

136. 市町村都市計画マスタープランの記述とその実現における解釈と運用実態

- 金沢市を事例として -

Study on Description of Municipality Master Plan and Its Interpretation in Realization and the Practical Operation

- Case Study of Kanazawa City -

高木一典*・川上光彦**

Kazunori Takagi and Mitsuhiro Kawakami

First, this paper defines Desirable Description (DD) for the Municipality Master Plan (MMP) using the linguistics method. Interpretations for deciding actual planning matters are made based on the actual descriptions of MMP. Planning matters stated in the MMP are categorized into two types, and the interpretation characteristics of two types are different. The first type is "Single Description" (SD). SD is quite different from DD, so various urban plantings can correspond. The second type is "Multiple Description" (MD). MD confirms with DD compared to SD, and MD has many cases in which interpretations do not need necessarily. SD contains "SD・Description Application" (SD・DA). SD・DA is operated in which new projects or new planning systems are introduced after MMP determination. In conclusion MMP can be analyzed using these method and is appropriately operated in a case of Kanazawa City.

Keywords: Municipality Master Plan, semantic role, interpretation, operation

市町村マスタープラン, 意味役割, 解釈, 運用

1. 研究の背景と目的

1992年の都市計画法改正に伴って市町村都市計画マスタープラン(以降、市町村MPと称す)が創設された。市町村MPは都市計画法において、市町村の都市計画に関する基本的な方針として位置づけられ、各種の都市計画はこの方針に即することが求められている。都市計画運用指針¹⁾によれば市町村MPの役割は、個々の都市計画に都市としての総合性、一体性の観点を持たせること、住民に対して将来像を明確にし、その実現に向けての道筋を明らかにすること、といったことが要請されている。そのため、市町村MPにおいては、行政や住民といった異なる立場の閲覧者によって、異なる意味に受け取られない明確な表現や、平易でわかりやすい表現、長期的な情勢変化に柔軟に対応できること等が求められるといえる。

市町村MPに関する既存文献には、市町村MP策定時点における住民参加手法の研究²⁾や、その公開³⁾に関する研究等が見られる。実際の運用面に関しては海外の事例研究⁴⁾がなされており、日本の市町村MPに関しては阿部ら⁵⁾の研究が見られる。阿部らの研究では、宮崎市が市町村MPの改訂を行い、ショッピングセンターが進出するまでの過程を詳しく分析し、都市計画が果たした役割と、現行制度の限界を明らかにしている。このように、日本の市町村MPの評価に関する研究は先の阿部らによる市町村MPと施策の不整合に関する研究等が見られるが、市町村MPの実現において、各種都市計画全体との関係から運用している実態を明らかにしたものはみられない。

そこで本研究においては、市町村MP実現のための各種都市計画実施時に、その都市計画を根拠となる市町村MPに位置づけるために行われていると考えられる市町村MPに対する解釈から、市町村MPの運用実態を明らかにする。

2. 研究の対象と方法

本研究では市町村MPが比較的早く制定された金沢市を事例として分析を行う。金沢市の市町村MPは1998年3月に制定され、2005年時点において約8年経過している。内容は文章や図を用いながら、全5章で構成されており、1章の計画の大綱、2章の都市計画の主要課題、3章の全体構想、4章の地域別構想、5章の今後の展開が記述されており、その項目等から一般的な内容であるといえる。用いるデータは金沢市の市町村MPのほか、市町村MP策定以降の運用実態を見るために、次の5種類のデータを用いる。各種の都市計画実施状況を把握するための1.主要施策の報告書(地方自治法233条)及び2.都市計画決定の告示(都市計画法20条)、各種の都市計画実施時の社会的状況を把握するための3.市議会議事録及び4.地元新聞記事である。加えて、5.金沢市の都市計画担当者に対するヒアリングを2007年3月に行っている。研究の方法として、まずは言語学の概念意味論により、文章を用いることで記述することのできる概念としての意味等から各種都市計画実施における市町村MPの望ましい記述を定める。その後、市町村MP策定以降に実施された各種の都市計画に関して、その根拠となったと考えられる市町村MPの記述と望ましい記述との相違から、各種の都市計画実施時に行われたと考えられる解釈を把握する。これらの解釈とその傾向から、市町村MPの運用実態を明らかにする。

