

令和 3 年 6 月 8 日現在

機関番号：12701

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2020

課題番号：18K04505

研究課題名（和文）新たな公共観・公共ニーズを踏まえた都市計画新法の提案とその評価

研究課題名（英文）Proposal and evaluation of new city planning law based on new concept of publicness and public needs

研究代表者

高見沢 実 (Takamizawa, Minoru)

横浜国立大学・大学院都市イノベーション研究院・教授

研究者番号：70188085

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,000,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、都市計画を再定義し、それが有効であることと、より有効となるための課題を研究的に示した。まず本研究の主要概念である「公共観」の変遷につき考察し、成果は日本都市計画学会編『都市計画の構造転換』（2021.3）にも組み込まれた。第1章、第2章が基礎編である。第3章をマスタープランの刷新、第4章を計画許可システムへの進化とし、この両者が新しい都市計画法の主要部分をなすように構造づけた。マスタープランを明確な政策の束に近づけることで、維持管理型の新しい公共ニーズに対応する。第5章では都市計画関連法の分析を踏まえた新たな法体系の姿を、第6章で新しい都市計画法の構成を示した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

都市計画法の改革が叫ばれて久しいが、「あるべき論」については多くの提言等があったのに対し、その姿を具体的に示す研究や論説等は見られない。具体的な示された提言もなかったわけではないが、テクニカルな提言に終始した。その後社会状況も変化するにつれ、「都市計画は役に立たない」とする言説も目立ってきた。本研究は、1968年法から50年以上経ったわが国の公共観の変化を構造的に踏まえない限り「都市計画」の再生は不可能と考え、都市計画法が前提としている「公共観」を読み解き、それを現代化するとともに、新たな時代に対応したより質の高い持続的な都市の維持管理のための新しい都市計画法を提案した。

研究成果の概要（英文）：This study redefined city planning and researched its effectiveness and the challenges to make it more effective. First, we considered the transition of the "concept of publicness", which is the main concept of this research, and the results were incorporated into "Structural Transformation of City Planning" (2021.3) edited by the Japan Institute for Urban Planning. Chapters 1 and 2 are the basics. Chapter 3 deals with the renewal of the master plan, and Chapter 4 deals with the evolution to the planning permission system, both of which were structured to form a major part of the new Town Planning Act. Respond to new maintenance-type public needs by bringing the master plan closer to a bunch of clear policies. Chapter 5 shows the appearance of a new legal system based on the analysis of city planning related laws, and Chapter 6 shows the composition of the new city planning law.

研究分野：都市計画

キーワード：都市計画法 公共観 マスタープラン

## 1. 研究開始当初の背景

日本では、都市計画そのものの存在意義が問われている。本当に都市計画は役に立っているのか、必要なのかと。都市計画は必要であるという明確なメッセージが発せられていない。むしろ、それを避けるように、その場その場のタクティクスが必要だとする動きや、都市デザインこそが「ポスト・都市計画」であるという言説などが目立つ。本研究は、都市計画は必要であるとの立場から、それを再定義し、具体的システムを提起し、それが有効であることと、より有効となるための課題を研究的に吟味し、こうしたシステムの役割をグローバルな文脈の中に位置づけることを目的とする。

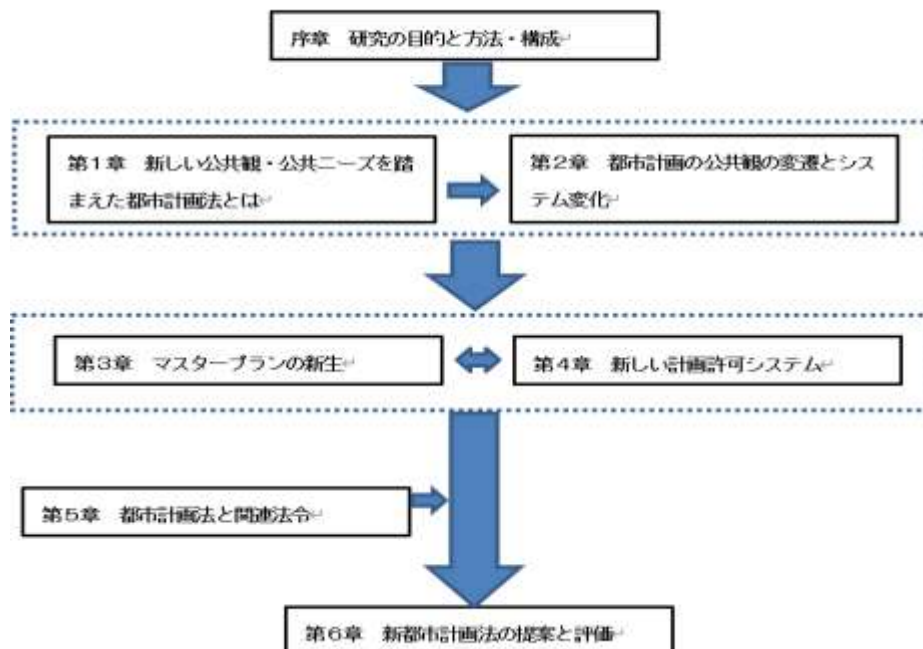
都市計画は必要であり有効である。ただし、それは現行の都市計画システムを抜本的に改革することによりはじめて達成される。

