

# 地区計画制度における 「その街らしさ」保全の効果について — 東京都区部を対象にして —

黒田 直輝<sup>1</sup>・中川 義英<sup>2</sup>・

<sup>1</sup>学生会員 早稲田大学大学院創造理工学研究科（〒169-8555 東京都新宿区大久保三丁目4-1）

E-mail:crossi@ruri.waseda.jp

<sup>2</sup>正会員 早稲田大学理工学術院教授（〒169-8555 東京都新宿区大久保三丁目4-1）

E-mail:naka@waseda.jp

地区計画は、地区計画の方針と地区整備計画のふたつから成り立っている。地区計画の方針はまちづくりの全体構想を定めるものであり、地区計画の目標や整備、開発及び保全の方針を定めている。その目的によって分類ができるとされており、その中のひとつに地区保全が存在する。地区計画等の内、地区計画を対象に、「その街らしさ」を保全する効果の検証を行うことを目的とした。

その結果、地区計画の目的においては制度創設から現在に至るまで、新規・増進を目指しているものが大半であり、地区保全は創設初期よりは増えているものの少数であること、目的別の地区整備計画における制限項目に大きな差異が存在しないことを明らかにした。

**Key Words :** district planning, characteristics of the town

## 1. 背景・目的

### (1) 背景

1980年に創設された地区計画制度は、2013年3月31日現在において、全国755都市において、6,471地区で策定されている<sup>1)</sup>。地区計画は地区単位でつくる計画であり、地区独自のまちづくりのルールとなる。都市計画が都市全体の観点から土地利用の計画や主要な公共施設の配置計画等を定め、建築基準法が個々の敷地や建築物を規制するのにに対し、地区計画は一定の広がりをもった「地区」を対象としている。その地区の実情に合ったきめ細かな規制・誘導が可能であり、他の都市計画に対して「詳細計画」の役割を担っている<sup>2)</sup>。

地区計画法の制定当時において、都市の骨格を形作る都市計画法が定める区域区分や用途地域で対処できない問題が顕在化していた。地方分権等や住民参加といった社会情勢の変化において、そうした問題を市町村が独自に対応していくべく、地区レベルでのきめ細かなまちづくりを法的強制力により実現するために地区計画が創設された<sup>3)</sup>。

地区計画は、地区計画等の中で最も一般的なものである。他に、密集市街地における防災に関する機能確保と

土地の合理的かつ健全な利用を図る防災街区整備地区計画、歴史的風致の維持及び向上と土地の健全な利用を図る歴史的風致維持向上地区計画、幹線道路の沿線について円滑な道路交通の確保と良好な市街地の形成に資することを目的とする沿道地区計画、農村集落の環境改善を目的とする集落地区計画が存在する<sup>4)</sup>。

### (2) 目的

地区計画は図-1に示す通り、地区計画の方針と地区整備計画のふたつから成り立っている<sup>2)</sup>。

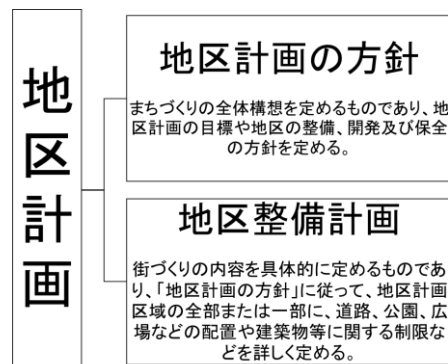


図-1 地区計画の構成<sup>2)</sup>

地区計画は目指す目的によって分類ができるとされており、その中のひとつに地区保全を目的とするものが存在する。地区計画等の内、防災街区整備計画は防災機能の確保、沿道地区計画は道路交通の確保、集落地区計画は農村集落の環境改善を目指しており、保全といった目標からは離れている部分がある。歴史的風致維持向上地区計画は維持という形で保全が考慮されているものの、都市計画現況調査において、計画決定が確認されていない<sup>1)</sup>。そこで、本研究では地区計画等の内で最も一般的であり、件数の多い地区計画を対象に、目指す目標に着目し、地区計画における「その街らしさ」の保全に対する取り組みを明らかにすることで、制度の実態把握と効果の検証を行うことを目的とする。

