

# 人口減少・環境共生時代を見据えた郊外市街地の整備に関する検討\*

## —野々市町西南部地区の土地区画整理基本調査における取り組み—

### Consideration of Urbanization in the Suburbs Focusing on the Age of Harmonious Coexistence with the Environment and the Decline in Population

—Undertaken on a Basic Investigation of the Land Readjustment in Nonoichi-machi Southwest Area—\*

小滝 省市\*\*・片岸 将広\*\*\*・埴 正浩\*\*\*

By Syoichi KOTAKI\*\*・Masahiro KATAGISHI\*\*\*・Masahiro RACHI\*\*\*

#### 1. はじめに

土地区画整理事業は、昭和29年の土地区画整理法の制定以来、我が国の市街地整備の代表的な整備手法として多くの実績を有している。特に、地方都市においては、モータリゼーションの進展とともに、人口増加の受け皿として郊外において施行面積が拡大し、中心市街地の空洞化を招く要因となっている。このような中、社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会では、平成21年6月に「都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会報告」を発表し、人口減少・超高齢化時代を迎え、目指すべき都市の基本的方向として、「エコ・コンパクトシティ」が掲げられ、これまでの拡散型から集約型の都市構造へ転換が求められている。このことから、郊外市街地整備は新たな局面を迎えており、人口減少・環境共生時代に適応した計画技術が重要となっている。

以上の背景を踏まえ、本稿では、人口減少・環境共生時代を見据えた「選択と集中」の考え方により、“整備すべき区域”と“保全すべき区域”をプランニングの段階で明確化した石川県野々市町西南部地区土地区画整理基本調査の過程と結果について報告する。

#### 2. 本論の位置づけ

今後の市街地整備のあり方について、平成20年6月に国土交通省都市・地域整備局が設置した今後の市街地整備制度のあり方に関する検討会より「今後の市街地整備の目指すべき方向」が示され、「郊外市街地のスマートシュリンク」など、都市の計画的縮小に向けた方策が提示されている。また、人口減少時代における郊外市街地整備のあり方について、区画整理施行地区における市街地変容をもとに論じたもの<sup>1),2)</sup>をはじめ、区画整理に関しては多くの研究実績がある。しかし、今後の人口減少

等を見据えた郊外市街地整備の具体論に関する研究や事例報告は少なく、本稿で提示する事例は、これからの郊外市街地整備のプランニング手法を確立していく上で、実務上有用と考えられる。

#### 3. 調査の概要

##### (1) 調査対象地区の概要

野々市町は、石川県のほぼ中央に位置し、北東部を金沢市、西南部を白山市にそれぞれ隣接する面積13.56 km<sup>2</sup>の都市である。都市計画図上は、金沢都市計画区域に属し、市街化区域について金沢市と連続している。国道8号や157号、金沢外環状道路、JR北陸線が存在するなど、交通利便性が高いほか、金沢工業大学と石川県立大学（以下、県立大学）が立地し、町制を敷く都市において2つの大学を有するという特長を持つ。

調査対象地区は、面積約380haの全てが市街化調整区域にあり、その多くを占める農地の90%以上が農振農用地に指定されている。地区内には、区画規模の大きい優良農地や用水網による美しい田園集落環境を有するほか、県立大学や、いしかわ大学連携インキュベータ（以下、インキュベータ）、野々市中央公園等が立地している。

##### (2) 金沢都市計画区域の区画整理施行状況

金沢都市計画区域における市街化区域の約46%が土地区画整理事業によって整備されており、昭和45年以降、金沢外環状道路の沿線において施行面積が拡大し、郊外市街地を形成している。野々市町の場合、近年、調査対象地区の隣接地において、大規模な土地区画整理事業が施行<sup>1)</sup>されている（図-1）。

##### (3) 調査の進め方

本調査は、野々市町の都市マスタープランの見直しに伴い、開発意向のある地元地権者と農地保全を目指す野々市町の双方の意見を踏まえつつ、先行的に土地利用計画を策定し、整備すべき区域の候補選定とともに、市街地整備の必要規模について検討した。検討に際しては、地元有識者や学識者から成る「野々市町西南部地区まちづくり検討委員会」（以下、検討委員会）を設置し、都市マスの策定グループと考え方を共有化しつつ進めた。

\*キーワード：郊外市街地、区画整理、市街地規模

\*\*正員、(株)日本海コンサルタント地域環境部

(〒921-8042石川県金沢市泉本町2丁目126番地、  
TEL:076-243-8258、FAX:076-243-8281)

