

# 第1章 はじめに

## 1 答申の目的

### (1) 答申の趣旨と位置付け

21世紀を迎え、少子高齢化に伴う人口の伸びの鈍化、経済の安定成長化、急速な高度情報化、地球環境問題の顕在化、国民の価値観の多様化等、我が国の都市を取り巻く状況は大きな変化を見せており、かつての都市が拡大しつつ人口や産業の集中が進む「都市化社会」は、安定・成熟した「都市型社会」へと様相を転じつつある。都市では、モータリゼーションの進展等で日常生活圏の広域化が進んでいる一方、その中心部は市街地の空洞化等の沈滞傾向が続いており、今後は、「都市型社会」の本格的到来に対応した、個性豊かな各都市が固有の歴史や文化を培いながら、緩やかではあるが確実に質的充実を進める都市の再生が求められている。

都市づくりの枠組みも大きく変わっている。平成12年4月の地方分権一括法による国と地方の関係の抜本的見直し、さらに同年5月の地方の主体性強化などを主眼とした都市計画法的大幅改正で、地方は、地域の実情に応じた多彩な都市づくりを行う可能性を手に入れている。しかしながら、透明性と効率、また地域個性と広域性などの多様な要素を、地方自らがその意思によって両立させて一貫した施策展開を行うという、地方自身の政策形成能力と自己責任が厳しく問われる時代を迎えおり、「地方」に属する県の都市づくりでいえば、特に市町村との連携や協働のあり方等の整理が必要となっている。

さらに、本県では、時代の転機に対応して「県政中期ビジョン」や市町村合併推進施策など、相次いで県政運営の根幹となる新たな方針を設定したところであり、その推進に向けた基盤の構築を担う都市づくり、そしてその基本である都市計画の領域においても、これらの方針を適切に反映しつつ、その役割に応じた具体化を進めていく必要がある。

この答申は、これらの状況に対応して、今後の広島県の都市づくりにおいて都市計画が取り組むべき方策に関する広島県知事からの諮問に対し、当審議会が検討を行った結果を整理したものであり、この内容を踏まえて、県が都市計画制度の運用についての基本方針（以下「都市計画制度運用方針」という。）を定め、以後の都市計画の中に活用されていくことを目的としている。

なお、都市計画法については、国が法制度のガイドラインとなる都市計画運用指針を策定しているが、この答申では、指針が示す多様な考え方の中から、本県における戦略的・効率的な都市づくりを推進する上で積極的に活用する必要があるものを選択し、体系化を行ったものであり、特に次の点を重視している。

- ・都市計画制度の的確で積極的な活用
- ・都市づくりの透明化
- ・市町村主体の都市計画の仕組みづくり

### (2) 県が定めるべき都市計画制度運用方針について

この答申を踏まえて県が定める都市計画制度運用方針は、次のような位置付けと役割をもつことを想定している。

都市計画制度運用方針は、県の長期総合計画や県政中期ビジョン、また地域版計画である地域発展プラン等の上位総合計画が示す基本的な県政運営や振興方向などを、環境変化に対応しながら都市づくり・都市計画に反映する仕組みや考え方を定める必要がある。

このため、運用方針決定後は、県が決定する都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下「区域マスタープラン」という。）や個別の都市計画は、この運用方針の考え方を基本に検討・計画策定を行うこととなる。

また、都市づくりのパートナーである市町村に対しては、県の基本姿勢を示すこの運用方針は県からの技術的助言の基本として位置づけられ、市町村が決定する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」という。）や個別の都市計画における適切な役割分担と連携が図られることとなる。

一方、個々の担当部局がそれぞれの機能・分野別計画や方針に基づいて進めている基盤整備事業に対しては、地域全体の総合的な視点をもつ都市計画によってそれらを横通ししていくための枠組みとして、両者の連携の強化に寄与し、基盤整備事業の円滑かつ効率的な推進が図られることを期待するものである。

なお、この運用方針は、実績の積み重ねによる内容の充実を図るとともに、社会経済情勢や都市計画法改正などの大きな環境変化があった場合には適宜見直しを行っていくべき性格のものである。

