

## 土地利用計画制度の改革の必要性和計画体系のあり方

芝浦工業大学 名誉教授・土地利用計画制度研究会 水口 俊典  
みずぐち としのり

### 1 土地利用の課題の変化と今後の計画の原則

#### (1) 40年間変わらぬ土地利用計画の制度枠組みと様変わりした土地利用の課題

土地利用の計画制度の改革に関する研究会活動や論評・提言が、久しぶりに近頃折々に見られるようになった<sup>1</sup>。それらに触発されて、都市計画・土地利用計画制度を主要テーマの一つにしてきた筆者も、最後のお勤め？として補注1に示した研究会グループに加わっている。

土地利用計画制度の抜本的な改革の必要性和その枠組みのあり方について、筆者が提言をまとめたのは10年余り前のことである(参考文献の水口俊典(2003-2))。この提言の契機となったのは、(旧)国土審議会のもとに2001年11月まで設置された「土地利用研究会」において、委員の一人として筆者が提出した文書であり、その後の状況を補足して著書にまとめたものである。

この研究会の背景は、いわゆる5全総＝『21世紀の国土のランドデザイン』により、「国土総合開発法及び国土利用計画法の抜本的な見直しを行い、新たな国土計画体系の確立を目指す」と定められた方針の具体化を目指したものであり、その後国土審議会の基本政策部会報告「国土の将来展望と新しい国土計画制度のあり方」が2002年に発表されている。これを基に、都市・農地・森林・自然を総合した土地利用を対象とする国土利用計画法の見直しの動き

があったが、時の社会・政治情勢に流されて目の眼を見ず、国土形成計画法のみの片肺改正に終わっている。

一方、都市計画法については、2000年法改定に伴って、線引きの選択制への移行や、市街化調整区域の開発許可制度の大幅な規制緩和により、都市現場での困惑と土地利用の混乱が生じていた。その後、都市計画法の抜本改正の試みがあったが、国土利用計画法と同様に実現していない。2000年都市計画法改定については、上述した線引き制度の大幅規制緩和のほか、その基になった(旧)都市計画審議会の答申の中に見られる都市の変化の現状に関する認識の曖昧さ(例えば、都市化社会から安定・成熟した「都市型社会」を迎えているという、郊外での市街地拡散の現実を捨象した呑気なキャッチフレーズ)や、認識の不正確さ(例えば、市街化調整区域を地域活性化の阻害要因とする見方)の弊害があつて、水口俊典(2003-1)でこれらの限界について詳しく検証・批判している。

1968年都市計画法を皮切りに、農地、森林、自然地に関する後に個別土地利用5法と呼ばれる法制度(都市計画、農業振興、森林、自然公園、自然環境)と、これらを横つなぎする筈の国土利用計画法が、互いに反応・連動しあつて制定・改定されたのは、1960年代末から70年代前半にかけての短期間である。経済高度成長後期を背景とした急速な「都市化の

発展途上時代」の産物であった。

その後40年余を経て、その基本枠組みは今も変わっていない。この間、急速な市街地の拡張から、開発の広域化・多様化・小規模化に伴う都市の拡散の時期を経て、今や都市の縮減＝逆市街化のプロセスが課題となる時期に至っている。合わせて、農業・農地、林業・森林の構造変化が著しい。また、宅地供給、食料生産、木材生産といった個別土地利用の直接的な経済的機能に加えて、個別土地利用を横つなぎする環境、防災、景観、保健などの多面的な公益性の発揮がますます重要になっており、公益的機能の重視によって弱体化する経済的機能を補完する必要もある。

この歴史的な大きな変化に伴って、地域社会の現場での土地利用の課題も大きく様変わりしている。例えば、交通・環境・エネルギー資源・災害への負荷の少ない集約型の都市・田園構成への転換や、管理弱体化による農地・森林の荒廃防止と担い手の拡張による土地資源の管理・活用システムの更新、また地域活性化の効果を持続的に発揮できる複合的なプロジェクトの推進などの課題が、各地で多様な様相をもって現れている。これらを俯瞰してみると、旺盛な開発フローの誘導と抑制による「土地利用の量と位置の調整」の時代から、土地資源の特性に応じた保全と活用による「土地利用の改善と質的向上」のための「土地利用管理」が問われる時代に至ったといえよう。ところが、これに適合しうる制度の枠組みへの再編が大きく出遅れている。

## (2) 地域現場での土地利用計画の変遷—富士宮市を事例に

土地利用計画の変遷と課題の変化について、地域現場に即してもう少し詳しく見るために、富士宮市の土地利用計画を事例としてレビューする。

### 1) 土地利用計画の第1次から4次までの変遷

富士宮市は総合計画と国土利用計画を受け皿とする法定の土地利用計画を律義に10年ごとに改定し、現在に至っている。筆者はその当初から策定・改定・運用のお手伝いをしてきたことから、市町村土地利用計画の変遷の定点観測都市と位置付けている。当

初策定の準備期間を含めて、この30年間を簡単に振り返ってみたい。

### ①第1次国土利用計画(1988年議決)

1980年代に富士山麓で大規模開発動向が急進して、富士山の土石流災害や環境問題に関する全市民的な議論が高まった。これに対して、体系的・科学的で市民にもその根拠が分かりやすい土地利用条件の診断調査(=土地分級)を実施して、これを直接の根拠とする土地利用構想図を描くことで、開発の適否判断を共有するための計画が策定された。開発か保全かで、市民集会、市議会内部、議会対行政の対立があり、議決を要する国土利用計画が成立するのに2年を費やした。

この過程で、「土地に聴き人が拓く均衡ある土地利用」の理念に基づき、「ある土地を所有していても、周辺の土地利用と互いに依存・協力しなければ、どの土地も使うことも出入りするもすらすらできない」という土地利用の「社会性」について、市議会全員協議会の場合などで事の始まりから話し合ったりした。

2

### ②第2次国土利用計画・第3次総合計画(1996年)

1次計画が難産したのち乱開発時代を乗り切って、バブル経済が終焉して、計画的な土地利用が市民や事業者にも認知され、行政や議会に定着した。説明力のある規制による土地利用の保全の「地」の上に、適切な開発の「図」を描くという両輪が動き出した。2次計画策定作業の中で、他地域のモデルともなりうる土地利用計画の「富士宮方式」が自覚された。

「富士宮方式」の計画制度上の特徴＝国土利用計画と都市総合計画の一体化：

この方式の第1の特徴は計画制度面にあり、国土利用計画法による市町村国土利用計画と、地方自治法による<sup>3</sup>都市総合計画(基本構想・基本計画)を実質的に合体させたことである。(同時に改定し、主要部分の文言を統一し、記載内容を書き分け補い合う。)

