

都市計画

政令市は、ほとんどの都市計画権限を有している。

東京都区については、都が都市として一体的な都市づくりを進める観点から、幅広い権限を有しているが、小規模な特定街区や都市施設、市街地開発などは特別区が権限を有している。

それ以外の一般市においては、地域のまちづくりに責任を持つ市町村への権限移譲が進められており、都道府県と市町村が権限を分担している。(H24.4 都市計画法改正)

| 【現行の都市計画決定主体】 | | 項目 | | 道府県 | 東京都 | 都道府県 | |
|---------------|---|---------------|----------------------|------------------|-----------------|------|------|
| | | | | 政令市 | 特別区 | 一般市 | |
| 道府県と政令市 | ・政令市が都市再開発方針から用途地域から地区計画まで総合的に権限を有している。 | 都市計画区域マスタープラン | | 道府県 | 都 | 都道府県 | |
| | | 都市再開発方針等 | | 政令市 | 都 | 都道府県 | |
| 東京都と特別区 | ・東京都が都市計画区域マスタープランから都市開発方針、用途地域及び大規模地区計画まで幅広い権限を有している。 ・特別区は小規模な特定街区、都市施設、市街地開発等の権限を有している。 | 地域地区 | 用途地域 | 政令市 | 都 | 一般市 | |
| | | | 特定街区 | 政令市 | 特別区 (1ha超 都) | 一般市 | |
| | | | 都市再生特別地区 | 政令市 | 都 | 都道府県 | |
| | | | 臨港地区(国際戦略港湾) | 政令市 | 都 | 都道府県 | |
| 都道府県と一般市 | ・分権改革により、都道府県が都市計画区域マスタープランや都市再開発方針、市町村が用途地域や地区計画を有している。 | 都市施設 | 道路 | 自動車専用道など市道(区道)以外 | 政令市 | 都 | 都道府県 |
| | | | 市道(区道) | 政令市 | 特別区 | 一般市 | |
| | | 都市高速鉄道 | 政令市 | 都 | 都道府県 | | |
| | | 公園 | 10ha以上の都道府県設置公園 | 政令市 | 都 | 都道府県 | |
| | | | それ以外 | 政令市 | 特別区 | 一般市 | |
| | | 下水道 | 流域下水道・排水区域が2以上の市町村区域 | 道府県 | 都 | 都道府県 | |
| その他 | 政令市 | 都 | 一般市 | | | | |
| 市街地開発事業 | 一定規模以上の国・都道府県施行の市街地開発事業 | 政令市 | 都 | 都道府県 | | | |
| | それ以外 | 政令市 | 特別区 | 一般市 | | | |
| 地区計画等 | 3ha超の再開発等促進区 | 政令市 | 都 | 一般市 | | | |
| | それ以外 | 政令市 | 特別区 | 一般市 | | | |

【都市計画権限（イメージ）】

代表的な拠点開発事業を例に、新たな広域自治体と特別区の役割分担がどうか、「東京都と特別区」「都道府県と一般市」のパターンをあてはめてみると・・・

現 状 「道府県と政令市」のパターン

| | | |
|----------|----------------|--|
| 事業概要 | | 大阪駅北大深東地区 (うめきた地区先行開発区域) |
| | | 計画面積：約11ha 都市再生緊急整備地域内 事業主体：独立行政法人都市再生機構 |
| 主な都市計画決定 | 土地区画整理 事業計画 | 大阪市決定 |
| | 用途地域 | 大阪市決定 |
| | 都市再生 特別地区 | 大阪市決定 |
| | 地区計画 | 大阪市決定 |

「東京都と特別区」のパターン

| | |
|----------------------|----------------|
| 土地区画整理 事業計画 | 特別区決定 |
| 用途地域 | 広域自治体決定 |
| 都市再生 特別地区 | 広域自治体決定 |
| 地区計画 | 特別区決定 |

「都道府県と一般市」のパターン

| | |
|----------------------|----------------|
| 土地区画整理 事業計画 | 特別区決定 |
| 用途地域 | 特別区決定 |
| 都市再生 特別地区 | 広域自治体決定 |
| 地区計画 | 特別区決定 |

