

# 札幌市近郊の都市化に伴う土地利用の変化

武 田 和 美

## 1. はじめに

都市近郊は、都市的土地利用と農村的土地利用の競合する地域であり、近年の急激な都市化の進行により、その変容はめざましく、同時に多くの問題も生じている。この都市近郊の土地利用に関して、高度成長期以降は、主として農地の潰廃がとりあげられるようになり、その一つに原田(1976)の研究がある。これは市街地化と農地転用の実態を明らかにして都市近郊における農村変貌の法則性を解明しようとしたもので、対象地域は個々の農家の対応の姿勢を反映させるために、大規模な住宅団地や工場の進出による農地転用のみられない地域に設定している。しかし現在の都市近郊を特に大都市近辺を考えると、大規模住宅団地や工業団地の造成は必至であるとおもわれる。そこで筆者は、比較的大規模な都市としては歴史が浅く、市街地形成に際して都市計画の占める割合が高いと考えられる北海道札幌市を調査地域とし、中でも東部の白石区に焦点を絞り、農地の所有権移動、転用状況、またそれらと都市計画との関連性について考察した。調査方法としては、札幌市発行の3万分の1の札幌市土地利用現況図、札幌市都市計画市街化区域用途地域道路網図と、市及び区発行の統計資料、農林業センサスを併用し、その他現地調査での事情聴取による。

## 2. 地域概観と市街地形成の方向

札幌市は北海道開発の拠点として戦前戦後を通じて着実に発展した。隣接町村の合併による地域の拡大と昭和30年代後半の高度成長による人口の都市集中化傾向、並びに昭和38年を頂点としたエネルギー革命による道内石炭産業の不振から生じた炭鉱離職者の本市流入によって全国にも稀有の伸張ぶりをみせ、更に47年の冬季オリンピック開催に伴って、関連事業や道路網の整備がなされたために、都心部の様相は一変した。現在、中央区をとり囲むように位置する東区、白石区、西区、豊平区、北区、南区の7つの行政区域に区分され、市域面積1,118km<sup>2</sup>、人口1,240,617人(昭50国調)である。

札幌市は南部に山地がせまっているため、市街地拡大の方向としては、西・北・東の3方向が考えられるが、西はすでに飽和状態で、現在伸展の著しいのは、北・東方面である。

北部は石狩低地に接しており、厚い泥炭層のため地

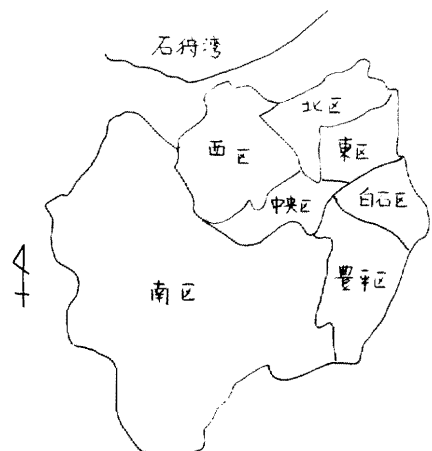


図1 札幌市の行政区

盤が脆弱で土地利用上制約を受ける。すなわち、大規模団地造成には不適であるため、多くは民間の宅地開発の手による宅地化若しくは農地転用後に農家が建設する貸家・アパートなどによる宅地化が進んでいる。この地域は国鉄函館本線によって、市中心部から分断されていたが、地下鉄南北線の開通により市街化に拍車がかかり、更に国鉄の高架計画が実現すれば、市街化の進行は一層著しいものになると思われる。東部はかつては豊平川によって市街化が遅れていた地域であるが、中心市街地の膨張により、橋や道路が整備され、また地下鉄東西線も開通し、現在最も市街化の著しい地域である。この豊平川以東は市街化の進展をはばむ自然的・交通的要因がみられないため、都心よりほぼ同心円的に市街化された傾向にある。

### 3. 白石区の市街地化と農地転用

白石区は東区・豊平区とともに札幌市の東の一面を担い、区域面積は57.6㎓で豊平川をはさんで中央区に隣接している。また白石区は東部に厚別副都心を内包しており、都市計画の運行が顕著である。

