

# 諸外国における広域調整の実態\*

## Interagency Coordination for Regional Spatial Plans in Major Countries \*

荒井祥郎\*\*・高柳百合子\*\*\*・西野仁\*\*\*\*・遠藤園子\*\*\*\*\*・矢嶋宏光\*\*\*\*\*

By Yoshiro ARAI \*\*・Yuriko TAKAYANAGI\*\*\*・Hitoshi NISHINO\*\*\*\*・Sonoko ENDO\*\*\*\*\*・Hiromitsu YAJIMA\*\*\*\*\*

### 1. はじめに

近年、我が国では生活行動や交通行動の広域化に伴い、都市圏・生活圏域が拡大する傾向にある。持続可能な都市形成の実現を我が国の都市・地域計画における課題の一つとすることは論を待たないが、その実現にあたって、より広域的・総合的な視点から都市・市街地形成の目標を設定、誘導していくことが重要であると考えられる。そのためには、従来よりも広域の範囲（都市圏・生活圏）を対象として、空間的な整備の戦略や方針を立案すること、および、その立案の過程において自治体間の水平調整、自治体や国等の上位機関との垂直調整、分野間調整を円滑に進めるための実質的な方法論を確立することの重要性が益々高まってきている。

欧米諸国では、様々な主体間の調整を通じた広域的な計画の策定が既に制度化されている<sup>1)</sup>。一方、我が国では広域調整の必要性は認識されながら、様々な理由で調整が上手く行かないのではないかと懸念や不安が未だに根強い。

本研究では、都市圏レベルで複数の基礎自治体が共同で策定する広域空間計画制度が確立し運用が進むドイツ・フランスの二カ国を対象に、それぞれ地域プラン[独]、地域統合計画(SCOT)[仏]の策定において、都市施設等の配置等に関する関係主体間の計画調整の実態を把握するとともに、わが国における広域調整の制度化や運用に資する示唆を得ることを目的とする。<sup>2)</sup>

また、イギリスにおいても現在広域調整に関わる制度改正が進められているため、改正の方向性と広域調整の現状についても簡単に概観することとする。

### 2. 調査概要

広域調整に関わる制度設計上の工夫だけでなく、運用上の経験知や暗黙知に関わる実態を把握するため、計画策定主体等へのヒアリングを中心に調査を実施した。

調査は表-1に示す4都市を対象とした。なお、対象都市は、1)地域プラン[独]・SCOT[仏]を策定する都市(ドイツの地域プランを策定しているのは、現在2都市のみ)、2)広域空間計画が比較的最近策定されたか、あるいは現在策定中の都市、3)既往調査等で基礎的情報が整理済み、あるいはホームページ等での情報公開が進んでいる都市、の3つの視点から選定した。

表-1 独仏の調査対象都市の概要

国	ドイツ		フランス	
	地域プラン		SCOT	
対象都市	フランクフルト広域都市圏	ルール都市圏	リヨン大都市圏	レンヌ都市圏
自治体数	75	6	72	65
面積	2,500km <sup>2</sup>	680km <sup>2</sup>	730km <sup>2</sup>	約1,145km <sup>2</sup>
人口	220万人	180万人	125万人	42万人
計画策定状況	2003年着手 現在最終議決に向けて検討中	2006年着手 2009年策定 2010年承認(見込)	2004年着手 2009年策定 2010年承認(見込)	2003年着手 2007年承認 2008年施行
ヒアリング先の機関	フランクフルト広域圏計画連合	ルール地域プラン事務局、NRW州発展研究所ILS	SEPAL、都市計画エージェンシー、交通経済研究所、ロヌア州	レンヌ地方SCOT策定促成組合、DDE(国の出先機関)

なお、本調査における広域調整とは、市町村間の水平調整(都市圏を構成する基礎自治体間の調整)、分野間調整(交通・道路部局、環境部局等、部門別計画の策定主体との調整)、上位機関等と自治体との垂直調整(県、州、国など、上位の行政主体が定める計画事項との調整)を指す。

また、英国については、広域空間計画制度の概要を英国政府のホームページや既往文献等をもとに調査し、制度改正の背景やその運用状況等について中央政府とサウス・イースト・イングランド(SEE)地域の広域空間計画の策定主体を対象にヒアリング調査を実施した。

