

CLAIR REPORT

現代フランス都市計画の手法(1)

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 086 (MAY30,1994)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区九段南3-3-6 ニッセイ麹町ビル 4階
TEL 03-3222-5381 FAX 03-3222-5399

目次

はじめに	1
第1章 全般的展望	2
第1節 フランスの都市計画の特徴	2
1 都市計画法典の構成	2
2 都市計画の概念	3
第2節 都市計画手法の概観	4
第2章 都市計画の内容	7
第1節 整備基本計画	7
1 目的及び内容	7
2 整備基本計画の図書	8
3 策定手続き	9
4 効果	13
第2節 土地占用計画	17
1 策定	18
2 内容	22
3 効果	29
4 進展	31
第3節 公益地役	41
1 法制度	41
2 分類	42

(以下については、「現代フランス都市計画の手法(2)」に掲載)

第3章 都市計画規制	
第1節 建築許可	
1 許可の申請	
2 審査及び決定	
3 許可の効果	
4 罰則	
第2節 画地分譲許可	

- 1 画地分譲の定義
- 2 許可
- 3 許可の効果
- 第3節 都市計画証明書
 - 1 申請対象
 - 2 審査
 - 3 決定
 - 4 効果
- 第4節 法定上限密度
 - 1 設定
 - 2 効果
 - 3 建築密度及び密度超過の算定
 - 4 負担金
- 第5節 特殊な許可
 - 1 解体許可
 - 2 大規模店舗の建設の許可
 - 3 イル・ド・フランス州内における建設行為の承認

第4章 整備手法

- 第1節 市街地先買権
 - 1 設定
 - 2 行使
 - 3 関連事項
- 第2節 長期整備区域
 - 1 設定
 - 2 先買権の行使
- 第3節 協議整備区域
 - 1 設定
 - 2 実施
- 第4節 全体整備プログラム
 - 1 制度
 - 2 負担金

参考文献一覧

はじめに

(財)自治体国際化協会の海外事務所の仕事のなかに海外活動支援業務がある。自治体関係者が海外に出張して外国の行財政を調査するに当たって、アポイントの取り付けや通訳の手配などお手伝いをする仕事である。私たちの事務所では、ここ数年、フランスの都市計画について調査に来る人たちが目立ってきた。また、当事務所に対してその方面の資料提供を依頼する人たちも多い。このレポートの作成を促したのは、そういう需要である。

一方、現在のフランスで都市計画は最も活発な分野のひとつである。地方分権化以来、地方自治行政はこの領域に大きなエネルギーを注いでおり、人材も投入している。法律、行政の専門書店には都市計画に関する研究書や入門書が山のように存在する。事務所開設以来4年を経過し、フランスの行財政の一般的制度及び主要な分野のいくつかに関してレポートを刊行してきた私たちとしても、この国の都市計画制度について基礎的なものをまとめてみたかった。

本書はフランスの現在の都市計画制度を扱う。制度の沿革についても触れるが最小限に止める。また、都市計画の手法を実践的に記述する。概念や法制度上の争点について必要以上に深入りしないとともに、個別的計画事例は参考程度にとどめる。

以上の方針は執筆者の有する時間と能力の不足からやむをえず出たものであるが、フランスの制度になじみが薄い読者（日本の地方自治関係者）が最初に読むためには理解しやすいと思われる。私たちに時間と能力が出来、読者に基礎知識が出来る将来には、もっと水準の高いレポートが刊行されるにちがいない。

このレポートはパリ事務所の田中秀明所長補佐が1993年12月から1994年3月初旬にかけて執筆したものである。

第 1 章 全般的展望

第 1 節 フランスの都市計画の特徴

1 都市計画法典の構成

都市計画法典 (Code de l'urbanisme) は、建築及び住宅法典 (Code de la construction et de l'habitation) とは別個の法典に編纂されており、その構成は次のとおりである。

第 1 部 L: 法律

第 2 部 R: デクレ (§1)

第 3 部 A: アレテ (§2)

各部は、いずれも共通な次の 6 編からなる。

第 1 編 整備及び都市計画の一般的規則 (第 1 1 0 条以下)

