

小規模自治体の都市計画マスタープランの必要性に対する認識に関する基礎的調査 - 九州地域内の未策定自治体を対象として -

著者	吉武 哲信, 板谷 翔太, 出口 近士, 梶原 文男, 寺町 賢一
雑誌名	都市計画論文集
巻	50
号	2
ページ	170-176
発行年	2015-10-25
その他のタイトル	A Study on the Attitude of the Small Municipalities toward the Necessity of City Master Plan - Based on a Questionnaire survey in Kyushu Region -
URL	http://hdl.handle.net/10228/5555

doi: 10.11361/journalcpj.50.170

小規模自治体の都市計画マスタープランの必要性に対する認識に関する基礎的調査

- 九州地域内の未策定自治体を対象として -

A Study on the Attitude of the Small Municipalities toward the Necessity of City Master Plan

- Based on a Questionnaire survey in Kyushu Region -

吉武哲信*・板谷翔太**・出口近士***・梶原文男****・寺町賢一*

Tetsunobu YOSHITAKE*, Shota ITAYA**, Chikashi DEGUCHI***, Fumio KAJIWARA****, Kenichi TERAMACHI*

This paper analyzes the attitudes of the municipalities toward the city master plan. It firstly overlooks the relation between the institution of the city master plan and the population, the scale of the city planning area, etc., in Kyushu region. Then, it conducted a questionnaire survey over the municipalities without the plans, to analyze their attitudes toward the plan. The major findings are, for the small municipalities, 1) the priority and necessity of the city master plan is not high and such municipalities do not have obstacles to conduct city planning project, 2) the revision of the city planning projects and the municipal mergers may become the important opportunity of the plan institution, 3) the role of the city master plan should be reconsidered for such municipalities.

Keywords: City Master Plan, Small Municipalities, Questionnaire Survey, Kyushu Region
都市計画マスタープラン, 小規模自治体, アンケート調査, 九州地方

1. はじめに

都市計画マスタープラン(以下、都市MPと記す)が平成4年の都市計画法改正により定められて22年が経過している。この間、市町村への都市計画決定権限の大幅な委譲や市町村決定拡大の制度拡充等がなされ、制度的には都市計画における市町村の役割の重要性、さらには都市MPの重要性が増していると考えられる。

ここで平成23年度都市計画現況調査¹⁾を見ると、都市計画区域を有する全国1,356市町村中、都市MP策定済み(当初決定年月日記載有)は1,078市町村である。すなわち、都市MP未策定の市町村は278存在する。平成25年度の都市計画運用指針²⁾では、都市MP策定とそこで定める内容は「・・・が望ましい」という形で市町村に委ねられているとはいえ、上述のような背景があるにもかかわらず未策定自治体が少なからずあることの意味は、今後の都市計画、都市MPのあり方を考える際に踏まえておくべき事項であると考えられる。

都市MP策定に関する既往の調査・研究については、平成10年の建設省(当時)の調査報告³⁾があり、都市MPの策定状況や未策定の理由を明らかにしている。また山口⁴⁾は、埼玉県の市町村に対する調査から都市MPの見直しを含む計画管理に関する考察を行い、都市MPの実施状況、推進の仕組み、事後評価、見直しの実態を明らかにしている。塩澤⁵⁾は、埼玉県における都市MPの見直し・改訂の契機について調査を行い、見直し・改訂時期になったことが契機として強く働いていること、計画人口や将来都市像および土地利用方針を見直し・改訂したいと考えていることを明らかにしている。これらの研究は都市MPに期待される役割の重要性が増していることを踏まえ、都市MPの有効活用を期待するものといえる。一方、瀬田⁶⁾は人口減少局面において都市MPが総合性を担保する必要があるとの認識に立ち、例

として公益的施設の整備・統廃合・再編と都市MPの関係について分析し、現状の都市MPが総合性を担保するには至っていないことを指摘している。この研究は都市MPの役割が希薄となることを懸念したのもでもあり、本研究の問題認識に近い。本研究が着目したいのは、都市MPの制度的重要性が増したにもかかわらず未策定となっている自治体の都市MPについては都市計画への認識である。

本研究では、3章で示す理由から特に小規模な自治体を対象を絞って都市MP未策定自治体にどのような傾向があり、その上で、未策定自治体が都市MPの必要性をどのように考えているかを分析することで、それら自治体での都市計画の方向性を考える基礎資料とすることを目的とする。

なお、本研究では九州内自治体を対象とする。全国の都市MP未策定自治体の割合は2割程度で、地域別にみると四国地域が4割、中国と九州地域はともに3割と西日本で割合が多い。都市MP制度や都市計画制度は全国共通であり、その運用の仕方も九州地域内の自治体で特異であるとは考えにくい。研究の出発点として、まずは九州地域を対象としてその概容を把握しても問題はないであろう。

2. 研究の枠組み

(1) 都市MP未策定自治体の基礎的特徴の把握

基本的には都市MP未策定の自治体は人口規模が小さく、また自治体における都市計画区域内人口比率、都市計画区域面積比率が小さいことが多いことが想定されよう。これらを確認するために、自治体の人口、都市計画区域の人口や面積と都市MP既策定・未策定の関係を確認する。

