

# 居住環境整備の方向

尾辻静昭

## 一 はじめに

住宅はいうまでもなく市民の最も基本的な生活の本拠地である。それだけに住宅周りの環境は、市民の大きな関心事の一つであるといえる。

住宅戸数が普通世帯数を上回り、住宅行政の役割は、「量」から「質」の時代へ移行したといわれてから既に十数年の歳月が経過した。ではその後、今日まで住宅周りの環境は良好なものになった、あるいはなりつつあるのだろうか。既成市街地におけるミニ開発、郊外地におけるスプロールの進行に代表されるとおり、けつして住宅周りの環境水準は高まりつつあるとはいえない。逆にその水準は低

下しつつあるとさえ思える。

そこで本稿は、住宅及び小公園、生活道路等の住宅周りの環境の現状とその問題を明らかにし、住環境の整備施策の現状と今後の方向について、建築行政及び宅地行政を中心としつつ私見を交えながら述べてみたい。

## 二 住環境の現状とその問題点

これについては、別稿で詳述されると思われるので、簡単に問題点を触れる程度とする。

### ① 既成市街地

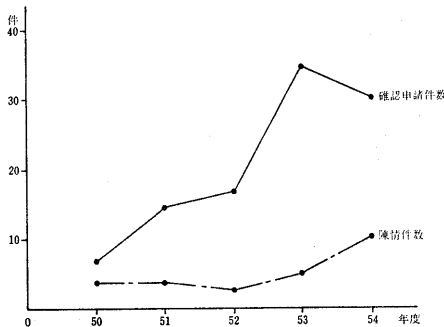
建築物は都市の主要な構成要素であ

り、都市景観に重要な影響を与える。それだけに建築物の立地は周囲の環境を考慮したものとしなければならぬ。にもかかわらず、本市における既成市街地の住宅街等を眺めると次のような問題点がある。

第一に、低層建築物群の中に突如として中高層建築物が、工場群の中に住宅が、それぞれ建築されるなど、周囲と違和感のある建築がなされることである。このため、日照障害、電波障害等の生活環境破壊の問題が生じることとなり、本来必要と思われる都市景観への配慮、アーバンデザインの配慮どころではなく、建築物の立地そのものをいかにするかが主要な視点となっている。特にこの数年間の

- 一 はじめに
- 二 住環境の現状とその問題点
- 三 住環境整備施策とその問題点
- 四 西ドイツにおける地区詳細計画制度
- 五 今後の方向
- 六 おわりに

図一 準工業地域内における共同住宅の確認申請・陳情件数の推移



準工業地域への共同住宅建設活動は、急上昇しており、これに伴って工場側からの陳情も増加している(図1参照)。

後住民である住宅側は、近隣の工場主へ夜間及び休日の操業禁止、作業規模の縮小等を求め、先住民の工場側は既得権を死守しようとする。このため、住宅、工場双方に生活環境の悪化をもたらし、先住民が追い出される、いわゆるインディアン現象が生じている。このままでは将来工場の適地を失うことも十分考えられる。

このため、経済局が中心となって、先般「工業地域及び準工業地域共同住宅建築指導基準」によって、工業系地域での一定規模以上の共同住宅建設をコントロールする施策を創設した。

第二に、狭小道路及びミニ宅地の存在あるいは発生などによって、良好な住環境に不可欠なオープンスペースが数少ないことである。消防自動車の通行に最低限必要な四メートル幅員に満たない道路は、数多く存在している。このような狭小道路沿いの建築敷地ほど小規模な面積となっており、特に旧市街地においては過密住宅地が形成されている。

第三に、住宅地における青空駐車場など用途地域の指定趣旨に沿わない土地利用がなされている。青空駐車場は法規制が及ばないところから、屋根付駐車場な

らば小規模なものしか設置できない第一種住居専用地域においてさえ、大規模なものも設置される場合がある。このため、車の騒音、排気ガスの発生等をもたらしている。

## ② 郊外地

昭和四十三年に改正された都市計画法によって、市域が市街化区域と市街化調整区域に線引きされた。このため、市街化調整区域については、一応無秩序なスプロールが抑制され今日に至っている。

しかし市街化区域については、都市計画法の開発許可対象規模(本市の場合一、〇〇〇平方メートル以上、法的には三〇〇平方メートルまで可能)以下の開発等によって、次のような問題点が生じている。

