

都市マスタープラン策定過程における地域の自立性と個性*

Local personality and originality in the process of making city master plan*

劉嘉茵**・竹内伝史***・秋山孝正****

Liu Jiayin**・Takeuchi Denshi***・Takamasa Akiyama****

1. はじめに

21世紀に入り、地方分権の推進による本格的な「都市の時代」に迎え、地域の個性と魅力を活かした独自性のある都市形成が求められている。そのような都市形成に重要な役割を果たしているのが都市計画マスタープラン（以後都市MP）である。1992年の都市計画法の改正を受けて、市町村は独自に都市MPを策定することになった。策定にあたっては市民参加と自治体の独自性が強調される。さらに、都市MP策定過程における地域の人的・物的資源を活用し独自性を活かした活動は、地域の関係者に対して地域に対する誇りや愛着といったことを実感させ、更に地域の都市的活動への参加が活発になると考えられる。

90年代から都市MPに関する研究も多く見られたが、事例紹介にとどまったことが多い。また、全国的な都市MP調査については1997年の建設省による調査¹⁾、都市MPの策定体制と住民参加の実態と課題の研究²⁾がある。地方中小都市については、北海道内89市町村における都市MP策定意義を論じた研究³⁾、九州地方102自治体を対象に、策定過程と住民参加の実態分析を行なった研究⁴⁾がある。しかし、都市MPの個性・独自性という定義し難い方面に関しては、十分議論されていない。現在、成熟社会に入り、個々のまちのよさというものを引き出すためには、自主的に個性のある都市MPの策定は極めて重要なことであろう。

このような背景を踏まえて、先には中部地域の155の都市について、都市計画マスタープランの内容に見られる個性を分析し指標化して、その個性の現れ方による分類を行った。一方その策定プロセスの分析について一応のデータ収集は行ったが、まだ十分解明できないところが残っている。そこで、本研究では都市計画マスタープランの策定過程に注目して、策定委員の構成、都市計画

*キーワード：都市計画マスタープラン、個性、独自性

**学生員、工修、岐阜大学工学研究科

(岐阜市柳戸1-1 TEL/FAX058-293-3308)

***会員、工博、岐阜大学地域科学部

(岐阜市柳戸1-1 TEL/FAX058-293-3308)

****会員、工博、岐阜大学工学部

(岐阜市柳戸1-1 TEL/FAX058-293-2443)

審議会の関与などの分析を行う。そして、策定過程における地域の自立性と都市計画マスタープランの個性との関連を明らかにしたい。

2. 調査概要

調査概要は表-1に示す通りである。第1回(02年)、第2回(04年)調査はアンケート形式であり、調査対象は中部7県下都市計画区域をもつ市町村である。

表-1 調査概要

調査時期	2002年7月	2004年10月	2006年11月
調査方法	行政文書送達	行政文書送達	郵送
回収/配布	273/308(88%)	249/275(90.55%)	131/155(84.52%)
質問項目	都市MPの有無 策定組織 策定作業 決定手続き	都市MPの有無 改定理由 策定作業 都計審の関与 都市MPの活用 総合計画との整合 区域マスとの整合	都市MP本文または目次・概要の送付

そして、この二回の調査は、いずれも(社)都市計画学会中部支部、都市計画に関する学会と行政・実務との連携のあり様を探るプロジェクトの一部である。第3回調査は都市MPを策定した市町村を対象に、都市MP本文または目次概要の送付をお願いしたことである。2004年調査時策定済みの202市町村から合併により、なくなったのを除いて、そしてそれ以外の自治体について、ホームページをチェックして都市MPを持っている市町村をいれて全部で155市町村である。そのうち、インターネットにて全文公開している7市町村を除いて、148市町村をお願いした。回収内訳(インターネット公開しているものを含めて)について、本文83(54%)、目次・概要72(46%)のようである。

3. 都市MP策定過程における地域の自立性

2002年の調査から都市MPを策定済みの221市町村のうち、9割以上の自治体で、策定に行政職員、コンサルタントが従事したことがわかる。コンサルタントを使用しない市町村は全部で15、うち8自治体は愛知県であった。コンサルタントを使用した206市町村に対して、地元のコンサルタント使用への配慮を聞いたところ、表-3に示したように、地元の使用は105件、どこでもよかったのは60件がある。愛知県、静岡県の地元使用意識が他の県

