

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15回都市計画制度小委員会

平成24年1月19日

【事務局】 それでは定刻となりましたので、ただいまから第15回都市計画小委員会を開会いたします。

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。

本日、ご出席の委員は10名中9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、清水専門委員におかれましては、本日、ご都合によりご欠席でございます。

配付資料でございますけれども、資料の2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から5、参考資料につきましては1から4をご用意してございます。ご確認くださいまして過不足等ございましたら、事務局までお知らせくださいませ。

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ボタンを押しまして、ランプがついてからご発言ください。発言の終了後は、同じボタンを押してランプを消していただくようお願いいたします。

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

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

まず最初の議題です。議題の1つ目、「今後の進め方」と、議題の2つ目、低炭素まちづくり制度について、一括して事務局から説明をいただきます。それでは、よろしくお願いいたします。

【事務局】 これまでの議論と今後の検討の進め方について、ご説明いたします。よろしくをお願いいたします。

それでは、お手元の資料2-1、資料2-2をごらんいただきたいと思います。まず、これまでの検討の経緯でございますけれども、資料2-1、Iの1にございますように、本小委員会では、持続可能な集約型都市構造の実現に向けて、都市計画制度の総点検を行いまして、昨年2月の第11回小委員会におきまして、これまでの審議経過について取り

まとめて、都市計画・歴史的風土分科会及び都市計画部会に報告を行ったところでございます。

審議経過報告を踏まえた都市計画制度の見直しにつきましては2にございますように、運用指針の改正で対応できる部分について、先行的に具体化を進めてきたところでございます。第2回の小委員会で審議いただきました地域主権改革につきましては、地域主権改革一括法の施行に伴いまして、7月14日及び11月30日の運用指針の一部改正を行ったところでございます。また、11月30日の運用指針改正におきましては、都市計画の定期的な見直し、基礎調査、あるいは都市計画区域マスタープランの広域的策定などにつきまして、小委員会の議論を踏まえた改正を行ったところでございます。

他方、3ポツにございますように、3月に東日本大震災が発生いたしまして、復興まちづくりに向けて、7月の第12回小委員会におきまして、都市計画制度見直しの視点と東日本大震災復興上の課題ということでご審議いただきました。これにつきましては、復興特区法ということで昨年末に結実したところでございます。本日の最後に資料5で、現在の復興の状況をご報告させていただきたいと思っております。

続いて、今後の進め方についてご説明させていただきます。国土交通省では人口減少、地球環境問題などの課題に加えまして、東日本大震災とそれに伴う原発事故を契機といたしましたエネルギー制約などの課題に対応するために、11月に「持続可能で活力ある国土・地域づくり」を進めるという基本方針を定めたところでございます。政策の展開の方向性といたしましては、低炭素ですとか、あるいは地域の集約化が位置づけられているということで、都市の低炭素化の促進のための制度の構築に向けて検討を進めることとしております。

次のページになりますけれども、都市の低炭素化の促進につきましては、都市機能の集約化など、これまでの小委員会の審議内容と密接に関連しているということ、そしてその内容を具体化するものでもございますので、まずは都市の低炭素化の促進のための制度の構築につきまして、ご審議をお願いしたいと考えております。これにつきましては、引き続き資料3でご説明をさせていただきたいと思っております。

次に、2番にございますように、論点の整理ですけれども、これまでの審議内容のうち、地域主権改革あるいは運用指針の改正等によって実現されてきたもの、都市の低炭素化の促進のための制度で実現するもの、あとはまだ十分な対応ができていないもの、こういったものを分類いたしまして、審議の論点を整理したいと考えております。こちらにつきま

しては資料4でお示ししたいと思っておりますので、この後、都市の低炭素化の促進のご議論の後に、ご説明をさせていただきたいと思っております。

続きまして、資料2-3をごらんいただきたいと思います。この後、次回3月に小委員会を予定しておりますけれども、引き続き都市の低炭素化の促進について、それからこれまでの議論と今後の対応の方向性についてということで、こうした論点整理につきまして、ご審議をお願いしたいと考えております。

【事務局】 引き続きまして、お手元の資料3に基づきまして、低炭素まちづくり制度について概要をご説明させていただきます。どうぞよろしくお願いたします。

お手元の資料3、A4の横長のカラー版の資料でございます。まず、1ページをごらんいただきたいと思います。今回、現在国交省で制度化の検討を進めております仕組みの概要につきまして、検討の背景となる部分と、現在検討中の制度のイメージについてご説明いたします。

1ページ目はまず「検討の背景」でございます。前回小委員会の後、国交省においては大臣の指示のもと昨年11月に持続可能で活力ある国土・地域づくりの推進について、国土交通省として基本方針を公表させていただいたところでございます。大臣の問題意識は2点ございます。1つは、低炭素・循環型の社会の実現は、すべての政策分野の基本要件になること。2つ目は、そのため国交省としても所管施策を総点検いたしまして、率先して取り組むべきであろうという2点が根本の問題意識でございます。1ページ目の資料の上段が、昨年11月に発表させていただいた基本方針の抜粋でございます。ここでは持続可能で活力ある国土・地域づくりを進めるために、4つの価値、8つの方向性という形で打ち出しをさせていただき、その1番目の柱として「持続可能な社会の実現」を掲げまして、新たな政策展開の方向性をごらんの2つ、「低炭素・循環型システムの構築」と「地域の集約化」、さらにその具体例として、ゼロエネ・蓄エネですとか、医職住の近接を掲げさせていただきます。

この資料の下段は、昨年末12月24日に閣議決定されました「日本再生の基本戦略」からの抜粋でございます。この基本戦略は、東日本大震災からの復興や復旧、それから原発事故の対応という新たな課題に対応しまして、日本再生の取り組みを再スタートすることを目的に決定されたものですが、この中で下線部にございますとおり、集約型まちづくりを推進するために、医職住近接による移動距離の短縮化や建築物の低炭素化を促進する法制上の措置の早期実施をすることが位置づけられたところでございます。

このような背景を踏まえまして、都市の低炭素化の促進という、いわば特定課題に対応した法制度の構築について、これまでの小委員会でのご議論を踏まえつつ、先行して取り組もうということで検討を進めさせていただいております。

2ページをごらんください。2ページは、本小委員会におけますご審議の一部を取り出したものでございます。この小委員会では、都市計画法の制度目的に立ち返りまして、今後の人口減少、高齢化、あるいは地球環境問題なども深刻化する中で、制度の大枠的な評価や検討を行うことを目的に開始させていただきました。議論の中では、集約型都市構造化を議論の中心に据えまして、さまざまな観点からご審議いただいていたところでございます。今回、検討を進めさせていただいております都市の低炭素化の促進という制度についても、この都市機能の集約化という点に対する措置をいろいろと検討しておりまして、小委員会での今までの議論にも密接に関連すると考えているところでございます。

3ページをごらんください。3ページから9ページまでは、検討中の制度の概要に先立ちまして、現在、我が国の都市活動と二酸化炭素の排出量の関係について取りまとめたものでございます。3ページの左側の円グラフでございますが、これは我が国における二酸化炭素の総排出量と都市活動の関係を示したものです。数値は2010年度の速報値でございます。この分母は、2010年度に我が国から排出された二酸化炭素の排出量の総量になりますが、この左側の赤の半円の部分、都市における社会経済活動に起因することが大きいと考えられる家庭部門、それからオフィス・商業等の業務部門、さらには自動車・鉄道などの運輸部門、この3つの分野の排出量が全体の約5割を占めていることを示しております。右側のグラフをごらんください。赤で囲ったところがその都市活動に起因する排出量ですが、ごらんいただきますとおり、2010年の排出量は1990年からの基準年比で見ますと、例えば家庭部門、業務部門などが30%を超えるというように、二酸化炭素排出量は大幅に増加している状況でございます。

4ページをごらんください。こちらが、低炭素なまちづくりに向けた今までの国の取り組みの経緯の概略をお示したものでございます。このうち、1997年、平成9年に京都で開催されました気候変動枠組条約締約国会議、いわゆる京都会議で取りまとめられました議定書の採択を受けて、下段にございますとおり、日本国の削減目標値を確実に達成するための計画として、京都議定書目標達成計画が閣議決定されております。この目標達成計画は2度改定されておりますが、直近の平成20年3月の改定では、ごらんの低炭素型の都市・地域デザイン、「集約型・低炭素型都市構造の実現」が明確に位置づけられまし

て、具体的な対策項目ごとに、現在、国としても進捗管理が求められているところでございます。

5ページをごらんください。その1つの対応といたしまして、国交省の都市局から平成22年の夏に「低炭素都市づくりガイドライン」を策定し、公表させていただき、その普及に現在努めているところでございます。5ページはその概要をお示ししたのですが、左側にガイドラインの目的、2つございます。そもそもの低炭素都市づくりに関する基本的な考え方を国として示すとともに、その具体的な方法論と計算のための数値情報を示すことを目的につくっております。具体には真ん中の段にございます考え方その1から3まで、交通や都市構造の問題、それからエネルギー消費の問題、3番目には緑の分野、この3つの分野ごとに、低炭素都市づくりの方策のメニューと、それぞれのメニューごとに施策効果の計算方法についてお示ししたものが5ページのものでございます。

6ページをごらんください。ここで議論の前提となります、我が国における都市計画区域の状況について図化したものでございます。左側をごらんいただけますとおり、都市計画区域はおおよそ国土の約4分の1、総人口の94%が都市計画区域に居住されています。このうち、市街化区域と非線引き都市計画区域の用途地域は、合わせて国土面積の約5%、180万ヘクタール、人口は約8割、9,900万人の方がお住まいになっている状況でございます。右側の円グラフは、平成22年度の建築着工統計をもとに作成したグラフでございます。右と左の色が一致しているのですが、この赤い部分が市街化区域。黄色い部分は非線引きの都市計画区域です。残念ながら非線引き都市計画区域のうち、用途地域と白地地域の区分のデータがないのですが、大ざっぱに見ますと、市街化区域と非線引きの用途地域を合計したもので約7割から8割の建物が、ここで新築、着工されていることが見てとれます。都市の低炭素化の促進を考える際には、この建物から排出される二酸化炭素の量にも留意する必要があることを示していると考えております。

7ページをごらんください。7ページは、都市構造と二酸化炭素の排出量の間関係を見ていただくための資料でございます。左側は、市域面積と人口規模がほぼ同じ前橋市と高知市の比較でございます。低密度の市街地が広がっている前橋市のほうが自動車交通への依存度が高く、この結果、運輸部門の1人当たり年間二酸化炭素の排出量が、高知市に比べて約4割高くなっている。都市機能の集約化ですとか分散化の度合いが、二酸化炭素の排出量にも影響することが示されているものです。また、右側の図は谷口委員の論文から引用させていただいたものです。市街化区域の人口密度と、1人当たりの自動車から排

