

平成16年12月2日（金）

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5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、櫻井敬子委員
浅見泰司臨時委員、大竹文雄臨時委員、原田英生臨時委員、福井秀夫臨時委員

【開 会】

【市街地の再編に対応した建築物整備部会報告(案)に関する討議】

○A委員 1つ目は、例えば6ページなどに典型的に見られるが、広域的都市機能を有する施設が無秩序に拡散すると、公共交通の維持が困難となり、アクセシビリティが低下する。この「無秩序に」という言葉を何回か使われているが、無秩序でない立地みたいなもの、無秩序な立地のイメージ、「無秩序」というと何となくイメージがつく。しかし「無秩序に」とわざわざ限定しているということは、無秩序ではない立地の仕方があると思うが、どういうことを想定しているのか。逆に「無秩序に」と書くと、ある意味では弊害があるのは当たり前という形容語であるので、その書きぶりを工夫してもいい。

2つ目は、10ページの下から5行目、「各地域の市街地像が決定されることによって、立地を許容する仕組み」である。この「市街地像」が後ろのほうでも実は検討課題になっているようになかなか決定しにくいものではないかと思うが、具体的にはどのようなことがわかると市街地像を決定したことを想定しているのかを伺いたい。

3つ目は、14ページの下から5行目に、「まちづくり会社」という言葉がある。まちづくり会社は実際にどういうものを指しているのかが気になったので、用語の適切性も含めてお聞きしたい。

○事務局 まず「無秩序に」であるが、実は前回の委員会で、資料2の1ページの一番下にある「無秩序な」をもう少し強調して書いたほうがいいのかというご意見をいただき、その指摘を踏まえて多少安易になっているのかなと思う。意味は、本来集積すべきであるところに集積していない、あるいはインフラや公共交通があつて、それと整合すべきところに立地すべきであるがそういうことと無関係に立地している。これらようなことを指しているので、表現は工夫させていただきたい。

○A委員 例えば市街地計画など計画に合致しない立地、あるいは本来都市が許容するある種の空間構造に合わないとか、そういう意味も含めているとは思いますが。

○事務局 意味の説明をもう少し丁寧にしたい。

市街地像を明確にというご指摘であるが、部会報告（案）の10ページの白地地域の箇所が該当する。もともと白地地域の市街地像は白紙状態であることが従来の実体でもあり、実質的に何もしないのでそのようになっている。そこにある種こういう形の市街地をつかってほしいというイメージができるところをそのイメージに誘導していく。具体的には地区計画を使うことが一番典型的な手法だと思うが、そうでないところは少なくとも後々悔いを残すような大規模なインパクトのあるものはご遠慮していただくのが今回の趣旨である。

まちづくり会社は、ご指摘のように定義については考えたいが、いわゆるTMOであるものを中心に想定している。表現ぶりを考えさせていただきたい。

○A委員 市街地像の件であるが、地区計画が決定され、かなり明確だと思うが、例えばそれ以外には、整備開発保全の方針のようなものに位置づけられる等、ある種の基本計画みたいなものに位置付けられることを前提とすると考えてよいか。

○事務局 市街地像の有無に関して踏み込んで、こうでなければいけないと書いているつもりはないが、むしろ市街地像がない状態で許容されているところに巨大な施設が来るのを防ぐという趣旨で、市街地像がある・ないという使い方をしている。

○部会長 16ページの市街地像の議論は、こちらでかなり意見があり、特に地方都市の中心市街地で住宅を含めた新しい市街地像は今まで具体的な議論はあまりされていないので大変難しいという前提のもとに、しかし必要であるという書きぶりをご理解いただければと思う。

まちづくり会社は事例が幾つかある。だから、「まちづくり会社等」という表現になっていると思う。

○B委員 私もA委員の問題意識と共通である。「無秩序」という言葉がやや情緒的に流れた使い方がされているので、「無秩序」というよりもこういう政策介入をする前提となった土地利用規制、あるいは建築規制を必要とする弊害の除去という概念として、この「無秩序」が実はあるのだということがもう少しはっきりわかるようにするのがよい。

同じような意味で、中心商店街の活性化や中心市街地の空洞化などの言葉もやや定義がはっきりしなくて、少し情緒的に流れている印象を受ける。これも別途資料3などを見ると、中心市街地の空洞化が人口減少や商業機能の低下、空き店舗の増加をもたらすという現象面で並んでいるが、これをもっと根源的にいえば、そういうところに余剰空間がある

にもかかわらず、その利用が十分になされていないので、インフラの投資効率においてミスマッチ、齟齬があるという点の問題のはず。恐らく解釈はこうなるはずだと思う。要するに使う人がいるかいないかは経済判断なり社会的な事象そのものであるから、都市計画・建築規制の観点からいえば、そこにせっかくあるインフラが効率的に利用されているかどうかという観点から見て空洞化には実は社会的デメリットがある。このような頭の整理のほうがエレガントである。

