

中国上海市における浦東地区大規模開発事業と抑制性詳細計画の役割に関する研究

Study on Pudong large-scale development project plan based on detailed district plan in Shanghai city, China

沈振江*・川上光彦*

Zhenjiang SHEN *・Mitsuhiko KAWAKAMI*

This study, as a case study of urban plan system of Pudong large-scale development project in Shanghai, China, examines how land use control has been planned by urban plan system in plan process and plan review. In this paper, by our survey of the relative urban plans in Lujiazui Center Area in Pudong Area, we understand. 1) Detailed district plan is established as a new planning tool to control land use in Chinese urban plan system, which includes land use regulations and building formation regulations, 2) Shanghai urban plan and management ordinance is basis of detailed district plan, and urban design takes a important pole in the urban planning process of detailed district plan. 3) Detailed district plan is not an agreement of right holders and developers, so that detailed district plan always need to be modified according to needs of development projects in practice. 4) Otherwise, even though in statutory provision, urban development project plan should be drawn based on detailed district plan, but many of them still are made without detailed district plan. Therefore, detailed district plan is still in its initial step of practice for land use control in China.

Keywords: 大規模開発事業、抑制性詳細計画、計画作成、計画審査、土地利用コントロール

Large scale development project, Detailed district plan, Planning process, Planning review, Land use control

1. はじめに

中国都市計画制度に関連する既往研究として、洪再生(1996)による密集住宅市街地整備計画の類型と居住環境の評価、大西国太郎(1995)による伝統的町並み保存計画策定の方法などがみられる。中国の住宅制度に関して、新家増美(1990)の研究が見られる。また、土地制度との関連について、中国都市計画事業の実施手法について、沈(1997)による土地利用権の回収、強制移転の事例研究がある。なお、都市計画の内容とその評価として、赤崎弘平(1985)による従来の詳細計画^①の計画内容と策定に関する研究がみられる。

中国において、都市計画事業は土地有償利用政策と住宅商品化政策の転換まで、私有住宅もあるが、土地の権利者、住宅の所有者が主に国や地方政府であった。1980年代から、土地有償利用政策により土地所有権から利用権が分離され、住宅商品化政策により、住宅の所有権が民有化された。このため、従来の都市計画事業において行われる権利処分^②のありかたも変わった。そこで、沈(2000)による中国の都市計画事業における権利処分のありかたを解明するために、土地権利の変換や建物補償の問題を取り上げ、事例研究を通して都市計画事業において、各都市が定める「建物の取り壊しと住民の移転に関する条例」により権利処分の手続きを行う仕組みを明らかにした。しかし、そのなかで、都市計画そのものが土地と住宅の政策転換にどのように対応しているかをまだ考察していない。

中国において、土地管理法が1986年に公布された。その後、都市計画法(国家主席令23号、1989.12)と都市計画編制方法(建設省令14号、1991.9)により、抑制性詳細計画が従来の詳細計画^②とは別に、土地利用コントロールの新しい手法として確立された。従来の詳細計画は、新法では修建性詳細計画と呼ばれ、開発

事業者が平面に土地利用と建物配置を詳細に示す計画である。抑制性詳細計画は、都市計画管理部門が計画管理のために作成する計画であり、敷地ごとに詳細な計画基準を設けることによって、建物の高さ、敷地の緑地率、建ぺい率、容積率などの規制を規定し、土地利用のコントロールの計画手法として、都市計画事業に対して土地利用の指導を行う役割を担う。

本稿では、上海市浦東地区大規模開発事業を事例として取り上げ、当該地区の都市計画の仕組みにおいて抑制性詳細計画の位置付けとその役割を考察することを目的としている。浦東地区について、多くの研究集會が行われ、その内容の多くは、経済の側面から開発利益の検証と社会発展システムの構築である。上海市浦東地区基本計画専門家諮問会議において、中国科学院院士吳良鏞(1992)は、都市アメニティと都市デザイン的重要性を強調し、経済発展を優先させる都市開発の現状において、都市計画の対応が緊急な課題であると指摘した。

