

都道府県と市町村の都市計画マスタープランの関係性と役割の研究—神奈川県を対象として—

武蔵工業大学 学生会員 ○森山 長和 正会員 中村 隆司 岩崎 征人

1.はじめに

2000年の都市計画法の改正により、線引きの都道府県の選択制への移行とともに、線引き都市計画区域のみに定められていたマスタープラン(整備、開発又は保全の方針:以下旧「整・開・保」)を拡大し、線引きされていない区域も含め全ての都市計画区域を対象とすることとなり(以下、区域MP、新「整・開・保」)、都道府県が複数の市町村にまたがる広域的な視点から定めるものとされ、都道府県の都市計画行政のあり方は大きく変わりつつある。この結果、従来からの市町村都市計画マスタープラン(以下、市町村MP)に区域MPが加えられ、MPは制度として充実度が増してきた。しかし、区域MPは、都道府県が定める都市計画で、広域的な役割を果たすことが期待されているが、実際は全国1308都市計画区域の8割近くが1市町村のみで構成されており、市町村MPとの役割分担をどうすべきか。またそれら市町村の多くが小規模な地方都市であるため、都市計画区域MPの広域的役割を具体的にどのように発揮していくかが課題とされる。¹⁾こうした中で、この2つの法定のMPに加えて、都道府県が広域的役割を発揮するために県土全体を包括したMPを独自に作成する都道府県もあり、広域的見地からの都市計画マスタープランのあり方と都道府県と市町村の役割分担の必要性が多くの場で議論されている。

そこで、本研究では、市町村の行政区域と都市計画区域がほぼ同じで、早くから広域的視点からの都市計画のマスタープランを自主的に策定するとともに、土地利用調整条例の制定等によりいち早く土地利用調整システムを確立し、更に近年、その土地利用調整システムの見直しについて検討を進めている神奈川県に着目して、県内に3種類ある都市計画MPの関係性の実態と、制度改正により起きた変化についてメールを用いたヒアリングなどにより分析し、さらに、小田原市での現状を調査することで、都市計画マスタープランにおける広域的調整のあり方と都道府県の役割について考察をする。

2.神奈川県内のMPの策定状況

県内に存在する3種のMPの内、1つ目として県土全域を対象とした「かながわ都市MP」は、県の都市整備の基本

方針を市町村の区域を超えた広域的視点から明らかにし、広域的な都市施設の整備及び市街地整備の方針として、1986年に策定された(表1)。また、かながわ都市MPには地域別計画があり、都市計画区域を越えた地域レベルにおいて、地域別の都市構造と共に、土地利用の方針等を示すものであり、市町村レベルでの都市整備の具体的推進の指針として、新たに2003年に4地域で定められた。

2つ目のMPとして新設された区域MP(新「整・開・保」)がある。神奈川県に関しては、すでに2001年に策定済みで、全国的に見ても特に早期に策定されている。

3つ目の市町村MPは、神奈川県では2004年3月現在において37市町村中35市町(94%)で策定済である。

3.MPの関係の実態

市町村MPについては、表1の通りの市町で策定済みである。現在の市町村の各計画の関係の見解を把握するために、神奈川県内の35市町村に対して、かながわ都市MPと市町村MPの整合性などについて、メールを用いて問合わせ21市町村(60.0%)から回答を得た(表2)。

県作成のMP(かながわ都市MP、地域別計画)と市町村MPとの関係については、各市町村の見解は様々であり相異が見られる。1986年のかながわ都市MP・全体構想については、かながわ都市MPを基に重点プロジェクト・骨格的な土地利用や都市基盤の方針に即して市MPを策定しており、ほとんど反映している、という横須賀市の意見の一方

