

第1章 市町村計画（都市計画・農山漁村計画）

1 地域計画の体系からみた位置づけ

一定の地域に対する物的計画を地域計画という。地域計画は、その対象地域の大きさによって計画の内容が異なり、国土計画、地方計画（大都市圏計画、都道府県計画）、市町村計画（都市計画・農山漁村計画）、地区計画（市街地・集落地区計画）に区分される。より広域を対象とする計画を上位計画、より狭域を対象とする計画を下位計画ということがある。上位計画から下位計画へブレイクダウンする振り分け方式と、下位計画から上位計画へ要求を拡大する積み上げ方式と二つの考え方があるが、いずれにしてもスケールの異なる地域計画間のフィードバックによって調整を図る必要がある。

国土計画

－地方計画（大都市圏計画、都道府県計画）

－市町村計画（都市計画・農山漁村計画）

－地区計画（市街地・集落地区計画）

2 市町村総合計画からみた位置づけ

産業革命以後、都市計画の目的は大きく変化した。都市を人間の経済的・社会的活動の場としてとらえ、複雑に変動する都市構造を調査・解析によって明らかにし、都市計画（物的計画）と社会・経済計画（非物的計画）の統合を主張したのはパトリック・ゲデス（Patrick Geddes）にはじまるといわれる。

このような考えに立つと、都市計画や農山漁村計画は市町村の総合計画の一部をなすことになる。市町村総合計画の内容とその関係は次のように考えられている。

市町村 総合計画	経済計画	economic plan	産業、雇用、労働、賃金、金融
	社会計画	social plan	人口、教育、保健、福祉、文化
	物的計画	physical plan	土地利用、交通、通信、施設
	（都市計画・農山漁村計画）		
	行財政計画	administrative plan	制度、組織、財源

経済計画と社会計画は、非物的計画 (non-physical plan) として物的計画と表裏をなしている。非物的計画は、いわば都市における活動 (activity) の計画であって、物的計画はその活動の行われる場を設定し、施設を計画することになる。そして、行財政計画は、それを実施するにあたっての行政体の行動を裏付ける条件を設定する計画である。

わが国では、この都市総合計画にあたるものは必ずしも明確ではないが、基本構想、基本計画、実施計画という流れで、各市町村が計画を立案決定することになっている。このうち基本構想については、地方自治法第2条第5項によって、その決定に議会の議決を必要とする。また、物的計画との関係では、都市計画法第15条第3項により、市町村が定める都市計画はこの基本構想に即したものでなければならないことを規定している。

この研究で扱う市町村計画は、市町村の総合計画ではなく、物的計画（都市計画・農山漁村計画）である。

3 市町村計画の区域

市町村計画の区域は、言うまでもなく市町村の行政区域である。これは、わが国の都市計画区域とは必ずしも一致しない。この点について説明を加える。

西ドイツ、イギリス、フランスをはじめヨーロッパの諸都市、アメリカの諸都市においても都市計画区域は、市町村の行政区域である。これは歴史的、伝統的に憲法で保証された市町村の自治権が強固であるため、都市計画の計画権は市町村の固有の義務と考えられているためであると言われる。しかし、都市の発展が広域化し、隣接する市町村間の計画の調整が必要であり、西ドイツでは、これを「計画連合」などの形で行っている。

ところが、わが国の都市計画法による都市計画区域は、法第5条により、次のように定められており、市町村の行政区域とは必ずしも一致しない。

「都道府県知事は、市又は人口、就業者数その他の事項が政令で定める要件に該当する町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量その他建設省で定める事項に関する現況及び推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域を都市計画区域として指定するものとする。この場合において、必要があるときは、当該市町村の区域外にわたり、都市計画区域を指定することができる。」

法に示す都市計画区域は、地域的一体性を重視する点で広域を踏まえた土地利用計画、根幹的都市施設整備に関して調整機能を発揮する点で、諸外国の制