

地方都市の市街化区域指定のあり方に関する研究

都市計画研究室 濱松 剛
指導教官 中出 文平
樋口 秀

1. 研究の背景と目的

我が国では、戦後の高度経済成長期以降、都市地域への人口集中及び急速な都市化が数々の大都市圏型の都市問題を生み出してきた。その中で1968年の都市計画法の改正により区域区分制度が導入され30年以上が経過し、1992年、2000年には改正が行われたが、大都市圏の都市問題に主として対応していた事から地方都市が抱える都市問題を改善するものとは言い難い。近年地方都市ではモータリゼーションの進展等様々な原因により、低密な市街地が拡大し散漫な市街地を形成する恐れがあり、市街地の拡大と優良農地の保全、集落環境の維持を両立させる均衡ある地域の発展と合理的で持続可能な土地利用空間を形成する重要性がますます高まっている。

しかし、地方都市に対する市街化の研究¹⁾²⁾³⁾及び区域区分制度の運用に関する研究⁴⁾⁵⁾は例が少なく、市街化区域の拡大について定量的に把握した研究はあるが⁶⁾、本研究ではこの分類を基に、市街化区域の拡大を“空間的”に把握し、市街化区域指定の適切なあり方を考察することを目的とする。

本研究ではまず、線引き要件を満たす地方都市における線引き運用を面積と人口密度の観点から1975年(S50年)より調査し、地方都市の市街化区域の拡大状況を定量的に把握する。更に、市街化区域の拡大パターンつまり空間的要素を加え類型化し、空間的に把握する。次に、対象都市を抽出し、市街化区域の拡大をマクロ的な視点(見直しの経緯、人口フレーム、上位計画との整合性、今後の線引きについて)とミクロ的な視点(市街化区域指定前後の状況、都市施設の整備)から分析し、区域区分制度の運用実態を明らかにする。最後に、上述の分析から問題点及び課題を整理し、市街化区域指定の適切なあり方について提言を行う。

2. 地方都市の市街化区域の拡大実態

本研究では現時点で区域区分を設定している、人口10万人以上⁽¹⁾、大都市圏の既成市街地、近郊整備地帯、都市整備区域に含まれない⁽²⁾、という条件を全て満たす地方都市100都市(41道県)を対象とする。

最初に、市街化区域の拡大率⁽³⁾と市街化区域内人口密度⁽⁴⁾の変化から、地方都市を分類する。

まず、市街化区域を低密に広範囲に指定したのか、既成市街地を含めて比較的まとまった形で指定したのかを判断するために、1975年時点の市街化区域内人口密度40人/haを1つの基準とした。さらに、その後の市街化区域の拡大状況と市街地の形成を見るために、市街化区域の拡大率及び市街化区域内人口密度の増加率をそれぞれ三段階に分け、地方都市を分類した(表1)。1975年に市街化区域の人口密度40人/ha以上の都市は85都市である。その中には市街化区域をほとんど拡大せず、市街化区域の人口密度が増加した理想型と考えられる都市が6ある一方、市街化区域が比較的急速に拡大し、市街化区域の人口密度が減少した都市が12ある。また、1975年に市街化区域の人口密度40人/ha以下の低密都市は15ある。このような状況から、市街化区域の拡大と人口密度の減少により、散漫な市街地の形成が生じていることが示唆され、また、本来は画一的な土地利用規制制度(区域区分制度)も、運用の違いで様々な結果をとることが示された。

次に、資料の収集できた90都市について市街化区域の広がり方という空間的要素を加えて類型化した。具体的には以下に示す類型に分けた⁽⁵⁾(図1)。

- ・穴埋型...市街化区域の穴あき部分を埋めるタイプ。
- ・周辺型...周辺に拡大しているタイプ。

(飛び市街化区域からの拡大を除く)

- ・連続型...周辺型から更に拡大しているタイプ。
 - ・連結型...市街化区域と飛び市街化区域を連結するかたちで拡大しているタイプ。
 - ・周辺型B...周辺型のうち飛び市街化区域から拡大しているタイプ。
 - ・連続型B...新しくできた飛び市街化区域から更に拡大しているタイプ。
 - ・飛地型⁽⁶⁾...離れた位置に拡大しているタイプ。
- 実際の例として、7つ全ての拡大タイプを持つ金沢市を示す(図2)。

各定期見直し各市街化区域拡大箇所をまとめた結果を、福島市を例に示す。市街化区域拡大の時期も考慮し、当初線引きを第0期、第1期～第4期には各定期見直しの時期が収まるように定義づけた⁽⁷⁾。この表2から、各都市の時期別の拡大パターン・拡大箇所・拡大面積を把握できる。