より高いことも分った。逆にどこでもよかったと思っ
た市町村は岐阜、三重に集中している。

2006年の調査から、都市MPの中、策定過程の記載が
ある都市(43)の中、41は委員を公開している。その委
員構成を分析したところ、図-1に示したように、学識
経験者がいない委員会が約半分くらいある。市民代表が
いる委員会はわずか10である(うち公募は7つ)。一番
多い市民代表委員数は6人である。さらに、都市MP策定
委員会は、法律によって議会議員を入れることになっ
ている都市計画審議会と違って、議員委員が少ない(6割
以上なし)。そして、行政職員がいない策定委員会はわ
ずか4委員会である。行政職員が完全主導しているケー
スは全体の3割を占めている。そのうち別の会があるの
は2つである。

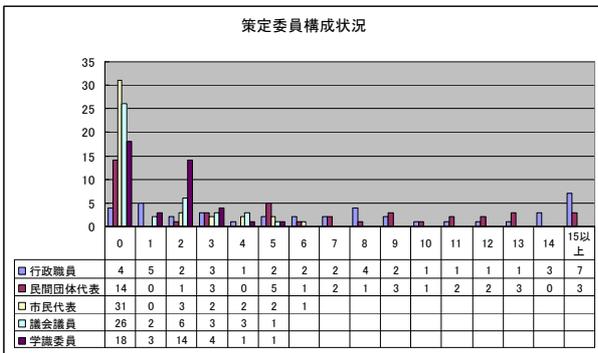


図-1 都市MP策定委員会の委員構成状況

そして、策定委員会開催回数は4, 5回が多く、5回以
上は全体の3割である。さらに、策定委員会の以外、委
員会(幹事会、作業部会を除いて)の有無について調
べた。その結果、あるのは15市町村である。表-2のよ
うに大きく分けると、市民懇談会が8つ、市民活動す
る会は2つ、行政主体の検討会が5つである。また、
都市計画審議会が都市MPの策定に関与したのは21市町、
その中諮問答申で関与したのは14市町、策定全般に関
与したのはわずか7市町である。市民との協働がある
市町は37で、その多くはアンケート、意見会・懇談会

表-2 策定委員会以外の委員会

市民懇談会
策定懇談会(学識者と市民代表)
市民検討委員会
まちづくり会議
住民会議
まちづくり会議・よらんかいね〇〇
まちづくり懇談会
地域づくり懇談会
マスタープラン策定懇談会
市民活動する会
市民ワークショップ運営委員会
まちづくりワイワイ塾
行政主体の検討会
重点問題検討部会
土地利用研究会
都市計画研修会
研究会(行政主体)
研究会(行政主体)

を行っている。

4. 都市MP策定自立性指標による分類

先行研究では、都市MPの個性を評価し、分類するた
め、形式上の個性指標(目次の個性の有無など)と内
容上の個性指標(計画人口と伸び率など)で、主成分
分析を用いて分類を行った。そして、本研究では、策
定過程における地域の自立性と都市計画マスタープラン
の個性との関連を明らかにするため、策定指標による
分類を新たに行って、グループ間の対照をする。

(1) 個性指標による都市MPの分類

先に、個性指標として表-3で示した13指標を使っ
て、多変量分析の主成分分析(アプリケーションMicrosoft
EXCEL多変量解析(Ver3.0)を使用)を行った。この分析
の結果の固有値と寄与率・累積寄与率を見ると、
第3軸までで50.67%に達している。さらに、第4軸の寄
与率は10%を下回っていることから、第3軸までを用い
て分析することにした。