3. 市町村MPにおける記述

(1) 各種都市計画実施における望ましい市町村MPの記述

各種都市計画の実施においては、市町村MP中に実施する都市計画に関する明確かつわかりやすい記述により、共有することが望ましい。文章を用いることで表現すること

* 正会員 富山県土木部 (Toyama Prefecture)

** 正会員 金沢大学大学院自然科学研究科 (Kanazawa University)

のできる概念としての意味は Jackendoff の概念意味論によれば意味役割として捉えられる⁽¹⁾。意味役割は、述語に基づいて文章中の句が担う意味的な役割であり、これらが概念構造としての意味関係を形成する。主要な意味役割は下記の9つが挙げられており⁽²⁾、述語を用いた文章を記述する際には下記の意味役割のうち、ひとつ以上の意味役割が用いられることとなり、都市像を明確に記述するためには、多様な意味役割を用いて多角的に記述することが望ましい。

- 1.もの(Thing)：移動するものや状態変化を受けるもの
- 2.起点(Source)：移動する前の位置や変化する前の状態
- 3.着点(Goal)：移動後の位置や変化後の状態
- 4.位置(Location)：ものが存在する場所
- 5.経路(Path)：ものが通過する地点
- 6.方向(Direction)：ものが目指す方向
- 7.動作主(Agent)：意図的に行為を引き起こす人
- 8.行為者(Actor)：行為の主体となるもの
- 9.被験者(Experience)：行為や出来事を経験する人

一方、意味役割によって与えられる意味は、概念構造としての意味関係であり、実際に記述される表現を表すものではない。そのため、例えば〈位置〉の意味役割が与えられている句であっても、地名等を用いて空間的な場所を具体的に記述する場合や、「市の東部」といった抽象的な記述がされる場合、「基盤未整備な住宅地」のように場所の状態を用いて記述される場合、「20年後」のように場所の時間に関する状態を用いて記述する場合等が見られる。各種都市計画の実施においては、明確かつわかりやすい表現を用いることが求められ、実際に記述される表現には地名や法令の用語のように市町村MPを閲覧する人によって理解される意味が異なりにくい具体的な表現をすることが望ましい。

以上より、各種都市計画の実施において、市町村MPの明確化・わかりやすさのためには、多様な意味役割を用いながら、閲覧する人によって理解される意味が異なりにくい具体的な表現をすることが望ましいといえる。

(2) 実際の市町村MPと解釈

各種都市計画の実施においては、市町村MPに望ましい記述をすることが望ましいが、事業の進捗状況の関係、長期的な情勢変化に対応可能とする目的等から、実際の市町村MPにはそうでない記述も多く見られる。そのため、各種の都市計画を実施する際には、市町村MPの記述を根拠として、実施

する都市計画を位置づけるための解釈を行う必要がある。実施する都市計画を位置づけるために、実際に行われたと考えられる解釈の分析にあたっては、望ましい記述でないものも市町村MPには多く含まれるため、実施した都市計画の根拠となったと考えられる記述は非常に多く存在する。しかし、実際の解釈においては、より望ましい記述に近い記述を根拠として都市計画が位置づけられると考えられる。そのため、本研究においては各種の都市計画の根拠となったと考えられる多くの記述⁽³⁾のうちから、各意味役割が最も具体的な記述群(以降、関連記述群と称す)を抽出して分析を行う。記述の抽出の際に、各意味役割における具体的な表現が複数見られ、かつ、それらが場所の状態により表現されている場合等のように、最も具体的という概念を定義しにくい場合には、具体的な表現がみられる記述すべてを抽出することとした。また、位置の意味役割を、図によって表現している場合には、道路や鉄道などの地形地物等の位置関係から読みとることとした。

4. 各種の都市計画における解釈

解釈は概念意味論に基づいて作成するが、この解釈は記述単体に対する解釈とは必ずしも一致しない面があること、また、都市計画実施の根拠として抽出される記述群は、各記述が解釈の可能性を持ち、それぞれに適切な解釈が与えられることで、解釈の恣意性を排除していくと考えられる。

