

大規模宅地開発と建築協定による環境保全

東京急行電鉄株式会社 正会員 松本 芳 考

1. はじめに.

札幌市は創建以来わずかに世紀の間に現在では人口120万人をこえる大都市に成長し、昭初65年には180万人になるものと想定されており、北海道の行政、経済、文化の中心都市として今後とも発展飛躍するものと思われる。

しかし近年における札幌市の急激な発展、膨張は、住宅地の外延的拡大と既成都市部への商業、業務機能の過度集中をもたらし、これが都市部交通のひっ迫と交通公害に一層の拍車をかけるとともに、他方では、周辺市街地における市民生活上の利便性を著しく低下させるなど一点集中都市構造の弊害がますます顕著になりつつある。こうした急激な人口増による都市化現象が環境問題を招来することになる。このような弊害

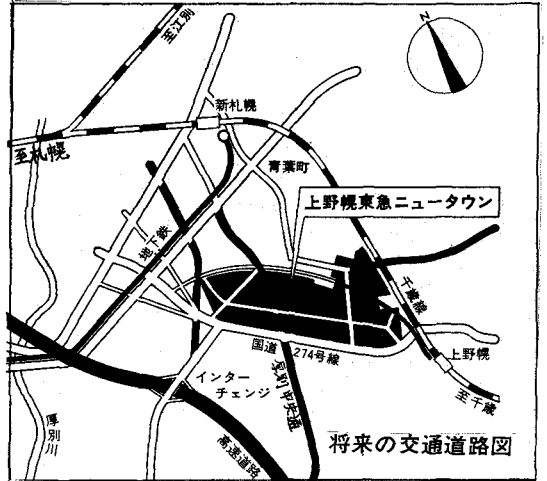


図-1

をなくすために、従来の一心的都市構造から多核心的都市構造への積極的な誘導を基本方針として、広域的な観点から副都心志向型の新札幌駅を中心とした東部地域の開発計画にあわせて、上野幌東急ニュータウン（図-1及び、写真-1）の住宅環境の保全に力を入れたのが建築協定である。

当該地区は札幌市の中心部から東方へ約11Kmの位置にあり、北東側は青葉町用地、東側は国鉄千歳線、南側は国道274号線、西側及び北側は旧千歳線にそれぞれ囲まれた67haの開発面積である。

建築協定は特に新しい言葉ではなく、建築基準法（昭和25年法201号）中に当初より規定されていた制度なのであるが、実際の運用は施行後20年近く行なわれていなかったため目新しい感じを与えるものである。それが今日のように多大の関心をもって検討されるようになったのは、地価の高騰と土地の高度利用による細分化傾向が強まり、アパートの建設、中不不動産による無秩序、無計画な建設が各地に行なわれるようになったからである。こうしたこととあわせて地域住民は、自分達の環境権を守ろうと立ちあがり、建築主との間で、日照侵害や、環境破壊に團結して対抗するようになり、その一環として住宅地の環境保全をはかり、建築物の制限等を規定した建築協定を締結しようという運動がおこってきたのである。

2. 協定締結には2つのパターンがある.

(1). 既成市街地における建築協定.

これは具体的には環境を破壊するような建築物が周辺に建設されるようになった場合などに結ばれるもので、大きな協定促進運動にはないうるものの協定作成の必要条件として所有権者全員の合意を要するなど実現には非常に困難がともなうものである。

例としては、東京急行が主体となつて開発を進めている多摩田園都市（開発面積420ha）の横浜市緑区美しが丘用地（図-2）等がある。これは分譲後相当程度家が建築されてから住宅環境を阻害するアパート、店舗等が建設されたため住民運動として協定が締結されたケースである。当用地は昭和47年2月15日認可公告となり、横浜市当局の多大な支援と宅地分譲を行った東京急行と協定促進準備委員会をつくり、環境保持

