

## 参考資料 ⑤（議題第 3 号関係）

### 第 6 版 都市計画運用指針（平成 20 年 12 月 国土交通省）抜粋

#### 【 都市計画運用指針とは…？ 】

都市計画制度は、自治事務として地方公共団体自らの責任と判断によって行われるべきものであるが、制度の企画・立案者たる国が制度全般にわたっての考え方を参考として示すことが地方公共団体の的確な制度運用を支援する上で効果的であることから、地方自治法第 245 条の 4 の規定による技術的助言の性格を有するものとして、国として制度運用に関する原則的な考え方を示すもの

### Ⅲ－ 3 土地利用について

#### 1. 区域区分制度の適切な運用

##### （区域区分の意義）

市街化区域と市街化調整区域の区分（以下「区域区分」という。）は、無秩序な市街地の拡大による環境悪化の防止、計画的な公共施設整備による良好な市街地の形成、都市近郊の優良な農地との健全な調和等、地域の実情に即した都市計画を樹立していく上で根幹をなすものである。一方、区域区分は、これを前提として他の都市計画の内容が連動して決定されるものであることから、適正な権利制限という視点に立って、その必要性について厳密に検討すべきである。

##### （区域区分の考え方）

区域区分の要否の判断及び区域区分を定めるに当たっての判断は、「無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図る」という目的を達成するため、以下の視点から行うことが望ましい。

##### （1）市街地の拡大の可能性

人口及び産業の動向及びそれにより発生する新たな都市的土地利用の需要を適切に見通すとともに、市街地内の土地利用の現況を把握し、市街地の再編の必要性を加味したうえで、将来の都市的土地利用の需要と比較し、増加人口が現状の市街地で収容しきれないことが明らかである、あるいは産業が必要とする新たな土地が市街地内に確保できる見通しが無いなど、周辺の土地を大量に都市的土地利用に転換せざるを得ない状況が生じる可能性が高いかどうかについて考慮すべきである。

上記の視点から区域区分の要否の判断及び区域区分を定める場合の市街化区域の面積の算定を行うに当たっては、従来より、土地利用計画の目標年次（おおむね 10 年後）までの人口増加予測、市街地の人口密度の変化予測又は計画的な市街地の再編整備による人口の市街地内での移動、産業の見通しなどを根拠としてきた（いわゆる人口フレーム方式。）。

最近では、人口増加が鈍化する一方で、郊外部の土地の都市的土地利用への転換は減少しない状況も生じているところであるが、住まい方の変化や地域の住宅事情の特殊性、地区・街区の再編整備による市街地内での人口移動の見込みなどをもとに、市街地拡大の必要性についての説明力を有する人口フレーム方式を、今後とも区域区分の要否の判断及び市街化区域の設定の基本とすることは、妥当である。

## (2) 良好な環境を有する市街地の形成

市街地における公共施設整備の進捗状況などを勘案し、まとまりのある良好な市街地を形成するため、都市的土地利用の拡散を制限する必要があるか否か、必要ある場合には、土地区画整理事業等の事業の実施あるいは地域地区や地区計画による規制、誘導のみで足りるかを検討すべきである。

都市の健全な発展を図るためには、まとまりのある良好な市街地を形成することが基本であり、市街地が一定のまとまりを持たない場合、道路、下水道等の地域住民の生活に直結する公共施設の整備が非効率になる。また、都市的土地利用と農地等が混在する場合、相互に居住環境や生産環境に悪影響を及ぼすおそれがあるとともに、農地等にあつては、宅地化を誘発し、結果として、都市計画上也評価しうる優良な農地の喪失につながるおそれがある。

このため、区域区分は、市街地がどのように形成されるかの見通しに立って判断されるべきである。

さらに、区域区分を行った都市計画区域において、市街化区域周辺部で、地域の実情により、農地等に介在する形での市街化が見込まれる場合には、市街化区域へ編入することが適当か、あるいは法第34条第11号に定める開発許可に係る条例によるべきかを適切に判断するべきである。

## (3) 緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮

市街地の縁辺部や外部に、緑地その他の自然資源が存する場合、この土地利用を保全していくことが、都市計画としても積極的に意義を見いだせるものであるかを考慮すべきである。

都市計画区域内の農地や森林は、都市に残された貴重な緑の資源として保全すべきであり、都市的土地利用と農林業的土地利用を対立してとらえ、いたずらに農地や森林を蚕食していく姿勢は好ましくない。

