ね9割、用途地域外であっても約5割をカバーしています。教育文化は用途地域内で約5割、用途地域外で約3割をカバーしている状況であり、医療、商業、福祉と比較すると低くなっています。

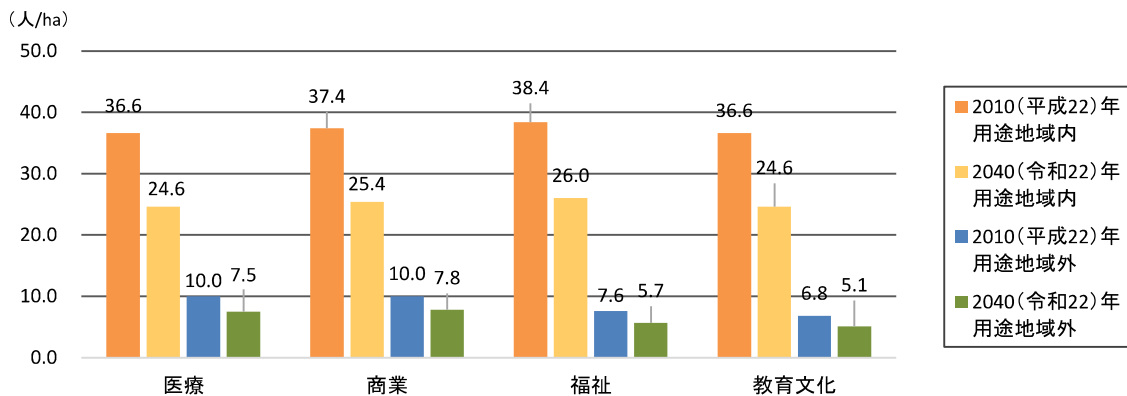
また、2010（平成22）年と2040（令和22）年の都市機能のカバー圏内の密度を比較すると、いずれの施設も用途地域内外ともに、2010（平成22）年から2040（令和22）年まで約7割減少し、用途地域内は約40人/haから約25人/haに減少しています。用途地域外も6.8～10.0人/haから5.1～7.8人/haに減少しています。このまま各施設のカバー圏内の人口密度が減少し続けると、各施設利用者の減少等により、施設の撤退等の可能性が高まり、身近な居住環境の利便性の低下が懸念されます。