に努力した多数の住民が一致協力して十数回の説明会を開催して二年余りにわたる努力の結果やつと目の目を果たしたのである。

このように建築協定を既成市街地あるいは分譲後に締結することが困難な理由は、①、住民相互間の利害関係がなかなか一致しないことにある、②、協定の趣旨には賛成だが建築物の制限期間が長すぎるとか、③、自分は協定に参加しなくても制限条項違反の建築物は建築しないなどの理由をつけて同意しないものか必ず何人かいる。このように協定区域の大部分の同意はできても法の規定する全員の合意はむずかしい。

そのため建築協定の成立をはかるには、区域の縮小、建築物制限条項の緩和等をしなければならぬ。既に協定成立した区域を調査するとその多くが次に述べる分譲する前の協定であるのはこの困難さをよづためである。

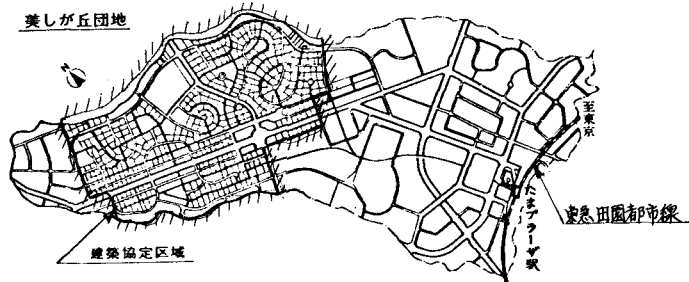


図-2

(2) 分譲開始前における建築協定

宅地開発者としては、分譲後多発する住民相互間のトラブルを未然に阻止し、分譲地の良好な住宅環境を維持するためには、分譲する前に協定書を作成し認可をとり、「建築協定付き分譲地」として販売する方法が容易であるし、(協定は所有者が変更しても有効である)得策でもある。

上野幌東急ニュータウンは、この方法により、札幌市の第1号として認可され現在分譲を開始し、好評を得ている。

3. 建築協定の概要

建築協定を締結し、運用してゆくためには、まず建築協定書を作成しなければならない。建築協定書の主要な条項について、建築基準法および札幌市建築基準法施行条例ならびに実際認可公告されている上野幌東急ニュータウン建築協定書に基づいてその概要を述べる。

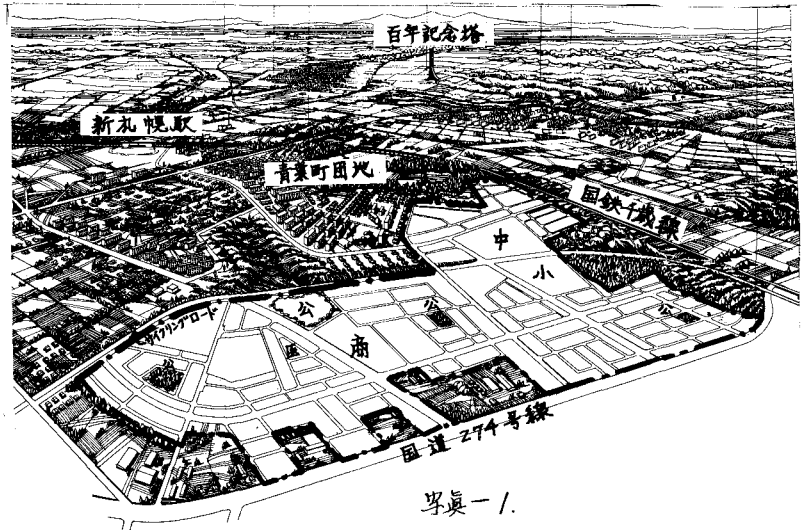


写真-1.