表-1 市街地開発関係における関連記述群一覧⁽⁴⁾

記述	<もの>	<位置>	<経路>	網掛: 具体的 (): 図の利用	述語
開1	目標年次は	20年後の平成27年と	-		し(ます)
開2	-	犀川右岸地区や古府・松島地区等は	-		整備します
開3	住環境の改善や土地の有効利用に	(一般市街地の住宅地)大規模な未利用地については	土地区画整理事業等の地区に応じた市街地整備手法の検討を行い		努めます
開4	土地区画整理事業等、面的整備事業を	(一般市街地の住宅地)住宅地の拡大の際は	-		前提とし(ます)
開5	効率的な土地の高度利用を	(近代的土地利用地区)	市街地再開発事業等の導入により		進める
開6	整備を	(歴史文化シンボル地区)	今後とも十分な検討協議を行い		進めます
開7	基盤整備を	(駅西地域かつ住宅地)	計画的な		推進
開8	背後の丘陵地と一体となった緑豊かで利便性の高い住宅地を	(東部地域)	大学の門前町として、にぎわいのある地域商業地を核に		形成します
開9	未利用地の市街地整備は	(湖南地域の一部)できるところから	土地区画整理事業等により		順次整備
開10	計画的な市街地の拡大と住環境整備を	(湖南地域)	無秩序な開発を抑制するとともに、河北潟へと広がる優良農地の保全を図りながら		推進します
開11	新都心を形成する業務を中心とした高次都市機能の	(駅西地域の一部)	-		適正配置・集積
開12	良好な住宅地の	(駅西地域の一部)	基盤整備等による		形成
開13	居住環境と	(駅西地域かつ住工共存地区)	工場周辺の植栽等により		調和
開14	流通業務施設の	(西南部地域の一部)交通利便性の高い金沢西インターチェンジ周辺地区は	-		集積・誘導
開15	都市型サービス産業の立地を	古府松島地区では	-		推進する
開16	環境軸と連携した住宅地の	(西南部地域の一部)	-		形成
開17	交通・環境に配慮した工業の	(西部地域かつ生産機能地区)	-		誘致
開18	良好な居住環境の	(西部地域の一部)	土地区画整理事業や地区計画等により		形成
開19	-	専光寺・安原地区は	-		整備します
開20	良好な住宅地の	(臨海地域の一部)	-		形成
開21	にぎわいのある交流環境の	(臨海地域の一部)	国際交流施設やアミューズメントセンター等の整備により		形成

また解釈にあたっては、本研究の目的が解釈の傾向を把握することであるため、すべての都市計画について網羅的に分析することは行わず、市町村MPにおける各種都市計画に関連する記述の状況から、特徴的な次の4種について分析を行う。ひとつは、節としての項目が設定されている1.市街地開発関係、次に節としての項目が設定され、図が併記されている2.用途地域、複数の節に方針が記述されている3.地区計画、内容の極端に少ない4.ゴミ処理場である。

(1)市街地開発関係

金沢市では、土地区画整理事業の都市計画決定（以降、区画都決と称す）を2件、市街地再開発事業の都市計画決定（以降、市街都決と称す）1件、駐車場の都市計画決定（以降、駐車都決と称す）を1件、主要施策としての土地区画整理事業（以降、区画施工と称す）を18件行っている。これらの関連記述群を意味役割別に抽出・羅列したものが表-1である。ここで〈方向〉については、目的や理由等に関する内容が表現されていたが、実際の解釈においては計画等の決定における目的や理由としての〈経路〉は多義的であり、その記述状況が計画等の実施に強く影響するとは考えにくいため、分析の対象から除くこととした。意味役割別に見ると〈起点〉〈着点〉〈動作主〉〈被験者〉の意味役割は記述されておらず、〈行為者〉に関しては金沢市が該当すると考えられるが、省略されている。また、〈位置〉に関しては、表-1において括弧書きで示すように、文章の代替として図を用いて表現しているものが見られる。

市街地開発関係の根拠となる記述は合計21種みられ、複数の意味役割が具体的に表現されているものが、開5及び開18の記述の合計2種で見られた。その他の記述では〈もの〉又は〈経路〉として記述される都市計画か、〈位置〉として表される空間的位置のいずれか一方の表現が具体的となっている。また、〈位置〉の意味役割を見ると、空間的な位置を表現する際に図を用いることが多く、17種において用いられ、そのうちの14種が具体的な表現となっている。一方で、地名を用いる表現は3種のみと非常に少ない。

次に各市街地開発関係の関連記述群について実施における解釈を見る。解釈にあたって当該都市計画の市町村MPにおける位置づけを把握するために関連記述群の各記述において用いられる具体的な意味役割の状況から各種の都市計画を2つにタイプ分類した（以降、状況タイプとする）。

