

GIS 分析による用途地域制度の運用実態と  
土地利用の計画化方策に関する研究

市古 太郎

2000 年 3 月

東京都立大学大学院都市科学研究科

GIS 分析による用途地域制度の運用実態と  
土地利用の計画化方策に関する研究

市古 太郎

2000 年 3 月

東京都立大学大学院都市科学研究科

はじめに

本論文は都市空間改善に関心をもつ筆者が、東京都立大学大学院都市科学研究科在学中に取り組んだ土地利用計画研究をとりまとめたものである。本研究を志したきっかけとして、次のような状況があった。

第一に、1992年の都市計画法改正により細分化された用途地域の指定運用が、土地利用計画手法においてどのような影響を与えるかを考究することが、わが国の土地利用計画において欠かすことのできない作業と考えられたこと。用途地域制は、1919年以来戦争による中断はあったものの、80年近く指定運用されている根幹的な土地利用計画手法であるが、私有財産を直接規制するため、制度の創設ないし改正後第一回目の指定運用が非常に大きな意義をもつ。

第二に、20世紀初頭にパトリック＝ゲデスが提唱した都市空間を分析的にとらえ、実態の調査にもとづいて計画を論じようとするアプローチが、近年のGISテクノロジーと合体し、飛躍的な発展を遂げつつあったこと。本研究で用いた土地利用検証研究アプローチは、都市空間に関連するデータを収集分析し、制度の検証を行うと同時に、データのシミュレーションにより空間像を描くことができる。つまり、計画作成にとって大変有効な情報技術となる。

以上のような状況をきっかけとし、自分なりの方向性を模索しながら研究をとりまとめた。1990年代は、1980年代後半からの地価高騰問題および東京一極集中の弊害、ならびに1995年の阪神・淡路大震災後の復興まちづくりの中で、都市空間にかかる政策が、社会的にも大きくクローズアップされ、それらの問題に対する適切な解決策を、土地利用計画研究者が提供していく重要性が一層高まった時期と思われる。学位を与您いただいた現在、改めて地域の物的空間を対象に、空間の変容と制御を科学的に検証し、提案をおこなっていく骨太な土地利用計画研究の一端を担うことができるよう、さらなる研鑽を積んできたいと強く思っている。

2000年4月

市古 太郎

## 論文内容の要旨

### 「GIS分析による用途地域制度の運用実態と土地利用の計画化方策に関する研究」

本研究は、都市化社会から都市型社会への社会変化に伴って、既成市街地における都市構造の再構築が必要とされている、という前提のもとに、再構築の中心課題である土地利用計画の今後のあり方を論じるものである。

これからの都市型社会においては、既成市街地を対象に、安定した環境で住み続けようとする市民のニーズに応えるための、市民参加に基づいた土地利用計画技術が必要とされている。それは、新市街地を対象に、地権者の開発利益を満足させつつ、広範な住宅需要に対応する都市化社会における市街化計画技術手法とは異なるものである。このため近年多くの都市自治体で、都市計画マスタープランなど、都市空間全体を対象とした、新たな空間の計画化の取り組みを模索してきている。

本論は、このような市民参加にもとづく土地利用計画技術について、1992年の法改正に伴う用途地域の指定替えに焦点をあて、基礎自治体における用途地域制度の運用実態の調査と、土地利用・建物GISデータを用いた科学的な分析により考察した。

本研究は、全6章で構成している。

第1章では、本論における課題の設定と、方法論の特徴を述べた。

既成市街地における都市計画の重要課題は、「土地の有効利用」と「環境の悪化防止」のための「土地利用の計画化」施策である。そこで、本研究で用いる場合の「土地利用の計画化」概念の定義を行った。

都市計画制度は、都市空間の変容と都市政策の歴史的変動の中で、生成・発展・継承あるいは衰退していくものである。このため本論は、基礎自治体における用途地域制の運用実態を92年の法改正に伴う用途地域の指定替えの実態から把握し、その課題を整理した上で、用途地域制度による土地利用の規制・誘導の実態を分析する。具体的には、前者は、基礎自治体に対するアンケート調査等、後者は土地利用・建物GISデータをもとに検証するという方法論をとった。

第2章では、用途地域制度の沿革と、東京都における運用の経緯を整理した後、自治体アンケート調査に基づき、92年法改正に伴う用途地域指定替えの作業実態を明らかにし、次章以降の空間データを用いた分析の視点の設定を行った。

「今回の見直しは原則移行」という方針をもつ自治体が、52自治体中23自治体（43%）であるのに対し、「将来像を考慮して、積極的に指定した」自治体は、9自治体に留まった。96年指定替えで原則外の指定替えを行った地区は、積極的に土地利用のコントロールを指定した地区であると考えられる。そこで第5章において、土地利用の実状と、市街地整備上の課題に照らして、計画論的意図の検討を行った。

用途地域の見直し案を作成する時点で、92年法改正で制度化された都市計画マスタープラン策定済みの自治体は2自治体のみであった。つまり、96年指定替えでは、大部分の自治体で、用途地域の見直しがマスタープランの策定に先行して行われていた。しかし実際には、市街地整備方針など、

都市計画法上のマスタープランに類するような、任意の計画がすでに存在している自治体が少なくなかった。むしろ、その任意のプランの実現に、新用途地域制度がどれだけ寄与したのか、という視点が、次章に続く土地利用実態の分析の評価として重要であることが明らかとなった。

第3章では、土地利用の実態と96年用途地域指定替えとの対応関係を分析した上で、対象自治体の都市計画マスタープランや、都市整備方針等の策定状況と内容に照らして、考察を加えた。

第一に、96年用途地域指定替えと、見直し作業時の土地利用との関係の分析を、東京都の西部の4区を対象に行った。(Ⅱ)住居系用途地域の原則移行の運用により、住居系土地利用純化の方向性と、(Ⅲ)ガワーアの都市構造を肯定化する方向で原則外の見直しが行われたこと、が明らかとなった。分析結果から、本来ならば、原則外移行となっていたであろう地区で、住機能の保全の目的のために原則移行の指定を行っていたことが、推察された。

同時に、土地の高度利用と用途地域制度の関係について、これまで算出されてこなかった指建物カテゴリー別容積率をGISデータより算出し、分析した結果、東京都の指定方針でも強調されている、地区計画制度等との連携により、その地区の「土地の有効利用」の空間イメージに基づき、適正かつ実現可能な容積率と土地利用のルールを、地区のスケールで設定していく方向性が導き出された。

第4章では、GISデータにより、1986年、1991年、1996年の土地利用変化を、96年用途地域指定替えとの関係で分析した。その結果、自治体スケールで見れば、80年代後半は副都心周辺の、住居系用途地域に指定されている非幹線道路沿道地区での事務所建造物混入が顕著であるのに対し、90年代前半は、区部中心部では相対的にみて沈静化し、逆に郊外区では住居系市街地における業務・商業系土地利用の混入が生じていることが明らかとなった。

そして、建物カテゴリー別に用途地域規制が及ぼす影響を、GIS手法の特徴でもある空間的分布からの分析を踏まえて、考察を加えた。これによって、用途地域をベースとし、実際に変化が生じている地域で、用途地域制度を補完する地区スケールでの計画技術の必要性を明らかにした。

第5章では、規制強化型の指定替えが行われた地区を、積極的な市街地コントロールを志向した地区として、その指定をめぐる運用上の諸条件を整理した。結果として、(Ⅳ)東京都全域を対象として二種住専から二種低層の規制強化型の見直し地区の抽出を行い、二種住専から二種低層への見直しは、土地利用現況および計画意図によって、「(Ⅰ)特既存住環境保全型」、「(Ⅱ)農地→市街地コントロール型」、「(Ⅲ)空地→市街地コントロール型」の三つに類型化して考えられること、(Ⅳ)特型について、都市整備方針における住環境保全の方針と、安定した環境に住み続けるため、住環境を維持・保全したいという建築協定などの住民の合意に基づいている点を整理し、既成市街地における土地利用の計画化の一つのあり方であることを明らかにした。

第6章は、得られた知見に基づき、既成市街地における土地利用の計画化方策として、明確で明確な、公表された詳細な計画が必要であること、その計画策定にあたり、与えられた状況においていくつかの選択肢の中から施策を絞り込むための根拠を提供する調査とプロセスを内包すきであることを論じた。そして、GIS手法を用いた調査方法と計画プロセスの提案を行った。

## 研究業績一覧

### 審査付き論文

No.	発表論文名	掲載誌	巻号頁	発行年	著者名
1	細分化された住居系用途地域の指定実態	日本都市計画学会学術研究論文集	第30回 pp.49-53	1995	市古太郎 高見澤邦郎 中林一樹 栗村一彰
2	改正用途地域制度による住居系市街地の規制強化型見直しの実態に関する研究	日本都市計画学会学術研究論文集	第31回 pp.505-510	1996	市古太郎 高見澤邦郎 中林一樹 玉川英則
3	土地利用変容のGIS分析からみた東京区部西部における1996年用途地域指定替えの実態に関する研究	日本都市計画学会学術研究論文集	第34回 pp.853-858	1999	市古太郎 中林一樹 玉川英則
4	年用途地域見直し時の土地利用実態からみた新制度運用の特性－1996GISデータによる都内4区の分析	都市計画223	pp57-65	2000	市古太郎 中林一樹 玉川英則

### 一般研究論文（審査なし論文）

No.	発表論文名	掲載誌	巻号頁	発行年	著者名
1	東京都における1994年用途地域制改正の実態と課題	総合都市研究	第59号 pp.59-84	1996	中林一樹 市古太郎 高見澤邦郎 玉川英則
2	A Study on the Building Pattern and its changes along the Main Roads by GIS	Virtual Conference of GISA		1998	Changhee KWON Tamagawa Ichiko Taro

大会講演梗概集

No.	発表論文名	掲載誌	巻号頁	発行年	著者名
1	戦前名古屋における土地区画整理制度による集落計画	土木史研究	14巻 63-69	1994	市古太郎 馬場俊介
2	東京都における1992年法改正に伴う用途地域見直しの実態に関する研究(その1)-地域別にみた住居系用途地域の指定の動向-	日本建築学会 学術講演梗概 集F-1	pp.723 -724	1995	市古太郎 玉川英則 中林一樹 高見澤邦郎
3	用途地域見直し住民説明会をとしてみた土地利用計画体系の中での用途地域制度の位置づけの考察	日本建築学会 学術講演梗概 集F-1	pp.695 -696	1996	市古太郎 玉川英則 中林一樹 高見澤邦郎
4	東京における近代土木遺産の現状と地域特性	土木学会年次 学術講演会	pp804 -805	1996	市古太郎 伊東孝祐 秋山哲男
5	土地利用・建物GISデータ分析による1996年用途地域見直しの特徴-世田谷区を対象に-	日本建築学会 学術講演梗概 集F-1	pp.529 -530	1998	市古太郎 玉川英則 中林一樹
6	用途複合型既成市街地におけるネット容積率と建物用途別容積率の実態に関する研究	日本建築学会 学術講演梗概 集F-1	pp.87 -88	1999	市古太郎 玉川英則 中林一樹

# GIS分析による用途地域制度の運用実態と土地利用の計画化方策に関する研究

## 第1章 研究の目的と方法

1-1	研究の背景と目的	1
1-2	東京区部における92改正にいたる用途地域制運用経緯	3
1-3	土地利用分析に基づく用途地域制に関する先行研究	9
1-3-1	用途地域制の指定運用事例調査による先行研究	9
1-3-2	土地利用検証による先行研究	11
1-4	本研究の主題	15
1-5	論文の構成	16

## 第2章 東京区市自治体における92年用途地域制の運用方針と指定実態の特徴

2-1	調査方法	25
2-1-1	移行面積の数値について	25
2-1-2	アンケート調査について	25
2-1-3	92年用途地域制への移行措置について	26
2-2	用途地域制度の変遷と東京都における運用の経緯	27
2-2-1	制度的特徴	27
2-2-2	1972年指定以降の東京都における運用経緯	30
2-2-3	96年指定替えの東京都指定方針にみる政策的課題	34
2-2-4	東京都指定基準の変遷と、93基準の特徴	35
2-3	区・市の見直し原案にみる特徴	42
2-3-1	用途地域の見直し推移面積の分析	42
2-3-2	89見直しとの比較にみる96年指定容積率見直しの特性	49
2-3-3	用途地域別にみた指定容積率の見直し推移面積の分析	51
2-4	アンケート調査による区・市の見直しの方針と見直し作業の分析	55
2-4-1	区市町自治体の用途地域の見直し方針	55
2-4-2	用途地域見直しの基準について	64
2-4-3	都市計画マスタープランの策定状況	67
2-4-4	用途地域制度と地区計画制度の同時見直し等の状況	70
2-4-5	参加・手続き	72
2-5	第2章のまとめ	74

第3章	用途地域指定替え時の土地利用分析による92年用途地域制指定運用の検証	
3-1	データ分析による用途地域指定運用論研究の目的	79
3-1-1	既往研究との関係	79
3-1-2	第3章の構成	80
3-2	ベクター型データの特徴と処理方法について	81
3-2-1	GISの意味とベクター型データ整備の経緯	81
3-2-2	集計単位について	82
3-2-3	データ処理方法	84
3-2-4	建物用途別容積率の定義	85
3-3	対象4自治体の96指定替えの概要	87
3-3-1	対象4自治体の用途地域運用方針・基準について	87
3-3-2	指定図からの分析	87
3-4	土地利用構成比率、建物用途別容積率による96指定替え実態の分析	91
3-4-1	土地利用構成比率ZU集計結果からみた新旧用途地域の特徴	91
3-4-2	建物用途別容積率ZU集計結果からみた新旧用途地域の特徴	94
3-4-3	住居地域の原則移行率と業務商業系土地利用構成比率の関係	99
3-5	ZDU集計でのデータ分析	100
3-5-1	土地利用構成比率のヒストグラム分析	100
3-5-2	土地利用構成比率からみた各用途地域の特性分析	107
3-5-3	建物用途別容積率の特徴	111
3-5-4	建物用途別容積率と96指定替えの統計検定分析	115
3-5-5	ZDU主題図による土地利用構成比率、建物用途別容積率の分布状況の考察	119
3-6	ミクروسケールでみた96指定替えの特性分析	128
3-6-1	業務商業系用地比率およびネット容積率と96指定の関係について	128
3-6-2	ケーススタディによる業務商業系比率が高い地区における原則移行の成立要因	131
3-6-3	地区別分析結果の考察	137
3-7	第3章のまとめ	138
第4章	土地・建物変化に68年用途地域制がおよぼした影響と変化からみた92年用途地域制運用の考察	
4-1	本章の目的	143
4-1-1	分析の方法	143
4-2	1986年から1996年における東京区部西部の土地利用・建物密度変化	144
4-2-1	土地利用構成比率の変化	144

4-2-2	土地利用構成比率変化量のヒストグラム分析.....	146
4-2-3	土地利用構成比率変化の空間分布.....	148
4-2-4	建物用途別床面積密度の空間分布.....	152
4-2-5	用地面積変化と床面積密度変化パターンの特徴.....	155
4-3	8用途地域制と86,91,96年間の土地利用変容の関連性の分析.....	159
4-3-1	ZU集計86-96年10年間土地利用面積・比率変化と8用途地域制の関連性.....	159
4-3-2	8用途地域制の指定運用と建物床密度変化の関係.....	162
4-3-3	用地比率および建物床密度の変化量と8用途地域制の関係.....	164
4-4	86,91,96年間土地利用・建物変容からみた12用途地域制指定運用の特性.....	166
4-4-1	ZU集計結果にみる12用途地域制運用地域の土地・建物状況の特性.....	166
4-4-2	建物床密度推移からみた12用途地域制指定運用の特徴.....	168
4-5	第4章のまとめ.....	171
第5章 住居系市街地の居住環境保全からみた、92年用途地域制の規制強化型運用事例の成立条件と機能の検証		
5-1	規制強化型運用事例を検討する視点.....	175
5-2	分析の方法.....	176
5-3	96指定替えにおける規制強化型見直し地区の全体像.....	177
5-3-1	自治体別規制強化型指定面積にみる全体像.....	177
5-3-2	地区としての把握.....	180
5-4	詳細調査対象地区の類型化とその特徴.....	184
5-4-1	詳細調査対象地区の類型.....	185
5-4-2	各々の「型」の特徴.....	185
5-4-3	全般的特徴.....	186
5-5	ケーススタディ.....	187
5-5-1	ケーススタディ地区ごとの調査結果.....	189
5-5-2	用途地域変更の意図と今後の整備課題.....	196
5-6	第5章のまとめ.....	198
第6章 結論と用途地域指定運用にかかる調査方法の提案		
6-1	各章の調査内容と得られた知見の要約.....	201
6-2	東京都における運用実態からみた'92改正用途地域の評価.....	204
6-3	ベクター型データの用途地域指定運用における利用の効用.....	206
6-4	用途地域指定運用にかかる調査指針.....	206
6-5	今後の課題.....	210
謝 辞	.....	213

# 第 1 章 研究の目的と方法

## 第1章 研究の目的と方法

### 1-1 研究の背景と目的

わが国では近年、市街化コントロールを目的とした成長型都市計画から、既存市街地を「生活の質」や「都市の魅力」という価値基準にもとづいて再生・再整備することを目的とした成長管理、環境共生型都市計画への移行が、都市計画の主要テーマとなっている。この成長管理、環境共生型都市計画においては、成長型都市計画技術よりもきめの細かい空間計画手法が求められる。また、土地利用計画手法は、社会経済施策と異なり効果が発揮されるまでに時間がかかること、ならびに直接私有財産を規制することから、これまで適用してきた手法の効果を検証した上で、新制度の議論をすすめる必要がある。

本論は、土地利用計画手法の中でも、都市全体の土地利用を規定する基本的な計画技術である用途地域制に焦点をあて、運用技術論という視点から、実証的な分析にもとづいて考究するものである。

#### <土地利用計画手法における運用技術論の位置づけ>

運用技術論では、技術制度の提案よりも、技術制度の使い方の改善を重視する。新たな手法の導入を目的とした土地利用計画研究は取り組まれてきたが、1980年の地区計画制度の創設、1980年代の地区計画制度の多様化、そして1992年の法改正で用途地域の細分化、マスタープランが創設にいたって、既存の個々の制度間で効果的な連携をもった運用のあり方を検討する研究、ならびに制度運用において、科学的な根拠を提示する調査方法を検討することが重要となっている。土地利用計画に関するさまざまな技術が創設された中で、その制度を効果的かつ適切に適用していく方法論が求められている。<sup>1)</sup>

また本研究は工学的研究である。すなわち、用途地域制が規制・誘導の対象とする土地利用の変容にかかる事実関係を科学的な方法で認識し、その客観的認識にもとづいて「計画技術」の適用方法を検討するものである。

#### <用途地域制の機能>

用途地域制は、「土地利用の現況や動向と、『整備、開発又は保全の方針』で示される将来の土地利用の方向を踏まえてそれぞれの地域における土地利用に

対して用途、形態、密度等に関する一定の規制を定め、良好な市街地の形成と住居、商業・業務、工業等の諸機能の適正な配置を誘導しようとするものであり、現行の都市計画制度における基本的かつ根幹的な制度」(1991年12月都市計画中央審議会)として位置づけられてきた。土地利用規制技術上、全国一律のメニューにより、都市のスケールからのマクロな土地利用の誘導を、敷地を単位とした建築規制によって実現するという特徴をもっており、地域ごとの市街地像は、地区計画制度等により実現していく仕組みとなっている。ゆえにわが国の土地利用規制・誘導制度は「アメリカ型のゾーニングと旧西ドイツ型の詳細計画の双方が併存する制度」(1991年12月建築中央審議会)と指摘されてきた。また、用途地域制が都市空間におよぼす機能は、技術制度的には「市街地および市街化が計画されている地域を、ゾーンに区分して、そこで起こる建築行為に対して異なった建築規制を適用する制度」(石田、1994)であるが、最も制限の厳しい一種住専を含め、どの用途地域でも多様な住宅タイプが許容され、種別の細分化が進んでも、規制内容面で純化が進んだ制度とはなっていないと総括されている(川上、1998)。

まとめると、用途地域制は都市のスケールからのマクロな土地利用の規制・誘導方策として、地理的に連続した同質的なひとまとまりの小区域を設定し、その区域について、建物1棟ごとに同質の規制を、保安、衛生面に関する最低環境水準の担保を目的として、全国一律の用途地域の種別により行うしくみとなっている。

### <本論の特徴>

以上のような背景のもと、本研究にかかる問題意識は、第1に地理情報システム(Geographical Information System)を用い、土地利用規制手法の運用について新たな知見を得ようとした点にある。土地利用実態・変容と用途地域制の関連を調査分析した都市計画学的研究は、これまでも取り組まれてきたが、(1)データの制約、(2)作業量の膨大さ、から紙地図上の作業では限界があり、広範囲に数自治体ワイドで分析を行うことは行われてこなかった。本研究では、土地利用・建物の実態・変容と用途地域制の指定運用における事実関係の分析

を、法定都市計画基礎調査結果を電子地図化した GIS データ処理によって実現した。

第 2 の問題意識として、時期的に用途地域制度が 1992 年に改正され、細分化された用途地域の運用実態を明らかにし、特に運用にかかる課題を運用技術論として考察することが要請されていると考えた点がある。この点についてつぎに、東京都での 1992 年法改正までの適用経緯を整理し、調査対象とした意義を明らかにする。

### 1-2 東京区部における 92 改正にいたる用途地域制運用経緯

用途地域制の運用技術論を論じるにあたって、東京区部における戦後の用途地域制度の運用経緯を先行研究にもとづき整理しておく。

< 1989 年いっせい見直しまでの東京区部における空間構造と土地利用計画手法の適用の推移 >

表1-1 東京中心区部における土地利用規制制度導入の経緯

1919	市街地建築物法による住居地域20m、非住居地域内31mの絶対高さ制限。
1951	建築基準法制定に伴う防火地域（989ha、区部面積の1.8%）・準防火地域（11830ha、区部面積の21.2%）の指定
1964	高度地区指定（12区）。また千代田区・中央区常磐橋地区に対して最低高度20mの指定
1965	容積地区指定（環状6号線内）。絶対高さ規制に置き換える。
1968	容積地区・空地地区廃止、用途地域とのセット指定へ

ここでは、東京 23 区を区部中心部（概ね環状 6 号線内側の区）と周辺区部に分け、戦後から 89 見直しまでの用途地域制運用と運用の背後にある市街地像を既往研究から整理しておく。

区部中心部については、概略次の運用が契機となっている。

1964 年の環状 6 号線内に対する容積地区指定以降の用途地域制運用の背景にある計画論について、大方（1988）は、1964 年の環 6 内側指定以来、容積率指定によって描かれる都市構造は不変であり、「当初指定によって描かれた 300% の台地から 1000% に至る都心・副都心の「峰」がそびえ立つ、という東京都心部

の指定容積率の基本構造は大きく変わらず、市街地の実状に応じた手直しを加えられながら、「住宅地」でなくなることを指摘されながらも都心業務地の外延的拡大を誘導してきた」と総括している。

また、小泉（1996）も72年、80年、89年の中心区部自治体における用途地域制運用実態の調査から、「区部中心部の指定容積率は変えることができなかった」と指摘し、「81年と89年の一斉見直しでは、特に都心居住地に限れば、ごく部分的に個別の要求を認めるという形や、事業などの進展に伴い、用途地域や容積率指定、高度地区の見直しが進められたに過ぎない。その意味では、すでに過大に指定された指定容積率に対して、追加の容積率をインセンティブとすることは難しく、一方で規制強化による具体的な形態や用途を限定していくことも殆ど行われていない」と述べている。

区部中心部は1965年容積地区指定後、用途地域で描かれる都市構造に変化がない。1980年地区計画制度、1994年の街並み誘導型地区計画制度の創設、一

表1-2 東京区部周辺部における土地利用規制制度導入の経緯

1946	用途地域指定復活。特別都市計画法による「緑地地域」に指定（14015ha）
1958	首都圏整備基本計画により、区部全域が既成市街地への位置づけへ方針転換。「都は緑地地域を順次基盤の整った市街地に誘導する手段」（4と位置づける。
1969	緑地地域指定全面解除（解除面積9003ha）。8995haが「土地区画整理事業を実施すべき区域」の指定と住居地域・住居専用地区・第7種空地地区・第一種高度地区の指定へ。
1973	新都市計画法により区部全域が市街化区域へ。用途地域指定は基本的には第一種住居専用地域、原則として容積率60%、建ぺい率30%の指定。これにより、「強い建築規制によって区画整理に追い込む」計画方針がとられる。
1991	生産緑地法改正。保存農地と宅地化農地の区分。区部は1994年指定で588ha、区部農地の46.4%の指定。

方で地区スケールでのまちづくりの重要性が高まるなかで、地区計画制度の適用による地区の単位での市街地像の実現が重視されつつある。

次に区部周辺部は、特に「緑地地域制」問題として市街化コントロールが論点であり、表1-2に契機となった点を示す。

東京への強い市街化圧力の中、指定当初の施設緑地化から良好な市街化への

誘導策へと緑地地域制度が変化。69年の「すべき区域」の指定後、「強い建築規制によって区画整理に追い込む」方針は現在まで保持される。用途地域指定は、市街化の実状に応じて、建築行政の立場から、容積率・建ぺい率の緩和が81年見直し、89年見直しで実施される。

区部中心部と旧緑地地域に挟まれた既成住居系市街地は、用途地域制運用においては、70年代前半の日照問題と80年代後半のバブル地価において業務商業系用途の混入による空洞化現象が大きな問題となった。区部の既成住居系市街地は、73年指定替えでの一種住専地とそれ以外の容積率200%～300%指定地域で様相が異なっている。前者は、日照問題に関連する住民側からの要求運動の多くが一種住専への指定を要望するものであり、このような中、区部自治体において一種住専指定が、住環境保全策として行われた。一方、後者については、昭和43年の環状6号線外の容積地区の指定に際して、「200%、300%の容積地区が中層住宅地を主たる対象として指定されたが、このような容積率が居住環境に与える意味の検討がない」（高見沢、1996）まま適用され、以後200%地域は、具体的な市街地像が未確立なまま、地域的に300%へ変更されてきた。

#### < 1980年代の地価高騰に対する土地税制と都市計画法の対応 >

1983年頃、都心3区の商業地に端を発した地価上昇は、その後区部の業務用地に広がり、続いて西南部の高級住宅地に波及した。1986年に地価高騰は都心3区でピークとなり、区部全域では1988年に地価上昇はピークとなった（図1-1）。この戦後3回目の地価上昇は、1980年代に入ってから東京一極集中という構造的要因によるオフィス床需要と、80年代前半の低金利政策等の金融政策を背景とした不動産の投機的取引による仮需という2つが、要因となっていた点に特徴がある。

このような地価高騰に対して、1987年度の税制改正で、超短期重課税、固定資産税評価額の抑制などによる「保有の長短の期間とそれぞれの税率を調整し、保有税を緩和する」（福川、1988）という措置がとられた。

土地利用計画サイドからは、1988年に再開発地区計画制度の創設、1990年に住宅地高度利用型地区計画、用途別容積型地区計画制度が、東京一極集中に伴

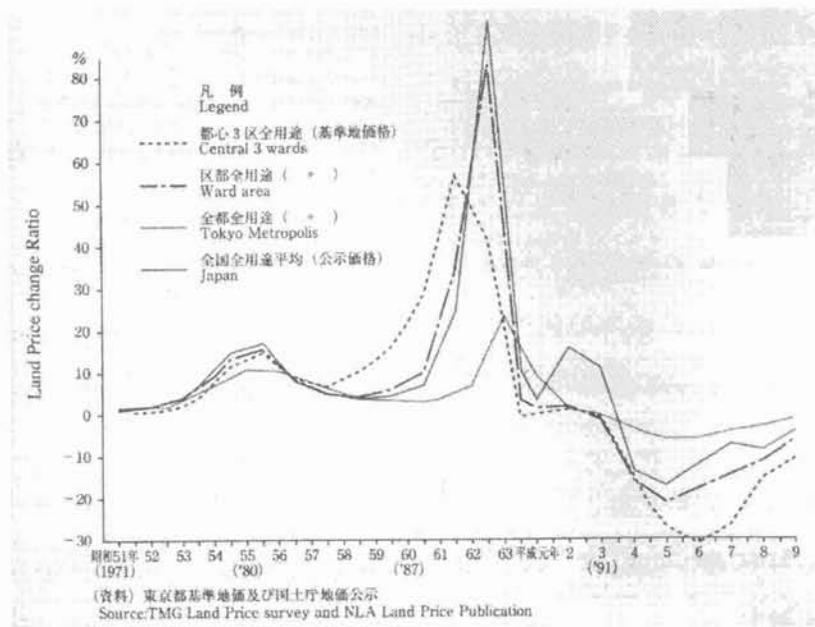


図1-1 地価の変動

う「都市構造の再編」を促進し、また需要を増大し地価を下げる措置として導入された。これらが地区スケールでの緩和型計画手法として導入されてきたのに対し、地価高騰が、業務用地だけでなく住宅地に波及し、地区の空洞化が進んだことに対して、従来の用途地域制が有効に機能しなかったことへの対処として、用途地域が8種類から12種類へ細分化された。都市計画中央審議会（1991年12月）はこの点を以下のように指摘している。

「大都市地域において地価負担力の比較的高い商業・業務系土地利用が住居系土地利用を圧迫しており、居住人口の流出による都心部の空洞化が加速され、住宅の確保や居住水準の向上等に重大な影響を及ぼしている。このような地域では、適切な土地利用規制により、住居系土地利用を保護することが重要な課題である」

#### <「課題見直しとビジョン共有化」の1990年代> <sup>(2)</sup>

制度改正と実際の適用までには数年間のタイムラグがあり、改正時に議論された計画課題が制度運用時に変容していることも少なくない。とくに1992年の法改正は、91年12月の都市計画審議会、建築中央審議会答申を直接の契機としているが、新用途地域制の指定の告示は、1996年5月と4年期間があり、この期間で92法改正のきっかけとなった地価高騰問題は沈静化したのである。

90年代の東京区部を対象とした土地利用実態・変化の調査研究成果として、「東京土地利用研究会」（主査：森村直美、1993年）の調査報告があり、東京区部を対象に、現実形成されつつある市街地の「型」を機能・形態の両面にとらえそれを望ましい方向に誘導する方策を検討している。この報告書では、住商工用地比率と建物利用状況調査から、東京区部を戸建用地率、中高層住宅率、木賃や鉄賃の存在、農地率において特化した市街地とは言えず、中高層混在住宅地・低層一般住宅地・中密一般住宅地・高密混在住宅地など広い広がりを持つ市街地タイプが複数の用途・容積にわたって存在している現況を、38種類に類型化している。そして分析結果から、80年代東京区部土地利用変容のキーワードとして、「高度化の二重構造」、「共同住宅・併用住宅への建替更新の活発性」、「青空駐車上の増加」を抽出し、土地利用計画の根本問題として、「都市スケールの機能配置を構成する地区スケールでの土地利用が、現行の地域地区制に基礎を置く土地・建物利用規制手法では、望ましい市街地形成を誘導する機能を果たしていない」と指摘しつつ、現行の制度の改善方向として次の2点を指摘している。

1) 高度マンション等の更新建物が街のコンテクストを破壊する問題を、斜線・容積型形態規制から街区・街並み型形態規制へ転換することでコントロールする技術の検討が必要なこと。

2) 望ましい3階建て住宅の形態を誘導しうる、高さ制限の数値と斜線制限の内容を再検討すべきこと。

つまり、多様な用途および形態を有する大都市地域の建築活動により、中心市街地での安定した市街地像を描くことが困難な状況のもと、建築活動への対応およびそれを望ましい市街地環境へ誘導していくための技術として用途地域制の限界が指摘されてきた。

このような1990年代の状況から、1992年に改正された用途地域制度の指定運用事例は、第一に多様な建築活動の下での住環境問題への対処として、第二に都市の空間像に関連して成長管理型都市計画への移行が議論され、この移行を検討するにあたって重要な契機となったと考えられる。言い換えれば、大都市中心部の住居系市街地における業務商業系用途の混入に対して、住機能の保全と確保を図ることを主目的とし、8種類から12種類へ細分化された用途地域

表1-3 1990年代の都市の土地利用計画制度の関連年表

年	月、およびことがら
1989	6.土地基本法成立
1990	6.大都市法改正（住宅マスタープラン） 都市計画法改正（住宅地区高度利用地区計画・用途別容積型地区計画）
1991	1.総合土地政策推進要綱（閣議決定）  12.都計審「経済社会の変化を踏まえた都市計画制度のあり方についての答申」  12.建築審「国民生活・経済活動の高度化・情報化に対応した市街地環境整備の方策に関する第二次答申」
1992	都市計画法改正（用途地域・都市マスタープラン・誘導容積型地区計画制度、中高層階住居専用地区）
1993	環境基本法成立 行政手続法成立 特定優良賃貸住宅供給促進法 不動産特定共同事業法 地方分権推進法成立
1994	12.都計審「都心居住推進のための今後の検討にあたっての基本的方向について」
1995	3.都市計画法改正（街並み誘導型地区計画制度） 都市再開発法改正 7.都計審@都心居住のための土地の有効利用の促進方策はいかにあるべきか 大都市法改正（都心共同住宅供給事業）
1996	11.土地政策審議会「今後の土地政策はいかにあるべきか」 12.地方分権推進委員会 第2次答申
1997	都市計画法改正（住宅地における容積率指定の緩和） 2.新総合土地政策推進要綱（閣議決定）  4.都・区部中心部整備指針 5.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 6.都計審答申「今後の都市政策のあり方について」中間とりまとめ 9.特別用途地区として、高層住居誘導地区の創設
1998	1.都計審「今後の都市政策のあり方について」 既成市街地活性化法 大店法改正

制の運用が、どのような基礎自治体の運用方針のもと、どのような土地利用の実態、変容状況において、運用が図られたのかを検証することから、これからの成長管理型都市計画の土地利用計画手法を議論していくべきと考えた。

### 1-3 土地利用分析に基づく用途地域制に関する先行研究

用途地域制の指定運用事例を研究対象とした先行研究をレビューし、本研究での主題との関係を示す。

#### <木内 = 中井による研究視点の整理と運用技術論の関係>

中井（1996）および木内（1992）、吉川（1992）は、用途地域制と土地利用の関連を研究する際のわが国の都市計画学的研究をレビューし、次のような枠組みになっていることを示した。

#### 1) 用途地域の指定運用実態についての調査研究

用途地域制という技術がどのような状況で用いられているかの調査研究。

#### 2) 用途地域指定の影響分析

状況に関わらずその技術はどのような性能を有しているかを明らかにする研究。

#### 3) 用途地域指定もしくは用途地域制の効果分析

その技術をどのような状況で用いれば性能がフルに発揮されたか、あるいはされなかったかを明らかにする研究。

1) に関連して、主に東京都を対象として指定運用を検討した研究を取り上げる。また、土地利用分析アプローチをとる場合、上記2)と3)の区別はそれほど重要ではなく、2)と3)は土地利用検証研究として大きくまとめ、ここでは使用されたデータソースに着目してレビューを行い、本研究での分析上の特徴を明らかにする。

#### 1-3-1 用途地域制の指定運用事例調査による先行研究

用途地域制の運用状況から、運用技術としての改善提案ならびに計画技術としての技術課題を論じる先行研究をさす。本論で調査対象とした東京都を対象とした先行研究について、つぎにレビューする。

堀内（1978）、池田（1994）は東京都を対象に、用途地域指定運用における計画論の系譜を論じている。特に池田は自分自身が運用に関わった八王子市を対象に、昭和7年の当初指定から1973年の全面指定替えにいたる指定変更を、市街地整備事業との関係から分析し、土地利用容量の適正規模の想定がない指定運用は、徐々に現況土地利用に近づき、「市街地形成に対する指導性」を発

表1-4 高見沢・中林による用途地域制の運用実態調査にもとづく論点

1973年指定替え	1989年一斉見直し	1996年指定替え
<p>住環境保全の観点からみた指定替え内容の課題</p> <p>(1)混合のまま形成された既成市街地に対する保全・整備手法の検討が必要なこと 混在をなくす方向への指定は、住民・企業の反対等から困難が多い</p> <p>(2)300%,400%の容積率指定では、良好な環境をもち、かつ周辺の良好な環境を保つ中高層住宅の建設は不可能であること</p> <p>(3)導入された斜線制限において、1.25:1は理論的根拠に乏しいこと</p> <p>(4)路線指定において、日照妨害という観点からすれば東西方向道路の南側部分と北側部分では後背地に与える影響は全く異なるにもかかわらず、道路幅員に基づいて指定幅が決定され、一律の形態規制となっていること</p>	<p>(1)将来都市構造と用途地域制運用の関係 東京都ワイドの都市構造的視点が希薄 区・市独自の将来像と用途地域制の関係</p> <p>(2)容積率緩和に伴う市街地環境の水準 指定容積率が良好開発の名のもとにさらに緩められる実情において、容積率とそれがつくりだす環境の水準は、重要な検討課題</p> <p>(3)住居、近高、商業地域での住宅確保の問題 高容積指定の住居、近高、商業といった用途地域で、住宅をどう確保するか。さらにこれらの地域にどんな住宅を、どうやって建てさせるか</p> <p>(4)準工業地域指定の増加において、準工業域のもとの住環境向上のあり方の問題</p>	<p>(1)既存不適格問題 建築後の用途変更規制手法 72改定以前マンション建替問題</p> <p>(2)多様化する地区計画との連携運用問題</p> <p>(3)都市マスタープランと用途地域制度の役割論</p> <p>(4)木造密集市街地の整備問題と地域地区の役割論 木造密集市街地では、老朽化し更新を必要とする建物個々の条件と都市計画的基盤施設の存在を前提とする地域地区制度のしくみとの間に大きな乖離がある</p> <p>(5)立体規制手法の計画論的検討 92改正において制度化された用途別容積型地区計画、中高層階住居専用地区など、市街地空間の立体的な利用規制手法の運用がもたらす市街地空間の実態とその市街地空間の計画論的検討が必要。</p>

揮することなく、「程々の環境維持のみに資するもの」となっていると論じている。

東京都下の基礎自治体を対象に、1972年、1989年いっせい見直しの実態調査を行った研究として、高見沢・中林（1973ab、1993）の研究、および、東京および神奈川県的基础自治体を対象に、1973指定替え以来20年間にわたる8用途地域制の運用の方針を調査した金の研究（1998）がある。

高見沢一中林による指定運用に関する調査研究は、72年、89年、96年の用途地域のいっせい見直しについて、表1-4に示すように運用の計画的課題を論じている。東京都の区市自治体による指定運用の特徴として、89年見直し調査から、「都の方針を尊重しながらも、緩和的な基準の採用には慎重的で、大勢として必要に応じて限定的に適用という姿勢」であったと指摘している。同様に、金は、20年間にわたる運用方針のアンケート調査から、「かなりの自治体が用途地域見直しの運用幅に慎重である」と指摘し、その理由として、規制強化型の見直しが既存不適格問題により実現困難であったことを挙げている。また周辺区における一専60/30地域の緩和的な見直しについて、「夜間人口増加や地価高騰の影響を受け、狭い敷地で建ぺい率や容積率違反が発生し、違反建築

を追認する形で用途地域見直しが行われた」と指摘している。

また、小泉（1995）は、都心居住という視点から、東京都中心区部を対象に92年法改正に伴う指定替えを検証している。結果として、「都心周辺部における原則外移行の多さという結果から眺める限り、都が第一に掲げる『区部中心部等における居住機能の保全と回復』という課題への対応は、十全なものとは言えない」こと、また計画技術として一斉見直し方式が地区スケールのまちづくりプロセスになじまないこと、まちづくり活動に連動して、都市のスケールから対象地区のゾーニングを変更する方式（随時見直し、随時指定）が主流となるべき、と論じている。

これらの研究成果を踏まえると、細分化された住居系用途地域が、区部中心部の住居系市街地においてどのような方針のもとに運用が図られたのか、国・都が示す原則移行為方針とした区市自治体と限定的な運用を基調としつつ積極的な運用を図った区市自治体の方針の違いには、市街地整備上の課題としてどのような相違があったのかを分析すること。また、周辺区部において一専60/30地域の指定替えがどう行われ、新設用途地域の運用はこの指定替えの受け皿となるのかどうかを分析することが引き続き必要であると考えられる。

### 1-3-2 土地利用検証による先行研究

研究方法の点から、（1）市街地空間変容のフィールド調査に基づく用途地域制の効果分析（2）土地利用計量分析にもとづく用途地域制の効果分析、という2つの方法論から研究が蓄積されている。

#### （1）フィールド調査に基づく用途地域制の効果分析

住環境整備、修復型まちづくりの枠組みで既成市街地の住環境の向上を図る方法を明らかにすることを目的とした研究の中で、多様な計画手法の中で用途地域の果たす役割を議論するものである。地域を、土地利用、人口・世帯属性、居住者意思といった操作概念により分析を行い、規制・誘導・事業手法の総合的な運用方策が議論される。ここで用途地域制は、住環境整備手法における、保全・誘導方策として登場、検討が行われる。

これらの研究は、用途地域制度の性能の発揮を検討することに主題があるのではなく、既成市街地に求められる空間改善方策を市街地実態・変容の調査に基づいて、用途地域制の果たす機能が議論される。

東京区部ので高層低密住居系市街地を抽出し、住環境の向上と住宅の質の向上（住宅規模の増加）を評価軸として土地利用の規制誘導策を検討し、基盤整備事業と用途地域・容積率指定のあり方について言及した高見沢実（1989）らの研究、工業系用途地域における用途混在の実態と、自治体独自の対応策について考察を行っている横山ら（1985）の研究がある。また、東京の副都心周辺を対象に表札調査により立体的な用途混在の状況を把握し、用途別容積率規制の可能性を検討した日端ら（1991）、も土地利用実態をもとに効果的な計画技術の検討を行っている。建築規制と全面道路幅員および敷地規模の実態を調査し、形態規制の課題を論じた佐藤ら（1980）も計画技術と運用実態との関連を分析しその計画技術の課題を論じている点で注目される。

また、前出の「東京土地利用研究会」の調査報告は、調査と同時期に行われていた92法改正に伴う用途地域の運用として、次の点の論点を提起している。

1) 商業業務特化地区、住商業業務混在地区、住宅特化地区のモザイク市街地において、それらを線引きするきめ細かい土地利用計画の確立が新用途地域制の指定運用により可能か？

2) 特別用途地域による一般規制の強化策が検討されてよいこと。

上記の点は、'92法改正にともなう用途地域指定替え実態の分析にもとづいて検討されるべきである。つまり、細分化された用途地域の運用により、上記の報告書が示す多様な市街地に対してどのような「線引き」が行われたのかの検討を、土地利用変容の分析をもとに論考する必要がある。

## （2）計量分析による先行研究

土地利用の実証分析にもとづいた用途地域制に関する研究は、先述のとおり、用途地域制が土地利用におよぼす影響、ならびに地域ごとの条件下のもとでの効果を考察することを目的として、1960年代中頃から取り組まれてきており、土地利用計画学において、オーソドックスではあるが計画技術の考究に必要なアプローチとして様々なデータモデルを導入・活用して調査研究が取り組まれてきた。

土地利用分析は、吉川（1997）が示したように次の3つの視点から行われている。

- 1) 土地利用パターンの分析
- 2) 土地利用ストックの経年変化の分析
- 3) 土地利用遷移の分析

吉川（1997）がレビューを行っているため、個々の研究をテーマ別に取り上げるのではなく、ここでは本研究の位置づけを明らかにするために、用いられたデータから先行研究の系譜を整理する。

＜データモデルの点からみた土地利用現象解析・モデル先行研究のレビュー＞

空間分析のためには、実在空間をモデル化し、定量化しなければならない。この定量データの質が、研究の特徴を規定する大きな要因となっている。先行研究を、用いられている空間データからレビューすると図 1-2 のようになる。

- (1) 建築確認概要書（新規建築物の形態、敷地面積、構造、用途等）
- (2) 住宅地図等の紙媒体の地図

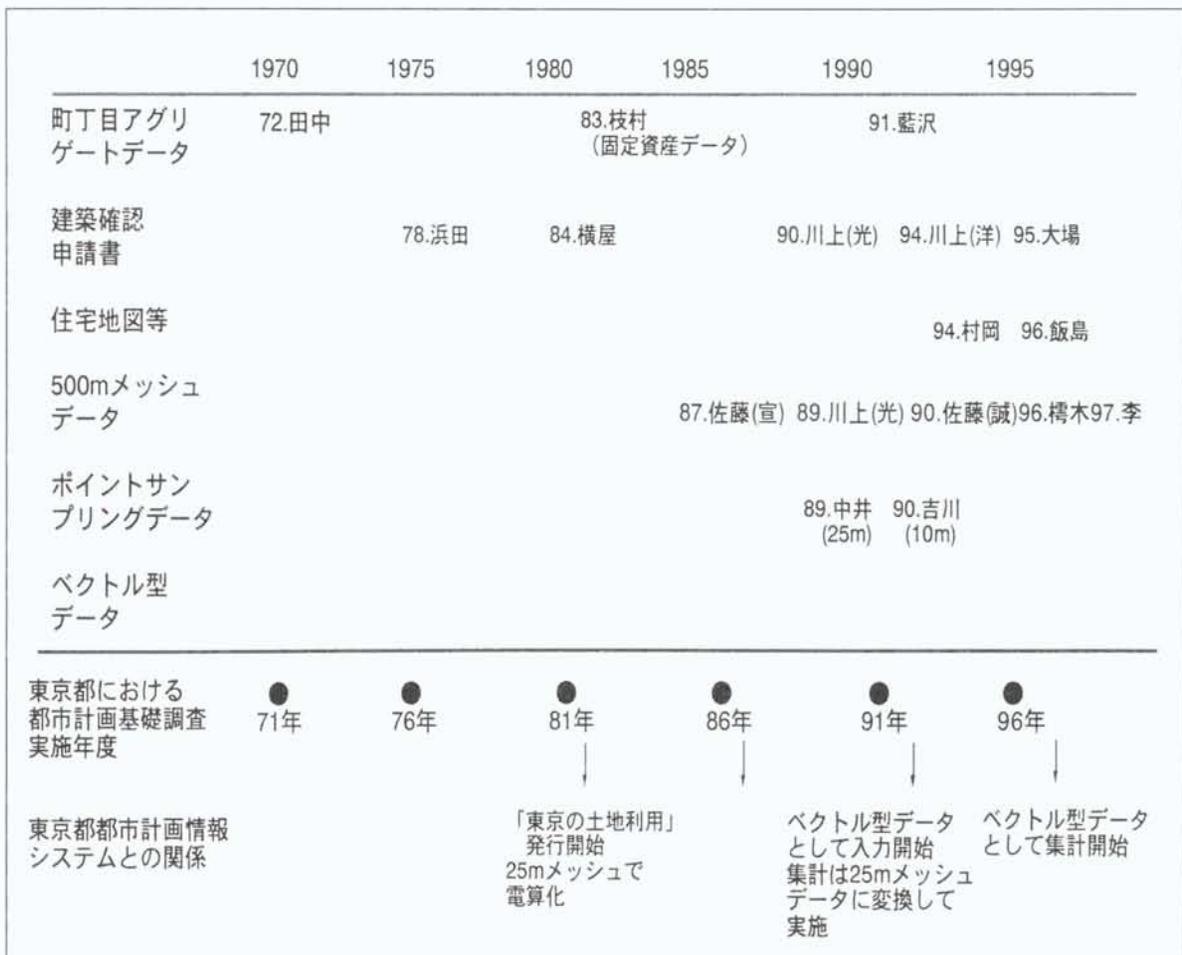


図1-2 用途地域制に関連する土地利用分析研究において用いられてきたデータ

(3) 500mメッシュデータ

(4) 都市計画基礎調査の町丁目空間集計データ

(5) ポイントサンプリング(10m、25m)データ(国土地理院細密数値情報)

建築確認概要書を用いた研究として、浜田(1978)、横屋ら(1984)、川上光彦ら(1990)、川上洋司ら(1994)、大場(1995)がある。建築物の更新を対象とした立地分析である。床面積は最も正確である。しかし従前の土地利用まで分析の対象とすることが建築確認概要書のみでは不可能であるため、変容実態の分析には他の資料を必要とする。

紙媒体住宅地図を手作業で集計し分析を行った研究として、飯島ら(1996)がある。土地利用変化と用途地域指定との関連が分析されているものの、建物棟数ベースの分析にとどまっており、面積ベースの分析は作業量的な問題もあり行われていない。

500mメッシュデータを用いた研究としては、佐藤(1987・1988)および樗木ら(1995)がある。メッシュデータは取り扱いが容易で、特に密度指標を取り扱うことに長けており、容積率や容積充足率の分析が多く行われている。しかし、メッシュ面積よりも小さいスケールでの空間分析を行うことはできず、即地的な空間分析には向いていない。

町丁目集計データを用いた調査研究として、藍澤ら(1991)は、町丁目集計データに用途地域指定界をオーバーレイさせ、土地利用指標値を按分して分析を行い自治体スケールでの土地利用構造と用途地域指定との関係を明らかにしている。また、李ら(1997)容積率指定との関係を1981年-1986年-1991年の3時点のデータを用いて町丁目集計分析を行っている。町丁目集計は、自治体の各種資料にも活用されており、自治体スケールでの空間分布と連関を把握する上で優れた集計単位であると言える。しかし、500mメッシュの分析と同様、町丁目よりもマイクロな即地的な空間分析を行うことができない。

ポイントサンプリングデータは、土地利用現況図等にメッシュを当てて土地利用用途を読み込む方法で、玉川(1984)がその方法を用いて高崎市の都市構造を明らかにしている。用途地域制との関係では、中井(1989)が25mサンプリングデータを作成し分析を行い、用途地域制を市街地制御手法として4つの効果をもつものとして位置づけ、土地利用分析および土地利用主体の意識調査

等により効果の実証分析を試みている。また吉川ら（1991）は10mポイントサンプリングを行い、用途地域制と土地利用変容との関連分析を行っている。現在国土地理院では、10mポイントサンプリングデータの整備が進められている。サンプリングデータは取り扱いがベクター型データモデルに比べれば容易であるものの、その短所として、床面積と土地利用を同時に分析できるデータモデルがまだない点が挙げられる。

空間地理情報データモデルは大きくテッセレーション型とベクター型に分かれる。メッシュデータならびにポイントサンプリングはテッセレーション型データである。これに対し、ベクター型データは道路や建物等の地形情報を線と面で表現し、紙媒体の地形図情報がそのまま情報として分析可能である。しかし、図1-2に示すように、ベクター型データを活用した分析は計算処理の膨大さからまだ行われていない。

#### 1-4 本研究の主題

以上、本研究で分析対象とした事例の系譜的特徴と関連する先行研究をレビューした。先行研究と本研究の関係から、本研究の目的は次のようになる。

##### （1）用途地域細分化の運用技術への影響を明確化すること。

過去の全面見直しにかかる基礎自治体を対象とした調査研究によって示された制度運用の技術的特徴が、8から12に細分化された用途地域制度の運用においてどう変化したのかを明らかにすることは、計画制度にとって重要であると思われる。また、92年法改正にともなう指定替えを調査している先行研究は、地方都市での適用のあり方を明らかにすることを目的としたものや、都心居住という視点から都心中心部を対象としたものとなっており、大都市を対象に全面指定替えの実態を調査し、計画技術上の課題を論じたものはない。本研究は東京都全自治体を対象に調査を行い、運用の特徴を明らかにするとともに、今回の指定替えで規制強化となる用途地域への見直しを行った事例を積極的な土地利用コントロールを図った事例と考え、過去の運用の経緯と土地利用実態を調査し、用途地域細分化による計画技術の変化を明らかにすることを試みた。

##### （2）土地利用検証研究における、ベクター型データの有効性と限界を明確化すること。

分析の視点として（1）の研究目的と関連づけ、先行研究にみられる用途地

域制が土地利用変化におよぼす影響の分析に加えて、当該自治体の運用方針と土地利用実態からみて、どう用途地域制度が運用されているか、を考察することに重点をおいた。

先行研究では用途地域と土地利用変化の事実関係を把握するため、吉川の示す3つの切り口から分析が取り組まれてきたが、メッシュデータ分析では、用途地域制の効果を分析するのに適切なメッシュサイズの取り方に問題があり、またポイントサンプリングデータは、相隣環境が問題となるミクروسケールで考察する場合に、空間像を示し得ない点に課題がある。

本研究で用いたベクター型データは、第1に都市計画基礎調査の電子地図化したものであるという一般性をもつこと、第2に分析の柔軟性、とりわけミクロスケールにおいて線と面による空間像の分析が可能であること、そして第3に土地利用と建築延べ床面積を関連づけて分析すること可能であること、に特徴をもっている。これらのデータモデルの特長を生かして、分析手法の工夫を行うことで、先行研究にはない土地利用検証による用途地域制の研究が可能になると思われた。つまり、空間図形演算（オーバーレイ処理やバッファリング処理）に優れるGIS手法を用いることにより、集計分析手法および分布パターンの分析手法を検討していく。

## 1-5 論文の構成

本研究は6章からなり、その構成および分析の関係は図1-3のとおりである。本章では、研究の背景と目的を示した。2章以降の各章の構成は以下のようになっている。

2章は、東京都の指定方針および指定基準の変遷を明らかにするとともに、東京都下の基礎自治体へのアンケート調査を行い、指定面積推移と指定方針から全面指定替えの東京都における全体像を把握し、住機能の保全という視点から、指定替えの検討を行う。これは主題の(1)の目的にあてはまると同時に、3章以下でGISを用いて分析対象とする地域の抽出を行うものとなっている。

3章では、基礎自治体による指定原案作成時の土地利用・建物実態からみた指定運用の特性をGIS分析により明らかにする。3章から5章にかけて用いる1)ベクター型データの特徴と算術処理方法を示した後、2)用途地域制の運

用のされ方を土地利用データ分析にもとづいてマクロ的に考察し、3) GISの活用により特徴的な指定運用事例をミクروسケールで検討する。主題の(2)で示したように、ここでは用途地域制度の土地利用に及ぼす効果を検証するのではなく、制度運用のされ方の特性を土地利用実態に照らして検討しようとするものである。言い換えれば、指定替え作業において区市自治体が参照した土地利用および建物データの分析をとおして定量的にトレースし、土地利用実態からみた96指定替えの特性を考察する。

4章では、土地利用の変容と、旧用途地域間および92改正用途地域の指定運用間の事実関係をGISを用いて分析し、用途地域制の機能を検討する。特に、土地利用構成比率ならびに建物密度の変化をクロスで分析することにより、土地利用の混合化と床密度変化の関係から、用途地域制のもつ機能を検証しようとする点に特徴がある。

5章は、用途地域種別の細分化の内容からみて、用途規制上中間の用途地域が新設された12用途地域制の運用は、土地利用の実態に応じて、従来既存不適格発生から避けられてきた規制強化型の用途地域見直しを可能とした面をもっていたことを踏まえ、少数の指定運用結果とはなったが、規制強化型の指定運用実態に注目し、過去の指定経緯、土地利用・建物実態ならびに基礎自治体の運用方針等を調査し、計画技術的視点から、96指定替えにおける規制強化型指定運用事例を考察する。

6章は、2章から5章の分析で得られた知見を要約し、その結果を踏まえて、用途地域制の指定運用にかかる作業のすすめ方を、調査の指針として示す。

以上が本論文の構成である。

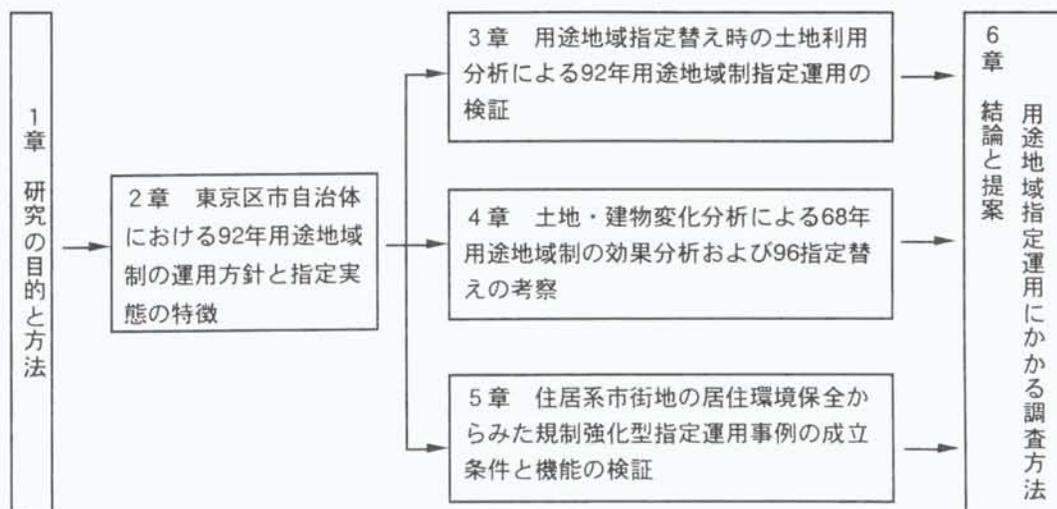


図1-3 論文の章構成

## 第1章の補注

1) 1999.3.都市計画中央審議会基本政策部会報告「市街地の土地利用計画制度のあり方に関する今後の展望について」では、制度見直しの基本的視点に「簡素でわかりやすい制度」を掲げている。また高見澤はすでに1976年論文において、長期的な視野での地域地区制の検討課題として「複雑化した現行法を都市計画法との調整を行いながら法体系として再整理する問題」を指摘している。

2) 水口(1997)が示した1960年代以降の都市計画の時期区分に依っている。

## 第1章の参考文献

- ・藍澤宏(1991)「大都市の既成市街地における土地利用変容からみた居住地形成要因に関する研究」日本建築学会計画系論文報告集
- ・青山吉隆(1983)「都市計画システムのフレームと課題」、天野光三編、『計量都市計画 都市計画システムの手法と応用』pp458-、丸善株式会社
- ・石田頼房(1995)「都市の土地利用計画における用途地域制」、都市問題第86巻4号
- ・飯島広文・廣田篤彦・坪井善道(1996)「路線式用途指定の効果に関する調査・分析－指定用途の変更過程と建築用途変遷－」都市計画論文集 31,493-498
- ・枝村敏郎・中条雅文(1983)「神戸市における用途地域の指定効果に関する研究」都市計画論文集 18,235-240
- ・大場亨(1995)「容積率の実現の程度に地域地区や都市基盤が与える影響の分析」都市計画論文集 30,571-576
- ・大方潤一郎(1988)「都心更新戦略と容積率」第11回都市計画シンポジウム資料、日本都市計画学会
- ・大方潤一郎(1994)「土地利用計画の課題と展望」新都市1月号、pp48-58
- ・川上光彦(1998)「都市計画における土地利用コントロール」『地域共生のまちづくり』学芸出版社
- ・川上洋司・本多義明(1994)「地方都市における用途地域指定と土地利用遷移の関係に関する実証的分析－福井市を対象として」都市計画論文集 29,475-480
- ・川上光彦・武田恵子(1988)「都市計画的ゾーニングと人口変動の関連に関する既存メッシュデータをを用いた解析」都市計画論文集 23,67-72
- ・川上光彦・武田恵子(1990)「用途地域制戸建専用住宅の立地活動との関連性－金沢市を対象に」都市計画論文集 25,145-150
- ・木内望(1992)「ゾーニング関連研究の評価」『住宅政策理論と都市計画理論の連携のための基礎的研究』日本建築学会建築経済委員会住宅問題小委員会平成3年度報告書
- ・金星坤(1998)「都市の物的・政策的環境変化に対応する方法としての用途地域見直しに関する研究－東京都及び神奈川県における8分類の用途地域制の運用評価と課題

一」東京工業大学学位論文

- ・小泉秀樹(1996)「都心地区区分に対応した居住機能誘導手法の体系的運用に関する考察」東京大学学位論文
- ・佐藤誠治(1990)「土地利用の変化と用途地域との関連—大分市におけるケーススタディ—」都市計画論文集 25,379-384
- ・佐藤宣秀(1987)「東京都区部における容積率規制の状況と都市基盤整備が及ぼす効果についての研究」都市計画論文集 22,241-246
- ・佐藤宣秀(1988)「東京都区部における土地建物利用状況と容積率規制との対応に関する研究—住商混合市街地についての検討—」都市計画論文集 23,451-456
- ・田中康夫(1972)「地域地区制と密度」都市計画 73,43-52
- ・高見沢邦郎(1976)「既成市街地の更新過程と居住環境保全のための規制的手法に関する研究」第9章、東京都立大学学位論文
- ・高見沢邦郎・藤原徹(1990)「東京都区部における容積率の実現の程度に関する実態的研究」都市計画論文集 25,529-534
- ・高見沢邦郎(1996)「東京緑地計画から生産緑地制度まで—東京都周辺部の市街化制御をめぐる70年」、石田頼房先生退職記念論文集(都市計画と都市形成) pp178、pp182、pp169-186
- ・高見沢邦郎、中林一樹(1973a,b)「地域地区指定替えと住環境の保全」『住宅』22—7,8
- ・東京都都市計画局(1998)「東京の都市計画1998」
- ・東京土地利用研究会(森村道美座長)(1993年)「東京土地利用研究調査(2)報告書—東京都区部における土地・建物利用現況と用途地域指定の比較考察」
- ・樗木武、野田主馬、小長大輔、辰巳浩(1995)「メッシュの土地利用と用途地域指定との関連性について」『都市計画』第195号、p56-64
- ・中林一樹、高見沢邦郎、藤原徹(1993)「東京における1989年指定替え実態からみた用途地域制度に関する考察」総合都市研究第48号、pp69-107
- ・中井検裕(1989)「非工業系用途地域における産業的土地利用を対象とした用途地域制による土地利用変化についての実証的研究」都市計画論文集 24,139-144
- ・中井検裕・阪本一郎・高辻秀興・坂口利裕(1990)「事業所床の変化における用途地域制の影響に関する実証的研究」都市計画論文集 25,541-546
- ・中井検裕・高辻秀興・阪本一郎(1991)「床利用の垂直・水平方向変化と用途地域制—工場を中心とした実証的分析」(1991)都市計画論文集 26,715-720
- ・中井検裕(1996)「市街地変化の制御方法としての用途地域制に関する研究」序章、東京工業大学学位論文
- ・浜田学昭(1978)「用途地域による土地利用比率の相違に関する研究」都市計画論文集 13,37-42
- ・弘水道廉・中園真人・船越正啓(1988)「福岡市の住居系用途地域における民間分譲マ

ンションの立地特性」都市計画論文集 23,73-78

・福川裕一(1988)「税制を中心に見た土地政策」『都市にとって土地とは何か』第4章、ちくまライブラリー

・水口俊典(1997)「土地利用計画とまちづくり 規制・誘導から計画協議へ」学芸出版社

・村岡陽子・廣田篤彦・坪井義道(1994)「東京区部の第一種住居専用地域をとりまく路線式用途指定地域における容積率充足度について」都市計画論文集 29,571-576

・横屋克昌・光吉健次(1984)「新築建築物の立地動向からみた用途地域指定の効果に関する研究」都市計画論文集 19,67-72

・吉川徹・岡部篤行・浅見泰司(1990)「用途地域指定の趣旨からみた土地利用遷移の分析」都市計画論文集 25,373-378

・吉川徹(1992)「ゾーニング規制の効果分析法」『住宅政策理論と都市計画理論の連携のための基礎的研究』日本建築学会建築経済委員会住宅問題小委員会平成3年度報告書

・吉川徹(1996)「GISと土地利用」『都市をとらえる-地理情報システムの現在と未来』都市研究叢書 12、p109-132、東京都立大学都市研究所

・李明勲・大村謙二郎・石坂公一・糸井川栄一(1997)「指定容積率の充足率と基盤状況の関係に関する研究-1980年代以後の東京都心6区を対象にして」都市計画論文集 32,499-504

表1-2 用途地域制が土地利用変化に及ぼす効果分析研究と用いられているデータ (1/3)

発表年	著者名・論文名	使用データ	分析手法	出典
1972年	田中康夫 地域地区制と密度	基礎自治体集計 データ		都計論文集 pp
1978年	浜田学昭 用途地域による土地利用比率 の相違に関する研究	建築確認申請書	新規建築物の建築用途別延べ床 面積構成比を用途地域ごとに集 計	都計論文集 pp37-42
1983年	枝村敏郎、中条雅文 神戸市における用途地域の指定 効果に関する研究	固定資産データ 71年 76年 81年	町丁目単位で集計。 数量化Ⅰ類により床面積変化量 を分析	都計論文集 pp
1984年	横屋克昌、光吉健次 新築建築物の立地動向からみた 用途地域指定の効果に関する研究	建築確認申請書	用途地域別に新規建築物の特徴 を分析	都計論文集 pp
1987年	佐藤宣秀 東京都区部における土地建物利用 状況と容積率規制との対応に関す る研究 - 住商混合市街地につい ての検討 -	500mメッシュ 1981年	区部全体を対象に 500mメッ シュ単位で充足率を集計	都計論文集 pp451-456
1988年	弘氷道廉・中園真人・船越正啓 福岡市の住居系用途地域における 民間分譲マンションの立地特性			都計論文集 pp73-78
1987年	佐藤宣秀 東京都区部における容積率規制の 状況と都市基盤整備が及ぼす効果 についての研究	500mメッシュ 1981年		都計論文集 pp241-246
1989年	川上光彦、武田恵子 都市計画的ゾーニングと人口変動 の関連に関する既存メッシュデー タを用いた解析	500mメッシュ国調 1/25000都市計画 図	都市計画的ゾーニングと人口変 動を重回帰モデルで分析	都計論文集 pp145-150
1989年	中井検裕 非工業系用途地域における産業的 土地利用を対象とした用途地域制 による土地利用変化についての 実証的研究	25m <sup>2</sup> インフラリング 東京都作成データ 81年・86年	用途地域別に土地利用構成比率 と時点間変化率を集計	都計論文集 pp139-144
1990年	中井検裕、阪本一郎他 事業所床の変化における用途地域 制の影響に関する実証的研究	25m <sup>2</sup> インフラリング 東京都作成データ 81年・86年		都計論文集 pp

表1-2 用途地域制が土地利用変化に及ぼす効果分析研究と用いられているデータ (2/3)

発表年	著者名・論文名	使用データ	分析手法	出典
1990年	川上光彦、武田恵子 用途地域制と戸建専用住宅の 立地活動との関連性-金沢市を対象 に	建築確認申請書 世帯アンケート		都計論文集 pp145-150
1990年	佐藤誠治 土地利用の変化と用途地域との関 連-大分市におけるケーススタディ	250mメッシュ 80年、89年 大分市		都計論文集 pp379-384
1990年	吉川徹、岡部篤行、浅見泰司 用途地域指定の趣旨からみた土地 利用遷移の分析	10m <sup>2</sup> インザブロック	相対構成比で土地利用変容を分 析。ポイントごとの土地利用遷 移を集計	都計論文集 pp373-378
1990年	高見沢邦郎・藤原 徹 東京都区部における容積率の実現 の程度に関する実態的研究		各種行政データを比較 1/500地形図から敷地単位容積 率を計測	都計論文集 pp529-534
1991年	藍澤宏 大都市の既成市街地における土地 利用変容からみた居住地形形成要因 に関する研究	町丁目集計データ 世田谷区資料 (都市計画 基礎調査) 86年、91年	町丁目+用途地域指定単位を集 計単位として土地利用構成比率 を算出	建築計画系 pp
1991年	中井検裕・高辻秀興・阪本一郎 床利用の垂直・水平方向変化と用 途地域制-工場を中心とした実証的 分析	25mメッシュデー タ		都計論文集 pp715-720
1994年	川上洋司、本多義明 地方都市における用途地域指定と 土地利用遷移の関係に関する実証 的分析-福井市を対象として	建築確認申請書		都計論文集 pp475-480
1994年	村岡陽子・廣田篤彦・坪井善道 東京区部の第一種住居専用地域を とりまく路線式用途指定地域にお ける容積率充足度について	住宅地図+現地踏 査		都計論文集 pp571-576
1995年	大場亭 容積率の実現の程度に地域地区や 都市基盤が与える影響の分析	建築確認概要書		都計論文集 pp
1995年	橋木武、野田主馬、小長大輔、辰 巳浩 メッシュの土地利用と用途地域指 定との関連性について	500mメッシュ 福岡市作成	土地利用構成比率の主成分分析 によるパターン化とパターン遷 移分析	都市計画 第195号 p56-64
1996年	飯島広文・廣田篤彦・坪井善道 路線式用途指定の効果に関する調 査・分析 -指定用途の変更過程 と建築用途変遷-	住宅地図+現地踏 査		都計論文集 pp493-498

表1-2 用途地域制が土地利用変化に及ぼす効果分析研究と用いられているデータ (3/3)

発表年	著者名・論文名	使用データ	分析手法	出典
1997年	李明勲・大村謙二郎・石坂公一・糸井川栄一 指定容積率の充足率と基盤状況の関係に関する研究 -1980年代以後の東京都心6区を対象にして	町丁目集計データ 宅地容積率 土地利用比率 80,85,90,95	町丁目単位で1981-1986-1991各時点ごとの容積充足率と道路基盤との相関性を分析	都計論文集 pp499-504

## 第 2 章

# 東京区市自治体における 92 年用途地域制の 運用方針と指定実態の特徴

## 第2章 東京区市自治体における92年用途地域制の運用方針と指定実態の特徴

用途地域制度の運用技術を論じるにあたり、まずは現実の都市計画行政の中でどのように運用されているかを把握することが重大な問題である。そこで本章では、東京都下53区市町自治体が作成した用途地域見直し原案と区市町自治体の運用方針を明らかにする。

### 2-1 調査方法

本章では次の3つの分析を行う。

(1) 1972年、1989年、1996年各時点の一斉見直しにおいて東京都が作成した用途地域指定方針・指定基準の変遷の分析。

(2) 96指定替えにおける区市町原案にみる指定面積推移の分析。

(3) アンケート調査にもとづく東京都下52区市町自治体の指定運用方針の分析。

#### 2-1-1 移行面積の数値について

96指定替えのスケジュールを図2-1に示す。指定面積は図2-1における区市町原案、東京都原案、決定告示の3時点で少なくとも計測されている。本分析では、区市町原案時のデータを東京都都市計画局から入手し分析を行った。これは、アンケート分析で区市町自治体の指定替え方針に焦点をあてたため、東京都による調整前の段階で指定面積を分析することが望ましいと考えたためである。

#### 2-1-2 アンケート調査について

これまでも、中林・高見沢らによって、1972年の全面指定替え、1989年の全面見直しにおける各区市町の改定原案作成に関わる実態調査と分析・考察が行われてきた。本研究の方法は、これらの先行調査研究と同様に、島嶼をのぞく東京都下の区市町を対象としたアンケート調査を基礎としている。アンケート調査は、1994年の11月下旬から12月にかけて、郵送で配布し、都市計画区域が設定されている全域である東京都下の53自治体（23区と30市町）から回収した。

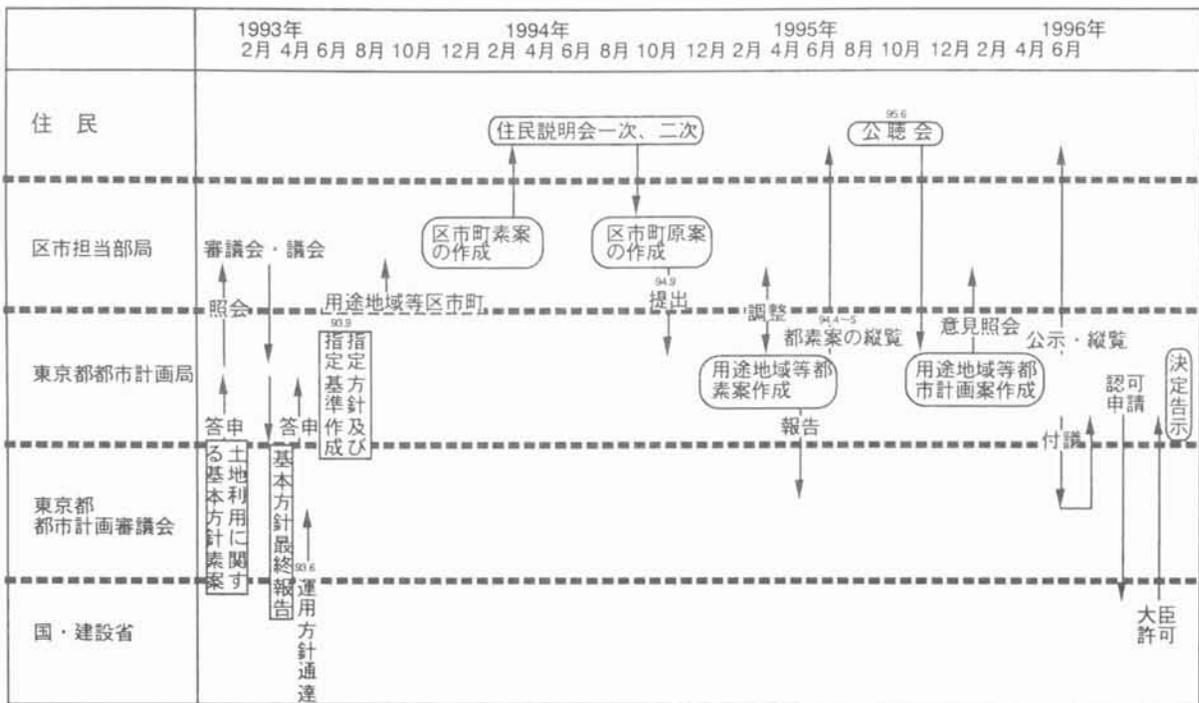


図2-1 東京都1996年指定替えのスケジュール

### 2-1-3 92年用途地域制への移行措置について

#### <「見直し」と「指定替え」の定義>

法改正にともなう指定運用を「指定替え」、また期間を経過し市街地の実態や地区計画、都市整備方針等の任意計画の策定などによる指定の変更を「見直し」と呼ぶ。

また、12用途地域制への適切な切り替え措置として、「原則移行」と「原則外移行」という指定基準が国および都によって策定された。これは、図2-2に示すように、法改正にともなう指定替えの原則を示したものである。ここで、規制技術上の特徴として、「原則移行」は、用途規制内容面でイコールではないという点がある。用途規制内容面でイコールなのは、図2-2で「緩和型移行」ないし「平行移行」として示した指定替えである。

