

【第134回 定期講演会 講演録】

日時：平成19年12月19日

場所：東海大学校友会館

大規模土地取引と開発コントロール

千葉大学大学院工学研究科
准教授 村木 美貴

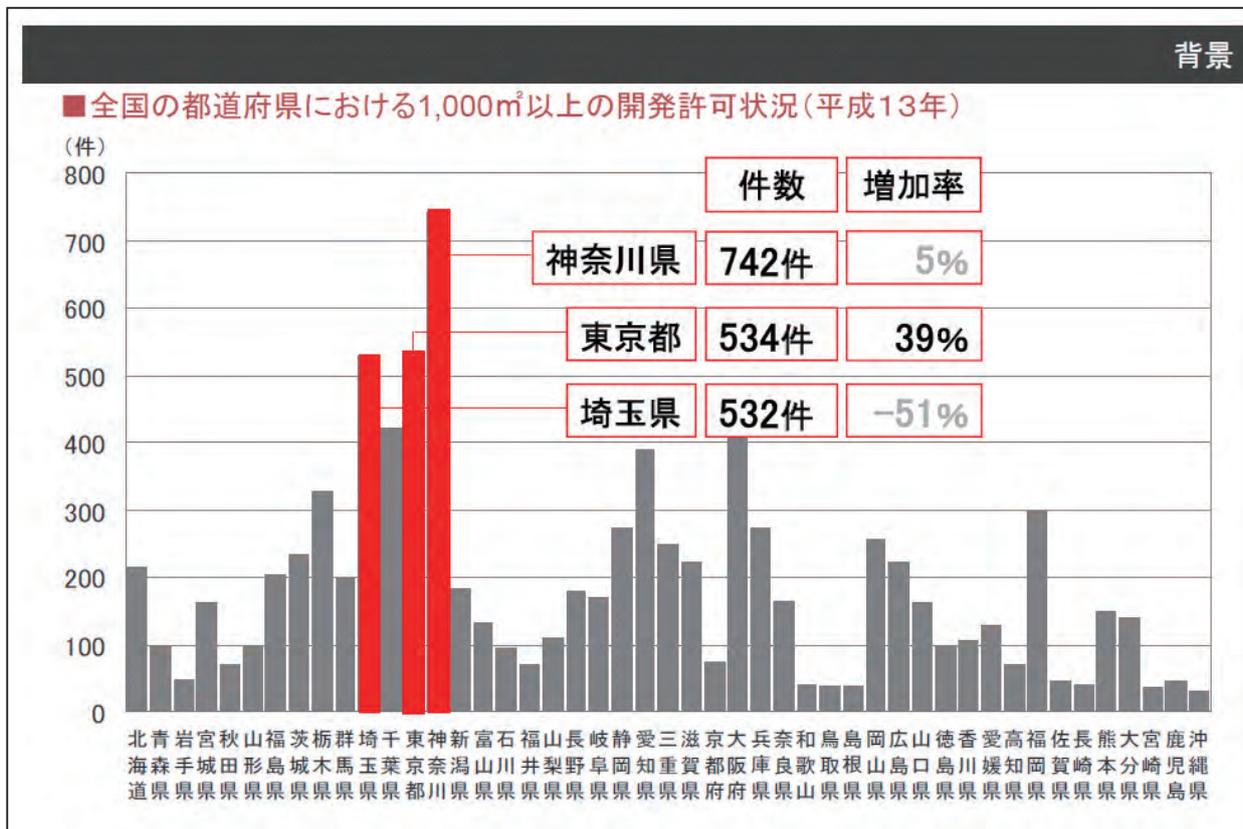
■背景

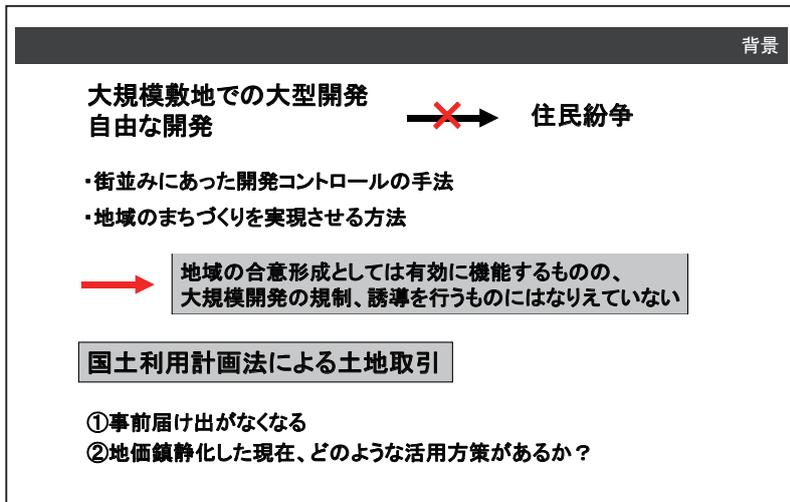
本日私の発表させていただくテーマは、「大規模土地取引と開発コントロール」という内容です。

まず、今日の発表の背景からお話をさせていただきます。全国の都道府県を対象に1,000平米以上の開発許可を地域別に見ていきますと、やはり首都圏が非常に多くなっています。神奈川、東京、埼玉では神奈川が最も多くて742件、そして東京、埼玉と続くわけですが、増加率で考えていきますと、東京の開発許可の割合が高

くなっています。大規模な敷地であればあるほど、そこにはいろいろなタイプの事業が展開することになるわけですが、これに伴い、もともとあった地域のコンテキストが大きく変わるケースがあり、紛争となるケースが散見されます。

とはいえ、現行法の仕組みの中で実現可能な開発を事業者サイドは計画しているわけですが、現実には住民紛争が起きてしまっています。こうした事情に対処するために、地域ごとに、まちづくりに合った開発コントロールをどうしていけばいいのかということが模索されてお





出は、地価が鎮静化している現状では見られなくなり、まちづくり条例などを用いて土地取引の規制を行うケースが増えております。そこで、今日の私の発表は、この国土利用計画法の土地取引の届出、それとまちづくり条例でどのようなことが現在規制されていて、また行政の中でどのようなことが議論されているのかに着目し、お話をさせていただきたいと思います。

■国土利用計画法による土地取引

り、こうした背景から考えれば、地域のまちづくりを実現させるための方法を構築する必要があるのだと思います。

地域の合意形成というのは色々なところで言われていますが、それと大きな開発の規制誘導がうまく整合性がとれていないということがあります。一方で、土地の取引という観点で考えますと、国土利用計画法での事前届

最初にこの国土利用計画法の土地取引のところからレビューしていきますと、今ほとんどの場合は事後届出になっております。皆さんご存じのことと思いますが、契約の締結後2週間以内に届出をする。その面積要件が市街化区域またはその他の都市計画区域内というように面積要件に違いがあります。そして、仕組みとしては存在しますが、現状ではこの区域の指定が成されていない注

背景一国土利用計画法による土地取引

制度の区分	事後届出制	法視区域 (事前届出制)	監視区域 (事前届出制)	規制区域 (許可制)
根拠	23条～27条の2	27条の3～5	27条の6～9	12条～22条
施行時期	H10.9 (59-H10は事前届出制)	H10.9	S62.8	S49.12
区域指定要件	なし (右区域以外の地域)	・地価の社会的経済的に相当な程度を超過した上層又はそのおそれ ・適正かつ合理的な土地利用の確保に支障を生ずるおそれ (27条の3)	・地価の急激な上層又はそのおそれ ・適正かつ合理的な土地利用の確保が困難となるおそれ (27条の6)	・投機的取引の相当範囲にわたる集中又はそのおそれ、及び地価の急激な上層又はそのおそれ (12条)
対象面積要件	・市街化区域 2,000㎡以上 ・その他の都市計画区域 5,000㎡以上 ・都市計画区域外 (23条)	10,000㎡以上 (27条の4)	総生産額等が規程で定める面積(左の面積表)以上 (27条の7)	(面積要件なし)
届出(申請)時期	契約締結後 2週間以内 (利用目的・対価の届) (23条)	契約締結前 (届出をした者は6週間契約をしてはならない) (27条の4第3項)	契約締結前 (27条の7)	契約締結前
届出(許可)要件	利用目的のみ (価格密着を原則行わない) ・公表された土地利用計画に適合しないこと等 (24条)	価格及び利用目的 ・届出時の相当な価額に照らし適正を欠くこと ・土地利用計画に適合しないこと等	価格及び利用目的 ・届出時の相当な価額に照らし適正を欠くこと ・土地利用計画に適合しないこと等 ・投機的取引に当たること	価格及び利用目的 (不許可基準) ・区域指定時の相当な価額に照らし適正を欠くこと ・土地利用計画に適合しないこと等 ・投機的取引に当たること (16条)
措置	・知事の届出 (24条) ・措置の報告 (25条) ・公表 (26条) ・土地に関する権利の処分があつせん (27条) ・助言 (27条の2)	・助言等 (27条の5) ・25条～27条準用	・助言等 (27条の8) ・報告徴収 (27条の9) ・25条～27条、27条の5第2項、第3項準用	・許可又は不許可 (17条) (申請日から6週間以内に処分) ・許可を得ない契約は無効 (14条)
現状	届出件数 H16年 11,989件 H17年 12,683件	指定実績なし	平成18年3月末現在 東京都小笠原村のみ指定	指定実績なし

背景—国土利用計画法による土地取引	
事後	
目的	届け出制にもとづく土地利用目的の審査により、土地の有効活用・土地取引の円滑化を図り、土地取引規制の合理化を図る。
対象地域	市街化区域：2000㎡以上 市街化区域以外の都市計画区域：5000㎡以上 都市計画区域外：10000㎡以上
譲り受け人(買主)	
審査基準	土地利用基本計画その他の土地利用に関する計画に適合しない。 公共・公益施設の整備予定からみて、周辺の自然環境の保全上、明らかに不適正なもの
罰則	届け出をしない土地取引：3年以内の懲役または200万円以下の罰則
提出書類	①当事者の住所氏名 ②土地の所在、面積 ③権利の種類、内容 ④土地の権利の価格 ⑤利用目的 ⑥その他総理府令に定める事項

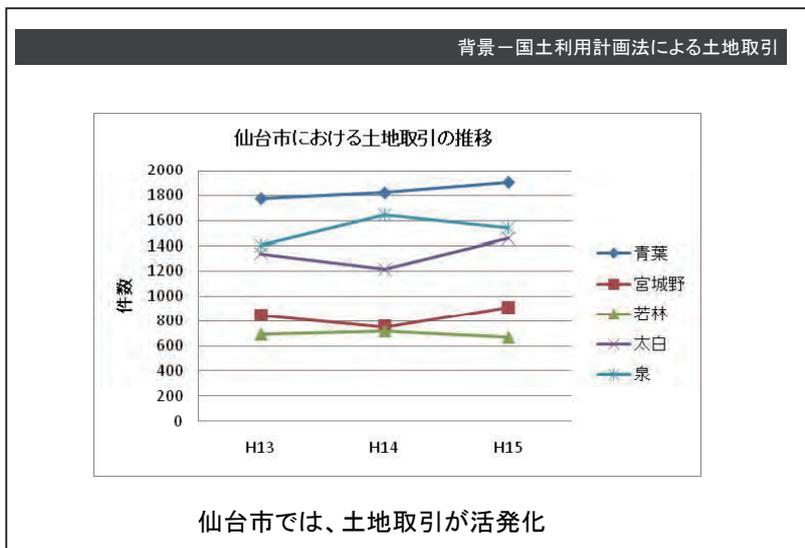
視区域、監視区域があります。今、事後届出の内容だけを持ってきましたが、提出しなければならない書類としては、住所氏名、面積、権利の種類、土地の価格、利用の目的、こういったものがあり、そして、届出をしない場合は罰則規定等位置づけられていますが、これはほんとうに機能しているのかと思います。

届け出は都道府県に提出され、審査自体が土地取引後になります。したがって、地域まちづくりの観点から見た問題点としては、事後審査であることと、価格ではなく土地利用計画との適合性をどのように見ていくのかということ、加えて市民とのまちづくり調整を行っている基礎自治体と審査を行う都道府県との意思疎通があるかと思います。これにつきましては、ヒヤリング調査などを通して、疑問点として感じることで

す。
土地は、もちろんどのように使おうというのをあらかじめ考えた上で購入されるケースがほとんどで、その後に届出がなされます。事業の方向性が決まっている中で、事後届出の中で行政側がどこまで助言することができるのかということも、この仕組みの中での課題点として残っていると思います。

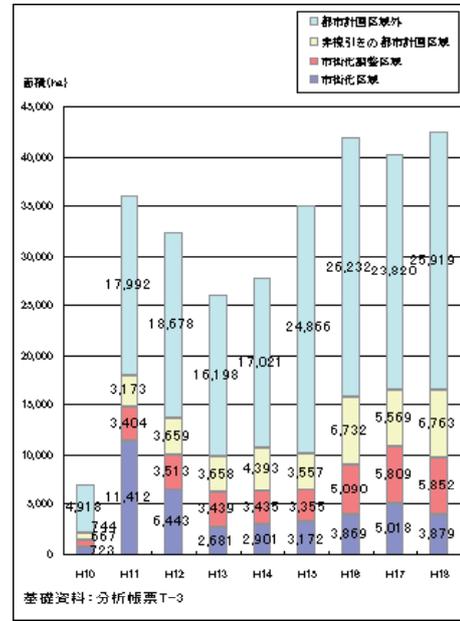
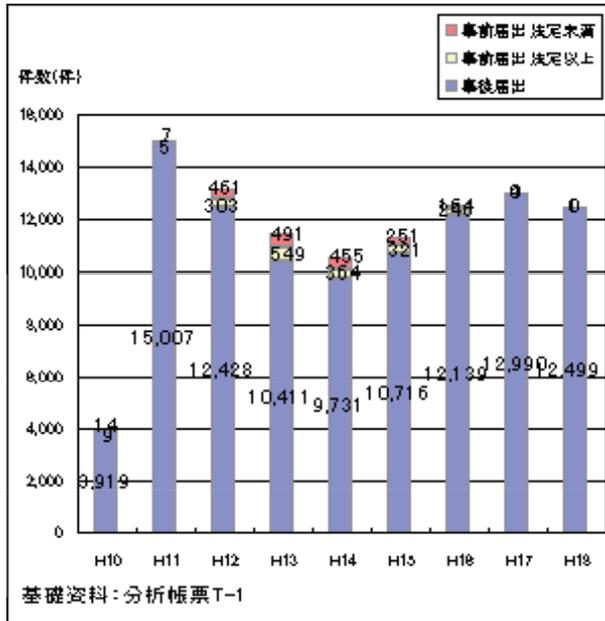
現状、この土地取引はどのようにされているのでしょうか。これはホームページから持ってきた情報ですが、事後届出の状況は、こんな感じに推移しています(次ページ)。比較的多いです。届け出は一定程度の数となされています。さらにどういった場所で届出されているのかを見ていきますと、都市計画域内での取引が非常に多くなっています。都市計画研究をしていますと、どうしても都市計画マスタープランとの関係が気になるわけですが、この辺との関係性なかなか難しそうだと思いま

背景—国土利用計画法による土地取引	
課題・問題点	
①上位行政体によるきめ細かな土地利用規制	
◆現在の土地取引はすべて事後審査となることから、「価格」ではなく「土地利用計画」との適合性	
◆都道府県と市町村との関係をどのようにするか。	
②土地の利用目的がすでに決定していること	
◆土地取得者は、特定目的に活用するために土地の購入を先に行ってしまう。活用方法をどこまで助言することができるか？	

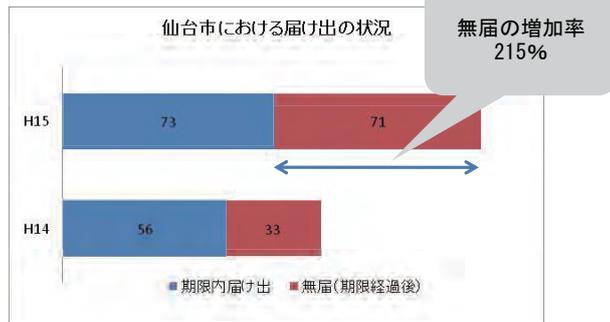


背景－国土利用計画法による土地取引

各都道府県にみる土地取引の実際



背景－国土利用計画法による土地取引



仙台市では、これら無届への対処として、口頭注意(4件)、文書注意(66件)

