

## **1. 地区まちづくりルールとは**



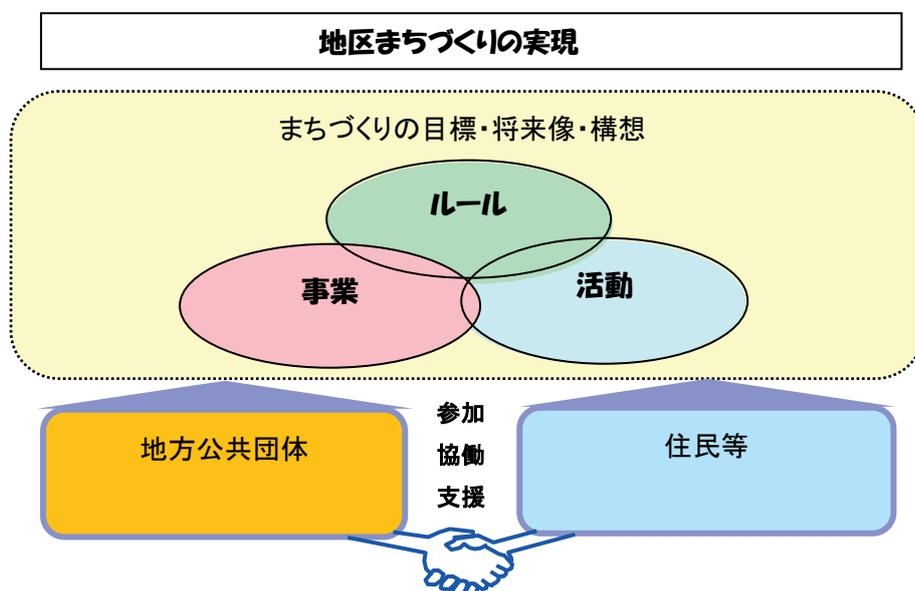
# 1) 地区まちづくりと地区まちづくりルール

## (1) なぜ、今、地区まちづくりルールか

- ・「まちづくり」とは法律等において明確な定義が先に示されてから使われてきた言葉ではなく、市民社会における様々な現場で使われはじめ、市民に育てられてきた言葉である。
- ・本書で用いる「地区まちづくり」とは、広義には地区レベルで行う様々なまちづくりのための活動全般をさすが、主に地区レベルにおける市街地の環境形成のための建築物・工作物等の規制・誘導や生活道路・広場等の整備・改善のための取組と考えている。
- ・地区まちづくりをルール化することは、時間はかかっても、市街地の環境形成を確実に実現する、ということを経域コミュニティが行政と共に意思表示することである。
- ・地区まちづくりルールは、自治体と地区住民等が協働で取り組む市街地環境整備の中でも、いわば外科的に短時間で大掛かりに治療する都市整備事業に対し、徐々に改善に向けて治療する内科的な方法と捉えることができる。できるところからまちづくりに取り組み、よりよいまちづくりに向けて地区住民等の意識の変化とともに広範にまちづくりを進めていく上で有効な手段だと考えられる。

## (2) 地区まちづくりの実現について

- ・地区まちづくりの実現は、一般的に、地区住民等の意向を反映させつつ、地区の将来像や目標等をまとめた地区のまちづくり構想やプランのもとに、市街地の環境形成に関するきめ細かなルールと生活道路や広場等の具体的な施設の整備や改善等の事業が行われ、併せてまちづくりのための住民活動が相互に連携して行われることが望ましい。
- ・これら一連の活動は、地区住民等や行政がそれぞれに参加・協働して持続的に取り組まれていくものであることが望ましい。
- ・地区まちづくりを考えていく際は、地区の将来像やその達成のためのプロセス、地区住民等のニーズ等を考慮することは当然重要であるが、あわせて、周辺地区や都市全体の土地利用の総合性・一体性の確保等の広域的な視点も考慮する必要がある。また、周辺地区への影響に配慮することが必要である。さらに、土地の所有権に係る内在的制約や、地区の特性等を考慮しつつも、周辺地区等と比較して、規制の程度等が著しくバランスを欠くことのないよう留意することも必要である。



