

§ 4 定義

- 第4条 この法律において「都市計画」とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画で、次章の規定に従い定められたものをいう。
- 2 この法律において「都市計画区域」とは次条の規定により指定された区域を、「準都市計画区域」とは第5条の2の規定により指定された区域をいう。
- 3 この法律において「地域地区」とは、第8条第1項各号に掲げる地域、地区又は街区をいう。
- 4 この法律において「促進区域」とは、第10条の2第1項各号に掲げる区域をいう。
- 5 この法律において「都市施設」とは、都市計画において定められるべき第11条第1項各号に掲げる施設をいう。
- 6 この法律において「都市計画施設」とは、都市計画において定められた第11条第1項各号に掲げる施設をいう。
- 7 この法律において「市街地開発事業」とは、第12条第1項各号に掲げる事業をいう。
- 8 この法律において「市街地開発事業等予定区域」とは、第12条の2第1項各号に掲げる予定区域をいう。
- 9 この法律において「地区計画等」とは、第12条の4第1項各号に掲げる計画をいう。
- 10 この法律において「建築物」とは建築基準法（昭和25年法律第201号）第2条第1号に定める建築物を、「建築」とは同条第13号に定める建築をいう。
- 11 この法律において「特定工作物」とは、コンクリートプラントその他周辺の地域の環境の悪化をもたらすおそれがある工作物で政令で定めるもの（以下「第一種特定工作物」という。）又はゴルフコースその他大規模な工作物で政令で定めるもの（以下「第二種特定工作物」という。）をいう。
- 12 この法律において「開発行爲」とは、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なう土地の区画形質の変更をいう。
- 13 この法律において「開発区域」とは、開発行爲をする土地の区域をいう。
- 14 この法律において「公共施設」とは、道路、公園その他政令で定める公共

の用に供する施設をいう。

15 この法律において「都市計画事業」とは、この法律で定めるところにより第59条の規定による認可又は承認を受けて行なわれる都市計画施設の整備に関する事業及び市街地開発事業をいう。

16 この法律において「施行者」とは、都市計画事業を施行する者をいう。

(昭49法67・昭50法67・昭55法35・平12法73・一部改正)

(特定工作物)

令第1条 都市計画法（以下「法」という。）第4条第11項の周辺の地域の環境の悪化をもたらすおそれがある工作物で政令で定めるものは、次に掲げるものとする。

一 アスファルトプラント

二 クラッシュープラント

三 危険物（建築基準法施行令（昭和25年政令第338号）第116条第1項の表の危険物品の種類欄に掲げる危険物をいう。）の貯蔵又は処理に供する工作物（石油パイプライン事業法（昭和47年法律第105号）第5条第2項第2号に規定する事業用施設に該当するもの、港湾法（昭和25年法律第218号）第2条第5項第8号に規定する保管施設又は同項第8号の2に規定する船舶役務用施設に該当するもの、漁港漁場整備法（昭和25年法律第137号）第3条第2号ホに規定する補給施設に該当するもの、航空法（昭和27年法律第231号）による公共の用に供する飛行場に建設される航空機給油施設に該当するもの、電気事業法（昭和39年法律第170号）第2条第1項第9号に規定する電気事業（同項第7号に規定する特定規模電気事業を除く。）の用に供する同項第16号に規定する電気工作物に該当するもの及びガス事業法（昭和29年法律第51号）第2条第13項に規定するガス工作物（同条第1項に規定する一般ガス事業又は同条第3項に規定する簡易ガス事業の用に供するものに限る。）に該当するものを除く。）

2 法第4条第11項の大規模な工作物で政令で定めるものは、次に掲げるもので、その規模が1ヘクタール以上のものとする。

一 野球場、庭球場、陸上競技場、遊園地、動物園その他の運動・レジャー施設である工作物（学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に規定する

学校（大学を除く。）の施設に該当するもの、港湾法第2条第5項第9号の3に規定する港湾環境整備施設に該当するもの、都市公園法（昭和31年法律第79号）第2条第1項に規定する都市公園に該当するもの及び自然公園法（昭和32年法律第161号）第2条第6号に規定する公園事業又は同条第4号に規定する都道府県立自然公園のこれに相当する事業により建設される施設に該当するものを除く。）

二 墓園

（昭50政2・追加、昭50政306・昭50政381・昭56政144・平6政411・平7政359・平11政371・平11政431・平14政60・平15政476・平18政350・一部改正）