いもありますが、その中で届出が一体どのぐらいされているのかを見ていきますと、14年、15年、無届が非常に増えています。無届の増加率を見ると、前年比215%です。仙台市では、この無届の対処として「口頭注意をする、文書注意をする」ということがなされています。しかし、土地取引の締結してから届け出までの期間が短いということもあって、届出がどうしてもその期間内にされないということもあると聞いております。必ずしも無届をしたくてしている訳ではないと思いますが、現状は数の面では増加している、そういうことがあるわけです。

す。また、データから見ると土地の面積が広いので、やはり個人ではなくて法人が何らかの形で事業展開をしていく、そのための土地の取引が多いものと考えられます。こうした現状がこれらのデータから見えてきます。

土地取引の推移の情報を仙台市に見ると、ここにはデータとして3ヶ年分しかありませんが、土地の取引は比較的たくさんされているように見えます。場所による違

■近年の傾向

国土利用計画法での届出がある一方で、最近は特にまちづくり条例が多く市の町村で制定されるようになってきました。なかでも、大規模開発の事前協議の手続きを

背景—近年の傾向

近年新たに用いられる可能性の高いまちづくり条例

まちづくり条例 大規模開発の事前協議手続き

①協議の際に基本となる文書に何を活用するか
②文書自体の更新のあり方

コントロールの枠組みと実施方法の両面に課題がある

↓

まちづくり条例に着目し、土地取引規制を整理する

位置づける条例が見られます。事前届出をどのように開発協議の中に位置づけるのかを考えていきますと、どういふ計画をもとにその協議を進めるのかが課題になると思います。日本は都市の更新スピードが早いですから、どの時点のどの計画をもとに都市の将来像を考えて協議を進めていけばいいのかが見えづらいということがあります。そうしますと、計画自体の更新をどのようにしていけばいいのかというも課題として残っているように思えます。それから、コントロールの枠組みと実施の方法もあります。このように考えても、いろいろな課題が出てきます。

■大規模開発コントロールの活用状況

そこで、まちづくり条例から土地取引の規制を整理していきます。今日の私の話は、最初に行政独自の開発規制の状況と、それから大規模土地取引、調整を比較的早くからやっている府中市の取り組みの事例について報告をさせていただきます。また、私自身がイギリスの都市計画研究を行っておりまして、開発コントロールのときに行政側がどのようなことを事業者者に要求し、開発を進めていくのかということもありますので、このことについても触れさせていただきます。最後に民間事業者の方に複数ヒヤリングをしたことがございますので、民間事業者は一体こういった独自のまち

づくり条例による開発コントロール、どのようにとらえているのか、そういったことを説明した上で、これから先一体どういうことをしていけばいいのかというのを最後にまとめたいと思います。

まず表5-1は、市町村の大規模開発コントロール手法として、どのようなものが現状存在するのかを示したものです。これから見ていきますと、大規模開発コントロールは地方自治体では要綱で行う、または開発許可の中で考える、これが多くの割合を占めているように見えます。条例まで考えている

ところ、条例まで既に持っているところはまだまだ数としては限られるようです。

次ページの表は国土利用計画法の届出について見たもので、この中での調整がうまく機能するようにするために、県がどのように手続きを位置づけるかを要綱に着目し、インターネット等で調べたものです。ここに事例として7件持ってきました。大体どこでも決めていることとして、手続き内容に変わりはほとんどありませんが、私が着目したのは事前協議の方法です。鹿児島県と兵庫県に色がついておりますが、事前届出の協議として知事が指導を行うということが位置づけられています。申し出の対象となる市町村長の意見を聞いた上で、届出について出てきた開発の内容と市町村の計画がうまく合うのか、そういうことまで要綱の中で指導するケースもあります。しかし、他のところでは、そこまで書いてあるケースはなかなか無くて、県レベルの要綱で地元の市

大規模開発コントロールの活用状況

表5-1 大規模開発コントロール手法の活用状況

	総数	割合
開発手続等を定めた条例	38	34.9%
開発手続等を定めた要綱	53	48.6%
開発基準等を定めた規則	23	21.1%
開発基準等を定めたガイドライン	9	8.3%
開発許可制度	53	48.6%
地区計画	38	34.9%
特別用途地区	9	8.3%
高度地区	15	13.8%
特に何も無い	10	9.2%

大規模開発コントロールの活用状況

県	三重県	鹿児島県	宮城県	山形県	秋田県	兵庫県	福島県
譲り受け人関係	法人の場合定款等	法人の場合定款等	法人の場合定款等	契約当事者の氏名・住所 土地の権利の種類、内容	法人の場合定款等	契約者の概要、資金計画、定款	法人登記簿
土地関係		位置図、地形図	当該土地の1位置図(5万分の1以上)、形状図面	土地の所在、面積 契約締結年月日	位置図 現況平面図	土地利用現況図 位置図、土地の地番、地目、地籍	位置図 公園、現況図
計画する土地利用	概要図書 利用目的の全体計画	事業計画書、土地利用調書 計画平面図	事業計画書(土地利用計画図、資金計画)	土地利用目的	土地利用計画概要書 土地利用計画図	開発行為計画概要 開発計画平面図	土地利用計画図
植生		植生図、現況写真				地質、植生、開発行為計画概要説明書、工程表、その他	
地価関係	地価資料	地価資料		権利対価			
その他	その他	寄せ字絵図	その他	土地取引、開発に伴う諸問題への指導・教示			印鑑証明、その他
事前協議の方法	必要に応じて助言勧告を実施 協定を結ぶことができる	知事は指導を行う。 申し出の対象となる市町村長の意見を聞く			土地利用調整委員会等で庁内関係課の調整を行う	知事の指定するものについて事前協議 市町村長等との連携 土地利用調整委員会を設置	
処理にかかる日数					6週間程度		

わせて考えていくということは、それほどポピュラーなものではなさそうだとことがわかってきます。

の取り組み

そういう経緯からも、一体的に土地利用のあり方や、出てきた大きな開発案件を行政体

るために、アンケート調査を実施しました。土地利用上の課題とその対応方法に関するアンケート調査ということで、全国の自治体が

対応方法について、811市町村に対して、比較的多くの行政からご協力いただけたと思います。

有効解答が400
すので、一度にすべてを見てもあまりその意味がわからないという

ことがありますので、皆さんによくわかっていただく

れから都市計画区域の人口、都市計画区域の面積、これらを用いて統計手法を用いて分類をしますと、1から5のグループに分かれました。1番上が大都市地域、千代田区、港区、大阪市などの人口規模の大きなところ。2

方の中核を担う都市地域。そして4つ目が地方の生活中心都市、つくば市とか袖ヶ浦市ですね。最後の5番目が

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

土地利用上の課題とその対応方法に関するアンケート調査

目的: 全国の自治体が抱えている土地利用上の課題と対応方法の把握

平成19年3月6日～3月16日

対象: 土地利用担当部局 811市町村
回収数: 479市町村(回収率61.3%)

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

クラスター分析による自治体の分類

分析に用いた13指標

クラスター	該当数	人口密度				都市計画区域人口			都市計画面積					
		人口密度(人/ha)				対都計区域人口比			対都計区域面積比					
		都市計画区域	市街化区域	市街化調整区域	DID	市街化区域	市街化調整区域	DID	市街化区域	市街化調整区域	DID	住居系用途地域	商業系用途地域	工業系用途地域
1	19	137.2	143.8	0.0	134.4	100.0%	0.0%	97.7%	95.6%	4.4%	100.0%	50.7%	22.4%	22.5%
2	65	59.9	81.6	7.2	81.8	91.9%	8.1%	89.4%	68.5%	31.5%	66.6%	54.8%	3.6%	11.2%
3	147	17.8	48.6	3.0	56.6	85.2%	12.6%	73.2%	30.4%	64.5%	23.3%	21.3%	2.0%	7.5%
4	60	7.6	34.1	3.9	45.0	55.0%	41.4%	34.6%	12.7%	81.7%	6.1%	8.3%	0.7%	3.8%
5	205	7.1	0.7	0.1	31.7	1.3%	0.4%	33.1%	0.5%	0.9%	6.8%	9.8%	1.2%	3.6%
全体	412	22.2	35.0	2.3	51.2	48.3%	10.0%	55.0%	23.4%	33.7%	23.0%	20.5%	2.5%	6.5%

自治体のタイプ分類

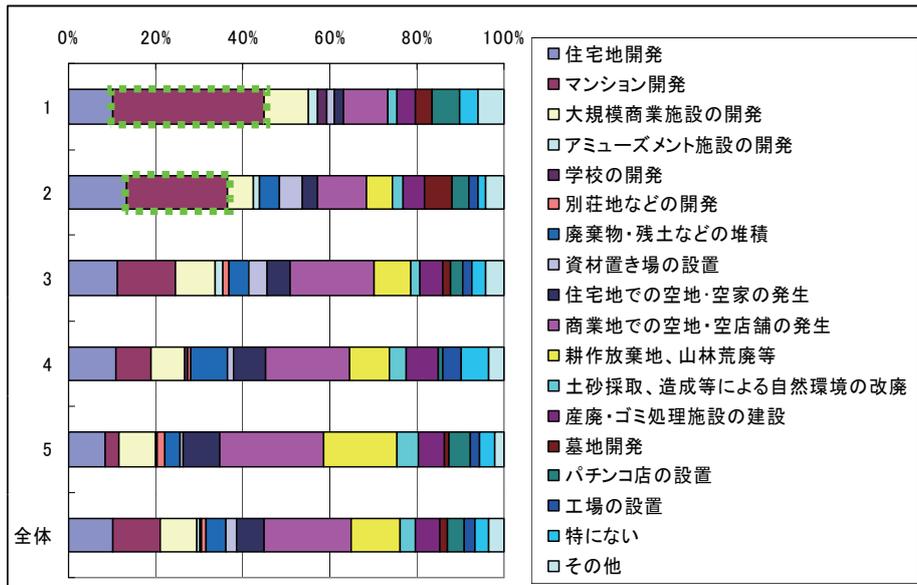
開発圧力



- 1：大都市地域（千代田区、港区、大阪市、など）
- 2：大都市縁辺の都市地域（府中市、調布市、堺市など）
- 3：地方の中核を担う都市地域（呉市、富山市、青森市など）
- 4：地方の生活中心都市地域（今治市、つくば市、袖ヶ浦市など）
- 5：地方の中小都市地域（沼田市、掛川市、伊勢市など）

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

・問題のある土地利用とその対応策について



土地利用上の課題(複数回答)

地方の中小都市です。こういう分類ごとに見ていきますと、大きな開発が起きて、それが住民紛争になりそうなのは、グループの1番とか2番が該当すると思われます。

そこで、解答の結果を見ていきたいと思います。これは土地利用上の課題を行政に何ったものですが、大都市地域、大都市地域の縁辺部の行政体では、やはりマンション開発が課題として残っているということが言われています。開発圧力の高い地域では、マンション開発がとにかく大きな課題になっていると見ることができるかと思えます。

課題になっている土地利用に対してどのような対応をしていけばいいのかということをお聞きすると、条例または要綱による規制誘導、地区計画による規制誘導が該当し、こういう手法をとりながら、地域から住民紛争などが起きないように、あらかじめ何らかの手だてを打ちたい、そう考えるケースが、特にこの大都市の開発の圧力の高いところ多いと言えます。開発圧力の高い地域ほど条例要綱、地区計画、この割合が高く出ています。実際そういった条例、要綱の有無を何うと、小さなところに比較して、大都市の中心にあればあるほど土地利用にかかわる条例要綱を用意していて、それに基づいて開発コントロールを行うケースが多いという実態が見えてくるわけです。

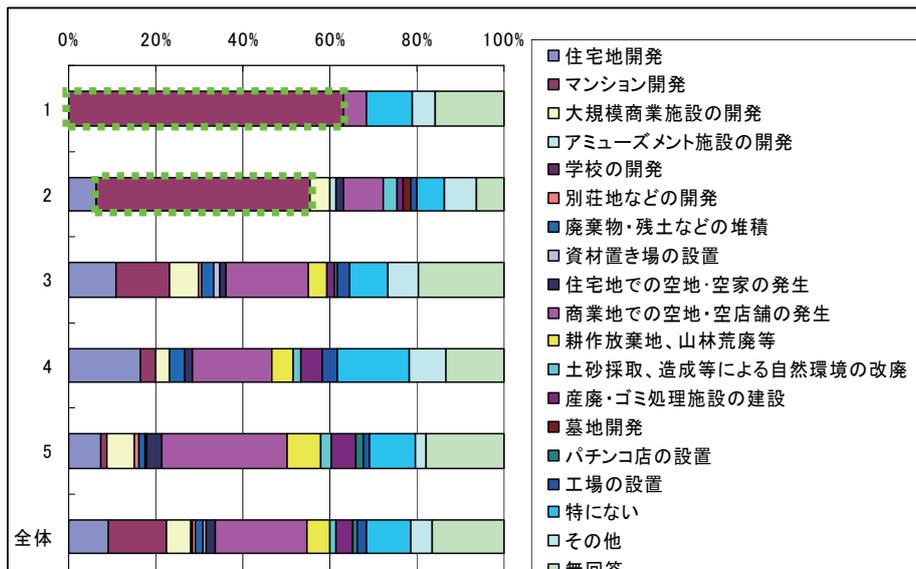
土地利用にかかわる条例要綱の内容について見ますと、地域による特性はほとんど見えない感じです。この図でもおわかりのように、1と類似したものがほかのグループでも見られて、特に都市の規模とかについての相違は見られないように思えます。もっとも多いのが特定の開発や建築物の規制誘導を図るという、この紫のところです。それから住環境の保全を図る、こういうものが大都市では多いでしょうし、縁辺部に来るとほとんどすべてのものが均等な割合で、その指導を行う傾向があります。住環境、景観、自然環境、さまざまなものを複合的に考えながら、開発のコントロールをする、そういう方向性を見ることができます。

その審査の基準は、どういうものなのでしょう？土地利用にかかわる条例要綱の審査基準について、これも大きな違いは見られないと思います。敷地の面積や開発の規模、周辺環境への影響、こういったものが多いのですが、色や形、景観への配慮、こういうものは行政体の規模に相違なく、多くのところで指定されています。規制内容にはあまり違いがありません。