\* キーワーズ: 計画手法論、地域計画、都市計画、市民参加

\*\* 非会員、環境科学修(財)計量計画研究所

(東京都新宿区市谷本村町2-9、E-mail [yarai@ibs.or.jp](mailto:yarai@ibs.or.jp)  
TEL03-3268-9911、FAX03-5206-1680)

\*\*\* 正員、国土交通省国土技術政策総合研究所

\*\*\*\* 正員、工修、国土交通省国土技術政策総合研究所

\*\*\*\*\* 非会員、(財)計量計画研究所

\*\*\*\*\* 正員、工博、(財)計量計画研究所

### 3. ドイツにおける広域調整の実態

#### (1) 計画制度の概要

ドイツの都市圏レベルの空間計画である地域Fプランは、1998年の都市計画制度の改正に伴い創設された。従来の地域プランとFプランの両方の機能を備え、1つの計画で地域プランとFプランを代替することができる。

地域Fプランの策定は、都市圏を構成する複数市町村で行うことができ、策定主体は計画連合か計画共同体のどちらかである。地域Fプランの対象計画期間は15年程度で、計画図書は、計画文書（解説書）、計画図（1/50,000）、環境レポートで構成される。

ドイツの計画体系を図-1に示しているが、地域Fプランは、連邦政府が定める国土計画や州政府が定める州発展プログラム、州発展計画との整合が義務付けられており、市町村が策定するBプランは地域Fプランと整合することが義務付けられている。

現在、地域Fプランを策定しているのはフランクフルト広域都市圏とルール都市圏の2つの都市圏のみである。

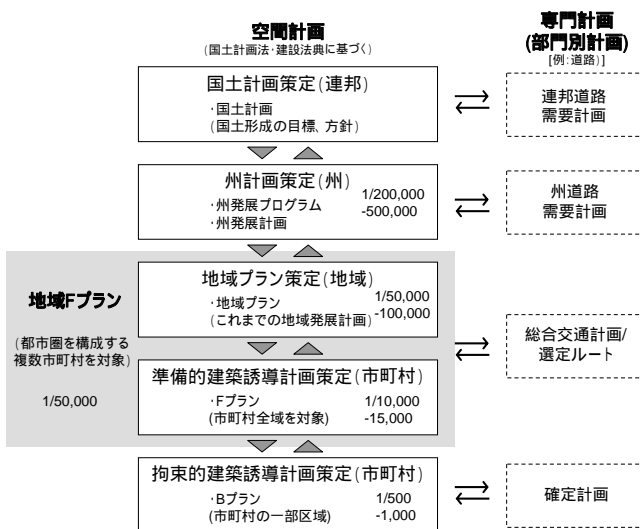


図-1 ドイツの計画体系

#### (2) フランクフルト広域都市圏における広域調整の実態

##### a) 地域Fプラン策定主体の概要

フランクフルト広域都市圏の地域Fプランは、フランクフルト広域圏計画連合（建設法典205条に基づく）が主体となり、同連合を構成する53の市町村区域全体を対象にFプランを策定している。フランクフルト広域都市圏は、もともと南ヘッセン地域の一部で、フランクフルト広域都市圏を除く南ヘッセン地域では、地域プランが策定されている。そのため、地域Fプラン策定を担うフランクフルト広域圏計画連合と南ヘッセンの地域プラン策定を担う南ヘッセン広域圏計画会議が共同で策定を進め、両計画の決定には両方の2議会において議決が必要となる。

計画連合の組織は、大きく分けて政治部門と事務管理部門で構成される。議会の議員は75の市町村からの1名ずつの代表者（首長や議員が多い）で構成される。また、各議員が持つ議決権は市町村等の人口規模に応じて異なるが、単純な人口比とはなっていない。事務管理部門は、組織運営上の事務的なセクションと、地域Fプラン及び計画を策定するプランニングを基礎に、組織全体を統括する管理のセクションで構成される。

##### b) 大規模施設立地に関する調整

近年、フランクフルト広域都市圏では、周辺市町村に郊外型ショッピングモールが増加し、フランクフルト都心の商業施設への影響が懸念されてきた。そこで、広域的に影響を及ぼす大規模商業施設の立地を都市圏全体の観点からコントロールするための「商業小売店コンセプト」と検討し、地域Fプランに取り込むことになった。コンセプトでは都心と郊外で立地可能な商業施設の棲み分けを図り、両者がWin-Winとなるように調整を図ることで、利害対立を解消し、同時に地域経済の推進力をバランス良く維持するための対策が講じられている。

