

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 6 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2013

課題番号：23560749

研究課題名(和文) 基礎自治体による計画・規制制度の日仏比較に関する研究

研究課題名(英文) A study of city planning regulations by local governments in Japan and France

研究代表者

岡井 有佳 (OKAI, Yuka)

立命館大学・理工学部・准教授

研究者番号：50468914

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,800,000円、(間接経費) 1,140,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、日仏の基礎自治体を中心とした計画・規制制度(SCOT - PLUと都市計画マスタープラン - 地区計画)を対象に、制度面および運用面から両国の制度の比較を行うことにより各々の意義と課題を明らかにしたものである。

フランスにおいては、2層の計画間の位置づけや計画策定における参加主体等が法律上明確に定められ、さらに国が積極的に関わる仕組みが確立されており、制度上においても運用上においても対抗力を備えたシステムとなっていることが明らかとなった。

研究成果の概要(英文)：This study discussed the significance and problems of city planning regulations by local governments in Japan and France and focused on the institutional and the operational sides. It argued that French system has an opposing force against the third party from both institutional and operational side, because the law states the relationship of two planning systems which consist of (i) participants in the process of drafting of planning and (ii) the system of control by the national government.

研究分野：都市計画

科研費の分科・細目：建築学・都市計画・建築計画

キーワード：SCOT PLU 都市計画マスタープラン 地区計画 フランス

1. 研究開始当初の背景

フランスの都市計画制度は、複数の基礎自治体を対象とする広域計画である「基本計画(SD)」と基礎自治体を基本とする「土地占用計画(POS)」による2層式の都市計画体系が構築されてきたが、SDは拘束力の弱さ等を要因としてほとんど策定されず、実態としてはPOSのみによって都市計画規制が行われてきた。しかし、2000年の「都市の連帯と再生に関する法律(SRU法)」によって、SDとPOSは、「地域統合計画(SCOT)」と「都市計画ローカルプラン(PLU)」へと抜本的な改正が行われ、SCOTは都市(圏)の整備に関する総合的な方針を定める戦略的計画となり、PLUなどその他の下位計画に対する拘束力が付与された。そして、PLUは基礎自治体であるコミューンの権限であり、地域の特性を踏まえて定められた規制項目によって、私人に対する対抗力が付与されている。すなわち、2層式の都市計画体系が、a)計画間の一体性、b)対抗力、c)地域特性の反映という方向性で強化されたといえる。言い換えれば、SCOTによって都市(圏)の将来ビジョンを明確にし、その実施のツールとして下位計画にPLUを位置づけ、PLUによって地域の特性に対応した規制を定めることで市街地環境を形成するといった手法が確立されている。

一方、日本の基礎自治体が定める計画制度として、2層2段の計画体系が確立されており、人口規模や計画内容から鑑みると、市町村の都市計画に関する基本的な方針(以下、「都市マス」と土地利用規制の基準である地区計画がSCOTとPLUに相当すると考えられる。しかしながら、地区計画は、作成が義務付けられたものではなく一部の地区で適用されているに過ぎないこと、整備計画の内容や建築条例の実態などは検討されておらず、法的拘束力に対応した合意が求められるもののその合意形成に時間がかかるなどの課題がある。また、都市マスは、他計画との整合は法律に位置づけられているものの、実際には他の計画及び規制手段との一体性について課題があるとされている。すなわち、c)地域特性を反映する計画が策定される工夫がなされているが、a)計画間の一体性、b)対抗力に課題を抱えており、特に運用面においては、計画策定のプロセス、参加主体、計画・規制内容、2層の計画間の位置づけに問題があると指摘されている。

2. 研究の目的

以上の日仏の基礎自治体を中心とした計画体系は、地方分権による権限移譲が進む中、両国ともに類似して非常に重要な位置をしめていくことは間違いない。しかし、先に取り上げた3つの課題(a)計画間の一体性、b)対抗力、c)地域特性の反映)において、運用上の問題点(計画策定のプロセス、参加主体、計画・規制内容、2層の計画間の位置づけ)、あるいは有効性が指摘されてい

