

1. 開 会

事務局 それでは、長らくお待たせいたしました。

本日は、お忙しいところをお集まりいただき、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第3回都市計画分科会を開催させていただきます。

今回、初めて御出席いただきました委員の皆様を御紹介申し上げます。

【委員の紹介〔省略〕】

事務局 本日、御出席いただきました委員及び臨時委員は、24名中17名でございまして、社会資本整備審議会令に定めます定足数を満たしておりますことを御報告申し上げます。

次に資料でございますが、お手元に一覧表とともに8種類の資料をお配りいたしております。御確認いただきまして、過不足がございましたら、後ほどでも結構でございますから、お申し出いただきたく存じます。

なお、御発言をしていただく際には、目の前にございますマイクのスイッチをオンにしておいていただきまして、また、終了後はスイッチオフということをお願い申し上げます。

それでは、以降の議事進行を会長をお願い申し上げます。

2. 議 事

会長 本日は、大変お忙しい中を、大勢の皆様にご出席いただきまして、大変ありがとうございます。

それでは、議事に入らせていただきます。資料2をごらんください。

前回の第2回分科会においては、諮問の趣旨 にあります「民間の都市活動を促す都市計画の枠組み」について御議論いただいたところであり、資料2の諮問の趣旨にはから までのテーマが並んでおりますが、都市計画分科会といたしましては、それぞれのテーマの関連性にも留意しながら、当面、年内を目途として、 、 について中間まとめを行う必要があります。本日は、このうち の「民間の都市活動を促す都市計画の枠組み」について、引き続き御議論いただき、今後の検討に向けて一定の方向をお示しいただきたいと考えておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

前回の都市計画分科会におきましては、本日の資料の取りまとめを 委員をお願いいたしております。 委員より、取りまとめ結果について御説明をお願いいたします。

委員 先ほど会長からお話ございましたように、前回の分科会において、当面の検討課題として2つのテーマが挙げられたうちの1つ、民間の都市活動を促す都市計画の仕組みについて、今後の検討の方向性を取りまとめるよう、お話ございました。

そこで、前回の分科会での議論を大いに参考にさせていただきながら、事務局とも十分

調整の上、取りまとめましたので、その結果について御説明申し上げたいと思います。

今回、国土交通大臣から諮問された事項は、全体のテーマと言ってよろしいのでしょうか、「都市再生のあり方はいかにあるべきか」ということでございます。この「都市再生のあり方はいかにあるべきか」という枠組みの中で民間の都市活動を促す都市計画の枠組みを議論しようということでございます。したがって、都市再生を図る観点から、都市づくりの計画段階、事業実施段階のそれぞれの段階で民間の知恵と力を引き出し、それを都市あるいは都市づくりに振り向けることが重要であるという認識に立ちまして、今後の検討の方向性を取りまとめたものでございます。

具体的には、まず都市づくりの計画段階において幾つかの仕組みを考えてございます。

第1に、前回いろいろ議論になったところでございますが、民間 - - その民間というのは、地域住民と事業者を含めた民間ということでございますが、民間による都市計画の提案制度を手順の透明性を持ったものとして構築し、導入できないかということが第1点でございます。

第2点は、個々の敷地単位での建てかえにかえて、街区単位での良好な市街地を整備するための事前明示性の高い、行政裁量の入らない新たな土地利用計画の仕組みを構築することはできないかということでございます。

第3番目に、地区レベルの総合的なまちづくりの計画である地区計画制度について、わかりにくい、あるいは複雑だという御議論がございますので、よりわかりやすく、使いやすいものに改める方向性でございます。

以上が、計画段階の議論でございます。

次に、事業実施段階においては、民間の資金やノウハウをより積極的に活用しつつ、良好な市街地の形成を図る仕組みを構築することはできないかということで一定の方向性を示しております。

さらに、民間都市活動を支える都市基盤施設の整備について、新しい仕組みは導入できないかという検討の方向性も示しております。

また、前回議論になりました多様な主体の参画を促進するための仕組みについては、さらに検討を深める方向性を最後にお示しております。

以上、計画段階と事業実施段階の2つの段階に分けて、民間の都市活動を促す都市計画の仕組みについて、今後検討すべき事項とその方向性の概略をお話いたしました。詳細につきましては、事務局より御説明いただきたいと思います。お願いいたします。

事務局 どうぞよろしくお願いいたします。

委員の御指示によりまして、事務局の方から、資料につきまして概要を説明させていただきます。資料は事前に配付をさせていただいておりますので、時間が十分ではなかったかもしれませんが、お目通しをいただいているということを前提といたしまして、概要を御説明させていただきます。

具体的に、今回の検討の方向性のまとめは資料4でございますが、資料3から順次御説明をさせていただきます。資料3につきましては、今回の民間の都市活動を促す都市計画の枠組みのうち、その必要性につきまして、第1回目に御説明をいたしました諮問の趣旨と、それから、第2回目に配付し、説明をさせていただきました資料に委員の方々の御意見を踏まえまして修正をしたものでございます。主な修正点と概要について御説明をいたしま

す。資料3の1ページからでございます。

最初に、今回の検討の前提といたしまして、我が国が本格的な都市型社会を迎えようとしている中で、今後の都市整備のあり方が、我が国の経済・社会の発展を左右するという認識を示してございます。

引き続きまして、東京圏、大阪圏などの国際的な地盤沈下、あるいは地方都市における中心市街地の空洞化、鉄道等による市街地分担といった構造的な課題、こういったものが存在している中で、21世紀における我が国の活力の源泉である都市について、その魅力と国際競争力を高めることが内政上の最重要課題とされているということでございます。そのためには、民間に存在する資金やノウハウなどの民間の力を引き出し、それを都市に振り向け、さらに、新たな需要を喚起するということが決め手となるということでございます。これらは、経済構造改革でありますとか、行政の効率的運営、都市的雇用の創出といった点についても意義あるものだというふうに考えております。

終わりの方の段落でございますが、これを受けまして内閣におきましても、5月8日に、内閣総理大臣を本部長とする都市再生本部が設置されたところでございます。

次のページでございますが、審議会といたしましても、本部の検討と並行して、当面の緊急課題2点について早急に検討を行うという立場であるということを示してございます。

3ページをお開きいただきたいと思っております。新たな都市計画の枠組みの必要性についてでございます。

(1)の paragraph でございますが、現行の都市計画制度の枠組みは、地方公共団体が事前確定的な土地利用規制の仕組みを用意し、民間の建築活動をチェックするという形がとられており、また(3)でございますが、類型化された一般ルールによって大枠を定める方式が中心的役割となっておるわけでございますが、こういった仕組みは、市街地のあるべき姿を即地的に想定した上で、あるいは市街地環境の形成を積極的に進めるという観点からは十分なものではないと考えられるということでございます。

4ページの上でございますが、こういった市街地像の実現に積極的に寄与する仕組みの構築が必要である。そういった面では、(4)でございますが、現行制度について幾つかの面で改善が求められているということでございます。

「第1に」というところでございますが、行政がすべての土地利用規制を「事前確定的」に示すことは困難になりつつあるということでございます。

第2に書いてございますとおり、現行都市計画制度は、民間の役割が大きくなっていく中で、その役割を十分に受けとめ切れていないのではないかとということでございます。

「民」の取り組みの中に公的なものを認めて、これを都市計画として受けとめるということが必要ではないかということでございます。これにつきましては、実行段階についても同様であるということでございます。この最後につきましては、つけ加えさせていただいております。

「第3に」というところでございますが、地域地区制度による土地利用規制というものが、今申し上げました方向性からいきますと制約要因になっているのではないかとということでございまして、5ページでございますが、その具体的な事例として、一つは、建築確認によって最低限の土地利用規制が担保されるという中で、むしろ、優良な民間活動を阻

害しているのではないか。

あるいは、もう一つの点といたしまして、建築技術の進歩は、超高層ビルを初めとして都市空間の活用可能性を飛躍的に拡大してきたわけですが、むしろ現行制度は、こういった一般に優良な建築物に対応できる制度になっていないのではないかということでございます。

(5)で、こういったすぐれた民間都市開発プロジェクトは、土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の維持増進に貢献するものであるという位置づけの中で、こういった民間の優良建築物に対応すべく、都市計画のメニューは、今までにもいろいろなメニューが加えられ、充実されていき、また、官民協働のまちづくりを進めるための枠組みが整えられてきたというところでございますが、それぞれの制度につきましても問題点があるのではないかとございまして、一つは行政庁に幅広い裁量権があり、また事前明示性の高い、時間コストの小さな制度とはなっていないのではないかとございします。

具体的な事例につきまして、次のパラグラフにわかりやすく整理をさせていただきました。前回、少しわかりにくいという御指摘もありましたので整理をさせていただきました。そういったことを踏まえて6ページでございますが、新しい時代の都市づくりの仕組みが求められているということでございます。

7ページでございますが、そういった新しい時代の都市づくりの仕組みというものは、官民が協働して、民間の創意工夫を都市づくりに十分に発揮できるものであること、また、都市づくりに関する民間の構想や計画を都市計画として受けとめる重大な仕組みであることが必要であって、その場合にも、必要な情報を公開しながら、住民参加などのプロセスを経て、周辺地域との調整を行い、さらに官と民とが協議・調整を行いながら計画内容を詰めていく柔軟な仕組みである必要があるということでございます。

次の2つのパラグラフにつきましては、委員の御指摘を踏まえまして、前回の修正よりも加筆をさせていただいております。そういった中で、都市計画の提案については、民間の創意工夫を生かす観点から柔軟に対応することが望まれる。住民によるまちづくりの機運を都市計画として受けとめる場合には、全員合意の弊害を排しながら、土地の所有者等の一定の合意を契機として、都市計画の決定が行われるような仕組みの整備が必要である。その一方で、提案内容の可否については、行政として画一的な基準では判断できないという難しさがあるのも事実であるが、ある発意が他の主体にとっても望ましいものであるか否かについて、十分な住民参加の手続によって補うことにより、都市計画としての公共性が担保されることになるのではないかとございします。

また、良好な市街地環境を形成する観点から、建築物のヴォリュームをコントロールすることにより、最低限必要なオープンスペースの枠組みを確保した上で、それぞれの地域において目標とすべき市街地像には多様なものが認められてしかるべきである。こういった意味からも、住民のさまざまな価値観を都市計画に反映させるための手続が重要であるということでございます。

次のパラグラフでございますが、それらの中で、地区計画制度を初め、実際のまちづくりに当たりまして制度がわかりにくくなったという批判もあることから、簡素でわかりやすく、使いやすいものへと制度を再編する。それから、民間の発想による優良な市街地像

を都市計画上担保することが可能にできるようにするというところでございます。

次の8ページでございますが、今のが計画段階の話だといいたしますと、次は実行段階の話ということでございまして、ここでも、官民が協働して取り組める仕組みの整備ということでございます。

一つは、不燃構造の建築物が本格的な更新の時期を迎える、あるいは、今なお「20世紀の負の遺産」とも言うべき木造密集市街地が広い範囲で存在しているということを踏まえ、民間の創意工夫や活力を活用して、市街地再開発事業等の事業をより一層強力に実施していくための仕組みの整備が必要であるということでございます。