表1:近年における神奈川県内の都市計画マスタープラン策定状況

年	神奈川県作成の計画(策定月)	市町村マスタープラン(策定月)
1986年	かながわ都市MP策定(12)	
1990年	・市街化区域及び市街化調整区域の整備、開発又は保全の方針改定	
1991年	かながわ都市MP改定(1回目)(3)	
1992年		「市町村マスタープラン制度創設」
1995年		寒川町(3)
1996年		南足柄市(3)、横須賀市(3)、大磯町(3)、開成町(3)、二宮町(3)、大井町(3)、愛川町(3)、山北町(3)、箱根町(3)、真鶴町(12)
1997年	・かながわ都市MP改定(2回目)(3) ・市街化区域及び市街化調整区域の整備、開発又は保全の方針改定	藤野町(3)、大和市(3)、伊勢原市(3)、三浦市(3)、葉山町(3)、茅ヶ崎市(8)、中井町(10)、海老名市(11)
1998年		平塚市(3)、鎌倉市(3)、小田原市(3)、逗子市(4)、厚木市(4)、松田町(3)、津久井町(3)、相模湖町(4)、城山町(5)
1999年		相模原市(3)、湯河原町(3)、藤沢市(2)
2000年		横浜市(1)、秦野市(1)
2001年	都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(都市計画区域MP)策定	座間市(3)、綾瀬市(2)
2003年	かながわ都市MP・地域別計画策定(5)	

*市町村MP未策定:川崎市・(清川村)
市町村名はMPを収集済の市町(概要版含む)

キーワード:都市計画、マスタープラン、役割分担、神奈川県

連絡先:〒158-8557 東京都世田谷区玉堤 1-28-1 TEL:03-3703-3111(内線:6525) FAX:03-5707-1156

表2:各市町村MPとの関係の見解

かながわ都市MP・全体構想	
分類	主な意見(該当市町村数)
全体的に調整・反映	・重点プロジェクト、骨格的な土地利用の方針に即して市MP作成のため、ほとんど反映(3)
一部に反映	・上位計画としての位置づけで市町村MPを策定(2) ・目標、整備方針で反映(3) ・将来像としてのイメージで影響(1) ・駅前再開発等で反映された(1) ・広域などの影響を受けた(2)
反映なし	・町に関する記載が乏しいので影響なし(4)
かながわ都市MP・地域別計画	
分類	主な意見(該当市町村数)
全体的な意見	・今後上位計画としての位置づけとして見る(5) ・市町村MP改定の際の参考(3)
特徴的な意見	・策定時で、県との意見交換を行っているため影響は無い(2) ・町MPで具体的に策定しているので影響なし(2) ・地域別計画策定時に新構想の追加が認められていないので、町に新構想がある場合、県は町の新事業を認めない立場にある(1)
その他の県との関係、要望	
・町として県に整備してほしい案件を、いかに県の都市計画で記述してくれるかが調整(協議)のポイントであった	
・用途地域などの都市計画決定は、自己責任と判断により自己決定できるよう、権限委譲に期待する	
・県は広域的見地に限定した計画を推進し、市町村にノウハウを提供しながら、市町村の責任において計画を任せていくことが必要	

で、町に関する記載が乏しいため影響を受けていないという意見もあり市町村により相異が見られる。

市町村の県の役割についての考え方としては、用途地域等の都市計画決定の権限を市町村の自己の責任の下、拡大することを期待する声が多く聞かれた。また、条例も含めた市町村独自の土地調整制度を検討している市町村もあり、その際、県は広域調整の立場での指導・助言に留め、市町村独自で制度を確立させたいという考え方もある。

4.小田原市における各MPと県との役割分担

小田原市を対象として制度改正における変化、各MPの役割を調査した。神奈川県では、土地利用調整条例や線引き等により市街化調整区域の開発許可の厳格な運用を行ってきた。しかし、農地等自然的土地利用が多くを占める小田原市などの県西地域では、条例の対象面積比率が8割を超え、横浜・川崎地域等の県東地域と同一の制度で規制することは、人口が減少する時代を迎える中で、地域振興の観点から厳しすぎるという考え方が一部にある。^{2) 3)}