る。そこで、本研究は、日仏の基礎自治体を中心とした計画・規制制度、すなわち、SCOT-PLUと都市マス-地区計画を対象に、フランスで制度上強化された課題(a)計画間の一体性、b)対抗力、c)地域特性の反映)が、実際の運用上においても実現されているかどうかを確認するため、制度面および運用面からその実態を把握し、両国の比較を通じて各々の意義と課題を明らかにすることを目的とする。

3. 研究の方法

(1)フランスの計画・規制制度であるSCOT-PLUの制度面、および、運用面に関する調査：法制度や文献等の分析、および、国の担当者等へのヒアリングを介して計画・規制制度の制度面の実態を把握したうえで、SCOTとPLUの計画文書を一定の基準に基づいて収集し、事例調査地区を選定した。

次に、現地調査として、計画策定主体、都市計画コンサル、国の地方部局等の策定に関与した団体等にヒアリングを行い、特に運用面の課題とされている計画策定のプロセス、参加主体、計画・規制内容、2層の計画間の位置づけを中心に、具体的事例を用いて運用面の実態を明らかにした。

(2)日本の計画・規制制度に関する調査：法令・文献等の分析のうえ、都市マスおよび地区計画を収集し、現地調査対象地区として複数の市区町村を選定し、現地調査と行政担当者等へのヒアリングを行い、制度面および運用面の実態を把握した。

(3)日仏の計画・規制制度の比較：(1)および(2)より日仏の制度の比較を行い、a)計画間の一体性、b)対抗力、c)地域特性の反映という観点から考察し、それぞれの意義と課題を明らかにした。

4. 研究成果

フランスの調査においては、制度面の把握として、都市計画担当省庁等へのヒアリングを行うとともに、関連法令、文献および必要な行政資料の収集・分析を行った。これらを通して、ストラスブールを中心とするアルザス地域圏、および、イル・ド・フランス地域圏内のSCOTおよびPLUを収集し、特に、ストラスブール都市圏共同体および北アルザス都市圏、ならびに、Saint Quentin en Yvelines 都市圏共同体および Frange Ouest du Plateau de la Brie 都市圏共同体を調査事例対象として選定した。次に、関係自治体および都市計画コンサル等へのヒアリング調査を行うとともに、行政資料を入手しこれらの分析を行うことで、運用面での実態を把握した。

日本の調査においては、文献等から制度面の分析を行うとともに、地区計画を自主的に活用する先進的な自治体として、1980年代からまちづくり条例において委任規定と独自の自主規定を定めている世田谷区、神戸市、

尼崎市、および、豊中市において現地調査を行い、都市計画担当者とインタビュー調査および関係書類の収集を実施し、運用面での実態を把握した。

上記より、日仏の計画・規制制度を、計画策定のプロセス、参加主体、計画・規制内容、2層の計画間の位置づけの点から把握・整理したうえで、制度面および運用面において、a)計画間の一体性、b)対抗力、c)地域特性の反映の実現可能性という観点から比較・考察した。

その結果、フランスの制度の特徴として、次のことが明らかとなった。まず、計画間の一体性については、2層の計画間の位置づけが法律上明確に規定され、上位計画であるSCOTが具体性を持った都市の将来ビジョンを示す計画となっており、それに整合した形でPLUが策定され、さらにこれらの計画間の整合性については、国が積極的に関与することで運用上も計画間の一体性が担保されている。そして、PLU等を根拠とした土地利用規制が実施されることで、対抗力等の法的強制力を備えたシステムとなっている。また、計画策定プロセスにおいて、参加主体や住民参加が法律に規定されており、上位計画、あるいは下位計画等の関連計画の策定主体が意見を述べる機会が制度上確保され、実際にも自治体ごとに参加の取組が工夫されており、これらの仕組みを通して、地域特性の反映が可能となっている。

