

社会資本整備審議会第5回都市計画分科会・建築分科会第5回集団規定のあり方部会合同会議

1. 開 会

事務局 大変長らくお待たせいたしました。本日は、お忙しいところをお集まりいただきまして、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第5回都市計画分科会と建築分科会第5回集団規定のあり方部会の合同会議を開催させていただきます。

委員の皆様方には、御多忙中のところお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

本日は初めての合同会議でございますが、時間の都合上、御出席いただきました委員の皆様方の御紹介につきましては割愛させていただきたいと存じます。お手元に座席表と名札がそれぞれございますので、御確認いただきますようお願い申し上げます。

なお、都市計画分科会及び建築分科会集団規定のあり方部会の定足数でございますが、それぞれ定足数を満たしておりますので御報告申し上げます。

次に、資料でございますが、お手元の議事次第の下に資料一覧がございます。資料1から7までございます。御確認いただきまして、過不足がございましたら、後ほどでも結構でございますからお申し出いただきたいと存じます。

なお、発言をしていただく際には、目の前にございますマイクのスイッチをオンにしておいただきまして、御発言の終了後はスイッチをオフということをお願いしたいと思います。

それでは、以降の進行につきまして、社会資本整備審議会都市計画分科会の会長を務めていただいております荒木会長をお願いいたしますと存じます。

よろしくようお願い申し上げます。

2. 議 事

会長 本日は、大変お忙しい中を皆さん多数お集まりいただきまして、ありがとうございます。

それでは、議事に入らせていただきますが、本格的な都市型社会の到来を迎えまして、今後の都市整備のあり方が我が国の経済社会の発展を考える上で大変重要になってきております。

こうした現状に立ちまして、政府におきましては、本年3月の緊急経済対策に基づきまして、5月には内閣総理大臣を本部長といたします都市再生本部が設置され、都市再生プロジェクトの選定等が行われてきました。特に今月4日に開催されました第5回本部会合におきまして、都市再生のために緊急に取り組むべき制度改革の方向が示されたところでございます。

こうした動きと並行いたしまして、社会資本整備審議会都市計画分科会におきましては「民間の都市活動を促す都市計画の枠組み」について、同じく建築分科会集団規定のあり方部会におきましては「建築基準法集団規定のあり方」につきまして、それぞれ検討が行

われてまいりました。

都市計画行政と建築行政とは相互補完的な関係に立つものであり、二つの制度につきまして十分整合性を図りながら検討を行う必要があることから、議論の取りまとめに先立ちまして、本日は合同会議を開かせていただいた次第でございます。

それでは、これまでの議論につきまして、事務局より御説明をお願いしたいと思います。事務局 よろしくお願いたします。

それでは、都市計画分科会での御議論の状況等につきまして御説明させていただきます。資料3と5に基づきまして御説明をさせていただきます。

まず、資料3でございます。確認でございますが、今、会長からお話ございましたとおり、諮問の趣旨でございます。「国際化、情報化、高齢化、人口減少等21世紀の新しい潮流に対応した都市再生のあり方はいかにあるべきか」ということでございまして、下の「諮問の趣旨」にございますとおり、今後の都市整備のあり方が我が国の経済社会の発展を左右するという観点から、特に東京圏、大阪圏等が国際的に見て地盤沈下をしており、地方都市につきましても中心市街地の空洞化といった構造的な課題があるということ、そして都市の魅力と競争力を高めることが内政上の最重要課題であるという認識のもとに、

にございますが、内閣に設けられた都市再生本部における検討と並行いたしまして、民間の都市活動を促す都市計画の枠組み等につきまして早急に検討を行う必要があるというふうに御諮問したところでございます。

資料5をごらんいただきたいと思っております。

今、現状認識を若干申し上げましたけれども、そのような中で、(3)でございますが、都市の再生においては、民間の力を引き出し、それを都市に振り向け、さらに新たな需要を喚起することが特に重要であって、国や地方公共団体は都市基盤施設の整備を強力に推進する必要があるという現状認識を持っておるところでございます。

そういった中で、御議論いただいております検討の方向性は、まず、都市づくりの計画段階では、民の取り組みの中に公的なものを認めて、これを十分に受けとめ、また、実行段階では、事業の実施主体がこれまで公的主体に限定されていたものを民間にも開放するという方向で検討する必要があるのではないかとということで御議論をいただいております。

次のページでございますけれども、また、民間都市開発を行うために必要となる都市基盤施設についても強力に推進する必要があるという方向性の中で御議論をいただいているところでございます。

(1)に、まず都市計画・建築規制の関係でございますけれども、特に都市計画による土地利用規制は、民間の建築活動を規制・誘導し、良好な都市空間を形成する機能を有するものでございますので、このような観点から、民間都市開発事業者に旺盛な投資意欲が認められるところ、そうでないところを区別して考えるべきだという御議論の中で、そういった大都市地域においては、特にこういった事業者の発意を適時適切に受けとめて都市計画を弾力的に変更していく仕組みでありますとか、積極的にそういった活動を誘導するという観点から、事前明示性の高い土地利用計画の仕組みが必要なのではないかという指摘をいただいているところでございます。

それから、全国的に見ますと、そのような地域以外の地域では、住民等による地道なま

ちづくりの取り組みを都市計画に反映するための仕組みが求められているのではないかと
いうことで、特に身近な都市計画である地区計画制度については、わかりにくいというこ
ともあって、よりわかりやすく使いやすいものに改めることが必要ではないかという方向
で御検討をいただいているところでございます。

そういった中で、具体的には、でございますが、まず、民間による都市計画の提案制
度を導入してはどうかということございまして、二つ目の丸でございますが、当該提案
の内容や提案者と提案を受けた地方公共団体との間の調整内容を住民等に公開しながら、
手続の透明性を確保して、住民参加の手続を保障しながら都市計画決定権者が判断する
という民間からの提案を受けとめる制度を導入してはどうかということでございます。

次の3ページでございますが、良好な市街地の整備を実現させるための新たな土地利用
計画の仕組みについてでございます。

特に大都市等の既成市街地を見ても、不健全で非効率な土地利用を是正して土地
の有効・高度利用を促進することが必要ではないか。その際、特に街区全体としてまと
まりのある調和のとれた建築物の整備をより効果的に誘導していく必要があるのでは
ないか。また、土地の所有者等の意欲がプロジェクトの実施に円滑に結びついていくこ
とも重要ではないかということでございます。

そういった中で、特に街区を単位としながら、建築物のボリュームとオープンスペ
ースの大枠をあらかじめ方針として示した上で、大枠の範囲内であれば多様な建築物の建築が
可能になるというふうな事前明示性の高い仕組み、特に行政の裁量が入らない、時間コス
トのかからない迅速な仕組みを検討すべきではないかということでございます。

地区計画制度の見直しにつきましては、各種ございます地区計画を統合して、よりわ
かりやすく使いやすい一般的な制度として再構成すべきではないかという考え方でござ
います。

(2)で、まちづくりの事業手法につきましては、特にまちづくりの実施段階において、
施工主体が公的主体に限定されている法定事業については、民間主体による事業実施を
より積極的に活用する方向で検討する必要があるのではないかとございまして、
次の4ページでございますが、まず、公的主体に限定されております第二種市街地再開
発事業について、一定の要件を満たす民間主体に対し施行権能を付与すべきでは
ないか。あるいは、敷地の共同化をもっと進めていくという観点からは、土地
区画整理事業区域内においても、共同化意向のある宅地の所有者等が敷地を集約
して、より良好な街区を形成することを可能にする制度を創設すべきではないか
という問題意識を持っておるところでございます。

(3)の「民間都市活動を支える都市基盤施設の整備について」は、特に今申し上げ
ました民間の投資を促すという観点からも、都市の骨格を形成する都市基盤施設の
整備を国や地方公共団体が強力に推進していくことはもとより、優良な民間都市
開発を行うために必要な都市計画道路の整備につきましては、民間の事業者の
発意と能力を活用する仕組みが必要ではないかという御議論をいただいたところ
でございます。

今のようなことを踏まえまして、今後検討すべき事項といたしまして、より多
様な主体の参画を促進するための仕組みを考えていくべきではないか。特に民間
に強い投資意欲が認められない地域においては、民間の投資意欲を引き出すた
めの仕掛けづくりがポイント

であるということから、地域の課題の解決に向けた有効な支援措置を考えていくべきであるということをごさいますして、その際、特にまちづくり専門家の派遣等による情報の共有でありますとか、相互調整の仕組み、あるいは市民組織を支援するためのまちづくり基金の設置、こういったことについてさらに検討を深める必要があるのではないかと御議論をいただいたところをごさいますして、いろいろ御意見はいただいているところをごさいます。おおむねこういう方向で御議論をいただいておりますところをごさいます。

以上でございます。

事務局 それでは、お手元の資料4と資料6に基づきまして、建築分科会集団規定のあり方部会の審議状況について御報告申し上げます。

まず、資料4でございますけれども、冒頭に書いてございますように、高齢化対策、環境対策、都市再生等、21世紀における新たな課題に対応するための建築行政のあり方につきまして、国土交通大臣から建築分科会に諮問をしているところでございます。建築行政関係のほかにも営繕関係もございまして、本日は割愛させていただきます。

建築行政関係の諮問内容は大きく四つに分かれておりますけれども、建築基準法のいわゆる集団規定に関する部分、第二にシックハウス問題、第三にバリアフリー化問題、第四に省エネルギー対策ということで、それぞれ部会を設けまして審議を進めているということでございます。本日は、その第一の課題でございます集団規定のあり方部会について、都市計画分科会と合同での議論をしていただくことになっております。

内容につきましては、資料6で御説明させていただきます。

資料6につきましては、私ども、今まで4回の集団規定のあり方部会を開催してきておりますけれども、4回目の部会で示させていただいた資料を改めて使っているところでございます。

建築基準法の集団規定と申しますものは、市街地環境を一定以上確保する観点から、用途の制限であるとか、後で「形態規制」という言葉が出てまいりますけれども、容積率規制、建ぺい率規制、高さ規制などにつきまして一定の建築物の外形を定めている規定でございます。

平成10年に建築基準法を改正いたしまして、建築確認・検査の民間開放、あるいは建築基準の性能規定化ということを施行しているところでございますけれども、その際、いわゆる集団規定につきましては、性能規定化の議論がまだ不十分であるという認識のもとに、従前の建築審議会の中で集団規定の今後のあり方について議論してまいったところでございます。それに引き続きまして、新しく社会資本整備審議会ができた段階で、建築分科会の中に、先ほど申しましたように集団規定のあり方部会を設けていただいて、現在審議を続けていただいているところでございます。