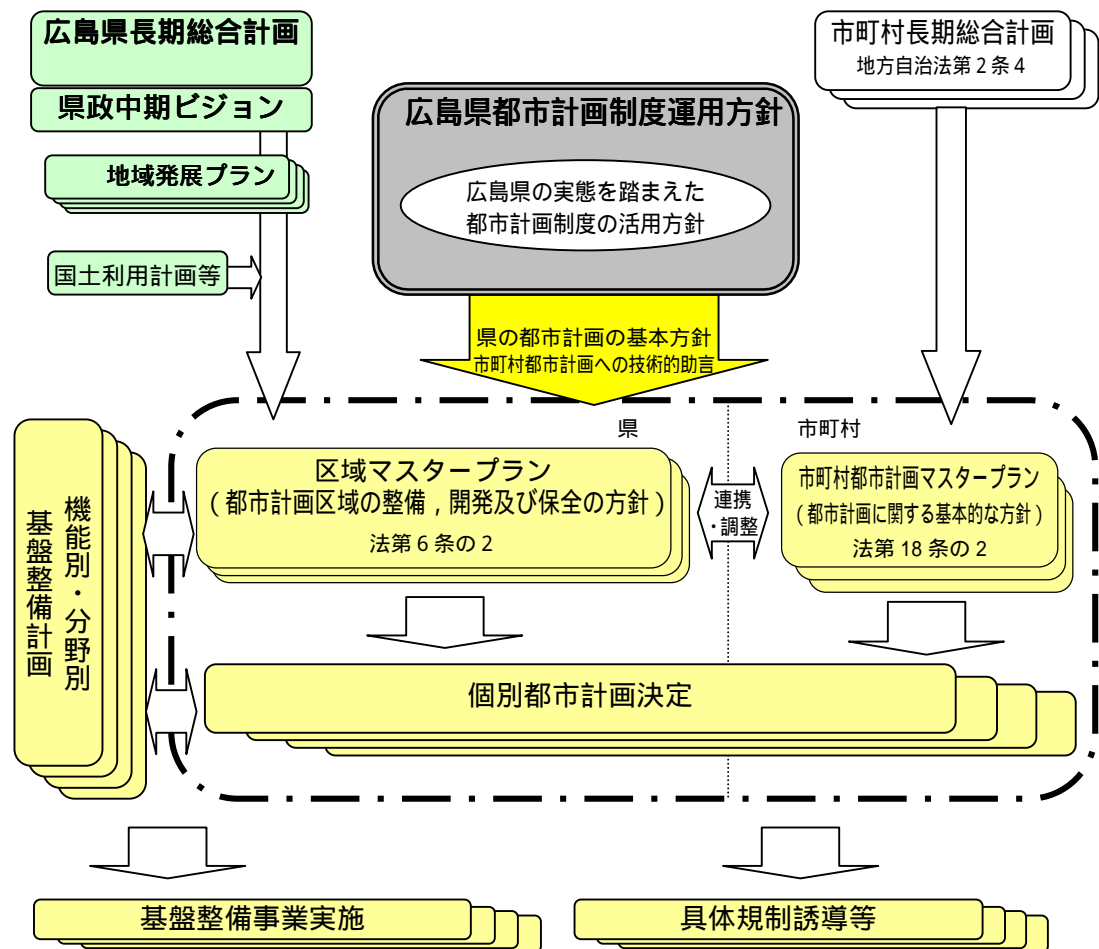


図 広島県都市計画制度運用方針の体系

## 2 都市計画の意義と歴史

### (1) 都市計画の意義

都市計画は、農林漁業と健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと等を基本理念とし、「一体としての都市を総合的に整備し、開発し及び保全する」ための根幹となる制度である。

その具体的な内容は、

- ・ 長期的視点から **都市の将来像やその実現に向けての大きな道筋**を明らかにした上で、
- ・ **土地利用**に関して用途や密度を適正に配分し、
- ・ 必要となる道路や公園、下水道等の **都市施設**の具体的な位置や規模、
- ・ 一体的に整備が必要となる **市街地開発事業の区域とその区域内の公共施設の整備方針等**を定め、
- ・ これらの実現を図るための **都市計画制限と都市計画事業**によって、

