

## 町村の都市計画に係る都道府県同意の廃止について

平成 27 年 7 月  
全国町村会

### 1. 制度の概況等

- 都市計画法第 19 条第 3 項により、市町村が都市計画を決定しようとするときは、あらかじめ、都道府県知事に協議しなければならないこととなっている。
- 平成 26 年から導入された地方分権改革に関する提案募集方式において、全国町村会としても本件についての見直しを提案したところである。
- これに対し、国土交通省からは、制度上、町村と市で「知事の同意の有無」が異なることについて、「市が行う都市計画については、都市計画制度における累次の分権化により市町村が定める都市計画権限・件数が大幅に増加しており、さらに、町村と比較しても市は都市計画に関する執行体制、経験等が充実していること等を踏まえ」、第 1 次一括法において市に対する都道府県知事の同意を廃止したとの回答が示された。
- その後、地方分権改革有識者会議での議論も踏まえ、「平成 26 年の地方からの提案等に関する対応方針」（平成 27 年 1 月 30 日閣議決定）において、「町村の都市計画の決定又は変更に係る都道府県知事への同意を要する協議（19 条 3 項（21 条 2 項で準用する場合を含む。））については、制度の運用実態等を調査し、その結果等を踏まえて検討し、平成 27 年中に結論を得る」こととされた。
- このような経過を踏まえ、全国町村会としても、既存の調査を活用するとともに、全国の町村に対して調査を行い、制度の運用実態等について調査・分析を行った。

### 2. 都市計画における町村と市の実態等

#### (1) 比較に当たっての留意点

- 市に対する都道府県知事の同意については、都市計画に関する執行体制や経験等を踏まえて廃止されたことに鑑み、現状の町村の執行体制や経験等について検証する必要がある。
- 検証に当たっては町村と市の比較が必要であるものの、市の中には指定都市や中核市も含まれていることに注意する必要がある。

- つまり、指定都市は 20 市あり、これは市の数に占める割合としては 2.6%に過ぎないが、人口については、指定都市の平均は 1,361 千人と、市全体の平均 137 千人の 10 倍となっており、指定都市全体の人口は市全体の人口の四分の一を占めている。また、都市計画担当職員数を比較すると、指定都市の平均職員数は市全体の平均職員数の 10 倍近くとなっている。
- このように市全体の数値には一部の大規模な都市の数値が含まれており、市の規模も多様である中で、一部の大規模な都市の数値が含まれた平均値を単純に比較することは必ずしも実態を踏まえた分析とはならないと思われる。
- 全国町村会としては、市との比較においては、例えば、地方自治法上の市の要件が「人口 5 万人以上」となっていることを踏まえ、この要件を下回っている市も現実存在しており（246 団体）、それらは人口規模として比較的町村の規模に近いと考えられることから、この人口 5 万人要件を下回っている市（以下「5 万人未満市」という。）の状況と比較し、町村との間で執行体制、経験等において相違があるのかを検証することが必要ではないかと考えている。また、いわゆる「平成の大合併」において、町村同士が合併して市になっている（126 団体）。これらの市は、これまでの経過を踏まえると、町村の状況と似通っていると考えられることから、町村同士が合併して市になったもの（以下「町村合併市」という。）の状況も合わせて比較・検証することが適当である。

<参考 都市計画に係る指定都市の状況>

	団体数	人口（千人）	都市計画担当職員数（人）	総職員数（人）	地区計画数
	a	b	c	d	e
神奈川県横浜市	-	3,714	235	27,186	99
愛知県名古屋市	-	2,255	398	25,301	54
大阪府大阪市	-	2,668	183	35,112	39
指定都市（b～e は平均値）	20	1,361	168	11,891	60
都市計画区域を有する市（b～e は平均値）	784	137	19	1,200	7
指定都市全体が都市計画区域を有する市全体に占める割合	2.6%	25.3%	22.4%	25.3%	21.5%

出典：「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」、「地方公共団体定員管理調査」（共に総務省）、「都市計画現況調査」（国土交通省）