### (3) 本書における地区まちづくりのルールの方

- ・ 本書では、地区まちづくりのうち、住民等の行為を規制又は誘導するため、事前に明示するルールを「地区まちづくりルール」と呼ぶこととする。
- ・ これまで、こうしたルールは、土地区画整理事業や開発事業といった事業により新たに形成された市街地の環境保全を目指して活用されることが多かったが、近年は既成市街地でも様々な形で適用されるものが増えており、後述のアンケート結果でも見られるとおり、効果的な地区まちづくりを実現している事例が増えてきた。
- ・ 近年、環境、景観等といった住民等のニーズが増えてきているなか、既成市街地では、そのようなニーズに対応できる可能性の高い地区まちづくりルールをより一層推進していく必要があるため、本書では既成市街地を対象とする。
- ・ 本書では、既成市街地における「地区まちづくりルール」を次のように捉えて、論を進めることとする。

**「既成市街地<sup>※1</sup>の地区レベル<sup>※2</sup>の広がりを対象に、住民の意向を反映させて定める市街地の環境形成に関するきめ細かなルール<sup>※3</sup>（法的拘束力を持つものに限らず事実上の拘束力を持つものを含む）」**

※1：「すでに市街化されていて多くの人々が住んでいる場所」と緩やかに定義する。

※2：少なくとも市区町村全域等の広範囲に指定するものでないことを条件に、数街区程度から 100ha 程度の大規模なものまで、多様な広がり地区を対象とする。

※3：主としてまちづくりのハード面に関するルールを対象とする（ハード面のルールに加えてソフト的なルールが定められているものを含む）。また、区画整理や再開発、団地建替え等の事業区域（新しく整備される市街地）そのものを対象とするものは、ここでは主たる対象としない。ただし、これらの事業に併せて周辺の既成市街地も取り込んで一体的に定めるルールは対象とする。

## 2)地区まちづくりルールの意義

本書における「地区まちづくりルール」とは、用途地域等の広域的な都市計画規制を前提としつつ、住民の意向を反映して定める市街地の環境形成についての建築物等に関する規制・誘導のきめ細かなルールである。

地区まちづくりルールを定めることにより、次に示すように、ゆっくりだが着実なまちづくりの実現に繋がる。

- まちづくりのハード・ソフト両面を併せた総合的なまちづくりを推進できる。
- 各地区の特性や目標像に応じたきめ細かなルールにより、それぞれの地区の特性に合わせた建築物等に関する規制・誘導ができる。
- 市街地の環境形成のための具体的な基準に住民等の意向を反映させることができる。
- 地区まちづくりルールの検討過程では、規制・誘導の手続や具体的な基準だけでなく、これに先立って、各地区の特性に応じたまちづくりの目標や方針等を定めることが多い。このことにより、行政及び地区住民等の間で地区まちづくりの目標、将来像、構想等を共有することができる。
- ディベロッパー等の事業者が地区に応じた事業計画を策定しやすくなり、地域における紛争等の未然防止が期待される。

### 《地区まちづくりの目標の例》

- 低層住宅地と高さが調和した街並み
  - みどり豊かな住宅地
  - 密集市街地の安全性向上
  - 歴史的街並みの維持保全
  - 観光地としての風情ある街並みの形成
  - 良好な業務環境の保全
- 等

上記のほか、その検討過程やルールの適用後においても、次に示すような地域への間接的な効果が期待される。

- 地域の環境変化に応じて地域住民等のまちづくり意識も醸成される。
- 地域の共通認識を形成するための話し合いやイベントの開催を通じてコミュニティが強化・再生され、また、地域力が向上する。

### 3)地区まちづくりルールの制度と策定状況

#### (1)地区まちづくりルールの制度の概要

本書における「地区まちづくりルール」の具体的制度は、以下の通りである。

<ul style="list-style-type: none"> <li>① 地区計画等</li> <li>② 建築協定（一人協定は除く。ただし更新されたものは対象とする。）</li> <li>③ 緑地協定（一人協定は除く。ただし更新されたものは対象とする。）</li> <li>④ 景観協定（一人協定は除く）</li> <li>⑤ 法令に基づく①～④以外の地区まちづくりルール</li> <li>⑥ 自主条例に基づく地区まちづくりルール等</li> <li>⑦ ①～⑥以外の任意の地区まちづくりルール</li> </ul>
--

