

IV-285 イギリスにおける計画システムの有効性に関する一考察

九州東海大学 正会員 溝上 章志

1. イギリスにおける開発計画システムの概説

英国における計画システムは、'47 Town & Country Act 以降、'68 Act までに確立し、'71 Act で整理、強化された。そこで取り扱われている計画システムは、開発計画(Development Plans) についてのものであり、実質的には合理的な土地利用計画システムである。計画システムはFig.1 に示すように、①Countyレベルで準備されるStructure Plans と、②Districtレベルで準備されるLocal Plans の2階層の計画から構成されている。①は、Countyにおける広範囲の項目にわたる長期の戦略を設定し、下位のLocal Plans が設定する政策のフレームワークを与えることを目的としているのに対して、②は、①の戦略をより具体的にするために、内容的により詳細、かつ開発が行われる場所を特定化して政策を策定することを目的とした計画である。

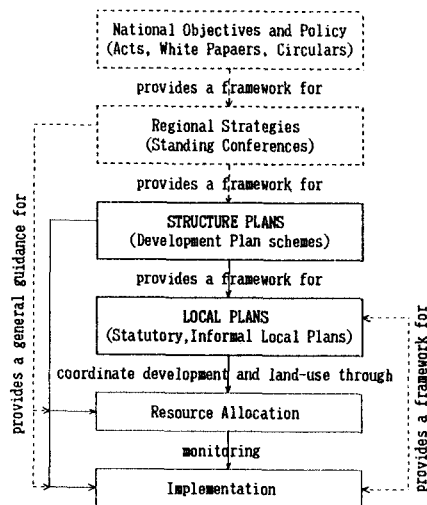


Figure 1 Development Planning System

2. Development Control

これらの開発計画に沿って開発をコントロール（開発の必要性和保存の利益との間の適正なバランスを見いだすことを意味し、Development Controlと呼ばれる）する方法として、①General Development Order, Use Class Order による開発と ②Planning Applications に対する許可／拒否の決定システムとの二つがある。①は特定の用途に対する開発や、比較的重要でなかっ

たり一時的な開発に対しては②を免除して自由な開発を認めるものであり、②は①に規定されたものを除いた全ての開発を行う際に、開発者によってDistrictに提出され、その開発の可否の決定が審査会によってなされる計画申請システムである。審査の決定の責任はDistrictに与えられている。このように、英国においては、たとえLocal Plans などで開発用途の設定がなされていたとしても、全ての開発について、一件一件、開発申請、審査決定が行われると考えてもよい。

3. Local Plans の有効性の実証的検討

最終的にはDevelopment Control システムによって個々の開発がコントロールされるが、Local Plans は開発や土地利用変更に対する圧力が大きい地域を総合的に開発するための政策を示すものとして重要視されている。以下では、Planning Applicationに対する決定状況、Local Plans の準備が開発のコントロールに対して有効であるかの検証を行うために、1985年7月から1990年9月までにCambridge City District に申請された Planning Application 1872件のデータを用いて、以下の項目について集計分析を行った。

① Development Plan で住居、非住居用途指定地域への住居用途の申請と決定結果 (Table 1 参照) : 住居用途（この中には住宅用途地域にも関わらず、従来、非住宅であったものから住宅へ用途変更するだけのものも含まれる）の申請件数は 910件(48.7%)、180.18 ha(32.2%)であり、その内 Development Plan で非住居用途に指定されている地域への申請は件数で14.0%、

Table 1 Permission success rate by allocated use

		Allocated on Development Plan for		total
		Residential	Non-residential	
Planning Application submitted (number/ha)		783/90.9 (86.0/50.4)	127/89.3 (14.0/49.6)	910/180.2
Refused		285/27.5 (36.4/30.3)	30/11.4 (23.6/12.8)	315/ 38.9 (34.6/21.6)
Approved	unconditionally	22/ 3.7 (2.8/ 4.1)	3/ 0.6 (2.4/ 0.6)	25/ 4.3 (2.7/ 2.4)
	conditionally	438/55.6 (55.9/61.2)	90/55.2 (70.9/61.8)	528/110.8 (58.0/61.5)
	Appeal	38/ 4.0 (4.9/ 4.4)	4/ 4.4 (3.1/ 4.9)	42/ 8.3 (4.6/ 4.6)
	Sub-total	498/63.3 (63.6/69.7)	97/60.1 (76.4/87.2)	595/123.4 (65.4/68.5)

面積的には住居用途申請総面積の49.6%が非住宅用途指定地域に申請されている。このうち、件数で76.4%、面積では87.2%もの申請が許可されており、これは総許可面積の48.7%に当たる。このように開発者は指定用途以外の開発申請を大量に行い、その約8割が認可されるという状況にあることを見ると、申請の決定は予想外に緩いことが分かる。また、非住宅用途指定地域への住居用途申請のうち、10単位以上、または0.5ha以上の開発であるMajorなもの66.76ha(74.7%)もあり、このうち、拒否された開発はわずかに8.41ha(12.6%)に過ぎない。Appeal後に許可された申請4件はすべてこのMajorな開発である。

