

郊外部における新市街地開発型事業の抑制 (選択と集中)及び長期にわたり実現していない 都市計画の定期的見直し検討ルール の 確立

スライド番号

都市施設・市街地開発事業に関する都市計画及び都市計画
事業制度関連の検討の素材

1～8

都市計画の定期的見直し検討ルールの確立等の確に計画の
再構成を進めるための共通的制度基盤の充実

9～14

・都市計画の定期的な見直し検討ルール(PDCAサイクル)
の確立

(9～12)

・都市計画に関連する客観的データの蓄積と活用の方向性

(13～14)

都市施設・市街地開発事業に関する都市計画及び都市計画事業制度関連の検討の素材

項目	説明（現状・近年の動向等）
----	---------------

1 現況

○制度の特徴

- ・全体として、施設の新設の手法を中核とした枠組
- ・全体性への指向と、公物管理権限から自立した一元的な計画樹立・実施

- ・独自の実現手段

- ・面整備手法の重視

- ・決定の任意性

- 「絶対的なインフラの不足」を起点とした取組。このため、新設(ストック形成)を重視した体系。
- 総合的・一体的な都市の将来像に対応するフィジカルな計画であり、個々の施設計画の集積というよりも、ネットワークや全体の機能から必要なものを導くもの。
- 施設縦割的・階層的(国・都道府県・市町村)な公物管理権限から自立した一元的なプランニング(ただし、公物管理者と協議)とその実施(都市計画事業)。

過去にはマスタープラン機能を担っていた。 → 後年マスタープランが分化。整備段階から管理段階に移行する段階で、公物管理者に引き継ぎ。実施主体や実施時期(予算裏付け)との対応関係を比較的緩やかに整理。
- 計画決定・事業の効果として、独自の実現手段(計画制限・収用の特例・財源(受益者負担))を伴う。

制度的な拡充は、厳しい土地制約に対応し、先行取得や立体的区域など土地取得手段面で積重ね。
- 「面整備」、すなわち換地・権利変換手法、超過収用による一体的都市整備・開発利益還元手法を重視。

「市街地開発事業」という独立した計画種類を掲げる。
- 市街化区域における道路・都市公園・下水道計画の決定等を除き、決定するかどうかの判断は都市計画決定権者の判断にゆだねられており、また、都市施設については、総じて、都市計画決定・都市計画事業によらない公物管理法等による他の整備手段が存在。

特にネットワーク性のない施設は、特段の事情がなければ決定の誘因がない。また、計画決定されても、整備手段は、都市計画事業に限られない。なお、市街地開発事業については、民間施行の土地区画整理事業等を除き、都市計画決定されていることが必要。

項目

説明（現状・近年の動向等）

○実態

・決定し得る計画対象の中での活用実態の偏り

●決定の任意性から、制度が活用されている対象の偏り。*1

*は参考資料1の番号(以下同じ。)

計画決定可能な都市施設は幅広く総合的であるが、道路・都市公園・下水道を除き、一般的な計画事項となっているとはいえない。

(所管する補助金制度との強い関連。そのほかの施設では、立地調整が難しいと考えられる火葬場・ごみ焼却場・汚物処理場における活用が目立つ。)

《都市施設の種別》 都市計画法第11条第1項各号

- ・道路、都市高速鉄道、駐車場、自動車ターミナルその他の交通施設
- ・公園、緑地、広場、墓園その他の公共空地
- ・水道、電気供給施設、ガス供給施設、下水道、汚物処理場、ごみ焼却場その他の供給施設又は処理施設
- ・河川、運河その他の水路
- ・学校、図書館、研究施設その他の教育文化施設
- ・病院、保育所その他の医療施設又は社会福祉施設
- ・市場、と畜場又は火葬場
- ・一団地の住宅施設(一団地における五十戸以上の集団住宅及びこれらに附帯する通路その他の施設をいう。)
- ・一団地の官公庁施設(一団地の国家機関又は地方公共団体の建築物及びこれらに附帯する通路その他の施設をいう。)
- ・流通業務団地
- ・その他政令で定める施設(電気通信事業の用に供する施設、防風・防火・防水・防雪・防砂・防潮の施設)

・財政支援システムの変化

●財源としての都市計画税(用途は「都市計画事業及び土地区画整理事業」に限定)*2のほか、整備段階での財政負担がピークを成すことから、国の助成システムや起債措置で支援。このような財政支援システムの変化(補助金制度の見直し)とともに、いわゆる裏負担に係る財政制約の観点からのプロジェクト選別の強まり。