表-3 個性変数一覧表

変数	カテゴリー	入力記号
目標人口	1万以下	1
	1万~2万未満	2
	2万~3万未満	3
	3万~5万未満	4
	5万~15万未満	5
	15万以上	6
人口増減率	0.0以下	1
	1.01~1.20未満	2
	1.20以上	3
策定状況	第一次	1
	第二次	2
キャッチフレーズの有無	なし	0
	あり	1
キャッチフレーズのカテゴリ ーの数	実数	
都市将来像(目標)の数	実数	
目次の個性化	なし	0
	あり	1
内容表現(半分以上図表で あるページの割合)	実数	
内容構成のその他 内容構成の全体構想	図-5のようにカテゴリー化	
全体構想の目次に地名の 有無	なし	0
	あり	1
地域特性分析の有無	なし	0
	あり	1
地域別構想の地域の数	実数	

そして、第1主成分「正統派指向性」と第2主成分
「拡大指向性」の主成分軸上に、主成分得点をプロット
した(図-2)。これからは次の4つの個性あるグルー
プと一般的なグループを分別することができる。

グループ1; 正統派指向グループ (n=29)

グループ2; 収縮型都市計画グループ (n=8)

グループ3; 個性派MP都市グループ (n=11)

グループ4; 都市拡張型グループ (n=5)

グループ5; 一般グループ (n=30)

さらに、主成分3「テーマ重視性」によって3つのグ
ループに分けることができる。主成分3の得点が1.0以上

のグループ6のテーマ性重視グループ、主成分3の得点が-1.0以下のグループ7のテーマ性弱グループとグループ8のその他の一般グループである。そして、テーマ性重視グループ、とテーマ性弱グループ記号を変えて図-2に表示してある。全面的に分布しているもので、特に顕著な特徴が見られないが、都市収縮型グループにテーマ性の特色のある都市MPが比較的に少ないことが分かった。

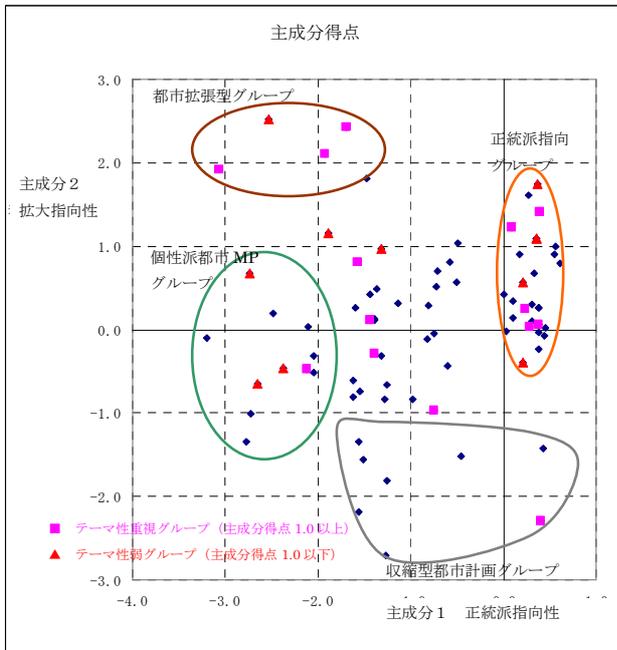


図-2 都市MP個性と都市拡張度

(2) 策定指標による都市MPの分類

次に、都市MPの策定過程を総合的に評価し、分類するため、2004年のアンケート調査と2006年の都市MP資料調査から、以下に示した13項目を選んで数量化Ⅲ類の分析を行った (EXCEL数量化理論(Ver1.0))。

- ①策定委員会の有無
- ②委員名前の公開の有無
- ③都市MPへの策定過程記載の有無
- ④学識委員の有無
- ⑤議会委員の有無
- ⑥策定委員会以外の委員会の有無
- ⑦市民代表の公募の有無
- ⑧都計審全般関与の記載の有無
- ⑨市民との協働の必要について記述の有無
- ⑩都計審関与の有無
- ⑪第二次以後のもの策定済みの有無
- ⑫コンサル使用の有無
- ⑬地元コンサルの使用の有無

表-4に、分析精度として、固有値と寄与率・累積寄与率を示す。累積寄与率を見ると、第3軸まで54.6%に達している。さらに、第4軸の寄与率は10%を下回っていることから、第3軸まで分析することにした。