さらに、都市の骨格を形成する都市基盤施設の整備は、今、申し上げておりました民間の都市投資を促すという観点からも重要であり、国や地方公共団体は、その整備を強力に推進する必要があるということございまして、こういった点においても、民間の発意と能力を活用できる仕組みの検討が求められているということが必要性等でございます。

資料4でございますが、今申し上げました内容が2ページの上のところまで、ごく簡単にまとめさせていただいております。そういった必要性を踏まえ、検討の方向性の具体的内容が(1)都市計画・建築規制以下、記載をしております。

前回の議論でもございましたとおり、いわゆる都市地域は、大きく2つの地域に分けるのではないかとこのように思うわけでございますが、一つは民間都市開発事業者に旺盛な投資意欲が認められる大都市地域、こういったところと、あるいは全国的に、住民等による地道なまちづくりの取り組みを都市計画に反映するための仕組みが必要な地域、こういうふうに別れているのではないかとこのように思うわけでございますが、最初の地域につきましては、民間都市開発事業者の発意を適時・適切に受けとめて都市計画を弾力的に変更していくという仕組み、あるいは良好な市街地整備を実現するための事前明示性の高い土地利用計画の仕組みというものが必要なのではないかとこのようにございまして。

また、住民等による地道なまちづくりの取り組みを都市計画に反映する必要がある区域については、そういった仕組みが求められているのではないかと。特に住民等にとって、身近な都市計画の一つである地区計画制度について、よりわかりやすく、使いやすいものに改めるべきではないかとこのようにございまして。

そういった点で、次に規制につきまして3点の提案をさせていただきます。

一つは、民間による都市計画の提案制度の導入でございます。提案内容につきまして、具体的には、その提案の内容、あるいは提案を受けた公共団体との調整内容といったものを住民に公開するというようなことで手続の透明性の確保を図る。あるいは住民参加の手続を保障するといったことを踏まえつつ、都市計画の案の決定については都市計画決定権者が判断をしていくというふうな仕組み、さらに、次の3ページでございますが、提案者と提案を受けた地方公共団体との間で調整がうまくいかないような場合には、国等が何らかの対応をすることが必要な場面も考えられるのではないかとこのように第1点目でございます。

第2点目が、良好な市街地の整備を実現させるための新たな土地利用計画の仕組みでございます。御承知のように、大都市等の既成市街地におきましては、無秩序で風格のない都市景観が生じておりまして、これを改善していくためには、不健全で非効率な土地利用を是正し、土地の有効・高度利用を促進していくということが必要である。特に、例えば

骨格となる道路がある程度整備されているが、有効・高度利用が不十分な地区、こういったものを中心として、街区全体の整備の方向性を事前に明らかにしながら、全体としてまとまりのある調和のとれた建築物の整備を、より効果的に誘導していく必要があるのではないかと考えてございまして、従来は、どちらかといいますと、個別のプロジェクトの有効性あるいは良好性といったものを判断してきたわけですが、むしろ街区ごとに、その地域にふさわしい良好な市街地像を事前明示的に明確にすることによって街区全体の再編を誘導しようということでございます。

二つ目の丸でございますが、このために特に重要となると考えられますのが建築物のヴォリュームとオープンスペース、具体的には高さでありますとか建物の形状、こういったものをあらかじめ方針として示し、その大枠の範囲内であれば建築が可能となるというふうな仕組みではないかと考えてございまして。

特に、そういった街区を再編していくという点では、容積率に対する制限の緩和、あるいはオープンスペースといったもので市街地環境を担保するという点からは、現在、良好な市街地の形成に、むしろ悪影響を与えていると考えられるような斜線制限とか、日影規制といった規制を合理的に緩和するということが必要ではないか。

また、そのような大枠が示されているということから、行政の裁量ができるだけ入らないように排除していくというふうな仕組みではないかと考えております。

特に、先ほど御説明いたしました の仕組みとあわせて有機的に機能することによって、みずからのまちづくりの方向性というものが、より明らかにできる仕組みになるのではないかと考えてございまして。

三つ目の丸は、地区計画制度の見直しということございまして、現在、地区計画には再開発地区計画あるいは住宅地高度利用地区計画など、あるいは地区計画と呼ばれる中にもいろいろな性格のものがございまして、いろいろな建築物をみずからのまちづくりに、より柔軟に使いやすくしていくという意味での制度といたしましては、わかりにくいという面があるということで、できるだけこれを統合して再構成していくことが必要であるということでございます。

(2) でまちづくりの事業手法でございますが、この点でも、民間の資金、ノウハウを積極的に活用するというございまして、4 ページでございますが、まず市街地再開発事業の見直しということでございます。いわゆる用地買収型の事業であります二種の市街地再開発事業の施行者というものは、現在、公的主体に限定をされてございまして、この事業自身が、柔軟に土地所有者の要望にこたえられるというメリットがあるにもかかわらず、これが活用しにくいという状況にありますし、また公的主体としても、人的にも、財政的にも厳しいということがあることから、一定の民間主体にこれらの施行をできるようにしてはどうかということでございます。

それから、 で書いてございまして、土地区画整理事業を行う場合において、協働化の意向のある宅地の所有者などが、敷地を集約して敷地規模を拡大し、良好な街区を形成することを一般的に可能とできないかということございまして、 で申しあげました市街地像を実現していくというふうな組み合わせで、より有効な市街地の整備ができるのではないかと考えてございまして。

(3) が、民間都市活動を支える都市基盤施設の整備でございますが、これを強力に整

備するためには、都市計画事業としての運用改善でありますとか、民間都市開発事業者の発意と能力を活用する仕組みというものが必要ではないかということでございます。

最後に、多様な主体の参画を促進する仕組みということございまして、特に民間の強い投資意欲が認められない地域につきましては、民間の投資意欲を引き出すための仕掛けづくりというものがポイントとなるということでございます。このため、有効な支援措置でありますとか、住民による合意形成、まちづくりの取り組みを促すといった措置が必要ではないかということございまして、具体的には、例えば多様な主体の自立性を損なうことがないように留意するということを踏まえつつ、まちづくりの専門家の派遣でありますとか、まちづくり基金等の設置といったことについて、さらに検討を深める必要があるのではないかとございます。

以上、大きくは4点に分けて、この方向性をまとめさせていただいたところでございます。

委員、何か、不足しております点がございましたら、よろしく願いをいたします。

委員 結構でございます。ありがとうございました。

会長 委員、事務局ありがとうございました。

これから、以上の御説明につきまして皆様から、御意見なり、御質問なりをちょうだいしたいと思います。どなたからでも結構ですから、御意見、御発言をお願いいたします。

きょうは、大変多くの方が御出席いただいておりますので、できるだけ多くの方々にお話を伺いたいと考えておりますので、できましたら簡潔に、3分以内ぐらいでお話をいただければと考えております。

さん、きょうは早く御退出ですか。

臨時委員 そうではありませんが、きょうは、特に趣旨が、非常に賛成すべき項目ばかりでございます、特に異を唱えるようなところはございません。

会長 それでは、さん、どうぞ。

委員 私も、これは大変、簡潔によくまとまっていると思ひまして賛成ですが、前回、私はここで、民間のデベロッパーにとりましてはスピードということが大切だということをおし上げました。それで、時間というものは、かかりますとそれだけコストが高くなるということをおし上げたのですが、そういう観点から、きょうのこれを見ますと、いろいろな点でスピードアップにつながるものが掲げられておひまして、その点は大変結構だと思ひます。

例えば資料4の2ページ、(1)都市計画・建築規制についてというところの6行目に「また、民間の投資を積極的に誘導する観点から、良好な市街地整備を実現するため、事前明示性の高い土地利用の仕組みが必要なのではないか」と。こういうものは、ぜひ必要であろうと思ひます。事前明示性の高い土地利用計画の仕組みですね。

それからもう一つ、同じページの真ん中から下の白い丸の2番目の3行目から「また、住民等にとって、最も身近な都市計画である地区計画制度について、よりわかりやすく使いやすいものに改める必要がある」と、これも、全くそのとおりだと思ひます。どうも、こういういろいろな制度というのは、こういう制度に詳しい方、専門家がいろいろ考えると、だんだんわかりにくくなるんですね。ですから、だれにでもわかりやすいということ

が、またスピードアップにもつながることだと思っておりますので、ぜひ、この点は、こういうものの実現を目指していただきたい思います。

それから、同じ資料4の4ページで、真ん中あたりの3番ですね。民間都市活動を支える都市基盤施設の整備について。これは、民間の都市開発をする場合に、官の方で都市基盤施設を整備することを民間の開発に先立ってやる必要があるのではないか。これがおくれますと、なかなか民間の方の開発が進まないということもありまして、これもスピードに関係のあることだと思います。

それから、(4)の多様な主体の参画を促進するための仕組み。これも、いろいろな人の意見を聞いて、それでまちづくりをやっていくということがこれからは必要だろうと思えます。いろいろな人の意見を聞いていますと、これまた時間がかかって、今度はスピードの点で問題もあるのですが、こういう点は、日本人はディスカッションに慣れていないという点もあるかもしれませんから、こういうことは、いろいろな人の意見を聞くという経験を積んでいくことによってスピードアップも図れるのではないかと思います。ですから、民間の投資意欲を引き出すための仕掛けづくり、それと、いろいろな有効な支援措置を講じるということで、広くいろいろな人の意見を聞いて、またこれもスピードアップにつなげるという点で、この案を進めていくことを希望いたします。

以上であります。

会長 ありがとうございます。

委員、お願いします。

臨時委員 私は、きょう初めてで、前回どういう議論があったか余りよくわからないので、直感的に今の説明を伺いながら感じたことを述べたいと思えます。私は都市工学科にいましたけれども、都市計画が専門ではないんですが、従来の都市計画というのは、どちらかという、要するに、官側が整然とした街区というか、都市計画をつくって行って、それがいいと。それで、なるべく市街化調整区域とか、変なところにどんどんスプロール化しないように抑えるのがいいというような、どちらかという、規制を強めることでいい都市街区をつくらうというタイプだったと思うのですが、それが、かなり今度は変わると。そういう意味では、すべて民間に任せて、民間のある種の合理性に任せながらやるのがもっとよかったのではないかという感じを受けたのですが、その辺に関して、本当にそうなのかという部分が一つ、確かめられているのかどうかというのが、ちょっと心配な部分があると思えます。

それは一方で、要するに、私はテレビの情報しかわかりませんが、どこかある町の駅前に結構大きな街区が開発されたけれども、その会社がつぶれちゃってゴーストタウンになっているという例もあるように聞いておりますが、民間に任せたままで行って、ある種のそういう部分が破産しちゃうようなこととか、経済的に行き詰まってゴーストタウンが残るような都市計画ができちゃっていいのかという素朴な疑問です。