全体として機能的な都市活動を確保し、良好な都市環境を形成することにある。

また、都市計画を定めるにあたっては、次の3つの視点が極めて重要である。

都市の全体機能を確保するための**総合的な視点**  
都市の将来方向を見据えた**長期的な視点**  
私権制限の根拠となる縦覧・意見聴取等の手続き上の**透明性を確保した視点**

### (2) 都市計画の歴史

我が国における都市計画は、近代国家の首都建設のため明治21年に制定された東京市区改正条例に端を発し、大正8年の都市計画法及び市街地建築物法の公布後間もない、関東大震災からの復興において本格的な制度構築がなされて以後、順次対象範囲の拡大と制度の拡充が図られ、戦後は、空襲で甚大な被害を受けた日本のおもだった都市の復興事業を始めとして経済成長を支える都市基盤の充実に、国家的見地からの活用が進められてきた。

現在の都市計画法は、高度経済成長の中で急激な都市への人口集中が続いていた昭和43年に旧法を廃止して新たに制定したものである。この新法において、当時の都市における最重要課題であった無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため、区域区分（線引き）制度及び開発許可制度等が創設・導入されており、また、計画策定権限の国から地方公共団体への移譲が行われ、現在の制度の基本的な枠組みが完成した。

その後、地区計画制度や市町村マスタープランの創設など、時代の要請に応じて制度が拡充されてきており、さらに、平成12年4月から、地方分権の流れを受けて都市計画の事務自体も地方公共団体の自治事務に改められて現在に至っている。

なお、本県においては、大正12年に広島市と呉市において都市計画区域を指定し、その後も、都市人口の増加に合わせて順次区域拡大や新区域指定が行われ、広島市や呉市における戦災復興をはじめ、新都市開発、都市施設の整備等、整序ある都市づくりに大きな成果をあげている。

