

都市計画の基礎と課題

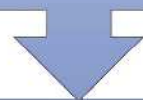
2025.1.30 15:30－16:00

富士市都市計画審議会（R6・第2回）

大山勲（山梨大学）

内容

わが国の都市計画制度 15分



これからの都市計画の課題 10分



質疑 5分

わが国の都市計画制度（法定都市計画）

経緯

都市計画法、建築基準法

現在の都市計画法 1968年 高度成長期 都市への人口流入・都市膨張に対処するため

対象は「都市」のみ（都市計画区域内）
「都市化」されることが前提

内容

都市計画とは何か？

市総合計画

他の計画（景観、立適、交通、農振、森林、・・・）



都市
計画
決定



「計画」

：都市計画マスタープラン（フィジカルプラン）工夫（区域・ソフト）

「規制」

：区域区分・線引き（市街化調整区域の指定）破綻
地域地区制（用途地域・その他の地域地区）硬直化

開発許可 大規模開発だけ

地区計画 一部だけ

「事業」

：都市施設（幹線道路・公園・下水道・・・）
市街地整備事業（土地区画整理・再開発）地価上昇前提

都市計画マスタープラン

●：内容説明
▲：課題

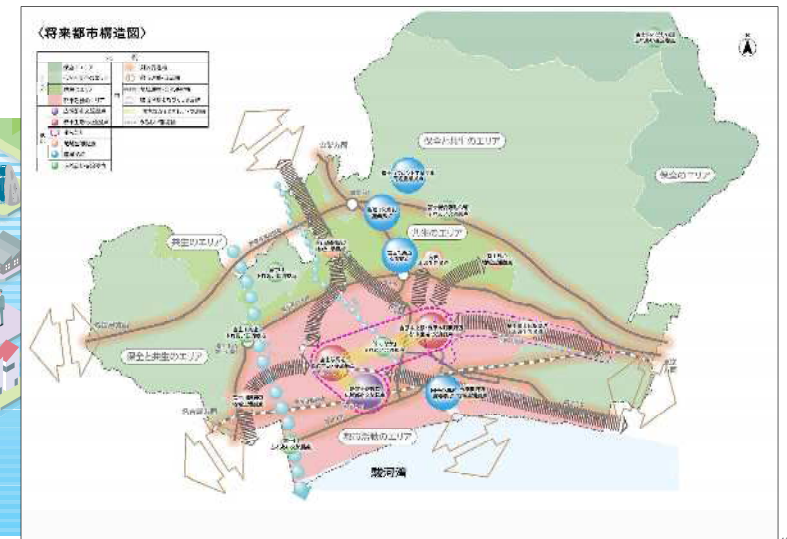
- どこに・何をつくるか（フィジカルプラン）を明示できる計画（総合計画ではできない）
そこで「市域全体を対象に」市の基本計画とする場合が多い
さらに「ハードだけでなくソフトも加え」「他行政（農業や商業）も言及」する場合も多い
- この計画に示されただけでは法的拘束力を持たない
→都市計画決定されて法的拘束力を持つ