7パターンのうち周辺型B、連続型B、飛地型の3パターンは飛び市街化区域の面積を増加させている広がり方、つまり散漫な市街地を形成する一要因となる広がり方と考えられることから「飛型」とする。この飛型が全体の拡大面積の何%を占めるのかを地理情報システムにより計測し、これを「飛型率」⁽⁸⁾と定義する。この飛型率と拡大時期⁽⁹⁾に着目し、表3のように地方都市を分類した。

当初から飛び市街化区域を持つ都市は65 / 90都市であり、このうち飛型を含む拡大をしている都市は53 / 65都市であることから、当初から飛び市街化区域を持つ都市の8割以上が、元々ある飛び市街化区域を拡大するか、或いは新たに飛び市街化区域を指定していることが分かる。次に広がり方に着目すると、前期・後期ともに飛型が全く無い都市は22あり、これ以外の68都市は多少にかかわらず飛型を含む拡大をしている。つまり全体の3/4にあたる都市が飛型を含む拡大をしている。その内訳は、飛型はあるものの前期・後期ともに飛型率が少ない都市が34、前期に飛型が集中している都市が12、後期に飛型が集中している都市が15、前期・後期ともに飛型率が多い都市は6となっている。殆どの都市は飛型を含む拡大をしていて、その約半数が前期・後期又は前後期ともに、市街化区域編入面積の半分以上を飛型として拡大していることが明らかになった。定量的な分類と合わせて、低密な市街地を形成している都市が多数存在していることが一層裏付けられる結果となった。

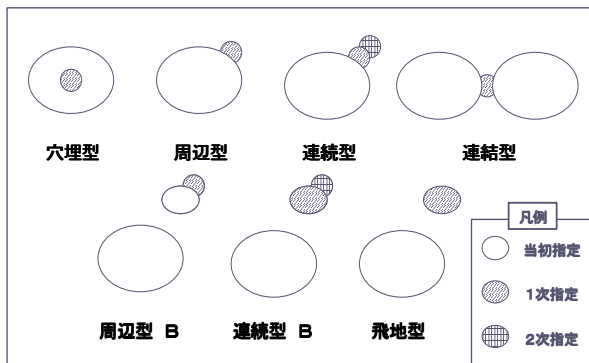


図1 市街化区域の拡大のパターン

表1 定量的地方都市分類

'75～'00年市街化区域拡大率	75年の市街化区域内人口密度						
	40人/ha以上			40人/ha以下			
	75-00における市街化区域内人口密度の変化						
	密度増加 5%以上	密度 無変化	密度減少 -5%以下	密度増加 5%以上	密度 無変化		
市街化区域 ほぼ無変化 5%以下	熊谷 二島 徳島	沼津 豊川 熊本	*北見 足利 甲府	*酒田 高岡 大垣	室蘭 大牟田	小山 松阪	倉敷
市街化区域 拡大した 5%～15%	札幌 宇都宮 富山 *藤枝 明石 松江 福山 松山 福岡 鹿児島	水戸 前橋 富士 豊橋 加古川 岡山 高松 高知 久留米	高崎 *焼津 姫路 新居浜	静岡 津 広島	函館 石巻 桐生 和歌山 下関 岩国 佐世保 延岡	小樽 日立 清水 呉 徳山 北九州 別府 那覇	苫小牧 郡山 いわき 土浦 伊勢崎 太田 富士宮 鈴鹿
市街化区域 拡大した 15%以上	八戸 ひたちなか 長野 宮崎	福島 新潟 各務原	旭川 仙台 会津若松 浜松 米子	帯広 秋田 福井 鳥取 佐賀	釧路 弘前 山形 *上越 松本 今治	青森 盛岡 長岡 金沢 岐阜 長崎	大津 防府 大分

*印は75データが無いので、当初線引きから現在までの変化とする(人口密度変化、市街化区域変化)

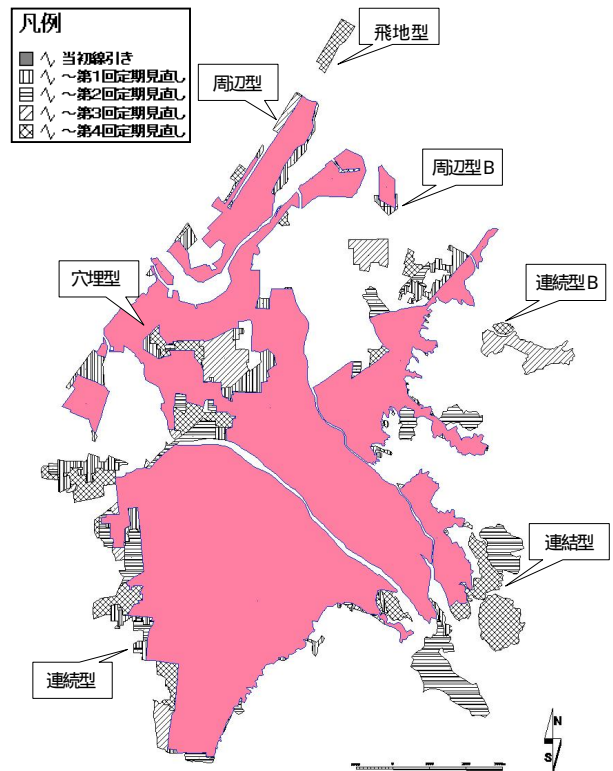


図2 拡大パターンの実例(金沢市)

