

論文 / 著書情報
Article / Book Information

論題	地区計画策定手続の意義と実態に関する研究- 地区計画創設時の経緯と意図及び全国自治体調査を通して
Title	A study on Significance and Actual Condition of Making Process of District Plan -From the Perspective of Circumstances and Intentions Leading to the Establishment of District Planning System, and Survey Results from Local governments throughout the Country
著者	内海 麻利, 室田 昌子, 大澤昭彦, 杉田早苗
Authors	Mari Uchiumi, Masako Murota, Akihiko Osawa, Sanae Sugita
出典	都市計画論文集, Vol. 52, No. 3, pp. 632-639
Citation	Journal of the City Planning Institute of Japan, Vol. 52, No. 3, pp. 632-639
発行日 / Pub. date	2017, 10
権利情報 / Copyright	本著作物の著作権は日本都市計画学会に帰属します。本著作物は著作者である日本都市計画学会の許可のもとに掲載するものです。ご利用に当たっては「著作権法」に従うことをお願いいたします。

55. 地区計画策定手続の意義と実態に関する研究

- 地区計画創設時の経緯と意図及び全国自治体調査を通して

A study on Significance and Actual Condition of Making Process of District Plan

- From the Perspective of Circumstances and Intentions Leading to the Establishment of District Planning System, and Survey Results from Local governments throughout the Country

内海 麻利*・室田 昌子**・大澤 昭彦***・杉田 早苗****
Mari Uchiumi*, Masako Murota**, Akihiko Osawa*** Sanae Sugita****

This study aims to clarify the significance and features of making process of district planning system by examining its founding process and intention. By considering deliberations of academic and Diet concerning the district planning system, the following two significances are revealed; (A) Defending stakeholders against the restriction on property rights, (B) Realizing citizen participation. Features are also clarified by comparing the German Bebauungsplan (B-plan) referred to the establishment of district planning system and the regulation for making process of district plan prescribed by law. Moreover, we also conducted a questionnaire survey to municipalities and show how significances and features mentioned above are operated in current municipalities.

Keywords: District Plan, Making Process, Bebauungsplan, Restriction on Property Rights, Citizen Participation

地区計画、計画策定手続、Bプラン、財産権の制限、市民参加

1. はじめに

地区計画の策定手続には、都市計画法（以下、「法」）において、市町村が公聴会の開催等住民の意向を反映させるための措置を講じ（法 16 条 1 項）、縦覧に供する（法 17 条）という都市計画決定手続が義務付けられていることに加え、地区計画の案はあらかじめ土地所有者その他の土地に関する利害関係者の意見を求めて作成することとされている。地区計画制度創設当時、こうした策定手続については、「これまでの都市計画とはやや異なった視点と手段をもったものであり、その期待は極めて大きい」とされた¹⁾。また、地区計画創設にあたっては、西ドイツの B プラン (Bebauungsplan) が参照されたことは周知の事実である²⁾。

しかしながら、城絵里奈他 (2015)³⁾によると、2015 年に実施されたアンケート調査（以下、「2015 調査」⁴⁾）では、現状の地区計画の運用上の問題点、希望する改善点として地区計画の合意形成⁵⁾などが挙げられている。

地区計画制度創設 (1980 年) 時、これまでの都市計画とは異なる規定が設けられた経緯や意図から読み取ることでできる地区計画策定手続の意義（以下、「意義」）や特徴は、必ずしも明示的ではなく、しかしながら、これらが今日の地区計画運用に影響を与えていると考えられる。

地区計画の策定手続にかかわる既往研究としては、策定手続に関する条例を取り扱うものがある。例えば、地区計画初動期における神戸市と世田谷区の条例を対象に検討するもの⁶⁾や、地区計画初動期における条例の特徴を委任規定と自主規定に分けて整理した上で委任条例と自主条例の役割について考察したもの⁷⁾などである。また、地区計画の策定過程については、計画策定に関連する住民組織、意見の収集方法、最終的な合意形成の判断材料、支援ツールなど策定過程での工夫を明らかにした研究⁸⁾⁹⁾や、東京都や

埼玉県を対象に地区計画策定の動機や過程における住民参加の実態を明らかにした研究⁸⁾⁹⁾などがある。さらに、地区計画策定に参加する住民が都市空間を制御する公共的主体となるための条件を考察したもの¹⁰⁾、地区計画の円滑な策定や合意形成過程について考察を加えたもの¹¹⁾、地区計画の合意が成立する条件を明らかにしたもの¹²⁾など、地区計画が合意に至るための条件を考察した研究がある。他方、近年では、地区計画申出制度の実態や意義を考察したもの^{13) 14)}もある。しかし、地区計画の策定手続について創設当時考えられていた意義や特徴を視点として、今日の運用実態を検討する研究はない。

そこで本研究では、以下の点を明らかにすることを目的とする。第 1 は、地区計画創設当時の地区計画策定手続（以下、「策定手続」）の意義と特徴である。これは、策定手続の運用に影響を与える制度上の要件を整理 (2.) した上で、地区計画創設時の経緯と意図を検討することで明確にする。具体的には、学界の議論 (3-1.) 法案の審議経過 (3-2.)、市町村における創設当時の認識 (3-3.)、当時参照された B プランの要点と地区計画の策定手続との比較 (3-4.) を検討する。第 2 は、地区計画創設時に想定されていた上記の意義と特徴が、市町村にどのように受け止められ、地区計画策定にあたり運用されているかである。これを導くために、2017 年に実施した「地区計画策定の合意形成に関するアンケート調査¹⁵⁾」（以下、「2017 調査」）の結果と先の 2015 年調査に記載された策定手続の運用実態を上記の意義と特徴に着目して考察する (4.)。

以上の検討は、地区計画はもとより、都市計画における地区レベルの詳細な計画を策定するための手続を再考する上で重要な知見をもたらすと考える。

* 正会員 駒澤大学法学部 (Komazawa University)

** 正会員 東京都市大学環境学部環境創生学科 (Tokyo City University)

*** 正会員 高崎経済大学地域政策学部地域政策学科 (Takasaki City University of Economics)

**** 正会員 東京工業大学環境・社会理工学院 (Tokyo Institute of Technology)

2. 策定手続の運用にかかわる制度上の要件

策定手続の要点は、とりわけ次の点である。

1つは、「地区計画の案はあらかじめ土地所有者その他の土地に関する利害関係者の意見を求めて作成する」(法16条2項)という点である。ただし、その意見を求める対象は、必ずしも「住民」(区域内に住所を有する者、地方自治法10条)ではない。具体的には、都市計画法施行令に基づく「利害関係者」⁴⁾を指している。つまり、A.財産権の制限に対する利害関係者の擁護が重要視されている。他方で、B.学界での議論や、それに伴う住民参加の機運の高まりなどから、創設時に自治体の運用に際して指示された通達においては、「住民等の意向を十分把握し」⁶⁾として、利害関係者以外の住民に対しても配慮する旨が指示されている。

