

## 1. 研究の背景と目的

我が国では、1968年の都市計画法改正により、区域区分制度が制定された。以来、区域区分導入都市では、「適正に想定された人口及び産業を適切に収容できる区域」という計画フレームに基づき、市街地の拡大を行ってきた。この市街化区域においては、土地地区画整理事業を主とした計画的な市街地整備が義務づけられている。

しかし、地方都市では近年、人口の減少・停滞が顕著になっているにもかかわらず、市街化区域が実際の必要面積より大きく設定されてしまうという実態がある。そのような都市では、市街化区域の設定基準に基づいた計画的な基盤整備が担保されているのか疑問である。特に、1980年に創設された地区計画の地区施設の指定という手段による基盤整備は、具体的な事業ではなく一種の道路計画であるにもかかわらず、拡大市街地の担保手段として用いられている事例がある。今後の人口の低下が見込まれる地方都市の中で、近年でも過大に市街化区域を編入している都市が、上記のように担保性の低い地区計画を市街化区域編入のための基盤整備手法として用いているのであれば市街地熟度が高くなればかりか、ミニ開発や道路位置指定による開発により、行き止まり道路が造られスプロールを引き起こす危険性がある。

また、2006年の都市計画法改正により、郊外の土地利用規制が強まる一方で、地区計画は開発整備促進区を定めることで、規制緩和型の地区計画の運用が可能となるなど制度緩和の流れもあり、市街化区域と地区計画の関連性に関する研究は今後の土地利用を考察する上で有意義である。

これまで、市街地の基盤整備手法の評価を焦点に扱った研究としては、都市計画区域内の土地利用規制と基盤整備手法の両視点から市街地の評価を行っている大久保の研究

<sup>1)</sup>や、土地地区画整理事業の代替案として行なわれた地区計画型基盤整備の住民満足度が高いことを明らかにしている小場瀬の研究<sup>2)</sup>があるものの、大都市を研究対象としているために、地方部で、同様の効果を示しているかは明らかではない。また、地方都市の区域区分制度を扱った研究としては、過大な市街化区域拡大の現状を、定量的・空間的に把握している濱松他<sup>3)</sup>や、区域区分導入当初の市街化区域が過大であったことを明らかにしている田中他<sup>4)</sup>の研究があるものの、市街地の基盤整備に着目した研究ではない。さらに地方都市の拡大市街地に指定された地区計画に関する研究としては、新潟県上越市を対象に、地区計画指定の経緯について詳細に調査し、地区計画指定の問題点を明らかにしている山本他<sup>5)</sup>の研究があるが1都市のみに着眼を置いている為に、全国的な地区計画運用を把握できているとは言い難い。また、市街化区域編入後の評価は、短期間であり、その後の変化は把握できていない。

そこで本研究では、地方都市の過大な市街化区域編入の実態と基盤整備を目的とした地区計画の関連性を明らかにし、地方都市の拡大市街地への地区計画指定に対して考察することを目的とした。

## 2. 市街化区域編入に伴う地区計画の特徴

全国で2003年までに指定されている4096<sup>(1)</sup>の地区計画のうち、本研究の主旨に合致するものを抽出するため、土地利用区分の違いから以下の5つに類型化した。

類型	: 市街化区域編入に伴う地区計画 (545 地区) <sup>(2)</sup>
類型	: 市街化調整区域地区計画を経て市街化区域編入された地区計画 (45 地区) <sup>(3)</sup>
類型	: 市街化調整区域地区計画 (196 地区)
類型	: 当初市街化区域内地区計画 (2828 地区)
類型	: その他の地区計画 (18 地区) <sup>(4)</sup>

その結果、地区計画は当初からの市街化区域に指定(類型)される傾向が強いものの、およそ25%が拡大された市街化区域に指定(類型)されている。特に、1990年～2000年にかけては40地区/年以上の指定が見られ、地区計画により、新たに編入された市街化区域の基盤整備や土地利用規制等を地区計画で担保しようという意図が窺える。

市街化調整区域の段階で地区計画を指定し、その後に市街化区域へ編入するという手法(類型)は、約1.1%と指定事例は少ない。市街化調整区域地区計画(類型)は、約4.8%と指定割合は高くはないものの、2001年以後は、1年間に指定された地区計画の約10%以上が市街化調整区域地区計画であり、近年、指定傾向が強い。

