

## ■九州地方における市町村マスタープランの実現化 方策の傾向と課題について

(文責) 福岡大学 柴田 久

### 1 はじめに

平成4年の都市計画法改正に伴って市町村マスタープラン(以下、市町村マス)が創設され、地方分権とともに基礎自治体主導の都市計画の重要性が認識されて久しい。現在、創設から30年が経過し、都市計画を巡る時代・社会的変化に対応するため、多くの自治体が改定の時期を迎えている。一方、市町村マスは長期的な情勢変化への柔軟な対応が求められるため、抽象的な構想や曖昧な記述表現の多用が見受けられる<sup>1)</sup>。そのため画餅に帰する可能性も指摘されており<sup>2)</sup>、特に市町村マスに書かれる実現化方策においては、実効性を向上させる記述内容の項目や具体性について再考すべきものと考えられる。

本小稿では、市町村マスの「実現化方策」に着目し、九州地方を対象に、記載されている項目やその

具体性の現状を把握したうえで、今後に向けた実現化方策の工夫点について些少なから考えてみたい。

### 2 実現化方策における記述内容の分析

九州地方全119市のうち、令和3年10月末時点で市町村マスを策定しているのは107市、そのうち市町村マスを公表し、かつ実現化方策を記載しているのは97市であった。次いで実現化方策の記載内容を整理するために、都市計画運用指針<sup>3)</sup>ならびに上記97市における実現化方策を精読した結果、計26項目の記述内容が把握された(表-1)。またこれら26項目の具体性に関わる内容分析を行った結果、計58の尺度が抽出された。さらに各項目に対する該当状況を把握した結果、97市のうち7割以上の市が「協働まちづくりにおける情報提供/市民参加」「都市計画手法の活用」「マスタープランの進行管理および見直し」「広域的な連携」を実現化方策の項目として挙げていることが明らかとなった(表-2)。

表-1 実現化方策の記述内容として抽出された項目および具体性尺度の一覧

項目	具体性尺度	項目	具体性尺度	項目	具体性尺度
策定・改定から10年未満	—	計画の進行管理としての点検・評価	項目として点検・評価に関する記述有/指標を用いた点検・評価の実施を記述/評価指標を図示	重点推進プログラム	各施策の取組内容まで記述
策定・改定から10年以上	—			重点施策の内容	参考事例を掲載
協働まちづくりにおける役割分担	項目として役割分担に関する記述有/各主体ごとの役割を記述/各主体ごとの具体的取組内容まで記述/各主体の役割を図示	協働まちづくりのイメージ図	具体的取組内容を記述	立地適正化計画	項目として立地適正化計画に関する記述有/立地適正化計画策定の検討に関する記述有/立地適正化計画の活用に関する記述有
協働まちづくりにおける情報提供	項目として情報提供に関する記述有/情報提供の目的まで記述/具体的取組内容を記述/提供する情報の名目を記述/提供する情報の内容を具体的に記述	まちづくり活動のイメージ図	市町村マスと上位計画の関係性を図示/各段階における取組を記述	空き地・空き家の活用	項目として空き地・空き家の活用に関する記述有
協働まちづくりにおける人材育成	項目として人材育成に関する記述有/人材育成の目的まで記述/具体的取組内容を記述	広域的な連携	項目として連携に関する記述有/連携を図る目的まで記述/連携を図る関係機関を具体的に記述/連携が必要となる施策を明記	小さな拠点づくり	項目として小さな拠点づくりに関する記述有
協働まちづくりにおける市民参加	項目として市民参加に関する記述有/市民参加の目的まで記述/具体的取組内容を記述/参加する市民の位置づけを明記	庁内推進体制	項目として庁内推進体制に関する記述有/庁内推進体制の目的まで記述/具体的取組内容を記述	市民意見	項目として市民意見に関する記述有
都市計画手法の活用	項目として都市計画手法の活用に関する記述有/各種制度の内容を記述/各種制度の活用例を明記/制度活用の流れを図示	実現に向けた基本的な考え方	項目として取組方針に関する記述有	エリアマネジメント	項目としてエリアマネジメントに関する記述有
マスタープランの進行管理および見直し	項目としてマスタープランの見直しに関する記述有/社会経済情勢の変化などが生じた場合、計画を適宜見直すことを記述/PDCAサイクルに基づく進行管理を記述/PDCAサイクルに関する情報を図示/見直しの適切な時期や条件まで具体的に記述	まちづくり活動の支援	項目として支援に関する記述有/支援を行う目的まで記述/具体的取組内容を記述	新たな公共主体の形成	項目として新たな公共主体に関する記述有
		財源確保	項目として財源確保に関する記述有/具体的取組内容を記述	PPP・PFI	項目としてPPP・PFIに関する記述有/PPP・PFIの導入検討に関する記述有/PPP・PFIの活用に関する記述有
				アダプトプログラム	項目としてアダプトプログラムに関する記述有