無秩序かどうか、インフラの投資効率の面と土地利用計画なり土地利用規制の前提となっている外部不経済性のコントロール、環境あるいは渋滞等も含めた外部性のコントロールが根底に横たわっている。そういう言葉を使うかどうかはともかくとして、はっきり外部性と位置づけた上でこの概念を展開したほうがより説得的ではないか。

個別の表現で少し気になることを申し上げると、8ページに、これも無秩序に拡散立地してバイパス道路の機能低下や予想外の交通渋滞、周辺環境の影響とある。この事実認識はそのとおりで、このあたりが核心部分だと思うが、その場合に、適正にするというときの基準は何なのかが車の両輪の一方にある。そうであるので、例えば道路の機能低下、交通渋滞の発生といった周辺環境への悪影響が生じるのが無秩序だとすると、逆にいえば無秩序でない、すなわちあまり周囲に迷惑をもたらさない立地がその裏返しであるから、どのような場合がいい土地利用、逆にいえばどのような場合が悪い土地利用かについて両方の振り分けの基準が浮かび出る工夫ができれば、それにこしたことはない。

10ページも関連するが、「広域的なインフラ機能の支障や、周辺環境への影響」と同じ問題意識がある。これもインフラ機能という観点から見れば、インフラが代替措置としてうまく整備されれば、その分は緩和されるということがある。そういう意味ではミチゲーション、代償措置によって軽減される可能性も実は計画なり許可のときに判断要素になり得る。

あるいは、場合によると都市計画税が本来その手法だろうが、そこに立地した何らかの施設がきちんとインフラに対してもたらす負荷の分を金銭的に償って、いわば外部不経済性を緩和するということをパッケージ化して立地するのであれば、逆にいえば土地利用の面での負荷、外部性は少なくなる。そういうトレードオフの関係ないし補完関係がある。このようなことも含めると、施設の属性なり規模が同様なものであっても直ちに同じだけの外部不経済性を全国一律にもたらすと想定することは理論的に困難なので、その含みがあり得るといえることがにじみ出ると、もっと説得的ではないか。

最後に13ページである。ここに規制を解除するときの基準や手続が記述されている。解除するときには「住民参加のもと、社会的に判断した上で機動的な変更等を可能とする仕組みにすべきである」は、何がしたいのかよくわからないが、先ほどの振り分けの基準に関連して、原則一律こういう場合はきちんと手続をとってくださいという網をかぶせること自体、それはそれであり得る。しかし、その網をかぶせたけれど、何らかの代償措置が採られたり、外部性がそれほどでないことが明らかになった場合に、できるだけ客観的で透明な基準が定まっていて、それに該当するのであれば禁止が解除されるということが、地主やまさに立地しようとする当事者、あるいは土地利用計画権者だけでなく、普遍的に事前にすべての第三者たる関係者に明らかになっていたほうが、土地利用の合理性は担保される。恐らくそういうことをおっしゃりたいのだと思うが、もう少し正確、客観的にその辺の理論的整理ができるとさらによくなる。

○C委員 「無秩序」を強調してくださいといったのは私である。私の意図はまさに外部性がないような、B委員がおっしゃったとおりのことで、外部不経済がないような状況であれば問題ない、あるいは例えば8ページの下に書いてあるような状況も秩序ある拡散であるが、そういうものと区別してくださいという意味で、無秩序を強調してくださいといった。確かに「無秩序」にはいろいろな意味があり過ぎる。B委員、A委員がおっしゃったとおり、これがどういう意味か、あるいは無秩序ということ言葉ではなくて外部経済という形を使ったほうがいいかもしれないが、どこかで一度限定したほうがいいかもしれない。だらだらと何か所かで書いてある感じがする。

○部会長 8ページに1カ所だけ括弧つきのところがありますね、恐らくそういう意味を込めて括弧をつけたのだろうが、それだけでは理解できないのでというご意見である。

○事務局 C委員には、不用意に使ったかもしれませんがご迷惑をかけて申しわけございません。ご指摘のとおりである。

全般に情緒的のご指摘、何点かいただいた。大きな章立ての1と2は、データ等から見た動向とそれに対する現時点での認識を示しているもので、データを踏まえながら、いつてみれば形容的な表現になっている。それに対して、3の課題と見通しの方向性は一応言葉を選んで整理したが、そうなり切っていないところは当然あるので、ご指摘を踏まえてもう一度精査したい。

