

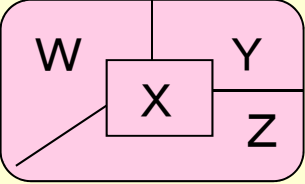
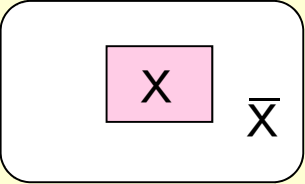
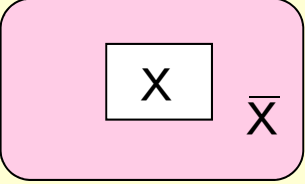
建築的土地利用と非建築的土地利用のバランス のとれた一体的な土地利用のあり方(その1)

	スライド番号
我が国都市計画のゾーニングシステムの特徴	1～4
建築的土地利用と非建築的土地利用のバランスのとれた 一体的な土地利用へのアプローチのイメージ(例)	5～14
・「空間のリサイクル」	(5～8)
・都市施設と土地利用の融合的取組(駐車場)	(9～10)
・同 (緑地保全・創出)	(11～13)
・統合キャップ&トレード	(14)

我が国都市計画のゾーニングシステムの特徴

※議論の前提として整理

項 目	説 明
<p>○都市の土地利用のコントロールに対する都市計画の中核的な手段として、「ゾーニングシステム」が位置付けられ、これを活用し、主に詳細化の方向で制度改善が積み重ねられてきた。</p> <p>・土地利用に関する法定都市計画制度の特徴</p> <p>(建築的土地利用、建築行為を重視)</p> <p>(受動的な規制)</p> <p>(公平性重視・均一な取扱い)</p>	<p>●「ゾーニングシステム」とは、我が国の都市計画制度においては、特定の明確な目的から、ひとまとまりの区域(ゾーン)を設定し、その区域内の共通的性格を前提とした均質的な一定の規制を設定するもの。</p> <p>※都市計画に、即地的な「区域」は必須の概念となっている。</p> <p>※本来、「都市計画」概念と規制制度はイコールではないが、我が国においては、法律制度上は、規制との直結が都市計画の定義(国土計画等との相違)に関わるものとなっている。</p> <p>●制度に、以下のような特徴。</p> <p>① 主として、建築物・建築行為に着目した計画内容(規制設定)に対応したゾーニング。</p> <p>開発許可も、建築的土地利用を前提。建築行為規制と併せて、木竹伐採や物件堆積といった非建築的土地利用行為が規制される例はあるが、純粋に建築行為がない場合の非建築的土地利用自体を対象とした規制は存在しない。(規制の対象行為と担保手段が設定しにくい面がある。)</p> <p>② 建築行為等の制限又は建築行為を行おうとする場合の基準適合を求める受動的規制。</p> <p>旺盛な建築活動のコントロールが主たる対象であったこと等から、土地の有効利用等の作為を求める規制には謙抑的。(積極規制の担保手段に限界。)</p> <p>③ 公平な取扱いを重視。</p> <p>即地性が薄く土地利用の可変性の余地を確保する量的な規制内容については一定率を区域全体均一に適用する傾向。</p> <p>また、混在より純化、小さな単位より比較的大きなまとまりを、それぞれ優越する傾向。</p> <p>※一律的な計画内容(規制)を修正する方向性が「詳細化」(制度的に差異化)。</p>

