愛知県における暫定用途地域地区の立地特性と計画課題に関する研究

A CHARACTERISTIC AND A PLAN PROBLEM OF THE TEMPORARY USE DISTRICT RESTRICTED ZONE IN AICHI PREFECTURE

白井高行 — * 1 浅野純一郎 — * 2

Takayuki SHIRAI — * 1 Junichiro ASANO — * 2

キーワード:

暫定用途地域地区, 土地区画整理事業, 宅地化率, 基盤整備, 愛知県

Keywords:

The temporary use district restricted zone, Land readjustment project, Housing land development, Infrastructure improvement, Aichi prefecture

This study clarifies next following three issues which are targeted the Local Government holds the Undeveloped State of the Temporary Use District Restricted Zone in Aichi Prefecture.

① Grasping the Land Use Conditions in the Temporary Use District Restricted Zone ② Factorial analysis of the Undeveloped State ③ Clarify the Land Use Issue meticulously and the way of the institutional Temporary Use District Restricted Zone with considering future measure of Land Use directivity by typical cases.

1. はじめに

1-1. 背景と目的

これまで人口が堅調に増加し, 市街化区域の拡大とこれに対応し基盤整備を中心に行ってきた大都市圏整備計画対象区域の愛知県でさえ, 人口停滞あるいは減少する市町村が顕在化しつつある。愛知県では, 新たに計画的に市街化を図るべき区域については, 1970 年 11 月 24 日 (市街化区域決定年月日) 以降, 多くの市町で暫定用途地域地区^{注1)} (以下, 暫定用途地区) を指定し, 土地区画整理事業 (以下, 区画整理) 等の市街地開発事業を促す中心的な手法として, 長年に渡り用いられてきた。暫定用途地区は, 建築物の階数や高さ及び容積率・建ぺい率などを規制しているものの, 指定後 10 年以上が経過し, 区画整理等が立ち上がらず, 基盤整備が遅れている (以下, 未開発状態) 暫定用途地区が県内に散在している。暫定用途地区では, 建築物の階数や高さ及び容積率・建ぺい率などの規制は, 地元住民への負担は大きく, 道路等の公共施設が脆弱なまま宅地化が進行している地区においては, 車の円滑な通行や歩行者の安全性に支障を来している。暫定用途地区の数や面積は, 1996 年度には 113 地区 2,120ha^{注2)} が残存し, 2005 年度には 82 地区 1,036.54ha と地区数は約 27% 減, 面積は約 51% 減となった。しかし, 2014 年度は 73 地区 798.81ha と 2005 年度から地区数は約 11% 減, 面積は約 23% 減と暫定用途地区の解除スピードが鈍化しており, 暫定用途地域の指定により, 開発が抑制され, 市街地開発事業の実施に向かうとの想定で制度を運用しているが, その役割を検証する必要がある。

本研究では, 愛知県における暫定用途地区の未開発状態を抱える市町を対象に, 暫定用途地区の土地利用状況の把握, 宅地化進行の要因分析, さらに, この要因分析された地区から, ミクロ的な土地利用の課題を明らかにし, 県ガイドラインが示す解除手法^{注3)} (以下, ガイドライン解除手法) 踏まえ, 今後の土地利用の方向性や暫定用途地区の在り方について, 考察することを目的とする。

1-2. 既存研究と本研究の位置づけ

未開発状態が長期化する開発計画に関する既存研究には, 開発未着手地区における市街地縮小方策適用を示唆した研究¹⁾ やその課題と逆線引きを促す区域区分制度の必要性を述べている研究²⁾ 及び開発可能性を確保した逆線引き手法の課題³⁾ を明らかにした研究は見られるものの, 愛知県の暫定用途地区を捉えているものはなく, また, 未開発状態が長期化する地区の宅地化進行の要因を捉えた研究は非常に少ない。

2. 研究方法と流れ

本研究では, 県内における第一種低層住居専用地域 (以下, 一低層) で容積率 50%・建ぺい率 30% の暫定用途地区を抱える 29 の市町にアンケート調査^{注4)} を行い, 地区内の敷地や建築物及び道路の現況を把握した。また, 市役所等の公共施設や他市町 (市町境) までの距離等との関係を把握し, 立地的特性から地区の宅地化進行を検証した。手法として, 重回帰分析を用いて進行の要因を把握し, 4 つの地区を事例選定し, 現地調査やヒアリング調査及び資料収集から宅地化進行の課題を把握した。その上で, ガイドラインが示す解除手法の可能性から今後の土地利用の方向性を示し, 同制度を総括する。

3. 暫定用途地区における宅地化進行の要因

本章では, 県内における 29 市町を対象とするアンケート調査から, 20 市町, 47 地区において 489.9ha の暫定用途地区を把握した。道路等の公共施設が脆弱なまま, 宅地化の進行について, 各行政区域内の立地的特性や物理的環境として把握した。目的変数を宅地化率^{注5)} に設定し, 説明変数として地区面積, 地区内道路密度 (指定時・現状), 地区中心から小学校, 中学校, 市役所, 大型店舗, 鉄道駅, 調整区域, 他市町までの各距離の 10 項目を設定した (表 1)。

