

都市計画運用指針改正案（新旧対照表）

（Ⅲ．都市計画制度の運用にあたっての基本的考え方） P 5～21

改 正 案	現 行
<p>Ⅲ．都市計画制度の運用に<u>当</u>たつての基本的考え方</p> <p>Ⅲ－１ 都市計画の意義</p> <p>都市計画は、都市内の限られた土地資源を有効に配分し、建築敷地、基盤施設用地、緑地・自然環境を適正に配置することにより、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保しようとするものである。</p> <p>このためには、様々な利用が競合し、他の土地の利用との間でお互いに影響を及ぼしあうという性格を有する土地について、その合理的な利用が図られるよう一定の制限を課する必要があるが、都市計画はその根拠として適正な手続に裏打ちされた公共性のある計画として機能を果たすものである。</p> <p>従って、都市計画は制限を通じて都市全体の土地の利用を総合的・一体的観点から適正に配分することを確保するための計画であり、土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画を定めることを通じて都市のあり方を決定する性格をもつものといえる。</p> <p>安定・成熟した都市型社会にあつては、全ての都市がこれまでのような人口増を前提とした都市づくりを目指す状況ではなくなっており、都市の状況に応じて既成市街地の再構築等により、都市構造の再編に取り組む必要があるが、その<u>取組</u>においては他の都市との競争という視点に立った個性的な都市づくりへの要請の高まりに応じていかなければならない。さらには、幅広く環境負荷の軽減、防災性の向上、バリアフリー化、良好な景観の保全・形成、<u>歩いて暮らせるまちづくり</u>等、都市が抱える各種の課題にも対応していく必要性が高まってこよう。このため、各地方公共団体にあつては地域の実情を十分踏まえつつ、これまで以上に都市計画を積極的に活用することが求められる。</p>	<p>Ⅲ．都市計画制度の運用に<u>あ</u>たつての基本的考え方</p> <p>Ⅲ－１ 都市計画の意義</p> <p>都市計画は都市内の限られた土地資源を有効に配分し、建築敷地、基盤施設用地、緑地・自然環境を適正に配置することにより、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保しようとするものである。</p> <p>このためには、様々な利用が競合し、他の土地の利用との間でお互いに影響を及ぼしあうという性格を有する土地について、その合理的な利用が図られるよう一定の制限を課する必要があるが、都市計画はその根拠として適正な手続に裏打ちされた公共性のある計画として機能を果たすものである。</p> <p>従って、都市計画は制限を通じて都市全体の土地の利用を総合的・一体的観点から適正に配分することを確保するための計画であり、土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画を定めることを通じて都市のあり方を決定する性格をもつものといえる。</p> <p>安定成熟した都市型社会にあつては、全ての都市がこれまでのような人口増を前提とした都市づくりを目指す状況ではなくなっており、都市の状況に応じて既成市街地の再構築等により、都市構造の再編に取り組む必要があるが、その<u>取り</u>組みにおいては他の都市との競争という視点に立った個性的な都市づくりへの要請の高まりに応じていかなければならない。さらには、幅広く環境負荷の軽減、防災性の向上、バリアフリー化、良好な景観の保全・形成等、都市が抱える各種の課題にも対応していく必要性が高まってこよう。このため、各地方公共団体にあつては地域の実情を十分踏まえつつ、これまで以上に都市計画を積極的に活用することが求められる。</p>

また、都市計画の対象は、住民に身近な市街地環境の整備又は保持に関連する事項から、広域的な観点に立って計画又は調整されるべき事項まで多様な性格を有しており、都市計画は、これらの多様な計画がそれぞれの役割を的確に担いつつ、一体として総合的に機能するものでなければならない。これらの多様な都市計画は、その性格に応じ決定主体が都道府県又は市町村に区分されており、市町村が決定する都市計画については、都道府県知事の協議同意の手続が設けられている。都市計画の決定又は変更に当たっては、当該手続等を通じて、地域の主体性と広域的な整合性の両者を確保することが必要であり、このため、都道府県又は市町村が都市計画制度上のそれぞれの役割を適切に認識して対応することが重要である。即ち、都市計画の決定又は変更に当たっては、市町村や住民等の主体的判断ができる限り尊重される必要があるが、併せて、都道府県が一の市町村の区域を超える広域的な見地から適切な判断を行うことが必要である。

Ⅲ－２ 運用に当たつての基本的考え方

1. 総合性・一体性の確保

都市計画は農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保するために定められるものであり、この目的の実現に向け、必要と考えられる事項の全てに配慮して、個々の都市計画が総体として定められるものでなければならない。また、定められる個々の都市計画の内容が、土地利用規制と都市施設の計画との連携等、一体のものとして効果を発揮しうよう総合的に決められることが必要である。

