

国土審議会第4回大都市圏制度調査専門委員会 議事概要

1. 日時：平成18年5月30日（火）18:00～20:30

2. 場所：中央合同庁舎2号館低層棟共用会議室3A・3B

3. 出席委員：

林良嗣委員長、石川委員、大河原委員、高橋委員、内藤委員、中川委員、林宜嗣委員、吉沢委員（計8名）

4. 議事（概要）

①議題(1) 大都市圏整備計画制度について（國學院大學法科大学院西谷剛教授講演）

②議題(2) 広域的土地利用修復について（石川委員説明）

西谷教授及び石川委員からの説明後、委員による意見交換が行われた。

5. 主な発言内容

○ 「大都市圏の課題」（資料3）について

- ・ 「大都市圏の課題」をたたき台に、今後の議論により進化させていくべきではないか。例えば現象（例：中心市街地の人口減、高齢化）と社会的問題（例：社会保障費増）を分けて考えるなど。

○ 大都市圏整備計画制度について（2）

- ・ 行政計画は全体重視（第Ⅰ期）、個の重視（第Ⅱ期）を経て新全体重視（第Ⅲ期（人口減少、環境、国際化等））の段階。合意的手法を用いつつ、利害調整システム（広域的調整、規制、裁定、法定、科学調査）が重視される。計画手法は課題選択型（広域協議会が課題を選択）、計画実効性の担保は協議・協定、負担、計画調整基金、大規模事業政策アセス制度などが考えられる。
- ・ 計画理念のうち重要なものは法定することが望ましい（例：多極法）。
- ・ 法律による行政の原理（規制をするためには法律又は合理的な法定手続きが必要）を念頭に置く必要がある。
- ・ 三圏法の意義はもはや弱い。緑地保全規制については何らかの形で残すべきだが。大都市固有の課題としては、引き続き人口の抑制的方向を規定するか、首都圏を日本のシンボルとしてとらえるか、国の最上のものを持つ圏として位置付けるか、などが考えられるがいずれも広域地方計画で対応できる課題か。
- ・ 行政計画は600あり、そのうち300が内部効（公の計画）。民間に対して規制効を持つものが150、給付効を持つものが150ある（三圏法の既成市街地の規制は強力な規制だった）。合意手法を用いるなどして民間を計画に位置付けることも可能だろう。
- ・ 協議会による実効性の確保については、協議会規程により①基金を用意する、②100回

議論しても合意できなかつたときは誰かが裁定する、などをあらかじめ定めることが考えられる。法律で規定することは難しいが協議会の合意で決めることは可能ではないか。

- ・ 計画の役割として利害調整は重要であり、特に公的主体が公共事業や都市計画等を定める際に調整し決定することには意義がある。しかし公は民間の情報を全て把握しているわけではないため、民間の活動に対し最適な状態を押しつけることは困難ではないか。即地的な規制ではなく調整の場を設けることに意義があるのではないか。
- ・ 現在はもはや第Ⅲ期を過ぎ、防災、スラム化対応など、第Ⅰ期（強い規制と誘導）のような手法が求められているのではないか。

