

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会

第13回都市計画制度小委員会

平成23年8月2日

【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都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会第13回都市計画制度小委員会を開催いたします。

本日ご出席の委員は、10名中7名でございまして、議事運営第4に定めます定足数を満たしておりますことをご報告申し上げます。

なお、石川専門委員、小早川専門委員、吉田専門委員におかれましては、本日はご都合によりご欠席でございます。

次に、配付資料でございますが、資料の3枚目に配付資料の一覧がございます。資料につきましては、1と2がございます。また、参考資料につきましては、1から3までございます。それぞれご確認をいただきまして、過不足等がございましたらお申し出ください。

また、委員の皆様におかれましては、ご発言の際には、目の前にございますマイクのスイッチをオンにいただきまして、ご発言の終了後はスイッチをオフにいただくようお願いを申し上げます。

それでは、これからの議事進行につきましては、委員長をお願いしたいと思います。委員長、よろしく願いいたします。

【委員長】 おはようございます。それでは、審議に入りたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。

まずは、都市計画制度見直し検討の当面の進め方についてご説明いただきまして、その後、委員の皆様方からご意見、ご質問をお願いしたいと思います。

それでは、よろしく願いいたします。

【事務局】 おはようございます。

資料の2をご覧くださいと思います。本日の説明はこれを使って説明をさせていただきます。

まず、1ページをご覧ください。審議の趣旨がございます。前回、東日本大震災復興に関

連した論点についてご審議をいただきましたけれども、都市計画全般にわたる議論につきましては少し間があきましたので、これまでの経緯を確認した上で、本日の審議の位置づけについて触れさせていただきます。

本年2月17日に、当小委員会といたしまして、分科会・部会の合同会議に審議経過の報告をいたしました。その報告におきましても、抽象的、理論的な整理を一通り終えまして、より実態に即した具体論で精査していく、こういうことにされまして、当小委員会の存続と引き続き審議が認められたところでございます。

本日は、このため、現在進めておりますケーススタディ等の考え方や、当小委員会の審議を受けて展開することを考えております当面の措置についてご説明をいたしまして、専門的見地からご審議いただき、今後の進め方についておおむねの方向性を認識共有させていただくということを考えております。

右側には当面の進め方の模式図を示しております。左側には実態に即するといった場合、どういう場所に着眼するのか、スケール、あるいはエリアといったバリエーションを示しております。右側には、先日の合同会議の報告において言及されておりましたシステムのイメージを示しております。

ケーススタディ等といたしましては、まず、都市計画制度上の課題を検討するにふさわしいような特徴的と考えられるような特定の場所を選びまして、そこで課題に対応するためのシステムのあり方を検証していくというニーズに対応するものが中心と考えますけれども、一方、制度検討としてはそれだけではなくて、右側の系列のシステムの検討をより深化するために、例えばどのような場所でどのように展開できるか、そういうことを考えるというような思考回路、シーズからの検討も織りまぜていければと考えております。

これらによって、合同会議への報告でも宿題になっておりました集約型都市構造化の意義ですとか、あるいはリーディングプロジェクトの明確化、こういった課題にも対応してまいりたいと存じます。

その上で、下のほうでございませうけれども、これまでもご説明をしてきておりますけれども、小委員会の検討成果は究極的には都市計画法制総体的な体系的見直しに行き着くことを目指しながら、それだけではなくて、運用論ですとか計画論の比重が高いことにかんがみだ運用の見直し、あるいは特定の課題、例えば震災復興も含まれると思っておりますけれども、その中に成果を組み込んでいくといったような立体的な実現方策を考えております。

その中で、運用上の対応につきましては後ほど、現在進めているものをご報告させてい

たきます。

次に2ページでございますけれども、ケーススタディ等の進め方のイメージとして、先ほどのご説明を敷衍したものを示しております。

まず、テーマ設定やエリア選定についてでございます。ちょっと飛ばしまして、結論的には当面、スケール、あるいは機能・立地の相違に着目して3つの場所の領域といいますか、これを取り上げてはどうか、という考え方を示しております。

第1に、複数の都市計画区域間、あるいは都市計画区域外にわたるものを含めたような広域の視点。第2に、緑地や農地を多く含むような市街地の周辺部。第3にまちなかというものでございます。

右側の模式図で示しておりますように、縦軸が縮尺スケールをあらわしているというふうに見ていただきたいのですが、第1の広域の課題には超郊外部といいますか、かなりまちなかから遠いところも含め、都市縁辺部の課題だけではなくて、都市構造全体を広域に俯瞰するという意味もあろうかということで、枠が全体をカバーしております。上のほうに注記しておりますけれども、大都市部と地方都市部の状況の相違にも留意する必要があると考えております。

こうしたスケールやエリアに応じて課題を考えていく場合には、空間構成、あるいは構造というものを論じる計画論のウエイトが高いようなものの見方の課題と、どちらかというと問題解決のための実現手段、手続といった制度ツールのあり方を具体的に論ずるものがあるのではないかと。そういうことで、一応の分類を試みたところでございます。

緑の丸の印で示しているようなものをごらんいただきますと、もちろん今いろいろ申し上げたような分類、区分でまたがっているものもありますし、多かれ少なかれいろいろな要素が含まれているように思いますので、論理的というよりは、検討の力点、あるいは割り切りも入った形でまとめております。これを綿密に論理的に整理していくというんじゃなくて、むしろ問題の所在や取り上げるべき課題としてどういうところから切り込んでいったらいいか、重要な論点で漏れないか、そういうチェックリスト的なもののご参考として見ていただければいいのではないかと思います。

3ページでございます。次に、先ほどシーズと申し上げましたけれども、合同会議への報告でも、法定のかたいシステムに加えて、協定とか契約的手法の活用、あるいは手続の重要性にも触れられておったところでございます。法学系の先生方にもご参画いただいておりますので、そういう観点からの検証も取りまぜていきたいと考えております。

左側の枠の中で、利害対立や反対論がある中での合意形成技法という点について触れておりますけれども、これは本日のご説明の最後に少し素材を用意させていただいております。

右側のほうに4つ枠がございますが、まだ明確な形ではなくて、アイデアベースにとどまりますけれども、単に契約的手法といってもさまざまな契約がございますので、取りとめがなくなることから、シーズのシーズという感じだと思いますけれども、比較的任意性が強くていろいろな場面に使えそうでありながら、あまり活用領域が開拓されていないと思われる地役権、信託、社団・組合、兼用工作物、このような領域について、ある種の参照モデルとして考えられないか提示しているところでございます。こうしたものを具体的な場面に当てはめてみて、制度のあり方を考えていく。特に官民の中間領域の充実ですとか、質の向上、管理運営段階の課題への対応、こういった視点が浮かび上がってくるのではないかと思います。

4ページでございます。検証の方法イメージとして、本日、進め方をご審議いただいた上で、次回以降、数回に分けてまして順次、各ケーススタディの状況を事務局から報告させていただきまして、これをもとに突っ込んでご審議いただければと考えております。また、できましたら、こちらの事務方の説明だけではなくて、委員の側からも参考になり得る事項について情報提供をいただき、また、適宜ご発表いただくという進め方も考えられるのではないかと考えております。

前回、ある意味で、ケーススタディという表現はちょっと適切でないと思いますけれども、東日本大震災の被災地という場所を取り上げまして、また、委員からもご発表いただいたというやり方でもございましたけれども、そういったやり方を今後もいろいろ工夫していけるのではないかと考えております。

右側でございますけれども、現在準備しているケーススタディの考え方を例示しております。第1に、先ほど申し上げました場所の領域の区分に即して申しますと、広域や都市構造の問題でございます。エリアとしては、複数の都市計画区域が隣接したような都市圏で、都市計画区域外の開発圧力が高く、準都市計画区域の面的な設定を施行するようなエリアが、例えば九州の北部などで出てきておりますので、そういったところの中から取り上げていけないか、現在調整中でございます。

ここで集約型都市構造化という考え方の都市圏レベルでの具体的な議論をさせていただくということもありますし、土地利用のあり方や広域調整にも触れさせていただく予定で

ございます。検証内容のイメージとしては、平成18年改正のフォローにもなると思えますけれども、大規模集客施設の立地方針を含めたような拠点の明確化、あるいはその定量的な効果、準都市計画区域の設定のあり方や効果を含み、できる限り客観的で定量的なデータを分析活用して、それをどのように計画論に生かしていくのか、こういったような新しい計画論のモデルとしても検証していきたいと考えております。

第2に、市街地の周辺部でございます。市街化区域農地や緑地など、この小委員会で非建築的土地利用と建築的土地利用の一体的な計画論を掲げてまいりましたけれども、こういったものを論ずる場所として、現時点では首都圏の大都市部を検討中でございます。内容は、テーマ、検証内容のイメージ、それぞれ実は複数の検討を含んでおります。1つは、少し面的で長期的な枠組みとかフレームの議論、それからもう少しミクロの具体的手法論、この2つがあると思っております。おそらく1つのところで全部を論ずるというのではなくて、テーマに応じて複数のエリアを対象とする必要があるのではないかと思いますし、一方、現在の調整状況では、地元といろいろお話をしておりますと、やや生々しい内容なので波紋を呼ばないかという懸念も示されておまして、場合によっては現実を前提とした匿名的な表現にさせていただくかもしれませんけれども、この点につきましては、かねてから農林水産省と勉強している分野でもございますので、可能な限り連携できればと考えております。

第3に、まちなかの関係でございますが、中心部の衰退のシンボルとしての時間貸し駐車場が増加しているという話、あるいは附置義務駐車場が飽和している、あるいは交通基本法の提案など、こういった事情を背景にいたしまして、駐車場政策を起点として、自転車・歩行者交通、それから書き漏らしてしまいましたけれども、公共交通、そして土地利用にもわたるような総合的なまちなかの計画論みたいなものが展開できないかという問題意識で、現在準備中でございます。

これと2ページの図との関係では、2ページはかなり網羅的に示しているものが、この4ページは部分を切り取った形になっております。他はやらないという趣旨ではございませんけれども、当面の進行としては、具体的に以上申し上げたようなものをたたき台とさせていただきますまして、さらに追加のご指摘ですとか、あるいは場所、テーマのご推薦がございましたら、調整し取り組んでいきたいと考えております。

ここまでが本日ご意見をいただきたいメインの第1でございます。

5ページ以降は、冒頭に触れましたように、小委員会の検討成果の反映として運用上進

めている事項についてご説明をさせていただきます。広い意味で計画見直し論を強調して検討を進めてきたと理解をしておりますけれども、その部分の対応ということでございます。