第一は、個々の敷地規模一〇〇平方メートル以下のいわゆるミニ開発が増加しつつあることである。このことは防災性の低下、ブライパシーの侵害を持たらし、過密都市を形成することとなる。

第二は、開発許可対象に該当しない面積での開発は相変らず無秩序に行われており、スプロール現象が続いていることである。街路網、公園等の都市施設や学校等の公益施設が整備されている地区での開発であるならば問題はないが、遅れている本市の都市施設等の整備状況から

いくと、郊外地のほとんどは、開発によって都市施設等を整備せざるを得ないところなのである。

第三は、斜面地利用の建築物の建築等がなされつつあることである。このため、自然緑地の減少、傾斜地の下側に対する圧迫感等を持たらしている。

## 三 住環境整備施策とその問題点

### ① 建築基準法

建築基準法(以下「基準法」という)の建築規制は、大別すると、個々の建築物について一定の質的水準を確保するための規定、いわゆる単体規定と、都市計画を実現し、集団的な秩序を保つための規定、いわゆる集団規定とに分けられる。ここでは本稿の目的から集団規定について言及する。

集団規定では、都市計画で定められた地域地区によって、建築物の用途、高さ建ぺい率等に関する基準を設け、将来のあるべき姿へ建築物の建築を誘導し、結果として良好な市街地が形成されることを望んでいる。とはいっても、基準法は第一条で「この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の増進に資

することを目的とする」といっているところから、大半の規定が全国一律の画一的基準であり、住環境の向上に寄与できるものにはなっていない。例えば、住宅が工業地域で、ガソリンスタンドが第二種住居専用地域で、それぞれ建築可能となっている。加えて建築物の申請に対して行政側(建築主事)には建築基準との照合すなわち「確認」という裁量の余地のない権限しか付与されていない。このため、本市においては次のような問題が生じているといえよう。

①建物用途の混在を相当程度許容しているため、用途地域指定の趣旨に反した土地利用がなされ、住工・住商などの混在による生活環境の悪化をもたらしていること、②敷地面積に対する直接規制がないためにミニ開発の増加を招き、不良住宅地の形成に一助していること、③建築物を伴わない土地利用については規制が働かないため、青空駐車場、青空危険物置場等は無限に立地が可能となり、用途地域指定の趣旨に沿った土地利用が図れないこと、等である。

とはいっても、近年社会情勢の変化に伴い、数次の基準法改正によって、住環境の向上に貢献しうる制度が生まれており、最低限度の建築基準であるといわれている基準法はその性格を除くにはあるが変えつつある。

まず、昭和四十五年の大改正によって、容積率制度が導入され、容積率数値を各行政庁が選択できるようになったことである。本市ではこのメニュー方式を活用し、住環境保全等の観点から厳しい規制値を採用している。また容積率のメニュー化と共に総合設計制度（本市の市街地環境設計制度）も導入され、県民ホール前のペアー広場に代表されるうろのおいのある魅力的な歩行者空間の創出を可能とした。

つぎに、昭和五十一年には国もようやく日照対策の必要性を認めて日影規制を導入した。これも容積率同様にメニュー方式となっているため、各都市の実情にあった規制が可能になっている。

加えて昨年制度化された、後で詳述する地区計画制度は、かなり幅広い選択の余地が市町村に与えられている。

このように基準法は、除々に「全国一律の最低限度の基準」から「画一的でない街づくりをめざした基準」へとその性格を変えつつある。早い時期に基準法が抜本的に改正され規程法以上に街づくり行政施策の一つとして寄与できるものとなることを期待したい。

### ② 建築基準条例

本市においては、五九カ条に及ぶ建築基準法に基づく建築基準条例（以下「条

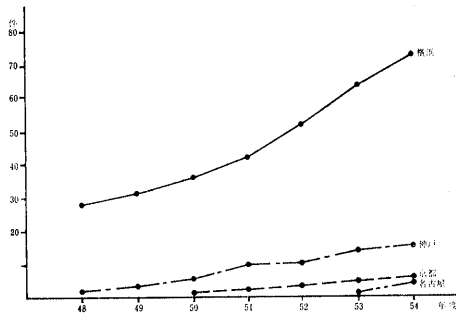
例」という）制定しており、基準法では不十分な建築基準を本市の実情に合わせて可能な限り条例でカバーしている。その中で他都市に例のないユニークなものがある。昭和四十七年に制定した表1-1のような住居容積率制限である。これは一般的な容積率規定のほか住居部分の容積率を規定することにより、住宅そのものを事実上禁止、あるいは一定規模以下に抑制している。そして、結果として住工混在及び住商混在を抑制することによって、住居・商業・工業それぞれの生活環境を保全しているわけである。