##### c) 地域内の土地利用の調整

地域Fプランの内容について、当該地域および周辺地域の市町村等は制度に基づき2回意見を申し立てることができる（手続経過後に地域Fプランの内容に異議申立てできない）。計画連合は、法律に基づく公的な手続きとして、各市町村からの意見をどう捉えどう反映したかを文書で公表している。文書に記載される結論を導くまでに、計画連合の担当者は各市町村担当者と会議や電話、メール等で意見交換を重ねて調整を図っている。

計画連合は調整に際し、地域全体での土地利用バランスも考慮する。一例を挙げると、各市町村の当初の要望では、居住地に要する土地面積が計4,500haに上ったが、計画連合側は地域に必要な居住地面積を2,400haと想定していた。そこで、市町村と調整を行い、最終的に目標通り居住地面積を2,400haに抑制した。

##### d) 調停委員会による南ヘッセン計画会議との調整

前述の通り、地域Fプランの決定には、地域Fプランの策定主体であるフランクフルト広域圏計画連合と、周辺地域の地域プランの策定主体である南ヘッセン広域圏計画会議の両方の議決が必要である。両方で異なる議決がされた場合は、ヘッセン州計画法13条に基づき調停委員会が調整を図る。調停委員会は、それぞれの議会から選ばれた各5名ずつ、合計10名の議員で構成される。

これまでに調停委員会が設置されたのは1回のみで、風力発電機の設置箇所数についての調整であった。具体的には、フランクフルト広域圏計画連合は5箇所としたのに対し、南ヘッセン広域圏計画会議では8箇所で議決された。このため州計画法13条に基づき、調停委員会が設置され、審議の結果、8箇所計画することが裁定された。

### e) 最終的な州の許可と対流原則

フランクフルト広域都市圏の地域Fプランは、州計画法第11条および第13条に基づき、計画連合議会で最終計画案の議決を経た後、ヘッセン州政府の認可を経て発効する。地域Fプランが、州発展計画の目的にそぐわない場合や関係機関や近隣自治体の参加が不十分な場合、計画の根拠が不十分な場合、法律に規定に違反する場合には許可されないこととされている。

最終的に許認可を与える州との協議や調整については法制度上規定されていないが、草案や案を策定する手続きの過程において適宜州の管轄部局への情報提供や意見交換などの調整がなされている。

なお、地域Fプラン策定過程で国(連邦)の直接的関与はないが「対流原則」の制度規定により上位計画と下位計画間で相互考慮がなされることとなっており計画間整合が担保されている。一方、下位計画において上位計画で決定されたことは争えないことにもなっている(排除効)。

## (3) ルール地域における広域調整の実態

### a) 地域Fプラン策定主体の概要

ノルトラインヴェストファーレン州(NRW州)のルール地域の地域Fプランは、ルール地域を構成する6市が構成する協議会方式(建設法典204条に基づく)で策定している。フランクフルトの体制とは異なり、法人としての計画連合を設立せず、協定を結んで各市が役割分担して計画協議会として計画を策定する。そのため、計画策定の各節目における公式決定は、6市それぞれの議会での議決が必要となる。

協議会の組織は、政治的な調整・決定が行われる政治系統と、実質的な計画策定等を担う事務・管理系統で構成される。政治系統は、前述の通り独自の議会を持たず、6市がそれぞれの議会でも審議を行う。事務・管理系統についても、各市の既往の行政機能を利用している。計画連合と異なり管理組織がないため、人材に余裕のあるエッセン市に管理事務が委任されている。

### b) 共通する背景を持つ構成自治体

ルール地域の地域Fプラン策定過程において、利害対立するような局面は生じていないとのことである。その要因として、6市が重工業の衰退に伴う地域活力の低下という共通課題を抱えていたこと、以前から協調的に政策等の意思決定を進める素地があったこと、デュースブルクとドルトムントの大規模な2都市が加わらず比較的同規模の都市が集まったこと等が考えられる。

### c) 対立を生みにくい構造

計画策定作業は各市の行政(都市計画)担当者が担っている。各市の担当者は、住宅はポーfum、経済はゲルゼンキルヒェンというように、テーマ毎に計画検討および意見反映の作業を分担している。テーマ毎に担当を分

けることで、自分の市だけでなく地域全体でそのテーマを最適にするためにどうすべきかを志向し易くしている。

また、計画策定作業の事務局はエッセン市が担っているが、事務局の機能は郵便物の振り分けや作業グループの開催調整等に限定したため、事務局の中立性が問題になるような事態は生じていない。

