

平成17年11月4日(金)

参考資料1

於・国土交通省11階特別会議室

社会資本整備審議会

建築分科会

第4回市街地の再編に対応した建築物整備部会

議 事 要 旨

国 土 交 通 省

【出席委員】

小林重敬部会長、黒川洸委員、小浦久子委員、越澤明委員、園田真理子委員、西谷剛委員
浅見泰司臨時委員、大竹文雄臨時委員、原田英生臨時委員

【開 会】

【市街地の再編に対応した建築物整備部会報告に盛り込むべき内容(案)に関する討議】

A委員 ある程度盛り込まれているが、3点若干強調した方がいい点を申し上げたい。

まず第1点であるが、例えば開発許可等においては、必ずしも、線引きを行う計画主体と、実際に開発許可を運用している主体が一致しない場合があると思う。線引き制度の整合性をどうするかを書き込んでもいい。

第2点は、実際にペーパーをよく読むと、例えば大規模な施設が郊外にできることは、公共サービスの費用を十分負担しない形で立地することであり、問題ではないかという趣旨に読める。もしそうであれば、例えば公共サービス費用と、実際にそこに施設を建設する人が費用負担の額と比較して、どちらが大きいかで判断の客観性を確保できるので、そのような考え方を少し盛り込んでもいい。

3点目は、ペーパーにも実際書いてあるように、商業調整に陥らないように注意しなければならない。逆に言うと、客観性がどれだけ担保できるか。つまり、規制や街なかの支援策が客観的に社会にとってプラスの方向か、チェックする仕組みについても併せて少し書き込んだ方がいい。

部会長 このご意見のある部分は、都市計画サイドで議論している話と重なる。今回は建築サイドの話であるから、都市計画サイドで議論していることが必ずしも十分入っていないが、その点事務局はどうお考えか。

事務局 市街地の再編に対応した建築物整備部会の委員の多くは中心市街地再生小委員会も参加している。この部会は基本的に建築物整備のあり方について検討しているので、特に守備範囲を意識して書いているが、最終的には都市計画関係のことも概略をきちんと盛り込んだ形にしたい。

B委員 このような建築物の規制、特に用途規制をする場合に、これまでの部会でもご指摘があったが、都市間競争が非常に大きな問題になるだろう。特に財政的ゾーニングが

出てくる危険性は、今後分権化が進む中で非常に大きくなる。これは都市計画部会の小委員会のペーパーではっきり書かれていれば結構だが、建築物整備部会報告案にぜひ盛り込みたい。建築に絡むので、仮に小委員会の報告案に盛り込まれていても、一向に差し支えないと思う。

もう一点は今言ったこと以上にこの部会の守備範囲を超える問題であるが、現状分析で公共交通機関の話が少し出てきて、ペーパーの最後では今後の公共交通機関のあり方は全く触れられてない。公共交通機関の振興はぜひ部会報告のどこかで述べていただきたい。モータリゼーション、マイカー社会が進むことにより、エネルギー問題その他様々な問題が発生することについては少し述べられている。私が商工会議所関係者、業界関係者、自治体の関係者に、エネルギー問題、大気汚染問題等から公共交通機関を振興すべきというところ、我が町では、乗客が一人しかいないバスが走っている、むしろマイカーの方が環境にいいと言われることもある。これでは困るので、これはペーパーの中にも述べられているが、交通弱者に対して公共交通機関を維持しなければいけない。維持するとなれば、環境問題に対応するため、公共交通機関の効率をもっと高めて、利用者を拡大しなければならない。マイカーから公共交通機関、バスなどにシフトさせなければいけない。

この部会で解決策までももちろん述べられるとは思わないが、この問題意識はぜひ指摘していただきたい。守備範囲を超えるかもしれないが、ぜひお願いしたい。

部会長 1点目の議論は都市計画サイドで議論しており、制度的に広域調整の文言を入れている。そういう意味でフィスカル・ゾーニングに対応する議論にかかわる広域調整の議論が盛り込まれている。

2点目はどうか。

事務局 きちんと記述することは可能だが、答申の方向として、かなり踏み込むことは少し難しいので、ご意見踏まえて、検討させていただきたい。

部会長 課題としてはペーパーの中で述べている。B委員の意見は、もう少し具体的にこういう方向にするという施策として、報告案に書くべきだというご意見か。

B委員 具体的施策は完全にこの部会の守備範囲を超えると思う。これは建築問題、建築物整備部会、都市計画部会をはるかに超えるテーマであり、あらゆる部分に絡む、まさに今後の地域、都市のあり方の一番の根幹をなすものであるが、もっと明確に今後これらをさらに検討していかなければいけない、解決策を見出していかなければいけないという指摘は少なくとも明確にさせていただきたい。