出されます二酸化炭素排出量の関係を示したものです。人口密度が高いほど、1人当たりの排出量は減少する傾向が明らかに見てとれます。これも都市構造の集約化と都市の低炭素化には高い相関があることを示しているものと考えております。

8ページをごらんください。8ページは、医療施設の立地が交通アクセス手段にどう影響するのかという関係について見たものでございます。まず上のA市、B市とあります図は、中心市街地の外に公共公益施設の立地が実際になされた事例でございます。病院などの公共公益施設は、建てかえ時のスペースの狭さや駐車場の狭さ、あるいは用地取得の容易さなどさまざまな事情により、しばしば郊外に移転し、それが都市機能が分散する一因となっているというご指摘がございます。

下の棒グラフは、中井委員の論文から引用させていただきました。医療施設の移転前後のアクセス手段の変化を見たもので、実際に市街地から郊外に移転した病院にアンケート調査を実施され、データ収集されたと伺っております。これによりますと、移転後の病院へのアクセスは圧倒的に青色の部分、自家用車に傾いております。医療施設が郊外に移転することが自動車の交通量の増加、ひいては低炭素化に大きな影響を与えることが推察されるものでございます。

9ページでございます。こちらは、今度は建物単体の二酸化炭素の排出量の状況を見たものでございます。左側の円グラフは民生部門の二酸化炭素排出量の内訳を見たものです。ここでいう民生部門は、先ほど3ページの円グラフでごらんいただきました二酸化炭素排出の区分のうち、業務部門と家庭部門を合計したものでございます。その内訳はごらんいただきますとおり、建物の躯体や設備、それから建物の中に配置されます家電ですとかOA機器、ざっくりはこの2つに分かれるところですが、ごらんとおり、建物の躯体と設備が全体の3分の2を超えるような割合を占めております。すなわち、この建物や設備の性能が二酸化炭素の排出量に直結することを示した円グラフになっております。右側は、国交省で、規模が同じ住宅、2階建ての約120平方メートル程度を想定しまして、その一般的な住宅と、それから低炭素化の措置を講じた住宅、その両者の二酸化炭素の排出量の比較をしたものでございます。建物躯体の断熱性能ですとか設備の省エネ性能、さらには太陽光発電の導入など、いろいろな要因を加味いたしますと、ざっくり計算して3割程度二酸化炭素の排出量を減らすことが可能であるという試算でございます。

10ページをごらんください。以上、ごらんいただきましたとおり、都市の低炭素化は、都市構造や市街化区域の人口密度、あるいは病院など都市機能の立地など都市機能の集約

度合いと大きく関連するという。また、集約に合わせて新たに着工されるであろう建物単体の性能を含めると、小委員会で今までご審議いただきました集約型の都市構造化にも、やはり密接に関連すると考えているところでございます。

この集約型都市構造化については、現在でも線引き制度をはじめ、一定の土地利用制限が可能ではありますが、小委員会でも線引き制度のあり方について、さまざまなご審議をいただいたところでございます。その充実、強化を図るとしても、土地利用制限手法の効果の発現時期を考えますと、相当な時間がかかるだろうと。一方で、現在の土地利用制限の制度と、税制などの誘導措置の関連を見ますと、まだまだ有機的な連携を工夫すべき点が残っていると考えております。このため、今回、制度化に当たりましては、まずは民間の投資活動に一定のインセンティブを与える誘導的な措置として、制度を構築することが効果的ではないだろうか。また、民間等の新規投資を市街化区域に誘導することで、社会実態として市街化区域の市街地の拡大の防止や縮小を先行させ、中長期的な視点に立ちながら、土地利用制限手法と連動した誘導措置の充実、強化を図ってはどうかと考えているところでございます。これは小委員会でご議論いただいたまちなかにおける機能集積、小委員会の中では集積の維持、増進のためのコアという言い方をさせていただいております。そういった議論の部分解に当たるのではないかと考えているところでございます。

11ページをごらんください。以上のような問題意識と基本認識に立ちまして、現在、都市の低炭素化の制度化について検討を進めているところでございます。11ページ以降、最後のページまでは、制度の全体像をお示ししたものです。

まず、11ページ上段は制度のコンセプトでございます。ここでは、医職住の近接化によって、都市機能の集約化と公共交通機関の利用促進、これにより、二酸化炭素の総排出量を抑制するという。あわせて都市機能の集約化の際に新築される建築物の低炭素化を図ることによって、二酸化炭素の総排出量を抑えていく。その実現手段としては、市町村が低炭素まちづくりの計画を策定し実施すること、民間投資にかかるインセンティブの重点化を図っていく、こういうスキームを考えているところです。

具体のスキームのところは左の部分でございます。まず国として、都市の低炭素化を促進するために市町村が策定する「低炭素まちづくり計画」の作成に関する基本的事項みたいなものをお示ししたいと考えております。そして、それに基づきまして市町村が市街化区域と非線引き用途地域というまちづくりの意図が明確な区域内のうちに、都市の低炭素化の促進策を講じることが都市の健全な発展に必要であり、さらに効果的であろうという

区域を切り取り、そこに「低炭素まちづくり計画」を策定する。この計画が策定されますと、さまざまな特例措置が講じられるといったスキームを考えております。

ごらんいただく図は、市町村が定める低炭素まちづくり計画のイメージ図でございます。計画の内容はそれぞれ色分けしております。オレンジ色にあります都市機能の集約化の観点。それから公共交通機関の利用促進の観点。建物の低炭素化の観点。それから、緑化、その他の観点。大きく4つの観点から計画の内容を詰めていただこうと考えております。

以下、12ページをごらんください。12ページ以降が、現在検討中の制度の個別の内容になります。まず12ページが、市町村が低炭素まちづくり計画を作成しようとする場合に、協議会を組織できるようにしようというものでございます。低炭素まちづくり計画に定める事項は、現在、上段左の四角の枠で囲っている部分のような項目を想定しております。この協議会は計画の作成に関する協議ですとか、あるいは計画された後の実施に関する連絡調整を行う場として、地域の関係者が主体的に参画できるような仕組みにしたいと考えているところでございます。

続きまして13ページでございます。これは都市機能の集約化に向けた民間事業者への支援措置の検討でございます。市町村に定めていただきます低炭素まちづくり計画には、その計画区域の中でも特に都市機能の集約化を図るための拠点となるべきエリアについて、事項として定めていただこうと考えております。特に集約化を図るための拠点の内容に適合するような民間事業者による事業、具体的には病院ですとか福祉施設、事務所、住宅など、こういった多数の方々にご利用される建築物を整備する事業を対象に、市町村長が事業の認定を行う制度を設けようというものでございます。認定された事業については、認定事業とその関連事業を一体的に支援すべく、図の青い色の部分に漢字が並んでいます「集約促進都市開発支援事業」といった名称の事業を創設する。建築物の供給処理施設、空地や共用通行部分、さらには関連公共施設整備などに対する国からの資金的な支援を行うことを考えておまして、予算の原資については、社会資本整備総合交付金を充当するように、平成24年度の予算案に盛り込ませていただいております。また、あわせて黄色の部分ですが、都市の低炭素化については、その取り組みの財政支援として、こちらも平成24年度の予算で、エネルギーを面的に利用する取り組みに対する支援措置を措置したいと考えているところでございます。

14ページです。こちらが、附置義務駐車場の特例に関する措置でございます。附置義務駐車場は駐車施設の確保手段として一定定着しておりますが、これは各個別の建築物や

敷地に設置されることから、場所によっては駐車待ち車両などによって、かえって渋滞の起因になる場面も想定されます。このため、一定の区域に所在する建築物の附置義務駐車場については、敷地単位に駐車場を設置するのではなく、「制度のイメージ図」にあるように、特定の駐車施設に集約することも可能にするための措置を考えたいと思っております。

続いて15ページ、「公共交通機関の利用促進・貨物の輸送の合理化」でございます。こちらは交通手段としての自動車の分担率が年々増加しております。都市の低炭素化を促進するに当たりましては、まちづくりと総合的、一体的に、二酸化炭素排出量の小さい公共交通への利用促進のための取り組みを図る必要があると考えております。このため、例えば医職住の近接するエリアの整備とあわせまして、バス路線の新設や変更、あるいは鉄道、軌道などの整備を行ったり、先ほどの集約駐車場の整備とあわせて、パーク・アンド・ライドのためのバス路線の変更・新設などの際に、手続のワンストップ化を図ったり、施設の整備や管理の方法、費用負担などにかかる協定を締結できるようにするための措置を検討しているところでございます。また、青色にありますトラックですが、少量多頻度の輸送が増加している中であって、貨物の輸送の合理化を図ることから、複数の物流事業者が共同で輸配送を実施する場合、そのための手続のワンストップ化についても措置を検討させていただいております。

16ページです。16ページは、建物単体の低炭素化に関する措置でございます。9ページでござんいただきましたとおり、民生部門の二酸化炭素排出量は他の部門に比べて大幅に増加しており、その中でも建物と設備の性能が効いてくる状況でございます。このため、低炭素まちづくり計画とは別に、市街化区域などの一定のエリア内を対象にしまして、住宅建築物を対象に省エネ法で定められております現行の省エネ基準がございしますが、これよりもさらに10%以上の低炭素化措置が講じられる建築物に対する認定制度を考え、認定された建築物には税制の特例や、あるいは容積率の特例措置といったインセンティブが与えられないか検討させていただいているところでございます。

17ページがエネルギー・緑の効率的な管理・利用法です。こちらは下水道あるいは地中熱の利用など、まだ利用されていない未利用エネルギーの導入に関する措置でございます。左上の円グラフは、東京都区部の未利用エネルギーのうち、約4割が下水道に存在していることを示した円グラフであります。下水道の熱ポテンシャルは下にございましており、その外気との温度差から、有効に生かすようできれば、通常の建物の冷暖房がこの活用で約2割削減できる状況でございます。しかしながら、現行の下水道法では、こういっ

た未利用エネルギーの利用が想定されていなかったことから、昨年、都市再生特別措置法に基づきます特定都市再生緊急整備地域においては、下水を熱源として取水できるような規定を設けたところでございまして、今回も同様な措置を講じようとするものでございます。

また、右下に絵と図がございまして。太陽光発電や蓄電システムなど、こういった再生可能なエネルギーの活用推進する観点から、都市公園や港湾の占用許可の特例の検討を進めているところでございます。