都市計画一般規則、法定上限密度、整備基本計画、土地占用計画、公益地役、樹林地等

第 2 編 先買及び保留地 (第 2 1 0 条以下)

市街地先買権、長期整備区域、保留地等

第 3 編 土地整備 (第 3 0 0 条以下)

整備事業、協議整備区域、画地分譲、実施機関、負担金等

第 4 編 建築行為及び種々の土地利用に関する規則 (第 4 1 0 条以下)

都市計画証明書、建築許可、解体許可等

第 5 編 機関、施設及び企業の設置 (第 5 1 0 条以下)

国以外の商工業等施設に関する一般的規定等

第 6 編 行政機関及び雑則 (第 6 1 1 条以下)

(本文は未制定又は削除)

以下、条文を示す場合は上記の L, R, A を用い、特に断らない限り、都市計画法典の条文を指すものとする。フランスでは、制定された個々の法律、デクレ等を編纂してできた法典中の条 (article) 番号、項 (alinéa) 番号等は、元の法律等の条番号等と異なる。引用するときは、法典に編纂された後の番号によることが多く、本書もこれによる。

なお、法典中の条番号の基礎部分 (枝番号を除く部分) は、各事項ごとに L, R, A を通じ

て共通の番号を振って整理されている。

注1 デクレ (décret) は、大統領及び首相が行う行政立法の行為形式である。法律を制定できない領域即ち命令事項について固有の行政立法として制定されるものと、法律の施行令 (décret d'application) として制定されるものがある。デクレは、一般的規律を定める行政立法のほか、例えば、上級公務員の任命のように、特定の個人に向けられる場合もあり、この場合は個別的決定である。また、形式上、閣議を経るデクレ (décret en conseil des ministres:これは大統領のデクレに属する)、コンセイユ・デタ (国務院) の議を経るデクレ (décret en Conseil d'Etat)、他の諮問機関の意見を経るデクレの区別が行われる。

注2 アレテ (arrêté) は、執行機関 (大臣、地方長官、市町村長その他の行政機関) の決定のうち、一定の法律効果を生じさせる意思を表示して行われる明示の行政決定を言う。アレテは、一般的事項に関する行政立法の場合と個別的事項に関する行政決定の場合がある。なお、大統領及び首相の決定はデクレの形をとる。これらの行政決定に対し、議会の決定は、議決 (délibération) の形をとる。

2 都市計画の概念

法典冒頭の1条に現代フランス都市計画の理念が掲げられている。

L. 110 「フランスの国土は、国民共通の財産である。各公共団体は、それぞれ権能の範囲内でその管理者、経営責任者である。生活環境を整備し、現在及び将来の住民に対し、その必要及び資力の多様性に応じて住居、雇用、サービス及び交通の諸条件を差別なく保証し、無駄なく土地を管理し、自然環境及び景観の保護並びに公衆の安全及び衛生を確保し、都市及び農村区域に居住する住民の間の均衡を促進するために、公共団体は、その自治を相互に尊重しつつ、調和を保って空間の利用についての予測及び決定を行う。」

この条文全体は、地方分権化法の1つである「市町村、県、州及び国の権限配分に関する1983年1月7日の法律」第35条を法典に溶け込ませたもので、公共団体

(collectivité publique:市町村、県、州、国) が調和を保ちつつ、それぞれ権能に応じてその責任を果たすべきことが明瞭に述べられている。

「現在及び将来の住民に対し、その必要及び資力の多様性に応じて住居、雇用、サービス及び交通の諸条件を差別なく保証し、」の部分、法典のいくつかの条項を修正した「1991年7月13日の都市対策基本法 (loi d'orientation pour la ville:LOV)」の第5条によって追加されたもので、その前後の規定と相俟ってフランスのユルバニスム

（都市計画）の目的の広範さを示している。

対象地域について、ユルバニスムは農村計画でもある。

ユルバニスムは、整備（aménagement）と常に一体のものであり、空間の利用や土地の管理も、地域の発展という目標の下に統括される。したがって、市町村の作成する都市計画図書においても、市町村の現在の状況及び発展の見通し（人口、経済、社会の各側面及び住居、雇用、サービス、交通等の要素）の分析が不可欠とされる。