■各都市機能の人口のカバー状況



※各都市機能の人口のカバー状況：各施設の徒歩圏に居住する市民の比率

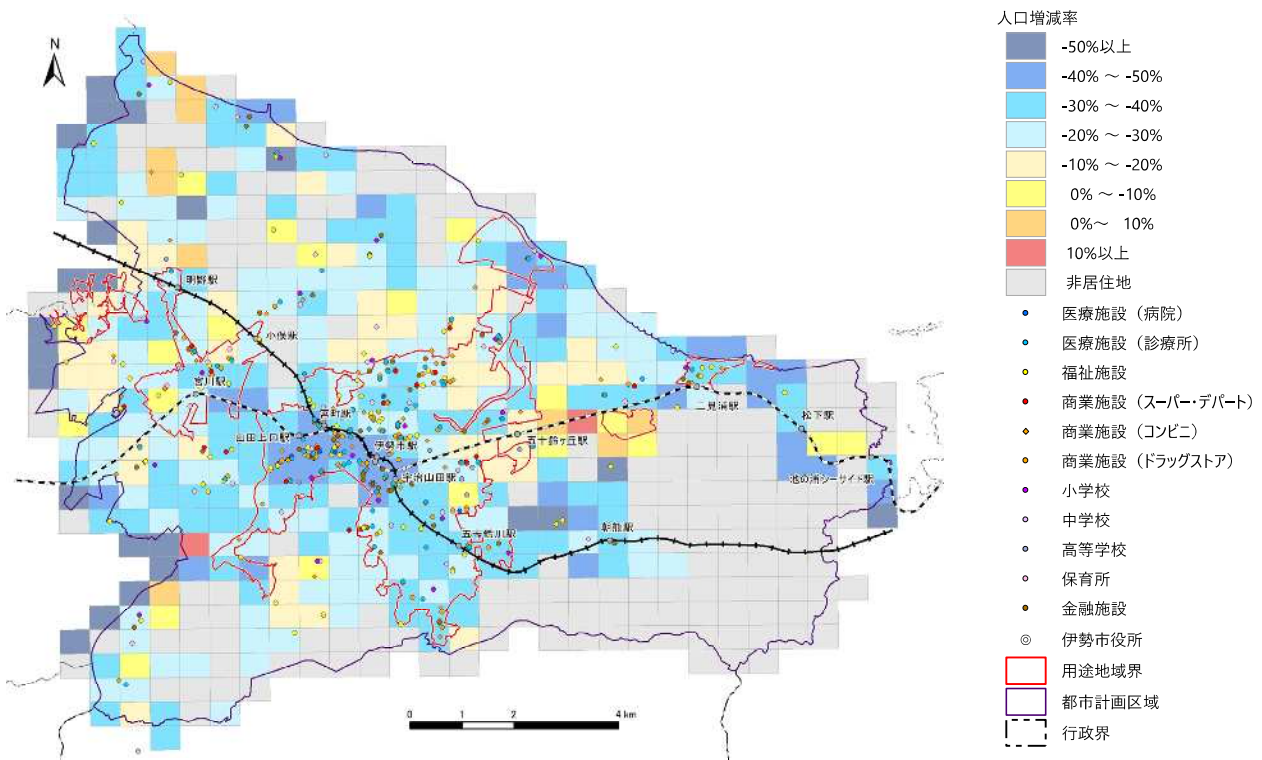
■各都市機能のカバー圏内の密度



※各都市機能のカバー圏内の密度：各施設の徒歩圏域における平均人口密度

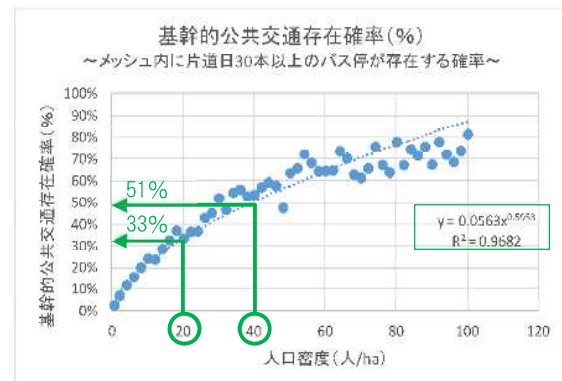
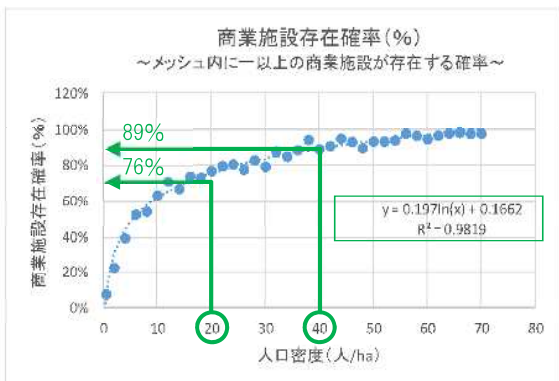
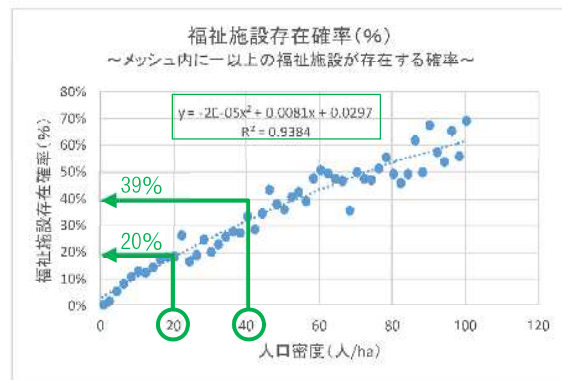
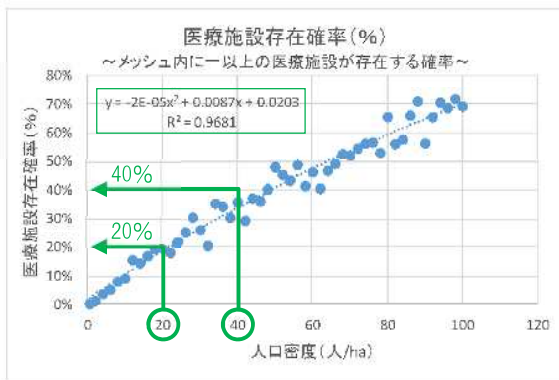
資料：（一社）伊勢地区医師会 HP、iタウンページ、三重県 HP（介護保険事業者・関係施設一覧）、伊勢市 HP（介護サービス等事業者一覧、地域包括支援センター）