地方分権改革により、地域のまちづくりを主体的に市町村が行えるよう市町村への都市計画権限の移譲が進められている。これまで三大都市圏では広域自治体の権限であった「用途地域」についても、市町村レベルまで移譲された。

都道府県の権限は、都市計画区域マスタープラン、都市再生特別地区、高速道路や都市高速鉄道などとなっている。

こうした分権の流れの中においても、東京都区については、「用途地域」「特定街区（1ha超）」「再開発等促進区（3ha超）」は東京都の主張により、都権限として残された。

地方分権改革推進委員会

広域自治体と基礎自治体の役割分担において、住民意向の的確な反映、住民の利便性の向上、地域の活性化等の観点から、住民に身近な行政は、できる限り、より住民に身近な市町村が担うことが望ましい。

基礎自治体が地域における総合行政を担うことができるよう、まちづくり・土地利用規制等の地域の空間管理に関する事務について、市町村への権限移譲を進める。

土地利用規制は、地域の生活空間形成にとって決定的な役割を有している。地域の実情に応じた土地利用を実現するためには、住民に身近な地方自治体が土地利用に係る行政を責任をもって行い、総合的な地域づくりに一体的に取り組めるようにする必要がある。

H20.5.28 「第1次勧告」から抜粋

東京都の主張

都市の在り方を方向付ける用途地域の決定権限を見直すことは、日本の心臓部・頭脳部の役割を担ってきた東京において、都市としての一体的な機能を発揮させる都市づくりの継続を極めて困難なものにする。

広域の見地から都が決定すべき都市計画権限までも移譲することになれば、歴史的にも連担する市街地において、都が今日まで取り組んできた用途地域を活用した一体的な都市づくりが不可能となる。

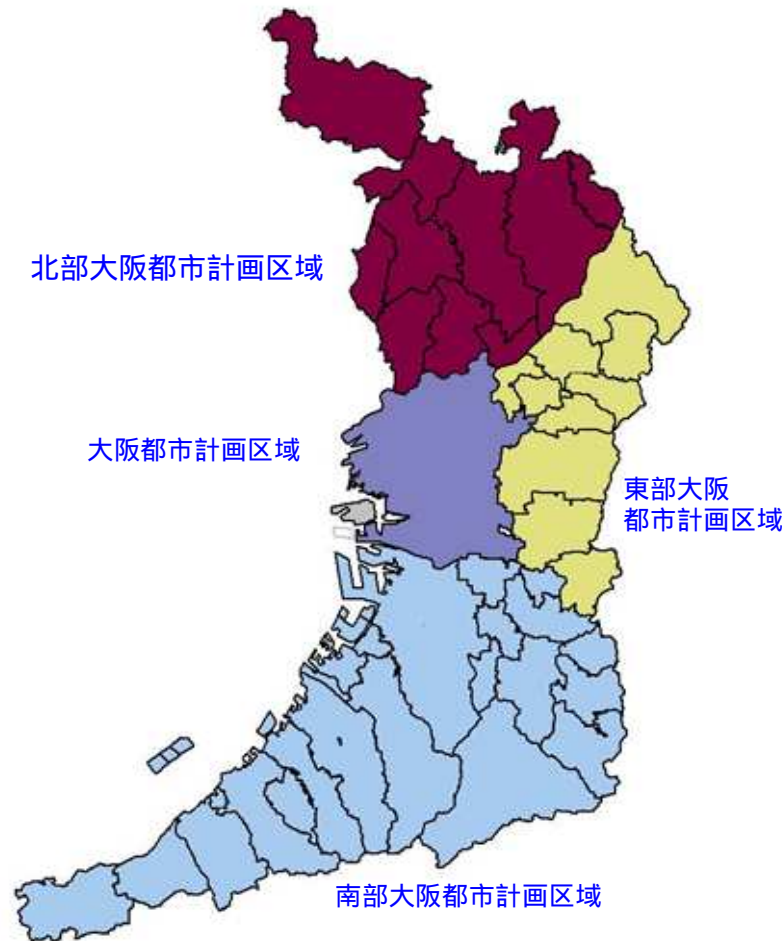
H22.5.12 「内閣府への緊急要求」から抜粋

三大都市圏の都市計画区域の設定状況

大阪府の都市計画区域については、土地利用の見通し、地形等の自然条件、通勤通学等の日常生活圏、主要な交通施設の配置状況、社会的・経済的な区域の一体性等を勘案して、大阪市域を1つとした区域と、その周辺の3つの区域で構成されている。

