

## 第 9 章

# 建て替え誘導での活用が想定される整備ツール

---

- 9-1 本章の目的
- 9-2 小さな単位での計画制度
- 9-3 建物形態コントロール手法
- 9-4 経済的インセンティブ手法
- 9-5 小結

## 第9章 建て替え誘導での活用が想定される整備ツール

### 9-1 本章の目的

第8章では、郊外既成ミニ開発住宅地における建て替え誘導の方向性を、指定容積率別、敷地規模別に仮説的に提示し、建て替え誘導による居住環境の改善は、主に次に掲げる個別の整備ツールの組み合わせにより実現されることを述べた。

#### (1) 小さな単位での計画制度

- 開発単位レベルでの規制・誘導を可能とする計画制度

#### (2) 建物形態コントロール手法

- 居住面積の確保のための建築規制の緩和・合理化
- 隣接地の日照環境確保のための建築規制の強化・合理化
- 圧迫感軽減のための非建蔽空間の創出・連続化

#### (3) 経済的インセンティブ手法

- 建物改修への公的助成・融資
- 隣接地買い上げへの公的融資
- 住み替え支援のための税制優遇

そこで本章では、郊外既成ミニ開発住宅地における建て替え誘導で活用が想定される、(1)小さな単位での計画制度、(2)建物形態コントロール手法、(3)経済的インセンティブ手法、に関する具体的な整備ツールについて、先進事例を取り上げながら、それらを郊外既成ミニ開発住宅地で適用する場合に想定される効果と課題を整理し、活用の方向性について検討する。

表9-1に、郊外既成ミニ開発住宅地における建て替え誘導で活用が想定される具体的な整備ツールの候補一覧を示す。

表9-1 建て替え誘導で活用が想定される具体的整備ツールの候補とその特徴

【小さな単位での計画制度】

整備ツール	内容・狙い	郊外既成ミニ開発住宅地での効果の度合	郊外既成ミニ開発住宅地での実現可能性	郊外既成ミニ開発住宅地で用いる場合に想定される課題
○開発単位レベルでの規制・誘導を可能とする計画制度				
地区計画 (都市計画法第12条の5)	・地区施設整備に関する計画やローカルな建築ルールを定め、建築活動を届出・勧告制により誘導する。	△ (やや不適)	○ (比較的容易)	・開発単位のような数百m程度の小さな区域には不向き。 ・都市計画決定を要するため策定までに時間を要する。 ・法的拘束力を高めるには規制内容の建築条例化が必要。
建築協定 (建築基準法第69条)	・住民の取り決めにより地区の建築ルールを定め、区域内の環境を保全する。	△ (やや不適)	△ (やや難)	・規制強化型、保全型のルールであり、緩和が行えない。 ・地権者の全員合意が必要。合意しない権利者がいると区域が虫食いになる。 ・10年間で失効する。
連担建築物設計制度 (建築基準法第86条第2項)	・複数建築物が一般地にあるとみなし、一体的に日影規制や道路斜線等を適用することにより、合理的な建築計画を可能とする。 ・区域内では、安全上、防火上、衛生上の性能規定的観点から設計内容を審査する。 ・区域の境界部分には通常の形態規制が適用されるため、区域外に対する住環境は確保される。	◎ (適当)	△ (やや難)	・地権者間の合意形成。 ・制度適用による区域内の受益者(区域内部)と非受益者(区域境界部分)の間の権利調整が困難。 ・上位計画への整合や周辺の道路基盤の整備が必要。
神戸市近隣住環境計画制度、東京都荒川区近隣まちづくり制度、等	・「向こう三軒両隣」など身近で小さな範囲を単位として、地区特性や居住者ニーズに応じ、建築基準法集団規定の合理的運用を行う。	◎ (適当)	△ (やや難)	・地権者間の合意形成。 ・上位計画への整合や周辺の道路基盤の整備が必要。

【建物形態コントロール手法】

整備ツール	内容・狙い	郊外既成ミニ開発住宅地での効果の度合	郊外既成ミニ開発住宅地での実現可能性	郊外既成ミニ開発住宅地で用いる場合に想定される課題
○居住面積の確保のための建築規制の緩和・合理化				
指定容積率の緩和【第11章】、高度地区規制の緩和、日影規制の緩和	・指定容積率、高度地区規制、日影規制の緩和により、建物の高容積化を可能とする。	◎ (大きい)	◎ (極めて容易)	・日照等の相隣環境悪化や、想定外の高容積建築物(マンション等)の混入を招く恐れがある。 ・用途地域の見直しとセットで行う必要がある場合あり。 ・スポットゾーニングは困難。
街区指定 (建築基準法施行令第131条の2第1項)	・土地区画整理事業等による街区の整った地区において特定行政庁が街区指定をし、その街区の接する広幅員道路を前面道路とみなすことにより、道路斜線規制を緩和し、建物の高容積化を可能とする。	○ (あり)	× (困難)	・土地区画整理事業等により、街区が整備されていることが必要。 ・郊外既成ミニ開発住宅地では、幅員6mクラスの地区内幹線道路の整備が必要。
連担建築物設計制度 (建築基準法第86条第2項)	・複数建築物が一般地にあるとみなし、その区域が広幅員道路に接道することにより、前面道路幅員による容積率規制の影響を緩和し、建物の高容積化を可能とする。	○ (あり)	△ (やや難)	・地権者間の合意形成。 ・制度適用による区域内の受益者(区域内部)と非受益者(区域境界部分)の間の権利調整が困難。 ・上位計画への整合や周辺の道路基盤の整備が必要。
街並み誘導型地区計画 (都市計画法第12条の10、建築基準法第68条の5の4)	・壁面位置、建物高さ、最低敷地規模を定めることを条件に斜線規制や前面道路幅員による容積率規制を合理化し、建物の高容積化を可能とする。 ・壁面位置の制限が条件となることから、非建築空間の創出・連続化にもつなげる。	◎ (大きい)	○ (比較的容易)	・地権者間の合意形成。
○隣接地の日照環境確保のための建築規制の強化・合理化				
日影規制の強化	・日影規制の種別(日影許容時間、測定距離・高さ)を強化することにより、日影排出を抑制する。	○ (あり)	△ (やや難)	・実現可能延床面積が小さくなる。 ・中高層系用途地域では高さ10m未満の建物は日影規制の対象外であるため、用途地域の見直しとセットで行う必要がある場合がある。 ・5m/10mの日影測定線は「敷地規模150㎡、前庭5m幅」の住宅地が想定されているため、郊外既成ミニ開発住宅地では測定線を強化する必要がある。 ・地域一律の規制内容となるため、敷地の規模、形状、方位によっては効果がない。
高度地区規制の強化	・高度地区の最高限高さ規制や斜線規制の規制値の強化により、日影排出を抑制する。	○ (あり)	△ (やや難)	・実現可能延床面積が小さくなる。
指定容積率の強化	・指定容積率の強化により建物の高容積化を抑制することを通じ、間接的に日影排出を抑制する。	△ (ややあり)	△ (やや難)	・建物形状に対する直接的な制御ではないので、日照確保には必ずしも有効ではない。 ・10%刻みの細かい数値の指定は不可能。 ・スポットゾーニングは困難。 ・実現可能延床面積が小さくなる。

敷地規模別(≒開発単位別)形態規制の導入【第10章】 (現行制度にはない)	・現行の一律規制にはならず、敷地規模別(≒開発単位別)に、十分な延床面積を確保した上で極力日影排出を抑制するような容積率規制・形態規制を、逆日影シミュレーションの計算結果を踏まえて適用することにより、地域特性に応じきめ細かに日影コントロールを行う。	◎ (大きい)	△ (やや難)	・パソコンによるシミュレーションが必要なため、やや複雑。 ・複合日影の処理が完全にはクリアできない。
賦課方式による日影排出総量規制の導入 (現行制度にはない)	・建物が自己の敷地外に排出する日影総量(面積×時間の積分)を算出し、それに応じて税金等のペナルティを課し、プールした課徴金を敷地内に受ける日影総量に応じて受害者に還元することにより、日影排出を抑制する。 ・日影排出に対する負担が公平となるとともに、複合日影の問題が改善される。	○ (あり)	■ (極めて困難)	・パソコンによるシミュレーションが必要なため、やや面倒。 ・日影単価の設定が困難。 ・資金に余裕のある者は賦課金をさほど負担に感じず大規模な建築物を建設する恐れがある。 ・一定の建築規制下での補助的調整手法として認識すべき。
受害側建物の建築計画の工夫	・日影の受害側の敷地で建て替えを行う場合、建物形状の工夫やトップライトの確保、反射鏡等の採光設備を設置すること等で、自力で日照を確保するような建築設計や建築に対し費用を補助する。	○ (あり)	○ (比較的容易)	・日影の受害状況によっては、建築設計を工夫しても日照環境が確保できない場合がある。

○圧迫感軽減のための非建築空間の創出・連続化

建築率の強化	・高容積化と引き換えに建築面積を狭めることにより、非建築空間を大きくする。	△ (ややあり)	△ (やや難)	・それだけでは必ずしも非建築空間の連続にはつながらない。 ・建築設計の自由度が低下し、内部空間の居住性の低下につながる恐れがある。
建築物の間引き	・空き家や居住者転出後の住宅を買収・除却し、ポケットパークや防災空地とすることにより、圧迫感の軽減を図る。 ・密集度の低下、防災性の向上、コモンスペースの創出にもつながる。	○ (あり)	○ (比較的容易)	・買収・除却を行う主体(行政か、地元組織か)と費用負担、事後の管理方法が課題となる。
セットバック (地区計画による壁面位置の制限) (特定行政庁による壁面線の指定(建築基準法第46条)) (低層系住専における外壁後退(建築基準法第54条))	・道路境界線や隣地境界線から一定距離以上壁面後退することで、連続した非建築空間を創出する。	◎ (大きい)	○ (比較的容易)	・地権者間の合意形成。 ・工作物等を設置しない等、後退部分の維持管理が課題となる。
ゼロ・ロット・ライン方式	・民法第234条の隣地境界線からの壁面50cmセットバック規定の適用を除外し、壁面を敷地境界線に重ねて建築することにより、非建築空間を片側にまとめる有効活用する。 ・無窓壁とすれば延焼危険性の低下も期待できる。	◎ (大きい)	△ (やや難)	・隣接地の住宅と壁を接することに対する抵抗感が大きいことが予想される。 ・敷地境界線上に設置した外壁の維持管理のための地役権設定が必要となる。
隣接敷地間での庭・駐車スペースの集約	・庭、駐車スペース、敷地延長部分(旗竿敷地の半部分)等の非建築空間を隣接敷地間で集約し、有効活用を図る。	○ (あり)	○ (比較的容易)	・駐車した車が緊急時の屋外への避難の妨げとならないよう、非建築空間の奥行きや幅について配慮する必要がある。

