

## 第Ⅱ部

# こうして選ぶ！まちづくり誘導手法

---

## 第Ⅱ部 こうして選ぶ！まちづくり誘導手法

ここでは密集市街地の大きなタイプごとに、まちづくり誘導手法を活用するとどのようにまちが変化していくのかを概観した上で、まちづくり誘導手法を比較しながら、それぞれの手法の概要や特徴を説明します。

### 第1章 まちづくり誘導手法でまちが変わる

一口に密集市街地と言っても、全国には地形や建築物・道路等の形態などが異なる様々な密集市街地があり、こうした物理的な違いに住民属性や権利関係などの人的・社会的な要素が加わって、密集市街地が抱える問題・課題は千差万別です。

まちづくり誘導手法は、このような問題・課題をすべて解決できるような特効薬ではありませんが、それでも適切に活用することによって、じわじわと効いてくる漢方薬的な効果があります。

ここでは、市街地の特徴に応じてどのような手法が使えるのか、そして、手法を使うことによって、まちがどのように変わっていくのかを見ていくことにします。

#### ◆コラム：建築基準法上の道路と無接道敷地

密集市街地が抱える問題は様々ですが、中でも敷地が接する道路が狭い、もしくは道路に接しないために建替えることができず、居住性を向上できないばかりか、老朽化した木造建築物のまま残るために防災上も危険だ、という問題が代表的です。

では、「なぜ建替えができないのか」を建築基準法の規定から見てみましょう。

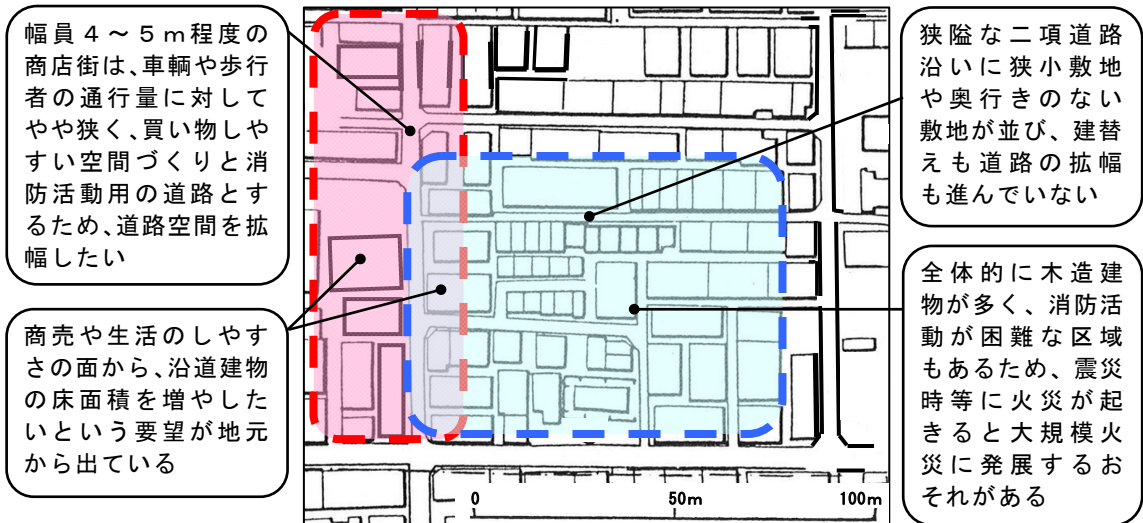
建築基準法第42条では建築基準法における「道路」を定義し、同第43条では、「建築物の敷地は、道路に2m以上接しなければならない」と定めています。この二つの条文を要約すると、建築物を建替えるときには、その敷地が「建築基準法に定義される幅員4m以上の道路（本ガイドブックでは『建築基準法上の道路』と称しています）に2m以上接していること」が前提となります。

実際には、第42条第1項には幾つかの「道路」が定義されています。原則的には第1項に規定されている道路（道路法、都市計画法、土地区画整理法等による道路）に接していなければ、建替えはできませんが、第2項以降には、この原則によらない場合も規定されています。例えば、第2項では、この第42条などが規定されている建築基準法第3章（集団規定といいます）が適用される以前に建築物が立ち並んでいた4m未満の道で特定行政庁が指定したものについては、第1項の道路とみなして、そのかわり、道路の中心線から2mの線をその道路の境界線としてみなすことが定められています（通常、二項道路と称しています。二項道路に接する敷地では、道路中心線から2mの線までが「道路」とみなされ、たとえ所有権が建築主にある場合であっても、建築敷地に含めることはできません）。このように第42条では、原則的な「道路」と、この原則によらずある条件を備えている場合に適用される「道路」が規定されています。本ガイドブックで「無接道敷地」と表現する敷地は、建築基準法の第42条各項に規定されている道路のいずれにも接していない敷地をいいます。