市域の都市計画権限は政令市である大阪市にほぼ集約されていることから、大阪都市圏の中核である市内のまちづくりについては専ら大阪市が担い、その周辺については府が市町村と役割分担しながら、まちづくりを進めてきた。

(大阪府の都市計画区域)

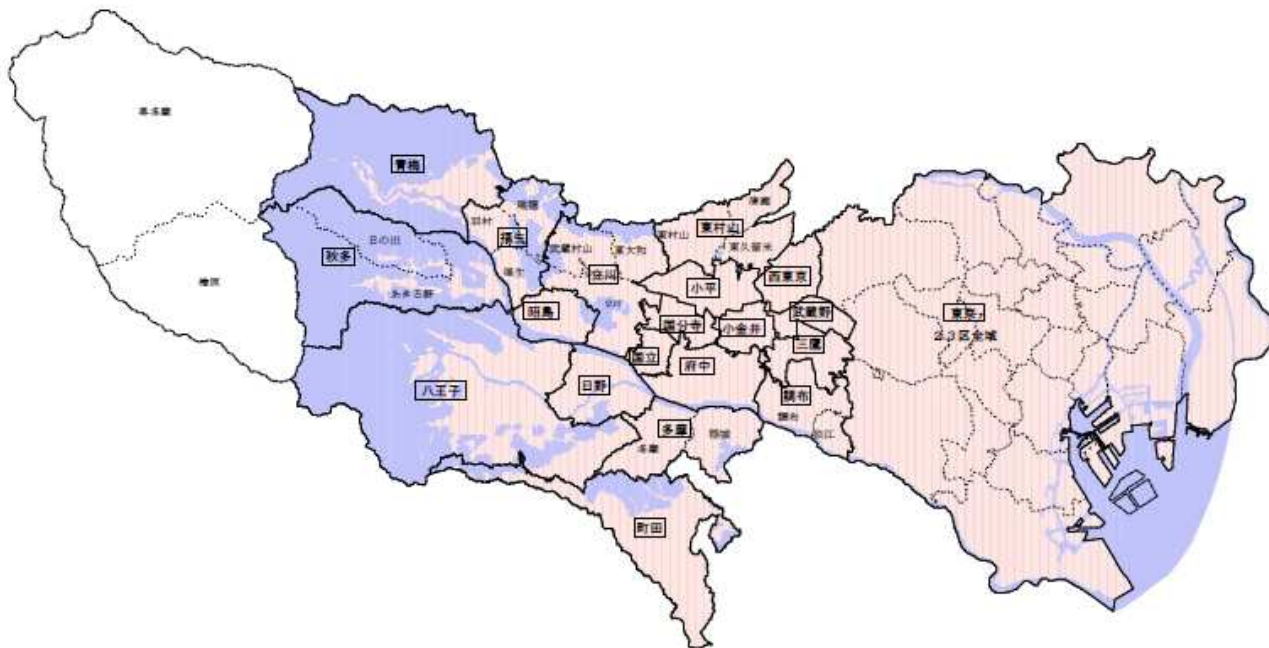


| 都市計画区域名 | 都市計画区域に含まれる市町村名 |
|---------|---|
| 北部大阪 | 池田市、箕面市、豊中市、豊能町、能勢町、吹田市、高槻市、茨木市、摂津市、島本町 |
| 大阪 | 大阪市 |
| 東部大阪 | 枚方市、寝屋川市、守口市、門真市、大東市、交野市、四條畷市、東大阪市、八尾市、柏原市 |
| 南部大阪 | 松原市、藤井寺市、羽曳野市、富田林市、河内長野市、大阪狭山市、太子町、河南町、千早赤阪村、堺市、泉大津市、和泉市、高石市、忠岡町、岸和田市、貝塚市、泉佐野市、泉南市、阪南市、熊取町、田尻町、岬町 |