▲都市計画行政への
市民参加の絶好の
機会

=ワークショップ
による議論

（富士市は優秀）

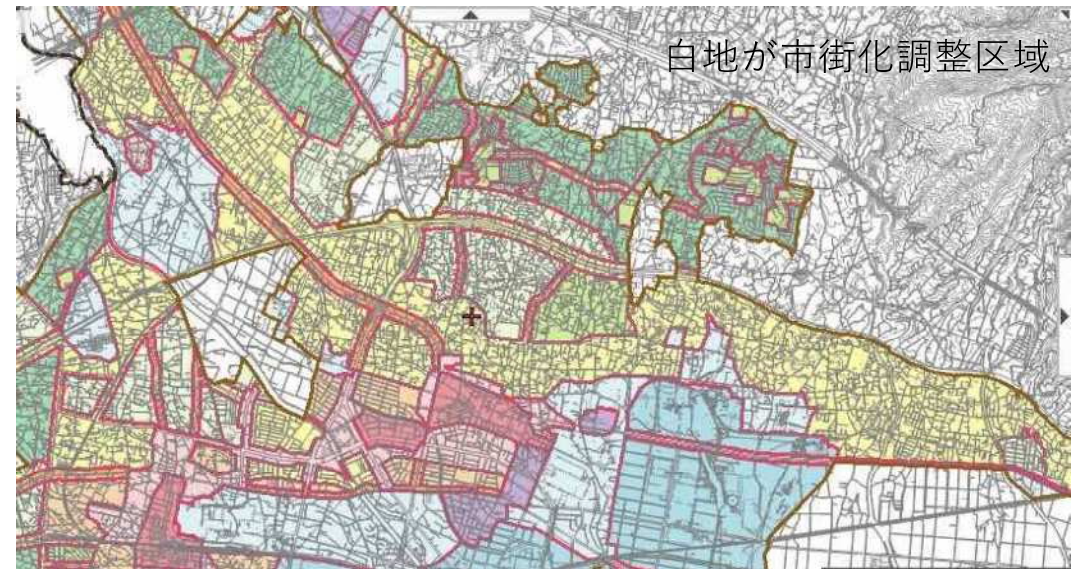
▲人口減少＝都市
縮小の時代に入り、
計画が難しくなっ
た



区域区分・線引き（市街化調整区域の指定）

- 都市の膨張を防ぐため、都市を囲むように開発を抑制する地域を指定
- 人口10万人以上の都市で指定されたが、2000年から都道府県の判断で指定解除できるようになった←モータリゼーションによって調整区域を飛び越えた開発が多くなったため
- ▲解除した地域の結果：スプロール（無秩序開発）が進む
- ▲調整区域は区画整理や公共施設などまとまった開発用地として重宝されたが、人口減少下の時代となり、調整区域の開発が認められなくなった。（静岡県・富士市は工夫が優秀）
- ▲一方で抜け道も多い。幹線道路沿いの開発。既存宅地から一定距離内で開発。
- ▲農振農用地（青字）が良くも悪くも開発を抑制。
- ▲一方、「市街化区域（図で色つき）＝積極的に都市整備をおこなう」は過大な面積で指定した都市が多く、人口減少下では残存農地や空地が残る→逆手に取り緑地利用の可能性はあり

出典：ふじタウンマップ



地域地区制（用途地域・その他の地域地区）

●住宅と工場のように、互いに迷惑になるような土地利用にならないように、土地利用を純化。ギリシャ時代からある

●地域を区分し、用途（使い途）と形態（建ぺい率・容積率など）を指定する。

▲ニーズに合わなくなってきた

住居専用系用途地域：高齢化してニーズあるのに店舗が建てられない。

住宅地域への幼稚園託児所老人ホーム：ニーズあるのに反対にあう

▲用途と形態制限だけでは良い環境づくりには不足（悪いものの排除のみ）

→地区計画を指定できれば

きめ細かな規制ができる

が、指定地はごく一部

▲積極的に都市整備する地域であるが、現実には空き地も多い

←接道不良や私道で売れない土地

出典：ふじタウンマップ



開発許可制度

- 市街化区域内の1000㎡以上の開発
市街化調整区域の全ての開発
- 開発許可基準を満たしていれば許可
- ▲999㎡以下の開発が増えることになった
- ▲柔軟な許可判断は稀



山梨県の都市計画区域
3000㎡以上の場合に開
発許可が必要なため、
田んぼ1枚=3反（2976
㎡）で開発

2 開発許可制度の対象等

上記1に記載された目的を達成するために、開発行為とともに、市街化調整区域のうち開発許可を受けた開発区域以外の区域内において行う建築物の建築等や、開発行為が完了した後に、当該開発許可を受けた区域内において行う予定建築物等以外の建築物の建築等も許可の対象としている。（下記(1)を参照）

また、開発許可の基準として、良質な宅地水準を確保するために法第33条の技術基準が、市街化を抑制する区域である市街化調整区域においては、法第34条の立地基準が定められている。

なお、一定の開発行為等については、その内容、規模等によって許可が不要とされている。（《許可が不要とされる開発行為（法第29条第1項各号）》を参照）

(1) 開発許可制度における開発行為等の許可等の概要

項 目	根拠	内 容
開発行為の許可	当初	第29条 主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更を行う場合の許可
	変更	第35条の2 開発許可を受けた者が、第30条第1項各号に掲げる事項の変更をしようとする場合の変更許可
建築等の許可	第42条	開発行為の許可を受けた区域内で行う予定建築物等以外の建築物の新築、改築、用途変更、第一種特定工作物の新設の許可（当該場所に用途地域等が定められているときは、許可不要。ただし、第一種特定工作物の場合は、許可が必要な場合がある。）
	第43条	市街化調整区域内において開発行為の許可を受けた開発区域以外で行う建築物の新築、改築、用途変更、第一種特定工作物の新設の許可
完了公告前の建築等の認定	第37条	開発行為の許可を受けた開発区域内の土地において、完了公告前に行う建築物の建築、特定工作物の建設についての知事の認定（完了検査済証の交付あるいは完了公告があるまでは使用できない旨の条件が付される。）
開発許可に基づく地位の承継の承認	第45条	開発許可を受けた者の特定承継人が、開発許可に基づく地位を承継する際の知事の承認

(2) 開発行為の許可の対象となる規模（法第29条第1項第1号、第2項）

区 域 区 分 等			開発行為の許可が必要となる規模
都市計画区域	線引き都市計画区域	市街化区域	1,000㎡以上
		市街化調整区域	全て
	非線引き都市計画区域		3,000㎡以上
都市計画区域外	準都市計画区域		3,000㎡以上
	都市計画区域及び準都市計画区域外の区域		10,000㎡以上