このように都市計画の総合性・一体性が確保されることにより、公的セクターを主とした公共施設等の基盤整備と、民間セクターを主とした建築活動が、バランスよく進むことで都市の健全な発展と秩序ある整備の実現を期そうとするものである。

上記の意味で、都市計画は、総合性・一体性が確保されなければならないが、都市は固定的でなく、社会経済状況の変化の中で変化するものである以上、目指すべき都市像を実現するために、不

また、都市計画の対象は、住民に身近な市街地環境の整備又は保持に関連する事項から、広域的な観点に立って計画又は調整されるべき事項まで多様な性格を有しており、都市計画は、これらの多様な計画がそれぞれの役割を的確に担いつつ、一体として総合的に機能するものでなければならない。これらの多様な都市計画は、その性格に応じ決定主体が都道府県又は市町村に区分されており、市町村が決定する都市計画については、都道府県知事の協議同意の手続が設けられている。都市計画の決定又は変更に当たっては、当該手続等を通じて、地域の主体性と広域的な整合性の両者を確保することが必要であり、このため、都道府県又は市町村が都市計画制度上のそれぞれの役割を適切に認識して対応することが重要である。即ち、都市計画の決定又は変更に当たっては、市町村や住民等の主体的判断ができる限り尊重される必要があるが、併せて、都道府県が一の市町村の区域を超える広域的な見地から適切な判断を行うことが必要である。

Ⅲ－２ 運用にあたつての基本的考え方

1. 総合性、一体性の確保

都市計画は農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保するために定められるものであり、この目的の実現に向け、必要と考えられる事項の全てに配慮して、個々の都市計画が総体として定められるものでなければならない。また、定められる個々の都市計画の内容も、土地利用規制と都市施設の計画との連携等、一体のものとして効果を発揮しうよう総合的に決められることが必要である。

このように都市計画の総合性、一体性が確保されることにより、公的セクターを主とした公共施設等の基盤整備と、民間セクターを主とした建築活動が、バランスよく進むことで都市の健全な発展と秩序ある整備の実現を期そうとするものである。

上記の意味で、都市計画は、総合性、一体性が確保されなければならないが、都市は固定的でなく、社会経済状況の変化の中で変化するものである以上、目指すべき都市像を実現するために、不

断の変更も含めて新たな都市計画が決定されていくという動的な性格を有していなければ、その機能が十分に果たされるものではないと言えよう。そして、新たな都市計画の決定は、総体としての都市計画という観点から、その都度、総合性・一体性が確保されているか吟味されるべきものである。特に、今後の安定、成熟した都市型社会では、限られた都市空間について、地域の実情にあわせていかにその利用の適正な配分を確保するかとの視点が重視されてくるものと考えられ、これまで以上に都市計画の総合性・一体性の確保に意を用いていく必要がある。

2. 市町村の主体性と広域的な調整

都市計画の決定に当たっては、市町村が中心的な主体となるべきであり、市町村の区域を超える特に広域的・根幹的な都市計画についてのみ、都道府県が決定することとしている。従って、都道府県が都市計画を決定するときは、市町村との十分な連携・調整を図るべきであり、特に市町村からの案の申出がある場合には、当該案の熟度や地域の実情等を十分に踏まえ適切に都市計画を決定することが望ましい。

なお、市町村が決定主体である都市計画についても、当該都市計画が当該市町村の区域を超えて広域的に影響を及ぼす場合や、関係市町村間で必ずしも利害が一致しないと認められる場合等必要な場合には、都道府県は、当該都市計画についての協議同意に当たり、広域の見地からの調整を図る観点から、適切な判断が行えるよう他の関係市町村の意見を聴くなど、必要な情報の収集に努めることが必要である。

3. 都市計画区域の指定

「一体の都市として総合的に整備、開発及び保全」すべき都市計画区域は、都市計画を策定する区域の単位となるものであり、その指定が適切に行われることが各都市計画制度の適切な運用の前提となるものである。その指定に当たっては、必ずしも行政区域単位でとらえるのではなく現実の市街地の広がりや住民の生活圏域なども考慮し、現在及び将来の都市活動に必要な土地や施設が、相当程度その中で充足できる範囲で設定すべきで

