

東京大都市圏における政策区域の課題

東京都市大学大学院 学生会員 ○渡邊 賢太郎
東京都市大学 正会員 中村 隆司

1. 研究目的

日本は将来、少子高齢化による人口減少が懸念されている。特に、地方ではすでに人口減少が進んでいる地域が多数ある。人口が元々多い東京とその周辺地域でも、最近では郊外の一部で減少が見られ地方圏以上の急激な高齢化への対応が求められている。また、東京圏を含めた大都市郊外での人口の空洞化も課題として指摘されている。¹⁾ また、昨年閣議決定された「国土形成計画」では、国土全体の「異次元の高齢化」を課題として挙げる中で、特に東京圏での高齢人口数の顕著な増加が特に課題とされている。こうした状況の中で、首都圏整備法により1957年に定められた既成市街地、近郊整備地帯、都市開発区域といった政策区域は意味がなくなってきた。²⁾

表-1 政策区域の指定基準と対応する施策
(国交省資料より作成)

政策区域	指定要件	施策
既成市街地	人口密度：50人/ha以上等	事業用資産の買替特例(追出)
近郊整備地帯	人口増加率が国勢調査前期比0.1%以上等	・線引きの義務化
		・開発許可の規模要件の厳格化(500m ² 以上) ・公営住宅、下水道、教育施設等の建設に対する財政補助等

例えば、表-1に示したように、近郊整備地帯の設定基準は、人口の増加が要件とされ指定に伴う施策も市街地の拡大に対する対応策等が中心となっているが、埼玉県嵐山町は平成2年に近郊整備地帯に追加指定されたものの、近年人口は減少している。

そこで、本研究は、政策区域の見直しの方向性を探る

ために東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、茨城県のうちの既成市街地と近郊整備地帯に指定されている市町村、また都心ターミナル駅から有料特急等を使わずに最速60分以内の市町村を対象に、先ず人口の自然増減・社会増減等の面から分析する。

2. 人口総数の増減動向

2005年から2010年の人口増減数と政策区域について、図-1に示す。

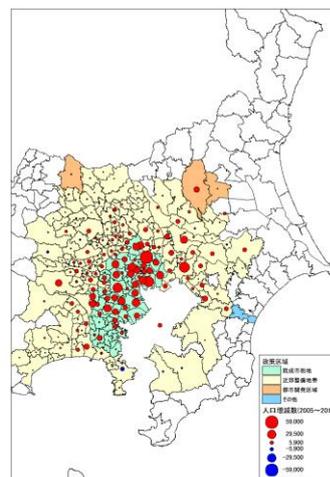


図-1 人口増減数(2005~2010)と政策区域

図-1からも分かるように、東京中心部から離れた郊外部に行くほど、人口が減少傾向であるのが分かる。

増加の著しい市区町村を見ていくと、東京23区内や横浜市、川崎市の一部の区など、都心とその周辺で多いことが分かる。特に、23区内で増加傾向にあり、中心地域への人口回帰が起きていることが分かる。また、都心から遠いにも関わらず人口が増えている市町が散見される。これは、鉄道の開通や土地区画整理事業等により宅地整備が進められたことも影響している。

政策区域との関係で見ると図-1に示したように既成市街地内で著しい人口増加が見られる区と人口減少市区が混在しており、近郊整備地帯については、総じて人口の変動が小さい中で一部の市町で人口の増加が大きく人口減少町村が特に縁辺部に多く見られる。

3. 自然増減の動向

調査対象の市町村の2005年～2010年の自然増減数と政策区域について、図-2に示す。

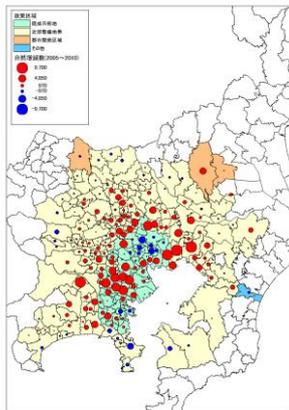


図-2 自然増減数 (2005～2010)と政策区域

都心から離れた地域ほど自然減少が大きい傾向にある。特に、埼玉県北西部や千葉県南部、神奈川の南部・西部、茨城県内で自然減少の市町村が多く、少子化が進行している。また、東京23区内でも自然減少が起きている。

自然増加が大きい地域は、東京20～30km圏に集中している点特徴的である。さらに、神奈川県中部にも自然増の市町が集中している。都心から大きく離れた滑川町で自然増となっているのは、子供医療費が高校卒業まで無料になるなどの子育て支援策が充実している点が背景にある事も考えられる。

