

日影規制の合理化 (建築基準条例の改正) について

岩倉 洋行¹

¹兵庫県 まちづくり部 営繕課 (〒650-8567兵庫県神戸市中央区下山手通5-10-1)

建築基準法における日影による中高層の建築物の高さの制限の対象は、地方公共団体の条例において制限されており、本県においても法の趣旨に則り、住環境の保護という観点を中心に規制をしてきた。一方で、良好な市街地環境の実現や地域の発展に資するため、当該規制の見直しが求められている地域も存在する。このことから、日影規制に係る本県の建築基準条例の改正について、支障事例や市町のアンケートなどを考察し、改正方針案及び今後の課題を本論で述べるものである。

キーワード 建築基準法、日影規制、対象区域からの除外

1 はじめに

建築基準法(昭和25年法律第201号。以下「法」という。)第56条の2に規定される日影による中高層建築物の高さの制限(以下「日影規制」という。)は、住居系用途地域等において中高層の建築物によって生じる日影を一定の基準の下に規制することにより、その建築物の周辺において一定の日照を確保し、地区レベルの良好な居住環境を保つことを直接の目的とし、あわせて通風、採光等の確保を図ろうとするものである。

昭和40年代に東京、大阪等の大都市を中心にマンションの建設等による既成市街地の高度利用が進行し、増大する日照紛争に対応するため、昭和45年の法改正により、北側斜線制限及び10メートルの絶対高さ制限が設けられた。しかし、これらの制限の導入後も日照紛争は増大し、大都市から地方都市にも拡大した。このような事態に対応するため、建設省は日照問題は基本的に相隣関係の問題であるが、日照が住環境の重要な要素であるという観点から、住宅地における中高層建築物の建設に伴う日照問題を公法上の問題としてもとらえる必要があるとの考えに基づき、昭和51年の法改正により日影規制の規定を設けた。

この法改正に伴い、本県では建築基準条例(昭和46年兵庫県条例第32号)に中高層建築物の高さの制限を行う区域(以下「対象区域」という。)とその規制値を規定するため、第2条の2(以下「日影条例」という。)を創設し、昭和53年6月1日に施行している。

その後、40年以上にわたり日影規制が運用されてきたが、社会情勢の変化に伴い市街地環境や将来の市街地像に大きな変化が見られる地域が顕在化したことから、平成30年6月29日付け国都計第31号・国住街91号「建築基準法第56条の2の規定(日影による中高層の建築物の高さの制限)に係る運用等について(技術的助言)」が発

出され、その中で「良好な市街地環境を実現するとともに更なる地域の発展を促進するためには、都市計画全般の見直し状況も参考にしつつ、住宅の集積状況等の実態、現在居住する住民の意見のみならず幅広い関係者の意見、地区計画等で示された将来の市街地像等も踏まえて、日影規制の対象区域や規制値等、法第56条の2第1項の規定に基づく条例について柔軟に見直しを行うことも重要である。」とされている。

本稿では、日影条例の改正について、想定される経済効果を踏まえた方針案を述べ、今後の課題について考察する。

2 日影規制の概要

法第56条の2及び法別表第4に規定されている日影規制の構成は大きく分けると、「対象区域」、「制限を受ける建築物」、「平均地盤面からの高さ」及び「日影時間」に分類される。

(1) 対象区域

日影規制のねらいは、良好な居住環境を備えた街づくりのルールを定めようとするものであるため、住宅地としての環境を保護すべきとされている第1種低層住居専用地域等の住居系の用途地域並びに相当の住宅混在が認められる近隣商業地域、準工業地域及び用途地域の指定のない区域を対象としているが、日影規制を行う具体的な区域は、これらのうちから地方公共団体が条例で指定するものとされている。

(2) 制限を受ける建築物

中高層建築物による日照障害は、その影響範囲が大きく、周辺の地域全体にとっての問題としてとらえる必要

性があることから、日影規制においては中高層建築物を対象としている。具体的には、第1種中高層住居専用地域から準住居地域、近隣商業地域又は準興業地域については、①建築物の高さが10メートルを超えるものとされ、その他の第1種低層住居専用地域等については、地域全体が低層住宅を中心に構成されていることから、②地上階数が3以上のもの、又は軒の高さが7メートルを超えるものが対象とされている。用途地域の指定のない区域においては、①又は②のいずれかの建築物を地方公共団体が条例で指定するものとされている。