前回見直しからの経過年月によって、都市によっては指定替えではなく、用途地域の見直しが必要な都市もあった。本章で対象とした東京都では、前回見直しの告示（1989年6月）から、1992法改正に伴う見直し作業開始（1994年5月）までに5年が経過し法改正への適応を目的とした「指定替え」作業と、89見直し以降に用途地域の変更が必要になった地区への「見直し」作業という二つの側面をもっていった。

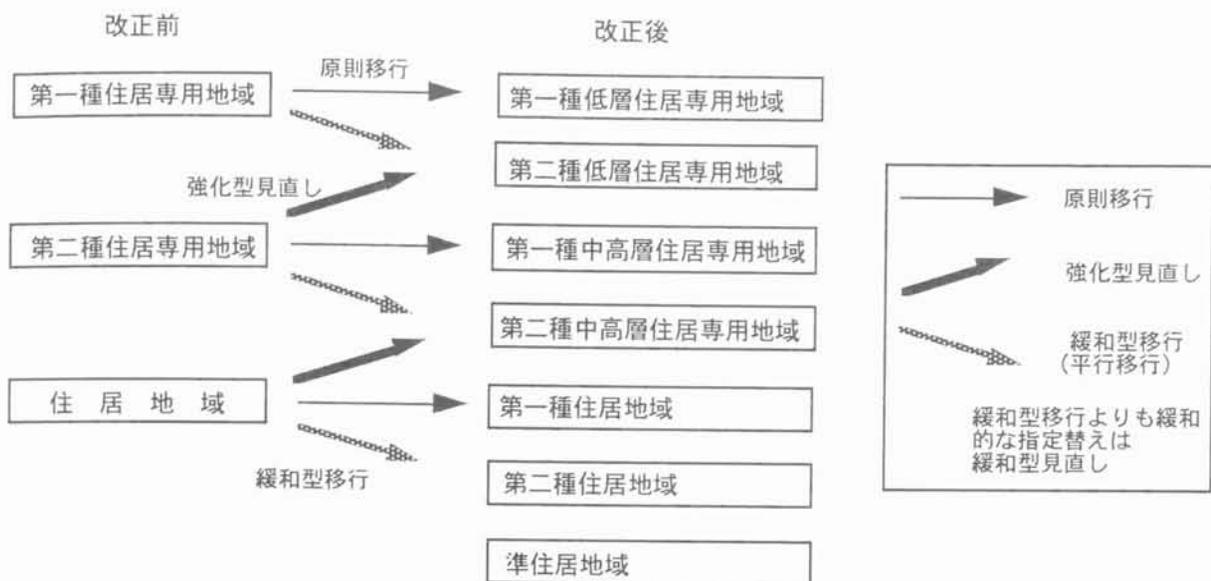


図2-2 用途地域の細分化と原則移行の指定替え

## 2-2 用途地域制度の変遷と東京都における運用の経緯

### 2-2-1 制度的特徴

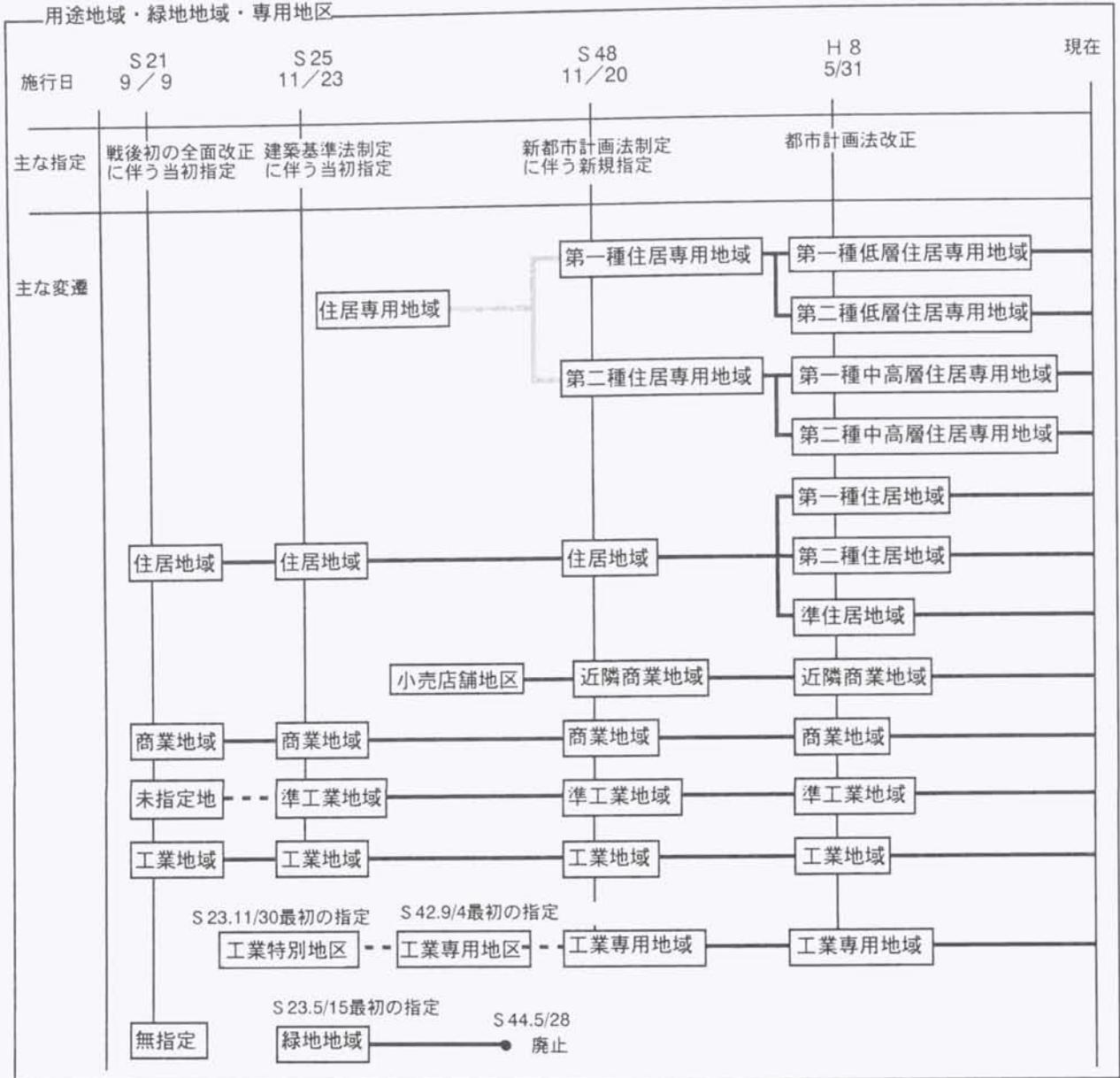
図2-4に用途地域制度の変遷を示す。図からも分かるように、用途地域制そのものは、1972年に用途・容積セットで指定されることになった以後変化はない。1992年の法改正でもセット制に変更はないが、住居系建物と業務商業系建物のゾーニング技術として、床面積が用いられることになった。床面積規制の内容を図2-3に示す。

	一 種 低 層	二 種 低 層	一 種 中 高 層	二 種 中 高 層	一 種 住 居	二 種 住 居	準 住 居
150m <sup>2</sup> 超の独立店舗		○	○	○	○	○	○
500m <sup>2</sup> 超の店舗、300m <sup>2</sup> 超の独立自動車車庫			○	○	○	○	○
300m <sup>2</sup> 超の独立自動車車庫				○	○	○	○
3000m <sup>2</sup> 超の大規模店舗・事務所、300m <sup>2</sup> 超の独立自動車車庫					○	○	○
300m <sup>2</sup> 超の独立自動車車庫						○	○
150m <sup>2</sup> 以内の自動車修理工場、客席面積200m <sup>2</sup> 未満の劇場							○

図2-3 1992年改正による床面積規制の内容

# 1 用途に関するもの

用途地域・緑地地域・専用地区



# 2 容積に関するもの

空地地区・容積地区

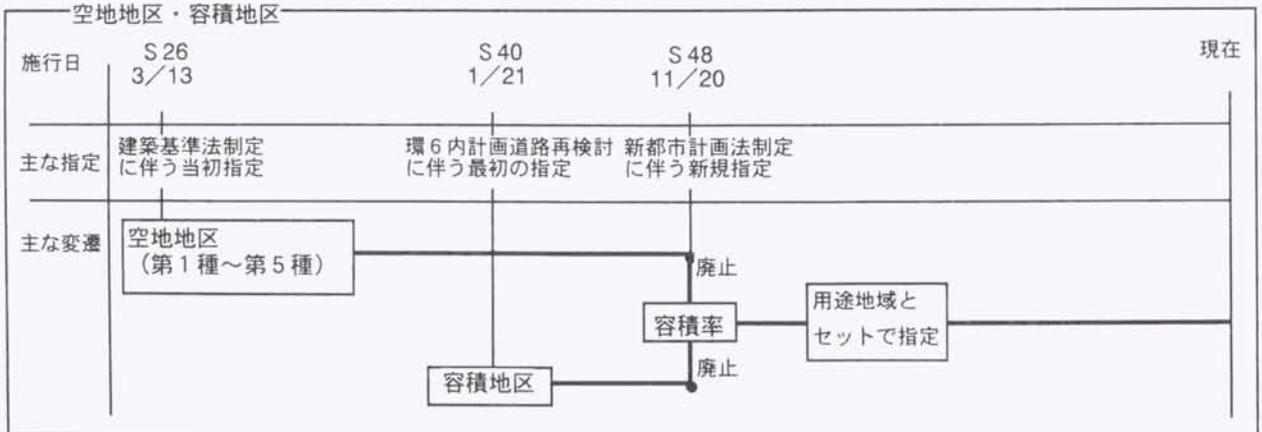
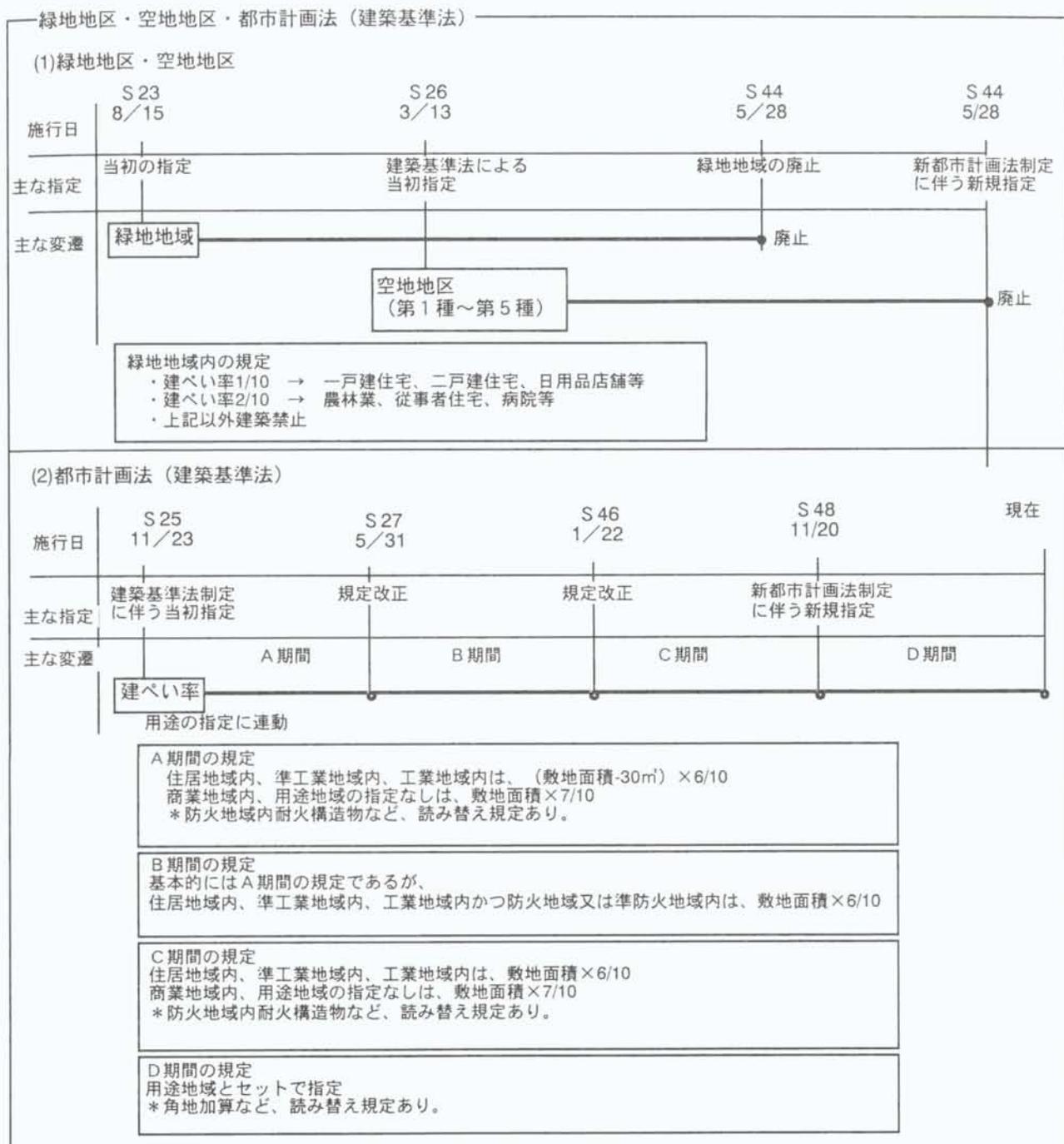


図2-4 用途地域制の変遷 (1/2)

## 2 建ぺいに関するもの



## 4 防火に関するもの



図2-4 用途地域制の変遷 (2/2)

1992年法改正における用途地域制に関連した改正点を整理しておくこととなり、

(1) 住居系用途地域が3種類から7種類に増設されたこと。その理由として、「都心周辺地域で業務・商業系土地利用が混入した地区における住機能の保護」と「ロードサイドに展開する乗用車関連業等、新たな土地利用用途への対応」となっている。

(2) 都市計画マスタープラン制度が創設され、指定の根拠が法制度体系上明確化されたこと。

(3) 地区計画が拡充され、一般規制としての用途地域制と連携をもって計画的市街地形成を実現するという計画論が強化されたこと。

## 2-2-2 1972年指定以降の東京都における運用経緯

1972年以降の用途地域指定替えにおける社会的背景と都市空間形成上の論点の主要なものを整理したのが、表2-1である。1972年の指定を除き、81年・89年・96年ともに指定結果として規制緩和の運用が行われている。区部と市町部で集計した用途地域および容積率指定面積を表2-2ならびに表2-3に示す。この指定面積の推移からも全面指定替えにより規制が緩められてきた歴史的経緯が読みとれる。1972年の指定の前と後で指定面積が異なるため、単純な比較はできないが、1972年指定後は指定面積はほぼ一定である。そこで1972年指定後について区部全体の平均指定容積率を集計したものが図2-5である。1972年に238%であったのが、1981年の第1回一斉見直しで242%で3.4ポイントのアップであるのに対して、1989年の第2回一斉見直しで252%で10.1%ものアップとなっている。そして、1996年の新都市計画法に伴う一斉見直しで253%と1.3%のアップにとどまっている。

つまり、1989年の一斉見直し時の容積率緩和が1981年見直しと1996年見直しに比べて著しい。これは中林らの指摘にもあるように、80年代の地価高騰による経済サイドからの容積率緩和の圧力に対応したものであると考えられる。しかし一方で、89見直し時の東京都の指定方針には、「容積率は・・・原則的に変更しない」ということが掲げられていた。指定結果と都の方針との間のこ

表2-1 いっせい見直し時、都市空間形成をめぐる背景

	1972年	1980年	1989年	1996年
地価動向	戦後二回目の地価高騰期 郊外の住宅地から地価上昇	地価は比較的安定	戦後三番目の地価高騰期 都心業務地域からの地価高騰	地価下落化、とくに都心地域 で地価下落傾向大 オフィス賃料の下落
都市開発	大都市郊外での大規模宅地開発 と既成市街地でのマンション開 発 高層マンションによる日照問題 が激化 ミニ開発が多発		投資型ワンルームマンション 賃貸住宅開発ブーム	オフィス開発需要の冷え込み 。オフィスに代わる集合住宅 開発 不動産取引の停滞と都市開発 の停滞 臨海副都心など大規模開発の 見直し 都市開発事業・再開発事業の 採算割れ問題
開発主体	不動産資本の確立 住宅分譲業者の乱立 住宅金融の拡大		証券・保険・金融界の都市開発 への参入	証券・保険・金融界の都市開 発からの撤退 住宅金融専門機関の倒産
都市問題	住宅開発の遠隔化（遠・遠・狭 ） 日照問題 大都市での人口急増		都心の空洞化、都心居住問題	高度経済成長期（1960年）の 木造住宅の建替期 ロードサイドビジネス・大規 模商業開発と既存商業の衰退 市街地の多様化・新たな混在 化
計画論	列島改造論 開発指導要綱の普及拡大 革新都政	地区計画制度の創設	アーバンネッサンスなど規制 緩和政策 再開発地区計画制度等、ポー ナス制度の創設 世界都市・多心型都市構造 再開発の推進	ポストバブルの経済停滞期 地球環境問題など成長管理・ 循環型都市施策の政策化 生活都市構想
指定結果	規制強化		規制緩和	規制緩和

のいな相互矛盾関係は、（１）一斉見直しという都市計画行為がもつ問題点、（２）「有効・高度利用」空間像の構築の未熟さ（容積率の数値と空間スケールごとの市街地像の欠如）が原因になっているとこれまでの指定の経緯からは考えられる。

次に、区部を多摩部と比較してみる。表2-2より、区部の容積率指定は、1972年11月が最初の指定となっており、その後、区部と一斉見直し時期は同時期で、指定面積は1996.5の指定までに、666ha、1972年指定面積に対して101%と

指定面積はほとんど変化していない。

平均指定容積率で見ると、1972年に112%であったのが、1981年見直しで116%と3.4ポイントのアップであったのに対し、1989年指定では123%で7.6ポイントのアップ。1996年見直しでは、131%と7.1%のアップとなっている。つまり、多摩部では、1989年見直しと同様、1996年見直しでも、容積率の緩やかな指定運用の動向が見直し作業の要点となっていたことが伺える。またこれは、都市化の違いによる容積率指定の動向の違いと考えられる。

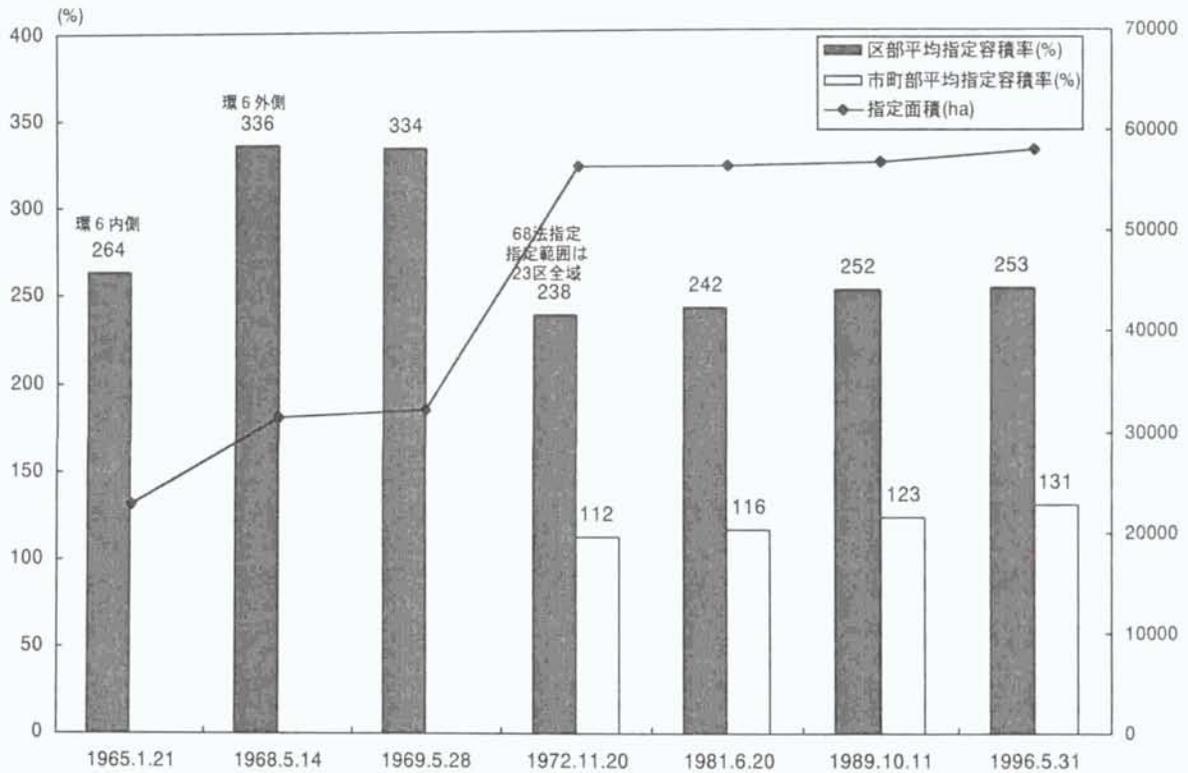


図2-5 東京都平均指定容積率の推移

表2-2 東京23区容積率指定面積の推移表（東京都資料）

施行日	1965.1.21		1968.5.14		1969.5.28		1972.11.20		1981.6.20		1989.10.11		1996.5.31	
	容積地区当初指定		環6外再検討		緑地地域廃止		新都市計画法制定		第1回一斉見直し		第2回一斉見直し		新都市計画法改正	
容積率	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
1000%	135.0	0.6	135.0	0.4	135.0	0.4	114.0	0.2	114.0	0.2	114.1	0.2	128.5	0.2
900%	114.0	0.5	114.0	0.4	114.0	0.4	90.0	0.2	87.0	0.2	86.9	0.2	109.4	0.2
800%	303.0	1.3	303.0	1.0	303.0	0.9	404.0	0.7	405.0	0.7	428.3	0.8	395.3	0.7
700%	632.0	2.8	912.0	2.9	912.0	2.8	752.0	1.3	727.0	1.3	748.3	1.3	760.0	1.3
600%	1250.0	5.5	1570.0	5.0	1570.0	4.9	1373.0	2.4	1358.0	2.4	1448.0	2.5	1524.2	2.6
500%	1908.0	8.3	2858.0	9.0	2871.4	8.9	2139.0	3.8	2173.0	3.8	2400.8	4.2	2424.9	4.2
400%	1972.0	8.6	4152.0	13.1	4153.3	12.9	2895.0	5.1	3358.0	5.9	3905.7	6.9	4089.1	7.0
300%	5848.0	25.5	12417.0	39.3	12665.8	39.3	11555.0	20.5	12064.0	21.3	13466.7	23.7	13574.2	23.4
200%	2472.0	10.8	8482.0	26.9	8874.1	27.5	22463.0	39.8	21611.0	38.2	20321.7	35.8	21282.4	36.6
150%		0.0		0.0		0.0	2778.0	4.9	3529.0	6.2	4389.7	7.7	4619.5	7.9
100%		0.0		0.0		0.0	5067.0	9.0	4949.0	8.8	6380.2	11.2	6996.6	12.0
80%		0.0		0.0		0.0	3585.0	6.3	3572.0	6.3	1907.3	3.4	1638.4	2.8
60%	221.0	1.0		0.0		0.0	3166.0	5.6	2529.0	4.5	1141.1	2.0	558.2	1.0
50%	4492.0	19.6	277.0	0.9	277.0	0.9	76.0	0.1	76.0	0.1	73.6	0.1	32.3	0.1
40%	3560.0	15.5	365.0	1.2	365.0	1.1		0.0		0.0		0.0		0.0
計	22907.0	100.0	31585.0	100.0	32240.6	100.0	56457.0	100.0	56552.0	100.0	56812.4	100.0	58133.0	100.0

施行日	1965.1.21	1968.5.14	1969.5.28	1972.11.20	1981.6.20	1989.10.11	1996.5.31
平均指定容積率(%)	263.9	335.6	333.8	238.4	241.8	252.0	253.3
指定面積(ha)	22907.0	31585.0	32240.6	56457.0	56552.0	56812.4	58133.0

平均指定容積率=Σ(容積率×指定面積)/全体指定面積

表2-3 東京市町部容積率指定面積の推移表（東京都資料）

施行日	1972.11.20		1981.6.20		1989.10.11		1996.5.31		
	新都市計画法制定		第1回一斉見直し		第2回一斉見直し		新都市計画法改正		
容積率	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	
1000%			0.0		0.0		0.0		0.0
900%			0.0		0.0		0.0		0.0
800%			0.0		0.0		0.0	3.1	0.0
700%	12.0	0.0	12.0	0.0	23.6	0.0	24.6	0.0	
600%	152.0	0.3	163.0	0.3	165.9	0.3	174.8	0.3	
500%	156.0	0.3	163.9	0.3	197.3	0.4	223.2	0.4	
400%	321.0	0.6	341.7	0.7	412.3	0.8	460.2	0.9	
300%	696.0	1.3	750.3	1.4	1106.3	2.1	1206.4	2.3	
200%	14959.0	28.7	15154.1	28.9	16151.9	30.7	17157.9	32.5	
150%	89.0	0.2	930.7	1.8	1188.5	2.3	1987.4	3.8	
100%	2332.0	4.5	3145.1	6.0	3979.2	7.6	4308.2	8.2	
80%	8088.0	15.5	8964.0	17.1	12544.0	23.8	17637.2	33.4	
60%	19680.0	37.7	17818.9	34.0	12978.2	24.7	5909.9	11.2	
50%	5702.0	10.9	4956.3	9.5	3863.2	7.3	3742.4	7.1	
40%									
計	52187.0	100.0	52400.0	100.0	52610.4	100.0	52835.3	100.0	

施行日	1972.11.20	1981.6.20	1989.10.11	1996.5.31
平均指定容積率(%)	112.4	115.8	123.4	130.5
全体指定面積(ha)	52187.0	52400.0	52610.4	52835.3

### 2-2-3 96年指定替えの東京都指定方針にみる政策的課題

東京都の指定替えの手続きは、1973年の指定を除き1981年見直し、1989年見直しをとおして、まず東京都都市計画審議会から、「東京における土地利用に関する基本方針について」答申が出され、それに基づき東京都が「用途地域の指定方針・指定基準」を策定している。

都が作成する指定方針は、都の都計審の答申の内容を引き継ぎ、その一番最初に土地利用の基本目標を掲げている。その基本方針を表2-4に示す。この変遷から94年方針の特徴として、読みとれることは、

(1)「多心型都市構造への転換」が基本方針として掲げられていること。多心型都市構造への転換という方針は、商業地における指定方針として、87年方針から掲げられている内容である。逆に、商業地の指定方針には、94年方針では記述がなくなっている。また、実現策としての用途地域・容積率の指定について、87年方針の、「地域の特性や都市施設の整備水準に留意し適切な容積率を指定する」に対し、94年方針では、「都心部等の商業地は、計画的に居住機能の確保を図るものなどを除き、原則として容積率の増加は行わない」と述べられている。96指定替えの焦点は、住居系用途地域にあったとはいえ、多心型都市構造への転換に向けて、89年と比較してベースの用途地域指定は原則として行わない、という計画技術へのシフトがあったことがわかる。

表2-4 東京都、指定方針にみる土地利用の基本目標の変遷

1972年	1980年	1989年	1996年
1.生活環境の保護・改善	1.安全性の向上	1.市街地の安全性の向上	1.区部中心部等における居住機能の保全と回復
2.都市公害の防止	2.自然の保全回復と生活環境の整備	2.生活環境の整備と自然環境の保全回復	2.一極集中への対応と多心型都市構造への転換
3.都市防災の強化	3.機能的な都市形成	3.機能的な都市形成	3.市街地の安全性の向上
4.都市機能のよみがえり			4.人と環境が調和する都市の形成 5.うるおいのある都市の形成

(2) 「区部中心部等における居住機能の保全と回復」が、一番目の課題として登場していること。またその実現策は、「区部中心部等（おおむね環6と荒川放水路の内側）において・・・中高層階住居専用地区を積極的に指定する」と述べている。

基本方針以外の部分で、87年の答申・方針と、93年答申・方針の内容を比較して特徴的なことをまとめると

(1) 93答申において「整開保」以外の任意計画との整合性にふれていること

答申において、「東京都住宅マスタープラン」、「緑のフィンガープラン」および、答申時に策定検討中であった「業務商業施設マスタープラン」、「都市景観マスタープラン」を土地利用の基本的方向として、これらと連携した土地利用のあり方を検討することを求めている。

これら部門別の計画書と整合を図ることが、記述されたことは、部門別の行政計画の充実が、90年代に図られたことを表象している。

(2) 93答申において土地の有効・高度利用が住宅地の整備の方向として、答申で述べられていること

方針には盛り込まれていないが、環状7号線内側の区域について、87年答申の、「オープンスペースの確保を図りながら、環境の良好な中高層住宅地として計画的に整備する」という記述が、93年答申では、「地域の特性を勘案し、都市施設の整備を行いながら土地の有効・高度利用を図り、地区計画等を活用して環境の良好な中高層住宅地として整備する」という記述へ変わっている。これは、土地の有効・高度利用の促進という改正の主旨を受けたものと、考えることができる。

#### 2-2-4 東京都指定基準の変遷と、93基準の特徴

78基準と87基準にはあまり顕著な相違は見られなかったため、78基準を除き、72年、87年、93年のそれぞれの時点で出された用途地域指定基準の内容を図2-6に示す。

72年基準においては、指定基準を「地域地区指定の作業における技術的物差し」とであるという見解が東京都より示されていた。

87基準と93基準で変更されたのは次の点である。

- 1) 二種低層での60/30の用途地域/建ぺい率指定が示されていないこと。
- 2) 二種住専の最小指定面積について、89年では5 haに対し、一種中高層、二種中高層では3 haへと切り下げられたこと。
- 3) 同じく住居で、5 haが一種住居、二種住居では3 haに切り下げられたこと。
- 4) 工業専用地域で、10haから5 haへ切り下げられたこと。

		1972年	1987年	1993年
基本方針		<ul style="list-style-type: none"> <li>生活環境の保全・改善</li> <li>都市公害の防止</li> <li>都市防災の強化</li> <li>都市機能のよみがえり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活環境の整備と自然環境の保全回復</li> <li>機能的な都市形成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>区部中心部等における居住機能の保全と回復</li> <li>一極集中への対応と多心型都市構造への転換</li> <li>市街地の安全性の向上</li> <li>人と環境が調和する都市の形成</li> <li>うるおいのある都市の形成</li> </ul>
	1種住居専用地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>環境良好な一戸建て住宅と主体とした住宅地として保護すべき地域</li> <li>土地区画整理事業その他市街地住宅地開発事業等により面的な市街地整備をはかるべき区域</li> <li>30～60%</li> <li>50～150%</li> <li>第1種を指定する</li> <li>概ね10ha。</li> <li>建築率・容積率組み合わせ地区最小面積は1ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>30～60%</li> <li>60～200%</li> <li>原則として第1種を指定</li> <li>概ね10ha。但し2種住専と隣接区域、地区計画等による区域はこの限りではない。</li> <li>建築率・容積率組み合わせ地区面積最小単位は1ha。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>同左</li> <li>30～60%</li> <li>60～200%</li> <li>原則として第1種</li> <li>概ね5ha以上</li> <li>建築率・容積率組み合わせ地区最小面積は1ha以上。</li> </ul>
	2種住居専用地域			<ul style="list-style-type: none"> <li>良好な環境を保持しつつ日用品店舗などが立地する地域</li> <li>生活道路沿いで良好な低層環境を保護する区域</li> <li>40～60%</li> <li>80～200%</li> <li>原則として第1種</li> <li>概ね1ha以上</li> </ul>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>同左(環7...)</li> <li>同左(土地区画整理...)</li> <li>1種住専を貫通する...はなし</li> </ul>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>同左</li> <li>建築率30、40、50、60%</li> <li>環7内側→200%or300%</li> <li>環7外側→100～200%</li> <li>高度利用を図るべき地域→300%</li> </ul>

図2-6 都市用途地域整備の経緯(1/5)、中林、高見沢(1993)に1993年分を加筆

#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>原則として2、3種。必要な地区に1種</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>原則200%地区→2種</li> <li>300%地区→3種</li> <li>その他の地区→1種</li> </ul>	#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>200%以上で防火可</li> </ul>
\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>最小標準面積→5ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね5ha。但し1種住専と隣接する区域、道路沿いの指定する区域はこの限りではない</li> </ul>	\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね3ha以上</li> <li>建蔽率・容積率組み合わせ地区最小面積は1ha以上。</li> </ul>
第2種中高層住居専用地域				
#高度地区			#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>200%以上で防火可</li> </ul>
\$規模			\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね3ha以上</li> <li>建蔽率・容積率組み合わせ地区最小面積は1ha以上。</li> </ul>
第1種住居地域				
#高度地区			#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>200%以上で防火可</li> </ul>
\$規模			\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね3ha以上</li> <li>建蔽率・容積率組み合わせ地区最小面積は1ha以上。</li> </ul>
#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>現在の商業地、準工業地域又は工業地域であつても住環境を保護する必要がある区域</li> <li>1、2種住専を貫通する幹線道路沿い</li> <li>商業地もしくは工業地に接する区域で用途が混在しているが、住環境を保護する区域</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>同左</li> </ul>	#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>商業地・工業地で用途が混在しているが住環境を保護すべき地域</li> <li>(4種の)住専を貫通する12m以上の幹線道路沿い</li> </ul>
\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>建蔽率60%</li> <li>環6の内側→300%</li> <li>20m以上の幹線沿いは駅周辺で既に高容積となつている区域→400%</li> <li>環6の外側→200%</li> <li>15m以上の幹線道路沿いあるいは駅周辺で既に高容積となつている区域→300%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>同左</li> <li>環7の内側→300%</li> <li>16m以上の幹線道路沿いあるいは地区中心等の区域で高度利用を図る区域→400%</li> <li>環7の外側→200%</li> <li>12m以上の道路沿いの区域又は駅周辺等々で高度利用を図る区域→300%</li> </ul>	\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>建蔽率60%</li> <li>環7の内側→300%</li> <li>16m以上の幹線道路沿いで300~400%</li> <li>環7の外側→200%</li> <li>12m以上の幹線道路沿いで200~300%、駅周辺、区部中心部で住環境の保護をしつつ高度利用を図る区域→400%</li> </ul>
#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>原則3種、必要な区域については2種</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>200%指定区域→2種</li> <li>300%指定区域→3種</li> <li>400%指定区域→指定なし</li> </ul>	#高度地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>高度地区400%は路線を除きなし</li> <li>200%以上で防火可</li> </ul>
\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>最小標準面積は5ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね5haとする。但し路線指定する区域はこの限りではない</li> </ul>	\$規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>概ね3ha以上</li> </ul>

図2-6 東京部用途地域計画基準の総論(2/5)、中林、高見沢(1993)に1993年分を加筆

第2種住居地域			!指定すべき区域	!指定すべき区域	・大規模な店舗・事務所等が混在している地域 ・第1種住居地域を貫通する幹線道路沿い
			"建蔽率容積率	"建蔽率容積率	・同左
準住居地域			#高度地区	#高度地区	・同上 ・200%以上で防火可
			\$規模	\$規模	・概ね3ha以上
近隣商業地域			!指定すべき区域	!指定すべき区域	・住宅地を貫通する幹線道路沿いで自動車関連施設が立地 ・同上
			"建蔽率容積率	"建蔽率容積率	・同上
近隣商業地域			#高度地区	#高度地区	・同左
			\$規模	\$規模	・概ね1ha以上
近隣商業地域			!指定すべき区域	!指定すべき区域	・同左 ・同左、ただし、店舗又は事務所等が30以上集中かつ棟数又は床面積の合計が70%以上 ・同左 ・(追加) 幹線道路沿道にふさわしい業務施設の立地 ・同左
			"建蔽率容積率	"建蔽率容積率	・同左
近隣商業地域			#高度地区	#高度地区	・同左
			\$規模	\$規模	・同左

図2-6 東京都用途地域指定基準の変遷(3/5)、中林、高見沢(1993)に1993年分を加筆

<p>商業</p> <p>!指定すべき区域</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都心部</li> <li>・副都心部</li> <li>・地域的な盛り場をなす区域及び各市区の中心部</li> <li>・乗車人員の多い鉄道駅周辺の地域</li> <li>・幹線道路沿いで商業施設が多く立地し、かつ高層化を図るべき区域</li> <li>・近隣商業地域に許容されない商業施設が多く立地し高層化を必要としない区域→400%</li> <li>・環6の外側で20m以上の幹線道路沿い、年間乗車人員500~1600(200~1000)万人の駅周辺、都心部周辺、地域的盛り場→400~500%</li> <li>・環6の内側で20m以上の幹線道路沿い、乗車人員1600(1000)万人以上の駅周辺、都心部・副都心部の核周辺で広範な商圏を持つ商業地に隣接する商業地→500~600%</li> <li>・都心・副都心の核周辺で広域な商圏を持つ商業地に隣接する商業地内の20m以上の幹線道路沿い、乗車人員1600(1000)万人以上かつ2本以上の鉄道路線の結節点の駅周辺で商業地の中心地区、都心・副都心部の核となる地区の周辺で広範な商圏を持つ商業地→600~700%</li> <li>・都心部・副都心部の核周辺、広域的な商圏を持つ商業地の20m以上の幹線道路沿い→700~800%</li> <li>・都心部の核→800~1000%</li> <li>・副都心部の核→800~900%</li> <li>・新宿西口→1000%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・同左</li> <li>・同左</li> <li>・各市区の中心部及び地区中心の区域</li> <li>・幹線道路沿いで商業施設等が多く立地している区域</li> <li>・同左</li> <li>・多摩の【心】区域</li> </ul>	<p>商業</p>	<p>!指定すべき区域</p> <p>・同左</p>
<p>"建蔽率容積率</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・環7の内側で20m以上の幹線道路沿い→500~600%</li> <li>・環7の外側で20m以上の幹線道路沿い→400~500%</li> <li>・年間乗車人員500~1600(多摩地区は1000)万人の駅周辺、商業・業務施設の立地を因る区域→400~500%</li> <li>・年間乗車人員が1600(多摩地区は1000)万人を超える駅周辺、多摩の「心」、地区中心</li> <li>・都心の周辺・副都心の核の周辺で広域な商圏をもつ商業地または20m以上の幹線道路沿い→500~700%</li> <li>・副都心の核で面的な基盤整備を図る又は25m以上の幹線道路沿い→700~900%</li> <li>・多摩の「心」で面的な基盤整備を図る区域→800%</li> <li>・都心の区域→700~1000%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・同左</li> <li>・同左</li> <li>・環7の内側で20m以上の幹線道路沿い→500~600%</li> <li>・環7の外側で20m以上の幹線道路沿い→400~500%</li> <li>・年間乗車人員500~1600(多摩地区は1000)万人の駅周辺、商業・業務施設の立地を因る区域→400~500%</li> <li>・年間乗車人員が1600(多摩地区は1000)万人を超える駅周辺、多摩の「心」、地区中心</li> <li>・都心の周辺・副都心の核の周辺で広域な商圏をもつ商業地または20m以上の幹線道路沿い→500~700%</li> <li>・副都心の核で面的な基盤整備を図る又は25m以上の幹線道路沿い→700~900%</li> <li>・多摩の「心」で面的な基盤整備を図る区域→800%</li> <li>・都心の区域→700~1000%</li> </ul>	<p>"建蔽率容積率</p> <p>・同左</p>	<p>!指定すべき区域</p> <p>・同左</p>
<p>#高度地区</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高度地区の指定のある住宅地に接して路線式に指定する場合、3種を指定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原則として指定しない</li> </ul>	<p>#高度地区</p>	<p>・同左</p>
<p>\$規模</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・最小標準面積→0.5ha以上</li> <li>・住宅、商業施設等が混在しているが、中小工場の立地が見込まれる区域</li> <li>・流通関係施設が立地しているかそれが見込まれる区域</li> <li>・現在工業地域で大規模工場が移転し小規模工場化している区域</li> <li>・準工業地域で許容される工場が多く立地する地域</li> <li>・電車操車場</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・概ね0.5ha以上。但し近隣商業と接する区域、路線式指定は例外</li> <li>・住宅、商業施設が混在しているが既に都市型工業等の中小工業が立地している区域又は、住環境の保護を図りつつ工業の立地を図る区域</li> <li>・流通関係施設が立地する区域</li> <li>・上下水道、ごみ焼却場等の供給処理施設の立地する区域</li> <li>・工場、住宅の混在している区域又は沿道サービス施設等の立地する区域</li> </ul>	<p>\$規模</p>	<p>!指定すべき区域</p> <p>・同左</p> <p>・(追加)準工業地域の適格工場等が大半を占める区域</p>
<p>準工業</p>	<p>準工業地域</p>	<p>準工業地域</p>	<p>準工業地域</p>	<p>準工業地域</p>

図2-6 東京都用途地域指定基準の発展 (4/5)、中林、高見沢 (1993) に1993年分を加筆

商業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都心部</li> <li>・ 副都心部</li> <li>・ 地域的な盛り場をなす市区及び各市区の中心部</li> <li>・ 乗車人員の多い鉄道駅周辺の地域</li> <li>・ 幹線道路沿いで商業施設が多く立地し、かつ高層化を図るべき区域</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 同左</li> <li>・ 同左</li> <li>・ 各市区の中心部及び地区中心の区域</li> <li>・ 幹線道路沿いで商業施設が多く立地している区域</li> <li>・ 同左</li> <li>・ 多摩の【心】区域</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 同左</li> </ul>	
商業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 近隣商業地域に許容されない商業施設が多く立地し高層化を必要としない区域→400%</li> <li>・ 環6の外側で20m以上の幹線道路沿い、年間乗車人員500~1600(200~1000)万人の駅周辺、都心部周辺、地域的盛り場→400~500%</li> <li>・ 環6の内側で20m以上の幹線道路沿い、乗車人員1600(1000)万人以上の駅周辺、都心・副都心部の核周辺で広範な商圏を持つ商業地に隣接する商業地→500~600%</li> <li>・ 都心・副都心の核周辺で広域な商圏を持つ商業地に隣接する商業地内の20m以上の幹線道路沿い、乗車人員1600(1000)万人以上かつ2本以上の鉄道路線の結節点の駅周辺で商業の中心地区、都心・副都心部の核となる地区の周辺で広範な商圏を持つ商業地→600~700%</li> <li>・ 都心部・副都心部の核周辺、広域的な商圏を持つ商業地の20m以上の幹線道路沿い→700~800%</li> <li>・ 都心部の核→800~1000%</li> <li>・ 副都心部の核→800~900%</li> <li>・ 新宿西口→1000%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 同左</li> <li>・ 同左</li> <li>・ 環7の内側で20m以上の幹線道路沿い→500~600%</li> <li>・ 環7の外側で20m以上の幹線道路沿い→400~500%</li> <li>・ 年間乗車人員500~1600(多摩地区は1000)万人の駅周辺、商業・業務施設の立地をなす区域→400~500%</li> <li>・ 年間乗車人員が1600(多摩地区は1000)万人を超える駅周辺、多摩の【心】、地区中心部</li> <li>・ 都心の周辺、副都心の核の周辺で広域な商圏をもつ商業地または20m以上の幹線道路沿い</li> <li>・ 副都心の核で面的な基盤整備を図る又は25m以上の幹線道路沿い→700~900%</li> <li>・ 多摩の【心】で面的な基盤整備を図る区域→800%</li> <li>・ 都心の区域→700~1000%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 建設率容積率</li> </ul>	
商業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高度地区の指定のある住宅地に接して路線式に指定する場合、3種を指定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 原則として指定しない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高度地区</li> </ul>	
商業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 最小標準面積→0.5ha以上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 概ね0.5ha以上。但し近隣商業と接する区域、路線式指定は例外</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 同左</li> </ul>	
準工業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住宅、商業施設等が混在しているが、中小工場の立地が見込まれる区域</li> <li>・ 流通関係施設が立地しているかそれが見込まれる区域</li> <li>・ 現在工業地域で大規模工場が移転し小規模工場化している区域</li> <li>・ 準工業地域で許容される工場が多く立地する地域</li> <li>・ 電車操車場</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住宅、商業施設が混在しているが既に都市型工業等の中小工業が立地している区域又は、住環境の保護を図りつつ工業の立地を図る地区</li> <li>・ 流通関係施設が立地する区域</li> <li>・ 上下水道、ごみ焼却場等の供給処理施設の立地する区域</li> <li>・ 工場、住宅の混在している区域又は沿道サービス施設等の立地する区域</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 同左</li> <li>・ (追加) 準工業地域の適格工場等が大半を占める区域</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 指定すべき区域</li> </ul>

図2-6 都市部用途地域指定基準の対応 (5/5)、中林、詩見沢 (1993) に1993年分を加筆

## 2-3 区・市の見直し原案にみる特徴

### 2-3-1 用途地域の見直し推移面積の分析

東京都全体で面積推移を集計した結果が、表2-5である。原則移行となる見直しは、東京都全体で見直し前指定面積のそれぞれ一種住専で96%(41861ha)、二種住専で79%(18082ha)、住居で77%(10561ha)となっている。つまり、一種住専は他の2つの住居系用途地域と比べて、原則外となる見直し面積の割合が小さくなっている。これは、原則移行によって用途規制が厳しくなる二種住専・住居地域と、原則移行の規制内容が連続的である一種住専との間に生じた当然の結果とも言える。

逆に一種低層、一種中高層、一種住居の指定面積の中で、それぞれ一種住専、二種住専、住居からの原則移行となる見直しとしてみると、それぞれ99.9%、94.6%、94.7%となっている。地域種別が多様化した結果、マクロ的には二種低層、二種中高層、二種住居、準住居への移行を除けば、一種低層、一種中高層、一種住居への指定については、原則移行によって指定されたものが大部分であったことを示している。

表2-5 東京都全体、用途地域面積推移

	上段: ha, 下段: %													指定替え前、計
	一低層	二低層	一中高	二中高	一住居	二住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	工業	工業専用	無指定	
一種住専	41,860.7 96.3%	295.7 0.7%	931.3 2.1%	97.1 0.2%	89.2 0.2%	71.5 0.2%	35.3 0.1%	11.8 0.0%	0.7 0.0%	53.7 0.1%	0.1 0.0%	0.0 0.0%	9.4 0.0%	43,456.5 30.1%
二種住専	11.4 0.0%	447.7 2.0%	18,082.0 79.3%	3,345.4 14.7%	456.0 2.0%	151.7 0.7%	237.4 1.0%	56.7 0.2%	8.6 0.0%	7.5 0.0%	0.6 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	22,805.0 15.8%
住居地域	3.7 0.0%	0.1 0.0%	84.1 0.6%	39.5 0.3%	10,561.1 77.1%	1,713.3 12.5%	1,091.3 8.0%	135.8 1.0%	44.3 0.3%	32.2 0.2%	0.5 0.0%	0.0 0.0%	0.7 0.0%	13,706.6 9.5%
近隣商業	0.4 0.0%	0.0 0.0%	0.2 0.0%	0.0 0.0%	0.9 0.0%	0.9 0.0%	0.2 0.0%	5,467.3 99.5%	26.8 0.5%	0.1 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.1 0.0%	5,496.9 3.8%
商業地域	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.6 0.0%	0.0 0.0%	0.5 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.6 0.0%	7,037.0 100.0%	0.6 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	7,039.3 4.9%
準工業	1.1 0.0%	0.0 0.0%	10.7 0.1%	0.0 0.0%	28.9 0.2%	33.7 0.3%	0.2 0.0%	17.5 0.1%	16.5 0.1%	13,256.8 99.2%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	1.0 0.0%	13,366.4 9.3%
工業地域	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.1 0.0%	0.0 0.0%	7.3 0.3%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	28.3 1.1%	2,654.4 98.7%	0.0 0.0%	0.4 0.0%	2,690.5 1.9%
工業専用地域	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	2.8 0.0%	0.0 0.0%	2.9 0.0%	0.3 0.0%	1,480.6 99.6%	0.0 0.0%	1,486.6 1.0%
無指定	16.0 0.0%	0.5 0.0%	7.0 0.0%	0.0 0.0%	9.5 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	898.7 2.6%	0.4 0.0%	0.0 0.0%	33,227.6 97.3%	34,159.7 23.7%
指定替え後 小計	41,893.3 29.1%	744.0 0.5%	19,116.0 13.3%	3,482.0 2.4%	11,153.4 7.7%	1,971.1 1.4%	1,364.4 0.9%	5,692.5 3.9%	7,133.9 4.9%	14,280.8 9.9%	2,656.3 1.8%	1,480.6 1.0%	33,239.2 23.0%	144,207.5 100.0%

<注>無指定から無指定への移行は市街化調整区域

つぎに、区部（表 2-6）と市町部（表 2-7）の面積推移を旧用途地域ごとに比較分析する。

一種住専は区部、市町部ともに原則移行が 97% 以上の面積を占めている。原則外移行となる指定面積は区部で 296ha、市町部で 1300ha（東京都全体で従前一種住専指定面積の 4%）である。区部ではこの原則外移行面積の 46% にあたる 137ha が二種低層へ、48% にあたる 143.4ha が一種中高層へ指定替えされている。また、市町部では原則外移行面積のうちの 12%、158ha が二種低層へ、61% にあたる 787.9ha が一種中高層へ指定替えされている。つまり、一種住専の原則外移行について、区部では二種低層への見直しが多かったのに対して、市町部では一種中高層への見直しの方が多くなっている。

二種住専は、原則移行となった割合が区部で 83.2%(8808ha)、市町部で 72.6%(7891.5ha)と市町部でやや原則外の指定が多い。原則外移行は区部で 1740ha、市町部で 2956ha（東京都全体で従前二種住専指定面積の 21%）である。この中で二種中高層への指定替えが区部では、原則外移行面積の 59% にあたる 1028ha、市町部では 78% にあたる 2317ha ほど行われた。つまり、二種住専からの原則外

表2-6 区部、用途地域面積推移

	上段: ha, 下段: %													指定替え前、小計
	一低層	二低層	一中高	二中高	一住居	二住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	工業	工業専用	無指定	
一種住専	11,701.9	137.3	143.4	0.6	11.4	0.0	1.4	1.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	11,997.6
	97.5%	1.1%	1.2%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.6%
二種住専	0.3	424.6	10,190.5	1,028.2	221.1	34.1	5.5	16.8	5.7	3.8	0.0	0.0	0.0	11,930.6
	0.0%	3.6%	85.4%	8.6%	1.9%	0.3%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	19.5%
住居地域	0.1	0.0	81.8	37.2	8,808.2	1,061.5	438.3	86.6	43.4	24.0	0.5	0.0	0.7	10,582.3
	0.0%	0.0%	0.8%	0.4%	83.2%	10.0%	4.1%	0.8%	0.4%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	17.3%
近隣商業	0.4	0.0	0.1	0.0	0.9	0.9	0.0	3,986.3	8.3	0.0	0.0	0.0	0.1	3,997.0
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	99.7%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	6.5%
商業地域	0.0	0.0	0.6	0.0	0.5	0.0	0.0	0.1	6,270.3	0.6	0.0	0.0	0.0	6,272.1
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.2%
準工業	0.0	0.0	5.2	0.0	24.0	33.7	0.0	10.3	16.5	9,867.3	0.0	0.0	1.0	9,958.0
	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	0.1%	0.2%	99.1%	0.0%	0.0%	0.0%	16.2%
工業地域	0.0	0.0	0.0	0.0	7.3	0.0	0.0	0.0	0.0	28.2	1,276.4	0.0	0.4	1,312.3
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2.1%	97.3%	0.0%	0.0%	2.1%
工業専用地域	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.8	0.0	2.9	0.0	1,171.4	0.0	1,177.1
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.2%	0.0%	99.5%	0.0%	1.9%
無指定	0.0	0.0	0.0	0.0	9.5	0.0	0.0	0.0	0.0	898.7	0.0	0.0	3,188.3	4,096.5
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	21.9%	0.0%	0.0%	77.8%	6.7%
指定替え後 小計	11,702.7	561.9	10,421.6	1,066.0	9,082.9	1,130.2	445.2	4,104.5	6,344.2	10,825.5	1,276.9	1,171.4	3,190.5	61,323.5
	19.1%	0.9%	17.0%	1.7%	14.8%	1.8%	0.7%	6.7%	10.3%	17.7%	2.1%	1.9%	5.2%	100.0%

<注>無指定から無指定への移行は市街化調整区域

表2-7 市町部、用途地域面積推移

上段：ha、下段：%

	一低層	二低層	一中高	二中高	一住居	二住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	工業地域	工業専用	無指定	指定替え前、計
一種住専	30,158.8 95.9%	158.4 0.5%	787.9 2.5%	96.5 0.3%	77.8 0.2%	71.5 0.2%	33.9 0.1%	10.2 0.0%	0.7 0.0%	53.7 0.2%	0.1 0.0%	0.0 0.0%	9.4 0.0%	31,458.9 38.0%
二種住専	11.1 0.1%	23.1 0.2%	7,891.5 72.6%	2,317.2 21.3%	234.9 2.2%	117.6 1.1%	231.9 2.1%	39.9 0.4%	2.9 0.0%	3.7 0.0%	0.6 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	10,874.4 13.1%
住居地域	3.6 0.1%	0.1 0.0%	2.3 0.1%	2.3 0.1%	1,752.9 56.1%	651.8 20.9%	653.0 20.9%	49.2 1.6%	0.9 0.0%	8.2 0.3%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	3,124.3 3.6%
近隣商業	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.1 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.2 0.0%	1,481.0 98.7%	18.5 1.2%	0.1 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	1,499.9 1.8%
商業地域	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.5 0.1%	766.7 99.9%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	767.2 0.9%
準工業	1.1 0.0%	0.0 0.0%	5.5 0.2%	0.0 0.0%	4.9 0.1%	0.0 0.0%	0.2 0.0%	7.2 0.2%	0.0 0.0%	3,389.5 99.4%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	3,408.4 4.1%
工業地域	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.1 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.1 0.0%	1,378.0 100.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	1,378.2 1.7%
工業専用地域	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.3 0.1%	309.2 99.9%	0.0 0.0%	309.5 0.4%
無指定	16.0 0.1%	0.5 0.0%	7.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.0 0.0%	0.4 0.0%	0.0 0.0%	30,039.3 99.9%	30,063.2 36.3%
指定替え前 計	30,190.6 36.4%	182.1 0.2%	8,694.4 10.5%	2,416.0 2.9%	2,070.5 2.5%	840.9 1.0%	919.2 1.1%	1,588.0 1.9%	789.7 1.0%	3,455.3 4.2%	1,379.4 1.7%	309.2 0.4%	30,048.7 36.3%	82,884.0 100.0%

<注>無指定から無指定への移行は市街化調整区域

移行では、用途規制が若干強化されてしまう原則移行よりも用途規制の規制値がほぼ等しい二種中高層への見直しがその大部分であったことを示している。また、区部においては、二種住専から二種低層への見直しが原則外移行面積の24%、425haほど行われている。これは、葛飾区、北区、世田谷区での指定替えが大部分を占めている。

住居地域では、区部よりも市町部で原則外の指定替えが多いこと、また市町部では二種住居と準住居の移行面積ほぼ同じであることが特徴的である。つまり、原則外移行となる指定面積は区部で1774ha、市町部で1371ha（東京都全体で従前住居地域の指定面積の23%）で、この中で二種住居への指定替えが区部では、原則外移行面積の60%にあたる1062ha、市町部では48%にあたる652ha、また準住居地域への指定替えは区部で、原則外指定面積の25%にあたる438.4ha、市町部では49%にあたる652.3haほど行われている。

次に、東京都住宅マスタープラン（1994）のゾーン分類に準じ、図 2-7 のようなゾーン分割で分析する。ただし、住宅マスタープランで、「多摩西部」となっている地域を本稿では、「多摩南部」と「多摩西部」に分割した。集計にあたっては、用途の規制内容の上では「原則移行」は二種住専と住居地域については多少の規制の強化となるが、ここでは都が示す「原則移行」からみて規制が緩和される見直しを緩和型移行、逆に強化される見直しを強化型移行として集計した。

また見直しの特徴をみるための指標として、図 2-8 に示すように「原則外移行



図2-7 ゾーン分割図

率」を用いた。この指標は、当該自治体が、国および都が示す「原則移行」となる指定とは異なる見直しをどれだけ行ったのかを示すものである。今回の見直しでは、規制の面では「原則移行」は若干の規制強化となるが、ここでは「原則移行」をニュートラルと考えて、そこから外れる見直しをどこまでおこなったのかを考察することが重要であると考えられる。なぜならば、原則外移行率が高い自治体とは、何らかの独自の「見直しの方針」をもって見直しに望んだ自治体と考えられるからである。

また、規制緩和型と規制強化型の原則外移行率が存在するが、後に見るよう

原則移行率 (%)	
$\frac{\text{原則移行となる用途地域の指定面積}}{\text{変更前の当該用途の指定面積}} \times 100$	
EX.一専の原則移行率 (%)	
$\frac{\text{一専から一種低層への移行面積}}{\text{変更前の一専の指定面積}} \times 100$	

図2-8 原則外移行率の定義

表2-8 ゾーン別96指定替え結果一覧

ゾーン名	自治体数	指定面積合計(ha)	一専からの移行			二専からの移行				住居地域からの移行			
			原則移行面積(ha)	緩和移行面積(ha)	原則外移行率(%)	原則移行面積(ha)	強化移行面積(ha)	緩和移行面積(ha)	原則外移行率(%)	原則移行面積(ha)	強化移行面積(ha)	緩和移行面積(ha)	原則外移行率(%)
			面積(ha)	面積(ha)	行率(%)	面積(ha)	面積(ha)	面積(ha)	行率(%)	面積(ha)	面積(ha)	面積(ha)	行率(%)
中心7区	7	9538	417.4	96.9	18.80	1353.7	0.0	581.8	30.06	1459.0	6.0	656.2	30.93
東部9区	9	26635	1259.5	2.5	0.17	4963.8	402.3	334.6	5.87	4733.0	108.7	393.3	7.51
西部7区	7	25150	10025.0	196.3	1.92	3873.0	22.6	398.8	9.30	2616.0	4.4	605.6	18.76
多摩東部	18	26265	14217.5	664.3	4.46	4163.4	0.2	930.8	18.27	1114.6	4.0	541.4	32.61
多摩南部	5	32453	12773.0	257.7	1.98	3065.9	10.9	1775.0	36.58	302.3	3.3	714.2	70.03
多摩西部	7	24166	3168.6	378.1	10.66	662.2	23.1	232.9	25.36	336.0	1.0	107.5	24.18
東京都全域	53	144207	41861	1595.8	3.67	18082	459.1	4253.9	18.65	10561	127.4	2967.9	21.65

表2-9 ゾーン別原則外移行率の平均値の差検定結果

	中心7区	東部9区	西部7区	多摩東部	多摩南部	多摩西部
	一二住	一二住	一二住	一二住	一二住	一二住
中心7区		---○	---	---	---○	---
東部9区	---▼		▽---	▼▼▼	▼▼▼	▽---
西部7区	---	○---		▽▽-	-▼▼	---
多摩東部	---	○○○	○○-		○▼▼	---
多摩南部	---▼	○○○	-○○	▽○○		-○○○
多摩西部	---	○---	---	---	-▼▼	

一二住  
: : :  
一二住  
専 専 居

凡 例  
○:危険率1%で有意な差をもって大  
○:危険率5%で有意な差をもって大  
▼:危険率1%で有意な差をもって小  
▽:危険率5%で有意な差をもって小  
-:有意な差なし

に今回の見直しにおいて規制強化型の原則外移行を行った自治体は少なく、より即地的なケーススタディを必要とすると考え、この指標による考察は除いた。したがって本研究での「原則外移行率」とは、原則移行をニュートラルと考えた場合に規制緩和となる移行面積の割合を示す。

自治体ごとに原則外移行率と合わせて示したのが図 2-9～2-11、また、ゾーンごとに原則移行面積、強化型移行面積、緩和型移行面積、原則外移行率の平均、を示したのが表 2-8である。ゾーン別に見直しをみていくと、以下のことが分かる。(表 2-8および表 2-9)

1) 東部9区は3種類の住居系用途地域について原則外移行率および緩和型移行面積が圧倒的に小さい。とくに、一種住専では西部7区以西のゾーンと有意な差を示している。多摩東部、多摩南部とは、二種住専、住居の原則外移行率での有意な差が著しい。つまり東部9区では、相対的にみて緩和的な見直しが押さえられ、逆に規制強化的な見直し(二種住専→二種低層、住居地域→一種中高層など)が行われていた。

2) 多摩南部は、二種住専および住居で、原則外移行率および緩和型移行面積

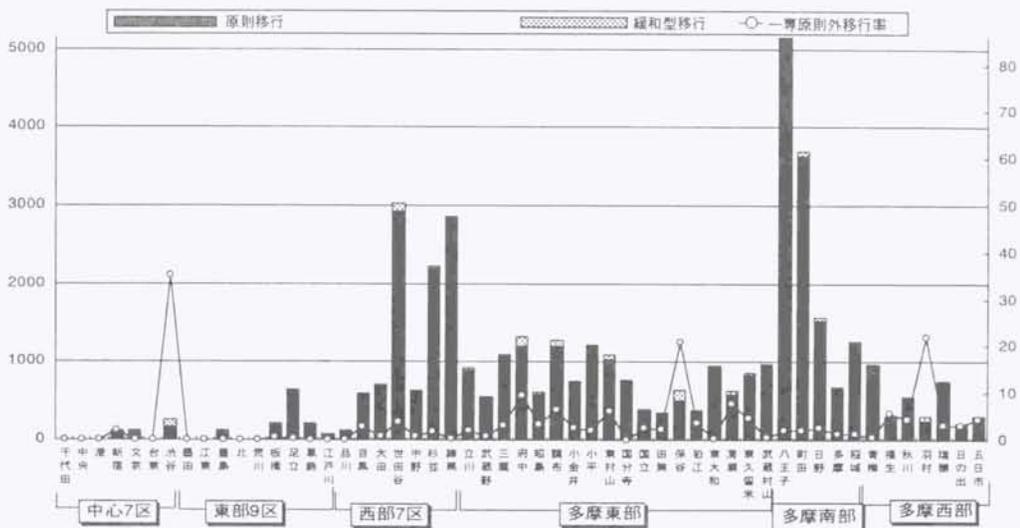


図2-9 一種住専自治体ごと面積推移図

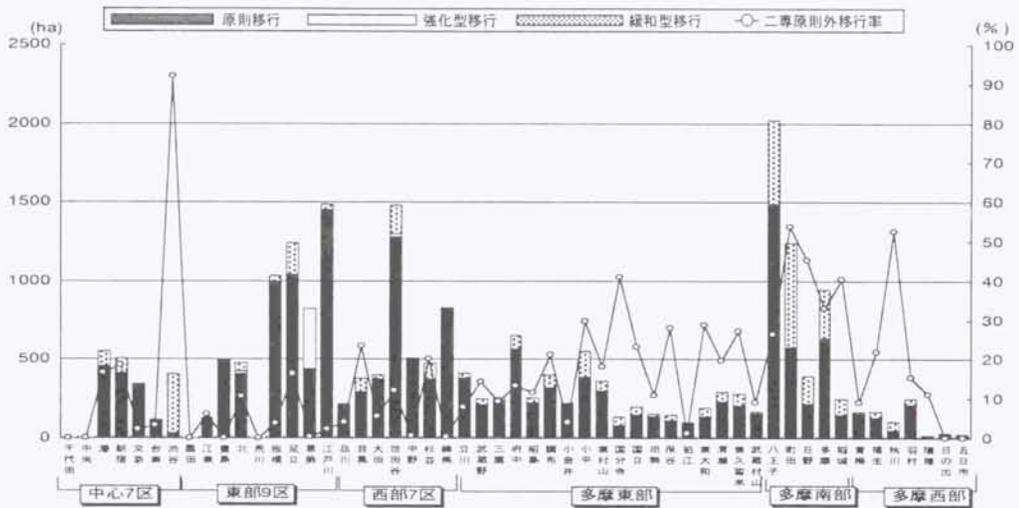


図2-10 二種住専自治体ごと面積推移図

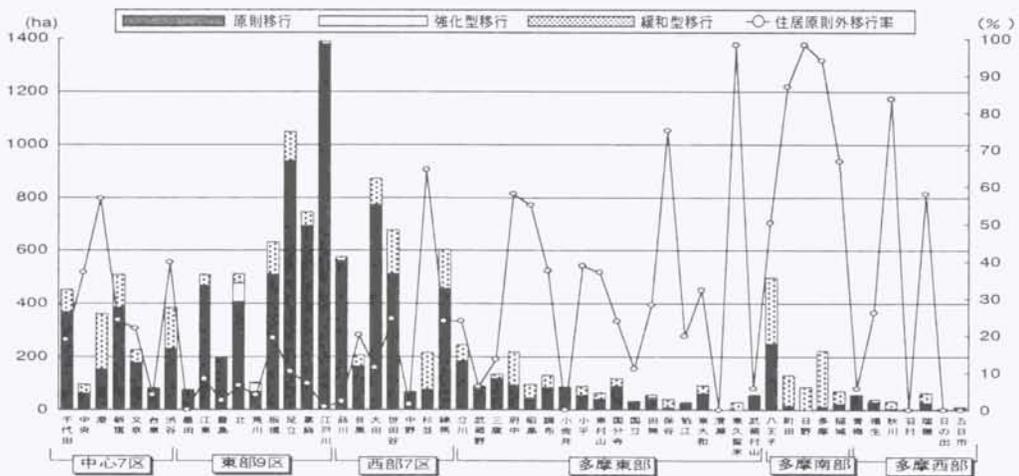


図2-11 住居地域自治体ごと面積推移図

が最も大きく、中心7区を除いて有意な差をもって原則外移行率が高くなっている。路線的指定の二種住専を二種中高層へ、また住居地域の路線指定を準住居地域へ、という見直しが特徴的であった。

3) 多摩東部では、一種住専で緩和型移行面積が最も大きく、中心7区および多摩西部を除いて有意な差をもって原則外移行率が高くなっている。同時に、多摩東部では、立川市、昭島市、調布市、東村山市などで基盤未整備地域での開発抑制効果をねらって指定されていた。一種住専容積率60%の地域を一種低層80%へ見直していたことは1989年見直しに似た傾向であると言える。

また、図2-9～11から3種の旧住居系用途地域別にみると、

1) 図2-9のように、一種住専は見直し前の指定面積で西部7区以西が多い。見直しでは、原則外移行率が、渋谷、保谷、羽村を例外として全般的に他の2つの住居系用途地域と比べて低いが、相対的には多摩のゾーンでやや高い。

2) 図2-10のように、二種住専の見直しでは渋谷区と多摩南部、多摩東部での原則外移行率が高い。特に渋谷区では、従前の二種住専の面積の97%で原則外となる緩和的な見直しが行われた。

3) 住居地域の指定は、もともと区部で多く、面的に指定されているのに対して、市町部では、幹線道路沿いに路線的に指定されている地域が多かった。図2-11のように、住居地域の見直しではその原則外移行率では多摩南部を中心に、市町部で高くなっている。住居地域の見直しで特徴的なことは、いま述べた市町部での相対的にみた緩和的な見直しの多さと、中心7区における動きの二点である。前者の市町部での動向は、住居地域が路線的に指定されていた地域が二種住居ないし準住居地域へと指定替えされたことによる。また中心7区は、事務所、商業建築物で床面積3000㎡および風俗営業施設の立地の可否という一種住居と二種住居の規制値が現実の土地利用動向に照らしてみた場合にシビアに効いている地域が多かったことによるものと考えられる。現に千代田区、中央区では、区の方針の表明、ないしたたき台としての素案では一種住居に指定したが、主に企業とビル所有者とのやりとりの中で、二種住居に変更した地域があった。

従前で住居系用途地域以外の地域、すなわち商業系・工業系用途地域の見直

しについて、まず商業系の見直しは、見直し前の近隣商業地域と商業地域を合わせた商業系の指定は東京都全体で12536haであったが、東京都原案の時点では、住居系への見直しが3.6ha、工業系への見直しが0.8haとまったくと言っていいほど変更は行われなかった。

また、工業系用途地域の見直しは、見直し前の工業系の指定が東京都全体で17543haであったが、住居系への見直しが82.0ha(このうち準工から住居系への見直しが75.6ha)また商業系への見直しが36.8haであった。準工業から住居系用途地域への見直しは、中央区、江東区、北区、板橋区、足立区などでまとまった面積(8ha以上)で行われた。とりわけ、中央区では準工から二種住居への見直しが、33.7haほど行われている。準工業から住居系への見直しは、区部から工場が消滅、転出することによる土地利用の転換に対応したものと考えられる。

### 2-3-2 89見直しとの比較にみる96年指定容積率見直しの特性

89見直しとの比較から、96指定替えにかかる指定容積率の見直しの特性を指定面積から検討する。表2-10および表2-11は、指定容積率別の見直し面積を区部、市町部別に集計したものである。89見直しについては中林らの調査により、

- 1) 区部で最も増加したのが100%地域であり、市部では80%地域であること。どちらも一種住専60/30における容積率アップの指定替え結果であること。
- 2) 区部では100%地域について、150%地域、300%地域で増加面積が大きく、市部では80%について100%地域、200%地域で増加面積が大きいこと。

そしてこの一斉見直しの結果が、「73改定時には居住環境を保全していくために思い切った指定がなされた一種住専の容積率100%未満地域が大きく減少し、100~200%の容積率へ、さらに二種住専や住居地域などにおける200%から300%へ、あるいは300%から400%への緩和がなされている」こと、特に「区部外縁の練馬区、江戸川区での一種住専の容積率等の改定が、旧緑地地域問題を背景にしており、89改定での都の方針・基準とは無関係に行われた」ことを明らかにしている。

表2-10および表2-11より、96指定替えで特徴的な点は次の点である。

表2-10 区部全体指定容積率見直し結果

(ha)

容積率	1989年一斉見直し			1996年指定替え		
	見直し前	見直し後	増減	指定替え前	指定替え後	増減
50%	75.6	73.6	-2.0	32.3	32.3	0.0
60%	2460.9	1065.7	-1395.2	683.8	558.2	-125.6
80%	3376.1	1750.0	-1626.1	1558.3	1638.4	80.1
100%	5217.1	6610.8	1393.7	7208.6	6997.0	-211.6
150%	3527.6	4388.9	861.3	4424.7	4572.2	147.5
200%	21629.5	20706.7	-922.8	20482.7	20455.1	-27.6
300%	12159.9	13476.4	1316.5	13637.0	13540.5	-96.5
400%	3472.9	3914.6	441.7	3912.3	4088.9	176.6
500%	2196.9	2394.7	197.8	2437.6	2425.1	-12.5
600%	1340.7	1447.0	106.3	1460.9	1524.1	63.2
700%	734.6	748.6	14.0	753.4	759.8	6.4
800%	404.9	440.3	35.4	395.3	395.3	0.0
900%	86.9	86.9	0.0	108.6	109.4	0.8
1000%	114.1	114.1	0.0	129.3	128.5	-0.8
全体合計	56797.6	57220.6		57224.8	57224.8	
平均容積率	242.4%	251.9%	9.5%	252.9%	254.1%	1.3%

1988年現行、1989年改定区案は、中林らの論文による。

表2-11 市町部全体指定容積率見直し結果

(ha)

容積率	1989年一斉見直し			1996年指定替え		
	見直し前	見直し後	増減	指定替え前	指定替え後	増減
50%	2984.0	2866.0	-118.0	3857.2	3742.3	-114.9
60%	11533.0	7513.0	-4020.0	11993.9	5901.2	-6092.7
80%	6352.0	9238.0	2886.0	12703.8	17640.6	4936.8
100%	1967.0	2268.0	301.0	4317.2	4298.4	-18.8
150%	696.0	798.0	102.0	1430.3	1987.3	557.0
200%	11200.0	11777.0	577.0	16513.1	17157.7	644.6
300%	577.0	797.0	220.0	1152.5	1200.0	47.5
400%	291.0	305.0	14.0	421.0	458.2	37.2
500%	119.0	156.0	37.0	220.3	223.2	2.9
600%	150.1	156.8	6.7	174.4	174.8	0.4
700%	7.3	7.9	0.6	24.6	24.6	0.0
800%		12.0	12.0	3.1	3.1	0.0
900%			0.0			0.0
1000%			0.0			0.0
全体合計	35876.3	35895.5		52811.4	52811.4	
平均容積率	120.8%	127.7%	6.9%	125.5%	130.5%	5.0%