まず、都市計画運用指針に必要な事項を盛り込むという形で審議成果を反映したいと考えております。おさらいになりますけれども、時代認識として、新規決定中心の時代から、どちらかという都市計画の見直し変更中心の時代になるのではないかと。こういう時代認識のもとで、個別的な都市計画変更ではなく、もっと構造的にさかのぼったような見直しへの切り込みが必要ではないかと、こういうような問題。典型が長期未着手の都市計画の問題だったと思いますけれども、そういうような問題がある。一方で、新規決定よりも変更のほうが裁量の幅も広いわけですし、判断が複雑で、さらに基準化しにくいというような問題がある。そういった裁量の幅を認識しながらも、もう少し合理的に運営していくようにできないだろうか。こういったような思考の流れから、都市計画基準、都市計画運用指針といった法令ですとか行政文書として国が策定するルールに形式にこだわらないような、より地方公共団体や専門家、実務家の知見も集めて認識を共有するような新しいスタンダードの確立が必要、そういったような提案もしていたところでございました。

これに対応するアクションといたしましては、まず、既存の運用指針の中でもこうした考え方を反映させて、大きくは2点改定を行いたいと考えております。1つは、都市計画運営の強化の視点から、マネジメント・サイクル、これは定期的な見直しという考え方を打ち出していきたいと思っておりますけれども、小委員会の審議の中でP D C Aサイクルとご説明したところ、用語がふさわしくないんじゃないかというご指摘もいただきましたので、ここではマネジメント・サイクルとしてみたところでございます。従来の都市計画運用指針の中でも、例えば都市計画基礎調査についてはほとんど触れておりませんでしたけれども、今回、何のために調整するのかという視点を明確にする意味でも、きちんとした位置づけを図りたいと考えます。

都市計画運用指針は、既に適時適切な都市計画の見直しという認識には言及されておりますけれども、より構造的に、システムティックに対応していこうという趣旨について、少しまとまった記述を追加することを想定しております。

そういった構造にさかのぼったような見直し、集約型都市構造化の考え方を展開する上での前提とも考えられるような広域調整の強化という視点について、広域化に対応したような都市計画区域の再編、あるいは都市計画区域マスタープランの広域策定、こういった

ものを位置づけさせていただきたいと思います。

6 ページに参ります。都市計画区域マスタープランの広域策定の先駆的事例としてご紹介しておりますけれども、山梨県甲府盆地の事例でございます。線引き対象の甲府都市計画区域とそれ以外の連担しております6つの非線引き都市計画区域を一体的にとらえまして、右側の図に示されておりますように、拠点の配置など、広域的な都市像を示して、その中で、都市計画区域マスタープランについては都市計画図書として、複数、都市計画区域に関するものを一体化してこの3月に決定されているというものでございます。先ほど触れましたケーススタディの広域的な課題として取り上げさせていただくような領域、課題というものは、イメージはこれに近い部分があるのかなと思います。

7 ページでございます。次に、震災後、先ほど申し上げましたように、新たなスタンダードの議論も進んでいない状況にありますけれども、低炭素都市づくり、あるいは計画の見直しの題材にというふうにその前にご説明しておりましたので、そのあたりの対応状況についてご報告をさせていただきます。

7 ページは低炭素都市づくりガイドラインを昨年8月に公表いたしましたけれども、その後、まずは普及、活用に向けてさまざまな取り組みを進めてきております。ガイドライン本体は計算方式でございましたが、実際にこれを使う上では、例えば具体的な係数の設定とか、それ以外にも計算方法の詳細、こういったものが開設される必要があるかなということで、こういったものを取りまとめておまして、追加情報として近々公表する予定でございます。

下のほうに示しておりますけれども、海外にも関心が示されておまして、例えばということで、2月の世界銀行の会合がございましたけれども、そこでオファーに応じて講演を行って、一定の評価を得るといったガイドライン自体の位置づけの確立に向けた取り組みも行っているところでございます。ただ、スタンダードと言っておりましたのは、議論のメインはこれを計画見直しにどのようにつなげていくのかという方法論だと思っておりますけれども、この点についてはまだそこまでの動きが起こせていないという実情にございます。資料の右側の上のほうにございますけれども、安城市の事例は先駆事例でございますけれども、都市計画自体の見直しの一手手前というところかなと思っております。

8 ページでございます。都市計画の体系的な見直しについてでございますが、都市計画道路について、進んでいるところは進んでいるという状況にございます。右側には既に長期未着手の都市計画道路、継続と廃止路線に区分して公表した仙台市の取り組みと、まだ

そこまでは到達しておりませんが、意欲的取り組みを進めようとしているさいたま市の取り組みをご紹介します。

仙台市のほうは、資料の左側の枠に記述されておりますように、集約型の都市構造化等、目指すべき将来像の変化を踏まえた検討の先駆事例と言えるんじゃないかと思うんですけども、資料に示しておりますように、計画の見直し、路線の廃止というものは市民の間で多分、意見が大きく分かれるような問題ではないかなと思いますけれども、方針、あるいは道路網のあり方にかけて案の公表と意見の募集といった手順を踏んで、指標を明確にして判断を透明化したり、市民との対話を繰り返して結論を出すと、こういった工夫が見られるところでございます。

それから、さいたま市の取り組みの中では、時間管理の考え方とか、長期的な整備課題については都市計画決定を一旦廃止して、建築制限のない予定路線としてマスタープランに表示するといった工夫、あるいは定期的な見直しサイクルについて触れられているというところが注目されると思っております。

このように、地域社会において意見が分かれるような内容で、なかなか扱いづらい、寝た子を起こしたくないというような心理的な障壁がある分野だと思われましても、こうした取り組みによって、例えば裁判を起こされるのではないかという懸念については、工夫しながらこのように対応していったという実例が出てまいりますと参考になると思われましますし、こうした例が広がっていけば、むしろ検討しないということがいわば都市計画決定権者としての責務の懈怠とみなされるような相場観につながることも考えられますので、運用指針の改定とともに、こうした先駆的、先進的な事例の情報について数多く引き続き広めていきたいと考えているところでございます。

9ページでございますけれども、参考までに前回ご審議いただいた内容につきましてどのように対応しているかということをご報告させていただきます。

まず、東日本大震災復興対策本部事務局と農林水産省と連携いたしまして、土地利用調整のガイドラインという形でまとめて7月22日に公表をいたしております。これも被災後の究極的な計画見直しの場面でございますし、また、運用を先行させて、右側に示しておりますけれども、法制上の対応につなげていくという事例としても1つのモデルかなと考えております。

ガイドラインの内容につきましては、左側の枠の中にございますけれども、先行して開発を誘導、促進していくようなエリアを明確化していただきたいと。考え方として

3つございますが、なるべく集約的にという点。それから、業務系と居住系に大別いたしまして、業務系については津波リスクに基づいて立地を決めるというよりも、むしろ業務上の必然性とか利便性から海沿いの立地をまず決めた上で、必要な対策を講ずるという順序で考えてはどうかという視点。居住系につきましては、まだ必ずしも十分に安全度を区分するような技術的知見が出揃っていない感もありますけれども、まずは安全な内陸側から誘導していくといったようなものを被災地共通の考え方として国からお示したものでございます。また、その誘導を促進するエリアが既存の土地利用計画との関係で抵触関係にある場合には、特例の弾力的運用等によりまして、円滑な土地利用調整を進めることについても触れております。

これに関連して、現在、右側のほうに掲げさせていただきましたように、農林水産省と共同で制度横断的な土地利用再編計画が作成された場合に、関連する主体の調整協議の場を一体化いたしまして、法律効果としても手続のワンストップ的な運営が可能となるような仕組み、こういったものを検討しているところでございます。この点についても、先ほどのガイドラインとあわせて公表して、情報提供させていただいているところでございます。

10ページでございます。最後のご説明事項になりますけれども、合意形成をめぐる課題に関する検討の素材と題して、資料をお示ししております。これまでのご説明でも、既に何回か触れておりますけれども、合意形成の枠組みですとか促進策といったものが都市計画制度を論ずる上で大きな意味を持っているのではないかと認識をしております。

合意形成というのは、都市計画決定権者にとってはしななければならない手続的な負担というだけではなくて、計画論の立場からは、よりより計画内容を追求するとか、あるいは満足度の向上という固有の目的が与えられる問題だとは思いますが。合意形成の中には住民レベルのものだけではなくて、公的な主体の間の調整協議という場面も含んで考えなきゃいけないかと思っておりますけれども、ただ、どのようなよい制度もこの合意形成ができなければ、結局実現することができないわけでございます。

これまでの都市計画制度の運営も、決定した結果、その実態だけが目の前にあるわけではなくて、むしろ意見が分かれるために決めることができなかつた、決められなかつたという一種のネガのほうにも目を配っていかなければいけないんじゃないかと。あるいは長期未着手の都市計画のように、それについて判断が先送りされてしまうというような懸念をどのように考えたらよいかと、そういったような問題があると思っております。

さまざまな制約が強まるということが予想されますので、今後、簡単に合意形成できて決められるものだけを決めるというふうに相手にしているだけではないのではないか。トレンドとしては、法律や法定計画の領域を条例や自主的なルールに転換していこうという主張の流れもございますし、こういったものが時代の必然と考えられる面もございますが、一方、それだけでは足りないということを今回の大災害の後の復興という場面が如実に示しているのではないかと思います。前回にも災害復興においては法定計画、法定事業のウエイトが上がるという見方をご説明いたしましたけれども、意見が分かれても迅速に決めて方針を強力に追求しなきゃならないと、そういう典型的な場面であると考えます。こういったことが都市計画制度の持つ意義の根源的なところに触れているんじゃないかなとも思っていて、震災の前から問題意識を持って、都市計画そのものではない、関連領域にもウイングを広げながら、議論の枠組みを探るため、有識者と意見交換も行っておりました。右側に掲げておりますのはその状況ということでございます。

意見交換の内容は1つのテーマで行ったというわけではございませんし、単に狭い意味の合意形成論だけにとどまっているものではないわけですが、参考となると思われるコメントが多くありましたので、記載させていただきました。個別に見ていく時間的余裕はございませんけれども、この中では、石川雄章先生の価値観やソーシャルキャピタルの指摘。東京大学の中井祐先生のパブリックセクターの安定感等の指摘。京都大学の藤井先生の利他性の指摘。東京経済大学の森反先生の協議の枠組みとしての都市計画の意義の指摘。東京大学の横張先生の産業都市の見方にとどまらないような新しいライフスタイル的な農のあり方。こういった指摘など、ある意味では目に見える形の協議対象といえますか、共通基盤といったものの指摘が注目されるんじゃないかなと考えております。