対象となる 47 地区の内, 地理的状況から宅地化が進行しない 3 地区を除く^{注6)} 44 地区について, 重回帰分析を用いた検証結果から,

¹⁾ 豊川市役所総務部財産管理課 (〒442-8601 豊川市諏訪1丁目1番地)

²⁾ 豊橋技術科学大学建築・都市システム学系 教授・博士 (工学)

¹⁾ The Property Management Division, General Affairs Dept., Toyokawa City

²⁾ Prof., Dept. of Architecture and Civil Engineering, Faculty of Technology, Toyohashi Univ. of Technology, Dr. Eng.

表1 重回帰分析に用いる項目と内容

項目	内容
目的変数	宅地化率
説明変数	建築物のある敷地/地区面積
	地区面積
	暫定用途地区の面積
	地区内の道路密度(指定時)注1
	地区内の道路密度(現状)注2
	建築基準法道路(2項道路含む)/地区面積
	建築基準法道路(2項道路含む)/地区面積
	小学校までの距離
	中学校までの距離
	市役所までの距離
	市役所(本庁機能)までの距離(地区中心より)注3
	大型店舗までの距離
	鉄道駅までの距離
	調整区域までの距離
	他市町までの距離

注1) 暫定用途地域地区に指定された当時の国土地理院の航空写真に基づき執筆者が道路延長を判断した。また、2項道路の判定は、建物が立地している場合を2項道路とした。

注2) 市町アンケート調査による。

注3) 地区中心より最も近い(直線距離)各施設や調整区域及び他市町までの距離

地区内の現状道路密度(偏回帰係数 0.0015, 標準偏回帰係数 0.7234, P 値 0.0121)と市役所までの距離(偏回帰係数 0, 標準偏回帰係数 -0.293, P 値 0.0328), 鉄道駅までの距離(偏回帰係数 0, 標準偏回帰係数 -0.2787, P 値 0.0313)が有意で説明力のある変数として判定され、重相関係数は 0.7606 となった(表2)。

暫定用途地区における宅地化進行の要因として、地区内の現状道路密度が高く、地区中心より市役所や鉄道駅までの距離が近い程ほど、宅地化が進行する。地区内の道路密度が高いことは、暫定用途地区の指定時(以下、指定時)からの道路の存在により、接道義務を容易に果たすとともに、それらの道路から新たな道路を築造し既成市街地が宅地化進行した地区、一方、指定時には宅地化率や道路密度は高くないものの、結果かもしれないが、私道を含む開発の結果、新たな宅地化が進行した地区と解釈される。また、地区中心より市役所や鉄道駅までの距離が近いことは、暫定用途地区が各行政

表2 重回帰分析結果による宅地化の要因

変数名	偏回帰係数	標準偏回帰係数	F値	P値	判定	単相関
地区面積	0.0039	0.213	2.0522	0.1614		0.0712
地区内の道路密度(指定時)注1	-0.0002	-0.1104	0.156	0.6954		0.4593
地区内の道路密度(現状)注2	0.0015	0.7234	7.0525	0.0121	*	0.5693
小学校までの距離	0.0001	0.1484	1.012	0.3218		-0.0847
中学校までの距離	0.0001	0.1912	1.2277	0.2759		-0.0628
市役所までの距離	0	-0.293	4.9637	0.0328	*	-0.2286
大型店までの距離	-0.0001	-0.3056	4.061	0.0521		-0.204
鉄道駅までの距離	0	-0.2787	5.061	0.0313	*	-0.1914
調整区域までの距離	0.0001	0.0995	0.6538	0.4245		0.2642
他市町までの距離	0	0.2548	4.038	0.0527		0.07
定数項	0.0086		0.006	0.9385		
重相関係数	0.7606					

注1) 暫定用途地域地区に指定された当時の国土地理院の航空写真に基づき執筆者が道路延長を判断した。また、2項道路の判定は、建物が立地している場合を2項道路とした。

注2) 自治体アンケート調査による。

区域の比較的中心部に残存しており、既に宅地化が進行しているスプロール市街地として取り残されているとともに、鉄道駅が近いことで、利便性が高く開発可能性が高まることで宅地化が進行し、暫定用途地区の土地利用特性を示したものである。

4. 事例選定された地区の土地利用特性

4-1. 事例選定の考え方

抽出する考え方として、44地区の宅地化率の平均は約36%と高く、殆どの地区で宅地化が進んでいる状況があり、宅地化が進んでいない地区の方が稀と言える。また、宅地化進行の要因として市役所や鉄道駅までの距離は、暫定用途地区の今後の土地利用の方向を考察する上である程度固定された条件だが、道路密度は時間経過とともに増減が想定される。そこで、事例選定を行う上で、課題のある暫定用途地区の土地利用状況として、宅地化率が進んでいること、ガイドラインが示す解除手法等を踏まえ、