■人口増減率の分布 2010（平成22）年～2040（令和22）年



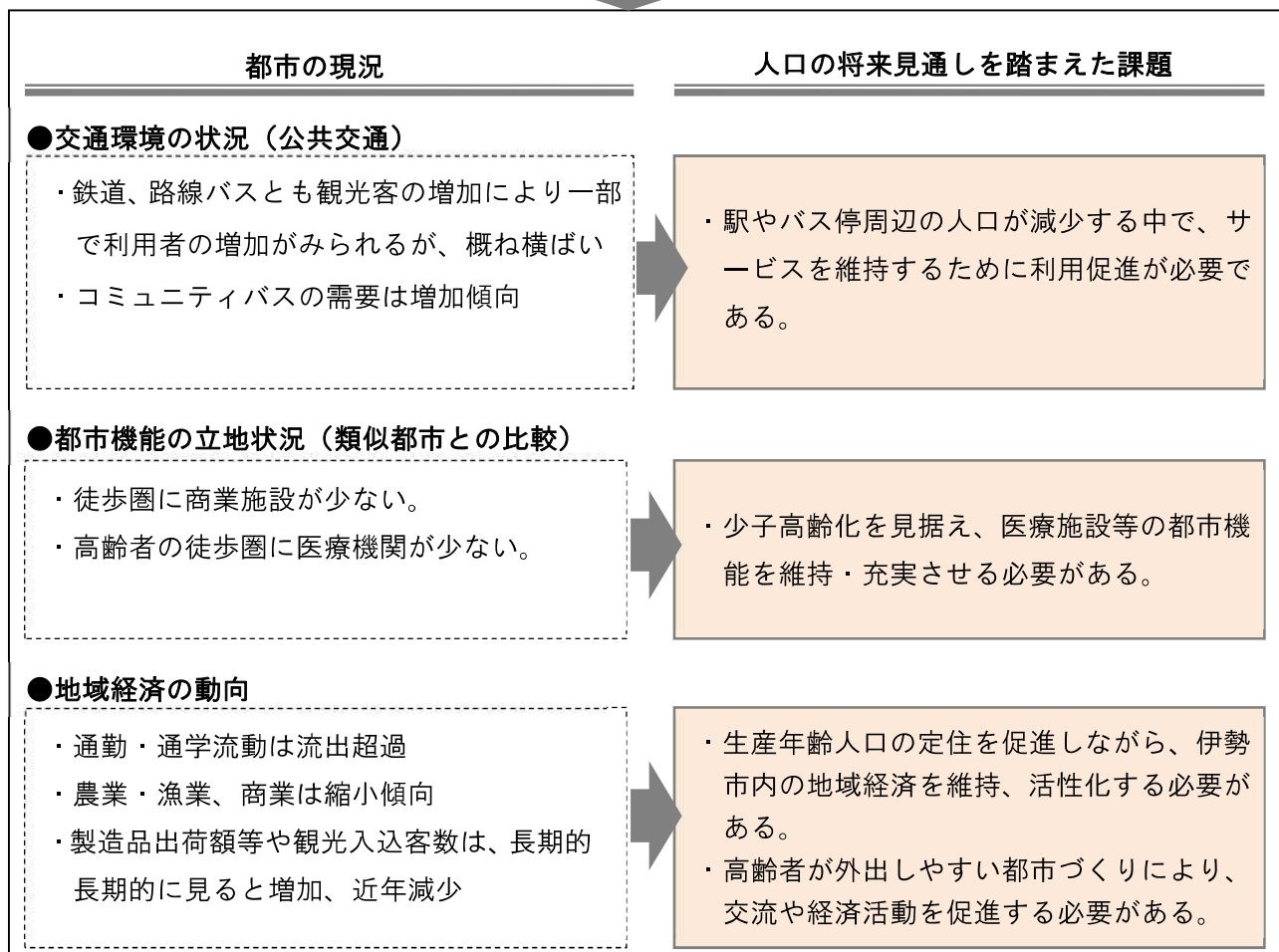