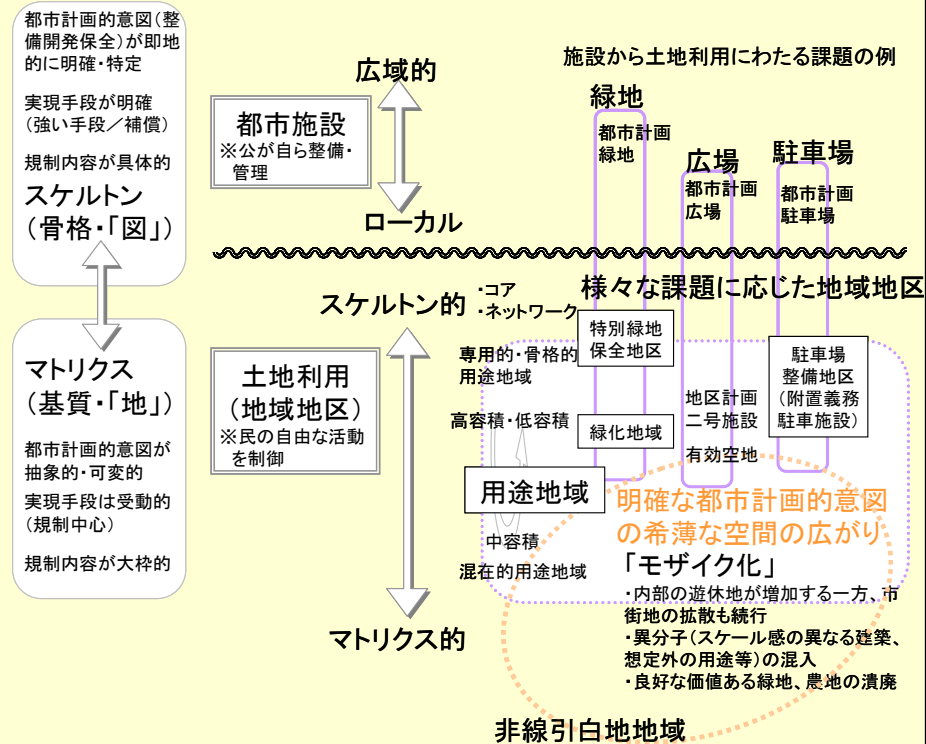
項目	説明
<p>・ゾーニングと規制設定のタイプ</p> <p>「A」 その場所の特性にふさわしい段階的な規制内容・水準の設定（「分類的」なゾーニング）</p>  <p>典型：用途地域</p> <p>「B」 一定の目的から、区域を特定して、区域内にふさわしい規制内容・水準を設定（「抽出的」なゾーニング）</p>  <p>用途地域以外の地域地区全般</p> <p>「C」 区域を特定して、ある区域のために、それ以外の区域に規制を設定（「反射的」なゾーニング）</p>  <p>線引き（市街化調整区域の立地基準）</p>	<p>※諸外国には、多様なゾーニングシステムがあるが、我が国では、以下のようなものにほぼ集約される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●いわゆるユークリッド型ないしニューサンスゾーニングに対応する、「用途相互間の相互干渉や外部不経済を排除・緩和するために一定の区域内について、用途・機能を配分配置し、それぞれに応じた、立地を含む規制内容を設定するもの」 <p>※立地規制は、論理的には当該ゾーニングにおける特定対象の建築禁止を含むという重みがあるもの。体系性・一貫性が必要（第3回資料3スライド5 *1）。</p> <p style="text-align: right;">*は参考資料3番号（以下同じ。）</p> <ul style="list-style-type: none"> ●非ユークリッド型ゾーニング（インセンティブゾーニング等）に対応する、「特定の目的の対象に照らしふさわしい区域を選定し、目的実現のため必要な規制内容を定めるもの」 <p>※都市計画的な関心が区域内に向けられている。</p> <p>※目的の特定の度が高く、規制強度が厳しいものは、カバーする面積が限定される傾向。</p> <p>※都市計画が決定できなければ規制も発動できない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●バリエーションとして、「特定の目的から、区域を特定し、この区域内の都市計画的な意図と矛盾するような区域外の行為について立地を含む必要な規制内容を設定するもの」 <p>※論理的には、全体に規制を及ぼし、特定のエリアだけ適用除外ないし緩和するもの（「建築不自由」的）。</p> <p>※あるエリアに誘導するために、他に規制をするというパターンは、フリンジの土地利用が問題となる局面で議論になってきた（まちづくり三法改正における大規模集客施設については、このパターンに転換（原則と例外の入れ替え））。</p> <p>※集約型都市構造化を図る上で、特に法制的に議論になると考えられるパターンであるが、これまでは一般的なものでなく（受益負担関係が片面的）、制度化には詳細な議論が必要。</p>

項目

説明

○複数のゾーニングを体系的に重ね合わせ、地域の状況に応じたコントロールを実現

・ゾーニングと都市の空間構造(計画的意図の濃淡による。)



●都市の構造(用途や機能の構成)に応じ、都市計画区域内が均質なものではなく、即地的な都市計画的意図(都市計画の機能を活用し、都市計画を体系的に決定することにより、広域的から狭域的までわたる何らかの目的を達成しようという意図)の濃淡が分かれる。

- ① より都市計画的意図が即地的に明確な「骨格」的な領域:「スケルトン」
- ② 相対的に意図が即地的に明確でない、可変的で「基質」的な領域:「マトリクス」(スライド2「B」タイプのいずれのゾーニングでも又となっている場所)
- ③ さらに都市計画的意図が及ばない「都市計画区域外」)

※ゾーニングだけでなく、都市施設を含めて色分け(「図」と「地」の関係)。

※都市施設が「図」だとすると、土地利用は「地」。土地利用の中でも、骨格的な部分と基質的な部分の濃淡があり、例えば、用途地域内でも一様ではなく、濃淡が分かれる。分野によっては、都市施設と土地利用にわたる体系を成している(緑地 *2 と駐車場の例)。

●伝統的には、①「図」が先行し、②「地」への対応の充実が図られてきた。

※例えば、施設中心であった旧法から、土地利用の位置付けが引き上げられた現行法へ。大枠的な用途地域制・都市施設決定から、地区計画による計画の詳細化へ。*3

●なお市街化区域ないし非線引き都市計画区域内に「基質」的な領域が広大に広がっていること(また、都市計画的意図の及ばない領域と隔てられていること)が、我が国の特徴。