中央政府が1990年に浦東地区の開放を許可した後、上海市は浦東地区大規模開発事業を実施してきた。この大規模開発事業が深セン特別区の設立と1989年「天安門事件」以降、トウショウへイ氏による中国の改革開放、経済発展の象徴とされている。そこで、どのような都市計画がなされたのか、抑制性詳細計画がどのような役割を果たしたのか、浦東地区の関連都市計画の仕組み、抑制性詳細計画の位置付け、またその計画作成と計画審査を考察して解明したいと思う。

2. 浦東地区大規模開発事業

2.1 事業の背景とその経緯

表1に、浦東地区大規模開発事業の経緯を示す。浦東地区は、中国唯一の「金融貿易開発地区」であり、WTO加盟後の重要な窓

* 正会員、金沢大学大学院自然科学研究科(Graduated school of nature & technology, Kanazawa University)

口となることから、経済的な役割が大きく期待されている。この地区は、事業前に加工業、低収入階層の住宅地であったが、大規模開発事業によって、これらの企業、住民がほかの地区に移転した。そして、図1に示す浦東地区において、1990年から現在、陸家咀金融貿易区（花木行政文化センターを含む）、外高橋保税区、金橋輸出加工区、王橋工業区、張江ハイテク区、華夏文化観光センター、孫橋現代農業開発区などの大規模開発事業が行われ、都市の空間構造が大きく変貌した。図2は、土地整理後の宅地が緑地として造成され、開発者が土地利用権を購入し、ビルの建設を行う様子を表している。なお、現在最後に残っている低収入階層住宅地の場所も示されている。

【表-1】 浦東地区大規模開発事業の主な出来事

1990. 4. 18	国務院により浦東地区の開放が許可された。30日上海市浦東開発本部が設置された。
1990. 9. 11	陸家咀開発会社、外高橋開発会社、金橋開発会社が設立された。
1991. 12. 1	南浦大橋(延長8364m)が開通した。
1992. 3. 10	外高橋保税区が運営はじまり。外高橋保税区管理委員会が設置された。
1992. 7. 28	張江ハイテク団地が竣工した
1992. 10. 12	中国共産党第14回代表大会
1993. 1. 1	浦東新区管理委員会が設置された。
1993. 10. 23	揚浦大橋が開通した。
1994. 5. 1	東方明珠(468m)が竣工した。
1994. 5. 10	金茂ビルの建設を始めた(420m, 88階, 1998. 8. 28竣工)。
1995. 9	外資系銀行の人民幣為替業務が許可された。
1995. 10. 10	陸家咀中心地区において、浦東情報港の建設が始まった。
1996. 6. 18	地下鉄2号線の建設が許可された。(7月31日に建設がはじまり)
1997. 1. 1	浦東地区を対象とした地方法規として、[上海外高橋保税区条例]が実施された。
1997. 2. 17	シティバンク上海支店が浦東地区に移転した(人民幣業務を開始)。
1997. 10. 15	浦東空港の建設がはじまった。(1999. 9. 16竣工)
1997. 10. 16	NEC 進出浦東地区
1999. 8. 8	上海国際会議センターが竣工した
1999. 9. 27	99 財富論壇
1999. 10. 27	張江ハイテク団地の技術開発区の運営がはじまった。

表1に示すように、1990-1995 まで、土地開発会社の結成、公共施設整備や土地整理などは、事業の中心であった。この時期に、約1300億円の投資により、重点開発地区の土地整理、インフラ整備、交通施設などの建設が行われた。その中には、2号線地下鉄の建設、南浦大橋、楊浦大橋、世紀公園の建設などが含まれている。

1989年「天安門事件」の影響で、改革開放政策は一時停滞し、土地需要が減少する。不動産開発によって建設されたオフィスビルは、「空楼」現象がみられるようになり、一部のオフィスビルは住宅として使われるようになった。そのため、もし地価の大幅な沈下が生じれば、開発が破綻する危機も懸念される。上海市当局も中央省庁の所管企業や大企業を浦東地区に立地するように呼びかけをしていた。

オフィスビルの過剰開発が問題として指摘され、土地利用者の誘致が重要な課題となった。上海市政府は、1995年から企業誘致を中心的課題として取り上げ、多国籍企業を対象とする工業団

