

市街化区域・市街化調整区域の 成立過程に関する研究

1968 年都市計画法制定時の審議会の議論を中心に

田中暁子 東京市政調査会研究員
(たなか あきこ)

はじめに

1960 年代の日本では、人口増加や経済発展にともない都市開発圧力が増加した。効果的な土地利用規制が行われておらず、宅地価格の騰貴や宅地の入手難、大都市近郊における無秩序な市街化といった土地問題が顕在化していた。

このような状況を受けて、1919 年に制定され、最後のカタカナ法と言われた都市計画法の改正が検討された。当初は、60 年代初頭の都市計画に関する行政権限の、国と地方間の再配分の問題が改正議論の中心だったが、急激な都市化の進展による土地利用の混乱に対処するためにも、土地利用計画の確立という観点から都市計画法の改正が課題とされた。

こうして、建設省における数度にわたる改正都市計画法の試案作成や、建設大臣（当時）の諮問機関である宅地制度審議会や宅地審議会における審議、関係省庁間の調整、法制局の審査、国会審議を経て、1968 年に新都市計画法が成立した。これは、都市施設整備に重点が置かれていた従来の都市計画から、市街化をコントロールする都市計画への転換点だった。すなわち、都市計画区域を、すでに市街地を形成している区域及びおおむね 10 年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域である「市街化区域」と、市街化を抑制すべき区域である「市街化調整区域」に区分する区域区分（いわゆる線引き）が

導入されたのである。

新都市計画法による区域区分は、市街化調整区域の規制が他の区域に比して厳しかったために、市街化区域が当初想定よりも広く設定されたこと、市街化調整区域に比べて規制が緩い非線引き都市計画区域の用途白地地域や都市計画区域外で無秩序な開発が行われたことなど、いくつかの問題を引き起こした。このため、2000 年都市計画法改正の際には、都道府県等が委任条例で開発許可立地基準を定め、一定の要件を満たした市街化調整区域内における開発が可能になるなど、市街化調整区域の規制の厳しさを緩和する方向が模索されている。

現在の日本は人口減少時代、高齢化社会へ突入し、都市の縮小という課題に直面している。しかし、人口減少により都市が縮小を指向するとはいえ、車による移動が容易な場所などでは、区域区分を単純に廃止すると、中心市街地から離れていても市街化が無秩序に進む可能性がある。

このように区域区分制度は、それ自体が内包する問題の打開と経済社会の変化への対応を課題としている。これらは、現在国土交通省を中心に議論されている都市計画制度の抜本見直しにおける主要なテーマの一つであり、区域区分の廃止・存続の是非のみならず、区域区分の論理の根幹も再検討されている。

2008 年 3 月の国土交通省大臣官房審議官石井喜三郎氏の講演会での発言によると、国土交通省は、市街化調整区域が最も厳しい土地利用規制となって

いる現行制度から、都市の中心から離れるほど規制が厳しくなるように改めることを考えているようである¹⁾。また、国土交通省都市・地域整備局都市計画課長由木文彦氏は「そもそも開発しない」という区域の設定²⁾を構想し、国土交通省の社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会「都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会」の臨時委員である中井裕氏は「1968年法検討時の四区分等新しい区分の創設」³⁾に言及している。

中井氏の言う「1968年法検討時の四区分」とは、1967年3月24日に出された宅地審議会の第六次答申「都市地域における土地利用の合理化を図るための対策に関する答申」で提案されたものである。都市地域が「既成市街地」、「市街化地域」、「市街化調整地域」、「保存地域」という四地域に区分され、それぞれの地域ごとに土地利用の規制・誘導、都市公共施設の整備の内容が示されていた。しかし、1968年の新都市計画法に定められたのは、「市街化区域」と「市街化調整区域」の二区域区分だった。

この、四地域区分から現行の二区域区分への後退について、例えば、石田（2004）は、次のような問題点を指摘している。

- ① 宅地制度審議会の第六次答申の四区分制度から二区分に変更され、運用上の柔軟性を欠き、矛盾が生じたこと
- ② 市街化区域の計画と市街地整備プログラム（公共公益施設の整備・土地区画整理の実施など）および予定されていた宅地並み課税との関係が曖昧にされ、この結果、市街化区域は地方自治体による市街地整備可能な範囲を超えて、「水ぶくれ」的に広がってしまったこと

石田以外にも、四区分が検討されていたという事実とその内容に触れた論考として、越澤（2001）、石川他（2003）などがある。しかし、1968年法検討時の四区分が登場するまでの議論や、四区分が二区分に後退して、現在のように位置づけが不明瞭な市街化調整区域が制度化された経緯を精査した論考は、管見の限り見当たらない。

本稿では特に、宅地制度審議会で言及された市街化地域・市街化調整地域という二地域区分から、新

都市計画法で制度化された市街化区域・市街化調整区域という二区域区分に至るまでの、①検討過程と検討された地域区分の内容をまとめ、②四地域区分が二区域区分に後退した理由を、新都市計画法の法案作成に携わった建設省の人々の論考⁴⁾から明らかにする。

1. 終戦後の日本における市街化コントロールとその限界

1968年の新都市計画法は、無秩序な市街化の拡大を防止し、土地利用をコントロールするために区域区分を導入した。

それ以前にも、無秩序な市街地の拡大を防止するための施策が存在しなかった訳ではない。石田（1981）は、戦後から1960年頃までの市街化抑制制度に関する注目される動きとして、①1946年特別都市計画法による緑地地域の創設、②1950年建築基準法制定前後における「農林業地域」案等の研究、③1956年の首都圏整備法による近郊地帯創設の試みとその失敗、を挙げている。中でも、本稿で特に注目したいのは、①、③である。

①の緑地地域は、「都市の過大膨張を抑止し、かつ、市民の健康を保持するために、主として都市の周辺部に相当広大な土地を空地として保持する」ために設けられたものである。当該地域内においては、農林、畜産または水産業を営む者の業務または居住の用に供する建築物、公園等の施設の附属建築物、建蔽率10%以下の建築物等しか建築できず、工作物の築造などの土地の形質変更等についても都道府県知事の許可が必要とされた。しかし、市街地が急激に拡大したために、緑地地域の蚕食が進み、区画整理や一団地の住宅経営を条件として緑地地域が徐々に解除された。これは、市街化を絶対的に禁止するのではなく、秩序だった市街化の形成に寄与する計画的な開発は容認するものであり、宅地制度審議会の第五次答申で提示された「市街化調整地域」につながる考え方だった。