【経済的インセンティブ手法】

整備ツール	内容・狙い	郊外既成ミニ開発住宅地での効果の度合	郊外既成ミニ開発住宅地での実現可能性	郊外既成ミニ開発住宅地で用いる場合に想定される課題
○建物改修への公的助成・融資				
耐震改修補助・融資	・工事費用を補助・融資することにより、経済的に住宅改善が困難な世帯に対し老朽住宅の耐震改修を促し、耐震性を向上させる。	◎ (大きい)	◎ (容易)	・自己資金の持ち出しや借金の返済が必要となり、資力の乏しい高齢地権者にとって抵抗がある。 ・「自分の生きている間に大地震は起こらないだろう」という楽観的考え方。
リバース・モーゲージ	・土地・建物資産を担保に、建て替え、耐震・防火改修、バリアフリー改修等の工事費用を融資することにより、資力の乏しい高齢地権者が自己資金を持ち出すことなく住宅改善を行うことを可能とする。	◎ (大きい)	△ (やや難)	・地価が安い郊外既成ミニ開発住宅地における狭小敷地での融資額は小さい。 ・保険制度が整備されていないため、融資を行う側のリスクが大きい。 ・将来郊外エリアの住宅需要が低下し地価が下落するリスクがある。
○隣接地買い上げへの公的融資				
東京都江戸川区街づくり宅地資金貸付制度【第12章】	・買い増し後の敷地面積が一定規模以上になる隣接地購入に対し購入資金を低利融資することにより、小規模敷地の解消を促す。	○ (あり)	△ (やや難)	・需要者と供給者のマッチングが難しい。 ・「半隣地買い」の斡旋、敷地需給のマッチングの支援、融資対象の重点化が必要。
○住み替え支援のための税制優遇				
居住用財産の譲渡所得に対する3,000万円特別控除、買い替え特例	・居住用財産の譲渡所得に対する課税については、3,000万円が特別控除される。または、買い替え特例により課税が繰り延べられる。	◎ (大きい)	◎ (容易)	・保有期間が10年未満の場合、買い替え特例は適用されない。 ・同一地区内での住み替え・棲み分けの効率的な誘導には、住み替え先住宅の斡旋が必要。

## 9-2 小さな単位での計画制度

居住者の3階化選択意向等の居住ニーズは敷地規模と関連性を有すること、そしてミニ開発住宅地では開発単位毎に敷地面積がほぼ均等であることから、開発単位毎に規制内容をアレンジして個別建て替えを誘導することが効果的であると考えられる。

ここではミニ開発の開発単位のような小さな単位での建物形態コントロールを可能とする現行の計画制度について整理する。

### (1) 開発単位レベルでの規制・誘導を可能とする計画制度

ミニ開発の開発単位のような1,000㎡に満たない小さな単位において、そこにおける住民ニーズや物的特性に対応したきめ細かな建築ルールを定めるには、建築基準法集団規定の一般的・一律的規制では不十分であり、別途ローカルルールを定める必要がある。通常、地区計画の策定や建築協定の締結が想定されるが、地区計画は数百㎡程度の小さな区域には不向きな制度であり、建築協定は規制強化型で全員合意が必要であり有効期限が10年間であることから、それぞれ小さな単位できめ細かな規制・誘導を行うためのツールとしては必ずしも十分な制度とは言えない。そこで、小さな単位での規制・誘導を可能とする計画制度である連担建築物設計制度と神戸市近隣住環境計画制度を取り上げる。

#### ①連担建築物設計制度

連担建築物設計制度（建築基準法第86条第2項）は、1998年の建築基準法の改正により創設された制度で、複数建築物が一の敷地にあるものとみなして建築規制が適用される。その際、区域内の建築物相互に係る日影規制や隣地斜線制限等は、定型的な基準の適合に代えて、安全上（区域内の避難、通行機能）、防火上（延焼防止）、衛生上（採光、通風、日影）支障がないかどうか、設計内容を個別に審査することから、合理的な建築計画が可能となり、設計の自由度が向上する。また、区域内の複数建築物に対して一体的に日影規制や道路斜線制限等が適用されるため、区域外に対する住環境は確保される。自治体毎に定められる認定基準では、区域面積の要件は500㎡や1,000㎡以上と一定の広がりを持つことが求められる場合が多く、また、区域の前面道路幅員を6m以上とする等、地区に一定の道路基盤が整備されていることを要件とする場合が多い。

連担建築物設計制度は、密集市街地においては接道不良敷地の救済を目的に用いられることが多い。郊外既成ミニ開発住宅地の敷地は大半が幅員4mの道路には接道しているため、制度の適用による接道不良敷地救済の利点はないが、個別敷地に定型的に適用されていた建築規制が、区域内においては性能規定的な観点による設計審査となる利点がある。ミニ開発の開発単位毎の建物形態コントロールでは、このような性能規定的視点に基づく規制・誘導が必要となる。

## ②神戸市近隣住環境計画制度

神戸市近隣住環境計画制度は、数敷地程度の小さなまとまりを単位に地域ぐるみでローカルルールを定めることで、建築基準法集団規定の許可・認定・ただし書き等を地域特性に応じて柔軟に運用するための制度で、1999年に創設された。

神戸市では1993年より、インナーシティにおける長屋等の老朽住宅の更新を促進することを目的として、一定の条件<sup>(1)</sup>を満たす地区において建築基準法集団規定を地域特性に応じて合理的に適用する「インナーシティ長屋街区改善誘導制度」（通称：「インナー長屋制度」）を運用してきた。しかし制度適用条件のうち「地区計画又は建築協定」の区域要件が厳しく、阪神・淡路大震災（1995年）以前は1件の適用もなかった<sup>(2)</sup>。そこで神戸市は、1999年2月に出された神戸市住環境審議会答申「地域特性を踏まえたすまい・まちづくりのあり方とその施策展開について」を受け、「インナー長屋制度」を「向こう3軒両隣」など市民にとってより身近な範囲から実施できるよう、「近隣住環境計画制度」（1999年11月施行）として制度拡充を行った。

近隣住環境計画制度は、インナー長屋制度と同様、区画道路が整備された地区

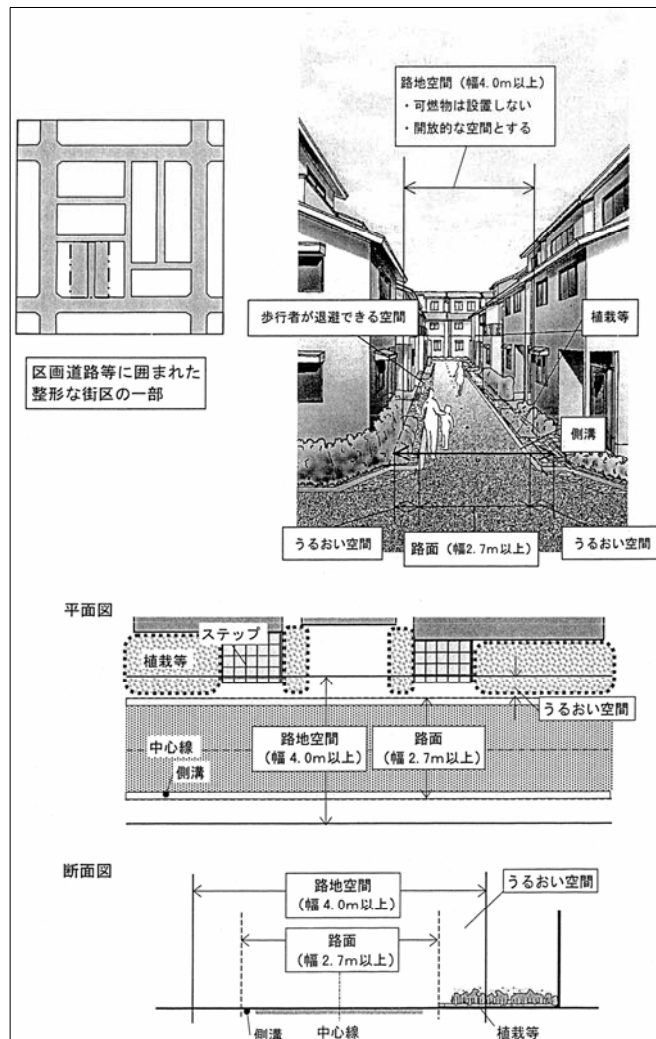


図9-1 神戸市近隣住環境計画制度（うらおいのある路地づくりタイプ）のイメージ

において、地域特性・課題に応じ、地域住民の発意・合意に基づき、主に建築基準法集団規定の合理的運用（緩和規定の適用）を行う場合に用いられるが、数敷地程度の小さなまとまりでも利用可能となっている点が大きな特徴である。現在、近隣住環境計画制度には、現在、地区特性や居住者ニーズに対応して「うるおいのある路地づくりタイプ」「向こう三軒両隣りすまいづくりタイプ」「まちかど施設誘致タイプ」の3つのタイプが用意されている。

「うるおいのある路地づくりタイプ」は、2項道路でセットバックを行った後も従前の花壇等のしつらえを維持できるように、セットバック部分（道路中心線から1.35m以上2mまでの空間）を花壇、芝生、生垣等による緑化に努める「うるおい空間」とするもので、建築基準法第44条（道路内の建築制限）のただし書き許可を用いている（図9-1）。ただしこのタイプは、2003年8月現在では、「泉通6丁目地区近隣住環境計画」（図9-2および図9-3参照）が定められてい

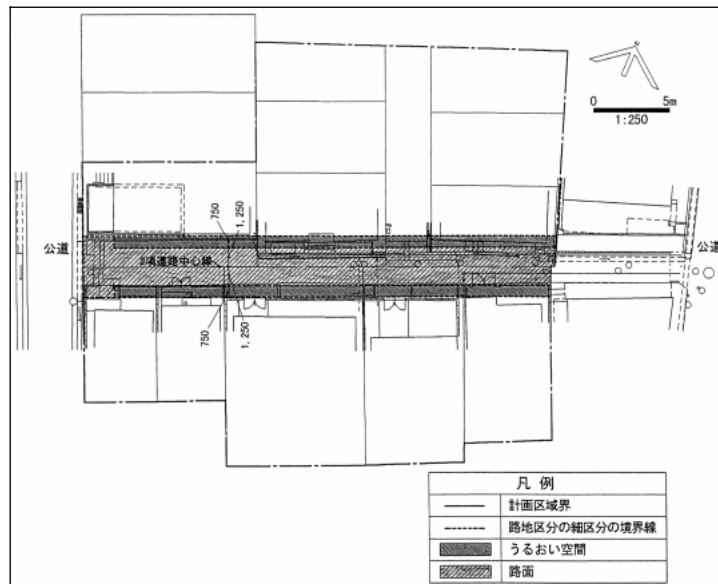


図9-2 神戸市泉通6丁目地区近隣住環境計画整備計画図  
（うるおいのある路地づくりタイプ）



図9-3 神戸市泉通6丁目地区近隣住環境計画  
（うるおいのある路地づくりタイプ）による整備の状況  
（左：西側から見た計画区域、右：「うるおい空間」の状況）

るのみである。神戸市は適用が見込まれる他の地区に働きかけてはいるが、住民間の合意形成に時間を要し、住民の早期建て替えのニーズに応えられないため、建築基準法第43条第1項ただし書き許可による建て替えに流れてしまっている。