ただ、合意形成を積み上げるという手法につきましては、現実的にはコミュニティ的な、対面で人間関係に依拠したような合意形成、まちづくりといった延長線上でとらえたり、あるいはハーバードロースクールの由来の交渉的、集団的な合意形成観、コンセンサスビルディングといったところが世間の合意形成論の主流となっているのかなというのが見てとれたところでございます。

ただ、都市計画のような、先ほど災害時にウエイトが上がる法定計画、法定事業と申しましたけれども、実は地域社会の中でも世論が割れるような社会的な合意形成とか意思決定がこうした手法を洗練したことによって実現していくと考えていいのか、それとももう少し違う枠組み、都市計画独自に考えていかなきゃいけないのか、そういう問題意識から、

資料左側の一番下のところでございますけれども、1つの視点としては、例えばマスタープランの合意形成というのは、個別都市計画の参加や合意形成とは意味合いが異なるし、やり方も異なるのではないかと。あるいは広域主体は対等当事者というものではなくて、その関与とか参加と合意形成の手法の相違に根拠を求めるべきではないかと。そういう問題意識も書かせていただきました。例えば総論賛成に終始するようなマスタープラン像というものだけではなくて、今後はむしろ厳しいこと、例えば地域間の調整をこなせるようなマスタープランへと、そういったような都市計画という目で見たとときの合意形成手法の特性というものがあるのではないかと。やや抽象的な問題設定で恐縮でございますけれども、こうした点につきまして、都市計画制度の側からどのように考えられるのか、ご意見を賜りたいと考えます。

付言いたしますと、有識者と少しお話をさせていただく中で、何人かには、例えば広域的な問題になればなるほど、交渉とか利害調整じゃなくて、むしろ理屈で整理しなきゃならないのではないかと。それは行政側の本音的な発想なのかもしれませんけれども、そういう認識をぶつけてみたところ、必ずしも賛同が得られなかったという状況でございます、そのあたりをどのように考えたらいいのかなということもあるのではないかと考えております。

11ページに参りまして、関連いたしまして、合意形成を促進するための装置として、最近の制度的な傾向を掲げております。第1に、協議会というスタイルがかなり広がり始めております。今回の大災害の対応にもこのスタイルが相当活用されるのではないかと予想しておりますけれども、利害を異にする、あるいは視点を異にするような多数の主体の間で機動的、迅速な意思決定を行うための方式として考えられているということだと思います。

この点につきましては、先ほど10ページで触れました京都大学の藤井先生の指摘にもつながるんですけれども、藤井先生からは、「ほんとうにうまく意思決定するためには協議会運営の方法論が重要であるが、あまりそのノウハウは確立していないし、利害を背負って参加するような首長さんといったようなイメージからいえば、妥協しにくいという問題もある」、というご指摘もいただいたところでございますけれども、1つのスタイルとして、こういった協議会スタイルというのはあるのかなと考えております。

それから、第2に、迅速性と納得性の両立という問題につきまして、1つは決定の期限を明確にして、有耶無耶化したり、協議がペンディング状態で放置されたりすることを避

けようという、いわば白黒を明確にした上で、いずれの結果でもその先の手続をさらに先に進めていこうという考え方。都市再生特別措置法第41条を例示させていただきました。ただ、この条文自体は義務付け・枠付けに関する分権の勧告に従いまして、今後縛りを緩めるような法案が現在、国会審議中でございますが、こういうものが例としてあるのかなと。

それから、被災市街地復興特別措置法では、2段階の都市計画決定というモデルを提示しております。これも阪神・淡路大震災のときには被災後1カ月余でこの法律を公布、施行したというペースでしたが、それよりも更に地元の作業のペースのほうが早くて、実は事業の都市計画を2段階で決めるという流れができておりましたことから、被災市街地復興推進地域のこうした面についてはあまり強調して説明できませんでした。そうした事情が当時の記録にも反映しておりまして、ここではあえて本来の趣旨、なぜ建築基準法84条の期限の延長をしなかったのかという点も含めて、ねらいについて明確に記録にとどめておきたいと考えております。

それから、左側にちょっと触れておりますけれども、利害対立の上での決着ということについては、むしろ紛争調整というモデルをベースにしたほうがよいのではないかという考え方もあると思います。紛争調整といっても和解的なものもあるかもしれませんが、どうしても意見が合わない場合の裁定、裁決、裁判といった決着する機能に近づいていくということもあるかなと思います。先ほど言及いたしました理屈によって調整するというのもその方向ではないかなと考えているところでございます。

最後になりますが、12ページでございます。前回、A委員から、避難中といったような状況ではどのように合意形成を考えるのかというご指摘がございましたので、阪神・淡路大震災の際の情報を掲げさせていただきました。右側に流れで1段階、2段階、都市計画を定めたということを示しておりますけれども、まず、大枠の1段階目の都市計画決定を震災2カ月後に行いました。その後でまちづくり協議会を立ち上げて、調整の上で第2段階目の都市計画決定変更を行ったという状況だと思います。その上のほうにある避難中といったような混乱した状況での法定計画の決定手続については、さらっと書いてありますけれども、現場でもかなり苦勞もして、できる限りのことはやったと聞いております。一方で、当時もそうございましたけれども、こうした都市計画の決定のスピード感については、拙速論とか強権であるという反発も強く、内情を聞くと反対運動があったために計画のことがかなり広く広められたと。反対運動のほうは計画周知のチャンネルになってい

ったという面もあったようでございます。

余談で恐縮ですけれども、この阪神・淡路大震災の２段階の都市計画決定については、どちらかという強権的というふうには批判する論評も多かったわけでございますけれども、これについて、むしろ協議の出発点としての意味を見出すということを経済学者の立場からコメントされていたのが、１０ページにも引用してございましたけれども、東京経済大学の森反先生のお話で、３月１１日には実は我々、そこにお話を聞きに行き、まさにその話をしているときに今回の大地震が発生をいたしました。その後、業務の局面が変わってしまいましたので、そこで検討がとどまっている感じがいたしますし、１０ページの有識者のコメントというのもすべて震災前のものでございますので、震災後の被災地の状況を踏まえればということでお伺いすれば、また別のコメントもあるかもしれません。そういったことも含めて、やや取りとめのない素材提示で申しわけございませんけれども、今後、復興立法においても反対論がありながら意思決定、合意形成していくという面や、そのための手法論が大きなテーマになる可能性もあることから、都市計画制度としての合意形成論というものがどのようなフレームで考えられていくべきか、ご示唆、ご意見をいただきたいと考えております。

説明は以上でございます。

【委員長】 どうもありがとうございます。

それでは、ご質問等ありましたら、どなたからでも結構ですので、ご発言をお願いいたします。何かございますでしょうか。どうぞ。

【Ｂ委員】 質問ですけれども、６ページの甲府盆地の７都市計画区域の話なのですが、私もいわば市町村と都道府県という行政組織としての２段階の分け方とは別立ての広域性というのを考えても良いのではないかと考えているわけですが、正直言いますと、こういう例が日本で実際にやられているということを初めて伺ったわけですが、こういった県のレベルのマスタープランを立てた上で、その下で各地域ごと、６つの広域的な計画を立てるという際に、実際にこれ、県がどういう役割を果たしたのかということですね。もっと上の視野から論理に基づく広域的都市計画の適正さを主張するといいますか、そういった面もあると同時に、地域間のいろいろな意見を調整するといったような役割もあったかと思うのですけれども、いずれにしても、こういったケースは県の調整的機能が非常に重要ではないかという気がするものですから、具体的にそのあたり何かあれば、教えていただければと思います。

【事務局】 明確に記述していなくてわかりにくくて恐縮ですが、このマスタープランはすべて県が策定したものでございます。都市計画区域自体は県が設定して、計画単位としては分かれておるわけですがけれども、この都市計画区域マスタープランは県が定めております。

おそらくそれぞれの市町村でいわゆる市町村マスタープランも定めているのだと思いますけれども、ここでは県の段階のマスタープランがより広域的に、形式的にもセットされたということを示しているつもりでございます。

詳しくは、C委員のほうからお話いただいたほうが正確なんじゃないかと思うのですがけれども、これで見ると、甲府盆地ということで見るときには、甲府都市計画区域と、それを取り囲んでいる都市計画区域がばらばらにそれぞれ独立独歩であるというよりは、モータリゼーションもあるし、これだけ高速道路も配置されて立地とか移動の範囲が広がってきているという中で、土地利用もばらばらでなく、一体的に考えていくことが必要となってきたおるし、本来、都市計画区域を再編して1つにするという議論もあるのではないかと思いますけれども、実際にも甲府盆地の7都市計画区域のマスタープランを拝見しますと、冒頭の記述でも都市計画区域の再編には一応触れられてはおるんですけれども、おそらく線引き都市計画区域と非線引き都市計画区域が入りまじっているというようなこともあって、直ちにはそういうふうにはなっておらずに、むしろ都市計画区域マスタープランというレベルで広域的に物を考えたとき、こんな感じではないかと思っております。

【委員長】 何か、C委員、ありますか。

【C委員】 これは5年ぐらいかけてここまで持っていったというものですけれども、まず、県がかなり問題意識というか危機意識を持っていて、盆地の中が一体であるにもかかわらず、各都市が個別にいろいろなことをやっている。しかも、どこもわりあいと開発推進絡みの話が多くて、県としては盆地の中を集約的にしたいと、そこが出発点ですが、手順としては最初にここは広域、一体的に考える地域ですよというのをかなり市町村に納得をしてもらった。それは盆地という地形が非常に説得力を持っていて、実際、交通なんかも、通勤レベルでいうと、10%ぐらいで甲府が中心というような状況なので、その点はわりあい最初に市町村に納得をしていただいて、それから各個別に作業を進めていったというところなんです。