地方の裁量性向上の観点から、政策目的別の大括り化、事前関与から事後関与へのシフト(交付金化)。なお、受益者負担金制度は、下水道事業を除き、ほとんど活用されていない。

・実現に長時間を要する傾向

●マスタープラン的決定、「先行対応」の重視、財政制約の強まりや整備の具体的見通しが必ずしも意識されなかったことなどにより、長期にわたり実現しない計画が相当量存在。

・事前参加・事後救済の拡充

●事前手続の充実の取組が進展しているとともに、事後の争訟の間口も拡大される傾向。

都市計画手続と並行し一体的に行われる環境アセスメントの制度化、SEA(戦略環境アセスメント)への展開等 *3

※新規決定段階だけでなく、計画の安定性や長期的視点にも留意しつつ、一旦決まった計画(実現していないもの)の変更(都市計画法第21条)の視点も重視していくべきではないか。

2 計画見直しの実情と課題

○計画見直しガイドライン等の取組の実例

・計画見直しの責務

・計画見直しの取組の強化

・完了期間宣言等の「選択と集中」や、計画制限の弾力化

- 都市計画は、都市計画基礎調査等の結果変更する必要性が明らかとなったとき、その他変更する必要性が生じたときは、遅滞なく、変更しなければならないとされている（都市計画法第21条）。

地方分権改革推進委員会第3次勧告においては、規定の廃止等が求められたが、地域主権戦略大綱（平成22年6月）には盛り込まれなかった。

- 平成12年から、都市計画運用指針において、計画見直しの必要性を明示（逐次内容を強め、最近では平成18年に指針改定）。これを承け、都市計画道路の見直しなどについて、都道府県等においてガイドラインを作成。*4-9

《参考》都市計画運用指針（抄）

「長期にわたり事業に着手されていない都市施設又は市街地開発事業に関する都市計画については、必要に応じて、都市の将来像を踏まえ、都市全体あるいは影響する都市圏全体としての施設の配置や規模等の検証を行うことにより、その必要性の検証を行うことが望ましく、都市計画決定時の都市計画の決定の必要性を判断した状況が大きく変化した場合等においては、変更の理由を明確にした上で適時適切に見直しを行うことが望ましい。」

（見直し対象のイメージ）

- ・必要性が低下している可能性のある新市街地開発や関連都市施設
- ・将来需要の低下が見込まれる中、周辺道路による機能代替が可能な補助幹線道路
- ・周辺地域における公園整備の進捗等により、整備の必要性が低下した都市公園 等

- 「完了期間宣言」による集中整備の取組*10 や、整備までに長期間権利制限が及ぶことに対応した弾力的措置*11-12 が見られる。

残りわずかな用地買収が進捗の隘路となっている都市計画道路に、ついて、地方公共団体が完了期間を宣言し、予算を集中投入等により、早期整備を実現（東京都、大阪市、横浜市等）。

- なお、整備主体の明確化については、従前、都市計画決定権限と公物管理権限のレベルは必ずしも連動しないという考え方がとられていたのに対し、都道府県から市町村への都市計画決定権限移譲において、両者がなるべく整合するよう配慮。

項目

説明（現状・近年の動向等）

○計画見直しの課題

・体系的ルールの構築の必要性

・取組状況の濃淡（「底上げ」が必要）

・都市計画の再構成の視点の重視

●都市計画見直しのサイクルが、主として基礎調査と区域区分・マスタープランの見直しに連動して行われているが、都市計画全体としての取組として体系化されていく必要があるのではないか。