Column 都市づくりの変遷

時代のトピック	都市計画関連法制の沿革	広島県の都市づくり
1894(明治27)日清戦争 1904(明治37)日露戦争 1914(大正3)第一次世界大戦	東京市区改正条例(M21) ・近代国家の首都整備 旧耕地整理法(M32) 旧都市計画法,市街地建築物法(T8) ・東京,横浜,大阪,名古屋,京都,神戸に適用	・宇品築港完成(M22) ・山陽本線県内全線開通(M30) ・県内初の耕地整理(甲奴郡甲奴町字本郷,比婆郡庄原町大字庄原,山県郡川迫村大字川戸)(M36)
1923(大正12)関東大震災	特別都市計画法(T12) ・震災復興のための土地区画整理	・広島市,呉市で都市計画区域指定(T12)
1927(昭和2)金融恐慌	都市計画法改正(T12) ・地方主要都市25都市(人口9万以上)に適用	・尾道市,向島町で都市計画区域指定(S2)
1937(昭和12)日中戦争	都市計画法改正(S8) ・全市に適用,町村は条件により適用	・県内初の土地区画整理事業認可(福島町地区)(S2)
1941(昭和16)太平洋戦争 1943(昭和18)本土空襲本格化	内務次官通牒「都市計画調査及計画標準二関スル件」(S8) 神宮関係特別都市計画法(S16) ・聖地計画,神都計画	・福山市で都市計画区域指定(S3) ・三原市,府中市,竹原市,三次市で都市計画区域指定(S9)
1945(昭和20)原爆投下,終戦 1946(昭和21)日本国憲法 1949(昭和24)シャウブ勅告 1950(昭和25)朝鮮戦争,金倫景気 1951(昭和26)ウツリノコ講和条約	都市疎開実施要綱(S18) 都市計画法戦時特例(S18) ・都市計画決定,建築制限,用途地域の規定停止	・宮島に風致地区指定(S13) ・広島市で建物疎開133カ所指定(S18)
1958(昭和33)~岩戸景気 1960(昭和35)所得倍増計画 千里NT事業開始	特別都市計画法(S21) ・全国115戦災都市の復興計画,緑地地区の指定	・戦災復興土地区画整理区域決定(S21)(広島西部復興・東部復興,呉市戦災復興,福山市戦災復興)
1962(昭和37)新産都市建設促進法 1963(昭和38)新住宅市街地開発法 公害防止法	土地利用,施設,事業に関する個別法制整備 ・建築基準法(S25) ・土地区画整理法(S29)	・広島平和記念都市建設法公布(S24) ・呉市が旧軍港市転換法を適用(S25) ・平和記念公園完成(S27)
1964(昭和39)東京五輪開催 東海道新幹線開通 工特地域整備促進法	・都市公園法(S31) ・駐車場法(S32) ・(新)下水道法(S33)等	・広島空港(現西飛行場)開港(S36) ・備後地区工業整備特別地域指定(S39) ・太田川放水路完成,広島駅完成(S40) ・新広島国道開通(S41) ・広島都市圏パーストリップ調査[全国初](S42)
1965(昭和40)~いざなぎ景気 1966(昭和41)多摩NT事業開始 1969(昭和44)都市再開発法 農振法	新都市計画法(S43) ・区域区分,開発許可制度の導入	・広島都市圏パーストリップ調査[全国初](S42) ・区域区分決定(広島圏)(S46) ・段原土地区画整理事業区域決定(S46) ・高陽新住宅市街地開発事業決定(S46)
1970(昭和45)大阪万博開催 1971(昭和46)環境庁発足 1972(昭和47)日本列島改造論 1973(昭和48)第1次オイルショック 1974(昭和49)国土庁発足,国土利用計画法	都市計画法,建築基準法改正(S49) ・開発許可制度の未線引き区域への拡大	・区域区分決定(備後圏)(S48) ・賀茂学園都市基本計画策定(S50) ・沼田・石内地区の開発凍結宣言(S50)
1975(昭和50)山陽新幹線全線開通 1985(昭和60)プラザ合意 1986(昭和61)平成景気 1987(昭和62)集落地域整備法 1989(平成1)土地基本法 1991(平成3)バブル経済崩壊 1992(平成4)地方拠点法	都市計画法,建築基準法改正(S55) ・地区計画制度の創設	・広島都市圏パーストリップ調査[全国初](S42) ・区域区分決定(東広島)(S51) ・政令指定都市広島市誕生(S55) ・伝統的建造物群保存地区(竹原市)指定(S57)
1995(平成7)阪神淡路大震災	都市計画法,建築基準法改正(S63) ・再開発地区計画の創設	・西部開発事業埋立竣工(S57) ・中国自動車道全線開通(S58) ・広島西部丘陵都市建設基本計画策定(S61)
1997(平成9)環境影響評価法 1998(平成10)地方分権一括法	・地区計画制度の拡充~集落地域計画等 ・立体道路制度	・広島西部丘陵都市建設実施計画(H1) ・区域区分決定(黒瀬町)(H3) ・中国横断自動車道広島浜田線開通(H3) ・福山地方拠点都市地域の指定(H5) ・呉地方拠点都市地域の指定(H6) ・山陽自動車道開通(H5) ・広島空港(本郷町)開港(H5) ・新交通システム「アストラムライン」開通(H6) ・国営備北丘陵公園一部開園(H7) ・広島県環境影響評価に関する条例(H11) ・しまなみ海道開通(H11)
	都市計画法,建築基準法改正(H2) ・住宅地高度利用地区計画,用途別容積型地区計画,遊休土地転換利用促進地区の創設	
	都市計画法,建築基準法改正(H4) ・市町村マスタープラン	
	(市町村の都市計画に関する基本方針)の創設	
	・用途地域の細分化	
	・開発許可技術基準の見直し等	
	被災市街地復興特別措置法(H7)	
	・土地区画整理事業の特例等	
	都市計画法,建築基準法改正(H10)	
	・地区計画の策定対象の拡大	
	・開発許可の対象範囲の拡大等	
	都市計画法,建築基準法改正(H11)	
	・都市計画の自治事務化	
	・都市計画市町村審議会を法定化	
	都市計画法,建築基準法改正(H12)	
	・都市計画に関するスカープルの充実,線引き制度,開発許可制度の見直し	
	・良好な環境の確保のための制度の充実	
	・都市計画区域外における開発行為及び建築行為に対する規制の導入	
	・既成市街地の再整備のための新たな制度導入	
	・都市計画決定システムの透明化と住民参加の促進	

