

## 論文の内容の要旨

論文題目 1970年建築基準法改正で不採用とされた集団規定（地域制）案の今日的評価

氏名 岡辺 重雄

### 1. 研究の目的（第1章要旨）

わが国では建築法（注：市街地建築物法と建築基準法の総称）の集団規定により市街地の建築物を規制している。ところがこの集団規定は、明確に市街地像を措定しそれを実現しようとする規制内容を具備するという地域制の規範に拠ってはいないという問題がある。

わが国の建築法・集団規定は、1919年市街地建築物法により導入されたが、都市計画の未熟等により多くの構造的課題を持ち続けてきた。1950年に建築基準法が市街地建築物法を全面改訂して制定されたが、集団規定はその多くを市街地建築物法から引き継いだ。さらに、建築基準法の今日の骨格が形成されるのが1970年の改正である。その際、わが国で初めて、1970年建築基準法改正案（1967-68）（以降、1970改正案（1967-68）と略す）が、地域制規範に基づき集団規定を検討した。そして法律要綱案（1968.7.19、建設省住宅局）が作成されるに至ったものの、建設省内の体制の変更により十分に検討されることなく破棄され、1970年改正は部分的な改正に留まった。

本研究は、革新的だったが未採用の1970改正案（1967-68）を検討してその意義を明らかにするとともに、地域制規範に基づく集団規定のあり方を展望するものである。この1970改正案（1967-68）は、この度、当時検討を担当した蓑原敬氏により所蔵されていたものをご提供頂いたものであり、既往研究の対象になってこなかったものである。

このような背景を持つ1970改正案（1967-68）を評価するため、本研究の目的は、次の3点により構成する。

#### ①建築法制史における1970改正案（1967-68）の位置付け

法制史をレビューし、1970改正案（1967-68）の意義を明らかにし、実際には不採用であった改正案を、改めて評価する必要性を結論づける。

#### ②集団規定（地域制）の抜本改正を目指した規制方式の分析評価

1970改正案（1967-68）が案出した規制方式を個別具体的に分析し評価する。評価対象は、用途規制、形態規制と、関連して建築手続制度並びに、地域制と同様に土地利用計画の実現という点からも重要な道路規定と、法目的と集団規定の関係である。

#### ③地域制規範を集団規定に持ち込む今日的可能性の考察

1970改正案（1967-68）が採用されなかった理由を探りかつ、改正案が提案した地域制規範に基づく集団規定への改善という考え方を今日の法制度議論に生かす可能性を考察する。

なお、本研究は1970改正案（1967-68）が提案した規制方式等の意義を探るものであり、外部要因により不採用となった改正検討時のプロセスに関する問題を扱うことを目的とするものではない。

## 2. 建築法制史における 1970 改正案の位置付け（第 2 章要旨）

### （1）市街地建築物法（1919）に構造的課題の原点がある

集団規定は建築法のみに関わる問題との狭い認識のため、①用途地域制は市街地建築物法に規定され、旧都市計画法は用途地域を選ぶのみとなった、②地域類型は 4 種（住、商、工、未指定）に過ぎず、用途制限は現状追認の傾向が強く、望ましい街の姿を誘導する力は乏しかった、③形態規制の基準は海外の事例をわが国に流用したもので、市街地の目標像を元に定められたものではなかった、④建築線は市街地建築物法のみで規定され、都市計画と連動しなかった、さらに⑤規制方式は全国一律で、地方での工夫の余地が少なかった等の構造的課題が生まれた。

### （2）1950 年建築基準法制定時は集団規定改正を見送った

建築基準法は、市街地建築物法を全面改訂した。しかし集団規定は、後に予定していた都市計画法の改正と連動すべきとして最少限の改正に留まった。

### （3）1970 年改正建築基準法は、1970 改正案（1967-68）を検討体制変更により破棄した

1968 年新都市計画法が改正された。建築法も、郊外部のバラ建ちの防止や建築物の高層化への対応が課題であった。建築審第 1 次答申を受け、建設省内で 1970 改正案（1967-68）が、地域制規範に基づく集団規定を目指して検討された。内容は、①行政実態を演繹した 16 用途地域細分化、②実現する市街地像による用途規制、形態規制の再編、③三段階用途制限による確認と許可の併用、④細街路の計画的実現手段の導入等である。

しかし、建設省内の体制が変更され、それまでの検討は突然破棄された。もともと 1970 改正案（1967-68）は検討途中で破棄されたことから、詳細用途地域の適用方法、許可の際の判断基準等のような運用の可能性は明らかではない。

### （4）1970 改正以降の問題点

1970 改正建築基準法は結局、8 用途地域細分化、高さ制限の廃止と容積率制等を採用した。その後も今日に至るまで、状況追認の用途地域細分化、容積率メニューの追加等を行っているが、建築法独自の考え方が支配し、地域制規範によらない改正が続いている。今日でも 1919 市街地建築物法の構造的課題は残存していると言えよう。