資料6の1ページ目に大きく背景と短期の検討課題、中期の検討課題というふうなまとめさせていただいておりますけれども、経済社会の変化、環境の変化への対応、民間都市開発投資を促進する条件整備、地域の条件に即したまちづくりの実現の要望、規制のわかりやすさや実効性の確保というような議論が集団規定、建築基準法関係にはございまして、その中で短期、簡単に申しますと、できるだけ早い段階での法改正に向けまして、真ん中に書いてございますけれども、大きく四つの事項について現在集中的に審議をいただいているところでございます。

そこに書いていますように、形態制限。先ほど申しましたように容積率、建ぺい率、斜線制限というような制限がございますけれども、その一般メニューについての問題、後で若干補足しますけれども、適用方法等の問題、それと、総合設計であるとか特定街区等々の制度がございますけれども、そういった容積あるいは斜線制限の特例制度の活用策に対する検討、さらには、都市計画分科会でも御議論に入っておるようですけれども、街区・地区単位の規制のあり方、その際の集団規定がどうあるべきかということにつきまして議論を開始しているところでございます。

さらに中期の検討課題ということで、先ほど申しましたように、集団規定全体について今後 21 世紀の規制としてどうあるべきかという議論の中で、新たな領域における集団規定の制限、例えば環境問題にどう対応するんだとか、容積・建ぺいのほかに規制するべき事項があるのではないかという議論、それと、その他の集団規定の実効性の向上策ということで、違反對策であるとか市街地の中の細街路整備の問題等々、中期的な課題も含めて今審議をいただいているところでございます。

1 枚めくっていただきまして、先ほど申しました四つの課題と中期的課題につきましてそれぞれ若干のまとめをしております。今までいろいろなところで言われていた議論に、さらに部会での御議論を踏まえまして、どういった課題があるのかということを取りまとめたものでございます。

1 番目の「形態制限の一般的メニューに関する検討課題」でございます。

用途地域に基づく一般的な形態制限、容積率、建ぺい率、高さ制限等につきましては、全国で 12 の用途地域に区分しまして、汎用性のある類型を想定し、複数のメニューはありますけれども、用途地域が定められずと全国一律の規制が適用されるという形のものになってございます。そういった中で、地域の自然的・社会的条件に即し、各制限の選択の幅をさらに拡大すべきではないかという指摘を受けているところでございます。また、新たな居住・就業形態や複合市街地などへの対応について、もう少しきちとした対応ができるようにという指摘も受けているところでございます。

特に容積率規制につきましては、そこに書かせていただいておりますように、インフラ負荷との関係で、1 人当たりの床面積が住宅あるいは事務所でも相当大きくなっているのではないかという状況がございます。それと、ミニ開発につきましては、敷地面積の最低限度を、今、低層住宅専用地域系しかないものを全用途について広げてはどうかという指摘などを受けております。

こういった指摘を踏まえまして、用途地域ごとの形態制限のメニューの選択肢をどう広げていくべきかという議論が 1 番目の項目でございます。

2 番目の項目でございますけれども、そういった形態制限の適用方法につきまして、目的の明確化や内容の簡明化に留意しつつ、いわゆる性能規定化という指摘を受けておりますけれども、集団規定においてもそういった性能規定、それをどういうふうに翻訳するかという議論も踏まえて、今議論をいただいているところでございます。

例えばでございますけれども、用途制限というものを考えた場合に、用途を性能規定でどういうふうに制限するのか。騒音で規制するのか、人の出入りの量で規制するのか、そういういろいろな議論があるものですから、そういうものをどういう形で整理していけばいいのかという議論を開始しているところでございます。

その中で、最後の丸で整理しておりますけれども、斜線制限というものがございまして、よく市街地の中で建物の外形が斜めに切れている状態のものでございましてけれども、それは道路斜線制限であったり、あるいは、隣地斜線制限と私どもは呼んでおりますけれども、道路の反対側あるいは敷地の境界線側から一定の勾配で建物の形態の外側を抑える制限をかけております。そういった制限をかけることが街並みをつくる上でマイナスに働いているのではないかと指摘を受けております。

ページをめくっていただきまして、さらに容積率制限。建物の延べ床面積の敷地面積に対する割合の制限でございましてけれども、基本的には容積率制限というものは二つ目的があるというふうに指摘を受けております。一つは、道路、下水道等々のインフラバランスの関係で容積率を制限しているのではないかと。あるいは市街地環境を確保するために容積率制限をしているのではないかと。そういう二つの目的があるとすると、その二つの目的に沿った形で、目的別に規制を振りかえてみてはどうかというような議論がございまして。

あるいは、先ほど発生交通量、事務所や住宅の1人当たり床面積の話をしていただきましたけれども、インフラバランスという点で言うともう少し別の観点での制限が必要なのではないかという議論をいただいております。

あるいは、市街地環境ということであれば、容積率制限ではなくて、高さであるとか外壁の後退といった形の規制に置きかえていってどうかという指摘を受けているところでございまして。

そうした指摘を受けまして、先ほど申しましたように、規制の目的の明確化や内容のわかりやすさに留意しつつ、性能規定化というものはどういうふうに進めるべきか。その中で特に容積率制限及び斜線制限についてどのように議論していくべきかということをお話しを審議いただいているところでございまして。

1ページめくっていただきたいと思っております。次が課題の3番目の特例制度でございまして。

大きく幾つかのグループに分けさせていただいておりますけれども、先ほど都市計画分科会の御報告にもございましたように、地区計画制度というものがございまして。この制度につきましては、一般的な地区計画をはじめとして全体で6種類の制度がございまして、6種類の中でもさらにタイプ別の細分化が行われております。昭和55年にスタートした制度でございましてけれども、規制の種類が多過ぎてわかりにくいのではないかと指摘を従来から受けておまして、それをわかりやすく使いやすいものへ再整理する必要があるのではないかと議論をいただいているところでございまして。それが一つ目のグループです。

二つ目のグループでございましてけれども、時間リスクの軽減、あるいは民間開発事業者の総意工夫を生かし早期の投資環境を整えるという視点から、民間事業者の計画意図を積極的に受けとめ、柔軟かつ早期に対応すべきという指摘を受けております。

その中で、特に大型のプロジェクトになりますと、複数の規制に関する緩和の合理化を同時に実施するというようなプロジェクト例が非常に多くなっておまして、多機能複合型の市街地開発プロジェクトを円滑に、なおかつできるだけ短期間に進めるという観点からの議論を受けているところでございまして。

こういった複数の規制の緩和、あるいは時間的な負担をできるだけ軽減するという観点から、特例制度に係る手続についてどのように考えるべきなのかという議論を受けている

ところでございます。

次のグループでございます。特例許可制度というものは一定の公共団体の裁量性をビルトインしているのが通例でございますけれども、これも先ほど都市計画分科会の方でございましたように、事前明示性を確保する、あるいは透明性、公平性を確保する必要があるのではないかという指摘を受けておまして、集団規定の各制限の緩和を行う地方公共団体における適用方法や程度につきまして、透明性、公平性を一層高めるための方策をどのように考えるべきか、こういった特例制度の活用を促進する方策はどうあるべきなのかという指摘を受けているところでございます。

さらに次のくくりでございますけれども、臨海部の低未利用地等につきましては、長時間あるいは段階的に整備をするというのが通例でございますけれども、そういった時間をかけて転換していくものにつきましては、私どもが準備しています建築規制制度というのは一つの形を決めるという場合が多いものですから、そういう時間をかけた段階的な土地利用転換をどう誘導していくべきなのか。あるいは、これは別の議論でございますけれども、バブル経済崩壊後の都心部等における虫食い状の低未利用地に対してこういった対応ができるのか。さらに、非常に老朽化して問題になっておりますマンションの建てかえを行う場合に容積率の既存不適格の問題が大きくクローズアップされてきております。こういった点につきましてどう対応すべきなのかという議論を受けておまして、こういった三つの項目、いずれも集団規定の各制限の緩和を行う特例制度の活用がかなり図られるのではないかと議論を今していただいているところでございます。

さらに三つ目の課題でございます。「街区・地区単位の規制に関する検討課題」ということでまとめておりますが、建築基準法というものは、一つの建築行為、一敷地、一建築物単位の建築規制を適用するという制度になっております。ただ、21世紀の中での土地の有効・高度利用、あるいは統一的な街並みの形成、あるいは計画的な開発を一定の広がりの中で行っていくという議論の中で、今まで別々の建築行為として規制していたものを、街区・地区単位でもう少し総合的な判断のもとで規制の強化を図ったり、緩和を図ったりすることができるのではないかと御議論をいただいております。

こうした関連につきましては、建築基準法の中では、総合的一団地の設計と申しまして、例えば大学のキャンパスといったものにつきましては、接道要件であるとか隣地斜線制限等につきましても、全体を一つの敷地とみなすという形の規制をしておりますけれども、そういったものを、異なった建築主、あるいは地区全体での規制のコントロールに変えていくことができないかという議論をいただいているところでございます。

以上が比較的短期の検討課題でございまして、中期的な課題といたしましては、最後にまとめさせていただいておりますように、新たな領域ということで、景観・眺望、日照、騒音、圧迫感、プライバシーなど、市街地環境に対するいろいろなニーズがさらに高度化してきております。この中には日影規制のように既に対応しているものもございまして、景観であるとか、冒頭申しましたような既成市街地内の貴重な緑の保全の問題、さらには地球環境問題全体への建築行政としての対応という形で現在議論をいただいているところでございます。

以上、少し抽象的な話でございましたけれども、御報告申し上げます。

会長 ありがとうございます。

それでは、以上の説明につきまして御質問、御意見等をちょうだいしたいと思いますますが、都市計画分科会と建築分科会の部会が一緒になりまして合同会議をつくっておりますので、むしろ自分が属さない分科会のことにつきまして御意見あるいは御質問がありましたら、そういうことを議論していただいたらどうかという感じがいたしております。

きょうは大変たくさんの方にお見えになっていただいておりますので、御意見、御質問はぜひ簡潔にお願いをしたいと思います。3分程度で目安をつけてお話しいただければと思っておりますけれど、御意見、御質問がある方は名札を立てていただきたいと思っております。

委員と 委員が中座をされるという話を承っておりますので、もしも御意見がございましたら。

それでは、 委員から。

委員 早退させていただきますので、最初に質問をさせていただきたいと思っております。

今ほど資料5と6に沿いまして各分科会の検討を聞かせていただいて、相互に非常に関連性が強いということを含めて確認させていただきました。特に私は都市計画分科会で検討させていただいておりますと、土地利用の計画との整合性ですとか、地区計画制度との関連性ですとか、さらには街区単位でどのように取り組んでいくかということの有効性を議論してきているわけですが、その際に、集団規定のあり方部会で検討されている四つの短期の検討課題というのは手法として極めて有効だと思います。

