

I 首都圏郊外部における大規模用地の状況とその意義

§ 1 調査の背景、目的、対象地域

1. 調査の背景

- 経済成長期に急激な人口集中により形成されてきた首都圏郊外は、量的拡大を基調とする開発効率性を重視した構造となっており、地域総体としての自然環境面や居住環境面に課題を抱えている。
- 郊外が形成された19世紀の欧州や戦前の日本では、郊外開発は住宅地の価値を高めるため、良好な居住環境があわせて確保されていた。
- 現在、人口増加から人口減少の時代に変わる大きな変革期にあり、入居層の高齢化が進む郊外では地域の活力低下が懸念される。また一方郊外には、今後利用転換の可能性がある大規模用地が相当量存在する。
- 当調査は、これら大規模用地の土地利用転換等に着目し、健全な首都圏郊外の形成に向け、これら用地を核とした豊かな生活空間の創造を図ることの意義およびその実現方策を明らかにすることを目的として実施する。

2. 調査対象地域

- わが国の大都市圏が共通に抱える課題として、また今後近隣諸国等でも同様な課題に直面することを考え、先駆的に検討すべき地域として市街化が早期に進んだ首都圏南西部地域を対象として検討を進める。

1. 調査の背景と目的

- かつて、丘陵部は森林、台地・低地部は農地や集落等が形成されていた首都圏郊外部（南西部）では、都市への急激な人口集中に伴い、水・緑等の自然環境は、大幅に消失・後退・改変され、市街地や人工的な都市施設に転換されてきた。その結果、基盤である地形や水系等自然の成り立ちや空間秩序を認識しづらい、広大に連続する市街地が行政区域を超えて拡散し、地域の個性を感じにくい状況となってきた。
- 郊外の特徴である、自然や農地との近接性について、開発による緑地・オープンスペースの減少、農業の後継者不足による耕作放棄地の増加が進んでおり、その特徴が失われることが懸念される。
- 都市と田園の中間に位置する「郊外」の開発は、19世紀の欧州における都市経営に端を発しており、劣悪な都市環境から逃れて良好な住環境を求める人に対して、公園や緑を備えた住宅地を提供し、比較的高値で賃貸・売却していた。日本でも戦前、横浜の山手住宅地や根岸競馬場、震災後に開発された風致地区によって規制されている東京郊外の住宅地（石神井、浜田山等）など、良好な環境を備えた住宅地開発が行われていた。
- 戦後、郊外部は急増する人口の受け皿として、量的な拡大を求められた結果、効率性を重視した開発が行われた。
- 21世紀に入り人口増加の時代から人口減少の時代へと転換する今後は、郊外部では住宅地の高齢化や活力の低下が進む一方で、産業構造の転換と相まって、住宅地の空洞化、工場・研究所等の大規模用地の転換といった土地利用の再編機会が巡ってきている。
- 本調査では、このような首都圏郊外が抱える問題、また土地利用の動向等を踏まえ、大規模用地の転換等の土地利用再編を通じて新たな生活空間を創出することの意義に着目して、首都圏郊外の市街地において不足する、緑や環境、防災機能等の充実のあり方について検討を進める。また、その実現方策について、広域を含む行政および市民、企業の役割分担のもと、整備、運営、維持管理までを視野に入れ、検討を進める。

■ 参考 郊外住宅地の歴史の変遷の概略

19-20 世紀初頭	<p>欧米において郊外の開発が開始（リージェント、レッチワース等）</p> <ul style="list-style-type: none">— 都市経営（環境による住宅価値の向上）と社会的貢献を目的とした開発。— 日本でも開国後「根岸競馬場」・「山手住宅地」として環境空間と住宅地をあわせた開発を実施。
1920 頃	<p>大正期における郊外住宅の開発、震災を契機として加速</p> <ul style="list-style-type: none">— 郊外への東京市域の拡大（現東京 23 区）— 鉄道会社による沿線分譲や風致地区制度等を活用した良好な郊外住宅地（田園調布、善福寺、石神井、浜田山等）
1960 頃～	<p>戦後の急激な人口移動。スプロール化の進展・大規模ニュータウンの形成</p> <ul style="list-style-type: none">— 首都圏への急激な人口集中が郊外化・スプロール化を促進。— 日本住宅公団の設立。大規模なニュータウン開発（多摩ニュータウン等）
1980 頃～	<p>住宅の量的充足。質的な向上を目指す住宅開発の展開</p> <ul style="list-style-type: none">— 環境や景観に着目した住宅開発（港北ニュータウン、厚木森の里等）
2000 以降	<p><u>人口減少の時代に向けて新たな展開の必要性</u></p>