2つに、「意見の提出方法その他の政令で定める事項について条例で定める」(同条項)点である。計画の策定手続を条例に委ねるという規定は、都市計画法の他の条項にはないという意味で、市町村の裁量を拡大する手続であった。しかし、当時の都市計画は機関委任事務(国の事務)であり、条例に委ねる部分、すなわち条例に定めることができる内容は、政令で定める事項⁶⁾であり、それを拡大解釈したとしても、法律にすでに規定している事項(公聴会の開催、縦覧など)を超えるようなものは想定されていなかったといえる(以下、法16条2項の条例を「手続条例」)。

3. 地区計画制度が創設された当時に存在した意義

3-1. 学界における策定手続の意義の認識(表1)

学界では、1960年代の日笠端を中心とした欧米視察や、こうした調査に基づく議論等により地区計画の法制化が具体性を増していく¹⁵⁾。地区計画の創設にかかわる文献¹⁶⁾において、当初は、策定手続の意義に関する具体的な記述は見られないが、1970年代前半のコミュニティ計画と住民参加をめぐる議論¹⁸⁾を踏まえつつ、都市計画を中心とした策定手続に関する議論がされ始める。地区計画創設にあたっての学界を中心とした議論¹⁶⁾では、計画への住民参加は開発・建築の自由が地域合意の上にか成り立たないことを学ぶ機会だとの考えが提示されている。また、地区計画の骨格が議論された研究報告書¹⁷⁾では、都市の将来像には民主的手続に基づいた合意を経る必要があり、これは市民が受ける財産権の制限を市民自身が理解し被害者意識から脱する利点があるとされている。以上の議論は、地区計画による財産権の制限に対して利害関係者の理解や合意が必要である、すなわち「A.財産権の制限に対する利害関係者の擁護」という地区計画における策定手続の意義を示している。

一方、1960年代後半に噴出していった居住環境問題への住民運動から派生した地区計画的な試みについて、策定決定/実施過程における住民参加は必須条件¹⁸⁾との考えや、現行制度では住民参加に限界があり地区計画の法制度化と手続や手法のメニューの明確化が必要との考えが専門家から示されている¹⁹⁾²⁰⁾。その理由は、地区計画は住民の生活実態・価値観を反映しなければリアリティを失い¹⁸⁾、生活ニーズ

表1 学界における手続に関する議論内容

記事タイトル	年月	策定手続に関する記述内容	意図
建設省都市局都市計画課「地区詳細計画に関するパネルディスカッションその2」 ¹⁶⁾	1977.8	住民参加というのは、いわば逆の意味で言えば住民の学習でもありまして、こういうことを通じてしか先ほど言いましたような土地所有には全面的な開発の自由とか建築の自由はない、開発の自由とか建築の自由というのは本来その地域のコンセンサスの上にか成り立たないんだということを、学習していく場でもあるわけ、この点は避けては通れない。	A
高見沢邦郎「地区計画をどう理解するか(特集:地区計画と住民)」 ¹⁸⁾	1978.3	地区計画の策定過程、決定過程、実施過程において住民が「参加」することは必須の条件である。なぜならば計画の全段階において地区計画は極めて住民に身近な問題を扱うがゆえに、地区における住民の生活実態、価値観、行政への要求といったものを把握し反映しなければ計画のリアリティを失うからである。	B
河中自治振興財団「新しい街づくりの計画手法に関する研究-西ドイツの地区詳細計画とわが国への導入-」 ¹⁷⁾	1978.9	一般市民が受ける財産権の社会的拘束は都市計画の専門的技術的手段を通じて行われるものであるが、そのような手段の行使の背景を市民が理解しうる。とくに、従来のような、一方的な行政側の規制といった被害者意識の目から脱却しうる可能性があり、市民と行政の、都市計画の実現に対する相互の責任・義務・権利を明らかなものにする事ができよう。	A
日笠端「わが国の都市の現状と地区計画の必要性」 ²⁰⁾	1979.6	地方自治体では住民の環境改善の要求に応えるため、基本構想、基本計画の立案に当たってさまざまな形の住民参加方式を取り入れ、(中略)地区計画の立案にとり組む市町村が多くなってきた。ただ、地区計画の実現をはかるいわゆる新しい街づくりの試みについては、(中略)現行制度による手法を運用によって最大限に駆使し、その及ばない部分については、条例、要綱、協定、行政指導で補うといった苦勞が見られる。(中略)現在のような運用には限界があり、また時に行き過ぎも考えられるので、地区計画を都市計画の法制度として認知し、その手続と手法のメニューを明確化することが必要であらうと考えられる。	B
中嶋泰,土田旭,土井幸平,高見沢邦郎「建築と都市を」 ¹⁹⁾	1979.6	ガイド・プランを地区住民が全員賛成する状況にあるならば、プランに法的拘束力をもたす(たとえば計画のすべてを都市計画決定してしまう)ことも考えられる。しかし、現実にプランへの全員合意が得られるとは考え難い。	A B

を反映することが必至だからであるという。これは、住民に身近な空間計画には生活者である住民の参加が重要であるという認識に基づいており、換言すれば「B.広範な住民参加の実現」という策定手続の意義を示している。

このように、学界における議論では、A.B.という地区計画策定手続の2つの意義が混在していた。

3-2. 法案の審議過程における策定手続の意義

3-1.で示したA.B.という2つ意義は、審議経過にも表れている。表2、表3の審議内容をみると、創設直前までA.財産権の制限に対する利害関係者の擁護と、B.広範な住民参加の実現という意義が混在していた。

まず、法案が国会に提示される前の審議会等における審議段階である(表2)(表2の参考・引用文献21)及び頁参照)。建築審議会建築行政部会市街地環境分科会専門委員会がとりまとめた中間報告(案)(1979.6)を見ると、2つの意義が示されているものの、手続の必要性のみに触れただけで具体的な手法までは言及されていない。その後、都市計画中央審議会と建築審議会が合同会議を開催し、都市局と住宅局のすり合わせがなされるが、「規制内容によっては住民の合意が手続として必要」「特定街区に準じて全員合意ではないか」など、主にA.の視点に関する意見が出された。しかし、合同会議が最終的にとりまとめた「地区建設計画(仮称)制度についての報告」(1979.10)では、「住民の意見が反映できるように努めることが必要である」と、A.の地権者への配慮の視点は明示されず、後述する西ドイツの手続規定を意識した抽象的なものとなっている。なお、同報告では、地区計画制度は全員合意ではなく、通常の都市

