

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会

都市計画部会 第9回都市計画制度小委員会

平成22年12月10日

【事務局】 おはようございます。定刻でございますので、始めさせて頂きたいと思
います。

大変長らくお待たせ致しました。本日は、お忙しいところお集まり頂きまして、まこと
にありがとうございます。ただいまから社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会
都市計画部会の第9回都市計画制度小委員会を開催致します。

本日ご出席の委員は、9名でございまして、議事運営第4に定めます定足数を満たして
おりますことをご報告申し上げます。

なお、互理専門委員におかれましては、本日はご都合によりご欠席でございます。

次に、配付資料でございますが、資料の3枚目に配付資料の一覧がございます。資料に
つきましては、1と2がございまして、また、参考資料につきましても、1と2、2つご
ざいます。それぞれご確認頂きまして、過不足等がございましたら、お申し出頂ければ幸
いでございます。

また、委員の皆様におかれましては、いつものことでございますが、ご発言の際には、
目の前にございますマイクのボタンを押して、ランプがついてからご発言頂くようお願い
致します。ご発言の終了後は、同じボタンを押して、ランプを消して頂くようお願い致
します。

それでは、これからの議事進行につきましては、委員長にお願いしたいと思しますので、
委員長、よろしくお願いいいたします。

【委員長】 おはようございます。

それでは、審議に入りたいと思えます。皆様、どうぞよろしくお願いいいたします。

まずは、都市計画制度体系全体的枠組みの検討等についてご説明頂きまして、その後、
委員の皆様方からご意見、ご質問をお願いしたいと思えます。では、よろしくお願いい
いたします。

【事務局】 おはようございます。それではご説明させて頂きます。

お手元に資料2をご用意頂きたいと思えます。第3回以降、今年に入りまして、当面検

討すべきことと致しました3つの課題がございましたが、これらの各論的事項につきましては、前回第8回までに一巡したということを受けまして、今日は再び総論的な事項に進みたいと考えております。前半、スライドの1から8まででございますが、これはマスタープランと地区計画等の制度の現状と課題について、レビューを行うための素材をまとめたということでございます。

まずは、スライドの1でございます。マスタープランについてでございます。マスタープランといっても法令用語ではございませんが、ここでは都市計画のマスタープランとして、法律上位置付けられているもの、都道府県レベルでは「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」、それから市町村レベルの「市町村の都市計画に関する基本的な方針」、これらについては、便宜上「都市計画区域マスタープラン」、「市町村マスタープラン」とニックネームで扱わせて頂きたいと思っております。スライド1の右上に市町村マスタープランの制度化を答申致しました平成3年の当時の都市計画中央審議会答申の記述を掲げております。都市計画のマスタープランの機能が整備されたもので、この内容には特につけ加えることはございませんが、このスライド1としては、具体の都市計画との先後関係について、論理的にはマスタープランが先で、これに基づいて都市計画が定められる、こういった意味では、決定の方針ということを前提にしているかのようですが、2つ目の黒丸にございますように、実は既に都市計画が一定定められている中でマスタープランを打つということが、決定の方針という性格よりも見直しの方針そのものと言えるのではないかという観点を書いております。

前回、都市計画の見直しをめぐる問題を取り上げたところでございますが、マスタープラン、その方向付けを与える機能を期待されるのではないかと思います。その意味ではマスタープランの行政文書としてのバランスのよさや、立派さということではなく、これによって都市計画をどのように見直そうとしているのか、あるいは見直すべきとしているのか、こういう点を強調して見ていく必要があるのではないかということでございます。

スライドの2でございます。マスタープランの特徴ということで、個別の都市計画と分ける点は、1つは具体的な権利義務に関わるかどうか、実現のための権利制限を伴うかどうかということが挙げられると思っております。このことと呼応して、個別の都市計画では厳密な即地性が求められるのに対して、マスタープランは即地性が緩やかで、大づかみであるという面もあると思っております。図に示しましたように、マスタープランの法的な効果というのは、専ら権利義務ということではなくて、個別計画のコントロール、調整機能であると

言えるのではないかと思います。この点については、都市計画の中での体系化という機能だけでなく、下の黒丸にございますように、例えば他の領域の計画との関係でもこれと直接個別の都市計画が関わるというよりも、法律上一旦マスタープランが受けるような形で関係性が規定されるというものも見られまして、いわば接点の役割を果たしているということではないかと思います。

次にスライドの3と4でございます。マスタープランの課題として、次のスライド4にかけて3点、掲げさせて頂きました。まず、都市計画区域のレビューの際にも話題に致しましたが、都市計画区域の位置付けとか広域化といったものが課題としてありますので、特に都市計画区域マスタープランには同様の問題をはらんでいると思います。その上で小書きしている記述ですが、現行法では都市計画区域に関する規定が真っ先に置かれております。その上で基礎調査、あるいは都市計画区域マスタープランの策定、具体の都市計画の決定といったアクションが繋がってくると、これを都市計画区域の指定を前提として位置付けているところですが、こうした順序とか先後関係を見直していくということが考えられるのではないかと。

具体的には、現在の一つ一つの都市計画区域を越えるような、より広域の視点からの方針を描いて、その中で都市計画というツールを駆使していく場所が決まってくる。その中で例えば現在の都市計画区域に当たるような計画単位も浮かび上がってくる。それに応じてマスタープランと各区域指定の前段階としての調査もあり得る。こういったような形が考えられるのではないかとということでもあります。逆転と書かせて頂きましたが、制度として想定する場合には、方針の中で区域が一体的に決まってくる。こういったようなやり方も考えられるのではないかと思います。

それから次に、都市計画とマスタープランの相違ですが、即地性の程度や、定性的な内容を含み得るかということについては触れましたが、都市の土地利用の状況が今まで少し触れましたが、性格付けが明確でない、あるいは用途が混在的で性格付けが明確化することも難しい、こういうエリアが広く広がっておりますが、こうしたところはどう対応するのかということについては、即地性の厳格な都市計画によって、かたく対応していくということも当然中核にあるわけですけれども、これだけでやるというのは限界もありますので、一方で方向性も何もない状態で放置するということも問題であるとすれば、マスタープランによるような比較的即地性の緩やかな方針的な事項を使いこなしていけないだろうかという問題意識に達するわけでございます。こういう点については、これまでも

チャレンジしてきた問題で、ただ難しくて実現を見ていないような部分ですけれども、集約型都市構造化という局面では避けて通れないのかと考えておるところでございます。

小さな字で書いてある部分には、併せて、様々なソフトの領域との接点を広げていくということを掲げております。この点については、2つのマスタープランがございますが、市町村マスタープランの領域ではないかと。都道府県レベルのマスタープランは、むしろ広域性とか構造的な課題とか、地域間の調整といった点に特化していくという形で性格付ける分化を図るべきではないか。その上で、市町村レベルを都市計画制度の中核と位置付けていくといった必要があるのではないかという問題意識を掲げております。

スライド4に行って、最後に「参加」の問題でございます。既に一部の先進的な公共団体では、熱心な住民との対話を繰り返しながらマスタープランづくりに取り組んでいるところでございます。それでも総じて個別都市計画ほどには関心が盛り上がらないという声も聞きます。今からもう30年ぐらい前の答申ですが、レベルの相違による参加の工夫の問題には触れておりますが、マスタープランの実効性の向上と参加の問題は切り離せないと思いますし、個別都市計画とは異なるマスタープランとしての特性の応じた工夫があるわけです。こういった考え方があると思われるところでございます。

次に、スライド5からは「地区計画等」の問題でございます。「地区計画等」というのは、一般の地区計画のほか、特定の政策目的の推進のために、今では防災街区整備地区計画、歴史的風致維持向上地区計画、沿道地区計画、集落地区計画、こういったタイプのものがございますが、共通して、ベースになっているような用途地域による枠組みを詳細化・補完する計画である。利用のされ方としては、どうしてもそういう意識で取り扱われる場合が多いのではないかと思います。実は総合性を備えた、そういう計画ということ。これは参考に掲げましたが、平成3年の答申では、後ほど改めて触れたいと思いますけれども、市町村マスタープランの組み合わせで地区計画と市町村マスタープランを第2段目の都市計画といった考え方を示しております。これについては、まだ使いにくいというような、いろいろご意見もあるとは思いますが、制度化以来、地域の様々な課題に応じて柔軟な使われ方をしてきたのかと。そういう意味では、都市計画制度の中でもヒット商品と言えるのではないかと思います。「まちづくり」という言葉とは最も近い関係にあると思いますので、当初は特例的な扱いから出発をしておりますが、現在では既に当たり前の制度、一般的制度と言えるまでに定着しているのではないかと思います。

近年の都市計画制度の改正については、少なからず、こういった計画の詳細化というも

のを基軸にしておりましたので、この分野の制度の充実が進んだ一方で、やや複雑化も進んできたのかと。特に最も身近な計画であるにも関わらず、むしろ法律上の基準が最も詳細になっているという状態になっており、分権的な観点から逆なのではないかと意見もあると思いますが、一方で権利義務の詳細に「より立ち入っていく」という法制的な評価も関係していると思っております。

それからスライドの6でございますが、地区計画については、これまでも活用の推進を図ってきたところでありますので、今後もその方向性は変わらないと考えておりますけれども、3つの展開の方向性を掲げております。

まず、制度の位置付けについてですが、先ほど申し上げた用途地域とかの補完性みたいなことを脱して、むしろ根幹に据えるということになるとどういうふうになるだろうかということでもあります。用途地域を補完するのではなく、むしろ地区計画のないところを用途地域が補完するというような発想ですが、そういった観点、それからまた、特に優良なプロジェクト推進のために特例的な地域地区を含めて制度がかなり複雑化してきていますので、そういうことで考えれば、体系のシンプル化を図っていくといった方向性もあるのではないかと考えてございます。この点については、都市計画決定権者によっては、こうした重なり合う体系を駆使した運用が定着してきているところもあり、そういった意味での見直しの際のメリット、デメリットというのを比較する必要があるかもしれないと思います。

それから2つ目に、これまであまり光が当てられなかった領域として、地区施設について触れております。第6回の小委員会では、まちなかのコアの問題として取り上げた官民の中間領域、このパブリックスペースみたいなもののお話をさせさせて頂きましたが、そういったものの受け皿としての拡充の可能性がないかという視点でございます。

