

1. はじめに

1992年の都市計画法改正により義務付けられた「市町村の都市計画に関する基本的な方針」(以下、市町村マスタープラン)により、日本では市区改正条例以来、初めてマスタープランが法的に位置付けられた。しかし戦後の一時期、建設省の通達に基づいて全国の各都市が総合都市計画を策定し、その計画に基づいて事業を進行させた。本研究はそのうち菅原文哉が中心となって策定した秋田・藤沢・仙台の各市の総合都市計画の事例を解析し、市町村マスタープラン策定の参考に供するものである。

菅原文哉は、戦前に東京府で戦災復興事業に従事し、戦時中は満州国で各都市の都邑計画の立案、改正都邑計画法の起草に携わり、終戦と共に日本へ帰国し、新津・秋田・藤沢・仙台の各市において総合都市計画を立案している。

2. 総合都市計画に関する通達と事例

1950(昭和25)年に建設省都市局長通達「総合的都市計画の樹立並びに五ヶ年計画策定について」、1952年に同通達「都市計画策定基礎調査について」が出され、都市計画基礎調査要綱(以下、要綱)が添付された。要綱はA.調査の部とB.計画の部からなり、計画の部は都市計画と事業計画に分かれている。都市計画では表-1の通り都市計画区域の人口を予想し、それに基づいて市街地計画区域を設定し、市街地計画区域の土地利用、都市計画区域と市街地計画区域の都市施設・区画整理の位置を定めることとしている。事業計画ではこれら都市計画施設の事業プログラム・事業費を定めることとしている。また併せて3千分の1の地形図にこれらの都市計画・事業計画を図示することとしている(表-2)。

その結果、これらの通達・要綱に基づいて作成された全国の各

都市の総合都市計画は、1)将来を考慮した市街地計画区域を設定し、2)事業プログラム・事業費を定め、3)土地利用、都市施設・区画整理の位置等を詳細に記載した図面となったのである。秋田・藤沢・仙台の各総合都市計画の概要は表-3の通りである。秋田市の計画は基本計画・施設計画・財政計画に分かれ、1)基本計画で人口・物流・財政規模等を推計し、2)施設計画で市街地計画区域を設定し、土地利用・都市施設・区画整理施行区域を定め、3)財政計画で街路・下水道・公園の事業プログラムと事業費を定めている。総合都市計画図は2万5千分の1の地形図に都市施設・用途地域・市街地計画区域の計画を図示している。藤沢市の計画は調査編と計画編に分かれ、計画編の1)市街地計画で人口予想、市街地計画区域の設定とその内部の土地利用計画を定め、2)施設計画で主要な街路・公園緑地を定めている。総合都市計画図は3万分の1の地形図に都市施設・用途地域・市街地開発・市街地計画区域の計画を図示している(図-1)。仙台市の計画は、1)仙台市の性格で将来構想を定め、2)将来人口の推計を踏まえ、3)土地利用計画で市街地計画区域を設定し、その内部の土地利用、4)街路、5)公園緑地、6)墓地、7)下水道の計画を定めている。総合都市計

表-1 昭和27年建設省局長通達

「都市計画策定基礎調査について」のB.計画の部(本文)

Table with 2 columns: 項目 (Items) and 内容 (Content). It details urban planning and project planning procedures, including population forecasts, land use, and infrastructure.

表-2 昭和27年建設省局長通達

「都市計画策定基礎調査について」のB.計画の部(図)

Table with 2 columns: 項目 (Items) and 内容 (Content). It details the graphical representation of urban planning and project planning on a 1:3000 scale topographic map.

面図は地形図に都市施設・用途地域・市街地計画区域を図示している。

### 3. 満州の影響

これら総合都市計画の特徴は、作業に従事した人々の満州国での経験から継承されたものであった。1)例えば、菅原が起草に参加した満州国改正都邑計画法第43条は、「交通部大臣ハ土地ノ用途ヲ統制スル為…都邑計画区域内ノ土地ヲ市街計画区域及緑地区域ノ二種ニ区分決定スルコトヲ要ス」としている。また2)菅原の上司で、民政部土木局都邑計画科初代科長近藤謙三郎作成の「都邑計画並事業処理方針(案)」は、都邑計画事業に関して毎年度の施行予定の概略を示すこととしている(同方針2.(2))。更に3)当時の満州で作成された各都市のマスタープランは、例えばハルビン都市計画面(1934年)に見られるように、土地利用や都市施設位置等を詳細に図示した図面であった<sup>1)</sup>。