表2 審議会等における手続に関する審議内容

審議会名等	年月	策定手続に関する記述内容	意図
建築審議会 建築行政部会 市街地環境分科会専門委員会「中間報告(案)」 21pp.132-133	1979 .6	I.市街地環境の問題点と対策の基本的考え方 ・土地利用と建築行為に関して、私権の制限の強化を図るとともに、住民参加等私権との調整プロセスの充実を図る必要がある。 II.講ずべき施策:地区建築計画制度の内容 ・地区建築計画は市町村が定め、都道府県知事の承認を要する。この際、住民の意思を反映できるよう、住民参加手続に配慮する。	A B
都市計画中央審議会総合部会 総合的市街地整備方針分科会報告 21p.139	1979 .8	(手続に関しては記述なし)	
都市計画中央審議会総合部会、建築審議会 建築行政部会市街地環境分科会 合同会議 21p.140	1979 9-10	I.地区建設計画(1)計画決定の主体及び手続 ・規制内容によっては住民の合意が手続として必要ではないか。 ・「方針」は現行都市計画法手続で足るとしても「地区計画」は特定街区に準じて全員合意ではないか。	A
都市計画中央審議会総合部会、建築審議会 建築行政部会市街地環境分科会 合同会議「地区建設計画(仮称)制度 についての報告」 21p.313	1979 .10	I 地区建設計画:計画決定の主体及び手続 ・地区建設計画は、現行の都市計画の手続により定めるものとするが、住民の積極的な協力なくしてはその実現が期待できないと考えられるので、市町村は、できるだけ早い時期から地域の特性、実情に応じ住民の意見が反映できるよう努めることが必要である。	B
建築審議会「市街地環境の整備の促進のための方策に関する答申—地区建設計画制度等について(第二次)—」 21p.311	1979 .11	(別紙「地区建設計画(仮称)制度についての報告」を骨子として制度導入を図るとの記述のみ、詳細な記述はなし)	
都市計画中央審議会「長期的視点に立った都市整備の基本的方向」答申 21p.348	1979 .12	当面講ずべき施策(2)地区建設計画制度の内容 ・地区建設計画は、地区ごとに市町村が定める新たな都市計画とする。また、計画の策定にあたっては、できるだけ早い時期から地域の特性、実情に応じ住民の意見が反映できるよう努めることが必要である。	B

出典:建設省住宅局内建築行政研究会『建築行政における地区計画』第一法規(1981年)

表3 国会における地区計画策定手続の審議記録(1980年3月)

⑦地区計画制度は、いわば規制の面を持つと同時に、地区内の権利者の行為を誘導するという性格もあわせ持つものでございまして、むしろ、地区権利者の皆さん方の合意によっていい町づくりを推進していこうという趣旨で考えさせていただいたつもりでございますので、そのための必要最小限の自制的な規制が伴うという考え方で立法を構成させていただいた(略)都市計画法、建築基準法の体系に属し、かつ憲法29条2項の許容される範囲というふうな理解をいたしておる次第でございます。(衆議院建設委員会、1980年3月28日)	A
④意見を聞く対象として借家人を含めるべきであるという御指摘は、私どもは、この都市計画の制度は土地利用の合理化、土地利用にかかわる制度というふうな理解しております。したがって土地利用に対する権利を有する者を第一次的な意見を求める対象として考えるべきではないか。(略)そのような仕分けに立って意見を求める範囲を限定させていただかざるを得ないかというふうな考えておりますけれども、 ・現実の運用に当たりましては、この制度面と並行して各般の権利者の御意見をできるだけ広い範囲に集約してまいりたいという手だては講じていかなければならぬであろうというふうな考えております。(衆議院建設委員会、1980年3月28日)	A B
⑥間借人等が含まれていないのは不当ではないかというおただしでございますけれども、これはこの制度の計画の立案、そのことにおいて第一次的な利害関係を有する方は土地についての権利者であろうということから、先ほど申し上げましたような範囲に一応直接的な意見聴取の対象を限定いたしておりますけれども、 ・しかしながら、最初に申し上げました都市計画として定めます場合の案の縦覧、それに対して意見書を提出していただく、その意見書の提出については借家人の方々、間借人の方々も当然関係権利者として提出していただけるわけでございますから、そういう機会を十分御利用いただく、あるいは説明会等についての御意見も一般の利害関係者として当然に御発言の機会があるべきでございますので、そういった機会を利用していただくというふうな考えております。(参議院建設委員会、1980年4月15日)	A B

注「地区計画制度に関する国会における審議記録」第91回(通常国会)
衆・参両院の建設委員会における審議録の中から関連する政府答弁を整理した。

計画決定と明記された。特定街区制度は、市街地再開発事業と同様に「具体的事業前提とし、その設計の基本的事項を担保する」と位置付けられるが、地区計画は「地区にふさわしい建築物の建築を誘導する」という制度目的の違い²²⁾から、地区計画においては、全員合意を要しないと判断されている²³⁾。この点について、旧建設省の地区計画立法担当者によれば²⁴⁾、法制局も含めた議論のなかで、たとえ

十分な合意や同意が得られなくとも、地区計画が都市計画として公共的観点から策定の必要があれば、法定手続(法17条)を経て決定することが可能であると考えられていたという。

次は、先の合同会議の報告を受けて、都市計画中央審議会及び建築審議会がそれぞれ最終的な答申を提出した後の、国会における審議の段階である(表3)²⁴⁾。国会で審議された法案は、主に A. 財産権の制限に対する利害関係者の擁護に配慮したものであった。衆議院建設委員会議事録では、全員合意が得られるように努力すべきとの指摘もされている⁽¹⁰⁾。そして、「地区権利者の皆さん方の合意によっていい町づくりを推進していこうという趣旨」であるため「必要最小限の自制的な規制が伴うという考え方で立法を構成したとの説明があり⁽¹¹⁾、手続面では、地権者に対し過度な制限とならないように、市町村が条例を定めて利害関係者の意見聴取を行うこととされた。つまり、A.の意義から市町村や地域に対して「自制的な規制」(表3⑦参照)が求められたなかで、その具体的な起案事項として議会の議決を要する「条例への委任」が規定されたと考えられる。

しかし、国会では意見聴取の対象に借家人も含めるべきではないかと質問が出され、附帯決議で「地区計画の策定に当たっては、地権者のみならず広く住民の意見を聞き、良好で計画的街づくりを進めるよう指導すること」⁽¹²⁾が示された。これを受け、建設省通達で「地区計画の区域内において現に商業その他の業務を行っている者や居住者等についても、その意見が十分反映されるよう配慮すること²⁵⁾」とされ、B.の参加の視点が追加されることになった(表3④⑦参照)。

3-3. 市町村における策定手続の認識

(1) 財産権に関する市町村の対応と「自制的な規制」

地区計画創設以前の都市計画は、都市計画決定手続のみであったが、その運用においては、都市計画決定にあたり地権者の住戸を訪れ同意を得ていた自治体が少なくなかったという²⁶⁾。これは、市町村独自の判断で A.を強化するものであったといえよう。また、特定街区や再開発法などの既存の法制度において、その計画策定にあたり、利害関係者の全員合意や同意が求められている。こうしたなかで、学界や立法過程の審議においても地区計画が、都市計画として財産権を制限するためにどのような方法(手法や対象)を用いるべきなのか(何によって財産権の制限を正当化できるか)は明確に示されず²⁷⁾、あるいは市町村が法律を消極的に受け止めたため、対象地区の利害関係者等の一定率の同意を得ることで地区計画の正当性を示す運用(以下では、一定率の同意を得る手法を「同意調達」と呼ぶ)が自治体の「自制的な規制」として踏襲されてきたといえる(i.)。また、創設当初の成長基調のなかで、区画整理等の事業制度と併せて運用された²⁸⁾地区計画は、合意を図ることが困難ではなかったと考えられる。