（公共施設）

令第1条の2 法第4条第14項の政令で定める公共の用に供する施設は、下水道、緑地、広場、河川、運河、水路及び消防の用に供する貯水施設とする。

（昭50政2・一部改正・旧第1条線下、昭50政306・昭56政144・一部改正）

キーワード：定義 都市計画

趣 旨

この条は、本法が定める「都市計画」の定義を定めるとともに、本法における各種の基本的用語の定義を定めたものです。

◆ポイント

1 法が定める都市計画の定義

本条1項は、都市計画法において都市計画とは、次のもので、第2章（法6条の2～28条）の規定に従い定められたものをいう、と定義しています。

- ① 都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用に関する計画
- ② 都市施設の整備に関する計画
- ③ 市街地開発事業に関する計画

しかし、日本国中すべての土地について都市計画を定める必要はなく、都市計画は、それを定める必要がある区域に限って定めればよいものです。そこで都市計画法は、都市計画を定める前提となる区域として、まず「都市計画区域」（法5条）（なお、平成12年改正法により、「準都市計画区域」（法5条の2）が新設されました。）を

定めています(本条2項)。そして、この都市計画区域において、都市計画を定めるのです。

2 都市計画運用指針

(1) 都市計画運用指針は、都市計画の意義について次のとおりとしています(都市計画運用指針Ⅲ-1)。

(2) なお、序章第2節で述べたとおり、平成21年12月15日に閣議決定された地方分権改革推進計画に基づいて、平成23年4月28日に成立した第1次地域主権改革一括法において、法18条3項、19条3項が改正されました。すなわち、第1次見直しが、

① 法18条3項については、「都道府県の大都市及びその周辺の都市に係る都市計画区域その他の政令で定める都市計画区域に係る都市計画の決定に係る国土交通大臣への同意を要する協議(18条3項)は、廃止する。」

② 法19条3項については、「市の都市計画の決定に係る都道府県知事への同意を要する協議(19条3項)は、同意を要しない協議とする。」

と見直しの方向を述べたことを受けて、都市計画法は、

① 法18条3項については、「都道府県は、国の利害に重大な関係がある政令で定める都市計画の決定をしようとするときは、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣に協議し、その同意を得なければならない。」

② 法19条3項は、「市町村は、都市計画区域又は準都市計画区域について都市計画(都市計画区域について定めるものにあつては区域外都市施設に関するものを含み、地区計画等にあつては当該都市計画に定めようとする事項のうち政令で定める地区施設の配置及び規模その他の事項に限る。)を決定しようとするときは、あらかじめ、都道府県知事に協議しなければならない。この場合において、町村にあつては都道府県知事の同意を得なければならない。」

と改正されました。

それを受けて、都市計画運用指針も一部改正されることになり、国土交通省都市局長は、各都道府県知事並びに各指定都市の長宛に平成23年7月14日付け国都計3号をもって「都市計画運用指針の改正について」を出しました。この通知によって、運用指針の「Ⅲ-1 都市計画の意義」のうち、都道府県知事

の協議に関しては、従来は、市町村が決定する都市計画については、「都道府県知事の協議同意の手続が設けられている」とされていましたが、「都道府県知事の協議又は同意の手続が設けられている」と改正されたのです。

Ⅲ－１ 都市計画の意義

都市計画は、都市内の限られた土地資源を有効に配分し、建築敷地、基盤施設用地、緑地・自然環境を適正に配置することにより、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保しようとするものである。

このためには、様々な利用が競合し、他の土地の利用との間でお互いに影響を及ぼしあうという性格を有する土地について、その合理的な利用が図られるよう一定の制限を課する必要があるが、都市計画はその根拠として適正な手続に裏打ちされた公共性のある計画として機能を果たすものである。

従って、都市計画は制限を通じて都市全体の土地の利用を総合的・一体的観点から適正に配分することを確保するための計画であり、土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画を定めることを通じて都市のあり方を決定する性格をもつものといえる。

安定・成熟した都市型社会にあつては、全ての都市がこれまでのような人口増を前提とした都市づくりを目指す状況ではなくなっており、都市の状況に応じて既成市街地の再構築等により、都市構造の再編に取り組む必要があるが、その取組においては他の都市との競争という視点に立った個性的な都市づくりへの要請の高まりに応じていかなければならない。さらには、幅広く環境負荷の軽減、防災性の向上、バリアフリー化、良好な景観の保全・形成、歩いて暮らせるまちづくり等、都市が抱える各種の課題にも対応していく必要性が高まってこよう。このため、各地方公共団体にあつては地域の実情を十分踏まえつつ、これまで以上に都市計画を積極的に活用することが求められる。

