

## 廃止する可能性のある町村に指定されている都市計画区域に関する研究

豊田工業高等専門学校 学生会員 ○鈴木 和隆

豊田工業高等専門学校 正会員 佐藤 雄哉

### 1. 研究の背景と目的

近年、人口減少・少子高齢化によって廃止される可能性のある都市計画区域が出現し始めている。都市計画区域廃止がまちづくりの停滞に直結するとは断言できないものの、少なくとも現在都市計画区域を指定している区域では、都市計画区域の整備、開発および保全の方針（区域マス）を策定することでまちづくりの方向性を提示していたにもかかわらず、他に代替措置を講じなければ、都市計画区域を廃止した時点でまちづくりの方針がなくなってしまう危険性がある。

これまで、都市計画区域を新規指定・拡大する場合の課題を提示した研究<sup>1)</sup>や都市計画区域指定による土地利用制御効果を検証した研究<sup>2)</sup>、都市計画区域を実際に廃止した区域の実態を検証した研究<sup>3)</sup>などがある。しかし、人口減少によって今後廃止が検討される可能性の高い都市計画区域の実態を扱った研究はない。

そこで本研究では、人口減少率が非常に高く、今後廃止検討される可能性のある都市計画区域に着目し、都市計画区域の現状と課題を明らかにし、人口減少時代の都市計画区域のあり方に示唆を与えることを目的とする。

### 2. 研究方法

まず、全国の都市計画区域から、単独の町村内に指定されている都市計画区域（以下、単独都市計画区域）を抽出し、平成27年と平成22年の行政区域内人口の増減数・増減率などの基礎情報をまとめ、平成32年の行政区域内人口が3千人を下回ると考えられる「限界都市計画区域<sup>4)</sup>」を抽出する。その上で、都市計画区域の指定要件を都道府県に対する調査<sup>2)</sup>から明らかにし、詳細調査対象都市計画区域を選定する。

さらに、詳細調査対象となる都市計画区域内の法令に基づく土地利用規制状況や土地利用現況を分析することで実態を明らかにする。

### 3. 全国的な限界都市計画区域の状況

単独都市計画区域のうち、算出した平成32年の行政区域内人口が3千人を下回ると予想される町村に指定されている限界都市計画区域は、全国で10区域あることが明らかになった（表1）。人口（H27時点）が3千人を下回っている区域では、人口（H32時点）が2千人台前半まで落ち込むことが予想されている。

また、都市計画法施行令第2条で都市計画区域に係る町村の要件が規定されており、同条第1項第1号から第3号に合致することで指定された都市計画区域であれば、人口減少によって行政区域内人口が3千人を下回れば、都市計画区域廃止が検討される可能性が高いといえる。そのため、都市計画区域指定要件を合わせてみると、新島・神津・三宅の各都市計画区域は既に人口3千人を下回っているものの、観光地要件（都市計画法施行令第2条第1項第4号）で指定されているため廃止されることは考えにくい。さらに、高野・太地・東洋の各都市計画区域は指定要件が不明であり、人口要件で指定されていると断定できないため、廃止検討の可能性が高いとはいえない。

以上の結果を踏まえ、都市計画区域の廃止可能性が高いと考えられる都市計画法施行令第2条第1項第1号から第3号に該当する要件に基づいて指定されており、かつ、人口減少率の高い若桜・川本の各都市計画区域を以降の分析では取り上げる。さらに、県が廃止検討中である三重県の南勢都市計画区域<sup>2)</sup>も加え、3区域の土地利用規制状況や土地利用現況を比較する。

