

土地利用制度海外調査 (概要)

地方分権改革有識者会議議員 後藤 春彦

地方分権改革有識者会議議員 柏木 斉

調査趣旨

総括と展望において重要な政策分野と位置付けられている
土地利用制度について、諸外国における制度概要と運用実態、
地方分権の進捗状況、都市・非都市的規制の一元化の状況等
を調査

調査対象（訪問先）



英国

地域社会自治省

地方自治体(サウスオックスフォードシャー ディストリクトカウンシル)

学術機関(ニューカッスル大学)



フランス

エコロジー・持続可能な開発エネルギー省等

地方自治体(ルエイユマルメゾン市)

調査日程

3月10日 ~ 3月14日

調査のポイント

- 英国、フランスの土地利用制度の基本的な枠組みの把握
- 都市部、農村部を含む一元的な土地利用計画を導入した背景
- 土地利用規制、開発許可の基本的な考え方
- 土地利用計画、規制における国、地方自治体の役割
- 現制度の運用状況、課題、今後の改革の見通し

土地利用制度の概要（1）

	英国	フランス
自治体	カウンティ(27)、ディストリクト(201) (カウンティとディストリクトの統合したユニタリー(56))	州(22)、県(96)、コミューン(36,700) 広域連合体(コミューン共同体など(2,576))
根拠法	都市農村計画法(1947) ※都市、農村部の一元的な空間計画の枠組み	都市計画法典(都市計画法体系化1943) ※農地を含む土地利用計画、開発規制等
土地利用に関する指針・計画	<p>【国】</p> <p>○国家計画政策方針 (National Planning Policy Framework)</p> <p>【地方自治体】</p> <p>○地域開発計画(Local Plan)</p> <p>○近隣地区開発計画 (Neighbourhood development plan)</p> <p>⇒都市、農村部を含む空間計画 ⇒開発許可の判断基準の役割</p> <p>※近隣地区計画は、2011年地域主義法により導入、策定は任意、法定の義務付けはない。 (同法ではより広域なエリアであるリージョン単位の開発方針を廃止)</p>	<p>【国】</p> <p>○総合サービス計画(SSC)</p> <p>【州】</p> <p>○州整備開発計画(SRADT)</p> <p>【地方自治体】</p> <p>○地域総合計画(SCOT) ※複数のコミューン等により策定</p> <p>○地域都市計画プラン(PLU) ※コミューンにより策定</p> <p>⇒PLUにより開発可能な地域を指定可能</p>

土地利用制度の概要（2）

	英国	フランス
開発規制の考え方	<p>○開発計画(地域開発計画、近隣地区開発計画)が開発規制の基準</p> <p>○農地:6段階の格付けシステム ⇒原則、良質な農地は保護。ただし、代替地がない場合等に開発が認められるケースあり。</p> <p>○グリーンベルトは原則として開発行為不可。</p> <p>○大部分の開発で許可申請が必要</p>	<p>○原則、既成市街地以外での開発は認められないが、地域都市計画プラン(PLU)で範囲を指定することで開発可能。</p> <p>※PLUよりも簡易な『コミューン図』で開発可能な範囲を指定する方法も可</p> <p>○ほとんどの開発で許可申請が必要</p>
開発許可の権限	<p>地方自治体(ディストリクト等) ※地方自治体が不許可とした場合、不服申立てが可能。(この場合は国が関与)この他、地方自治体の判断に国が介入する仕組み(Call-in制度)あり。年数件～10数件程度。</p>	<p>地方自治体(コミューン等) ※ただし、PLUあるいはコミューン図がない地方自治体では国(地方長官)が権限を保持。 ※PLU策定段階で国への協議が必要。国の意見には従う義務あり。</p>