地の開発を計画した。浦東地区の進出企業である土地利用者としては、国内外の銀行及び証券会社などの金融業、貿易業、ハイテク技術を保有する製造業、多国籍企業の中国本部、中国の大規模グループの本部、仲介の役割を果たす各種諮問企業などが予想されている。多国籍企業の誘致のために、中国政府は、浦東地区において、特別政策として外資系銀行が人民幣の為替業務を行うことができるようにした。

上海市において、従来の計画経済的手法では、もはやこれからの中国に不適切であるという見解が確立されてきた。このため、国の資金に依頼せず、地域経済活動に依存して大規模開発事業によって整備された市街地を最大限に利用することで、活発な経済地域として市街地を発展させていくような政策転換が可能となった。浦東地区大規模開発事業は土地有償利用の政策によって土地開発が市場経済へ転換した時期の事業である。



【図-1】 浦東地区の重点開発事業地区

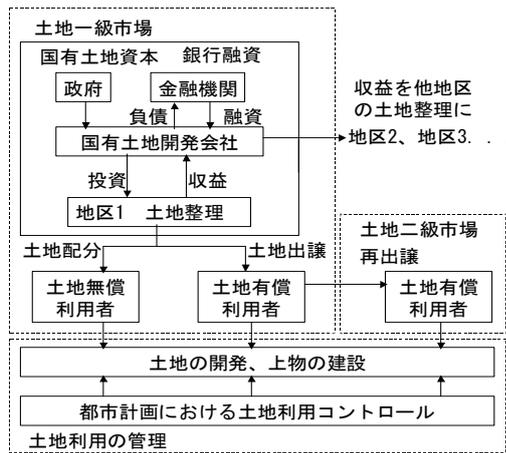


【図-2】 事業前後における陸家咀の写真

2.2 浦東地区大規模開発事業における土地整理のありかた

陸家咀開発会社、外高橋開発会社、金橋開発会社などは1990年9月に土地開発会社として設立された。これらの会社は、図3に示すような仕組みにより、上海市政府から国有土地資産の運営

権利を獲得し、銀行融資を通して土地整理の事業を行う。そして、整理した土地の利用権を事業者、土地利用者に譲り、儲かった利益を用いてさらにほか地区の土地整理の事業を行う。中国では、国有地を整理して土地利用権を売買する市場は土地一級市場といわれている。土地一級市場は、国が独占するものである。一方、民間の間に土地利用権を売買する市場は土地二級市場といわれ、土地利用権者が法律と関連規定に従って一定の範囲で自由に行われる。そのほか、土地市場と関係なく、従来通り、行政機関や軍事施設は土地の無償配分によって土地利用権を取得できる。



このように、従来の市街地における土地の無償配分から、都市の土地整理と企業誘致を通して、市街地を形成させていく方針へと大きく転換されることとなった。土地一級市場の実際運営に関しては、投資と資金の還元には、時間の差があり、土地の価値があがるとともに、移転費用も増加する。そのため、後回しにされた土地整理プロジェクトは費用が高くなり、事業者の負担も大きくなる。このように、土地の価値を利用し、企業の進出により市街地を形成させていく過程において、従来の国家経済発展計画の影響が薄くなっていることは明らかである。そのため、都市計画において、土地利用者による土地開発と建物の建設に対して、詳細な計画規制によって、土地利用をコントロールする必要がある。

そこで、このような市場経済の土地経営構造に対して、都市計画における土地利用コントロールがどのように対応しているのかを考察していきたい。

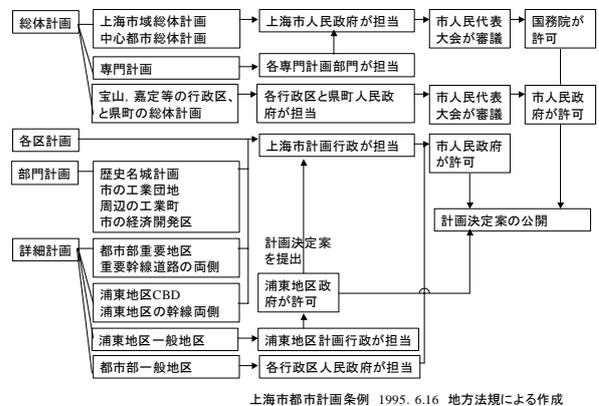
3. 浦東地区大規模開発における関連都市計画

土地整理後において、事業者は、土地利用権を取得して各自の需要に合わせて建設を行う。このため、詳細な平面配置を示す従来の詳細計画に代わって、計画規制による土地利用コントロールの方法として抑制性詳細計画が提案された。そこで、浦東地区における都市計画の仕組みと抑制性詳細計画の位置付けはどのようなものであろうかを考察したい。

