

都市計画法及び建築基準法の改正・第一次骨子案について

2012・09・29

野口和雄（都市プランナー）

1、趣旨

人口減少時代に突入し、醜悪で無秩序に拡大賭した都市の無秩序な縮小が始まっている。

「タテ」（高層化）と「ヨコ」（市街地の外延的拡大）への市街地の無秩序な拡大に伴って、建築紛争が各地で発生する一方で、空き地・空家の増加、住宅団地の衰退、分譲マンションの放置等という現象が、各地で発生しており、今後、一層加速度的に全国的に拡大することが予想される。

一方、必ずしも良好な社会的ストックとしての住宅、建築物を造り上げてこなかった我が国では、成熟社会への転換期において、未来への遺産として、住宅、建築物の質を如何に高めるかが課題となっている。

我が国と同様に人口減少、大都市への一極集中問題を抱えている韓国では、都市空間、建築物の質の向上を、まさに国のブランド政策、文化政策の一環として戦略的に位置づけ、建築基本法等の法律を立法しており、我が国においても学ぶべきところは多い。

都市法（※1）の改正の必要性が議論されている中で、阿久津幸彦衆議院議員と研究者や市民から構成される都市法改正立法チーム（※2）は、衆議院法制局との協議を経て「都市計画法及び建築基準法の改正第一次骨子案」を策定した。

この第一次骨子案についての検討の過程では、現在都市が抱えている課題を解決することにとどまらず、人口減少時代、都市縮小時代を迎えるにあたって準備しておくべき都市法のあり方を検討した。その結果、「都市計画法

及び建築基準法の一部改正」で対応できる点と、国土利用計画法等も含めた都市法の改正及び新規立法、財産権にかかわる法律の改正が必要な部分を分けて検討することとなり、まず「都市計画法及び建築基準法の一部改正」を提案することし、将来的には、新規立法（仮に「都市農村計画法」としておく。）を含めて抜本的な都市法体系づくりを目指すこととした。

特に、これまでの人口増加、都市拡大時代において立法され運用されてきた都市法を、人口減少、都市縮小時代における都市法に抜本的に変革する必要がある、それは、国土全体を対象とした都市法が必要であるとともに、個別的な土地所有制度下で今後発生するであろう個別分散的な土地利用の放置、土地所有の放棄に対応するために、総有制度が必要であるが、そのための立法作業は時間を要するものである。なお、総有制度については、人口減少と都市の縮小は、土地・建物の放置から所有権の放棄へと結びつき、その具体的な事象も顕在化しているとともに、東日本大震災の被災地復興にあたっては、土地所有権の扱いが具体的な課題となっていることから、土地所有から「現代的総有」への転換が提起（※3）され、その具体的な取組みも行われているところであるので、その実際の取組と同時併行的に検討することとした。

※1 都市法：都市計画法、建築基準法を中心とする関係法の体系

※2 都市法改正立法チーム：五十嵐、野口、日置、渋谷、上村等による立法チーム

※3 「現代的総有」：「土地総有の提言・都市計画法改正」（第一法規、五十嵐・野口・萩原共著）

2、提案の背景（立法事実）概要

①1919 年旧都市計画法、市街地建築物法以降の、土地利用規制について、都市計画法で骨格を定め、具体的には建築基準法に委ねる体系（旧都市計画法、市街地建築物法以降の課題）。

②建築基準法の「集団規定」は、都市地域（都市計画区域）にしか適用されない。しかし、建築、市街化は、国土全体に薄く広く広がり、都市地域以外でも環境と調査しない建築が進む。

③敷地単位で、技術的数値的基準に適合していれば、「建築自由」であり、地域性、場所性、地域の将来像に配慮

しない建築が横行する。「まちづくり」の観点で市民参加を経て開発、建築の可否が決定されない、また不服審査請求にあたって、「まちづくり」の観点で、市民的議論を含めて公正に審査されない。

④都市マスタープラン（市町村）は、市民参加により策定されたとしても、実効性がない。

都市計画、まちづくりの分野における地方分権（市町村）が進展していない。国、都道府県の権限が強く、分権型社会となっていない。

⑤都市計画決定された都市計画事業（区画整理、再開発、都市計画道路等）が、事業化に至らず放置されている。都市縮小時代にふさわしい公共事業に転換されない。

⑥土地利用規制的都市法は、都市拡大の時代には対応できるが、人口及び世帯の減少、都市縮小、土地利用の放置の時代には対応できない。

⑦個別的土地所有＝利用の自由が、人口減少・都市縮小時代下で、土地利用の放置、放棄に結び付いている。

3、都市法改正第一次骨子案のスキーム

①都市、建築を文化戦略としてとらえ、地域の自然、歴史、文化等の特性に即した美しく、安心な都市の保全及び創造する。

②都市マスタープランに基づいて開発及び建築許可の基準を定めるとともに、当該基準に定性的基準（「美の基準」）を定められることとし、現行建築確認制度を建築許可制度に変更する。