きょうの御説明ではこういうことが論点になっておりますという御説明でございましたけれども、具体的にこのあたりのことが示され、政策としてそれが実現する時間的な見通しを持ちたいと思っております。きょうお示しいただきました、例えば形態制限の一般的メニューに対する検討の成果といえますでしょうか、そういうものがいつごろまでに実現するか、時間的な見通しを教えてくださいたいと思っております。

以上です。

事務局 今のところ、次期通常国会に法律の改正案を提出すべく準備しているところでございます。

会長 よろしいですか。

委員 一つぐらい、具体的にこうなるのだという具体例を示していただくとイメージがしやすいものですから、そのあたり、例示をしていただければ幸いです。

事務局 これからの議論でどうなるか少し見えない部分もございまして、例えば住宅地の中で、今、一般的な住宅地に指定されている用途地域の中では、容積率の最高限度が400%。簡単に申しますと200、300、400の中から選んでくださいという形で都市計画で決めることになっておりますけれども、それについてもう少し幅を広げてはどうかということで、例えば500%であるとか、そういうメニューをつくれぬかという議論が容積率についてはございます。そのほかにももう少し広げてはどうかという議論もございまして、例示としてはそういうものがございます。

それと斜線制限の関係でございまして、先ほど申しましたように、道路斜線制限とか隣地斜線制限というものがかかっております。これにつきましては用途地域で大きく2種類。住宅系は厳しく、商業系は緩くと、勾配がそういう形で決まっておりますけれども、住宅地でも、今言いました容積率を高めるところでは勾配を商業地域並みにしてはどうかというような議論がありまして、そういったものを現在中で議論し、審議会の

中である程度審議していただこうと考えております。

会長 よろしいですか。

委員 ありがとうございます。

会長 それでは、委員、お願いします。

臨時委員 私は建築分科会に属していますので、都市計画の方を教えていただければと思うんですが、きょういただいた資料で、特に地区計画、民間による提案の制度、街区単位の制度、この三つは両方にまたがるテーマだと思うんですが。建築分科会の方がもしかすると若干おくれて議論しているのではないかと思うんですが、都市計画の方でこういったことに関して少し具体的なものを検討しているのではないかというふうに伺っているんですが、そのあたり、もうちょっと具体的な制度イメージ例みたいなものを教えていただくと議論が深まるのではないかと思うんですが、お願いできますでしょうか。

会長 それでは、事務局お願いします。

事務局 まず、地区計画の統合でございますけれども、基本的には、今の地区計画を比較してみますと、一つは、2号施設と呼んでございますが、地区施設、いわゆる公共施設を整備することによって容積率をふやせるもの、それ以外のものがございますと、建物の形態を規制することによって容積率を緩和したりするものというふうな幾つかの類型に分けることができると考えておまして、そういう意味では、従来いろいろな地区のありようによりまして、例えば農地が多いところで住宅をたくさん供給しようとする場合には住宅地区高度利用地区計画とか、そういう地区柄を表に出して地区計画が定められておったという部分については、それを合理化して、ある程度グループ分けをしてできるのではないかというふうなことを考えておまして、そういう点を最終的な取りまとめの方向としては示せないかと考えてございます。

民間の提案につきましては、きょう御説明したものがほとんどすべてでございますけれども、要は、民間の提案された都市計画の内容を都市計画権者が適切に受けとめるためにはどうしたらいいかということを手続的に整備をしたいということでございますし、街区としてのまとめりということにつきましては、今回の御諮問の趣旨等を考えますと、全体について高度利用がより進められるような方向の新しい制度はどのようなものになるのかということについて検討を進めていきたいと考えております。

臨時委員 今の件ですけれども、地区計画と街区単位の制度の関係をどのようにとらえておられるかというのを伺いたいんですが、ともすると街区単位のものを地区計画でやっってしまうという考え方がある一方で、いわゆる建築確認とは異なった計画許可みたいな新しい制度を入れるということもあり得ると思うんですが、どちらの方向に議論をされているのかというのを教えていただければと思います。

事務局 きょうの資料にはございませんが、従前、都市計画分科会に出ささせていただきました資料の中では、地区計画の方は、どちらかといいますと比較的プロジェクトに即したといいますか、個別具体の事項が細かく決まってからでないとうまく動かないということで、迅速性に欠けるという議論でありますとか、地域地区的な意味合いでいきますと、より誘導的な側面。地域の住民がより高度化をしてまちを取りまとめていこうという場合には、そういった誘導的なやり方の方が使いやすいのではないかという御議論をいただいております。そういうことを踏まえて検討していけないかと考えております。

会長 よろしいですか。

臨時委員 はい。

会長 委員、中座されるというお話ですけれど。

臨時委員 もうちょっと後で。

会長 それでは、委員どうぞ。

委員 私は都市計画の方でのお話になりますが、今回の都市再生の論議が非常にハイテンポで、しかも一気呵成に押し寄せている裏で、都市の再生あって地域の枯渇はないのか。このバランス論をどこかで押さえておかないと、新しい全国総合開発計画の中の大都市のリノベーションという四大戦略の一つは都市再生で果たせるとしても、その対極にある多自然居住型国土づくりなどというものがどこかへすっ飛んでしまう。五全総を見直すのかというところまで疑問を挟まれても仕方のないような都市再生ブーム。こういうところをだれがバランスを持って見ておかなければいけないのかということについては、当審議会としても、委員の一人として私は重要な責任感を感じるわけですが、そういう前提でお話をしますと、土地の高度利用は我々の知恵として絶対必要な都市再生の処方、手法かもしれませんが、高度利用の結果として都市の快適性が失われたら、経済が一方で発展しても何にもならないわけですね。ですから高度利用の結果として得られる広範な意味での都市の快適性をだれが、あるいはどの制度が担保していくのかということについて、私の属していない方の部会の皆さんに、ぜひ締めつけをきちっとしていただけないかという、逆に言えばお願いなんです。

都市の快適性をどう担保するかということについては、さまざまな集団規制の手法があると思いますが、私はここで総量規制という概念を持つことができないだろうか。やや唐突でありますけれども、環境の分野では総量規制が今当たり前になっておりまして、排ガスの総量規制とか水質汚濁の総量規制とか言われておりますが、最近はおみみの排出量の総量規制というのがあります。東京都の一般廃棄物は400万トンを超えたら処理能力をオーバーする。あるいは埋め立て能力をオーバーすると想定して、400万トン以下に抑え込め。こんなのが総量規制の一例なんです。その意味で、もし都市に総量規制をかけるのであれば一体何なのか。容積なのか、建ぺいなのか、高さなのかというようなことを、ある街区でもいいですし、あるタウン全体に総量規制をかけたときに、それぞれをどのように規制していくかという、その概念というものを我々二つの部会が共通の概念として持つことができればいいなと思うんです。私はそれ以上細かく分析しているわけではございませんので、事務局で御検討願えればいいと思うんですが、その場合の総量規制の決め手は私は結果的には高さだと思っているんです。

今さまざまな景観論争で、近々の例では国立のマンション騒動も、つまるところ高さでもめてるわけですね。容積率をいかようにしようとも、結果として高いビルができてしまったときには、前回委員と委員が論争なされたようなスカイラインの形成も果たせないとか、景観として乱すのはやはり高さなんです。トータルとして高さというものを一つ押さえて、それを総量規制のベースにした上でさまざまなものをいじっていくという方法がとれば、これは結果的に景観あるいは都市の環境、もっと抽象的に言えば快適性というものを維持しながら高度利用に対しての一つの前進が図れる。その意味で高さというものに、プライオリティーを置くというんでしょうか、そういう規制というものを地

区・街区あるいは集団規制の中で御検討願えないか。私は検討してほしいと思っております。

会長 論議されますか。

事務局 今の御指摘、種類としては二つあるのではないかと考えております。一つは、先ほど容積率、インフラバランスという話をさせていただきましたけれども、ある地区なら地区が周囲との関係で、発生交通量であるとか、下水であるとか、場合によっては電力供給であるとか、これは部会の中で指摘を受けていますけれども、集まることによって、ヒートアイランド現象が生じてエネルギーロスが生じるのではないかという議論がありますので、そういう全体の活動量の総量規制みたいなものが一つ議論としてはあると思いますし、私どもの部会でもそういった議論をしていただこうと考えております。

もう一つは、高さといいますが、地域、景観という言葉も含めていいのかもしれませんが、地区としてこういう街並みだというものが意思としてあるとすると、それを地区ごとに守るところがあっていいのではないかという御指摘かと思しますので、そういったものの実効性ある規制のあり方について、今の制度でも相当できる部分はあるかもしれませんが、余り使われていないということは、制度の不備なのか、あるいは制度全体としての不備なのかもしれませんので、そういった部分も含めて検討していきたいと考えております。

委員 総量規制という概念の話は制限の上ではなじみませんか。勉強の意味で聞かせてください。

事務局 一つは、容積率で申しますと、早い者勝ちということができるのかという議論がございまして、1,000 %とか 800 %の商業系の比較的高い容積率を指定しているところは、ほとんどその地区のビルが容積率制限ぎりぎりいっぱい。場合によっては既存不適格ということで超えている場合もあるんですけれども、高い容積率のところでは総量というものが問題になるとすると、そこは今抑えられている状態にあるのではないか。そういう状態のときに、個別に緩和するというようなことをやっておるのですけれども、緩和する際に、地区の総量に影響を与えない範囲で緩和しないといけないのではないかというような議論が実務的にはされております。

そのときに、例えば、西新宿のときにも問題になったかもしれませんが、先取りができるのか。西新宿のときには、数値は忘れましたが、1,000 %の容積率を指定して、最初は 1,100 とか 1,200 とか高目の容積まで認めておったのを、これは大変だということで、あとはもう少し抑え目にやったこともあったのですけれども、そういう早い者勝ちみたいなことが果たして土地利用規制としてなじむのか。それを具体的に導入するとすると、例えばこれだけのアローアンスをお金にかえて公共が売りたいな議論もあるかもしれませんが、それは全くなじまないとは思っていませんけれども、少し翻訳してやらないと、今の日本で導入するのは難しいのではないかと。そういう翻訳も含めた議論ではないかというふうに考えております。

会長 委員、お願いします。

臨時委員 今の御議論ですが、総量というのは床のことなのか、人間の数なのか、活動量なのか、そこがはっきりしませんでしたのと、もう一つは、高さというのは容積率の高さのことなのか、建物の高さのことなのかははっきりしませんでしたけれども、どっちにし