② Green belt や White land への用途別申請状況と決定結果 (Table 2 参照) : 申請は全体で17件、17.8haだけであり、件数、面積とも非常に少ない。これらは大半がOffice, Industry, Shoppingに対するMajor開発の申請である。このうち、許可されたのは7件(41.2%)で件数は多いものの、面積は2.68ha(15.0%)だけであり、Green beltの維持には厳格な決定がなされているといえる。

Table 2 Permission success rate for Green belt

	Refused	Approved	Planning Application submitted (number/ha)
Residential	2/ 0.04	3/ 0.18	5/ 0.22
Office	4/ 5.15	0/ 0.00	4/ 5.15
Industry	2/ 5.50	1/ 1.43	3/ 6.93
Shopping	2/ 4.45	1/ 0.09	3/ 4.54
Change of Use	0/ 0.00	2/ 0.98	2/ 0.98
total	10/15.14 (58.8/85.0)	7/ 2.68 (41.2/15.0)	17/17.82

③ Appeal 後の許可 (Table 3 参照) : DoE (Department of Environment)への Appeal 後、許可になった申請は78件で、総申請件数の4.2%、総許可件数の6.3%にもものぼる。DoE コード別では住居用途が最も多く、Office用途も30%ある。非住居指定地域への住居用途申請の Appeal 後の許可件数は4件で件数は少ないものの、面積は4.36haで住居用途申請のうちの半数以上を占めており、指定用途以外の用途に対しても Appeal 後の許可がかなりあることが分かる。

④ Local Plan 設定前後の申請状況と決定結果 (Table 4 参照) : 1988年2月にLocal Planが設定された St Matthews 地区（人口は5602人でdistrict全体の5.8%に相当、主として住居地域で、幹線街路沿いに日常品を扱う小規

模商店とOffice地域がある）を対象に、Local Plan設定前後で住居用途指定地域への住居・非住居用途開発の申請、決定状況に変化があるかどうかについて分析を行った。用途別の申請件数、面積にはLocal Planの設定前後で差はない。また、住居用途申請の決定状況にもほとんど差はない。にもかかわらず、総申請のうちの拒否の比率が件数で35.8%から46.0%へ、面積で33.9%から46.1%へと、設定後、かなり増加している。その理由は、非住居用途申請に対する拒否の比率が件数で31.0%から52.6%へ、面積では23.8%から61.9%へと大幅に増加しているためである。また、district全域の全サンプルの非住居用途申請に対する拒否率は件数で35.4%、面積で31.7%であることから、この地域におけるLocal Plan設定後の値はこれらに比べてかなり大きいといえる。この結果がLocal planの設定だけに依存したものなのかどうかは明かではないものの、Local Plan設定以後、指定された用途以外の用途への申請に対する決定がかなり厳しく行われていることは明かである。

Table 3 Permission success rate by Planning Appeals

	Allocated on Development Plan for		total (number/ha)
	Residential	Non-residential	
Residential	31/ 3.77 (88.6/46.4)	4/ 4.36 (11.4/55.6)	35/ 8.13 (44.9/56.8)
Office	5/ 0.37 (35.7/ 8.7)	9/ 3.90 (64.3/91.3)	14/ 4.27 (17.9/29.8)
Industry	2/ 0.02 (50.0/ 2.2)	2/ 0.91 (50.0/97.8)	4/ 0.93 (5.1/ 6.5)
Shopping	0/ 0.00 (0.0/ 0.0)	3/ 0.22 (100./100.)	3/ 0.22 (3.8/ 1.5)
Change of Use	12/ 0.42 (54.5/55.3)	10/ 0.34 (45.5/22.7)	22/ 0.76 (28.2/ 5.3)
total	50/ 4.58 (64.1/32.0)	28/ 9.73 (35.9/68.0)	78/14.31

Table 4 Permission success rate after setting out Local Plan

		Residential use		Non-residential use		total	
		before	after	before	after	before	after
Planning Application submitted (number/ha)		41/2.67 58.6/71.8	31/2.33 62.0/73.5	29/1.05 41.4/28.2	19/0.84 38.0/26.5	70/3.72	50/3.17
Refused		16/1.01 39.0/37.8	13/0.94 41.9/40.3	9/0.25 31.0/23.8	10/0.52 52.6/61.9	25/1.26 35.8/33.9	23/1.46 46.0/46.1
Approved	unconditionally	1/0.05 2.4/ 1.9	0/0.00 0.0/ 0.0	0/0.00 0.0/ 0.0	0/0.00 0.0/ 0.0	1/0.05 1.4/ 1.3	0/0.00 0.0/ 0.0
	conditionally	21/1.51 51.2/56.6	18/1.39 58.1/59.7	18/0.75 62.1/71.4	9/0.32 47.4/38.1	39/2.26 55.7/60.8	27/1.71 54.0/53.9
	Appeal	2/0.08 4.9/ 3.0	0/0.00 0.0/ 0.0	2/0.05 6.9/ 4.8	0/0.00 0.0/ 0.0	4/0.13 5.7/ 3.5	0/0.00 0.0/ 0.0
	Sub-total	24/1.64 58.5/61.4	18/1.39 58.1/59.7	20/0.80 69.0/76.2	9/0.32 47.4/38.1	44/2.44 62.9/65.6	27/1.71 54.0/53.9