

【研究ノート】

都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律に係る 政省令の改正等の概要及び特定大規模建築物の規制対象面積の比較

古倉 宗治

1. はじめに

いわゆるまちづくり三法見直しの結果としての法律の改正は、2006年に①「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律の一部を改正する等の法律」（2006年8月22日施行。これにより題名が「中心市街地の活性化に関する法律」とされた）と②「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律」（平成18年5月31日公布、施行日は次表）の二つの立法がなされたことは記憶に新しい。三法の一つの「大規模小売店舗立地法」の改正はなされなかったため、二法の改正ということになる。

このうちの「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律」は、平成18年5月31日に公布された。この改正の趣旨は、近年、モータリゼーションの進展等を背景として、都市の無秩序な拡散が加速化し、高齢者等が病院などの公共施設に歩いて行くことができなくなるといった問題や、中心市街地の社会資本が有効利用されない一方で郊外では新規の公共投資が必要になるといった公共投資の非効率性、環境負荷の増大などの問題が生じている。

今後人口減少・超高齢社会が到来する中で、これらの問題について地域の主体的な判断により的確に対応するため、都市構造に広域的に大きな影響を与える大規模集

客施設（法律では「特定大規模建築物」と定義）や公共施設について、その立地に際し都市計画の手続を経ることを通じて、地域の判断を反映させた適切な立地を確保する必要があるためであるとされる。（国土交通省資料）

さて、この施行日は、同法附則第1条により、四段階に分けられている。すなわち、一番早いのが、公布日の施行で、同附則第2条の規定により、都道府県又は市町村が用途地域及び地区計画に関する都市計画の決定又は変更に必要な土地利用の状況に関する情報の収集及び提供その他必要な準備を行うものとするものとされている。これは、改正後の都市計画法及び建築基準法の規定中の開発整備促進区、特定大規模建築物を整備するための地区整備計画、白地地域その他における特定大規模建築物の用途規制、開発整備促進区内での用途制限の緩和に関する諸規定の円滑な実施を確保するためである。これ以外の規定は、内容ごとに三段階（公布の日から3か月以内、6か月以内及び1年6か月以内で政令で定める日）に分けられて施行されることとなっていた。これらは、その後の施行期日を定める政令で、平成18年8月30日（平成18年8月18日政令第272号）、平成18年11月30日及び平成19年11月30日（いずれも平成18年11月6日政令第349号）と定められた。それぞれの施行日ごとの項目を整理すると、次のようになる。

	該当項目	施行期日	条文
1	都道府県及び市町村の準備規定（この改正後の開発整備促進区、白地地域の用途規制等の円滑な実施のため、都道府県又は市町村は、用途地域及び地区計画の決定又は変更に必要な土地利用の状況に関する情報の収集等の準備を行うものとする規定）（附則第2条）。	公布日 （平成18年5月31日）	附則第1 条第1号
2	都市計画の提案制度の拡充に関する規定、新住宅市街地開発法の一部改正の規定、公有地の拡大の推進に関する法律の一部改正の規定等	平成18年8月30日	附則第1 条第2号
3	準都市計画区域の拡充の規定、都市計画の決定手続きの拡充の規定（提案	平成18年11月30日	附則第1

	制度を除く)、駐車場法の一部改正の規定、都市緑地法の一部改正の規定等		条第3号
4	特定大規模建築物の立地制限、開発許可制度の改正等	平成19年11月30日	附則第1条本文

これらの項目を見ると、大きく取り上げられている郊外の大規模な集客施設や都市の拡散の防止だけではなく、都市計画制度全般についての手直しが幅広く行われていることがわかる。

2. 都市計画法等の改正内容の概要

ここで、改めてこれらの改正の概要について、整理してみると次の通りである。

(1) 都市計画法及び建築基準法の一部改正について

都市計画法及び建築基準法については、次の表のような改正がなされた。

この中で、特定大規模建築物(いわゆる大規模集客施設)の立地については、①立地可能な用途地域の種類の削

減(下表のB-1)、②用途地域の指定のない白地地域(準都市計画区域の白地地域も含まれる)で原則立地を不可にする用途規制の創設(B-1、A-4の②)、③準都市計画区域の指定要件の緩和による②の用途規制が働く範囲の拡大(A-1)等により、その立地の範囲を限定する一方、④この用途規制を緩和する地区計画制度を設けて(A-2)地域の判断により特定大規模建築物の立地を可能にした(B-2)。