表2 地方都市の拡大パターン(福島市)

福島市	当初	箇所数 面積	第0期	第1期	第2期	第3期	第4期	合計
			箇所数 面積	箇所数 面積	箇所数 面積	箇所数 面積	箇所数 面積	
当初飛地	箇所数 面積	10 841.3						10 841.3
穴埋	箇所数 面積							
周辺	箇所数 面積		6 15.6	3 2.1	6 138			15 155.7
連続	箇所数 面積			1 0.2	1 58.3			2 58.5
周辺B	箇所数 面積		5 122.3	4 86.0			1 58.5	10 266.8
連続B	箇所数 面積			1 1.3	3 47.3			4 48.6
連結	箇所数 面積							
飛地	箇所数 面積		1 102.9	1 45.3	2 112.2	3 141.1		7 401.5
箇所数 合計			11	12	10	12	4	49
面積(ha) 合計			4106.8	240.8	134.9	355.8	199.6	5037.9

表3 空間的要素を加えた地方都市分類

75～00年 市街化区域 拡大率	広がり方			
	前・後期 飛型 無し	後期飛型50%以上 前期・後期 飛型 50%未満	前期・後期 飛型 50%以上 前期飛型50%以上 後期飛型50%未満	前期・後期 飛型 50%以上 前期飛型50%以上 後期飛型50%未満
市街化区域 ほぼ 無変化 5%以下	北見* 酒田* 釧路* 沼津* 豊川 倉敷 大分 熊本	足利 小山 甲府	高岡 三島 松阪	0
市街化区域 拡大した 5%～15%	苫小牧 桐生 清水 富士 焼津* 藤枝* 和歌山 松江 高松 松山	土浦 前橋 高崎 小松 静岡 津 加古川 新居浜	水戸 宇都宮 豊橋 呉	3
市街化区域 拡大した 15%以上	帯広 上越* 佐賀	秋田 長野	福島 会津若松 浜松	2
	旭川 釧路 青森 弘前 盛岡 山形 ひたちなか* 長岡 仙台 新潟 金沢 福井 鳥取 長崎 松本 各務原 光子 防府 今治 大分 宮崎	小樽 右巻 いわき 郡山 伊勢崎 日立 富山 鈴鹿 姫路 岡山 福山 下関 徳山 高知 福岡 久留米 佐世保 延岡		15

* 網掛は当初から飛び市街化区域がある都市
 ※ 太字は75～00年の人口密度増加率が5%以上の都市
 ※ 斜体は75～00年の人口密度減少率が5%以上の都市
 ※ *印は75データが無いので、当初線引きから現在までの変化とする(人口密度変化、市街化区域変化)

表6 郡山市の拡大パターン

郡山市	当初	第0期 第1期 第2期 第3期 第4期 合計					
		箇所数 面積	箇所数 面積	箇所数 面積	箇所数 面積	箇所数 面積	箇所数 面積
当初	箇所数 面積	1 5126.2					1 5126.2
当初飛地	箇所数 面積	7 691.3					7 691.3
六埋	箇所数 面積						
周辺	箇所数 面積			2 150.0	1 59.8	1 27.2	4 237.0
連続	箇所数 面積				1 130.5		1 130.5
周辺B	箇所数 面積		1 85.7		2 104.9		3 190.6
連続B	箇所数 面積				1 31.7		1 31.7
連結	箇所数 面積						
飛地	箇所数 面積			1 162.9			1 162.9
箇所数 合計		8	1	3	5	1	18
面積 (ha) 合計		5817.5	85.7	312.9	326.9	27.2	6570.2

このことから線引き制度の実施は大都市圏で見られるようなスプロール防止策としての使われ方ではなく、将来都市構造及び将来土地利用を決定することを旨として運用されているとみられる。

空間変化の特徴は、福島市の場合、近隣の町村との合併のため、当初(第0期)の時点で既に飛型の市街化区域が10箇所と数多く指定されている(表2)。前期拡大は殆んどが飛地型であり、元々ある飛び市街化区域からの拡大(周辺B)と新たに飛び市街化区域が指定されたもの(飛地型)が約半分ずつとなっている。後期拡大は周辺型、連続型といった通常の拡大も見られるが、依然として飛型が多く、新たに指定された飛び市街化区域から更に広がる(連続型B)パターンもみられるようになった。総じて福島市では飛型が多く指定されており、散漫な市街地を形成する一要因となっている。