部会長 ご意見として承るが、都市計画のサイドと建築サイドで同じ問題意識を実は持っている。それぞれレポートに書いてあり、問題意識は持っているが、それぞれが必ずしも十分な守備範囲ではないので、問題意識に対する適切な対応措置までは書き込めない項目は、最終的にどのようにまとめるかという議論である。この点は事務局で何か考えているか。

事務局 そこまで意識した打ち合わせはまだしていないが、部会や小委員会には双方事務局が出席しているので、議論の中身はそれぞれ全部承知している。最終まとめの段階で工夫したい。ご指摘いただいたように、問題意識や今後の方向の書きぶりと、この審議会の報告として何を求めるかを明確に分けて工夫をしたい。

部会長 最終的には社会資本整備審議会の答申になる。部会の答申が審議会の答申になる。審議会としてどのように表現するかにもかかわるので、事務局で小委員会の事務局と調整いただけないか。

事務局 わかりました。小委員会で書き込める部分も少しあるかと思うので、調整して、対応を検討したい。

C委員 今のところ、私はもう少し踏み込んで書いてほしい。社会資本整備審議会の環境部会でもこういうのが必要だと書いたが、具体的施策は書いていない。いつも必要性は認めているが、それぞれの部会が、自分の部会だけでは書けないと言って逃げる。一方でこれだけ建築の制限をかけてまでしようとしているのに、もう一方の施策が何となく片手落ちだとうまくいかないのではないかという意味では、ぜひもうちょっと積極的な意味で調整をしていただきたい。

部会長 その話については、分科会で分科会長として。

C委員 この話は、今まで様々なところで話しているが、もう一步踏み込んでいただけない。分科会で議論することでもあるが。

D委員 1点目は今の議論と関係あるが、建築規制についてこの部会で考えていることは、既にある公共施設、例えば道路、その他の公共施設の存在を前提にして、建築規制をどうかけるかという議論をしている。しかし、新たなまちをつくるときに、例えばこの建物をつくる場合、こういう道路をつくれればオーケーだという、逆の都市計画への影響がある。今の議論あったとおり、両サイドから考えないと、道路や都市計画の状況から、ここではこのような建物のみ建築可能であるという形では、非常に選択肢が狭まるだけである。こういうまちをつくるのであれば、都市計画や建物規制も変更可能であるようにしたほう

がいい。

2点目は、今日の報告の中で、何度も「無秩序な拡散」や「無秩序な郊外への拡散」という言葉が出てくるが、「無秩序な」が非常に重要な言葉なので、もう少し強調する形で、例えばかぎ括弧を付けるなりして資料の中で強調した方がいいのではないか。報告の中では何度も郊外に建築するのはすべてだめだというわけではないと書いてあるが、もう少し強調する形で書いていただきたい。

3点目は、中心市街地の商店街の空き店舗対策と郊外の大規模店が撤退した後の空き店舗対策である。空き店舗に対して何らかの規制をかけることができないのか。空き店舗を替えるときに補助金を出す形で、何かもう少し積極的な空き店舗対策についての指針を出せないか。

部会長 1点目については、これも小委員会でより計画変更を柔軟にできるように、ただ、変更するときは地域社会でよく判断して変更すべきだという議論をしている。ゾーニングは、ある意味で規制ツールであるが、一方でプランでもある。こういうまちをつくりたいというプランである。ところが今まで何となくゾーニングは規制であるという考え方だったので、そんなに簡単に変更できないというスタンスだった。社会的な合意が成立する場合には規制を変更できるといったプラン的な機能をゾーニングで考えるのはどうかについて、小委員会報告に盛り込むべき内容(案)に書かれているので、この点是对応できる。

それから、「無秩序な」ということをD委員が強調したいのは、無秩序でない郊外格差もあるのではないかという意味で述べたのか。

D委員 計画した段階で、例えば、既にある程度中心部が移っている場合には、そこを新たな中心部にする方がいいかもしれない。計画された中で、拡散ではないが、秩序ある郊外開発はあってもいい。

部会長 あってもいいという意味ですね。空き店舗対策についてはどうか。

事務局 空き店舗対策については、都市計画法や建築基準法で対応することも考えられるが、例えば財務当局に要求中であるが、コンバージョンに対する助成等、できるだけ促進策の形で検討している。

E委員 10ページの「街なか居住の推進」の支援策を講じる箇所に、補助、ファンドを含めた多様なソフトな仕組みと、商業地を居住地にふさわしい地域にするための仕組みがあると述べられている。私が建築のサイドから見ると、一番の問題は、実は特に地方な