まして、今、課長の回答で先者勝ちとか先取りとかいう話がありましたけれども、絶対量が限られているのか、いないのかもわからないで、その辺の議論をやっても無意味じゃないかと思えます。

例えば容積といいますか、スペース。1人の人間が使う量が5平米の時代もあれば、50平米の時代も、あるいは150平米の時代もあるわけですし、高さも、高くするかわりに土地を整備して建ぺい率を抑えることによって環境をよくする、あるいは都市景観を守るということもできるので、その辺、あいまいな形で議論はしないでいただきたいと思えます。

会長 ほかにございませんか。

臨時委員 私は都市計画分科会の方で議論しておりますので建築の方のことについて若干伺いたいと思っておりますが、集団規定の問題、その中での性能規定化の話、あるいは大規模開発というようなことで言うと、多機能複合型の場合に同時に対応する場合の手の簡素化という問題が出てはいるわけですが、こういった問題を制度的にどういうふうに対処するかというときに、それぞれの都市、それぞれの地域の具体的な条件をどういうふうに取り込んで判断していけるかという、そこが非常に重要ではないかと思っております。都市は非常に多様化している。地域も多様化している。それに対してどう対応するかということになると思いますが、余り細かい規定が性能規定にしても決められてしまうと地域的な条件に対応しづらいということになりますので、できるだけそういったことを住民や民間の企業等と行政の間の公開の手の手続という中で総合的に議論しながら、しかるべき妥当な結論に達するようにできるという規定の仕方を工夫できると非常によいのではないかと思うのです。

住民の参加というのは、できるだけ早い段階から情報をしっかり公開ながら、しかも基礎的な本当の意味での選択肢をどう選ぶかという段階から入ってもらいますと、そんなに長い時間を要することではなくなるのが私の経験では多いと思っております。むしろお役所の中の手の手続の方が非常に長くなってしまふ。その長い長い手の手続の果てに出てきた結果を住民に問うということになると、もう選択のしようがないので、住民が不本意なものを押しつけられる印象になってかえって長引いてしまふということがしばしばありますので、早期からの公開の手の手続、かつ、基本的な選択肢の段階での公開の議論ということが、しかるべき幾つかの基本的な、先ほど来の環境なり何なりの問題を含め、あるいは経済性を含めて判断していけるような、総合的取り組みを可能にするようなやり方がぜひ工夫されればと思っております。そういう意味では、手を手を全体としては簡素化するけれども、総合的に議論できるようにするということがぜひ御検討いただければうれしいと思っております。お考えを伺えればありがたいと思えます。

会長 今のは質問でございますか。

臨時委員 お考えを伺えれば。

会長 回答できますか。

臨時委員 できれば建築の方から。

事務局 地区の住民の方々の意見集約みたいなものにつきましては、大きく2種類あるのではないかと。そういう切り方がいいかどうかは別にしまして、一つは、地区計画などで都市計画を決めて、その都市計画手続を通じてどうするのかみたいな、公聴会を開きまし

ようとか、説明会を開催しましょうとかいうものがあるのと、建築基準法のように、審査会の前に公聴会を開きましょうということで、ブロック内の全員合意みたいなものを前提に動いている制度と二つ大きくあるのではないかと。今、委員が言われたものが、周辺住民を含めた、あるいは広いエリアでの合意形成ということになるとすると、基本的には今ある地区計画などの手続の運用面かなというふうに拝聴したものですから、都市計画課の方ではないかと考えた次第でございます。

臨時委員 私はむしろ具体的なプロジェクトが出てきたときの対応の方を考えた。例えば先ほどの大規模な多機能複合型の開発のようなものが出てきたときの対応ということがむしろ頭にはあります。

事務局 今のお話の部分は都市計画で受ける部分の方が大きいのかなと思いますので、今言われましたような早い段階から情報をともしながら議論をしながら都市計画の枠組みをつくっていくということは、今までの都市計画分科会の議論の中でも必要なことであるという御指摘をいただいているところでございまして、私どももそういうふうを考えております。具体の建築行為に至る部分でどういう問題があるのかということ、それはそれぞれあるかと思いますが、大きな部分は都市計画で受ける部分の方が多いのかなと思います。

会長 よろしいですか。

臨時委員 はい。

会長 それでは、委員、お願いします。

臨時委員 ちょっとタイミングがずれてしまったかもしれませんが、先ほどの委員の御指摘なされた総量規制について一言つけ加えさせていただきたいと思います。これは先ほど委員が御指摘なされた地域計画と街区単位の結合の問題とも関係があります。総量規制の定義が明確でないというのが委員の御指摘だったと思いますが、それに加えて、何に対して総量なのかというところの議論がもう少しあった方がいいかなと思います。どのぐらいのまちの単位に対して総量がどのくらいかというのがないと余り意味がないかなという感じがしています。

例えば、いつも例に出して申しわけないんですが、国立は高層マンションが建築ラッシュになっている地域で、6万5,000人だった人口が数年間で1割もふえて7万3,000人になってしまったんです。それでいいのかということ、急速に人口密度がふえたところがあるのと同時に、逆に人口の移動みたいなことが起こったり、高齢化も重なったりして、過疎が進んでいることがあります。私は、商業集積とかそういうことを専門にしておりますので、社会的なインフラというと、私の専門から言うと商業なんですけれども、店が全くないところと、過密なところができています。商業というインフラだけではなくて、道路とかいう問題も出てくると思います。つまり、国立市の中で言うと1割ふえた人口のために社会インフラのバランスが崩れている。ただ、もうちょっと大きなくくり、例えば立川まで含めて見て、もうちょっと大きな単位でとらえると、バランスは取れているのかもしれない。街区を成立させている地域の定義みたいなこととセットで言わないと、ただの絶対量で地域が幾らという議論は余り意味がないのかなという感じがします。

以上です。

会長 今のは回答を必要とするんですか。御意見でよろしいんですか。

臨時委員 はい。

会長 わかりました。ほかにどうぞ。

委員 私から説明する責任があるのかもしれませんが。

人口という総量規制もあると思いますし、オフィス面積総量という総量規制もあると思いますし、商的売上高という総量もあると思いますが、そういう幾つかの要素を可能な限り入れて、例えば現在人口2万人のある街区全体の容積率的なものを想定したとしましょう。そしてその想定を基にすれば高さは自ずと決まってくる。(地域全体の面積は一定であるから)こうすれば単位面積の小さい場所でも建てるビルの高さは確保できる。広いところに建てるビルでも、それを高さで押さえ込まれる。こういうことで各ビルが容積率をいわば共有し合うことによって高さの整序ができるというのが容積率の総量規制になると思います。

それから、人口の総量規制というのはなかなかやりにくいものですが、今言われたような意味で他の社会資本の整備率との関係で、そこに過度な集中が起きるのを防ぐなら、ある一定街区の人口を総量で規制してみる。その結果として何がいいか、悪いかということも見えてくるものがあるのではないかと。これですべてが解決できるとは思いませんけれども、そういう概念があってもいいのではないかと。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 私は早く帰なければならないので、会長からにらまれるといけませんので一言発言してまいります。きょうは、私がこの審議会に参加させていただいて一番心配な点を申し上げておこうと思うんです。建築部会でもお話があったようでございますが、高齢社会が到来するという部分でのまちづくり、都市計画というのをもう少しきちっと押さえておく必要があるだろうと思う点であります。

私も障害者でございますので、この分野でお話をしなければならぬんですけれども、東京都に参りますと大変バリアが高くて、苦勞して街の中を移動しなければならない。高効率な土地利用。これは当然なことですし、高層化ももちろんそうでしょうし、市街化をきちっと規制してつくっていくということは非常に大事だと私自身も考えておりますけれども、どうも効率の方だけが先に考えられているのではないかと。これから都市がどうなるのかということについて非常に不安を持たざるを得ないということです。

それはヨーロッパの都市づくりと今論議されている論議とは多少か合わない点があるように思えて仕方ないのです。東京は仕方がないよと言ってしまえばそれでいいのかもしれないんですけれども、街がゆっくり歩けるとか、お年寄りが困らないで生活できる空間づくりということについて、もう少しきちっと押さえて論議がされていく必要があるのではないかとこの心配を抱えています。

きょう、資料を見ますと、その辺の話もほかの分科会で少し出ているようですのでちょっと安心しておりますけれども、日本の場合は車いす障害者と視覚障害者だけを意識してバリアフリー化が進められておりますので、つえ障害者とか高齢者、この人たちに対するバリアフリーについてはほとんど未整備に近い状態。論理化がおくれていると私は指摘しているんですけれども、その辺が欠けております。したがって、ぜひこの辺の論議も各分科会でしていただけたら幸いかと思います。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 私は三つのことを申し上げたいと思っています。一つ目は総量規制の問題です。この問題は、いろんな意味で議論が残っているんだらうと思います。それは水資源とか、下水の処理とか、環境に与える都市全体のボリュームみたいなものがある意味ではどこかで議論されなければいけないにもかかわらず、従来の都市計画というのは、そういうものはだれかが処理をしてくれるということを前提に動いていたんじゃないかという気がしまして、これは前からの私の個人的な疑問であります。今回の議論とはちょっとずれるんだらうと思うんですけども、ある種の都市活動全体の総量をどうするかというのは非常に重要な問題ではないかと思いました。

二つ目ですが、今回の一つの問題提起として、民間のいろんなアイデアを取り込もうということがあります。私はこれはぜひ積極的に進めるべきだらうと思いました。

三つ目ですが、これは建築の方のグループにお聞きしたいんですが、例えば斜線制限を少し緩めるとか、従来の規制的な方向が強かったものを緩める方向へ行こうというふうにさっき聞こえたんですが、それで本当にいい街区ができるのか。私はその専門家ではありませんからよくわからないんですが、従来は規制をすることで一生懸命守ってこられた部分があったと思うんです。そういう専門家の人たちが今緩めようとされるのは、今まではどこが悪かったのかということとちゃんと総括した上で緩めようとされるのか、何となく風潮で緩めないはずいということ、緩めることが前提で議論が始まっているのか。それがよくわからなくて、本当にこれでよくなるのかというそこを、第三者的な質問ですが、確認させていただきたいと思うんですが、いかがでしょうか。

事務局 最後の部分だけお答えさせていただきますと、先ほど例示で出させていただきましたように、今ある 400 %の容積率制限のところの規制と、500 ないし 600 という容積を上げたときの規制のバランスをどうするのかという議論がございまして、今、500、600 というのは斜線制限が緩い方の規制値のところでは指定できないんですけども、それを住宅地でも指定できるというふうにしたときに、今 400 以下のところでの斜線制限の規制値をそのまま適用するというやり方もあると思いますし、それを 500、600 の地区の今行われているような規制を住宅地に持ち込むというやり方の地区もあるのではないかと。全体を変えるということではなくて、選択肢を広げるというふうに私もは考えていまして、その辺はそんなに変なバランスではないのではないかと……。