# 1. 敷地が狭く二項道路の拡幅やミニ延焼遮断帯の整備が進まない市街地

図 2-1 は、道路基盤はある程度整っているが、街区内部の建替えが進まないまちです。ここでは、道路拡幅によって敷地面積が減少しても建物の延床面積が確保されることがインセンティブになることに着目し、「街並み誘導型地区計画\*」と「防災街区整備地区計画\*」を活用することを想定してみます。（\*：手法の解説は p. 2-6 を参照）

たとえば：およそ 100m 間隔に幅員 4 m 以上の道路があるが、その内部の道路はほとんどが狭隘な二項道路で構成され、木造建物が多いまち



例えば「街並み誘導型地区計画」を使うと…



図 2-1 街並み誘導型地区計画と防災街区整備地区計画を活用した場合の市街地の変化

## 【街区内の二項道路沿い：狭小敷地でも安全な道路空間を確保した上で必要な床面積を確保】

- ・「街並み誘導型地区計画」を活用し、通常の 4 m 拡幅に加えて、0.5 m の壁面後退をすることで、道路斜線と前面道路幅員による容積率制限を除外
- ・この結果、総 3 階の建物へ徐々に建替えが進み、最終的には 5 m の道路状空間を形成

## 【商店街：快適な買い物空間と地域の防災性能向上にも資する街並みを実現】

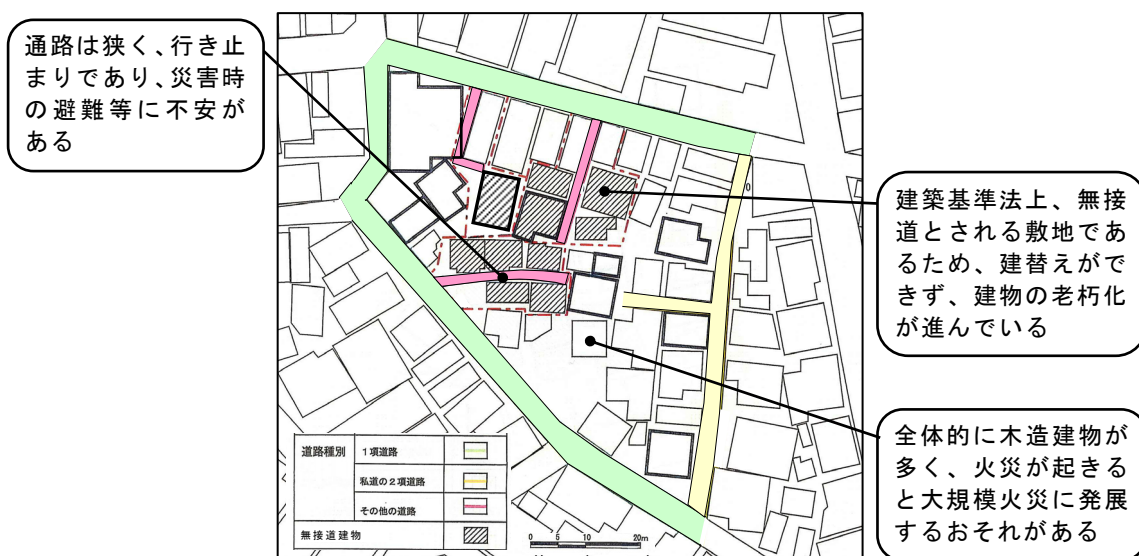
- ・「街並み誘導型地区計画」を活用し、6 m の買い物空間と 3 ~ 4 階程度の街並みを実現
- ・「防災街区整備地区計画」により建物の防火性能を強化するルールを定め、商店街全体が延焼の拡大を抑制する「遮断帯」として効果を発揮し、市街地全体の延焼危険性が軽減

## 2. 無接道敷地が多く建替えが進まない市街地

図 2-2 は、不整形ながら一定の水準の道路基盤で街区が構成されているものの、街区内に多数の無接道敷地があるまちです。ここでは、個々の敷地で行う建築行為を相互に調整することによって複数敷地全体を建築基準法上の敷地範囲とみなす「連担建築物設計制度\*」と、「独自の防火規制\*」を活用することを想定してみます。

(\* : 手法の解説は p. 2-8 を参照)