【参考：東京都の都市計画区域の設定状況】

東京都の都市計画区域については、土地利用、都市施設、市街地開発事業、自然的環境、都市防災等の観点を勘案して、区部（１）、多摩部（１９）及び島しょ部（６）をあわせて、26の区域で構成されている。

特別区は23区全域で、一つの都市計画区域となっている。

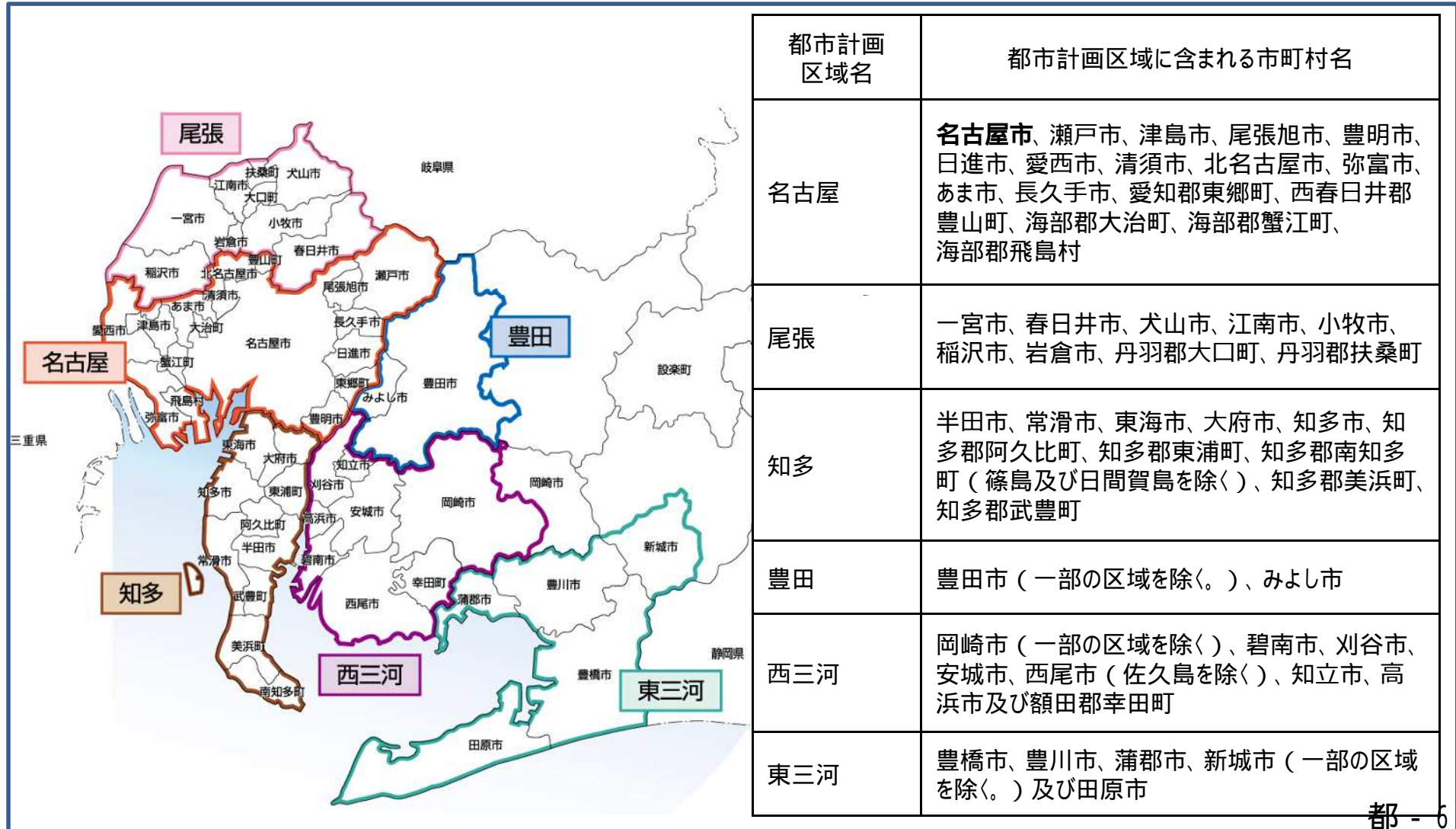


| 地域名 | 都市計画区域名等 |
|---------------|---|
| 区部 (1) | 東京 (23区) |
| 多摩部 (19) | 西東京、武蔵野、三鷹、調布 (調布市、狛江市)、東村山 (東村山市、清瀬市、東久留米市)、小平、小金井、国分寺、府中、国立、多摩 (多摩市、稲城市)、立川 (立川市、武蔵村山市、東大和市)、日野、町田、福生 (福生市、羽村市、瑞穂町)、昭島、青梅、秋多 (日の出町、あきる野市)、八王子 |
| 島しょ部 (6) | 大島 (大島町)、八丈 (八丈島全域)、三宅 (三宅島全域)、神津島 (神津島全域)、新島 (新島全域)、小笠原 (父島、母島) |

【参考：愛知県の都市計画区域の設定状況】

愛知県の都市計画区域については、土地利用の状況・見通し、地形等の自然条件、日常生活圏、主な交通施設の状況、社会・経済的區域の一体性を勘案して、6つの区域で構成されている。

政令市である名古屋市は、その周辺の16市町村とともに、名古屋都市計画区域とされている。



(事務の特質)

府域の都市計画権限について、大阪都市圏の中核である市内については専ら大阪市が担い、その周辺については府と市町村が権限を分担して、まちづくりを進めてきた。

この間、分権型社会の実現に向けて、まちづくり権限についても、できるだけ住民に近い基礎自治体に移していこうという全国的な流れ。