最近では商業地域内の住居容積率規制もあつてか都心部の人口は減少化傾向を示している。このため、都心部の空洞化現象を防止し活性化を図るため住居容積率の再検討を図る必要がある。また、条

表1-1 住居容積率の規制値

用途地域	一般容積率	住居容積率
近隣商業地域	200~400%	200%
	400	200
	500	180
商業地域	600	150
	700	100
	800	50
工業地域	200	100

図1-2 主要都市年度別建築協定認可累計件数



例で規制していない準工業地域でも、最近共同住宅等の建築活動が増加しつつあるので、この点も検討していく必要がある。

### ③ 建築協定制度

建築協定は、建築基準法によって位置づけられており、その概要は一言でいえば、地区の特性に応じて良好な環境を維持・増進するために、住民自らが自主的に一定の建築ルールを定めてそれを運営していく制度といえる。

本市においては、協定が、①一般の建築基準以上の地区レベルのキメ細かな規制によって良好な住環境等の保全を図れること、②開発行為、区画整理事業によ

る開発計画の水準を上物と共に担保できること、③市民の街づくりへの関心を高揚させ、ひいては市民の連帯意識の醸成の手助けにもなること、などから協定締結を積極的に指導している。その結果、昭和四十二年の第一号以来五十四年まで認可件数は七三件（全国件数の一三%）総面積は西区の面積に匹敵する六三四ヘクタールにも達しており、市町村レベルではトップの座を占めている（図1-2参照）。その大半は一戸建の住宅地での協定であり、建築ルールの内容も表1-2のような低層住宅地の良好な環境を保全するものとなっている。

先般行った協定の実態調査の結果によると、居住者のほとんどが、程度の差は

表1-2 一般的な建築協定の建築制限内容

項目	制限内容
用途	1戸建専用住宅、医院併用住宅のみ可
階数	地階を除き階数は2以下
高さ	9m以下
軒高	6.5m以下
敷地	敷地の細分割禁止
壁面後退	道路または隣地から1~2m以上
その他	建ぺい率、容積率、ブロック塀禁止等

若干あるものの、協定を評価している事実が判明し、協定が住環境整備上有効であることを物語っている。とはいっても協定制度にも問題がないわけではない。

第一に、協定は全員の合意を絶対要件としている。このため、合意を得やすい新規開発地での協定が大半であり、既存市街地における協定は期限切れ継続地区を含めて五件を数えるに過ぎない。

第二に、協定違反に対するチェック権限が行政側に付与されていないことである。このため、協定違反者には行政指導で対処しているものの、建築基準法違反物件として扱えないため、窓口対応に苦慮している。

#### ④ 宅地開発関連施策

本市で行われる都市計画法の開発行為や区画整理事業等を計画的都市づくりの中で位置づけをし、そしてコントロールしている開発指導のいわば憲法的存在が「宅地開発要綱」といえる。この要綱は、昭和四十三年に制定以来、開発の動向及び社会経済情勢の変化に応じて昭和四十七年及び五十五年に改訂し、現在に至っているが、その内容の骨子としては次の三点があげられよう。

第一は、土地利用の混乱、都市施設への負担の増大等開発が周辺に与える影響を考慮して、開発そのものを規制できる

こととしていること、第二は、開発に伴って必要となる都市施設等が実質的に確保できるよう、その整備基準を設けていること、第三は、これらの施設を整備するに当たって開発事業者に応分の原因者負担を求めていること、である。

運用面においては、要綱の基準を担保するため、都市計画法の開発許可、地区画整理法の事業認可等の処分と連動させている。その結果、今日まで開発事業者の協力を得て適正に運用され、街に必要不可欠な道路、公園等の都市施設や学校等の公益施設が計画的に整備され、さらに一戸建の住宅地にあつては、一敷地規模を一五〇〜一八〇平方メートル以上（開発行為の場合）と指導していることもあつて、良好な住環境の形成がなされてきた。