2. 検討対象地域

- ・ 首都圏南西部は、郊外の中では先行的に開発が進んだ地域であるため、早い段階の宅地造成地において基盤施設の水準が高くない、入居層の高齢化が既に進んでいるなど、郊外が抱える問題が顕著に捉えられる面を持つ。また一方、各種都市機能が充実し魅力の高い横浜都心、川崎都心、多摩の各市の背後に位置しているため、土地利用や空間活用の可能性において高い潜在力を持つ。
- ・ このような地域特性に着目して、市街化先発地域である首都圏南西部を検討の対象とする。具体的には、以下の地域である。
- ・ 東京都多摩地域、神奈川県近郊整備地帯のうち、既成市街地を除くエリアを基本とし、市街地の状況、地形条件等を踏まえ以下のように設定する。
 - 郊外概念から外れる横浜都心・臨海部（6 区）、川崎都心・臨海部（4 区）は除外
 - 丘陵地等により分断される地域は除外（神奈川西部、三浦半島）

検討対象地域の範囲と含まれる自治体

◆対象自治体

東京都 / 八王子市、立川市、青梅市、府中市、昭島市、調布市、町田市、小金井市、小平市、日野市、東村山市、国分寺市、国立市、福生市、狛江市、東大和市、清瀬市、東久留米市、武蔵村山市、多摩市、稲城市、羽村市、あきる野市、西東京市、瑞穂市、日の出町

神奈川県 / 横浜市（中、西、南、神奈川、鶴見、保土ヶ谷の各区を除く）、川崎市（川崎、幸、中原、高津の各区を除く）、平塚市、鎌倉市、藤沢市、茅ヶ崎市、相模原市（旧相模原市域）、厚木市、大和市、伊勢原市、海老名市、座間市、綾瀬市、寒川町、愛川町、城山町

【調査対象エリア】



§ 2 首都圏南西部地域の大規模用地の状況

首都圏郊外において活発化しているものと見られる大規模空閑地の現況を整理する。抽出作業は、対象エリア全域について都市計画基礎調査の土地利用現況の GIS を活用して実施した。

1. 調査の方法

1) 基礎情報：東京都、神奈川県、横浜市、川崎市の土地利用現況図

- －東京都：平成 14 年都市計画基礎調査
- －神奈川県：平成 12 年都市計画基礎調査

2) 対象範囲：本調査の検討対象範囲（§ 1 参照）

3) 調査対象

- ・ 5 ha 以上の用地で都市計画基礎調査の土地利用現況図の凡例の以下に該当する用地。
- ・ 神奈川県／重化学工業用地、軽工業用地、運輸施設用地、オープンスペース、その他の空地、防衛用地
- ・ 東京都／専用工場、倉庫・運輸関係施設、屋外利用地、仮設建物、公園、運動場等、未利用地等、その他

4) 検証作業：調査年次

- ・ 調査年次以降の土地利用変遷等に関する検証作業を実施し、現況を把握する。
- ・ 検証作業は、GIS により抽出した土地（全部又は一部）を対象に、住宅地図等により最新の土地利用を確認する。

※ ただし検証作業の過程で以下の用地は除外。

公園・墓園、供給処理施設（電力、ガス等）、鉄道車両基地、河川敷広場、採石場等

2. 大規模用地の状況

- 都県別に見ると、東京都市域は低未利用地、オープンスペースが、神奈川県は工業系用地が多く抽出されている。
- 東京都市域の用地はニュータウンの分譲用地や企業グラウンド等が多く、神奈川県では市街化区域内に位置する工場等の施設が抽出されている。
- 大規模用地の土地利用転換を想定した場合、市街地内に位置する神奈川県のような場合の方が、土地活用による市民生活等への影響が高いと考えられる。