一方、東京都区については、都市として一体的な機能を発揮させる観点から、都が用途地域等の権限を引き続き担っている。

こうした動きを踏まえ、今後、大阪における都市づくりを効果的に進めていくには、広域自治体と特別区で、どのように都市計画権限を持つべきか。

選択肢

A 案：現行の都道府県と一般市の役割分担を基本に権限分担

B 案：現行の東京都と特別区の役割分担を基本に権限分担

検討の方向性

| | A案 都道府県・一般市の役割分担を基本 | B案 東京都・特別区の役割分担を基本 |
|----|---|---|
| 効果 | 分権の流れに沿って、住民に身近なまちづくりが可能になるとともに、住民意見の反映や地域協働など、住民参加のまちづくりが進むのではないか。 | <p>広域自治体に広域的な視点が必要な権限が集約されることにより、都市として一体的な都市づくりが可能になるのではないか。</p> <p>大阪都市圏の中核である市内においても、小規模とはいえ特定街区や都市施設、市街地開発等の権限を特別区が持つことで、より住民に身近なまちづくりが進むのではないか。</p> |
| 課題 | 大阪のような大都市では、地域主導のまちづくりに加えて、広域的な視点での一体的な都市づくりが必要ではないか。 | 広域自治体に権限が集中し、住民に身近なまちづくりを進める点で、課題があるのではないか。 |

東京都区と同様に、広域自治体に一体的な都市づくりに必要な権限を集約するとともに、地域のまちづくりに必要な権限については特別区が担う方向で、制度設計に着手。

今後、広域自治体と特別区が、具体的にどのような権限を担うのか、さらに検討を深めて、方向性を確定していく。

参 考 资 料

(参考：海外の事例)