一番大変だったのは拠点はどう設定するかという話で、大きな赤点丸は甲府駅の周辺についていて、凡例を見ていただくといいのですが、その下に地域拠点というのがあって、

この辺までは割合すんなりと決まるものですがけれども、もう既にかなり土地利用が拡散しているということもあって、それだけじゃ話がおさまらなくて、その下に既存都市機能立地地区とか、都市機能補完地区とか、微妙な名前の拠点があります。これはそういう調整の過程の中で出てきたやつで、拠点ではないのですけれども、そのときに県の人と議論したのは、ある一定の都市機能の集積はあるのだけれども、マスタープランで拠点に位置づけるまでは行ってない。むしろ拠点にしてほしいのであれば、例えば公共交通をこれだけそろえてくれば拠点になりますよというような条件を市町村に対して示してあげればいいのか。その意味で、少し違う色で、違う名前で、何も書かないよりはそのようにしたほうがいいのではないかとということで、こういうようになりました。

この図だと拠点は丸点でおおまかに書いてありますがけれども、マスタープランの中を見ると、用途地域のレベルで赤いところから距離何メートルだったかな、ちょっと忘れてましたけれども、わりあいと測地的に赤丸は決まっているのですね。そこも相当最後に綱引きがあり、ここも大規模店舗が出てくるので、どうしても入れてもらわないとしようがないとか、そういう話はかなりありましたけれども、それでも比較的、県と市町村でいろいろな協議をしながら、最終的には県の権限で押し切るといふようなところだったと思います。そういうことを考えて、1つだけコメントすると、これだけ広域的なものを、しかも今日の資料にあったように、かなり科学的、客観的に基礎調査なんかも拡充しながらやろうとすると、個別の市町村じゃちょっと無理なところがあって、どれだけ県が権限を持つかという話はさて置いたとしても、作業の大部分は県がやらないとしようがないんじゃないかなというように思っているところです。補足です。

【委員長】 ありがとうございます。

ほかに何かございますでしょうか。どうぞ。

【D委員】 整理いただいてありがとうございます。

3点ぐらいに整理されるかなと思うんですけれども、最初4ページから順番に行きます。現在準備されているケーススタディの考え方ということで、大きく3つに分けられていることで、ここに書かれていることはいずれもやられたほうが良いことと思います。ただ、①と②、③はちょっと軸が違うのかなという感じがします。①は圏域全体のことを見ましようというお話ですね。②、③はパーツを見ましようという話で、③のパーツが、多分これ、ふわっと書かれていると思うのですけれども、中心市街地的なものなのか、それが入っているのだらうと思われまます。一方で②は農村部と都市の境界部分ですけれども、中心

市街地の外側のようなところで市街地の更新をどうするかというのが結構大きな問題がそのどちらに入っているのかよくわからず、そういうのも課題としては要るのかなというふうに、お聞きして思いました。

第2点目ですが、①広域・都市圏・都市構造に関するケーススタディの議論が1つ、今、C委員のご議論されたところとか、5ページのところも関わってくると思います。5ページでマネジメント・サイクルをどうするかというお話の部分なのですが、PDCAという言葉があまり適切でないということでその用語自体はなくなったんですが、基本的にはチェックをかけていくということだと思います。今のC委員のお話も多分、甲府の都市圏で1回目のお話はこういうことでできたんだけど、次、チェックをかけるときにどうしていったらいいかということが皆さん、なかなか判断が難しいということになってきて、2回目、3回目となっていったときにどうやっていったらいいんだろうかということが非常に難しくなってくるのかなと思います。

まず、5ページのところで、チェックをするのはだれなのか、透明な判断プロセスと書いてあるんですけども、誰がどういう観点で評価するのかということですね。1つ参考になるかなと思っているのは、ちょうどまちづくり交付金のところの検討をされている、個別のいろいろな目標に対してどういう目標を設定してやればいいのかということのガイドラインをたしかつくっておられたと思ひまして、その中で、例えば減少しているような指標に関しては無理に伸ばすような目標をつくらなくて、妥当なところの目標をつくりましょうという内容になっていたように記憶しており、そういう観点も要るのかなという感じですね。

あと、拠点の数を減らしていくというのが1つのポイントになってきて、それが難しいかと思います。例えば海外の例とかでも参考になる例がありまして、例えばドイツだとベルリンとかが150ぐらいある拠点を50ぐらいに減らすというのを検討したりしておりますので、そういうのも参考にされればよろしいのではないかなと思います。減らす合意形成というのはとにかく難しいかなと思いますので。

あともう一点、3点目なのですが、これは小さいことですが、8ページ目のところで、都市計画道路の見直しの事例ということで、これは全国いろいろなところで進んでいて、皆さん試行錯誤されている状況かと思います。1つの提案と言ったら変ですけども、国交省の制度の中で、いろいろなまちづくりの事業で、つくったことに対する表彰の制度とかは結構いっぱいあるのですが、うまく廃止したことに対する、すごくうま

くマネジメントしましたというか、やめたことを表彰しなさいという逆の考え方もあろうかと思います。つまり、ここで今回議論になりました合意形成ですよね、基本的には。うまく合意形成をやりましたねというソフト面でのマネジメントの表彰みたいなものも考えられるとよろしいのではないかなと、お聞きしていて思いました。

以上です。

【委員長】 なかなかおもしろい発想ですね。

中心市街地の外の更新の話が出てきましたけれども、いかがでしょうか。

【事務局】 もともとこの3つしかやらないということで決めているわけではございませんので、一番典型的なところから押さえていって、その後、それ以外のところを押さえていくという順番で考えたときに、ご指摘のようなところの問題点が出てくるかなと思っております。

今のご指摘の中でいうと、場所だけ決めて、何となく漫然とどうしようということにもなるように思いますので、どういうテーマで、というあたり、もう少し頭を整理させていただいて組み立てていきたいと考えております。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【E委員】 私は不動産金融を研究していますので、その立場からコメントさせていただきます。

4 ページのところですが、まず、市街地の周辺部では、不動産ファンドというようなものが2002年ぐらいから積極的に投資を進めてきました。とりわけ問題になっている問題としては、郊外に大規模商業施設を大量に供給しまして、ファンドが破綻することによって、商業施設そのものが機能しなくなってしまって、スラム化してくるような事例が散見されるようになってきたということです。特に、プライベートファンドで増えてきています。今、上場REITのほうでも、リテール（商業施設）ファンドで下方への大規模な賃料の改定の問題が出た以降、株価がすごく低迷しております。今後も日本のリテールに対する投資資金の流入というのは難しいだろうということが言われています。

そういうことで何を考えてくるかということ、今、投資家のお金というのは郊外の大規模商業施設にはつかなくてなってしまったということが起こってしまっていて、今後、多くの破綻が予想されているということになります。そうしますと、そのような商業施設が破綻を

してしまった、もう何もなくなってしまう後に、そういうところをどういうふうに解消していくのかというようなことが重要になってくるものと思われまます。つぶれてしまった、スラム化してしまったところのあるべき姿に戻していくようなスキームというのは、どういものが今後考えられるのかというのが1つ目であります。

2つ目です。オフィスマーケットですが、東京の都心といえども、例えば前、委員長と書いた論文では、91年に5万棟ぐらいあったオフィスビルが、実際、バブル期にオフィスをつくり過ぎてしまいましたので、その崩壊過程において4,000棟ぐらいはオフィスを壊して住宅に建て替えることが起こっていることがわかりました。今度の市場を展望する際に、投資家との議論においては、やはり将来の出口戦略が重要視されていることがわかります。このオフィスをつくって、10年後、20年後、30年後、建てかえをするというのはより収益が上がるものが見つかったときに初めて建てかえが進むわけでありまして、その建て替えが進むような市場になっているのかどうかといったことが議論されるわけです。例えば先のバブルのケースでは、オフィスを壊して、団塊ジュニアの住宅需要がありましたので、マンションに建てかえるというようなことができたわけですが、今後の先の大きな不動産需要が見えませんが、建てかえ先が見えない。そうすると、出口戦略が見えない不動産が大量に都心の中にも出てくるだろうということが予想されています。そうすると、まちなかの問題で、時間貸し駐車場の問題というのは暫定利用ということで一時的に置いている。さらにいろいろな不動産需要が見えてくれば何か建てるんですけども、それが見えないから今、駐車場になっていると。さらに今の既存のビルであったとしても、需要がなければ建てかえが今度できませんので、そういうふうに滞ってしまう建物利用をこれからどう解消させて、あるべき都市の姿を維持していくのかという問題は、4ページの中でどういう位置づけになるのかなというのが2点目でございます。

3点目が、合意形成のところになります。10ページのところでしょうか。金融の世界では、金融商品取引法という、あまり評判がよくないですけども、金商法というのが出てきました。その背景には、金融商品を買う方々、特にこれから高齢化が進んでいきますので、投資をする方々の財産を守らなければいけないと。そうすると、情報弱者みたいな方々に対してもきちんと説明する責任を金融機関に与えましょうということの中で、法律が出てきました。そうすると、都市計画の合意形成をするときというのは、例えば都市の中の財産をお持ちの方々の財産を守っていかなければいけない。その中で、都市計画の変更がその財産に対して何らかの影響を与えるかもしれないというような問題が出てくるこ

とを考えると、同じような問題が出てくる。特に、これから高齢化が進んでいきますと、だれと話をしたらいいのかとか、情報弱者とか、理解が少しできなくなっている方々に対して説明した、しなかったみたいな話というのがどこかでまた出てしまうかもしれません。そうすると、金商法と同じような何かのマニュアルみたいなものが、あまり評判がよくないんですけれども、自治体の中でも説明をしっかりとできる方とできない方がいらっしゃいますので、何らかの合意形成を図る上でのマニュアルみたいなもの、金商法みたいなものになるかどうかわかりませんが、そういうものが必要になってくるんじゃないのかなと思いました。とりわけ財産を持っている方々の構造がこれから変わってきますので、そういう方々をどういうふうに考えていくのかということでございます。

以上でございます。

【委員長】 どうもありがとうございます。

1つは、4ページのお話がありました。基本的にはどちらも出口戦略ということだと思うのですが、ある意味では②とか③に入っているといえば入っているのかもしれないのですが、何かありますでしょうか。

【事務局】 そうですね。入っているかと言われると、今ここで論じているのはもうちょっと手前の、わりと楽観的な問題かもしれませんので、そのような厳しい話についてはまた別途考えなきゃいけないかなと思います。

