

論文 / 著書情報
Article / Book Information

論題(和文)	総合設計制度および自治体の運用の変遷 - 自治体における総合設計制度の運用に関する研究(その4) -
Title(English)	TRANSITION OF OPERATION OF PLANNED DEVELOPMENT DESIGN SYSTEM IN THE NATION AND LOCAL MUNICIPALITIES - Study on Operation of Planned Development Design System in a Local Municipality part 4-
著者(和文)	中西正彦, 桑田仁, 大澤昭彦, 加藤仁美, 杉田早苗
Authors(English)	Masahiko Nakanishi, Hitoshi Kuwata, Akihiko Osawa, Hitomi Kato, Sanae Sugita
出典(和文)	日本建築学会大会学術講演梗概集, Vol. 2016, , pp. 583-584
Citation(English)	, Vol. 2016, , pp. 583-584
発行日 / Pub. date	2016, 8
権利情報	一般社団法人 日本建築学会

総合設計制度および自治体の運用の変遷

—自治体における総合設計制度の運用に関する研究(その4)—

正会員 ○中西 正彦*1

同 桑田 仁*2

同 大澤 昭彦*3

同 加藤 仁美*4

同 杉田 早苗*5

総合設計制度	許可準則	東京都
大阪市	横浜市	

1. はじめに

総合設計制度導入後、国(当時の建設省)によって許可準則・技術基準が示されたが、あくまで標準形の提示であり、実際の運用は自治体の独自の運用が前提となっている。そしてその1~3で示したように、東京都、大阪市、横浜市で同制度の導入と運用に差違がある。本稿では、まず国の総合設計制度の変遷を概観し、その各課題に対する各自治体の運用を並列して見ることで、自治体の制度受容の様相を整理する。

2. 総合設計制度許可準則・技術の変遷

ここでは総合設計制度の主幹の変遷という観点から、主に後者の変遷をまとめる。

(1) 制度導入~確立期

1970年の建築基準法改正で導入された総合設計制度であるが、そこでの許可要件は原則を示したのみであり、具体的な基準としては、空地面積の最小割合と敷地の最小面積のみ政令で示され、それ以外は許可準則・技術基準によって示されることとなった。

翌1971年に許可準則・技術基準が示された。これは具体的な判断や許可の範囲(緩和の程度)については特定行政庁の裁量に委ねられており、運用にばらつきが生じることが予想されたため、基本的な考え方や許可にあたっての評価方法等を示す必要があったことによる。しかし先に見たとおり、各自治体で導入時から現在の運用に至るまで自治体による差は大きい。1978年の改正では、三つの条文に例外規定として定められていた同制度を一つの条文(法59条の2)の規定を整備集約された。それに伴って「市街地環境の整備改善に資する」という許可の条件が法文上明記されることとなった。また容積割増の算定式が現在のものの原型とされている。ここで総合設計制度のベーシックな姿が確立したといえる。

(2) 都市化に関わる政策課題への対応期

1983年には、敷地規模の細分化と同時に市街地住宅総合設計制度が創設された。これは三大都市圏の敷地細分化の実情を踏まえ、制度の積極的な活用を図るため、小規模敷地にも適用の道を開くことと、市街地住宅の促進を図ることが意図されたものである。

1986年には良好な市街地環境の形成と土地利用の適切な高度利用を推進するため、容積率割増の引き上げや、公開空地の評価方法、斜線制限の緩和などが変更された。市街地住宅総合設計制度と一般型が一本化されている。特別な政策課題への対応策が一般化されたとみなすことができる。

1990年には、一般公共の用の供する自動車車庫に応じた容積率割増しを規定しているが、これはモータリゼーションの進展に対応したものである。1995年には、都心居住型総合設計制度の創設等、都心地域における住宅市街地の創造と再生が意図され、許可準則等が改正された。これは都心空洞化への対応であり、住宅比率の高いプロジェクトへの容積割増率の増加などが行われた。

(3) 今日の課題への対応期

しかし2000年代に入ってから、成熟型社会へと移行したわが国の今日的課題に対応するような改正が行われるようになってきた。

2001年には、保育所等設置の支援として、それらが設けられる場合には特別の容積割増が行うこととなった。2008年には、環境対策としてCASBEEなど高度かつ総合的に環境に配慮した建築物には特別の容積率割増を行うよう示された。2011年そして2014年には、社会的な問題となりつつある老朽化した建物ストック更新を意図した改正がなされている。前者は老朽化したオフィス建物、後者はマンション建替え円滑化を狙い、いずれも特別な容積率割増を行おう促している。

3. 国の制度改正に対する各自治体の受容

国の改正内容や意図と、それに関連する各自治体での制度運用変更を抽出した(次頁の表)。

まず東京都は1990年代に至るまでは、国の政策的な総合設計制度の改正にほとんど追随していない。しかし1990年代後半の都心部の空洞化対策や再生の課題には積極的に同制度を活用している。その後は「新しい都市づくりのための都市開発諸制度の活用方針」がまとめられ、同制度もその一環として位置付けられたことで、以降は東京都独自の運用を確立している。

大阪市は導入以前より容積地区の特例運用に積極的に

あったこともあり、総合設計制度も一手法として活用が図られている。国の課題対応型の導入より早くから同趣旨の運用がなされていることも多く、ボーナスの拡充が重ねられていることも特徴である。翻って他の都市開発制度との連携などは他の都市と比べて少ない。

横浜市は、高度地区や新用途地域の積極的な指定とそれを柔軟に運用するための手段としての市街地環境設計制度というように、各種都市開発・規制手法の総合的な体系の中に、同制度も位置付けてきた。その後の展開も国の改正とはほとんど連動していない。また2006年の都心機能のあり方検討委員会の検討によりエリア分けと適用制度が明確に整理されてからは、特にその傾向が強くなっている。