(2) 都市MP未策定自治体に対するアンケート調査

3章に後述するように、都市MP未策定は人口5万人以下の自治体で顕著であることから、アンケート対象をそれら小

*正会員 九州工業大学大学院工学研究院 (Kyushu Institute of Technology)

**学生会員 九州工業大学大学院建設社会工学専攻 (Kyushu Institute of Technology)

正会員 宮崎大学工学教育研究部 (University of Miyazaki), *正会員 大分県土木建築部 (Oita Prefecture)

表-1 アンケート調査項目

質問項目(都市MPに対する考え方)	回答方式
1)都市MP未策定の理由	選択式(複数回答可)
2)都市MP未策定に伴う追加的代替措置の有無	選択式
追加的代替措置の手段	選択式(複数回答可)
3)都市MP未策定に伴うデメリットの有無	選択式
デメリットの内容	選択式(複数回答可)
4)都市MP策定の予定の有無	選択式
都市MP策定の積極的理由	選択式(複数回答可)
5)都市MP策定が義務でなくなった場合の策定する積極的理由の有無	選択式
積極的理由の内容	選択式(複数回答可)
6)質問項目(都市計画の実施状況)	回答方式
都市計画税の徴収状況・徴収区域	回答方式
ここ3年間の都市計画区域内事業	選択式・記述式
ここ3年間の都市計画区域内での交付金事業	選択式
今後の都市計画区域内事業の方針	選択式・記述式
今後の都市計画区域内交付金事業の予定	選択式
長期未着手都市計画の見直しについて	選択式
ここ3年間の都市計画審議会開催状況(開催日、議題)	記述式

規模自治体に絞って調査する。調査項目は表-1に示すとおりである。まず、1)都市MP未策定の理由を問う、その上で、2)未策定を補う追加的代替措置の有無と手段を問う。さらに、都市MP策定の必要性・重要性を確認するために、3)未策定であることによるデメリットの有無とその内容を問うている。併せて4)今後の策定予定とその理由についても問う。そして最後に、都市MP策定の必要性を改めて確認するために5)策定予定の市町村に対してのみ、都市MP策定が市町村の義務的でなくなった場合に、それでも策定が必要か(必要の場合はその理由)を問う。

また、以上に対する自治体の回答と都市計画実務との関係を把握するため、6)都市計画税の徴収状況、直近3年間の都市計画区域内事業、交付金事業のほか、今後の都市計画区域内の事業方針および交付金事業の予定、長期未着手都市計画の見直しの有無、都市計画審議会の開催状況を問う。

3. 都市MP未策定自治体の基礎的特徴

九州地域では198市町村で都市計画区域が存在するが、うち48市町村が都市MP未策定である。以下に、198市町村の都市MP策定・未策定と自治体および都市計画区域の人口や面積の関係を概観する。

(1) 都市MP策定状況と行政人口との関係

図-1に、都市MP未策定・既策定自治体の人口規模分布を示す^①。人口7万人を超える自治体では、久留米市(30.6万人)を除いて全ての自治体が既策定である。その他の未策定はすべて人口7万人以下であるが、特に人口3万人以下の32自治体(4割程度)が未策定である。すなわち、都市MP未策定は小規模自治体に多い傾向がある。

(2) 都市MP策定状況と都市計画区域人口・面積の関係

都市MPの重要性は、自治体全域での都市計画の重要度に左右されることも考えられる。そこで、その重要度と関係が深いと考えられる都市計画区域の大きさ(人口、面積)に着目する。図-2に自治体人口に占める都市計画区域内の人口比率、図-3に自治体行政面積に占める都市計画区域面積の比率を、都市MP未策定・既策定自治体別に示した^①。

図-2より、行政区域人口のほとんどが都市計画区域内にある(人口比率0.9~1.0)自治体数が96と多いが、その中でも未策定自治体が16存在する。また人口比率0.4以下の自治体の数は少ないが、それらのほとんどが未策定である。

