

# 緩和制度を活用した都市拠点形成誘導ガイドライン



令和2年1月策定



# 目次

I.	策定の趣旨と位置付け .....	1
1.	背景と課題 .....	1
2.	策定の趣旨 .....	1
3.	ガイドラインの位置付け .....	1
II.	対象とする制度 .....	2
1.	対象制度一覧表 .....	2
2.	都市計画法に基づく制度 .....	3
(1)	高度利用型地区計画 .....	3
(2)	再開発等促進区を定める地区計画 .....	3
(3)	高度利用地区 .....	3
(4)	特定用途誘導地区 .....	3
3.	建築基準法に基づく制度 .....	3
(1)	総合設計制度 .....	3
III.	適用要件 .....	4
1.	対象事業 .....	4
2.	対象区域 .....	4
3.	対象区域の規模 .....	6
4.	接道要件 .....	6
5.	都市計画法に基づく制度の法律上の要件 .....	6
6.	建築基準法に基づく制度の法律上の要件 .....	7
IV.	容積率緩和の対象とする評価項目 .....	8
	評価項目 1 敷地内に確保するオープンスペースを評価 .....	8
	評価項目 2 都市機能の導入を評価 .....	9
	評価項目 3 老朽化建築物の更新を評価 .....	10
	評価項目 4 敷地を集約化することを評価 .....	11
	その他の評価 .....	11
V.	その他 .....	12
1.	ガイドラインの適用に際しての必要な措置 .....	12
2.	留意事項 .....	12
3.	手続の流れ .....	13
(1)	都市計画制度の手続 .....	13
(2)	総合設計制度の手続 .....	14
4.	適用対象区域の詳細図 .....	15
5.	都市機能誘導施設一覧表 .....	18
6.	用語集 .....	19
7.	附則 .....	19

# I. 策定の趣旨と位置付け

## 1. 背景と課題

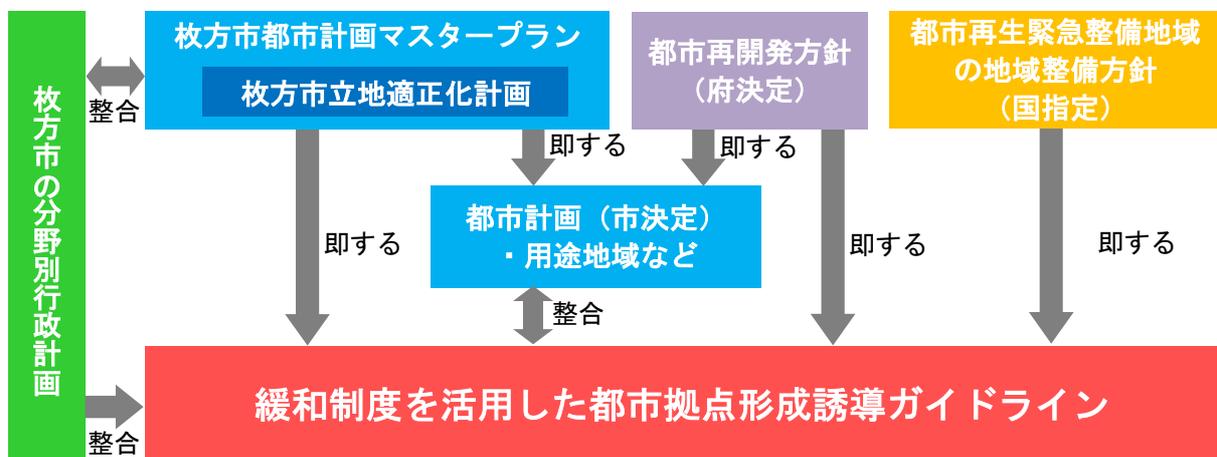
- ◇ 人口減少と少子高齢化の進展、空き地・空き家の増加などに伴う都市的問題の顕在化等をはじめ、常に変化し続ける社会情勢等に柔軟に対応するため、郊外における無秩序な市街地の拡大抑制と都市機能の拡散抑制を図るとともに、鉄道駅周辺等の都市拠点においては、都市機能の誘導・増進、耐震性の不足した老朽化建築物の更新、滞留空間や歩行空間が乏しい市街地環境の改善など、より一層の拠点性を高めていくための都市再生の取り組みを進めることが求められています。
- ◇ 鉄道駅周辺等においては既に市街地として活用されており、拠点としてのまちづくりを持続・増進させていくには多額の費用を要するなどの課題を生じるケースが多く、行政主導の市街地再開発等で全てを網羅することはできないことから、民間開発を通じた都市再生の取り組みを進めることが重要であると考えられます。