小委員会の議論の中でも時々、例えば容積率を取り上げたときに、容積率をアップして、増し床して、それで事業費を捻出して建て替えていくというモデルが持続可能かどうかとか、そういったことも言っていたのですが、実はそれができない、となった場合にどうなるのかというところ。建て替えが進まないというのはまさにそういうご指摘ではないかと思えますし、そういうことが、地方部でより多く出てきている可能性もあるのではないかとご指摘と思えます。そういったところは視点を改めて、4ページは例示ということで、2ページで掲げた全体像の中で当面取り組むものということで掲げさせていただいたんですけれども、衰退基調の中での建て替えとか持続可能性とか、そういったような話については実態を調べたり、少し仕込みをさせていただいて、また考えていければと思っております。

【C委員】 ちょっと関連して。

【委員長】 どうぞ。

【C委員】 今の4ページの②なり、2ページに関連していくと、基本的に大都市部と

地方都市部はかなり状況が違うので、ケーススタディのときにそこを少し留意されてやることなのかなと思います。特に②の市街地周辺部というのは、大都市圏の場合はまだ何だかんだ言っても10年から15年ぐらいは開発の需要があって、どちらかというところ、ここで言われている非建築的土地利用もほっておくとそのまま建築的土地利用に混乱した状態が変わっていくと考えられます。農地や緑地も、どちらかというところ開発によって失われていくというベースの状況の上での市街地周辺部の問題。これは実は、今までの構図とほとんど変わらないので、今までの延長線上を考えていけばいいということである、あまり新味のあるケーススタディには多分ならないのではないかと考えています。むしろ清水さんとかが言われているような地方都市の場合には、そういう開発の圧力もゼロというわけではなく、散発的に市街地周辺部にぽとぽと発生をしてきて、農地とか緑地もほっておくとどんどんなくなるという状況じゃないのだけれども、どんどん荒れていくという非常に難しい状況だと思うんですね。こちらのほうはこれから対応しないといけないという意味では、喫緊の課題の程度が高いと考えられますので、ぜひそちらの方も、というか、そちらのほうを中心にケーススタディで取り上げていただくと、いろいろな新しいシステムづくりにつながるのかなと思います。

例えば保留フレームはほとんど地方に行ったら意味がないというか、聞かないので、設定すること自体も難しいのに対して、大都市圏だとまだ保留フレームって結構意味があるんですね、どこに開発を着地させていくかという意味では。だから、そういう違いは少し意識されたほうが、これからのシステムづくりということには繋がるのかなと思いました。

それからもう一つ、最後の合意形成のところをいくと、以前から私、マスタープランの合意形成は個別都市計画の合意形成と違うと言っていたんですけども、ここにこういうふうに書いていただいているわけですが、もうちょっと強調して言うならば、基本的にマスタープランというのは古典的ですけども、配分の問題を取り扱っているわけで、マスタープランの合意形成というのはどちらかと言うと。市民対市民の合意形成なんですね。それに対して個別都市計画は、権利調整だとか、自分の土地にどれだけ制約がかかるかという話なので、市民対市民じゃなくて行政対市民の合意形成ととらえたほうがいいんじゃないかなと思います。つまり、公対民というのと民対民というのは合意形成の作り方は基本的に違うべきだろうし、その意味でいうと、マスタープランや個別都市計画というのは相当意味合いが違うと位置づけてほぼ間違いないのではないかと考えています。

【委員長】 ありがとうございます。

C委員もおっしゃった前半のほうの話なのですが、おそらく1つ考えられるのは、農地だったならば、ある意味では管理されるからいいんだけど、管理されないある種の空閑地というのですかね、その問題というのは今日的な問題としてはあるのかなという感じはいたしました。

E委員に1つ伺いたいのですが、今までの不動産事業というのは基本的に最後壊すことは考えていなくて、むしろそれは新しい事業のほうで負担してくれるということを前提にしていましたよね。今後、下手すると、出口戦略がない場合の出口戦略のあり方というのは、むしろ現状復帰させる費用をあらかじめとっておくような事業スキームというんですか、今はあまりないと思うのですが、そういうのはあり得るのでしょうか。

【E委員】 投資利回りを見たときに、通常の今の資金の流れというのが、プライベートファンドの場合は5年、10年。長くても10年ぐらい。5年ぐらいで終わってしまいますので、出口は売り逃げる、または開発をして建てかえるということしかありません。そうすると、長期の投資ということで考えたときに、全部除却させてしまって建物を壊すところまで、いわゆる区分所有建物みたいなものであれば解散をして更地にして売って終わりみたいな事業スキームというのは考えられるということで、そういうことを考えて始めているファンドも出てきています。

なぜかという、地方都市の問題じゃなくて、23区ですら最後の出口が見えなくなってきて、投資ができないというようなことが言われ始めているので、そういうことをしていかないとだめであろうということを考えていらっしゃるようなファンドも少し出てきていますが、ただし、その場合は、すごく長期にしないと、内部収益率といいます、IRRで計算をしていくのですけれども、キャッシュフローがずっと続かない限り、出口のところの売却益を織り込んで今まで投資をしてきましたので、それを今度すごく低く見積もらなければいけないので、キャッシュフローの期間をすごく長くしないと成立しないということで、今困っているということでもあります。

商業施設の場合は特に難しく、多くの場合は都市計画と関係なく、農地の公共転用みたいな形でつくられてきたようなものがありまして、農地法の枠組みの中でつくられてしまっているのです。そうすると、それを今度、新しいものに建てかえることができるかということ、今度は農地法の規制があって何もできなくなってしまっていますので、今の商業施設のファンドで失敗したケースというのは都市計画の外側にありますので、ここはすごく難しいということで、お金がつきづらくなっているという状況です。

【委員長】 ありがとうございます。

ほかに何か。どうぞ。

【事務局】 今のご指摘は、今後都市計画を考えるときに重要なご指摘だと思っております。というのは、拡大基調でというよりは、むしろ豊んでいくということになるわけですから、ビルトアップしていくほうと逆の方向の動きをどうやって組み込んでいくかということになるのではないかと。

あまり知恵がないのですけれども、1つは、定期借地権みたいな議論は、更地にして返すというところまで考えれば1つのモデルなのかもしれませんし、暫定的な利用といっても、一時利用というよりは、長期暫定というような、そういう概念を入れるとか、これも個別の開発じゃなくて、例えば市街化区域とかそういったようなものに応用できるかどうかということ、まだそこまでの確信がないのと、そういったものが受け入れられるかどうかということがあるので、あまりそういう話をしておりませんが、ただ、例えば今回、大震災で仮設市街地というようなご提案もあったりもしたんですけれども、そういった期限つきの、その後ちゃんと復旧する、あるいは少なくとも復旧するかどうかわからないけれども、復旧できるようにするというようなあり方みたいなものは、1つのモデルとして考えていければいいのではないかなと思っております。

【委員長】 もう一つはもしかしたら土壌汚染対策法というのですかね、ああいうのも、もしかしたらスキームとしてあり得るのかもしれないですね。

ほかに何かありますでしょうか。

どうぞ。

【F委員】 今まで議論がありましたので、私もおおむね今回、当面の進め方に即して見直していくべきだと思いますが、5点ほど少し気になることを言及したいと思います。

まず1点目は、先ほど出たマネジメント・サイクルの名称なのですが、私自身はマネジメントのほうがいいかなと。PDCAというと、前回もお話ししましたけれども、個人的には実態と乖離した側面があって、今後マネジメントしていくということが非常に概念的に重要なことなので、こっちのほうがいいのかなと思っているというのが1点です。

2点目は、先ほど議論の中にもありましたが、結局、広域都市計画なんかを最初つくった後に、それをどうやってマネージをしていくかと。特に縮小していくということに対してインセンティブを持たせていくというのがこれまでの委員会の中でも大きな論点だったと思います。人口動態全体でいうと今がピークで、どんな予測をしても2030年代、2

050年代ぐらいまでは総人口で減り続けて、地域によって高齢者の絶対数が増えるか増えないかという違いがあつて、世帯数で見てもおおむね減り出すと、こういう状況なので、いずれにしても今までの過疎化だとか、中心市街地の空洞化と考えているのよりも全く違う局面で、世帯数の減少なり、人口減少なりに対処していかなくやならないと。

そういう観点からしますと、ページでいうと4ページ目のところになりますが、この今回の議論の中でマイクロでどうなっているかというよりも、全体フレームとして、超高齢社会を生きていくためにどういう全体フレームを出すのかと。国全体でやっていかなくやならないというところを改めて強調しないと、大きな分権の流れの中で、マイクロの調整力もなかなか発揮しづらいのではないかなという気がしています。

国土計画のほうでは50年後とか100年後とか、大ざっぱなものを出していますが、それを都市サイドに落としたときに、50年後ぐらいにどうなるのかというのと、当面のところ、2030年ぐらい、そこまでどうなるのかと。これを可能な範囲で都市のほうで大ざっぱにでも、人口動態なり世帯動向なり、それに基づく即地的なものを予測して、それに基づいて、場合によっては公共施設の問題ですとか、環境の問題ですとかも含めて、今までのフレームを否定するわけではないのですが、もう一度超長期も含めてフレームを出し直して、その中で短期の、5年ごとの、ないしは即地的なものを考え直すという仕組みづくりが欠くべからざるものじゃないかというのが2番目に指摘したい点です。

これを前提にすると、少し気になるのが、これは3点目なのですが、同じ4ページの中の集約型都市構造化の事例研究に相当するものです。特に①のところに相当するものですが、結局、今努力しているところというのはそれなりに工夫はしているんですが、全体の総人口の減少なんかからすると、おそらくかなり不十分なものをケーススタディせざるを得なくて、例えば青森にしても静岡にしても、調査時はまじだったというんだけど、実感的にはなかなかわいてこないと。今日お話があつた甲府の圏域も、これからの偉大な一歩として高く評価しますけれども、実感的にいうとガフガフだと。これがこれからの集約型に向けての第一歩と言われても、市民的にいうとなんかちょっとピンとこないという感じだと思うんですよ。したがって、集約型都市構造のケーススタディをどこでして、どう持っていくのかということについては、2番目に指摘した全体フレームと合わせて、留意してしっかり位置づけてやっていく必要があるのではないかという気がしているというのが3番目です。