そういう意味で、何か、ある種の規制というか、条件みたいなものがついた中で民間の活力を最大限に生かすというものが、どこかに筋がないと、それ行けどんどんで、今は、とにかく政府はお金がないから金が出せない。とにかく民間におんぶして経済を活性化しようというふうにはしか読めないんですけれども、本当にそれでいいのだろうか。もしも民間のある種の責任範囲が明確になっていないと、場合によっては、PFIなんかも全く

似たような様相があると思うのですが、PFIの場合には保険を掛けるとか、いろいろな仕掛けが、逆に言うところありますね。であるからこそ、余りまた進まないということもあると思うのですが、何か、やる部分とそれを条件づけする部分、それで、なおかつ全体の活性化を上げていくという、その辺のバランスが今回はとれているのかどうかというのを私は、第1に直感的に疑問に思うところがあります。

それからもう一つ、制約条件の中で、これは、かなり小さい地区のある種のバランスというのは考えられているかもしれないけれども、これからの都市型社会というのは、僕は定義はよくわかりませんが、都市が責任持つべき分野としては地球環境問題とか、そういう意味で、都市全体としてのエネルギー消費を減らしていくような条件とか、やはり、従来の都市計画とかが考えていなかったような制約条件が都市にはかかっていると思うんですね。そういうような制約条件というのを、どう今後の都市開発の中でクリアしようとしていくのかとか、これからの21世紀に向かっていく都市、あるいは都市開発をするときの制約条件みたいなものがあって、それをクリアしながら、しかも民間の活力を生かしながら、民間の責任というものもちゃんと果たしてもらいながらやっていくという、ある種の大きな筋が、もうちょっと、この枠外に何かあるのではないかとというのが、何分間かしか聞いていないのではあります、今の御説明への私の直感的な反応です。その辺は先生、少しはお考えになっていませんか。

委員 委員のおっしゃることは、そのとおりですけれども、実は2000年に都市計画法の改正をやっておりまして、2000年の都市計画法改正の大枠の議論は、先生、おっしゃるとおりなんです。

都市づくり全体として、どういうスタンスでこれから大枠をつくっていくか。例えば、郊外地にどんどん都市活動が出て行ってしまふ。そういうものを、線引きの制度を改めたり、あるいは準都市計画区域制度をつくったり、そういう新しい仕組みをつくることによってコントロールし、そのことによって、できるだけコンパクトな都市づくりを、できる部分はする。それは、地球環境問題のような御提示の対応にする部分ですね。そういう制度改正は2000年に行われておりまして、その制度改正の中で既成市街地の再構築の議論としてあったわけですが、私の感じでは、必ずしも、それに対しての制度的な手当てが十分できなくて、それは、今回提案されているように、民間の活動を都市計画としてどうやって引き受けていくかということ議論しないと対応できない部分ではないかということ、若干、取り残されてきた部分を改めて、大都市バージョンというような形が一部入っていますが、既成市街地の再構築の、まさに核となる部分を、民間の都市開発をできるだけ促すような都市計画の仕組みを導入しましょうという、ある意味での2段階口ケツ的な、第2段階の議論をこの審議会でやっているのではないかと私は認識しております。

ですから、先生のおっしゃることは、まさにそのとおりであります、それは、大枠として2000年の枠組みで既にできているのではないかと、私は個人的には思っております。

委員 関連いたしまして……。

私は、前回お休みいたしましたけれども、今回の短い方のレポートが先に出て、その後本格報告が出る段取りですから、この段階では、どうも深呼吸が足りないような気がしますし、具体的な事業計画が少し先に行きすぎているような気がして、そこが不安なんです。

都市が多様的で、しかも人間的に魅力あるものに生まれ変わるために、規制を解除し、

今までの手法を改め、不用になったものは取り除くというのは非常にいいことで、これに全く異論はないわけですが、民主主義の熟度に応じて、1本、2本と支えをとっていったひとり立ちする都市政策がとれば、それが理想的なんです。しかし、まだ完璧な熟度に達しているとは私は思いません。我々住民側の熟度もそうでしょうし、研究サイドもそうでしょうし、マーケット論理についても、その点では完璧ではないと思いますから、やはり、規制を緩和して自由なまちづくりということで都市再生をするにはしても、例えば、前回の議事録を読ませていただくと、木造密集市街地のオールクリアランスみたいな方法はやめて、パーシャルにいいものを生かしていけというような御発言がありますが、そういうものの流れで申し上げれば、限定列挙的に、こういうことだけは避けなければいけないという記述は、まだ支え棒としてはいるのではないかと思うんです。

新しい制度も入ってくるとは思いますけれども、やはり何か、最小限の限定列挙をしておいた方が、それぞれの区なり、市町村なりの判断のときに、例えば、環境的な分野とか、人間的な分野だとか、文教施設との関係だとか、そういうものを一切無視してやるとは思いませんけれども、やはり最小限の倫理観といいましょうか、都市の倫理性というものをきちっと担保するといいましょうか、あるいは都市の制御をしていく最小限度の規制といいましょうか、これは、住民の声を反映し、マーケットの実勢に任せれば任せるほど、そういうものの必要性というものが裏返しに出てくるのではないかという思いがいたします。その限定列挙の方法、内容については、いかがなものございましょうか。

委員 最近、例えば、それぞれの地域にできているまちづくり条例の中には、そういう倫理性の議論が必ず入っていますね。環境、人間の視点、そういうものをどうやって入れてまちづくりをやっていくかという視点が入ってございますが、ここでは恐らく、事前明示性とか手続という、その部分で周辺住民あるいは地権者との話し合いを行う。それから、どういう計画条件をそもそもここは備えているのかということをおあらかじめ示すというような、そういうプロセスの中で、そういうものをチェックしていこうという仕組みが入っていると私は思っているんです。

確かに、事前明示性とか、手続性は何を内容としているかということは書いていないわけですから、その部分をどういう形で担保していくかということは、やはり議論になると私も思っております。

委員 お考えいただければと思います。

以上です。

会長 委員だけ対応しておりますと、先生がお疲れになると思いますので、何か、事務局でお手伝いすることはありますか。

事務局 先生の言われるとおりでございますので……。(笑声)

臨時委員 ただいまの御意見と関連する部分で申しますと、資料4の3ページのところに、良好な市街地の整備を実現するための新たな土地利用計画の仕組みというのがあって、街区のレベルでの問題ですが、この新たな土地利用の仕組みが必要だというのはそのとおりでありまして、そのことは大変賛成ですが、2番目の丸のところ、イ)として「街区を単位として、良好な市街地環境の形成に必要な建築物のヴォリュームとオープンスペースの大枠をあらかじめ方針として示した上で」というようなことが書いてありまして、このあたりの大枠の範囲をどう表現するかというのが、一つの今の御議論と関連のあると

ころではないかと思えます。

建築物のヴォリュームとオープンスペースの大枠というのは、ここで申しますと、本当に高度な利用をするための仕組みとして、特定街区から始まって、随分長い間、この仕組みを使ってきているわけですが、その後のさまざまな経済あるいは文化、その他の状況の変化からすると、こういった枠組みということだけでは、今の都市はないのではないかと、これは、やや例示的にこう書かれたと思うのですが、多様な市街地像ということの中には、むしろオープンスペースというよりは、市民がインティメートにいろいろな形の交流ができるようなことを保障するような意味で市街地の活性化をうまく生み出すような、そういう市街地像も非常に重要だということが、最近、各国で非常に意識されている。ニューアーバニズムは、その典型で商業的にも成功しつつあるということもあります。

それから、今、先生がおっしゃったような、環境共生的な意味合いのものは、街区のレベルでも、やはり工夫が必要だということは随分研究が重ねられています。私も調査研究には関係したこともありまして、いろいろ提案をさせていただいたこともあります。そういったものは街区でも非常に工夫のできる部分であるという意味で、定性的な内容も含めて、もう少し膨らみのある枠の考え方が必要なのではないかというのが第1点です。

それからもう一つ、このような問題は、これは先生がおっしゃるように、いろいろな手続的な問題をどう考えるかというのが非常に重要なことです。住民の参加なり何なり、いろいろな手続がどういうふうに行われるかによって、民間ではあるけれども、公共的な意味合いの都市計画がそこで活用できるというふうになると思えます。

その中でちょっと気になる点は、これは資料3の7ページのところですが、一番上の(1)の2番目の段落で、これは都市計画の提案に関する部分ですが、「都市計画の提案に対しては、民間の創意工夫を生かす観点から柔軟に対応する。住民によるまちづくりの機運を都市計画として受けとめる」とあります。これは、大変結構なことだと思うのですが、ここで気になるのは、「全員合意の弊害を排し、土地の所有者等の一定の合意を契機として」というふうに書いてあるのですが、全員合意ができれば、これは悪いことではないので、急に弊害というのは、やや短絡的である。これは字句的な問題ですが。

それよりも、むしろ問題なのは、「土地所有者等の一定の合意を契機として」というふうに書いてあるところです。上の方には「官民協働して民間の創意工夫」と、この民の中には住民も入っているという御説明がありましたが、そういうことからすると、「合意を契機として」という手続が、土地所有者等以外の者を排除するような含みがちらりと見えるわけです。これは公共性にかかわる公正の問題として非常に気になるところです。こういったところはしっかり、この問題にかかわりのある人たちが十分参加できると。その数行下には「十分な住民参加の手続」と書いてありますので、この方が主文であって、上の方の書き方は、問題があるので、その辺を工夫していただければと思いました。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

最初に、どこを議論しているかということ、ページをお示しいただくことがよろしいのではないかと思いますので……。

委員 資料4の2ページ、(1)の 民間による都市計画の提案制度の導入ということで、今、議論がされているところに関連して幾つか、基本的な考え方、枠組みというのは多分必要で、そのことについて述べたいのですが。一つは計画の実体面として、提案を受け付ける際に何らかの要件を書くのかどうかということがあって、例えば環境の側面がこれから重要だとすれば、環境の側面から一定の要件を満たさない限りは、やはり提案としては受け付けられないというようなある種の要件を課すかどうかということは議論としてあると思うんですね。

実体としての計画の要件というのは、多分、それ以外にも各種あって、例えば、上位計画に対してどういうふうにな整合であるのか、その不整合点をどのように解消するかということに対して、一応、何らかの配慮がなされていることが、ある種の条件として必要だと考えます。こうした条件を、ある程度は明記した方がいいのではないかなという感じがありまして、それが一つです。

もう一つは、どういう形で提案が成立するかという、いわゆる手続な側面に関する各種の要件というのが、恐らくあるだろうということで、その一つが、先ほど 委員がおっしゃられたような参加主体の範囲の話があると思いますね。これも実は、さらに細かく見ていくと、提案を行う段階と、それから、提案を行政が受け取って公式のものとして公定していく段階とでは、恐らく、課せられる要件が違うのだろうということなんですね。それで、場合によっては提案に関しては、ある限られた主体の発意でもいいのかもしれないとは思いますが。その一方で、やはり公定する段階、つまり公のものとしていく段階では、ある特定の主体は提案するものであるがゆえに、それ以外のいろいろな主体の声を具体的に反映するような仕組みが必要でしょう。

