

序 研究の目的と構成

1. 研究の目的

用途地域とその適用下に形成される市街地像との関係は、かつてはかなりゆとりのある漠然としたものだった。例えば旧法下では、商業地域では 100 尺（31m）、その他の地域では 60 尺（20m）という高さ制限と道路斜線制限があったが、制限いっぱいには建たない建物も多く、大都市の中心商業・業務地区を除けばむしろその方が一般的で、用途地域による規制が直接に市街地像を規定しているとはいえなかった。商品としての土地という受け止め方が厳しいものではなかったといえる。しかし高度成長期以降、主として他の経済指標の伸びをはるかに超える地価の上昇の結果、容積率や斜線制限をはじめとする形態規制が、直接的に建築物の形を、そして間接的に市街地像を規定することとなり、規模・形状等の敷地条件が良く基盤整備もなされポテンシャルも高い地区では整った町並みが生まれ、そうでないところは乱雑な町並みが生まれることとなった。

「市街地像」という言葉について少し考えてみたい。「市街地像」の上位の、そしてそれを包み込む概念として「都市像」があり、これは都市の土地利用形態・密度構造・市街地の広がりなどの概念と密接なかかわりをもつ。池田によれば¹⁾、敗戦後の東京復興計画は、戦前の適地主義にもとづく用途地域の運用ではなく、土地利用計画を踏まえて土地利用規制を導き出した好例であり、1963年の容積地区制は密度構造の考え方を都市像に持ち込み、1968年の都市計画法改正は、市街化区域・市街化調整区域の区分という形で、市街地の広がり画定したものであった。池田の言及はここでとどまっているが、本研究で考える「市街地像」は、もう少しミクロなものをイメージしている。街区・数街区あるいは通り・町並みのスケールで、土地利用（用途別建物床利用、Land Use に対する Space Use）・容積・建築形態が一体となって、ある種の空間的アイデンティティを醸成するようなレベルの問題に焦点を当てたいと考えている。

1992年6月に都市計画法が改正され、市町村マスタープランの策定義務が市町村に課されると同時に、住居系用途地域が従来の3種類から7種類に細分化され、また中高層階住居専用地区や誘導容積制などの新しいシステムが登場した。市町村マスタープランでは、目標とする市街地の明確化と、それを関係主体（都・区・地権者）で共有することが必要とされ、用途地域地区はその達成手段として（実際には市町村マスタープラン策定と用途地域見直しの順序が逆転している自治体が殆どであるが）使用され、なお不十分な場合には、地区計画を援用することが推奨されることとなった。こうして、「市街地像の明確化

とその達成手法の考察」が研究上・行政上の大きな課題として浮上した。

東京都区部の場合、用途地域の改訂状況は第二次世界大戦後に限定しても、1946・1950・(1964・1968)、1973・1989に大改訂されており（そのための基準は前年に出されている）、1992年の法改正による住居系を中心とした見直しも、ほぼ固まりつつある。

改訂の各々の時点での市街地の現況、土地利用方針、用途地域の指定方針と指定基準、用途地域改訂の手続きをレビューし、各時点でどのような市街地像（区部全域にわたる都市像、部分であるさまざまな性格の街区イメージ、つまり市街地像）が描かれてきたかを明らかにすることによって、1996年6月の用途指定替えの後に行なわれるべきアフターケア（地区計画等の併用）や、次の用途地域見直し時の討論に役立つ知見をうることが、本研究の目的である。

- 1) 池田禎男：「土地利用計画の変遷－豊かな都市環境を求めて」、東郷尚武編『シリーズ－東京を考える、5－都市を創る』所収、都市出版、1995。

2. 研究の構成

本研究は主として東京都区部を対象として、1963年の容積地区制導入以降の用途地域の指定・改訂を、都市像・市街地像の観点から論ずるが、序を除いて8章より構成される。

I章「全総・首都圏基本計画・都長期計画の各々の流れとそれらの関係に見る区部市街地像」では、スケールの異なる3つの計画の縦の流れと横の関係、つまり全総の中での関東の位置づけ、首都圏基本計画の中での東京都区部の位置づけ、都の長期計画の中での区部構造の捉え方といった横の関係と、数次にわたって策定された各スケールの計画の流れが論ぜられる。

II章「都市計画・建築法規における市街地像の変遷について」では、規制強化と緩和を繰り返しながら、全体としては緩和の方向に確実に引きずられてきた建築規制・土地利用規制の流れを振り返る。この章に限り、旧法にまで遡る。

III・IV・V・VI章が当初本研究の中心と考えた部分であり、東京都区部の用途地域変更の経緯を「土地利用方針と指定方針」（III）、「用途地域指定基準」（IV）、「用途地域改訂手続きと各主体の関与」（V）、「用途地域別指定面積の推移」（VI）の観点から考察する（しかし研究を終了した段階では、II・VII章もいい成果をあげ得たものと自負している）。

またVII章では、1996年の用途地域等の見直しを、一方では都の係わりの面から、一方では区・区民の係わりの面から論ずる。

VIII章は、本研究の結びであり、市街地像画定の必要性の確認と今後の検討の

方向を示し、平成 8 年の用途地域等見直し以降の問題について論ぜられる。

なお、0 - 1 表は、研究の各部分を全体の流れの中で捉えることを助けるために作成した年表であり、I 章関連、II 章関連、III ~ VI 章関連の 3 つの横欄により構成されている。