都市総合計画は、行政の施策全般の基本となるものであり、計画主体の代表である首長にとっても最も身近な政策指針であり、基本構想についての議会の議決を経て予算にも直結している。首長の政治的

な責任のもとに、自主的な政策意思を表明して、行政・議会・市民・事業者と共有するための「ビジョン」の計画であり、「内政の計画」として従来の政策を転換したり、新たな政策課題に挑戦したりする「計画の創造性」を発揮しうる。しかしその裏腹の関係として、当の計画主体以外の外部の行政機関の権限に係わる土地利用規制の変更や国・都道府県の事業に対する対外調整力は弱い。市町村の権限の制約が大きい現行の土地利用計画の分野では、この点は大きな弱点となる。

一方国土利用計画は、都道府県と市町村の計画の相互関係が規定され、各種土地利用間の調整を担う狭義の「マスタープラン」の機能を有し、「外交の計画」として県・国の権限や意思との間で調整・協力を求める一定の影響を持ち得る。従って「計画の実現性」を発揮し得るが、その裏腹の関係として、既定の計画との連続性や、外部の権限や意思との調整可能性に制約されることが多い。とくに現行の国土利用計画では、制度上即地的な土地利用指針としての力が弱く、中心となるべき土地利用構想図は参考資料にしか位置付けられていない。このため、富士宮の計画ではこの図そのものは国土利用計画ではなく、都市総合計画の中で位置付けている<sup>4</sup>。

このように「政策の指針=ビジョン」は夢のある内政の計画、「行政の調整指針=狭義のマスタープラン」は調整力のある外交の計画、と規定することができる。富士宮の土地利用計画は、両計画を運用上独自に一体化させることによって、それぞれの優位な点を活用し、限界を補いあうものになったといえる。

「富士宮方式」の計画技術上の特徴=土地分級と法定計画の結合：

富士宮の土地利用計画の特徴の第2は計画技術面にあり、「土地分級」を土地利用計画策定の最も基本的な根拠として活用していることである<sup>2</sup>。第2次計画では、第1次計画以来継続された自然調査の成果に基づき、「野生動物生活圏の保護帯」が追加されており、野生動物に関するデータの不足のため部分的・例示的なものとはいえ、エコロジカル・ネットワーク計画と土地利用計画との結合のさきがけ事例といえる。富士宮市(1996)、同(2006)参照

第2次計画で追加されたもう一つの土地利用保全要因は、市域北部の朝霧高原に分布する刈り取りススキ草原である。これは植生自然度から見ると人為が加わった2次草原であってランクが低いが、環境緑地として見ると鎌倉時代の富士の巻狩り以来の歴史のある代表的な郷土景観を呈しており、地場畜産業とも結びついて富士山麓の雄大な景観と眺望を保全するための貴重な植生域である。

このような土地分級という計画技術を法定計画に採用しえた理由は、前述した制度上の計画の位置づけ方の工夫によって、土地利用5地域区分の見直しと細分や、都市計画の開発許可制度との連動などによる計画実現手法のめどが立ったからである。

### ③第3次国土利用計画・第4次総合計画(2006年)

第3次計画では、高齢化や集落部での人口減少の進行、全国的・長期的な地域経済の停滞を背景に、地域活性化に効果のあるプロジェクト推進への期待が高まった。開発動向は総量的には低下したものの、山麓部での大規模開発から平野部での多様で分散的な小規模開発へ移行し、その実現性、持続性、もたらす効果について注視を要するものとなった。

このため、土地利用保全の「地」の上に描く積極的な整備・誘導プロジェクトについては、「政策推進エリア」として、産業系立地の山麓部、食と観光交流系の平地農村部、集落部での地域生活の拠点集落という、3類型に多様化し、それぞれに期待される役割が総合計画において定められるという両輪方式への発展を見た。

一方、防災・環境問題への市民意識の高まりを背景に、富士山噴火災害に関する「富士山ハザードマップ」が2004年に発表されて、その危険区域を土地分級要因として導入した。

このように、土地利用計画の中のプロジェクト系のもものは、各時代の社会経済的状况や市民意識を背景に、政策的な選択により追加・廃止(卒業)・修正がなされる。他方、そのベースマップとなる土地利用保全系の計画は、その基になる土地分級要因の地形・地質、植生ほか百年、千年単位でしか変わらないため、計画図も第1次計画の時から大きくは変わらない。既述のように、変わる所は土地利用の課

題設定の問題意識に応じた土地情報の充実によるものである。

#### ④第4次国土利用計画・第5次総合計画への改定作業中(2013-2015年度予定)

当初計画策定から30年を経て、第4次計画に向けた作業が現在進行中である。改定に当たってまず取り組まれる作業は、第1にこれからの土地利用計画の課題の確認・発見・共有であり、第2に土地分級を集約した土地利用診断図の更新である。

土地利用診断図の更新について代表的なものは、合併した旧町域について土地分級をワンセット追加することのほか、前述の富士山ハザードマップにからんで、2014年に広域避難計画が発表されており、土地利用計画においてもこれを基により実効性・実現性の高いものに見直す必要がある。

次に、改定土地利用計画の課題設定について、今年1月に行われた市長を含む市職員との土地利用計画研究会での筆者の講演テキスト(都市環(2014))を基に、とくに新たに登場し、あるいは重点が高まると考えられる主な課題項目を以下に例示する。

○中心市街地等で目立ち始めた空き家・空き地の管理と有効活用。

○耕作放棄地や山林管理のなされない荒廃森林の管理と有効活用：とくに戦後一斉造林された富士ヒノキ・スギ林の管理放棄により、ひよろひよろと本数多く根の張りの弱い針葉樹林での土砂災害の危険が増大。間伐材や節の多い板材の活用拡大、バイオマス発電、広葉・針葉樹混交林への転換、財産区等の拡大と森林管理への支援、市民分収林や市民森づくり学校等への取り組み、など。とくに、市内外の都市市民や事業者が田園地域との交流を深めながら、地域資源の維持管理や活用を担える仕組みづくり。まずは里づくり資源リストや資源マップの作成。

