

IV-282 区画整理地区の宅地化促進に関する調査研究

大阪大学大学院 学生会員[○]佐々田弘之
大阪大学 正会員 盛岡 通

1. 研究の背景と目的

地価高騰により農地の資産的価値が高まる一方、無計画な宅地化の起こる可能性も非常に高い。また、住宅需要に応えるために市街化区域内農地に宅地並課税をするべきだという意見が強いが¹⁾、農家は土地を手放すことを望んでおらず、計画的な誘導がなければ、税金を払うただけに自分の農地を切り売りすると考えられ、それほど多くの宅地供給の効果は望める訳ではない。

本研究では、農地の計画的な宅地転用を導くような規制やインセンティブを明らかにするために、農地を区画整理した地区を対象として、現地調査と図面分析により、良好な住環境を維持しながら宅地化するための要件の分析を行った。

2. 調査の枠組み

農地を宅地化する上での問題点として、農地を混在しながらの宅地化の進行（スプロール化）が挙げられる。土地区画整理事業等の面的都市開発事業は基盤整備を目的としているので、スプロール化は防止されが、新たな問題点の代表例として次の場合がある。

①建物間の区分けができておらず、地区内で戸建て住宅、低層住宅、中高層住宅が入り乱れており、街の落ち着き、プライバシーの保護、景観、日照、通風等が悪化している。

（建物の高さがふぞろいで街並みに統一性がない状態で、建物群スプロールが進行していると定義する。）

②都市的利用からすれば未利用地である農地、空き地と宅地との区分けができておらず、街の雰囲気、景観等が悪化している。

（地区内に農地が点在し、街並みに統一性がない状態で、敷地群スプロールが進行していると定義する。）

③スプロール化を防止するために基盤整備をしたにもかかわらず、事業完了後数年経ってもなかなか宅地転用が進まない。

（農地の宅地化が遅れ、住宅需要を補う効果が発揮されていない事を宅地転用が進まないと定義する。）

調査方法として、街区内スプロールを防止する要因と宅地転用を促進させる要因に絞って、土地区画整理事業、特定土地区画整理事業、住宅街区整備事業の換地処分方式を採用している事業を調査対象とし、市町村に対しヒアリング調査を行い、かつ、土地利用の変化を地図に書き入れる現地調査も行った。

3. 事例の類型化

対象地区において、街区内スプロールの防止（A1～A10）と宅地転用の促進（B1～B15）の両方の因子がどの程度の水準にあるのかを調べ、まちづくりに有利な側の一定の水準を越えている因子を表1に区分し、調査項目の分類表を表2に示した。また、対象地区の街区内スプロールを防止する要因と宅地転用を促進させる要因の両方が、Ⅰ）行政が操作可能な要因、Ⅱ）行政が直接操作不可能な要因、Ⅲ）事業自体の特性の3つの区分のうちのいずれに見いだされるかを、網掛けをすることで示した。

表1より、街区内スプロールを防止する因子は、Ⅰ）行政が操作可能な要因に含まれる場合が多いこと、また、Ⅲ）事業自体の特性はそれ独自で街区内スプロールを防止するのに役立つのではなく、Ⅰ）やⅡ）と一体となっはじめて街区内スプロールの防止に役立つことがわかった。例外として、中高層住宅を建設することが義務づけられている住宅街区整備事業は独自で街区内スプロールを防止することが明らかとなった。また、宅地転用を促進させる因子は、行政が直接には操作不

表1 街区内スプロールの防止と宅地転用の促進についての重点区分表

要因 対象 地区	Ⅰ）行政が操作 可能な要因		Ⅱ）行政が直接 操作不可能な要因		Ⅲ）事業自体 の特性	
	A1～A6	B1～B8	A7	B9～B13	A8～A10	B14～B15
①玉櫛第二		B1		B10, B11, B13		
②野畑	A5	B4		B11	A8	B14
③上波谷	A4, A5	B4		B12		
④小野原		B6	A7	B9, B10, B11, B13	A8, A9	B14, B15
⑤古川橋		B2, B4, B6		B10, B11		B15
⑥萱野第一	A3, A5	B4		B11, B13	A10	
⑦野畑東	A2, A4			B11, B13		
⑧真砂東	A2	B1		B10, B11, B13	A9	B15
⑨小野原東	A4, A5	B4, B5, B6		B10, B11, B13		
⑩西山	A1, A4	B2	A7	B9, B12		
⑪田原	A1, A4, A5	B4, B5, B6		B10, B12		