(1) 抽出数と分布

- ・ 大規模用地（概ね5ha以上）は328箇所抽出された。
- ・ 東京都には全体の約1/3、神奈川県には約2/3が分布している。
- ・ 市町別では、最も多い横浜市域に49箇所、ついで相模原市域に30箇所分布している。

(2) 規模

- ・ 約半数が10ha以下となっている。これは都県別に見ても同様の傾向にある。
- ・ 50haを超えるかなり大規模な用地は48箇所に止まる。
- ・ 10～50haの規模の用地は東京都市域、神奈川県いずれにおいても抽出した用地の約1/3に上る。

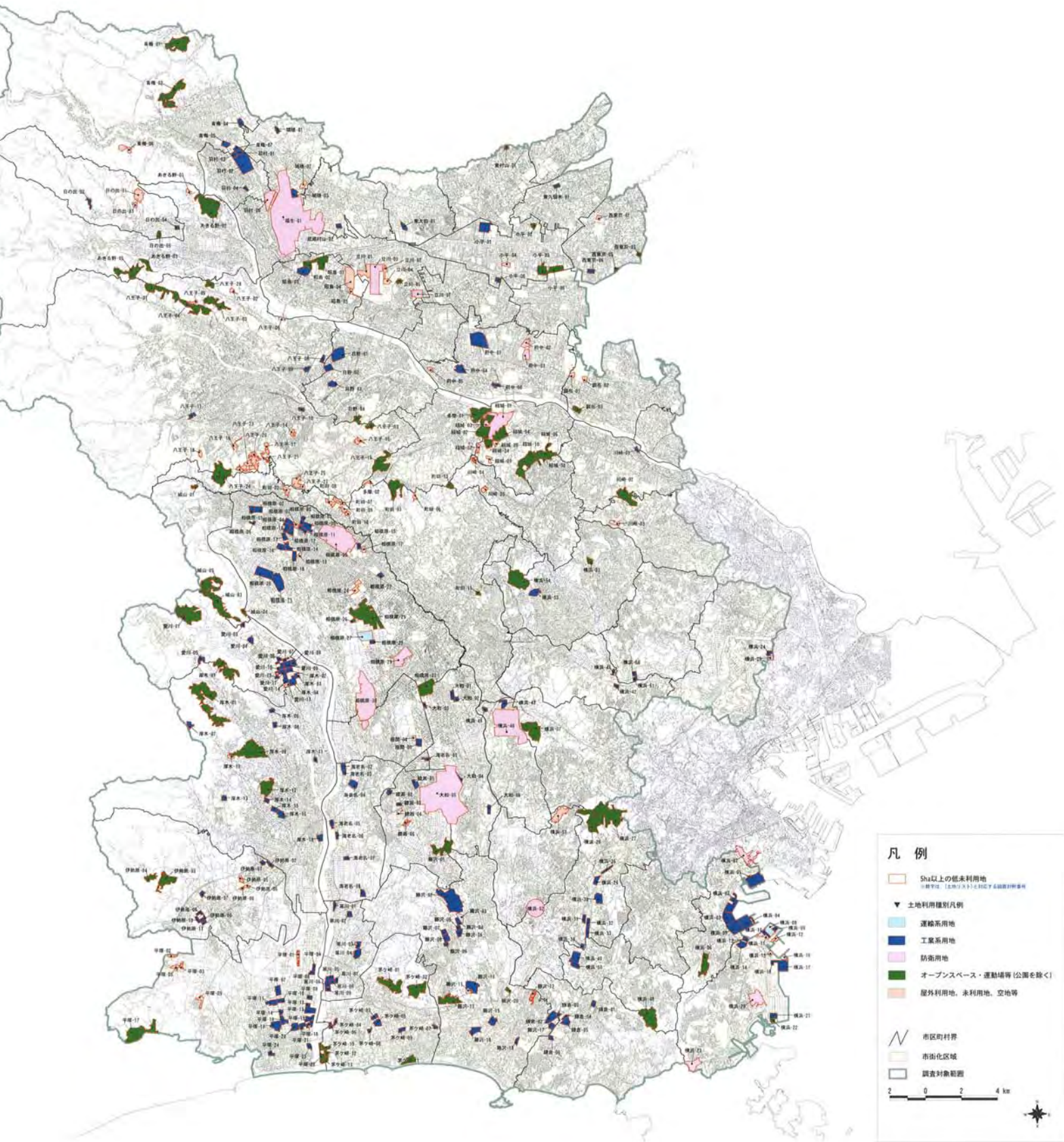
(3) 現況土地利用

- ・ 全体の半数以上（175箇所）の用地が工業系で利用されている。その多く（147箇所）が神奈川県内に分布している。
- ・ これに次ぐのがオープンスペース、運動場等である。郊外にあるゴルフ場や企業所有の運動施設等が対象となるが、東京、神奈川で同程度見られる。
- ・ いわゆる空閑地と言われる屋外利用地等は、全体の15%程度に止まる。また、その半数以上が東京都市域に分布している。これはニュータウンの未分譲地が分類されていることが影響している。
- ・ 防衛用地は東京都市域、神奈川県内に同程度存在し、特に横浜市、相模原市に分布している用地が多い。

(4) 市街化区域の内外

- ・ 約2/3が市街化区域内に位置している。
- ・ 調整区域内に多い市町は、横浜市、厚木市、八王子市などがあげられる。

■ 首都圏南西部の大規模用地



(この地図は、東京都知事の承認を受けて、東京都縮尺2500分の1の地形図を使用して作成したものである。(承認番号)18都市基交第526号)

■ 首都圏南西部の大規模用地

	総数	面積				土地利用					位置	
		50ha以上	50<20ha	20<10ha	10<5ha	工業系	運輸系	オープンスペース・運動場等(公園を除く)	未利用地、空地等	屋外利用地、防衛用地	市街化区域	市街化調整区域
八王子市	24	3	4	4	13	4	1	6	13		16	8
立川市	6	1	2	1	2			1	3	2	2	4
青梅市	6	2		3	1	3		2	1		3	3