## 2. 研究の概要

### (1) 既存研究の整理

原田らの研究<sup>2)</sup>では、まちづくり協定と地区計画の役割や使い分けについて着目し、横浜市の商店街を対象として、商店街の独自色を出すための運用と活用方法を考察している。地区計画は必ずしも積極的に規制の項目を活用しているわけではないが、まちづくり協定と補完の関係があり、一方のまちづくり協定は商店街組合との連携協力促進といった役割が持たされている。地区計画では対応できない、環境面や経営面、交通面、安全面等の多様な面で、商店街固有の独自性を打ち出す役割を担っているとしている。また、新たに参画する商業者への周知により、相互の協力体制を維持する上での重要な役割を担っており、商店街が自己決定性を高めるうえで優れた手段だとしている。

向井らの研究<sup>3)</sup>では、東京都における地区計画と関連した用途地域変更を対象に、地区計画を類型化し、タイプ毎に用途地域変更内容とそれに対する地区計画規制を比較し、その効果について明らかにしている。特に事業と関連のないタイプの地区計画において、地区計画が規制手段でありながら事業的な手法としての側面も持ち合わせているとしている。一体運用が浸透しており、用途地域変更による容積率の緩和分のコントロール方法を、地区計画は詳細に設定でき、一体運用は有効な手段と評価している。

浅野の研究<sup>4)</sup>では、保全重視の視点を明確に打ち出した「久山方式」を打ち出した福岡県久山町を対象に、市街化調整区域における地区計画制度を取り上げ、制度の可能性と課題について考察している。地区計画が持つ、計画を描く機能と地区施設を規定する機能は貴重であり、市街化区域に比べて市街化調整区域が非常に広い都市や調整区域の中の開発圧力格差が著しい都市では、都市計

画法34条8号の3条例による方法よりも時間と手間はかかるかもしれないが、地区計画の方が適当ではないか、としている。

以上の研究では、地区計画と他の制度を伴った運用状況について述べられている。また、これら既存の研究において、地区計画の分類は活用のタイプに着目して行われている。そこで、本研究では地区計画の方針における目標に着目した分類分けを行い、その街らしさを保全するにあたっての効果を検証する。

### (2) 研究の流れ

まず、第3章で東京都区部における地区計画制度について整理し、本研究における基礎概念の定義を行う。第4章では現況把握として、対象の地域における現状や課題を把握し、第5章で考察を行う。

### (3) 対象地域の選定<sup>1)</sup>

全国の地区計画の地区数分布を表-1に示した。関東が最も多く、その内30%以上が東京都の地区である。東京都内においては区部と多摩部で地区数が拮抗しているため、本研究では区部を対象とする。

表-1 全国の地区計画地区数分布<sup>1)</sup>

北海道	東北	関東	北陸	中部	近畿	中国	四国	九州	沖縄
400	490	2414	384	670	1032	301	92	670	48

## 3. 基礎概念の整理

### (1) 地区計画の方針で定めることができる事項<sup>2)</sup>

地区計画の方針はまちづくりの全体構想を定めるものである。地区整備計画がこの方針に沿って定められるため、当該区域の整備等をどのように行い、どのような形態の市街地を形成しようとするかなどについて、関係権利者、住民等が容易に理解できるように定めることが望ましいとされている。具体的な定める内容は以下に示す通りである。

- a) 地区計画の目標
- b) 土地利用の方針
- c) 地区施設の整備の方針
- d) 建築物等の整備の方針
- e) その他当該地区の整備、開発及び保全に関する方針

### (2) 地区整備計画で定めることができる事項

地区整備計画はまちづくりの内容を具体的に定めるものであり、地区計画の方針に従って、地区計画区域の全部または一部に定める制限が詳しく記載されている。具体的な定められる内容について、表-2に示した。尚、本