3.1 都市計画法における都市計画の種類とその計画審査

国務院による「都市計画法」(1983)において、中国の都市計画は、従来の総体計画と詳細計画という2段階計画として定めら

れていた。1989年の都市計画法では、大中都市において必要に応じて、総体計画と詳細計画の間に、各行政区の基本計画を示す分区計画を作成すること、詳細計画を抑制性詳細計画と修建性詳細計画に分けることが決められた。中国において、都市総体計画は日本の都市基本計画の総論、各論に相当し、詳細計画は、都市計画法の実施方法及び地方の都市計画条例において、上物を含む土地利用をコントロールする抑制性詳細計画、平面配置を詳細に示す修建性詳細計画に分かれている。修建性詳細計画は従来の詳細計画であり、具体的な平面配置案を示す計画である。これに対して抑制性詳細計画は、土地利用と建物の計画規制の内容を規定しており、都市計画編制方法の第22条により、修建性詳細計画の上位計画として位置付けられた。上海市都市計画条例(1995.6)第3章第18条において、修建性詳細計画が抑制性詳細計画を根拠に作成されることが記述されている。



【図-4】 上海市都市計画の種類

3.2 浦東地区大規模開発事業における関連都市計画

具体的に上海市都市計画の関連条例としては、旧来の上海市都市建設と計画の管理条例(1989.6)、上海市都市計画管理技術規定(1989.8)がある。また、都市計画法(1989.12)の成立以降、上海市都市計画条例(1995.6)、上海市都市計画管理技術規定(1994.8)なども修訂された。

1) 分区計画

上海市都市計画条例において、図4に示す都市計画の仕組みが規定されている。都市計画法によると、分区計画は都市の規模に応じて策定する計画であり、大都市に分類される上海市には、分区計画が必要となる。また、上海市の中心都市は、上海市の附属市町村を除いた上海市の行政区域である。浦東地区は上海市における中心都市の行政区の一つであり、浦東地区基本計画は上海市基本計画に基づく分区計画である。

最初の浦東地区基本計画が1985年に策定された。1990年に浦東地区の開放後、1992年に新たな基本計画が策定され、現在に至る。浦東地区基本計画は、中心都市の総体計画、経済計画委員会などの各分門による社会経済発展計画に基づいて作成された。基本計画は都市計画部門が各部門の社会経済発展の指標に基づいて地図上に将来の土地利用と空間構造を示すものである。土地利用計画については、土地管理局が中心に農地、市街地、開発用

地の地域区分を行い、土地利用の空間分布を計画したものである。その中には、市政施設、交通、防災、環境保全などの分野の部門計画も含まれている。1992年の浦東地区の基本計画は、近未来(20年)人口150万、都市計画区域(中国語では、城市規劃控制範圍)面積350平方キロとして定められた。

2) 抑制性詳細計画

詳細計画は、分区計画に示された土地利用の内容に基づいて作成される計画である。事業地区の建築面積が3万平方メートルを超える場合、抑制性詳細計画と修建性詳細計画を作成する必要がある。なお、詳細計画は重要地区を除いて、各行政区の都市計画行政が担当するものである。図4に示すように、浦東地区の分区計画、中心業務地区と幹線道路両側地区の詳細計画は、上海市都市計画行政が担当するようになっている。一般地区の詳細計画は浦東地区の都市計画行政が担当する。さらに、修建性詳細計画は抑制性詳細計画に基づいて作成するという記述がある。