それから3つ目に、手続面でございます。既に都市計画の一般的制度としての「提案」に加えて、地区計画等は「申出」という別のチャンネルも用意されており、こういったもので地域の発意で動かしていくという場合が定められております。これと行政が作成した案に綿密に意見を求めていくといったタイプとのすき間があるのかと思っております。行政が例えば投げかけて合意形成を促していくというプロセスがあるのではないかと。これは現行制度でも排除されているわけではありませぬし、実際にそういうことでやっている例もあるのではないかとと思いますが、例えばマスタープランに重点的に対応するようなところを定めて、そこで合意形成とか、都市計画提案のまちづくりの案づくりを促進していくとい

う発想といったことをございます。

モデル的には、そこに少し掲げておりますが、「まちづくり計画策定担い手支援事業」という名前で支援をしてきておりますが、こういう方式をどう展開していくかというのがあるのかと。一方で、その下に掲げさせて頂きましたが、地区計画への住民意見の反映のたまの参加手続というのは、一般の都市計画よりも加重されておりますが、地域からの発意がある場合には画一的に行うのではなく、別の取り扱いがあってもいいのではないかと、いうことを掲げさせて頂いております。

次にスライド7でございますが、論点として考えられる主な事項として、制度的にはマスタープランと地区計画は上位計画と詳細計画と、サンドイッチされた両極端なものですが、総合性や方針性といった共通点もありますので、まとめて、特に意見が割れそうな項目や、反対方向の意見があるようなもの、こういったものに直面しているものを3点ほど掲げさせて頂きました。

まず、マスタープランにしても地区計画等にしても、もっとソフトな内容を充実していくべきではないかという考え方については、一方で逆に都市計画の性格というのは曖昧になって、権利制限なども理屈で筋を通さなければいけないという面を損なうのではないかと、いう伝統的な考え方もあります。真ん中の欄では、都市計画の中に取り込んでいくよりも、こうしたニーズをつなぐものとして、協定等の活用が考えられるのではないかと、そういう連携の体制ではないかとしております。

次に、既に少し触れておりますが、即地性の緩やかな定性的な方針の活用という面についても、あるいは実効性の向上策ということについても、一方で本当に必要なきちんと都市計画を定めて対応すればいいのではないかと、いう筋論もあります。この点につきましては、真ん中で、抽象的な議論よりもどういふものなら、例えば事前明示性の問題がなく、あるいは実効的な機能を果たし得るかといった検討をモデル的にして明確にしていくということが必要ではないかということをございます。

それから最後に、制度体系の見直しに係る論点ですが、一般論として都市計画法と密接に関連している建築基準法の集団規定の統合を求めると、いう意見があることは承知しております。もともと都市計画法の中では、地域地区の権利制限につきましては、別に法律で定める、建築基準法だけでなく、他の法律も含めて外部化した体系になっておりますので、こうしたものをどう見ていくのだろうかということとなりますが、とりわけ地区計画等については、都市計画法の規定内容と集団規定の規定内容とが入り組んでおりますので、特出

しで指摘を受けることもあります。この点については、先ほども触れたとおり、シンプルで使いやすい、地域の創意工夫が最大限生かせるような制度を目指していくという方向性だと思っております。ただ、ポイントとしては、単なる法形式面の整理ではなくて、内容を伴うものにしたいと。それまでの間は一覧化などを進めていくのではないかということを考えさせて頂きました。

続いてスライドの8でございます。タイトルとして「二段の都市計画」の今後の方向性のイメージを掲げております。以上のまとめと致しまして、今後の制度運営の方向性についてのイメージを掲げてみたものでございます。左側の半分に「広域的都市構造」と「身近なまちづくり」の関係とありますが、図に描きましたように、都市計画法の中の原理と言えるものは、「都市計画区域」という計画単位を起点として、その中で定められる広域にわたるものから狭域のものまで、様々な都市計画の一体性を重視・強調している。そういう観点で、例えば、より広域性の高い都道府県決定の計画が市町村決定計画に優先するとか、あるいはマスタープランが個別都市計画に優先するといったような全体が部分に優先する形式というのが見受けられるのではないかと思います。

その中で、「まちづくり」というワードが広がっていることと呼応して、地区計画等あるいは市町村マスタープランという、これも後から出てきた制度が充実致しまして、平成3年の都市計画中央審議会の答申の中でいう「第2段目の都市計画」、この領域が充実、拡大してきております。近年の地方分権の進展、計画論の進化、あるいは広域的な課題につきましては平成18年改正の大規模集客施設の立地を巡る問題などでやや注目を集めたものの、都市計画全体の中で見れば、マクロ的なものよりもミクロ的なものへの傾斜が見られるのかという印象がございます。

こういったものに対して、右側のシナリオの1は、一般的な分権の考え方として求められているものですが、これは要は第2段目に一元化していったらどうかと。結果的にはエリア毎に細分化するという面もありますが、第2段目の都市計画の方をどんどん一元化していったらどうかという発想だと思います。

シナリオの2は、より重要なのは都市活動の広域化に対応致しまして、特に県レベルの対応がより広域化の方向にシフトしていったらどうか、計画論などにも新たな光を当てていくことではないか、あるいは、身近な方は体系のシンプル化を進めて、さらに協定といった官から民へという要素も含めて地域の自己決定力を高めていくといったものではないかということでございます。

以上が前半部分でございます。次にスライドの9から15、後半は基本理念とか制度体系といった総論的な事項に触れさせていただきます。

まず、スライドの9で、制度目的、基本理念といったレベルの問題意識でございますが、第1回の小委員会でも提示を致しました「集約型都市構造化」という方向性をどのように明確化、位置付けしたらよいかという点を挙げております。方向性としては、①にありますように、法令で位置付けて、コンセプトに合わないような規定をこの際整理していくというようなこと。一方、②にありますように、法令をいじるだけではなく、それによって自治体にどのような影響が及ぶのか、あるいは及ぶようにするのかといった2つの問題があるだろうと考えております。

ところで、「集約型都市構造化」というコンセプトを法令に位置付けるということを考える際には、既存の理念とこれが異なるとか、反するとか、転換するという単純な問題ではないのではないかとということもあり、2つ目の黒丸ですが、例えば土地利用に関する規定には、今でも「適正かつ合理的な土地利用」といった文言が概念規定をされております。これとの関係を考えてみると、適正・合理的な土地利用というのは、さらに抽象度が高い概念なので、集約型都市構造化という考え方を排している訳ではないのではないかと。その意味内容が時代の流れによって変遷してきているということではないかという疑問が生ずるところで、文言の単なる置き換えでもなく、そうした意味内容を吟味して検討する必要があるのではないかと思います。

このような観点からは、都市計画法だけではなくて、国土利用計画法、さらには土地基本法とも一貫性のある取り扱いをしていかないといけないと考えられます。2つ目の黒丸の括弧書きさせていただきますが、「農林漁業との調和」という文言が都市計画法の基本理念の冒頭にも出てきますが、これについても法制定時には互いに支障がないように線引きという形で、いわば対極的に区分けをするというのが、この調和の内容だったと思いますが、第6回の小委員会の市街化区域の問題で触れましたように、今後は同じ空間の中で共存、調和を目指していくといったことにも置き換えられていくといえますか、変わっていくということかもしれませんし、抽象性ゆえに文言は変わらないかもしれませんが、考え方が転換しているということをどう表現していったらいいのかという問題かと思っております。

それからスライドの10でございます。法令レベルの対応が抽象的にならざるを得ませんので、個別性とか裁量性が強い中で規範性を発揮するのは一定の限界があるのではない

かと考えております。そこでより重要なのは、法的に位置付けるということによって、どのように計画が、実態が変わるようにできるかということではないかと思っております。その1つの解が手続的な対応だろうと思っております。ここでは論点として、手続的な対応をする場合にも一挙に棚卸しを行うのか、あるいは時間をかけて方向性を変えていくのかと、その姿勢の問題を掲げさせて頂きましたが、本来改革的なのは前者ですが、都市計画をゼロベースで隅々を見直すというのは、実際かなり手続負担の重いアプローチになる可能性がございますので、その意味では、後者のように一種退路を断つ形で時間がかかっても逆戻りしないように進めていくという面が現実的には多くなるのではないかと思います。

そうすると短期的には大きな変化がないという可能性もありますが、方向性が変わっていくことを担保するために、あるいは手続的な対応というのが形式に流れてしまうということがないようにするために、具体的方法論レベルの指針や、規範の明確化がなお必要なのではないかという問題意識を掲げさせて頂いております。これが法制度論と並行して、やはり画竜点睛といえますか、そういった形で取り込む分野ではないかと思っております。

3つ目の黒丸に「スタンダード」と掲げまして、これも前回、合意形成促進策ということで資料の中でも触れたものでございますが、ここではさらに都市計画運営全般に拡張しております。言葉遣いで混乱しないように補足致しますと、ここでスタンダードと言っているのは、都市計画基準とか都市計画運用指針とかマニュアルといった類の文書、あるいは標準化ということを目指しているのではなく、集約型都市構造化スタンダード、あるいはデファクト・スタンダード、こういった表現におけるスタンダードということなのか。その手法としては、考え方を示す文書や方式の標準化もあるかもしれませんが、イコールではないといったようなところでお考え頂ければと思います。すなわちスタンダードを確立するというのは、標準のひな形を示した文書を策定しましょうということではなく、そういう状態があつて当たり前、されてしかるべきといった規範的状态になるにはどうしたらいいのでしょうかということかと思っております。ただ、こういった言い方では雲をつかむようなので、具体的アクションがピンとこないということもあるかもしれません。観念的にそもそも何をどうしたらいいのかという意見もあると思っております。

例えば具体的に、そういったことも踏まえて、低炭素都市づくりですとか、あるいは計画見直し方式といった題材について、基本的な考え方や、あり方をなるべく記述化あるいは共有化していくといったような道筋はないのか、そういった努力が例えば専門機能とか、

計画論の進化にもつながるのではないかと考えております。

例え話が適切かどうか、ご指摘があるかもしれませんが、誤解を恐れずに申し上げますと、例えば法律家でいいますと、リーガル・マインドという言葉がございますが、これは別に成文化されているものでも、法律そのものとか解釈そのものではないのですが、あるべきだと考えられておりますし、教育の場でもその養成もされているといったものがありますが、言うならば、そういったような基本概念のようなものにたどり着くのではないかと考えているところでございます。