また、都市計画の対象は、住民に身近な市街地環境の整備又は保持に関連する事項から、広域的な観点に立って計画又は調整されるべき事項まで多様な性格を有しており、都市計画は、これらの多様な計画がそれぞれの役割を的確に担いつつ、一体として総合的に機能するものでなければならない。これらの多様な都市計画は、その性格に応じ決定主体が都道府県又は市町村に区分されており、市町村が決定する都市計画については、都道府県知事の協議又は同意の手続が設けられている。都市計画の決定又は変更に当たっては、当該手続等を通じて、地域の主体性と広域的

な整合性の両者を確保することが必要であり、このため、都道府県又は市町村が都市計画制度上のそれぞれの役割を適切に認識して対応することが重要である。即ち、都市計画の決定又は変更に当たっては、市町村や住民等の主体的判断ができる限り尊重される必要があるとともに、併せて、都道府県が一の市町村の区域を超える広域的な見地から適切な判断を行うことが必要である。

- (3) また都市計画運用指針は、都市の将来像を実現するための適切な都市計画の選択について、次のとおりとしています（都市計画運用指針Ⅲ-2-5）。

5. 都市の将来像を実現するための適切な都市計画の選択

都市内の土地は、道路、公園等の公共施設、その整備を前提とする建築物等の敷地及び保全すべき緑地等に大別されるが、基本的には公共施設の整備は公的セクターがあたり、建築物等の建築は民間セクターがあたるとの官民の役割分担の下で、都市の将来像の実現に向けた都市の整備、開発及び保全を図るため、適切に具体の都市計画を選択していくことが必要である。

土地利用計画は、一定のひろがりのある市街地や地域について、それぞれのおおまかな将来像を示し、個別の建築活動の規制誘導を通じて、その実現を図ることを役割としているが、主として民間の建築行為、開発行為を前提とするところからその時々々の経済状況の影響を受けるとともに、基本的に目的の実現には時間を要すること、きめ細かい対応でなく大枠での誘導にならざるを得ないこと、また、規制内容についても、住民の理解を得ることとの関係で限界があり、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とされること等に特性があるといえる。

都市施設は、円滑な都市活動の確保と良好な都市環境の保持の役割に加え、都市の骨格を形成し、市街地を性格づけることに効果を持つが、一団地の住宅施設などの面的な施設以外は、それ自体で良好な市街地の形成が図られる性格のものではない。

市街地開発事業は、まちづくりのきめ細かいところまで計画して実現することが可能で、積極的なまちづくりの手法としては最も有効であるが、全ての市街地に事業を展開することは事実上困難である。特に、都市の再構築に向け、既成市街地の再編整備を行う場合は、住民合意の形成、権利関係の調整などにより多くの時間と労力がかかり、重点的な取り組みが一層必要とされる。

また、都市施設及び市街地開発事業は、都市計画決定のみでは都市の将来像の

実現のための役割を果たすことはできず、着実に整備され、または施行されてはじめてその役割を果たしうるものである。

こうしたことを踏まえれば、目指す都市の将来像の実現は、単一の制度のみにより完成しうるものではないと考えるべきであり、各都市計画制度の特性を活かしつつ、総合的、一体的な都市計画の適用が考えられるべきである。例えば、良好な戸建て住宅地の形成は、土地区画整理事業により積極的に市街地を作り出す方策、地区計画により地区施設の計画と建築の規制を行い、民間の建築活動の展開とともに順次実現していく方策、道路、公園などの公共施設を先行整備したうえで低層住居専用地域が持つ規制メニューにより、建築物の形態規制を通じて市街地の更新を待つ方策などが考えられる。

それぞれの地域や地区で、いかなる都市計画により望ましいまちづくりを実現するかは、各都市計画制度の役割と特性を踏まえ、財政その他の資源、都市全体における相対的な優先順位等の観点から総合的・一体的に検討されるべきである。

- (4) 都市計画運用指針は、適時適切な都市計画の見直しについて、次のとおりとしています（都市計画運用指針Ⅲ－2－6）。

6. 適時適切な都市計画の見直し

都市計画は、法第21条に変更に関する規定があるとおり、社会経済状況の変化に対応して変更が行われることが予定されている制度であり、法第6条第1項に規定する都市計画に関する基礎調査（以下「都市計画基礎調査」という。）の結果や社会経済状況の変化を踏まえて、変更の必要性が吟味されるべきものである。