単一具体の状況タイプは、開1のような一般的な記述を除く関連記述群の各記述すべてにおいて、ひとつの記述における具体的な表現の意味役割が1つ含まれるものであり、複数具体の状況タイプは、開1のような一般的な記述を除く関連記述群の各記述のいずれかにおいて、ひとつの記述の中に意味役割の具体的な表現が2つ以上用いられているものである。複数具体は単一具体に比べて、より望ましい記述がなされているタイプである。なお単一具体のタイプの中には、社会的な変化によって新しく創設された事業等、市町村MPの策定時に想定していない各種の都市計画を、市町村MP策定時点の記述を準用して位置づけるもの（

表-2 市街地開発関係の関連記述群と状況タイプ

タイプ	都市計画	関連記述群	実施数 件(%)	
単一 具体	区画都決	開1、開3、開7	2 (9.1)	
	区画施工1	開1、開3、開13	1 (4.5)	
	区画施工2	開1、開3、開16	1 (4.5)	
	区画施工3	開1、開3、開17	1 (4.5)	
	区画施工4	開1、開3、開4、開8	1 (4.5)	
	区画施工5	開1、開3、開4、開11	1 (4.5)	
	区画施工6	開1、開3、開4、開12	1 (4.5)	
	区画施工7	開1、開3、開4、開9、開10	2 (9.1)	
	区画施工8	開1、開2、開3、開14、開15	1 (4.5)	
	区画施工9	開1、開3	1 (4.5)	
	区画施工10	開1、開3、開4	3 (13.6)	
	駐車都決	開1、開6	1 (4.5)	
	単一具体 ・準用	区画施工12	開1、開3、開12	1 (4.5)
		区画施工13	開1、開3、開20	1 (4.5)
	区画施工14	開1、開3、開21	1 (4.5)	
	小計		19 (86.4)	
複数 具体	市街都決	開1、開5	1 (4.5)	
	区画施工11	開1、開18、開19	2 (9.1)	
	小計		3 (13.6)	
	合計		22 (100.0)	

以降、「単一具体・準用」と称す）がみられた。

単一具体の解釈について、区画決定のものについて例示する。区画決定された都市計画は2件共に同地区であり、名称は金沢西部第二土地区画整理事業である。同じ地区において当初の決定の後、橋梁の決定が追加されている。関連記述群である開3の記述では、全体構想の土地利用の方針において図示されている「(一般市街地の住宅地)」のうち「大規模な未利用地」に関しては「土地区画整理事業等」の検討に努めることが記述されている。都市計画決定にあたっては、〈位置〉の意味役割を持っている「(一般市街地の住宅地)」に対して、“図を読む”という解釈がされ、「大規模な未利用地」については“当該地区が大規模な未利用地である”という解釈がされていると考えられる。一方の開7については、地域別構想の地域区分で図示されている「(駅西地域)」かつ、全体構想の土地利用の方針において図示されている「(住宅地)」について、「計画的な基盤整備」を推進することを記述している。この記述では都市計画を位置づけるために、図を読む解釈に加えて“計画的な基盤整備の推進のために土地区画整理事業の決定が適切である”という解釈がされていると考えられる。

このように、単一具体の関連記述群を見ると、〈もの〉や〈経路〉として都市計画的手法等を具体的に表現している際には、〈位置〉において空間的な位置を示すための情報が具体的に表現されずに「大規模な未利用地」や「住宅地の拡大の際」といったように都市計画が必要な状態が〈位置〉として表現されている。そのため、都市計画を位置づける際には、当該地区が上記のような状態であると認める解釈が行われているといえる。逆に〈位置〉において空間的な位置が具体的に表現される場合は、〈もの〉や〈経路〉において都市計画等は具体的に表現されず、「基盤整備」や「居住環境」のように他の手法も位置づけられる抽象的な表現が用いられている。そのため、都市計画を位置づけるにあたっては、抽象的な〈もの〉や〈経路〉の実現のための都市計画として解釈され、位置づけられている。この状況タイプでは、ひとつの記述に用いられる具体的な意味役割が少ないため、都

市計画を位置づけるための解釈が困難なものも見られる。金沢市では駐車都決において、このような解釈がみられる。この都市計画決定を位置づけるためには、開6において“整備を進めるために駐車場の都市計画決定が適切である”という解釈が求められるが、開6を根拠として駐車場の都市計画決定を行うには、市町村MPの内容が抽象的すぎる。

