

スマートシュリンクを念頭においた土地利用規制と人口分布に関する基礎的研究

岐阜大学 学生会員 ○遠山直高
 岐阜大学 正会員 杉浦聡志
 岐阜大学 正会員 高木朗義

1. はじめに

わが国では、戦後の急激な経済成長とモータリゼーションの進展により、郊外に公共施設や大規模店舗などの都市機能の無秩序な拡散が進み、都市は人口増加とともに徐々に拡大してきた。さらに、2000年代半ば以降、日本では少子高齢化が進行しているにも拘らず、都市は人口減少に沿って縮退せず、依然として居住地が拡大している。行政コストの増大に着目すると、郊外に薄く人口が広がる都市構造では、都市機能の維持管理費用が行政の大きな負担になると懸念されている。以上より、今後の都市計画は、戦略的に選択と集中を行い、必要な機能を維持するスマートシュリンクの実現が不可欠だといえる。

日本の土地の使われ方に注目すると、土地は経済成長の材料として、積極的に交換、細分化、低価格化され、現在においては土地所有者が大量かつ複雑に存在する。また、「財」としての価値を下げる計画には土地所有者からの抵抗があり、居住可能区域の縮小は困難である。行政側としても、用途地域の変更、逆線引、空家や空地の寄付は都市計画税、固定資産税の税収を減らすことになり、消極的な自治体が多いのが実態であり、「都市の縮退を阻む壁」になっている。さらに効果的な縮退政策を探る上で、住宅の更新の早さ、自動車中心の社会、地域による世代の偏り、都市の歴史的な中核の無さ、建築自由の原則、世帯人員数の減少など日本特有の問題を踏まえた検討が必要となる。本研究では、今後のスマートシュリンクを念頭において、これまで土地利用規制がどのような土地利用の実績を生じさせたのかを明らかにする。具体的には、岐阜県の都市を対象にして、土地利用、人口分布の状況と土地利用規制の関係を分析する。

2. 土地利用規制に関する課題

わが国における居住に関する土地利用規制は、図-1に示すように、主に都市計画法と農業振興地域の

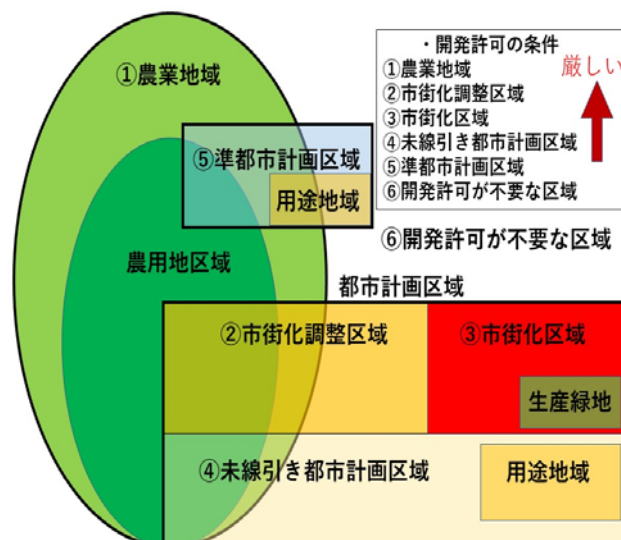


図-1 都市計画法及び農振法による土地利用規制¹⁾

整備に関する法律(農振法)によって行われる¹⁾。地域レベルでの既往研究²⁾において現状の土地利用規制に以下のような課題が指摘されている。土地利用規制の低い連続性による、より規制の低い土地への開発の流出。都市計画法第34条第11号(3411 条例)による市街化調整区域での開発。白地地域の存在。市街化区域内農地。本研究ではこれらの指摘について、岐阜県内を対象として各種統計データを用いて検証する。

3. 分析方針

国勢調査に基づく人口分布(500m メッシュ)と国土数値情報に掲載される土地利用データ、政策区域データを用いて、対象地域の人口や開発の経年変化を定量的に分析する。次に、土地利用細分メッシュデータを用い、開発の動向を調査、分析し、対象地域の都市計画と照合して土地利用規制の帰結としての土地利用状況を検証する。最後に、土地利用に関する既往研究と照合し、他地域との比較を行い、対象地域における土地利用のあり方を示す。尚対象地域は区域マスタープランを参考にし、関係市町村と都市計画区域の交差点とする。

