

全体概要（第1回～第6回）

◆第1回「分権参加と都市計画」

（基調講話）

「分権時代の法律と条例の関係ー都市計画・まちづくりの視点からー」と題して北村喜宣先生の基調講話が行われた。その要点は次のとおり。

①憲法第10条～40条の「国民の権利及び義務」は、国と地方の共管事務である。従って、財産権の規制も国の専権ではなく国と自治体の共管事項であり、いかに適切に役割分担するかが重要。財産権の内容を全て法律で決めるという都市計画高権には憲法上の根拠は無い。②分権時代の「政策法務」とは、法律を地域特性に応じて合理的に解釈すること（地域適合的解釈）である。横須賀市では、市の特性に応じ、都市計画法の「開発行為」の定義を条例で独自に制定した。また、都市計画そのものが自治事務であるにも関わらず、「委任」という表現が法律で使われていること自体、行政法学からは奇異に見える。③第3次地方分権改革推進委員会の勧告は、法令の枠付け・義務づけが自治体の自由度を奪っているとの認識の下、未完の法令改革を処理するもの。これが実施されても法令による制約が残るだろう。④まちづくりにおける「参加」も、「単なる参加」と「法令に基づく参加」では異なることを最高裁は国立景観訴訟で明示した。住民の多様な参加を条例で保障し、条例が参加のまちづくりに正当性を与えることを期待する。

（パネルディスカッション・まとめ）

最新の事例紹介の後、「参加のまちづくりにおける条例の役割」「都市計画提案制度の評価」「分権化と参加化の並行的改正に向けて」などについて会場からの質問を交えて議論が行われた。その結果、「分権の基本原則は確立されたが、都市計画法は委任による決定権限の移譲の域を出



パネラーの各氏

ていない。また、自治体もこれを甘受している傾向が一部にある。都市計画は、地域住民の参加のもと、基礎自治体が主体になって進められるべきである。従って、都市計画法は、地域の個性を伸ばし、自治体や市民の力量を高めて、それを引き出す方向に改正すべきである。」との方向を再認識した。

◆第2回「郊外の都市計画」

（基調講話）

「国土管理における都市計画の役割」と題して大西隆先生の基調講話が行われた。その要点は次のとおり。

①密度は異なるものの国土全体に人が居住し、道路基盤の整った郊外が広がって市街地は全国的に拡散している。②コンパクトシティをめざしても、全ての国民が集約的に住むことは難しい。一方で団地の跡地に公園ができ、宅地が農地変わるなど街なかでも「還流する田園」という現象も多く出てきた。③韓国や中国では、都市的土地利用と自然的土地利用を一体的に管理する法律が制定され、新しい取り組みが始まっている。④人が住むところ・活動をするところには一定のルールが必要であり、新しい都市計画法（まちづくり法）は国土全域に適用することが必要である。そして、市町村が総合的な都市計画権限を持ち、広域調整は都道府県、国は基本的法制度を整えるという役割分担で地域主



パネラーの各氏

権の国土づくりを進めるべきと考える。

(パネルディスカッション・まとめ)

最新の事例紹介の後、パネルディスカッションでは、「拡散のメカニズムを解明し、都市一郊外までを含む一体的国土管理が必要である」「分散する市街地の害悪は何かを特定することが規制のスタートになる」「都市的整備が行われていない地域に人が住むことは、行政コストが余分にかかり、これを誰が負担するのかという問題がある。都市的地域の外に住むには地域互助で生きる覚悟が必要である」「人が住む所には、あまねく計画的コントロールが必要でもあり EU 等では雇用対策や都市と地方のデカップリング（非連携）も含めた地域管理を社会的プログラムとして展開している」「国土管理は、土地利用規制という父親的管理とコミュニティなどの母親的・友人的な活動支援の両者を重ねながら展開する必要がある」「土地のコントロールは、保全・規制だけでなく開発調整も一体的に行われる必要がある」等の意見が出され、次の視点で法律改正に臨むべきとの総意の醸成が図られた。