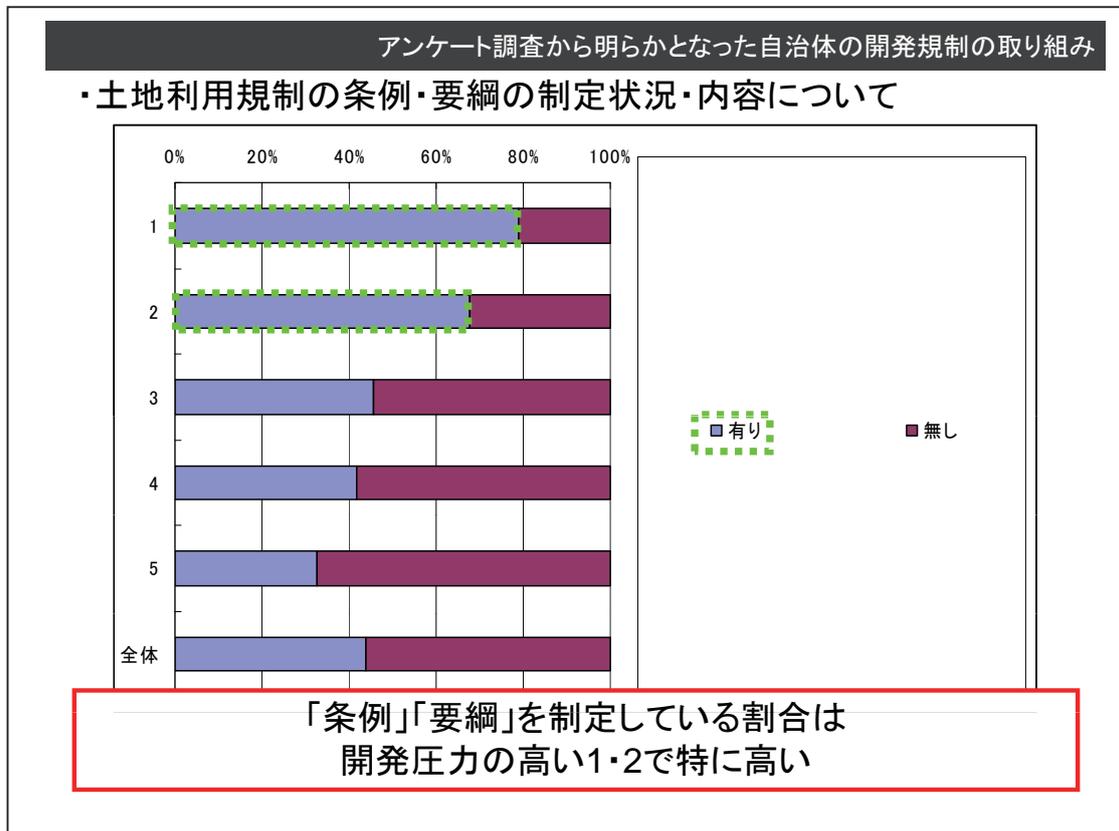
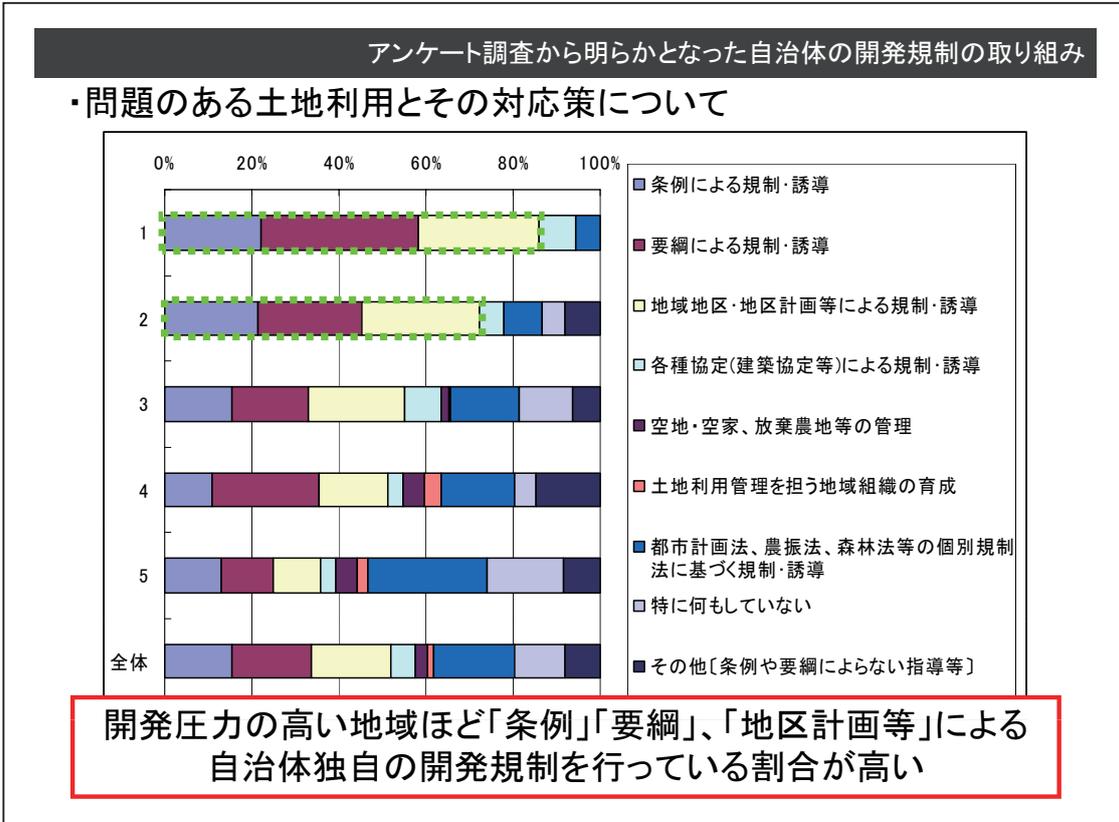
届出の中で判断基準は何かを聞くと、これはやはり国土利用計画法の市町村計画と言うところは限られていて、見てもおわかりのように、黄色のところ非常に多くなっています。市町村の都市計画マスタープランは、市

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

・問題のある土地利用とその対応策について

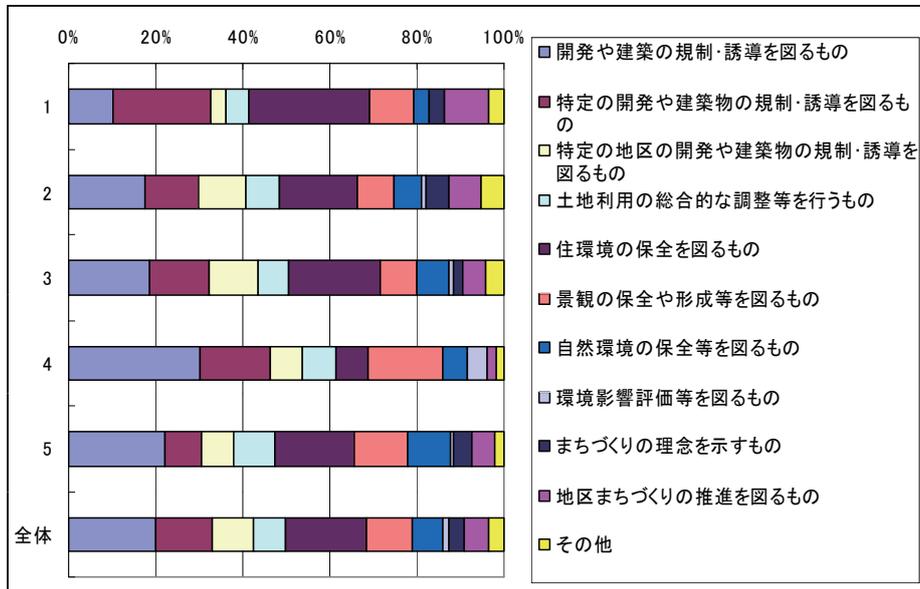


開発圧力の高い1および2では「マンション開発」が問題となっている比率が高い



アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

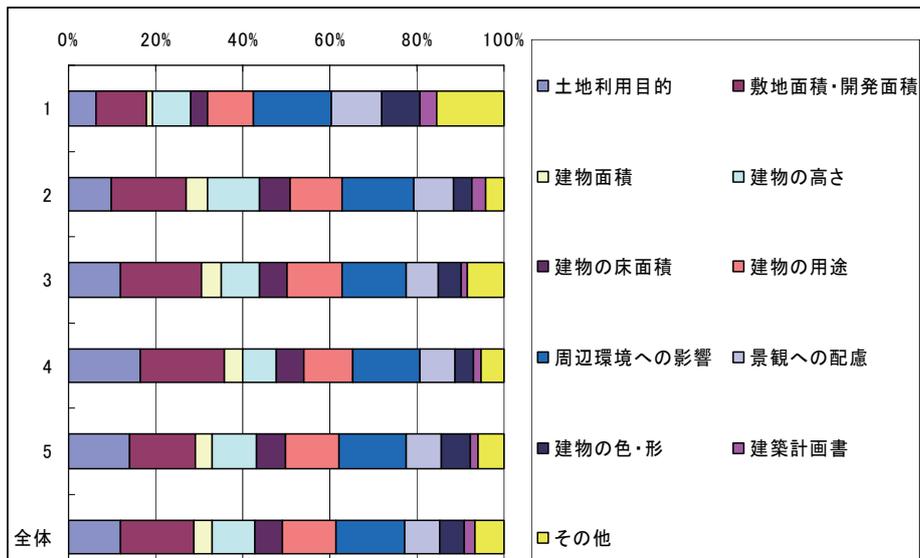
・土地利用規制の条例・要綱の制定状況・内容について



土地利用規制に関する条例・要綱の内容(複数回答)

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

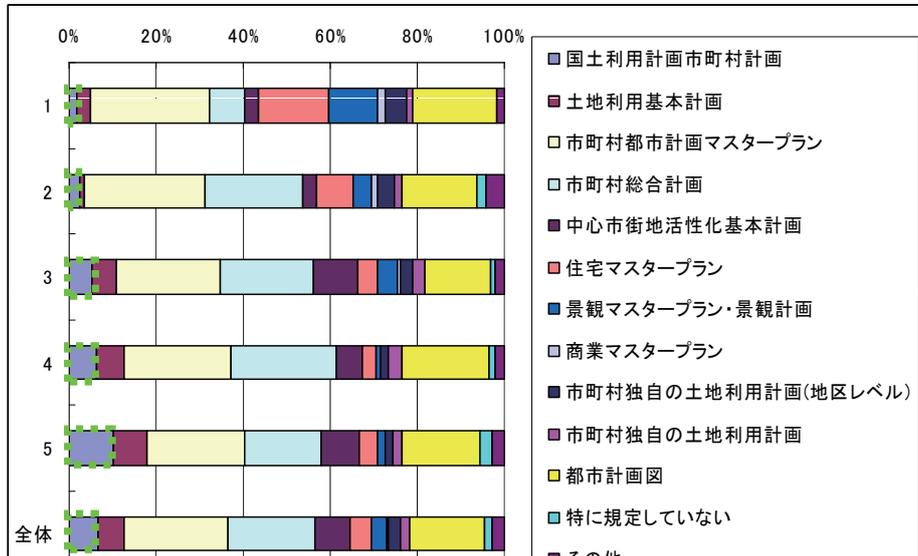
・土地利用規制の条例・要綱の制定状況・内容について



都市の実状・課題とする土地利用が違うにも関わらず、規制内容についてはあまり違いが見られない

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

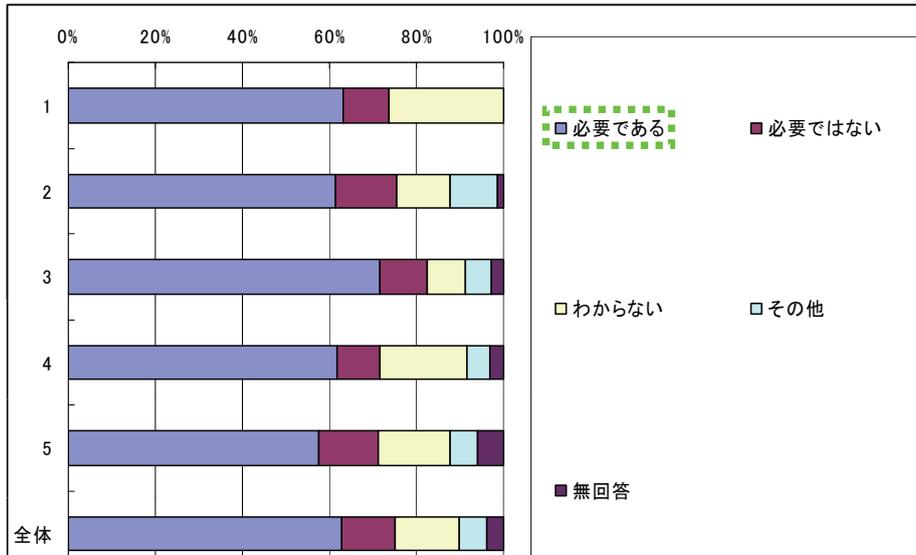
・国土法に基づく土地取引の届出制度の活用状況について



国土利用法を土地利用規制の判断基準に用いている自治体はごく少数に限られる

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

・土地利用規制の判断基準となる計画の見直しについて



過半数の自治体では土地利用規制の計画改定の必要性を感じている

民が参加しながらつくった計画なので、それをもとに計画申請と市民との意向の整合を図ろうとするケースが多く行政体で見られます。

そして、この判断基準の見直しですが、「見直しが必要」と言っているところがほとんどです。ただ、「必要」としながらも、どの頻度で行っていくのか、そこまで含めて考えているところは現状では限られるのではないかと思います。土地利用規制の計画改定は必要です。それはつまり、日本では都市の開発のスピードが速く、10年前につくったマスタープランが将来の都市像として適格かどうかを確認する必要があるからです。

■東京圏自治体のまちづくり条例

そこで東京圏に着目すると、東京圏では、今多くのところでまちづくり条例がつくられています。まちづくり条例の制定状況を見たものがこの表ですが、土地の取引行為を条例に位置つけたものはまだ限られ、建築開発の届出とか開発事業の手続き、こういうものが一般的になっています。少し前の2005年の段階で開発事業を規定

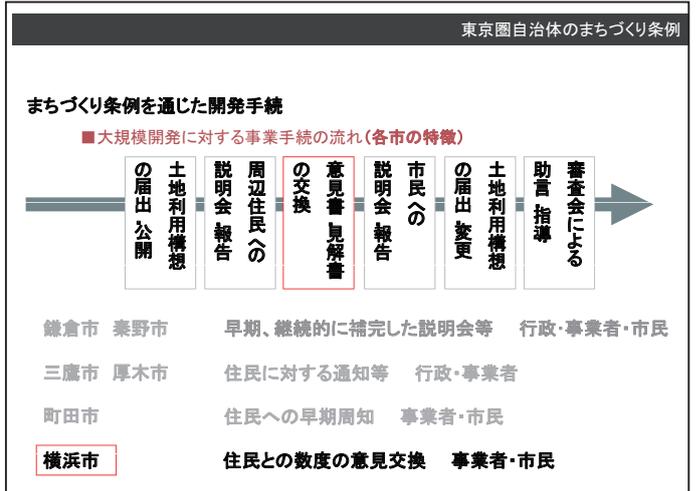
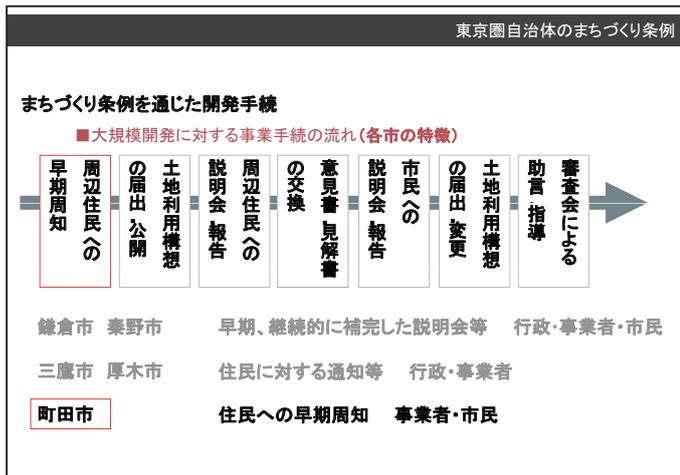
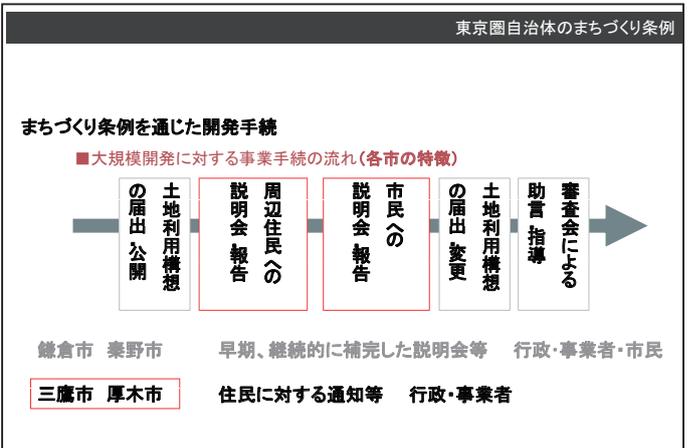
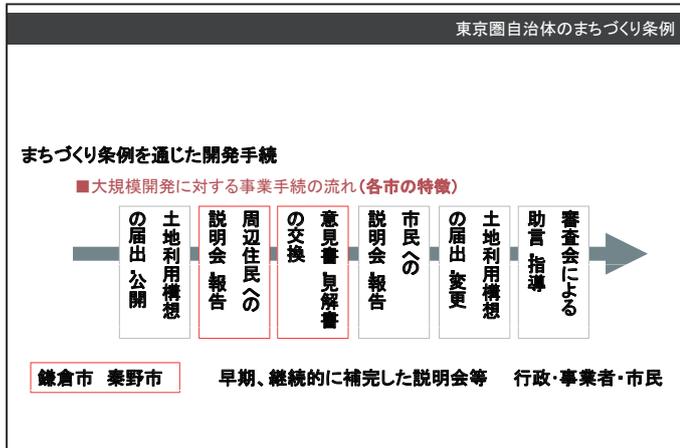
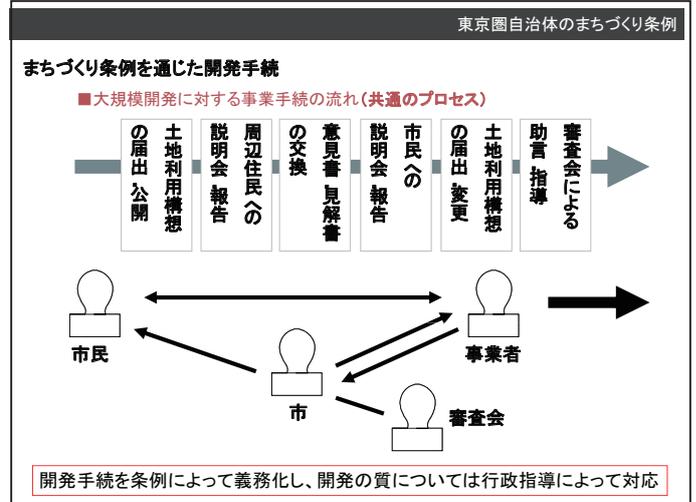
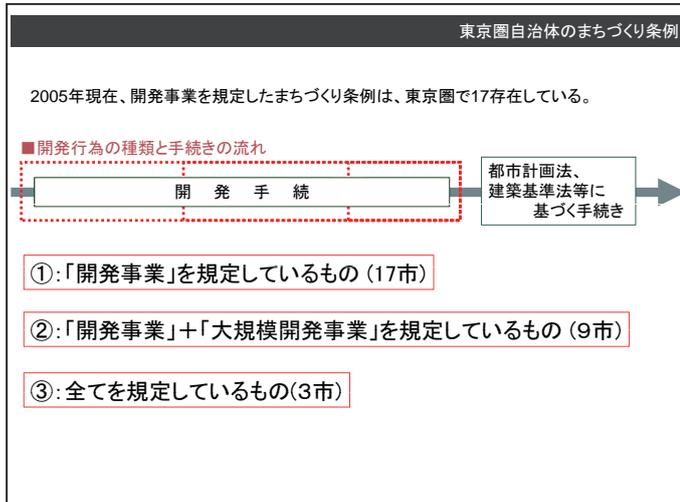
したまちづくり条例は、東京都市圏の中で17しかありませんでした。しかしこうした条例制定は、現在、増加傾向にありますので、それをこれから少し詳しくご説明していきたいと思います。