外部性の話はまさにご指摘のとおりであり、B委員ご指摘のように、論理的にきちんと筋道立てて書ければ一番よい。しかし、現行制度を引きずっているような面もある。また、

手続面で見れば都市計画は、先ほど最後の13ページでご指摘をいただいたのも、大きな意味では都市計画の手続をこういうふうによく運用したいという趣旨がベースにあるので、そういう意味では仕組みとしてきちんとできているところと、その運用の中身が書かれていること、実態についてはいろいろなご指摘もあろうかと思うので、それはむしろ政策の実行の部分に今後できるだけ反映したらよい。

とりわけインフラの代替措置等の計量化のような面についても、特に広域インフラとなると、目の前の道路だけの影響ではなかなかはかりかねる部分もある。ある種のシミュレーションを見ると、大きなものができると思わぬところに渋滞が発生するシミュレーション研究も一部で始まっているが、それほど普遍化している状況ではなく、特に広域的なものは研究する必要があると思う。大きな方向はご指摘のとおりと受けとめさせていただきたい。

○部会長 中心市街地小委員会では、手続の中に「公正で透明」という言葉が入っている。先ほどB委員も「透明」という言葉が使われたので、その辺の工夫も含めて、今のご意見を十分受けとめた表現に、可能であればしたい。

○B委員 そういうことでぜひお願いしたいが、少し心配なのは、基本的に土地利用規制、都市計画・建築規制の世界には、経済政策あるいは産業政策そのものに介入する、経済競争の調整をするという役割はない。土地利用の相互干渉を調整するとか、あるいは同じインフラであればできるだけ有効に利用されるよう促すことが基本だ。政治的には、例えば中心市街地の商店街が、いわば競争相手としての郊外の大規模店舗立地に対して異論があることはあり得ると思うが、それが理由にはならない。もちろん反射的にそういう競争に影響することはあっても、極端な話、商売がたきが出てきて競争が厳しくなるかもしれない場合でも、インフラの投資効率を損なわず、外部性に一切影響がないのであれば、残念だが基本的には営業の自由の世界であり、関与しようがない、というのが都市計画・建築規制のいわば矜持だと思う。そこが混入しないようにする運用が最終的に担保されることが非常に重要なので、その前提での答申としてまとめていただきたい。

○部会長 そのことは当初から気を使っているので、そのような表現になっている。

○事務局 まさにそういうことであり、認識したつもりで書いている。特に、中心市街地のためにという考え方は一切排除している。政治的なというご発言があったのであえて申し上げるが、政治的要請として中心市街地をどうにかしたいのは事実であるが、私どもとしてはこういうことの結果が、あるべき都市構造に導き、活性化すべき中心市街地の中

にうまくいくものもあるかもしれない。ただ、こういうことをしても、先ほど答弁漏れがあったが、インフラの集積が既に相当崩壊しているような中心市街地にもう一回出すよりは外のほうがいいのであれば、それは外を選択することも当然あることを前提として置いている。

○D委員 今の議論は、市街地像をどう決めるかにつながってくる話ではないか。確かにおっしゃるように、外部不経済がなければ一定それは建築規制や土地利用規制の中ですべきことではないのかもしれない。市街地像を決めた上で土地利用規制を進めることを前提とする背景には、人口の減少等社会的な状況が変わる中で次の都市像を求めていかなければならないという大きな前提を受けて、この市街地像を決める必要がでてきていることがある。報告（案）の10ページを見ると、非線引き白地地域について、市街地像を明確に定めた上でそれに即した規制を行う用途地域の手法をそのまま適用することは困難という認識がある。であるから、市街地像があいまいな状況では、一定の無秩序を規制し都市計画の手続により立地を許容する仕組みという考え方が示されている。

これらから、今十分に市街地像が決められない場合は、先ほどご説明があったように、そのような市街地に対して基本として一定のインパクトをある程度押さえることを前提に、都市計画的な手続を考えていくという考え方だと理解した。

13ページの③の白地地域における用途制限を見ると、「無秩序な立地を規制することが必要な地域として都市計画において区域を定め」となっており、こちらは前提として、立地規制することを都市計画で区域を定めるという考え方が出されているが、何となく10ページと矛盾がある気がする。その辺はどちらを基本に。私はどちらかということ10ページのほうが今の状況に合っていると思う。

今の議論の1つの表現が、市街地像をどう決めるかにつながってくる話ではないか。確かにおっしゃるように、外部不経済がなければ一定それは建築規制や土地利用規制の中ですべきことではないのかもしれない。市街地像を決めた上で進めていくことを前提とする背景には、人口の減少等社会的な状況が変わる中で、次の都市像を求めていかなければならないという大きな前提を受けてこの市街地像を決めてという流れが出てきている。報告