(1) 全国を都市計画の対象とすべきである。人の営みが行われる場所には、あまねく計画的意図が及ぶべきで、空間計画論が適用が必要である。そのためには、国土利用計画法も含めた見直しが必要である。

(2) 現在の線引き制度は、単なる二分法ではなくきめ細やかな区分とし、線引き等の判断基準も現在の人口フレームだけでなく、韓国のように地域政策や生活実態の視点等も必要である。

◆第3回「低炭素と都市計画」

(基調講話)

「低炭素都市の実現に向けて」と題して小澤一郎先生より基調講話が行われた。その要点は次のとおり。

- ①都市計画は、かつてハワードが「田園都市構想」を示したように社会が抱える問題の解決を、新たな価値を持つ空間創造を通して実現する手段である。人類共通の課題である低炭素都市づくりに向け、都市計画が新たな役割を果たすべきである。
- ② 都市計画法の理念・目標に低炭素社会の構築など、サステイナブルな都市づくりを位置づけ、「低炭素都市・地域づくり都市計画指針」を策定する。
- ③持続可能なコンパクトシティは、空間形態のコンパクト化と空間水準の高度化により達成される。
- ④これらを実現する新たな都市計画制度として「低炭素都市づくり促進地域」「低炭素誘導型地区計画」を制度化し、面的な拡がりをもつ地域地区レベルの CO2 削減を都市計画が主導する。
- ⑤低炭素都市づくりは、ソリューション型の都市政策であるため、ドイツの社会都市計画手法に学び、都市計画はマスター・コーディネートの役割を果たすべきである。

(パネルディスカッション・まとめ)

最新の事例紹介の後、パネルディスカッションでは、「集約型都市構造（エコ・コンパクトシティ）をめざす新しい都市計画のあり方」「現行都市計画に低炭素型都市計画の仕組みをいかに導入すべきか」「都市計画法と温暖化関連法との連携のあり方」に論点を絞って議論が行われた。



パネラーの各氏

「建物・設備のCO₂削減は知見が蓄積されているが、街区・地区単位でのCO₂削減は新しい仕組みが必要である」「現行の線引きは抜本的に見直し、流域圏を基本とした新しい線引き(水源涵養地域、里山保全区域、自然共生区域、田園保全区域、市街地区域)を提案する」「規制とポジティブなインセンティブを両輪とした削減方策が必要である」「容積率の割増は、市街地貢献(公共施設や公開空地の整備)に環境貢献(CO₂の削減等)を加えて評価した」「地区計画に低炭素化が規定できるように都市計画法・建築基準法を改正する」「建築確認も省エネ性能は義務化すべきである。」「CO₂の削減を深堀的に減らした自治体には、比例的に交付金を支出し、規制水準を深堀した低炭素な建築物は固定資産税を減免するなど財政制度との連携が必要」等の意見が出され、次の視点で法律改正に臨むべきとの総意の醸成が図られた。

- (1) 都市計画の目標に、地球温暖化の防止、集約型都市構造への転換を加え「低炭素都市計画」「交通計画」を法定都市計画に位置付ける。
- (2) 「自治体条例を入口」とし、「都市計画を出口」として、法律・条例が連携して社会システムとして低炭素社会を構築することが重要である。

◆ 第4回「都市計画事業」

(基調講話)

「サステナブル時代の都市施設整備の新しい展開」と題して岸井隆幸先生より基調講話が行われた。その要点は次のとおり。

①「計画決定」した「都市施設」を「整備する」都市計画事業。今後は「多様な質」重視の都市政策転換に向け、他分野との施策連携を強化することを軸に展開すべきである。②成長や開発利益を期待しにくい時代だからこそ、目標を持ち、助け合うことで活性化に資するような都市計画が必要である。今後は「持続可能性」を軸にして更新重視で都市を再編成する新しい秩序



