

I. 新規に創設した事業制度の円滑な実施に向けた方策の検討

第1 密集市街地の現状と課題

1. 密集市街地の現状と課題

地震時に大きな被害が想定される危険な密集市街地は、平成7年に建設省が行った調査推計によれば、東京、大阪各々約6,000ha、全国で約25,000ha存在している。

このうち、特に大火の可能性の高い危険な市街地では、東京・大阪に各々約2,000ha、全国で約8,000ha存在しており、重点的な整備により、市街地の大規模な延焼を防止し、最低限の安全性を早急に確保することが必要となっている（平成13年12月の都市再生プロジェクト第3次決定より）。

密集市街地は、大規模地震時には同時多発的に出火しやすく、周辺の木造建築物への延焼も想定される。一方、地区内の道路は狭く、緊急車両の通行等が困難であり、効果的な消火活動が行われ難く、市街地大火が生じる危険性が高い。また、地区内居住者の避難経路も確保されておらず、防火上非常に危険な地区である。

また、密集市街地は敷地・道路が狭く、権利関係が複雑であり、居住者も高齢化している場合が多い。

一般的な市街地では1年間に平均3~4%の建物が建て替わっているが、密集市街地では老朽化した建物が多いにもかかわらず、狭小な敷地と公共施設の不足により単独での建て替えが困難な場合や、複雑な権利関係のため居住者の協力を得難い場合などが多く、建替えは年1~2%と、自主的な更新が進まない状況にある。

密集市街地には、ハード面としては、以下のような特徴がある。

- ① 隣棟間隔が狭い「建て詰まり」の様相を呈しており、居住環境の悪化のみならず、火災発生時の延焼の危険性が高い。さらに耐用年数を経過した又はその3分の2を経過した老朽木造建築物が残存し、災害が発生すれば防災面において極めて危険な状態となっている。
- ② 生活道路等の基盤が脆弱で幅員が4mに満たない道路の率が極めて高いため、一般車両の通行が困難で生活利便性が劣っているばかりでなく、緊急車両の通行が困難な箇所が多く存在し、災害発生時には人命にかかわる恐れが高い。
- ③ 消防水利が整備されておらず、消防活動が困難である。
- ④ 下水道、公園等の基盤整備が行われていない。

一方、ソフト面としては、以下のような特徴がある。

- ① 地区内の人口が減少化傾向にある。
- ② 高齢者の割合が他の市街地に比べ高くなっている。
- ③ 人口の減少・高齢化により、これまで組織的に可能であった災害発生時の助け合い活動が困難になっている。

2. 密集市街地整備の目標

平成18年6月に成立した住生活基本法に基づき、平成18年秋に閣議決定された住生活基本計画(全国計画)においては、重点的に改善すべき密集市街地(全国で約8,000ha)の整備について、大規模火災に対する最低限の安全性を、平成23年度までに確保することが位置付けられている。

また、平成13年12月の都市再生プロジェクト第三次決定において、特に大火の可能性の高い危険な市街地（東京、大阪各々約2,000ha、全国で約8,000ha）を対象に重点整備し、今後10年間で最低限の安全性を確保することとされている。

国土交通省においては、密集市街地の効果的かつ効率的な改善に資するため、都道府県及び政令指定都市の協力を得て、延焼危険性が特に高く、地震時等において大規模な火災の可能性があり、今後10年以内に最低限の安全性を確保することが見込めないことから重点的に改善すべき密集市街地を「地震時等において大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地」（全国で約8,000ha）として、平成15年7月11日に公表している。

このように、密集市街地の整備は喫緊の課題であり、密集市街地整備法に基づく認定建替計画、除却勧告等の計画手法や防災街区整備事業、建築基準法の各種の規制誘導手法、住宅市街地総合整備事業等を活用して、整備を早期に進めることが強く求められている。

(参考1) 都市再生プロジェクト(第三次決定) 関連

密集市街地の緊急整備

密集市街地(東京、大阪各々約6,000ha、全国で約25,000ha)について、今後10年間で最低限の安全性を確保。

○東京、大阪において密集市街地を大きく貫く骨格軸を形成。

○密集市街地のうち、特に危険な市街地(東京、大阪で各々約2,000ha、全国で約8,000ha)を重点地区として、今後10年間で整備。

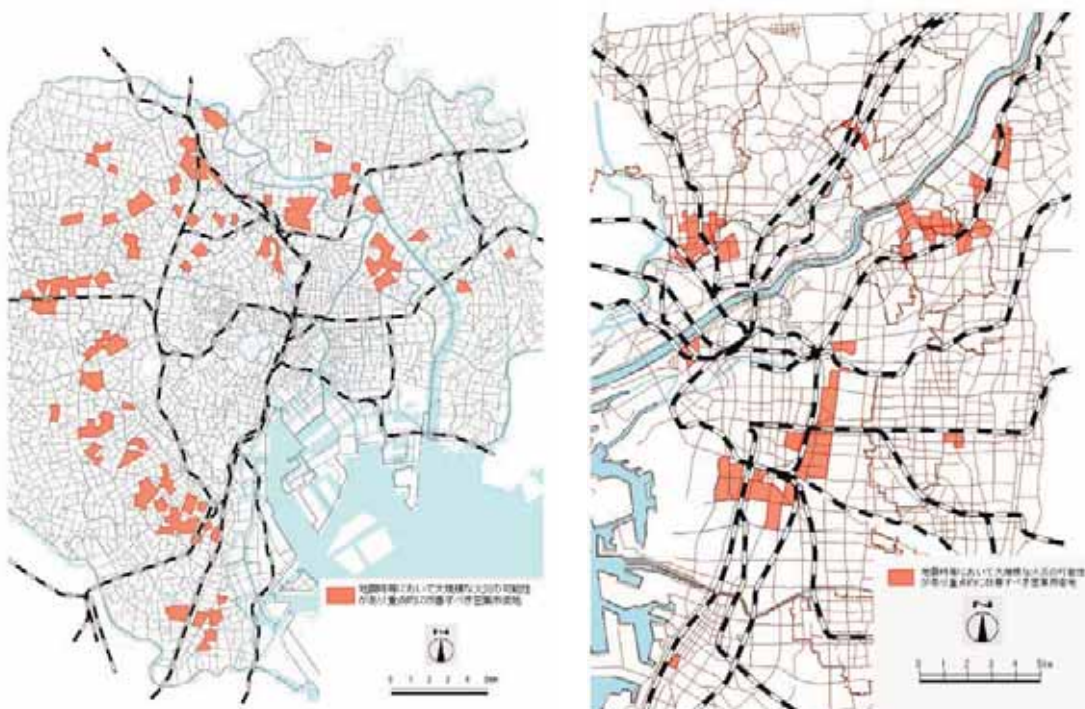
- ・未整備都市計画道路の重点整備とこれと一体となった沿道建築物の整備。

- ・従前居住者用住宅対策、低未利用地を活用した市街地整備等を総合的・集中的に実施。

○専門家やまちづくり組織の活用や地権者の自主的建物更新にむけた建築規制制度を見直し。

○民間活力を最大限発揮できる事業制度、都市計画制度を導入。

(参考2) 「地震時等において大規模な火災の可能性がある重点的に改善すべき密集市街地」の分布状況(平成15年7月国土交通省調べ)



(参考3) 都市再生プロジェクト（第十二次決定）関連

平成19年1月16日
都市再生本部決定

都市再生プロジェクト（第十二次決定） 「密集市街地の緊急整備」 －重点密集市街地の解消に向けた取組の一層の強化－

密集市街地の整備については、平成9年に「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」（密集法）の制定によりその制度的枠組みが準備された。その後、平成13年12月には都市再生本部において「密集市街地の緊急整備」が都市再生プロジェクト（第3次）として決定され、特に大火の可能性の高い危険な市街地を重点地区として整備する市街地（重点密集市街地）と位置付け、平成23年度までに、最低限の安全性を確保すること等が目標として設定されている。この決定を受け、平成15年には密集法の改正により密集市街地の整備に係る制度の充実が図られ、今日に至るまでの取組がなされ、一定の成果を上げてきたところである。

しかしながら、密集市街地については、地権者の取組意欲や受け皿となる住宅の不足による老朽住宅除却の遅れ、一部の地権者の反対による基盤整備等の遅れ、狭隘敷地が多く基盤が未整備であるため、建築規制により有効に活用されない敷地や建替えが困難な住宅が数多く存在する等の多くの隘路を抱えていることから、これまでの整備・改善の速度では平成23年度までにすべての重点密集市街地において最低限の安全性を確保するという目標の達成は困難な状況にあり、その加速化が必要である。

こうした隘路を解決し、密集市街地の整備・改善を加速化するためには、

- ① 従前居住者の居住の安定にも配慮した老朽住宅の除却及び建替えの促進
 - ② 避難・延焼防止に有効な道路等の基盤整備の着実な推進
- 等について従来からの取組をさらに強化する必要がある。

このため、重点密集市街地の早期解消に向けた取組を一層強化する。

具体的には、これまでの取組に加え、以下の対策等を総合的に講ずることにより、密集市街地のリノベーションを戦略的に推進する。

①危険な老朽住宅の除却促進

- ・従前居住者用の受け皿住宅整備のための制度の充実と併せた除却勧告の対象の拡大

②面的整備事業による基盤整備と建替えの一体的な推進

- ・用地買収方式による面的整備事業制度の拡充
- ・各種事業の連携により都市計画道路と併せた沿道整備を促進するための制度の創設
- ・地震時に危険な耐火建築物の建替えを促進するための事業制度の見直し
- ・住民による自発的な建替えへの支援

③容積移転等を活用した建替え促進

- ・道路等と一体的に整備する受け皿住宅等にあらかじめ容積を移転することができる制度の創設
- ・住民等が都市計画の提案をしようとする際の支援

第2 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の一部改正について

1. 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律の概要

我が国の活力の源泉となる都市の魅力と国際競争力を高め、都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上を実現し、全国の都市において地域の実情に応じたまちづくりを推進する観点から、民間に存在する資金やノウハウなどの民間の力を活かした都市開発を引き続き推進するとともに、地域のニーズを踏まえた道路等の公共施設の整備やまちづくりにおける多様な担い手の参画を促すことが重要となっている。

また、地震等が発生すれば被害が甚大となるおそれのある密集市街地について、その安全性を早急に確保することが必要であることから、道路等の公共施設の整備及び老朽化した建築物の除却や建替えを一層推進するための更なる取組が必要となっている。