○富士山への眺望や田園景観の質的向上に向けた対策の強化：景観計画の充実、高度地区の活用など。

○富士山の世界文化遺産登録に伴う関連施設(公共・民間、中心市街地・郊外)の推進と立地誘導

○太陽光発電等再生可能エネルギー政策と土地利用の結合：立地を抑制する地域の対策強化と、地産地消型エネルギーサイクルに向けた適地誘導。

○市街化調整区域(市町村合併により新しく拡張された調整区域を含む)における、里づくりプログラムに基づく生活拠点集落の整備。

○地区住民、まちづくり市民団体、地域事業者等との協働による地区まちづくりとその実現方策の検討。

#### 2) 市民意識の傾向

これらの改定土地利用計画の課題は、アンケートに見られる市民意識とも符合する所が多い。第5次総合計画に係る市民アンケート2014年1~2月(回答者1957人、回答率59%)と、市政モニターアンケート2013年11月(回答者50人、回答率100%)の集計結果から、土地利用計画の改定課題に関する項目を以下に摘出する。

土地利用の現状への評価について尋ねると、市民回答の多い順に、中心部での空き地が目立つ(27%)、耕作放棄地が目立つ(26%)、山林管理が行き届いていない(24%)ことが指摘され、市政への関心が相対的に高いと思われる市政モニターでは、山林管理42%、耕作放棄32%に達する。

これと連動して、今後の土地利用の進め方に関する市民回答では、多い順に中心部の空き地有効活用38%、観光系の拡大30%、山林や里山の保全23%となる。観光系拡大については、世界遺産登録に伴う市民意識の盛り上がりを反映しているが、他方で市政モニターによる近年の土地利用課題として、トップに観光関連施設の無秩序な立地42%、次に産業廃棄物処理施設の無秩序な立地26%があげられている。

先に概略を紹介した改定土地利用計画の課題群は、上述の市民意識の現状にも適合しているが、今後計画内容を詰める段階で庁内、庁外での議論・調整の結果、実現方策を伴った施策方針としてどこまで具体化できるかは今のところ予断を許さない。

とくに、地域活性化プロジェクトの推進に当たって、財政上の制約のほか、次のような国の制度上の制約要因が想定される。第1に、開発動向の実態が多様化して、都市計画法の「開発行為」の範囲から外れる廃棄物集積場、太陽光発電設備の設置等の土地利用行為が増えている。第2に、市街化調整区域において多様な活性化プロジェクトの推進・誘導・支



援が要請されるが、調整区域地区計画の多様な活用を初めとして、地域特性に応じた弾力的な開発許可・立地基準に関して、現行法制度の枠組みとその解釈・運用について、国、県の(例えば県の開発審査会の「承諾方針」など)硬直性が懸念される。

### (3) 新たな土地利用計画の5原則

これまでに述べた土地利用の新しい課題に取り組むにあたって共通している特徴、つまり土地利用の保全・活用と転換を合わせて、その計画化と実施、その後の維持管理の過程を通じて、誰が、どういう視点のもとに、どのように行動することが必要かについて、「新しい土地利用計画の5原則」と称して、以下のように設定する。

#### 1) 土地利用の多目的性

現在の利用区分別に土地利用を単能化して縦割りの目的に分断された固定的・排他的な「地上占用」(Use On Land)として見るのではなく、土地の潜在的生産力や環境制御能力を含めた多目的な属性を有する「土地資源の最適利用」(Use Of Land)により、多面的で公益的な機能を生かす「土地に聴く土地利用」の理念に立ち返る必要がある。

#### 2) 異分野の総合性

土地利用の質的向上と改善に関する前述の課題の多くは、異なる土地利用間の複合化の作業を含んでいる。利用目的の異なる土地利用をいかに混在させるかということに加えて、一つの土地利用の潜在的な多目的性をいかに発揮させるかが課題となる。従って、行政組織や民間の異なる部門にまたがる多様な分野の組み合わせと総合調整が必要になる。里山の境界領域でのモザイク的混在が、里地・里山の環境維持の基本となることが、その典型事例である。

#### 3) 土地利用の選択性

法律による全国一律の最低基準を定めた土地利用規制の一般則に頼るのではなく、地域特性に応じた選択の幅の広い目標とその実現のためのルールを地域が自ら定めて、必要に応じて一般則を置き換える必要がある。そのための分権が、現状では極めて不十分である。

#### 4) 土地利用の連携性—官から共へ

土地利用に関する現行制度の枠組みは、行政によって先決された土地利用規制と公共事業の枠内で、民間の個別的な土地利用の自由があるという、行政主導型のものになっている。これに対して、国・都道府県・市町村の対等なパートナーシップのもとに、土地利用計画の主役を地域に精通する市町村に移すとともに、地域住民・市民団体・民間事業者・同団体・議会・行政の協議と合意、分担と連携によって土地利用を計画し、実現していくことが必要である。これによって、法律を根拠に行政が専有してきた上意下達型の「官(製)の公共性」ではなく、地域社会共同の具体的な課題への取り組みに役立ち、住民による責任の共有を伴った「共(同)の公共性」を、土地利用計画に付与することが可能になる。

#### 5) 構想・規制・事業・行動の一体性と土地利用プログラムの編集

新しい課題に取り組むためには、規制と規制の変更のみでは不十分であり、公共事業、市民事業、民間事業者事業、地域住民や市民団体による行動が必要である。また、個別のルール・事業・行動を共通の目的のもとに一体として関連づけ順序づけるための構想の計画が必要である。さらに、各主体が参加する場づくり、協議と決定に至る手続きが必要である。これらの取組みは、当初の大マスタープランによって、すべての参加主体と計画内容が決まり、あとは実施あるのみという訳にはいかない。担い手の異なる小さな事業・行動群の分担と実施、それらの評価、計画の追加・中止・変更が継続していく多元的な連鎖の束として、プログラムの編集マネジメントが必要になる。

以上に述べた土地利用の多目的性、総合性、選択性、連携性、一体性といった計画の諸原則は、新しい土地利用計画体系の中で、土地利用の構想の計画として明文化され、土地利用の実現の計画として具体化されることが望まれる。

## 2 現行土地利用計画制度の問題点

### (1) 国土利用計画法の限界と改革の方向

#### 1) 市町村国土利用計画の特性と課題

国土利用計画は、各種土地利用間で競合する問題、

あるいは地域の魅力と活力づくりや土地利用の安定のために、都市・農地・森林・自然の土地利用の分担・協力を必要とする問題などに対して、政策の指針を定めることができる。一方、現行の国土利用計画法においては、「行政の調整方針=狭義のマスタープラン」の役割を果たす土地利用計画を策定する権限を、都道府県にしか授けていない。すなわち、個別土地利用規制法による規制の計画を都道府県が調整する「土地利用基本計画」のみが存在する。