郡山市の場合も福島市と同様、近隣の町村との合併のため、当初(第0期)の時点で既に飛型の市街化区域を7箇所と数多く指定されている(表6)。

前期拡大は半分以上が飛型であり、その内訳は、元々ある飛び市街化区域からの拡大と新たに飛び市街化区域が指定された所が1箇所ずつとなっている。後期拡大は周辺型、連続型といった通常の拡大面積の方が多いが、飛型も約135ha存在している。そのうちの105haは当初からある飛び市街化区域からの拡大である。全体としてみると第2期、第3期つまり第2回、第3回見直し時に市街化区域が急速に拡大しており、その時点を一ピークとして第4回見直しでは東北自動車道沿いの編入(約27ha)のみに留まっている。郡山市では全体的に拡大箇所は少ないが、1箇所あたりの面積を広く指定しているのが特徴である。

3. 区域区分制度の運用実態

本章では、前章で行った地方都市の類型化より、量的、質的(空間的)に問題のあると思われる福島市、会津若松市を含む福島県内の4都市を詳細対象都市とした。福島県内としたのは、同じ県内での区域区分制度の運用の違いをみるためである。

具体的にはマクロ・ミクロの両視点から分析を行ったが、その一部を福島市と郡山市の事例として挙げる。

(1) 線引き見直しの経緯と空間変化

市街化区域等設定調査(以下調査)によると、福島市と郡山市の各線引き見直しの共通した主な共通理由は、人口増加が福島県平均を上回ることや高速交通体系等整備が進んだことである(表4、5)。

表4 福島市 線引き見直しの理由

2回見直し(1984年)	3回見直し(1992年)	4回見直し(2001年)
・人口の増加が著しく、それに伴い宅地需要が高まっている。	・人口が県平均を上回る伸びで増加し、宅地需要が高まっている。 ・内需主導による景気拡大という経済的要因に加え、首都圏に近接しているという地理的優位性、高速交通体系等各種産業基盤の整備が進んでいること等から、工場立地が特に活発。 ・残存未利用地の開発・整備も進展し、既存工業団地の分譲可能地も残り少ないことから新たな工業系市街地が必要。 ・産業構造の転換に対応して先端技術産業、研究開発型産業の振興を図る。	・人口が県平均を上回る伸びで増加し、宅地需要が高まっている。 ・東北自動車道の整備により、広域的な交流が促進される。 ・既に都市的な土地利用がなされている市街化調整区域を市街地として明確に位置付ける。 ・区域界の秩序。

表5 郡山市 線引き見直しの理由

2回見直し(1984年)	3回見直し(1992年)	4回見直し(2001年)
・市街地内の人口の増加が著しく、それに伴い市街地周辺部を中心として宅地需要が高まっている。	・人口の増加数、伸び率とも県内では有数である。 ・昭和61年には郡山地域テクノポリス構想、平成3年には頭脳立地構想について国の承認を受けており、工業振興施策上重要な地域である。 ・内需主導による景気拡大という経済的要因に加え、首都圏に近接しているという地理的優位性、高速交通体系等各種産業基盤の整備が進んでいること等から、工場立地が特に活発。	・平成9年度の東北縦断自動車道いわき新潟線の全線開通(一部暫定2車線)、福島空港における平成10年度の2500m滑走路の併用開始、平成11年度の国際便開設等により、都市機能が集積するポテンシャルはますます高くなり、それに伴い各種産業基盤の整備が進み、人口の増加が予想される。

(2)市街化区域の指定に関する人口フレームの設定

市街化区域を決定する際に、住宅系の編入面積を決定する人口フレームに着目することで、線引きの運用実態を検討する。当初線引きから、各段階の定期見直し時の調書を用いて、人口フレームと実際人口を比較する。

福島市全体の人口と人口フレームについてみると、第1回見直しから第4回見直しにかけて人口フレームは乖離が少なくなっている。また、市街化区域内人口と人口フレームについては、当初線引きと第1回見直しでは大幅な乖離が生じている。これは、県による蓬莱団地の開発で人口の貼り付きが計画人口よりも実際は少なかったこと、または計画人口に達するまでに予想以上に時間がかかったことが考えられる。第2回、第3回見直し時にはフレームで人口増加を見込んでいないが、これは第2回の見直しを行う際の都市計画基礎調査において、既に福島市の市街化区域内人口が減少予測されているためである。実際は、区画整理によって住宅地が整備され、人口増となった(図3、4)。