## 3. 地域制の抜本改正を目指した 1970 改正案の規制方式の分析評価（第 3～7 章要旨）

1970 改正案（1967-68）の規制方式について用途規制、形態規制、建築の手続き制度、道路問題及び、法目的への集団規定の明示を各章で検討して、①1970 改正までの経緯、②1970 改正案の要点、③1970 改正結果の問題点を浮き彫りにし、さらに④1970 改正案の可能性と課題を考察した。本要旨では、用途規制、形態規制の上記②④を概説し他は割愛した。

### （1）用途規制における明快性と柔軟性の導入

#### ●1970 改正案（1967-68）の要点

- ①用途地域は建設行政実態から帰納した地域環境の類型を 16 種（住居系 6、商業系 4、準工業系 2、工業系 4）に細分化した。
- ②用途制限については、各用途地域の定義、規制方針を明示して、許容用途を限定列挙する専用化を志向したが、併せて生活妨害排除のための禁止用途も列挙した。
- ③用途制限の手段として三段階用途制限（イ．無条件に許容される用途、ロ．地域の状況等により許可できる用途、ハ．絶対禁止の用途）を案出した。イで用途専用化を行いつつ、ロにより現実の多様な用途混在の状況を適切な条件づけで許容し、改善していこうとする考え方である。

## ●可能性と課題

- ・改正案は、用途地域の種類・内容を建設行政実態から帰納して実利的・体系的に定め、さらに用途制限を地域毎の規制目的に基づき論理的に導き出すという地域制規範に基づく法制度構築技術を生み出した。
- ・また、目標とする市街地像への用途誘導方策とするためのアイデアである三段階用途制限は効果的であったと考えられる。
- ・一方、検討途中で破棄されたため、用途地域の指定や運用に関する可能性の評価はしづらい。実際の適用には既存不適格の発生とその取り扱いについて軋轢が発生したであろう。

### (2) 形態規制の地域制に基づく再構

#### ●1970 改正案 (1967-68) の要点

- ①形態規制を、各用途地域の環境水準を規定し、形態規制の目的を明示し、規制手段を再編成する演繹的な方法により、基準値を改めて定めた。
- ②各用途地域で実現すべき環境を明示するため、用途地域毎に一種類の規制基準を組み合わせて設定した。規制手段は、容積率、空地率、道路斜線、壁面後退距離、斜線制限(隣地、北面のみ斜線制限と称した)及び高さの限度等である。
- ③内容の特徴としては、生活環境確保の規制を強化し、また高さ制限緩和の影響を鑑み、容積率制度と高さの限度を併用する地域を設定したり、建築形式による規制(建物高さ低層、中層、高層の区分でそれぞれに壁面後退、斜線制限を規定)等がある。

## ●可能性と課題

- ・改正案は、形態規制を地域毎の規制目的から出発して、体系的、合理的に再構築可能であることを示している。秩序ある市街地形成に寄与したであろう。
- ・しかし、この形態規制案は用途地域毎にワンセットで規制基準値が固定され柔軟性が乏しいことから、実際の用途地域指定の際には形態規制の既存不適格が大量に発生し、運用の際に軋轢が発生したであろう。

## 4. まとめ (1970 改正案の総括的評価と今日的可能性) (第8章要旨)

### (1) 1970 改正案 (1967-68) の総括的評価

1970 改正案 (1967-68) は地域制を規範とする集団規定へと再構築しようとする際に参考になる先駆的な案として、集団規定のあり方についての多くの論点を提供していると結論する。

しかし、1960年代以上に市街地の建築物が高層高密度化・多様化した今日、改正案の内容を再導入しようとしても、より多くの既存不適格をもらたすため、ハードルはより高くなっている。従って、本研究は、1970 改正案 (1967-68) がそのままの形で実現されるべきであると主張するものではない。

### (2) 地域制規範を集団規定に持ち込む今日的可能性の考察

1970 改正案 (1967-68) の考え方の原理等を今日的に考察し、集団規定の改善検討への示唆を探った。

1970 改正案 (1967-68) の地域制規範に基づく考えは適当だったが、案出された規制方式が既往の制度と大きく異なることに対する不安から採用されなかったとも考えられる。具体的な規制方式に至る前に、原理的な考え方を、丁寧に議論するべきであったろう。具体的には

- ①街の将来像に基づく地域類型の再編
  - ・国と地方の役割分担による地域類型の決定論
- ②地域類型目的から演繹した用途・形態規制基準の合理化
  - ・集団規定の性能規定化の方法論
- ③条件付き許可制度の導入
  - ・目標市街地性能に基づく建築配慮条件と許可制度の運用システムのあり方

である。議論不足だったこれらの原理的な考え方を深めることの方が、今日の集団規定改善に有益であろう。