研究では都市計画現況調査に倣い、各内容を「呼称」の列に記載した通りに呼称する。

表-2 地区整備計画で定めることができる事項<sup>9)</sup>

内容	呼称	詳細
建築物等の用途の制限	用途	地区の目指すまちづくりとそぐわないものを排除するため、建築物の使い方を制限することができる。あるいは伝統産業の工場等を許容する等のため、緩和することができる。
建築物の容積率の最高限度又は最低限度	最高容積率 最低容積率	容積率を制限又は緩和し、周囲に調和した土地の有効利用を進めることができる。
建築物の建ぺい率の最高限度	最高建ぺい率	庭やオープンスペースが十分にとれたゆとりのある街並みをつくることができる。
建築物の敷地面積又は建築物積の最低限度	敷地面積 建築物積	狭小な敷地による居住環境の悪化を防止、あるいは共同化等による土地の高度利用を促進することができる。
壁面の位置の制限	壁面位置	道路や隣地への圧迫感をやわらげ、良好な外部空間をつくることできる。
壁面後退区域における工作物の設置の制限	工作物設置の制限	壁面後退区域内の自動販売機等の工作物の設置を制限し、良好な景観とゆとりある外部空間をつくることできる。
建築物等の高さの最高限度又は最低限度	最高高さ 最低高さ	街並みの揃った景観の形成や土地の高度利用を促進することができる。
建築物等の形態又は色彩その他の景観の制限	形態意匠	色や仕上げ、建物のかたち・デザインの調和を図り、まとまりのある街並みをつくることできる。
垣または柵の構造の制限	垣柵	垣や柵の材料や形を決める。生垣にして緑の多い街並みをつくることもできる。
その他、土地利用の制限に関する事項	その他	現存する樹林地、草地などの良い環境を守り、壊さないように制限することができる。

### (3) 地区計画の目的

日笠端ら<sup>7)</sup>は、地区計画はその目的によって次のような種類があるとされている。

#### a) 新市街地の開発を目的とするもの

住宅地においては、各種規模の住宅団地、分譲住宅地などがこれに該当する。商業地としては大規模ニュータウン開発に含まれるタウンセンターなどがある。工業地としては工業団地が例として挙げられ、その他の例としては流通業務団地、レクリエーション基地などが存在する。

#### b) 既存市街地の再開発を目的とするもの

住宅地においては、既存の権利関係の複雑さと採算性の問題から、計画の実現が困難なため、日本においては事業がほとんど進められていない。不良住宅地区改良事業も含まれるが、量的には極めて少ない。商業地においては、土地の高度利用、災害の復旧、駅前広場など公共施設の整備を動機に、鉄道駅前の商業地が比較的事例として多く存在する。また、業務施設、商業施設などを含む都市の中心地区の再開発を行うものが存在する。工業地としては公害対策を主目的とした例が存在する。

#### c) 地区保全を目的とするもの

文化財保護として、建築物の集団を地区として保全するもの、あるいは文化財を中心として、周辺の地域一帯を文化財の保全を目的として再開発するものなどがある。自然保護としては、自然保護地域の指定などの規制の他、できるだけ自然を残しながら、一部、レクリエーションなどの目的に利用するプロジェクトが考えられるとしている。優良市街地の保全としては、環境の良好な住宅地などが対象となる。

また、首都圏総合計画研究所<sup>8)</sup>は、地区計画制度適用の目的として、3つの方向があるとされている。

#### a) 保全志向型タイプ

環境水準が良好であり、将来に渡って保全していこうとする目的による適用である。既存不適格建築物等に対して同一水準への誘導という目的も持っている。

#### b) 改良契機型タイプ

獲得したい環境水準の実現に向けて、現況の問題点を克服していく契機としていこうとする目的による適用である。現況のレベルによって、大幅な改造を伴うものや、部分修復に留まるケースが想定される。

#### c) 将来担保型タイプ

主に新市街地あるいは市街化進行地において、現況のまま放置した問題に対応するために、将来に向けての担保を図ることを目的とした適用である。

これらを踏まえ、本研究では地区計画の目的を以下の3つに分類する。

#### A) 新規・増進

新たな事業可能性への取り組みを行うことや、都市機能の増進を行うことが明示されているもの。

#### B) 現状改善

地区内における課題が明示されており、その改善のための取り組みを行うとされているもの。

#### C) 地区保全

地区内における既存の自然・街並み等に対して、従来の特性を活かした保全を行うことが明示されているもの。

### (4) その街らしさ

街を認識するにあたり、内側から考える場合と外側から考える場合で、視点の違いから差異が生じる可能性がある。街を内部から認識する住民と、外部から認識する来街者の双方が、それぞれ認知した、街の特徴的部分のこととする。