## 2. 策定の趣旨

- ◇ 積極的な都市再生に貢献する民間開発を誘導していくためには、都市再生の取り組みや貢献度合いに応じて、インセンティブとして都市計画法上の容積率を緩和若しくは建築基準法による容積率の制限を緩和（以下、「容積率緩和」という。）する制度を適切に運用していく必要があります。
- ◇ 緩和制度を活用した都市拠点形成誘導ガイドライン（以下、「ガイドライン」という。）を策定し、鉄道駅周辺等の都市拠点における容積率緩和制度の運用に関する市の考え方を整理し、予め示すことで、利便性や魅力の向上に資する民間主導の都市再生の取り組みを誘導し、都市機能の増進や都市居住の誘導等を総合的に推進していきます。

## 3. ガイドラインの位置付け

ガイドラインは、「第5次総合計画」や「東部大阪都市計画区域マスタープラン」に即して作成した「枚方市都市計画マスタープラン」及び市のコンパクトなまちづくりを進めることを目的とした「枚方市立地適正化計画」等に即するとともに、市が定める都市計画や分野別行政計画に整合して作成します。



## II. 対象とする制度

ガイドラインでは、都市計画法及び建築基準法に基づく以下の制度を対象とする。

### 1. 対象制度一覧表

項目	都市計画法				建築基準法	
	高度利用型 地区計画	再開発等促進 区を定める 地区計画	高度利用地区	特定用途 誘導地区	総合設計制度 <sup>※2</sup>	
制限緩和事項	容積率の最高限度	○	○ <sup>※2</sup>	○	● <sup>※5</sup>	○
	用途の制限	○ <sup>※3</sup>	○ <sup>※3</sup>	—	○ <sup>※3</sup>	—
	建蔽率の最高限度	—	○ <sup>※2</sup>	—	—	—
	道路斜線制限	○ <sup>※2</sup>	○ <sup>※2</sup>	○	—	○
	隣地斜線制限	—	○ <sup>※2</sup>	—	—	○
制限強化事項	用途の制限	○	○	—	—	—
	容積率の最高限度	● <sup>※4</sup>	○ <sup>※4</sup>	● <sup>※4</sup>	—	—
	容積率の最低限度	● <sup>※1</sup>	○	●	○	—
	建蔽率の最高限度	● <sup>※1</sup>	○ <sup>※4</sup>	●	—	—
	敷地面積の最低限度	○	○	—	—	—
	建築面積の最低限度	● <sup>※1</sup>	○	●	○	—
	壁面の位置の制限	● <sup>※1</sup>	○	●	—	—
	工作物の設置の制限	○	○	—	—	—
	高さの最高限度	○	○	—	○	—
	高さの最低限度	○	○	—	—	—
	その他の制限事項	○	○	—	—	● <sup>※6</sup>
地区施設	○	○	—	—	—	
主要な公共施設(1号施設)	—	●	—	—	—	

○ 定めることができる事項

● 必ず定める事項

※1 建築条例化を要する

※2 建築基準法上の許可又は認定手続きを要する

※3 国土交通大臣の承認を要する

※4 制限緩和事項として定めない場合に限る

※5 誘導すべき用途として都市計画で定める用途に限定される

※6 建築基準法及び枚方市総合設計許可取扱要領に基づく制限事項が定められている

## 2. 都市計画法に基づく制度

### (1) 高度利用型地区計画 [都市計画法第 12 条の 8]

適正な配置及び規模の公共施設を備えた土地の区域において、建築物の敷地等の統合を促進し、小規模建築物の建築の抑制、敷地内の有効な空地を確保することにより、土地の高度利用と都市機能の更新を図る地区計画である。

