

に行われました。その際に、マンション建築には住民の了解が必要であるという自治体が定めた開発指導要綱が、国の圧力（「通達」）によって大幅に緩和されました。それ以降、斜面地で大きなマンションが建築できるような規制緩和、マンションの廊下などを容積に算入しなくても良いという規制緩和、建築確認は民間の機関でもできる（したがって、行政に窓口に行っても行政の指導に従う必要はない）という規制緩和、地区計画を定めれば既に決まっている用途地域を超えた建築もできるという規制緩和も行われるようになりました。構造改革を訴えた小泉政権もこの規制緩和を積極的に進めた首相として記憶に新しいものです。

【都市計画と住民参加】都市計画法では、都市計画の決定に際して住民が意見書を出せること、住民も都市計画の提案ができることなどの住民参加の規定が定められています。しかし、「単に意見を聞くだけで反映されない」「都市計画の決定は、都市計画の専門的な知識を持っていない委員やイエスマンを集めた都市計画審議会で審議されている」「地域のデベロッパーの社長が学識経験者として都市計画審議会の委員になっている」「議会さえも都市計画決定に関与できない」などの問題を多く抱えています。このような審議会では、建築規制が緩やかな用途地域の指定や緩和型の地区計画が決定されてしまう、ということになります。これに対

して例えば米国では、都市計画、都市マスタープランは議会の議決を必要としている自治体や、住民投票により都市計画を決める、住民が住民投票にかけるとを要求することができる仕組みをもった自治体もあります。これは米国などの先進国では、そもそも自治体が権限をしっかりと持った「地方政府」だからです。

【まちづくり条例】最近では、まちづくり条例を制定する自治体が増えてきています。それは地方分権が進んできていることの現れです。しかし、都市計画の分野では、地方分権はあまり進んでいません。それは、いくら開発や建築に厳しい条例を制定しても都市計画法や建築基準法といった法律が優先されるからです。自治体の条例で、高層マンションやワンルームマンションは建築できない、とされている都市計画法や建築基準法にあっていれば建築できてしまうことによるものです。裁判所の多くは、自治体の条例には冷たい対応をしています。裁判所で「違法」と言われ、市長が最高裁判所で罰金を受けることになるかもしれない「まちづくり条例」を、それでもわが市は「厳しいまちづくり条例」を制定したいという市長はきわめてマレです。その意味では、私たちのグループの副代表である上原（前）国立市長や、真鶴町の町長は「実に立派な地方政府の首長」と言えるのではないのでしょうか。

10万人署名へ
GO!!

安心して 住み続けられる街、 美しい都市を つくるために



この冊子の内容を請願にして内閣総理大臣と国会に届けます。

乱開発を止め、美しい都市を
つくるための10万人署名。
あなたも参加してください。

署名用紙は
ホームページ
または電話で



景観と住環境を考える全国ネットワーク

<http://www.machi-kaeru.com/> E-mail : 510@machi-kaeru.com

〒162-0825 東京都新宿区神楽坂 3-2-5 SHKビル 4F

TEL (03) 5228-0499 / FAX (03) 5228-0392

私たちの街では、様々な紛争が絶え間なく起きています。
落ち着いた住宅地に高層のマンション、
パチンコ店、大規模店舗、ラブホテルなどが建つ
という事態が各地で起きています。
多くの住民は、それまで落ち着いて
住み続けていた街が壊れていく事に、
もう慣れ、あきらめてしまった観さえあります。



このようなことは
海外では当たり前なののでしょうか？
先進国では、このようなことはあまり考えられ
ません。その理由は何故でしょうか？

それは、都市づくりの法律がしっかりしているからです。

簡単に言えば、「土地を持っているからといって勝手に建築できないこと」、「建築をするときには、都市づくりの計画に基づいて、建設の良し悪しが決まること」、「都市づくりについて住民の参加が制度として保障されていること」などにあります。

