

社会資本整備審議会第3回都市計画分科会指摘事項

新たな都市計画の枠組みの必要性

民間が公的役割を担うに当たって、手続的な問題をどう考えるかが重要。「全員合意の弊害」とあるが全員合意は悪いことではない。「土地所有者の一定の合意を契機」とあるが土地所有者以外の者を排除するものであってはならない。

既成市街地の再構築については、制度的な手当てが不十分であった。この問題は、民間を取り込まずには議論できないものであることから、民間の活力をどう取り込むかという議論をしたい。

これまで都市づくりにおいては、官と民という形で分けられていた。しかし今回、民の取組の中に公的なものを認めるということを、正面から受け止める検討の方向性は良い。

国でなくても公団のような公的セクターが地権者、地方公共団体、民間事業者の間を調整することが必要ではないか。

答申を出す際には、都市計画は、国全体として皆で考えていく公共的なものという理念がにじみ出るような形にしてほしい。

民間による都市計画の提案制度の導入

再開発を進めていかなければならない、住民同意も100%はいらないという論理が中心となっている気がするが、21世紀においてはコンサルタントの案を鵜呑みにするのではなく、本当の住民参加をどう組み立てるかが重要な課題である。

提案の成立に到る手続的な側面について、提案を行う段階と提案を行政が受け取って公定していく段階とでは、参加する主体の範囲は異なってくる。提案を行うのは限られた主体でもいいが、公のものとしていく段階においては、それ以外の主体の意見を反映する仕組みも必要となる。

計画の実体面として、環境や上位計画との整合等、提案を受ける際の要件をある程度は明記したほうがいいのではないか。

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場合に国等が対応するとあるが、何なのか。国の利害に重大な関係があるときの大 臣への協議を指しているのか。あるいは、都心3区5区を中心とした都市再生は国策であるとして何らかの制度を円滑に作り、それが機能するよう努力 したいという意味なのか。勧告や公表等を行うということか。

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

土地利用規制

街区再編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を緩和するとあるが、街区単位で計画的にコントロールするという考えであれば、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ないか。

斜線規制や日影規制は、ある要件をもって緩和するというときに、その際の合意形成、影響の及ぶ主体への説明及び主体からの意見をどのように反映するかという点において慎重な仕組みが必要。

日影規制は、以前日照権と呼ばれていたもの。現行の規制でも紛争が多く起こっていることから、これを緩和するためには説得力のある根拠をもって納得してもらう必要がある。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。

制度に対する規制・条件

従来、都市計画は官が作り、規制をしてきたもの。民間の合理性に任せてしまっ て本当にいいのかという疑問がある。例えば、大きな街区開発がなされた後に事業者である企業が倒産しゴーストタウンと化した例もある。

ある種の規制や条件を付けた上で、民間活力を活かすこと、民間の責任範囲を明確にすることが必要。

当審議会として到達目標像・理想像を書くべき。実務的論理だけだと、様々な誤解が生じ次の論理展開を自ら制約するのではないか。理想像を決めることで必要となる限定的な制限は備わることになるかと思う。

規制を緩和して都市再生を行うとしても、環境的分野等を限定列挙的に挙げることで、都市の倫理性を担保しておく必要があるのではないか。

まちづくりにおいて、倫理等については、事前明示性、住民参加の 手続等のプロセスでチェックしていると考え。事前明示性や手続の内容を書き いていないため、その部分をどのような形で担保していくかが今後の議論 になると考える。

街区レベルでも環境形成的なものは必要。

ボリュームとオープンスペースの大枠をあらかじめ示すことについては賛成。しかし、その大枠をどのように決めておくかが難しい。スカイラインを設定すべき。今の制度ではボリュームとオープンスペースの大枠は誰も決められない。

制度の適用対象地域

これから予定されている法制度の適用対象地域はどこなのか。都心3区や、工場跡地等のまとまった土地に適用するのはよいが、土地が細分化され所有権の関係が難しい土地で民間デベロッパーは100筆の土地の集約に耐えられるだろうか。公的に土地を長期間ある程度保有する等の枠組みを考える必要がある。

23区全体ではなく、民間の投資意欲がある都心3区ないし5区などの条件の合う地域に対しての制度づくりが議論の主題であり、目的、ターゲットを明確にしメリハリをつけた方がいい。

手続

容積率緩和の影響は大きい。10台の自家用車が70、80台になった場合の渋滞、大気汚染、騒音、交通事故、下水、ゴミ、緑の問題などの影響を考えると、都市計画決定手続に環境アセスメントを義務付けて欲しい。

事前明示性は、裁量による不許可を少なくし、透明性を図る趣旨のものであり、重要。難しいのは、事前明示性を求めると、多様性、柔軟性が図られない可能性がある。

時間コスト

時間コストの観点からすると、「事前明示性の高い土地利用の仕組み」は重要。

まちづくりの事業手法について

第2種再開発事業は用地買収の強制権を伴うもの。反対する人の土地まで含めた形で事業を行うのか。また、民間主体の事業に公共性を認めて一定の収用権を付与するのか。

第2種再開発の民間企業による収用が法制的に通るかどうか。一方、実態面においても同意の取り付けの困難性、期間リスク、採算性等の問題がある。場合によっては、第3種再開発事業とするなり、要件を絞るなり、見極めた方がいい。

第2種市街地再開発事業の民間付与の意義としては、第1種の権利変換は現地の人々が現地において共同事業をするという前提で地区外転出は例外的扱いであり、転出する場合の保護が薄いのに対して、第2種では買換特例や税法上等メリットが大きいことである。その意味で、民間事業者が第2種市街地再開発事業的な権限、仕組みを与えて欲しいということ。

民間都市活動を支える都市基盤施設の整備について

街区中心というのは分かるが、ユニットがミクロ的であり、道路等の都市基盤整備等のマクロのレベルの問題をどう協議するのかという視点が、欠けている。

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することが必要ではないか。

都市計画決定後20年経っても事業化できないものについては廃止するサンセット方式を導入すべき。

多様な主体の参画を促進するための仕組み

都市計画における時間

多様な主体の意見を聴いてまちづくりを行うことは、スピードに問題があるが、議論に慣れて経験を積めばスピードアップは図られる。

「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」とあるが、むしろ都市計画決定に時間がかからなさすぎではないか。多様な主体が参加して、十分な協議をし、しっかりとチェックする必要がある。

まちづくりNPO等に対する支援

多様な主体の参画、市民組織を支援するためのまちづくり基金等は重要。

手続

事前明示性・予見可能性の確保ということを踏まえ、計画段階及び事業実施段階において、民間都市開発事業者やNPO等を含めた多様な主体を参画させるだけでなく、評価や見直しのプロセスにおいても積極的に参加することが重要。

住民による合意形成について、どこまでいったら合意とみなされるのが重要。都市開発を行うに当たっては、都市計画としての公共性の担保という観点で、「都市計画における倫理」「ボリュームとオープンスペース」「環境アセスメント」が、困難な合意形成に近づくキーワードとなる。