表 地区まちづくりルールの制度の概要

各制度	根拠法	ルールを策定・締結する者	制度の概要	定められる地区
地区計画	都市計画法 12条の5	市町村	それぞれの地区の特性に応じて、良好な都市環境の形成を図るために必要な事項を定める比較的小規模の地区レベルにおける都市計画である。地区計画では、地区の目標や将来像を示す地区計画の方針や建築物の建築ルール等を具体的に定める地区整備計画等を定める。用途地域の規制を強化又は緩和することができる。	都市計画区域のうち、用途地域が定められている土地の区域又は用途地域が定められていない土地の区域のうち一定条件の区域内
地区計画等(地区計画を除く。)	密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律等	市町村	地区計画等とは、上記の都市計画法に基づく地区計画及び次の4種類の計画をいう。 ○防災街区整備地区計画 ○歴史的風致維持向上地区 ○沿道地区計画 ○集落地区計画	都市計画区域内において、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律等都市計画法以外の法律で定められた一定の区域内
建築協定	建築基準法 69条	土地所有者等	住宅地としての環境や商店街としての利便を高度に維持、増進する等のために、土地所有者等が用途や容積率等の建築物の基準について締結する協定である。原則として区域内の土地所有者等の全員合意が必要。特定行政庁の認可が必要であり、認可後は新たな土地所有者等も協定の内容に拘束される。	市町村が建築協定条例で建築協定の締結を認めている区域内

緑地協定	都市緑地法 45 条	土地所有者等	地域の良い環境の確保を図るために、土地所有者等が緑地の保全や緑化に関し締結する協定である。原則として区域内の土地所有者等の全員合意が必要。市町村の認可が必要であり、認可後は新たな土地所有者等も協定の内容に拘束される。	都市計画区域又は準都市計画区域内	
景観協定	景観法 81 条	土地所有者等	土地所有者等が良好な景観の形成に関し締結する協定である。原則として区域内の土地所有者等の全員合意が必要。景観行政団体の認可が必要であり、協定の認可後は新たな土地所有者等も協定の内容に拘束される。	景観計画区域内	
その他の法令に基づくルール (例)	特別用途地区	都市計画法 8 条	市町村	都市計画に定める地域地区の一種で、地区の特性にふさわしい土地利用の増進、環境の保護等の特別の目的の実現を図るため、用途地域の指定を補完して定める地区である。特別用途地区では、その地区の指定の目的のために必要となる建築物の用途、建築物の敷地、構造又は建築設備に関する制限を条例で定める。	用途地域内
	高度地区	都市計画法 8 条		都市計画に定める地域地区の一種で、市街地の環境を維持し、又は土地利用の増進を図るために定める地区である。高度地区では、建築物の高さの最高限度又は最低限度を定める。	用途地域内
	景観地区	景観法第 61 条		都市計画に定める地域地区の一種で、市街地の良好な景観の形成を図るため、形態意匠や高さ等建築物に関する制限を定める地区である。	都市計画区域又は準都市計画区域
	景観計画	景観法 8 条	景観行政団体	良好な景観の形成を図るため、良好な景観の形成に関する基本的な方針や行為の制限等に関する事項を定める計画である。	都市、農山漁村その他市街地又は集落を形成している地域及びこれと一体となって景観を形成している地域における一定条件の土地
自主条例に基づくルール	自主条例	条例に位置づけられた住民組織等	市町村の自主条例（※）に基づく地区まちづくりルールである。定められる事項、規制内容等は条例により定められる。 ※法律の具体的委任に基づかない条例をいう。	当該条例による	
任意のルール	—	地区住民等	地区住民等が、法令に基づかない住民間の取り決めとして定める地区まちづくりルールである。定められる事項、規制内容等は当該ルールにより定められる。	—	