どの市街地において、目標となる空間像、つまり市街地の街なか居住という街なか住宅とかと言われているが、それがどんな空間像かが全くない。近世の町家の時代まで戻らないとそういうモデルがないし、街区型形成のものは、例えば幕張の一部で行われたのみである。中心部における商業用途と業務用途と居住用途がミックスされた良い空間像が本当にないので、目標となる空間像をまずはみんなが共有化することをぜひ報告案のどこかに盛り込んでいただかないと、何を指すのかがわからないまま、手法だけが先行してもなかなか現実には動かない。

2点目は、11ページの「多様な都市機能の集積促進」等の箇所である。既存建物を活用したコンバージョンやリニューアルがこれから非常に重要だということである。これも、街なかでコンバージョンできる建物を考えた場合に、福祉施設は中小規模の地方都市においては一番街なかに戻ってきやすいと思うが、建築用途を住宅系から福祉系にした途端に建築基準法の単体規定の取扱いが全く違う。だからそれほど簡単にコンバージョンできない。社会福祉施設の扱いになると、より安全性も要求されるし、建物の様々なリテールの要求水準も変わってくる。このような意味で、この部会の報告案に盛り込むべきレベルの内容かどうかちょっとわからないが、このような建築基準法の用途種別の取扱いなどについて、どこまで柔軟にできるか、あるいはどこは絶対譲れないのか、そのあたりも検討しないと、単純にコンバージョン、リニューアルといっても、現実的にはかなり大きな問題がある。

部会長 1点目は、マンションが立地して中心市街地が人口回復しているところもあるという記述は若干私も気になる。従来型のマンションが地方都市に立地して、それが都心居住のツールだというふうに読まれると、E委員が言うように少し心配である。最近、例えば宇部市の中心市街地のように、建築家が入って地方都市の中心市街地の住み方について住民参加で地権者と議論しながら、新しい中心市街地のあり方を実現している例が出ているので、地方都市に本当に適した住まい方を議論もすることもこの中にぜひ盛り込みたい。そうでないと、おそらく人々は中心市街地に戻って来ないのではないか。

この点と福祉施設関係について、皆さんからご意見いただきたい。

事務局 用途別にそれぞれの安全性を踏まえた規定がある。住宅と福祉施設という似た用途がたまたまあり、用途の判断でかなり差が出るというお話であるが、今回の部会で当面の話として盛り込めるかどうか別にして、検討したい。

F委員 プランニングとしてのゾーニングの使い方のところで、「都市計画の手続を通

じて」という言葉が何度か出てくる。おそらくこれは都市計画の手續により、どのようなゾーニング規制や線引きをするかを決めるということなのか。現在のゾーニング規制は全国一律的な建築制限がかけられているが、地域によって求められる規制のあり方が違う場合は都市計画の手續を通じて考えなさいと読み取れるが、これと建築制限との関係が少しわかりにくい。

同様に、日用品のスーパーと広域集客施設は違うといったような、同じ用途であっても日常圏の施設から非常に広域的な施設や複合機能型の施設がある。先程、E委員のご指摘にもあったが、建築基準法別表上同じ用途であったとしても、実態がかなり違うので地域によって規制の必要性が違うものを、どのように取扱うかが重要である。

これと連動して、例えばオフィスや店舗から住宅に用途変更するときに、単体規定で難しくなる問題と集団規定で難しくなる問題があるが、その整理を街なか居住の推進やゾーニングの変更の際にどのように考えるか、ゾーニングと建築規制の問題について、地域ごとの適正も含め、もう少しわかりやすい考え方が必要である。

部会長 1点目のゾーニングの議論は、この報告に盛り込むべき内容(案)の中で、特別用途地区制度として表現されているが、それも含めて十分ではないということか。

F委員 これは特別用途地区であるという前提で書かれていると考えてよいのか。特別用途地区は十分活用されていない実態があるが。

事務局 ここで都市計画の手續と何度か強調して書いているが、主にゾーニングの変更や地区計画の活用による実質的なゾーニングの変更を意識している。ただ、ご発言にあるように、特別用途地区を定めることにより、かなりきめ細かく用途規制の強化及び緩和ができる。まだ活用が不十分だという指摘があるが、きめ細かに指定したい場合の手法として説明した。

部会長 運用が十分でないという表現をしながら、それを使ってきめ細かにできるというのは少し報告としてわかりにくいのではないかというご意見である。特別用途地区を積極的に活用できるように、運用については、もっと柔軟に活用できる方法、例えば中心市街地活性化のための特別用途地区の使い方のモデルを、もう少し広く地方公共団体に情報として流すようなことを書きなさいということか。これだけでは足りないということか。

F委員 8ページに、「建築基準法による用途制限を適用し、無秩序な立地を規制すべきである」とあるが、これは要するに何らかの制限をするという前提である。用途地域や白地地域において、一般的に広域的都市機能を有する施設は何らかの規制をすることを前