郡山市の人口と人口フレーム、市街化区域内人口と人口フレームはともに第1回見直し時以外はフレームと合致しており、理想的な市街化が図られているといえる。第1回見直しでは郡山西工業団地のみを編入しており、住居系は編入されていないことから、市街化区域の拡大によるフレームではなく、現存する市街化区域内の人口密度増加による推計であったと考えられる(図5、6)。

適正な人口成長を予想して市街化区域編入を行う場合には土地の高度利用が促進でき、散漫な市街地を避けられるが、一方で、福島市のように大規模な住宅団地開発による

人口の伸びを誘発することにより市街化区域が拡大された場合には、計画通りに達成できなければ、散漫な市街地の形成につながると考えられることが分かった。

(3)市街化区域指定前後の状況

福島市の線引き直前の法規制は、拡大した25箇所のうち18箇所が農振地域であり直前の土地利用も農地や山林が大部分を占めている。第1回見直しでは図番号1、2、6の箇所については調整区域にありながら既に市街化が進んでいるということで編入された。第4回見直し時に編入された4箇所についても同様である。他には研究施設跡地や営林場跡地、工場跡地などの跡地利用が特徴となっている。飛型の箇所について着目すると、元々の土地利用は山林7箇所、既存の住宅地7箇所、農地3箇所となっており、山林と既存の住宅地の編入が多い。市街化区域指定後の状況をみると、第3回見直し時の編入における工業団地開発は、工業専用地域に企業等の誘致ができていない状況である。中でも図番号14の箇所についてはまだ全く造成をしていない状況であり、逆線引きで市街化調整区域にする方針である。また飛び市街化区域として指定された住宅地については、人口が計画通り貼り付き機能しているの而现在のところ支障は無いとのことである。しかしこれらの住宅団地は年齢層に厚みが無く、近い将来には一気に高齢化が進むオーールドタウン化の恐れがあり、また車社会を前提とした団地であるので、高齢化が進んだ場合には市街地間の移動を公共交通に頼らざるをえなくなることも問題である(表6、図7)。

郡山市の線引き直前の法規制は、拡大した10箇所のうち半数の5箇所が農振地域、4箇所が森林法による森林地域

となっており、直前の土地利用は農地や山林が大部分を占めている。第2回見直しの図番号4の箇所は市街化調整区域にありながら既に市街化が進んでいるということで編入がなされた。飛型の箇所について着目すると、元々の土地利用は殆どが山林であったことが分かる。市街化区域指定後の状況は、区画整理がまだ施行中である図番号7～9の箇所以外については、一部用地買収が完了していない箇所を除き飛型の箇所も含めほぼ全て活性化につながっており、効果はあったと言える。しかし、図番号7～9の区画整理は土地が売れないため事業が進まない状況である(表8、図8)。