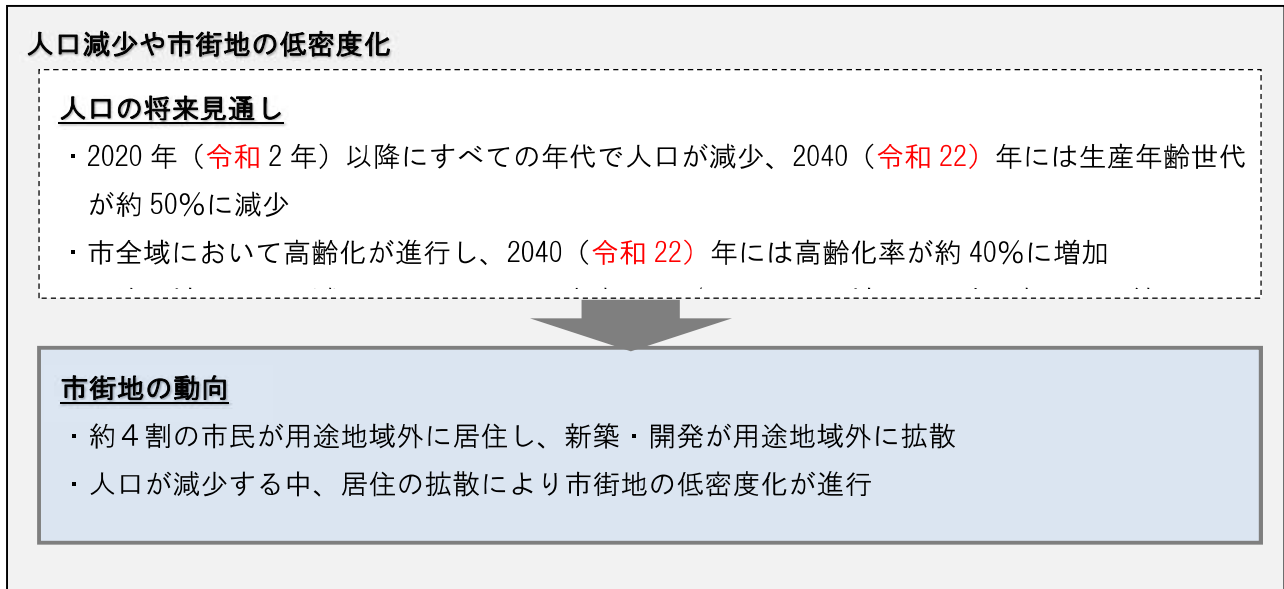
【参考：都市機能と人口密度の関係（都市構造の評価に関するハンドブック）】