それをやるに当たって、いつも気になるのが、都市計画審議会と公聴会という都市計画における基本的な意向反映の制度が、恐らく、十分な協議を行って創造的な討議と合意を導くような仕組みに実質的になっていないのではないかな。そこのところを、やはり具体的に対応するような措置を講じない限りは、こうした計画の提案の仕組みというのはなかなか難しい。

それは、冒頭に 委員の方からお話があったような、いろいろな議論をするということ、いかに効率的に、しかも実質的に意味のあるような議論として行うのか？このことを技術的にも制度的にも解かないと、なかなかこういう提案制度というのはうまく動かないのではないかなという感じがしております。

それから、ちょっと細かいことで気になった点がありまして、幾つもあるんですが、1点だけ補足させていただきたいのは資料4の(1)の、3ページですね。ここに、基本的にはこういう街区単位での土地利用計画の仕組みというのは、恐らく、これからの時代、必要ではないかということで賛成なんですが、一方で、そこに書いてある内容は、どちらかというと、例えば口のところに書いてあるような、「街区を再編するためのインセンティブとして、敷地規模が大きくなるほど容積率制限が緩和され」と書いてあります。これは街区単位で、ある種の土地利用計画なり、計画的なコントロールをするという考えであるならば、逆に、敷地規模によるインセンティブが働くというのは矛盾しているのではないかと私は思うんですね。敷地規模によるということではなくて、街区レベルの方針への適合とか整合性を持って、ある種のインセンティブが得られるような仕組みになっている。

それは必ずしも、敷地が大きければ大きいほどインセンティブが大きいというような仕組みではないのだろうということですね。それが一つです。

それからもう一つ、斜線とか日影規制は、もちろん、ある要件を持って緩和されるということはあり得ると思うのですが、その際の合意形成とか、影響に及ぶ主体への説明とか、主体からの意見をどのように反映していくのかということについては、やはり慎重な仕組みが必要ではないかという感じがいたします。

それ以外にも幾つかの気がついた点をメモとして持ってきておりますので、後で提出したいと思います。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、臨時委員、お願いします。

臨時委員 資料4の今後の検討の方向性で、多様な主体の参画とか、市民組織を支援するためのまちづくり基金というような言葉が出てきていますけれども、この分科会で主張したことが取り入れられていると思ひまして、大変よかったですと思います。

資料4の1ページ目の現状認識のところの3行目ですけれども、「国際的に見て地盤沈下」という言葉がありますが、これは、この会合の1回目からさまざまな委員がおっしゃっておりますように、一定の切り口からすれば地盤沈下しているという結論が導き出されてくるわけです。しかし、フランスの経済誌の「レクスパンション」の今年の7月号、「幸せの都市はどこか」という特集によると、東京が19位で、パリは33位、ロンドンは40位、ニューヨークは44位で、テロの標的になったということで、ニューヨークの幸せはもっと落ちているかもしれないんですけれども、これから都市再生をするときに、指標の数字は改善されたけれども、東京に住んでいる人とか、東京を利用している人は不幸せになったというようなことでは、何のためにやっているのかわからないので、よく考えて、どの指標を使うのか、どの切り口を使うのかということをやはり考えていただきたいと思ひます。

それから、委員もおっしゃいましたけれども、日影規制のことですが、私のような普通の市民は、かつて日照権というふうに言っていました。おてんとうさまを享受する権利というふうに思っていたんですけれども、いつの間にか日影規制という言葉になって、権利が規制に衣がえしちゃったわけです。それで、日影規制については現行の規制でも近隣紛争が起きています。ですから、これを緩和することになりますと、よほど説得性のある根拠が必要だと思ひます。あなたの家は1年中、日がさしませんよということを納得させることは、やはり難しいと。ですから、むしろ日照権の保障を進めて、よりよい環境づくりを目指すべきであると、私たち多くの特定非営利活動法人の人たちは考えていると思ひます。

容積率の緩和に関しましても、容積率を緩和すると、実にさまざまな影響があらわれます。例えば、一定の区域に10台のマイカーがあったという状況が、70台のマイカー、80台のマイカーがあるようになるわけです。そうすると、渋滞の問題、大気汚染の問題、騒音の問題、交通事故の増加とか、下水、ごみ、緑の問題とか、いろいろ出てきますから、ほかの委員も強調されましたけれども、都市計画の決定手続に、必ず環境アセスメントを義務づけていただきたい。決定手続に環境アセスメントを義務づけていただきたいと思ひ

ます。

それから、3ページの時間コストの話ですけれども、八)都市計画に適合している建築物については、迅速な仕組みで行うということが書かれておりますが、現状から考えますと、むしろ都市計画の決定に時間がかからなさ過ぎだと思います。多様な主体が参加して、十分な協議をして、ちゃんとした計画をつくって、そして、建物は計画に適合しているかどうか、しっかりチェックすることが重要です。そのチェックをクリアしたら、事業認可等はスムーズにするということはいいいと思います。

さらに、この時間コストに関連してですけれども、20年たっても事業化できないというような計画は、廃止するサンセット方式を導入すべきであろうと思います。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 都市計画に関する、多分、一般市民の関心というのは、最近になって都市マスタープランができてから、ようやく普通になってきたと思うんですね。それまでは、ほとんどなかった。それで、あったのは地権者として、あるいは利害関係者だったと思うんです。

私、ちょっと論文として調べたことがあります、東京都の建築紛争がどのくらい起こっていて、どういう条件で起こっているか調べたときに、資料で言いますと、資料4の3ページにヴォリュームの話が出てくるものですから、要するに、周辺の平均建築高の1.5倍くらいになりますと建築紛争が急にふえ出すんですね。

それで私が申し上げたいのは、資料4の3ページで言いますと、ヴォリュームとオープンスペースの大枠をあらかじめ方針として示しておいてやろうと。私、実はこれは賛成なんですね。ただ、このヴォリュームとオープンスペースの大枠を一体どのくらいに決めておくのがいいかということが難しいわけです。これは大分、視点によって違うんですね。ちょうど委員がおられるので具体例を言いますと、それこそ三菱ヶ原のところ。実はきのう、千代田区の景観審議会がございまして美観地区の議論が行われました。それで私の考えは、全体として、かつて岩崎さんが三菱街をつくったぐらいの調子をそろえてするのなら、ヴォリュームはもっとアップしても構わないと思っているんです。ただ、それが余りにもでたらめになっている。ですから、街区単位にもうちょっとやろうというのも一歩前進でいいと思いますが、本当は全体として考えていただきたいんですね。

それで、たまたまの八に「都市計画に適合している建築物については、特定行政庁の許可等によることなく」とあって、次にまたもう一回「行政裁量が入らない」と何度も書いているのでよくわからないんですが、つまり「都市計画に適合している建築物」というものと、行政庁が許可するか、しないかというのは、ちょっと変ですね、これ。普通の都市計画上、ルールにかなっているものはひとりで、それは許可されているはずでしょうし、行政裁量でもとやかくは言っていないはずだと私は思うんです。

ただ、恐らく、デベロッパーはこれを感じていると思うんですね。これも現実だと思います。どうも、ちゃんとなっているのにいろいろ許可でうるさくて、行政裁量が入り過ぎているのではないか。それで、今回のような新しい仕組みが出てくる。

具体的に言いますと、今の丸の内界隈で言いますと、私は東京都も - - もちろん国も、「大枠との都心としての風格」ということは書いておりますし、東京都もそういうものを

出しております。しかし、具体的に、あそこのヴォリュームは大体どのくらいにしようか。私は前から、スカイラインを設定すべきだと言ってきたんです。皇居という大変重要なオープンスペースがあって、この価値は恐らく、その周辺の土地の利用をお考えになるデベロッパーも十二分に承知しているはずなんですね。ところが、街区単位でそれぞれの事業者が考えて、今の、確かに細かい規制があって、その中でクリアすべくやるものですから、非常にでたらめになっているんです。ですから、私は皇居を中心にして、ずっとこういうふうに、オープンスペースを中心に高さを変えていけばいい。東京駅の八重洲口の方に向かってうんと高くなってもいいだろう。そのかわり、皇居に向かっては抑えてほしい。そういう全体像を持ってほしいということを申し上げたのですが、実は、ヴォリュームとオープンスペースの大枠はだれも決められないんです、現実には。それで結局、個別の規制あるいは誘導策を、区もやり、都も考える。結局、全体はだれも書かない。

しかし、私から言えば、日本にとって皇居周辺の風景というのは、大変大きな価値と重要性を持っていると思うんですね。ところが、だれも議論しない。一応、協議会をおつくりになって地元の皆さんがやっておられるのは承知しています。しかし、それはある範囲を決めてやっているわけで、この辺の問題をどう考えるかということではないかと思っております。

委員のお話があったら伺いたいと思います。ディベートをやっているわけではありませんが……。

会長 委員、いかがですか。

委員 この中で出ていますけれども、民と官の協力体制でまちづくりをやっていくと。これの一つのモデルが、大手町・丸の内・有楽町地区の協議会だと思うんですね。それで私どもは、これは昭和 63 年につくって、いろいろ検討を重ねまして、その後、東京都と千代田区とJR東日本、それから、今申し上げた大手町・丸の内・有楽町地区の開発協議会、この4者でもって「まちづくり懇談会」というものをつくりまして、ここで、まさに官と民とのいろいろな忌憚のない意見の交換をして、これは大体、大手町から有楽町に至る 110 ヘクタールの土地ですが、そこについては、こういう開発にしようというガイドラインをつくったわけです。それで、このガイドラインでは、ある程度、スカイラインも考えているわけです。ただ、この辺もきっちりと、この街区は高さ何メートルとかいうのはっきりしたものはありませんが、それこそ大枠としては決めているわけです。

それで、個々の開発をする場合には、これは東京都がするわけですから、建築確認をとる場合に、そこでいろいろな行政の指導がありまして、それで、実は今、私どもが開発、建てかえをやると思っているあるビルにつきましても、初め、私どもが考えていた高さよりも少し削られました。そういうふうな行政の指導というのがありまして、それは、さっきおっしゃいましたように、お堀端の方を低く、東京駅の方に向かって高くなる。それで、東京駅の方から見たときのスカイライン、大手町の方から見たときのスカイライン、あるいは日比谷の方から見たスカイライン、そういうようなものを考えてやっている。こういうことですが、ただ、きっちりとしたあれは決まっておられません。そんな状態でございます。

臨時委員 ちょっと関連していいですか。

会長 どうぞ。

臨時委員 今、申し上げたかったのは、その協議会でおつくりになったスカイラインが、ほとんど、きちっとした明示がされていないんですよ。個別の街区単位に、大体、ポリウムを決めておられまして、あれを見ると、ほとんど - - 私は、こういうふうに傾斜をつけたらどうかと。それで現在、こっちは、昔は 100 尺でしたから 31 メートルですね。一番こちらは 240 ぐらいです。だから、8 倍ぐらいになるんです、今の高さの。それは 10 倍にしてもいいと思います、東側は。だけど、そういう皇居のオープンスペースというものを意識しての傾斜にはなっていません、残念ながら、プランを見ますと。それで、街区の中にオープンスペースをとるということで、やはり皇居の、あの大きな固まりを十分に意識して全体としてやるということができていない。それは、私は協議会の責任ではないと思っているんですよ。つまり全体を考えたり、まさに日本の顔を国民全体がどう考えるかということの議論はどこもできないようになってきているんですね、今の都市計画制度上。ここが問題だと思っているわけです。