（案）の10ページを見ると、非線引き白地地域について、市街地像を明確に定めた上でそれに即した規制を行う用途地域の手法をそのまま適用することは困難となってきたという認識がある。であるから、一定の無秩序を規制して市街地像が決定され都市計画の手続により立地を許容する仕組みという考え方が示されている。

これらから、今十分に市街地像が決められない場合は、先ほどご説明があったように、一定のインパクトをある程度押さえる中で都市計画的な手続を考えていく。

13ページの③の白地地域における用途制限を見ると、「無秩序な立地を規制することが必要な地域として都市計画において区域を定め」となっており、こちらは前提として、立地規制することを都市計画で区域を定めるという考え方が出されているが、何となく10ページと矛盾がある気がする。市街地像を決めて都市計画の用途制限するような市街地像を決めて考えていく、それができない段階において無秩序な立地を規制すると書かれているように思う。その辺はどちらを基本に。私はどちらかというとなら10ページのほうが今の状況に合っていると思う。

○事務局 続けて書かずに、10ページは当面の課題ということで、物事を課題としてとらえて、13ページはそれを受けてどうしたいか。これも大変申しわけないが、用途の関係等でまだはっきりと地域を出せないの、抽象的な難しい書きぶりである。しかし、これは続けて趣旨はこういうことだというふうに申し上げたい。現在の非線引き白地地域は10ページの真ん中にあるように、目指すべき市街地像を持たないから白地である。基本的には市街地像を持たずに白地で置いていること理由は、市街化の圧力は弱かろう、したがって個人の住宅や小さな工場、小さな商店が立地をするのであって、大きなものが来ることは都市構造上予定していなかった。あえていえば、モータリゼーションのここまでの発達や、農業がこういう状態になる背景がある前の発想のままに置かれている。そこでとれる今の手法は、用途地域を張ること、「市街地像を明確に定めた上でそれに即した規制を行う用途地域の手法を」、これしか手法がないからといって「そのまま適用することは困難」である。要するに用途地域を張った途端、いわゆる白地として今置いている地域の規制が強くなり過ぎることをここでは申し上げている。

13ページはそのような状況を受けて、最低限あまねく白であるものを薄いグレーに塗って特定の大規模なものを排除してはどうか。いってみれば、非線引きの都市計画区域が用途地域と白地という構成であるのを、13番目の用途地域といってもいいが、薄いグレーの規制のかかった地域を含めどれかで塗る制度に変えることをご説明したが、分けて書いているので趣旨が伝わらなかった。

○A委員 もう一つの考え方として都市計画手続という言葉の意味を明確にするといい。今のご質問は多分、区域を定めるときに市街地像を明確にするのが先なのか、市街地像は開発計画がある程度あった後で起きるのか、そこがわかりにくいというご説明だったと思

う。もう一つ私が心配しているのは、より広域的な施設になればなるほど、より広域的な計画でとらえられて適否を判断する仕組みが必要であるが、それが都市計画手続のところに含まれていると読んでいいのか。それとも、今までのように例えば市町村だけで判断して、より広域的に影響を及ぼす施設は、例えば都道府県あるいは市町村連合等で拒否する仕組みがない状況を指すのか。それがわかりにくかった。もし広域的であれば、それは広域的な観点からの判断も手続に含めることがあってもいいのではないか。

○事務局 その部分がきちんと記述されていないが、趣旨は、A委員のご指摘のとおりである。都市計画の手続を行うのは大規模な施設であり、従来はフリーで建築できたが、大きなものだけいったん排除する。その排除した施設を、ここはインフラもあるから建築してもいいという決定をするときには、都市計画の手続に乗せる。手法としては用途地域を張り、グレーから立地を許容する用途地域に変える。または地区計画をかけて、用途制限を許容するようにかける。そのどちらかの手続にこの場合はなろうかと思うが、その場合はいずれも広域調整にかからしめる仕組みに現在もなっているので、ご指摘のとおりである。

○E委員 今のことに関連して、より広域的な都市機能を有する施設というときに用途の制限等を強化したり、あるいは廃止したりという手続論のところ「住民参加」という言葉がかなり入っているが、現場的に見ると、広域的になればなるほど誰が住民なのかが非常に難しく、もし広域的な施設をA社とB社が割と近いところにしたいというと、実際は全部を含む複数の市町村の人たちが住民なのか、あるいは近くの人たちだけが住民なのかで、住民の意見そのものが大分変わってしまう。