更に、拡大した市街化区域の基盤整備を目的として指定された地区計画を抽出する為、既に市街化区域へ編入されている類型と、今後市街化区域に編入される可能性のある類型を、「土地区画整理事業の有無」「地区整備計画による道路の配置・規模の指定の有無」から9 typeに分類した(図-1)。その結果、拡大した市街化区域の基盤整備を目的としている地区計画のうち、市街化区域編入と同時に指定された地区計画(type4)は343地区、市街化調整区域地区計画の後、市街化区域編入された地区計画(type6)は10地区、市街化調整区域地区計画(type8)は134地区が抽出された。また、地区計画のメニューを集計し、各typeの建築物規制の状況を把握した(表-1)。その結果、type4では用途規制や敷地面積の最低限度は半数以上の地

区で指定されているものの、9つのtypeの中で最も建築物の規制が緩い。規制メニューの組合せで最も多いのは、「道路の配置・規模の指定のみ」であった。つまり、建築物の規制は一切行わず、あくまで地区計画は、基盤整備のみを目的としている地区が42地区と最も多い。このうち、地方100都市<sup>(5)</sup>が31地区を占める。次に多いのは、「道路の配置・規模の指定+敷地面積の最低限度」で22地区存在し、そのうち地方100都市が16地区を占める。「道路の配置・規模の指定+用途限度」も18地区と次いで多く、うち地方100都市が13地区を占める。このように、type4は、道路整備を主とした目的で地区計画を指定していると考えられ、特に地方100都市で、道路整備のみを目的とした地区計画が運用されている傾向が強い。また、type6及びtype8は、「建築面積の最低限度」以外の規制メニューを全て指定した組合せが最も多くなっている。type4で最も多かった「道路の配置・規模の指定のみ」の地区は1地区も存在せず、地区計画の目的を基盤整備と都市施設の配置、建築物の詳細規制と、地区計画の効力を最大限に活用しようという傾向が見られる。

### 3. 地方都市における拡大市街地の基盤整備手法

1990年から2000年の期間に市街化区域面積を5%以上増加させている35地方都市を抽出し、市街化区域の面積増加率と市街化区域内人口密度による4種の市街地類型<sup>(6)</sup>と拡大した市街化区域の土地区画整理事業及びtype4及び6の地区計画の割合を地理情報システムで測定し、過大な市街化区域編入を行なっている都市と、基盤整備手法の関連性を把握した(図-2)。以下、市街地類型ごとに基盤整備の特徴を示す。

#### 【人口増加型都市 4都市】

4都市中3都市は、第3・4期<sup>(7)</sup>に拡大した市街化区域の50%以上を土地区画整理事業で担保している。今後も人口増加が見込まれ、区画整理事業の採算性があるために、区画整理事業が施行されやすいと考えられる。また、4都市の中には、第3・4期とも地区計画道路指定地区が2割を超える都市は存在しない。

#### 【計画型都市 15都市】

15都市中5都市が、その他<sup>(8)</sup>に含まれるほか、土地区画整理事業が第3・4期とも50%を超える都市が4都市あるなど都市によって基盤整備の傾向が異なる。上越や秋田、鳥取等の第3・4期とも土地区画整理事業が行なわれていない都市では、地区計画によって基盤整備が担保されている。

#### 【拡散型都市(小) 8都市】

第3・4期とも土地区画整理事業の割合が5割未満の都市は、函館市のみであり、ほかの多くの都市は、土地区画整理事業割合が50%を超えている。特に、4期の拡大地に対して土地区画整理事業が施行される傾向があり、このような都市では、基盤整備は担保されているが、分譲地が埋まらないという問題が想定される。

#### 【拡散型都市(大) 8都市】

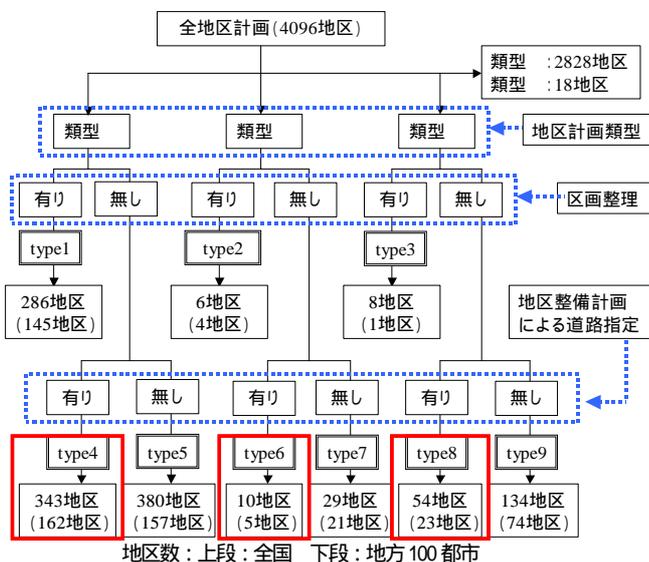


図-1 地区計画の類型図

表-1 type別地区計画の規制状況

	道路	公園・緑地	用途規制	容積率	建蔽率	敷地面積	建築面積	壁面	高さ	形態制限	垣・さく
type1											
type2											
type3											
type4											
type5											
type6											
type7											
type8											
type9											