「向こう三軒両隣りすまいづくりタイプ」は、別途神戸市で定める連担建築物設計制度の認定基準をより小さな範囲でも適用できるように修正したもの、「まちかど施設誘致タイプ」は、第一種低層住居専用地域において立地が禁じられているまちかど施設（生活利便性に寄与する店舗等）を誘致する際の地元合意を示すものである。神戸市は適用が見込まれる地区への働きかけを行っているが、ともに住民の合意形成が難航し、2003年8月現在、適用事例は存在しない。

神戸市近隣住環境計画制度は、適用事例こそまだ少ないが、小さな単位において、居住者ニーズや地区特性に応じて、建築基準法集団規定の緩和規定を活用しながらきめ細かなローカルルールを構築する制度である。このような計画理念を持った制度は、他にも東京都荒川区の近隣まちづくり推進制度（図9-4参照）等があり、今後自治体の独自制度として普及していくものと思われる。

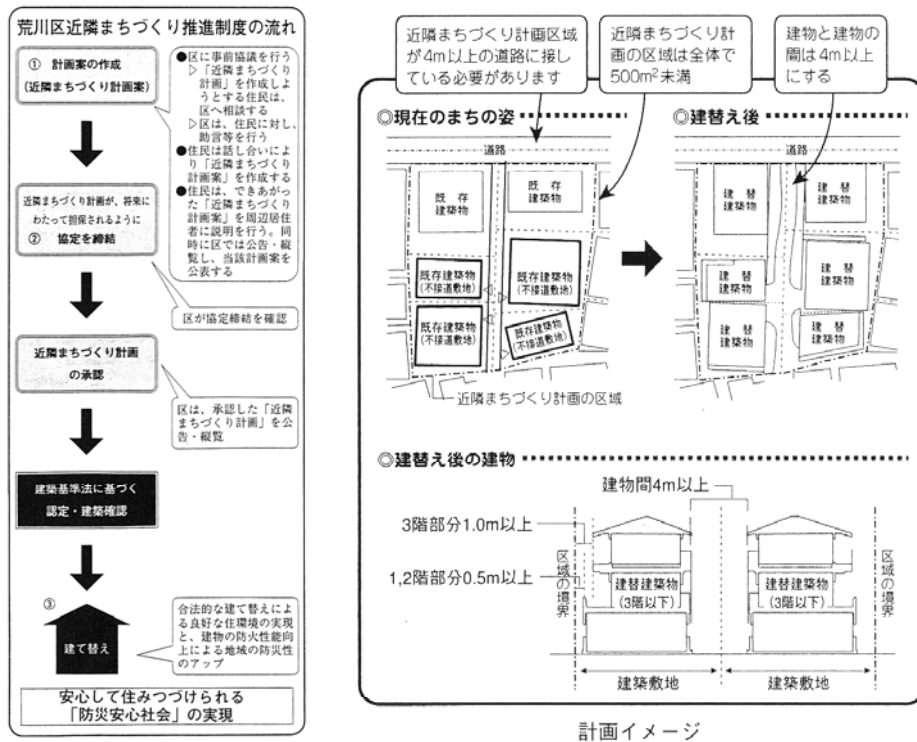


図9-4 東京都荒川区近隣まちづくり制度の仕組み

なお、連担建築物設計制度や神戸市近隣住環境計画制度のような小さな単位での独自ルールに基づく規制・誘導は、それらの認定基準にもあるように、一定の基盤整備を定めた地区スケールの上位計画に基づいて行われるべきである。郊外既成ミニ開発住宅地においては、未整備である場合が多い幅員6mクラスの地区内幹線道路に関する整備計画を定めた地区計画を策定した上で、開発単位毎の規制・誘導は区域が6m道路に接道することを条件として行っていくべきである。



### 9-3 建物形態コントロール手法

郊外既成ミニ開発住宅地における建て替え誘導手法としての建物形態コントロールには、主に、(1)十分な居住面積の確保を可能とするための建築規制の緩和・合理化、(2)日影排出を抑制し隣接地の日照環境を確保するための建築規制の強化・合理化、(3)3階建て住宅のが建ち並ぶことによって生ずる圧迫感を軽減するための非建蔽空間の創出・連続化、の3つが挙げられる。

ここでは、これら建物形態コントロールに関する具体的ツールについて整理する。

#### (1) 居住面積の確保のための建築規制の緩和・合理化

狭小敷地において建て替えにより十分な居住面積の確保を可能とするためには、建築規制の緩和・合理化によって実現可能容積率を高める必要がある。それには、まず指定容積率の緩和が容易であるが、単純な規制緩和は、高容積化に伴う日照等の相隣環境の悪化や想定外の高容積建築物（マンション等）の混入を招く恐れがあり、それを防ぐ手立てとセットで行う必要がある（第11章では、郊外既成ミニ開発住宅地において、容積率緩和を地区計画策定とセットで行った事例について策定プロセスと計画内容の評価を行う）。高度地区規制、日影規制、道路斜線規制といった形態規制の緩和も実現可能容積率を増大させるが、いずれも隣接敷地への日影排出量の増大を招くことから、慎重な対応が必要である。

土地区画整理事業等による街区の整った地区で特定行政庁が街区を指定（建築基準法施行令第131条の2第1項）した場合、その街区の接する道路が前面道路とみなされ道路斜線規制が緩和される。しかし、既成ミニ開発住宅地では耕地整理程度の道路基盤しかないため、別途幅員6m程度の地区内幹線道路を整備し、インフラ水準を向上させなければ街区指定を行うことは難しい。

そこで、単純な規制緩和ではなく、集団規定の合理化により実現可能容積率の増大をもたらす、連担建築物設計制度と街並み誘導型地区計画を取り上げる。

#### ①連担建築物設計制度

連担建築物設計制度では、複数建築物が一の敷地にあるものとみなして建築規制が適用されるため、直接広幅員道路に面していない敷地でも、認定区域が広幅員道路に接する敷地が存在することで、前面道路幅員による容積率規制の影響が緩和される（図9-5）。1反開発のミニ開発住宅地では、引き込み道路奥の敷地は4m幅員道路にしか接しておらず最大160%（ $4\text{m} \times 0.4$ ）の容積率しか利用できないが、仮に1反開発を1つの認定区域とした場合、引き込み道路入り口の敷地が幅員6mの道路に接していれば最大240%（ $6\text{m} \times 0.4$ ）の容積率（ただし指定容積率以下）を利用できることとなる。また、認定区域内の建築物相互に係

る日影規制が合理化されることや、引き込み私道を廃止し通路とすることで道路斜線も適用外となることも、実現可能容積率の増大につながる。従って前面道路幅員による容積率規制や道路斜線制限により3階建て化が困難な開発単位内部の小規模敷地においても、幅員6m規模の地区内幹線道路の整備と連携して連担建

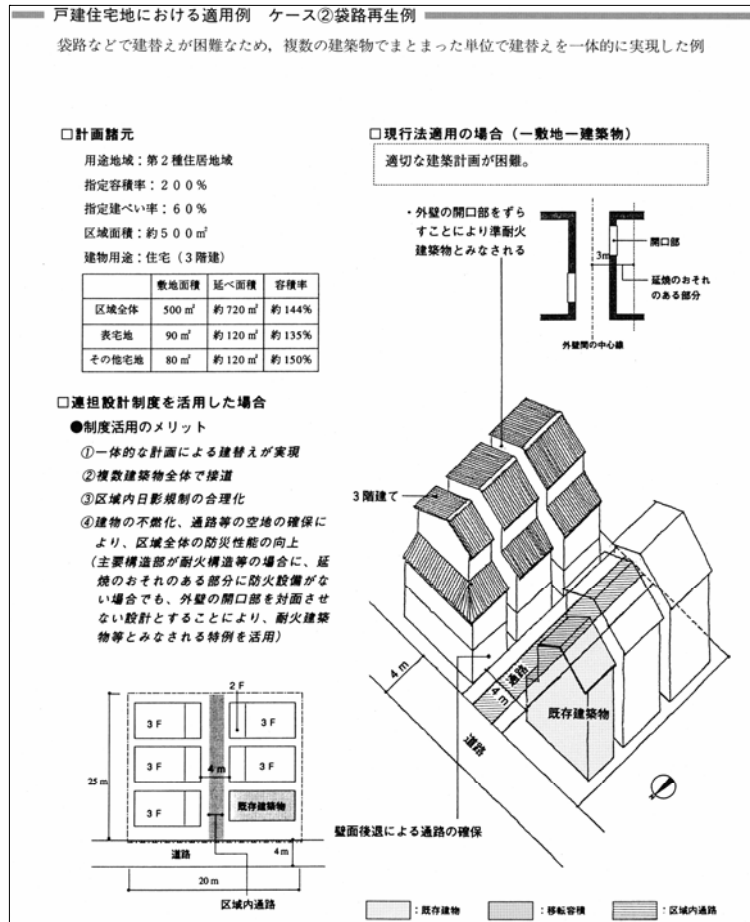


図9-5 袋路における連担建築物設計制度の適用イメージ  
 （出典：連担建築物設計制度研究会（1999）<sup>1)</sup>）

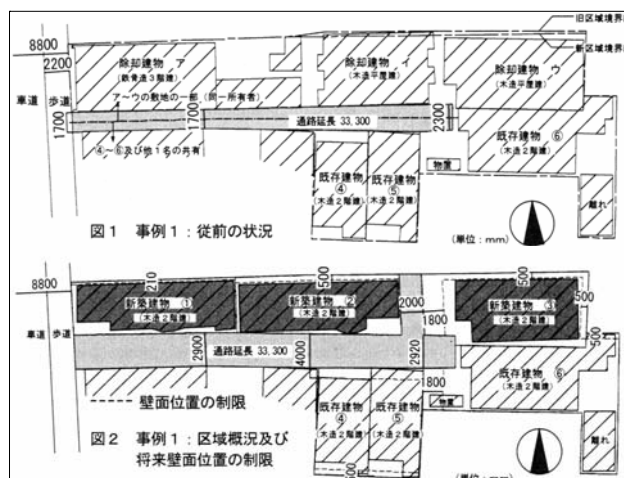


図9-6 京都市における袋路再生に向けた連担建築物設計制度の適用事例<設計図>  
 （出典：小浪・岩田・赤崎（2002）<sup>2)</sup>）

築物設計制度を適用することで、3階化更新が可能となる。

ただし、認定区域の境界部分には通常の形態規制が適用されるため、認定区域の地権者が受益者（認定区域内部）と非受益者（認定区域境界部分）に分かれることから、両者間の権利調整（地役権の設定）の問題を解決する必要がある。

京都市では袋路再生に向けて連担建築物設計制度を用いた個別建て替えの誘導を積極的に行っている。その事例の一つを図9-6・図9-7に示す。この事例は、小浪・岩田・赤崎(2002)<sup>2)</sup>によれば、現況通路幅員が1.7mと建築基準法第43条第1項ただし書き許可基準を満たしておらず建て替えの許可が下りなかったため、連担建築物設計制度を適用することとなった事例である。協定には通路所有に関わる宅地が参加し、壁面後退により実現可能延床面積が小さくなる既存建物に対し、新築建物から容積率移転を行うことで地権者間の調整が図られている。