そういう意味で、これは、たまたま東京の顔の中の最たる場所だから特に申し上げるんですが、ほかについても、先ほど申し上げたように、都市計画マスタープランができて、それぞれ、ようやく住民が地域の町を考えるようになりつつありますけれども、まだまだ、直接の利害関係者しか議論していないような状況が今までの都市計画の中にあったということ、やはり十分踏まえてどうするかを決めないと、私は十分でないと思っていることと、それから、特に丸の内界隈については、もっとそういうことを全面的に出して、ここにあるように事前明示性ですから、こんなふうにしたいということを出して、そして、それに意見を求めてあわせたとすれば、前面はもっと抑えるなら抑える。そのかわり、こちらは今まで以上にもっと要求するというようなダイナミックなプランの展開、それができるような制度にしないと、これは意味がないだろうという気がしてならないわけです。

失礼しました。

会長 ありがとうございます。

三菱村のオープンスペースはこの程度でよろしいですか。

それでは、委員、お願いします。

委員 資料 4 の 1 ページ目の一番下でございますように、方向性として、私は、これは非常に大事なことだと思ひまして、「民の取り組みの中に公的なものを認める」と。公と民というのは、特に、こういう都市づくりに関しては当初から、公的な部分を既に民が担っていたと思いますので、それを正面から受けとめる形での検討の筋というのはこう書かれている通りで、私は、それは大変賛成です。

その上で何点が申しますと、次の 2 ページ目のところに、先ほどから指摘もございしますが、事前明示性の高い土地利用計画の仕組みが必要というのがございます。これは、確かに大事なことで、その後に書いてありますように、後で裁量判断で、できないと言われることをなくして、なるべく事前に基準が明確になっているようにということでございます。これは透明性という観点からも、大体、今の行政のあり方の筋からいって好ましいのですが、非常に難しいのは、柔軟で多様でということを片方で言いますと、それでいて事前にできるだけ明示したいということになると、よくありがちなことは、こういうことを言ってきたらどう考えたらいいかという基準をつくらなければいけないし、あるいは、もしかするとこういうことも出てくるし、それについてはこれが必要になると、いろいろ

考え出しまして、非常に細かな事前明示がされると、最終的に、多様性、柔軟性が損なわれ、後の裁量がないとしてもそれが図れないということにもなりかねない。これは運用の問題ですが、そういう可能性がありますので、事前明示は確かに必要なのですが、— 確かに、日影など含めて、先ほど 委員からございましたように、非常に不利益を受ける方がいて、そういう人が出てくるといけないので、なるべく一定程度の基準をしっ
かり定めておくということは大事だと思いますが、— ただ、がんじがらめになり過ぎると自由がない、その兼ね合いが非常に難しいんですね。

ですから、そういうまちづくりにおいて著しい不利益を受ける方等については、できれば、計画プロセスの中での対処で解消できないか。もちろんそれは、そもそも都心部で日当たりが必要かどうかという議論もあって、あるいは少し郊外にいった住宅地と話は違いますけれども、全体のプロセスの中でそういうことをクリアできるようなシステムにして、余り細かな基準をつくり出すときりがないかなという感じがいたしております。

それからもう1点だけ、同じページで民間による都市計画の提案制度、これも非常に新しく、活気あるまちづくりの取り組みが出てくる可能性もございますし、興味深い提案制度であると思います。ただ、具体的には都市計画決定権者がいますので、それに対して提案するという形になって、都市計画のプロセスの中でそれを議論してということになると思いますが、実は、PFIで民間提案についての扱いはなかなか難しいところがございます。民間提案するからには、民間の方がお金をかけていろいろなシミュレーションをして作られます。それを取り入れて、計画を決めたけれど、実際の事業は誰がやるかという、その後が続かない場合もあります。PFIの方の民間提案でも同じような議論がありまして、そうしたら民間の提案者としては、自分はお金をかけただけで終わってしまう。そこら辺について、多少考える必要はないかなという感じがいたします。

それから、もう1点だけ、先ほどから指摘されていますが、今の都市計画のプロセスでよいのかという点です。ここが若干、私も考えるところでございまして、その計画手続をできるだけ充実したものにできないか。時間をもっとかけるべきだというお話がございましたけれども、もちろん、事例によりましようけれども、私もそんな気がいたしております。これが一番重要な点で、本当に生きるようなものにならなければいけないのではないかと考えております。

会長 ありがとうございます。

それでは、 委員、お願いします。

臨時委員 きょうのお話を伺ってしまして、街区中心というのはよくわかります。やはり、民間の活力を引き出すために街区中心主義をとらなければならないというのはよくわかるんですが、資料で申しますと、資料3の一番最後のあたりに書いてある計画のユニットですね。先ほどガイドラインを、高さの制限を決めるスカイラインの話であるとか、渋滞の話とかいろいろ出てきましたけれども、街区単位が、都市計画のユニットと、かなりミクロなところにユニットが落ちてきちゃって、結局、それが自由化されるのは私もいいことだと思うのですが、その結果発生してくる、もうちょっとマクロなレベルの問題をどの器で協議するかということが、この案に致命的に欠けているような気がいたします。

それは、資料3の8ページの一番最後の「さらに」と書いてあるところで、「優良な民

間都市開発が行われるためには、その前提として、道路等の都市基盤施設が十分に整備されていることが必要である云々」と書いてあるんですけども、街区中心の開発のモードをつくることも大事だと思うのですが、こっちのもう少しマクロな、道路とか、そういうような問題をどうするのかということを決めないと - - それは、どういうものかという具体的な案があるわけではないんですけども、そこが結構大事なのではないか、この「さらに」以降をもうちょっと厚く議論する必要があるのではないかとということで、それが、ちょっと街区中心主義に割とよった説明になっていることとあわせて御検討いただければと思います。

というのは、再開発が進んでいる地域をプロットすると環境のいいところに集まっていくと思うんですね、経済メカニズムに合わせていくわけですから。私は、国立というところに大学がありまして近くに住んでいるのですが、非常に緑が豊かで、ちょうど丸の内とか、港区といった、やはり優良な環境があるところに投資が進むわけですね。そうすると、今、何が起きているかという、ものすごく高いマンションが建つので、それ自体は活性化のためにいいことだと私は思うのですが、道路が圧倒的に狭過ぎる。みんな車のモードになっているので、今までの住宅にいきなり建ったところ、そこは、もちろんいい環境があって、周囲の住民の方はいろいろ意見があると思うんですけども、やはり緑の敷地も多いし、それ自体はいいんですけど、そこをつなぐところのモードが - - 中では、ちゃんと乳母車を押して歩けたりいいんですけども、一步、計画の外に出たときの民間で開発がなされたところと、官で昔やられた都市開発のところのモードの接合点に、どうもボトルネックみたいなことが生じて、具体的には、ものすごく住みにくくなっているような気がしていて、そういう道路の渋滞の問題みたいなところを調整する場が、街区で都市問題を協議する場を設定しちゃうと行き所がなくなると思うんですね。国立だって、例えば市の道路と国道というのは、どこで協議すればいいかわからないという問題が実際に発生しているようですし、そういう意味で、今のこれにつけ加える形で、さらに、もう少し御検討いただきたいと思います。

会長 ありがとうございます。

それでは、あと さん、 さん、 さん、 さんの順番でお願いします。

委員 まず、きょう、おまとめいただきました資料4全般について意見を申し上げます。

先生、非常に私たちの分科会での意見を反映してくださって、まずは、計画づくり、事業実施における民間都市開発事業者の発意と能力を生かす仕組み、参加の促進という点を留意しておまとめいただいたのと、(4)のところ、多様な主体の参画を促進するための仕組みが重要であるということを明記してくださったことを、非常に重要だと思って感謝しております。

特に、そのために事前明示性、予見可能性の確保ということを掲げられておりますので、私は、これを踏まえて第1点として、やはり、計画づくり及び事業実施における民間都市開発事業者の方の参加、あるいはまちづくりNPOを含めて幅広い参加の促進が進められるだけではなくて、評価あるいは見直しのプロセスにおいても、積極的にこうした参加がなされるということが、今後明記されるということで、きょうの段階では明記されていなかったと思うのですが、やはり重要ではないかと思えます。それが1点です。

2点目に、実は資料4の4ページ目の最後、多様な主体の参画を促進するための仕組み

のところ重要なキーワードがありまして、それは何かといいますと、この4ページ、(4)の4行目ですが、「住民による合意形成やまちづくりの取り組みを促す必要」とあるんですね。この「合意形成」というのをどう考えるかというのは、多様な参加を求めながら都市計画づくりのみならず事業の実施をしていくときには、極めて重要なキーワードだと思います。

それで、どういう点まで至ったら合意と見なすのかというのは、かなり難しいと思いますのは、これは私の実体験を込めて申し上げるのですが、1999年10月から2000年10月まで、私が住んでおります三鷹市の全員公募の375名の市民と、基本構想、基本計画の素案を市民がつくろうということで、市長とパートナーシップ協定を結んだ取り組みをして、この1年間かけて、ようやくプランを提出いたしました。その後、今に至るまで、そのフォローの活動を続けておりますけれども、1年間で、375名全員公募ですが、総合計画ですからより難しいのですが、一定のまとまりがあって納得するプランを提出するには、結局、延べ300回にわたる集まりをしなければいけない。分科会尊重といえども、十数回の全体会で確認をしていかなければいけない。これに都市開発ということになりますと、それぞれの利害とか、価値観とかがあるわけでございますから。

したがって、私は、このような合意形成をしていくには、3点目として、きょう、幾つか委員の皆様からキーワードが出されていると思います。一つは、先生の都市づくり、都市計画における倫理というところは、やはり限定列挙でもきちんとなさなければいけないのではないかと御提案、それから、先生がおっしゃったヴォリュームとオープンスペースということは、やはり大枠として必要な指針ではないかと御提案、これも重要だと思います。また、委員がおっしゃった環境アセスメントという観点が必要ではないか。

このような例示は、私は、資料3の7ページにまとめられておりますところを実現するためにも重要なよりどころだと認識しました。それは、7ページの第2段落目ですけれども、最後の3行目から「ある発意が、他の主体にとっても望ましいものであるか否かについては、十分な住民参加の手続によって補うことにより、都市計画としての公共性が担保されることになるのではないかと考えられる」と。これは、非常に意味のある3行でございます。この「都市計画としての公共性が担保される」ということ。これは、やはりどんなに担い手が多様化しようと、普通の市民が参加しようと、民間の方が参加しようと、すべての担い手が目指すべきは都市計画としての公共性という観点ではないかと思われま

す。

その意味で、先ほど先生方がおっしゃったようなところが限定列挙されて、やはり指針というか、枠組みとして示されていくことが、実は、この難しい合意形成に至るプロセスも実現へと、難しいようですが、近づくことになるのではないかと思います。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 お話を承って、これから予定されている法律のこの案で、適用される対象地域というのはどこなのかなという気が一ついたします。都心3区だとか、あるいは、例え