平成19年3月31日に公布された「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」は、このような趣旨から、都市再生特別措置法、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（以下「密集市街地整備法」という。）、道路法等の関係法律を一括して改正するものである。

2. 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の一部改正の内容

平成9年に制定された密集市街地整備法は、密集市街地の延焼により大きな被害が発生した阪神・淡路大震災を教訓とし、老朽木造建築物の除却や建替えにより密集市街地の改善を図るための基本的な枠組みを定めたものである。

平成13年12月には、都市再生本部が第3次の都市再生プロジェクトとして、密集市街地のうち特に危険な市街地8,000haについて平成23年度末までに最低限の安全性を確保することを内容とする決定を行ったところであり、これを受け、平成15年に、老朽木造建築物を防災性の高い建物に建て替えるための柔軟かつ強力な手法である防災街区整備事業の創設等を内容とする密集市街地整備法の改正を行ったところである。

しかしながら、重点密集市街地における最低限の安全性の確保の取組については、平成14年から平成17年度末までの約4年間で、進捗率は約3割となっており、現状の密集市街地整備の取組みの速度では、平成23年度までの目標の達成が難しい状況にあることから、本年1月には、第12次の都市再生プロジェクトとして、密集市街地整備の取組みを加速することを決定したところである。

今般の密集市街地整備法の改正は、密集市街地の整備・改善の取組みを加速することを目的としたものであり、具体的な内容については、以下のとおりである。

① 建替計画の認定基準の強化と税制特例の創設

改正前の建替計画の認定基準は、通常火災^{*1)}での隣地からの延焼防止を目的としており、事業区域を挟んだ両側の敷地の建築物間で延焼しないよう、事業区域面積を一定規模以上とすることにより事業区域の両側の建築物間の距離を延焼のおそれのないものとし、地震時等において、主にその初期段階での延焼を食い止め、市街地火災^{*2)}に発展することを防ぐこととしていた。

一方で、一旦市街地火災に発展した場合には、火災により発生する熱量が通常火災より大きくなるため、改正前の建替計画の認定基準で求められていた延焼のおそれのない距離よりさらに間隔を

空けるなど、改正前の建替計画の認定基準以上の防災性の高い区域を形成することで、はじめて市街地火災の拡大を抑制することが可能となる。

このため、建替計画の認定基準を強化し、一敷地の面積要件の追加、空地の基準の明確化等を行い、市街地火災の拡大を抑制できる市街地が整備されるよう誘導することとした。

なお、今般の改正にあわせ、一定の要件を満たす認定建替計画について、以下の税制上の特例措置を設けることとした。

イ 事業区域内で事業用資産を買い換えた場合の特例措置

- ・ 所得税：課税繰延80%（平成23年12月31日まで）
- ・ 法人税：課税繰延80%（平成23年3月31日まで）

ロ 事業区域内の土地等を譲渡した場合の特例措置

- ・ 所得税：軽減税率の適用（平成20年12月31日まで）
- ・ 法人税：5%追加課税の適用除外（平成20年12月31日まで）

ハ 事業区域内の土地を取得した場合の特例措置

- ・ 不動産取得税：課税標準1/5控除（平成21年3月31日まで）

※1）通常の火災：1棟が火災を起こし、周辺に延焼を拡大するまでの過程

※2）市街地火災：複数棟の火災が合流し巨大な火災を生じている状態

② 都市再生機構の業務の特例

密集市街地においては、土地利用が細分化しており権利関係が輻輳していること、高齢化した賃借人等自らの努力で新たに民間賃貸住宅に入居することが困難な者が存すること等から、その整備改善に関する事業の実施に当たり移転の受け皿となる従前居住者用賃貸住宅を一定数確保することが、地域の合意形成を容易にし各事業の円滑化につながることを。その際、既存建築物を活用して近傍地に適切な従前居住者用住宅を確保することが困難なため、新たに賃貸住宅の整備が必要となる場合も多い。

都市再生機構は、市街地整備や賃貸住宅の整備等に関して豊富なノウハウや事業経験を蓄積しているとともに、公的機関としての信頼性を有しており、密集市街地の整備促進に当たり支援的な役割を果たすことが期待されているところであるが、改正前においては、地方公共団体が財政事情により資金余力が十分でない場合には、従前居住者用賃貸住宅の整備を都市再生機構に委託できないため、たとえ密集市街地の整備に関する事業を円滑に実施するために早期に従前居住者用賃貸住宅を整備する必要がある場合であっても、当該地方公共団体に代わり都市再生機構が従前居住者用賃貸住宅を整備することができなかった。

このような場合においても、地方公共団体から自らその不足を補うことができないと認めてその建設等の要請があった場合には、都市再生機構が従前居住者用賃貸住宅を整備できることとした。

これにより、従前居住者の居住の安定を確保しつつ、密集市街地の整備に関する事業を実施することが可能となることから、地域における合意形成の促進が図られ、事業の円滑な実施を通じて密集市街地の早期の安全性の確保が図られることが期待される。

③ 地方住宅供給公社の業務の特例

延焼等危険建築物については、早急に除却を実現し、市街地における防災機能の向上を図る必要性が高いが、その際、密集市街地の特性として、老朽化した木造賃貸住宅が多数存在しているため、行政命令等により直ちに除却の実現を図ることとした場合、これらの賃貸住宅の居住者の保護に欠ける面がある。このため、延焼等危険建築物に対する除却勧告制度とこれに併せて勧告対象建築物

の居住者の安定を確保するための居住安定計画^{※3)} 制度等を設けているところである。

しかしながら、居住安定計画の作成に当たっては、近傍地における公的賃貸住宅等の空室状況、その家賃の状況を把握するとともに、借家人や代替住宅の管理者との交渉を行い、場合によっては新規住宅建設を行うことも考えられ、高度な能力が必要となるものの、除却勧告の対象となる賃貸住宅の所有者がこうした能力を一般的に持ち得ず、また、公的賃貸住宅の入居あっせんを含めたノウハウは、個人や民間企業が持ち合わせにくく、こうした能力を有する者が極めて限られることから、実際に居住安定計画を作成することが困難な面があり、従前居住者対策の豊富なノウハウ及び経験や提供可能な自己保有住宅を有する地方住宅供給公社の助力を得ることが有効である。

このため、勧告を受けた者が居住安定計画の作成のノウハウを持たない場合、従前居住者対策の豊富なノウハウ及び経験や提供可能な自己保有住宅を有する地方住宅供給公社が、勧告を受けた者の委託を受けて、居住安定計画を作成できることとした。

これにより、居住安定計画の活用が促進されることで、地方公共団体が延焼等危険建築物に対する除却勧告を積極的に行えるようになり、延焼等危険建築物の除却が進むことが期待される。

なお、除却勧告の対象となる建築物については、密集法施行規則が改正され、従前は中規模の地震で倒壊する裸木造のみが対象だったものが、これらに加えて、大規模地震で倒壊や外壁等の脱落のおそれのある防火造も対象となった。

※3) 居住安定計画：除却勧告の対象となる賃貸住宅の借家人の住替え等に関する計画。認定を受けた場合、公営住宅及び特定公共賃貸住宅への特定入居・家賃の減額措置、正当事由に係る借地借家法の関係規定の適用除外、移転費用の補助が講じられる。



除却勧告の対象を拡大

④ 第二種市街地再開発事業の面積要件の緩和

密集市街地については、早期に整備改善を進めることが喫緊の課題となっているが、一方で、敷地が過度に細分化されており、借地権等の設定等により権利関係が複雑になっているため、関係権利者等との交渉に時間を要し、早期に事業を実施することが困難となっている事例も見られている。このため、防災再開発促進地区^{※4)} 内にある場合は、第二種市街地再開発事業の面積要件（改正前は0.5ha以上）を引き下げる（0.2ha以上）こととしたものである。

この面積要件の緩和により、防災再開発促進地区においては、関係権利者の同意のとれた地区から事業に着手するなど、より小規模な用地買収方式による市街地再開発事業の機動的な実施が可能になると考えている。

※4) 防災再開促進地区：密集市街地における都市計画のマスタープランである防災街区整備方針において定める、特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき相当規模の地区



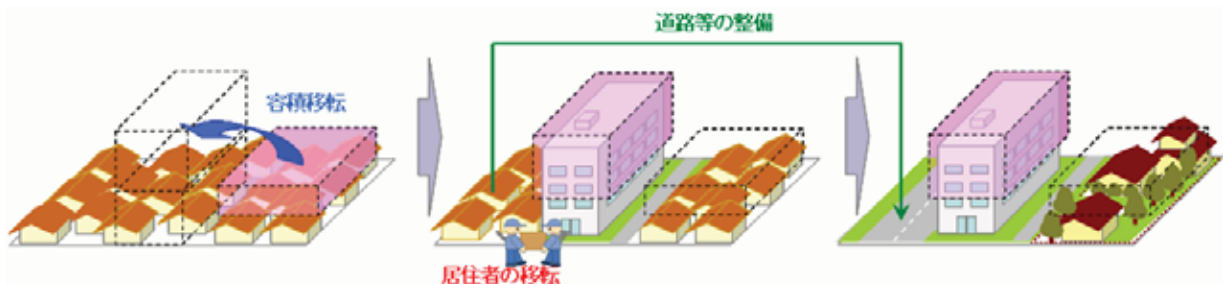
⑤ 容積適正配分型地区計画制度の創設

密集市街地においては、一次避難路や延焼防止機能を確保するため道路や公園等の公共施設を整備することが重要であるが、そもそも公共施設用地が乏しく、狭小な敷地の建築物が密集していることから、公共施設の整備に当たっては、地区内において多くの建築物の移転・除却を伴うこととなる場合が多い。

このため、こうした道路、公園等の公共施設の整備を円滑に進めるためには、地区内に受け皿住宅等を整備することにより、建築物の移転・除却に伴う従前居住者の居住の安定を確保することが不可欠である。しかしながら、従前居住者が多数に及ぶのに対し、密集市街地内において利用可能な用地は限られており、密集市街地で指定されている容積の範囲内では十分な規模の受け皿住宅等を整備することが困難となる状況が生じている。

こうした課題に対処するためには、密集市街地において、地区全体の容積の総量は維持した上で、地区内の未利用の容積を活用し、受け皿住宅等の敷地に当該容積を移転することにより、十分な規模の受け皿住宅等の整備を可能とすることが有効である。