図9-7 京都市における袋路再生に向けた連担建築物設計制度の適用事例<写真>  
(左：通路に面した部分の状況。左列が新築建物 右：新築建物の認定区域境界部分の状況)

## ②街並み誘導型地区計画

街並み誘導型地区計画（都市計画法第12条の10、建築基準法第68条の5の4）は、建築物を斜めに切り取り景観を乱す道路斜線規制を合理化することを目的に、1995年に創設された制度である。壁面位置、建物高さ、最低敷地規模を定めることを条件に斜線規制（道路、隣地、北側）や前面道路幅員による容積率規制が合理化され、実現可能容積率が增大する。壁面位置の制限が条件となることから、非建蔽空間の創出・連続化にもつながる。前面道路幅員による容積率規制や道路斜線制限により3階建て化が困難な開発単位内部の小規模敷地においても、街並み誘導型地区計画の適用により3階化更新が可能となる。

東京都中央区月島地区には、幅員1.8mの2項道路の路地に面して、間口3.6m×奥行8.1m＝敷地面積29.2㎡の小規模住宅が多数密集している。これらの住宅では、中心線から2mセットバックすると敷地が大きく削られる上道路斜線制限がかかるために、建て替えにより十分な居住面積を確保できない。そこで中央区は、居住者の居住継続希望に配慮し、一定の居住面積を合法的な3階化更新によ

って確保できるよう、街並み誘導型地区計画と建築基準法第86条の工区区分型一団地認定制度<sup>(3)</sup>を併用することにより、個別建て替えの誘導を行っている(図9-8および図9-9)。街並み誘導型地区計画では、一団地認定により区域内の複数敷地を一敷地として取り扱い、2項道路を廃止して幅員2.7mの通路を地区施設として定め、通路境界線から30cmの壁面後退位置を定めることにより、道路斜線等の形態規制が緩和される。ただし防災性に配慮し、新たに建築する建物には耐火構造が求められる。

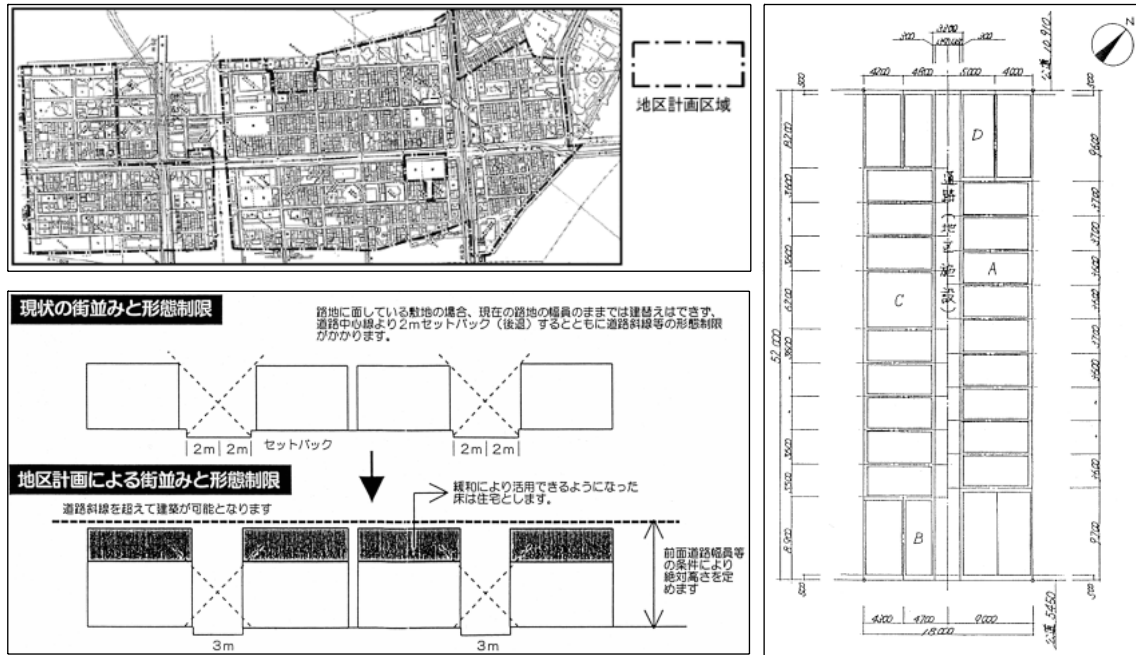


図9-8 東京都中央区月島地区における街並み誘導型地区計画の区域(左上)、街並み・形態制限(左下)および一団地認定図(右)  
(出典: 東京都中央区都市整備部(1996a)<sup>3)</sup>(1996b)<sup>4)</sup>)



図9-9 東京都中央区月島地区の状況  
(左: 老朽狭小住宅の並ぶ路地、右: 地区計画に基づき3階化更新した住宅)

## (2) 隣接地の日照環境確保のための建築規制の強化・合理化

建築物の高容積化に伴う、隣接敷地における日照環境の悪化を防止・軽減するためには、加害側建物の日影排出の抑制が必要となる。あるいはそれが困難な場合、受害側建物の建築計画の工夫が必要となる。

そこで、日影規制等の形態規制の強化や賦課方式による加害側建物の日影排出の抑制、そして受害側建物の建築計画の工夫について取り上げ、隣接地の受害側建物における日照環境の悪化の防止・軽減効果について検討する。

### ①形態規制の強化による加害側建物の日影排出の抑制

#### <日影規制の強化>

加害側の日影排出を最も直接的に抑制する方法は、日影規制の強化である。日影規制の種別（日影許容時間、測定距離・高さ）を強化することで、隣接敷地の日照環境が改善される。しかし中高層系用途地域ではそもそも高さ10m未満の建物は日影規制の対象外であるため、日影規制の種別を強化しても2階建て住宅や高さ10m未満の3階建て住宅に対しては制御が利かないことから、これらの住宅に対しても規制が働くよう、用途地域の見直し（低層系への強化）をセットで行うことが必要となる。また現行の日影規制における日影測定線は敷地境界線から5mおよび10mの距離に設定されるが、この値は「敷地面積150㎡、前庭5m幅」の住宅地がモデルとされている。既成ミニ開発住宅地ではこのような特性を備える住宅はほとんど存在しないことから、南側に隣接する建物によって生じる日影の影響を非常に大きく受けることとなる。以上のように現行の日影規制は既成ミニ開発住宅地においては実効性が乏しい制度であると言える。

#### <高度地区の指定・強化、指定容積率の強化>

高度地区規制の導入・強化や指定容積率の強化（引き下げ）も考えられるが、実現可能延床面積を縮小する方向に作用するため、強化し過ぎると十分な居住面積の確保が不可能となるケースもあり得る。また、指定容積率の強化は、①建物形状に対する直接的な制御ではないのでそれだけでは日影排出の抑制に必ずしも有効ではない、②指定容積率のメニューは100%以上では150%、200%と50%刻みのためそれだけでは細かい数値の指定が不可能である、③指定容積率は用途地域とセットで定めるため指定規模が1haを下回るようなスポットゾーニングは一般的に困難である、といった問題点を有する。

#### <敷地規模別形態規制の導入>

郊外既成ミニ開発住宅地において、以上のような現行規制の問題点をクリアするには、敷地規模別（≒開発単位別）に形態規制を行う必要があると考える。つまり現行の一律規制によるのではなく、性能論的視点から、十分な延床面積を確保しかつ日影排出を敷地規模別（≒開発単位別）に定めた基準以下に収めるよう、



逆日影シミュレーションの計算結果を踏まえて敷地規模別（≒開発単位別）に容積率規制・形態規制を定めるのである。パソコンによるシミュレーションが必要となるためやや複雑ではあるが、これにより地域の特性に応じたきめ細かな日影コントロールを行うことが可能となる。

第10章では、敷地規模別形態規制による日照確保型の建て替え誘導手法について、シミュレーションを行いながら検討・提案を行うこととする。

## ②賦課方式による加害側建物の日影排出の抑制

日影排出をより厳密に規制するためには、「この範囲までなら日影を排出してよい」という現行の「許容方式」ではなく、「自己の敷地外に排出する日影総量に応じて規制をかける」という「日影排出総量規制方式」の導入も考えられる。当該建物が自己の敷地外に排出する日影総量（面積×時間の積分）を算出しそれに応じて税金等のペナルティを課し、プールした課徴金を敷地内に受ける日影総量に応じて受害者側に還元するものである。これにより日影排出に対する負担が公平となり、複合日影の問題も改善される。

この日影排出総量規制方式については、(社)全国市街地再開発協会(1973)<sup>5)</sup>が、1976年の日影規制創設に先立つ調査において、(課徴金方式への言及はないが)「敷地外排出総日影基準」の検討を行っている(図9-10参照)。しかし「チェック方法が困難である」「建築物の集团的建設が必ずしも有利にならない」「必ずしも複合日影を防止できない(防止の可能性は高いが)」「数値が直感的に理解しにくい」という理由で、日影を規制するための指標としては相応しくないとされた。

チェック方法の問題については、近年ではパソコンにより日影シミュレーションが比較的容易になってきていることから、解消されているものと考えられる。ただし、日影単価の設定が困難であること、資金に余裕のある者は負担に感じず大規模な建築物を建設する恐れがあること等の問題も孕んでおり、一定の建築規制下での補助的調整手法として位置づけるべきである。

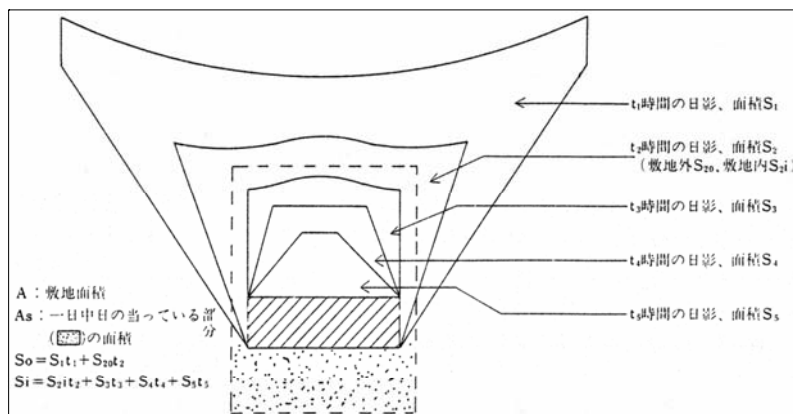


図9-10 「敷地外排出総日影基準」の検討  
 (出典：(社)全国市街地再開発協会(1973)<sup>5)</sup>)

### ③ 被害側建物の建築計画の工夫

郊外既成ミニ開発住宅地では、狭小敷地が密集しているため、十分な延床面積の確保を優先する場合、加害側建物に対しての日影排出規制だけでは被害側建物の日照環境を確保できなくなるケースが考えられる。そのようなケースでは、被害側建物が自らの建築計画を工夫する必要も生じる<sup>(4)</sup>。