③の近郊地帯は、グレーター・ロンドン・プラン（1944年）にならい、既成市街地の平面的膨張を遮断するためのグリーンベルトとして、都心から10

～15 キロメートルの位置に、概ね 10 キロメートルの幅員で計画された。

しかし、ロンドンの郊外は広大な国有地・公有地あるいはゴルフ場・牧場等だったが、東京の郊外は農地解放によって細分化された農地等が占めており、住民や地元市町村の強い反対により、近郊地帯は一度も指定されなかった。首都圏整備法の制定以来 10 年の間に、近郊地帯を想定していた地域には住宅・工場が無計画に立地してしまったため、1965 年の法改正で近郊地帯は廃止され、計画的な市街化を認めていく近郊整備地帯に改められた⁵⁾。

こうして、ロンドンをモデルとした市街化コントロールが上手く機能しなかったという現実直面した政府は、それとは異なる市街化コントロール手法の検討に着手した。その議論の中心的な場が宅地制度審議会と宅地審議会だった。

2. 宅地制度審議会における地域区分に関する議論

(1) 宅地制度審議会の大きな流れ

宅地制度審議会は、1962 年 4 月 1 日に建設大臣の諮問機関として設置され、1964 年 3 月 31 日に終了した。同審議会は、1962 年 6 月 8 日の「宅地価格の安定、宅地の流通の円滑化、宅地の利用の合理化及び宅地の確保を図るための制度上の措置」に関する建設大臣の諮問に応じて、2 年間に総会 29 回、小委員会 15 回、起草委員会 18 回を開催した。逐次、結論を得た事項について答申をまとめ、「住宅地開発事業に必要な用地の確保を図るための制度上の措置に関する答申（第 1 次答申：1963 年 1 月 30 日）」等、全部で五つの答申を建設大臣に提出した。本稿が特に着目するのは、宅地制度審議会による最後の答申、すなわち 1964 年 3 月 31 日の「都市地域における土地の合理的な利用のための市街地の開発整備の方策について」と題された第五次答申である。

宅地制度審議会では、未利用地についての収用権・先買権の付与、空閑地税・土地増価税等の創設による間接的利用規制などによって、すでに宅地としての立地条件を備えていながら未利用の土地の有効利用を図ることが検討された。そして、これらの

制度上の措置を考える前提として、土地利用計画の必要性が認識されたというのが大きな流れである⁶⁾。

市街化地域と市街化調整地域を提案する第五次答申に至るまでの、地域区分に関する宅地制度審議会全体を通じての主要な論点は、1962 年 7 月 11 日開催の、第 3 回会議における高山英華氏による二つの指摘に示されている。この会議では、首都圏整備法による市街地開発区域と、その区域内においてケース・バイ・ケースで行われている農地転用許可について議論された。

このとき高山氏は、一点目として、大きな土地利用計画を決めて市街地として開発する区域では農地転用を認め、農地として保存する区域では永久に農地転用を認めないようにするべきだということ、二点目として、市街地開発区域の指定があると、地価の安いその外側の方が宅地化していくということを指摘した⁷⁾。

(2) 農地として保存する区域の必要性について

当時、無計画に農地転用が許可され、そこが無秩序に宅地化するという問題が生じていた。だが、農地を維持するための「農業地域」のような地域を指定することはできず、特別都市計画法により建蔽率が 10% に制限される緑地地域に指定するか、住居地域に指定して空地地区に指定するという方策がとられていた。

1963 年 12 月 18 日の第 22 回会議と 1964 年 1 月 19 日の第 23 回会議では、市街化地域の指定と農地転用が議論され、第 23 回会議では農林省農地局の小林誠一管理部長が農地転用許可の概要について説明した。その際、「転用を認める農地と認めない農地を図面上に記入できないか」⁸⁾が議論された。

この席で高山氏は、「何かの合理性に基づいて市街化地域を指定した場合、山林も含めた残りの地域を確保するために、どの程度の施策があるのだろうか」⁹⁾と問題を提起し、本当に農地緑地として残すべき土地、確保すべき土地を示す必要性を、自らが計画作成に携わった四日市市や富山・高岡新産業都市を例に説明した。

すなわち、四日市市では、山につくった団地と市街地の中間を農耕地として残そうとしたが、農耕地

として積極的に保存しようとする協力がなく、そこに都市施設も整備されなかったので、結局荒地になってしまった。富山・高岡新産業都市の計画では、工業地域として考えている部分に接して非常に肥沃な田畑があるのだが、計画に従って新産業都市の建設がなされれば、農民の耕作意欲が減少してその農業地域が荒廃化するおそれがある。この二つの事例を示して高山氏は、「農地として保持すべき地域には、農業投資をどんどん行い地域内の農民の耕作意欲を低下させないようにしてもらいたい」¹⁰⁾と述べている。そして、農地に関する主体性のある土地利用計画があってもよいと主張している。

これに対し、農林省農地局は、市街化地域を定めた場合に農地転用許可を不要とすることに関しては、「計画的な利用のときは国民経済上も好ましいものですので協力いたします」¹¹⁾と述べ、市街化地域を定めることには基本的に賛成の姿勢を示した。しかし、「市街化地域の指定が広くされ、その区域内では転用を自由とし、しかも農地に準宅地なみに固定資産税をかけたり、空閑地として空閑地税を課す」¹²⁾ことは農民の保護にはならない、さらに、「広い範囲を市街地と指定し、農地転用を自由にするには賛成できない」¹³⁾と述べ、きちんとした計画に基づいて、広すぎない地域において農地転用許可を不要とするように求めている。また、農地として保存すべき地域を指定することについては、「強力な土地利用計画がありませんと農地の保護ということだけで一定の地域について宅地化を制限することはできません」¹⁴⁾と述べている。

つまり、当時の農地局は、市街化地域内の農地に対する課税が高くなることや、農地として保存すべき地域の指定によって農地の宅地化が制限されることで農民に負担がかかることを避けており、農地という土地利用の保護よりも、農民の保護を考えていたのである。

(3) 市街化地域と非市街化地域との間に緩衝地帯を設ける必要について

高山氏が示した二点目の事項、すなわち、市街化地域の設定と農地転用について審議会でも本格的に議論されたのは、「民間宅地造成事業の規制及び育成」

が審議された、1964年1月19日の第23回会議以降である。

第23回会議で「市街化地域の指定について」、同年2月12日の第24回会議で「市街化地域の指定に関する問題点」、同年3月11日の第27回会議で「市街化地域等の設定について」と「市街化調整地域について」が議論されている。第23回会議用に事務局が作成した「市街化地域の指定について」¹⁵⁾という資料では、都市周辺地域において非常に広範囲にわたって市街化が進んでおり、農地と宅地とが無秩序に混在しているという現状認識とともに、その原因として以下の六点が挙げられている。

- ① 地価の高騰により、遠隔地等の買い易い所を無秩序に宅地化する傾向があること
- ② 農地の転用制限等のため、山林丘陵地帯、緑地として保存することを適当とする地域が、却って宅地化される傾向にあること
- ③ 農地転用が個別に行われ、一方、農家が農地を手放す動向が一般的に存在すること
- ④ 土地利用計画が十分に確立されていないこと
- ⑤ 都市発展と近郊農業の関係が十分調和されず、都市周辺における農業経営の維持が困難となる傾向にあること
- ⑥ 上下水道、ガス施設等の都市施設の整備と無関係に宅地化される傾向にあること、即ちこれらの都市施設の未整備が宅地化を阻止する要因とはなり得ないこと