もとより、農地や森林については、農林業政策の観点から個別法令による土地利用規制がされており、都市計画区域内にこれらが存する場合には、都市計画とこれらの制度との調整に配慮し、優良な農地等との健全な調和を図るべきである。これらの考え方の下で、都市計画区域のうち、農林業上その他の土地利用規制等により市街化することが想定されない土地の区域以外の区域にある土地について、都市計画区域の人口及び産業の将来の見通し、市街地における建築物の密度構成の動向等を総合的に勘案して、都市的土地利用への転換の適否を明らかにする方法も考えられる。このような方法による調整が他法令による土地利用規制がなされていない土地の区域全体について可能であれば、単に人口増加を根拠としなくとも、市街化区域の設定等が可能となると考えられる。市街地拡大の速度が鈍化している都市計画区域において、このような方法を試行的に検討し、その積み重ねにより、農林漁業との調和を図りつつ、人口の将来の見通しに加え産業の動向や市街地整備の状況及び市街地内の低未利用地の賦存状況等も総合的に勘案した区域区分の決定方法が確立されるものと考えられる。

### (区域区分の廃止について)

人口や産業活動の著しい拡大が予測されず、市街地内に相当の低密度利用地が存在する場合などでは、区域区分の必要性が薄いと考えられるが、現に区域区分を行っている都市計画区域においてこれを廃止する場合には、再度の区域区分を行うことは事実上相当の困難を伴うものであることから、市街地が再び急速な拡大を示す要因がないかを慎重に検証するとともに、開発行為が従前の市街化調整区域に拡散する可能性、また、そのことがもたらす市街地形成への影響を慎重に見極めるべきである。そのうえで、区域区分を必要とする状況がなくなったと判断される場合には、速やかにこれを廃止すべきである。この場合、現に市街化されておらず、当分の間営農が継続することが確実と認められるなど、本来用途地域を指定し、市街地の将来像を示す必要性が乏しい土地の区域については、用途地域を併せて廃止することが望ましい。

また、区域区分を廃止する場合、従前市街化調整区域であった区域等のうち、他法令による土地利用規制がなされていない土地の区域について、良好な環境の形成または保持を図るため、積極的に用途地域、特定用途制限地域、地区計画等の指定を検討すべきである。

(以下略)

### Ⅲ－６ 開発許可制度について

#### 1. 開発許可制度の意義

(略)

その創設当時においては、旺盛な宅地需要などに後押しされた都市の周辺部における散発的開発によるスプロールを念頭においていた本制度であるが、現在の都市においては、モータリゼーション等を背景に、広域的な都市機能が無秩序に薄く拡散することにより、これらの集積を前提として整備されてきた都市交通をはじめ公共投資、環境、エネルギーなど各方面への悪影響をもたらす懸念が生じている。本格的な人口減少・超高齢社会においては、このような都市構造上の問題に対応する必要があり、開発許可制度の運用に当たっても、これを踏まえて適切に行うことが必要である。

#### (3) 区域区分の決定の有無及び区域区分を定める際の方針

##### ① 区域区分の有無

法第6条の2第2項第1号に基づき、区域区分の有無を定めるに当たっては、①市街地の拡大の可能性、②良好な環境を有する市街地の形成、③緑地等自然的環境の整備又は保全への配慮の視点から行うとともに、次に掲げるところによるべきである。

- 1) 法第6条の2第2項第1号に基づき、区域区分の有無を定めるに当たっては、少なくとも次の項目について調査・検討するべきである。
  - a 都市計画区域の地形その他の地理的条件
  - b 当該都市計画区域の人口の増減及び分布の変化並びに今後の見通し
  - c 当該都市計画区域の工業、商業その他の産業の業況及び今後の土地需要の見通し
  - d 当該都市計画区域内の土地利用の現状、密集市街地、災害のおそれのある区域、農地等が介在し公共施設整備とともに計画的な市街化を図るべき区域その他土地利用転換又は土地利用密度の変更を図るべき土地の区域の有無及び分布
  - e 当該都市計画区域における都市基盤施設の整備の現状及び今後の見通し
  - f 当該都市計画区域の社会活動及び経済活動に大きな影響を与える産業振興等に係る計画の策定又は大規模プロジェクト等の実施の有無
- 2) 市町村の行政区域を基礎として都市計画区域の指定が行われている場合等において、区域区分の有無を判断する上で必要がある場合には、周辺の都市計画区域あるいは市町村の現状及び将来の見通しを勘案することが望ましい。
- 3) 都市計画区域マスタープランには、区域区分の有無と併せてその判断の根拠もあわせて記載するべきである。