

都市計画制度見直し検討の当面の進め方

1	審議の趣旨	ページ 1
2	ケーススタディ等の進め方のイメージ	2~4
	1) テーマの設定、エリアの選定等	(2~3)
	2) 検証の方法等(イメージ)	(4)
3	審議の成果を反映した運用上の対応(計画見直し論の強化)	5~9
4	合意形成をめぐる課題に関する検討の素材	10~12

1 審議の趣旨

○ 経緯の確認

昨年度までの審議において、「都市計画制度の総点検」として、一通りの制度レビューを実施し、本年2月17日の都市計画・歴史的風土分科会及び都市計画部会合同会議に報告（以下「審議経過報告」という。）。

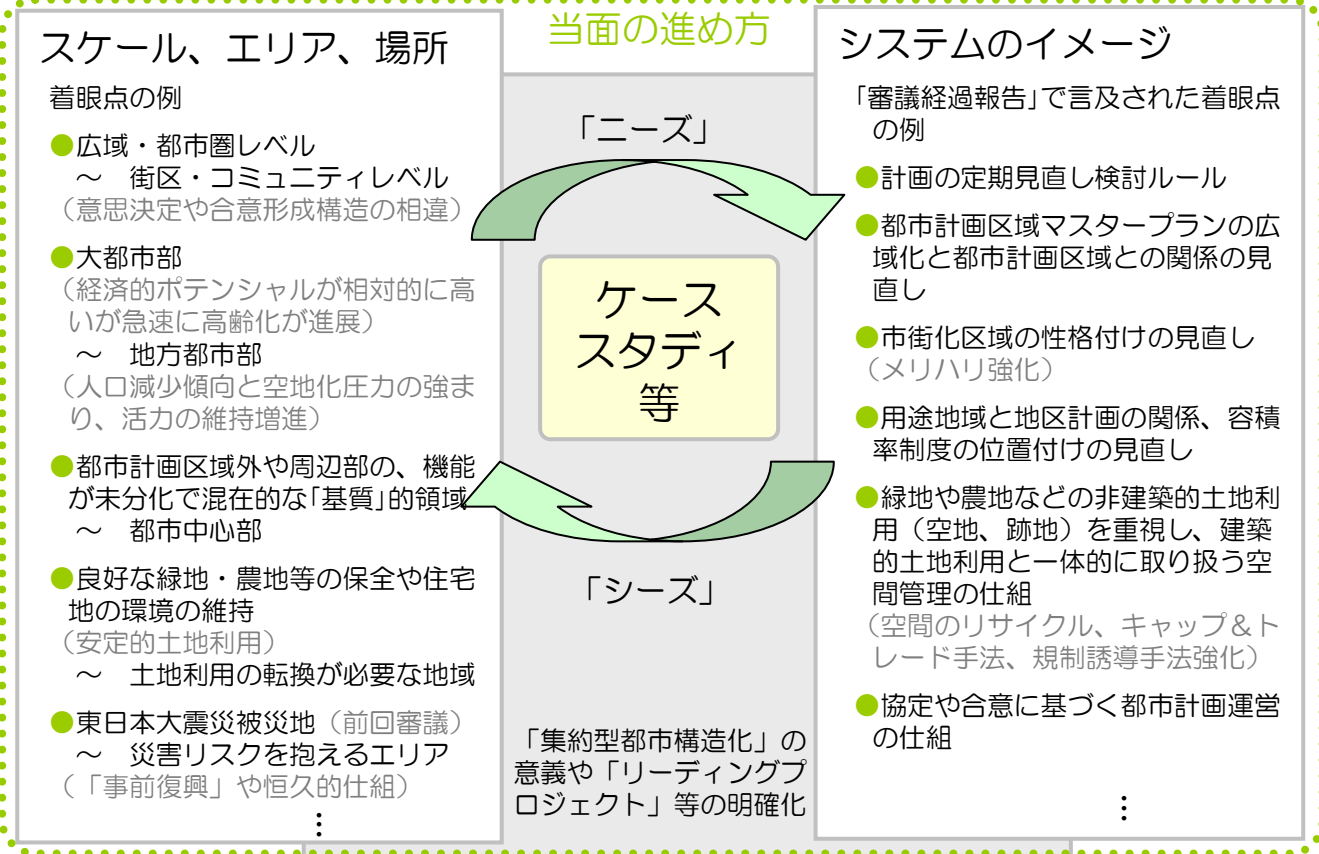
「審議経過報告」において、

- ・まだ抽象的レベルにとどまる委員間の「共有された認識」を具体論で更に精査していくこと
- ・理論的な制度論が目指すものを、より具体的で分かりやすく示すこと
- ・情報提供や取り進め方、円滑な新制度への移行を含む着実で現実的な検討を行うこと

