

鳥取市における区域区分制度に関する研究

鳥取大学 正会員 奥山育英
鳥取大学大学院 学生員 ○国分良司

1. はじめに

区域区分（線引き）制度は高度経済成長期における急激な郊外への市街地拡大に対処するために、都市計画区域を、市街地として積極的に整備する市街化区域と市街化を抑制する市街化調整区域に区分する制度である。近年は都市への人口や諸機能の集中が沈静化し、安定・成熟した都市型社会が到来しており、人口を主な基準として設定される線引き制度そのものの見直しが検討されている。平成12年には都市計画法の改正が行われ線引き決定の有無を都道府県が地域の实情に応じて判断できることとなった。将来、人口が減少に向うと予測され社会投資余力の限界が見える中で、市街地の拡大や無秩序な都市的土地利用の展開を抑え、生活の諸機能がコンパクトにまとまる市街地構造への転換を図るために線引き制度的な運用が必要である。本研究では、鳥取市都市計画区域における線引きの現状を把握し課題を抽出する。

2. 分析方法と使用データ

本研究では、以下の分析より現状を把握し課題を示すことで、今後の制度見直しの基礎資料を得る。

- ① 鳥取市都市計画区域の市街化の進展を把握するために市街地の指標となる人口集中地区（DID）の人口と面積を線引きが行なわれた昭和45年より整理し、線引き運用下の市街化動向を考察する。
- ② 市内各町丁別の面積と可住地面積並びに平成2年から10年間に於ける人口から人口密度を算出し、線引きの基準である「人口密度40人/ha以上で、市街地が連担するか」について検証を行う。

都市計画区域についての人口、面積は都市計画年報、都市計画基礎調査報告書によった。DIDの人口、面積及び鳥取市の実人口、予測人口は都市計画年報、地域経済要覧、国勢調査報告を用いた。

3. 分析結果と考察

鳥取市のDIDの面積及び人口は表-1に示すように増加を続けており、昭和45年から平成12年までの30年間に面積は2.29倍、人口は1.59倍になっている。また、DID面積の伸びがDID人口の伸びを上回っていることから、DID内は低密度化して市街化が進んだことがうかがえる。

表-1 鳥取市DIDの人口・面積及び人口密度動向

区別	人口(人)			面積(ha)			人口密度(人/ha)	
	市全域	人口集中地区	総人口に占める割合(%)	市全域	人口集中地区	全域に占める割合(%)	市全域	人口集中地区
昭和45年	113,151	59,261	52.37	23,709	740	3.12	4.77	80.08
昭和50年	122,312	67,121	54.88	23,709	1,200	5.06	5.16	55.93
昭和55年	127,813	68,562	53.64	23,709	1,200	5.06	5.39	57.14
昭和60年	137,060	75,902	55.16	23,709	1,550	6.54	5.78	48.78
平成2年	142,467	81,153	56.96	23,720	1,550	6.53	6.01	52.36
平成7年	146,330	86,954	59.42	23,720	1,570	6.62	6.17	55.38
平成12年	150,439	94,204	62.62	23,720	1,700	7.17	6.34	55.41

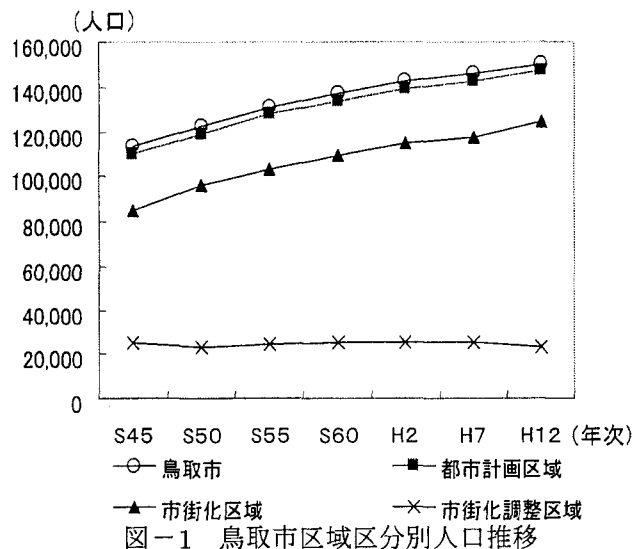
次に、表-2に都市計画関連区域面積の経年変化を示す。都市計画区域面積は平成12年までの30年間で33ha、率にして0.2%の増加に対し、市街化区域面積は現在までに496ha、率にして21.5%の増加を示している。この30年間に於いて、鳥取市の都市計画面積の増減はほとんどないが、市街化区域面積は増加していることから線引き区域内で、市街化調整区域から市街化区域への編入による市街地の拡大が進行してきたことがわかる。