しかし、この要綱と運動による都市計画法の開発指導も、開発面積が一、〇〇〇平方メートル未満の開発行為については規制が及ばないところから、敷地規模が小さく、かつ都市施設等との整合性も図れず、過密化がもたらされる場合が少なくない。都市計画法上、開発行為の適用対象規模は三〇〇平方メートルまで可能であるので、その引き下げについて早急に検討していく必要がある。また問題点の一つとして、開発行為、区画整理事業ともに上物のコントロールは建築基

準法に委ねているため、敷地の細分割によるミニ宅地化や建物用途の混在が可能となっている。

#### ⑤ 日照保護施策

寒い冬における暖かい日差しは人間を優しく包みこんでくれる。良質な日照は人間の心身にとって必要不可欠なものである。本市においては、住宅地への日照を保護するため、建築基準法に基づく絶

表一 3 最高限高度地区規定一覧

用途地域	控除高さ	勾配	絶対高さ	例
第1種住居専用地域 (軒高7m超えるもの)	4m	0.5/1	10m	第2種住居専用地域の 場合 真北方向 勾配 絶対高さ H=15m (建築可能範囲) 地盤面 隣地境界線 控除高さ H=7m
第1種住居専用地域 (軒高7m以下)	5m	0.6/1		
第2種住居専用地域	7m	0.5/1	15m	
住居地域	7.5m	0.55/1	20m	
近隣商業地域 準工業地域	10m	0.6/1	20m	
商業地域 工業地域	—	—	31m	

対高さとは北側斜線制限のほか、都市計画法による最高限高度地区と日照等指導要綱の施策を講じている。

前者の高度地区は、表一3のような絶対高さ制限と北側斜線制限によって、都市空間の確保及びその有効利用による都市施設の整備向上の観点のほか、建築物の北側部分の建築可能範囲を限定し、結果として南側建築物の日照を保護することをねらいとしている。

一方、日照等指導要綱は、行政指導基準として、日照紛争の事前予防のため、隣接地へ影響を与える一定規模以上の建築物に対して建築計画の事前公開と事前届出を義務づけ、さらに用途地域別に目標日照時間を定めて建築することにより隣接地の住宅が目標日照時間に満たないことになる場合、原則としてその居住者から同意取付を義務づけている。

このように、高度地区と日照等指導要綱の両者が相互に補充し合いながら市民の日照を保護している。ただ、日照等指導要綱は、一般の要綱と同様に法的裏付けがないところから、安定性、永続性に欠けるきらいもあるので、運用面における行政側の対応は慎重を期する必要がある。また建築することが早いもの勝ちになったり、同意義務が住民エゴの武器として利用されることもあると思われるので、日照保護法制度の整備等がなされた

段階では再検討しなければならないと考  
える。

### ⑥—その他

住環境整備施策として前述したものの以  
外のものとしては、第一に「工業地域及  
び準工業地域共同住宅建築指導基準」が  
挙げられる。この基準は、延べ面積が五  
〇〇平方メートルをこえかつ階数が三階  
以上、または延べ面積が二、〇〇〇平方  
メートル以上の共同住宅等について、工  
業地域においてはその立地は原則禁止と  
し、準工業地域においては隣接地に工場  
が過半以上ある場合等はその立地は原則  
禁止、それ以外の場合は近接する工場主  
等との協議や緩衝緑地の設置等を義務づ  
けて建築を認めることとしている。制定  
が本年三月であるのでその効果の実態は  
定ではないが、かなり住工混在の解消策  
になっていると考える。とはいっても、  
①同基準の適用対象建築物以下で行われ  
る建築については規制が及ばないので、  
集団的な建売住宅は自由に建築されるこ  
と、②準工業地域については、隣接地周囲  
での工場の存在によって建築の可否を定  
めているので、共同住宅の立地が不適当な  
地区でも建築されること、等の問題は依  
然として行政課題として残されている。

第二に、拠点的に行われている行政指  
針があげられる。ここでは代表的事例と

して「大豆戸地区における開発行為等の  
指導方針」を紹介し、他の施策は要旨を  
紹介する程度にとどめる。大豆戸地区は  
本市の副都心として今後発展が予想され  
る新横浜駅前地区に隣接していたところ  
から、昭和四十九年当時開発圧力が強く、  
そのまま放置すると、環境・交通・児童  
収容の面で問題が発生することが予想さ  
れ、都市基盤の整備と適正な土地利用を  
図ることが急務であった。このため、当  
地区における開発行為、建築行為を適正  
かつ計画的に誘導するために同指導方針  
を策定して、その指導にあたった。この  
指導は土地利用計画図、都市施設計画図  
及び道路計画図に基づいて行っている。