府中市	6	1	1	2	2	3			1	2	6	
昭島市	5	1	3		1	1		2	2		3	2
調布市	3			1	2			1	2		3	
町田市	10	2		3	5			4	6		6	4
小平市	6		3		3	2		3		1	6	
日野市	4		1	3		3		1			4	
東村山市	1				1			1			1	
福生市	1	1								1		1
東大和市	1			1		1					1	
東久留米市	1				1	1					1	
武蔵村山市	1				1	1					1	
多摩市	2	1			1			1	1		1	1
稲城市	10	5			5			5	3	2	9	1
羽村市	5	1	1	1	2	4				1	4	1
あきる野市	4	2		1	1			3	1			4
西東京市	4				4	1		2	1		4	
瑞穂町	3			2	1	2			1		2	1
日の出町	5		1		4	2		1	2		1	4
東京都計	108	20	16	22	50	28	1	33	37	9	74	34
横浜市	49	8	14	7	20	29	5	8	2	5	28	21
川崎市	5	1			4	1	1	1	2		4	1
平塚市	24	1	1	8	14	17	1	2	4		19	5
鎌倉市	6		1	1	4	6					3	3
藤沢市	18	2	2	5	9	12	2	3	1		12	6
茅ヶ崎市	13	2	1	2	8	7		6			6	7
相模原市	30	5	4	9	12	19	2	3	2	4	25	5
厚木市	17	4		4	9	12		4	1		7	10
大和市	6	1		1	4	5				1	3	3
伊勢原市	11	1		1	9	7		2	2		8	3
海老名市	8			1	7	8					5	3
座間市	2			1	1	1	1				2	
綾瀬市	5			1	4	3	1		1		5	
寒川町	9			3	6	9					8	1
愛川町	13	1		6	6	11	1	1			7	6
城山町	4	2			2			4				4
神奈川県計	220	28	23	50	119	147	14	34	15	10	142	78
総計	328	48	39	72	169	175	15	67	52	19	216	112