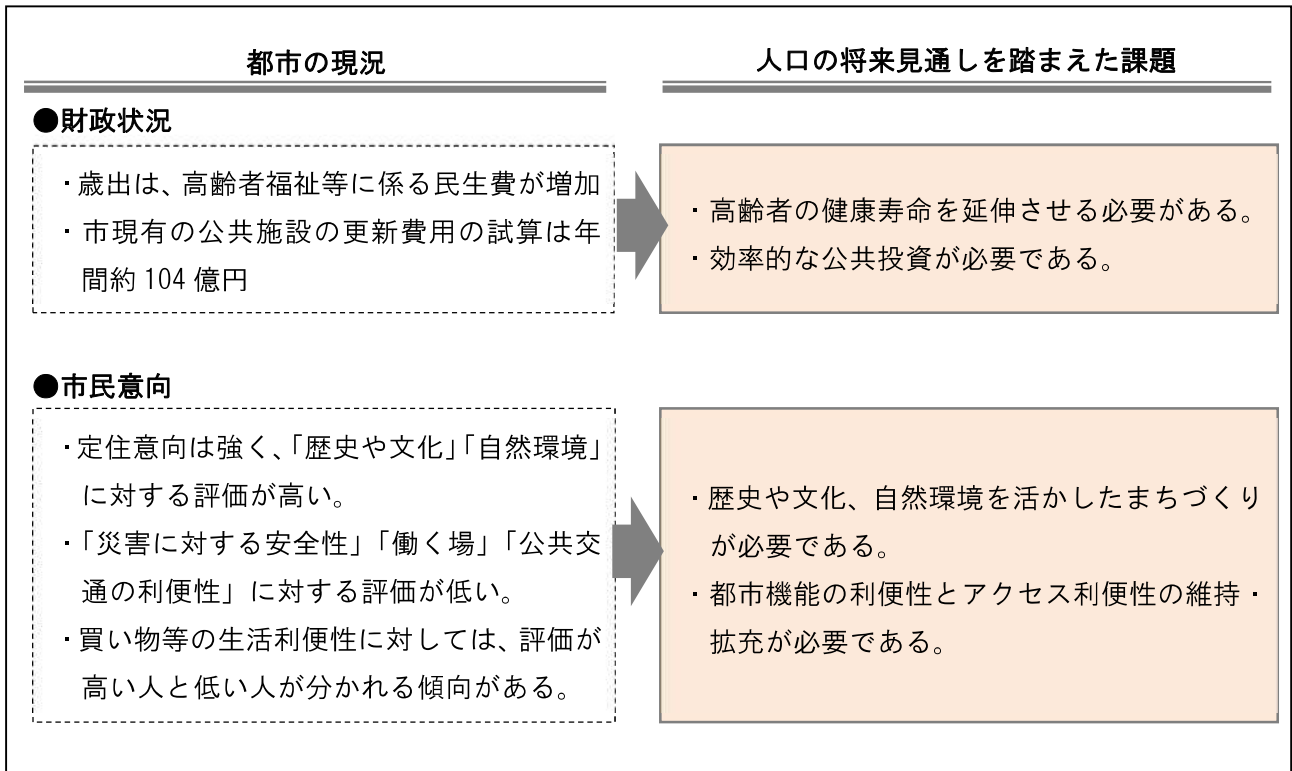
※下のグラフは、全国から抽出した25都市の全ての500mメッシュデータを対象に算出した、人口密度に対する、1以上の都市施設が存在する確率を示しています。



2-3 都市づくりの課題

人口の将来見通しを踏まえると、人口減少・少子高齢化は深刻なものとなり、市街地の低密度化がより顕著になると想定されます。こうした状況下において、持続可能な都市を形成するためには、以下の課題に対応する必要があります。





課題のまとめ

課題 1：若い世代の定住促進

課題 2：都市の魅力や市民の生活を支える都市機能の維持・拡充

課題 3：効果的・効率的な集約型都市構造への転換

課題1：若い世代の定住促進

伊勢市の将来人口のうち、生産年齢人口が2040（令和22）年には、全体の半数まで減少することが予測されています。こうした働く世代の減少は、都市活力の縮小や市税の減少などを招き、経済的・財政的な持続可能性が低下することが危惧されます。また、年少人口も減少傾向であることから、働き、子育てをする生産年齢世代の定住・転入を促進し、こうした状況に歯止めをかけることが必要です。

課題2：都市の魅力や市民の生活を支える都市機能の維持・拡充

伊勢市での住みやすさの評価として、日々の生活を支える「買い物などの日常生活の利便性」や「医療環境の充実度」に対しては、良い評価も多いですが良くない評価も一定程度あります。