断に変更も含めて新たな都市計画が決定されていくという動的な性格を有していなければ、その機能が十分に果たされるものではないと言えよう。そして、新たな都市計画の決定は、総体としての都市計画という観点から、その都度、総合性、一体性が確保されているか吟味されるべきものである。特に、今後の安定、成熟した都市型社会では、限られた都市空間について、いかに地域の実情にあわせてその利用の適正な配分を確保して行くかとの視点が重視されてくるものと考えられ、これまで以上に都市計画の総合性、一体性の確保に意を用いて行く必要がある。

なお、都市計画の決定にあたっては、市町村が中心的な主体となるべきであり、市町村の区域を超える特に広域的・根幹的な都市計画についてのみ、都道府県が決定することとしている。したがって、都道府県が都市計画を決定するときは、市町村との十分な連携・調整を図るべきであり、特に市町村からの案の申出がある場合には、当該案の熟度や地域の実情等を十分に踏まえ適切に都市計画を決定することが望ましい。

2. 都市計画区域の指定

「一体の都市として総合的に整備、開発及び保全」すべき都市計画区域は、都市計画を策定する区域の単位となるものであり、その指定が適切に行われることが各都市計画制度の適切な運用の前提となるものである。その指定にあたっては、必ずしも行政区域単位でとらえるのではなく現実の市街地の広がりや住民の生活圏域なども考慮し、現在及び将来の都市活動に必要な土地や施設が、相当程度その中で充足できる範囲で設定すべきで

ある。

4. マスタープランの策定

(マスタープランに要請される役割)

都市計画は、その目的の実現には時間を要するものであることから、本来的に長期的な見通しをもって定められる必要がある。

また、個々の都市計画の決定に当たっては、その必然性、妥当性が説明される必要があるが、これが総体としての都市計画の一部を構成するものである以上、将来の目指すべき都市像との関係を踏まえ、総合性・一体性の観点から常に検証されなければならない。

このため、都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「法」という。）第6条の2の規定に基づく都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下「都市計画区域マスタープラン」という。）、法第18条の2の規定に基づく市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下「市町村マスタープラン」という。）においては、それぞれ住民に理解しやすい形であらかじめ長期的な視点に立った都市の将来像を明確にし、その実現に向けての大きな道筋を明らかにしておくことが、極めて重要であり、そうした機能の発揮こそマスタープラン（「都市計画区域マスタープラン」及び「市町村マスタープラン」をいう。以下同じ。）に求められているといえよう。

マスタープランにおいて、どのような都市をどのような方針の下に実現しようとするのかを示すことにより、住民自らが都市の将来像について考え、都市づくりの方向性についての合意形成が促進されることを通じ、具体の都市計画が円滑に決定される効果も期待しうるものである。

(都市計画区域マスタープランと市町村マスタープランの関係)

都市計画区域マスタープランは、一体の都市として整備、開発及び保全すべき区域として定められる都市計画区域全域を対象として、都道府県が一市町村を超える広域的見地から、区域区分をは

ある。この際、一体の都市として整備、開発又は保全する必要のない土地は都市計画区域に含めるべきではないが、近年、商業施設やレジャー施設などの大規模施設等が郊外部の土地や山間部などに散発的に立地する事例も見受けられることから、これらに適切に対応できるような都市計画区域の指定に留意するべきである。

3. マスタープランの策定

(マスタープランに要請される役割)

都市計画は、その目的の実現には時間を要するものであることから、本来的に長期的な見通しをもって定められる必要がある。

また、個々の都市計画の決定にあたっては、その必然性、妥当性が説明される必要があるが、これが総体としての都市計画の一部を構成するものである以上、将来の目指すべき都市像との関係を踏まえ、総合性、一体性の観点から常に検証されなければならない。

このため、都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「法」という。）第6条の2の規定に基づく都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下「都市計画区域マスタープラン」という。）、法第18条の2の規定に基づく市町村の都市計画の基本方針（以下「市町村マスタープラン」という。）においては、それぞれ住民に理解しやすい形であらかじめ長期的な視点に立った都市の将来像を明確にし、その実現に向けての大きな道筋を明らかにしておくことが、極めて重要であり、そうした機能の発揮こそマスタープラン（「都市計画区域マスタープラン」及び「市町村マスタープラン」をいう。以下同じ。）に求められているといえよう。

マスタープランにおいて、どのような都市をどのような方針の下に実現しようとするのかを示すことにより、住民自らが都市の将来像について考え、都市づくりの方向性についての合意形成が促進されることを通じ、具体の都市計画が円滑に決定される効果も期待しうるものである。

(都市計画区域マスタープランと市町村マスタープランの関係)