3. 土地利用転換等に係る展望

- 土地利用、立地施設が変化した用地の現況土地利用（転換後）は多くが住宅であり、この地域の住宅用地需要の高さが伺える。
- また、土地利用、立地施設が変化した用地の従前の土地利用は、多くが屋外利用地、未利用地等の利用転換しやすい土地となっている。
- 現在低未利用地として残されている箇所数を踏まえると、市街地内で大規模な低未利用地が発生した場合には、土地利用転換の動きが起きやすいと展望される。

(1) 抽出数、分布、規模

- ・ 土地利用が転換された大規模用地は 41 箇所ある。
- ・ 自治体別では、横浜市域がもっとも多く 11 箇所存在している。
- ・ 面積は 10ha に達していない用地が過半数を占めており、50ha を超える土地は 1 箇所のみとなっている。

(2) 従前土地利用

- ・ 全体の 7 割が、「屋外利用地、未利用地、空地等」に分類され、都市計画基礎調査が実施された時点で既に土地活用が行いやすい状態にあった土地である。
- ・ 大規模な施設が撤去され、土地利用が変わったケース（例えば工業施設が住宅に）は、残余の 3 割であり、都市計画基礎調査時点では、すべて工業系で土地利用されていた用地である。
- ・ 運輸系施設用地、防衛用地等が土地利用転換した例はない。
- ・ また、土地利用転換がしやすい（建物等が立地していない）、オープンスペース、運動場等は、公共団体、学校等が所有しているケースが多いためか、利用状況に変化はない。

(3) 現況土地利用

- ・ 土地利用転換後は、約 4 割が住宅用地として利用されている。
- ・ 次いで商業施設への転換が多く、住宅とあわせて開発されたケースを含めて 13 箇所ある。
- ・ その他、学校、IC 等の公共公益施設に転換された用地が 10 箇所あるが、産業系に転換された用地は 1 箇所に止まる。

(4) 市街化区域の内外

- 多くの用地が市街化区域に位置しているが、市街化調整区域にあって住宅等に転換している用地も複数存在する。

■ 土地利用、立地施設が変わった大規模用地

	用地面積				従前土地利用					位置		現況の土地利用
	50ha以上	50\20ha	20\10ha	10\5ha	工業系	運輸系	オープンスペース・運動場等(公園を除く)	屋外利用地、未利用地、空地等	防衛用地	市街化区域	市街化調整区域	
八王子-7	5.0 ha			○				○			○	八王子西IC
八王子-12	6.3 ha			○				○			○	八王子JCT
八王子-26	8.6 ha			○				○		○		集合住宅
青梅-3	5.7 ha			○				○		○		商業施設
町田-4	7.2 ha			○				○		○		工業専門学校、その他
町田-5	7.3 ha			○				○		○		小学校、公園、その他
町田-12	4.5 ha							○		○		集合住宅
国分寺-1	5.9 ha			○				○		○		不明
東大和-2	5.5 ha			○				○		○		集合住宅、商業施設
東大和-3	8.3 ha			○				○		○		集合住宅、グラウンド
武蔵村山-1	104.9 ha	○						○		○		開発中
武蔵村山-3	16.4 ha			○				○		○		商業施設
武蔵村山-4	7.6 ha			○				○		○		商業施設
武蔵村山-5	0.6 ha							○		○		病院
武蔵村山-6	1.2 ha							○		○		公園
あきる野-4	5.2 ha			○				○			○	あきる野IC
西東京-2	5.5 ha			○				○		○		集合住宅
西東京-4	5.9 ha			○	○					○		集合住宅、商業施設
横浜-19	7.2 ha			○				○		○		商業施設
横浜-28	5.2 ha			○	○					○		商業施設
横浜-38	6.4 ha			○				○		○		戸建住宅団地
横浜-39	7.2 ha			○				○		○		戸建住宅団地
横浜-40	6.1 ha			○				○		○		集合住宅
横浜-44	5.1 ha			○	○					○		集合住宅、戸建住宅団地
横浜-47	8.3 ha			○	○					○		集合住宅
横浜-56	6.3 ha			○				○		○		集合住宅
横浜-57	10.0 ha			○				○			○	戸建住宅団地、商業施設
横浜-58	6.9 ha			○				○		○		集合住宅
横浜-59	13.9 ha			○	○					○		商業施設
川崎-6	11.7 ha			○				○			○	集合住宅、戸建住宅団地
平塚-22	3.5 ha				○					○		商業施設
藤沢-14	23.8 ha	○			○						○	不明
藤沢-16	8.2 ha			○	○					○		商業施設
相模原-21	18.9 ha			○				○		○		大学
厚木-17	6.0 ha			○				○			○	研究所
座間-1	27.6 ha		○		○					○		開発中
座間-2	20.6 ha		○		○					○		開発中
座間-3	19.4 ha			○	○					○		開発中
綾瀬-5	13.4 ha			○	○						○	開発中
愛川-2	12.6 ha			○				○			○	宮ヶ瀬ダム、発電所
城山-2	9.5 ha			○				○			○	戸建住宅、商業施設
41箇所		1	3	7	26	12	0	0	29	0	31	10

