

海外制度の運用実態調査  
(イギリス・アメリカ・カナダ  
・ドイツ・フランス)

平成16年3月

財団法人 国土技術研究センター

## はじめに

本レポートは、都市再生特別地区及び都市計画提案制度の早期・的確な活用を図るため、民間の知恵と力を活かした都市再生・まちづくりに意欲を持つ民間企業等15社が、共同してその活用手法について調査・検討を行った成果の一部を取りまとめたものである。

平成14年度に実施した「都市再生特別地区の活用手法に関する調査」において、都市再生特別地区に関連する海外（イギリス、アメリカ、カナダ、ドイツ）の諸制度について調査を実施したところ、都市再生特別地区の活用・運用上、参考とすべき点が数多く存在することが明らかとなった。

平成15年度では、新たにフランスの事例について、追加調査を行うとともに、参考点の最も多かったドイツについて、参考となる制度が実態としてどのように活用・運用されているかについて実態を把握することを目的に、現地関係者への直接ヒアリング調査（別記3参照）を行った。本レポートは、平成14年度の成果に、これら調査結果を追加する形で整理をしている。

なお、この調査研究にあたっては、学識経験者で構成する委員会（別記1参照）のご指導をいただくとともに、特定の国の制度に詳しい学識者（別記2参照）からご指導や資料提供をいただいた。

本報告が都市再生特別地区及び都市計画提案制度に係る関係方面でご活用されれば幸いである。

平成16年3月

【別記 1】

都市計画提案制度の活用手法に関する調査委員会 (五十音順、敬称略)

委員長	伊藤 滋	(日本都市計画家協会会長)
委員	岸井 隆幸	(日本大学教授)
	鈴木 崇英	(UG都市建築最高プロジェクト顧問)
	中井 検裕	(東京工業大学教授)
	根本 祐二	(日本政策投資銀行審議役(首都圏企画担当))
	日端 康雄	(慶應義塾大学教授)
	古谷 誠章	(早稲田大学教授)
	柳沢 厚	(日本都市計画家協会理事)

【別記 2】

ご指導・資料提供

(敬称略)

・イギリスの都市計画制度	中井 検裕	(東京工業大学教授)
・アメリカの都市計画制度	倉田 直道	(工学院大学教授)
・カナダの都市計画制度	倉田 直道	(工学院大学教授)
・ドイツの都市計画制度	大村謙二郎	(筑波大学教授)
	日端 康雄	(慶應義塾大学教授)
・フランスの都市計画制度	鈴木 隆	(獨協大学教授)

【別記3】

ドイツ都市計画提案制度運用実態調査

調査日程：平成15年9月27日～10月5日

同行講師：大村 謙二郎 筑波大学教授

訪問都市及びヒアリング者：

都市	ヒアリング者	所属・役職
ケルン	Dr. Günter Gaentzsch (ゲンチュ) 氏	元行政最高裁判所判事(2001年退官) 横浜国立大学客員教授
	Folkert Kiepe (キーペ) 氏	ドイツ都市会議 都市計画・交通部門の代表者
	Prof. Dr. Wilhelm Söfker (ゼフカー) 氏	ドイツ連邦建設省 都市計画法制担当責任者 ボン大学教授
	Eberhard Bartholomäi (バルトロメイ) 氏	フランクフルト市 建築・都市計画法制部門の責任者 ドイツ都市会議建築法制専門委員会議長
デュッセルドルフ	Elisabeth Heitfeld-Hagelgans (ハイトフェルト-ハゲルガンス) 女史	NRW 州都市計画省都市計画法制担当官(都市計画部門のトップ)
	Hagen Fisher (フィッシャー) 氏	デュッセルドルフ市都市計画局
	Richard Kampes (カンペス) 氏	デュッセルドルフ市建築局Bプラン担当
	Ingeberg Schake (シャーケ) 女史	デュッセルドルフ市都市計画局
	Kofferberg (コファベルク) 氏	デュッセルドルフ市都市計画局
	Hans-Georg Lohe (ローエ) 氏	デュッセルドルフ市文化局の責任者
	Dockeblute (ドッケブルート) 女史	デュッセルドルフ市都市計画局
	John (ヨン) 氏	アーキテクト
エッセン	Henning (ヘニング) 氏	トライアン(開発会社)
	Andreas Müller (ミュラー) 氏	エッセン市 都市計画及び建築秩序局Bプラン部門課長
ドルトムント	Thomas Weiring (バイリング) 氏	エッセン市 都市計画局北東地区担当責任者
	Ludger Wilde (ヴィルデ) 氏	ドルトムント市 都市計画局担当課長
	Krötter (クレッター) 氏	ドルトムント市 Fプラン担当
	Horst Glaser (グラザー) 氏	ドルトムント市
ベルリン	Blanke (ブランケ) 氏	ドルトムント市
	Michael Künzel (キュンツェル) 氏	ベルリン市 土地利用計画及び都市目標像担当課長
	Dr. Klinge (クリンゲ) 氏	ドイツ都市計画研究所(行政職員等の研修機関) 研究員
ポツダム	Christian Hajar (ハヤー) 氏	ベルリンの都市計画・建築ガイドの専門会社(berlin info) 経営者
	Viola Holtkamp (ホルトカンブ) 女史	ポツダム市 都市計画・建築法制局
ライプチヒ	Richard Röhrbein (レールバイン) 氏	ポツダム市 元都市計画・建築法制局長
	Beyling (ベイリング) 氏	ライプチヒ市 元都市計画局の都市デザイン担当課長
	Dr. Gabriele Goldfuß (ゴールドフス) 女史	ライプチヒ市 国際関係担当官
	Heinig (ハイニック) 氏	ライプチヒ市 都市計画局Fプラン担当責任者
	Hanke (ハンケ) 氏	ライプチヒ市 都市計画局課長
	Dr. Schimansky (シマンスキー) 氏	ライプチヒ市 経済振興局課長

## 目 次

### はじめに

#### イギリスにみる都市計画制度

##### 【参考制度】計画許可制、計画協定制度

1. イギリスの都市計画	
(1) 都市計画制度 .....	7
(2) 土地利用規制 .....	7
(3) 民活と集権 .....	8
2. 計画許可制	
(1) 計画許可制 .....	9
(2) 公共貢献(プランニング・アドバンテージ) .....	15
3. 計画協定 .....	16

#### アメリカにみる都市計画制度

##### 【参考制度】開発審査(自由裁量型)、特別ゾーニング地区制度

1. アメリカの都市計画	
(1) 都市計画制度 .....	21
(2) 総合計画 .....	21
(3) 土地利用規制 .....	22
(4) ゾーニングの変更手続き .....	24
(5) 開発負担とリンクージ・プログラム .....	24
(6) デザイン・ガイドライン .....	25
(7) スペシフィック・プラン .....	25
(8) 行政機構 .....	26
2. 開発審査	
(1) 自由裁量型審査 .....	28
(2) 環境影響評価審査とアーバンデザイン審査 .....	29
3. 特別ゾーニング地区制度(ニューヨーク)	
(1) 特別ゾーニング地区 .....	28
(2) ミッドタウン・ゾーニング .....	29

## カナダ(バンクーバー)にみる都市計画制度

【参考制度】開発審査(事前確定型と自由裁量型)、予備審査

1. 開発審査	
(1) 事前確定型ゾーニングによる開発許可	32
(2) 自由裁量型ゾーニングによる開発許可	33
(3) 審査プロセス	34
(4) 審査体制	35
(5) 主要開発の審査期間	36

## ドイツにみる都市計画制度

【参考制度】プロジェクトBプラン、都市計画契約

1. ドイツの都市計画	
(1) 都市計画制度	37
(2) 土地利用規制	38
(3) Fプラン	39
(4) Bプランとプロジェクト型Bプラン	39
(5) 計画の制限	41
(6) 策定の手続き	41
2. 開発審査	
(1) 計画協議と公共貢献	43
(2) 計画協議の窓口	43
(3) 第三者機関による鑑定	45
3. 都市計画契約	
(1) 都市計画契約	45
(2) 枠組み合意・契約	46
(3) 契約内容の公開	47
4. 建築許可による実効性の担保	47
5. 制度の運用実態	
(1) ドイツの社会システムについて	48
(2) 通常型Bプランとプロジェクト型Bプランについて	49
(3) 都市計画契約・実施契約について	52
(4) 第三者機関による鑑定について	54
(5) Bプラン策定とFプランの変更の並行手続きについて	55
(6) ラーメンプラン(枠組み計画)について	56
(7) 協議窓口の実態について	56
(8) ドイツの都市計画プランナーについて	57
(9) 2004年の法改正の内容について	57

## フランスにみる都市計画制度

### 【参考制度】協議整備区域（ZAC）

1．フランスの都市計画	
（1）都市計画の理念 .....	59
（2）都市計画の体系 .....	59
（3）地域統合計画 .....	59
（4）地方都市計画 .....	60
2．協議整備区域（ZAC）	
（1）制度目的と特徴 .....	63
（2）主体 .....	63
（3）手続き .....	64
（4）公共施設負担 .....	65
（5）計画協議と公共貢献 .....	67

## ．イギリスにみる都市計画制度

【参考制度】計画許可制、計画協定制度

### 1．イギリスの都市計画

#### (1)都市計画制度

イギリスが市民の共同生活の場として都市を全国的に整備したのは、1909年に制定された『住宅・都市計画等法』以後のことである。これにより、都市開発を行う地方公共団体に対して、その開発の「都市計画スキーム (Town Planning Scheme)」の策定が要請された。その後、1947年に制定された『都市・農村計画法 (Town and Country Planning Act.)』を逐次改定・法制統合して現在に至っている。1968年には、地方公共団体に対し「開発計画 (Development Plan)」として、「基本計画 (Structure Plan)」と「地方実施計画 (Local Plan)」の2段階の計画策定が義務づけられた。

イギリスの都市開発は、ほとんどの開発行為が地方公共団体の計画許可制の下で行われているが、都市計画の体系としては次の各計画がある。

##### 開発計画

地域の土地利用の長期的な将来像を提示したもの。開発案件審査にかかる判断材料となり、少なくとも5年に一度は見直される。基本計画と地方実施計画からなる。

##### 基本計画

県が策定。県における開発と他の土地利用に関する地方計画行政の政策及び一般提案を定式化したもの。基本計画では既存計画、地域の経済計画や隣接計画に対して当該プロジェクトが与える影響に言及し、人口・住宅・環境・商業に関する地域の計画案を提示する。

##### 地方実施計画

市町村が策定。基本計画の実現化のための地区計画 (土地利用計画図)、事業地域計画 (開発・再開発・改良する特定地域を指定)、特定実施計画 (住宅、交通、レクリエーション、荒廃地の整備などの詳細) からなる。

##### 単一開発計画

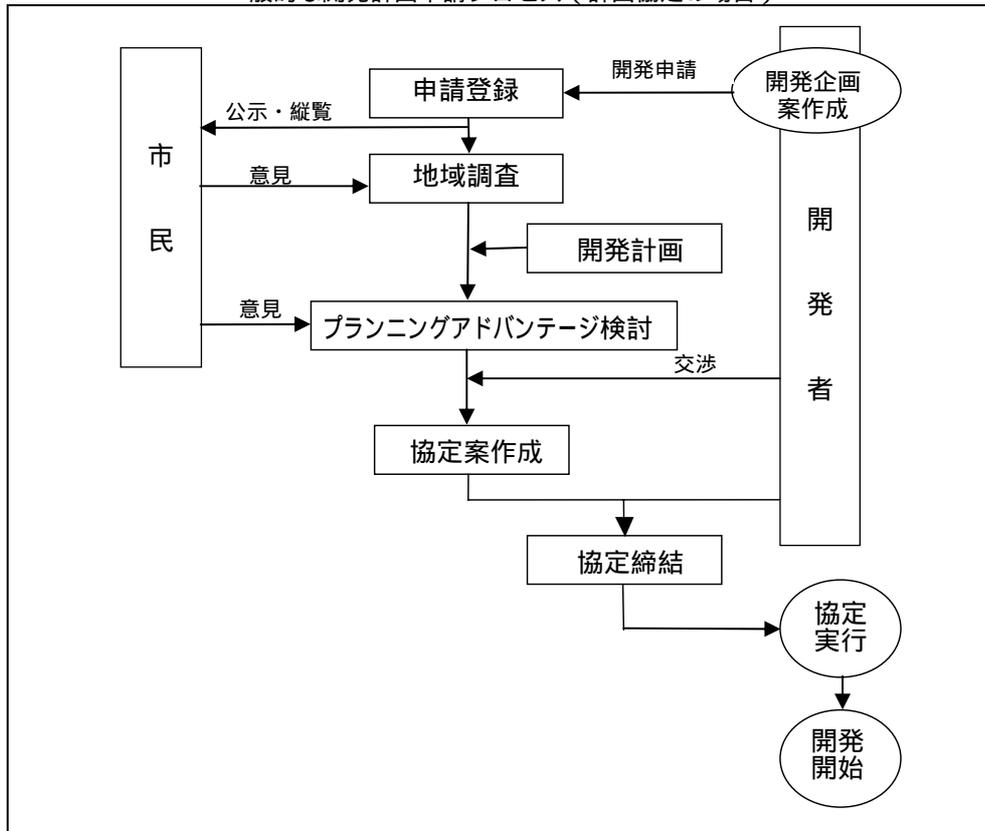
大都市圏の市町村、ロンドン特別区が策定。基本計画と地方実施計画の両方の性格を合わせたもの。

#### (2)土地利用規制

イギリスにおける土地利用規制の最大の特徴は、計画許可に対する地方公共団体に与えられた裁量の大きさである。許可対象の規定範囲は広く、ほとんどの開発案件が該当する。開発案件は個別に審査され、上位計画である「開発計画」が最大の判断材料とされているが、唯一絶対のものではない。

個々の開発が個別のメリットに即して判断されるため、地方公共団体と開発者の協議を経て、許可条件として開発申請原案にはない公共の利益 (プランニング・アドバンテージ) を開発者に義務づけることが多い。

一般的な開発計画申請プロセス（計画協定の場合）



出典：「米国マスタープラン策定における住民参加制度」国土交通省建設政策研究センター

### (3) 民活と集権

1979年に誕生したサッチャー政権は、政府の負担軽減を唄い、従来の福祉国家路線の修正に着手し、地方行政をコントロールすべく中央集権が促進された。そして、煩雑な個別審査である計画許可制の計画作成過程の簡素化と開発規制過程の迅速化のために、2段階であった地方行政制度を大都市圏においては一段階の区レベルに編成し、開発計画スキームも地域全体の「単一開発計画（Unitary Development Plan）」に変更し、主務大臣の承認を不必要とした。1980年代の主な成果は次の通りである。

#### 都市開発公社

地方公共団体に代わって計画権限を行使でき、資金は中央政府からの補助金と土地売却代金で賄われる。事例) ドックランズ、リバプール

#### エンタープライズゾーン

企業の発展を奨励・促進する目的で設定される地区。地方公共団体や都市開発公社の計画により、環境大臣が指定。ゾーン指定により、10年間にわたり開発規制の緩和(計画許可不要)、納税優遇、手続きの簡素化・迅速化が特典として付与される。

#### 補助金の充実

都市開発補助金(地方公共団体と民間の協力事業が対象)、都市再生補助金(再開発事業全般を中央政府が直接管理徹底する目的で、環境省から直接プロジェクトに助成)が制定されたが、認可の迅速化のために1988年に都市補助金として合併した。

## 2. 計画許可制

### (1) 計画許可制

イギリスの都市計画は、地方公共団体が都市計画の将来目標を示すものとして策定する「開発計画」を実現するために、個々の開発行為すべてを許可によってコントロールする「計画許可制」が基本構造となっている。

「開発計画 - 計画許可制」という基本構造は、ネゴシエーション型の典型例であるが、1980年代の役割見直しの中で創造のための協議へと変化し開発規制というネガティブ・プランニングの中でよりポジティブな意味合いと位置付けられている。

#### ヒント！

アーバンデザインのディテールまで事前に方向性が示されている。

- ・アーバンデザインのディテールに至るまで、都市計画の方向性がガイドラインとして地方公共団体より示されている。例えば、都市開発公社や住宅公社は、アーバンデザインのガイドラインを作成し、これに沿ったプロジェクトに対して支援を行うこととしている。（P.11-14参照）

概略許可で大枠を決め、詳細部分は留保事項として段階的に決めていく。

- ・大まかなボリュームと用途、あるいは開発をしてもよいかどうかという大枠（基本設計レベル）を概略許可として決め、詳細部分は留保事項にして段階的に決めていく方法をとっている。事業者は、概略許可により概算の事業採算性を算出でき、その後の詳細な検討が行える。
- ・二段階許可は便宜上であり、法律上の解釈としては、許可を二回得ている。留保事項は決まり次第、改めて許可を得る。

協議窓口は一本化されている。

- ・協議窓口は一本化され、窓口担当者が庁内や関係者との調整を行っている。  
なお、専門的な知識を有した者が窓口担当者になっている。

不当な協議・判断があった場合、開発者は国に不服申立てをできる。

- ・地方公共団体が不当な公共貢献を求めるとか不当な許可判断をした場合、開発者は国に不服申立てをすることができる。これが、事前協議の不透明さや長期化に対する一定の抑止力になっている。

主体からみたイギリス都市計画における協議手法

主 体			協議の場、制度など	備 考
公共	民間	市民		
			開発規制における協議	プランニング・アドバンテージの獲得を目的としたもので、70年代初頭より顕著。
			伝統的パートナーシップ	公共が土地を準備し、民間が建物を建設する共同事業。戦後のタウンセンター再開発で頻繁に利用。
			都市開発公社	ドックランドが代表例。80年代民活路線の旗手的存在で、公共とは中央政府。市民参加が保証されていないと批判強い。
			ポピュラープランニング	70年代頃自治体の独善的都市計画への批判として始まる。市民のイニシアティブが大きい。
			デベロップメント・プランの策定	縦覧、公聴会、意見書提出など伝統的な参加が中心だが、双方のやり取りあり。民間企業も市民同様に積極的に参加。
			公聴会	開発規制における公的な協議の場。意見聴取というよりは議論の場。
			新型パートナーシップ（第3セクター方式など）	都市開発公社に代わるものとして80年代に登場。
			ボランティア・セクター	ナショナル・トラスト、シビック・トラスト、グランドワークなどの数多くのNPOで、民間企業、公共団体が何らかな形で参加する場合も少なくない。

注) : 主導的な立場で参加する  
: 参加する  
: 場合によって参加する場合がある

出典：\* 1

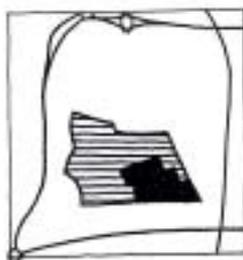
## <参考> 都市計画の方向性の事前提示例（ロンドン）

出典：「URBAN DESIGN COMPENDIUM」 ENGLISH PARTNERSHIP, THE HOUSING CORPORATION

### 3-5.1 OPEN SPACE AND LANDSCAPE DESIGN

#### Provide a variety of open space types

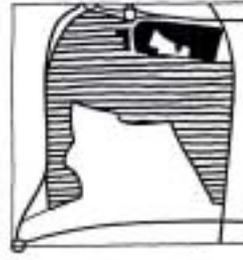
It is necessary to assess the quality of existing provision in the wider context (particularly for a large site or area), and use this as the basis for deciding on the elements of a proposed open space hierarchy. Table 3.4 provides a reference point for considering possible open space types (other than streets and footpaths dealt with in 4.4.1) classified according to location.