### 4. 市町村マスタープランとの対比

現在、全国の都市で作成されている市町村マスタープランは戦後の総合都市計画と対比して、1)本文は、構想部分に重点が置かれ、都市計画決定に結びつく事業プログラム・事業費の規定が希薄となっている。2)附属図面は、全体の配置を概略的に表示した概念図が中心で、都市計画決定に結びつく土地利用、都市施設・区画整理の位置等を詳細に記載した図面ではないことにその特徴がある。

例えば、市町村マスタープランの内容について法律に定めは無いが、1993年の建設省都市局長通達「市町村の都市計画に関する基本的な方針について」(以下、局長通達)は、本文では「都市計画の決定・実施の時期等を明らかにしたプログラムを伴うものとするよう努めること」としながらも、その主体は、都市構造・都市空間形成の考え方や、土地利用・施設整備・都市環境の形成・都市景観形成の方針を明らかにすることとしている。附属図面でも、土地利用・施設・事業等の各構想の概ねの位置等を図示することを求めているが、その主体は、構想の基本方針を図示した構想図である。神奈川県が市町村のために作成した「神奈川県の市町村マスタープラン策定の手引き」<sup>2)</sup>でも、事業プログラムについては、財政フレームの検討を含めた詳細な時期別整備量のような提示までは必要がない(モデルスタディ編2.(6))とし、段階的な整備方針の記述を求めている。また附属図面も、計画方針を示した概念的な図が主体となっている(図-2)。

戦後の総合都市計画と現在の市町村マスタープランの相違の背景には、都市化の進展によるマスタープランという概念の変化があると考えらる。しかし、市町村マスタープランを法が呼ぶように「市町村の都市計画の基本方針」とするためには、都市計画決定、事業との関連を常に考慮した戦後の総合都市計画の姿勢から学ぶ必要があると考える。