表4 参照されたBプランの策定手続と地区計画策定手続の対象・決定主体別比較

	ドイツのBプランの策定手続 (Bundesbaugesetz: BBauG)			国(法律)	日本の地区計画策定手続(都市計画法)					運用(2015調査・2017調査)			
	2条a2項	2条a6項	10条	法律等の条項等	16条1項	17条		16条2項		全員合意	同意調達	総意	その他
	説明・意見表明・聴聞	縦覧・異議と提案 検討結果の通知義務	条例による議会の議決	法律等による手続や決定の内容	公聴会の開催等	公告 公衆の縦覧	意見書の提出	都市計画決定	条例の定めにより、意見を求めて作成				
意向反映対象	○	○	—	市民	利害関係者	○	○	—	○	○	○	○	○
			住民		○	○	—	—	×	○	○	○	○
			その他		×	×	—	—	×	△	△	△	△
決定主体	×	×	×	市長	×	×	×	○*	×	凡例: △:一部の団体等含む。詳細は4参照。*市町村の決定			
	×	×	○	議会	×	×	×	×	×				

(2) 住民参加と「自制的な規制」

その一方で、市町村ではB.広範な住民参加の実現という意義を踏まえ、地区の住民及び利害関係者らが自らを制限する可能性を持つ自主条例等による独自の策定手続を創設、運用してきている²⁹⁾。具体的には、①地区住民等による協議会を認定し、②その協議会に支援を行い、③当該協議会が策定する計画を、地区における大多数の同意が得られていること(同意調達や全員合意、総意など¹³⁾)を要件として認定し、④任意のまちづくり協定や地区計画に展開するという自主条例(いわゆる「まちづくり条例」)が定めるまさに住民や利害関係者による「自制的な規制」の仕組み(ii.)である。これは、創設当時のB.の意義の背景にある「住民の生活ニーズを反映する」広範な住民参加を実現する仕組みであるといえるが、計画策定にあたっては、大多数の同意を要件としている点で、A.の意義も併せて実現しようとするものであったといえる。

なお、このような仕組みを先駆的に考案した神戸市では、①～④を法律が条例に委ねる事項(法16条2項)として検討していた。しかしながら、旧建設省から上記の仕組みなどの「法律が委任していない内容を盛り込むことは、「法の先占領域」の観点から困る」という見解³⁰⁾が示されたという。したがって神戸市では、条例の地区計画素案閲覧箇所を委任規定の範疇とし、それ以外の条項を自主規定として位置付けた。これは、地区計画創設当時、都市計画が機関委任事務であったことにも起因していると考えられる。

3-4. 参照されたBプランの要点と地区計画の策定手続

地区計画の制度検討にあたっては、西ドイツのBプランが参照された。特に、学界や公共団体等が主催し、日笠端等が牽引する研究会(「日独合同研究会」等)^{17) 31)}(以下、総称して「研究会」)におけるBプランの検討内容が制度設計の基礎となった。以下では、参照された要点と制度への反映状況(西ドイツとの比較に見られる特徴)を検討する。

要点の第1は、連邦建設法(Bundesbaugesetz 1976年8月改正、以下「BBauG」)の特徴である。研究会では、この法改正の趣旨である「市民参加」がBプランの特徴とされ、市民の意向反映手続が参照された³¹⁾。表4は、独自の策定手続を対照させたものである。このうち参照された西ドイツの手続である「説明・意見表明・聴聞」(BBauG 2条a2項)と、「縦覧・異議と提案・検討結果の通知義務」(BBauG 2条a6項)は、日本の都市計画法が1968年に定めた法16条1法項と17条の規定と枠組みと類似している。ただし、

④意向を聴く対象がBプランでは「市民」(全ての人々)であるが、地区計画では、住民と利害関係者のみである点、⑤日本の意見書の提出と類似するBプランの異議と提案においては「すべて検討し回答結果を通知すること」(BBauG 2条a第6項)が義務付けられている点が異なっている。

第2は、計画策定における原則である。西ドイツの原則は本来、公的及び私的利害を「比較衡量」¹⁴⁾³²⁾することにより十分に検討することが法律に規定されている(BBauG 1条7項)。これは、財産権、すなわち「土地所有権に一定の権能が認められているかどうかは、当該規制が行政目的とするところと比して、不必要に所有権に苦痛を強いるものであるかどうか、当該規制が行政側の十分慎重に立てられたプランに基づくものであるかどうか」が決定的な要素となっている³³⁾という考えによるものであるといえる。したがって、市民と合意や同意を図る必要は原則的にはないと考えられているのである。西ドイツでは、こうした原則の下に、「説明・意見表明・聴聞」(BBauG 2条a2項)の規定にある市民の意向を把握し、調整可能なもの、不必要な財産権の制限にあたるものの手法や対策を検討し、円滑な策定を図る試みが全国的に実施されていた。研究会においては、上記の市民の意向の反映に関して、③計画策定における原則が紹介されている。日本では、A.財産権の制限に対する利害関係者の擁護という策定手続の意義により「自制的な規制」が求められ法16条2項という構成に至った(表2⑦)ことを踏まえれば、西ドイツとは異なる独自の考えにより市民の意向の反映の手法が生み出されたといえる。

第3は、計画過程の早期段階における市民の意向の反映である。研究会では、上記のBBauGの手続に加え、さらに当時、法律よりも先行して運用されていた西ドイツでの各地の事例調査の結果が参照された。具体的には、BBauG 2条a2項に「早い段階で一般の意見公表や聴聞を適切な方法で行う必要がある」とされ、この規定を受けて各地の自治体が情報提供を行った上で、公開討議などを開催し、それを実践していた¹⁷⁾³¹⁾。④早期段階での市民の意向の反映という点については、日本では、地区計画創設にあたり導入された策定手続、すなわち法16条2項により市町村独自の対応がなされていると考えられるが、法16条2項における意向の反映対象は、利害関係者のみである。

第4は、意思決定における議会や議員の関与である。西ドイツではBBauG 10条で条例として議会の議決による決定が必要であると規定している。また、法律の規定外の計画策定過程における事例として「議会において市民を含め

て議論を行う公開討議」や「議会の専門委員会である都市計画委員会で市民も討議に参加」している点が紹介される³¹⁾。一方、日本の地区計画策定では、建築物の制限に関する条例（建築基準法 68 条の 2）及び手続条例には議会の議決が必要であり、また、都市計画審議会で議員がその委員として地区計画の決定に関与する場合もある。しかし、㉔地区計画策定における検討段階から議員が関与する法定上の規定はなく、検討を行う討議に参加する場合も少ないと考えられる。加えて、2000 年までの機関委任事務の下では、議会の関与は限定的であった。