### d) 道路計画との調整

ルール地域の地域Fプランは、道路に関する上位計画である連邦の需要計画およびNRW州の需要計画を反映している。これらの道路計画を地域Fプランの内容に反映した後、NRW州の道路担当部局に提示し、確認する手続きを経ている。各市で管轄する道路については、各市の(任意の)道路計画をベースに調整が行われる。市境界を跨ぐようないくつかの道路について、市境を超えると道路のランク(規格)が変わることもあり、市境で道路のサービスレベルが変わることは問題であるため、広域的な視点から規格を統一する調整がなされた。

### e) ルール地域における地域Fプランの今後

2009年10月、ルール地域Fプランは今回の策定を最後に改訂がなされないことがNRW州において政治決定された。今後は、ルール工業地帯全体の53の市町村で組織する地域連合(RVR)全体で単一の地域Fプランを策定し、各市町村がそれぞれFプランを策定する従来の制度形式に変更することになっている。

ルール地域では計画連合を組織せず協議会方式を採用しており、既存の行政組織をベースとしており影響力が少ないため、協議会への参加がルール地域の一部(6市)に留まったと言われている。6市のみでの計画ではルール工業地帯の抱える共通課題を根本的に解決することが困難であるということが、今回の政治決定に至った理由のようである。なお、将来的に策定されるRVRの地域Fプランは策定までに5年以上はかかると想定されており、それまではルール地域の地域Fプランが有効となる。

## 4. フランスにおける広域調整の実態

### (1) 計画制度の概要

都市圏レベルの空間計画であるSCOT(地域統合計画)は、2000年に制定された連帯・都市再生法(SRU法)で導入された。地域の統合を図るために地方自治体を中心となって策定する計画である。

SCOTの策定は、コミューン(市町村)連合(EPCI)か、EPCIと市町村で構成する混成組合のいずれかが行う。SCOTの対象計画期間は15~20年で、計画図書は、説明報告書、空間整備・持続的開発プロジェクト(PADD)、一般方針文書の3つで構成される。策定は、~の順に行い、その後公開事前調査を経て、国の承認を受ける。

SCOTは、国が定めるDTA(国土整備指針)が存在する都

市圏においてはDTAとの整合が義務づけられており、コミューンが策定するPLU（地方都市計画）はSCOTと整合することが義務付けられている。

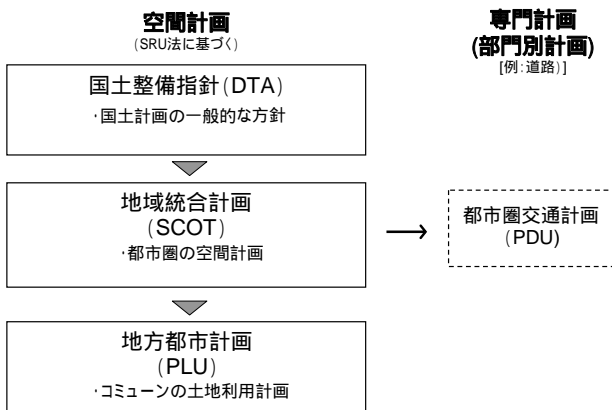


図-2 フランスの計画体系

## （2）リヨン大都市圏における広域調整の実態

### a) SCOT策定主体の概要

リヨン大都市圏のSCOT策定主体は、SEPALという混成組合で、3つの市町村連合（EPCI）と4つの単独のコミューン（市町村）で構成されている。SEPALは、独自の予算や議会（事務組合委員会）を持ち、事務組合委員会及び執行部を構成する委員は、SEPALの加盟公共団体から選出される。混成組合の設立やSEPALの定款の根拠は、一般公共団体系法典に規定されている。

### b) 継続的な協議を踏まえた段階的な計画の決定

SCOT策定におけるコミューン間の対立を防ぐため、関係する議員や行政当局等との協議によってまず大きな方針を決定し、その後細部を詰めて行くという方法が取られている。そして、各段階を通じて継続的にSEPAL内部、また上位機関や交通計画策定主体等の関係機関との協議を重ねることで、計画策定の終盤になって対立や問題が発生することを防ぐ。実際に、SCOTに関する議決事項は総会や執行部で前もってあらゆる争点を調整するため、最終的には全員合意で承認されることが多い。