制定以来三件の開発行為、約八〇棟の建  
築がなされたが、いずれも指導方針に沿  
ったものとなっており、当初ねらいとし  
た無秩序なスプロール防止は十分果たさ  
れている。しかし、指導方針は法的裏付  
けがないこと、土地所有者等の賛同は必  
ずしも得ていないこと、等の弱点がある。  
なお、その他この種の行政施策として  
は、眺望確保のための建築物の高さ規制、  
良好な住環境保護のための建築物の用途  
規制等を講じている。「山手地区景観風致  
保全要綱」、区画整理事業の土地利用計  
画を担保するため敷地規模規制をしてい  
る「洋光台・港南台地区における開発行  
為及び建築行為に関する指導方針」等が

ある。

第三に、住宅への融資、減税施策を通  
じて住環境水準を保全しているものがあ  
る。それは一敷地規模一〇〇平方メー  
ル以上を有することを条件としている住  
宅金融公庫の貸付融資（五十七年一月か  
ら施行予定）及び優良宅地認定による土  
地譲渡益重課税の免除である。このよう  
に、規制だけでなく規制と優遇措置、い  
わゆるムチとアメによって、良好な住環  
境へと誘導す施策は最も有効であり、市  
民の理解も得やすい。

### 四——西ドイツにおける

#### 地区詳細計画制度

西ドイツの都市建設は、連邦建設法に  
よって進められている。この法律は都市  
建設のベースとなるものであり、その内  
容はわが国の都市計画よりも範囲が広  
く、わが国の土地区画整理法、宅地造成等  
規制法のほか建築基準法の一部も含んで  
いる。この中で市町村は、わが国の都市  
計画に相当する都市建設管理計画の作成  
が義務づけられている。都市建設管理計  
画は、市町村の全域を対象として作成さ  
れる土地利用に関する指針的・準備的計  
画の性質をもつ「土地利用計画」と、街  
区程度の小さな地区を対象として作成さ  
れる詳細計画として土地所有者等を拘束

する「地区詳細計画」とに区分されてい  
る。

前者の土地利用計画は、一般的な建築  
的利用の種類（用途区分）、再開発地域  
及び地域幹線交通路線のための用地など  
が、通常縮尺五、〇〇〇分の一（二五、〇  
〇〇分の一の図面で表示される。しかし  
この計画は、市町村及び他の公の計画主  
体をこれに適合するように拘束するもの  
であるが、ここで示された用途区分は、  
一般の土地所有者等を拘束するものでは  
ない。拘束力は地区詳細計画が作成され  
て初めて生ずる。

この地区詳細計画は、建築物の用途・  
容積率・高さ・位置等、敷地の最小規模、  
都市施設の位置等を通常一、〇〇〇分の  
一（五〇〇分の一の図面に色・記号をも  
って表示し、さらに説明書を付してい  
る。

地区詳細計画の保障手段としては、区  
域内における形質変更禁止、建築許可の  
保留、土地取引の認可、先買権等の権限  
を市町村に与えている。また計画を実施  
するための手段としては、土地の交換分  
合の手法として区画整理と境界整理の方  
法があり、必要に応じて土地収用も可能  
となっている。さらに道路、下水道等の  
都市施設が整備されない限り建築的利用  
を認めないという趣旨の開発規制も用意  
されている。

本年四月に施行されたわが国の地区計画制度は、西ドイツの地区詳細計画制度を参考にして策定したものであるが、計画の保障手段、実現手段の面等からみて

もかなりの隔りがあると言わざるを得ない。加えていうならば、わが国の地区計画制度は、地区計画が定められること自体が制限の付加であるが、西ドイツでは地区詳細計画が定められた地域に限って原則として住宅の建築が認められるため、いわゆるアメ施策となっている。このため、わが国に比べると地区レベルの計画策定及びその実現は比較的容易であるといえよう。

私が一昨年研修訪問した西ドイツで最大の港を持つハンブルグ市（州でもある）では、既に一、一〇〇カ所の地区詳細計画を定めており、全市域面積の約六割をカバーしている。この計画対象区域は、郊外地だけではなく既成市街地も含みまんべんなく網羅されており、既成市街地においては、この計画に基づいて地区修復型の住宅地再開発も積極的に促進している。都市部の空洞化現象は西ドイツの主要都市同様ハンブルグでも顕在化しており、都市部への人口定着及び人口呼び戻しが行政に与えられた最大課題の一つとなっている。このため、都心部においてアメニティを高めることを目的として、①郊外地からの緑地帯を都心部へ