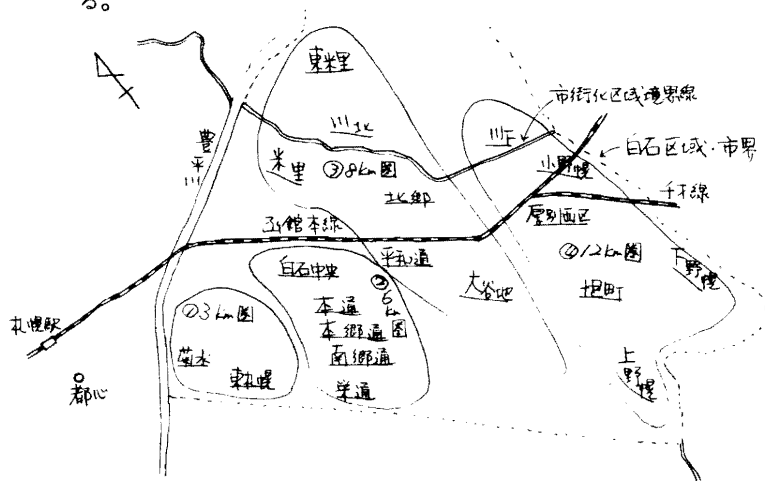


図2 白石区概略図

前述の如く、この地域は都心（中央区南1条西4丁目）より同心円的に市街化されてきたと考えられるため、都心からの距離によって4つの地域に区分した。

都心から3km圏の地域は最も早く市街化のなされた地域でスプロール化にも著しいものがあり、現在再開発の必要にせまられ区画整理事業の施行中である。

6km圏はかつては農地（畑作地）

の卓越していた地域のため、低廉な地価を求めて建設される公営住宅が先駆となって宅地化が進んだ。47年の冬季オリンピック関連事業としての幹線道路の整備と地下鉄の開通など交通機関が充実したため、地価の高騰を招き、多くの農家は早い時期に耕地を手離したが、現在では4条転用によって自ら貸家、アパート、駐車場などの経営を新しい収入源とする農家の姿がみられる。

8km圏の地域は泥炭地と水田地帯の混在する地域であるため、かつては市街化の遅れた地域であったが、内側の6km圏が市街化の飽和状態に達しつつあることと、水田耕地としての優位性が失われたため、現在最も転用の卓越した地域である。特にこの地域は泥炭地であるために地盤が脆弱で高層建築物の建造が不適で、大規模な住宅団地や工業団地に起因する5条転用はほとんどみられなかった。

1.2 km圏の地域は、市街化調整区域との接点であり、農地もかなり残存するが、畑作の大規模農家が多いこともあって、厚別副都心構想のあった早い時期から市の大手民間デベロッパーによる大規模団地の建設用地であり、現在も5条転用が大きい数値を示しているが、従来全くみられなかった4条転用がわずかではあるが姿をみせはじめている。

表1 白石区4地区農地法3・4・5条転用年次別変化

		47年	48年	49年	50年	計
3条	①	1,163	5,173	0	495	6,831
	②	0	0	0	0	0
	③	49,659	390,992	12,457	21,873	475,061
	④	140,606	299,533	143,300	35,370	618,809
	⑤	2,225	0	995	882	4,102
4条	②	0	833	3,527	1,594	6,004
	③	3,410	38,516	2,129	384,309	428,364
	④	5,291	38,186	26,134	6,624	76,218
5条	①	22,971	11,166	6,786	11,469	52,392
	②	10,004	37,867	4,865	976	53,712
	③	36,426	121,718	50,539	19,353	228,036
	④	88,547	1,089,613	988,339	82,504	2,249,003

(白石区農業委員会転用関係書類より集計)

#### 4. まとめ

原田(1976)が千葉県市川市を対象として指摘するところによると、市街化の初期段階においては5条転用による農家の様々な対応形態がみられるようになる。この場合は小面積単位の農地売買・転用による市街化であるが、団地造成など大規模転用の目立つ札幌市白石区の場合も市川市と同様のプロセスを踏んでいる。すなわち、現時点で次のように段階づけることができる。

- 1) 市街化の終期段階にある3 km圏
- 2) 3)から1)への移行時期にある6 km圏
- 3) 市街化の中期段階にある8 km圏
- 4) 市街化の初期段階にある1.2 km圏

このうち4)・2)・1)は、原田の指摘するプロセスと同様のものであるが、白石区の場合、特に注目したいのは8 km圏と1.2 km圏である。札幌市の都市計画の推進状況からみて8 km圏は大規模5条転用がみられるのが当然であるが、泥炭地で高層団地が造成不可能のため4条転用の卓越した地域となっており、この傾向は今後も変わることがないと思われる。1.2 km圏の5条転用の高数値は農地の切り売りではなく、厚別副都心計画による大規模団地造成のためのものであり、またここでは住宅用地の

ための４条転用は現在全くみられないが、副都心の完成後には、転用の内容も変容してくることが予想される。

これらの市街化の進展状況を農業の側面からみると、ある程度敷地を要する酪農経営にその影響は顕著であった。小規模酪農家は宅地にとりかこまれ畜舎公害の発生をみ、廃農を余儀なくされているが、大規模農家はその資力を生かして新天地（市外）へ牧場を移動させている。中規模農家は甫場を移動させることはできないが、畜舎公害を防止するためにも、多頭化などの経営規模拡大により、畜舎を近代化したり、水田の不作付地を借地して経営を続行している。この傾向は白石区のみならず、全市的にみられるものである。

以上札幌市の土地利用の変容を把握するために検討を続けてきたが、東部のみに終始したこと、交通条件の把握が甘かったことなど反省する点は多く不備なものとなった。

最後になりましたが、作成にあたって御指導いただいた横山先生に深く感謝いたします。