市町村の国土利用計画については、個別具体の計画に対しては直接的な関係をもたない。国土利用計画に「即して」、市町村都市計画マスタープランを定めることと規定されているように、部門別マスタープランを介してのみ間接的に土地利用規制に関与できる。しかも、個別規制法の許認可権限の多くが、現行では都道府県にある。このため、国土利用計画を定める市町村の多くにとって最も関心のある「土地利用構想図」が、個別法規制とその運用に実質的に関与する潜在力を持ちうることから、これを阻むため法制度上は参考資料にしか位置付けられていない。

このように靴を隔てて足をかくような法制度のもとにあっても、市民・議会・行政が一体となった市町村の意思と責任のもとに、明確な土地利用ビジョンを説得力を持って策定することによって、都市計画の開発許可の運用などの具体的な規制や事業を実施する時の予備的な調整方針として、実質的に活用している事例も存在する。富士宮市の例を本稿1(2)で紹介した。但しそのためには、自主的なビジョンである都市総合計画と国土利用計画を一体として同時に策定するといった運用上の「綱渡り」を、市町村が案出する必要があった。

## 2) 土地利用のビジョンとしての再編

現行法では、個別を超えた総合的な土地利用のビジョンを定める計画は国土利用計画しかない。現行の国土利用計画では、このビジョンを「国土の利用目的に応じた区分毎の規模の目標」と「規模の目標を達成するために必要な措置の概要」によって描くこととされている。しかし既に述べたように、「土地利用の量と位置の調整」から「質的向上と改善」へ

と課題の重点が移りつつある現在、量的目標を達成するための質的施策という構成は、目的と手段が逆転している。

例えば、食料自給率の向上と連動した農地面積フレームを地域に配分することは、今後の土地利用計画にとって引き続き課題ではあるが、これも耕作放棄農地の有効活用を初めとする担い手の充実や、環境農地を媒介とした都市と農村の交流等による農村集落の活性化に向けて、既述の「土地利用の総合性、一体性」原則との関連づけを通してのみ、地域に具体化しうるだろう。

また、従来の住宅用地や市街地の面積規模については、計画の目標というより結果であって、目標としては市街地から集落に至る集住の単位の大きさ、密度、形態、配置が重要な対象になる。高密集中型の市街地と安定した田園地域に二分する従来の虚構的な土地利用モデルを脱却して、多様な居住スタイルへの対応、モビリティを初めとする基盤整備の効率性、土地条件への適合と環境負荷の軽減を目的として、農家ほか地域住民の土地経営意向に関する集団協議のもとに、どのような分散と集中の集住将来像を地域毎に描きうるかが、土地利用計画のテーマとなる。人口減少・都市縮減と逆市街化の時代を迎えた現在では、ひとときこの問題への視角が問われている。

このような総合性・一体性をもった土地利用のビジョンを策定するためには、開発と保全、事業と規制、攻める計画と守る計画が、従来のように個別に対比的にあるのではなく、それらの融合が求められる。そのため、都道府県・市町村の総合計画と国土利用計画の一体化（統合あるいは同時策定）と連携が必要である。市町村総合計画・基本構想の位置づけが、地方自治法から条例に移行した現在は、そのチャンスとも考えられる<sup>3</sup>。

## 3) 土地利用の規制・事業の基準となる即地的な計画の位置づけ

現行法では、即地的な土地利用の総合調整の方針（ゾーニング）の役割をもつ計画は、土地利用基本計画のみである。この計画の特徴は、①土地利用の総合化のルールづくりを行政上の課題としているこ

と、②一枚の合成図を通じて、個別土地利用計画の情報が集約されること、③土地取引規制という、現行国土法の唯一ともいえる直接的な計画実現手段をもっていること、にある。また、④土地利用基本計画に「即して」、土地利用の多様な公益性に「配慮しつつ」個別規制法を運用するという、国土法第10条の規定があり、間接的に土地利用調整のプラットフォームとして活用しうる<sup>5</sup>。これらの特徴は、今後の土地利用計画体系の再構築に向けた制度改革においても、土地基本法の理念の土地利用計画制度への具体化と合わせて、これから継承発展させるべきものである。

しかし、土地利用の総合的な調整の役割を現行の土地利用基本計画が果たしているかといえ、これは全く不十分である。その原因として以下を指摘しうる<sup>6</sup>。

①個別5法の土地利用規制の「合成型」「別途調整型」の計画であること。

②5地域区分の重複地域の土地利用調整方針が各都道府県で定められているが、その現状は個別法の規定を包括的に解釈した、一律の一般的内容にとどまっていること。地域特性に応じた土地利用の課題に対応した個別土地利用間の調整方針（課題別調整方針）であれば、その内容は具体化、多様化して指針性を期待しうる。

③地域の土地利用とその課題を熟知している市町村の土地利用調整計画が法制度上不在であり、かつ市町村国土利用計画から都道府県土地利用基本計画へのフィードバック＝構想の即地化・実現化が働いていないこと。

市町村を主体とする土地利用基本計画（都市計画を含む）の重要性、むしろこれを基軸として計画体系全体を再編すべきことについては、近年の制度抜本改革論において各論者が共通して指摘されている。：水口俊典(1997)、同(2003-2)、蓑原敬(2011)、生田長人ほか(2012)、都市計画家協会(2012)、土地利用計画制度研究会(2014)。

これに伴って、土地利用計画における都道府県の役割も以下のように再編されよう。

①計画基礎情報の収集・提供：土地資源特性を初

めとする土地情報など。

②市町村の区域を越える広域的視点から定める広域計画。農林水産業、その他産業、環境、防災、福祉、教育などの分野と連携すべき土地利用の新しい課題の導入に、広域マンパワーを投入して取り組むことも。また、市町村間の対立が生じやすい広域調整も。(郊外の大規模集客施設の規制誘導と直結する準都市計画区域について、その決定権者が2006年法改正で市町村から都道府県へ逆分権されたのもその一つ)。

③市町村計画の実現への協力と補完：市町村の政策推進の実現手段のうち、都道府県の権限と広域事業等に関する、庁内での部門間調整による協力。神奈川県土地利用調整条例、高知県土地基本条例は、開発協議の手続き、市町村計画の意向の反映を規定しており、この項のモデルになる。また、マンパワーに限界のある小規模市町村の計画を、暫定的に代替する必要最小限の計画の代行も。