パネラーの各氏

を都市計画で構築し、これを実現する道具が都市計画事業と考えたい。③市町村の基本構想・基本計画・実施計画と都市計画MPを連携させ、事業費の裏付けを有する都市計画に高めるとともに、都市計画の信頼性を確保するために都市計画のPDCAシステムを義務化すべきである。また、計画から事業に至る参加・協働・合意形成・決定に至る仕組みを自治体条例で規定することを期待したい。

(パネルディスカッション・まとめ)

最新の事例紹介の後、パネルディスカッションでは「これからの都市計画事業のあり方・進め方」について議論が行われ、「社会的意義の高い事業を支援する仕組みの充実」「エリアマネジメント活動への支援」「グローバルな都市間競争における都市計画事業のあり方」「高度利用の考え方を豊富にする身の丈再開発」「事業利益と住民参加の合意形成が両立する効果的なプロセス設計の必要性」「事業に投資できる資金と計画事業量のミスマッチの解消」「都市のマネジメントが都市計画に位置づけられることで、民間参画の可能性が高まること」「都市計画事業への民間参画の障害は時間リスクであり、事業と手続の可視化の必要である」等の意見が出され、次の視点で法律改正に臨むべきとの総意の醸成が図られた。

(1)これからの都市計画事業は、社会ストックとしての既存インフラの更新を最大の課題と捉えるべきである。合わせて、既存インフラの維持管理やマネジメントも都市計画・都市計画事業の対象領域として考える必要がある。

(2)不透明な時代ゆえ「都市計画の戦略性」が求められている。官民や異業種間の連携強化に基づく計画は、実現性を高め、投資の方向を明示するものになる。都市計画事業もこの延長線上にある。

(3)都市計画に評価とプロセスを持ち込む

PDCA を確立し、都市計画が国民の理解と信頼を得ることがまず求められる。



パネラーの各氏

◆ 第5回「街なかの都市計画」

(基調講話)

「まちが蘇る—市街地環境制御の新しい発想—」と題して大方潤一郎先生の基調講話が行われた。その要点は次のとおり。

①市街地環境をコントロールする基本的な3要素は、ア)街割り、イ)都市基幹施設、ウ)建築規制である。街割は我が国では未確立で建築規制は魅力ある街並み創出を志す世界的な流れに大きく遅れている。②また都市計画と建築規制にも構造的欠陥がある。それは、街割りの仕組みがなく、多様可変を許す街区・敷地の放任と街区割が行われなければ建ち建築の容認にある。③我が国の建築物の形態規制は、敷地単位で自由度が極めて高く、街並みや地域性からコントロールする仕組みでないため、どのような形態の建築物ができるか誰にも予想できない状況にある。④法令改正の方向としては、ア)地区計画の活用、イ)開発レビュー方式の採用、ウ)建築形態規制の抜本的再編成、エ)基盤未整備地域におけるダウンゾーニング、カ)街割りの仕組み強化、カ)実験的・先導的試みを許す制度の構築など根本的な仕組みの再構築が不可欠である。

(パネルディスカッション・まとめ)

最新の事例紹介の後、パネルディスカッションでは、「地域特性を生かした都市計画」「敷地主義」から「街並み主義」への移行「計画協議型の土地利用システムへ」等と論点を明示して活発な議論が行われた。

この内、計画協議型の土地利用システムについて

では、その必要性が確認され、成立要件として、①全体手続・住民参加・透明で公正な判断基準・審査体制の確立、②マスタープランが果たす役割の明確化、③ガイドラインの策定などが指摘された。合わせて、計画協議型システムの社会的利益を啓発すべきとの意見も出された。次に都市計画とまちづくり条例の関係では、地区計画の徹底活用と頑張り「まちづくり条例」の相乗効果により、現行制度でも相当なことができるという意見がある一方、抜本的な法改正が必要との意見も出された。