実は、あるところで立ち往生してしまっているところがある。都市計画の手続でコメントが出たが、地区施設に対して全国から反対と賛成が出てきた。地区施設だから、ある行政体の中の人たちだけの反対・賛成を入れるべきというのと、法律に住民と書いていないのだから全国でも、世界中からでもいいじゃないかと、実は世界中から来ている。ある人たちが意図的に反対派は反対派で全国、賛成派は賛成派で全国ということが起こると、住民参加が適正に行われたかがわからなくなる。特に広域的なものになると、住民参加がどうなるか。

先ほどのように、都道府県のレベルに上げてというのと住民参加を行うと、実際に現場はどうしたらいいかが少しわからないので、ここでいう住民参加の手続がどういうイメージが考えられるか、ここで書いてあるイメージはどういうところかを補足していただきました

い。

○事務局 都市計画の手続なものあるから申し上げる。都市計画法では住民参加手続を義務づけているが、言葉としては関係市町村の住民や利害関係者からの意見であるから、例えば地区施設に対して運動論として全国から意見が出てきている場合に、その人が関係市町村の住民といえるのか、利害関係人といえるのかは、きちんと都市計画審議会で判断しなければいけないことではないか。そこは当然、そこに関係のある人の意見をきちんとまとめて、それを切るとまた後で問題が生じることはあるかもしれないが、基本的にはきちんとウエイトをつけて、本当に利害関係のある人の意見として都計審にかけることを都市計画手続では当然想定しているので、広域的になると確かに利害関係者が広がるのは事実だと思うが、組織的な全国とか外国から来た意見まで配慮するのは、ちょっと行き過ぎとは思う。

○E委員 私はある審議会の会長をやっているのを迫られている。しかし比率は、1対2対10なのかどうかといった瞬間に、審議会の委員の中で意見が分かれる。どのウエイトがいいのか、何かウエイトをつけたほうがいいのかというところまでは委員も合意するが、じゃあ幾つなのかとなった途端にみんな困惑してしまう。何かつけなければいけないが、区域外は外してみようとか、幾つかトライはするのがなかなか難しい。

○部会長 個別の議論をここで整理するのは難しいが。

○E委員 ここでのイメージを。

○部会長 都市計画の中心市街地再生小委員会で、たしかF委員からダブルトラックのお話がありましたね。G委員が都市計画マスタープランがダブルトラックであるので、そういう都市計画の基本的な方針、表現的には違う表現を使ったと思うが、ダブルトラックをうまく運用する。そういう記述が限界かなということで記述している。今回パブリックコメントは都市計画の報告と建築物整備部会の報告と一緒にやるので、もし必要であれば、それを両方お読みいただくと今のお話のある部分にお答えしている。ただし完全に答えるのは、E委員提起の問題は難しいと思うので、ある部分は答えていると私は理解している。よろしいか。

○E委員 現場は困りそうですね。

○F委員 今日報告案を見て、射程が限られている分、完成度が高い感じもして、なかなか明確かなと思ひ、また文章も上手だと感心している。

私の感想は、先ほど出ているお話もあるが、都市計画とか建築行政がスキームとしては

中立的であって合理的であるべきというのはそうであるが、政治マターとの関係でいうと、理屈上は議院内閣制を採用している以上、政治性が反映することはそれなりに正当性が当然あることである。けれどもこの部会では、むしろ政治性を悪い意味で使ってきて、どちらかというところを遮断するような形で継続的な行政施策を出していったほうが良いという議論が多かったと思う。こういうふうに行行政内部の議論と政治部門の議論の乖離がだんだん大きくなると、行政のやり方は結構難しいと思う。また、時代的な方向性はそうはいってもはっきりしているから、そういう意味で部会の運営もうまくやっていかなければいけないし、報告案もそれなりに揚げ足をとられない形で作るのは1つの組織防衛的な知恵かなと思っており、一つの行政の素材としては、ある意味感銘を受けたところがある。

中立的に書いているつもりかもしれないが、結構染み出しているところもある。例えば12ページの③は都市機能集積の話で、「都市機能の集積を促進する際には、市街地の空き店舗等を活用することが有効」と割合唐突に出てきている感じもあり、「活用することも一つの施策である」というように表現を変える。そうはいつでも透けて見えているが、なかなか難しいから結論としてはまあまあこんな感じだろうとは思っている。