改正前の都市計画法においては、十分な公共施設が既に整備されている地区において活用できる容積適正配分型地区計画制度が設けられているが、公共施設が未整備の密集市街地で活用することができなかつたため、密集市街地において、道路等の公共施設の整備と一体的に整備される受け皿住宅等に、あらかじめ地区内の未利用の容積を移転できる新たな地区計画制度を創設することとしたものである。



⑥ 防災街区整備事業の施行地区要件の緩和

防災街区整備事業は、密集市街地の特定防災機能^{※5)}の確保と土地の合理的かつ健全な利用を図ることを目的としていることから、防災街区整備事業の施行地区となるべき土地の区域の要件の一つとして、当該区域内にあるすべての建築物のうち防災性能の低い建築物の延べ面積の合計がおおむね3分の2超であることが掲げられている。

耐火建築物又は準耐火建築物については、外壁や開口部が火災によって加熱されても、一定時間は内部の可燃物は着火から守られることから、改正前の制度においては上記の防災街区整備事業の施行区域となるべき土地の区域の要件としての「3分の2」には含めないこととしていた。しかしながら、鉄筋コンクリート造等の耐火建築物であっても、いわゆる新耐震基準を満たさないものは、大規模地震発生時には、外壁又は開口部に設けられる防火設備が損傷し、建築物内部の可燃物に着火し、隣棟への延焼等被害が拡大するおそれがある。

このため、今般の改正では、防災街区整備事業の施行地区となるべき土地の区域の要件を緩和し、防災性能の低い建築物に、新耐震基準を満たさない耐火建築物を加えてカウントすることとし、これらの延べ床面積の合計がおおむね3分の2超である場合には、防災街区整備事業を施行できることとした。

これにより、防災街区整備事業の地区の設定がより柔軟に行えることとなるため、新耐震基準を満たさない耐火建築物についても、防災街区整備事業で周囲の木造建築物との一体的な建替えを促進することが可能となる。

※5) 特定防災機能：火事又は地震が発生した場合において延焼防止上及び避難上確保されるべき機能

⑦ 防災街区整備事業組合の運営の適正化

防災街区整備事業を組合施行する際には、組合設立時に事業計画を決定する場合と、組合設立時に定款及び事業方針を決定し後に事業計画を決定する場合がある。

こうした定款及び事業基本方針をもって設立する組合においては、地権者の3分の2以上の同意によって組合を設立した後に事業計画を定めることとなるが、現実には、事業計画は、各組合員の権利に直接影響を与えるものではないことや、設計図など専門的な内容のものが含まれることから、各組合員が十分には理解しないおそれがある。

このため、事前に説明会の開催や事業計画の案を周知させるための必要な措置を講じることにより、組合員がその内容を十分に理解して検討する機会を与えた上で、さらに、意見書提出、意見書に係る意見を勘案した事業計画の案の修正という手続を追加し、より組合員の理解を得て事業計画の作成を行えるように改善することとした。

⑧ 避難経路協定制度の創設

密集市街地においては、火事又は地震が発生した場合における避難路の確保が重要な課題となっている。

密集市街地内の道路には、幅員4メートル未満であって、ネットワーク性も低く、かつ私有地であることから道路法上の道路として道路管理者による管理が行われず、私道として管理されているものが多い。このような私道については、さく等の工作物が設置されたり、植木鉢が置かれるなど避難路としての機能が妨げられている例が多い。

このような状況を踏まえれば、密集市街地における住民の避難路を確保するためには、国や地方公共団体の施策のみならず住民自身による自主的な避難上必要な経路の整備又は管理への努力が必要かつ有効である。

避難経路協定は、土地所有者等（場合によって道路管理者を含む。）の全員の合意により、火事又

は地震が発生した場合の避難上必要な一体的・連続的な経路の整備又は管理に関する事項（避難経路の幅員の基準、避難上支障となる工作物の設置に関する基準等）を協定として定める場合には、承継効を付与し、当該協定の内容に安定性や永続性を担保するものであり、避難経路に関する問題を解消していく上で有効に機能することが期待される。



第3 狭あい道路に関する情報管理の適正化について

1. 建築基準法施行規則の改正の背景

建築基準法に規定する道路に関する情報は、建築規制の中でも最も基本的な規制である接道義務に関係することから、建築物を建築しようとする者や土地の売買を行おうとする者にとって重要な情報であるとともに、建築主事や指定確認検査機関にとっても、建築確認事務を行うに際し必要不可欠な情報である。

一方、道路をめぐるのは、建築確認申請時等において、敷地が接する道路が建築基準法上の道路に該当するかどうかなどに関するトラブルが多数発生しており、訴訟も多い。この大きな要因の一つは、これまでの建築行政においては建築基準法上の道路に係る情報を事前明示せず、ほとんどの場合、その判断を個別の建築確認時に行ってきたことである。特に、いわゆる2項道路については、昭和25年の建築基準法施行時に個別の路線の位置を明示することなく指定条件を示して包括的に指定されたものが多い。このため、現時点では既に指定当時の状況が分からなくなりつつあり、建築基準法上の道路かどうかの判断や中心線の位置の確認が極めて困難になってしまっているのである。

2項道路に関して頻繁に見受けられるトラブルとしては、昔家を建てたときは2項道路でないとされた（はず）が、今になって2項道路であるのでセットバックが必要といわれた（あるいはその逆）というケースや、以前セットバックしたにもかかわらず建替えの際に再度セットバックを求められたケースなどがある。

こうしたトラブルの発生は、既成市街地における老朽住宅等の円滑な建替えを阻害する要因のひとつであることが推測される。特に、地震時に大火の可能性の高い危険な密集市街地においては、建替えの促進により市街地の安全性を高めていくことが非常に重要であることから、密集市街地整備を促進するための基礎的条件を整える上で、こうした道路に関する情報管理の適正化は、非常に重要なものであると考えられる。

2. 検討経過

こうした状況を踏まえ、国土交通省では平成17年度より「市街地における敷地と道路の合理的利用に関する研究会」を設け、2項道路をはじめとする建築基準法上の道路に関する規定のあり方について継続的に検討を行ってきた。一方、日本建築行政会議市街地部会においても、道路の情報管理に関する運用実態や課題、今後の制度改善の方向性等について検討が行われた。

これらの検討結果を受け、国土交通省において建築基準法施行規則の改正案を作成し、最終的な規則改正案は、平成19年6月19日、建築基準法施行規則等の一部を改正する省令（平成19年国土交通省令第66号）として発出された。施行日は平成22年4月1日である。

3. 改正の概要

改正規則では、1. で述べたような建築基準法の道路をめぐる課題を解決するため、まず、今後指定する2項道路等の指定方法について定め、路線ごとに個別指定することで、経年により指定の有無や位置の判断が困難となる事態を未然に防止する。次に、既に指定した道路を含め、特定行政庁が指定した道路の種類、位置等を明示した図面と調書の整備を義務付けることにより、建築確認事務の円滑な実施を図る。さらにこれらの図書を閲覧対象図書に位置づけることで、建築しようとする者や土

地の売買を行おうとする者に対し、事前に的確な情報提供を行い、負担の軽減と、適切な確認申請や売買契約の実施を誘導するものである。

具体的な改正内容は次のとおりである。

① 指定道路等の公告について（規則第10条関係）

特定行政庁は、改正規則施行後に法第42条第1項第4号若しくは第5号、第2項若しくは第4項又は法第68条の7第1項の規定により道路等を指定する場合は、路線ごとに下記の事項を指定後、速やかに、公告するものとする。

- i) 指定道路の種類
- ii) 指定の年月日
- iii) 指定道路の位置
- iv) 指定道路の延長及び幅員

2項道路の場合、法第42条第3項の規定による水平距離の指定（以下「水平距離指定」という。）をした場合は、路線ごとに下記の事項を指定後、速やかに、公告するものとする。

- i) 水平距離指定の年月日
- ii) 水平距離指定に係る道路の部分の位置
- iii) 水平距離指定に係る道路の部分の延長
- iv) 水平距離

② 指定道路図及び指定道路調書（規則第10条の2関係）

特定行政庁は、指定道路に関する図面（以下「指定道路図」という。）及び調書（以下「指定道路調書」という。）を作成し、これらを保存しなければならないものとする。指定道路図及び指定道路調書は、改正規則施行以前に既に指定した道路についても作成するものとし、道路の指定が取り消されるまでの間、保存しなければならない。また、指定道路に係る指定内容に変更があった場合は、特定行政庁は、速やかに、指定道路図及び指定道路調書の内容を更新するものとする。

i) 指定道路図（図1）

指定道路図は、少なくとも指定道路の種類及び位置を、付近の地形及び方位を表示した縮尺2500分の1以上の平面図に記載して作成するものとし、一覽性を確保するために、できる限り一葉の図面に表示するものとする。この場合、特定行政庁の所管区域を複数の図面に区切って表示しても差し支えないが、指定道路の種類ごとに別葉にしないこととする。水平距離指定をした場合においては、水平距離指定に係る道路の部分の位置を指定道路図に記載するものとする。

ii) 指定道路調書（図2）

指定道路調書は、指定道路ごとに、少なくとも①に掲げる道路等の指定をした場合又は水平距離の指定をした場合の公告事項を記載して作成するものとする。ただし、法第42条第1項第5号の規定により道路の位置を指定した場合には、①に掲げる道路等の指定をした場合の公告事項に加えて、「申請者の氏名」を指定道路調書に記載するものとする。

③ 書類の閲覧等（規則第11条の4関係）

指定道路図及び指定道路調書は、規則第11条の4の閲覧対象図書に追加することとする。これらの図書の閲覧にあたっては、他の閲覧対象図書と同じく、閲覧の場所及び閲覧に関する規定を定め、これを公告しなければならない。

④ 施行期日及び経過措置

道路に関する情報の適正化に関する部分（規則第10条、第10条の2、第11条の4の一部）の

施行日は、平成22年4月1日とする。また、規則第10条の規定は、施行日以降の道路等の指定に対して適用する。

なお、改正規則の公布にあわせ、改正に関する運用の留意点のほか、これまでの技術的助言等を取りまとめて「建築基準法道路関係規定運用指針」（平成19年6月20日国住街第64号住宅局長通知）を発出した。また、詳細な取扱い等については「建築基準法道路関係規定運用指針の解説」として公表した。