\*\*\*正員、(株)日本海コンサルタント計画技術研究室

(〒921-8042石川県金沢市泉本町2丁目126番地、  
TEL:076-243-8291、FAX:076-243-0810)

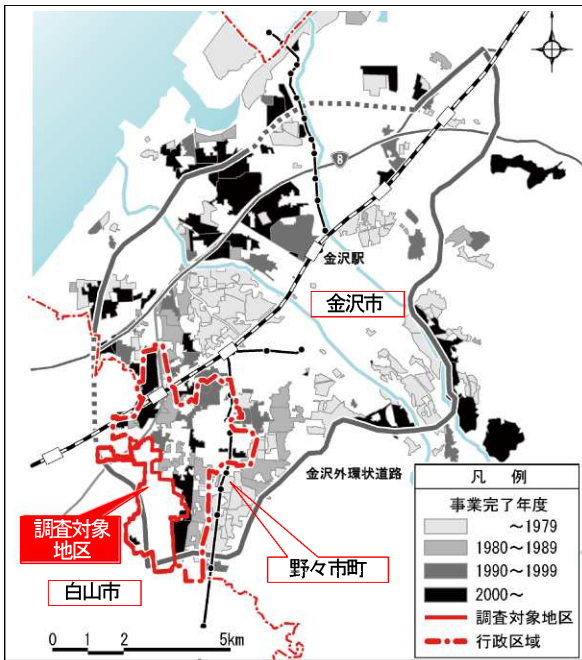


図-1 金沢都市計画区域の区画整理施行状況

#### 4. 調査対象地区の課題

##### (1) 人口減少を見据えた可住地の設定

野々市町全体の人口・世帯数は増加傾向にあり、平成17年時点で約48,000人、約21,000世帯となっている。一方、世帯人員は減少傾向にあり、核家族化・世帯の小規模化が進行している。市街化区域の人口・世帯数は増加傾向にあり、平成17年時点で町全体の人口の94%が市街化区域内に居住している。一方、市街化調整区域では、平成12年から平成17年にかけて住宅地開発による人口・世帯数の増加がみられるものの、人口約3,000人、世帯数約1,000世帯で推移している。平成12年から平成17年にかけての国勢調査の5歳階級別の人口変化率をもとに、コーホート要因法により野々市町の将来人口を推計すると、今後も緩やかに増加し、平成37年には5万1千人に到達する見込みであるが、同年をピークに減少に転じることが予測されている<sup>3)</sup> (図-2)。市街化区域内未利用地への人口配分の不足分に対応した市街地整備が必要となるが、人口減少を見据えた可住地の設定が求められた。

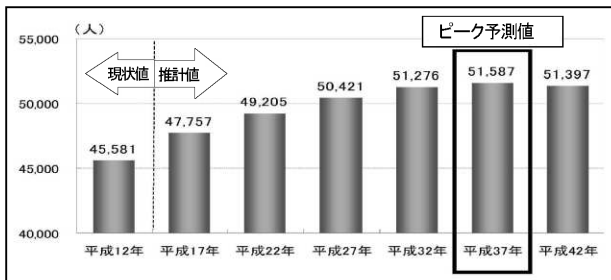


図-2 野々市町の将来人口の推計

##### (2) 旧来の中心部と共存した市街地整備

野々市町の町域は1,356haであり、うち市街化区域が950ha (70%)、市街化調整区域が406ha (30%) を占め

る。過去5年間の農地転用面積をみると、市街化区域内での農地転用が増加傾向にある一方、市街化調整区域でも一部転用がみられる。野々市町の土地利用状況を概観すると、市街化区域内の開発が進む一方、市街化調整区域ではスプロール的な住宅等の開発はあまりみられず、線引きの一定の効果が認められる (図-3)。

平成7年から17年の10年間における町丁目別人口の推移をみると、旧来の中心部で人口減少率が大きくなっており、調査対象地区周辺では人口増加が顕著であり、地域格差が広がっている (図-4)。旧来の中心部と共存を図りつつ、優良農地や中央公園などの環境保全要素を活かした付加価値ある市街地整備が求められた。