計画審査に関して、都市計画法によれば、直轄都市、県庁所在都市の総体計画は、各都市において策定され、国務院の審査を受ける必要があることを補足として述べておく。県庁都市以下の都市総体計画は県の計画審査を受ける必要がある。本研究の対象である抑制性詳細計画は、各宅地の利用について細かな規制を計画している内容であり、各都市の計画審査が必要であると規定されている。このため、上海市における中心都市総体計画は国務院の審査が必要であり、分区計画と詳細計画は、上海市の審査が必要である。また、本研究の考察対象である中心業務地区である浦東地区大規模開発事業の詳細計画は、市の審査を受ける必要がある。

3.3 抑制性詳細計画の土地利用と建物の計画規制について

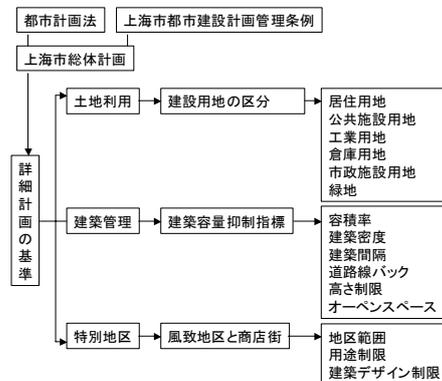
表2、図5のように、抑制性詳細計画の基準は上海市都市計画管理技術規定に書かれている。具体的には、土地利用と建物の計画規制として決めており、特別地区として歩行者商店街と風致地区が定められている。土地利用とは用途のことであり、建物の規制は、容積率などの建築容量の規制指標である。浦東地区は特別地区が規定されておらず、詳細計画の内容は土地利用と建物の計画規制で構成されていると考えられる。

表2のように、上海市都市計画管理技術規定における土地利用と建物の計画規制を定めるためのマニュアルをまとめてみた。土地利用の категория、建物用途の項目は、上海市都市計画管理技術規定により定められており、建物用途の規制については、それぞれの土地利用の category でどのような用途の建物が建てられるかについて、具体的に規定がなされている。また、建物の計画規制について、低層、中層及び高層別に定める場合もある。具体的には、建ぺい率、容積率、緑地率、セットアップ、建物の高度、隣棟間隔などが決められている。そのうち、緑地率の設定は、上海市植物造林管理条例の規定と合わせて定める必要があり、緑地の用途転用は、建設省の規定により定められる。高度規制については、上海市都市計画管理技術規定の計算規則により定められており、隣棟間隔については、消防関連条例を参照する必要もある。その他、表2に示していないが、建物のデザインに関する規制は、4節で述べられる都市デザインのガイドラインに合わせて定めることができる。

【表-2】 抑制性詳細計画における土地利用と建物の計画規制

土地利用の category	符号	土地利用の内容	建物用途	階数	建ぺい率	容積率	緑地率	セットアップ	隣棟間隔	高度規制
居住用地										
第1類居住用地	R1	低層住宅	○ 低層				◆	□	□	◇
第2類居住用地	R2	中層住宅	○ 中層				◆	□	□	◇
第3類居住用地	R3	高層住宅	○ 高層				◆	□	□	◇
公共施設用地										
行政事務用地	C1	行政機関、党派及び社会団体の用地	○ 低層 ○ 中層 ○ 高層				◆	□	□	◇
業務用地	C2	商業、金融業、保険業、サービス業	○ 低層 ○ 中層 ○ 高層				◆	□	□	◇
文化娯楽用地	C3	出版、文化芸術、メディア業、図書展示館、娯楽施設	○ ○ ○		■	■	◆	□	□	◇
体育用地	C4	体育館、体育基地(学校を含まない)	○ ○ ○		■	■	◆	□	□	◇
病院診療用地	C5	医療、保健、防疫、救急施設	○ ○ ○		■	■	◆	□	□	◇
教育科研用地	C6	大学、専門学校、研究機関(高等学校、中小学校は居住用地に含まれる)	○ ○ ○		■	■	◆	□	□	◇
緑地										
公共緑地	G1	公園と遊園地	○		●	●				
生産防護緑地	G2	植物園、安全防護の緑地ベルト	○		●	●				
工業用地										
第1類工業用地	M1	居住・公共施設用地に無害の工業用地	○		□	□	◆	□	□	◇
第2類工業用地	M2	居住・公共施設用地にある程度影響がある工業用地	○		□	□	◆	□	□	◇
第3類工業用地	M3	居住・公共施設用地に有害の工業用地	○		□	□	◆	□	□	◇
倉庫用地										
普通倉庫	W1	普通な倉庫	○		□	□	◆	□	□	◇
危険品倉庫	W2	燃焼物、爆発物、毒がある物品の倉庫	○		□	□	◆	□	□	◇
市政施設用地										
供給施設	U1	水道、ガス、電気、供暖施設用地	○		□	□	◆	□	□	◇
交通施設	U2	公共交通、貨物交通とその他の交通施設	○		□	□	◆	□	□	◇
郵便施設	U3	郵便、通信施設	○		□	□	◆	□	□	◇
環境衛生施設	U4	汚水処理、ごみ処理施設	○		□	□	◆	□	□	◇
維持管理施設	U5	建設工事、市政施設の維持管理の用地	○		□	□	◆	□	□	◇
消防他	U6	消防施設と他	○		□	□	◆	□	□	◇