このような状況への対策として資料では、「当該都市地域の将来の発展を考慮して一定のまとまりある地域を市街化すべき地域として十分な計画の下にその宅地化、市街化を図るとともに、その他の地域については、宅地化を抑制することが必要」¹⁶⁾であること、そして、この対策の問題点の一つとして「市街化地域の地域範囲の確定には地主からの抵抗があり、明確な線を引くことができないのではないかと」¹⁷⁾ということを指摘している。

第23回会議では、市街化地域とその他の地域という二者択一に対する異論は出ていないが、第24回会議では櫛田光男氏、高山英華氏が、「市街化地域と非市街化地域の2つに地域を区分する」のではなく、両者間における不均衡が生じる危険を回避す

るために、緩衝地帯として「将来においては市街化される地域」をおくべきだと指摘した¹⁸⁾。

これを受けて、第 27 回会議で竹内藤男計画局参事官（当時）は、「市街化地域と非市街化地域の間」に市街化調整地域を置く¹⁹⁾方針を述べた。続けて同氏は、「市街化地域の設定は 5 年から 10 年後の市街地人口を想定して行う」、「調整地域は 20 年から 30 年後の市街地人口を想定して市街化の可能性のあるところを広く取って指定し、一定規模以上の住宅地造成事業、土地区画整理事業等の健全な市街地となる条件をそなえた宅地造成事業により造成された宅地以外では、原則として建築を禁止する」、「非市街化地域は市街化地域、市街化調整地域以外の地域で、市街化の可能性のない地域」と説明した²⁰⁾。

会議で配布された資料「市街化地域等の設定について」には、市街化地域は「一定期間内に供給すべき宅地及び都市施設の規模を定め、これらを計画的に整備するため、当該地域の土地利用の現況とその発展動向からみて、まとまりのある地域」、市街化調整地域は「市街化地域の周辺への無秩序な市街地の拡大を防止し、あわせて計画的な宅地開発のみを認める地域」²¹⁾と記されている。

宅地制度審議会で考えられていた「市街化調整地域」は、新都市計画法で実現した市街化を抑制すべき区域である「市街化調整区域」と名称は似ているものの、全く異なったものである。つまり、「市街化地域」に優先的に公共投資を集中させるが、「市街化調整地域」における開発を全く認めないのではなく、計画的な開発は認めるというものだった。

1964 年 1 月から 3 月にかけての審議会での議論を経て、雄川一郎氏、星野英一氏、高山英華氏が答申案を起草²²⁾し、1964 年 3 月 31 日に宅地制度審議会は「都市地域における土地の合理的な利用のための市街地の開発整備の方策に関する答申（宅地制度審議会第五次答申）」を提出した。

この第五次答申においても、「市街化調整地域」は、「無秩序な宅地化を抑制しつつ人口と産業の集中に伴い漸次計画的な市街化を図るべき地域」と説明されており、市街化を絶対的に抑制するのではなく、人口増加や産業の集中といった需要に応えながら計画的に市街化を図る地域とされた。

3. 宅地審議会における地域区分に関する議論

(1) 同時代の主要な動き

宅地審議会は、宅地制度審議会の後を受けて、恒久的な附属機関として 1964 年 4 月に発足した。1968 年 5 月 30 日に住宅対策審議会と統合されて住宅宅地審議会に改められるまでの 4 年間で、全 16 回の総会を開催し、「新市街地の開発に関する制度の確立に関する答申（第 1 次答申：1965 年 2 月 10 日）」を端緒に全部で八つの答申を出した。本稿で特に着目するのは、1967 年 3 月 24 日に出された「都市における土地利用の合理化を図るための対策に関する答申（宅地審議会第六次答申）」である。

宅地審議会は宅地制度審議会と同様に委員 15 人で構成されるが、キメ細かい方策を求めるために、宅地制度審議会と違い、①常設機関で、②審議会に専門委員・臨時委員を置いて特別な事項を調査させ、③審議会に部会が置けるようになっている²³⁾。

時期的に多少前後するが、宅地審議会土地利用部会における議論の内容を見る前に、宅地制度審議会の第五次答申が出た 1964 年 3 月から宅地審議会土地利用部会が開催された 1966 年 2 月までの間にあった、様々な施策の動きをまとめておく。

1964 年 6 月には、首都圏基本問題懇談会が中間報告を出した。1956 年に公布された首都圏整備法における「近郊地帯」の失敗については、第 1 章で著述した。この中間報告では、ロンドンプランのグリーンベルトに相当する近郊地帯の設定で市街地の拡大を遮断するという思想が修正され、都市郊外における計画的な市街化を容認しようという基本的態度が打ち出された²⁴⁾。

また、宅地制度審議会の第五次答申の市街化地域・市街化調整地域のような地域区分を求める決定や報告として、1965 年 7 月の「住宅に関する行政監察結果報告」と、1965 年 11 月の「地価対策閣僚協議会の決定」がある。

前者の「住宅に関する行政監察結果報告」は、行政管理庁行政監察局が 1964 年 10 月から 12 月にかけて近畿圏整備本部、首都圏整備委員会、経済企画

庁、農林省、建設省などを対象に、各省所管の住宅建設事業の実態を調査し、住宅行政の調整並びに推進に資することを目的にしたものである。

そして監察の結果、改善または検討を要すると認められる事項について、1965年7月5日、建設省、経済企画庁、大蔵省、厚生省、労働省に対して勧告した。この勧告では、大都市圏地域及び新産業都市等の地方重要都市地域の土地利用区分を整序するために、「市街化地域および市街化調整地域」及び、既成市街地および周辺地域全般を対象とした広域緑地計画のもとに「緑地保全区域」を設定するよう求めるとともに、「市街地・市街化地域・市街化調整地域以外の農林地域に対しては、たとえば農地転用許可面での強化措置など優良な農林地が確保できるような措置をとるとともに、農林業の近代化を促進する施策を積極的に講ずることなどが考えられる」²⁵⁾としている。

後者は、内閣に設けられた地価対策閣僚協議会による地価対策基本事項の決定であり、様々な地価対策の必要事項とともに、市街化区域とその他の区域の設定、それに基づく規制を打ち出した。これには、総合地価対策の一環として土地利用計画が位置づけられたという意味がある²⁶⁾。

このほかにも、農地との調整を考慮して近郊地に着目した土地利用計画の必要を提唱した1964年5月の「地価安定施策の強化に関する衆議院決議」や、宅地開発区域内にある土地の公的機関による一元的開発と一元的売買の必要について提言した1966年1月の社会党大会の「明日への期待」と題する決定があった。さらに、近畿圏整備計画の策定（1965年）や中部圏開発整備法の制定を目指す動きなど、大都市圏域に対する開発整備計画の策定について活発な動きがあった。