出典：静岡県 開発許可制度の概要

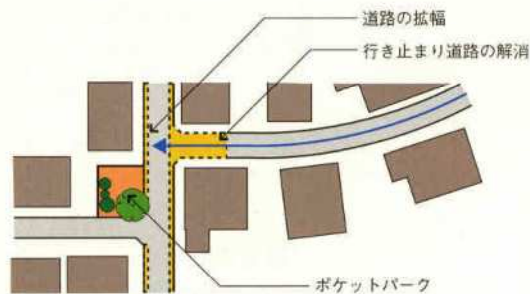
地区計画制度

- 小さな地区単位で、詳細な計画と規制ができる
- ▲適用地はごく一部（全国で都市計画区域の1.7% (2022年)）

地区整備計画で定める内容

1 地区施設の配置及び規模

みなさんが利用する道路、公園、緑地、広場などを地区施設として定めて確保することができます。



2 建築物やその他の敷地などの制限に関すること

ア. 建築物等の用途の制限

地区の目指すまちづくりにそぐわないものを排除するため、建物の使い方を制限することができます。あるいは伝統産業の工場等を許容する等のため、緩和することができます。

イ. 容積率の最高限度又は最低限度

容積率を制限又は緩和し、周囲に調和した土地の有効利用を進めることができます。

ウ. 建ぺい率の最高限度

庭やオープンスペースが十分にとれたゆりのある街並みをつくることができます。

エ. 建築物の敷地面積の最低限度

狭小な敷地による居住環境の悪化を防止することができます。

オ. 建築面積の最低限度

ベンシルビルを防止し、共同化による土地の高度利用を促進することができます。

カ. 壁面の位置の制限

道路や隣地への圧迫感をやわらげ、良好な外部空間をつくるすることができます。

キ. 工作物の設置の制限

壁面後退区内の自販機等の工作物の設置を制限し、良好な景観とゆとりある外部空間をつくるすることができます。

ク. 建築物等の高さの最高限度又は最低限度

街並みの揃った景観の形成や土地の高度利用を促進することができます。

ケ. 建築物等の形態又は意匠の制限

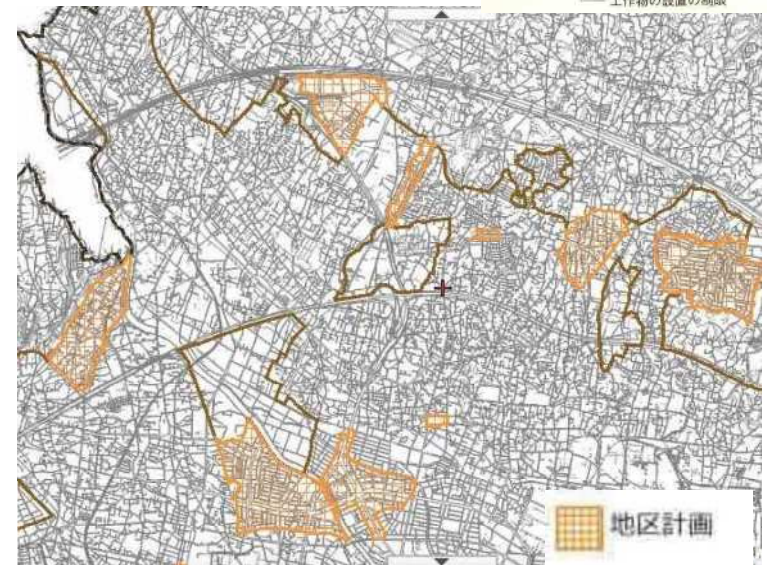
色や仕上げ、建物のかたち・デザインの調和を図り、まとまりのある街並みをつくることができます。