第 5 は、公的な関係機関との調整である。西ドイツでは「市町村と関連する公的機関は、利害調整をするために、条例に基づいて設置する計画組織（Planungsverbände）に参加することができる」（BBauG 4 条 1 項）とある。しかし研究会では、「日本では、都道府県という強力な行政機関があるので、公的機関との調整はそれほど複雑ではない」との指摘があり²²⁾³¹⁾、地区計画には、BBauG 4 条 1 項に規定されるような公的機関が一堂に会して議論し調整し計画を作成する方式は導入されず、㉑都道府県以外の関係機関との調整があまり想定されておらず、それも積極的に行われる規定となっていない²²⁾。

以上の B プランの要点に対する地区計画の違いから、以下に示す日本の策定手続の特徴が見て取れる。特に、法 16 条 2 項（条例の定めにより、利害関係者の意見を求めて作成）については BBauG ではこうした規定は見当たらず、要点 1・2・3 の内容を日本独自に展開した固有のものであるといえ、さらにこうした法律による規定を市町村が独自に解釈し（3-3）、運用していると考えられる。

これらを先に示した策定手続の意義（A. 財産権の制限に対する利害関係者の擁護と、B. 広範な住民参加の実現に対する要請）に照らすと、A.B.の混在は、参照された BBauG との比較にみられた㉑㉒㉓㉔に影響を与えたと考えられる。以下では、㉑～㉔（【参照された BBauG との比較に見る地区計画策定手続の特徴】参照）について、日本の策定手続の運用実態を検討したい。

【参照された BBauG との比較に見る地区計画策定手続の特徴】

- 要点 1: ㉑意向の反映の対象が住民と利害関係者のみである
㉒意見書の提出にはその意見に対する応答義務がない
- 要点 2: ㉓計画策定にかかわる「比較衡量」原則に違いがある
- 要点 3: ㉔早期段階において意向が反映されるのは利害関係者のみである
- 要点 4: ㉑意思決定における議会や議員の実質的な関与がない
- 要点 5: ㉑関係機関との調整が積極的に行われる規定となっていない

4. 地区計画手続の運用実態

以上のように、地区計画の策定手続の成立の経緯とその意図を検討することで、策定手続には、A.財産権の制限に対する利害関係者の擁護と、B.広範な住民参加の実現という 2 つの意義が存在し、地区計画の創設時では、これらの意義が混在していたことが判明した。こうした意義の存在や、B プランの要点の日本の地区計画への反映状況が、現行の地区計画運用に影響を与えていると考えられる。そこ

でここでは、3.で検討してきた 5 つの要点を視点として、4-1.～4-5.において、2017 調査・2015 調査から考察する。

4-1. 策定手続の意向の反映にかかわる運用実態

3-3.で示したとおり、A.B.の意義に対して、市町村では、i.財産権の制限に対する「自制的な規制」（以下、「i.」）と ii.地区住民や利害関係者による「自制的な規制」（以下、「ii.」）による仕組みを運用してきた。図 1 は、意向の反映の方法について尋ねた結果である。これを見ると、「住民への意見聴取」という法定手続に続き、住民や利害関係者等の「同意調達」、「協議会による検討」を選択する市町村が多い。これらは i. ii.に該当すると考えられ、「自制的な規制」が市町村において一般化していることがわかる。また、西ドイツにおいて、同意調達が行われていないことを考え合わせると、この結果は、i. ii.両者にみられる同意調達が日本独自の運用方法であることを裏付けている。

また、図 1 「同意調達」でこれを採用する理由を示したものが、図 2 である。図 2 が示すように、その理由は「都市計画法の解釈」「都市計画運用指針の解釈」とするものが多い。近年、現行の都市計画運用指針において「特に地区計画等詳細な土地利用計画の策定は、地道な努力の裏打ちが必要³⁴⁾と記され、申出制度（法 16 条 3 項）に関して「例えば、申出に必要な関係者等の同意の調達（全員同意か、過半の賛成か、一人でも可能かなど）」³⁵⁾という手法例が自治体の実態を踏まえ提示され、さらに、都市計画提案制度においても同意調達の規定が法文に盛り込まれた（法 21 条の 2、3 項）。地区計画創設当時の特定街区等の全員合意の手法のみならず、同意調達という手法も、計画案の正当性を根拠づける運用手法のひとつとして定着したといえる。では、法案の審議過程の議論において、全員合意を求める指摘がある一方で、「合意や同意が得られなくとも、地区計画が都市計画として公共的観点から策定の必要があれば、法定手続（法 17 条）を経て決定することが可能」（3-3.）と考えられていたことはその論拠をなくしてしまったのか。今日、改めて議論する必要があると考える。加えて、地区計画創設以前から都市計画運用にあたり実施されていた（3-3.）「f.利害関係者の住戸に訪れ説明をした」という回答も約 2 割を占めており（図 1）、今日もなお i. の仕組みにおいて、「住民や利害関係者の個々の私的利益」（以下、「個別利益」）が重視されていることがわかる。

しかしながら、策定手続において出される意見の内容を主体別にみると（図 3）、住民や利害関係者は「個別利益」にかかわる意見が多いが、自治会や協議会では、「個別利益」に対して「地区全体の利益」を示す選択数が多い。この結果は、「個別利益」を主張する住民や利害関係者が参加をする自治会や協議会によって「地区全体の利益」を主張している可能性を表しており、ii.の仕組みが、個別利益を地区の利益に転換する機能があると考えられる。

他方、日本の策定手続の特徴として㉒意見に対する応答義務がないことを示した（3-4.）が、図 1 「住民等への意見

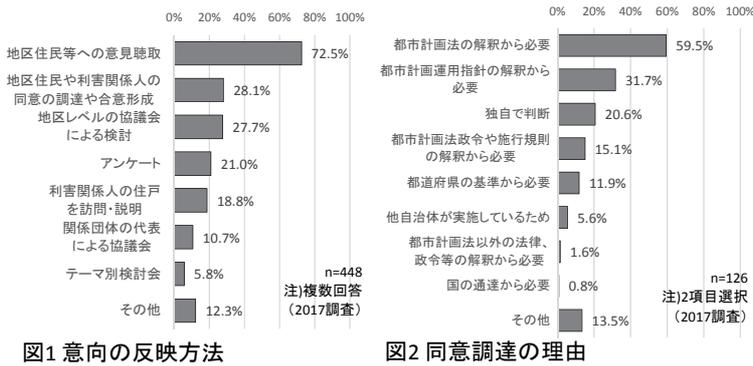
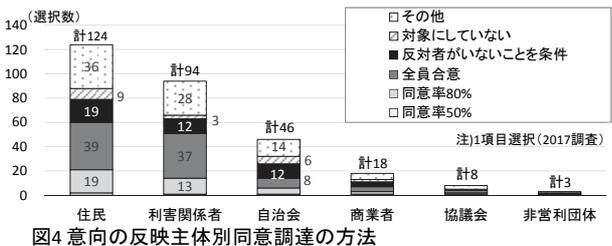
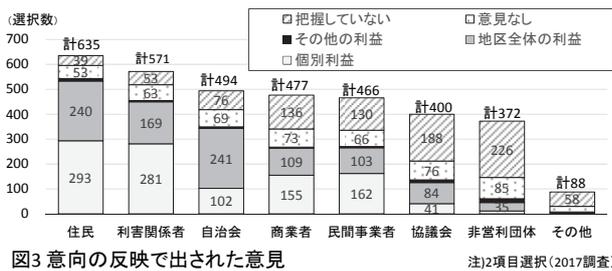