延伸させること、②歩行者専用道路（モジュール）を延伸させること、等について力を注いでいた。

## 五 今後の方向

### ①地区計画制度の活用

地区計画制度とは、一言でいえば「地区レベルで良好な市街地の形成を図るため、それぞれの地区の特性に応じて、細街路、小公園、緑地等の地区施設と建築物の用途、規模、形態、敷地規模等についての一体的、総合的な計画を定め、その計画に基づいて建築行為または開発行為を誘導し、規制する制度」といえる。

従来の都市づくりの基本となる仕組みとしては、都市計画法と建築基準法とが運用されてきたが、都市計画法は都市全体のマクロな土地利用計画あるいは根幹的な公共施設の計画等を中心としてきているため、地区レベルにおけるキメ細かさには欠ける面があった。一方、建築基準法は、個々の敷地についての建築物の用途、容積率、高さ等の制限であるので、総合的な街づくりには欠ける面があった。地区計画制度はこうした弱点を補うため、地区レベルでの上物を含めた宅地周りの施設等の計画に基づいてキメ細かな市街地形成をコントロールしようとするものである。詳述すると、地区（整備）

計画で規定できる事項としては、①細街路、小公園等の地区施設の配置及び規模②建築物の用途、敷地面積、位置、形態等、③草地等の土地利用制限、であり、この計画の担保手段としては、ソフトな届出勧告制度が用意され、さらに条例化するこゝによって建築確認の審査基準とすることが可能になっている。

都市計画手続としては、従来方式を踏襲しているが、地区計画が地区レベルの計画であるところから住民参加を義務づけている。すなわち、地区計画を作成する場合には土地所有者、建物所有者等の意見を求めることを規定している。これらを建築協定制ととの比較として集約すると、表14のとおりである。

地区計画の活用方策としては、当面次の方法が考えられる。

第一に、上物をコントロールするために開発行為や区画整理事業とリンクさせることである。開発行為や区画整理事業は、既に述べたように当初の開発計画が造成完了後、必ずしも担保されることとなっていないので、当初計画の保障手段として地区計画は極めて有効である。特に開発行為の場合、土地所有者が数少ないので地区計画への誘導は容易と思われる。またまった面積の開発行為については地区計画を義務づけることとしたらどうだろうか。

第二に、建築協定とペア規制することである。既に協定の欠点として、建築物規制について、行政側が関与できないことと全員合意であることをあげた。これの解消策として地区計画は有効である。敷地分割規制や建築物の用途規制等の絶対必要事項は地区計画、建築物の意匠等の弾力規制が適したものは建築協定、という方式が街づくり上有効であり、またかなり現実的に活用可能と考える。

第三に、「大豆戸地区における開発行為等の指導方針」の行政指導地区や市街化区域に編入されるDID地区等に適用することである。住環境整備のため、これらはいずれも本市としては地区計画制度を活用したい地区であるが、端的にいうと地元との調整の関係で実現はかなりの困難と言わざるを得ない。

以上、当面の活用方策として、三つの方法を述べた。前二者はいずれも実現の可能性の高いところであるが、住環境整備のためには問題の多いスプロール地区や不良既成市街地について地区計画を適用したいところである。しかし、地区計画制度を適用するには、次のような問題点があるので、その点を今後種々検討していかなければならないと考える。