## 2. 研究の目的

本研究は、都市計画は必要であるとの立場から、それを再定義し、具体的システムを提起し、それが有効であることと、より有効となるための課題を研究的に吟味し、こうしたシステムの役割をグローバルな文脈の中に位置づけることを目的とする。これまでの研究成果を踏まえ、現行都市計画(法)の問題点と論点、および改革の際の着眼点の整理のあと、「マスタープラン」「都市計画」「地区計画」「開発許可」「市街地開発事業」等の概念および役割・機能の整理と関係性の整理、さらには「地区まちづくり」「エリアマネジメント」等の「新たな公共」を形成しうる要素を都市計画法の中に構成するための位置づけや組み立てを研究開発する。最後に、開発内容の評価を行う。

## 3. 研究の方法

半世紀前にできた都市計画法の条文が接ぎ木の積み重ねによってきわめて不自然かつ複雑になり、結果として「都市計画とはいったい何なのか」がわからなくなるばかりでなく、先に述べたように「都市計画」はきわめて小さな領域でしかなくなり、「いろいろなまちづくりなど」があまりに多くなっている。これらの問題を解消する新たな都市計画法体系を提起するための研究課題を、以下の手順で実施する。



第一は、都市計画の「公共観」「公共性」の再定義である。そのうえで、具体的課題群を、①つくるための都市計画から管理や質向上のための都市計画へ、②行政主体の都市計画から民間・住民も主体となる都市計画、③一斉見直し中心からボトムアップの提案も含む継続の見直し、④量中心から質的向上(場づくり含む)をめざす都市計画、⑤50年間に積み上がった都市計画外の各法令の取り込み・関連づけ、ととらえて研究を行う。

第二は、「マスタープラン」の新生である。あいまいな文章の固まりである現在のマスタープランを再生させ機能させるための方策を模索する。第三は、質の高い都市空間づくりのための新たな「計画許可」システムの模索である。第四は、都市計画法の外に多くつくられた「都市計画関連法」の構造分析である。最後に、以上を踏まえ、「新たな公共観」に立脚し「新たな公共ニーズを反映」できる新法の提案を行う。

#### 4. 研究成果

研究方法に沿って分析・考察をおこない、「新たな公共観」にもとづく新しい都市計画法の構成を以下のように提案した。

- ①「新たな公共観」に立脚してマスタープランを刷新し、「大きな公共性」と「小さな公共性」が同時に位置づけられたものとする。また、マスタープランの記述は単なる作文ではなく政策を束ねた形に近づける。こうすることで地域の個性やきめ細かな場所の特性に応じた建築・開発行為が可能となる。どのように可能になるかについては、直接の指針となることを期待するほか、マスタープランの中に政策を組み込むことで、どのような場合・範囲・程度・方法において建築・開発行為に関係するかが明確となる。
- ②政策にもとづく個別判断による「許可」手続きを充実させる。「確認」が驥足行為であり裁量の余地が無く、まちづくりの視点に欠けるのを補うためのもので、事前に近隣住民への周知と協議、行政との事前協議の機会を設けることで、より質の高い空間形成をめざすものである。都市計画区域内における建築・開発行為は原則として「届出」の対象とし、計画にもとづき「許可」を行う。「届出」により事前協議を行う。これはあくまで、協議によって空間の質を高めるための規定である。基本的に開発は許可対象となる。これらのうち周囲への影響や社会的インパクトの強いものには文字通りの「許可」適用される。何がそれにあたるかは基本的に法律により定めるが、エリアによって差がつけられるほか、ローカルルールができるよう委任する領域をもつ。なお、「許可」には「条件付き許可」も含む。また、「許可」されなかった場合は不服申し立ての機会を与えられる。それ以外の開発には、予め計画にもとづき設定された政策や基準等に合致していれば「認可」される。認可は許可の一部ととらえる。以上は基本的に、市町村都市計画マスタープラン等への適合により判断される。
- ③用途地域等の狭義の「都市計画」はそれが決まればすべてが決まるという「固い」ものから、あくまでそれはゾーンや範囲の設定であり、そこをどのようにしたいかという「政策」を伴うものへと柔軟化され、現代的な公共ニーズを反映しやすくなる。市域(の一部)をゾーン区分して用途地域が設定されている場所については、既存権利の継続性も考えると大きな変更は難しい。一方、非用途地域設定ゾーンや市街化調整区域、非線引き都市、都市計画区域外の場所などさまざまな場所が存在する。そこで、マスタープランでは市域全体に土地利用ゾーンを設定することを基本とする。ゾーンに対しての政策と手続きを明確にして、事実上、現在の「固い」用途地域も政策化されたゾーンとなる。さらに、これを機会に既存の用途地域を見直すことを可能にする。それには、現在、国で決めている13種類の「地域」はあくまで標準的