地域社会自治省

対応者：
Steve Quartermain
統括計画官 他



○近年の計画システムの改革について

- ・2011年地域主義法により、リージョン単位の計画を廃止、近隣地区計画によりコミュニティレベルの権限強化
- ・国家計画政策方針を大幅に簡素化(1,300→50頁)
- ・許可を不要とする『簡易な開発』の範囲を拡大。開発の申請書類等を大幅に簡素化。

○地方自治体の裁量性について

- ・開発許可申請において不服申立て制度はあるものの、約98%強の申請は地方自治体の判断で許可／不許可されている。
- ・地方自治体の開発許可(約455,000件／年)に国が介入するケース(Call-in)は昨年で10件程度。基本的に介入しないスタンス。

○今後の課題

- ・計画システムの改革の実践、このシステムにより住宅供給の拡大がどこまで実現できるか。
- ・迅速な判断が可能な強い計画システムは経済成長を後押しする。

ニューカッスル大学

(建築・都市計画・ランドスケープ学部)



対応者:

Patsy Healy 名誉教授 他



○1947年都市計画農村法制定の背景

- ・スプロール現象が発生、これに反対する政策集団の存在
- ・戦時経験による、食料の自給自足の観点から農地保護
- ・都市、農村の両方を包括する計画が必要
- ・開発権を国有化（戦時中からの国家による管理の考え。
なお、開発許可は国の方針の下、地方自治体が行うこととする。）

ニューカッスル大学

(農村経済研究所、農学部)



対応者:

Philip Lowe 教授 他



○英国の農村・農地の特徴

- ・農地は大規模で日本のような「農村(集落)」というものはない。
- ・都市とカントリーサイドはリンクしている(一体的な生活圏域)。
- ・開発許可、農地の格付けシステムにより農地は守られている。

○近年の開発動向と政府の対応

- ・英国では住宅不足が問題化。特に田園地帯で深刻。
- ・住民が新たな開発に反対(田園景観保全)する傾向が強い。
- ・カントリーサイドの住宅は他と比較して25%割高。