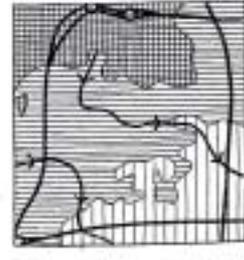
Identify areas of ecological importance to be preserved



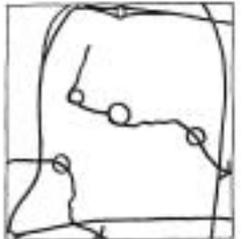
Add proposed greenbelt



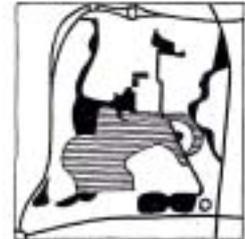
This provides the potential development area



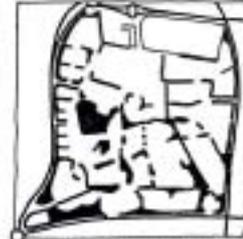
Take account of topography and watercourses



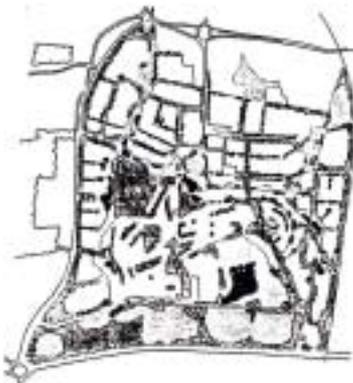
Consider potential water features



Identify hedgerows, woodland and recreational areas



Establish a planting framework



The result is a landscape structure that stitches together all these elements (source: Cramlington South West Development Plan, Uweelys-Davies, 1991)

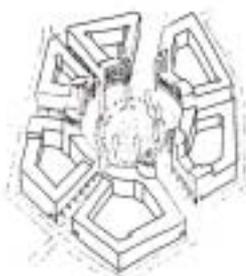
This is not a numbers game involving the developer providing a certain percentage of open space. Our best-loved urban parks and gardens are often intimate in scale and well cared for. There needs to be adequate green and open spaces to take a pleasant stroll, have a kick-about and provide habitats for wildlife to thrive, but it is the quality, rather than the quantity. Landscape is not just vandal-proof planting, unmown grass, and a maintenance headache. It is a route to civic pride.



Square centred on key civic building



Court located in block interior



Circus at street intersection



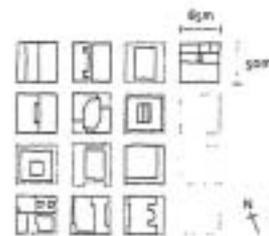
Plaza as extended forecourt space

Table 3.4 A typology of open spaces

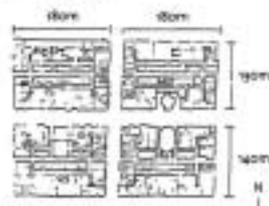
Principle open space types	Character and function
Greenway	A network of spaces encompassing cycle and footpath routes, but also acting as 'wildlife corridors' – enabling wildlife to travel through urban areas. Typically these follow streams or disused railways, for example, with green fingers penetrating from the countryside, through the town/city edge and into the urban core.
Waterway	Includes lakes, ponds, rivers, canals and streams, which provide rich wildlife habitats, offer recreational value and can be used as movement corridors.
Meadow	A public space for informal recreation, located on the edge of a neighbourhood. Often part of a flood plain comprising natural grasses and wildflowers.
Woodland / Nature Reserves	A wood or coppice of trees left in the natural state, interlaced with internal footpaths, sometimes designated as a nature reserve, with restricted access to areas rich in wildlife.
Playing field	Open spaces formally laid out for active recreation, such as football or rugby – including golf courses. Management / ownership can be shared between schools, clubs and the wider community to ensure facilities are well used.
Churchyard, cemetery	Located adjacent to a church and often providing a green oasis at the heart of a community.
Allotments	A semi-public agglomeration of gardening plots rented to individuals by the local authority.
Park	See Table 3.5 for park types.
Green	An informal grassed public space associated with the focal point of village life, that sometimes incorporates a football or cricket pitch.
Square	A formal public space, no larger than a block and located at focal points of civic importance fronted by key buildings, usually hard paved and providing passive recreation.
Plaza	A public space associated with the extended forecourt of commercial (office / retail) buildings, with formal landscaping.
Communal garden	A semi-private space not accessible to the general public, usually located within the interior of a perimeter block, providing a centrally managed green space for residents.
Private garden	A private space located within the plot of an adjacent building.
Playground	A small area dedicated for child's play, that is fenced and located within close walking distance to nearby houses, overlooked by residents.
Courtyard	A private open space often for vehicular servicing/parking.
Atrium	A glass covered semi-public or private space serving as a thoroughfare, seating area and sun trap for building occupants or visitors.



Adelaide, Australia



Portland, USA



Edinburgh, New Town, UK



Chicago, USA



The proposed Ashlan Green urban extension in Leicester comprises an irregular or deformed block structure

### 3.7.2 BLOCK SIZE

#### Small is beautiful

In considering the optimum size of development blocks, a trade-off has to be struck between:

- Ease of access (see 3.1.4 on grid size);
- The ability to sustain a variety of building types and uses;
- The ability to change and adapt over time.

A useful rule of thumb is that block widths of 80-90m enable this trade-off to be achieved in a variety of different urban locations and circumstances, reducing to 60-80m in town/city centres.



Mixed use neighbourhoods should contain a range of block sizes to promote variety (adapted from Kaulich, 1993)

### 3.7.3 BLOCK SHAPE

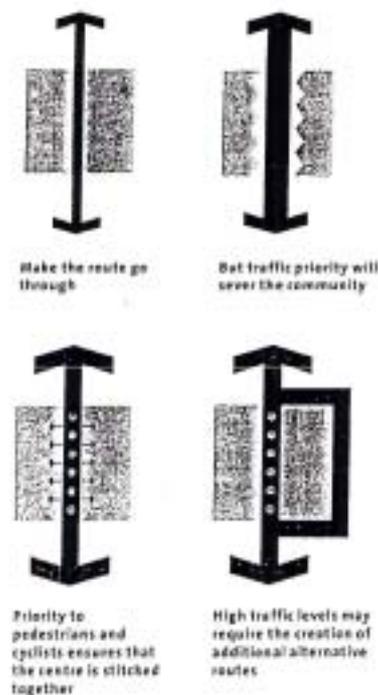
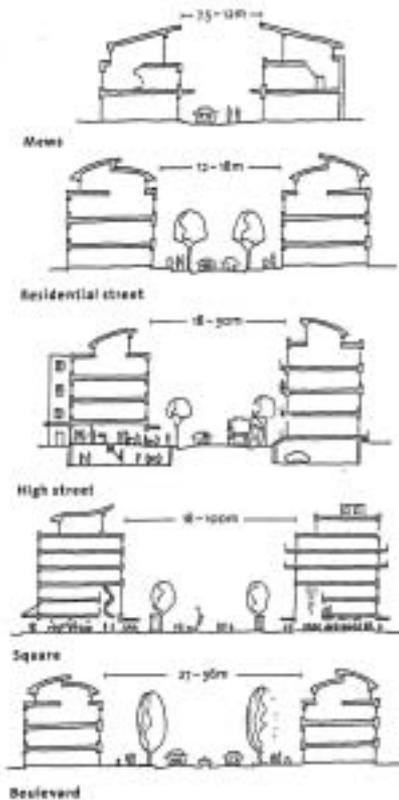
#### Shape for change

Square blocks are generally thought to offer the most flexible basis for accommodating a range of commercial and residential buildings and more options for internal treatment (see 3.7.4).

Rectangular blocks with depths of (say) 110m are more comfortably able to accommodate larger buildings, such as factories and warehouses, without exposing rear / side walls. These may therefore be more appropriate in certain circumstances, such as on the fringes (or 'transition zones') of town/city centres.

Rectangular blocks of (say) 100m x 200m orientated with their short side onto the main street can also be beneficial in increasing connectivity with the surroundings and providing more crossings and junctions, which serve to slow traffic, making it easier for pedestrians and cyclists. Residential buildings can then line the quieter sides of the block.

Irregular blocks can be moulded to respond to topography and the creation of focal points such as greens or squares with building frontages that need not be parallel.



As well as providing access to buildings and the services to them, streets are our most important public spaces. Streets serve many functions, not only the circulation of traffic, but walking, cycling, play and meeting people. The spaces defined by buildings frame the street.

Streets are multi-functional spaces and there is always the risk of conflict between uses. The key is to design for all the uses and users.

#### 4.4.1 STREET TYPES

##### Define street types by capacity and character

The types of street to be included in a scheme are the key to its overall character. The conventional engineering-led approach to street classification is based solely on vehicular capacity. This regards streets as traffic conduits and ignores their multi-functional role. A new terminology is required to describe all the roles that streets can play in making successful places.

The classification of street types in Table 4.2 considers the street in terms of:

- **Capacity:** how movement of every kind can be accommodated safely.
- **Character:** the role of the street in the urban realm and the types of building and landscape that line it (which is also influenced by enclosure – see 3.1.3).

Table 4.2 Street types that combine capacity and character

Conventional capacity-based terminology	Streets that combine capacity and character
Primary distributor	<b>Main road</b> Routes providing connections across the city
District distributor	<b>Avenue or Boulevard</b> Formal, generous landscaping
Local distributor	<b>High Street</b> Mixed uses, active frontages
Access road	<b>Street or Square</b> Mainly residential, building lines encouraging traffic calming
Cul-de-sac	<b>Mews / Courtyard</b> Shared space for parking and other uses

#### 4.4.2 MAIN ROUTES

##### Make the route go through

Through routes give life - they are the city's arteries. Determine the main route through the scheme, its relationship to the centre, and its links into the grid.

Pedestrian and vehicular through-movement are an opportunity to create lively, viable mixed-use, rather than a problem to be re-routed. Only where traffic levels threaten environmental quality (noise, fumes etc.) is remedial action necessary.

## (2) 公共貢献(プランニング・アドバンテージ)

自治体が開発者との交渉を通じて得ようとする何かしら公共性の観点から見てプラスになるもののことを、一般に「プランニング・アドバンテージ」と呼ぶ。

プランニング・アドバンテージの分類

申請されている 開発と直接的な 関連あり	タイプA	開発そのものをより望ましくするもの 例) デザインや材料の特定、敷地内公共空間の確保
	タイプB	開発から生ずる悪影響を緩和するもの 例) 道路の建設、駐車場の整備
申請されている 開発と直接的な 関連なし	タイプC	都市計画に関連した目標を達成するもの 例) 社会住宅の建設、雇用の確保
	タイプD	都市計画と無関係な目標を達成するもの 例) 自治体の一般財源への寄付、特定組織への献金

### ヒント!

ハードよりもソフト的な公共貢献を要求する場合が多い。

- ・純粋なソフト貢献としては、「一部の用途への職業訓練機能の導入」「新規発生雇用者数に占める地域雇用率(1割等)の確保」といったものがある。
- ・ソフトを目的としたハードとしては、「託児所の設置」「アフォーダブル住宅の付置(全戸の1割等)」「ファサードのデザイン」などがある。

予め行政側が希望する公共貢献が事前明示されている。

- ・市全域を対象とした大枠と地区レベルの詳細な内容について、地方公共団体が希望する公共貢献が事前に整理されている。市全域を対象とした内容は、ローカルプラン(法定)に項目列記型で整理されている(ショッピング・リストという)。
- ・大規模な土地利用転換が予想される地区(鉄道ヤード跡地等)では、その地区を対象とした詳細な公共貢献の内容を示したもの(プランニング・ブリーフ)を地方公共団体が予め任意で作成しているケースが多い。
- ・これらを元に開発者と地方公共団体が協議を行い、公共貢献の内容を決め
- ・公共貢献によって容積率割増が得られる場合もあるが、基本的に相互に比例関係はなく、ケースバイケースで判断されている。

公共貢献を開発行為の中で具現化する方法は次の3通りである。

開発者に対し、計画案に公共貢献を取り込んで修正させ、再度許可申請させる。

タイプA及びBが対象、開発者の合意が必要

条件付許可とし、その条件の中で公共貢献を指定する。

タイプA及びBが対象、開発者の合意が不要

<条件付けの原則>

「計画庁が適当と考えるもの」(都市農村計画法 1990年統合法 70条1項a)

ア．計画目的で課さなければならない。

イ．許可される開発に関連していなければならない。

ウ．妥当なものでなければならない。

自治体が開発者と合意で協定を締結し、その協定の中で公共貢献を担保する。

(計画協定 planning agreement)

タイプA～Dが対象、開発者の合意が必要

ヒント！

公共貢献の実現は、計画案の修正、条件付許可、計画協定で担保している。

### 3. 計画協定

計画協定制度とは、地方公共団体が土地の開発あるいは利用を制限もしくは規制する目的で、その土地の権益を有する者と協定を結ぶことを認める制度である。あくまで協定であり、当事者間の同意により締結される。第三者に譲渡された場合、新しい所有者をも拘束する。(1971年都市農村計画法 52条 1990年新統合法 106条 1991年計画・補償法で一方的約定と協定を合わせ「106条 計画義務」)

1947年の『都市・農村計画法』では、協定締結に大臣承認が必要とされたが、1968年に大臣承認が廃止されたのを契機に、1970年代以降には頻繁に利用されている。

協定内容は、地方土地負担台帳(Local Land Charge)に税などと同様に登記される。協定は署名証書として作成され、内容が遵守されなかった場合には裁判所を通じて開発を差し止めることができる。

協定内容は次の3点をすべてクリアすることとされた。(1983年環境省通達)

ア．要求内容は当該開発の実行に関連して真に必要なもの

イ．要求の程度は当該開発の規模や内容と照らし合わせて妥当なもの

ウ．開発者の負担の程度は、納税者負担や利用者負担と比較して妥当なもの

また、許可条件に設定することが法的にできないような場合にのみ用いるように指導している。そして、1991年通達では、新たに広範な都市計画目標(例：複合開発でのアフォーダブル住宅の建設、自然環境系の保全対策)を明示的に認めている。

< 参考 > 一方的約定 **unilateral undertakings**

開発者が自ら負担する部分を一方的に設定し、それを署名証書として地方公共団体に送付することで、従来の協定に代わる制度である。地方公共団体及び中央政府は計画許可申請を審査する際に、その内容を考慮しなければならない。地方公共団体の過剰要求を抑制する効果があると考えられている。

協定内容の例

内容	件数	割合
開発のコントロール（契約、設計、建築資材の選定等）	754	88.5%
利用制限（開発後の利用者：高齢者住宅の年齢制限、住宅困窮度等）	615	72.2%
金銭的貢献（インフラのための負担金等）	461	54.1%
道路関連の改善	290	34.0%
法的コストの負担（協定書作成のための弁護士費用等）	276	32.4%
環境対策	153	18.0%
インフラ供給（道路関係以外）	112	13.1%
騒音等の対策	91	10.7%
保全対策	54	6.3%
コミュニティ施設等の全負担	44	5.2%
コミュニティ施設等の一部負担	35	4.1%
総協定件数	852	

出典：\* 1、HMSO（1992）

計画協定制度の課題としては、次の4点が挙げられている。

協定内容の不確定性

地方公共団体に与えられた裁量権が大きいために、ゾーニングに代表される仕様規制と比較して、開発における不確定要素の度合いが大きい。計画協定は許可条件と異なり、当該開発と直接関係ない内容も指定できるので、開発者にとって好ましくない状況を引き起こす。

その背景として、イギリスでは、土地評価額が開発から得られる総収入から開発の総コストを減じた残額として決定されることがある。協定内容を実現するコストは、コスト要因として土地価格を押し下げる効果をもつ。よって、開発利益の公共還元という性格は薄れる。

協定内容の妥当性

地方公共団体の要求が開発者の合理的な期待の範囲を超えることは、可能性として大いにありうる。だが、開発者は、開発そのものを拒否されるよりは、多少過剰な負担をしても開発を推進したほうが結果として好ましいという判断は、依然として開発者の合理的な判断であり、多少の過剰要求に対しては、むしろ地方公共団体及び開発者双方の利益が一致する場合が少なからずある。

1991年の計画・補償法で導入された一方的約定が過剰要求に対する歯止めの役割を果たすと考えられるが、開発者側からの自発的な提供が過剰な場合には有

効ではない。開発者が計画許可を得るために過剰なプランニング・アドバンテージを提供する例は少なからずあり、地方公共団体のプランナーにとっても誘惑的である。この誘惑を断ち切り客観的な判断を行うことを支えるのは、地方公共団体側の審査担当者のプロフェッショナリズムと良心のみである。

#### 交渉プロセスの長期化

協定を前提とする開発規制の交渉は、非常に長期にわたるのが普通である。一般には、大規模開発になるにつれて交渉事項は多くなり、期間も長期化する傾向が強くなる。

大規模開発では、開発者の金利負担は膨大なものとなる。交渉が成立せず、開発できない期間が長くなればなるほど、その負担は大きい。多少、地方公共団体から過剰な要求があっても、それに対抗して開発できずに金利負担だけが累積していくよりは、要求を受け入れて開発を推進する方が望ましいと考えるインセンティブにもなっている。

地方公共団体側は、交渉を有利に運ぶためのひとつの戦略として意図的に交渉の長期化を利用している側面がイギリスではみられるようだが、場合によっては不必要な社会的コストを発生させているのみならず、計画協定という制度自体の根幹を揺るがすものとの認識が必要であろう。

#### 交渉プロセスの秘密性

長期化とともに、開発規制における交渉プロセスの大きな問題は、ほとんどが密室で行われ、プロセスと結果を一般市民が直接知る仕組みがないことである。開発案の最終的な是非の決定は、地方公共団体のプランナーの報告（交渉経過と結果を含め）を受けた議会の計画委員会であり、その構成員は選挙によって選ばれた議員であるから、民主的な管理がなされているとはいえる。

しかし、協定内容はきわめて専門的であり、地方公共団体と開発者の利害が一致していることもあって、両者の暗黙の合意が存在しているといえる。

100%の公開性を求めることに無理があるとするには、ひとつの前提がある。その前提とは、市民の、プランナー及び議員を含めた地方公共団体による都市計画に対する一般的な信頼感である。地方公共団体が究極的には市民のために行動しているという信頼感が希薄なところでは、交渉に多くを頼る形式のまちづくりにおいて、市民の「知る権利」がより強調されねばならないだろう。

## <参考> シティ(ロンドン)における開発規制

### 1. 開発規制の方法

#### プランナーの裁量

ゾーニングによる仕様コントロールではなく、開発を個別のメリットに応じて審査する許可制度を採用している。審査側に大きな裁量権が与えられている裁量規制である。許可判断の基準としての客観的根拠は「開発計画」のみとなっている。

#### ユニタリー・デベロップメント・プラン(UDP)

図面中心から計画書中心に変更されている。「基本計画」と「地方実施計画」の統合版として作成され、都市の望ましい将来像を示す計画書である。

#### シティの内部構造

議会と行政執行部局の判断により許可を出す。具体的には、通常、個別案件を **Planning Department** で審査し、**Planning Committee** (議会の委員会) に対して許可・不許可等を推奨し、同委員会でシティとしての意思決定を下す。議会は一般住民から選出されており、専門家集団である **Planning Department** に属するプランナーの意見は大きな影響力をもつ。重要でない案件はプランナーに一任される。

### 2. 開発基準

#### 容積率

1994年策定のUDPで容積率基準を削除(過去50年近く500%を採用)した。容積率は開発スケールに間接的に関連するものであり、周辺建築物との調和からの判断で設定している。