コ. 垣またはさくの構造の制限

垣や柵の材料や形を決めます。生垣にして緑の多い街並みをつくることができます。

3 その他、土地利用の制限

現存する樹林地、草地などの良い環境を守り、壊さないように制限することができます。



出典：ふじタウンマップ

都市施設（幹線道路・公園・下水道など）

●公共施設整備（都市計画区域のメリット：国の補助金）

▲補助金のために設計基準があり、場合によっては地域に合わない

▲今後は建設より維持が課題

道路の種別	都 市 部	
	A 地 域	B 地 域
主要幹線道路	6車線 4車線 	6車線 4車線
幹線道路	4車線 2車線 	4車線
補助幹線道路		

(注1) A地域：都市部の住居専用地域および良好な住居環境を保全する必要がある地域
B地域：都市部のA地域以外の地域

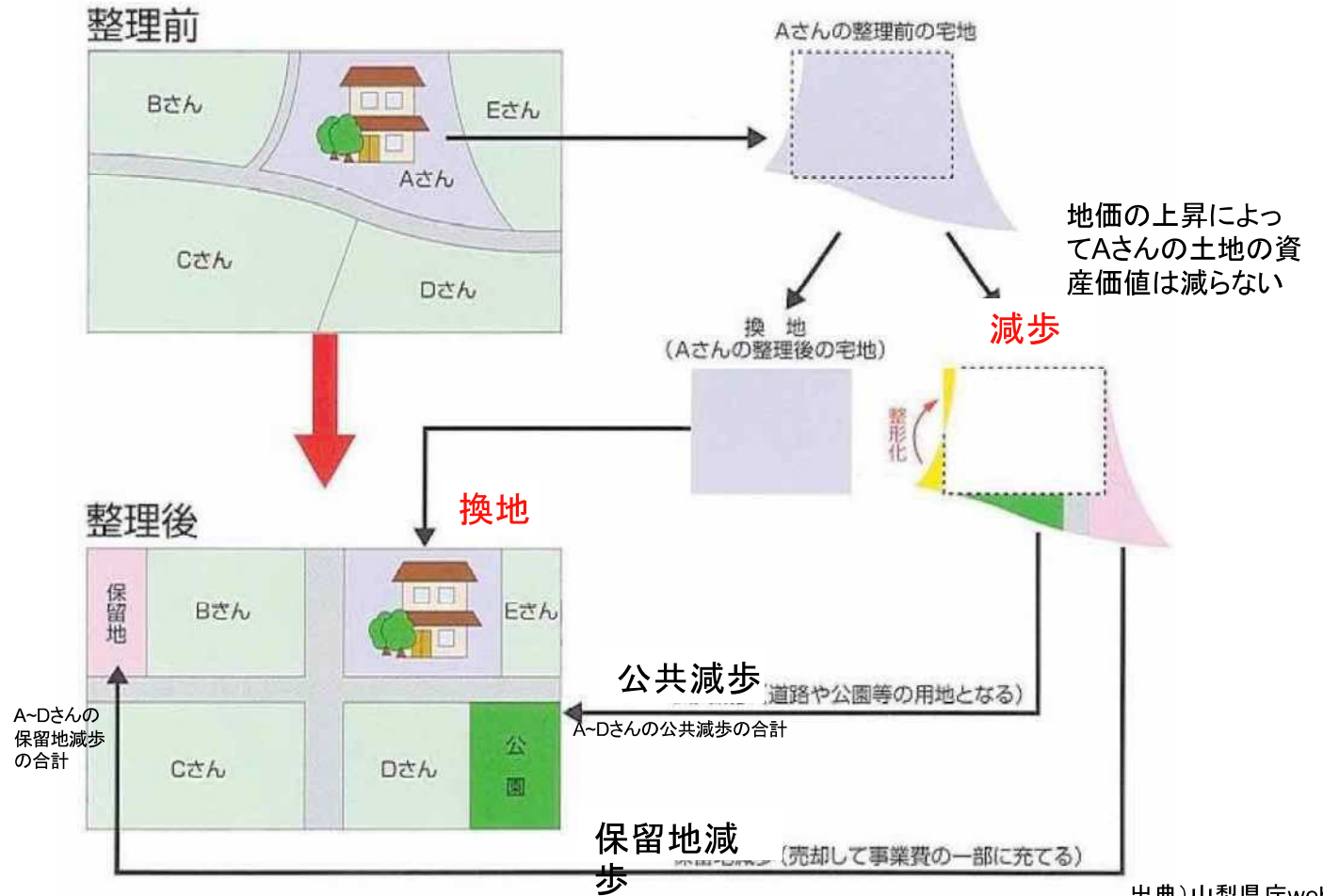
市街地整備事業（土地区画整理・再開発）

●環境の整備が地価上昇となり、土地が減っても資産価値は上昇するという前提で、みんなで土地を出し合って道路用地や建設費用を捻出

●土地区画整理は「土地」を出し合って再配分、「再開発」はビルを造って「床」を配分

▲地価上昇が無いと成り立たない

▲既成市街地では権利関係や費用の問題で進まず、郊外農地の開発が多い＝人口の郊外化を促進



出典)山梨県庁web

世界（先進国）の都市計画

- ：内容説明
- ▲：理由や背景

■「計画無きところに開発なし」（土地利用計画と地区計画の二層式）

- 農村の都市化は認めない
- 農村以外の全ての地域で「地区計画」
- ▲規制の強さは市民運動から
私有財産＜公共の福祉
- ▲市民と行政の協働の仕組み
- ▲都市・地域に対するアイデンティティの強さ
- ▲都市計画行政は国より地方自治体が優位（分権）

■「まちづくり」（市民行政協働）と「景観」 は当たり前

- ▲「まちづくり」「景観工学」「過疎」は日本語しかない
- ▲都市・地域に対するアイデンティティの強さ

■用途地域規制から、個別の「開発許可」へ

- ▲土木建設行政の専門家に対する市民の信頼
→裁量を認める
- ▲手間のかかる仕事ができる業務環境と人材

「計画無きところに開発なし」

(土地利用計画と地区計画の二層式)

伝統的な中心市街地を保全：中世都市Rothenburg



新たな開発を計画的に：FreiburgのVau Ban住宅開発



開発しない場所を定め規制し農地森林水辺を守る：Füssenの農地と集落



「計画無きところの開発なし」

(土地利用計画と地区計画の二層式)

国	都市基本計画	地区計画
イギリス	Structuer plan	Local plan
ドイツ	F- plan	B- plan、法的拘束力をもつ自治体条例も重要
オーストリア	F- plan	B- plan
スイス	Richtplanung	市町村建設法による計画
フランス	SDAU	POS
スウェーデン	generalplan	stadsplan
イタリア	PRG	PP
アメリカ	法的拘束力ないジェネラルプラン、自由な民間開発を容認、市条例 民間開発に対する規制（zoning、敷地割規制、開発ごと個別規制、PUD）	

