

1. 街や村の居住環境は、住民の合意に基づく、場所に応じたルールで守るという、
地域主権の原則。
 - 1) 街や村の地域環境は、地域の自治体や地区的なコミュニティーが土地利用、交通、緑地環境、公益施設などを一体として考え、計画、規制、誘導、事業などを総合的に組み合わせて管理しない限り守れない。このためには、地域の自治体あるいは地区的なコミュニティーが主体的に地域環境の目標像を考えた上で、その目標像を実現していく手段を個々の現場での必要に応じて調達し、成果を評価した上で、目標像と手段を再調整していくという社会過程の存在が不可欠である。だから、中央集権的な縦割りの行政構造が地域や地区を分断して介入する従来の社会過程は適切でない。
 - 2) 従って、基礎自治体を単位として地域主権的な政治的、行政的、社会的意思決定過程に組み替えることが必要不可欠である。基礎自治体が広域圏の場合には、さらにその域内の地区的なコミュニティーでの部分的な自治、自決も認める仕組みが要るだろう。この方針は、既に国法として、地方分権一括法などで確立しており、政治的にもその方針が信認されつつあるので、国による縦割りの個別の施設管理法体系を整理し、地域主権に即した法制および行財政に速やかに転換することが不可避であることを共通の認識としよう。
 - 3) 市町村合併などによる行政改革が道半ばにあり、基礎自治体が十分な力を持ちえていない、地方の自治能力が育っていないなどという理由で、この方針に逆行する立場は、開発途上段階、成長主義からの脱却を遅らせ、地域における経済の安定的な循環と社会的な活力の回復、地域文化的な発展を阻害すると考えるべきだがどうか。

例えば、ある地区が公共輸送機関のサービスを備え、医療福祉的、教育的、文化的な居住環境をコンパクトな街や村として形成しようとするとき、住宅地の分布、様々な都市的なサービスの近傍への配置、近隣における緑地環境の維持創造、公共交通機関のネットワーク整備などを一体として考えないと実現できない。地区の居住環境整備は、物的な環境だけでなく、福祉、医療、都市サービス、教育、リクリエーション、雇用、ボランティア活動などの裏づけが無いと成立しないが、これを現場で総合的に考えられないと実効性がある整備プログラムは立てられない。

また、既に多様化した住環境をそれぞれのレベルで維持改善しようとする時、また成熟社会にあって、地域環境、景観の多様化、差異化が求められる時、平準化の原則から遁れられない中央集権的な政治、行政的な意志決定過程では対応できない。

縦割りの行政手法を地域のレベルで束ねることは実際上不可能になっている上に、多様化した地域のニーズを充たすことが平均化された手法では対応できないことが多い。だから、地域主権の必要性は明らかである。

しかし、外交的、経済的、文化的な国際関係の上で国家的な利害に関わる領域、国民の福祉と権利に関わる憲法的な領域の課題、国民の福祉上、国が戦略的に地域を誘導すべき課題、地域の基礎自治体の境界を超える広域的な経済活動のコントロールなど国が果たすべき役割は残し、都市を一体として計画する必要がある場合、根幹公共公益施設など、狭い近隣的な地区環境の地区住民による主体的な取り組みではカバーできない領域は、地域や地区を包む広域的な行政主体が取り組まなければならない課題が地域や地区の上にも重層的に存在する。この場合、身近な狭域的な領域での意志決定から始めて、順次、補完性の原則に従って上位の組織が責任と権限を持つ構造が必要となる。補完性の原則は、領域間の相互に起こる葛藤を調整裁定する仕組みを要求する。従来は、広域的な領域、国などを上位に位置づけて、上位の領域の判断を優先したが、今後は、司法的、第三者的な調停裁定機関を設けることで対応するようになると考えられる。

明治以来、開発途上段階にあって非常に貧しかった国土インフラを整備することが至上命題であった。従って、土木施設を中心とする近代的、都市的なインフラ整備を優先し、急速な工業化、都市化に備えることを優先課題としてきた。これは、帝国主義時代に生き残る上で不可欠であり、軍事戦争敗北後も、厳しい戦災からの回復と、経済戦争に勝ち抜く上で不可避な選択であった。それに効果的に対処するために中央集権的な行政主導の政治構造が必要であった。今や、その様な歴史的な段階は終わっているのに、国の行政構造が古い時代そのまま残っているに過ぎない。従って、地域や地区が上記のような課題に適切に応えられないままになっている。

現存している中央集権的な政治行政の仕組みは不適切であるという認識を共有しよう。

都市田園計画、街並み計画を考える前提として、補完性の原則に従いながら、地域、地区の領域に応じて徹底した分権化を図ることが大前提である。

2. 人々の生活は平準化し、人々の移動性は高く、切れ目の無い都市田園化社会が成立しているのが現実である。従って、都市田園地域を広域的、総合的に管理する必要があるという広域化、立地自由化の原則。

