

未線引き都市計画区域の現状と課題の分析

—福岡都市圏の粕屋郡須恵町におけるケーススタディー—

福岡大学 学 橋本 健 福岡大学 正 井上 信昭
 福岡県庁 安部 義隆 ” 正 堤 香代子

1. はじめに

線引きは、都市計画に実効性をもたせる諸手段の中でも特に重要な役割を担う。ところがその大事な線引きが、制度上は必ずしも全ての都市計画区域に設定しなければならないものにはなっていない。これは一見、自治体の自主性を尊重しているようであるが、都市計画を進めるうえで大きな問題をもたらす原因ともなっている。

そこで本研究では、西日本の中枢都市である福岡市の都市圏を形成する未線引き自治体の一つである粕屋郡須恵町を主な対象として、未線引き都市計画区域の開発の現状と課題を分析した。

2. 須恵町の市街化の現況

(1) 福岡都市圏内市町の都市計画の概要

福岡市への通勤・通学率が10%以上の市町村を福岡都市圏とすると、その構成市町村は1990年国勢調査で7市20町(福岡市は含まず)に達する。この中には福岡県以外の佐賀県鳥栖市と基山町も含まれるが、これらの市町の都市計画の策定状況は表1である。

表1 福岡市への通勤・通学率と線引き状況

通勤・通学率	都市計画区域		都市計画のない市町村	合計市町村数
	線引き済み市町村	未線引き市町村		
30%以上	4市 9町	4町	0	4市 13町
20~30%	2市	1町	0	2市 1町
10~20%	1市 1町	3町	2町	1市 6町
計	7市 10町	8町	2町	7市 20町

(注) 通勤・通学率は1990年国調、都市計画は1993年度末

都市圏内7市20町のうち、都市計画の未決定市町は2町(玄海町、筑穂町)だけであるが、それらの通勤・通学率はいずれも10%台と低い。残りの7市18町のうち、線引き済みの市町は7市10町であり、8町が未線引きで用途地域指定のみの都市計画である。

この8町は、本研究の対象である粕屋郡須恵町に加え、その町域の東部、南部に隣接する同郡宇美町、福岡市の西に位置する糸島郡志摩町と二丈町、福岡市の南に位置する朝倉郡夜須町と三輪町、そして福岡市の北東に位置する宗像郡津屋崎町と遠賀郡岡垣町である。

(2) 須恵町の総人口の増減

粕屋郡須恵町は、西日本の中枢管理都市、そしてア

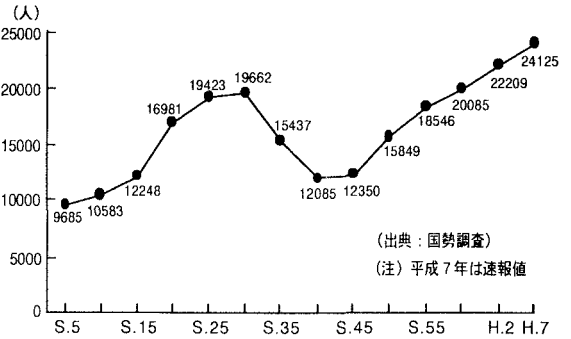


図1 須恵町の人口推移

ジアへのゲートウェーとして発展を続ける政令指定都市“福岡市”のほぼ真東に位置し、福岡市の都心である天神からは直線距離で約10kmである。明治中期から昭和30年代までは石炭産業の隆盛により人口が急増した。しかし、エネルギー革命によって石炭産業が衰退すると、他の産炭地域同様人口は急減した。

ところがちょうどその頃から、中枢都市の福岡市の発展が顕著となり、須恵町もその都市化の波を受けるようになった。そして福岡市への通勤者を中心とする宅地需要が強まって昭和45年以降再び人口の増加に転じ、昭和60年には20,085人と石炭産業最盛期の人口をも上回る結果となった。その増加傾向は今日もなお続いており、1995年には24,125人(1995年12月21日速報値)に達している。

(3) 須恵町の用途地域内外別人口

須恵町の人口分布を用途地域内と用途地域外(以下、白地地域とする)に分けて示したものが図2である。総人口の割合は、昭和50年には用途地域内が83.7%に対し、白地地域は16.3%にすぎなかったが、その