4番目は、これも全く同感ですが、10ページのところの今後の合意形成のあり方で、

特に私自身も非常に考えるのは、先ほどのC委員の分け方に即していうと、ミクロの即地的な個別の都市計画のほうになるのですが、最近、一段と合意形成が難しくなっていて、難しくなっている理由は、ここに書いているような高尚な理由もあるかもしれませんが、どちらかという、実態的に高齢者が増えてきているということにもよります。高齢化は資産を持たない借家人が文字通り増えているということにもなりますし、資産を持っている高齢者も、あえてリスクをかけて借金をして事業をしないで、今の減価償却したままで一生を終えたいと思っていると。これは非常に影響が強いですよね。特に経済ポテンシャルの高いところはいろいろな金融商品を織りまぜながら使うことによって、それでも資産の流動化ができるのですが、さほど経済ポテンシャルの高くないところは、どうしてもそのままにしておいてくれという形になっていて、このことに対してどう対処するかということに関しては、狭い意味での都市計画制度を離れて、どうやって都市計画事業を進めていくかという観点で総合的に考えていくほうが重要じゃないかなという気がしています。

それは、多面的な政策でどこまでできるかということが一方であると同時に、現実問題では相続が発生したときに動きやすいと。相続が発生してから、相続が発生するまでずっと事業として抱えて待っていかなくちゃならないわけですから、待っていくことに対してどうやってサポートするなり支援できるかということなんかも含めて、全体で考えて、これが最終的に都市計画制度にどう戻ってくるのかということ、ちょっと迂回しながら検討していく必要があるのではないかなと思います。

最後に5番目ですが、同じような点は3番目の契約的手法活用の参照例ということが出てきて、これも合意形成のあり方で、今言った問題と密接な問題です。これもこの観点でぜひ検討を進めていってほしいんですが、最終的な着地点で、これが最終的に都市計画制度の中にどうやって埋め込まれていくのかなというのがイメージとしてわからないところがあります。ぜひ検討していってほしいですけれども、現在持っている着地点のイメージでは、これらのものをどのような形で現行制度の中に折り込んでいくのかということ、を少しご示唆いただけたらと思います。

以上です。

【委員長】 どうぞ。

【事務局】 幾つかいただきましたので、後ろのほうから順番にお話をしたいと思うんですが、契約的手法の都市計画制度の埋め込み方のところは、まだイメージが明確にございませんが、今の認識としては、都市計画は都市計画というある意味で官治的な、行政が

とにかくつくる計画というイメージでの系統と、例えば建築協定みたいに民間でやっているということが建築確認の対象にならないという形で、並行しているんだけど、何となく折り合わないというのが今の状態としてあるのかなとは思っています。

それで、接点としては、例えば1つはこの小委員会でも何回かご指摘いただきましたけれども、民間の合意形成内容を一定の都市計画の対象として置きかえたり、盛り込んでいくということがどこまでできるのかという話はあると思います。その対象として、範囲が決められるのかどうか、あるいは全面的にそれができるのかどうかもわかりませんが、それはそれで1つの方向性としてあるのではないかと。それが意味を持つとすると、契約内容の保全といいますか、実効性といいますか、そういったものをさらにサポートできるかもしれないし、一方で、計画の内容を豊かにするというところもあるかもしれない。ただ、法制的には、今までの体系とかなり違うものですから、まだそこまで頭の整理ができていないところです。例えば何かの協定があれば何かの基準が緩むとか、いろいろなバリエーションがあるのかもしれませんが、そのあたりは内容に応じて考えていければいいんじゃないかなと思います。

4点目のご指摘は、土地利用計画みたいなもの、マスタープランとかそういうものだけで論ずるのでなくて、実現手法とか、金融とか、そういったような推進力みたいなものが伴わないと結局実現しないので、そういった意味での事業とか事業化の重要性という点について触れられたのではないかなと思います。特に「時間のリスク」を国や行政の側でどう担うのかという仕組みが、金融の制度などで1つのポイントになるのではないかと感じておりますので、そのあたり、まだ抽象的で申し訳ないのですが、この都市計画制度の中なのか、それともそれを超えるのかというのがありますけれども、都市局として追求していかなきゃいけないのではないかなと思います。

3点目のまだ生ぬるいのではないかなというご指摘はそのとおりで思っておりますが、一方で、これは現場の協力を得ながら進めなきゃいけないという面とか、あまり過激なことを言っても、結局ついてこないということになると、なかなか辛いところがございます、そういう意味では、考え方を掲げながら進めていくしかないかなと。逆に言うと、そこで出てきているものが今の時点での到達度だということで、そのレベルアップをどうやって図っていくのかということ別途考えていくしかないかなと思っております。そういう意味で、ケーススタディについてはものすごく過激で先進的で、鋭いものを取り上げるというよりは、とりあえず出来そうなものを取り上げていくという方向性を考えている

ところでございます。

2点目のご指摘でフレームのところは、ケーススタディというよりは、できればここで定期的な見直しという提案をさせていただきましたので、定期的な見直しのやり方とか方法論とか、その中でこなしていければと思っているところでございます。

以上です。

【委員長】 どうぞ。

【A委員】 私、3ページのところの契約的手法のところについて一言、議論をさせていただきたいのですけれども、今ある協定をベースにして、それを見て協定を考えると、かなり限界があると思うんですね。確かに都市利便増進協定とかはおもしろいとは思いますが、今までの延長線上にあります。今やっている行政運営の中で新しいニーズが私は既に出てきていると思うので、それを協定のようなやり方にできないかという形で、もう一回新しい目で見えていくことが必要かなと思います。

例えば、今日ご紹介があったガイドラインですけれども、これは結局、これだけ壊れてしまったところの復興をとにかく進めていって、大枠を押さえたら、後でそれをつぶさないようにして、法制的に担保して押さえっていくという非常に大枠的なものですよ。ですから、こういう都市計画運営の方針を確認するような協定を結んだら、それを後に具体的な個別法で押さえっていくという、非常にマクロな契約というのは都市計画の分野にはあり得るのではないかという気がするわけです。ですから、こんなものを都市計画協定として置いてみる。別にこれは協定じゃなくても、会議でも代替できるので、都市計画円卓会議みたいなものでもいいと思うんですね。機能は同じだと思います。ですから、そんなものを考えられないとか、このガイドラインを見ると、2つ目におもしろいのは、農水と建設がある程度合意して事業を一緒にやりましょうということを書かれているわけですよ。そうすると、一体事業でやる場合もありますけれども、事業を2つ同時施行でやるときに、同時施行の足並みをそろえる協定みたいな形で、2つが調整するときに農水と建設で話し合うための協定も都市計画協定じゃないかという気がするわけです。それを今までみたいな担当者間の覚書でとどめないで、対外的に出して、それで進めていきますというガイドライン提示の思考を一步進めるような協定というのもあり得るんじゃないかなという気がするわけです。

3つ目は、今日ご紹介があった中で建築協定を結んで、履行確保の意味で運営委員会をつくりますと。それは建築協定の中に書いているかどうか知りませんが、協定と協

定をマネジメントする組織を考えると、公物管理で許可を与えたら、公物管理の許可後のマネジメントの部分を協定で書いて、許可プラス協定でやるのか、もっと思い切って、一本の協定の中に許可も盛り込んでしまって、許可の規定に反しない限りで、一体の協定で考える。このように、許可プラス運営をすべて協定事項にするというような契約もあり得ると思うんですね。そこは都市計画法に書かないとできない協定なので、例えば都市計画協定、マネジメント協定みたいなものを構想するというニーズはあるのかなと思います。

それから例えば附置義務があったら、附置義務を代替するというときに、こういうふうな取り決めをして、附置義務を代替してマネジメントする協定、義務代替型の協定みたいなものというのも都市計画法で書けばできると思うんですね。このような新しいものを構想してみるということとか、今までずっと課題であったことで、例えば、協定というのは全員合意でやらなきゃいけないという全員合意を見直す。1人でも反対すると、その人が拒否権を持つので非常にやりにくいので、ある程度、例えば8割の合意があったらできると法律で書いてしまう。実際の運営は反対者を無視してなかなか行政はできないと思うんですけども、法定上8割でできるということになっていけば、立場が逆転して、行政としてはできるのですけれども、何とか乗ってもらえませんかという説得を通じて100%合意を目指していくみたいな、8割合意とか3分の2合意を法律で書いた協定を模索する。その際には、協定目的の公益性を全面に出してやる。

このほか、いろいろな協定が10年の更新期間で切れると更地に戻ってしまうので、もう一回協定をつくるエネルギーを10年後に確保しないといけない。だけど、これは再考が必要です。都市計画も積み重ねですから、今までやったことを尊重するというのがこの分野のしきたりだとすると、ここまでやってきたことを継続するのが原則で、やめるんだったら半分の同意でどうでしょうかというような形での更新期間の考え方も変えていく。協定ルールの発想を変えると、持続可能性が随分変わってくるのかなというようなことを考えたりしています。あと、これは形式ではないのですけれども、協定の中身がかなり細かい生活者視点、例えば樹木だとか、歩行だとか、いろいろな細かいことを拾いますよと、これがまさに都市利便増進だとか、都市再生歩行者経路協定、こういうようなものが新しく出てきていますというのを前面に出して、協定の中身がかなり自由でソフトなところまで入れることができるということで地元管理に近い協定モデルを出すとか、今私が言ったのは既に行政に対する要望やそれを受けた実務として出てきているものだと思うんです。

ただ、だれもそれを協定だととらえていないわけで、それを協定としてとらえて、都市計画協定とかという形で都市計画法に置いて、現場でそれに従ってやれるところがあったらやってくださいみたいな形で進めたら、かなり自由にできるじゃないかなというような気がします。

最後に、検討事例に出ている地役権はおもしろいので教えていただきたいのですが、これは他の例とはちょっと異種のもので、都市計画法が容積率を決めてそちらで担保手段はあるのに、それを民事的に地役権で履行を担保するというような、非常に興味深い協定の使い方です。履行確保のための協定という点からすると発展可能性があるのかなという気がしますので、そんなところを検討して行って、アイデアを出していかないと、なかなかこの参照モデルのところは膨らんでいかないし、統一的な法制上の仕組みに収斂していかないかなというような気がしました。アイデアが浮かぶような素材を具体的に出していただけると考えやすいかなと思いました

【事務局】 ありがとうございました。

我々ももうちょっと勉強する必要があると思うのですが、幾つか補足的に説明をさせていただきたいと思います。先ほどご指摘のあった中で、例えば行政上の許可と協定の一体のモデルとして、実はここでいうと兼用工作物の協定というのは、モデル的に言うと占有許可プラス協定のミックスしたような形で既にあって、その中身というのは比較的任意性が高そうに、公物管理法のことですから、担当外なのであまりいい加減なことは言えませんが、そういったところが1つの切り口としてあるかなと思っておりまして、そういった官と民のかかわりみたいところで、概念としてはこういうものがある、というのが1つでございます。