たとえば：街区内を走る道や路地が建築基準法上の道路ではないため、建築確認を得ての建替えができずに建物の老朽化が進んでいるまち



例えば「連担建築物設計制度」を使うと・・・

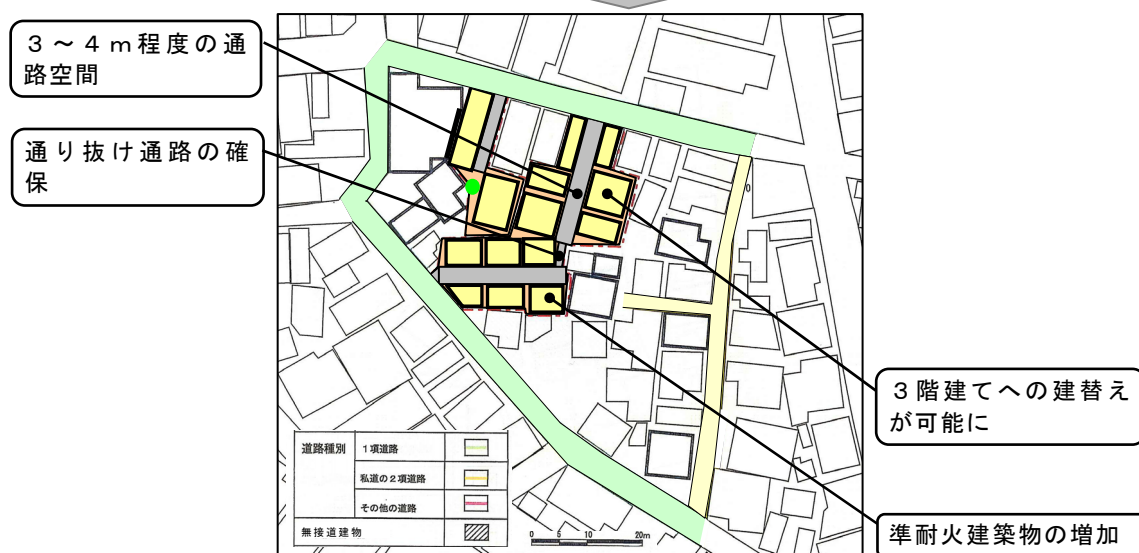


図 2-2 連担建築物設計制度を活用した場合の市街地の変化

### 【建築基準法上、無接道な敷地を群として接道させる】

- ・「連担建築物設計制度」により複数の敷地を一つの敷地とみなし、一定の区域で一体的に防火性能等を確保することにより、無接道敷地での個々の建替えを可能に
- ・複数敷地や建物相互間の合理的設計により、行き止まりの通り抜けと必要な延床面積を確保

### 【市街地全体を不燃化】

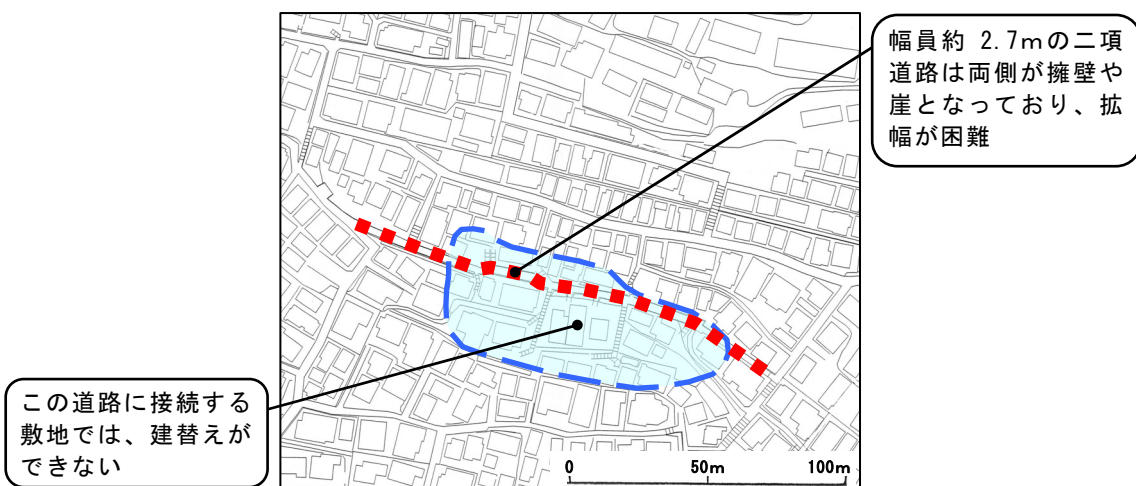
- ・連担建築物設計制度と併せて、地方公共団体が定める「独自の防火規制」により、耐火又は準耐火建築物にすることを義務付けることで、市街地全体の延焼危険性が徐々に軽減



### 3. 物理的に後退が難しい斜面市街地

斜面地に広がる密集市街地は、道路の両側が擁壁や崖なので拡幅が物理的に困難であり、この道路に接続する敷地では建替えができず、建物が老朽化しています。ここでは、建替えを促進するため、道路のネットワーク上の段階性を考慮し、主要な二項道路を確実に拡幅整備する一方で、副次的な二項道路を「三項道路\*」に指定することを想定してみます。  
 (\* : 手法の解説は p. 2-6 を参照)