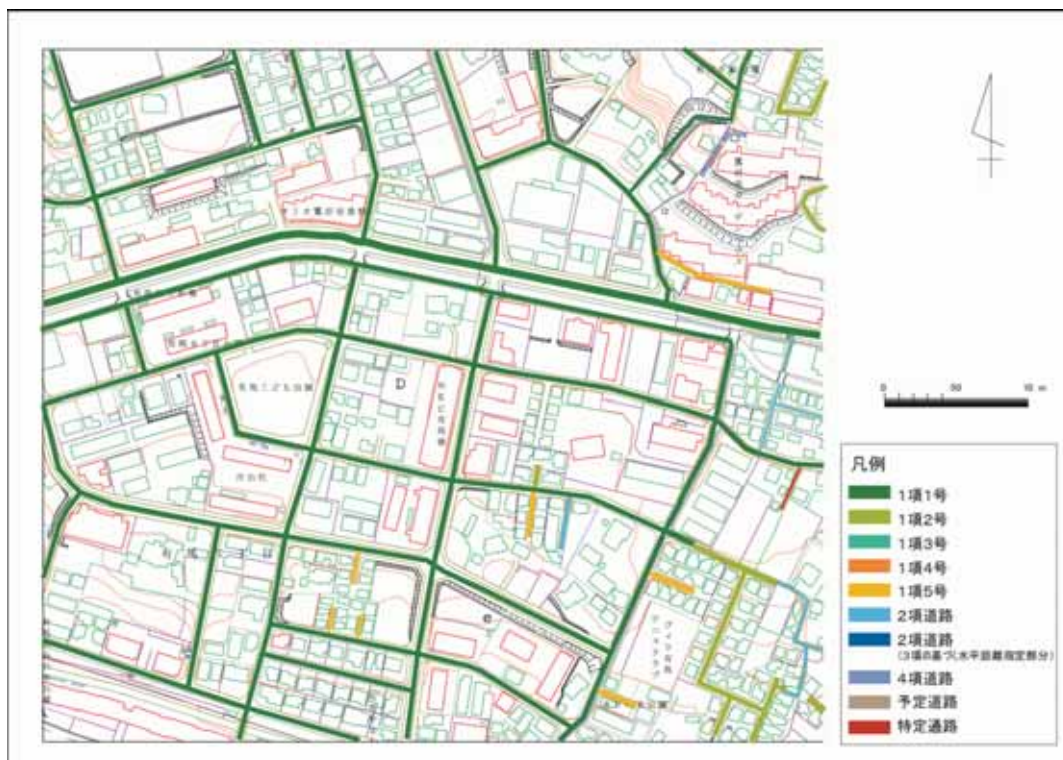


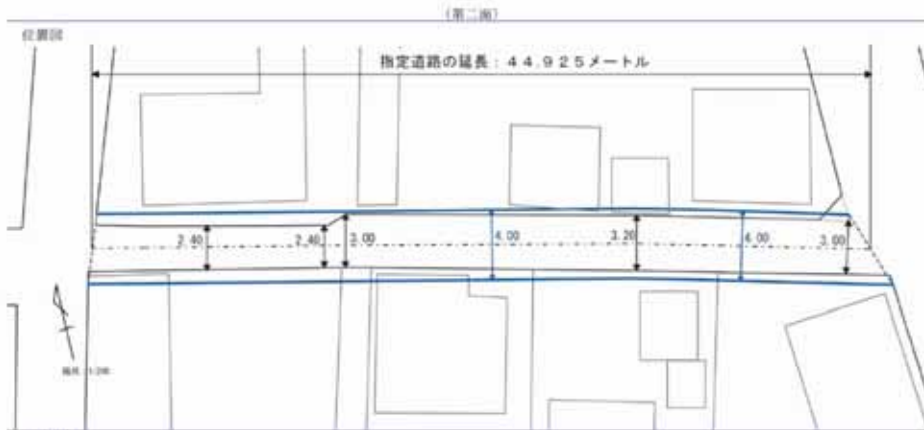
図1 指定道路図のイメージ
(出典：財団法人建築行政情報センター資料)

指定道路調書
(第一面)

整理番号	22	指定道路回対照番号	N1-C1	指定道路の種類	2項道路		
指定の年月日	〇〇年〇月〇日	指定道路の延長	44,925メートル		指定道路の幅員	4.00メートル	
指定道路の位置	〇〇市〇〇区〇〇丁目39番1の内、39番2の内、39番3の内、39番4の内、39番5の内、39番6の内、39番7の内、40番1の内、40番2の内、40番3の内、40番4の内、40番5の内、40番6の内及び39番1の先、39番2の先、39番3の先、39番4の先、39番5の先、39番6の先、39番7の先、3、40番1の先、40番2の先、40番3の先、40番4の先、40番5の先、40番6の先						
申請者の氏名	-						
水平距離指定の年月日	-	水平距離指定に係る道路の部分の延長	-	メートル	水平距離	-	メートル
水平距離指定に係る道路の部分の位置	-						
その他	平成〇〇年〇月〇日作成 公道(〇〇市〇〇号)						

図 2-1 指定道路調書の記入例（第一面）

(出典：国土交通省「建築基準法道路関係運用指針の解説」p. 32～33)



- (注意)
- 「指定道路の種類」欄は、建築基準法第42条第1項第4号の規定による指定に係る道路は「4号道路」、同法第42条第1項第5号の規定による指定に係る道路は「5号道路」、同法第42条第2項の規定による指定に係る道路は「2項道路」、同法第42条第4項の規定による指定に係る道路は「4項道路」、同法第68条の7第1項の規定による指定に係る道路は「予定道路」と記載すること。
 - 「申請者の氏名」欄は、建築基準法第42条第1項第5号の規定による指定をした場合に記載すること。
 - 「水平距離指定の年月日」欄、「水平距離指定に係る道路の部分の位置」欄、「水平距離指定に係る道路の部分の延長」欄及び「水平距離」欄は、建築基準法第42条第3項の規定による水平距離の指定をした場合に記載すること。
 - 位置図には、方位、縮尺、指定道路の位置、延長及び幅員並びに水平距離指定に係る道路の部分の位置及び延長並びに水平距離を表示すること。また、必要に応じて関係図面を添付すること。

図 2-2 指定道路調書の記入例（第二面）

(出典：国土交通省「建築基準法道路関係運用指針の解説」p. 32～33)

第4 避難経路協定制度の運用方策の検討

1. 避難経路協定の概要

① 避難経路協定の締結

- ・防災再開発促進地区の区域内の一団の土地の所有者及び借地権者（以下「土地所有者等」という。）は、その全員の合意により、火又は地震が発生した場合の当該土地の区域における避難上必要な経路の整備又は管理に関する協定（以下「避難経路協定」という。）を締結することができる。

注1) 防災再開発促進地区とは、都市計画に密集市街地の各街区について防災街区の整備を図る目的で、特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき地区として都市計画法第7条第1項による市街化区域内において定められた地区

注2) 避難経路協定は、市町村長の認可が必要

② 避難経路協定で定められる事項

イ： 避難経路協定の目的となる土地の区域及び避難経路の位置

ロ： 次に掲げる避難経路の整備又は管理に関する事項のうち必要なもの

Ⅰ． 避難経路を構成する道路の幅員又は路面の構造に関する基準

Ⅱ． 避難経路における看板、さくその他の避難上支障となる工作物の設置に関する基準

Ⅲ． 避難経路にその敷地が接する工作物（建築物を除く。）の位置、規模又は構造に関する基準

Ⅳ． その他避難経路の整備又は管理に関する事項

ハ： 避難経路協定の有効期間

ニ： 避難経路協定に違反した場合の措置

③ 避難経路協定の効力

- ・認可の公告があった避難経路協定は、その公告があった後において当該避難経路協定区域内の土地所有者等となった者に対しても、その効力が及ぶ。

④ 認可の公告後避難経路協定に加わる場合の効力

- ・避難経路協定区域内の土地の所有者で当該避難経路協定の効力が及ばないものは、認可の公告があった後いつでも、市町村長に対して書面でその意思を表示することによって当該避難経路協定に加わることができる。
- ・また、避難経路協定区域隣接地の区域内の土地に係る土地所有者等は、認可の公告があった後いつでも、当該土地に係る土地所有者等の全員の合意により、市町村長に対して書面でその意思を表示することによって、当該避難経路協定に加わることが可能。
- ・これらの場合、当該避難経路協定は、新たに避難経路に加わった者がその時において所有し又は借地権を有していた当該避難経路協定区域内の土地について、避難経路協定への加入についての公告があった後において土地所有者等となった者に対しても、その効力が及ぶ。

⑤ 一の所有者による避難経路協定の設定

- ・防災再開発促進地区の区域内の一団の土地で一の所有者以外に土地所有者等が存しないものの所有者は、避難経路の整備又は管理のために必要があると認められるときは、市町村長の認可を受けて、当該土地の区域を避難経路協定区域とする避難経路協定を定めることが可能。
- ・この避難経路協定は、認可の日から起算して3年以内において当該避難経路協定区域内の土地に二以上の土地所有者等が存することとなった時から、密集法第291条第3項の規定による認可の公告のあった避難経路協定と同一の効力を有する避難経路協定となる。

- 避難経路の整備・管理に関し**関係地権者が締結した協定について市町村が認可した場合には、承継効**を持たせる



協定の安定性と永続性を担保



円滑な避難のための経路確保のための基準

- ・避難を困難とする柵、ブロック塀等の危険な塀、花壇等の工作物、の設置禁止
- ・通路には十分な幅を確保



災害時、避難が困難な路地



災害時も比較的避難可能な路地

2. 避難経路協定の活用が想定される場面と活用方策の検討

① 避難路の確保

道路法に基づく道路（公道）については、道路管理者により、道路上への花壇や塀、柵等の工作物の設置等は制限される。私道であっても、建築基準法に基づく道路である限り、建築物に付随する塀、門扉等については、道路内建築制限により、設置には制限がなされる。一方で、私道の場合、建築物の一部でない柵、石等については、特定行政庁が建築基準法に基づいて設置を制限することはできない。

密集市街地の街区内部（アンコ）と道路沿道（ガワ）とを接続する私道で、こうした工作物が設置されると、災害時の避難に支障をきたす。特に、密集市街地では、老朽住宅の倒壊とそれによる道路の閉塞、火災による延焼で、地域住民の避難に著しい支障を生ずる可能性がある。