## (2)地区まちづくりルールの方定状況

地区まちづくりアンケート調査から、地区まちづくりルールの方定状況をみた。

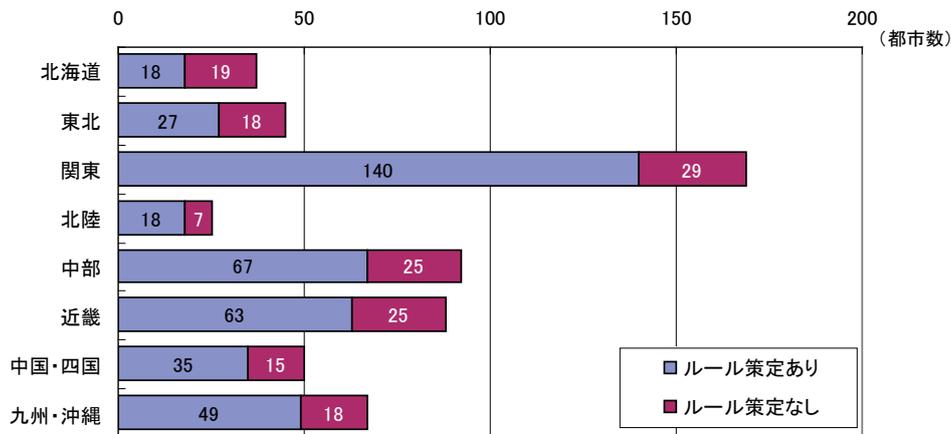
### ①都市数からみた方定状況

地区まちづくりアンケート調査により、地区まちづくりルールの方定状況を都市数ベースでみる。回答都市数は573、うち、地区まちづくりルールの方定実績のある都市は417である。

#### i) ブロック別の方定状況

- ・関東、近畿、中部等の大都市での方定実績が多い。

図 ブロック別の方定都市数 n=573

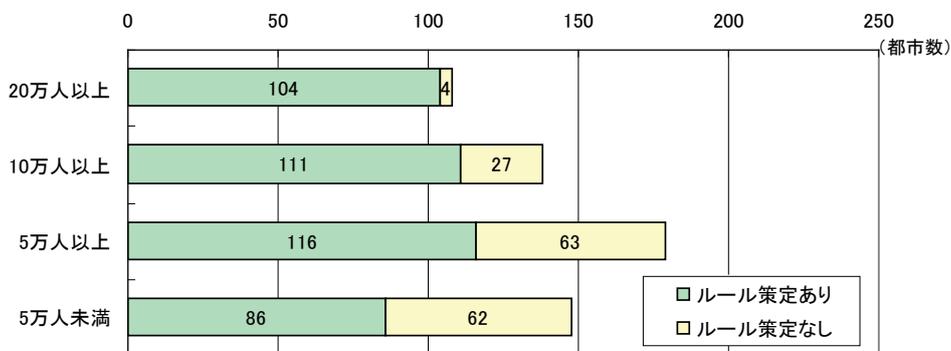


地区まちづくりアンケート結果より

#### ii) 都市の人口規模別の方定状況

- ・都市の人口規模別に見ると、人口20万人以上の都市では、回答のあったほとんどの都市で方定実績がある。
- ・人口10万人以下の都市でも概ね半数の都市では、方定実績がある。

図 都市の人口規模別の方定都市数 n=573

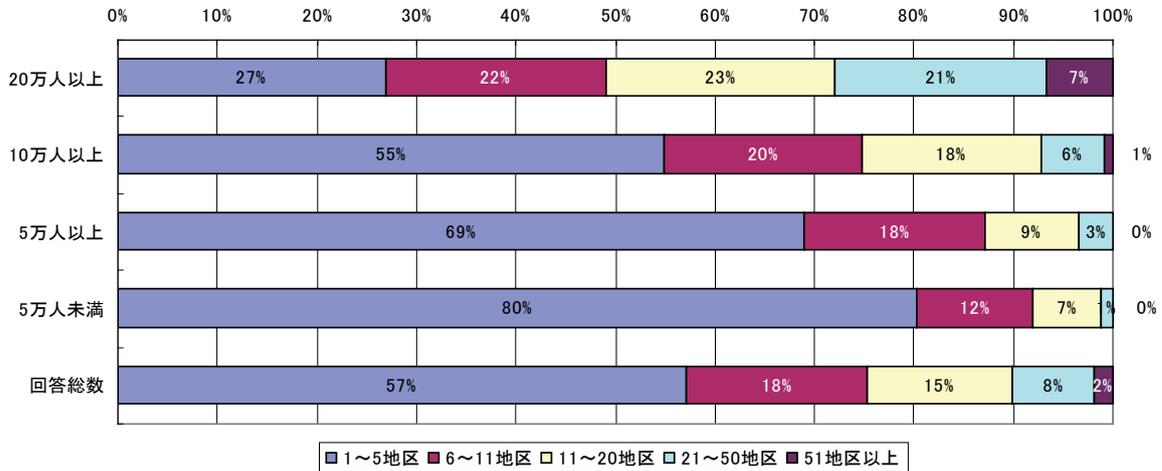


地区まちづくりアンケート結果より

iii) 都市の人口規模別の1都市あたりの策定地区数

- ・策定実績がある都市のうち、都市の人口規模別に1都市あたりの策定地区数をみると、人口規模が大きくなるにつれて、1都市あたりの策定地区数が増加している。
- ・人口5万人未満の都市では、その約80%が地区指定数5地区未満となっている。