## (2) 都市計画の執行体制等について

### ① 職員数の状況等（表1）

- 1団体当たりの人口については町村が16.9千人、市137.3千人、5万人未満市34.4千人、町村合併市46.3千人となっている。市の数値には指定都市等も含まれていることから、町村の8倍となっているが、5万人未満市や町村合併市は2倍程度となっている。
- 都市計画の担当職員数は、町村で2.12人、市で19.13人となっているが、5万人未満市では4.33人、町村合併市では5.00人と、人口規模や都市化の程度を勘案すれば、大きな差があるとは言えない状況である。
- また、総職員に占める都市計画担当職員の割合については、町村1.16%、市1.59%となっているが、5万人未満市では1.03%、町村合併市では1.00%と、町村と変わらない状況となっている。
- さらに、人口10万人当たりの都市計画担当職員数については、町村が12.5人、市13.9人となっている。また、5万人未満市は12.6人、町村合併市では10.8人と、町村と変わらない、町村の方が上回っている状況となっている。
- これらの数値を、市に対する都道府県知事同意の廃止に係る第1次勧告がなされた平成20年当時のものと比較すると、行政改革等の取組もあって、都市計画担当職員数は全体として減少しているが、人口10万人当たりの都市計画担当職員数でみると、町村と市の差は縮小している（平成20年 市16.5人、町村13.6人→平成26年 市13.9人、町村12.5人）。
- これらのことから、町村と5万人未満市や町村合併市との比較では、特に人口当たりの都市計画担当職員数などはほぼ同じ状況であり、必要な体制は十分とられていると考えられる。

### ② 町村職員の経験年数等（表2～表4）

- 執行体制については、職員数のみならず、業務のノウハウなどが十分蓄積されているかといった質の面も見る必要がある。
- 全国町村会の調査では、都市計画担当職員の都市計画業務の平均経験年数は約4年となっており、在籍する職員のうち、経験年数が最も長い職員の平均経験年数は約7年となっている。また、職員が業務を実施する上で参照するガイドラインがすべての都道府県で策定され、約85%の町村が国や都道府県が実施する研修をはじめ、職員に対し、研修の機会を提供している。
- 質の面の検討では、市の状況が調査されていないため、町村の状況のみしか分からないものの、町村において、実務を進めるために必要なツールは整っており、多くの町村がそれを活用している状況にもある。都市計画に従事する期間

も長くなっていることから、町村に関しても、質の面で都市計画に関する事務を遂行する職員の確保ができる体制は整っていると考えられる。

<表1 都市計画に係る町村と市の比較>

	団体数		一団体当たり人口(千人)		一団体当たり都市計画担当職員数(人)		一団体当たり総職員数(人)		総職員に占める都市計画担当職員の割合(%)		人口十万人当たり都市計画担当職員数(人)	
	a		b		c		d		c/d		c/(b/100)	
	H20	H26	H20	H26	H20	H26	H20	H26	H20	H26	H20	H26
都市計画区域を有する町村	627	568	17.6	16.9	2.40	2.12	194	183	1.23	1.16	13.6	12.5
都市計画区域を有し人口5万人未満の市	241	246	35.5	34.4	4.97	4.33	457	421	1.09	1.03	14.0	12.6
都市計画区域を有しH11年以降町村間で合併し市となった市	124	126	46.9	46.3	5.44	5.00	558	499	0.97	1.00	11.6	10.8
都市計画区域を有する市	777	784	135.4	137.3	22.29	19.13	1,300	1,200	1.71	1.59	16.5	13.9

出典：「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」、「地方公共団体定員管理調査」、「平成11年度以降の市町村合併の実績」(以上すべて総務省)、「都市計画現況調査」(国土交通省)

<表2 町村職員の経験年数>

設問	回答
都市計画担当職員における都市計画業務の平均経験年数(通算)如何。	3.8年
都市計画業務の経験年数(通算)が最も長い都市計画担当職員の年数如何。	6.9年

※ 平成27年4月1日時点

<表3 都道府県が策定したガイドラインの有無等>

設問	回答
ガイドラインありと回答した町村 ※ ただし、各都道府県内のいずれかの市町村は都道府県が策定したガイドラインはあると回答しており、全都道府県でガイドラインは策定されている。	71.3%
①実体的内容まで示したガイドラインがある	36.7%
②手続的内容のみ示したガイドラインがある	34.6%
③なし	26.7%

<表4 町村の都市計画に係る研修体制について>

設問	回答
都市計画関係の研修の受講状況如何。	
①町村単独で研修を実施	6 団体 (1.1%)
②近隣市町村合同で実施する研修を受講	41 団体 (7.6%)
③都道府県が実施する研修を受講	335 団体 (62.2%)
④国土交通省（各地方整備局を含む。）が実施する研修を受講	60 団体 (11.1%)
⑤その他の機関（（一財）全国建設研修センター等）が実施する研修を受講	20 団体 (3.7%)
⑥研修は受講していない	77 団体 (14.3%)