しかし、一方で、都市計画施設の整備、市街地開発事業の実施、土地利用の規制・誘導を行って、目指すべき都市像を実現するためには、相当程度長期間を要することから、都市計画には一定の継続性、安定性も要請される。

したがって、都市計画の変更を検討するに当たっては、その都市計画の性格を十分に踏まえる必要があり、例えば、根幹的都市施設等継続性、安定性の要請が強いと考えられるものについては、その変更はより慎重に行われるべきである。これらの要請のバランスに留意しつつ、根幹的都市施設等継続性、安定性の要請が強いと考えられる都市計画についても、例えば、長期にわたり事業に着手されていない都市施設又は市街地開発事業に関する都市計画については、見直しのガイドラインを定めるとともに、これに基づき、都市の将来像を踏まえ、都市全体あるいは影響する都市圏全体としての施設の配置や規模等の検討を行うことにより、その必要性の検証を行うことが望ましく、都市計画決定当時の計画決定の必

要性を判断した状況が大きく変化した場合等においては、変更の理由を明確にした上で見直しを行うことが望ましい。

なお、法第21条の2に基づく都市計画提案制度及び法第16条第3項の条例に基づく地区計画の申出制度に基づいて行われる民間主体等からの提案又は申出については、行政側においてもこれを都市計画の見直しの必要性を判断する機会と捉えて積極的に都市計画を見直す体制を整備することが望ましい。

- (5) 都市計画運用指針は、新たに「マネジメント・サイクルを重視した都市計画」を追加しました。

これは、「都市計画制度小委員会のこれまでの審議経過について（報告）」、第1次地域主権改革一括法及び第2次地域主権改革一括法による都市計画法等の一部改正を踏まえ、都市計画運用指針が、平成23年11月30日付の「都市計画運用指針の改正について」（国都計83号・国土交通省都市局長通知）によって改正されたためです。

都市計画運用指針は、追加されたマネジメント・サイクルを重視した都市計画について、次のとおりとしています（都市計画運用指針Ⅲ－2－7）。

7. マネジメント・サイクルを重視した都市計画

個別の都市計画についての適時適切な都市計画の見直しにとどまらず、更に発展的に、マネジメント・サイクルを重視し、客観的なデータやその分析・評価に基づく状況の変化や今後の見通しに照らして、都市計画総体としての適切さを不断に追求していくことが望ましい。

その際、都市計画基礎調査の結果や、「低炭素都市づくりガイドライン」等による分析結果の活用を図ることが望ましい。

また、これら都市計画総体としての取組を実施する場合には、その一環として、長期にわたり事業に着手されていない都市施設又は市街地開発事業に関する都市計画等について、定期的に見直し候補を抽出するための検討を行うとともに、当該検討の結果を公表することが望ましい。

このような取組により、都市計画に対する信頼性を高め、都市計画事業等都市計画の実現手段の円滑性・実効性を増すこととなることが期待される。

- (6) 都市計画運用指針は、情報開示の促進について、次のとおりとしています（都市計画運用指針Ⅲ－2－8）。

8. 情報開示の促進

具体の都市計画は、都市の将来像を実現するためのものであるが、その決定に住民の理解が得られ、その内容がルールとして受け入れられるためには、住民が、都市の将来像が望ましいものであること、その実現のために総合的、一体的に都市計画を進める必要があること、具体の都市計画の目的、内容等が適切であることについて理解することが必要である。このことは、都市計画決定手続の円滑化を図り、都市計画の内容を円滑に実現する上で重要である。

そのためには、都市計画における情報開示を促進し、住民が都市の将来像と具体の都市計画を常に確認、理解する機会を得ることを可能とすることが必要である。このため、都市計画の図書として作成されている総括図、計画図、計画書について、可能な限り、常に住民が容易に閲覧・入手が可能な状態にしておくことが望ましい。この場合、地域の実情に応じて、都市計画情報の整備（デジタル化を含む。）、都市計画図書の管理の充実、都市計画情報センターの設置等の措置をとることが望ましい。

また、都市計画決定に当たり住民に示す都市計画の理由の記述については、当該都市計画の都市の将来像における位置づけについて説明することが望ましい。この場合、具体の都市計画が即地的に決定され、土地利用制限を課するものであることに鑑み、当該都市計画の必要性、位置、区域、規模等の妥当性についてできるだけわかりやすく説明するべきである。

