

地方都市圏における区域区分制度の運用と市街地の拡大

中央大学大学院 学生員 ○木野達朗
中央大学大学院 正会員 杉田 浩
中央大学理工学部 正会員 谷下雅義
中央大学理工学部 正会員 鹿島 茂

1. はじめに

戦後の高度経済成長は、都市の人口を増加させ都市的地域を拡大させた。既存都市の周辺においては、道路・下水道等の都市基盤施設も整備されないまま住宅等の個別的開発が行われ、市街地が無秩序に拡散するスプロール現象が生じ、低密度な市街地として拡大した。このような無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るために、1968年の都市計画法の全面改正により市街化区域及び市街化調整区域の区域区分制度(以下、線引き)が導入された⁽¹⁾。その市街化区域の設定は都市の将来人口フレーム想定に基づき行われる。人口フレームの違いはその後の市街地形成に影響を与えていると考えられる。

そこで本研究では、最終的には線引き運用の違いが市街地形成(人口密度分布及びインフラの整備水準等)にどのような影響を与えるかを明確化することを目的としているが、今回はその第一段階として宮城県・仙塩広域都市計画区域を対象にして、合計5回実施されている線引きの運用実態(編入方法、人口フレーム等)の違い、それに伴う人口密度の推移の違い等について分析を行い、最終目的に関する知見を得ることを目的とする。

2. 市街化区域拡大と線引きの運用

2.1 市街化区域の拡大

仙塩広域都市計画区域では、1970年(S45)の当初決定から4回の見直しを経て現在(H9.3)までに、合計7348haが新たに市街化区域に編入された。拡大の中心は仙台市(特に旧泉市・現泉区)であり、仙台市の北に位置する富谷町・利府町が第1回見直し(1977年)以降から、また仙台市の南に位置する名取市が第2回見直し(1984年)以降拡大が著しい。仙台市の北東に位置し、昔から市街地を形成していた塩竈市・多賀城市・七ヶ浜町については大きな拡大はしていない。(表1)

表1 市街化区域面積の推移(市町村別) (単位 ha)

市町村	当初決定 (1970)	第1回見直し (1977)	第2回見直し (1984)	第3回見直し (1991)	第4回見直し (1997)
仙台市	14732	16405	17043	17490	17964
塩竈市	1312	1350	1352	1352	1359
多賀城市	1283	1288	1288	1334	1333
七ヶ浜町	255	377	409	409	409
利府町	278	402	615	755	918
富谷町		422	842	884	1042
大和町	192	192	604	712	887
大衡村	11	36	101	509	508
名取市	827	881	1156	1453	1540
岩沼市	815	897	911	1040	1094
合計	19705	22250	24321	24898	27053

2.2 線引きの運用

2.2.1 市街化区域編入方法

仙塩広域都市計画区域(宮城県)における市街化区域編入方法は、県の上位計画や人口の変化、経済・産業の状況等を総合的に考慮し、人口フレームや編入適地を選定し、市街化区域として編入した後、市街地開発事業や開発許可等により市街地整備する方法をとっている。つまり、線引き先行計画的開発を前提として市街化区域に編入している⁽³⁾。

2.2.2 市街化区域拡大箇所の編入理由(表2)

仙塩広域都市計画区域における市街化区域拡大箇所の編入理由の特徴としては以下の点が挙げられる。
・ 編入理由は、土地区画整理事業と住宅団地開発によるものが多い。(区画整理:29%、住宅団地(民間):37%)
・ 第2回見直し(1984年)以降、仙台市の編入面積は減少してきており、住宅系の編入が北は富谷町・利府町、南は名取市・岩沼市に分散してきている。また、大和町・大衡村の拡大は工業団地によるものが多い。

表2 市町村別新規編入 編入理由・面積(ha) 第1回見直し(77.7)～第4回見直し(97.5)