臨時委員 いやいや、私はテクニカルな問題じゃなくて、今まで日射とかそういうのに対してかなり配慮しながら住宅地をつくってきた。そういう制限を建築基準法の中でつくられたと思うんです。それを緩める格好になった結果として住宅地はいい住宅地になるんですかということをお尋ねしているつもりなんです。テクニカルには私はよくわからないんです。400 %だとどうなるかとか、その辺はわからないけれども、そういう結果としていい住宅地ができるのかどうかという、その辺の核心をお聞きしたいということです。

事務局 これもうまく答えになっていないかもしれませんが、地区として、委員がおっしゃられるようなところを守りたいということでの適用の例を今考えているわけではなくて、高度利用とか、上から下まで住宅、マンションであったところを、1、2階は店舗を入れましょうという地区に変えたいというときに、ふさわしい規制の内容が

ないのではないかという議論も私どもは受けておりまして、そういったものにこたえようとしております。

そういったものにこたえるときに、地区が守りたいというところをこじあけてこれを入れようとしているわけではなくて、地区がこう変わろうとしたときに、組み合わせのメニューがないというところについてメニューを用意しようというのが私どもの議論の出発点ではないかというふうに考えておりますが。

臨時委員 余り議論してもあれですが、地区の意図というのはだれの意図で、どういう格好で出てくるんですか。地区が変わりたいというのは私は実感としてよくわからないんです。例えば都市計画の方でやっているように、ある地域を民間のグループがそこを使って自分たちの新しい種類の考えとかをやってみたいというのがあったら、それを受け付けようということになっていると思うんですけど、そういうときに地区の意図はだれがいい出すのかということです。

会長 今の御意見に関連して、委員からお願いします。

臨時委員 多分二つ問題点が挙げられたと思うんですが、一つは総量規制の問題。確かに都市計画で今まで、特に下流に属するものに関する総量規制に関しては、都市計画の範疇外という形になってきたのは否めないと思います。そういった意味で、都市計画で今後、まさに地球環境問題も含めて考えるべきなわけですが、そのためには小さな都市の単位ではなくて、もうちょっと広い都市圏のようなところで、かなり定量的な検討がまず必要だと思います。

そのときに、単純にある量で本当にリミットなのか。本当にそれがリミットだとしたら総量規制というのは必要だと思います。そうでないとしても、あるリミットを超えると非常に社会的なコストが大きいとか、住環境が著しく損なわれる。そういった場合には、場合によっては、規制という手段ではない、例えば経済的な手段も含めた新たな調整のあり方を考えるべきではないかと思います。

それから、例えば今まで斜線制限で守ってきたものをふいにしてしまうのかという御質問ですが、私の考えでは、住環境というのは単に一つのバロメーターであらわせるものではなくて、いろんな価値観があるんだと思います。そのときに総合的に見たときによりよいものがあって、例えば斜線制限だけ何かちょっとすると、景観的にすぐれていないものが生じた場合には、景観という面から見ても斜線制限の一部を緩和して、より総合的にいいものにする。

今の議論というのはどちらかという、総合的に見るとよりよい住環境に向かうべきところ、規制があるためにこういったところでできないというものをむしろ柔軟に適用していく。そういった議論で議論されていると思いますので、今おっしゃられた危惧というのは、場合によってはあるのかもしれませんが、議論の方向としてはそっちの方ではないかというふうに私は感じたんです。

会長 それでは、この問題はこのくらいにいたしまして、委員、ちょっと待ってください。まだ御発言されてない方が。

委員、お願いします。

委員 質問と意見ですが、人数が多い委員会ですから、必ずしも答えがなくても結構ですので、テークノートしていただければと思います。

一つは、建築分科会で議論された資料6でございますが、どれも今の時代に合っていることだと思いますが、これは今の都市再生に絡む、特に大都市の問題のみを扱っているということではなくて、この時代の日本全体ということであれば、私は都市の再生は大変重要だと思いますが、一方で地方都市なり歴史的・文化的な都市とか、旧漁村・農村集落の問題。これは2項道路とかいろいろあるわけですので、それについては、中期的も含めて、できればきちんと扱っておいてほしいなど。

つまり、ある程度日本の品格のある都市をきちんと回復なり、維持すべき場所もございますので、例えば阪神淡路の復興を見ていますと、特に旧農村・漁村集落の場合、2項道路の扱いが非常に大きく問題になっていまして、全部広げなくてもいいような場所もありますので、この辺をどうするのかですね。

それとか、防火とか消防の対策も変わってきますと、伝建地区なり、それに類似した都市で、すべてを防火でやっていくとかえって街並みを壊しているケースもありますので、大火の延焼阻止ということでは必要なくなっている場所も多いと思しますので、もう一回そこら辺もあわせて、中期となりますと、どこかでぜひ御議論いただきたいということで、要望でございます。

もう一つは斜線制限。これは今回議論されている中で、できましたら中期も含めて、私が気づいている点でもしと思えますのは、一つは、特に臨海部とか土地利用を動かしたいところとか、なかなか動かない場所をどうするかということで、ある程度時限を切ってゾーニングを変更するというのをどうするか。それによってインセンティブを与えて、出てこない場合はまた戻すとかですね。現時点ではこういう用途地域等は一定程度の長期間を見越して指定する前提ですので、それはそれで必要な場所、ある程度地域の将来像を安定的にやるという必要はあると思えますが、多少動かしたいということ自体については、むしろ将来像から考えて適切な場所があるかもしれませんので、時限性を入れるのかどうかですね。これはなかなか変えにくいという前提で皆さん御議論されていると思しますので、地域の関係者の方々も受け取り方が、用途地域はそんなに頻繁に変更はないと思えますので、どうするのかということがあろうかと思えます。

もう一つは、こういうふうメニューを広げるというのは必要なことだと思いますし、重要だと思いますが、一方では地域の将来像とか。つまり、高層化を図るべきか、あるいは低層化とかを含めて、恐らく意見が地域で異なってくる。場合によっては、行政としてはこう動かしたいんだけども地域の中で一部意見がまとまらないということは多々あるわけでございます。それから、むしろ政策的にどうしても手を入れたいとか、何かあると思うんですね。そういう場合に、地域の将来像についての意見の一致がなかなか見えない場合に、あるまとまった地権者から用途地域をこう変えたいという意見が出た場合ですね。そうしたくないという意見も出ると思うんです。

現に日本各地でそういう問題は起こってるわけございまして、そういう場合、一種の調整といいますか、利害と言うと大げさですけども、どちらの判断をとるべきかという判断を、従来行政内部、あるいは、変更しない場合は変更しないという意思決定をすることによってしないということになります。そこら辺のルールづくりについて、紛争と言わないまでも、かなり意見が違ってる場合に一体どう、例えばこういう意見に対してはこういう方法であるからこういう判断をしてるとかですね。つまり、住民参加のプロセスか

らもう一步進みまして、どの時点でどういう判断を加えた、あるいはそれに対して納得しないという場合にはどういうルールに乗るともう一回こういうふうに変更してほしいとか、変更する議論に入ってほしいとか、そういう議論も必要になってくるのかなど。ですからそういうルールづくりですね。それは建築審査会の機能をもうちょっと強化するのかわかりませんが、どうかということに最終的に落ちつくかもしれませんが、それは今まで行政と住民とか地権者と、そういうことじゃなくて、地権者同士で意見が違うということもあっておかしくないわけですので、そこら辺についてのルールづくりは考えていいのかなど。

その場合に必要なのは、どういう判断だからこういう用途地域なり、ここは斜線を外すとかが、外さないとか、どういう理由をしたかに基づいて、また、どういう人々が関係してそういう決断をした。それをある時点で、条件が変われば変えましょうとか、一種の判断とある程度の柔軟性を持って再度検討するということがないと、いつまでもまとまらないといいますが、結果的には必要なプロジェクトが時間がおくれる。場合によっては変えるべきでなかった場所を変えていたとか、いろんなことがあると思うんです。人間がやることですからいろんなことがあると思うんですが、なるべくどの時点でどういう判断をどういう組織なり人々が下して、その理由が明確であれば、情勢が違えば当然変えていいわけですので、そういうことのルールづくりといいますが、何かをぜひ検討してほしいなど。それは都市計画なのか建築なのかわかりませんが、両方融合してる部分だと思いますけれども、分権化になればなるほど裁量とか運用とか判断基準が求められるわけですので、そこが重要なこと。

もう一つ、私がいまいちわからないのは、単体については「性能」という表現はわかりません。ところが、まちとか街区とか都市について「性能」というのは余りわかりません。むしろ都市はある意味でダイナミズムに変化するところがおもしろいわけでありまして、余りがりがり議論しない方がかえって、都市の将来像とかまちのあり方じゃなくて、どういうふうに変化すべきだからこういうふうに変更しようとか、どこが障害になってるからこうしようとかいうことの方がいいんじゃないかなということ。

と申しますのは、過去歴代、私自身もその分野ですが、学問世界では、建物の高さ、容積等、交通発生量とかいろいろやってきましたが、これは研究としては成り立ちますが、現実問題としてはそれで何が決まるということじゃありませんし、地方都市は発生交通量もないような都市がどんどんふえてますので、容積を下げるのか。釧路で炭坑もつぶれてきて、どうするんだと。ダウンゾーニングすればいいのかということになりますので、余りこういう議論をやると袋小路にならないのかなということ。日本の都市全体が活性化して豊かに暮らすということで、地方都市も東京の都心もそれぞれの役割分担で発展するという本来の目的に立ち返って、必要なルールは国民的にちゃんとやりましょうということかなと思います。

もう一点。長くなって恐縮ですが、ぜひこういうふうな斜線の考えも変わったねというのをぜひですね。ロンドンではセントポール寺院の斜線制限がございまして。景観、ランドマーク上のことで。ですから広域的な一種の斜線とか、例えば皇居の周りとか含めて、有名な神社の周りとか、そういう議論もそろそろあっていいんじゃないかなど。広域的に一種の斜線で、これを守る形で、あとは少し広くしようとかということとございまして、いろいろ申し上げましたが、どこかに残ってればいいということで、特段答えは結構で

す。

以上です。

会長 今のは御返事はよろしいですか。

委員 聞いておいていただければ。

会長 それでは、委員、お願いします。

専門委員 きょうは合同の部会ということなので、都市計画と建築規制の両方にかかわりそうなところを2点ほど、これも意見ですので、聞いておいていただければいいと思います。