まず新旧の「整・開・保」の項目をそれぞれ比較したが、市街地における今後の人口増加の予測を基にした線引きの必要性については継続され、項目として追加されているものの、全体的に変化の違いがあまりみられない。この点は、線引きの見直しの時期が今回の都市計画法の改正と重なってしまったために、実質的に大きな改正が出来なかったという背景がある。そのため、今回の改正で期待された広域的観点が盛り込まれることが困難な状況にあったとともに、線引きの方針に大きな変化はないことにつながった。また新「整・開・保」の原案を市町村が作成していることも指摘される。新「整・開・保」と市町村MPの両方共、市町村が作成していることになり、両方のMPの関係性・役割が

表3:小田原市の都市計画マスタープラン表示内容

	かながわ都市MP 地域別計画(県西地域)	小田原都市計画区域MP	小田原市MP
主な内容	・広域的な目標を提示 ・都市構造として、地域内の拠点・連携軸を設定 ・各地域ごとの大まかな方針を記載	・旧「整・開・保」の内容を継続 ・整備方針について具体的に記載	・市内において拠点・連携軸を設定 ・地域別構想で、用途地域を具体的に記載
附図の形式・内容	・広域拠点・生活拠点・連携軸を示す。地域内で設定したゾーンも掲載	・用途地域の掲載と共に道路網の構想も掲載	・かながわ都市MPを詳細にした拠点・連携軸の掲載

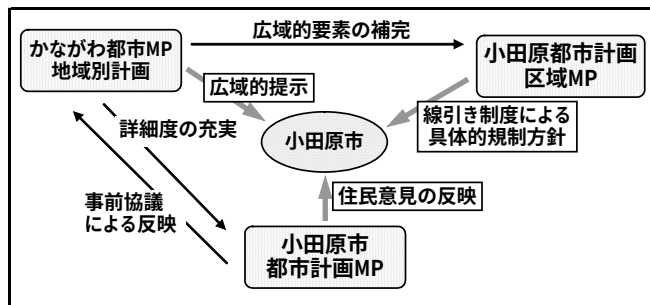


図1:小田原市におけるマスタープランの関係

大きく問われる。この点は神奈川県も含めた全国の都道府県の共通の今後の課題と言える。

次に、小田原市における各MPの比較を行い図1のような関係性が見られた。かながわ都市MPと市町村MPは付図においても地域軸などの整合が相互に見て取れ、事前協議により県と市町村間で考え方を共有する効果があったと考えられる。この2種に対し区域MPは前述の通り、線引きによる具体的規制方針の設定に重点を置き、違った性格のものとなっている。その広域的要素を補完するため、かながわ都市MP・地域別計画が策定された経緯もあるため、今後は区域MPとの相互の連携・補完をすることでの運用が期待される。

5.まとめ

神奈川県の区域MPの導入は、旧制度を引き継ぐ形であり、導入での広域的調整等の試みの効果は現段階ではさほど明確ではないが、かながわ都市MP・地域別計画を用いた県レベルの広域調整の試みのきっかけとなった。地方分権化の中で県の役割は広域的なことに絞られていくべきという考え方が市町村では一般的である中、小田原市のように県が土地利用調整条例などで厳しい規制をかけることへの反発もあり、また一方で市町村独自の条例により制度を確立させたいという考え方もある。こうした中で広域的立場から県の条例と市町村の条例の関係をどうするか、MPによる広域的な調整システムとして地域別計画の試みがどのような成果を上げていくかが、今後の課題であり注目すべき点である。

参考文献

- (1)松本明:都市計画区域マスタープランの一論点・広域性をどう担保するか,地域計画建築研究所,ニューズレターVOL.112,p.2,2002
- (2)神奈川県土地利用特定課題検討会資料,2002
- (3)神奈川県国土利用計画審議会中間報告書,2002