3 都市計画の種類とその概要

都市計画の種類は、現在は11種類となっていますが、昭和43年の法制定当時は4種類しかありませんでした。その4種類の都市計画は次のものです。

(1) 市街化区域・市街化調整区域

これは、「区域区分」、「線引きの都市計画」と呼ばれるもので、最も根幹的な都市計画の1つです（法7条）。すでに市街地を形成している市街化区域と、市街化を抑制すべき市街化調整区域とを線引きするものです。

(2) 地域地区

「地域地区」（法8条～10条）とは、法8条1項各号に掲げる地域、地区又は街区をいいます（本条3項）。この地域地区の都市計画は、ゾーニング（Zoning）と呼ばれる最も根幹的な都市計画の1つであり、各種の地域地区に土地を区分すること

によって、適切な土地利用計画を定めるものです。その代表的なものは用途地域であり、4種類→8種類→12種類と種類が増えてきました。用途地域は、都市計画図に色塗りをして区別するため、「色塗りの都市計画」と呼ばれています。

(3) 都市施設

「都市施設」(法11条)とは、都市計画において定められるべき法11条1項各号に掲げる施設をいいます(本条5項)。都市施設には、①道路等の交通施設、②公園、広場等の公共空地、③水道、下水道、ごみ焼却場等の供給・処理施設、④学校、図書館等の教育文化施設、⑤病院、保育所等の医療・社会福祉施設など、多種多様な都市施設(のメニュー)を定めています。なお「都市計画施設」とは、都市計画において定められた法11条1項各号に掲げる施設をいいます(本条6項)。

(4) 市街地開発事業

「市街地開発事業」(法12条)とは、法12条1項各号に掲げる事業をいいます(本条7項)。市街地開発事業は、一定の面的な広がりのある区域を、市街地として一体的に整備・開発するもので、「面的開発事業」と呼ばれています。これには後述のように、全面買収型と権利置換型があります。

4 都市計画の種類の拡大

都市計画は、昭和43年当時は前記の4種類だけでしたが、その後の改正で、その種類が次のとおり追加されました。追加された新たな都市計画の種類とその概要は、次のとおりです。

(1) 促進区域

「促進区域」(法10条の2)とは、法10条の2第1項各号に掲げる区域をいいます(本条4項)。促進区域は、市街地再開発事業等を通じて、土地所有者等に対し、一定期間内に一定の土地利用を義務づけることによって、積極的な土地利用の実現を図るため昭和50年に創設されました。

地域地区による土地利用は、土地利用を規制することによって良好な土地利用の実現を目指すものであるのに対し、促進区域は、市街地再開発事業等によって積極的な土地利用を目指すための制度です。

昭和50年に①市街地再開発促進区域、②土地区画整理促進区域、③住宅街区整備促進区域が、平成4年に④拠点業務市街地整備土地区画整理促進区域が創設され、4つの促進区域となっています。

(2) 遊休土地転換利用促進地区

遊休土地転換利用促進地区(法10条の3)は、促進区域と同じ目的の制度ですが、促進区域は主として市街地再開発事業等を実施する観点から計画的な土地利用を目指すのに対し、遊休土地転換利用促進地区は、遊休土地として認定した後の勧告等により、土地所有者が自主的に計画的な土地利用をすることを旨とするものとして、平成2年に創設されたものです。

(3) 被災市街地復興推進地域

平成7年1月17日の阪神大震災の発生を受けて、被災市街地復興特別措置法(被災法)が成立、施行されました。被災市街地復興推進地域(法10条の4)は、被災法が定める震災等の災害を受けた市街地について、その緊急かつ健全な復興を図るために定める特別な措置の1つです。

(4) 市街地開発事業等予定区域

「市街地開発事業等予定区域」(法12条の2)とは、法12条の2第1項各号に掲げる予定区域をいいます(本条8項)。市街地開発事業等予定区域は、事業の基本的な事項が決定した段階で市街地開発事業等予定区域としての都市計画を定めることにより、この段階から将来の事業の実施のための建築制限等の規制をする制度で、昭和49年に創設されました。

(5) 地区計画等

「地区計画等」(法12条の4)とは、法12条の4第1項各号に掲げる計画をいいます(本条9項)。地区計画制度は、西ドイツのBプランの制度を参考にして昭和55年に創設されたもので、ある一定のまとまりを持った地区を対象として、きめ細かな規制を行うことを目的とするものです。その後バリエーションも増え、その活用が増大している大切な制度です。