現在、用途地域外においても住宅等の新築・開発が進められ、市街地は分散し低密度化する傾向にあります。人口減少が進行する中で、今後もこれまでと同様に市街地の分散化傾向が続くと、中心部をはじめとした市街地において、これまで買物環境や医療環境等を維持してきた人口が確保できなくなり、こうした都市機能のサービス水準の低下や都市機能の存続が困難になることで、生活利便性が低下することも想定されます。

生活利便性の低下は、都市の魅力の低下につながり、定住意向の低下やさらなる人口減少、地域経済の停滞等を誘発する悪循環を引き起こすことになることも考えられるため、今後の人口減少や少子高齢化の進行に対応した新たな都市づくりが必要です。

課題3：効果的・効率的な集約型都市構造への転換

高齢化が進行する中では、健康寿命を延伸し、介護・医療を必要とする高齢者数を抑制することが必要となりますが、このためには、自動車を運転できない高齢者も含め公共交通と徒歩による外出ができるまちづくりを推進する必要があります。

また、都市構造の評価に関するハンドブック（2014（平成26）年8月 国土交通省都市局都市計画課）によると、人口密度と1人あたりの歳出額は反比例の相関関係があります。

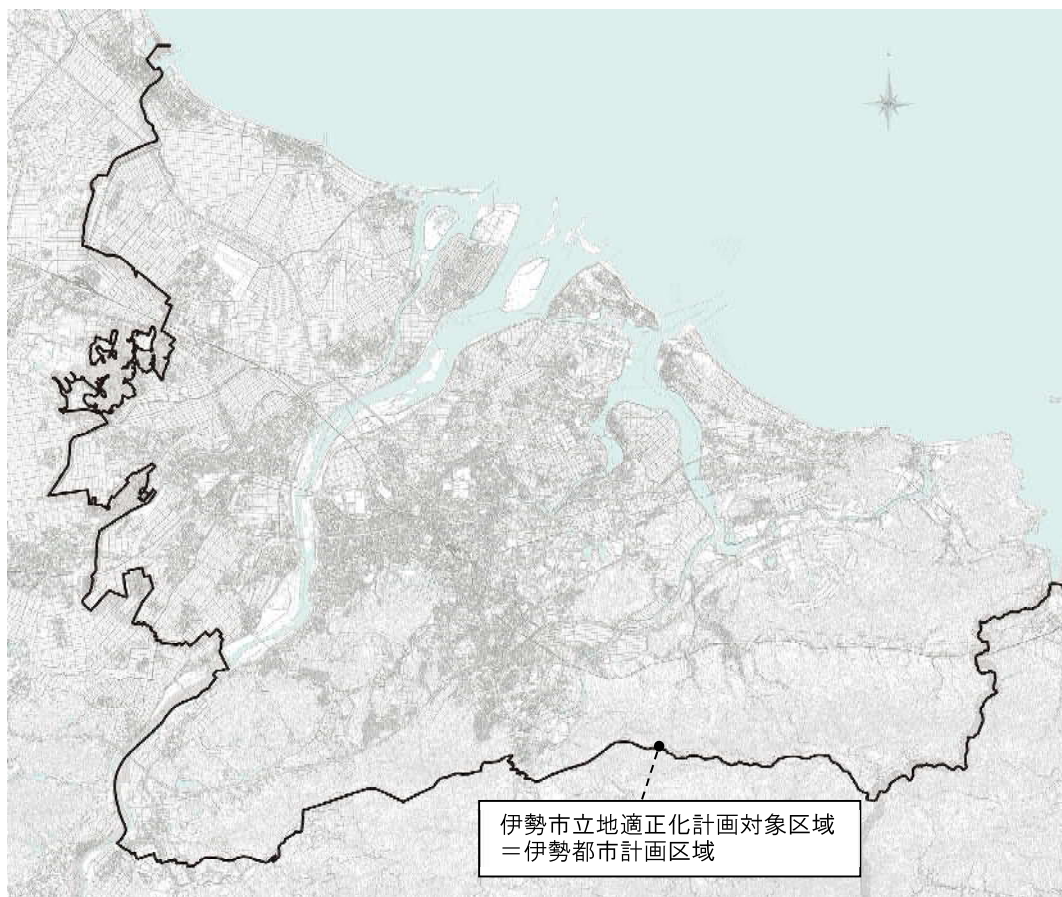
このため、公共交通のサービス維持と集約型都市構造への転換により、効果的で効率的な都市経営を実現することが求められています。