一つは、都市計画はどちらかという全体という視点が中心で、だからこそ先ほどの総量みたいな話も出てくるのかなと思いました。それに対して建築の方は、どちらかという部分といますか、個別個別の方が視点の中心にあって、今何を審議しているかという、個別の建築のルールを、いろいろな特例を検討しながら、それをある一定の範囲の中で変えていくということがこちらの側では非常に議論になっているわけですが、そのときに特例を適用できる理由づけとか、特例でどこまで許されるかという許容量は、全体との関係できっちりと本来押さえておいていただかなければいけないところなので、ぜひそういう視点が二つの分科会の接点として必要なかなと思いました。

その際に、都市計画分科会では、例えば民間による提案でできるだけ柔軟に変える。その発想自体は私は賛成ですけれども、そのときにも、やっぱり全体との関係でどう変えるかという視点がなくなっちゃいけないのかなということを感じました。これが第1点です。

第2点は街区レベルの規制の話でございます。

都市計画分科会の資料を拝見していると、建築の方とはややニュアンスが違うのかなという印象を受けた部分がございます。どういうことかといいますと、建築は基本的に敷地を単位としたコントロールであって、街区の規制というのは、どちらかという敷地コントロールをどんどん集合的に拡張していくものとしてとらえているのに対して、都市計画は地区計画をどんどん縮小していくものとしての街区の規制を見ているんじゃないか。これは最終的には同じところに行きそうなんだけれども、出発点がやや異なっているところがあるので、そこは注意をしていく必要があるかなと思いました。

一番大きな点は、地区レベルからスタートする、つまり都市計画の向きから街区にアプローチをしていくと、必然的に地区計画の中にある地区施設という概念を街区の中にどう落とし込んでいくか。つまり、街区施設という概念をどうその中に昇華していくのかということがかなり大きな問題になるんじゃないかと思うのに対して、建築の敷地ルールの拡張ではそういう発想は必ずしも出てくる必然性はないと思うわけです。そういうものがあったとしてもいいわけですけれども。結局、今ある敷地単位の規制を集合的に街区に適用することで、ミニ街区施設みたいなものをやらずに、単に規制を街区単位で合理化するという方策もあり得るんじゃないかと思います。

その意味では、街区レベルの、先ほどの言葉でいきますと「性能」ということになるんでしょうか。それは多分街区施設であり、あるいは建物の単なるレイアウトの問題で済んでしまうのかもしれないし、街区レベルの性能というのをどう詰めていくかというのがここの規制を考える上での重要な点かなと感じました。

以上、意見を申し上げました。

会長 ありがとうございます。

大分時間も経過しておりますが、まだ御発言の方がたくさんおられますので、ぜひ簡潔にお願いしたいと思います。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 私は、特定非営利活動法人、NPO法人じゃないとこんな質問はしないんじゃないかと思うので、そういう質問をします。それから、私の質問にはぜひちゃんとお答えいただきたいと思います。(笑声)

資料6の1ページ目ですけれど、「背景」のところに「規制の分かりやすさ」と書いてありますので、一般の市民でもわかるようなわかりやすさを考えていただきたいと思って発言します。

まず、一番上のアンダーラインが引かれてるところなんですけれども、「各界から多数の意見や指摘のある」と書いてありますが、「各界」ってどんな界でしょうか。ビジネス界なのか、行政界なのか、業界なのか、庶民界なのか。「各界」と書かれた以上はたくさんの方のところから、それから「多数の意見」と書いてありますから、非常にたくさんの意見が、しかも規制を緩めようという方向で来てるのか、そうじゃないのか。「各界から多数」をはっきりさせていただきたいと思います。

それから、「短期の検討課題」の一番上の四角の中に「一般的メニュー」という言葉があります。こういうことなのかなというのはぼんやりとはわかりますけれども、「一般的メニュー」という言葉はそれほどよく使われている言葉ではないそうですので、お答えいただければ、仲間に、「一般的メニュー」って国土交通省が使ったときにはこういうことなんだよと説明できますので、お願いしたいと思います。

会長 それでは、事務局お願いします。

事務局 まず、「各界」でございますけれども、業界といいますが、開発関係団体などと、新聞であるとか、いろいろな学会の論文であるとか、そういうものを参考にしながら集約させていただいているという状況にあります。その他、例えば市民団体からある要望があってというものは現実に私どもは受け取っておりませんので、もし要望があれば、それも踏まえたことになろうかと思っておりますけれども、私どもが受け取っているものと、通常世の中に流れている情報として私どもが受け取れるものを「各界」という表現であらわさせていただきます。

それと、建築基準法の集団規定の一般メニューということでございますけれども、これにつきましては、後で資料をお渡することで差し支えなければ詳細なものをお渡ししますが、ものとしたしましては、先ほど申しましたように、用途制限であるとか、建ぺい率、容積率、斜線制限、日影規制であるとか幾つかあるんですけれども、そういうものを一般的なメニューというふうに呼んでおまして、例えば容積率であれば、用途地域12種類ごとに異なりますけれども、最大限の容積率として50%の容積率規制から1,000%までというふうにならなっています。それは用途地域ごとに決められるものが変わったりしていますけれども、そういった資料をきょう御紹介すると煩雑になるものですから割愛させていただきました。後でうちの方の部会で使っている資料などをお渡しできると思いますので、それでよろしければ。

会長 ありがとうございます。

では、委員、お願いします。

専門委員 きょうの議論で一番問題になっているのは、街区単位の形態をどうやって規制していくかという視点が今までなさ過ぎたということじゃないかと思っているんですけども、先ほどの委員の意見と関連しますが、建築の方はどうしても敷地から積み上げていって、何とか緩和という手段で街区単位の形態を規制していきたい。これはかなり時間がかかって、あと、「緩和」という言葉がどうも響きがよくなくて、先ほど委員の御指摘にもあったように、緩和緩和と言うとずるをしているみたいで、余り積極的な提案、ポジティブな提案と思われなところがある。

それから、都市計画の方からおりていって街区を規制するというのは、都市計画の方に基本的に形態というものを取り扱うポキャブラリーが少ないんじゃないか。そういう形態のポキャブラリーがない方の議論から、こう言うと怒られるかもしれないんですが、そこから街区形態を規制するのは非常に難しいのではないか。ですから下からとか上から上がるのではなくて、積極的に街区形態のメニューを幾つか用意して、それを選択できるシステムをつくるという発想に立たないと、街区に関していい環境はつくれないのではないか。

先ほどの総量規制の話も、街区形態を規制する何かいいシステムがないかという言葉に置きかえられるのではないかという気がしたんです。その部分を上からとか下からとか言わずに、街区形態に絞って幾つかのメニュー、例えばヨーロッパ型の街区型にするのか、超高層型にするのかとか、幾つかのメニューを用意して、そのメニューを自由に選択できるわかりやすいルールを決めるということがきょうの争点ではないかというふうに私は感じたんですが。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

専門委員 「緩和」という言葉が出て、それがかなり印象になっているかと思うんですが、私自身は、議論としては緩和じゃなくて、地域ごとに応じた合理化というか、形態規制の合理化という問題ではないかというふうに議論させていただいてきたと自覚しております。

その中で、きょうは都市計画の方と一緒にということで、共通認識としておきたいことが一つあります。集団規定というのは用途地域性でゾーニングというかエリアが指定されて、そのエリアに対して用途制限であったり、容積率だったり、建ぺい率、そういった集団規定の値が選択的に決まる場合もありますし、一律的に決まる場合もありますよね。つまり、エリアのゾーニングというのが都市計画でされていて、その中身の制限は建築基準法でやっていってる。であれば、仮にメニューをふやしていった場合、あるいは形態規制の考え方を地域に応じた形で詳細化していく可能性を持った場合、エリアも詳細化する可能性が出てくるかと思うんですけども、そのときに、そういったゾーニングの考え方を都市計画としてどういうふうに考え得るのかということがちょっと気になっています。

例えば密集市街地とか、歴史的な市街地とか、ある程度エリアがはっきりしていて、現在の用途地域性に応じた形態規制ではうまくいかない。密集市街地であれば、先ほど先生もおっしゃってましたけれども、少し動かしたいというのであれば、自力更新で少しでも防災性を高めるという意味であれば、建ぺい率を緩和して、建てかえ更新を進めて一つの建築物の性能を上げていくという方向が考えられると思うんですけども、そう

すると、密集市街地というのであればある程度ゾーニングができると思うんです。それとか、京都とか奈良とか、ある程度歴史的市街地、それから先ほど指摘のありました集落地であれば、それもまたある程度エリアが。そこについてはその地域に応じた選択で集団規定をつくらせていただくというような、わかりやすいコラボレーションというか、その辺の調整がどういう形で可能なのかということがあります。

もし都市計画でのゾーニングが変わらないままであれば、建築集団規定の方を変えていくときに、建築基準法的にそういったエリア設定が可能なのかどうか、それが都市計画のゾーニングの考え方とどう整合するのかというところが1点、議論しながら気になっているところであります。

もう一点は、今みたいなある程度性格がはっきりしたところはわかりやすい議論なんです。一般的な市街地というのはなかなか市街地像が見えない。そういうときに、市街地像が決まってくれば変えていけるような柔軟な都市計画のゾーニングと集団規定の方の整合みたいな、そういうプログラムというか、やり方みたいなものが可能なのかどうかということも少し気になっています。

特に今、一般市街地であれば、関西で言えばマンションの問題は非常に大きくて、それは緩和だけで片づく問題ではないし、規制でも片づかないという、マンションの問題。大規模なマンションが突然建つという問題については非常に難しく、一般市街地の問題に対して集団規定がどこまでやっていけるかというのは非常に難しい問題だと思っています。それが2点目。

3点目は、協議ということを通り越して事前明示性ということで、民間の開発利用者の皆さんからは、非常にわかりにくいとか、時間がかかるとか、行政の裁量権が多過ぎると指摘で、都市再生を進めていく上で障害になっているという意見がかなり多いと思うんですが、でも、地方自治体にとっては、協議する中で、その地域にとって必要なもの、あるいは地域にとっての環境価値を高めていくような、そういうやりとりは絶対必要な部分だと思うんです。であれば、協議ということを通り越して廃止するのではなくて、もっとわかりやすい、あるいは透明性の高い協議の仕組みを法的に位置づけるなり、何らかの形ではっきりさせておく。そういうことが議論されてもいいのではないかと感じております。

会長 ありがとうございます。

委員、お願いします。

委員 私は両方に入っておるのでございますが、集団規定のあり方で先ほどから「緩和」という話が出ております。集団規定の意味が二つあるということは事務局から説明があったかと思いますが、私権との関連が非常に強いですから、一人一人の私人の方の土地について、容積率、斜線制限がそれぞれ守られているということは当然で、それは十分認識しながら、どのぐらいの単位になるかという問題はございますけれども、ある程度の大きなかたまりについて、さまざまな提案があったときに、それを今までのような型にはめられた形でない、メニューという新しい活力を導くことができるようなシステムに変えていくというところで、都市計画の方との接点があるのではないかと感じております。