が付記され、当小委員会としても、より実態に即して、「審議経過報告」に集約された検討事項の検証と制度の具体的見直しの展望を行っていくこととされたところ。

○ このため、現在準備を進めている「ケーススタディ」等の考え方や検討成果の当面の展開イメージについて、専門的見地から御審議いただく。

《実態に即した検討と成果の展開のイメージ》



「計画論」のレベルアップ
 (運用の見直し・スタンダード確立) →「3」

特定課題に対応した制度改正における展開

都市計画制度総体としての体系的見直し

2 ケーススタディ等の進め方のイメージ

1) テーマの設定、エリアの選定等

○ 具体の地域におけるニーズからのアプローチとして、一定のエリアを選定し、

- ・どのような課題が発現しているか
- ・どのような対応策が考えられるか

・考えられる対応策を適用した場合にどのような効果や課題があるか

等の検討を行い、その中で「審議経過報告」で集約された事項の検証を行うことが考えられる。

○ 当面、

- ① 広域・都市圏・都市構造レベル
- ② 市街地周辺部（機能が未分化な「基質」的な地域）
- ③ 「まちなか」

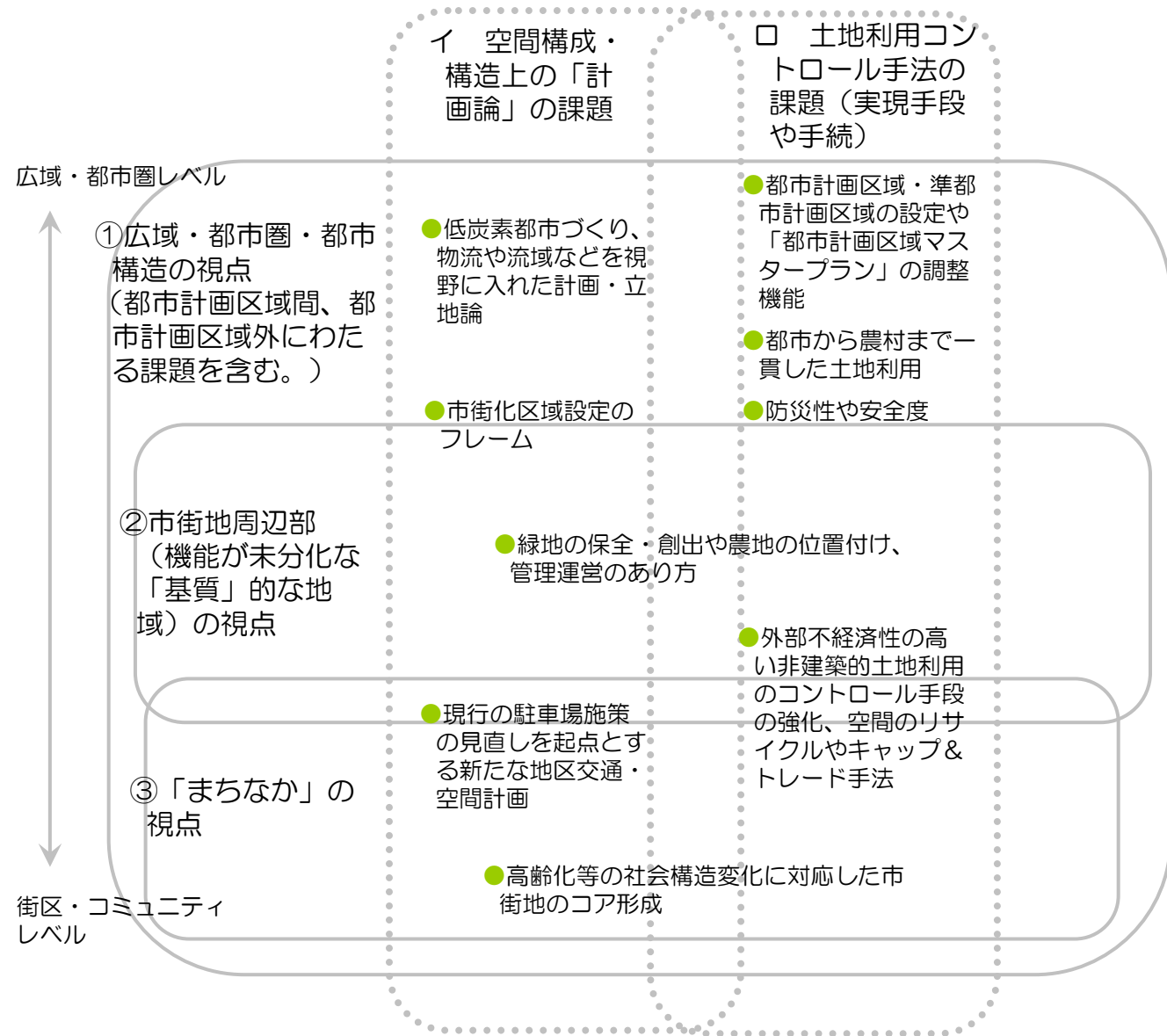
という、スケールと機能・立地等の相違に着目したいくつかのエリアを選定し、テーマとしては、

- イ 空間構成・構造上の「計画論」の課題
- ロ 非建築的土地利用を重視した、土地利用コントロール手法の課題

を重視して進めてはどうか。

《エリアの選定と検証を行う上での視点のイメージ》

※大都市部と地方都市部の状況の相違に留意する。



○ また、様々な場面にふさわしい合意形成や意思決定のあり方という観点から、手続的事項や契約的手法の活用を考え、これを具体的なケースにあてはめて検証してはどうか。

・ この場合、例えば、

- ① 利害対立や反対論がある中での合意形成技法
- ② 合意の保全だけでなく、管理運営まで視野に入れた契約的手法を重視してはどうか。

・ 契約的手法としては、これまでの土地所有者等の間での承継効を主眼とした土地利用方法のルール化だけでなく、例えば、

- ① 地役権
- ② 信託
- ③ 社団・組合
- ④ 兼用工作物協定

といった既存のシステムを参考に、都市マネジメント手法や官民の中間領域を拡張していくことを追求してはどうか。

※これらはいずれも、契約内容の任意性が高く、一方、法律上の取扱いが相当程度確立しているという特性を有するが、必ずしも活用場面の開拓が進んでいるとはいえない。

《契約的手法活用の参照モデル（例）》

*は、参考資料1中の資料番号。以下同じ

地役権

- 自己の土地（要役地）の便益のために、他人の土地（承役地）を利用できる物権（民法第280条）。
- 相隣関係に関する強行規定に反しない限り、内容は任意に約定可能。登記が可能。
- 賃貸借（債権）に比べ、対抗力・永続性の点で有利であり、他の権利と競合して設定することが可能であるなど共同利用状態になじむ。
（まちづくりにおける活用の例）*1
いわゆる通行地役権は広く利用されているほか、いわゆる容積移転を担保する措置として地役権を設定している例など
- 米国では、要役地を要件としない役権が認められており、土地トラスト運動で活用されているとされている。

社団・組合

- 管理運営段階については、事情の変更や臨機の対応など、機動的な意思決定システムが必須。全員合意だけでなく、団体的な意思決定や運営のシステム導入が不可欠。
（協定の運営について団体・組織的な対応を指向する例）
建築協定について、運営委員会を設け、マネジメントを強化している例（法律の規定によらない任意の措置）
- 都市再生特別措置法改正（平成23年）による「都市利便増進協定」は、土地に着目した既往の協定（例えば、同法の「都市再生歩行者経路協定」）に比べ、人に着目した社団的な関係に接近。*3

信託

- 財産の所有権を移転するかわりに、財産から発生する利益を享受する仕組が典型
- 金融場面では証券化の倒産隔離目的など基本的な制度インフラであるが、
・ 信託の対象が他の物件から隔離され他の影響を受けないという権利の簡明化・保全効果
・ 信託受益権の設定内容の自由度が高く、一方、権利の確定が容易
・ 既に基本的な法律上の取扱いが確立という特性から、権利関係の輻輳への対応を求められることが多く、物件ごとの個別性の高い不動産分野で、色々な場面で応用・活用が考えられるシステムのモデルの一つ。（例えば、従来解決の容易でなかった様々な調整を信託概念の活用によって進める方策等）*2