#### 参考文献

- 1) 越沢明(1989)、「ハル濱の都市計画」総和社
- 2) 神奈川県都市部都市計画課(1994)、「神奈川県の市町村マスタープラン策定の手引き」

表-3 各総合都市計画の比較表

横浜市総合都市計画	藤沢総合都市計画	仙台市総合都市計画
<b>第一編 基本計画</b> 1. 計画の発端 2. 経済計画 3. 生活計画 4. 市街地計画 5. 人口計画 <b>第二編 施設計画</b> 1. 都市計画区域と市街地計画区域 2. 土地用途基礎計画 3. 交通計画 4. 公園緑地計画 5. 公園用地計画 6. 公園地帯計画 7. 防犯計画 8. 下水道計画 9. 上水道計画 10. 土地改良計画 <b>第三編 財政計画</b> 1. 出財計画 2. 事業計画 3. 事業概要 4. 街路事業 5. 下水道事業 6. 公園事業	<b>計画編</b> 1. 基本方針 2. 1.1 首都圏整備計画と藤沢市計画と藤沢市計画と藤沢市人口計画 3. 藤沢市の勢力圏 4. 自然条件 5. 将来人口の推計 6. 土地利用計画 <b>施設計画</b> 3.1 交通 3.2 公園緑地計画 4. 公園 5. 緑地 6. 防犯計画 7. 集約地区 8. 下水道計画	1. 施設の種類 2. 投資人口の推計 3. 土地利用計画 4. 市街地計画 5. 用途地域計画 6. 人口配分計画 7. 市街地計画 8. 市街地計画 9. 市街地計画 10. 市街地計画 11. 市街地計画 12. 市街地計画 13. 市街地計画 14. 市街地計画 15. 市街地計画 16. 市街地計画 17. 市街地計画 18. 市街地計画 19. 市街地計画 20. 市街地計画 21. 市街地計画 22. 市街地計画 23. 市街地計画 24. 市街地計画 25. 市街地計画 26. 市街地計画 27. 市街地計画 28. 市街地計画 29. 市街地計画 30. 市街地計画 31. 市街地計画 32. 市街地計画 33. 市街地計画 34. 市街地計画 35. 市街地計画 36. 市街地計画 37. 市街地計画 38. 市街地計画 39. 市街地計画 40. 市街地計画 41. 市街地計画 42. 市街地計画 43. 市街地計画 44. 市街地計画 45. 市街地計画 46. 市街地計画 47. 市街地計画 48. 市街地計画 49. 市街地計画 50. 市街地計画 51. 市街地計画 52. 市街地計画 53. 市街地計画 54. 市街地計画 55. 市街地計画 56. 市街地計画 57. 市街地計画 58. 市街地計画 59. 市街地計画 60. 市街地計画 61. 市街地計画 62. 市街地計画 63. 市街地計画 64. 市街地計画 65. 市街地計画 66. 市街地計画 67. 市街地計画 68. 市街地計画 69. 市街地計画 70. 市街地計画 71. 市街地計画 72. 市街地計画 73. 市街地計画 74. 市街地計画 75. 市街地計画 76. 市街地計画 77. 市街地計画 78. 市街地計画 79. 市街地計画 80. 市街地計画 81. 市街地計画 82. 市街地計画 83. 市街地計画 84. 市街地計画 85. 市街地計画 86. 市街地計画 87. 市街地計画 88. 市街地計画 89. 市街地計画 90. 市街地計画 91. 市街地計画 92. 市街地計画 93. 市街地計画 94. 市街地計画 95. 市街地計画 96. 市街地計画 97. 市街地計画 98. 市街地計画 99. 市街地計画 100. 市街地計画
<b>区域区分</b> 1. 市街地計画区域 2. 地域地区 3. 用途地域5種 4. 風収地区1種 5. 主要交通/公園緑地/水路/上下水道/公共施設	<b>区域区分</b> 1. 市街地計画区域 2. 地域地区 3. 用途地域5種 4. 防犯地区2種 5. 風収地区2種 6. 緑地地区2種 7. 主要交通/公園緑地/公共施設 8. 主要交通/公園緑地/公共施設 9. 主要交通/公園緑地/公共施設 10. 主要交通/公園緑地/公共施設 11. 主要交通/公園緑地/公共施設 12. 主要交通/公園緑地/公共施設 13. 主要交通/公園緑地/公共施設 14. 主要交通/公園緑地/公共施設 15. 主要交通/公園緑地/公共施設 16. 主要交通/公園緑地/公共施設 17. 主要交通/公園緑地/公共施設 18. 主要交通/公園緑地/公共施設 19. 主要交通/公園緑地/公共施設 20. 主要交通/公園緑地/公共施設 21. 主要交通/公園緑地/公共施設 22. 主要交通/公園緑地/公共施設 23. 主要交通/公園緑地/公共施設 24. 主要交通/公園緑地/公共施設 25. 主要交通/公園緑地/公共施設 26. 主要交通/公園緑地/公共施設 27. 主要交通/公園緑地/公共施設 28. 主要交通/公園緑地/公共施設 29. 主要交通/公園緑地/公共施設 30. 主要交通/公園緑地/公共施設 31. 主要交通/公園緑地/公共施設 32. 主要交通/公園緑地/公共施設 33. 主要交通/公園緑地/公共施設 34. 主要交通/公園緑地/公共施設 35. 主要交通/公園緑地/公共施設 36. 主要交通/公園緑地/公共施設 37. 