### (2) 再開発等促進区を定める地区計画 [都市計画法第 12 条の 5 第 3 項]

まとまった低・未利用地等の相当程度の土地の区域における土地利用の転換を円滑に推進するため、都市の良好な資産の形成に資するプロジェクトや良好な中高層の住宅市街地の開発整備を誘導することにより、都市環境の整備・改善などとともに、土地の高度利用と都市機能の増進を図る地区計画である。

### (3) 高度利用地区 [都市計画法第 8 条第 1 項第 3 号]

建築物の敷地等の統合を促進し、小規模建築物の建築の抑制、敷地内の有効な空地を確保することにより、土地の高度利用と都市機能の更新を図る地域地区である。

### (4) 特定用途誘導地区

[都市計画法第 8 条第 1 項第 4 の 2 号、都市再生特別措置法第 109 号]

特定用途誘導地区は、都市機能誘導区域内において、誘導施設に限定して容積率や用途規制の緩和を行う一方、それ以外の建築物については従来通りの規制を適用することにより、誘導施設を有する建築物の建築を誘導することを目的とする地域地区である。

※ ガイドラインでは、市が決定権限を有する上記(1)～(4)の都市計画について、その運用の考え方等を示したものであるが、都市再生緊急整備地域内における容積率緩和制度として大阪府が都市計画の決定権限を有する「都市再生特別地区」を活用する場合は、ガイドラインの対象外とする。

## 3. 建築基準法に基づく制度

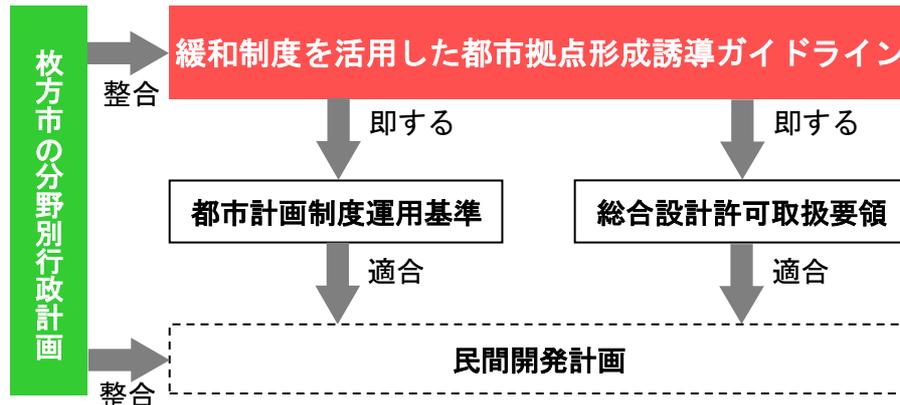
### (1) 総合設計制度 [建築基準法第 59 条の 2]

市街地の環境の整備・改善に資する建築物について、特定行政庁（市長）が認めて許可した範囲内で、容積率や高さ等の特例を受けることができる制度である。なお、本ガイドラインは、都市拠点型の総合設計（以下、「拠点型総合設計」という。）を対象とする。

# III. 適用要件

## 1. 対象事業

- ◇ 地域に不足する都市機能の誘導・増進や市街地の環境改善、地域のまちづくりに資する開発行為及び建築行為であり、ガイドラインのほか、市が別に定める「緩和制度を活用した都市拠点形成誘導ガイドラインに関する都市計画制度運用基準」又は「枚方市総合設計許可取扱要領」に適合するとともに、市の分野別行政計画とも整合が図られる事業を対象とする。