たとえば：斜面の中腹を等高線に沿って幅員約 2.7m の二項道路がほぼ並行に走る、斜面地に広がる密集したまち



例えば「三項道路」を使うと…

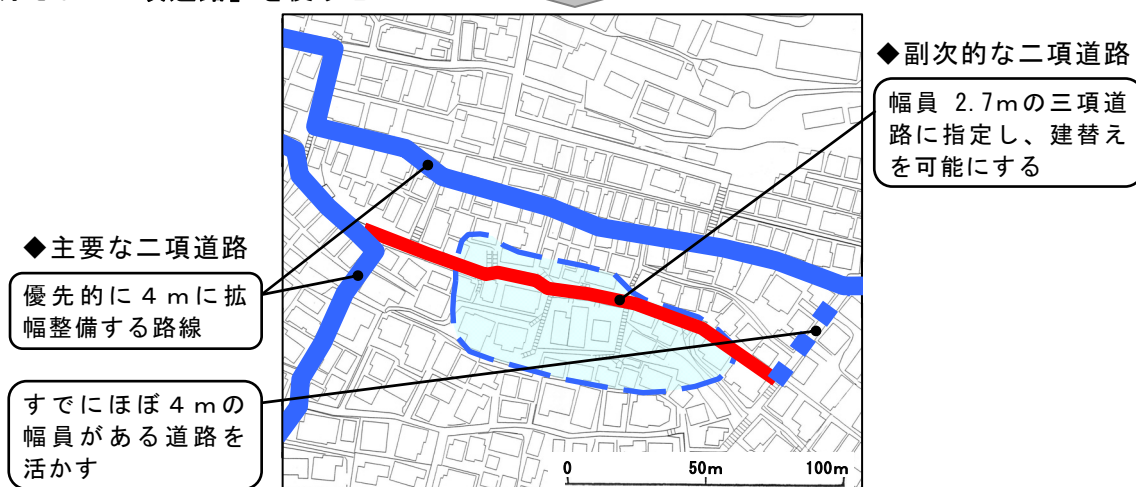


図 2-3 斜面市街地で三項道路を活用した場合の市街地の変化

#### 【ネットワーク上主要な道路を確実に整備する】

- ・三項道路に指定する道路(図中の赤色の道)の西端が接続する二項道路と赤色の道に並行する二項道路(青色の道)は、地域の主要路線であるため、行政の定める細街路整備方針において優先整備路線に位置付け、4 m への拡幅整備への公的な支援措置を用意
- ・東端が接続する青色の点線の道路は優先整備路線ではないが、現況幅員はほぼ 4 m

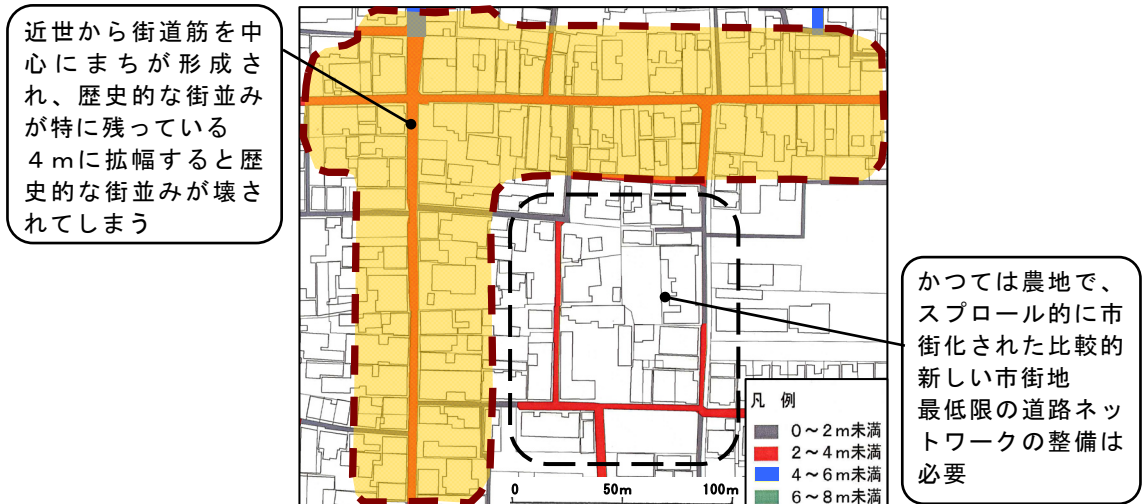
#### 【三項道路を指定する際の視点】

- ・赤色の道が、①道路ネットワーク上問題が少ないこと、②優先整備路線上のそう遠くない位置に消防水利や小公園等の避難空間があり、防災上も最低限の水準が確保されていること、を理由に、幅員 2.7m の三項道路に指定
- ・その結果、赤色の道を拡幅せず沿道建物の建替えが可能に

## 4. 次世代に引き継ぎたい歴史的市街地

図 2-4 は、歴史的・文化的な地域資源を豊かに持っているまちです。歴史的なまちは一律に道路を拡幅してしまうとまち全体の魅力が壊され、二度と元に戻りません。ここでは、後背の街区が比較的新しいまちであることに着目し、新市街地で日常の交通処理や消防活動等を支える道路基盤を整備し、歴史的な街並みを「三項道路」や「連担建築物設計制度」によって守ることを想定します。