最後の18ページですが、これは唯一の二酸化炭素吸収源となります緑に関する措置です。都市の低炭素化に向けては、緑分野では右の下にございまして二酸化炭素の吸収源の確保という観点だけでなく、集約型都市構造化、ヒートアイランド対策、あるいは都市由来の植物廃材の有効利用という観点から、緑地の保全や緑化の推進の諸施策を総合的に講じているところですが、今後の低炭素化の促進に向けては、さらに市街地内の身近な緑について、もう少しきめ細かく保全・創出・管理が行えるようにしたいと考えております。このため、ここでは市街地内の小規模な樹林地ですとか樹木単体の保全、その管理の担い手となる団体を確保する仕組み、この充実を検討しているところでございます。

以上、駆け足でご説明させていただきましたが、こちらが現在検討中の都市の低炭素化の促進を進めるための法制度の概要になっております。現時点においては、まだ制度の内容を法制局と議論させていただいておりますが、一方で次期通常国会に法案として提案すべくという非常にタイトなスケジュールで現在作業を進めさせていただいているところでございます。

本日のご議論では、全体を通じましたご意見ですとか、あるいは追加すべき視点など、お気づきの点があれば、ご示唆いただければと思っております。以上でございます。

【委員長】 どうもありがとうございました。それでは、議題1についてのご意見、ご質問がありましたら、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。いかがでしょうか。どうぞ。

【A委員】 都市の低炭素化ということで、多分、一番この議論がわかりやすく書いてあるところが11枚目のスライドだと思います。そこに絵がかいてありまして、医職住接近による低炭素化ということで集約化、コンパクトシティー、それから交通、建物があるのですけれども、やはり都市を集約するということはコインの表と裏ということで、それを支える緑地がどうなっているかということとセットでないと、これを見ると何かあまり

コンパクトシティではなくて、スプロールしているまちのように見えて、せっかく都市の低炭素化ということで基本的な都市政策を打ち出そうという割には、意図が伝わってこないのです。ですから、この間きちんと議論をしてきましたので、都市の集約化は結構なのですけれども、やはりそれを支える車の両輪といいますか、コインの表裏、両方の絵をここにかくべきだと思います。

緑地に関して、真ん中に川が流れていて、川に点々と赤い線が入っているのですけれども、やっぱりこれも変ですよ。この川は、今回、低炭素化を進めるのであれば、風の道にもなり、自然型河川ということで、そこに自然を再生していこうとか、都市の中のいわば緑地のコアになるものとして、この間延々と国土交通省もおやりになっていらっしまったわけですから、川のど真ん中にこの赤い線が入るのは、私はとても不思議だと思います。

それで、この小委員会でも議論してきましたように、緑地の構造については、ランドスケープエコロジー的にいえばコアがあって、小さなパッチがあって、つなぐ。川のような回廊、コリダーがあって。そのあたりに関しては都市計画制度の中で、きちんと相当緻密に組み立てられているわけですけれども、ないのは、いわゆる基質と呼ばれるもの。マトリックスの部分。そこに関する施策が、はっきり言って完全に欠落しているわけです。完全にといいいますか、スタートしたばかり。今回、都市の低炭素化を施策のメインに掲げられるのであれば、基質的な部分に関する政策をどうするかに関して、しっかり現在の問題点と課題を明らかにした上で、ここに、特に一番最後の18ページ、緑の部分が極めて不十分です。要するに、基質的なものに関して、そこを立ち上げていかない限り、交通オーケー、いろいろな建物オーケー。もう1つは基質的な緑地に対して都市計画制度で何を担保するかという視点がないと、低炭素化都市づくりは、やはりなかなか実現しがたい。ですから今日の資料はとてもすばらしいのですけれども、その部分をやはりきちんとやるべきだと。1つだけ、マトリックス、基質的なものに関する施策としては、よく超然法に基づく緑化地域制度が立ち上がっているのですが、これに関しましては、名古屋は全市域です。横浜は住居系です。それから昨年、世田谷がようやくスタートしました。まだ、3つなのです。結局、なぜまだ3つだけなのか、どこに問題があるのか。それから条例とかいろいろあって、非常に複雑怪奇です。これはぜひしっかり見ていただいて、1つの手がかりになると思いますので、芽生えはあるわけなので、こういった検討会において具体的な都市計画制度の改変が、低炭素化都市の枠組みになるような道筋を開いていただいたら、大変ありがたいと思います。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。何かございますでしょうか。

【事務局】 今、ご指摘いただいたところは、まず集約化を考えるとときには、コインの裏になる周辺の緑地の保全の部分が重要であること。それからもう1つは集約される部分についても、特に基質、マトリックスの部分の概念が必要であること。大きくはその2つのご指摘をいただきました。

まず1点目の表と裏の関係については、冒頭ご説明申し上げたとおり、土地利用規制の手法と誘導的な手法を考えたときに、まず今回は誘導手法を中心に組み立てようと。それを土地利用制限の手法と、中長期的に連動させていくような仕掛けにしようと考えたところで、これが発想の原点でございます。その具体例が、先ほどのページで行きますと、建物と税の関係などなのですが、現在の仕組みの中でも、集約化に向けた土地利用との密接連動について、まだまだ改善の余地があることに気がついたものですから、そこを今回手当てしたいと考えているのが1つです。

もう1つは、今回のスキームは市町村が市街化区域の特に一部を切り取って、さらにその一部は民間の集約促進都市開発事業への支援ができるというような、かなり拠点的なイメージで構築を始めているところでございます。その対象エリアの広がり方次第で、基質の部分についてはいろいろな議論があるのは承知はしているのですが、まずは今はこの11ページのような、土地利用の高度化を図る拠点的な部分に対するインセンティブの仕掛けとして構築をし、これをまず立ち上げた上で、中長期的にこの仕掛けにどんどん肉付けをしたいと考えているところでございます。

なお、この絵についてのご指摘、赤い点々などについては少し工夫をさせていただきたいとは思いますが、今の仕掛けは国がまず基本的な考え方を、各公共団体に対してお示しをすべきだろうということから、制度の中に国の基本方針を定める形にしております。加えて、新しい法律ですので、運用指針についてもお示しをする必要があろうかと思っております。こういう中に、しっかりとまず国の考え方を明示したいと考えているところです。

さらに、この低炭素まちづくり計画、市長さんが定める計画と民間事業者に集約都市開発業を認定するときの市町村の認定基準、この中にも緑地の保全や緑化についての視点についてはしっかりと明示をしていきたいということで、これは細かくはこれからの議論になってまいります。また次回も同じくこの議論を引き続きご審議いただこうと思っております。そこに国として盛り込むべき視点などについて、またご示唆をいただければと思

っております。

【委員長】 ありがとうございます。

どうぞ、それではB委員、その後C委員お願いします。

【B委員】 まず大きな話としては、低炭素化を促進させようという仕組みができあがっていく方向なので、そこについては多分皆さん、そんなに疑問をお持ちではないと思いますけれども、やっぱりその中の細かいところについてはまだ第1段階がゆえに、ちょっとコメントしたほうがいいのかというところがございます。

まず、どこに集約するかということですが、国土の中では市街化区域でしょうという、あるいは非線引きの用途地域でしょうというような非常にマクロなスケールの話にとどまっています。しかし、本来市街化区域とか用途地域だけで8割が住んでいて、その人たちがかなり分散的に暮らしているので、そこをどう集約化していくかというのが、よく見えていません。市街化区域でさえ、ヘクタール40人を切っているところが結構あるので、そこに行けば集約なのだというのは、ちょっと議論が乱暴過ぎて、ぜひ基本方針の中で、本来集約すべきところは、もっとかなり小さな範囲で拠点として定めていくというようなことを考えていかないと、特に今回、単体への誘導策があり、単体はどこでもその誘導策がきくので、そういったことが必要かと思えます。

単体について言うと、これはそもそも、同じ建物をつくるのであれば低炭素のほうを優遇しましょうという考え方で、建物を建てること自体が低炭素化に反しているというところが抜けているわけです。1の建物を建てるのであれば、0.9のほうがいいでしょうということで、ここだけ見ると、新たに建物ができるということ自体のコントロールをややあきらめたとも捉えられかねません。もともとあった建物がそれによってなくなっているということとセットにならないと、ネットでは低炭素化になっていないところは十分に注意をしておく必要があると思えます。

もう1つは協議会なのですけれども、乱暴な印象ですけれども、最近のものは何でも協議会が逃げ込み先になっているというか、景観も協議会があれば交通も協議会があるし、中心市街地も協議会と、協議会が相当乱立しているような印象があります。どういう協議会をイメージされているのかがわかりにくいので、質問ですが、市町村とかは当然だとして、どういったメンバーがこの協議会に加わるのか、もしその辺、何かイメージをお持ちであればお伺いしたいと思います。

以上です。

【委員長】 続けてC委員、お願いいたします。

【C委員】 私からはまず最初に、御礼ということになります。ここまでやっていたかましてありがとうございますという気持ちです。というのも、いろいろなところで話をするのですけれども、2000年に国交省の中で低炭素化とコンパクトシティーの講演をさせていただいて、話が終わったときに、「先生のお話はよくわかりましたけれども、コンパクトシティーがいいとは法律には書いてありません」と言われたので、非常にショックを受けた経緯があります。今回、これが法律になるかもしれないということで、そういう意味で認めていただけることになって、しかも建物の話も、B委員がご指摘のように問題はあるのですけれども、建物も含めて考えようということになってきたということで、大変すばらしいことと思っております。その流れの中で、やはりまだ問題はいろいろあるわけで、一番気になったのは10ページの「対応の方向性」の中で、今のご質問のご回答の中にもあったのですけれども、まずできるところからというところで誘導的手法でやっていきたいと思いますというところ。これが同じ低炭素化でも、例えばLED電球のようなものを普及していく場合だと、このトップランナー方式と言われている方法で全く問題ないのです。LEDを入れても、LEDを入れなかったところの電球の性能は落ちることはないわけで、いずれ全部入れかわっていくわけなのですけれども、この都市の問題は性格がかなり違って、どこかに集約させるとトータルで増えないことがわかっている状況のもとだと、ほかのところからその集約されたところにもものが吸い上げられることになるわけで、今までまちがあったところで逆にすかすかになるところが必ず出てくるわけです。そういう意味で行くと、コインの裏表の話がありましたけれども、裏側というのは、ほんとうは1つはそういうすかすかになってしまう市街地も裏側なのであって、実はそういうところは公共交通が成立しなくなったりして、CO₂が増えるのです。だからトップランナー方式でやろうとすると、こういうCO₂、低炭素化の場合は、まちづくりではマイナスになる場合もある。

だからトップランナー方式ではなくて、勝手につくった言葉でボトムウォーカー方式と言っているのですけれども、どんじりのところのCO₂が増えないようにやっていくためにはどうしたらいいかということ、まちづくりの中でセットで考えていかなければいけなくて、その場合はやっぱり誘導的手法だけではなくて、規制的手法とか事業とか、いわゆる都市計画で言われている3点セットをバランスよくやっていく視点が必ず必要になってくる。だから、これはまだ片肺飛行というか3分の1肺飛行のような感じがしています