以上のフランスの計画制度と比較して、日本の2層の計画間の一体性には、都市計画法においては位置づけや計画間の関係が明示されているものの、担保規定や担保措置が整っていないために、フランスと比較して運用上の一体性が確保されていない。次に、対抗力等の法的強制力については、都市マスは自主条例により誘導基準として活用されつつあるが、法的強制力があるわけではなく、一方、地区計画については、自治体の自主性に基づき、実効性を高める試みがされている。また、日本の両計画ともに参加の取り組みや、自主条例と組み合わせることで地域特性を活かした規制制度の仕組みが構築されている。ただし、これらは全国一律に担保されているものではなく、基礎自治体の自主性によるところが大きい。この点については、全国的な実態を把握し、都市マス、地区計画における国、自治体など、計画制度における各主体の役割も含め検討していく必要がある。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 20 件)

著者名: Y.Okai, M.Uchiumi, 論文標題: 地区計画の実効性と自治体の自主性～神戸市の地区計画の実態～、雑誌名: 自治体法務 NAVI、査読: 無、巻: 60、発行

年: 2014、ページ: 印刷中

著者名: M.Uchiumi, 論文標題: 地区計画の実効性と自治体の自主性～世田谷区の地区計画の実態～、雑誌名: 自治体法務 NAVI、査読: 無、巻: 59、発行年: 2014、ページ: pp.28-38

著者名: Y.Okai, 論文標題: 地区計画の実効性と自治体の自主性～尼崎市の地区計画の実態～、雑誌名: 自治体法務 NAVI、巻: 58、発行年: 2014、ページ: 8-13

著者名: M.Uchiumi, 論文標題: 地区計画の実効性と自治体の自主性～地区計画への期待と制度の仕組み～、雑誌名: 自治体法務 NAVI、巻: 58、発行年: 2014、ページ: 2-7

著者名: Y.Okai, M.Uchiumi, 論文標題: フランスの住宅団地地区の再生におけるアソシアションの意義と役割に関する研究～アンジェ市グラン・ピジョン地区を事例として～、雑誌名: 都市住宅学、査読: 有、巻: 83、発行年: 2013、ページ: 95-100

著者名: M.Uchiumi, 論文標題: フランスの再開発における参加制度の実態に関する研究、雑誌名: 日本都市計画学会都市計画論文集、査読: 有、巻: 48-3、発行年: 2013、ページ: 693-698

著者名: M.Uchiumi, 論文標題: 拡大型・持続型・縮退型都市計画の機能と手法、雑誌名: 公法研究、査読: 無、巻: 74、発行年: 2012、ページ: 173-185

著者名: M.Uchiumi, 論文標題: 中心市街地活性化法の活用と自治体の自主性、雑誌名: 地方自治職員研修、査読: 無、巻: 2012年9月号、発行年: 2012、ページ: 14-16

著者名: M.Uchiumi, 論文標題: 日本の都市計画法制の「統合性」に関する課題とフランスの「一貫性」、雑誌名: 駒澤大学法学部研究紀要、査読: 無、巻: 70、発行年: 2012、ページ: 145-177

著者名: Y.Okai, M.Uchiumi, 論文標題: フランスの低炭素都市の実現に向けた都市計画制度の動向に関する研究、雑誌名: 日本都市計画学会都市計画論文集、査読: 有、巻: 46-3、発行年: 2011、ページ: 967-972

著者名: Y.Okai, 論文標題: パリ都市圏における国と地方の計画調整に関する一考察～イル・ド・フランス地域圏基本計画とグラン・パリ計画を対象として～、雑誌名: 2011年度大会学術講演梗概集 F-1、査読: 無、発行年: 2011、ページ: 677-678、