①地区施設の負担基準については、法の定めがないので、その調整基準を作成する必要があるので、②計画内容を積極

表一 4 地区計画制度と建築協定制度との比較

項目	地区計画制度	建築協定制度
根拠法	都市計画法及び建築基準法	建築基準法
手続	市町村長が土地所有者等の意見を求めて地区計画を作成して都市計画決定をする。この場合、一定事項のものについては、都道府県知事の承認を要する。	協定締結代表者が建築協定書を持定行政庁（建築主事を置く市町村長）に提出し、それを受けた持定行政庁は、その協定書を関係人の縦覧に供する。そして公聴会を開催した後、必要なチェックを行い、認可する。
同意要件	同意の必要はない。	全員同意が必要である。
規定できる事項	地区計画には、地区計画と地区整備計画の2段階があるがそれぞれ次の事項のうち、必要に応じて選択できる。 地区計画——地区計画の目標、地区の整備、開発及び保全の方針。 地区整備計画——①地区施設（細街路、小公園等）の配置及び規模。 ②建築物等の用途、容積率、建ぺい率、敷地面積、建築面積、位置、高さ等（工作物も適用）③土地の利用に関する事項	建築物の敷地、位置、構造、用途、形態、意匠、または建築設備に関する基準のうち、必要に応じて選択できる。 （工作物は適用対象外）
適用可能区域	①市街地開発事業等の事業が行われる、または行われた土地の区域。 ②今後、市街化する土地の区域で不良な街区での環境が形成される恐れのある地域。 ③現に良好な居住環境が形成されている土地の区域。	住宅地としての環境または商店街としての利便を高度に維持増進する等、建築物の利用を増進し、かつ、土地の環境を改善するために必要と認められる場合。
制限等	（地区計画の段階）——制限なし （地区整備計画の段階） ①開発許可の基準——予定建築物等の用途または開発行為の計画は、地区整備計画に即したものでなければならない。 ②届出・勧告制度——建築行為、「①」以外の開発行為を行う者は、着手前にその旨届出する。市町村長は、計画不適合の場合設計変更等を勧告できる。 ③市町村の条例に基づく制限——地区整備計画のうち建築物等の用途容積率、敷地面積等について条例を定めた場合は、区域内の建築行為等は規制を受ける。 ④道路位置指定に関する特例——地区整備計画に道路の配置及び規模が定められた場合、道路位置指定は計画に即したものでなければならない。 ⑤予定道路の指定——持定行政庁が地区整備計画に即して予定道路の指定を行った場合、その部分には建築できない。	法的には、建築確認の審査対象基準となっていない。このため、協定違反の建築物に対しても行政庁の権限は及ばない。しかし、本市の場合、区域内の建築物は、行政指導によって建築確認時にチェックしている。制度上、協定違反に対するチェックは、協定締結者の組織である協定運営委員会があたり最終的には民事裁判となる。
施行年月日	昭和56年4月25日	昭和25年11月23日

的に実現する手法を伴っていないので、他の事業手法との連携を図る必要があること、③いわゆる上の規制であり、優遇措置がないので本制度を積極的に活用するには何らかのアメ施策を持つ必要があること、等である。

以上のとおり、地区計画制度は今後検討する点が多い。しかしこの制度は、①建築物を道路や公園との適切な組合せによって、快適で安全な都市空間を創出することが可能であること、②住民参加の地区計画の策定によって市民の連帯意識の醸成の一助となること、③計画の策定、運用面において大幅に市町村の自主性を認めていること、等から将来的にはさらに整備され、都市づくりに寄与する重要な施策になると思われる。そのためには、ワンストップとして市町村が主体的かつ積極的に地区計画制度導入

の検討について取り組む必要がある。

② 建築基準条例の活用

住環境整備施策の一つとして条例化を図るべき事項として次の三点をあげたい。

第一点は、市街地におけるオープンスペースを確保するとともに住宅間におけるプライバシー保護のため、一定規模以上の共同住宅について、住戸部分の一面と隣地境界線との間を一定の空地とするいわゆる「窓失空地の確保」を義務づけることである。大規模な共同住宅については、都市施設への負担増以外にも周囲に与える影響は、都市景観、日照、通風等少なくないにもかかわらず、限度一杯の共同住宅を建築することが多い。大規模な建物ほどそれなりに周囲の環境を考慮し、市街地環境の向上に寄与する必然性が高いものと思われる。したがって、「窓失空地の確保」を義務づけることによって、特に少くなくつつある既成市街地のオープンスペースを確保することとしたい。

第二点は、プライバシー保護に主眼をおいた「壁面後退の制限」を設けることである。建築物と隣地境界線との距離は五〇センチメートル以上の距離を有することと民法では定めているが、特に賃貸共同住宅においては五〇センチメートルすら後退していないものが少なくない。こ

のため、プライバシーが侵害されたとしてトラブルになる場合が多いので、水平距離五〇センチメートル～一メートル程度の壁面後退を義務づけたらどうか。

第三点は、準工業地域への住居容積率規定導入である。住居容積率については前述のように商業系地域と工業地域で規定しており(表一参照)、かなりの効果をもたせているが、昨今準工業地域での工場跡地利用による住宅建設活動は活発である。これについては、「工業地域及び準工業地域共同住宅建築指導基準」でかなりの建築活動は抑制されると考えられるものの、前述したような①規制対象規模以下、②工場用地に囲まれない工場地帯、については、同基準は無力である。したがって、この基準の補完策として準工業地域にも住居容積率の規制をすることを考慮すべきであろう。