附置義務駐車場については、まさにご指摘のとおり、例えば離れたところに設置することで例外的に認めているようなものもあったりするのでございますが、実は実現手段、実行の担保手段みたいところが必ずしも明確でないところもあって、例えばある一定の行為を義務づけるということではなくて、もうちょっとオプションをいろいろ考える上での素材として、あるかなと思っております。議論としては、最後開き直られて守らないという話が出てきたときに、守らせられるかどうかといった細かい技術的な詰めをしなければいけないかなと思っているところでございます。

全員同意を超えてというご指摘は、この中でいうと、社団の議論といいますか、ただし強制加入みたいなものがなかなか想定しにくい。運命共同体みたいなもので、今あるもの

は例えば区分所有建物の管理組合とかそういったものしかないわけでありましてけれども、そういうものの大枠を設定できる、あるいは合意ができれば、中の運営は多数決でできるとか、そういう組織の自律的な決め方でできるとか、幾つかそういうものを担い手とか管理運営、マネジメントという段階では追求していくことになるし、そうすると、協定ということだけでも、社团的なイメージに接近するのかなということ掲げさせていただきました。

地役権については、実態のほうを十分確認していないのですが、おそらく地役権が設定されている1つの理由は、一種の対価関係があって、つまり容積移転する場合に、ギブ・アンド・テークなしに何となく移転されるというのは多分ないと思うのですが、その場合の対価が地役権の設定の対価という形で整理されているのではないかなと想像するところでありまして、その種の税制上の取り扱いとかそういったものがある程度、地役権ということでモデルとしてセットされているとすると、そういうツールをほかのところに応用するという形ができるかもしれないと、そのような形でご紹介させていただきました。

どちらかという、「こういうものを、こういう形で、と場面を描いて打ち出していきべき」ということをご指摘いただいたと思っております、まさにそのとおりで、これ自体は個別理論的に論ずるというよりは、むしろこれをどういうふうに当てはめていくのかという当てはめの部分のご指摘として、次回以降、考え方を整理してまた出していければと思っております。

以上です。

【委員長】 よろしいですか。

今の契約の話ですけれども、少し根本に考えると、ある意味で社会契約という意味では、行政のやることは何でもある種の契約に置きかえる、翻訳するということもあり得なくはないと思うんですが、契約というのは、普通はそれぞれ当事者がある種のステータスクオ（status-quo）とあって、契約をしない場合にどういう状態であるか、契約をすることによって、両者がどういうある種の得をするかということを考えて、なおかつ得をする部分がある程度バランスがとれているということが必要だと思います。

そういう意味で、都市計画の場面で契約というのを考えると、行政が何を与えることができ、何を受け取ることができるか。逆に市民なら市民が何を与えることができ、何を受け取ることができるか。それがちゃんとバランスがとれたものなのかということ

チェックする必要がある。普通の市場における契約だと、市場という機能がある程度プライシングといますか、バランスをチェックする機能を持っているわけですが、おそらく金銭授受はしないような契約というのがかなり入ってくると思うんですね。その場合に、お互いのギブ・アンド・テークがある程度バランスをとれているということ、もちろん当事者が納得するということでチェックはできるのでしょうけれども、実際にはいろいろ濃淡が出てくる部分がありますので、そこを何かうまくチェックする、ないしは調整をとるというような仕組みが必要だと思うんですね。そのあたりを少し考えていくと、今A委員が仰ったような少し広い意味での契約というのができてくるのかなという感じはします。

何かよろしいですか。

ほかに何かありますでしょうか。

ついでにもう一つ、F委員がフレームの話をされまして、これは今後の都市計画を考える上で非常に重要だと思うんですね。今の都市計画というのはどちらかというと、約10年とか、それ以上のスコープというのはなかなか持ちにくいような感じになっている。ただ一方では、この数十年というオーダーで人口がかなり減少していきだろうというようなことが想定されているわけですね。そうすると、そのギャップが未だにあり続けている。ここは埋める必要があるんだと思います。ですから、先ほど事務局から仰ったように、マネジメント・サイクルという考え方で入れていくというのもあるのですが、そのときにある種の都市計画の基本的な方針として、フレームをベースにした土地利用なり密度計画なり、これを少し長期的な視野で持たなきゃいけないだろうというF委員のご指摘というのは私は非常に同感するところで、1つは人口フレーム、もう一つは財政フレームだと思うんですが、この2つを各市町村、都市計画をつくるときに、長期的なスパンを見た上で、その中での持続可能な計画をどうつくるかという計画論を提示していかなきゃいけないのかなという感じがします。もちろん我々学系の人も頑張らなきゃいけないんですが、そういうのをガイドライン的なもので示していけると、例えば今回のケーススタディなんかでも示していけると、非常に参考になるのではないかなという感じがいたしました。

ほかに何か。どうぞ。

【B委員】 先ほどの契約手法に関するA委員と委員長のお話を伺いまして、1つそこから思いましたのは、契約というものと協議手法というのはある種、連続性があるのだと思うんですね。要するに、協議の過程の中からお互いに自分にとっての利益というものを自覚した時点で、最終的な最も厳密な意味の契約という形で、金銭授受も含めてなるもの

もあれば、おそらくそこまでいかないで、まさに契約的といえるようなですね。しかし、何らかのメリットをお互いに感じているからこそ、そこで合意できるものがありますし、さらにもっと手前で言いますと、例えば都市再生特別措置法の41条のような形で、とにかく一定の期間中に最終的には行政が決めますよという形での協議方式というものもあります。おそらくこれは対象となる事項が、先ほど来のお話で言いますと、広域都市計画の場合は、最終的な協議の段階で県とか市町村がこの方向でいきましょうという形で責任を持って決めると、多分そういうことだと思うのです。ということは、つまり、物事によってかなり違ってくるような気がしまして、その対象となる問題とか、広域か狭域かとの違いとか、そういう対象事項と今言った協議から契約までのいろいろなグラデーションとの対応関係のある程度、我々としては考えていった方が良いのではないかという気が致しました。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。

どうぞ。

【E委員】 人口フレームのところですが、何回か前の小委員会でも出たと思うんですけども、もう一つ資産価値をどこかで考えたほうがいいんじゃないかという議論があったと思います。最後、マイクロな合意形成をやるところも資産価値という問題も出てきますし、また、今、マクロなほうでも、国際的な金融機関、B I SとかIMFとかOECDなんかも資産価値をしっかりと見ていましょうという政策転換が進められています。それを金融政策の中に生かさないということがG20のほうでも決まっております。そういうようなマクロな意味での資産価値の動きが重要になってきます。アメリカの中央銀行に当たるFRBも人口減少と資産価値に関して注視しているのが、人口の減少が資産価値にどういうインパクトを与えるのかということはすごく研究が進んでおります。有名の論文としては「Baby Boom, Baby Bust, and the Housing Market」というグレゴリー・マンキューの論文がありますけれども、その論文では、80年代後半に書かれましたが、ベビーバーストによってアメリカの住宅価格が半分になるんだというような予測がでました。それを受けて、多くの議論が展開されました。日本もこれから本格的に人口が減るという辻先生のご指摘の中で何が起こるかということ、資産価値が半分になる、それ以下になるかもしれないというような時代を迎える中での都市計画のあり方とか、人々の財産価値のあり方を考えていくことも必要になってくると思いますので、資産価値も1つの指標として見

ていただければなと思います。

【委員長】 ありがとうございます。

ほかに何かありますでしょうか。どうぞ。

【C委員】 契約的手法のところ、1つだけコメントですけれども、いろいろな契約的手法のバリエーションというか、パターンがありそうなことはA委員のお話からもよくわかりました。ただ、その中で一番大事なのは契約的ということなのですが、ある程度拘束力があるというか、きっちりとそれを守らないと裁判所の差し止めになるのかどうか、そこはちょっとよくわかりませんが、何らかのサンクションがかかるタイプのやつなんじゃないかなと思っています。何がこの契約的手法が必要とされているかという、今の都市計画制度で、特にわりあいと強制力のあるものというのは、ある時間軸上の断面をとらえて、そこで規制をかけるというものに対して、時間軸に沿ってやるツールが基本的にないわけですね。ところが、今の局面は、時間軸に沿って例えばずっと管理してもらおうとか、マネジメントしてもらおうとか、あるいは環境アセスのほうなんかだと、ミチゲーションの措置みたいなのはずっと継続してやってもらわないといけない。こういうようなものについて、あまり拘束力を持ってやるというよりは、どちらかという今まで紳士協定的にやってきたというところが体系として不足していたところなんじゃないかというように考えておまして、その意味で、いろいろなバリエーションがあって、どちらかという紳士協定型の契約もあってもいいでしょうし、協議会のようなものもあってもいいですし、そのあたり、いろいろなことがあるのはわかりますけれども、ぜひコアになるやつはしっかりつくっていただいたらどうかと思います。

【委員長】 どうぞ。

【A委員】 先ほどちょっと言い忘れたのですけれども、契約ということを義務履行確保がきちっとできるというところまで厳格に考える点、今、C委員が仰ったようにそれが中核になってほしいということは大切です。しかし、法的拘束力のあるものに協定を逆に狭めてしまう可能性もあります。契約的手法とって少しぼかしているのは、ある意味、都市計画の分野には親しむのかなという気がします。例えば広域調整のために出てきた管理者同士が合意した内容というのは、あとでぎちぎち裁判所に行って決着を付けてもらうような話ではないのだけれども、公のところで責任者が出てきて、大枠そうしましようということで手を打ったのであれば、それは事実上の合意として、実務上は最大限尊重されるという協定の分野があってもいいと思うんですね。ですから、それも含めての契約的手法

という形で考えた方が良く。もちろん、中にはきちっと一定期間、一定条件で守ってもら
う拘束力のあるものも含める広義型の理解がいいのかなと思います。

【委員長】 どうぞ。

【事務局】 ありがとうございます。契約的手法のところはいろいろご意見をいただ
いて、これも検討の素材として雑駁に出してしまったものですから、もう少し頭の整理を
して、議論の土俵の設定をちゃんとしないといけないかなと思いました。今、義務履行確
保の話がありましたので、それとの関係で申しますと、全体として見ると、法定計画とか
法定事業でかなり強制力を持って実現できるというところは土台として持っておいて、そ
の上になんかいろいろなバリエーションがある中で、例えば紳士協定的な世界まで、いろい
ろな形でルールとかを決めていくという世界があるのだろうと。