ので、そのこのところをぜひやっぱり補強していただきたいと思いますということです。

あともう1点です。こういうことを進めていこうとすると、マスタープランの中でしっかりこういうことも書いて、まちのプランとしてしっかりやっていきたいと思いますということの中で位置づけていくことも当然必要になってくると思います。国交省が調べられている各自治体のマスタープランの実際の状況の中で、最近のお示しされている情報だと、マスタープランの中で半数以上のところがコンパクトシティというキーワードが使われるようになってきているというご報告もあって、方向性としてはそちらに向かっていることがわかります。しかし、実は個々のマスタープランを読み込むと、口だけコンパクトシティというものが結構いっぱいあって、やっぱりエビデンスを、エビデンスと言うとちょっと大きさかもわからないのですけれども、ほんとうにそれで低炭素になりましたかとか、そういうチェックみたいなものもやっぱり必要です。あと、コンパクトシティをマスタープランの中で書いているところでも、低炭素化と連動した形で実際にしっかり中身を書き込んでいるところもあれば、低炭素化に興味がなくて、ただ活性化という観点からコンパクトシティを書かれている自治体もあって、ただコンパクトシティと言っているから皆さんがこちらの低炭素化の方向に向かっているわけでも必ずしもないのです。

そのあたりの全体の知識の提供というか、そこも含めて大きなプランのレベルで、各自治体のマスタープランのレベルで方向性みたいなものをある程度、特に小さい自治体が難しいのですけれども、大きい自治体はしっかりコンパクトシティと低炭素化を連動させているのですが、小さい自治体がなかなかそういうマスタープランの書き方になっていないので、そのあたりの指導や、情報提供をきっちりやっていく必要があるかなと思いました。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。何かございますでしょうか。

【事務局】 ご指摘ありがとうございます。

まずB委員から2点。そもそも、建てないエリアも含めて、集約するエリアについて留意すべきだというご指摘でございました。ご指摘、そのとおりだと思います。まずは国の基本方針を定めることとなりますので、そこで考え方をしっかり示せるようにしたいと思っております。

特にご指摘がありました、総量として二酸化炭素排出量が減っていない場合があるとのことご指摘については、なかなか正確に数字をはじくのは難しいという技術的な観点も含め、

この仕掛けだけで直ちに二酸化炭素排出減と集約化ができるものではないとも認識しております。ただ、第一歩としてまずはスタートするという観点に立ち、今回制度化を図っているところなのですが、まずは国からそもそもということを示す基本方針、それから法の運用指針、これが非常に大事だと思っておりますので、また事務局としても案をつくりたいと思いますので、ぜひいろいろご示唆をいただければということが1点目です。

それから2点目の協議会でございます。協議会のメンバー構成や、そもそもどんなイメージでというご質問です。協議会、確かにご指摘のとおり、いろいろな仕掛けの中にたくさん出てきておりますが、協議会のメンバー構成は市町村や、その市町村の区域を含む都道府県、それ以外にも関連事業者やその他学識を含め、市町村の方々がこの計画をつくるに際して必要だと思われる方々であれば、広く入っていただけるような仕掛けにしたいと思っております。それから具体的な協議会のイメージなのですが、計画をつくるだけでなく、実際にそれが動き始めたときに果たして効果があるのかについてのチェックが大事だろうと思っております。イメージ図では少し大きなビルが建つような絵になっておりますが、コンセプトとしては医職住の近接ということで、住宅系の用途なども広く想定したいと思っております。その際に、立ち上げ当初の事業者から個人々に分譲されて所有権が移ったときに、そこに住まわれている方々がどういう生活をするかということで、またこれは二酸化炭素の排出に大きくかかわってこようと思っております。まだ中でも熟した議論ができていないのですが、そういった運営面を考えますと、その地域でお住まいになったり働きに出たりという個人や団体などが、協議会を通じて低炭素型の生活、住まい方をすることについて規定する、あるいは合意をしていくことも協議会の1つの役割になり得るのではないかと考えているところです。

それからC委員から2点ございました。1点目は、誘導だけでなく規制と事業の3点セットが必要だという視点でございます。これについては、確かにご指摘のとおりだと思っております。この誘導の仕掛けについては、市街化区域の中のある1点の、ミクロな話になっておりますが、これを手がかりに、これから実務的に検討を進める規制の強化の話や、さらには事業も組み合わせ育てていけるようにしたいと考えているところでございます。

それから2点目のマスタープランとの連動の話でございます。これも、市町村に今回このまちづくり計画をつくっていただこうと思っておりますのは、まちづくりの基本自治体である都市計画マスタープランを策定される主体である市町村との連動を考えた上でございます。したがって、これも基本方針レベルになりますが、今の都市マスと今回の低

炭素まちづくり計画、ここの連動をどういった形で示せるか、具体的には先ほど来ご指摘いただいた市街化区域といってもかなり広うございますので、その中のどういった観点からさらに集約するエリアを置いていくかと、その辺の方針について考え方を示したいと考えているところでございます。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。ほかに。

【事務局】 発言を追加してもよろしいでしょうか。

【委員長】 どうぞ。

【事務局】 発言を少し追加します。ここで議論していただいている今回の制度、私どもとしてこれが完結なもので、これをつくってすべてよくなるとは残念ながら思っておりませんし、なかなかそういう措置をとることが、これも規制、先ほど事業ないしは誘導という3点セットで初めて回っていく、そのとおりで思っております。

社会情勢として、規制改革ということ強く、そして地域主権ということも強く言われているこの政権のもとでの基本方針、それから立法府の状況や何かを考えていきますと、まず、ここでできることをしっかりやって、そしてこの法律の性格として、そこですべてが書いてあるというふうになればほんとうはベストなのですが、ある意味、北極星のように道しるべとなって、今後、税制あるいは補助金、そういったものは事業や税制、こういったものについても、そっちを向いて、毎年、要求の中でしっかりと方向づけをしていく、より有機的に結合して効果があるものにしていくというような、ある意味、政策の転換、そして中長期的な、プログラムの意味合いを持ってつくっていきたいと思っておりますので、仰るように、まだまだ不十分だと思います。

また、市街化区域にまとめればそれでいいというわけではないだろうというのも、全くそのとおりでございます。仰るように、8割の人口が市街化区域にあるので、ここでいいということであれば何なのだという、ある程度わかってはいるつもりでございます。一方で、昨今、さらに開発許可なんかも私のところでやっているのですが、それについての圧力といいますか、相談といいますか、そういったものが強くなっているのも事実でございます。コンパクトシティということ言えば、まずはほんとうは市街化調整区域と呼ばれているところは市街化調整区域の本来の姿に立って動いていていただきたいという思い、そういったところから少しは手をつけていきたいと思っているところでもございます。市街化区域にまとめて、それで最終的な目標が達成されたとは、全くそういうことではな

と思いますので、少しずつ育てていきたいと思っているところでございます。

【委員長】 どうぞ。

【D委員】 C委員のご発言に触発されて、質問というか発言したいと思います。今の事務局の発言でかなりの部分、答えられてしまったような感じもしますが、手を挙げましたので発言させていただきます。今回出てきました低炭素化の話とコンパクトシティの話は、理念自体は世界的にもずっと出ているわけで、まことに結構だと思うのですが、以前から気になっているのは、じゃあどうやってやるのかという具体的な方法論のところでございます。今日のペーパーですと、10ページ目で基本的考え方がご説明されています。この考え方自体も今までずっと語られてきていることだと思うのですが、やっぱり今回もこれを見ながら、もう一つ具体的なイメージがわからない嫌いがあるのではないかという印象です。

規制強化よりもインセンティブ、ディスインセンティブを与える誘導的手法が必要である。これは一般論としてはまことにそうだと思うのですが、これを考えた場合、大きく言うと2つくらいの手法があるでしょう。1つは簡単に言えばお金で誘導するという話です。もう1つは権利付与というか法律的なレベルでの利益、権利を与えて誘導しようということです。今日のお話でも各論のところでのこの2つの方向が出てきていました。前者については、例えば13ページ目です。集約促進都市開発支援事業については国からの資金援助をつけましょうという方向が提示されています。できればいいと思うのですが、これはどれくらい規模のお金を考えていらっしゃるか、質問として聞きたいと思います。ただ、いずれにしても、そんなにたくさんというわけには、多分、今の財政状況からするといかないと思うのです。だから、こういうもちろんしていただくのは結構なのですが、これで大規模に行くとはあまり考えられない。

もう1つは、権利付与型で、これもこれまで話としてはずっと出ているわけで、例えば今回の構想ですと16ページ目の単体レベルでの低炭素化の話です。これも大変結構な話だと思うのですが、そこで出てくる住宅ローン減税はさっきのお金の話に絡むわけですが、容積特例は権利付与を考える際には必ず出てくるような話ですね。しかし、これをやるためには、その前提として容積率がどう仕組みられているのかという問題を抜きにしては語れません。だからやっぱり規制の問題をどう考えるかというのは必ずつきまとうと思うのです。現在の状況で規制よりも誘導を強調するのはよくわかるのですが、誘導だけ言っていると、やはり誘導という場合に規制の問題がセットになっているという観

点が軽視されてしまうのではないかと危惧いたします。そのあたりも既に問題意識として触れられているとは思いますが、改めてお伺いできればと思っています。

【委員長】 どうぞ。

【E委員】 今までのお話に、特に今のD委員の話につながるし、またほかの方のご発言と重なるかと思うのですけれども、今の10ページあたりですね。私も、ここで規制よりも誘導という語調が強く出ているので、そこはちょっとどうかなという感じがしました。もちろん規制強化ということではなくて、規制と誘導を制度として、システムとして組み合わせる、表裏一体のものにすることが望ましいのだろうと思うのです。

税制なり何なりの措置は、それぞれ末端では個別に家を建てるときにどうすればどうだということ分解されて出てきてしまいますけれども、それが「お金、得しますよ」という個別の話と、それから、その地域のなかでその土地の利用はどうすべきなのだという規範的な部分とが、つながって出てくるほうが、誘導にしても誘導効果は大きいのではないかと。多少、性善説的かもしれませんが、「お金を得するだけではなくて、これはみんなのためなのですよ」ということをちゃんとアナウンスできるようなシステムがいいかなと思っています。ただ、具体的にどうすればいいかということになりますけれども、先ほどから出ているように、マスタープランなんかを活用するのも1つかと思います。法的な義務づけということではなくて、以前出ていた言葉で言えばスタンダードを定めるということにつながるかと思うのですけれども、ソフトに、しかしある程度規範的にその土地利用についての規範を示す仕組みを片方につくって、それと結びつけて誘導の措置が一覧的に位置づけられるという方向が望ましいのかなという気がいたします。