たとえば：道路は狭いが、建築基準法ができるよりもずっと前から、独自の作法が受け継がれてきた歴史的なまち



例えば「三項道路」と「連担建築物設計制度」を使うと…

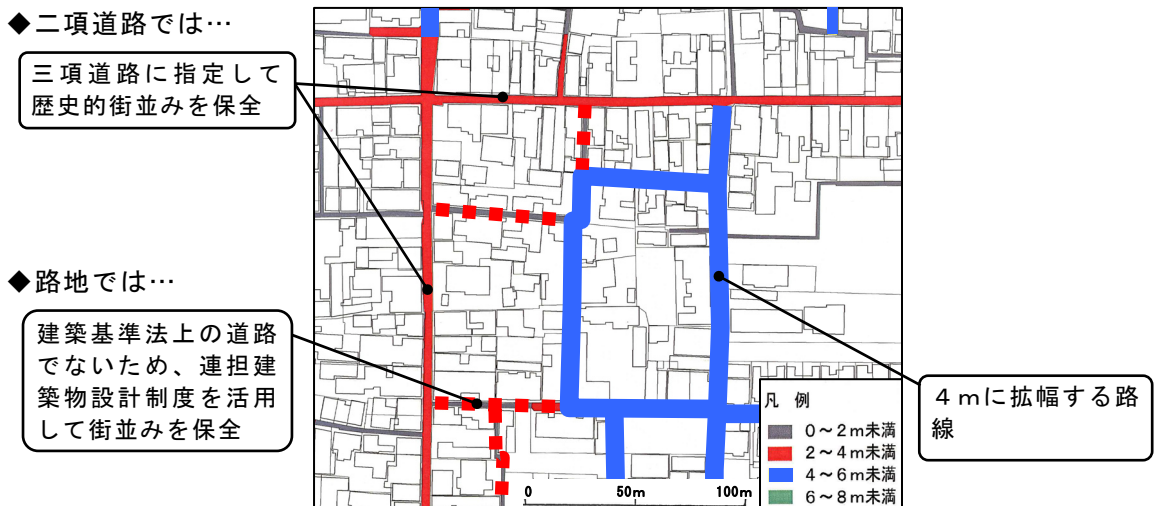


図 2-4 歴史的市街地で三項道路と連担建築物設計制度を活用した場合の市街地の変化

### 【歴史的街並みは、後背の道路基盤を整備して守る】

- ・歴史的な街並みではなく幅員も比較的広い青色の道路を幅員 4 m に拡幅整備し、地区内の最低限の道路ネットワークを確保

### 【狭い道だからこそ歴史的な街並みが映える】

- ・上記を条件に、赤色の道路を幅員 4 m 未満の三項道路に指定し、街道筋の歴史的な街並みを保全
- ・建築基準法上の道路でない道は連担建築物設計制度を適用し、防火性能等を確保することにより、街並みを継承した建替えが可能

ここで活用した手法について、簡単に解説します。

## ■狭隘道路沿道等での建替え手法の解説

### ●街並み誘導型地区計画（1の市街地）

地区計画制度の1つで、地区整備計画に、道路に面する壁面の位置の制限、壁面後退区域の工作物の設置の制限、高さの最高限度、容積率の最高限度、建築物の敷地面積の最低限度を定め、かつ、地区計画建築条例で道路に面する壁面の位置の制限、高さの最高限度、敷地面積の最低限度を定めた場合、特定行政庁が一定の条件で認定した建築物については、前面道路幅員による容積率制限と斜線制限の適用を除外することができます（後者の場合は、条例で工作物の設置の制限も定めることが必要）。

密集市街地においては、道路沿道の狭小敷地に対して、これらの新たな制限と制限の緩和を適用することで、区画道路や生活道路の拡幅整備と沿道建物の建替えを一体的に進められるとともに、高さや壁面の位置が揃った街並みの形成を目指すことができます。

### ●防災街区整備地区計画（1の市街地）

火災や地震に対する防災上問題がある密集市街地において、地区の防災機能の確保の観点から、主要な役割を果たす道路等の公共施設を地区防災施設に位置付け、これに沿った建物の耐火構造化を促進することなどによって、地区の延焼防止機能を高めたり、避難路を確保することなどを目的とした地区計画です。

防災街区整備地区計画では、地区整備計画（特定建築物地区整備計画と防災街区整備地区整備計画の2種類がある）に、地区計画で通常定めることができる項目のほか、「建築物の構造の制限」や「間口率の最低限度(特定建築物地区整備計画においてのみ)」を定めることができます。