都市計画区域マスタープランは、一体の都市として整備、開発及び保全すべき区域として定められる都市計画区域全域を対象として、都道府県が一市町村を超える広域的見地から、区域区分をは

じめとした都市計画の基本的な方針を定めるものである。

一方、市町村マスタープランは、都市計画区域マスタープランに即し、各市町村の区域を対象として、住民に最も身近な地方公共団体である市町村が、より地域に密着した見地から、その創意工夫の下に、市町村の定める都市計画の方針を定めるものである。

上記のような両マスタープランの趣旨からすると、都市計画区域マスタープランにおいては、広域的、根幹的な都市計画に関する事項を主として定め、市町村マスタープランにおいては、地域に密着した都市計画に関する事項を主として定めることが要請される。しかし、両マスタープランともに都市の将来像とその実現に向けての道筋を明らかにしようとするものであり、そのために必要であれば記載事項を策定主体の判断で追加することは認められるべきである。ただし、自らが決定権限を有していない事項を記載するに当たっては、決定権限を有する者との間で必要な調整が図られるべきであり、都道府県と市町村の間で意見聴取、案の申出等を行うことを通じて調整が図られるべきである。

(略)

5. 都市の将来像を実現するための適切な都市計画の選択

(略)

6. 適時適切な都市計画の見直し

都市計画は、法第21条に変更に関する規定があるとおおり、社会経済状況の変化に対応して変更が行われることが予定されている制度であり、基礎調査の結果や社会経済状況の変化を踏まえて、変更の必要性が吟味されるべきものである。

しかし、一方で、都市計画施設の整備、市街地開発事業の実施、土地利用の規制・誘導を行って、目指すべき都市像を実現するためには、相当程度長期間を要することから、都市計画には一定の継続性、安定性も要請される。

したがって、都市計画の変更を検討するに当たっては、その都市計画の性格を十分に踏まえる必要があり、例えば、根幹的都市施設等継続性、安

めとした都市計画の基本的な方針を定めるものである。

一方、市町村マスタープランは、都市計画区域マスタープランに即し、都市計画区域内の各市町村の区域を対象として、住民に最も身近な地方公共団体である市町村が、より地域に密着した見地から、その創意工夫の下に、市町村の定める都市計画の方針を定めるものである。

上記のような両マスタープランの趣旨からすると、都市計画区域マスタープランにおいては、広域的、根幹的な都市計画に関する事項を主として定め、市町村マスタープランにおいては、地域に密着した都市計画に関する事項を主として定めることが要請される。しかし、両マスタープランともに都市の将来像とその実現に向けての道筋を明らかにしようとするものであり、そのために必要であれば記載事項を策定主体の判断で追加することは認められるべきである。ただし、自らが決定権限を有していない事項を記載するにあたっては、決定権限を有する者との間で必要な調整が図られるべきであり、都道府県と市町村の間で意見聴取、案の申出等を行うことを通じて調整が図られるべきである。

(略)

4. 都市の将来像を実現するための適切な都市計画の選択

(略)

5. 適時適切な都市計画の見直し

都市計画は、法第21条に変更に関する規定があるとおおり、社会経済状況の変化に対応して変更が行われることが予定されている制度であり、基礎調査の結果や社会経済状況の変化を踏まえて、変更の必要性が吟味されるべきものである。

しかし、一方で、都市計画施設の整備、市街地開発事業の実施、土地利用の規制・誘導を行って、目指すべき都市像を実現するためには、相当程度長期間を要することから、都市計画には一定の継続性、安定性も要請される。

したがって、都市計画の変更を検討するにあたっては、その都市計画の性格を十分に踏まえる必要があり、例えば、根幹的都市施設等継続性、安

定性の要請が強いと考えられるものについては、その変更はより慎重に行われるべきである。ただし、このような都市計画についても、例えば、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討を行うことにより、その必要性の検証を行うことが望ましく、都市計画決定当時の計画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。

なお、都市計画の決定又は変更に関する発意については、より積極的な住民参加を促すため、法第21条の2に基づく都市計画提案制度及び法第16条第3項の条例に基づく地区計画の申出制度によって、地権者等や一定の団体が法令に基づき行うことができる制度が整備されている。これらの制度に基づいて行われる民間主体等からの提案又は要請については、行政側においてもこれを都市計画の見直しの必要性を判断する機会と捉えて積極的に都市計画を見直す体制を整備することが望ましい。

7. 情報開示の促進

(略)

Ⅲ-3 土地利用について

1. 区域区分制度の適切な運用

(中略)

(区域区分の廃止について)