1) 生活の平準化、住宅、企業立地の自由化、地球環境時代への対応を踏まえた広域計画の必要性

土地に定着し、その土地を利用した職業、農業、林業、商業、手工業などの家業型の産業への従事が、ライフスタイルにも大きな差異を発生させ、家業の従事者とその雇い人が地

域環境の整備と維持管理の担い手だった時代には、村社会、街社会が空間的にも明確に区分できる時代だった。農業や商業、手工業などの家業の後継者が殆ど居なくなった上、商業者も居所を郊外に移し、農業者の大部分も兼業化している。さらに、商人や農民であるよりは、外に勤務し、あるいは不動産収入によって生活を維持している人々が多い。

情報社会化、個人乗用車依存社会の拡大のなかで、グローバリゼーション、広域的な都市的サービスの普遍化はさらに進み、ライフスタイルのイメージの平準化が進み、都市生活の基幹サービスである医療、福祉、教育、文化などの公共的なサービスだけでなく、都市的な利便施設のサービスにも平等の原則が及んで、いたるところで生活実態の平準化が進んでいる。

住む場所と働く場所が分離し、田園地域を含む広域的な広がりの中で、各々の場所の立地の自由化が進んでいる。農業、商業、手工業などの担い手も平準化したライフ・スタイルによって、住む場所を自由に選び、住む形も平準化している。沢山の家業型商人が自ら住んだ上で街並みを作り、そこに公共公益的な施設も集中していた街は事実上空洞化している。働く場所についても、企業型の事業所の立地選定は、資本の論理と農民地主の土地供給の動向に支配されながら広域的に拡散している。街や住宅地を取り囲む農地、山林は、その産業的な機能によっては、それ自体の土地利用を守ることが出来なくなり、広大な開発予備地、開発が期待される土地の広がりになってしまっている。

商業行政による中心市街地の活性化、農林行政による農地、山林の保全などが不可能になってきているのは、家業に基盤を置いた従来の産業行政によって街や村を守ることが事実上出来なくなっているからである。

従って、産業行政ではない新しい切り口で、住む場所、働く場所、憩う場所などを適切に再配置して広域圏の生活環境を守ることが避けられなくなっている。

県や市の総合計画に即して、広域的な空間計画を、上記の地域主権の原則に従って立て、それを実現するために有効な様々な政策を組み合わせることが必要になる。農業、工業、商業などの産業政策も、豊かな地域住民の生活を保障するための、広域的、総合的な計画努力の一環に組み入れられることになる。低炭素化の時代にあって、自然生態系の保全とそれを生かした農林業への転換が強く求められており、それは、地域住民の生活の安定の上でも大きな政策的な条件になっている。

2) 広域合併による行政の平準化；

小規模な自治体が存続しえた時には、農業的、林業的などの特性を行政の中軸に据えて、産業行政的な取り組みのなかで、都市的なサービスを代替することも出来たが、今や、上述の平準化を踏まえた市町村の広域合併によって、政治的な意志も平準化してしまった。この方向性は不可避であって、今後もさらに深化すると考えるべきである。

3) 近隣コミュニティーを廻る新しい差異化の立場の台頭；

少子高齢化、地球環境時代に備えて、多様化している狭領域的な近隣的な地区レベルにおいて、多様な方法による近隣コミュニティーの再構築が求められている。

成熟した社会のなかで、スロー・ライフ、ソトコトなどグローバリゼーションに抗するライフ・スタイルの追求も現われ始めている。

これらの課題に対処するためには近隣レベルでの新しいガバナンスの仕組みが求められているが、この課題については別途、下記に取り上げる。

これは同時に、急速に都市化が進行する時代に対応して築かれた、基礎インフラの合理的かつ着実な整備という理念、これに照応する形での家業型の農業、林業に依存しつつ産業行政によって農林業地域を守り再生するという仕組み、具体的には、都市計画区域、農業振興地域などの区域区分による計画制度、それに依拠する事業制度、税制などを基本的に見直して、全国土を対象として、広域圏の全住民の生活環境の維持改善、地域経済の活性化などのための新しい広域計画制度を作り出すことが急務であることを意味する。

これは、必然的に広域圏の総合計画を如何に空間化するかという行政課題に繋がる。

従来は、産業行政という観点から地域を区分して施されていた農林業、商業などの行政、規制、事業、誘導の政策体系を、地域の生活という観点から、地域主権の立場に立って、地域単位で統合的に施すことができるように再編成する必要がある。