(2) 審議会の大きな流れ

第2章で見たように、宅地制度審議会では第五次答申で、「市街化地域」と非市街化地域の緩衝地帯として「市街化調整地域」を創設する方向性が示された。しかし、この第五次答申を起草する直前の審議会で配布された資料「市街化地域等の設定について」には「今後において検討を要する事項」²⁷⁾が示

されるなど、十分に議論が尽くされた状態ではなく、第五次答申はあくまでも「大筋の答申」であり、「この答申に基づき立法を準備するのは不可能」²⁸⁾と認識されていた。

この「今後において検討を要する事項」は、「宅地審議会への引継ぎ事項」とされ、第五次答申の前文には「当審議会は、政府がこの答申をさらに具体的に検討のうえ、その趣旨に基づいて早急に所要の措置を講ずることを要望する」²⁹⁾と書かれている。

1964年8月4日、建設大臣は宅地審議会に、「国民経済の健全な成長と国民生活の安定のため、宅地制度を整備改善することが必要であることにかんがみ、宅地の利用の合理化、宅地の流通の円滑化、宅地の確保及び宅地価格の安定を図るための制度上の措置をいかにすべきか」³⁰⁾と諮問した。

諮問と同日に開催された第1回会議で配布された「宅地審議会における当面の検討事項（案）」には、「宅地制度に関する重要事項」の「宅地の利用の合理化を図るための方策」の一つとして「市街地と非市街地の土地利用の規制について」が挙げられており³¹⁾、事務局である建設省がこの問題を重要な問題として認識していたことがうかがえる。また、同会議における櫛田光男氏の「今後は、土地利用の合理化が主題になるのですネ」³²⁾との発言からもわかるように、審議会の委員も土地利用計画が宅地制度審議会からの重要な引継ぎ事項と認識していた。しかし、時間をかけて審議するために、新市街地の開発に関する制度などが先に審議された。

1965年12月15日に出された「地価対策についての中間答申（宅地審議会第三次答申）」は、「大規模な宅地開発の推移上の対策」の一つとして土地利用計画を挙げ、「大規模な宅地開発にあたっては、地域開発計画、都市計画、農地転用規制等との調整措置について改善するとともに、総合的な土地利用計画の策定が基本的な課題と考えられるので、これに関する検討をすみやかに進めるべきである」と記している。そして宅地審議会第六回会議は第三次答申を採択した後に今後の審議方針を議論し、「市街化区域及び非市街化区域の土地利用の規制」、「地域地区制の整備強化」等のための方策を中心として審議するために、土地利用部会の設置を決定した³³⁾。

表 1 宅地審議会第六次答申に関わる審議の流れ

	総会	土地利用部会	専門委員会・小委員会	
1965 年 12 月	⑥ 12 月 15 日			土地利用部会の設置を決定
1966 年 1 月				
2 月	⑦ 2 月 8 日	① 2 月 8 日 ② 2 月 23 日		
3 月		③ 3 月 9 日		
8 月	⑧ 8 月 25 日			
9 月			【専門委員会】 ① 9 月 1 日 ② 9 月 9 日 ③ 9 月 21 日 ④ 9 月 29 日	都市地域における土地の合理的利用 のための対策試案（建設省） *既成市街地、市街化地域、市街化調 整地域、開発保留地域、保存地域
10 月			⑤ 10 月 14 日 ⑥ 10 月 28 日	
11 月		④ 11 月 24 日 ⑤ 11 月 30 日	⑦ 11 月 14 日	都市地域における土地の合理的利用 を図るための対策に関する中間報告 （土地利用部会専門委員会）
12 月		⑥ 12 月 8 日	【小委員会】 ① 12 月 21 日	
1967 年 1 月			② 1 月 13 日 ③ 1 月 20 日 ④ 1 月 25 日	新都市計画法案要旨 （S42. 1. 11 建設省都市局） *既成市街地、市街化すべき地域、市 街化を調整すべき地域、保存地域 新都市計画法案要旨に関する問題点
2 月			⑤ 2 月 20 日	
3 月	⑩ 3 月 24 日	⑦ 3 月 24 日		都市地域における土地利用の合理化 を図るための対策に関する答申 （宅地審議会第六次答申） *既成市街地、市街化地域、市街化調 整地域、保存地域

こうして、1966 年 2 月 8 日に第 1 回土地利用部会が開催され、宅地制度審議会から引き継いだ重要な検討事項である市街地と非市街地の土地利用の規制に関する集中的な議論が行われた。土地利用部会は、土地利用に関する対策の事務局案を作成するために土地利用部会専門委員会³⁴⁾を、専門委員会の中間報告とその中間報告に対する土地利用部会の議論を参酌して答申案を作成するために土地利用部会小委員会³⁵⁾を設置し、重要な事項について集中して議

論を行いながら案を作成し、その案について土地利用部会で検討して詳細を詰めるという形をとった。

表 1 に、これまでの記述と今後の記述にかかわる、宅地審議会の審議の流れを示す。

(3) 二区域区分に至るまでの検討過程とその内容

■五地域区分が登場するまで

土地利用部会の設置が決定された 1965 年 12 月 15 日の第 6 回宅地審議会の「土地利用部会の検討

事項（案）」には、都市周辺と既成市街地に分けて、都市における土地利用の問題とそれぞれの問題に対する検討事項が列挙されている。中でも、都市周辺における市街地の無秩序な平面的拡大による都市機能の低下と、非効率的な公共投資という問題に関しては、①市街化区域と市街化調整区域について、②空地地区制度の拡充による都市の無秩序な拡大の抑制について、③既成市街地周辺部における計画的に市街地の造成も行うべき区域の設定について、が検討事項として挙げられている³⁶⁾。

①の市街化区域と市街化調整区域については、宅地制度審議会第五次答申を引き継いで具体的な提案をするための項目のように見える。しかし、1966年2月8日の第1回土地利用部会で示された資料「わが国における土地利用に関する現行の制度について」では、現行制度について指摘されている課題の一つとして「市街化すべき地域と市街化を抑制すべき地域の設定」³⁷⁾を挙げ、「市街化調整地域」においては「将来の予想される市街地拡大に備え必要な規制を行うこととすべきである」と記されている。故意か過失か不明だが、宅地制度審議会第五次答申の「市街化調整地域」で示された「漸次計画的な市街化を図る」という部分が抜け落ち、「調整」よりも「抑制」のための規制という意味合いが強くなっている。

②の空地地区制度の拡充については、1966年2月23日の第2回土地利用部会で小林忠雄都市局参事官（当時）が、市街化しないところを住居地域の空地地区に指定し、市街化の進展と共に住居地域をはずすという当時の運用を「フローティングゾーン」と表現し、そのダイナミックな運用事例としてフランスのZUP（優先市街化地域）とZAD（長期整備地域）に言及している³⁸⁾。