※ 複数回答可としているため、団体数の計は調査回答団体数と一致しない。

### ③ 計画決定実績等（表5）

- 都市計画決定実績を調査・分析するためには、団体ごとの都市計画決定件数を指標とすることが適当と考えられるが、都市計画決定件数について調査した公表資料が存在しなかったことから、既存の調査に係る公表資料を活用し、用途地域よりもきめ細やかな土地利用規制を行う制度である地区計画の数を都市計画決定実績の指標とすることとした。
- なお、地区計画数を指標とした理由は、地区計画が、線引き・非線引きや、市街化区域・市街化調整区域の別に関わらず定められる、すなわち、都道府県による都市計画区域の決定状況の影響を受けにくいこと、決定に当たっては地元住民等との合意形成が必要であり、都市計画決定手続において重要な利害関係者との調整能力がなければ定められない都市計画であることなどからである。
- 町村が定めている地区計画数は、都市計画区域面積千ha当たりでは0.28件と、5万人未満市（0.15件）や町村合併市（0.20件）よりも多い状況となっており、計画の決定について十分な実績があると考えられる。

<表5 地区計画数の状況等>

	地区計画数		都市計画区域面積 (千 ha)		都市計画区域千 ha 当たりの地区計画数	
	a		b		a/b	
	H20	H26	H20	H26	H20	H26
都市計画区域を有する町村	511	519	2,024	1,860	0.25	0.28
都市計画区域を有し人口5万人未満の市	198	236	1,519	1,590	0.13	0.15
都市計画区域を有しH11年以降町村間で合併し市となった市	169	212	979	1,043	0.17	0.20
都市計画区域を有する市	4,405	5,533	7,910	8,252	0.56	0.67

出典：「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」、「平成11年度以降の市町村合併の実績」（共に総務省）、「都市計画現況調査」（国土交通省）