: 80%以上で指定されている規制      : 50%以上で指定されている規制

第3・4期とも土地区画整理事業が行われている都市は2都市あるが、4都市は50%未満である。その代わりに地区計画を指定し、基盤整備を担保しようという考えが窺えるが、実際に基盤整備が行われているかについては疑問が残る都市である。

	90/00市街化区域人口密度増加率									
	5%減少		ほぼ変化なし				5%増加			
	区画整理事業割合									
90/00市街化区域増加率	3・4期		4期		3・4期		4期			
	50%未満	50%以上	50%未満	50%以上	50%未満	50%以上	50%未満	50%以上		
その他	3期	3・4期	3期	3・4期	3期	3・4期	3期	3・4期		
その他	50%以上	50%以上	50%以上	50%以上	50%以上	50%以上	50%以上	50%以上		
5～10%	呉市 函館 水戸 八戸 前橋 金沢 福井 釧路		徳島 津和野 鹿兒島 広島		上越 秋田 米子		宮崎 帯広 浜松 焼津 佐賀			
拡散型都市(小)								ひたちなか 藤枝 郡山		
10%以上	各務原 石巻市 今治 岐阜 青森		新潟 鳥取		新潟 鳥取				伊勢崎	
拡散型都市(大)				計画型都市				人口増加都市		

市街化区域編入に伴う地区計画(type4)が20%以上(3・4期)  
 市街化区域編入に伴う地区計画(type4)が20%以上(3期)  
 市街化区域編入に伴う地区計画(type4)が20%以上(4期)  
 斜体 : 市街化調整区域地区計画を経て市街化区域編入された地区計画(type2)有り

図2 市街地類型と基盤整備割合の関係図

### 3. 基盤整備を目的とした地区計画指定の実態

拡散型都市(大)の都市のうち、地区計画類型の違いから、各務原市と弘前市を対象都市に選定し詳細に分析する。

#### (1)地区計画指定の状況

各務原市では、2003年までに指定されている21地区の地区計画が全て第3回及び第4回の線引き見直しにより拡大した市街化区域に指定されている(表-3、図-3)。地区計画で定められる建築物の規制は「敷地面積の最低限度」のみを指定している地区が19地区あり、地区計画は拡大市街地の基盤整備を目的として捉えていることがわかる。地区計画指定の割合は、第3回拡大地の50%を占め、第4回では90%以上と増加している一方で、区画整理の割合は7%から0%に減少している。

一方で弘前市では、拡大市街地のみでなく当初用途に4地区が指定されている他、土地区画整理事業施行区域に地区計画を指定している地区も4地区ある。(表-3、図-4)。建築物の規制も地区によって異なるが比較的強い規制と言える。地区計画指定の割合は、第3回拡大地に地区計画は指定されていないが、第4回では20%以上と増加しているが、区画整理の割合も0%から58%に増加している。

上記の通り、両市では、地区計画の指定の仕方が異なり、各務原市の方が、地区計画による拡大市街地の基盤整備を目的とする考えが強い。

両市において、type4,6,8の地区計画のうち、第3回線引き見直し以降に、スプロールの危険性が高いと考えられる住居系用途地域のみが指定されている地区を詳細対象地区として選定した結果、各務原市では8地区、弘前市では

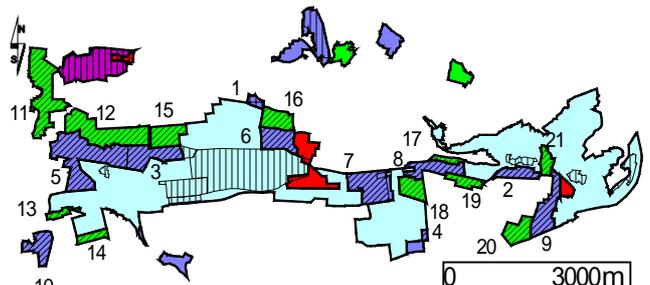


図-3 各務原市の基盤整備状況(番号は地区計画)