諸外国の都市計画制度においても、広域的な視点から一体的な都市づくりが求められる都市計画権限については、広域自治体が一定関与している

| ドイツ | イギリス (ロンドン) | フランス |
|---|--|---|
| <p>連邦 広域計画の基本理念を策定</p> <p>↓ 配慮 ↑ 整合</p> <p>州政府 州開発計画 行政区 地域計画を策定</p> <p>↓ 配慮 ↑ 整合認可</p> <p>市町村 土地利用計画と 地区詳細計画を策定</p> | <p>連邦王国 国の方針を策定</p> <p>↑ 整合</p> <p>GLA 土地利用計画を策定</p> <p>↑ 整合</p> <p>ロンドン区及びシティ 地域土地利用計画を策定</p> <p>← コールイン</p> | <p>国 自然や景観保護の規制 や都市計画の無いエリア の一般ルール策定</p> <p>↓ 承認</p> <p>県</p> <p>↓ 承認</p> <p>コミューン 地域都市計画</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> ・州政府の権限が大きい。 ・地域計画は州レベルの範囲で調整され決定される。 ・上位計画は下位計画に配慮、下位計画は上位計画へ整合義務がある。 ・基礎自治体の土地利用計画は、上位の地域計画との（垂直調整）、近隣自治体の計画とも相互に調整（水平調整）が必須 ・州や行政区庁が基礎自治体の計画の認可の際に、上位計画との整合性、近隣計画との調整がなされているかをチェック | <ul style="list-style-type: none"> ・1999年に制定されたGLA法により、GLAに対する国の関与があるものの、大ロンドン区域で、GLAが一体の土地利用計画を策定するなど、大きな権限を持つことになった。 ・ロンドン区が行う土地利用許可に対して、GLA市長はGALの土地利用計画を逸脱しすぎる場合、一定の条件の下で、申請却下を命じることが可能（コールイン） | <ul style="list-style-type: none"> ・都市計画の策定は、コミューンの権限だが、策定には県の承認が必要 ・都市計画を定めないコミューンは、国の定める全国一律規制が適用 ・パリは1コミューン1県となっており、県とコミューンの両方の権限を有する |

(参考：拠点整備にかかる主な都市計画決定権限)

| 名称 | 内容 | 東京都・特別区 | 道府県・市町村 |
|----------|---|------------------|--------------------------|
| 用途地域 | 住居・商業・工業その他の用途が適切な配分になるよう、建築物の用途・密度・形態等に関する制限を定める地域地区 | 東京都 | 市町村 |
| 特定街区 | 市街地の整備環境を図るために街区の整備又は造成が行われる地区に、建築物の容積率及び高さ制限、壁面の位置を定める街区 | 都特別区 (1ha超 都) | 市町村 |
| 都市再生特別地区 | 都市再生緊急整備地域内において、社会経済情勢の変化に対応した都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上を図る地区 (平成29年までの時限立法) | 東京都 (国交大臣同意) | 道府県 (政令市) (国交大臣同意) |
| 再開発等促進区 | 土地の利用状況が著しく変化しつつある区域で、道路・公園などの配置も含め、一体的かつ総合的な市街地開発を進める地区 | 都特別区 (3ha超 都) | 市町村 |
| 地区計画 | 地区レベルでの決め細やかなまちづくりを目指し、必要な公共施設と建築物等の土地利用制限を定める計画 | 都特別区 | 市町村 |

(参考：都市計画に関する東京都と特別区の主張)