1988年現行、1989年改定区案は、中林らの論文による。

- 1) 89見直しに比べて、区部での平均指定容積率の変化が89見直しの9.5%から1.3%と大幅に減少しているのに対し、市部では横這いであること
  - 2) 区部で最も増加したのは、400%地域であり、市部では80%地域であること。
  - 3) 89年に大幅増加をみた区部100%地域は、96指定替えでは212haの減少となったこと。つまり、89見直しでは100%地域への見直しが多かったのに対し、96指定替えでは100%地域への見直しは減少し、100%地域の見直し面積が相対的にみて大きいこと。
  - 4) 市部で80%指定面積の増加が、89一斉見直しよりも大幅に大きいこと。
  - 5) 区部では400%地域に次いで、150%地域、80%地域で増加面積が大きく、市部では80%地域についで、200%地域、150%地域で増加面積が大きいこと
- これらの結果は、指定容積率別の集計結果だけでは考察することは困難である。よって次に用途地域別に指定容積率の変更推移を踏まえて考察を行うこととする。

### 2-3-3 用途地域別にみた指定容積率の見直し推移面積の分析

表2-12および表2-13が旧用途地域における、また表2-14および表2-15が商業・工業系用途地域における、用途地域別の指定容積率の面積推移である。ここから、用途容積セット制の特徴として次のことが分かる。

- 1) 区部における一種住専の見直しで、100%地域から一種低層150%へ(241ha)、および60%地域から一種低層80%地域へ(109ha)の見直しで増加面積が大きい。そして、150%地域から200%への指定替えでは、二種低層および一種中高層への用途地域の指定替えとセットになっている。これは、89見直しにおいて中林が指摘した「用途容積セット制のもとで、高容積の指定を行った結果が用途地域の変更を招いた」という運用実態を支持するものと言える。
- 2) 市部における一種住専で最も増加面積が大きいのは、60%地域から一種低層80%地域への見直しであること。また、区部と同様に、200%地域への見直しは用途地域の指定替えとセットとなっていること。
- 3) 区部における二種住専で最も増加面積が大きいのは、150%地域から一種

中高層 200%地域への見直しであること。二種中高層への平行移行で容積率増加をともなう見直しは合計で 15ha と、区部における二種住専から二種中高層への指定替え面積 3345ha に比べて非常に少なく、二種中高層の指定運用が、容積率の見直しなしに図られたと言えること。

4) 市部における二種住専で最も増加面積が大きいのは、100%地域から二種中高層 150%地域への見直しであること。また、次いで 100%地域から二種住居 200%地域への指定替えとなっており、用途地域の指定替えを行わない 100%地域から 150%地域への指定替えは、43.7ha にとどまっている。つまり、市部における二種住専 100%地域の指定容積率のアップは、用途地域の指定替えをともなうものが多いと言える。

5) 住居地域で最も増加面積が大きいのは、区部、市部ともに、200%地域から近隣商業 300%地域への見直しであること。また、区部では 300%地域から二種住居 400%地域への見直しも相対的に多い。しかし、東京都全体で住居地域の原則外移行面積 3093ha のうち、容積率の変更を伴う用途地域の指定替えは 144ha、4.6%であり限定的運用であったと言えよう。

6) 近隣商業では、区部、市部ともに、300%地域から 400%地域への見直しで増加面積が大きいこと

7) 商業地域では、市部では容積率の変更がほとんど行われていないのに対し、区部では、500%地域から 600%地域への見直しが目立つこと

表2-12 用途地域別、容積率指定の見直し状況（区部）

(ha)

	用途地域別、容積率指定の見直し状況（区部）																																											
	一低				二低				一中高				二中高				一種住居				二種住居				準住居				近隣商業				商業地域				準工							
	50	60	80	100	60	80	100	150	60	80	100	150	100	150	200	300	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400				
一専	60	109.1	6.8	14.8									1.6																															
	80		3.7										13.2	5.1																														
	100		240.5		45.8								8.3	18.5	0.1		8.1	1.2							1.2	0.3	0.4																	
	150				62.7								67.8		0.4		1.1								0.2		0.6																	
二専	100												5.0		9.9		0.2																											
	150												47.1		2.2		3.8	0.4							0.1		0.1																	
	200		0.3						121.9	0.1	6.5				3.1		15.2								4.1		2.0		0.5	3.6	1.2						1.0	0.4						
	300																6.3		4.6								1.9																	
住居	200		0.1														16.3	0.1	14.1						2.5		18.5		0.8	0.3											0.1			
	300												1.2				3.1		15.8								10.1		0.2	6.6	8.1	1.1	0.2	0.5										
	400										0.4						0.1												14.8	1.3	0.4													

表2-13 用途地域別、容積率指定の見直し状況（市部）

(ha)

	用途地域別、容積率指定の見直し状況（市部）																																																																															
	一低								二低								一中高								二中高								一種住居								二種住居								準住居								近隣商業								商業地域								準工							
	50	60	80	100	60	80	100	150	60	80	100	150	100	150	200	300	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400	200	300	400	400																																
一専	50		3.5																																																																													
	60		5572.9	9.3	2.1				128.8	99.3			6.8								42.5				0.1																																																							
	80	2.7	0.7	142.3									110.6	79.1	43.3		1.5	18.3	17.9		12.5				20.3				0.7	0.6																																																		
	100		4.1	0.4	76.6								29.1	144.3	120.2		1.8	5.0	46.8		11.6				11.4				0.9	2.7																																																		
	150												151.2	114.2							3.9				2.1				0.2	5.1																																																		
	200												2.2								0.6																																																											
二専	100		0.2										43.7	10.7			77.0	21.6	1.7	11.3	50.3				31.4	4.4			0.5	0.4																																																		
	150												8.5				10.2				3.0				11.1				2.1	1.5																																																		
	200		0.8	9.7													12.3												41.4	2.6																																																		
	300																																																																															
住居	200		3.6																		0.6				0.8				20.6	3.0			0.4	0.1																																														
	300																																																																															
	400																																																																															

表2-14 商業・工業系用途地域別、容積率指定の見直し状況（区部）

(ha)

	一種住居			二種住居			準住居			近商			商業				準工			工業			工専		
	200	300	400	200	300	400	200	300	400	200	300	400	200	300	400	500	600	700	200	300	400	200	300	200	300
近商										7.2	0.2														
										83.2		1.2		0.6	0.8										
												1.8		1.0	1.2										
商業																									
										0.1		0.1		1.5	9.7		1.5	0.7							
												3.2		49.2		0.3	0.6								
																3.1									
準工	1												2.1		0.1	0.1			16.4			0.6			
				31.4														4.6		3.8	0.1	1.0	47.5		
																					3.2			0.5	
工業	0.5																								
													2.8												
工専																					2.3				

表2-15 商業・工業系用途地域別、容積率指定の見直し状況（市部）

(ha)

	一種住居			二種住居			準住居			近商			商業				準工			工業			工専		
	200	300	400	200	300	400	200	300	400	200	300	400	200	300	400	500	600	700	200	300	400	200	300	200	300
近商										19.4		0.2													
										17.5		9.3		2.3	0.1										
												1.2													
商業																									
																0.1									
												0.5		0.1											
準工													0.9		1.5										
工業																									
工専																									

## 2-4 アンケート調査による区・市の見直しの方針と見直し作業の分析

アンケート調査は、1994年の11月下旬から12月にかけて、郵送で配布し、都市計画区域が設定されている全域である東京都下の53自治体（23区と30市町）から回収することができた。アンケートの項目は、表2-16に示した。

アンケート項目の検討にあたって、今回の改定用途地域制度を取り巻く社会的・経済的状況にも留意したつもりである。また、アンケート実施時期は、各自治体が改定原案の策定を終わった直後の時期とした。さらに、回答者としては、各自治体で改定原案策定の中心的役割を果たした担当者の方に書面で依頼した。それでもなお、回答における意見等が「回答者個人」のものであるのか、「自治体としての公的」なものであるのかの判断の問題は残る。しかし、この研究では、アンケートの回答は各自治体の原案策定過程における実態を反映しているものとみなして分析することとした。

### 2-4-1 区市町自治体の用途地域の見直し方針

#### (1) 92年法改正にともなう用途地域見直し作業のとらえかた

「今回の法改正を踏まえた用途地域の見直しをどのように捉えましたか」と複数回答で尋ねた結果が図2-12である。

用途地域制度には、都市の土地利用の目標像、将来像を提示し誘導する制度という考え方と、現時点での土地利用の動きを規制し、環境を保全する制度という考え方があるが、回答は、「①将来像を実現する機会」と回答した自治体が24（全自治体数の45%）、また、「②現時点での土地利用上の問題点を解決する機会」と回答した自治体が22、（全自治体数の42%）であった。また、この中で両方の機会と回答した自治体は、2区6市町（全自治体の15%）であった。つまり半々の状況であった。

法制度上、目標像を示す都市計画マスタープランが創設され、用途地域指定図が都市の目標像を示す図面ではなくなり、用途地域は手段として扱われることになった。しかし、用途地域の見直しに際し、法定の都市計画マスタープランが策定されていた自治体は都下の54区市町の中で2区にすぎなかった。このような状況において都市計画を策定する現場では、用途地域の見直しを当該地域の土地利用状況、および、住宅政策、土地区画整理事業などの進捗状況を

表 2-16 アンケート項目一覧

■ 区市町村の用途地域見直しの方針について

- ・用途地域見直し作業のとらえ方
- ・独自の用途地域方針・基準の有無
- ・用途地域見直し結果の満足度
- ・用途地域制度そのものに対する評価
- ・用途地域制度を補完する制度の運用状況
- ・用途地域制度の改善すべき点

■ 区市町村の用途地域見直しの基準について

- ・既存不適格建築物への対応
- ・7種の住居系用途地域のメニューの運用の方針
- ・区市町村の市街地の状況，土地利用の方針からみた新設用途地域の評価

■ 都市マスの策定作業状況

- ・1995年1月時点での策定状況
- ・都市マスの作成にあたってベースとなった既定計画書

■ 地区計画制度との連携について

- ・地区計画の策定方針
- ・用途地域見直しに合わせた地区計画策定検討の有無

■ 参加・手続きの状況

- ・説明会の役割・効果について

表2-17 用途地域見直し作業のとらえかた

	区 部	市町部	全 域
将来像を実現する機会	8 35%	16 53%	24 45%
土地利用上の問題点を解決する機会	9 39%	12 40%	22 42%
規制緩和をおこなう機会	0 0%	1 3%	1 2%
8年ごとの大変な作業	5 22%	7 23%	13 25%
もはや見直しの必要がない	2 9%	1 3%	3 6%
その他	4 17%	5 17%	9 17%

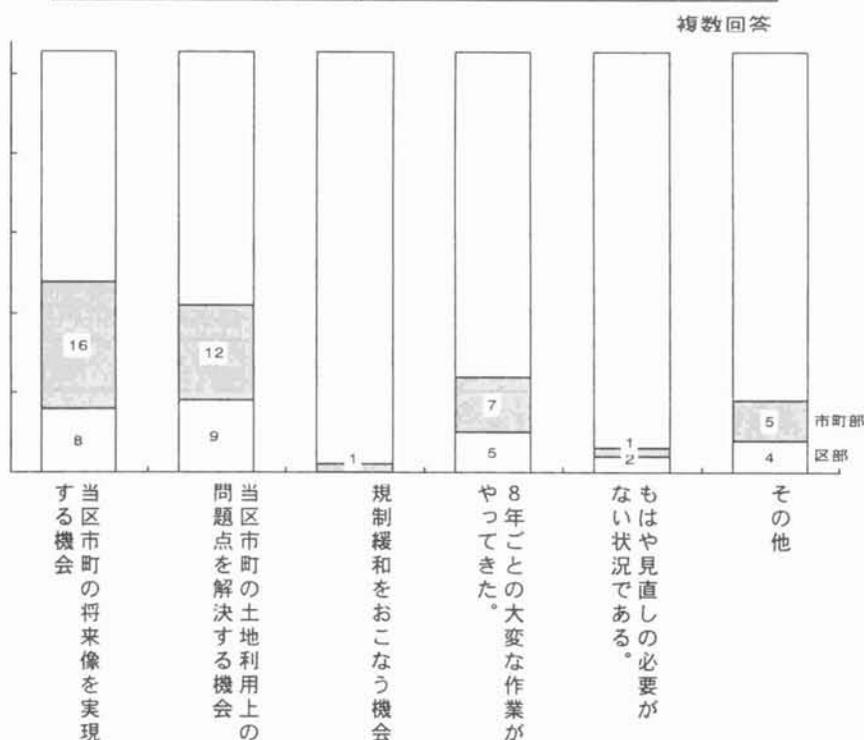


図2-12 用途地域見直し作業のとらえかた

もとに行うことにより将来像を実現しようとしていたと考えることができよう。

区部と市町部に分けてみると、「将来像を実現する機会」に回答した自治体が、区部では8自治体（35%）であるのに対して、市町部においては16自治体（53%）と多くなっている。市町部では、区部と比べて開発の余地のあり、土地利用の誘導により将来像を実現しようとしていたと想定される。

「もはや見直し必要がない」と回答した自治体、つまり、用途地域の数は現行のままで十分であると考えていた自治体が3自治体あった。墨田区、練馬区、狛江市である。それぞれの自治体のもつ土地利用上の問題点には相違があるも

のと考えられ（表 2-18）、一概に既成市街地と新市街地での運用の差ということとはできない。

また、その他と回答した自治体の中に、「都市計画マスタープラン策定までの間は原則移行」(中野区)、「都市計画マスタープランの義務づけの上では①と答えたいが、現実的な見直しは、都市計画マスタープランの策定の上で見直しを図れる状況になかった(時間的制約)ので、その他と答えざるを得ない」(東大和市)、とマスタープランの策定をまって、用途地域制度の本格的な見直しを行うとする注目すべき自治体があった。（表 2-19）

表 2-18 土地利用上の問題点

千代田区	定住人口の確保・回復、住環境の保全・再生
目黒区	商業と一専の接している地域の解消を図る
北区	工業系用途地域内で工場がなくなり、跡地に大型共同住宅が建築され、又は、小規模住宅地へと変化している
足立区	①都市の成長に対応した用途地域や容積率の見直し、②主要道路沿道の土地利用を都市全体から捉えての見直し
江戸川区	違反建築の是正
八王子市	①住工混在の解消、②居住環境の向上
立川市	土地利用の純化
武蔵野市	①一専 80/40 の取り扱い(100/50 への見直し)
青梅市	土地区画整理事業完了予定区域の用途地域等の見直し
府中市	①境界線の明確化②都市計画道路などの事業進展に伴う土地利用の検討
小平市	東京都基礎調査及び土地利用現況調査の結果を分析するとともに、市の長期総合計画との整合性を図る。  現実にかかなり違反建築が市内にみられるが、あるべき市街地像とラップして、問題点を顕在化させ用途地域の指定を行う。
日野市	住都公団及び東京都等の公共住宅の建替予定地域及び都市計画道路等の幹線道路の整備進捗により地区の基盤整備状況が変化した地域等の適切な用途見直し。
田無市	田無駅前再開発ビルの完成が近く、周辺地域を含めた商業施設等の活性化を図る意味から一部住居系から近商に見直し
東久留米市	1 専 60/30 の住宅地
武蔵村山市	幹線道路沿道の高度利用

表 2-19 その他の内容

文京区	今回の見直しは法改正の主旨に基づく住居系の細分化による用途地域の見直しである
台東区	住居系中心の見直しであり、住環境を保護するためのよい機会である。
江東区	現状にあう用途を指定する
中野区	都市計画マスタープラン策定までの間は原則移行
国分寺市	今回の見直しは、原則として法改正に伴う移行にとどめる。
東大和市	都市計画マスタープランの義務づけの上では1)と答えたいが、現実的な見直しは、都市計画マスタープランの策定の上で見直しを図れる状況になかった(時間的制約)ので、その他と答えざるを得ない。
清瀬市	低層住宅地は、80/40を基本として実態に近づける
稲城市	社会状況の変化に対応して修正する機会

## (2) 独自の指定方針・基準

東京都の作成した用途地域見直しの方針・基準の他に各自治体が個別に独自の見直しの方針・基準を作成していることは、高見沢実(1989)が既に指摘しているが、東京都全体として方針・基準の策定状況はどうなっているのかを尋ねてみた結果が表 2-20 である。

区部においては23区のうち約9割の21の区で、また市町部においては29自治体のうち約7割半の21自治体、東京都全域では約8割の自治体で指定方針・基準を作成していることが分かった。東京都の指定方針・指定基準をより地域的なレベルで具体化したものとして評価できよう。

表2-20 独自の指定方針・基準

	区部	市町部	全域
策定した	22	22	44
	96%	73%	83%

表2-21 独自の指定方針・基準の内容

	区部	市町部	全域
土地利用方針	5	6	11
	22%	20%	21%
指定方針	17	16	33
	74%	53%	62%
指定基準	6	5	11
	26%	17%	21%
その他	2	5	7
	9%	17%	13%

### (3) 用途地域見直し区市町原案の満足度

見直し原案の作成を終えて、区市町自治体は当初の方針、つまり(1)で尋ねたような素案作成にあたっての方針に近い原案ができたと考えているであろうか。その点を尋ねたのが図2-13である。都全体としては7割強の自治体で、「おおむねできた」としている。また、区部では「おおむねできた」と回答した自治体が8割強であるのに対し、市町部では6割強にとどまっている。

これを、(1)で尋ねた、今回の見直しの方針とクロスさせたのが図2-14である。それほど方針の違いによる顕著な差はみられない。

表2-22 用途地域見直し区市町原案の満足度

	区部	市町部	全域
おおむねできた	19 83%	19 63%	38 72%
住民からの要求が強く、 できないところが生じた	3 13%	5 17%	8 15%
企業からの要求が強く、 できないところが生じた	0 0%	0 0%	0 0%
都・国からの要求が強く、 できないところが生じた	1 4%	1 3%	1 2%

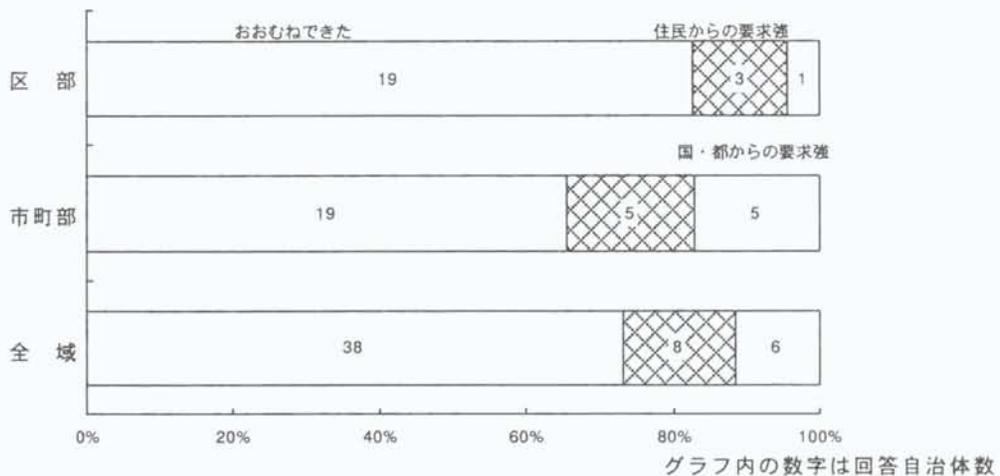


図2-13 用途地域見直し区市町原案の満足度

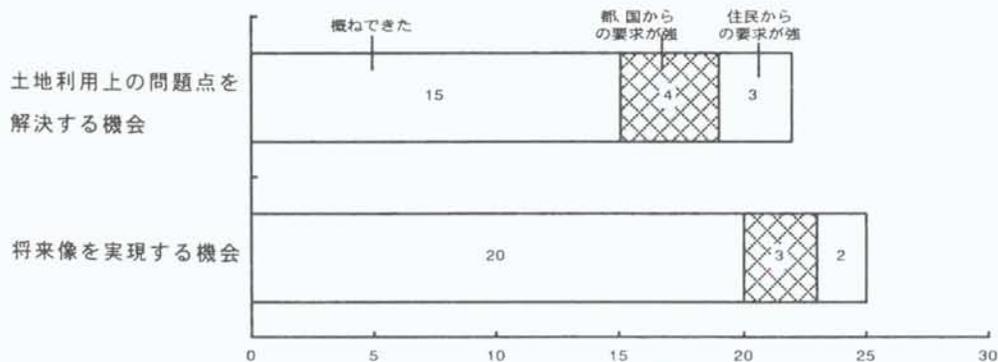


図2-14 指定替えのとりえ方と区市町原案の満足度の関係

#### (4) 新用途地域制度の誘導機能面の評価

ここでは、誘導機能面に対する評価を3段階で尋ねた(図2-15)。これによると、まず都全体では3割強の16自治体が「有効な制度になっている」と回答し、4割強の21自治体が「さらに改善が必要」と、また1割強の7自治体が「抜本的な改善が必要」と回答している。

この回答は区部と市町部で顕著な差が生じた。つまり、区部よりも市町部で「有効な制度になっている」と回答した自治体が多くなっている。市町部で「抜本的な改善が必要」と回答した自治体の中には、「東京都は現状追認型のため将来の土地利用誘導にはあまりにもかけ離れている」と制度面だけでなく、その運用面における問題を指摘した自治体があった。市町部は、区部と比べて開発の余地があり、今後の新規開発の誘導にとって、用途地域制度は一定の評価を与えられているものと考えられる。

表2-23 新用途地域制度の誘導機能面の評価

	区部	市町部	全 域
有効な制度になっている	4 17%	12 40%	16 30%
さらに改善が必要	14 61%	7 23%	21 40%
抜本的な改善が必要	1 4%	6 20%	7 13%
その他	1 4%	0 0%	1 2%
分からない	1 4%	3 10%	4 8%

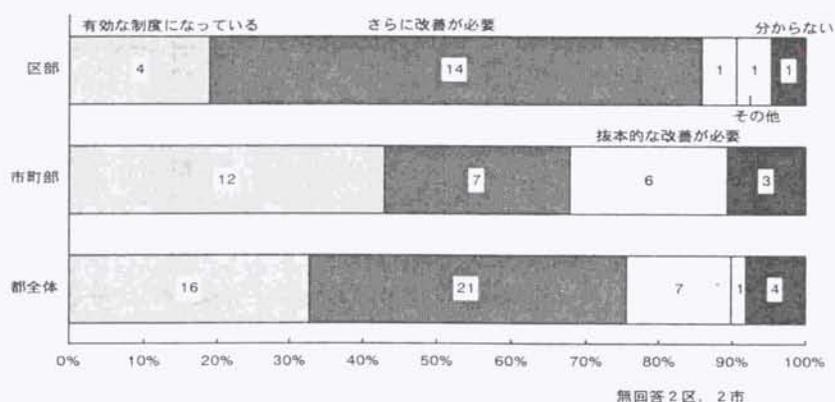


図2-15 新用途地域制度の誘導機能面の評価 グラフ内の数字は回答自治体数

さらに、(1) で尋ねた今回の見直しの方針とクロスさせてみると(図 2-16)、「土地利用上の問題点を解決する機会」と回答した自治体よりも、「将来像を実現する機会」と回答した自治体のほうが、用途地域制の誘導機能面に対する評価が高くなっていった。

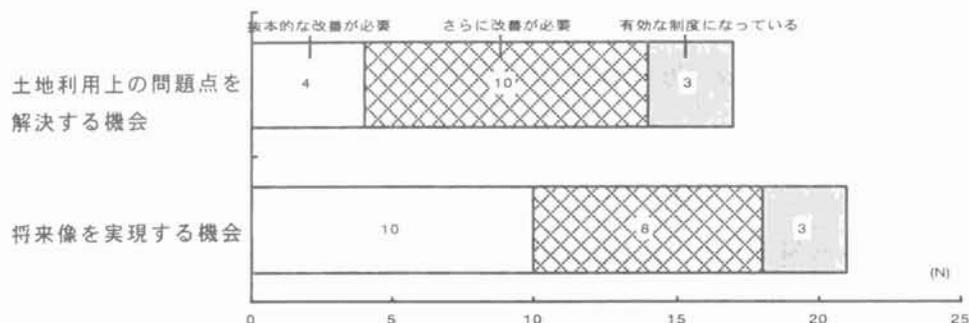


図2-16 とらえ方と新用途地域制度の誘導機能面の評価の関係

#### (5) 用途地域制以外に運用している土地利用誘導のための補完制度

「有効な制度になっている」と回答した自治体が3割強にとどまっている現状において、各自治体は用途地域以外にどのような方法で土地利用の目標像の実現を図ろうとしているのであろうか。

現状においては土地利用の誘導のために、用途地域制度以外に、地区計画制度、開発指導要綱、特別用途地区制度が相対的に多く活用されている。(表 2-24)

表2-24 用途地域制以外に運用している土地利用誘導のための補完制度

	区部	市町部	全域
特別用途地域	10 43.5%	1 3.3%	11 20.8%
開発指導要綱	6 26.1%	8 26.7%	14 26.4%
開発許可制度	7 30.4%	1 3.3%	8 15.1%
地区計画制度	12 52.2%	7 23.3%	19 35.8%
建築協定制度	4 17.4%	0 0.0%	4 7.5%
一団地開発制度	1 4.3%	1 3.3%	2 3.8%
別になにも行わない	0 0.0%	1 3.3%	1 1.9%
その他	0 0.0%	1 3.3%	1 1.9%

複数回答

(6) 現行用途地域制に対する改善点について

用途地域制度に対する改善点を問うた結果が図 2-17 である。「用途地域の内容を基礎自治体で決定する」が 28% と最も多く、ついで「用途規制をすべて許容用途列挙主義に」が 17% となっている。逆に「用途地域のさらなる細分化」を支持した自治体は 8% に、また「特別用途地区の充実」を支持した自治体は 9% にとどまった。

表2-25 用途地域制度において改善すべき内容

	区 部	市町部	全 域
用途地域のさらなる細分化	2 9%	2 7%	4 8%
特別用途地区の充実	3 13%	2 7%	5 9%
用途地域の指定単位の引き下げ	1 4%	6 20%	7 13%
用途規制の内容を基礎自治体で決定する	7 30%	8 27%	15 28%
用途規制を全て許容用途列挙主義に	2 9%	7 23%	9 17%
用途規制と容積率を独立して指定する	4 17%	2 7%	6 11%
その他	6 26%	5 17%	11 21%
特に改善は要しない	5 22%	2 7%	7 13%

複数回答

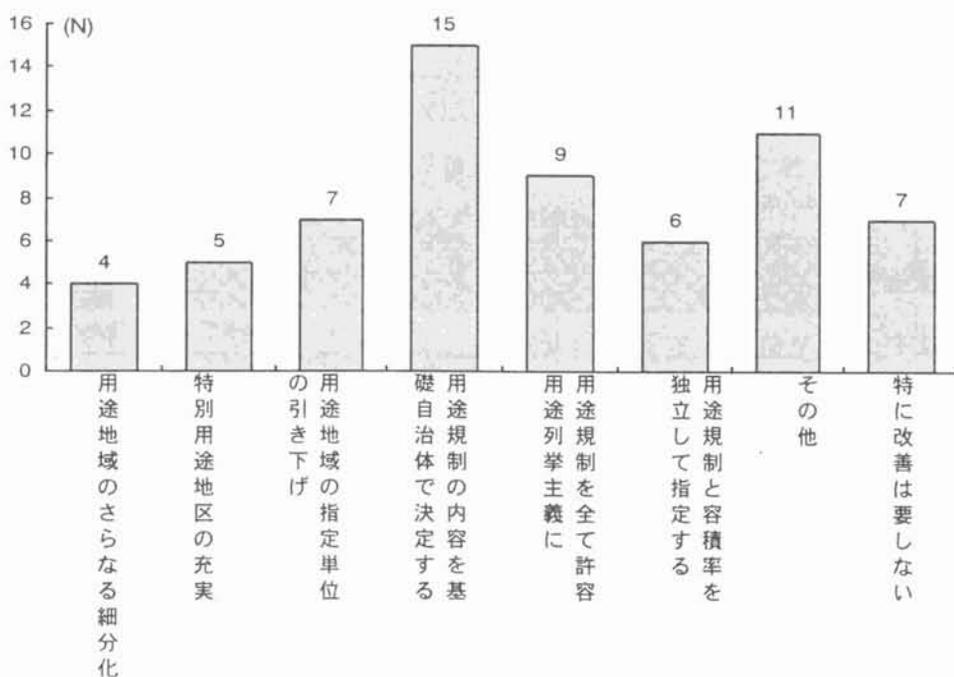


図2-17 用途地域制度において改善すべき内容

## 2-4-2 用途地域見直しの基準について

### (1) 原則移行で既存不適格建築物が発生する場合への対応基準

既存不適格への対応について、「原則移行を行う際に、指定内容によりいくつかの既存不適格建築物が生じた場合、貴区市町ではどのような対応をなされましたか」と単数回答で尋ねた結果が図2-18である。まず、「①ほとんど生じなくなるように用途地域等を指定するよう考慮した」に回答した自治体は、28%（15自治体）であった。そして、「②一定の割合以下であれば多少存在することは仕方ないとした」、「③まちづくりのビジョンが明確であればある程度までは問題ないとした」、「④各種事業が予定されている地区であれば、ある程度までは問題ないとした」の3つの回答を「なんらかの基準にもとづいて指定」と捉え、3つ合わせると全自治体の68%（36自治体）であった。これは、計画の理念をあ

表2-26 既存不適格への対応

	区 部	市町部	全 域
ほとんど生じなくなるように用途地域等を指定するよう考慮した。	1 4%	14 47%	15 28%
一定の割合以下であれば、多少存在することは仕方ないとした。	18 78%	11 37%	29 55%
将来のまちづくりのビジョン（市街地象）が明確であれば、ある程度までは問題ないとした。	2 9%	4 13%	6 11%
将来に区画整理や再開発等の各種事業が予定されている地区であれば、ある程度までは問題ないとした。	0 0%	1 3%	1 2%
その他	2 9%	0 0%	2 4%

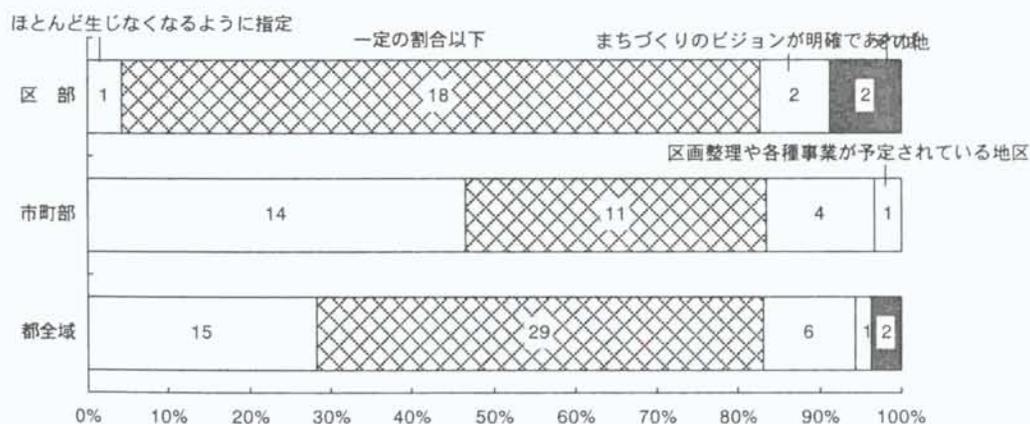


図2-18 既存不適格建築物への対応

るレベルまで追求し、安易な緩和を避ける努力をした自治体が多数を占めていることを示している。

区部よりも市町部において、「ほとんど生じなくなるように指定」と回答した自治体が多かった。これは、市町部で一種住専で容積率/建ぺい率=60/30の地域の約半分の47.5%(5701ha)の面積が80/40に変更されており、またこの見直しを今回の用途地域見直しの焦点にあてていた自治体があったことが背景になっているものと思われる。区部では主に用途、市町部では用途以上にすでに以前から問題となっていたと思われる容積を含めた形態規制に関する既存不適格建築物の発生がその内容であったことの差がこのアンケート結果にあらわれているものと考えられる。

また、「②なんらかの基準にもとづいて指定」と回答した自治体が多かったが、前節でみたように規制強化的な原則外移行はここでは多くなく、今回の見直しにおける「なんらかの基準」とは、新たに発生する既存不適格を含めて一定の既存不適格の発生は止むをえないとしながらも、住環境の保全という観点から、用途に関して若干の規制強化となる原則移行を追求し、緩和幅の縮小に努めた、という自治体の意識のあらわれと考えることができよう。

## (2) 7種の住居系用途地域の運用方針

細分化された住居系用途地域の運用方針を「住居系の用途地域が増設されたことに対する貴区市町の運用の方針はどれでしょうか」と単数解答で尋ねた結果が図2-19である。「①積極的に7種を活用」が、7.5%(4自治体)、「②なるべく原則移行、都市の将来像を考慮して原則外的な指定」が11.3%(5自治体)、「③なるべく原則移行、許容できない既存不適格の是正のために原則外的な指定」が41.5%(23自治体)、「④極力原則移行」が37.7%(20自治体)であった。

全体的に見て、今回の法改正にともなう見直しでは、建設省、東京都の示す「原則移行」を基本的な見直し方針とし、原則移行で既存不適格が発生する場合に原則外的な移行が行われた、と行うことができよう。また、これは区部、市町部で回答の傾向に変化は見られなかった。

表2-27 7種の住居系用途地域の運用方針

	区 部	市町部	全 域
原則外移行になることにはこだわらず、7種の住居系用途地域を積極的に採用した。	2 8.7%	2 6.7%	4 7.5%
都市の将来像を考慮して、採用の検討を行った。	2 8.7%	3 10.0%	5 9.4%
なるべく原則移行させ、既存不適格が一定の割合以上生じた場合に、二低や準住などの新設の用途地域を指定した。	10 8.7%	13 10.0%	23 9.4%
規制の連続性に考慮し、極力原則移行させた。	8 43.5%	12 43.3%	20 43.4%

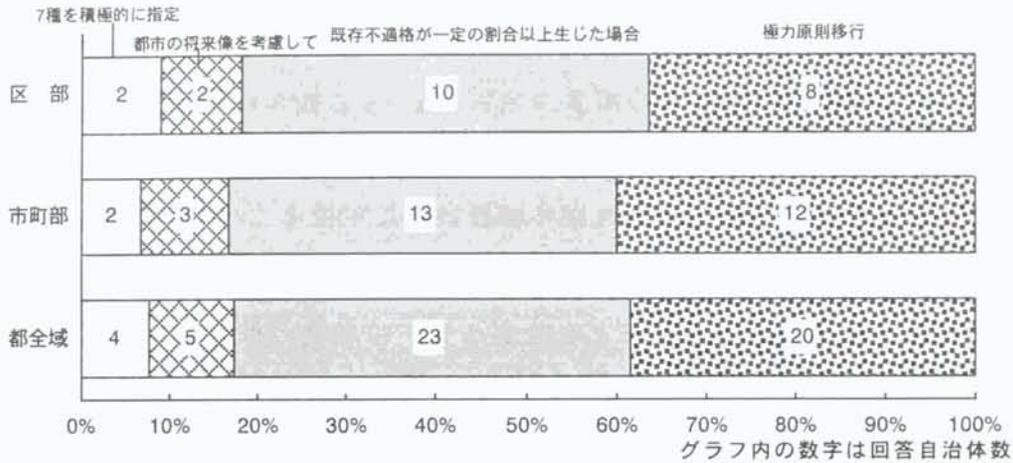


図2-19 7種の住居系用途地域の運用方針

### (3) 4種の新設住居系用途地域の区市町自治体による評価

今回の細分化により新しく新設された4種の住居系用途地域について、その個別的な評価を①「住機能の保護に有効」、②「意図した市街地像への誘導が可能」、③「地域の実状にあった指定ができる」とたずねた結果が表2-28である。これによると、二種住専、住居地域からの原則移行となる一種中高層と一種住居を「住機能の保護に有効」と評価している自治体が、「意図した市街地像への誘導が可能」と評価している自治体より多い。特に一種中高層では「住機能の保護に有効」に回答した自治体が6割半(35自治体)に達していた。

これまでの二種住専および住居地域において今回原則移行となった地域では、従前よりも住機能の保護を図ることができる用途規制が可能になったと半分近くの自治体が判断している。つまり、今回の細分化とその原則移行による指定は、住機能の保全という観点からみると、有効な意義をもっていたと考えられ

表2-28 4種の新設住居系用途地域の区市町自治体による評価

	二種低層	一種中高層	一種住居	準住居
住機能の保護に有効である。	11 20.8%	34 64.2%	25 47.2%	2 3.8%
意図した市街地への誘導が可能である。	16 30.2%	13 24.5%	10 18.9%	15 28.3%
より実状にあった指定ができる。	9 17.0%	15 28.3%	15 28.3%	16 30.2%
容積率・建ぺい率の規制値が地域の実情になじまない。	0 0.0%	1 1.9%	1 1.9%	1 1.9%
斜線制限等の規制値が地域の実情になじまない。	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	2 3.8%
新設の意味がなく、かえって混乱の元である。	1 1.9%	1 1.9%	0 0.0%	2 3.8%
その他	3 5.7%	1 1.9%	4 7.5%	3 5.7%
分からない	9 17.0%	1 1.9%	0 0.0%	11 20.8%

複数回答

ているのである。

逆に二低層と準住居では「意図した市街地像への誘導が可能」と評価している自治体の方が「住機能の保護に有効」と評価している自治体よりも多くなっている。とくに、準住居は、三割弱の自治体が意図した市街地像への誘導が可能と判断し、さらに三割の自治体の実態にあった指定ができると判断して、これらの地域の運用を図ったとしている。

### 2-4-3 都市計画マスタープランの策定状況

#### (1) 用途地域見直し作業時期とマスタープランの策定状況

本アンケート調査は、区市町自治体がそれぞれ見直し原案を作成した後であった。その時点における都市計画マスタープランの策定状況をたずねた（図2-20）。マスタープラン策定済みの区は2区（台東区、足立区）のみであった。つまり、

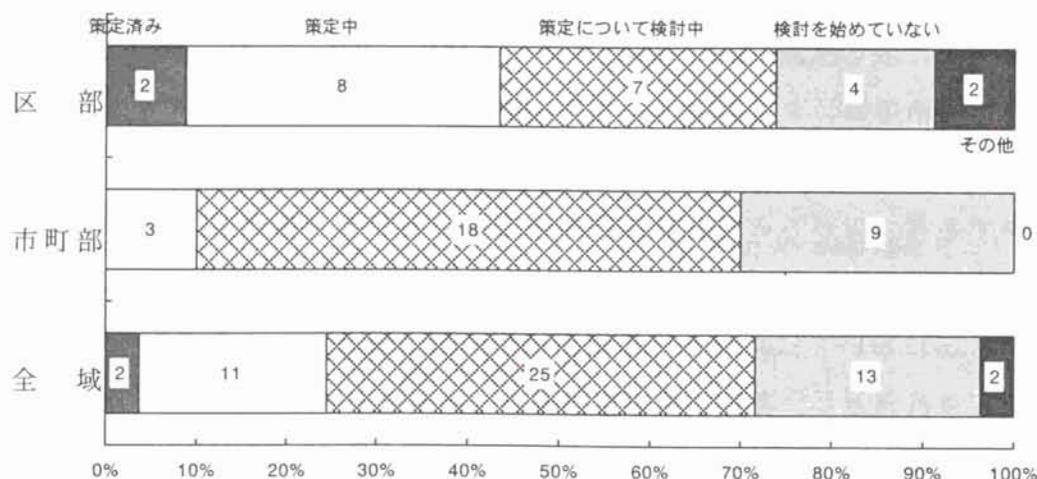


図2-20 マスタープランの策定状況  
グラフ内の数字は回答自治体数

用途地域の見直しがマスタープランの策定に先行して行われていたのである。これは、用途地域は三年以内に見直しをするよう指示されているのに、マスタープランには期限明示がなかったためであったと考えられる。

ただし、「策定中(策定の目途あり)」と回答している自治体の中には、世田谷区のように、1986年に作成した都市整備方針を改正するという形で、ブロック別に住民参加を取り入れ、また全体としても「区民参加セミナー」という形で参加を取り入れる中で自治体としてのビジョンを策定している自治体もある。その意味では、「策定中」としている自治体は、都市計画法上の市町村マスタープランに類するようなビジョンが存在している自治体が少なくなかったと考えられる。

## (2) 都市計画のマスタープランを策定するにあたってベースとなった既定計画書

いま示したように、大部分の自治体にとって都市計画マスタープランは用途地域の見直し後に行われる状況にある。ここでは、マスタープランの策定にあたりベースとなった既定計画書を2つまであげてもらった。

市町部の計画書を①地方自治法にもとづく基本構想・基本計画、②「都市計画サイドの既定マスタープラン」、③その他と三つに分類して状況をみたのが表2-29である。②の「都市計画サイドのマスタープラン」とは、実質的には高見沢実(1989)の述べる「『整備・開発又は保全の方針』が緑のマスタープラン等の部門別詳細化を図る中で昭和55年に創設された『都市再開発方針』」を指す。

設問に対し、「都市計画サイドのマスタープラン」を挙げた自治体は、53自治体中32(60%)にのぼっていた。2つあげた自治体において、①地方自治法上の基本構想・基本計画と②都市計画サイドのマスタープランの両者をあげた自治体は、9自治体(17%)であった。中林(1993)によれば、前回の89見直しでは、区部においては市街地整備方針は10区で策定済み、7区で策定中であり、これらの任意計画と都の方針・基準との整合が問題となった点を、「従来の区・市の作業ではみられなかったこと」と指摘している。

区部においては、1980年代後半以降、地方自治法による基本構想・基本計画を上位計画とし、各区の都市整備部などの都市計画サイドで都市計画マスタープラン的なものが作成されていたが、都市計画法上のマスタープランのたたき台としても、当然のことながら、これらの蓄積された計画書がベースとなって

表2-29 マスタープランの策定にあたりベースとなった既定計画書

	都市計画サイドのマスタープラン	地方自治法に基づく基本構想・基本計画	その他
千代田	1992 千代田区街づくり方針	1992 千代田区新基本構想	
中央		1994 中央区第二次改定基本計画	
港	1988 港区街づくりマスタープラン		
新宿	1988 新宿区都市整備方針		1993 新宿区住宅マスタープラン
文京	1987 文京区まちづくり指針		
台東		1990 台東区総合計画	
墨田	1991 まちづくり方針		
江東	1995 都市整備方針	1990 基本構想	
品川	1985 品川区市街地整備基本構想		1993 品川区住宅マスタープラン
目黒			
大田		1989 大田区長期基本計画	
世田谷	1987 都市整備方針	1987 区新基本計画	
渋谷	1985 渋谷区土地利用計画	1985 渋谷区基本構想	
中野	1986 中野区まちづくり推進計画		1995 中野区住宅マスタープラン
杉並	1997 杉並区まちづくり基本方針		
豊島	1990 豊島区地区別整備方針		
北	1986 北区都市整備構想		
荒川			
板橋	1989 まちづくりいたばし21		
練馬	1991 練馬区街づくり基本計画		
足立		1993 足立区基本計画	
葛飾	1990 市街地整備方針		
江戸川		1986 江戸川区長期計画	
八王子	1994 八王子市土地利用計画報告書	1994 八王子21プラン	
立川		1992 立川市新長期総合計画第2次基本計画	1982 T.T.T.計画、東京都策定
武蔵野			
三鷹			
青梅		1990 青梅市総合長期計画	
府中		1993 府中市総合計画	
昭島	1995 整開保		1995 市街化区域内農地土地利用基本計画
調布	1990 整開保	1990 調布市総合計画	
町田	1993 整開保	1993 町田市基本構想・基本計画	
小金井	1992 市街地整備基本計画	1992 長期総合計画(第2次基本構想)	
小平		1985 小平市新長期総合計画	1990 小平市駅周辺土地利用構想(案)
日野	1991 日野市土地利用基本方針		1993 日野市住宅マスタープラン
東村山	1993 東村山市土地利用構想		1993 東村山市住宅マスタープラン
国分寺		1992 国分寺市基本計画	
国立		1991 国立市総合構想・基本計画	
田無	1991 都市ビジョン構想		1994 市道整備計画
保谷	土地利用計画		
福生			
狛江		1989 都市整備基本計画	
東大和	1985 東大和土地利用計画調査報告書	1993 東大和第2次基本計画	
清瀬			
東久留米	1987 市街地整備基本計画		1988 地区整備基本計画
武蔵村山	1991 武蔵村山市都市整備計画		
多摩	1991 多摩市土地利用計画		
稲城	1992 土地利用計画		
秋川		1988 秋川市総合計画	
羽村			
瑞穂町	1970 整開保	1991 瑞穂町長期総合計画	
日の出町			
五日市	1995 新市建設計画		

いたことがうかがえる。これらの計画書の中に明示されている都市像と土地利用の方針に対して、用途地域の指定は整合性を保つよう考慮されているものと思われる。

また、1990年の大都市法の改正により策定が義務づけられた各区市別の住宅マスタープランをあげた自治体が新宿、品川、中野、日野、東村山の5自治体あった。

#### 2-4-4 用途地域制度と地区計画制度の同時見直し等の状況

##### (1) 地区計画制度策定の方針

区市町自治体が、地区計画をどれくらいの範囲でカバーしようとしているのか、という点について①「全市(全区、全町)を地区に分割して、将来的にはその全地区に地区計画をかける方向を打ち出している」、②「マスタープラン(またはそれに類するもの)において「策定の必要がある地区」とした地区についてかけるつもりである」、③「そのときどきにおいて、必要が生じたときにかけるつもりである」、④「地区計画の策定は考えていない」とたずねた結果が図2-21である。

「将来的には全地域にかける」と回答した自治体は1区にとどまった。都全体で43%の自治体(23自治体)が、マスタープランにおいて「策定の必要がある地区」と位置づけた地区にかけると回答している。「策定の必要がある地区」にはさまざまな地区が含まれるであろうが、本論で問題にしている住居系用途地域が指定された地域すなわち住宅地においては、①これから市街化する地域の空間コントロール手法つまり基盤づくりと上物整序手法として、もう一方で②既成市街地の修復型の住環境整備を進めていこうとする地域における計画と事業を連携させる技術として地区計画が策定する、言い換えれば「事業を担保するために地区計画をかける」(世田谷区へのヒアリング調査から)という運用実態が想定される。

また、「マスタープランにおいて『策定の必要がある地区』と「そのときどきにおいて、必要が生じたときにかけるつもりである」と回答した自治体が90%(48自治体)に達している。これは、言い換えると、まちづくりの合意、つまり共有の市街地のビジョンを住民間および民-官間でもっている場合には、その実現策として地区計画が策定され、まだの場所では「ポリスパワー」の行使

表2-30 地区計画の策定方針

	区部	市町部	全域
将来的には全区域の地区計画をかける方向を打ち出している	1 4.3%	0 0.0%	1 1.9%
マスタープラン（またはそれに類するもの）において、「策定の必要がある地区」とした地区が対象	8 34.8%	15 50.0%	23 43.4%
そのときどきにおいて、必要が生じたときに	12 52.2%	13 43.3%	25 47.2%
地区計画の策定は考えていない	1 4.3%	0 0.0%	1 1.9%
その他	0 0.0%	2 6.7%	2 3.8%

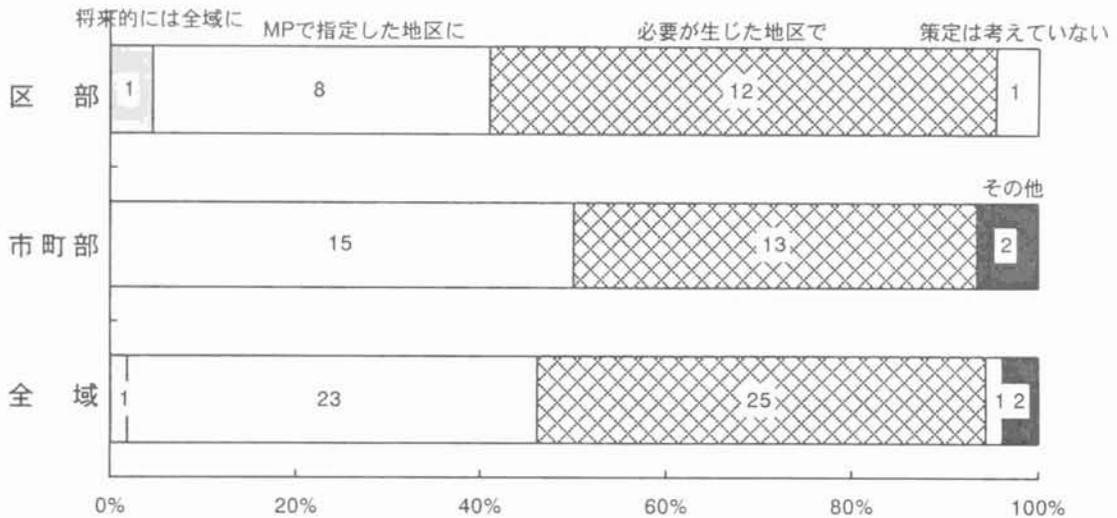


図2-21 地区計画の策定方針

にもとづく地域制によって最低限の規制をかけておく、という方向性がうかがえる。

(2) 地区計画の同時策定（または見直し）の状況

用途地域の見直しに合わせて、地区計画の新規策定ないし見直しを行おうとしていた自治体がどれくらいあったのかどうかをたずねた結果が図2-22である。

①「地区計画策定の方針は決定していたので、それを条件に用途等の見直しを検討した」、②「見直しを契機に地区計画の策定を検討した」という地区があったかどうかをたずねた。

これによると、東京都全体で5割強の自治体で、また区部だけをとってみれば、15区(65%)で用途地域の見直しと合わせて地区計画の新たな策定、ないし変更を検討していた。

東京都よれば、指定替えに合わせて地区計画の決定および変更を行った地区は区部で16地区、市部で18地区と報告されている。(東京都、1997)

図2-31 地区計画の同時策定（または見直し）の状況

	区 部	市町部	全 域
地区計画策定の方向は決定していたので、それを条件に用途等の見直しを検討した。	5 21.7%	5 16.7%	10 18.9%
用途地域見直しを契機に、地区計画の策定を検討した。	10 43.5%	9 30.0%	19 35.8%
地区計画の合わせ見直しは検討しなかった。	9 39.1%	15 50.0%	24 45.3%

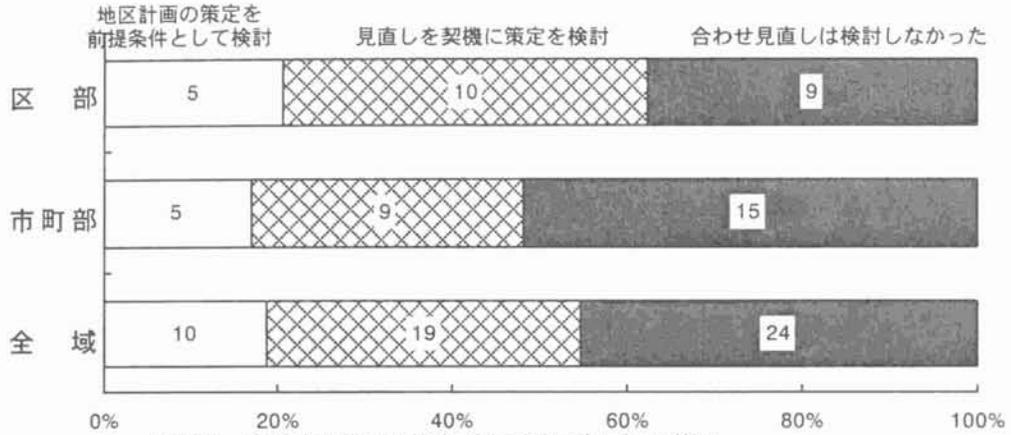


図2-22 地区計画の同時策定（または見直し）の状況

#### 2-4-5 参加・手続き

##### (1) 参加方式としての「住民説明会」の実状

区市町自治体は、当該地域における用途地域見直し素案を作成した後、その素案の住民説明会を行っている。ここでは、その住民説明会の役割・効果についての評価を5段階評価でたずねた。(図2-23)

「大変そう思う」と「まあそう思う」を設問に対する肯定的な評価として考え、肯定的に評価している自治体が半数を超えている設問は、肯定的な回答数が多い順に「案について直接、住民の意見を聞くことができた」、「案について直接説明し、理解してもらうことができた」、「住民が自分の不利益等を解消するための意見を陳述する機会をもうけることができた」、「意見交換を行うことができ、そのやり取りの中で問題点を明確にすることができた」となっている。逆に、「今後、地区整備ビジョン（市街地像）を明確化していく上で、ステップになった」、「それまでつかんでいなかった住民や民間からの様々な情報を集めることができ、参考になった」という設問に対しては相対的にみて否定的な評価が多くなっている。

用途地域の素案の説明会にあたっては、あらかじめ見直し素案は配布されている。説明会で市民から出される意見は、配布された見直し素案において、自

己の所有する土地に課される規制に対して意義を唱えるものが大部分である。たとえば、世田谷区では全部で273件の住民要望・意見が出されたが、その中で緩和要望が230件（84%）、規制強化の要望が40件（15%）であった。

用途地域の指定単位は、敷地ごとに指定するわけにはいかず、地区という単位（東京都の指定基準では住居系用途地域の最低指定規模面積はこれまで5haであったが、今回1haないし3haに引き下げられた。）でその変更の可否が判断され、当該自治体レベルというスケールから指定案が作成される。しかし、その素案の説明会での住民意見は、個々の敷地ごとの要望として、つまり、個別利害の表明として出てくるのである。地域制の目的は集団的であるのに、その実現段階においては、個別の単体ごと、つまり敷地ごとに働く仕組みになっており、共有のビジョンよりも、個々の敷地単位の要望によって用途地域の指定が左右されるのである。わが国の土地利用計画制度は個々の敷地単位の規制というレベルから、その中間のレベルがなくすぐに都市というレベルにいたっているとされているが、(ex. 中井 1993) 集団既定と単体既定を切り離し、用途地域制度を集団既定として機能しうる街区といった単位で働くような仕組みに転換していかないと、個別の意見に引っ張られて、マスタープランの実現策としてうまく機能しないのではないかと推察される。

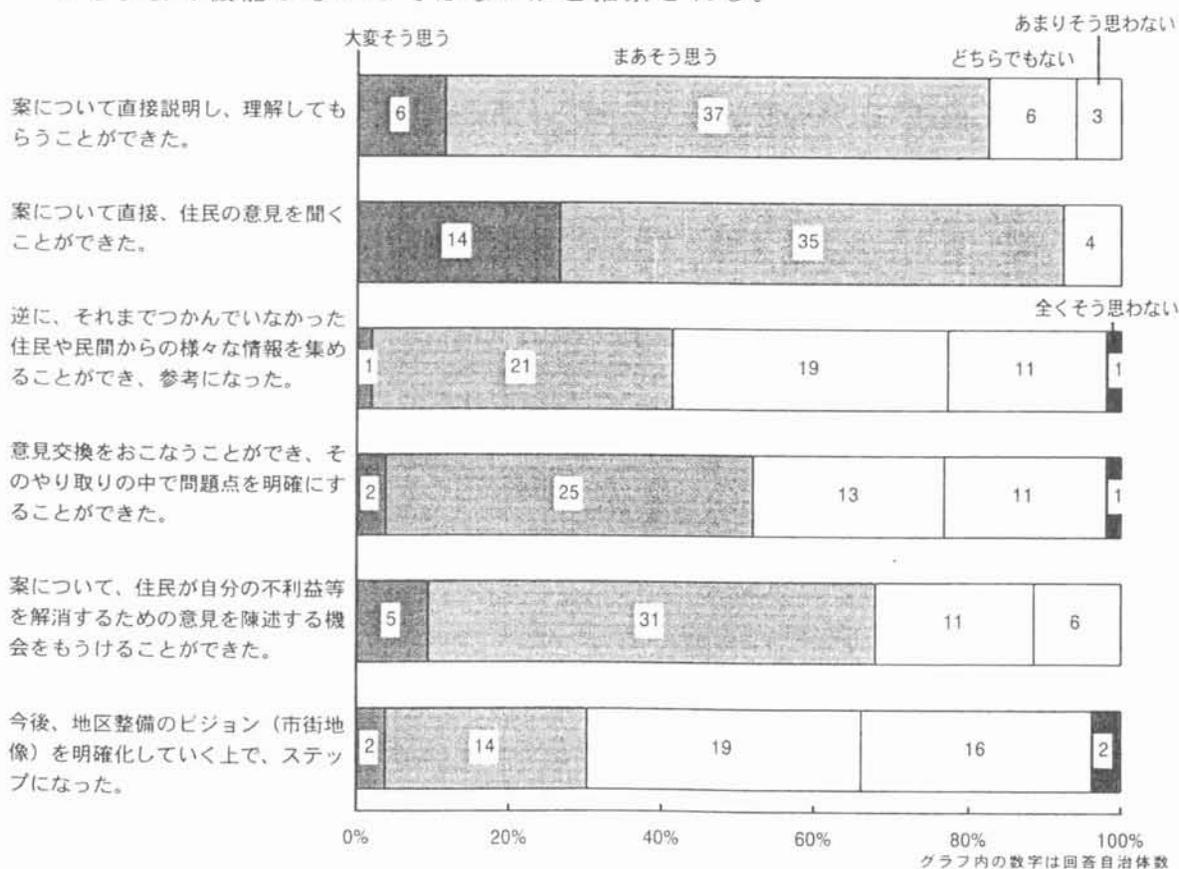


図2-23 住民説明会の役割・機能についての区市町自治体の評価

## 2-5 第2章のまとめ

今回の住居系用途地域の細分化の法制度体系上の趣旨を、土地利用の純化を図り、土地利用規制の制限をより強化していく方向であると考えとしても、その運用において法の趣旨が活かされているかは別である。この点から、素案作成における運用実態としての住居系の用途地域を検討してきた。今回の見直し原案と自治体アンケート調査から得られた知見は次の9点にまとめることができる。

(1) 都指定方針は、89方針と比較して、環状6号線内の地域で中高層階住居専用地域の指定により、居住人口の回復を図ること、整合を図るべき任意計画について、具体的に名称が示されたこと、環状7号線内の地域における土地利用のあり方として、「土地の有効・高度利用」というキーワードが示されたこと、が特徴的な点であったこと

(2) 都全体としての指定面積は、それぞれ指定面積の一専で97%が原則移行、二専で80%が原則移行、18%が緩和型、2%が強化型の移行、住居で77%が原則移行、22%が緩和型、1%が強化型の移行であったこと。12用途地域の運用は、これまでの8用途地域制の運用の調査をとおして中林らおよび金らが指摘したように、自治体は運用に慎重であったと言える。また、住居系7種で新たに設定された4種は、いずれも旧用途地域からの緩和された内容が大部分であり、全7種の活用が、結果的に緩和に向かうことが確認された。

(3) 原則移行により、やや規制強化となる点を除けば、規制強化的な見直し(原則外移行)は限られたものであった。それは、地域的にみると区部で、地区の整備方針をもとに規制強化的な原則外移行が行われたこと。

(4) 緩和型移行は西部郊外に多く、その内容は二専、住居からの緩和が多かったこと。とくに、緩和型移行の内容として、幹線道路沿いに指定されていた住居地域から準住居地域への見直しが行われたことが特徴的であった。

(5) 自治体の姿勢からみると、少数の自治体であるが、積極的に細分化された住居系用途地域を活用しようとした、あるいは将来像の実現を目指したとの理由から、規制緩和の方向での見直しを行った自治体がみられたこと。

(6) 指定結果に対応して、細分化用途地域制の運用方針は、原則移行と既存不適格是正のための原則外移行の指定で83%(43自治体)を占め、積極的な運

用を図ろうという方針をもつ自治体は少数であった。その一方、見直しにあたって62%（33自治体）の基礎自治体で独自の用途地域の指定方針を、また21%の自治体で独自の指定基準を作成し、見直し作業にあたった。その結果、72%（38自治体）でおおむね行政の方針どおり指定替えを行うことができたと判断していた。

（7）東京都下の基礎自治体がもつ用途地域制度の改善意見としては、「用途地域のメニュー自体を基礎自治体で決定する」が28%（15自治体）に対し、「用途地域のさらなる細分化」は8%（4自治体）にとどまった。つまり、全国一律のメニューの多様化よりも、自治体ごとに用途地域のメニューを決定する方が望ましいという意見が多くなっていた。

（8）都および区市町自治体における任意計画の充実、そしてそれらと用途地域制の運用の整合の重視が運用実際場面において強調されつつあった。1980年代中盤以降の区自治体による「都市整備方針」、1990年大都市法改正に伴う都および区市自治体による「住宅マスタープラン」、都自治体による業務商業マスタープラン等の任意計画の策定が行われ、見直し方針においてもそれらの任意計画と整合をもつことが明記されたことは、整備保だけであったこれまでの計画論の展開と考えることができる。

（9）地区計画を既成市街地においてもっと広範囲に活用していくにあたっての用途地域制の機能分担の検討が必要であることも浮かび上がった。96指定替え時点では、地区計画の策定方針はマスタープランで地区計画の策定を位置づけ指定範囲を広げていくと答えた自治体は46%に留まり、市街地開発等で必要になった時点でと回答した自治体が48%となっていた。また、96指定替えに合わせて地区計画を新規にまたは既決定内容を見直した自治体は、全体の56%となっていた。練馬区では、高層マンション建設を規制するため、住民が署名を集めて練馬区に規制強化の指定を行うよう意見書を提出（読売新聞、1994年5月31日）。個別の地区を対象とした用途地域の変更を一斉見直しの中で、計画論的にも手続き的にも納得のいく変更が行われ得たのか？

マスタープラン策定にかかる情報公開と市民参加が既成市街地に対する地区計画策定への契機となることは十分考えられる。ますます多様化する地区計画の活用は、基礎的規制としての用途地域制のあり方の再検討を促す。用途地域

の多様化にともなって、地域の指定にあたっての指定面積規準は、以前の半分に縮小された。地区計画の活用とは、その中に「地区計画」としてさらに小さな都市計画のユニット地区をはめ込むことになる。すなわちきわめて小さな地区単位毎の規制がモザイク状に指定されていくことになるのであるが、それらが描きだす市街地像の意味を再検討する必要がある。

以上の結論から、今後の用途地域制の運用にかかる96見直しの運用の特徴を計画技術的視点から考察すると次のようになる。

(1) 業務商業系用途の住居系市街地への混入コントロール策としては、92改正用途地域制は、単独としては、限定された地域の限定された機能として活用が図られざるを得ないこと

業務商業系用途が住居系市街地へ混入していった80年代後半の大都市中心部における土地利用上の問題点を解決するための用途地域の細分化は、96運用実態からみると、限定された地域で、限定された土地利用上の問題点の解決策として運用が行われたと解釈される。なぜならば、第一に、そもそも業務商業系用途が住居系市街地に混入し、住機能が阻害されるという土地利用上の問題点を抱えた地域が大都市中心部に限定されていること。第二に中心区自治体でも、台東区や中央区のように商業系用途地域が全体指定面積の75%程度を占めている自治体では、住機能の保護のために商業系用途地域を住居系用途地域に見直しを行うことは地域住民の合意の点から現実的でないこと<sup>12</sup>。第三に、中心区自治体における96見直しの論点が、特別用途地域である中高層階住居専用地域の指定運用による住機能の確保にあったためである。

よって、92年用途地域制の運用技術論をさらに展開するには、中心区部で住居系用途地域の原則外移行率の高い自治体を対象に、混合型市街地における居住機能確保という視点からの検討が必要である。

(2) 区部周辺部における60/30地域問題の変容と用途地域の新設による規制緩和的指定運用の出現

区部周辺部で60/30地域で80/40へ見直す地域が減少し、これまでの見直しで指摘されていた、「周辺区が夜間人口や地価高騰の影響を受け、狭い敷地で建

べい率や容積率の違反が発生し、違反建築を追認する形で用途地域の見直しが行われた」(金、1998)とする状況が変化しつつあることを示している。

多様なタイプがあり得る容積率200%指定地域においては、住居系市街地の土地利用計画手法として、用途地域制以外の手法との連携策が工夫されるべきと考えられる。

### (3) 計画情報の活用による用途地域運用論の検討が必要であること

見直し案は広報に掲載され、全戸配布される自治体が大多数。指定の方針等が言葉で説明されるが、土地利用の変容を図示するような自治体はなかった。いっせの見直しにあたり、市民への土地利用変容実態の提示、言い換えれば指定替えの規制技術面における正当性の根拠への対応が求められている。

任意計画については、関連ある整合をとるプランが指定されている、また自治体の指定方針・基準もオープンにされている。問題はこれらと実現する手段としての用途地域指定運用の目的一手段の関係を提示する計画技術の構築が求められていると言える。

#### 第2章の補注

1) 読売新聞 1994年5月31日付け朝刊。73指定で一種住専の指定が81年一斉見直しで二種住専に変更、その後五階建てマンションが近隣地区内に立地。96年指定替えを契機に、地区住民163人分の書名を集め、二種住専から低層住専への用途地域の変容を区に陳情した事情を「緩和の流れに住民『待った』」という見出しで紹介している。なおこの地区は、96年指定替えで二種住専から二種低層への指定替えとなった。

2) 中心区の商業系用途地域の指定面積割合は次のとおり、千代田区(62%)、中央区(75%)、台東区(76%)、港区(33%)、新宿区(32%)、文京区(32%)、渋谷区(28%)

#### 第2章参考文献

新都市(1996.12)「特集：新用途地域への切り替え」

金星坤(1998)前出

小泉秀樹(1996)前出

小泉秀樹、深田知子(1996)「土地利用規制運用に都区間の役割分担—東京都区部の1996年用途地域等の見直し実態」都市計画202,pp73-83

高見澤邦郎、中林一樹(1973a,b)前出

高見沢実(1989)「都心周辺低層高密度市街地の居住環境整備計画論」東京大学学位論文

東京都都市計画局(1997)新しい用途地域の概要

中井検裕(1996)前出

中林一樹、高見澤邦郎、藤原徹(1993)前出

村木美貴、中井検裕(1998)「指定状況からみた新用途地域制とその指定方針の評価」都市計画論文集33,pp499-504

### 第 3 章

## 用途地域指定替え時の土地利用分析による 92年用途地域制指定運用の検証

### 第3章 用途地域指定替え時の土地利用分析による92年用途地域制指定運用の検証

#### 3-1 データ分析による用途地域指定運用論研究の目的

本章以下、3～5章では、用途地域制の計画技術としての仕組みを土地利用・建物ベクター型データ分析にもとづいて運用面から検証する。本章での目的は次の2点である。

(1) 96年指定替え検討時の土地利用データ分析により用途地域制運用の特性を明らかにすること

(2) 土地利用実態と用途地域の指定運用との事実関係を明らかにする計画情報技術として、ベクター型データを用いたGIS分析の方法を実証すること

上記の目的を達成するため、本章では、1) 本論文で用いるベクター型データの特徴と算術処理方法を示すとともに、2) 用途地域制の運用のされ方を土地利用データ分析にもとづいてマクロ的に考察し、また3) GISの活用により、特徴的な指定運用事例をミクロスケールで検討する。

上記の(1)に示すように、本章では、指定替え検討時の土地・建物データとして、1991年時点のデータを用いている。

##### 3-1-1 既往研究との関係

法改正に伴う用途地域制の運用状況については、全国レベルの指定状況として、人口規模が大きい自治体の方が、新設用途地域を多く採用していること(村木、1998)。東京23区における指定結果は、周辺区に比べて都心区で旧住居系用途地域の緩和型の原則外移行が率・面積ともに多い結果となったこと(本論文第2章)。都心区における原則外移行地区は80年代後半に人口減少が著しい地域であったこと(小泉、1996)等が明らかとなっている。しかしながら、土地利用実態への対応の具体的内容を自治体ごとに検証するには、土地利用実態の分析にもとづいた検討が必要であろう。これにより、周辺区部と比べて緩和型原則外移行が多く行われた都心区部の運用事例の土地利用状況からみた考察が可能になると考えられる。

土地利用実態・変容の分析をふまえた用途地域制の効果の検証には、さまざまなデータモデルが導入されて研究が行われきた。建築確認概要書を用いた横

屋ら、川上、大場の研究、ポイントサンプリングデータを用いた中井、吉川らの研究、500mメッシュデータを用いた佐藤の研究、住宅地図を用いた廣田らの研究がある。これらの研究が用途地域制度の土地利用に及ぼす効果の検証に重点があるのに対し、本研究は制度の運用のされ方を土地利用構成比率ならびに建物用途別床面積密度から分析するものである。データ分析によって、土地利用実態への対応の具体的内容を把握し、地域間の対応の比較を行おうと考えた。

### 3-1-2 第3章の構成

具体的な分析フローを表3-1に示す。本章の目的に照らして、次の4点わたりて分析、考察を行う。

- 1) 対象4自治体における指定運用方針、96指定替え状況の把握
- 2) 土地利用構成比率、建物用途別容積率による96指定替え実態の分析
- 3) ZDU集計による自治体空間スケールでの96指定替えの分析
- 4) 地区スケールでの空間分析による既存不適格への対応の実態分析

表3-1 第3章の分析内容と分析目的

章の目的	分析項目	分析内容
見直し時の土地利用データ分析により指定運用の特性を明らかにする	(1)対象4自治体における指定運用状況の把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対象自治体の素案作成基本方針の把握</li> <li>・素案図面の分析</li> </ul>
ベクター型データを用いたGIS分析方法の実証	(2)土地利用構成比率、建物用途別容積率による96指定替え実態の分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>■東京区部西部というスケールから、ZU集計値による分析</li> <li>・見直し推移用途地域と、土地利用構成比率、建物用途別容積率の対応関係の分析</li> <li>・原則移行率と土地利用構成比率の相関分析</li> </ul>
	(3)ZDU集計による自治体空間スケールでの96指定替えの分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>■区自治体というスケールから、ZDU集計データによる分析</li> <li>・土地利用構成比率の分布構造をヒストグラム分析</li> <li>・分散分析により、土地利用構成比率の用途地域間の相違を検定</li> <li>・建物用途別容積率の各建物用途別の分布構造をヒストグラム分析</li> <li>・建物用途別容積率の自治体間および用途地域間の相違を検定</li> </ul>
	(4)地区スケールでの空間分析による既存不適格への対応の実態分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務用地比率からみた住居地域の原則移行地区に関するケーススタディ</li> <li>・決定告示の96年6月時点で、都市マスを策定した、港区と新宿区について、用途地域の運用結果と土地利用構成比率との関係を地区スケールで検証。</li> </ul>

## 3-2 ベクター型データの特徴と処理方法について

### 3-2-1 GISの意味とベクター型データ整備の経緯

GISは、都市・地域研究、政策分析、計画立案のためのツールであり、主に空間データの保管と検索を目的とした土地情報システム（land information system: LIS）に加えて、空間分析、モデリング、政策評価と最適化、高度な地図表示といった一連のコンピューターシステムによって構築されている。

空間分析を行うためには、実世界を抽象化して定量化しなければならない。そのために、2種類の地図データモデルが考案され、デジタル形式でのデータ化が図られることになった。それらは、ベクター型データモデルとテッセレーション型データモデルである。これは、「ベクトル型データモデルでは、情報の基本単位が等高線、河川、街路、境界のような地図上の線であり、ある対象（河川）についての属性（記述情報）は、その対象を定義するデータ記録に保存される。またテッセレーション型データモデルでは、メッシュ内の一つのセルがデータ記録となる。属性情報は、位置（セル）に関するものであり、その位置に対して記録される」データモデルである（高坂、1994）。

わが国ではテッセレーション型データが国主導で整備が図られてきたのに対し、ベクター型データは大都市自治体を主導としてデータ整備が図られてきた。これは、テッセレーション型データが膨大な属性情報をもつデータ（国勢調査など）の保管、表示方法として優れていたことに起因するのに対し、ベクター型データが、主に下水道や道路の管理局をさきがけに、後に都市計画部局が都市計画基礎調査結果の保管、利活用方策として導入を行ったからと考えられる。

平成11年3月には、関係省庁の連絡会議が「国土空間データ基盤標準及び整備計画」を打ち出した。これによって、国主導でテッセレーション型データも整備も整備していくことが示された。今後、データの一般利用が活性化することが予想される。

本論文では、1988年度から東京都都市計画局が取り組んできた「東京都都市計画地図情報システム」の土地利用・建物データを用いる。これは、東京都が基礎自治体（区市町自治体）に委託して、5年に1度行う法定都市計画基礎調査における土地利用現況調査結果を、ベクター型データとしてデジタル化した

ものである（1。このシステムを活用し、「東京の土地利用」という冊子が作成され、各種指標により土地利用からみた東京の都市構造を把握することができるようになってきている。しかし、「東京の土地利用」では、①集計単位が基礎自治体となっている、②容積率の算出において、ポリゴンデータを50mメッシュデータに変換して主要用途と換算して集計している。等、ポリゴンデータとしての特徴を活かした活用方法を開発する余地がある。（2

### 3-2-2 集計単位について

都市計画における密度指標のとり方に慎重を期さなければならないことは、高山（1949）の指摘で実証的に明らかとされている。つまり、密度でも、その単位地域の取り方によって、その意味が異なり、その数値が異なり、その目的に応じてこれらのうちどれを用いるかを定めなければならないのである。

土地利用構成比率と容積率という密度指標にとっても、集計の単位の取り方が大きな問題となる。ここで、土地利用規制と土地利用指標の関係を分析するにあたっては、単位のとり方について、二つの考え方があるのではないか。

（1）指標が示す環境要因の評価に最適な範囲を設定する方法（ex.日照に対する敷地・街区）

（2）同一の土地利用規制指定範囲を地区範囲とし、その分析結果から市街地環境との関係を考察する方法

本論は、（2）の方法をとり、同一用途地域・容積率指定地区で空間的に連続した範囲を空間集計単位とした。

その理由は、用途地域制度の土地利用規制技術上の特徴にある。用途地域制度は敷地を単位として規制を行い、都市のスケールでみた土地利用のコントロールを目的としている。これは「都市を個別の要素ごとにみるのではなく、いくつかの要素を地理的にひとまとめにし、それをあたかも一つの要素であるかのようにみなして、規制を行っていく」（中井、1989）集団規制という特徴につながっている。よって、個々の敷地単位の土地利用への規制の結果として、地理的なひとまとまりの空間が旧用途地域制度の下でどう変化したか、また新用途地域の指定がどのような地理的空間に対して行われたのか、という点の分析が土地利用との関係の分析においては重要となる。