開発行為の種類と手続きについて最初に見ていきます。開発の手続きというのは、この条例の中では大規模な土地取引、大規模な開発事業、その後に都市計画法・建築基準法に基づく手続きというように流れています。その中で開発事業だけを規定しているものがほとんどとなっています。さらにこれを詳しく大規模開発事業について条例の中でコントロールするのは、そのうちの9つです。土地取引まで踏み込み規定しているところは、2005年の段階では3市しかありませんでした。

この流れをもう少し詳しく見ていきたいと思います。まず土地取引時における土地利用の構想というのが、市に対して事業者から提出されます。そのあと周辺住民への説明会を事業者と市民の間で行い、意見書・見解書の交換を行います。それを説明会・報告会の開催によって、市民に説明する。こういう流れで進むケースがほとんどです。さらに、これを経て、土地利用構想の届出や内容の変更が市と事業者の間で協議が行われます。その間に

東京圏自治体のまちづくり条例								
まちづくり条例名称	策定年	大規模開発に関する規定						
		建築・開発の届出	開発事業の手続	土地の取引行為	開発事業の早期周知	まちづくり計画提案制度	地区計画等の活用推進	委員会の設置
【地方分権推進一括法前】								
鎌倉市まちづくり条例	1995年6月(*)	○	○	×	○	○(*)	×	○
松田町まちづくり条例	1996年12月	○	○	×	○	×	×	×
大和市みんなの街づくり条例	1998年3月	○	○	×	×	×	×	×
秦野市まちづくり条例	1999年12月	○	○	×	×	×	×	×
【地方分権推進一括法後】								
大磯町まちづくり条例	2002年3月	○	○	×	○	○	○	○
逗子市まちづくり条例	2002年3月	○	×	×	×	×	×	×
三鷹市まちづくり条例	2002年4月(*)	○	○	×	○	×	×	○
葉山町まちづくり条例	2002年7月	○	×	×	○	○	○	○
厚木市住みよいまちづくり	2003年3月	×	○	×	○	○	×	○
杉並区まちづくり条例	2003年7月	×	○	×	○	×	×	×
府中市地域まちづくり条例	2003年9月	○	○	○	○	○	○	○
所沢市街づくり条例	2004年1月	×	○	×	×	×	×	×
茅ヶ崎市のまちづくりに関する手続及び基準等に関する条例	2004年3月	○	○	×	○	×	×	×
横浜市開発事業の調整等に関する条例	2004年3月	○	○	×	○	×	×	×
町田市住みよい街づくり条例	2004年4月	○	○	×	○	○	○	○
国分寺市まちづくり条例	2004年6月	○	○	○	○	○	○	○
調布市ほっとするふるさとをはぐくむ街づくり条例	2004年9月	○	○	○	○	○	○	○

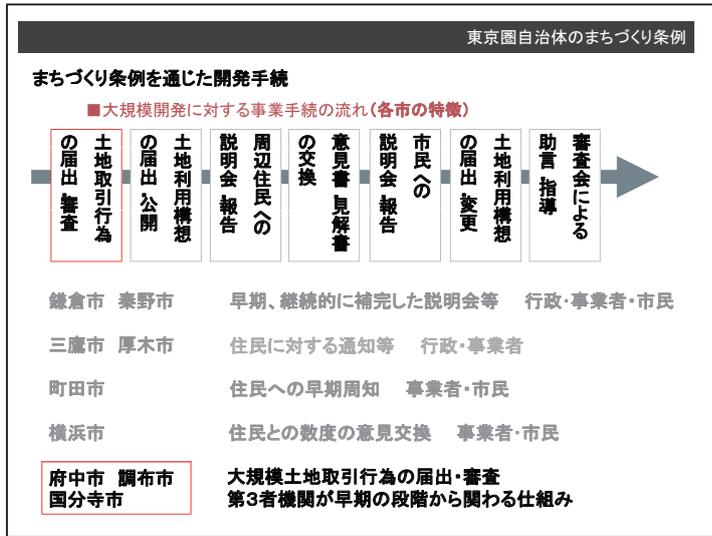
資料) 東京都、神奈川県、埼玉県各市町村HPの例規集、及びアンケート調査より作成



審査会が開催され、どのような内容を事業者に助言するかが議論され、市に助言を行っています。市はそれを受けて、もう一度事業者にお願いをして、そして開発が進んでいく。開発事業の手続きを条例によって決めることで、開発指導は行政が、つまりこの審査会が直接事業者

とはかわらないで、間に市がクッションとして入りながら手続きを進めていく。これが一般的なプロセスではないかと思えます。

この17市町村ですが、市によってやはり考え方は違いますし、特徴があります。それを詳しく見ていきます



これは周辺住民・市民への説明が非常に重視されているケースと行うことができると思います。町田については、土地取引の土地利用構想の届出公開よりも、さらに早く周辺住民に対して情報を提供する。これが条例の中に位置づけられるという特徴があります。横浜は、土地利用の構想の届出がされた後に、住民と複数回の意見交換を行う。これがほかの条例と違うところです。

最後のケース、これがいちばん気になるところだと思われませんが、府中、調布、国分寺が該当します。これらの自治体が最初にこういった条例による規制を開始したのですが、開発をどうするかというより前の段階である土地取引行為の届出審査を行うというものです。大規模土地

と、例えば鎌倉や秦野では、今ここで赤くなっています。周辺住民への説明会・報告、意見書・見解書の交換というのがありますが、比較的早い段階で説明会とかを行うという特徴があります。これがほかの17の市町村に比べると、手続き上はそういう位置づけが特徴として見られると思います。

次のタイプとして考えられるのが、三鷹や厚木です。

地取引の届出審査を行い、それに対して第三者機関が早くから関わって、なるだけ紛争等が起きないように、開発に関するお願い事項を事前に決めて、それを付けて買い手に土地を購入していただくというものです。まちづくり条例による開発手続きは、前段階の4つの土地利用の構想から始まるタイプと、最後の土地取引そのものについての審査をするというタイプに分かれるように思い

アンケート調査から明らかとなった自治体の開発規制の取り組み

土地取引規制の多くは、クラスター1・2の大都市

	クラスター	土地取引規制		開発事業		
		土地取引規制	規模	時期	市街化区域	市街化調整区域
鎌倉市まちづくり条例	2	6か月	5000㎡		3000㎡	30000㎡
掛川市生涯学習まちづくり土地条例	2	○				
清瀬市住環境の整備に関する条例	2	6か月	5000㎡	3か月	5000㎡	
府中市地域まちづくり条例	2	6か月	5000㎡	3か月	5000㎡	
小平市開発事業における手続きおよび基準に関する条例	2	3か月	5000㎡	事業計画の変更が可能な時	5000㎡	
調布市ほっとするふるさとをはぐむ街づくり条例	2	6か月	5000㎡	3か月	5000㎡	
多摩市街づくり条例	2	3か月	5000㎡		3000㎡	
東村山市宅地開発及び基準等に関する条例	2				500㎡	
練馬区まちづくり条例	1	14日前	2000㎡		延床3000㎡	
江東区マンション建設計画の調整に関する条例	1	○			500㎡、20戸以上	
上越市大規模開発行為の適正化に関する条例	3	○				都計外: 3000㎡
春日部市開発指導要綱	3				500㎡	
幸手市開発行為等指導要綱	3				500㎡	
西宮市教育環境保全のための住宅開発抑制に関する指導要綱	3				10戸以上	
那須烏山市土地利用事前指導規定	5				3000㎡	

クラスター2では5000㎡が一つの基準

ます。

その審査の対象となる規模等を見ていきますと、土地取引についてはやはり5,000平米というのがプロットタイプとなっています。そして、こういった手続きを位置づけている行政体が、さきほどのクラスターグループで見ますと、上から2つ目に位置していた大都市縁辺部、つまり工場用地とか企業の有形ブランドが売りに出されて、それで開発が動くようなタイプのところが多く該当しており、こういった条例を制定するケースが多いと言えます。

土地取引については5,000平米、開発事業はやはり5,000平米が対象となります。これが1の基準となって条例が運用されています。5,000平米を超えるものを対象として、何らかの手続きが行政の中で細くなされるというのが1つのトレンドとなっていると言えます。それも大都市の縁辺部で増えてきているということです。そういう状況がこういった調査等をやっていると見えてくるわけです。

例の実態

そこで、はじめに土地取引のところまでを規定した3つの市について詳しく見ます。3つの市は大規模土地取引について助言をするとき、何を基準に考えているかですが、府中については都市計画マスタープラン、国分寺市では都市計画マスタープラン、国分寺市の基本計画、環境基本計画、福祉基本計画、地区計画、こういう計画が対象になっています。そして、調布市では、都市計画マスタープランです。最初にお見せいたしましたように、行政が土地のあり方を開発申請する側に一体何を基準に要求するのかというのは、都市マスタープランが1つの解答になっていそうだということが見えてきます。対象は先ほど申しあげましたように、5,000平米、届出の時期が行為の6カ月前、これが3つの市の共通事項になっています。国土利用計画法と同じ5,000平米です。この5,000平米というのは、国土利用計画法の5,000というのをそのまま持ってきて、取り入れているのだと思われます。

審査員ですが、府中は学識経験者が5人、国分寺は学識経験者以外に市民の方が入っていらっしゃいます。調

■都市計画マスタープランとの関係にみるまちづくり条

都市計画マスタープランとの関係にみるまちづくり条例の実態

都市計画マスタープランとの関係にみるまちづくり条例の実態

■3市にみるまちづくり条例と都市計画マスタープランの状況

自治体名		府中市	国分寺市	調布市	
まちづくり条例	策定年	H15.9.24	H16.6.24	H16.9.22	
	大規模土地取引行為	基準計画	都市MP	都市MP、国分寺市基本計画、環境基本計画、福祉基本計画、地区計画等	都市MP
		対象基準	5000㎡以上		
		届出時期	行為の6ヶ月前		
	審査会の委員	学識経験者5名	学識経験者6名、公募市民7名	学識経験者5名	
都市MP	策定年	H14.10.4	H12.2.23	H10.6.30	
	条例制定の記述	○	○	×	
	全体構想	○	○	○	
	地域別構想	×	○	○	

資料) 府中市、国分寺市、調布市の「まちづくり条例」、「都市計画マスタープラン」より作成

共通点 大規模土地取引行為の届出**対象基準、対象時期**
国土利用計画法と同じ5000㎡

都市計画マスタープランとの関係にみるまちづくり条例の実態

都市計画マスタープランとの関係にみるまちづくり条例の実態

■3市にみるまちづくり条例と都市計画マスタープランの状況

自治体名		府中市	国分寺市	調布市
まちづくり条例	策定年	H15.9.24	H16.6.24	H16.9.22
	大規模土地取引行為	都市MP	都市MP、国分寺市基本計画、環境基本計画、福祉基本計画、地区計画等	都市MP
	基準計画			
	対象基準	5000㎡以上		
	届出時期	行為の6ヶ月前		
審査会の委員	学識経験者5名	学識経験者6名、公募市民7名	学識経験者5名	
都市MP	策定年	H14.10.4	H12.2.23	H10.6.30
	条例制定の記述	○	○	×
	全体構想	○	○	○
	地域別構想	×	○	○

資料) 府中市、国分寺市、調布市の「まちづくり条例」、「都市計画マスタープラン」より作成

相違点 審査機関の委員、運用時の基準計画 (国分寺市)

布も学識経験者だけ。こういう構成で進められています。基本となるマスタープランですが、策定年は、調布が一番古いですね。全体構想はみんな持っていますが、地域別の構想を府中を持っていません。ここで出てくる課題として、出てきた事業の内容にどこまで細かい指導ができるのかということがあります。この辺がネックになってくると思われます。審査機関の委員、それから運用

の基準、このあたりがそれぞれ違ってきます。

■府中市における大規模開発の状況

そこで、一番古くからこの条例の運用を行っている府中市に着目して、そこでの大規模な土地取引、そこで一

府中市における大規模開発の状況

府中市における大規模開発の状況

大規模開発
第一種中高層住居専用地域 16件
準工業地域 12件

■府中市における大規模開発、大規模低未利用地と用途地域との関係

		用途地域										計	
		住居系					商業系		工業系				
		一低	一中	一住	二住	準住	近商	商	準工	工業			
低大規模未利用地	未利用地	区域数	2	6	2	0	0	1	1	6	1	19	区域
		面積	1.5	7.5	8.5	0	0	0.7	0.5	7.7	5.9	32.3	ha
	低利用地	区域数	44	63	21	2	4	6	7	39	16	198	区域
		面積	68.4	102.3	42.1	4.2	4.1	10.1	12	89.4	35.1	367.7	ha
		割合	9.12%	13.51%	8.30%	7.51%	14.11%	2.49%	3.98%	27.44%	37.25%	12.53%	
大規模開発	共同住宅	2	8	1	1	0	0	1	5	0	18		
	店舗・事務所等	0	0	2	2	0	0	0	4	2	10		
	工場・倉庫等	2	2	0	0	0	0	0	2	2	8		
	公共施設	3	6	4	0	1	1	0	0	0	15		
	その他	0	0	0	0	0	1	0	1	0	2		
	計	7	16	7	3	1	2	1	12	4	53		

注) 表中の網掛けは、東京都の平均値より高いものを示している。また、第二種低層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域、工業専用地域については、大規模低未利用地及び開発が無かった為、除外した。