逆に、このような産業行政的な支援措置を含め、より高次の生活、環境行政の観点と一体化した総合的な取り組みがなければ、都市計画的な側面での支援措置のみでは、広域圏の生活の安定、施設の整備、土地利用のコントロールも実効性を欠くことになる。

広域的な生活環境の改善、地域の経済的な活性化、医療、福祉などの社会的な活動の充実と安定化、地域文化の育成、自然生態系の保全と回復などの課題に応えるために、広域的な地域管理の包括的な計画とプログラムを用意する必要がある。

この現実を踏まえると、広域圏単位の総合的な地域計画が不可欠であることを認めざるを得ない。故に、国土利用計画法と都市計画法を一体化し、全国土を都市田園計画法という計画法の体系で覆い、その計画の実現手段として、都市的な、農林業的な、経済産業的な、自然環境保護的な様々な計画と事業誘導手法を、広域圏レベルで基礎自治体が主体的、一体的に展開できるような仕組みを用意する必要がある。

3. 少子高齢化時代、地球環境時代に備えて、近隣コミュニティー・レベルでの相互扶助の仕組みの強化と地区的な居住環境の安定的な整備が、成熟社会の福祉と地域経済の活性化のためにも欠かせないという認識の下に、近隣コミュニティー・レベルでの人と人、人と環境との関係を新に結び直す必要があるという原則。

1) 都市田園地域における社会資産の形成の政策は、現在、フローを中心に組み立てられている。現行の諸制度、計画、規制、事業、誘導の諸制度を、ストックの維持改善に軸足を移した制度体系に切り替え、さらに追加的なフローを含め、同世代の間における社会的な流通、通世代に役立つ長寿命化を指向し、持続性の保証を基本原則とする体系に切り替えなければならない。新規フローの追加はストックの有効利用と更なる利用の効率化を優先する立場から行なわれるべきである。そうすると、既存住民の生活環境の改善が最も重要な課題となるので、主として外部投資による経済の活性化を促す市場優先のルールから、近隣コミュニティー単位での生活優先のルールに切り替える必要がある。今後増大する、小規模累増型、インフィル型、間引き型の整備の場合、近隣コミュニティーを巻き込んだ整備手法が欠かせない。さもないと、今まで積み上げた都市農村環境や自然的な環境を荒廃に任せ、今ある農地山林ストックなどのさらなる潰廃を促すことになってしまう。持続性の保証という21世紀的な原理に悖ることになる。

2) 近隣レベルの地区環境の維持管理、更新は、公共的な事業、民間企業による事業と市民自らの事業を連携させ、地区レベルでの合意形成を促す、計画、誘導、事業法制度が欠かせない。従来の公共事業、公的規制中心から、官民提携事業、市民管理中心へと移行させる必要がある。特に、高齢化社会の中での福祉問題、地球温暖化に伴う地域の安全管理の問題などに関して、相互ケアの原則に基づいて、近隣レベルでの社会活動のネットワークを強化することが避けられない。従って、少子高齢化時代、地球環境化時代のなかで、成熟し安定した地域社会を築くためには、近隣コミュニティー・レベルでの計画と事業、誘導手法の再編成が不可欠である。

同時に広域圏のレベルでも、従来の官、私企業に加えて新しい社会的な事業集団、ボランティア型、市民事業型などの新しい地域づくりの担い手の育成が不可欠で、さらにその連携を担保し、また近隣レベルでのネットワークとの連携も強化する必要がある。

3) このような状況の中で、今後発生する都市、農村建築物の保全、修復、再開発などについては、既存の居住環境の安寧を攪乱しない形の近傍類似型の開発を推奨し、新規の開発の場合は、周辺居住地との関係性を十分に配慮し、持続性を保証の原則に抵触しない形で長寿命型の地区的開発に誘導する必要がある。この場合、近隣環境管理(エリア・マネージメント)の手法によって、地域社会の安定と改善に資する方向に誘導する必要がある。

3) このような持続性の保証を確保できる仕組みは、近隣との調整が要件となり、敷地単位に事前確定的な用途、形態規制を行なう現行の規制体系では対応できない。近傍類似と認定された開発の場合には、簡易で迅速な許可を与え、周辺との関係に特別な配慮が必要な比較的大規模な開発や近傍とは類似しない建物型式の開発の場合には、その全体の空間計画を事前に公表し、近隣との調整にかけたうえで、地方自治体の裁量の余地を残す許可制度を採用することを原則とせざるを得ない。何故なら、近隣との調整を合法化すれば、現場の状況、近隣の住民の意向を組み入れた総合的な判断が必要で、そこでは事前に予見