そこで、駐車場の都市計画決定について、その社会的な背景を整理する。対象となる駐車場は、金沢21世紀美術館の地下に設置されているものである。この美術館は1994年12月の石川県新県庁舎整備並びに跡地利用構想懇話会を発端として、検討委員会の設置や、基本構想等の策定等が行われており、1998年の3月の市議会定例会において、用地の取得が議決されている。その後、1998年12月の市議会定例会には、1998年11月に金沢市が策定した広坂芸術街（仮称）基本計画を受けて設計準備に取りかかることを市長が答弁し、2004年10月に開館している。このように、市町村MPが策定された1998年3月時点においては、検討委員会の設置、基本構想の策定が行われているのみであり、美術館建設に向けての用地取得や設計も行われておらず、美術館の建設が決定しているとは言いにくく、市町村MPとしては美術館に関して、具体的に表現することが難しい段階であったことが考えられる。

複数具体の解釈について、実施された区画施工11の2件のうち安原中央地区における土地区画整理事業について例示する。安原中央地区では1994年度から2003年度まで、主要施策として事業を実施している。記述と解釈について、開18では〈位置〉の意味役割である「(西部地域)」に対して、その「(一部)」について引出線を用いて都市計画の「土地区画整理事業や地区計画」が〈経路〉として記述されている。〈位置〉の解釈では、地域別構想において「(西部地域の一部)」について、図を読む解釈がされ、〈経路〉については、土地区画整理事業が具体的に例示されているため、特別の解釈が不要、開19では〈位置〉としての「専光寺・安原地区」を整備することが記述されているが、〈経路〉や〈もの〉は記述されておらず、その施工を位置づけるためには、これらの意味役割を市町村MP以外に求めることが必要である。

このように複数具体では、ひとつの記述の中に具体的な表現の〈位置〉と、具体的な表現の〈もの〉又は〈経路〉が表現されているため、関連記述群の中に都市計画を位置づける解釈の必要がない記述が存在しているが、そのような記述は各関連記述群の中に1種のみ含まれており、複数の記述はなされていない。

単一具体・準用に関して、金沢市では1999年度に創設された都市再生区画整理事業を3件実施している。都市再生区画整理事業は阪神淡路大震災を受けて1999年度に創設⁹⁾された補助事業であり、既成市街地等の再生・再構築を行う区画整理である。解釈に関しては、都市再生区画整理事業が土地区画整理事業のひとつと考えられるため、結果的には他の土地区画整理事業の際に行われたと考えられる解釈と同様となる。都市再生区画整理事業の場合は、既成市街地等も土地区画整理事業の対象とすることができるため、市町村MPにおいて、開3で表現されている〈位置〉以外にも事業を行えるが、金沢市においては開3の記述に従って「(一般市街地の住宅地)大規模な未利用地」に事業が実施されており、新規事業であっても市町村MP当初の考え方を準用しながら運用されているといえる。

(2) 用途地域

市町村MPにおいて、都市計画決定の根拠となる内容が、図を併記して記述されるものとして、用途地域を取り上げる。用途地域は平成13年に一斉見直しが行われており、その都市計画決定については土地利用の方針がその主な根拠となる。土地利用の方針では土地利用区分として用途地域を連想させる「住宅専用地区」や「中心商業業務地」、「生産機能地区」等に分けられ、その土地利用のイメージが文章で記述されている。これらに加えて、土地利用区分に基づく土地利用構想図が概念図として描かれている。

図が記述される場合には、〈位置〉の意味役割を図が代替的に担うと考えられるため、その記述としては土地利用構想図が具体的な〈位置〉に位置づけられ、土地利用のイメージが〈もの〉に位置づけられる。表3に示すように、土地利用のイメージの中には用途地域を具体的に示す表現は用いられていないため、状況タイプは単一具体となる。