特に、線引き見直しの機会がない非線引き都市計画区域については、見直しの契機が乏しい面。

●長期にわたり実現していない施設・市街地開発事業に関する計画見直しについて、先進的に取り組み2巡目に入る地域がある一方、まだ具体的に着手していない地域も残存。

《一定のサイクルによる進捗管理を想定しているこれまでの取組》*13-14

・都市計画基礎調査（5年毎に実施。法第6条）

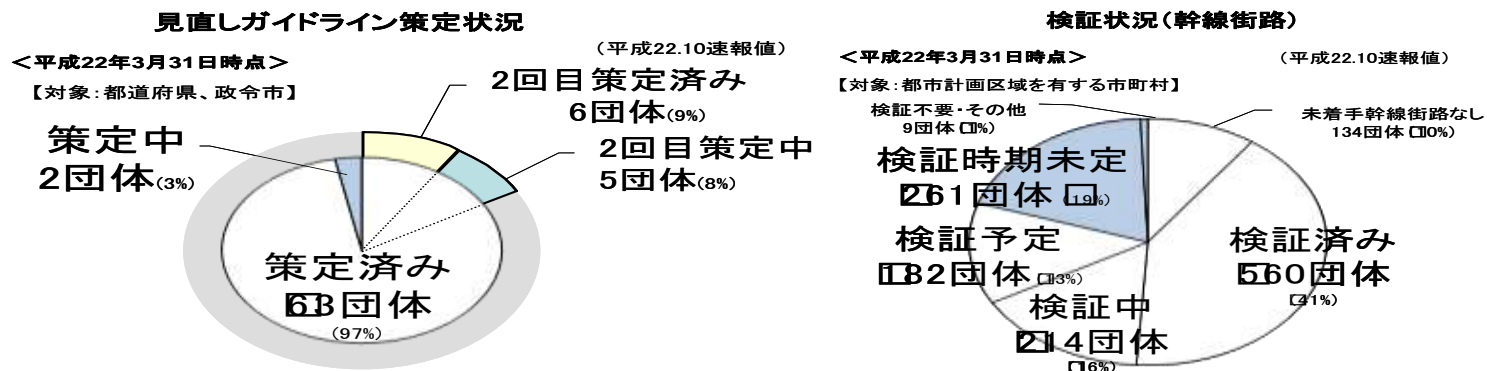
・線引き見直し及び関連する見直し

（市街化区域は、既存市街地及び「概ね10年以内に優先的に市街化を図る」べき区域とされている（法第7条第2項）。）

・マスタープランの見直し

（マスタープランのうち、施設・市街地開発事業については、優先的に概ね10年以内に整備するものを目標として示すことが望ましいとしている（都市計画運用指針）。）

都市計画道路の見直し状況（自治体数ベース）



※「策定済み」には、県のガイドラインに基づき見直しを実施する政令市も含む。

●土地利用、施設・市街地開発事業に関する都市計画について、必要性の変化した個々の計画の抽出に主眼が置かれ、集約型都市構造化など、目指すべき将来像の変化を踏まえ都市計画全体として再構成していくという観点からの見直しにまで至らない例が多いのではないか。

（計画の再構成の視点の例）

・交通インフラの整備状況を踏まえた、歩行者・自転車空間の充実や公共交通強化のための既存計画の再構成

・拡大から縮退へのベクトル変化を踏まえた、都市外延部における市街化方針から保全方針への転換

項目

説明（現状・近年の動向等）

3 手続面・規制面の実情と課題

○裁判例等に見る課題

・事前の手続の重視

・都市計画の特性に応じた争訟の体系的考え方

・客観根拠と判断の透明性、時間経過と権利制限の妥当性等の司法判断のフィードバック

※ 都市計画は一体性全体性を指向するものであるが、参加や争訟場面では、「決定単位」ごとに一部を切り取って（例えば、個別の施設整備事業の実施プロセスの一環として）論じられてきている。

- 都市計画を争う訴訟については、紛争の「成熟性」が問われる一方、参加手続の充実など、事前手続が重視される傾向の強まり。

決定手続については、法定ではなく、地方の実情に応じた対応を推進（条例による付加。議会の議決事項とするかどうかも、地方公共団体の判断）*15

- また、訴訟（事後救済）手続についても、予防的視点など間口が拡大する傾向。

行政事件訴訟法改正（平成16年）により、「公法上の法律関係に関する確認の訴え」が可能であることが明確化。この訴訟類型においては、処分性が前提とされないため、取消訴訟で対応できない行政上の問題への応用が考えられる。なお、他の手段で実現できない等の確認の利益は必要とされる。

- 特に、事後救済手続については、都市計画の特性（専門技術的観点からの計画裁量、利害の調整の対象や影響を受ける範囲が多数であることによる法的安定性の確保の要請等）を踏まえ、また、以上のような訴訟制度の動向に対応しつつ、計画から事業にわたるプロセスの進行における、都市計画をめぐる争訟についての体系的考え方を整理していくことが必要。

*16-17

専門技術的観点からの不服申立前置の考え方や、計画の安定性確保のための「計画そのものの無効・消滅」といった事態の回避、さらに、いわゆる紛争の蒸し返しの抑止についてどのように考えるか。