できない要素について裁量をする権能が不可欠であるからである。

また、成熟した地域では、差異化、アイデンティティーを追求して、事前には予想できないデザインによる開発を進める要求も出てくる。その場合も、住民との合意形成が可能な積極的に認めるべきであって、そのためにも裁量的な権能が欠かせない。

当然、近隣調整のルールについては、公開性を原則とする民主的な手続きが必要であり、またその過程での専門家への意見聴取、あるいはシャレットなどによる近隣住民とのデザインに関する合意形成の手続きなども用意する必要がある。この場合、許可あるいは勧告などの合理性、公正性を担保するために、市民参加を促す地区協議会、第三者的な専門家の意見が反映できる審議会などの機関を設けるべきこと、その活動のガイドラインを示すことも法制化すべきであろう。既に条例、要綱などで行政的な実績がある届出、勧告その他の強制によらない社会的な誘導の制度も併せて法定化するべきである。

これらの手続きは、現在でも都市計画法、建築基準法によらない手続きとして、地方自治法に基づく条例や要綱などによって定められている場合が多いが、これらの法的な根拠を整理し、中央集権の下では不可避であった二重構造、市民にとって分かり難い複雑な制度を合理化し簡素化する必要がある。

4) このような大きな流れが、実際の建築活動、公共施設建設活動などを阻害し、経済的な活力を低下させることがないように、建築の集団的なルールについて、以上のような近隣の合意形成の促進のための新しい行財政措置も必要となろう。

この現実を受け入れると、地区レベルでの計画、規制、誘導、事業手法を整理統合し、明快で実効的な地区の居住環境整備を行うための近隣環境管理（エリア・マネージメント）の手法を確立することが必要になる。

故に、建築基準法から集団規制を分離し、都市計画法における地区的なレベルの法制と一体化した街並み計画法を制定し、建築物の集団基準は極力地区的なルールで動かせる方向に制度化し、あわせて建築行為時の合意形成の促進、そのための公共的な支援、税制上の支援などが現場の創意によって可能になるようにするべきである。

4.建築物を社会的な資産とみなす原則

1) 上記のような街並み形成のためのルールとは異なり、建築物単体の技術基準は本質的に敷地主義によることが可能な行政領域である。

2) しかし、地球環境時代にあって、建築物を社会的な資産として位置づけるべきであり、そのためには長寿命の建築資産を蓄積するためのより強力な執行体制の確立が不可欠である。また、グローバル化の中で建築産業の安定と発展のために、国際的、全国的な視野に立った技術の進歩の助長が必要であると同時に、安定した技術については市場機能を阻害しないような効率的な公的なチェックを行なう必要がある。

また、民間建築事業者、設計者、施工者の企業責任、建物所有者、管理者の管理責任を問うことも必要であって、消防法などとの連携により、事業者、管理者の責任を追究する警察的な役割を維持強化することが避けられない。

- 3) 成熟時代にあっては、持続性を保障する建築資産の蓄積に向けて政策的な目標を設定し直すことが必要であり、既存の、また今後蓄積される建築物資産について、同世代における流通資産として、また通世代の長寿命の流通資産として、建築物の単体基準を見直すとともに、建築物のより社会的な管理を厳格化する必要がある。

建築物単体の技術基準は、国が市場ルールを管理し、合理的かつ効率的に市場が機能するように保障することが望ましい。また、通世代に渡る長寿命化する建築物の建設を推進する上で、当分の間、国がこれを推進することが必要である。このため、建築基本法を制定して、建築物の持続性の保障に関する基本的な理念を定めると共に、単体規定に特化した建築基準法に改正する。また、社会資産としての建築物という観点に立って、単体の技術基準を見直し、技術基準の執行体制を強化する。

国が行政執行の責任を負い、建築物の新築、増改築などについて、より厳格に、しかし効率的に執行する。見直された規制基準に適合する建築物について、その維持管理、修繕責任を明確化する。あわせて、そのための財政的、税制的な支援措置を講ずる。

この基準を守るための執行責任は国が負うこととし、国の出先機関あるいは委任機関が管理する。社会資産の形成および維持という観点から、登記制度、登録制度などとのリンクを強化する。併せて資格法、業法の体系を整備し、規制の執行が着実に行なわれるようにする。

ただし、リサイクリング型の建築物で長寿命化を指向しない建築物については、別途、最低限の規制基準を設定した上で、簡易な事務処理が行なわれるようにする。

建築物の長寿命化の政策と呼応して、既存建築物の修理、再生、移築など、既存建築物資産の利活用政策を強化し、このための財政的、税制的な支援措置を講じる。この利活用事業によって生まれる資産は、長寿命化資産あるいはリサイクル資産のいずれかを選択できるようにする。単体基準における既存不適格については、リサイクリング資産の場合は、既存不適格状態の維持を容認することとする。