特に道路密度、道路幅員、道路整備の状況が重要と考え、次の①～⑤の項目を基準として設定した。①宅地化率全44地区の平均値36%との関係、②現状道路密度が全44地区平均値229.25m/haとの関係、③宅地化率及び道路密度が平均値より高く、その内道路幅員6m以上、4m以上、4m未満の各割合が高い地区、④宅地化率が高く、道路密度が平均値より低く、その内道路幅員4m以上、4m未満の各割合が高い地区、⑤指定時に、一定の道路網が形成されている地区を抽出基準とした。ただし、地区内を検証する上で、道路幅員や建築物の年代等を把握するため、都市計画基礎調査のデータ入手状況を踏まえ、事例選定(以下、事例地区)を行った。

宅地化進行型(A)として、宅地化率及び道路密度6m以上の割合が高く、指定時に一定の道路網が形成されていた尾張旭市庄南町四丁目地区と、宅地化進行型(B)として、宅地化率及び道路密度4m以上の割合が高い豊川市国府上宿地区(以下、上宿地区)を抽出した。

表3 44地区の宅地化率等と事例地区の抽出候補一覧

整理番号	都市計画区域	市町村	地区名	地区面積(ha)	市街化区域の編入時期	①宅地化率が高い(進行型)、②道路密度が高い注2.3)			⑤一定の道路網の整備あり注4)	⑥宅地化率が低い(未進行型)注2)	都市計画基礎調査	①宅地化率	②道路密度(指定時)(m/ha)	③道路密度(現状)(m/ha)
						③6m以上高い	④4m以上高い	⑤4m未満が高い						
1	名古屋	瀬戸市	品野中部	15.9	1980/12/22	注5)						37.7%	193.7	230.2
2			赤津南	35.8	1980/12/22					○		4.3%	188.5	200.2
3			尾張旭市	庄南町四丁目	6.1	1979/3/2	○			○	○	78.1%	265.2	317.1
4			愛西市	湖高	10	1985/7/8	○			○		43.2%	236.0	262.0
5			石橋	31	1979/3/2		○			○	○	50.2%	314.8	322.7
6	尾張	北名古屋	鍛冶ヶ色	10.6	1986/4/14			○		○	○	51.3%	388.7	402.5
7			砂子	23	1970/11/24					○		20.7%	54.3	69.8
8			領内北	2	1991/9/4					○		12.7%	260.0	314.5
9			稲沢市	法立・西光法	3.8	1991/9/4				○		21.2%	218.4	306.1
10			半田市	岩清東	6.1	1984/2/2				○		31.4%	236.1	249.2
11	知多	大府市	常清市	新田	8.6	1985/5/1				○		26.4%	159.3	218.8
12			大府市	大府平子	13	1986/11/10				○		20.8%	128.5	183.8
13			知多市	佐布里切山	2.1	1970/11/24				○		21.7%	94.5	158.6
14			白沢	10.4	1970/11/24					○		34.1%	144.2	184.7
15			阿久比町	卯坂中部	2.19	1984/2/22				○		16.6%	180.8	180.8
16	豊田	豊田	卯坂南部	0.69	1984/2/22		○			○		61.2%	326.1	326.1
17			五反田上	0.41	1991/9/4					○		26.0%	197.6	212.2
18			小淵間	2.42	1970/11/24					○		21.0%	103.7	109.9
19			東浦町	緒田	3.8	1984/2/22				○		0.3%	61.1	61.1
20			南知多町	内海駅北	1.8	1984/2/22			○	○	○	22.4%	88.3	132.8
21	東三河	豊川市	内海第二	13.1	1970/11/24					○	○	40.3%	96.6	197.8
22			山瀬	6.9	1970/11/24					○	○	29.3%	118.2	165.1
23			豊浜	0.7	1970/11/24					○	○	27.8%	298.5	378.6
24			大井	2.8	1985/5/1					○	○	4.3%	51.5	112.5
25			八草	59.1	1979/3/2			○	○			44.4%	79.5	200.3
26	豊田	みよし市	市木	8.5	1984/4/4					○		15.7%	11.8	160.0
27			輪ヶ瀬	4	1970/11/24					○		8.3%	78.3	78.3
28			天王(新屋)	4.6	1970/11/24			○		○		60.7%	339.1	369.3
29			東山	4.5	1970/11/24		○			○		72.8%	342.2	378.9
30			弥栄	19.6	1970/11/24		○			○		50.5%	138.3	284.1
31	東三河	満都市	中島	22.5	1984/4/4		○			○		41.3%	274.7	336.4
32			三好中部	17.3	1997/4/18					○	○	5.1%	46.1	46.1
33			西尾市	大坪地区	4.1	1985/7/31				○		17.7%	261.0	261.0
34			為当	16.7	1984/4/4					○	○	21.2%	101.1	106.9
35			国府岡本	5.5	1970/11/24		○			○		41.3%	286.7	372.9
36	東三河	豊川市	国府高畑	9.8	1970/11/24		○			○		44.1%	237.5	256.3
37			上宿	20.2	1970/11/24		○			○		55.9%	138.7	269.9
38			平尾	11.6	1970/11/24		○			○		51.4%	127.2	254.2
39			伊奈	12	1970/11/24			○		○		48.5%	155.7	213.8
40			形原町境下	2.2	1984/4/4			○		○		40.7%	318.2	358.2
41	東三河	新城市	豊原町上前田	9	1970/11/24			○		○		36.6%	155.6	286.9
42			城北西部	5.3	1970/11/24			○		○	○	85.6%	177.4	237.9
43			石田・橋向	13.5	1970/11/24				○	○	○	63.3%	101.5	186.4
44	東三河	新城市	平井	7.8	1970/11/24				○	○	○	55.7%	124.4	132.4