編入理由	仙台市	塩竈市	多賀城市	七ヶ浜町	利府町	富谷町	大和町	大衡村	名取市	岩沼市	不明	合計	割合
区画整理	990.6	43.2	46.6	45.9	78.6	589.6	312.3	22.0	237.3	127.0		2493.1	29.2%
その他市街地開発事業	132.2	1.7										133.9	1.6%
住宅団地(公共)	688.9	12.7		0.6	124.0	20.2						846.4	9.9%
住宅団地(民間)	2075.4			76.1	341.5	162.5	106.2		429.1			3190.8	37.3%
工業団地・流通施設	43.9	6.7			51.0		355.5	443.0		125.5		1025.6	12.0%
公共の開発行為	70.5						3.0		4.8	14.5		92.8	1.1%
民間の開発行為	45.5				15.8	46.6				30.0		137.9	1.6%
学校・その他	78.0	3.1	4.5	31.5			29.0	3.0	15.6			164.7	1.9%
既存集落	193.6	0.2	0.0	0.0		214.5			57.4			465.7	5.4%
調整区域との境界微調整	(0.1)	(0.7)	(0.8)	(0.4)	0.4	(1.2)	1.4	(0.8)	(0.4)			(2.6)	0.0%
逆線引き	(648.5)					(15.0)					(165.3)	(828.8)	
合計	4318.6	66.9	50.3	153.7	611.3	1032.5	808.5	467.2	743.8	297.0		8549.8	100%

キーワード：線引き・低密度市街地・人口フレーム・市街化区域内農地

連絡先：中央大学 交通計画研究室 (〒112-8551 東京都文京区春日 1-13-27 Tel03-3817-1817 Fax03-3817-1803)

2. 2. 3 人口フレーム

仙塩広域都市計画区域における人口フレームは、当初決定と第1回見直しまでは実人口の推移と比べると人口フレームを高く見積もっており、第2回見直し以降は実人口の推移と概ね一致している。(図1)

このような人口フレームにおいて、編入規模との関係をみてみると、人口フレームを高く見積もった第1回見直しまでは編入面積の大きなものが多く、それ以降は人口フレームの保留制度を用いて、編入面積の小さいものが多くなっている。

3. 市街化区域内の人口密度の推移

以上のような線引きの運用の下で、市街化区域内の人口密度がどのように推移してきたかを実態把握する。

都心、その周辺(中心地)においては、人口密度は高いが年々減少している。しかし、その外側の近郊、郊外(郊外部)においては、年々増加してきているが、中心地に比べて大幅に人口密度は低く、低密度な市街地を形成していることがわかる。

また、市街化区域内の土地利用状況をみると市街化区域内農地については年々減少してきているが、現在でも多く残っており(田・畑/市街化区域=4.9%)、また未利用地も多く(未利用地/市街化区域=8.5%(1992年))、市街化区域内にかなりの開発余力を残している。(表3・表4)

4. まとめ

以上をまとめると次のようになる。

- ・ 編入方法については、先に市街化区域に編入して計画的に市街地整備を土地区画整理事業や住宅団地開発によって行っている。(線引き先行計画的開発)
- ・ 人口フレームの設定において、高く見積もった第1回見直しまでとそれ以降において、編入規模に変化がみられ、これは人口フレームの保留制度による。
- ・ 5年ごとの都市計画区域内の人口増加の状況を見ると、増加人口のほとんどをそれまで市街化区域である地域と新規編入箇所において収容しており、人口増加に対する線引きの効果を確認できる。
- ・ しかし、中心地の人口密度は減少し、郊外部では低密度な市街地が広がっており、市街化区域内には現在でも多くの農地・未利用地が残っている。
- ・ 拡大箇所(郊外部)の人口の貼り付き状況をみると、人口フレームを高く見積もった第1回見直し拡大箇所の方が、実人口と概ね一致している第2回見直し拡大箇所よりも、編入前より大きく増加している。

線引き導入から約30年経過した現在では、人口の増加が頭打ちの傾向を示し、減少している都市もあることから、地域特性を生かした制度の運用が必要になってきている。そのような中で、今後は今までのように郊外に拡散するのではなく、多く現存する市街化区域内農地や未利用地の有効利用、また市街化区域内の再開発等が必要になってくると考えられ、このようなことも考慮した線引きの運用が必要である。