第3章 基本方針

3-1 計画の区域と目標年次

(1) 立地適正化計画の区域

伊勢市内の伊勢都市計画区域を対象とします。



(2) 目標年次

本計画は概ね 20 年後の都市を見据えながら各取組を進めるものですが、伊勢市の都市計画に関する基本的な方針を示す「伊勢市都市マスタープラン全体構想 Ver. 3.0」と整合を図り、2033 (令和 15) 年を目標年次とします。

3-2 都市づくりの理念と方針

(1) 都市づくりの理念

都市づくりの理念

市民の安全な暮らしと伝統を守り育む集約型都市

伊勢市都市マスタープランでは、素朴で美しい伝統的な姿を守り育てていく「生成り」の精神と、常に先進的な文化を生み出していく「はじまり」の精神の2つを理念とした、「生成り はじまりのまち・伊勢」を都市づくりの理念として掲げています。

立地適正化計画は、都市マスタープランの高度化版として位置づけられており、人口減少、少子高齢化が進行する中で、自然災害に対して安全であり、生活の場としても魅力ある都市を形成するため、集約型の都市構造を形成しながら持続可能な都市の形成を目指すものです。

このため、伊勢市立地適正化計画では、伊勢市都市マスタープランの理念を基本とした「市民の暮らしと伝統を守り育む集約型都市」を都市づくりの理念として掲げ、これまでに多くの人々の交流の歴史により支えられてきた都市を、今後も守り・育てていきます。

(2) 都市づくりの方針

都市づくりの理念に掲げた「市民の安全な暮らしと伝統を守り育む集約型都市」を目指すため、今後の都市づくりの方針を示します。

方針1：若い世代にとって魅力的な都市

伊勢市の将来人口のうち、生産年齢人口が2040（令和22）年には、全体の約半数に減少することが予測されています。こうした働く世代の減少は、都市活力の縮小や市税の減少などを招き、経済的・財政的な都市の持続性の低下が懸念されます。また、伝統の担い手である若い世代が減少すると、後世にわたり独特の歴史文化を適切な形で守っていくことが困難になります。

このため、若い世代にとって魅力的な都市づくりを目指し、働き、子育てをする世代が居住場所を決める際に重要な要素となる都市機能の維持・拡充を図ります。

方針2：高齢者が安心して暮らせる便利な都市

伊勢市が直面している高齢化は深刻であり、2040（令和22）年には、65歳以上の高齢者の割合が約4割になると予測されています。

こうした状況下において、地域経済を活性化させ、持続可能な都市を形成するには、高齢者が自立して日常生活を送れるような都市づくりが必要です。また、歴史・文化の伝え手である高齢者がいきいきと生活できる住環境には、過度にマイカーに依存することのない都市構造が重要となります。

このため、高齢者が安心して暮らせる便利な都市づくりを目指し、公共交通と徒歩で移動できる範囲において、医療や福祉、商業施設などの都市機能の維持・拡充を図ります。

3-3 将来都市構造

伊勢市立地適正化計画では、これまでの市街地開発や合併の経緯等から、市内各所に都市機能が集積している拠点や居住地、また広域的な利用圏域を有する施設が分布している特性を踏まえた「多拠点ネットワーク型の集約型都市構造」の形成を目指します。

(1) 拠点の設定

立地適正化計画は、都市マスタープランの高度化版であるという位置づけを踏まえ、伊勢市立地適正化計画で設定する拠点は、都市マスタープランにおける拠点を基本として設定します。