| | 東京都の主張 | 都特別区の主張 |
|-----------------------------------|---|--|
| 用途地域 | <ul style="list-style-type: none"> ・都市の在り方を方向付ける用途地域の決定権限を見直すことは、日本の心臓部・頭脳部の役割を担ってきた東京において、<u>都市としての一体的な機能を発揮させる都市づくりの継続を極めて困難なものにする。</u> ・<u>広域の見地から都が決定すべき都市計画権限までも移譲することになれば、歴史的にも連担する市街地において、都が今日まで取り組んできた用途地域を活用した一体的な都市づくりが不可能となる。</u> <p>(出典：H22.5.12 「内閣府への緊急要求」から抜粋(再掲))</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・合理的土地利用を図る最も基本的な制度であり、<u>土地利用の実情を踏まえて、都市構造や都市機能の骨格に即して定める地域に密着した制度</u> ・大都市としての一体性確保は、都市計画マスタープランのもと確保される ・<u>市町村へ権限移譲されている中、特別区のみを除外する措置は地域主権改革の趣旨に反する</u> <p>(出典：都市計画決定権限の移譲対象から一部特別区を除外する案についての緊急声明)</p> |
| 特定街区 (1ha) (出典：都区のあり方検討会資料) | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>容積率の最高限度・高さの制限等の緩和や発生交通量の増加等の影響が周辺市街地にまで及ぶため、広域的な見地から検討・調査を行い、周辺市街地を含め、都市機能に適應した良好な環境の街区形成によって図る必要</u> | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>市町村に権限が付与されている中、1haで分ける必然性はない</u> ・1ha以下を処理しており計画可能 ・<u>地元周辺地域への影響を考慮しつつ、地域の実情や課題に応じて、総合的に計画決定を行う観点から、特別区が担うべき</u> ・事業自体は広域性を有するとしても、それぞれの地域における実情や課題に応じて判断する必要があり、施設の種類によって、都による広域的な処理や一体的処理が必要となるとはいえない |
| 再開発等促進区(3ha) (出典：都区のあり方検討会資料) | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>容積率の最高限度・高さの制限等の緩和や発生交通量の増加等の影響が周辺市街地にまで及ぶため、広域的な見地から検討・調査を行い、周辺市街地を含め、都市機能に適應した良好な環境の街区形成によって図る必要</u> ・<u>同規模の市街地再開発事業に匹敵すると考えられ、都市計画法に準じて3ha</u> | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>市町村に権限が付与されている中、3haで分ける必然性はない</u> ・3ha以下を処理しており計画可能 ・<u>地元周辺地域への影響を考慮しつつ、地域の実情や課題に応じて、総合的に計画決定を行う観点から、特別区が担うべき</u> ・事業自体は広域性を有するとしても、それぞれの地域における実情や課題に応じて判断する必要があり、施設の種類によって、都による広域的な処理や一体的処理が必要となるとはいえない |

（参考：都市計画法抜粋）

【都市計画法】

（都市計画区域）

第五条 都道府県は、市又は人口、就業者数その他の事項が政令で定める要件に該当する町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量その他国土交通省令で定める事項に関する現況及び推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域を都市計画区域として指定するものとする。この場合において、必要があるときは、当該市町村の区域外にわたり、都市計画区域を指定することができる。

（都市計画を定める者）

第十五条 次に掲げる都市計画は都道府県が、その他の都市計画は市町村が定める。

- 一 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画
- 二 区域区分に関する都市計画
- 三 都市再開発方針等に関する都市計画
- 四 第八条第一項第四号の二、第九号から第十三号まで及び第十六号に掲げる地域地区（同項第九号に掲げる地区にあつては港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）第二条第二項の国際戦略港湾、国際拠点港湾又は重要港湾に係るものに、第八条第一項第十二号に掲げる地区にあつては都市緑地法第五条の規定による緑地保全地域（二以上の市町村の区域にわたるものに限る。）、首都圏近郊緑地保全法（昭和四十一年法律第百一号）第四条第二項第三号の近郊緑地特別保全地区及び近畿圏の保全区域の整備に関する法律（昭和四十二年法律第百三号）第六条第二項の近郊緑地特別保全地区に限る。）に関する都市計画
- 五 一の市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき地域地区として政令で定めるもの又は一の市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき都市施設若しくは根幹的都市施設として政令で定めるものに関する都市計画
- 六 市街地開発事業（土地区画整理事業、市街地再開発事業、住宅街区整備事業及び防災街区整備事業にあつては、政令で定める大規模なものであつて、国の機関又は都道府県が施行すると見込まれるものに限る。）に関する都市計画
- 七 市街地開発事業等予定区域（第十二条の二第一項第四号から第六号までに掲げる予定区域にあつては、一の市町村の区域を超える広域の見地から決定すべき都市施設又は根幹的都市施設の予定区域として政令で定めるものに限る。）に関する都市計画