表5 地区計画の問題点 (選択数)

① 事業制度と関連づけられないことによる計画の困難性	66
② 地区施設に関するもので、国庫補助のつかないこと	69
③ 官民負担区分の不明瞭さ	44
④ 届出・勧告の規制力の弱さ	238
⑤ 金融・税制などの誘導手段の弱さ	47
⑥ スタッフ不足	120
⑦ 建築確認、開発許可の権限がないこと	54
⑧ 住民間の不均等	106
⑨ 合意形成が図れない	150
⑩ 横断的な対応することが困難である	26
⑪ 建築確認の内容や手続に問題がある	15
⑫ 地区計画の仕組みが複雑でわかりにくい	56
⑬ その他	28

注)3項目選択N=1019 (2015調査)



聴取」のなかなどでパブリック・コメント⁽¹⁵⁾を実施する市町村がある。このような結果から、法律における問題を、市町村の運用で補完している実態が見て取れる。

4-2. 計画策定の原則 (考え方) と反映主体と運用手法

同意調達が、策定手続の運用手法として定着していることは、先に示した。3-4.で述べたように、これは、財産権の制限に対する根拠として活用されたといえる。そこで、同意調達を条件とする運用手法について、さらに具体的な手法とその対象を尋ねた (図 4)。この結果から、「全員合意」や「同意率 80%」「同意率 50%」のように一定の同意率を求める手法を用いる市町村が多く、同意率の割合については 80%を求める市町村が多くを占めている。

また、意見を反映する主体別にその手法を見てみると (図 4)、利害関係者と住民は「全員合意」が多く、「同意率 80%」「同意率 50%」と併せて回答市町村の概ね 7 割を占めるのに対して、自治会 (町内会も含む)、商業者は、その割合が少ない。他方、協議会は、少ない全体数ではあるが、同意の割合を決めて住民の意向を決定している。これは、条例等によりその内容が定められているからだと考えられる。

しかし本来、西ドイツでは計画策定においては、公益と私的利益の「比較衡量」を原則とし、この原則に基づき計画策定を行い、それに準拠した必要な手法を実施するとい

う考え方が重要視されている。一方、日本では、同意調達という方法のみによって財産権の制限の正当性を確保することが妥当なのかは、検討を要するところである。とりわけ、近年、こうした同意調達を含む合意形成が、地区計画運用の問題として掲げられている実態 (表 5) がある。また、2015 調査では、地区計画を地区別にその計画内容を事業系 (区画整理事業等の事業を動因、契機とする地区) と (住環境や景観、歴史、自然保全や維持管理を動因とするもの) を比較し、近年後者が増えてきていることを明らかにした³⁾。本研究では、このデータを用いて、さらに事業系と保全系の制定年を 2 分 (2007-2011 年と 2012-2016 年) し、各地区の策定手続について分析した (図 5)。これを見ると、城英里奈他 (2015)³⁾で示されたように、2015 年調査結果では全体の地区数に対して事業系の地区が多い。この調査対象を手続策定方法別に分析すると、事業系はその割合が若干減り、保全系では増えていることがわかる。特に、保全系で増えている方法は「b.協議会による議論」「d.テーマ別検討会」「f.住戸訪問説明」である。

4-3. 計画策定過程の意向の反映

西ドイツの B プランの策定においては、早期段階で「市民」すなわち広く全ての人々の意向を反映することが要請されたことは既に述べた通りである。日本の策定手続に当てはめれば、意向を反映する範囲は異なるが、公聴会の開催 (法 16 条 1 項) がそれにあたると考えられる。しかし、法 16 条 1 項には、必要に応じて行うこととされており、これを常に実施している市町村は多くない⁽¹⁶⁾。また、図 6 に示すように、公聴会に先立ち法 16 条 2 項の手続を含む「計画案作成段階」「計画案説明段階」において、多くの意見が出されている。この結果から、早期段階で人々の意向が反映されていることがわかる。ただし、法 16 条 2 項の手続については利害関係者のみを対象とするために、住民を含む広範な意見が反映されているかは定かではない。また、B プランでは、地区外の人々も意向の反映の対象としていることに対して、地区計画の策定手続は、地区外の人々を対象としている市町村は殆どない (回答数の 4% (2017 調査))。このような実態は、B. 広範な住民参加の実現し、策定手続の背景にある生活ニーズを反映するという観点から踏まえていない状況を表すものであるといえよう。

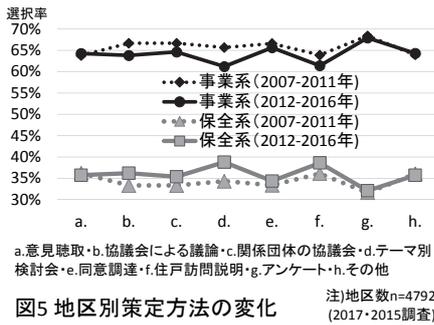


図5 地区別策定方法の変化

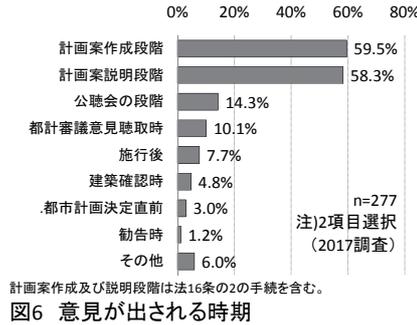


図6 意見が出される時期

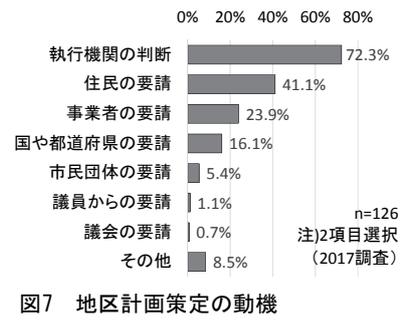


図7 地区計画策定の動機

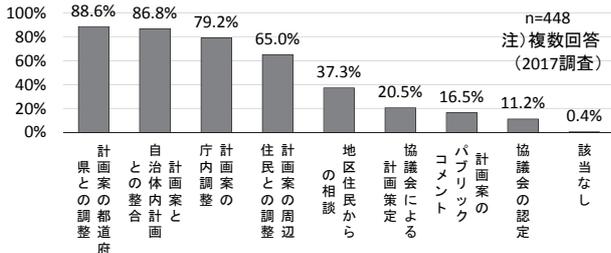


図8 策定過程における手続

4-4. 計画策定及び決定過程における議会や議員の関与と執行機関の権限

3-4.で示したように、西ドイツの場合は、計画を策定する上で、議会で議論され、議会を構成する議員による都市計画委員会での計画の検討や、さらに市民との公開議論などの取り組みがある。これに対して、図7に見られるように、地区計画の動機について「議員や議会による要請」は殆どなく、この結果は、条例の議決や審議会委員として関与する議員や議会ではあるが、地区計画策定の要請や策定にあまりかかわっていないことを表わしている。