(1) 建築協定の目的

これは通常、どの協定

書においても第1条に規定されている当該建築協定が住宅地に関する規制を目的とするのか、商業地に関する規制を目的とするのか、とくにここでは新市街地における住宅地としての環境を高度に維持増進すること

を目的とするものである。

(2). 建築協定の名称

この協定は、上野幌東区ニュータウン建築協定と称するものである。

(3). 建築協定の締結者

協定を締結することのできるものは、協定区域内の土地の所有者、建築物の所有を目的とする地上権者および賃借権者であり、(法69条) この土地所有者等が自己の権利の目的である土地についてのみ協定を締結することのできるものである。

分譲開始前に建築協定書を作成する場合には、所有者等がその開発者のみであれば、当該開発者単独で申請すればよいが、共同造成または開発区域に隣接して他の所有者がある場合は、その同意を得て共同申請するか、あるいは開発者が代表して申請すべきである。

上野幌東区ニュータウンの場合には、申請にかかる代表者を選任して開発者が代表となって認可を得た。

(4). 土地所有者等の全員の合意

建築協定は、協定区域内に権限を有する土地所有者等全員の合意によって作成しなければならない(法70条)。

多摩田園都市の美しが丘団地の個人住宅会においても、協定未同意者の土地を削除して認可公書を得たが現実にはできただけ未同意者の土地の上の建築も規制しようという考えであり、実際には協定内容に大きく反する建築は不可能であると界われる。

(5). 建築協定の変更、廃止

認可を受けた建築協定について、協定区域、建築物に関する基準、有効期間または協定違反があった場合の措置を変更しようとする場合は、その協定区域内の全員の合意をもってその旨を定め認可した市町村に対し変更申請を行ないその認可を受けなければならない。建築基準法およびすべての建築協定は協定内容の変更には全員の合意を必要としている。

これに対し、建築協定を廃止する場合には、協定区域内の土地所有者等はその過半数の合意をもって申請し、認可を受けられよい。特定行政方は廃止の認可をした場合には、遅滞なくその旨を公表しなければならない。

法は協定の廃止を過半数の賛成により認めているが、協定書の条項で3/5以上と定めても支えない。

(6). 建築物の制限

協定区域における建築物の敷地、位置、構造、用途、形態、高さまたは建築設備に関する基準を協定することのできる(法69条)。この建築物の制限に関する条項が、協定の目的を実行する具体的な内容となるものである。分譲地における建築物の制限としては次のような条項例が一般的である。

(1). 一戸建個人専用住宅

建物は一戸建個人専用住宅とする。これは建築物の用途制限として住宅地の環境維持を目的とする協定書に多く規定されている。

(2). 建築物の形態制限

建築物の階数制限として、住宅地のほとんどが「地盤を除く階数は2以下とする」と規定している。第一種住宅専用地域に指定されている場所では通常3階建は可能であるが、日照等から階数制限しているものであり、それは次の建築物の高さ制限に関連する。

「地盤からの高さ制限(全高)」と「軒の高さ制限(軒高)」を規定して日照の確保をはかっている。

(3). 建築物の位置の制限

まず壁面線の制限である。第一種住宅専用地域に指定されている地域では、隣接境界線より1.0m~1.5m

離す必要はないが、協定により法の規定する以上に道路境界からの距離、北側斜線制限をきびしくすることができる。ただし区画面積の小さな分譲地では建ぺい率制限とあわせ、家屋建築ができなくなる恐れがあることに注意すべきである。

(二) その他制限

分譲地の地域特性を明確に打ち出し、あるいは、環境、景観を重視して分譲地の風格を高めるために例えば道路沿いには生垣あるいはフェンスに限定するなど、塀、生垣、石積、法面等についても制限が可能であろう。協定書によっては水洗式トイレを規定したものもある。その他協定書作成上で様々な疑問点が生ずると思われるが、用語の意義については十分検討して明確にしておく必要がある。

