

118. 米国の諸都市における
条件付特定用途許可制度の実態と運用
-北米のゾーニングにおける特例的許可制度に関する研究-

国土交通省 国土技術政策総合研究所 木内 望

大阪市立大学 米野史健

建築研究所 飯田直彦

筑波大学 有田智一

研究の背景と目的

■ 日本の建築規制: 緩やかさと硬直性が併存

- 都市計画の目標の達成力が弱い
- 想定外の新用途に対応できない等の問題が指摘

■ 「特例的許可」の活用

- より細かく強い規制を行う
- 枠を超えるもの・想定しないものは個別に判断・許可

■ 北米のConditional Use Permit等が参考

- 海外文献を含め各都市における制度・運用の具体的な情報は紹介されていない

■ そこで、米国諸都市での制度設計の実態、判断基準、 具体の運用状況等の全体状況の詳細を解明

対象とする制度と都市の選定

■ 条件付特定用途許可制度

- ゾーニング条例において、対象ゾーニング地区・用途を明示し
- 該当用途の計画内容を個別審査、基準を満たせば条件を付して許可
- Conditional Use Permit、Special Use Permit、Exception等の名称

	単数家族 住居地区 RS12	複数家族 住居地区 RM12	近隣ビジ ネス地区 NB
独立住宅	○	○	○
タウンハウス	×	○	×
テニスクラブ	▲	▲	×
理美容院	×	×	○

■ 対象都市の選定

- 米国の4地域区分から17市を選定
- 2007年9月、2008年3月・11月、2009年3月に分担して順次訪問
- 市役所職員にヒアリング、資料收受
- インターネットにより情報入手



条件付特定用途許可制度の構成

■ 各都市における以下の実態を表1に整理

- ゾーニング条例名
- 制度の構成(該当条文、制度名、区分)
- 審査基準
- 審査状況(審査組織、開催頻度、案件数、典型的案件等)

■ 対象制度の区分

- Major: 影響範囲や深刻さが比較的重大 ……しっかり審査
- Minor: 影響範囲や深刻さが比較的軽微 ……簡易な審査
7都市で上の2区分等を設定(ヒアリングは前者中心)
- Limited Useの区分(後述)

審査基準

■汎用的審査基準：申請案件全てに適用

多くの都市で設定。概略的・定性的規定で以下の4項目が中心

- － 総合計画等に適合
- － 交通・駐車・人口密度・環境の問題を引き起こさない
- － 地域の衛生、安全、福祉に悪影響を与えない
- － 周辺環境の特性との親和性

■個別審査基準：特定のゾーニング地区・用途に適用

汎用的基準に加えて設定される場合もある

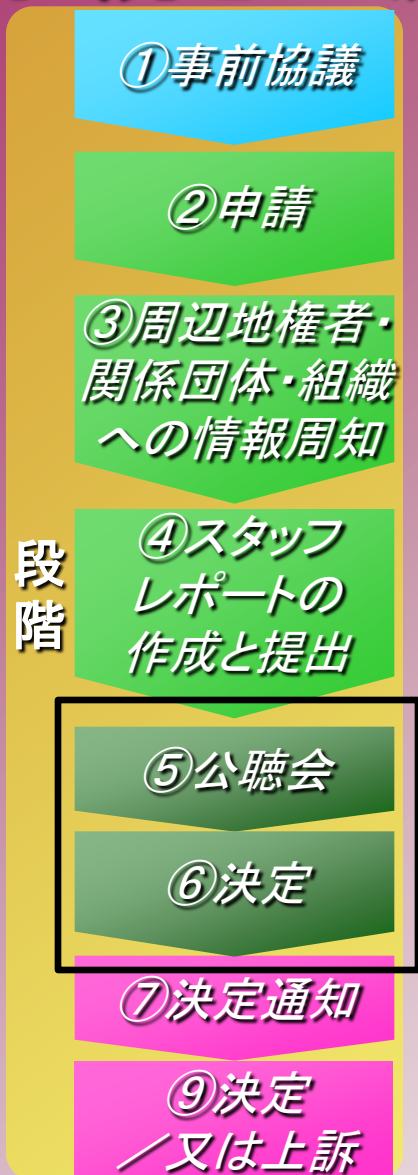
a)特定のゾーニング地区での事例

近隣商業系用途ゾーンにおける営業時間規制等

b)特定の用途での詳細な開発基準の規定の事例

用途：ケア施設、駐車場等、酒類等販売店、携帯アンテナ等
規定：操業・運営関係事項、交通処理、建築の形態・規模等

手続きの流れと審査組織及び審査の方法



■ 委員会等の合議体が担当 (10市)

- 都市計画委員会 } Major/Minor
- ゾーニング調整委員会 } で分担 (2市)

委員は市長・議会任命で5~10名程度
非専門家半数以上 (住民団体代表等)
多くで都市計画専門家は委員長のみ

Major/Minor
で分担 (5市)