次に、上位13項目による数量化Ⅲ類の結果からⅠ、Ⅱ、Ⅲ軸におけるカテゴリーのスコアは図-3のようになった。これをもとに、各軸の解釈を行う。

表-4 数量化Ⅲ類分析の固有値と累積率

軸No.	固有値	寄与率	累積%
1	0.42	27.3%	27.3%
2	0.24	15.8%	43.1%
3	0.18	11.5%	54.6%
4	0.14	9.4%	64.0%
5	0.13	8.2%	72.2%

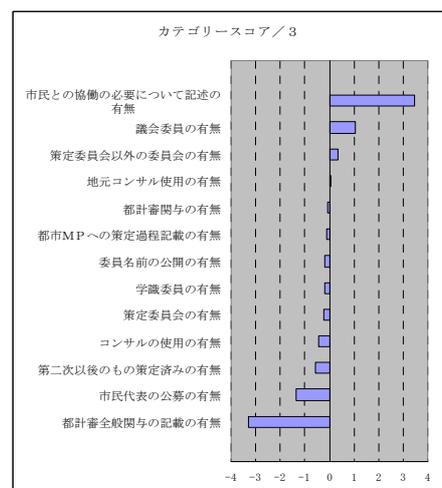
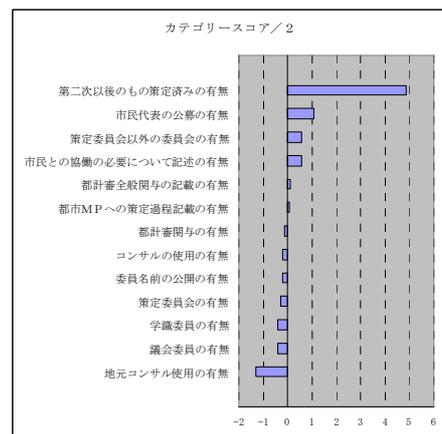
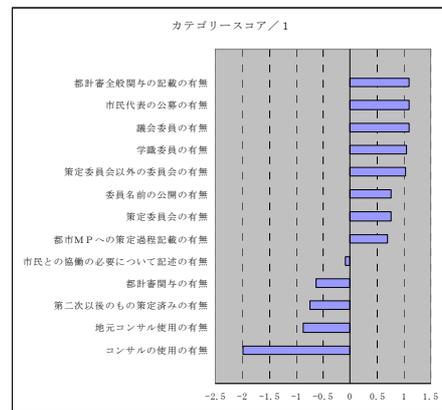


図-3 数量化Ⅲ類の1,2,3軸におけるカテゴリースコア

第1軸は、上位の項目に「都計審全般関与の記載」、「市民代表の公募」、「議会委員」、「学識委員」、「策定委員会以外の委員会」があり、下位の項目は「コ

ンサルの使用」、「地元コンサル使用」となっている。下位項目は、都市MP策定におけるコンサルの利用度と捉える。これに対して、上位項目は、策定主体の多様性とみなす。したがって、この軸は、「都計審中心・策定主体多様化(コンサル使用弱)軸」と解釈した。

第2軸は、上位の項目に「第二次以後のもの策定済み」、「市民代表の公募」があり、下位の項目は「地元コンサル使用」となっている。したがって、この軸は、「第二次以後・市民公募重視軸」と解釈した。

第3軸は、上位の項目に「市民との協働」、「議会委員」があり、下位の項目は「都計審全般関与」、「市民代表の公募」となっている。したがって、この軸は「市民協働・議員参加重視(都計審関与弱)軸」と解釈した。

そして、1軸都計審中心・策定主体多様化(コンサル使用弱)軸を縦軸に、2軸第二次以後・市民公募重視軸を横軸にし、83のサンプルスコアをプロットした(図-4)。ほぼ軸に従って、4つのグループに分けた。

さらに、第3軸の得点の分布図(図-5)から3軸の高スコア(0.01より大きい)グループは収縮型地域別構想充実グループとして、4軸の高スコア(0.01より大きい)グループは住民参画軽視グループとして、記号を変えて表記した。

