

## 第8回 住宅・土地・環境 WG 議事概要

日 時:平成17年2月8日(火)17:30～18:15

会 場:永田町合同庁舎 1階 第1会議室

出席者:黒川主査、矢崎委員、福井専門委員、  
田中室長、長瀬企画官他

議 題:(国土交通省ヒアリング)

1.エレベーター等に係る容積率不算入について

### 議事概要

議題1.エレベーター等に係る容積率不算入について

住宅局市街地建築課

井上市街地建築課長、杉藤高度利用調整官、  
青木企画専門官

#### 【議事概要】

黒川主査)今日のテーマ「エレベーター等に係る容積率不算入について」ということで考え方を伺いたい。

#### <国土交通省より説明>

井上市街地建築課長)エレベーターの容積率の不算入についての制度の現状と要望に対する考え方をご説明する。床面積の定義については、建築基準法の政令で定めている。床面積の定義は、いわゆる集団規定だけではなく単体規定にも適用され、基本的には共通のルールを両方で適用し、必要に応じて、必要な緩和を行っている。一般的な基準としては、屋内用途として居住、執務、作業、集会、娯楽、物品の保管、格納のほか、その他機械を置くスペースとか、屋内で移動に要する空間として、これらを含んでいる。エレベータについては、現状では、昇降路の面積を各階にわたって、算入することとしている。

容積率規制については、市街地環境とインフラ負荷の制限の関係については、このWGでも宿題をいただいている部分もあるが、容積率規制が経済的に負担の大きな規制であるということで、合理的な範囲で、一般的な定義と異なる緩和を行っている。典型的には、共同住宅においては、廊下、階段については、平成9年の建築基準法の改正で容積率に不算入となっているが、なぜエレベータが入らなかったのかという点では、通行に供する部分としては、同じではないかという疑問も理解できる。ただ、この改正時の整理としては、共同住宅において、2mの幅で壁がないふきさらしの廊下については、容積に入れないこととなっていた。一般的な廊下や階段としては、1.2mとか、バリアフリー対応で1.4mや1.6mぐらいであった。当時建築される共同住宅では、雨ざらしの廊下や外付けの階段が一般的であった。ただ、この頃、超高層の建物が増えてきて、内廊下の建物が建築された。口の字型のマンションで廊下がふきさらしの場合もあるが、これも壁を張りたいという話も出ている。共同住宅の設計を比較した場合に、屋内と屋外で区別することが不合理だという話で、廊下と階段については、容積に不算入とした。エレベータについては、例外的には、機械の部分が屋外である場合もあるが、機械も屋内にあって、壁で囲うものが一般的であった。こういった議論の中では、エレベータについては、緩和の対象外にせざるを得なかった。そういう原則のもと、緩和ができないかという中で、廊下につながったホールについては、廊下の一部という運用を行っている。エレベータホールについても同様の運用を行っているが、昇降部

分は、緩和される部分には入れることができなかったという経緯である。さらに、ハートビル法の基準が、平成 15 年の改正時に設けられて、エレベータのかごの面積について、それまで、ある部分は運用で行われている部分もあったが、緩和の基準が設けられている。そういった経緯と現状、容積規制の趣旨を踏まえて、平成 15 年に改正したところなので、直ちにこの改正を戻すことはできないが、全般的なことを踏まえて検討させていただきたいと考えている。

2 ページ目についても、同様なので、省略させていただく。3 ページ目のハートビル法の対応の中での考え方だが、改正ハートビル法の中で、高齢者、障害者の利用の便を考慮した設計で認定を受けた共同住宅については、通常的设计を超えた部分として、全体で1.1倍までであるが、容積について控除できる制度が創設された。これは、ハートビル法が平成 6 年制定時にただし書きの許可でできるようになっていたが、簡便にできるようになった。ハートビル仕様のビルにおいては、かごの内り面積について一番小さな JIS 規格のエレベータの1.1㎡を控除した残りの面積について各階分を容積から外すということとした。高齢者、身障者仕様の建物を促進する目的で、ある部分の市街地環境を取引して、飴を与えたという形の制度であり、そういったことも含めて、容積率のあり方について検討させていただきたい。

< 質疑応答 >

黒川(主査) この容積率規制については、インフラへの負荷が高くない範囲で空間活用を図るという基本的な考え方の中で、現行の事務所の場合、共同住宅の場合や、また、高齢者を抱えている普通の住宅の場合など、駐車場からお年寄りの部屋まで通路としてエレベータを入れるケースも考えられるが、こういったものは、ハートビル法には含まれていない。

井上市街地建築課長) 戸建では含まれていない。

黒川(主査) エレベータだけを今回、共同スペースとして議論しているが、他の共用スペースなどの相対的な使われ方や占有状態など、それとルール作り方として、それらを一般的なかたちにしていただくために検討していただけないかということ、それは非常にいいことと思われる。容積とインフラの負荷という問題は、他の分野でも出てきていて、容積とインフラ負荷の論理というのは、根本的に変わらないと考えていいのか。