なぜこのような差異が生じたか。一つには各都市の取り組み方の違いにある。東京都OBへのヒアリングでは、同制度導入時、日照や環境紛争が多発しており、緩和型の制度には慎重にならざるを得なかった、その後インフラがある程度整ったことで活用もできたが、都市開発制度の活用方針を取りまとめたことが同制度の使い方にも明確な方向を与えることとなったという。横浜市はそもそも同制度導入前後に、総合的な都市づくりに各種制度

がどのように使えるか検討整理を行ったという。制度ありきではなく、都市の目標像実現のために制度がどのように使えるかという検討から始まっており、さらに2006年の検討でエリア分けとの対応が明確になった。逆に大阪市については制度をツールとして活用する運用の方向性が基本にあり、その結果手法を単独で多く利用するという運用実態になったと理解できよう。

4. おわりに

国が許可準則・技術基準といった形で標準形を示した総合設計制度も、各自治体の状況や都市政策の中で同制度がどのように位置づけられているかなどによって運用に差異が生じることが明らかとなった。

インセンティブ制度の先駆的手法であり、事例も多い同制度によって、市街地がどのように形成されてきたか。社会的な空間形成の評価が今後の課題の一つである。

【参考文献】

- 1) 大澤他：総合設計制度の成立に関する研究(1)-(4)、学術講演梗概集(都市計画)、日本建築学会、pp.919-826、2015
- 2) 中西他：総合設計制度創設における制度設計の論点と課題 -総合設計委員会の議論・答申および許可準則・技術基準に着目して-、日本都市計画学会都市計画論文集 No.50-3、pp.488-493、2015

表：国と東京都・大阪市・横浜市の総合設計制度の展開

	国	東京都	大阪市	横浜市
前史		特例運用には慎重。	容積地区の特例の活用。	高度地区の積極指定と特例運用。
制度導入・確立期	1970: 総合設計制度導入 1971: 許可準則・技術的基準の発出	1976: 許可要綱の制定・運用開始。 国より厳しい基準。	1973: 総合設計制度運用開始。 1974: 共同住宅に対する容積割増制度創設。	1973: 市街地環境設計制度創設。新用途地域・高度地区指定と並行。
	1978: 条項の整備集約、容積割増算定式の現行方式(の原型)への変更。		1979: 都心住宅優遇ボーナス制度創設。	
都市化に関わる政策課題への対応期	1983: 市街地住宅総合設計制度創設。敷地規模細分化への対応と市街地住宅の誘導。	1983: 市街地住宅総合設計制度創設。		1985: 特例システム新設。歴史的・文化的建造物等の容積割増。
	1986: 民間活力の活用促進。容積割増の引き上げ、空地や斜線緩和の変更。 市街地住宅設計制度の統合。		1989: 都心住宅優遇ボーナス拡充。	
	1990: モータリゼーション進展への対応。駐車場に応じた容積割増。	1991: 市街地複合住宅総合設計制度創設	1991: 駐車場容積ボーナス制度創設。	1992: 特例システムの対象拡充。
	1995: 都心居住型総合設計制度創設。都心地域における住宅市街地の創造と再生。 住宅を伴うプロジェクトの容積を特別に割増。	1996: 都心居住型総合設計制度創設。 1998: 業務商業育成型総合設計制度創設。	1994: 都心住宅優遇ボーナス拡充。 1998: 医療・福祉施設容積ボーナス制度創設。 1996: 同上。駐車場容積ボーナス拡充。	1996: 住居系地域への緩和枠引き下げ等。 1998: 福祉のまちづくりへの対応。
今日的課題への対応期	2001: 保育所設置の支援。特別に容積割増。	2002: 共同住宅建替誘導型総合設計制度の創設 2003: 新しい都市づくりのための都市開発諸制度の活用方針策定。以降、これに基づいた総合設計制度の総合的な運用が図られるようになる。	2003: 都市居住容積ボーナス拡充。 2005: 子育て支援施設誘導型容積ボーナス制度創設。	
	2008: 環境配慮への対応。環境に配慮した建築物への容積割増。		2014: 環境配慮型容積ボーナス制度創設。	2006: 地域別緩和と基準化。都心機能誘導地区と連動。マンション建替への緩和。 2008: 子育て応援マンションと連動。
	2011: 街区設計型総合設計制度、老朽建築物建替えへの対応。			
	2014: マンション建替型総合設計制度創設、老朽マンション建替えへの対応。	2014: 熱負荷低減、省エネルギー建築物への支援。	2015: マンション建替型総合設計制度創設。	2015: マンション建替法への対応。

*1 横浜国立大学国際総合科学部 准教授・博士(工学)
 *2 芝浦工業大学デザイン工学部 教授・博士(工学)
 *3 高崎経済大学地域政策学部 准教授・博士(工学)
 *4 東海大学工学部 教授・博士(工学)
 *5 東京工業大学環境・社会理工学院 助教・博士(工学)

*1 Assoc. Prof., International College of Arts and Sciences, Yokohama City Univ. Dr. Eng.
 *2 Prof., College of Engineering and Design, Shibaura Inst. of Tech. Dr. Eng.
 *3 Assoc. Prof., Fac. of Regional Policy, Takasaki City Univ. of Economics Dr. Eng.
 *4 Prof., Dept. of Architecture, Tokai University Dr. Eng.
 *5 Assist. Prof., School of Environment and Society, Tokyo Inst. of Tech. Dr. Eng.