狭隘道路の拡幅や沿道の建替えに使える手法としては、街並み誘導型地区計画のほかにも、次のようなものがあります。

### ●建蔽率特例許可

特定行政庁が敷地の隣地側に壁面線を指定するか、もしくは地区計画で壁面の位置の制限を定め、これを地区計画建築条例に定めた場合（建築基準法第53条第4項）、又は、特定行政庁が敷地の道路側に街区における避難上及び消火上必要な機能の確保を図るため必要と認めて壁面線を指定するか、特定防災街区整備地区で特定防災機能の確保を図るため必要な壁面の位置の制限を定めるか、もしくは防災街区整備地区計画で特定防災機能の確保を図るため必要な壁面の位置の制限を定め、これを地区計画建築条例に定めた場合（同条第5項）に、特定行政庁の許可で建蔽率制限を緩和できる制度です。この制度は、隣地境界側に壁面線を指定等する場合は採光、通風等の確保、道路境界側に壁面線を指定等する場合は避難上及び消火上必要な機能の確保に有効な一体的で連続的な空地を創出することを条件に、建蔽率の緩和を認め、建築面積を少しでも広くとれるようにすることで、老朽建物の更新を促進させようとするものです。

### ●三項道路（3・4の市街地）

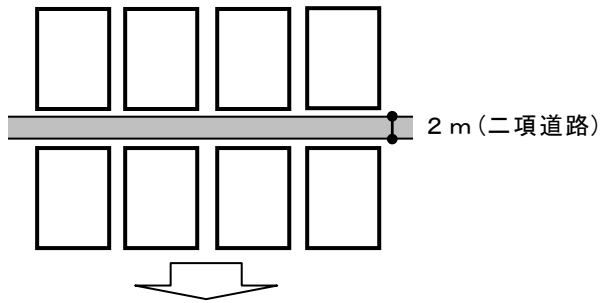
二項道路について、土地の状況によりどうしても拡幅することが困難な場合には、特定行政庁は、建築審査会の同意を得て、幅員2.7m以上4m未満の道路を指定することができます。建築基準法第42条第3項で規定されているため、通称「三項道路」と呼ばれます。

これまでは道路拡幅が明らかに困難な斜面地などに限定して使われてきましたが、平成15年の建築基準法改正で、三項道路に接する建物に対して、条例により敷地、構造、建築設備、用途に関する必要な制限を付加できるようになったことに加え、平成16年に国土交通省から出された三項道路の運用に関する通知では、密集市街地内の老朽化した木造建築物の建替えの促進を図る場合などに三項道路の指定を考慮して差し支えない旨の判断が示されたことから、密集市街地における三項道路の活用の可能性が広がってきました。

三項道路は、建築基準法上の道路は幅員4m以上という原則の特例となるため、沿道の敷地が道路を通じて享受することが期待される交通、安全、防火、衛生上の性能が損なわれないよう、区域や条件を明確に限定して適用することが望ましいと言えます。

一般に前面道路幅員による容積率制限や道路斜線制限の影響を強く受けるのが難点です。

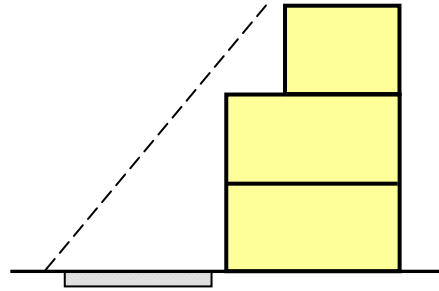
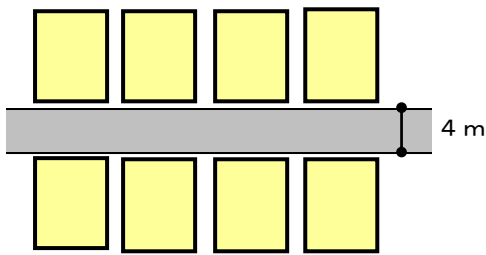
<現状>



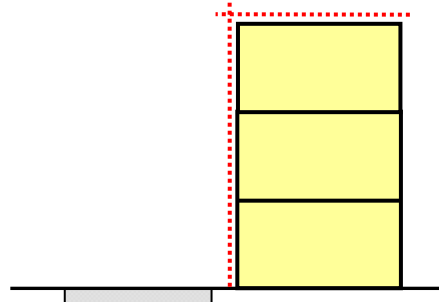
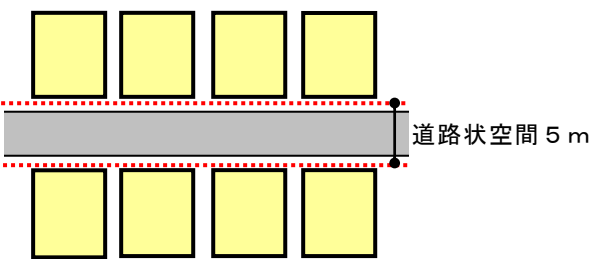
<建替え後の状況>