具体的には、空間集計単位とする地理的なひとまとまりの空間は、次の2つ

を設定した。(図 3-1)

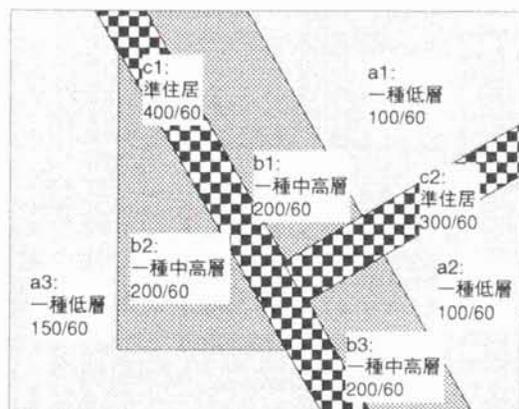
(1) 自治体別、用途地域単位 (以下 ZU 集計)

(2) 自治体別、同一用途地域・容積率指定で連続した空間単位 (以下 ZDU 集計)

ZU 集計は自治体間の比較に適しているのに対して、ZDU 集計は空間分布の特徴を把握するのに適している。



図3-1 ZU,ZDU集計単位と元データのスケール



一種低層を  
ZDU集計では  
{a1,a2,a3}それぞれが集計単位  
ZU集計では  
(a1+a2+a3+ +n)が集計単位

図3-2 集計の方法

### 3-2-3 データ処理方法

図 3-4 は、ベクター型データを用いた一般的な空間分析の流れを示したものである (ESRI, 1991)。これによると、大きく、(1)データベースの構築 (図形データの入力、属性データの入力) と(2)データ分析および(3)分析結果の表示、から構成されている。

分析作業を、この3つの流れに沿って説明すると次のようになる (図 3-3)。

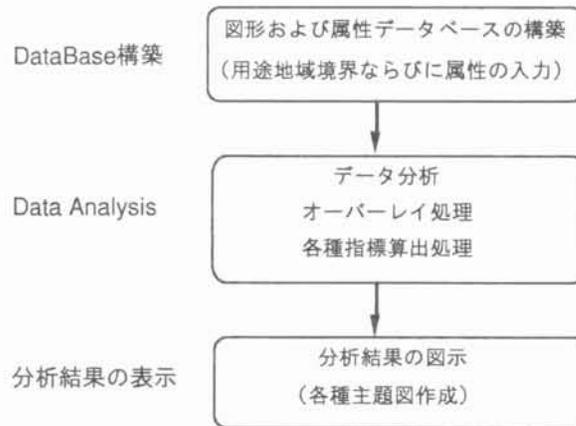


図3-3 本章でのデータ処理のフロー

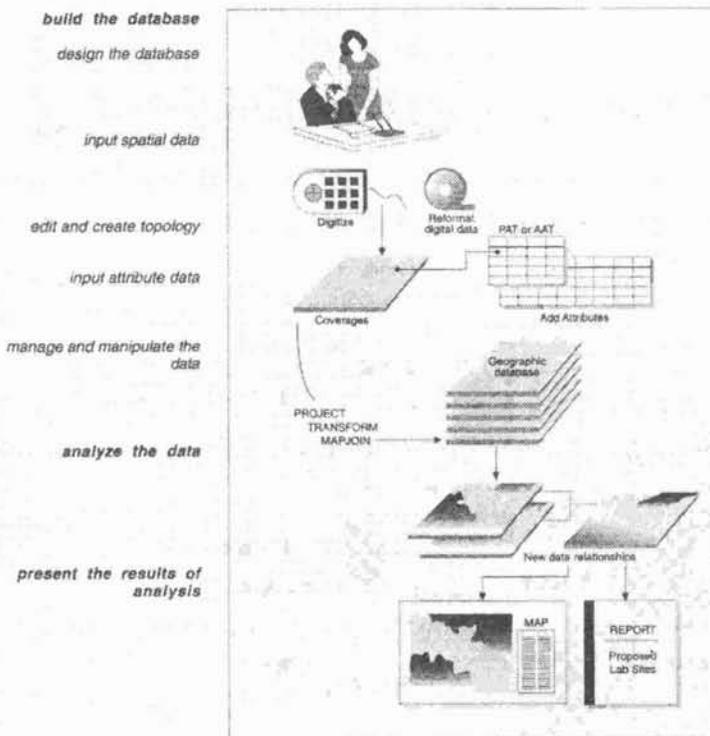


図3-4 GISによる調査分析のフロー (ESRI)

### 3-2-4 建物用途別容積率の定義

本論文の分析の特徴として、建物用途別床面積密度を用いる点がある。この指標の定義とベクター型データからの算出方法は、次のとおりである。

建物用途別容積率とは、ある建物用途の用地面積に対する、同一建物用途の床面積の比率である。つまり、図3- より、集合住宅の建物用途別容積率とは、用地面積  $S$ 、延べ床面積  $L$ （建築面積×階数）を用いて

$$F_a = \frac{La_1 + La_2 + La_3}{Sa_1 + Sa_2}$$

同様に、独立住宅、住商併用建物の容積率（ $F_b, F_c$ ）が算出できる。つぎに地区のネット容積率は、

$$F_{net} = \frac{La_1 + La_2 + La_3 + Lb_1 + Lb_2 + Lc_1}{Sa_1 + Sa_2 + Sb_1 + Sc_1}$$

である。ここで宅地に対する土地利用構成比率  $R$  を用いて、ネット容積率と建物用途別容積率は次のような関係にある。

$$R_a = \frac{Sa_1 + Sa_2}{S} \quad (S = Sa_1 + Sa_2 + Sb_1 + Sc_1)$$

$$F_{net} = R_a \times F_a + R_b \times F_b + R_c \times F_c$$

つまり、ネット容積率、土地利用構成比率、建物用途別容積率は相互に依存性を有しており、これらに関連づけて分析することが土地利用実態の分析には重要である。この式を一般化して、地区  $i$  における建物用途  $j$  の建物用途別容積率と  $i$  地区のネット容積率、土地利用構成比率  $r_{ij}$  は次式のような関係式になっている。

$$F_{ij} = \frac{1}{S_i} \sum_j (A_{ij} \times F_{ij}) = \sum_j (r_{ij} \times F_{ij}) \quad \text{式3-1}$$

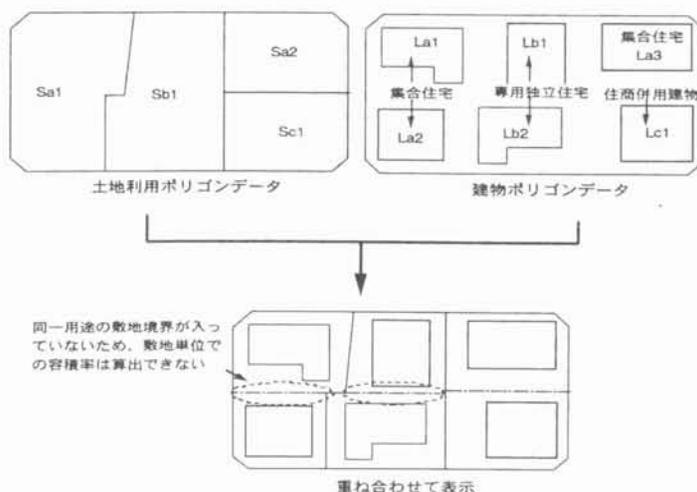


図3-5 建物用途別容積率の定義

表3-2 東京都都市計画情報システムの土地建物用途分類表

公共用地	官公庁施設	官公署及び出先機関、警察署及び派出所、消防署、郵便局、税務署、裁判所、大使官	
	教育文化施設	幼稚園、小学校、中学校、高等学校、大学、専修学校、各種専門学校、研修所、美術館、博物館、図書館、公会堂、寺社、教会、町内会館	
	厚生医療施設	病院、診療所、保健所、保育園、託児所、高齢者福祉施設、障害者福祉施設、児童福祉施設	
	供給処理施設	上水道施設、電力供給施設（発電所、変電所）、都市ガス供給施設、卸売市場、ごみ焼却施設、廃棄物処理施設、下水道施設、屠畜場、火葬場	
	事務所建築物	事務所、営業店舗（銀行、証券会社）、新聞社、放送局、NTT	
商業用地	専用商業施設	デパート、スーパーマーケット、小売店舗、卸売店舗、ガソリンスタンド、飲食店、公衆浴場、サウナ	
	住商併用施設	住居併用店舗・事務所（物販・飲食・美容理容等の店舗、税理・会計・建築等の事務所） 住居併用作業所付店舗、（とうふ・菓子・パン等の自家用製造販売）	
	宿泊・遊興施設	ホテル・旅館、ユースホステル、バンケットを主とする会館、バー、キャバレー、ナイトクラブ、料亭、待合、ソープランド、モーテル、パチンコ店、麻雀屋、ビリヤード、ゲームセンター、カラオケボックス、ダンス教室	
	スポーツ・興行施設	（屋内又は観覧席を有するもの）体育館、競技場、野球場、水泳場、スケート場、ボウリング場、競馬競輪場等、劇場、演芸場、映画館	
住宅	独立住宅	専用戸建住宅、住宅を主とする塾・教室・医院等の併用建物	
	集合住宅	公団・公社・公営住宅、アパート、マンション、独身寮、寄宿舎	
工業用地	専用工場	右記のうち住居部分を含まないもの及び専用工場 専用作業場	工場、作業所、生コン工場、 自動車修理工場、精米工場 洗濯作業を伴うクリーニング店
	住居併用工場	右記のうち住居部分を兼ねるもの及び住居付工場、作業所付住宅	
	倉庫、運輸関係施設	自動車車庫、駐輪場、バスターミナル、トラックターミナル 倉庫、流通センター、配送所	
農	農林漁業施設	温室、サイロ、畜舎、その他農林漁業施設	
屋外利用地・仮設建物		（屋外利用又は仮設利用）材料置場、屋外駐車場、屋外展示場、飯場	
公園、運動場等		（屋外利用を主とするもの）公園緑地、運動場、野球場、遊園地、ゴルフ場、テニスコート、屋外プール、馬術練習場、フィールドアスレチック、墓地	
未利用地等		宅地で建物を伴わないもの、建築中で用途不明のもの、区画整理中の宅地、取りこわし跡地、廃屋、埋め立て地	
道		街路、歩行者道路、自転車道路、農道、林道、団地内通路	
鉄道・港湾等		鉄道、軌道、モノレール、空港、港湾	
農用地	農地	田	水稲、い草・蓮など灌漑施設を有し湛水を必要とする作物を栽培する耕地
		畑	野菜、穀物、生花、苗木など草本性作物を栽培する畑
		樹園地	果樹園、茶・桑など木本性植物を集団的に栽培する畑
	採草牧草地	牧場、牧草地など人手の入った草地	
水面・河川・水路		河川、運河、湖沼、遊水池	
森林		樹林、竹林、はい松地、しの地、山地、竹木が集団的に生育する土地	
原野		野草地など小灌木類の生育する自然のままの土地、荒地、裸地	
その他		自衛隊基地、在日米軍基地、火薬庫、採石場、ごみ捨て場など	

### 3-3 対象4自治体の96指定替えの概要

ではまず、対象自治体における96指定替えの実態を用途地域指定替え図面等から整理しておく。

対象とした自治体は、都心から西方にセクター状につらなる港区、渋谷区、新宿区、世田谷区の4自治体、面積にして約110km<sup>2</sup>である。4区の原則移行率をみると、表3-4のように世田谷区は二種住専で、港区と新宿区は二種住専と住居で、渋谷区はすべての地域で原則外の見直しが相対的にみて多く行われている。

#### 3-3-1 対象4自治体の用途地域運用方針・基準について

第2章のアンケート調査で明らかとなったように、区市自治体では独自の用途地域指定方針、指定基準を作成していた。対象とした4自治体でも方針・基準が作成されており、区の素案が掲載された広報において「区の考え方」や「区の方針」として示されていた。表3-3に4自治体の方針、基準を示す。基本的考え方においては、港区、新宿区で第1に都の基本目標に近い居住機能の保全と回復を掲げている。しかし、第2、第3項目には、港区は「環境に配慮した市街地の形成」を、また新宿区は「市街地の防災性の向上」を掲げており、それぞれの自治体が抱える市街地の現況に即した運用目的が示されている。また世田谷区は、具体的な指定運用の目標を示すのではなく、指定運用の根拠たるプランの説明を重視している。一方基本方針は、素案の内容を簡潔に述べているものと言える。このように、都の方針と比べて、より地域の土地利用上の問題に即し、区の自主性が発揮されているが、原則外移行の指定が23区平均よりも多いにも関わらず、その具体的説明が既存不適格への対応というふれ方にとどまっている点は、アカウンタビリティの点で検討の余地があろう。

#### 3-3-2 指定図からの分析

図3-5～7は、住居系用途地域の96指定替え結果図である。この指定結果から自治体ごとの96指定替えの特徴を述べると、次のようになる。

##### (1) 一種住専の見直し図面にみる特徴

世田谷区では、全用途地域指定面積の54.6%が一種住専であるのに対し、渋谷区では17.8%、新宿区では7.4%、また港区では0.1%以下(0.2ha)と大きく差がある。

表3-3 4自治体の92年改正における用途地域指定方針

	港区	新宿区	渋谷区	世田谷区
区案作成にかか る基本的な考え方	<p>(1) 居住機能の保全と回復 業務地化の無秩序な拡大を抑制し、適切な住環境の保護と居住空間を確保し、居住機能の保全と回復を図るため、住居系用途地域の維持、中高層階住居専用地区の活用により居住機能の確保を図る。</p> <p>(2) バランスのとれた市街地の形成 基本的には居住機能を中心として、商業・業務や工業等の土地利用を適切に位置づけ、業と住のバランスのとれた市街地の形成を目指す。</p> <p>(3) 環境に配慮した市街地の形成 変化に富んだ地形や水と緑に恵まれた自然環境、社寺仏閣、大学等の立地による歴史的、文化的環境も多く、これらの豊かな環境資源の保全を図る。</p>	<p>(1) 定住人口の確保と居住空間の拡大 住居系用途地域の細分化や特別用途地区の活用等により、無秩序な用途の混在を防止し、住宅地を保全するとともに、定住人口の確保のための居住空間の拡大を図ります。</p> <p>(2) 市街地の防災性の向上 広域避難路及び延焼遮断帯となる幹線道路沿道等については、路線式指定幅の拡大や防火地域指定を積極的に検討し、防災性の向上を図ります。</p> <p>(3) バランスのとれた市街地の形成 住宅地の業務化の防止に配慮しながら、住宅地と商業業務地、工業地とがバランスのとれた土地利用を基本とします。また、容積率については、都市基盤施設等の整備状況に十分留意します。</p> <p>(4) 住民意向等への配慮 まちづくり推進地区等で進められているまちづくりの状況等を十分に踏まえて、用途地域等の見直しを行うとともに、区案作成の過程で、区広報や説明会等により積極的に区民の理解を得ていきます</p>	<p>作成はしたが、公開はしていない。(1994.12のヒアリングから)</p>	<p>区の基本構想が描く世田谷区の将来のあるべき都市像を実現できるように、都市整備方針や、地区計画等の街づくり方針に配慮しました。また、個々の指定にあたっては、法改正の趣旨を踏まえ、国の各種通達や東京都が定めた指定方針などを尊重しました。</p>
区案作成にかか る基本方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現行の住居系用途地域は、新住居系用途地域に移行することを基本とする。</li> <li>・ 新用途地域への移行は、原則として第一種低層住居専用地域に、第二種住居専用地域は第一種中高層住居専用地域、住居地域は第一種住居地域に指定する。</li> <li>・ 土地利用の現況や動向から原則移行に適さない地域は、それぞれ第二種を指定する。</li> <li>・ 都市型工場、地場産業等の立地する地域は、準工業地域の指定を継続する。</li> <li>・ 住居専用地域系の建ぺい率は60%を指定する。</li> <li>・ 容積率は原則として現在の指定を変更しない。</li> <li>・ 中高層階住居専用地区は、居住機能の確保のために都市施設の整備状況に応じて、適切な容積率を指定する。</li> <li>・ 特別工業地区は原則として現行通りとする。</li> </ul>	<p>(1) 居住機能の保全と回復、良好な市街地環境の整備を目標として、住居系用途地域を従来の3種類から、5種類に指定替えしました。新用途地域への移行は原則として、それぞれ第一種に移行しました。ただし、現在まちづくり事業が進められている地区、開発動向がある地区、既存不適格建築物が多い地区などについては、第二種へ移行しました。(2) 住居系以外の用途地域(近隣商業地域、商業地域、準工業地域、第二種特別工業地区)については、原則的に変更しません。</p> <p>(3) 建ぺい率、容積率、高度地区、防火地域等については、原則的に変更しません。</p> <p>(4) 住民要望や土地利用の変化等がある地区については、今回の見直しにあわせて、一部変更しました。</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 居住環境の維持・保全 住居系の用途地域では、今回の法改正の趣旨に則し、住宅地の環境を保護するため、商業・業務系建築物の混在を防ぐ指定替えを原則としました。その場合、建ぺい率、容積率、高度地区等の変更は原則として行いませんでした。また、商業系と工業系の用途地域では、地域の拡大や変更は原則として行いませんでした。</li> <li>・ 東部地域における住宅の供給 世田谷区では、昭和62年から人口が減少に転じており、現在はピーク時より4%の減少となっています。そのなかでも特に、環状七号線以東の地域で減少が著しく、地域によっては10%以上も減少しているところもあります。このため、環状七号線以東の地域に存在する第一種住居専用地域で容積率が100%の地域は、容積率を150%に見直し、住宅供給が図れるような指定を行いました。</li> <li>・ 都市基盤整備に応じた土地利用の誘導 道路などの都市基盤が整備された地区の沿道や、土地区画整理事業などにより基盤の整備が確実な箇所は、それにふさわしい土地利用を誘導するため、適切な用途地域を指定しました。</li> <li>・ その他 地区計画の策定に合わせた街づくりが進んでいる地区や、原則的な移行にはなじまない地区などについては、それに応じた用途地域を指定しています。</li> </ul>

表3-1 対象自治体の原則移行率

	(%)		
	一種住専	二種住専	住居地域
東京23区全体	96.1	86.4	75.2
港区	100.0	82.2	41.3
渋谷区	64.9	8.1	60.3
新宿区	92.6	80.2	75.2
世田谷区	97.5	85.4	83.4



図3-6 一種住専の見直し指定図



図3-7 二種住専の見直し指定図

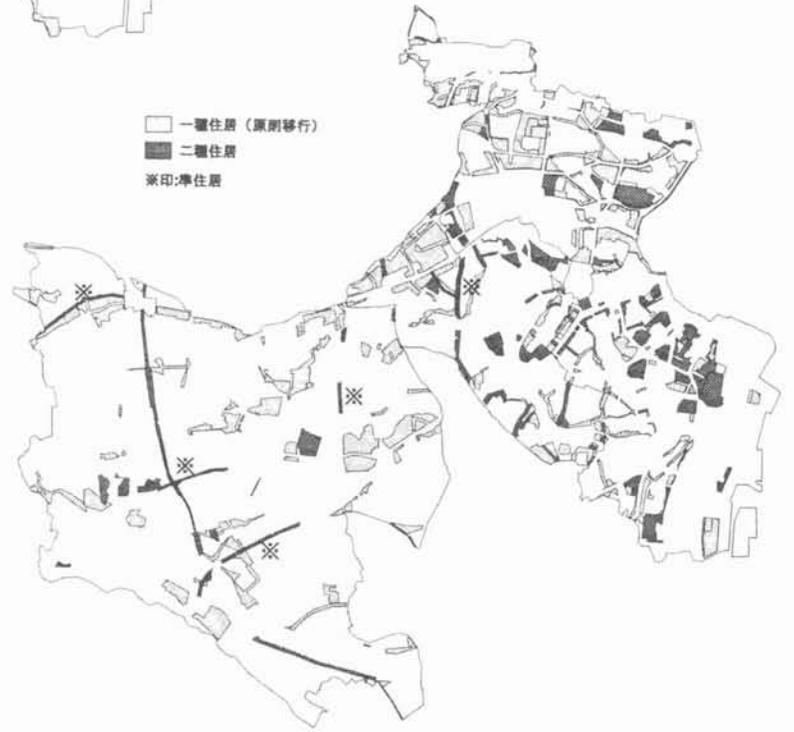


図3-8 住居地域の見直し指定図

一種住専の面的な見直しにより二種低層に移行したのが、新宿区と渋谷区であるのに対し、世田谷区では、面的な見直し地区もあるものの、路線式の指定による、一種住専から二種低層への運用が見受けられる。

(2) 二種住専の見直し図面にみる特徴

渋谷区はほぼ全域二種中高層へ見直しされている。

世田谷区では路線式の指定により二種住専から二種中高層へという見直しが行われている。(他の3区では確認できない)

(3) 住居地域の見直し図面にみる特徴

港区で、幹線道路沿いの路線指定の一つ外側で、さらに道路に沿って矩形の指定が行われている。

新宿区で、特別用途地区の中高層階住居専用地区の指定に合わせて、住居地域から商業地域への変更が行われている。

渋谷区と世田谷区では、幹線道路沿いで二種住居および準住居の指定が行われている。

世田谷区では、区の「まちづくり誘導地区」において二種住居への面的な見直しが行われている。(3)

表3-2 対象4自治体における用途地域指定面積

	港 区		新 宿 区		渋 谷 区		世 田 谷 区	
	指定面積 (ha)	指定面積 比率(%)	指定面積 (ha)	指定面積 比率(%)	指定面積 (ha)	指定面積 比率(%)	指定面積 (ha)	指定面積 比率(%)
一種住専	0.2	.0	135.0	7.4	268.8	17.8	3170.1	54.6
二種住専	561.8	28.5	514.4	28.2	409.7	27.1	1486.9	25.6
住居地域	365.7	18.6	512.1	28.1	384.9	25.4	664.2	11.4
近隣商業	81.0	4.1	86.0	4.7	104.0	6.9	339.0	5.8
商業地域	545.0	27.7	463.0	25.4	310.0	20.5	88.0	1.5
準工業	417.0	21.2	115.0	6.3	35.0	2.3	57.0	1.0
見直し前計	1970.7	100.0	1825.5	100.0	1512.4	100.0	5805.2	100.0
一低層	0.2	.0	125.0	6.8	174.4	11.5	3051.8	52.5
二低層		.0		.0	62.0	4.1	77.9	1.3
一中高	462.3	23.5	424.1	23.2	65.1	4.3	1337.9	23.0
二中高	104.7	5.3	84.4	4.6	369.2	24.4	138.2	2.4
一種住居	152.9	7.8	395.2	21.7	238.4	15.8	543.2	9.4
二種住居	203.2	10.3	104.9	5.7	118.7	7.9	103.7	1.8
準住居		.0		.0	16.7	1.1	54.1	.9
近隣商業	85.4	4.3	92.1	5.0	109.1	7.2	353.9	6.1
商業地域	551.7	28.0	485.6	26.6	324.1	21.4	89.2	1.5
準工業	409.9	20.8	114.0	6.2	34.2	2.3	57.9	1.0
見直し後計	1970.3	100.0	1825.3	100.0	1511.9	100.0	5807.8	100.0

### 3-4 土地利用構成比率、建物用途別容積率による96指定替え実態の分析

#### 3-4-1 土地利用構成比率 ZU集計結果からみた新旧用途地域の特徴

元のデータでは28種に分類されている土地利用を、9種にまとめて比率を算出した。また、住居地域からの見直しの考察にあたっては、業務・商業系についてまとめずに集計した。

##### (1) 一種住専の見直しにおける土地利用比率の特徴

世田谷区では、独立住宅の比率と農業系土地利用の比率において、一種低層と二種低層で大きな差が生じている。つまり、表3-7より、独立住宅比率が一種低層では42%であるのに対し、二種低層では28%と二種低層に比べて一種低層で独立住宅比率が高い。一方、農業系土地利用比率は一種低層で11%であるのに対し20%と、二種低層の方が比率が高い。

指定の図面にもどって考えると、世田谷区的一种住専から二種低層への指定替え地区は大きく3つに分けて考えることができる。それは、a)新たな路線指定として、b)私鉄用賀駅周辺における用途混在地域への対応として、c)区画整理事業施行中の地区において、基盤整備事業の進捗状況を踏まえた市街地化のコントロール手法として、である。

つまり、一種住専→二種低層指定替え地区での農業系土地利用比率の高さは、(c)の今後市街化が想定される地区で、区画整理事業など他の市街化コントロール手法と連携して一種住専から二種低層へという緩和型の見直し指定が市街化誘導手法として行われた結果と考えるられる。

表3-6 渋谷区、一種住専と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園、運動場	道路	農業系その他	合計
一種住専	25 ha 9%	11 ha 4%	117 ha 44%	62 ha 23%	ha 0%	14 ha 5%	3 ha 1%	34 ha 13%	2 ha 1%	269 ha 100%
一種低層	17 ha 10%	5 ha 3%	83 ha 48%	35 ha 20%	ha 0%	8 ha 5%	2 ha 1%	22 ha 12%	2 ha 1%	174 ha 100%
二種低層	5 ha 8%	4 ha 6%	22 ha 35%	19 ha 30%	0 ha 0%	4 ha 7%	0 ha 1%	8 ha 13%	0 ha 0%	62 ha 100%

表3-7 世田谷区、一種住専と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園、運動場	道路	農業系その他	合計
一種住専	189 ha 6%	70 ha 2%	1311 ha 41%	434 ha 14%	40 ha 1%	204 ha 6%	151 ha 5%	415 ha 13%	356 ha 11%	3170 ha 100%
一種低層	176 ha 6%	66 ha 2%	1284 ha 42%	417 ha 14%	38 ha 1%	194 ha 6%	139 ha 5%	394 ha 13%	343 ha 11%	3051 ha 100%
二種低層	2 ha 3%	2 ha 4%	15 ha 28%	7 ha 12%	1 ha 2%	6 ha 10%	1 ha 2%	11 ha 19%	11 ha 20%	56 ha 100%

(2) 二種住専の見直しにおける  
土地利用比率の特徴

全自治体に共通して、二種住専から一種中高層への見直しで、業務・商業系土地利用構成比率が低下

(表3-8～11より、港区で8%→5%、新宿区で7%→3%、渋谷区で8%→1%、世田谷区で6%→5%)し、二種住専から二種中高層への見直しでは業務・商業系土地利用比率が増加している。

(港区で8%→18%、新宿区で7%→24%、渋谷区で8%→8%、世田谷区で6%→9%)また逆に、二種住専から一種中高層への見直しでは、独立住宅、集合住宅比率が増加し、

二種中高層への見直しでは減少している。つまり、相対的に見て独立住宅比率が低く業務商業系土地利用比率が高い地区で、二種住専

から二種中高層への原則外移行となる見直しが行われたことが分かる。

次に、自治体個別の特徴としてまとめると、

1) 渋谷区では二種住専の90%の面積が二種中高層へ見直しされているが、一種中高層への見直し地区は公園用地が53%を占め、宅地部分での見直しは6ha以下に過ぎないことから、二種住専を二種中高層へ指定することが渋谷区の「原則」であったと考えることができること。

2) 港区と新宿区では、世田谷区と異なり、二種中高層の路線式とみなせる指定はないが、それでも道路率は一種中高層よりも二種中高層で大きくなっている。二種住専指定地域で、相対的にみて道路基盤が整備され、業務・商業系土地利用の混入が高かった地区に対して二種中高層への見直しが行われた実状が

表3-8 港区、二種住専と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園、運動場	道路	農業系その他	合計
二種住専	155 ha 28%	42 ha 8%	88 ha 16%	108 ha 19%	3 ha 1%	29 ha 5%	76 ha 14%	59 ha 10%	1 ha 0%	562 ha 100%
一種中高層	145 ha 31%	24 ha 5%	71 ha 15%	85 ha 18%	2 ha 0%	21 ha 4%	68 ha 15%	45 ha 10%	1 ha 0%	462 ha 100%
二種中高層	10 ha 10%	18 ha 18%	16 ha 17%	23 ha 23%	1 ha 1%	9 ha 9%	8 ha 8%	14 ha 14%	0 ha 0%	99 ha 100%

表3-9 新宿区、二種住専と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園、運動場	道路	農業系その他	合計
二種住専	138 ha 34%	32 ha 8%	46 ha 11%	57 ha 14%	1 ha 0%	10 ha 2%	78 ha 19%	44 ha 11%	3 ha 1%	410 ha 100%
一種中高層	1 ha 2%	ha 1%	6 ha 19%	5 ha 14%	ha 0%	ha 1%	18 ha 53%	2 ha 7%	1 ha 4%	33 ha 100%
二種中高層	137 ha 37%	29 ha 8%	39 ha 11%	51 ha 14%	1 ha 0%	9 ha 3%	60 ha 16%	41 ha 11%	2 ha 0%	369 ha 100%

表3-10 渋谷区、二種住専と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園、運動場	道路	農業系その他	合計
二種住専	78 ha 15%	36 ha 7%	118 ha 23%	118 ha 23%	4 ha 1%	27 ha 5%	67 ha 13%	65 ha 13%	2 ha 0%	514 ha 100%
一種中高層	66 ha 16%	14 ha 3%	103 ha 25%	101 ha 24%	2 ha 1%	23 ha 6%	57 ha 14%	50 ha 12%	2 ha 0%	417 ha 100%
二種中高層	9 ha 11%	21 ha 24%	13 ha 15%	14 ha 16%	1 ha 2%	3 ha 3%	10 ha 12%	13 ha 16%	0 ha 0%	84 ha 100%

表3-11 世田谷区、二種住専と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園、運動場	道路	農業系その他	合計
二種住専	282 ha 19%	85 ha 6%	275 ha 18%	253 ha 17%	36 ha 2%	97 ha 6%	141 ha 9%	239 ha 16%	78 ha 5%	1487 ha 100%
一種中高層	249 ha 19%	69 ha 5%	251 ha 20%	227 ha 18%	27 ha 2%	84 ha 7%	116 ha 9%	193 ha 15%	62 ha 5%	1279 ha 100%
二種中高層	20 ha 15%	13 ha 9%	15 ha 11%	15 ha 11%	7 ha 5%	9 ha 7%	18 ha 13%	32 ha 23%	8 ha 6%	138 ha 100%

うかがえる。

3) 世田谷区は、前節の指定図面も勘案して考えると、二種住専から二種中高層への見直しは、a)路線式の二種住専指定地区、b)高校、公共施設、c)施設系の公園など、の3タイプであると推察される。

### (3) 住居地域の見直しにおける土地利用比率の特徴

全自治体に共通して、住居地域から一種住居への見直しで業務・商業系土地利用比率が減少(表3-12～15より、港区で21%→9%、新宿区で10%→9%、

渋谷区で14%→9%、世田谷区

で10%→8%)し、住居地域から二種住居への見直しでは業務・

商業系土地利用比率が増大(港区で21%→29%、新宿区で10%

→14%、渋谷区で14%→18%、世田谷区で10%→15%)している。

また、同様に住居地域から一種住居への見直しでは、独立

住宅、集合住宅比率が増大し、二種住居への見直しでは、住宅

用地比率が減少している。つまり、住居系土地利用比率が相対的にみて低く、業務・商業系土

地利用率が高い地区において、住居地域から二種住居への原則

外移行となる見直しが行われたことが分かる。

業務・商業系土地利用の詳細を図3-9～12よりみると、全自治体で住商併用建物よりも、業務

建造物で一種住居と二種住居間の用地面積比率の差が大きく

表3-12 港区、住居地域と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園・運動場	道路	農業系その他	合計
住居地域	92 ha	76 ha	29 ha	52 ha	6 ha	24 ha	29 ha	55 ha	3 ha	366 ha
	25%	21%	8%	14%	2%	6%	8%	15%	1%	100%
一種住居	42 ha	14 ha	16 ha	28 ha	2 ha	8 ha	10 ha	28 ha	2 ha	151 ha
	28%	9%	11%	18%	2%	5%	7%	18%	2%	100%
二種住居	48 ha	60 ha	12 ha	23 ha	3 ha	14 ha	17 ha	26 ha	0 ha	203 ha
	24%	29%	6%	11%	2%	7%	9%	13%	0%	100%

表3-13 新宿区、住居地域と移行用途地域での土地利用構成比率

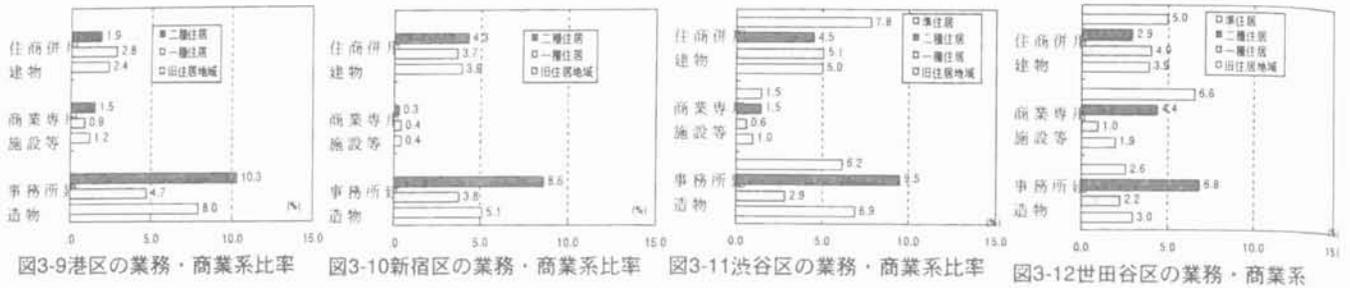
	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園・運動場	道路	農業系その他	合計
住居地域	105 ha	53 ha	96 ha	102 ha	10 ha	35 ha	27 ha	76 ha	8 ha	512 ha
	20%	10%	19%	20%	2%	7%	5%	15%	2%	100%
一種住居	66 ha	34 ha	78 ha	84 ha	6 ha	26 ha	23 ha	60 ha	8 ha	385 ha
	17%	9%	20%	22%	2%	7%	6%	16%	2%	100%
二種住居	36 ha	15 ha	13 ha	14 ha	4 ha	7 ha	3 ha	13 ha	0 ha	105 ha
	34%	14%	13%	13%	4%	6%	3%	13%	0%	100%

表3-14 渋谷区、住居地域と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園・運動場	道路	農業系その他	合計
住居地域	43 ha	55 ha	89 ha	90 ha	5 ha	23 ha	6 ha	70 ha	3 ha	385 ha
	11%	14%	23%	24%	1%	6%	2%	18%	1%	100%
一種住居	23 ha	21 ha	69 ha	64 ha	3 ha	13 ha	5 ha	34 ha	1 ha	232 ha
	10%	9%	30%	27%	1%	5%	2%	15%	0%	100%
二種住居	17 ha	22 ha	17 ha	22 ha	1 ha	9 ha	1 ha	29 ha	0 ha	117 ha
	15%	18%	14%	19%	1%	7%	1%	25%	0%	100%
準住居	1 ha	3 ha	3 ha	3 ha	1 ha	1 ha	0 ha	5 ha	0 ha	0 ha
	4%	16%	18%	20%	3%	7%	0%	31%	0%	100%

表3-15 世田谷区、住居地域と移行用途地域での土地利用構成比率

	公共系	業務・商業系	専用独立住宅	集合住宅	工業系	空地系	公園・運動場	道路	農業系その他	合計
住居地域	72 ha	66 ha	162 ha	109 ha	26 ha	54 ha	21 ha	135 ha	19 ha	664 ha
	11%	10%	24%	16%	4%	8%	3%	20%	3%	100%
一種住居	58 ha	42 ha	144 ha	94 ha	14 ha	41 ha	19 ha	83 ha	12 ha	507 ha
	11%	8%	28%	19%	3%	8%	4%	16%	2%	100%
二種住居	13 ha	15 ha	13 ha	9 ha	9 ha	8 ha	2 ha	28 ha	5 ha	104 ha
	13%	15%	13%	9%	9%	8%	2%	27%	5%	100%
準住居	1 ha	8 ha	5 ha	5 ha	2 ha	5 ha	0 ha	23 ha	2 ha	51 ha
	2%	16%	9%	10%	4%	10%	1%	45%	3%	100%



なっていることがわかる。(たとえば、港区では一種住居と二種住居との間で事務所建築物用地比率では5.7%の差となっているのに対し、住商併用建物比率では-0.9%の差異) 一種住居と二種住居の用途規制の違いが、業務系床面積3000m<sup>2</sup>が基準となっていることから、住居地域の見直しをめぐり、業務系ビルに対する配慮がひとつの見直し作業の焦点になったことが推察される。

自治体個別の特徴として、二種住専からの見直しと異なり、港区と新宿で、道路率が原則外移行の二種住居よりも、原則移行の一種住居で、大きくなっていた。道路基盤との関係よりも、業務商業系土地利用の混入という市街地実態への対応の結果として、原則外の指定が行われた、と考えることができる。

### 3-4-2 建物用途別容積率ZU集計結果からみた新旧用途地域の特徴

#### (1) 一種住専の見直しでの容積率の特徴

ネット容積率(=宅地容積率)は、新宿区で96%、渋谷区で98%、世田谷区で83%となっている。(港区はもともと一種住専の指定面積が0.2haしかないため例外と考えた)

自治体個別の特徴として、世田谷区の住商併用建物と集合住宅について、一種低層と二種低層との間に相対的にみて顕著な差があることがあげられる。(表3-19より、住商併用建物で12%の差であるのに対し、集合住宅で5%の差、ネット容積率では7%の差にとどまっている。)

また、表3-18より、渋谷区での住商併用建物は、一種低層126%、二種低層132%とその差は6%にとどまっており、世田谷区と比べてその差が小さい。つまり、都心区よりも郊外の区において、一種住専の見直しにあたり、比較的床面積の小さい小売り店舗等への対応が大きな見直し時の検討課題となったことが推察できる。言い換えれば、都心区に比べて郊外の自治体において、一種低層と二種低層の用途規制基準の内容である床面積150m<sup>2</sup>という規定の影響が、見直し運用時の検討において相対的に見て大きくでていたと推察される。

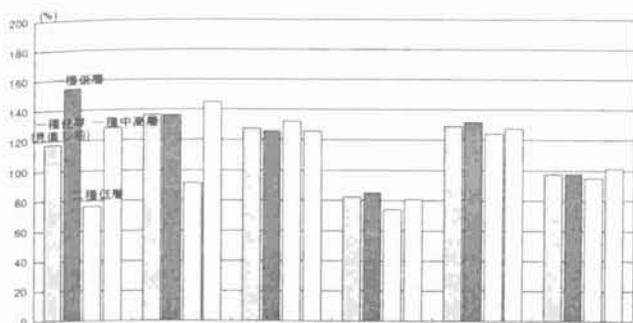


図3-13 渋谷区、一種住専と移行用途地域での実現容積率

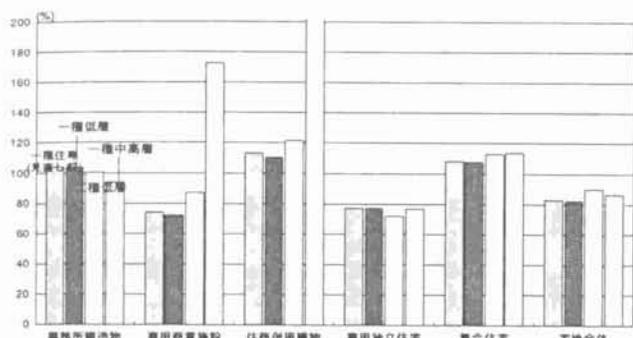


図3-14 世田谷区、一種住専と移行用途地域での実現容積率

表3-16 港区、一種住専と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
一種住専	0%	0%	0%	77%	211%	110%
一種低層	0%	0%	0%	77%	211%	100%
二種低層	0%	0%	0%	0%	0%	0%
一種中高層	0%	0%	0%	0%	0%	0%

表3-17 新宿区、一種住専と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
一種住専	180%	142%	110%	79%	133%	96%
一種低層	131%	147%	107%	79%	127%	93%
二種低層	0%	0%	0%	0%	0%	0%
一種中高層	104%	0%	103%	77%	168%	112%

表3-18 渋谷区、一種住専と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
一種住専	117%	137%	128%	82%	129%	98%
一種低層	154%	137%	126%	85%	132%	98%
二種低層	76%	91%	132%	74%	124%	95%
一種中高層	128%	145%	126%	81%	128%	102%

表3-19 世田谷区、一種住専移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
一種住専	104%	74%	114%	77%	108%	83%
一種低層	104%	72%	110%	77%	108%	83%
二種低層	101%	87%	122%	72%	113%	90%
一種中高層	94%	173%	220%	77%	114%	87%

## (2) 二種住専の見直しでの容積率の特徴

二種住専のネット容積率は、新宿区で129%、港区で110%、渋谷区で100%、世田谷区で102%となっている(表3-20～23)。そして、港区、新宿区では一種中高層よりも二種中高層でネット容積率が高いのに対し、逆に渋谷区・世田谷区では二種中高層よりも一種中高層の方がネット容積率が高い。ここから、二種住専の90%が二種中高層に見直しされた渋谷区は例外として、世田谷区における二種中高層の指定は、比較的、誘導的意図をもたせた指定となっていることが推察される。一方、港区と新宿区では、面的な道路基盤整備と土地の高密度利用が相対的にみて進んでいた地区に対して、二種中高層への見直しが行われたことが分かる。

一方、建物カテゴリーごとにみるとその容積率は多様な様相を呈している。自治体共通の特徴はないが、個別に見ていくと、

1) 表3-23より、世田谷区でのネット容積率で、一種中高層の102%に比べて二種中高層で101%とその差がわずか-1%であるのに対し、集合住宅では一種中高層で84%に対して二種中高層では76%と二種中高層の方が8%小さくなっ

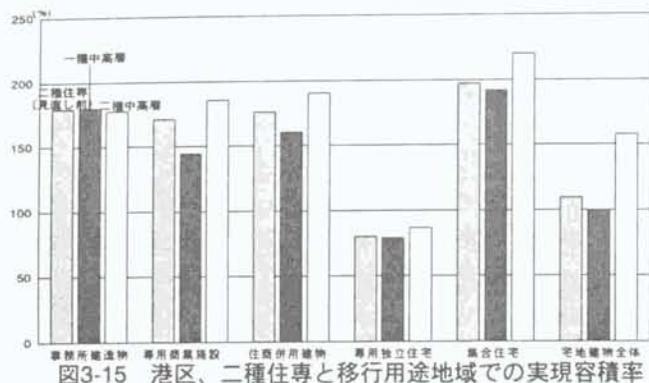


図3-15 港区、二種住専と移行用途地域での実現容積率

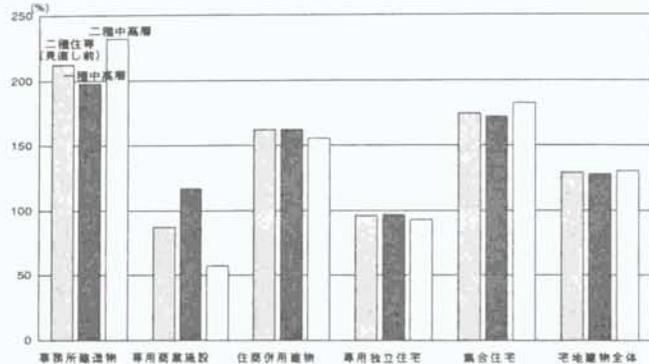


図3-16 新宿区、二種住専と移行用途地域での実現容積率

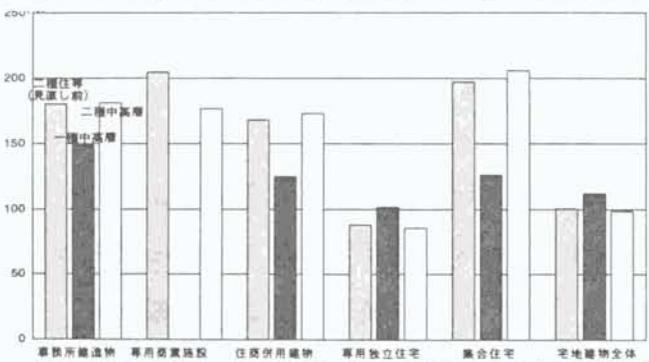


図3-17 渋谷区、二種住専と移行用途地域での実現容積率

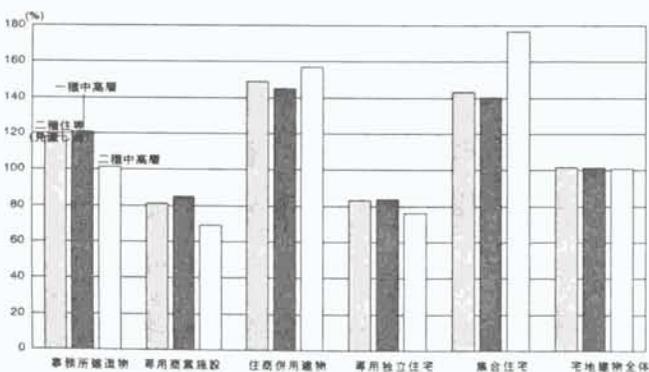


図3-18 世田谷区、二種住専と移行用途地域での実現容積率

表3-20 港区、二種住専と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
二種住専	179%	171%	176%	80%	197%	110%
一種中高層	180%	145%	161%	79%	192%	100%
二種中高層	178%	186%	191%	87%	220%	158%

表3-21 新宿区、二種住専と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
二種住専	213%	88%	162%	96%	174%	129%
一種中高層	198%	117%	162%	97%	172%	128%
二種中高層	232%	57%	156%	93%	182%	131%

表3-22 渋谷区、二種住専と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
二種住専	181%	205%	168%	88%	197%	100%
一種中高層	149%	0%	125%	102%	127%	112%
二種中高層	181%	177%	173%	86%	206%	98%

表3-23 世田谷区、二種住専移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
二種住専	118%	81%	149%	83%	143%	102%
一種中高層	121%	85%	145%	84%	140%	102%
二種中高層	102%	69%	157%	76%	177%	101%

ていること。

2) 表 3-20 より、港区では、一種中高層よりも二種中高層で容積率が、専用商業施設等で 41%、住居併用建物で 30%、および集合住宅で 28% 大きいこと。そして、事務所建造物では一種中高層と二種中高層との差は、2% とほとんどない。つまり、港区における二種住専の見直しでは、業務系ビルよりも商業系建物での容積率の実現状況が、見直し時の検討課題となったことが推察される。

3) 逆に新宿区では、表 3-20 より事務所建造物に関して、一種中高層での 198% に対し二種中高層で 232% と容積率が一種中高層よりも二種中高層で 34% 大きくなっている。そしてこれは、住商併用建物や宅地容積率と比べて顕著である。新宿区では港区と異なり、商業系ではなく事務所建物での容積率の実現状況が、見直し時の検討課題となったことが推察される。

### (3) 住居地域からの移行用途地域での容積率の特徴

ネット容積率は、港区で 158%、新宿区で 155%、渋谷区で 156%、世田谷区で 110% となっており、都心区で 150% に達している一方、世田谷区では 110% にとどまっている(表 3-24～27)。

全自治体に共通する特徴としては、事務所建造物において、一種住居よりも二種住居で容積率が大きいことが挙げられる。(二種住居と一種住居での容積率の差が、港区で 62%、新宿区で 83%、渋谷区で 66%、世田谷区で 24% となっている。)

自治体個別の特徴としては、

1) 港区、渋谷区、新宿区の旧住居地域で、容積率が高い建物カテゴリーは事務所建造物で、270% を超えている。都心区においては、旧住居地域に指定されていた住居系市街地での 270% 以上の容積率を実現する事務所建造物の混入に対する対応が、大きな課題となっていたことがうかがえる。

2) そして、これら都心区において、一種住居と二種住居で事務所建造物について容積率の差がはっきりでているということは、旧住居地域において、高容積率を実現する事務所建物が混在していた市街地への、当該自治体の対応策と考えることができる。言い換えれば、一種住居と二種住居の用途規制の違いである事務所床 3000m<sup>2</sup>の影響と推察できる。

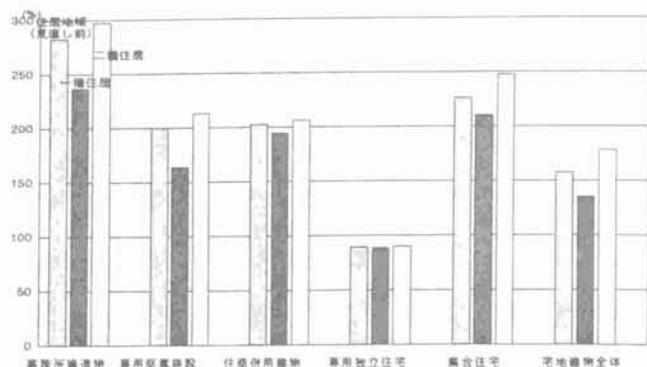


図3-19 港区、住居地域と移行用途地域での実現容積率

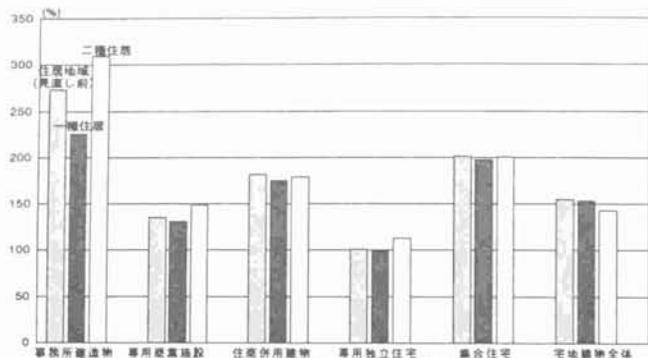


図3-20 新宿区、住居地域と移行用途地域での実現容積率

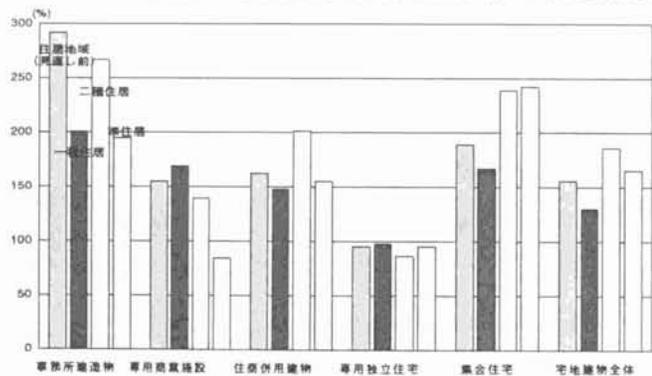


図3-21 渋谷区、住居地域と移行用途地域での実現容積率

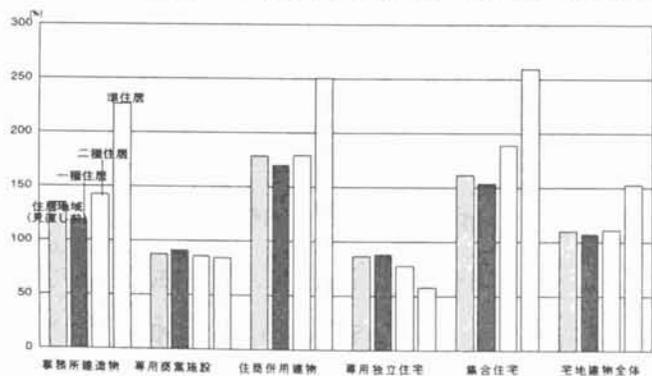


図3-22 世田谷区、住居地域と移行用途地域での実現容積率

表3-24 港区、住居地域と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
住居地域	283%	200%	203%	90%	227%	158%
一様住居	236%	164%	195%	89%	211%	135%
二様住居	298%	214%	207%	91%	248%	178%
準住居	0%	0%	0%	0%	0%	0%

表3-25 新宿区、住居地域と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
住居地域	274%	136%	162%	101%	202%	155%
一様住居	226%	132%	175%	99%	197%	154%
二様住居	309%	149%	179%	113%	201%	143%
準住居	0%	0%	0%	0%	0%	0%

表3-26 渋谷区、住居地域と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
住居地域	292%	155%	163%	95%	189%	156%
一様住居	201%	169%	148%	97%	167%	130%
二様住居	267%	140%	201%	87%	239%	186%
準住居	195%	85%	155%	95%	243%	165%

表3-27 世田谷区、住居地域と移行用途地域での容積率

	事務所建 造物	専用商業 施設	住商併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	宅地全体
住居地域	135%	88%	179%	87%	162%	110%
一様住居	119%	91%	170%	88%	154%	107%
二様住居	143%	86%	179%	78%	189%	111%
準住居	226%	85%	251%	58%	260%	153%

### 3-4-3 住居地域の原則移行率と業務商業系土地利用構成比率の関係

業務商業系土地利用構成比率と住居地域の指定替え面積との対応関係をみてみる。表3-28は、住居地域における指標値を抽出したものである。ここから次の点分かる。

(1) 専用独立住宅および業務商業構成比率と住居地域の原則移行率との間に対応関係がみられること。すなわち表3-28より、旧住居地域における独立住宅比率が大きい自治体ほど原則移行率が小となり、これとは逆に図3-23より業務商業系土地利用構成比率が大きい自治体ほど住居地域の原則移行率が大きくなっている。

(2) 住居地域の原則移行率と住居地域から一種住居に指定替えされた地域の業務商業系土地利用構成比率の間に対応関係がみられる。すなわち、図3-24より原則移行率が小さい自治体ほど、住居地域から一種住居への指定替え地区と旧住居地域との業務商業土地利用比率の差が大きくなっている。

これらの結果からは、専用独立住宅用地比率が相対的にみて小で、業務商業系用地構成比率が相対的にみて大であるという自治体において、これらの土地利用実態に対応した指定替え結果として緩和型原則外移行の運用が相対的にみて多く行われ、そして指定結果として、一種住居への原則移行地域で自治体ごとにとみると、隣接する自治体間でその比率がほぼ同程度となったことが分かる。

住居地域における原則移行率の運用結果の土地利用実態への具体的な対応結果が土地利用構成比率の実状の程度として把握することができたといえよう。

表3-28 住居地域における集計結果

	原則移行率	業務商業系構成比率	専用独立住宅構成比率	ネット容積率	事務所容積率
港区	41.3%	21%	8%	158%	283%
新宿区	75.2%	10%	19%	155%	274%
渋谷区	60.3%	14%	23%	156%	292%
世田谷区	83.4%	10%	24%	110%	135%

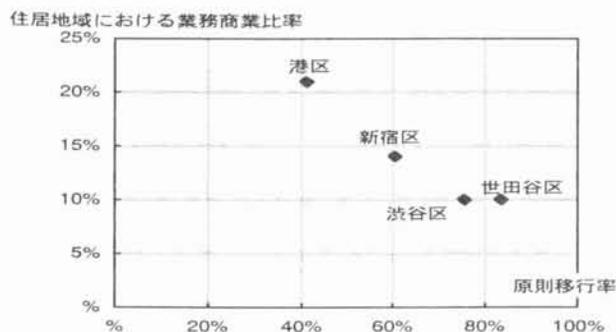


図3-23 住居地域における業務商業系比率と原則移行率の関係

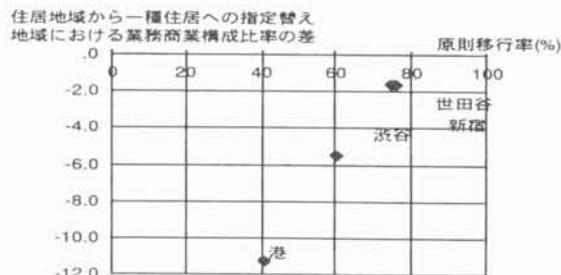


図3-24 住居地域と住居地域から一種住居への指定替え地域における業務商業系比率の差と原則移行率の関係

### 3-5 ZDU集計でのデータ分析

#### 3-5-1 土地利用構成比率のヒストグラム分析

土地利用構成比率は、用途によってそれぞれの局所性をもち、また分布構造が異なる。

一般にデータの分布構造を把握しモデル化するにあたっては、ヒストグラム分析が有効である。よってここでは、土地利用構成比率について、ヒストグラム分析を行い、自治体間、用途地域間の分布構造の違いを分析する。

#### <自治体別ヒストグラムの特徴>

図3-25は縦軸に地区数をとったヒストグラムである。全自治体・全用途で1%未満ランクが最も地区数が多くなっている。ZDUは面積規模の相違が大きい。よって土地利用構成比率を単純に地区数でヒストグラム化すると、ZDU集合の内の面積の小さい地区の影響が大となり、自治体間-用途地域間の比較に適さない。そこでいま示した単純に地区数で作成したもの（以下地区数ヒストグラム）の他に、地区面積の総和で作成したもの（以下面積総和ヒストグラム）が、図3-26である。言いかえれば、地区数ヒストグラムは、土地利用構成比率に応じて地区数をカウントしグラフ化したもの、また面積総和ヒストグラムは、土地利用構成比率に応じて、地区の面積の総和をとりグラフ化したものである。面積総和ヒストグラムの横軸は土地利用構成比率(%)を表し、縦軸は面積(ha)を表す。また、面積総和ヒストグラムのグラフ面積の総和は、対象範囲の全面積となっている。

面積総和ヒストグラムの方が、地区数ヒストグラムよりも分布形状が多様である。すなわち、1%以上のランクが最頻値となっている用途があることがわかる。

世田谷区に比べて港区・新宿区・渋谷区の区部中心部で、5%～25%程度の比較的事務所用地比率が高い地区がある。特に港区では事務所用地が20%～35%にのぼる地区があり、他の自治体と比較して事務所の集積度が高い地区の存在がうかがえる。

商業系建物用地では、住商併用建物用地は、新宿区・渋谷区で1%～5%ランクが最頻値となっている。商業施設は、1%未満が最頻値となっているもの

の、港区・新宿区・渋谷区では用地構成比率で15%～20%の商業施設集積地が存在していることがわかる。

独立住宅用地は、他の土地利用用途と比較して、純化傾向が高いことが分かる。すなわち世田谷区を例にとれば、用地構成比率50%以上の地区が1500ha弱存在している。新宿区・渋谷区も独立住宅用地比率の高い地区が存在している。また港区は30%以上の独立住宅用地比率をもつ地区は小面積であるものの、地区面積全体の15%～25%が独立住宅用地である地区が300ha強存在している。

屋外利用地および用途変更中の土地利用では、1%未満の面積総和と1%以上5%未満の面積総和の差が全自治体をとおして大である。すなわち、たとえば港区では屋外利用地比率が1%未満の土地が500ha弱であるのに対し、1%～5%の地区は1200ha弱とその差は700ha程度となっている。これは、屋外利用地などの非建築地が、一定の割合で全自治体を通じて存在していることを示している。

以上のヒストグラム分析の結果から、地区数ヒストグラムよりも、面積総和ヒストグラムの方が土地利用構成比率の分析において多くの情報を得ることができると思われることができる。



図3-25 ZDU集計自治体別土地利用構成比率ヒストグラム  
 (縦軸は地区数 n、横軸は構成比率5%ピッチ)

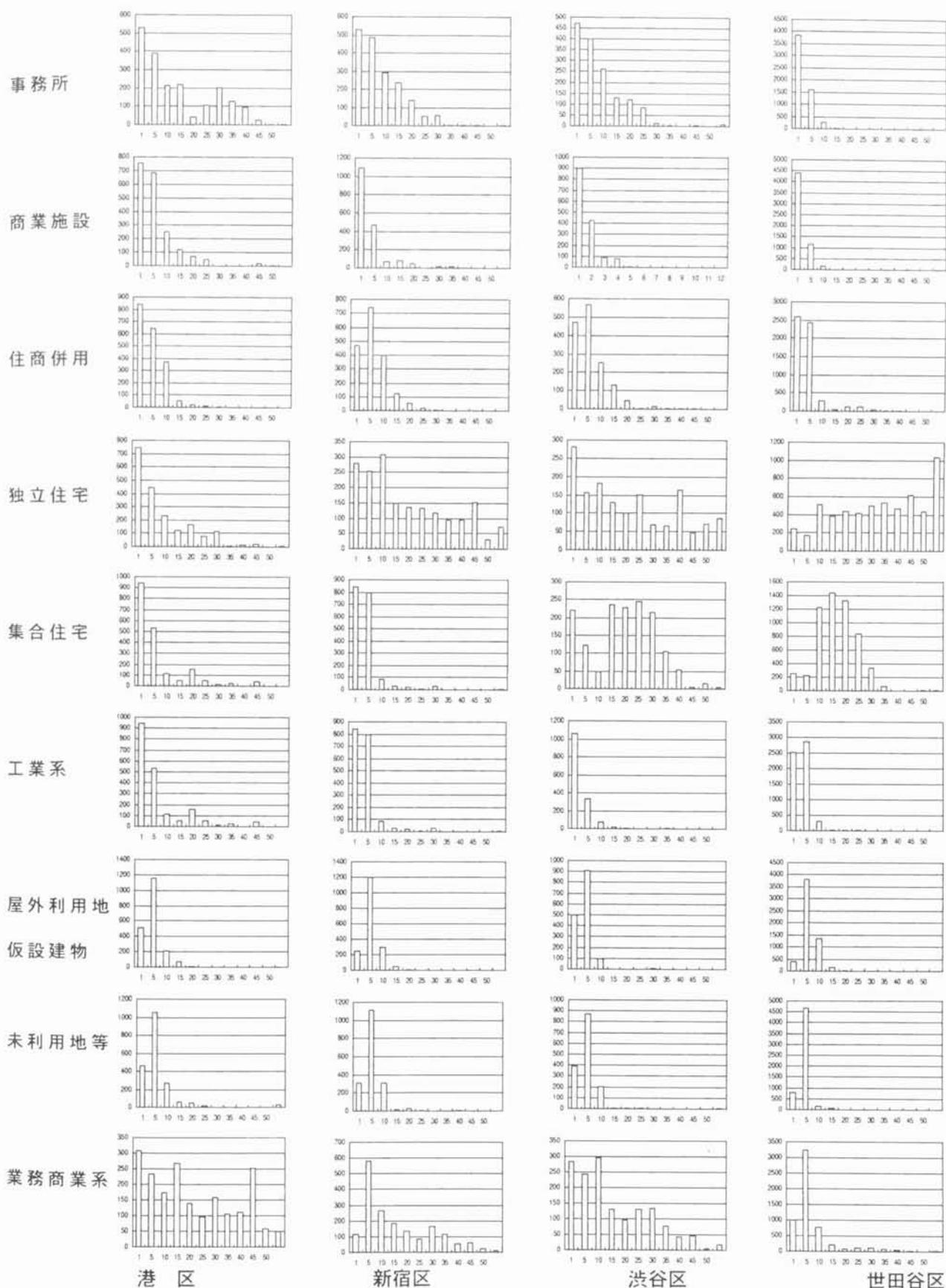


図3-26 ZDU集計自治体別、土地利用構成比率面積総和ヒストグラム  
(縦軸は面積ha、横軸は構成比率5%ピッチ)

### ＜旧用途地域別ヒストグラムの特徴＞

次に、用途地域間のZDU集計土地利用構成比率の比較検討を行う。そのため、4自治体全体として用途地域別に面積総和ヒストグラムを作成した。用途地域は旧用途地域で集計を行った。

用途地域別面積総和ヒストグラムを図3-27および図3-28に示す。

事務所用地は、住居系用途地域と商業系用途地域で分布形が大きく異なっている。つまり一種住専・二種住専では1%未満の地区が大多数であるのに対し、近隣商業・商業地域では1%未満の地区の面積総和は小である。特に商業地域では10%～15%が最頻値となっており、事務所用地が15%～35%の地区が商業地域全体で719ha、51%を占めている。

住商併用建物は、商業地域よりも近隣商業で高構成比の地区が多い。すなわち、近隣商業地域での住商併用建物用地の最頻値は20%～25%であるのに対し、商業地域では5%～10%が最頻値となっている。近隣商業地域における住商混在の様相がうかがえる。

独立住宅は一種住専で比率が高い地区が大である。すなわち50%以上の土地が1000ha弱存在している。これは一種住専における独立住宅の純化度が高いことを示している。住居地域では、1%未満から50%までの間で独立住宅用地が存在している。住居系用途地域に対して商業系用途地域では独立住宅用地比率のレンジは小である。すなわち、商業地域ではほぼ1%～10%の範囲に収まっている。

集合住宅は独立住宅よりも構成比率のレンジが狭くモードがはっきりしている。つまりZDU集計では集合住宅用地は純化した地区が存在するというよりも用途地域に対応して一定の構成比率で他の土地利用と混在していることがわかる。すなわち、一種住専では10%～15%が最頻値、二種住専・住居地域では20%～25%が最頻値となっている。

以上、用途地域ごとのZDU集計分布の把握を行った。ところで、前節で検討したZU集計値は、面積総和ヒストグラムの重心の値である。これはZU集計値とZDUとの関係において、ZDUの面積総和ヒストグラムのレンジが狭い土地利用用途ほど、ZDU集計の集合値の代表値としてZU集計値が有意であることを示している。言い換えれば、構成比率のレンジが広い一種住専の独立住宅よ

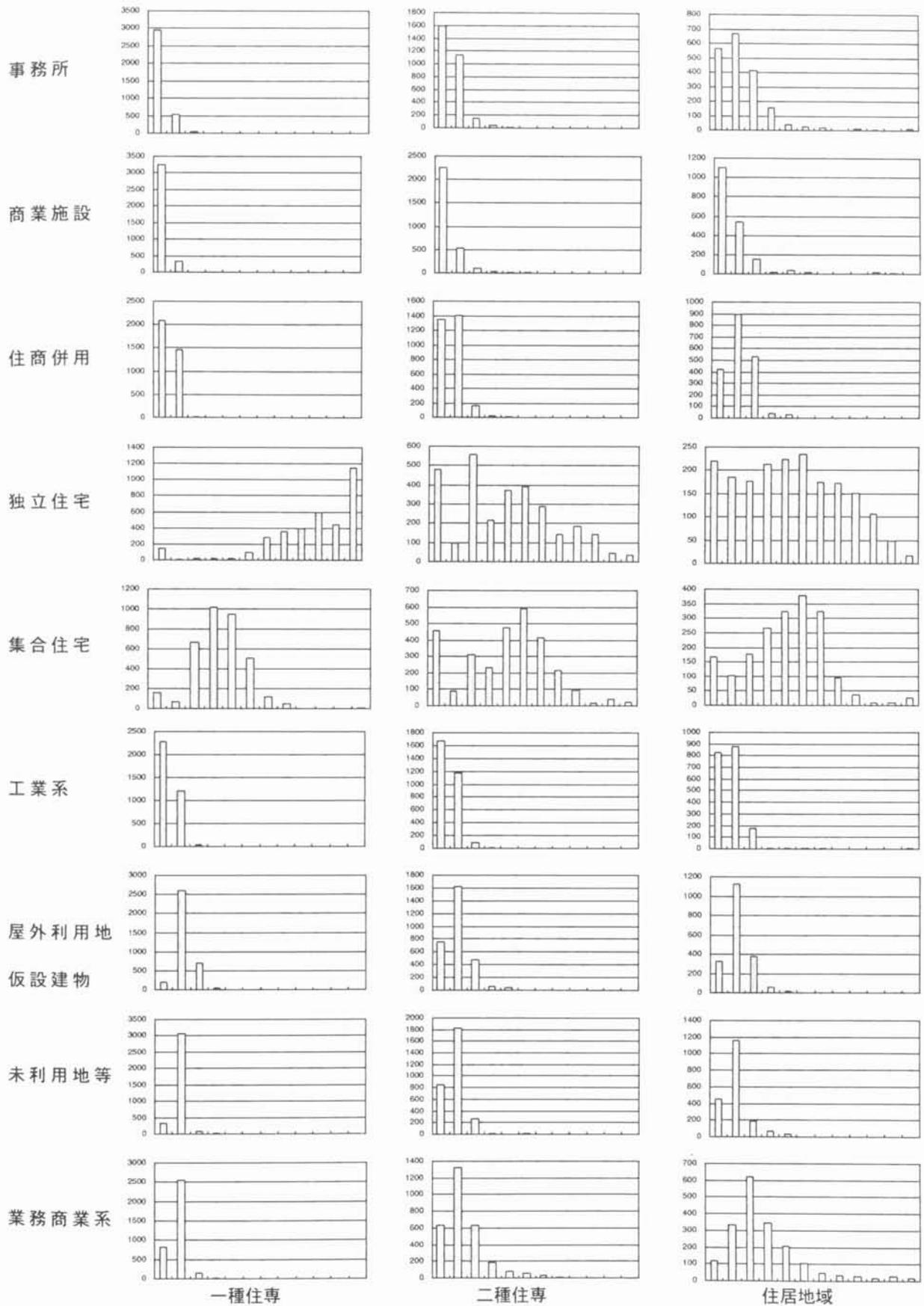


図3-27 用途地域別、土地利用構成比率面積総和ヒストグラム  
(縦軸は面積ha、横軸は構成比率5%ピッチ)

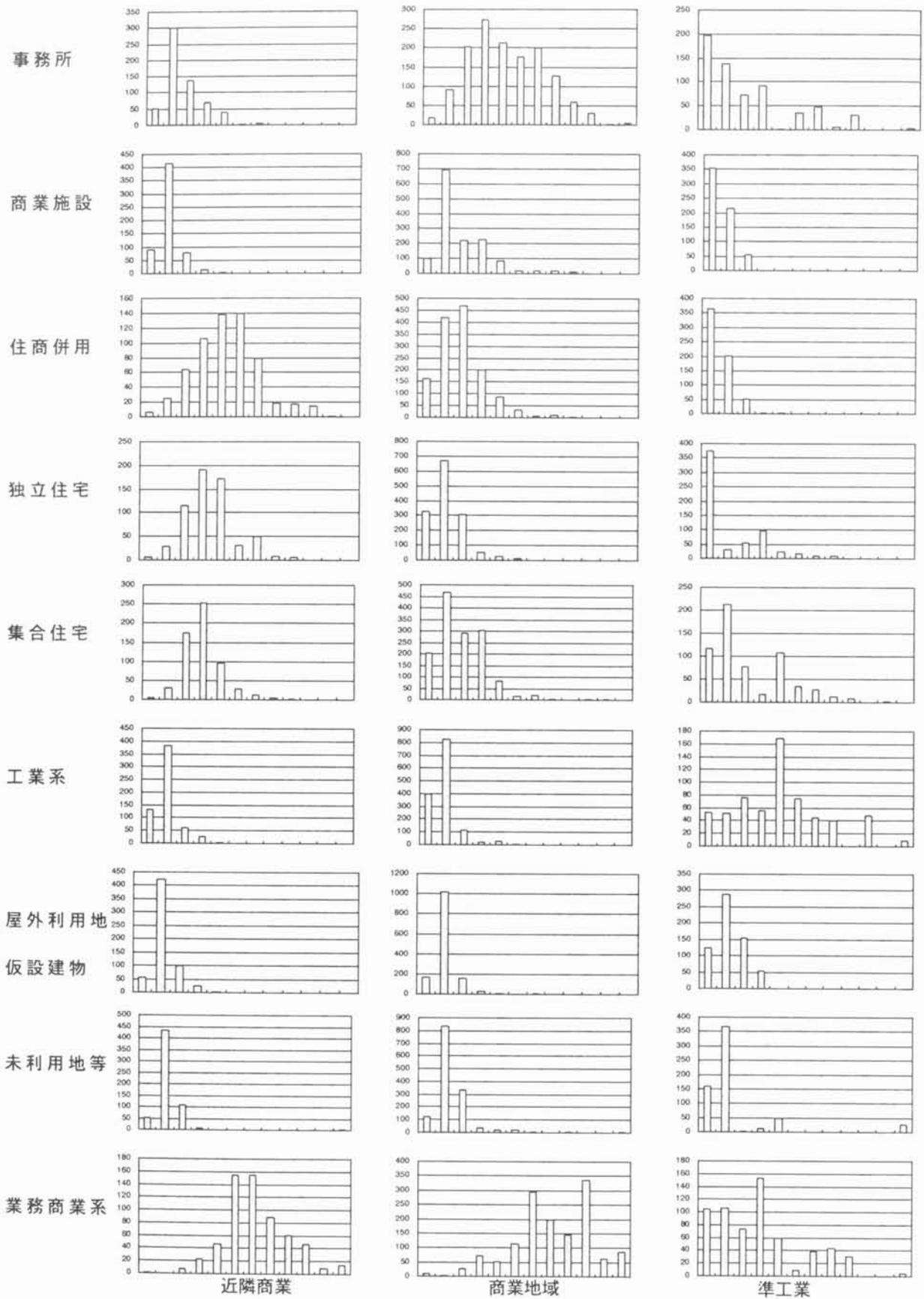


図3-28 用途地域別、土地利用構成比率面積総和ヒストグラム  
 (縦軸は面積ha、横軸は構成比率5%ピッチ)

りも、一種住専の集合住宅において、ZU集計値はZDUの集合の代表値として適切であると考えられよう。

### 3-5-2 土地利用構成比率からみた各用途地域の特性分析

データの分布構造をおさえた上で、次に土地利用構成比率の変動が用途地域によってどれだけ異なるかを分析する。一般にデータの変動（分散）をいくつかの要因に分解し、それらがどれだけ利いているかを検定するためには分散分析が有効である。よって本節は、土地利用構成比率を用途地域でグルーピングした場合に、各用途地域における土地利用構成比率の母平均を $\mu_i$ で表すならば

$$H_0: \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \dots = \mu_k$$

の検定が問題となる。

#### <土地利用構成比率 ZU集計値の用途地域間ならびに自治体間変動の分析>

土地利用構成比率が自治体間および用途地域間での相違に有意な差が生じているかどうかを検討するため、ZU集計値で2元分散分析を行った。

$ZU_{jk} = (\text{全自治体平均}) + (\text{用途地域の変動要因}) + (\text{自治体の変動要因}) + (\text{誤差項})$