人口や産業活動の著しい拡大が予測されず、市街地内に相当の低密度利用地が存在する場合などでは、区域区分の必要性が薄いと考えられるが、現に区域区分を行っている都市計画区域においてこれを廃止する場合には、再度の区域区分を行うことは事実上相当の困難を伴うものであることから、市街地が再び急速な拡大を示す要因がないかを慎重に検証するとともに、開発行為が従前の市街化調整区域に拡散する可能性、また、そのことがもたらす市街地形成への影響を慎重に見極めるべきである。そのうえで、区域区分を必要とする

定性の要請が強いと考えられるものについては、その変更はより慎重に行われるべきである。ただし、このような都市計画についても、都市計画決定当時の計画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変更することも考えられる。

6. 情報開示の促進

(略)

Ⅲ-3 土地利用について

1. 区域区分制度の適切な運用

(中略)

(区域区分の廃止について)

人口や産業活動の著しい拡大が予測されず、市街地内に相当の低密度利用地が存在する場合などでは、区域区分の必要性が薄いと考えられるが、現に区域区分を行っている都市計画区域においてこれを廃止する場合には、再度の区域区分を行うことは事実上相当の困難を伴うものであることから、市街地が再び急速な拡大を示す要因がないかを慎重に検証するとともに、開発行為が従前の市街化調整区域に拡散する可能性、また、そのことがもたらす市街地形成への影響を慎重に見極めるべきである。そのうえで、区域区分を必要とする

状況がなくなつたと判断される場合には、速やかにこれを廃止すべきである。この場合、現に市街化されておらず、当分の間営農が継続することが確実と認められるなど、本来用途地域を指定し、市街地の将来像を示す必要性が乏しい土地の区域については、用途地域を併せて廃止することが望ましい。

また、区域区分を廃止する場合、従前市街化調整区域であった区域等のうち、他法令による土地利用規制がなされていない土地の区域について、良好な環境の形成または保持を図るため、積極的に用途地域、特定用途制限地域、地区計画等の指定を検討すべきである。

なお、市町村合併等を契機とした都市計画区域の統合・再編に関し、区域区分を行っている都市計画区域と行っていない都市計画区域の統合が検討される場合がある。こうした場合においては、区域区分を存続すべきか廃止すべきかが課題となるが、従来区域区分を行っていなかった地域の住民等の理解を得ることに困難が伴うことや、人口や世帯数等が増加傾向にないことのみをもって、安易に区域区分の廃止を結論づけることは適切ではなく、都道府県が、当該都市の発展の動向、当該都市計画区域における人口及び産業の将来の見通し等を勘案して、区域区分を行う必要のある地域について適切に判断すべきである。この場合において、従来区域区分を行っていない地域に区域区分を行う際には、従来区域区分を行っていなかった地域のうち、用途地域を指定している区域については、現に市街化されておらず、当分の間営農が継続することが確実と認められる土地の区域を除き、市街化区域に含めることが望ましいが、すでに市街地を形成している区域についての都市計画基準に適合しない地域に関しては、必要に応じ地区計画の決定により対応することも考えられる。

2. 市街地における用途の適正な配置その他適切な土地利用の実現

市街地における土地利用は、マスタープランにおいて目指すべき市街地像を明らかにしたうえで、その実現のため、用途地域を基本としつつ、土地利用に関する各種制度を積極的に適用すべきである。

しかし、現に指定されている用途地域の中には、

状況がなくなつたと判断される場合には、速やかにこれを廃止すべきである。この場合、現に市街化されておらず、当分の間営農が継続することが確実と認められるなど、本来用途地域を指定し、市街地の将来像を示す必要性が乏しい土地の区域については、用途地域を併せて廃止することが望ましい。

なお、区域区分を廃止する場合、従前市街化調整区域であった区域等のうち、他法令による土地利用規制がなされていない土地の区域について、良好な環境の形成または保持を図るため、積極的に用途地域、特定用途制限地域、地区計画等の指定を検討すべきである。

2. 市街地における用途の適正な配置その他適切な土地利用の実現

市街地における土地利用は、マスタープランにおいて、目指すべき市街地像を明らかにしたうえで、その実現のため、用途地域を基本としつつ、土地利用に関する各種制度を積極的に適用すべきである。

しかし、現に指定されている用途地域の中には、

単に現状の土地利用を追認し既存不適格を生じさせない程度の消極的な意味しか持たないものも見受けられ、最低限度の市街地環境を確保する効果はあるものの、適正な用途の配分を実現し、積極的に望ましい市街地像の実現を誘導しようとする用途地域の目的からみて、不十分な面もある。