このような道路において、関係地権者が予め避難経路協定を締結しておけば、建築基準法で制限できない工作物も含めて、協定により設置等を制限することが可能である（「避難経路における看板、さくその他の避難上支障となる工作物の設置に関する基準」）。協定について市町村の認可を得た場合には、地権者が代わっても協定は承継されることとなる。

② 防災地区施設の整備

密集市街地における防災街区整備地区計画で、地区防災施設などの避難経路となる道路等を定める際に、その整備を担保するための手法として活用することが可能である。（「避難経路の整備又は管理に関する事項」）

具体的には、たとえば私道である2項道路について、地権者と行政が「市は、道路の築造・舗装費を負担し、地権者は道路としての管理を行う。工作物は設置してはならない。」などと定め、道路としての整備・管理を担保することが可能である。地方公共団体における狭あい道路の整備事業等と連携することも考えられる。

また、こうした協定の範囲に、沿道のまちづくり用地や、別の公道を組み込むことができれば、2項道路自体は私道であっても、公道等と一体的な避難経路としての機能を果たすことが期待できる。

③ 建築基準法43条ただし書許可制度との連携

避難経路協定の締結を、建築基準法第43条ただし書許可の条件とすることにより、建築基準法に規定された接道条件を確保できない密集市街地のアンコ部分においても、一定の幅員を備えた障害物等のない道へ接道が確保され、建築物の建替えが可能とする。

・建築基準法43条ただし書の適用対象となる敷地の条件（イ～ハのいずれか）：

イ 敷地の周囲に広い空地がある

ロ 敷地が幅員4m以上の公共管理の道等に接する

ハ 避難上安全上有効な幅員を有する、道路に通じる通路に接する

（多くの行政庁は、4m以上の幅員と、その担保性を条件化している）

・避難経路協定の運用方策として、（2項や位置指定道路に該当しない）非道路で、許可条件イ、ロのいずれにも該当しないものについて、ハを担保するための方策として、ただし書許可基準の中に「避難経路協定が締結されていること」を入れることが考えられる。

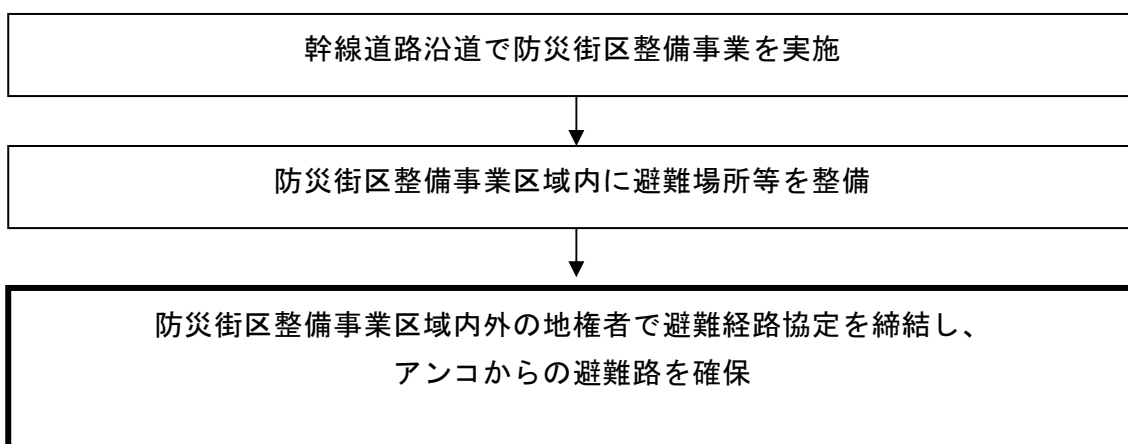
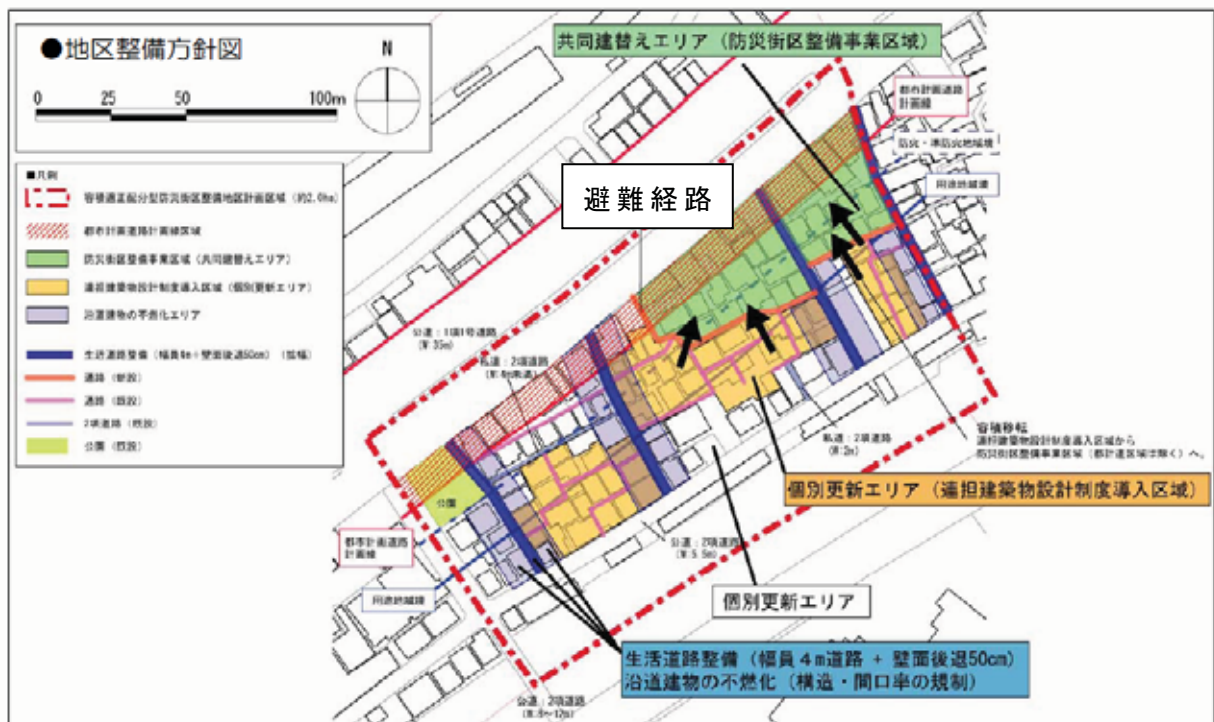
3. 活用に当たっての留意点

- ・避難経路協定は、建築基準法 42 条 2 項道路や 3 項の水平距離指定を受けた道路、特定通路（43 条ただし書き許可の事前明示された基準に適合するもの）等での活用が主と考えられるが、各道路等の運用については、平成 19 年 6 月に建築基準法道路等関係規定運用指針として示されており、避難経路協定の運用方策についても、前述した運用指針の内容に留意する必要がある。
- ・避難経路協定制度は、防災再開発促進地区内における制度である。このため、活用にあたっては、予め都市計画に防災街区整備方針を定め、防災再開発促進地区及び当該地区の整備または開発に関する計画の概要を明らかにしなければならない。

4. 各種の面的整備事業と避難経路協定制度との連携

防災街区整備事業等の面的整備事業は、一般に事業費を捻出するだけの開発ポテンシャルが見込める区域でなければ実施できず、事実上、密集市街地では道路沿道（ガワ）に限られるケースが多い。そのため、面的整備事業で避難場所を整備したとしても、密集市街地の街区内部（アンコ）との連携が図られていないケースもあり、整備効果の影響範囲が限定的であった。

今回創設された避難経路協定を、防災街区整備事業等の区域と、これに隣接するアンコ部分の地権者との間で締結することにより、アンコ部分から避難場所への連続性が確保され、アンコ部分から避難場所への避難の安全性が向上する。また、アンコ部分においても、避難場所までの経路で避難経路協定を締結することにより、アンコ部分の中での避難性能は格段に向上することが期待できる。



5. 連担建築物設計制度と避難経路協定制度との連携

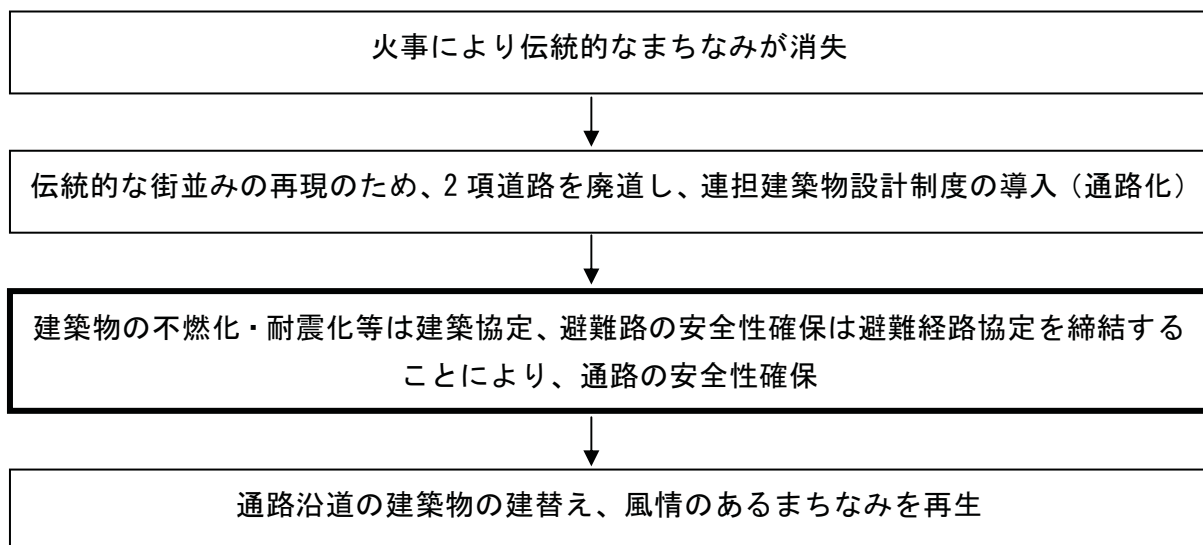
<風情のあるまちなみ再生における活用イメージ>

道頓堀の旧「中座」の火災で類焼した「法善寺横丁」は、復旧に当たって、各方面から従来の街並みの再現を求める声が多く寄せられた。そのため、大阪市は、現状の道路・敷地パターンを継承しながら街並みを再建することとし、そのために連担制度を適用した。