これらのほか、広域的な都市計画の調整、都市計画の提案権者の範囲の拡大等の都市計画手続きの充実(A-3)、都市の無秩序な拡散の防止のための開発許可制度の見直し(A-4の①、③及び④)、緑地保全地区の準都市計画区域での決定(A-5)、近隣商業地域での規模の大きい劇場等の立地規制の撤廃(B-3)などが規定されている。

A 都市計画法の一部改正 (改正条文順)				
	項目	内容	条文	施行日
1	準都市計画区域制度の拡充	農地を含む区域に指定できるよう指定要件の緩和及び広域的見地からの指定権者を変更(市町村→都道府県)。	第5条の2	2006.11.30
2	開発整備促進区の創設	一定の地域の地区計画について、地域の判断で大規模集客施設の立地が可能となる開発整備促進区の創設。	第12条の5第4項等	2007.11.30
3	都市計画手続きの充実	①広域的な調整のため、準都市計画区域についても、市町村の都市計画決定に際し、知事に協議し、その同意の取得を必要とすること、都市計画区域も含めたこの市町村決定についての協議・同意に際して、知事が関係市町村からの意見の開陳(意見聴取)等を可能としたこと。 ②都市計画の提案権者の範囲を拡大し、まちづくり推進活動を行う非営利法人、都市再生機構、地方住宅供給公社を加えるほか、一定の開発事業者も対象に追加。	①第19条第3項、第5項等 ②第22条の2	①2006.11.30 ②2006.8.30
4	開発許可制度の見直し	①社会福祉施設、病院等の医療施設、学校及び庁舎等(国、都道府県等の開発行為)を開発許可等の対象に追加。 ②用途地域の指定のない都市計画区域(調整区域を除く)及び準都市計画区域並びに開発整備促進区が定められている区域での開発許可基準(大規模集客施設等の用途適合性チェック)を追加。 ③市街化調整区域内の開発許可ができる基準として、周辺地域の居住者の利便に供する一定の公益的施設(①の社会福祉施設、医療施設及び学校)を追加。	①第29条 ②第33条第1項第1号及第5号 ③第34条	2007.11.30

		④従来の大規模開発（原則20ヘクタール以上）を対象から除外。	④第34条	
5	その他	準都市計画区域で緑地保全地域の決定及び緑地協定・市民緑地契約の締結を可能とする改正	第8条第2項	2006. 11. 30
B 建築基準法の一部改正（改正条文順）				
	項目	内容	条文	施行日
1	特定大規模建築物の立地規制	商業地域、近隣商業地域及び準工業地域以外の用途地域と白地地域における大規模集客施設（合計床面積1万平米を超えるもの）の建築禁止（特定行政庁の許可を受ける場合を除く）	第48条及び別表第二	2007. 11. 30
2	開発整備促進区内の特定大規模建築物の緩和	地区計画に大規模集客施設を誘導すべき開発整備促進区が定められている場合の大規模集客施設で、特定行政庁が支障ないと認める一定のものについて用途規制の不適用	第68条の3	
3	その他	近隣商業施設における客席の合計床面積が200平米以上の劇場、映画館等について用途規制を撤廃	第48条及び別表第二	

（２）駐車場法、新住宅市街地開発法、公有地拡大の推進に関する法律の改正等

方式の拡大及び建築義務の緩和（次表の２）及び土地の取引の届出義務の対象の縮小（市街化調整区域を除外。次表の３の①）、先買による買取地の処分範囲の拡大（次表３の②）及び施行期日に関して定められている。

自動二輪車を駐車場法の対象に追加すること（次表の１）、新住宅市街地開発事業の要件の厳格化、土地の処分

	項目	内容	条文	施行日
1	駐車場法の一部改正	自動二輪車の駐車場の整備を促進するため、駐車場の整備対象としての駐車場法の自動車の定義を拡大し、大型自動二輪車及び普通自動二輪車を追加。	第2条第4号	2006. 11. 30
2	新住宅市街地開発法の一部改正	①新住宅市街地開発事業の都市計画の施行区域の要件に、住宅需要に応じた適正な規模の区域であることとして住宅需要をきびしく審査 ②一定の信託会社に造成宅地等を信託することにより宅地を処分する方式の導入 ③建築物の建築義務期限を3年から5年に延長	①第1条及び第2条の2 ②第23条第2項等 ③第31条	2006. 8. 30
3	公有地の拡大の推進に関する法律の一部改正	①土地の有償譲渡の届出義務の対象から、市街化調整区域内の土地の除外 ②先買による買取地のうち、10年経過する等の条件に該当するものは、その処分の対象範囲を都市の健全な発展と秩序ある整備に資する一定の事業（都市再生整備計画・認定地域再生計画の事業等）に拡大	①第4条 ②第9条	
4	その他	上記改正に関連した所要の改正、施行期日等の規定		