※地価にも反映する重要な要素である土地利用規制が強化されることに対する抵抗感、大量な住宅地供給の必要性による可変性確保の要請等。

項目	説明
<p>○今後の土地利用をめぐる問題と対応の方向性</p> <p>・典型的な問題の例</p> <p>①中心部の有効利用が進まないまま、周辺部に市街地が拡散（全般的な低密度化。反「コンパクトシティ」）*4</p> <p>②異分子（スケール感の異なる建築や、想定外の用途）の混入・混在化による周辺の土地利用との軋轢 *5</p> <p>③価値ある空地（緑地、農地）の潰廃 *6-8</p> <p>→ 都市計画的意図が即地的に明確でない「基質」的領域に多く発生。</p> <p>・対応の方向性</p> <p>（メリハリを強化する方向でのゾーニング見直し）</p> <p>（緑地、農地等の保全の強化）</p> <p>（外部不経済性の高い非建築的土地利用に対するコントロール手段の強化）</p> <p>（建築的土地利用と非建築的土地利用、都市施設と土地利用の一体的・融合的取扱い）</p> <p>（マネジメントを視野に入れたシステムとの組合せ）</p>	<p>●従来は、全面的な開発・建築圧力（非建築的土地利用から建築的土地利用、低密度な土地利用から高密度な土地利用へ）に起因するものが圧倒的であり、建築行為をコントロールのターゲットとしたゾーニングシステムがこれに対応。</p> <p>●今後は、人口減少時代に向かい、また、産業のソフト化に伴う土地利用需要の動向などから、開発・建築圧力が全体としては低減していくことが見込まれ、</p> <p>① 部分的にはなお強く残存する開発・建築圧力への対応や建築ストックの更新に加えて、</p> <p>② 逆方向の土地利用の変化（ランダムに発生する「跡地」＝非建築的土地利用によるモザイク化、ダウンサイジング（減築等）、放棄）にも正面から向き合っていかなければならない。</p> <p>●このような観点から、以下のような措置が重要となるのではないか。</p> <p>イ) 建築的土地利用のコントロールについては、こうした土地利用の方向の変化を踏まえ、メリハリをより強化する方向でのゾーニングの見直しや詳細化（特に、現に「基質」的位置付けとなっているエリアに十分マッチした枠組）。</p> <p>ロ) 効用を発揮する緑地、農地等非建築的土地利用の保全の強化。</p> <p>ハ) 新たな視点として、非建築的土地利用の進出によるモザイク化や、外部不経済性の高い非建築的土地利用に対し、従来のゾーニングシステム（建築中心、受動的）が十分対応できていないことから、非建築的土地利用に焦点を合わせたコントロール手段の強化。*9</p> <p>●また、共通して、空間質を高め、なるべくサステナブルで全体として安定的な土地利用を目指していく観点から、実効性を高めるためには、以下のような視点が重要ではないか。</p> <p>ニ) モザイク（混在）化、双方向的な変化が起き得る建築的土地利用と非建築的土地利用を、より一体的に扱っていくこと。また、官と民の関係の見直しを含め、都市施設と土地利用をより融合的に扱っていくこと。</p> <p>ホ) スタティックなゾーニングシステム（主としてアクション（改変行為）の段階で受動的に規制）だけでなく、調整（協定、キャップ&トレード等）や管理・運営段階（マネジメント）を視野に入れた「プラスα」のシステムが付け加えられること。</p>

建築的土地利用と非建築土地利用のバランスのとれた一体的な土地利用へのアプローチのイメージ(例)

項目	説明
<p data-bbox="145 327 560 375">1 「空間のリサイクル」</p> <p data-bbox="100 414 974 510">○個別的土地利用の変動への対応のアプローチとしての「空間のリサイクル」</p> <p data-bbox="123 598 324 662">建築的土地利用 コントロール</p> <p data-bbox="481 598 548 622">結合</p> <p data-bbox="694 598 907 662">非建築的土地利用 (空地)コントロール</p> <p data-bbox="123 694 324 726">有効利用の促進</p> <p data-bbox="123 734 369 885">+ マatchingシステム (住み替え、中古不動産流通、 リフォーム等) + 魅力づくり (都市文化、知的刺激、エン ターテインメント等)</p> <p data-bbox="392 638 638 821">①跡地化 駐車場の配置 合理化</p> <p data-bbox="683 710 884 742">未利用地・遊休地</p> <p data-bbox="593 758 884 853">②空間のリサイクル (積極的な集積の維持・増進 →機能維持)</p> <p data-bbox="795 829 996 949">区分論=都市計画 の課題 ・二分法/グラデーション ※市街地タイプ評価</p> <p data-bbox="123 997 369 1085">床需要の拡散の抑止 (建築制限の根拠の 拡充の可能性)</p> <p data-bbox="123 1125 369 1173">※地価負担力による立 地動向との調整の問題</p> <p data-bbox="392 901 436 1204">交通論・福祉ネットワーク論との関連</p> <p data-bbox="436 997 683 1141">守るべき緑地 の明確化</p> <p data-bbox="705 981 884 1013">価値ある空地</p> <p data-bbox="593 1021 884 1133">②空間のリサイクル (空地の積極的位置付 け・敷地拡大・緑化・再 自然化)</p> <p data-bbox="459 1149 638 1220">①跡地化 継続的な営農体制</p> <p data-bbox="772 1133 996 1220">※非建築的土地利用 の規制手段(物件堆 積等)の位置付け</p>	<p data-bbox="1041 414 2139 646">●「空間のリサイクル」は、(現状の土地利用を保全すべきものは保全の努力を払った上で)ランダムに発生する土地利用転換、とりわけ、「跡地」(新たな用途に供する目的で発生するものではなく、現在の土地利用が終結し、後続の土地利用がオープンになるもの)への働きかけをいかに行うか(あるいは行わないか)というアプローチであり、これを積み重ねて、集約型都市構造化を目指そうというもの。</p> <p data-bbox="1064 662 2116 742">※現実の土地利用の改変だけでなく、相続や所有権の移転、利用者の交替を視野に入れることが必要になる可能性もあると考えられる。</p> <p data-bbox="1041 774 2139 933">●「跡地」が発生した場合、既に見たようなゾーニングシステムの下で、土地利用計画によってはその後の利用の方向性は与えられない(土地利用計画の限界)。このため、放置すれば、建築的土地利用と非建築的土地利用のモザイク化が進行したり、外部不経済性の高い非建築的土地利用が行われたりするおそれ。</p> <p data-bbox="1041 989 2139 1244">●これに対し、「空間のリサイクル」は、規制(そもそも対応が困難)ではなく、 ① 望ましい土地利用(建築的土地利用と非建築的土地利用があり得る。)が明確である場合には、その方向に安定的に誘導し、 ② 望ましい土地利用が必ずしも特定されない場合には、暫定的・流動的なものも許容しつつ、できる限り、都市計画的に「無関心」な領域を減らしていこうという空間マネジメントの取組と位置付けられる。</p>