第2節 都市計画手法の概観

この節では現代フランスの都市計画手法について、大まかに説明する。詳しくは、第2章以下で各事項について記述するので、そちらを御覧いただきたい。

1 都市計画の内容

都市計画の具体的な内容は、市町村レベルで定められる。計画は、整備基本計画及び土地占用計画という2層の構造からなる。

整備基本計画は、経済社会的利害を共にする、ひとまとまりの市町村の発議で策定され、改定される。市街地の拡大、農業生産活動、その他の経済活動及び自然景観保護の間の均衡を保ちつつ、関連地域の整備の基本的方向を定める、上位計画である。

土地占用計画は、都市計画の内容を定める中心的図書で、市町村が策定する。区域ごとに土地の用途を規定する。土地占用係数も定めることができる。整備基本計画と異なって、規則をもち、第三者対抗力を備え、したがって、私人に対しても執行力をもつので、公表及び公開聴聞の手続きが厳密に決められている。

公益地役は、公共の利益の保護のために法律によって創設され、不動産に関する所有権行使を制限する、特別の地役である。都市計画、例えば土地占用計画の策定に当たって公益地役を尊重しなければならない、土地占用計画付属図書にもその一覧表を付ける。

2 都市計画規制

（1）建築許可は、土地占用計画を備えた市町村では、市町村の名において市町村長が行う。審査には、国の専門機関が協力することが多い。審査の結果、申請内容が都市計画関係法令に適合していれば、許可の通知が行われ、建築工事が可能となるほか、種々の税、負担金の納付義務が発生する。

(2) 画地分譲とは、建築のためにひとつの土地を区画割りして分譲することであり、市町村が行う許可の対象になる。画地分譲を伴う建築においては、画地分譲許可に適合する建築に対してだけ建築許可が可能となる。画地分譲の工事完了証明書交付後5年間は、建築が画地分譲許可日現在での法令適合性を備えていれば、建築許可を拒否できない。この特例措置は、画地分譲者の計画に対して強い保証を与える。

(3) 都市計画証明書は、質問された土地が建設用地として使用できるか否か、又は当該土地が質問された建設工事の実施に使用できるか否かに対する回答であり、都市計画規制の側からなされる行政行為である。その効果は、肯定の証明書を受けた者が以後1年以内に建築許可を申請する場合、関係法規の変更を理由に許可を拒否できないということである。この措置は、画地分譲の工事完了証明書と同様、建築権に対する保証となっている。

(4) 法定上限密度は、土地占用係数と同様の建築密度を規制する数値である。後者が土地占用計画の中の区域について定められるのに対し、前者はひとつの市町村全体に適用される。いずれにおいても、その上限を超えて建築しようとする者は、超過分の建築権を市町村から買い取らねばならない。いずれも、建築物の高さを制限し、都市中心部に集中しがちな建築物を分散させるとともに、市町村に負担金収入をもたらすという目的をもっている。

3 整備手法

(1) 市街地先買権は、土地占用計画を備えた市町村が都市区域、市街化予定区域等一定の区域（長期整備区域を除く）について設定する、不動産の先買権である。地域住宅政策の実施、公共用施設の建設等一定の整備事業のためにのみ設定できる。市街地先買権の適用界域に不動産が存在すると、所有者には、譲渡意思の届出が義務的になる一方、先買権者に対する買取り請求権行使の自由がある。

(2) 長期整備区域は、強力な先買権を伴いつつ、公共団体の土地資産形成、区域整備を進める手法として活用されており、指定した長期整備区域の中で協議整備区域の事業を逐次実施していくこともよく行われている。長期整備区域設定の決定は、県地方長官が行う。市街地先買権の界域に長期整備区域が設定されると、後者の先買権のみが適用される。