- 計画決定の客観根拠・判断の透明性や時間経過と権利制限の妥当性が争われた事例等の個別の司法判断を、一般の行政実務や制度にフィードバックしていくことが必要ではないか。

（例）伊東裁判（最高裁平成20年3月11日判決）*18

都市計画の妥当性に関して、設計レベルの詳細かつ専門的な観点にまで踏み込んだ判例（都市計画に関する基礎調査の結果等、都市計画を定めるに当たり勘案した土地利用、交通等の現状及び将来見通しは合理性を欠くものだったとし、違法と判断。

※ なお、計画見直しの場面では、このレベルの検証を行うことは、都市計画全体の再決定を求めるに等しいものとなるおそれがあり、考え方の整理が必要ではないか。

（例）盛岡裁判（最高裁平成17年11月1日判決）*19

戦前に計画決定された道路の区域内の建築制限について、都市計画道路全体について、見直しを漸次実施した結果、その必要性を確認した上で変更しない判断をしていたこと、都市計画事業全体として漸次整備を行っていること等を総合考慮。裁量の範囲内として、都市計画の違法性は認められなかった。

項目

説明（現状・近年の動向等）

4 計画・事業対象（範囲）
のあり方

○一般的な手法としての新市街地開発型事業の見直し

・大幅な公共投資を伴う大規模な郊外部開発の抑制

●現在進行中の事業を除き、今後新たに郊外部で大規模な土地利用転換により市街地開発を行う事業を行うおとする場合は、事業評価の観点からの検証に加え、集約型都市構造化の観点から、必要性妥当性の検証を経る必要があるのではないか。^{*20-21}
(こうした観点から、「一般的な手法としては実施しない」ことを明確化することが考えられる。)

(例)新市街地開発型の事業制度の適用領域や、予定区域制度等の見直し

また、進行中の事業にあっても、需要変化の明らかになったものについては、事業評価等により、的確な見直しが不可欠。

こうした場合の撤退に必要な事務処理等のルールを明確化していく必要があるのではないか。

なお、市街地の収容力を高める必要があるのであれば、本来的には①個別開発よりも②まとまりのある計画開発の方が望ましい面もある。②のみを否定してしまうのではなく、①から②への誘導の視点も必要ではないか。

○新たな要請への対応

・立体化・複合化への対応、再整備・更新の重視

●今後、新規の施設整備だけでなく、まちなかの空間利用の高度化や再構成の重要性が増していくことを踏まえ、都市施設・市街地開発事業や都市計画事業制度において、交通結節点整備など、立体化・複合化への対応や、市街地の再整備・更新の視点を更に重視していくべきではないか。^{*22-23}

●このため、既往の整備手法(換地・権利変換・超過収用手法やこれらによる受益と負担の調整(開発利益の還元))の対象領域を、以上のような領域に応用・拡張していくことや、管理面を含む官民協定・民々協定の位置付けや保全を強化することが考えられる。

・マネジメント手法との組合せ(ソフト付きのハード)

●さらに、整備段階だけでなく、管理段階の問題、土地利用と都市施設の融合、「長期暫定」的な整備や用途変更など、マネジメントと結び付いた多様な手段を充実する必要があるのではないか。

(例)公物管理法制度が存在しない分野の管理基準

PFIのように管理運営を含むプロジェクトの位置付け

公物としての整備と民間による整備の連携 等

項 目	説 明（現状・近年の動向等）	
<p>5 論点として考えられる 主な事項</p> <p>○整備の見通しと計画決定・ 権利制限の可否の考え方</p>	<p>短期的に整備の見通しがあり確実に実施されるものに限って計画決定（権利制限）すべき。一定期間超過し、整備の見通しが明らかでない場合は権利制限を解除することも考えるべきではないか。</p>	<p>計画決定の可否が整備の見通しと直結するものではないが、権利制限の期間や内容とのバランスにも配慮すべきであり、可能な限り、整備主体や時期を明確にし、計画的整備を進めるべきではないか。事後的な事情の変化を踏まえて、的確な見直し変更を行うとともに、必要性が高いが整備に時間を要する計画を維持する場合でも、制限が長期間に及ぶときは、弾力的な取扱いも考慮すべきではないか。</p>
<p>○都市計画見直し検討の ルール化の考え方</p>	<p>長期未着手の都市計画の見直しが進んでいないことから、実情に合わなくなった計画の見直し変更・廃止を、都市計画決定権者に制度的に義務付けるべきではないか。</p>	<p>都市計画に時間軸を入れ、決定された計画にも、状況の変化を踏まえたPDCAサイクルを導入し、ネットワーク施設などの都市計画決定権者相互の整合性を確保するため、何らかの「定期的な検討」と「公表」のルールを明確化すべきではないか。</p> <p>ルール化のレベルは、候補の抽出・公表までとし、実際に変更するかどうかは、地域の実情に応じ、都市計画決定権者にゆだねることとしてはどうか。</p>