(6) 都市計画区域のマスタープランとしての「整備、開発及び保全の方針」

「整備、開発及び保全の方針」(法6条の2)は、平成12年改正法で、都市計画区域のマスタープランの機能を有するものとして新たに成立したものです。平成12年改正法以前は、都市計画区域のマスタープランは存在せず、市街化区域及び市街化調整区域の区分(線引き)を行うについての市街化区域及び市街化調整区域の「整備、開発又は保全の方針」が事実上のマスタープランとして機能していただけであり、線引きをしていない都市計画区域(未線引き都市計画区域)にはマスタープランは存在しませんでした。そこで、平成12年改正法は、都道府県による線引きの選択制の採用と合わせて、線引きしない都市計画区域を含め、すべての都市計画区域について、整備、開発及び保全の方針(都市計画区域マスタープ

ラン)を都市計画に定めることとしたのです。

(7) 都市再開発方針等(法7条の2)

法7条の2は「都市再開発方針等」について、「定めることができる」としています。

都市再開発法は昭和44年に制定され、大きな実績をあげてきました。これを受けて、昭和55年の都市再開発法改正により、人口の集中の特に著しい政令で定める大都市を含む都市計画区域に係る法7条4項(平12法73改正前)の市街化区域の整備、開発又は保全の方針においては、都市再開発法2条の3第1項各号に掲げる事項を明らかにした「都市再開発の方針」を定めなければならないとしました。これは、都市再開発方針の策定義務を明文化することによって、大都市における再開発の計画的な推進を目指したものです。都市再開発方針の策定区域は、平成10年には、市街化区域を有するすべての都市計画区域にまで拡大されました。

また、これと同様の「方針」として、次のものがあります。

- ① 大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法4条1項における「住宅市街地の開発整備の方針」
- ② 地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律30条における「拠点業務市街地の開発整備の方針」
- ③ 密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律3条1項における「防災街区整備方針」

平成12年改正法は前述のとおり、新たに都市計画区域のマスタープランを創設したため、従来、市街化区域の整備、開発又は保全の方針において定めるとされていた都市計画方針等を、どこに位置づけるのかが問題となりました。

そこで、平成12年改正法は、都市再開発方針等を、従来の市街化区域の整備、開発又は保全の方針とは別個の独立した都市計画として、都道府県が定めるものとしたのです。

なお、平成22年6月22日に閣議決定された地域主権戦略大綱における「別紙1 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大の具体的措置(第2次見直し)」の「3 計画等の策定及びその手続の見直し」において、法7条の2第1項については、「都道府県の都市再開発方針等に関する都市計画の策定義務に係る規定(7条の2第1項)は、『できる』規定化又は努力義務化する。」との見直しが行なわれました。その結果、平成23年8月26日に成立した第2次一括法における都市計画法の改正において、従来は、「都市計画区域については、都市計画に、次に掲

げる方針（以下「都市再開発方針等」という。）で必要なものを定めるものとする。」とされていた法7条の2第1項は、「都市計画区域については、都市計画に、次に掲げる方針（以下「都市再開発方針等」という。）を定めることができる。」と見直しの趣旨に沿った所定の改正がなされました。

5 都市計画実現のための手法—規制、誘導、事業

都市計画法が定める都市計画の種類とその概要は以上のとおりですが、これらの都市計画を実現するについては、一般的に規制、誘導、事業という3つの手法があるとされています。

- (1) 市街化区域・市街化調整区域の都市計画や地域地区の都市計画は、消極的なものであり、規制という手法によってその都市計画を実現しようとするものです。すなわち、市街化調整区域については原則的に開発行為を認めないものとしたり、地域地区においては、用途地域ごとに、建築物の用途や形態を規制し、それによって、あるべき土地利用を実現しようとするものです。
- (2) これに対し、都市施設や市街地開発事業は積極的なものであり、都市施設を建設したり、市街地開発事業を実施して面的な広がりのある市街地を一体的に整備・開発していくものです。そのため、その区域内においては私人に対して一定の建築規制をしたり、私人の用地を買収、取得して建設事業を行わなければなりません。そのため相当の事業期間を要し、また事業資金も必要となり、さらに当然この事業の施行者を定める必要もあります。
- (3) 他方、地区計画等は、規制でもなく事業でもなく、地区内の権利者を誘導することによって、あるべき都市計画を実現しようとする手法です。