(3) 協議整備区域は、居住用、商業用、工業用等建築物及び公衆用施設の実現のために土地の整備開発を行う手法で、今日、成功を収めている。この区域について、区域整備計画が定められた場合、土地占用計画の規定は、原則として、適用されなくなる。整備の実施には公営のほか、委任、特許及び協定があり、この手法の特色をなす。協議整備区域の

事業完了後、整備主体は土地を売却する。

（４）全体整備プログラムは、内容について全く自由な、簡素な行政手法である。どの市町村でも、公共施設整備プログラムのための整備地区、施設の種類、費用及び期間を議決することができ、公共施設建設費用の全部又は一部を、その地区内で建築許可を受ける者から負担金として徴収することができる。

第2章 都市計画の内容

第1節 整備基本計画

1967年12月30日法により制定された都市整備基本計画 (schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme:SDAU) は、1983年1月7日法により整備基本計画 (schéma directeur:SD) に改称された。いずれも管轄区域の整備の基本的方向を定めることを目的とする市町村間都市計画文書である。1983年法はこの性格を変えずに、策定作業の地方分権化と適用領域の拡大を行ったものである。

適用領域の拡大とは、都市整備基本計画が都市圏の開発の方向づけを規定するものであったのに対し、整備基本計画は、農村地域も含んだ国土全体に適用されるためのものである。前者においては、人口1万人以上の都市圏 (agglomération) には策定義務があったのに対し、後者では義務的でなくなった。市町村はこれの実施を奨励されているだけであり、大きな自由裁量を有して土地占用計画の策定と運用を行う。

都市計画図書の策定に当たって、国の市町村への協力には2つの形態がある。

- ・地方分権化一般交付金 (dotation générale de décentralisation:DGD) 制度による財政援助
- ・県地方庁建設局 (direction départementale de l'Équipement:DDE) 又は県地方庁農林局 (direction départementale de l'Agriculture et de la Forêt:DDAF) という国の機関による無償の役務提供

農村部の市町村は、整備基本計画策定の前に、市町村間開発整備憲章 (charte intercommunale de développement et d'aménagement) の承認を行うことができる。これは、経済、社会及び文化の発展に関する中期的展望を明らかにするものである。

都市部の市町村は、都市計画専門機関 (agence d'urbanisme) の助言を求めることができる。この機関は、1901年法に基づく非営利社団で、国及び地方公共団体の補助金を受ける (1993年の国の補助金は約590万フランで、収入の16%を占める)。整備基本計画や土地占用計画等地方公共団体の都市計画図書の作成準備を担当することができる。

1992年7月1日現在、承認済みの整備基本計画は約200あり、その適用地域にはフランスの人口の40%以上が住んでいる。

1 目的及び内容

整備基本計画は、中期的 (25年～30年) 未来の国土整備の基本方針を定める。その

目的及び内容はL.122-1 に規定されている。

L.122-1 「整備基本計画は、市街地の拡大、農業生産活動、その他の経済活動及び自然景観保護の間の均衡を保てるよう考慮して、関連地域の整備の基本的方向を定める。整備基本計画は、予測し得る自然の危険及び科学技術に伴う危険を考慮する。

土地の一般的用途を決定し、必要に応じ、基盤施設、特に交通の大規模施設の種類と路線を決定し、最も重要な業務と活動の地域を決定する。

住居、雇用及び施設の見通しに関し、都市化の拡大及び市街地の再開発の基本的方向づけを行う。雇用及び住居の均衡並びに交通手段及び上下水道の管理を特に考慮しつつ、市街地及び市街化予定地の人口収容能力を定める。

国の計画、地方公共団体、公施設法人及び公共企業体の計画を考慮する。空間の有機的活用のため、それらの計画及び予測について、方向づけを行い、調和を図る。（注、特に、市町村間開発整備憲章を尊重することとされる。）

これらを実施するため、整備基本計画の一部を地区計画 (schéma de secteur) によって補足し、整備基本計画の細部を説明し、内容を明確にすることができる。（注、地区計画は、現在、7つしかない。）