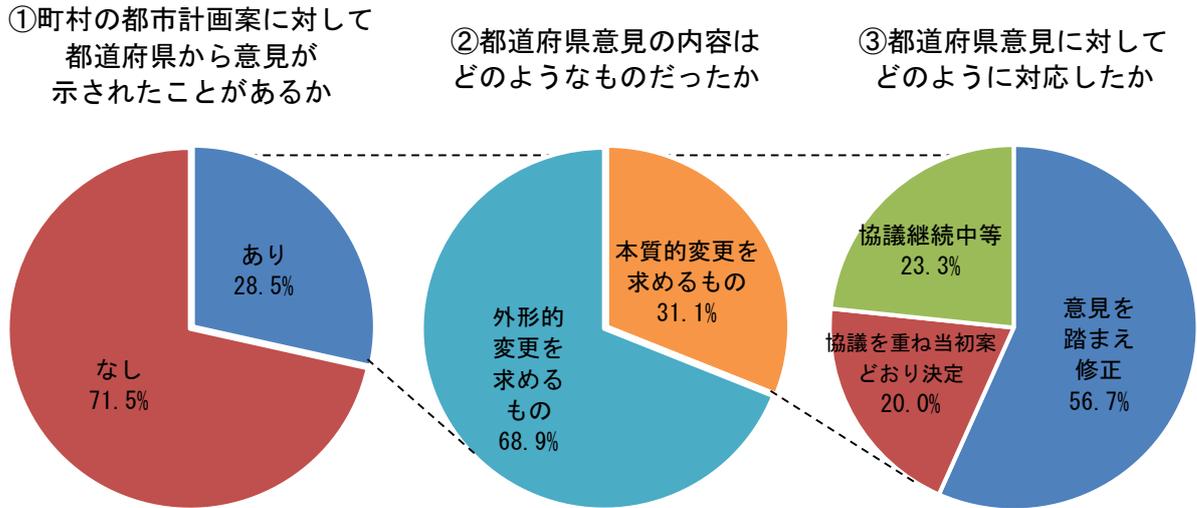
### (3) 都道府県との同意協議の実態について

#### ① 同意協議の状況（図1）

- 町村は、都市計画案を作成した後、都道府県に事前協議・正式協議を行っている。協議の期間は、平均すると約13か月となっている。
- 都道府県との協議において、都道府県から意見が示されたことがあるかについては、7割以上の町村はなかったと回答している。
- 町村が決定した都市計画案に対して意見が示された3割弱についても、その意見の7割は文書の体裁や追加資料の作成など外形的変更を求めるものであって、計画の内容について本質的な変更を求めるものは全体の1割程度にとどまっている。
- 計画の内容について本質的な変更を求められた場合、5割以上が意見を踏まえた修正を、それ以外の2割は都道府県との協議を重ねた上で、町村の案どおり決定しており、それ以外は現在も協議を継続している等との回答であった。
- 協議が整わなければ、都道府県が不同意とするか、町村が決定した都市計画に対し、都道府県が都市計画法第24条第6項に基づき、措置の求め（※）を行うこととなるが、このような事例はない。
- 以上からも、町村は都道府県との協議を尽くした上で都市計画決定を行っており、都道府県の「同意」自体は形式的なものとなっていると考えられる。

※ 都市計画法第24条第6項において、都道府県は、必要があると認めるときは、市町村に対して都市計画の決定等のために必要な措置をとるべきことを求めることができるとされている。

<図1 都道府県からの意見の状況等>



## ② 都道府県の同意を要することによる支障事例等

○ 調査においては、都道府県同意の実態についていくつかの町村から次の意見が寄せられた。協議においては、都道府県・町村が相互に説明を尽くすことが重要と考えるが、都道府県の同意を要することによって都道府県のいわば過剰な関与を招くおそれが生じている。都道府県においても、意見を示す場合にその理由などを丁寧に説明し、町村の理解を得て、双方が納得のうえ、まちづくりを進めていくことが都市計画本来の姿である。

- ・ 利用が低調となっていた公園の 100m 以内に新たに公園を整備したことから、地元住民の理解も得た上で既存の公園を廃止しようとしたが、都道府県から前例がないため廃止は認められないと言われ、公園を残すこととした。そのため、利用者がほとんどいない公園について、草刈り等の維持管理の手間だけがかかっている状態である。
- ・ ある都市施設を都市計画決定しようとしたところ、法定されている都市計画図書以外に、市街地全ての公共施設に係る資料等を求められ、その作成に時間を要した。
- ・ 沿道サービス施設（コンビニエンスストア、給油所等）の利便性向上のため、都市計画の変更を行おうとしたところ、沿道に別途整備予定の公園に係る資料を求められた。町として、その時点で内容を検討中であった当該公園について、詳細を決め、資料を作成することとなった。
- ・ 都道府県同意の有無にかかわらず、都市計画を決定し、その内容について住民に対する説明責任を負うのは町村である。町村としては、しっかりと都道府県と協議をしていきたいが、現状では、都道府県が最終決定権限を

有しているため、不要と思われる資料要求が大量にあったとしてもそちらに時間を割かざるを得ず、本来時間をかけるべき都市計画の本質的な内容に係る議論を十分に行えていない。

### 3. まとめ～提案の実現に向けて～

- 2で検証したように、本提案の実現に向けた検討においては、市の中にも様々な規模があることを十分踏まえた、実態に即した検証を行うべきである。
- 全国町村会の分析によれば、都市計画の執行体制において、その量・質ともに、町村規模に比較的近い市との比較では大きな差が認められず、執行体制の面で町村と市で制度を異なるものとする合理的な根拠はないと思われる。
- また、都市計画の経験に関しても、町村が都市計画決定の実績を積み重ねてきていることから、この面においても市と制度的な差異を設ける必要性はないと言える。
- 協議にも相当期間をかけて対応している中で、実際上も都道府県の同意の有無にかかわらず町村と都道府県で協議を尽くして計画決定手続が行われているものと考えられる。一方で、調査においては、一部に過剰とみられる都道府県からの指導事例も見られ、むしろ同意があることにより、町村の理解が不十分なまま手続が進んでしまった事例も見受けられた。

このようなことについては、町村と都道府県が対等の立場に立って真摯に協議を積み重ね、お互いの考え方の相違点について説明を尽くしていく努力によってのみ解決するものであると考える。

- 以上のように、都市計画の実態を踏まえれば、町村のみに都道府県知事の同意手続を残す理由が見当たらず、速やかにこれを廃止する必要があるものである。

## 町村の都市計画に係る都道府県同意の廃止についての調査結果

### <第1回調査>

#### 1 調査の概要

全国 928 町村に調査を実施し、302 町村から回答を得た（回答率 32.5%）。

#### 2 結果の概要

##### (1) 都市計画決定業務に係る執行体制等

(回答があったものの平均値。以下同じ。)