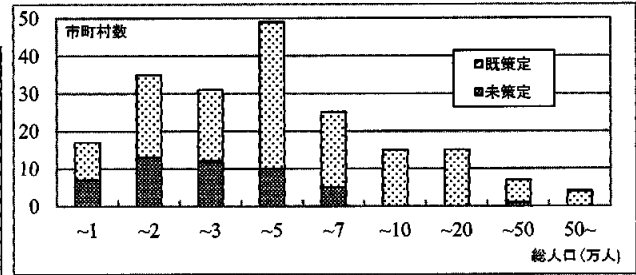


図-1 九州地域内の自治体の人口規模分布

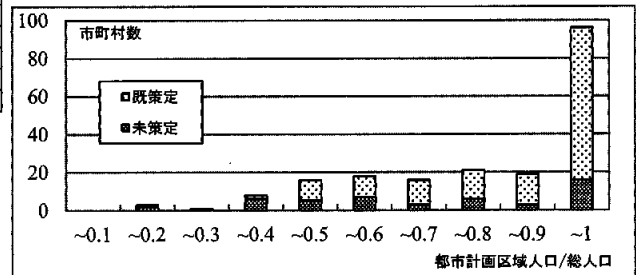


図-2 九州地域内の自治体の都市計画区域内人口比率

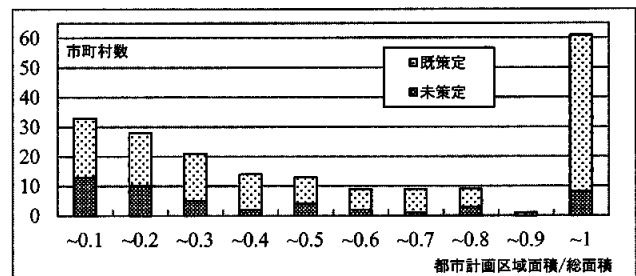


図-3 九州地域内の自治体の都市計画区域面積比率

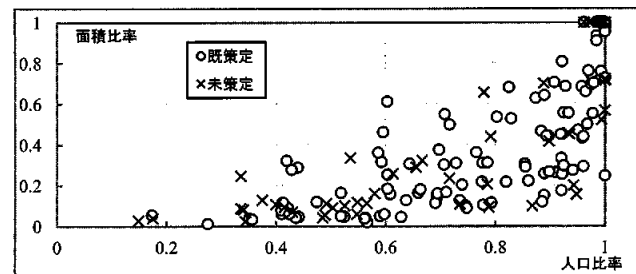


図-4 九州地域内の自治体の分布

一方、図-3より面積比率が0.9~1.0の自治体は多いが、そのほとんどは既策定である。その他は、どの面積比率のランクにおいても未策定自治体が一定割合存在する。すなわち未策定自治体は面積比率に大きくは関わらない。なお、面積比率が0.4以下では他のランクに比べ未策定割合が大きいことが見て取れる。ただし、図-4に人口比率、面積比率と都市MP既策定・未策定自治体の分布を示すが、全体的に見れば既策定、未策定自治体が面積比率、人口比率によって明確に区分されているわけではない。

ちなみに、48未策定自治体の都市計画区域のうち、41自治体が単独、9自治体が広域都市計画区域を有している。また、これらの一部は久山町など大都市近郊(福岡市近郊)に位置するものもあるが、他は地方中心都市から比較的遠いものが多く、それらは南さつま市と南九州市のように隣接するものが多い。

表-2 都市MP未策定と回答した自治体

福岡県	久留米市(b,a,a)	大川市(a)*	嘉麻市(a,a)*	久山町(b)*	添田町(a)*
佐賀県	鳥栖市(d)	伊万里市(a)	武雄市(a)	有田町(a)*	
長崎県	西海市(a,a)*	南島原市(a,a,a)			
熊本県	嘉島町(d)*				
大分県	国東市(a)*				
宮崎県	日南市(a,a)	串間市(a)*	えびの市(a)*	高原町(a)*	門川町(d)*
鹿児島県	枕崎市(a)*	垂水市(a)*	曾於市(c,a,a)*	南さつま市(a,a)*	志布志市(c,a)*
	南九州市(a,a,a)*	大崎町(a)*	南種子町(a)*	屋久島町(a,a)*	龍郷町(c)*
	天城町(a)*				

注1)a)単独非線引き都市計画区域、b)単独線引き、c)広域非線引き、d)広域線引き
注2)都市計画区域が複数の場合は複数表示
注3)分析に用いた自治体は*を付けている

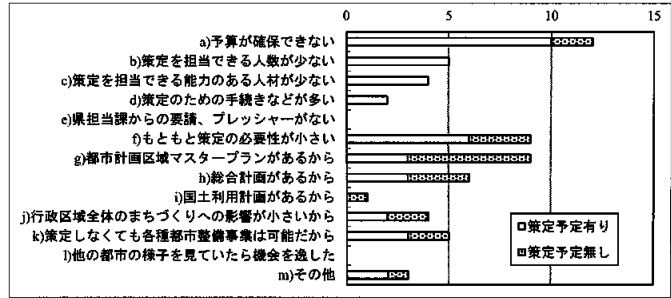


図-5 都市MP未策定理由と策定予定

4. 未策定自治体の都市MPに対する考え方

(1) アンケート実施状況

平成24年時点で未策定と判断された64市町に対し、表-1に示したアンケート調査を、平成24年12月に担当課に郵送配布・郵送回収で実施した。回答は42市町であった(回収率65.6%)。その中には、既策定、現在策定中と回答した13市町があったため、最終的に未策定と確認できた回答自治体は29市町である。なお、回収率は必ずしも高くはないが、本研究では少数ではあっても都市MPのあり方に関わる課題に直面している市町村を分析することが重要と考える。

表-2に、都市MP未策定を確認した回答自治体の一覧を示す。前章で、人口7万人を境に策定状況が異なり、人口3万人以下の自治体で未策定の割合が多いことを確認したが、このような小規模自治体と久留米市のような中規模自治体では都市MPに対する考え方も本質的に異なると考えられる。ここでは、人口3万人以下を対象とすることも考えられるが、対象をより広くとって人口5万人以下の自治体に絞って分析を行う。分析対象は23自治体で表-2に*印を付した。