### c) 交通計画策定機関との協議・調整

リヨンのSCOT策定主体であるSEPALとPDU策定主体であるSYTRALの間でも、継続的に協議を重ねて調整が図られている。リヨン大都市圏では、PDUが先んじて作られ、後にSCOT策定が始まったが、SEPALはSCOTの方針が決まる度にSYTRALに知らせ、確認を行う。確認の結果、実際にSCOTの方針に照らすとPDUの交通ネットワークに不足があることが判明したが、協議の末、SCOTの方針に合わせてPDUの不足部分を補うこととなった。2010年に新たに承認される予定のPDUの案には、2005年策定のPDUに不足していた交通計画が追加されている。

### d) 国家機関による監督機能

前述の通り、空間計画と交通計画の調整はそれぞれの

策定主体が直接行うが、万が一SCOTとPDUの間に明らかな不整合がある場合は、国家機関が地方自治体行政の適法性監督（contrôle de légalité des actes des collectivités）となり調整を行う。

また、国にはSCOT策定において適合しなければならない計画や政策、その他の義務事項をSCOT策定主体に書面で通知する義務が科せられている。それらの国の計画や政策には、上位の空間計画であるDTAの他、リヨン東部水資源整備管理計画（SAGE）等がある。

SCOTはSEPALでの承認後、国に報告されるが、国は報告後3カ月以内に内容を調査、確認し、何らかの重大な理由があれば、SCOTの成立を拒否することができる。国の拒否権は、2000年SRU法に規定されており、国が合法的でないとは判断したSCOTは策定しなす必要がある。しかし実際は、SCOT策定までにDDEを介して国との調整が図られているため、SEPALで承認されたSCOTが最終段階で国に反対されることはまずないとのことである。

### e) 国土整備指針（DTA）との整合義務

リヨン大都市圏では、DTAに位置づけられた都市圏西側を通る環状道路の計画が地元の反対により休止しており、SEPALは地元の意向を汲んで、SCOTにこの路線を入れることに消極的であった。しかし、SCOTはDTAに整合する法的義務がSRU法で定められており、調整の余地はないため、最終的なSCOTの案には取り入れられることとなった。このように、道路を含む大型インフラの建設を巡ってDTAとSCOTで考え方の相違があるケースもあるが、DTAの方針は基本的にSCOTにそのまま位置づけられることとなっている。



図-2 リヨン都市圏のDTAの道路ネットワーク

### f) Inter-SCOTによる複数のSCOT間の調整

リヨン大都市圏では、SCOTの対象範囲がメトロポールの生活圏や社会的活動を総合的にカバーしていないこと、また中心都市と周辺の小規模コミューンとで都市の発展に対する考え方に相違があることから、隣接する11のSCOT間の調整を図るためのInter-SCOTというSCOT間の任意の協議が行われている。11のSCOTは、人口130万人を抱

えるリヨン大都市圏から2万5千人の小さな地域のSCOTまで規模は様々だが、各SCOTの代表者が1名ずつ出て計11名が対等の立場で討議を行う。2006年7月には、11のSCOTの共通目標を総括したInter-SCOT共通章が承認され、各SCOTに反映されることとなった。計画の細部に関しては合意に至っていないが、各SCOT策定主体が個々のSCOT内部のみでなく周辺への影響を認識し始めた点で、この取り組みが有効だったと言われている。

### (3) レンヌ大都市圏における広域調整の実態

#### a) SCOT策定主体の概要

レンヌ大都市圏のSCOT策定主体は、レンヌSCOT策定混成組合で、1つのCA(都市圏共同体)と4つのCC(市町村共同体)という計5つのEPCI(市町村連合)で構成される。レンヌSCOT策定混成組合には、構成自治体から計85名の議員が参加し、その中から選出された14名の議員で意思決定機関である理事会を構成する。一般公共団体系典には、組合のメンバー構成は、大都市への権力集中を防ぐため、1自治体から参加するメンバー数が最大でも半数を超えてはならないことが規定されている。

#### b) 広域調整のインセンティブ

コミュニティがSCOTに参加するインセンティブとして、レンヌCAがメトロポールとして新たな権能を持つことになり、その恩恵にあずかるためにはSCOTに入っておいた方が有利だとの思惑がある。そのため、レンヌ地方では自主的にSCOTに入っているコミュニティもある。