それからもう1つ、ついですが、協議会の点につきましては、これは今までご発言ありましたように、いろいろな協議会をたくさんつくれと、それぞれ別々に、こういう仕掛けでつくれと細かく義務づけるということよりは、基本的なところ、考え方を示して、実際の建てつけ、運用は各市町村に任せる方法が望ましいと思います。これは言うまでもないことかもしれませんが。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。ほかに何か関連してありますか。どうぞ。

【F委員】 まず、今お話に出た協議会の点なのですけれども、これは非常に多くて、交通の審議会に出たときに紹介がありましたが、交通だけでもものすごい数があります。しかも法定の協議会以外に任意のものまでたくさんあって、微妙に協議会ごとに構成員が

違っていてということがあって、これを一体どう運用するのだろうかという疑問をもちました。交通以外でも、景観もあれば、今回の資料にあります津波の法律にも載っています。ですから、自治体のほうでも、例えば四日市市では、市で1つ、まとめるような形で標準的な協議会をつくって、それに法定とか任意とかの各種協議会を当てはめながら、うまく運用していくということをやっていたと思います。そういう協議会の集約化というような問題が実務面では大事なのかなと思います。これから協議会を作る際には、考えておくべき問題です。それと協議会の中に入ってくる人の構成をどうするかということで、今回の資料には、「地権者等」と書いてある。この「等」の中身をどんなふうに考えていくかということと、あと、持続的にこの協議会が折々に政策改善の提言をしながら関与していくような協議会の運用方法に、多分、重点が移っていくのだと思います。そういうところを意識して、協議会を運用していただけるといいのかなと思いました。

あと私が気になりましたのは、一番最初のページのところなのですが、今回の課題はかなり特定課題ですね。特定課題のところから入るから実現はしやすいのだと思うのですが、逆にこの特定課題の法律をつくるときに、この法律の目的規定の中に、都市構造の話とか、持続可能というような、この施策を誘導する上位目標・上位目的が入るようなことをお考えなのかどうかということです。それが入ってくれば、多分、先ほどB委員が言われたようなものは目的規定によってシャットアウトされて、基本指針だとか運用とかと言う前に法律上縛りがかかると思うのです。今回法律にするのであれば、都市構造の理念を目的規定に埋め込んでやっていくことが中長期的な戦略を考えるうえでも非常に大事なことではないかという気がします。そうだとすると、今まで都市計画法でせっかく運用指針をああいいう形でバージョンアップしていただいたので、あちらの運用指針が今回の法律にもきいてくる形で整理する、この法律はこの法律で運用指針をつくりますという縦割りの運用ではないのではないかというのが私の感想です。

それで、公共交通の話は出てきているのですが、地区内交通の話とか歩行者、自転車とかについての言及が少ないのはなぜなのだろうかという疑問に思いました。

附置義務駐車場は、今回のエコというところからすれば、集約というところにポイントが行きますけれども、これはもう少し考えれば、敷地単位で義務づけしてきたものを、都市の観点から、そこの方と交渉して一定のところ誘導しておくという協議型、交渉型の計画の仕組みだという見方もできます。こうした計画類型は、これから普遍化していく芽にはなるのかなという気がしますので、そういう面から少し見直すことが必要かなという

気がしました。

それと事務局から、これは完璧なものとは考えていないという説明がありましたが、そうだとすれば、やはり時限的かというと、一定期間後に見直しを自治体にも要求して、節目節目に成果をチェックしてもらうような仕組みにしたらいかがかなとか、そんな感想を持ちました。

【委員長】 あと関連してありますか。

【事務局】 簡潔に。まず、D委員から予算規模の関係ですが、これは今、社会資本整備総合交付金で措置をしようと考えております。社会資本整備総合交付金は現時点で国費約1.4兆円になります。この内数でそれぞれの交付金の目的に従って市町村が投資される形になると思います。

それからE委員の意見とも重なりますが、規制と誘導はセットではないかという部分の話でございますが、これは先ほど課長からご説明したとおりで、基本認識は私どもも規制と事業と誘導がセットにできるようにしたい。E委員がご指摘のように、規制すべきエリアが法に基づく規制のエリアなのか、あるいはソフトで規範的に示されるのか、いろいろな手法があるかと思うのですが、何らかの形で、市街化区域よりもっと狭いエリアに集約すべきエリアが定まり、その中に今回の誘導措置としての税ですとか予算を、中長期的にはかじを切って連動させていきたいと考えているところでございます。

それから協議会の運用の工夫についてでございます。各委員からご指摘ございましたとおり、多々、協議会が確かにございますので、運用の工夫の道はあるのかなという感じはございます。これは宿題にさせていただければと思います。

【事務局】 少しつけ加えてさせていただきます。

法律の話で言えば、目的は法律自体が都市の低炭素化を進めるということ自体が、法律の名称でもあり目的にでもなっておりますので、そこそのものに、目的に集約ということとか都市構造といったところまではなかなか至らないと思います。都市の低炭素化ということ自体が目的かと思っています。

ただ、先ほどの資料で言えば、11のスライドのところ、都市の低炭素化とは一体何だということと言うと、考え方としては言葉は法律的な言葉ではなくて、こなれていませんが、医職住の近接化による低炭素、それから建築物単体ないしは多少の面的なところでの低炭素化、この2つがコンセプトになっています。そういったことから考えて、ある意味、国の配慮規定みたいなものの中で低炭素化がちゃんと実現できるように、都市機能の

集約化が図られるように配慮しなければいけないということは何か書いていけないかなという思いを持って、今、取り組んでおります。

それから規制と誘導についての基本的な考え方ですが、確かにこの資料に書いてある言葉は筆が走っていて、「規制強化よりも」とすごく強く言っているように見えるのですが、別に規制が悪いものだと言っているつもりは全くございませんで、これは先ほどE委員からもお話がございましたが、私どもも冷静に今の政策を見たときに、都市計画をはじめとした土地利用に関する各種制度と、それとともにあるいろいろな事業制度あるいは税制等々のいろいろなインセンティブの制度、これが実はきれいにリンクしているかというところ必ずしもそうではない部分が多いのではないかと。まずはこういったところをきっちり見直していかなければいけないのではないかと。国ないしは地方の財政制約も厳しくなってきた、だんだん緩くない中で、当然そんなことはしなければいけないことですが、遅きに失した感はあるかもしれませんが、規制と誘導というのを、まさに車の両輪として、しかもお題目としての両輪ではなくて、ほんとうに地理的な面を含めて両輪になっているということを頭に置いて新しい制度をつくっていかなければいけないのではないかと。そういう意味では、規制と誘導の組み合わせというか、マッチングをより徹底するというか、そういったことを土地利用に対する、ある意味の規範と個人の利益ないしは生活をよくするといったところのリンクをしっかりとることを柱にしたいと思っております。

それから協議会の話も随分たくさん出たかと思えます。こういった協議会が乱立すること自体が当然目的でもございませぬし、また、より効果的に計画がつけられるように協議会を利用していただきたいという思いですので、少なくとも協議会は義務的につくるものではないという制度で考えています。せいぜい「できる」というものですし、また、そのメンバーや何かについても、この計画、公共交通のことから町のことから、あるいは民間デベロッパーが集約促進事業をやるとか、そういったような事業者、地権者、市町村の方々、行政の方々、有識者の方々、そういったいろいろな立場の方が、より効果的にまとめられるようにということをつくろうと思っているものですから、あくまでも「できる」ですし、かえってそんなのが手間になるのであれば、必ずやらなければいけないといった性格のものではないかなと思っております。

【委員長】 まだご発言いただいていない方で何かあれば、よろしいですか。

【G委員】 結構です。

【委員長】 どうぞ。

【A委員】 簡単に、1つ気になることが。どの程度の都市の規模を想定して、これが組み立てられるかということが非常にわからないのです。それで、ここにあるメニューを見ますと、県庁所在地とか、割とそれなりのインフラの集積があるところをターゲットとして書いてあるようなので、やはりもう少し全国バージョンで低炭素化を考えますと、やはりどの程度の都市の規模を想定するかによって、考えられるメニューが随分違ってくるのではないかと思います。そのあたりは、非常に、ローコストで効果を上げるような事業のメニューもあるはずだと思いますので、少しそのあたりが私、これを読んでもどこの町、どの規模なのかということがわからないので、メニューが画一的な気がしますし、次回、少しご検討いただけたら大変ありがたいと思います。

それと、これは難しい問題だと思うのですけれども、集約型ということを考えますと、学校はすごく大事で、今、被災地、私、復興をいろいろやっていますが、ほんとうに学校の存続がどうか。仮設に移ると、今まで通えないですからスクールバスで通わなければいけない。そうするとどうするかとか、要するにあまりコミュニティーの、都市の非常に重要な構成要素としてのそういう要素が入っていないので、そこは気になります。都市のダイナミズムを考えますと。

以上です。

【委員長】 今の話はあれですよ。医職住という語呂合わせだったので、何となく、どちらかと言うと高齢者向けっぽい感じがあるのだけれども、実際にはいろいろな方がいらっしゃるんで、それは当然考えるべきだと思います。

私からも幾つかお話しさせていただきたいのですが、1つは都市の低炭素化といったときに、場合によってはその都市以外のところから人が移ってくることを仮に考えるとすると、その部分がどうなるか。それが高炭素化してしまうと、最終的に収支で必ずしもプラスにならないということがあってはまずいので、できれば法律の目的としては国土の低炭素化としておいて、実際にはその重点が都市だということで、法律名称は都市の低炭素化でもいいのですけれども、やっぱり本来の目的は国土とすべきなのかなというのは皆様方のご意見を伺っていて思いました。

それから、先ほど誘導と規制と事業と仰っていたのですが、誘導のところは実際には、この資料の中にはインセンティブとディスインセンティブという言葉が書いてあるにもかかわらず、現在にはインセンティブの話しか書いていないのです。これはひとつ、うがった見方をすれば、この交付金等の配分の中、交付金は実際にはいろいろなものに使える

ので、これにとられてしまうということはほかに回らなくなるという意味で、見えない形でディスインセンティブを与えられているという見方が1つ、あり得ると思います。もう1つの見方というかやり方は、もう少し明確に位置づけていくことだと思いますが、やはり財源が非常に限られているという意味で考えますと、そういったほんとうの意味でのディスインセンティブも、もう少し考えざるを得ないのかもしれないという気がいたします。