表1 全国の限界都市計画区域

| No. | 都道府県 | 区域名 | 町村名  | 都市計画区域<br>指定要件 | H22<br>国調<br>人口 | H27<br>国調<br>人口 | H22-H27<br>増減数<br>(人) | H22-H27<br>増減率<br>(%) | H32<br>国調<br>人口※ |
|-----|------|-----|------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|------------------|
| 1   | 北海道  | 古平  | 古平町  | 1万人予見          | 3611            | 3188            | -423                  | -11.7                 | 2765             |
| 2   | 北海道  | 滝上  | 滝上町  | 1万人予見          | 3028            | 2719            | -309                  | -10.2                 | 2410             |
| 3   | 東京都  | 新島  | 新島村  | 観光地            | 2883            | 2750            | -133                  | -4.6                  | 2617             |
| 4   | 東京都  | 神津  | 神津島村 | 観光地            | 1889            | 1891            | 2                     | 0.1                   | 1893             |
| 5   | 東京都  | 三宅  | 三宅村  | 観光地            | 2676            | 2482            | -194                  | -7.2                  | 2288             |
| 6   | 和歌山県 | 高野  | 高野町  | 不明             | 3975            | 3343            | -632                  | -15.9                 | 2711             |
| 7   | 和歌山県 | 太地  | 太地町  | 不明             | 3250            | 3086            | -164                  | -5.0                  | 2922             |
| 8   | 鳥取県  | 若桜  | 若桜町  | 1万人            | 3873            | 3272            | -601                  | -15.5                 | 2671             |
| 9   | 島根県  | 川本  | 川本町  | 3千人            | 3900            | 3440            | -460                  | -11.8                 | 2980             |
| 10  | 高知県  | 東洋  | 東洋町  | 不明             | 2947            | 2583            | -364                  | -12.4                 | 2219             |

※H22-27の人口増減数とH27-32の人口増減数が同数となると想定した仮想人口

#### 4. 限界都市計画区域の土地利用規制状況

南勢・若桜・川本の各都市計画区域内の都市計画法以外の個別規制法に基づく強規制区域<sup>③</sup>は、いずれの都市計画区域でも少なく、最も強規制区域の多い川本都市計画区域でも約 75.8%が土地利用規制の緩い区域であることが明らかになった(表2)。このことから、いずれの事例でも都市計画区域が廃止された場合、都市計画法以外の法令では土地利用規制が十分に担保されているとは言えない状況であることがわかる。

従来は、都市計画区域マスタープラン(区域マス)等で将来のまちづくりの方向性を示してきたものの、都市計画区域廃止後はそれらを提示することが難しい。都市計画区域を廃止する場合には、これまでのまちづくりを継続していくために、条例に基づく土地利用規制の導入など、都市計画区域に代わる土地利用の規制・誘導方を検討しなければならない。実際に都市計画区域を廃止した事例では、都市計画区域に代わる土地利用規制手法は導入されていない場合がほとんど<sup>④</sup>であり、そのような対応を早い段階から自治体が検討しておく必要がある。

#### 5. 限界都市計画区域の土地利用現況

各都市計画区域の土地利用現況をみると、南勢・若桜の各都市計画区域は自然的土地利用の都市計画区域に占める割合が高いものの、川本都市計画区域と比較すると低層建物の割合も高い(表3)。川本都市計画区域は区域自体が広いので、メッシュ数は低層建物も南勢・若桜の各都市計画区域に比べると多いが、都市計画区域全体に占める割合は非常に低い。

南勢・若桜の各都市計画区域は、都市計画区域を廃止する、維持するにかかわらず、建築物が集積した領域を含めた今後のまちづくりの方向性を示しておく必要がある。一方で、川本都市計画区域は建築物の集積があまりないものの、現況が都市的土地利用である土地をどのように活用していくのか検討する必要があるといえる。

表2 土地利用規制状況

| 都市計画区域名      |       | 南勢    |       | 若桜    |       | 川本     |       |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| 農振法          | 農用地区域 | 14.0  | 7.3   | 33.5  | 8.3   | 280.7  | 4.4   |
| 森林法          | 国有林   | —     | —     | —     | —     | 900.4  | 14.0  |
|              | 保安林   | 0.7   | 0.4   | 16.8  | 4.2   | 782.8  | 12.1  |
| 自然公園法        | 特別地域  | 2.2   | 1.1   | —     | —     | —      | —     |
| 強規制区域        |       | 16.4  | 8.6   | 50.4  | 12.5  | 1561.1 | 24.2  |
| 規制なし         |       | 175.1 | 91.4  | 352.0 | 87.5  | 4886.6 | 75.8  |
| 都市計画区域面積(ha) |       | 191.5 | 100.0 | 402.4 | 100.0 | 6447.7 | 100.0 |