それからスライドの11以降は、それ以外の制度目標、基本理念とか基準の内容に関して、色々論じられることがあるものについて幾つか並べてみたものでございます。

①の環境のところは、例えば都市計画の目標に法律上環境というのではないのではないかとといったご指摘を受けることがよくあります。平成12年改正の中では、都市計画基準の中に自然的環境の整備、保全に配慮しなければならないという文言も追加しておりますが、一般論としては※印にありますように、抽象的な「環境」ということではなくて、場面を明確にしていく必要があるのではないかと、それから絶対的な基準として位置付けるというのはなかなか難しいのではないかと考えております。

それから2点目の利用者側の視点というのは、都市計画に限らない大きな流れだと考えております。都市計画は一方で供給サイドの施策であるという本質もあって、これは変えられないのかと。その中であまり目に触れないといえますか、顧みられることがなかなかない条文ですが、都市計画法第13条第2項という文言がありまして、これは国会の修正で現行法ができたときに追加されたものでございますが、当時の状況を背景として供給側への注文として書かれているように見える規定ですが、こういったものを今後どう見ていったらいいのか。住宅建設の必要性が低下しているとして排除するのか、住宅だけではなくて福祉機能など、あるいは利用者側の視点も盛り込んだ基準として考えていくのか、そういった論点を提供しているように思われます。

それから3つ目のソフト面については、先ほどのスライド7の論点に重なる問題でございます。

4つ目の観点は少し異質ですけれども、用途純化という言葉がございますが、あるいはゾーニングという基本概念に関わる問題でございますが、これを捨てるということとはできないと思っておりますが、例えばこの小委員会の第5回から第7回まで土地利用面の議論をして頂きましたが、その中で用途の混在というものを正面から受け止めるような方向性が

基本概念としてあっても良いのではないかという考えでございます。この混在については、消極的なもので、例えば跡地になって発生してしまうものから、エネルギーの面的利用のために用途のベストミックスを考えようと、あるいはそれを組み合わせようといった今日的、積極的なものまで視野に入ってくるだろうと思います。

それから最後に、時間軸とか変化の問題でございますが、これは計画の見直しの議論の根底にあるものですが、ここではそういったものもあるし、それから変わるべきものと、変わらざる価値、タイムレスな計画といった考え方と、両方を視野に入れていかないといけない。その意味で的確な情勢適応という面と、ぶれてしまうということとは異なるのではないかという点を掲げております。

それからスライド12以降でございますが、さらに抽象化していきますが、関連法、条例、協定等との関係整理、あるいは制度の枠組みに関する検討の素材ということで、実は第3回の冒頭でもご議論頂きましたが、そのときには都市計画法という枠組みを超えて取り巻く体系を視野に入れて、どういう議論になるのかということ、都市計画の中から一般則を抽出するとどうなるのかという視点で申し上げたのに対して、今回はどちらかというと、取り巻いている方から都市計画を眺めて、どういう論点があるのか、より大きな制度体系や、あるいは都市計画の外延のあり方、そういった観点で、ここでは私どもの考え方を述べるというよりは、むしろ参考となりそうな資料をつけさせて頂いておりますので、お気づきの点をコメント頂ければと存じます。

それではまず、法体系という点でございます。土地利用面では特に我が国の法体系が縦割りの一体的なものとしていくべきであるというご指摘があります。主として建築基準法集団規定との関係、あるいは農業的土地利用との関係の二面でご指摘されることが多いと認識をしております。

この点については、お隣の韓国で10年近く前になりますが、大幅な体系整理が行われております。ここに掲げられているように、基本的に関係する法令を全部一体にしたということのようでございますが、申し訳ございませんが、これによってどのような効果もたらされたのかとか、あるいは韓国と我が国の国情の違いといった前提条件の影響については、十分把握できておりませんが、こういう例もございます。

それからその下の黒丸ですが、一方で法律の体系のあり方に関わらず、どうなるとしても、例えば異質のもの、広域的な観点と狭域的な狭いエリアの観点というのは、無理に一つにまとめることはできないのではないかと。対立軸は対立軸としてきちんと調整するよう

な構造化された体系を持たなければならないのではないかという観点も記載しております。

それからその下で、法体系のあり方もさることながら、ワンストップ化の発想での具体の
の
の
の手続、プロセス面での統合とか体系化という視点もあるのではないかと考えております。
土地利用関係の手続のワンストップ化というのは、どちらかという一般的なサービスと
いうよりは、特に企業誘致したいという場合のサービスの一環として取り組まれている例
が多いようですが、その下にございますように、電子化やGIS化というのもサービス面
での統合も一つのあり方のように考えられます。例えば、都市計画の関係の手続も徐々に
ネットベースでの取組が始まっておりますが、例えばポータルサイトのような統合体系化
といったものに近づいていくということが今後強まっていくだろうと考えております。

それからスライド13は、都市計画の定義とか外延の考え方でございます。最後に都市
計画と条例、あるいは協定との関係について幾つか議論の素材を並べております。都市計
画が地域の自己決定を重視して、他の形式で代替可能なのか、あるいは状況が多様化する
中でどこまでカバーすべきなのか、こういった都市計画の存在そのものに関する論点に対
応するものでございます。まず、都市計画という法形式と条例という形式の関係ですが、
既に、どちらか、というのではなく、都市計画のある領域が条例によって支えられており
ます。だから、都市計画は条例形式でよいのではないかと考えるのか、それとも基本的
にはレイヤー上の図面の集積からなるような都市計画と、図面という性格のものと、文字か
らなる条例、これの違いから、例えば空間を指示するとか、あるいは体系性・関連性の整
理を行うといったもので都市計画という形式が必要なのかといったような幾つかの論点
が含まれていると思います。

それからスライドの14でございます。法令の委任によらない独自の条例について触れ
ております。以前にも幾つか議論に出てきておりますが、いわゆるまちづくり条例のよう
な動きが展開しており、法定都市計画との関係をどのように考えたらいいのか。中には法
定都市計画でカバーできるようなものの内容を殊さらに条例で実施しようというものもあ
りますが、この点については、2つ目の○で三鷹の例を出しておりますが、公共団体にと
ってみると、まちづくりという政策課題に取り組む上でまちづくり条例というのは、包括
的に定めている訳ですが、その一つのゴールとして法定制度も組み込んでいっているとい
う例なのかと思います。あるものは法定制度を使いこなし、あるものは独自の取り組みで
と、あまり境界を分けずに総合的に取り扱っている発想は示唆的なのかと。法定制度には
法定制度としての本質と領域がありますし、これをないまぜにしていくというよりは組み

合わせ型で対応していく。その場合、第3回にも少し議論をして頂きましたが、その全体を通じた事前明示性ですとか、共通一般則の明確化といったようなことで整合的に運営していくようにするというのも方向性として見えているように思われます。

それからスライド15は、まちづくり協定の問題で、既に法定の協定論については議論して頂きましたが、それ以外の任意協定論について触れさせて頂きました。多様性とか都市計画との組み合わせの可能性という点もまちづくり条例に関する論点と共通するものがございます。協定は主として結べる前提で論じられてきておりますが、今後は国として考えていくべき課題としては、結べるものを結んでくださいということではなくて、むしろ異論があっても合意しなければいけないような場合とか、あるいはそれぞれにメリットばかりではなくて、負担を伴うような場合等、少しハードな場면을題材にしていく必要があるのかと考えておまして、そういった点はここの中には表れていない訳ですが、一方でその観点から見ると、違反是正問題というようなもの、あるいはその中での行政の関わり方というのは、よりしっかりと論じていかなければいけないのではないかと考えております。

議題に関する説明は、以上でございます。

最後に、小委員会の審議について、若干説明をさせて頂きたいと思っております。

スライド16のように、第3回以降、今年に入りまして、当面議論することとされた①から③の課題については、積み残しの事項もございますが、大体一当たり巡ってきたと考えております。短い時間で大変広範囲の内容が含まれましたので、まだまだ突っ込みが足りないとか、消化不良というお叱りを頂くかもしれませんが、この各論が一巡したところで、少し整理をしてみたいと考えております。

スライドの17の方でございますが、これまでの検討の大まかな整理ということで、少し考えてみた枠組みでございます。このスライド16でいう①から③という課題については、便宜的な面もございますので、当初の目論みであった都市計画制度の総点検という視点に馴染むように組み替えてみたものが左側の枠の中でございます。それぞれ一旦ばらしてまとめ直してみたということでございますが、一応制度の骨格的な部分については、これで大体論じてきたと言えるのではないかと、足りないところはまたご指摘頂ければと存じますが、そういうふうには思っております。

その中では下にありますように、先行的に成果に繋がった事項としては、ご報告致しましたように、地方分権関係、あるいは幅広い環境貢献による容積率緩和の運用明確化とい

った面が挙げられる一方で、まだまだこの部分は全くやっていないではないかという漏れのご指摘もあらうと思います。こうした整理の上で、抽象論から各論、個別論までかなり多岐にわたる議論が数多くあるということなので、少し解きほぐして次のステップに繋げていこうということで、一度、全体の中から制度見直しの基本的な考え方として、どういう議論の塊が抽出されるのかを考えてみたいと思っております。

スライドの17は、そのイメージを示しております。変化への対応については、ビジョンレベルでは「集約型都市構造化」に正面から取り組んでいく。実現手段レベルでは計画論・規制誘導論ですけれども、人口減少、高齢化を迎える社会経済構造の変化の中で成長活力の維持と安定性の両方を追求していかなければならない。手続レベルでは、供給側だけでなく利用者側の視点も重視する。参加合意形成論・運営論を組み立てていかなければならない。こういったことを掲げてみました。

これだけでは抽象論なのですが、具体的にどのようなシステムに繋がっていくかということについては、重点的に考えなければならない分野として、短期から中長期にわたるものまであるかもしれませんが、4つに整理を試みたものでございます。