#### c) 議論の切り分けによる計画策定の円滑化

SCOT策定において商業施設立地に関して利害が対立しそうになった。この際、SCOTの最終承認の段階で意見が割れることを回避するため、事前に商業施設の問題に絞って議論・採決する段階的な方法が採用された。採決の際に意見が分かれたが、その後撤回を継続的に行い、SCOTの最終的議決の際にはほぼ満場一致で承認された。

#### d) 交通計画や他の計画との調整

レンヌ都市圏では、SCOTとPDUはほぼ同時期(2007年)に策定された。策定過程で策定主体同士が密に話し合い構想が練られたため、計画が概ね作成された時点にはほぼ合意が取れていた。そのため、SCOTより少し早く策定されたPDUに修正等は生じておらず、SCOTに含まれる交通計画と内容は同じである(PDUと対象範囲は異なる)。

また、SCOTに整合する義務がある計画等は、PDUの他、PLU、ZAC(開発合意地区)等があり、SCOT策定主体はそれらの計画に対し意見を述べることができる。ただし、SCOTは詳細な内容を定めるものではなく原則を示すものであるため、解釈の余地が持たされている。

#### e) 国の監督・調整機能

先述の国が規制内容をSCOT策定主体に伝える義務は、都市計画法典(code de urbanism)で規定されている。ま

た「国はSCOT策定に関与すべき」ことが通達されている。

通常、国の県への出先機関(技術部門)であるDDEが国の代表としてSCOT策定に関わり、紛争解決時等において国としての判断が必要になった場合のみ、プレフェ(国の代表である官選知事)が会議に参加する。SCOTは大枠の概念を示す計画であるため、それがPLUで実現可能かどうかを判断し、SCOTが絵に描いた餅にならないようにすることも、DDEの重要な責務の一つとなっている。

一方地方分権が進められる中で、地方の計画は地方で決めればよいと考え方もあり、DDEは県内全てのSCOTを監視する立場にあるが、SCOT間の多少不整合についてはコメントするのみにとどめているということである。

#### f) 国のSCOT策定主体に対する技術的サポート

国は、SCOT策定上の技術的サポートも実施している。具体的には、SCOTの制度設計を担った人が講師となり、省内で省の職員を対象にSCOTの技術教育を実施している。外部にも民間の技術協力を行うセンターや、CNFPTという技術教育を行う地方の公的機関があり、省から派遣された講師が技術教育を実施している。

## 5. 英国の広域調整に関わる制度改正

### (1) 制度改正の経緯と新制度の概要

2007年に公表されたSub-National Review<sup>3)</sup>において、地域(Region)レベルの経済開発や地域再生の方針を見直すことが提案された。それを受け、昨年11月に英国議会でLocal Democracy, Economic Development and Construction Act(地域民主主義・経済開発・建設法)が制定された。この法律で、今まで地域ごとに策定されてきた地域空間戦略(RSS)と地域経済戦略(RES)が統合され、単一の地域戦略(RS)として策定されることとなった。また、RSSの策定主体である地域議会(RA)が廃止され、RESの策定主体である地域開発庁(RDA)と新たに設立されることになった地方自治体リーダーズ委員会(LB)がRSを策定することとなった。

前回のRAの法制化から未だ時間が経っておらず、今回の法改正への批判もあったが、各自治体においては法制化以前から新体制への移行準備が進められてきている。なお、今年行われる総選挙の結果によっては、また制度に大きな変化があることも予想される。

### (2) 英国における広域調整の状況

国がSub-Nationalレベルの協力体制の強化を進める中で、マンチェスター大都市圏を構成する自治体はAGMA(Association of Greater Manchester Authorities)を設立し、他地域協定(Multi-Area Agreement)を締結し、政策や目標、優先順位付け、予算配置を一元化している。この協定は任意の合意事項であるが、新法では協

定内容の履行に法的義務が生じうるような地域間協定の位置づけが盛り込まれている。

サウス・イースト・イングランド(SEE)地域では、他地域に先んじて新制度への移行準備が進められている。RSの策定主体となるLBIは、74自治体のうち8自治体の議員とRDAの4名から成る事務局組織を設けている。RAでは74の自治体と37のステークホルダーが集まって意思決定を行っていたが、LBでは意思決定メンバーが大きく減少した。そのため、選出議員相互の対立は減少するが、外れたメンバーが当事者意識(オーナーシップ)を持ち得るよう関与させることが難しくなることが懸念されている。