#### セントポール寺院への高さ制限

ランドマークの眺望保全として高さ制限がある。シティ内部での建築物の高さ制限(1938年)であり、かなり近距離の眺望保全策として機能している。規制対象区域を一辺50ftのグリッドに分割し、各グリッドの中心点における許容限界高さを示したプランをシティが作成している。ストラテジック・ビューによる規制を含む。(既存不適格ビルあり)

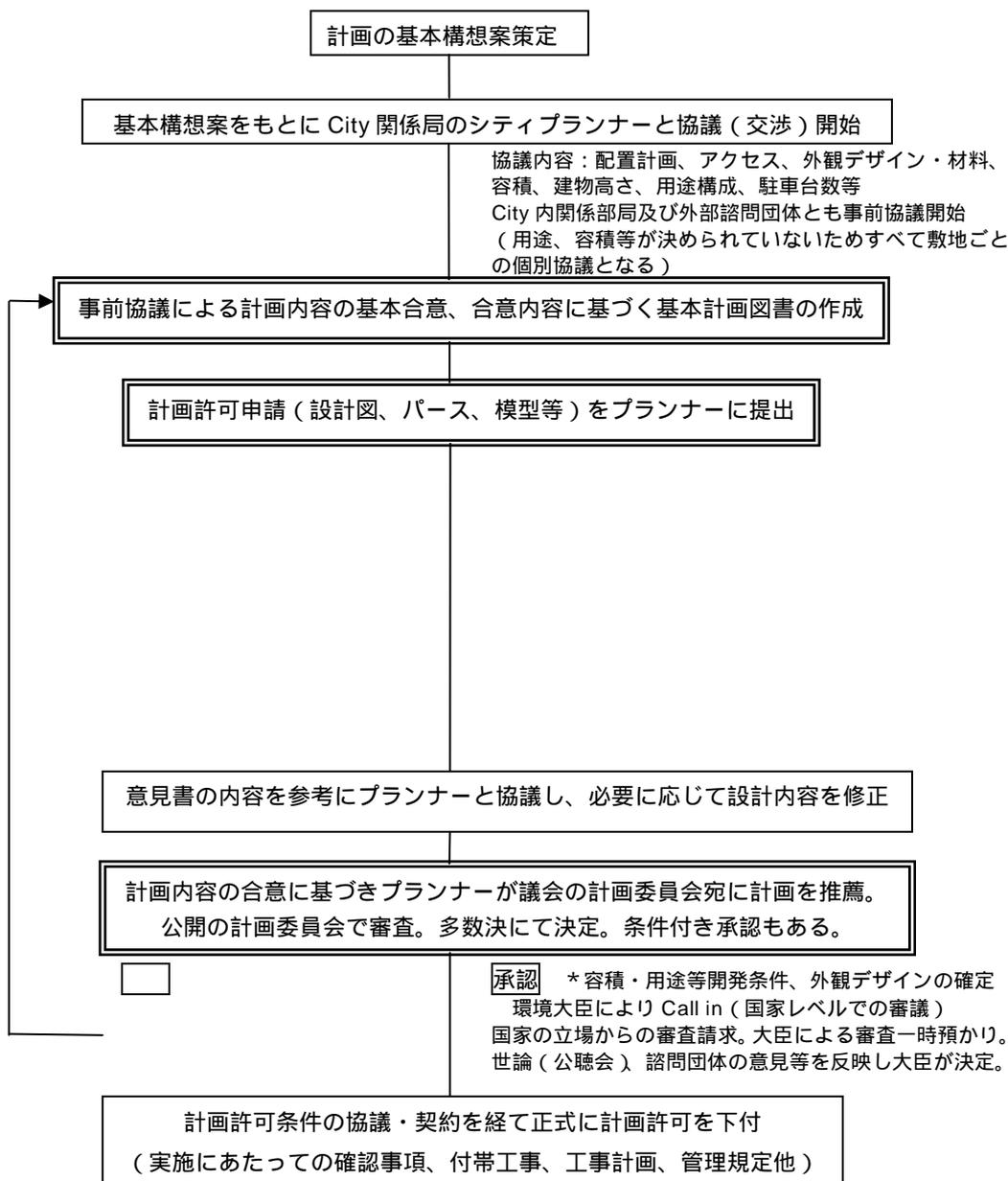
#### ストラテジック・ビュー

複数の地方公共団体にまたがる眺望保全の方針として策定される。シティでは、ストラテジック・ビューに悪影響を与える計画許可申請に対する決定を下す事前に、他の地方公共団体に助言・コメントをを求めることを方針に明記している。

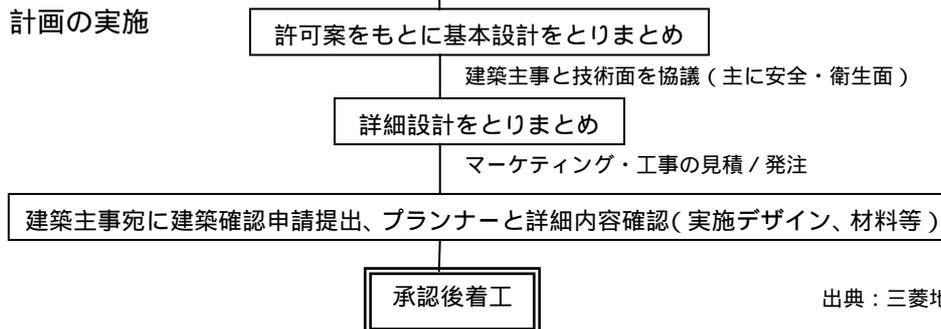
出典：三菱地所資料

<参考> シティ(ロンドン)におけるオフィス開発の行政折衝

1. 計画許可の取得



2. 計画の実施



出典：三菱地所資料

## ・アメリカにみる都市計画制度

【参考制度】開発審査（自由裁量型）、特別ゾーニング地区制度

### 1. アメリカの都市計画

#### (1) 都市計画制度

アメリカにおける連邦政府の権限は、経済・外交・軍事等の国家レベルの政策分野に限られており、都市行政をはじめとする一般的な内政事項は州・自治体政府の権限となっていることから、標準的な都市計画制度は存在しない。しかし、アメリカ経済の拡大により都市が成長したことを受け、全国的に共通の都市問題が認識されるようになったことから、連邦政府は『標準州ゾーニング授権法（Standard State Zoning Enabling Act）』（1924年）と『標準都市計画授権法（Standard City Planning Enabling Act）』（1928年）をモデル法として制定し、州や地方公共団体に都市計画の法制化を促がした。都市計画制度に関しては、各州により計画法、地域制法、建築法、住宅法という4つの制度体系から構成されることが多い。

アメリカの都市計画は、「総合計画」と「ゾーニング」により特徴づけられているが、加えて「宅地分割基準（サブディビジョン）」、「公図（オフィシャル・マッピング）」、「カベナント（土地所有者間で締結される土地利用のあり方に関する私的契約）」といった手法が用いられる。また、特定の地区・地域において計画の基準・規制を定めた特別地区計画（スペシフィック・プラン）、コミュニティ・プラン、ネイバーフッド・プランと呼ばれる“計画法”と“地域制法”の中間的な制度もある。

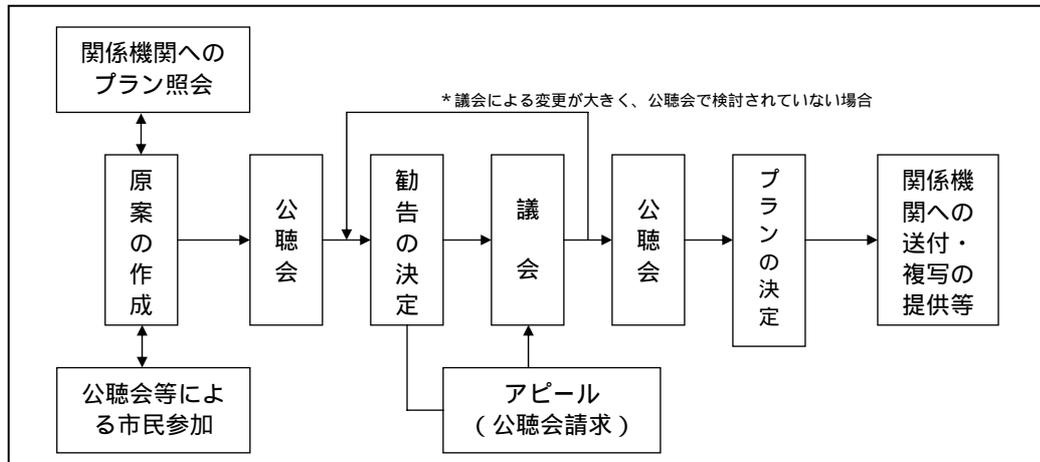
#### (2) 総合計画（コンプリヘンシブ・プラン、マスタープラン、ジェネラル・プラン）

「総合計画」は、「地方公共団体が連邦政府の補助金や事業に対する資格を有するためには総合計画を準備しなければならない」とした『住居法（プログラム 701）』（1954年）により策定が進められた。都市の将来的な方向性や主要政策を公式に表明したプランであり、土地利用や公共施設整備についての20～30年スパンの長期的な目標とそれを達成するための法的な手段を示すものである。特に、成長管理政策などの一環として地方公共団体の自由裁量的な土地利用規制の合憲性や妥当性を判断するために、マスタープランとの整合性が問われるようになっている。

「総合計画」の策定は、一般的に「州法」に規定されている。地方公共団体によっては、市憲章で都市計画委員会にその策定を義務づけているところもある。

「総合計画」には、概して土地利用・交通・住宅・保全・オープンスペース・騒音・安全の7分野が盛り込まれている。しかし、将来的な都市像を配置・デザイン等に至るまで詳細かつ厳密に、かつ長期間にわたり固定的に計画を定めることの不合理性が指摘されたことにより、策定プロセスの正当性・合理性・柔軟性が重視されるようになり、近年では住民参加プロセスが積極的に導入されるようになっている。

## カリフォルニア州におけるジェネラル・プランの決定手続き



### (3) 土地利用規制

アメリカでは、政府・地方公共団体は課税権、収用権、ポリスパワーの3種類の公権力を有している。土地利用規制は直接の土地利用や立地を制限するものであるが、公共目的のために補償なしに民間の特定の行為禁止を行う点からポリスパワーの行使にあたりと考えられている。土地利用規制の手法としては、ゾーニング制、宅地分割基準、公図制（将来建設予定の公共施設を具体的に計画図上に指定して建築行為を禁止）等がある。

「ゾーニング制」は、『標準州ゾーニング授権法（Standard State Zoning Enabling Act）』に基づき策定された州法を法的根拠となり、地方公共団体の「都市計画条例」として定められているもので、「総合計画」とともに土地利用計画を実施するための総合的な都市政策及び法的根拠となっている。都市を小さなゾーンに分割し、そのゾーン内の敷地に配置することのできる建物の規模と用途を法的に定めるもので、都市の「総合計画」をコントロールする有効な手段と考えられている。1928年の『標準都市計画授権法』の公布に伴い、多くの大都市において「総合計画」をはじめとする他の都市計画手法に先立って施行されている。

近年、既存のゾーニング指定が特定地区における将来の望ましい土地利用に合致していない場合、都市全域のゾーニングを見直すのではなく、特定地区に限って変更するリゾーニングが用いられており、さまざまなゾーニング手法がみられている。

#### ヒント！

新たな公共の利益を含む都市計画の提案ができる

- ・提案内容に新たな公共の利益が認められる場合、既存のゾーニング変更が可能であることから、新たな公益・福祉のあり方を含めて都市計画として提案することができる。都市計画変更手続きと開発許可審査は同時に行われる。

アメリカにおけるゾーニング手法

<p>インクルージョナリー・ゾーニング Inclusionary Zoning</p>	<p>ゾーニング規制の範囲内で適切な複合的土地利用を実現する手法。多くの場合、高所得者用住宅開発に中低所得者用住宅を包含させることを目的としている。</p>
<p>パフォーマンス・ゾーニング Performance Zoning</p>	<p>Impact Zoning と呼ばれ、一般的に必要な最低限の条件と最大の許容限度を予め定め、プロジェクトが与える影響（騒音、震動、臭気、交通量、景観等）に応じて土地利用や密度を柔軟に決定するもの。影響軽減手法の提示と実施意向により開発許可が与えられる。</p>
<p>クラスター・ゾーニング Cluster Zoning</p>	<p>密度（Density）ゾーニングとも呼ばれ、大規模住宅地開発等で開発対象地区の自然環境条件等を配慮して、個性的な街路パターンや敷地規模を柔軟に設定することで総住戸数（住宅密度）も確保しようとするもの。</p>
<p>スポット・ゾーニング Spot Zoning</p>	<p>提案された開発行為が望ましいものであるにも拘わらず、包括的なゾーニング指定になじまない場合、敷地に対するゾーニングを限定的に異なるゾーニングに変更する手法。</p>
<p>インセンティブ・ゾーニング Incentive Zoning</p>	<p>従来のゾーニング制度が造形的に味気ない都市空間を創出し、用途分化により都市活動の停滞を招くとの認識から生まれたデザイン・コントロールのための一制度。公共空間の整備により容積率緩和を得るというボーナスが一般的。ボーナス対象が拡大し、制度主旨と無関係な不必要な取引、行政手続きの煩雑化等の問題から見直し・改善が行われている。</p>
<p>計画単位開発（PUD） Planned Unit Development</p>	<p>田園地域や郊外地域において中規模以上の新規開発を行う場合に条例に基づき適用。ゾーニング法規の適用を棚上げできる代わりに、開発者は従来のゾーニングと同程度の開発密度を確保しながら、行政との協議により地区内の道路計画・建物配置・住居タイプ・土地利用の混合等を柔軟に計画できる。これが公聴会・開発影響評価調査等を経てマスタープランとされ、ゾーニングに代わる対象地区の開発規制として法的拘束力をもつ。</p>
<p>開発権移転（TDR） Transferable Development Rights</p>	<p>歴史的建造物の保存や自然環境の保全のために、対象地の開発許容容積のうち未利用容積を、近隣の別の土地に移転して利用するもの。歴史的建築物の保全と開発による経済的利益の調整手法として用いられる。</p>

出典：\* 8 より作成

#### (4)ゾーニングの変更手続き

ゾーニングの変更（標準州ゾーニング授權法第5節）には、通知や公聴会等の手続きが必要であるが、ゾーニング改正によって影響を受ける近隣の土地所有者の20%以上が反対した場合には、議会全員の3/4以上の賛成が加えて必要となる。

ニューヨーク市の場合、条例に書かれていない特別許可（市憲章第8章72節2項、73節04項、74節21項）の項目については、特別の合意を交わすことができる（市憲章197-c節）。これは制約的権利義務設定文書（Restrictive Declaration）と呼ばれるもので、不動産譲渡証書に記録され、所有者が変わっても効力を有し、ゾーニングマップ冒頭にリストアップされ、さらにゾーニングマップに標記される。

#### (5)開発負担とリンケージ・プログラム

「リンケージ・プログラム」とは、大規模な民間都市開発事業の開発効果を住宅供給や就業機会・コミュニティサービスの提供などに結び付けようとする都市政策である。地方公共団体からみると、開発利益の社会還元の一手法である。

開発許可と引き換えに、開発規模に見合うアフォーダブル住宅の建設、地方公共団体が設置する住宅基金への供出金を求める「ハウジング・リンケージ・プログラム」が中心となっているほか、託児所の付置を義務づけたものもある。

#### ヒント！

公共貢献がメニューとして事前に明示されている。

#### <参考>

サンフランシスコ「オフィス・アフォーダブル住宅供給プログラム」

- ・1981年から5年の試行期間を経て、1985年にサンフランシスコ市の都市計画条例の一部として正式に施行された（1990年一部修正）。
- ・2.5万sf.以上のオフィス開発の許可申請者に対して、延床面積×0.000386＝戸数の住宅建設あるいは6.94ドル/sf.の負担金を求める。
- ・開発者は、ア）開発者自らアフォーダブル住宅を供給する、イ）パートナーシップやジョイントベンチャーによりアフォーダブル住宅を供給する、ウ）市住宅局に住宅基金として献金する、の3つから選択する。
- ・アフォーダブル住宅とは、賃貸の場合は平均所得の30～60%の所得世帯が支払い可能な家賃、分譲の場合は平均所得世帯が購入できる価格であることが求められ、その住宅は50年間価格設定を維持することが義務付けられる。

ボストン（1983年）

- ・10万sf.以上のオフィス、ホテル、商業施設の建設に対して、都心部は6ドル/sf.、その他地区は5ドル/sf.を7年間分割で市住宅基金に支払う。
- ・住宅基金は低所得者用住宅建設に利用されるが、実際に建設供給することも可能。その他、職業トレーニングのための費用負担等も義務づけられている。

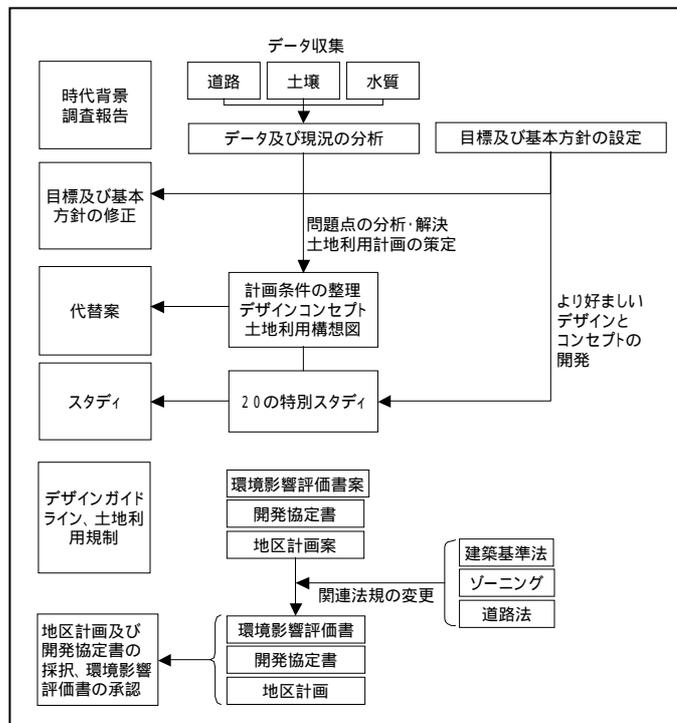
## (6) デザイン・ガイドライン

「デザイン・ガイドライン」は、調和の取れた快適なまちづくりを進めるために、都市環境整備の方向を示す都市デザイン指針である。都市全体の環境整備の基本方針から、建物規模やデザインをはじめとして、壁面線の位置、街路からの眺望の確保（ビュー・コリドー）、広場などの半公共空間の提供、公共性の高い水辺への一般のアクセス保証（パブリック・アクセス）等の規制・誘導が行われる。

## (7) スペシフィック・プラン(特定地区計画:カリフォルニア州)

カリフォルニア州において計画単位開発（PUD）に代わり用いられているのが、州法に定められている「スペシフィック・プラン」である。土地利用の目標やガイドラインは、開発協定の一部として位置付けられ、市の「総合計画」の一部をなす地区別計画として法的根拠を有することにより計画誘導が図られている。

ミッションベイ開発の計画プロセス



「スペシフィック・プラン」は、地区全体の開発案と特定の開発基準、開発をサポートするための公共施設やインフラを予め明確にすることができるので、大規模な敷地を単一の開発者により段階的に開発する場合に極めて有効である。その場合、開発に先立って開発者と地方公共団体との間で「開発協定」を取り交わすことにより、開発者は経済動向等を考慮した段階的な事業実施が保証されると同時に、学校や公園のための用地提供やインフラ整備を義務づけられる。