③国土全体を対象について②のシステムを適用する。→将来的課題として検討

④個別的分散的に発生する土地利用及び土地管理、土地所有の放置、放棄に対応し、現代的土地総有が可能な制度を創設する。→将来的課題として検討

項目	都市計画法	建築基準法
対象区域	都市計画区域（開発許可、都市施設については都市計画区域外も対象）	集団規定は都市計画区域 単体規定は国土全体
目的	「地域の自然、歴史、文化等の特性に即した美しく、安心な都市の保全及び創造」を追加	—
理念	「地域の自然、歴史、文化等の特性に応じた適正な利用の義務」を追加	—
決定主体	原則として市町村（特別区を含む）	—
都市計画決定の手續（都市MPを除く）	案を策定しようとする場合における原案の策定手續の追加（住民によるオルタナティブ提案も含む）。	—
国土計画等との関係	①適合義務から、調和義務へ ②市町村間、国との調整規定	—
都市計画の見直し	決定から10年間実施されていない市街地開発事業、都市施設の見直し	—
遊休土地転換利用促進地区制度	利用が放置された土地について適正な利用を促進するため諸要件の緩和（検討中）	—
地区計画等	地区計画等の整理、統合	

開発許可 建築許可	1) 都市 計画区域 準都市計 画区域	<p>①前提 建築許可制度 の導入</p> <p>②都市MP 市町村の都市 計画として都 市MPを策定</p> <p>ア) 住民参加の 手続き</p> <p>イ) 定める事項</p> <p>ウ) 都計審の議 を経て議会議 決</p> <p>エ) 住民提案制 度</p> <p>オ) 都市計画区 域、ゾーニン グ、都市施設、 市街地開発事 業は、都市MP に即する</p>	<p>①開発許可</p> <p>ア) 開発行為の定義、許可対象、手 続を条例で定めることが可。</p> <p>イ) 都市MP→(基づき) 条例→開発 許可</p> <p>②建築許可</p> <p>ア) 現行基準法第3章(第8節)を 除くは、都市計画法に移動</p> <p>※上記に伴って用途地域無指定区域 についての容積率等を特定行政庁が 指定する制度は、市町村長が指定と する。</p> <p>イ) 都市MP→条例→建築許可基準 (定性的基準を含む)</p> <p>※審査請求は、開発審査会の審査事 項となる。</p>	<p>③建築確認</p> <p>単体規定については、建築主事、指定確認検査機関は変 更しない。</p>
--------------	------------------------------	---	--	---

	2) 上記 の区域以 外の区域	①開発許可 ア) 開発行為の定義、許可対象、手続は、政令で定め る範囲で条例で定める。 イ) 条例→開発許可	前提 市町村長による許可。

開発許可と建築許可・確認

都市計画法に基づく区分	都市計画区域		準都市計画区域	都市計画区域外の区域	
	区域区分（線引き）			建築許可条例	
	市街化区域	市街化調整区域			
都市計画法	都市マスタープラン（市町村）				
	開発許可（開発行為の定義、手続、基準を定める。基準は、都市 MP に即して定める。）		開発許可（開発行為の定義、手続、基準を定める。ただし、一定規模以上の開発行為が対象。）		
	「集団規定」は、都市計画法に移動 建築許可（手続、基準は条例で定める。都市 MP に基づいて定性的基準を定めることが可。）				
建築基準法					条例に基づく建築基準により、市町村長による建築許可。 建築確認。

都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案（第一次骨子案）

2012年9月27日

阿久津幸彦衆議院議員＋都市法改正立法チーム

衆議院法制局との協議を経て作成

第一次案であり、修正の予定

第一 都市計画法の一部改正

一 目的の改正

目的に、「地域の自然、歴史、文化等の特性に即した美しく、安心な都市の保全及び創造」との趣旨を追加すること。

二 基本理念に関する規定の拡充

都市計画の基本理念に、「土地は、現在及び将来の国民のための限られた貴重な資源であること、国民の諸活動にとって不可欠な基盤であること等公共の利害に係る特性を有していることに鑑み、公共の福祉が優先され、地域の自然、歴史、文化等の特性に応じた適正な利用が図られるべきこと」との趣旨を追加すること。