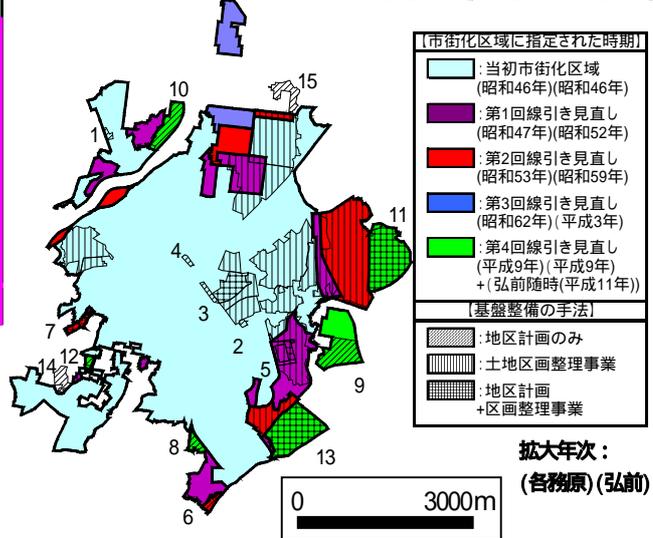


図-4 弘前市の基盤整備状況(番号は地区計画)

表-3 弘前市の基盤整備状況(番号は地区計画)

	No	地区名	類型	編入用途	面積(ha)	建築物規制					
						用途	容積率	建築率	敷地面積	壁面位置	高さ
各務原市											
第3回線引き見直し	1	熊田地区	type1	住居系	7.2						
	2	鷺沼西町地区	type4	住+商	18.7						
	3	前洞A地区	type4	住居系	44.3						
	4	朝日地区	type4	住居系	3						
	5	前洞B地区	type4	住居系	107.2						
	6	中央地区	type4	住+商	34.1						
	7	三ツ池地区	type5	住+商	47.1						
	8	各務原地区	type5	住居系	35.2						
	9	南町地区	type5	住+商	42.6						
	10	大野地区	type4	住+工	26.9						
	11	那加北地区	type4	住+工	78.3						
第4回線引き見直し	12	西市場・前野地区	type4	住居系	79.6						
	13	日新地区	type4	住居系	8.4						
	14	那加ハイパス地区	type4	工業系	11.9						
	15	巾下地区	type4	住+工	31.8						
	16	東島地区	type4	住+商	27.8						
	17	おがせ地区	type4	住居系	8						
	18	各務原南地区	type4	住居系	24.2						
	19	羽場地区	type4	住+工	16.6						
	20	小伊木・古市場地区	type4	住居系	26.2						
	21	鷺沼東町北地区	type4	住+商	13.7						
弘前市											
当初	1	浜の町地区	類型4	住居系	1.4						
	2	南大町地区	類型4	工業系	1.4						
	3	弘前駅前・上土手町地区	類型4	商業系	7.5						
	4	下土手町地区	類型4	商業系	1.5						
第1回	5	小比内地区	type1	住居系	8.5						
	6	千年地区	type4	住居系	4.8						
第2回	7	茂森新町地区	type1	住居系	6.3						
	8	富土見台地区	type6	住居系	6.4						
第4回	9	オフィスアルカディア地区	type4	工業系	28.5						
	10	藤代工業団地地区	type4	工業系	20.3						
	11	城東第5地区	type1	住+商+工	63.4						
	12	美山団地地区	type3	住居系	2.0						
	13	安原第二地区	type1	住+商+工	58.3						
	14	大久保地区	type8	調整区域	12.2						
	15	自由ヶ丘地区	type8	調整区域	8.8						

3地区が抽出された(表3のNoに のある地区)。

(2)地区計画指定の経緯

各務原市の第3回及び4回の線引き見直しによる大規模な市街化区域編入の背景には、集落連たん地域という岐阜県独自の制度の廃止があったことがヒアリングにより明らかとなった<sup>(9)</sup>。この集落連たん地域は、当初線引き時に、市街化調整区域へ編入されてしまった地区への救済措置である「開発想定区域」の規模を縮小した制度であり、50戸以上の建築物が連たんする区域とその周辺100m以内に位置する区域であれば、市街化調整区域でありながら法第34条10号口の開発が容易に行なえるというものである。この制度については、旧建設省から線引きの建前と違うとして批判され、県は制度廃止を望んだが住民や市町村の要望もあり、制度運用の延長を繰り返していた(表-4)。岐阜県は、集落連たん地域を市街化区域に編入することで当該地域の解消を図り、各務原市では、第3回及び第4回線引き見直しでこの役割を果たすこととなった。この結果、県は、集落連たん地域の市街化区域編入を市に課し、市は市街化進行地区を市街化区域編入したために大規模な市街化区域が編入された。各務原市では第3回線引き見直しの拡大市街地の54.3%にあたる約260.1haが、第4回線引き見直し拡大市街地の35.4%にあたる126.9ha<sup>(10)</sup>が集落連たん地域である。