用途地域は、地域ごとのまちづくりの将来像にあった内容を定め、市街地の大きな土地利用の方向を示すものであることから、今後、地域の実情に応じた土地利用を誘導し、望ましいまちづくりを実現するためには、地権者等の意見を反映しつつきめ細かなまちづくりを誘導する手法である地区計画等をより積極的に活用して、街区の状況に合わせてきめ細かく建築物に関する制限及び公共施設の整備の方針を定めることが望ましい。

例えば、中心市街地における用途地域は、市街地の状況、公共施設の整備の状況に照らし、複数の用途の混在を許容し、かつ土地の高度利用※を促進することを目的として、用途地域の種類の他、容積率、建ぺい率などを選択するとともに、特別用途地区、高度利用地区、高度地区、あるいは地区計画などで、建築物の制限に関する事項や地区施設の計画を付加して、用途地域の補完を行うことが望ましい。また、高度利用地区、地区計画、特定街区等の容積率等の緩和に係る制度について、地域の特性に応じて柔軟な運用を図ることにより、土地の高度利用が促進されるよう措置することが望ましい。このほか、例えば、公共施設の整備とスーパー堤防の整備が併せて実施される地区等については、周辺環境を勘案して土地の高度利用を図ることが考えられる。

一方、郊外の低層住宅地においては、現状の市街地の密度に大きな変化をもたらすことなく、防火性能の向上、日照、通風などの確保、近隣交通の錯綜の排除等による良好な市街地環境の確保を、個別建築物の更新の積み重ねにより実現できるよう、低層住宅系の用途地域で用意されている容積率、建ぺい率、高さの最高限度などのメニューを適切に選び取るとともに、地域の実情に応じた地区計画等の適用により、必要な建築物の規制の付加や地区施設の確保を行うことが望ましい。

※（「土地の高度利用」の定義）

この運用指針において、「土地の高度利用」とは、道路

単に現状の土地利用を追認し既存不適格を生じさせない程度の消極的な意味しか持たないものも見受けられ、最低限度の市街地環境を確保する効果はあるものの、適正な用途の配分を実現し、積極的に望ましい市街地像の実現を誘導しようとする用途地域の目的からみて、不十分な面もある。

用途地域は、地域ごとのまちづくりの将来像にあった内容を定め、市街地の大きな土地利用の方向を示すものであるが、今後、地域の実情に応じた土地利用を誘導し、望ましいまちづくりを実現するためには、地権者等の意見を反映しつつきめ細かなまちづくりを誘導する手法である地区計画等をより積極的に活用して、街区の状況に合わせてきめ細かく建築物に関する制限及び公共施設の整備の方針を定めることが望ましい。

例えば、中心市街地における用途地域は、市街地の状況、公共施設の整備の状況に照らし、複数の用途の混在を許容し、かつ土地の高度利用※を促進することを目的として、用途地域の種類の他、容積率、建ぺい率などを選択するとともに、特別用途地区、高度利用地区、高度地区、あるいは地区計画などで、建築物の制限に関する事項や地区施設の計画を付加して、用途地域の補完を行うことが望ましい。また、高度利用地区、地区計画、特定街区等の容積率等の緩和に係る制度について、地域の特性に応じて柔軟な運用を図ることにより、土地の高度利用が促進されるよう措置することが望ましい。このほか、例えば、公共施設の整備とスーパー堤防の整備が併せて実施される地区等については、周辺環境を勘案して土地の高度利用を図ることが考えられる。

一方、郊外の低層住宅地においては、現状の市街地の密度に大きな変化をもたらすことなく、防火性能の向上、日照、通風などの確保、近隣交通の錯綜の排除等による良好な市街地環境の確保を、個別建築物の更新の積み重ねにより実現できるよう、低層住宅系の用途地域で用意されている容積率、建ぺい率、高さの最高限度などのメニューを適切に選び取るとともに、地域の実情に応じた地区計画等の適用により、必要な建築物の規制の付加や地区施設の確保を行うことが望ましい。

※（「土地の高度利用」の定義）

この運用指針において、「土地の高度利用」とは、道路

などの公共施設の整備水準が一定以上の土地について、有効な空地の確保、一定以上の敷地規模の確保などにより良好な市街地環境を形成し、土地を効率的に利用することをいう。