注1) 西三河

注2) 宅地化率が高い: 全44地区の平均値36%以上の場合。低い: 36%未満の場合

注3) 道路密度が高い: 全44地区の平均値229.25m/ha以上の場合。低い: 229.25m/ha未満の場合

注4) 一定の道路網が整備されていた地区とは、指定時に一定の道路網が整備されている地区

注5) アンケート調査により不明(算出困難)との回答(電話確認含む)

宅地化進行型(C)として、宅地化率及び道路密度 4m 未満の割合が高く、指定時に一定の道路網が形成された新城市城北西部地区を抽出した。一方、宅地化未進行型として、宅地化率及び道路密度が低い豊川市為当地区を抽出し、事例地区とした(表3)。

4-2. 事例地区の概要

(1). 宅地進行型(A)：尾張旭市庄南町四丁目地区概要

庄南町四丁目地区(1979年3月指定：6.1ha)が位置する尾張旭市は、人口 80.8 千人^{注7)}の愛知県北西部に位置し、北と西は名古屋市と隣接している。市域全域が都市計画区域であり(2,103ha)、市街化区域は 1,178ha(約 56%)、市街化調整区域(以下、調整区域)は 925ha(約 44%)の構成である。人口では市街化区域に 77.1 千人(約 95%)^{注8)}であり、愛知県平均の約 83%^{注9)}より高い都市である。

残存する暫定用途地区は、1979年3月に指定され、長年、地区内の地権者との協議が行われず、また、過去の区画整理において、地元との合意形成が果たせず、

2 地区の暫定用途地区が残存している。ため池と公共用地によって構成された平池地区(図1A)と、過去の区画整理に対する地元の了解が得られず、暫定用途地区となった庄南町四丁目地区(図1B)となっており、全て DID 地区内となっている。事例地区の庄南町四丁目地区では、地区周辺を含めて 1969 年～79 年印場第一区画整理が検討されていたが、地元との合意形成が不調に終わり、四丁目のみ外れ 1979 年 3 月に市街化編入を行い暫定用途地区となる。

(2). 宅地進行型(B)：豊川市上宿地区概要

宅地化未進行型：為当地区概要

上宿地区(1972年11月指定：20.2ha)と為当地区(1984年4月指定：16.7ha)が位置する豊川市は、人口 182.5 千人^{注7)}の愛知県東三河地域に位置し、西は岡崎市、東は豊橋市に隣接している。市域全域が都市計画区域であり(16,079ha)、市街化区域が 3,496ha(約 22%)、調整区域が 12,583ha(約 78%)の構成である。人口では市街化区域に 150.3 千人(約 82%)であり^{注8)}、愛知県平均の約 83%^{注9)}と同程度の都市である。

残存する暫定用途地区は、現在実施中の西部区画整理から一部暫定用途地区となった上宿地区等(図2A C D)、と過去の区画整理から一部暫定用途地区となった為当地区等(図2B E F)となってお

図3 新城市暫定用途地区位置図

A: 城北西部地区 面積約 5.3ha B: 石田・橋向地区 面積約 13.5ha
C: 平井地区 面積約 7.8ha 注)線引きライン:-----

図1 尾張旭市暫定用途地区位置図

A: 平池地区 面積約 3.5ha
B: 庄南町四丁目地区 面積約 6.1ha
注)線引きライン:-----

図2 豊川市暫定用途地区位置図

A: 国府上宿地区 面積約 20.2ha
B: 国府岡本・高畑地区 面積約 15.3ha
C: 八幡地区 面積約 2.5ha
D: 平尾地区 面積約 11.6ha
E: 為当地区 面積約 16.7ha
F: 伊奈地区 面積約 12ha
注)線引きライン:-----

り、全て調整区域と隣接している。事例地区の上宿地区では、地区周辺を含めて区

画整理を検討していたが、地元との合意形成が不調に終わり、1972 年 11 月に当初線引き時の市街化区域が暫定用途地区となる。また、為当地区では区画整理を検討していたが、地元との合意形成が不調となり、1984 年 4 月にダウンゾーニング(1972 年 11 月指定に第一種住居専用地域(以下、一住)、容積率 200%及び建ぺい率 60%から、一低層の容積率 50%及び建ぺい率 30%)を行い暫定用途地区となる。