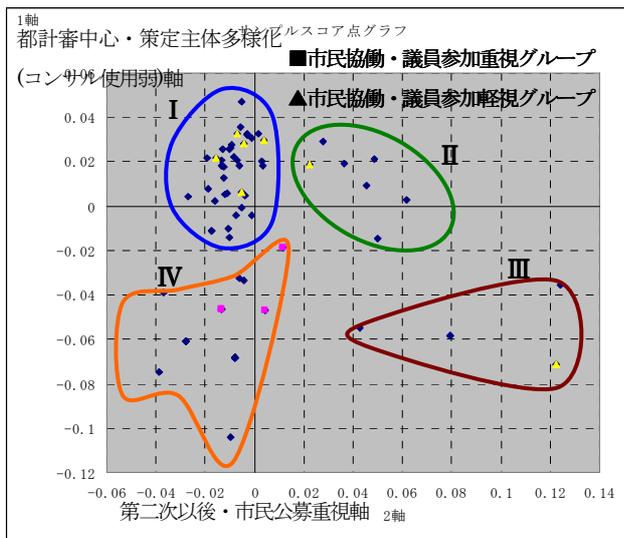


図-4 サンプルスコア分布図

グループIは策定主体多様化、市民委員公募性弱グループである。このグループに、第二次以後策定済みのものが少ないという特徴を持っている。グループIIは策定主体多様化、市民委員公募性強グループである。このグループに、第二次以後策定済みのものが多い。グループIIIは策定主体単一、市民委員公募性強グループである。このグループに、第二次以後策定済みのものが多い。グループIVは策定主体単一、市民委員公募性弱グループである。このグループに、第二次以後策定済みのものが少ない。そして、第3軸によって分類された市民協働・議員参加重視グループはこのグループに含まれる。したが

って、都計審が策定全般に関与しない場合は、コンサルタントや議員が都市MP策定主体となる傾向があると考えられる。

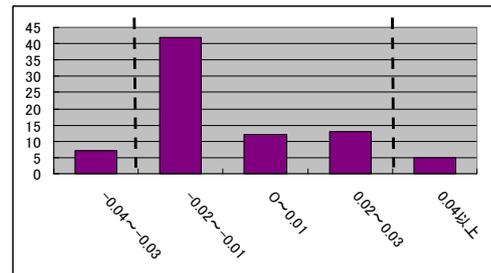


図-5 第3軸市民協働・議員参加重視の得点ヒストグラム

5. 自立性と都市MPの個性との関連

策定過程における地域の自立性と都市MPの個性との関連性をみるため、策定指標によって、分類された4つグループと個性指標による分類からできた5つグループのクロス表を作った(表-5)。このクロス表から判るように、策定主体多様化、市民委員公募性強グループの多くは正統派指向グループに含まれている。そして、個性派都市MPグループは策定主体単一、市民委員公募性強グループに集中していることがわかった。

表-5 グループクロス表

	正統派指向グループ	個性指標による分類				計
		収縮型都市MPグループ	個性派都市MPグループ	都市拡張型グループ	一般グループ	
策定主体多様化、市民委員公募性弱グループ	1	1	2	1	3	8
策定主体多様化、市民委員公募性強グループ	4	0	0	0	1	5
策定主体単一、市民委員公募性強グループ	9	3	7	2	7	28
策定主体単一、市民委員公募性弱グループ	15	4	2	2	19	42
計	29	8	11	5	30	83

参考文献

- 1) 建設省都市局 (1997) 「市町村マスタープランの策定状況等に関するアンケート」
- 2) 川上光彦他 (2000) 「都市計画マスタープランの策定体制および住民参加の実態と課題に関する調査研究—全国都道府県・市区町村調査による分析—」都市計画論文集No. 35, pp211-217
- 3) 瀬戸口剛、小林英嗣 (1996) 「地方中小都市における市区町村マスタープランの意義に関する考察—北海道89市町における動向より—」都市計画論文集, No. 31, pp589-594
- 4) 内田晃他 (1998) 「地方都市の都市マスタープランにおける策定プロセスと住民参加に関する研究—九州地域74自治体におけるケーススタディによる検証—」都市計画論文集, No. 33, pp457-462
- 5) 加藤 晃 竹内 伝史 「新・都市計画概論」2005共立出版株式会社