この背景の下、市街化区域に編入された多くの地区は、ミニ開発によりスプロール市街地が形成されているほか、狭小道路が存在する。県は市に対して、旧集落連たん地域内の道路にも、6m以上の道路整備を求めてきた。これを受けて市は、旧集落連たん地域内においても、土地地区画整理事業が行われれば最も良いとは考えているが、地価の低下から土地地区画整理事業が行なえない状況である。そこで、岐阜県が地区計画を紹介し、県と市の両方で協議した結果、道路整備主体を市とし、長期的視点で集落内の道路拡幅を目的とする「市街地整序型」の地区計画が指定された。

弘前市は、第4回線引き以降は富士見台地区のように、市街化調整区域の段階で地区計画を指定し、その後市街化区域編入すると方法を行っており、現在市街化調整区域で運用されている大久保地区、自由ヶ丘地区の両地区計画も、いずれ市街化区域に編入する目的で指定されている。これは、「民間による開発予定地を市街化区域に編入する場合には、市街化区域調整区域で地区市街化熟度が増してから市街化区域に編入する」という青森県の方針によるもので、この考えを実現する手段として、地区計画が用いられている。

弘前市では、上越市<sup>(5)</sup>のように民間業者による開発を想定して地区計画を指定するのではなく、開発許可申請があった後に、地区計画を指定する。つまり、道路については地区計画を定めずとも造られる為に、地区計画の指定は基盤整備以外の目的(詳細な用途制限等)が強い意味を持っている。

当概地区では、地区計画道路を指定しているが、これは

「業者の開発許可申請による道路図面の修正」のためである。開発許可による造成された道路については、市街化区域編入後、市道に移管するためである。そのため、幹線道路のみでなく地区内の区画道路の全てが、地区計画道路となっている。具体的な日時は不明であるが、民間の開発業者が平成7年5月以前に開発許可に伴う農用地区域からの除外の申し出を行なっている。それを受けて「農地転用に係わる事前協議」が行なわれ、昭和47年農政局長通達による農用地区域からの除外要件を全て満たしているとして、農用地区域からの除外が行われた(表5)。

その後、弘前市と民間業者の間で打ち合わせが二度行なわれているが、この中で、業者の開発許可申請の造成図を基に、地区計画道路としての道路修正を両者で協議している。10月24日には、開発許可と農地転用が行なわれ、工事着手届けが提出された。

その後、住民説明会、市・県での都市計画審議会を経て地区計画が決定されるのは翌年、3月13日となっている。

地区計画決定後、開発の工事完了に伴い、4月からは市街化区域編入にかかわる協議が始められ、平成8年4月には、市街化区域編入が承認され、翌年の9月の第4回定期見直しに市街化区域編入がされた。

表-4 各務原市の市街化編入経緯

年	月	経過
昭和46年	3月	岐阜、羽島、各務原、大垣の4都市計画区域で区域区分導入
	9月	開発想定区域の創設
昭和51年	9月	開発想定区域を廃止 集落連たん地域を創設
	8月	集落連たん地域を5年の暫定措置として延長
昭和56年	8月	集落連たん地域を5年の暫定措置として延長
昭和61年	8月	集落連たん地域を5年の暫定措置として延長
昭和62年	4月	各務原市都市計画区域第3回線引き見直し
平成3年	8月	集落連たん地域制度を廃止
平成6年	3月	集落連たん地域の取扱い廃止
平成9年	4月	各務原市都市計画区域第4回線引き見直し

表-5 弘前市の富士見台地区の経緯

年	月	日	スケジュール
H7	5	-	農地転用に係わる事前協議
	6	12	業者と打ち合わせ
	7	28	業者と打ち合わせ
	9	28	開発許可(34-10イ)・農地転用
	10	24	工事着手届け
	12	14	地区計画告示
	12	15~28	一般縦覧
	1	4~10	住民意見書提出
	1	11	住民説明会(地権者2名)
	2	中旬	弘前市都市計画審議会
	2	23	青森県都市計画審議会
	3	13	地区計画決定
H8	3	31	工事完了
	4~9	-	県・国その他関連機関と下協議
	9	-	素案提出(市 県 建設省)
	10	初旬	市関係課説明会
	10	9	説明会(総合学習センター)
	10	11	説明会(松原小学校)
	10	14	説明会(到達小学校)
	10	30	公聴会(市民会館)
	11	初旬	原案作成
	11	上旬	事前協議(市 県 建設省)
	1	中旬	事前協議回答
	1	中旬~	案の縦覧
	2	中旬	市都市計画審議会
	2	下旬	県都市計画審議会
	3	-	承認申請(市 県 国)
4~5	-	第4回線引き見直し承認、決定	