そして、宮沢弘氏を中心とする自治省有志による土地利用研究会が1965年11月号『自治研究』に発表した「土地利用計画案」³⁹⁾が、第1回及び第3回の土地利用部会で話題になった。こうして、第3回土地利用部会で、「自治省の私案も発表されているようだから、建設省の私案を出したらどうか」⁴⁰⁾と、専門委員会を設置して、専門委員をまじえて事務局案をつくることになった。

この建設省の私案について、初めから細かい問題

にとらわれない「drastic な案」、「これだけのことをやれば、全部解決するといったような案」、「最初が小さいと、小さいものがふくらむということはない。大きい案の方がよい」⁴¹⁾と、委員たちはむしろ大風呂敷を広げることを求めていた。

■「都市地域における土地の合理的利用のための対策案」に示された五地域区分

こうして、1966年9月1日に第1回専門委員会が開催され、建設省事務局は討論の資料として「都市地域における土地の合理的利用のための対策案」を提出した。試案では、市街地の無秩序な拡散と非効率的な公共投資を防止するために、将来の一定の期間に必要とされる市街地の需要を見定めて、積極的に公共投資を行って市街化を促進する地域と、原則として開発を禁止する地域、将来計画的に開発する市街地の供給源として確保する地域を定め、その地域区分に応じて、公共投資の強弱、開発許可の方針及び基準、農地転用許可の要・不要、税財政上の措置等の施策に差をつける考えが示されていた。

具体的には、次のような、既成市街地、市街化地域、市街化調整地域、開発保留地域、保存地域の五地域区分が提案されている（図1）。

既成市街地：広域都市計画区域内の既成市街地及びこれに接続して市街化しつつある地域とする。

市街化地域：一定期間内に計画的に市街化すべき地域。総合的な計画に基づいて公共施設の整備を行うものとし、公的機関又は民間による市街地開発を積極的に導入するものとする。

市街化調整地域：広域都市計画区域のうち、既成市街地、市街化地域、開発保留地域及び保存地域以外の地域であって、用途地域が未指定である等市街化の構想が未だ確定しない地域である。したがって、この地域においては、市街化の開発を極力抑制することを基本方針として対策を講ずるものとする。

開発保留地域：大都市の将来の区域の外縁部にお

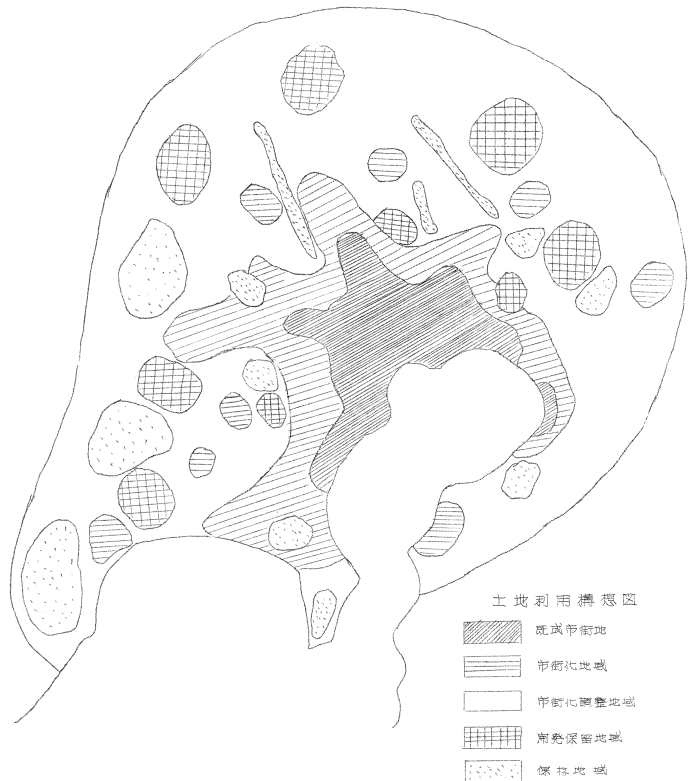
ける未開発の、従って極めて地価の廉価な山林、農地について、あらかじめこれを将来の計画的に開発する市街地の供給源として確保するため、開発前の一定の時点における価格で取得する等の必要な措置を講ずるとともに、土地の一定割合を強制的に取得し得る特別の区画整理事業を創設する等の特別の制度を確立することが必要である。

保存地域：土地の形状等から見て開発することが困難な地域、歴史、文化、風致等からみて保存すべき地域又は農林地域として保存すべき地域についてはできる限り、開発を抑制するための方策を講ずるものとする。

そして、それぞれの地域に応じた、公共施設の整備、税制措置、農地転用等が、「対策試案対照表」(表2)にまとめられている。

このとき提案された既成市街地と市街化地域の違いをみると、既成市街地では新たな開発行為によって非効率的な公共投資を引き起こすおそれが少ないと認められるので、原則として個別の開発行為も許可するが、市街化地域では計画的かつ適正に市街地の開発が進むように、原則として区画整理によるもの、集団的に実施されるものを許可するとし、個別の開発行為を基本的に認めないものだった。なお、既成市街地と市街化地域における農地の扱いについては、既成市街地においては「農地転用の許可を不要とし、農地についても宅地として評価し、固定資産税及び都市計画税を課するものとする」、市街化地域においては「開発を促進するため、税制措置、農地転用等については、おおむね既成市街地と同様の方策を講ずるものとするが、この地域は一挙に市

図1 土地利用構想図



出典：建設省都市局『宅地審議会関係資料』, 1966 年 10 月, p. 163

街化することは不可能であるので、これらの措置は、開発のプログラムを勧告して行うものとする」と記されている。

また、市街化調整地域における開発行為については、「大規模な区域に渡る開発行為であって幹線道路、公園、鉄道等の施設を自ら総合的に整備し、適正な市街地を形成すると認められるもの」に限り許可するとしていた。また、1966 年 9 月 21 日の第 3 回専門委員会に建設省都市局が提出した「開発許可基準 (案)」によると、市街化調整地域における宅地造成の許可基準として① 20ha 以上の規模を有すること、② 予定される戸数に対して、共同施設の設置を計画することが挙げられている。