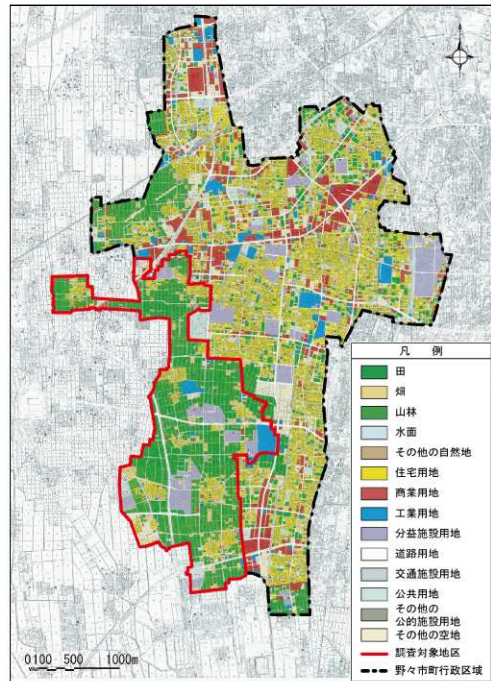


図-3 野々市町の土地利用現況図

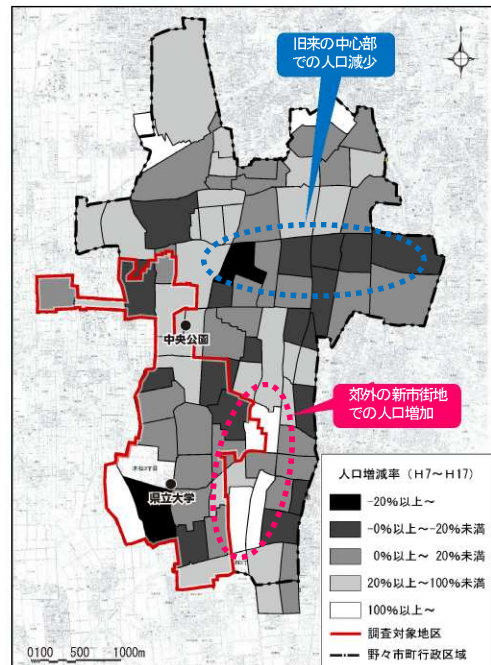


図-4 野々市町の町丁目別の人口増減率

### (3) 就業者の受け皿となる新産業の創出

野々市町の産業構造の変化をみると、農業の人口、経営耕地面積ともに減少しており、工業の製造出荷額は概ね横ばい、商業の年間商品販売額は増加傾向にある。また、野々市町の就業者の流出・流入状況を見ると、流出超過が続いており、平成17年現在で、就業者の約62%が町外で就業している（表-1）。

表-1 就業者の流出・流入状況の推移

年次	流出			流入			従/常 就業者 数比率 (%)
	常驻地 による 就業者数 (人)	流出 就業者数 (人)	流出率 (%)	従業地 による 就業者数 (人)	流入 就業者数 (人)	流入率 (%)	
平成2年	19,175	11,217	58.5%	17,127	9,169	53.5%	89.3%
平成7年	22,105	13,099	59.3%	19,502	10,496	53.8%	88.2%
平成12年	22,946	13,966	60.9%	20,509	11,529	56.2%	89.4%
平成17年	23,733	14,767	62.2%	21,123	12,157	57.6%	89.0%

新たな企業立地の可能性について、野々市町関係課、県立大学、インキュベータの担当者にそれぞれヒアリング調査した結果、地元企業のシーズを活かした産学官連携による新産業の創出が共通課題として挙げられている。特に、県立大学では、食・バイオ・環境分野における研究・開発の推進をそのビジョンとしている一方、隣接するインキュベータの入居率が49%と低く、農業法人との連携による新たなブランド農産物の創出など、一部で始まっている動きをさらに加速する試みが必要との意見もある。町民の就業先の確保や定住促進のため、農業技術や大学の知財を活かした新産業の誘致・育成を図り、その受け皿としての市街地整備が求められた。

## 5. 本調査における主な成果

### (1) 整備すべき区域の候補地の選定

通常、土地区画整理基本調査においては、調査対象地区を地片区分し、その単位毎に市街地環境を総合的に評価し、市街地整備の必要性について検討する<sup>4)</sup>が、本調査においては、さらに、①既存市街地と連携が可能な立地にあるか、②付加価値のある市街地整備とするための核となる施設があるか、③営農条件となる農地の一団性を損なわないか、といった評価内容を加えている。

調査対象地区においては、字界や地形、市街化の有無により40の地片に区分（図-5）し、その単位毎に、保全要素、障害・不足要素といった環境要素について整理・評価の上、問題地図を作成（図-6）し、エリアの絞り込みを行った。

その結果、産学官連携による新産業創出に繋がる環境づくりが可能であり、かつ用水網などの環境保全要素を活かし、農村と共生した住環境形成の可能性が高い「大学周辺エリア」と、地区公園を核とした緑のネットワークの構築など、環境共生のまちづくりが可能な「中央公園周辺エリア」の2つのエリアについて整備すべき区域の候補とした（図-7）。一方、他のエリアについては、保全すべき区域として、優良農地及び集落景観の保全、既存集落の環境改善を図るものとした。