## 4. 現況把握<sup>1)12)13)14)15)16)17)18)19)20)21)22)23)24)25)26)27)28)29)30)31)32)33)34)</sup>

### (1) 対象となる地区計画について

国土交通省の行った最新の都市計画現況調査を踏まえ、東京都区部における、2013年3月31日までに都市計画決定した地区計画を対象とする。

### (2) 目的別の策定状況

対象となる地区計画において、3章で整理した「新規・増進」「現状改善」「地区保全」の目的別に分類を行う。各地区計画における、都市計画現況調査記載の地

区計画のねらいと、地区計画書に記載されている地区計画の目標を基に、分類を行った結果を表-3に示す。尚、地区計画の目標において複数の目的が併記されていた場合、複数の目的が存在するものとして分類を行った。

加えて、目的別の決定がされた最新の年度について、図-1に示した。

表-3 東京都における地区計画

区	総数	A	B	C	A, B	A, C	B, C
世田谷区	62	16	9	12	18	2	5
渋谷区	11	6	2	3	0	0	0
中央区	25	25	0	0	0	0	0
中野区	4	2	0	0	0	2	0
北区	10	6	0	2	1	1	0
千代田区	37	7	9	3	5	10	3
台東区	3	3	0	0	0	0	0
品川区	20	13	3	1	1	1	1
墨田区	7	7	0	0	0	0	0
大田区	8	1	2	3	0	0	2
文京区	3	2	1	0	0	0	0
新宿区	17	9	1	2	1	3	1
杉並区	8	3	3	0	0	0	2
板橋区	14	11	0	2	0	1	0
江戸川区	36	26	1	0	4	5	0
江東区	13	13	0	0	0	0	0
港区	24	23	0	0	0	1	0
目黒区	10	8	1	0	0	1	0
練馬区	30	20	1	4	0	2	3
荒川区	7	7	0	0	0	0	0
葛飾区	12	9	0	0	2	1	0
豊島区	11	7	1	1	0	1	1
足立区	39	19	5	0	4	10	1
計	411	243	39	33	36	41	19

地区計画の目的は新規・増進に非常に偏っている。新規・増進単独でも 59%，新規・増進を含む複数の目的で成立しているものとしては 78%を占めており、目的の中心となっていると考えられる。現状改善と地区保全に関しては、単独の目的として成立しているものよりも、複数の目的で成立しているものの方が僅かながら多い。

地区計画の決定がされた年度に関しては、90 年台後半まではそのほとんどが新規・増進であった。00 年台中盤から、現状改善や地区保全といった目的についても目立ち始めてきた。地区計画動因の目的は創設当初と比べ多様化を進めたが、現在に至っても依然として新規・増進が主流のままであると言える。

(3) 地区整備計画の制限項目

各目的において、地区整備計画における制限項目がどれだけ決定されているのか、表-4に示した。また、その各々の割合について、図-2に示した。

表-4 目的別の地区整備計画における制限項目

目的	用途	最高容積率	最低容積率	最高建ぺい率	敷地面積	壁面位置	工作物設置の制限	敷高高さ	最低高さ	緑化率	形態要匠	垣柵	計
A	224	154	63	61	186	229	92	162	14	7	229	133	243
B	36	18	8	7	29	34	15	27	2	2	34	21	39
C	27	4	0	6	25	27	9	29	0	3	31	27	33
A, B	22	32	6	18	36	22	8	15	1	1	36	28	36
A, C	39	24	3	11	29	33	12	28	1	7	41	24	41
B, C	18	8	1	7	12	15	6	13	0	1	19	12	19