## 2. 対象区域

市街化区域内（第一種低層住居専用地域及び第二種低層住居専用地域内を除く）の以下のいずれかの区域内とします。

- ◇ 枚方市駅周辺地域（都市再生緊急整備地域）
- ◇ 枚方市立地適正化計画で定められた都市機能誘導区域
  - ・ 枚方市駅周辺地区
  - ・ 御殿山駅周辺地区
  - ・ 枚方公園駅周辺地区
  - ・ 光善寺駅周辺地区
  - ・ 香里園駅周辺地区
  - ・ 宮之阪駅周辺地区
  - ・ 香里ヶ丘地区
  - ・ 樟葉駅周辺地区
  - ・ 牧野駅周辺地区
  - ・ 橋本駅周辺地区
  - ・ 長尾駅周辺地区
  - ・ 津田駅周辺地区
  - ・ 北山地区

詳細図①（P15 に記載）

詳細図②（P16 に記載）

詳細図③（P17 に記載）
- ◇ 都市再開発方針で定められた1号市街地及び2号再開発促進地区の区域として定められた区域



### 3. 対象区域の規模

#### 都市計画制度を適用する場合

原則として、一定のまとまりのある面積 0.5ha 以上（当該都市計画と併せて市街地開発事業に関する都市計画を定める場合を除く）の土地の区域を対象とします。なお、その区域は、原則として地形地物等に界線を設定し、形状はできる限り整形なものとしします。

#### 総合設計制度を適用する場合

面積 2,000 m<sup>2</sup>以上（商業地域及び近隣商業地域については面積 1,000 m<sup>2</sup>以上）の敷地を対象とします。

### 4. 接道要件

前面道路の接道要件として、有効幅員 6m以上（商業地域及び近隣商業地域は幅員 8m以上）の道路に接道し、当該道路が他の有効幅員 6m以上の道路に接続している道路であることとします。

### 5. 都市計画法に基づく制度の法律上の要件

各制度に関する記載事項について、全ての要件を満たす必要があります。

#### 【高度利用型地区計画】

- ◇ 用途地域内（第一種低層住居専用地域及び第二種低層住居専用地域を除く）の適正な配置及び規模の公共施設を備えた土地の区域であること。
- ◇ 土地の合理的かつ健全な高度利用及び都市機能の更新を図るため特に必要であると認められること。
- ◇ 地区整備計画において、建築物の容積率の最高限度及び最低限度、建蔽率の最高限度、建築面積の最低限度、壁面の位置の制限を定める。なお、壁面の位置の制限にあっては、敷地内に道路（都市計画において定められた計画道路や地区施設を含む）に接して有効な空間を確保して市街地の環境の向上を図るため必要な場合における当該道路に面する壁面の位置を制限するものに限る。

#### 【再開発等促進区を定める地区計画】

- ◇ 現に土地の利用状況が著しく変化しつつあり、又は著しく変化することが確実であると見込まれる土地の区域であること。
- ◇ 土地の合理的かつ健全な高度利用を図るため、適正な配置及び規模の公共施設を整備する必要がある土地の区域であること。
- ◇ 当該区域内の土地の高度利用を図ることが、当該都市の機能の増進に貢献することとなる土地の区域であること。
- ◇ 用途地域が定められている土地の区域であること。
- ◇ 再開発等促進区には、都市計画施設及び地区施設以外の道路、公園、緑地、広場その他公共空地（いわゆる 1号施設）を定め、土地利用に関する方針を定めるよう努めること。

### 【高度利用地区】

- ◇ 用途地域内の土地の合理的かつ健全な高度利用及び都市機能の更新を図る必要がある地区であること。
- ◇ 建築物の容積率の最高限度及び最低限度、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を定める地区であること。なお、壁面の位置の制限にあっては、敷地内に道路に接して有効な空間を確保して市街地の環境の向上を図るため必要な場合における当該道路に面する壁面の位置を制限するものに限る。