ここで、 $ZU_{jk} = j$ 用途地域、 $k$ 自治体の土地利用構成比率である。この有意差検定により、

- 1) 旧用途地域と新用途地域でみた用途地域間変動の変化
- 2) 用途地域間および自治体間の変動幅

を検討する。自由度は自治体要因が $n=3$ 、用途地域要因が指定替え前が $n=5$ 、指定替え後が $n=9$ である。用途地域別平均ならびに自治体別平均に対する変動と全体平均に対する変動の比がF分布に従うものとして、F分布関数のp値を算出したのが表3-29である。p値が小さいほど土地利用構成比率の用途地域間変動が有意であることを示している。

まず事務所用地は、自治体要因についてはp値が $0.0291 \rightarrow 0.0508$ と指定替え後の方が大きくなっており、用途地域要素については $0.0484$ から $0.0157$ へと小さくなっている。これは、指定替えにより、土地利用構成比率からみた用途地域間の相違が相対的にみて大きくなり、自治体間の相違が小さくなったことを

示している。また独立住宅・集合住宅・屋外利用地に同様のことが言える。

一方、屋外利用地と未利用地といった空地系土地利用は、用途地域間ならびに自治体間の構成比率に有意差が生じていない。

表3-29 指定替え前後、用途地域および自治体要因の2元分散分析結果

	用途地域別変動と全体平均に対する変動の比のP値		自治体別変動と全体平均に対する変動の比のP値	
	指定替え前	指定替え後	指定替え前	指定替え後
事務所	0.0484	0.0157 *	0.0291 *	0.0508
住商併用	0.0001 **	0.0026 **	0.3229	0.7125
独立住宅	0.0076 **	0.0033 **	0.0194 *	0.0367 *
集合住宅	0.4601	0.3167	0.1008	0.1597
屋外利用地	0.9269	0.8669	0.0777	0.8159
未利用地	0.4266	0.5149	0.1264	0.3891

#### < ZDU集計値の用途地域間変動の分析 >

次にZDU集計値を用いて用途地域間の変動が有意かどうかを検定する。あてはめたモデルは、次のようになる。

$$ZDU_{ij} = (\text{全体平均}) + (\text{用途地域の変動要因}) + (\text{誤差})$$

ここで、 $ZDU_{ij}$  = i地区・j用途地域における土地利用構成比率である。全体平均は単純平均ではなく面積平均を用い、用途地域別平均に対する変動と全体平均に対する変動の比がF分布に従うものとしてF分布関数のp値を算出したのが表3-30である。

直前に行ったZU集計値による分析と同じ傾向を示している。つまり、事務所、住商併用建物、独立住宅は、他の土地利用と比較して用途地域間で用地比率の相違が大で、また指定替え前よりも指定替え後の方がp値が小さく、変動がより有意となっている。

これは土地利用構成比率からみて、用途地域間の変動がより有意となる指定

替えが行われたこと、言い換えれば、土地利用構成比率が各用途地域ごとに一定の範囲にある傾向が強くなり、細分化された用途地域の運用が用途地域ごとの土地利用の純化につながることを示している。

集合住宅・屋外利用地・用途変更中の土地は、他の土地利用と比較して用途地域間の相違が小さい。用途地域は土地利用規制ではなく、建築規制であるから、非建築地用途（屋外利用地・用途変更中の土地）について用途地域間の相違が小であることは当然の結果であるが、これらの土地は将来の建築地として、地区の市街地環境に大きな影響を与える要素である。よって、これら非建築地に対する用途地域規制と連携をもった一般規制の手法が既成市街地の計画手法としては求められよう。

表3-30 ZDU分散分析結果のp値

	港区		新宿区		渋谷区		世田谷区	
	指定替え前	指定替え後	指定替え前	指定替え後	指定替え前	指定替え後	指定替え前	指定替え後
事務所	2E-26 **	7E-36 **	1E-06 **	4E-25 **	2E-05 **	2E-10 **	0.2399	0.1986
商業施設	0.0429	0.0009 **	0.0132 *	0.0017 **	0.0021 **	0.0002 **	4E-11 **	6E-14 **
住商併用	2E-13 **	1E-15 **	5E-14 **	8E-24 **	4E-05 **	1E-07 **	2E-65 **	1E-87 **
独立住宅	3E-09 **	4E-10 **	7E-22 **	7E-28 **	3E-16 **	4E-17 **	4E-81 **	2E-85 **
集合住宅	2E-10 **	1E-13 **	9E-06 **	2E-10 **	5E-05 **	7E-05 **	2E-07 **	8E-09 **
工業系	3E-23 **	2E-24 **	2E-18 **	2E-19 **	6E-08 **	3E-09 **	0.0038 **	0.0037 **
屋外利用地	0.0109	0.0213	0.507	0.5071	0.3926	0.7882	0.9419	0.9431
未利用地	0.0421	0.1643	0.9988	0.7506	0.9967	0.9908	0.9997	1

#### <分割表モデルによる用途地域と土地利用構成比率の連関分析>

前節では、ZU集計値の用途地域間変動平方和と、全変動平方和の比の比較を行った。用途地域と土地利用との関係の数理モデルとしてはもう一つ、分割表モデルが有力な手法である。これは、土地利用構成比率を説明変数として用途地域ごとにあるピッチで分割表を作成し、 $\chi^2$ 二乗統計量の比較を行うものである。

土地利用構成比率を5%ピッチでZDU集計値の個数をカウントした表を作成し、 $\chi^2$ 乗検定を行った結果が表- である。

$\chi^2$ 量が大きいほど、用途地域と当該土地利用カテゴリーの独立性の仮定で過誤を犯す危険率が大きくなる。言い換えれば、 $\chi^2$ 量が大きいほど独立性は仮定は棄却される。つまり当該土地利用比率にとって、用途地域は比率でグループ化するのに適切であることを示す。

分析結果から次のことが分かる。

p値が小さいほど、用途地域間の土地利用構成比率の分布が異なっていることを示す。

商業施設と空地系用途について、用途地域から有意に独立である自治体が多い。

事務所は、指定替え前よりも指定替え後で $\chi^2$ 乗量が增大し $\chi^2$ 乗分布関数のp値が小さくなっている。これは見直しに伴い用途地域とZDU集計値の独立性が小さくなったこと、言い換えれば、分散分析結果と同様、指定替えにより土地利用構成比率の用途地域間の差が大きくなったことを示している。

表3-30 新旧土地利用構成比率分割表分析結果

上段： $\chi^2$ 確率、下段： $\chi^2$ 統計量

	港区		新宿区		渋谷区		世田谷区	
	前(n=63)	後(n=54)	前(n=63)	後(n=54)	前(n=63)	後(n=54)	前(n=63)	後(n=54)
事務所建造物	2.26E-06 (128.4)	1.28E-16 (203.0)	2.06E-03 (100.0)	1.65E-10 (160.9)	4.08E-01 ++ (65.0)	5.01E-03 (95.6)	5.21E-08 (141.8)	2.80E-22 (238.8)
商業施設	1.0E+00 (31.0)	2.93E-01 ++ (68.6)	4.30E-01 ++ (64.3)	9.43E-01 ++ (46.3)	9.03E-01 ++ (49.0)	7.90E-01 ++ (53.8)	3.04E-08 (143.7)	4.36E-21 (231.5)
住商併用	4.88E-04 (106.7)	8.77E-04 (104.0)	1.0E-02 + (92.0)	1.19E-02 + (91.1)	1.03E-07 (139.5)	6.54E-09 (148.9)	6.75E-51 (402.2)	2.80E-61 (457.8)
独立住宅	1.04E-08 (147.3)	2.97E-10 (159.0)	6.74E-07 (132.8)	1.56E-07 (138.0)	9.54E-07 (131.5)	1.80E-11 (167.8)	3.31E-19 (219.6)	9.10E-34 (306.9)
集合住宅	3.51E-04 (108.1)	8.48E-07 (132.0)	1.71E-04 (111.3)	1.08E-04 (113.2)	8.97E-03 (92.6)	5.05E-05 (116.3)	1.07E-03 (103.1)	8.99E-12 (170.0)
工業系	2.58E-06 (127.9)	3.78E-09 (150.7)	1.24E-06 (130.6)	7.73E-09 (148.3)	2.19E-03 (99.7)	1.61E-04 (111.5)	3.85E-04 (107.7)	5.76E-14 (185.3)
屋外利用地	8.50E-01 ++ (51.5)	2.98E-01 ++ (68.4)	9.79E-01 ++ (42.4)	4.02E-02 ++ (83.9)	1.0E+00 ++ (31.5)	9.56E-01 ++ (45.2)	1.0E+00 ++ (32.2)	4.62E-03 (96.1)
用途変中	1.0E+00 ++ (26.3)	9.67E-01 ++ (44.0)	9.98E-01 ++ (35.7)	5.94E-01 ++ (59.7)	9.63E-01 ++ (44.5)	3.77E-01 ++ (65.9)	9.97E-01 ++ (36.3)	1.14E-05 (122.2)

++ 5%有意 + 1%有意

### 3-5-3 建物用途別容積率の特徴

建物用途別容積率は3-2-4で定義した。式3-1から、個々の建築用途に応じて、実現容積率が一意に決まると考えられるならば、ネット容積率は建物用途構成比によって規定されることが想定される。

$r_{ij}$ の分布は、3-3-4で検証した。その結果は、玉川（1988）が500mメッシュを用いた分析結果から、特殊な用途を除いて「到底正規分布とみなせない、大半の用途は、その希少性・局地性から土地利用比率0～5%のメッシュが極端に多い」という結果を支持するものとなった。

次に、建物用途別容積率のヒストグラムを（1）自治体別、（2）旧用途地域別（4自治体加算）で検討すると、

#### （1）自治体別、建物用途別容積率ヒストグラムの特徴（図3-29）

独立住宅は100%、住商併用建物は160%を中心に容積率のレンジは狭く、集合住宅や事務所はレンジが広いこと。

どの建物カテゴリーも正規分布ではないが単峰性の分布であり、平均値が集合の代表点として有意であると考えられること。

#### （2）旧用途地域別、建物用途別容積率ヒストグラムの特徴（図3-30、31）

事務所は、住居系と商業系で大きく分布が異なっていること。これは、商業系用途地域における相対的にみて高い指定容積率のもと、さまざまなボリュームの事務所建造物が存在していることを示している。

独立住宅は全用途地域で100%～120%を最頻値とし、レンジの用途地域間の変化が他の用途と比べて狭いこと

集合住宅は、一種住専、二種住専と比べて住居地域、近隣商業、商業地域でレンジが広く、特に商業地域では峰がみられないこと

#### <建物用途別容積率の意義>

独立住宅では容積率は100%程度の値に限定される。他の集合住宅や事務所建物についても、用途種別を床面積等も勘案してより詳細に行えば、容積率はそれぞれの建物用途ごとに一定の範囲をとることが推察される。すると、用途複合型市街地における地区の容積率は、地区ごとの固有性をもつ建物用途構成比率によって規定されることになる。土地利用構成比率と建物用途別容積率を同時に把握することの重要性はここにある。

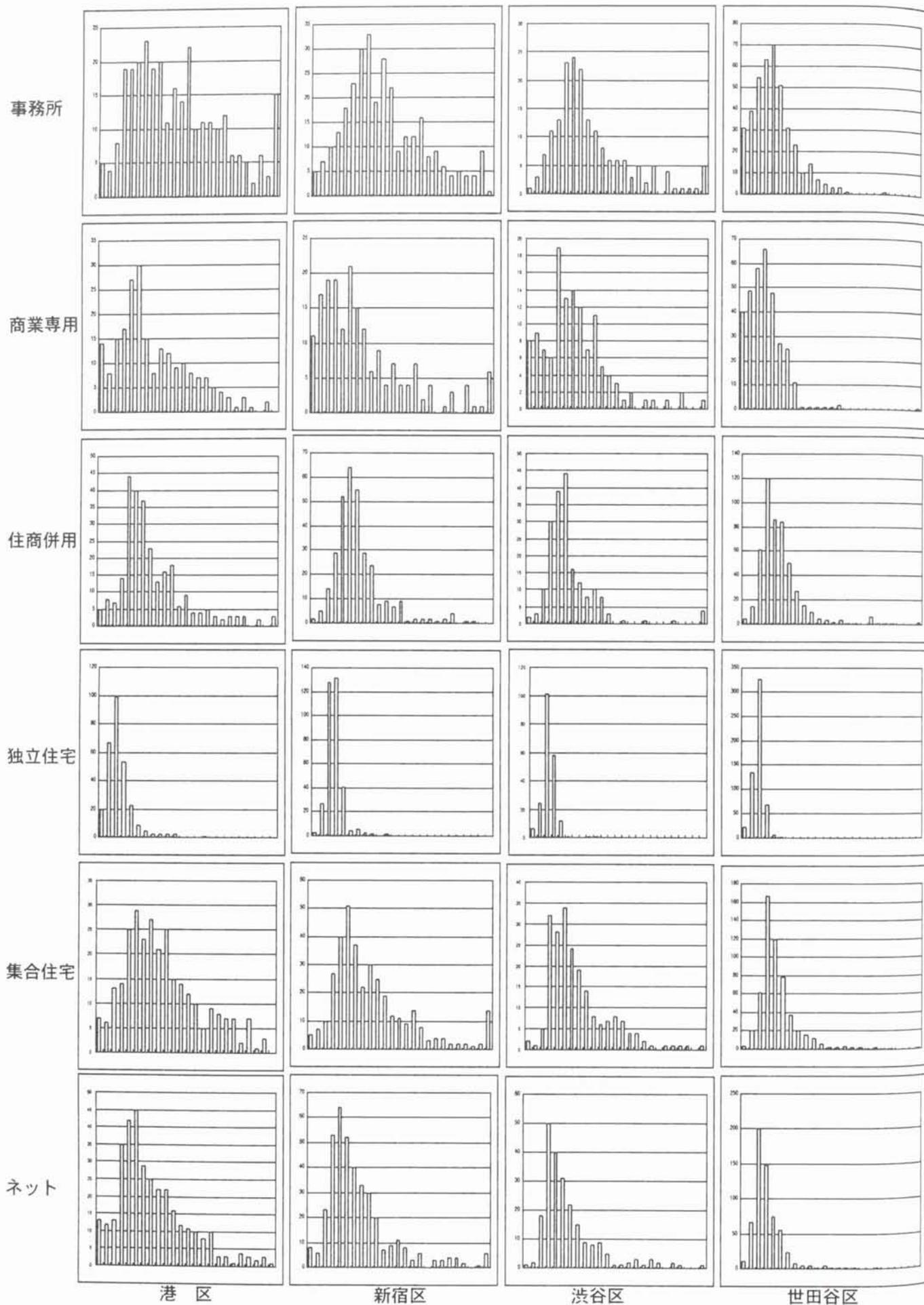


図3-29 自治体別建物用途別容積率ヒストグラム  
(縦軸は地区数 n、横軸は容積率25%ピッチ)

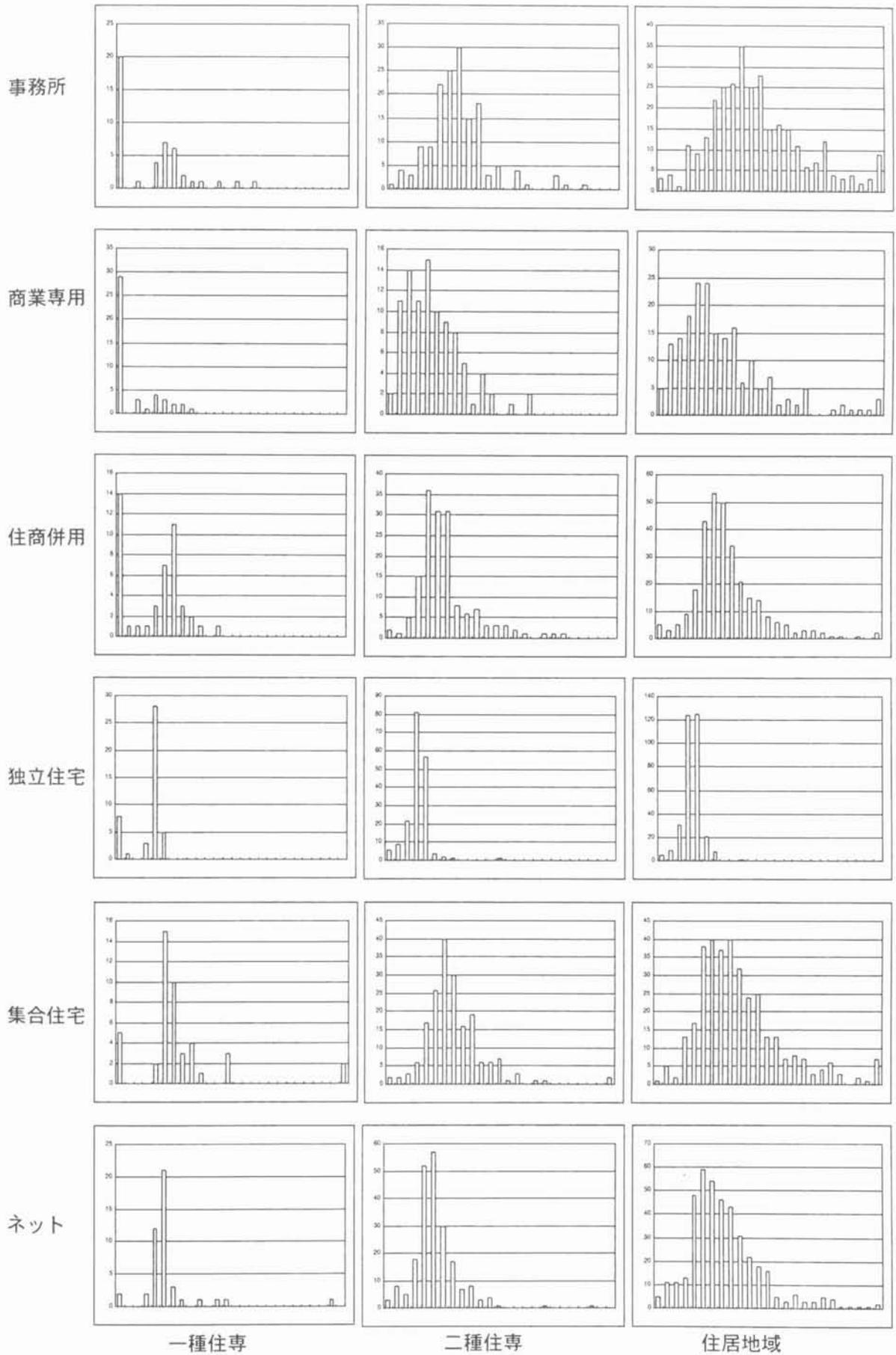


図3-30 旧用途地域別建物用途別容積率ヒストグラム  
 (縦軸は地区数 n、横軸は容積率25%ピッチ)

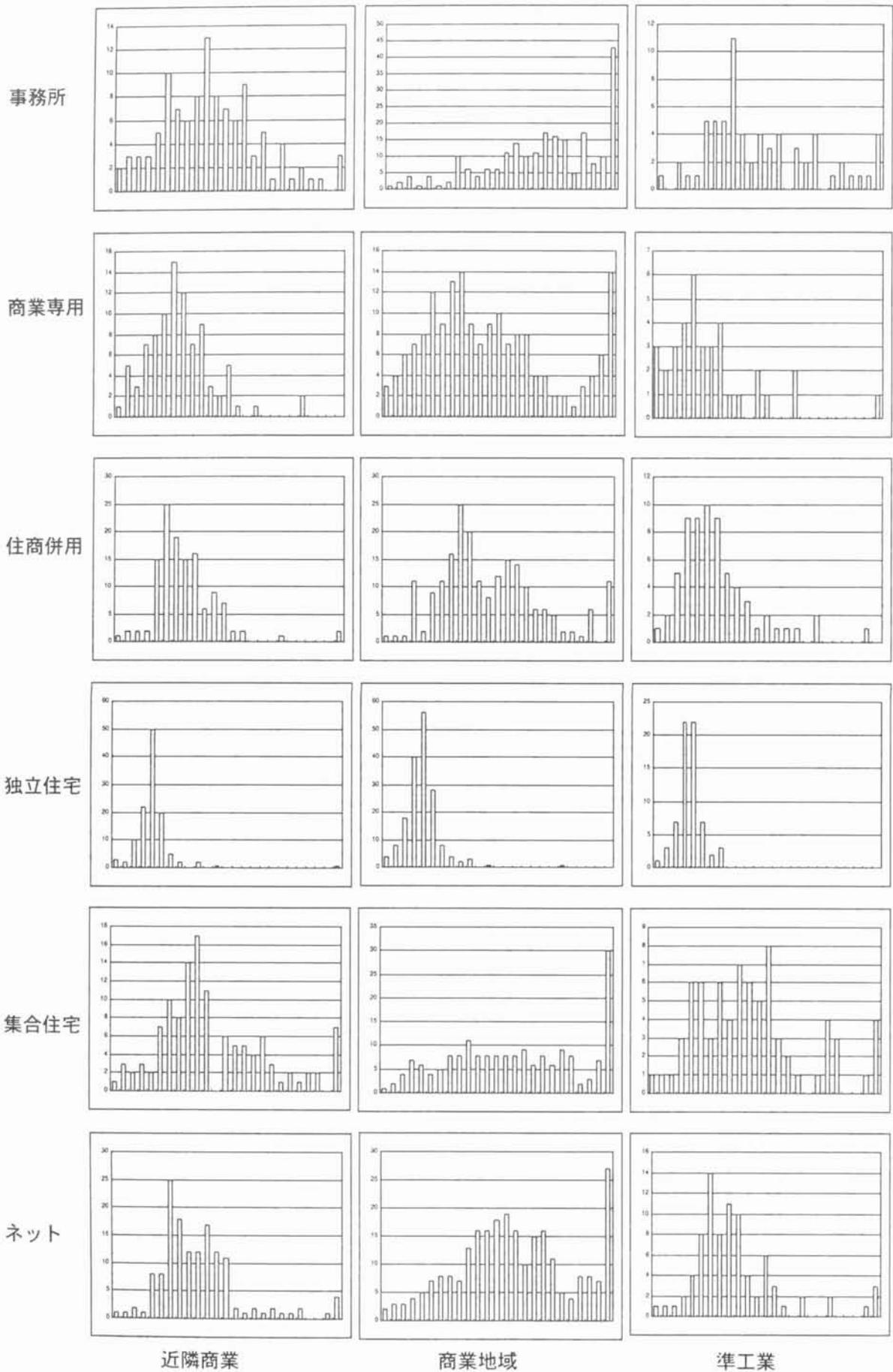


図3-31 旧用途地域別建物用途別容積率ヒストグラム  
 (縦軸は地区数n、横軸は容積率25%ピッチ)

### 3-5-4 建物用途別容積率と96指定替えの統計検定分析

ZDU集計容積率は、単峰型の分布形であったので、T検定により用途地域指定と建物用途別容積率の関係について有意差検定を行った。有意水準は5%と1%とした。

#### (1) 自治体間建物用途別容積率の相違

自治体間の建物用途別容積率の平均値のt検定結果(p値)を示したのが表3-31～表3-36である。

世田谷区は住商併用建物を除いて、事務所、商業施設、独立住宅、集合住宅、ネット容積率で他の自治体と有意な差が生じている。

新宿区と港区では、事務所、商業施設、集合住宅、ネット容積率で有意差がなく、住商併用、独立住宅という実現容積率が相対的にみて低い建物用途で有意差が確認された。新宿副都心と港区のオフィス街という両区の仕事集積形態がこの有意差の生じかたに表れていると推察される。

渋谷区と新宿区では、事務所、独立住宅、集合住宅、ネット容積率で有意差があり、商業施設、住商併用で有意差がない。両区における商業集積地の存在の表れと推察される。

表3-31 事務所容積率、自治体間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)		
				新宿区	渋谷区	世田谷区
港区	310	290.2	174.3	0.181	0.000 **	0.000 **
新宿区	326	275.4	161.0		0.003 **	0.000 **
渋谷区	192	237.6	146.2			0.000 **
世田谷区	423	134.4	74.3			

表3-34 独立住宅容積率、自治体間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)		
				新宿区	渋谷区	世田谷区
港区	300	92.0	47.7	0.000 **	0.945	0.000 **
新宿区	360	102.6	35.6		0.000 **	0.000 **
渋谷区	210	92.2	29.6			0.000 **
世田谷区	577	81.7	24.3			

表3-32 商業施設容積率、自治体間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)		
				新宿区	渋谷区	世田谷区
港区	249	198.4	150.7	0.845	0.149	0.000 **
新宿区	209	196.1	168.2		0.219	0.000 **
渋谷区	138	179.0	121.7			0.000 **
世田谷区	366	104.1	67.0			

表3-35 集合住宅容積率、自治体間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)		
				新宿区	渋谷区	世田谷区
港区	317	257.3	167.0	0.091	0.000 **	0.000 **
新宿区	369	241.4	151.2		0.001 **	0.000 **
渋谷区	214	205.6	104.7			0.000 **
世田谷区	578	142.5	70.5			

表3-33 住商併用容積率、自治体間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)		
				新宿区	渋谷区	世田谷区
港区	286	210.0	126.4	0.001 **	0.000	0.000
新宿区	338	183.5	93.9		0.187	0.000
渋谷区	202	171.7	109.1			0.016 *
世田谷区	520	151.5	82.9			

表3-36 ネット容積率、自治体間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)		
				新宿区	渋谷区	世田谷区
港区	358	216.7	134.7	0.030	0.000	0.000 **
新宿区	404	200.7	123.8		0.015 *	0.000 **
渋谷区	230	180.2	99.2			0.000 **
世田谷区	619	114.8	52.4			

## (2) 旧用途地域別の相違

ZDU集計値を旧用途地域別の平均値のT検定を行った結果が表3-37～表3-42である。

一種住専と二種住専では、独立住宅でのみ有意差が生じていない。一方、二種住専と住居地域間は全建物用途で有意差が生じている。そして、住居地域と近隣商業地域間では、独立住宅でのみ有意差があり、その他の建物用途では有意な差は生じていない。

## (3) 新用途地域別の相違

ZDU集計値を新用途地域別の平均値のT検定を行った結果が表3-43～表3-48である。

細分化された住居系用途地域間の有意差をみてみよう。一種低層と二種低層間は全用途で有意な差は確認できない。一種中高層と二種中高層間は集合住宅でのみ5%有意水準で有意な差が生じている。一種住居と二種住居間は、独立住宅を除く全用途で有意差が出ている。一種住居と準住居は全用途で有意差が生じていない。二種住居と準住居間では、商業施設のみ5%水準で有意差が生じている。

表3-37 事務所容積率、旧用途地域間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)				
				二種住専	住居地域	近隣商業	商業地域	準工業
一種住専	162	102.8	57.1	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種住専	255	154.2	88.5		0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
住居地域	374	223.7	131.3			0.410	0.000 **	0.135
近隣商業	165	214.2	99.1				0.000 **	0.056
商業地域	220	404.1	177.8					0.000 **
準工業	74	247.1	145.2					

表3-40 独立住宅容積率、旧用途地域間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)				
				二種住専	住居地域	近隣商業	商業地域	準工業
一種住専	246	78.4	20.3	0.118	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種住専	327	82.9	29.1		0.002 **	0.000 **	0.000 **	0.009 **
住居地域	408	90.5	28.1			0.010 **	0.000 **	0.414
近隣商業	193	98.1	32.6				0.001 **	0.361
商業地域	197	110.0	56.0					0.000 **
準工業	76	94.0	36.2					

表3-38 商業施設容積率、旧用途地域間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)				
				二種住専	住居地域	近隣商業	商業地域	準工業
一種住専	120	83.3	56.5	0.016 *	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.005 **
二種住専	197	116.5	89.0		0.003 **	0.003 *	0.000 **	0.159
住居地域	269	150.2	126.4			0.766	0.000 **	0.848
近隣商業	160	153.8	84.6				0.000 **	0.727
商業地域	177	280.6	175.3					0.000 **
準工業	38	146.3	119.9					

表3-41 集合住宅容積率、旧用途地域間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)				
				二種住専	住居地域	近隣商業	商業地域	準工業
一種住専	243	115.5	43.6	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種住専	335	161.1	87.1		0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
住居地域	413	206.8	104.7			0.424	0.000 **	0.004 **
近隣商業	195	214.7	99.6				0.000 **	0.035 *
商業地域	197	343.8	201.1					0.000 **
準工業	81	246.5	138.0					

表3-39 住商併用容積率、旧用途地域間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)				
				二種住専	住居地域	近隣商業	商業地域	準工業
一種住専	206	114.4	56.2	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種住専	283	145.2	61.6		0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
住居地域	365	172.6	98.9			0.347	0.000 **	0.000 **
近隣商業	197	180.2	65.6				0.000 **	0.005 **
商業地域	206	262.9	139.5					0.000 **
準工業	68	217.4	126.0					

表3-42 ネット容積率、旧用途地域間平均値検定結果

	地区数 n	平均 r	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)				
				二種住専	住居地域	近隣商業	商業地域	準工業
一種住専	250	90.2	30.7	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種住専	366	119.8	48.3		0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
住居地域	467	164.2	89.5			0.173	0.000 **	0.021 *
近隣商業	203	173.8	58.4				0.000 **	0.229
商業地域	234	324.8	150.1					0.000 **
準工業	90	186.5	90.5					

表3-43 事務所容積率、新用途地域間平均値検定結果

地区数 n	平均 f	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)									
			二種低層	一種中高層	二種中高層	一種住居	二種住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	
一種低層	128	100.4	52.3	0.730	0.009 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.105	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種低層	19	89.9	58.3		0.100	0.017 *	0.001 **	0.000 **	0.112	0.000 **	0.000 **	0.000 **
一種中高層	152	139.2	74.6			0.128	0.000	0.000 **	0.477	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種中高層	80	165.1	90.7				0.183	0.000 **	0.924	0.002 **	0.000 **	0.000 **
一種住居	225	186.5	111.0					0.000 **	0.681	0.017 *	0.000 **	0.000 **
二種住居	101	248.4	134.2						0.065	0.032 *	0.000 **	0.947
準住居	9	169.3	55.7							0.271	0.000 **	0.075
近隣商業	187	215.6	99.8								0.000 **	0.067
商業地域	278	384.2	177.0									0.000 **
準工業	71	247.1	147.4									

表3-44 商業施設容積率、新用途地域間平均値検定結果

地区数 n	平均 f	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)									
			二種低層	一種中高層	二種中高層	一種住居	二種住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	
一種低層	103	82.3	55.6	0.842	0.035 *	0.035 *	0.000 **	0.000 **	0.597	0.000 **	0.000 **	0.005 **
二種低層	8	73.5	42.1		0.331	0.274	0.133	0.027 *	0.879	0.064	0.000 **	0.122
一種中高層	124	115.8	87.7			0.718	0.114	0.001 **	0.390	0.008 **	0.000 **	0.183
二種中高層	63	122.5	92.4				0.369	0.015 *	0.320	0.079	0.000 **	0.352
一種住居	159	138.4	109.9					0.043 *	0.148	0.256	0.000 **	0.750
二種住居	81	171.4	139.7						0.026 *	0.260	0.000 **	0.265
準住居	10	82.1	35.1							0.067	0.000 **	0.136
近隣商業	172	193.3	91.4								0.000 **	0.707
商業地域	203	263.2	177.6									0.000 **
準工業	38	145.3	120.5									

表3-45 住商併用建物容積率、新用途地域間平均値検定結果

地区数 n	平均 f	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)									
			二種低層	一種中高層	二種中高層	一種住居	二種住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	
一種低層	149	110.7	36.8	0.667	0.003 **	0.001 **	0.000 **	0.000 **	0.045 *	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種低層	23	119.7	41.9		0.297	0.112	0.054	0.001 **	0.141	0.004 **	0.000 **	0.000 **
一種中高層	189	141.1	60.3			0.275	0.049 *	0.000 **	0.313	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種中高層	83	154.5	59.7				0.718	0.013 *	0.584	0.053	0.000 **	0.000 **
一種住居	252	158.7	87.1					0.007 **	0.669	0.027 *	0.000 **	0.000 **
二種住居	91	189.6	116.4						0.559	0.298	0.000 **	0.082
準住居	10	171.5	82.9							0.840	0.011 *	0.162
近隣商業	224	177.6	73.4								0.000 **	0.003 **
商業地域	257	247.5	138.4									0.012 *
準工業	67	215.6	128.3									

表3-46 独立住宅容積率、新用途地域間平均値検定結果

地区数 n	平均 f	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)									
			二種低層	一種中高層	二種中高層	一種住居	二種住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	
一種低層	169	79.0	19.3	0.722	0.464	0.759	0.000 **	0.190	0.632	0.000 **	0.000 **	0.001 **
二種低層	30	76.6	19.9		0.458	0.600	0.027 *	0.255	0.816	0.001 **	0.000 **	0.017 *
一種中高層	229	81.5	30.0			0.786	0.002 **	0.443	0.476	0.000 **	0.000 **	0.006 **
二種中高層	88	80.3	21.3				0.010 *	0.388	0.557	0.000 **	0.000 **	0.010 *
一種住居	271	90.9	24.0					0.115	0.113	0.021 *	0.000 **	0.482
二種住居	96	84.6	30.6						0.331	0.001 **	0.000 **	0.072
準住居	10	73.7	23.1							0.026 *	0.002 **	0.074
近隣商業	225	97.9	32.9								0.004 **	0.389
商業地域	256	106.8	52.5									0.004 **
準工業	73	94.0	36.9									

表3-47 集合住宅容積率、新用途地域間平均値検定結果

地区数 n	平均 f	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)									
			二種低層	一種中高層	二種中高層	一種住居	二種住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	
一種低層	168	111.0	26.2	0.863	0.008 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種低層	30	114.8	23.5		0.230	0.012 *	0.005 **	0.000 **	0.002 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
一種中高層	234	141.4	55.9			0.016 *	0.001 **	0.000 **	0.005 **	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種中高層	88	175.8	74.5				0.978	0.004 **	0.081	0.006 **	0.000 **	0.000 **
一種住居	285	176.2	89.2					0.000 **	0.071	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種住居	102	223.4	113.6						0.654	0.563	0.000 **	0.323
準住居	11	239.7	111.6							0.494	0.013 *	0.984
近隣商業	227	215.6	98.6								0.000 **	0.097
商業地域	254	326.7	202.1									0.000 **
準工業	78	240.4	138.6									

表3-48 ネット容積率、新用途地域間平均値検定結果

地区数 n	平均 f	標準偏差 σ	平均値の差の検定結果 (P値)									
			二種低層	一種中高層	二種中高層	一種住居	二種住居	準住居	近隣商業	商業地域	準工業	
一種低層	169	86.2	18.8	0.790	0.018 *	0.001 **	0.000 **	0.000 **	0.014 *	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種低層	30	90.6	18.2		0.345	0.066	0.003 **	0.000 **	0.047 *	0.000 **	0.000 **	0.000 **
一種中高層	256	105.8	36.7			0.089	0.000 **	0.000 **	0.092	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種中高層	99	122.7	46.5				0.120	0.000 **	0.333	0.000 **	0.000 **	0.000 **
一種住居	304	137.7	56.5					0.000 **	0.694	0.000 **	0.000 **	0.000 **
二種住居	117	184.4	90.8						0.144	0.205	0.000 **	0.920
準住居	12	147.4	62.4							0.311	0.000 **	0.138
近隣商業	237	172.5	60.3								0.000 **	0.213
商業地域	300	309.1	149.1									0.000 **
準工業	85	185.6	90.4									

#### (4) 新旧用途地域間の相違

新・旧用途地域間で建物用途別容積率平均値の T 検定を行った結果が表 3-49～表 3-54 である。

一種住専と一種低層・二種低層間は全用途で有意差はない。二種住専と一種中高層間では集合住宅とネット容積率で有意差が生じている。二種住専と二種中高層間には全用途で有意差はない。住居地域と一種住居間では事務所、集合住宅、ネット容積率で有意差が生じ、住居地域と二種住居間ではネット容積率でのみ有意差が生じている。

一種住専と一種低層・二種低層で有意差がないということは、対象自治体において、(1) もともと一種住専地域内の容積率の相違が小であったこと、(2) 一種住専における 96 指定替えが一種低層と二種低層への指定替えとして行われたこと、を示している。

表3-49 事務所容積率、新旧用途地域間平均値検定結果

	平均値の差の検定結果 (P値)		
	一種住専	二種住専	住居地域
一種低層	0.869	0.000 **	0.000 **
二種低層	0.667	0.028 *	0.000 **
一種中高層	0.009 **	0.235	0.000 **
二種中高層	0.000 **	0.490	0.000 **
一種住居	0.000 **	0.004 **	0.000 **
二種住居	0.000 **	0.000 **	0.075
準住居	0.115	0.719	0.191

表3-52 独立住宅容積率、新旧用途地域間平均値検定結果

	平均値の差の検定結果 (P値)		
	一種住専	二種住専	住居地域
一種低層	0.873	0.221	0.000 **
二種低層	0.778	0.328	0.028 *
一種中高層	0.325	0.630	0.001 **
二種中高層	0.651	0.529	0.010 *
一種住居	0.000 **	0.004 **	0.900
二種住居	0.127	0.656	0.118
準住居	0.665	0.398	0.118

表3-50 商業施設容積率、新旧用途地域間平均値検定結果

	平均値の差の検定結果 (P値)		
	一種住専	二種住専	住居地域
一種低層	0.950	0.018 *	0.000 **
二種低層	0.823	0.318	0.073
一種中高層	0.033 *	0.962	0.008 **
二種中高層	0.035 *	0.727	0.097
一種住居	0.000 **	0.084	0.323
二種住居	0.000 **	0.000 **	0.161
準住居	0.977	0.374	0.076

表3-53 集合住宅容積率、新旧用途地域間平均値検定結果

	平均値の差の検定結果 (P値)		
	一種住専	二種住専	住居地域
一種低層	0.692	0.000 **	0.000 **
二種低層	0.977	0.034 *	0.000 **
一種中高層	0.013 *	0.043 *	0.000 **
二種中高層	0.000 **	0.280	0.021 *
一種住居	0.000 **	0.099	0.001 **
二種住居	0.000 **	0.000 **	0.186
準住居	0.000 **	0.025 *	0.345

表3-51 住商併用容積率、新旧用途地域間平均値検定結果

	平均値の差の検定結果 (P値)		
	一種住専	二種住専	住居地域
一種低層	0.715	0.000 **	0.000 **
二種低層	0.795	0.205	0.008 **
一種中高層	0.004 **	0.635	0.000 **
二種中高層	0.001 **	0.427	0.108
一種住居	0.000 **	0.094	0.066
二種住居	0.000 **	0.000 **	0.115
準住居	0.058	0.380	0.972

表3-54 ネット容積率、新旧用途地域間平均値検定結果

	平均値の差の検定結果 (P値)		
	一種住専	二種住専	住居地域
一種低層	0.627	0.000 **	0.000 **
二種低層	0.982	0.066	0.000 **
一種中高層	0.036 *	0.041 *	0.000 **
二種中高層	0.001 **	0.758	0.000 **
一種住居	0.000 **	0.006 **	0.000 **
二種住居	0.000 **	0.000 **	0.019 *
準住居	0.021 *	0.259	0.493

### 3-5-5 ZDU主題図による土地利用構成比率、建物用途別容積率の分布状況の考察

ZDU値の主題図により、土地利用構成比率ならびに建物用途別容積率からみた指定替えの空間的な特性を分析する。

#### <業務商用比率>

図3-33より、次の地域で業務商業比率が高いことが分かる。

- (1) 新宿・渋谷・恵比寿・品川・新橋などの山手線駅周辺
- (2) 外堀通り西側、赤坂一虎ノ門一新橋地域
- (3) 山手線駅間（明治通り、第一京浜など）および都心に向かう（青山通り、六本木通りなど）幹線道路沿道地域
- (4) 小田急線主要駅周辺
- (5) 国道246号線地下を通る田園都市線は、構成比率が高い地域が駅周辺ではなく国道246号線沿道地域で連担している。

上記のような業務商業構成比率の分布のもと、二種住専の指定替えのZDU集計値の空間的特徴を図3-34からみると次のことが分かる。

- (1) 新宿-渋谷間、原宿駅付近の明治通り沿道の業務商業比率が10%～30%の地域で二種中高層への緩和型移行が行われたこと
- (2) 渋谷-都心を結ぶ青山通り沿道地域、業務商業比率10%～30%の地域で

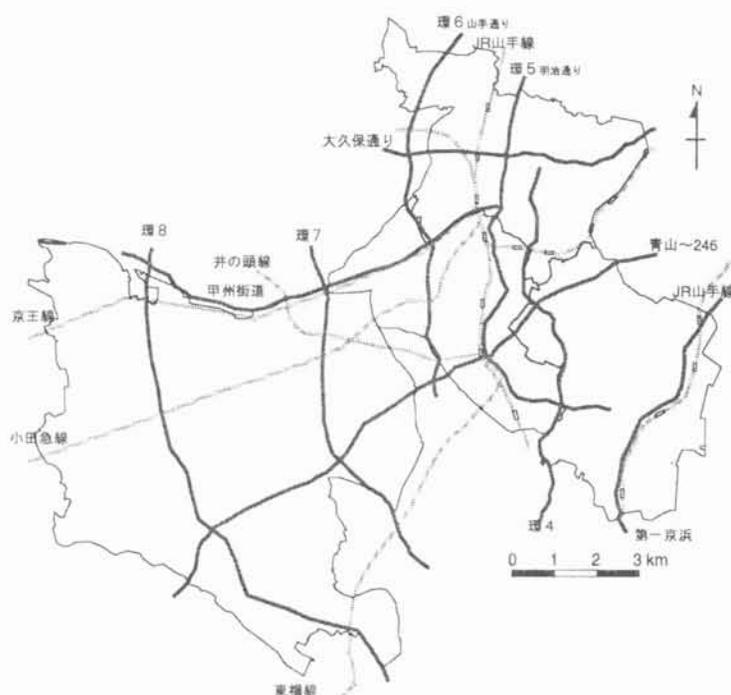


図3-32 対象自治体の鉄道ならびに主要幹線道路



図3-33 対象4区、業務商業比率

二種中高層への緩和型移行が行われたこと

(3) 港区西部、環状4号線沿いの白金・南麻布付近では、業務商業比率が10%以下で二種住専から一種中高層への原則移行が行われた地域がまとまって存在していること

同様に、住居地域の指定替えにおけるZDU集計値の空間的特徴を図3-35からみると次のことが分かる。

(1) 外堀通り沿道、元赤坂・赤坂・虎ノ門地域における業務商業比率が20%以上の地域で二種住居への緩和型移行が行われたこと

(2) 渋谷区山手通り路線指定の住居地域で、業務商業比率10%～20%地域で準住居および二種住居への指定替えが行われたこと

(3) 世田谷区環状7号線沿い、業務商業比率が10%～30%で非沿道沿いと比べて高い地域で準住居への指定替えが行われたこと。同様に環状8号線沿いでも準住居および二種住居への指定替えが行われたが、路線指定の外側の非沿道沿いと比べて業務商業比率に10%以上の相違は存在していない。

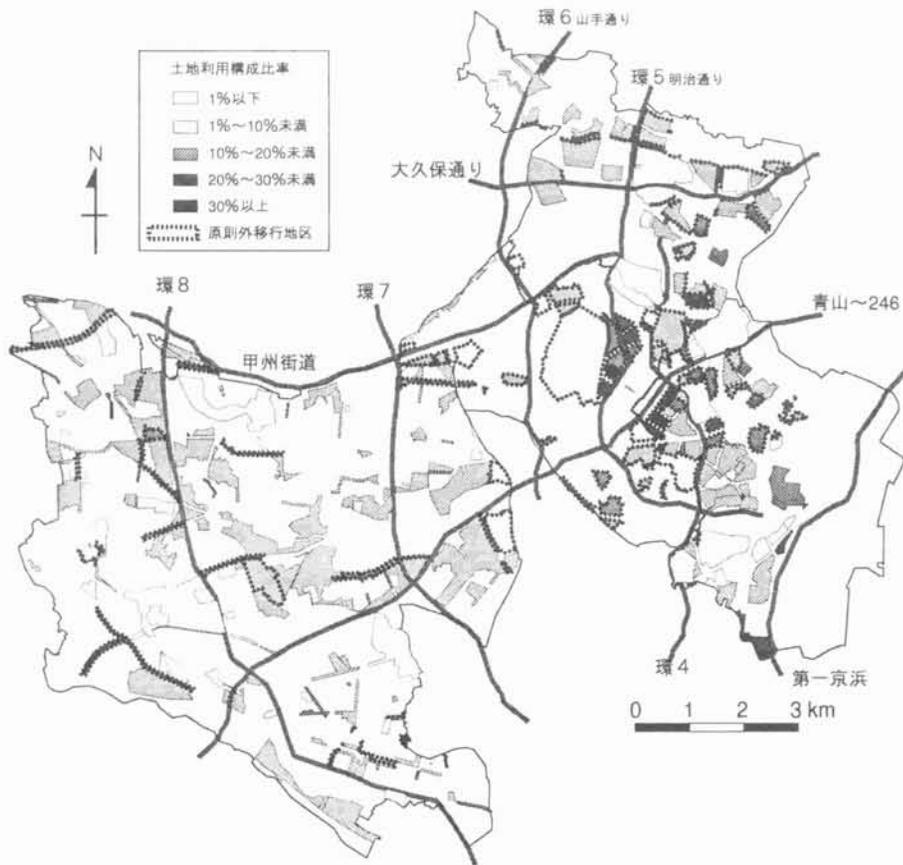


図3-35 旧二種住専地区における業務商業構成比率

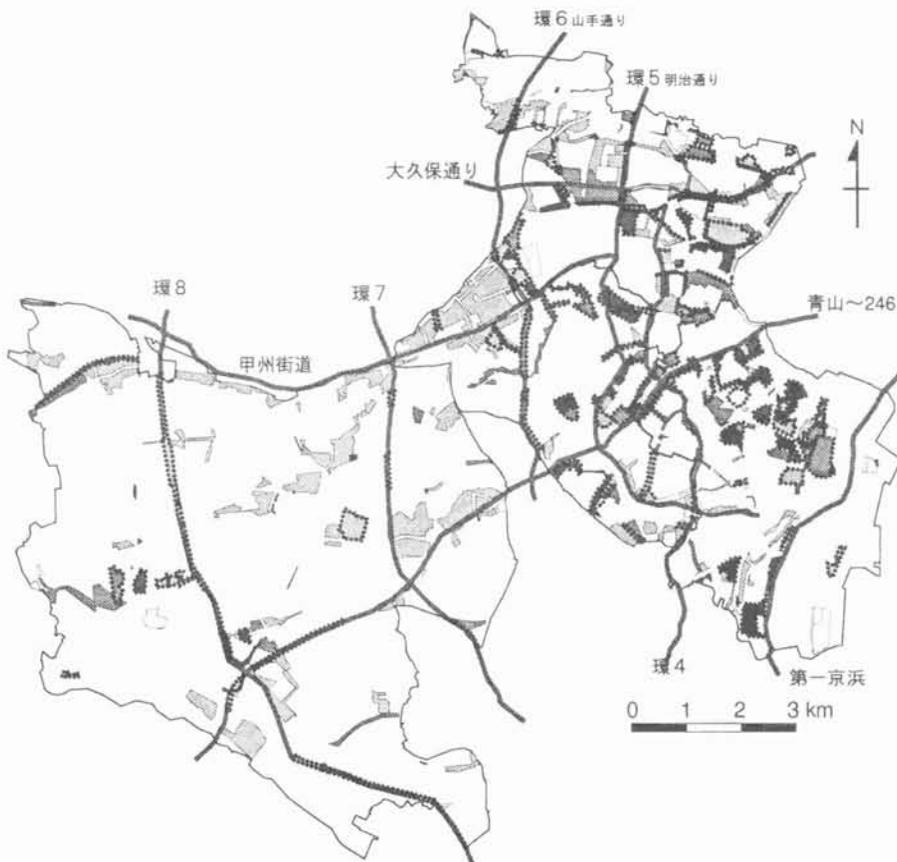


図3-36 旧住居地域における業務商業構成比率

### <独立住宅構成比率>

図 3-36 より、次のことが分かる。

- (1) 環 6 山手通りを境にその外側（西側）で 30%以上の地区が多いこと
- (2) 独立住宅比率が 1%以下（図の白地部分）であるのは、新宿・渋谷・新橋などの山手線駅周辺および公園・墓地等の施設用地である。

二種住専の指定替えとの関係を図 3-37 よりみると、新宿区の環 5 明治通りの内側（東側）地域において、独立住宅比率 30%以上の地区はで一種中高層への原則移行、逆に 30%以下の地域で二種中高層への指定替えが行われている。また、港区においても 30%以上の地域は原則移行であるが 30%以下の地域は青山通り南側地域など、二種中高層への指定替えが行われている。

住居地域の指定替えとの関係を図 3-38 よりみると、渋谷区北西部甲州街道の北側地域で独立住宅比率 30%以上ので住居地域から一種住居へ原則移行の指定替えが行われた地域がまとまって存在している。



図3-37 独立住宅構成比率



図3-38 旧二種住専地区における独立住宅構成比率

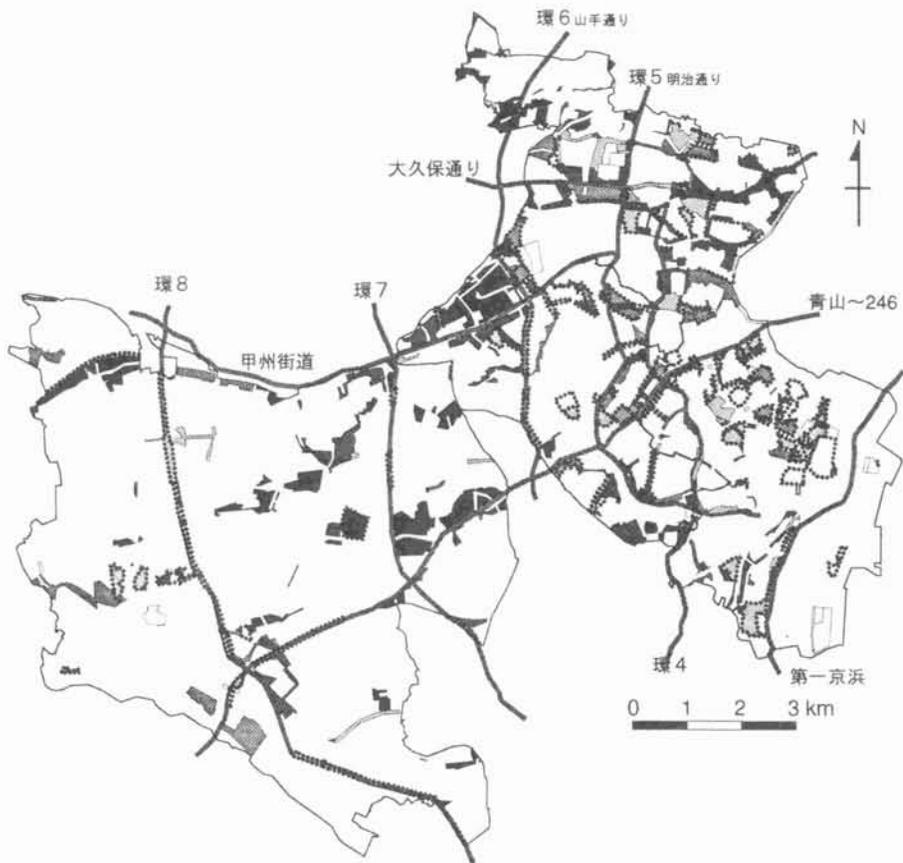


図3-39 旧住居地域における独立住宅構成比率

＜集合住宅用地構成比率＞

図 3-39 より、次のことが分かる。

(1) 環 8 や国道 246 など、隣接する非沿道地域よりも、幹線道路の路線指定地域で構成比率が小さくなっていること。これは、図 3-29 の業務商業比率と異なる点である。

(2) 環 8 外側（西側）の方が、内側（東側）と比べて集合住宅構成比率が低くなっていること。

(3) 環 7 と環 8 間よりも、環 7 内側（東側）地域の方が、構成比率のレンジが広く、集合住宅の多い地域と少ない地域がモザイク的に分布していること。

ZU集計分析結果から、二種住専の見直しによる集合住宅比率の変化は、港区を除いて二種中高層より一種中高層で比率が高かった。図 3-36 より、業務商業比率と異なり、二種住専の指定替えとして、数区に共通した特徴はなく、世田谷区では二種中高層への見直しが非沿道地域よりも比率の低い沿道地域での見直しが大部分であることが分かる。

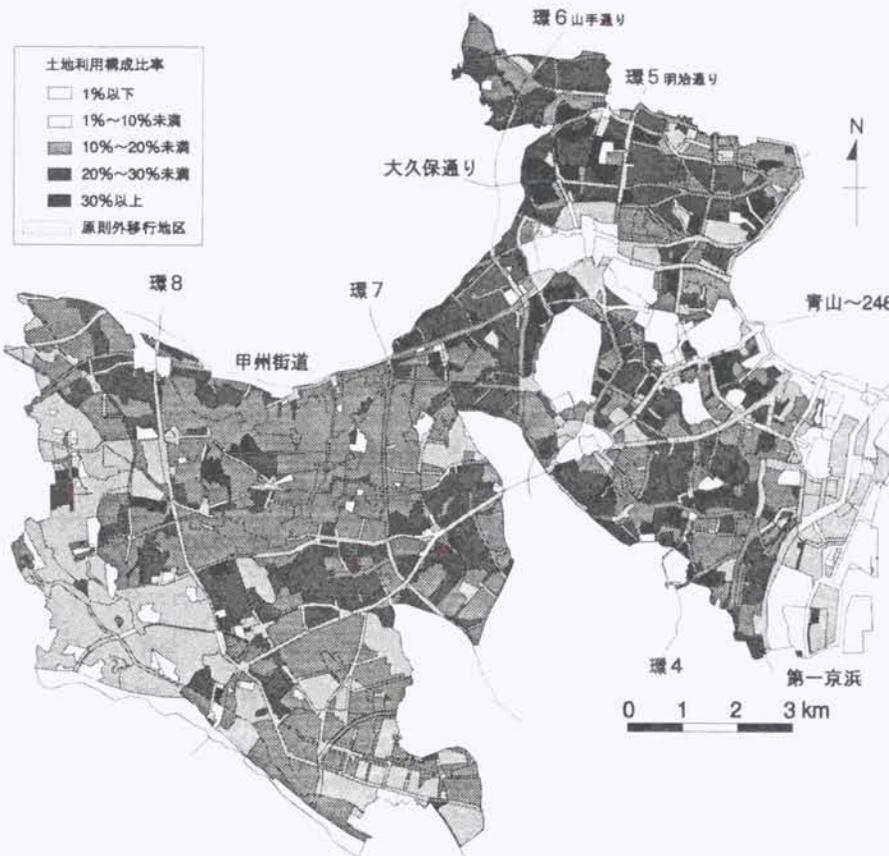


図3-40 集合住宅用地構成比率

< ネット容積率 >

図3-40より、ネット容積率で200%以上となっているのは、次の地域である。

- (1) 山手線の駅周辺（新宿、渋谷、田町、恵比寿、新橋）
- (2) 世田谷区内、小田急線の駅周辺（すべての駅ではなく、急行の停車する下北沢、経堂、成城学園前など）
- (3) 幹線道路沿い。中でも青山通り—国道246、甲州街道、環5（明治通り）、第一京浜の沿道地域

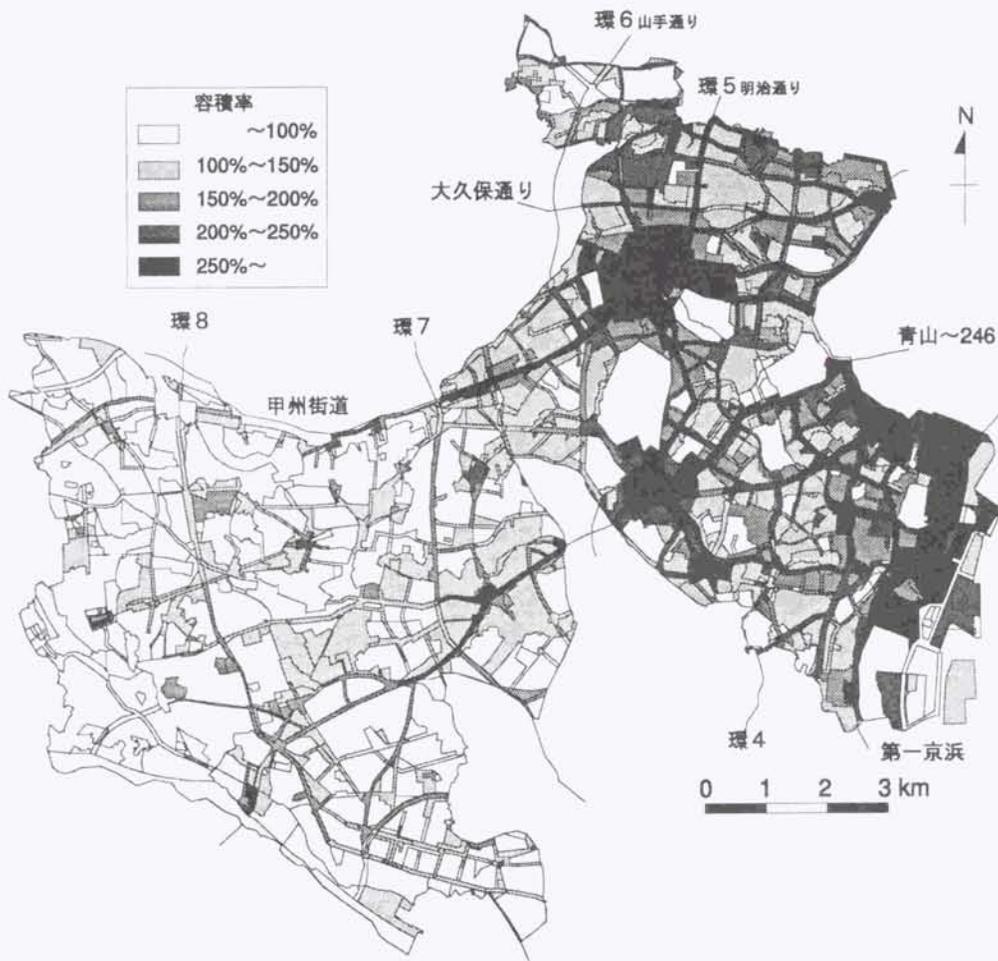


図3-41 ネット容積率（1991年）

<事務所容積率>

図 3-41 より、ネット容積率と地理的分布は似ている。

新宿駅・渋谷駅周辺および港区北東部の赤坂・六本木地域で容積率 250%以上の地域が広がっている。

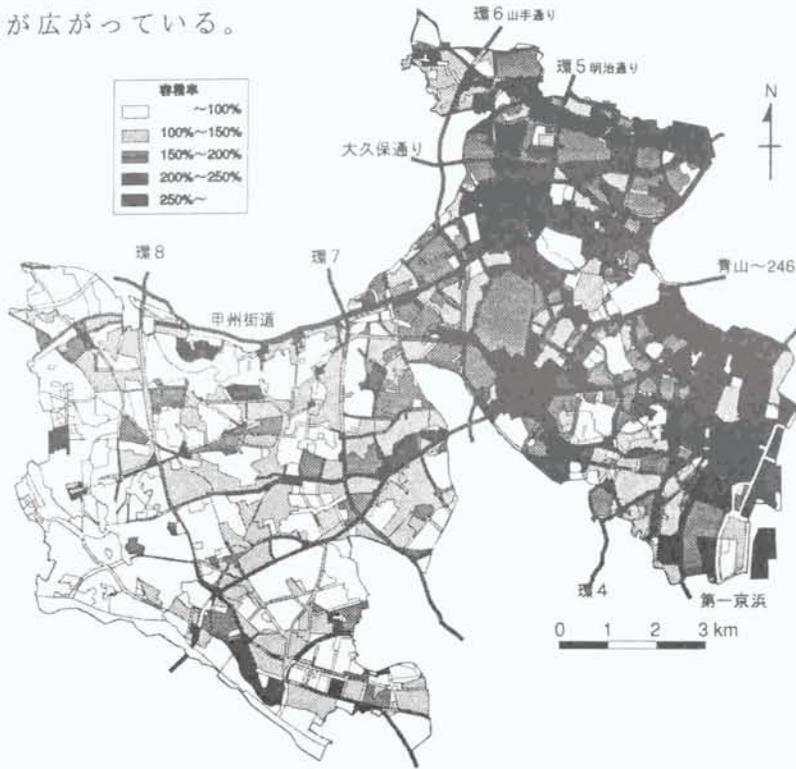


図3-42 事務所容積率（1991年）

<住商併用建物容積率>

図 3-42 より、事務所と同じく、ネット容積率と地理的分布は似ている。

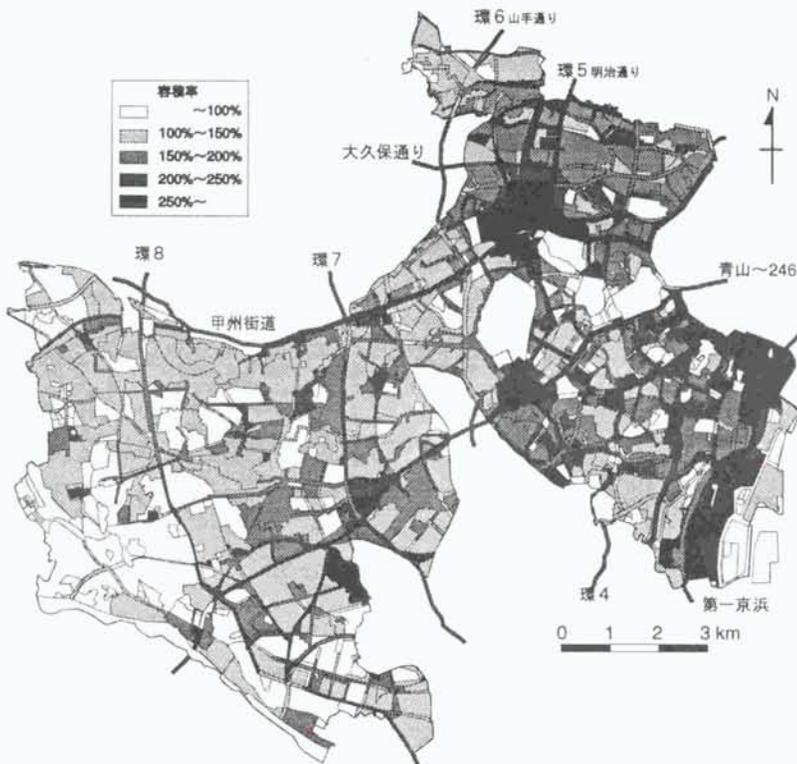


図3-42 住居併用建物容積率（1991年）

<集合住宅容積率>

図 3-43 より、環 6 外側（西側）の幹線道路沿道地域（環 7、環 8、国道 246、甲州街道）で容積率 250%以上とネット容積率と比較して大きくなっている。



図3-43 集合住宅容積率（1991年）

<独立住宅容積率>

図 3-44 より、4 自治体ほとんどの地域で容積率 150%以内である。特に独立住宅比率の高い世田谷区では、ほとんどの地域で 100%以内となっている。

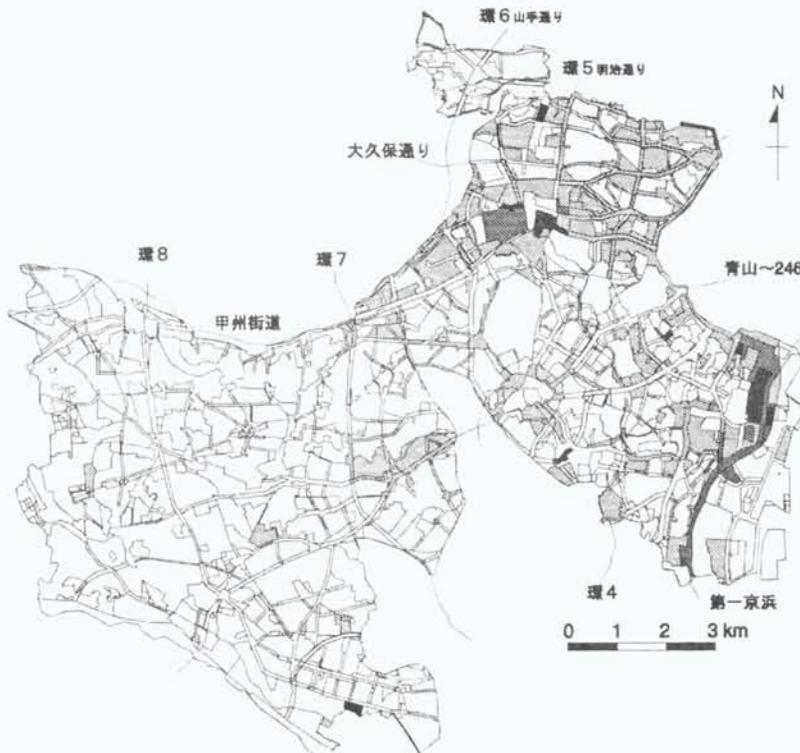


図3-44 独立住宅容積率（1991年）

### 3-6 ミクロスケールでみた 96 指定替えの特性分析

都心区における原則外移行の多さは、指定方針における既存不適格への考慮の結果と言える。しかし逆に、地区によっては既存不適格率が高くても原則移行とした地区の存在する。ここではミクロなスケールでの分析により、業務商業系用途の分布と用途地域指定との関係性を検討する。

厳密に既存不適格を算出することは困難である。ここでは、住居地域の原則移行において、業務商業系比率が高くても原則移行を行った地区について、地区内の土地・建物状況を分析する。

#### 3-6-1 業務商業系用地比率およびネット容積率と 96 指定の関係について

表 3-66 は、住居地域の ZU 集計結果を再掲したものである。見直し前の住居地域における業務商業系用地比率は、最大の港区で 21%、最小は新宿区と世田谷区で 10%であった。指定替えにより、一種住居は 4 自治体で 10%未満となり、逆に二種住居は旧住居地域よりも業務・商業系用地比率が大となった。

つぎに 10%を境界値として、港区と新宿区について ZDU 集計した結果が表 3-67～表 3-70 である。港区は住居地域の指定単位地区数は全部で 142 地区、その半分の 69 地区が原則移行で一種住居へそれ以外の 73 地区が原則外移行（その大部分は二種住居）となった。そして、業務商業用地比率 10%以上で原則外移行となったのは、地区数ベースでは 40.1%、また面積ベースでは 50.5%であるのに対し、10%未満で原則外移行となったのは地区数ベースで 11.3%、面積ベースでは 8.1%にとどまっている。また原則移行をみると、10%以上で原則移行となったのは地区数ベースで 23.9%、面積ベースで 17.4%に対し、10%未満で原則移行となったのは、地区数ベースで 24.6%、面積ベースで 24.0%と原則移行は相対的にみて業務商業系用地比率が小であった地区で行われたことが分かる。この傾向は新宿区でも同様である。

表3-66 自治体別、住居地域指定替えにかかる業務商業系用地比率

	港 区	新宿区	渋谷区	世田谷区
旧・住居地域	21%	10%	14%	10%
新・一種住居	9%	9%	9%	8%
新・二種住居	29%	14%	18%	15%

図 3-45 は、新宿区ー渋谷区ー港区 3 区自治体の ZDU 集計業務商業系土地利用構成比率の主題図である。10%未満で原則移行とした地区と原則外移行とした地区がモザイク的に分布している。そこで、「10%以上で原則移行」地区の中で（1）新宿区百人町・大久保地区、（2）港区環状 4 号線沿道南麻布・青山通り地区の 2 地区を対象として分析する。渋谷区で事例としなかったのは、指定方針および基準がオープンになっていなかったこと、および都市計画マスタープランの策定が、新宿区、港区に比べて遅れていたためである。

表3-67 港区、住居地域指定替えにかかる業務商業用地比率10%別、ZDU地区数

	10%未満	10%以上	合 計
原則移行	35地区 (24.6%)	34地区 (23.9%)	69地区 (48.6%)
原則外移行	16地区 (11.3%)	57地区 (40.1%)	73地区 (51.4%)
合 計	51地区 (35.9%)	91地区 (64.1%)	142地区 (100.0%)

表3-68 港区、住居地域指定替えにかかる業務商業用地比率10%別、指定面積

	10%未満	10%以上	合 計
原則移行	87.6ha (24.0%)	63.6ha (17.4%)	151.1ha (41.3%)
原則外移行	29.7ha (8.1%)	184.8ha (50.5%)	214.5ha (58.7%)
合 計	117.3ha (32.1%)	248.3ha (67.9%)	365.7ha (100.0%)

表3-69 新宿区、住居地域指定替えにかかる業務商業用地比率10%別、ZDU地区数

	10%未満	10%以上	合 計
原則移行	57地区 (28.6%)	32地区 (16.1%)	89地区 (44.7%)
原則外移行	42地区 (21.1%)	68地区 (34.2%)	110地区 (55.3%)
合 計	99地区 (49.7%)	100地区 (50.3%)	199地区 (100.0%)

表3-70 新宿区、住居地域指定替えにかかる業務商業用地比率10%別、指定面積

	10%未満	10%以上	合 計
原則移行	249.8ha (48.8%)	135.5ha (26.5%)	385.3ha (75.2%)
原則外移行	49.8ha (9.7%)	77.0ha (15.0%)	126.8ha (24.8%)
合 計	299.6ha (58.5%)	212.5ha (41.5%)	512.1ha (100.0%)



図3-45 港区、渋谷区、新宿区、業務商業系用地構成比率と96指定替えの対応関係

### 3-6-2 ケーススタディによる業務商業系比率が高い地区における原則移行の成立要因

#### (1) 新宿区百人町・大久保地区

図3-46は、96指定替え結果を示したものである。対象地区はJR大久保駅に隣接し、飲食店や宿泊施設が多く立地している。南北方向に細長い矩形街区となっており、行き止まり道路が存在し、道路基盤に問題がある。

図3-47は地区の土地・建物状況である。業務商業系建物は、幹線道路沿いの近隣商業地域に多く立地しているものの、非幹線道路沿いの住居地域→一種住居という原則移行指定替え地区まで混入していることが分かる。表3-71が地区内の建物用途別階数別棟数をGISデータから集計したものである。集合住宅および住居併用住宅は、5階建てと6階建ての間に棟数で差、つまり5階建てに比べて6階建て建物数が急減する。一方、事務所建物は5、6、7階建てで棟数に大きな差はない。次に表3-72は建物用途別、階数別平均延べ床面積をGISデータから集計したものである。事務所で最も平均延べ床面積が大きいのは、地区内に5棟ある6階建てで、2416m<sup>2</sup>となっている。実際の延べ床面積はこれよりも小さく、一種住居と二種住居の事務所床3000m<sup>2</sup>という規制内容は越えていないことが分かる。むしろ、延べ床面積は集合住宅の方が大きい。立地条件的にみて集合住宅での非住居系用途利用が予測される。用途規制として、実際の利用にもとづいて規制を図る手法が、住環境という視点からは重要と考えられる。

新宿区の用途地域見直し方針では、都心居住機能の保護ため、規制緩和の防止および中高層階住居専用地区の指定運用を図ることが示されている。また、「新宿区都市マスタープラン」にある「まちづくりの課題」として、この地区は、1988年度より木造賃貸住宅地区密集促進事業を実施しており、「木造住宅の建替え促進と基盤整備」が都市空間形成の課題として明示された地区でとなっている。