ですから必ずしも緩和というふうには思っておりませんし、集団規定のあり方の考え方においても、例えばメニューをもっと多種入れたらどうかということで、外壁後退というようなメニューを今までにない 0.5 mのものも加えて、そういうことも指定できるように

してはどうかなど、そういう話も出ておりますので、一概に単に緩和していくということではないのではないかと考えています。

委員から御指摘がございました出発点が違うという話がありますが、敷地ルールをある程度の街区単位で考えていくというときには、当然それを考える上では、道路はどのぐらいとか、そういう話にはなっていくのかなど。ですから多少違いはあるかもしれませんが、結果的には同じようなところになるのではないかと感じています。1点私が気になっておりますのは、先ほどから、街区を決めるというのはだれが決めるのかという委員からの御指摘もございましたが、住民参加手続、透明性ということはこの中で何回も問われておりますが、そこは非常に難しい。特に日本の場合、慣れていないところでもございますし、住民参加をどういうふうに実質的に確保していくかということは大きな課題です。

今のシステムのままでよいかという問題もございますが、1点だけ問題提起を加えさせていただきますと、都計法の意見提出がございましたけれども、それぞれ都計審で賛成意見がこのぐらい、反対がこのぐらいというような御説明があったりするわけですが、その意見提出についてですが、これはいろいろなところで問題になっていることでございますので1点申し上げておきますが、ぜひとも縦覧できる制度にしていきたい。いろいろなところで紛争のもとになりますので、透明な意見提出がなされたかということの担保のために、ぜひ縦覧のような制度を入れていただけたらなど。これは私の意見でございます。

会長 ありがとうございます。

あと 委員、委員、委員、委員、委員が発言を求めております。時間の関係もありますので、ぜひ簡潔にお願いしたいと思います。時間がありましたら委員にお願いしたいと思います。

それでは、委員、お願いします。

専門委員 都市計画の方に1点だけ質問させていただきたいんです。異なる観点からの質問なんですけど、資料5の「現状認識」の(3)にポイントとして土地の流動化の促進や金融システムの健全化を推し進める観点というのを記されておられるわけですけども、これはどのような政策をお考えになって、どのような形態で、結果として金融システムを健全化するためにどういうふうに資するのかという、その辺のイメージとか、具体的内容をもしお持ちであればお教え願いたいと思いましたがですけども。

会長 お願いします。

事務局 ここに書いてございますのは背景でございますので、私どもの提案するものが例えば直接金融システムの健全化につながるという理解ではないわけでございますが、今、不良債権問題等の中で、土地の問題、要はそれを利活用して流動化を図っていくことが非常に重要ではないかということが言われております。その際に、それぞれの土地がどのような理由によってうまく活用されないのかということについては千差万別の理由があると思っておりますけれども、その中で私どもの都市計画が邪魔しているといいますが、何か役割を演じているのであれば、それを改善することによって経済構造改革にも資する面があるのではないかと考えておまして、その中で特に民間がそういったものを使おうとしているのにうまく使えないという場合には、我々が何か貢献をしないといけないのではないかとこの立場でこの言葉を書かせていただいております。

会長 それでは、 委員、お願いします。

臨時委員 私はいたって小さな自治体の現場におりますので、感じたことを申し上げたいと存じますが、まず、先ほど 委員から出ました意見提出ということが今後制度に取り入れられるとすれば、確かにその中身については十分御検討いただいた方がいいと思っております。

私どもは嫌というほど意見提出の目に遭って、議会ごとに意見提出に遭っています。陳情、請願その他がありますけれども、大量に印刷されたりして、意見提出の質の問題もあるだろうと思っております。(笑声)

それから、人口の総量規制というお話が出ましたが、私など現場にいますと、到底不可能だ、どうやってやるんだろうという感じがいたしております。総量規制といっても、できるとすれば目に見える形のものしかないの、人口の総量規制なんていうのは到底できないだろうと感じております。

そこで何点かお願いしておきたいことがあるんですが、まず、容積率を緩めるといいう言方。単純に緩めるんじゃないんだというおっしゃり方ですけれども、容積率を緩めると土地が確実に細分化します。例えば、私が住んでいるところは昔、中島飛行機製作所の関連の工場があったところで準工であります。ここは 60、 200 のところでございますので斜線制限なども緩んでいるところでございますが、こういうことをやると 25 坪ぐらいで木造 3 階建てなんていうのが出ます。大体 5,000 万円。こういうことが出てまいりまして、これは我々が今改善しようとしている 20 世紀の負の遺産をさらに延長するようなものですから、こういうことについてきちっとやっていただかないと実際にはめちゃくちゃになると考えております。

一番危惧いたしておりますのは、今後 10 年ぐらいたつと極めて顕著に出てくるだろうと思う老朽化したマンションであります。老朽化したマンションについて、これをどうやるかという、結局は所有権のところに行き着くんだろうと思っております。幾ら都市計画上のいろんなことをやってもなかなかうまくいかない。私は結局所有権の移転のシステムを考える必要がある。例えば都市整備公団なら都市整備公団が、マンション居住者 4 分の 3 ぐらいの方が良いとなれば買ってしまふ。その後でゆっくり考える。こういうことをやらない限り、実は私どももマンション相談の窓口をつくっているいろいろ相談に乗っておりますけれども、住んでいる方はお年寄り、財力がない、ほかに売って出ていくほどの力もない。だから何かパワーのあるところが出てこないと絶対に建てかえできない。私は実感としてそういう感じを持っております。そういった意味では、建前の議論だけじゃなくて、具体的にどうやったらマンションが適正なものに建てかえられるんだ。必要があればそこに公費をどううまく入れるんだ。こういうことを計画的にやっていかないとスラム化するだろうと考えております。

また、私どもも幾つかの指導要綱というものを持っているわけでございます。過重にならない程度にやらなきゃいけないと思っておりますが、指導要綱が目指すものは、緑地だとか、ごみの対策だとか、いろんなことがあるわけでございますので、各地域が持っている指導要綱を法律の中で取り込めるのか、取り込めないのか。あるいはやわらかいやり方として、それぞれの地域の独自のやり方としてそれを認めていくのか。こういうことも御研究いただければと思っております。

最後に、何回かこの会議に出させていただいて、これからもなるだけ出るつもりでございますが、私は、開発エネルギーが強くて、デベロッパーの方が力がある、そしてまたそれだけの職種が動く地域。こういうところと、我々武蔵野みたいな、武蔵野でも吉祥寺の駅の周辺とかいうのはそういうことがありますけれども、そうじゃないところと分けて考えないと、片方ではうまくいくけれど、片方ではうまくいかない。こういうことになりまますので、その仕分けをしていただいた方がいいんじゃないかと、こんなふうに考えております。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 主に建築基準法の検討課題について意見を申し述べたいと思うんですが、まず、非常におもしろいのは、集団規定の話と都市計画の委員会がこうして対面して話しているということが日本特有でおもしろいというか、海外ではあり得ないでしょうという話です。つまり、集団規定の話というのは都市計画の話なのであって、基本的には建築固有の領域ではないはずなんです。昔は建築基準法の集団規定もそういう性格が強かったものが、建築基準法の中の集団規定の中に都市計画的な要素をどんどん発達させてきているという側面があって、本当にこのままでいいのかということ自体をもう一度考え直す必要があるんじゃないかということをもまず申し述べたいと思います。

特に気になっていますのは、特認制度に当たって、方針的なものを決めて、そこに合わせてどんどん形態規制の緩和をするということは、普通に考えれば明らかに都市計画の行為ですよ。それを建築基準法の中でやるということは一体どういう意味があるのかということも少し考えていただきたいと思います。

もう一つは性能規定ということなんですけれども、委員から話が出たように、一定のパターンの中でどういう、つまり、形態規制のパターンがあって、それによってどういう環境が確保されるのかという意味での性能。それは性能規定とは言わないと思うんですけれども、そういう話ならわかるんです。形態規制と性能の関係性を明確にする。それはよくわかる話なんです。個々の建築物の形によって変わってしまう街区なり地区の環境というものが本当に性能規定化できるのかということをお考えいただければと思います。私はできないんじゃないかと思っています。

それから、全体的に、先ほども委員からあったんですが、この報告書を見ると、都市計画の方もそういう基調があるかと思うんですが、「緩和」ということが非常に目立ってしまうんですね。さっきの規制の合理化とか、規制を地域にフィットする形でつくるんだという話ならば、緩和ではなくて、強化できる部分というのは当然含まれてもいいはずだし、言葉にもそういうものが入ってくるべきだと思うんです。そういう話がないのもどうなのかなと思っています。

それから、例えば特認制度みたいなことを運用するときに、出てきているのは地権者の話、開発事業者の話。もちろんそれは重要だと思うんです。実際にまちをつくり上げるための民間の能力なり力を活用するということは必要だと思いますし、そういう領域を育てていくことも重要だとは思いますが、一方で、そこに実際に住む人や活動する人の意見や声がそこにどうやって反映されるのかということが話の中に余り出てきていないのかなと思います。

最初の方で 委員がおっしゃられた意見と重なると思うんですが、個々の開発なり事業なりを特殊な条件で認めていく場合には、それに対してはかなり慎重な運用が必要だと。行政の裁量で無期限に延ばすというようなことはもちろんよくない。それはわかる。手続的に期限を切ったり手続を明確にすることは重要なんですが、その過程において適切な環境の評価とか、市民の意見をどうやって反映するのかとか、合意形成の話とか、その辺をしっかりと検討していただきたいと考えております。

以上です。

会長 ありがとうございます。

御発言を希望されている方があと6名おられます。会長としましては多少時間が気になってまいりましたので、ぜひ簡潔に御発言をお願いしたいと思います。

それでは、 委員、お願いします。

専門委員 基本的に都市計画も建築も、民間の土地利用度が向上するという点と、根拠をできるだけ明らかにしていこうということで、大変望ましい方向だと考えています。

その上で二つコメントなんですが、一つは、先ほど来の議論をお聞きしていても、資料を見ましても、都市計画や、特に集団規定部分の建築規制が何を指すのか、根源的な根拠に立ち返った理由づけをもうちょっと詰めた方がいいように思います。特に先ほど来総量規制という議論が随分出ているんですが、私は、総量規制という川上の方から地べたにおろしていくような発想というのは本来都市計画に余りなじまないと考えています。