それから私も、例えばB委員と同じような感想を持ちました。やっぱり市街化区域ということだけでは広過ぎるということで、私などは市街化区域の中に非市街化区域をつくるべきだと言っているのですけれども、やはりどこを拠点にするのかということをもっと考え方を指針の中に入れていただきたいと思います。そのときに、おそらく以前、少し問題になったこともあるかもしれませんが、人口フレーム方式というのがありまして、今後は人口が減少すると。人口フレーム方式に従えば、そういった区域設定も小さくしなければいけないわけですが、現実にはなかなか難しいとすると、その人口フレーム方式をある程度維持する方法論として、そういう非市街化区域みたいな、名称はどうでもいいのですけれども、そういう市街化区域の中でもどちらかという非市街化していくような地区を少し想定することで、その考え方を継承できるのかなという感じがいたしました。

それからA委員から基質的というお話がありましたけれども、実際には基質的な地域というのは緑地だけではなくて、その周辺に広がる集落だとかそういったところもあるわけですが、本来はその部分もやはりよく考えて配慮していく必要があるのかなと。先ほどの国土の低炭素化にも通じるのですけれども、そういう意味で、もちろん都市なので都市寄りになってしまうのでしょうかけれども、もうちょっと都市寄りでない部分も少し考えた制度設計は考える必要がある。例えばそういったところで実際に生活が行かなくなるという場合に、どうしたらいいのか。あるいは国土の保全ができなくなる時、どうしたらいいかということ少し考えておく必要があるかなと思いました。

ほかに何か。よろしいでしょうか。最後に何かございますか。よろしいですか。

それでは、大体、この資料3に関する時間配分としては終わっておりますので、次の議事に進めていきたいと思っております。

次の議題は、これまでの議論と今後の対応の方向性についてということで、ではこれについてご説明をお願いしたいと思います。

【事務局】 それではお手元、A3判になりますけれども、資料4をごらんいただきたいと思っております。この表は、小委員会のこれまでの検討と残された課題ということで、左側

にこれまでの審議事項をお示ししまして、それぞれの項目について対応状況を分類して示したものでございます。

2月の報告の審議事項は、持続可能な集約型都市構造化に向けたものでございますけれども、まだ抽象的な、理念的なものが多かったかと思えます。今回は具体的に実施する取り組みをどうするのかという観点から整理をいたしております。審議事項につきましては、2月の報告をもとにしまして、その対象範囲ごとに、まず1つ目の大きな枠ですけれども、都市計画制度全体にかかるもの。2つ目に、都市計画区域を超えるような広域的な視点に立ったもの。そして3番目に、まちなかから郊外にわたる空間構造ですとか土地利用などにかかわるものという3つに大きく分けて示しております。2月の報告では、4番目の項目として制度運営の項目がございましたけれども、その内容につきましてはそれぞれの施策の目的と関連の深い項目に統合して整理しているところでございます。

対応状況につきましては、左から2番目の欄のところに、「既に対応・対応中」ということで、黒枠で示すように運用指針の改正等で対応済みのものと、それから赤枠で示しておりますような具体的なガイドラインの策定などに向けて検討整理を進めているという、現在対応中のものをお示ししているところでございます。

そのさらに右側のところ、3番目の欄ですけれども、都市の低炭素化の促進のための新法で措置を検討中の内容を緑色の枠でお示ししております。今回、この制度が実現することによって、いわゆる集約型都市構造化に向けた対応が1歩前進すると考えております。

そして一番右側に「残された課題」ということで、小委員会でご審議いただく事項で、残っているものをお示ししているものでございます。

この表に記載したものは主なものでございますので、左側に示したようなこれまでの新事業のそれぞれの項目につきましては、具体化実現につきまして実務的に検討を進めていることとしているものでございます。

各項目について簡単にご説明をしたいと思います。

まず、1番目の柱、「都市計画制度全体」でございますけれども、これは制度全体にわたって集約型都市構造化に向けて、現在決定されている都市計画がどのように見直されていくようにしていくのかというところでございます。項目としては、集約型都市構造化の基本原則化あるいはスタンダード化ということがございますけれども、基本原則化につきましては、2月の報告でも法令上、持続可能な集約型都市構造化を目指すことを明確化していくというものでございます。これにつきましては、今ご議論がございましたように、今回の

新法の中で国が基本方針を作成していく。そしてそれを受けて市町村が計画を作成していくという枠組みを検討していることとしておりまして、これによりまして1歩前進ということが言えるのではないかと考えております。また、スタンダード化につきましては、集約型都市構造化の具体的な計画論、手法論について、指針ですとか行為規範などをオープンな枠組みによって明確化していくということで考えておりますけれども、これにつきましては赤枠でございますが、集約型都市構造化の評価を可能にするために、土地利用とか交通の施策効果をマスタープランレベルで評価するようなモデルを提供する、あるいは都市を分析評価するためのデータベースを構築していくということで、平成24年度を目標に取り組んでいるところでございます。スタンダード化自体は新しい概念でございますので、そのあり方とか実現のための取り組み方、組織体制など、引き続き実務的に検討が必要と考えているところでございます。

次に「都市計画の見直し」でございます。集約型都市構造に向けて見直しが進むようにするためには、一挙にではなくて定期的な見直しを通じて取り組むことが必要であるというものでございますけれども、これにつきましては運用指針の改正で考え方を明確にしております。詳しくは参考資料でお示ししておりますけれども、都市計画のマネジメントサイクルを強調して、これまでいわゆる都市計画の新規決定の指針という性格が強かった運用指針に、定期的見直し、あるいは検討結果の公表といった考え方を言い続けております。また、客観的かつ定量的な根拠を明確にして、透明な判断プロセスによって見直しが行われるように、都市計画基礎調査を運用指針に明確に位置づけまして、活用法則の明確化を図っているところでございます。さらに長期未着手の都市計画も含めて、都市計画総体としての見直しを進めていくこととしているところでございます。

申し上げた基礎調査ですけれども、これにつきましては、今後ますます集約型都市構造化のスタンダード化にも密接に関連して重要性が高まってくるということで、赤枠にもございますように、今年度中にこの運用指針の改正を踏まえたガイダンスを策定することとしております。さらに、集約型都市構造化を実現するためには、都市機能の集約による拠点形成、公共交通による拠点の連携が不可欠になってまいりますので、そうした内容を反映して都市計画総体として集約型に向けた見直しを進めていくためにも、こうした土地利用と交通の連携をうまく実現できるような計画手法の強化について検討を行っているところでございます。交通基本法などはこうした計画手法強化の1つの取り組みになるかと思っておりますけれども、今回の新法においても、こうした観点から低炭素まちづくり計画によっ

で公共交通機関の利用促進のための措置を講ずることを検討しているところでございます。

次に2番目の柱でございます「広域調整」でございます。これは分権によりまして、市町村中心の都市計画の強化を図っていくということ、そこをあわせて集約型都市構造の実現に不可欠な広域的な観点の強化を図っていくというものでございます。項目といたしましては、1つ目の丸、「土地利用コントロールの対象区域の広域化」、それから2つ目の丸で「広域的な計画調整機能の強化」がでございます。これは従来の都市計画区域単位にとどまらずに、集約型都市構造化といった構造的な課題につきまして、例えば広域的な都市機能の配置方針などを示すような広域的なマスタープランを策定して、それに基づいて都市的土地利用コントロールの対象区域を決めていく、あるいは水平調整では困難な都市計画の広域調整などを行っていくというものでございます。これにつきましては、昨年の運用指針の改正で、広域調整の観点からの都市計画区域の再編、あるいは都市区域計画マスタープランの広域策定といったものを推進していくことを位置づけているところでございます。これによりまして、区域単位ではなく複数都市計画区域を対象にして、より広域的に区域マスタープランを策定できることを明確化したものでございます。

また、地域主権一括法によりまして、市決定の都市計画について知事の同意を要しなくなったことがございますけれども、これに対応した形で昨年7月の運用指針の改正で、都道府県と市町村による協議のルールを策定等々について円滑に調整が行われるよう明示したところでございます。

広域調整の柱といたしましては、もう1つ、広域の重視と対になる考え方といたしまして、3つ目の丸、「市町村をまちづくりの中核的担い手とする制度の充実」がでございます。これはいわゆる狭い地域での都市計画です。市町村に権限を一体化して、市町村マスタープランや地区計画などを中核としたシンプルな制度を目指していこうというものでございます。これにつきましては、既に地域主権一括法により市町村決定の充実などが図られているところでございます。これにつきましては、さらに市町村マスタープランの役割強化ですとか、あるいは複層的に指定されるような土地利用関係の都市計画をわかりやすく表示していくという表示のあり方につきまして、平成24年度早期を目標に運用指針で明示することを検討しているところでございます。これにつきましては、今後の残された課題といたしまして、広域的なマスタープランに基づいて土地利用コントロールの適用範囲を明確にする仕組みですとか、あるいは市町村単位の都市計画の広域的な調整といったものについて検討していく必要があると考えております。国土利用計画制度との関係、あるい

は農業上の土地利用に関する制度も含めて、体系的な整理を行いながら対応していくことが必要であると考えているところでございます。

3番目の柱といたしまして、まちなかや郊外における集約型都市構造化の実現手段の充実がでございます。2月の報告でも人口減少、あるいは開発圧力の低下ということで、市街地内にランダムに跡地が発生してくるような状況がでございます。非建築的土地利用が増えていくという状況を前提にしまして、集約型都市構造の実現に向けて空間構造や土地利用に関するコントロールあるいはマネジメントといったものを強化していこうという考え方かと思えます。集約型都市構造化のためには、いわゆる拠点における都市機能の集積、あるいは公共交通の充実、さらには市街地都市機能の拡散を抑制して、さらに歯抜けになっていく市街地にめり張りをつけていく、いわゆる縮退の対応などが必要になってくるかと思えます。

具体的な項目といたしましては、まず1つ目の丸ですが、全体を通じて「線引き制度を土台とした市街化区域のあり方」を見直していくということがございます。これは現在のいわゆる無秩序な拡大を抑制する線引き制度は引き続き必要であるということで、それを維持しながらコアの高度利用ですとか、あるいは跡地の空間のリサイクルといった市街化区域内の空間のめり張りをつけていこうという考え方でございます。これにつきましては、現在検討中の項目といたしまして、市街化区域の規模の具体的な設定方法について、農水省と調整した上で、平成24年度早期に明確化して通知することを検討しております。

こうしたまちなかから郊外にわたります空間構造あるいは土地利用のコントロール、マネジメントにつきましては、「残された課題」といたしまして、緑地、農地などの非建築的土地利用の混在を組み込んだ密度目標の設定など、人口減少社会に対応した市街化区域の設定の考え方の見直しにつきまして、引き続き検討を行っていく予定でございます。