整備の見通しにとらわれず、長期的な観点からの都市整備の方向性に応じて、計画的なまとまりのある一体的なあるべき姿を定めるべき。民間投資の手戻りや補償の増嵩を避けるためには、将来像の明示と支障物件の制限は、可能な限り先行的に行うことが望ましい。

都市計画の決定と並び、変更するかどうかの判断も、都市計画決定権者の自主性・幅広い裁量にゆだねるべきであり、現行どおり適時適切に見直されれば足りる。

項 目

説 明（現状・近年の動向等）

○事前参加と事後救済の
手続の充実に関する考え方

具体の都市計画の決定手続に事前にコミットできる参加の範囲を可能な限り拡大するとともに、不服がある場合の救済のチャンネルを整備すべきではないか。
この場合、不服申立や出訴のあった計画は、効力を停止すべきではないか。

事前手続の積重ねは、事後の救済手続においても何らか考慮されてしかるべきではないか。
なお、参加範囲の拡大だけでなく、的確に論点を設定しパランスのとれた判断に至るための合意形成の技術（計画論）が求められるのではないか。
また、拙速に陥らない範囲で、時間を区切り、真に必要な計画は、迅速に整備できる条件を整える必要もあるのではないか。

参加できる範囲を明確化して事前手続を実施し、適法に決定された計画についての紛争の蒸し返しは避けるべきであり、法的安定性の観点から、裁判等の手続は、特に紛争の成熟性に欠ける早い段階の手続についてのものは、制限されてしかるべきではないか。

都市計画の定期的見直し検討ルール の 確立 等的 確に 計画の再構成を進めるための 共通的制度基盤の充実

項 目

説 明

1 都市計画の定期的な見直し検討 ルール(PDCAサイクル)の確立

○目的

・現状の課題(スライド4)に応じた「底上げ」と
「更なる展開」

(ルールの考え方)

(ルールの性格)

・ルール化によって期待される都市計画決定権
者相互の連携の促進

- 長期未着手の都市計画見直しの徹底、「底上げ」を図りつつ、更にマスタープランや土地利用など他の都市計画との相互関連性に留意し、「都市計画全体のPDCAサイクルの確立」を目指していく。
- 「定期的」見直し検討「着手」と検討結果公表をルール化し、絞り込みや対応措置についての具体の手法は、決定権者にゆだねられる。
 - ※ 決定権者の自主性が尊重される一方、国民との関係では、主体的積極的に取組の方針や考え方を対外的に明らかにする(「宣言」)ことが望ましいと考えられるもの。
- 各都市計画決定権者は、変更の必要が生じた時は、遅滞なく、計画を変更する責務を負っており(都市計画法第21条)、そのためのプロセスの明確化を図ろうとするものであって、計画決定権限自体に当然に内在する事務と整理できると考えられ、新たな事務を創設するものではない。
 - 都市計画全体の正統性は、こうした検討を体系的に経ていることにより手続的に補強・維持されるものと解するべきではないか。
- 本来、各都市計画決定権者がそれぞれ責任を持って計画見直しに取り組むべきものであるが、市町村決定計画と都道府県決定計画との見直しの整合や、広域的ネットワーク等の観点の反映などを考慮し、各都市計画決定権者が連携して取り組むことにつながることを期待される。
 - ※ 各計画決定権者が連携して行うこととするため、都道府県と市町村との間でタイミングの調整や必要な情報共有・作業の共同化等に関して取り決めを行うことが考えられる。
 - このため、都道府県及び市町村から必要な措置を求めることができることとすることも考えられるのではないか。

項目

説明

○的確な見直しが行われやすい環境の整備

・都市計画の継続性・安定性がゆらぎ、紛争を誘発するとの懸念への対応

(共通課題としての全国的な取組)