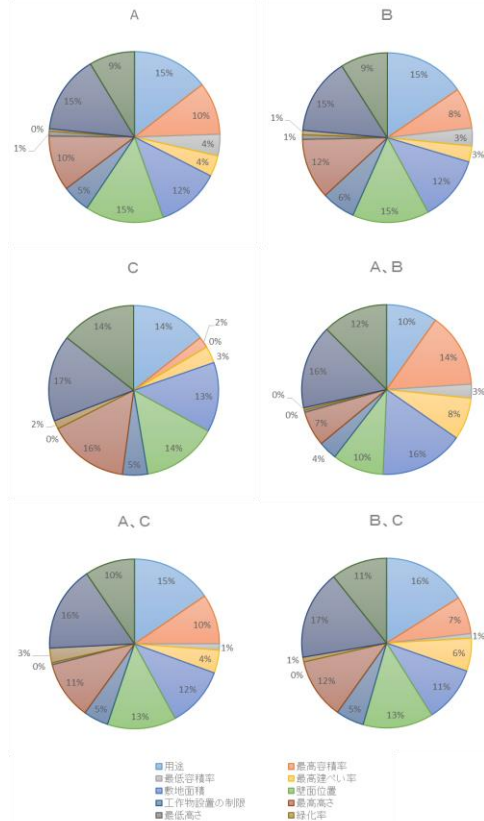


図-2 目的別の地区整備計画における制限項目割合

各目的別において、制限項目の割合に大きな差異は認

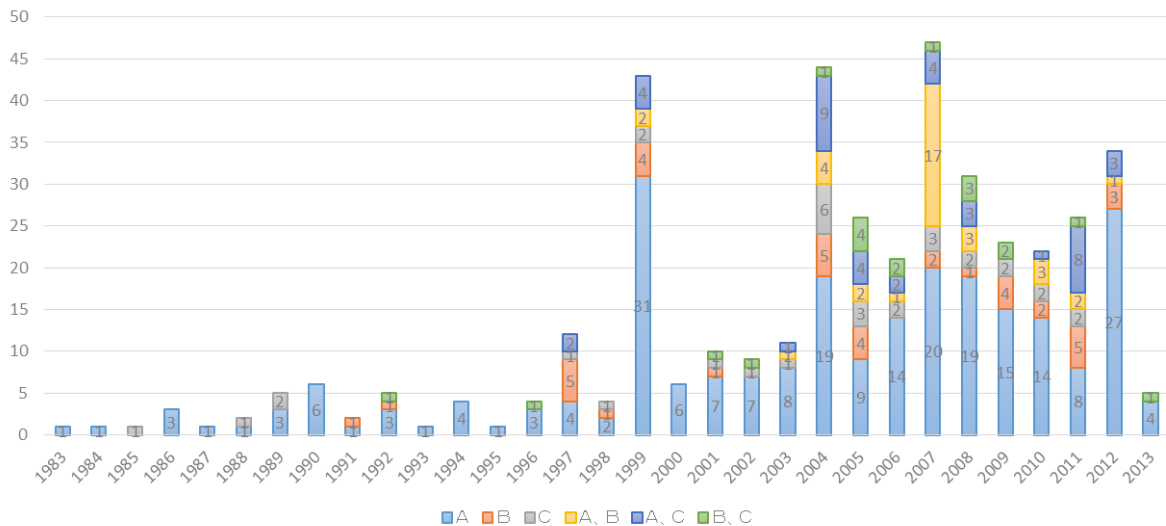


図-2 目的別の地区計画が決定された最新年度



- て〜」日本都市計画学会 都市計画論文集 No.44-3 2009 年 10 月 pp.643-648
- 9) 全国地区計画推進協議会：「地区計画 みんなでつくるまちづくりのルール」全国地区計画行政研究会 2007 年 8 月
  - 10) 日笠端, 日端康雄：「都市計画[第 3 版増補]」2015 年 1 月 共立出版株式会社
  - 11) 首都圏総合研究所：「まちづくり研究・第 16 号 特集-地区計画」1982 年
  - 12) 世田谷区 地区計画・地区街づくり計画一覧 (2015/07/27)  
<http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/102/120/351/355/d00120981.html>
  - 13) 渋谷区 地区計画制度 (2015/07/27)  
<http://www.city.shibuya.tokyo.jp/kurashi/machi/tikukeikaku.html>
  - 14) 中央区 地区計画・機能更新型高度利用地区 (2015/07/27)  
<http://www.city.chuo.lg.jp/kankyo/keikaku/kodoriyotiku.html>
  - 15) 中野区 地区計画によるまちづくり (2015/07/27)  
<http://www.city.tokyo-nakano.lg.jp/dept/502500/d002248.html>
  - 16) 北区 地区計画等 (地区計画) (2015/07/27)  
<http://www.city.kita.tokyo.jp/machisuishin/jutaku/toshikekaku/gaiyo/kekaku.html>
  - 17) 千代田区 地区計画概要一覧 (2015/07/27)  
<http://www.city.chiyoda.lg.jp/koho/machizukuri/toshi/chikukekaku/gaiyo.html>
  - 18) 台東区 地区計画 (2015/07/27)  
<http://www.city.taito.lg.jp/index/kurashi/kenchiku/keikaku/chikukeikaku/index.html>
  - 19) 品川区 地域地区, 地区計画等 (2015/07/27)  
<http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/hp/menu000019100/hpg000019087.htm>
  - 20) 墨田区 地区計画制度 (2015/07/27)  
[http://www.city.sumida.lg.jp/matizukuri/tosi\\_keikaku/tosi\\_keikaku/tiku\\_keikaku\\_seido.html](http://www.city.sumida.lg.jp/matizukuri/tosi_keikaku/tosi_keikaku/tiku_keikaku_seido.html)
  - 21) 大田区 地区計画 (2015/07/27)  
<http://www.city.ota.tokyo.jp/seikatsu/sumaimachinami/machizukuri/toshikeikaku/keikaku/>
  - 22) 文京区 地区計画 (2015/07/27)  
<http://www.city.bunkyo.lg.jp/bosai/machizukuri/toshikeikaku/toshikeika>
  - ku-toshimachi-kobetu/keikaku/jigyoubetu/chikukeikaku.html
  - 23) 新宿区 地区計画一覧 (2015/07/27)  
[http://www.city.shinjuku.lg.jp/kusei/index13\\_12\\_07.html](http://www.city.shinjuku.lg.jp/kusei/index13_12_07.html)
  - 24) すぎなみ 地区計画, 沿道地区計画 (2015/07/27)  
<http://www2.city.suginami.tokyo.jp/guide/guide.asp?m1=80&n2=100&n3=175>
  - 25) 板橋区 地区計画(1)概要・適用地区 (2015/07/27)  
<http://www2.city.suginami.tokyo.jp/guide/guide.asp?m1=80&n2=100&n3=175>
  - 26) 江戸川区 地区計画の内容 (2015/07/27)  