(3) 平均地盤面からの高さ

日影時間を測定するところは、平均地盤面から1.5メートル、4メートル又は6.5メートルの高さの水平面が定められている。これは、それぞれ1階、2階、3階の窓の中心の高さを想定したものとされている。第1種低層住居専用地域、第2種低層住居専用地域及び田園住居専用地域以外の用途地域においては、土地利用の混在・複合化、建築物の用途混在・高層化が進み、多様な立地状況に対応した居住環境を確保する必要があるという観点から、平成14年の法改正により、既に規定されていた4メートルに6.5メートルが追加された。また、用途地域の指定のない区域においては、前述した制限を受ける建築物①又は②に連動して1.5メートル又は4メートルを選択することができることとされている。

(4) 規制時間

建築物の日影の規制にあつては、日照条件の最も悪い冬至日を基準として日影の制限が行われている。日影時間を真太陽時の午前8時から午後4時までの8時間で測定し、同じ時間だけ日影となっている点を結んで一定時間以上日影となる部分を一定の範囲内におさめなければならないとしている。具体的には、敷地境界線から水平距離で5メートルを超え10メートル以内の範囲及び10メートルを超える範囲のそれぞれの平均地盤面からの高さにおける水平面上に一定時間以上日影となる部分を生じさせてはならないこととしている。

3 全国における日影規制に係る条例の制定状況

日影規制に係る条例の制定主体について昭和52年10月28日付け住指発第771号で「管内の建築行政の一貫性を図る立場にある都道府県において制定することが妥当であると思われる。ただし、(略)市町村が条例で定めることを妨げるものではない(以下略)」とされている。

表1：日影規制に係る条例の制定状況

地方公共団体の種別	制定数/総数 (割合(%))
都道府県	47/47 (100%)
政令指定都市	11/20 (55%)
特定行政庁である市町村	53/215 (25%)
特定行政庁でない市町村	4 /1,489 (0.3%)
市町村合計	68/1,724 (4%)

全国の都道府県及び市町村における日影規制に係る条例の制定状況については、表1のとおりである。全ての都道府県において条例が制定されており、市町村においては条例を制定しているものも見受けられるが、ほとんどが都道府県の条例に委ねられていることが分かる。

4 兵庫県における日影条例の制定状況

本県における日影条例の制定状況については、神戸市の区域を除く県内の建築行政の一貫性を図る立場から、気候、風土及び住宅地の状況から2で記載した対象区域等について標準的な規制を兵庫県条例第2条の2において定めている。

5 建築基準法等における日影規制の適用除外

(1) 建築基準法の規定による日影規制の適用除外

建築基準法の規定により法第56条の2の適用が除外される規定及びその考え方は以下のとおりである。

a) 法第57条の5「高層住居誘導地区」

高層住居誘導地区は、長時間勤務の増大をもたらしている都市構造の現状をかんがみ、土地の有効利用を通じ、利便性の高い高層住宅等の供給促進を図り、職住近接の都市構造を実現するため、住宅比率が三分の二以上の建築物について容積率等のインセンティブを付与する制度として平成9年に創設された。日影規制については、当該地区が、住宅比率三分の二以上の建築物について、指定されている400%又は500%を超える高い容積率をインセンティブとして付与し、高層住宅の立地誘導を図るのであることから、日影規制の対象としていない商業地域と同等の市街地環境を想定しているため、適用が除外されている。

b) 法第60条「特定街区」

特定街区は、都市機能の更新や優れた都市空間の形成・保全を目的とした相当規模のプロジェクトを、日影規制を含めた一般の建築規制にとらわれず、都市空間の視点から望ましいものへと誘導していくために昭和36年に創設された制度である。

c) 法第60条の2「都市再生特別地区」

都市再生特別地区は、平成14年に施行された都市再生特別措置法により、都市再生緊急整備地域のうち、都市の再生に貢献し、土地の合理的かつ健全な高度利用を図る特別の用途、容積、高さ、配列等の建築物を誘導する必要があると認められる区域について定めることができるものである。当該地区は、高さの最高限度や壁面の制限を都市計画に定めることにより、斜線制限等の高さ制限を適用除外するとともに、容積率400%以上の特別な高度利用をすべきであるため、当該地区内の建築物相互間の日影規制を適用しないこととされている。