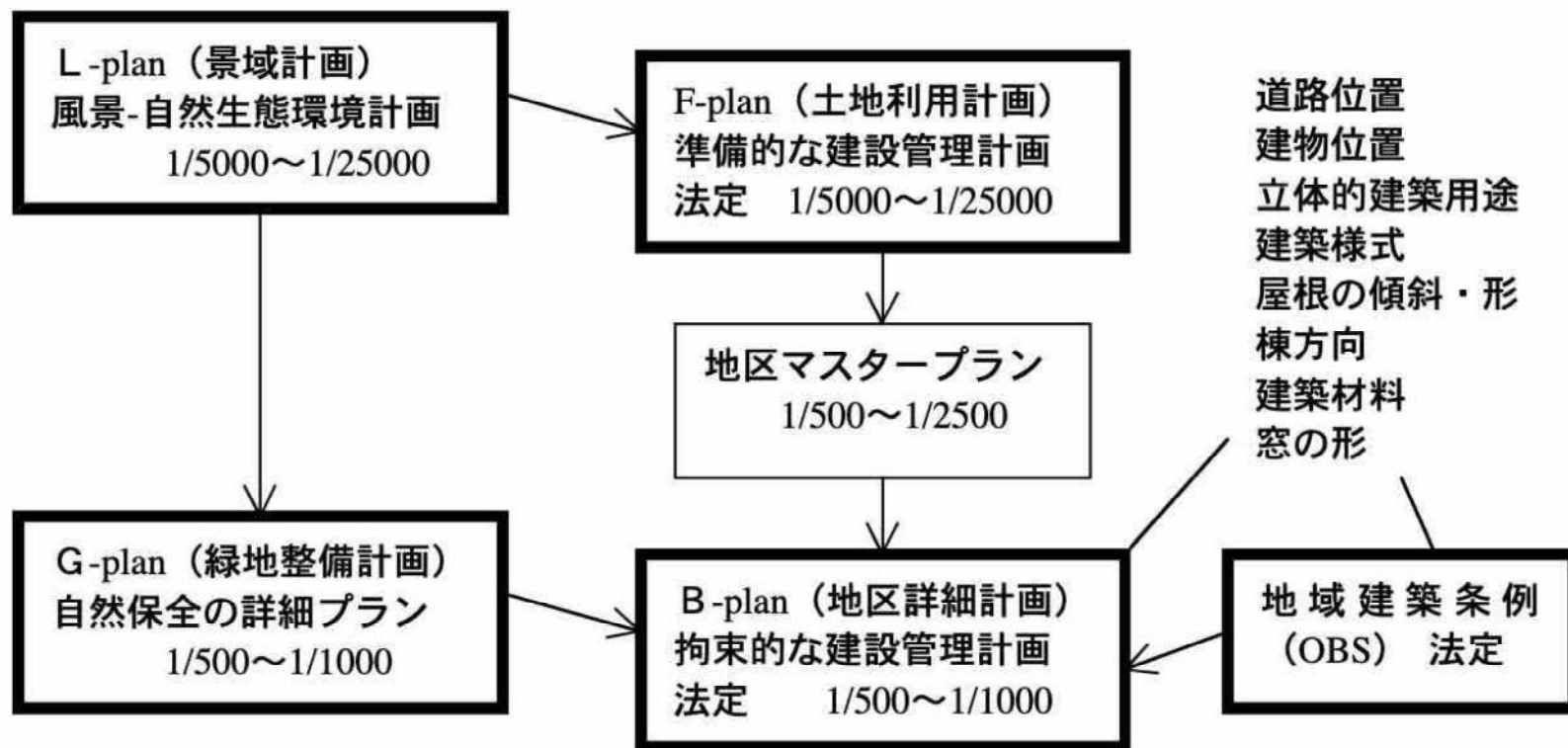
二層式でないのは日本

ドイツでは地方自治体の地区詳細計画が国の建築基準法より優位

「計画無きところの開発なし」

(土地利用計画と地区計画の二層式)

ドイツの各州の都市計画体系



(土地利用計画と地区計画の二層式)

「計画無きところの開発なし」

(土地利用計画と地区計画の二層式)