集約型都市構造化という目標がまず都市計画の見直しを通じて具体化されると考えられるものですから、そのあり方はどうか。それから分権の一方で広域的な対応とか整合性がどのように確保されるか。さらに市街地のメリハリを強化して、土地利用コントロール手段を充実していくこと。特に建物系だけでなく、むしろ建物ではない方、オープンスペース、あるいは混在・共存の関係というものを重視していくこと。官民連携を推進していくこと、こういったような分野。これらは必ずしも並立ではないかもしれませんが、柱立てとして考えてみたものでございます。

それぞれの具体的な制度の見直しの方向性と合わせまして、これら全体から望ましい制度体系のあり方はどんなものになるのかといった順番で議論していくこと、そういった枠組みとして掲げてみたものでございます。

本日は、この17の部分は予告編でございまして、議論の時間が十分にございませんので、できましたら年明けに別途、皆様のところにお伺いを致しまして、これまで頂いたコメントの集約、整理、確認ですとか、漏れの追加をお願いするとともに、あわせてこの総点検とこれまでの検討整理をまとまりのある形にさせて頂いて、その上で改めてご審議頂きたいと思っております。説明は以上でございます。

【委員長】 どうもありがとうございました。それでは、ご質問等がありましたら、ど

なたからでも結構ですので、ご発言をお願いいたします。如何でしょうか。

【A委員】 最後のまとめに向かうということで、割と広い範囲の議論を今日はさせて頂くのかと思うのですが、一番大きな質問というか、それを最初にさせて頂いた方がいいかと思しますので、その質問を一つさせて頂きたいと思います。議論のポイントは、一応集約型都市構造を目指しておられる、そうしようというルール体系を作ろうとしているということはよく伝わるのですが、今やられている、書かれているこの内容で、それが本当に実現される部分というのは、どれぐらいあるだろうか、もしくは、違うように使われてしまう部分というか、そういう部分というのものではないだろうかというのが気になっているということです。要するに、やりたいということがこうだけれども、本当にそれを実現できるような仕組みになっているかどうかというのをきちんと見て頂きたいという点があります。

個別で幾つか関連して、気になっているポイントを具体的に申しますと、例えば3ページとあと8ページの間に関連ですが、3ページのところで、一応、区域マスの方は、広域の調整でやりましょうと、それに対して市町村マスで、そちらを中心にしましょうということで、これは分権化の流れからそういうことなのかと思いますが、この区域マスの調整というのは、本当にどこまでやれるかということです。例えば、それぞれの市町村が小さい市町村も私のところに集約するという、広域的に見たらわがままかもしれませんが、そういうことをやった場合にうまく広域で調整できるだけの権能が上にあるのかということと、例えば8ページのところのシナリオで、まちづくりは市町村の裁量に任せましょうといったときに、まちづくりという用語で総称してしまうと、その中に何が入ってくるかという見えない状況の中で、これを完全に市町村に任せてしまうと、広域的な体系を崩すようなものがまちづくりの中に実は入ってきてしまう。そういったときに、調整がとれなくなってしまいうということはないだろうかという危惧があるということが1点目です。

あと2点目は、論点でも挙げられておりましたフィジカルという言葉です。フィジカルとソフトという言い方で整理されていますが、それ以前に、論点の、ページで行くと、7ページであったり、それから11ページで見て頂いた方がいいですね、11ページの真ん中の③のところ、「集約型都市構造化」の議論がフィジカルな面をとらえており、生活質の改善云々」と書いてありますが、フィジカルといったときに、フィジカルで集約型になっていけば、これでいいでしょうという形で逆の形で本来は望ましくない都市開発などをやられてしまうというパターンがあります。

例えば、中心部に集約すれば、フィジカルな面で集約型都市構造でしょうといったときに、都心にマンションさえつくれば、それで集約化が進んでいるでしょうとか、中山間地域から撤退した方がいいという、それは全然別の次元の問題を持ってきて、中心部に持ってくれば、フィジカル的に成立するでしょうといった事例です。これらはソフト以前の問題で、ある意味、まだ集約型都市構造自体にどういうものかという誤解が残っている状況の中で、この言葉が外に出て行ったときに、非常に、悪い言葉で言うと、悪用されてしまうという側面がまだ残っているということです。だから、そのところは、まずフィジカル、ソフトという論点に分ける以前に、フィジカルな面でも確かにどういったものが適切なコンパクト化かということが理解されるということがまず大事になるということです。

あともう1点。その下の④ですが、用途の純化を理想型とするゾーニングは問題だと。これは確かにご指摘のとおりだと思いますが、これも気をつけなくてはいけなくて、ミックスユースの方がいいですよというのは、例えば東京都などの町の中の場合は確かにそうです。商業と住宅とかがある程度混じっている方が自動車の依存が少なくなるという傾向になります。しかし、地方都市などの場合で、例えばうちの新規開発は住宅もやっていますし、商業もやっています、用途のミックスをやっていますというところの交通行動を見ると、実は結局住宅とその商業の間を車で動くようになっているとか、他の所から車でそこに来るようになっています。このような地方における用途ミックスのスケールでは、理想となるような都市計画を実は実現できない場合が多いことを統計的に証明しておりますので、単に純化をだめだと言って、今度はミックスにしますというふうに振り子を戻すような議論にはされない方がいいように思います。地区毎、地域毎にどういう特性があるかということを見ながら、必要に応じてこのことも考えるということにするという細かい組み立てが要るのかと思いました。

【事務局】　　そういうご質問を頂くと、なかなかこれでできますということを行うことはできなのですが、一つは、今ご指摘のあったところで言うと、実は集約型都市構造化ということを受けとめたときに、「何とか地域」ができるとか、「何とか計画」をつくり出すということで受けとめるという問題では最早ないので、都市計画全体の運営みたいなことだとすると、結局今の都市計画がどう決まっています、これをどう見直すのかということにもう尽きるのかというところをごさいますして、そこは柱立てとして弱い。今のいろいろご指摘になったのは、結局は考え方が表面的なものではなくて、きちんと理解に基づいて行われないと、はき違えてしまうものが出てこないかということだと思っておりますが、そうい

うところをどう塞ぐのかというのは、行政だけではなくて、むしろ関係者の方全体として、まさに考え方が明確になって追い込んでいかないと難しいのかと。

分権については、広域調整とか、いろいろお話がありましたが、これはやはり両面あって、だから極めて統制型のシステムの方がいいと考えるのか、それとも分権的なところで何とか調整をしていこうと考えるのかというところが岐路にあるように思いますので、どちらかという、後者に軸足を置きつつある中、一方で広域調整みたいなものをどう受けとめていくのかというところで、そこは悩みどころですが、実効性を追求されると、そういう意味でやや不安は分権の話ではありますが、そこをどういうふうにしていくのかというところは、これも制度論プラス α で何か考え方みたいなものは出てくる必要があるかと思っています部分でございます。以上です。

【委員長】 よろしいですか。

【A委員】 はい。

【委員長】 どうぞ。

【B委員】 今、集約型都市構造ということで問題提起がありましたが、私はこのスライドの17のところが非常に今日の議論をよくまとめていらっしゃると思いますが、やはりまさに今検討しているビジョンの話で、集約型都市構造というところをしっかりと今日は議論をしなければいけないと思います。

それでスライドの16にございますように、最初はエコ・コンパクトシティと言っていたわけです。つまり、コンパクトシティは、集約ですけれども、その前にエコがついていた。集約型都市構造ということですとずっと移行してきておまして、そのエコという言葉がいつの段階からなくなっているわけです。そうすると、非常にフィジカルな形態としてのメッセージになっているわけで、集約型都市構造というものに込められた時代へのメッセージというものが弱いというか、理解しがたい、伝わっていかない言葉になってしまっていると思います。ですからこれは、少し頭を冷やして考えなければいけない非常に大きな問題だと私は思っております。

それでそういう観点から言いますと、スライドの8にシナリオの1と2というのがございまして、2が「広域的課題にも新たな光を当てる」という非常につつましい言い方ですが、そうではないと思います。私はシナリオ1でもなく、2でもなく、いわゆる集約型都市構造にエコという言葉をごどのように付けるかといいますか、それを両方包含する概念がどうしても必要だと思っておりますが、その場合に、私はシナリオの1でも2でもなく、やはり

両方、つまり、ミクロのまちづくり、それから自分達が住んでいるところのミクロの計画がしっかり立ち上がるためには、あるいは機能していくためには、それと同じ比重で広域がなければならない。つまり、支えているのは広域ですから。ですからフィフティー・フィフティーだと思います。ですからこのシナリオ1、2双方ともやや実現というものが危ういのではないかと思います。

今日ここにご提示して頂いたマスタープランの話と地区計画と、これが2つ出てきたということは、まさにとても問題を的確に捉えていると思います。地区計画、いわゆるミクロにズームインしていく話と、それから広域をどういうふうにか考えるかと。

やはり、その2つというのがしっかりとした構造だと考えると、先ほど申し上げました17ページの実現の手段とか手続とかいったものがより見えてくるのではないかと思います。私は緑地とか自然環境といった方面からいろいろやっておりますので、いわゆるまちづくり、町の中に関する制度というのは、本当に精緻化していて、緑に関してもこんなに細かくよくやってきたというぐらいありますが、その外側を見ますと、調整区域、それから現実の世界では都市計画区域外の緑地と都市計画区域内の緑地はつながっているわけですから同じです。もっと奥に行くと自然公園というのがあって、今は里山とかいろいろありますが、そのあたりの制度体系というのが都市計画法だけではなくて、すべていろいろなものが解けない問題になっていますから、ここはどうやって実現していくかというところを一つの大きなターゲットの場所として、私は盛り込むべきだと思います。

先ほど事務局のご説明の中で、地区計画はヒット商品という非常にわかりやすい言い方がありましたが、私はヒット商品というのはとても大事で、今申し上げたエリアをどんな形で使いやすく、しかも参加する人、町の中の人と違う人達がいるので、その膨大にいる違う人達をどのように組み込む制度設計、あるいはシステムがつくれるかということであれば、私はかなりのヒット商品になるのではないかと考えております。以上です。

【委員長】 ありがとうございます。よろしいですか。

【事務局】 一言だけ申し上げますと、エコが消えたわけではなくて、これは最初にエコ・コンパクトシティといった、いろいろ概念の混乱があったものですから、何か1つのものがあるのではないかとこの部分があったので、「集約型都市構造化」と「化」がついていの方に置き換えて、言葉遣いをかえたただけですので、考え方を捨てたわけではございません。