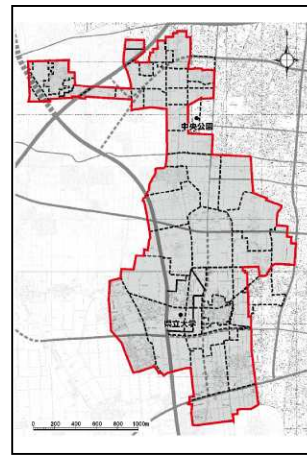


図-5 地片区分図



図-6 問題地図

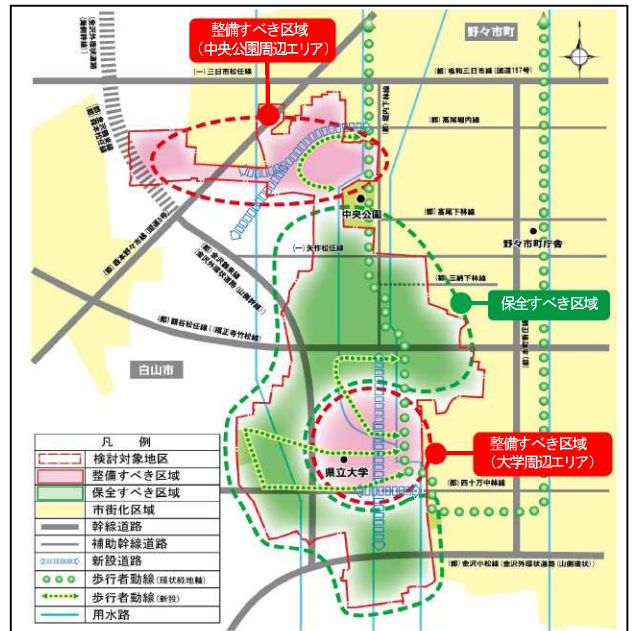


図-7 整備すべき区域・保全すべき区域の候補地

### (2) 整備すべき区域の上限規模の設定

整備すべき区域については、既存市街地と一体的に住居系市街地とする可住地と、大学関連施設用地や企業用地、中央公園の拡張用地を対象とする非可住地に分類し、それぞれについて整備の上限規模を設定した。可住地については、金沢都市計画区域の人口フレームとの整合を図り、調査区域面積の約8%に該当する約30ha<sup>2)</sup>を整備の上限規模とし、事業化段階において、市街化区域内未利用地の宅地化状況を注視しつつ、将来の人口減少を見据えた事業規模とすることを前提とした。非可住地については、他事例<sup>3)</sup>の開発規模を参考に、調査区域面積の約5%に該当する約20haを整備の上限規模とし、事業化段階において、企業誘致の動きと連携を図り、需要に応じた事業規模とすることを前提とした。保全すべき区域を含めたイメージを次項に示す（図-8）。

### (3) 可住地、非可住地の区域設定

整備すべき区域の候補地の内、可住地、非可住地の

具体的な区域は、地片区分を元に以下の通り設定した。可住地については、保全すべき区域の農地の一団性を損なわぬよう配慮し、既存市街地に隣接する地片を中心に区域設定を行った。非可住地については、産学官の連携した企業立地等を前提に、県立大学に隣接する地片を中心に区域設定を行った(図-9)。尚、これらの区域については、想定した最大規模に基づくものであり、また、農地行政との調整や関係地権者の合意が必要であるため、今後の事業実現化に向けての参考扱いとしている。

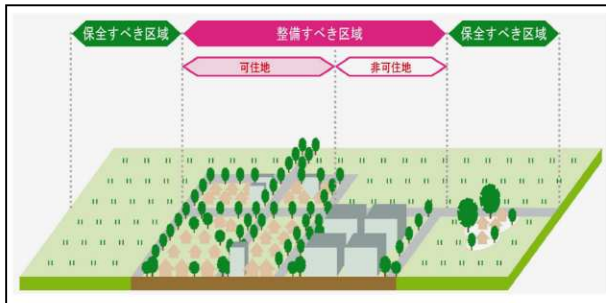


図-8 整備すべき区域のイメージ図

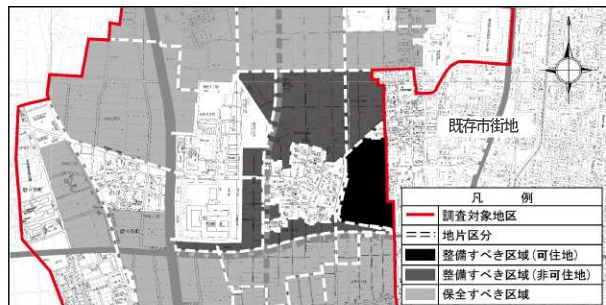


図-9 可住地・非可住地の区域設定図(参考図)