ばかつて工場跡地がたくさんあるとか、そういうまとまった土地のあるところで、その周辺に細分化された土地があって、それを全体として利用するといったようなケースの場合には、こういうことも生きてくるのかなと思いますけれども、この法律の適用の対象地域はどこなのか。

それから、もしそうじゃなくて、土地が細分化されているようなところだと、所有権の問題が非常に大きく根っこに出てくる問題で、これはそう簡単に、参加と何とかといっても、それは手続の話であって、所有権が根っこにあると、なかなか難しい問題があるのではないかなという感じを率直にいたしております。

そこで私としては、今回のペーパーで出された問題で、武蔵野市のようなところとか、あるいは隣の杉並とか、三鷹もそうですけれども、つまり、都心部以外のところにこの法律をあまねく適用していくということでのメリットを考えた場合には、密集した木造市街地、細分化された土地をどのように全体として集約していくかということについて、これは民間デベロッパーでそういう長期の、例えば 100 筆もあるような土地について耐えられるのかどうか、その集約について。これは、少し公的な枠組みを考えないと、そういう問題が出てくるのではないかという気がいたします。

それで、昭和 30 年代から 40 年代ぐらいに建った住宅も圧倒的に建てかえ時期にあるわけで、これから相続をめぐって 10 年とか 20 年とか、恐らく、二、三十年そういうことになるだろうと思っております。例えば武蔵野市も、最近建てられた住宅というのは、大体、25 坪とか 30 坪とか、容積率が緩和されているところなんていうのは 25 坪ぐらいのところもあるわけです。一方で、住宅が余ってくることは明快なわけですから、長いトレンドで考えれば。こういうものを放置しておいて、果たして本当の都市計画と言えるのかどうか。これは、私は大問題ではないかという気がいたします。

したがって、大規模な土地の再開発等における手法としての民間活力と、それから、もう少し広い地域の周辺地域、こういうものに対する考え方をどうしていくのか。前にちょっと申し上げましたが、これはうまくいくかどうかわかりませんが、土地を長期間にある程度保有する、公的に。こういうことでもってやっていくという仕組みを、ちょっとこの論議からははずれますけれども、長い間を展望すると大事なのではないかという気がいたします。

なお、武蔵野市は緑比率が三十数パーセントからだんだん下がってまいりまして、右肩下がりです。22 %にまで、30 年間ぐらいでなっていました。ところが、この 6 年で、実は 2 ポイント上がりました、22 から 24 に。それは、一つは公園を買った、公園をつくったということもあるんですけども、それと同時に、実は宅地開発指導要綱でさまざまなお願いをしております - - お願いでありますので、よろしく願いいたします。(笑声) お願いをしております、このお願いの仕組みがうまくいきまして、大分、緑比率が上がったのですが、このお願いの仕組みを、抵抗勢力なのか何なのか、規制を強めるというふうにとるのか、時間がかかるというふうにとるのか、あるいは総合的なまちづくりのために欠かせない民間活力の救い上げというか、誘導なんだと考えるか、これらについて - - どこでも宅地開発指導要綱等をつくっているところは多いと思いますが、こういうものに対する位置づけはどのようにするのか、これらについても御検討いただければと思っております。

私は 18 年、市長をやってつくづく感じたのですが、武蔵野市では木造密集地域みたい

なものがありまして、私の住んでいる西久保というところは木賃アパートがいっぱいあって、私もアパートに住んでいるのですが、そのところで1平方キロ当たりの居住面積は2万2,000人ぐらい住んでいるわけでありまして。ですから、旧パリ市内ぐらい住んでいるんですけども、ここは本当に緑も少ないし、オープンスペースもないし、惨たんたるところであります。そこに市長と警察署長が住んでいるんですけども、(笑声)それとはもかく - -そこで、実はそれと対照的なのが、武蔵野市に緑町というところがございまして公団住宅があるわけでありまして、これは棟間距離が広くて、オープンスペースもあってさんさんとして、実に、居住者にとっても、周辺にとっても快適なんです。ですから、これは当然、人口密度が低いのではないかと思っていたところ、あるとき計算をしましたら1平方キロ当たり2万5,000人。西久保と緑町というのは隣町ですけども、対照的で、片方は木賃アパート、片方は日がさんさん。それは結局、一戸住宅に住みたいという欲求をどうやって払拭するのか、都会地において。国民意識の変化ということもあるだろうと思いますけれども、そういうことも含めて、やはり計画をきちっとやっていくことが大事なのではないかと思って、都市整備公団も存続してほしいなと思っております。(笑声)まず、緑町と桜堤をよろしく願います。

会長 よろしいですか。

それでは、委員。

委員 私は、今回初めてで、最初の2回、欠席いたしましたし、特に建築行政、都市計画はよくわからないところがございまして、今までの御議論と記録を拝見した上で、多少、見当違いのことを申し上げるかもしれませんが.....。

特に、現在問題になっております資料4で、今まで皆様方が御議論された3ページ目、4ページ目のところ、つまり、従来の不健全で非効率的な都市利用を是正しよう。趣旨はそのとおりで、優良な都市計画に適合している建築物をなるべく出していくという御趣旨ですが、先ほど委員からもお話がありました全体として、やはり街区中心というか、あるいはもっと言えば、これは国土交通省の審議会ですので当然だと思いますが、道路のことも第1回以来入っていますが、街区、道路、あるいはオープンスペース、容積率等々の実際問題についての御議論で、これは当然、必要だろうと思います。

ただ、諮問は21世紀の新しい潮流に対応した都市再生の問題ということで、既に、第1回の議事録を拝見しますと、まず最初にやるべき2つの問題、きょう、議論しております都市活動を促す都市計画の枠組みと、それから木造密集市街地の問題、これは、比較的すぐということにはよくわかりました。しかし、もう少し時間をかけてやるべき21世紀型都市再生のビジョンということが全くなしに計画というのは話ができないのではないかと。これは、第1回のときにもお話があって、私もそうだろうと思います。

もちろん、具体的な再生ビジョンというのは、大いに議論しなければいけないのですが、それとの関連で現在の資料4を拝見しまして、従来のものを拝見しました。街区単位にだんだん話が行った。これは必要なことだろうと思いますが、その前に、地区計画制度というのが計画段階でも実施段階でもあって、その地区 - - その地区というのは、一体どの程度で、どうやって決められるのか。ここで、これも私が無知なのかもしれませんが、行政地区なのか、あるいは商業地区とか、オフィス地区というような漠然としたものなのか。私は、これは都市の再生と21世紀型、特に日本の、例えば東京や大阪が国際的にも地盤

沈下しているというような認識がございまして、それを回復させるために、やはり中身が大変大事であって、全体的に都市をどう考えるかという場所がどうしても必要だろう。

例えば、委員がおっしゃった皇居周辺、全体的に考えるのはどこで考えるのかと、私はいつも、このお話を伺っていてわからなかったのですが、地区というのは、ある地理的な範囲だけではなくて、多分、そこに必要なものがそろっているのがある地区だろう。それで、必要なものは何かと言えば、当然、住民がそこで生活する上の日常生活に必要なもの、買い物ができるとか、あるいは休息ができるとか、医療設備があるとか、学校設備があるとか、さらには文化施設があるとか、そして、望むらくは職場もある。ただ、職場の場合は大変、一つの中は難しいかもしれませんが、例えば職場に、今、100分もかかって行ったり来たりする、往復3時間もかかるようなところでは、やはりぐあいが悪いので、せいぜい二、三十分で職場に行けるような条件というようなこと、そして、衣食住とか日常生活だけではなくて、私は都市の再生にとって非常に重要なのは、最初のところにも大学のお話が出ておりましたが、知的環境というか、さらに言えば文化的環境が必要で、文化施設のようなものを地区の人が使えるようにする。例えば、これはパリの例を考えれば非常にはっきりするんですが、オフィス地区からシャンゼリゼなりオペラ座という観光地区、あるいはショッピング街から美術館なり劇場地区へ移動する、カルチュラタンから音楽堂へ移動するというのは大体15分で移動できます。ですから、一つの地区というのは、15分で大体移動できるような地区を考えて、内容を考える。

そうすると、例えば、先ほど委員からお話がありました丸の内、有楽町、銀座みたいな、これはショッピング街もあれば、オフィスもあれば、もちろん映画館があったり、劇場があったりするのが一つの地区で、あるいは上野、浅草、これは秋葉原もあって、ショッピング街もあるし、文化施設もあるし、伝統的なものもある。あるいは新宿副都心で、これは国立劇場もあるといった幾つかの - - これは、別にはっきりしなくてもいいんですが、ある程度の地区の中に内容のあるものが必要である。そうでないと、杉並の方に住んでいる人が浅草へ行くというのは大変な話ですし、江東区の人が新宿の方へ行くというのも大事業になってくる。そういうことも必要ですが、日常の中にある種の生活、それも、最終的には諮問に出ております「愛着の持てる質の高い本格的なまちづくり」をするために必要なだろう。

ただし、それはどういう中身を持った地区が必要かということをどこで議論するのか。多分、国土交通省の枠を超えるのは当然だろうと思います。しかし、それがないと、ただ高さ規制をどうするか、街区というだけでは済まない問題、つまり21世紀のビジョンが出てくるのではないか。

実は私は現在、文化庁の方で文化審議会というものをやっていて、むしろ文化施設をどう配置し、どう活性化するかという問題があるんですが、それは逆に言えば、今の都市計画の問題とも深く絡み合っております。ですから、多分これから、直ちに国土交通省の諮問の中にそこまで入れていくことは無理かもしれませんが、やはり背景として、一体どういう都市を理想と考えるかという理念が必要だと思います。

例えば、私が今考えているのは、東京は一極集中がよくないというのはそのとおりですが、といって全部地方に持っていけばいいというのではなくて、今のような考えでいけば、多分、東京というのは非常に広いですから多極集中で、それぞれの地区にまとまったもの

がある。そして、それぞれもちろん、文化的なものも、余暇の施設もあるけれども、特色がありますから、そこで十分に質の高い生活ができながら、しかし、時には遠くまで出かけていく。つまり日常生活の中での充実度と、時には正装してどこかへ出かけるということがあっていいような生活ができるような都市計画、これは一体どこで考えるのだろう。それがなければ、優良な都市計画というのは何で決まるのだろうという疑問があるんですね。優良であり、健全な都市というのは、そういうものがないと、どうも平面とは言えない。単に効率的ではぐあいが悪いだろう。

そして、そこに民間の活力ということは、もちろん大変重要だと思うのですが、民間の活力を入れていく場合にも、そういう視点を全体として考えることがあって、その中に適合していくものをみんなで生かしていく。先ほどの住民参加の場合も、利害関係というの、非常に直接的な利害関係が住民にももちろんあると思いますが、しかし、全体として、この地区のこういうビジョンがあった上で、それに合っていくという方式を考える。それを一つの説得の基礎に置く。それは、やはり地区だけではない、全体で考える。私は、基本的には国全体で考えなければいけない、総合的な国策に当然なっていくのだろうと思います。