### 【特定用途誘導地区】

- ◇ 立地適正化計画に記載された都市機能誘導区域のうち、当該都市機能誘導区域に係る誘導施設を有する建築物の建築を誘導する必要があると認められる区域であること。
- ◇ 建築物等の誘導すべき用途及びその全部又は一部を当該用途に供する建築物の容積率の最高限度を定める地区であること。
- ◇ 当該地区における土地の合理的かつ健全な高度利用を図るため必要な場合にあつては、建築物の容積率の最低限度及び建築物の建築面積の最低限度を定めること。
- ◇ 地区の市街地の環境を確保するため必要な場合にあつては、建築物の高さの最高限度を定めること。

## 6. 建築基準法に基づく制度の法律上の要件

### 【総合設計制度】

敷地内に政令で定める空地を有し、かつ、その敷地面積が政令で定める規模以上の建築物であること。また、交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がなく、かつ、その建蔽率、容積率及び各部分の高さについて総合的な配慮がなされていることにより市街地の環境の整備・改善に資すると認められること。

## IV. 容積率緩和の対象とする評価項目

### 評価項目 1

### 敷地内に確保するオープンスペースを評価

取組内容に応じて  
容積率を

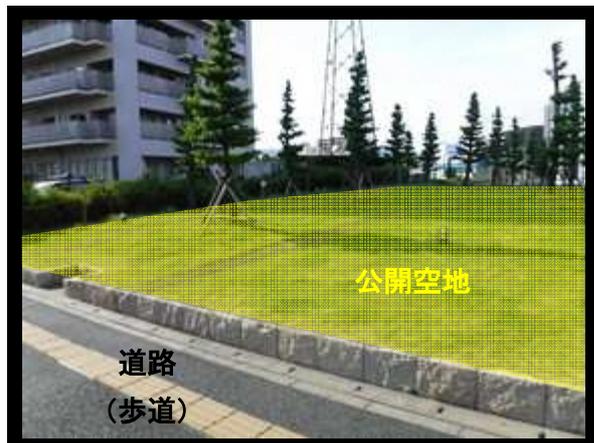
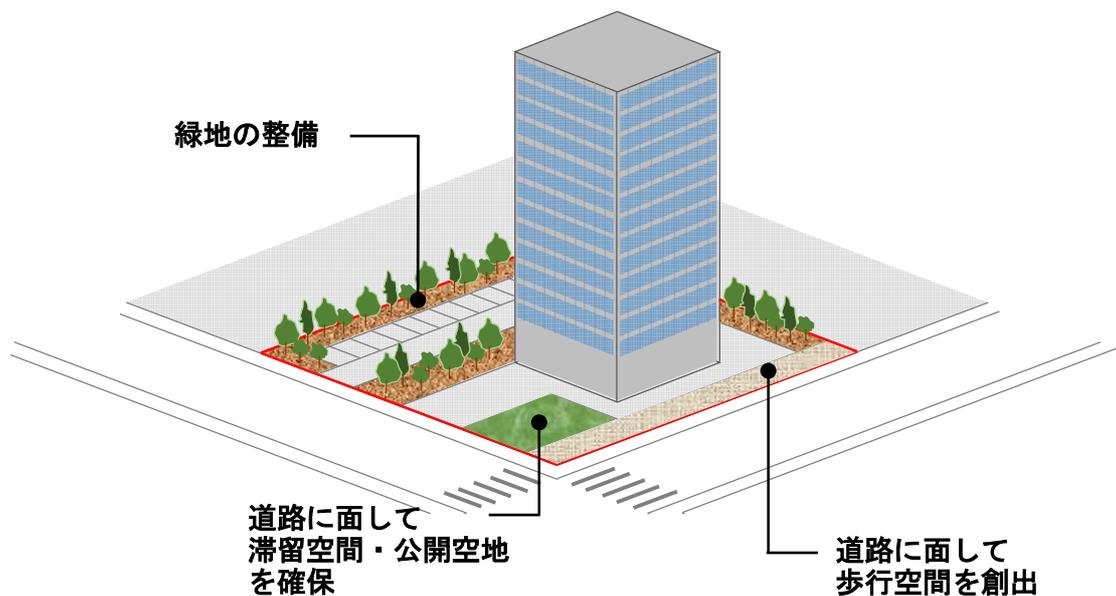
最大 **200%**