図 都市の人口規模別の1都市あたりの策定地区数 n=417

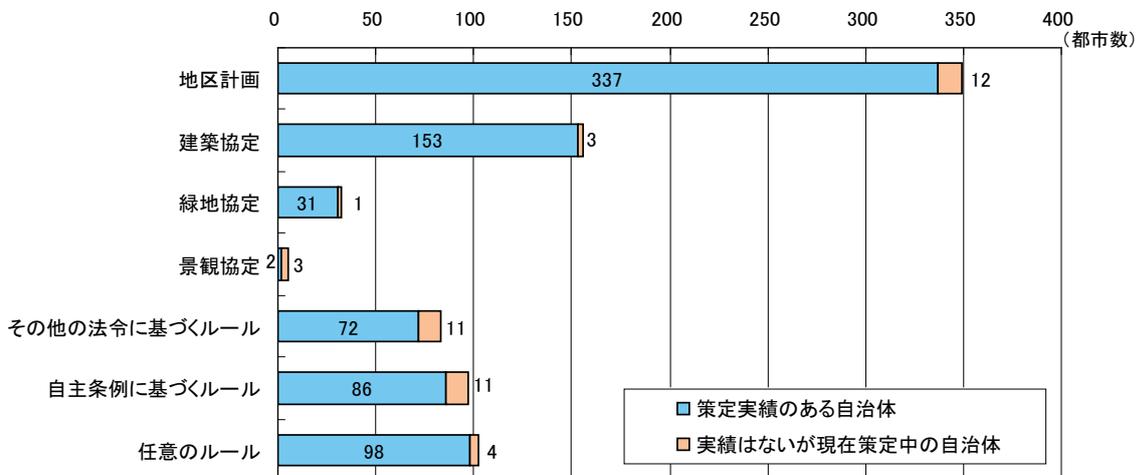


地区まちづくりアンケート結果より

iv) 地区まちづくりルールの制度別の策定状況

- ・地区まちづくりの策定状況を制度別に見ると、地区計画が最も多く、337都市で策定実績があるほか12都市で現在策定中である。これは回答総数の約6割を占める。
- ・次いで建築協定では策定中の都市を含めて156都市、回答総数の約3割を占める。
- ・その他のルールとしては、任意のルール、自主条例に基づくルール、その他の法令に基づくルールがそれぞれ2割程度の都市で策定実績がある。