■「対策試案」から「都市地域における土地利用の合理化を図るための対策に関する答申」に至るまでの議論

1966 年 9 月 1 日から 11 月 14 日にかけて専門委

表 2 都市地域における土地の合理的利用に関する対策試案対照表（1966 年 9 月 1 日建設省）

	既成市街地	市街化地域	市街化調整地域	開発保留地域	保存地域
市街地の開発整備に 関連する公共施設の 整備計画	都市機能を維持し、 市街地の整備のため に必要なとされるもの を中心として実施	重点的、かつ、計画 的に整備を図る	① 原則として公共 投資を行わない ② 開発許可をうけ た者の負担	開発事業実施までの 間は公共施設の整備 は留保し、開発事業 の実施とあわせて総 合的、かつ重点的に 整備する	原則として公共投資 を行わない
用途地域	① 建築物の用途及 び密度に関する 地域、地区を指定 する ② 再開発地区の指 定	建築物の用途及び密 度に関する地域、地 区を指定する	指定しない	用途地域は地域指定 と同時に指定する。 ただし、密度、形態 等の詳細計画は開発 事業施行の際決定す る	指定しない
開発行為の許可	道路、排水施設等 に関する一定の基準に 適合したものは許可 する	区画整理による開 発、集団的な開発等 で、都市計画及び道 路、排水施設等の基 準に適合したものを 許可する	大規模開発で、予定 建築物の用途が地域 の発展動向に適合し なければ許可しない	原則として禁止	原則として禁止
農地転用	原則として許可を要 しない	宅造許可をうけたと きは、原則として許 可する	原則として許可しな い	原則として許可しな い	原則として許可しな い
税財政上の措置	① 都市計画税の課 税の義務付け等 ② 再開発地区内 での、一定の土地及 び建築物について、 譲渡所得税、固 定資産税等の減免 をする ③ 農地は宅地とし て評価する ④ 一定の土地につ いて、未利用地税 の賦課	① 都市計画税の課 税の義務付け等 ② 一定の土地につ いて未利用地税 の賦課 ③ 農地は、一定期 間を経過したとき 宅地として評価 する	① 都市計画税は非 課税とする ② 開発の許可を得 たとき、固定資産 税、都市計画税を 課す ③ 農転許可をうけ たときは、宅地転 用税を課す	① 開発事業の完了 までは都市計画 税は課さない ② 一定の要件を満 たした者には、一 定の期間譲渡所 得税、固定資産税 等の減免をする ③ 開発後の一定の 土地について、未 利用地税を課す	都市計画税は非課税 とする

出典：『宅地審議会答申関係資料集（第 3 分冊）』，p. 253

員会は全七回開催され、建設省事務局が提示した「対策試案」を基礎として、都市周辺部における無秩序な市街地の拡散防止のための対策が検討された。1967 年 3 月 24 日の第六次答申までの、専門委員会における議論の詳細を記した資料は、現時点では発見できていないので詳細は不明だが、若干触れておきたい。

対策試案と第六次答申の一番大きな違いは、「開発保留地域」が削除されたことである。開発保留地域では、山林のように地価が低廉で、大規模な公共投資をしない限り地価が上昇する可能性が低い場所で、地価をストップし、一定時点で評価された価格

で土地を買取ることが考えられていた。

専門委員会の中間報告を受けた土地利用部会では、このような地価ストップが可能かという点が問題になった。まず、公平論から全ての地域で地価をストップしなければいけないという意見と、土地収用のように公益がはっきりしていれば地価ストップが許されるが、地域も計画もはっきりしていないのに地価にストップをかけることには憲法上の問題がある、計画発表と同時に収用すればよいのではないかという意見が出ている⁴²⁾。

大塩洋一郎氏と松本弘氏の論考では、開発保留地域が最終的に答申から削除された理由として、一定

表 3 宅地審議会第六次答申における地域区分の概要

	(一) 既成市街地	(二) 市街化地域	(三) 市街化調整地域	(四) 保存地域
地域の属性	連たん市街地およびこれに接続して市街化しつつある地域	一定期間内に計画的に市街化すべき地域	都市地域のうち (一)、(二)、(四) 以外の地域。一定期間市街化を抑制または調整する必要がある地域	地形等から開発が困難な地域、歴史、文化、風致上保存すべき地域、緑地として保存すべき地域
地域の趣旨	土地利用の純化、高度化、拠点的再開発	積極的な市街地開発の促進	市街地の開発をできる限り抑制することを基本方針とする	原則として開発を抑止する
投資 都市的公共	公共施設整備のおくれの取り戻し、重点的な再開発事業の促進	幹線的な公共施設の整備を先行的に行う	市街地として開発するための公共投資は原則として行わない	開発のための公共投資は行わない
土地利用の規制	用途、密度に関し、細分化、合理化した地域制により、土地利用を合理化する。開発行為については、一定の施設水準に適合するものに限り許容する	開発行為は、原則として、相当規模の計画的な開発に指向させるよう規制する。建築はこのような良好な宅地のみにおいて許容する	開発行為は原則として認めない。ただし、自ら必要ない公共施設を整備して大規模な市街地を計画的に開発するものは、例外的に許容する	開発は抑止する。土地利用に著しい支障を来たすこととなるときは、買取りに応ずることがある
農業側からの対応	農地転用の許可を不要とする。積極的農業投資は行わない	農地転用については、開発時期を勘案して、おおむね (一) と同様の方策を講ずる。農業投資については (一) と同様	開発が許容された例外的な場合のほか、農地の転用は原則として認めない。積極的な農業投資を行う	原則として農地転用は認めない。農業投資については、(三) と同様
課税の方向	農地についても宅地として評価して、固定資産税と都市計画税を課する。未利用地税の創設を検討する	固定資産税と都市計画税については、開発時期を勘案して、おおむね (一) と同様の方策を講ずる	都市計画税は、開発を許容された土地以外には課税しない	固定資産税等を軽減する

出典：大塩洋一郎（1981）『日本の都市計画法』，pp. 109-110

時点における評価額での先買や収用問題、当時国会で土地収用法改正案が審議中であったことに加えて、「都市近郊に空洞化した開発適地が大量に存在しているにも拘わらず遠距離の地域に巨大な都市を開発し巨大な投資によって通勤鉄道を建設することは、都市の将来の機能、市民の生活パターン、投資効果のうえから適当ではないという主張がなされ事務効果のうえから適当ではない」という主張に反証できなかったことが挙げられている⁴³⁾。

■「都市地域における土地利用の合理化を図るための対策に関する答申」に示された四地域区分

全七回の専門委員会における検討結果を内藤亮一専門委員が「都市地域に於ける土地利用の合理化を

図るための対策に関する中間報告」としてまとめ、土地利用部会に報告し、第4回から第6回の土地利用部会で議論された。それを受けて小委員会が設置され、雄川一郎氏、高山英華氏、櫛田光男氏が、「都市地域に於ける土地利用の合理化を図るための対策に関する答申（案）」を起草した。そして、1967年3月24日に宅地審議会が第六次答申を提出した。

第六次答申では開発保留地域が削除され、都市地域を既成市街地、市街化地域、市街化調整地域及び保存地域に区分することが提案されている（表3）。

前述のような理由で開発保留地域が削除されたことに加えて、①保存地域における土地の買取請求が加筆され、②都市施設整備のプログラムとその責任分担の原則の確立が明示されたが、それ以外に、四