## (2) 都市計画法による土地利用計画の問題点と改革の方向

現行都市計画法による土地利用計画の問題点については、既に多くの指摘がなされてきた。その主な項目について、以下に述べる。

### 1) 都市計画区域の狭さと線引き・非線引きの落差

都市計画が適用される区域の現状は、国土面積の4分の1に過ぎず、その中で開発行為の適否を判断できる立地基準が適用される線引き都市はさらにその半分に過ぎない。規制ギャップの大きい3種のゾーンが、1国3制度として併存している。世界各国の中でも、稀に見る特異な制度である。

### 2) 開発許可制度の目的と対象の狭さ：公共施設管理から地域環境管理への理念転換を

現行都市計画法の開発許可制度は、道路その他の公共施設整備と建築物等の立地を整合させることによって、公共投資の不足を補い、その効率性を担保するという「公共施設管理」にその主目的がある。このため、より広い「地域環境管理」の理念とその実体的な規定に欠けており、開発許可の対象となる「開発行為」の定義も、①建築物等の建設用地のた



めの②土地区画形質の変更を伴う行為として、二重に狭く限定されている。1 (2) で例示した廃棄物集積場や太陽光発電設備の設置等、環境に及ぼす影響の大きい土地利用行為が対象から外されている。

また、開発行為そのものの是非、用途・規模等を審査する立地基準は、2000年規制緩和の前も後も、法令と運用指針で一律に定められ、地域特性に応じた自治体の土地利用政策につなぐ幅の広い選択性・弾力性に大きな制約がある。

このため、先進自治体では自主的な土地利用計画やその条例により、「土地利用行為」に対象を拡げて、地域特性に応じた弾力的できめ細かな立地基準を自主的に定めて対処している。しかし、(3) で後述するように法律が壁になって、その実効力に限界もある。

### 3) 都市以外の土地利用への非力

都市計画で農地・森林を規制・誘導することは、法目的からして限界があり、例えば地区計画制度において、農地・森林に言及できず緑地としてしか扱えない。災害復興計画での旧集落移転再編や、今後の都市縮退時代の市街地・集落の集約化に向けた「逆市街化」型土地利用再編プログラムを想定すると、都市と農業の土地利用計画の双方向化、一体化は避けて通れない。

また、自然的環境や緑地の積極的保全については、土地所有権補償を伴う規制制度が貧弱であり、補償を伴わない地域性緑地の適用区域は限られている。

これらの結果、外部地域の住民から見た都市計画は、他の土地利用から切り離されたままで、都市開発に対する規制か規制緩和か的手段に偏っていて、当然に評判が良くない。多様な土地利用を組みあわせて、持続可能な土地経営や地域環境のバランスに配慮しながら地域社会が選択すること、このような地域協働の土地利用マネジメントのルール化を促進し、その実現手段として都市計画とその他法制度を活用すること、このような方向に動き出した先進的な自治体による自主計画、まちづくり条例制定等の動きを、法制度が支援し根拠づけること、が問われている。

### 4) 都市計画法抜本改革の提言と今後の課題

現行都市計画制度の累積する問題点に対して、都市計画専門家の多くの意見をコンパクトに集約した提言として、都市計画家協会(2012)がまとめられている。その要点を以下に示す。

「市町村主体の都市計画の徹底、開発コントロール制度の確立とアカウンタビリティのある都市計画手続の改革への方向のもとに、都市計画区域と線引き制度を廃止し、全国土への開発・建築規制の適用、市町村都市計画マスタープランに定める基準のもとに、一元的な許可制を導入すること。」

この提言は、本稿3章で略述する筆者らの研究会にとっても密接・重要な内容が詰まっており、その方向性を共有している。

### 5) 都市計画法改革の困難と国土利用計画法改革との連携

本稿の冒頭でふれた2000年都市計画法改定について、その直前の審議会答申等を含めた過程を振り返ってみると、今後の法改正への道筋についてもかなり困難が想定され、改革の方向が時の政治状況等により曲折していく可能性がある。水口俊典(2001)、同(2003-1)は、2000年法改定が規制緩和に偏ったものとして決着したことについて、「現行の線引き制度の枠組みを残したままで、かつ極めて不透明なやり方で線引き廃止圧力を部分的に追認し、「都市計画は郊外から既成市街地への戦略的撤退を始めた」と総括して、その背景として以下の要因を摘出している。

①都市開発を管理する主体を地域社会の総合的な土地利用計画の場に戻し、そこからの付託として国の制度を再構成するという抜本的な視野を持ちえなかったこと。

②「国の責務」としての規制で嫌われるより、大都市を中心とするリストラ事業の強化を、「国の利益」という視点に立った都市政策のシナリオとして重視したこと。

都市の土地利用と農地・森林・環境その他の土地利用を合わせて、土地利用の多目的性、総合性、選択性、連携性、一体性といった計画原則を取り入れなければ解決しない課題が山積している。前述した開発許可制度の理念を、地域環境管理へと転換する



ことについても同じである。これらの状況から、都市計画法と国土利用計画法を並行して関連づけながら弱点を補い合って、改革のリアリティを互いに高めようという連携プレイが必要と考える。

### (3) 自主土地利用計画・土地利用条例の先進性とその持続・普及の制約

前節で述べた都市計画の開発許可制度の視野の狭さと同様に、農業振興地域整備法と農地法・農地転用許可制度、および森林法・林地開発許可制度においても、所管別縦割りに目的と手段が狭く限定された土地利用計画を規定している。すなわち、前者は農業生産条件の保持のための農地の一筆ごとの審査が主であり、後者は森林機能保全のための大規模開発に対する開発条件付与に限られている。このような法制度の枠組みの機能不全のため、自治体が自ら必要に応じて土地利用を総合的に管理するための自主計画づくり、条例づくりの先進的な取り組みが蓄積されてきた。

これらの動向から、自治体レベルの先進事例が普及すれば、法制度の改正という難題に無理に取り組まなくても済むのではないかという気分も、専門家の一部にはある。これらの先進事例が法制度改革の重要なヒントになり、改革の草分けにもなるということが期待できるが、自主計画・条例にも次のような制約が内在している。

#### 1) 計画の実現手段の制約とその運用への不安

法制度の傘下から離脱して、自主的な土地利用計画を策定する際に先ず問題になるのは、自前の計画実現手段の実効力とその維持である。

この問題は、都市総合計画の土地利用関連部分について本稿1(1)1) ②で述べたように、ビジョンは自由に描けてもその実現手段としての対外調整力が弱い、という問題と共通している。

自主土地利用条例は、1990年代以後主に都市計画区域外や非線引きの中小都市で、それぞれの工夫を凝らして次々に登場した<sup>7)</sup>。これらの地域では、都市計画による開発立地制限がなく実現手段が少ないことから、自ら届出・協議・協定・勧告と違反者の名前の公表といったソフトな実現手段を設けること