図 制度別の策定都市数 n=417

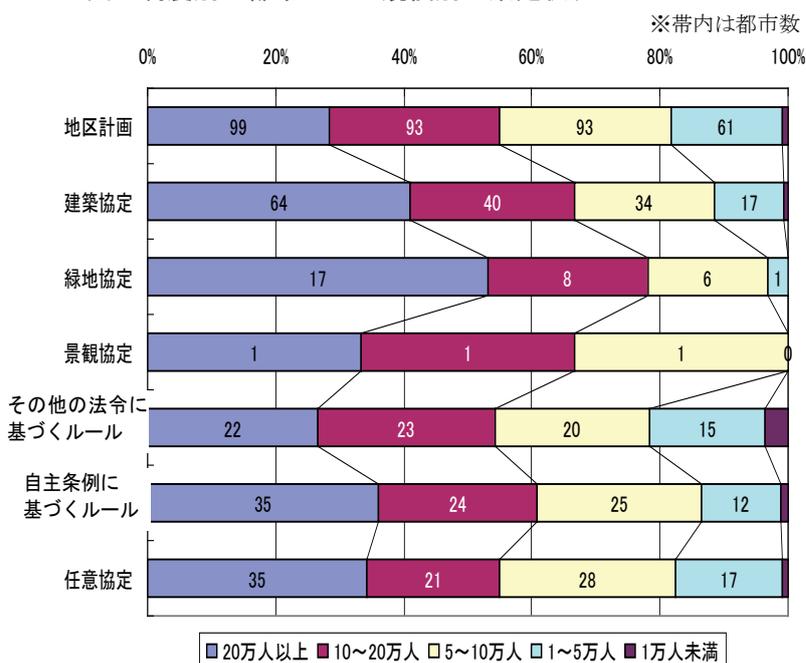


地区まちづくりアンケート結果より

## v) 地区まちづくりルール別の制度別の都市の人口規模別の策定状況

- 都市の人口規模別に地区まちづくりルールの制度別の策定状況をみると、地区計画は人口規模の小さな10万人未満の都市でも一定の実績があるが、建築協定や緑地協定は、人口20万人以上の都市が4～5割を占めている。
- また、人口5万人未満の都市では、其他法令によるルール（ここでは、その多くが景観計画）や任意のルールを活用している割合が若干高い。

図 制度別の都市の人口規模別の策定状況 n=417



地区まちづくりアンケート結果より

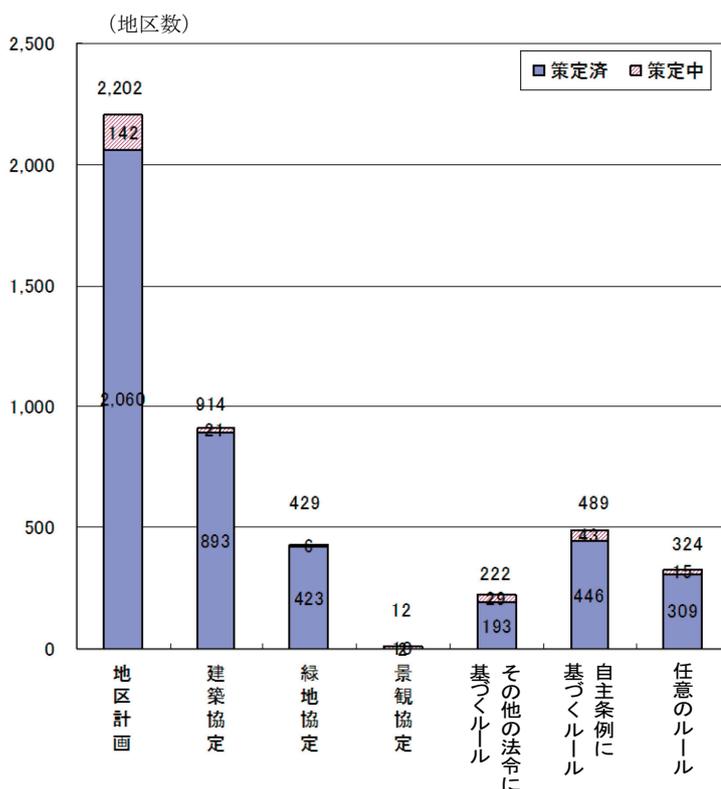
## ②地区数からみた策定状況

地区まちづくりアンケート調査から、地区まちづくりルールの策定実績を地区数ベースでみる。同アンケート調査では、4,601地区の策定が報告され、うち、概ね過去10年間に策定された1874地区について、その策定時の状況等を詳細に示す。

### i) 制度別の策定状況

- 地区まちづくりルールの制度別の策定地区数を見ると地区計画の実績が最も多く2,202地区（約47%）、次いで建築協定が914地区（約20%）となっている。
- 全ての手法で策定中の地区があり、少しずつ実績が重ねられている状況がうかがえる。
- 都市数から見た策定状況に比べると、緑地協定や自主条例に基づくルールの地区数が多く、これらの制度が特定の都市で数多く活用されている状況がうかがえる。