次に、集積の拠点となる「コア」でございます。1つ目の丸、「誘導的手法を活用した土地利用の維持増進」ということで、これはいわゆるコアの高度利用を進めていこうということで、一昨年、成長戦略を踏まえて大都市枢要地区の開発プロジェクトにおいて、地区外も含めて幅広い環境貢献の取り組みを容積率緩和の評価対象とするということで、運用指針の改正を行ったところでございます。

今度の新法では、低炭素まちづくり計画によって、都市機能の集約化を図るべき地区において、いわゆる医職住近接化プロジェクトを推進することにしております。また、低炭素まちづくり計画において、都市機能の集約化の方向を明示しまして、実現化の方策を位

置づけていくことを考えております。

コアではもう1つ。2つ目の丸です。「地区レベルの交通・空間計画の検討」がござい
ます。これは自動車交通と地区利用の結節点である駐車場について、集約型都市構造化を
図る観点から、自動車交通だけではなく、歩行者、自転車、公共交通を含めた地区内の交通
全体の中での位置づけ、適正配置、適正量について必要な措置を講じていくものでござい
ます。これにつきましては、今回の新法の中で、いわゆる駐車施設の集約化を図るための
措置、あるいはこれと関連した公共交通の利用促進に関する措置などを盛り込む方向で検
討しております。先ほどF委員からもご指摘ございますけれども、将来的には集約型都市
構造化を図っていく、あるいは我が国の高齢化、低炭素化への対応を図っていくといった
意味で、道路管理者、交通警察の連携体制が確保されているような駐車場整備地区制度を
ベースとしながら、自動車交通に加えて歩行者、自転車、公共交通の結節点をどう計画的
に配置、調整するかにつきまして、都市施設から土地利用にわたる地区の詳細計画レベル
での総合的な交通空間計画に展開していくことを、今回の新法の制度の状況なども踏まえ
ながら検討していきたいと考えております。

次に、1つ飛ばしまして一番下、「緑地と農地」でございます。これの1つ目の項目とい
たしまして、「緑地保全・創出の多様な手法の展開」がござい
ます。これにつきましては、
従来からの緑地関連の手法を最大限活用することを基本としながら、新たに検討すべき手
法として、長期的な展望を持って骨格的なオープンスペースを計画する考え方、あるいは
未利用地などを暫定的な緑地として整備して、市民の利用に供するような仕組みを確立し
ようというものでございます。これは前回小委員会でも、ケーススタディでご検討いただい
たところでございますけれども、まず前者、骨格的なオープンスペースにつきましては、
流域などの自然的・地形的条件を踏まえた緑のネットワークの形成に向け、市町村マスタ
ープラン、あるいは緑の基本計画の充実、基礎データの活用法則の充実を行うというこ
とで、都市計画法、都市緑地法の運用指針の改定を平成24年度中に行うことを検討して
おります。また、後者につきましては、未利用地などの土地所有者と、市民農園やガーデ
ニングなどの場を求める利用者間で締結される協定のあり方を検討いたしまして、平成2
4年度中を目標に事例収集あるいは課題の整備など、普及促進に向けた作業を進めたいと
考えております。

また、新法の中では、市街地内に残された樹林地等の保全・管理の担い手となる団体を
確保する仕組みの充実を検討しているところでございます。これにつきましては、残され

た課題として、「都市の緑化をより一層推進するための仕組みの検討」がございます。既存の緑地施策の充実強化の視点とともに、人口減少期を迎える市街化区域のあり方の検討を踏まえつつ議論を進める必要があると考えております。

2つ目の項目といたしまして、「都市農地の農業政策との連携や都市計画上のあり方の検討」がございます。これにつきましては、市街化区域のあり方を検討する中で、都市農地、安定的な土地利用として生かしていく視点が重要であり、生産緑地地区制度と土台としつつ、農業政策との連携を図りながら対応することが必要であるというものでございます。これにつきましては、人口減少期の今後の市街化区域の性格づけとあわせた議論が不可欠であること、税制上の取り扱いの見直しについて、総合的な見地から慎重な検討が必要なこと、農林水産省において進められております都市農地に関する検討会の議論を踏まえた検討が必要なことから、残された課題として引き続き議論を深める必要があると考えております。

最後に、1つ戻りまして、2番目の「中間的領域」でございます。「市街地のタイプに応じた集約化、低炭素化への誘導」がございますけれども、これにつきましては1番目の「コア」と3番目の「緑地と農地」の中間的な領域ということで、いわゆる都市機能に活用される建築的土地利用と、そうではない非建築的土地利用が混在するエリアについて、市街地のタイプを評価して誘導していこうというものでございます。今回の新法の中で、低炭素化まちづくり計画の中で、都市機能の集約化の実現あるいは緑地保全・創出のための措置を、両面組み合わせることで選択して実現していくことを想定しているところでございます。

こうした持続可能な集約型都市構造の実現に向けた制度的な取り組みにつきましては、今回、低炭素化のための新法だけで、これによりまして1歩前進することにはなりませんけれども、この制度だけで取り組みが完結するとは考えてございません。この表に示されたもの、あるいは示されていないものも含めまして、運用レベルでのさまざまな施策が組み合わせられて効果的な取り組みになると考えておりますので、引き続き実務レベルでの検討なども施策の具体化など進めていきたいと考えております。また、新法が社会自体にどのような効果を生じるのかということも含めて、長期的な課題として検討すべきものを含めて、改めて制度の検討を進めていきたいと考えているところでございます。

全体の概略をご説明いたしましたけれども、ご審議をいただければと思いますので、よろしくお願いたします。

【委員長】 ありがとうございました。

それではただいまのご説明に対しまして、ご意見、ご質問等ありましたら、ご発言願います。では、お願いします。

【G委員】 先ほどの議論もそうですが、大体、委員の方々の意見も事務局の意見も大きな方向では私はそんなに差がないのではないかと考えています。今後の残された課題の部分、それから今回の総括の部分についても、そういう意味では同じ方向を見ているのではないかと思います。図の構成上、3つほどご指摘したいところがありまして、1つは先ほど説明がありましたとおり、今度の低炭素法でも誘導的施策の部分、それから市街化区域の中でというかなり限定がついた中での集約型都市構造化の第一歩だったという認識だとすると、先ほどから議論がありました規制的な手法の部分ですとか調整区域ですとか、それから非線引きの都市計画化用途ですとか、いわゆる都市計画区域以外ですとか、いろいろ大きい課題はいっぱい残っているわけです。ところが残された課題を見ると、都市計画全体は課題がないと。これを読むと、あたかも解決したかのように誤解をするのではないかと。今回の大きな議論の中でも、この議論を通じてやれることは着実にやったということアピールすることは私は否定しないのですが、しかし大きな課題は先ほどから残されていますので、その部分について、特に日本国土全体でどのくらい都市構造を集約していくべきなのか、居住地域を集約していくべきなのかという話なんかも含めて、これこそ国の役割ですので、この部分についてはやっぱりしっかり大きく書くべきではないかと思うのは1点です。

それから2点目は、先ほどの低炭素化の話もあったのですが、結局、拡大型の政策のときは先ほどもありましたけれども、新しい法律をつくって、新しい協議会をつくって、計画をつくっていくというのでいいと思うのですが、今回、ずっと集約していくという話だったので、本来は低炭素のような話は、先ほど説明がありました都市計画の定期的な見直しのマネジメントサイクルの中に載せていって議論をしていくことが、全体の統合性をとれるような話ではないかと思うのです。

そうなりますと、私が今回の低炭素化の次の段階で興味があるのは、やっぱり今まで人口中心にやってきました。人口中心に、今度、減っていったときに、人口どおり減らしていくのはあまりにも乱暴なので、それはなかなか難しいのではないかという話がある中で、結局、低炭素みたいなものを人口を補完するようなフレームの1つとして、将来的に運用を位置づけるかどうかというのが、結構、私は一番大きい課題になるのではないかと思うのです。いきなり低炭素を基礎フレームに位置づけるよりも、少なくとも、そ

の低炭素が、いわゆる人口フレームを補完するようなものとして成熟化させていくことができるものなのかどうなのかと。これは財政なんかにも比べると、やっぱり私は比較的やりやすい。こちらでもやりように、企画の仕方によっては、ほかの省庁にぐちゃぐちゃ言われることなく、やりやすい領域だと思うので、それができるかどうかというのは、やっぱり検討していくことが必要ではないかというのが2番目です。

それから3番目は、全体の話の中で少し言い切れていることなのかもしれませんが、市街化区域の中の緑地を適正に、より残していくこと自体の方向性は私はいいと思うのですが、しかし、これだけやると、結局、今まで固めていったところにも緑があつていいよというのは、ですから集約型ではなくて、さらに集約するところがぶがぶにしていってもいいということも、ある意味では言っているのと等しいわけです。ですから、この話を全体でやっていくためには、まさに緑地を削っていったときに、先ほどから出ている非市街化区域のようなものをここに設けていくことが将来的に可能なのかどうなのか。それから、これは市街化区域の中に、いびつに、ある意味では公共施設計画とは別に設けていくことになりまして、将来の都市施設の構造として、超高齢社会、生き残っていけるような持続的財政手当ができるような範囲なのかどうなのかということなんかも含めて考えると同時に、先ほど言った市街化区域以外の規制もセットでやっぱり考えて打ち出していくことをしないと、何となく緩くするところだけ議論して、誘導ばかり議論して、肝心の規制のほうに議論が行かないと困るので、その部分についてはぜひしっかり考えてほしいと。これが3番目の市街化区域のあり方の検討や、都市の緑化を進めるための仕組みづくりのときに留意してほしい点になります。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。ほかに。どうぞ。

【H委員】 私もG委員が仰ることと同意見でありまして、横に並んでいる4つの項目の「既に対応・対応中」と「新法で措置を検討」は、今日の委員会での議論話を伺いましてよくわかるのですが、一番右側の「残された課題」の部分があまりに稀薄であるといいますか、そういう印象を最初にもったわけです。今日の委員会の前半の第1の議題との関係で言いますと、やはり規制と誘導の関係を含めて、今後の都市計画制度の基本的なルールとか仕組みをどうしていくかというのは、当然一番上のところで残された課題として出てくるのではないかと、思います。この点が申し上げたい第1点目です。