○ 広域的土地利用修復について

- ・ 緑地は、本来、行政界を超えて存在するため、広域地方計画成立期（1930年代）より、主要なテーマとして、持続的取り組みが行われてきた。したがって、現在の法と制度、広域緑地の分布は、この間の歴史的取り組みにより生み出されたものであるという、時間軸を通した認識が、まず、基本となる。
- ・ 論点1として、「大都市圏の基盤となる緑地とは何か」という課題がある。緑地の基本的定義は、日本では1933年に定められたが、広域計画は、全体の枠組みを定めた時期（1930年代）、急速な都市化の進展に対して対症療法的政策が導入された時期（1960年代）、地域からの取り組みが行われるようになった時期（1990年代以降）にわけられる。第一期の全体の枠組みは、ロンドン、ベルリン、ニューヨーク地方計画を参考にし、日本独自の地域固有の課題を踏まえて策定された。しかし、法律の根拠があり、自治体が積極的に取り組んできたところは部分的に保全されているが、それ以外のところは失われてきている。（横浜、川崎、埼玉、鎌倉の事例）。
- ・ 論点2として、「分権時代の広域緑地計画はいかにあるべきか」については、都市緑地保全法により、法定計画となった「緑の基本計画」において、市民参加が義務付けられたことから、自治体レベルでの緑地の保全・再生・創出に向けた多様な取り組みが、顕在化していることが重要である。緑地は地域固有の構造を有しており、大都市圏の課題は普遍的であっても、それを支える空間構造は、個別解の集合体であるという認識が大事である。したがって、大都市圏制度として緑のグランドデザインを位置づけ、それぞれの自治体の取り組みを支えることが必要である。
- ・ 論点3として、「分権型・地域固有型の大都市圏緑地計画は、如何なるシステムにより可能となるのか」という課題がある。このためには、以下の3つの段階を踏む必要がある。第一は、自治体単位の緑地資源・政策・市民運動など緑地のサステナビリティに関する精査を行う。第二に広域地方計画協議会などの第三者機関が、これを踏まえて環境インフラとなる緑地構造を提示し、保全・創出のための法、財源、責任分担の検討を行う。第三に時間軸を入れたアクション・プログラム、進行管理を行う。地域が緑地保全にプライドを持ち、その価値を社会が認める。そのような位置づけをすることも大都市圏制度の役割の一つではないか。
- ・ 広域地方計画協議会の構成、権限、意思決定システムの構築が重要。
- ・ 国土交通省が提案している「首都圏の都市環境インフラのグランドデザインは、基本

的に資源立地の保全型となっている。産業構造の転換に伴う東京湾エリアの環境インフラの形成は、首都圏の基盤となる政策課題として取り組む必要がある。工場立地法では、20%の緑地の確保が義務付けられているが、このため、規制以前の古い工場の更新が困難となっている。広域的観点から、経済のバランスを踏まえた適切な環境インフラの形成に資する計画が必要である。

- ・ 日本の顔となる皇居周辺は、管理主体がばらばらであり、規制緩和による超高層化が進んでいる。国際社会のシンボルとしての空間の保全・整備は、大都市圏計画の重要な役割である。丸の内地区などの規制緩和による容積率1300%への規制緩和の開発利益をどう還元するのか。広域協議会が、このような開発利益を財源として受け、広域的知見から緑地環境の保全・創出に再分配する仕組みを立ち上げるべきである。
- ・ 緑地の保全については、地域の自主的な取り組みを重視しながらも、緑地を保全することに何らかのインセンティブが働くシステムが必要ではないか。
- ・ 都市近郊の緑地が失われている一方で、世田谷などでは住宅を撤去し公園を創っていく計画が着実に進められている。
- ・ 法律による行政の原理では、30年以上前に策定された計画も実施しなくてはならないのであろうが、周囲には広大な公園も多々ある中、膨大な費用を掛け公園とするのは、柔軟性に欠ける。
- ・ 規制により失われる利益がある。緑地を残すことに要するコストをどう評価するか。(地域のプライド等を含め) 緑地の価値をどう評価するか。
- ・ 緑地は、きちっと議論し残すべきものを決め、決めたところはきちんと残す、ということだろう。協議の必要性は高まっているが、一方で住民がエゴイスティックに行動し協議が整わないという難しさもある。協議会できちっと結論が出せるようなシステムにすべきだろう。

○ 名古屋でのシンポジウム (7/7,8) について

- ・ 7月7日(金)、8日(土)に名古屋でシンポジウムを予定している。7日(金)は名古屋大学辻本先生が環境をテーマに考えている。8日(土)にこの専門委員会のテーマについてこのメンバーで議論できないか。

(以上)