4. 社会増減の動向

調査対象の市町村の2005年～2010年の社会増減数と政策区域について図-3に示す。

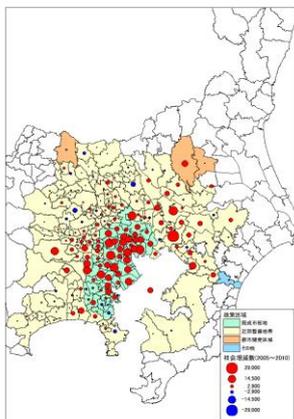


図-3 社会増減数 (2005～2010)と政策区域

こちらも、東京都西部や埼玉県の北西部、千葉県南部など、人口が減り始めている郊外部で社会減少の傾向が高くなっている。

一方で、社会増加の大きいのは、23区内や川崎市内、横浜市中心部周辺であり、人口の都心や中心部回帰が起きていることが分かる。また、新たに開通した鉄道の沿線の街でも社会増加が大きい。

5. 各都県の都市整備方針

表-2 各都県の都市整備方針

地域区分	該当政策区域	整備方針 キーワード	
東京都	センターコア再生ゾーン	既成市街地	ビジネス・政治の拠点
	東京湾ウォーターフロント活性化ゾーン	既成市街地	交通・物流の拠点
	都市環境再生ゾーン	既成市街地、近郊整備地帯	自然環境維持、コミュニティインフラ、コンパクトなまち
	核都市広域連携ゾーン	近郊整備地帯	圏央道、高齢化、緑地・農地保全
神奈川県	東部地域(横浜・川崎地区)	既成市街地	国際拠点、緑地保全
	東部地域(横浜三浦地区)	近郊整備地帯	人口減少・高齢化、農地保全、企業立地集積
	中部地域(圏央地区)	近郊整備地帯	圏央道・新東名、環境保全、農地保全、リニア
	中部地域(湘南地区)	近郊整備地帯	圏央道・新東名、産業活力の維持向上
千葉県	西部地域(房総上・西湘地区)	近郊整備地帯	人口減少・高齢化、中心市街地活性化、自然環境維持
	東葛・湾岸ゾーン	近郊整備地帯	都市機能集積、居住環境・企業立地環境向上
	空港ゾーン	近郊整備地帯	空港、圏央道、国際物流機能集積、自然・文化保全、千葉ニュータウン
	圏央道ゾーン	近郊整備地帯	圏央道、自然保全、市街地再生
埼玉県	県南地域	既成市街地、近郊整備地帯	集約型都市、乱開発抑制、景観保全
	圏央道地域	近郊整備地帯	圏央道、地域コミュニティ維持、自然環境保全、乱開発抑制
茨城県	北部地域	近郊整備地帯、都市開発区域	中心市街地活性化、地域コミュニティ維持、農地保全、乱開発抑制
	県南地域	近郊整備地帯、都市開発区域	TX、圏央道、中心市街地活性化、高齢化
茨城県	県西地域	近郊整備地帯、都市開発区域	圏央道、都市機能集積、自然環境保全

各都県の都市整備方針について都市計画マスタープラン、国土利用計画等を基に表-2にまとめた。各都県とも、近郊整備地帯に該当する区域では中心市街地活性化、都市機能集積、高齢化対策、自然環境保全、乱開発抑制などといった方針が多く、人口減少社会への転換に対応させようとしていることが分かる。関連都県の計画上の課題設定からも、市街地拡大を前提とした政策区域の指定と施策が意味を成していないことが分かる。

特徴的なことは、各都県とも圏央道が整備されることを利用して、企業誘致や産業拠点の創出といった、人口とは関係の無い観点からの都市整備に力を入れていることが分かる。

6. まとめ

東京圏の中でも人口動向に相違が生じており、同じ政策区域とされている区域内でも大きな差異を生じている。今後の少子高齢化によって人口減少と高齢化が懸念されている中で、政策区域の設定について抜本的に見直しこれまでの人口の増加に対応した都市整備や人口諸機能の分散方策を中心とした施策から総数として膨大な数となる高齢者への対応やコミュニティの維持といった他の様々な観点からの施策に転換していく必要がある。

参考文献

- 1) 近畿都市学会編, 都市構造と都市政策, p.67, 2014, 3
- 2) 中村隆司, 首都圏整備計画制度の変質と政策区域制度, 第26回日本都市計画学会学術研究論文集, p.73-78, 1991