表-2 鳥取市都市計画関連区域面積推移

決定年月日	公示番号	都市計画区域面積	市街化区域	市街化調整区域	(単位:ha)	変更概要
昭和45年12月28日	鳥取県公示第859号	17,007	2,310	14,697		新規
昭和54年3月31日	鳥取県公示第302号	17,011	2,330	14,681		第1回見直し変更
昭和60年10月30日	鳥取県公示第1026号	17,020	2,498	14,522		第2回見直し変更
昭和62年9月11日	鳥取県公示第746号	17,020	2,520	14,500		臨時変更 (東郷工業団地地区)
昭和63年2月23日	鳥取県公示第215号	17,023	2,523	14,500		臨時変更 (鳥取港)
平成2年5月11日	鳥取県公示第478号	17,029	2,529	14,500		臨時変更 (鳥取港)
平成7年2月28日	鳥取県公示第149号	17,029	2,595	14,434		第3回見直し変更 (北園、円蔵寺)
平成8年3月15日	鳥取県公示第158号	17,029	2,687	14,342		臨時変更 特定保留解除
平成12年8月22日	鳥取県公示第494号	17,040	2,806	14,234		第4回見直し変更 (江津、津ノ井、桂木)

平成12年時点で、市街化区域人口124,402人(総人口の約83%)、市街化調整区域人口23,224人(約

15%), 残りの 2%の人口が都市計画区域外に含まれる。また, 市街化区域面積 2,806ha に対し, DID 面積は 1,700ha で市街化区域の 60%の面積を有す。さらに鳥取市の区域区分別の人口推移を図-1 にまとめた。



この図から総人口は増加を続けてきたことが分かる。鳥取市の増加人口のほとんどが市街化区域内の増加であることから, 市街地の拡大が線引き運用を行う都市計画区域内に止まっており, 無秩序な市街地形成を抑制し得る状況にある。しかし, 市街化区域内を詳細に調べると鳥取駅から県庁に至る国道 53 号線を中心とする既成市街地では人口減少が顕著であり, 空洞化の兆しが見受けられる。鳥取市の世帯当たり乗用・軽自動車保有台数は 1.6 台 (平成 15 年) であることから自動車依存の傾向が高いといえ, ショッピングセンターやその他の小売り店舗が次々に郊外へ出店するばかりか, 病院などの公共施設も郊外に移転している。人口増加地区は既成市街地から郊外へ徐々に拡散しており, これらの地区は国道 (9 号線・29 号線) 沿道, 鉄道沿線にあることが明らかとなった。

線引きの基準となる人口密度を調べると, 現在市街化区域に編入されている 246 町のうち 49 町が「人口密度 40 人/ha 以上で市街地が連担する」という基準を満たしていなかった。そこで, この 49 町について土地用途別に居住用地, 工業用地, その他の用地と分類し考察を試みた。工業用地については人口密度の基準が適用できないので検証から除外した。残りの用地について省令や都市計画運用指針等に従い市街化区域に含めることが妥当であるかを検討し

た結果, 居住用地に指定されている岩吉, 三津, 伏野の 3 地区でその人口密度の基準を満たしていないことが分かった。この 3 地区については今後, 市街化対策または市街化調整区域への逆編入を講ずる必要がある。さらに, 土地区画整理事業により市街化区域に編入された地区において未利用地が多数残存していることが確かめられた。全国の市街化区域の平均人口密度約 58 人/ha に対し鳥取市は約 44 人/ha と大きく下回っており, 市街化区域自体が区画整理事業等の基盤整備が整いながらも人口の定着が進んでいないと考えられる。

4. まとめ

鳥取市の場合, 土地利用規制の面から眺めると市街化区域においては市街化が進行し, 市街化調整区域においては調整区域と農振農用地との両者の規制により開発が抑制され線引き制度の持つ市街化抑制機能が十分発揮されている。しかし, 今後, 大幅な人口増は考えにくく人口指標を基にした市街化区域の拡大を図ることは困難であるので既成市街地から郊外への流出を規制するような土地利用コントロール手法を考えなければならない。また, 市街化区域の居住用地については人口密度の基準がそのまま適用できるが, 工業用地, 商業用地, 業務用地等については, 人口以外に個々の産業の具体的な立地動向を踏まえ, 地域特性などを加味して線引きを論ずる必要がある。したがって, 高度化, 多様化, 国際化する社会において産業動向を把握するために必要な制約や前提条件を明確にし, それぞれに適した評価尺度の基準を設けた上でさらに詳しく線引き制度を分析することが今後の課題である。

【参考文献】

- 1) (社) 日本都市計画学会編, 『都市計画マニュアル I』, 丸善株式会社, 2002
- 2) 樗木 武, 『都市計画 第 2 版』, 森北出版株式会社, 2002
- 3) 内田一平・中出文平, 『地方都市計画区域における区域区分制度に関する研究』都市計画論文集 No.33, pp505-510, 1998
- 4) (財) 道路経済研究所・道路交通経済研究会, 『道路交通経済要覧』, 2002