なものであり、地方ごとにバリエーションを許容したり、独自のゾーンをつくることのできる分権的制度へと脱皮させる。

- ④都市施設についても、これまで「建設」に重心があったものから「管理」や「活用」へと移行させ、それに対応した都市計画マスタープランとする。
- ⑤新たな主体がマスタープランのもとに位置づけられ小さな公共性実現の主体となる(①で既出)。これによりすべてを計算しつくし割り当てるタイプのマスタープランの必要性は軽減され、行政は都市計画の政策化と、最終的な運営責任主体の業務にシフトできる。新たな主体の関与の度合いはさまざまなケースに対応できるようにその基本を法で規定するものの、条例により動ける領域を大きくとる。

以上の内容を実現するために、第 5 章では新法提案の前に、都市計画関連法と都市計画法の関係を分析した。ここでは、現行の都市計画法は都市を「つくる」時代の産物であり、ゆえに、狭義の都市計画、すなわち「用途地域」「都市施設」等のいわば「部品」を組み立てて都市を「つくる」ことに主眼を置いている結果として、その後社会から要請された「つかう」時代、あるいは質を高めたり持続的に維持管理するための規定に乏しく、都市計画法の外側に都市計画関連法として次々と付け加えられたととらえている。その基本的構造を変えない限り「(狭義の)都市計画(法)」が扱える範囲はますます縮小して、「役に立たない」都市計画がさらにそうなりかねない。そこで本研究では比較的近年制定された「景観法」の目的等に「新たな公共観」があらわれており都市計画法改革の視点を提供するものにとらえ、都市計画法の各論に入る前に、「新たな公共観」にもとづく総論部分の書き換え案を提示した。

最後の第 6 章において具体的な新法の形で示した。細部はまだまだ詰めるべき点を含むが、新たな「公共観」の設定のうえに法の目的等の基本的部分を起草し、本研究で課題とした、①つくるための都市計画から管理や質向上のための都市計画へ、②行政主体の都市計画から民間・住民も主体となる都市計画、③一斉見直し中心からポトムアップの提案も含む継続的見直し、④量中心から質的向上(場づくり含む)をめざす都市計画、⑤50 年間に積み上がった都市計画外の各法令の取り込み・関連づけについて一定の結論を得て新法の構造・構成・機能を示すことができた。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 高見沢実	4. 巻 (341)
2. 論文標題 都市の機能更新を考える	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 都市計画	6. 最初と最後の頁 10-13
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高見沢実	4. 巻 62(7)
2. 論文標題 密集市街地のこれからのビジョンと整備の方向	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 区画整理	6. 最初と最後の頁 6-15
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計3件

1. 著者名 日本都市計画学会	4. 発行年 2021年
2. 出版社 鹿島出版会	5. 総ページ数 392
3. 書名 都市計画の構造転換	

1. 著者名 山口幹夫/高見沢実/牧瀬稔編著	4. 発行年 2021年
2. 出版社 プロGRESS	5. 総ページ数 237
3. 書名 SDGsを実現するまちづくり	

1. 著者名 山口幹幸・高見沢実・牧瀬稔編著	4. 発行年 2020年
2. 出版社 (株)プログレス	5. 総ページ数 256
3. 書名 SDGsを実現するまちづくり	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------