市街化区域編入に関する事項 ↓ 地区計画指定に関する事項

#### 4. 地区計画指定による効果

##### (1) 各務原市

対象とした8地区の地区計画道路の平成18年時点での達成率は、朝日地区では約28.2%<sup>(10)</sup>と一部整備が進んでいるものの、他の7地区では全く整備が進んでいない。特に前洞A地区及び前洞B地区は第3回線引き見直しで拡大された地区であり、市街化区域編入から約20年が経過しているにもかかわらず全く整備が進んでいないことになる。西市場・前野地区では、市の考えとは異なり、地区計画で定める新設道路の予定地に開発許可や個別開発により、一部道路が整備されてしまい、行き止まり道路が造成されている(図-5)。当概地区では市街化区域編入後に7件の開発許可が申請されているがいずれも2000㎡以下の小規模な開発(合計9244㎡)であり、うち5件が分譲住宅である。市街化区域編入後の開発率は1%と面的開発が行われているとは言い難い。このミニ開発地には市街化区域編入後に、221件<sup>(11)</sup>の建築物が新築されている。また、南各務原地区では、拡幅道予定道路の両面に個別開発による行き止まり道路が発生するなど、時間の経過とともに道路の整備が困難になるばかりか、住環境が更に悪化している(図-6)。市街化区域編入後の開発許可は17件申請されており、地区内の開発率は13%となっている。しかしながら、地区計画道路の予定地を避けるように開発が発生している。建築物の変化については、このようなミニ開発による宅地開発地で見られる。

このような住環境の悪化は、集落連たん地域以外で編入された市街化区域に多く見られる。

##### (2) 弘前市

弘前市は、既に市街化区域編入された富士見台地区を始め、現在も市街化調整区域で指定されている自由ヶ丘、大久保地区とも民間1社による大規模な開発許可が申請されており、地区計画で定められている道路も全て整備されている(図-7)。これは、民間からの開発の相談があった地区を地区計画に指定したためであり、市街化調整区域の土地は安価で購入できるために、民間業者が大規模開発を行ないやすいためである。また、平成12年度時点での建築物の新築状況は、富士見台地区では162戸が建築され、うち144戸(約89%)が市街化調整区域の時点で建築されている。これは、計画値168戸に対し達成率96.4%に及ぶ。

しかしながら、富士見台地区の事例では、問題点も見られる。それは地区計画の指定以前に、宅地分譲が行なわれてしまったことである。当概地区では10件が、地区計画指定以前に建築確認が申請されていることが確認できた(図-8)。当概地区は、低層住居専用地域への編入を想定したために、地区整備計画での容積率は80%、建ぺい率は50%と規定している。しかし、この10件に対しては、当時の市街化調整区域の容積率400%、建蔽率は70%が適用されたことになる。

今回の調査では、地区整備計画の不適合となる建築物は確認できなかったが、地区計画指定後に宅地分譲を行なう

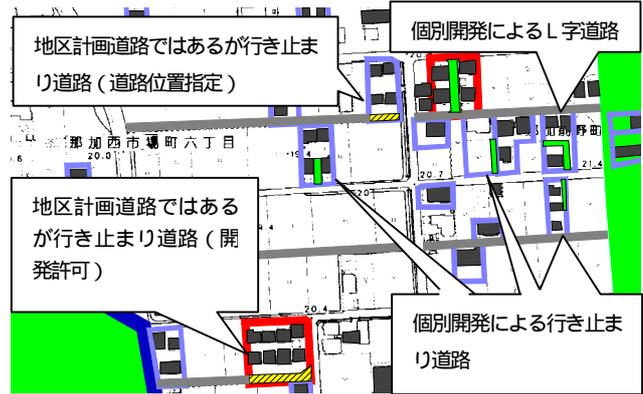


図-5 西市場・前野地区の現況(各務原市)

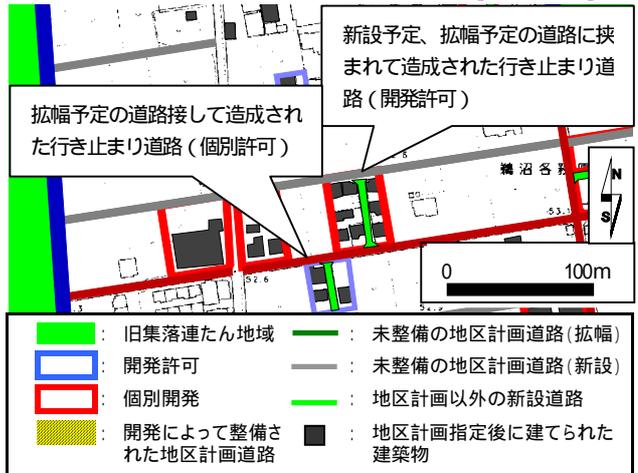


図-6 南各務原地区の現況(各務原市)