3. 市街地の外における都市的土地利用への対応

我が国は人口減少、超高齢社会を迎えるという大きな時代の転換点にあるが、一方、都市を取り巻く状況は、モータリゼーションの進展等を背景として、病院、学校、庁舎等の公共公益施設の郊外移転や大規模な集客施設の郊外立地が進み、都市機能の無秩序な拡散が進行している。今後の都市計画のあり方は、高齢者も含めた多くの人々にとっての暮らしやすさを確保し、環境負荷の増大、インフラ投資の効率の低下や都市の運営コストの増大等を回避する観点から、これまでの都市の拡大成長を前提としたあり方を転換し、都市の既存ストックを有効活用しつつ、様々な都市機能がコンパクトに集積した都市構造を実現していくことが望ましい。このため、市街地のいたずらな拡大や、市街地外における都市機能の無秩序な拡散を抑制することが必要である。

また、価値観の多様化に伴い、居住、就労その他の国民生活に大きな変化が生じており、例えば、居住については、住宅の都心回帰がおりつつある一方で、優良田園住宅の普及、マルチハビテーションの実現等、住宅の立地が従前に比べ多様化しつつある。さらに、就労では、高度情報化の進展などを背景として、在宅勤務、SOHOの普及など、都心部での就労を必要としない勤労者が増える傾向にあり、住宅の立地の多様化にさらに拍車がかかってくるものと予想される。

新たな都市的土地利用のうち、優良田園住宅など新たな生活様式や非住居地における流通業務施設等都市活動として積極的に受け入れるべきものについては、周辺の土地利用との調和を図りつつ、一定水準の市街地形成を確保するため、例えば地区計画などを積極的に活用して、誘導・支援を図るべきである。

一方、都市計画区域外においては、例えば、農

などの公共施設の整備水準が一定以上の土地について、有効な空地の確保、一定以上の敷地規模の確保などにより良好な市街地環境を形成し、土地を効率的に利用することをいう。

3. 市街地の外における都市的土地利用への対応

我が国は人口減少、超高齢社会を迎えるという大きな時代の転換点にあるが、一方、都市を取り巻く状況は、モータリゼーションの進展等を背景として、病院、学校、庁舎等の公共公益施設の郊外移転や大規模な集客施設の郊外立地が進み、都市機能の無秩序な拡散が進行している。今後の都市計画のあり方は、高齢者も含めた多くの人々にとっての暮らしやすさを確保し、環境負荷の増大、インフラ投資の効率の低下や都市の運営コストの増大等を回避する観点から、これまでの都市の拡大成長を前提としたあり方を転換し、都市の既存ストックを有効活用しつつ、様々な都市機能がコンパクトに集積した都市構造を実現していくことが望ましい。このため、市街地のいたずらな拡大や、市街地外における都市機能の無秩序な拡散を抑制することが必要である。

また、価値観の多様化に伴い、居住、就労その他の国民生活に大きな変化が生じており、それが市街地の外の土地利用に大きな影響を及ぼしつつある。例えば、居住については、住宅の都心回帰がおりつつある一方で、優良田園住宅の普及、マルチハビテーションの実現等、住宅の立地が従前に比べ多様化しつつある。さらに、就労では、高度情報化の進展などを背景として、在宅勤務、SOHOの普及など、都心部での就労を必要としない勤労者が増える傾向にあり、住宅の立地の多様化にさらに拍車がかかってくるものと予想される。一方、流通・サービスの分野では、モータリゼーションの進展に伴い、大規模小売店舗が郊外部に進出し、中心市街地の疲弊の一因となっていることも事実である。

新たな都市的土地利用のうち、優良田園住宅など新たな生活様式や非住居地における流通業務施設等都市活動として積極的に受け入れるべきものについては、周辺の土地利用との調和を図りつつ、一定水準の市街地形成を確保するため、例えば地区計画などを積極的に活用して、誘導・支援を図るべきである。

一方、都市計画区域外、あるいは積極的に都市

地が転用され、都市的土地利用規制も農業的土地利用規制も適用されない状態となる場合等、土地利用規制が適用されず将来における一体の都市としての整備、開発及び保全に支障を生じるおそれがあると認められる場合に、土地利用の整序又は環境の保全のため、他の法令による土地利用の規制の状況等を勘案しつつ、準都市計画区域の指定によりの確に対応すべきである。

また、区域区分が行われていない都市計画区域（以下「非線引き都市計画区域」という。）又は準都市計画区域内の用途地域の指定がない地域においては、地域の実情に応じて、例えば、多数の人々が集中することによりインフラに影響を及ぼす建築物や、騒音、振動等の発生により既存集落の環境の悪化を招く、あるいは良好な居住環境にそぐわないおそれのある建築物の立地を避けるため、特定用途制限地域の指定などによりの確に対応すべきである。