が多い。近年では、条例違反に対する抑止力となる罰則を強化して、より強く進化した安曇野市土地利用条例の事例も出てきた。：柳沢厚(2011)

これらの実現手段を運用していくことの負担についても自治体に不安感があるが、実際に始動した自治体では「案ずるより産むが易し」として経験を蓄積している例が多いようである。

一方、線引き都市での自主計画・条例の系列では、大都市圏都市の市街地を対象とする市民まちづくり協働型の事例が多いが、郊外土地利用調整型は中小都市ほど多くない。この理由として、土地利用の多面的な公益性を反映した多様な土地利用区分（地域特性に応じて森林保全、里山活用、環境農地、田園居住など）に応じた弾力的な運用に対して、現行の開発許可制度とその解釈・運用が硬直的な妨げになっている。その結果、市町村合併後の線引き導入を断念せざるを得なかった安曇野市土地利用条例の経緯について、柳沢厚(2011)が分かりやすく報告している。

#### 2) 自主土地利用計画・条例の持続性と普及性の制約

##### ①持続性とその制約要因

先進的な土地利用計画やそれを支える自主条例を策定した自治体について、その成立要因を経験的に推定すると、勇気ある首長や意欲ある自治体職員、まとめ上手の市民・議員リーダー、心ある専門家の支援などによるマンパワーの組合せが、共通して存在している。しかし、逆に言うと人材集団に恵まれて策定に成功したとしても、その後の運用と、社会的背景とともに土地利用課題が変容した後の改定段階において、上述の各人材が変更・交代すると、その後の計画管理の持続性も危うくなる。これを補うには、法制度の支えによる理念と仕組の安定性がやはり必要と考える。

##### ②普及性とその制約要因

自主計画・条例が次々に出てきた要因として、計画課題の進行と法制度の枠組みの不備とのギャップという基本条件に加えて、先進的実物モデル事例の普及効果も働いていよう。但し上述のように、当初策定時もその後の運用段階においても、関係者の「柔らかな感性としたたかな知恵」（：富士宮市(1986)）

を備えた労力をそれなりに要する。これが普及を妨げている最大の要因であろう。

しかし、計画課題と法制度枠組みの間のギャップを縮める法制度改革が実現すれば、その分この労力も楽になる。そのみか、計画理念の市民を含めた共有、行政間・行政内部部門間での調整の簡易化・定型化が進み、計画の効果と効率が高まれば、行政や市民の計画策定意欲も喚起されるものと考ええる。

### 3 地域による総合的な土地利用管理のための枠組みのあり方

これまで考察した 1. 土地利用計画の変遷と新しい課題群の登場に対して、2. 現行土地利用計画制度の現実への不適合という問題点を克服するためには、3. 地域による総合的な土地利用管理に向けて、計画

制度の抜本的な再構築が必要である。

#### 1) 2003 年の筆者の提言

本稿 1 (1) でのべた 2000 年都市計画法改定直後の社会状況を背景とした水口俊典(2003-2)の提言は、その後も都市計画法、国土利用計画法を初めとする土地利用に関する法制度の基本枠組みが変わっていないという停滞状況によって、今でも有効である<sup>8</sup>。

この提言の骨格をなす「新たな総合的土地利用計画の体系の概要」を別表に示す。この表は、横軸で市町村、都道府県、国の 3 段の役割分担を示し、縦軸で構想の計画(土地利用のビジョン)、規制の計画(ゾーニング)、実現の計画(届出・許可制と土地利用事業の実施)という、計画の果たすべき 3 層の機能分担を示した、3 段 3 層の計画体系としている。

#### 新たな「総合的土地利用計画」の体系の概要

水口俊典(2003-2)より、一部修正

3 層の計画	市町村	都道府県	国
土地利用の構想 (ビジョン)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○総合計画との一体化</li> <li>○土地利用の課題と構想 : 土地利用の質的向上と改善方針、量と位置 : 居住地の集中と分散の将来像</li> <li>○住民参加の手順・手続: 条例の適用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○総合計画との連携</li> <li>○広域土地利用構想 : 計画原則、フレーム、 : 環境土地利用計画等の方針</li> <li>○広域土地利用と基盤整備 の連携</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○国土管理の理念、土地利用の計画原則、全国フレーム</li> <li>○重要政策課題、政策目標指標</li> </ul>
規制の計画: 土地利用調整方針(ゾーニング)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○土地利用調整計画、ゾーニング図 : 5 地域区分の見直し、細分の方針</li> <li>○土地利用実現のための政策推進地区の設定 (新規区分の追加)</li> <li>○土地利用行為の協議基準</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○5 地域区分総括図</li> <li>○土地利用調整方針の課題別詳細化、同概念図</li> <li>○市町村協議の基準、市町村計画の実現協力と補完</li> <li>○土地情報基礎調査 : 土地資源特性・土地分級 : 土地所有・取引・利用 : 土地行政情報</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自治体の土地利用調整への授権 : 5 地域区分見直しの提案協議 : 土地利用行為の届出勧告</li> </ul>
実現の計画: 土地利用規制手続と事業、地区土地利用プログラム	<ul style="list-style-type: none"> <li>○土地利用行為の届出・協議・協定・勧告</li> <li>○政策推進地区での地区土地利用プログラムの策定</li> <li>○地区土地利用プログラムに基づく土地利用行為の許可・承認・支援</li> <li>○条例による手続の適用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○土地利用関連広域事業</li> <li>○土地取引規制 : 市町村の申出により利用目的審査を詳細化</li> <li>○地区土地利用プログラムの市町村協議基準</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地区土地利用プログラムに基づく土地利用行為の許可制の授権</li> <li>○地区土地利用プログラムの認定による総合交付金</li> <li>○「課題別広域連合」の仕組づくり</li> </ul>

表中の主軸となるアイテムは、市町村の土地利用計画、とくにその土地利用調整計画(本稿2(1)3)でその重要性について述べた市町村の土地利用基本計画)と、その中で重点的な土地利用の保全・活用・転換の政策意図を投入する「政策推進地区」の設定、これらを実現するための「地区土地利用プログラム」の策定と「届出・協議・協定・勧告」「許可・承認・支援」制度である<sup>9</sup>。

## 2) 土地利用計画制度研究会の中間的な成果

上記提言をタタキ台として、本稿冒頭に示した土地利用計画制度改革に関する近年の論考・提言<sup>1</sup>などを参考にしながら、標記研究会の活動が現在進行中である。その中間的な成果として、研究会の主旨、現状認識と論点の概要、目標とする新制度の骨格となるべき枠組みの中間的素案が、土地利用計画制度研究会(2014)で発表されている。