3. 関係の政令改正等の概要

（１）都市の秩序ある整備を図るための都市計画等の一部を改正する法律の一部の施行に伴う関係政令の整備に関する政令（平成18年8月18日政令第273号）関係

公有地の拡大の推進に関する法律による先買いに係る土地を供することができる用途の範囲の拡大等の措置を定めた改正法が平成18年8月30日に施行されたが、これに伴い、公有地の拡大の推進に関する法律施行令の一

部の改正、都市計画の提案制度についての都市計画法施行規則の改正等を行うものである。

①公有地の拡大の推進に関する法律施行令の一部改正等
公有地の拡大の推進に関する法律第9条第1項第4号において、先買いにより買い取られた土地のうち、買取りから10年を経過する等の条件に該当する土地をその利用に供することができる事業として、ア及びイの計画に基づく事業が規定されたが、これに加えて、本政令において、ウからオまでの計画に基づく事業が規定された（施行令第5条関係）。

ア. 都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）第46条第1項に規定する都市再生整備計画
イ. 地域再生法（平成17年法律第24号）第7条第1項に規定する認定地域再生計画
ウ. 多極分散型国土形成促進法（昭和63年法律第83号）第11条第1項、第26条に規定する同意基本構想
エ. 地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律（平成4年法律第76号）第8条第1項に規定する同意基本計画
オ. 中心市街地の活性化に関する法律（平成10年法律第92号）第9条第10項に規定する認定基本計画

その他、所要の改正を行うこととされた。

②施行期日政令（都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律の一部の施行期日を定める政令（政令第272号））

都市計画法改正のうちの都市計画の提案制度に係る部分、新住宅市街地開発法の改正及び公有地拡大の推進に関する法律の改正については、平成18年8月30日に施行されることが定められた。

③都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係省令の整備に関する省令（平成18年8月25日国土交通省令第83号）

都市計画法施行規則が次のように改正された。

- ア. 計画提案者が事業を行うためその事業が行われる土地の区域について都市計画の決定・変更の手続きが必要なときは、提案の書類に事業の着手時期や決定・変更希望時期等についての都市計画の提案の書面を併せて提出できること（省令第13条の4第1項第3号）、
- イ. まちづくりの推進に関し経験と知識を有する団体としての要件を、過去十年間に都市計画法の開発許可

可を受けて開発行為（面積0.5ヘクタール以上）を行ったことがあること。又は、過去十年間に土地区画整理事業、市街地再開発事業等の施行としての開発行為（0.5ヘクタール以上）を行ったことがあることのいずれかの団体で、役員のうちで禁固以上の刑に処せられ、執行後5年以内の者等がないこと（施行規則第13条の3）。

（2）都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備に関する政令（平成18年11月6日政令第350号）関係

平成18年11月30日に施行された準都市計画区域の拡充の規定、都市計画の決定手続きの拡充の規定（提案制度を除く）、駐車場法の一部改正の規定、都市緑地法の一部改正の規定等に関する政令や省令の改正等及び平成19年11月30日施行される特定大規模建築物の立地制限、開発許可制度の改正等に関する政令や省令の改正を行うものである。

①都市計画法施行令の改正

ア. 開発整備促進区関係

都市計画決定基準としての開発整備促進区を地区計画に定めるに際しての基準を定めるとともに、市町村が地区計画を定める際に知事の同意を要する事項として、開発整備促進区における地区整備計画の区域に誘導すべき用途及び特定大規模建築物の敷地として利用すべき区域が定められた（施行令第7条の7及び第14条の2関係）。

イ. 開発許可制度関係

- i 法律改正ですでに、社会福祉施設、医療施設、学校や国、都道府県等の開発行為については、原則として開発許可が必要になっていた（法第29条第1項第3号及び第4号の改正）。これについて例外的に、「適正かつ合理的な土地利用及び環境の保全を図る上で支障がないもの」として政令で定めるものについては開発許可が不要とされたが、その政令を定めたものである（施行令第21条関係）。すなわち、国、都道府県等が設置する研究所、試験所その他直接その事務又は事業の用に供する建築物が政令指定された。ただし、国、都道府県等の学校、社会福祉施設又は更正保護事業の施設、病院等の医療施設、庁舎（多数者の利用に供するもの）及び宿舍（最後の二つは国土交通省令で限