(3). 宅地進行型(C)：新城市城北西部地区概要

城北西部地区(1972年9月指定：5.3ha)が位置する新城市は、人口 47.1 千人^{注7)}の愛知県東三河地域に位置し、西は豊田市、岡崎市、南は豊川市、豊橋市、東と南は浜松市(県境)と隣接している。市域の一部が都市計画区域であり(11,794ha)、市街化区域が 536ha(約 5%)、調整区域が 11,258ha(約 95%)の構成である。人口では市街化区域に 16.9 千人(約 36%)^{注8)}であり、愛知県平均の約 83%^{注9)}より低い都市である。

残存する暫定用途地区は、市街地の拡大に伴い 1972 年に一住の暫定用途地区(容積率 50%及び建ぺい率 30%)に指定され、1995 年に一低層に用途地域が変更され、全て調整区域と隣接している。全 44 地区の中で最も宅地化が進行している城北西部地区(図3A)は、1992 年に地元住民から区画整理の見直し要望が出された。また、石田・橋向地区(図3B)は、2005 年に区画整理、2009 年に地区計画を断念し、平井地区(図3C)も同様に、2000 年に区画整理、2008 年に地区計画を断念した。現在、暫定用途地区の解除に向けて石田・橋向地区と平井地区は 2012～13 年から、狭あい道路整備事業を実施している。

4-3. 宅地進行型の事例地区の現況と課題

(1). 宅地化進行型(A)、尾張旭市庄南町四丁目地区

庄南町四丁目地区は、宅地化率 78.1%であり、宅地化進行の要因である現状道路密度は 317.1m/ha、市役所までの距離は 2,600m、鉄道

駅までの距離は名古屋市営地下鉄藤が丘駅まで1,520mとなっている。当時の道路網として、地区北側と西側には区画道路として8m以上の道路が既に整備され(図4:I), 地区内中央には4m以上8m未満の道路が東西を横断しており(図4:II), 現在の道路形状の骨格が既に形成されている(写真A.B)。道路幅員の状況として、6m以上の総延長が1,087m、約50%を占め4m~6m道路(669m)を含めると、道路延長の約80%を占めている(表4)。年代別の建築物を見ると、1980年以前の建築物がある敷地面積割合は約28%となり、新たに整備された、主に幅員4m以上8m未満の道路若しくは1979年の指定時からの道路を接道として建設、建替えられた建築物の敷地面積割合が約72%と解釈され、地区内全体に1980年以降の建築物が立地している。建築物のある敷地面積の割合は、300㎡以上が約64%と高く、敷地にゆとりのある建築物が多く存在している。また、未接道敷地の面積が671㎡(敷地数8)と全体敷地の1.1%と4地区の中で最も低い。

庄南四丁目地区は6m以上の道路幅員の割合が約50%と高く、宅地化率78.1%の内、1980年以降の建築物がある敷地面積割合は約72%と解釈され、区画整理を実施しなくても、多くの建築物は6m以上の道路を接道として、宅地化が進行している。また、宅地化進行の要因である市役所や鉄道駅までの距離が平均以下(市役所までの距離平均3,223m・鉄道駅までの距離平均1,934m)で比較的近いことも窺える。そうした立地状況や指定時に6m以上の道路密度が一定程度整備されている場合、区画道路などの面的な公共施設整備に向けて、宅地化の抑制を目的とする暫定用途の効果は低いと考える。

(2). 宅地化進行型(B): 豊川市上宿地区

上宿地区は、宅地化率55.9%であり、宅地化進行の要因である現状道路密度は269.9m/ha、市役所までの距離は4,460m、鉄道駅までの距離は名鉄本線国府駅まで550mとなっている。当時の道路網として、地区北側と東側には区画道路として、4m以上9m未満の道路が整備されているが(図5), その後、宅地開発等に合わせて新たに4m以上6m未満の道路が整備されている(写真D)。道路幅員の状況として、4m~6m道路の総延長が3,296m、約61%を占め6m以上(1,227m)を含めると83%を占めている(表4)。年代別の建築物を見ると、1980年以前の建築物がある敷地面積割合は約28%であり、特に1980年以前の建築物が集中している場所が存在する(図5)。一方、宅地開発等により新たに整備された、4m~6m未満の道路若しくは1970年の指定時からの道路を接道として住宅が建設、建替えられた建築物の敷地面積割合が約72%と解釈される。

建築物のある敷地面積の割合は、300㎡以上が約47%と4地区の中で最も低いことから、300㎡以下の敷地で宅地開発等(図5:写真D)が進み、未接道敷地の面積が9,050㎡(敷地数33)と全体敷地の約3%と低いことも窺える。