整備基本計画に関係する行政機関の計画及び決定は、整備基本計画の規定に適合しなければならない。」

2 整備基本計画の図書

整備基本計画の図書は、R.122-25で定められており、報告書と図面で構成される。土地占用計画と異なり、規則 (règlement) は含まれない。

報告書の内容は、①現状及び整備の見通し（人口、経済、社会、文化の動態及び住居、雇用、施設、隣接地域との関係を考慮する）②環境調査（環境の現状及び計画によるその保存方法）③整備方針の理由づけ④実施段階⑤景観保護、経済発展、整備・都市計画の定め等との計画の整合性の裏付け一等である。

図面が表示するのは、①土地の一般的用途②市街化拡大用地及び再開発地区③農業地域、森林地帯④公共施設⑤交通・輸送組織

図面は通常5万分の1の縮尺で表示される。（実務上、この縮尺レベルでは土地台帳の各区画ごとに用途指定をするのが困難であり、また土地占用計画の図面が通常都市区域について2千分の1、自然区域について5千分の1又は1万分の1の縮尺で、この2つの計

画の間の照合困難から問題が生じやすい。)

このほか、任意的図書として、①商業施設及び手工業施設の優先的導入区域②地区計画に関する説明図書を作成できる。

3 策定手続き

1983年1月7日法は、整備基本計画と地区計画の策定と改定について地方分権化を行った。新しい計画の作成も古い計画の改定も、原則として、市町村間協力公施設法人を中心とした市町村グループの責任において行われることとなり、国はもはや手続きに参加するだけになった。

しかし、協力方式で複雑な内容の計画を策定・改定してゆくという新しいやり方を実行するに当たっては、自発的な市町村間協力のもつ不確実さが支配する。このため1983年1月7日法と1985年7月18日法は、この一般的な方式と併せ、例外という形で計画の国による策定・改定という以前の方式の踏襲を規定している。

(1) 地方分権化方式による計画の策定

整備基本計画をもちたい市町村が発議する。これは、自発的行為であって、エロー (Hérault) 県、ヴァール (Var) 県、オ・ド・セヌ (Hauts-de-Seine) 県内には整備基本計画が存在しない。

ア 提案及び境界決定

L. 122-1-1第1項「整備基本計画又は地区計画は、経済社会的利害を共にする、ひとまとまりの市町村の発議により策定され、改定される。」

R. 122-1 「整備基本計画及び地区計画は、市町村、都市圏のなかに包含される市町村の一部又は全部、あるいは経済社会的利益の共通性をもつ地理的総体のために作成される。この地理的総体の発展、開発及び保護の将来展望を得るには整備の基本的方針を明確に定めなければならない。」

「地理的総体」といえるためには、例えば、「オレロン (Oléron) 島の8市町村」というように、隣接していなければならない。

提案 (proposition) が有効となるには、「関係市町村の合計人口の半数以上を代表する市町村の3分の2以上の市町村議会又は合計人口の3分の2以上を代表する市町村の半数以上の市町村議会の提案 (L. 122-1-1 第3項)」でなければならない。提案は、県地方長官 (対象地域が2県にまたがる場合は、州地方長官) に対してなされる。

この提案に基づき、整備基本計画の「境界は、県との協議を経て、関係市町村の合計人口が10万人を超える場合にあっては併せて州との協議を経て、国の代表者 (注、地方長官) によって決定される。(L. 122-1-1 第3項)」

その際、「整備基本計画又は地区計画の境界は、特に、現存の市町村グループを考慮す

るとともに、市町村間憲章、農村整備計画、都市整備基本計画及び新都市圏に関してすでに定まっている境界を考慮する。(L. 122-1-1 第2項)

県議会及び州議会は、2か月以内に意見を表明する。2か月を過ぎても意見が出されない場合は、賛成意見とみなされる。

イ 機関の指定

L. 122-1-1 第4項、第5項 「市町村は、本条第3項に規定する境界内において、かつ、同様の多数要件を具備して、整備基本計画又は地区計画に関する権限を次の機関に委任する。

－市町村間協力公施設法人、又は

－地方公共団体若しくはその集合体を構成員とする混成事務組合

市町村間協力公施設法人に関するこの章の規定は、前項の混成事務組合に適用することができる。」

市町村法典 (Code des communes) の規定により、都市共同体 (communauté urbaine) 又は広域都市共同体 (communauté de villes) が存在する場合は、これらがその包含する市町村の整備基本計画策定権限を有する唯一の公施設法人となる。市町村共同体 (communauté de communes) の場合は、義務的権限の第1グループに「地区整備」と明記されているとき、整備基本計画に関する権限を引き受けることができる。