〈もの〉に関する解釈を見るために、各土地利用区分内に

表3 土地利用区分と主な用途

市町村MPの記述		主な用途と 各土地利用区分に占める割合 (%)
土地利用区分	土地利用のイメージ	
住宅地	住宅専用地区	市街化調整区域 (31.8) 第一種低層住居専用地域 (15.1) 第一種中高層住居専用地域 (11.8)
	一般住宅地区	第一種住居地域 (51.1)
	中心市街地	第一種住居地域 (26.3) 第二種中高層住居専用地域 (16.3) 第二種住居地域 (13.0)
	住工共存地区	準工業地域 (71.4)
商業地	中心商業業務地	商業地域 (55.9)
	地域商業地	近隣商業地域 (38.1) 第一種住居地域 (15.1)
工業地	生産機能地区	工業専用地域 (38.6) 工業地域 (20.2)
	都市型産業地区	準工業地域 (44.2) 市街化調整区域 (30.5)
	流通業務地区	市街化調整区域 (29.0) 工業地域 (22.6)
自然レクリエーション地区	大規模な公園・緑地やその他スポーツレクリエーション的な利用を図る地区	市街化調整区域 (100.0)
景観的保存地区	緑地空間を形成し、市民に潤いとやすらぎを与える貴重な景観的要素を保全する地区	市街化調整区域 (79.3)
農業的保存地区	農地を保全し、農業の振興を図る地区	市街化調整区域 (98.9)
自然環境共生地区	自然環境を保全する地区	市街化調整区域又は都市計画区域外 (99.9)

指定されている用途地域の状況を見る。まず都市計画図に土地利用構想図を重ね合わせて分析を行った⁶⁾。表-3 は土地利用の方針で示された土地利用区分内に指定されている主な用途と土地利用区分内に占める各用途の割合である。ここで主な用途とは、対象とする土地利用区分内に占める面積の割合が50%以上の用途とした。この際、区分内で最も多くを占める用途の割合が50%に満たない場合は、割合が多い用途から累積して50%以上となる複数の用途とした。

各土地利用区分別に主な用途を見ると、住宅専用地区では、市街化調整区域及び第一種低層住居専用地区、第一種中高層住居専用地区である。実際の人口増減等との関係から、市街化調整区域が主な用途のひとつとなっているが、「低層住宅を中心とした住宅専用の地区のために第一種低層住居専用地区を指定することが適切である」という解釈等が行われていると考えられ、市町村MPの「住宅専用」という表現に従い、住居専用の名を冠した用途が指定されている。一方で「低層」という表現も用いられているが、実際には低層という表現になじまない第一種中高層住居専用地区も指定されている。一般住宅地区は「住宅」「その他の施設」という表現に従い、第一種住居地域が指定されている。中心市街地については「住宅地」という表現がみられており、主な用途としても住居系の用途が指定されている。住工共存地区では「住宅」「工業」という表現に従い、準工業地域が主な用途となっている。中心商業業務地は「商業」という表現から商業地域が指定され、地域商業地では「地域」「商業」という表現に従い、近隣商業地域が主な用途となっている。生産機能地区は「生産機能施設」「工業地」という表現から工業専用地区及び工業地域が指定され、都市型産業地区では「情報産業」「都市型産業」「工業地」という表現に従い、工業系の用途のうち、最も商業系や住居系の用途に近い準工業地域が指定されている。また、流通業務地域では「流通業務」「工業地」という表現に従い工業地域が指定されている。自然レクリエーション地区及び、景観保存地区、農業的保存地区、自然環境共生地区では、市街化調整区域が主な用途となっている。

このように、市町村MPの土地利用区分や土地利用のイメージは、用途地域を連想させるような表現を用いて記述されており、用途地域も市町村MPの記述に従って概ね運用されているといえるが、「低層」という容積に関する表現については、実際の用途地域が市町村MPと必ずしも適合していないのがみられた。

次に市町村MPの解釈が困難な用途の指定状況を見る。先述の土地利用構想図は概念図であるため、その距離等は正確でなく、土地利用構想図に示された道路等の地形地物等に囲まれた区域が〈位置〉として具体的に表現できる。そのため、道路等の地形地物等に囲まれた区域内に複数の土地利用区分が定められている場合には、その土地利用区分間の境界を確定することができず、境界の位置に関する解釈によっては、複数の土地利用区分に位置づけられる可能性がある。そのため、実際の用途地域の指定においては、