(2) 都市MPに対する基本的考え方

図-5に、都市MP未策定の理由と今後の策定予定の有無を合わせて示す(未策定理由は複数回答)。未策定理由のみに着目すると、最も多い回答は「a)予算が確保できない」の12市町である。また、策定のための人材や手続きといった「策定の制約条件」(図中b~d)を理由とした自治体も一定数存在する。これは都市MPの必要性を認めつつも、庁内での実行優先度が低いことを意味しよう。また「f)もともと策定の必要性が小さい」や「g)都市計画区域マスタープラ

ン(以下、区域MP)があるから」等、さらに「k)策定しなくても各種都市整備事業は可能だから」といった都市MPの必要性自体を消極的に捉える自治体が存在する。なお、「m)その他」は3市町あったが、「マニフェスト選挙等で都市MPを策定しても首長の交代等で大きく考え方が異なるため」、「15年程度前に策定作業を実施した経緯があるが策定までには至らなかった。当市は現在も下水道施設がないが、当時は都市MPに下水道計画が必要だと聞いている」、「必要性が明確でなかった」というものであった。小規模自治体における都市MP策定の意義を考えるためには、この優先度が低い理由、必要性が低い理由が吟味される必要がある。

ちなみに、都市MP未策定に伴う追加的代替措置が有ると回答したのは8市町である。このうち、3市町(有田町、串間市、門川市)が「区域MP」を、5市町(西海市、枕崎市、垂水市、南九州市、大崎町)が「区域MP+総合計画」を挙げている。前者の3市町は、未策定の理由に「k)策定しなくても各種都市整備事業が可能」と回答している。後者の5市町は、「a)予算が確保できない(西海市、枕崎市、垂水市、南九州市)」、「f)もともと策定の必要性が小さい(西海市、枕崎市、垂水市)」と回答している。ちなみに表-2より、門川町を除く7市町は単独都市計画区域である。

これら7市町の区域MPを確認したところ、同一県内で都市MPを有する他の都市計画区域と都市の将来像、都市計画の目標、区域区分、土地利用や都市施設などについて特に詳細な記述がなされているものではない。表-3に、例として都市MP未策定の串間市と、既策定の小林市の区域MPでの都市づくりの基本方向と地域毎の市街地像を宮崎県都市

表-3 都市MPの有無と区域MPに記載される内容の比較(例)

記述内容(一部)	串間市(都市MP無し) 単開区域MP	小林市(都市MP有り) 小林区域MP
都市づくりの基本方向	①圏域の一体発展を支える都市機能の充実した活力あるまちづくり ②自然的環境を活用した観光・リゾート拠点の形成による交流のまちづくり ③農林業を活かした活力と魅力ある地域産業のまちづくり	①圏域拠点としての都市機能が充実した中心市街地の再生による賑わいのまちづくり ②圏域の医療・救急体制の拠点形成やスポーツ振興促進などによる健康のまちづくり ③農林産資源や自然的環境を活用した交流のまちづくり
地域毎の市街地像	①既成市街地 串間駅西部地区の中心市街地においては、都市基盤整備と商業機能の更新を図り、うるおいと活力のある都市づくりを目指す。また、基幹産業である農林漁業・観光と商工業とが連携し、地域の特性を活かした中心市街地の形成を目指す。その他の既成市街地においては、居住環境の改善や防災性の向上、少子高齢社会への対応を図り、安全・安心・快適な居住空間の維持・創出に向けた都市づくりを目指す。 ②市街化進行区域 市街化進行区域においては、効率的な土地利用と都市施設整備を一体的に行うとともに、計画的な緑地空間などの配置により、安全・安心・快適なうるおいのある居住環境の形成を目指す。 ③郊外部の既存集落地域 用途地域外に点在する既存集落においては、地域の活力を維持していくために、歴史的、自然的環境などと調和した秩序ある土地利用の実現、良好な居住環境の形成及びコミュニティの維持を目指す。	①既成市街地 JR小林駅周辺及び国道221号沿道地区の中心市街地においては、「小林市中心市街地活性化基本計画」に基づく事業を促進するとともに、広域的な役割を考慮した多様な都市機能の強化や、都市基盤整備と商業機能の更新を図り、うるおいと活力のある都市づくりを目指す。また、基幹産業である農林漁業・観光と商工業とが連携し、地域の特性を活かした中心市街地の形成を目指す。その他の既成市街地においては、住宅・商業施設・工場などの秩序ある土地利用配置を実現するとともに、居住環境の改善や防災性の向上、少子高齢社会への対応を図り、安全・安心・快適な居住空間の維持・創出に向けた都市づくりを目指す。 ②市街化進行区域 南島田地区においては、土地地区画整理事業の進展に伴い、宅地化の進展が予想され、集約的な市街地の形成に向けて、効率的な土地利用と都市施設整備を一体的に行うとともに、計画的な緑地空間などの配置により、安全・安心・快適なうるおいのある居住環境の形成を目指す。 ③郊外部の既存集落地域 用途地域外に点在する既存集落においては、地域の活力を維持していくために、歴史的、自然的環境などと調和した秩序ある土地利用の実現、良好な居住環境の形成及びコミュニティの維持を目指す。