2番目は、今までの議論でも、この報告案でも、例えば住民の発意とか地域の発意、16ページには「地域全体で空間像を共有する」とか、公益性も含めてみんなでよく考えてよという、それと手続に特化した形で議論を立てている。現実的な法のスキームは差し当たってその辺でとめざるを得ないのだろう。ダブルトラックの話もさることながら、さらに大きな問題は、まちづくりの話は結局土地所有権の問題にかかわってくることで、財産権をかなり強固な形で制約しないと綺麗なまちはできないことであり、それは歴史からもしっかりしている。ただ今のところ分権の話もあるので、権力的な手法、あるいは国みたいなものが出ていって、そういうものを提示することは難しい。しかし、今までの議論で気持ち悪いのは、そうしたからといって本当に成功するか、綺麗なまちができるのか、みんなの発案といっても住民はいつもまちづくりのことを考えているのでもないし、住民といっても国民のレベルまで広がり得るし世界まで広がる可能性もある。そういうことからすると根本問題はそこにあって、私が生きている間にそういう話が本当に出てくるかどうかかわからないが、いずれにしても状況によってはそういう話は常に潜在的にあるので状況を見ながら、そういうことも調査・検討項目としてはぜひ根本的におやりになるといいのではないかな。

○部会長 実はその辺の議論は、この部会あるいは都市計画の小委員会の底辺に一部あっ

た。ただ、おっしゃるように表に出すのはなかなか難しい話だという認識は持っている。それをどのように表現するかはいろいろ。

○事務局 まず、唐突なところもあるというご指摘は、まさに行いたいことが唐突に出てきている。これは完全に看破されているので、気をつけてもう少しエレガントにしたい。

後段のご指摘は、実は税を絡める話やあるいは一定の規制をかける話も都市計画の方の小委員会でもあったかと思うし、私ども内部でも正直議論しており課題にもなっている。これももともとの財産権の根本にかかわる話を持ち出すにはこのテーマでは重過ぎて、たとえ今後の課題でもちょっと逡巡する。政治的な議論の中でも土地所有者にもっと自覚を持ってもらわないと困る、財産権があるとすれば、その財産権の裏返しとして持っていることの自覚が必要ではないかと指摘は何度も聞いている。この報告の中ではどちらかというと、支援策の中でうまくおだててやってもらいましょうという形であるが、多少工夫ができればと思うので、それも検討させていただきたい。

○F委員 財産権と表現の自由は二大自由権であるが、もっと成熟した形の憲法論とか人権論が必要だとは思っており、またそういうふうを考えている研究者は結構多いと思う。憲法学者はちょっとわからないが、表現の自由もあらゆる表現態様がみんな平等に保障されなければならないなどということはないので、表現の中にも価値のあるものとないものがあるし、財産権の制約についてもいろいろな制約態様があるし、財産権そのものの位置づけも実はその価値に序列があるということは、決して私だけが知っているわけではなくて、まさに声なき声が研究者の中にはあるということを感じているところである。

○H委員 財産権云々は私もF委員と全く同感であるが、それは置きまして、もう少し身近な話で報告案について二、三コメントさせていただきたい。

一つは9ページであるが、(1)①の3段落目から、比較的大きな施設でも食品スーパーマーケットのようなものについては例外ということが書かれている。これは規制対象とするのと規制対象としないのと一体どこで線を引くのか。食品スーパーは全く自由とするのかがいまひとつよくわからない。それはそれほど大きな問題ではないが、実は自由なものという制度をつくったときにどうなるのかという問題がある。カナダやアメリカの一部でも問題が出ているが、一定規模の例えば1万平方メートル以上は規制する、それ未満であれば一応建築基準的な条件をクリアすれば認めるとやっていると、連続してつくっていく。そして10年たったらいつの間にかすごく大きなものになったというケースが現実に行われている。だから、果たしてこういう発想でいいのだろうかという疑問が1つわいてく

る。その点についてどうなのか。

引き続き、9ページから10ページにかけて、主として10ページで「現況や動向に的確に対応して迅速に都市計画を見直すことが容易となるよう」とあるが、解釈のしようによっては、現状追認でころころ変わることになりかねないのではないかと。都市計画などの長期計画的なものは、環境が変わったらそれに合わせて変えなければいけない面と、かなり長期にわたって変えてはいけない面と両方がある。この文章そのものだけからいくと、どうもころころ変わってしまうことが認められる解釈にならないのか。もう少し表現等を工夫していただいたほうがいいのではないかと。

11ページの①の最後に「政策的な支援を行う場合には、メリハリのある都市機能集積方策がとられることを条件」とある。「選択と集中」は今の時代、当然のことであるし、私もそれに反対するつもりは全くないが、メリハリのある都市機能集積方策とはどういう意味だろうか。都市計画の方々はおわかりなのかもしれないが、私にはよくわからないというのが1点。同時に、都市機能集積方策よりもっと重要なのは地域の盛り上がりのようなことではないか。その意味でメリハリ以降を切ってしまうか、あるいは表現を変えていただいたほうが適切なのではないかと。