○通常の建替え

: 住居系では容積率は最大 160% (4 × 0.4) まで. 道路斜線制限が適用される

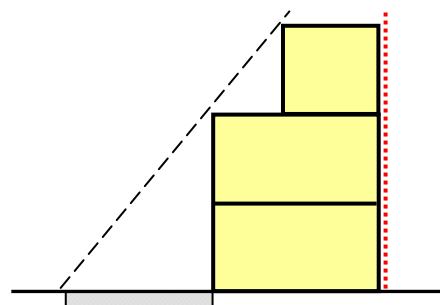
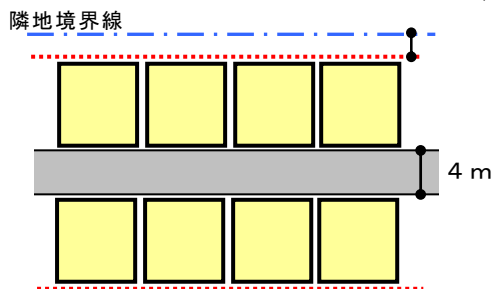


○街並み誘導型地区計画を適用: 壁面の位置と高さ制限で形が決まる. 容積率は地区計画で定めた容積率まで



○建蔽率特例許可を適用 (隣地境界線から後退した壁面線指定の場合)

: 建蔽率制限が緩和されるが、容積率制限、道路斜線は通常の建替えと同様



○三項道路を適用

: 幅員 2.7m の三項道路とした場合、住居系では容積率 108% (2.7 × 0.4) になる

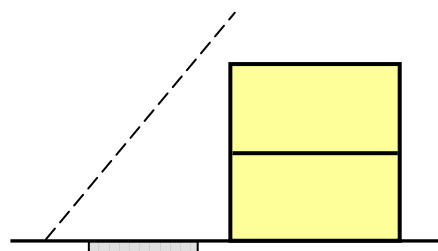
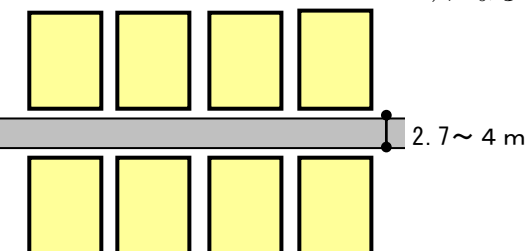


図 2-5 まちづくり誘導手法の建替え後の建築形態の比較



## ■無接道敷地での建替え手法や面的な不燃・難燃化手法の解説

### ●連担建築物設計制度（2・4の市街地）

既存の建物を含む複数の敷地・建物を一体として合理的な設計を行う場合に、特定行政庁の認定により、当該敷地群を一つの敷地とみなして、接道義務、容積率制限、建蔽率制限、斜線制限、日影制限等を適用できる制度です。個々の建物は任意の時期に建替えたり増改築することができます。

密集市街地では建築基準法上の道路でない路地を含んだ敷地への適用が想定され、無接道敷地や狭小敷地でも、周囲の建築物とともに環境を改善しながら、比較的大きな建物にできることなどから、密集市街地の建替えの促進や環境の改善、防災性の向上が期待できます。

認定の基準としては道路状空間を4 m以上とするものが多いですが、軒の張り出し距離の制限や軒裏の防火上の配慮、耐火建築物として開口部制限を課すことなどを条件に、4 m未満を認める事例もあります。階数は3階程度は認められています。

将来の建替え計画について関係権利者全員が合意できるかがポイントになります。

連担建築物設計制度のほかにも、無接道部分の建替えに使える手法として、43条許可があります。

### ●43条許可（認定）

無接道敷地について、ある一定の条件を満たしたものについては、建築基準法第43条第2項第2号の規定に基づき、特定行政庁が建築審査会の同意を得て許可することで、例外的に建替えが可能になる制度です。

許可基準は特定行政庁によって細かな違いがあります。全国にほぼ共通している基準は、建築基準法上の道路とすることが現時点では難しいことを前提とした上で、建替え時に道路状空間が4 m以上となるまで建物を後退させること、2階以下の専用住宅にすること、通路に接する全ての権利者の同意を必要とすることなどです。

建物の用途や規模は制限されますが、基準を満たせば建替えが可能になるため、全国的によく使われています。ただし、行政にとっては、道路状空間の将来的な担保策が、上記の同意のみであること、連担建築物設計制度と比べると市街地環境の改善や床面積の確保の面で制約が多いことなどが難点です。

なお、無接道敷地のうち4 m以上の農道等の公共の用に供する道や位置指定道路の基準に適合する道に接するものであって、一定の条件を満たしたものについては、建築基準法第43条第2項第1号の規定に基づき、特定行政庁が認定することで、例外的に建替えが可能になる制度もあります。