表 4 宅地審議会第六次答申と新都市計画法における地域・区域区分の比較

宅地審議会第六次答申 1967 年		地域概念		1968 年都市計画法	
地域名	規制内容			区域名	規制内容
既成市街地	個別開発行為も認める	連坦市街地 これと接続し現に市街化しつつあり 10 年以内に同様になる見込み		市街化区域	個別建築行為も認める
市街化地域	計画的かつ一定規模以上の開発行為のみ認める	将来一定期間に市街化の可能性	優先的かつ積極的に市街化をはかるべき地域		
市街化調整地域	当面原則的に開発禁止	あり	当面市街化をおさえるべき地域	市街化調整区域	計画的な一定規模以上の開発・例外的開発行為は認めることがある
保存地域	開発禁止、土地売買制限	種々の条件から市街化をさせるべきでない地域			

出典：荻原敬（1981）「市街化区域、調整区域の区分がもたらしたもの」、『都市計画』、113, p. 23

地域の属性と各々の地域における様々な施策について、対策試案の提案から大きな変更点はない。

②の都市施設整備のプログラムとその責任分担の原則とは、従来は市街地形成の基盤である街路、排水施設等の都市施設の整備は、末端の支線に至るまで公共団体の責任と負担において実施されるべきであると考えられ、後追いの非効率な公共投資を強いられてきたのに対し、市街化地域に公共投資を集中させるということである。市街化地域では幹線的施設は国及び地方公共団体の負担で整備し、幹線に接続する支線的な道路、排水施設等の整備は開発者が負担し、市街化調整地域では幹線的施設についても開発者の責任と負担で整備するとされた。

（4）第六次答申の四地域区分から都市計画法の二区域区分に減少した理由

新都市計画法案は、宅地審議会第六次答申を法制度化することを一つの目標として立案された。1967 年 6 月 23 日に都市計画法案大綱の閣議決定、同年 7 月 7 日に都市計画法案の閣議決定、国会での審議を経て、1968 年 6 月に都市計画法が公布された。宅地審議会第六次答申では、既成市街地、市街化地域、市街化調整地域、保存地域の四地域区分だったが、新都市計画法では既成市街地と市街化地域が市街化区域に、市街化調整地域と保存地域が市街化調整区域に、それぞれ一本化され、二区域区分（市街化区域、市街化調整区域）へと減少している（表 4）。

大塩氏はこの区域区分の減少について、「立法過

程における法制上の厳密な検討」、「各方面の行政分野や利害関係との調整」等の結果であり、やむを得なかったと思われる」と記している⁴⁴⁾。それぞれ、如何なる検討や調整だったのかを明らかにする。

■既成市街地と市街化地域について

まず、既成市街地と市街化地域の主な相違は、①開発許可の基準の相違で、既成市街地ではいわゆるバラ建ちを許容するのに対し、市街化地域では原則として土地区画整理事業や相当規模の計画的開発に指向させること、②既成市街地では農地転用許可を不要とするとともに、非宅地にも宅地並みに課税し、未利用地税の創設を検討することだった。

①については、市街化地域においてバラ建ちを許容しないとした場合、市街化地域の全域を区画整理事業ないし大規模な宅地造成事業でカバーすることが必要となるが、これは現在の事業施行能力から見て極めて困難である。また、市街化地域は積極的に市街化を図るべき地域であるから、都市計画に適合していれば、開発規模の大小にかかわらず開発を許容する方が好ましいと考えられる。以上のような理由から、開発許可基準としては既成市街地と市街化地域とを一本とし、助成措置等でできるだけ大規模開発に誘導する方が現実的であるとされた⁴⁵⁾。

②について、建設省は、既成市街地では農地転用を撤廃し、市街化地域ではいわゆる第三種農地にする方向で農林省と交渉していた。しかし、当時は宅地化の勢いが強く、農地造成した土地が転用される、

農業投資の非効率性が社会問題化していた。そこで農林省は、長期的観点から農業投資の効率問題を決着させるために、市街化区域でも農地転用許可を不要とした。これによって、既成市街地と市街化区域を区分する最大の実益が失われたため、一本の市街化区域として扱うことが適当であるとされた⁴⁶⁾。

以上の二つの理由に加えて、そもそも土地利用の規制に関する基準たりえるほどの厳密さで、ビルトアップエリアを客観的に把握することが困難なことも、既成市街地が設けられなかった理由として挙げられている⁴⁷⁾。

■市街化調整地域と保存地域について

市街化調整地域と保存地域の主な相違は、市街化調整地域においては、自ら必要な公共施設を整備する大規模な市街地の計画的開発を許容するのに対し、保存地域においては原則として全ての開発を抑止する点である。この保存地域が実現しなかった理由として、大塩洋一郎氏、松本弘氏、宮沢美智雄氏は、次の3点を挙げている⁴⁸⁾。

- ① 緑地、風致等の保存は、首都圏近郊緑地保全法や近畿圏の保全区域の整備に関する法律、古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法といった既存の個別法の区域を設定することで達成可能であり、これらの制度と別に一般制度として保存地域を設ける根拠が弱かったこと
- ② このような保存の制度には土地所有者の申出による土地の買収の措置が必要であるのに対して、これに応ずることが極めて困難だったこと
- ③ 区域区分と同時に、都市計画に定められることとなっている「市街化調整区域の整備、開発又は保全の方針」の内容を、開発許可の運用によって適切に実現することにより補充できること

4 まとめ：都市計画法検討時における市街化調整区域の位置づけの変化

以上で見てきたように、宅地制度審議会では、「市

街化地域の周辺への無秩序な市街地の拡大を防止し、あわせて計画的な宅地開発のみを認める地域」として市街化調整地域が提案されていた。宅地審議会における議論では、市街化するタイミングによって四から五つの地域区分が細分化されたものの、市街化調整地域は、「一定期間市街化を抑制または調整する必要がある地域」であり、開発者が都市施設整備を負担して行う計画的な開発は認めることになっていた。

宅地審議会第六次答申で提案された四地域区分が、1968年都市計画法の二区域区分になったことで、市街化調整区域の中に、将来とも市街化を抑制すべきところと、市街化の進展によっては市街化区域に組まれる可能性のあるところが混在して、市街化調整区域が追求する土地利用像が判然としなくなってしまった。また、1995年の規制緩和以降、市街化調整区域内の地区計画や開発許可の立地基準によって、市街化調整区域内での開発規制を緩和する施策がいくつかある。

1968年の検討時には保存地域と市街化調整地域が一つになって市街化調整区域となったが、近年、開発圧力が弱まっているからこそ、保存地域とすべき場所と開発してもよい場所を明示するようなシステムに変化させる好機と考えられる。