計画区域MPから抜粋したものを示す。表より、都市MPを有する小林区域MPの方が詳細であり、区域MPを都市MPの代替措置としている串間区域MPの方が記述量は少ない。同様の検討を総合計画についても行ったが、都市MPの代替措置とされる総合計画において都市計画に関連する項が特に具体的に記述されていないことを確認できた。

実際は、これらの市町は区域MP、総合計画以上の記述すべき内容が明確にしにくいこと、都市MP不在でも支障がないことが背景にあり、便宜的に都市MPや総合計画を代替措置としてしていると考えられる。

さらに、以上に関連して都市MP不在によるデメリットの有無を問うた結果、デメリット「有」は2市、「無」が20市町であった。すなわち、デメリット有りの自治体は非常に少なく、現状での都市計画実務に支障はない。なお、デメリットの内容は、「用途地域の見直しが難しい」が1市(垂水市)、「用途地域、都市計画道路の見直しが難しい」が1市(えびの市)である。垂水市は上述のように追加的代替措置を有すが、それでは十分でないとして認識している。都市MPはこれらの見直しに必須という訳ではないが、見直し根拠の説明には都市MPが必要と認識されているということであろう。換言すれば、これらの見直しを想定しない限り、現実的には都市MP策定の必要性は認識されにくい可能性がある。

(3) 今後の都市MP策定予定の考え方

先の図-5内の都市MP策定予定の有無に注目する。全体としては策定予定「有」が13市町、「無」が9市町である(未策定理由は複数回答であるため総数は合致しない)。策定に関わる制約条件a)~d)を未策定理由とした自治体では策定予定があるものが11件(5市町)と多い。一方で、代替措置の存在や都市MPの必要性の小ささを理由(図中f~k)とした自治体でも策定予定が相当数見られることは興味深い。なお、未策定に伴うデメリットが存在すると回答した2市は、いずれも策定予定有りとしている。

ちなみに、これら策定予定有りの自治体のみに対して、その理由を問うた結果を、図-5と同じく都市MP未策定理由に対応させて図-6に示す(複数回答)。代替措置の存在や策定の必要性の小ささを未策定理由とした自治体、また策定に関わる制約条件を未策定理由とした自治体ともに、「長期未着手計画(道路、公園)の見直し」を理由としているものが多い。また、合併を契機とした策定予定の自治体も「予算制約」、「策定の必要性が小さいこと」を未策定の理由に挙げている。他方、「都市の将来像の明確化」は2自治体(複数回答なので合計4件)と少なく、策定の大きな理由とはなっていない。以上を踏まえれば、平時では都市MPはさほど重要ではないが、合併や都市計画の見直しにはやはり策定した方が良く考える自治体が一定数あることが確認できる。

さらに、策定予定有りの自治体に、「都市MPの策定が義務的でない場合でも策定する理由があるか」を問うた結果、「有」が5市町、「無」が8市町であった。「無」の方が多

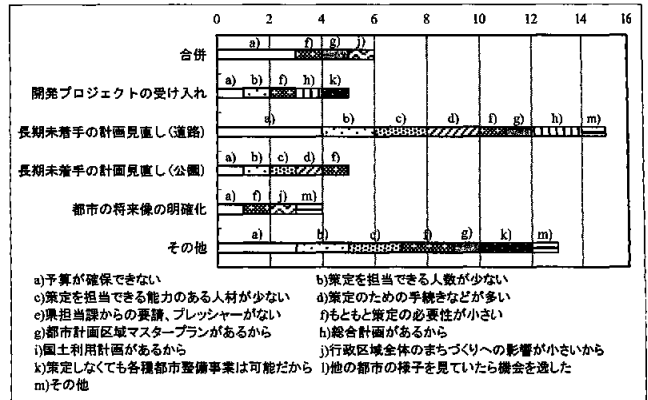


図-6 都市MP未策定理由と策定する理由(複数回答)

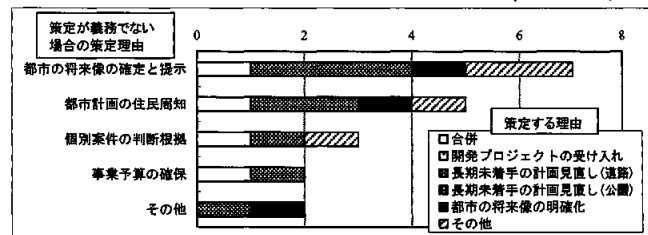


図-7 都市MPの策定が義務でない場合の策定理由と策定する理由(複数回答)

