

規制改革・民間開放推進会議 住宅・土地・環境WG ヒアリング資料

1. 用途地域内の建築物の用途制限の緩和について
2. 容積率規制の見直し等について
3. 道路空間と建築物の立体的利用の推進について
4. 土地収用法の積極的な活用等について

平成16年11月18日
国土交通省

1. 用途地域内の建築物の 用途制限の緩和について

国土交通省 都市・地域整備局
住宅局

1. 用途地域内の建築物の用途制限の緩和について

(1) 本格的な高齢化社会の到来の中で、高齢者にとっても家から至近にあるコンビニエンスストア等の店舗は、郵便局等と同様に、最低限の生活利便性を向上させる施設と考えられる。このため当該地域のニーズがあり、道路等の一定の条件を満たす場合には第1種低層住居専用地域から第2種低層住居専用地域に速やかに変更されること等が、現状においては不可欠である。このため、全国的な都市計画運用指針等に当該変更のための条件を改めて明確化し、しかるべく対応する旨の地方公共団体への周知徹底をすべきと考えるが貴省の見解を伺いたい。

1. 第1種低層住居専用地域に指定されている地域において、低層住宅地に係る良好な住居の環境を引き続き維持する必要があるが、例えば、主要な生活道路に面する地域等であって、住民の日常生活圏にも配慮して、コンビニエンスストア等を含む住民の日常生活のための小規模な店舗等を許容することがふさわしいと認められる地域については、地域の実情やニーズに応じて、必要に応じ、第2種低層住居専用地域への変更等、適切な対応を行うよう地方公共団体に周知してまいりたい。

2. なお、第1種低層住居専用地域における建築物の用途規制は、低層住宅地に係る良好な住居の環境の保護を図るため、その環境に対する影響の度合いに応じて用途の制限を行っているものである。コンビニエンスストアについて、生活利便性の観点から必要性があるとしても、そのことが第1種低層住居専用地域における規制の見直しにつながるものではない。

(2) 工業専用地域における複数の工場の従業員向けのコンビニエンスストア等の店舗の出店は、特段問題ないと考えられることから、建築基準法第48条第12項のただし書きの特定行政庁の許可等により速やかに対応するよう、地方公共団体に対して技術的助言をすべきと考えるが貴省の見解を伺いたい。

1. 工業専用地域におけるコンビニエンスストア等の商業施設の立地については、工業の利便の確保に配慮し、一般住民が入りこむことによる安全性の問題等、工業生産活動の障害になることが考えられることから建築が制限されているものである。ご指摘の複数の工場の従業員向けのコンビニエンスストアなど、工場従業員の利用のため必要な施設については、個別の状況に応じて、建築基準法第48条第12項のただし書き許可制度により認めることが適切である旨技術的助言として特定行政庁に周知することとしたい。

(3) また、中・長期的には、ライフスタイルの多様化（生活の24時間化等）等、社会・経済の大きな変化を踏まえるとともに、コンビニエンスストア等とも密接に関係する郵便局の民営化の動向にも留意しつつ、地域のニーズの変化に応じて弾力的かつ機動的に対応できるよう、現在の建築基準法第48条に基づく別表第二による規制のあり方の見直しについて、検討すべきと考えるが貴省の見解を伺いたい。

1. 建築基準法による用途規制は、建築基準法別表第二に基づく統一的な規制をベースにしつつ、地域の実情に応じて市町村が特別用途地区や地区計画等を定めることにより、きめ細やかな規制を行うことができるようにするとともに、個別の事情により緩和が必要な場合は、特定行政庁の許可により個々の建築物の建築を認めることができることとしており、これらにより安定的かつ弾力的な規制を可能としているものである。

統一的な規制を定めた別表第二については、ご指摘のように、社会・経済情勢の変化や安全性に係る技術革新等を踏まえ、これまでも必要な見直しを行ってきているところであり、今後とも必要な見直しを検討してまいりたい。