資料) 府中市「中高層建築物登録簿(H6~H15年分)」、国土交通省「平成14年度東京都土地利用現況調査」より作成

体どのような指導が行われているのか、こういう話をさせていただきたいと思います。府中市で大規模な低未利用地がどのくらい存在するのかを、まず見ていただきます。未利用地、低利用地を見ていきます。未利用地については、一番上のものが第一種住居地域で7%、しかしながら低利用地を見ていきますと結構ばらつきがありまして、すごく余っているところ、工業系の用途地域、工業と準工業を合わせますと5割以上を占めています。それから第1種中高層住居専用地域が結構多いです。つまり、比較的開発できそうな土地が余っていて、これらの有効利用をすると、大きな開発が可能のため、どうしても地域と軋轢が起きる可能性が高い訳です。

実際問題、出てきた土地取引それから大規模な開発の状況を見てみますとこのような感じになっていて、今まで出てきた開発案件、大規模開発の状況を見ると、第一種中高層住居専用地域が16件、準工業が12件なので、大きな開発ができるタイプの土地が動いて、そこで開発が起きる。これが一目瞭然に見えてくるわけです。

なぜこういった地域の条例で大きな開発を縛ることになってしまったかですが、この地図のグレイのポイントが平成14年以前の大規模開発で、●が平成15年以降の

大規模開発、赤が5,000平米以上の低未利用地を表しています。これによって、準工業の指定がされ、敷地規模が大きく、比較的眺めのいい多摩川沿いのところでは、事業性を考えればできるだけ大きいものをつくりたいと一般的に思われると思います。結果論、周辺は細かい住宅がたくさんあるのかかわらず、このような大きい開発ができます。市民にとってはこの間まで見えていた川の景観が見えないとか、前から建っていたものと大きさが違うというので、いろいろな問題が起きてきます。

そこで、第一種中高層住居専用地域や準工業地域の指定を受けているここでの開発への紛争をどのように考えていけばいいのかが課題になります。もちろん、市にても余っている遊休地の活用は必要でしょうし、土地を売りたい方もいらっしゃる。それによって新しい人口を地域で受け入れることもできる。多くの人が幸せに暮らして、良い開発ができるようにしていくにはどのようにしていけばいいのか、これが今大きな課題になるわけです。しかし、この手続きを考えると、事業者の方にとっては、こんな面倒くさいものが間に入ってきってしまうことが問題だと思うのですが、地域の紛争が起らないようにすることが、今後その敷地で暮らす人たちのために



も必要でしょうし、良好な地域づくりを考えるときのようによりよい仕組みが考えられるかが課題となります。それで府中市の地域まちづくり条例が2003年にできました。

■府中市における大規模開発のコントロール

府中市のこれまでの手続きの状況を少しお話しさせていただきたいと思います。これは平成15年、16年、17年の土地取引と土地利用構想を表したものです。これを見ていただいても、大規模な土地取引行為が全部で13件、そして土地利用構想の届出は6件です。タイムラグがあるのは、取引に6カ月、開発までにまたさらに6カ月という時間がかかりますので、両者の数に違いがあり、取引の数が多くなっております。土地利用の目的についてみると、分譲マンションやショッ

ピングセンター、工場、倉庫などさまざまなものがあります。取り引きされるときに、府中市ではその都市計画マスタープランに書かれている文言をもとに、土地利用の方向性を、土地を売る方、それから開発をされる方に対して助言をすることになっています。

これまで一体どのようなことが言われてきたのかを、次に見ていきます。事例が、今ここにAからIまであります。AからIまで、都市計画マスタープランにあるゾ

府中市における大規模開発のコントロール

府中市地域まちづくり条例にみる運用実態

■大規模土地取引行為、土地利用構想の届出状況

	取引	構想	
届出年	H15	2	1
	H16	7	3
	H17	4	2
土地利用の目的	倉庫・工場	2	2
	分譲マンション	1	3
	球場・合宿所など	1	1
	ショッピングセンター	1	0
	現状のまま移転・未定	8	1
事業規模(m)	5,000~10,000	4	1
	10,000~20,000	6	3
	20,000~	3	2
変更の届出	あり	2	2
	なし	2	4

大規模土地取引行為の届出⇒13件
土地利用構想の届出⇒6件

土地利用の目的は、**分譲マンション、ショッピングセンター、工場・倉庫など**

資料)府中市「大規模土地取引行為に対する助言」、「大規模開発事業に対する助言」より

府中市における大規模開発のコントロール

助言内容にみる都市計画マスタープランの役割

■府中市都市計画マスタープランにおける土地利用方針と助言内容との関係

事例No	土地利用目的	都市計画マスタープラン		助言内容				
		ゾーン名(件数)	土地利用方針	都市MPとの関連事項		その他の地域特性との関連事項		
A	物流倉庫	産業ゾーン(5)	東府中事務所、日本電気府中事業場、サントリー武蔵野ビール工場等の大規模工場や中小の工業施設等が多く立地する地区については、 周辺地区との調和・共存を踏まえつつ、生産・居住環境の整備・充実を促進します。	健全な産業活動の実現	周辺環境との調和	① 周辺道路との整合		
B	印刷工場			健全な産業活動の実現	周辺環境との調和	② 多摩川沿いの景観への配慮		
C	現状のまま利用			健全な産業活動の実現		② 周辺地域と調和した都市景観の形成	③ 日鋼町地区計画の遵守	④ まちづくり協議会との協議
D	現状のまま利用			健全な産業活動の実現		② 周辺地域と調和した都市景観の形成	③ 日鋼町地区計画の遵守	④ まちづくり協議会との協議
E	現状のまま移転			沿道商業・業務ゾーン(1)	沿道商業・業務ゾーンでは、 沿道における商業・業務・サービス機能と集合住宅等の都市型住宅とが調和した沿道の土地利用を誘導します。	健全な産業活動の実現	周辺環境との調和	② 都市景観の形成
F	戸建住宅	公園・緑地ゾーン(2)	公園・緑地ゾーンでは、 公園・緑地の整備や機能の維持・向上を促します。	公園緑地としての機能の充実		① 道路などの都市基盤の整備	② 周辺地域における快適な生活環境の確保	
G	球場、合宿所、屋内練習場			公園緑地としての機能の充実		① 総合運動場としての機能の維持	② 周辺環境に配慮した建築規模	
H	現状のまま移転	低層住宅専用ゾーン(1)	低層住宅専用ゾーンでは、 戸建の低層住宅を主体に落ち着いた雰囲気を持った良好な住環境の形成を誘導します。 また、生産緑地地区が多く存在する区域においては、農地と共存した良好な居住環境の形成を誘導します。	低層住宅地としての良好な土地利用		① 既存不適格建物の建て替え時の留意点	② 周辺環境への配慮	
I	集合住宅、戸建住宅	中高層住宅専用ゾーン(1)	中高層住宅専用ゾーンでは、 中高層の住宅と調和した良好な居住環境の形成を誘導します。	中高層住宅地としての良好な居住環境の形成		② 周辺の低層住宅地への配慮	④ 低層建築物を求めると周辺住民の意見の認識	

注) ①ハード面の整備、②周辺環境との調和、③まちづくりルールの遵守、④住民参加による協議
資料) 府中市(2002)「府中都市計画マスタープラン」、「大規模土地取引行為に対する助言」より作成

府中市における大規模開発のコントロール

助言内容にみる都市計画マスタープランの役割

■府中市都市計画マスタープランにおける土地利用方針と助言内容との関係

事例 No	都市計画マスタープラン ゾーン名	助言内容	
		都市MPとの関連事項	
A	産業ゾーン	健全な産業活動の実現	周辺環境との調和
B	産業ゾーン	健全な産業活動の実現	周辺環境との調和
C	産業ゾーン	健全な産業活動の実現	
D	産業ゾーン	健全な産業活動の実現	
E	産業ゾーン 沿道商業・業務ゾーン	健全な産業活動の実現	周辺環境との調和

産業ゾーン ⇒ 「健全な産業活動の実現」「周辺環境との調和」

産業ゾーン

東芝府中事務所、日本電気府中事業場、サントリー武蔵野ビール工場等の大規模工場や中小の工業施設等が多く立地する地区については、**周辺地区との調和・共存を踏まえつつ、生産・居住環境の整備・充実を促進します。**

ているかですが、東芝の府中事務所や日本電気の府中事業所、サントリー武蔵野ビール工場などの大規模工場や中小の工業施設などが多く立地する地域では、「周辺地域との調和・共存を踏まえて、生産・居住環境の整備充実を促進します。」と書かれておりますので、それを踏まえた助言は、どうしても「健全な産業活動の実現や周辺環境との調和」というものになります。これ以上に言えること、これを越えて言うことはなかなか難しいということになっていきます。

次に開発事業が起きるときに、どのような内容の助言をするのかですが、これにつきましては、例えばBだと多摩川沿いの景観に配慮してほしいとか、周辺地域と調和した都市景観の形成など、周辺との調和とか共生とかよい景観をつくるか、比較的抽象的な言葉での指導にとどまるということがあります。しかし、私自身も府中の土地利用の審査委員ですが、何をもとに助言すればいいか、ここで書いた調和というものを事業サイドはどのようにとられるのか、そのゴールが抽象的に書いてしまうと、どのようにとらえられるのかわかりませ

府中市における大規模開発のコントロール

助言内容にみる都市計画マスタープランの役割

■府中市都市計画マスタープランにおける土地利用方針と助言内容との関係

事例 No	土地利用目的	助言内容		
		その他の地域特性との関連事項		
A	物流倉庫	周辺道路との整合		
B	印刷工場	多摩川沿いの景観への配慮		
C	現状のまま利用	周辺地域と調和した都市景観の形成	日綱町地区	周辺地域との調和
D	現状のまま利用	周辺地域と調和した都市景観の形成	日綱町地区計画の遵守	まちづくり協議会との協議
E	現状のまま移転	都市景観の形成		
F	戸建住宅	道路などの都市基盤の整備	周辺地域における快適な生活環境の確保	
G	球場、合宿所、屋内練習場	総合運動場としての機能の維持	周辺環境に配慮した建築規模	
H	現状のまま移転	既存不適格建築物の建て替え時の留意点	周辺環境への配慮	
I	集合住宅、戸建住宅	周辺の低層住宅地への配慮	低層建築物を求める周辺住民の意見の認識	

ーンはバラバラです。ほとんどが第1種中高層住居専用地域や準工業地域ですが、ばらばらです。そして、AからEまでが産業ゾーン。これは準工業地域に位置しています。準工業地域の産業ゾーンは、大体が産業の育成が都市計画マスタープランに位置づけられていますので、助言の内容は、「健全な産業活動を実現してください」とか、「周辺環境と調和したものを望む」、そういう助言のなされるケースが多くなっています。

都市計画マスタープランにどのような言葉で説明され

ん。ただ、私たちが思っているよりも、もっと良いものを計画してくださる可能性もありますし、審査側、事業者側、両方にとってのチャレンジなのかもしれません。ここがまちづくり条例における協議での難しさだと思っています。協議の根拠を都市計画マスタープランが適切かとなると、マスタープラン自体が非常に抽象的に書かれているので、助言する側も、何を言っているのか考えることがあります。

こういった助言の手続きを踏まえながら進む開発事業

府中市における大規模開発のコントロール

大規模開発への審査内容の反映

■大規模土地取引行為、土地利用構想の2つの審査を受けた案件の状況

事例 No	開発区域面積(m ²)	土地利用の目的	周辺土地利用状況	土地利用方針	用途地域
A	35406.0	物流倉庫	工場	産業ゾーン	工業
B	5916.0	印刷工場	工場	産業ゾーン	準工業
F	16205.1	戸建住宅	低層住宅	公園・緑地ゾーン	一低
I	10522.0	集合住宅、戸建住宅	低層住宅・工場	中高層住宅専用ゾーン	一中高

土地利用構想の届出に対する助言・指導は、大規模土地取引行為時に行った助言・指導内容の確認の意味合いが強い

「土地取引時」、「構想届出時」の2段階の審査により
開発コントロールの効果を高めている

ですが、これまでの中でいちばん大変だったものを事例としてご説明したいと思います。事業番号がIというのですが、これはもともと大きな国有地を払い下げて集合住宅が建つ、そういうタイプのもので、高さの変更、つまり出てきた開発の計画の高さの変更をお願いしなければいけなくなってしまったものです。

これがもともとの申請の内容から変わったのは、地域の反対もあるとは思いますが、土地利用のあり方、建物高さのあり方などいろいろな協議を行った意味は、地域にとっては結構大きかったのではないかと思うわけです。さらに土地を売るとき、つまり、買われる土地にはこのような条件がついていますというのがあらかじめ示されているという特徴があります。その上で買われた土地に対してどのような計画がつけられるか。土地利用構想での協議では、これまた審査側の出した土地取引時の条件をどのようにクリアされていますかということが質問され、それに対して、ここに対してはこうに解答しています、これについてはこうですという協議を行います。つまり売るとき、買うときの2段階で審査がされています。そういう意味でなるだけ市民と事業者と行政の間の軋轢が少なくなるようなことを狙った手続きの仕組みになっているわけです。

このIという事業ですが、これが私たちが今までやった中で一番大変だったものです。場所がここになります、中河原。駅から非常に近い準工に隣接した第一種中高層住居専用地域の土地です。国有地なので一般競争入札では敷地で売却が行われました。最終的には、事業者

の方が12階建てのマンションと戸建て住宅という計画をして、最終的には三者の協議で、形、高さ、利用のあり方が変わったというケースです。

土地取引をするときの条件が普通のものとは違ったのは、一般競争入札だったからです。競争入札をするということは、もちろんそこが第一種中高層住居専用地域というものはありますが、府中市が条例の中で地域まちづくりのあり方というのを考えています。それをまず財務省にお話をした上で、財務省に対して競争

入札の中での条件を市側はこのように考えているというのをお伝えし、それがそのまま土地の条件として、入札のときの資料として添付されました。それがこの2つです。これは文言そのまま持ってきました。1つ目が、「将来的には中高層住宅地としての良好な居住環境を有するところであるが、現状では当該土地周辺に低層住宅地が形成されているため、利用計画の際には周辺環境に配慮する必要がある。」2つ目が、「周辺住民から当該土地の利用を低層建築物にしてほしい旨の意見が出されていることを十分認識する必要がある。」つまり、こうした条件を提示することで、第一種中高層住居専用地域の指定を受けている、駅から近い、そういう好立地であっても、もしかしたら指定容積そのまま使えないかもしれないということを、あらかじめ競争入札のときにお知らせする。そういうことで、事業を進めていただいたわけです。

最初に出された申請内容を起こしてみると、このような形になりました。地域との協議でいろいろ話題になったのは、建物の高さ、壁面の位置、あと不整形な敷地形状にありました戸建ての3区画の話題でした。それで、府中市の中で今度は開発の申請に対して、土地利用のあり方についてどのような助言をしていけばいいのかというのが、次に話題になってきたわけです。

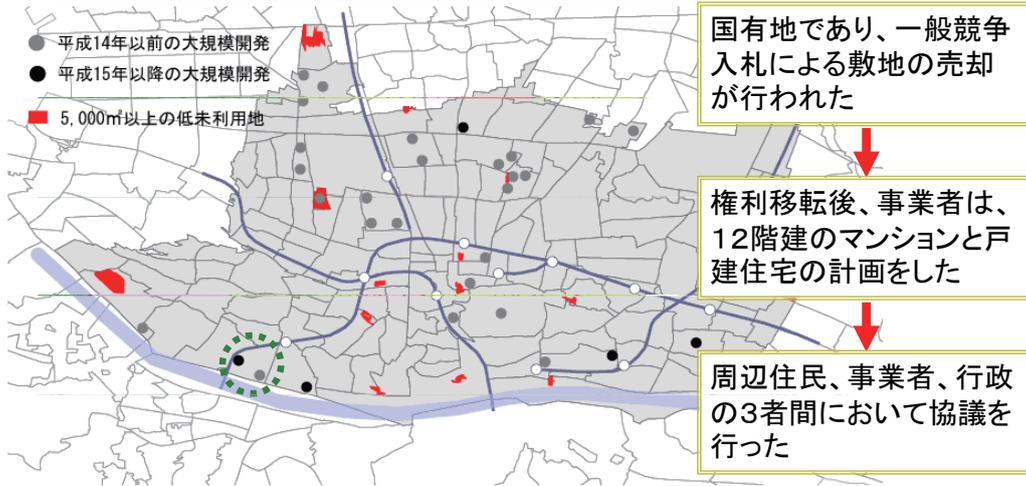
1つ目に、地域住民がここには地区計画をつくるべきだと、いろいろな案が上がってくるということがありました。2つ目は、ここには高さの制限はかかっています。しかし、近隣の準工業地域の高さ制限、府