可能な側面が強い。次に、この2つの要件が共通に存在している地区をみたところ、11の事例が以下の7つの類型に分かれることが明らかになった。

それらは、(a)住都公団事業型(⑨、⑪)、(b)地区計画・建築協定型(⑦、⑩)、(c)第一種住居専用地域による規制型(③)、(d)事業の特性に規制を適用している型(⑥、⑧)、(e)事業の特性と民間の影響が強い型(④)、(f)住宅街区整備事業型(②)、(g)民間主導型(①、⑤)である。

4. 調査結果の考察

ヒアリング調査と現地調査から、土地利用形態がどのような要因に基づいて変化しているかについて明らかにした結果、2. に示した3つの問題点を解決するためには、以下のような項目が有効であるとわかった。

①建物群スプロールの防止・・地区計画、建築協定、第一種住居専用地域による用途規制、住宅街区整備事業、大手企業の介入

②敷地群スプロールの防止・・特定土地区画整理事業の集合農地区の活用、農地の宅地転用に関する規制

③宅地転用の促進・・公的住宅供給機関の介入、利便や商業の核となる施設の介入

5. 区画整理地区の秩序ある宅地化へ向けての提案

<市街化調整区域から編入された地区>と<市街化区域内で開発された地区>の2つに事例を分けて考察することで、街区内部スプロールを防止する因子と宅地転用を促進させる因子を組みこみ得ているか否かについて、以下の3つに類型化することができた(図1)。

《1. 街区内部スプロール防止要因の欠如型》(都心へのアクセスの便利な地区に多い)

この型は、全部が<市街化区域内で開発された地区>である。街区内部スプロールを防止する要因は存在しておらず、Ⅱ)行政が直接操作不可能な要因が支配的となって宅地転用が進んでいる。よって、街区内部スプロールを防止するための規制と宅地化促進に対するインセンティブをセットにすることが有効と考えられる。具体的には、建物高さを統一するような建築協定を採用している街区には、人口密度規制、建ぺい率、容積率等の緩和が考えられる。但し、これらの緩和措置は、共同住宅が多く存在する地区に当てはまる。

《2. 街区内部スプロール防止型》(やや都心へのアクセスが悪い地区に多い)

この型は、全部が<市街化区域内で開発された地区>である。街区内部スプロールを防止する因子は存在するが、宅地転用を促進させる決定的な因子が存在しないので、宅地転用は進んでいない。よって、宅地化促進のための規制(保留地の期限付き分譲)と宅地化促進のためのインセンティブ(保留地の有効的利用)が有効であると考えられる。保留地の有効的利用とは、保留地の集約化による核となる施設の誘致、保留地を利用した民間企業による住宅建設などである。

《3. 街区内部スプロール防止と宅地化促進の一体型》

この型は、ほとんどが<市街化調整区域から編入された地区>で、街区内部スプロールの防止と宅地化の促進の両面を一体的に行っている事例である。良好な街並み形成にあたって、宅地化促進の優遇の施策とだきあわせに、街区内部スプロールの防止をはかりうるバランスの良さが背景にある。

6. 今後の展望

本研究では、地区内の良好な環境形成にかかわる指標として街区内部スプロールを取りあげた。この指標から、地区内の環境を良く保とうとすれば、建物の区分けや農地の集団化が必要であり、今までのような大雑把な容積率の指定は意味をなさず、より詳細な規定をもつ誘導プログラムによる計画的な農地の宅地化が望ましいと判断できる。

参考文献(1) 土地問題研究会、土地問題事典、1989、P.215

表2 調査項目の分類表

	建物群スプロール	敷地群スプロール	宅地転用
I) 行政が操作可能な要因	高さ規制等 A1, A2, A4, A5, A6	農地転用規制等 A3, A5	インセンティブ、事業手法 公的組織の介入等 B1~B8
II) 行政が直接操作不可能な要因	民間企業の存在 A7	民間企業の存在 A7	周辺状況、核の存在 B9~B13
III) 事業自体の特性	共同住宅区の活用 A8, A9	集合農地区の活用 A8, A10	共同住宅区の活用等 B14, B15

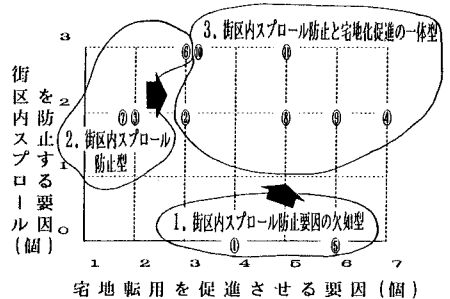


図1 2つの要因の関連図