●都市計画が合理的理由により決定・変更されるべきことは当然であるが、都市計画決定権者は、状況変化等に応じ、変更され得るものであることが強調されれば、将来が確定的でないために権利制限の正統性に疑義が生じたり、紛争を誘発することにならないか、との実務上の懸念にも直面すると考えられる。

※ 都市計画決定権者にとって、責務とはいえ、見直しを行うインセンティブが見出しにくいのが実態。

また、都市計画運営としても、頻繁な方針変更や態度保留は、事前明示機能を損ない、都市計画を遵守する規範意識にも影響を与えるおそれがあると考えられる。

●このように都市計画の継続性・安定性がゆらぐことの懸念にも対応しつつ、長期間実現していない都市計画の見直しが行われやすくなるよう、以下のような考え方を明確に示し、共通課題として全国的体系的に取り組むこととすることが環境整備として重要ではないか。

(例) 存置する都市計画については、整備の用途を整備プログラムで明確にするよう努めつつ(施行責任の明確化)、当面整備着手しないものについては、将来事業実施への支障が軽度であり、経済合理性を著しく損なわない範囲での建築制限の合理化等の措置を講じる。

(例) 目指すべき将来都市像を踏まえた都市計画の再構成の観点や、地域の実情・課題への対応の観点から総合的に判断して、ソフト施策との連携、民間活力の活用による都市の更新、施設系公園緑地の機能の地域性緑地の機能による補完・代替等を含む次善の策、代替策なども視野に入れて検討を行う。

項目

説明

○定期的見直し検討の標準的な作業・手続の提案(イメージ)

・対象とする都市計画と検討サイクル

(検討作業のレベル(都市計画変更との関係))

・検討作業の具体的内容

・検討の公表方法等

●具体的には、都市計画の定期的見直しの標準的な作業と手続のイメージとしては、以下のようなものを想定してはどうか。

●今後の社会経済情勢に相応しいものとしていく観点や、都市計画の一体性・総合性に留意し、都市施設、市街地開発事業、土地利用に関する都市計画全体の中から、変更を行う必要性が高い案件を抽出する。

※ 都市計画変更の段階で必要となる、即地性や構造検討等に踏み込んだ設計レベルの検討までを求めるのではなく、その前段階として、「変更を行う必要性が高い案件を抽出」するものと整理(検討作業で抽出された案件であっても、その後詳細検討の結果、現行計画を維持する判断もあり得る)。

●検討サイクルは、概ね10年ごとを想定(都市像を展望する期間である20年の中間期間、かつ、都市計画の実現の目標期間とされる期間を念頭)

●検討作業の標準的内容としては、以下のような流れが考えられる。(※イメージはスライド12)

① 検討の観点について、全ての都市計画に共通する横断的なものと、とりわけ整備の見通しや判断が必要な施設・市街地開発事業に関するものを明確化し整理。

② 効率的重点的に行うため、段階的な絞り込みに応じて視点を掘下げ。

●都市計画の信頼性維持の観点からも、内部的に検討が行われるだけでなく、透明性確保の視点が重要と考えられる。このため、以下のように取り扱うことが考えられる。

① 検討のアウトプットとして、抽出された都市計画変更の必要性が高い箇所について、具体的には、変更候補箇所、抽出理由(変更に向けた検討の方向性)を公表。

公表手法は、図書、インターネット活用等、各都市計画決定権者が任意に選択。

② 公表の単位は、都市施設・市街地開発事業については、道路、公園等都市計画の種類ごと、複数の都市計画の重なりが全体として一つの権利制限を構成する土地利用については、土地利用に係る都市計画全体を単位として公表することが望ましい。

《都市計画の性格に応じた検討の観点》

施設、市街地開発事業、土地利用都市計画に共通する観点

今後の社会経済情勢に相応しいものとなるよう再構成すべき点はないか。

(例)

- ・区域MPや市町村MP等の見直しがなされた場合に、当該見直しに照らした個別計画の変更の必要性を検討。
- ・緑の基本計画や、都市交通に関するマスタープラン等将来の方向性を検討した実効性のある任意計画についても、積極的に反映。

施設・市街地開発事業については、整備の状況に応じた検討を実施

《段階的絞り込みと視点の掘下げ》

《第一段階》： 評価作業の重点化等の観点から、第二段階に移行する検討対象を絞り込み。

①必要性が確認されていると扱ってよいもの

例えば、整備済み、事業着手済み、これらと同等と判断されるもの(神社仏閣上の都市計画公園区域、地元説明中等)、上位計画に必要性が位置付けられているもの、決定・変更後長期間を経ておらず重大な事情変更がないもの、等