府中市における大規模開発のコントロール

大規模開発への審査内容の反映

■ I 地域の概要

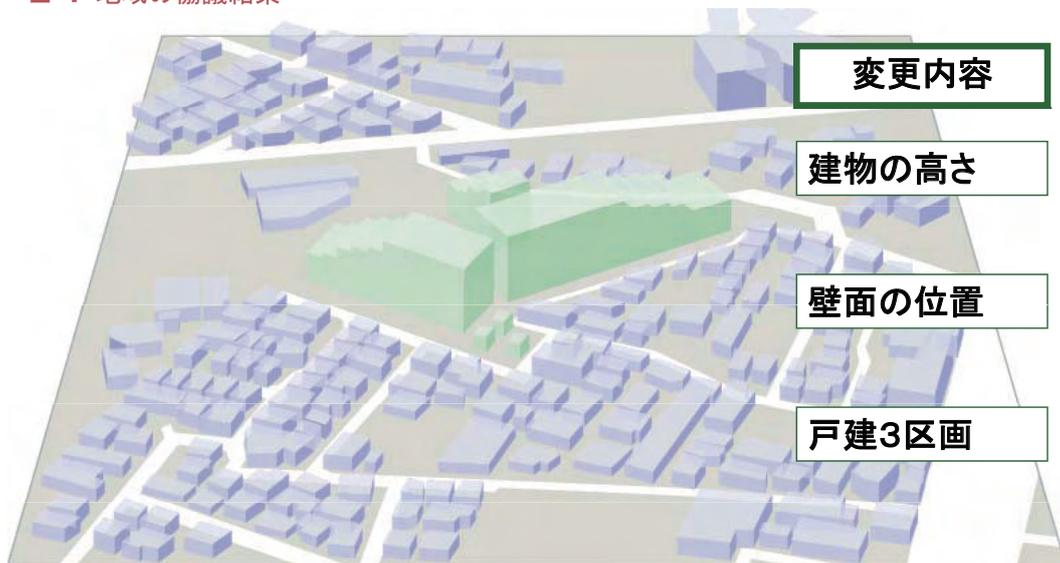
事例 No	開発区域面積 (㎡)	土地利用の目的	周辺土地利用状況	土地利用方針	用途地域
I	10522.0	集合住宅、戸建住宅	低層住宅・工場	中高層住宅専用ゾーン	一中高



府中市における大規模開発のコントロール

大規模開発への審査内容の反映

■ I 地域の協議結果



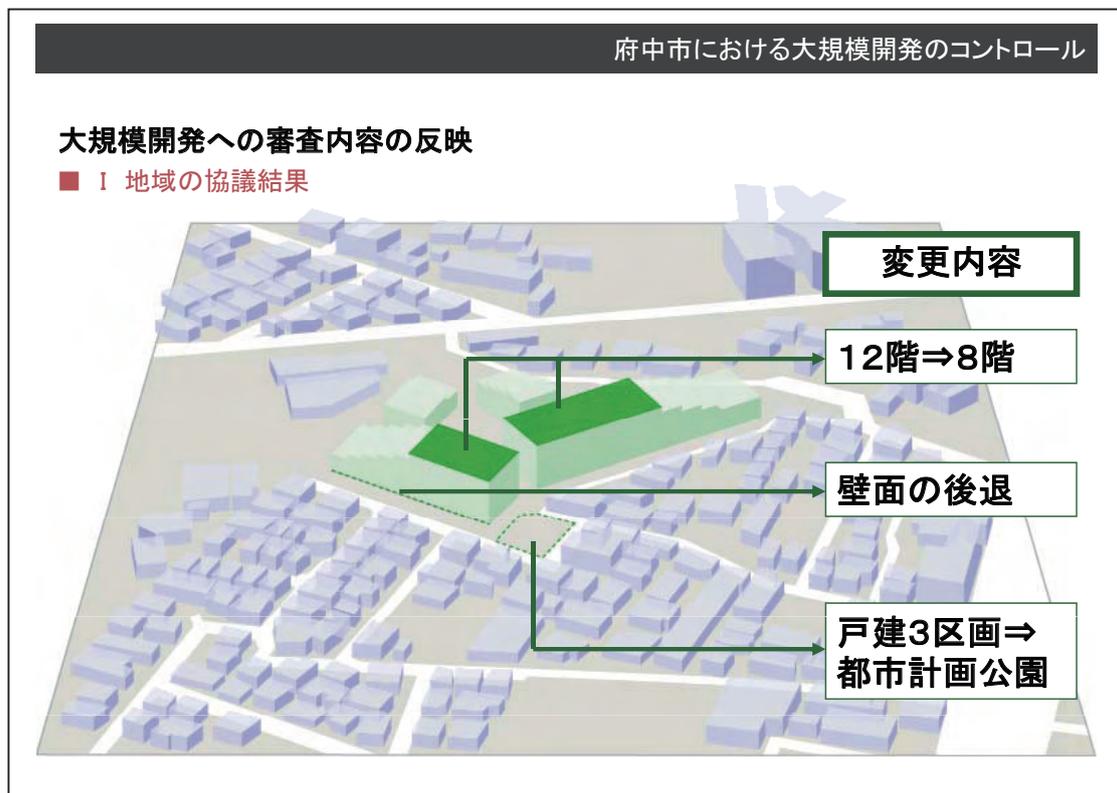
中市で25メートルという制限をつけておりましたので、これを考慮した計画にすると、住民に対しても説明ができるというのがあって、25メートルで折り合いをつけてはどうかというのが1つの提案にされました。3つ目、建築物の高さ、規模、緑地、圧迫感について、周辺住民の方から出された意見への配慮を前提に、景観面での配慮を行ってください。そして4つ目に、工事期間、建物完成後の問題について、周辺からの意見に対して改めて誠意を持って対応してください。こういうお願いを最初の助言ということになりました。

これを受けて、一度計画の申請が修正されましたが、出てきたものに対してもう一度助言をしなければいけないということになりました。2003年から今までの間に、助言を2回しなければいけなかったケースは多分これだけだと思います。その2回目の助言は最初にした助言、これをできるだけ守ってほしいということ。2つ目に、建物の高さについては近隣と引き続いて協議を行ってほしいというお願いをしました。3つ目に、工事期間、建物完成後の問題について、周辺との協議を実施してほしい。実効性確保のための協定についての締結をしてはどうか。最後に、地区計画が周りで上がってききましたので、これを一緒にやってほしいということ。それがつまり、事業が終わって物件を買われた方たちが入居された

後に、それが継承されるようにしていただきたい。こういうお願いをして、助言をさせていただくということになりました。

結果論としてどうなったかですが、建物の高さは当初案の12階から8階に下がっています。これは最初12階、助言1を経て10階になり、助言2を受けて、最終的に8階に下がった。12階、10階、8階というように変更されました。それから、壁面が少し後退されました。あと、戸建てが3戸分あったのですが、これについて都市計画公園にさせていただくということで、最終的に折り合いがつかしました。

しかし、財務省の最初の土地を売却するときの助言の中にもあったのですが、将来ここは中高層の住宅を考えているエリアにあるということが言われていたように、ここはもともと第一種中高層住居専用地域であり、都市計画マスタープラン上も20年後の将来像として、中高層の住宅専用を考えるということが位置付けられているわけです。ここで非常に矛盾が出てきます。第一種中高層で都市計画マスタープラン上も中高層の住宅専用ゾーン、それでいて、そこのエリアは2階建てを中心とした低層住宅地になってしまっている。いろいろ考えたときに大きな課題として残ったのが、現況の土地利用と都市マスタープランの内容の間に大きな隔たりがあるとき





に、助言はどの段階のものを考えてやっていけばいいのかということです。20年、30年経ったときの将来的なまちのイメージとして、中高層建築物が立ち上がる、そのゴールを目指した場合、現況、どんなに紛争が起きようと、将来像を実現する機会とするのか。それから、抽象的な言葉で説明をする助言内容、これについてどこまでお願いし、何を守っていただくのか。これは多分受けられる方の考え方でいろいろな違いが出てきてしまうと思われまが、まちづくり条例で土地のコントロールというのは始まったばかりで、やりながらいろいろ修正をしていかざる得ない状況になっているということもあります。この辺が課題になってくるのかなと思います。

もう一つ、これは民間のものとは若干異なりますが、

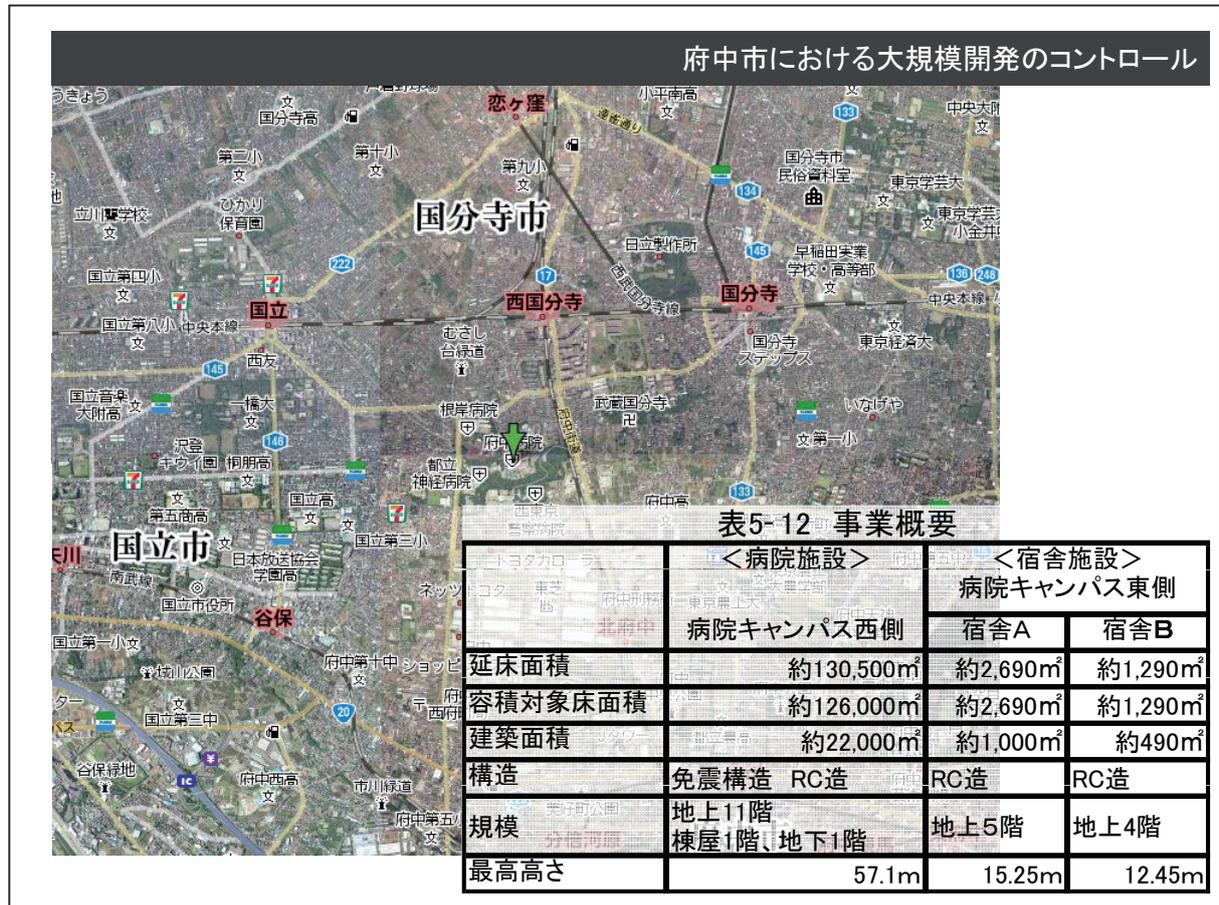
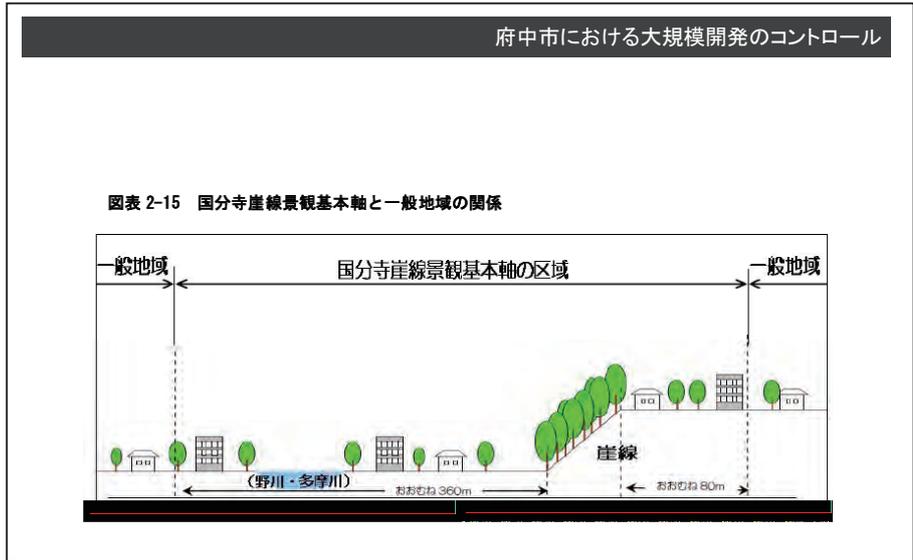


最近話題になったものとして国分寺崖線、ここで東京都の病院PFI事業がありました。国分寺崖線の景観基本軸はこんな感じになっていまして、崖線の緑を守る。それで建物を規制するということを考えるケースが多いです。東京都もこのような計画をつくっていて、「緑を守りましょう」ということが位置づけられているわけで

す。敷地が府中市にあります。出てきた東京都の計画はこういうものでした。問題となったのが建物の高さです。最高の高さが57.1メートルという計画が出てきました。つまり、高さというのが、景観を守ると言ったときに57メートルという、崖線の上をはるかに超える高さを一体どのようにとらえればいいのか。そして病院ですから、地域の中での必要性は非常に高いということがあります。これをどういうふうにとらえていけばいいのかということです。

問題としては、東京都の景観条例とか国分寺崖線の景観基本軸、これが入札参加者に対して遵守すべき法令として示されないままにプランが形成されて、入札が行われたという経緯があります。東京都はこの条例の中で、国分寺崖線を位置づけて、この国分寺

崖線の景観基本軸の区域は、国分寺崖線及び国分寺崖線と一体となって景観をつくり出している地域の中で、崖線の緑と調和した開発を求めていますということがあります。地域が市境にございます。国分寺市のほうは一体どういうことを言っているのかと言うと、国分寺は条例



府中市における大規模開発のコントロール

問題点

- ✓東京都景観条例・国分寺崖線景観基本軸が、入札参加者に対して**遵守すべき法令として示されないまま**プランが作成され、入札が行われたこと。
- ✓そもそも、**東京都では景観基本条例**の中で国分寺崖線を位置づけ、「国分寺崖線景観基本軸」の区域は、国分寺崖線及び国分寺崖線と一体となって景観をつくり出している地域で、**崖線の緑と調和した開発**を求めている
- ✓国分寺市では、「まちづくり条例」で**崖線低地での開発を15m崖線上の建築物は20m**の高さ規制をしていること
- ✓府中市の地域まちづくり条例では**土地利用計画が提出されてから、土地利用上の審議を行い、市長から指導がなされるが、PFI事業は、開発要件に併せた形で計画作りが進められ、コンペの上で当該事業者が落札していること。**

の中で、崖線の低地での開発を15メートル、崖線の上での建物は20メートルの高さの規制をしています。そうすると、57メートルというのはそれを大きく上回る規模のものになってしまう訳です。