しかし、現在のところは、この諮問に答えるために、国土交通省としての守備範囲でお答えをしなければならぬわけです。そのときに、少なくとも「21世紀型都市ビジョン」ということも念頭に置き、そして、先ほどお話が出た、先生のお話の倫理性とか、あるいは生活環境ということも、当然そこに入ってきて、そうでないと効率なり、あるいは利害関係の調整で話が終わってしまうのではなからうかという気がいたします。

しかも、これも答申に入れるのは入れにくいかもしれません。実際に、私は上野にしばらくおまして、上野でもって、いろいろな文化施設と商店街というものを一つにまとめたような新しい計画、この地区での計画をしようとするときに、問題なのは、もちろん利害関係もありますが、のみならず、公的な部分でも、これは都市計画の公共性が大事だということは皆さん - - それも一つの重要な問題ですが、公的な中でも、やはりお役所による縦割りの規制というのは非常に難しくなる。あるいは、あそこは東京都も入っているし、台東区も入っているし、もちろん国も入っているというので、それは多分、今後の、この中で既に指摘されている事前明示性なんかでもはっきり、一体どこへ持っていけばいいかわからないとか、それから、持っていったときに従来の規制だけでいいのか、あるいはそういう大きな枠組みの中で地区のある種の文化度なり、あるいは都市計画の判定に合うかどうか、公共性をどう見るかというようなことを国として考えていく。

そのためには、それぞれの省庁間の連絡も大事でしょうし、あるいは都なり、区なりとの連絡も大事。そういうことがはっきりとわかるようにしておかないと、新しい再開発地域のときにも - - 再開発もいろいろ行われておりますが、東京駅付近にしても、六本木にしても、ぜひそういう形で、単なる効率ではない。そこは地区として、そして、それが当然、先ほどもお話があった東京の顔として国際的にも質の高いものになり得るわけですので、そういうふうにならないかなと考えております。

ですから、直接ここでそこまで議論はできないかもしれませんが、答申を出すときに、やはりそのことは頭の奥で考えていただいて、そして、都市計画というのは国全体として、あるいは都も含めて当然ですが、みんなで考えていく公共的なものだという理念がどこか

ににじみ出るような形の答申にしていきたいと思ひます。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

委員 今回の資料4に沿って、幾つか意見なり、場合によっては質問を申し上げたいと思ひます。

今回、密集市街地の資料も出てまいりましたので、我々はこの諮問を受けて答申を出すというのが仕事ですので、恐らく、民間の都市活動というのは、きょうの資料4が答申の骨格になるのだろうと理解しております。

全体の趣旨は、私としても賛同でございますが、その中で、やはりもう少し、今審議会の各委員がその状況についてよく理解していただいた方がいいのかなと気になる点が幾つかございまして、それについて申し上げたいと思ひます。

2ページでございますが、今回の答申には大都市地域とかいろいろ書いてありますけれども、明らかに民間都市開発事業の投資意欲が認められている地域を、むしろ積極的にきちんといい開発をしていただいて、それが、ひいては日本の都市の再生であると、それが基本のトーンになっております。ですから、そういう場所がどこかということになりますと、先ほどさんの御発言がありました、僕は、少なくとも東京23区全体ではないと思ふんですね。やはり、これは都心3区であり、5区であり、逆に言いますと、これに伴う重要な制度の提案と申しますのが、民間都市開発事業者からの創意工夫を都市計画の方に反映させる。むしろ民間主導で提案するとか、そういう提案がございまして、それを今の東京23区に全部当てはめることが適当なのかどうかとなると、東京すべて、あるいは大阪すべての制度を考えることによって、本来の都心3区・5区の活性化につながる制度がばやけてしまわないか。むしろ、条件のある地域にある制度に当てはめればいいわけですから、やはり、そこら辺はもう少しめり張りをつけた方がいいのかなと。

つまり、先ほどある委員からお話がありました日照権の問題も、これは、実は長年、いろいろな経緯があった問題でございます。それから、宅地開発指導要綱の問題もでございます。ですから、そういうことをすべて包含して交通整理することは必要ない。むしろきちんと、これは今、日本の民間都市開発事業者を代表する2人の委員がお入りになっていて、しかも全体趣旨は賛成ということは意欲があると。つまり、こういう制度改正があれば、それは都市開発の促進に寄与するというお話ですから、これはこれで、ぜひ良好な日本の都心の、例えば、六本木6丁目の開発でも、環状3号線の用地については、私の知っている範囲では開発事業者の方で土地を無償提供しているというふうに聞いております。つまり、従来、東京都で用地買収できなかった場所を民間開発の中で、むしろ用地を提供したことによって、あそこは六本木通りと環状3号線につながるわけですね。ですから、これは明らかに、東京の都心全体に対するインフラの整備ということでは社会的貢献をしているわけでありまして、むしろ、そのような良好な開発をどんどんしていただくということは大変重要なわけでありまして。

ただ、その中で一番気になりますのは3ページのところでございまして、これはぜひ、次回、恐らく答申のさらに原形になると思ひますので、むしろ事務局の国側から、どういう意図なのか、あるいはどうなのかと各委員の理解をいただいた方がいいかなと思ふのは、

国が対応するというのは何なのかということでございます。もともと地方分権化する前から、都市計画については大臣認可がございまして、これが分権でなくなったわけですね。もともと国の重大利害にかかわる都市計画については、たしか、法律の条文は忘れましたが、国が何らかのことをできるというのがあったと思いますが、これを指しているのかどうか。そうではなくて、東京の都心3区なり、5区を中心とした都市再生は国策である。したがって、それに対する何らかの制度を円滑につくって、それが動くようにいろいろ努力したいという意味なのかによって、この対応の意味は相当違うと思うんですね。

と申しますのは、やはり個々になりますと、そこにお住まいの方の権利をどうするかとか、いろいろな問題が出てきますので、一時的には東京都の区、都、民間事業者が住民の方々といろいろ相談しながら進めるのが一番理想でございますが、どうしても - - これはマンション再建を見ればわかるように、全員が同意というのは、なかなかうまくいかないケースがあるわけですね。これは人間社会の常でありまして、例えば、だれが見ても圧倒的多数がマンションを建てかえたいというのが合理的だとしても、やはり個人のいろいろな生活の事情があって、どうしても嫌だということがありうるわけです。その場合に、全員同意でなければできないのか、あるいは10分の8だったらやるのかどうか。その場合には、同意しない人の権利を買うとか、そういうことになると思います。

それと同じことが、街区単位であれ、再開発区域であれ、あるいはもっと大きな範囲であれ生じるわけですから、それをどうするのか。つまり、そこまで踏み込むおつもりなのかどうか。これは、やはりこの制度の提案とこの意味するところが - - あるいは、本来ですときちんと区が、例えば、これは半年できちんと議論して決めてほしいと。ただ、決まっていないう事実を公表するのかどうかですね。よく自治体がつくる景観条例で、景観条例に従わない建物に対して勧告をする。これは全然、強制権はないわけです。建物を建てるのは自由ですから。ただ、そういうことを公表するとか、その勧告と類似したことを考えているのか。

あるいは、これは逆に言いますと、特別区はそこまで行政能力というとな怒られますが、現実にはこういう仕事は難しいということでこうなっているのかよくわかりませんが、これは一番ポイントのところだろう。これはやはり、従来から経緯がある宅地開発指導要綱とか、日照権とか、過去ずっと経緯があった問題ですから、そこですべて包含するような形で理解されるものにする必要は全然ないと思います。つまり、これは目的を決めて、それに対応して制度改正を提案しているわけですから、やはりターゲットを明確にして、今の時期にこういうことが大変必要であると。それに対応してやろうということで、ぜひそこら辺を、少しめり張りをつけていただければなど。

と申しますのは、4ページに制度の提案の原形が出ていますと思いますが、第2種の市街地再開発事業、つまり、これは用地買収の強制権が伴う再開発でございまして、ここには再開発にどうしても入りたくないという人に対して、それを含めるということをするのかどうか。これは現実に、今の阪神・淡路大震災の再開発の中でも、これだけ世の中では強引にやったと言われている再開発ですら、実は六甲道と言う再開発の一番大きな場所ですが、ある事業者の方が、自分の建物は編入したくないと言って、そこだけ削れているような再開発になっているわけです。これは、今までの日本の世の中の社会的慣習といえますか、進め方ですので、その宅地とか、そういうものを含めてどうするかということま

でお考えなのかどうか。

あるいは、一定の民間が主体となったり、民間が参画する組合なり何らかのセクターに対して、それは非常に公共的な趣旨があるということで、むしろ収用権を持った形での事業をやりましょうとか、そこら辺が多分、一番、今の日本の東京の状況の中で、こういう条件があって、こういう手続を踏んでくれれば、それはやるべきではないかという基本的な考えがあれば、それは堂々とやればいいわけですから、やはり私は、ある程度実態にあわせた - - 法律制度というのは、国民意識と全くかけ離れては運用できませんし、幾ら法律があっても、結局行政が動かないという場合もあったりする。それは、その法律を適用することにためらいがあるからできないわけですから、やはりそこの関係で、私は都心3区、5区の、現実にこれまでの何がネックになるのか、ここを変えればこうなるんじゃないかという中で、それは細かな点まで審議会に諮るとか、あるいは説明する必要はないかもしれませんが、この審議会によって何らかの制度改正につながるということであれば、そこら辺もぜひ、実はこういうことにつなげたいんだという御説明をいただければというふうに考えております。

つまり、従来制度の中でも、恐らく、何とか努力すればできる部分があると思うのですが、それが、やはりこういう点があると大変うまくいくんだとか、そこら辺がポイントなのかなと。私自身思えば、やはりマンション再建の全員同意から、今、何分何か、ちょっと忘れてしまいましたが、世の中もそういうふうに徐々に変わってきておりますので、それは100%じゃなくても、適切なデュープロセスを踏めば、例えば3分の2なり、10分の8というところが社会的な一種のコンセンサスになれば、それはやるべきだろうと。やはり、そこら辺なのかなという気がしております。

以上です。

会長 ありがとうございます。

それでは、委員、お願いします。

臨時委員 きょうは、都市基盤整備公団の代表で出てきているわけではないんですが、全般的に、今回の答申は都市公団といろいろ関係がございますので、その観点から、ちょっと触れさせていただきたいと思います。

今、先生がお話になった3ページのところで、調整がうまくいかなかった場合、上の2行目でございますが、国等が何らかの対応をする必要な場面も出てくるというお話がございました。実は、公団の場合は、しばしばこういう立場に立たされることがございまして、地権者と地方公共団体、それから、そこに活動される民間企業者と、その間に立って中立的な立場で、いろいろな実績も信用もありますので、それぞれから頼まれたり、期待されて、その三者の中を走り回って調整する、まとめるという場面がよくございます。