§ 3 首都圏南西部地域の現況と課題

- 1950年代から人口急増をみた首都圏南西部は、今後も引き続き人口増加が見込まれる一方で、急速な高齢化を迎える。一時大量に入居した郊外居住者のリタイア後の新たな生活像が求められている。
- 中長期的には、緑の郊外と無駄のない市街地（コンパクトシティ）が求められることは必定であり、引き続き緑の破壊が継続している郊外において、この流れを逆転させるべき時期が迫っている。
- 1都3県について樹林地や農地をみると、樹林地は各都県同様な割合であるが、農地は東京・神奈川において少ない。首都圏南西部地域は、農家戸数、耕地面積とも、全国より減少傾向が強い。
- 3環状道路について南西部地域での整備が遅れているなど、市街化先行地域で人口密度も高い一方で、広域的なインフラ整備に課題を抱えている。

1. 人口等の動き

- ・ 南西部地域は 1950～60年代という早い時期に急激な人口増加を経験し、現状においても首都圏の1/4の人口集積がある。
- ・ 将来推計においても、依然として他セクターより人口増加エリアが広い。
- ・ 他セクターに比べ、高齢者の増加傾向が強い
- ・ 東京都心と等距離の他セクターに比して地価水準は高いが、他セクターと同様に下落傾向にある。

人口増加の状況（10年間）

	1960年/1950年	1970年/1960年	1980年/1970年	1990年/1980年	2000年/1990年	2005年/2000年 (*)
埼玉県	1.13	1.59	1.40	1.18	1.08	1.02
千葉県	1.08	1.46	1.41	1.17	1.07	1.02
東京都	1.54	1.18	1.02	1.02	1.02	1.04
神奈川県	1.38	1.59	1.27	1.15	1.06	1.04
対象エリア (川崎市除く)	1.49	2.17	1.41	1.18	1.08	1.04

*5年間

	増加率1.5以上
	増加率1.25以上1.5未満

(資料：図表ともに国勢調査)

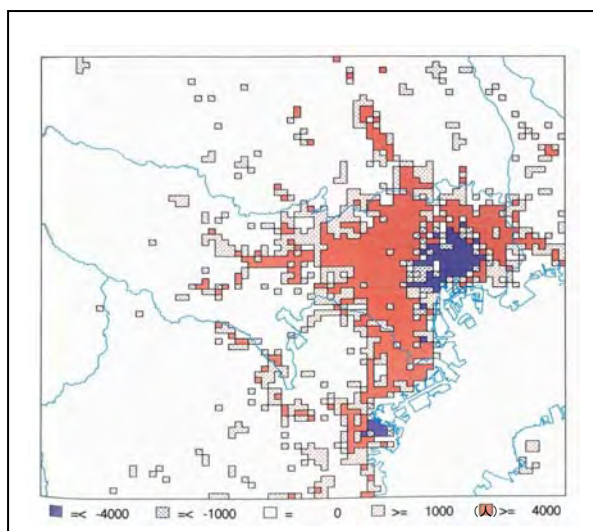
※川崎市は、政令指定都市指定（1972年）、その後の分区により対象エリアの経年データ取得が困難なため、上記データから除外している。

- ・1960年代～1970年代に大量に流入した人口が急速な高齢化を迎える。すでに比較的早期に開発された住宅地では空き家化が進むなど、郊外住宅地の今後に課題は多い。また、リタイア層の郊外における新たな生活スタイルが求められている。