項 目	説 明
<p>○集約型都市構造化に向けた「空間のリサイクル」の取組の方向性</p> <p>(市街地のコア)</p> <p>(自然的環境を維持向上するエリア)</p> <p>(中間的なエリア(グラデーション))</p>	<p>●市街地のコアになることが期待されるエリアにおいて、遊休地が残存したり、ブラウンフィールドのようにリサイクルに多大のコストを要するため放置され有効利用が行われないという状態は、集積の低下により都市機能の維持が困難になり、また、土地利用需要が周辺部により拡散する原因。</p> <p>このため、有効利用(主として建築的土地利用)を働きかけ、集積と都市機能の維持・増進を図る上では、その必要性の強さに応じ、需給のマッチングシステムや、その後の運営段階に及ぶソフトな分野を含む様々なインセンティブを想定することが必要。</p> <p>●一方、それ以外のエリアのうち、自然的環境を維持向上することが望ましいエリアについては、効用のある非建築的土地利用を誘導(再自然化を含む。)</p> <p>※このためにも、何らかのインセンティブのあり方も課題。</p> <p>●以上の2つのエリアは典型的なものであり、都市計画上の観点から明確になるものと考えられ、こうしたものをいかに位置付けるかが、都市計画の課題。</p> <p>しかしながら、典型的なものによる二分法にはなじまず、中間的なエリアがグラデーションのように位置付けられることが想定されるのではないか。</p> <p>●こうした中間的エリアでは、以下のような対応が考えられるのではないか。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 現実的な建築的ないし非建築的土地利用を、暫定性を許容しつつ、選択。 ※実例としては、郊外住宅地などで、敷地拡大が行われるケースなど。 ② 即地的に固定的な線引きではなく、エリア全体として割合的、モザイク的な混在の許容。 ③ 市街地のタイプを評価し、これに即して、例えば、集約度、低炭素化等の方向性(ガイドライン)と参照して、誘導。 <hr/> <p>・谷口守他「ありふれたまちかど図鑑」技報堂出版2007年 都市の居住空間を全国的に網羅的にカバーし、20～30ha程度の「まちかど」を対象に、それぞれの特性を居住者の自動車燃料消費量等の分析に基づき、現実のまちに簡便に当てはめ可能な135タイプに分類。コンパクトなまちづくりのガイドライン等として活用することを提唱。</p>