4. 岐阜都市計画区域

岐阜都市計画区域の平成22年度区域マスタープランにおいて、都市づくりの目標に「コンパクトな都市づくり」を掲げ、これまでの外延的拡大型の市街地形成を見直し、まとまりのある集約型都市構造への転換を目指すとする。図-2に示した岐阜都市計画区域の土地利用データとDIDのデータを用い、国勢調査を基に、1995年から2010年の人口と世帯総数の岐阜都市計画区域内の各土地利用エリアにおいて占める割合の変化を集計した結果をそれぞれ図-3、図-4に示す。人口、世帯数ともに、市街化調整区域内は減少し、市街化区域内は増加している。これにより土地利用規制は目的に整合する誘導がされているようにみえる。しかしながら、市街化調整区域内にある農業地域、農用地区域は増加していることが確認された。つまり、農地の転用による開発は未だ進行していることがわかる。くわえて、市街化区域内のDIDは市街化調整区域と同程度の減少が確認される。すなわち、高い人口密度の地域が拡散していることが確認できる。以上より、広く設定された市街化区域内へは人口が誘導されているものの、旧来からの市街地や、市街化調整区域内の農地においては、居住地域の拡散が進行していることが示唆される。1995年と2015年の国勢調査を基に、岐阜都市計画区域における人口の変化の状況を図-5に示す。この図でも旧来の都心部は人口が減少していることが確認でき、DIDにおいて人口の減少とDID外の市街化区域で人口増加が確認できる。

5. おわりに

本稿では1995年から2010年までの土地利用規制と人口の分布を用いて、土地利用規制が人口分布に与えた帰結について簡単な分析例を紹介した。発表時には他の開発動向等も含めて土地利用に影響を与える要素を総合的に分析した結果を報告する。

今後は、各自治体の条例や政策の個別の人口の移動、開発の動向への影響を調査する。これにより、具体的な政策を判断することが可能になると考える。

謝辞：本研究はJSPS科研費16H06842の助成を受けたものである。ここ記して謝意を表する。

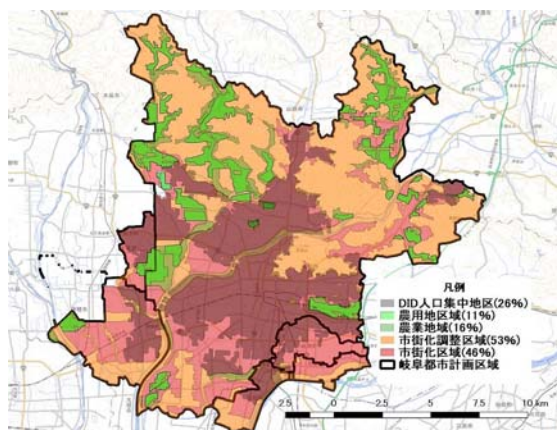


図-2 岐阜都市計画区域の土地利用エリアと面積

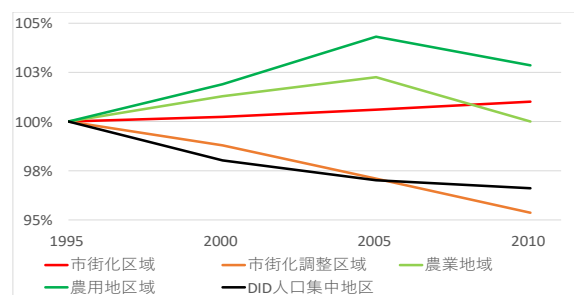


図-3 土地利用エリアごとの人口の経年変化

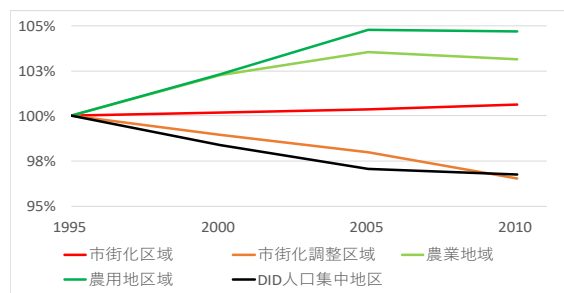


図-4 土地利用エリアごとの世帯総数の変化

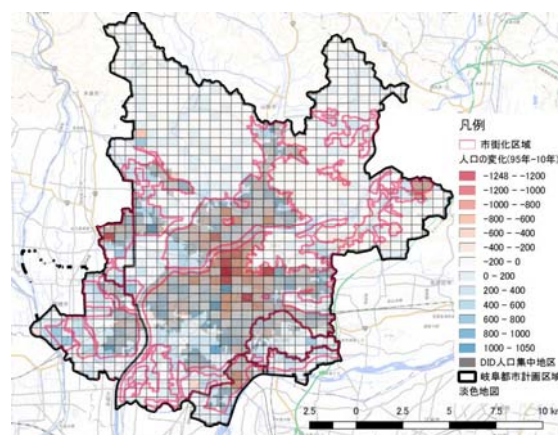


図-5 人口の変化の状況

参考文献

- 1) 農林水産省：土地利用計画と農業振興地域制度・農地転用許可制度の概要，2007。
- 2) 日本建築学会：都市縮小時代の土地利用計画，学芸出版社，2017。