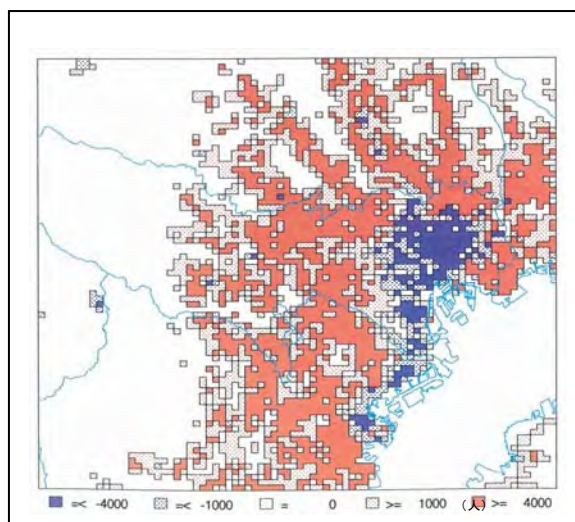
2. 市街地環境

- ・戦後の経済成長・都市への急激かつ膨大な人口の集中化に伴い、郊外部の水・緑等の自然環境は、大規模に消失・後退・改変され、市街地や人工的な都市施設に転換されてきた。このような問題に対してこれまで行政を中心として数々の取組が行われてきたが、基本的な都市の膨張・人口集中は時代の趨勢でありこれらを大きく改善していくまでには至らなかったのが実態であった。