### ヒント！

開発協定の内容が、マスタープランの一部に位置付けられることで公共施設整備の実行が担保される一方、段階的開発が開発者の判断で行える。

(8) 行政機構(サンフランシスコ市の場合)

都市計画審議会

- ・ 市の憲章により役割と権限が位置付けられる都市計画に関する政策決定機関。市の都市計画局により立案・検討された「総合計画」等の立案、開発許可申請、ゾーニング部分修正、特例措置申請、都市計画関連法案の提案、開発許可に伴う許可条件の提示などの審査・判定・採択を行う権限を有する。
- ・ 審議会の決定は、市・郡議会で覆されない限り最終的なものである。
- ・ 審議会委員は、審査にあたり評価基準のうちどれを重視するかについての自由裁量権が与えられている。
- ・ 審議は、都市計画局スタッフが作成した調査報告書や意見書等や、建築審査委員会の見解・評定などが検討素材として準備される。
- ・ 都市計画審議会は7人の委員で構成され、うち5名は市長により任命され、2名は助役と公共事業局長という職権による委員となっている。委員任期は4年で、委員報酬は会議出席時の謝金程度で無料奉仕に等しい。

都市計画局

- ・ 市の都市計画に関する政策決定機関である都市計画審議会の活動を補佐し、採択事項の実施状況を監視する役割を担う。
- ・ 都市計画局長を筆頭に、計画・ゾーニング課、長期計画課、事業課等から構成され、各課は計画技官と事務官のスタッフが配置されている。
- ・ 計画・プログラム課の主要業務は、都市計画審議会により採択される都市計画・政策の立案、その政策遂行に必要な特別研究やプログラムの検討、採択された計画・政策の実行、定期的な総合計画の見直しなども含まれる。
- ・ 事業課の主要業務は、都市計画審議会において採択された政策や計画の実行であり、都市計画条例、都市区画条例、州環境保全法などの関連法規を執行する。事業課の局次長は、ゾーニングの執行官も兼ねている。

## 2. 開発審査

### (1) 自由裁量型審査

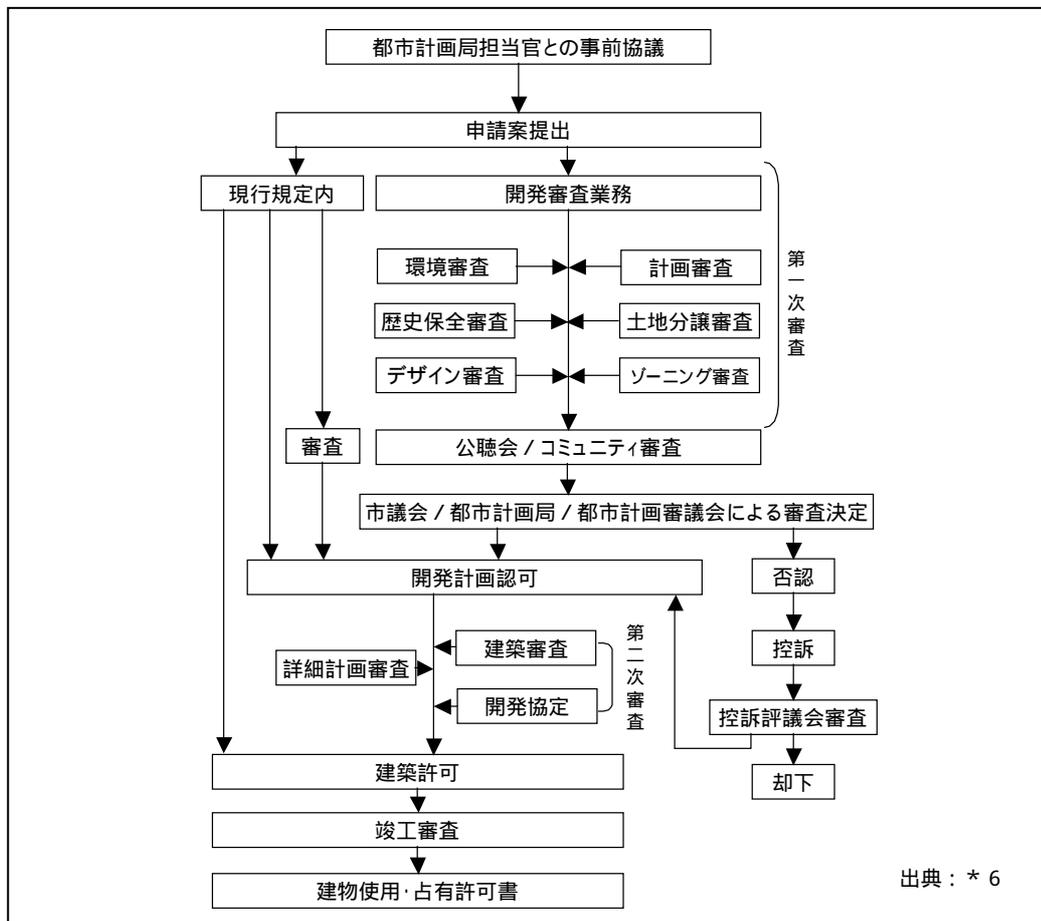
開発審査プロセスは、原則的にはケース・バイ・ケースであり地方自治体によっても厳格さが異なる。サンフランシスコの開発審査プロセスは、一般的にアメリカにおいて「自由裁量型 (Discretionary Review)」と呼ばれるもので、法の画一的な運用を避け、都市計画局のプランナーの能力と経験に基づき、画一的な法の運用では対処できない個別事情に配慮するだけでなく、計画のより詳細な部分まで評価判断を行おうとするものである。この審査制度は、主として計画審査、環境審査、アーバンデザイン審査の3つの個別審査からなる。

申請前に行政との事前協議行われることがあるが、条例等に基づく正式な手続きで行政側に裁量の余地があるため、日本の事前協議は正式な手続き内に含まれる。

#### ヒント！

各種審査が中心であるが、ゾーニング条例が定める最低基準を満たせば、開発審査を経ずに建築行為に移行できる迅速な手続きも設定されている。

#### サンフランシスコの開発審査プロセス



出典：\* 6

ニューヨーク市は、土地利用審査手続きを市憲章(第197-c節)に定められている。建築許可は建築局の所管であり、建物計画案とゾーニング条例の整合を審査する。ゾーニング条例の特別許可の審査対象となるゾーニング変更やボーナス協議の正式手続き等は、都市計画局との十分な事前協議後に最大5ヶ月の正式審査に移行し、都市計画委員会で審査される。

標準土地利用審査手続き (ULURP) [New York City 1990]

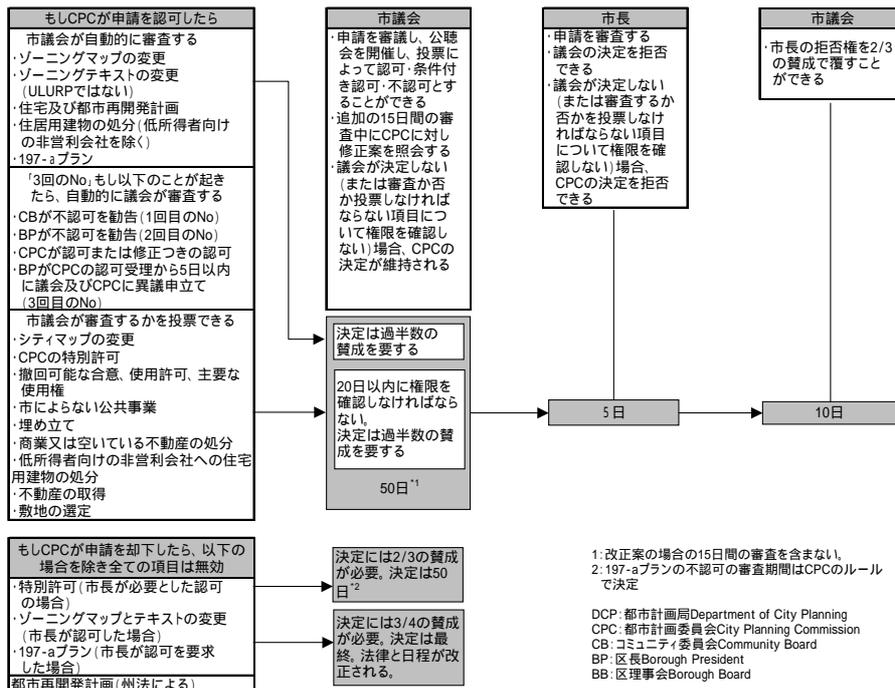
出典：\* 7

	都市計画局DCP 申請と事前認可	コミュニティ委員会CB	区長(及び区理事会) BP(BB)	都市計画委員会CPC
<ul style="list-style-type: none"> <li>・シティマップの変更</li> <li>・サブディビジョンマップの図化</li> <li>・ゾーニングマップの変更</li> <li>・CPC特別許可</li> <li>・市所有の不動産に対する使用許可等(憲章要件による)</li> <li>・市によらない公共事業</li> <li>・住宅及び都市再開発計画</li> <li>・埋め立て</li> <li>・不動産の処分</li> <li>・不動産の取得</li> <li>・敷地の選定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・申請及び関連する書類の受理</li> <li>・申請及び書類を5日以内にCB、BP、CPC(BB:プロジェクトが1つ以上のCBへ影響する場合)へ回す</li> <li>・必要な環境審査を検討しCB及びBPへ環境影響ステートメントの範囲を協議するための会合を通知する</li> <li>・申請を完備したものとして認可する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民に知らせる</li> <li>・公聴会を開催する</li> <li>・CPC、BP、及びBBへ勧告を提出する</li> <li>・使用許可及びリースについての権利を放棄できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・BPはCPCへ勧告を提出する、またはそうする権利を放棄する</li> <li>・BBは(プロジェクトが1つ以上のCBに影響する場合)公聴会を開催し、CPCへ勧告を提出する、またはそうする権利を放棄する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公聴会を開催する</li> <li>・申請を認可、修正または不認可とする</li> <li>・市議会に認可及び修正つき認可を提出する</li> <li>・不認可は最終決定である、ただしゾーニングマップの変更・特別許可及び都市再開発計画を除く</li> </ul>
要する時間	<ul style="list-style-type: none"> <li>・タイムリミットは特定されていない(ケースによっては6ヵ月後に申請者またはBPは認可を求めてCPCへアピールできる)</li> </ul>	60日	30日	60日

ヒント!

正式審査手続きに要する最大日数が定められている。

NY 市議会及び市長による土地利用審査手続き [New York City 1990]



出典：\* 7

都市計画局プランナーの判断は、都市計画審議会が開催する公聴会などの公開討議を経ることで、審査プロセスの透明性と公正が保証されている。都市計画審議会による審査結果を覆すには、市議会で議員の2/3以上の支持を得ることが必要であり、現実にはそれを覆すことは難しい。

## (2) 環境影響評価審査とアーバンデザイン審査

「環境影響評価に関する審査」は、各州の環境保全法により位置付けられていることが多い。通常、都市計画審議会が環境に対する影響が大きいと判断したプロジェクトに対して、その旨を通知し、環境影響評価書案の作成・提出を求める。自然環境や騒音・汚染だけでなく、重要な歴史的・考古学的・建築的・美的な資源、既存コミュニティや近隣に対する影響、貢献（雇用開発効果等）も調査対象となる。

「アーバンデザイン審査」は、都市計画部局のスタッフによって 植栽（ランドスケープ）と環境、 建造物そしてオープンスペースに対する関係性、 交通動線、 生活環境の保護、 他の法制度との整合性等（サンフランシスコの場合）等の内容について審査し、必要に応じて都市計画局が勧告を行う。この勧告は、開発行為以外は法的根拠がないが、開発許可に対する法的権限を有する都市計画審議会の決定に大きな影響力をもつことから、実質的に主要開発プロジェクトがこの審査過程を経ることになる。

### ヒント！

公共貢献によるプラス面の評価軸が設定されている。

- ・環境アセスメントの比重が日本より重い。環境負荷等のマイナス面のチェックだけでなく、社会的インパクトや貢献（雇用開発等）もアセス報告書に盛り込まれる。
- ・公共貢献は、地元雇用数や職業訓練機会の確保、アフォーダブル住宅の整備等がある。

### 3. 特別ゾーニング地区制度(ニューヨーク)

#### (1) 特別ゾーニング地区

既存のゾーニング指定が特定地区における将来の望ましい土地利用に合致していない場合、都市全域のゾーニングを見直すのではなく、まずは特別許可の拡充という形で対応されてきたが、1970年代以降は特定地区に限って新たにゾーニングを決める「特別ゾーニング地区制度」が導入された。

ニューヨーク市におけるゾーニング制度は、一般的に用途純化と地上レベルでのオープンスペース確保に最大の重点をおいたものであったが、地区固有の景観上の特質と利用を調整的にコントロールすることを目的としていた。特別地区に指定された地区においては、開発者は市の要求する公共アメニティを提供することが義務づけられ、加えて開発者が計画に要求されている以外の公共アメニティを盛り込んだ場合は、その見返りとして法定容積率の割増等の規制緩和を認められるという内容である。これまでに30余地区が特別ゾーニング地区制度の適用を受けている。

ニューヨーク市における主な特別地区

指定年	地区名	概要
1967	特別劇場地区	劇場建設を条件にボーナス容積付与
1969	特別リンカーンスクエア地区	壁面線を街路境界線一杯に建設、アーケード設置、低中所得層向け住宅の整備を条件にボーナス容積付与
	特別商業制限地区	歴史地区に設定し、住民向け等商業に制限
	特別バッテリー・パーク・シティ地区	公共アメニティ提供を条件に容積緩和
1970	特別国際連合開発地区	公共アメニティ提供を条件に容積緩和
	特別グリニッジストリート開発地区	歩行者用通路の整備を条件に容積付与
	特別五番街地区	1階及び容積の最低100%を小売スペースに、五番街にふさわしい用途導入、壁面線を街路境界線一杯に建設、裏側での広場設置等
1972	特別サウスストリート・シーポート地区	歴史地区の低層街並み維持のために開発権移転
	特別ブルックリンセンター開発地区	廃止
	特別パーク地区	廃止

出典：\*7より作成

## (2)ミッドタウン・ゾーニング

容積率割増や開発権の移転等のボーナス制度等、民間開発に対する各種誘導措置が多様化し、その適用が個別的になるにしたがい、開発者と行政との調整手続きがますます煩雑になる傾向にあった。さらに、特別インセンティブ導入の本来の目的である都市空間の公共アメニティの向上にも、期待した程の効果が生まれていない現実が強く指摘されるようになった。

その結果、ニューヨーク市は 1980 年代に入り、これまでの個別対応型の自由裁量規定を見直すとともに、インセンティブの中心的存在であったボーナス制度も厳しく制限する方針を打ち出し、1982 年から約 5 年間の試行期間と見直しを受けて「ミッドタウン・ゾーニング」を実施している。

### <特徴>

- ・成長コントロールの考え方に基づく開発重点地区の誘導（安定化地区と成長地区の設定）
- ・法規の強化による街路レベルでの公共アメニティの創出（街路レベルの小売店舗の設置、敷地境界と建物壁面線の一致、地下鉄入口の敷地内移設、敷地内の通り抜け可能な歩行者ネットワーク、歩道分断の禁止、日照及び天空確保のための形態規制は義務であり、ボーナス対象から除外）

## カナダ(バンクーバー)にみる都市計画制度

【参考制度】開発審査(事前確定型と自由裁量型) 予備審査

### 1. 開発審査

#### (1) 事前確定型ゾーニングによる開発許可

開発行為は、市の憲章において、「すべての土地あるいは建物用途の変更、土地に関わる建設土木等の行為の実行」と定義されている。開発許可は、開発申請者が対象敷地を市のゾーニング条例に照らして適正に利用・開発されるかを審査するものである。

適正な土地利用と周辺の街並みと調和した建物の開発を誘導するためのゾーニング「開発条例 Zoning and Development By-law」による規制を行っている。市全体やそれを構成する地区の将来像をもとに市議会によって策定された市の政策を法令として表現したもので、各地区に対して開発可能な用途と規制を定めている。

規制内容は、土地利用、建物の位置、高さ、容積率、床面積、デザイン、建物の壁面線の位置、壁面後退(セットバック)、庭、オープンスペースなど。駐車場、荷積駐車場、駐輪場は、駐車場条例 Parking By-law により規制されている。

許容用途は、無条件で許可される用途と条件付で許可される用途がある。

土地利用の条件、規制の制限や緩和は条例に記されているが、都市計画局長あるいは開発許可審査会が決定することができる。

都市計画局の計画審査官によって処理される。特別に審査を必要としない戸建住宅、二世帯住宅は、都市計画局長に代わり建築・事業許可局が建築許可と一括して審査する。また、多くの単純な開発申請は、「開発情報・申請センター」あるいは「開発許可申請審査グループの担当課長」が局長業務を代行し、短期間に効率的に処理し、審査結果を決定している。開発許可申請の審査期間は、単純な開発審査で2~3日以内で処理され、小規模の集合住宅・商業施設・工場施設は7週間以内に結果が出される。

#### ヒント!

事前明示型コースが設定されており、選択できる。

・明確な基準があり、それに適合すれば開発許可が下りる。都市計画局で審査される。

却下あるいは許可条件に異議のある場合は、決定後30日以内に例外規定審査会上告することができる。

## (2) 自由裁量型ゾーニングによる開発許可

敷地周辺に重大な影響を及ぼす開発を「主要開発 Major Development」として、自由裁量型ゾーニングによる開発許可審査を行っている。一般のゾーニング制度が画一的で個性的な環境づくりに柔軟性を欠くとの評価から、規範的な事前確定型ゾーニング手法より柔軟な自由裁量型ゾーニング制度を導入し、既存の街並みや価値のある眺望、歴史的建物の保全といった地区固有の新しい開発を実現することをめざしている。

### ヒント！

自由型コースが設定され選択できる。

- ・ 現行規定に収まらない開発計画が対象となり、審査の明確な基準はなく、個々の計画にあわせて協議と審査を行う。
- ・ 審査は、アーバンデザインを含めて審査委員会が行う。
- ・ 開発許可の中でゾーニング変更も可能であり、都市計画の提案と開発許可審査が同時に行われる。ゾーニング変更の妥当性は、上位計画との整合性がポイントと

主要開発は、開発許可審査会により審査される。開発許可審査会は公開で開催され、一般市民も意見を述べることができる。

### 〔主要開発の基準〕

主要開発の判断は、対象敷地の場所、開発の規模、周辺地区の景観や街並みによるが、一般的には次の基準で判断される。

条件付の用途が定められているゾーニング地区内の開発

ア．条件付用途は以下の基準で検討

- ・ 対象地区に関連する市の法令の主旨との整合性
- ・ 対象地区に関連する市議会が承認した計画、政策、ガイドラインとの整合性
- ・ 対象地区に関連する諮問組織による提案との整合性
- ・ 申請の告知対象となる計画敷地に隣接する地権者や住民の意見との整合性

イ．主要開発審査の対象となるゾーニング地区

すべてのゾーニング地区において、用途、密度、高さ、配置、ボリューム、駐車場等の要件、あるいはその他の影響に関して論争となる開発

すべてのゾーニング地区において、議会が定めた開発の基本方針、自由裁量型ゾーニング条項、ガイドラインを適用した先例となったり、過去における運用の見直しや重大な変更になるような開発