このように、都市計画を実現する手法として、規制、誘導、事業という3つの手法が使われているのです。

6 本条が定義を定める各種の基本的用語

本条2項～16項が定義を定める基本的用語は次のとおりです。すなわち、都市計画区域（法5条）、準都市計画区域（法5条の2）、地域地区（法8条1項各号）、促進区域（法10条の2第1項各号）、都市施設（法11条1項各号）、都市計画施設（法11条1項各号）、市街地開発事業（法12条1項各号）、市街地開発事業等予定区域（法12条の2第1項各号）、地区計画等（法12条の4第1項各号）、建築物（建基法2条1号）、建築（建基法2条13号）、特定工作物、開発行為、開発区域、公共施設、都市計画事業、施行者です。

もつとも、本条が定める定義とはいっても、2項～9項の、例えば、「この法律において『市街地開発事業』とは、第12条第1項各号に掲げる事業をいう」(本条7項)というような形で、条文を特定しただけのものと、10項～16項の、例えば、「この法律において『開発行為』とは、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なう土地の区画形質の変更をいう」(本条12項)という形で、その概念、内容を説明したものの両方があります。前者についてはそれぞれの条で詳しく説明するものとし、ここでは後者(本条10項～16項)についてだけ、以下項をあらためて少し説明します。

また、その定義の内容を理解するためには、法13条1項各号に掲げる各都市計画の都市計画基準が参考になりますので、これも十分読みこなしてください。

7 「建築物」、「建築」

この法律において「建築物」とは、建築基準法2条1号に定める建築物を、「建築」とは建築基準法2条13号に定める建築をいいます(本条10項)。

(1) 建築物

建築基準法2条1号は、「建築物」を「土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱若しくは壁を有するもの(これに類する構造のものを含む。)、これに附属する門若しくは扉、観覧のための工作物又は地下若しくは高架の工作物内に設ける事務所、店舗、興行場、倉庫その他これらに類する施設(鉄道及び軌道の線路敷地内の運転保安に関する施設並びに跨線橋、プラットホームの上家、貯蔵槽その他これらに類する施設を除く。)」と定義しています。

まず、全体の要件としての「土地に定着する」とは、一般的には土地に継続的に固着し、容易に動かすことができない状態を指します。また「土地」には、陸地のみならず水面、海底等を含みます。「定着」とは、物理的に土地に固着された状態だけではなく、例えば、栈橋での繫留等による固定も含みます。したがって、港に繫留させてホテルやレストランとして使用する船等も建築物となります。

次に、個別的要件の第一の「屋根及び柱若しくは壁を有するもの(これに類する構造のものを含む。)」とは、雨や風の侵入を防ぐ、屋根を支えるなど、物理的な構造や機能としての屋根、柱、壁というだけではなく、通常人が使用するものとしての社会通念から判断されます。したがって、屋根、柱、壁を有する工作物であっても、お墓や犬小屋等は建築物に含みません。第二の「これに附属する門若しくは扉」とは、屋根、柱、壁に附属しない、単なる門又は扉は除外されると

いう意味です。

次に「観覧のための工作物」とは、野球場のスタンド、競輪、競馬場のスタンドなど、屋根を持たなくとも多数の人の利用に供する施設として安全性を確保する必要があるため、建築物として規制を加えるものです。

最後の要件については、本体の地下、高架道路、高架鉄道等は一般的に建築物ではなく土木工作物とされていますが、これらの土木工作物の中に事務所、店舗等が設けられた場合は、その用途の部分の建築物として取り扱うことを定めたものです。なお、「鉄道及び軌道の線路敷地内の運転保安に関する施設」を除外するのは、これらは鉄道事業法等鉄道関係法により、安全上支障がないものとされているためです。

(2) 建築

「建築」とは、建築基準法2条13号に定める建築物の新築、増築、改築、移転をいいます。これらの概念については特に定義はされていませんが、一般的に次のように解されています。すなわち「新築」とは、更地（建築物の建っていない土地）上に新たに建築物をつくることです。「増築」とは、既存の建築物の床面積を増加させることです。「改築」とは、建築物の全部又は一部を除却し、引き続いて、同一敷地内において用途、規模、構造が著しく異なる建築物をつくることです。「移転」とは、同一敷地内において、既存建築物を移動することです。建築物を別の敷地に移動することは「移転」ではなく、新しい敷地における「新築」又は「増築」となります。

8 「特定工作物」

都市計画法において「特定工作物」とは、コンクリートプラントその他周辺の地域の環境の悪化をもたらすおそれがある工作物で政令で定めるもの（以下「第一種特定工作物」といいます。）又はゴルフコースその他大規模な工作物で政令で定めるもの（以下「第二種特定工作物」といいます。）をいいます（本条11項）。

