

都城市の開発動向を踏まえた線引き選択制導入に関する考察

宮崎大学大学院 学生会員 前迫信也・小林大毅
宮崎大学 正会員 吉武哲信・出口近士

1.はじめに

平成12年5月の都市計画法改正により、都市計画区域を市街化区域及び市街化調整区域に区分(線引き)するか否かを、地域の实情に応じて都道府県が判断できるようになった。線引き制度の変更に関して、旧建設省は、今後これまでのような都市の郊外膨張は全国共通の課題ではないと説明しているが、車社会を前提する限り、都心のさらなる空洞化と郊外への拡散が同時に起きる可能性は大きい¹⁾。そこで、本研究では線引き制度を廃止した経緯のある宮崎県都城市を例に、線引き廃止後の開発動向を検討し、線引き選択制導入に関して考察を加えることを目的とする。

2.都城市における都市計画の経緯²⁾

都城市は宮崎県南西部に位置する総面積約306.7km²、人口が約13.3万人の地方都市である。本市は大正13年(1924)に市政が施行された後、周辺町村と合併し、現在の都城市となった。その後、昭和44年(1969)の新都市計画法施行で線引き制度を導入したが、かつて合併編入した旧町村の中心部は市街化調整区域に位置づけられた。その後、市街化調整区域で児童数の減少、高齢化などの問題が進行したため、これらの改善と地域社会の維持、地域の活性化を目的として、昭和63年(1988)に線引きを廃止し、旧市街化区域を用途地域、合併編入した旧町村の市街化調整区域を区域区分を定めない都市計画区域(以降、用途地域外)とした。

未線引き都市となった都城市では、3000m²未満の開発・建築行為について法的に規制することが不可能となった。このため、都城市は都市計画法附則4の規定により1000m²以上の開発・建築行為は許可を必要とするようにした。さらに、用途地域外の1000m²以上の建物に関して都市計画法41条(以降、都計41条)を適用し、土地の用途や建物の高さ、敷地に関し規制をすることとした。しかし、以上の規制を講じても旧市街化調整区域(現用途地域外)の開発・建築に関する規制が大きく緩和されたことは明白である。

Key Words: 線引き、都市計画法改正、ミニ開発、都城市
連絡先: 〒889-2194 宮崎市学園木花台西1-1
TEL: 0985-58-7343, **FAX:** 0985-58-7344

3.研究の方法

本研究では、近年5年間(H7~H11)における都城市の開発動向を詳細に探る事とした。具体的には、建築確認申請と建築位置図、開発申請に記載されている事項をGIS化し、新規建物建築状況から開発動向を把握することを試みる。ただし、都市計画区域外では建築確認申請が任意提出であるため、開発・建築に関するデータを得ることができなかった。そこで、本研究では都市計画区域内(以降、都計区内)を対象とし、都計区内全体の建築状況を調べ、さらに都計区内を用途地域内外に分けて、その建築状況を調べる。併せて、線引き廃止が都計区内の地区に与えた影響及びを線引き廃止が招いた問題を探るものである。

4.開発動向

(1)都市計画区域全体の建築状況

都市計画区域全体における建築確認申請数の推移を図-1に示す。線引き制度が廃止された昭和63年を境に申請数は用途地域内で減少し、用途地域外で増加している。廃止前の用途地域外における申請数は都計区内全体の3割程度であったが、現在では5割程度まで増加している。また、近年5年間の都計区内全体における人口変遷(表-1)を見ても、用途地域界をまたぐ地区(表中、用途地域界)や用途地域外で約1000~1500人増加したのに対し、用途地域内では約600人が減少している。これより、線引き廃止後、用途地域外への開発圧力が強まったことが窺える。

(2)用途地域内の開発状況

本研究では、GISの構築を行ったが、紙面の都合上、地図は割愛し、分析に関連する図表のみを示す。近年5年間における用途地域内の建築確認申請数の上位10地区を図-2に示す。土地区画整理事業が進捗している郡元町や国道10号線を中心としたロードサイドショップが広がる都北町などで開発・建築が進んでいる。図中の10地区はいずれも用途地域内縁辺部や用途地域界をまたぐ地区である。また、都城市の用途地域内では工事中を含め、23の区画整理事業が行なわれているが、近年5年間の用途地域内全建築数2382件のうち51%がこれらの区画整理地区内で建築されている。しかし、平成8年に区画整理が完了した、用途地域内縁辺部に位置する早鈴東部地区では、地区面積のわ

ずか1割程度しか建築されておらず、区画整理地区内の建築が十分進行していない状況もある。

(3)用途地域外の建築状況

近年5年間における用途地域外の建築確認申請数上位10地区を図-3に示す。図中の【 】は吸収合併された町村の旧中心部である。近年の開発動向について調べると以下のような結果が得られた。

- ・国道や県道が数本走り、交通の要地でありながら、田や畑が多く、開発余地がある地区の申請数が多い(安久町、梅北町)。
- ・次いで、用途地域に隣接する用途地域外の地区、および用途地域界をまたぐ地区の申請数が多い。特に用途地域西側と北側で用途地域に隣接する地区の申請数が多い(南横市町、養原町、志比田町、金田町、太郎坊町)。
- ・上記両地区の周辺部がこれに続く(今町、五十町)。