### 3 答申の構成

この答申は，次に示す内容により構成している。

なお，関連する主要なデータ，資料等は巻末に資料として収録している。

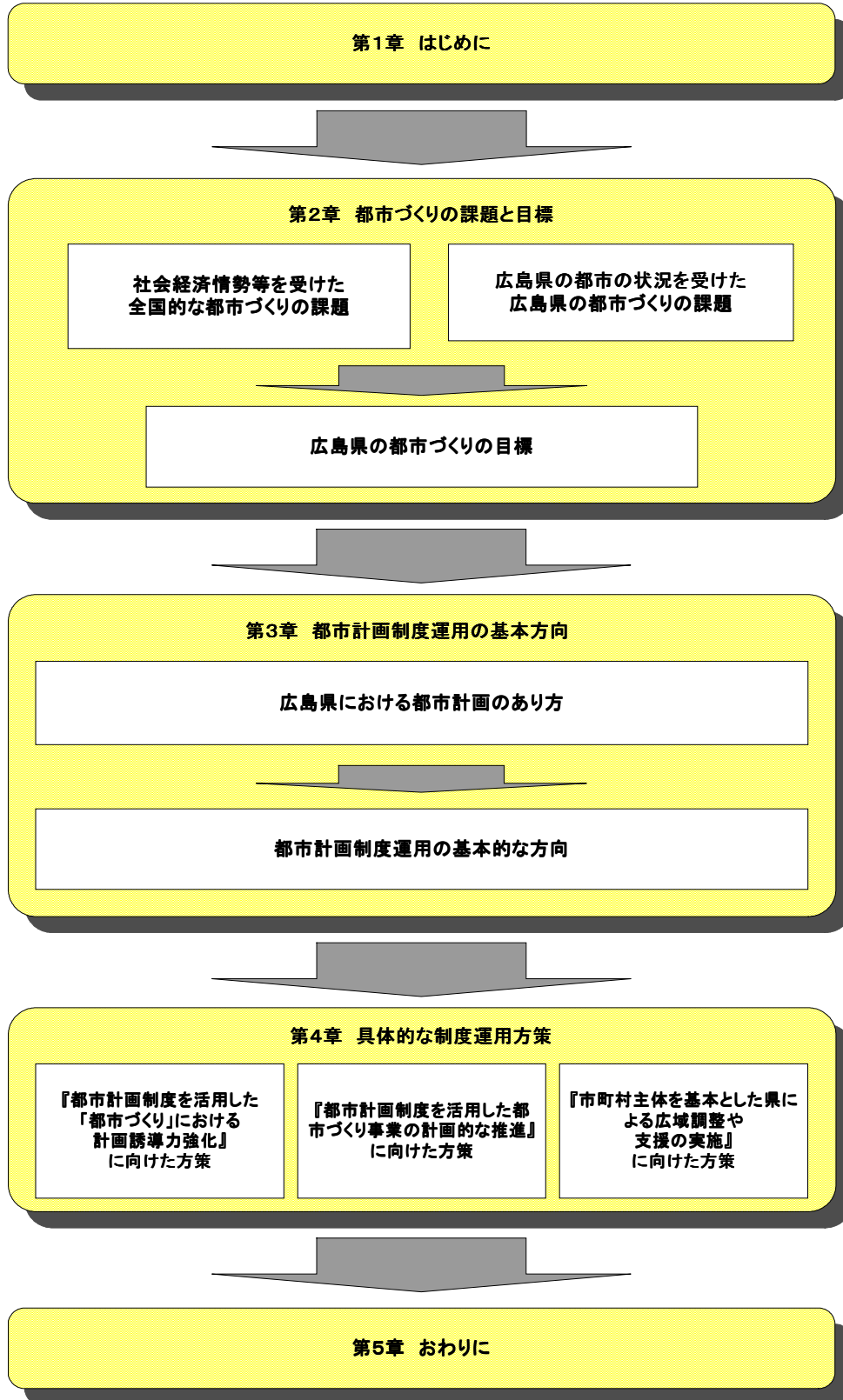


図 答申の構成