線引きの運用の違いが市街地形成(低密度市街地の形成)やインフラの整備水準にどのような影響を与えているかは、今回は検証するに到らなかった。この点が本研究の今後の課題である。

(参考文献)

(1) 水口俊典：土地利用とまちづくり 学芸出版社 1997

(2) 内田一平・中出文平：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として～

日本都市計画学会学術論文集 p505～p510 1998

(3) 梶原文男：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～ 日本都市計画学会学術論文集 p265～p270 1999

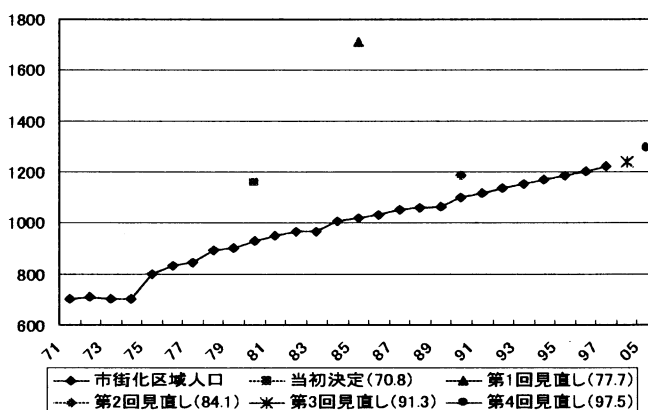


図1 人口フレームと市街化区域内人口の推移(単位:1000人)

表3 市街化区域拡大年別の人口密度(単位:人/ha)

1975					1980				
	都心	周辺	近郊	郊外		都心	周辺	近郊	郊外
当初決定	55.86	86.64	23.88	20.37	当初決定	51.53	85.79	28.11	21.61
第1回見直し	***	***	5.58	3.42	第1回見直し	***	***	9.88	3.92
第2回見直し	***	***	3.30	2.06	第2回見直し	***	***	4.14	1.73
第3回見直し	***	***	7.41	2.26	第3回見直し	***	***	7.53	2.03
第4回見直し	***	***	1.12	2.00	第4回見直し	***	***	2.28	2.04

1985					1990				
	都心	周辺	近郊	郊外		都心	周辺	近郊	郊外
当初決定	50.76	85.70	31.08	22.08	当初決定	45.28	83.89	33.77	22.26
第1回見直し	***	***	15.50	5.82	第1回見直し	***	***	19.9	10.77
第2回見直し	***	***	4.76	1.95	第2回見直し	***	***	6.72	3.96
第3回見直し	***	***	8.03	2.15	第3回見直し	***	***	9.07	2.19
第4回見直し	***	***	2.68	2.28	第4回見直し	***	***	4.18	2.50

1995				
	都心	周辺	近郊	郊外
当初決定	42.48	82.19	35.19	23.17
第1回見直し	***	***	22.93	12.90
第2回見直し	***	***	10.95	7.66
第3回見直し	***	***	11.11	2.54
第4回見直し	***	***	5.17	3.20

都心:仙台駅から概ね1.5km
 周辺:仙台駅から概ね4km
 近郊:仙台駅から概ね12km
 郊外:それ以降
 なお郊外には塩竈市等の既成市街地を含む
 網掛け部は各年時点で市街化区域であることを示す

表4 市街化区域内農地(田・畑)の推移(単位:ha)

市町村	1970	1975	1981	1987	1992
仙台市	290.3	179.8	169.8.4	128.6.6	73.3.4
塩竈市	189.5	97.3	61.1	47.5	39.4
多賀城市	281.6	171.3	201.1	187.9	155.7
七ヶ浜町	29	20	19.6	8.6	10.3
利府町	127	101	69.8	51.4	42.7
富谷町			17.9	29.6	19.2
大和町	82	61	40.7	109.6	30.9
大衡村	4	4	13.9	8.3	4
名取市	294	220	222.4	154.5	131.3
岩沼市	280	165	132.3	114.6	93.4
合計	4190.1	2637.6	2477.2	1998.6	1260.3