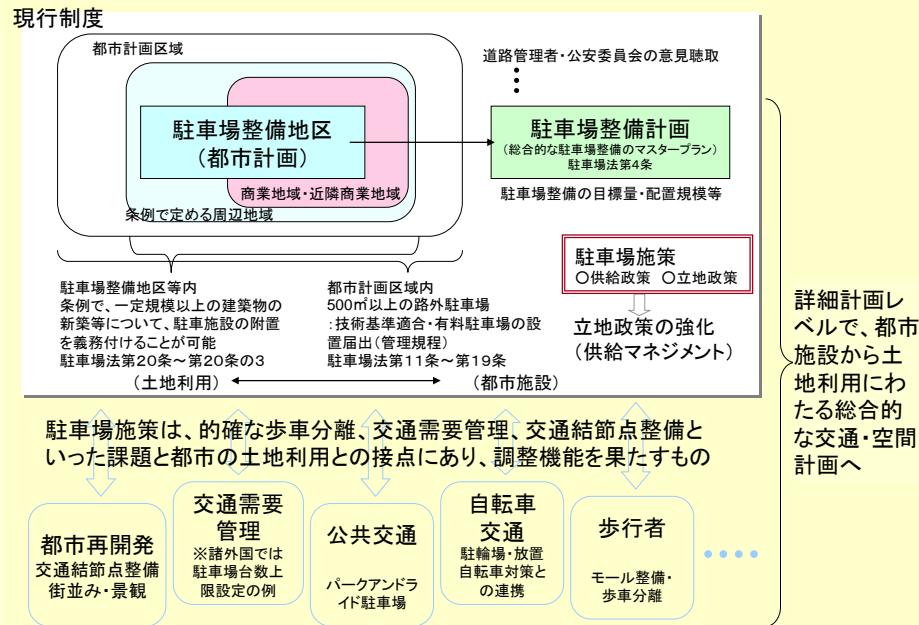
項目	説明
<p>・「空間のリサイクル」に対応した土地利用計画上の対応の方向性</p> <p>(積極的土地利用の誘導)</p> <p>(集積維持・増進の取組の反射的な周辺の土地利用の抑制)</p> <p>(外部不経済性の高い非建築的土地利用の抑制)</p> <p>○市街化区域が設定されているエリアの再構成のイメージ</p> <p>逆線引き的な規制による市街地の縮退誘導イメージ</p> <p>モザイクに対応した「空間のリサイクル」による市街地の縮退誘導イメージ</p>	<p>●「空間のリサイクル」に対応する土地利用計画上の対応としては、以下のようなものが考えられるのではないかと。</p> <p>イ) 従来の遊休土地転換利用促進地区 *19-20 のように、コアにおける遊休地の有効利用を促す仕組。</p> <p>※強制は困難と考えられ、また、インセンティブ等有効利用の誘導方策との組合せが求められると考えられる。</p> <p>ロ) 上記のように、コアの集積のための取組を前提とし、それと競合し障害となる可能性のある周囲の土地利用を抑制する仕組。</p> <p>※スライド2の「C」のパターンに相当。規制(行為制限)手法だけでなく、ディスインセンティブ(負担)を求める手法もあり得る。</p> <p>ハ) 外部不経済性の高い非建築的土地利用について、禁止抑制する仕組。</p> <p>●こうした「空間のリサイクル」によるアプローチは、例えば、逆線引きといったアプローチとは対照的なものになるのではないかと。</p> <p>① 例えば、現に市街化区域であるエリアについて、逆線引きのように負荷をかけて土地利用を誘導する(建築的土地利用の追い出し)やり方は、居住の不安定をもたらし、現実的ではない。</p> <p>※市街地の縮退に取り組んだ諸外国の事例でも、こうした負荷によって誘導した事例は見当たらない。</p> <p>② 市街化区域であるエリアは、これを土台として、空間リサイクル等を通じて、漸進的にメリハリをつけていくことが現実的と考えられる。</p> <p>※なるべく緑に富んだ住宅地等としていく、というようなイメージ。</p> <p>※禁止までには至らない経済的な負荷をかけつつ、リサイクルで誘導する、などの中間的形態も排除されない。</p> <p>(→ 以上のような観点から、市街化区域をどう再構成していくか、という具体論については、次回)</p> <p>・ジーバーツ(簗原敬監訳)「都市田園計画の展望」学芸出版社2006年 *21 伝統的な都市と田園の「間にある都市空間」の質を高めることが現実的な対応であると指摘。</p> <p>・横張真「線が引けないまち、引かないまち」都市住宅学60号2008年 *21 市街地の外縁、農村との間に都市を支える「ガーデン」空間が存在していたことを指摘し、市街地が縮退した後の空間を現代のガーデンゾーンと位置付け、都市型の「農」を基調に再生すること等を指摘。</p> <p>・市街化区域の再構成のイメージを掲げるマスタープランの例(宇都宮市) *22</p>

項 目	説 明
<div data-bbox="125 220 983 344" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>2 都市施設と土地利用の融合的取組 -1 駐車場</p> </div> <p>○これまでの取組と最近の状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ・量的な充足を目指す取組の進捗に応じた弾力的な取扱 ・施策対象外の小規模な駐車場の増加 <p>○今後の対応の方向性</p> <p>(歩行者・自転車・公共交通との整合のとれた集約的・効率的な立地誘導)</p> <p>(街並み・景観等の観点からの誘導)</p>	<p>[主に市街地中心部における典型的な非建築的土地利用としての、駐車場]</p> <ul style="list-style-type: none"> ●駐車場については、スライド3のように、都市施設から土地利用(駐車施設の附置義務)にわたる手段を組み合わせて、これまで、もっぱら量的な充足を目指す取組がなされてきた。 ●整備の進捗により、量的な問題が軽減される傾向。*23 ※これに応じた附置義務の見直しも進展 *24 ●立地については、駐車場法の建前は各敷地内での確保であるが、条例で敷地外に一定の条件で駐車施設を確保する場合は適用除外とする規定を設けるなど、弾力的な運用。*25 ※駐車場法に基づく条例を定める196地方公共団体中146 ●一方、こうした施策の対象となる駐車場・駐車施設とは別に、近年、設置について法律上の規制のない小規模な路外平面駐車場が増加。 ※駐車場施策との整合が図られにくい状況や、街並みや賑わいの連続性の断絶、景観上の観点から、独自に対応を試みる地方公共団体も現れている。(金沢市 *26、鎌倉市 *27、名古屋市 *28 の事例) ●今後とも、市街地のコアとなることが期待され集積を維持・増進すべきエリアについては、引き続き、自動車交通の円滑な処理の観点から、駐車場施策を展開していく必要があるが、 <ol style="list-style-type: none"> ① 歩行者や自転車交通、公共交通との整合のとれたコア空間の形成の観点から、駐車場・駐車施設の立地について、よりきめ細やかな誘導 ② 街並みや賑わい、景観といった価値の重視による、非建築的土地利用である小規模駐車場を含めた誘導 <p>が行われ得るよう、制度の見直しを検討する必要があるのではないか。</p>