②他の取組の結果に委ねればよいもの

例えば、事業評価が先行しているもの、都市計画変更に向けた取り組みが行われているもの、関連法制度・基準の見直しが行われており結果を待つ必要があるもの、等

《第二段階》： 第一段階のスクリーンに該当しない案件については、以下のような項目を総合的に勘案した、見直し検討を実施。

- ・必要性の確認(求められる機能、関連する事業・計画との関係 等)
- ・廃止、縮小による影響の確認(他施設や他計画による機能代替の可能性 等)
- ・地域課題の確認(実現のために重大な支障となりうる事項 等)

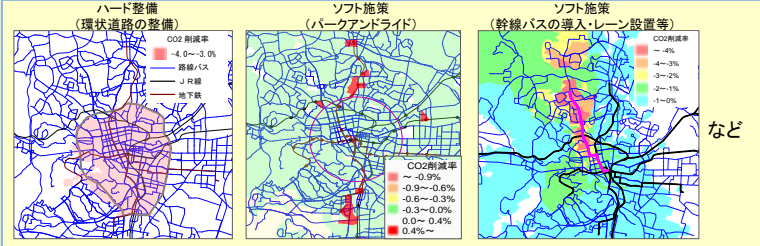
※ 都市計画の総合性・一体性の観点から、全都市計画を一体的に評価・公表することが望ましいが、各計画の特性に応じた固有の観点に対応するため、種類ごとに、時期を異にした公表もあり得る。

2 都市計画に関連する客観的データの蓄積と利活用の方向性

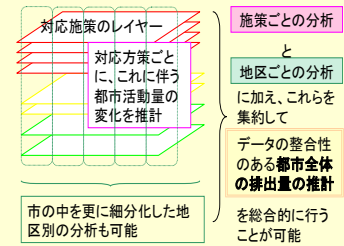
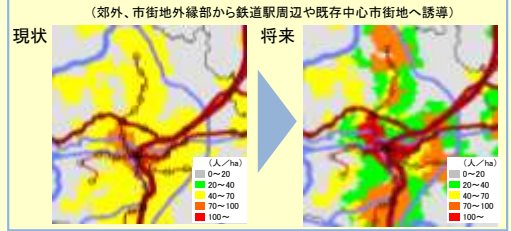
○「ゾーニング」手法のみに依拠しない、時間軸を重視したアプローチの位置付けの可能性

低炭素都市づくりガイドラインに見る新たなアプローチの可能性

交通施策の設定と施策効果のイメージ (対応施策のレイヤー)



集約型都市構造の設定イメージ (対応施策のレイヤー)



施策ごとの分析
と
地区ごとの分析
に加え、これらを
集約して
データの整合性
のある都市全体の
排出量の推計
を総合的に行う
ことが可能

●地域ごとにその特性にふさわしい集約型都市構造化の取組を進めるためには、定性的な問題把握にとどまらず、より客観的・定量的なデータや情報の裏付けをもって、これを可能な限り明示しながら推進すべきと考えられる。

(例)「低炭素都市づくりガイドライン」(平成22年8月30日公表)

都市計画・施策による都市全体のCO2排出削減推計量をシミュレーション手法。集約型の低炭素都市づくりに関する考え方と、様々な施策を組み合わせた対策効果の推計方法を体系化し、各自治体の検討を支援する技術的指針。

●都市計画の運営の客観化・透明化を進める上でも、上記のように、データの分析評価を高度化するとともに、分析評価やマネジメントを含めた新たな計画論の構築を目指していくことが必要ではないか。

※ ゾーニング手法では浮かび上がりにくい時間軸(変化予測)を重視するとともに、地区別の分析において影響圏の重なりも意識し、様々な対立要素を含む「レイヤーを重ね」て、問題点を浮き彫りにし、そこから施策を導く手法等
*24-26

項目

説明

○必要な制度基盤のあり方

・都市計画に関連する客観的データの蓄積と活用

(都市計画基礎調査の見直し等)

・円滑な合意形成、事前明示性等の観点から求められる計画立案のスタンダードのあり方

(プランニングや計画運営努力の評価)