井上市街地建築課長) 容積率について、インフラへの影響と市街地環境への影響と切り離して考えないといけない。ただ、今回の問題は、エレベータの面積を各階で算入するかどうかということがご指摘の趣旨で算入のあり方についても検討していく。

福井(専門委員) 全体的な容積率規制の趣旨として環境が目的なのかインフラ負荷制御が目的なのかという問題も重要な問題なので進めていただきたいが、今回のエレベータの問題は、結果的にそれと重なるかもしれないが、全く独立の問題と考えている。容積率の決め方として、論理の一貫性として、論理の筋として、一般人の人にとって、これまでこの分野に関わってきた人間にとってもわかりにくい。常識的な意味で、インフラ制御の観点で説明がつくということについて首尾一貫した制度になるように早急に制度改正につながる検討していただきたいということ。私個人としては、明日にでも改正できると思っているが、論拠について、申し上げる。市街地環境とそのインフラと分けた場合の市街地環境について言えば、現在の都市計画、建築計画、土地利用規制の中で、別の代替的制御規制がある。形態規制として、斜線制限や日影や高さなど地区計画など市街地環境で影や採光や通風などという観点で直接制御できる方法がある。その中で、容積率が果たす意味としては、それは、私は果たすべきではないと考えるが、現行制度の中で極めて小さいものと言わざるを得ない。容積率制度の意味としては、皆が納得できる大きな意味はインフラ制御である。インフラ制御とは、床面積が増えると執務や居住のスペースが増えて、それであるがゆえに道路や鉄道や下水道などのインフラが混雑をきたす。ということを床面積で制御するというのが趣旨ですから、執務や居住に適していない床面積というのは、本来インフラ制御の意味での容積率規制の根拠として全く意味がない。エレベータの中で執務や居住というのは、想定しがたい。共用廊下よりも想定しがたい。共用廊下では、消防法違反かもしれないが、荷物を置いたりしているマンションはあるが、エレベータはそういう使い方すらない。インフラとの関係では、これほど隔離され

たスペースはなく、また、これを各フロアごとに面積をとるとするのは、かごは 1 個しかないのに、なぜなのかというのは、誰が聞いても驚く話である。さらに、環境に与える影響があるとしてもわずかだということについては、資料の中でも、「市街地環境へ与える影響が無視できない」とあるが、このように書いておられて、無理な理屈であることはわかって書かれておられると思うが、では、「なぜ内廊下ならいいのか」、「ハートビル法のエレベータの $1.1\text{ m}^2$ 以下は、環境に影響を及ぼさないのか」、「外廊下が内廊下になったら影響がないのか」という点については、そういうことはあり得ない。環境との関係では、床があれば、外廊下であろうが、内廊下であろうが、ハートビル法のエレベータであっても床があるという意味では、全て影響を及ぼしている。その中のどれかだけを取り出してOKで、エレベータだけはダメというのは、環境論から正当化する理屈は全くない。エレベータだけを狙い撃ちをして、環境という観点で合理化して、規制をするというのができないのであれば、残る理屈はインフラ制御であるから、そのインフラ制御の理屈からすると辻褃の合う制度になっていないと問題がある。そういった観点からすると明らかで、廊下や階段についても、外にあるものが内になったというよりも、基本的にそもそもインフラへの影響はなく、また、エスカレーターも屋根や壁がなければ、容積率に算定されないようだから、単なる移動手段として考えればよいわけで、もっと徹底するのであれば、そこに住んだり、執務をしたりするのでなければ、容積の算定から外していくというのが、誰にもわかりやすい土地利用規制だと思われる。そういう観点からの見直しというのは、先ほどのそもそも論としてのインフラ制御なり、市街地環境をコントロールするものなのかという議論とは、異なるレベルでもっと簡単に片がつく問題だと思うので、極めて早急に検討いただいて、結論をだしていただきたい。

井上市街地建築課長) 本論のところは、これまでも議論してきたことで、先生方の問題意識も受け止め、現行の制度がある中で、福井先生のおっしゃるとおり、直ちに塗り替えるというのは、難しいということも感じていて、これまでの経緯をたどっていることをご理解いただきたい。共同住宅についての平成 9 年の改正において、一般的な中高層住居専用地域では、200%という容積率の指定となっている。形態規制として、容積率や日影規制で、団地型にすると200%でかつかつの設計である。この容積を超えるように、無理やり設計すると230%程度にはなるが、環境上フリクションを起こす原因になっている可能性はある。断言はできないが、ただちにインフラ論で全ての場合に割り切っているかとは考えていない。

福井専門委員) ちょっとそれは違う。

井上市街地建築課長) ご指摘の部分は、全体の容積の話と切り離していきたい。

福井専門委員) 先ほどの200%に230%が入りうるという話は、それで何らかの環境へ影響を与えるのであれば、それは、指定数値の問題で、そうであれば、全体的にダウンゾーニングをするべきで、エレベータのある建物だけを不利益に扱うことはおかしいと言わざるを得ない。