2. なお、コンビニエンスストアに係る規制については、郵便局の民営化の動向とは全く関係がなく、市街地環境へ与える影響が極めて大きいことから現行の規制の維持が必要であると認識している。

2. 容積率規制の見直し等について

国土交通省 都市・地域整備局
住宅局

2. 容積率規制の見直し等について

(1) 貴省において平成 16 年度から実施している容積率とインフラ負荷との関係の調査については、都市における昼・夜間人口、平日・休日の状況、日常時のみならず災害等の緊急時の状況や、都心と郊外の区分において業務核都市における機能分散等を考慮するなど、より正確に把握し、適正に調査いただきたいと考えるが貴省の見解を伺いたい。

1. 平成 16 年から、既存のパーソントリップ調査データを活用したマクロの発生源単位の調査や、個別の建築物についてのサンプル調査を実施しており、都心・郊外、終日・ピーク時・昼間時、平日・休日、交通手段別に、建築物の用途別の交通インフラの大きさを分析する予定。
2. 災害等の緊急時の状況については、状況想定や実態調査の方法等課題が多いと考えられるが、ご指摘を踏まえ、今後検討を試みてまいりたい。

(2) また、上記の調査の中で、容積率のあり方と環境、景観に関しては、地方自治体が新住民の排除のために名目として環境や景観を使うことのないように、容積率との関係でできるだけ調和をめざすという手法について研究すべきと考えるが貴省の見解を伺いたい。

1. 容積率制限については、現状において、インフラに対する負荷の制限だけでなく、良好な市街地環境の維持に関する効果を担っているものと考えているが、単に新住民の排除のための名目として利用されるべきものでないことは言うまでもないことである。

上記の調査は、容積率とインフラ負荷との関係に関する調査であり、この調査において、ご指摘のような手法まで調査・研究を行うことは困難である。

2. 景観に関する規制は、地域の良好な景観形成を図るため、当該地域のコンセンサスを十分に得たうえで、建築物の形態意匠、高さ（スカイラインの統一等）、敷地規模等を定めるものであり、容積率規制と直接関係を有するものではないが、単に新住民の排除のための名目として利用されるべきものでないことは言うまでもないことである。

(3) 公開空地等における一般の人が利用する公共性のある通路や広場などに、屋根をかける場合に、建築基準法上、屋根および柱を有することから、「建築物」として扱われ、建築上の面積（建ぺい率、容積率）に通常加算されてしまう。建築基準法では、「屋内的用途に供しない」ことが床面積に算入しない条件となっているが、公開空地の広場等は、賑わいを演出する空間として利用されており、その屋根は、雨や直射日光を避けることを目的に設置され、空地の効用を増進させるものである。また、その空間は十分な開放性を有する準屋外空間といえるものである。従って、公開空地等の通路や広場に屋根をかけた場合でも、屋内的な利用に供するとみなさず、建築上の面積（建ぺい率・容積率）への算入をしないこととするよう見直すべきと考えるが貴省の見解を伺いたい。

1. 容積率に係る床面積の算定方法は、建築基準法施行令第2条第1項第3号において、「建築物の各階又はその一部で壁その他の区画の中心線で囲まれた部分の水平投影面積による」こととされているが、ピロティ、ポーチ等で壁、扉、柱等を有しない場合には、床面積に算入するかどうかは、当該部分が、住宅や店舗などと同様に、居住、執務、作業、集会、娯楽、物品の保管又は格納などの建築物としての用途（屋内的用途）に供する部分であるかどうかにより判断しているものである。

ご指摘のような、公開空地等の広場に屋根をかけて賑わいを演出するような場合は、集会、催事、物品販売等の空間としての利用を促す効果を与えると考えられるため、屋内的用途に供するものとして床面積に算入することが適当である。

2. 建ぺい率に係る建築面積の算定方法は、建築基準法施行令第2条第1項第2号において、「建築物の外壁又はこれに代わる柱の中心線（軒、ひさし、はね出し縁その他これらに類するもので当該中心線から水平距離1m以上突き出たものがある場合においては、その端から水平距離1m後退した線）で囲まれた部分の水平投影面積による」こととされており、地表面が屋根等により覆われているかどうかを基本として算定されるものである。