3 日影規制に係る条例において対象区域から除外している事例

(1) 東京都

東京都では、条例において高度利用地区並びに容積率の最高限度、最低限度、建蔽率の最高限度、建築面積の最低限度及び壁面の位置の制限が定められた地区計画、沿道地区計画、防災街区整備地区計画等が定められた区域を対象区域から除外している。さらに、地域、容積率及び高度地区の種別を条例で個別に指定した区域を対象区域から除外している。

(2) 横浜市

横浜市では、住宅等が建築してはならない用途として定められている地区計画の区域や、地区整備計画により容積率の最高限度が200%を超える数値が定められた区域等を対象区域から除外している。

(3) 札幌市

札幌市では、地区整備計画が定められた再開発等促進区のうち市長が定める区域を対象区域から除外している。さらに、用途地域の指定のない区域のうち、条例で個別に指定する地区計画の区域を対象区域から除外している。

4 日影条例の課題

現行の日影条例の課題として、以下の3つの事例を踏まえ考察を述べる。

(1) 市街化調整区域における物流施設の支障事例

ある町の市街化調整区域に産業拠点の形成を目的とした住宅の立地を認めない地区計画の区域において、図1のとおり、日影規制により物流施設の配置のみならず容積率や高さも制限された。

(2) 利用できる容積率の低減

県内の5市の法第52条第1項に規定する容積率（以下「指定容積率」という。）が300%の区域における共同住宅の容積率について調査した。そのうち、地上5階建以上の共同住宅の容積率は、日影条例の対象区域内で約252%、対象区域外で約282%であり、利用している容積

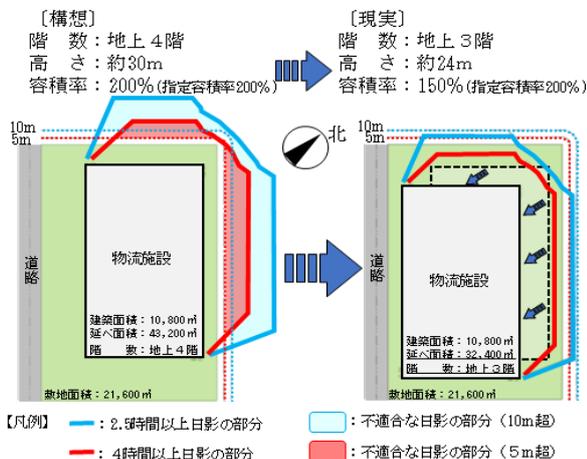


図1：市街化調整区域における物流施設の支障事例

率に約30%の差があることが確認された。

(3) 考察

これらの事例から、直接の目的である良好な居住環境の確保と関わりのない、住宅が立地しない区域において日影条例が適用されることで、過大な規制となっている事例や、都市計画で定められている容積率が十分に活用できない原因となっている事例が見受けられたことから、適切な土地利用を阻害し、地域の発展を抑制する一因となっていることが現行の日影条例の課題と考えられる。

5 県内市町へのアンケート調査の概要及びその結果

これまで述べてきた内容等を踏まえ、「指定容積率が200%又は300%の地域又は区域かつ地区計画等の区域」を日影条例の対象区域から除く区域（以下「除外区域」という。）とする改正方針案について、県内の市町にアンケート調査を実施した。

(1) アンケート調査結果

アンケート調査結果の抜粋について、図2、図3及び表2に概要をまとめた。

(2) 考察

アンケート調査結果から、地区計画等の区域という一定の住民の合意形成が図られた区域を除外区域の対象とすることについては一定の理解が得られているものの、指定容積率が200%の区域は一般に住環境の保護が必要な区域となっているため、一律に除外区域の対象とする

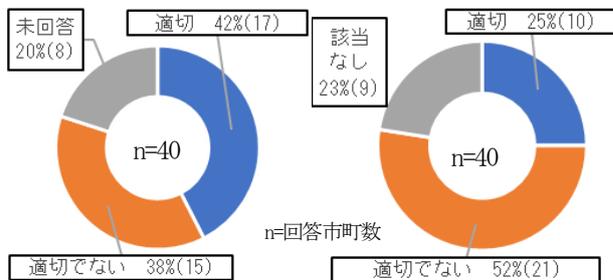


図2(左)：除外区域を地区計画等の区域とすることの適否
図3(右)：指定容積率200%の区域を一律除外区域とすることの適否

表2：アンケート調査における個別意見

【その他】日影条例の合理化に関する意見
・市町が土地利用の状況を勘案して日影条例の対象区域から除く
・各市町長が日影条例を適用するかどうかを指定できる規定が必要
・権利者の合意のもと日影条例の対象区域から除く
・特定行政庁が指定する区域に限って日影条例の対象区域から除く
・日影条例の対象区域から除くことの提案がある区域のみを除く