そのような建築計画を促す方法として、建物形状の工夫、トップライトの確保、反射鏡等の採光設備の設置等、自力で日照を確保する行為に対し費用を補助することが考えられる。

### (3) 圧迫感軽減のための非建蔽空間の創出・連続化

3階化更新等、建築物の高容積化に伴い増大する圧迫感を軽減するためには、非建蔽空間を創出もしくは連続化することが有効である。非建蔽空間の創出・連続化は防災性の向上にもつながる。

そこで、非建蔽空間を創出する手法、および敷地内の非建蔽空間を集約・連続化する手法について取り上げ、その効果を検討する。

#### ① 非建蔽空間の創出

##### <建蔽率の強化>

敷地単位で非建蔽空間を増やす方法としては、まず建蔽率を強化することが考えられる。ただし建蔽率の引き下げにより建蔽面積が縮小することで、建築設計の自由度が低下し内部空間の居住性の低下につながる恐れがある。また建蔽率を引き下げただけでは非建蔽空間の位置や規模まで決まるわけではないので、必ずしも非建蔽空間の連続化にはつながらない。

##### <建築物の間引き>

既成ミニ開発住宅地で非建蔽空間を創出する最も原理的な手法として、建築物の間引きが挙げられる。空き家や居住者転出後の住宅を買収・除却し、ポケットパークや防災空地とすることにより、圧迫感の軽減とともに住宅密集度の低下、防災性の向上が図られ、コモンスペースとして周辺住民のコミュニティ育成の場となることも期待される。ただし、土地の買い取り（もしくは借り上げ）を行う主体（行政か、地元組織か）と費用負担、事後の管理方法が課題となる。

密集市街地で建築物の間引きを行っている例として、茨城県波崎町東仲島周辺地区の事例を挙げる。茨城県波崎町東仲島周辺地区は、伝統的な漁村集落として狭隘道路で構成される密集市街地を形成していることから、密集住宅市街地整備促進事業（現・住宅市街地総合整備事業（密集住宅市街地整備型））の導入により、道路の拡幅・新設を中心とした住環境整備が進められている（図9-11参照）。その中で、地区をいくつかのクラスターに分け、不足する駐車場の確保、

接道条件の改善、採光・通風の確保等を目的に、各クラスター内の接道条件の悪い中央敷地の住宅を間引きし、中庭型のパーキングパーク（民間主体の駐車場付き広場）を設置することを計画している（図9-12参照）。

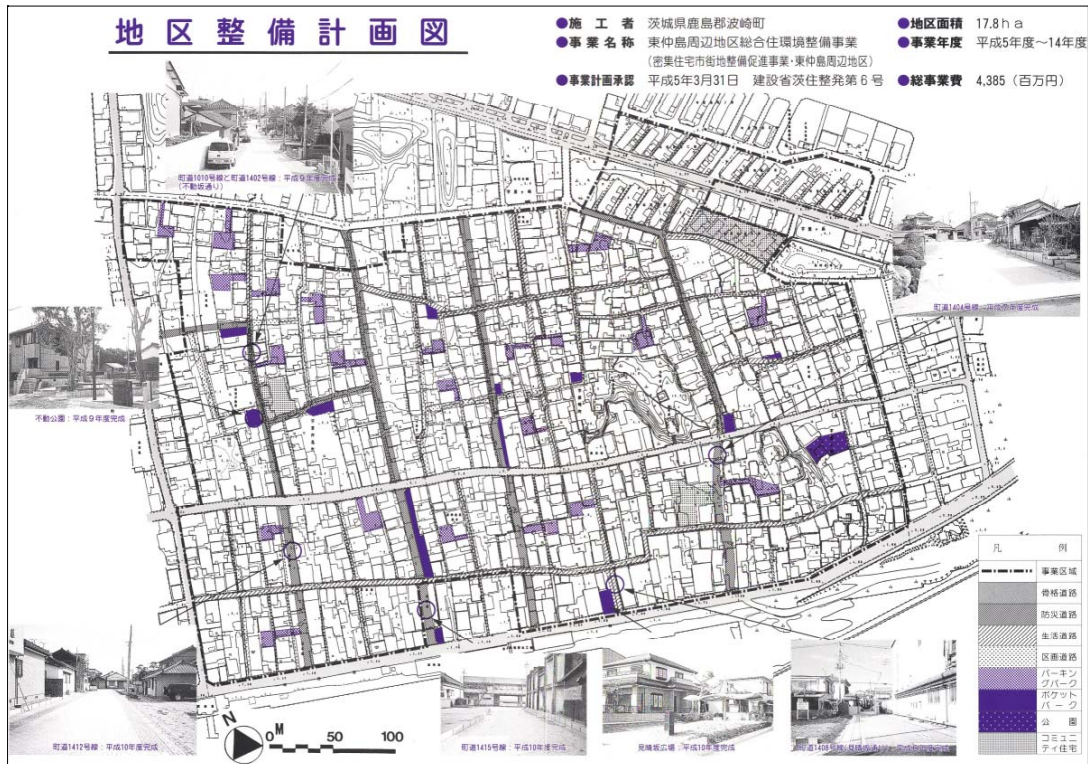


図9-11 茨城県波崎町東仲島周辺地区・密集住宅市街地整備促進事業地区整備計画図

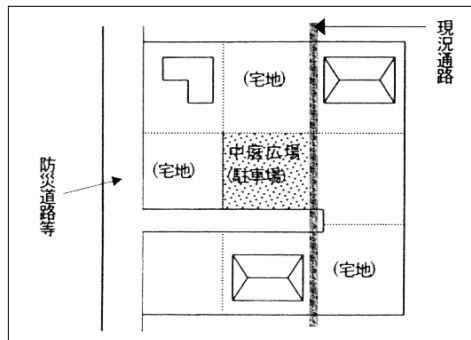


図9-12 中庭型パーキングパークの整備パターン  
(出典：内海(2000)<sup>7)</sup>)

### ②敷地内非建蔽空間の集約・連続化

建蔽率の強化や建築物の間引きによらずに、敷地内のわずかな非建蔽空間を集約・連続化することによって、開放感の創出等、地区の住環境の維持・向上を図ることが可能となる。

#### <セットバック>

非建蔽空間を連続化する方法の一つに、セットバックすなわち壁面位置の制限



がある。道路境界線や敷地境界線から一定距離以上壁面を後退することにより、連続した非建蔽空間を創出することができる。道路境界線からの壁面後退では、道路空間における沿道の建物から受ける圧迫感を軽減するとともに、景観の向上に寄与することが期待される。

現行制度には、地区計画による壁面位置の制限、特定行政庁が建築審査会の同意を得て行う壁面線の指定（建築基準法第46条）、低層系住居専用地域における敷地境界線からの外壁後退（建築基準法第54条）があるが、地区計画のうち特に街並み誘導型地区計画では、既述のように、壁面の位置の制限を行うことにより、斜線規制や前面道路幅員による容積率規制の合理化も可能となる。

横田(2000)<sup>8)</sup>は東京都目黒区の小規模住宅地においてアンケート調査を行い、居住環境向上を目的とした建物配置の統一による特定位置への空地集約の可能性を探っている。空地構成に関する取り決めのイメージとして「前庭型」「後ろ庭型」「側庭型」の3パターン（図9-13参照）を提示したところ、100㎡未満の敷地では「前庭型」の選択率が38.7%と、「後ろ庭型」の12.9%、「側庭型」の25.8%、「現状維持」の25.8%に比べ最も高く、「前庭型」による空地集約が受け入れられやすいことを明らかにしている。このことから、ミニ開発住宅地では「前庭型」による空地集約、すなわち沿道型の壁面位置の制限が支持されやすいのではないかと推察される。

なおセットバック部分では、工作物等を設置しない等の維持管理が課題となる。

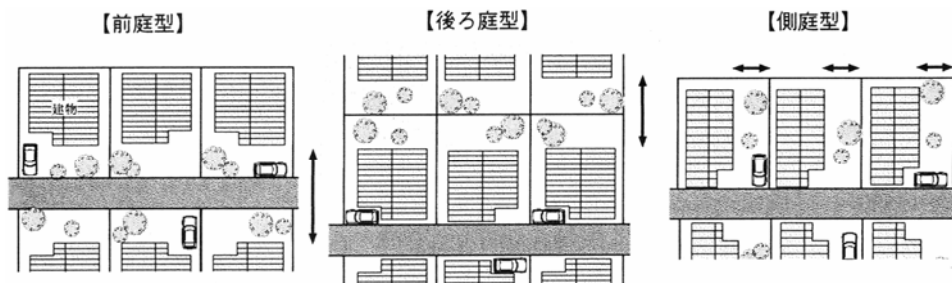


図9-13 空地構成に関する取り決めのイメージ  
（出典：横田(2000)<sup>8)</sup>）

### <ゼロ・ロット・ライン方式>

建蔽率の強化や建築物の間引きによらずに、敷地内のデッドスペースを有効活用する方法として、ゼロ・ロット・ライン方式（図9-14参照）の適用が考えられる。

ゼロ・ロット・ライン方式は、住宅価格が1970年代に急騰したアメリカにおいて、土地・建物を高密度化してコスト削減を行うことで、若年夫婦や高齢者世帯による戸建住宅の取得可能性を高めることを目的として登場した戸建住宅地の設計手法である<sup>(5)</sup>。ゼロ・ロット・ライン方式では、間口の狭い敷地において、敷地境界線上に無窓の外壁を配置（ゼロ・セットバック）することにより、防火性

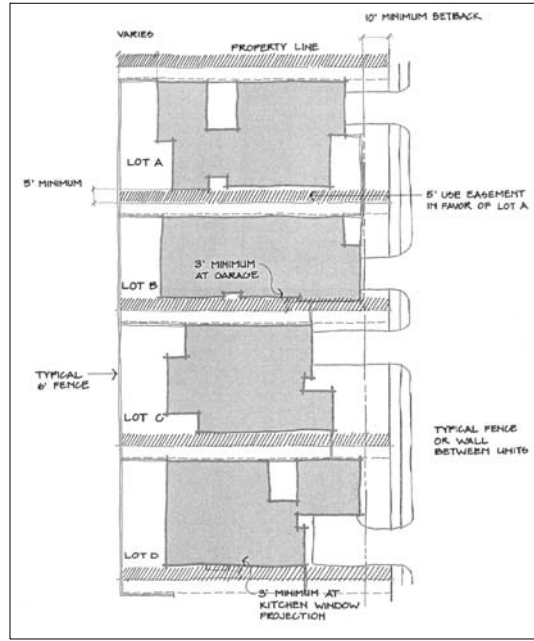


図9-14 ゼロ・ロット・ライン住宅  
(出典：Jensen(1981)<sup>9)</sup>)