12ページの③多様な都市機能集積のための新たな取組みで、「無秩序」という言葉は避けたほうがいいのかもかもしれませんが、公共公益施設が無秩序に郊外化した代表例として病院が挙げられており、これも一つの大きな内容かもしれないが、実はもっと大きいのは県庁や市役所ではないか。まさに公益施設よりも公共施設だったのではないかと。そのことについて何も触れないで、病院だけを取り上げるのは果たしていいのか。私は病院の味方をするつもりも全くないが、本来都市計画そしてまちづくりを推進すべき行政自体が郊外化を積極的に進めてしまったことについて少し批判的な視点から、1～2行でもいいから書いていただいたほうがよろしいのではないかと。

○事務局 まず9ページの食品スーパーマーケットの書きぶりであるが、まず前提として、広域から多数の人を集める大規模な施設はどのぐらいの規模かを、先ほど来申している政党方面での議論がまだ煮詰まらないもので、用途のほうはある程度はつきりしてきたが、あえてぼやかせている。これはおわび申し上げたい。

ここでいっている食品スーパーは、業態を調べると売場面積が5,000平米から、せいぜいもうちょっとぐらいのものを対象に考えており、これまでも有識者のヒアリングなどでもあったが、郊外居住者が少し手軽に出かけられる規模のスーパーマーケットまで規

制するののかということに対して、規模のこともある程度意識しながらお答えさせていただいたので、そこがうまく表現できてなければまた工夫させていただきたい。

連続してつくる場合にどうかというご指摘がありました。ご指摘のように、建築基準法は敷地単位で物をとらえていくことになるので、道路を隔てて箱を並べられて、場合によってはそれを空中廊下でつなぐような空間構成をすれば、脱法とはいいいませんが、意図するところからは少し外れるような建築ができないこともないと思う。ただしこれもある種、業態には一定のボリューム感みたいなものがあると思っており、ある程度の規模で制限をすれば実効性のあるものになると、私どもは今のところ認識している。

動向に的確に対応してというのは、ころころ変わるということであってはいけないことである。認識としては、経済社会の変化として産業構造が変わる方向はある意味では一定であり、全体に人口減少社会ということで市街地が拡散し過ぎているという方向も一定していると思うので、ここで意図したことは、そういうことにきちんと対応すべきだということをつらぬきであるが、これもそういうふうに読めるのであれば、書き直しも含めて工夫したい。

「選択と集中」についてはいろいろな考え方があるが、一つの考え方として、先ほどB委員のご指摘にもあったが、いろいろなインフラの蓄積のあるところにきちんとメリハリをつけて集約することが社会的にも効率が高いという明確な意思を持っていることをここでは意味させていただいている。地域の盛り上がりというご指摘をいただきまして、それはまさにある種やる気といってもいいと思うが、非常に重要な要素としていつもご指摘いただくところであるので、言葉を選んで加えさせていただければと思う。

病院の記述は、ご指摘をいただいた12ページは今後の方向についての箇所であり、都市計画のほうで規制をかけていくことを意識して、あえて病院を書かせていただいたが、現状認識については2ページに「行政自らが都市機能の郊外移転の大きな契機をつくった事例も見られる」ということで、気持ちとしては批判を込めて指摘はさせていただいた。

○部会長 都市計画のほうで開発許可絡みでそのような指摘をしている。あわせて読んでいただくとおわかりいただけると思う。

○I委員 資料3に対する感想であるが、真ん中の二つあわせた今回の、先ほど唐突に始まった制度改革だというお話もあったが、正直いって資料3は少しパンチが弱いという感じがする。もう少し短く、例えば資料3に書いてあることを生かすとしたら、「暮らしやすい都市圏の維持のために」あるいは「実現のために」、そのぐらい短いほうがよいので

はないか。裏返せば、放っておくと、都市圏は崩壊するということである。場合によっては、今回の二つの審議会で動かした問題背景が上に五つ出ているので、下にこう改革して対応したいと書かれてあるから、右に矢印をふって「都市圏の崩壊」ぐらい言っておかないと、これをやらないと都市圏の崩壊と行政サービスも不可能になるとか、そのぐらい強く言っておいてもよいと感じる。

本文の10ページですが、今回の建築物整備部会での一つの課題が非線引き白地の扱いである。先ほど「目指すべき市街地像が明確になっていない地域」という規定があったが、より正確に、むしろ事務局のこれまでの立場を弁護するわけではないが、「目指すべき市街地像を明確にする必要がなかった地域」などぐらいの文章表現のほうがいいのかなど。市街地像を明確にしていなかったのではなくて、必ずしも想定していなかった、想定外であったと。そのほうが正確でもあるし、いいのかなど思う。