その中から、目標とする制度枠組みの部分を以下に紹介する。

### 目標とする制度の枠組み(中間的な論点) 土地利用計画制度研究会(2014)より、一部微修正

#### (基軸となる市町村土地利用計画を、国土利用計画法に創設)

- 土地利用規制の基軸となる市町村の土地利用計画には、以下の機能が求められる。
  - ・市町村域全体にわたる計画であること。
  - ・都市地域の土地利用だけでなく、農業・森林・環境に関する事項も扱える総合的な計画であること。
  - ・即地的な計画であり、規制基準としての役割を果たせること。
- 以上からすると、都市から農業・森林地域にわたる即地的な計画である市町村土地利用基本計画(土地利用基本計画の市町村版だが、5地域区分のような重複はない)が必要となる。
  - ・都市計画で農地・森林を規制・誘導することは法目的から限界があり、国土利用計画は即地的でなく趣旨も異なる。また、地方自治法の「市町村の基本構想」は、地方分権の一環として平成23年に法律の条文から削除されている。
  - ・活用されていない国土利用計画(市町村計画)を組み替えることが一法。
    - \*計画は、議会の同意を得た上で、都道府県と協議。
    - \*3割程度の市町村は、現行の国土利用計画(非法定の土地利用構想図が主)を基に、市町村土地利用基本計画を作成することが可能ではないか。(フィージビリティという観点)
- 市町村土地利用基本計画は、土地利用のマスタープランであるとともに、都道府県の土地利用基本計画(現状土地利用を肯定し安定的な土地利用のベースとなるが、重複地域の土地利用の目標が弱い)に対して、土地利用の将来の変化の方向を与えることに意義。

#### (土地利用の規制・誘導の考え方)

- 現状の土地利用の維持を基本として開発規制を行う。現状の土地利用を転換しようとする場合は、計画許可又は市町村土地利用基本計画の変更により行う。
  - ・開発規制の方法は、開発計画の許可・承認、届出・協議・勧告など、規制の程度を勘案し適当な方法を取る。この際、計画図と許可基準による事前明示性を旨としつつ、その運用が難しい場合もあるので、近傍類似や例外許可(計画適合)の仕組みなど弾力的な運営に配慮する。

#### (規制・誘導の判断基準)

- 市街地・集落(都市的空間)以外の外部地域では、現状の土地利用を肯定する5地域区分を基本とし、将来方向を示す市町村土地利用基本計画により判断する。
  - ・土地利用基本計画(都道府県計画)は、現状の土地利用(5地域区分)を肯定し、土地利用に変更を加えようとする時はその区分を踏まえ現状の規制権者が是非を判断する仕組み。
- 市街地・集落では、都市計画マスタープラン等に定める計画許可基準により、個別に許可を行う。



**(土地利用調整に関する措置)**

i) 土地取引規制（利用目的審査）の見直し

○開発以前の土地取引時における利用目的審査（土地取引規制）は、海外でもドイツに農林地取引法の類例がある程度で、土地利用調整の貴重なツール。

○しかし、制度の内容と運用が現状に合わないものとなっており、大きな見直しが必要。

ii) 土地利用基本計画に基づく新たな措置

○条例で、土地利用行為に対する届出・協議・勧告制度を設け、個別法の運用を支援。

○特定の政策を規制・誘導する計画・事業（エコロジカル・ネットワークの形成等）として、地区計画的な手法（計画によって従前規制を解除し、事業インセンティブも付与）を全域に用意する。

**(開発許可制度の抜本見直し)**

○国土利用計画法第 10 条の規定を踏まえ、国土全体の総合的な開発許可体系に再構築する。法 10 条の規定に基づく開発許可法を作ることも一策。

○都市計画法の開発許可制度は一旦廃止し、再構成する。市街地・集落では、これまでの閉鎖的基準ではなく都市計画の内容を許可基準とした仕組みに見直す。建築基準法の集団規定とは一体化する。

・線引き都市計画区域の開発許可（立地基準+技術基準）と、技術基準のみで林地開発許可等と並びの非線引き都市計画区域の開発許可は、本来異質で組替えが不可欠。

○市街地・集落以外の開発コントロールは、国土利用計画法の体系の中で、土地利用基本計画と個別法が連係して行う。

○ただし、現行制度で、全国が都市計画法の開発許可（技術基準のみ）の適用可能区域であること、市街地・集落と外部地域の運用を空間連続的に行うことが実務的であることから、都市計画法の中に実施の規定を置く。技術基準だけでなく、立地・用途・規模まで規制できることとしたい。

**(都市計画法の役割)**

○都市計画法は、都市的な空間（市街地・集落）の土地利用コントロールを通じて次代の良好な街並みの形成と生活環境の向上を図ることに注力する。（外部地域は、各法の連係による）

○一国二制度の線引き制度は廃止する。

○都市計画区域も廃止するが、5 地域区分上の都市地域との関係、開発許可の全国適用との関係、農山村の生活環境改善における役割等を検討する必要がある。

**(市町村間の広域調整)**

○市町村の計画行為については、都道府県と市町村の土地利用基本計画の整合性の観点から調整を行い、適当と判断されれば、市町村土地利用基本計画の変更を行う。

**4 あとがき—改革実現への今後の道筋**

蓑原敬ほか(2014)は、超ベテランの蓑原氏とその「孫世代」の 1970 年代生まれの「若いプランナー」との対話により、ヨーロッパモデルの近代都市計画に対する日本の歪みの問題点と、近代とは異なる現代計画の理念と都市像の問い直し、という二重になったテーマについて、屈曲・混線しながら論じているところが面白い。敬愛する大先輩・蓑原さんは、現行制度の老化を見限り見捨てて、制度改革を論じるよりは、現代都市像の点検

まで返ることが先決と主張されているように見える。

しかし、土地利用計画の分野にひとまず限って言えば、進行する新しい土地利用課題に適応できない現行制度の枠組みを変えなければ、自治体や市民の計画に対する不信感と無力感がますます深まり、専門家の人材再生産も先細り、制度抜本改革への推進力がますます失われる、という悪循環からの脱却が難しい。まともな近代計画からの歪みを糺して、自然と環境への見方や、市民と行政、

プランナーの関係など現代の課題をなるだけ取り入れた面的な「地」の計画システムを下地にしてこそ、点的なプロジェクトを布石する地域毎の現代都市像の「図」のリアリティが高まるという、「二段階革命」的見取り図が筆者には想定される。