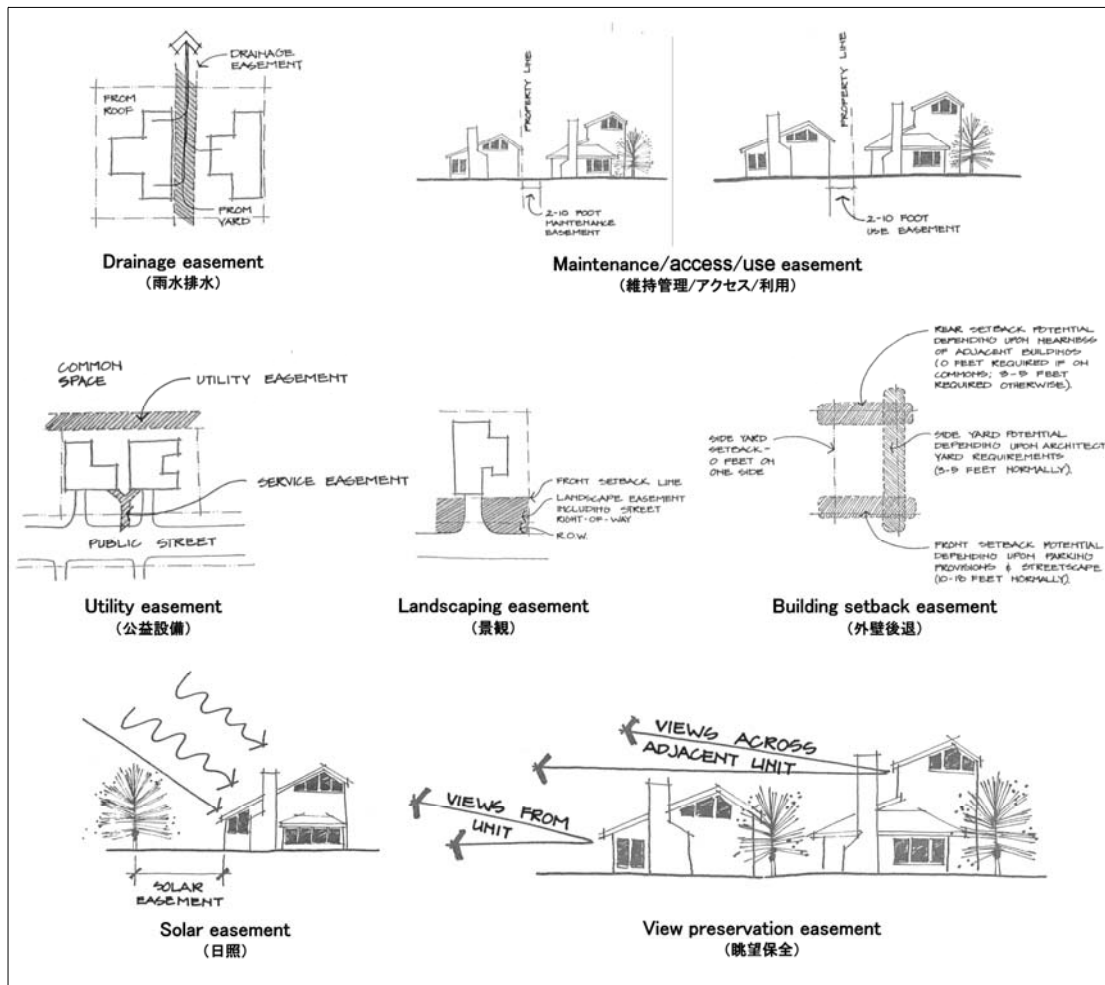


図9-15 ゼロ・ロット・ライン方式で設定されるeasement  
(出典：Jensen(1981)<sup>9)</sup>)

能、プライバシー、日照を確保しつつ、庭の有効性を高めることが可能となる。また、目的に応じてeasement（地役権）という隣接地の空間利用に関する協定が地権者の間で結ばれる（図9-15参照）。ゼロ・ロット・ライン方式は、限られた空間を共同で有効活用することにより生活環境を維持していく手法である。

我が国においてゼロ・ロット・ライン方式を適用する場合、民法第234条の敷地境界線からの50cmセットバック規定を適用除外することとなる。壁面を無窓壁とすれば窓を通じての延焼危険性の低下が期待できる一方、敷地境界線上に設置した外壁の維持管理の問題をクリアする必要がある。また、隣接住宅、特に両隣の住宅も敷地境界線でゼロ・ロット・ライン方式を採用する場合は、隣接する建物同士は壁を接することとなり、居住者が抵抗感を抱くことも予想される。

横田(2000)<sup>8)</sup>はゼロ・ロット・ライン方式の適用可能性を探るため、東京都目黒区の小規模住宅地において居住者アンケート調査を行っている。「1方ゼロロット方式」「2方ゼロロット方式」の2パターン（図9-16）を提示したところ、100㎡未満の敷地では「1方ゼロロット方式」の受容率が41.9%と、「2方ゼロロット方式」の3.2%に比べ高く、受け入れられやすいことが明らかとなった。このことから、ミニ開発住宅地では「1方ゼロロット方式」、すなわち2戸1型

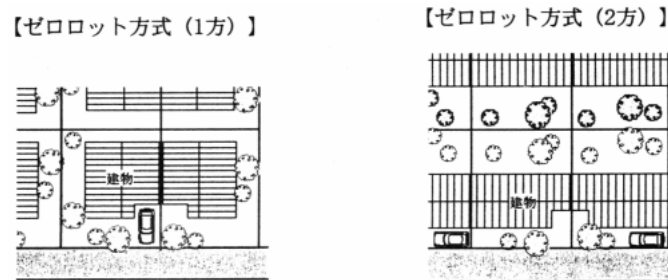


図9-16 ゼロロット方式に関するイメージの設定  
(出典：横田(2000)<sup>8)</sup>)



図9-17 関西の自然発生的ゼロ・ロット・ライン住宅地  
(大阪市生野南部地区)

の建て替え誘導であれば、支持されやすいと推察される。

なお、関西の密集市街地では、図9-17に示すように、住宅が隣棟間隔をほとんど取らず、外壁をほぼ接した形で建ち並ぶ光景を至る場所で目にするが、これらはゼロ・ロット・ラインの取り決めがなされて建てられたものではなく、開発業者が宅地の分割数を増やして住宅を建て詰めたり、既存の老朽長屋住宅が建て替えられたりした結果であり、いわば自然発生的に供給されたゼロ・ロット・ライン住宅であると言える。この現象は関西では間口の狭い長屋住宅文化の歴史が深いこととも関係していると考えられることから、ゼロ・ロット・ライン方式の受容可能性については住文化の地域性も影響しそうである。

#### ＜隣接敷地間での庭・駐車スペースの集約＞

非建蔽空間を有効活用する方法としては、庭、駐車スペース、敷地延長部分（旗竿敷地の竿部分）等の非建蔽空間を隣接敷地間で集約することも効果的であると言える。図9-18は駐車スペースとした敷地延長部分（旗竿敷地の竿部分）を隣接敷地同士で集約した事例、図9-19は同じく駐車スペースとした敷地内の非建蔽部分を隣接敷地同士で集約した事例であり、いずれも最近の新規に開発・分譲されたものである。各敷地が個別に非建蔽空間を非一体的に確保する場合に比べ



図9-18 駐車スペースとした敷地延長部分を集約した新規ミニ開発の事例



図9-19 駐車スペースとした敷地内の非建蔽部分を集約した新規ミニ開発の事例

広い空間が確保できている。さらに敷地境界線上には敷地を隔てるブロック塀やフェンスが設置されていないことから、集約された非建蔽空間は半ばコモンスペースとしての機能も有していると評価できる。ただし、非建蔽空間を駐車スペースとする場合、駐車した車が緊急時の屋外への避難の妨げとならないよう、空間の奥行きや幅について配慮する必要がある。

#### 9-4 経済的インセンティブ手法

老朽住宅に居住しながらも経済的に住宅改善が困難な高齢単身・夫婦世帯に対しては、防災性および居住性の向上を目的とした建物改修（耐震・防火改修、バリアフリー改修）や、住環境、防災性、バリアフリーの確保された近傍の住宅への住み替えを支援することが重要である。また、居住面積拡大ニーズを有するファミリー世帯に対しては、居住面積拡大のための隣接地の買い上げや住み替えを支援・誘導することが重要である。

そこで、建物改修、隣接地買い上げ、住み替えの支援に関する経済的インセンティブ手法（公的助成・融資制度、税制優遇制度）について整理を行う。

##### ①建物改修への公的助成・融資

###### <耐震改修補助・融資>

郊外既成ミニ開発住宅地の多くは新耐震設計が導入された1981年6月の建築基準法改正よりも前に形成されており、建て替えが行われていない住宅は新耐震構造基準を満たしておらず、大地震時の倒壊危険性が高い。1995年の阪神・淡路大震災における死因の83.7%が建物倒壊に伴う圧死であったことから、そのような耐震性の低い住宅の建て替えや耐震改修を促進する必要がある。そのため建て替え意欲・資力に乏しい高齢者のみ世帯が居住する当面建て替えられる見込みのない老朽住宅に対しては、防災性の観点から耐震補強を施すことが重要となる。

木造住宅の耐震診断、耐震補強工事については、1995年の阪神・淡路大震災以降、多くの自治体等で費用の補助や融資制度を設けている。住宅金融公庫においては1996年度より耐震改修に係るリフォーム資金融資に基準金利を適用している。国の住宅市街地総合整備事業（密集住宅市街地整備型、耐震改修促進型）においても2002年度より、住宅の倒壊による道路閉塞を防ぎ消火・避難・救出活動の円滑化を図るため、耐震性に問題のある住宅に対する耐震改修工事費補助<sup>(6)</sup>を導入している。ここでは実績のある横浜市における耐震改修に係る支援制度について紹介する。

横浜市では、1995年の阪神・淡路大震災を受け、1995年度より木造住宅の耐震改修に係る支援制度を創設・充実化し、耐震補強や耐震建て替えを促進している



(図9-20参照)。「木造住宅耐震診断士派遣事業」は、1981年5月31日以前に建築確認を得て着工した木造の個人住宅を対象に、市長が認定した診断士が無料で耐震診断を行う制度である。耐震診断の結果、総合評点が0.7未満(倒壊の危険があります)と判定された住宅は、「木造住宅耐震改修促進事業」による耐震改修工事費用の一部補助の対象となる。また総合評点が1.0未満(やや危険です・倒壊の危険があります)と判定された住宅は、横浜市建築助成公社の「住宅耐震改良工事資金融資制度」による耐震改良、耐震建替の無利子融資の対象となる。

「木造住宅耐震診断士派遣事業」の実績については、図9-21に示すように、制度創設直後の1996年度には年間2,161件の診断件数があり、1998~2000年度には年間1,000件前後まで落ち込んだものの、2001年度以降は年間1,500件にまで増加している。「木造住宅耐震改修促進事業」の補助対象となる総合評点0.7未満の住宅の割合は年々上昇し、2002年度には60.7%に達している。また「住宅耐震改良工事資金融資制度」の融資対象となる総合評点1.0未満の住宅の割合も年々上昇し、2002年度には87.4%に達している。