府中市の条例の中では、土地利用計画が提出されてから土地利用上の審査を行って、市長から指導がされますが、PFIについてはもう既に開発要件に合わせてコンペがされている訳です。57メートルの計画が支持され、その後で57メートルはだめと言うと、PFI事業って一体何だったのかということになってしまいます。府中市、国分寺市、そして東京都、なおかつPFIというという複数のプレイヤーが関係してきて、そして市境という敷地条件という非常に複雑なものの中で、このような開発審査が起きると、一体何を指導していけばいいのか。さらに、地域に必要な病院という、人命にかかわるということになると、建物そのもの、開発そのものの重要性は非常に高いということになります。こうしたケースは、手続きが難しいのではないのかということを感じた計画でした。

府中の取り組み等を見ていきますと、まちづくり条例の中で土地取引を考え、そして開発の事業が起きてきたときに、それについてさまざまお願いする一方で、もう一つ景観条例もあります。ここでも同じように建物の高さとか形とか配置、いろいろなことが言われます。異なる条例が1つの行政体の中で1

つの事業に対して異なる側面からいろいろなことを言われる。これの整合性をどう図っていくかも実は話題になります。建物の高さや配置については、この地域のまちづくり条例と景観条例が両方かぶさってしまう。どこがどこまで言って、どっちが何を言わないのか、この辺の棲み分けも必要になって、そして今度府中では解決することになりました。2つの条例の中での手続きは1つのやり方でやっていきます。問題が起きたときに迅速に対応していくことをしていかない限り、新しい取り組みはなかなか難しいのかなと思います。

現状の課題については解決される方向性にあります。ただ、ほかの町、ほかの都市で、条例間の審査の時期や審査内容の不整合、これは多分担当課が違えば可能性として残っているのではないかと思うわけです。実際、私自身は大学で都市計画をやり、市町村や県とお付き合い等をしていきますと、開発事業については市民が何を言うか、それから行政が抱えている問題はどのようなものがあるのかをお伺いすることは非常に多いです。市民に対する説明責任とかについてはいろいろところでたくさんの方が言われています。しかし、どこでも同じだと思いますが、市民、行政、それから事業される方、この三者の連携で進めていかなければならないと言われていながら、事業をされている方、民間の方のお話をお伺いすることはなかなかないように思います。多分、行政の方も本当のところをどのように民間事業者の方が考えら

府中市における大規模開発のコントロール

都市景観条例との関係にみる条例運用上の課題

■府中市の「地域まちづくり条例」と「都市景観条例」の関係

	地域まちづくり条例	都市景観条例
開発事業の対象基準	<ul style="list-style-type: none"> <大規模土地取引行為> ・5,000㎡以上の土地の取引 <大規模開発事業> ・開発区域面積5,000㎡以上 ・100戸以上の集合住宅の建築 ・延べ面積10,000㎡以上の建築物の建築 	<ul style="list-style-type: none"> <特定行為> [建築物の建築等] ・高さ30m以上 ・地上10階以上 ・延べ面積5,000㎡以上 [土地利用などの変更] ・敷地面積3,000㎡以上
審査時期	<ul style="list-style-type: none"> ・土地取引の届出:行為の「6ヶ月前」 ・土地利用構想の公開、協議:土地取引の「3ヶ月前」かつ計画変更可能な時期まで 	<ul style="list-style-type: none"> ・特定行為に関しては届出期限の規定なし
審査時の基準計画	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画マスタープラン 	<ul style="list-style-type: none"> ・都市景観基本計画 ・都市景観づくりガイドライン
今までの審査項目	<ul style="list-style-type: none"> ・建物の高さ ・建物の配置 ・道路交通環境、公園等のインフラ整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・建物の高さ ・建物の配置 ・緑の配置 ・道路交通環境 ・建物等の色彩

れているのかご存じか、その辺はわからないところがあるのかなと思います。今回、私自身、民間の方々へのヒヤリング調査をさせていただいて、民間の方から言われたことをまとめましたので、少し聞いていただければと思います。多分、民間で事業をされていらっしゃる方は、同じようなことを思われるのかもしれませんが。

■民間事業者の評価

まず、契約に関して土地所有者はデメリットを受けてしまうということと言われました。今、府中、調布、国分寺から始まった土地取引の届出は6カ月前と言われています。ほかのところの条例でも、その後いろいろところで同じような形で話が進んできています。半年前の届出というのは、土地の所有者は時間的なデメリットになるのではないかということと指摘されました。相続のための売買。府中では大体的場合は工場等ですから、相続のためというのは出てきていませんが、少し事情の異なる市町村で5,000平米の面積がもっと小さくなったときに、相続が発生する土地取引が出てくる可能性があります。相続のための売買の場合、死亡から10カ月以内に申告しなければなりません、半年の届出がどうなのかという指摘をされました。売買は内密に進められますので、契約締結の半年前の届出は、土地所有者にとってはデメリットにならないか、ということです。届出が早まって事業が前倒しになるときに、価格の変動リスクは地主が負うことになってしまいます。条例の改正は複数行われて開発規制が厳しくなり、事業の収益性が低下してしまうと、最終的に損をすることは地主の方になる。条例制定の背景には、一部の地域まちづくりに非協力的なデベロッパーを規制する必要性が多少なりとも考えられていたと思いますが、実際に被害を受けるのは地主の方ではないか、こういうことが言われました。

2つ目には、契約に関してデベロッパーが受けるデメリットです。事業者としては届け出が早まって事業が長期化してしまうのは、もちろん望ましくありません。開発でタイミングを逸する可能性、市場との関係はありませんが、条例では土地所有者の土地売却前の契約を禁止していますが、結果として口約束になります。仮に契約に至らないときには訴訟に発展する可能性もありますから、違う形の条例での運用を検討されたほうがいいのではないかというご意見もありました。契約の半年前に届け出をするために、それ以前にどのような開発が行えるのか準備になってきます。つまり、考える期間がどんどん長期化してしまいます。届出の段階で、もう既にある程度の完成図が描けていないといけないので、非常に大きな前倒しになると言われました。事業者にとって、開発での負担には厳しい指導もあります。また一方で、まちづくりの観点から必要とされる施設を提供すると決ま

民間事業者の評価

(i) 契約に関連して、土地所有者の受けるデメリット

- 半年前の届出は、土地所有者にとって時間的なデメリット
相続のための売買の場合、死亡して10ヶ月以内に申告しなければならない。
- 売買は内密に進められることから、契約締結の半年前の届出は、土地所有者にとってはデメリット。
- 届出が早まり、事業が前倒しになる際、価格の変動リスクは地主が負う。
- 条例の改正が複数行われ、開発規制が厳しくなり事業の収益性が低下する場合、最終的に損をするのは地主となる。
- 条例制定の背景には、一部のデベロッパーを規制するという発想があるのだろうが、実際に被害を受けるのは地主

民間事業者の評価

(ii) 契約に関連してデベロッパーの受けるデメリット

- 事業者として、届出が早まり、事業が長期化するの望ましくはない。開発のタイミングを逸する可能性もある。
- 条例では、土地所有者の土地売却前の契約を禁止しているが、結果として口約束になる。仮に、契約に至らない場合、訴訟に発展する可能性もあるため、違う形の条例の運用を検討すべきではないか。
- 契約の半年前に届出をするため、それ以前にどのような開発が行えるのか準備をする必要がある。届出段階である程度の完成図が描けていなければならない。
- 事業にかかる時間が長期化する。
- 事業者にとって、開発での負担に厳しい指導がある。一方で、まちづくりの観点から必要とされる道路公園を提供すると決まったところで、行政内部で管理の観点から受け取れないと言われることもある。

ったところで、行政の中でそれは受け取れないというようなことを後から言われてしまうこともあり、これが問題だという、こういう指摘もされました。

3つ目に、行政の開発指導の中での問題点としてどういものが民間事業者から挙げられるのかですが、行政は非常に要望が強く、デマンディングである。何を要求するのか、何を指導するのか、具体的なものが基準として記載されていないので、事業する側にとってはその土地の価値が最初にわからないということが指摘されました。つまり、ここは第一種中高層住居専用地区ですと言われたときに、このくらいのものができるだろうという想定があり、それだけでは無理だろうと都市計画マスタープランを見る。しかし、そこにも書かれていない。また別の要求事項が出てくる。この辺をどのように判断すればいいかが見えないということです。開発予定地が指

定容積率全体を使えないケースが多分にあります。だれが見てもその土地にどのような規制があるのか、あらかじめ土地の価値が明確にされるようにしていただければいいのではないかと。行政による修正要求がなくても、住民からの反対が多いと開発は難しくなります。行政体によって条例の制度が異なり、要求も異なります。これを行政ごとに考えていくのは非常に難しいということもあります。また、行政の条例は結構簡単に行われてしまったり、事前の手続きが重複しているとか。それから、条例制定の根拠はわかるけれども、土地を売買する段階と建設段階で、同じ届出を2回やるのは無駄になる。以上のようなご意見をお伺いしました。

まとめてみますと、開発指導内容は行政側にとって妥当だと思いますが、結構不透明なところがあります。ただ、不透明にならざるを得ない状況ももちろんあるとは思いますが、事業者の側にと

っては土地の持つポテンシャルが全然見えません。事業自体の計画が立案しづらい。こういうことが問題点として挙げられると思います。また、規制見直しの頻度もあります。実際に土地を買われて、開発事業を進めていく。そのプロセスの中で高さの規制が入り、地区計画が入るといって、後から規制が入ってくる。こういうこともあります。大規模な土地が動く場合に、行政も市民も大きな期待をされるので、どこにその着地点を見出すのか、この辺りの妥当性をどのように考えるのか、これが不透明さとして残っているのではないかと。ヒヤリング等をさせていただきながら思ったことです。

それから、まちづくりの大規模開発に対しての協力のあり方です。まちづくりへの協力度の低い企業を対象に基準が認められています。優良企業であればあるほど、苦しい思いをしてしまうということですね。行政指導を聞かない企業が敷地を高値で取得して、協力しないで開発をしてしまうと、優良なところが損をしてしまうということや、それから行政が受け入れ拒否、先

民間事業者の評価

(iii)行政の開発指導での問題点

- 行政は要望が強く、何を要求するのか、何を指導するのか、具体的なものが基準として記載されているわけではなく、事業する側にとっては、その土地の持つ価値が事業当初に判断できない。
- 開発予定地が、指定容積率全体が使えないケースがある。誰が見てもその土地にどのような規制があるのか、あらかじめ土地の価値が明確にわかるようにすべき。
- 行政による修正要求がなくても、住民からの反対が多ければ開発はやはり困難になる。
- 行政体によって条例の精度が異なり要求も異なる。行政ごとの対応を知らなければならぬことがある
- 条例は比較的改正が行われている。
- 事前の手続きが重複することが問題
- 条例制定の根拠は理解できるが、そのために土地を売買する段階と建設段階で同じ内容の届出を行って無駄が生じる。

民間事業者の評価 ヒヤリングまとめ

開発指導内容の不透明さ

- 土地の持つポテンシャル自体が不明確→事業計画自体が立案しづらい状況
- 規制の見直し頻度→指導の内容は簡単に変更されるべきではない。
- 大規模な土地が動く場合、行政も市民も過大な期待をする→要求の妥当性がどこにあるのか

まちづくりへの大規模開発の協力の在り方

- まちづくりへの協力度合いの低い企業を対象に基準が決められている→、要求事項が増加。行政指導を聞かない企業が敷地を高値で取得し、協力しない開発を行う可能性。
- 受け手側の行政が受け入れ拒否を行うケース、地域がまちづくり提案を受領しないケース
- 複数回の説明会、異なる窓口で異なる指導が行われることでの課題

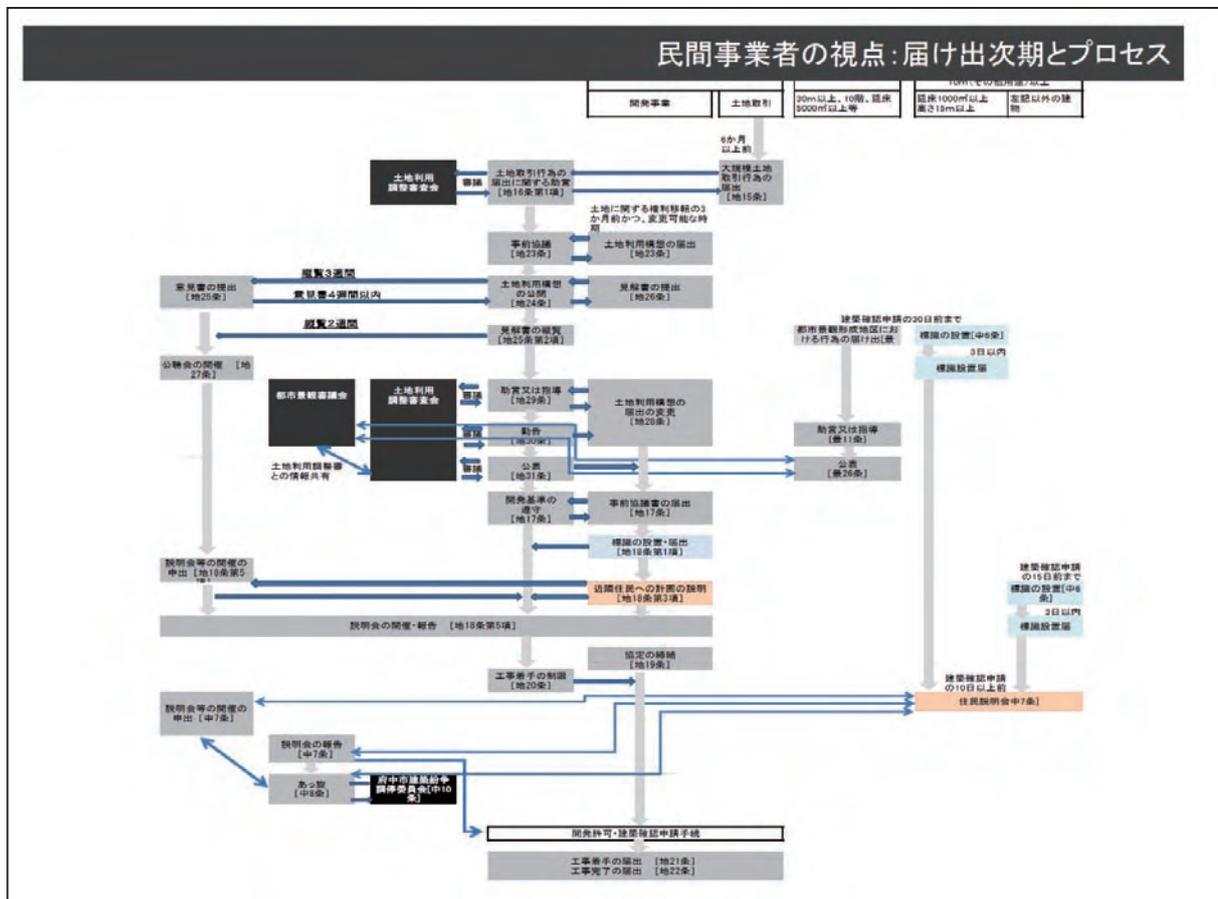
ほどの都市圏の例えば公園とか道路ですね、これを行うケース。それから、地域やまちづくりの提案を受理しないケースもあります。これに対してどのようにしていけばいいのか。複数回の説明会。異なる条例、異なる要綱、その中で説明をする。事業者にとっても複数同じことを言い、聞かれれば行かなければならない、住民からも「この間の説明と何が違うのか？」という質問を受ける。そのような指摘もされました。

■民間事業者の視点

以上のことを踏まえ、事業は受けてから実際に開発が進むまで、届け出のプロセスの中に重複がどのように存在するのだろうかということが疑問としてわいてくるわけです。今こうやって手続きの状況を自分自身で条例、要綱を見ながらまとめてみると、このような感じになります。府中の場合は、届出、権利移転の3カ月前、変更可能な時期に対してやってほしい。それで、建築確認それから景観については確認申請の30日前、このようなタイムラグがあります。協議の時期が違います。あと説明