境界の解釈によって、より適合している土地利用区分を根拠とすることが可能である。

このような境界に関する曖昧さを考慮しても、解釈の困難な用途が指定されている地区が2カ所見られた。いずれも境界の曖昧さから生産機能地区又は農業的保全地区に位置づけることができる。生産機能地区は工業地に分類され、その土地利用のイメージでは生産機能施設を中心に誘導するとしている。一方の農業的保全地区は、農地を保全し、農業の保全を図るとしている。いずれも当該地区で指定されている第一種住居地域及び第一種中高層住居専用地区を指定するには「生産機能施設を中心に誘導するために第一種住居地域及び第一種中高層住居専用地区を指定することが適切である」という解釈が求められる。市の都市計画担当によれば、市町村MPが即地的な制限を与える性格のものではないため、実際の用途地域指定においては、市町村MPの趣旨に添いながら周辺の土地利用等をふまえて指定しているとのことである。このように、市町村MPの記述と用途との関係による解釈が困難であり、適切な解釈のためには実際の土地利用や今後の用途変更予定といった、その解釈に至るまでの理由が必要となるような、市町村MPと整合しにくい用途が指定される場合がある。

(3) 地区計画

複数の節にその方針が記述されているものとして地区計画を取り上げる。金沢市では、市町村MP策定以降、26件の地区計画を決定している。都市計画を位置づけるにあたって、その関連記述群が複数の節にまたがっている場合には、その決定の根拠としやすい記述が多く存在することや、その決定を制限する記述等が考えられる。

金沢市の市町村MPでは「金沢市全域において地区計画制度等の活用により、地区特性にあった景観誘導を図る方針とします」(以降、地1と称す)のように、〈経路〉としての地区計画制度、〈位置〉としての金沢市全域が表現されている。そのため、市内であればどの地区においても地区計画を決定することが可能となり、状況タイプとしては複数具体が26/26(100%)となる。

このような中、関連記述群には「(西南部地域の一部)地区計画等によるきめ細やかな土地利用の誘導」のように、金沢市全域よりも具体的な〈位置〉に対して、具体的な〈経路〉としての地区計画を表現しているものも5/26(19%)含まれている。これらについては、地1が記述される中で、特定の地区を指して地区計画を具体的に表現するものであり、市町村MP策定時点において、すでに地区計画の決定が想定されていたと考えられる。関連記述群の中に、このような記述が含まれる地区計画決定には、民間開発のものも2件含まれており、市町村MPに基づく指導が想定された。しかし、市の都市計画担当へのヒアリングによれば、これらの民間開発による地区計画の決定は、県の建築住宅課による開発規模に伴う指導とのことであり、市町村MPの影

響とは考えにくい。また、具体的に「位置」が表現される中で、関連記述群の中に「(一般市街地の住宅地)住宅地の拡大の際」という具体的でない「位置」に対し、「もの」としての「地区計画制度」が位置づけられている記述を含んでいるものがみられる。地1の記述が見られる中で、このような記述を行うのは、市町村MP策定時点において金沢市が土地区画整理事業と地区計画をセットで行いたいという考えを持っていたことが考えられ、このような土地区画整理事業とセットの地区計画は16/26(62%)で行われている。

(4) ゴミ処理場

最後に記述される内容が極端に少ないものとして、ゴミ処理場の都市計画決定を取り上げる。ゴミ処理場は戸室新保において2.3haが2000年8月に都市計画決定されている。この決定の関連記述群は開1と「リサイクルプラザを整備する」(以降、ゴ1)である。ゴ1における具体的な意味役割は「もの」のみであるため、状況タイプは単一具体となる。「位置」及び「経路」がまったく記述されていないため、都市計画の決定に関しては、これらの意味に関する記述を市町村MP以外に求める必要がある。

そこで迷惑施設の立地場所に関して、記述されなかった社会的な背景を市議会の議事録から見る。1994年12月の定例議会において、解決したい事項を問われた市長がリサイクルプラザの設置を答弁し、その後の1997年9月に東西リサイクルプラザの工事請負契約の締結が議案として提出され、その建設に関する目処が立っている。その後、1998年3月の定例議会において、戸室新保立地における新たな破碎選別施設等の建設に向けて基本計画の策定に取りかかっている事を市長が答弁している。一方、1996年5月22付けの新聞⁷⁾によれば、金沢市が当初1カ所で計画していたリサイクルプラザを3施設に分けて個別に整備していく方針としたことや、市内数カ所を候補地として調査を進めていることが述べられている。

以上より市町村MPの策定時点においては、リサイクルプラザは3施設合わせてひとつのものであり、そのうちのふたつである東西リサイクルプラザはその建設が進み、残りひとつの戸室新保の破碎選別施設は、その場所が具体的となっていない状況であり、具体的に表現できない施設も残っていた。また、市の都市計画担当によれば、市町村MP策定時点において、ゴミ処理場に関しては土地利用や道路等方針が定めれば、それに即しておおむねの配置が定まることから、他の都市計画に比べて十分な記述がなされなかったことなどがあげられた。