もう一つは、実は都市計画部会との比較対比ではF委員からのご発言があったが、今回の建築物整備部会の特徴は、かなり数値とか具体例が出ている。その中で何か所か、特定の固有名詞、比較的いい例で出しているが、場合によっては出す必要もないのかなど。鹿児島都市圏ともう1カ所あったが、あくまで例示であるのに、固有名詞がでてくると対応する根拠データを見たいとなるので、こういう地域もあればこういう地域もあるということで、積極的に固有名詞を入れる必要もないのではないかな。

これは要望ということで最終的判断はお任せするが、例えば非線引き白地において一定規模以上の商業施設等についてある程度無制限よりは多少網をかけたのが今回の大きな獲得目標の一つであり、これだけ数字が出ている報告書であるから、厳選して3つか4つかバックデータは欲しい。つまり、別途膨大な補足説明資料があるが、これを常に部会報告とセットで見るとは不可能だと思う。もちろん見る方は見ると思うが、この部会でどうしてもいいたいことに対応する幾つかの説明があってもいい。建築物整備部会の政策課題のとらえ方が都市計画部会と少し違うので、例えば資料5の補足説明資料から何点かを少し加工して入れることを提案したい。

例えば14ページ、つまり都市計画区域内の半分が白地であること、こういうデータは報告に含まれていたほうがいいのか。仮に入れるのであれば、これは遠慮がちに書いているので用途地域と市街地調整区域をなるべく小さく図示して、白地はもっと誇張して半分以上が白地、これらうそをついているわけではなく事実ですので、何とかこの大きな白地地域をコントロールすべきではないか、などと書く。また、資料5の中でデータ

を厳選することになると、23ページである。左の佐賀市の図面自体を部会報告にそのまま取り込むのはちょっと問題があると思うので、その右側のデータは、現行の用途地域の種別に市街化調整区域や非線引き白地を入れたことにミスがありまして、大規模商業店舗が立地可能になっている。要するにこれが現実ですから、こういうデータを部会報告に入れたほうがいいのではないかと。これに対して何らか対処すべきではないのか。このようなこともしたほうが、今回は数字が入っているものと獲得目標が相当明確に出ている審議会報告だと思う。このような報告はふだんあまりおやりになっていないかもしれないが、今回の報告はデータを入れてあったほうがいいのではないかと。この膨大な補足参考資料を参照するのはなかなか難しいためである。

14ページから15ページに都市再生機構に関する指摘がある。確かに都市再生機構の現在持っているノウハウ、組織は大いに活用すべきだと思う。一つ変な例であるが、東京の環状4号線の西富久地区に都市再生機構が参画しているが再開発事業が止まっているとかいろいろなこともあるので、都市再生機構が常に出ていくのではなくて、本当に要請があれば出ていくとか、どうしても来てほしいという場合には尊重されて出ていくとか、そういうふうになんか一言あったほうがよいのでは。国は相変わらず特殊法人を活用すると思われたり、あるいは地域側でも国がやってくれるのだからということで運営から何かおんぶにだっこであるのかのような期待感を招くのもいかがか。そういう方ばかりではないが、現実にはそういうことも事実としてあるので、枕詞が一言あったほうがよいのではないかと。住宅供給公社とか土地開発公社の歴史的使命は終わった時代の中で都市再生機構の新しい役割があるというのは私自身も同感であるが、一言保留したような言い方があったほうがいいのではないかと。

○事務局 まず固有名詞は確かに2つ出てくるが、これは検討させていただきたい。

白地の目指すべき市街地像を明確にする必要がなかったというのは、趣旨はそのとおりでと思うので、これも表現を検討させていただきたい。

データであるが、通例全部をお出しするかどうかは別として、資料5はかなり分厚いものであるが、基本的に全部を報告書に別冊のデータ集としてつける形を想定しており、その中であえて抜き書くかどうかは検討させていただきたい。ちなみに都市計画区域内の白地2分の1であることは、基本的なことであるので、本文の3ページに書いている。

都市再生機構の話であるが、要請等は気持ち的にも法的にもそのようなスキームをとっているところであり、運用上はそういうふうになっているので、これはご指摘を踏まえて

直させていただきたい。

○部会長 I 委員がおっしゃった最後の点は、ほかの都市計画部会の市民参加の委員会で、報告の本体の中に図面を幾つか入れた事例もないわけではない。その辺も含めて少しご検討いただければと思う。

これまでいろいろなご意見をいただいてまいりましたし、先ほどF委員から表現も含めておほめの言葉も頂いており、この部会の委員の意見を取り入れて上手に表現されていると考えます。中心市街地再生小委員会のまとめについても若干意見が出されましたが、都市計画のまとめについては状況が流動的な部分がありまして、それを反映した本文になっていますが、それはそれで状況が違いますのでぜひご理解いただきたい。建築物整備部会については、今日のご意見をさらにつけ加えて新しい修正案をつくらせさせていただきたい。

【閉 会】