緩和します

※各種制度によります

地区の特性に応じて敷地内に確保する質の高いオープンスペースの整備を評価します。

- ☛ オープンスペースとは、歩行者が日常的に通行することができる空間です。都市計画制度を活用して地区施設や壁面位置の制限部分における「歩行空間」及び「滞留空間」を整備する場合、また、総合設計制度を適用して「公開空地」として許可基準に適合する空地を確保する場合に評価の対象とします。



取組内容に応じて  
容積率を

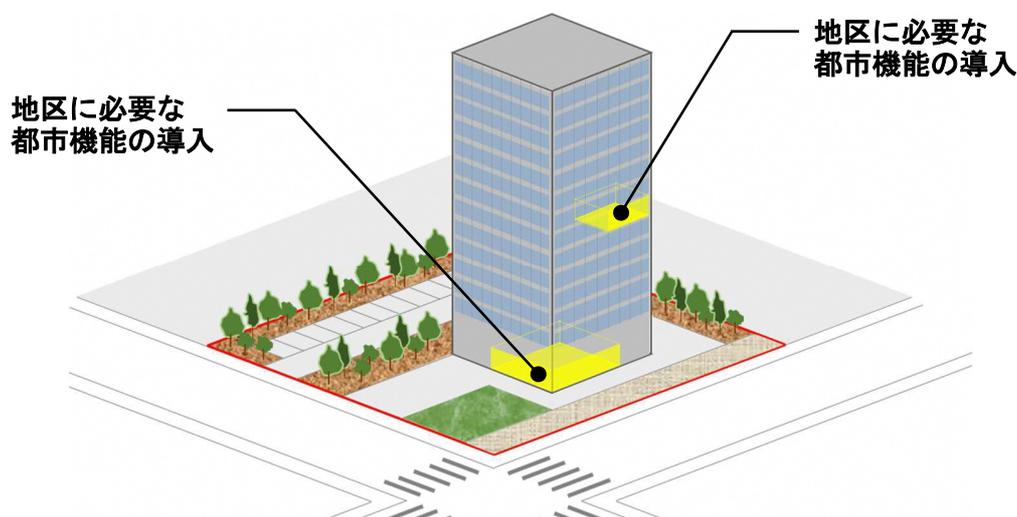
最大 **200%**

緩和します

※各種制度によります

## 地区の特性に応じた都市機能の導入を評価します。

- 事前に関係機関との協議調整が図られた施設であり、導入する施設の運営維持に関することや、将来的な需要後退を見据えた用途転換の考え方などを総合的に判断して市が認めたものを評価の対象とします。



### 評価する都市機能の具体例

- 枚方市立地適正化計画で定める都市機能誘導施設
  - ・ V. その他 5. 都市機能誘導施設一覧表に掲げる施設
- 都市魅力の向上や定住促進に寄与する施設
  - ・ 都市魅力施設（宿泊、会議室ホール、イベント広場、観光案内、魅力発信施設など）
  - ・ 子ども子育て支援に貢献する施設（遊び場など）
  - ・ 地域貢献施設（防災備蓄倉庫、地域に開放された集会所又はスペースなど）
- 都市再生緊急整備地域の地域整備方針において増進すべきと位置付けられた都市機能
  - ・ 多様な居住ニーズに対応した良好で質の高い都市居住機能
  - ・ 新たな来街者の誘導や商業・業務機能を支えるための宿泊機能
  - ・ 賑わい創出に寄与する商業機能
  - ・ 様々な働き方の実現や新たな価値を生み出す業務機能
  - ・ 公民連携による防災機能の向上に資する施設
- 関連する行政計画と整合が図られる公共・公益施設