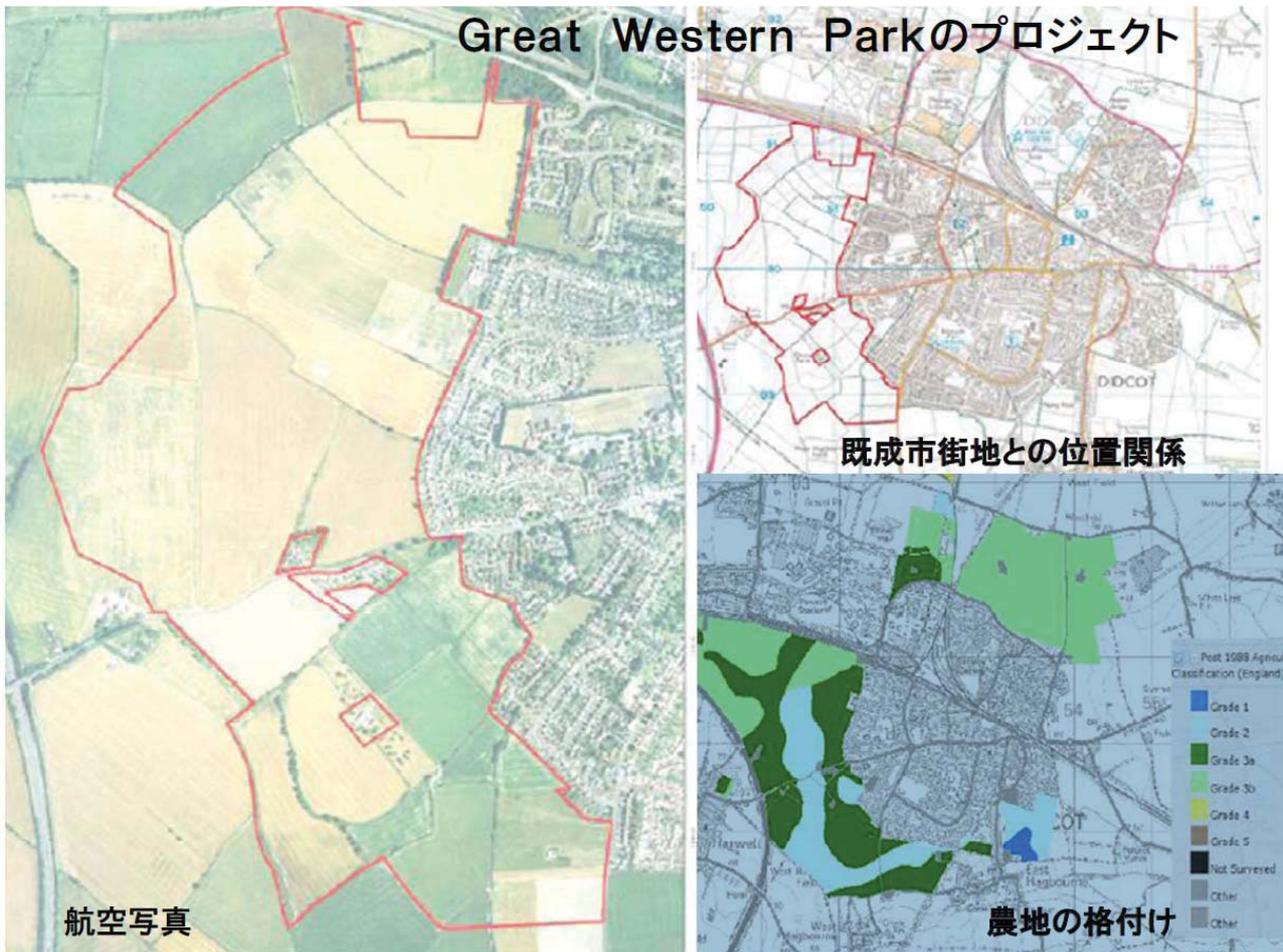
サウスオックスフォードシャー・ ディストリクトカウンシル

対応者：
Adrian Duffield
計画部門リーダー 他



○Great Western Parkのプロジェクトについて

- ・オックスフォードの近郊、ディコット市他のエリアにおける大規模な住宅整備のプロジェクト。
- ・3,300戸の住宅整備を計画
- ・元々は農地(比較的良質な農地とされるものを含む, 地主20人)
- ・ローカルプランで住宅戸数、整備範囲等の計画を規定



○Great Western Parkのプロジェクトについて

- ・プロジェクトに反対する地元ディコットの議員が、開発委員会にも入ったが少数意見として通らず
- ・現在事業実施中、2011年より一部で入居開始

(1エーカー5,000ポンドの農地が、建築許可が出ると1,000,000ポンドに)



住宅整備済地区の状況



火力発電所(間もなく運転中止)

Town and Country Planning Act(1947)の背景についての議論(概要)



都市と農村を一体的に計画することをはじめた背景には、

- 鉄道システムの発展によってスプロールが始まっていたこと。
- その一方で田園都市(1898)の思想が浸透していたこと。
- 帰還兵士のための住宅を大量に供給する必要があったこと。
- 農業生産を確保し、食糧自給を守る必要があったこと。
- 不況により40年代はじめ土地への投資が一時低下していたこと
- 1945年の総選挙で労働党が大勝したこと。 など

これによって、開発とは何かが問われ、開発には許可が必要であること。開発権を国が管理したこと(なお、開発許可は国の方針の下、地方自治体が行う)。「計画無くして開発なし」が徹底されたことが重要。

それを今日まで維持し続けてきたことは、ポジティブなレガシー(良い意味での遺産)だと言える。

エコロジー・持続可能な開発省、地域間平等住宅省



対応者:

Emmanuel RAOUL
建設産業都市計画(PUCA)
事務局長 他



○現在のフランスにおける地方分権の課題、取組み

- ・都市計画の権限をどのレベルの自治体に落とし込むか。
現在権限を有するコミューンは36,700存在。
- ・最新の都市計画法で、PLUを広域連合体による策定(PLUI)へ移行することを義務付け。
(20%の反対で拒否可能, 現在PLUIは200程度)