したがって、公開空地等の通路や広場に屋根をかけた場合については、建築面積に算入することが適当である。

3. 道路空間と建築物の立体的利用 の推進について

国土交通省 都市・地域整備局
道路局
住宅局

立体道路制度について

1. 制度設計の背景

立体道路制度の導入当時、市街地における幹線道路の整備について、用地費の高騰、代替地の取得難等により道路用地の取得が難航し、事業がなかなか進捗しない状況が生じており、市街地における慢性的な交通渋滞を解消するためには、このような状況を打開し、道路事業の進捗を図ることが喫緊の課題となっていた。

また、その際、良好な市街地環境を維持しつつ適正かつ合理的な土地利用を促進するため、幹線道路の整備に併せ、その周辺地域を含めて一体的かつ総合的な整備を行う必要性が高まっていた。

このような状況に鑑み、道路法、都市計画法、都市再開発法及び建築基準法等の関係法令を一部改正して、道路と建築物等とを一体的に整備するための立体道路制度を創設したものである。

2. 制度の概要

立体道路制度は、道路と建築物等とを一体的に整備するための制度であり、その概要は以下のとおりである。

- ① 道路法において、道路の区域を立体的に定めること等により、道路の新設・改築と併せてその上下空間を建築物等の利用に供するとともに、道路と建物とを一体的に建築・管理することができることとした。
- ② 都市計画法及び都市再開発法において、地区計画及び再開発地区計画に関する都市計画に、道路（自動車専用道路等に限る。）の敷地であって建築物等の敷地としても重複して利用する区域及びその区域において建築物等を建築し又は建設することができる限界を定め、道路として利用する空間と建築物等を建設する空間を立体的に定めることができることとした。
- ③ 建築基準法において、地区計画等において道路（自動車専用道路等に限る。）と建築物等との一体的整備に関する事項（重複利用区域、建築限界）が定められた場合における道路内の建築制限を緩和することにより、道路の上下空間に建築物を建築することができることとした。

3. 一般道路を立体道路制度の対象とすることについて

- ・道路は市街地における貴重なオープンスペース
- ・立体道路は円滑な消防活動の支障、避難場所として機能しない

- 火災時において、例えば放水やハシゴ車が機能しない等、立体道路は円滑な消防活動の支障。
- 火災、地震等の非常時において、例えば煙や火炎が道路内に蔓延する等、立体道路は建築物利用者の避難の場として機能しない。
- このため、立体道路制度の対象としては、接道対象道路としての機能が期待されない自動車専用道路や、高架道路その他これに準ずる道路（掘割構造の道路を想定）に限定。

4. 既存道路を立体道路制度の対象とすることについて

- 立体道路制度は、道路用地取得の困難化等を背景として、幹線道路の整備を促進するために創設した制度(道路の上部が塞がれていることは、管理費の増大や将来の改修への制約を招くことから基本的には好ましくないもの)。
- 既存道路の上部空間に建築物を設置した場合、当該道路は市街地における開放空間という前提で建築された沿道の既存建築物等に対する影響が大きく、市街地環境が悪化するおそれ。
- 建築物の建設期間中は、道路の通行止めや車線規制に伴う交通渋滞が発生し、安全かつ円滑な交通の確保に支障をきたすおそれ。