すべてのゾーニング地区において、大切な公園やオープンスペースをデザインし、その中に重要な建物が建設されることになる開発

### (3) 審査プロセス

審査プロセスは以下の通りである。

#### 事前協議

都市計画局の開発担当プランナーとの事前協議。必要により他部局の担当者が参加。予定されている開発に影響を及ぼす基本的な課題を相互に確認する。市の法規、計画、政策、ガイドラインに基づき、土地利用、密度（容積率、住戸密度）、建物形態、配置、交通及び駐車場、日照及び日影、プライバシー、住戸の居住性、近隣への影響などが指摘される。

#### ヒント！

- 専門職員が窓口となり行政内部を調整する。
- 行政職員は都市開発に関する専門家（開発担当プランナー）が窓口となり、各課協議等の窓口が一本化されている。

#### 開発許可申請の提出

申請書類を市開発情報・申請センターに申請料を添えて提出する。

#### 開発申請の審査

##### ア．予備開発審査

- 任意手続きだが、詳細な開発審査のための基本原則を確認するために強く推奨されている。法規、計画、政策、ガイドラインに基づき、土地利用、密度、建物形態、配置、ボリュームの適切性、周辺地区との関係と影響が審査され、最終審査申請に向けて「開発コンセプトに対する承認」が与えられる。
- 申請図書は、法規に基づく技術的な情報に加えて、開発コンセプトを説明するのに十分なもので、その情報が適切かつ正確であれば精密な図面でなくフリーハンドの図面でも構わない。

#### ヒント！

予備審査により開発内容を大枠で了解する。

##### イ．最終開発審査

- 予備審査で検討された項目について、最終的な詳細計画について審査が行われる。特に、緩和及び例外措置を希望している場合、その内容が市の法規、議会が承認した開発方針、ガイドラインに合致しているかが審査される。

##### ウ．告知

- 計画審査官の指示に基づき、敷地に告知板を立てる。近隣の地権者や住民は、市からの手紙により申請を告知される。

##### エ．承認、否認、保留

- 開発許可審査会は、最初に開発許可スタッフ委員会の報告書について開発担当プランナーより説明を受ける。審査会は申請者及び関心のある市民からの

意見を聴取し、審査会メンバー及び諮問委員会のメンバーで討議を行う。審査会議長は、討議結果を総括し、諮問委員による投票を行う。3人の審査会メンバーによる多数決が行われる。通常、条件付の許可もしくは却下である。審査会は、申請者に追加の資料を提示するチャンスを与えるために、審査結果を保留することもある。

オ．異議申し立て

- ・開発許可審査会あるいは都市計画局長に対する異議がある場合は、決定後 30 日以内に例外規定審査会上告できる。

カ．軽微な開発内容の変更

- ・開発許可後の軽微な変更は、変更承認が必要であるが、都市計画局長もしくは担当スタッフにより処理される。土地利用、密度、高さ、デザインなどにおける大きな変更は新たに開発申請を提出し、審査会に差し戻される。

(4) 審査体制

計画審査官

申請記録のチェック、申請図書を関連部局に回し意見を求める。

開発担当プランナー

開発申請を審査するために申請者に連絡をとり、開発図書を回覧した結果、関連部局から寄せられた意見や告知に対する意見を通して提起された問題を協議する。

アーバンデザイン委員会

市議会が任命する専門家 9 人以上で主要開発を審査し、都市計画局長、開発許可審査会、市議会に対して委員会として提言を行う。委員の任期は 2 年間で無報酬。

市民計画委員会

各地区の計画策定に関連して、必要に応じて議会の承認により設置される。同委員会の提言は、開発許可スタッフ委員会を通じて都市計画局長あるいは開発許可審査会に提出される。

歴史地区計画委員会

歴史資源諮問委員会

都市計画局長あるいは開発許可審査会に対して、歴史資源に関わるデザインに関する助言を行う。同委員会は、歴史資源の保全の問題が関連する区内や地域歴史資源保全法に基づき議会により保全対象に指定された建物や敷地が関連するすべての主要開発の審査を行う。

#### 開発許可スタッフ委員会

市の関連部局スタッフにより構成される。開発許可審査会が審査を行う前に、すべての主要開発の申請を審査する。申請者及び市民に対しては非公開である。委員会は、開発許可審査会にかけられる予定の各開発担当プランナーが概要を説明する。開発担当プランナーと計画審査官が他の市のスタッフと協働で作成した申請に対する詳細な審査報告書案を検討する。審査報告書は、一般にプロジェクトの概要と定量的な分析、開発担当プランナーによる広範なデザイン審査、土木局・社会計画局・建築業務許可局・保健局・消防局など市の部局からの意見や提言、アーバンデザイン委員会・市民計画委員会により審査結果と提言、公告に対する意見、委員会としての審査結果にあわせて、主要な検討課題の概要を載せ、最後に委員会としての開発許可審査会に対する提言を添える。

#### 開発許可審査会

都市計画局長、市の技監、社会計画局長により構成される。このメンバーによりすべての決定が下されるが、すべての審議内容について市議会により任命された 7 人（開発関連業界 2 名、デザイン関連専門家 2 名、一般市民代表 3 名）の諮問委員会による提言が行われる。開発許可審査会は一般市民に公開され、申請者及びその代理人は、審査会に出席して意見を述べることができる。近隣住民や関心のある市民も、審査会に出席して意見を述べるができる。書面による意見の提出も認められる。

#### (5) 主要開発の審査期間

主要開発の審査期間は、一般に予備開発審査に 8 週間。最終開発審査に、予備審査を行わなかった場合 10~12 週間、予備審査を行った場合 8 週間を要する。これには手続きのプロセスにおいて申請者の対応検討期間や申請のための準備期間は含まれない。

予備審査を行っている最終開発審査の申請は、申請内容が素直で、質が高く、あまり物議を醸さないものであれば都市計画局長の承認となることが多い。また、小規模で問題が少ないプロジェクトは、予備審査を行う必要がなく、直接、最終開発審査に持ち込むことに問題ない。

# ドイツにみる都市計画制度

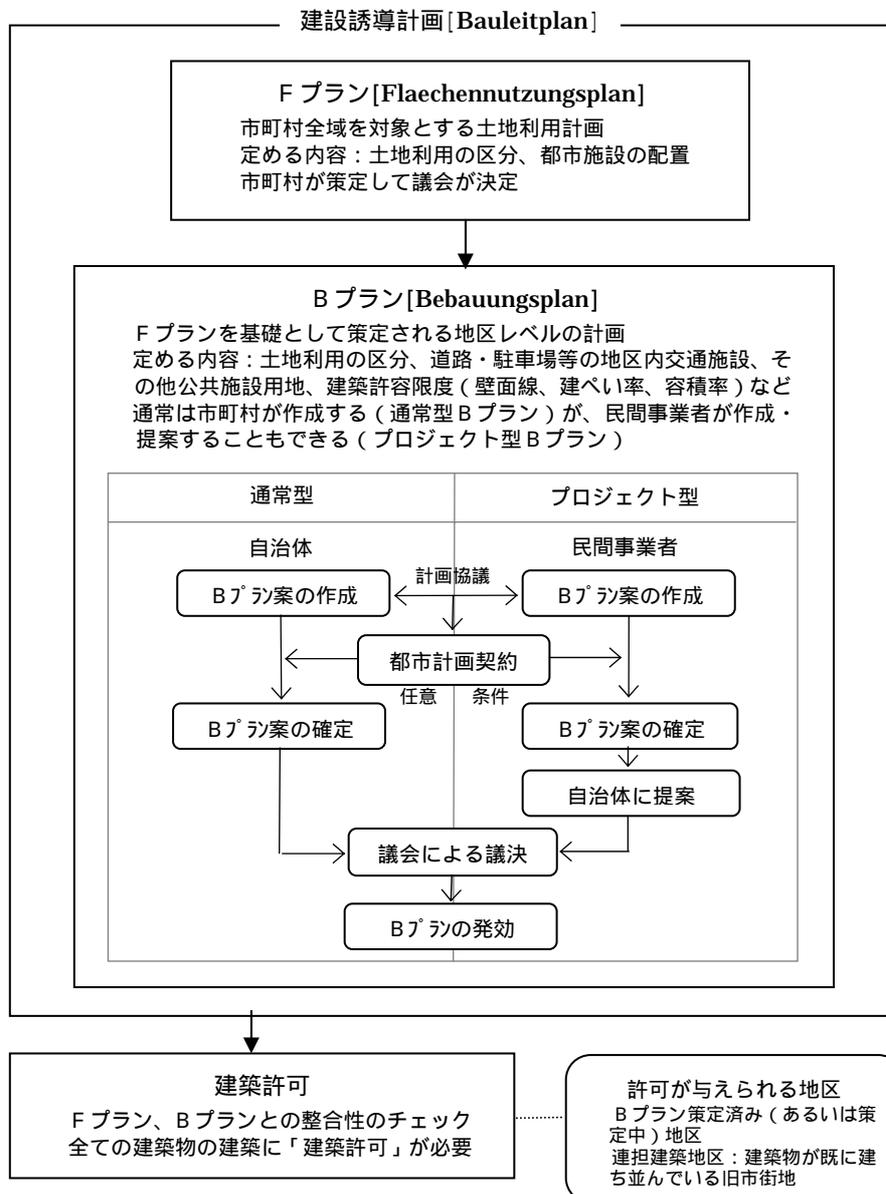
【参考制度】プロジェクト型Bプラン、都市計画契約

## 1. ドイツの都市計画

### (1) 都市計画制度

ドイツの都市計画は、市町村全域におけるマスタープランである「Fプラン」と地区単位の詳細計画である「Bプラン」による二層制の都市計画システムをとっており、Fプランに基づいてBプランが策定されている。(建設法典第1条2項)

ドイツの都市計画(プロジェクトアセスメント)体系図



通常、Bプランは市町村に策定権限がある。開発者が開発計画を発意する場合でも、開発者の意向をふまえて市町村がBプランを策定してきた。しかし、1990年の東西統一後、旧東ドイツの都市開発における民間投資の活用需要、行政側の都市計画に関するノウハウと財源の不足を背景にして、開発者がBプラン案を作成し、市町村に提案ができる仕組みが確立された。その制度の有効性から、ドイツの都市計画基本法である『建設法典』に新たな制度として定められ、「プロジェクト型Bプラン (Verhabenbezogener Bebauungsplan) (建設法典第12条)」として施行されている。

「プロジェクト型Bプラン」の策定に際しては、事業の実施期限や開発に伴う都市基盤整備等の費用分担について、地方公共団体と開発者の間で協議が行われ、その内容を契約として結ぶことで提案内容の実現化を担保している。この契約を「都市計画契約 (Staedtebaulicher Vertrag) (建設法典第11条)」という。

Fプラン及びBプランの実効性を担保する仕組みとして「建築許可制」をとっており、これによりFプランやBプランとの適合性が最終的にチェックされる。なお、基本的に、Bプランが策定されている地区でないと開発はできないこととなっている。

#### 参考 プロジェクト型Bプラン誕生の背景

- ・ 1990年の東西ドイツ統一後、旧東ドイツにおける都市再開発の推進及び都市基盤整備の必要性と、地方公共団体の都市計画ノウハウ及び財源の不足を背景にして、開発者が計画策定費用を負担してBプラン案を作成・提案し、それを地方公共団体が認めていく「VEプラン Vorhaben und Erschließungsplan」という制度が施行された。
- ・ 旧西ドイツにおいても「VEプラン」の有効性から、統一に伴う時限立法(建設法典措置法、1993～1997)として導入され、その後、1997年の建設法典改正(1998年施行)により正式な制度として位置付けられることになった。その際、名称が「プロジェクト型Bプラン Vorhabenbezogener Bebauungsplan」へと変更になっている(建設法典第12条)。

## (2) 土地利用規制

ドイツにおける土地利用及び都市建設に関する最も基礎的な計画として、市町村は「建設誘導計画」を策定する。「建設誘導計画」は、市町村全域におけるマスタープランである「Fプラン (Flaechennutzungsplan、準備的建設誘導プラン) (建設法典第2節)」と地区単位の計画である「Bプラン (Bebauungsplan、拘束的建設誘導プラン) (建設法典第3節)」により構成され、2層制の計画システムとなっている。

Bプランの内容は、Fプランから展開される（建設法典第8条2項）。また、既存のFプランに矛盾するBプランを策定する必要がある場合は、Bプラン策定とFプラン変更を平行手続きで同時に進めることができる（同3項）。

ヒント！

提案により上位計画の変更が可能であり、必ずしも上位計画にとらわれない自由な提案ができる。変更手続きが平行して行われるため、手続きが迅速である。

### (3) Fプラン

策定主体

Fプランは、当該市町村全域について15年程度を将来目標とした土地利用を示すマスタープランであり、市町村が策定し、議会の議決を経る。また、州支庁による認可が必要となる（建設法典第6条）。

拘束力

Fプランは、行政内部のみを拘束し、個人には及ばない（建設法典第7条）。また将来の政策目標を示したものであり、これにより開発行為や開発規制はできない。

定められる内容

Fプランには、土地利用の区分（住居地域、混合地域、産業地域、特別地域等）と都市施設（道路、公園、下水道等）の配置が示される（建設法典第5条）。

### (4) Bプランとプロジェクト型Bプラン

策定主体

Bプランは、街区単位の個別の地区毎に、市町村の条例で定められる詳細計画であり、通常、策定権限は市町村にある。市町村は自らの費用負担のもと、必要に応じて策定し、最終的には議会の議決によって決定される（建設法典第10条）。

プロジェクト型Bプランは、開発者が計画策定費用を負担して、案を作成・提案し、それを地方公共団体が承認する形で策定される（建設法典第12条）。

拘束力

Bプランの決定後は、各種の法的拘束力が発生し、Bプランには実施の義務が生じる。Bプランの策定の目的は環境の質を一定基準に保つことであり、公共が土地を買収して行う市街地開発事業だけでなく、一般市街地も対象としている。

定められる内容

Bプランには、土地利用の区分、道路・駐車場等の地区内交通施設、その他の公共施設用地、建築許容限度（壁面線、建ぺい率、容積率）などを一体的、総合的に定める（建設法典第9条1項）。

プロジェクト型Bプランの場合は、通常のBプランで定めることができる内容（建設法典第9条1項）には拘束されず、自由に計画内容を定めることができる（建設法典第12条3項）。

#### 構成

Bプランは、図面及び策定の目的、目標、及び主要な効果等について記載した理由書から構成される（建設法典第9条8項）

#### Sudholzstrabe 北地区（ボーフム市）のプロジェクト型Bプラン（図面）



出典：ボーフム市ホームページ

#### Sudholzstrabe 北地区（ボーフム市）のプロジェクト型Bプラン（理由書の目次）

1. 計画の背景
2. 国土整備や州計画の目標との適合性
3. 自治体が策定している都市発展総合計画の目標との関係
4. Fプランとの対応関係
5. 適用区域
6. 計画内容
7. 環境報告
8. 補償措置（代替エコ用地の確保、下水処理、基盤整備）
9. 注意事項
10. 特記事項
11. 面積関連
12. 費用関連

出典：ボーフム市ホームページより作成

#### (5) 計画の期限

Bプランの場合、計画を早期に実現させるため、開発権取得者が7年間開発権を行使しなかった場合は、無補償で地方自治体が計画内容の変更、廃止ができる。一方、地方自治体が、7年以内に計画内容を変更・廃止する場合は、開発権取得者に対し、地方自治体は計画補償をしなければならない（建設法典第42条）。

プロジェクト型Bプランの場合、地方自治体と開発者との協議により、実施契約（後述）の中で期限を設定する（3年、5年が一般的）。この期限までに事業が実施されない場合は、地方自治体が無補償で計画を廃止する（建設法典第12条6項）。

#### ヒント！

都市計画に期限を設定し、期限内に事業が実施されない場合は、無補償で都市計画を廃止する仕組みがある。

#### (6) 策定手続き

Bプランの策定手続きは、プラン策定の開始、縦覧案の決定、最後のプラン決定と3回の議会での議決が原則だが、プラン策定開始の議決は省略することができる。

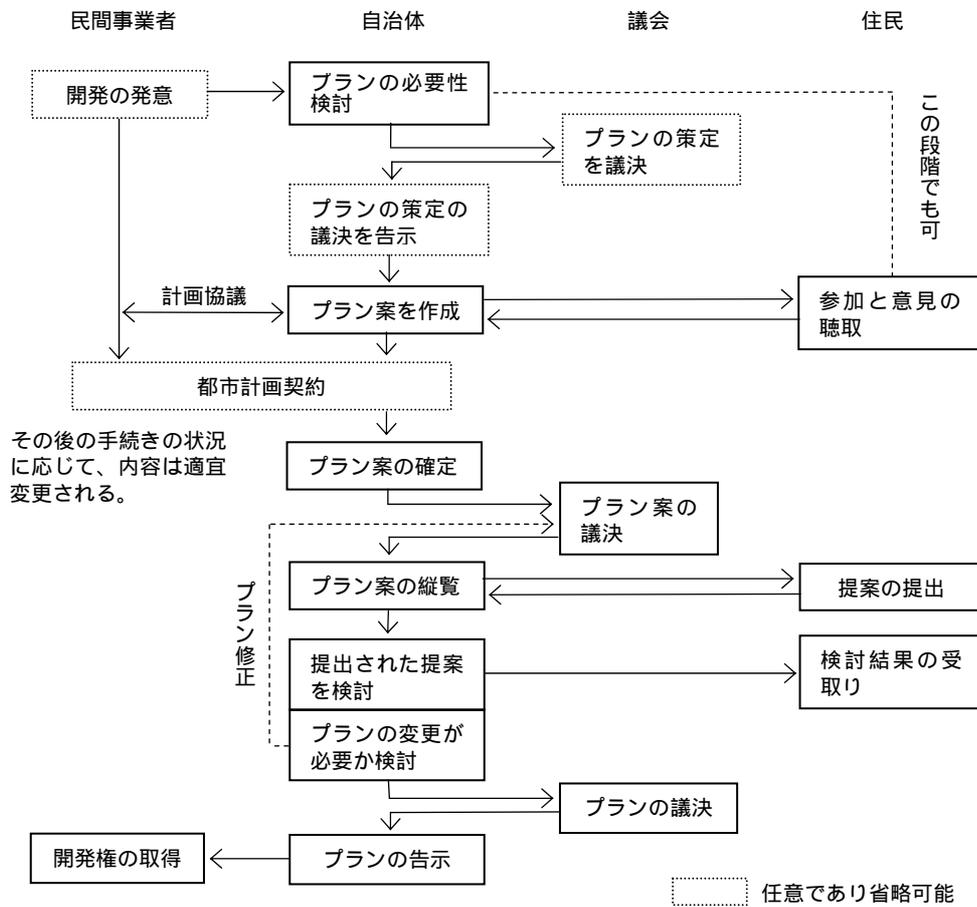
原案作成前の早い段階での住民参加が義務づけられている（建設法典第3条1項）。なお、プロジェクト型Bプランの場合も、地方公共団体が責任をもって住民参加手続きを行う。ただし、原案作成費用は、開発者が負担する場合がある。

議会の議決にかける案を確定させる前段で、開発者と地方公共団体が計画協議を行い、都市計画契約を結ぶ場合がある。通常型のBプランの場合は任意であるが、プロジェクト型Bプランの場合は、この都市計画契約の締結が必須条件となる（建設法典第12条1項）。