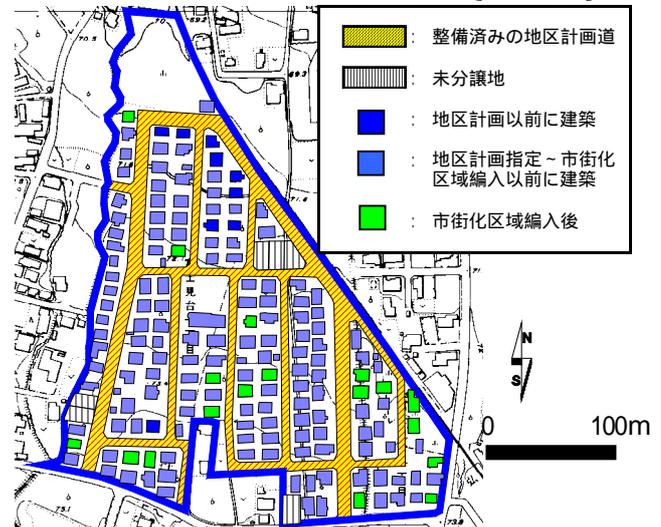


図-7 富士見台地区の現況(弘前市)

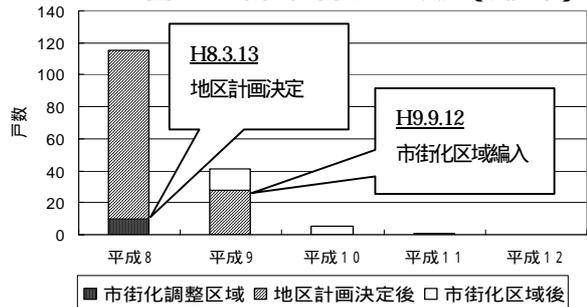


図-8 富士見台地区の建築確認申請

ようにしないと、地区計画の意図にそぐわない建築が建つ可能性がある。

## 5. 総括

以上の知見と上越の事例<sup>(12)</sup>から拡大市街地への基盤整備を目的とした地区計画指定のまとめと今後の提言を行う。

拡大市街地に対しての基盤整備を目的とした地区計画 (type4) は、これまで多くの自治体で運用されているが、建築物の規制は非常に緩く、地方都市では、土地区画整理事業の施工割合が低い都市や、過大な市街化区域編入を行っている自治体で多く運用されていることが明らかとなった。逆に、基盤整備を目的に、市街化調整区域地区計画を経て、後に市街化区域編入を行っている (type6) 自治体は少なく、全国でまだ少数事例にとどまる。

市街化区域編入と同時に地区計画を指定している各務原市と上越市は、線引き制度に対する県との見解の違いや固有の事情<sup>9)</sup>から過大な市街化区域編入を行っている。その結果、人口フレームを重要視せず、市街化区域を過大に編入しており、地区計画はこの大規模な市街化区域の編入を行なうために、基盤整備の具体案がないことによる長期的視点にたった暫定的措置として指定されている。言い換えれば、地区計画を逃げ道として市街化区域編入を行っている。これは、現行の地区計画制度自体に問題があると思われる。地区計画の指定の際に、具体的な整備期限の設定や基盤整備主体を確実にしたうえでなければ地区計画が指定できない等の指定基準を設けるべきである。

また、地区計画についての考え方や、地区計画道路の開発手段については、各務原市と上越市では異なる見解を持っている。「市街地整序型」の地区計画を指定している各務原市についてまとめる。既往研究<sup>6)</sup>によると、スプロール市街地市街地への基盤整備は、スプロール以前に先行して基盤整備を行なう場合に比べて、約5.1倍もの費用がかかるとされている。これらの費用を考えると、市が単独で基盤整備を行なうことは現実的ではない。市街地整除型の地区計画を行なう場合には、大都市の中心部のような街区高度利用土地区画整理事業や密集住宅市街地促進整備事業等のように道路整備用の補助制度を確立する必要がある。