- 専門技術基準により定める
- 上海市都市計画管理技術規定により定める
- 建設部の公園内部用地比例により定める
- 上海市都市計画管理技術規定の付則により42種類の建物用途を制限する
- ◆ 上海市植樹造林緑化管理条例と都市計画管理技術規定の52、53条による
- ◇ 上海市都市計画管理技術規定の計算規則2により定める



上海市都市計画管理技術規定 1994. 8.1 地方法規による作成

【図-5】 上海市における抑制性詳細計画の内容

本稿では、抑制性詳細計画の基準の検討を目的にしていないので、次の節から、抑制性詳細計画の役割を考察するには、その計画作成と計画審査について考察したい。

4. 浦東地区における陸家咀中心地区の抑制性詳細計画

前節において、浦東地区大規模開発事業の抑制性詳細計画は、上海市都市計画行政の担当で作成されたことを述べた。上海市は、浦東地区の基本計画に基づいて、都市将来像を具体的に示すために、大規模開発事業を行う重点地区を取り上げ、抑制性詳細計画を立てることにしていた。ここでは、陸家咀金融貿易地区の中心地区である陸家咀中心地区の抑制性詳細計画を考察する。

4.1 陸家咀中心地区の抑制性詳細計画の計画作成

抑制性詳細計画は、開発指導を目的とした土地利用コントロールの手法であるので、土地住宅の権利者に深く関わると考えられる。しかし、陸家咀中心地区の抑制性詳細計画の計画作成から考察すると、1986年、1987年に多くの提案があり、1991年の「陸家咀中心地区調整計画」は抑制性詳細計画として提案された。しかし、都市計画が決定されていない。その後、図6のように国際コンペを通して、地区の都市デザイン案を検討してデザインガイドラインを作成した後、1993年に抑制性詳細計画の再検討を行った。この過程からみると、各敷地の土地利用と建物の計画規制は上海市都市計画技術管理基準によって定められたが、都市デザイン案も抑制性詳細計画の根拠とされていることが明らかである。都市デザイン案に基づいて立てられた抑制性詳細計画の内容は、関係者との合意による検討されたものではない。

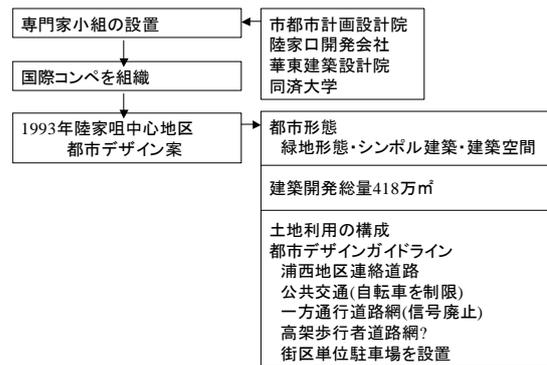
この計画では、市街地像を示すため、地区の都市デザインを示すモデルを作り、都市デザインに基づいて、抑制性詳細計画を計画した。関係者との合意を行うことが計画の前提ではない。なお、制度上において、合意のプロセスが特に必要とされていない。