また、効率的に生活しやすい都市づくりを推進するためには、既存ストックを有効活用する視点が重要です。このため、都市マスタープランの拠点の他、市民等の生活を支える多様な施設が集積する生活利便性が高い地域についても拠点到設定します。

なお、具体的な拠点設定の考え方は、都市再生特別措置法に基づく都市機能誘導区域と密接に関係しているため、「都市機能区域の設定」(P●)に記載します。

【都市マスタープランの位置づけによる拠点】

伊勢市では、人口減少・少子高齢化が進行するとともに、地域経済も縮小傾向にあります。こうした状況下において、持続可能な都市を形成するために、都市機能の集約やにぎわいの創出など都市の活性化を図る拠点として、伊勢市全体の核である山田都市交流拠点及び地域の行政・生活サービスの拠点として、地域交流拠点を位置づけます。

●山田都市交流拠点

新たな活力を生み出す伊勢市全体の都市活動の中心拠点

●地域交流拠点

地域のくらしやすさを支える拠点としての機能を維持し、地域に適した行政・生活サービスの実現を図る拠点

第3章 基本方針

【生活利便性の高い拠点】

少子高齢化が進行する情勢下において、「若い世代にとって魅力的な都市」「高齢者が安心して暮らせる便利な都市」を形成するためには、子育て世代が便利に生活でき、高齢者が自立して生活できる地域に拠点を確保する必要があります。

このため、利便性の高い鉄道駅やバス停周辺において、「医療施設」「高齢者福祉施設」「子育て施設」「商業施設」「金融施設」といった、多世代の生活に欠かせない施設が集積した地域であり、快適な市街地環境の形成が見込める地域を拠点として位置づけます。

●生活利便性の高い拠点(地域)

市民や各地域住民の生活を支える拠点としての機能を維持し、地域に適した生活サービスの実現を図る拠点

【市民生活の活力を維持・向上させる拠点】

「若い世代にとって魅力的な都市」「高齢者が安心して暮らせる便利な都市」を形成するためには、市民等の意向を踏まえた都市づくりが必要です。転出者や転入者を対象としたアンケート調査では、本市の住みやすさのうち、生活サービスに関する要素として、「買い物などの日常生活の利便性」や「医療環境の充実度」が高いことが挙げられています。

こうした強みを活かして、働き、子育てをする世代等から選ばれる都市づくりを推進するため、多様な商業店舗が集積する中心市街地や大規模集客施設、基幹的な医療施設周辺を拠点として位置づけます。

●市民生活の活力を維持・向上させる拠点(地域)

高い生活利便性を活かした市民の日常生活の中心となっている拠点

(2) 交通ネットワークの充実

伊勢志摩地域の中核都市として、広域的な連携を強化するとともに、「多拠点ネットワーク型の集約型都市構造」の形成に向けて、拠点間及び市内各所から各拠点へのアクセスを強化するため、交通ネットワークの充実を図ります。

交通ネットワークの充実にあたっては、都市マスタープランに設定されている軸の形成を推進するとともに、(改訂)伊勢市地域公共交通網形成計画(2020(令和2)年3月)との連携を図りながら、公共交通の拡充と利用促進に努めます。

【都市マスタープランに設定されている交通軸】

●高規格・広域幹線道路軸

国土レベルでの交通アクセスや都市圏間の相互連携を強化し、広域的な交流や物流の基盤となる道路軸

●伊勢都市圏幹線道路軸

近隣市町との交流・連携や観光交通への対応策として伊勢都市圏の骨格となる環状道路
都市圏環状道路として主要な県道
市域幹線道路として主要な市道

●鉄道軸

伊勢志摩地域の日常生活や広域観光を支える基幹的交通軸

【(改訂)伊勢市地域公共交通網形成計画(2020(令和2)年3月)と連携して充実を図る公共交通】

●都市間幹線

本市と周辺市町間など比較的広域的な移動を支えるとともに、市内の地区間の移動も担う主要なバス路線



図 伊勢市の将来都市構造イメージ図