本稿では、農林省・通産省との意見調整や法制局での法令審査の過程を明確に示す資料や、10数回作成されたという法案の試案の所在が明らかになっていないため、市街化調整区域内で認められる計画的な開発の規模や種類などの細かい許可基準が、どのような意見調整の結果出来上がったのかについては、触れることができなかった。市街化調整区域における開発を「抑制」したい農林省と、自由に工場を立地させたい通産省の対立の結果として、細かい許可基準がつくれ、市街化調整区域の意味合いが更に不明瞭になったと考えられるが、今後、都市計画法の抜本見直しの際に前回の轍を踏まないためにも、学ぶことは多いであろう。この点については今後の調査・検討課題としたい。

注

- 1) 日本都市計画学会第114回まちづくり懇話会「都市計画制度の抜本的見直しに向けて」(講師:石井喜三郎 国土交通省大臣官房審議官(都市・地域整備局担当)2009年3月26日)
- 2) 由木文彦・矢作弘(2008)「インタビュー 国土交通省都市・地域整備局都市計画課長 由木文彦氏」『都市計画法の抜本改正』を聞く』『地域開発』, Vol. 526, p. 2
- 3) 中井検裕(2008)「都市計画法の抜本改正に向けて」『地域開発』, Vol. 526, p. 8
- 4) 竹内藤男氏(1965-70年都市局長)、小林忠雄氏(1965-68年都市局参事官、1970年計画局長)、大塩洋一郎氏(1964年8月-1967年都市計画課長、1967-69年都市総務課長)、宮沢美智雄氏(1967年6月都市計画課長補佐)、松本弘氏(1964-69年都市計画課長補佐、建設専門官)。
- 5) 石川幹子(2001)『都市と緑地—新しい都市環境の創造に向けて』, 岩波書店, pp. 294-295
- 6) 「『土地利用計画に関する基本的問題について』—第5回宅地制度審議会における討議から—(宅地制度審議会第7回会議資料)」, 建設省(1963)『宅地制度審議会答申関係資料集(第一分冊)』, p. 79
- 7) 1962年7月11日第3回会議における高山英華氏の発言(同上, p. 35)
- 8) 1963年12月18日第22回会議における有泉亨氏の発言(建設省(1964)『宅地制度審議会答申関係資料集(第三分冊)』, p. 117)
- 9) 1964年1月19日第23回会議における高山英華氏の発言(同上, p. 123)
- 10) 同上, p. 131
- 11) 1964年1月19日第23回会議における小林管理部長の発言(同上, p. 122)
- 12) 同上, p. 130
- 13) 同上
- 14) 同上, p. 123
- 15) 同上, pp. 81-83
- 16) 同上, p. 82
- 17) 同上, p. 83
- 18) 1964年2月12日第24回会議における櫛田光男氏、高山英華氏の発言(同上, p. 134, 138)
- 19) 1964年3月11日第27回会議における竹内参事官の発言(同上, p. 155)
- 20) 同上, p. 155
- 21) 同上, pp. 85-86
- 22) 同上, p. 161
- 23) 「まず土地利用の確立 宅地審議会 来月中に第一回の会合」『朝日新聞』1964年5月31日
- 24) 河野正三(1966)「土地利用に関する問題と施策の動向」『ジュリスト』, No. 352, p. 25
- 25) 行政管理庁(1965)『住宅に関する行政勧告結果に基づく勧告』, p. 9(市政専門図書館 OFZ 1550)
- 26) 河野正三(1966), pp. 25-26
- 27) 建設省(1964)『宅地制度審議会答申関係資料集(第三分冊)』, p. 86
- 28) 1964年3月11日第27回会議における雄川一郎氏の発言(同上, p. 161)
- 29) 「都市地域における土地の合理的な利用のための市街地の開発整備の方策に関する答申(宅地制度審議会第五

- 次答申)』, 1964年3月31日, 建設省, p. 4(市政専門図書館 OFZ 1490)
- 30) 建設省発計第44号昭和39年8月4日, 建設省(1965)『宅地審議会答申関係資料集(第一分冊)』, p. 5
- 31) 同上, p. 6
- 32) 同上, p. 25
- 33) 建設省(1966)『宅地審議会答申関係資料集(第二分冊)』, pp. 15-16
- 34) 土地利用部会専門委員会の討議に参加した専門委員は、浅野英氏、石原舜介氏、井上孝氏、川名吉右衛門氏、北野利明氏、柴田徳衛氏、清水馨八郎氏、内藤亮一氏、成田頼明氏、日笠端氏、吉野公治氏
- 35) 土地利用部会小委員会のメンバーは、大来佐武郎氏、雄川一郎氏、櫛田光男氏、高山英華氏と、土地利用関係の臨時委員と専門委員で、雄川一郎氏、櫛田光男氏、高山英華氏が答申案の起草に当たった。
- 36) 建設省(1967)『宅地審議会答申関係資料集(第三分冊)』, p. 189
- 37) 同上, p. 198
- 38) 同上, pp. 135-136
- 39) 宮澤弘(1965)「土地利用計画基本法の提唱」『自治研究』, 41(11), pp. 3-82。土地利用計画研究会のメンバーは、久世公堯、田邊博久、宮尾盤、木村仁(途中まで参加)、高山治、能勢邦之、宮澤弘の7人。
- 40) 中田政美氏の発言(建設省(1967)『宅地審議会答申関係資料集(第三分冊)』, p. 143)
- 41) 萩田氏、雄川一郎氏の発言(同上, pp. 143-144)
- 42) 同上, p. 167
- 43) 大塩洋一郎(1967)「計画的市街地開発のための用地確保の制度—フランスにおけるZUPとZADの制度—」『新都市』, 21(5), p. 5; 松本弘(1970)「区域区分と開発許可の制度化の過程での問題点」『新都市』, 24(5), pp. 15-16
- 44) 大塩洋一郎(1981)『日本の都市計画法』, ぎょうせい, p. 131
- 45) 宮沢美智雄(1967)「都市周辺における市街化問題と新都市計画法案について」『住宅』, 16(9), p. 25
- 46) 松本弘(1970), pp. 16-17
- 47) 大塩洋一郎(1981), p. 130
- 48) 大塩洋一郎(1981), p. 131; 松本弘(1970), p. 16; 宮沢美智雄(1967), p. 25

主要参考文献

- 石川岳男・大野整・高鍋剛(2003)「線引き制度による郊外の保全と活用」, NPO法人日本都市計画家協会『都市・農村の新しい土地利用戦略 変貌した線引き制度の可能性を探る』, 学芸出版社, pp. 70-106
- 石田頼房(1981)「1968年都市計画法の歴史的背景と評価」『都市計画』, 119号, pp. 9-15
- 石田頼房(2004)「日本近現代都市計画の展開」, 自治体研究社, pp. 257-258
- 越澤明(2001)「我が国における都市計画の理論と実践—昭和43年都市計画法と土地利用コントロール—」『新都市』, 55(5), pp. 54-78
- 谷野陽(1994)『国土と農村の計画—その史的展開』, 農林統計協会, pp. 250-255