表4 事例地区の敷地や道路状況等の一覧

地区名		庄南町四丁目	上宿	城北西部	為当
建築物のある敷地	敷地数	129	441	106	82
	面積 (㎡)	47,639	116,187	45,361	35,187
宅地化率		78.1%	55.9%	85.6%	21.2%
1980年以前の建築物がある敷地	敷地数	29 (22.5%)	286 (64.9%)	52 (49.1%)	53 (64.6%)
	面積 (㎡)	13,394 (28.1%)	32,958 (28.4%)	18,030 (39.7%)	5,914 (16.8%)
未接道敷地 注1)	敷地数	8 (4.5%)	33 (1.6%)	12 (8.6%)	102 (7.7%)
	面積 (㎡)	671 (1.1%)	9,050 (3.4%)	3,207 (5.5%)	33,516 (10.2%)
敷地規模別現況 (建築物のある敷地)	敷地数	44 (34.1%)	226 (51.2%)	35 (33.0%)	21 (25.6%)
	面積 (㎡)	6,874 (14.5%)	32,135 (27.7%)	5,852 (12.9%)	2,688 (7.6%)
200～300㎡未満	敷地数	52 (40.3%)	127 (28.8%)	28 (26.4%)	19 (23.2%)
	面積 (㎡)	12,007 (25.3%)	29,992 (25.8%)	6,822 (15.0%)	4,715 (13.4%)
300㎡以上	敷地数	33 (25.6%)	88 (20.0%)	43 (40.6%)	42 (51.2%)
	面積 (㎡)	28,488 (60.1%)	54,059 (46.5%)	32,687 (72.1%)	27,782 (79.0%)
敷地規模別現況 (建築物のない敷地)	敷地数	28 (58.3%)	1,426 (88.8%)	10 (29.4%)	801 (64.3%)
	面積 (㎡)	3,122 (22.9%)	52,978 (35.8%)	1,080 (8.3%)	43,807 (14.9%)
200～300㎡未満	敷地数	7 (14.6%)	73 (4.5%)	7 (20.6%)	110 (8.8%)
	面積 (㎡)	1,760 (12.9%)	1,829 (12.3%)	1,727 (13.3%)	26,316 (8.9%)
300㎡以上	敷地数	13 (27.1%)	106 (6.6%)	17 (50.0%)	335 (26.9%)
	面積 (㎡)	8,748 (64.2%)	76,869 (51.9%)	10,219 (78.5%)	224,802 (76.2%)
道路の幅員 注2)	6m以上の総延長	1,087 (49.7%)	1,227 (22.5%)	235 (18.6%)	544 (30.5%)
	4～6mの総延長	669 (30.6%)	3,296 (60.5%)	252 (20.0%)	311 (17.4%)
	4m未満の2項道路の総延長	432 (19.7%)	928 (17.0%)	774 (61.4%)	930 (52.1%)
	道路密度(現状)(㎡/ha)	317.1	269.9	237.9	106.9

注1) 未接道敷地割合: 未接道敷地数・面積/全敷地数(建築物ある敷地+建築物のない敷地)・面積

注2) 網掛け: 敷地規模別現況(建築物のある敷地、建築物のない敷地)及び道路幅員では、各項目の内でも最も割合を示す

注3) 4地区全て、2015年4月1日現在データを利用

上宿地区は、4m~6mの道路幅員が約61%と高く、宅地化率55.9%の内、1980年以降の建築物がある敷地面積割合の約72%を踏まえ、区画整理に対する地元合意形成が不調の場合、既存道路若しくは宅

図4 尾張旭市庄南町四丁目地区の年代別建物と道路幅員状況

図5 豊川市上宿地区の年代別建物と道路幅員状況

地開発等により、整備基準に満たない^{注10)}、新たに整備された4m～6m未満道路を接道として、宅地化が進行している。4m～6m未満道路が築造される理由^{注10)}として、開発行為の面積が1,000㎡以上では原則6m以上の道路幅員が必要となるが、開発面積が1,000㎡未満の場合、建築基準法第42条第1項第5号の規定に基づく道路位置指定^{注11)}を用いた開発行為によるものと考えられる。また、市役所までの距離は平均以上だが、駅(図2)至近であり、開発可能性が高い市街地においては、宅地化の進行抑制を目的とする暫定用途の効果は低いと考える。

(3). 宅地化進行型(C)：新城市城北西部地区

城北西部地区は、宅地化率85.6%であり、宅地化進行の要因である現状道路密度は237.9m/ha、市役所までの距離は730m、鉄道駅までの距離としてJR東海飯田線新城駅まで490mとなっている。当時の道路網として、地区外の国道151号線は未整備となっているが、地区東側には6m以上(図6)の道路と地区中央を南北に横断する4m以上の道路が整備されており、現在の道路形状と大きな変化は見受けられない(写真A.B)。道路幅員の状況として、4m未満の総延長が774m、約61%を占め狭あい道路が多く道路基盤が脆弱となっており、6m以上の総延長が235m、約19%となり4地区の中で最も低い(表4)。年代別の建築物を見ると、1980年以前の建築物がある敷地面積割合は約40%と4地区の中で最も高く、指定時から既に整備されている4m未満の道路を接道として住宅が建設されており、指定時には、既存集落を含む、一定の宅地化が進行していた地区と解釈される。建築物のある敷地面積割合は、300㎡以上の割合が約72%と高いことから、敷地にゆとりのある建築物が多く存在している。一方、建築物のない敷地面積の割合では、300㎡以上の割合が約79%と4地区の中で最も高く、また、未接道敷地の面積3,207㎡(敷地数12)と全体の約6%である。