兼用工作物

- 各公物管理法においては、他の公共の用に供する施設と相互に効用を兼ねる場合に、関係公物管理者間の協定によって管理の方法を定めることができる旨の規定が置かれている。（例：都市公園法第5条の2）
- 協定内容についての法令の制約はあまりなく、占用許可などの固いシステムに比べ、任意の弾力的な運用が可能。
- 官対官だけでなく、官対民も想定（ただし、民間主体が公物を管理する範囲は限定され、占用許可などの行政権限は通常与えられない。）

2) 検証の方法等（イメージ）

- 次回以降、数回に分け、順次、各ケーススタディの状況を事務局から報告し、そこから得られる課題や対応の方向性について審議いただく。
- 併せて、必要に応じ、参考となり得る事例等について、委員からも御発表いただくこととしてはどうか。

《現在準備しているケーススタディの考え方（例）》

※審議の順序は、準備や調整の状況に応じて、適宜セットする。

エリアのイメージ	テーマのイメージ	検証内容のイメージ
①広域・都市圏・都市構造に関するケーススタディの例	<ul style="list-style-type: none"> ●複数の都市計画区域が隣接した都市圏で、都市計画区域外における開発圧力が強いため準都市計画区域の設定又は設定の検討を行っているエリア（パーソントリップ調査実施対象） 	<ul style="list-style-type: none"> ●集約型都市構造化の取組の一つのモデルとして、広域レベルの都市構造・土地利用のあり方と広域調整の方法 ●拠点の配置の方針（大規模集客施設の立地方針等）を明確化することの定量的効果 ●準都市計画区域制度のあり方やコントロール効果 ●広域調整における客観データの分析・活用（都市計画基礎調査、低炭素都市づくりガイドラインにおけるパーソントリップ調査データに基づく解析結果等）
②市街地周辺部におけるケーススタディの例	<ul style="list-style-type: none"> ●大都市圏の近郊都市で市街化区域内に緑地や農地を含み、住宅地と一体的な計画的な空間構成への取組又は検討を行っているエリア（テーマ等に応じ複数） 	<ul style="list-style-type: none"> ●流域や水系、広域的な緑地のあり方、土地の履歴等を分析・反映した「緑の基本計画」の改定や都市更新 ●未利用地・遊休地を暫定的な緑地として整備し、市民の利用に供する制度 ●市街化区域内農地の保全やエリアマネジメント的手法による農地を含む空間管理の仕組 ●建築/非建築のネガポジを反転した詳細計画の可能性
③「まちなか」のケーススタディの例	<ul style="list-style-type: none"> ●時間貸駐車場等の空地の増加への対応や駐車場附置義務条例の見直しに取り組んでいる都市で、自動車交通だけでなく、歩行者・自転車交通や土地利用を含めた総合的な対策の展開が考えられるエリア 	<ul style="list-style-type: none"> ●駐車場施策を以下のような観点から発展的に見直し・「供給促進策」から「需要管理・エリアマネジメント方策」へ ●総合的な「地区交通・空間」計画へ ●附置義務制度の見直し（敷地内附置に替える措置の拡大等） ●出入り口規制や平面駐車場の立地コントロールのあり方 ●土地利用との連携方策や共同荷捌き場・共同集配施設の整備運営体制のあり方

3 審議の成果を反映した運用上の対応（計画見直し論の強化）

○「審議経過報告」を承け、運用上の対応として、「都市計画運用指針」に必要な事項を盛り込むための改定を行う。

・行政上の指針としてまず考え方を明確にした上で、「計画論」「運営論」としての都市計画の「新たなスタンダード」の確立のための検討や議論は、改正事項の周知と並行して進める。

《都市計画運用指針見直し案の骨子》

1 都市計画のマネジメント・サイクルの強調

- 「都市計画の（新規）決定の指針」という性格が強かった「都市計画運用指針」に、これまでの「適時適切な都市計画の見直し」に加え、マネジメント・サイクル（定期的見直し）の考え方を明確に位置付け。
- 客観的かつ定量的な根拠を明確にした透明な判断プロセスを確立するための技術的な指針を明確化。

その中で、これまで「都市計画運用指針」で内容に言及されていなかった都市計画基礎調査の位置付けや活用方策について明確にするとともに、「低炭素都市づくりガイドライン」や関連する分析ツールのような新たな手段についても、都市計画との関係で積極的活用が図られるように的確に位置付け。

- 集約型都市構造化に対応したマスタープランの見直し、これに応じた土地利用、都市施設等の見直し（特に、長期にわたり着手されていない都市施設等の見直し）など、都市構造上の課題や総合的な見直しの取組の活性化を促進。

2 広域調整の強化の観点からの都市計画区域の再編、「都市計画区域マスタープラン」の広域策定の推進

- 「都市計画区域マスタープラン」制度見直しの方向性も念頭に、都市計画区域単位ではなく、複数都市計画区域を対象により広域的に策定することができる旨を明確化。

（対応が期待される場合の例）

- ①交通や土地利用・立地の広域化に対応し広域調整機能を強化する場合 *4
- ②大都市地域等で市街地が行政区域を超え連たんしているが計画単位として市町村ごとに都市計画区域を設定している場合
- ③広域合併した市町村において、行政区域内の状況が一様でないため複数の都市計画区域を含むことによる「市町村マスタープラン」との広狭逆転を解消する場合

等

(参考)