国によって制度の違いはありますが、詳しく述べると次のような制度になっています。

- 1) 都市には、都市づくりの方向性が「都市マスタープラン」として作成されていること
- 2) 自治体による開発だけでなく、民間の建築にいたるまで、この「都市マスタープラン」に基づいて行われること
- 3) 民間の建築は、基本的に許可制度となっていて「都市マスタープラン」にあっているかどうか問われる仕組みになっていること
- 4) 情報の公開や住民の参加が仕組みとして確立していること、
- 5) そして、これが重要なことですが、これらの前提に「土地を持っているからといって自由に建築ができない」という原則が確立されていること、があげられます。

では、日本は どうなっているのでしょうか？

隣に高層マンションやパチンコ店が建ってしまい日照問題や騒音、景観破壊問題や、郊外地に大型のショッピングセンターが建設され渋滞が起きたり、これまでの商店街がシャッター通りとなってしまうことの背景には、共通した法律上の問題があります。それは、「都市には誰もが守るべき共通のマスタープランがないこと」、「土地の所有者は、全国画一的な法律にあってさえいれば、地域の環境を考えず自由に建築ができる」制度になっていることに原因があります。

このような事態に対して危機感を持った自治体は、まちづくり条例を制定して対抗しています。しかし、この分野で地方分権が進んでいないことから「法律で認められる建築を、自治体の条例で建築させない」ということは基本的（特別の理由がなければ）に許されません。

このことをもう少し詳しく述べると、次のようになっているということです。



1) 高層マンションや大型店の建築は、「建築確認」という制度により、法律にあっていれば建築することが可能で地域の環境に配慮しなくてよいこと、ましてや住民の意見を聞かなくても建築できること

2) 「規制緩和」が進み、これまで行政が行っていた「建築確認」が民間の機関でもできるようになったり、都市計画（用途地域等）で決められているルールを上回る高層の建築が可能になったこと

3) 地方分権が進んでいますが、自治体がまちづくり条例により国の法律よりも、さらに厳しいルールを決めたとしても民間の建築に対して「強制力」がなく「お願い」にしか過ぎないこと。要するに、民間の事業者が「法律には従いますが、自治体の条例によるお願いには従いません」と言えば建築できること

4) 自治体（市町村）が作る「都市マスタープラン」は、民間の建築に対して「強制力」がなく、結局、誰も守らなければ「絵に描いた餅」になってしまうこと

5) 自治体のまちづくりでは次第に住民参加が進んできていますが、事前に情報が公開されないこと、手続が不透明であること、住民の意見は聴くがそれは「聴くだけの制度」で実際には住民の意見は反映されないこと
都市計画の分野では、議会や住民は最終的な決定の権限がないこと

ましてや、民間の建築について、住民の意見を反映するための仕組みがないこと、があげられます。

提 案



このような制度（仕組み）となっていることから、
「美しい都市を守りたい」「良い環境を守りたい」と
思っても民間の建築により街は壊され、
醜くなり、環境も悪くなり、
住み続けられなくなるのです。
そこで、私たちは、
海外の都市づくりの制度を参考にして
次の提案をします。

提案

1

**都市計画・まちづくりに関する地方分権を徹底し、
自治体独自の条例制定権を全面的に認めること。**

【解説】地方分権が進んでいますが、都市計画法、建築基準法の分野では、国の法律が優先され、地方自治法で認められている自治体の「自治立法権＝条例制定権」が実際は厳しく制限されています。まちづくり条例、パチンコ店規制条例、ラブホテル条例、大型店規制条例、高層マンション規制条例等により建築を認めない、または建築に際して様々な条件をつける措置を自治体が講じることについて、裁判所の判断は揺れ動いています。多くの場合、最高裁判所では、建築を認めない自治体に厳しい判決が出されています。