著者名: Y.Okai, 論文標題: フランスの都市計画ローカルプランによる建築規制制度、裁量性基準の可能性 協議調整ルールにおける審査基準のあり方、雑誌名: 2011年度日本建築学会大会建築法制

部門研究協議会、査読：無、発行年：2011、
ページ：82-85

著者名：Y.Okai、論文標題：集約型都市
構造の構築に向けたフランスの都市計
画制度の取り組み、スマートシュリンク
と空間管理 人口減少時代のアーバン
フォームとマネジメント3、雑誌名：
2011年度建築学会大会都市計画部門PD、
査読：無、発行年：2011、ページ：49-50
著者名：Y.Okai、論文標題：フランスの
計画的住宅地における持続可能性に向
けた取り組み、計画的住宅地は持続可能
か？、雑誌名：2011年度建築学会大会特
別研究部門(社会システム)研究協議会、
査読：無、発行年：2011、ページ：71-75
著者名：M.Uchiumi、Y.Okai、J.Okahashi、
論文標題：観光政策の分権的動向と都市
マネジメントー多様な主体の役割と担
い手の公定化に着目してー、雑誌名：新
都市、査読：無、巻：65巻9号、発行年：
2011、ページ：68-76

著者名：J.Okahashi、Y.Okai、M.Uchiumi、
論文標題：文化遺産の保全と活用におけ
る歴史芸術都市制度の意義、雑誌名：新
都市、査読：無、巻：65巻8号、発行年：
2011、ページ：80-88

著者名：Y.Okai、M.Uchiumi、論文標題：
住宅団地の再生におけるソーシャル・ミ
ックスの方向性、雑誌名：新都市、査読：
無、巻：65巻7号、発行年：2011、ペー
ジ：61-68

著者名：M.Uchiumi、Y.Okai、論文標題：
大都市中心地区における再々開発の展
開と過程、雑誌名：新都市、査読：無、
巻：65巻6号、発行年：2011、ページ：
72-80

著者名：Y.Okai、M.Uchiumi、論文標題：
土地利用の計画・規制制度、雑誌名：新
都市、査読：無、巻：65巻5号、発行年：
2011、ページ：78-86

著者名：M.Uchiumi、Y.Okai、J.Okahashi、
論文標題：都市政策の課題と持続可能
性・地方分権、雑誌名：新都市、査読：
無、巻：65巻4号、発行年：2011、ペー
ジ：90-96

〔学会発表〕(計 5 件)

発表者名：Y.Okai、発表標題：フランス
の住宅団地地区の再生におけるアソシ
アションの意義と役割に関する研究、学
会等名：都市住宅学会、発表年月日：2013
年12月1日、発表場所：東北大学(宮
城県)

発表者名：M.Uchiumi、発表標題：フラ
ンスの再開発における参加制度の実態
に関する研究、学会等名：都市計画学会、
発表年月日：2013年11月10日、発表場
所：法政大学(東京都)

発表者名：Y.Okai、発表標題：フランス
の低炭素都市の実現に向けた都市計画

制度の動向に関する研究、学会等名：都
市計画学会、発表年月日：2011年11月
20日、発表場所：東京大学(東京都)
発表者名：M.Uchiumi、発表標題：国家
の役割と時間軸・持続型及び縮退型都市
計画の機能の手法、学会等名：日本公法
学会(招待講演)、発表年月日：2011年
10月9日、発表場所：名城大学(愛知県)
発表者名：Y.Okai、発表標題：パリ都市
圏における国と地方の計画調整に関す
る一考察、学会等名：日本建築学会2011
年度大会学術講演会、発表年月日：2011
年8月23日、発表場所：早稲田大学(東
京都)

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

取得状況(計 0 件)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

岡井 有佳 (OKAI YUKA)
立命館大学・理工学部・准教授
研究者番号：50468914

(2) 研究分担者

内海 麻利 (UCHIUMI MARI)
駒澤大学・法学部・教授
研究者番号：60365533