

(IV-58) 栃木県佐野市における市街化動向と線引きの効果に関する考察

足利工業大学 正会員 福島二郎
元足利工業大学 正会員 根岸 博
栃木県 正会員 ○岩下敦之

1. はしがき

昭和43年に新しい都市計画法が制定され、スプロールの防止と適正かつ計画的な市街地形成を図ることを目的とした『市街化区域』と『市街化調整区域』の区域区分（線引き）制度が導入された。栃木県においても昭和45年に第一回線引きが行われ、この線引き制度が導入されてから4半世紀以上経過した現在、線引き制度の効果はあらわれているのか、またどのような問題を抱えているかを把握する必要がある。そこで本研究では、栃木県佐野市を対象として、平成2年度から平成6年度の5年間における建築動態・農地転用動態等の調査を行い、佐野市の土地利用計画との符合の検討を行うとともに、線引き制度の効果ならびに問題点について考察を行った。

2. 佐野市の位置と土地利用構成

(1) 位置 佐野市は、首都東京より約70kmの距離にあり、栃木県の南西部に位置し、東西約12km、南北約14kmで、東は岩舟町藤岡町に隣接し、西は足利市、南は渡良瀬川を隔てて群馬県館林市に、北は田沼町にそれぞれ隣接しており、面積は約84.4km²で県土面積の約1.3%である。

(2) 土地利用構成 昭和45年に線引きが行われ、平成6年度現在、都市計画区域は8,437haであり、市街化区域は2,173ha（25.8%）、市街化調整区域は6,264ha（74.2%）、である。また市街化区域の各用途地域の構成は図-1に示すとおりである。

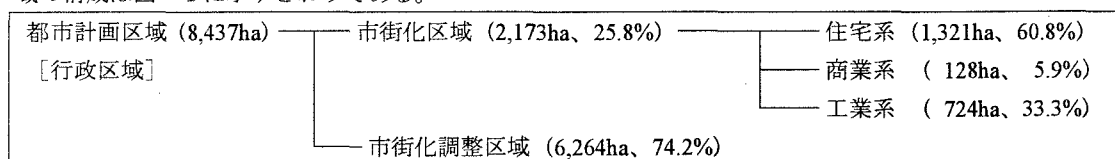


図-1 土地利用構成（括弧内は各面積とその構成率）

3. 市街化動向

表-1 人口動態

(1) 人口動態 昭和60年度から平成2年度における増加人口は2,731人であり、そのうち市街化区域で1,510人、市街化調整区域では1,221人増加している。また、平成2年度から平成7年度では全体で585人の増加がみられ、そのうち市街化区域では2,132

年度 区域	昭和60年度	平成2年度	平成7年度
市街化区域	63,391人	64,901人	84,069人
市街化調整区域	17,362人	18,583人	17,036人
都市計画区域	80,753人	83,484人	84,069人

人増加しているのに対し、市街化調整区域では1,547人の減少となっている（表-1参照）。

(2) 建築動態および農地転用動態 5年間における建築物および農地転用動態について、市街化区域、市街化調整区域に分けまとめた。その結果、建築件数では4,166件、598.7haであり、農地転用件数では1,766件、102.2haである。市街化区域と市街化調整区域における内訳は表-2に示すとおりである。

Key Words：市街化動向、線引き制度の効果

〒326 足利市大前町268 Tel.0284-62-0605 Fax.0284-64-1061

表－２ 建築動態と農地転用動態

	建築動態		農地転用動態	
	件数 (%)	面積 h a (%)	件数 (%)	面積 h a (%)
市街化区域	3,301 (79.2)	454.6 (75.9)	1,406 (79.6)	782 (76.4)
市街化調整区域	865 (20.8)	144.1 (24.1)	360 (20.4)	24.0 (23.6)
都市計画区域	4,166 (100.0)	598.7 (100.0)	1,766 (100.0)	102.2 (100.0)

４．土地利用計画と市街化動向との符合の検討

(１) 都市地域 土地利用計画では「土地区画整理事業を推進し、都市機能の充実と用途の純化を図り、秩序ある市街地に努める」とある。この５年間に於いては、佐野駅南地区および朱雀地区で土地区画整理事業が行われており、また建築状況の結果からも用途の純化は概ね図られているといえる。

(２) 農村地域 土地利用計画では「農用地として計画的・効率的に農業の振興を図るとともに、農用地区域（優良農地）は、生産基盤である土地として農業を阻害する土地利用の防止に努める」とある。この５年間に於いては、優良農地は保全されているが、市街化調整区域の農地転用状況からもわかるとおり、農用地区域外（農振白地）の保全は難しい状況である。

５．線引き制度の効果

(１) 市街化区域 ①増加人口の受け皿として機能している。②住環境の整備を目的とした土地区画整理事業等により、計画的な市街地整備が行われ、かつ、宅地の供給も促進されている。

(２) 市街化調整区域 ①建築件数が全体の 20.8%、農地転用件数が 20.4%であるが、市街化を促進するような整備は行われておらず、スプロールの防止は概ね図られている。②優良農地の保全は図られている。

６．線引き制度の問題点とその対応

(１) 市街化区域 ①平成７年度における佐野市の可住地人口密度は 43.5 人／ha（栃木県の目標値 60 人／ha）、また 636.79ha（市街化区域面積の 30.7%）もの農地が残留している。今後はこの残留農地の取り扱いが課題となる。その対応としては、宅地化する農地と生産緑地とに明確に区分するとともに、宅地化する際には、住環境に配慮した地区計画を策定し計画的な市街地形成を図る必要がある。②開発許可制度は、1,000 ㎡以上の開発行為を対象としているので 1,000 ㎡未満については適用されない。そのため、それを補うため各市町村では独自の開発指導要綱を定め対応している。したがって、開発指導要綱の適用範囲は本来 1,000 ㎡未満とすべきであるが、佐野市では開発許可制度と同じ 1,000 ㎡である。この５年間に於ける佐野市の建築件数の 99%は 1,000 ㎡未満の開発行為であり、その適用は受けておらず、ただしそれに伴うスプロールは発生していないが、開発許可制度を補うという開発指導要綱の本来の役割は果たしていない。

(２) 市街化調整区域

①市街化調整区域の開発は原則として認められていないが、この５年間に於いて、360 件・24.1ha もの農地転用が行われている。農用地区域（優良農地）は農業委員会の指導によって保全されているが、農用地区域外（農振白地）は農地転用許可が受けやすく、小規模な開発が行われやすい。したがって、転用を行う際は集落地区計画を導入し、計画的に行うことが必要である。

②一定規模以上の計画的な市街地形成の計画がある地区については市街化区域に編入することも検討する。

③市街化調整区域内の集落は、計画的な整備が行われず、市街化区域内の既存集落との都市基盤整備上の格差が拡大している。その格差を是正するためには、昭和 62 年に制定された『集落地域整備法』などの積極的な導入の検討が必要である。

７．むすび

本研究では、佐野市を事例としてその市街化動向の調査結果をもとに、線引き制度の効果ならびに問題点を整理した。今後は、同様の手法により他市町村における調査を行い、線引き制度の効果ならびに問題点をさらに明確にする必要がある。最後に、本研究に際し各種資料の提供と御教示を頂きました栃木県および佐野市の関係各位に対し、厚く御礼申し上げます。