○現在のフランスにおける地方分権の課題、取組み

- ・PLUを策定していないコミューンは5000程度。PLUをつくらなくともコミューン図(住民協議、議会議決)をつくれれば開発可能。
- ・PLUもコミューン図もない地方自治体では、開発許可の権限は国(地方長官)が保持している。小規模自治体は人材が少ないため計画策定が困難。この点でも広域連合体への移行が必要。
- ・広域連合体への移行を強制的に行うことは困難。交付金などによる優遇措置を実施し、促進する方向。
- ・農地の将来像はPLUIに記されている。PLUIは上位の州計画やSCOTに従う。
- ・フランスではPLUの前身のPOS(土地占用計画)の時代から「都市」という言葉はなく、都市と農村を区分けせず、空間や行政区域で計画を捉えている。

ルエイユマルメゾン市

パリ市北西、パリ市内から車で30分の距離
人口約8万人。デファンス地区に隣接

対応者:

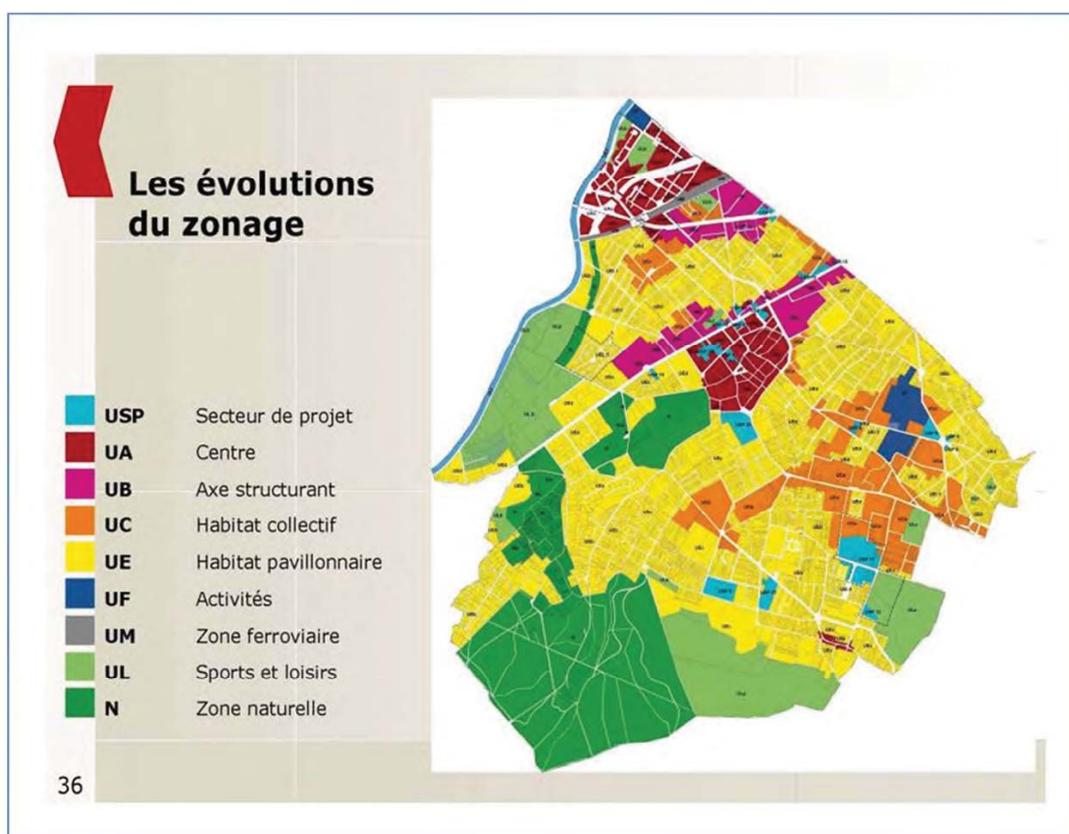
Monique BOUTEILLE

副市長 他



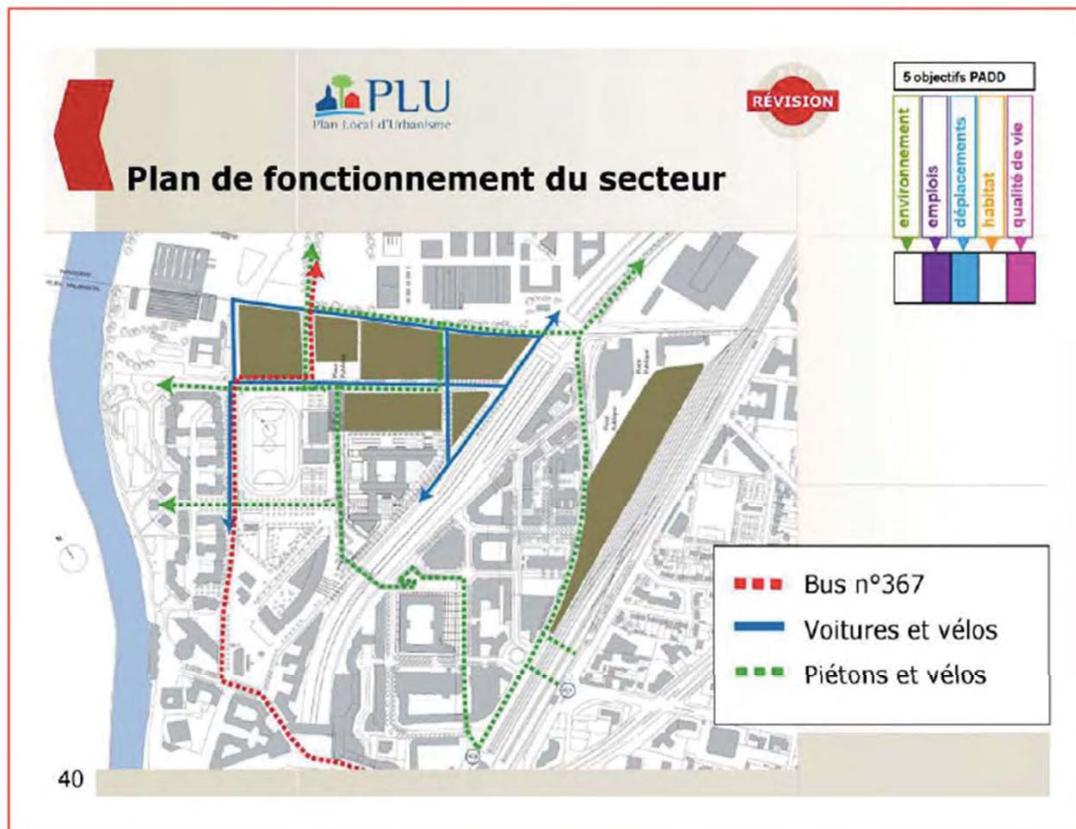
○ルエイユマルメゾン市のPLU

- ・上位計画はイルドフランス州基本計画、SCOTはない
- ・2000年都市連帯再生法を受け、2001年にPLUを策定
- ・住民等との協議を重視
(PLU策定には協議等を丁寧に5年かけて実施)
- ・持続可能性を重視
- ・経済、住居地域とともに、自然地域を確保(市の1/3程度)
- ・ゾーニングのスケールは1/5000、プロジェクトは1/2000



PLU 土地利用計画図(全域)

UA:人口密集地 UC:人口密度が中間的な地域 UE:戸建て地域
UL:スポーツ、レジャー N:自然地域



PLU セーナ川沿いの産業用地跡地の再開発プロジェクト