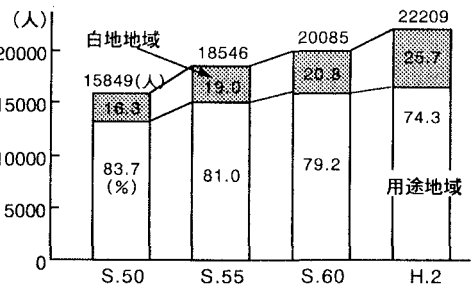


図2 須恵町居住人口の用途地域内外別割合

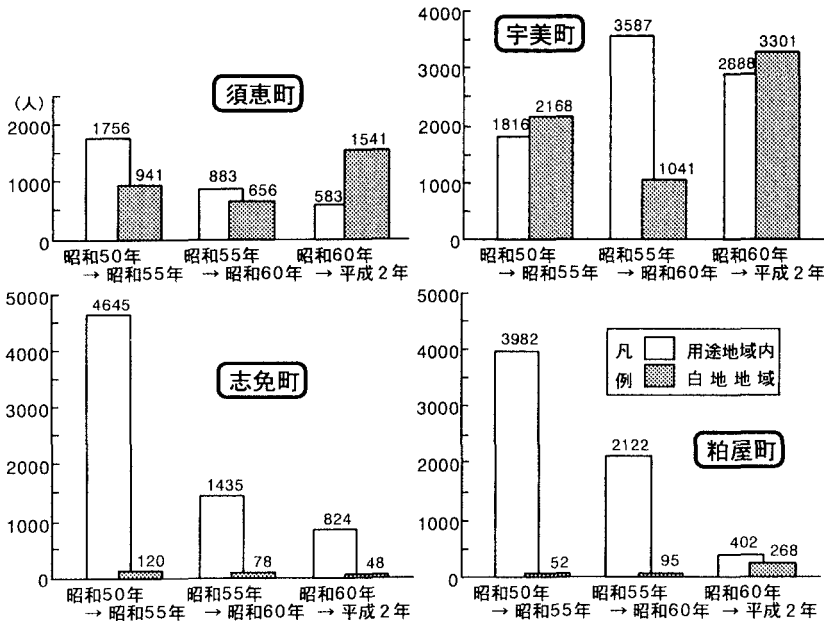


図3 線引き,未線引きによる用途地域内外別人口増加数

後次第に白地地域の割合が増加して平成2年には25.7%と、全体の1/4が白地地域に居住している。

(4) 増加人口の集積特性

須恵町の西側にある志免町と粕屋町は、線引きを実施済みである。一方、東側と南側に位置する宇美町は未線引きである。これら4町の用途地域内外別の5年間ごとの人口増加数を図3に示す。当然ながら線引き済みの志免町、粕屋町では、用途地域外(市街化調整区域)の人口増加はごくわずかである。これに対し未線引きの須恵町、宇美町では用途地域内外を問わず人口増加が見られ、用途地域外での増加人口が用途地域内のそれを上回る期間もある。

須恵町では、昭和50年から55年までの5年間では増加人口の65.1%が用途域内に、34.9%が白地地域に居住した。しかしその後急激に白地地域の割合が増加し、昭和60年から平成2年にかけては72.6%と増加人口の3/4近くが白地地域に居住する結果となっている。用途地域の指定が計画的市街化の形成を誘導できていないと、断言せざるを得ない。

(5) 開発許可と農地転用

3000m²以上の開発を、用途地域指定(昭和49年)か

表2 開発許可状況

地域別	用途別	用途別			
		住宅	工業	その他	合計
用途地域内	面積(千m ²)	212.3	7.4	77.6	297.4
	件数(件)	18	2	6	26
	単位規模(千m ² /件)	11.8	3.7	12.9	11.4
白地地域	面積(千m ²)	149.8	89.6	203.6	443.0
	件数(件)	13	8	14	35
	単位規模(千m ² /件)	11.5	11.2	14.5	12.7

ら平成4年度までについてまとめたものが表2である。用途地域内ではまとまった土地が入手しにくいこともあって、白地地域の累積開発面積が443千m²であるのに対し、用途地域内は297千m²にとどまっている。ただ1件当たりの開発規模は、用途地域11.4千m²/件、白地地域12.7千m²/件であり、用途地域内外での差はそれほど顕著ではない。

以上のような白地地域での人口増加や大規模開発は、積極的な農地転用によって支えられており、昭

和63年度から平成4年度までの5年間の農地転用状況を表3に示す。最近5年間での白地地域の農地転用面積は164.9千m²であり、用途地域内の実績の1.85倍である。昭和62年度末の白地地域内農地(2033.6千m²)に対する転用率は8.1%であり、わずか5年間で農地の1割近くが転用されたことになる。

表3 農地転用状況

地域	昭和63年→平成4年の転用			農地面積(S62,千m ²)	5年間の転用率(%)
	面積(千m ²)	件数	単位面積		
用途地域	89.3	113	0.79	647.0	13.8
白地地域	164.9	167	0.99	2033.6	8.1

(注) 単位面積は転用面積/件数(千m²/件)

3. まとめと課題

線引きを実施していない須恵町の場合、都市計画上特に大きな問題は、最近5年間の増加人数の3/4近くが用途地域外に吸収されているという現実である。これは、まさしく無秩序な市街地形成が進行していることを意味する。近年の農業行政の激変を考えると、今後農地転用基準が大幅に緩和される可能性もあるが、そうなれば須恵町ばかりでなく、未線引き町の市街化は一層ひどい状況になることが予想される。こうした問題に対する対策を早急に検討すべきである。

その対策としては線引きが第1であるが、平成4年の改正都市計画法で定められた“都市計画に関する基本方針(マスタープラン)”の策定に合わせて、住民参加による厳しい開発規制力を持つまちづくり条例のような手段も選択肢の一つ足り得よう。