それから2番目の広域調整との関係ですと、これは課題として広域マスタープランです

ね、都道府県レベルと市町村レベルが並んで書いてありまして、この部分はまさにそのとおりだと思うのですが、とりわけ括弧書きで書いてある国土利用計画とか土地利用基本計画との関係がやはり1つの重要な中心的なテーマになるだろうと思うわけです。おそらくこの問題は、左から2つ目の欄でいいますと、例えば黒丸が3つあるうちの3つ目の「都道府県と市町村による協議のルール」とか、このあたりにも密接不可分にかかわってきてまして、今まで国土利用計画とか土地利用基本計画で国とか都道府県のほうでアプローチしてきたものと、市町村の側に都市計画権限を与えて、その下からアプローチしていくのを、上からと下からのアプローチをどこでうまくあいに調整していくか。どのような方法で調整していくかと、そこが問われているわけですから、これまで密接不可分に一番右側の広域マスタープランあるいは国土利用計画制度との関係と不可分の関係になるだろうと思います。これが申し上げたい第2点目です。

それから3点目は1番下なのですが、「まちなか・郊外」との関係で、これは伺いたい点なのですが、すけれども、「市街化区域の規模の設定方法の明確化」ということで、括弧書きで「農水省と調整して平成24年度早期」に取りかかるというようなことから、これは具体的にどういう形で今進みつつあるのか、支障のない範囲でご説明いただければと思います。これが第3点目です。

それから4点目は、同じく1番下の段の「中間的領域」なのですが、すけれども、この点も一番右側の課題が抜けているのは、やはり不十分なのではないかと思います。この委員会でも何度か有識者の方をお呼びしまして、このあたりの中間領域の問題をいろいろ伺い議論してきたわけなんです。それを考えますと、やはり市街化として、質の高い市街地化として整備していくか、それともむしろ市街地化をより抑制していくかという問題は、この中間領域に関しては方向性を示していく必要が、少なくとも中長期的課題としてありますので、残された課題のところその点は明示したほうがよろしいのではないかと思います。

【委員長】 ありがとうございます。何かございますでしょうか。特にご質問が1つありました。

【事務局】 3つ目にご質問いただきました、現在、農林水産省と調整している中身でございますが、この件につきましては、今、実際に行われております市街化区域の設定の考え方について、現行制度のもとで世帯規模の縮小などの要因を踏まえて適切に市街化区域の規模を設定できる手法を、より明確に示していこうと、調整しているところでございます。制度の中身を変えてということではなくて、現行制度の運用をより円滑にという趣

旨でございます。

【事務局】 全体でご指摘を受けた「残された課題」のところでございますけれども、残された課題につきましては、我々としても非常に広範にわたる課題が残っていると考えていますけれども、それを束ねた形で、こういった形でお示ししているところでございます。特に現在、実務的なレベルで検討しているものもございまして、そういった実務的なところで具体化できるものにつきましては、引き続き当然行っていきたく思いますし、また、残された課題として審議会の中でご議論いただくべきところにつきましても、我々としても実務的なものが提示できるようなものにつきまして、できるだけ早く出していきたく考えているところでございます。

また今回、これはあくまで主な課題ということで一覧表で提示させていただいておりますけれども、次回、これをもう少し具体化した形で文章化した形で、またご審議をいただきたいと考えております。またぜひご意見をいただいて、整理させていただきたいと思っております。

【事務局】 つけ加えさせていただきまして、これもおっしゃられたこと1つ1つ、ごもっともだと思いますので、そういった観点で直して行って整理していきたく思います。ただ、1つ、都市計画制度小委員会、都市計画という言葉が何かというのは多分いろいろな思いがあるのだと思いますが、法律的に言えば、例えば国土利用計画などは別の制度が立っているものですから、そういったほかと、どうして、どこで、どう議論していくのか、調整していくのかということ少し実務的な整理が必要かと思っております。

以上でございます。

【委員長】 ちょっと時間が押しているのですが、特に何かご発言、よろしいでしょうか。

それでは、次の議題に進みたいと思います。次は復興関係についてということで、事務局からご説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、議事の（４）「復興に向けた取り組み状況について」、ご報告、ご説明をさせていただきます。よろしくをお願いいたします。

資料5をごらんください。表紙を1枚おめくりいただきまして、1ページ目でございます。現在、被災地で取り組まれています復興計画の策定、検討の進捗状況についてお示ししたものでございます。資料左側の表で、四半期ごとの進捗状況を示しておりますが、ビジョンレベル、あるいは構想レベルのものを緑色で、それから復興計画を青色で表示し

てございます。青森から千葉まで5県ございますけれども、その中で津波による甚大な被害を受けた市町村を表示してございます。福島原発の警戒区域は除いてございますけれども、都合43の市町村について表示してございます。右側に書いてございますように、この43のうち、昨年末現在で約8割、34の市町村が昨年内に復興計画を策定されたという状況でございます。特に被害の著しかった岩手、宮城、福島については32市町村中30市町村という状況でございます。

おめくりいただきまして、2ページ目でございます。被災地におけます建築規制、建築制限の現状についての資料でございます。資料の左側から右側にかけて時間軸の経過という表示になってございますけれども、一番右側が現時点の状況でございます。宮城県につきましては、青で表示されております都市計画法の被災市街地復興推進地域に基づきます建築制限と、それから建築基準法の災害危険区域に基づく建築制限、それぞれがなされている区域があるという状況でございます。

それから福島県につきましては、災害危険区域に基づく建築制限がなされている区域が一部であるという状況になってございます。

一番上段、岩手県につきましては、記載しておりますように、一部地域で建築行為の自粛を要請するといった状況を、今、行っております。強制力を伴う建築制限は未実施という状況でございます。なお、陸前高田市におきまして、この1月10日より被災市街地復興推進地域の都市計画決定に向けました案の縦覧、取り組みが行われているということを伺ってございます。

続きまして3ページ目でございます。被災市町村の復興計画の策定、それから今後の事業実施に対する国の支援についてでございます。上段が市町村が行っております復興計画の策定や、今後の事業実施の流れを模式的にあらわしたものでございます。下段はそれに対する各段階における私どもからの支援といった形で記載をしてございます。冒頭ご説明いたしましたように、現在多くの市町村では、ちょうどこの上段で言いますと真ん中あたり、復興計画の策定を終えまして、その具体化に向けて事業計画の策定などの取り組みを進めている段階ということでございます。

ここに至りますまでに、私どもではご案内のように平成23年度の第1次補正予算によりまして現況調査あるいは復興パターン調査、復興計画詳細調査といったことで復興計画の策定、あるいは事業計画の策定を支援してきております。また、昨年末には復興特別区域法などの法律の制定、あるいは3次補正予算の編成などといったことで、今後復興を進

めていく上での制度並びに予算について、必要な措置を講じてきたところでございます。

説明は割愛いたしますけれども、参考資料といたしまして、「津波防災地域づくりの推進に関する基本的な指針」、また、復興特区法に基づきます「復興特別区域基本方針」を、参考資料3-1及び3-2ということで配付させていただいてございます。後ほどお時間のあるときにごらんいただければと思います。

このような状況なのですけれども、今後、被災地では必要に応じて復興特区法に基づく復興整備計画を策定していく。そしてさまざまな特例を活用したりしていく。また、復興交付金を活用して、さまざまな復興整備に関する事業を行っていく段階に入っていくわけでございますけれども、今後直面するであろう大きな課題といたしましては、この市街地の復興に関する事業を行っていく上で、大半の自治体では複数の箇所が見込まれているわけでございますけれども、この複数の事業を迅速に進めていく必要があるわけでございます。そういう状況があるわけですが、一方で市町村の事業実施体制につきましては、この復興事業だけにかかわらず一般の事務事業も同様でございますけれども、マンパワーの不足といったことが顕在化するのではないかという懸念があるわけでございます。

この資料の下段の右側に4つほど破線で囲った枠がございます。マンパワーの確保、あるいは限られたマンパワーで的確に事業を進めていくことができるような支援がいるのではないかということで、現在、都市局ではこの4つについて取り組みを進めているということでございます。

1つ目の「市町村への人的支援」でございます。これは被災地からの要請もございましたので、全国の自治体から面的な整備事業に通じた職員を派遣いただくように、国交省から現在働きかけを行っている状況でございます。そもそも被災市町村の中では、こういった面的な整備事業の経験のある職員がいなかったり、あるいは事業の遂行に伴います手続の処理、設計、積算といったことの要員が大幅に不足することが見込まれるものですから、民間の活用などを図っていくといたしましても、行政として行う部分がございますので、そういったことを担うための行政職員の支援を現在要請をし、進めていることが1点目でございます。

それから2点目の「業務の軽減化支援」でございますが、そうは言っても全部行政職員で行えるほど体制強化を図ることは現実的には難しいと思われまますので、この業務の軽減化支援ということで、より一層、民間の力を活用して、実際の事業を進めていくといったことができないかということで、その枠組みについて現在検討を進めているということ

ございます。

3点目の「技術的支援」でございます。これまでも都市局の中堅クラスの職員を被災市町村ごとに地区担当として決めまして、被災地の職員の方々と人的な信頼関係も築きながら技術的な相談に応じたり、また、ワンストップでの各種問い合わせに対応したりといったことを行ってきております。これは継続してまいりますけれども、加えまして、新しい制度がございますので、そういった事業制度、予算制度についてのガイダンスといったものを出させていただくとか、あるいは復興整備計画といった新しい仕組みにつきましてもガイダンスといいたまいますか、マニュアルのようなものを出させていただくとか、そういったような技術的図書による支援を進めております。4ページ目は1月16日付で発出したものの概要ですが、順次実務的な参考になるようなものを充実していこうということを行ってございます。

4点目、「URによる支援」でございます。復興特区法におきまして、復興整備計画につけられた復興整備事業については、URが本来業務として受託できるという特例が設けられてございます。事業主体は市町村でございますけれども、実際の事業の実施にかかるかなりの部分をURが受託することで、少ない行政職員の中での対応が、事業の推進が可能になるということでございます。もちろん、UR自体にも一定の限界がございますので、すべてがこれでカバーできるわけではございませんけれども、有効な枠組みとして考えているところでございます。

現状、このようなことでございます。まだ現地では具体の整備計画ができたとか、事業の着手が始まったという状況ではございませんが、年度末、あるいは平成24年度早々の策定や着手に向けて、精力的に取り組まれているということでございますので、引き続き私どもも支援してまいりたいと考えているところでございます。

ご説明は以上でございます。

【委員長】 ありがとうございます。

時間が来ているのですけれども、何かご発言ありますでしょうか。よろしいでしょうか。

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」とございますけれども、何かありますでしょうか。

【事務局】 次回の委員会の開催につきましてご説明いたします。

次回の開催でございますけれども、資料2-3にもありましたとおり、3月の開催で調整させていただければと思います。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。

【委員長】 どうもありがとうございます。

それでは、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。

議事進行、お返しいたします。

【事務局】 それでは、これをもちまして、第15回都市計画制度小委員会を閉会いたします。委員の皆様におかれましては資料をそのまま残しておいていただければ、後日、お送りいたしますので、よろしく願いいたします。

本日はどうもありがとうございました。

— 了 —