図 制度別の策定地区数 n=4601

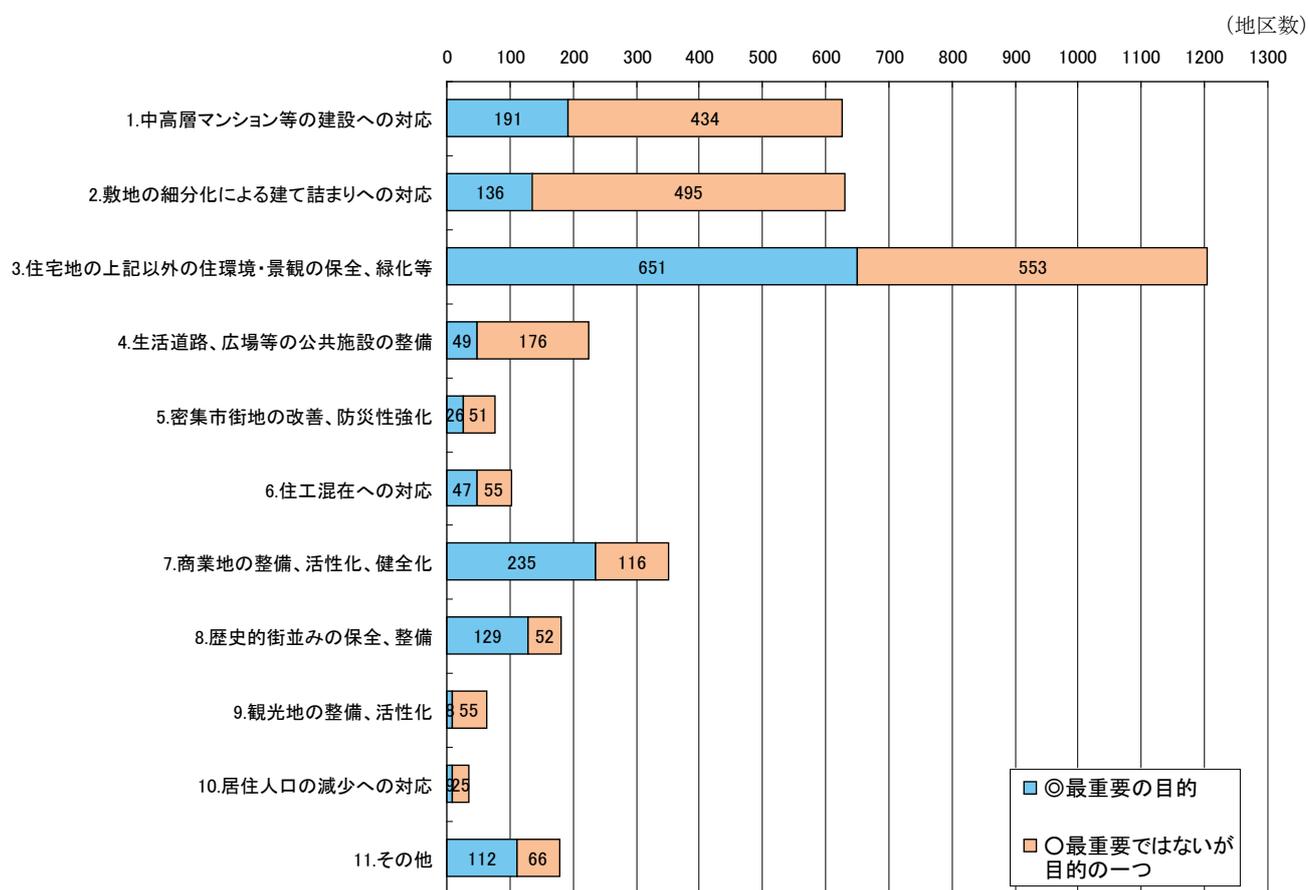


地区まちづくりアンケート結果より

ii) 目的別の策定状況（概ね過去10年間に策定したものに限る）

- ・回答のあった自治体全体で、過去10年間で1,874の地区まちづくりルールが策定された。
- ・策定目的として最も多かったのは、中高層マンション等への対応及び敷地の細分化による建て詰まりへの対応以外の総合的な「住環境・景観の保全、緑化等」で、最重要ではないが、目的の一つだった場合も含めると、全体の約64%がこれを目的としている。
- ・続いて、住環境の保全の一類型である「敷地の細分化による建て詰まりへの対応」と「中高層マンション等の建設への対応」が多い。
- ・複数回答による重複を除くと、約77%がこの3つのいずれかを目的としている。
- ・住環境の保全以外では、「商業地の整備、活性化、健全化」、「生活道路、広場等の公共施設の整備」、「歴史的街並みの保全、整備」等を目的とするものが多い。
- ・なお、「その他」の目的としては、大規模開発等と併せた周辺市街地の整備や大規模跡地の利用、文教・研究開発地としての利用増進、河川景観等との調和等が見られる。