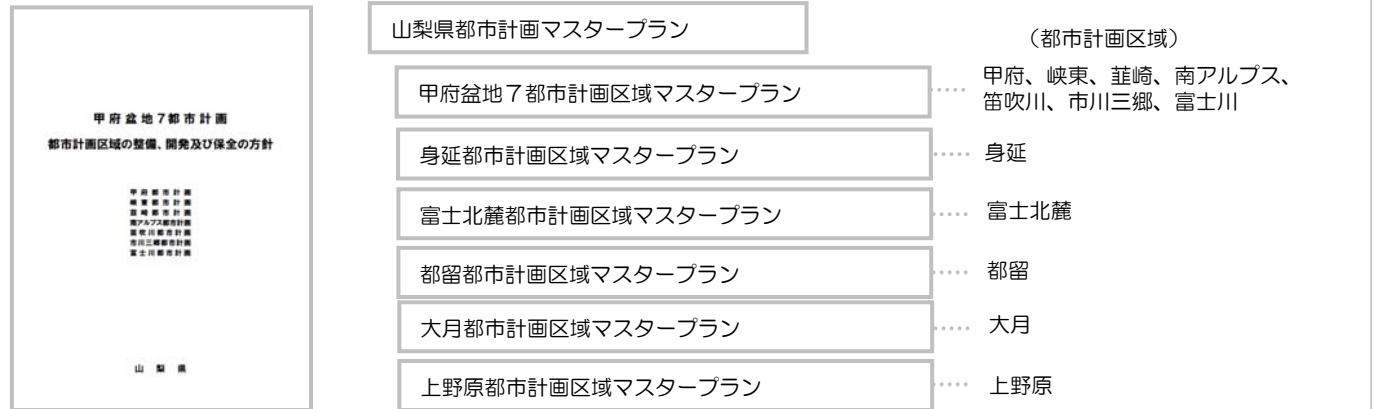
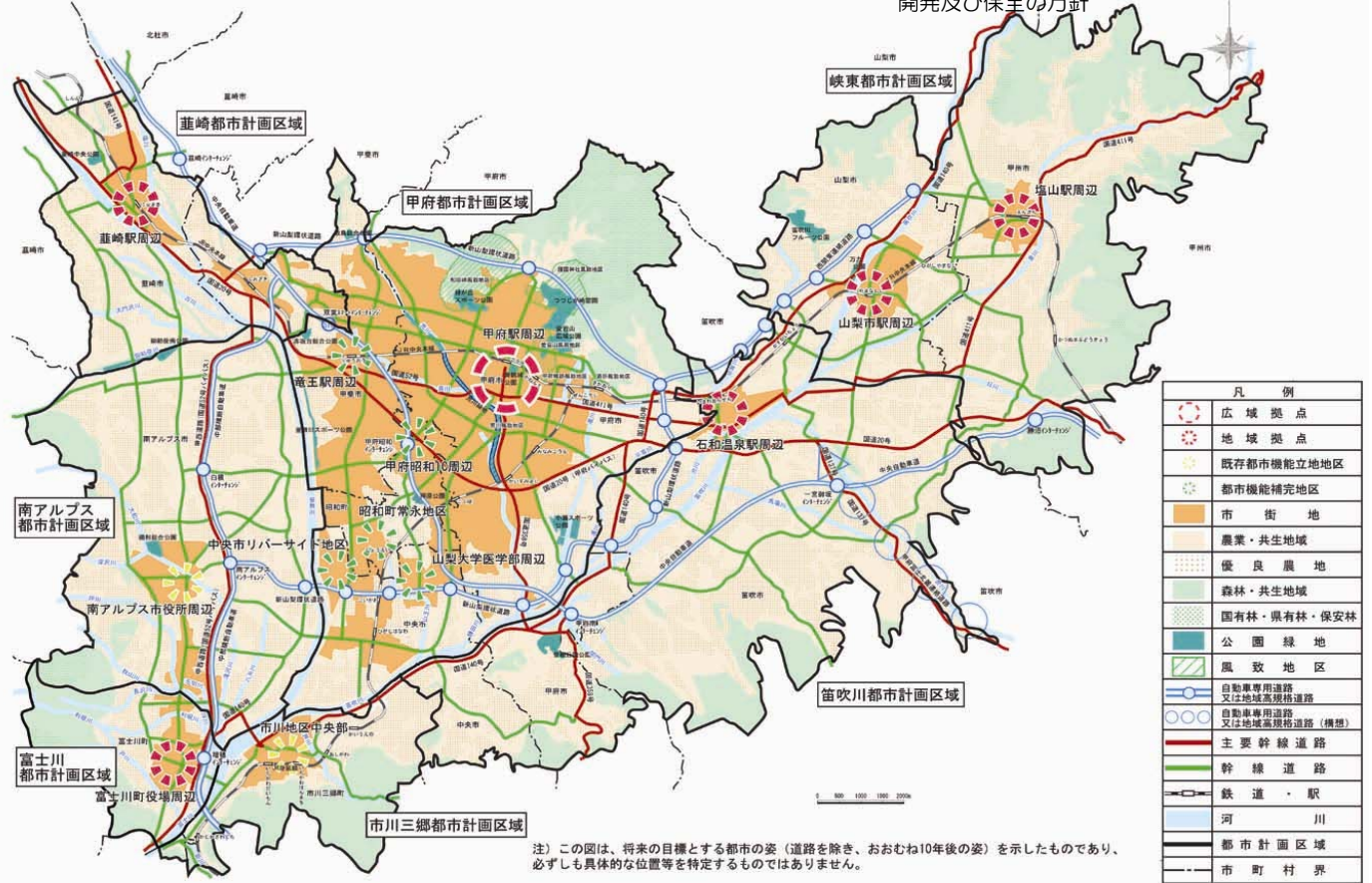
○ 都市計画区域マスタープランの広域的策定の例

・山梨県においては、現行の都市計画区域を超えた広域的課題の増加を背景に、

- ① 各都市計画区域マスタープランの上位計画として「山梨県都市計画マスタープラン」(※法定外の計画)を策定
- ② 甲府盆地の7都市計画区域については、「都市計画区域マスタープラン」(※法定計画)を一つの都市計画図書に集約して策定(平成23年3月決定)

《甲府盆地7都市計画区域の将来都市構造図》

出典：甲府盆地7都市計画 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針



○ 低炭素都市づくりガイドライン活用の取組の動向

- ・ 地方公共団体に対する技術的助言として公表（平成22年8月30日）した後、各地で説明会を開催。
- ・ 本編を補完し、更なる活用に資する技術情報（炭素排出量計算に必要な係数の設定や計算方法の詳細の解説）を「資料編」として追加公表予定（6月にパブリックコメントを実施し、近日中に寄せられた意見への対応をホームページに掲載予定）
- ・ ホームページの充実
http://www.mlit.go.jp/crd/city_plan/teitanso.html
- ・ 海外にも我が国の新たな取組として紹介

《情報発信の充実》

- 国土交通省ホームページ上で、事例紹介など情報提供を充実

ホームページで紹介している「低炭素都市づくりガイドライン」の活用事例（抄）

自治体名：愛知県安城市

活用事例：「安城市先導的都市環境形成計画」

概要：「市街地整備等の具体的な都市づくりが起こる際の指針、誘導ツールとして活用する」、「都市計画マスタープランを低炭素という観点から補完する計画として活用する」ことを目的として本計画を策定（平成22年3月作成、同年12月公表）