用途地域外では、敷地面積が1000m²を超えるものに対して都計41条が適用されるのみであるが、その適用建築物数は全体2312件のわずか16%程度である。一方で1000m²未満の宅地開発が集積するミニ開発も行なわれており、総面積が1000m²を超える開発が24箇所確認できた。これらのミニ開発は交通条件が良く、田や畑の多い地区(安久町、庄内町)、あるいは用途地域界をまたぐ地区のすぐ外側(都原町、南横市町、太郎坊町、志比田町)で行われている。中には3000m²近くの開発が4箇所(安久町、庄内町、都原町2)確認でき、規制は乱開発防止に十分な効果を発揮していないことがわかる。また、都計41条が適用されない建物の建ぺい率や容積率を求めたところ、9割強が建ぺい率60%、容積率100%以下であり、全体としては問題は小さいといえる。しかし、残り1割弱の中には建ぺい率31%、容積率114%という建物が確認できた。このような建物は、周辺建物の日照を阻害する等、数は少なくとも周辺建物に影響を与えうる。また、用途についても住宅が集まる中に小規模ではあるが自動車整備工場等が建築されている場合も確認できた。

4.おわりに

旧市街化調整区域における児童数の減少、高齢化などの問題を改善し、地域社会の維持や地域の活性化を図ることを目的として行われた線引き廃止は、人口増加が見られることで一応の成果を上げたと考えられる。しかし、一方で用途地域内での区画整理地区では、建築が十分に進行しているとはいえない。また、用途地域外ではミニ開発が存在し、市街地の無秩序な拡大が懸念される。今後は、

和田³⁾も指摘するように農業振興地域の厳密な運用とまちづくり条例等の条例や要綱を制定することによって、小規模な宅地も対象とできる市街地開発のコントロールが必要であろう。また、都城市と同等の問題を抱える都市においては、線引きを安易に廃することなく、市街化調整区域に地区計画や集落地区計画を重ね、その地方の地域の特徴を活かした都市づくりを目指すことがコンパクトな市街地形成を目指す上で好ましいと考える。

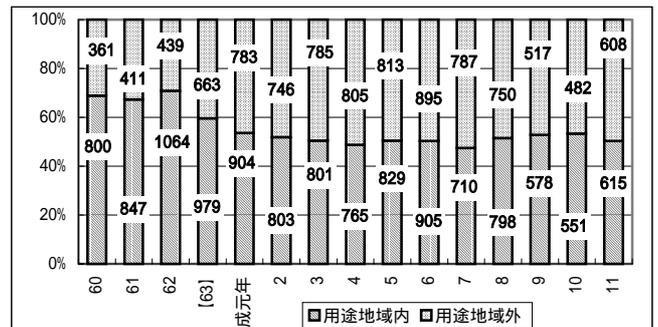


図-1 都市計画区域全体における建築申請数の変遷

表-1 地域別人口(平成7年~平成11年)

| | H7 | H8 | H9 | H10 | H11 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 用途地域内 | 40689 | 40721 | 40341 | 40136 | 40073 |
| 用途地域界 | 34065 | 34536 | 34888 | 35255 | 35478 |
| 用途地域外 | 49436 | 49818 | 50192 | 50321 | 50318 |

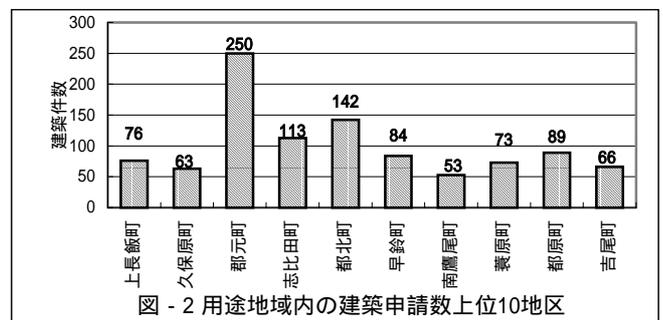


図-2 用途地域内の建築申請数上位10地区

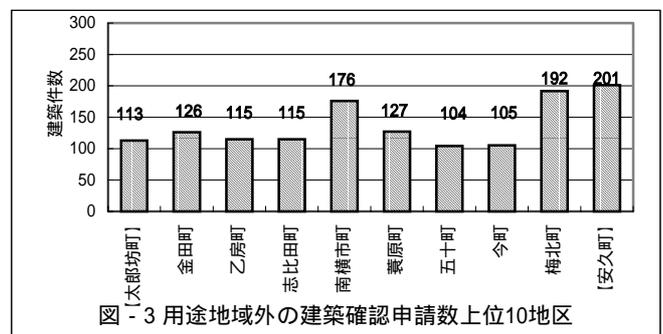


図-3 用途地域外の建築確認申請数上位10地区

参考文献

- 1) 矢作弘著：改正都市計画法の問題点を論ずる，造景，No.28, pp30-32, 2000.
- 2) 阿部成治：都城市広域都市圏における線引き廃止への経緯と効果，都市計学会学術研究論文集 No.34, pp.271-276, 1999.
- 3) 和田 治：白地地域・都市計画区域外における小規模開発のコントロールに関する研究，都市計学会学術研究論文集 No.33, pp.517-522, 1998.