【B委員】 それは理解しておりますが、この場の議論でそういうふうに理解していて

も、資料としてこういう形が出ていくと、誤解されるのではないか、それが懸念されるところでございます。

【委員長】 いいですか。どうぞ。

【C委員】 意見として申し上げたいことは沢山ありますが、大きな所だけ。

1つ目は9ページで、「集約型都市構造化という都市政策の基本的方向性の明確化」と書いてあって、法令上の措置でこういうことをどうやって取り扱っていくかという問題であり、今の「適正かつ合理的な土地利用」でも読めるのではないかみたいな、そういうお話があったと思いますが、私の理解は、集約型都市構造化ということ自体は目的ではなくて、目的はあくまでも、持続可能な地域社会を構築するということだと思います。これまでいろいろ議論してきた中で、持続可能な地域社会の構築のうちの少なくとも空間的な部分については、集約型の都市構造というのが今のところ一番汎用的で、しかも合理的ではないかということであったと思いますので、もし法令に書くとしたら、持続可能な地域社会を構築するということであって、集約型都市構造というのは手段として、その中で決めていくという話なのではないかと思います。それが1点目です。

2点目はマスタープラン関係のお話で、基本的には今回の資料に書いてあることは大筋ではこんな感じなのかなと思っていますが、まず、認識として、市町村マスタープランというのは、それを作ったところにとってはかなり定着をしたものになっていて、実はそれは、作るときに相当それぞれの自治体で工夫をしてやったということがあります。それに比べると、区域マスタープランというのは、全く市民的に見ると定着していないというか、ほとんど知っている人もいないだろうという状況だと思います。

そういうことを考えると、分権で市町村に権限がどんどん移っていくということも考慮すると、市町村マスタープランというのがまずマスタープランの中心で、その上にどう広域を被せていくかということだと思います。広域計画はB委員が言われたみたいに、なければならぬものだとも私も思いますので、マスタープランという言葉を使うのがいいのか、それとも何か広域のもう少し別の枠組みだったりという言葉を使うのかは、それはこれから考えていけばいいと思いますが、何かここでマスタープランが2つあって、機能や性格付けの違いと捉えるというのは、今までのマスタープランの捉え方で、私はマスタープランは基本的に市町村がやって、広域は市町村の協議体でやるのか、都道府県でやるのか、主体の問題はさておき、いわゆるマスタープランではないような形であるという方がいいのかとも思っています。その意味では、機能や性格付けの違いももちろんあるけれども、

広い、狭いの話もあるし、上位、下位という話もちろんその中には入っているという理解をしているところです。

それからもう1つ関連で言いますと、最初に都市計画区域がまずありきで、そこからスタートする従来の形を、広域の「マスタープラン」とひっくり返して、みたいな話がありましたけれども、私はそれは大変いいというか、本来そういう方向だろうと思いますが、それは実は今の土地利用基本計画と同じ発想なわけです。ここを都市でやりましょう、ここを農村でやりましょうと区切っている。本来そういう役割を果たすのが土地利用基本計画だったわけで、その意味でいうと、この考えは私は賛成ですが、これをやろうと思ったら、そこまで踏み込んで仕組みをつくり直さなければならぬだろうと思います。

それからもう1つは、7ページ、論点として考えられる主な事項ということで、これは私も欠席させて頂いたときの資料を拝見すると、これまでの論点の整理の仕方は、どちらかという、かなり両極端と真ん中とうまく整理されていたと思いますが、今日のは両方が成り立っているのではないですかというようなものが割と多くて、あまりきれいに、明確に分けられていないような気がします。

例えばフィジカルとかソフトの話は、左側は拡大自由化で右側はむしろ限定的だけれども、右は要するに、法律としてやらなければいけない都市計画は何かという話であるし、一方で、もっと市民的には、法律でやることだけが「都市計画」ではなくて、他にもいっぱい入ったものとしての概念が、言い換えれば、一般名詞としての「都市計画」があるわけです。そういう仕分けで、要は権利義務に関わるので都市計画の中でも、あるいはまちづくりの中でもどうしても法律に拠らなければできないところというのが、この右側の部分であって、そうではないところは左側で、これはどんどん自由にやってくださいという話で、これは多分両立する話だろうと思います。

それからその枠組みの一番下は、結論から言ってしまうと左しかない。要するに、建築基準法とは統合しないとしょうがない、積極的にそうすべきだと考えております。

あとまだいろいろありますけれども、とりあえず、時間もありますので、これぐらいにしておきます。

【委員長】 何かありますか、いいですか。ほかに何か。

【D委員】 私も大体、諸先生の言われたところに似たような関心がありまして、今日の資料で言いますと、スライド9のところの、先ほどから議論が集まっている集約型の部分です。A委員からもご意見がありましたが、少なくともこの集約型の概念について多様

なものであるということはいいのですが、ここの言葉で言うところのフィジカルな部分で、どういう要件がこの集約型に相当するのかということを決めないと難しい。前の小委員会的时候もそうですが、集約化に向けた努力があると何となく、努力を促すようなことをしていると、これをこの中にカウントするような傾向もありましたが、都市構造として集約型と考えるのか、それに向けてどう誘導するのかというのは別次元なので、最低限、集約型の都市構造というのを決めなくてはだめではないかという感じがします。

今、C委員からありました、これを集約型で考えるのか、持続的な地域社会全体で考えるかということところは悩ましいところで、財政サイドと話とかしていると、結局金さえかけなければ、幾らでも持続するのではないかという説もありますし、無人島だって一人住んでずっと自給自足すれば、都市は成り立つかもしれない。それから財政構造で予定する財政フレームを考えて、減価償却費さえ確保すれば、かなり拡散型の都市構造でもいいのではないかということも可能で、最終的な目的は持続かもしれませんが、とりあえずは集約型都市構造の中で要件を定めるというのが重要なことではないかと考えているというのが1点です。

それから2点目は、続く11ページの方のスライドですが、今回は片仮名でフィジカルとソフトというのが出てきますが、結局日本ではどちらかということ、フィジカルな面が都市マスで規定されていて、ソフトに関しては基本構想だとか総合計画の方で本来は規定するという形になっています。

これが私がアメリカに留学したときに、自治体に話を聞きに行くと、もともと総合計画も都市マスもない団体が多いですし、ある団体も2つ別々に持っているところのはほとんどなくて、10年計画、20年計画になりますと、総合計画の主要部分は土地利用、都市計画に関する部分だというのが実態で、現実問題、今基本構想10年とか、都市計画、10年ぐらいでつくりますと財政フレームは予測つきませんので、結局主要部分は土地利用だとか都市計画に関する部分が多いです。しかし、これが都市マスの関係がありますので、ほとんどその議論は素通りして、都市マスがこうなっているからこういう図を描きますで終わっています。

逆に都市マスを作るときには、ソフトの部分は決められませんから、これは別な形で都市計画の専門家だけで、一専門領域風に作ってしまいますので、本来は都市マスというのは市全体の構造に非常に影響を与えていて、しかも20年、30年の計画を立てると財政フレームよりも都市構造に基本的な影響を与えるにも関わらず、何となく一部の領域で、

しかもこの2つが別々に走っているために両方うまく見直しできないで進んできているという経緯があります。しかも悪いことに、両方とも市民参加しろ、しろと言っていますから、似たような会議が何回も続いて、半分ぐらい委員はダブって、しかもどちらも前提にするような議論をしてうまく見直しが進まない。ですから改めてこのフィジカルとソフトというのを考えた場合に、自治体の中で、特に基本構想の方は義務付けがなくなったのか、なくすのかははっきりしませんが、もともと垣根を低くして、しかも総合計画は義務付けられてもいないので、工夫次第によっては、もっと都市マスの発想を自治体の基礎計画に入れるということは可能なので、まずそこに向けた努力も同様にしなければならないのではないかというのがこのフィジカルとソフトに向けた部分で考えるところです。

あわせて、都市マス、それから地区計画もそうですが、結局恒久的な都市施設を決めていくので、どうしても基本的には一度決めたら変えないということが前提になりますが、それが制約になって、どうしても逆に決められない。決めても逆に曖昧な形で決められてしまうという傾向があって、それを考えるときに時間軸や変化の内在化ということを考えて、要するに恒久的に決めなければならないものと、かつてで言うと、暫定です、逆線引きみたいなものがありました。その発想をもう少し拡大して時間軸の中で暫定的に決められるものというのを分けて、その中でももう少し具体的に盛っていけるもの、具体的に盛ることに危険性を感じないで、もう少し果敢に規定してもらえそうなもの、そういうようなものを含めて考えることができないかというのを考えて欲しいと思います。

最後に12ページのところで、いわゆる計画法制の一体化とありまして、私も聞いただけで実態は聞いていませんが、できるかできないか別にして、一応こういうのを心がけるということは是非やって欲しいと思います。以上です。

【委員長】 ありがとうございます。どうぞ。

【E委員】 大きくは2点ほど申し上げたいと思います。1点目は、各委員のご発言に出てきました集約型都市構造化という点でございます。私はこれは大変大事な話だと思っております。今回の全体の議論においては、手続あるいはプロセス、つまり、分権であるとか、住民参加であるとか、このようなところはかなり重点が置かれていることは確かですが、プロセスだけで全ていいかというところ恐らくそうではなくて、やはり明確な実体的な価値の問題というのを打ち出していくというのが大事な話です。とりわけ現時点においては、集約型都市構造化という一つの価値を出していくのは、非常に大事な話だと思っております。

そういうことを申し上げた上で2点あります。1つは、ご説明の中で、集約型都市構造化という考え方は、現在でも合理的な土地利用というのが入っているのだから、その考え方の具体化というレベルで位置付けられるのではないかとということが指摘されました。確かに立法担当、あるいは行政担当者としては、そのような言い方になるのかもしれませんが、私は、この概念は明確に従来の考え方を転換する内実を持っているのだということをはっきりさせた方がよろしいのではないかと考えております。そういう点は、法令上も出しておくというのがいろんな意味で大事なのではないかと考えております。

法令上出すといった場合、C委員から、目的は持続可能な地域社会で集約型都市構造化は手段なのだから、出すとすれば持続可能な地域社会を出すべきではないかという話もありましたし、D委員からは、とりあえずは集約型都市構造化というところを出しておいた方がよろしいのではないかという話がありました。私も、最終的な目的は持続可能というところにあるとは思いますが、法令上の点ではもう少し具体的なレベルに落とした方がよろしいと考えておまして、集約型の方を出すのがよろしいのではないかと考えております。