項目

説明

(駐車場法に基づく制度の見直しの方向性)



(駐車場整備地区制度を土台とした歩行者・自転車・公共交通との調整や土地利用にわたる総合的な計画への展望)

●具体的には、地方公共団体の条例で以下のような項目が実現できる仕組みを検討することとしてはどうか。

イ) 駐車場の確保がエリア内で共同の利益をもたらすことにかんがみ、附置義務については、従来どおり小規模敷地を除く共同の義務という性格を土台としつつ、上記①②のような観点から、駐車場・駐車施設の量的な充足を前提として効果的・効率的配置が図られる場合には、立地については、各敷地での確保に替え、計画的集約的な配置を誘導し、これを担保できるようにすること。

※従来の条例による弾力化措置は、法律上は各敷地内に設けることをまず求めていることから、仮に集約的配置が計画上好ましい場合であっても、敷地内に確保される場合には集約的配置に協力することは義務付けられなかった。

※また、敷地外の確保は、任意の契約的措置に委ねられ、当事者の交替等に対する安定性が必ずしも十分に図られていなかった。

ロ) 上記のような面的な効果的・効率的配置が図られる場合は、これに抵触する駐車場・駐車施設の設置を(小規模なもの及び非建築物を含め)制限することができるものとする。

※非建築物に関しては、事前の設置計画の把握や調整のための手続を設ける必要がある。

※コアにおける空間のリサイクルの一つの場面に相当する。円滑にこの仕組みを導入するためには、こうした小規模駐車場が現実の経済的価値を生み出し、所有者側で直ちにこれに代わる用途が想定できない場合もあり得ることから、望ましい建築的土地利用等の誘導措置とセットで論じなければならないと考えられる。

●上記①のような観点は、駐車場・駐車施設問題に閉じた議論ではなく、交通基本法の検討の議論 *29 をも踏まえつつ、道路管理者や交通警察との連携体制が確保されている駐車場整備地区制度を土台とし、市街地のコアとなるエリアについて、自動車交通に加え、歩行者、自転車、公共交通、これらの結節点をどのように計画的に配置調整するかという、都市施設から土地利用にわたる詳細計画レベルの総合的な交通・空間計画に展開することが考えられるのではないか。

※放置自転車対策やバリアフリー法重点整備地区との連携も視野。

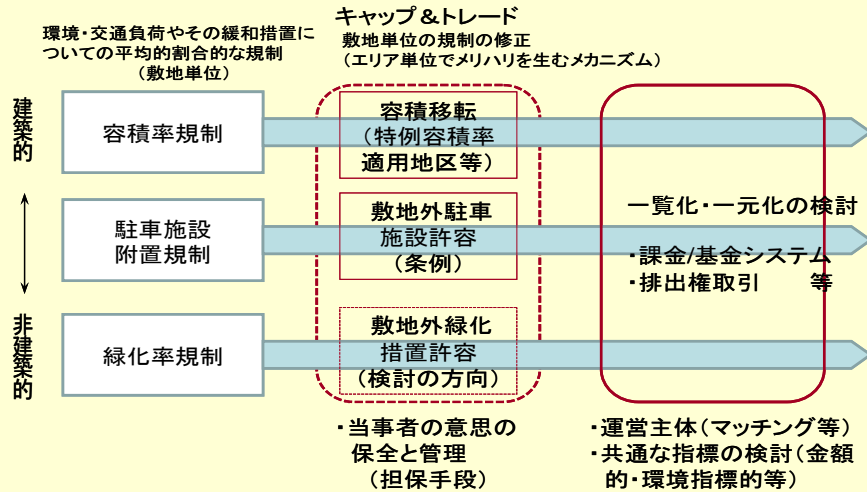
項 目	説 明
<div data-bbox="125 220 981 344" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>2 都市施設と土地利用の融合的取組 ー2 緑地保全・創出</p> </div> <p>○これまでの取組と最近の状況</p> <p>・開発条件のよいエリアの緑地の潰廃の進行の一方、保全に向けての新たな動き</p>	<p>〔主に周辺部における典型的な非建築的土地利用の一つとしての、緑地〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ●都市における価値ある緑の空間については、従来から、公的に供給する都市施設から、建築規制等によって民有のまま現状が保全される特別緑地保全地区や、建築敷地内に緑を導入する緑化地域など、「骨格」的なものから「基質」的な領域における建築的土地利用と連動したもので、都市施設から土地利用まで、系統的な制度の充実と、これによる保全創出が図られてきた。 ●今後も、都市の実情に応じ、骨格的な緑地帯として建築的土地利用を計画的に排除し緑地を保全創出すべきエリア、緩やかに低密度化が進行し良好な郊外住宅地等として誘導されるエリア、市街地の低密度化を抑制し都市機能の集積を維持・増進すべきエリア等の構造を明確にしつつ、新市街地開発の今後の需要の動向から見て、建築的土地利用が卓越した後二者のエリアにおいても、緑の空間の量的な維持・拡大や質の維持・向上が課題になると考えられる。 <p>※現状では、吸収源対策の対象は、我が国においては植林・緑化（既存の緑地保全は含まれない。）*30</p> <ul style="list-style-type: none"> ●市街化区域内など、単純な経済合理性等から開発条件のよいエリアに賦存している緑地の潰廃は依然進行している。 <ul style="list-style-type: none"> 一方、新たな動きとして、 ① 行政側では、緑地の価値や即地的な状況を明示するといったソフトな施策によって、緑に対する意識を高め、保全活動の活性化につなげている例 ※川崎市 *31 など ② 民間側では、企業が開発目的で取得した緑地を、開発需要の変化等から、緑地として維持公開し、社会的貢献や企業イメージの向上に役立てる例 *32も現れてきている。