図 目的別の策定地区数（概ね過去10年間） n=1874

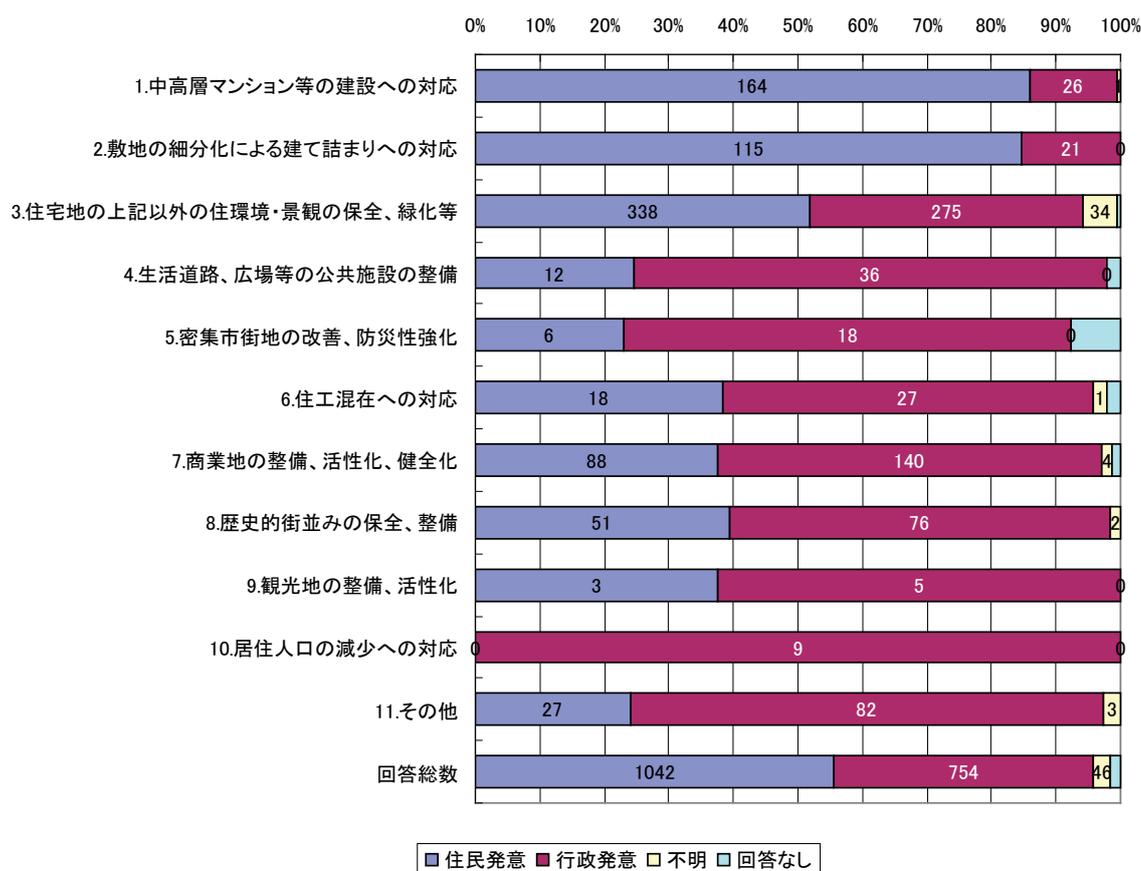


地区まちづくりアンケート結果より

iii) 発意主体と目的別にみた策定地区数（概ね過去10年間に策定したものに限り）

- ・回答のあった4601地区全体を見ると、住民発意と行政発意は概ね半々となっている。
- ・ただし、策定目的別で見ると、「1. 中高層マンション等の建設への対応」や「2. 敷地の細分化による建て詰まりへの対応」では、住民発意が8割を超えている。
- ・一方、「10. 居住人口の減少への対応」では全て行政発意であり、「4. 生活道路、広場等の公共施設の整備」、「5. 密集市街地の改善、防災性強化」では約7割が行政発意となっている。

図 発意主体と目的別の策定地区数（概ね過去10年間） n=1874



地区まちづくりアンケート結果より