また、2で取り上げたもう1つの手法である「独自の防火規制」の概要は、以下のとおりです。

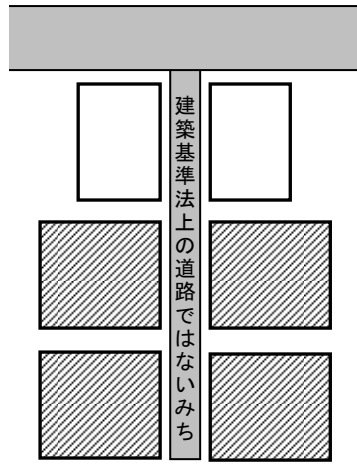
### ●独自の防火規制（2の市街地）

地方公共団体が、建築物の構造について屋内火災拡大や延焼防止上の観点から、独自の制限を行うものです。

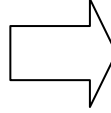
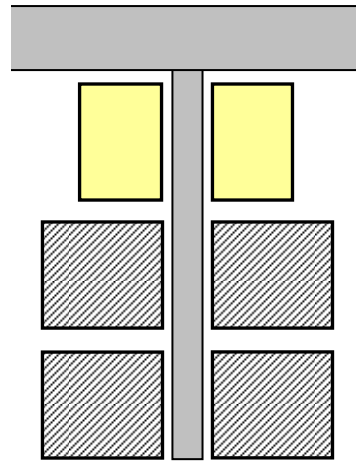
東京都と大阪市は、建築基準法第40条に基づいて、防火地域の規制と準防火地域の規制（建築基準法第61条）の中間的な規制を定め、基本的には2階建てでも（大阪市の場合、平屋建てでも）準耐火建築物以上の耐火性能となることを期待しています。

また、京都市は、準防火地域内にある歴史的な街並みを保全しつつ防火にも対応するため、準防火地域の都市計画決定を廃止するとともに、市長の認定により、屋内火災対策を主眼に置いた基準を建築基準法第62条の基準に替えて適用することを可能にしています。

<現状>



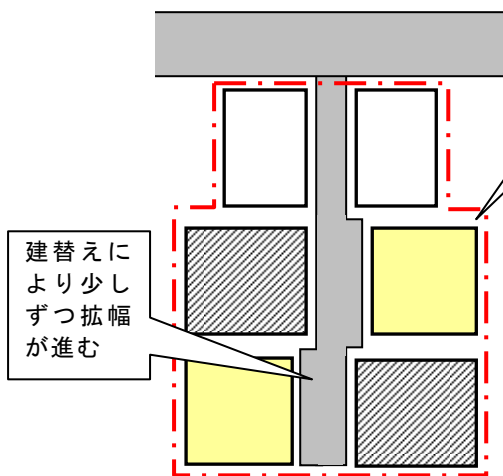
<通常の建替え>



接道している敷地だけ建替わって、無接道敷地は建築確認を得ての建替えができない

<連担建築物設計制度または43条許可の適用>

○途中段階

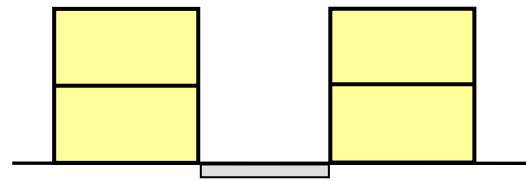


一体的な  
ルールの  
策定

一般的な場合

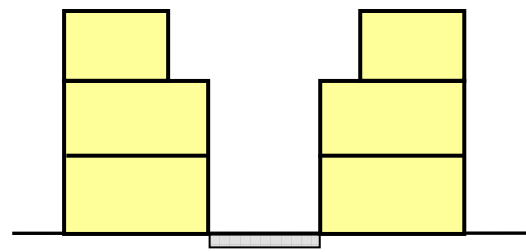
<連担建築物設計制度と43条許可の違い>

【43条許可】



- ・階数等の制限
- ・空地の幅員4m

【連担建築物設計制度】



- ・3階は認めることが多い
- ・沿道建物の防火や住環境の配慮を伴うことで、通路幅員4m未満もあり得る

○建替え完了

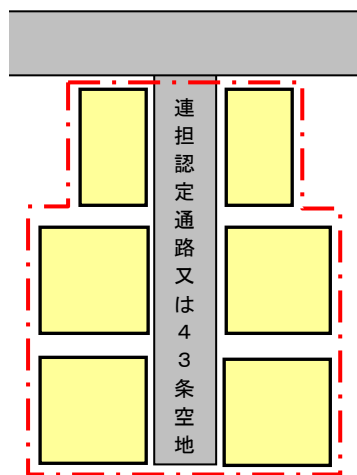


図 2-6 無接道敷地の建替え手法の概要

本章で挙げた一般的なまちづくり誘導手法の他、建築基準法第3条第1項第3号に基づく条例の制度と建築審査会の包括同意基準を策定することで、それぞれの建築物の状態や市街地環境への影響を考慮しながら、景観的、文化的に特に重要な建築物を同法の適用除外とし、当該建築物の保存・活用を促進するなど、地域の実情に応じた柔軟な運用を行っている自治体もあります。国土交通省では、本条例に関し「歴史的建築物の活用に向けた条例整備ガイドライン」(平成30年3月、<https://www.mlit.go.jp/common/001244018.pdf>)を公表していますので、ご参照下さい。