定)はこの開発許可不要の建築物の範囲から除かれている。

- ii 市街化調整区域における開発行為について、開発許可をすることができる「主として周辺地域に居住している住民の利用の用に供する公益上必要な建築物」として、学校、社会福祉施設又は更正保護事業の施設、病院等の医療施設が定められた(施行令第29条の5関係)。

②建築基準法施行令の改正

第2種住居地域及び工業地域内において建築してはならない用途として、場外勝船投票券発売所が、準住居地域及び用途地域の指定のない区域において建築してはならない用途として、場内車券売場及び勝船投票券発売所が、それぞれ定められた(前者は施行令第138条の8第1項、後者は第138条の8の2第2項関係)。これらは、床面積が1万平米を超えるものに適用される(他の店舗、飲食店、映画館、劇場等の用に供する床面積との合計が1万平米以上の場合も適用される)。

③駐車場法施行令の改正

自動二輪車駐車場の出入り口についての技術的基準、自動二輪車駐車場の車路に関する技術的基準が定められた(第7条第1項第5号、第8条関係)。

④施行期日政令(都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律の施行期日を定める政令(政令第349号))

都市計画法の改正のうち準都市計画区域制度の拡充、都市計画の決定手続きの拡充の規定(提案制度を除く)、緑地保全地区等の緑地関係制度の準都市計画区域への拡大及び駐車場法の改正の部分は、平成18年11月30日に施行すること、都市計画法の改正のうち開発整備促進区の創設(特定大規模建築物を地区計画制度で認める制度)、開発許可制度の見直し及び建築基準法の改正に係る特定大規模建築物の立地規制、開発整備促進区内の特定大規模建築物の緩和等の規定の部分は、平成19年11月30日に施行することとされた。

⑤都市計画法施行規則及び駐車場法施行規則の一部を改正する省令(平成18年11月6日国土交通省令第104号)

ア. 都市計画法施行規則については、準都市計画区域の指定に当たり勘案すべき事項(土地利用並びに道路及び河川の配置及び利用)、開発許可が必要になるものとして、国、都道府県等の庁舎で多数の者の利

用に供するものとして国土交通省令で定めるものとして、国、都道府県の本庁・地方支分部局の本庁舎、市区町村役場の庁舎等が定められた。また、開発許可が不要となる国土交通省令で定める国、都道府県等の宿舍とは、職務上その勤務先に近接する場所に居住する必要がある職員の宿舍とされた。

イ. 駐車場法施行規則については、路上駐車場の利用に関する標識で明示する事項の規定及び路外駐車場設置届出書の様式の項目として自動二輪車の駐車の数・面積等の追加がなされた。

以上、法律及びその後公布された関係の政省令をたどって、その内容を整理してみたものである。法の改正時は、法律の内容が注目を集めるが、その後どのような内容の政令や省令が制定されているのかを見る機会は余り多くないので、あえて整理をしてみたものである。

4. 今回の改正前後における特定大規模建築物の立地の可否の比較

そこで、最後に、今回の改正で、特定大規模建築物の立地可能性の範囲について、新旧を比較してみると次の表ようになる。すなわち、特定大規模建築物は、従来は、第2種住居地域、準住居地域、準工業地域、工業地域及び白地地域に立地可能であった。しかし、今回の改正で、近隣商業地域及び商業地域がフリーハンドで立地できるのみとなったものである。準工業地域は特別用途地区による制限を課すように国からの要請があり抑制される可能性が高い。しかし、第2種住居地域、準住居地域及び工業地域並びに白地地域では、地区整備計画で特定大規模建築物の敷地として利用すべき区域を持つ開発整備促進地区を定める地区計画に基づく立地は特定行政庁が認める場合可能であること、また、その他の開発整備促進地区を定める地区計画に基づく立地は特定行政庁の例外許可が認められていることなどで、都市計画上の地域の適切な意思表示があれば、立地についての道は開かれているものである。

これらの規制の従前従後の面積の比較を2005年ベースとした結果を表に示す。これらは、上記の地区計画の策定等がない場合を想定している。

白地地域をこの特定大規模建築物の規制の対象にしたことで、この立地の可能性のある土地の区域の面積は、大幅に少なくなっている。

すなわち、下表において、従前は立地が認められてい

たが今回の改正で地区計画等の決定がない場合は立地が不可になる地域を網掛けにした。新たに立地が不可となる第2種住居地域、準住居地域及び工業地域と立地が推奨されない準工業地域の合計面積は、413,385㎡である。これに白地地域面積の4,406,426㎡を加えると、4,819,811㎡となる。改正後フリーハンドで立地が認められる近隣商業地域及び商業地域の合計面積は、145,873㎡である。改正前後で用途地域の面積に変更や移動がないと仮定すると、従前規制がなかった面積4,965,684㎡(4,819,811+145,873)と改正後依然として規制がかからないこの145,873㎡とを比較してみると、実に34分の1の面積になっている。これを都市計