ウ 協同

前記市町村間組織は、議決 (délibération) により、整備基本計画を策定すること及びその策定方法を決める。この議決は、全関係市町村の役場に掲示される。議決は、地方長官にも送付され、地方長官は、2か月以内にあらゆる有益な情報特に公益計画(註)を知らせる。議決は、また州議会議長、県議会議長及び諮問会議所(手工業、農業及び商工会議所)にも送付される。

通知を受けた者は、2か月以内に計画策定に参加するか否かを回答しなければならない。参加する場合、当該組織を代表する者を指名する。市町村間協力組織の長は、特に建築、整備又は都市計画の権限を有する者から、有益な意見を聴取することができる。

(註) 公益計画 (projet d'intérêt général: PIG)

(定義及び目的) 公共の利益を有する建築物、工事又は保護の計画である。地域整備・施設整備事業の実施、公共サービス、社会的弱者救済、国民的遺産・文化遺産の保護、危険防止、自然資源開発、農村整備等を目的とする。最近の判例では、ユーロディズニーランド建設計画が公益計画にかなうとされたが、パリ国際会議センターは公益性がないとされた。

(作成者) 多くの場合、国が作成するが、地方公共団体や公施設法人その他収用権限をもつ者が作成することもある。市町村は、その固有の区域に関する公益計画を作成できない。

（実施時期）公益計画は、長期的性格のものでなく、近未来に実施できるものでなければならない。

（効果）都市計画図書、特に整備基本計画及び土地占用計画は、公益計画の実施に必要な措置を尊重しなければならない。したがって、関係市町村が整備基本計画を有していない場合、地方長官がその策定を要求したり、関係市町村が有する土地占用計画が公益計画の実施に合致しない場合、地方長官が土地占用計画の修正又は改定を要求したりする。

エ 計画案の決定

計画案は、市町村間協力組織の議決によって決定される。この議決は、関係市町村の議会、協同した者の議決機関に送付され、送付を受けた者は、3か月以内に意見を出す。期間内に意見が出ない場合は、賛成意見とみなされる。また地方長官にも送付され、地方長官は、公益計画を大きく損なうと認めた場合、必要な改正措置を市町村間協力組織に知らせる。

オ 公表

議決及び前項までの手続きで寄せられた意見は、1か月間、公施設法人の本部及び各市町村役場で公衆の縦覧 (*mise à la disposition du public*) に供する。その前に地元2紙への掲載並びに公施設法人の本部及び各市町村役場での掲示によって、それを公表 (*publication*) しておかねばならない。

カ 調停

市町村間協力組織の議決機関は、公表の済んだ整備基本計画案に修正 (*modification*) を加えることができるが、その場合一定の制限がある。

地方長官は、整備基本計画案が公益計画を損なうと認めた場合、調停委員会 (*commission de conciliation*) を招集し、合意を見出すようにさせる。この委員会は、各県ごとに存在し、委員を構成するのは、①市町村長が指名した市町村議会議員6人②地方長官が指名した、整備、都市計画又は環境に関する有識者6人である。

キ 承認

こうして整備基本計画案は、時として修正を受けた後、市町村間協力組織の議決機関による承認 (*approbation*) を得なければならない。この議決は、地方長官、関係市町村の長、協同した者に送付され、公衆の縦覧に供される。地方長官にこの議決を送付してから60日後、整備基本計画は執行力を有する (*exécutoire*) ようになる。