提に、都市計画の手続を通じて立地誘導しようとするのか。

事務局 ご指摘のとおりである。

部会長 最後の2点、かなり細かい議論があったが、このあたりはどうか。

事務局 店舗については、これまでヒアリング等においても、日常品的なものまで規制されると困るというご指摘があった。同じ店舗でも業態により実態のサービス範囲や対象にするエリアは異なると思うので、主に規模であるが、分けて考えることを書いた。

また、単体規定と集団規定はそれぞれ目的を異にして定めている。用途を変更すると、集団規定が厳しくなり、単体規定が緩くなるようなことがあることをご指摘かと思う。これはそれぞれの目的が違うので、場合によりやむを得ない。

ただ、1例であるが、オフィスから住宅へのコンバージョンに関して、採光の規定を1年半から2年ほど前に見直しをして、少しコンバージョンをしやすくした。今後も必要があれば、このような見直しをしていきたい。

F委員 そのようなことは含まれているのか。今の議論にコンバージョンや、リニューアルを促進する中に、そういった考え方も含まれるのか。

事務局 当面の課題として明確に意識はしていなかったなので、検討したい。

G委員 本日の部会報告であるが、先ほどこの部会の守備範囲を明確にして書いているというお話が事務局からあったので、審議会の報告としては非常に論理は明快になっている。その上で、今回、都市計画部会の小委員会と連携プレーをしているので、部会と小委員会の最終会議とパブリック・コメントの際に、この2つの報告を同時に包含する形の説明資料が必要ではないか。つまり最終的には都市計画法、建築基準法の一部改正という一本の法改正だと思うので、例えばA4で1枚から2枚程度で、それぞれの説明資料があり、それぞれの守備範囲のところで専門的な検討をしていたという説明の方がいい。報告案はこの形でつくると、議論の内容がわかる。

もう一つ、今回のこの部会の結論である10ページ以降の箇所である。そこに「当面の見直しの方向」で何点が指摘されている。その中でお尋ねしたいのは、白地地域における用途制限についてである。もともとこの部会の発足時の問題意識の背景が市街地の再編であることが事実としても、白地地域の問題は以前からもあった。この機会に白地地域の土地利用コントロールについて、基本的には何度も法改正しなくてもいいように、少し将来を見越して、必要なものはきちんと一気に法改正をする方がいいのと思うが、これはどういうふうにお考えなのか。

これと併せて、 の「白地地域における用途制限」の段落では、準都市計画区域の扱いがメインである。考え方として、山林等を除いて、基本的には初めから全ての地域が準都市計画区域に指定し、指定する必要性がなければ除外できる、今までの逆の規定にするのがよい。つまり、準都市計画区域の制度があってもだれも活用せず、今の仕組みでは動かない。この問題点については様々な各界からも要望もある。この際、国土の利用を乱さないために、全ての地域を準都市計画区域に指定し、必要性がない場所は指定を外す。このようにしなければ、おそらくいくら問題意識があっても結局個々には動かず、これまでの繰り返しになるのではないか。現在の逆の規定にした方がよいのではないか。この機会を逃すと、なかなかできない。問題が起きない場所やこういう議論する必要がない場所は指定を外すという方法が、おそらくいいのではないのか。逆に言うと、適用できるという制度ではなかなか適用されなかったことが今回の教訓である。

事業制度については、基本的に法改正を考えているのか、そうではなく、予算措置や税制で支援することをお考えなのか、少しこれを伺いたい。

また、11ページの2行目の「身の丈にあった再開発」は、まさにこのとおりだと思う。1行目の「大規模な床を前提とした」については、関係地権者が自らの自己責任において高度利用を図ることは進めた方がいい。ただ、他人任せで、何か売れるのではないかという前提のものは全部破綻しているが、これらはすべて大規模な床に問題あるのではない。関係地権者の責任において判断し、結果的に高層化、低層化、中層化することは、それぞれの関係地権者問題だと思うので、これはもう少し考えた方がいい。

部会長 1点目はぜひ都市計画サイドとご相談して、二つの案を同時にパブコメかけると思うので、一般市民の方が理解できるように、そういう措置をした方がいい。

2点目は、都市計画の話である。

事務局 ご指摘の趣旨は大変よくわかるし、そのとおりだと思うが、法制的にできるか。この部会の開かれたきっかけは、中心市街地の、とりわけ商業問題であり、用途地域の話は、それを越えた整理を短期間にできるかだ。ご指摘よく踏まえるが、ご指摘のとおりこの部会ですすめる形にはならないかと思う。

また、準都市計画区域のお話の趣旨は誠にそのとおりだと思うが、とりわけ農振地域に関して、指定外した途端、都市計画法の制限もかからなくなるという批判があったので、これは少なくとも対応していきたい。