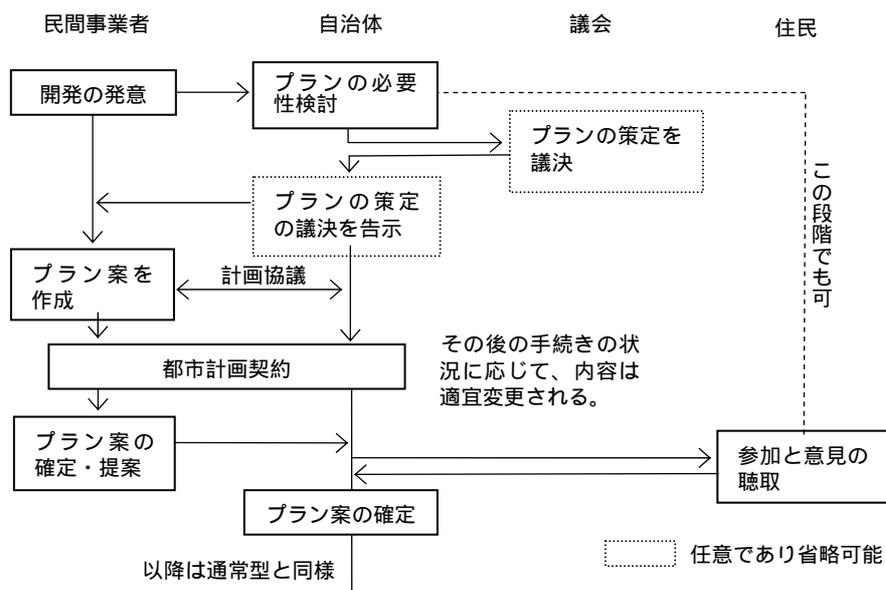
#### ヒント！

地方公共団体は、開発者からの自由な提案内容を上位計画との整合性に基づいて、その妥当性を判断する。

### 通常型Bプランの策定手続き



### プロジェクト型Bプランの策定手続き



\* 2より作成

## 2. 開発審査

### (1) 計画協議と公共貢献

プロジェクト型Bプランにおいて、開発者により提案される計画内容の妥当性の判断は、特に事前明示された基準はなく、Fプランとの整合性をもとに、自由な形で提案された内容を地方公共団体が裁量で判断する。また、公共貢献の度合いと承認される都市計画の内容とは比例関係にない。

計画協議による公共貢献の内容は、建設法典第11条1項に例示されているが、地方公共団体の判断が広く認められている。具体的には、交差点の改良等開発者に原因のある周辺環境への負荷の対策費用の負担、地区施設の整備又は費用の負担、事業の実施期限などがある。

ソフト的な内容が求められるケースはあまりないが、ドイツの特徴的な内容として、代替エコ用地の確保が求められる場合が多い。これは、開発に伴う自然への侵害の代償として、緑地等のエコ用地を整備する（地区外での確保も可能）ものである。ただし、これを貢献として求める場合、事前に地方公共団体がエコロジーに関する計画や原則を示しておくことが必要となる（建設法典第1a条）。

自治体が求める公共貢献に関し、過去の判例に基づいて次の4つの原則が存在する。

実際に行政が整備する際にかかる費用以上に、計画利益を吸収してはいけない。

因果関係が不明な利益徴収はしてはいけない。

計画内容に対応するものに限る。過度な公共貢献は求めてはいけない。

目的外使用の禁止。因果関係のない施設の整備は求めてはいけない。

#### ヒント！

必要以上に、かつ目的以外のものは求めないことを原則に、公共貢献の内容はプロジェクトに応じて自由に決められている。

### (2) 計画協議の窓口

計画協議の窓口は一本化されており、行政内部の調整は、窓口担当者が責任をもっている。

窓口担当者（に限らず都市計画部局のほとんどの人材）は、専門的な知識と能力をもった専門職員があたり、公募により選出される。この公募制により、他の市町村で実績のある職員や、民間の事務所で経験を積んだ人がリクルートされる。

ドイツの地方公共団体には「都市計画担当助役」というポストがあり、このポストが都市計画の最高責任者となっている。都市計画担当助役は、政治的決定権をもつため、計画判断がしやすい。また、議会への説明も都市計画担当助役が行う。

ヒント！

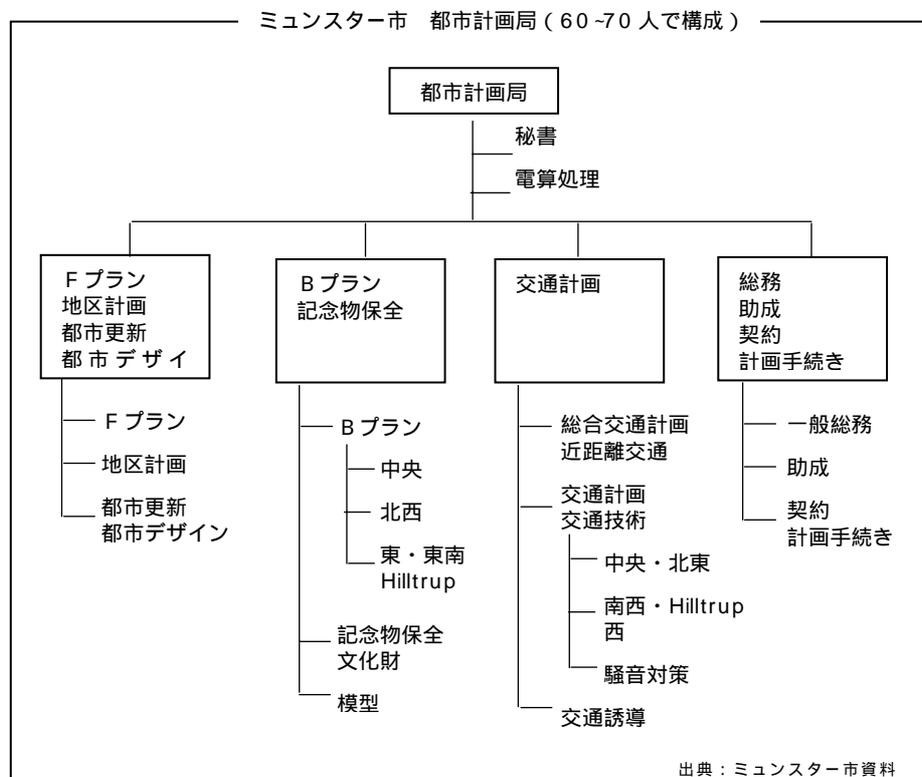
協議窓口は一本化されており、行政内部の調整は、窓口担当者がすべてを行う。

参考 都市計画修習生制度

- ・ドイツには、都市計画の専門家を養成する制度・資格(リフェンダリアート Referendariat : 日本の司法修習生に近いイメージ)が確立されている。この資格取得者は自治体職員の公募上有利で、行政の職員となる場合が多い。
- ・ドイツ全体で、1000~2000人程度の資格取得者がいるといわれている。

参考 都市計画部局の組織体制

- ・ドイツの都市計画部局の組織体制は、自治体によって様々であるが、下記のミュンスター市(人口 30 万人)の組織体制が一般的である。ほとんどの職員が専門職で、公募制となっている。



### (3) 第三者機関による鑑定

計画協議の際、開発者から地方公共団体への説明資料、地方公共団体による議会への説明資料として、開発者側の負担で、歴史的・文化的環境価値の評価や市場性の調査、開発に伴い発生する環境や交通等の影響及びそれに対する代替措置の妥当性等について「第三者機関」に鑑定を依頼し、その結果を鑑定書という形で示すことが一般的に行われている（制度化はされていない）。

第三者機関は、大学の研究室や、大学教授、民間のコンサルタント等が担っている。

#### ヒント！

第三者機関の鑑定により提案内容の妥当性が客観的に分析され、その結果（鑑定書）が判断材料として活用されている。

## 3. 都市計画契約

### (1) 都市計画契約

開発者と地方公共団体との計画協議の結果、その内容を両者で締結する契約を「都市計画契約（Städtebaulicher Vertrag）」（建設法典第11条）という。この都市計画契約は、Bプランの発効ではじめて有効となる。

プロジェクト型Bプランの場合、開発者は、一定期間内での事業の実施や計画策定費用の負担、地区整備費用の全部または一部を負担すること等に関する「実施契約（Durchführungsvertrag）」を都市計画契約として地方公共団体と締結することが必要であり（建設法典第12条1項）これにより提案内容の実現化を担保している。

地方公共団体と開発者だけでなく、実際に開発後の土地を使用する利用者との三者契約を結ぶ場合もある（例えば、マインツ市のメディアパーク地区では、マインツ市と開発事業者、利用者であるドイツ第二テレビの三者で契約している）。

#### ヒント！

都市計画契約の締結により、提案内容の実現化を担保している。

### Medienparks 地区（マインツ市）の実施契約の内容（一部抜粋）

- 1．悪臭・振動等の防止
- 2．騒音防止
- 3．交通関係（自転車道・歩道の設置費用負担、シャトルバスの設置資金支援など）
- 4．エネルギー関係（CO2 排出の最も少ない構造の施設とすることなど）
- 5．水処理関係（雨水利用を原則、道路・広場での浸透性のある資材の使用など）
- 6．断熱性関係（建物内の室温は19 とすることなど）
- 7．換気関係（換気設備の設置など）
- 8．近郊レクリエーション及び景観保全
- 9．その他（テレビ博物館の内容について市の文化庁と協議することなど）
- 10．違約金

出典：関連する市民団体ホームページより作成

### (2) 枠組み合意・契約

計画協議の際、まず計画内容の枠組みに関する合意を両者で行い、その内容を都市計画契約として締結するケースがあり、これは「枠組み契約（Rahmenvertrag）」と呼ばれている。開発者はこの契約を結ぶことにより、その後、詳細な検討や投資家を先行的に募ることができ、計画熟度を高めて最終的な実施契約を結ぶ。

#### ヒント！

枠組み合意・契約という大枠了解を得て、さらにプロジェクトの熟度を高めた上で最終提案ができる仕組みがある。

### Gleisdreieck 地区（ベルリン）における枠組み契約の内容（一部抜粋）

地区名	面積	容積率	用途地区	その他
Flottwellpromenade	約 2.5ha		中心地区（MK） / 混合地区（MI）	Schoenberger 岸沿いの建築的 アクセント
Urbane Mitte	約 6.9ha	350%	中心地区（MK）	都市計画的評価手続きや気候調査 に基づく建築物の最高高さ位置
Schwechtenpark	約 3.7ha	150%	中心地区（MK） / 混合地区（MI）	Moeckern 通り地域には建物を 建てられない
Mockernkiez	約 3.9ha	250%	混合地区（MI）	
Yorckdreieck	約 2.4ha	400%	中心地区（MK）	気候学的調査に基づく高層住宅の 最高高さの設定

出典：関連する市民団体ホームページより作成

### (3) 契約内容の公開

都市計画契約の内容は、地方公共団体によって対応は異なるが、公開されている場合が多く、ホームページからデータをダウンロードができる事例もある。

ヒント！

透明性や公正さ、提案内容の実効性を高める観点から、契約内容が公開されている。

## 4. 建築許可による実効性の担保

Fプラン、Bプランの実効性を担保するしくみとして、「建築許可制」がある。ドイツでは、軽微な建築物以外の全ての建築物の建築（建築物の建築、建築物の改造、建築物の用途変更）に「建築許可」が必要である（建設法典第30条）。

許可が与えられるのは、Bプラン策定済（あるいは策定中）の地区（建設法典第30条）連担建築地区（建築物が既に立ち並んでいる旧市街地）における建築行為（建設法典第34条）であり、その許可には「建設誘導計画」との整合性や道路等の地区施設が整備されていることなどが求められる。これら両地区以外の「外部地域」においては、建築行為が厳しく制限されている（建設法典第35条）。

建築許可権者は下級建設監督局（州政府の機関）であり、市町村には権限がない。

建築許可の4類型

区域	対象範囲	建設法典
適格Bプラン	「建築的利用の用途と密度」、「敷地内の建築許容範囲」、「地区内交通用地」の3要件を含むBプランのある地区	第30条1項
簡易Bプラン	3要件のいずれかを欠くBプランのある地区	第30条3項
連担建築地区	建物が連担している既成市街地の範囲	第34条
外部区域	Bプランがなく、連担市街地でもない区域	第35条

出典：\*2

## 5. 制度の運用実態 (P3別記3調査による)

### (1) ドイツの社会システムについて

#### 行政、民間、議会、住民の相互の力関係

ドイツでは行政の計画高権という考え方があるが、実態としては、厳しい財政状況下のため、民間側の影響力が大きい。民間投資をどうやって引き寄せ、誘導するか、また議会と民間との間をどう調整するかが行政の課題になってきている。

- ・ 多くの自治体は、財政状況が厳しく、自己負担でインフラ整備が出来ない状況から、公共側の責務としての都市計画という側面を持ちつつ（計画高権の考え方）、投資家をどうやって引き寄せ、誘導して都市計画を進めていくかがアクチュアルな課題となっている。（ドイツ連邦建設省：ゼフカー氏、ベルリン市：キュンツェル氏）
- ・ 計画策定のA to Zを民間に委託するケースが増えている。ひいては、最終的な計画決定権限のある議会と民間との間をどう調整するかが、行政の課題になってきている。（ドイツ連邦建設省：ゼフカー氏）
- ・ 大型プロジェクトの場合、政治家と事業者との関係の方が、行政と政治家の関係よりも遙かに強い。（ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏）
- ・ ミュンヘンは、立地希望が多いため、市が強い立場にあるが、他都市の場合は、立地希望が少ないため、厳しい経済状況下で、逆に事業者に逃げられないようハンドリングをすることが重要になる。（デュッセルドルフ市：カンペス氏）
- ・ 住民から反対があった場合、行政側がコーディネートし、事業者に専門家の鑑定を実施させたり、よりよい形に計画を見直させたりする。（エッセン市：ミュラー氏）

#### 行政裁判所が存在することの影響

訴訟される案件は、日本に比べ圧倒的に多い。ただし、あらゆる事項を比較考量して判決が出されるため、自治体が敗訴するケースは少ない。なお、適切な期間内に判決を受けることが権利として保障されている。

- ・ 議会で議決され、法的拘束力をもった計画として発効してから2年間に限り、反対者は行政裁判所に訴訟ができる。（エッセン市：ミュラー氏）
- ・ 日本では、行政訴訟的な訴訟は、年間1500件程度だが、ドイツでは、年間20万件、都市計画法制関連だけで年間2000件ある。（元行政最高裁判所判事：ゲンチュ氏）
- ・ 行政裁判所に訴訟するのは、地権者や近隣住民など、計画や契約により影響を受ける人が多い。なお、単なる権利の侵害だけではなく、あらゆる事項を比較考量して判決が出されるため、自治体が敗訴するケースは少ない。なお、EUレベルの法理で、適切な期間内に判決を受けることが権利として認められており、むやみに長期化した場合は、補償が必要になる。（元行政最高裁判所判事：ゲンチュ氏）
- ・ 訴訟の大きな要因となるのは、開発によって財産権が侵害されるケースである。ただし、行政裁判所がチェックするのは、計画策定プロセスが適正に行われたかであり、計画の中身ではない。（エッセン市：ミュラー氏）

## (2) 通常型Bプランとプロジェクト型Bプランについて

### プロジェクト型Bプランのメリット、デメリット

プロジェクト型の場合、ディテールを早期に決めることにメリットのあった当時の運用(Bプランの段階でディテールの内容まで決め込む)が現在も残っているため、事業を具体化する過程での裁量の余地が少なく、リスクが大きい。ただし、行政にとっては建築デザインのクオリティを高められる点、事業者にとってはBプランの計画決定と建築許可が同時に受けられる点や行政側のBプラン策定の順番待ちの状態にならない点では依然メリットがある。

- ・ プロジェクト型Bプランの場合、ディテールを早期に決めることにメリット(行政側にとっては、民間の負担で、いつまでにどのような施設、建築、開発が実現できるかを明確にできる。事業者側にとっては、早期に詳細内容を決め込むことで、投資家を募りやすくなり、またプロジェクトの実施期限に対応しやすくなる。)のあった制度創設当初の運用(Bプランの段階でディテールの内容まで決め込む)が現在も残っているため、柔軟に変化に対応できる要素が少なくなる。これは、事業者にとって、事業を具体化する過程での裁量の余地がなく、リスクが大きい。また、投資家がいなくなってしまう場合、そのプランの実現ができなくなるということが起こる。(デュッセルドルフ市：ドッケブルート女史、ドルトムント市：ヴィルデ氏、アーキテクト：ヨーン氏 他多数)
- ・ プロジェクト型Bプランの場合、Bプランの段階で詳細まで作りこむので、Bプランの計画決定と建築許可が同時に受けられる。(アーキテクト：ヨーン氏)
- ・ 通常型のBプランの場合、民間が開発を発意する場合、行政側にBプラン策定の要望はできるが、行政内での重要度が高いものから策定が行われるため、策定の順番待ちの状態になる。一方、プロジェクト型の場合、事業者が自らプランの案を作成し提案するため、行政側は対応せざるを得ない。そのため、事業者にとっては、時間コストを削減できるメリットがある。(エッセン市：ミュラー氏)
- ・ プロジェクト型Bプランの場合、契約の付属資料として、建築的なデザインの要素を契約の中に盛り込むことができる。これは、行政にとっては、通常型Bプラン以上に、詳細な形で建築を誘導、規定できる一方、事業者側にとっては、デザインが足かせになり、エンドユーザーが見つけれられないなど、不利になる可能性がある。(ポツダム市：ホルトガンブ女史、ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏)

### プロジェクト型Bプランの活用状況

前述のデメリットから、プロジェクト型Bプランの活用事例は少なくなってきた。むしろ、通常型Bプランは詳細まで決め込まないフレキシビリティのある運用がなされているため、都市計画契約により事業者が費用負担しつつ、事業者と行政とが協議しながら通常型Bプランを作成する方法が選択され、主流になりつつある。

- ・ プロジェクト型Bプランの活用事例は少なくなってきた。むしろ、都市計画契

約により事業者に費用負担をしてもらいながら、事業者と行政とが協議をしながら案をつめて、通常型のBプランを策定する方法が主流になりつつある。(デュッセルドルフ市：カンベス氏、ドルトムント市：ヴィルデ氏、ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏、ポツダム市：ホルトガンブ女史)

- ・ デュッセルドルフでは、プロジェクト型Bプランは2事例しかない。(デュッセルドルフ市：ドッケブルート女史)
- ・ エッセン市では、年間7～16件のBプラン策定が行われており、うち半分程度がプロジェクト型Bプランとなっている。(エッセン市：ミュラー氏)
- ・ ポツダム市では、現在100地区の通常型Bプランと25地区のプロジェクト型Bプランが策定されている。(ポツダム市：ホルトガンブ女史)
- ・ 統一後、都市基盤整備の必要性和行政側の計画策定ノウハウおよび財源の不足を背景に、旧東ドイツの諸都市でプロジェクト型Bプランが多用された。一方旧西ドイツ諸都市では、主に公的財源の不足を背景に活用されたが、活用事例はそれほど多くない。(ポツダム市：ホルトガンブ女史、ベルリンインフォ：ハヤー氏)

#### 協議・策定期間について

ドイツでも、協議期間の長期化の問題は存在する。ただし、民間投資を呼び込む観点から、協議期間を極力短縮化する方向にベクトルは働いている。制度の違いが協議・策定期間の早さを決めるのではなく、計画に携わる計画事務所の能力や、行政のハンドリング能力が大きく影響する。