4.2 陸家咀中心地区の抑制性詳細計画の内容

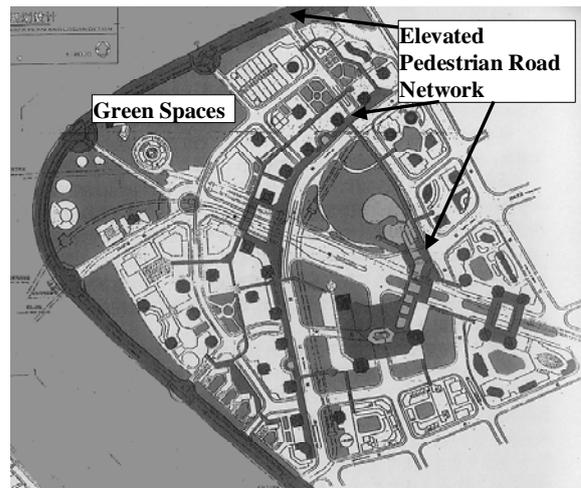
具体的には、図7と図8(左)にデザイン案の模型、ガイドライン(表3)に示しており、各敷地に対して、図9のように番号を振り分け、上海市都市計画管理技術規定と都市デザイン案に示すイメージに基づいて抑制性詳細計画を定めた。表4はB1-4番号の敷地にかかけられている土地利用と建物の計画規制を示している。

実際に実現したまちなみは、図8(右)のように示す。そして、調査地区は現在事業中であるが、陸家咀開発会社が提供した高層建物が竣工した敷地の容積率データを地図上にプロットし、容積率の分布を図10のように作成した。結果として、容積率について、ガイドラインとおり、中心地区の容積率は8以上であり、河畔沿いの容積率が4以下であるが、これは緑地がほぼ計画とおり実現されたことによる。

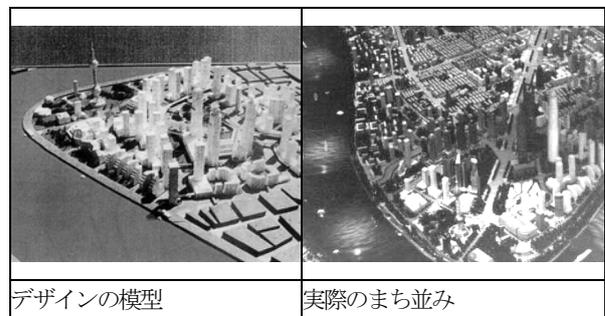
現時点では、都市デザインのガイドラインに示す高架歩行者道路がまだほとんど未建設で、地下鉄の路線も一部しか完成されておらず、地下商店街も地下鉄駅の場所においてしか設けられていない。しかし、敷地内の土地利用のコントロールとして、地区の容積率からみれば、抑制性詳細計画の役割が実現できたといえる。



【図6】陸家咀中心地区の都市デザインガイドラインの要約



【図7】陸家咀中心地区の都市デザイン案



【図8】デザイン案と事業後のまちなみ

【表-3】陸家咀中心地区のデザインガイドライン

項目	内容
土地利用	土地総面積は168.12 ha, そのうち、80.34haは大規模開発事業用地。道路は45.83ha, 緑地は36.35haである。
緑地	河畔沿い緑地帯, 中心緑地(16 ha), 東西緑地帯,
容積率	総延べ床面積は418万m ² として予測している。中心区容積率は10, 高層区は8-10, 川沿いは4-2, 他は、6-8。
歩行環境	幹線によって分断された各街区を繋ぐ高架歩行者道路を建設する。
地下商店街	幹線によって分断された各街地区を繋ぐ地下商店街を建設する。
商業サービス	建築面積の46%は商業、娯楽、文化施設、住宅とする。
公共施設	地下鉄2路線、駅4-5、パスタミナル5、バス路線12、16 地下トンネル(浦西連絡道路)。



【図-9】陸家咀中心地区の抑制性詳細計画

【表-4】抑制性詳細計画の計画規制(公開している内容)

敷地番号	B1-4
用途	商業、金融業、保険業、サービス業(C2)
敷地面積㎡	9116.2
容積率	7
建築面積㎡	64000
建物高さm	150
建ぺい率%	50
土地利用賃貸可能年数	50
緑地率%	10