表-2 実現化方策の具体性尺度に対する該当状況(一部)

項目	市該当率と具体性尺度	全	福	佐	長	熊	大	宮	鹿	沖
		城	岡	賀	崎	本	分	崎	児	縄
		97市	22市	7市	9市	12市	14市	9市	13市	11市
協働まちづくり 一情報提供	市該当率	81	86	71	89	75	93	67	85	73
	項目として情報提供に関する記述有	49	55	43	44	42	79	11	69	27
	情報提供の目的まで記述	52	55	43	56	42	79	22	62	36
	具体的取組内容を記述	51	64	29	44	42	71	33	62	27
	提供する情報の名目を記述	53	55	29	44	33	71	56	54	64
提供する情報の内容を具体的に記述	23	41	14	11	8	36	11	31	0	
協一市民まちづくり	市該当率	73	50	43	78	83	79	67	100	91
	項目として市民参加に関する記述有	48	41	14	33	67	79	33	54	45
	市民参加の目的まで記述	37	36	14	22	42	57	22	38	45
	具体的取組内容を記述	37	23	14	33	58	50	11	62	36
	参加する市民の位置づけを明記	20	9	14	22	17	36	11	31	18
都市計画手法 の活用	市該当率	79	77	100	100	83	79	33	92	73
	項目として都市計画手法に関する記述有	66	64	86	78	83	79	11	77	45
	各種制度の内容を記述	31	41	86	67	25	7	11	31	0
	各種制度の活用例を明記	20	23	57	44	17	21	0	8	0
	制度活用の流れを図示	14	14	57	44	8	14	0	0	0
進行管理および見直し マスタープラン	市該当率	84	82	71	78	83	100	78	100	64
	項目としてマスタープランの見直しに関する記述有	78	77	71	78	83	100	44	92	64
	社会経済情勢の変化などが生じた場合、計画を適宜見直すことを記述	77	68	71	67	83	100	56	100	64
	PDCAサイクルに基づく進行管理を記述	43	32	43	67	8	64	44	69	27
	PDCAサイクルに関する情報を図示	31	14	14	33	8	57	33	69	18
見直しの適切な時期や条件等まで具体的に明記	31	27	29	33	33	29	44	31	27	
広域的な 連携	市該当率	81	86	86	67	83	71	78	92	82
	項目として連携に関する記述有	41	45	43	44	50	43	22	54	18
	連携を図る目的まで記述	32	36	14	33	33	43	11	46	18
	連携を図る関係機関を具体的に記述	57	73	43	67	58	50	44	62	36
	連携が必要となる施策を明記	22	27	29	33	17	36	11	15	0

表中の数字は割合(%)を示す

…50~69%      …70~100%

大分県の14市では「協働まちづくりにおける情報提供」「マスタープランの進行管理および見直し」に関し、他県に比べてより具体的に記述していることが取上げられた。また内容分析の結果から、福岡県のある市と大分県のある市から、全く同一の項目と記述内容が把握された。さすがに偶然とは考えにくく、どちらかの市が一方的にかなり忠実に参照されたか、作成業務を請け負った会社が同一だったか(苦笑)理由までは把握できていない。いずれにせよ、市ごとに異なるまちの課題や将来のまちづくり方針を実現化する方策内容が全く同じというのはいささか問題といえる。これに対し佐賀県唐津市では、項目全てにイメージ図が示され、参考事例を整理して載せるなどの工夫が見られた。また福岡県大牟田市からは、実現化に向けた段階的なプロセスをシナリオとして整理する試みも把握されている。

### 3 実現化方策項目間の相関と記述内容の分析

次に「策定・改定から10年未満/10年以上」を除く24項目間の相関分析を行った。表-3は分析結果

表-3 実現化方策項目間の相関分析結果(一部)