（指定都市の特例）

第八十七条の二 指定都市の区域においては、第十五条第一項の規定にかかわらず、同項第二号から第七号までに掲げる都市計画（一の指定都市の区域を超えて特に広域の見地から決定すべき都市施設として政令で定めるものに関するものを除く。）は、指定都市が定める。

（都の特例）

第八十七条の三 特別区の存する区域においては、第十五条の規定により市町村が定めるべき都市計画のうち政令で定めるものは、都が定める。

【都市計画法施行令】

（都に関する特例）

第四十六条 法第八十七条の三第一項の政令で定める都市計画は、法第十五条の規定により市町村が定めるべき都市計画のうち、次に掲げるものに関する都市計画とする。

- 一 用途地域、特例容積率適用地区又は高層住居誘導地区
- 二 特定街区で面積が一ヘクタールを超えるもの
- 三 水道、電気供給施設、ガス供給施設、下水道、市場及びと畜場
- 四 再開発等促進区を定める地区計画又は沿道再開発等促進区を定める沿道地区計画で、それぞれ再開発等促進区又は沿道再開発等促進区が三ヘクタールを超えるもの

〔参考：地方分権推進委員会 第一次勧告抜粋〕

一部再掲

第2章 重点行政分野の抜本的見直し

〔土地利用（開発・保全）〕

土地利用規制（開発と保全の両面を含む。）は、地域の生活空間形成にとって決定的な役割を有している。地域の実情に応じた土地利用を実現するためには、住民に身近な地方自治体が土地利用に係る行政を責任をもって担い、都市部、農村部、山村部にわたる総合的な地域づくりに一体的に取り組めるようにする必要がある。そのような観点からは、総合的な土地利用行政は本来基礎自治体である市町村が担うべきである。

都市計画制度は、高度経済成長時代に人口増加と都市の拡大・成長を前提として制定されてからすでに40年が経過しようとしており、モータリゼーションや少子高齢化の進展等の社会経済情勢の変化に対応するためには、抜本的な見直しが求められている。平成21年度を目途に予定されている都市計画制度の抜本的な見直しの際には、地域の実情に通じた地方が自らの責任と判断でまちづくりを進めていくことを基本とし、下記勧告を踏まえて行われるべきである。

（都市計画）

社会経済情勢の変化に対応し、地域の実情に通じた地方自治体が自らの責任と判断でまちづくりを進めていくことができるよう、次のとおり見直すこととする。

- ・ 都道府県による都市計画決定にあたって、「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」及び「区域区分」に係る国との同意を要する協議については、同意を廃止するとともに、特定区域（大都市等）のみに課せられている国との同意を要する協議を廃止する。
- ・ 市による都市計画決定にあたって、都道府県との同意を要する協議については、同意を廃止する。
- ・ 指定都市の区域に係る「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」及び「区域区分」についての都道府県の決定権限を指定都市に移譲する。

第3章 基礎自治体への権限移譲と自由度の拡大

<基礎自治体への権限移譲の方針>

〔都市計画決定〕

三大都市圏、特定区域か否かを問わず、次の項目を除き、市の区域については「市」決定（都道府県同意不要）とし、町村の区域については、すでに町村で決定しているものを除くほか、「都道府県」決定（国同意不要）とする。

- ・ 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針等
都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等については、都道府県決定（区域区分の方針に係る部分を除き国同意不要）
- ・ 地域地区
国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る地域地区については、それぞれ都道府県決定・国同意又は都道府県決定（国同意不要）
- ・ 都市施設
国・都道府県が設置する都市施設、国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る都市施設については、それぞれ都道府県決定・国同意又は都道府県決定（国同意不要）
- ・ 市街地開発事業

その目的・効果が当該団体の区域を越える大規模な市街地開発事業については、都道府県決定（国同意不要）

指定都市の区域について、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等並びに道路のうち都道府県の役割に指定都市の特例が適用されるものについては、都道府県決定に代えて「指定都市」決定（都道府県同意不要）とする。