部会長 おそらく具体的に制度化を図るために、他省庁との調整の上、表現をしたこと

であり、実現できることを含めた全体がうまく行かなくなると私は非常によくはないと思うので、そのあたりも含めて事務局でご判断いただくことでよろしいか。

G委員 結構である。

事務局 三点目もお答えする。法改正か、予算かについてであるが、現在、中心市街地活性化法という法律があり、商業と市街地整備が内容である。この目的の中「居住」にも入れることや、基本法的な性格を有した上で様々な手続盛り込むことなどを現在議論しており、大きな枠組みとしては、その法律の拡大改正の形でフレームが用意されて、その中に居住も位置づけることを考えている。

またご指摘のように、先程申したコンバージョンの支援や細分化された土地の統合について予算制度で対応したいし、ファンドの充実を図ってまいりたい。

保留床の件は、誠にご指摘のとおりだと思うので、書き換えさせていただきたい。

C委員 10ページの広域的都市機能を有する施設の立地規制を都市計画の手続で柔軟に変更することは、都市計画で考えなければいけない。実際、市町村や都道府県の都市計画審議会での雰囲気を見ていると、一般の住民は大規模な施設が自分の近くに立地することに反対し、土地や農地の所有者は、ずっと前から大規模な施設が建設される方がよいので売買の仮手続きをしている。売買の仮手続きの後で、都市計画が変更になり、建設不可になるのではないか。この場合、建設計画後の都市計画の手続きを通じて変更して、それが本当に効力持てるのか。要するに国立のマンション問題と似たことが手続きの順番について生じる。

そういう意味では、例えばG委員が言うように、全域が準都市計画区域だと最初に決めるならば、最初から建設できないのに建設するのはおかしいというロジックが成り立つが、後から規制をかけることになると、本当にこれで妥当な手続ができるか。建築物整備部会か中心市街地再生小委員会で、本当に担保ができるか、うまくチェックをしていただきたい。

もう一つ、11ページに「コーディネーター機能を活用した支援を行うことも必要ではないか」とある。私は都市再生機構の活用は大賛成である。ただ、支援を行うときにコーディネーター料をだれが負担するのか。国が助成をするのか、地元が全部費用負担するのか。これはお願いしたいが、コーディネーター料が非常に高く、お願いできないというケースが出てこないか。そういうときに、都市再生機構は独立行政法人化しているが、国の事業部隊だとすれば、ある程度のバックアップすることまで、この支援という文言に入って

いるのか。

事務局 まず1点目である。開発をする際に土地をいつ仕込んで、あくまでも事前明示的にどこまでできるかわかるかと考えたときに、都市計画の変更が絡むと、土地を買ったが事業が動かないことが生じる懸念は、おっしゃるとおり完全になくならない。そこは土地を買われる方の判断も入ってくると思う。ただ、ここで考える施設は比較的大規模のものであり、ある意味では、都市計画変更伴わなくても様々な事前の手續等が要するので、何でも規制して手續を要するように変えたいのではない。あくまでも、今回強化をするのは、広域的な機能を有し集客が多い施設に限っている。都市計画法には提案制度が既にあるが、その充実を検討しているとのことであるので、これもうまく活用できないか。

都市再生機構のコーディネートについては、初動期のコーディネートは従来民間がかなり肩代わりをして先行投資的にしていた部分が、現在なかなかうまくいかないということもあり、都市再生機構が国の機関という役割で一定の支援を既に行っているので、引き続き支援してまいりたい。

C委員 最後の点については、一定の支援では、市町村から見ると、まだ魅力的ではない。もっと大幅に支援することであれば、様々な場所をお願いできる。

前半については、提案制度があると言われたが、大規模な商業施設側が提案することは割とやさしい。しかし、反対する側が反対の提案することは、とても難しい。提案権がどちらもあるといいながら、反対の提案をするのはとても難しいと思うがどうか。

事務局 建築物整備部会で書かれているのは、まずあらかじめきちんと建築基準法で規制することにより、大規模な施設を建築するためには、建築可能なゾーニングに変更する必要があることが基本的なシナリオになる。現行のままであると、規制するために、例えば特定用途制限地域を提案し、かけて初めて規制されることになっている。しかし、むしろ原則を変え、都市計画を変更して大規模店舗が立地していいのかを、きちんと地域で判断する、判断により初めて立地できるシステムにして、あらかじめ原則と例外を逆転した状態にしておけば、国立マンションのような事態にはならない。