城北西部地区は、4m未満の道路幅員の割合が約61%と高く、宅地化率85.6%の内、1980年以前の建築物がある敷地面積割合が約40%(4地区平均28.3%)と4地区の中で最も高いことから、指定時には、既に一定の宅地化の進行とともに、多くの建築物は4m未満の狭あい道路を接道としている。確認申請や開発許可要件が揃えば開発を容認することとなり、開発を防げる効果は無く、また、市役所までの距離は平均以上だが、駅(図3)至近も宅地化の進行の要因と窺える。指定時には、既に一定の宅地化が進行している既成市街地で、さらに開発可能性が高い地区では、宅地化の抑制を目的とする暫定用途の効果は低いと考える。

4-4. 宅地化未進行型の事例地区の現況と課題

為当地区は、宅地化率21.2%であり、宅地化進行の要因である現状道路密度は106.9m/ha、市役所までの距離は4,980m、鉄道駅までの距離として東海道本線愛知御津駅まで1,150mとなっている。当時の道路網として、地区西側には区画道路として9以上～15m未満の道路が整備されており、地区内には一部4～9m未満の道路が整備されているものの、4m未満の狭あい道路が多く、現在の道路形状と大

図6 新城市城北西部地区の年代別建物と道路幅員状況

図7 豊川市為当地区の年代別建物と道路幅員状況

な変化は見受けられない(図7)。道路幅員の状況として、6m以上の総延長が544m、約31%を占め4m～6m道路(311m)を含めると、道路延長の約48%を占めているが、4m未満の2項道路が約52%と半数を超えている(表4)。年代別の建築物を見ると、1980年以前の建築物がある敷地面積割合は約17%と4地区の中では最も低く、現在の宅地化率約21%を踏まえると、既存建築物の建替若しくは新たな建築物の建設は鈍化(1980年を超える建築物がある敷地面積割合は約4%)と解釈される。建築物のある敷地面積割合では、300㎡以上の割合が79.0%と高いことから、敷地にゆとりのある建築物が多く存在している。一方、建築物のない敷地面積の割合では、300㎡以上の割合が約76%と高く、また、未接道敷地の面積33,516㎡(敷地数102)と全体の10.2%と4地区の中で最も高い。

為当地区は、4m未満の道路幅員の割合が約52%と半数を超え、宅地化率21.2%の内、1980年以前の建築物がある敷地面積割合の約17%を踏まえると、鉄道駅までの距離は平均以下だが、開発可能性は低く、宅地化が未進行となっている。また、暫定用途地区が残存した場合、結果として宅地化の進行が遅いものの区画整理等が頓挫した時点で、市街化区域として放置することなく、調整区域に逆線引きを実施しなければならない事例であり、必ずしも暫定用途地区の効果が高いとは言えない。

5. まとめと今後の課題

本研究では、愛知県の市町を対象に暫定用途地区の宅地化進行の要因と事例地区の検証から、今後の土地利用の課題を明らかにし、以下に要旨をまとめる。

①愛知県における暫定用途地区における宅地化の要因について、重回帰分析の結果から、地区内の現状道路密度として基盤整備の状況と、市役所及び鉄道駅までの距離を把握し、暫定用途地区が各行政区画の比較的中心部に残存しており、既に宅地化が進行しているスプロール市街地として取り残されていることを把握した。

②課題のある暫定用途地区の土地利用状況として、宅地化率が平均約36%の水準となっているが、道路密度や道路幅員及び道路整備状況にはいくつかのケースがあり、宅地化進行型(A)～(C)と宅地化未進行型として、4つの事例地区を抽出した。

③庄南四丁目地区では、宅地化率の割合が高く、既に整備されていた6m以上の道路や新たに整備された道路を接道として住宅等の建設が進み、新たに宅地化が進行した事例である。また、未接道敷地の割合が低く、引き続き宅地化が進むことが予測される。暫定用途の効果が低い地区と考えるが、既に、6m以上の道路密度が一定程度整備されている場合には、容積率や建ぺい率の規制により、結果、ゆとりのある住環境が形成されていると解釈できる。

④上宿地区では、宅地化率の割合が高く、宅地開発等に伴い整備された4m～6m未満の道路を接道として住宅等の建設が進み、新たに宅地化が進行した事例である。また、未接道敷地の割合が低く、引き続き宅地化が進むことが予測される。なお、暫定用途地区の効果が低い地区と考えるが、特に、開発可能性が高い地区において、調整区域にしないと防ぐことは難しく、開発行為の面積基準が1,000㎡以上の東三河都市計画区域^{注12)}では、ミニ開発が進むことが予測され、その対応を含め、暫定用途地区を解除することがとても困難な地区と言える。