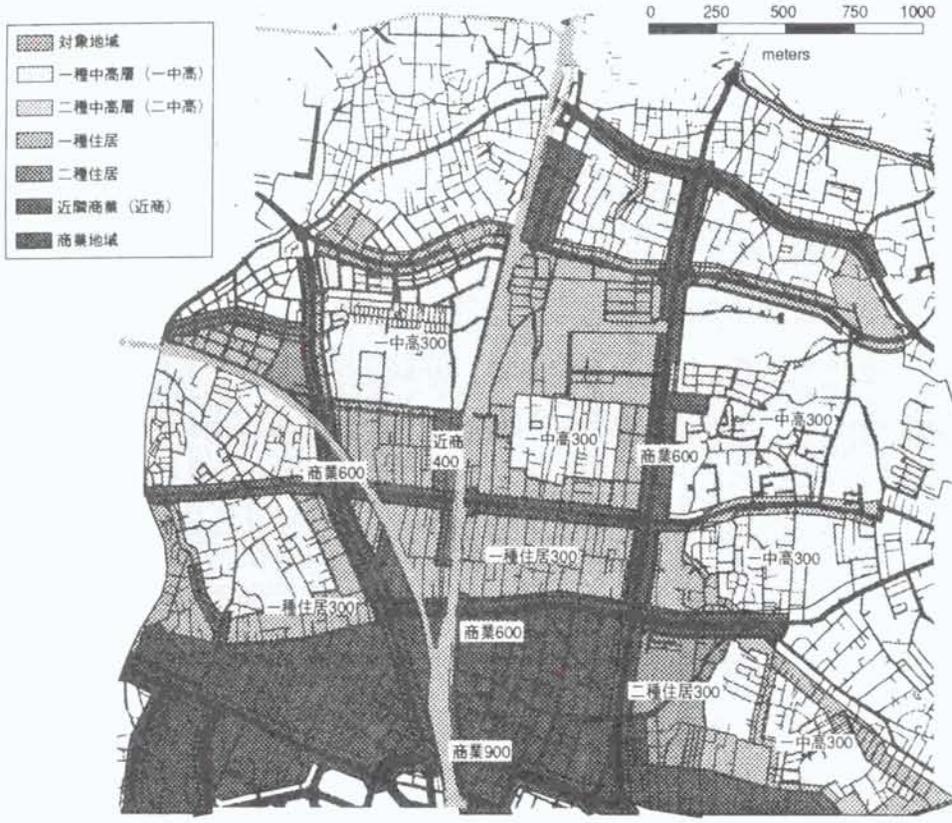


図3-46 新宿区百人町地区周辺96指定図

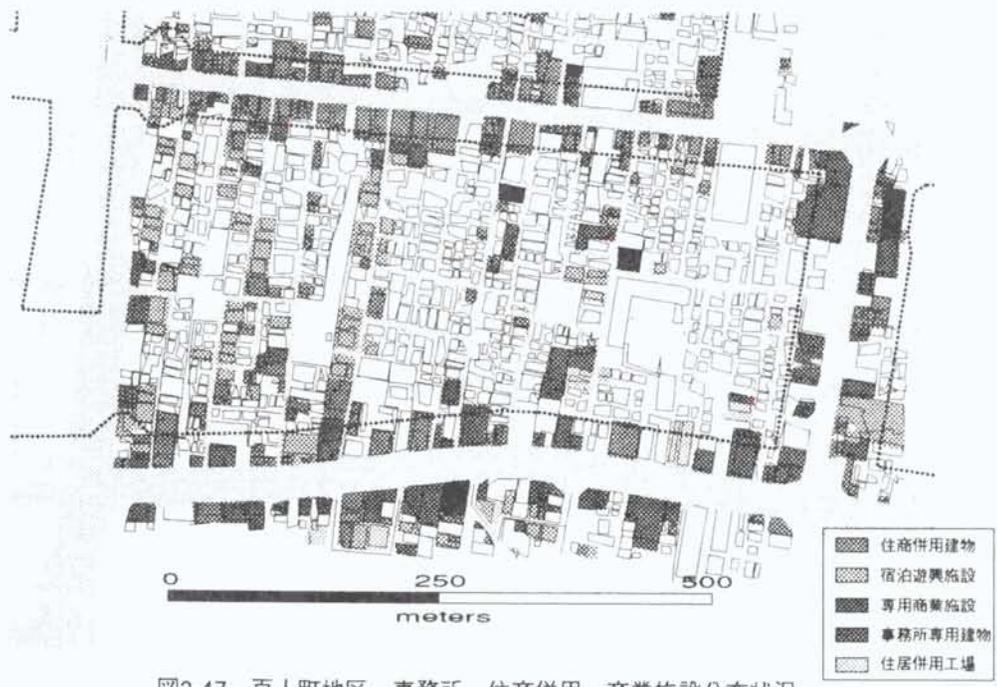


図3-47 百人町地区、事務所、住商併用、商業施設分布状況

表3-71 新宿区百人町地区、用途別階数別建物棟数

地区建物棟数

	1F	2F	3F	4F	5F	6F	7F	8F	9F	10F	11F以上	棟数割合 (%)
官公庁施設	4	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0.4
厚生医療施設	25	31	17	4	0	1	1	1	0	0	0	3.9
供給処理施設	0	8	5	2	0	0	0	0	0	0	0	0.7
教育文化施設	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
事務所	17	35	29	14	4	5	5	2	1	0	0	5.4
専用商業施設	1	5	4	0	2	0	0	0	0	0	0	0.6
住商併用	13	166	38	14	6	1	3	4	0	3	5	12.2
宿泊施設	6	36	18	15	5	0	1	0	0	0	0	3.9
スポーツ施設	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
専用独立	131	617	24	3	1	0	0	0	0	0	0	37.5
集合住宅	56	409	102	51	29	5	5	5	0	0	3	32.1
専用工場	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.1
住居併用工場	3	20	3	1	0	0	0	0	0	0	0	1.3
倉庫・運輸関係施設	19	18	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1.8
合計	275	1349	242	106	47	12	15	12	1	3	9	

表3-72 新宿区百人町地区、用途別階数別平均のべ床面積

地区平均延べ床面積

(m<sup>2</sup>)

	1F	2F	3F	4F	5F	6F	7F	8F	9F	10F	11F以上
官公庁施設	28	385	724	2260							
厚生医療施設	41	301	1113	1352		10842	2241	618			
供給処理施設		124	450	316							
教育文化施設			632								
事務所	37	186	743	1055	647	2416	1032	1876	1021		
専用商業施設	6	754	249		555						
住商併用	20	138	283	421	1007	1705	685	2028		751	1072
宿泊施設	118	270	351	410	802		6151				
スポーツ施設											
専用独立	38	131	227	454	188						
集合住宅	21	167	362	664	1017	2675	1130	2511			5382
専用工場		110									
住居併用工場	31	167	297	633							
倉庫・運輸関係施設	36	172									1279
合計	35	155	436	691	924	3167	1418	2087	1021	751	2532

## (2) 港区環状4号線沿道南麻布・青山通り地区

図3-48は、対象地域近辺の96指定替え結果を示したものである。対象地域は幹線道路沿いの路線式指定地域で一種住居300/60である。隣接する非幹線道路地域は一種中高層300/60の指定となっている。また、東部の建物が無い地区は墓地(青山霊園)である。幹線道路沿道地域では、路線指定の内側の非幹線道路沿い地域で原則外移行に指定されている。たとえば、図3-48で青山通り沿いにおいて、商業地域に隣接した地域を一種住居→二種住居へまたさらにその内側を二種住専→二種中高層への指定替えが行われている。

図3-49は地区の土地利用・建物状況である。2階建て建物が棟趨で59.4%を占めている。また、表3-72から、2階建て建物の平均延べ床面積は101m<sup>2</sup>と小規模な建物が多いと推察される。

建物用途の混在状況を見ると、図面でみる限り、街区内部まで業務商業系用途建物が混入していることがうかがえる。

前掲の表3-3から港区の用途地域見直し方針として新宿区と同様、都心居住機能の保護のための規制緩和の防止、中高層階住居専用地区の指定が述べられている。また、区都市計画審議会から、用途地域指定の規制強化型の全面的運用の意見が出されていた。また、「港区都市マスタープラン」の中の「街づくり方針図」において、非幹線道路沿いの南西地域で「環境を守りながら住宅環境の保全・整備をすすめる」方針となっている。

二種住居への原則外移行への指定替えとならなかったのは、1)隣接する環境が墓地ならびに住宅地であること、2)青山通りなど、地区の周辺で業務商業用途が相対的にみてより多く立地する地域が存在し、この地域と比べて業務商業系用途の立地が少なく、またマスタープランにおいても住環境保全の方針が示されていること、が要因と考えられる。

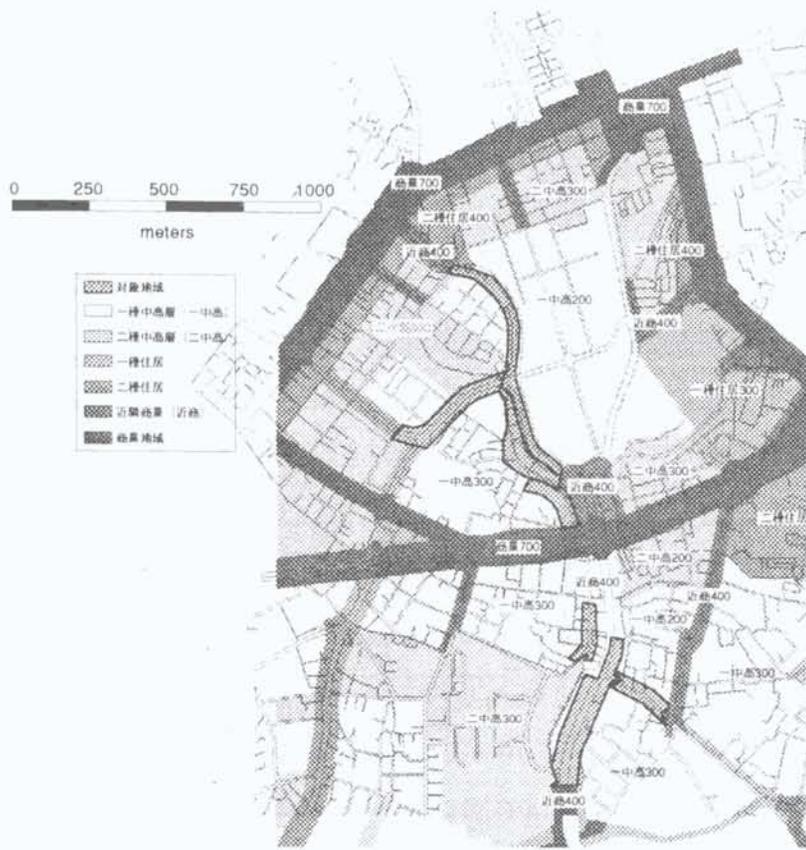


図3-48 港区環状4号沿道地区周辺96指定図



図3-49 環状4号沿道地区、事務所、住商併用、商業施設分布状況

表3-73 港区環状4号沿道地区、用途別階数別建物棟数

	1F	2F	3F	4F	5F	6F	7F	8F	9F	10F	11F以上
官公庁施設	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
厚生医療施設	3	12	2	0	0	0	0	0	0	0	0
供給処理施設	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
教育文化施設	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
事務所	0	7	13	4	1	2	1	0	0	0	0
専用商業施設	1	5	4	1	1	1	0	0	0	0	0
住商併用	2	27	15	9	3	0	0	2	1	0	0
宿泊施設	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
スポーツ施設	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
専用独立	15	84	16	2	1	0	0	0	0	0	0
集合住宅	2	61	14	7	4	2	4	2	0	0	0
専用工場	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
住居併用工場	1	10	3	1	1	0	0	0	0	0	0
倉庫・運輸関係施設	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	26	209	67	24	11	5	5	4	1	0	0

表3-74 港区環状4号沿道地区、用途別階数別平均のべ床面積

(m2)

	1F	2F	3F	4F	5F	6F	7F	8F	9F	10F	11F以上
官公庁施設		60									
厚生医療施設	22	118	356								
供給処理施設											
教育文化施設											
事務所		168	250	1210	475	255	864				
専用商業施設	54	91	656	259	506	532					
住商併用	48	81	201	224	922			487	865		
宿泊施設	68	57									
スポーツ施設											
専用独立	47	96	240	337	209						
集合住宅	29	111	228	439	1433	3050	2423	2436			
専用工場											
住居併用工場	46	85	247	220	532						
倉庫・運輸関係施設											
合計	45	101	259	461	929	1428	2111	1461	865		

### 3-6-3 地区別分析結果の考察

ZDU集計での業務商業用地比率から、一種住居のZU業務商業構成比率10%を境界値として、10%以上でも原則移行を行った地区の主題図からマクロな空間分布を考察した。そして、地域周辺の96指定替え状況、土地・建物の現況、および都市計画マスタープランとに示された整備方針からの検討を行った。その結果、ケーススタディを行った2つの地区で、用途が混在しつつも、次のような地区の条件から住居地域から一種住居への原則移行の指定替えを行っていることが分かった。

#### (1) 新宿区百人町・大久保地区

用途は混在している。しかし道路基盤に問題があることから、木造賃貸住宅密集が導入され、基盤整備を図りつつ修復型の都市空間形成を図ることが街づくりの課題として掲げられていた地区。

#### (2) 港区環状4号線沿道南麻布・青山通り地区

周辺に低中層の住宅地がまとまって存在し、地区として居住環境の維持・保全がまちづくりの方針とされていた地区。

一種住居と二種住居の規制内容の差である業務系床面積3000m<sup>2</sup>の規定は、既存不適格の問題にはならないことが推察された。

また、ベクターデータを用いてミクロな土地利用・建物現況を規模、立地分布といった点から分析したが、これは逆にいえば、指定運用を支援ツールとしてベクター型データが活用できることを示している。

### 3-7 第3章のまとめ

(1) 住居系市街地での業務商業系用途混入という実態への対応として、住居系用途地域の原則外移行指定が図られたことを、ベクター型GISデータによる土地利用構成率と建物用途別容積率を用いてとらえることができた。

これは、次のような分析結果から、導出される結論である。

1) 土地利用構成比率を用途地域別かつ自治体ごとに集計(ZU集計)した結果、二種住専と住居地域では、用途規制で緩和となる原則外移行の用途地域で業務商業系構成比率が高く、専用独立住宅構成比率が低いという結果が得られ、また住居地域の原則移行として指定された一種住居地域において、業務商業系用地面積構成比率が、旧住居地域の10%~21%に対し、8%~10%の範囲となった。つまり、業務商業系用地比率の高い地域で実態に合わせるように原則外移行が行われたこと。

2) 同一用途・容積率指定地区(ZDU)での集計分析から、ア)分散分析によるF分布のp値ならびに分割表分析による $\chi^2$ 分布のp値の比較から、指定替え前よりも指定替え後で、事務所、住商併用、独立住宅、集合住宅、工業系といった建築的土地利用について土地利用構成比率の用途地域間の有意差がより明確になった。イ)一方で、屋外利用地、未利用地等空地系土地利用は有意差がなかった。つまり、土地利用構成比率のレンジと細分化された用途地域との間に対応関係がみられること。

3) 住居地域の見直しにおいて、住居地域に指定されていた地域における業務商業系構成比率が大きい自治体ほど、原則移行率が小さいという結果が得られた。そして原則移行の地域における業務商業系構成比率は、もとの住居地域の業務商業系構成比率よりも小さくなった。つまり、各自治体の土地利用実態に対応して原則外移行が多く行われたこと。

4) 建物用途別延べ床面積密度を用途地域別かつ自治体ごとに集計した結果、住居地域の指定替えにおいて、一種住居よりも二種住居の移行地域で、事務所建物の延べ床面積密度が大きく、またこの差が他用途建物と比較して大きいこと。つまり、用途別床面積規制の導入の影響として、該当する建物用途の床面積規模が、運用に際して考慮されたものと推察できること。

(2) ベクター型データを用いた GIS 分析により、土地・建物実態と用途地域指定運用の対応関係分析する方法について、以下のような分析方法が適用可能であることを示した。

1) ZDU で集計した土地利用構成比率を、地区数と面積加重の 2 つの方法でヒストグラムを作成した。地区数ヒストグラムでは、これまでの指摘どおり「到底正規分布とみなせない、大半の用途は、その希少性・局地性から土地利用比率 0～5% のメッシュが極端に多い」(玉川、1988) という結果を支持するものとなった。しかし、面積総和ヒストグラムでは、10% 以上のメッシュが多い分布形もみられ、用途地域間で異なった分布型を示すこと。つまり、土地利用構成比率の分布構造については、集計単位の面積を考慮して分析を行うことで用途地域間の特徴を把握することができること。

2) 土地利用構成比率の ZDU (用途地域指定単位) 集計値の変動平方和比による分析(分散分析)ならびに、母数の分布形に左右されない分割表モデルによる分析も行った。分散分析の結果、旧用途地域に比べて新用途地域の指定結果の方が、の土地利用構成比に用途地域間ごとのまとまりがあること。また分割表分析結果から、商業施設を除いて、用途規制と土地利用構成比の対応関係が見直し前よりも見直し後のほうが強いという結果が得られた。

3) 建物用途別延べ床面積密度の分析から、新宿区と港区で ZDU 事務所容積率に有意差が確認されず、両自治体における事務所建物の実現容積率が近接していること、一方、渋谷区および世田谷区は、全自治体と有意差があることが確認された。次に用途地域間では、旧用途地域は用途地域間で有意差がある建物用途が多いものの、新用途地域は隣接する用途地域間では一種低層と二種低層では有意差なし、一種中高層と二種中高層では、集合住宅を除く建物用途で有意差がなし、そして一種住居と二種住居では、独立住宅を除き有意差が生じていた。ZU 集計結果と併せて、これらの分析結果から、建物用途別延べ床面積密度は、92 改正法で用途地域の規制内容が床面積によることが強化されたことをうけ、運用時における計画情報として、有効性をもつものと考えられること。

4) 土地利用構成比率と建物延べ床面積密度について、両者の分布構造なら

びにネット容積率との関係式から、都市の空間構造にかかる考察を行った。しかし、これらの密度指標が関連し合うメカニズムについて、今後さらに検討する必要がある。

5) ZDU集計値の主題図化により、土地利用構成比率と用途地域の変更の関係を空間的に把握することができた。GISは主題図およびカルトグラムの作成に優れており、図下による地理的分析は、計画技術にとって有効であること。

6) 主題図をもとに、比率と指定替えから特徴的な地区をスケールダウンして検討した。ミクروسケールでの分析は、建物の1棟ごとの規模ならびに地区内の立地分析による分析を可能にする。そしてこれは、マクロとミクロのスケールを関連づけて分析できるベクター型GISデータの長所とも言える。

このような分析をとおして、ベクター型GISデータがテッセレーション型データよりも優れる理由として次の3点があげられる。

- 1) 集計単位を任意に設定できること。いろいろな集計ができること。
- 2) 空間集計によって得られたマクロな地理的特徴を、原データにもどってミクロレベルでの空間環境として確認することが容易であること（マクロとミクロを関連づけて分析できること）。
- 3) 土地利用データと建物データを関連させて分析することができること

### 第3章 補注

1) 高坂 1994 は、2 種類の地図データモデルを次のように説明している。ベクトル型データモデルでは、情報の基本単位が等高線、河川、街路、境界のような地図上の線であり、ある対象（河川）についての属性（記述情報）は、その対象を定義するデータ記録に保存される。またテッセレーション型データモデルでは、メッシュ内の一つのセルがデータ記録となる。属性情報は、位置（セル）に関するものであり、その位置に対して記録される。

2) 土地利用現況調査自体は、現地踏査にもとづく悉皆調査により、国土地理院 1/2500 地形図に土地・建物の属性を記入したものである。

3) 東京都都市計画局（1997）新しい用途地域の概要、pp103。なお、担当者へのヒアリングによると、東京都都市計画地図情報システムは、①都市計画業務支援、②他業務への情報提供、③都民への情報提示を目的として、昭和 63 年度より開発が進められてきたものであるという。また、1996 年度結果からは、ポリゴンデータとして集計を行うようになった。

4) 世田谷区では、旧緑地地域における土地区画整理事業において、地区計画とのセット運用が行われている。今回このように一種住専から二種低層への見直しを、「区画整理後の良好な市街地の形成を図るため」として行った地区は、宇奈根西部地区（11.9ha）と大道北地区（6.0ha）がある。「区のおしらせ せたがや 7.15」、1994 年 7 月

5) 新宿区における中高層階住居専用地区の指定について、東京都都市計画局土地利用計画課長の河島氏の次のような指摘がある。「中でも一番頑張ったといえますか、結果的に（中高層階住居専用地区の）指定面積が大きくなったのは新宿区でして、（都における中高層階住居専用地区指定面積）全体のほぼ半分に相当いたします 296ha は新宿区の指定になります。」そして、容積率緩和ではなく、住居系用途地域から商業系用途地域への見直しに伴う高度地区指定の廃止により、容積率緩和を要望する地元住民の理解を得ることができたと述べている。新都市 1996 年 12 月号、pp24

### 第3章の参考文献

- ・ ESRI（1993）、Understanding GIS、pp3-2
- ・ 高度情報通信社会推進本部（1999 年）「国土空間データ基盤標準及び整備計画」
- ・ 小泉秀樹、深田知子（1996）「用途別容積型地区計画による住宅確保の実績と課題」、都市計画論文集 31、pp475-480
- ・ 高山英華（1949）「都市計画より見た密度に関する研究」東京大学学位論文
- ・ 玉川秀則（1988）前出
- ・ 水口俊典（1997）『土地利用計画とまちづくり』、学芸出版社、pp341
- ・ 村木美貴、中井俊裕（1998）「指定状況からみた新用途地域制とその指定方針の評価」、都市計画論文集 33、pp499-504

## 第4章

土地・建物変化に68年用途地域制  
がおよぼした影響と変化からみた  
92年用途地域制運用の考察

## 第4章 土地・建物変化に68年用途地域制がおよぼした影響と変化からみた92年用途地域制運用の考察

### 4-1 本章の目的

第3章では、区市自治体が参照した土地利用および建物データ分析という、いわば指定替え作業の定量的なトレース作業をとおして、96指定替えの特徴を検討した。本章は、土地・建物変化と旧8用途地域制の関係、ならびに変化からみた96指定替えの特徴を考察する。用途地域のいっせい見直しにあたっては、既存不適格建築物調査のため、土地利用・建物実態の調査分析が行われる。しかし、時間変化の分析までは、作業量的な問題もあって現在行われていない。

第3章でレビューしたとおり、土地利用構成比率変化ならびに遷移パターン分析からみた用途地域制の検証が行われてきた。ただし、先行研究では中井（1995）を除いて平面的な土地利用分析にとどまっている。しかし、1992法改正で床面積規模が規制内容に入り、床面積と土地利用構成比率を関連づけた分析が必要となっている。本章は、土地利用構成比率ならびに建物密度の変化をクロスで分析することにより、土地利用の混合化と床密度変化の関係から、用途地域制のもつ機能を検証しようとする点に特徴がある。

#### 4-1-1 分析の方法

産業系床用途を対象に土地利用構成比率と容積率の変化を関連づけて分析を行った中井（1995）の研究では、最大包含用途が産業系用途である25mメッシュデータのメッシュ数の変化を分析している。これに対し本研究は、空間的に連続する同一用途・容積指定地区単位で、土地利用構成比率変化と建物床密度変化の相関関係ならびに両者と地区のネット容積率変化の関係を分析する。25mメッシュデータによる個々のメッシュ変化の分析と比較して、本分析は、個々の土地・建物の変容ではなく、空間的に連続する同一用途・容積率指定地区（ZDU）における建築パターンの変化に着目した点に特徴がある。各ZDUの内部では、前面道路や敷地形状の点で敷地スケールでの相隣環境に類似性をもっていると想定すれば、ZDUを単位とした建築パターン変化分析が、用途地域制の効果を検証する方法として意義があると考えた。

章の構成は表4-1のとおりである。本章の構成はつぎの3点からなる。

(1) 建物カテゴリーごとの用地比率変化と床面積密度変化の相関関係の分析

表4-1 第4章の目的と分析内容

章の目的	分析の内容
(1)建物カテゴリーごとの用地比率変化と床面積密度変化の相関関係の分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ZU土地利用構成比率推移の分析</li> <li>・ZDU主題図による土地利用構成比率変化の空間分布の分析</li> <li>・ZDU主題図による建物床密度変化の空間分布の分析</li> <li>・用地面積変化と建物床密度変化の相関分析</li> </ul>
(2)用地比率と床面積密度のクロス変化と8用途地域制の関係性の分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>・用地構成比率の推移と8用途地域制の関連性の分析</li> <li>・建物床面積密度の推移と8用途地域制の関連性の分析</li> <li>・用地構成比率ならびに床面積密度の変化と8用途地域制の関連性の分析</li> </ul>
(3)用地比率と建物床密度変化からみた96指定替えの特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・用地構成比率推移からみた96指定替えの特徴の分析</li> <li>・建物床面積密度推移からみた96指定替えの特徴の分析</li> </ul>

(2) 用地比率と床面積密度のクロス変化と8用途地域制の関係性の分析

(3) 用地比率と建物床面積密度変化からみた96指定替えの特徴

3章に引き続き東京区部西部（港区、新宿区、渋谷区、世田谷区）を対象とした。

土地利用・建物データの年次は、土地利用が1986年、1991年、1996年の3時点、建物用途が1991年、1996年の2時点である。

#### 4-2 1986年から1996年における東京区部西部の土地利用・建物密度変化

まず対象4自治体の1986年、1991年、1996年における土地利用構成比率ならびに建物床面積密度の変化を分析する。

##### 4-2-1 土地利用構成比率の変化

表4-2～6は4自治体における用途別用地面積、構成比率を3時点で集計した結果である。

事務所用地は全自治体で増加している。中でも増加傾向は、港区・新宿では91→96よりも86→91で高く、バブル地価期の土地利用転換の多さを示している。反対に、独立住宅用地は全自治体で減少し、その傾向は86→91の方が大である。また、未利用地は、86→91での増加が91→96よりも大きくなっている。

表4-2 港区、用途別面積、構成比率

上段：ha、下段：%

	公共系	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	工業系	屋外利用 地	未利用地	公園、運 動場	道路	その他	合計面積	業務商業	宅地全体
1986年	424.9	172.5	90.3	66.6	186.3	217.6	114.0	42.5	61.0	112.2	411.1	69.0	1968.0	341.0	1283.7
	21.6%	8.8%	4.6%	3.4%	9.5%	11.1%	5.8%	2.2%	3.1%	5.7%	20.9%	3.5%	100.0%	17.3%	65.2%
1991年	396.9	236.4	90.6	59.3	146.4	218.9	104.4	57.0	91.5	116.3	395.7	51.1	1964.4	401.4	1268.0
	20.2%	12.0%	4.6%	3.0%	7.5%	11.1%	5.3%	2.9%	4.7%	5.9%	20.1%	2.6%	100.0%	20.4%	64.5%
1996年	403.8	267.6	89.8	68.6	134.5	217.8	100.3	74.8	52.2	113.2	416.6	25.7	1964.9	440.6	1296.9
	20.6%	13.6%	4.6%	3.5%	6.8%	11.1%	5.1%	3.8%	2.7%	5.8%	21.2%	1.3%	100.0%	22.4%	66.0%

表4-3 新宿区、用途別面積、構成比率

上段：ha、下段：%

	公共系	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	工業系	屋外利用 地	未利用地	公園、運 動場	道路	その他	合計面積	業務商業	宅地全体
1986年	244.6	95.9	49.5	80.7	381.8	299.5	51.3	53.2	51.5	108.0	349.4	42.7	1808.0	243.3	1220.5
	13.5%	5.3%	2.7%	4.5%	21.1%	16.6%	2.8%	2.9%	2.8%	6.0%	19.3%	2.4%	100.0%	13.5%	67.5%
1991年	247.2	123.8	49.7	80.0	323.9	313.5	52.5	65.6	67.5	108.1	360.1	15.8	1807.8	270.9	1208.1
	13.7%	6.8%	2.8%	4.4%	17.9%	17.3%	2.9%	3.6%	3.7%	6.0%	19.9%	0.9%	100.0%	15.0%	66.8%
1996年	229.3	144.3	57.6	91.1	302.7	309.7	46.2	65.7	50.1	111.1	357.9	38.5	1804.3	313.8	1201.8
	12.7%	8.0%	3.2%	5.0%	16.8%	17.2%	2.6%	3.6%	2.8%	6.2%	19.8%	2.1%	100.0%	17.4%	66.6%

表4-4 渋谷区、用途別面積、構成比率

上段：ha、下段：%

	公共系	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	工業系	屋外利用 地	未利用地	公園、運 動場	道路	その他	合計面積	業務商業	宅地全体
1986年	247.0	75.1	35.3	77.9	322.8	256.4	28.6	21.5	30.7	91.7	280.5	29.0	1496.5	203.7	1058.5
	16.5%	5.0%	2.4%	5.2%	21.6%	17.1%	1.9%	1.4%	2.1%	6.1%	18.7%	1.9%	100.0%	13.6%	70.7%
1991年	252.3	99.9	34.1	69.9	286.5	262.9	24.0	31.5	53.8	92.0	258.6	27.8	1493.3	222.6	1048.3
	16.9%	6.7%	2.3%	4.7%	19.2%	17.6%	1.6%	2.1%	3.6%	6.2%	17.3%	1.9%	100.0%	14.9%	70.2%
1996年	239.8	126.6	35.0	82.9	253.3	252.5	25.3	42.4	53.3	93.1	281.7	4.1	1489.8	266.5	1037.3
	16.1%	8.5%	2.3%	5.6%	17.0%	16.9%	1.7%	2.8%	3.6%	6.3%	18.9%	0.3%	100.0%	17.9%	69.6%

表4-5 世田谷区、用途別面積、構成比率

上段：ha、下段：%

	公共系	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	工業系	屋外利用 地	未利用地	公園、運 動場	道路	その他	合計面積	業務商業	宅地全体
1986年	563.3	46.0	54.8	195.2	1906.3	808.4	135.3	222.9	109.1	274.5	940.0	522.8	5778.5	325.4	3738.6
	9.7%	0.8%	0.9%	3.4%	33.0%	14.0%	2.3%	3.9%	1.9%	4.7%	16.3%	9.0%	100.0%	5.6%	64.7%
1991年	574.2	75.6	62.3	185.3	1816.4	844.0	124.0	240.7	147.9	321.0	914.6	463.7	5769.6	361.4	3720.0
	10.0%	1.3%	1.1%	3.2%	31.5%	14.6%	2.1%	4.2%	2.6%	5.6%	15.9%	8.0%	100.0%	6.3%	64.5%
1996年	590.6	110.0	63.3	198.1	1750.7	921.2	101.4	246.5	168.0	318.3	968.5	346.5	5783.2	396.1	3760.1
	10.2%	1.9%	1.1%	3.4%	30.3%	15.9%	1.8%	4.3%	2.9%	5.5%	16.7%	6.0%	100.0%	6.8%	65.0%

表4-6 4区全体、用途別面積、構成比率

上段：ha、下段：%

	公共系	事務所建 造物	専用商業 施設	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	工業系	屋外利用 地	未利用地	公園、運 動場	道路	その他	合計面積	業務商業	宅地全体
1986年	1479.9	389.5	229.9	420.3	2797.1	1581.8	329.2	340.0	252.4	586.4	1981.0	663.4	11051.0	1113.3	7301.4
	13.4%	3.5%	2.1%	3.8%	25.3%	14.3%	3.0%	3.1%	2.3%	5.3%	17.9%	6.0%	100.0%	10.1%	66.1%
1991年	1470.6	535.7	236.8	394.6	2573.0	1639.4	304.9	394.7	360.7	637.3	1929.0	558.3	11035.1	1256.4	7244.3
	13.3%	4.9%	2.1%	3.6%	23.3%	14.9%	2.8%	3.6%	3.3%	5.8%	17.5%	5.1%	100.0%	11.4%	65.6%
1996年	1463.5	648.5	245.7	440.6	2441.3	1701.2	273.1	429.4	323.6	635.7	2024.6	414.8	11042.2	1417.1	7296.1
	13.3%	5.9%	2.2%	4.0%	22.1%	15.4%	2.5%	3.9%	2.9%	5.8%	18.3%	3.8%	100.0%	12.8%	66.1%

表4-7 港区土地利用構成比率、1986,1991,1996のZU変化

	事務所建 造物	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	屋外利用 地	未利用地	業務商業
86-91	3.3%	-0.4%	-2.0%	0.1%	0.7%	1.6%	3.1%
91-96	1.6%	0.5%	-0.6%	-0.1%	0.9%	-2.0%	2.0%

表4-8 新宿区土地利用構成比率、1986,1991,1996のZU変化

	事務所建 造物	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	屋外利用 地	未利用地	業務商業
86-91	1.5%	0.0%	-3.2%	0.8%	0.7%	0.9%	1.5%
91-96	1.1%	0.6%	-1.1%	-0.2%	0.0%	-1.0%	2.4%

表4-9 渋谷区土地利用構成比率、1986,1991,1996のZU変化

	事務所建 造物	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	屋外利用 地	未利用地	業務商業
86-91	1.7%	-0.5%	-2.4%	0.5%	0.7%	1.6%	1.3%
91-96	1.8%	0.9%	-2.2%	-0.7%	0.7%	0.0%	3.0%

表4-10 世田谷区土地利用構成比率、1986,1991,1996のZU変化

	事務所建 造物	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	屋外利用 地	未利用地	業務商業
86-91	0.5%	-0.2%	-1.5%	0.6%	0.3%	0.7%	0.6%
91-96	0.6%	0.2%	-1.2%	1.3%	0.1%	0.3%	0.6%

表4-11 全体での土地利用構成比率、1986,1991,1996のZU変化

	事務所建 造物	住高併用 建物	専用独立 住宅	集合住宅	屋外利用 地	未利用地	業務商業
86-91	1.3%	-0.2%	-2.0%	0.5%	0.5%	1.0%	1.3%
91-96	1.0%	0.4%	-1.2%	0.5%	0.3%	-0.3%	1.4%

#### 4-2-2 土地利用構成比率変化量のヒストグラム分析

3-3-4で土地利用構成比率のヒストグラム作成し、構成分布を分析した。その結果、正規分布とは大きくズレがあり、土地利用用途および用途地域によって分布形が異なっていた。本章で土地利用構成比率の推移を定量的に扱う場合、各時点の構成比率そのものは分布構造が様々であるため、平均値と分散では変化の特徴を把握するのに適切とは言えない。そこで、構成比率の変化量に着目してみた。1986年-1991年間および1991年-1996年間で各ZDUごとに土地利用構成比率の差を計算し、ヒストグラムにしたものが図4-1である。全用途ともに、単峰性の分布になっている。また用途地域別にみても分布は単峰性をもつ分布であった。よって、土地利用構成比率変化量の平均および分散を用いて、用途地域制との関連性を分析していくこととした。

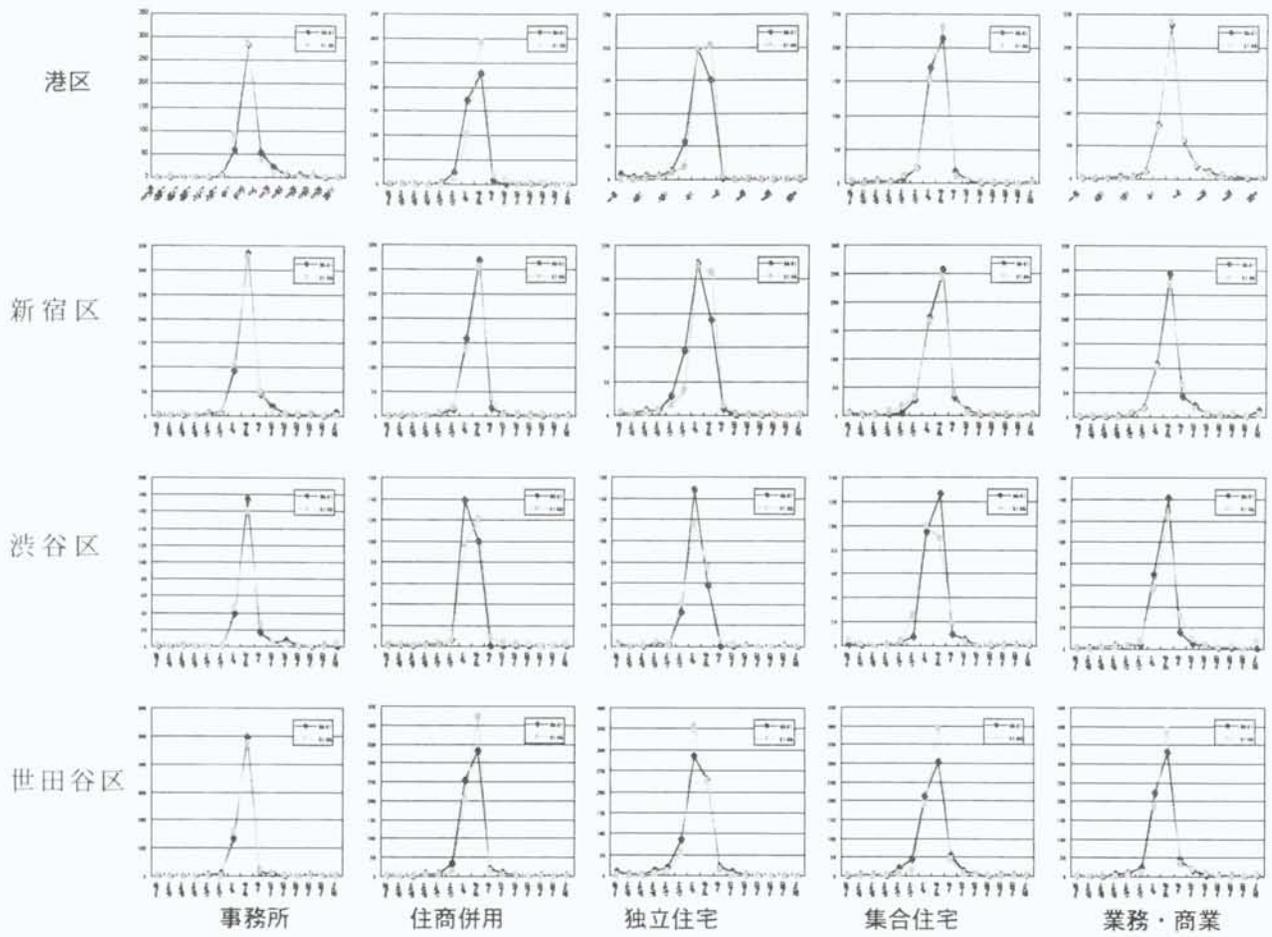


図4-2 ZDU土地利用構成比率変化量、自治体別ヒストグラム



#### 4-2-3 土地利用構成比率変化の空間分布

業務商業系用地比率の空間的な変化をみるためにZDU集計値で主題図を作成したのが図4-2、3である。図4-1の白抜き部分は、構成比率が減少したZDU地域を、逆に図4-2の白抜き部分は構成比率が増加したZDU地域を示している。世田谷区に比べて中心区部3区における構成比率の増加が大であることが分かる。特に図面上で増加が顕著であることが確認できるのは、1) 渋谷駅から赤坂方面へ向かう青山通りおよび六本木通り沿道地域、2) 山手線・京浜東北線駅周辺と駅を貫く第一京浜沿道地域である。世田谷区は、環7、環8、国道246沿道地域、および鉄道主要駅周辺（下北沢、経堂、三軒茶屋、用賀、二子多摩川園）で構成比率の増加が著しい。

つぎに、独立住宅用地の空間的な変化を示したのが図4-5である。減少地域は、対象地域全域にわたっていることが分かる。

また、集合住宅用地面積比率変化を主題図化したものが図4-6、7である。環7外側（西側）で増加地域が多いこと、環7と環6に挟まれた地域は、世田谷区で構成比減少、渋谷区で増加となっていること、環6内側は、増加地域と減少地域がモザイク的に分布していること、という空間的な変化の相違が確認できる。



図4-2 1986-1996間、業務商業用地面積比率の増加



図4-3 1986-1996間、事務商業用地面積比率の減少



図4-4 1986-1996間、独立住宅用地面積比率の増加

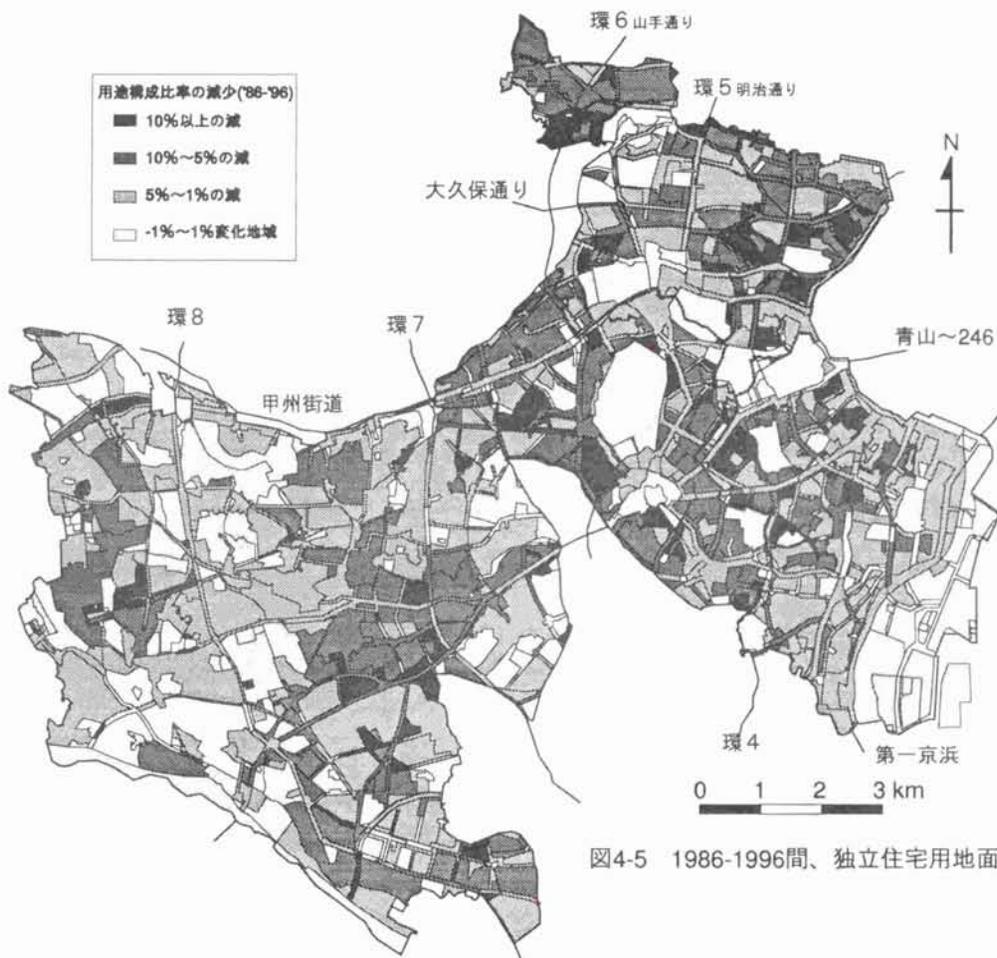


図4-5 1986-1996間、独立住宅用地面積比率の減少

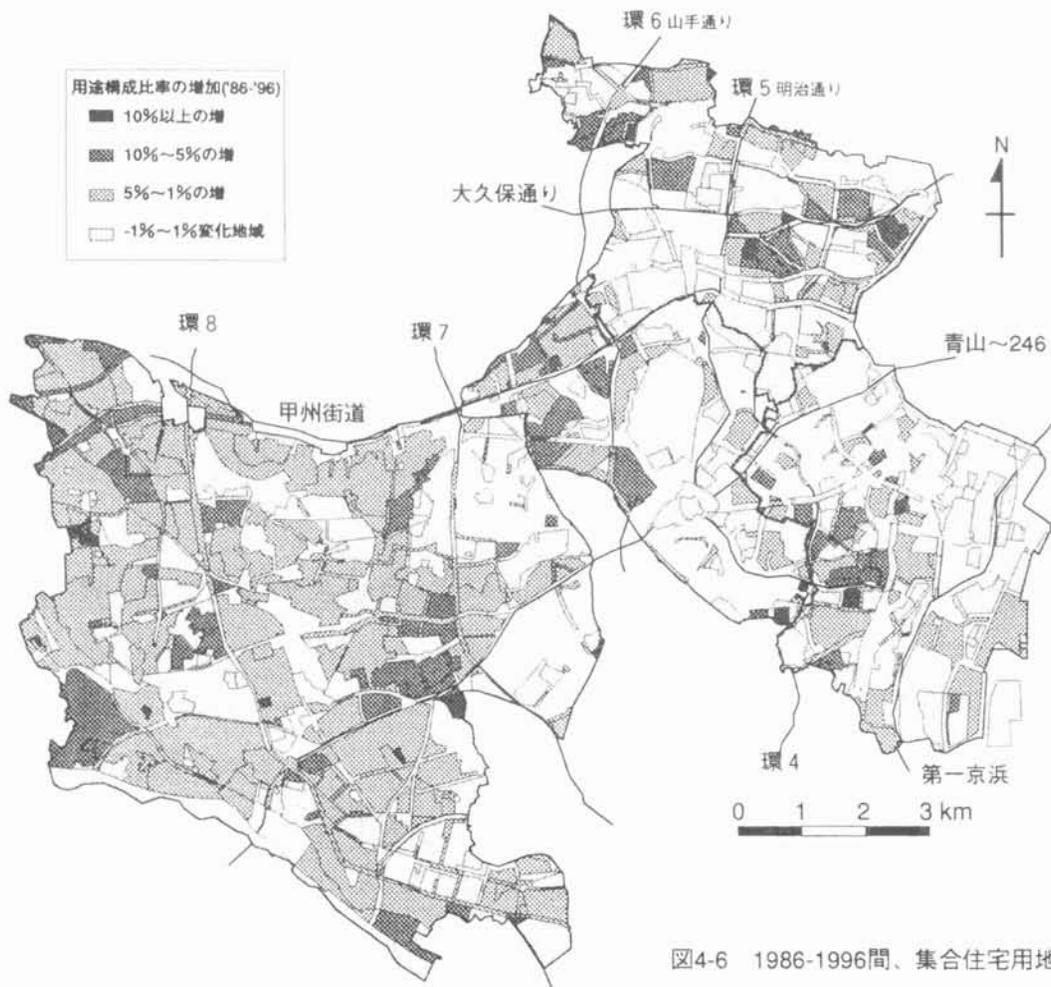


図4-6 1986-1996間、集合住宅用地面積比率の増加

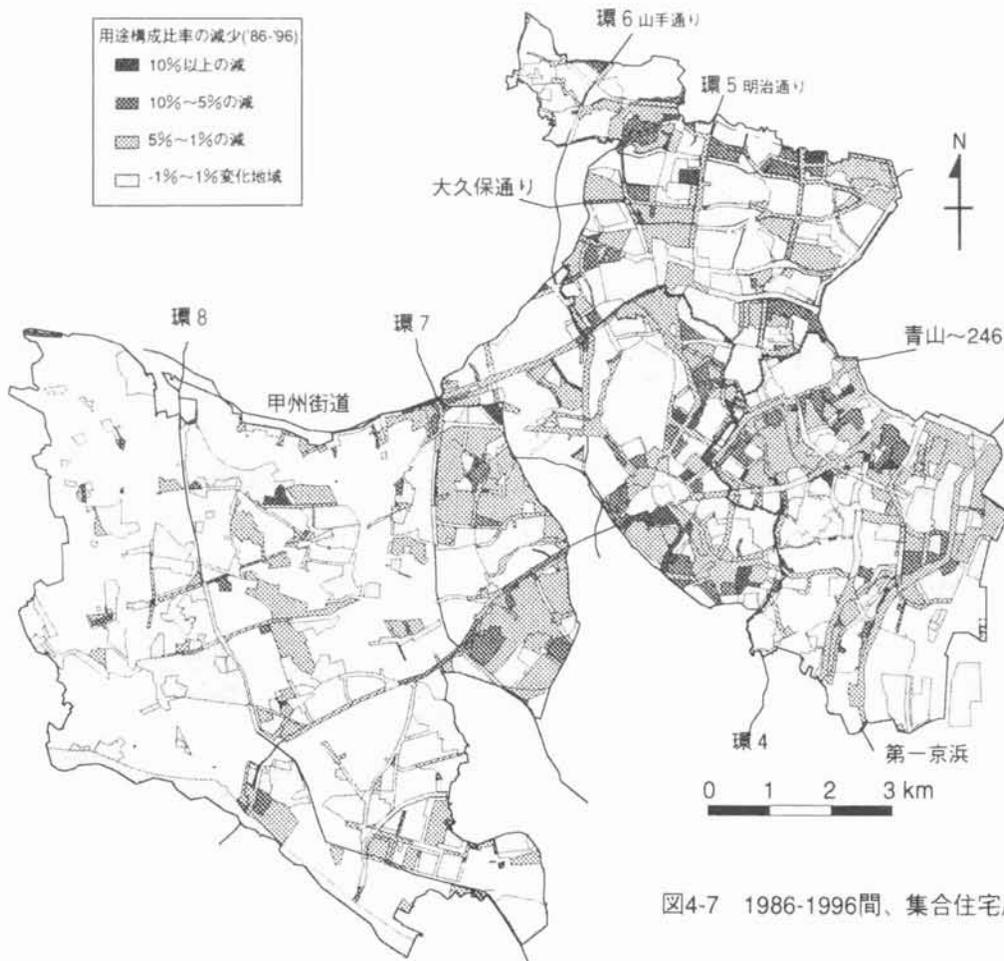


図4-7 1986-1996間、集合住宅用地面積比率の減少

#### 4-2-4 建物用途別床面積密度の空間分布

ネットでの床面積密度変化が図 4-8 である。ネットでの変化は 0～50% の範囲で上昇し、渋谷駅周辺地域で上昇が著しい。

また、事務所建物の床面積密度変化が図 4-9 である。床面積密度が低下した地域もあり、ネットでの変化よりも、地域的な差異が激しい。

図 4-10 より、独立住宅の床面積密度変化は、世田谷区では全域にわたって上昇、中心区部 3 区では構成比率の減少もあって、上昇地区と減少地区がモザイク的に存在している。

また、集合住宅の床面積密度変化は、図 4-11 より、国道 246、世田谷通りの世田谷区三軒茶屋付近から、西側の沿道地域で床面積密度が増加している。また、世田谷区西部地域でも増加が著しい。

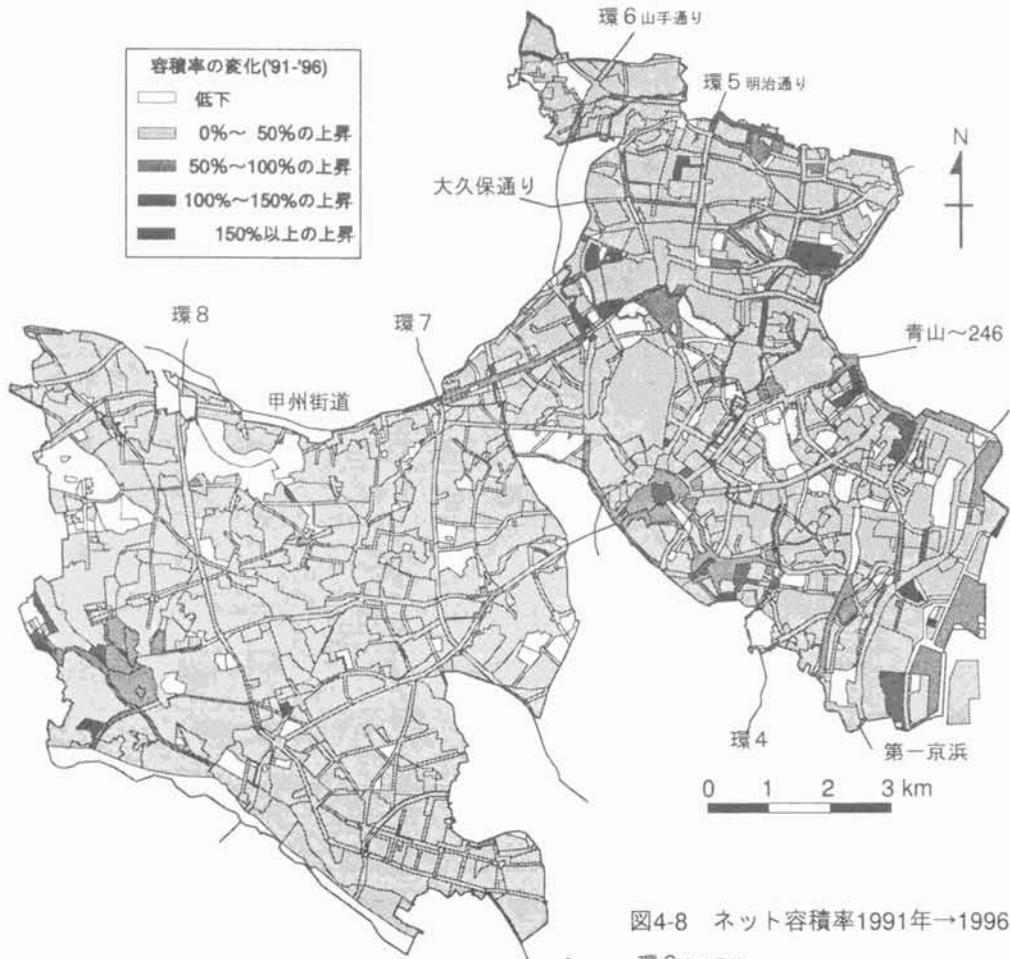


図4-8 ネット容積率1991年→1996年変化

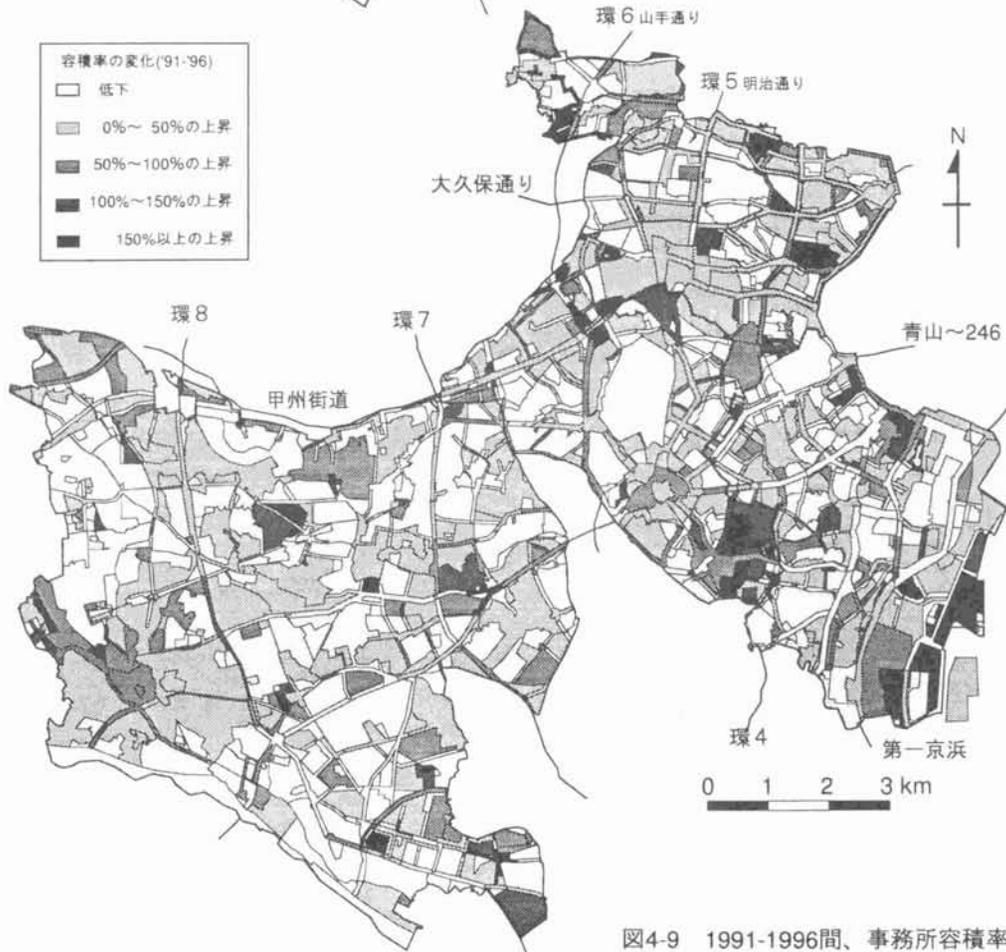


図4-9 1991-1996間、事務所容積率変化

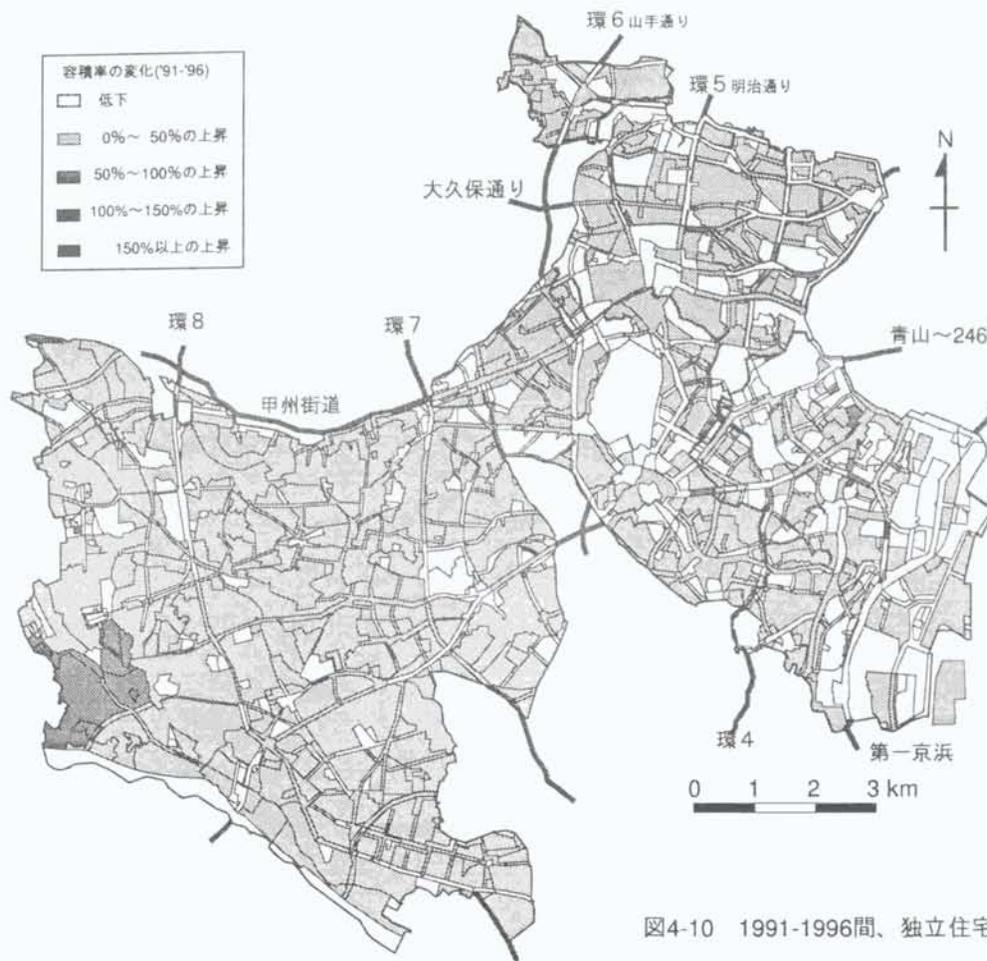


図4-10 1991-1996間、独立住宅容積率変化

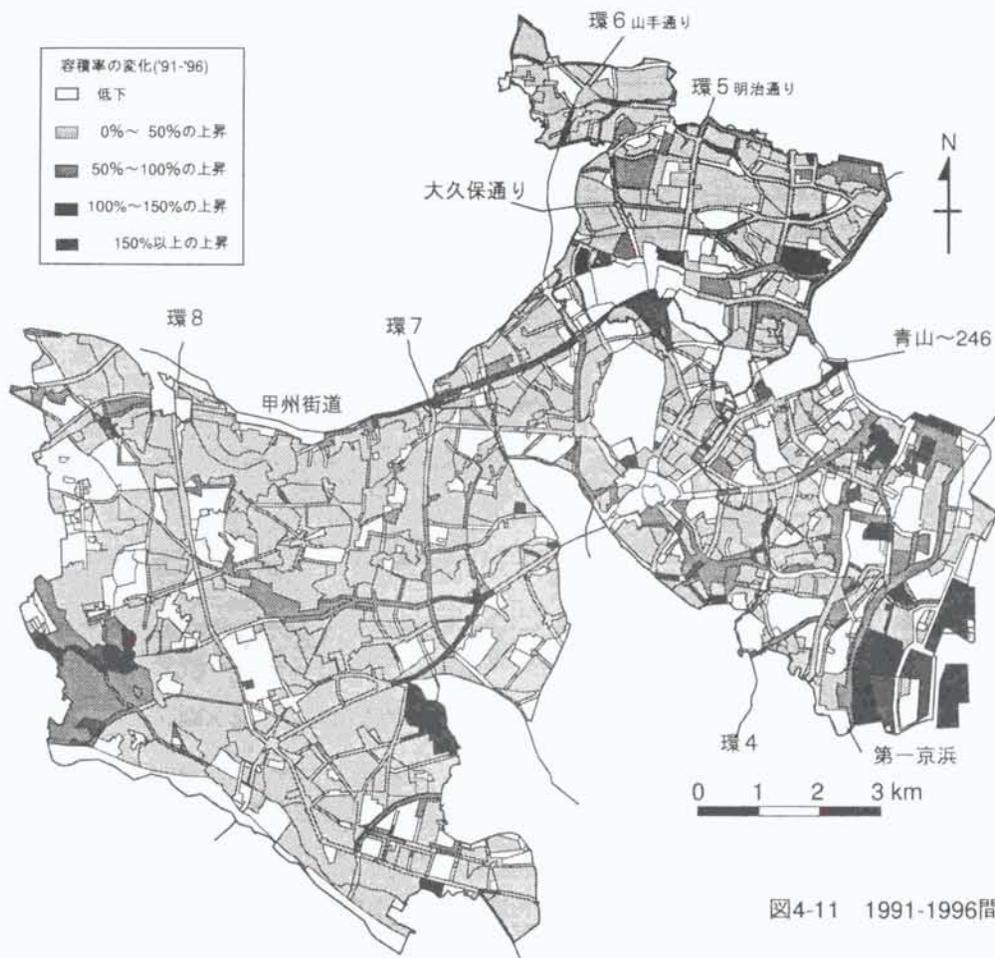


図4-11 1991-1996間、集合住宅容積率変化

#### 4-2-5 用地面積変化と床面積密度変化パターンの特徴

経年変化について、用地比率と床面積密度の変化をクロスで集計し、両者の変化パターンを分析する。なお、対象は中心3区とした。

表4-12に91年、96年各時点での用途構成比と床面積密度の平均値ならびに変化量を示す。2時点平均の差が変化量の平均と一致しないのは、各時点での平均の算出においては建物床が存在しない地区は除外して算出したのに対し、変化量の算出においては91年から96年へ間に発生または消滅した地域も算出に入れているためである。

#### <事務所>

図4-12は、事務所の用地比率変化と床面積密度変化の相関図である（相関係数0.0003）。第一象限、つまり用地面積が増加かつ床面積密度も増加という地区が多いが、第二象限以下の地区も少なくない。また、第一象限に属する地区において、用地面積の変化と床面積密度の変化にそれほど相関関係があるとは考えにくく、地区によって変化パターンはまちまちである。これは、建物床の水平方向の容積変化と垂直方向の変化に相関関係はなく、地区によって高層化しやすい地区と高建べい化しやすい地区がまちまちに存在しているという中井（1996）の調査結果に沿ったものと言える。

次に事務所床面積の高密化のしやすさに影響を与える要因として、1991年時点での事務所用地構成比と事務所床密度変化の相関関係をみたのが図4-13、ま

表4-12 91年、96年、用地比率ならびに床面積密度と変化平均

	事務所		住商併用建物		独立住宅		集合住宅		業務商業	ネット
	用途構成比	床面積密度	用途構成比	床面積密度	用途構成比	床面積密度	用途構成比	床面積密度	用途構成比	床面積密度
1991年	9.7%	272.2%	6.2%	189.8%	14.4%	96.5%	17.3%	238.5%	19.5%	201.7%
1996年	11.5%	290.4%	7.1%	216.7%	12.8%	97.3%	16.7%	260.8%	22.4%	226.7%
91年-96年変化	1.7%	21.1%	0.9%	20.0%	-1.7%	0.6%	-0.6%	18.8%	2.9%	24.0%
96年土地利用構成比率と、96年床面積密度、相関係数	0.4834		0.1699		0.0068		0.0386		0.4398	
91-96床面積密度変化と91年土地利用比率、相関係数	-0.0317		-0.0133		-0.0011		-0.0551		-0.0024	
91-96床面積密度変化と91年床面積密度、相関係数	-0.2803		-0.4013		-0.4864		-0.1894		-0.1727	
91-96床面積密度変化と91-96土地利用比率変化、相関係数	0.0003		0.2328		0.1012		0.2488		0.2125	
91-96床面積密度変化と91-96ネット床面積密度変化、相関係数	0.2861		0.0887		0.0071		0.3136		0.4012	

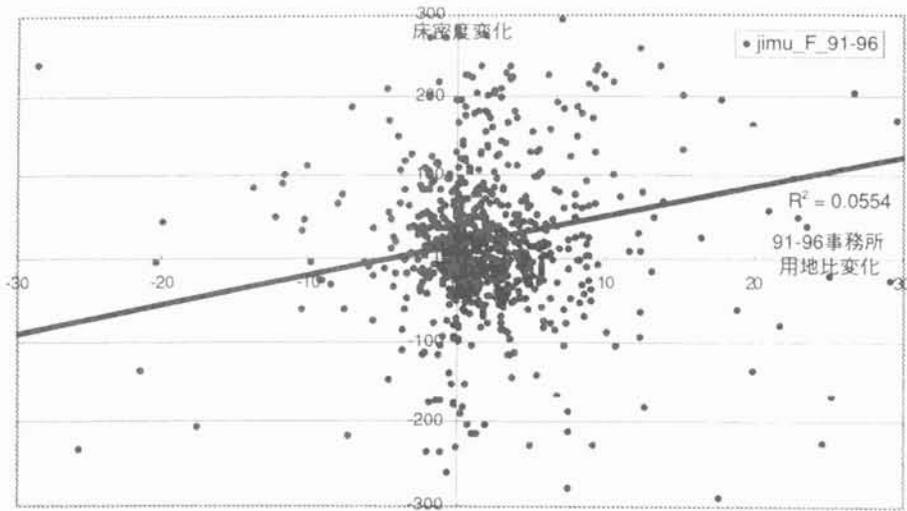


図4-12 事務所、建築床密度変化と用地比率変化

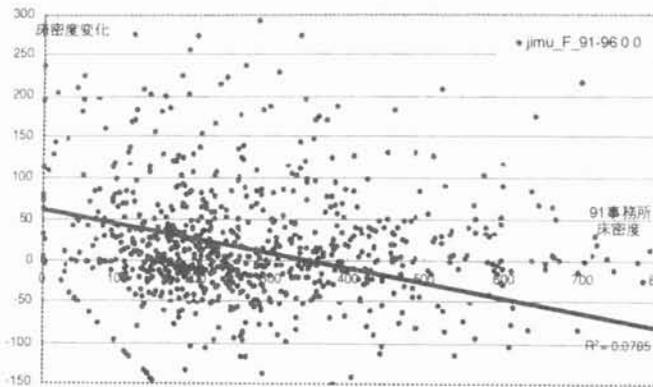


図4-13 事務所、91年用地構成比率と91年-96年床密度変化

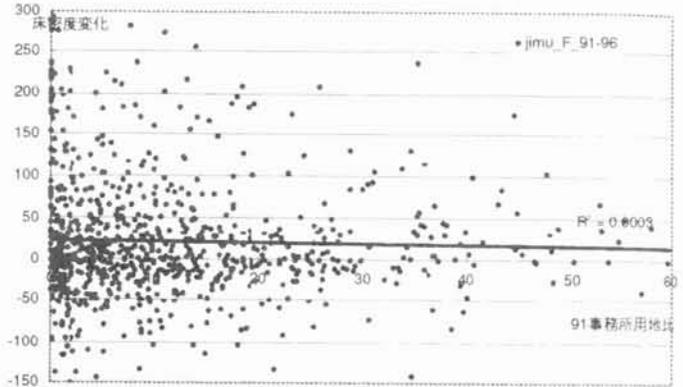


図4-14 事務所、91年床密度と91年-96年床密度変化

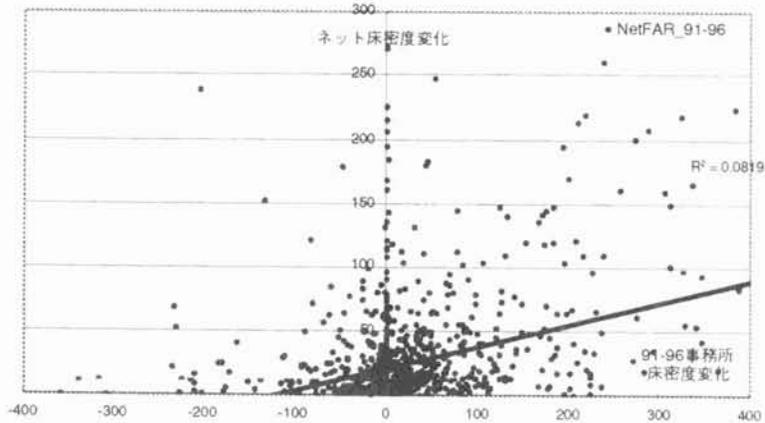


図4-15 事務所91年-96年床密度変化と91年ネット容積率

た事務所床面積密度の関係をみたのが図4-14である。事務所用地比率が高い地区では床面積密度増加が小さいものが多いと考えられるが、相関係数は-0.0317であり、それほどの関係があるとはいえない。つまり、地域の事務所用地の量が、供給される事務所建築の密度に与える影響は小さいと考えられる。また図4-14から、1991年事務所床密度は、相関係数が-0.2803と比較的高く、相対的にみて低密な地域ほど高密化しやすいと考えられる。

さらに、図4-15から、91年→96年と事務所床面積密度変化とネット床面積

密度増加の相関関係をみると、事務所床密度が低下した地区はネット床面積密度の増加が小さい地区が多く、逆に事務所床密度増加が大きい地区ほどネット床面積密度増加が大きい地区が多いと考えられた。つまり、ネット床面積密度と事務所床面積密度の変化パターンは連動するものと考えられた。

<独立住宅>

図4-16は、独立住宅の用地比率変化と床面積密度変化の相関図である（相関

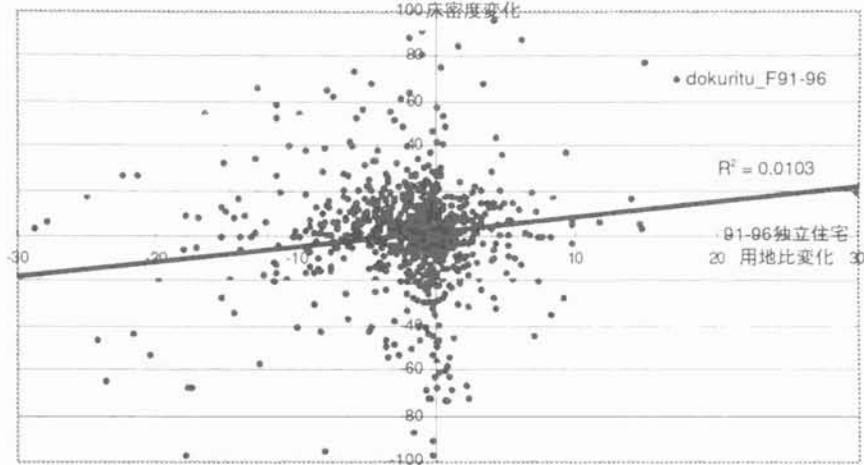


図4-16 独立住宅、建築床密度変化と用地比率変化

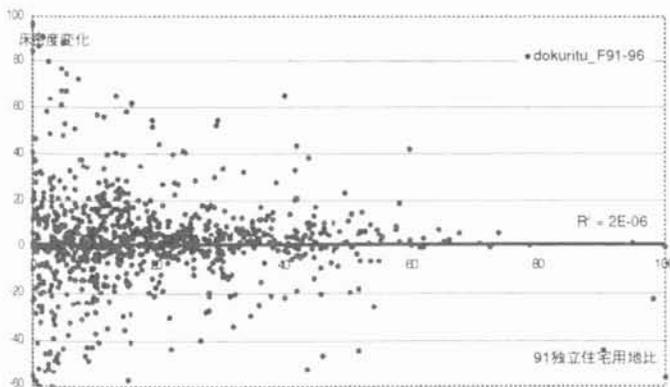


図4-17 独立住宅、91年と91年-96年床密度変化

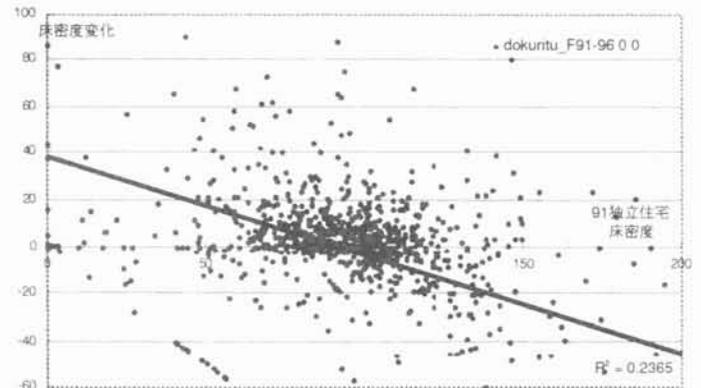


図4-18 独立住宅、91年床密度と91年-96年床密度変化

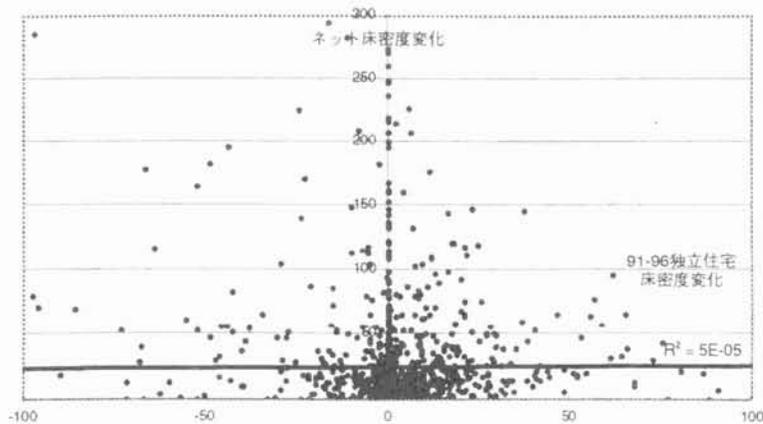


図4-19 独立住宅91年-96年床密度変化と91年ネット容積率

係数 0.1012)。事務所と同様、用地面積の変化と床面積密度の変化に相関関係は見いだせない。

次に独立住宅の高密化のしやすさの要因として、91年時点での独立住宅用地比率と床面積密度の関係をみたのが図 4-17 である。相関係数は -0.001 で相関関係はない。また、91年時点での独立住宅の床面積密度と床面積密度変化をプロットしたのが図 4-18 である。91 時点床密度とその後 5 年間の床密度変化の相関係数は -0.486 と比較的高く、低密度地域では高密化し、高密度な独立住宅の場合、他用途へ転換することにより地区の独立住宅床密度が減少している。そして、ネット床面積密度と独立住宅床密度の変化量の相関関係をみたのが図 4-19 であるが、相関係数は小さく、相関関係は見いだせない。