部会長 売買をする人々もそのような仕組みであることをあらかじめ考えておけば、従来のようにはできないというご説明である。これと併せて、もう一点は。

事務局 実際に機構がコーディネートの支援をする場合に、市町村や地元がどのように見ているかをよく勉強して、反映したい。

A委員 当面の課題になるものとならないものを申し上げたい。1点目は、街なか居住

の支援である。基本的に公共的に、場合によって補助金等を入れる話をしているが、一方で街なかの不動産を所有する人が活用するある種の社会的責任があることを、建築規制等で示せないか。例えば土地の低・未利用に対する規制を盛り込めるかを検討してもいい。例えば、実際に高い建物が建っているが、利用していないこともあり得るので、このようなことも含めて検討しなければいけない。

おそらく当面の課題には難しいかもしれないが、このような場合に、例えば社会的責任があるとすれば、放置に対するコストの負担を税制等で何かできないか。また、もし周辺の人々が活用したいのであれば、周辺の人々ないしは公共がある程度強制的に借り上げていく仕組みもあっていい。そういった単に飽の部分だけではなくて、むちの部分を含めてバランスのとれた提案にしていった方がいいのではないか。

部会長 確かに、先程のD委員のご発言もそれに近い発言があった。中心市街地で空いているところ、空けているところに対しての一種の何らかの命令や措置ができないかというご発言だが、この点は事務局いかがか。

事務局 今のご指摘はいずれも規制や多少ペナルティー的なものを行ってはどうかである。そのような意味で非常にハードルが高い面があり、検討はしているが、当面の課題として整理できるかとなるとかなり難しい面ある。また、税は正直言って、これも守備範囲外であるので、ご指摘いただいたものをどのように反映させられるかを含めて検討したい。

むしろ、先程も少し申し上げたように、規制やペナルティーではなく、支援でできるだけ補うことと考えている。

B委員 ぜひ報告案に盛り込んだ方がと思うのだが、事務局のご説明の中で、規模の観点を非常に強調しているように思う。郊外における大規模開発をどうするか、それが居住その他にどういう影響を与えるかというお話がある。しかし、逆に市街地の中で、さらに街なか居住などを拡大・増進するとなると、市街地の住みやすさに絡んで、小型店の方が問題になるケースが多いのではないか。例えば典型的にはコンビニのようなものをどうするか。コンビニには買い物客が違法駐車するケースが後を絶たないし、納品その他でトラックが年中駐車している。郊外のコンビニは、せいぜい200~300平米、どんなに大きくても500平米ぐらいで、建物面積の何十倍の敷地を持ち、数十台駐車できるという、全く非効率な土地利用している。逆に中心部、市街地では全く駐車施設がないコンビニ、ビデオレンタル店等がある。これらが深夜営業等いろいろしており、周辺の交通混雑などに大きな影響を与えている。

だから、この点に対しても、街なかの環境維持を言うのであれば、ぜひ考慮していただきたい。少なくとも問題指摘はしていただきたい。

部会長 都市居住を進めることと、併せて都心居住を進めるには、それに適した中心市街地の環境が維持されなければいけない。その阻害要因があれば、それに対してのコントロールも検討すべきではないか。その一例がコンビニの、特に流通の問題であるということか。

B委員 サービス関係もかなり多いと思う。

部会長 そこまで記述されていないが。

事務局 問題点の形できちんと把握して記述するは可能である。ただ、今、コンビニに関しては、住居系の地域でもかなり幅広く認めている。問題となる事象が起こっていることは十分承知しているが、一方で利便の問題もあり、むしろ規制改革会議などでは、全域に広げられないかというご指摘もあるので、一律のゾーニングの形では少し扱いにくいと思う。

H委員 中心市街地をどうするか、やや、平凡かなと。魅力ある空間にする前向きな姿勢を出した方がいい。その際、用途をどうするかは建築行政の重要な一環である。もう一つは技術、建築技術という側面がある。

用途という意味では、魅力ある地区、空間にすることだとすると、文化、福祉といった要素は今日において極めて重要でないか。つまり、地区によって違いがあるので、全地区ではないが、新しく伝統も踏まえた文化の施設の地区や福祉に重点を置いた地区など、文化と福祉に着眼した重点的な空間形成を図る用途規制の利用は、魅力ある空間をつくるというキャッチフレーズに沿うのではないか。

次に建築技術の面では、その地区の集団的な建築をコントロールする技術は何かないか。例えば形態規制はある意味では建築技術の問題と思えば、設計であるが、あるまとまりとしての建築技術の最新のものを使う。もちろん耐震性などは当然だが、最新技術を用いて、その地域を技術的な側面からも非常に魅力的なものになるのではないか。例えば地域冷暖房や、集団的な緑化技術は建築からややはみ出すかもしれないが、しかし、ある空間を魅力的なものにしていく技術的な側面という意味では抜きがたい重要なことである。

まとめると、魅力ある空間としてつくり上げることがを少し述べて、それを用途面と技術面と、さらに言えばインフラ、地区施設や公的施設を整備していく。これは既存のストックがあるから、修復改良型であると思うが、あえて言えば、その3点目も加えて、それら