ク 縦覧

承認を得た整備基本計画は、公施設法人の本部、県（州）地方庁 (*préfecture*) 及び各

市町村役場で公衆の縦覧に供する。

（２）強制による計画の策定

整備基本計画の策定を国が市町村に強制する例外的方法がある。

ア 要求

地方長官は、整備及び都市計画の規定の適用のため又は公益計画の実施のため必要と認める整備基本計画の策定を要求する。２年経過後も整備基本計画が策定されていない場合、地方長官自身で策定手続きを進める。その際、整備及び都市計画地方委員会（commission locale d'aménagement et d'urbanisme）が補助を行う。

イ 協議

策定された計画は、関係市町村議会及び場合によっては権限を有する市町村間協力組織に協議される。これらの機関が反対の場合、３か月以内に明示の議決によって示さなければならない。

ウ 承認

整備基本計画は、地方長官のアレテによって承認される。しかし、関係市町村の４分の１以上又は関係地域の人口の４分の１以上を代表する市町村が反対した場合、承認は、コンセイユ・デタの議を経る首相デクレによらねばならない。

エ 公表

承認された整備基本計画は、県（州）地方庁及び市町村役場で公衆の縦覧に付される。

(3) 修正

整備基本計画の修正手続きは、策定手続きと同様である。1993年現在、70を超える計画が修正手続き中である。

筆者が実地調査したトゥールーズ市では、同市の都市圏 (agglomération) に属する15市町村とともに1970年に策定した(1982年承認)整備基本計画(20年計画)を現在修正中である。現在、その15市町村は広域市町村区 (district) を形成し、環境、経済及び住宅とともに整備基本計画をその事業領域としている。

1991年7月1日現在の整備基本計画

	境界決定	決定済み	承認済み	修正中
整備基本計画の数	419	17	196	56
市 町 村 数	10,462	333	5,563	1,349
面積 (k m ²)	151,669	4,007	71,545	17,546
人 □	41,187,632	1,619,250	22,867,570	8,309,149

4 効果

(1) 原則

整備基本計画が執行力を有するようになると、次の計画は、これとの整合性を要求される。(R.122-27)

- ・土地占用計画
- ・協議整備区域の位置決定、実施プログラム及び区域整備計画
- ・公共団体、公施設法人又はこれらから施業権を与えられた者の土地取得計画
- ・施設設備の大規模工事

(2) 帰結

「整合する (compatible) 」とは、「合致する (conforme) 」ことには限らない。判例によれば、整備基本計画の根本方針又は土地の全般的用途に問題を生じさせることのない

措置及び樹林地の維持や景観保護に支障を来さない措置は、整合する。次に、整備基本計画に整合しないと判定され、無効となった土地占用計画の例を掲げる。

- ・アルカッション湾整備基本計画において自然景観保護と規定されていた地区の樹林地を市街化区域に分類した土地占用計画
- ・葡萄栽培地域の中でボルドー都市圏整備基本計画が「最大限保護すべき」土地と記載していたところ、ある土地占用計画が当該土地を市街化区域に分類した。
- ・リールにおいて整備基本計画が都市公園のための緑地帯と規定していたところ、土地占用計画が当該地区の土地を建築可能地区に分類した。

(3) 整備基本計画の限界

ア 第3者対抗力

整備基本計画は、土地占用計画、区域整備計画、保護開発計画と異なり、第3者対抗力(*opposabilité aux tiers*)をもたない。整備基本計画との整合性を要求されるのは、R. 122-27に規定する4つの図書だけである。例えば、建築許可等土地占用の許可にたいしては、整備基本計画は対抗力をもたない。しかし、公益宣言(註)に対しては対抗力をもつ。

(註) 公益宣言(*déclaration d'utilité publique: DUP*)

収用計画について国がその正当性即ち公益性を認定する、一方的法律行為であり、収用手続きの要をなす。収用対象の重要度に応じて首相のデクレ、大臣のアレテ又は地方長官のアレテによって宣言される。