#### <集合住宅>

図 4-20 は、集合住宅の用地比率変化と床面積密度変化の散布図である。相関係数は 0.2488 と事務所、独立住宅と比べて高い。表 4-12 から住商併用建物も変

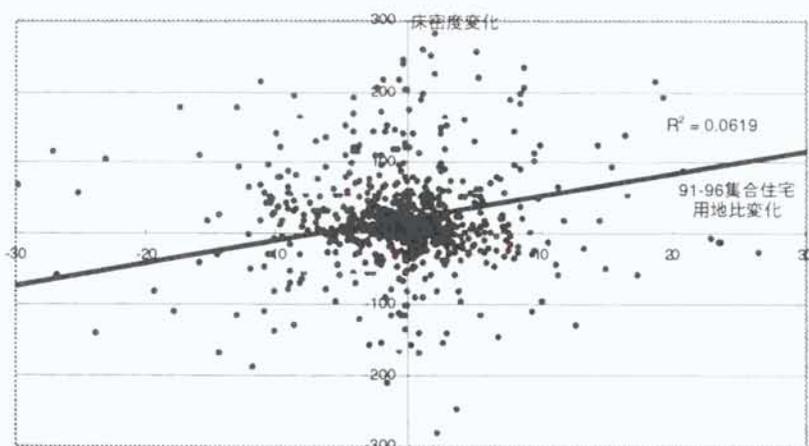


図4-20 集合住宅、建築床密度変化と用地比率変化

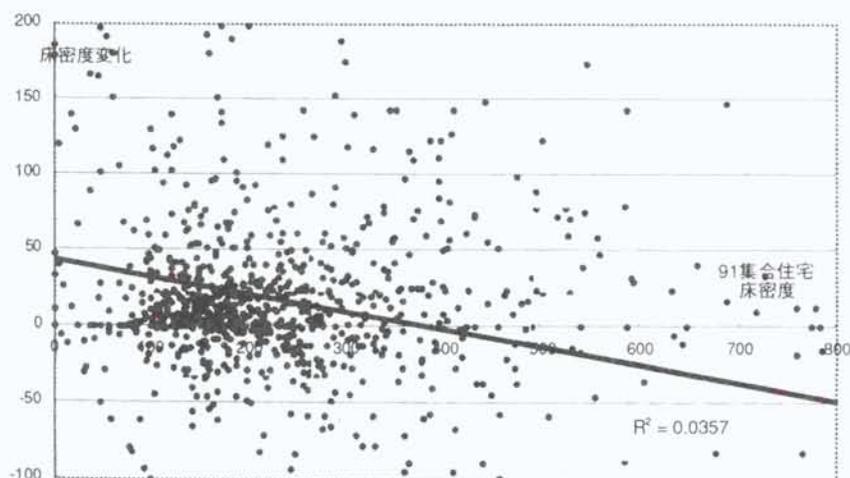


図4-21 91ネット容積率と91-96ネット容積率変化

化量の相関係数が相対的にみて高いことから、他用途からの用途転換によって建設される集合住宅および住商併用建物では、既存の建物よりも床面積密度が大きいことを示している。

#### < ネット床面積密度変化 >

図 4-21 は、91 年 ネット床面積密度と 91-96 ネット床面積密度変化をプロットしたものである。相関係数は -0.016 とどの建物用途よりも低く、容積率密度パターンとその後の変化は無相関と言える。

以上のことから、ネット床面積密度では、ネット床面積密度変化が変化前の状態とほとんど無相関であるが、これを分解して建物用途別床面積密度で考えると、事務所や独立住宅では、建物床密度構造がその後の変化に与える影響は大きく、また集合住宅や住商併用建物では用地比率の変化量と建物床密度の変化量に相関関係があると考えられる。

### 4-3 8 用途地域制と 86,91,96 年間の土地利用変容の関連性の分析

つぎに土地利用、建物用途別床面積密度の変化を 8 用途地域制との関連性を分析する。土地利用構成比率、建物床面積密度変化をまず別々に分析し、つぎに両者の変化と用途地域制の関係を分析する。

#### 4-3-1 ZU 集計 86-96 年 10 年間土地利用面積・比率変化と 8 用途地域制の関連性

自治体別、8 用途地域別に ZU 集計で 86 年、91 年、96 年の土地利用構成比率を算出した結果が表 4-13～表 4-15 である。

#### < 事務所 >

全用途地域、4 自治体で、事務所用地は 86 年→96 年の間で増加。

近隣商業・商業地域で事務所用地面積および構成比率の増加が相対的にみて大である。例えば港区の商業地域では、86 年→96 年で 8.6%,47ha のアップであるのに対し、三種住専では 1.6%,9ha、住居地域では 4.1%,15ha の増加に留まっている。

#### < 住商併用建物 >

住商併用建物とは、非住居系用途以外の建物床を有し、その用途が工業用途でなく、非住居系用途建物床面積が総床面積の 4/5 以下の建築物である。1 階

表4-13 8 用途地域指定地域別、事務所・住商併用建物比率の86-96変化

指定替え前 用途地域	指定替え後 用途地域	事務所						住商併用						合計面積 (ha)
		用地面積(ha)			構成比率(%)			用地面積(ha)			構成比率(%)			
		1986	1991	1996	1986	1991	1996	1986	1991	1996	1986	1991	1996	
港区	二種住専	8.2	13.7	17.3	1.5	2.4	3.1	6.1	8.4	11.1	1.1	1.5	2.0	561.8
	住居地域	20.9	29.1	35.7	5.7	8.0	9.8	8.8	8.7	11.2	2.4	2.4	3.1	365.7
	近隣商業	5.2	8.8	10.2	6.4	10.8	12.6	12.0	10.5	11.9	14.8	13.0	14.6	81.2
	商業地域	111.0	141.5	158.3	20.4	26.0	29.0	35.2	27.2	29.8	6.5	5.0	5.5	545.2
	準工業	27.2	43.3	46.1	6.5	10.4	11.1	4.5	4.5	4.6	1.1	1.1	1.1	416.5
	旧指定面積全体	172.6	236.4	267.6	8.8	12.0	13.6	66.6	59.3	68.6	3.4	3.0	3.5	1970.7
新宿区	一種住専	0.8	1.1	1.1	0.5	0.6	0.6	0.9	1.6	2.6	0.5	0.9	1.6	168.4
	二種住専	6.6	8.5	10.2	1.3	1.7	2.0	8.2	9.6	13.3	1.6	1.9	2.6	514.4
	住居地域	19.5	26.3	28.1	3.8	5.1	5.5	17.6	20.0	25.4	3.4	3.9	5.0	512.1
	近隣商業	5.3	6.7	8.1	6.1	7.8	9.4	11.5	11.4	12.2	13.4	13.2	14.3	85.9
	商業地域	55.6	70.4	84.3	12.0	15.2	18.2	39.8	34.1	32.1	8.6	7.4	6.9	462.9
	準工業	8.1	10.8	12.5	7.0	9.4	10.9	2.7	3.4	5.3	2.4	3.0	4.6	115.0
旧指定面積全体	95.1	122.7	143.2	5.2	6.7	7.8	80.7	80.0	91.1	4.4	4.4	5.0	1825.2	
渋谷区	一種住専	2.8	5.5	7.2	1.0	2.0	2.7	3.8	3.7	5.2	1.4	1.4	1.9	268.8
	二種住専	7.4	11.4	13.9	1.8	2.8	3.4	5.3	4.9	8.3	1.3	1.2	2.0	409.7
	住居地域	21.4	26.5	35.1	5.6	6.9	9.1	20.0	19.3	22.0	5.2	5.0	5.7	384.9
	近隣商業	5.2	7.8	10.9	5.0	7.5	10.5	20.1	18.3	17.8	19.4	17.6	17.2	103.6
	商業地域	37.4	47.7	57.9	12.1	15.4	18.7	27.4	22.7	28.2	8.9	7.3	9.1	309.6
	準工業	0.9	1.1	1.7	2.6	3.1	4.7	1.2	1.1	1.4	3.3	3.0	4.0	35.3
旧指定面積全体	75.1	99.9	126.6	5.0	6.6	8.4	77.9	69.9	82.9	5.2	4.6	5.5	1511.9	
世田谷区	一種住専	9.9	14.8	24.8	0.3	0.5	0.8	37.8	31.1	39.5	1.2	1.0	1.2	3170.2
	二種住専	11.8	17.6	26.3	0.8	1.2	1.8	40.5	35.8	43.3	2.7	2.4	2.9	1486.9
	住居地域	9.2	19.9	28.3	1.4	3.0	4.3	24.8	26.1	27.9	3.7	3.9	4.2	664.2
	近隣商業	8.7	12.5	16.0	2.6	3.7	4.7	74.8	74.5	72.0	22.0	21.9	21.2	340.3
	商業地域	3.7	7.3	9.6	4.2	8.2	10.8	15.4	15.8	13.7	17.3	17.7	15.3	89.2
	準工業	2.6	3.5	5.0	4.6	6.1	8.7	1.9	2.0	1.8	3.3	3.6	3.1	57.0
旧指定面積全体	46.0	75.6	110.0	0.8	1.3	1.9	195.2	185.3	198.1	3.4	3.2	3.4	5807.8	

表4-14 8 用途地域指定地域別、独立住宅、集合住宅比率の86-96変化

指定替え前 用途地域	指定替え後 用途地域	独立住宅						集合住宅						合計面積 (ha)
		用地面積(ha)			構成比率(%)			用地面積(ha)			構成比率(%)			
		1986	1991	1996	1986	1991	1996	1986	1991	1996	1986	1991	1996	
港区	二種住専	106.6	88.0	84.5	19.0	15.7	15.0	101.9	108.0	108.8	18.1	19.2	19.4	561.8
	住居地域	38.9	29.2	25.5	10.7	8.0	7.0	55.1	52.1	50.4	15.1	14.3	13.8	365.7
	近隣商業	10.9	7.6	6.9	13.4	9.4	8.5	11.1	10.9	11.0	13.7	13.4	13.6	81.2
	商業地域	21.3	13.6	10.2	3.9	2.5	1.9	29.8	27.8	24.9	5.5	5.1	4.6	545.2
	準工業	8.5	7.9	7.4	2.0	1.9	1.8	19.5	20.0	22.6	4.7	4.8	5.4	416.5
	旧指定面積全体	186.4	146.3	134.6	9.5	7.4	6.8	217.5	219.0	217.7	11.0	11.1	11.0	1970.7
新宿区	一種住専	72.3	64.6	63.7	42.9	38.4	37.8	21.0	24.2	25.1	12.5	14.3	14.9	168.4
	二種住専	132.1	118.4	111.6	25.7	23.0	21.7	106.8	117.8	118.2	20.8	22.9	23.0	514.4
	住居地域	113.1	95.7	88.9	22.1	18.7	17.4	98.1	101.5	99.3	19.2	19.8	19.4	512.1
	近隣商業	13.7	10.4	8.4	16.0	12.1	9.8	11.6	11.5	11.2	13.5	13.4	13.0	85.9
	商業地域	34.9	22.3	18.3	7.5	4.8	3.9	41.6	39.4	38.5	9.0	8.5	8.3	462.9
	準工業	15.7	12.4	11.9	13.6	10.8	10.3	20.4	19.1	17.5	17.8	16.6	15.3	115.0
旧指定面積全体	381.8	323.9	302.7	20.9	17.7	16.6	299.5	313.5	309.7	16.4	17.2	17.0	1825.2	
渋谷区	一種住専	126.7	117.0	109.1	47.1	43.5	40.6	57.7	61.7	65.9	21.5	23.0	24.5	268.8
	二種住専	52.8	46.2	40.3	12.9	11.3	9.8	56.1	57.3	55.9	13.7	14.0	13.6	409.7
	住居地域	101.6	89.5	78.3	26.4	23.2	20.3	87.6	90.5	84.8	22.8	23.5	22.0	384.9
	近隣商業	17.9	14.9	12.5	17.3	14.4	12.1	16.4	16.0	14.4	15.9	15.5	13.9	103.6
	商業地域	17.3	13.0	8.4	5.6	4.2	2.7	30.6	28.8	22.9	9.9	9.3	7.4	309.6
	準工業	6.5	5.8	4.7	18.3	16.3	13.4	8.0	8.6	8.6	22.6	24.4	24.5	35.3
旧指定面積全体	322.8	286.5	253.3	21.4	18.9	16.8	256.4	262.9	252.5	17.0	17.4	16.7	1511.9	
世田谷区	一種住専	1362.8	1311.4	1283.2	43.0	41.4	40.5	398.5	433.6	467.4	12.6	13.7	14.7	3170.2
	二種住専	291.4	274.6	257.1	19.6	18.5	17.3	251.2	253.5	281.3	16.9	17.0	18.9	1486.9
	住居地域	177.2	162.2	151.1	26.7	24.4	22.7	104.8	109.4	118.6	15.8	16.5	17.9	664.2
	近隣商業	61.5	56.5	49.7	18.1	16.6	14.6	38.3	35.7	40.5	11.3	10.5	11.9	340.3
	商業地域	7.2	5.8	4.7	8.1	6.6	5.3	8.5	4.5	6.2	9.6	5.0	7.0	89.2
	準工業	6.2	5.8	5.0	10.8	10.1	8.8	7.1	7.4	7.2	12.4	12.9	12.6	57.0
旧指定面積全体	1906.3	1816.4	1750.7	32.8	31.3	30.1	808.4	844.0	921.2	13.9	14.5	15.9	5807.8	

表4-15 8 用途地域指定地域別、空地系用途、構成比率の86-96変化

指定替え前 用途地域	指定替え後 用途地域	屋外利用地・仮設建物						未利用地等						合計面積 (ha)
		用地面積(ha)			構成比率(%)			用地面積(ha)			構成比率(%)			
		1986	1991	1996	1986	1991	1996	1986	1991	1996	1986	1991	1996	
港 区	二種住専	7.2	11.0	13.6	1.3	2.0	2.4	13.8	18.4	9.4	2.5	3.3	1.7	561.8
	住居地域	8.7	11.5	13.6	2.4	3.2	3.7	8.7	12.0	7.6	2.4	3.3	2.1	365.7
	近隣商業	2.7	4.6	4.7	3.3	5.7	5.8	2.3	3.8	2.2	2.9	4.7	2.8	81.2
	商業地域	13.0	16.7	18.1	2.4	3.1	3.3	24.4	24.3	11.3	4.5	4.5	2.1	545.2
	準工業	10.9	13.2	24.8	2.6	3.2	5.9	11.8	32.9	21.7	2.8	7.9	5.2	416.5
	旧指定面積全体	42.5	57.0	74.8	2.2	2.9	3.8	61.0	91.4	52.2	3.1	4.6	2.7	1970.7
新 宿 区	一種住専	2.9	4.0	4.9	1.8	2.4	2.9	2.6	18.7	3.4	1.5	11.1	2.0	168.4
	二種住専	10.0	12.1	12.1	1.9	2.3	2.3	20.4	14.8	13.5	4.0	2.9	2.6	514.4
	住居地域	16.0	19.7	18.9	3.1	3.8	3.7	8.2	15.5	14.5	1.6	3.0	2.8	512.1
	近隣商業	2.6	3.2	3.2	3.0	3.7	3.8	1.7	3.6	4.2	2.0	4.2	4.9	85.9
	商業地域	15.8	18.3	19.5	3.4	4.0	4.2	15.1	25.9	11.9	3.3	5.6	2.6	462.9
	準工業	5.9	6.6	7.0	5.1	5.8	6.1	3.6	2.7	2.6	3.1	2.3	2.3	115.0
旧指定面積全体	53.2	65.6	65.7	2.9	3.6	3.6	51.5	67.5	50.1	2.8	3.7	2.7	1825.2	
渋 谷 区	一種住専	3.9	6.5	7.8	1.4	2.4	2.9	5.3	7.9	7.3	2.0	2.9	2.7	268.8
	二種住専	2.4	3.2	6.2	0.6	0.8	1.5	3.4	6.7	7.4	0.8	1.6	1.8	409.7
	住居地域	6.4	9.3	14.8	1.7	2.4	3.8	8.9	13.7	14.5	2.3	3.6	3.8	384.9
	近隣商業	1.9	2.6	4.2	1.8	2.5	4.0	1.7	3.9	3.9	1.6	3.8	3.8	103.6
	商業地域	6.4	9.2	8.4	2.1	3.0	2.7	11.3	20.4	18.8	3.7	6.6	6.1	309.6
	準工業	0.7	0.7	0.8	1.9	2.1	2.1	5.5	5.6	5.6	15.7	15.8	15.9	35.3
旧指定面積全体	21.5	31.5	42.4	1.4	2.1	2.8	30.7	53.8	53.3	2.0	3.6	3.5	1511.9	
世 田 谷 区	一種住専	106.9	126.8	133.3	3.4	4.0	4.2	61.9	77.6	94.8	2.0	2.4	3.0	3170.2
	二種住専	59.7	62.0	62.9	4.0	4.2	4.2	23.6	34.5	35.1	1.6	2.3	2.4	1486.9
	住居地域	34.9	32.1	32.0	5.3	4.8	4.8	13.0	21.8	22.2	2.0	3.3	3.3	664.2
	近隣商業	14.9	14.0	13.8	4.4	4.1	4.0	5.4	10.5	9.5	1.6	3.1	2.8	340.3
	商業地域	2.6	2.7	2.3	2.9	3.1	2.5	1.7	2.6	3.8	1.9	2.9	4.3	89.2
	準工業	3.8	3.0	0.5	6.7	5.3	0.9	3.5	1.0	8.1	6.2	1.7	14.3	57.0
旧指定面積全体	222.9	240.7	246.5	3.8	4.1	4.2	109.1	147.9	168.0	1.9	2.5	2.9	5807.8	

がコンビニエンスストア、2階以上がマンションといった建物が該当する。

住居併用建物用地は、全自治体で80年代後半は減少、90年代前半に増加となっている。

80年代に減少したのは、事務所と同様、商業系用途地域においてである。住居系用途地域では、86年→91年の間でも微増している自治体がほとんどである。

#### <独立住宅>

独立住宅用地比率は、4自治体全用途地域で86年→96年間で減少。

近隣商業で減少傾向が大きい。また、港区を除き、二種住専よりも住居地域で比率減小が大きい

#### <集合住宅>

自治体全域としてみると増加傾向にあるが、用途地域別にみると増加と減少の両方がみられる。つまり、86年→96年で、港区では住居地域・近隣商業・商業地域で、新宿区では近隣商業・商業地域・準工業で、渋谷区では二種住専・住居地域・近隣商業・商業地域で、世田谷区では商業地域で減少している。つ

表4-16 ZDU建物用途別容積率の平均

	事務所			住商併用			独立住宅			集合住宅			ネット			平均指定容積率 (%)	
	1991	1996	91-96	1991	1996	91-96	1991	1996	91-96	1991	1996	91-96	1991	1996	91-96		
港区	二種住専	165.1	180.9	15.8	161.9	177.9	16.0	80.0	83.0	3.1	183.2	194.3	11.1	121.0	130.3	9.3	261
	住居地域	257.6	281.1	23.5	192.6	195.4	2.9	87.1	89.2	2.1	226.3	244.8	18.5	175.7	192.9	17.2	322
	近隣商業	266.5	283.4	16.9	207.4	218.1	10.6	107.9	106.7	-1.2	266.9	290.9	24.0	215.8	226.2	10.4	388
	商業地域	455.6	474.7	19.1	275.9	312.1	36.3	108.8	115.0	6.1	386.9	400.8	13.9	348.2	383.2	35.0	605
	準工業	264.1	302.7	38.6	221.7	237.9	16.1	89.4	96.8	7.4	293.4	373.8	80.4	203.9	260.9	57.0	392
	全体	300.9	324.6	23.7	216.8	233.2	16.4	94.5	97.6	3.0	269.2	291.2	22.0	220.4	242.7	22.3	400
新宿区	二種住専	206.5	193.0	-13.5	156.0	185.7	29.7	94.7	95.5	0.8	188.0	198.3	10.3	140.1	146.7	6.6	270
	住居地域	255.5	294.7	39.2	179.4	205.8	26.5	101.8	103.1	1.3	218.9	240.9	22.0	187.1	208.4	21.2	321
	近隣商業	259.9	277.1	17.2	180.9	216.8	35.9	109.4	113.2	3.8	269.4	280.3	10.9	198.7	226.4	27.7	388
	商業地域	402.9	446.7	43.8	246.9	264.6	17.8	123.2	113.1	-10.1	368.7	405.7	37.0	323.0	383.4	60.4	622
	準工業	288.6	295.7	7.1	210.5	202.8	-7.6	103.2	105.5	2.4	255.2	265.9	10.6	204.4	253.8	49.4	371
	全体	279.6	302.9	23.3	189.1	211.3	22.3	105.0	103.9	-1.1	245.3	262.7	17.4	202.7	229.0	26.4	390
渋谷区	一種住専	142.7	124.2	-18.4	132.5	132.0	-0.4	85.1	88.9	3.8	126.9	130.7	3.8	99.5	104.9	5.4	142
	二種住専	174.6	173.0	-1.6	148.2	176.6	28.4	87.6	90.3	2.7	163.0	174.3	11.3	133.7	143.6	9.9	262
	住居地域	240.4	229.4	-11.1	175.4	196.9	21.5	90.1	94.5	4.5	206.2	227.5	21.3	168.3	184.1	15.8	320
	近隣商業	216.8	239.7	22.9	154.9	193.4	38.5	95.4	105.8	10.3	207.0	221.2	14.2	171.2	194.6	23.3	368
	商業地域	400.1	424.0	23.9	261.7	396.6	134.9	110.0	103.1	-6.9	311.2	385.5	74.3	317.1	377.6	60.5	614
	準工業	185.7	357.6	171.9	187.8	202.8	15.0	102.2	106.3	4.2	230.8	248.7	17.9	176.5	208.2	31.7	368
世田谷区	全体	246.6	256.2	9.6	179.7	222.0	42.3	93.6	96.6	3.0	208.5	233.2	24.7	181.8	205.8	24.0	371
	一種住専	99.1	99.3	0.2	120.5	121.3	0.8	77.2	81.3	4.1	112.8	116.7	3.9	88.1	92.2	4.1	112
	二種住専	129.6	122.8	-6.7	143.5	157.0	13.6	82.1	84.3	2.2	147.0	159.6	12.6	106.9	117.1	10.3	231
	住居地域	145.9	167.1	21.2	173.2	180.9	7.7	84.1	88.5	4.5	168.6	186.4	17.7	125.5	136.8	11.3	287
	近隣商業	174.1	183.9	9.8	182.0	195.6	13.6	93.5	96.3	2.8	173.7	204.0	30.4	147.9	166.9	19.0	324
	商業地域	246.7	271.9	25.2	319.4	280.0	-39.4	97.5	87.8	-9.7	237.3	380.7	143.4	251.2	285.3	34.1	606
世田谷区	準工業	169.6	173.7	4.0	279.6	186.9	-92.7	94.4	97.6	3.2	152.2	244.4	92.3	157.3	170.1	12.7	353
	全体	137.0	143.2	6.2	156.3	160.8	4.5	83.0	86.0	3.0	145.2	163.8	18.6	115.7	126.2	10.5	262

表4-17 建物用途別容積率'91-'96変化と用途地域間T検定結果

	事務所	商業施設	住商併用	独立住宅	集合住宅	ネット
一種住専	0.5	-10.5	3.2	3.2	2.5	3.7
二種住専	-7.2	-22.1	12.2	3.1	11.8	9.2
住居地域	16.2	-7.1	16.7	1.3	22.7	17.5
近隣商業	6.8	3.2	21.6	3.4	20.0	19.9
商業地域	21.7	15.5	28.8	-1.5	29.2	41.8
準工業地域	4.6	30.8	-0.9	1.7	36.2	46.5

網掛は1%で有意差あり

まり、商業地域で4自治体ともに減少していた。

#### 4-3-2 8用途地域制の指定運用と建物床密度変化の関係

建物用途別容積率をZDUで空間集計し、用途地域ごとの平均値を算出したのが表4-16、また自治体別に1991年および1996年の容積率の平均値の差検定を行った結果が表4-17である。なお、表4-16における指定容積率は1996年都告示による。

表4-17から、事務所は一種住専、二種住専、準工業を除き、1991年に比べて

1996年で建物床密度が有意に高くなっている。表4-16より、一種住専、二種住専に比べて、住居地域、近隣商業、商業地域は、指定容積率および実際の建物床密度が高い。つまり、指定容積率ならび相対的にみて高密度な事務所が存在する地域で、1991年から1996年の間で事務所床密度が有意に増加している。また、特に商業地域で5年間で平均で21.7%と大幅な増加となっている。

住商併用建物は、事務所と同様の傾向がある。つまり、一種住専と準工業を除いて、1991年に比べて1996年で建物床密度が有意に高い。

独立住宅は、どの用途地域でも増減幅が小さくなっている。その中で、一種住専と住居地域では1991年に比べて1996年で床密度が有意に高くなっている。一種住専で有意に増加したということは、指定容積率がほとんど影響を及ぼさない幅で床密度の増加が起こっていることを示している。

集合住宅は、二種住専、住居地域、近隣商業で1991年に比べて1996年で床密度が有意に高くなっている。また、住商併用建物と同様、一種住専と二種住専で10%程度の増加幅となっている。

ネットでの床面積密度は、全用途地域で有意差が生じている。また、商業地域、準工業で増加が著しい。そして、図4-28は、指定容積率別に91年→96年のネット床面積密度の変化を示したものである。指定容積率が高いほどネット

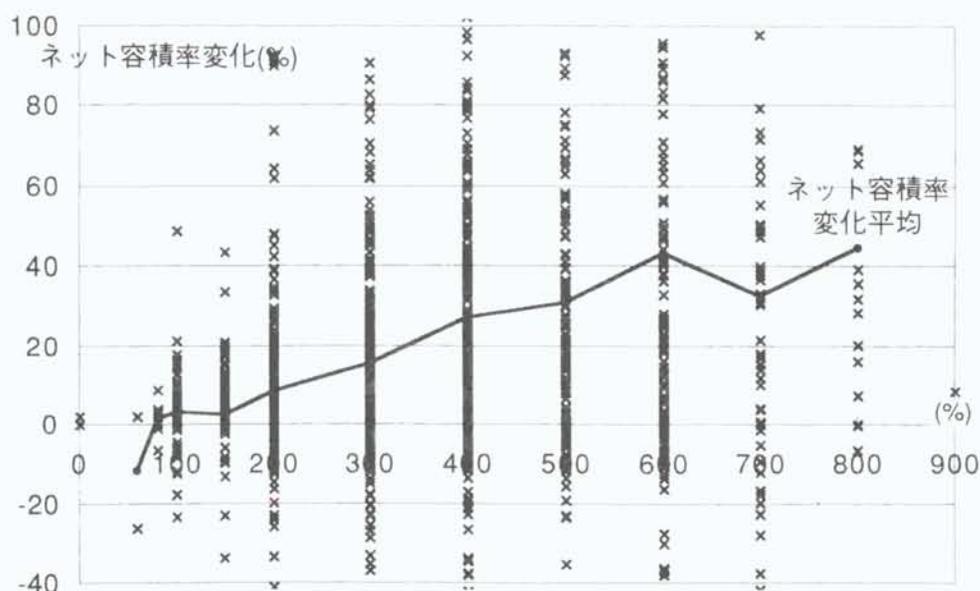


図4-22 指定容積率別91年→96年ネット容積率変化（4自治体）

床面積密度の変化の平均が大きくなっている。

以上のように、建物用途別床面積密度で、有意に変化している用途地域と有意差がない用途地域が異なる。そして、ネット床面積密度と関連づけて考えると、一種住専、二種住専では住商併用、独立住宅、集合住宅といった建物での床面積密度の増加によりネット床面積密度が有意に増加しているのに対し、住居地域、近隣商業、商業地域では独立住宅を除いた、事務所、住商併用建物、集合住宅といった建物での床面積の増加がネット床面積密度の有意な増加に寄与していると推定される。

#### 4-3-3 用地比率および建物床密度の変化量と8用途地域制の関係

ここでは、前節で検討した2指標（土地利用構成比率と建物床面積密度）のZDU平均値を用途地域ごとに算出し、8用途地域と両指標変化の関係を分析する。

図4-23が港、新宿、渋谷の3自治体を対象に、用途地域別に算出した事務所用地比率と建物床密度のZDU変化量の平均をプロットしたものである。床面積密度の変化量が表4-7と一致しないのは、前節が各時点ごとに平均を算出するため床面積密度が0の地区はカウントしないのに対し、図4-20では2時点で同時に0でない限り算出されるためである。

図4-23より、事務所は1種住専、2種住専とその他の用途地域で変化に相違があることが推察される。つまり、1種住専、2種住専以外の用途地域では、事務所建物に関する床面積密度の増加が20%以上かつ事務所用地の増加も1%

表4-18 8用途地域別、1991年→1996年、土地利用構成比率と床面積密度変化のZDU平均 (%)

	事務所		住商併用建物		独立住宅		集合住宅		業務商業	ネット
	用途変化	床密度変化	用途変化	床密度変化	用途変化	床密度変化	用途変化	床密度変化	用途変化	床密度変化
1種住専	-0.1	-2.0	2.7	11.2	-1.3	-2.3	-1.0	21.2	2.9	6.5
2種住専	0.6	9.4	1.2	21.5	-1.7	4.6	-0.4	10.1	0.9	9.6
住居地域	1.8	23.9	0.9	13.9	-2.1	1.3	-0.9	18.2	2.9	19.4
近隣商業	2.4	22.0	0.7	16.0	-1.5	11.4	0.0	27.9	3.5	29.3
商業地域	2.7	26.2	0.6	37.6	-1.3	-8.7	-1.2	16.4	4.4	36.1
準工業地域	1.3	33.2	0.1	2.4	-1.1	-0.5	1.2	36.0	2.5	46.9
全体	1.7	21.1	0.9	20.0	-1.7	0.6	-0.6	18.8	2.9	24.0

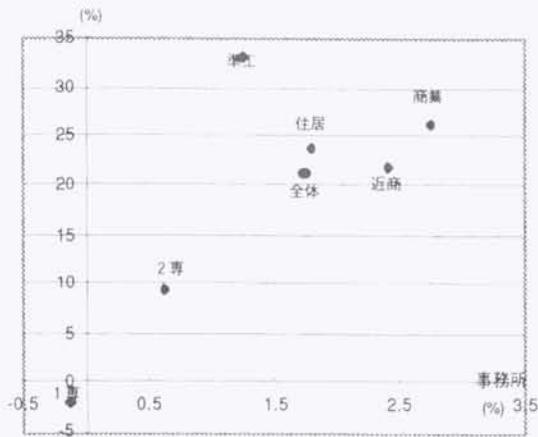


図4-23 用途地域別、事務所、用地比率と床密度の変化

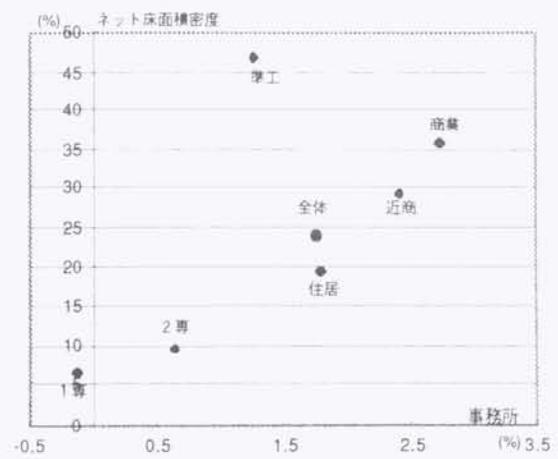


図4-24 用途地域別、事務所用地比率とネット床面積密度の変化

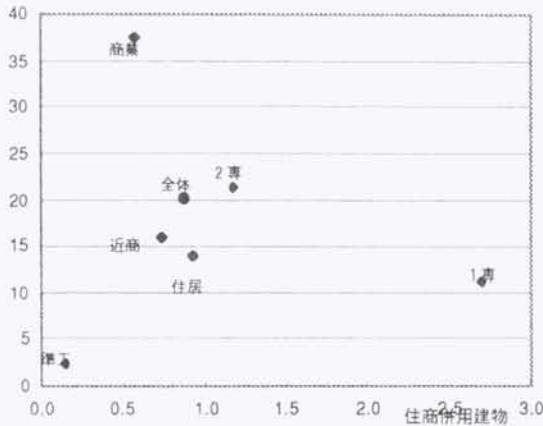


図4-25 用途地域別、住商併用建物、用地比率と床密度の変化

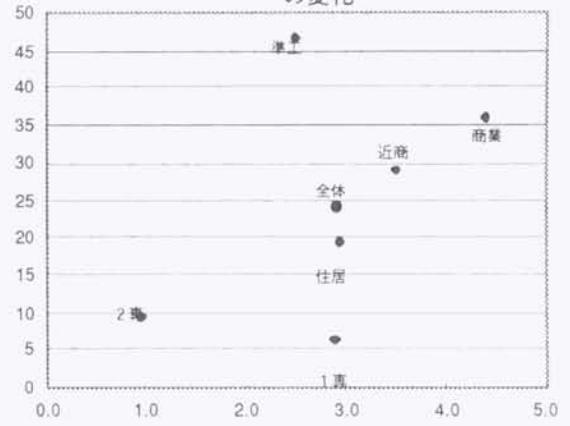


図4-26 用途地域別、業務商業用地比率とネット床面積密度の変化

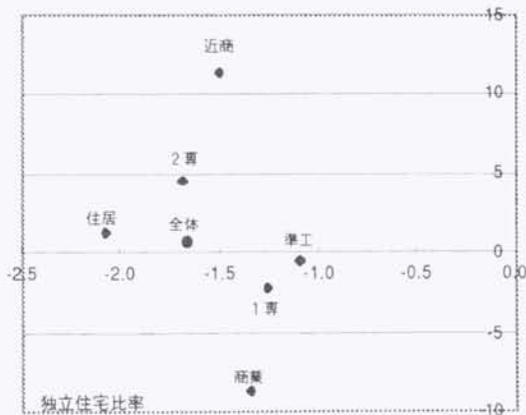


図4-27 用途地域別、独立住宅、用地比率と床密度の変化

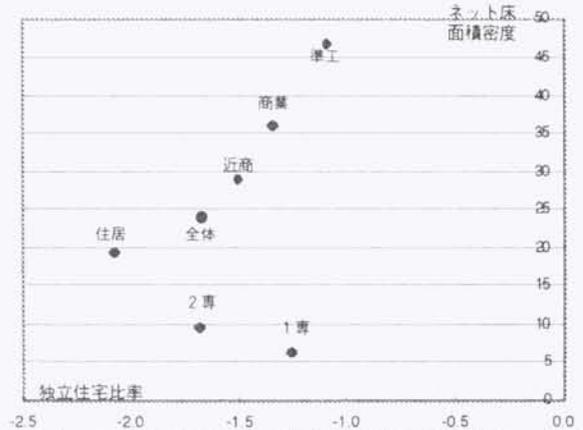


図4-28 用途地域別、独立住宅用地比率とネット床面積密度の変化

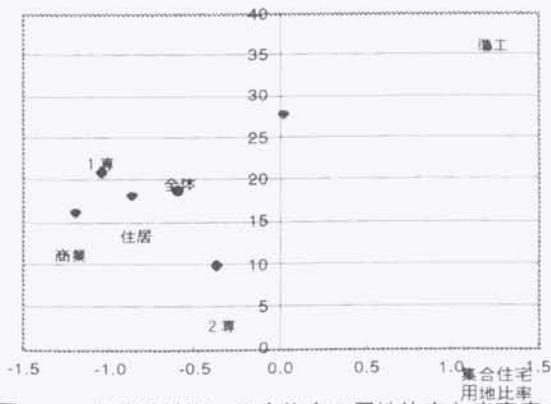


図4-29 用途地域別、集合住宅の用地比率と床密度の変化

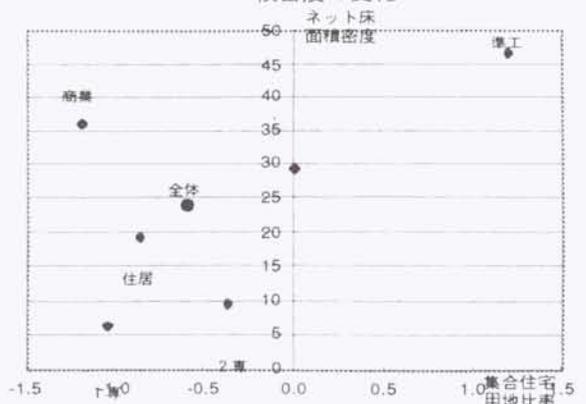


図4-30 用途地域別、集合住宅用地比率とネット床面積密度の変化

以上となっている。つまり、1種住専、2種住専と比べて、それ以外の用途地域で、事務所用地および事務所床面積密度の増加が大きい。そして、図4-27より、事務所用地比率の変化とネット床面積密度の変化は、事務所用地比率の増加が大きい用途地域でネット床面積密度の増加も大きく、両者がセットとなっていることが読みとれる。

図4-24より、住商併用建物は、用地面積の変化以上に床面積密度の変化に用途地域間の相違がある。1種住専で2. %著しいものの、それ以外は1.5%以下のもとで、変化が商業地域、2種住専、近隣商業、住居地域、準工業といった順に床面積密度の増加率が大きい。この結果は、用途地域と土地利用変化の関連性を分析するにあたり、土地利用構成比率は同程度であっても、床面積密度で相違があること。言いかえれば各用途地域に立地する建物のボリュームの変化により注目した分析が必要であり、かつGISベクター型データを用いてそれが可能であること示している。

次に、住宅系をみてみよう。図4-24より、独立住宅は用地比率の変化が-1%～-2%のもとで、床面積密度が増加する近隣商業、2種住専、住居地域といった用途地域と床面積密度が減少した準工業、1種住専、商業地域が存在している。また集合住宅では、図4-26より床面積密度が増加するもとで、近隣商業、準工業で用地比率も増加し、それ以外の用途地域で減少し、近隣商業と準工業の用地が増加した用途地域の方が床面積密度の増加が大きくなっている。この結果から、業務商業系土地利用と同様クロス分析が重要であると同時に、住居系土地利用で変化をみた場合、業務商業系よりも用途地域間の変化は小さいと言える。

#### 4-4 86,91,96年間土地利用・建物変容からみた12用途地域制指定運用の特性

次に、どのような土地利用変化が生じていた地区にどのような用途地域の指定が行われたのか、という点をマクロ的に分析する。

##### 4-4-1 ZU集計結果にみる12用途地域制運用地域の土地・建物状況の特性

指定替え前、指定替え後に対応する用途地域別、土地利用構成比率変化の算出結果が表4-18、19である。

表4-19 96指定替え別、事務所、住商併用建物用地比率変化（1986年－1996年）（%）

	事務所				住商併用			
	港区	新宿区	渋谷区	世田谷区	港区	新宿区	渋谷区	世田谷区
一種住専		0.17	1.62	0.47		1.05	0.51	0.05
一種低層		0.23	0.52	0.44		1.35	0.44	0.05
二種低層			3.34	1.35			0.67	0.43
二種住専	1.61	0.69	1.59	0.98	0.89	0.99	0.74	0.18
一種中高層	1.05	0.53	0.21	0.90	0.60	1.19	-0.21	0.11
二種中高層	4.23	1.22	1.65	2.08	2.22	0.02	0.86	0.58
住居地域	4.04	1.68	3.55	2.89	0.67	1.53	0.51	0.47
一種住居	3.11	1.54	2.51	1.63	0.36	1.39	0.23	0.50
二種住居	4.78	1.36	5.71	9.45	0.87	2.25	1.26	-0.02
準住居		0.00	3.06	2.07			-0.09	1.46

表4-20 96指定替え別、独立住宅、集合住宅用地比率変化（1986年－1996年）（%）

	独立住宅				集合住宅			
	港区	新宿区	渋谷区	世田谷区	港区	新宿区	渋谷区	世田谷区
一種住専		-5.10	-6.54	-2.51		2.42	3.05	2.17
一種低層		-6.26	-6.80	-2.47		2.85	4.74	2.25
二種低層			-6.00	-2.83			-0.81	0.32
二種住専	-3.94	-3.98	-3.04	-2.31	1.21	2.22	-0.04	2.03
一種中高層	-3.24	-3.95	-2.13	-2.32	1.45	2.49	1.21	2.13
二種中高層	-7.13	-3.86	-3.05	-2.04	0.08	1.15	-0.04	1.64
住居地域	-3.67	-4.73	-6.08	-3.94	-1.30	0.23	-0.73	2.08
一種住居	-3.78	-4.70	-6.66	-3.94	-1.05	0.57	1.42	2.19
二種住居	-3.64	-3.98	-5.80	-3.28	-1.70	-1.30	-3.92	1.57
準住居			-4.96	-3.83	0.00	0.00	-6.79	1.13

表4-18から構成比率の増加を用途地域間で比較した結果をみると、二種住専からの指定替え用途地域について、一種中高層への指定替え地区よりも、二種中高層への指定替え地区で、86→96年の構成比率の増加が大きく（例えば港区の86→96年事務所用地構成比率の増加が、一種中高層では1.1%であるのに対し二種中高層では4.3%である）、同様に住居地域からの指定替え用途地域について新宿を除く3自治体で、一種住居への指定替え地区よりも二種住居への指定替え地区で、86→96年の構成比率の増加が大きくなっている（例えば渋谷区の86→96年事務所用地構成比率の増加が、一種住居では2.5%であるのに対し二種住居では5.7%である）。つまり、事務所用地の増加が著しい地区で原則外指定が行われたことを示している。

住商併用建物は、事務所と傾向が少し異なり、二種住専の指定替えでは、港区、渋谷区、世田谷区で、二種中高層への原則外移行地区で原則移行地区よりも用地面積が増加する一方、新宿区では一種中高層での増加が大きい。また、

住居地域の指定替えでは、港区、新宿区、渋谷区で、二種住居への原則外移行地区の方が、原則移行地区よりも用地構成比率の増加が大きいのに対し、世田谷区では逆である。つまり、事務所よりもやや用途地域に関係なく立地がすすんだと推察できる。

次に表 4-19 から、独立および集合住宅は、新宿区、渋谷区で一種低層で、独立住宅の構成比率の減少が他の用途地域と比べて激しく、一方で集合住宅の増加が一種低層で著しい。住居系用世地域における独立住宅の減少は自治体によって傾向に相違があり、港区は二種住専で、新宿区と世田谷区は住居地域で、また渋谷区では一種住専での減少が大きい。これに対し、集合住宅は、一種住専、二種住専、住居地域の順で変化が大となっている。つまり、住宅用地の変化は、用途地域間の相違はまちまちであり、個々の地域でモザイク的な変化が生じていると推察される。

#### 4-4-2 建物床密度推移からみた 12 用途地域制指定運用の特徴

表 4-20 は、指定替え前、指定替え後に対応する主要な用途地域ごとに建物床密度を算出した結果が表 4-18 および表 4-19 である。

まずネット床面積密度について、住居系用途地域の指定替えをみると、一種低層よりも二種低層、一種中高層よりも二種中高層、一種住居よりも二種住居・準住居でネット床面積密度が大である。そして、一種住居と二種住居でネット床面積密度の差が 96 年時点で 30%～60% 程度存在している。

前節で事務所用地変化と用途地域指定替えの対応関係、つまり原則外移行指定地区は、構成比率の増加が激しい地区であることが指摘できたが、事務所の床面積密度をみると、港区、新宿区では二種住居で 300% を越す床面積密度に達している。用地の増加だけでなく、立地する建物ボリュームが大きい地区で原則外移行の指定が行われたことが読みとれる。そして、港区、新宿区の二種住居でのネット床面積密度は、210% 前後であり、事務所床面積密度に比べて大幅に小さい。建物用途別床面積密度を用いることにより、用途地域指定と土地利用実態との事実関係をより詳細に把握することができると言える。

また、独立住宅の ZDU 集計容積率の平均は 4 区とも 80% 程度であり、変動も他の建物用途と比べてわずかである。二種住居や準住居および商業系の用途地

表4-21 96指定替え別、建物床面積密度

		事務所			住高併用			独立住宅			集合住宅			ネット			平均指定 容積率	
		1991	1996	91-96	1991	1996	91-96	1991	1996	91-96	1991	1996	91-96	1991	1996	91-96		
港区	二種住専	165.1	180.9	15.8	161.9	177.9	16.0	80.0	83.0	3.1	183.2	194.3	11.1	121.0	130.3	9.3	261	
		一種中高層	156.8	175.5	18.8	155.0	171.8	16.8	78.1	79.7	1.6	173.8	186.8	13.1	114.4	122.8	8.3	257
		二種中高層	182.0	191.9	9.9	175.7	189.7	14.0	86.3	92.9	6.5	208.0	216.3	8.3	130.6	142.5	11.9	279
	住居地域	257.6	291.1	23.5	192.6	195.4	2.9	87.1	89.2	2.1	226.3	244.8	18.5	175.7	192.9	17.2	322	
		一種住居	227.4	261.6	34.2	184.1	182.3	-1.9	86.3	89.6	3.3	217.4	237.6	20.3	163.4	177.7	14.3	325
		二種住居	287.8	303.8	16.0	199.9	210.7	10.8	85.9	87.0	1.2	247.8	264.6	16.7	200.6	214.3	13.7	319
	準住居																	
全 体	300.9	324.6	23.7	216.8	233.2	16.4	94.5	97.6	3.0	269.2	291.2	22.0	220.4	242.7	22.3	400		
新宿区	二種住専	206.5	193.0	-13.5	156.0	185.7	29.7	94.7	95.5	0.8	188.0	198.3	10.3	140.1	146.7	6.6	270	
		一種中高層	188.9	176.0	-12.9	158.8	163.5	4.7	90.8	90.8	0.0	156.6	167.6	11.0	120.9	130.2	9.2	284
		二種中高層	205.5	160.1	-45.4	144.7	164.4	19.7	95.5	99.8	4.2	160.4	172.8	12.4	135.5	136.1	0.6	255
	住居地域	255.5	294.7	39.2	179.4	205.8	26.5	101.8	103.1	1.3	218.9	240.9	22.0	187.1	208.4	21.2	321	
		一種住居	211.4	235.2	23.9	164.4	190.0	25.7	100.1	101.3	1.3	188.8	214.5	25.7	144.9	163.2	18.3	319
		二種住居	250.3	314.6	64.3	160.9	191.8	30.9	101.2	101.8	0.6	219.2	239.7	20.4	173.2	207.0	33.8	338
	準住居																	
全 体	279.6	302.9	23.3	189.1	211.3	22.3	105.0	103.9	-1.1	245.3	262.7	17.4	202.7	229.0	26.4	390		
渋谷区	一種住専	142.7	124.2	-18.4	132.5	132.0	-0.4	85.1	88.9	3.8	126.9	130.7	3.8	99.5	104.9	5.4	142	
		一種低層	152.2	124.8	-27.4	130.2	118.2	-12.0	86.4	91.1	4.7	129.3	129.0	-0.3	97.2	102.0	4.8	150
		二種低層	137.5	135.5	-2.0	141.0	162.5	21.5	83.3	87.9	4.6	116.5	139.0	22.5	99.0	106.8	7.8	200
	二種住専	174.6	173.0	-1.6	148.2	176.6	28.4	87.6	90.3	2.7	163.0	174.3	11.3	133.7	143.6	9.9	262	
		一種中高層	179.2	92.2	-87.0	131.5	149.5	18.0	96.4	99.3	3.0	133.8	130.1	-3.7	110.0	110.6	0.6	200
		二種中高層	172.7	173.0	0.3	156.2	183.1	26.9	81.8	84.4	2.5	177.5	191.9	14.5	137.7	150.8	13.1	246
	住居地域	240.4	229.4	-11.1	175.4	196.9	21.5	90.1	94.5	4.5	206.2	227.5	21.3	168.3	184.1	15.8	320	
一種住居		223.8	193.7	-30.1	145.1	177.0	31.9	95.7	98.9	3.1	168.6	183.2	14.6	138.3	151.0	12.7	299	
二種住居		263.6	275.6	12.0	228.5	223.2	-5.4	83.1	87.3	4.2	259.4	286.8	27.4	200.2	221.2	20.9	347	
準住居	197.4	255.2	57.8	159.0	217.9	58.8	105.8	109.6	3.8	242.9	305.1	62.1	177.0	211.0	33.9	377		
全 体	246.6	256.2	9.6	179.7	222.0	42.3	93.6	96.6	3.0	208.5	233.2	24.7	181.8	205.8	24.0	371		
世田谷区	一種住専	99.1	99.3	0.2	120.5	121.3	0.8	77.2	81.3	4.1	112.8	116.7	3.9	88.1	92.2	4.1	112	
		一種低層	99.1	98.1	-1.0	113.0	113.4	0.4	77.9	82.0	4.0	110.2	113.5	3.3	84.2	88.2	4.0	112
		二種低層	91.3	80.4	-10.8	125.9	134.1	8.2	73.2	80.0	6.8	113.4	116.7	3.2	87.4	91.8	4.4	164
	二種住専	129.6	122.8	-6.7	143.5	157.0	13.6	82.1	84.3	2.2	147.0	159.6	12.6	106.9	117.1	10.3	231	
		一種中高層	125.6	119.4	-6.2	141.6	156.3	14.7	84.8	85.3	0.5	141.0	151.2	10.2	105.1	112.4	7.4	198
		二種中高層	131.2	124.4	-6.8	148.0	150.9	2.9	72.0	84.0	12.0	166.7	183.7	16.9	104.0	120.4	16.5	201
	住居地域	145.9	167.1	21.2	173.2	180.9	7.7	84.1	88.5	4.5	168.6	186.4	17.7	125.5	136.8	11.3	287	
一種住居		142.4	166.2	23.8	170.5	177.4	6.9	88.3	93.4	5.1	151.1	170.9	19.8	118.0	128.8	10.8	209	
二種住居		147.7	170.3	22.6	178.4	196.0	17.6	75.1	78.3	3.2	207.2	215.8	8.6	139.9	156.1	16.2	256	
準住居	158.6	158.2	-0.5	182.0	187.1	5.2	63.2	67.1	4.0	278.5	279.6	1.1	156.5	175.2	18.8	296		
全 体	137.0	143.2	6.2	156.3	160.8	4.5	83.0	86.0	3.0	145.2	163.8	18.6	115.7	126.2	10.5	262		

平均指定容積率は1996年告示

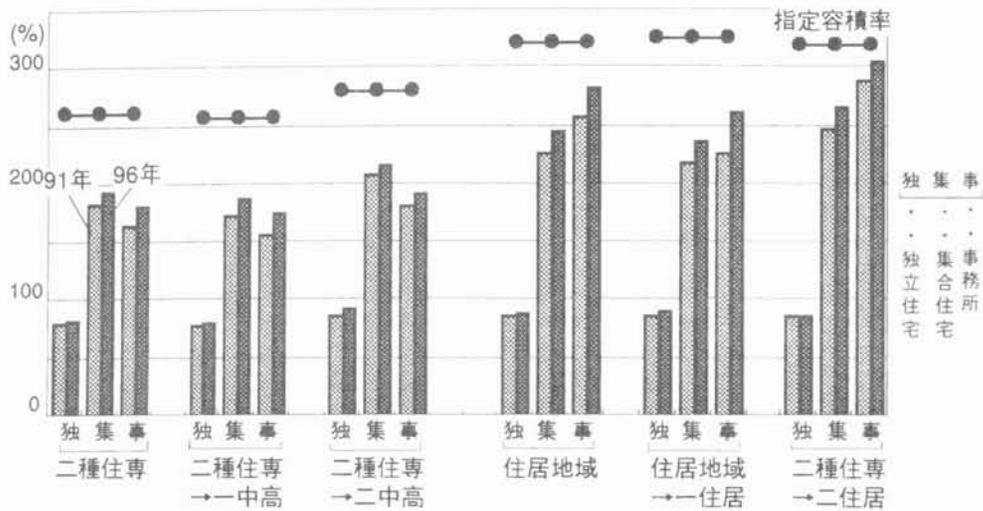


図4-31 用途地域別、指定容積率と建物用途別容積率変化（港区）

域では、事務所や集合住宅といった高容積の建築物と低層な独立住宅が混在し、100%程度の容積率の差が存在している。図4-31は港区の住居系用途地域について、指定容積率と建物用途別容積率をグラフ化したものである。旧住居地域と指定替え後の一種住居・二種住居において、事務所・集合住宅と独立住宅の間で、150%～200%の容積率の違いが生じている。高容積率指定の用途地域ほど、この差は拡大する傾向にある。また表1から、港区の住居地域では独立住宅用地が39haから26haへと減少している。指定容積率300%程度の住居系用途地域で、独立住宅の減少のもと集合住宅・事務所の立地によりネット床面積密度が増加したことになる。

#### 4-5 第4章のまとめ

土地利用変容分析にもとづく用途地域の規制効果分析の結果から得られた知見は次のとおりである。

##### (1) 土地利用の混合と旧用途地域制の関係

86年から96年の10年間で、住居系市街地への業務商業系土地利用の混入が、4自治体で進んだ。用途地域との関係では、用途規制が住居系用途地域よりも緩い商業系用途地域で事務所用地の面積変化・構成比変化ともに大であり、また商業地域では独立住宅だけでなく集合住宅でも用地面積は減少した。住居系用途地域では指定面積の広い旧住居地域での混入が著しいが、とくに原則外移行の指定が行われた地区は、住居系市街地でも業務商業系土地利用の混入が進んだ地域であったことが確認された。すなわち、96年時点の構成比だけでなく、構成比の変化からみても、二種住専なら一種中高層よりも二種中高層に移行した区域で、住居地域の指定替えでは一種住居よりも二種住居に移行した区域で比率の増加が大となっていた。

事務所用地比率の増加を自治体全体としてみると、港区・新宿区ではバブル崩壊後の91→96年よりも86→91年で大であり、渋谷区・世田谷区は横這いである。そして、旧二種住専と旧住居地域における事務所用地増加の空間的特徴として、86年-91年-96年とおして、事務所用地が増加傾向にある地域が存在すること。またそれとは逆に、事務所用地の増加がない地域もまとまって存在することが分かった。そして増加地区として、永田町と渋谷を結ぶ青山通りなど幹線道路沿いがあり、都市の交通インフラとの関連性が推察できた。またバブル後の91→96年では区部中心部に対して世田谷区西部など郊外幹線道路沿いで相対的に増加傾向を示していた。

ZDU年次間フロー値によって、旧用途地域間の土地利用構成比率の変化量を分析した。ZDU年時間フローは、全用途地域で単峰型の分布となるためT検定を行った。その結果、4区自治体において、業務商業系土地利用は、一種住専指定地域での増加が他の用途地域と比べて有意に小であること、二種住専指定地域も住居地域および商業地域と比べると、業務商業系土地利用の増加率が有意に小さいことが分かった。逆に住居地域指定地域は、商業系用途地域と比較して業務商業系土地利用比率の増加に有意差なしとなった。つまり、一種住専、

二種住専指定地域は住居地域および商業系用途地域と比較して業務商業系土地利用比率の増加が小さく、業務商業系土地利用に対して抑制効果を発揮していると考えられることが分かった。ZDU年次間フロー値による分析は、用途地域が土地利用におよぼす影響をみる上で、有効な手法であり、他の地域および今後の新用途地域が土地利用変化におよぼす機能を分析するために用いることができよう。

## (2) 容積率変化と旧用途地域制の関係

自治体全体の平均では、新宿区の独立住宅を除いて全建物カテゴリーで容積率は増加。また、指定容積率が高いほどネット容積率の増加が大であった。用途地域の指定は、一種低層よりも二種低層、一種中高層よりも二種中高層、一種住居よりも二種住居・準住居で指定容積率が大であり、これに対応して96年時点のネット容積率および91年→96年のネット容積率の増加も大であった。

96年時点で、独立住宅と事務所との容積率の差は指定容積率が高いほど大であり、港区・新宿区・渋谷区の二種住居で、その差は200%程度となっていることが分かった。同時に、建物用途ごとの実現容積率には相違があり、ネット容積率と比較して事務所・集合住宅は高く、独立住宅は低いことが確認できた。

空間的には、渋谷や恵比寿など商業地・幹線道路沿い等でネット容積率の増加が著しいことが確認できた。

## (3) 土地利用構成比率・建物用途別容積率変化に対する新用途地域指定の意義と課題

1986-1996年の土地利用および容積率の変化と用途地域制との関係を分析した結果、次のように言える。旧用途地域間で相違があるものの、事務所用地の混入と独立住宅用地の減少、つまり用途の混在化が進む。そのような用途の混在化が進行する中で、ネット容積率の増加および事務所・集合住宅と独立住宅との間の容積率の差の拡大が、指定容積率が高い地区ほど進んだ。また、二種住専・住居地域における事務所用地増加は、空間的にランダムに分布しているのではなく、10年間をとおして増加傾向にある地区が存在することが分かった。

96指定替えにおける住居系用途地域の原則外移行地区は、原則移行となった

地区と比べて土地利用構成比および容積率の変化が相対的にみて大である地区であることが分かった。この結果からは、原則外移行は政策的にというより土地利用変容の実態に対応して行われたと言える。

これらの知見は、用途地域制度を土地利用規制の大枠として考えていく際に、建築用途規制の詳細化に対応した、ボリューム規制におけるベースとしての指定容積率のあり方が必要であることを示している。特に、住居系市街地で300%以上の指定容積率を設定することは、建物用途の混在によって200%程度の容積率差が生じることになり、日照問題等の建築紛争を発生させることになる。また、都心に隣接する港区をとっても、独立住宅は減少の傾向にあるものの区全体で135ha、4.2%存在し、低層住宅地としての環境保全が必要とされる地区の存在が推定される。このような状況下において、本分析結果は、独立住宅地の容積率が100%程度であること等から、土地利用規制が緩すぎるという主張を支持するものとなった（cf.大谷ら、1988）。よって、ボリューム規制のベースとしての容積率指定においては、GIS手法を用いた土地利用構成と実容積率のZDU集計または街区単位集計による実態把握を素材として、地権者だれもが許容される容積率として、規制値を設定していくことが重要であると考えられる。

#### 第4章 参考文献

- ・大谷幸夫編（1989）「都市にとって土地とは何か」筑摩書房
- ・佐藤宜秀（1987）前出
- ・梶木武、野田主馬、小長大輔、辰巳浩（1995）前出
- ・中井検裕（1996）前掲
- ・吉川徹（1996）前出
- ・吉川徹・岡部篤行・浅見泰司・金子忠明（1990）前出

## 第 5 章

# 住居系市街地の居住環境保全からみた 92年用途地域制の規制強化型運用 事例の成立条件と機能の検証

## 第5章 住居系市街地の居住環境保全からみた、92年用途地域制の規制強化型運用事例の成立条件と機能の検証

1992年法改正における用途地域の種別の細分化の内容は、用途規制内容上、従来の1種住専、2種住専、住居地域、近隣商業地域間に用途地域が新設されたものであった。特に2種低層は、これまで2種住専に指定されていた地方都市における用途混合住居系市街地のコントロールが意図されていた。

このように、用途規制上中間の用途地域が新設された12用途地域制の運用は、土地利用の実態に応じて、従来既存不適格発生から避けられてきた規制強化型の用途地域見直しを可能とした面をもっていたと言える。

しかし実際には、第3章で分析したように、東京都における原則外移行はそもそも少なく、さらに規制強化型の原則外移行は、二種住専で445ha、2%、住居地域で125ha、1%と少数の指定運用結果となった。

本研究の主題である1992年改正用途地域制の運用実態の検証にあたっては、土地利用規制技術論の観点から、たとえ少数の事例であっても、規制強化型の指定運用実態を分析することが重要と考えられる。そこで本章は、土地利用・建物パターン、基礎自治体の運用方針等を調査し、計画技術的視点から、96指定替えにおける規制強化型指定運用事例を考察するものである。

### 5-1 規制強化型運用事例を検討する視点

本章で言う規制強化型見直しとは、原則移行からみて用途および容積率規制が強化される見直しをさす。例えば、二種住専からの規制強化型見直しとは、第一種低層住居専用地域（以下一種低層）、第二種低層住居専用地域（以下二種低層）に見直しを行った地区が対象となる。

そもそも既成市街地の土地利用計画において、容積率指定が過大であるという主張は、実験的・実証的分析をとおして論じられてきた。日照の面から低中層の住宅地における容積率は200%程度が限界であることを指摘した高山の研究、東京の中央区日本橋・銀座地区を対象に容積率と道路容量との関係を分析し、昭和35年までのデータから昭和43年時点での将来予測を行い、ネットで439%が限度であることを指摘した伊藤（1964）の研究が有名である。また、実証的な論証としては、東京都市白書'96で、区部の容積充足率が平均で56.7%

(1991年時点)であることが示されている。

このような実態のもと既成市街地における空間形成の手段である土地利用計画技術を効果的なものにするために、土地の利用に対する規制の強化(ダウンゾーニング手法)の提案が行われている(石田1992)。本章でも、既成市街地における効果的な空間形成手法に向けたダウンゾーニング手法を支持するという立場を、事例考察の視点としている。

## 5-2 分析の方法

ダウンゾーニングが土地利用計画技術の論点となったのは、1970年前半と1990年代前半である。1970年前半は、大都市における日照問題が激化した時期であり、1978年には建築雑誌において、都市計画家グループが「日照のためにも、その他の諸問題のためにも、基準容積率をもっと低く下げることが目下の急務であり、このことを伴わない法令による日照対策は、都市環境全般についてみれば、かえって悪化を促進することになりかねない」と主張している。また、1990年代前半は1980年代の東京一極集中現象による都市の生活の質(Quality of life)の悪化に対する処方箋として都市成長管理政策のスタディが東京都において行われた時期である。

このように社会的要因にもとづいてダウンゾーニングがその解決策として認識される中で、その実現技術についての研究が3つの方法論から取り組まれてきた。

(1) 海外事例の検討から、わが国へ導入を図ろうとする研究。大野らのサンフランシスコ市のミッションベイ開発に関する研究などがある。

(2) 指定容積率の利用実態を定量的に把握することにより、ダウンゾーニングの規制技術上のフィージビリティを検証するもの。直接ダウンゾーニングの提案を行っている研究ではないが、佐藤(1989)による500mメッシュデータを利用した容積充足率を東京区部全域を対象に算出したもの、高見沢ら(1990)による航空測量1/500地形図を用いて敷地および街区単位で実容積率をサンプリング的に算出したものがある。

(3) 土地利用規制の規制強化を行った事例を取り上げ、その成立要因と可能にした計画技術の特徴を検討するもの。金ら(1994)は、地価への影響の有無

という点から区域区分制度における逆線引きの成立要因を検討している。

本研究は上記（３）と視点が同じく、96指定替えにおける規制強化型の指定を対象とし、

（１）東京都を対象にその全体像を把握

（２）その後個別地区について、土地利用現況調査と当該自治体のもつ計画意図から分析

することで、規制強化型指定を可能になった成立要因と計画技術的検証を行うものである。

個別地区の分析は次の点から行った。

（ア）規制強化型見直しを可能にした地区の土地利用の特徴。規制強化が行われた地区の土地利用の特徴を把握することにより、規制強化型見直しを可能にする土地利用上の条件を個々の一定範囲の指定単位ごとに検討する

（イ）規制強化を行うに至った計画意図の計画論的必要性。指定案を作成した自治体が、どんな意図をもって強化策を採用したのか、という点を各自治体の都市整備方針およびヒアリング調査等から考察する。

### 5-3 96指定替えにおける規制強化型見直し地区の全体像

#### 5-3-1 自治体別規制強化型指定面積にみる全体像

東京都原案にみる原則外移行で規制強化的な見直しの動向をまず自治体別にみってみる。（表5-1）

二種住専から強化的な移行面積が大きい自治体は、世田谷区(22.3ha)、北区(21.6ha)、葛飾区(380.7ha)で、二種低層への見直しが行われていることが特徴的である。

表3-1 住居系用途地域における規制強化型用途地域見直し（面積1.5ha以上）

(ha)

ゾーン名	自治体名	二専→ 一低層	二専→ 二低層	住居→ 一中高	住居→ 二中高	地形図からみた土地利用の特徴
中心7区	港区				5.5	麻布・白金・高輪地区の住環境の保護という政策の一環
東部9区	江東区			5.8		埋立地にある小学校およびその近辺の住宅地の環境の保護
	荒川区				30.0	山手線沿いの台地上の緑地及び住宅地における変更
	葛飾区		380.7			江戸川と中川に挟まれたデルタ地帯で二専から二低層への大規模な変更
	北区		21.6	72.0		荒川南岸の低層高密度住宅地で一中高、低層戸建て住宅地において二専から二低層の指定
西部7区	世田谷区		22.3	2.2		地区計画等と合わせてのダウンゾーニングが行われている
	中野区				1.5	小面積だが面的に指定している。
多摩東部	小平市				2.4	幹線道路沿いでの変更
多摩西部	秋川市		8.9			河岸段丘沿いの住宅地での変更
多摩南部	多摩市	9.1			1.4	老人ホームの立地など、地区の土地利用の確定

表5-2 自治体別、規制強化型用途地域見直し面積一覧

従前用途地域	二種住専		住居地域				近隣商業地域				商業地域			準工業地域						
	一低	二低	一低	二低	一中	二中	一低	一中	一住	二住	一中	一住	近高	一低	一中	二中	一住	二住	準住	
千代田区																				
中央区											0.9									33.7
港区						5.5						0.5	0.5							
新宿区					0.4															
文京区										0.9										
台東区																				
墨田区																4.8				
江東区						5.8														
品川区																				
目黒区																				
大田区																				
世田谷区		22.3	0.1		2.2	0.1	0.4	0.1					0.1			0.1				
渋谷区						0.1									0.1		1.0			
中野区						1.5														
杉並区																				
豊島区																				
北区		21.6			72.0	0.9										0.2	6.5	3.5		
荒川区						30												8.0		
板橋区																				
練馬区	0.3				0.5															
足立区																			7.3	
葛飾区		380.7																	1.1	
江戸川区													0.4							
八王子市	0.2														0.2		0.3			
立川市																				
武蔵野市																				
三鷹市																				
青梅市																0.3				
府中市																				
昭島市															0.3	0.1				
調布市																				
町田市	0.1																			
小金井市													0.5		4.0					
小平市						2.4														
日野市	1.1																			
東村山市	0.1		0.1	0.1											0.2					
国分寺市																				
国立市																				
田無市																				0.2
保谷市									0.1											
福生市																				
狛江市																				
東大和市																				
清瀬市																				
東久留米市	0.1																			
武蔵村山市																				
多摩市	9.1		1.9			1.4														
檜城市																				
秋川市		8.9																		
羽村市																				
瑞穂町			0.1																	
日の出町																				
五日市市																				

表5-3 自治体別、容積率切り下げ面積（東京都資料から）

区史名	旧用途	旧容積率	新用途	新容積率	面積	容積変化	
千代田区	住居地域	400	二種住居	300	0.1	-100	
	商業地域	1000	商業地域	900	0.8	-100	
港区	商業地域	500	一種中高層	200	0.5	-300	
	商業地域	500	一種住居	400	0.5	-100	
新宿区	住居地域	400	一種中高層	300	0.4	-100	
文京区	近隣商業	400	一種住居	300	0.9	-100	
品川区	住居地域	300	工業地域	200	0.5	-100	
世田谷区	商業地域	500	商業地域	300	3.2	-200	
	近隣商業	300	一種住居	150	0.4	-150	
	住居地域	300	一種中高層	200	0.6	-100	
	商業地域	400	近隣商業	300	0.1	-100	
	商業地域	400	商業地域	300	1.5	-100	
	二種専用	200	一種中高層	150	0.1	-50	
	住居地域	200	一種住居	150	0.1	-50	
	近隣商業	200	一種中高層	150	0.1	-50	
	渋谷区	住居地域	300	二種中高層	200	0.1	-100
		北区	商業地域	500	準工業	200	0.6
	準工業		300	準工業	200	1.0	-100
板橋区	商業地域	400	商業地域	200	0.1	-200	
練馬区	二種専用	200	一種住居	100	0.3	-100	
	住居地域	300	一種中高層	200	0.5	-100	
江戸川区	二種住専	200	一種中高層	100	42.8	-100	
	二種住専	200	一種中高層	100	79.1	-100	
八王子市	一種住専	80	一種住居	50	2.2	-30	
	一種住専	80	一種住居	60	0.7	-20	
	二種住専	100	一種住居	60	0.2	-40	
	無指定	400	一種住居	60	0.1	-340	
青梅市	一種住専	100	一種住居	60	4.1	-40	
府中市	住居地域	200	一種住居	80	1.5	-120	
	準工業	200	一種中高層	100	0.3	-100	
調布市	準工業	200	一種住居	100	0.3	-100	
町田市	二種住専	200	一種住居	80	0.1	-120	
	無指定	400	一種住居	60	8.4	-340	
小金井市	商業地域	500	近隣商業	400	0.5	-100	
小平市	一種住専	80	一種住居	50	0.2	-30	
日野市	一種住専	80	一種住居	50	0.3	-30	
	二種住専	200	一種住居	80	1.1	-120	
東村山市	二種住専	200	一種住居	80	0.1	-120	
	住居地域	200	一種住居	80	0.1	-120	
	住居地域	200	二種住居	80	0.1	-120	
国分寺市	準工業	200	一種住居	80	0.2	-120	
保谷市	二種住専	200	一種中高層	150	2.2	-50	
	近隣商業	200	一種中高層	150	0.1	-50	
東久留米市	二種住専	200	一種住居	80	0.1	-120	
多摩市	二種住専	200	一種住居	60	0.7	-140	
	二種住専	200	一種住居	80	8.4	-120	
	住居地域	200	一種住居	80	1.9	-120	
稲城市	一種住専	100	一種住居	80	0.4	-20	
	二種住専	200	一種住居	50	0.4	-150	
	準工業	200	一種住居	60	0.2	-140	
	準工業	200	一種住居	80	0.4	-120	
秋川市	無指定	400	一種住居	80	6.0	-320	
	無指定	400	一種中高層	100	7.0	-300	
瑞穂町	住居地域	200	一種住居	80	0.1	-120	
	無指定	400	工業地域	200	0.4	-200	
五日市町	無指定	400	一種住居	80	1.5	-320	
	無指定	400	二種住居	100	0.5	-300	

住居地域から強化的な移行面積が大きい自治体は、港区(5.5ha)、江東区(5.8ha)、北区(72.9ha)、荒川区(30.0ha)で、一種中高層ないし二種中高層への見直しが行われている。

近隣商業、商業地域から住居系用途地域への見直しはほとんど行われていない。

準工業地域から住居系用途地域への変更も、用途規制のうえでは強化的な見直しをみることができる。住居系用途地域への移行面積が大きい自治体は、中央区(33.7ha)、江東区(4.8ha)、北区(10.2ha)、荒川区(8.0ha)、足立区(7.3ha)である。

つぎに、容積率を切り下げた見直しをみしてみる。(表 5-3) そのほとんどが、1ha以下の境界線の是正、によるものがほとんどである。江戸川区の二種住専・容積率 200%から一種中高層・容積率 100%へ 121.9haの変更は、葛西臨海公園の敷地内での変更である。また、世田谷区で商業地域・容積率 500%から商業地域・容積率 300%へ見直された 3.2haほどの土地は、私鉄の車庫である。

このように、容積率の切り下げは、今回ほとんど行われなかった。

### 5-3-2 地区としての把握

この類型化に用いた資料は、GISデータに加えて、ゼンリンの住宅地図(1991年)・現地踏査・各種行政資料である。

ここでは、異なる用途地域に接する場合を地区境界とし、同一の用途地域に指定されている一団の土地を一単位とした。東京都全域を対象とし、東京都原案をもとに地区を抽出していった。抽出された地区数は全部で 55 地区となった。(表 5-4)

路線式の指定地区を抽出したのが表 5-4 である。全部で 13 地区、地区面積は最大で 3.5ha と小規模なものが多い。東京都の基準でも路線式の指定では、最低規模の基準がないことで、1ha 未満といった規模での変更が行われている。

つぎに指定されている地区の土地利用に着目してみた。ここでは、①公園施設、②学校・福祉施設、③住宅団地とに分類した。結果として、①公園 = 9 地区(表 5-6)、②学校・福祉施設 = 3 (表 5-7)、③住宅団地 = 3 地区(表 5-8)であった。

面積が小さい地区は、公園・学校施設等であり、当該地の土地利用から変更理由が判定できる。しかし、面積がある程度大きくなって、面的に変更された地区については、現況の土地利用からだけでは変更の理由・目的の説明はつかない。つぎに、このようなある程度の面積規模をもった地区について検討する。