によって魅力的な空間をつくり出すようなことが政治的なキャンペーンとしては効いてくるのではないか。

部会長 10ページの下から3行目の「また、商業地を街なか居住にふさわしい地域にするための仕組みが必要ではないか」の箇所についてである。H委員がおっしゃったことは、むしろここにしっかり書き込んだ方がいいということである。私なりに理解すると、中心市街地にふさわしくよりよく設計された地区につくり上げることだと思うので、用途の議論等含めて、新しい街なか居住を進める中心市街地を魅力的な空間につくる。そのための支援なり助成、そういうものを考えていくことをここに書き込むべきではないか。

F委員 10ページぐらいから用途地域の見直しのところにも書かれているように、基本的に用途地域や白地地域でも一定の立地規制をして、それに対して都市計画の手続により誘導する流れだと思う。その前提の問題認識として、大規模な建築物の無秩序な立地の影響、それに伴う市街地の拡散が書かれている。また3ページなどでも、現在の用途地域の制度が都市機能の配分をうまく誘導できないという認識が書かれている。これらの認識はその通りである。しかし、先程少し話が出たように、何らかの都市像を持たないとなかなかゾーニングで都市のあり方を示すのは難しい。

都市像を示すためには時間が必要であり、地域でどう考え、決めていくのかというプロセスが必要である。今までできなかったから、このような結果が起きていると思う。であれば、現在の認識を前提に、今後どういう都市像を、どのような中心市街地を、どのような中心性を持った都市をつくるのか。または郊外にどういう拠点を置くのか。地域ごとの都市像を前提とした立地誘導や土地利用規制が必要であるが、今起きている問題に対して一定制限をかけた上で、都市像の実現に対応する計画的なプロセスと併せて、ゾーニングによる都市づくりをする必要について、それが積極的に都市像をつくることにつながるような書き方であれば、提案の内容が現在の状況の中で一定制限すると読める。

まずは一定制限して、それを変えていくプロセスで、各地域が自ら都市像を決定する方がわかりやすい。

部会長 おっしゃっていることは、当面見直すべき事項があり、当面の見直しでできるところはあるだろう。しかし、もう少し大きく見ると、それぞれの地域の都市像のようなものを考えて、その都市像に合ったツールの使い方やあり方のようなことが今後議論されるべきことかもしれない。まだ留保つきの議論があると。そのことについても言及すべき

ではないかということか。

それとも都市像がそもそもあって、それに従って公益性を使うべきだということをもっとしっかり表現すべきだというご指摘か。

F委員 部会長がおっしゃるように、ゾーニングを計画プランとしてつくるということであれば、都市像があってツールの使い方があるのだと思う。しかしそれは、今すぐ地域で決めると言われても、現在の地方都市の状況では難しい。現行の用途地域制限の中で一定制限をかけて、今いろんなものが動いており、予想外なことも出てくるが、予想外に動いているものを一定コントロールできる状態をつくらうという認識だと思う。

部会長 ツールは用意したが、地域での指導をしっかりと固めるためには一定の時間が必要で、その時間を経過した後、このツールをうまく使うという、そういうプロセスがあるのではないかとご指摘ですね。

F委員 はい。

部会長 その点は、むしろ先程G委員が指摘した都市計画と建築両方にかかわる議論であるから、そもそもこのツールを用意したのは、こういうことを期待しているということ、A42枚程度の説明資料の中でうまく表現していく方がいいのではないかと。

F委員 また、地方都市の中心市街地の場合、容積率が過剰あったり、なかなかうまく店舗を有効利用していけないと思うが、そのあたりの議論はどこかに書かれるのか。

事務局 とりわけ地方都市の中心部の商業地域、本当にいい場所は別にして、かなり広い範囲に高容積率が定められていることの問題意識は当然様々なところからも伺いまして、私どもも認識している。報告案にどういう表現をするかは少し検討させていただきたい。

F委員 地方では、理解していてもなかなか容積率を落とせないように、理解していてもできないことは結構ある。そのあたりがうまく助けられれば、随分と自治体としても意思決定しやすいのではないかと。

部会長 部会報告にしっかり盛り込んで表現しておき、審議会でもこういう議論があったというふうにツールとして使えないかということか。

F委員 部会報告に何らかの表現があると、市町村は決めやすい。何かきっかけあるいは後押しするような状況がないと、なかなかできないと思う。それに代わる事業者にとっての魅力的な支援、街なか中心市街地の部分、何か連動した形での表現があればと思う。