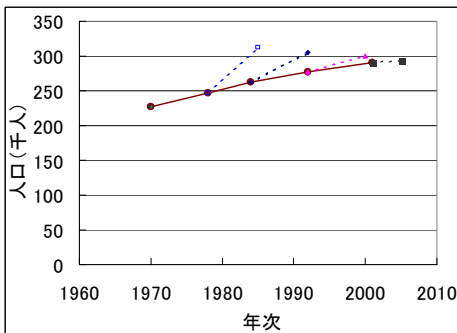


図3 福島市 人口フレーム

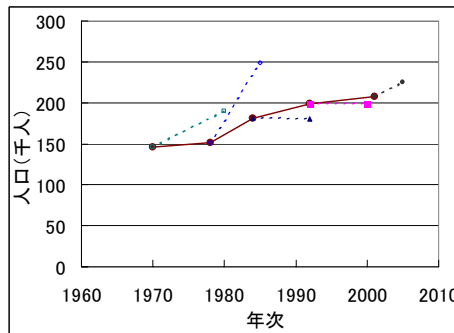


図4 市街化区域内人口フレーム

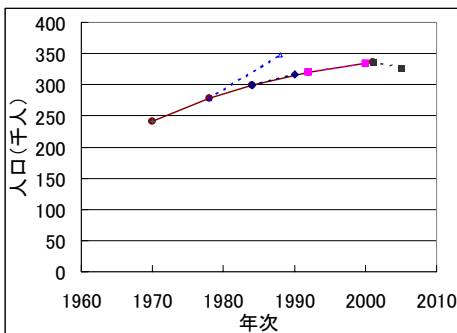


図5 郡山市 人口フレーム

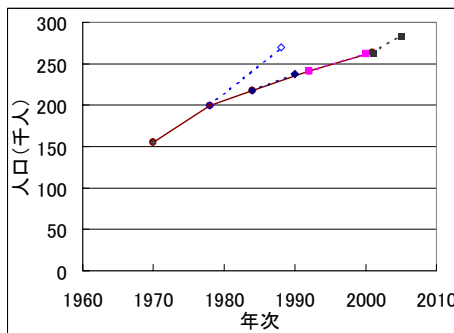


図6 市街化区域内人口フレーム

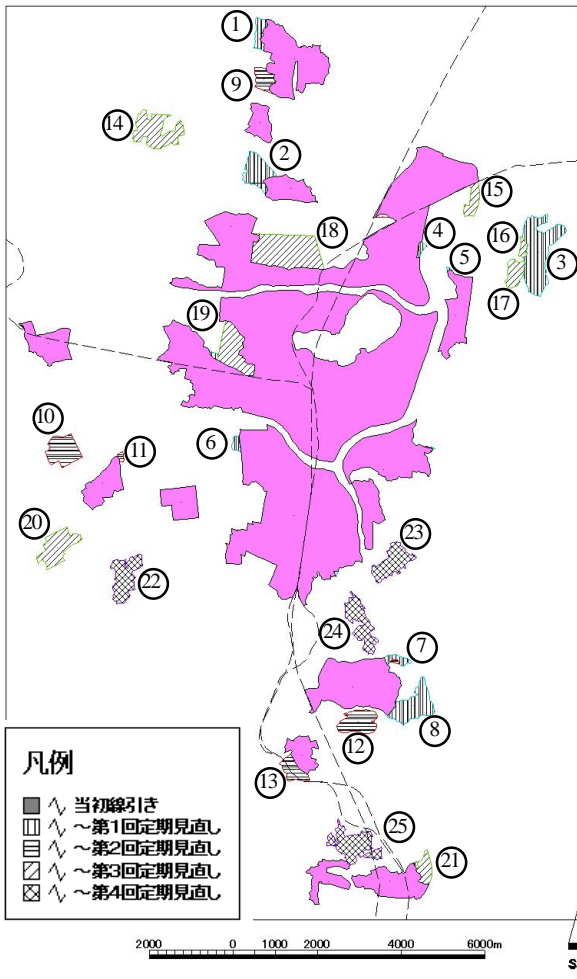


図7 福島市 市街化区域変遷図

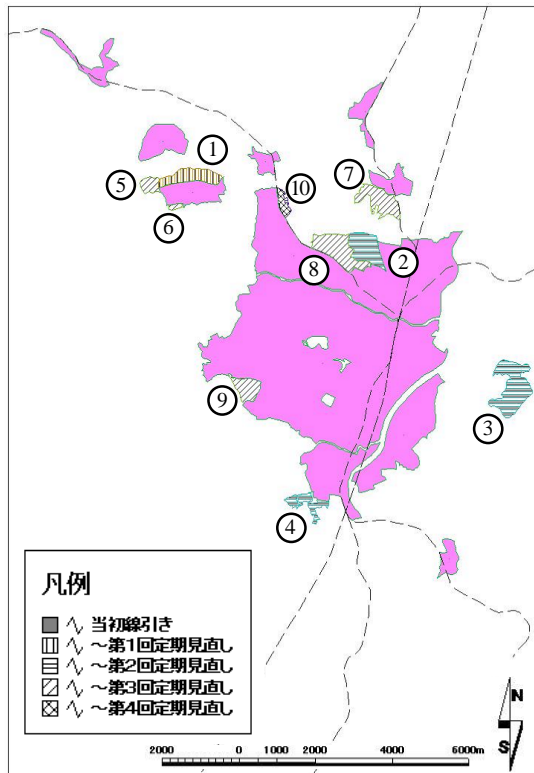


図8 郡山市 市街化区域変遷図

表6 福島市 市街化区域指定前後の状況

見直し	図番号	直前の法規制	直前の土地利用	用途	編入の効果
第1回 (S53)	1	調整区域	既存の住宅地	住居系	既存の市街化編入のため特に効果はない
	2	調整区域	既存の住宅地	住居、工業	既存の市街化編入のため特に効果はない
	3	農振地域	山林	工業系	○(工業誘致できた)
	4	農振地域	農地	工業系	既存の市街化編入のため特に効果はない
	5	農振地域	農地	住居系	既存の市街化編入のため特に効果はない
	6	調整区域	既存の住宅地	住居系	既存の市街化編入のため特に効果はない
	7	農振地域	山林	住居系	○
	8	農振地域	山林	住居系	○
～第2回 (S59)	9	農振地域	農業用研究施設跡地	住居系	△(沿道のみ居住有り)
	10	農振地域	農地	工業系	○(誘致完了)
	11	農振地域	農地	工業系	○(ほぼ誘致済み)
	12	農振地域	山林	住居系	○(福島医大病院)
	13	農振地域	農地と住宅	住居系	○(学生向けのアパート、一般住宅)
	14	農振地域	一部営林場跡地	工業系	×(誘致できていない)
～第3回 (H4)	15	農振地域	工場跡地	工業系	○(ほぼ誘致済み)
	16	農振地域	山林	工業系	×(誘致できていない)
	17	農振地域	山林	工業系	×(誘致できていない)
	18	農振地域	農地	住、商、工	△(沿道に店舗系、住居系は一部土地利用されている)
	19	農振地域	農地	住居系	○(概ね土地利用がされている)
	20	農振地域	山林	住居、工業	△(工業系はほぼ土地利用されているが住居系はまだ)
～第4回 (H13)	21	農振地域	山林	工業系	×(誘致できていない)
	22	開発許可済地域	既存の住宅地	住居系	既存の市街化編入のため特に効果はない
	23	開発許可済地域	既存の住宅地	住居系	既存の市街化編入のため特に効果はない
	24	開発許可済地域	既存の住宅地	住居系	既存の市街化編入のため特に効果はない
	25	開発許可済地域	既存の住宅地	住居、工業	既存の市街化編入のため特に効果はない