また、「都市計画と建築法制の関係については、分権型都市計画に対峙している集権型建築基準法の集団規定を都市計画に取り込み、一元的に市街地環境制御を行うべきとの意見が多数出された。加えて、まちづくり条例を確認対象法令に加えること、巨艦マンション対策としての最大敷地規模等のアイデアとともに、シビルミニマムとしての都市計画法の技術基準の底上げも必要であるとの意見も出され、次の視点で法律改正に臨むべきとの総意の醸成が図られた。

(1)都市計画が建築基準法の集団規定を統合し、土地利用規制と建築形態基準の一体化による市街地環境制御の仕組みを整える。また、一定規模以上の建築物は、地方公共団体の許可制として地域の最適空間の実現を図るべきである。
(2)都市計画は、成長をコントロールする一律的な規制から、都市や地域の価値を高める創造的規制へと転換することが必要である。そこで、自治体や地域の主体性を尊重し、「法律」に基づく事前確定型の土地利用システムを「法律+

条例」に基づく計画協議型システムに転換することが求められる。そのためにも、自治体の創意工夫を後押しする「条例に勇気を与える都市計画法」との方向性が大切である。

◆全体討議「21世紀の都市像を見つめて」

(各回の概要と提案の提示)

はじめに第1回から第5回のテーマ別シンポジウムのあらましが紹介された後、これらを踏まえた「都市計画法改正への提案」(東大まちづくり大学院都市計画法改正研究会)(図表○)が大西隆先生により行われ、これをたたき台にして5人の専門家が意見を述べた。

(各パネラーの意見等)

花岡審議官は、人口が減少し、投資余力に制約が高まる社会における都市像や生活像をどう描くかが法令改正の出発点であるとの認識の下、福祉医療施設など公共施設の再配置のあり方論、富山に代表される街なか居住の政策論、空地・空家や非建築的土地利用を含めた新しい土地利用管理方策論等について問題提起を行った。

小林先生は、都市空間の管理は「行政力」「コミュニティ力」「マーケット力」の3つから成り立っていること、そして、コミュニティとマーケットは時に軋轢を起こすが、これを調整するのが「持続可能な都市づくり」という哲学であること、そして、これを生み出すのがエリア・マネジメントと「志ある資金(シードマネー)」であり、こうした考え方を適切に法令改正に反映させるべきであると意見を述べられた。

中井先生は、法令改正にあたっては、これから起きることに対処する「前向きの視点」とともに、都市計画が機能不全を起こしてきたことにしっかり対処する「後向きの視点」が重要であることを訴え、具体的な事例をあげつつ、「解りやすさ」「複数のものは一つに」「可視化(見える化)」「地域のことは地域で」「揺るぎがある部分は固定する」など、都市計画の簡潔さと平易さの重要性について意見を述べられた。



パネラーの各氏

浅見先生は、「土地利用に関する新しい仕組みの構築」に切り込むとの観点から、マネジメントの手法を駆使してエコ・コンパクトシティ(集約型都市構造)の実現をめざすためには、従来にはない発想転換が必要であること。その幾つかの発想として、許可不許可という二者択一ではない条件付許可の採用、縮退する市街地をコントロールする調整金的手法、都市開発等の経済行為が都市全体にプラスに働く動機適合的プランニングの導入、マスタープランの動的計画手法等の必要性について考えを述べられた。

村木先生は、日本の都市計画マスタープランは、策定に多くの時間を要し、できれば棚に上げられ、時間が経って改定されると擲棄されるほど、余り効果的に使われていないことを指摘した上で、我が国のマスタープランが、イギリスのマスタープラン(デペロップメントプラン)のように開発事業を規制誘導する役割を果たし、また、プランニングブリーフのように土地利用方針を明示する役割を果たすように法令改正を通して発展させることの意味を述べられた。その後、会場と一体になった意見交換を行った。最後に、主催者でもある大西先生から、本シンポジウムの成果を踏まえ、「提言」をよりよいものにするとともに、書籍の出版等を通して社会に問いかけていきたい旨の発言があった。

(以上)