表5-4 東京都96指定替えにおける用途地域規制強化型指定替え地区

自治体名	地区名	指定替え内容	面積(ha)
中央区	勝どき、月島	準工→一種住居→二住	33.7
港区	白金台5	商業→一種住居	0.5
港区	白金台5	商業→一種中高層	0.5
港区	赤坂9	住居地域→二種中高層	2.0
港区	南麻布2、3、4	住居地域→二種中高層	3.5
新宿区	不明	住居地域→一種中高層	0.4
文京区	後楽1	近 商→一種住居	0.9
江東区	辰巳2	準工→一種中高層	4.8
江東区	東雲2	住居地域→一種中高層	5.8
世田谷区	深沢6	二種住専→二種低層	2.0
世田谷区	上北沢5	二種住専→二種低層	8.4
世田谷区	岡本2、鎌田3	二種住専→二種低層	11.8
世田谷区	成城6	近 商→一種中高層	0.1
世田谷区	尾山台3、奥沢8	二種住専→二種低層	0.3
世田谷区	羽根木2	近 商→一種低層	0.4
世田谷区	豪徳寺1	住居地域→一種中高層	0.6
世田谷区	若林4、世田谷4	住居地域→一種中高層	0.7
世田谷区	站1	住居地域→一種中高層	0.8
世田谷区	北沢3	商業→商業	1.5
世田谷区	北沢5	準工→一種中高層	1.6
世田谷区	宮坂3(小田急車庫)	商業→商業	3.2
中野区	東中野1	住居地域→二種中高層	0.7
中野区	東中野1	住居地域→二種中高層	0.8
北区	西が丘一丁目	二種住専→二種低層	21.4
北区	浮間二丁目	住居地域→一種中高層	28.2
北区	浮間二丁目	住居地域→一種中高層	28.2
北区	志茂五丁目	住居地域→一種中高層	41.8
北区	東十条2丁目	準工・二特→準工・二特	1.0
北区	桐ヶ丘	住居地域→二種中高層	0.9
北区	堀船二丁目	工業→一種住居	1.5
北区	浮間3	工業→一種住居	3.0
北区	豊島3	準工・二特→一種住居	3.1
北区	豊島8	準工・二特→一種住居	3.4
荒川区	南千住4	準工→一種住居	8.0
荒川区	西日暮里3	住居地域→二種中高層	30.0
練馬区	旭町2	二種住専→一種低層	0.3
練馬区	練馬1	住居地域→一種中高層	0.5
葛飾区	柴又6	二種住専→二種低層	12.4
葛飾区	東水元5	二種住専→二種低層	17.9
葛飾区	金町3	二種住専→二種低層	20.2
葛飾区	東金町7、東水元5	二種住専→二種低層	29.8
葛飾区	新宿3、高砂7、細田1、3、4	二種住専→二種低層	39.7
葛飾区	柴又3、4、鎌倉1、4	二種住専→二種低層	40.9
葛飾区	水元5、西水元、東水元、南	二種住専→二種低層	150.0
葛飾区	東新小岩3	準工→一種住居	1.1
江戸川区	葛西臨海公園	二種住専→一種中高層	121.9
府中市	不明	準工→一種中高層	0.3
小平市		住居地域→二種中高層	2.4
日野市	不明	二種住専→一種低層	1.1
日野市	不明	準工→一種中高層	4.0
多摩市	連光寺3	二種住専→一種低層	9.1
秋川市		二種住専→二種低層	8.9

表5-5 路線式指定での強化型指定替え地区

自治体名	地区名	コメント	指定替え内容	面積(ha)
港区	白金台5	大蔵省の職員住宅の敷地内	商業→一種住居	0.5
港区	白金台5	東京都庭園美術館の敷地内	商業→一種中高層	0.5
港区	赤坂9	赤坂図書館の近く、住居地域地域を二中、二住、近商に分割した。巾20m、長さ120mほど	住居地域→二種中高層	2.0
港区	南麻布2、3、4	明治通り沿い(商業500に指定されている)のあんこのフリンジ部分、後背地は一種中高層200、日影d	住居地域→二種中高層	3.5
文京区	後楽1	後楽園の施設内	近商→一種住居	0.9
世田谷区	成城6	成城学園駅の商店街と住宅地のフリンジ部分	近商→一種中高層	0.1
世田谷区	尾山台3、奥沢8	一種低層に指定された地区の主要道路での路線的な指定	二種住専→二種低層	0.3
世田谷区	豪徳寺1	豪徳寺駅の商店街と後背の住宅地のフリンジ部分	住居地域→一種中高層	0.6
世田谷区	北沢3	零細敷地の商店街、下北沢かいわい	商業→商業	1.5
北区	堀船二丁目	土地利用転換対応型 明治通りに面しており、大規模な中高層住宅	工業→一種住居	1.5
練馬区	旭町2	道路上での変更(光が丘公園)	二種住専→一種低層	0.3
練馬区	練馬1	道路上での変更	住居地域→一種中高層	0.5
小平市		幹線道路沿いでの変更	住居地域→二種中高層	2.4

表5-6 強化型指定替え地区、公園敷地内

自治体名	地区名	コメント	指定替え内容	面積(ha)
港区	白金台5	東京都庭園美術館の敷地内	商業→一種中高層	0.5
港区	赤坂9	赤坂図書館の近く、住居地域地域を二中、二住、近商に分割した。	住居地域→二種中高層	2.0
文京区	後楽1	後楽園の施設内	近商→一種住居	0.9
江東区	辰巳2	辰巳の森公園の敷地内	準工→一種中高層	4.8
世田谷区	羽根木2	羽根木公園の敷地内	近商→一種低層	0.4
世田谷区	若林4、世田谷4	若林公園の敷地内	住居地域→一種中高層	0.7
荒川区	西日暮里3	日暮里台緑地	住居地域→二種中高層	30.0
練馬区	旭町2	道路上での変更(光が丘公園)	二種住専→一種低層	0.3
江戸川区	葛西臨海公園	公園地において、容積率を200%から100%へ切り下げ	二種住専→一種中高層	121.9

表5-7 強化型指定替え地区、学校施設

自治体名	地区名	コメント	指定替え内容	面積(ha)
江東区	東雲2	東雲小学校とその周辺、周辺は準工の指定	住居地域→一種中高層	5.8
世田谷区	北沢5	東京消防学校の敷地内	準工→一種中高層	1.6
多摩市	蓮光寺3	老人ホームを含んでいる	二種住専→一種低層	9.1

表5-8 強化型指定替え地区、住宅団地

自治体名	地区名	コメント	指定替え内容	面積(ha)
港区	白金台5	大蔵省の職員住宅の敷地内	商業→一種住居	0.5
世田谷区	砧1	都営アートの敷地内	住居地域→一種中高層	0.8
北区	桐ヶ丘	住宅団地の敷地内	住居地域→二種中高層	0.9

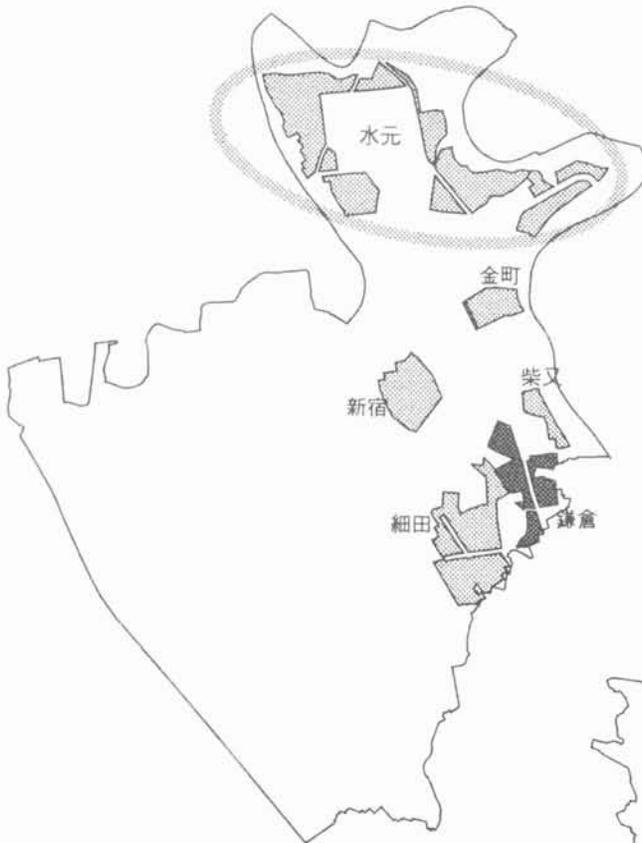


図5-1 葛飾区詳細調査地区位置



図5-2 世田谷区詳細調査地区位置



図5-3 北区詳細調査地区位置

#### 5-4 詳細調査対象地区の類型化とその特徴

前節での全体像をうけて、詳細調査対象とした地区の条件は、①見直し前の用途地域が住居系の用途地域であること（例えば、今回準工業地域から、住居系用途地域へ見直している地区は、新制度になって対応したというよりも、これまでの土地利用の転換を踏まえてという面が強く、新制度の評価という点から外れるので対象外とした）、②地区の単位は、同一の用途地域の指定されている一団の土地（路線式指定による区切りも一団の地区とした）で、面積が2ha以上あること、③当該地区の土地利用が緑地や一団の公共施設でないもの、とした。（現に、公園敷地や学校、福祉施設および住宅団地で規制を強化させる方向での見直しが行われたが、これらの地区はその土地利用上から規制強化の見直しを行うことの障害は小さく、地権者の反対も生じていないものと考えられる）

第2章で東京都における新用途地域の見直しでの、規制強化型見直しの動向を考察した。住居地域から規制強化型の見直し面積は125haである。表5-1からその中で北区で72haを占めている。これに対し、二種住専からの規制強化型見直しの面積は445haで、その中でも二種住専から二種低層への見直しは、4自治体・434haとなっている。比較検討するため、規制強化型見直し面積の多かった二種住専から二種低層という見直し地区を詳細調査対象地区とした。

二種住専から二種低層への指定替えにともなう用途および形態規制強化の内容を表5-9および図5-4に示す。

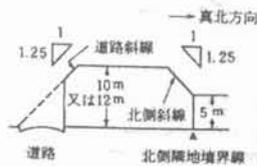
表5-9 一種中高層と二種中高層の規制内容の相違

	二種低層	一種中高層	旧二種中高層住専・
大学、高等専門学校、専修学校等		○	○
病院		○	○
床面積の合計が500m <sup>2</sup> 以上の一定の店舗、飲食店等			○
2階以下かつ床面積の合計が300m <sup>2</sup> 以上の自動車庫			○
高さの限界	10m又は15m	—	—
隣地境界線からの外壁後退距離	1m又は1.5m	—	—

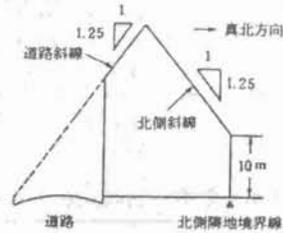
○:建築可

### 3. 建築基準法による北側斜線制限

● 第一種低層住居専用地域  
第二種低層住居専用地域



● 第一種中高層住居専用地域  
第二種中高層住居専用地域



(注) 日影規制対象区域内の部分については、適用がありません。

図5-4 一種中高層と二種中高層の形態規制内容の相違

#### 5-4-1 詳細調査対象地区の類型

詳細調査対象地区10地区全部に対して行った調査内容を表5-9に示す。

以下、詳細調査対象地区の土地利用状況等から、地区をつぎのように類型化する。

I 既存住環境保全型	3地区、44.6ha
II 農地→市街地コントロール型	3地区、204.1ha
III 空地→市街地コントロール型	4地区、168.5ha

#### 5-4-2 各々の「型」の特徴

10地区について土地利用実態から「型」ごとの特徴を検討する。

「I 既存住環境保全型」は、建物の中で「木造二階建て専用独立住宅」が最も多く、平均建物敷地規模が東京都平均の61㎡を上回っている(図5-5)、言い換えれば戸建て住宅の規模が大きい地区である。その他にも、戸建て住宅の占める比率が高い、区画整理が施行されている、等の要件をあげることができるが、良好な戸建て住宅地とみなされる特徴を備えている。

「II 農地→市街地コントロール型」と「III 空地→市街地コントロール型」は、宅地以外の土地利用が比較的多く、今後のコントロールが必要とされている地区である。この2地区の違いは、宅地以外の土地利用として、農地の方が多いのかそれとも農地以外の空地が多いのかという点にある。(図5-6、図5-7)

これらの地区は、耕地整理により基盤整備を行った地区が多く、市街化する

表5-10 詳細調査地区の調査内容

調査項目	調査目的	調査方法
用途地域指定の歴史の経緯	1973年見直し以降の指定替えの経緯から地区の位置づけを考察する	・73年見直し前、および73年、81年、89年、そして今回と計4回の用途地域一斉見直し時の用途地域指定の変遷を調査
隣接している用途地域	地区周辺の指定状況から地区の位置づけを考察する	・東京都見直し原案から読みとる。
都市整備方針にみる市街地ビジョン	用途地域の指定とマスタープラン的なものとの関係はどうなっているか	・調査地区が都市整備方針の中でどのように記述されているかを調査
住環境整備手法の適用状況	用途地域制以外で住環境の向上を目的とした手法が行われているのかどうか	・「地区計画」、「建築協定」、およびさまざまな住環境整備事業が適用されているかどうかを把握する。
基盤整備手法の適用状況	住宅地化するのに不可欠な基盤整備手法が調査地区で行われていたのか	・「土地区画整理事業」、「耕地整理」等の基盤整備事業が適用されていたかどうかを把握する
当該自治体の用途地域変更の意図	今回の規制強化的な見直しを自治体はどのような意図をもっていったのか	・自治体担当者へのヒアリング。その他の種々の調査項目の把握の元に、今回の規制強化的な見直しの政策意図をたずねた。
地区周辺土地利用	用途地域の違いが現況土地利用の相違にどう対応しているか	・現地踏査 ・東京都データのGISによる分析
地区内土地利用および住環境の概要	街区のレベルでの住環境と今回の規制強化型の見直しはどのように対応しているか	・現地踏査 ・東京都データのGISによる分析。 ・土地利用は14分類し、数量的に解析。 ・建物現況をポリゴンデータにより分析
住居水準	地区内の住居の構造、規模はどんな状況か	・東京都データを加工して地区内の住宅水準を構造、規模、階数別に分析。また地図にプロットすることにより種々の住宅の配置状況を分析
農用地の地区内比率および分布	地区内の農用地の量と分布を把握する	・現地踏査 ・東京都データを加工して地区内の未利用地、屋外利用地の比率を分析。また地図にプロットすることによりその配置状況を分析
未利用地、屋外利用地の状況	土地利用の変化が比較的激しい未利用地、屋外利用地の量と分布を把握する	・東京都データを加工して地区内の未利用地、屋外利用地の比率を分析。また地図にプロットすることによりその配置状況を分析

表5-11 詳細調査地区の類型

類型名称	地区名	面積(ha)	容積率 指定(%)	各種土地利用比率(%)					基盤整備事業の施行 状況	他の手法の 適用状況
				戸建て 住宅	集合住 宅	商業系	工業系	道路		
Ⅰ 既存住環境保全型	世田谷区深沢	2.0	200	46.6	19.3	2.8	0.5	28.0	区画整理施行済み	建築協定
	北区西が丘	21.4	150	50.7	15.6	3.8	1.6	18.8	区画整理施行済み	
	葛飾区金町	21.2	200	49.7	8.1	3.8	0.4	21.4	区画整理施行済み	
Ⅱ 農地→市街地 コントロール型	世田谷区岡本・鎌田	11.8	200	3.9	1.6	0.3	2.9	20.5	区画整理施行中	地区計画
	葛飾区水元	179.9	150	31.1	7.4	4.1	6.0	19.5	耕地整理施行済み	
	葛飾区柴又	12.4	200	32.0	6.3	0.6	8.1	18.5	区画整理施行済み	
Ⅲ 空地→市街地 コントロール型	世田谷区上北沢	8.4	200	35.5	33.8	2.4	0.0	17.5	なにも行われていない	
	葛飾区新宿	39.6	200	18.6	6.3	2.4	5.5	21.8	耕地整理施行済み	
	葛飾区細田	79.6	150	26.6	9.6	2.8	8.7	21.1	耕地整理施行済み	
	葛飾区鎌倉	40.9	150	42.6	11.5	4.1	3.8	18.0	耕地整理施行済み	

にあたっては、なんらかの手法で細街路の整備が必要となる地区が多い。葛飾区の水元、新宿、細田は、旧緑地地域で「区画整理を施行すべき地区」に指定されているが、地権者間の合意形成などの点から事業施行が難しい状況にある。

#### 5-4-3 全般的特徴

Ⅰと他の2つの型の間には、際だった特徴の差異がある。今後の市街化のコントロールを必要としているのか、それとも現在の住環境の保全を意図しているのか、という差異である。

一方、ⅡとⅢの「型」ごとの特徴は際だったものではない。相対的に農地がまとまった面積で残っているかどうかで決まってくる。ⅡとⅢの類型化は、単に土地利用比率で判断するのではなく、対象地区周辺の土地利用や農地の継続意思等を勘案して行った。

現状の土地利用状況と、今後の住環境整備の方向性により、三つの型が生じていると言える。

#### 5-5 ケーススタディ

つぎに、各々の「型」から典型的な事例を一地区ずつ取り上げて、①土地利用現況、②基盤整備状況、③指定の経緯、④都市整備方針にみるビジョン、の四つの点から分析する。なお、土地利用のデータは1991年時点のものである。

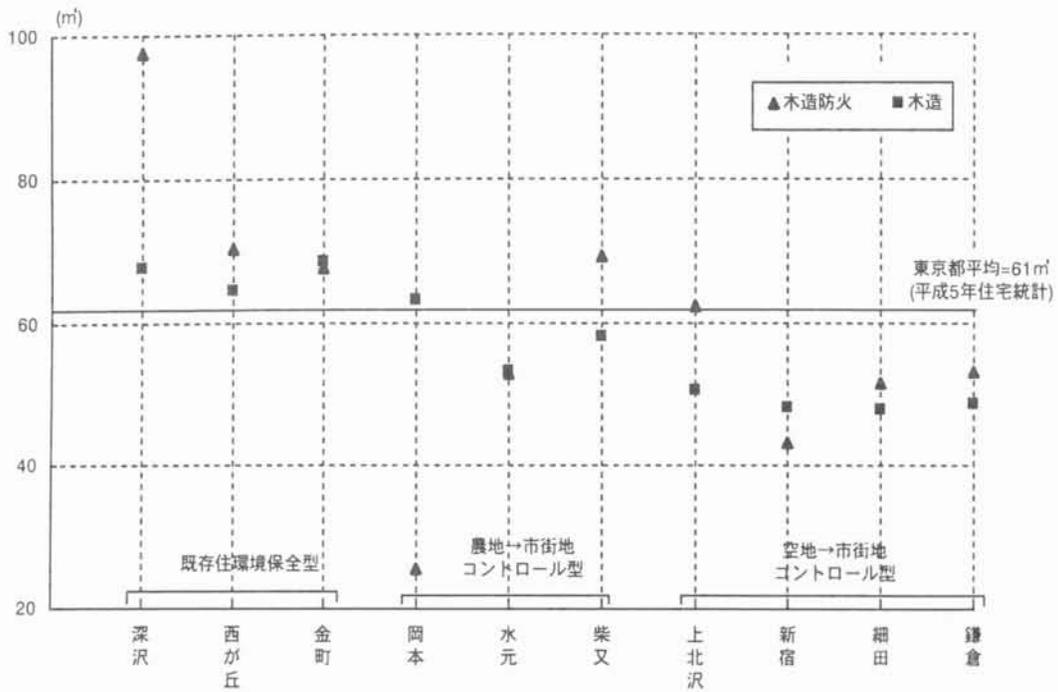


図5-5 対象地区独立住宅木造二階建て、平均建築敷地面積

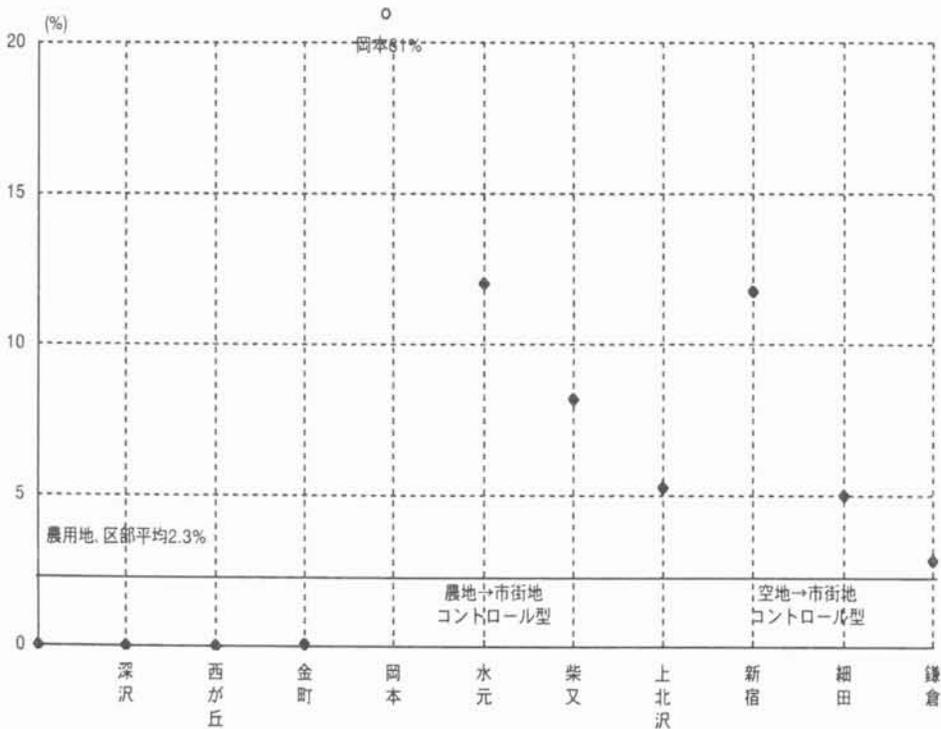


図5-6 対象地区農用地比率

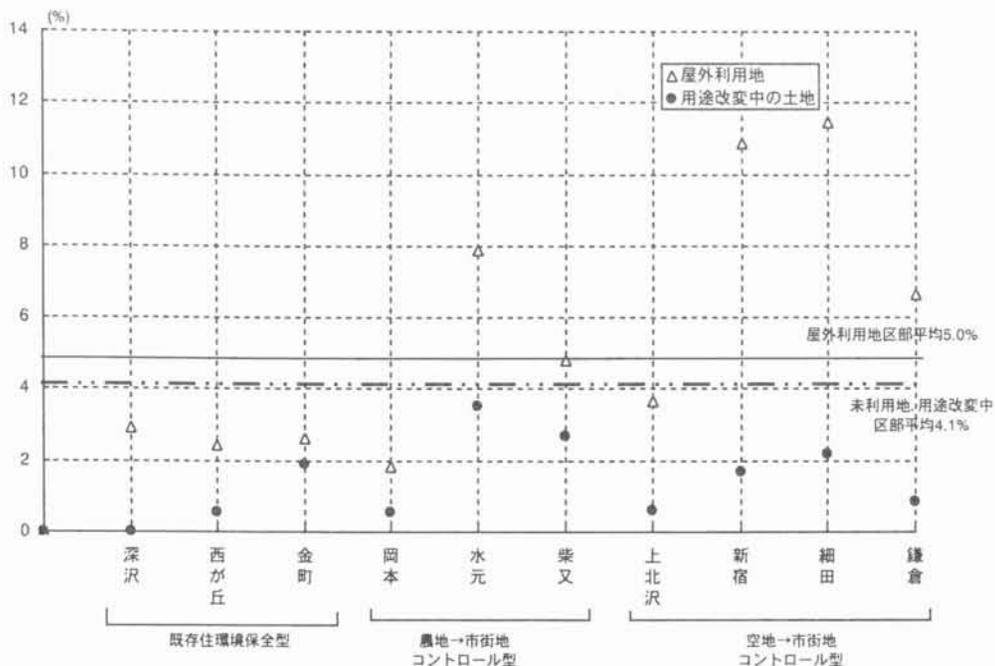


図5-7 対象地区屋外利用地、未利用地比率

5-5-1 ケーススタディ地区ごとの調査結果

I 既存住環境保全型 - 北区西が丘

① 土地利用現況 (地区内および周辺)

地区内土地利用は、専用独立住宅で地区総面積の51%を占めている。北区で二種住専から原則移行である一種中高層へ見直された地域での専用独立住宅の面積は総面積の26%であったが、西が丘は旧二種住専の地域の中で戸建て住宅の比率が高い地区であった。

棟数で見ると、専用独立住宅は747棟となっており、このうち1階建てが19%

表5-10 ケーススタディ地区、建物棟数および平均建築敷地面積

左側 : 建物棟数

右側斜体: 平均建築敷地面積 (m<sup>2</sup>)

建物用途	北区西が丘					世田谷区岡本、鎌田				葛飾区新宿																				
	1F	2F	3F	4F	5F	1F	2F	3F	4F	1F	2F	3F	4F	5F																
公共施設	10	78	6	257	1	1183				3	193				25	174	9	49	2	293	1	4980								
事務所建造物	1	76	2	62	4	157	2	84		1	42						4	44												
専用商業施設等	1	29	1	101					1	13							1	455												
住商併用建物	1	14	43	68	8	76	1	75							8	43	50	55	6	53										
専用独立住宅	143	62	571	68	33	79				1	77	31	60		42	50	573	48	12	44										
集合住宅	9	38	173	71	26	116	6	148	2	217					4	120	1	156	1	5	2	14	90	81	13	226			4	316
専用工場、作業所			1	93											12	69	8	75												
住居併用工場、作業場	2	35	6	70											12	49	37	70	1	74										
倉庫、運輸関係施設	9	41	5	190						5	51	6	181		23	233	11	128	1	48										
仮設建物															19	69	14	46	1	52										
未建築住宅	2	48																												
農林漁業施設										6	28				1	43														
	地区内全棟数 1069					地区内全棟数 60				地区内全棟数 982																				

(143棟)、2階建てが76%(571棟)、3階建てが4%(33棟)となっている。4階建て以上の独立住宅は地区内にはない。専用独立住宅の平均建築面積は67.4㎡と東京都平均61㎡(H5年の住宅統計から)よりも大きくなっている。とりわけ、棟数の多い防火構造の2階建て木造住宅での平均敷地面積が64.4㎡と東京都平均を上回っていることに注目したい。2階建てであるから延べ床面積は128.8㎡となり、住宅床の大きさの面では不満がない状況であるものと考えられる。

地区周辺は、街路が曲がりくねっていたり幅員3m未満の行き止まりの道路があり、基盤の整備状況が悪く、細街路が多く、基盤が未整備のまま建て詰められた住宅地になっている。このような地域に囲まれているため、敷地規模の大きい宅地に低層の住宅が建ち並ぶ西が丘の光景は非常にゆとりを感じさせる。

## ②基盤整備状況

戦前に土地区画整理事業が行われた地区であり、都市基盤は整っている。ただし、図-7の東側の街区にみられるように、敷地の細分化が進んでいる街区が

表5-13 北区西が丘、用途地域指定の変遷

	1973見直し 以前	1973見直し	1981見直し	1989見直し	1996見直し
用途地域	住居専用	二種住専	二種住専	二種住専	二種低層
容積率		200	200	150	150
建ぺい率	3種	60	60	60	60
高度地区		2	2	2	2
防火地域		準防火	準防火	準防火	準防火
日影規制			d	d	b



図5-8 北区西が丘、用途地域図

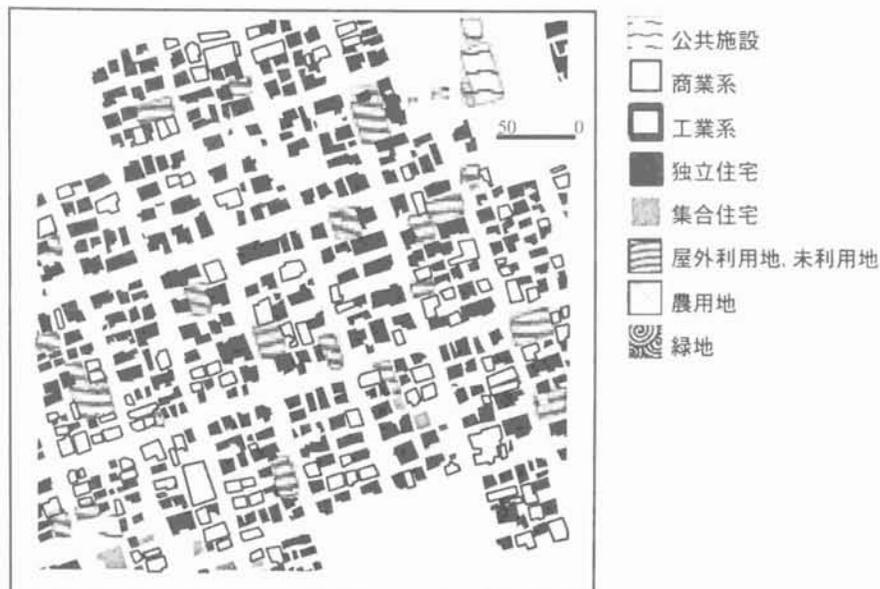


図5-9 北区西が丘、建物用途現況図

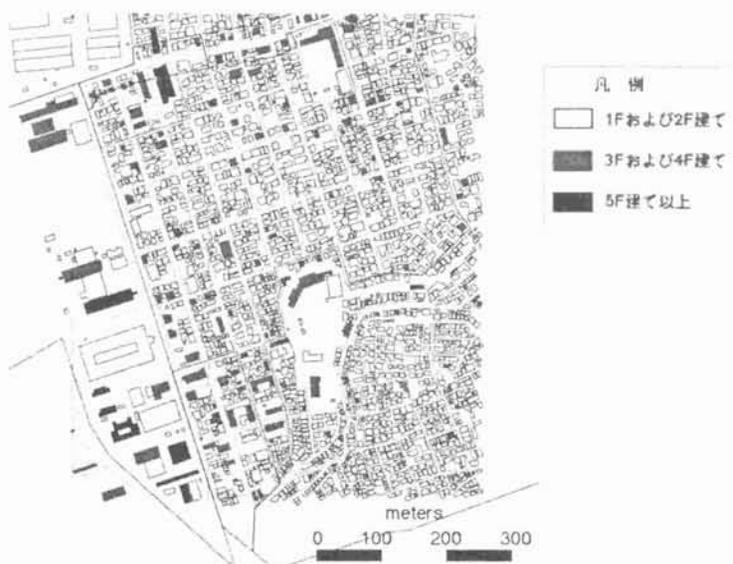


図5-10 北区西が丘、建物階数現況図

あり、街区内に細街路を引いて住宅が建設されている。

③指定の経緯（表-3）

1973年見直しで二種住専、容積率/建ぺい率=200/60に指定された後、1989年の見直しで、容積率を200%から150%に引き下げていた。また、周辺の今回二種住専から一種中高層に見直された地区は、もともと1973年の見直し以来容積率が150%に指定されていた。

④都市整備方針にみるビジョン

都市整備方針では、「西が丘をはじめ良好な住宅地では、適切な誘導を図り居住環境の保全に努める」と述べられており、「既存住環境保全」のスタンスが明確になっている。

## II 農地→市街地コントロール型－世田谷区岡本・鎌田

### ①土地利用現況（地区内および周辺）

図-8に見るように、周辺の土地利用と比較してもこの地区に農地の存在が目立つ。地区の面積の60.6%にあたる7.2haが農地になっている。逆にほとんど市街化しておらず、戸建て住宅の占める割合は3.6%と他と比較して極端に小さい。

### ②基盤整備状況

土地区画整理事業が施工されている最中（仮換地が平成5年10月）。平成7年9月時点では、地区内には側溝だけ整備され、舗装されていない道路が多かった。

### ③指定の経緯（表-4）

1973年の見直しで、一種住専=60/30に指定された後、1989年に容積率/建ぺい率=200/60に見直すまで変更はなかった。

地区の北側は傾斜地の住宅地で、図-5にみるように一種低層、容積率/建ぺい率=80/40が指定されている。また、地区の西側も住宅地で、一種低層、容積率/建ぺい率=200/60が指定されている。地区の南側がこれまで二種住専、容積率/建ぺい率=200/60に指定されていたが、見直しで一種中高層、容積率/建ぺい率=200/60に見直された。つまり、この地区は周辺の地区と比べて、ビルトアップはしていないが、土地利用規制は市街化している地区よりも緩い二種住専、容積率/建ぺい率=200/60という規制がかけられており、これを1994年に策定された地区計画により容積率/建ぺい率=120/40に引き下げている。

### ④都市整備方針にみるビジョン

世田谷区新都市整備方針では、この地区を「農地共存街並み誘導地区」と位置づけ、「基盤がすでに整備され、生産緑地が多く指定されている地区であり、

表5-14 世田谷区岡本、鎌田、用途地域指定の変遷

	1973見直し 以前	1973見直し	1981見直し	1989見直し	1996見直し
用途地域	住居地域	一種住専	二種住専	二種住専	二種低層
容積率		80	150	150	150
建ぺい率	1種	40	50	50	50
高度地区		1	1	1	2
防火地域		なし	準防火	準防火	準防火
日影規制				e	b

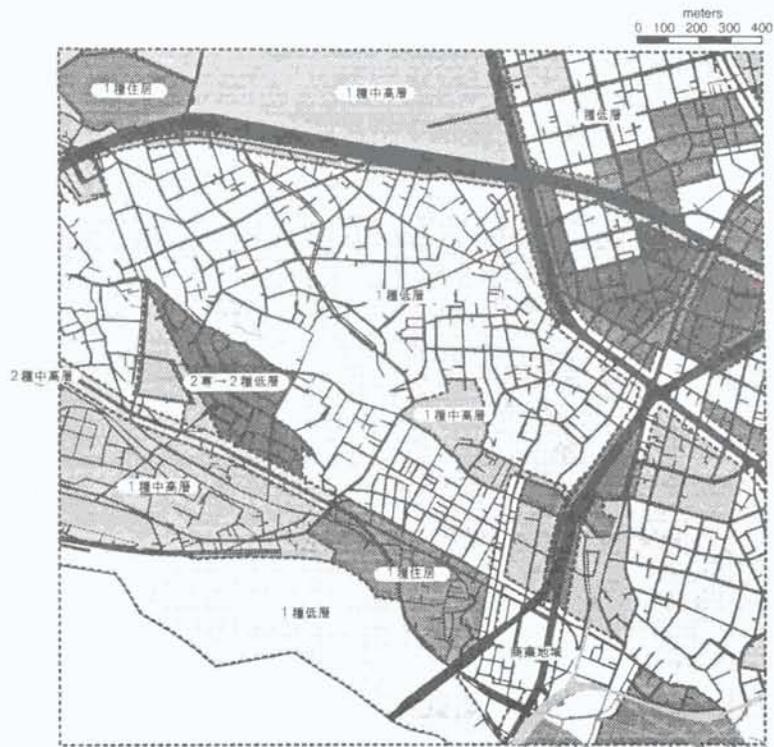


図5-11 世田谷区岡本・鎌田、用途地域図

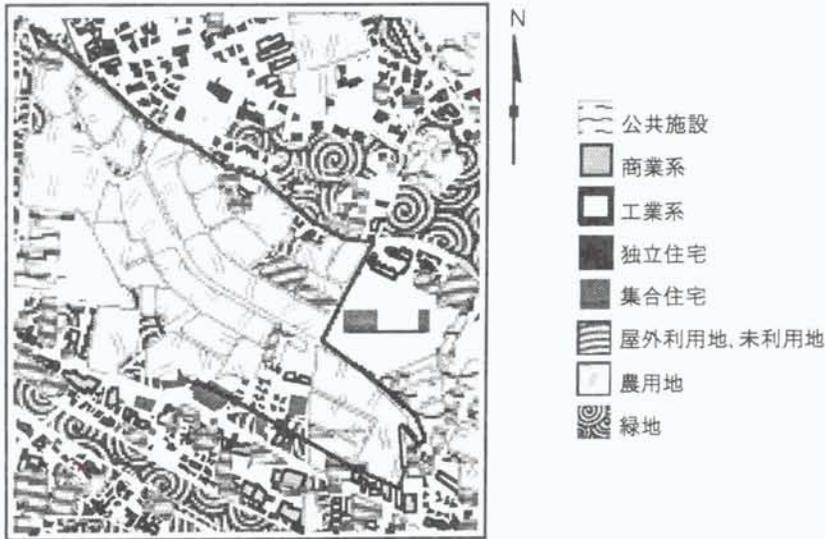


図5-12 世田谷区岡本・鎌田、建物現況図

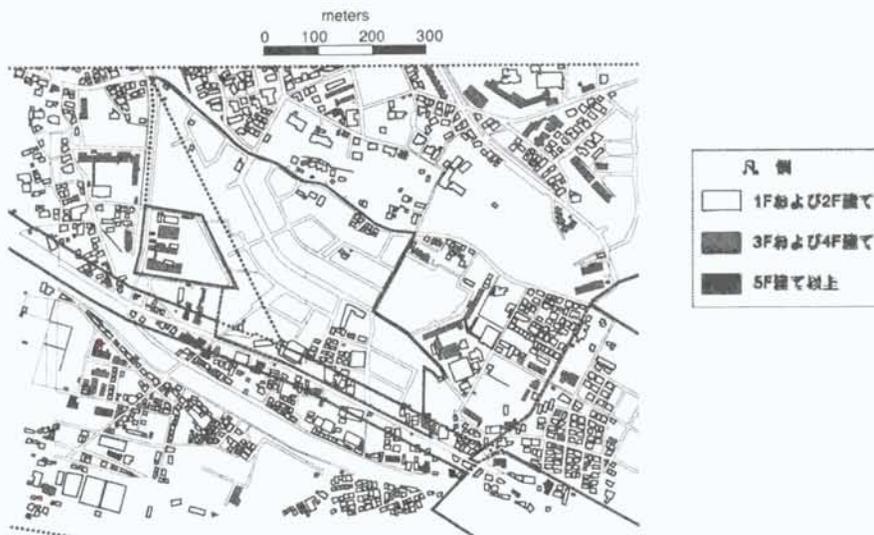


図5-13 世田谷区岡本・鎌田、建物階数現況図

地区計画等により農地と調和した良好な住宅建設を誘導する。」としている。そのための戦略として、「基盤未整備で農地が多い地区は、基盤が整備されるまでは低層の住宅と農地が共存する地区とし、基盤整備後は中低層の住居と農地が共存する地区とする」と、基盤整備に合わせた土地利用コントロールを行っていく方針を明確にしている。

### Ⅲ 空地→市街地コントロール型－葛飾区新宿

#### ① 土地利用現況（地区内および周辺）

空地が目立つ。地図上においても、周辺の土地利用と比べて農地ないし空地が目立つ。実際、「屋外利用地、仮設建築物」の占める割合が相対的にみて高い。葛飾区の二種低層の平均が8.4%、一種中高層の平均が7.8%であるのに対し、当地区では10.9%を占めている。

狭小な戸建て住宅が多い。二階建て専用独立住宅は573棟、全棟数の58.4%にのぼっているが、その平均建築面積は47.6㎡と、東京都平均61㎡よりも格段に小さくなっている。2階建てであることから単純に二倍した値を延べ床面積と考えると、延べ床面積で100㎡を切るぐらいでは、住宅の規模の面で、居住者の満足度はそれほど高いものとは予想しにくい住宅水準にある。

#### ② 基盤整備状況

耕地整理により基盤整備が行われた。街区の規模は大きめであるが、街区の形状は整っている。昭和44年の緑地地域の解除に伴い、土地区画整理事業を施行すべき区域に指定されている。

#### ③ 指定の経緯（表-5）

1981年の見直しで、一種住専、容積率/建ぺい率=80/40から二種住専、容積率/建ぺい率=150/50に見直しが行われた、これは、同じく「土地区画整理事業を施行すべき区域」である細田地区でも同時に同じ見直しが行われている。

土地区画整理事業を施行すべき区域に指定されていることもあってか、周辺の地区と比べて用途、形態規制が強く、言い換えれば、土地利用度が低く押さえられている。

表5-15 葛飾区新宿、用途地域指定の変遷

	1973見直し 以前	1973見直し	1981見直し	1989見直し	1996見直し
用途地域	住居地域	一種住専	二種住専	二種住専	二種低層
容積率		80	150	150	150
建ぺい率	1種	40	50	50	50
高度地区		1	1	1	2
防火地域		なし	準防火	準防火	準防火
日影規制				e	b



図5-14 葛飾区新宿、用途地域図



図5-15 葛飾区新宿、建物用途現況図

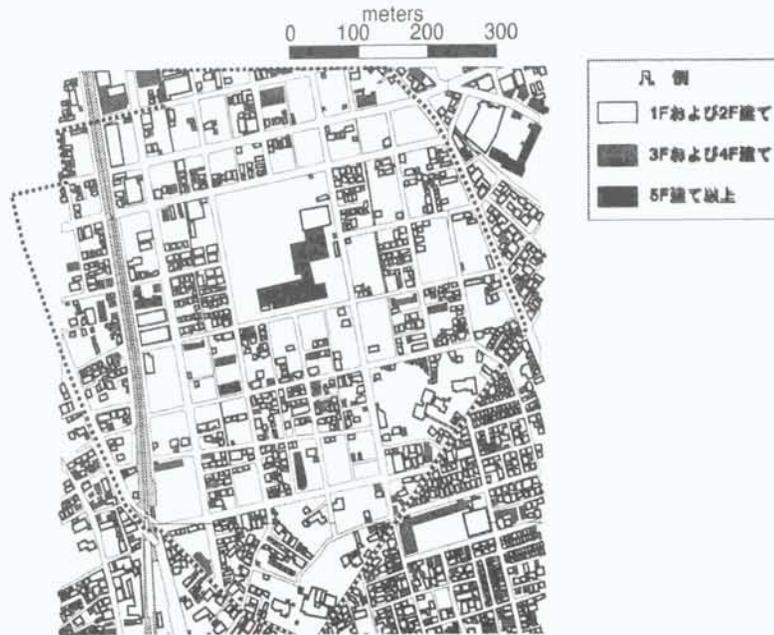


図5-16 葛飾区新宿、建物階数現況図

#### ④都市整備方針にみるビジョン

葛飾区都市整備方針では、「中小工場と住宅との環境上の調整と、農空地の適正な利用を図ることによって、環境良好な市街地を形成するゾーン」と述べられている。

### 5-5-2 用途地域変更の意図と今後の整備課題

#### I 既存住環境保全型－北区西が丘

当地区は良好な住宅ストックであるとまとめることができる。現在の住環境を保全するために二種住専から二種低層への見直しが行われたものと考えられる。

二種住専から二種低層に見直すという区の素案に対して、説明会等で住民から反対意見は出ていない、逆に区素案に賛成という意見があがった（区担当者へのヒアリングから）。地区内には両側に桜の木が植えられた道路があり、住民の間で管理されており。住民の住環境に対する意識は高いものと思われる。戸建て住宅地としてのビジョンの共有と、その実現策としての用途地域の活用に対するハードルが高くない地区であったのである。

地区は低層住宅地としての市街地像を十分に備えているが、敷地の細分化をどうコントロールするかが課題であろう。現に、地区の東部分では、街区に行

き止まり道路を引いて住宅が立地している。最低限敷地規模規制を導入することも必要かと思われるが、街区の規模は長辺が95m短辺が50mとなっており、多少大きめであると思われるので、敷地の分割をともなった住宅開発に対しては、行き止まり道路ではなく、突き抜ける道路の整備を条件に許可していくような地区の環境のコントロールが望まれよう。

## II 農地→宅地コントロール型－世田谷区岡本・鎌田

当地区は、これから市街地化していく地区であるとまとめることができる。その市街地化コントロール手法として、今回の見直しが行われたものと考えられる。1989年の見直しで一種住専、容積率/建ぺい率=60/30から二種住専、容積率/建ぺい率=200/60に見直しているが、当時の市街化圧力、地価高騰下での見直しと比べて、新都市整備方針の策定を経て、プランに基づいて目的と手段の整合性が図られる方向で今回の見直しが行われたものと考えることができよう。都市整備方針が示しているように、「基盤が整備されるまでは低層の住宅地」という計画論的必要性に基づいて今回の見直しが行われたのである。またそれは、一種住専と二種住専の間に、低層を中心とした低中層住宅地という市街地イメージの二種低層が創設されたことの意義と考えることができよう。将来的には、土地区画整理事業の完了をまって、農地から宅地への土地利用転換が大きく進むことが予想され、再度用途地域の見直しの検討が行われることになる。

## III 空地→市街地コントロール型－葛飾区新宿

当地区は土地利用転換が容易な土地利用が多く、また地区周辺では中高層マンションも立地しており中高層化のポテンシャルは小さくない、つまり、農地及び空地の宅地への適正な転換を誘導していく必要がある地区であるとまとめることができる。耕地整理による基盤整備なので、街区の規模が大きく、そのままではミニ開発が進行する傾向がある。

二種低層に規制を強化したことは、基盤整備のためのいわば「ムチ」としての意味あいがあったものと考えられる。今後、基盤整備のために地区計画の策定が予定されており、その際に用途地域の緩和的な見直しが行われる可能性がある。

『土地区画整理事業を施行すべき区域』に指定されてはいるが、区画整理の実現は難しい状況にあるので、地区計画により生活街路の整備を行うことを自治体関係者は意図している。

## 5-6 第5章のまとめ

以上の調査結果から主要な事項をまとめれば、次のようになる。

- ①東京都全域を対象として二種住専から二種低層の規制強化型の見直しを検討したところ、計画論的に注目すべき事例として10地区を抽出することができたこと
- ②東京都に限って言えば、二種住専から二種低層への見直しは、土地利用現況および計画意図によって、「Ⅰ既存住環境保全型」「Ⅱ農地→市街地コントロール型」「Ⅲ空地→市街地コントロール型」の三つに類型化して考えられること
- ③良好な戸建て住宅地でこれまで二種住専に指定されていた地区において、既存の住環境を保全するという意図のもとに、二種低層に見直す事例が確認されたこと
- ④基盤整備が十分でなく、これから高密化していく市街地でこれまで二種住専に指定されていた地区において、都市整備方針に基づいて、基盤整備が完了するまでいったん土地利用規制を強化させて市街化のコントロールを行うという意図のもとに二種低層が活用された事例が確認されたこと

今回取り上げた事例は、良好な戸建て住宅地や、基盤整備が十分でなくこれから高密化していく市街地において、土地利用（市街化）の誘導コントロール手法という特徴的な手段として運用がおこなわれたという意味において、用途地域制重要な運用事例であると考えられる。

次に、得られた知見をもとにダウンゾーニング手法の適用可能性について検討すると次のようになる。

ダウンゾーニングの考えかたには、宮沢（1994）も述べるように2種類あって、一つは低中層市街地で市街地環境の保全手法として容積率を切り下げるもの、もう一つはわが国の基盤未整備の低層密集市街地において、いったん容積率を切り下げ、基盤整備の進捗に合わせて再度容積率のアップを行うという考

え方である（宮沢 1992）。後者の考え方は地区計画の一種「誘導容積制度」として法定化された制度と趣旨は同一で、基盤未整備の地区をターゲットに容積率をいったん切り下げて都市空間の形成を行う手法である。ここで、前者を環境保全志向型、後者を誘導志向型とする。この2つの機能からみて、本章で検討した事例は次のように考えることができる。

- |                  |         |
|------------------|---------|
| （ア）既存住環境保全型      | 環境保全志向型 |
| （イ）農地→市街地コントロール型 | 誘導志向型   |
| （ウ）空地→市街地コントロール型 | 誘導志向型   |

将来の目標像が形成されていた地区で、都市整備方針等の行政内部のスタディのもと、市街地整備上の整備の必要性にもとづく計画論の上に、規制強化の見直しがその手段として適用されていた。本章で得られた知見は、都市マスタープラン、まちづくりに対する公＝民間の合意のもとに、我が国においてダウンゾーニング手法の活用が可能であることを支持するもの言える。

#### 第5章の引用文献

- ・石田頼房（1988）「土地利用の思想と計画の理念」文化評論324号
- ・伊藤滋（1962）「都市計画に於ける発生交通量に関する方法論的研究」東京大学学位論文
- ・大野輝之、レイコ・ハベ・エバンス（1991）『都市開発を考える-アメリカと日本』岩波新書
- ・金星坤 ほか（1994）「日本におけるダウンゾーニングの一般的形態とその成立に関する研究」日本都市計画学会学術研究論文集、No.29、pp253-258
- ・佐藤宣秀（1987）前出
- ・高山英華（1949）「都市計画より見た密度に関する研究」東京大学学位論文
- ・高見沢邦男、藤原徹（1990）「東京都区部における容積率の実現の程度に関する実態的研究」日本都市計画学会学術研究論文集、No.25、pp529-534
- ・東京都（1996）『東京都市白書'96』
- ・日照問題研究会（1978）「都市における日照問題」建築雑誌
- ・宮澤美智雄、小林重敬、柳沢厚、五十嵐敬喜、柳瀬正、土堤内昭雄、山崎一真らによる座談会（1992）「都市計画と地価」都市計画No174、pp7-19

第 6 章  
結論と用途地域指定運用  
にかかる調査方法の提案

## 第6章 結論と用途地域指定運用にかかる調査方法の提案

本章は6-1で得られた知見を要約し、6-2で得られた知見から細分化された用途地域制度の運用実態からみた考察を行う。そして6-3と4でGISを利用した用途地域制指定運用のあり方を現在の利用状況を踏まえて論じる。最後に6-5で引き続き研究を進めるべき課題を指摘する。

### 6-1 各章の調査内容と得られた知見の要約

本研究で得られた知見を各章ごとに要約すると次のようになる。

#### <第2章の要約>

第2章では、1)東京都指定方針・基準の変遷、2)指定替え面積の分析、3)アンケート調査にみる区市町自治体の運用方針の分析を行った。

調査結果の要点は、次のとおりである。

(1) 1989年いっせい見直し時の方針と比較して、今回の指定方針は、1)環状6号線内側地域に対して中高層階住居専用地域指定により居住人口の回復を意図したこと、2)整合を図るべき任意計画の具体的な名称が示されたこと、3)環状7号線内側地域における土地利用のあり方として「土地の有効・高度利用」というキーワードが示されたこと、が特徴的な点であったこと。

(2) 都全体としての指定面積は、それぞれ指定面積の一専で97%が原則移行、二専で80%が原則移行、18%が緩和型、2%が強化型の移行、住居で77%が原則移行、22%が緩和型、1%が強化型の移行であり、12用途地域の運用は、これまでの8用途地域制の運用の調査をとおして中林らおよび金らが指摘したように、自治体は運用に慎重であった。そして、住居系7種で新たに設定された4種は、いずれも旧用途地域からの緩和された内容が大部分であり、全7種の活用が、結果的に緩和に向かうことが確認された。

(3) 指定結果に対応して、細分化用途地域制の運用方針は、原則移行と既存不適格是正のための原則外移行の指定で83%(43自治体)を占め、積極的な運用を図ろうという方針をもつ自治体は少数であった。その一方、見直しにあたって62%(33自治体)の基礎自治体で独自の用途地域の指定方針を、また21%の自治体で独自の指定基準を作成し、見直し作業にあたった。その結果、72%(38自治体)でおおむね行政の方針どおり指定替えを行うことができたと判断して

いた。

(4) 東京都下の基礎自治体をもつ用途地域制度の改善意見としては、「用途地域のメニュー自体を基礎自治体で決定する」が28%（15自治体）に対し、「用途地域のさらなる細分化」は8%（4自治体）にとどまった。つまり、全国一律のメニューの多様化よりも、自治体ごとに用途地域のメニューを決定する方が望ましいという意見が多くなっていた。

(5) 都および区市町自治体における任意計画の充実、そしてそれらと用途地域制の運用の整合の重視が運用実際場面において強調されつつあった。つまり、1980年代中盤以降の区自治体による「都市整備方針」、1990年大都市法改正に伴う都および区市自治体による「住宅マスタープラン」、都自治体による業務商業マスタープラン等の任意計画の策定を背景に、用途地域の指定運用をそれらの任意計画にもとづく姿勢が強化されたことは、整開保だけであったこれまでの計画論からの進歩と考えられる。

### <第3章の要約>

第3章は、東京23区内で緩和型原則外移行が多かった港区、渋谷区、新宿区、世田谷区の区部西部4区を対象に、1) 使用GISデータの概要と加工方法の提示、2) 土地利用構成比率、建物床面積密度の2指標と96指定替えのマクロな対応関係の分析、3) ベクター型データによるミクロな用途地域指定運用の特性の分析、を行った。

分析にあたってはベクター型GISデータ分析の方法論として、(1)自治体別・用途地域別の集計単位(ZU)、(2)自治体別・用途地域別・容積別の個別指定地域毎の集計単位(ZDU)という2つの分析単位概念を設定した。分析結果から、まず第一に緩和型原則外の指定運用は、土地利用構成比率、建物床面積密度からみると、誘導というよりも土地利用の実態への対応として運用が図られたことが確認できた。第二に、ZDUでの土地利用構成比率の分布構造について、地区数でのヒストグラムと地区面積を乗じた面積総和ヒストグラムを作成し比較した結果、どちらも先行研究で指摘されているとおり、0%~5%のレンジが大の分布になっているものの、面積総和ヒストグラムでは5%以上の地区の存在が地区数ヒストグラムと比べて大きく確認され、分布構造を分析する方法とし

て有意であること示した。さらに、面積総和ヒストグラムを用途地域別に作成することにより、土地利用構成比率により大きく分布が異なることが確認された。第三にベクター型データであるがゆえに算出可能である建物床面積密度のヒストグラム分析から、ネット容積率による検討よりも、建物用途に応じた各用途地域の特徴を把握することができることを示した。建物用途別床面積密度は、建物の用途、規模と用途地域指定運用の検討を GIS を用いて行っていく上で活用が図られうると考えられた。

また、ZDU 集計値の主題図によるマクロな検討から、業務商業系用地比率が相対的にみて高くても、原則移行を行った地域について大縮尺スケールへ拡大し、建物一棟ごとの用途および規模と用途地域指定運用の関係を分析した。その結果、第一に対象とした地域では、商業系用途地域が指定されている近接する幹線道路沿いに業務系建物が立地し、非幹線道路沿いの住居系用途地域指定地区へ混入している現況にあること、第二に、業務系が混入しつつも建物の規模および道路基盤の不十分さを GIS ベクターデータから示し、業務商業系用地構成比率が高くても原則移行を行った計画的正当性を明らかにした。この分析から、ベクター型 GIS データを用いた分析により、マクロからミクロへ連続した分析方法を示した。

#### <第4章の要約>

第4章では、第3章に引き続いて東京区部西部の4区を対象として、1986年、1991年、1996年時点での土地利用の変容と用途地域制の関連性を分析した。具体的には、1)土地利用構成比率と床面積密度変化の相関関係、2)相互変化と8用途地域制の関係性、3)土地利用構成比率と床面積密度変化からみた96指定替えの特徴、を分析した。

土地利用構成比率と床面積密度変化の相関関係として、(1)土地利用構成比率と建物床密度の変化量の相関関係は弱いこと。(2)ある時点の建物床密度と、その後の地区の床密度変化量の相関関係は、ネットよりも、建物カテゴリーごとに測定した方が相関関係が強いという結果を得た。

用途地域との関連性として、(1)1986年からの10年間で全用途地域で業務商業系用地の増大が進んだこと。(2)事務所用地の増加は、住居系用途地域よりも商

業系用途地域で相対的にみて大きく、また独立住宅は、近隣商業での減少が相対的にみて著しいこと、(3)指定容積率の高い商業系用途地域では、一種住専や二種住専といった指定容積率の低い用途地域に比べて、事務所用地の増加および独立住宅の減少がネット容積率の増加に大きく結びついていること、を示した。

#### <第5章の要約>

第5章は96指定替えて規制強化型見直しを行った事例に焦点をあて、計画技術的にみた意義を検討した。具体的には、1)東京都全体を対象とした規制強化型見直しの全体像の把握、2)ケーススタディ(土地利用現況、指定の経緯、区自治体へのヒアリングによる計画意図の把握)を行った。

その結果、用途面でも形態面でも規制強化となる2種住専から2種低層への指定替え事例は、これまで1種住専と2種住専の規制内容に大きな相違があることから、2種住専に指定してきた地域に対して、空間制御方策として、運用が図られたことが分かった。つまり、東京都全域を対象とした場合、(1)住環境保全、(2)空地→市街地コントロール、(3)農地→市街地コントロールという3つの型に計画論的には類型化できることを示した。

#### 6-2 東京都における運用実態からみた'92改正用途地域の評価

得られた知見をもとに、'92改正用途地域制は運用技術論的視点からみたつぎのように評価できる。

第一に、第2章のアンケート調査から、中林(1993)ならびに金(1996)が指摘したように用途地域制の慎重な運用方針は変わらないこと。また、原則外移行はその大半が緩和型の指定替えであることが確認された。そして指定面積および運用方針の調査をとおして、商業業務機能の住居系市街地への混入防止という細分化の趣旨で指定運用が図られたと言えるのは、地域的にかなり限定的なものと考えられた。むしろ都心区では中高層階住居専用地区の指定運用により、業務ビルに住宅を付加させるという計画論の実施が論点であった。

第二に、土地利用・建物実態から検証を行った第三章の分析結果から、区部

中心部で業務商業系土地利用への対応として原則外移行が行われたことを示した。緩和型原則外移行の指定は、指定替え前の用途地域において業務商業用地比率の高い地域、また自治体間の比較として、旧住居地域で、業務商業用地比率の高い自治体ほど、緩和型原則外移行の指定が多くなった。つまり、区部中心部における周辺区部と比べた二種住専、住居地域の原則外移行率の高さは、業務商業用地比率の高さに起因するものであること、言い換えれば原則外移行が政策的にというより土地利用変容の実態に対応して行われたことがGIS分析から示され、区部中心部において法改正の趣旨どおり、住居系土地利用と業務商業系土地利用の間への「線引き」が、地域の実情への対応として図られたと考えられた。そして、二種住専から一種中高層へ原則移行なった地域は、港区の環状4号線沿道や、新宿区西部の大久保通り沿道等で、これらの地域では一種中高層が許容用途列挙主義であること、500m<sup>2</sup>以上の商業店舗の立地を禁止するものであるため、住居系市街地としての環境保全効果を図ろうとする運用事例として評価しうる。

第三に、今回の法改正の趣旨に照らして考えると、面積では小さいとは言え、原則移行よりも用途規制で強化となる指定替え運用結果をどうみるか、という点の検証が必要である。第5章の調査から二種住専から二種低層への指定替え運用が行われた事例は、居住環境保全の視点から3タイプあることが明らかとなった。つまり、戸建住宅地に巨大マンションが立地する問題を防ぐ手段として活用を図る住環境保全型、旧緑地地域において区画整理事業の成立を図り、「純化した低層住宅地」というビジョンの実現手段として、二種低層の用途地域が活用された空地→市街地ならびに農地→市街地コントロール型である。特に後者は、旧緑地地域という東京都における市街化政策の積み残し部分が表出したものである。運用事例から、旧一種住専と旧二種住専の間に位置する二種低層用途地域は、地方都市の住居系市街地だけでなく、大都市周辺住居系市街地でもその活用が、低層住宅地の実現の手段として有効であると考えられることができる。

### 6-3 ベクター型データの用途地域指定運用における利用の効用

本研究では、ベクター型 GIS データを用いて、用途地域指定運用を検証してきた。先行研究で使用されてきたメッシュデータおよびポイントサンプリングデータと比較して次の長所をもっている。

メッシュデータは国勢調査等の結果報告にも使用されているが、メッシュの最小単位は 500m (2分の1の地域メッシュ) が基準であり、路線指定の調査分析を厳密に行うことは不可能である。また、土地利用構成比率を用いた分析は容易であるものの、建物用途別の床面積ならびに階数データは一般に抽出不可能である。

吉川ら (1990) が用いたポイントサンプリングデータは、国土地理院が行う宅地利用動向調査結果である細密数値情報として 3 大都市圏で利用可能となっている。1973 年からほぼ 5 年ビッチでデータが整備され、ベクター型データよりも土地利用遷移の分析が可能である。しかしこのデータも、建物の床面積および階数はデータ化されていない (栗山、1996)。

つまり、ベクター型データのみが建物の床面積および階数のデータを利用可能なのである。これによって都市の土地利用計画の検討にとって不可欠な建築床密度 (容積率) を調査することができるのである。

本研究では、第 3 章において、土地利用、床面積密度パターンと用途地域指定替えの対応関係を分析した。その結果、土地利用構成比率だけでなく、建物用途別床面積密度によって、細分化された用途地域の特性を分析することができた。また、ZDU 集計主題図から対象地区を限定し、ミクروسケールでの検討においても、ベクター型データを用いて、建物階数、平均延べ床面積等の算出ならびに地区内における業務商業系建物分布を把握することができる。そしてこれらは、用途地域指定の検討に資することが期待できよう。

### 6-4 用途地域指定運用にかかる調査指針

本研究の問題意識に、用途地域の指定運用において科学的根拠を高めたいという点があった。96 年指定替えで東京都が都市計画情報システムを用いて行った作業の現状を踏まえ、本研究で行った調査分析から、用途地域指定運用のための GIS を用いた都市の土地利用・建物分析指針として提示する。なお、96 指

定替えにおける GIS 利用の現状は、東京都都市計画局作成の「新しい用途地域の概要」（1997年）を基にしている。

#### < 96年指定替えにおける東京都における GIS 活用状況 >

都資料によれば、96指定替えにかかる業務において、GIS 活用の成果は次の3点である。

（1）都市計画法第6条調査の数値情報化による一斉見直し基礎資料の作成（1992年度）

東京都が5年に1度、区市自治体に委託して実施している。区市自治体では、土地利用の外観目視による悉皆調査を行い、結果を土地利用現況図、建物構造階数図、緑地形態図として1/2500地形図に色分類して作成、東京都に提出している。東京都がこの結果を電算化し、コンピュータにより区部ならびに区市町部として出力するとともに、集計を行い報告書（「東京の土地利用」等）を作成している。

（2）用途地域移行面積の迅速かつ正確化な集計

公聴会や都市計画審議会等の資料として、従前、従後の移行面積の集計が必要となる。GISを活用することにより、迅速かつ正確な集計が可能になるとともに、GISにより接合した図面を出力することにより、区市町境界における調整作業が容易となったようである。

（3）図面印刷における活用

GISの利用による長所として、指定図面の質の向上ならびに住居地域の移行状況図や原則外移行地区図など、特定用途のための出力等の効用があったこと。

#### < GISを活用した用途地域指定にかかる土地利用の調査指針 >

以上のような GIS 活用状況に対して、用途地域指定運用にかかる今後の土地利用・建物調査指針として、次の4点に整理される。

（1）GISデータの質向上

東京都は、都計法6上の土地利用現況調査結果をポイントサンプリングデータではなく、ベクター型データとして整備、活用を1996年度調査から実施するとしている。また国の方向としても、都市圏においてはベクター型データ整備を図る方向性は明確となっている。

そこで、用途地域指定運用にかかる土地利用調査において、次の2点について改善を加えていくことで、用途地域の指定運用において最大の問題となる、用途および容積・形態に関する違反建築物ならびに既存不適格建築物を推計することができると考えられる。

#### ア) 敷地境界の確定データ

敷地確定の問題は、GIS技術のみによって解決するものではなく、地積調査に拠っている。しかし、敷地境界の確定は、GISによる土地利用・建物分析にとって大きなステップとなる。つまり、容積率、建ぺい率のより正確な推計が可能になるのである。また、ミクロスケールでの容積率ならびに形態規制変更の影響も分析しうる。

#### イ) 階層別、用途別床面積データ

フロアごとの床面積ならびに用途を把握することで、規制技術的にも立体用途規制の適切な運用を図ることが可能になる。またこれは複合用途建物分類の詳細化にもつながり、本研究で示した用途別床面積密度と用地比率の関係から、より詳細な地域の建築空間パターンの分析が可能になる。

### (2) 計量・解析内容の向上

土地利用分析はこれまで、土地利用パターンの分析、土地利用ストックの推移の分析、土地利用パターン遷移の分析の3つの視点から分析されてきた。第3章では土地利用・建物パターンと用途地域指定の対応関係を、また第4章では土地利用・建物床密度遷移に用途地域指定が及ぼした影響の分析を行った。本研究で行った分析から、ベクター型データを用いた用途地域指定運用にかかる分析方法として次の点に留意することが望ましいと考えられる。

#### 1) マクロ的分析からミクロ的分析へおよび両スケール連続した分析へ

用途地域制は、個々の敷地ごとの建築規制の総体によって都市スケールでの土地利用規制・誘導を目的とした制度となっている。この都市スケールでの諸機能の適正な配置は、ミクロスケールでみた場合に、規制の単位である敷地条件は非同質であるため、別々の考察を必要とする。また、地区計画等の計画技術との連携を検討するにあたっては、マクロ的視点およびミクロ的視点からの検討が必要であろう。そして、マクロおよびミクロでは次の点が分析のポイント

トとなると考えられる。

2) マクロスケール分析では、ZDU集計およびZU集計により、自治体スケールでの土地利用および用途別床面積パターンの対応関係を検討すること。また土地利用・床面積ストックの経年変化を分析すること。

3) ミクロスケール分析では、ZDU主題図作成により明らかとなる空間的な土地利用・建物床パターン分布から、床面積変化の大小等から特定の地域に着目し、地区ごとのベクター型データ集計および主題図表示により、建物1棟ごとの用途地域変更の影響を検討すること。その際に、用途地域単独でなく、地区の将来像の実現ために必要な手法を合わせて検討することが重要である。

### (3) 指定基準・方針への反映

池田(1993)は、用途地域の指定方針・指定基準が、「行政担当者を対象とし、地域指定案作成の技術基準としての役割」から「住民参加のための住民の理解を得る役割」へシフトしていくべきと主張している。ニューヨーク市(1990)などアメリカの都市自治体で出されている「ゾーニングハンドブック」の目的も同様であり、ゾーニングがいかに都市空間の形成に重要な役割を果たしてきたかを説き、建築パターンとゾーニング種別の関係を表現している。また実際に92年用途地域の指定替えにあたり、世田谷区では、世田谷区都市整備方針に示す市街地の将来イメージと新用途地域制の対応関係が検討されている(世田谷区都市整備部、1993)。

東京都では、96指定替えの電算作業化により、印刷の質の向上ならびに印刷物の工夫が図られたことが大きな成果であったとしている。しかしこれにとどまらず、既成市街地においてよりきめの細かい用途地域指定運用を図るには、GISの活用により、全国一律の用途地域種別と地域固有の将来像との対応関係をどのように設定したかを示すことが重要と考えられる。それは、見直し案説明において、見直しの根拠として提示するものであり、その内容としては、建築密度構造および建築空間パターンが提示され、さらに将来の土地利用推計が示されることが考えられる。

#### (4) 用途地域指定と土地利用推計に関連して

用途地域制は、その指定の変更に基づき自治体は慎重であるとは言え、運用技術論の視点からは都市の土地利用・建築密度を制御する施策である以上、運用による将来の空間パターンを推計し、効果と損失を提示していくことが必要である。しかし、このような予測機能は、いまだ実用的なものはないと考えられる。なぜならば、用途地域制が都市空間におよぼす影響はあいまいで、土地利用のパターンおよび遷移は、人口動態や交通インフラなどの要因による方が説明力が高いとされているからである（樗木ら 1995 および呉ら 1998 など）。ただし、これまでの先行研究では建築床密度と指定用途地域との関係を分析した研究は少ない。用途地域指定による土地利用推計シミュレーションは、本研究の主題を越えるが、本研究で用いたベクター型データを用い、用途別床面積密度ならびに建物一棟単位の推移パターン分析により、用途地域制の規制効果とその限界を推計することが可能になると考えられる。マクロ的な土地利用・建物空間パターン構造ならびに遷移のメカニズムを明らかにし、予測モデルを構築することは、今後の課題であるとは言え、その検討において GIS は欠かすことのできないツールであることはまちがいないと言えよう。

以上が本研究のまとめである。

#### 6-5 今後の課題

残された課題は多いが、引き続き研究を進める上で以下の3点が今後の課題として位置づけられる。

第一に、本研究に引き続き、用途地域制度を、運用の背景にある制度面、政策面、空間的なプランに照らして計画技術として実データ分析により検証していくものである。第5章で規制強化地域の分析を行ったが、旧緑地地域問題など、検証すべき事例が残されている。

第二に、システムとしてベクター型データを用いた計画立案のための調査方法論を構築していくことである。ここでは、地域の環境をクリティカルに測定する指標の開発と、結果の空間的な表現方法を検討することが必要である。

第三に、都市計画理論構築を支援するという視点から、ベクター型データによる空間演算処理や新たな指標の開発をとおして、都市空間の形成と変容にか

かる法則性を見出そうとする視点がある。特に、立体的な利用構成を分析していくこと、建築群による立体的な空間パターンの遷移を中高層化、土地の有効・高度利用との関係で分析していく方法論が課題として残されている。ここでは、実際の都市空間での意味、都市計画技術にあてはめて考究していきたいと考えている。

#### 第6章補注

1) 新宿区における中高層階住居専用地区の指定について、東京都都市計画局土地利用計画課長の河島氏の次のような指摘がある。「中でも一番頑張ったといいますが、結果的に(中高層階住居専用地区の)指定面積が大きくなったのは新宿区でして、(都における中高層階住居専用地区指定面積)全体のほぼ半分に相当いたします296haは新宿区の指定になります。」そして、容積率緩和ではなく、住居系用途地域から商業系用途地域への見直しに伴う高度地区指定の廃止により、容積率緩和を要望する地元住民の理解を得ることができたと述べている。新都市1996年12月号、pp24

2) 読売新聞1994年5月31日付け朝刊。73指定で一種住専の指定が81年一斉見直しで二種住専に変更、その後五階建てマンションが近隣地区内に立地。96年指定替えを契機に、地区住民163人分の書名を集め、二種住専から低層住専への用途地域の変更を区に陳情した事情を「緩和の流れに住民『待った!』」という見出しで紹介している。なおこの地区は、96年指定替えで二種住専から二種低層への指定替えとなった。

#### 第6章の参考文献

- ・池田禎男(1993)「用途地域制の基準設定と運用論」東京大学学位論文
- ・大場亨(1996)「都市計画業務とGIS」「都市をとらえる-地理情報システムの現在と未来」都市研究叢書12、p255-288、東京都立大学都市研究所
- ・呉愚如、萩島哲、大貝徹(1998)「メッシュデータによる新用途地域指定における支援エキスパートシステムの開発に関する研究」日本建築学会計画系論文集512号、pp191-198
- ・世田谷区都市整備部(1993)「新都市計画法による規制誘導方針策定調査報告書」
- ・樗木武、野田主馬、小長大輔、辰巳浩(1995)「メッシュの土地利用と用途地域指定との関連性について」『都市計画』第195号、p56-64
- ・東京都都市計画局(1997)「新しい用途地域の概要」
- ・栗山稔、丸山弘通(1996)「細密数値情報とその利用」『GISソースブック』第13章、古今書院
- ・吉川徹(1996)「GISと土地利用」、前掲
- ・New York City Planning Commission(1990)「New York City Zoning Handbook」、[http://tenant.net/Other\\_Laws/zoning/zontoc.html](http://tenant.net/Other_Laws/zoning/zontoc.html)

## 謝 辞

名古屋大学から東京都立大学へ修士課程に入学してすぐ、中林教授から声をかけていただき、建築学科の高見沢教授の研究室と共同で用途地域指定替えの調査を行う機会を与えていただいたのが、自分が本テーマで研究をとりまとめる出発点でした。当時は早田先生が助手として在職しており、早田先生の熱意ある指導の下、栗村一彰君および永見まり子さんとアンケート調査票を議論しながら作成したことは院生時代の一番の収穫となりました。修士課程の時期に議論する機会を与えてくださり、最後まで惜しまずご指導いただいた中林教授に厚く感謝いたします。

石田教授からは終始温かいご指摘と、問いかけをしていただきました。修士課程における演習等をとおして、都市計画分野における研究のあり方、それが非常に柔軟で、歴史的なものの見方と建築的センスからの現実空間を見る目を惜しみなく語っていただいたことは、毎回目から鱗が落ちるような好奇心を与えていただきました。

高見沢教授からは、研究をご一緒させていただき、また様々な研究会等において、先生の講演および発言に大変学ばせていただきました。また論文審査の中で、研究者としてやっと一歩を踏み出そうとしている自分に対して、研究者が取り組むべき課題の選択にかかる考え方を教えていただきました。審査していただいて、自分のこれからの研究にとっても非常に大きな励みになりました。

論文の審査をしていただいた中井助教授からは、終始熱意のあるご指摘をいただき、審査をとおして明確となった点も少なくありません。ここに厚く感謝いたします。

博士課程へは横浜市役所に勤務しつつという社会人学生となったため、研究が中断することもあり、テーマ的にもなかなか絞り込むことができませんでした。そんな中でも、玉川教授が親身になって相談にのってくださり、論理的におかしいところを厳格に指摘していただき、最終的な研究テーマを固めることができました。研究としてまとめる目処がたったのは玉川先生のご指導のおかげです、ここに厚く感謝いたします。

修士課程時の調査では、都心居住について研究に取り組んでいた東京理科大学の小泉先生（当時助手）、大学院生の深田さん、富安さんならびに早稲田大

学佐藤研究室の齋藤さん、川原君、東工大の吉村君の調査には刺激を受けました。これら同期の院生からは、就職されてからも相談と議論をさせてもらいました、ここに感謝いたします。

都立大学大学院都市科学研究科の大学院生からは、いろいろと配慮していただきました。保坂さん、小山さん、沢田さん、加藤さん、河村さんをはじめとする都市科学研究科一期、二期の院生には特に感謝いたします。また、中林・玉川研究室の院生の方々にもいろいろと助けていただきました、記して感謝いたします。

最後になりますが、いつもあたたかく見守り、また期待してくれる両親および祖母に心をこめて感謝いたします。

GISという技術を武器に、市民主体、環境管理、を主体とした土地利用計画の構築に向けて、今後とも精進していきたいと考えております。

2000年4月

市古 太郎