イ 制度的限界

1970年代前半に策定された整備基本計画の多くは、今日、時代遅れとなり、その規範性及びその策定や改定の困難性ゆえに行政的束縛となっており、土地占用計画の改定や新しい協議整備区域の創設に支障を生じさせている。都市計画関係の争訟がここ数年増加する中で整備基本計画関連のものが多くなっている。土地占用計画や区域整備計画等の都市計画図書が整備基本計画と整合しないために取り消される割合が、1989年から1991年の間で約40%に達した。グルノーブル行政裁判所は、1991年4月3日の判決で次のように述べている。「1973年に策定されたグルノーブル都市圏整備基本計画が同都市圏でこの17年間に起きた現実の経済的、人口的、社会的変化を考慮に入れないとしても、権利上であれ事実上であれ、どのような状況の変化も整備基本計画の法的根拠を減じることはない。」

一方で、法的には2層性計画体系というものの、上位計画としての整備基本計画を有する土地占用計画は、20%だけという現実がある。

1992年1月20日、コンセイユ・デタが採択した報告書(1990年10月31日に首相が諮問した都市計画の法及び問題点に関する調査研究)の中の「都市計画法に対す

る改正の主要提言」で、整備基本計画に関しては、次のように提言された。

「土地占用計画の枠組み：

1－整備基本計画の改定手続きを見直すこと

2－土地占用計画を効率的に枠組みするための整備地域指針を策定すること：都市計画法典L. 111-1 条（注、用地指定、交通手段、建物の建設、園地の形態、土地建物の美観に関して適用される一般的規則は、コンセユ・デ・タの議を経るデクレで定める）の枠内で、関係の州及び県の提案に基づき、又はその意見聴取後、関連地域に関し、整備及び都市計画関係法と整合させ、土地占用計画に対して対抗力をもたせて国が指針を制定すること

3－第三者対抗力を有する土地占用計画が存在する場合、整備及び都市計画関係法並びに前記整備地域指針から土地占用の許可に対する直接的対抗力を除外すること」

1994年春の国会で、都市計画法典を改正し、国土整備法という法律に統合しようとする法案が審議される予定になっている。

参考 リヨン都市圏整備基本計画報告書(1992年5月18日稿)の目次及び主要事項

第1部 リヨン2010年、ヨーロッパのメトロポールを目指して(50頁)

第1章 今日のリヨン都市圏、その強さと弱さ

(地理、市街地構成、社会、経済、人口の現状の分析)

第2章 将来の試練を乗り越えるための決め手

(将来の都市化社会の孕む諸問題、公共施設及び大プロジェクトに係る施策、交通網、大都市機能の発達、国際的關係、州内主要都市を結ぶ幹線道路、潜在力を考慮した上での施策選択)

第3章 リヨンの目標：ヨーロッパのメトロポール、住むに快適な都市圏

(目標実現のための都市圏整備の基礎、住民のニーズと希望、魅力ある、開かれた、調和のとれたメトロポールの性格、都市圏整備の主要目的)

第2部 都市圏整備計画の方向付け(107頁)

第4章 リヨンにとっての国際戦略

(ヨーロッパにおけるリヨンの位置付け、ヨーロッパの交通網への接続、国際的水準の大都市機能への到達、リヨン市を中心とした州内交通網の整備)

第5章 発展のための優先的施策

(経済、大学教育及び研究、交通、エネルギー、通信、住宅、文化、観光、商業、レジャー・スポーツ、環境、農業及び災害・自然資源・公害管理のための具体的方策の提案)

第3部 整備施策(47頁)

第6章 整備施策の一般的方針

(発展可能性の高い地区の開発、川及び東西軸を中心にした空間構築、リヨン中心街の拡充及び地域アイデンティティをもった各地域中心街の活性化、風致地区及び流域の景観の向上、都市圏全体の調和ある発展)

第7章 整備施策の一般的方針の圏内各地域への適用

(リヨン中心街、東部平野、西部山の手地域、ローヌ川上流、ローヌ川下流及び南東部丘陵地帯、ソーヌ川流域)

第4部 整備基本計画の実施(61頁)

第8章 整備基本計画実施の方策及び手段

(リヨン都市圏整備基本計画の沿革及び今回計画の狙い、グランド・プロジェクト、優先的実施地域、計画展開の順序、図面の内容説明、景観保護地域、各地域別の計画実施方針、行政システム、計画の推進者・協力者・ネットワーク)