⑤城北西部地区では、宅地化率の割合が高く、1980年以前からの建築物が多く、既存集落が立地している既成市街地で、既に築造されていた4m未満の狭あい道路等を接道として、住宅等の建設が進行した事例である。また、未接道敷地の割合が低く、引き続き宅地化が進むことが予測される。既成市街地の地区において、特に4m未満の狭あい道路の割合が高い地区では、密集市街地として宅地化が進み、暫定用途地区として残存した場合、その解除することがとても困難な地区と言える。

⑥為当地区では、宅地化率や道路密度及び開発可能性が低く、宅地化が未進行な事例である。また、未接道敷地の割合が高く、宅地化が急激に進むことは予想されない。暫定用途地区の指定後、新たな道路整備とともに宅地化が進んだ上宿地区の事例を考えれば、必ずしも暫定用途地区に指定したことで、宅地化が未進行だとは考えられない。

⑦今後の土地利用の方向性として、ガイドラインが示す解除手法から、一定の道路密度や幅員が確保されている庄南四丁目地区や上宿地区では、地権者の減歩等への抵抗が想定され、区画整理より現道拡幅や道路の補完等による地区計画が望ましいと考える。また、道路密度が高く、さらに狭あい道路が多い城北西部地区では、道路整備による建築物等の補償や用地費等の事業費が多くなることが想定され、区画整理等の面的整備は難しく、現道拡幅等の狭あい道路

整備事業が望ましいと考える。さらに、為当地区では道路密度が低く、基盤整備の必要性が高い場合は、区画整理が望ましいが、基盤整備の必要性が低い場合は、逆線引きについて検討する必要がある。⑧愛知県では、1975年時点区画整理における施行済の地区数・面積は、384地区17,522.4ha^{注13)}から、2015年には893地区、38,719.8haとなり、区画整理を実施する中心的手法として、暫定用途を長年に渡り用い解除してきた。しかし、残存している多くの地区は1970年代から80年代に指定されており、当初の制度設計において、未開発状態になる認識は低く、2006年に暫定用途地区の解除に関するガイドラインが定められた。その後も、地区の解除スピードが鈍化する中で、制度の運用そのものを見直す必要があると考える。

謝辞

最後に、研究に際し多大な御協力を頂いた関係各位にはこの場をお借りして御礼を申し上げます。

注

注1) 愛知県が2006年3月に策定(2013年5月改定)した「暫定的な用途地域の解除に関するガイドライン」によると、「土地区画整理事業等の市街地開発事業により公共施設を整備し、新たに計画的に市街化を図る区域について、面的整備に備え、原則として用途を第一種低層住居専用地域に、容積率を50%に、建ぺい率を30%に、建築物の高さの限度を10mに定めている地域」と定義している。

注2) 豊川市役所建設部都市計画課の提供資料に基づき記載

注3) 注1)のガイドラインによると、対応方針(解除手法)として、土地区画整理事業若しくは地区計画を決定し基盤施設整備を実施(道路整備では狭あい道路の整備手法も含む)、その他として、民間事業者による都市計画法第29条に基づく開発行為を示している。

注4) アンケートの調査概要

注5) 宅地化率、建築物のある敷地/地区面積

注6) 尾張旭

市平池地区は殆どため池、豊橋市牛川乗小路地区は殆どがけ、豊川市八幡地区は殆ど神社の為、宅地化進行の検証から除外した。

注7) 2015年国勢調査人口速報集計値

注8) 2014年度都市計画年報より記載に基づき、2014.3月末時の値である

注9) 2014年度都市計画年報より算出

注10) 注1)のガイドラインによると、道路水準は区画整理の技術基準や開発許可基準等によることが望ましい。豊川市役所担当職員へのヒアリング

注11) 豊川市道路位置指定基準では、接続先及び新設道路幅員は4m以上

注12) 豊橋市、豊川市、蒲郡市、新城市の一部、田原市

注13) 2015年度都市計画年報より算出

参考文献

- 1) 松川寿也、中出文平、樋口秀：肥大化した市街地の縮小を促す土地利用制度の運用方策に関する一考察ー未着手地区での今後の対応策と市街化区域残置要因を通じてー、日本建築学会大会学術講演梗概集(東北)、pp.145-148、2009.8
- 2) 西山達也、松川寿也、中出文平、樋口秀：区域区分制度における開発未着手地区に関する研究、都市計画論文集45-3号、pp.265-270、2010.10
- 3) 松川寿也、岩本陽介、中出文平：開発可能性を確保した逆線引きの抱える課題に関する一考察ー暫定逆線引き地区における開発許可制度の緩和と市街化区域再編入の取り組みを対象としてー、都市計画論文集43-3号、pp.319-324、2008.10

[2017年9月1日原稿受理 2018年1月8日採用決定]