4. 競争抑制的な土地利用制限の排除

大規模な集客施設については、著しく多数の人々を都市圏の広い地域から集めることにより、立地場所周辺的环境、土地利用等に大きな影響を及ぼすだけでなく、都市構造のレベルでも、立地場所から離れた地域における広域的な交通流態等に甚大な影響を及ぼすおそれがあることから、都市計画区域及び準都市計画区域内の商業地域、近隣商業地域及び準工業地域以外の地域において立地の制限が行われているが、用途地域や地区計画の決定等による用途制限の解除等の都市計画制度の運用に当たっては、既存の競合する店舗等との競争を抑制するなど需給調整や既得権擁護とならないよう措置するとともに、環境悪化、交通渋滞の激化、都市基盤施設の利用効率の低下、集積による利便の増進など、土地利用の外部性をコントロールする観点から運用すべきである。

Ⅲ－４ 都市施設、市街地開発事業について
（略）

Ⅲ－５ 自然的環境の整備又は保全について

機能を維持・増進する計画意志のない非線引き都市計画区域の白地地域においては、例えば既存集落の環境や、将来における都市としての整備、開発及び保全に悪影響を及ぼす可能性のある大規模施設等の立地を避けるため、他の法令による土地利用の規制の状況を勘案しつつ、準都市計画区域や特定用途制限地域の指定などによりの確に対応すべきである。

ただし、これらスポット的な土地利用の制限は、地域の環境を保全する観点、まちづくりの観点から十分な説明がなされるべきで、単に「望ましくない」だけの理由で説明されるべきではない。

Ⅲ－４ 都市施設、市街地開発事業について
（略）

Ⅲ－５ 自然的環境の整備又は保全について

(略)

3. 区域区分と自然的環境に関する都市計画との関係

(3) 非線引き都市計画区域等

(非線引き都市計画区域への対応)

非線引き都市計画区域のうち用途地域を定めていない地域においては、農林漁業との健全な調和を図りつつ、緑地保全地域、特別緑地保全地区又は風致地区の指定により、保全すべき土地を明確に位置付けるべきである。また、自然的環境の保全と活用に資する公園等の公共空地を都市施設として決定し、整備するべきである。

(都市計画区域外への対応)

都市計画区域外においても、自然的及び社会的条件並びに他の法令による土地利用の規制の状況等を勘案して、そのまま土地利用を整序し、又は環境を保全するための措置を講ずることなく放置すれば、将来における一体の都市としての整備、開発及び保全に支障が生じるおそれのある一定の区域については、準都市計画区域の指定に併せ、農林漁業との健全な調和を図りつつ必要に応じて風致地区制度や緑地保全地域制度も活用して地域の環境を適正に保持することが望ましい。

※（「緑地」の定義）

都市計画法に基づく「緑地」は、都市計画法第11条に規定される都市施設の種類として定義されているが、本運用指針における「緑地」は特に定めのない限り都市緑地法第3条第1項に規定する「緑地」（樹林地、草地、水辺地、岩石地若しくはその状況がこれらに類する土地が、単独で、若しくは一体となって、又はこれらに隣接している土地が、これらと一体となって、良好な自然的環境を形成しているものをいう。）として記載する。

(略)

3. 区域区分と自然的環境に関する都市計画との関係

(3) 区域区分を定めない都市計画区域等

(非線引き都市計画区域への対応)

非線引き都市計画区域のうち用途地域を定めていない地域においては、農林漁業との健全な調和を図りつつ、緑地保全地域、特別緑地保全地区又は風致地区の指定により、保全すべき土地を明確に位置付けるべきである。また、自然的環境の保全と活用に資する公園等の公共空地を都市施設として決定し、整備するべきである。

(都市計画区域外への対応)

都市計画区域外においても、他法令による土地利用の規制の状況を勘案して、そのまま土地利用を整序することなく放置すれば、将来における都市としての整備、開発及び保全に支障が生じるおそれのある区域は、準都市計画区域の指定に併せ、農林漁業との健全な調和を図りつつ必要に応じて風致地区制度も活用して地域の環境を適正に保持することが望ましい。

※（「緑地」の定義）

都市計画法に基づく「緑地」は、都市計画法第11条に規定される都市施設の種類として定義されているが、本運用指針における「緑地」は特に定めのない限り都市緑地法第3条第1項に規定する「緑地」（樹林地、草地、水辺地、岩石地若しくはその状況がこれらに類する土地が、単独で、若しくは一体となって、又はこれらに隣接している土地が、これらと一体となって、良好な自然的環境を形成しているものをいう。）として記載する。