

改正の狙い

我が国の地方都市では拡散した市街地で急激な人口減少が見込まれる一方、大都市では高齢者の急増が見込まれる中で、健康で快適な生活や持続可能な都市経営の確保が重要な課題となっている。この課題に対応するため、都市全体の構造を見渡しながら、住宅及び医療、福祉、商業その他の居住に関連する施設の誘導と、それと連携した公共交通に関する施策を講じることにより、市町村による多極ネットワーク型のコンパクトなまちづくりを支援することを内容とする都市再生特別措置法の一部を改正する法律がこの5月14日に成立した。

改正概要

その骨子は以下のとおりである。

(1) 立地適正化計画

- [1] 市町村は、都市再生基本方針に基づき、住宅及び都市機能増進施設（医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの）の立地の適正化を図るため、立地適正化計画を作成することができる。
- [2] 立地適正化計画には、その区域を記載するほか、おおむね以下の事項を定める。
 - ・住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針
 - ・居住誘導区域及び居住誘導区域に居住を誘導するために市町村が講ずべき施策
 - ・都市機能誘導区域（都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域）及び誘導すべき施設並びに当該施設の立地を誘導するために市町村が講ずべき施策

(2) 都市機能誘導区域

- [1] 都市機能誘導区域内に誘導すべき施設を整備する民間事業者に対して、民間都市開発推進機構が出資等の支援を行うことができる。
- [2] 都市機能誘導区域内に誘導すべき施設についての容積率及び用途の制限を緩和する特定用途誘導地区を市町村が都市計画に定めることができる。
- [3] 都市機能誘導区域外における誘導すべき施設の建築を事前届出・勧告の対象とする。

(3) 居住誘導区域

- [1] 居住誘導区域において一定規模以上の住宅整備事業を行おうとする者は、都市計画の提案を行うことができる。
- [2] 居住誘導区域外における一定規模以上の住宅等の建築を事前届出・勧告の対象とするとともに、必要に応じて、一定規模以上の住宅等の建築を開発許可の対象とする居住調整地域を市町村が都市計画に定めることができる。

- (4) 上記の改正に伴い、建築基準法においては、特定用途誘導地区内に誘導すべき施設について容積率及び用途の制限を緩和するとともに、都市計画法においては、特別用途誘導地区および居住調

整地域を市町村が都市計画に定める旨の改正を行う。

当面の対応

改正都市再生特別措置法では、市町村が、都市機能誘導区域と居住誘導区域を設定し、地域公共交通活性化再生法との連携による公共交通網の維持・充実に関するマスタープランを含む立地適正化計画を策定したうえ、国が、都市機能誘導区域における施設整備費の一部を補助したり、居住誘導区域では区域外の公営住宅を除却し、区域内に建て替える際の除却費を補助したりすることになっている。国土交通省によると、この5月現在、立地適正化計画の策定を進めている自治体は全国に10か所程度あるとのことであるが、立地適正化計画を作成しようとするときは、市町村は、あらかじめ、公聴会の開催その他の住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、市町村都市計画審議会（当該市町村に市町村都市計画審議会が置かれていないときは、都道府県都市計画審議会）の意見を聴かなければならない。また、都市機能誘導区域にかかる「特定用途誘導地区」や居住誘導区域にかかる「居住調整地域」の設定という都市計画決定手続が必要であり、相当な時間を要することが想定される。そこで、即効性を重視する観点から、国土交通省では、将来、立地適正化計画の策定によりその計画内容である都市機能誘導区域や居住誘導区域の設定が見込まれていれば、当該計画の策定やそれに伴う都市計画決定の手続が終了していなくとも、2014年度の都市機能立地支援関連の予算補助として用意されている40億円及び民間都市開発推進機構による金融支援としての55億円を執行する方針である（なお、国土交通省によれば、補助乃至融資の申請から3年乃至5年以内には、法令が定める要件をすべて満たす必要があるとのことである）。

課題

課題の第一は市町村が作成する立地適正化計画の策定手続が煩雑なことである。改正都市再生特別措置法81条に手続調整規定があるが、その主なものとして、都道府県公安委員会や都道府県との間で多くの協議事項があるほか、議会の議決を経て定められた市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画法6条の2の都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（「都市計画区域マスタープラン」）に即するとともに、同法18条の2の市町村の都市計画に関する基本的な方針（「市町村都市計画マスタープラン」）との調和が保たれたものでなければならないとされる。これに加えて、特定用途誘導地区等の都市計画決定が必要となる。時間をかけて、複雑な要素が絡み合うこれら各種の構想・方針との整合性を確保・充足させ、具体の地区等の都市計画決定を経た頃には、立地適正化計画にかかる市街地の条件が変化してしまう恐れが多分にある。

第二は、現行の市街化区域と市街化調整区域とを分ける都市計画法の要である線引き制度がコンパクトなまちづくりを目指す政策に合致しているのかという問題である。現在の都市計画法の下では、建前上、市街化区域と市街化調整区域との規制のギャップが大きい中で、運用上は抑制されるべき市街化調整区域での開発が可能であり、また、大都市圏の既成市街地等の外側では、非線引き都市計画区域（白地地域）、準都市計画区域、都市計画区域・準都市計画区域外のそれぞれで、比較的小規模な開発行為は許可が不要、大規模開発でも許可が可能である。こうした中で、土地利用の調整や立地規制が有効に機能しにくいいため、コンパクトシティ化が果たして所期の目的を達成できるのかどうかということである。

この問題は、具体的には、例えば、市町村の区域を超える広域的な都市計画区域を構成する自治体間の立地調整をどのように行うかと言う問題として顕在化する。5月19日の日経新聞は地域総合面で「コンパクト都市法が成立」という特集記事を掲げ、中心部への機能集積を目指す富山市が、同市のコンパクトシティ構想に反するという理由で、同じ都市計画区域に属する射水市が郊外の市街化調整区域に計画している大型商業施設の誘致には同意できない旨を主張して、都市計画区域の決定権者である富山県に対し土地利用にかかる広域調整機能を発揮するよう求めているが、平成23年の都市計画法の改正により、市が都市計画を定める場合の県の市への同意権限がなくなったこともあり、富山県の対応は必ずしも明確なものとはなっていない。更に、この問題は、国土利用計画法が規定する土地利用基本計画(9条)や土地利用規制(10条)の在り方とどう関連付けて考えるべきなのかという課題にも関連してくる。

第三は、将来生ずる課題であるが、仮に改正都市再生特別措置法の所期の目的通りに、中心部への機能集積が実現したとして、機能を吸い取られる周辺自治体(乃至は同一市町村内の地域)で生ずる都市空間の低密度化・過疎化や都市機能の低下・消滅等への対応・対策をどのように考え、手当てをするのかと言う光に対する影の部分の問題がある。この議論はいまだ手つかずの状況にあり、今後に残された大きな課題である。

(荒井 俊行)