いことは興味深い。なお、ここで個別の自治体名を挙げることは避けるが、いずれかの回答に単独・広域、単数・複数、線引き・非線引き都市計画区域が偏るものではない。図-7に、義務的でない場合も策定する理由(以下、積極的理由)有りとした5市町について、先述の策定予定の理由(以下、策定予定理由)を併せて示す(複数回答)。積極的理由としては、「都市の将来像の確定と提示」を挙げている自治体が7市町、次いで「都市計画の住民周知」が5市町と多い。このように「将来像を住民に提示する」都市MPの事前明示的役割が積極的理由として重視されているが、これらの市町の策定予定理由はむしろ「合併、都市計画の見直し」という実務的理由が多いことには注意すべきであろう。これらの市町では理念的な必要性は認識されているが、実際の策定契機は実務面からのニーズであることが読み取れる。

また、紙面の都合上図示はしないが、「積極的理由無し」とした8市町については、実務的な策定予定理由を挙げたものが7件で、理念的理由は1件のみ(複数回答)であった。都市計画見直しにおける都市MPの必須性については解釈の余地があるものの、これら自治体は都市計画行政の実務上の問題から手段的に都市MPを策定するものと言えよう。

(4) 都市計画の実施状況と都市MPに対する考え方の関係

ここでは、都市MPに対する考え方と都市計画の実施状況(表-1下部の項目)との関係を明らかにする。

まず、都市計画税については分析対象の未策定自治体のすべて(線引き自治体も含む)が徴収していない。次に、都市計画区域内の事業(道路事業、公園事業、下水道事業、区画整理事業)の実施状況(平成24年以前の3年間:以降、ここ3年間と記す)、今後の事業予定を、都市MPの策定予定との関係と合わせて表-4に整理する(2自治体は未回答のためカウントされていない)。表より、都市MP策定予定のある13

市町で都計審が開催されていることがわかる。アンケート回答より、これらの議題は土地利用(特別用途地区、地区計画)、区画整理、都市計画施設(道路、公園、下水、火葬場)、区域MP関連であることを確認している。さらに、都市MP策定予定がない8市町中6市町で都計審が開催されていないことも踏まえれば、都計審開催と都市MP策定予定の間に一定の関係はあると考えて良からう。なお、都市MP策定予定があるにもかかわらず都計審開催実績無しは、えびの市、高原町、南九州市の3市町であるが、えびの市はアンケート調査以降に都計審を3回開催しており、高原町は公園の見直しに関わる都計審を平成19年度に開催したことを追加調査(電話によるヒアリング)で確認している。

なお、都市MP策定予定がないものの2市町が2回の都計審開催実績がある(ごみ焼却施設廃止・都市公園の区域変更(西海市)、街路変更(天城町))が、これらは図6で示した質問に対し、都市MP未策定に対するデメリットはないと回答している。このように、都市MPの有無に関わらず都市計画事業の検討は都計審で可能であることが、都市MP策定に対する消極的対応に関係していると考えられる。

都市MP策定予定と、都市計画事業(見直しを含む)や都計審開催実績、自治体の都市計画MPに対する考え方、自治体の基礎的な特徴との総合的關係については次節で分析する。

(5) 都市MP策定予定に影響を与える要因の分析

前節では、自治体に対するアンケート調査項目を単純・クロス集計に基づいて分析したが、ここでは調査項目を総合的にとらえ、都市MP策定予定の有無とその他項目の回答傾向との関係を探る。

表6に、都市MPの策定予定の有無、都市計画事業の実施状況と自治体の基礎的特徴、都市MPに対する考え方の一覧を示す。なお、表の単純化および未回答項目をなくすため、都市計画事業と未着手計画の見直しについては、実績および将来のどちらかに有りと回答していれば○印をつけてい

る。また、未策定理由については図4のa)~e)のいずれかに該当する場合は1:制約条件、g)~i)のいずれかに該当する場合は2:代替措置、f)とj)~k)は3:必要性として新たなカテゴリーに分類し直した(表中、注4)を参照のこと)。

同表より、既に確認したように都市計画事業等、都市MPに対する考え方、基礎的特徴のいずれの項目についても、都市MP策定予定の有無を強く規定する要因とはならないものの、全体としては策定予定有りの自治体で都市計画事業等に○印が多い傾向は見えて取れる。またデメリットの存在は策定予定有りのグループのみに見受けられるが、追加的代替措置は策定予定の有無と関係は薄いようである。未策定理由については、策定予定有りの自治体で1:制約条件の存在をあげるものが多いが、その他の理由については策定予定とは関係が小さい。

また、先に確認してもいるが人口規模が大きい方が策定予定有りが多い傾向もある。広域・単独は策定予定と関係ない。線引き自治体は策定予定があるものの、非線引き自治体は策定予定の有無いずれにも存在する。

以上のように、策定予定の有無を強力的に規定する質問項目は存在しない。そこで、数量化理論Ⅱ類を適用して策定予定についてこれらの質問項目が複合的に働いている可能性を探る。具体的には都市MPの策定予定の有無を外的基準として、表6中の都市計画事業等の実施状況、都市MPに対する考え方、基礎的特徴の各項目を説明変数とする。また、3章(2)節で都市計画区域面積比率も策定に関係していることが示唆されたので、説明変数に加えた。