先ほど言い忘れましたけれども、法律上の制度と協定とが折り合わない1つのあらわれ
として、例えば協定を結んでいるのだけれども、協定違反がある場合に、なかなか行政と
してそれに介入する根拠がなくて、とりあえず裁判所に行ってくださいというのが今の建
築協定なんかの流れです。少なくともそれを裁定するまでは言わないけれども、もう少
し公益的な見地から協定の運営について勧告するとか、そういう仕組みも含めてできるか
どうかというのが1つの課題としてあります。今のところ法制的には、おそらく農振法の
協定ぐらいしかそこら辺について触れたものはありませんで、国土交通省のほうの協定に
ついてはそういったような根拠が置かれたものはないのですけれども、そういったところ
は少し考えていかなきゃいけないと。ただ、現場の話を聞くと、対立する市民同士で話し
合うのが嫌なので、人間関係も悪くしたくないし、だから、とりあえず何とかしてもらえ
ませんか、という行政側とのせめぎ合いはあるようで、行政の実務担当者に言わせる
と、そういう自治の範疇まで持ってこられても手に負えない感覚を持っている担当者も多
くいるようで、そのあたり、けじめというか、仕分けというのは出てくるのかもしれない
など考えているところです。

以上です。

【委員長】 今の話で、例えば建築協定みたいなものを建築確認の一部に取り入れると
か、もっと私人間の合意があって、それを公的にオーソライズして、場合によっては少な
くとも建築確認のチェックだけはするみたいな、公を中心とした合意ではなくて、むしろ
私人間の合意を中心としたものを少し都市計画的に引き上げるというか、そういうような
発想もあり得るような気がするのですが、それはいかがでしょうか。

【事務局】 発想としてはございますが、一番問題なのは履行手段というか体制のほうですね。だから、建築確認との関係でいうと、おそらくネックになるのは、イエス・ノー型で確認するということですが、私人の契約みたいなものは公知ではないものから、建築協定なんかは縦覧したり公告はされていると思うのですが、そういうものを持ち込まれると、結局、確認のところの負担が増えちゃって多分こなせないとか、そういったところは行政側とのかかわりを考える上で、しっかりしたルールというか基準が共有できるかどうかとか、テクニカルな点ではあるのですが、課題を残しているのかなど、そういう感じです。

あるとすると、例えば決められている基準があったとして、その基準がある種仕様書的に決まっている中で、もうちょっと性能的に見てこれでいいのではないのというような種のネゴシエーションみたいな形で特例的な許可をすとか、そういった話はもうちょっと手前の段階ではあるのかもしれないし、現実的にはそういう考え方で行われている手続もあるんじゃないかと思うのですが、それを都市計画という形でどのような形で受けとめられるのかというのは、もう少し頭の整理をしていきたいと思います。

【委員長】 ほかに何か。どうぞ。

【F委員】 ちょっと話が戻るんですが、5ページのところの1枚目は先ほど出ているマネジメント・サイクルで、まさに長期ビジョンも含めてどうやるかという話だと思うんですが、もう一つ、2番目のところの広域調整強化の観点から云々のところですが、これは私、今の日本の都市計画の制度というのはアメリカの市町村制度と非常によく似ていて、アメリカの市町村というのは人口のあるところだけ都市があって、隣の人口のないところは自治体がないし、人口が隣接しているところは自治体と自治体が近接して広域都市計画を持っているところもあると、こういう制度になっていて、ある意味ではアメリカ的な分権的な世界が広がっているんですね。しかし、そういうような市町村があるところとないところ、それからたまたま一緒にやるところとやらないところがあることによって、全体としてのスプロールに歯止めがきかない、コンパクトシティになかなか向かないというのがアメリカの制度の現況だと考えると、今回の広域調整の強化という観点で2番で書いていることの実効性がどのぐらい上がるのかなというのは少し疑問があつて、これを達成するためには、それこそ国全体の全体計画ですとか、場合によってはブロック単位の計画ですとか、都道府県の都市マスタープランですとか、地域に例外なくかけていく側面を強化するというのをあわせて考えていく必要があるのではないかというのが1点です。

2点目として、先ほど広域でかけたときにやっぱり県がというお話があったんですが、制度的にいうと、広域連合みたいな制度、今のところは都市計画はいわゆる一部事務組合等でやらせるということはしていませんが、広域連合のような制度で、なおかつ議会なら議会も仮に持つてするような制度の中で、広域連合の形の中で都道府県と市町村が一緒に行うということは考えられるのではないのかと。

それから、5月で自治法が改正されまして、機関等の共同設置というような形で、例えば都道府県の都市計画課とA町の都市計画課とB市の都市計画課と一緒に都市計画課をつくるということが制度上可能になったんですね。比較的大きい市はその必要がないかもしれないませんが、都市計画のノウハウが比較的乏しいような市とか町村の場合は、県と一緒に都市計画課をつくって、その中で実質的に広域的な都市計画を進めていくというような、そこら辺のこともあわせて考えて広域調整の強化ということをやっていく必要があるんじゃないかなという気がして、これはやるかどうかを含めて、一応検討したほうがいいかなという気がしています。

以上です。

【事務局】 ありがとうございます。

広域調整のところは、運用指針のところは当面の措置でありますので、検討の進め方としては、2月17日の報告にも出ておりましたけれども、都市計画区域という概念自体も究極的には見直していく。今の法律自体は、法律の条文の順序からいってもまず都市計画区域というものがありまして、というところからスタートしている体系ですけれども、例えば小委員会のまとめの中でも出ておりましたのは、むしろ広域のマスタープランみたいなものが全体としてあって、その中で施策をやるべきところが決まってくるという思考回路の逆転みたいなことが必要じゃないかとか、そういったところも視野には入れているところではございまして、先ほどのケーススタディを論じる中にも入れていければいいかなと思っているところです。

それから今ご指摘のあった広域連合の点については、実はあまりまだ検討が進んでいないところです。全体としての分権論というのが地方公共団体の二層制を前提に今まで論じられてきたところで、我々は、都市計画というものが広域的なものと同じじゃないものと決定主体を分けて決め合うということで一体的でなきゃいけないというドグマを持ってきたわけですけれども、なかなか考え方が合わなかったというのが今までの分権の流れであるのに対して、今のご指摘は、そこを少しアウフヘーベンするというのか、以上の問題意

識との関係でいえば重要な指摘だったと思います。

やり方の問題とか、結局やるかどうかというところはともかくとして、昭和43年にこの法律ができたときの担当者の考え方から言えば、ほんとうは決定権者が一元的であることに如くはないが、それが二層制との関係で分立しちゃったという無念さが当時の記録でもにじみ出ているんですけれども、そういうところを少し整理していくとか、日本全国津々浦々どこでも二層じゃなきゃいけないということでもなくて、もうちょっとシンプルな仕組みでもいいとか、いろいろそういったようなバリエーションを考える意味で、題材として考えていければいいのではないかと。ただ、実際問題としては、現地で広域連合等を論ずる際、都市計画のことをすごく重視しておやりいただくところまでいくかどうかというところもあって、先ほどもケーススタディの話でもありましたけれども、現実的な手の届きそうなところからまずは整理をしていこうかなと思っているというのが現状でございます。

以上です。

【委員長】 どうぞ。

【D委員】 今までの議論とちょっと違うのですが、震災の話を9ページで出しているんですけれども、震災の話を議論がなかったので、資料には直接関係ないんですけれども、感想を1点お伝えしたいと思います。たまたま昨日、一昨日と北海道へ行く用事がありまして、北海道の過去のいろいろな資料を見る機会があったんですが、例えば十津川の大洪水で新十津川村ができたとか、濃尾地震とか関東大震災のような大災害の後に北海道にかなり大規模な移住とかがなされてきた歴史的経緯があります。開拓地であって、日本の中に過去にはそういうものをきちんと受け入れてくれる場所があったという言い方ができるかなと思います。そういうところは経済原理的には成り立たなかったから人が行かなかったんですけども、そういう事情があったときには政府がきちんとサポートして人を入れていくということが100年、200年のオーダーでみたらあったのかなということです。そういう意味でいくと、今我々はそういう開拓地を持っていないという言い方にもなるんですけれども、考えてみると、今のまちなかというのはいろいろすき間が逆にできてきているわけで、ひょっとしたらこれが新たな開拓地なのかもわからないという解釈もあろうかと思えます。こういう言い方をすると、現在の被災地のからの人口流出を容認するような話になっちゃうので、被災自治体には嫌がられるお話なのかもわかりません。ただ、このような大災害が起こったときに、国土全体の中でどういうふうに受け入れ体制

をつくるのかという議論が弱くて、それが都市計画の中でも、今現状でそこに再建するにはどうしましょうかという議論だけになっているように思います。つまり、広く見たときに、どこで何を新たに受け入れていくかという議論が足りないかなという気がしています。

特に経済原理的に成り立たないというお話が特にE委員からあって、それで発想がつながったんですけども、そういう意味で、何かあった場合に都市の中できっちりほかの方を受け入れていけるようなサポートの仕組みが必要なように感じます。そういう事項についても本来の都市計画制度の中で、多少は採算ベースに合わない部分があったとしても、国側で仕組みを見直すべき部分があるように感じました。

時間があったのでコメントさせていただきました。ありがとうございます。

【委員長】 もしかすると市場が変わっているのですよね。

【E委員】 はい。市場が変わっている。

【委員長】 リスクの反応が変わるのでね。だから、そういう意味では、市場に逆らっているわけではなくて、新しい市場の動向に合わせてそういう移住が起きるということかもしれないですね。ありがとうございます。

他に何かありますでしょうか。大体よろしいですか。

それでは、本議題についてはこの程度にさせていただきます。

議事次第ではその他とありますけれども、何かございますか。

【事務局】 次回の委員会の開催についてでございますけれども、部会、分科会との兼ね合いも含めまして、調整の上、改めてご連絡、ご案内をいたしますので、よろしくお願いいたします。

事務局から各委員の皆様に変更して開催案内を送らせていただきます。よろしくお願いいたします。

【委員長】 何かご質問ありますでしょうか。よろしいですか。

それでは、ご意見等なければ、以上をもちまして本日の審議を終了させていただきます。皆様のご協力に感謝申し上げます。

事務局のほうに議事進行をお返しいたします。

【事務局】 それでは、これもちまして、第13回都市計画制度小委員会を閉会いたします。

本日は、ありがとうございました。

— 了 —