昭和49年の都市計画法の改正までは、開発行為の規制対象は「建築物の建築の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更」に限定されていましたが、昭和49年後は、建築物とはいえない一定の工作物を「特定工作物」として、開発行為の規制対象に加えました。そのため、このような定義規定を設けたのです。

特定工作物には、第一種特定工作物と第二種特定工作物があります。本条11項のほか、令1条1項が具体的に列挙する第一種特定工作物は、①アスファルトプラン

ト、②クラッシャープラント、③危険物の貯蔵、処理用工作物等です。

また令1条2項が定める第二種特定工作物は、①野球場、庭球場、陸上競技場、遊園地、動物園その他の運動・レジャー施設や②墓園等で、その規模が1ha以上の工作物です。

9 「開発行為」

都市計画法において「開発行為」とは、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いいます（本条12項）。

ここで、「主として」という要件は、機能的かつ実質的な観点から判断されます。したがって、建築又は特定工作物の建設が行われる場合であっても、土地全体の利用目的から見て、それが主たるものでない場合は、開発行為に該当しません。

「区画の変更」とは、建築物の建築又は特定工作物の建設のための土地の区画の変更をいうため、単なる土地の分筆や合筆は含みません。

また「形質の変更」とは、切土、盛土又は整地を指します。したがって、建築物の建築自体と不可分な一体の工事と認められる、基礎打ち、土地の掘削等は含まれません（詳しくは後掲「§29 開発行為の許可」を参照してください。）。

10 「開発区域」

都市計画法において「開発区域」とは、開発行為をする土地の区域をいいます（本条13項）。

開発許可は開発区域を単位としてなされ、また、開発区域を単位として建築規制等が行われるため、「開発区域」という概念が重要です（詳しくは後掲「§29 開発行為の許可」を参照してください。）。

11 「公共施設」

都市計画法において「公共施設」とは、道路、公園その他政令で定める公共の用に供する施設をいいます（本条14項）。

この政令は令1条の2で、これは、「下水道、緑地、広場、河川、運河、水路及び消防の用に供する貯水施設とする」と定めています。開発許可に関しては、公共施設をどのように設置し、管理するかなどが重要な問題となるため、①公共施設の管理者の同意等（法32条）、②開発行為等により設置された公共施設の管理（法39条）、③公共施設の用に供する土地の帰属（法40条）等の定めが置かれています。

12 「都市計画事業」

都市計画法において「都市計画事業」とは、都市計画法で定めるところにより法59条の規定による認可又は承認を受けて行われる都市計画施設の整備に関する事業及び市街地開発事業をいいます（本条15項）。

前述したとおり、都市計画には、規制、誘導、事業という3つの手法がありますが、都市計画事業は最も積極的な事業の手法です。具体的には、都市施設を実現するための事業と市街地開発事業の2種類があります。都市計画決定された都市施設については、原則的には都市計画事業によって整備すべきものですが、例えば、既に事業に必要な土地を取得しているため新たに土地を取得する必要のない場合等は必ずしも都市計画事業として行わなくてもよいこととなります。しかし、都市計画決定された市街地開発事業については、すべて都市計画事業として行わなければならないと

13 「施行者」

- (1) 都市計画法において「施行者」とは、都市計画事業を施行する者をいいます（本条16項）。具体的には、施行者には法59条の認可又は承認を受けた、市町村、都道府県、国の機関及び特許施行者の4種類があります。
- (2) さらに「施行予定者」という重要な概念がありますが、これは本条では特に定義されていません。「施行予定者」には、①法12条の2第2項により、市街地開発事業等予定区域に係る都市計画に定められた施行予定者、②法12条の3第1項により、市街地開発事業等予定区域に係る市街地開発事業又は都市施設に関する都市計画に定められた施行予定者、③法11条5項に定める3つの都市施設に係る都市計画に定められた施行予定者、④法12条5項に定める3つの市街地開発事業に係る都市計画に定められた施行予定者、があります。

施行予定者の制度は、これを定めることによってその事業の実施を確実なものにしようとする目的で、昭和49年の市街地開発事業等予定区域とともに創設されたものです（後掲「§12の3 市街地開発事業等予定区域に係る市街地開発事業又は都市施設に関する都市計画に定める事項」の解説参照）。なお、一般の都市施設及び市街地開発事業の都市計画決定においては、施行予定者を定めることはできません。