この点に関してもう1点ですが、今日の10ページで具体の動きに繋げるための方策ということで幾つか出されております。これらは、いずれも大変興味深く伺いました。集約型都市構造化をスタンダードにするという考え方も、大変おもしろい考え方だと思います。また、その中である種の行為規範性という観点を出されております。要するに、法令上の義務ではないのだが、専門的見地からは「されて然るべき」ことということです。こういう考え方というのが、従来どれだけ定着しているかよくわかりませんが、これから新しい目標のもとでの新しい都市計画法を考えていく場合には、このような新しい考え方があちこちで必要になってくると思います。という次第で、法令上の義務に拘らないこのような新しい観点をどんどん出して行って頂きたいと考えています。

この点に関連してさらに言えば、集約型都市構造化という価値あるいは理念は、言うならば議論の準拠点というような意味をこれから持っていくべきだろう。現実の土地利用のあり方を決めていく際には、いろいろな利害が対立して、いろいろな考え方がありますが、そのような中で一つ何かある点に依拠して議論を組み立てていく、つまり集約型都市構造化あるいは持続的地域社会という価値ないし目標との関連で自分の議論がこれこれこういう意味を持っているという議論の立て方でないと説得力を持たない、そのような意味を持つて行くべきではないかと考えているわけです。そのような観点からも、法令上この価値

を明確にしておいた方がよろしいのではないかと考えてございます。

それから大きなもう1点は、地区計画についてでございます。ご説明の中で、先ほどB委員からもありましたが、都市計画がヒット商品という表現がありました。これは、大変適切な性格付けだろうと思います。私も、地区計画というのは、下からのまちづくりの手法として高く評価しております。ですから、今回の基本方針で、特に6ページあたりで、地区計画をこれから重視していきましょうという方向が出されておまして、これには大変賛成でございます。その上で、しかし、考えておくべき点も何点かあると思います。

2点だけ申し上げておきたいと思いますが、第1は、現在の地区計画には性格が異なる制度が混在しているわけでございます。それをどう考えるかという問題があるだろうと思います。今日のご説明の中でも6ページにはその点のご指摘があります。黒丸2つ目、右側で「具体の都市整備を念頭に規制緩和・高度利用を図るプロジェクト型の、建築計画により近いもの」とそれからもう一つが「まとまりのある地域単位の視点から入って、その特性に相応しい保全・整備を図る、エリア型のもの」という整理がありました。まさにそのとおりだと思います。これをどう考えるかということでございます。この2つは、私は性格が大きく異なると思っており、地区計画という一つの言葉でくることがいいのかどうかというのは、相当問題だろうと思っております。私は、これは別立てにして考えていった方がよろしいのではないかと考えています。その上で、これから重視していくべきなのは、後者のエリア型ではないかと思う次第でございます。もちろん規制緩和を内容とするプロジェクト型にもそれ相応の意味はあろうと思いますが、制度的には随分違うわけです。ですから一緒にしない方がよろしいのではないかと考えています。そのあたり、事務局としてどういう具合にお考えなのかということをお聞きしたいということでございます。ご説明の中では、プロジェクト型によって地区計画の全体の制度が複雑化している、それをシンプルにしていきたいという指摘がありましたが、それがエリア型重視というか、そういうインプリケーションを持っているのかどうかということもお伺いしたいということです。

それから地区計画に関するもう1点、最後になりますが、エリア型の地区計画の内容ですけれども、従来のものというのは使いにくいといいますか、やはりかたいというイメージがあったような気がしております。ですから、新規の住宅用地整備地区に適用するのは適合的だと思いますし、実際たくさんあると思いますが、既存の市街地に設定していく場合には、ハードルが高いという気がします。ご承知のように、景観を巡ってたくさん紛争がありますが、多くのところでは、地区計画を作っておけばよかったのだけれども、それ

を作っておくことができなかつたので問題が生じた、ということであつたわけです。そうしますと、内容、手続の柔軟化、ソフト化を図って利用しやすくすることが望ましいのではないかと思います。

7ページ目にこれからの、地区計画だけの話ではないと思いますが、論点の整理がございます。先ほどC委員からは必ずしもすっきりと左と右が対立構図になっていないのではないかという話があり、私もそういう印象を受けますが、いずれにしても重点的としては、左側の欄の方なのかという気がしております。

最後は質問というよりも感想ですけれども、以上でございます。

【事務局】 まず、詳細計画の類の考え方については、具体的にこうということはありませんが、実は今、制度化されているものをばらしてみても、例えば容積率とか規制項目毎に集約、整理していけば一定の形になるのだろうという感じはありますが、それだけだと多分あまり制度的に取り上げる意味はないかもしれないと。

もう一つは、それを決める場合の基準とか、あるいは利用条件とか、そういったものがかなりいろいろ小分けされて位置付けられているところがありますが、もう少し抽象化、大枠化して、普遍的制度といった形で組み立てていくということがあるかもしれないし、その場合には、今ご指摘のあつたように、とにかく1つの制度ですべてやるというのではなくて、プロジェクトのようなものを想定してスポット的にやるようなものと、エリアの中を抑えてその中を考えていくというようなものと、2つのものに何となく分解していくということを考えているところでございます。

そのあたりについては、実は都市計画法ではない世界に沢山書いてあるというところがあるので、ここはだから、C委員からもご指摘がございましたが、いずれにしても、そのあたりをどのようにするのかというのは、まだ成案を得てこうだということを言っているわけではございませんが、いろいろ検討していかなければいけないと思います。

それから、地区計画というのもハードな色彩があつて、使いにくい面があつたのではないかというお話がありました。そういう点は当然あるだろうと思いますし、その部分はなかなか悩ましいのですが、地区計画みたいなものを基軸に緩めていくといいますか、柔軟化していくという方向性と、もう1つはどちらかという、協定的にとらえて、最後協定のことで申しましたが、とにかくみんなで何となく笑顔で結べるものを前提に論ずるというよりは、異論が出てきてしまうようなものだが、強引に持っていかなくてはならないような世界と結局重なっているような気が致しますので、そのあたり少しまとめて考えて

みたらどうかと思っております。

協定のようなものは、結局合意を前提としている限り、合意できる場合に限定したものになりますが、結局合意がしにくくもなってくるし、合意できない状態から出発して合意に至るといふ部分をどうこなしていくのかというのが共通の問題なのではないかと思っております。以上です。

【委員長】 ほかに何かありますか。どうぞ。

【F委員】 まず、集約型という、このところですが、最近、基本法の制定というのがすごく盛んで、環境の配慮に関する基本法と交通基本法、あと災害対策基本法とか、いろいろなところの基本法を動かしている。こうした中で、基本法の方でこういう理念を受けていて、明確化した理念のもとでの都市計画法ということだったらわかるのですが、基本法自体がわりと抑制的で、特に内閣から提出するものについては非常にかたい形で遊びがなく、それは個別法の世界ですという形で整理してしまっている。そうした中で、個別法の方でこれは従前からの規定の中で読んでくださいというのだと、やはり変革はどこにもあらわれない。法体系として。やはり、基本法の理念のもとに変革の理念が出ないと今回の話の筋が出ないのではないかという気がします。

つまり、持続可能性とか集約型という1つの大きな目的があつて、その目的があるからこそマスタープランが書けるわけで、そのマスタープランのもとに今までの規制型ではないソフト型の手法が利用される。さらに、マスタープランのところ、ほかとの調整も広域連携も行って、それでそのマスタープランに沿って、これから新規だけではなくて、むしろ見直し手続を活用して具体的にやっていきます。こういう政策の流れの中で、理念が中核のような気がするのです。そのバックボーンが隠れてしまっている。私は理念は書いて頂きたいと思います。ただ、集約型都市構造というのがあまりに後ろ向きで、経済活動に対して水を浴びせかけるようなニュアンスで、政治の世界ではこれは通用しないという懸念があるのかわかりませんが、少なくとも持続可能ということは表に出るような形で進めて頂きたい。これを出さずに、これを体現したツールを下に用意して、政策の方向性を示すということで、今日のお話の中で、新たなスタンダードを運用指針とか計画基準で示すというのがありました。これは今の時代はうまく機能しないと思います。機関委任事務の時代だったら、局長通達が大きく効いて、補助金による誘導が強かった時代だったら補助金とセットでこういうようなものを通用させるということがあったのですが、そうした前提がない以上、立法を通じた誘導を進めて頂きたい。

一番メインの理念については、立法のところで、筋はしっかり書いておくというのが本則なので、そこを大事にされるということが政策の中心ではないかという気がしました。

それと、説明を聞く中で、広域の連携とか、広域との調整という話があって、いろいろな意見を聞くのですけれども、そろそろ広域という場合の広域調整は具体的に何を念頭に置いて、広域の問題を議論されようとしているのかということと言わないと、結局、私はそこに参加してくる主体が見えてこないのだと思います。だから例えば日本はネットワークの大きな交通体系がつかれないで、ずたずたになっているので、それを貫く意味では、ある程度地方の土地利用は抑えてくださいということで、それが必要なのですということであれば、そういうところの担当者はここに登場してくるべきです。ですからそこを予めはっきり示して、マスタープランのところは、計画レベルにとどめないで、それを協議する場というか、組織面のところをきちんと書いていって、参加者を厳選していくということをやらないと前に進めないのではないかと思います。計画だけで何年か見直して集まって議論するというのではもういなくて、恒常的に顔を突き合わせて、いつも話をしながら時期が来たら計画で締めるという仕組みなのではないかという気がします。

それとあと13条2項のところで配慮する主体の問題です。これも主体を少し細かく具体的に書いて、そういう計画を配慮するというを出さないと、利用者目線だとか、国民本位だとかということが出てこないと思います。今回も例えば歩行を中心にした、歩けるまちづくりというのが中核であれば、そういう主体を中心にした計画を幾つか中に入れて、そこでの調整を図りますということが出てこない、利用者というのは法制度の中に出てこないのではないかという気がするのです。13条の2項は、細かく書きかえるとメッセージ性がすごく強くなるのではないかという印象を持ちました。