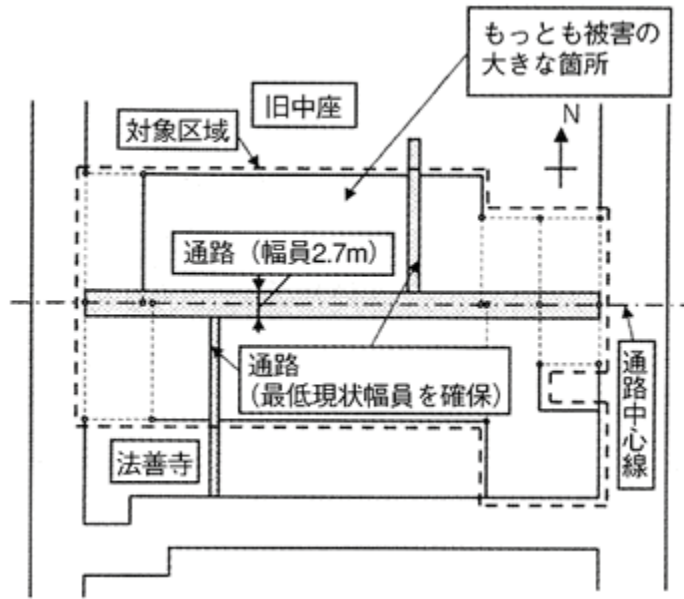
対象区域は、通路に面するすべての建物の敷地を含んだ区域とした。また、対象区域内の建築物は、容積率 240%、耐火建築物、3階建て（高さ 10m）以下とし、3階の外壁は通路中心より 3.0m以上後退させ、奥行き 0.9m、有効長さ 1.8m以上の避難のためのバルコニー及び避難器具を設けた。法善寺横丁の骨格をなす道路は、建築基準法第 42 条第 2 項に規定される道路であり、この道路をまたいでは連担制度の適用ができない※ことから、従来の道路を一旦廃止して連担制度を適用し、幅員 2.7mの通路を確保した。

※ 連担制度は、敷地が接続し設計調整が行われた建築物が制度適用の対象であり、区域内に道路を含むことはできない。

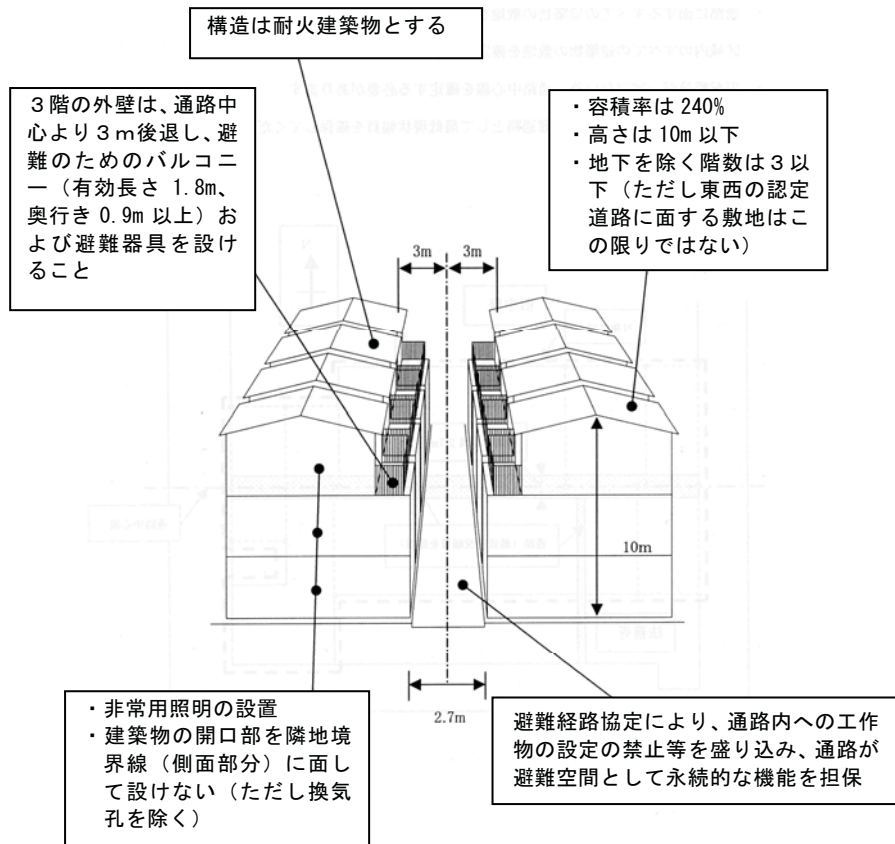
法善寺横丁の風情、景観を残し、安全で安心なまちなみを再建するため、地元関係者の自発的総意に基づいた建築協定を締結することを連担制度の認定基準に追加した。当時は、避難経路協定がなかったために、避難空間の継続的な確保が担保されていないが、避難経路協定をあわせて活用することにより、避難空間の承継効が確保される。



連担制度認定区域イメージ



建築物・通路の条件



<京都市での袋路再生>

基準法第 43 条ただし書き許可での対応も可能であったが、ただし書き許可基準が 2 階建て以下となっていることもあり、連担制度を活用して路地状敷地の建替を実現した。

通路を区域に参入することで実質的に敷地面積を増加させ、壁面後退（建物間距離 4 m 確保）等の制限を条件に、床面積の増加を図るとともに、通路からの斜線制限を合理化し 3 階建を可能にした。

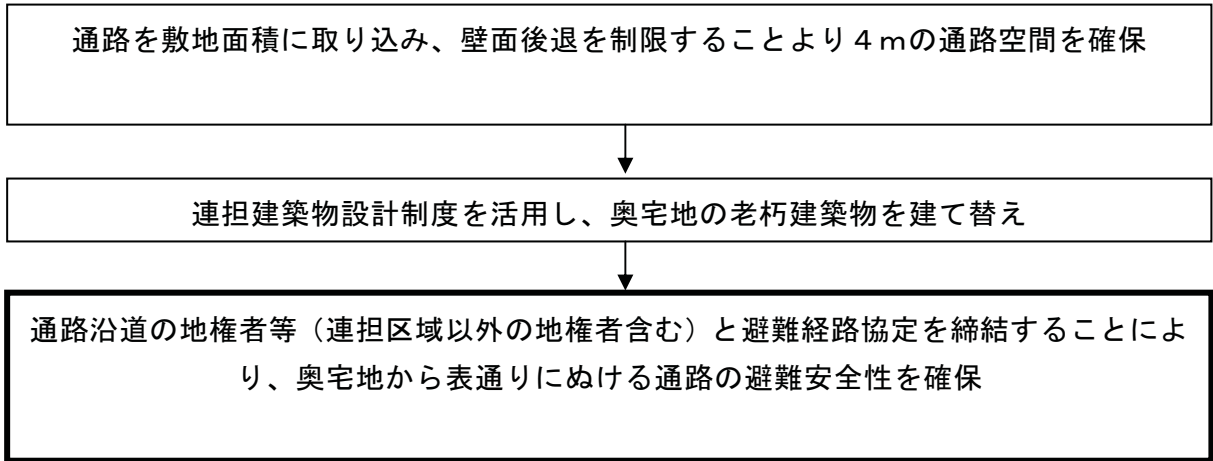
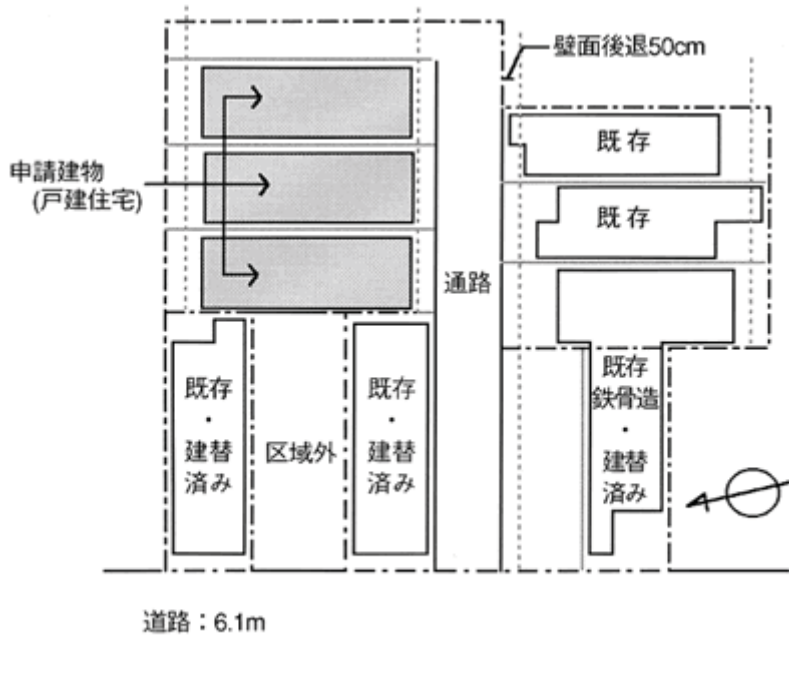
また、避難経路協定を活用することにより、沿道建築物が建て替ったとしても、通路を避難路として活用しつづけること（承継効）が担保される。

都市計画条件：準工業地域（200/60）

区域面積：約 840 m²

グロス容積率等：118%/54%

沿道敷地を含めた活用例



第5 その他の改正に係る制度の活用方策の検討

1. 密集市街地における容積適正配分型地区計画制度の効果について

<制度の概要>

密集市街地において、適正な配置及び規模の公共施設を地区計画に定め、道路等と一体的に整備される受け皿住宅等の敷地にあらかじめ容積を移転することにより、道路等の基盤整備と老朽建築物の建替えを促進し、密集市街地の防災機能の向上と土地の合理的な利用を図る。