網掛けは飛型をあらわす

表7 福島市 都市施設の整備について

見直し	図番号	開発事業	事業主体	都市施設整備	都市施設整備(現在)
第1回 (S53)	1	—	—	済	済
	2	—	—	済	済
	3	工業団地	市公社	編入時開始	済
	4	—	組合	済	済
	5	—	組合	済	済
	6	—	—	済	済
	7	宅地開発	県公社	編入時開始	済
	8	宅地開発	県公社	編入時開始	済
～第2回 (S59)	9	区画整理	市	編入時開始	済
	10	工業団地	市公社	編入時開始	済
	11	工業団地	市公社	編入時開始	済
	12	—	県公社	編入時開始	済
	13	区画整理	市	編入時開始	済
～第3回 (H4)	14	工業団地	—	編入時開始	済
	15	工業団地	市公社	済	済
	16	工業団地	—	編入時開始	済
	17	工業団地	市公社	編入時開始	済
	18	区画整理	市	編入時開始	済
	19	区画整理	組合	編入時開始	済
	20	区画整理	組合	編入時開始	済
～第4回 (H13)	21	工業団地	市公社	編入時開始	一部 済
	22	宅地開発	民間	済	済
	23	宅地開発	民間	済	済
	24	宅地開発	民間	済	済
	25	区画整理	組合	済	済

表8 郡山市 市街化区域指定前後の状況

見直し	図番号	直前の法規制	直前の土地利用	用途	編入の効果
第1回 (S53)	1	森林法	山林	工業系	○
	2	農振地域	農地	住居系	○
～第2回 (S59)	3	森林法	山林	住居、商業	住居系:○ 商業系:△
	4	市街化調整区域(宅地)	既存の住宅地	住居系	○
	5	森林法	山林	工業系	△(用地買収がまだの箇所有り)
	6	森林法	山林	工業系	○
～第3回 (H4)	7	農振地域	農地	住居、工業	まだ無し ○
	8	農振地域	農地	住居系	まだ無し
～第4回 (H13)	9	農振地域	農地	住居系	まだ無し
	10	農振地域	農地	工業系	○

表9 郡山市 都市施設整備について

見直し	図番号	開発事業	事業主体	都市施設整備	都市施設整備(現在)
第1回 (S53)	1	工業団地	市公社	編入時開始	ほぼ済
	2	区画整理	組合	編入時開始	済
～第2回 (S59)	3	区画整理	個人	編入時開始	済
	4	宅地開発	組合	済	済
～第3回 (H4)	5	工業団地	市公社	編入時開始	ほぼ済
	6	工業用地	市公社	編入時開始	済
	7	区画整理 地区計画	組合 個人	編入時開始	整備中(H4～) 済
	8	区画整理	組合	編入時開始	整備中(H4～)
	9	区画整理	組合	編入時開始	整備中(H4～)
～第4回 (H13)	10	流通業務	市公社	編入時開始	済

(4)都市施設の整備

福島市の都市施設の整備状況を表7に示す。既に都市施設の整備が整ってから編入した箇所が10箇所、編入と同時に施設整備を開始した箇所が15箇所あることから、後追いで整備した箇所の方が多いことが明らかになった。図番号21は一部整備済みであるが、企業等の誘致が進まないため全体としての整備がなされていない状況であるが、それ以外の箇所については全て現在整備が完了している。一方、郡山市では、既に都市施設の整備が整ってから編入した箇所が1箇所、編入と同時に施設整備を開始した箇所が9箇所あることから、殆どの箇所は後追いで整備したことが明らかになった。図番号1、5についてはほぼ整備済みであるが、用地買収がまだ済んでいない箇所があるため一部未整備となっている。第3回見直しの図番号7(区画整理部分)、8、9の区画整理事業は現在も整備中であるが、土地が売れず整備状況はあまり進捗していない(表9)。