●データの分析評価の高度化に加え、効果の評価の客観化、策定根拠の客観化の両面から、データの効率的収集(基礎調査の見直し・強化)とデータベース化(分析・情報提供システムの充実)が、必要。*27-29

●このため、都市計画基礎調査の対象項目の見直しや、都市計画関連図書の電子化等客観的なデータの蓄積を推進するとともに、当該データを活用して、以下のように都市計画基礎調査の結果や都市計画の決定等の理由の公表の充実、インターネットや計画提案の活用による都市計画手続への関係住民等のアクセスの容易化を促進すべきではないか。

(例)紙ベースの都市計画図書を永久保存・閲覧可能な電子図書に置き換え。都市計画基図のデジタル化やGIS導入等による他部局のデータ(固定資産税台帳、建築確認等)の有効活用。*30

(例)個別都市計画だけでなく都市を総体として評価するための評価指標を設定し、土地利用(住宅・産業立地など)や交通による将来予測モデルの構築*31-32

(例)土地の有効利用、観光・中心市街地活性化(回遊状況把握、来街者予測、不足都市機能の分析)、民間都市開発への活用 等

●参加の幅を広げるばかりでなく、多数当事者の多様な利害を対象とする調整が実効的にできるようにするためには、利害をぶつけ合うだけでなく、合意形成技術としての何らかの理論的なものさしが必要となる。

こうした観点からの新たな「スタンダード」論(特に、広域的課題に対応したもの)が展開されるべきではないか。

※ イギリスのPPSシステム *33 等を参考に、都市計画運用指針に代わる新たな計画(立案)体系の枠組の可能性

(「低炭素都市づくり」と「計画見直し方式」を当面のターゲットとして掲げることが考えられる。)

●望ましいプランニングや、都市計画決定権者の的確な計画見直し等による運営努力が適正に評価される枠組が必要ではないか。*34-35

※ 外部コンサルタントに対する発注やフィーのあり方、担い手の問題、外形標準による交付金などの効率的な資源配分論にも関連。

①エコ・コンパクトシティに向けた一つの実現手段として、都市内部の有効利用と周辺部の保全を一体的に実現する仕組

- 施策プロトタイプとなり得る幅広い環境貢献措置を評価した容積率緩和の運用(第3回)
 - ・離れたエリアにおける緑地保全等の環境貢献等を評価した容積率緩和と環境貢献の担保措置
- 容積率制度の現状と課題(第4回)
- 密度コントロール・誘導手法のあり方

等

②建築的土地利用と非建築的土地利用(緑地、農地等)とのバランスのとれた一体的な土地利用のあり方

- 我が国のゾーニングシステムの特徴(第5回)
- 新しいアプローチのイメージ(例)(第5回)
 - ・「空間のリサイクル」
 - ・都市施設と土地利用の融合的取組(駐車場・緑地)
 - ・統合キャップ&トレード
- 集約型都市構造化に向けた市街化区域の再構成(第6回)
 - ・集積を維持増進するコアのあり方(中間領域・協定)
 - ・都市農地・農業の位置付けのあり方
- 市街化調整区域、非線引き都市計画区域、都市計画区域外の土地利用の課題(第7回)
- 線引き制度、開発許可制度及び都市計画区域(準都市計画区域)制度の現状と課題(第7回)
- 都市圏レベルの広域の課題

等

③郊外部における新市街地開発型事業の抑制(選択と集中)及び長期にわたり実現していない都市計画の定期的見直し検討ルールの確立

- 都市施設、市街地開発事業、都市計画事業の現状と課題(第8回)
- 的確に計画の再構成を進めるための共通的制度基盤の充実(第8回)
 - ・都市計画の定期的な見直し検討ルール(PDCAサイクル)の確立(長期にわたり実現していない計画の見直しの徹底)
 - ・客観的データの蓄積と利活用の方向性

等

○都市計画における分権化の徹底と全体の調和の確保(第2回)

- 都市計画制度体系(全体的枠組)(第3回)
 - ・土地利用計画として備えるべき共通一般の原則的事項(適正手続、体系性・総合性)
 - ・法令で定められなければならない事項
 - ・事前明示すべきルール・基準

- 計画及び実現手法の体系のあり方
 - ・集約型都市構造化の方向性を踏まえた基本理念等の明確化
 - ・関連法、条例、協定等との関係整理と制度の枠組

- マスタープラン制度の現状と課題、マネジメント機能の向上
- 地区計画等制度の現状と課題

等