5. まとめ

本研究においては、市町村MPにおける望ましい記述を意味役割等の言語的な方法で定め、その記述と実際の市町村MPとの相違から、各種の都市計画を実施する際に行われていると考えられる解釈の実態を明らかにすることで運用の実態を把握した。各種の都市計画の市町村MPにおける記述の状況は、単一具体、複数具体の2タイプに分けられ

た。単一具体では都市計画が具体的に表現されている記述の場合、その都市計画を位置づけやすい抽象的な表現が併せて記述され、空間的な位置が具体的に表現されている記述では、様々な施策を位置づけやすい抽象的な表現が併せて記述されていた。特に用途地域の方針では、都市計画法上の用語を連想させるような表現を用いて記述され、その指定においても表現に従った適切な解釈が概ね行われていたが、実際の土地利用等によっては、解釈が困難な場合があった。ゴミ処理場に関しては、社会的な背景等から、市町村MPに記述される意味役割が不足しており、市町村MPを根拠とするには解釈が困難な面が見られた。複数具体では、具体的な意味役割が複数記述されており、解釈の不要な記述が含まれていた。この関連記述群には、望ましい記述ではない表現をあえて付記することで市の姿勢を明示しているものが見られた。単一具体の中には市町村MP策定以降に創設された都市計画を位置づける単一具体・準用がみられたが、金沢市では新規事業であっても市町村MP当初の考え方を準用しながら運用されていた。

以上から、用途地域指定において、市町村MPと整合しにくい面が見られるものの、概ね適切に運用されているといえる。特に、法令の用語又はそれらを連想させる表現等を用いる際には、適切な解釈が行われており、社会的な状況により具体的な表現を行えない場合や長期的な情勢変化に対応させたい場合等には、法令の用語を連想させる表現を用いることが望ましい。

謝辞

本論文の作成にあたって、石川県や金沢市の都市計画担当の方々等にご協力頂き、感謝致します。

補注

- (1) 文献⁸⁾によれば、意味について「人間の認知にとってもっとも基本的なことは、ある物がある範疇(Category)に属すかどうかを判断する能力を備えているということ」としており、この範疇と概念意味論の関係について「Jackendoff(1983)によれば、この範疇化(categorization)こそ、概念構造が担う役割であるということになる。」としている。
- (2) 存在するすべての文に対して意味役割の種類を確認していないため、主要なものとして列記している。また、各意味役割に関する日本語の説明については、8)の文献を参考とした。
- (3) 記述中の具体的な表現等から、明らかに関係していないと考えられる記述については、抽出対象から除くこととした。
- (4) 抽出した各種都市計画実施の根拠となる各記述は、市街地開発関係であるため、開1～開21として呼称することとした。
- (5) 建設白書(1999)のp144による。
- (6) 都市計画図に土地利用構想図を重ね合わせる際には、土地利用構想図に示された道路、鉄道、河川、湖沼、海、行政界といった地形地物等に従った。ただし、これによりにくい場合は上記地物との位置関係から都市計画図に重ね合わせた。
- (7) 地元紙の一つである北國新聞

参考文献

- 1) 国土交通省、都市計画運用指針、2005年8月
- 2) 錦澤 滋雄・原科 幸彦(2004)、「ワークショップによる計画枠組みづくりにおける市民委員の役割」、都市計画論文集、No39-3、pp.1-6
- 3) 川上光彦・高木一典(2002)、「インターネットを用いた市町村都市計画マスタープランの公開と住民参加の実態と課題」、都市計画論文集、No37、pp.835-840
- 4) 松村 茂久・岩田 鎮夫(2004)、「ベトナム・ホーチミン市における都市計画マスタープランの運用実態に関する研究」、都市計画論文集、No39-3、pp.277-282
- 5) 阿部 成治・出口 近士・吉武 哲信(2005)、「宮崎市におけるイオンショッピングセンター進出への経過」、都市計画論文集、No40-3、pp.43-48
- 6) 米山三明ら著、語の意味と意味役割、研究社、2001
- 7) 中右実著、認知意味論の原理、大修館書店、1994
- 8) 大津由紀雄他編、言語研究入門、研究社、2002