また、2自治体以下のみが○や×と回答した項目、すなわち区域内事業の有無、未策定理由の「その他」、デメリットの存在の有無および線引き(有・無)については、判別能力が低いと判断し、分析から除外した。さらに区域については単独・複数かの2つのカテゴリーとして処理している。また未策定理由については理由の1~3を、都計審の開催は0

表6 各自治体の都市計画事業の実施状況と都市MPに対する考え方、基礎的特徴

市町村名	都市計画事業等の実施状況					都市MPに対する考え方					基礎的特徴		
	区域内事業 (※1)	交付金事業 (※1)	道路見直し (※2)	公園見直し (※2)	都計審 開催数(※3)	未策定理由 (※4)	追加的 代替措置 の存在	デメリット の存在	策定理由 (※5)	人口 (万人)	区域(※6)	線引き (※7)	
南九州市	○	○	○	○	0	1	○	×	a,c	4~5	単,単,単	非,非,非	
門川町	○	○	○	○	1	1,3,4	○	×	e	1~2	広	線	
曾於市	○	○	○	○	1	1	×	×	a,c	4~5	広,単,単	非,非,非	
えびの市	○	○	○	×	0	4	×	○	c,d	2~3	単	非	
垂水市	○	○	○	×	1	1,2,3	○	○	e	1~2	単	非	
豊久島町	○	○	○	×	1	1,2,3	×	×	a	1~2	単,単	非,非	
大川市	○	○	○	×	1	1,3	×	×	e	3~4	単	非	
嘉島町	○	○	○	-	1	1,2,3	×	×	b	0~1	広	線	
高原町	○	○	×	○	0	1,3	×	×	c	1~2	単	非	
国東市	○	○	×	×	2	1,3	×	×	d	3~4	単	非	
南さつま市	○	×	○	○	2	1,2	×	×	c	4~5	単,単	非	
志布志市	○	×	○	×	1	1,2	×	×	c	3~4	広,単	非,非	
嘉麻市	○	×	○	×	2	1	×	×	e	4~5	単,単	非,非	
南種子町	○	○	○	○	0	2	×	×	-	0~1	単	非	
枕崎市	○	○	○	×	0	1,3	○	×	-	2~3	単	非	
天城町	○	○	○	×	2	2	×	×	-	0~1	単	非	
有田町	○	○	×	×	0	3,4	○	×	-	2~3	単	非	
串間市	○	○	×	-	0	2,3	○	×	-	2~3	単	非	
西海市	○	×	×	×	2	1,2,3	○	×	-	3~4	単,単	非,非	
添田町	×	×	×	×	0	2	×	×	-	1~2	単	非	
龍郷町	×	×	-	×	0	2,3	×	×	-	0~1	広	非	
大崎町	-	-	-	-	-	2	○	×	-	1~2	単	非	

注) ○印は未回答を示している ※1)ここ3年間及び今後のどちらかにありと回答していれば○印を付けている
 ※2)実績及び今後のどちらかにありと回答していれば○印を付けている ※3)ここ3年間の開催数を示している
 ※4)1:策定の制約条件 2:代替措置があるから 3:必要性が小さい 4:その他
 ※5)a:合併 b:開発プロジェクトの受け入れ c:長期未着手計画の見直し d:都市の将来像の明確化 e:その他
 ※6)広域都市計画区域 単:単独都市計画区域 ※7)線引き 非:非線引き

～2回を説明変数として取り扱った。以上に伴って、大崎町、えびの市は分析対象から除外されている。

表-7に、変数増減法による分析の結果を示す。より多くの説明変数を取り込むために、カテゴリースコアの符号が表-6での傾向と逆転しない範囲において変数選択を実施し(p値=0.1)、相関比0.82、判別的中率100%と概ね良好な結果を得た。レンジを比較すると、人口、交付金事業の有無、道路の見直しの有無、追加的代替措置の有無の順で判別に寄与していることがわかる。特に人口のレンジが大きいのが、人口1万人以下、2～3万人が一側(策定予定なし)に、その他は十側に働いており、人口が大きくなる/小さくなるほど策定予定が有る/無いといった単純な直線的関係にはない。また、交付金事業、都市計画道路の見直しがあれば、策定予定が存在しやすい傾向がある。また、未策定理由が説明変数に取り込まれていないことは興味深い。

なお、本分析は九州内の都市MP未策定自治体を対象としたためサンプル数が少ない。対象地域の拡大によって採択される変数が変化する可能性があることに留意する必要があるが、概ね、人口、交付金事業の有無、道路の見直しの有無、追加的代替措置の有無が複合的に都市MP策定予定の有無に関係していることは示唆できたといえる。ただし、例えば中心市街地活性化計画などの他の事業計画の存在など、本研究での調査項目以外の要因も想定でき、それらについての検討も引き続き行う必要がある。

5. 考察

以上を踏まえ、都市MP未策定自治体の都市MPの必要性に関する考え方について整理し、その状況が生まれる構図を考察する。分析結果から、都市MP未策定の九州内の小都市では、1)都市MP策定の優先度、必要性が必ずしも高くなく、都市MP不在でも実務(都市計画事業、都計審)に支障がない場合が多い、2)総合計画や区域MPを便宜的代替措置とする自治体がある、3)合併や都市計画道路の見直しが都市MP策定の契機になることが多い、4)「都市の将来像の確定と提示」や「都市計画の住民周知」の重要性は認識されているものの、それが策定の契機とはなりにくい、5)都市MPの策定予定の有無には、特に人口規模、交付金事業、区画整理事業や都市計画道路の見直し等が関係する傾向がある。