【効果】

○ 公共施設整備の円滑化

規模の大きい受け皿住宅等の整備により、居住者の安定を確保しつつ、道路等の公共施設の整備が可能になる。

○ 公共施設と建築物の一体整備による防災機能の向上

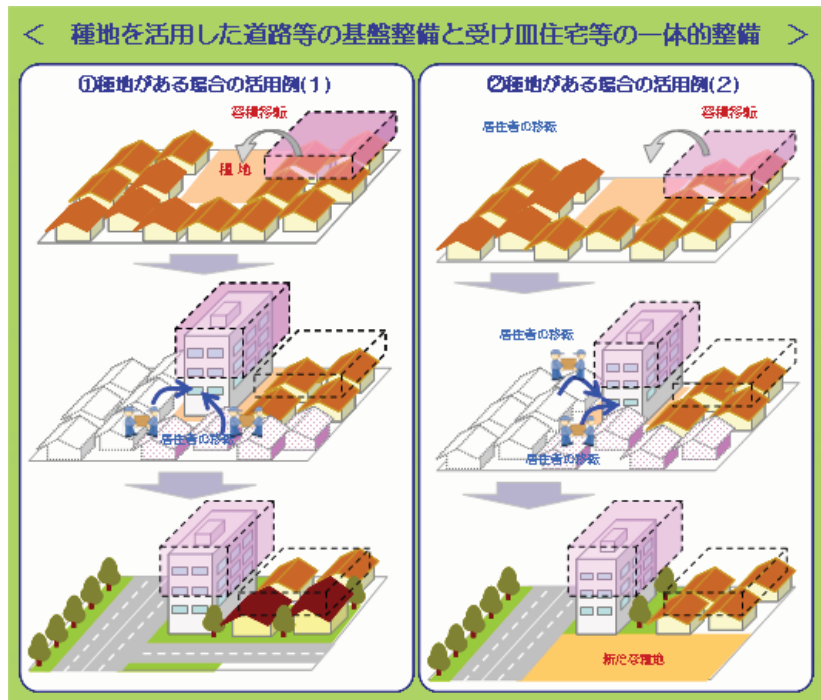
公共施設と一定の高さが確保された耐火建築物の一体的整備により、避難路及び延焼防止機能が確保される。

○ 接道不良解消による建替えの促進（①のケース）

道路等の公共施設の整備により、従前は接道不良であった老朽建築物の建替えを円滑に行うことが可能になる。

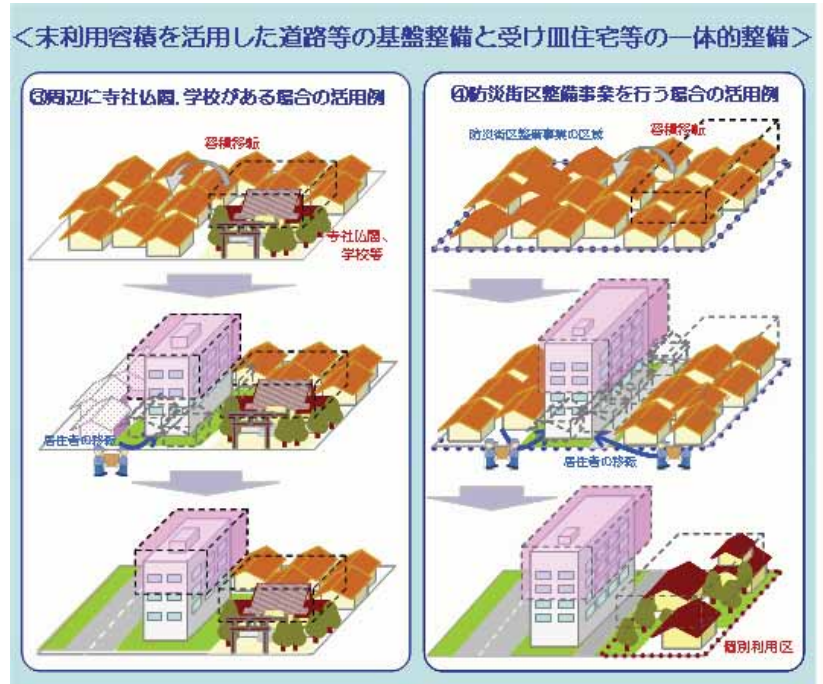
○ 連鎖的な建替えの促進（②のケース）

規模の大きい受け皿住宅等の整備により、新たな種地が確保される場合には、連鎖的な建替えが可能になる。



○ 防災街区整備事業等の採算性の向上（④のケース）

防災街区整備事業等の面的整備事業を施行する際に本制度と組み合わせて活用することにより、確保できる保留床が増加し、事業の採算性が向上する。



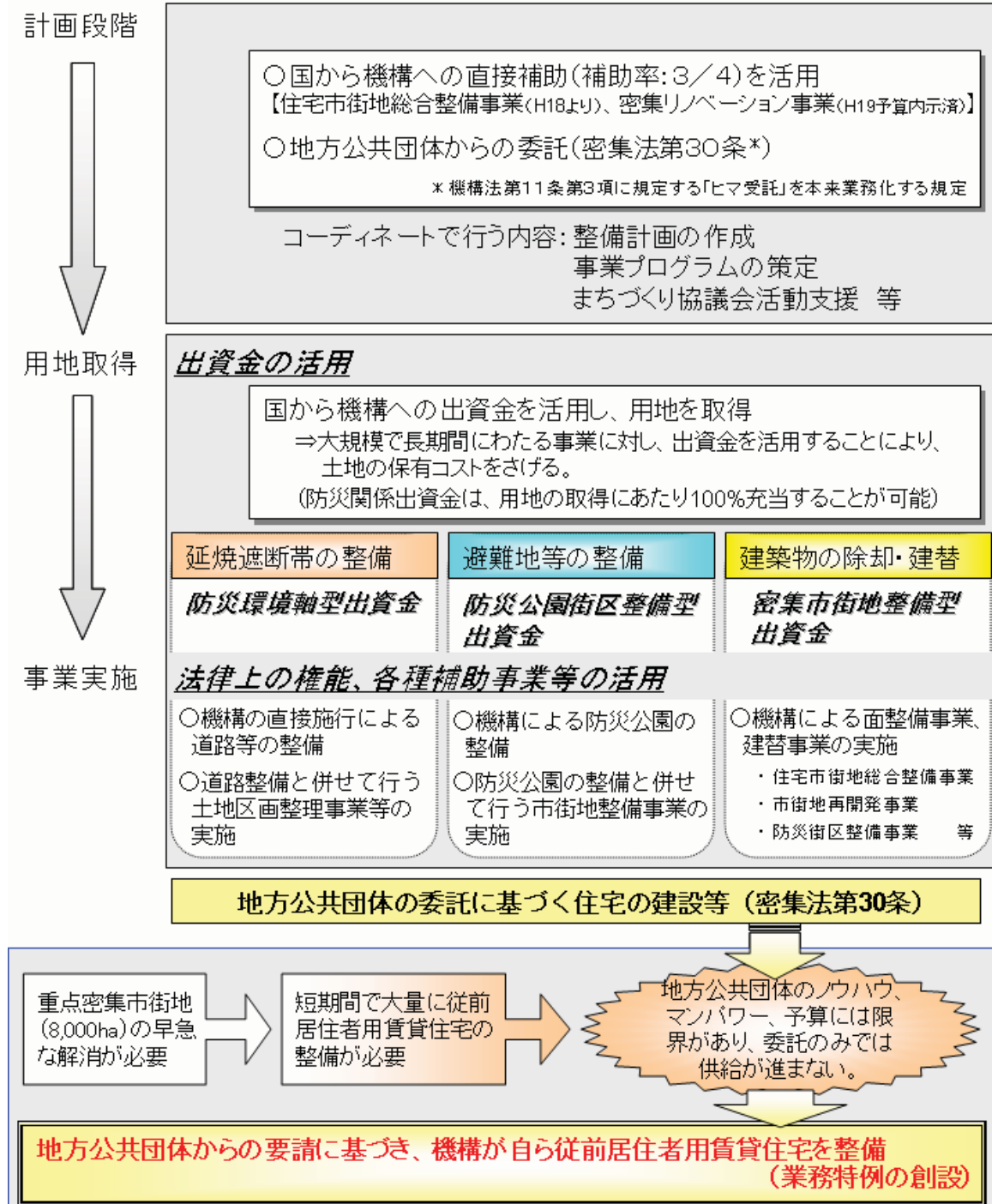
◆ 総容積を維持しつつ容積を配分することができる都市計画制度の比較

	密集市街地における 容積適正配分型地区計画 (密集法第32条の3)	容積適正配分型地区計画 (都市計画法第12条の7)	特例容積率適用地区 (都市計画法第8条第1項第2号の3)
都市計画の種類	地区計画	地区計画	地域地区
目的	・ 防災機能の確保 ・ 合理的な土地利用の促進	・ 合理的な土地利用の促進	・ 未利用容積の活用を促進し、土地の高度利用を図る。
用途地域との関係	用途地域に定めることが可能。	用途地域に定めることが可能。	第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域及び工業専用地域以外の用途地域に定めることが可能。
公共施設の整備状況との関係	適正な配置及び規模の公共施設が地区計画に定められており、公共施設の整備が確実に行われることが見込まれる土地の区域に定めることが可能。 (公共施設と一体的に整備される受け皿住宅等の敷地に対して、あらかじめ容積を移転することが可能)	適正な配置及び規模の公共施設を備えた土地の区域に定めることが可能。 (公共施設が既に整備されている場合に限り、容積を移転することが可能)	適正な配置及び規模の公共施設を備えた土地の区域に定めることが可能。 (公共施設が既に整備されている場合に限り、容積を移転することが可能)
適用手続	都市計画法	都市計画決定 (地区計画の決定)	都市計画決定 (地域地区の決定)
	建築基準法	特定行政庁による認定 (容積移転を受ける建築物) ↓ 地区計画において定められた容積率を建築物に適用	都市計画決定 (地区計画の決定) ↓ 地区計画において定められた容積率を建築物に適用

2. 密集市街地改善のために都市再生機構が行う業務について

<制度の概要>

機構による従前居住者賃貸住宅の整備は、地方公共団体から委託を受けた場合等に限られていたが、地方公共団体から要請を受けた場合にも、機構は従前居住者賃貸住宅の整備を行うことができることとする。