項目	説明
<p>○今後の対応の方向性</p> <p>(建築的土地利用と非建築土地利用、都市施設から土地利用にわたる多様な取組)</p> <p>(市民利用を前提とする暫定的な緑地)</p> <p>(緑化地域制度の改善及び更に進んだ緑被率による誘導)</p>	<p>●今後、集約型都市構造化や都市の低炭素化を推進する上で、従来からの手法を最大限活用することに加え、</p> <p>① 建築的土地利用と非建築的土地利用、都市施設から土地利用にわたる一体的な取組、</p> <p>② 永続的固定的な緑を目指す取組ばかりでなく、暫定的な確保やモザイク的な配置、長期間にわたる取組の再評価、</p> <p>③ 緑地を保全し良好な状態で管理するために必要なコストの負担をめぐる様々な連携</p> <p>など、多様な手法で実効的に展開できるようにする観点から、更なる制度の充実強化について、検討する必要があるのではないか。</p> <p>●具体的には、以下のような項目について検討することとしてはどうか。</p> <p>イ)「空間のリサイクル」の一つの場面として見た場合、確定的固定的利用だけでなく、現実的で暫定的な利用も視野に入れる観点から、未利用地・遊休地の所有者と、市民農園やガーデニング等の場を求める市民との間を仲介し、暫定的な緑地として整備</p> <p>※具体例としては、例えば、柏市のコミュニティガーデンの検討の事例 *33 (市が未利用地等を借地し、市民に貸し付け、暫定的な緑地として活用)</p> <p>ロ)緑化地域制度の活用が実態上困難となっている中心商業地においても活用が可能となる制度の改善及び建ぺい率と連動した緑化率の規制だけでなく、一定のエリア内における非建ぺい地を含む緑被率の誘導が可能となる仕組。</p> <p>※条例で緑化地域に準じた取組を中心商業地で行っている例として名古屋市の緑化条例 *34。</p> <p>※誘導を行おうとする場合、一定規模以上の開発・建築等について、計画の事前届出等と調整の手続を設けることが必要。</p> <p>※緑の配置については、平均的な確保(敷地内)だけでなく、キャップ&トレード手法のように他の敷地内での相当量の新規緑化や失われるおそれのある緑地の保全を可能とし、エリア全体としての確保を弾力的に目指すことを可能とすることが考えられる。</p>

項 目	説 明
<p>(長期的視野にたった都市施設としての整備の再評価)</p>	<p>※なお、緑地の保全については、特別緑地保全地区制度によって担保することが考えられるが、キャップ&トレードの対象については、特別緑地保全地区制度の広汎な活用のネックとなっている買入(財政負担)を当事者の同意により一定期間保留する仕組(承継人にも効力があるものとする。)を検討。</p> <p>ハ)現在民有地として利用されている崖線緑地、河川緑地等で、たとえ整備期間が長期に及んでも着実に整備することが望ましい骨格的な公園緑地の計画については、現在の土地利用を否定するのではなく、長期的な展望を持って都市計画公園緑地として整備を進める仕組。</p> <p>※事業認可の弾力的運用(一筆事業認可等)や、借地方式により、モザイク的に確保した事業地について、暫定緑地として、市民の利用に供する等</p> <p>※長期未着手都市計画の一領域である。ただし、戦前の緑地が戦後農地解放により実態が失われた東京の緑地 *35-36 など(長期にわたり着実に買収)、用途地域の制限(例えば第一種低層住居専用地域)等から、都市計画法第53条の制限が実質的に土地利用の著しい支障を与えていないような場合がある。こうしたパターンを、むしろ空間リサイクルの結果再自然化していく場面の一つと積極的に評価し、位置付けることも考えられる。</p>
<p>(「無関心」空間化の抑止)</p>	<p>●なお、こうした緑地が建築的土地利用とモザイク状になり、人の目が入りにくい場合には、治安・防犯上不安要素となる可能性があることから、上記のような市民参加による利用への提供など、「無関心」な空間とならないよう、管理の態勢についても配慮する必要があるのではないか。</p>