会については、近隣への説明がやはり複数回あります。土地利用調整を終了した後に、中高層階の説明も地域に対して行わなければならない。地域も同じ話を2回聞くことになりそうです。または、地域によっては2回意見を表明する場ができると考えることもできるかもしれませんが、事業者は何回も同じような説明会を開催する必要が出てきます。そうしますと、事前協議による協議、先にやった協議で仮にうまくいったとして、その後でまた言われたことに対してそれを聞くと、前回のものと合わなくなるということも想定されます。このような手続き上の問題の可能性というのが常につきまとうようにも思います。

いろいろなお話をお伺いし、そして行政の行っているまちづくり条例で大規模な土地の取引、それから実際の開発のコントロール、そういうのに対してどのような課題があるのかですが、条例の指導と景観条例の指導、これに重複はありそうです。これは府中では解消されますが、しかしこの辺の相違、これは一体何なのか、それをどこまで指導すればいいのか、1つのプロセスの中で指導するのか、行政の中でその辺を1つにまとめるのか。この辺は手続きの話として、行政側の宿題のように思い



民間事業者の評価—複数の条例の存在から生じる課題

地域まちづくり条例の指導と都市景観条例の指導での重複

- 都市景観条例と地域まちづくり条例の役割の相違は何か？
- 条例でそれぞれが何をどこまで明確に指導するのか、または一つのプロセスの中で指導をするのか、行政内部での指導の方向性を明確にする必要性

地域との紛争

- 確認申請時期に最も近い住民説明会で問題が起きる可能性が最後まで残る。
- 開発事業の進行プロセスの中で、事業者が行政と地域の間に入るだけではなく、行政も地域との協議を行うことを特定敷地について包括的に行うこと

スタープランとは若干異なりませんが、デベロップメント・プランと言いまして、開発規制の基本文書があります。これはほとんど文章で書かれており、その文で書かれている内容をもとに開発が許可されるか、されないか地方自治体の中で判断されます。このデベロップメント・プランですが、交通、住宅、商業、観光など、個別の政策で書かれています。さらに、大きな1枚の地図が後ろに付いています。

例えば計画申請される方が、5,000平米の土地を持ち、そこ

ます。

また、地域との紛争で考えたときに、確認申請時期に最も近い住民説明会が最後に意見の言える場という意味が大きそうですし、そこまで紛争は残ってきます。開発事業のプロセスの中で、事業者が行政と地域の中に入るだけではなく、行政も地域との協議、何をどこまでお願いして、この辺のギブ&テイクをどのようにしていくのかというのが、本当の協働による都市づくりになるのかもしれないということを、いろいろお話等を伺いながら私自身が感じたことです。

で例えば住宅開発をしたいと思ったら、その土地のある当該行政体に計画の申請内容を持っていきます。その行政体は自分のところのマスタープランでありますデベロップメント・プランをもとに、その計画を許可するか却下するか、妥当性の判断をします。判断がそのまま許可される場合や、修正要求をつける場合があります。つまり、12階建てを10階にして、ここに公園を入れてくださいといった条件をつける。もしくは、これは全然この地域に合っていないのでだめですと計画が却下される。こういう方法が採られます。

もう一つ、行政と民間が取引しながら開発を進める計画協定というのがあります。これは話が早く進むといわれている方法です。例えばこの条件を受け入れてくれれば、開発を認めますと明示するものです。この条件です

■イギリスの大規模開発コントロール

では、このような開発事業、特に大規模な開発で、民間事業者の方からお伺いした、そもその土地にどんな制約がついているのかというのがあらかじめわかっていたら、もう少し開発土地のポテンシャルとかプロセスも簡易になるかもしれないということを、話を聞きながら思いました。イギリスの土地開発のコントロールの中では、そういうものが明確にされています。そうすると、そういう仕組みというのを日本の中にも考えていくことは可能なのかどうなのか、考えることもできそうです。

イギリスでは、日本の都市計画マ

イギリスの大規模開発コントロール

「デベロップメントプラン—計画許可制度」

個別「開発」はデベロップメントプランを元に判断される。

デベロップメントプランとは？

都市計画のマスタープラン。交通、住宅、商業、観光等の計画内容別に政策内容が示され、付図で土地利用の方向性を提示する。

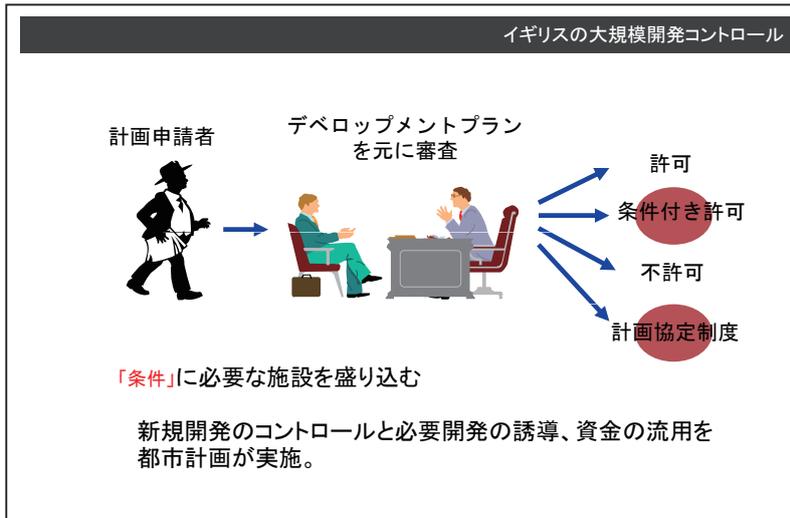
計画申請はデベロップメントプランを元に判断される。

開発で要求される「条件」がデベロップメントプランに明記されている。

が、この赤く変わっている条件つき許可、それから計画協定と今は2つございますが、この条件の中にこの地域に必要なと思われる、またはそこの敷地の中で実現しなければいけない要素を入れます。それが建物の高さであるケースもあり、またはその都市に必要なと思われる施設の資金、お金で解決するようなケースもあります。これは都市計画がすべて行います。大きな土地であれば

あるほど、開発は、イギリスでもその地域での紛争となることもあります。

そこで、イギリスは一体何をやっているかなのですが、大きな敷地は、大体あらかじめ要求事項が行政から明確に示されています。これ、今、メートン区というロンドンの郊外の行政体の土地の例を持ってきました。これから見ていただいても、敷地が今低未利用になっている状況がこれです。おわかりになるかと思いますが、ここに対して既に土地の利用のあり方があらかじめ決められています。これはプランニング・ブリーフというもので、この土地にはこういう開発を望みますということを、行政があらかじめ提示するものです。行政の言われている内容に沿って計画の申請をすれば、行政の望んでいるもの、地域との間にもう既に合意がある程度できていますので、その後で紛争になることが限られる訳です。さらに行政との面な手続きも相対的に小さくなります。



■プランニング・ブリーフ

プランニング・ブリーフと呼ばれる特定の敷地の利用のあり方に一体何が書かれているのかですが、まずその敷地の背景であります敷地を取り巻く状況、今までどういう開発がされてきて、どういうものが建ってきたのかという歴史が書かれています。2つ目に敷地の場所、それからその周辺の状況についての説明があります。3つ目、これがデベロップメント・プランですが、デベロップメント・プランで明記されていること、既存の都市計画の方向性、過去の敷地での計画の申請の状況が説明されます。その計画で何を実現しなければならないのか、そして、地方自治体はこの敷地の中で何を開発事業者に

要求するのが書かれています。この内容がこの下に出てくるものですが、再開発で住宅、業務、居住して働くことを実現させるサスティナブルなミクストユース。つまり、ここは単一用途ではなくて、用途は複合にしてください、複合開発をしてくださいということを行行政から要求されています。また、ここには地域暖房を導入することが求められています。イギリスでは、開発規模が大きいと必ず地域暖房は入れないといけないということがあります。この地域暖房というのは、イギリスは寒いので冷房が必要ないので地域暖房ですけれども、地域暖房の導入が位置づけられています。また、車の乗り入れ口について3メートル確保してください。必要駐車台数は敷地内に設置してください。駐輪場の設置、4メ

ートルの自転車専用レーンを敷地の南側につくってください。障害者に対応してください。車が入らない空間を敷地内に実現してください。住宅供給する場合は、3割をアフォーダブル住宅、つまり所得の低い、または中所得者も含めて、そういう人のための住宅供給を行ってくださいということが書かれています。最後に書かれている106条合意、これが行政と民間企業との間のやりとりです。これを飲みましたと言ってサインをするということが求められます。それに基づいて開発を認めます、そういうことです。あらかじめ何を要求するか、この大きな敷地の中で書かれています。これに基づいてどのようなデザインをするか、それは事業者の方たちがよりよいものを考えていけばいい。ただ、行政体が最低守ってほしいことは何か、初めから文章になってわかっている。こういうものがあると、もしかしたらわかり易いものになっていくのかもしれないなということを、イギリスの計画制度を見ながら思うわけです。

詳細な政策については、事業者に対して行政はもしかしたらお願いするかもしれないものも、都市計画のマスタープランの中に書かれています。これは個別敷地ごとでは

プランニング・ブリーフの内容

- バックグラウンドー敷地を取り巻く状況について背景となる事象が説明。
- 敷地の場所とその状況ー敷地の規模、状況について説明
- UDPで明記されていることー既存の都市計画の方針、及び過去の当該敷地の計画申請
- 目的
- 地方自治体からの要求事項

- ✓再開発で、住宅、業務、居住して働くことを実現させる、サスティナブルなミクストユースの実現
- ✓再開発案には、地域暖房を導入しなければならない。
- ✓車の乗り入れ口はウェスタンロード沿いに3m確保する。
- ✓必要駐車台数は敷地内に設置する。駐輪場の設置、4mの自転車専用レーンを敷地南側につくる。
- ✓障害者への対応を図る。
- ✓車の入らない空間の確保。
- ✓住宅の30%をアフォーダブル住宅にする。
- ✓106条合意が用いられる

プランニング・ブリーフに提示される詳細な政策内容

詳細な政策内容の説明

- アーバンビレッジ
- アーバンデザイン
- 住宅政策
- アフォーダブル住宅
- 雇用政策
- 既存環境
- 廃棄物
- 交通
- サスティナブル・デベロップメント
- コミュニティサービス
- 歴史的資産保全区域
- 有害物質
- 高速道路と駐車場基準(アクセス、駐車場、駐輪場)
- 106条合意(計画協定)
- 教育施設
- 関連資料リスト

なく、行政体の中で起る開発事業に対して、規模が大きければ大きいほど、願する可能性があるもののリストというので書かれています。それが例えばアーバンデザインがいいものであったり、アフォーダブル住宅を供給してほしいというものであったり、交通政策であったり、コミュニティーサービスのための施設であったり、有害物質のための施設であったり、地域の課題に関連していろいろ書かれているわけです。

■まとめ

最後に今まで私が説明させていただいたことをまとめてみました。まず土地の取引とか開発の規制を考えたときに、多分違いというのは大都市と地方都市、これいろいろありそうだとすることがあります。条例を今つくって土地の取引をしているところ、土地の取引の規制や開発の規制をしているところは、限られた行政体に限られます。これ、地方分権が進んできて、独自のまちづくりがどんどん進められていったときに、こうした規制を行うところとそれができないところが出てくる可能性があります。この辺、スタッフの限られているところはそれに対して何もなくていいのか、この辺は行政の考えることなのかもしれませんが、手立てというのを考えていく必要があるのかもしれません。

3つ目に書きました、事後取引であっても独自のまちづくりを進める体制に欠ける市町村は、ある意味、県が行政体に対してある程度の指導を行う、この辺についても考えていく必要性はありそうだと思います。それから、現況では条例等がないと土地取引のときには県が対応することになっています。しかし、都道府県の行政の規模は非常に大きいので、きめ細かな調整は、当該市町村が聞くというような対応をとっているところではいいのかもしれませんけれども、そうでないとなかなか難しそうだとすることがあります。

2つ目に、独自の土地利用規制を持

つ市町村のまちづくりについて、県は一体どこまで対応できるのかということについても問題点として残っています。土地取引に関連した要綱で、都道府県が当該土地の規制をする市町村を紹介する動きに対応するところもありますが、両者の連携の必要性がありそうです。あとは、フットワークの軽い市町村、これについては土地利用調整を行うことは現実的ですが、どこでもできるとは限りません。そして、個別敷地を持つ条件。これを市場は一体どのように判断すればいいのか。自由市場に任せてほしいということを経済学者からすれば期待したいでしょうし、経済学者が言われている論評などをいろいろ読んでも、そういうことを言われるケースも多いです。その敷地に対して付随する土地利用ルールが一体どういうものなのか、それを理解してから土地を購入することは、ある意味、開発時点での紛争を未然に防ぐことができるかもしれません。そういうことを考えて、条例の手続きは考えているわけですが、反対にそれが長期化

まとめ

(1) 大都市と地方都市との相違

- ✓自主条例を制定し、独自の都市づくりを行っているところは、一部のまちづくり行政に限られる。
- ✓地方分権の推進が進む中、独自のまちづくりが可能な行政への対応と、反対に、その能力に限られる行政への対応という二つを考えていく必要性。
- ✓事後取引であっても、独自のまちづくりを進める体制に欠ける市町村では、県が指導をするなどの選択制が考えられる。

(2) 県レベルでの対応の問題点

- ✓都道府県行政の規模が大ききことから、きめ細かな調整は必ずしも実現しうる状況にはない。
- ✓独自の土地利用規制を持つ、市町村のまちづくりに上位の行政がどこまで対応できるのか不明。
- ✓土地取引規制の関連した要綱で、都道府県が当該敷地の存在する市町村に「照会」という動きで対応する例もあるように、両者の連携方法を明確にする必要がある。
- ✓フットワークの軽い市町村が土地利用調整を行うことがより現実的であるが、行政の能力の差から、一概に全自治体は対象となりえない。

してしまうという問題点も民間企業の方から寄せられたように、もう少し考えていかなければならないことかもしれないと思います。

市町村は何を一体事業者に要求していけばいいのか、事業者と今まで住んでいる方たちのトレードオフを考える必要があります。地域が高い建物を望まないのであれば、用途地域を変えることも1つの解決策になります。イギリスでは詳細な敷地ごとに指導書をつくっていました。これがいいのかどうか。また、民間事業者にある独自のまちづくり提案もよいとするのであれば、敷地ごとにコンペ方式にする、こういう可能性もあるのかもしれない。

こういうことを思いながら、最後にこれから先にもやっていかないといけないこと、これは全然解答とかいうのはなく、計画審査の手続きを見ながら、いろいろな方からお話を伺いながら、事業の出てきたものを見ながら、思うことになると思いますが、土地取り引きというのは、結局その敷地がどのように開発されるのかです。どのような仕組みで行えばいいのか、それから何を願えばいいのか、それを何に基づいてやればいいのか、これは最後まで課題として残っていきます。市民、行政、民間、この協働体制を一体どのようにしていくかです。口で言うのは簡単ですが、実現をどのようにしていくのでしょうか。土地の価格が明確にわからないと事業をされる方たちの中で非常に困るといっても、今回こういった研究をしながらわかったことです。この辺についても、全然解答がない私の今日の話ですが、これから先いろいろ考えていく課題がすごくたくさん残っているように思いました。

以上で私の話を終わらせていただきます。ありがとうございました。

(3) 個別敷地の持つ条件を市場はどう判断するか

- ✓自由市場に任せることが、もっとも望ましいという意見はある。
- ✓当該土地に付随する土地利用ルールがいかなるものか、それを理解してから土地を購入することは、開発時点での紛争を未然に防ぐことが可能となるのでは？

(4) 市町村は何を事業者に要求するか

- ✓事業者と従前からの居住者とのトレードオフをどのように考えるか
- ✓まちづくりにとって、何が最も望ましいのか。
- ✓一元的な運用が最適解か？
- ✓①英国型の詳細な敷地ごとの指導書を作成すること、②民間事業者による、独自のまちづくり提案を是認するのであれば、敷地活用の方向性自体をコンペ方式にして、よりよい事業者が特定落札価格で敷地を購入する権利を持つこと

残された課題

- ✓土地取引は、結局のところ当該土地がどのように開発されるか、ということにかかってくる。どの仕組みか？何を要求するか？どの基準の上に指導するか？
- ✓市民－行政－民間の協働体制の実現方法。土地の価値が明確にわかる計画の提示方法