もともと都市計画の根拠にさかのぼると大きく二つあるわけですね。一つは、その敷地の利用者や所有者以外の人たちに対して迷惑を及ぼさないという意味で、外部不経済をコントロールするというのが大きな要因だと思います。もう一つは道路等のインフラを整備するということだと思うんですけど、一つ目の他者に迷惑をかけないという観点から言いますと、今も議論が出ていましたが、容積率の呪縛を取り払って考えた方がいいと考えています。

容積率は混雑緩和と都市環境のコントロールだと言われていますが、實際上混雑の緩和を床面積ですするというのは大変乱暴で因果関係の遠いことを代替指標として、ほかに適切な手段がないからやむなくやっているわけでありまして、本来大威張りで出てくるものではないということがもうちょっと認識されてしかるべきだと考えるわけです。

混雑対策としては、きょう公表の総合規制改革会議でも、鉄道でピークロードプライシングを導入してインフラごとに混雑対策をしていこうという議論が随分出てきております。道路についてもETCが発展していますからかなり可能性があるわけで、こういう方向を推し進めていくなれば、混雑緩和を床でやるなどという原始的な方法は本来なくなって構わない。要するに技術的に問題がないという段階に来ているわけでありまして。

もう一つの環境確保につきましても、これは形態規制や敷地の細分化のお話もありましたが、例えば最小敷地規模を確保するといった形態に関する規制で完全に代替できるわけでありまして、床で環境や混雑を緩和するというフィクションの呪縛からはそろそろ卒業した方がいいということを考えております。

もう一つは、「参加」という議論がありましたが、参加も重要ですが、何のために重要かといいますと、こういった外部への迷惑について実証的、定量的に計測した上で規制に反映させているのかということ公開して、市民参加した上で検証するための手段であり

まして、だれかが参加して議論したから内容を問わずオーソライズされるというのは計画としては自滅行為でありまして、根拠を明らかにするため、精密にするための参加であるというのが出発点だと思います。

二つ目のインフラについてですけれども、例えば東京都下の都市計画事業が何十年も手がついていないとか、都市計画事業認可を経てもいつできるのかわからないという予測可能性が全くない状況では土地利用もおぼつかないわけでありまして、これも総合規制会議に入っていますが、収用の期限を一定時期までに行わないといけないということで、用地取得についてちゃんとおしりを切ってやっていただくということが極めて重要だと思います。これは都知事から区に委任されて、再開発法の代執行がまだ一件も例がないという状況に示されておりますように、行政代執行についてもどこかでやはり期限を切ってきっちりやっていくという点で、予測可能性と実効性の確保をしていくというのも都市計画、建築規制全体で大変重要な課題だと思います。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

委員 簡潔にいけますが、我々がまちづくりをする場合に、その容積率制限が、例えば事務所が 1,000 % で、活性化施設ならボーナスがプラス 300 % だ。そういうところで設計をして、こういうことでまちづくりをやりたいといった場合に行政の方と打ち合わせをする必要があるんですね。いろいろな打ち合わせをしている過程で、いろんな注文というか、行政指導がありまして、マキシマム 1,300 % のところが結果的に 1,230 % に落ちつくとか、そういうことがあるんです。私は、事前明示性、わかりやすい、そういうものがないからこういうことになるんじゃないかと思うんです。

さっき さんがおっしゃったようにある程度のメニューが用意されていれば、そのメニューの中でやっていく。そうすればむだな時間を費やさずに済むんじゃないか。もちろんそのメニューが個々の設計にまで影響するようなものでは困るんですけれど、大ざっぱなメニューがあって、その範囲内だったら細かいことは余り打ち合わせしなくても済むという事前明示性、そういうものがぜひ必要だと思います。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 時間がありませんので、建築と都市計画にまたがる問題として 1 点だけ申し上げたいと思います。

先ほど出ていた委員の議論と委員と絡んでくるんですけれども、委員は、問題は街区の問題なんですけれども、街区の問題は建築の側がかなりきちっと見た方がいいんじゃないかという議論があるし、委員はこれは都市計画の問題だと言われたけれども、こういう議論が出るのはまさに非常に日本的な状況だと思うんです。実際にその辺の街区のような問題を扱っているときに私が一番感じるのは、この二つの島がなかなか一緒にならない議論は何が欠けているかということ、都市デザインの議論が正当に議論されていないというところに非常に大きな問題があると思うんです。

MM 21 の計画の途中であるプランナーが来て最初に言ったことは、この計画をやっている都市デザイナーはだれですか、と聞いたというんです。彼らにはまちづくりの中で都

市デザインが非常に重要だという認識があるのに対して、日本の場合はデザインという言葉が非常に狭義にとられていて、デザインが本来持っている非常に戦略的な部分が出てこない。計画はいろいろやるけれども、都市デザインのような議論は常におまけの議論として位置づけられていて、いろんな事業制度の支援制度の中でも都市デザインというのはやっぱりおまけなんですよね。そういうことで、この二つの今の、どちらかというとならば計画論が非常に前面に出てくるか、あるいは事業論が前面に出てくるかという中で、空間論がきちっと位置づけられていない。

都市デザインというのは空間論、事業論、計画論を串刺しにしてある答えを出していくという作業なんです。だから 委員が言われたように、街区の問題というのは、今まで日本の場合には建築は敷地単位で袋小路に入っていたし、都市計画は言うなれば空間論が欠けていたんじゃないかと考えられるわけですが、それを統合するには、都市デザインの議論を社会的に認知できる位置づけをきちっとしないと、今の街区のような問題のいろんなメニューを出すにしてもそういう議論がちゃんとできないんじゃないかということで、このペーパーの中でも都市デザインという議論が全くないんですよ。

ヨーロッパとかアメリカにしても多分そういうことはないだろうということで、さっきの総量規制とか、総合的にどうかとか、あるいは制度緩和したときにどうなるんだというのも、全部そこは都市デザインの問題としてフィルターをかけていけばかなりちゃんとした議論がなるし、都市デザインのよしあしというのは、最終的にはその地域・地区の人間が自分たちのまちの水準をどこに置くかということを決めればいわけですから、それで決まってくる。

性能規定というのも、建築基準法の単体規定の性能規定とはわけが違って、一方は最低基準を決めているという考え方がありますけれども、集団規定の性能規定というのは最低を決めるわけではなくて、それはまさに最終的にその地区に関係する人がどの辺の水準で自分たちのまちをつくらうかということにかかってくるわけで、集団規定で少なくとも性能という意味は、やっぱり地区住民が選択する性能であって、最低とかなんとか、あるいは国が決めるというものでは多分ないということなんです。だからその辺は制度設計的に言うとローカルコードの議論も当然していかなきゃならないと思いますけれども、どちらにしても、建築と都市計画の両方の乖離といいますか、ずっとそういうふうにしてきた日本の状況を埋めていくのは、都市デザインというものをきちっと位置づけないとならぬんじゃないかというふうに考えます。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、 委員、お願いします。

専門委員 民間の工夫によってまちづくりを促進していこう。そのときに都市計画に対しても民間からの提案制度をつくらうというのは大変結構だと思います。しかし、それを実際に進めていくときに、今は行政の指導というのが余りに恣意的であったり、根拠のないものであったり、不明確なものであったりということが多々あると思いますし、時間がかかり過ぎると感じています。

私は仕事柄、行政と市民と事業者、それぞれ間に入ってやるというコンサルタント的なことをやっておりますけれども、特にその中で、先ほど市民の意見提出についての品質が

悪いという御意見がございましたけれども、私は行政の方の都市計画なり特例許可を進める手続と申しますか、その進め方の品質が極めて悪いと思います。

例えばISO 9000 みたいに手続の品質管理。できたものの中身じゃなくて、手続の進め方、透明性とか、時間短縮とか、恣意的なものがないとか、事前明示性とか、それから先ほど協議の仕組みをもうちょっとつくってということがございましたけれども、それをうまくやりましょうといってもしょうがないので、ISOはどうやっているかという、全部文書化して、文書できっちり確認するとか、ドキュメントのファイルをするとかいうことをしていますよね。ですから都市計画なり建築基準法の特例許可をするというときに、行政の方と民間の方と、それぞれ文書でやりとりするという仕組みをぜひ取り入れるべきではなかろうかと思えます。これは都市計画法も建築基準法も両方言えると思えます。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

専門委員 時間がありませんので簡単に参ります。

行政の場に長くおりましたので、きょうは、ぜひ制度間の調整をお願いをしたいということで参ったんですが、ただいま委員、委員、委員がおっしゃいましたのと同様でございます。ただ、端的に申しますと、建築基準法も平成10年に確認を民間開放されるという画期的なことが行われまして、議論としては、敷地単位の建築確認を民間に、街区単位の良いまちづくりを行政の手にゆだねたらどうかという議論があります。一方で都市計画を眺めましても、地区計画が殊のほか小規模な議論になってきておりますので、ここの部分の相互調整をする必要があるのではないかと。例えば地区計画でも、緩和型地区計画と言われております再開発地域計画、建築基準法でも総合設計制度など、ほぼ同領域での制度になってはいますが、これらがときどきの要求によって制度をプラスしてきました結果このようにわかりにくくなってしまったので、このあたりを少し整理する必要があるのかなと、そのように思えます。

会長 それでは、最後になりますけれど、委員、簡潔にお願いします。

臨時委員 非常にいい議論がたくさん続きましたので簡単に申し上げることができると思いますが、今までの総量規制から始まるやっちゃんかん体系ですね。それからグランドデザインをつくって、やるべき体系というものがあると思うんです。もうそろそろ後者の方のグランドデザインをつくって、そちらへ目指してすべてやっていく。その邪魔になる規制は解決するし、それを邪魔することをやれるようなことはなるべく少なくする、ペナルティを課すといった体系にしていったらいいんじゃないかということが言いたかったわけです。街区単位で見ればさんの、まち単位で言えばさんの御意見に賛成だと、そういうふうに申し上げたいと思えます。

会長 ほかにございますか。

よろしいですか。

それでは、きょうちょうだいしております時間がちょうど参りましたので、この程度できょうの議論を終えたいと思えます。

ただいま御議論いただきました内容を踏まえまして、事務局において整理をしていただきたいをお願いいたします。

3.その他

会長 それでは、最後に事務局から御連絡事項をお願いします。

事務局 次回、社会資本整備審議会第6回都市計画分科会につきましては、来年の1月25日13時30分から、また、建築分科会の第6回集団規定のあり方部会につきましては、本年12月21日13時30分よりそれぞれ開催を予定いたしておりますので、よろしくお願い申し上げます。

以上をもちまして、本日の会議を終了させていただきたいと思えます。

長時間にわたりまして、どうもありがとうございました。

閉 会