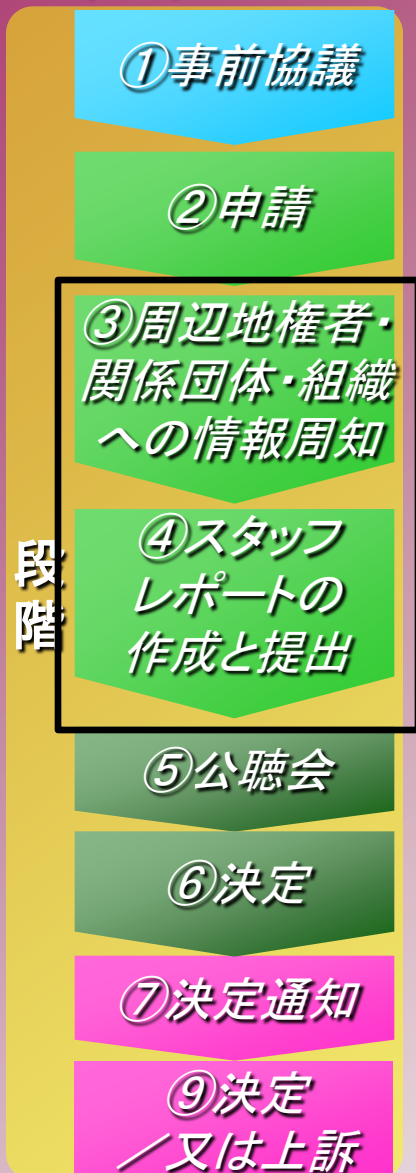
■ 行政官等の個人が担当 (2市)

Zoning Administrator (ゾーニング行政部門長)
些細な案件では公聴会を開催しない例も

■ 計画説明・公聴会・判断を一回の会合で行う場合と、分ける場合がある。

■ 判断に不服として上訴の場合、上記合議体、最終的には議会が判断

スタッフレポートと市民参加



■ スタッフレポート

- 行政担当スタッフ(都市計画専門家)が作成
- 申請内容調査、審査基準に係わる事実認定
- 審査組織に提出し、審査の参考

■ レポートにおける事実認定と勧告

- a. 申請者代理人(鑑定士等)が文書等で証明
 - b. 事実認定のみ(勧告なし)
 - c. 事実認定 + 許可・不許可の勧告
- 計画内容への助言も
一般的

↳ 申請が基準の各規定を充たすか否かと理由

特に「周辺との建築物の規模、デザイン、用途の操業環境親和性」として 周辺の土地柄との親和性など広範な内容

■ 近隣住民等意見の聴取

- 審査会において近隣住民等が発言できる
- 地元事前説明会、地区協議会の意見提出、等が事実認定の一つとしてレポートに反映

許可条件と審査案件数・内容

■ 許可条件

- 審査基準を満たすのに必要な内容が付される
- 敷地計画、建築規模・建築計画、オペレーション(人数・時間)

■ 審査件数

- 対象用途の設定や都市規模等により様々
- 多い都市では年間500件以上の申請を処理している
- 分担の場合は、合議体:少ない／行政官:多い(前者判断参考)
 - 例外的にボストン市とミルウォーキー市は合議体のみで数百件を処理
 - ↳ 3~5年程度の時限的許可制(更新申請)
 - 一括同意案件として論点が少ない案件を(許可・不許可とも)処理

■ 申請用途の傾向(ヒアリングによる)

- ドライブ・スルー施設(レストラン・薬局・銀行)
- 携帯電話アンテナ ・・特に景観面を考慮
- 大規模な教会 ・・・信者の集まる範囲を考慮

制度が指定する用途とゾーニング地区の関係

■ゾーニング地区

- 用途制限表が条例に掲載され、指定状況が明確な12都市を対象
- 住居・商業・工業系の基本ゾーニングに該当する区分のみを扱う



■個別用途

- 条件付許可の対象 = 用途制限表中にC (conditional), S (special)等の記号が付いている個別用途を抽出
- APAのLand-Based Classification Standardsを参照し、用途分類を整理

■記号の判定方法

ミネアポリス 住居系ゾーニング地区		R 1	R 1 A	R 2	R 2 B	R 3	R 4	R 5	R 6
ケア 居 住 施 設	Community residential facility: 7-16 persons					C	C	C	C
	Community residential facility: 17-32 persons						C	C	C
	Hospitality residence						C	C	C
	Supportive housing						C	C	C

Cの割合: $13/32 < 0.5$ C以外は無印=不許可

→△ 基本不可だが一部地区で特例

ミルウォーキー 商業系ゾーニング地区		N S 1	N S 2	L B 1	L B 2	R B 1	R B 2	C S
医療 介 護 施 設	Health Clinic	S	S	S	S	S	S	S
	Hospital	N	N	S	S	S	S	S
	Medical Service Facility	N	N	S	S	S	S	S
	Nursing Home	S	S	Y	Y	Y	Y	Y