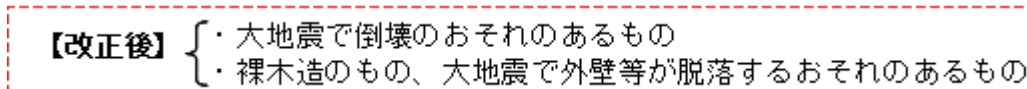
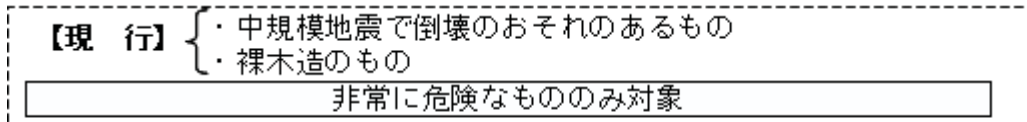


3. 危険な老朽建築物の除却の促進について

<制度の概要>

密集市街地において、危険な老朽住宅の除却を促進するため、除却勧告の対象を拡大するとともに、賃貸住宅の所有者が作成する居住者の住替え等の計画の策定に際して、地方住宅供給公社や都市機構によるノウハウの提供により支援する。

- ① 地震時に火災の発生原因となる建物への除却勧告の対象を拡大
・延焼等危険建築物の基準を緩和【基準は省令及び告示で規定】



- ② 居住者の住替え等に関する計画の作成を、地方住宅供給公社や都市機構が賃貸住宅の所有者に対してノウハウを提供して支援
・地方住宅供給公社は、賃貸住宅の所有者の委託を受け、賃借人の居住安定計画の作成を支援

<活用イメージ>



【効果】

- ・除却勧告とこれに続く居住安定計画の認定のハードルが下がることにより、老朽賃貸住宅のオーナーにとっては、勧告を契機とした建替えの可能性が広がる。
- ・また、賃借人にとっては、居住安定計画の認定により、新しい住宅のあっせんや移転費の支援を受けることが、従来と比較してスムーズになる。

4. 第二種市街地再開発事業の面積要件緩和の効果について

<制度の概要>

緊急に整備すべき密集市街地において、公共施設の整備や建築物の更新等の市街地の整備改善を早急に促進するため、防災再開発促進地区[※]の区域内について、第二種市街地再開発事業の施行区域の面積要件を0.2ha以上（現行0.5ha以上）に緩和する。

※) 防災街区整備方針（都市計画）において定める、特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき相当規模の地区（平成18年4月1日現在128地区約5,740ha（うち重点密集市街地と重なりがある地区：69地区、約4,070ha））

【現行の問題点】

- ・施行区域が大きいと関係権利者が多く交渉に時間を要し、事業が進まない。

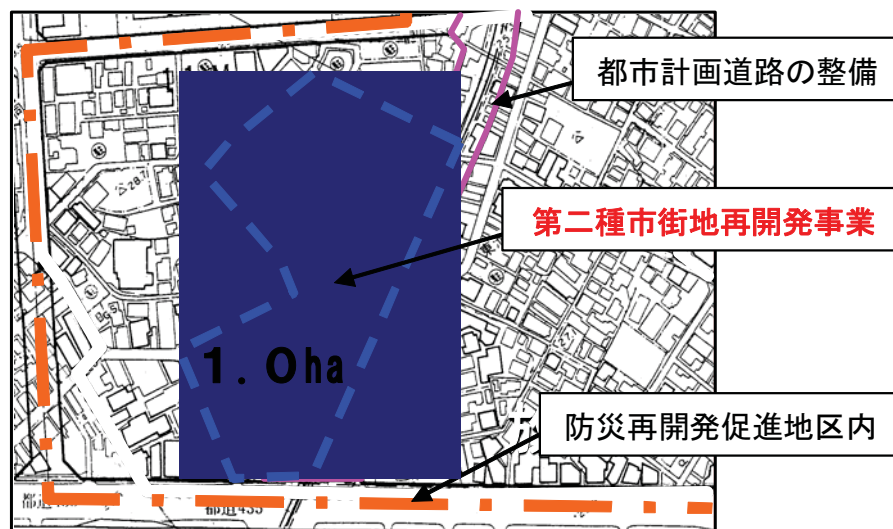
【改正の効果】

- ・防災再開発促進地区において、小規模な用地買収方式による市街地再開発事業の機動的な実施が可能となる

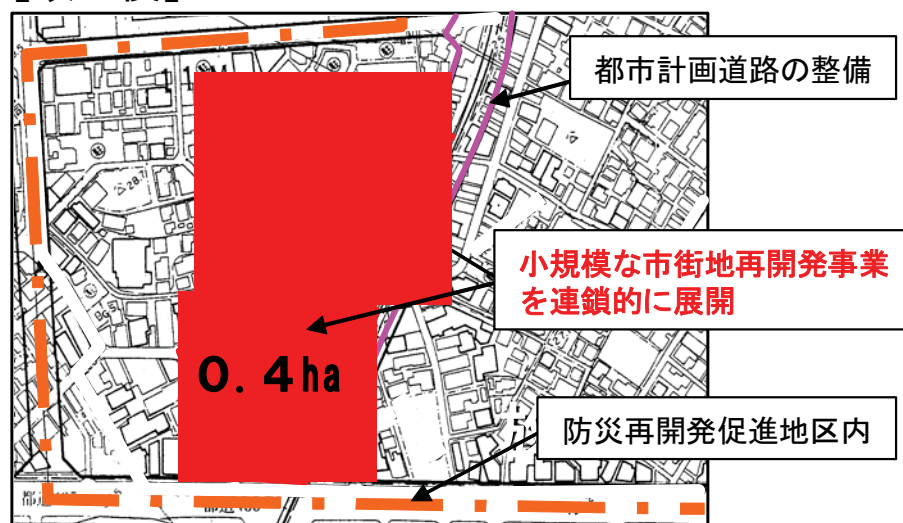
○関係権利者の同意のとれた地区から事業化し、早期に効果が発現

○一つの事業を立ち上げ地域住民にその効果を示すことにより連鎖的な事業を展開

【現行】



【改正後】



5. 防災街区整備事業の施行地区要件の緩和の効果について

<制度の概要>

建替えの意向のある旧耐震基準で建築された老朽マンション等と、街区内部の老朽木造住宅等について、一体的に建て替えができるよう、防災街区整備事業における耐火建築物等の要件を見直す。

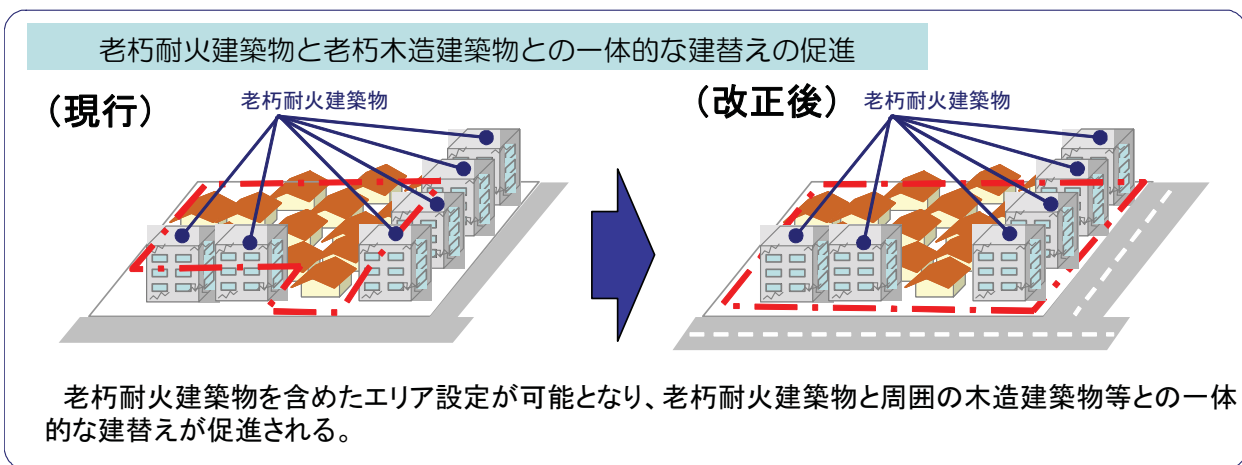
【現行】

防火木造・裸木造等の建物の延べ面積の合計が、施行区域内にある全ての建築物の延べ面積の合計の概ね2/3以上

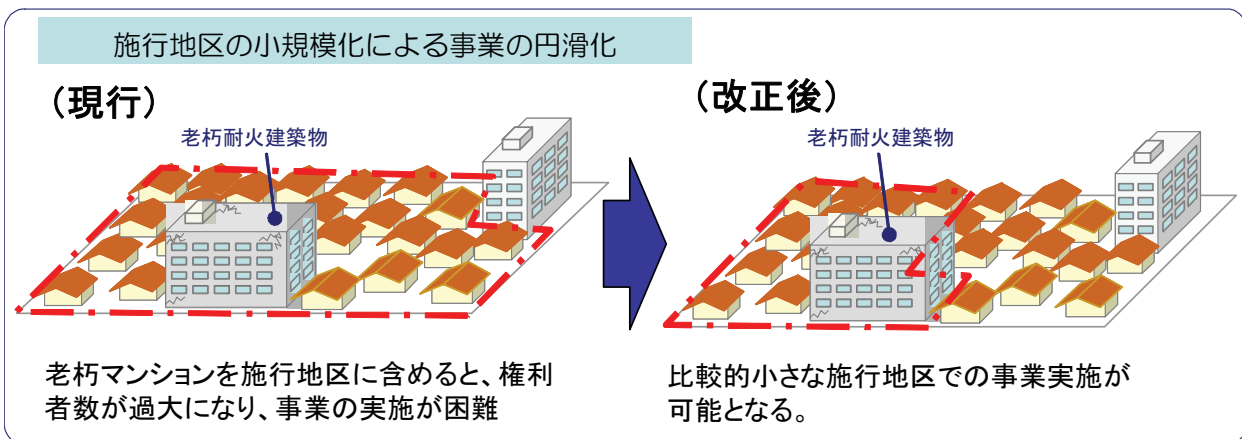
【改正後】

防火木造・裸木造等の建築物に加え、新耐震基準を満たさない耐火建築物を含めた建築物（告示で規定）の延べ面積の合計が、施行区域内にある全ての建築物の延べ面積の合計の概ね2/3以上

<事業対象地区の改善イメージⅠ>



<事業対象地区の改善イメージⅡ>



【効果】

- ・老朽耐火建築物と周囲の木造建築物等との一体的な建替えが促進される。
- ・老朽マンション等を含んだ小規模なエリア設定が可能となり、新たな建替手法の一つとなり得る。