- （計画概要）
- ・ 現状の全市のCO2排出量と地区別CO2排出量
 - ・ 将来フレーム・都市構造に基づく将来都市像・将来CO2排出量動向
 - ・ 具体的な都市づくりの想定とそれを機会とした低炭素化のシナリオ
 - ・ 都市づくりの機会を活用した低炭素化対策の進め方

※「低炭素都市づくりガイドライン素案」の活用事例

《世界銀行「Urban Sector Week 2011」での講演》

The screenshot shows the World Bank website for the Urban Sector Week 2011 event. The main heading is "UW 2011: Low-Carbon Smart Community: Exploring Adaptations through Japanese Innovative Technologies and Experiences on Energy/Resource Efficiency and Sustainable Urban Development". The event is scheduled for Wednesday, February 2, 2011, from 10:30am to 1:45pm. The agenda lists two presentations: one by Hiro Suzuki (session moderator) from 10:30-10:35, and another by Shuichi Kamata, MLIT, from 10:35-11:05. The MLIT presentation is titled "Low carbon city development guidance".

世界銀行ホームページ

- ワシントンDCで開催された「世界銀行 Urban Sector Week 2011」※において、国土交通省（MLIT）都市計画課が「低炭素都市づくりガイドライン」に関し講演。（都市政策担当者間で評価）

※会議概要

主に世界各国に派遣されている世界銀行の都市担当官が集まり、都市づくりに関する最新情報等の交換を行う場であり、本年は“Sustainable Cities of the Future”をテーマに開催（2月2日）。

○ 都市計画見直しへの取組の動向

・ 長期未着手の都市計画の見直しへの取組について濃淡が見られる状況は変わらないが、先進的な地方公共団体で、集約型都市構造化等、目指すべき将来像の変化を踏まえた都市計画道路網の具体的見直し手続が進展。

・ これらの事例では、意見が分かれる案件であることから、①客観的な評価指標を明確にしたり、②方針から具体案まで情報を提供して住民等との対話を繰り返し、納得性を高めるための取組が行われている。

(反対論がある中での合意形成・意思決定の一場面であり、「計画論」「運営論」としての都市計画の「新たなスタンダード」の議論の素材を提供するもの)

・ 「都市計画運用指針」の改定により、都市計画決定権者共通の課題としての取組が加速されることを期待。

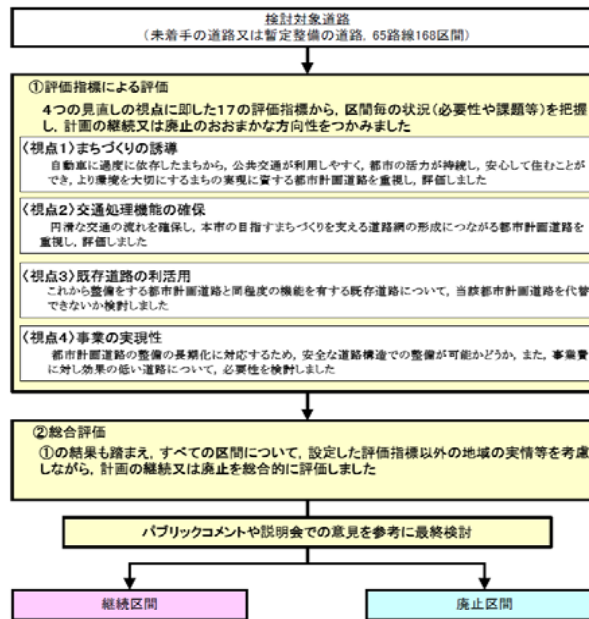
《都市計画道路網見直しの事例》

仙台市の事例 *5

- 「仙台市都市計画道路網見直し方針(案)」公表・市民の意見募集(平成20年11月)、同方針の策定(平成21年3月)、「新たな幹線道路網(案)」公表・市民の意見募集を経て、「継続路線」・「廃止路線」を選定(平成23年1月)

検討対象道路	168 区間	143.5km
継続区間	98 区間	75.0km
廃止区間	70 区間	68.5km

- 継続路線の中でも整備優先度を評価し、整備優先度が高い区間以外については、建築制限(都市計画法第53条)の緩和措置を考慮



仙台市公表資料

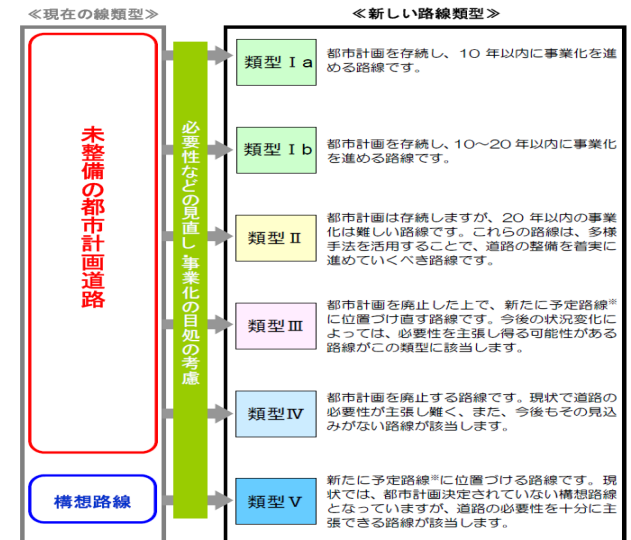
さいたま市の事例 *6

- 「道路網計画づくりの指針(案)」公表・市民の意見募集(平成23年7月)

→ 3つの抜本的な見直しの考え方を整理
①道路の必要性和事業性を考慮した新しい「道路網計画」を位置付け

②財政計画と連動して、道路の計画・整備を時間管理

(10年以内に事業化を進める路線、都市計画を廃止し建築制限を伴わない「予定路線」化する路線等の新たな路線類型に分類)



さいたま市公表資料

③より開かれた計画づくり(市民参加)

- 今後策定される「道路網計画」においては、目標年次を概ね20年後とし、更新周期(概ね5年ごと)に時点更新、改定周期(概ね10年を目途)を設定

(参考)

- 東日本大震災津波被災地の復興に向けて、運用上の措置として、土地利用調整のガイドラインを公表（7月22日）

※東日本大震災復興対策本部事務局・農林水産省と連名

(概要)

ガイドラインの目的

- ・地域経済の復興に向け先導的に地域産業の早期再建を図ることを通じて、被災地の復興を進める必要。
- ・建築や開発を誘導するエリアを、市町村等の復興方針において早急に明確化する必要。
- ・国が被災地に共通する考え方をガイドラインとして示し、民間復興活動の円滑化・促進。