図9-22で「木造住宅耐震改修促進事業」および「住宅耐震改良工事資金融資制度」の実績の推移を見ると、「木造住宅耐震改修促進事業」の耐震改修補助の件数の伸びが著しく、制度の創設された1999年度には16件であった年間の工事完

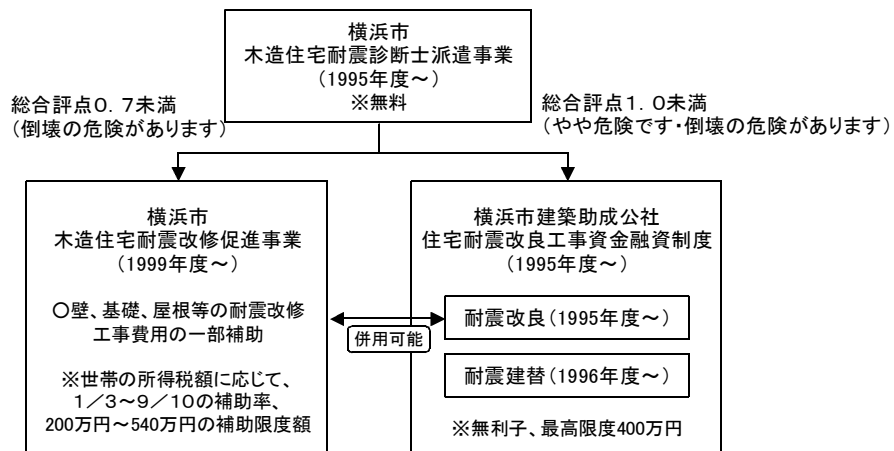


図9-20 横浜市における木造住宅の耐震改修に係る支援制度の体系

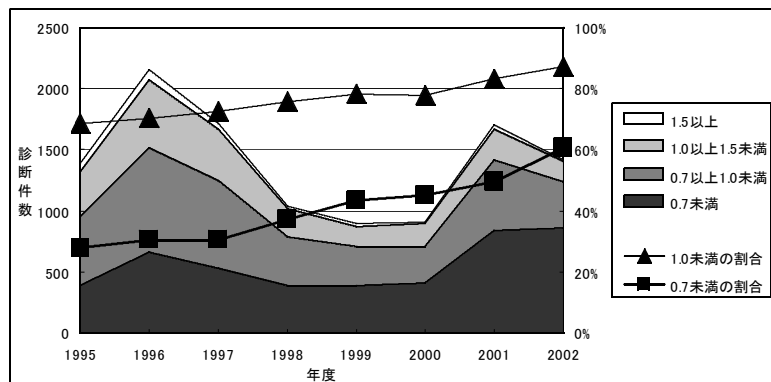


図9-21 横浜市「木造住宅耐震診断士派遣事業」の実績と総合評点別内訳

了件数は、2002年度には112件と7倍に伸びている。2002年度に「木造住宅耐震改修促進事業」の耐震改修補助を受けたケースの平均耐震改修工事費は495万円、平均補助金額は355万円で、補助金額は工事費の71.7%を占めており、平均自己負担額は140万円に抑えられている。

ただし、耐震診断で総合評点が0.7未満の住宅のうち「木造住宅耐震改修促進事業」の耐震改修補助を受けた割合は2002年度の概算<sup>(7)</sup>で13.0%、そして総合評点が1.0未満の住宅のうち「木造住宅耐震改修促進事業」の耐震改修補助または「住宅耐震改良工事資金融資制度」の耐震改良、耐震建替の融資を受けた割合は2002年度の概算で13.1%に止まっている。中にはこれらの補助・融資制度を用いずに建て替えや耐震改修を行うケースもあるものと考えられるが、無料の耐震診断は受けてみるものの、危険であるという診断が下ってもすぐには建て替えや耐震改修に至らないケースが大半であると言える。この背景として、耐震改修補助・融資制度があっても自己資金の持ち出しや借金の返済が必要となり、資力の乏しい高齢地権者にとっては抵抗があることや、あるいは「建て替えは今すぐ行う予定はないが、いずれ建て替えることを考えると、今耐震改修に投資するのは無駄である」「自分が生きている間には大地震は起こらないだろう」というような心理が働いていることが考えられる。

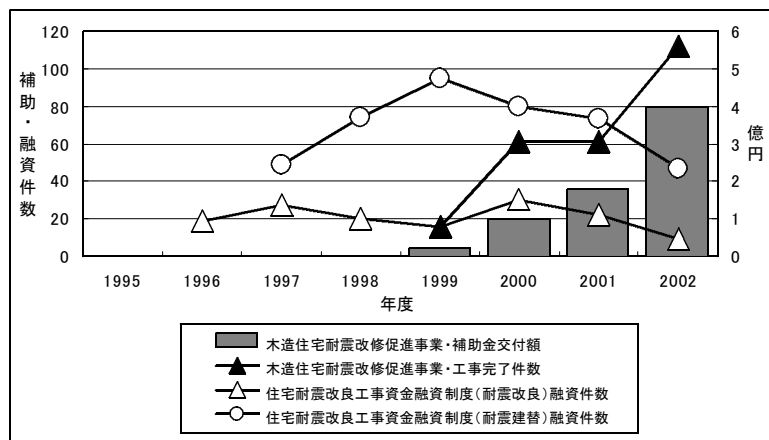


図9-22 横浜市「木造住宅耐震改修促進事業」および横浜市建築助成公社「住宅耐震改良工事資金融資制度」の実績

### <リバース・モーゲージ>

リバース・モーゲージは、契約者の所有する土地・建物を担保に融資を行い、契約終了時（契約者死亡時）に一括返済を求める融資制度で、アメリカ等で普及している制度である。子供に資産継承の予定のない高齢者世帯では、土地・建物資産を生前に現金化して有効活用できるメリットがある。郊外既成ミニ開発住宅地には将来子供と同居せずに暮らす予定の世帯が多いため、現在経済的理由から控えている建て替えや耐震改修等の住宅改善を行う目的で、リバース・モーゲージの活用意向を示す世帯が一定割合存在するのではないかと考えられる。

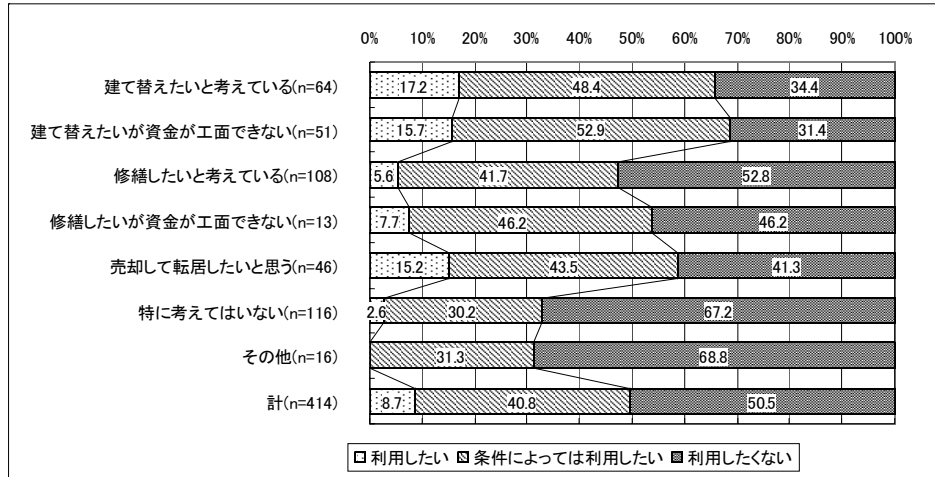


図9-23 戸建持地・持家世帯の住宅改善予定別リバース・モーゲージ活用意向  
 <東京都中野区A地区>

(出典：国土交通省国土技術政策総合研究所(2006)<sup>11)</sup>)

郊外既成ミニ開発住宅地ではないが、国土交通省国土技術政策総合研究所(2006)<sup>11)</sup>は都心周辺の密集市街地である東京都中野区A地区を対象にリバース・モーゲージの活用意向を調べている。図9-23は戸建持地・持家世帯の住宅改善予定別リバース・モーゲージの活用意向を示したものであるが、「利用したい」と考える世帯が全体で8.7%、「条件によっては利用したい」を含めれば49.5%に達する。「建て替えたいと考えている」「建て替えたいが資金が工面できない」とする世帯に限れば、「利用したい」と考える世帯がそれぞれ17.2%、15.7%、「条件によっては利用したい」を含めればそれぞれ65.6%、68.6%に達する。密集市街地の戸建持地・持家世帯は、リバース・モーゲージによる建て替え資金等の融資に対し、非常に高い関心を抱いていると言える。

しかし、現在のところ国内でのリバース・モーゲージの融資実績は少ない。我が国では、先進自治体による主に福祉目的の生活資金融資や、住宅金融公庫によるバリアフリーリフォーム融資（高齢者向け返済特例制度）、あるいは信託銀行・住宅メーカーによる民間商品等のリバース・モーゲージが存在するが、アメリカとは異なり「契約者の長生き」「金利の上昇」「不動産価格の下落」の“3大リスク”をヘッジするための保険システムが存在せず、融資対象は評価額が一定以上の不動産に限られてしまうためである。従って郊外既成ミニ開発住宅地においては、地価が安く敷地が狭小であることに加え、将来郊外エリアの住宅需要が低下し地価が下落するかもしれないリスクを考えると、需要があったとしても既存のリバース・モーゲージ制度では十分な建て替え資金の融資は困難である。

長期的にはリスクヘッジを行うための保険システムの導入が望まれるが、保険の成立には一定規模の契約者数が必要である。従って短期的には、地価の下落リスクが小さいエリアにおいて、公共性の高い市街地整備の一環としての住宅改善



(共同建て替え、地区内避難路沿道建物の建て替え・耐震改修等)に対象を限定し、公共サイドがある程度リスクを負担することによりリバース・モーゲージ融資を行うことが現実的である。

市街地整備の円滑化のためにリバース・モーゲージを活用する試み<sup>(8)</sup>は、長野市や東京都中野区で始まっている。長野市では、長期化して地権者が高齢化した土地区画整理事業区域において、高齢者の移転を支援するため、従後の土地・建物を担保に、実際に要した移転新築費と補償金の差額分を融資するリバース・モーゲージ制度を2004年4月から導入した。万一契約終了時点で担保割れが発生した場合、長野市が担保割れ額の1/2を上限に負担し、残りを融資主体である長野県住宅供給公社が負担する。また東京都中野区では、区内の木造住宅棟数の半数を占める1970年以前に建築された木造住宅を対象に、住宅金融公庫のリフォーム(耐震改修)融資における高齢者向け返済特例制度を利用する際に必要な初期費用40万円弱と公庫に支払う毎月の利息分を、区が土地を担保に貸し付けるリバース・モーゲージ制度を2004年10月に創設した。