- ・ 策定期間は、通常型の場合2年程度かかるが、プロジェクト型の場合、6ヶ月で済むこともある。(ライプチヒ市：ハンケ氏)
- ・ プロジェクト型Bプランは、理論的には計画の実現を早めることができる利点があるといわれているが、実践レベルでは必ずしもそうはなっていない。制度の違いが計画の実現の早さを決めるのではなく、計画に携わる計画事務所の能力や、行政のハンドリング能力が大きく影響する。(デュッセルドルフ市：カンベス氏、ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏)
- ・ 協議期間の長期化の問題は同様にあり、ただし、自治体間競争が激しいので、協議期間を極力短縮化する方向にベクトルは働いている。(デュッセルドルフ市：カンベス氏)
- ・ ラザー通り地区は許可ができるまで2年間かかった。行政の関係者に一堂に集まってもらうためには、何ヶ月も前に予約が必要であった。(アーキテクト：ヨーン氏)
- ・ 民間投資を呼び込むためには、許認可を迅速化すること、基盤整備を早期に進めることが重要。民間投資を呼び込むため、ライプチヒでは、フレキシブルな対応を行っている。(ライプチヒ市：シマンスキー氏)

#### 周辺住民の理解醸成について

計画の草案(複数案)を提示して意見を聞く段階、最終案を縦覧して意見を聞く段階の2段階の市民参加がある。住民等から反対があった場合、行政側がコーディネートをし、事業者によりよい形に計画を見直させたりする。

- ・ 正式な手続きに入ると、計画の草案(複数案)を提示して意見を聞く段階、最終案を縦覧して意見を聞く段階、の2段階の市民参加がある。住民等から反対があった場合、行政側がコーディネートし、たとえば、事業者に専門家の鑑定を実施させたり、よりよい形に計画を見直させたりする。なお、出された意見に対しては、どう対応したかを伝えなければならない。(エッセン市：ミュラー氏、ライプチヒ市：ハンケ氏)
- ・ 早期の段階の住民参加にかかる費用は、計画策定費の中で事業者が負担することが可能だが、公告・縦覧以降は、事業者が費用負担することは認められていない。(ライプチヒ市：ハンケ氏)

#### 段階的にプロジェクトの熟度を高めていく仕組み

段階的にプロジェクトの熟度を高めていくため、独自の運用で事前審査を設けたり(エッセン市)、二段階でBプランの策定(ベルリン市)を行ったりしている。なお、正式手続きに入る前に枠組み契約を結び、協議時の相互の了解事項を担保することも行われている(エッセン市)。

- ・ エッセン市では、まず「事前審査」という形で、事業者が行政と協議して開発の可能性を検討する。行政側は、事業者から出された草案プランに基づき、市の方針に合致しているかをチェックする。事前審査の期間は、プロジェクトにもよるが、1～2週間が一般的で、複雑なプロジェクトの場合は、1～2ヶ月程度かかる。なお、正式な手続きに入る際に、「義務的契約(いわゆる枠組み契約)」を両者(都市計画担当助役と事業者)で結ぶ。(エッセン市：ミュラー氏、P30の図参照)
- ・ ポツダム広場の開発では、2段階でBプランが策定された。1段階目は、周辺を含む地区全体(60ha)を範囲とした基盤施設や街区毎の土地利用を定めたBプランで、ベルリン州政府により策定された。2段階目は、街区毎を範囲とした建築デザインまで含めた詳細なBプランで、自治区により策定された。1段階目のBプランで大枠が決められていたため、2段階目の計画策定は迅速に進んだ。全街区で2段階目のBプランが策定されると、1段階目のBプランは効力をなくす。(ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏)

#### Bプラン発効前の建築許可付与

Bプランが発効される前に、事前に建築許可を与えてしまう柔軟なやり方が、法律上認められている。特にベルリンでは、このような方法をとるケースが多くみられる。

- ・ ドイツでは、Bプランが発効する前に、事前に建築の許可を与えてしまう、柔軟なやり方が、法律上認められている。(ドルトムント市：ヴィルデ氏)
- ・ ベルリンでは、策定手続き中のBプランの内容を実現する開発・建築計画であれば、Bプランが決定される前に、建築許可を出してしまうことが行われている。これは、ベルリン特有の運用であり、市民が訴訟できない(Bプランが法的効力をもっていないので)状態で先に建物を造ってしまえるということ、また造った後に、後付的

にフレキシブルにBプランの内容を変えていけるというメリットがある。(ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏)

### (3) 都市計画契約・実施契約について

#### 公共貢献の内容

建築デザインや空間の利用の仕方等、ソフト的な内容も公共貢献の対象となる。契約の内容が適正かどうかについては、例えば、開発に関連しない内容は要求してはいけない等、判例の蓄積により判断される。

- ・ 計画策定、土地整備、土壌汚染の処理、地区施設整備(道路、河川の改修、下水道、騒音防護壁など)、エコロジカルな資源(例えば樹林)が開発により失われる場合の代替措置に係る費用負担に加え、建築デザインや空間の利用の仕方(ex.入居する店舗がすぐに移転しないこととする。床面積の20%はメディア系の用途とする(MedienHafenの例)。住宅の20%は地域の人が借りることができることとする。)など、ソフト的な内容も公共貢献として、契約の中に書かれる。(デュッセルドルフ市：カンベス氏)
- ・ 契約の中には、文章だけでなく、図面を入れ込むこともある。(デュッセルドルフ市：ドッケブルト女史)
- ・ 契約の内容が適正かどうかについては、判例が蓄積されている。例えば、開発に関連しない内容は要求してはいけない。計画を認めることを引き換え条件に費用負担を要求してはいけない。プロジェクトの採算が合うようにしないといけない。過大な要求をしてはいけない。また、一方的な贈与もしてはいけない。(ドイツ連邦建設省：ゼフカー氏、デュッセルドルフ市：カンベス氏、ライプチヒ市：ハンケ氏)

#### 内容の公開の状況

契約内容は、個人のデータや営業利益に関わる内容は載せないような形で公開される場合が多い。議会には、契約内容のうち重要な事項のみを諮る。議会用に、契約の主要項目だけを書き出した資料を別途作成する場合もある。

- ・ 契約をするということ及び契約内容のうち重要な事項は議会に諮るが、細部の内容は行政に委ねられている。議会用に、契約のエッセンス版を作成することもある。(ドイツ連邦建設省：ゼフカー氏)
- ・ 契約内容は、契約書そのものではないが、書かれている内容について、一般市民に公開され、あるいは議会を通して公表される。市民は、契約内容に対し、直接または議員を通じて意見を述べるができる。(デュッセルドルフ市：カンベス氏)
- ・ 契約の内容は、個人のデータや営業利益関係などは載せないような形で公開している。(2年前にNRW州で情報公開法が制定された。)(エッセン市：ミュラー氏)
- ・ ベルリンでは、契約書の内容は公開していない。議会に諮る際には、詳細な内容は

伏せた形で、主要な項目だけを書き出した資料を別途作成する。(ベルリン市：キュンツェル氏)

#### 計画の期限について

計画の期限は、例えば、議決後2年以内に着工、着工後2年以内に完成させるなど、2段階で設定される場合もある。  
経済状況の変化で民間側が期限を守れなくなってしまった場合、通例は、事情を勘案して期限を延長するような形で変更が行われる。

- ・ 通常型の場合、7年間建築行為が行われなければ無補償で廃止できるが、プロジェクト型の場合、事業者が事業を履行できなくなった時点で廃止が可能である。通常型の場合でも、都市計画契約で計画の期限が設定される場合もあるが、プロジェクト型の場合、実施契約の中で計画の期限が設定され、期限内に完成させることが義務づけられる。(ライプチヒ市：ハンケ氏)
- ・ 計画の期限は、例えば、議決後2年以内に着工、着工後2年以内に完成させるなど、2段階で設定される場合もある。(エッセン市：ミュラー氏)
- ・ 一般の都市計画契約の場合、例えば「50%以内は3年以内に完成し、残りは状況に応じて完成させる。」など、緩やかな内容になる場合がある。(デュッセルドルフ市：カンベス氏)
- ・ ポツダム市ではこれまで通常型Bプランを廃止した事例はない。一方、プロジェクト型Bプランに関しては、廃止した事例が1件ある。なお、この案件について現在訴訟が起きている。(ポツダム市：ホルトガンブ女史)
- ・ 契約内容を経済状況の変化で民間側が守れなくなってしまった場合、最悪の場合は破棄となるが、通例は、事情を勘案して期限を延長するような形で変更が行われる。(ドイツ連邦建設省：ゼフカー氏)

#### 契約不履行の実態

契約をしたものの、事業者の倒産等により、不履行のまま開発・整備がされないケースが多く存在する。

- ・ バブル期に契約したが、開発されていない土地がベルリンにはいっぱいある。都市計画契約は、実現性が高く、短期間で実現する場合は有効だが、長期的な案件については、問題がある。(ベルリン市：キュンツェル氏)
- ・ 事業者が倒産したり、Bプラン発効後の地価上昇による利益だけを得て売り逃げしてしまったりと、最後まで完成しない段階で事業者が変わるケースがある。この場合、後に来た事業者とは契約関係はないので、契約内容に意味がなくなってしまう。(ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏)
- ・ ブラッセットベルク地区では、契約していた事業者が倒産し、別の事業者がその契約内容を受け継ぐ形で土地を購入することとなった。(デュッセルドルフ市：コファベルク氏)
- ・ 最近では、契約をした事業者がいなくなってしまうケース、一部の敷地を他の事業

者に売却されてしまうケース、建築物は完成したが地区施設の整備をしないで事業者が逃げてしまうケースなどの問題がでてきている。これらの問題は、事業者側がエンドユーザーをみつけれないために起こる場合が多い。(ポツダム市：ホルトガンブ女史)

#### 契約不履行を防ぐ取り組み

契約不履行を防ぐため、銀行保証や違約した場合の罰則、撤退する際、公共用地へと移管する旨等を契約内容に盛り込むことが行われている。また、契約後の段階でも、お互いに状況の変化があった場合には、相互の了解のもと、内容を追加・修正していくことが通例として行われている。

- ・ 早めの段階で契約内容を固めるようにしたり、経済的には、銀行の債務保証をとっておいたり、違約した場合の罰則(違約金をいくりにするか等)を契約内容に盛り込んだり、撤退する場合、公共用地へと移管する旨や土地台帳上に行政の先買い権を持つ場所を書いておくようなことも行われる。(デュッセルドルフ市：カンベス氏、ドイツ都市計画研究所：クリンゲ氏、ポツダム市：ホルトガンブ女史)
- ・ お互いに状況の変化があった場合には、契約内容の追加・修正をしていくことを予め契約の条項に加えている。通例は、契約後の段階でも新しい要求がでてきた場合、相互の了解のもと、内容を追加・修正していくことが行われている。(デュッセルドルフ市：カンベス氏)
- ・ 行政側の方針の転換により、行政側が契約の変更・破棄を希望する場合、民間側との協議により、内容が変更される場合はありうる。その際に、既にコストがかかっている場合、民間側は行政側に補償請求する場合もある。協議による変更はありうるが、一方的な契約破棄は、投資家からの信頼をなくすので、実質的にありえない。(フランクフルト市：バルトロメイ氏)

#### (4) 第三者機関による鑑定について

どのような点について鑑定が行われるか。

地区の特性に応じ、関係者を説得する上で必要となる内容を選択し鑑定を行う。事業者側の判断で行う場合もあれば、行政側からの指導を受け行う場合もある。

- ・ ラザー通り地区では、交通への影響と経済効果を第三者に鑑定を依頼した。経済効果は、近隣の店舗に悪い影響がないことを示すために実施した。専門家の鑑定は、行政側から指導される場合もあるが、今回は、事業者側の判断で実施した。特に消防関係の調整が一番難航し、行政を説得するために、消防に関する専門家鑑定を行った。(アーキテクト：ヨーン氏)
- ・ ブラッセットベルク地区では、騒音の影響や土壌汚染にかかる鑑定が行われた。(デュッセルドルフ市：コファベルク氏)

どのような機関が鑑定を実施しているか。

鑑定を行う専門家は資格を要する。なお、民間の専門調査機関が実施する場  
合が多い。なお、行政内部に鑑定組織を持っている自治体もある。  
行政内では、この鑑定が適正に行われているかをチェックする専門職がいる。

- ・ 鑑定を行う専門家は、資格を要する。なお民間の専門調査機関が実施する場  
合が多い。(アーキテクト：ヨーン氏、エッセン市：ミュラー氏)
- ・ 市内部に鑑定組織を持っている場合もある。ライプチヒでは、騒音調査の鑑定士が  
3名いる。(ライプチヒ氏：ハンケ氏)
- ・ 行政内では、この鑑定が適正に行われているかをチェックする専門職がいる。この  
ような行政内の専門職を抱えられない小規模自治体では、郡の行政機関がチェッ  
クを行う。(エッセン市：ミュラー氏)

鑑定にかかる費用

鑑定にかかる費用は内容により異なる。(例えば、小規模な工場の騒音調査  
は、40万円程度である。)

- ・ 価格は内容により異なるが、例えば、小規模な工場の騒音調査は3000ユーロ(40  
万円)程度である。プロジェクト型Bプランの場合、この費用は事業者が負担する。  
なお、市が発注して費用を事業者が負担する場合もある。(ライプチヒ市：ハンケ氏)

(5) Bプランの策定とFプランの変更の並行手続きについて

Fプランの変更案よりもBプランが先行して策定されるケースがある。ただし、B  
プランが決定されるまでに、Fプランの変更が行われないとはいけない。

- ・ ドイツでは、よくBプランの策定とFプランの部分変更が同時並行手続きで行われ  
る。まったく同時並行ではなく、Bプランが先行して策定されるケースもある。た  
だし、Bプランが決定されるまでに、Fプランの変更が行われないとはいけない。(エ  
ッセン市：ミュラー氏、ライプチヒ市：ハンケ氏)
- ・ Fプランを変更する際重要視されるのは、州の地域発展計画で示されている内容に  
合致しているかどうかである。ただし、地域発展計画に整合しない計画は全く不可  
能というわけではなく、地域発展計画の評議会と調整がつけば可能である。(エッ  
セン市：ミュラー氏)
- ・ ベルリンでは、1994年からこれまでに100箇所の計画変更箇所があった。(全体  
の2.5%のエリア)(ベルリン市：キュンツェル氏)

(6) ラーメンプラン(枠組み計画)について

ドイツでは、FプランとBプランの中間的なプラン「ラーメンプラン」が策定される場合がある。非法定だが、議会の議決を得ているため、一定の拘束力を持つ。このラーメンプランは、民間開発を誘導する観点から、民間と協議しながら作成が行われる場合もある。

- ・ エッセン市では、FプランとBプランの中間的なラーメンプランを作成している。Fプランを受けた地区レベルの枠組みを示すマスタープランで、法的効力はないが、議会には諮っており、一定の拘束力を持つ。(エッセン市：ミュラー氏)
- ・ ベルリンでは、FプランとBプランの中間段階の非法定の計画を策定している。非法定だが、議会の議決は得ており、準法的な意味をもつ。民間の開発を誘導する観点から、民間と協議しながら作成が行われる。(ベルリン市：キュンツェル氏)

(7) 協議窓口の実態について

ボトムアップ型の庁内調整は原則日本と同じだが、庁内の部局によって意見が分かれた場合、窓口担当者がイニシアチブをもって調整を行う。なお、窓口担当者は、大学で建築や都市計画を学んだ専門家である。

- ・ 計画内容に係る相談窓口は、デュッセルドルフ市の場合は、地域割で担当が決まっている。(アーキテクト：ヨーン氏)
- ・ エッセン市では、地域ごとに担当責任者がおり、この責任者が窓口担当者となる。この担当責任者及びその下の各担当ともに、大学で建築・都市計画を専門に学んだ人である。(エッセン市：ミュラー氏)
- ・ 窓口担当者が、事業者との調整後の案を都市計画担当助役にあげ、担当助役は、この案をもって、他の部局と調整を図る。(エッセン市：ミュラー氏)
- ・ 部局によって意見がわかれた場合、都市計画局がイニシアチブをもって調整をしてくれる。ただし、行政の人の1/3は仕事をしているが、2/3はしていない。ちゃんとイニシアチブをもってくれる担当者があるかどうかで進み具合は異なる。また、市長がそのプロジェクトを推進するかしないかにもよる。(アーキテクト：ヨーン氏)
- ・ 事前協議の段階では、窓口担当者が、どこも事前の協議が必要かを指示し、実際の調整は事業者が行う。正式な手続きの段階では、窓口担当者が全て調整を行う。(ライプチヒ市：ハンケ氏)
- ・ 契約内容の庁内調整は、原則日本と同様、担当者レベルからボトムアップしていくプロセスをとる。(フランクフルト市：バルトロメイ氏)

(8) ドイツの都市計画プランナーについて

都市計画プランナーのキャリアアップ

国家資格を保有するエリートは、いろいろな分野に行き来し、キャリアアップしていくモチベーションが高い。

- ・ 都市計画の専門家は、個人によるが、概ね次のような層に二層化している。 エリート（国家資格保有者）：いろいろな分野に行き来し、キャリアアップしていくモチベーションが高い。 非エリート：同一職に留まる場合が多い。（元行政最高裁判所判事：ゲンチュ氏）
- ・ 国から自治体にステージを変える人もいるし、ゼフカー氏のように行政と大学教授を併任する場合もある。（元行政最高裁判所判事：ゲンチュ氏）

自治体の都市計画プランナー

自治体のプランナーは、複数の自治体を行き来しながらスペシャリストとしてステップアップしていく場合が多い。  
統一後に、旧西側で働いていた多くのプランナーが、そのノウハウを活かすため、旧東側の自治体に移り、東の都市改造に取り組んでいる。

- ・ ベルリン市の土地利用計画及び都市目標像担当課長のキュンツェル氏は、ブラウンシュバイク市に勤めていたが、2年前に公募に応募し、現在の地位についている。（ベルリン市：キュンツェル氏）
- ・ ポツダム市の元都市計画局長レールバイン氏は、統一前ベルリン市やリュューベック市で働いていたが、統一後に旧東ドイツ側の都市を西側で培ったノウハウで再生しようと、公募に応募し、ポツダム市の都市計画局長となった。（ポツダム市：レールバイン氏）
- ・ 同様な志向から、ライプチヒ市の元都市デザイン担当課長ベイリング氏は、統一前はキール市で働いていたが、統一後に公募に応募し、ライプチヒ市の都市デザイン担当課長となった。（ライプチヒ市：ベイリング氏）
- ・ NRW州を中心に多くの自治体の枢要なポジションは、ドルトムント大学（空間計画）の出身者があっている。（エッセン市：ミュラー氏）

(9) 2004年の法改正の内容について

法改正の眼目は、EUの「環境アセスメント指針」の内容を、都市計画法制の中に取り入れることである。これにより、手続きが厳しくなるので、協議・策定期間が長期化する可能性が高い。

- ・ 今回の法改正の眼目は、EUの「環境アセスメント指針」の内容を、都市計画法制の中に取り入れることである。その他の改正点として、土地の権利の再編、いわ

ゆる区画整理が迅速にできるようにする、 外部地域（調整区域）の土地利用コントロールの強化がある。（元行政最高裁判所判事：ゲンチュ氏）

- ・ 2004 年の法改正（EUの環境アセスメント指針への適合）により、さらに手続きが厳しくなるので、手続きが長期化する可能性が高い。（ポツダム市：ホルトガンプ女史）

## ・フランスにみる都市計画制度

【参考制度】協議整備区域（ZAC）

### 1. フランスの都市計画

#### (1) 都市計画の理念

フランスの都市計画の根幹となる法は、「都市計画法典」(Code de l'urbanisme)であり、同法において、都市計画の理念が次のように示されている。(法110)