先行的に開発を誘導促進するエリアの明確化

- ・誘導・促進するエリアの設定の考え方を示す。
 - ①なるべく集約的な設定。民間復興活動の進度に配慮。
 - ②業務系土地利用の利便性等の観点からの設定と必要な津波リスク対策。
 - ③居住系土地利用の津波リスクが低いエリアからの誘導。等
- ・国の調査において、各被災市町村における上記エリアの設定の取組等についても支援。

既存の土地利用計画に適合しない場合における土地利用調整の促進

- ・誘導促進エリアが既存の土地利用計画に適合しない場合も、現行制度の弾力的な運用等により、円滑な土地利用調整を実施。
- ・現在検討中の総合的一体的な土地利用の再編を迅速に行うための新たな法的枠組について、上記エリアの取扱いが円滑に移行することができるよう配慮。

検討

- ・逐次必要な事項の追加等の見直しを加える。

- 法制的検討も進めているところ。

《東日本大震災津波被災地復興に関する土地利用再編の制度検討の方向性》

復興に当たっての土地利用調整手続の一元化のための特別措置の具体的仕組みについて（骨格）

平成23年7月
農林水産省
国土交通省

※土地利用調整のガイドラインと併せて公表

1. 土地利用再編計画の作成

(1) 津波により甚大な被害を受けた地域等であって、復興のための「まちづくり」が必要な地域を区域とする市町村は、単独で又は都道府県と共同して、土地利用再編計画を作成することができる。当該計画には、以下の事項を記載する。

- ① 区域、目標、土地利用再編の方針
- ② 土地利用再編事業（土地利用再編のために行う必要がある事業。メニュー方式）
 - i 市街地の復興のための事業、土地所有者の法的同意を要しない宅地・農地等の一体的整備のための事業
 - ii 施設整備に関する事業（公共公益施設、漁港施設、保安林等）
 - iii 集団移転の促進に関する事業
 - iv その他必要な事業

(2) 市町村は、土地利用再編計画の作成・実施に必要な協議を行うため、協議会を組織することができる。構成員は、市町村・都道府県のほか、市町村が必要と認める者（※）を追加することができる。

（※）土地利用再編計画の実施に密接な関係を有する者や学識経験者等

対象地域の特定や土地利用再編計画の策定に当たり準拠すべき基本的事項の提示、計画内容に応じた調整など国・都道府県の役割、宅地・農地等の一体的整備事業の内容については、今後、復興に関する法体系の検討に併せ、更に検討する。

2. 土地利用調整手続の一元化のための特別措置

土地利用に関する既存の個別法（※）においては、開発許可、事業計画及びゾーニング変更について、それぞれ所管大臣の許可等を必要とする旨が定められているが、土地利用再編事業に係るこれらの定め適用については、以下のような特別措置を講ずるものとする。

（※）農業振興地域の整備に関する法律、農地法、森林法、都市計画法等

- ① 個別法に基づく開発許可（※）を不要とする。
（※）漁港区域、農用地区域、保安林、市街化調整区域に係る許可等
- ② 個別法に基づき事業計画を策定する必要がある事業については、その策定（※）を不要とする。
（※）漁港漁場整備計画、土地改良事業計画等
- ③ 土地利用再編事業の実施後のゾーニングの変更については、既存の法制度の趣旨を踏まえ、どのような手続の一元化が可能なのか検討する。

3. 建築行為の制限

土地利用再編計画の作成から土地利用再編事業開始までの間、事業の円滑化及び安全性確保の観点から、既存法との関係を踏まえつつ、更に制度化を図る必要があるれば、建築行為の制限を課すことを検討する。

4. 事業終了後の取扱い

事業が終了した後は、換地を伴う事業の実施地域においては個人の権利が確定するほか、再ゾーニングされた地域において各個別法を適用する。

5. その他

所有者の所在が不明な土地の取扱いについて特別な措置を検討する。

4 合意形成をめぐる課題に関する検討の素材

○ コミュニティの弱体化や個別化に伴い、社会的合意形成に向けて、今後、より自覚的な取組が行われなければ、合意形成が困難になることが懸念されるのではないかな。

○ 個人レベルの合意形成だけでなく、公的主体間の協議調整を含め、合意形成を促進するための環境や手続のあり方が課題ではないかな。

・ 合意形成を下支えする共通の価値観の土壌としてのソーシャルキャピタルやコモンズといった共用空間、パブリックセクターのあり方に加え、事業や社会プログラムなど目に見える具体的な協議対象の必要性（そうした観点からの都市計画の意義）について指摘されていることは注目される。

○ コミュニティベースの合意形成やコンセンサスビルディングの延長線上で、より広域の利他性の醸成に期待する指摘が多いように見受けられるが、利害の錯綜や反対論の存在といった場面に応じた様々な合意形成技法が追求されていくべきではないかな。

・ 例えば、マスタープランの合意形成は個別都市計画の参加や合意形成のあり方と同一次元と考えるのか。また、都市計画への広域主体の関わり方は、地方制度の二層制との兼ね合いよりも、参加や合意形成手法の相違に根拠を求めるべきではないかな。