なお、中央政府と地域との調整については、総選挙後にガイドラインが公表される予定となっている。

## 6. わが国への示唆

### (1) 計画体制

フランクフルト、リヨン、レンヌの3都市圏では、計画策定のための連合体が組織され、独立した議会と常勤の専門家を抱える計画策定部門を備えている。計画策定部門が独立していることで、特定の自治体の利害を代表せず客観的な計画検討ができる上、各自治体の担当者との調整を図ることができるため、円滑な計画策定が可能になると考えられる。わが国においては、地方自治法に基づく広域連合制度等を活用し、議会の設置や広域計画の策定権限を持つ組織を設立することなどが考えられる。

### (2) 計画策定の進め方

フランスのSCOTでは、段階的に計画内容を決定するプロセスを採用し、先に目指すべき方向性を共有しオーソライズすることで、議論の遡り等の非効率を避け、円滑な調整を可能としている。また、決定した計画の方向性や目標を決定段階で公表することで、実効性を持たせている。わが国においても、計画策定を段階的なプロセスにして、計画要素のうち方針や方向性に関わる部分を先に決めて公表することを制度上位置づけることも有効でと考えられる。

また、ドイツの地域Fプラン策定手続きにおいては、市民や団体等の他、関係行政機関が意見を提出し、計画策定主体が意見に対する見解と理由を示す。そのため、多分野の関係機関の利害や主張もオープンになり、総合的な観点からの調整がしやすくなる。わが国においても、全体を俯瞰して総合的な観点からオープンに議論・調整ができる場や手続きを設けることで計画策定の円滑化に資すると考えられる。

### (3) 計画策定の空間範囲

ドイツのルール地域では、工業の衰退と市街地再生と

いう共通の課題を抱えながらも、主要な全ての自治体を計画策定範囲に取り込むことができなかった。これは、計画連合体ではなく協議会方式をとったこと、また協議会への参加が任意だったことが原因と考えられる。結果的に、主要な自治体が入らず、計画自体が広域で調整の取れた意義のあるものにならなかったという評価がなされた。また、フランスのリヨン大都市圏では、SCOT策定エリアだけでは都市圏・生活圏をカバーしきれておらず、広域の問題解決が困難であるとの認識から、周辺のSCOT策定地域との調整のためにInter-SCOTを組織化している。

これらの事例から、わが国の空間計画に関する今後の制度設計において、計画対象範囲が都市圏や生活圏をカバーすることが課題の一つとなろう。なお、都市計画区域を都市圏や生活圏に合わせる事が理想であるが、制度上困難な場合は、区域の外側も含めた地域を対象に基本的な整備の方針や方向性を示すことができるような制度改善が期待される。また、都市圏や生活圏の範囲を規定するための技術基準を国が設けること等も考えられる。

### (4) 計画の前提条件(方針)の提示と準拠

ドイツの地域Fプラン、フランスのSCOTともに、地域の利害が広域の利害や国全体の利害に優先しないよう、上位機関が予め計画の前提条件や整合すべき方針や計画等を示すとともに、最終段階で許可・承認を行う。また、下位計画は上位計画に原則準拠する制度となっている。

今後わが国でも分権化が進み、独・仏のように自治体に計画調整を任せることになった場合でも、準拠すべき国の政策方針等を法律で規定し、その規定が守られているかどうかのチェック機能を制度規定することで、国の政策との不整合が生じにくくできるのではないだろうか。

## 7. おわりに

本研究では、ドイツ・フランスの都市圏レベルでの空間計画策定における関係主体間の調整を円滑に行うための実態及び我が国への示唆を得ることができた。今後、制度改革が進む英国や都市圏単位の計画策定の歴史が長い米国における最新制度や運用実態を掘り下げ、わが国の制度改善への更なる示唆を得ることが課題である。

### 参考文献

- 1) 荒井 他「欧州における近年の都市施設計画関連制度の改正とその背景」土木計画学研究・講演集 Vol. 39, 2009.
- 2) 国土交通省国土技術政策総合研究所「独・仏における都市施設の計画調整手続に関する調査検討業務報告書」2010
- 3) <http://www.communities.gov.uk/citiesandregions/thesubnationalreview/>

(注) 本論文は国土技術政策総合研究所「独・仏における都市施設の計画調整手続に関する調査検討業務報告書」(2010)の成果を再構成し、英国の制度改正の状況について速報的に加筆したものである。