4.まとめと提言

・地方都市について

地方都市の定量的、空間的な分類から

定量的な分類からは、線引き見直しにより市街化区域を急速に拡大した都市が全体の約3割を占め、市街化区域内人口が増加しても、低密な市街地を形成している都市がかなり存在していることが明らかになった。一方では、少数ではあるが人口増加を的確に評価して市街化区域の編入を慎重に行った都市もあり、コンパクトな市街地の形成を目指してきた都市があることも確認できた。空間的な要素を加えた分類からは、殆どの都市は飛型を含む拡大をしていて、その約半数が前期、後期又は前後期ともに、市街化区域編入面積の半分以上を飛型として拡大していることが分かった。定量的な分類と合わせて、低密な市街地を形成している都市が多数存在しているということが一層裏付けられる結果となった。

・福島県内の二都市について

市街化区域拡大のマクロな視点からの分析より

人口増加が県平均を上回ること、高速交通体系等整備が進んだことにより市街化区域が拡大されてきた。この背景には近郊の交通利便性が高い地区に人口集中が進み、住宅地の開発や商業施設の整備を進めてきたことがあり、飛型の市街化区域が数多く指定されることとなった。線引き制度の実施は大都市圏で見られるようなスプロール防止策としての使われ方がなされておらず、将来都市構造及び将来土地利用を決定することを旨として運用されているとみられる。人口フレームについては、見直しが進むにつれ大幅な乖離はあまり見られなくなっていったが、大規模な宅地開発等が起こった際はフレームに大幅な乖離が生じている。このように実際より過大な人口成長を予測する人口フレームの設定に基づき指定した市街化区域は、低密な市街地となる恐れがある。

市街化区域拡大のマクロな視点からの分析より

主に元々は農地・山林であった土地を開発しており、市街化調整区域の時点で既に市街化が進行し、編入された箇所も少なくない。都市施設の整備は、現在はほぼ完了しているが、後追い型で整備し、10年以上経過しても整備が整わない不便なまちを形成してしまっているところも存在する。市街化区域を指定することにより、4都市とも概ね活性化につながっている。しかし、その一方では近年の経済情勢の悪化から企業等の誘致ができない状況や、大規模な住宅団地、広大な面積の区画整理事業地に計画通りに人口が貼り付かない状況がみられる。特に飛地型として開発された大規模な住宅団地はその傾向が顕著であり、更に、年齢層に厚みが無いためオールドタウン化が懸念されている。以上のまとめから得られた知見より、地方都市の市街化区域指定のあり方について、以下の2点を提言する。

都市基盤整備が人口増加に追いついていない地域が存在する状況で、新たな市街化区域は指定せず、現存する市街化区域の都市基盤整備を優先しなければならない。

飛型の市街化区域は周辺型に比べて都市基盤整備の進捗が遅くなりがちであること、計画通りに人口が貼り付きにくいこと、オールドタウン化の懸念等の問題が発生しやすいといった問題があるので、指定を避けるべきである。

【補注】

- (1)1990年国勢調査により
- (2)大都市圏要覧(1992年)
- (3)都市計画年報から1975年から2000年までの市街化区域面積の拡大率
- (4)市街化区域面積は工業地域、工業専用地域を除いたものを使用
- (5)当初市街化区域指定時の飛び市街化区域の定義は、連続して一番面積が広く指定されているものから500m以上離れて指定されているものは全て飛び市街化区域とする。(河川等により分断されている場合を除く)
- (6)現存する市街化区域から500m以上離れて指定されているもの
- (7)当初線引き直後から昭和56年までを第1期、昭和57年から昭和63年までを第2期、平成元年から平成7年までを第3期、平成8年から平成13年までを第4期とした。
- (8)飛型率=(周辺型B面積+連続型B面積+飛地型面積)/総拡大面積
- (9)第1、2期を合わせて前期、第3、4期を合わせて後期とした。

【参考文献】

- 1)内田一平・中出文平(1997)「県庁所在地方都市圏における市街地拡大の実態と要因に関する研究」都市計画大会論文集No.32, pp.415
- 2)木谷弘司・川上光彦(1996)「市街化調整区域における市街化の実態と課題 金沢市の事例からの考察」都市計画大会論文集No.31, pp.583
- 3)小林英嗣(1984)「北海道における地方都市圏の形成過程と中心都市の市街化の動態について」都市計画大会論文集No.19 P.331
- 4)内田一平・中出文平(1998)「地方都市計画区域における区域区分制度運用に関する研究 新潟都市計画区域をケーススタディーとして」都市計画大会論文集No.33 P.505
- 5)梶原文男(1999)「地方都市における線引き見直しに関する考察 人口フレームを焦点として」都市計画大会論文集No.34 P.265
- 6)中出文平・地方都市研究会(2003)「中心市街地再生と持続可能なまちづくり」P.20