また遂に建築基準法または条例の規定を緩和する協定を作成することはできないと解釈すべきであろう。

4. 建築協定の認可手続

(1). 建築協定の認可の申請

建築協定の認可の申請は、協定書を作成したうえで代表者が特定行政庁（市町村）に提出する。（ただし当該建築協定区域が建築主事を置く市町村の区域外にあるときは、その所在地の市町村長を経由して都道府県知事に提出しなければならない。）

この代表者の決定方法は別段規定がないので自主的に決定してよい。

代表者は建築協定認可（変更、廃止）申請書に必要な事項を記載したうえ、関係図書を添付して申請する。この添付する関係図書とは (イ) 建築協定書、(ロ) 付近の見取図 (ハ) 建築協定区域および建築物に関する基準ならびに建築協定と関係のある地形、地物の概略を表示する図面、(ニ) 建築協定をしようとする理由書その他市町村長が必要と認める図書等である。

(2). 協定書の公告と公聴会

協定書の提出があった場合には市町村長は遅滞なくその旨を公告し、20日以上相当の期間を定めてこの協定書を関係人の縦覧に供さなければならない。

(3). 建築協定の認可

市町村長（建築主事を置かない市町村では都道府県知事）は当該建築協定がその目的となっている土地または建築物の利用を不当に制限するものでなく、かつ法の規定する協定の目的に合致するものであると認めるときは、当該建築協定を認可しなければならない（法73条）。

この建築協定を認可した場合には、遅滞なく公告し、当該市町村の事務所に備えて一般の縦覧に供さなければならないものとされている。

5. 建築協定の効力

特定行政庁より、認可の公告のあった建築協定は、その公告のあった日以後において、当該建築協定区域内の土地の所有権者等となった者に対してもその効力があるものとされている。

したがって分譲開始前に協定を成立させて、購入者にたいし条件付販売をすることが可能なのである。

ただし、直接販売者から購入したものは告知されているが、転売等により購入するものの中には知らずに買ったためにトラブルを起こすものも多く出るとと思われる。これらのもも協定の効力は当然及ぶわけである。協定の有無を公告する方法が認可時の公告縦覧以外には講じられていない（登記の方法もない）にかかわらず、協定の存続期間は通常10年（協定の目的達成上必要）であるところから何らかの公示方法を考える必要がある。実務的には用地入口等に看板を掲げて協定地区である旨を明らかにするのがよいであろう。

6. 建築協定の運営

協定の運営は、協定区域内の居住者から、互選で選ばれた委員により行なわれる。協定書にも委員選任方法等の大綱は規定すべきである。

この協定委員会の委員長は、協定違反の建築物の工事施行停止の請求(協8条)裁判所への提訴(協9条)等を行なわねばならない。この違反建築物のチェックが委員会の重要な仕事であるが、実際には建築確認申請の段階で阻止すべきものである。

特定行政庁も協定区域内に違反建築物の申請がなされた場合には許可をしないことになっている。また協定区域内では住民の環境維持、建物建築には関心が大きく違反建築物に対してはかなり発見が早いようである。現在のところは、多摩田園都市においても違反の例は極めて少なく、また上野原東急ニュータウンの場合は認可後間もないこともあり、皆無である。

7. 今後の課題

宅地分譲をする際に、その分譲地が住宅地として良好な環境をできるだけ早く、また将来にわたって維持できるように種々の方法が考えられてきた。それは買主の希望でもあり、分譲地の価値、品位を高めるものでもある。

そこで建築協定は現行の建築基準法によると全員一致の合意が必要となっているが、これを多数決制に改める必要がある。既成市街地では全員一致となるとなかなか協定が成立しにくいので、住民の3/4または3/5以上の同意があれば成立ということにしようという動きがあるが、協定に反対したり、不満な少数の人達の財産権の問題も残る。

しかし、この協定の長所を十分とり入れ今後の宅地開発においては環境アセスメントを考慮した設計とし、協定区域内の植栽、生垣、色彩等まで一歩進めて全体的に地域の環境を維持、発展させる環境協定の形式にして行く必要があるであろう。

以上。