#### ③—建築指導基準等の整備

本市では大規模建築物を対象とした行政指導基準をいくつ持っている。それは既に紹介した日照等指導要綱及び工業地域準工業地域共同住宅建築指導基準のほか、大型店舗出店指導要綱、マンション等集合住宅建設にかかる指導要領及び福祉の都市環境づくり推進指針である。

これらはいずれも施策の名称でわかる

とおり、かなり守備範囲が限定されているため、総合的な都市づくり施策としては欠けているきらいがある。このため、周囲に景観上、日照上、プライバシー上等の影響を与える大規模なマンションを初めとした建築物に対して市民からの行政指導を求める声は強くなっている。大規模な建築物になればなるほど建築物の立地による周囲への影響は大きいし、都市づくりの観点からも都市景観、都市施設への配慮を求めたいところである。

そこで大規模建築物に係る行政指導基準を都市づくりの観点から見直しを行うた上で、「総合的な都市づくりとしての行政指導基準」として一本に集約し、都市デザインの配慮まで含めたもののできないだろうか。そして、これらは手続的には窓口を一本化して事前審査システム化したらどうか。当然行政指導基準であるので法的限界があるが、都市デザインの配慮を要求するものについては、あくまでも一般の基準より強制力の弱い建築主に対する「お願い規定」とし、経済的負担はそれほど課さないで建築計画の変更等によって適正な建築物の立地と良好な都市空間の確保を求めたい。

つぎに狭小道路の拡幅の可能性について考察する。幅員四メートル未満の狭小道路の存在によって、既成市街地の住宅地は防災性の低下を見せており、ミニ宅

地の顕在化とあいまって過密住宅地となっているところが少なくない。既成市街地化しつつある郊外地においてもこのまま放置するならば、近い将来同様な状況となることは火を見るよりも明らかである。

建築基準法によると、幅員四メートル未満の道路に接する敷地において建築物の建築をしたり、擁壁やブロック塀の築造を行う場合には、将来幅員四メートルの道路が整備されることを期待して、道路中心線から各々二メートル以上後退しなければならないことになっている。ところがその後退は、建築行政側の努力にもかかわらず、①土地価格が高いこと、②後退によるメリットがないこと、等から市民の協力を得るに至っておらず、幅員四メートル未満の道路は未だ数多く存在している。

建築行政側の努力だけでは狭小道路の解消は図れないとの判断から、現在道路行政側と狭小道路の拡幅について協議を進めている。拡幅整備等その他の優遇措置が得られるものであるならば、建築基準法による建築物等への後退義務の規制との両用によって、狭小道路の全面解消は困難としても順次少しずつ拡幅されていくのではないかと考える。

#### ④—その他

第一に、都市計画法の開発許可の適用対象規模を引き上げることがあげられる。本市では一、〇〇〇平方メートル以上の開発行為について適用しているため、ミニ開発が増加していることは既に述べたところである。開発許可の適用対象になれば、その開発にとって必要な道路を確保し、敷地面積も一定規模以上確保することとなる。都市施設との整合を図り都市の過密化を防止する観点から、開発許可対象規模の引き下げは急務である。

第二に、従来どおり建築協定制度、市街地環境設計制度等を活用することである。

第三に、都市づくりに寄与する建築物等に対する優遇制度を活用することである。規制だけで都市づくりができないことは明白である。まちづくりへの貢献度を考慮した減免措置、低利融資措置と表彰制度等を通じて、建築物の立地をあるべき姿へ誘導していく施策を今後もっと展開する必要がある。

#### 六—おわりに

以上、建築行政、宅地行政を中心として私見を述べたわけであるが、両者は住環境整備のほんの一部を受け持っているにすぎない。なぜならば、住環境という



概念は非常に広範なものであり、その整備は企画、道路、公園、下水道、建築等数多くの分野が担っているからである。

今後とも即効薬のない現状では、各セクションが一体となって各種の住環境施策を総合的に活用し、市民の協力を得な

がら一歩一歩住環境水準を高めていく努力を続けていかなくてはならない。

△建築局指導部建築指導課企画係長▽