《合意形成論や共用空間論に関連する有識者の指摘の例》

※平成23年3月までに個別に御意見を伺った内容を国土交通省において抜粋集約したもの。五十音順

有識者・日時等	コメント（抜粋）
石川雄章東京大学大学院情報学環特任教授 ※特定非営利法人PI-Forum前理事長 平成23年1月25日	<ul style="list-style-type: none"> ●大都市の中心部と地方都市では局面が全く異なる。違うものと同じ制度で取り扱うことにも限度があるのではないかな。 ●これだけ情報化が進み、産業・社会構造も変わるのに、こうした大きな変化を意識しないで計画論や制度論を論ずるのはおかしいのではないかな。 ●「価値観」が重要。これが可視化され明確に意識されることが必要。 ●歴史を学ぶべき。歴史の中に知恵もある。その上で仮説を検証していくというアプローチ。 ●いずれの政策も「金のない中で、どうやったら満足度が上げられるか」という課題に向き合う必要がある。 ●ソーシャルキャピタルの考え方にヒントがあるのではないかな。「事業」行為はソーシャルキャピタルの進展に影響を与える。「事業」の効果はモノができるだけでなく、「事業」の持つソフトな価値にも着目すべき。 ●コミュニティレベルで考えるように「仕向ける」こと。一人ひとりコミュニティレベルで考え出していけば、いずれ広域のことにも気を配らなければならぬことが理解されるはず。 ●世界的にはエネルギー問題について、需要面をマネジメント・誘導するという大きな流れがあり、都市計画の議論としても対応していくべきではないかな。
中井祐東京大学大学院教授（工学系研究科社会基盤学専攻） ※GSデザイン会議幹事長 平成23年2月3日	<ul style="list-style-type: none"> ●自殺の多い日本の都市は、生存に関する問題を抱えているのではないかな。その対応の一つとして、治安に問題のあるコロンビアで安心して集える広場づくりが渴望されていたように、広場の機能を持ち、例えば教育再興といった社会プログラムと結びつけられたパブリックスペースづくりが位置付けられるのではないかな。 ●東大のキャンパス再構築の計画では、建物を主体に考えるのではなく、空地は未開発地ではなく、外部空間こそが本質として、発想を転換。 ●民間が多少変なことをやっても「揺るがない」ような、しっかりしたパブリックセクターの空間提供が必要であり、これの質の低下が、民間が何をやってもよいという感覚を助長しているのではないかな。最近のまちづくりは、何か「特別のものを生み出さなければならぬ」という意識が強いように見えるが、もっと「当たり前のことを当たり前に引き継いでいく」ことが重要ではないかな。 ●際限のない開発の進展に「安定のなさ」が感じられるが、これは制度の問題でもあり、「基本概念」がしっかりしていないことが「プロジェクト」のあり方に反映しているのではないかな。 ●昔のような地縁コミュニティに戻ることを考えることは現実的ではないが、コミュニティや人と人との「リアル」な繋がりを再構築する上で、フィジカルな空間がコアとして重要。自然、特に水が、繋がりが合うことを取り持ってくれることが多いのではないかな。
藤井聡京都大学大学院教授（工学研究科都市社会工学専攻） ※「社会的ジレンマの処方箋—都市・交通・環境問題の心理学」2003年11月ナカニシヤ出版 平成23年2月4日	<ul style="list-style-type: none"> ●タクシーの台数自由化による過剰供給と労働環境悪化に対応し、減車に向けた新たな制度づくりに関わった経験。その際、かつての国による規制・調整に戻るのではなく、ローカルなコミュニティ（産・学・官・住民）で協議の場を設け、そこで決めるという手法をとった。国は協議会の設置の旗振り役に徹し、減車の方向にみんなの意思で持っていく。これが、立法的状況を含めた現在の制約条件の中で唯一の方法ではないかな。 ●原理的に規制緩和を唱える経済理論に対し、社会的ジレンマに基づく社会学理論は「フリーにするのみならず損をする」ことを理論的に説明。 ●都市計画の広域調整（例えば、大規模集客施設の立地をめぐる利害対立）についても、協議会方式が考えられる。パブリックな場で各参加者の主張を「晒す」ことが重要なポイント。 ●ただし、首長や議員は、選挙で選ばれており、個人的に理解したとしても選挙民との関係で立場上譲れないという場面が残り、調整が困難となることが考えられる。 ●心理的方略として、いかに一人一人を利他的に持っていくか。リージョンのレベルでものを考えるリージョナリズム（適切な訳語がない。）、リージョンへの帰属意識を醸成することが重要。〇〇市民ではなく〇〇県民の意識で都市計画決定すること。
森反章夫東京経済大学教授（現代法学部） ※仮設市街地研究会メンバー 平成23年3月11日	<ul style="list-style-type: none"> ●社会学者の立場からまちづくりの現場と都市計画の関係について考察。阪神・淡路大震災の復興まちづくりは、法定の都市計画事業として掛けられ、住民はまちづくり協議会を開く、様々な反対がある中で合意をなすことが合意すること非常に重要であり、それを分析している。 ●都市計画の力は、その計画決定された区域のステークホルダーを否応なしに集合体として括り、互いに協議をすることが避けられない事態が出現する。それが住民協働の第一歩となる。被災市街地復興推進地域も、急性な都市計画決定によらず、十分な住民協議を担保するもの。 ●単に議論をしていれば合意形成が成るという訳ではなく、合意形成をつくり出すようなバックアップ環境を地域の中でつくっていかなければならない。 ●「コモンズ」は、具体的な協議の対象がないと充実しない。いくつかの事例で、集落やコミュニティの共用空間の小さな課題をきっかけにして、取り組んだ事例を分析。強力なリーダーシップやディレクションが背後にあるケースが多い。 ●担い手としては、地元において比較的時間が自由になる商人に期待。 ●空き家、荒廃、限界集落・限界街区といった課題が各地にあり、できることは限られるが、それでも頑張っている人を支援。
横張真東京大学大学院教授（新領域創成科学研究科環境学研究室） 平成22年12月22日	<ul style="list-style-type: none"> ●都市が縮退したときに、どのような都市構造になるのかという点が問題意識にある。ある市の調査でかなり多くの空地がまばらに発生していることが明らかになっており、将来きれいな同心円状の都市構造に誘導していくことは非常に難しいと考えられる。 ●一方、地域には、近在の方が空いた土地を耕している事実が見られる。これを計画的に落ち着けることはできないかな。「農業」（産業）ではなく「農」という考えで見たい。「町の中に農」というのは、日本だけでなく世界的に注目されている。（ウィーンやコペンハーゲンでは、高齢者の新たなライフスタイルの構築や資源循環において、クラインガルテンが大事な役割。北米の三都市では、コミュニティの崩壊、フードデザート、空地発生などの社会問題を、「農」を鍵に結び付け解決しようとしている。） ●市街化区域内の農地について、市民農園の方が一人当たり耕作面積は少ないが作物の品目数は多い。援農のような活動を通じて都市住民と農民が交わるようになってきている。 ●都市住民による新たな農は、自主的な活動がベースとなっており、行政は資金や制度の援助元の一つとして機能。地域再生、バイオマス供給など、持続可能な社会を形成するためのガバナンスの一環として、さらに、高齢社会におけるフードデザートや買い物難民に対する手段の一つとして、このような動きを考えていく必要がある。

○ 合意形成を促進するための制度モデルとしては、「協議会」方式や「期限設定」、大枠をまず決定した上で詳細を調整していく「二段階方式」などが挙げられる。

・さらに、参考となると考えられる仕組みとして、中立の第三者の関与による合意形成の促進策（米国のメディエーション）や、合意形成が困難な場合でも意思決定をするための、紛争処理システム（ADRや仲裁裁定システムなど）の応用等