※強規制区域は、各土地利用規制区域の重複を考慮して算出している。

※各都市計画区域の左欄は面積(ha)、右欄は都市計画区域全体に占める割合(%)。

#### 6. まとめ

人口減少率が非常に高く、廃止される可能性が懸念される限界都市計画区域は、都市計画法以外の法令に基づく土地利用規制が緩く、自然的土地利用の割合が高い区域が多いことが明らかになった。

##### 【補注】

- (1)平成22年から平成27年までの人口増減数が、平成27年から平成32年までの人口増減数と同数と想定して、平成32年の行政区域内人口を便宜的に算出した。その上で、都市計画法施行令第2条では、「当該町村の中心の市街地を形成している区域内の人口が三千以上であること」と規定されていることから、平成32年の行政区域内人口が3千人を下回る場合は都市計画区域指定の維持が困難と考え、限界都市計画区域と位置づけた。
- (2)平成25年度都市計画年報を用いて、人口1万人未満の都市計画区域を有する町村を抽出し、管轄する都道府県(45都道府県)に対して平成27年10月にアンケート調査を実施した(回収率100%)。その際に、都市計画区域の指定要件に加えて、廃止検討を進めている都市計画区域も照会し、南勢都市計画区域は廃止検討中であるとの回答を得た。なお、大分県と沖縄県は該当する都市計画区域がなかったために調査対象外としている。
- (3)農業振興地域の整備に関する法律に基づく農用地区域、森林法に基づく国有林、保安林、自然公園法に基づく特別地域、特別保護地区、自然環境保全法に基づく原生自然環境保全地域、特別地区のことを指す。ただし、自然環境保全法に基づく規制区域と自然公園法に基づく特別保護地区は、南勢・若桜・川本の各都市計画区域内では指定がなかった。土地利用規制状況、土地利用現況ともに、国土数値情報のデータから集計している。

##### 【謝辞】

本研究は、平成28年度高専・長岡技科大共同研究助成の成果の一部である。

##### 【参考文献】

- 1)伊藤弘明・中出文平・松川寿也・樋口秀(2011)「都市計画区域を新規に指定もしくは拡大した自治体の経緯に関する研究」都市計画論文集 No.46-3, pp.535-540
- 2)高橋勝・中出文平(2002)「都市計画区域の指定と土地利用制御効果に関する研究」都市計画論文集 No.37, pp.823-828
- 3)佐藤雄哉・松川寿也・中出文平・樋口秀(2013)「都市計画区域を廃止した区域の経緯と課題に関する研究」都市計画論文集 No.48-3, pp.765-770

表3 土地利用現況

| 都市計画区域名   | 南勢  |       | 若桜  |       | 川本   |       |
|-----------|-----|-------|-----|-------|------|-------|
| 田         | 3   | 2.3   | 27  | 8.5   | 129  | 2.2   |
| その他の農用地   | 60  | 45.5  | 12  | 3.8   | 85   | 1.5   |
| 森林        | 28  | 21.2  | 189 | 59.8  | 5234 | 89.8  |
| 荒地        | —   | —     | —   | —     | 3    | 0.1   |
| 工場        | —   | —     | 1   | 0.3   | —    | —     |
| 低層建物      | 35  | 26.5  | 55  | 17.4  | 129  | 2.2   |
| 低層建物(密集地) | 2   | 1.5   | 10  | 3.2   | 11   | 0.2   |
| 鉄道        | —   | —     | 4   | 1.3   | 22   | 0.4   |
| 公共施設等用地   | 1   | 0.8   | —   | —     | 11   | 0.2   |
| 空地        | —   | —     | 1   | 0.3   | 7    | 0.1   |
| 公園・緑地     | —   | —     | —   | —     | 2    | 0.0   |
| 河川地及び湖沼   | 3   | 2.3   | 17  | 5.4   | 194  | 3.3   |
| 都市計画区域全体  | 132 | 100.0 | 316 | 100.0 | 5827 | 100.0 |

※各都市計画区域の左欄はメッシュ数(個)、右欄は都計区域全体に占める割合(%)。