ことについては、県内特定行政庁の市及び過半の市町から支持が得られない結果となった。一方、市町のニーズに応じた機動的な運用が可能となるよう個別に除外区域を指定できる制度への要望は一定数あった。

6 対象区域から除外することから想定する経済効果

アンケート調査結果及びパブリックコメント結果を受け改正方針案を「地区計画等の区域その他これに準ずる土地利用に関する計画が定められた区域のうち、知事が市町長の意見を聴いて指定する区域及び市町長の申出に基づき知事が指定する区域」を除外区域とする案に修正することとした。

当該案に基づき日影条例を改正することにより、除外区域に指定された区域において容積率の利用率が上昇した場合の経済効果を物流施設及びマンションの観点から試算した。

(1) 物流施設によって想定される経済効果

全国的な物流施設の立地動向として、表3より施設が大型化していることが読み取れる。経済効果の試算の要素について、従業員一人当たりの入出庫量を5,049トン¹⁾、営業収益を2,003.6万円¹⁾、担当面積を633m²¹⁾と設定する。次に試算する対象を4.1で述べた支障事例で検討し、除外区域となった場合に地上3階、延べ面積32,400m²が地上4階、延べ面積43,200m²に改善されたものとする。試算結果は表4のとおり。

表3：物流施設の大型化の動向

比較項目	平成13年度 (A)	令和2年度 (B)	増減率
着工棟数	22,642棟	13,963棟	38% 減
着工床面積	698.5万m ²	1,174.1万m ²	68% 増
床面積/棟	308.5m ²	840.9m ²	173% 増

表4：物流施設による経済効果の試算結果

試算項目	従前(A)	従後(B)	経済効果 (B-A)
従業員数	51人	68人	17人 増
入出庫量	25.7万t	34.3万t	8.6万t 増
年間売上額	10.2億円	13.6億円	3.4億円 増

表5：マンションによる経済効果の試算結果

試算項目	従前(A)	従後(B)	経済効果 (B-A)
住戸数	63戸	71戸	8戸 増
居住人数	252人	284人	32人 増
住宅購入額	28.5億円	32.1億円	3.6億円 増
年間消費額	2.3億円	2.59億円	0.3億円 増

(2) マンションによって想定される経済効果

経済効果の試算の要素について、1戸当たりの購入額を4,524万円²⁾、1戸当たりの専有面積を74.48m²²⁾、専有面積及び住戸タイプ(3LDK)より1戸当たり1世帯4人住まい、2人以上世帯の月々の生活費を30.37万円³⁾と設定する。次に試算する対象を、日影条例の対象区域にある地上8階、延べ面積が約4,700m²の共同住宅が除外区域となった場合に容積率が4(2)で述べた252%から282%に改善されたものとする。試算結果は表5のとおり。

7 まとめと今後の課題

今回の日影条例の改正は、地域の発展に資する計画的な開発整備、近年の共働き世帯の増加等を踏まえた良質な都市型住宅の整備、ポストコロナ社会を見据えたゆとりある居住空間の創出などまちづくりのニーズに的確に対応するため、住民に身近な市町の意見を反映する制度に見直すことを目的としている。

本稿でこれまで述べてきたこと等から、当該改正は日影規制の直接の目的である良好な居住環境を保つことを維持しながらも、当該改正の目的の実現、更には市町における将来の市街地像を実現する一助になることが可能と考える。

しかし、改正後の日影条例において、実際に除外区域の指定がなされなければ、これらは実現しがたいものとなる。そうならないためのひとつとして、合理的な指定のための手続を検討する必要があると考える。具体的な内容は現在検討しているところであるが、除外区域を指定するために過剰な書類を市町に求めないなど、柔軟な対応が可能となるよう検討していきたい。

なお、本論文は、提出時点において人事異動により従前の所属である建築指導課における所掌内容を課題としていることを申し添える。

参考文献

- 1) 出典：国土交通省「倉庫事業経営指標 R01」
- 2) 出典：(株)不動産経済研究所「近畿圏のマンション市場動向」。1戸当たりの購入額及び専有面積は平成28年から令和2年の平均値を算出。
- 3) 出典：総務省「家計調査年報(2019)」