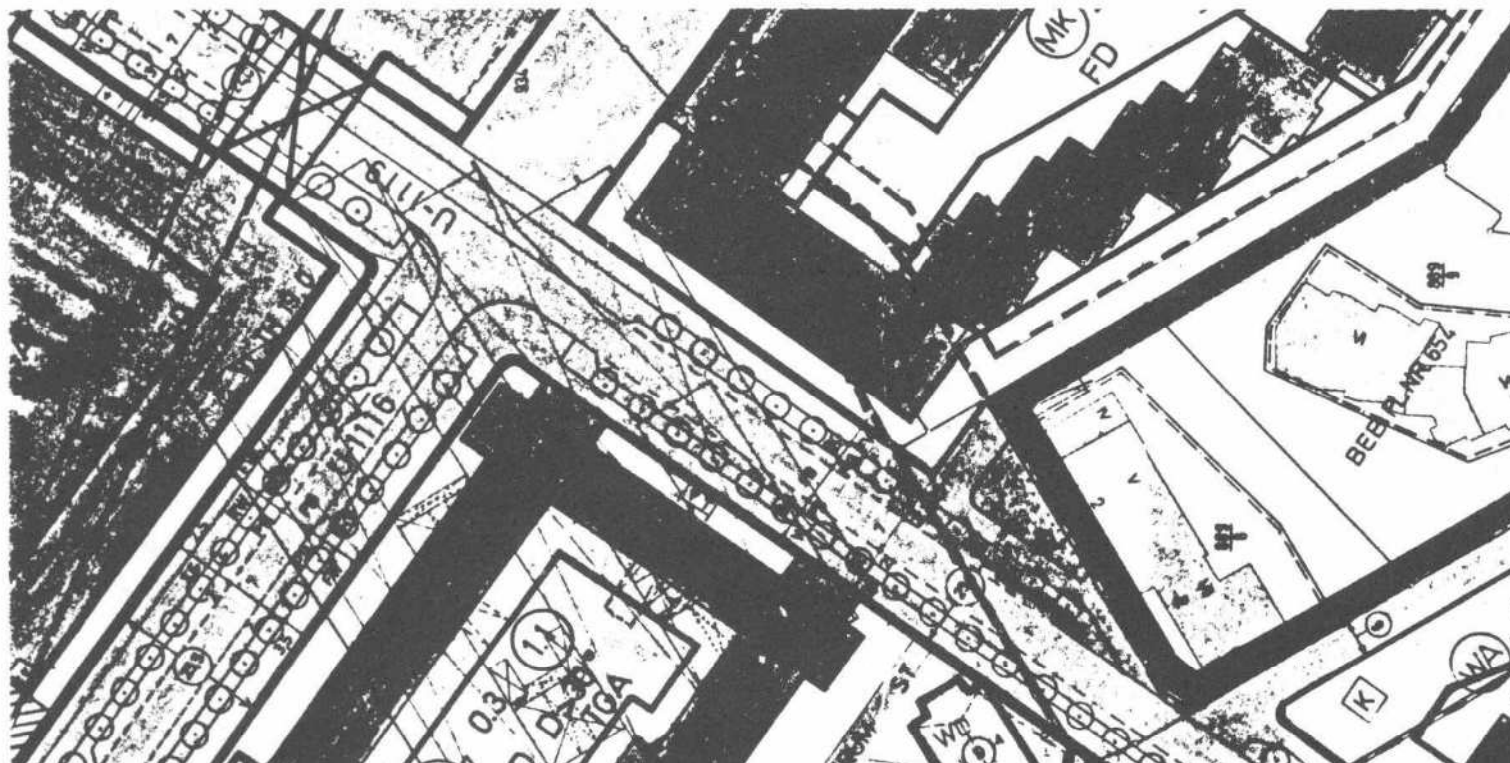
「景域計画」 L-Plan



「計画無きところの開発なし」

(土地利用計画と地区計画の二層式)

「地区詳細計画」 B-Plan



「計画無きところに開発なし」

(土地利用計画と地区計画の二層式)