《「協議会」方式の立法例の増加》

- 今通常国会において成立した都市再生特別措置法改正、総合特区法により、それぞれ、協議会システムが拡充ないし制度化。協議が整った事項については、構成員が尊重義務を負う。
- 利害を異にする多数の主体間で機動的で迅速な意思決定を追求する方式として位置付け。（調整過程を透明化し、より「理」による調整を導きやすくする効果も期待）
- 垂直関係の国と地方又は官民の関係に替えて、水平的な関係のモデル。

《集中的な協議調整を目指す期限設定の事例》

- 協議調整が宙吊り状態に陥ることを避けるため、判断の期限を設定することが考えられる。

（例）都市再生特別措置法第41条（現行）

第1項 計画提案から6か月以内に都市計画決定・変更又はその必要がないと判断した旨及び理由の通知を都市計画決定権者に義務付け

第2項 第1項の処理期間中に処理できるよう、関係主体に速やかに意見申出・協議を義務付け

《被災市街地復興推進地域制度の意義》

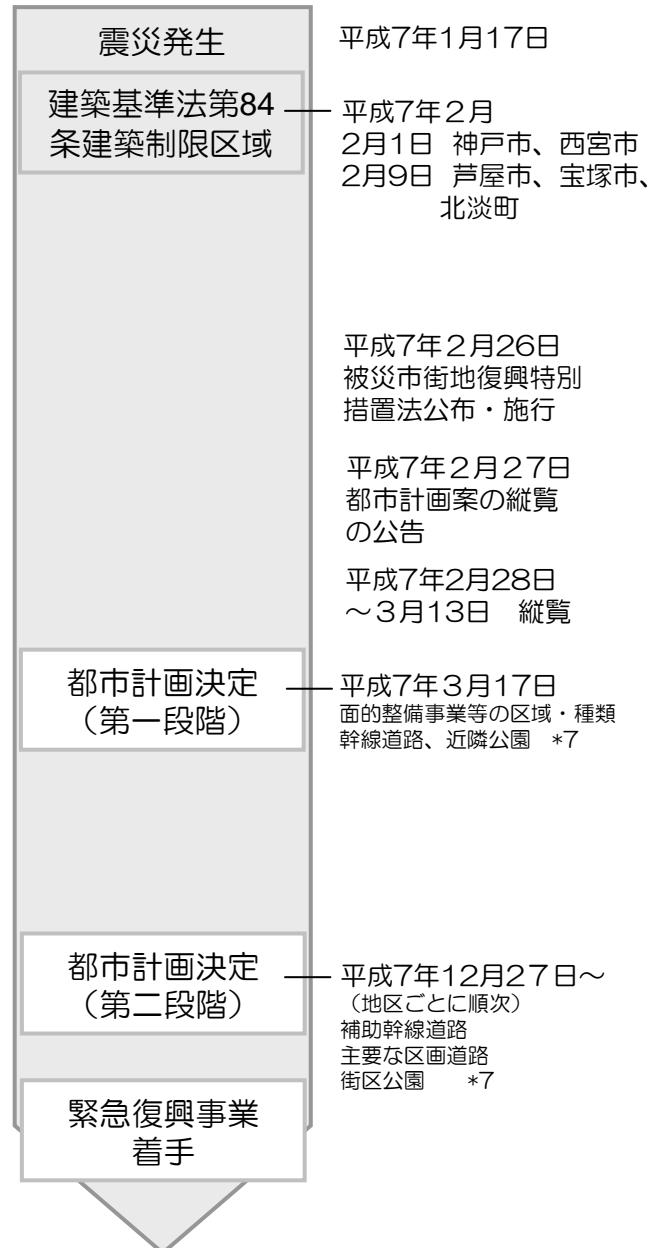
- 被災市街地復興特別措置法においては、まず大枠的な都市計画を定め、合意形成を図りながら詳細な内容を追って定めるという二段階のプロセスを前提に、市町村が被災市街地復興推進地域を都市計画に定めた場合は、土地区画整理事業や地区計画などによる市街地整備の手法が講じられるまでの間、災害発生日から最大2年間、まちづくりに支障となるおそれのある建築行為の制限を行うことができることとされている。
- まちづくりの意図が明確な「建築制限」のための制度というよりは、合意形成を図りながら、本格的なまちづくりのための計画を目指していこう、その間は、暫定的にまちづくりに支障となる建築活動は抑止しよう、という制度であり、2年で建築制限が切れるのではなく、その後の地区計画等による本格的な土地利用規制や事業計画に基づく規制につながるもの。
- 合意形成に時間がかかるといっても、暫定的な状態に置いておくのは限度があるだろうということ、なるべく本格的なまちづくりのための計画に移行するよう努力を促す方が望ましいこと等を考慮し、制定時に最長2年と定められたところ。期限を明確にして課題を地域に投げかけ、その間集中的に合意形成の取組を行うことを期待。

○ 被災後の合意形成の努力の例

・阪神・淡路大震災被災後の復興に向けての都市計画決定については、

- ① 避難等により離散している住民がある中で、情報提供や意見の受付について様々な配慮の取組が行われた。
- ② 二段階の都市計画決定を実施した。第一段階は、事業の区域、幹線道路などの大枠のみを決定し、第二段階で、まちづくり協議会等での住民合意形成を踏まえ、区画道路、街区公園等の詳細を決定した。

《阪神・淡路大震災における例》



平成7年1月17日

建築基準法第84条建築制限区域

平成7年2月
2月1日 神戸市、西宮市
2月9日 芦屋市、宝塚市、
北淡町

平成7年2月26日
被災市街地復興特別
措置法公布・施行

平成7年2月27日
都市計画案の縦覧
の公告

平成7年2月28日
～3月13日 縦覧

都市計画決定
(第一段階)

平成7年3月17日
面的整備事業等の区域・種類
幹線道路、近隣公園 *7

都市計画決定
(第二段階)

平成7年12月27日～
(地区ごとに順次)
補助幹線道路
主要な区画道路
街区公園 *7

緊急復興事業
着手

- まちづくりニュース等の新聞折り込みや郵送による各戸配布
- 現地の近傍に相談所等を設置、立て看板による周知
- 住民の所在地把握調査
 - ・避難所の避難名簿
 - ・町内会が把握している情報
 - ・避難先立て札の調査
 - ・郵便局が把握している転送先
- 現地相談所に法定縦覧と同じ資料を揃えて、その場で書かれたものも意見書として取り扱う。
- まちづくり協議会の組織