Sの割合: $19/28 > 0.5$

S以外はY=許可の方がN=不許可より多い

→▼ 大半で条件付許可、一部で不可

用途分類別の指定の特徴

		住居系地区	商業系地区	工業系地区
インフラ用途	運輸	乗降施設・ドライブスルー通路を個別判断		
	通信・情報	通信用アンテナを個別判断		
	公益設備	送電装置・水処理設備を個別判断		
	廃棄物	リサイクル施設を個別判断	危険性に応じて指定	
レジャー	娯楽施設	スタジアム等を限定的に指定		
		劇場・ゲームセンターを幅広く指定		
	文化施設	図書館・博物館		
運動施設	ジム・テニスコート等			
公共福祉用途	学校・公共施設	大半の地区で特例的許可		
	医療介護施設	高密・複合地区で指定	幅広い地区で指定	軽工業のみ指定
	児童施設	地域特性に応じた個別判断		
	宗教・葬送施設			
	コミュニティ施設	多くの地区で特例扱い	一部地区で規制	

用途分類別の指定の特徴

		住居系地区	商業系地区	工業系地区
居住用途	ケア居住施設	高密度の一部地区で特例扱い	大半で個別審査を義務づけ	
	一般住宅	集合・併用住宅を一部で認める	集合住宅を個別判断	
	宿泊施設	B&Bを個別に認可	ホテル等が規模で区別され判断	
商業用途	小売店舗	近隣向けのみ特例	酒販売店 成人店舗	軽工業地区では可 重工業地区では 個別判断
	飲食店		酒提供店 ファストフード	
	駐車施設	ほとんどの地区で指定、大半が個別審査		
工業用途	倉庫・卸売施設		活動レベル高い地区で 限定的に指定	
	製造・処理工場			規模や対象物で 区別されて指定

各都市にみられる指定の特徴

■指定される用途・地区の限定

- グリーンスボロ: 用途と同種別のゾーニングに限定して指定。用途純化型。
- サンフランシスコ: 総じて同種別に限定的。多種別での居住用途も、最も近い住居系用途との距離や密度の差を規定。
- セントポール: 対象地区を限定、基準満たせば認められる場合も多い。条件付許可は最小限に抑えるという意向に基づく。

■審査タイプの使い分けによる案件の限定

- ミルウォーキー: 条件満たせば自動的に許可されるLimited Useが半数を占め、Special Useからの切り替え進む。
- サンノゼ: 当該用途と同種+隣接上位側のゾーニングで条件付許可を指定。地区特性と対立的でないものは、手続きが軽微なタイプとして指定。
- ピッツバーグ: 手続きが複雑なタイプは全体の20%のみ。工業系ゾーニングでは手続き簡素なタイプが多く指定される。

■用途混合の許容・推進

- ミネアポリス: 指定以外の類似用途は総じて許可とされており、用途の混合を許容しつつ丁寧に判断するために、指定用途は広めに設定。
- ポートランド: 用途混合を推進する目的から、住居・工業系ゾーニングの多くの地区で商業用途が立地可能となるよう、条件付許可が幅広く指定される。

まとめ

■ 制度の構成は様々だが全体としての特徴

- 影響の度合による制度と手続の使い分け(Major/Minor)
 - 汎用的・定性的審査基準が一般的で、個別的基準追加の場合も
 - 軽微な場合の判断や勧告等で行政担当者(専門家)の役割大
 - 非専門家中心の合議体が審査し、市民意見の反映の機会あり)
- 審査手続において専門性と民主性の両方が担保され、基準は専門家と市民が共有できるように定性的となる

■ 条件付特定用途許可制度の対象

- 多地区でケア居住施設、駐車施設、インフラ用途、医療介護施設
社会的に必要だが近隣からは忌避される面も有する
- 下宿・コミュニティ施設(住居系)、自動車業と倉庫(商業系)、処理工場と廃棄物(工業系)
集積による問題や近隣との不調和等も起こりうる(ゾーニング趣旨には合致)

日本への参考事項

■ 本制度は、以下の場合等の手段として有用

- 「緩やかな」用途規制がもたらす建築紛争の発生軽減
住居専用地域に従来の公衆浴場の用途区分でスーパー銭湯が立地など
- 土地利用が遷移地域への漸進的かつ計画的な対処
準工業地域に立地した分譲マンションと既存工場との軋轢への対応など

■ 日本に類似制度を導入する際は、以下の点は要検討

- 恣意濫用なく裁量を運用できる環境の整備
 - 汎用的審査基準に加えて個別的審査基準の整備
 - 審査基準に照らした論理的審査を補助する専門職員によるレポート作成
 - 指定用途・地区を限定し、可能な時に裁量性の少ない審査タイプへ移行
 - 都市マスタープラン等を判断基準として依拠できるよう具体・詳細に記述
- 地域社会の同制度への支持
 - 審査への市民参加とその公開
 - 多くの開催回数
 - 近隣組織からの意見提出など

今後の課題

- 制度の活用状況と都市の政策目標との関係
- 各都市における具体的な申請案件の状況
- 申請案件の判断における審査基準の具体的適用状況
- 我が国の先進的事例との比較