相関のある項目	相関係数
協働まちづくり [情報提供] - [人材育成]	0.335**
協働まちづくり [情報提供] - まちづくり活動の支援	0.298**
協働まちづくり [人材育成] - [市民参加]	0.276**
協働まちづくり [市民参加] - まちづくり活動の支援	0.334**
都市計画手法の活用 - まちづくり活動イメージ図	0.292**
都市計画手法の活用 - まちづくり活動の支援	0.306**
マスタープランの進行管理および見直し - 計画の進行管理としての点検・評価	0.463**
計画の進行管理としての点検・評価 - 重点推進プログラム	0.265**
まちづくり活動イメージ図 - まちづくり活動の支援	0.290**
庁内推進体制 - 広域的な連携	0.290**
庁内推進体制 - まちづくり活動の支援	0.279**
財源確保 - 庁内推進体制	0.241*
財源確保 - 実現に向けた基本的な考え方	0.332**
小さな拠点づくり - 実現に向けた基本的な考え方	0.294**
立地適正化計画 - 空き地・空き家の活用	0.430**
重点施策内容 - 空き地・空き家の活用	0.281**
空き地・空き家の活用 - エリアマネジメント	0.295**
空き地・空き家の活用 - PPP・PFI	0.323**
小さな拠点づくり - アダプトプログラム	0.335**

\*. 相関係数は5%水準で有意

\*\* . 相関係数は1%水準で有意

の一部を示したものであるが、「マスタープランの進行管理および見直し」と「計画の進行管理としての点検・評価」との間に0.463の有意な相関が確認された。また「立地適正化計画」と「空き地・空き家の活用」との間に0.430、「協働まちづくりにおける情報提供/人材育成」との間に0.335の相関が得られた。これに対し「財源確保」と「実現に向けた基本的な考え方」との間に0.332、「庁内推進体制」とも0.241の相関が得られ、市町村マスの実現化を目指す考え方や推進体制を述べる自治体は同時に財源獲得を項目化している傾向が把握された。実際に上記3項目を明記している大分県由布市では「財源確保」に向けた取り組みとして、持続可能な行財政運営の実施を図るべく、令和3年に「由布市財源確保実行計画」を策定している。同様に明記していた鹿児島県出水市では、九州財務局による財務状況把握ヒアリングの結果や市が携わる地方公共団体の財政情報を開示する取り組みが把握された。

### 4 今後に向けた実現化方策の工夫点について

#### 4-1 方策の初動・ステップ・ゴールの具体化と共有

前述したように、実現化方策の項目として協働まちづくりにおける情報提供や市民参加、都市計画手

法の活用や広域的な連携等が多く記載されていることが明らかとなった。また記述内容の分析から具体性の低い項目や全く同一の記述表現が見られるなどの実態も把握された。一方で実現化のための体制図やイメージ図等を示す市町村も見られ、プラン実行に向けた各主体の役割や市民の理解のしやすさに対する配慮が看取された。また実現化に向けた段階的プロセスや参考となる先行事例を掲載する市町村マスも少数ながら抽出されている。抽象的な記述に留めざるを得ない市町村マスの実効性をより高めるためには、こうしたプランの実行に向けた初動とその後の見通し（ステップ）、成果（ゴール）を具体的に共有できる工夫の重要性が挙げられるだろう。

#### 4-2 財政状況を踏まえた実現化方策の提示

相関分析の結果より実現化方策に書かれた「財源確保」「実現に向けた基本的な考え方」「庁内推進体制」の3項目に正の相関が把握された。さらに3項目を明記している市の施策状況を把握した結果、財源に関する計画の策定や詳細な財政情報の公表など財政運営を柱としたまちづくりの実践が看取される。財政状況を考慮した実現化方策の提示は、各種構想や記述内容の堅実性を高め、プラン自体の実効性向上にも寄与するものとして有益であると考えられる。

### 5 おわりに

本小稿は九州地方における市町村マスタープランの実現化方策の傾向と課題について、筆者の研究室学生の卒論<sup>4)</sup>執筆に向けた調査・分析結果をもとに若干の考察と私見を述べたものである。九州各地の都市計画の発展に向け、少しでも話題提供となっていれば幸いである。

#### 参考文献

- 1) 高木一典,川上光彦：市町村都市計画マスタープランの表現の明確性とその運用に関する言語学的研究,都市計画論文集, No.42.2, pp.101-110, 2007
- 2) 瀬田史彦：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,都市計画論文集,48巻3号 pp.609-614, 2013
- 3) 国土交通省：第11版都市計画運用指針,pp.16-32, 2021.11
- 4) 相野紗和歌：市町村マスタープランにおける実現化方策の傾向と課題に関する研究—九州地方を事例として—, 令和3年度福岡大学社会デザイン工学科卒業論文, 2022

( 2022 年 10 月入稿 )