3 統合キャップ&トレード

○キャップ&トレード手法の一覧化・一元化



(協定を基調とした土地利用計画の運営のモデル)

(共通指標の設定による多様な手段の展開)

●容積率、駐車場附置義務、緑化率(緑被率)は、いずれも面的に環境・交通負荷やその緩和措置について一定の性能や負担を量的にコントロールしようとするものであり、ゾーニングシステムによって地域内に均一な率が公平に当てはめられるもの(スライド1の③)。

※それぞれ、敷地ごとではなく、より広い面的なコントロールによって、メリハリをつけることが可能な一種のキャップ&トレード手法が一部実現し、又は検討されている。

●これらは相互に関連し得る(例えば、容積率に連動したり、容積率緩和の環境貢献要素となる等)ものであり、キャップ&トレードなどの弾力化手法は別々に運営するのではなく、一覧化・一元化していくことが考えられるのではないか。

●この場合、以下のような展開が考えられるのではないか。

イ)こうした空間のメリハリを実現するための取引や調整について、マッチングを含む一元的な枠組を設け、当事者間の合意を保全すること。

※協定を基調とした土地利用計画の運営の一つのモデルと考えられるほか、エリアマネジメント組織などの体制整備の目的・対象として有力な仕組みとなり得るのではないか。

ロ)これらに共通の指標等を設定することにより、単なる同種の項目の数量の取引ではなく、多様な手段を位置付け、一元的に実施すること。

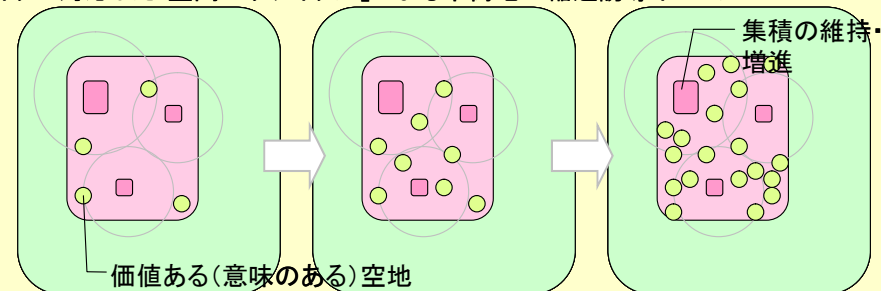
※何らかの金額換算によって課金・基金システムを設ける、環境指標によって排出権取引に通ずる環境負荷コントロールを行うなど。

※エリアによって意味の異なる複雑な性格を有する容積率そのものを既得権・財産権的に扱うのではなく、これと分離した都市計画上のキャップ設定を行うことも考えられるのではないか(第4回資料2スライド9(参考)*37)。

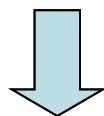
○市街化区域が設定されているエリアの今後の空間構造の計画論

- ① 集積を維持・増進するコアのあり方
- ② これまで都市的土地利用と対立する存在と位置付けられてきた「都市農地」や「都市農業」の位置付けのあり方

モザイクに対応した「空間のリサイクル」による市街地の縮退誘導イメージ

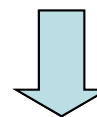


- ・高齢者の居住分布(の誘導)が集約型都市構造化の一つの切り口となると考えられるが、高齢者の居住の流動は高くないのが現状。
- ・一方、高齢者福祉施設の増設が求められている中、立地への関心は高くなく、かえって地価負担力の低さゆえに、市街地外部へ拡散する傾向が懸念。
- ・「生産」「流通」「商業」部門の立地論の近年の著しい変化。



・こうした状況を踏まえつつ、従来からの「業務軸」「交通軸」や「環境軸」やそれらの変化だけでなく、「新たな居住・福祉軸」を想定し、コミュニティに応じたミクスト・ユースやパブリックスペース(広場)のあり方など、計画論を再構築

- ・市街化区域像の変化と都市における安定的土地利用としての非建築的土地利用の重視



- ・都市農地について消極的位置付けではなく、都市農業の特質に応じ、また、市街化区域の再構成の方向性に応じ、都市の土地利用としての確に位置付け。
- ・一方、持続性継続性の担保として、都市計画制限による建築規制だけでなく、都市農業の特質に応じた農業が継続できる環境が伴うことが必要。
- ・都市農業政策と連携した、農地と宅地が混在するエリアの空間管理や市民参加型の仕組みなどそのための枠組のあり方