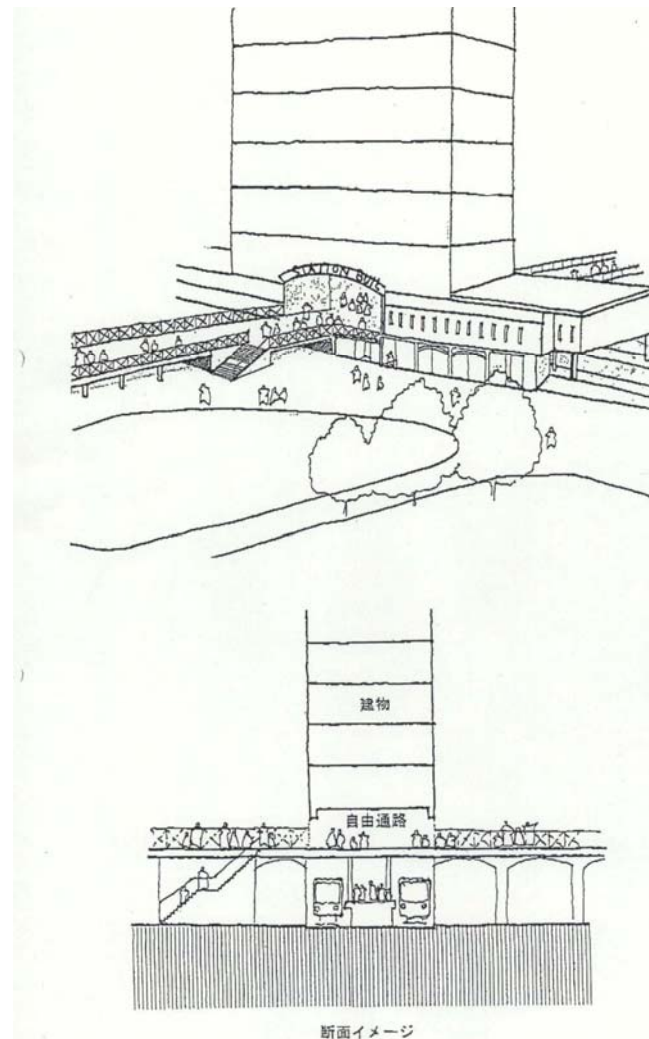
5. 規制改革・民間開放3か年計画(平成16年3月19日閣議決定)

道路空間と建築物の立体的利用の推進【平成16年度中に結論】

都市における土地の高度利用、街並みの連続性や賑わいを創出する観点から、良好な市街地環境の形成や道路管理上支障が無く、都市計画上の位置付けが明確にされるなど、一定の要件を満たす場合には、道路空間と建築物の立体的利用を図ることについて早急に検討を行い、結論を得る。

6. 検討事例について

ペDESTリアンデッキや自由通路のような高架の歩行者専用道路については、街並みの連続性や賑わいの創出、駅周辺等におけるバリアフリー化といった観点からも、建築物との立体的利用を推進し、その整備を進めていくことが必要であると考えており、高架の歩行者専用道路についても立体道路制度が活用できるよう、その方策を考えたい。



4. 土地収用法の積極的な活用等 について

国土交通省 総合政策局

4. 土地収用法の積極的な活用等について

事業認定の適期申請ルールの周知徹底及び用地取得状況等の公表について

1. 国土交通省の直轄事業に関する取り組み

- 適期申請ルールについて、その周知徹底を図るため、各地方整備局長等に対し、平成15年3月28日に関係6局長による通達を发出。
- 現場の用地担当職員向けに、携帯可能な文書を作成するとともに、各種会議・研修等を通じて周知徹底。
- また、住民への周知徹底を図るため、適期申請ルールについて国土交通省ホームページに掲載。
- 用地取得状況の公表については、平成15年7月より、各地方整備局等のホームページにおいて、用地取得の進捗状況、事業の見通し、事業期間延長の場合の理由や対応策等の公表を開始。

2. 他の起業者が行う事業に関する取り組み

- 他省庁・関係公団等については、平成15年7月31日に中央用地対策連絡協議会において上記通達と同内容を申合せ。
- 地方公共団体については、各地区用地対策連絡協議会の場を活用して、今年3月までに、全国10ブロック全てについて、上記通達と同内容を申合せ。
- これまでも他の起業者に対し適期申請ルールについて周知徹底を図ってきたところであるが、今後、適期申請ルールの趣旨について一層の周知徹底を図るため、主な起業者における適期申請ルールの運用状況の把握に努めたうえ、文書による周知徹底措置を検討。