画区域・準都市計画区域の全体に占める特定大規模建築物の立地可能面積割合でみると、改正前が49.8%と約半分であったのに対して、改正後がわずかに1.5%となっている。

特に非線引き都市計画区域及び準都市計画区域における白地地域がまとめて規制対象になったことが、極めて大きく寄与していることは明らかである。都市構造に大きな影響のあるこのような特定大規模建築物に係る開発について、白地地域などで用途について計画なきところに開発なしの考え方が形式的にはこの用途規制においてわずかに進んだように見えるが、そのカバーする面積をみると実質的に大きく進展したといえるのである。

表 改正前後の店舗規制の比較及び各地域ごとの面積（2005. 3. 31現在）

用途地域等	現行店舗規制面積	改正後	各地域の面積㎡
第1種低層住居専用地域	50平米超	左に同じ	345,300
第2種低層住居専用地域	150平米超		15,306
第1種中高層住居専用地域	500平米超		257,257
第2種中高層住居専用地域	1500平米超		98,934
第1種住居地域	3000平米超	1万平米超※1	416,478
第2種住居地域	制限なし		85,419
準住居地域			26,875
工業地域	制限なし	制限なし	101,885
近隣商業地域			72,797
商業地域		制限なし※2	73,076
準工業地域			199,206
工業専用地域	不可	左に同じ	147,139
市街化調整区域	原則不可	原則不可	3,732,092
白地地域 (非線引都市計画区域・準都市計画区域内)	制限なし	1万平米超※3	4,406,426 ※4

出典 (財)都市計画協会「都市ハンドブック2005」

注 ※1 これらの地域については、用途地域の変更(近隣商業地域、商業地域等へ)又は用途を緩和する開発整備促進区を定める地区整備計画の都市計画決定により可能

※2 準工業地域については、特別用途地区を活用して、特定大規模施設の規制をすることを国として推奨。「中心市街地の活性化を図るための基本的な方針」(平成18年9月8日閣議決定。中心市街地の活性化に関する法律(平成10年法律第92号)第8条第1項に基づくもの)第10章2において、「三大都市圏(*2)及び政令指定都市以外の地方都市においては、特別用途地区等の活用により準工業地域における大規模集客施設の立地の制限が行われる場合について、基本計画の認定を行うものとする。また、三大都市圏及び政令指定都市においても、必要に応じて、特別用途地区等を活用するものとする。」とされている。

※3 白地地域については、用途地域の決定(近隣商業地域、商業地域等)又は非線引都市計画区域については用途を緩和する開発整備促進区を定める地区整備計画の都市計画決定により可能

※4 都市計画区域面積 9,978,042㎡ 準都市計画区域面積 149㎡

市街化調整区域面積 3,732,092㎡ 用途地域面積=1,839,673㎡

都市計画区域面積+準都市計画区域面積=9,978,042㎡+149㎡=9,978,191㎡

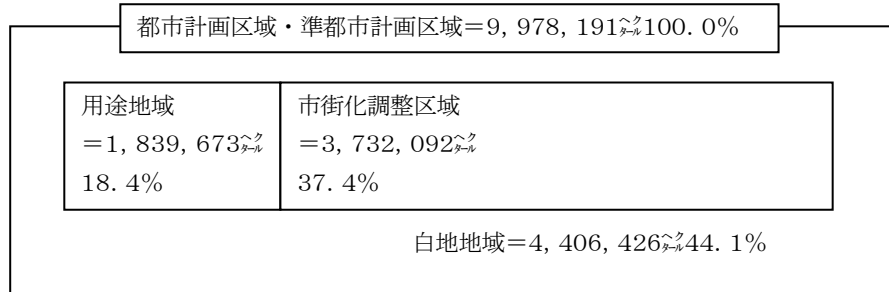
この区域における用途地域の指定面積を市街化調整区域の用途地域面積をゼロと仮定して、

(非線引き都市計画区域+準都市計画区域)における白地地域の面積

= (都市計画区域+準都市計画区域) - (市街化調整区域+用途地域)

= 9,978,191㎡ - (3,732,092㎡ + 1,839,673㎡) = 4,406,426㎡

図 都市計画区域・準都市計画区域における用途地域等の面積



[こくら むねはる]
[土地総合研究所 理事兼調査部長]