設問	回答
① 1 団体当たりの人口（人）	18,209
② 1 団体当たりの都市計画区域内人口（人）	15,991
③ 都市計画担当課全体の職員数（人）	11.6
④ ③のうち、都市計画担当職員数（専任）（人）	0.5
⑤ ③のうち、都市計画担当職員数（兼任）（人）	2.1

##### (2) 都市計画に係る研修体制

設問	回答
都市計画に係る研修期間（平均）	1.9 日

##### (3) 都市計画に係る経験

設問	回答
① 都市計画案作成から都市計画決定までに要した期間（平均）	13.3 月
② 都市計画決定までの全期間のうち、都道府県同意を得るまでに要した期間（平均）	6.9 月

## <第2回調査>

### 1 調査の概要

全国 928 町村のうち、都市計画区域を有する 568 町村に調査を実施し、442 町村から回答を得た（回答率 77.8%）。

### 2 結果の概要

#### (1) 都道府県との同意協議について

設問	回答	
①町村が都市計画を決定するに当たり、都道府県から、町村の当初都市計画案に対して意見が示された事例はあるか。	あり	28.5%
	なし（※1）	71.5%
①で「あり」としていた団体のみ回答 ②都道府県からの意見は、どのような変更を求めるのであったか。	文章の体裁の修正などの外形的変更を求めるもの	31.1%
	計画の内容に関わる本質的変更を求めるもの	68.9%
①で「あり」としていた団体のみ回答 ③都道府県からの意見は、どのような観点でなされたものであったか。	都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下「区域マスタープラン」という。）との適合を図る観点	34.2%
	区域マスタープラン以外の都道府県が定める都市計画との適合を図る観点	25.0%
	一の市町村の区域を超える広域の見地からの調整を図る観点	13.2%
	その他（他法令との適合を図る観点等）	27.6%
①で「あり」としていた団体のみ回答 ④都道府県からの意見に対し、どのように対応したか。	意見を踏まえ当初案を修正	56.7%
	都道府県と協議を重ねて町村の意向について理解を得、当初案どおり決定	20.0%
	その他（協議継続中等）	23.3%
⑤協議を行ったものの調整がつかず、不同意とされた事例があるか。	あり	0.0%
	なし	100.0%
⑥都道府県から都市計画法に基づく措置の求め（※2）が行われた事例があるか。	あり	0.0%
	なし	100.0%

※1 これらの団体は、都市計画を決定するに当たり都道府県に相談した上で案を作成しているため、案について町村と都道府県とで見解が異なるような場合が想定されないとのことであった。

※2 都市計画法第24条第6項において、都道府県は、必要があると認めるときは、市町村に対して都市計画の決定等のために必要な措置をとるべきことを求めることができるとされている。

- なお、④で「(都道府県からの) 意見を踏まえ当初案を修正」との対応を取った回答した団体からは、修正を行った理由として

- ・ 区域マスタープランとより整合性のとれた都市計画決定を行うため
  - ・ 都道府県が定める都市計画とより一体的な都市計画決定を行うため
  - ・ 近隣市町村の理解をより得やすくするため
- などが挙げられた。

(2) 都市計画に係る執行体制について

設問	回答
都市計画担当職員における都市計画業務の平均経験年数（通算）如何。	3.8年
都市計画業務の経験年数（通算）が最も長い都市計画担当職員の年数如何。	6.9年

※ 平成27年4月1日時点

(3) 都道府県が策定したガイドラインの有無等について

設問	回答
ガイドラインありと回答した町村 ※ ただし、各都道府県内のいずれかの市町村は都道府県が策定したガイドラインはあると回答しており、全都道府県でガイドラインは策定されている。	71.3%
①実体的内容まで示したガイドラインがある	36.7%
②手続的内容のみ示したガイドラインがある	34.6%
③なし	26.7%

(4) 都市計画に係る研修体制について

設問	回答
都市計画関係の研修の受講状況如何。	
①町村単独で研修を実施	6団体 (1.1%)
②近隣市町村合同で実施する研修を受講	41団体 (7.6%)
③都道府県が実施する研修を受講	335団体 (62.2%)
④国土交通省（各地方整備局を含む。）が実施する研修を受講	60団体 (11.1%)
⑤その他の機関（（一財）全国建設研修センター等）が実施する研修を受講	20団体 (3.7%)
⑥研修は受講していない	77団体 (14.3%)

※ 複数回答可としているため、団体数の計は調査回答団体数と一致しない。