地域のルールは地域で決める必要があります。そのためには、都市計画法、建築基準法の分野で自治体の条例制定権を全面的に認める必要があります。



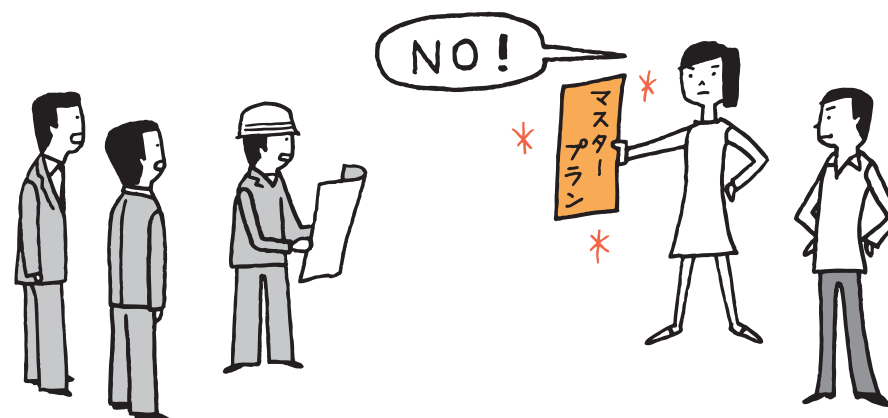
民間建築確認はもとより、建築確認制度そのものを 廃止し、建築は自治体による許可制とすること。

【解説】現在、建築確認の多くは、地域の実態などおかまいなしに民間建築確認検査機関が事務的に行っています。また、建築確認という制度は、地域で起きている問題や都市づくりのあり方、住民の意見など関係なく、単に国が定める法律にあっているかどうかで審査するものです。この制度を、海外の制度とおなじように「自治体による建築許可制度」に改革する必要があります。そうすることによって、自治体のマスタープランやまちづくり条例にあっている建築のみが許可され、また住民の意見が反映できるようになります。



都市マスタープランが“絵に描いた餅”に終わっている 現状を改めるため、策定過程における早期住民参加を保障するとともに、都市計画・すべての開発計画もこれに 拘束されるものとする。

【解説】現在の「市町村の都市マスタープラン」は、形式的な住民の参加により作成されること、議会の議決等決定という手続になっていないこと、民間の建築等は地域の将来像を描いたマスタープランを守る必要がないことなど、制度的欠陥をもっています。そこで、形式的参加から実質的な住民参加を実現すること、都市計画・すべての開発計画もマスタープランに基づくものでなければなりません。そのことによって、住民もまた地域の将来像を決めるマスタープランに興味を示し参加することになります。



まちづくりに関する一連の規制緩和策（容積率規制や斜線規制の緩和制度など）を、抜本的に見直すこと。

【解説】都市計画法や建築基準法では、既に都市計画法により決められている地域の建築ルール（用途、容積率、高さ制限など）を緩和できる制度が続々と誕生し、各地で紛争がおきています。そればかりでなく、歴史的な街並みや城郭等の歴史的建造物の景観を壊す開発が相次いでいます。民間開発業者による事業の経済性が、歴史的な街並みや名所旧跡、美しい景観、居住環境、自然環境に優先するという考え方は、とても21世紀の時代にあった考え方とは言えません。私たちは、私たちの都市を市民の手によって守り、作り直すためにも、一連の都市規制緩和策を改めることを求めます。



なお、この提案は、都市計画法や建築基準法といった都市づくりに関する法律の改正により実現するものです。しかし、都市計画法、建築基準法といった都市づくりに関する法律は、極めて専門的で一般の市民には縁遠いものですし、法律を理解することも困難です。さらに、この分野の法律は200以上あるといわれていることから、一般の市民が、法律の具体的な改正案づくりを行うことは非常に難しい作業です。

幸い、今回私たちは、総選挙という絶好の機会を迎えることになりました。それは、法律は国会で制定され、国会議員は法律をつくる人（ローメイカー）で、選挙でこの法律を作る人を選ぶことができるということです。これまでの法律の多くは、官僚により作られ国会は通過儀礼に過ぎないという状況を変え、道路やダムといった公共事業だけでなく、都市計画法や建築基準法といった都市づくりも「官僚国家、官僚政治」の時代から、市民とその代表としての国会が主導権を持つ時代へと変えるために、都市づくりの法律を改正する請願行動を起こすものです。