また、個別開発による行き止まり道路の発生により、区内の道路整備が悪化している現状が確認された。これは地区計画道路が区内区画道路のみにしか適用されていないためであるため、区画道路のみでなく、区内の道路区画全てを地区計画で決定し、かつ用途の制限や敷地面積の最低限度を規定することで、今後の個別開発によるスプロール市街地の形成が解消されると思われる。

一方、上越市では「開発想定型」の地区計画を指定している。この手法は、住宅地としての需要が高い地区ならば基盤整備が行なわれやすい。しかしながら、開発が申請されるかどうかの判断は線引き時には難しく、現に民間開発により宅地整備がされると考えられていた地区も開発が全く申請されていない地区の確認されている。このように、

民間業者による地区計画道路の整備を求めるのであれば、弘前市のように直ぐに市街化区域に編入させず、市街化調整区域地区計画で厳格な建築物規制を指定し、開発が申請されるのを待ち、市街化熟度が増してから市街化区域編入させることで、基盤整備の担保は高くなる。

弘前市の事例は、最も基盤整備の担保性が高い手法であると言える。しかしながら、地区計画の指定前に、宅地分譲が始まってしまったことから、一時的に市街化調整区域内での容積率 400%、建蔽率 70% と規制の緩い期間が生じてしまった。地区計画を先行して規制を強めてから、開発許可を申請する流れが望ましい。

上記の結果から、現行の地区計画制度では、市街地の基盤整備として十分な効果が得られていないばかりか、市街化区域編入時の妥協策として指定される傾向にある。冒頭でも述べたが、2006年の都市計画法改正により、郊外の土地利用規制が強まる一方で、地区計画は制度緩和の流れがあることから、拡大市街地への地区計画指定に関しては、適応区域や規制内容を現状より詳細に設けることが必要であると考えられる。

### 【補注】

- (1) 再開発地区計画及び再開発促進区を除いた地区計画数。
- (2) 地区計画のねらいあるいは動因に「市街化編入」と明記されたもの。市街化区域編入後に指定された地区計画も含む。
- (3) 最新の地区計画の手引き (2003時) と、過去のもの手引きを比較して判断した。それでも不明な地区はTEL及びFAXで問い合わせ判断した。
- (4) 非線引き白地地域に指定された地区計画や、逆線引き箇所に指定された地区計画など。また、廃止された地区計画も含む。
- (5) 首都圏整備法の既成市街地及び近郊整備地帯・近畿圏整備法の既成都市区域及び近郊整備区域・中部圏開発整備法の都市整備区域に含まれない区域区分を導入している 1990年国勢調査で人口10万人以上という要件を満たす100地方都市
- (6) 1990年及び2000年国勢調査より抽出。
- (7) 35都市の定期見直し年度を時系列で見ると、1987～1994年に第3回線引き見直し、1995～2002年の間に第4回線引き見直しが行われていることからそれぞれの期間を第3期、第4期と定義した。
- (8) 第3期、第4期ともに区画整理及び地区計画以外の基盤整備が80%を超える都市はその他として集計した。
- (9) 岐阜県庁、各務原市都市計画課へのヒアリング調査。
- (10) 地理情報システムによる測定値。
- (11) 建築確認申請のデータ入手が困難であったため、H17年時点のゼンリン住宅地図と地区計画図の比較から建築物の現況を把握した。
- (12) 参考文献<sup>5)</sup>からの知見と、その後10年間の変化を把握した知見から。

### 【参考文献】

- 1) 大久保紀明 (1995), 「大都市周辺自治体における市街地整備の効果とその課題-千葉県野田市における地区類型と整備実績の考察から-」, 都市計画論文集, No30, pp. 133 - 138
- 2) 小湯頼令二 (1996), 「地区計画型市街地整備に関する住民からの評価-神奈川県山町屋地区の場合-」, 都市計画論文集, No31, pp. 535-540
- 3) 濱松剛, 中出文平, 樋口秀 (2004), 「地方都市の市街化区域指定のあり方に関する研究」, 都市計画論文集, No39-3, pp. 367-372
- 4) 田中洋, 中出文平, 樋口秀 (2005), 「地方都市における区域区分の当初指定とその後運用に関する研究」, 都市計画論文集, No40-3, pp. 409-414
- 5) 山本学, 中出文平 (1999), 「市街化編入とそれに伴う基盤整備手法として講じられた地区計画制度の問題点に関する研究-新潟県上越市を事例として-」, 都市計画論文集, No34, pp. 233-238
- 6) 黒川光, 谷口守, 橋本大和, 石田東生 (1995), 「スプロール市街地の整備コストに関する一考察-先行型都市基盤整備のコスト削減効果に関する検討-」, 都市計画論文集, No21, pp. 121-126