## ②隣接地買い上げへの公的融資

小規模敷地において居住面積を拡大するためには、高容積化によるのではなく隣接敷地の買い上げによって敷地規模を拡大する方法もある。100%程度の低い容積率が指定されているが容積率緩和が困難な地域では特に有効である。また隣接敷地の買い上げによって小規模敷地ストックの削減が期待できる。隣接地買い上げを促す方法としては、公的融資や税制優遇(土地譲渡税の軽減や購入後の固定資産税の優遇)による支援が考えられる。

東京都江戸川区では1994年より、小規模敷地の解消を目標に、買い増し後の敷地面積が一定規模以上になる隣接地購入(新規土地購入、土地区画整理事業区域内の飛び地購入も対象)に対し購入資金を低利融資する「街づくり宅地資金貸付制度」を運用している。ただし、隣接地購入をめぐる需要者と供給者のマッチングが難しいためこれまでの融資実績は少ない。「半隣地買い」の斡旋や敷地需給のマッチングの支援、融資対象の重点化等の運用改善が求められる。本制度の融資実績と運用上の課題については、第12章で詳細に分析・検討する。

## ③住み替え支援のための税制優遇

住み替え(住宅の売却)に関しては、居住用財産の譲渡所得(売却益)に対する3,000万円特別控除または買い替え特例の優遇措置がある。郊外既成ミニ開発住宅地の住宅を売却して住み替える場合、土地の規模や地価水準から、譲渡所得は3,000万円特別控除によりその大半が無税となると考えられる(例えば、地価が30万円/㎡の100㎡の土地の譲渡価格は3,000万円となる)。あるいは住宅の保有期間が10年以上で譲渡所得が3,000万円を超える場合は、買い替え特例制度に

よって新居の取得に充てた金額分は譲渡所得に対する課税が繰り延べられる。従って、現行の3,000万円特別控除や買い替え特例の制度は、郊外既成ミニ開発住宅地で住み替えを行う地権者にとって大きな経済的インセンティブであると言える。ただし、同一地区内での住み替え・棲み分けを効率的に誘導する場合は、これらの税制優遇措置に加え、住み替え先住宅の斡旋を行うことが効果的であると考えられる。

## 9-5 小結

以上、郊外既成ミニ開発住宅地における建て替え誘導で活用が想定される、(1)小さな単位での計画制度、(2)建物形態コントロール手法、(3)経済的インセンティブ手法、に関する具体的な整備ツールについて、先進事例を取り上げながら、それらを郊外既成ミニ開発住宅地で活用する場合に想定される効果と課題を整理した。

まず、小さな単位での計画制度については、連担建築物設計制度や神戸市近隣住環境計画制度等において小さな単位での地区特性に応じた独自ルールに基づく規制・誘導が行われている。郊外既成ミニ開発住宅地においては、これらの制度に倣い、内部の敷地規模がほぼ均等な開発単位毎に性能的観点から区域独自の建物形態コントロールを行うべきである。その際、郊外既成ミニ開発住宅地で未整備な場合の多い幅員6mクラスの地区内幹線道路の整備を地区計画等の上位計画に定めた上で、区域が幅員6m道路に接道することを条件に開発単位毎に独自の規制・誘導を認めるという、2段階の計画システムに基づく運用が重要となる。そして制度適用によって区域内の地権者が受益者（区域内部）と非受益者（区域境界部分）に分かれることから、両者間の権利調整が課題となる。

次に、建物形態コントロール手法については、区域の特性、すなわち指定容積率や敷地規模に応じて、居住面積確保のための建築規制の緩和と、隣接地の日照環境確保のための規制強化を、バランス良く組み合わせることが重要である。居住面積確保のための規制緩和方策としては、そもそも指定容積率が低い地区ではベースの容積率の緩和が、前面道路が狭く道路斜線規制や前面道路幅員による容積率規制が高容積化を妨げている場合は連担建築物設計制度や街並み誘導型地区計画の活用が効果的である。隣接地の日照環境確保のための規制強化方策としては、日影規制の強化や高度地区規制の導入・強化が効果的である。合わせて高容積化に伴う圧迫感を軽減するには、セットバックやゼロ・ロット・ライン方式等により非建蔽空間を隣接敷地間で集約し開放感を創出する手法が効果的である。

しかし、居住面積の確保と隣接地の日照環境の確保はトレード・オフの関係にあることから、単純な規制緩和や単純な規制強化によって問題の解決を図ることは困難である。区域の指定容積率や敷地規模に応じて、規制緩和・強化の内容と度合いを性能的観点から総合的に調整する建物形態コントロール手法が必要となる。そこで第10章では、居住面積の確保と隣接地の日照環境確保の両立を目的とした、敷地規模別形態規制による日照確保型の建て替え誘導手法について検討・提案を行うこととする。続く第11章では、指定容積率80%の郊外既成ミニ開発住宅地における実際の指定容積率の緩和事例を取り上げ、指定容積率の緩和による居住性の向上と地区計画による住環境保全の両立に向けた取り組みの現状と課題について考察を行う。

経済的インセンティブ手法としては、建物形態コントロール手法では対応できない耐震改修や隣接地買い拡げを促進するため、公的補助・融資のメニューを充実することが重要である。その際、ばらまき方式で効果が散漫にならないよう、補助・融資対象を地区の住環境改善に寄与するものに重点化することが望まれる。第12章では、隣接地買い拡げに対し低利融資を行う東京都江戸川区の街づくり宅地資金貸付制度を取り上げ、融資実績と運用上の課題について詳細に分析・検討を行う。

住み替え支援の制度としては、既に居住用財産の譲渡所得に対する3,000万円特別控除や買い替え特例の税制優遇措置があり、郊外既成ミニ開発住宅地の大半の住宅はこれらの特例により住宅売却時の譲渡所得税が無税になると考えられる。ただし、同一地区内での住み替え・棲み分けを誘導するには、これら税制特例の他に住み替え先住宅の斡旋等の支援を行うことが効果的であると考えられる。

本章では、郊外既成ミニ開発住宅地の建て替え誘導での活用が想定される具体的な整備ツールとその効果・課題について整理を行った。建て替え誘導を行う現場では、これらの整備ツールを地区特性や住民の居住ニーズに応じて使い分け・組み合わせを行いながら、居住水準と相隣環境の確保の両立を図っていく必要がある。その際、郊外既成ミニ開発住宅地の膨大なストック量や、整備主体の限りある財源を考慮すると、建て替え誘導の基本となるのは規制的手法である。内部の敷地規模がほぼ均等であるミニ開発の開発単位を一つの区域として、居住水準と相隣環境の確保を両立すべく、性能的観点から区域毎に容積率規制や日影規制・斜線規制等の各種形態規制を緩和・強化する建物形態コントロール手法を基本とし、耐震改修や隣接地買い拡げに対する公的補助・融資や住み替え支援等を効果的に併用しながら建て替えを誘導する、という取り組み姿勢が重要である。

## 第9章の補注

- (1) 「インナー長屋制度」の適用要件は次の通りである。
  - ①老朽住宅が密集している地区
  - ②一定の区画道路等の整備が完了している地区又は整備されることが確実な地区
  - ③建替ルールに係る住民等の合意が、地区計画又は建築協定において定められている区域であること
 ただし、現時点では「インナー長屋制度」は「近隣住環境計画制度」に包含され、③の「地区計画又は建築協定」の要件はなくなっている。
- (2) これまでの「インナー長屋制度」の適用全13地区のうち、12地区が震災復興区画整理事業に関連した地区計画エリアである。
- (3) 一団地認定制度は手続きが非常に煩雑（隣近所の仲が悪かったり、実印を捺印することへの抵抗感から、認定に必要な関係地権者全員の同意が取りにくい）で今後の適用の見通しが立たないこと、そして2004年2月に密集市街地で建て替え促進のため3項道路の指定（水平距離の指定）を活用して差し支えないとの国の通知を受けたことから、中央区はこれまでの一団地認定制度を活用する方針を転換し、3項道路と街並み誘導型地区計画のセットで個別建て替えの誘導を図っていくこととして、2004年7月に月島地区の全ての2項道路を幅員2.7mの3項道路に指定した。
- (4) また、日照紛争をめぐる裁判の判例でも、加害側が北側に影を落とさない努力（＝「加害回避」）の有無が論点になる一方、受害側が自らの建物を北に寄せることにより日照を確保する努力（＝「被害回避」）の有無も問われることが多い。しかし密集住宅地の狭小敷地では建物配置の自由度が低く、この両者は矛盾する可能性が高い。日照紛争をめぐる裁判の判例については、好美・大倉・朝野(1999)<sup>6)</sup>を参照。
- (5) ゼロ・ロット・ライン方式の詳細については、Jensen(1981)<sup>9)</sup>を参照。
- (6) 補助率1／3以内、かつ施行者の補助の1／2以内。住宅市街地総合整備事業（密集住宅市街地整備型、耐震改修促進型）の耐震改修工事補助については(社)全国市街地再開発協会(2006)<sup>10)</sup>を参照。
- (7) 耐震診断を受けた年度と耐震改修補助・融資を受けた年度は必ずしも一致しないこと等の理由から、単純にその年度の合計件数の比を取っている。
- (8) 国土交通省国土技術政策総合研究所(2006)<sup>11)</sup>は、密集市街地整備とリバース・モーゲージを連携させ、資力の乏しい高齢者世帯に建て替え・改修費用をリバース・モーゲージで融資することにより密集市街地整備の円滑化を図る「密集住宅市街地整備型リバース・モーゲージ・システム」の検討を行っている。

## 第9章の参考文献

- 1) 連担建築物設計制度研究会(1999)『連担建築物設計制度活用ハンドブック』
- 2) 小浪晋・岩田賢治・赤崎弘平(2002)「京都市における連担建築物設計制度の初動的運用実態－密集市街地における建築物敷地の集団的取扱いに関する研究－」『都市計画論文集』37, pp. 385-390
- 3) 東京都中央区都市整備部(1996a)『街並み誘導型地区計画について－月島地区におけるまちづくりの方策－』
- 4) 東京都中央区都市整備部(1996b)『路地を生かした安全なまちづくり－住み続けられるまちづくりを目指して－街並み誘導型地区計画の導入について－』
- 5) (社)全国市街地再開発協会(1973)『住宅地の日照実態と日照に関する基準調査報告書』
- 6) 好美清光・大倉忠夫・朝野哲朗(1999)『日照・眺望・騒音の法律紛争 [第2版]』
- 7) 内海浩(2000)「茨城県波崎町における密集事業の取り組み」『住宅』49(8), pp. 75-81
- 8) 横田雅幸(2000)『住宅市街地における地区像及び居住環境誘導手法に関する研究－基盤整備済み住宅地の日英比較を通して－』横浜国立大学大学院博士論文
- 9) David R. Jensen/HOH Associates(1981) "Zero Lot Line Housing", Urban Land Institute, Washington D. C.
- 10) (社)全国市街地再開発協会(2006)『住宅市街地整備ハンドブック2006』
- 11) 国土交通省国土技術政策総合研究所(2006)「リバーズ・モーゲージを活用した木造密集市街地の整備手法の開発」『市街地の再生技術に関する研究』国土技術政策総合研究所プロジェクト研究報告