【建築には義務を伴う】ヨーロッパでは、土地所有制度ができた当時「建築の自由」が認められていましたが、「建築の自由」により様々な都市問題が生まれたことから、建築規制が行われ始め、20世紀の初頭に「所有権には義務が伴う」ということが憲法で定められるようになりました。これが現在の「建築不自由」「計画ないところに開発なし」の原則が確立されるものになりました。これは、土地を持っているからといって建築するのは自由ではない。まちづくりの計画が出来ていて、そのまちづくりの計画に合っていれば建築することができる、という思想により出来ている制度です。これに対して日本では、土地を持っていればその土地に建築するのは自由である。ただし、用途地域などが決まっていれば、その範囲内で建築できる、という制度となっています。この二つの考え方は、いっけん似ているようですが、「そもそも自由ではない→しかし、計画や地域の環境と調和した建築であれば、建築が許可される」ということと、「そもそも自由である→法律にあってさえいれば建築することができる」ということですから、実は、180度異なる考え方です。

【住民参加】日本の仕組みは、用途地域などにあっていけば建築確認があり、建築できることになっていますから、そこには住民が関与する余地がありません。しかし、土地を持っているからといって自由に建築できるものではない、許可が必要であるという仕組みであれば、そこには「長い間暮らし、環境を良く知っており、景観を守ってきた住民」が関与することになります。

【都市マスタープラン】都市計画法には、市町村（区）が都市の将来像とそれを実現する道筋を描く「都市マスタープラン」という制度があります。しかし、この「都市マスタープラン」は、実際上は絵に描いた餅になっています。それは、①単に行政がつくるもので議会で決定されないこと、②そもそも市町村（区）には、この「都市マスタープラン」を実現する手段を持っておらず、大半の権限は都道府県にあること、③「緑が多い町づくり」「便利で快適なまちづくり」「〇〇町にふさわしいまちづくり」「市民と行政の協働によるまちづくり」等、何が書いてあるか良く理解できない「都市マスタープラン」となっていること、④そして、ワークショップ等による形だけの住民参加により作成されているので、「都市マスタープラン」を誰も「守ろう」と思わないものになっていること、⑤行政は都合が良いときだけ「都市マスタープラン」に基づいて道路を整備しま

すという理屈に使われていることなどの問題点があります。

【開発許可】開発とは何でしょうか？常識的には、大きなビルをつくる、ショッピングセンターをつくる、パチンコ店をつくる、ゴミ置き場を造成する、埋め立てる、土を盛る、山を削る、道路をつくることを言うでしょう。しかし、都市計画法では、「建築を伴う区画形質の変更」という難しい定義となっています。要するに、建築しなければ単に土地を造成したり、青空駐車場などをつくることは開発にはなりませんし、いわゆる「ミニ開発」も開発にはなりません。また、都市計画法には、開発する際の守るべき基準が詳細に定められていますが、この基準に合っていれば「許可しなければならない」という仕組みになっているので、開発許可であっても住民の意見は反映されない制度になっています。

【建築確認】建築をする場合には、建築基準法に基づいた建築確認を受ける必要があります。建築確認を受けるためには、用途地域などに合っていること、建物の構造などが補遺率で定められた基準にあっていることが必要ですが、この基準にあっていれば建築確認があります（建築基準法のほかに例えばバリアフリー法などの関連法に合っていることも必要です）。まちづくりとの関係で言えば、建築の際の条件となる用途地域などは、都市計画法に基づいて都市計画決定されますが、どのような種類（用途）の建物が建てられるかは、用途地域の種類によって自動的に建築基準法で定められた基準に従うことが必要となります。例えば、12種類ある用途地域の一つである「第2種住居地域」では、その名称は住居地域となっていますが、実際には専門大型店といって紳士服の「アオキ」や家電販売店の「ケーズ電気」のような結構大きな店も建築可能となっています。建物の高さの制限もありませんし容積率も400%（最大の敷地面積の4倍の床面積の建物が建築できる）という指定も可能ですから高層マンションも建築できることになります。したがって、都市計画法でどのような用途地域が指定されているかが非常に重要なことになります。私たちが、都市計画法の改正が必要だといっているのはそのためです。

【規制緩和】日本の法律は、建築に対する規制がもともと弱い上、さらに規制緩和により無秩序な都市をつくっています。規制緩和の大きな動きは、1980年代に一度ありました。中曽根政権による規制緩和で、米国の圧力によって内需拡大を目的に