「フランス国土は、国民共通の財産である。各公共団体は、それぞれ権能の範囲内でその管理者、経営責任者である。生活環境を整備し、現在及び将来の住民に対し、その必要及び資力の多様性に依じて住居、雇用、サービス及び交通の諸条件を差別なく保証し、無駄なく土地を管理し、自然環境及び景観の保護並びに公衆の安全及び衛生を確保し、都市及び農村区域に居住する住民の間の均衡を促進するために、公共団体は、その自治を相互に尊重しつつ、調和を保って空間の利用についての予測及び決定を行う。」 \*公共団体 collectivité publique : 市町村、県、州、国

フランスでは、原則として都市計画の権限は公共に帰属し、法令もしくは公共団体の決定に基づいて都市計画が行われる。

#### (2) 都市計画の体系

フランスの都市計画は、上位計画である「地域統合計画」(schéma de cohérence territoriale : SCOT、以下 SCOT と略す。)と下位計画である「地方都市計画」(plan local d'urbanisme : PLU、以下 PLU と略す。)の2層構造からなり、両計画の具体的内容は市町村により定められる。

PLU 又はそれに代わる都市計画文書がない場合には、「全国都市計画規則」(Règlement national d'urbanisme: RNU、以下 RNU と略す)と呼ばれる一般規則が適用され、現に市街化している区域以外では、原則として建築・開発は厳しく抑制される。(法.111-1-2)

なお、PLU を持たない市町村でも、建築が受容される土地・空間の設定及び RNU の適用方法を明示した「全国都市計画規則適用様式」(MARNU)が策定されている場合があり、事実上簡易版 PLU としての役割を果たしている。(法.111-1-3)

#### (3) 地域統合計画(schéma de cohérence territoriale : SCOT)

##### 策定主体

SCOT は、中期的(25~30年)な土地利用の基本方針を定めるマスタープランであり、単一もしくは複数の市町村について、関係市町村の発議により定められる。これまで SD と呼ばれていたが、2000年の法改正により、SCOT に名称が変わった。法律上の策定義務はないが、策定市町村には PLU 策定に際し、より大きな自由度が認められるため、それが策定動機となっている市町村も多い。

### 拘束力

SCOT は、私権を直接制限するものでなく、PLU や整備事業などのより具体的な都市計画の規範としての意味をもつ。

### 定められる内容

SCOT の内容は、( ) 現状及び整備の見通し(人口、経済、社会、文化の動態及び住居、雇用、施設、隣接地域との関係を考慮する) ( ) 環境調査(環境の現状及び計画によるその保存方法) ( ) 整備方針の理由づけ、( ) 実施段階、( ) 景観保護、経済発展、整備・都市計画の定め等との計画の整合性の裏付け等である。

また図面(5 万分の1)により、( ) 土地の一般的用途、( ) 市街化拡大用地及び再開発地区、( ) 農業地域、森林地帯、( ) 公共施設、( ) 交通・輸送組織が表示されている。

## (4) 地方都市計画(plan local d'urbanism: PLU)

### 策定主体

PLU は、詳細な土地利用規制を定めるものであり、市町村の全域もしくは一部または複数の市町村について、関係市町村の発議により、単一市町村の場合は市町村が策定し、複数の場合は公施設法人(市町村間組織)に策定が委任される。なお、最終的には議会の議決によって決定される。(法.123-3)

これまでは、POS と呼ばれていたが、2000 年の法改正で、PLU に名称が変わった。

### 拘束力

PLU は、SCOT が無い場合にも策定できるが、存在する場合にはその基本方針の枠内で策定されなければならない。

PLU は、土地利用を直接制限する計画であり、私人に対して法的拘束力を有する。

### 定められる内容

PLU は、図面及び規則、付則により構成され、その主たる記載事項は次の通りである。必須事項と任意選択事項に分かれている。(法.123-1)

必須	都市地域又は自然地域の区画、用途地域 建築物の位置、用途に関する規定
任意選択	建築物の外観、面積規模、周辺の整備(外構)に関する規定 それぞれの区域についての土地占用係数/COS(容積率制限) 再建・修復されるべき街区・不動産の区画とその主たる用途 道路の設計・特性決定、(スキー場整備地区の区画) 風景の要素を踏まえた美的・歴史的・生態学的に保護されるべき街区、街路、記念物、景勝地の区画 公共用地・緑地の指定 都市地域内に留保すべき農地の指定 建築物の全部又は一部の取壊しを強制できる地区の区画 等

出典：\* 5 より作成

PLU に定める事項のうち、最も重要な規制手段となるのは用途地域及び土地占用係数(COS = 容積率)である。用途地域は、大きく都市区域と自然区域に分けられる。(自然地域は、NA、NB、NC、ND の4地域に区分されていたが、2000年の法改正で、下記の3地域に変更となった。)

地域名	地域区分	用途
自然地域	AU 地域	将来、市街化する地域
	A 地域	経済上、自然保護上の理由から開発を制限する地域
	N 地域	景勝地、自然環境、景観保全地域あるいは危険、公害防止や防災上の配慮から開発が禁止される地域
都市地域	UC 地域	歴史的な中心地区(中心地区の保存理念)
	UA 地域	商業地区(ジャン・リセ通り/オマン通りを中心とした商業施設集積地域)
	UF 地域	財政金融地区(オペラ座周辺の金融集積地区)
	UH 地域	居住地区(7区・16区西部の良好な住宅地域)
	UM 地域	混合地区(東部・北部の再開発を含めた都市環境改善と活性化)
	その他	UI、UL、UN、UO、UP

\*都市地域の用途はパリ市の指定内容を参照

出典：\*5、10により作成

土地占用係数(COS = 容積率)は、パリ市では次のように指定されている。(例えば、UMa の地域で、住居・商業用途の建物を建築する場合は、300%)

用途	UC	UA	UF	UHa	UHb	UMa	UMb
住居 / 商業	3	3.5	3.5	3	3	3	3
諸活動	3	3.5	3.5	3	3	3.5	3
事務所	1	2	3.5	1	1	2	1

出典：\*10により作成

土地占用係数は、次の3つの条件を備えれば、超過が可能となる。

- ) 土地占用係数の超過について、PLU の規定があること。(その際、超過の限度を設けなければならない。また、PLU でいかなる超過も認めないこともできる。)
- ) 超過に理由があること。(都市計画又は建築に関する定めによる場合、又は共有設備の能力向上を図る計画による場合の2つ以外には基本的に認められない。)
- ) 土地占用係数を超過する建築主には、法 322-2 の規定に基づき算定した負担金が要求される。この負担金は、全額市町村に支払われ、住居の多様性(社会住宅の建設)を図るために用いられる。

近隣の未利用の土地占用係数の移転も条件つきで、認められている。条件は下記の3点である。

- ) 建築及び都市計画関係法令上、係数超過が可能である。
- ) 近隣の土地所有者が承諾する。
- ) 行政当局の同意がある。(市町村議会の議決が必要)

## 2. 協議整備区域 (zone d'aménagement concerté : ZAC)

### (1) 制度目的と特徴

協議整備区域（以下 ZAC と略す）は、1967 年の土地対策基本法（loi d'orientation foncière : LOF）により創設された制度であり、その定義は次の通りである。

「協議整備区域とは、その区域内で土地の整備開発を行い、または行わせるために公共団体または所轄の公施設法人が介入することを決定する区域である。土地については特に、当該公共団体または公施設法人が将来的に公私の利用者に売却または譲渡する目的で取得したまたは所得するものとする。」（法 311-1）

ZAC は、公共団体等の公的主体が、ある土地利用の実現を目指して一定の土地を取得し、公共施設等の基盤整備を行った後に開発主体に宅地を譲渡する公的な土地の整備・供給手法である。この制度は、住宅・商業施設・工場・公共施設の建設、観光開発などと多様な目的に利用できることから、市街化の手法及び既成市街地整備手法として幅広く活用されている。

ZAC の制度的特徴は、次の通りである。

- ）土地の整備から建築の建設までを一体的に行うことを可能にする。
- ）事業区域内における既存の都市計画規制（PLU 等）を事業計画に適合した都市計画規制に変更することが可能である。（以前は、POS の適用を排除して、事業計画に適合する区域整備計画（plan d'aménagement de zone : PAZ）を別途策定する方法がとられていたが、2000 年の法改正で廃止された。）
- ）公共施設の負担に関して、事業ごとに個別の負担方法を定めることが可能である。
- ）契約によって、事業の実施を民間に委託し、公共団体のコントロール下で公民共同により事業実施する。

協議整備区域の実績としては、パリではルイイー地区（SNCF 貨物駅等の再開発）、ベルシー地区（旧ワイン蔵跡地の再開発）、セーヌ左岸地区（新国立図書館・オステルリッツ駅周辺再開発他）、パスツール・モンパルナス地区、デファンス地区、セヴァンヌ地区（シトロエン工場跡地）等が挙げられる。最近の事例としては、パリの Seine Rive Gauche 地区やリオンの Lyon Confluence 地区などがある。

### (2) 主体

#### 事業設定主体

事業設定を発意し、事業を主導する主体となる資格は、公共団体（国、地方公共団体）のほか、特定の公的主体（市町村連合体、混合組合（わが国の第 3 セクター）、整備建設公社、整備公団、商工会議所等）に幅広く認められている。しかし、事業設定及び実施条件の承認などの決定権限は公共団体がもち、都市計画権限の公的団体への帰属の原則が貫かれている。

市町村（もしくは市町村連合体）発意の事業については、PLU が承認済みであるこ

とを条件として市町村に移譲され、その他の場合は国が権限をもつ。  
 制度上事業設定を発意できるのは、公共団体等の公的主体に限定されるが、実際には、民間側が開発を発意し、公的主体側に事業設定を提案し、それを受けて公的主体が事業設定を行うケースも実態としては存在する。

### 整備主体と事業リスク

事業の整備主体は、事業を発意した公的主体と実際に整備事業を行う主体との法的関係によって、次の4つに分類される。

- ）直営方式：事業を発意した公的主体が直接整備主体となる。
- ）委託方式：事業を発意した公的主体からの委託によって、公的整備機関が整備主体となる。
- ）施業権設定方式：事業を発意した公的主体から免許（施業権設定）を受けた公的機関もしくは混合経済会社（わが国の第3セクター）が整備主体となる。
- ）契約方式：事業を発意した公的主体から、契約により委託を受けた公的主体または民間が整備主体となる。
- ）及び ）の場合は、事業を発意した公的主体が事業リスクを負う。 ）の場合は、施業権設定協定書においてリスク負担の方法が決められる。 ）の場合は、契約により委託を受けた整備主体が事業リスクを負う。

### (3) 手続き

#### 流れ

ZACは、公共団体、整備主体、関係住民などが合意形成を図りながら、展開される。大きな流れは、事業設定と実施条件決定の2つの段階に大別される。



## 事業設定と実施条件決定の2段階の決定

事業設定の段階では、事業の目的や事業区域、主たる用途等の大枠の内容が決定され、その後に詳細な検討を行った上で、実施条件（PLU 変更案等）の決定を行うという2段階の決定方法がとられている。

実施条件となる PLU 変更案の内容（熟度）は、公共施設の内容と位置、およその延べ床面積、およその計画図面等であり、詳細な記載は求められない。補足的に詳細図面を作成する場合もあるが、法的拘束力はもたないので、その後の詳細検討で変更されても問題がない。

通常、事業設定がなされた後に実施条件（PLU 変更案等）の決定を行うが、法定の計画が定まらない段階で事業設定を行うことは事業実現の不安定要因になる可能性があるため、PLU 変更案の作成およびその公開意見調査（後述）を事業設定の決定に先行して行い、事業実施手続きと設定手続きを同時並行的に進めることも認められている。

### ヒント！

詳細な実施条件の検討に先立って事業の大枠を決定（事業設定）できる。

PLU 変更に必要な図面は、詳細なものでなくてよく、詳細な事業検討を行う際、身動きがとりやすくなっている。

## 事業設定の効力の期限

事業設定に続くべき事業実施が実行されないまま事業設定に付随する効果（事業区域内における土地利用の許認可の決定保留等）のみが存在する状態が長くなりすぎる矛盾を断つため、事業設定後、2年間（場合により1年延長可）のうちに PLU 変更案の承認が行なわれない場合は、事業設定の効力を失う。

なお、PUL 変更案が承認された後については、特段期限は設定されていない。

事業設定及び PLU 変更案の承認後に、ZAC を取りやめることになった場合、変更された PLU の内容は、そのまま残る。

### ヒント！

事業設定の効力に期限を設定し、期限内に実施条件（PLU 変更案）が承認されない場合は、決定の効力を失う。

## (4) 公共施設負担

### 公共施設負担の内容

フランスでは、公共施設の受益者による負担の主たる方法として、市町村が領域内の建築者から施設地方税を徴収するのが通常だが、ZAC では、一定の公共施設（区域内道路、各セクターのための緑地、遊び場、遊歩道、駐車場）の整備費用を整備主体に負担させることを条件に、この施設地方税の適用を排除することができる。

そのため、ZAC 内では、市町村が施設地方税を課すか、ZAC 独自の公共施設負担を課すのかの選択が可能である。

整備主体の負担とされるそれらの公共施設は最小限の法定基準であり、それ以上の施設負担を整備者が負うこともありうる。整備者が法的基準以外の施設負担をどこまで負うかは、事業主体との協議によって決まる。ただし、事業区域内の施設かつ区域内の建物の住人や利用者が実際に必要とする施設に限るという上限も設けられている。

ZAC の実施方式が契約方式の場合、上限の範囲内で、さらに契約によって整備主体に公共団体への一括負担金の支払いを定めることが認められている。

なお、ZAC は、都市整備事業ということもあり、公共貢献の内容としては、ハードに内容が限定されている。ただし、事業設定の際に定める事業の目的を実現するための施設、つまり、ソフトを目的としたハードが求められることは実態としてある。

#### 事例

地区 : リヨン市 リベルテ・ペリ・センター (CLIP)  
区域面積 : 8,087 m<sup>2</sup>  
時期 : 1990 年 (ZAC 設定)  
事業主体 : リヨン市  
整備主体 : 民間 (HDI 社)  
施設内容 : 商業、ホテル、老人ホーム、長期滞在観光者用宿泊施設、住宅、事務所、駐車塔  
延床面積 : 約 30,000 m<sup>2</sup>  
主な緩和点 : POS では 25m であった最大許容建築高さが、PAZ では 45m に設定された  
負担内容 : ネットワーク施設 (下水、上水、電気、公共照明)  
区域内公共空地 (道路、広場、ポケットパーク、公開空地)  
その他に地区施設の財源として 60 万フラン

#### ヒント!

公共施設負担 (公共貢献) の内容は、最小限必要とされるものと、逆に上限を法定基準で定めることにより、必要以上かつ目的外の負担が求められないようになっている。

#### 実効性の担保

契約により民間が整備主体となる場合、民間側が、協議により負担することが決まった公共施設の整備費に該当する金額の保証金を銀行保証として積むことが義務づけられている。そのため、事業計画が行き詰まった場合でも、その保証金により、公共施設の整備は担保される。

#### ヒント！

協議により負担することが決まった公共施設の整備費に該当する金額を保証金として積む（銀行保証）ことを整備主体となる民間に義務づけることで、公共施設の整備の実現化を担保している。

### (5) 計画協議と公共貢献

#### PLU の変更と公共施設負担

整備主体は、PLU 変更案の計画策定に直接参加する資格はもたない。ただし、計画案作成作業の委託を受ける調査グループの一員として実質的に計画策定に関わることが可能となっている。

また、民間が整備主体となる場合、公共施設整備費の負担と PLU 変更案の内容について、公共と民間との間で利害調整・協議が行われるのが実態で、負担と計画が関連づけられ、取引されたように見える例は少なくない。

ただし、日本のような、公共貢献の度合いと新たに定める都市計画規制の内容とを連動させる明確な基準は存在しない。

#### 事例

地区 : カヌヌ市 旧パレ・デ・フェスティヴァル跡地（市有地）

事業主体 : カヌヌ市

整備主体 : 民間

内容 : カヌヌ市は契約により整備主体に公共施設負担金 3900 万フランの支払いを求め、他方で高い容積率の PLU 変更案を策定した。

#### 計画の妥当性

PLU の変更案は、国の計画（国土整備指針）・規則や市町村の都市計画以外の計画（文化財等の保護、住宅計画等）及び SCOT によって拘束される。計画の妥当性は、これら上位計画への適合性をもとに、様々な関係主体の意見聴取、住民に対する公開意見調査（後述）、商・工会議所等への諮問の手続きをふまえ、公共団体により判断される。

なお、PLU で定められた指定樹林地は、ZAC の場合でも、変更ができない。

公共団体は、関係住民の意見をも考慮し、計画の妥当性を確立するためにさまざまな利害の調整にあたる。

#### 公開意見調査

公開意見調査は、行政決定に先だって利害関係者の意見を聴取する制度で、一定の調査期間（1ヶ月以上）の間にあらゆる参加者が調査案件に関して意見を文書によって表明することができる。行政から独立した調査委員が、それらの意見を集約すると同時に自らの判断（賛成、反対）を示した報告書を作成し、それを行政に調査結果として提出する。

調査委員は、行政が示す情報以外に必要と思う情報を参加者に提供するために、現場に立ち入り、行政への補足図書の請求、公開説明会の開催などを行う権限も与えられている。

公開意見調査の結論は、事業主に対する法的な拘束力をもたないが、実際上は公開意見調査の反対の結論を考慮して計画が修正されることもある。

調査委員は、行政裁判所に指名権限があり、行政裁判所が独自の情報収集に基づき人選を行う。適格要件として、事業に利害関係がないこと、職務上の関わりがないこと（その職務を退職してから5年以上が経過していること）の2点が定められている。実態としては、退職後5年以上経過している自治体職員OBや民間の専門家（建築家や法律家、コンサルタント等）が指名される場合が多い。

また、一つの案件について選出される調査委員は、一人の場合も、複数人の場合もある。なお、当該調査にかかる費用は、事業設定主体が負担する。

#### ヒント！

第三者の調査委員により、利害関係者の意見を聴取、それに基づく計画案の妥当性について調査が行われる。その結果が判断材料として活用されている。

#### 計画協議の窓口

計画協議の窓口は、自治体によって状況は異なるが、基本的には、ZACを担当する部署に窓口は一本化されている。

都市計画部局のスタッフとしては、一般の職員の他に、専門的知識・技術を有した人材を契約スタッフとして確保している場合が多い。この契約スタッフとなる人は、他の自治体や民間事務所を行き来しながらスペシャリストとしてステップアップしていく。

#### ヒント！

基本的に協議窓口は一本化されており、行政内部の調整は、窓口となる部署がすべてを行う。

<参考文献等>

本報告書中の引用表記がない部分は、委員会委員等のご意見を参考に事務局でとりまとめたものです。また、以下の文献は、本書執筆にあたって直接に引用あるいは参考にしたものであり、各文献等の冒頭表記は本文中の図版等の出典を示します。

- \* 1 「協議型まちづくり」計画システム研究会（学芸出版社）
- \* 2 「大型店とドイツのまちづくり」阿部成治（学芸出版社）
- \* 3 「福島大学阿部成治研究室ホームページ」<http://www2.educ.fukushima-u.ac.jp/~abej/index.html>
- \* 4 「欧米4カ国のまちづくり制度」(財)日本都市センター
- \* 5 「景観・環境形成のための国土利用のあり方に関する研究」(国土交通政策研究センター)
- \* 6 「海外における都市景観形成手法」日本建築学会
- \* 7 「ゾーニングとマスタープラン」福川裕一（学芸出版社）
- \* 8 「米国における複合開発の計画プロセス」アバンコンプレックス・プランニング推進研究会議
- \* 9 「現代フランス都市計画の手法」(財団法人自治体国際化協会)
- \* 10 「諸外国の都市計画・都市開発」都市開発制度比較研究会（ぎょうせい）