【図-10】事業後における陸家咀中心地区の容積率の分布

5. 陸家咀金融貿易区の抑制性詳細計画の計画審査

表5に示すのは、上海市都市計画局が2000年4月に整理した1991年～2000年までの陸家咀金融貿易区(図11の範囲)における17件(14地区)抑制性詳細計画である。しかし、同じ地区範囲では、修建性詳細計画が73件も作成された。抑制性詳細計画と修建性詳細計画と合わせて100件があるが、抑制性詳細計画の街区番号に基づいて作成された修建性詳細計画は18件があり、そのうち図9に示す陸家咀中心地区の範囲にあるのは8件に留まる。このため、多くの修建性詳細計画が従来どおり行われ、抑制性詳細計画は修建性詳細計画の根拠としての役割が実現されていないといえる。

図11では、抑制性詳細計画の地区範囲を示し、計画審査の結

果について表5にまとめている。計画の評価理由について、問題を明記した地区と明記していない地区がある。

「ほぼ適用」の場合、6地区がある。しかし、将来、上位計画が変更した時、もしくは新たな計画がなされた場合、新しい計画と上位計画が優先という記述も付けられている。「一部適用」の場合、2地区があり、新しい計画と上位計画との優先関係がほぼ適用の場合と同じである。一部しか適用できない理由としては、容積率などの技術基準、都市計画決定との矛盾、上位計画との不整合、他計画と矛盾などがみられる。「参考のみ」とされた地区は、4地区があり、その理由は都市計画未決定が一番多い。また、「不適用」の場合、2地区があり、新しい計画との矛盾や上位計画との矛盾が挙げられる。

このように、都市計画未決定の場合、抑制性詳細計画は参考計画と位置付けられている。抑制性詳細計画は、上位計画の変更に伴って、変更する必要があり、新しい計画を作成する必要がある場合、見直さなければならぬ。実際には、計画実施に当たって、実際の開発ニーズに合わせて見直された抑制性詳細計画が多い。都市計画事業を行う際、開発者が提出した事業計画は、抑制性詳細計画に定められた規定と合わないことが多い。このことから、実施段階において、抑制性詳細計画が変更されることが多く、抑制性詳細計画に定められた規制が必ずしも適切なものではないと考えられる。

また、抑制性詳細計画の中身は、事業者、住民との合意過程がないため、事業計画を立てるとき、変更される可能性が高く、場合によって不適用計画として整理されるものも多い。このように、開発の事業計画は抑制性詳細計画の内容と合わない場合、開発の経済利益が重視されるので、計画の役割がかなり限定されたといえる。

【表-5】陸家咀金融貿易区における抑制性詳細計画の計画審査

地区名	審査結果	計画決定時期	計画担当	評価理由
陸家咀中心区調整計画	参考のみ	1991	市	都市計画未決定。参考範囲：計画全体
陸家咀中心区計画	ほぼ適用	1993	市	
麦家宅工業団地	不適用	1992	市	上海市基本計画との矛盾(土地用途)
峨山路開発区	不適用	1992	市	上海市基本計画との矛盾(土地用途)
龍陽住宅団地	ほぼ適用	1999	浦東	条件：平面配置は参考のみ
桃源地区	参考のみ	1994	浦東	参考内容：用途
桃源住宅団地	参考のみ	1995	浦東	参考内容：用途
桃林住宅団地	不適用	1994	浦東	参考内容：用途
桃林住宅団地1	一部適用	1995	浦東	一部は、2の計画案の内容を採用
桃林住宅団地2	ほぼ適用	2000	浦東	
新区行政文化中心	参考のみ		浦東	都市計画未決定
聯洋総合開発地区	不適用	1995	浦東	ほかの計画との矛盾
聯洋住宅団地	一部適用	1999	浦東	容積率の調整が必要
塘東住宅団地	不適用	2000	浦東	他計画との矛盾
楊東住宅団地	ほぼ適用	2000	浦東	
中央公園	ほぼ適用	1994	浦東	平面配置の調整が少し必要
浦東駅前1	不適用	1995	浦東	他計画との矛盾
浦東駅前2	ほぼ適用	2000	浦東	