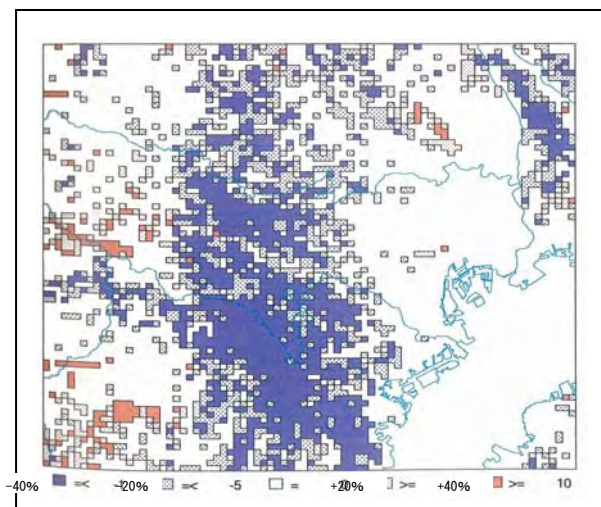
■首都圏南西部における人口・緑被地の増減（1935～1985年）



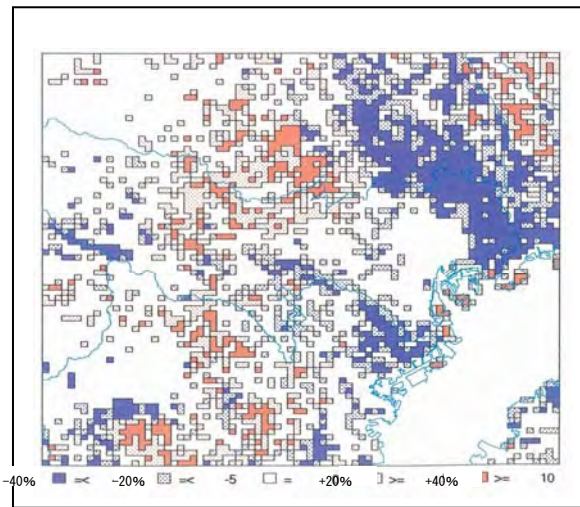
1935～1960年の人口増減



1960～1985年の人口増減



1935～1985年の森林性緑被の増減



1935～1985年の非森林性緑被の増減

出典：「アトラス〔日本列島の環境変化〕」（西川治監修、朝倉書店、1995）

- ・ 中長期的な人口減少・高齢化が確実に見込まれる中、現在は、都市の拡大から縮退へのまさに時代的転換期に位置している。このような、都市的活動用地需要の総量が増大しえない時代背景を踏まえれば、中長期的には、『緑の郊外と無駄のない市街地＝コンパクトシティ』が求められてきている。すなわち、「市街地」ではなく、逆に「緑」のスプロールが見込まれるものであり、『水・緑の自然的空間を今後計画的に誘導配置させることで、広域的な水と緑のネットワークを具現化』させる可能性は高まってきていると考えられる。
- ・ 4都県で見ると、樹林地は各都県同様な割合であるが、農地は東京・神奈川において少ない。農地については、全国的に販売農家戸数(*1)、耕地面積ともに減少傾向にあり、首都圏南西部では全国水準よりも減少傾向が強い。
- ・ 対象地域では、湘南において総面積(*2)に占める耕地面積の割合が相対的に高くなっている。なお、総世帯数(*2)に占める農家数の割合は、湘南、西多摩、県央・津久井の順に高くなっている。

■首都圏南西部及び周辺の農地等の状況

エリア※		農家数 (戸)	耕地面積 (ha)	農家数 /総世帯数	耕地面積 /総面積	(参考) 世帯数	(参考) 総面積 (km ²)	対象市町村
東京都	南多摩	1,516	1,941	0.27%	6.0%	563,952	325	八王子市、日野市、多摩市、稲城市、町田市
	西多摩	1,012	1,525	0.64%	6.3%	157,111	242	青梅市、羽村市、瑞穂市、福生市、あきる野市、日の出町
	北多摩	2,752	2,687	0.31%	11.4%	873,845	235	武蔵村山市、東大和市、東村山市、清瀬市、東久留米市、西東京市、昭島市、立川市、国分寺市、国立市、小平市、小金井市、府中市、調布市、狛江市
神奈川県	横浜川崎	3,423	3,764	0.16%	6.5%	2,142,530	580	横浜市、川崎市
	湘南	3,624	4,391	0.87%	18.1%	414,635	242	平塚市、藤沢市、茅ヶ崎市、伊勢原市、寒川町
	県央・津久井	2,912	4,546	0.48%	13.7%	611,681	332	相模原市、大和市、綾瀬市、座間市、海老名市、厚木市、愛川町、城山町
	三浦半島	84	122	0.11%	3.1%	75,611	40	鎌倉市

*1 販売農家戸数：農家のうち、自給的農家を除く戸数

*2 世帯数・総面積：対象地域の世帯数及び市町村域の総面積

※エリアはそれぞれ、東京都環境白書 2000、かながわ都市マスタープラン・地域別計画を参考に区分。

※各データの出典は、以下の通り。

農家戸数（2005年農林業センサス（平成17年2月1日現在））

耕地面積（関東農政局資料（平成17年7月15日現在））

世帯数（住民基本台帳（平成18年3月31日現在））

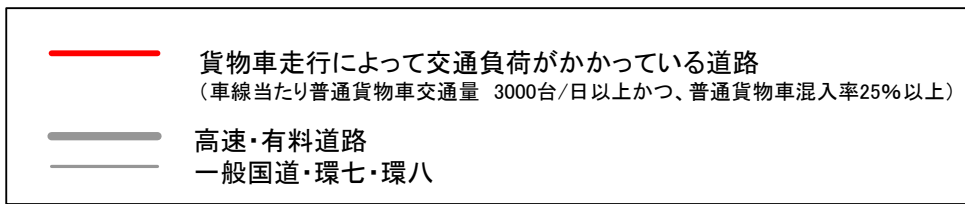
総面積（平成17年国勢調査）

3. 交通基盤

- ・ 首都圏南西部地域では、現在、首都圏中央連絡自動車道（以下、圏央道という）の整備が計画され、事業が進行している状況にある。
- ・ 現在の、首都圏南西部地域の道路交通状況を見ると、現在は圏央道等の高速道路が完成していないことから、国道16号や国道129号等の一般道路に貨物車交通が流入することで交通負荷がかかっている。

■ 貨物車によって交通負荷がかかっている道路

（道路交通センサス一般交通量調査（平成11年度）より）



出典：「物流からみた東京都市圏の望ましい総合都市交通体系のあり方」
（平成18年5月、東京都市圏交通計画協議会）