三 都市計画の決定主体の見直し

現在、国又は都道府県が定めることとされている都市計画について、原則として、市町村※が定めることとする。

※市町村には、特別区を含む。

四 市町村マスタープランの見直し

- 1 市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下「市町村マスタープラン」という。）は、市町村の都市計画として定めるものとする。
- 2 市町村マスタープランには、次に掲げる事項を定めるものとする。
 - ① 土地利用に関する都市計画の方針
 - ② 都市施設に関する都市計画の方針
 - ③ 市街地開発事業に関する都市計画の方針
 - ④ 開発許可及び建築許可の基準の原則 等
- 3 市町村が市町村マスタープランを定めようとする場合における公告、住民等からの意見の聴取及び当該意見に対する市町村による措置に関する所要の規定を設けること。
- 4 市町村は、市町村マスタープランを定めようとするときは、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、当該市町村の存する都道府県の都道府県都市計画審議会）の議を経るとともに、当該市町村の議会の議決を経なければならないものとする。
- 5 市町村の住民は、市町村に対し、市町村マスタープランの策定又は変更をすることを提案することができるものとする。
- 6 都市計画区域及び準都市計画区域は、市町村が市町村マスタープランに基づいて指定するものとする。
- 7 区域区分、地域地区、地区計画、都市施設、市街地開発事業等に係る都市計画は、市町村マスタープランに即したものでなければならないものとする。

五 市町村マスタープラン以外の都市計画の決定手続の見直し

市町村が市町村マスタープラン以外の都市計画の案を策定しようとする場合における原案の縦覧、公聴会の開催、原案に対する住民による対案の申出、都市計画の案に係る住民の意見に対する市町村による措置等所要

の規定を設けること。

六 国土計画等との関係等の見直し

1 国土計画等との関係

市町村が定める都市計画（市町村マスタープラン、地域地区、地区計画、都市施設、市街地開発事業に関する都市計画等）は、国土形成計画等の国土計画又は地方計画及び道路、河川等の施設に関する国の計画との調和が保たれたものでなければならないものとする。

2 地方公共団体等との調整

一の市町村の区域を超える都市施設に関する都市計画その他の広域的な観点から定めるべき都市計画等に係る市町村と他の地方公共団体及び国との調整のための所要の規定を設けること。

七 地区計画制度の見直し

1 細分化されている地区計画等を整理、統合すること。

2 地区整備計画として定める事項を、地域固有の自然、歴史、文化等の特性に即したまちづくりの観点から、市町村の判断により追加することができることとする。

八 開発許可制度の見直し

1 開発行為の定義

主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更のほか、土地の利用形態の大幅な変更も開発行為に含めることとし、具体的には市町村の条例により定めることができることとする。

2 開発許可の対象範囲

開発許可の対象範囲については、規模による要件を設けないこととし、具体的には、市町村の条例により

定めることができることとすること。

3 開発許可の手續及び基準

- ① 開発許可の手續について必要な事項は、市町村の条例で定めることができることとすること。
- ② 都市計画区域及び準都市計画区域における開発許可の基準については、市町村マスタープランに基づき市町村の条例で定めることができることとすること。
- ③ 都市計画区域及び準都市計画区域以外の区域における開発許可の基準については、市町村の条例で定めることができることとすること。
- ④ ②及び③の許可基準は、数値による基準のみならず、地域固有の自然、歴史、文化等の特性に即した定性的な基準についても定めるものとする。

4 開発許可権者

開発許可は、市町村長が3の手續及び基準により行うものとする。

九 建築許可制度の創設

- 1 いわゆる集団規定（用途地域に係る建築物の用途制限、建ぺい率、容積率に関する規定等）については、建築基準法から都市計画法に移すとともに、現行の確認制度から許可制度に改め、市町村長が2の手續及び3の基準により許可を行うものとする。
- 2 建築許可の手續について必要な事項は、市町村の条例で定めることができることとすること。
- 3 都市計画区域及び準都市計画区域における建築許可の基準については、市町村マスタープランに基づき市町村の条例で定めることができることとすること。
- 4 3の許可基準は、数値による基準のみならず、地域固有の自然、歴史、文化等の特性に即した定性的な基準についても定めるものとする。

十 市街地開発事業、都市施設に関する都市計画に係る見直し

市街地開発事業及び都市施設に関する都市計画について、決定から10年間、当該計画に基づく事業が実施されないときは、当該計画の見直しを行うこと。

十一 利用が用地された土地について、遊休土地転換利用促進地区制度の要件の緩和（検討事項）

長期間利用されていない土地の利用を促進するため、遊休土地転換利用促進地区の指定について、対象区域の面積規模等の要件を緩和するとともに、土地の利用又は処分に関する計画の届出、勧告又は買取り協議の前提となる遊休土地である旨の通知の対象となる土地についても、面積規模等の要件を緩和すること。

第二 建築基準法の一部改正

一 建築確認制度の再編

いわゆる単体規定（建築物の構造、設備に関する規定等）については、基準への適合について、市町村の建築主事又は指定確認検査機関の確認を受けるものとする。＊

※市町村に必ず建築主事を置かなければならないものではない。

二 都市計画区域及び準都市計画区域以外の区域内の建築物に係る制限

都市計画区域及び準都市計画区域以外の区域においては、市町村は、市町村の条例で、建築物の容積率、高さ等必要な制限を定めることができることとする。

三 その他

その他所要の改正を行うものとする。