主要交通/公園緑地/公共施設 38. 主要交通/公園緑地/公共施設 39. 主要交通/公園緑地/公共施設 40. 主要交通/公園緑地/公共施設 41. 主要交通/公園緑地/公共施設 42. 主要交通/公園緑地/公共施設 43. 主要交通/公園緑地/公共施設 44. 主要交通/公園緑地/公共施設 45. 主要交通/公園緑地/公共施設 46. 主要交通/公園緑地/公共施設 47. 主要交通/公園緑地/公共施設 48. 主要交通/公園緑地/公共施設 49. 主要交通/公園緑地/公共施設 50. 主要交通/公園緑地/公共施設 51. 主要交通/公園緑地/公共施設 52. 主要交通/公園緑地/公共施設 53. 主要交通/公園緑地/公共施設 54. 主要交通/公園緑地/公共施設 55. 主要交通/公園緑地/公共施設 56. 主要交通/公園緑地/公共施設 57. 主要交通/公園緑地/公共施設 58. 主要交通/公園緑地/公共施設 59. 主要交通/公園緑地/公共施設 60. 主要交通/公園緑地/公共施設 61. 主要交通/公園緑地/公共施設 62. 主要交通/公園緑地/公共施設 63. 主要交通/公園緑地/公共施設 64. 主要交通/公園緑地/公共施設 65. 主要交通/公園緑地/公共施設 66. 主要交通/公園緑地/公共施設 67. 主要交通/公園緑地/公共施設 68. 主要交通/公園緑地/公共施設 69. 主要交通/公園緑地/公共施設 70. 主要交通/公園緑地/公共施設 71. 主要交通/公園緑地/公共施設 72. 主要交通/公園緑地/公共施設 73. 主要交通/公園緑地/公共施設 74. 主要交通/公園緑地/公共施設 75. 主要交通/公園緑地/公共施設 76. 主要交通/公園緑地/公共施設 77. 主要交通/公園緑地/公共施設 78. 主要交通/公園緑地/公共施設 79. 主要交通/公園緑地/公共施設 80. 主要交通/公園緑地/公共施設 81. 主要交通/公園緑地/公共施設 82. 主要交通/公園緑地/公共施設 83. 主要交通/公園緑地/公共施設 84. 主要交通/公園緑地/公共施設 85. 主要交通/公園緑地/公共施設 86. 主要交通/公園緑地/公共施設 87. 主要交通/公園緑地/公共施設 88. 主要交通/公園緑地/公共施設 89. 主要交通/公園緑地/公共施設 90. 主要交通/公園緑地/公共施設 91. 主要交通/公園緑地/公共施設 92. 主要交通/公園緑地/公共施設 93. 主要交通/公園緑地/公共施設 94. 主要交通/公園緑地/公共施設 95. 主要交通/公園緑地/公共施設 96. 主要交通/公園緑地/公共施設 97. 主要交通/公園緑地/公共施設 98. 主要交通/公園緑地/公共施設 99. 主要交通/公園緑地/公共施設 100. 主要交通/公園緑地/公共施設	<b>区域区分</b> 1. 市街地計画区域 2. 地域地区 3. 用途地域5種 4. 特別用途地区3種 5. 公園緑地3種 6. 防犯地区3種 7. 主要交通 8. 主要交通 9. 主要交通 10. 主要交通 11. 主要交通 12. 主要交通 13. 主要交通 14. 主要交通 15. 主要交通 16. 主要交通 17. 主要交通 18. 主要交通 19. 主要交通 20. 主要交通 21. 主要交通 22. 主要交通 23. 主要交通 24. 主要交通 25. 主要交通 26. 主要交通 27. 主要交通 28. 主要交通 29. 主要交通 30. 主要交通 31. 主要交通 32. 主要交通 33. 主要交通 34. 主要交通 35. 主要交通 36. 主要交通 37. 主要交通 38. 主要交通 39. 主要交通 40. 主要交通 41. 主要交通 42. 主要交通 43. 主要交通 44. 主要交通 45. 主要交通 46. 主要交通 47. 主要交通 48. 主要交通 49. 主要交通 50. 主要交通 51. 主要交通 52. 主要交通 53. 主要交通 54. 主要交通 55. 主要交通 56. 主要交通 57. 主要交通 58. 主要交通 59. 主要交通 60. 主要交通 61. 主要交通 62. 主要交通 63. 主要交通 64. 主要交通 65. 主要交通 66. 主要交通 67. 主要交通 68. 主要交通 69. 主要交通 70. 主要交通 71. 主要交通 72. 主要交通 73. 主要交通 74. 主要交通 75. 主要交通 76. 主要交通 77. 主要交通 78. 主要交通 79. 主要交通 80. 主要交通 81. 主要交通 82. 主要交通 83. 主要交通 84. 主要交通 85. 主要交通 86. 主要交通 87. 主要交通 88. 主要交通 89. 主要交通 90. 主要交通 91. 主要交通 92. 主要交通 93. 主要交通 94. 主要交通 95. 主要交通 96. 主要交通 97. 主要交通 98. 主要交通 99. 主要交通 100. 主要交通

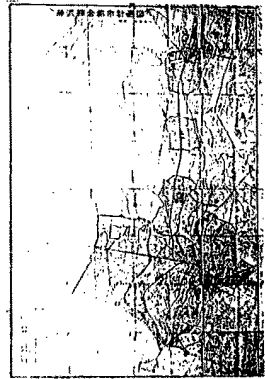


図-1 藤沢総合都市計画面

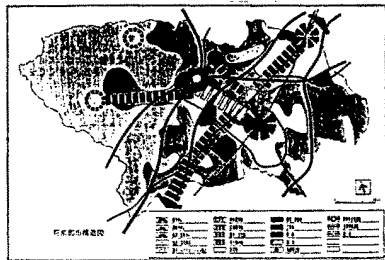


図-2 市町村マスタープラン附属図面  
文献2)より引用