【委員長】 ありがとうございます。どうぞ。

【G委員】 皆様のご発言の中で、1つは集約型という言葉だけでいいかというお話があって、私もやはり持続可能な地域社会という観点を表現として何かの形で入れ込んだ方が何が問題かということがはっきりするのではないかと思います。

もう1つは、少し前に議論になりましたが、区域マスと市町村マスとは性格が違う、あるいは違えるべきである、機能も違えるべきであるという点もそのとおりだと思ひまして、最初に市町村マスができたときの立法趣旨、それを追いかけて区域マスということになったと思いますが、おそらくこれからは、やはり市町村マスタープランには独自の狭域的な

方向付けの基本的なツールという意味が大きくなってくると思いますので、そこははっきり区別をした方がいいのではないかと。議論を伺っていて感じたのは、その2点ですが、まずはそれがあります。

あとこれも議論にありました地区計画の制度の評価です。資料の中には6ページあたりでこれまでの議論もあって、用途地域制度と地区計画との関係、関連をどう考えるか。これまでは用途地域の方が基本で地区計画はそれに上乘せするというものでしたが、むしろ逆にすべきではないか。逆というか、地区計画が本来であって、地区計画の足りないところを補完的に用途地域でカバーをするということではないかというのがあって、これは方向としては大いに考えるべき方向だと思います。

しかし、先ほど来、地区計画の制度がかたいというご指摘があって、そこはこれももともと用途地域ということで、いわばメニューというか定食を押しつけるといいますか、あるいは既製服を着てください、既製服の中から選んでくださいという方式だったのを多分、開発圧力があって、それに対して枠付けをするためには、ある程度一律の枠を用意しないと行けなかったということだと思いますが、それを地区計画でもって細かい技を組み込めることにしたけれども、それがまだ不徹底であるということだと思います。その方向を地区計画制度をさらに変えていくか、それともこれはこの程度で、さらにその次のものをもう一段考えるかということになると思いますが、それが一つ。

もう一つは、関連しますが、国の法律でやるべきことと、それから地域の、この中にも出てくる言葉で言えば、指導・誘導型の施策でもって担っていく部分等をどう役割分担するかということがあって、用途地域制のようなものは、こういうかたい一律の枠組みというのはもちろん国の法律で権利規制をしていくというのが相応しいものですが、この指導・誘導型の施策を地域でやっていくというところを、さっきの地域地区計画制度の見直しと結びつけるかどうかというところはいろいろあるかと思いますが、やはりその部分ができるようにしていく。法律で縛られているからできないということではなくて、法律レベルの権利制限的な手法とは一味違うものだから、そこは地域でやってください、その際にただそれは従来の行政指導ベースで何をやっているかわからないというのではなくて、例えばそういうものを条例で施策の枠組みをきちんと明示するということで説明責任も果たせるという方向はあると思います。だからそこは条例の役割というのが一つ出てくると思いました。以上です。

【事務局】 ありがとうございます。基本的にはもう少し深く考えていきたいと思っ

ておりますが、先ほどご質問があったので補足させていただきますと、地区計画等で制度が少し詳細になってきている原因というのは、2つあるかと思っております。1つは地域地区も含めてですが、何か政策目的があって、法律改正という場面になったときに、そういうものの目的をかなり特定して、それを対象に、それぞれにつくるものですから、少し変えようとするともう一度法改正になるという形で増殖してきた面があって、目的と制度の組み合わせという意味では、対応関係が明確ですが、そういう課題があるときにどこまで抽象化して、それを制度化するかということについては、法制的には極めて厳しく特定させられてきたということが前提にあるのではないかと思います。

従って、先ほどもご質問を頂きましたが、1つの観点というのは、もう少しそこを抽象化していくことによって全体が包含できるようなものになるのではないかと思います。

もう1点は、例えば詳細計画について基準を定めている観点というのは、一番最初に作ったときには、きめ細かい規定について、規定の程度としては、きめ細かいということ自体が強度の高いものだという考え、より権利制限に立ち入る規制という意識があったと思います。細かい話であるわりには細かく縛られているというところがあり、こういうところの考え方は先ほどのような抽象化という問題ではないので、分けて考えないといけないのではないかと思います。

それから条例の点については、仰るとおりでございますが、ここでは認識としては、何でも法的枠組みに取り込んでいくというよりは、むしろ隣接してそういう条例の枠組みというふうに考えています。それからF委員のご指摘にもありましたが、そういうことを何となく全体としてくるんでいるような基本的な考え方とか、あるいはそういうもので実際に条例にもう少しパワーを授権するとか、そういうこともあるのかと考えております。F委員のご指摘については、特に基本法的な考え方というのはあるのではないかと思います。例えば土地基本法とか交通基本法とか、それからここにとどまらないということも一応書いていますが、それをどう形式に示してやっていくのかというのは、また考えていかなければいけないかと。我々は都市計画課なものですから、そこまでいかないところもあるので、よく考えてみたいと思います。以上です。

【委員長】 どうぞ。

【H委員】 3点ございます。1点目がまず、集約型都市構造の意義ということになりますが、都市計画というのが前回もございましたように長期的な視野の中で設計をしてい

くということですので、今の経済の姿というよりも将来の経済の姿というのを前提として、この制度のあり方というのを考えていくということだろうと思います。そういう意味で、この集約型都市構造とはどういうことなのか考えていましたが、例えば2025年という世界を描いたときに、当然これから今、人口減ということと高齢化というのは避けて通ることができないのですが、それと併せて残念ながらGDPも縮小していく。

どれぐらい縮小するかというと、2025年の世界というのは、今日本のGDPは世界の第2位ですが、もうそのときには中国の3分の1以下になっている。そしてまたインドにも抜かれているという経済力のもとで都市をどう見ていくのか、そのときの日本の都市をどうしていくのかということを考えてなければいけないと思います。そうすると、GDPとは新規のフローになりますから、新規のフローというのはもう期待できない。そうすると、ストックから発生するフローというのは、我々はこれから重要視していかなければいけない社会が出てくるのだろうと思います。

ここから今度はマイクロな世界に戻ってきますが、地区計画とか建築協定をかけると、例えば資産価値がどうなるかみたいな、例えば緑地があるとどうなるかみたいな議論というのは、私なんかもヘドニック・アプローチを用いて、よく研究でやらせて頂いておりましたが、出方が変わります。資産価値が上がるようなケースもあるし、地区計画のかけ方によっては下がるようなところもある。それはその背後にある、例えば需要の要因が、需要の構造が違うことによって、そういうようなものが出てくるということになります。

そうすると、そのようなマイクロな世界の中で起こっていることというのは、日本全体の中で考えてくるということになってくると、もっとマクロなダイナミックな資産価値の問題というのを考えていかなければいけません。この全体として需要が下がってくる中で供給量が一定であるという中では等しく日本の資産価値というのは、どういうことであろうと変わりません。しかし、集約型な都市構造というのは、どこの資産価値を守って、どこの資産価値をもっと思いっきり下げるか、平均的な全体としては変わらないのだけでも、すごく下がらないエリアはつくってあげて、もっともっと下がる場所というのをメリハリをつけようということになるかと思います。

それが経済に与える影響というのはどういうことかということ、今、100という企業や100という家計が立地しているところの資産を守って、例えば5というところを思いっきり下げるといようなことであるならば、経済に対する持続可能性というのは維持できるということになるかと思います。つまり、経済の減少のインパクトが少ない。そういう

ことというのが、集約型の都市構造というものと持続可能性を繋ぐロジックではないのかということをお話をお聞きして思っていました。

2点目ですが、それを今の都市計画で実現できるのかということになってくるわけですが、そのようなものというのは、やはり今、地方分権化とかいう流れの中で考えていけば、実現できないというようなことだと思います。その中で重要になってくるのが、やはり広域的な連携という話、調整というのがもっと重要になってくる。

例えば韓国の例もありましたし、今から二十何年前にBaugesetzbuchというドイツの建設法典を翻訳させて頂いておりましたが、連邦建設法とか都市計画法とか鑑定法とか全てのものが1つの法体系の中に入れていった法体系だった訳ですが、あの背景は全く逆で、需要がすごく拡大していく中で個別法の中では国全体を制御できないという中で、あのような法律ができていった訳ですが、今度逆に需要がものすごく縮小していく中で個別法ではこれから抱える問題に対応できないのだという強い公益性があるというのであるならば、ここの連携というのがもっと重要になってくるのではないかという気がしております。

3点目、もっとマイクロな話で農地との関係というところになります。先ほど9ページのところに農林業との調和ということで書いていたんですが、どうしても私たち経済学者というのは、土地という側面というよりも産業という側面で見ます。そうするとどういった産業がこの日本の中で育成され、そしてどういった産業構造があるから、こういう土地利用の方が好ましいのだということをお聞きしたいと思います。それが一言で言うと、需要ということになると思います。

そうすると、当時、例えば農地法ができたときの産業としての農業のあり方みたいなものであるかというのが、今想定している、これから例えば日本がもう1回再チャレンジしていくような農業のあり方と一緒にあるのかどうか、ということが重要であろうかと思っております。もしかしたら、これが大きく違う。産業として、また違った形で農業が生まれてくるならば、そうしたら、それを規制する法体系というのも変わっていいのではないかとあります。

もう少しマイクロな話にもっと落ちてくるとどうということかという、例えば農業にとってそれほど重要ではないような土地、農業的土地利用と都市的土地利用があるならば、農業的土地利用の中であまり重要ではない土地というのは、例えば去年農水省さんのプロジェクトで農地の公共転用のプロジェクトに入らせて頂いたことがありますが、どんど

ん勝手に転用されている。でもそれはすごく都市的土地利用としては重要なところもある。正確に言えば、都市的土地利用に影響を与えるような転用が起こっていたりしていました。それは都市計画の中で何の制約も与えることができない幾つかの事例を見せてきたわけですが、そうするとそういうものについては、やはりもっと連携を強めて頂いて、例えば農業としての産業としての形が変わってきているという大前提と、そして農業的な土地利用としてはあまり重要でない土地というのは都市的な土地利用としてすごく重要なところというのがあって、それがこの調和がとられないままに地方都市ではどんどん変容してきているということというのを前提として、制度設計をしていく必要があるのではないかという気がしました。