一方、図7が示すように、地区計画を策定する動機として、「地域課題を執行機関として判断」が最も多い。また、地区計画の策定方法を誰が決定しているかを尋ねたところ2015年調査においても90%強の市町村が地区計画の策定方法を執行機関で決めていることが明らかになっている。こうした結果から、地区計画の都市計画決定手続に至る事前の判断は、執行機関の裁量が大きいがわかる。

4-5. 地区計画策定過程における関係機関との調整

制度創設当時は、日本では都道府県が各公的機関との調整役を担うため、市町村が調整をしなくても可能と考えられていた。また、法案審議の「想定問答集」(1980.3)においても法19条2項について、「地区レベルの計画であり、かつ、既存の都市計画の枠内で定められるものであることから、必ずしも地区計画で定める事項の全てについて都道府県知事の承認手続によって都市計画の一体性を確保する必要はないものと考えられる」とされた。そして、その内容を示した政令における都道府県との調整は「地区計画で定める事項のうち都道府県知事の定める都市計画との一体性を確保する必要がある政令で定める事項」に限定された。

しかし、その運用実態を見てみると、策定手続として実施されたなかで最も多く挙げられたものが、「計画案の都道府県との調整」である(図8)。これは、地方分権改革(1999年)以前の都道府県と市町村の関係が継承されていると考えられる一方で、地区計画においても関係機関との調整を図り、都市計画の一体性を確保する必要性が高いという実態を表していると考えられる。

5. まとめ

本研究では、地区計画の策定手続の成立の経緯や意図を検討することで、策定手続には、A.財産権の制限に対する利害関係者の擁護と、生活者ニーズを計画に反映させるため、B.広範な住民参加の実現という2つの意義が存在し、地区計画の創設過程では、これらの意義が混在していたことを明らかにした。また、都市計画が機関委任事務であるなかで、市町村に「自制的な規制」が求められていたことがわかった。こうした意義の混在と考え方が日本固有の手続を生み出した。そして、市町村は、A.B.という意義と「自制的な規制」を、さらに市町村が独自にi.ii.の仕組みとして受け止め、全員合意や同意調達という方法で財産権の制限に対する正当性を担保している実態が明らかになった。つまり、創設過程で議論された意義と特徴が、市町村の制度運用に影響を与えたといえる一方で、市町村の解釈で生み出された手法が一般化しているといえる。

他方、法律の基準があるものの、議員や議会の関与が少なく、執行機関の裁量が多い日本の地区計画策定手続において、法律の規定を補完し、あるいはその創設の経緯や意図に沿わない「住民や利害関係者の意向の反映」「関係機関との調整」「公聴会や独自の事前手続」として運用されている実態が明らかになった。

これらの運用実態が地区計画創設当時の意義に照らして妥当な運用であるか、また、社会経済情勢の変化や地方分権における変化を踏まえ、地区計画を正当化する手続とはどのようなものであるべきか、再考を要すると考える。なお、日本の地区計画が規制制度を中心に展開されていることなどに見られる日独の土地利用制度の構造的相違と策定手続との関係については、今後の研究課題としたい。

【謝辞】

本研究は、科学研究費補助金(基盤研究C:課題番号15K06380・16K03484、基盤A:課題番号15H01930)の交付を受けている。

【補注】

- (1) 調査対象：2012年3月31日現在、地区計画を決定している全国の市町村760団体、有効回答数472団体（回収率62%）、調査期間2015年1月5日～1月30日。1980年代に実施された地区計画に関するアンケート調査（1983年、1984年に実施された全国調査）と比較する内容を質問項目とした地区計画運用全体を検討するアンケート。参考・引用文献3）。
- (2) 本研究では、「合意形成」を「意思決定を形成する行為」と定義する。
- (3) 調査対象：2016年3月31日現在、地区計画を決定している全国の市町村760団体、有効回答数448団体（回収率59%）、調査期間2017年1月4日～2月14日。2015年度調査の合意形成に関する内容（とりわけ、主体と手法）をさらに詳細に検討するためのアンケート調査。
- (4) 法令が示す利害関係者とは、「案に係る区域内の土地について対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権又は登記した先取特権、質権若しくは抵当権を有する者及びその土地若しくはこれらの権利に関する仮登記、その土地若しくはこれらの権利に関する差押えの登記又はその土地に関する買戻しの特約の登記の登記名義人」（都市計画法施行令第10条の4）。
- (5) 「新たに都市計画法第16条に第2項が加えられたところであるが、都市計画に定めようとする地区計画の案の作成に当たっては、これらの者及びその他の住民等の意向を十分把握し、その意向が反映されるよう努めること」（都市計画法第190号昭和56年8月5日建設事務次官通達）。
- (6) 「地区計画等の案の内容となるべき事項の提示方法及び意見の提出方法」（都市計画法施行令第10条の3）。
- (7) 表1は地区計画策定経緯を記した旧建設省の記録（参考・引用文献21）等を中心に抜粋、抽出している。
- (8) 旧自治省コミュニティ研究会（1971年開始）では、コミュニティ運動とコミュニティ計画の必要性などから住民参加が議論されている。例えば、地方自治制度研究会（1973年）『コミュニティ読本』帝国地方行政学会、月刊「地方自治」、同『続コミュニティ読本』ぎょうせい（1975年）など。
- (9) 当時の旧建設省、住宅局市街地建築課（2016年12月20日）及び都市局都市計画課（2017年2月10日）の担当者に開き調査を行った。
- (10) 衆議院建設委員会議事録1980年3月28日 参考・引用文献21）、p.394。「完全な100%の同意がなければ、法制度上進められないということにはなっていない」「仮に一人の方であっても徹底的にこれを反対されるということになりますと、現実の問題としては、プランをつくること自体が無意味になる場合もあるのではないかとこのように考えておりますので、実際の運用におきましては、皆さん方の全員の同意が得られるように努力をいたしてまいりたいと考えております。」
- (11) 衆議院建設委員会、1980年3月28日
- (12) 衆議院建設委員会附帯決議、1980年4月4日。
- (13) 本研究でいう「全員合意」とは、意向を反映する対象の全員が合意をしている状況をいい、「総意」とは、反対者がいない状況をいう。
- (14) 計画を策定する際の原則として「比較衡量原則」があり、連邦建設法1条7項（連邦建設法典1条6項）に、公的及び私的利害が相互に十分に較量されなければならないと明記されている。計画策定には、法治国家の原則として諸利益を衡量することが必要であり、一般的な衡量、具体的な状況に従った諸利益の検討、諸利益の意義を正確に把握し客観的な重要性を考慮して利益調整を行うことが必要とされる。他の計画策定においても適用される原則である。参考・引用文献32）。
- (15) 本稿では、省庁及び自治体で使用する用語からバブリック・コメントを、「政策立案を行う過程において、原案や関係資料を公表し、意見を求め、これらに対して提出された意見を考慮して意思決定を行うとともに、意見に対する考え方を公表する一連の手続」と定義する。
- (16) 建設省調査（2000年3月）によると、都市計画区域内の市町村において、公聴会・説明会を必ず行うとしているのは30.3%であり、原則として行わない市町村も6.1%ではあるが存在する。