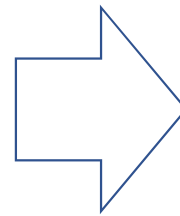
新しい建物を建てる時は、近所の合意が必要（スイス）

「まちづくり」と「景観」は当たり前

市民が中心となり歴史的景観を再生する その力はどこから来るのか？

ドレスデン:1945年の空襲で旧市街は破壊
瓦礫の石を保管し、現在も街並みを再建している

破壊された聖母教会
と復元された現在の姿



「まちづくり」と「景観」は当たり前

市民が中心となり歴史的景観を再生する その力はどこから来るのか？



「まちづくり」と「景観」は当たり前

市民が中心となり歴史的景観を再生する その力はどこから来るのか？



1749年



2015年 聖母教会の周りは全て新しい建物

「まちづくり」と「景観」は当たり前

市民が中心となり歴史的景観を再生する その力はどこから来るのか？

一方

2009 世界文化遺産
エルベ渓谷を抹消



ヴァルトシュレスヒェン橋



badische-zeitung 2013.7 web ニュース

「まちづくり」と「景観」は当たり前

市民が中心となり歴史的景観を再生する その力はどこから来るのか？



新しい建築の地区

「まちづくり」と「景観」は当たり前

市民が中心となり歴史的景観を再生する その力はどこから来るのか？



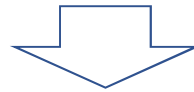
「まちづくり」と「景観」は当たり前

市民が中心となり歴史的景観を再生する その力はどこから来るのか？



わが国の都市計画制度（法定都市計画）

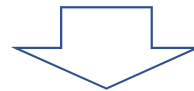
世界に比べて緩い（開発が自由）



規制を強くすれば良いか？

私見）欧州と日本の文化の違い・政治体制の違い → 難しいだろう
（欧州＝都市へのアイデンティティ・市民意識・地方分権）

日本では・・・規制より「良い開発・工夫をほめる」（合理主義と逆行？）



私見）市民のコモンセンスを高める（タイパ・個人主義と逆行？）
市民と行政の信頼関係を高める

「まちづくり」

幼少期からの教育か・・・

これからの都市計画の課題

まちづくり

「課題解決義務」から「楽しいをつなぐ」へ
「コーディネーター」の重要性
「仕事化」

環境変化への対応

都市づくりは100年
に対して
変化が急激すぎる

私見) 確実性より「試行と修正」
PDCAだけでなくOODAも

人口減少

「コンパクトシティ（土地利用×交通）」
「シュリンク・ポリシー（快適空間のチャンス）」

温暖化・地震活動期

情報化

「まちづくり」とは

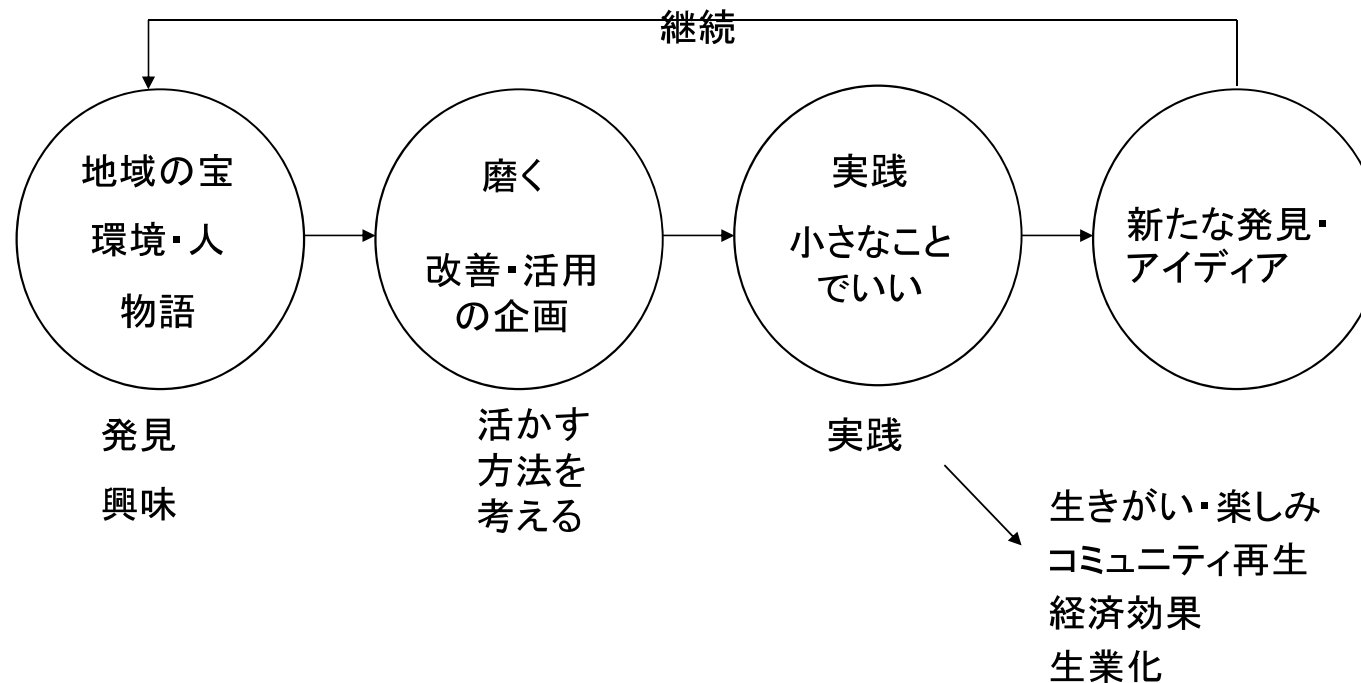
まちづくり＝地域の環境を良くするために、**市民**が主体となり**行政と協働**して行う**総合的な活動**。その活動を通じて**コモンズ思想を復活**させ、**環境改善の実践を永遠**におこなう取り組み。

コモンズ思想：その地域を「私たちの共通の家（コモンズ）」のように見なし、みんなで環境を改善していこうという考え方と行動

参考文献)まちづくり学(2007)西村幸夫、朝倉書店、pp.1-11

- 「まちづくり」とは短期的な成果ではなく「持続的プロセス」
- 目標は「持続」と「自律・自立」
- 短期的な失敗があっても、長期的な成果を重視する
- 持続的プロセスのためには
 - 本音で話す（ウソをつかない・対話を拒否しない）
 - 信頼関係の構築をめざす
 - 例）反対派は、沈黙者や本音を言わない人よりも良い（自己愛型・復讐型も稀にいる：それでも対話を・・・）

まちづくり



活動する人は数人から多くても10人程度

このプロセスを 住民・行政の協働で できるだけ多くの人を巻き込む

小さな成功体験を継続させる

まちづくり

最近の傾向

地域の課題に対して何とかしなければならない

ではなくて

個人的な興味・楽しい・仲間・生きがい

そのような活動を増やし「まちづくり」に巻き込む

行政のコーディネートが重要

場や機会をつくる・支援する・ほめる・活動同士をつなげる

まちづくり

場をつくる 機会をつくる とは？

たとえば 道路や公園の整備



- ・ 計画・設計を発注
- ・ 沿道住民への説明会



- ・ 沿道住民に説明会
- ・ ワークショップの開催
- ・ 設計（舗装や植栽）や沿道の景観形成のアイデア
- ・ 公園の完成後の利活用のアイデア
- ・ その過程で地域資源を調べる
- ・ . . .