ここで改めて、昨今の地方小都市での都市計画を取り巻く環境を考えると、a)各種都市計画事業が一段落すると共に、財政規模の縮小から事業自体が減少する(なくなる)傾向がある、b)人口減少の見通しや昨今の景気低迷の影響もあって開発圧力が減少し、市街地拡大などの土地利用変化が小さくなり、従前の拡大・整備を前提とした土地利用規制・誘導の必要性が小さくなっている、c)行政課題として過疎対策や集落維持、少子高齢化・福祉政策のウェイトが高まっている、d)財政規模の縮小から、費用対効果の面から諸事業(計画策定を含む)の絞り込みが求められている、等が指摘されることが多い⁷⁾。

以上のa)～d)の状況の中では、特に地方の小規模な自治

表-7 数量化理論Ⅱ類による分析結果

変数名	カテゴリー	サンプル数	カテゴリースコア	レンジ	偏相関係数
交付金事業の有無	交付金事業有り	13	0.278	1.001	0.650
	交付金事業無し	5	-0.723		
道路の見直しの有無	道路の見直し有り	13	0.265	0.953	0.663
	道路の見直し無し	5	-0.688		
追加的代替措置の有無	追加的代替措置有り	6	-0.545	0.817	0.621
	追加的代替措置無し	12	0.272		
人口	0～1万人	2	-2.378	3.049	0.883
	1～2万人	5	0.406		
	2～3万人	3	-0.734		
	3～4万人	4	0.561		
	4～5万人	4	0.671		
相関比		0.819	判別的中率	100.0%	

体において、自治体行政における都市計画のウェイトが相対的に低下し、さらに都市MPは都市計画事業の必須条件ではないことから、その役割が低下している可能性があり、これが1)の状況を生み出していると考えられる。また、a)～d)のもとでは「(都市の)将来像の確定」が難しくなり、総合計画や区域MP以上の具体的な内容を記述することも困難となっていることが、1), 2), 4)につながっていると考えられる。このような中でも3)の合併や都市計画の見直しの実務の必要により、ようやく都市MPの存在意義が(行政内で)認められているということであろう。

すなわち、未だ多くはないものの地方小規模都市では近年の状況変化に対して、都市MPについては都市計画のシステムが対応しにくい状況が生まれていると言える。これら自治体で地域が抱える課題に対応するためには、都市MPや都市計画の位置づけ、必要性を問い直し、修正・再構築することが必要であろう。都市計画運用指針²⁾で都市MPの策定、都市MPで定める内容が市町村に委ねられた形となっているのは、このことと関連づけることもできる。

なお、本研究では地方小規模都市での都市MP・都市計画システムの現状が抱える課題を指摘できたことは一定の成果であるが、サンプル数の少なさ等、研究の精緻性については課題が残る。研究の精緻化と共に、都市MP・都市計画の必要性の問い直し、修正・再構築の方向性については、爾後の検討課題としたい。

【謝辞】

本研究はJSPS科研費25420640の助成を受けたものです。

【補註】

- 1) データは平成23年度都市計画要覧に記載されている平成17年国勢調査による。
- 2) 交付金事業と都市MP策定予定の関係を検討するのは、区域内で国庫補助に当たる交付金事業を行う際に、認可・交付申請などの手続きの際にMPへの位置づけや、根拠となる計画について、県や整備局から問われることがあることを、アンケート調査設計のための事前調査で複数の行政担当者から示唆されたことによる。

【参考文献】

- 1) 国土交通省、市町村の都市計画に関する基本的な方針の策定状況、平成23年度都市計画現況調査、http://www.mlit.go.jp/toshi/cityplan/toshicityplan_gennkyoutyousa_top
- 2) 国土交通省、都市計画運用指針 第6版(平成25年12月5日一部改正)、http://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/crd_city_plan_fr_000008.html
- 3) 独立行政法人 建築研究所(1998)、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集計結果、<http://www.kenken.go.jp/japanese/research/hou/topics/master/shimasu/index.html>
- 4) 山口邦雄、他(2005)、「市町村都市マスタープランの計画管理に関する調査 - 埼玉県下におけるアンケート結果より -」、都市計画報告集, No.4, pp.63-70.
- 5) 塩澤龍一郎、他(2009)、「埼玉県における市町村都市計画マスタープランの見直し・改訂の契機に関する研究」、日本建築学会大会学術講演梗概集, pp.315-316.
- 6) 瀬田史彦(2013)、「人口減少局面の都市計画マスタープランの総合性についての一考察 - 公的施設の統廃合・再編のケーススタディ -」、都市計画論文集 Vol.48, No.3, pp.609-614.
- 7) 梶原文男(2010)、「地域政策アセスメント」、日本評論社

(2014年12月26日 受付)