井上市街地建築課長) おっしゃるとおりです。ただその反動でフリクションを起こす可能性があるもので、行政としては、それを受け止める手だても合わせて講じないと、現場から不満がでてしまうということを申し上げた。

福井専門委員) ハートビル法の $1.1\text{ m}^2$ を超える部分の不算入の改正についてだが、エレベータを使うのに、車椅子や介助人のスペースが必要ということで増やしたというニーズはわかるが、逆に 増やしたことによって、そのハートビル法のビルについて言えば、そういったビルでは車いすや介助人などが増えて、インフラ負荷との関係だけ捉えると、混雑の発生原因が増大している。にもかかわらず、容積率について緩和しているのだから、本来のインフラ負荷制御の観点からすると逆向きのことを単に飽ないし、補助金として行っていると評価せざるを得ない。これができるのであれば、もっと筋がいいエレベータの各階算入というのを止めるという政策の方が、誰にもフィットすると思われる。それから、ハートビル法のようなやり方をするのであれば、環境との関係で言えば、 $1.1\text{ m}^2$ であっても何らかの環境への影響はでているわけだから、その関係で言えばハートビル法だけが環境に影響を及ぼさないという理屈がない限り、これは割り切りで一定の支援策として、補助金の代わりに空間を使ったという便利なわけで、そこは、価値が含まれるということで、どうとらえるかという問題もあるが、ここでそれができ

ていて、現にハートビル法の運用上、出入りとして車椅子が増えて、渋滞の発生原因が増え、環境上も周りに何がしかの悪影響の増大分があるにもかかわらず、ハートビル法の施行後、このビルの周りで市街地環境紛争が増えたとか、駐車場や道路や鉄道の混雑がハードビル法の特例の原因で増えるなどの実態を把握されたのであれば、ネガティブな理由になるけども、そういった実態を把握されていないのであれば、それを一般化すること、例えば戸建てなども含めて一般化することなども何の障害もないと論理的になると思われる。

井上市街地建築課長) 実態として先生の御指摘のようなことはあるかもしれないが、ハートビル法はユニバーサルデザインの考えに立っており、制度の思想としてはそういうことになっている。2点目については、ハートビル法が施行されて間がないため、まだ物として実証がない。ご指摘は受け止める。

福井専門委員) たしかに平成15年に改正されて、間がないので、同じような制度を度々改正しづらいというのは、感覚的にわかるのだが、その頃に比べると容積率の議論がここ1,2年で飛躍的に進み、国土交通省も我々もわかってきたことも多いので、理屈や理論の点で、制度をどう捕らえなおすべきかという新しい知見も増えてきてますので、過ちてあらたむるをはばからないという意味で、過去の経緯にとらわれず、現時点で有意義と考えれば、是非汗をかいていただきたい。

黒川主査) 回答としては、検討していただけるということについては、嬉しく思うし、ハートビル法の考え方として、そういったビルを増やすのが望ましいというのは、我々もわかるのだが、そのまま今までの容積の考え方をそのまま導入するとコンパラティブにならないという面もでてしまう。また、職住接近のため都心居住が増えていく中での都心居住の考え方でのインフラの話とオフィスビルの容積の考え方は同じになっている。通勤や通学を減らす効果があって、緩和されていく方向に動いている、規制の方向ではないのではないかと思うが、一連の流れの中であって、全体としてわかりやすい、かつては、ここまで大きなビルや都心の住宅、また福祉の考え方が浸透して建物が作られていくことも想定されなかった。そういうことがあたり前になっているところで、仕切りなおして、制度を創ることも、ありだと思し、また全国で一律の制度がいいのか、地域で特定して考えたほうがいいのか、大都市などの都心居住が進んでいるところと地方都市でこういった問題が起こっていないところを含めて、議論するのがいいのか、丁寧に議論していただきたい。エレベータが本日のテーマであったが、他のものも全部つながっていて、考えれば考えるほど、我々も悩むし、そちらも悩まれると思う。これまで慣れ親しんできた制度を根本的に変えるのは、難しいと思うが、そのことまでどのように考えればいいのか、丁寧に議論していただきたい。

福井専門委員) 余談であります。本日私どもの大学で知的財産プログラムの論文発表会がありまして、その休み時間に、ふと本日の会議の話を出して、社会人学生と教員に話をしてみたら、大爆笑になりまして、「まさか」というのが、ほとんどの人の反応でした。それは、皆、廊下や階段の面積が除かれているというのは知っているが、エレベータの各階ごとの面積が算入されているというのは、知らないし仰天した。こういった仕事に関わっていない一般の人の感覚としては、まさかそんなことと感ずるのが大方の感覚でないかということを実証的に感じるがありましたので、ご参考までに。

黒川主査) 私たちの問題提起を受け止めていただいたということで、本日は終了としたい。

以上