土地利用計画制度の改革の必要性論と改革実現への道筋は、都市・地域計画の課題変化の抽出から、国・自治体行政の現場体験から、行政法・土地法の視点から<sup>10</sup>、といった多様なアプローチの議論を分野横断的に積み重ねていく必要がある。

また、国土政策レベルにおいても、世界市場の中での農林水産業の再生、大規模広域震災と津波被害の危険の進行や地球温暖化に伴う被害の多様化への適応、再生可能エネルギーの推進等と連携する国土構造に向けて、土地利用のあり方を根源的に見直すべき時機が到来している。

これらの個別具体分野での大テーマについては、それぞれの問題状況についての専門家を含めた議論の進化と並行して、土地利用の課題、計画内容とその実現手段に翻訳して、「環境土地利用計画」(水口俊典(2001))などとして、順次土地利用計画に追加、補強していく必要がある。

#### 補注

1 本稿で直接参考にした最近の土地利用計画制度改革論の文献は、蓑原敬編著(2011)、生田長人・周藤利一(2012)、都市計画家協会(2012)、土地利用計画制度研究会(2014)である。

2 富士宮市土地利用計画の理念の成立と、土地分級を組み込んだ計画の手順と特徴(第2次計画まで)については、水口俊典(1997)を参照されたい。

3 地方自治法の改定により、現在では市町村基本構想の規定が廃止されているが、これは自治の基本をなす計画であることから、法によらず条例で自ら自主的に位置づける主旨によるもので、富士宮市でも基本構想策定に関する条例が制定されている。必要により、後述する土地利用条例等との一体化を選択することもできる。

4 現行の市町村国土利用計画においては、即地的な土地利用の規制誘導の指針となる「土地利用構想図」が、法制度上で参考資料にしか位置付けられていないことか

ら、富士宮市では、総合計画において土地利用構想図を重要な計画図として位置づけ、国土利用計画では「土地利用構想図に基づく土地利用事業の誘導・調整」として、「土地の持つ諸条件を踏まえた土地利用の適正化を図るため、富士宮市総合計画において作成された土地利用構想図に基づき、土地利用事業の誘導・調整を行うとともに、国土利用計画および個別法等の適切な運用により、総合的かつ計画的な土地利用の実現を図る」と定めている。：富士宮市(2006)参照。

5 梅田勝也(2009)は、現行の国土利用計画法第10条の理念を最大限活用した土地利用調整の可能性と若干の事例を報告している。

6 現行の土地利用基本計画の意義と限界、現行計画とは異なる計画モデルの実例については、水口俊典(1997)で論じている。

7 1990年代に登場した線引き都市以外での土地利用自主条例の先進事例として、(旧)湯布院町づくり条例90、掛川市土地条例91、真鶴町まちづくり条例91、兵庫県緑条例94、などがある。

8 2000年都市計画法改定以後今日に至るまで、防災復興関連事業法のほか、土地利用計画制度として前進したといえるものは、04年景観法と、06年都市計画法改正(大規模集客施設の立地規制、市街化調整区域の大規模計画開発という開発許可メニュー:旧34条10号イを廃止したこと、これに伴う調整区域地区計画の位置づけのシフト、ほか)しか見当たらない。

9 「政策推進地区」での重点政策の例として、地域活性化プロジェクト誘導支援型、集落部荒地再利用・自然復元型、その他の多様なタイプが地域特性に応じて想定される。この地区設定を受けて、順次策定する「地区土地利用プログラム」の枠組みは、現行の地区計画制度を都市計画の外へ拡張したものといえる。：水口俊典(2003-2)

10 行政法・土地法の研究視点からの既存論文として、生田長人ほか(2012)、藤田宙靖ほか(2002)を参考にした。

#### 参考文献

・生田長人・周藤利一(2012)：縮減の時代における都市計画制度に関する研究、『国土交通政策研究』第102号、国土交通政策研究所

- ・梅田勝也(2009) : 土地利用基本計画を使おう—持続可能な地域づくりのための土地利用調整の視点と手法、『UED レポート』2009 秋号、所収、(財)日本開発構想研究所
- ・都市環(2014) : (株)都市環境研究所、富士宮市土地利用計画の策定経緯と今後の土地利用の方向性について、富士宮市土地利用研究会 2014 年 1 月
- ・都市計画家協会(2012) : (NPO 法人) 日本都市計画家協会・法改正提言チーム、都市計画制度改革の提言(案)—土地利用コントロール制度のあり方を中心に
- ・土地利用計画制度研究会(2014) : 土地利用計画制度の再構築に向けて、文責・梅田勝也、『UED レポート』2014 夏号所収、(一財)日本開発構想研究所。同誌には、同研究会メンバーをはじめ土地利用計画制度の再構築の参考となる特集論考が収められている。
- ・土地利用研究会編著(2010) : 川上光彦・浦山益郎・飯田直彦ほか、人口減少時代における土地利用計画—都市周辺部の持続可能性を探る、学芸出版社
- ・藤田宙靖ほか(2002) : 藤田宙靖・磯部力・小林重敬編集代表、土地利用規制立法に見られる公共性、(財)土地総合研究所
- ・富士宮市(1986) : 富士宮市土地利用計画—土地に聴き世界に拓くフジヤマ・ロマン都市に向けて、富士宮市企画部企画振興課、(株)都市環境研究所
- ・富士宮市(1996)、同(2006) : 富士宮市の土地利用、富士宮市都市整備部都市計画課発行
- ・水口俊典(1997) : 土地利用計画とまちづくり—規制・誘導から計画協議へ、学芸出版社、第 2 章
- ・水口俊典(2001) : 都市計画法改正の限界と環境土地利用計画の課題、『住宅問題研究』2001 年 2 月所収、(財)住宅金融普及協会
- ・水口俊典(2003-1) : 線引き制度—未完の抜本改革からの創意工夫を、日本都市計画家協会編著『都市・農村の新しい土地利用戦略』学芸出版社、第 7 章所収
- ・水口俊典(2003-2) : 地域による総合的な土地利用管理のための新たな枠組みのあり方、日本都市計画家協会編著『都市・農村の新しい土地利用戦略』学芸出版社、第 8 章所収
- ・蓑原敬編著(2011) : 都市計画 根底から見直し新たな挑戦へ、学芸出版社
- ・蓑原敬ほか(2014) : 白熱講義 これからの日本に都市計画は必要ですか、学芸出版社
- ・柳沢厚(2011) : 安曇野市のチャレンジ、『季刊まちづくり』第 30 号所収、学芸出版社