部会長 わかりました。

C委員 先程の用途制限についてである。B委員がコンビニエンスストアの話のとき、

駐車場が必要かどうかのようなことをおっしゃっていた。私も今まで、あまり車を意識しないで建物用途だけで用途制限を決めた。しかし、どこかで用途制限を見直すときは、街なかにおいても、駐車場が全くない中心市街地のイメージでないところはいくつかあるのではないか。例えば、自動車のディーラーに車やキャリアカーが6台も7台も来て、30分ぐらい駐車する。自動車のディーラーが街なかにあるときに、どのように立地させたらいいかというように、多分東京都内の渋滞する様々な場所で、そのような悪いことが起きている場合がある。もう少し違う例を出すと、今のサラリーマンは全部銀行振込みであるため、給料日に奥さんが車で銀行に行くので渋滞起こしている場所が結構ある。

であるから物によって、もう少し建物用途だけではないことを考えた用途制限のあり方について、当面ではないと思うが、少しどこかで考えていただきたい。

部会長 事務局から、今日のご意見出たことについてまとめてください。大きい話としては、小委員会と建築物整備部会でそれぞれ議論していることをまとめて、こういうスタンスで議論しているという説明資料が若干必要ではないか。その上でそれぞれの部会ごとの報告案を出し、パブリック・コメントにかけられる。委員にも全体の情報が伝わる仕組みがぜひ必要であるので、事務局と小委員会の事務局と相談して対応されると考えてよいか。

事務局 並行して作業しているので、最初申し上げたように、私どものは絞った記述である。次回開催は、小委員会は11月25日、建築物整備部会は12月2日であるので、それまでの間に両方の書きぶりを整理する。とりわけ規制の観点、ご指摘もあったように、法律は一緒になると思うので、少なくともその部分は一本でわかるような表現で説明資料を別途用意して、またご議論いただけるようにしたい。

部会長 2点目は、この部会で議論したことを都市計画サイドに意見として申し上げ、ぜひ都市計画サイドでも、こういう意見が出たことを情報として伝えていただきたい。それはパブリック・コメントの意見と併せて、最後の部会になるか、そこでぜひご披露いただきたいし、もし可能であれば、都市計画の最後のまとめのときに、必要なことは入れ込んだ形で最終案を作成していただければと思う。そのような手続きでよろしいか。

事務局 今日の参考資料2で、この部会のこれまでの委員のご指摘、それからヒアリングで出ていただいた方のコメントをまとめているが、これを今日の意見も含めたものをもう一回整理をして、それぞれ両方の審議会に出す形で、どんな意見が出たか情報提供したい。

部会長 3点目は、今日のペーパーに盛り込むべきご意見と、なかなか盛り込むところまでいかないご意見があるので、それは論点整理という形で、参考資料以外の形でまとめるとよい。最終報告案にもう少し遠い見通しを持った議論をどこまで書き込むのか、小委員会も同様に考える必要がある。この点については、両方で相談していただけないか。

どこまで盛り込むかは、既にいろいろ調整されている中で、当面の課題としては書けないが、長い目で見ると対応が必要と判断ができることが委員の意見の中であったと思うので、その意見をどのようにこの報告の中に盛り込むかもご検討いただきたい。小委員会でも何点か出ていたかと記憶しているが、その点をどうするか。特に審議会に報告しないが、しかし審議会の内容となるので、そういうことを考えると、そういう部分も必要と思うので、ぜひご検討いただきたい。

個々のご意見に対しては、事務局で内容を十分ご理解していると思うので、パブリック・コメントにかける案をおつくりいただき、最後の部会にさらにかけるという手続を踏んでいただく。

F委員 建築基準法には地域性はほとんどなく、全国一律が基本だと思うが、中心市街地は非常に地域性が高いものである。歴史性があり、町家や敷地条件など様々な文化や環境条件がある。そういった地域性を配慮した考え方は今回の議論の対象外なのか。

事務局 建築基準法のゾーニングは、12のゾーンがあり、それぞれに基本的に用途が認められるもの、認められないものが決まっている。住居系用途地域では形態規制は選択制である。あるいは容積率も建ぺい率もそれぞれの家ごとに選択できるが、選択できる範囲は決まっているという仕組みである。この仕組み自体を今回変更する考えはない。

ただ、ご指摘のように、先程もご意見あった容積率の問題がそうであるが、それぞれの都市の成り立ちや現在のありよう、状況などと都市計画で決めているゾーニングや数値などが合致しているかは、これはそれぞれで問題になると思うので、問題提起のようなことを触れることは考えられる。

F委員 H委員のおっしゃった集団的な魅力をつくることは、多分地域的な条件に関わることがとても大きいので、少し一緒に触れていただければと思う。

事務局 規制の観点で何を選択してするかという観点と、もう一つ、規制以外でいろんな事業等も含めた取組みもあるので、両方の面から整理をしたい。

【閉 会】