「まちづくり」が進まないのは「住民」より「庁内」に問題がある場合が多い＝仕事化していない

人口減少

コンパクトシティ

都市機能を集中させる地区(お団子)を公共交通網(串)でつなぐ



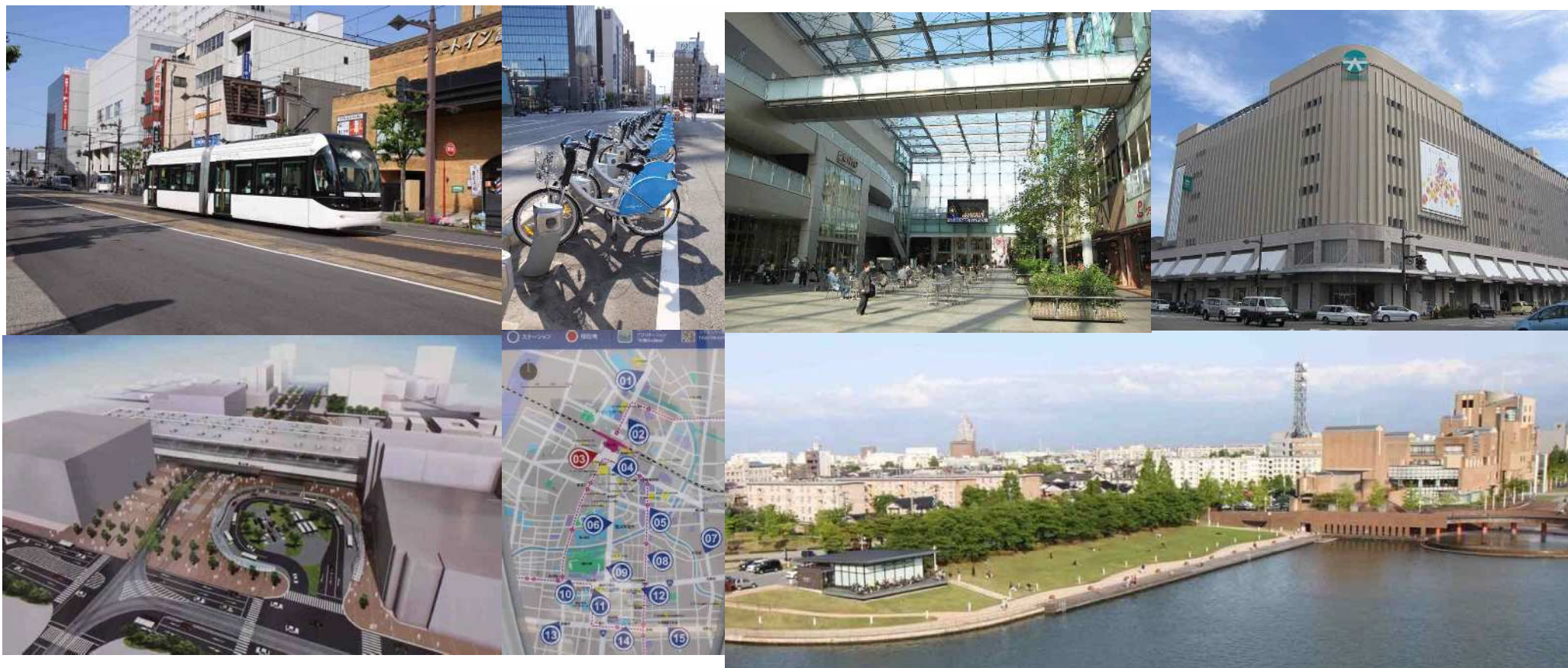
- 農山村から都市への移住ではない
- 都市郊外のスプロールを抑制する
- 交通と土地利用をリンクさせ、
利便性の高い地区を集約
- 市民が自由に居住地を選択する際に
集約地に住みたくになるような流れ
をつくる＝例) 車を持たなくても安心
して暮らせる

人口減少

コンパクトシティ

富山：除雪費用削減の切実さ

LRTと再開発をリンク（再開発マンションは即完売）
バス・シェアサイクル・都心の公園快適化など多面



人口減少

シュリンクング・ポリシー（縮合政策）

Schrumpfende Politik

- 維持管理費の少ない、自然と共生する美しいまちを組み立て直していくための政策

ドイツ：1960年以降のビルを壊し、自然環境に

人口減少を悲観的に捉えず絶好のチャンスととらえ、空き家の解体、撤去、さらには住宅の撤去後の土地を緑地や森林などの自然に戻すといった取組



人口減少

シュリンキング・ポリシー（縮合政策）

Schrumpfende Politik

- 維持管理費の少ない、自然と共生する美しいまちを組み立て直していくための政策

韓国の清溪川（チョンゲチョン）



これからの都市計画の課題

まちづくり

「課題解決義務」から「楽しいをつなぐ」へ
「コーディネーター」の重要性
「仕事化」

環境変化への対応

都市づくりは100年
に対して
変化が急激すぎる

私見) 確実性より「試行と修正」
PDCAだけでなくOODAも

行政他部門との横連携

- ・ 相続時対応
- ・ 災害リスクと保険制度

人口減少

「コンパクトシティ（土地利用×交通）」
「シュリンキング・ポリシー（快適空間のチャンス）」
「維持・リノベーション・使いたおす」「外国人」

温暖化・地震活動期

「減災（自助・共助・公助）（アップデート）」
「食（就農・獣害・百姓技術・売り方・園芸）」
「エネルギー」「風の道・緑化（微気候）」

情報化

「働き方と交通（居住地制約からの自由）」
「交流×文化（地方と世界のつながり）」