先ほどの2番目のコメントにも関係しますが、前々回ぐらいのときにご指摘頂いておりましたが、都市というのは、例えば地方分権化とかいうことも含めて法則的には都市というのは放っておくと肥大化してしまうのだということの現象が我々は分かってきた訳でありますので、そこにはやはり何らかの規制を与えることが必要だと。それが別に先ほど経済に対してマイナスに影響があるのではないかと政治家の方々は心配されるということですが、第1点目に申し上げたように、それがむしろ経済にとってハッピーなことなんだということを共通の認識として持っていくことの方が重要ではないのかという感想を持ちました。

以上でございます。

【委員長】 ありがとうございます。

私のほうからも幾つか申し上げたいと思いますが、まず1つは、今回そんなに明示的には出てこなかったと思いますが、実は意識されていたと思うのは、結局、農の部分と都市の部分の境界線というのを少し新たに変えていこうと。つまり、仮に線があったとしても、その線の内側も外側も農と都市との調整というのを行えるようにしたらいいのではないかということだったと思いますが、これは非常に重要なメッセージだし、大きな変革だと思うので、もう少し場合によっては前出ししてもいいのかという感じがいたしました。

それからもう1つ、これはまさに皆様方仰られていましたが、かなり広域的な調整というのは様々な場面で必要だということは認識されていますが、ただ一方で広域調整のやり方についてどこにも記載がない。実はここに記載がないだけでなく、別の検討会でも記載がないような状況にあります。やはりこれを至急手当てしなければいけないということだと思います。

広いところからいけば、国土計画、広域地方計画、大都市圏計画、そろそろ都市計画に近いのが区域マス、あるいは市町村マスタープラン、あるいはさらに地区計画に落ちると思いますが、地区計画と市町村マスタープラン等はある意味で調整が内部的にできると思いますが、さらにその上との関係というのは、実はあまり明確ではありません。このところをきちんとやっていかないといけないので、先ほど広域といった場合に何をターゲットにしているかわからないのではないかということだったと思いますが、これは私は、比較的簡単で、その影響圏がどこの地域まで広がっているのかということと、それからどこに決定を任せるときに最も社会的に最適になるのかという、この2つから仮にその影響圏が若干広くても、あるいは市町村に任せた方が社会的に最適であれば、それはそこに任せた方がいいということになると思います。あるいはそうではなくて、もっと例えば上位の主体とか、あるいは場合によっては全然違う官民連携の主体とかいろいろあると思いますが、そういうところに任せた方がいいということであれば、今と全く違う制度設計がいいということになると思います。そういったようなことをもう少し大胆に打ち出すというのがあってもいいのかと思いました。

それから集約型都市構造と集約型都市構造化で議論がありましたが、私は集約型都市構造というファイナルイメージがあるかのように議論するのは、あまり適切ではないのではないかと思います。というのは、都市は常に今後シュリンクしていくでしょうから、そういう意味ではファイナルイメージが常にない状態というか、常に変わっていく状態だと思います。その中でファイナルイメージがあるかのようにして計画を立ててしまうと、実はかえって誤ってしまうという感じがあると思います。

ですから、むしろそうではなくて、時々刻々変わっていくという前提のもとで、そういう時々刻々変わるという前提が今まであまりなかったと思いますが、それをどういうふうに計画として担保していくか。そうするとおそらく少しダイナミックなプランニングのあり方だとか、あるいはある条件が満たされると発動される規制みたいなものだとか、そういうダイナミックプランニングのようなものをそろそろ入れていかないといけないのかと思いました。

それから一番最初の方に、区域の問題というのがありましたが、実は区域の問題というのは都市計画基礎調査の問題に繋がります。というのは、まず都市計画区域を定めてから都市計画基礎調査をやるということになると、結局区域の中しか詳細な調査ができない訳です。ただ、そうではない、ここで言っているような逆の立場をとろうとすると、実はも

っと広めに調査の対象をとって、そしてその調査の結果、区域を設定するとなると思います。これはやはり都市計画基礎調査に関連しては、非常に大きな変革になると思いますが、私はやはりもっと外の部分も含めて一体的に考える。調査して、それは場合によっては簡易調査でもいいと思いますが、その上で適切な区域の設定のあり方を考えるというような形にするのがいいのかと思いました。

大体一巡しましたが、今日の資料でもこれまでの検討の大まかな整理というのがございまして、あるいはこれまで9回までの全体を通じての中で議論の漏れ等、お気づきの点がありましたら、できればご指摘、ご意見頂きたいと思います。続きのご意見でも結構ですが、何かございますでしょうか。どうぞ。

【B委員】 一巡したので、よろしいですか。やはり、部分と全体という話で、都市のコアの部分に関しては、私は地方分権ということで、この間本当にきめ細かにかなりがちり入れている。今、皆さんの中で何かどの委員の先生方もやはり全体、広域、要するに全体というものをどういう連携といっても、まさにF委員が仰られたように、何を連携したらいいのかとか、よくわからない訳です。どこに誰が出ていくかと。それで私はいろんな広域計画があって、例えばイギリスではタウン・アンド・カントリー・プランニングですし、日本はシティー・プランニングだけ使っていますが、シティー・アンド・リージョナル・プランニングですし、中国は2008年に城郷都市計画ですし、韓国もそうですし、ですから今回のこの検討というのは、日本のいわゆる都市計画という言葉自体をそういったものに移行しなければいけないのです。つまり、部分と全体をあらわす。それを何と云うのかというのは私は恐れ多くて言えませんが、やはりそういう目線で今回の検討というものを布石としていくという役目があるんだろうと思います。

そのときに私は全体のやり方というのは、国によって非常に違っていて、申し訳ありませんが、出される資料が硬直化しているような気がします。今多分いわゆる経済とかもっと自由とか、分権ということとかで参考になるのは、ニューヨークのオリジナルプランではないかと思っております。ニューヨークオリジナルプランというのは、ご存じのとおり、1928年から5年ほどかけて作られまして、当時の内務省が全12巻、サマリーが2巻、こんな厚いのを全部輸入しておりまして、近隣住区理論も含めて全部そこから出ています。色をどうするかとか、セルリアンブルーとか、色までそれで決めて、日本の都市計画の色はそこから来ていますが、それでそれが1930年代で、そのお手本ができて、1960年に第2次の見直しをしています。

一番最近の見直しが1994年で、これがイギリスやドイツと全然違うのは、民間がやっています。つまり、地方分権ですから、それぞれの自治体は自分の都市計画を持っていて、要するにフェデラルでもない、連邦政府でもない、その広域をどうするかというのは民間がやっている。つまり、ラッセル・セージ・ファンデーションというのが最初からやっております、面白いのはお金がまさにH委員が仰ったように、1994年というのは、需要が縮退していった時代ですから、つまり、日本、東京などよりもちょっと10年、20年先に行っている訳です、あちらの問題は。縮退していったときに、そういった計画をつくるお金がありませんから、寄附を募って、日本のジャパン・ファンデーションも寄附しています、リージョナルプランを作るために。その電力会社や、銀行とか並んでいて、もちろんスペシャルな方がコンサルタントで、そのときに3つのE、エコノミー、エコロジー、そしてエクイティー、平等、これは日本は大変ラッキーでそれを入れなくても今のところ大丈夫なのかわかりませんが、この3つのEという理念を掲げてリージョナルプランを作った訳です。それをもとに自分たちがやれること、つまり先ほどF委員が仰っていたような、いわゆるマスタープランなり、あるいはC委員が仰っていたような、何か枠組みというようなもの、ですから広域というものの全体を考える枠組みというのが、もう少しいろいろな選択肢があるということを考えるということは非常に意味があるのではないかと思います。既存のままだとみんな睨み合いで動かないのではないかと思います。

私はここに、どこからか検討会をしましょうとか、いろいろ書いてありましたが、やはり全体に関する議論というものをもう少し自由に今までの制度というものを包含するような形でブレークスルーできるような、そういうことを考えると、先ほどの理念と実現と手続という、この辺にもう一つの何か新しい軸ができていくのではないかと思います。

【委員長】 ありがとうございます。どうぞ。

【A委員】 抜けているかなと思う点だけ2点指摘させていただきます。11ページのところの基本理念の中に、集約化しない場合にコストが発生するという事も加筆された方がいいと思います。社会資本整備、維持管理のコストが発生する。人口20万人ぐらいの地方都市では集約化しないと、年間20億円ぐらい損失が発生するという議論もあったと思いますので、そういう視点が要るかと思います。

あと全体を通じてです。これからの議論になるかとも思いますが、今回の話全体を通じて、集約化もそうですが、自治体の方がやはりちょっと取り組むのが難しいと思われる内容がかなり増えるのではないかという気がしております。ちなみにコンパクトシティの実

現可能性はどうですかということを経方でアンケートとかとったときに、5段階評価で平均が1.7ぐらいです。自治体の方は、このように実は基本的にできないと思っているのですが、ただいろんなメニューを提示してあげると、その考え方は3.0ぐらいに変わってきます。だから運用指針とか、局長通達とか、立法の中でという議論がありました、それとは別に、地方自治体の方が、国が勝手なことを理念だけで言っているとにならないような、その繋ぎの部分をしっかりして頂きたいと思ひます。以上です。

【委員長】 ありがとうございます。大体よろしいでしょうか。それでは、本日の議論については、この程度にさせて頂きたいと思ひます。議事次第では「その他」とありますが、事務局から何かございますでしょうか。

【事務局】 ご熱心なご討議ありがとうございました。説明の中でも事務局からも申し上げましたが、これまでの検討内容、一応駆け足で一当たりさせて頂きましたので、今日もかなりご意見を頂きましたが、少しそういう整理に向けて各委員の先生方に個別にお伺ひしたいと思ひておりますので、日程調整等よろしくお願ひしたいと思ひます。

次回の委員会につきましては、事務局から各委員の皆様に変更して開催案内を送らせて頂きますのでよろしくお願ひ致します。

【委員長】 ただいまご説明について何かございますが、よろしいでしょうか。

それでは以上をもちまして、本日の審議を終了させていただきます。皆様のご協力に感謝申し上げます。

それでは、事務局のほうに議事進行をお返しいたします。

【事務局】 それでは、これをもちまして、第9回都市計画制度小委員会は閉会いたします。ありがとうございます。

— 了 —