#### (4) エリア毎の実現化スキーム

実現化方策については、エリアマネジメント的な組織が必要といった検討委員会の意見を受け、エリア毎のまちづくり組織体制と実現化スキームを提案した。

大学周辺エリアにおいては、行政、学識者、大学、地元などから成る「(仮称)大学周辺エリアまちづくり協議会」を立ち上げ、産学官のネットワーク組織<sup>(4)</sup>との連携により、農商工の連携したまちづくりに向けた具体的なビジョンの策定や事業化に向けた関係機関との調整を図るものとした。

また、中央公園エリアにおいては、良好な居住環境の創出に向けたまちづくりをスムーズに行うため、区画整理準備会などから成る「(仮称)事業推進協議会」を立ち上げ、事業地区間のスケジュール調整を図りつつ、熟度の高まった地区から事業化を図るものとした(図-10)。さらに、事業化の際、企業立地への対応など、段階的な整備が必要とされるため、調整区域において地区計画による建築用途の規制誘導を図り、面的整備を実施するものとした。

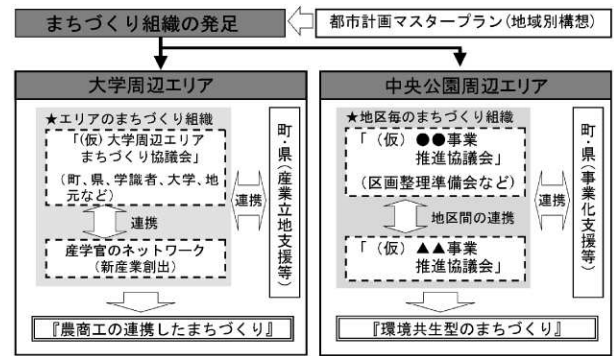


図-10 まちづくりの組織体制と実現化スキーム

## 6. おわりに

本調査では、従来の区画整理基本調査の検討手法を踏襲し、“整備すべき区域”と“保全すべき区域”の各エリアを明確化するとともに、人口フレームとの整合を図りつつ、開発面積の上限を設定しており、無秩序な市街化の防止に繋がるものとする。また、各エリアの絞り込みの過程で、地域性を踏まえたまちづくりの方向性について示すことが出来たと考える。今後、既存市街地や保全すべき区域に配慮しつつ、整備優先度の高い地区からの計画的な市街化の誘導を図る必要があるが、地元地権者や開発業者等の関係者間で次期都市マスタープランのビジョン<sup>(6)</sup>を共有し、人口減少・環境共生時代を見据えた適正な土地利用コントロールを実施していく必要がある。さらに、整備エリアを新たな集約拠点に位置づけ、公共交通を基本に有機的に連携させることで町内の他拠点との相乗効果を図り、野々市町の地域特性を活かした集約型都市構造を実現していくことが望まれる。

### 【補注】

- (1) 調査対象地区の隣接地において、南部地区、中南部地区、北西部地区が施行されている(事業面積合計153ha)。
- (2) 一般保留フレーム約2,000人を計画人口密度で除した面積約30haを開発規模の最大とした。
- (3) バイオ関連企業と研究所の一大集積を目的とした長浜サイエンスパーク(滋賀県長浜市)の事例を参考にした。
- (4) 県立大学・産官学学術連携センター、石川県産業支援機構(ISICO)、石川県産業立地課、野々市町地域振興室といった組織により、産学官の連携が図られている。
- (5) 野々市町都市マスタープランは、平成22年7月現在、本調査の結果を踏まえた内容で策定中である。

### 【参考文献】

- 1) 埜正浩：地方都市における今後の市街地整備のあり方について、区画整理士会報、No. 143、pp. 38-41、2010。
- 2) 埜正浩・片岸将広：人口減少時代における郊外型土地区画整理事業施行地区の課題と展望～金沢市を事例として～、2008年度日本建築学会大会都市計画部門研究協議会資料、pp. 85-88、2008。
- 3) 国立社会保障・人口問題研究所：日本の市区町村別将来推計人口、2003。
- 4) 社団法人 日本土地区画整理協会：区画整理計画標準(案)、1983。