<http://www.city.edogawa.tokyo.jp/kankyo/toshikeikaku/ruletokyogi/keikakuaiyo/index.html>
  - 27) 江東区 地区計画|こについて (2015/07/27)  
<http://www.city.edogawa.tokyo.jp/kankyo/toshikeikaku/ruletokyogi/keikakuaiyo/index.html>
  - 28) 港区都市計画情報提供サービス (2015/07/27)  
[http://www2.wagamachi-guide.com/minatoku\\_tokei/chikukei.asp](http://www2.wagamachi-guide.com/minatoku_tokei/chikukei.asp)
  - 29) 目黒区 目黒区の地区計画 (2015/07/27)  
[http://www.city.meguro.tokyo.jp/kurashi/sumai/katsudo/chiku\\_kenchiku/chikukeikaku/index.html](http://www.city.meguro.tokyo.jp/kurashi/sumai/katsudo/chiku_kenchiku/chikukeikaku/index.html)
  - 30) 練馬区 都市計画決定している地区計画一覧 (2015/07/27)  
[http://www.city.nerima.tokyo.jp/kusei/machi/chikukeikaku/chiku\\_ichiran.html](http://www.city.nerima.tokyo.jp/kusei/machi/chikukeikaku/chiku_ichiran.html)
  - 31) 荒川区 地区計画 (2015/07/27)  
<http://www.city.arakawa.tokyo.jp/kankyo/machidukuri/chikukeikaku/index.html>
  - 32) 葛飾区 地区計画 (2015/07/27)  
<http://www.city.katsushika.lg.jp/30/013776.html>
  - 33) 豊島区 地区計画制度 (2015/07/27)  
<http://www.city.toshima.lg.jp/296/machizukuri/toshikekaku/shisaku/tochiriyo/006163/index.html>
  - 34) 足立区 地区計画の区域内における建築等について (2015/07/27)  
<http://www.city.adachi.tokyo.jp/machizukuri/machi/toshi/kuikinai.html>

(?)

About the effect which preserves "characteristics of the town" of region planning system  
- Targeted for the Tokyo metropolitan area-

Naoki KURODA, Yoshihide NAKAGAWA

A district plan consists of two of a policy of a district plan and an area maintenance plan. A policy of a district plan sets the whole plan of the community building and sets a policy of a target of a district plan, maintenance, development and preservation. When the purpose can classify it, a district plan is done, and area conservation exists in one in it. I had for my object to inspect the effect which preserves "characteristics of the town" targeted for the inside where it's for a district plan and the district plan.

Since putting it in the destination of the result and district plan, the one aiming at\* increase newly up to now from institutional foundation was the most part, and area conservation made it clearer than a foundation early stage that it's an increasing small number and that the big difference doesn't exist in restriction item in an area maintenance plan by intention.