

市街化調整区域の集落構造と開発許可制度緩和の是非に関する研究-豊橋市を対象として-

豊橋技術科学大学 建築・都市システム学専攻 修士2年 都市計画研究室 大橋悠

1. 研究の背景と目的

豊橋市では、2000年の都市計画法改正後、開発許可条例が適用されておらず、調整区域の大規模既存集落の将来的な衰退が懸念されている。このため、集落の実態調査が進められ、開発許可制度の是非についての議論が始まっている。しかし、衰退集落と人口維持集落の違いや、開発行為の実態を明らかにした研究は少ないのが現状である。本研究では、旧住民と新住民の生活実態の違いを通じて、構造的な差を明らかにし、空間構成や開発行為の蓄積を分析することで、豊橋市における開発許可制度緩和の是非を検討する。

2. 研究方法とフロー

集落特性に関わる各種行政資料や統計データによる集落間の立地特性分析と、市内5つの大規模既存集落を対象としたアンケート調査、農地の介在状況に基づく空間構成、開発行為の蓄積・経過の分析に基づく。分析対象は、大字レベルの行政単位に着目する(48大字が対象)。

3. 大字レベルで見た大規模既存集落の構造的特性

調整区域内の集落を立地特性から比較検討する為に、全域が調整区域に属する全48大字に着目する。多変量解析に基づく指標としては、2021年度人口、2000-2021年人口変化率、2015年65歳以上高齢化率、全空家数、建築・開発許可件数、最寄りの市街化区域との直線距離、平日バス運行総本数、平日鉄道運行総本数の8指標を用いた。これで主成分分析を行い、これを元にクラスター分析を行った。結果は8クラスターまで分類し、CL1は「小規模・市街地近接・高齢化集落」、CL2は「小規模・人口維持集落」、CL3は「小規模・市街地遠方・過疎進行集落」、CL4は「中規模・市街地近接・人口増加集落」、CL5は「大規模・鉄道優位集落」、CL6は「中規模・鉄道優位集落」、CL7は「市街地近接・人口増加・自動車依存集落」、CL8は「大規模・バス優位集落」と解釈した。

立地状況を図化した結果、CL2は市街化区域に近接し、その外側に分布していることがわかった。また、調整区域の人口維持には市街化区域の近接性が影響していることも確認された。CL3は市街化区域から遠い北東部と南東部に固まっており、CL4は市街化区域に近く、大規模な集落であり、アクセス性の良さから人口増加が進んでいると考えられる。CL7は市街化区域周辺に分散し、CL2に近い位置にみられた。

4. 大規模既存集落住民の意識調査

典型的な過疎が進行する大字の中で、西郷集落(CL3)、小沢集落(CL3)を選定した。人口維持がなされている集落ではあるが、人口増加が見られる集落は比較のポイントとして各々の集落に近い集落の中から選んだ。その結果石巻集落(CL4)、豊栄集落(CL7)を選定しアンケート調査を行った。結果の1990年時と現在の平均の世帯人数について着目すると、1990年以前の居住者の90年時居住人数は、約5人だが、一世帯あたりの人口が2022年時には1.5人減っており、世帯の縮小化が進んでいる。この家屋は平均建坪面積が208.7㎡、平均敷地面積が714.0㎡で広い家屋に約5人が住んでいたが、2022年時点で3.5人程に減少しており人口の希薄化が起きている事がわかった。

5. 大規模既存集落における農地の介在と開発経過

集落で比較した所、いずれの集落も分家住宅、既存宅地、制限対象外開発行為の全てにおいて2001年度以降には単年度あたり単位面積当たりの件数が減少している。これは、5集落において2000年度以前に開発行為のピークがあり、2001年度以降は開発のストックと人口の減少とともに下降傾向にあると推測される。

6. 大規模既存集落の開発許可制度緩和のシミュレーション

市街化調整区域では開発行為を制限し、集落拡大を抑制する役割があるが、人口減少による集落衰退を抑制するために5章のような条件付きで一定程度の開発が許可されてきた。しかし集落衰退がまだ進んでいることから、これら要件を満たさない土地での開発可能地を検討するため、衰退集落においてどの程度で敷地面積が出るかをシミュレーションする。農振白地内で道路幅員4m以上道路に接する敷地かつ下水道管渠に接する敷地(緩い条件)と、農振白地内で幅員4m以上道路の中心線から20mバッファに含まれた敷地内かつ下水道管渠から20mバッファに含まれた敷地内(厳しい条件)で見ると、西郷集落を例に、緩い条件は、28.6ha、厳しい条件は3.3haとなり、2001年以降開発量は7.7ha(約20年間計)であったため同じく条件を今後20年間の緩和量として比較すると0.4~3.5倍の幅がみられる。以上のことから、緩い条件の利点はほとんどを開発可能にできる点だが、無秩序な開発になるおそれがある。厳しい条件の利点は開発可能地を絞りながらも緩和できる点にある。今後の人口減少と開発需要の落ち着きから、緩和の指標にできるのではないかと考える。

7. まとめ

3章の構造分析では立地として市街地遠方は衰退集落が多く、高齢単身者も増え、今後のさらなる人口減少が懸念された。4章の住民の生活環境調査では、大規模家屋に少人数が居住する、人口希薄化により、将来の空き家発生が予想された。5章の開発実績は近年減少しているが人口維持集落で一定程度開発がみられた。6章で直近の開発実績とシミュレーションの結果を比較した。以上から、人口維持集落では開発許可制度緩和の必要性に欠け、衰退集落で今後必要になってくるのではないかと考えられる。今後衰退集落で必要になる場合、出てくる空き家に限定して緩和することでも、集落維持目的として必要性が出てくると考える。

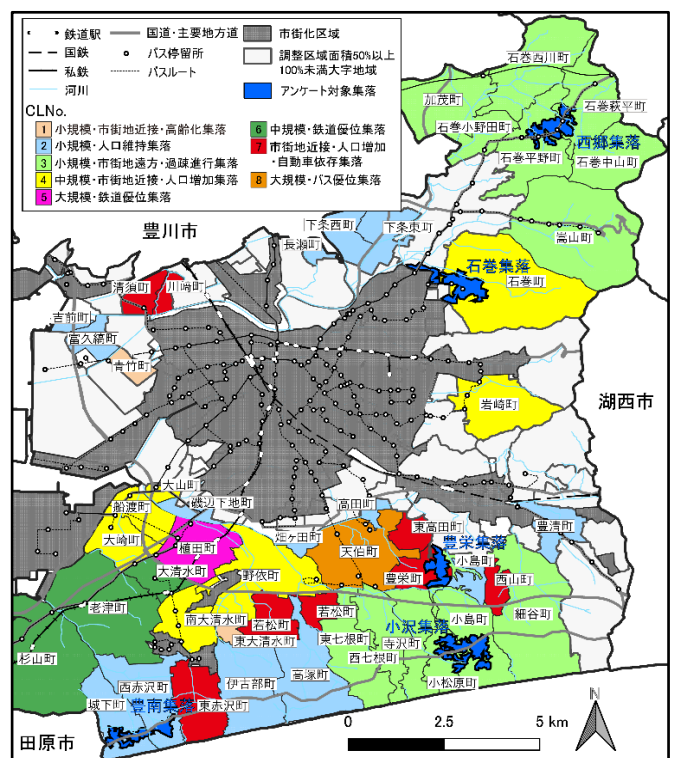


図1 集落特性因子でみた構造特性と大規模既存集落の分布状況