したがって、こういう役割 - - 国そのものもいいのかどうかは、別として、例えば国の代行としてやるということがよくございますが、ここは「国等」と、たしか、前回は「等」がなかったように思いますけれども、等が入ったのは、そういう意味もあるのかなと。何か、やはり国でなくても公的なセクター、これはまちづくり公社でも何でもいいんですけども、そういったものがこの調整に走り回るということは必要なのではないかと思いますので、ここを、できればもう少し明示的に書いていただければ、なおありがたいという気がいたします。

現に、やはり公平な利害調整、権利調整をやってくれるとか、あるいは生活再建策を立ててくれるという、かなりの信頼が地権者からもありますし、公共団体からも、やはり公団が入ってくればというようなこともよくございます。それから、民間企業者の方も、基盤整備や都市計画変更等の手続きで、公共団体との間の調整を期待されて公団で橋渡しをしてくださいといったような期待もよくございますので、そういう意味の調整役としては適任じゃないかなということで、売り込みも兼ねて申し上げます。

それから、これも 先生のお話と関連するかもしれませんが、4ページの二種の再開発事業の施行権能の話でございますが、これは、収用権を背景として事業実施をやるということでございますので、民間企業にというのは、まず法制的に、特に法制局あたりとの関係で、通るのかどうかということが非常に大きなポイントではないかなという気がいたします。

さらに実施面でも、かなり同意を取り付けるのは大変でございますし、それから、期間リスクがあるし、採算性の点についても問題がありますので、これはなかなか大変だと思います。

実は、公団が今、民営化の検討を迫られておまして、こういう権能を持てるかどうかということ、若干、法制局とサウンドしておるんですが、大変厳しい、特殊会社といえども、将来は完全民営化になるから、そういうところには、そういう権能を与えられないというような話が、まだジャブの段階でございますけれども、来ておりますので、この辺の法制局に詰めていく法制的な詰めはやっていただくとともに、その場合に、かなり要件を絞るとか、場合によっては再開発事業の種類を変えて、例えば第三種市街地再開発とか、そういうことも考えなければいかんかもしれませんが、この必要性は十分にわかりますけれども、実際にどうこれをこなすかというのは、見極めて答申に書かれた方がいいのかなという感じがいたします。

以上でございます。

会長 ありがとうございます。

あとは、さんと さんですか。

臨時委員 今の関連でございますので、ちょっと先に時間をいただきますが、第二種市街地再開発事業者としての施行権能を民間に付与してほしいと言っている意味ですが、一種というのは、原則が権利変換で、現地の人、そのの現地において共同事業するというのが前提で、転出するというのは例外扱いになっております。転出する場合の特別な保護が、参加する人に比べて非常に薄くなっています。例えば、二種事業ならば、転出するときに買いかえ特例の範囲が非常に大きいとか、税法上有利であるとか、特別な値段等々の事情が認められやすいとか、あるいは、かわりの物が公的なものを提供してもらえとか、いろいろメリットがございます。それを民間がやるからといって同じことではないかと思っておりますので、二種的な権限を民間に与えてほしいということが一つあります。

もう一つは強制執行ですが、これは、民間の場合は代執行ということになるんですが、現実には、両方とも余り機能しておりません。そこを特に希望しているわけではないんですが、これは、両者ともに公的な方はそれをちゃんとやって、無作為は許されないということであるべきだという点は同じです。私たちがこういう権能を与えてほしいということの趣旨は、同じような仕組みです。つまり、そもそも再開発では共同する人、その地域に続

けて住みたい人が、必ずしも多数ではないんです。そうした場合、転出する人の方が多いのが普通なのに、それが優遇されない、非常に例外扱いされて不遇である、あるいはそういうことをする業者そのものが追い出しを図っているというふうによく言われてしまうものですから、そういうことじゃないという意味で、再開発事業の枠組みを広げてほしいといった意味で私は申し上げております。

会長 ありがとうございます。

さんは、よろしいですか。

臨時委員 私の場合、前回の会議に出ておりませんので、戸惑いがかかなりあるんですけども、地方から出てきた委員として意見を言わなければならないだろうと思っております。

非常に私ども、地方で都市の計画、開発ということをやっているんですけども、この都市再開発の論理を聞きますと、かなり違う場面で我々は考えているということが出てきておりまして、それをどういうふうに私の中で統合するかということを考えなければならないという時点で置かれていると思っております。

それはどういうことかといいますと、確かに、きょうお出しいただいた文面を読みますと、総論としては、私も何も問題はないと思うんですけども、住民という立場でこの文章を読んだ場合、どういうことに気づくのかということが、もう少し、検証をきちっとしていただきたいなという気がいたします。

なぜ、そういうふうに言うかといいますと、私が住んでいるのは「20世紀の負の遺産」に住んでいると規定されてしまうわけですね。それはじゃまだ、どけということになっているわけです。そういうことに決めつけられてしまった住民側の気持ちというのは、一体どこへ持っていったらいいのか。確かに、再開発の方では早くやらなければいけない、進めていかなければいけない。それから、住民の合意も100%は要らないじゃないか、こういう論理が今、中心になっているかと思うんですけども、21世紀の私ども地方ではなくて、住民参加をどういうふうに組み立てるかということで一生懸命やっております。今までの我々の住民参加というのは、一体何だったのか。コンサルテーション会社がつくったプランを、そのままのみにさせられるために住民が参加するというような諮問委員会が余りにも多過ぎたということを我々は意識しているわけですけども、住民参加、参加と言いながらも、本当に参加できているかということを非常に疑問を持っているわけです。

東京の方では、かなり努力をされて、住民の手でプランをつくっていくというような努力をされているということも、はっきり今、先ほど委員の方から御発言もありましたし、ここにお集まりの先生方の努力はあるだろうというふうに思うんですけども、どうも、きょうお渡しいただいた資料を読む限りは、住民をコントロールする視点で、住民参加という言葉が出てくるような感じが非常に強くしておるのでございます。

確かに、ある程度、住民、住民と言っているけれども物事は進まない。だから、こうしなければいけないという論理は私もわかりますけれども、もう少し、そういう人たちのお気持ちも反映していただくようなまとめ方に、ぜひ持って行っていただきたいと思っております。

以上です。

会長 ありがとうございます。

あと、さんとさん。時間もございますので、手短にお願いいたします。

臨時委員 私は、一番最初に少し悲観的なことを申し上げたのですが、さんのお話を聞くと、やはり本音はそこにあるのかなというのがわかってくるし、逆に言うと、だったら、もっと民間の人たちにやりやすいものにしたらどうなのか。

結局、私は余りよくわかりませんが、例えば道路の下に熱のパイプとか何かを通すと、ものすごく大変だと。規制も厳しくて。だけど、それが全部、デベロッパーのものであれば、かなり簡単に通せるとか、やはり都市の基盤を整備する上でも、場合によっては、ある街区、道路から何から全部含めて、いい提案があれば任せちゃう。その中でやってもらって、しかし、やった上では責任をちゃんと持ってもらうというか、やはり都市は、デベロッパーはつぶれても都市は残るわけですね。そういう意味では、都市が残って、ずっとこれが続くちゃいけないという前提で、そのデベロッパーは責任を持ちながら、しかし、その提案をしてもらう。そうしたら、あるかなり大きなところをボンと任せちゃって、その中で、お金で解決するか何で解決するかは、恐らくノウハウを持っておられるのだから、それに任せちゃう。

しかし、それを日本中そうやってやれと書くからすごく問題で、どこか非常に今必要なところ、恐らく、デベロッパーがやりたいところというのは、そう幾つもないのしょうから、少なくとも時間を限り、場所を限りながら、しかし、そこでは試験的に、とにかく、かなり今まで公がかかわらないとできないという仕掛けだったものを、道路の計画から何から全部任せちゃって、その地域をやってみたらいいじゃないか。そうすると、お金が多分かかって、さっき先生が言っていたように、だれかが、それをもし失敗したらどうするかとか、いろいろなリスクが多分出てくるのでしょうけれども、デベロッパーの社会的責任というか、公的責任というものを自覚してもらって、ある種の資格が必要なのもかもしれませんが、そうしたら、そこへボンと任せるような、かなり思い切ったことをやらない限り、小出しで、非常に制限つきの中でやっても、本当にかかわろうと思われる方がどれだけあるのか、かかわろうと思う場所がどれだけあるのかというのが、第三者的に見ると、そう幾つもないように思えるんですね。何か、もうちょっと思い切ってやりたいようにやってみなさいというのも、どこかで必要なんじゃないかという印象を受けました。

そういう意味では、基本的には責任を持ってもらいながら、しかし、やれるようにしてあげるとい、もっと緩和する部分、自由度を与えないと、とてもできないんじゃないかという感じを受けました。

会長 ありがとうございます。

それでは、最後に 委員、お願いします。

委員 都市づくりというのは、もちろん、これは総合計画ですし、多様性の確保でしょうし、歴史的にも耐えなければいけないという意味で、私は、恐る恐る都市の倫理観を申し上げたところ御支持もありましたので、ちょっと、付言させていただきます。

例えば今回の答申は、前々回申し上げたように、中間レポートで、卒業論文は第2回目だと。だから、それほど構えては書けないと思います。ですから、実務的に民間の都市活動を促すというところに限定されており、その制約に基づく書き上げであることを十分理解しつつ、1点だけお願いは、資料3の3ページ、(3)の下から3行目に「到達すべき目標像を示し云々」とありますが、その目標像がないのではないかと。つまり、東京はどん

な都市になりたいのか、どんな都市にしたいのかという目標像は、例え2行でも3行でも、当審議会分科会としての理想を掲げるべきでしょう。それを実務的な論理だけでやってしまうと、さまざまな誤解のもとになって、次の論理展開をみずから制約することになるということを恐れるものですから、まさか今どき、マンハッタンになろうという方はいらっしやらないと思うけれども、パリになるのか、ロンドンになるのか、それは解りませんが、しかし、どういう都市を我々は書き上げたいのか、つくり上げたいのかという目標像、理想像は、短い文章でもぜひお決めいただいて、私が限定列挙と申し上げたのは、その理想像、目標像達成のためには、これだけは必要だ、あるいはこれだけは侵してならない条件だということに論理づけをしているわけでございます、おのずと限定的な制約というものは必要になってくるし、設定可能ではないかということでございます。

以上でございます。

会長 ありがとうございます。

ちょうどした時間は過ぎておりますので、まだ御意見はあろうかと思えますけれども、きょうのところはこれで閉会にいたしたいと思えます。

ただいま御議論いただきました内容を踏まえまして、事務局で整理をしていただきますようお願い申し上げます。

3.その他

会長 それでは、次回の都市計画分科会におきましては、木造密集市街地解消のための方策について検討することといたしたいと思えます。きょうは、これについて多少、御説明をする予定でありましたが、時間がございませんので、お手元に資料5としまして、密集市街地の現状と課題についてお配りしてございますので、次回の都市計画分科会までに目を通していただきたいと思えます。

それでは、事務局から何か、御連絡はございますか。

事務局 次回は第4回都市計画分科会でございますが、まことに勝手でございますが、11月21日、14時半より開催の予定でございますので、よろしくお願い申し上げます。

以上でございます。

会長 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会議を終了させていただきます。

大変、活発な御議論を、長時間ありがとうございました。

閉 会