【参考・引用文献】

- 1) 建設省都市計画課 大久保和夫（1981）「みんなで住みよい街づくりを」時の法令、雅粒社、p.17。
- 2) 日笠端編著（1981）『地区計画 都市計画の新しい展開』まきがきなど。
- 3) 城絵里奈、依田真治、内海麻利（2015）「地区計画制度の評価と運用実態に関する研究-アンケート調査による制度創設時と今日との比較分析-」都市計画論文集 50(3)、pp.464-471。
- 4) 高見沢実（1999）「地区まちづくり系まちづくり条例」地方分権時代のまちづくり条例、学芸出版社、pp.166-175。
- 5) 内海麻利（2002）「委任条例と自主条例の連携、一体的運用事例」条例に

- よる総合的まちづくり、学芸出版社、pp.158-174。
- 6) 日端康雄（1985）「まちづくり活動の課題と展望-法定地区計画策定にみる参加と組織」新都市39(6)、都市計画協会、pp.6-13。
- 7) 野澤康、小松ゆり枝（1994）「まちづくり計画策定のプロセス及び支援ツールの評価-東京都中野区平和の森公園周辺地区の事例」都市計画論文集 29、日本都市計画学会、pp.181-186。
- 8) 金哲弘（1990）「法定地区計画策定の動機と過程からみた計画の評価と問題点 -埼玉県の事例を対象として-」都市計画論文集 21、日本都市計画学会、pp.325-33。
- 9) 天野裕、土肥真人（1998）「東京都都部における地区計画策定プロセスの住民参加に関する研究」都市計画論文集 33(3)、日本都市計画学会、pp.445-450。
- 10) 宗野隆俊（1998）「地区計画策定への住民参加と公共的主体の条件」法社会学 50、pp.140-144、p.287。
- 11) 関根久雄（2004）「地区計画の策定と住民参加・合意形成（特集コミュニティ・ガバナンス-誰が何を決めるのか）」年報自治体学(17)、pp.68-93。
- 12) 大塚康央（2009）「地区計画における住民合意に関する一分析：区域、組織、決定手続きに着目して」創造都市研究、大阪市立大学大学院創造都市研究科紀要 5(2)、pp.59-76。
- 13) 大塚康央、瀬田史彦（2009）「地区計画申し出制度の運用実態とまちづくりにおける意義に関する研究」都市計画論文集 44(3)、日本都市計画学会、pp.259-264。
- 14) 伊藤久雄（2015）「都市計画提案制度と地区計画申し出制度の現状と課題-人口減少、都市縮小時代における都市計画のあり方に関する一考察」自治総研(445)、pp.22-48。
- 15) 日笠端（1962）「都市計画としての地区計画の法制化」新都市 16(1)、都市計画協会、pp.9-12。
- 16) 建設省都市局都市計画課（1977）「地区詳細計画に関するパネルディスカッションその2」新都市 31(8)、都市計画協会、pp.16-27。
- 17) (財)河中自治振興財団（1978）「新しい街づくりの計画手法に関する研究-西ドイツに地区詳細計画と我が国への導入」。
- 18) 高見沢邦郎（1978）「地区計画をどう理解するか」調査季報 57、横浜市企画調整局都市科学研究室、pp.54-60。
- 19) 中嶋泰、土田旭、土井幸平、高見沢邦郎（1979）「建築と都市を結ぶもの」建築雑誌 vol.94no.1152、日本建築学会、pp.9-16。
- 20) 日笠端（1979）「わが国の都市の現状と都市計画の必要性」自治実務セミナー18(6)、良書普及会、pp.40-45。
- 21) 建設省住宅局内建築行政研究会編著（1981）「建築行政における地区計画」第一法規、pp.132-133。
- 22) 旧建設省（1980年3月）「第91回国会都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案想定問答集」。
- 23) 建設省都市局都市計画課作成資料「特定街区と地区計画の基本的な相違」1980年3月4日（「法律案審議録（都市計画法及び建築基準法の一部改正）昭和55年第91回国会、建設省関係3」所収）。
- 24) 建設省住宅局内建築行政研究会編著（1981）、前掲参考・引用文献 21）、p.390、pp.393-394、p.395。
- 25) 建設省計画局長・都市局長・住宅局長通達「都市計画法及び建築基準法の一部改正について」、1980年10月6日。
- 26) 日端康雄、磯部力、小野道弘、森岡秀悟、安藤利雄、垂水英司、林泰義（1983）「実践初期の地区計画」座談会：実践をふまえて地区計画制度を語る」都市計画 124、日本都市計画学会、pp.35-37。
- 27) 日端康雄他（1983）、前掲参考・引用文献 26）、p.35。
- 28) 城絵里奈他（2015）、前掲参考・引用文献 3）、p.469。
- 29) 内海麻利（2010）「まちづくり条例の実態と理論」第一法規。
- 30) 中山久憲（2012）「神戸市まちづくり条例の30年とこれから-時代に適合する柔軟性への期待-」『宙 Vol.7 神戸のまちづくり その歩みとこれから』神戸市都市整備公社こうべまちづくりセンター、p.41。
- 31) 日笠端、成田頼明ほか（1977）「西ドイツの都市計画制度と運用-地区詳細計画を中心として」日本建築センター
- 32) 原田純孝、広瀬清吾、吉田克己、戒能通厚、渡辺俊一編（1993）「現代の都市法-西ドイツ・フランス・イギリス・アメリカ」東京大学出版会、山田洋（1995）「大規模施設設置手続きの法構造」信山社。
- 33) 藤田宙靖（1977）「建築の自由と土地利用規制-西ドイツの例を中心として-」法の支配 30号、pp.61-71。
- 34) 国土交通省「第8版都市計画運用指針」p.6。
- 35) 国土交通省、前掲参考・引用文献 34）、p.146。