### 評価項目 3

## 老朽化建築物の更新を評価

取組内容に応じて  
容積率を

最大

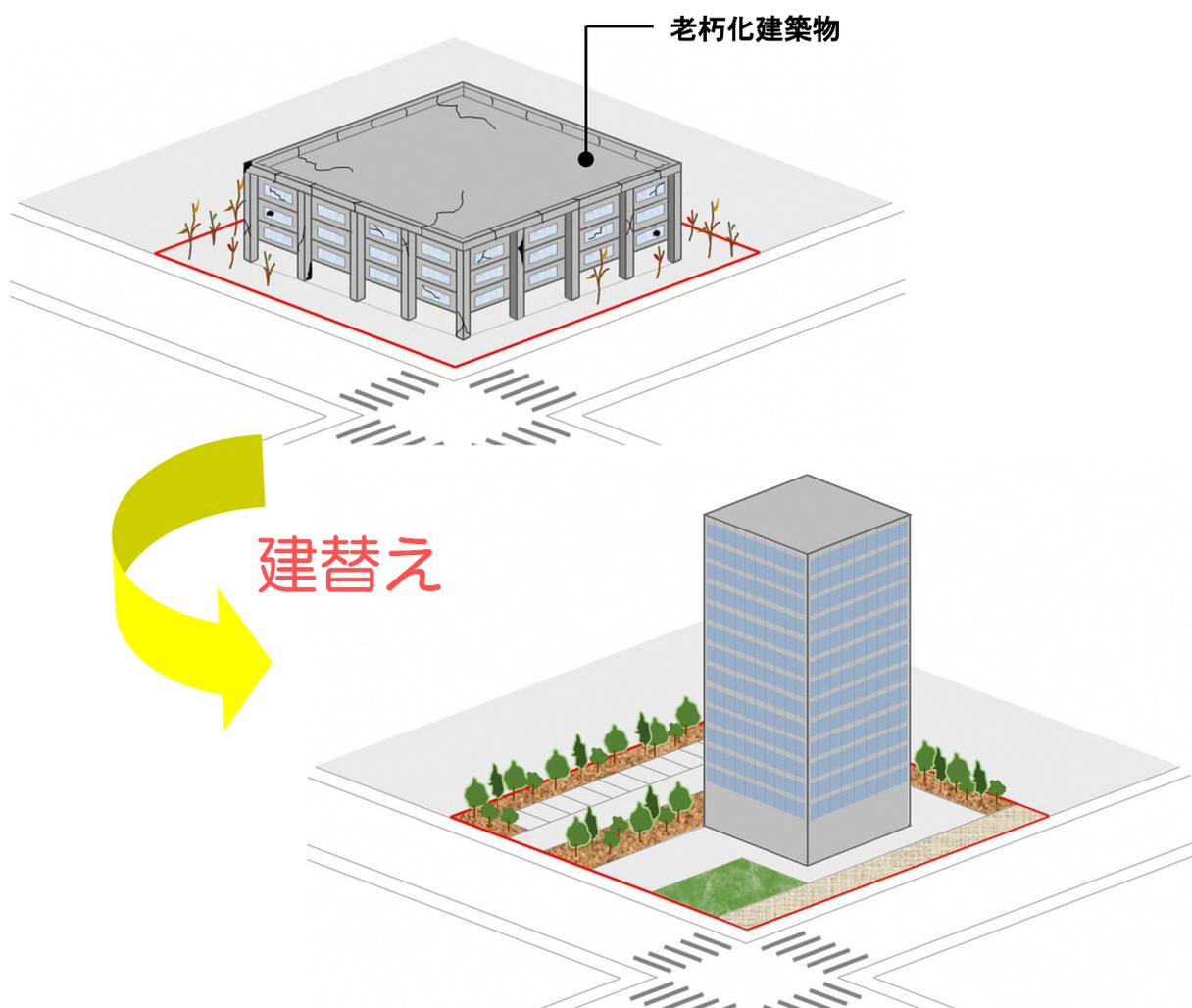
30%

緩和します

※総合設計制度を適用する場合は最大 10%緩和

### 老朽化した建築物の建替えを行う計画を評価します。

- ☛ 国税庁が示す減価償却資産の耐用年数を経過した建築物や耐震性不足の建築物について一定規模以上の建替えを行う計画を評価の対象とします。



取組内容に応じて  
容積率を

最大

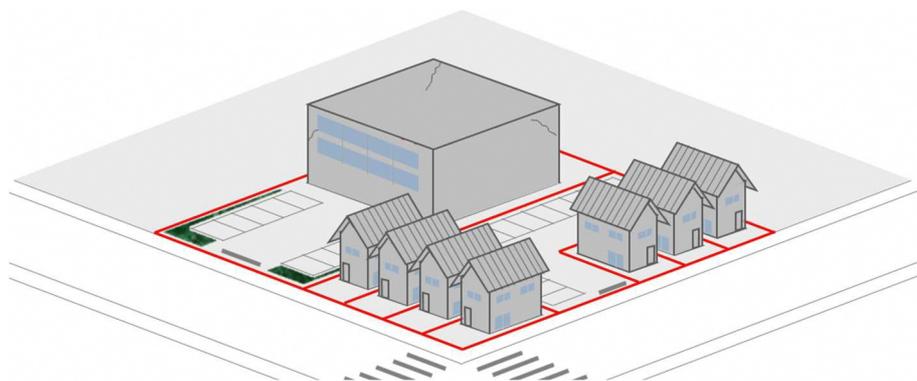
30%

緩和します

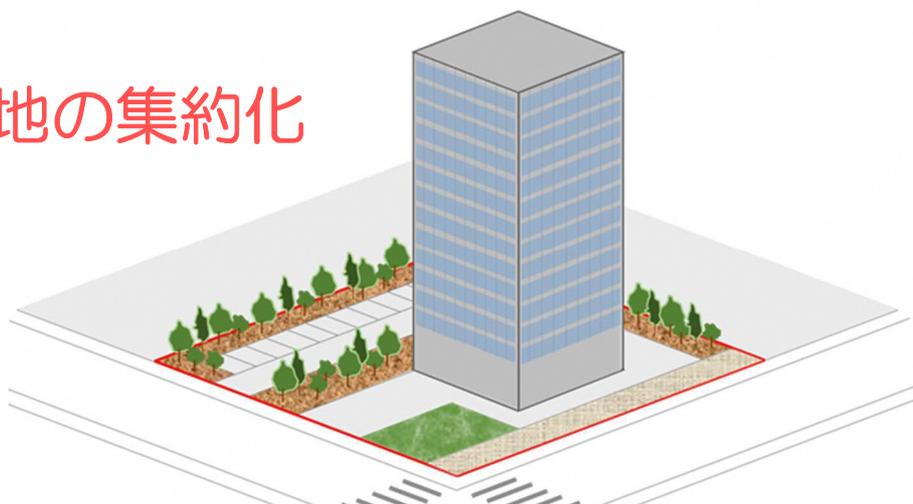
※総合設計制度を適用する場合は最大 10%緩和

### 敷地を集約化する計画を評価します。

- 低・未利用などの利用状況が不健全な地区において、2以上の敷地を集約する敷地（過去概ね5年以内に集約された敷地を含む）で、土地の合理的かつ健全な高度利用に資するものを評価の対象とします。



### 敷地の集約化



#### その他の評価

都市計画制度を適用する場合には、公共施設等を整備する場合や都市緑地、地域まちづくりに貢献する計画なども評価の対象とします。

## V. その他

### 1. ガイドラインの適用に際しての必要な措置

- ◇ 都市計画制度を用いて容積率緩和を適用する際には、高度利用に伴う周辺環境への配慮や調和を図られるよう、地区計画による建築物の用途の制限や高さの制限等の制限事項を定めるなど必要な措置を講じること。
- ◇ 建築物又は工作物の形態意匠、色彩等については、枚方市景観計画を踏まえ、積極的に景観形成に努めること。
- ◇ 地区内又は敷地内には、街並みや建築物と調和した植樹等を行う緑地面積を十分に確保するよう努めること。
- ◇ 容積率緩和の評価の対象として確保するオープンスペースや導入する用途については、標示板の設置や維持管理責任者を選任するなど、将来に渡り適切に維持・管理・運営するための必要な措置を講じること。

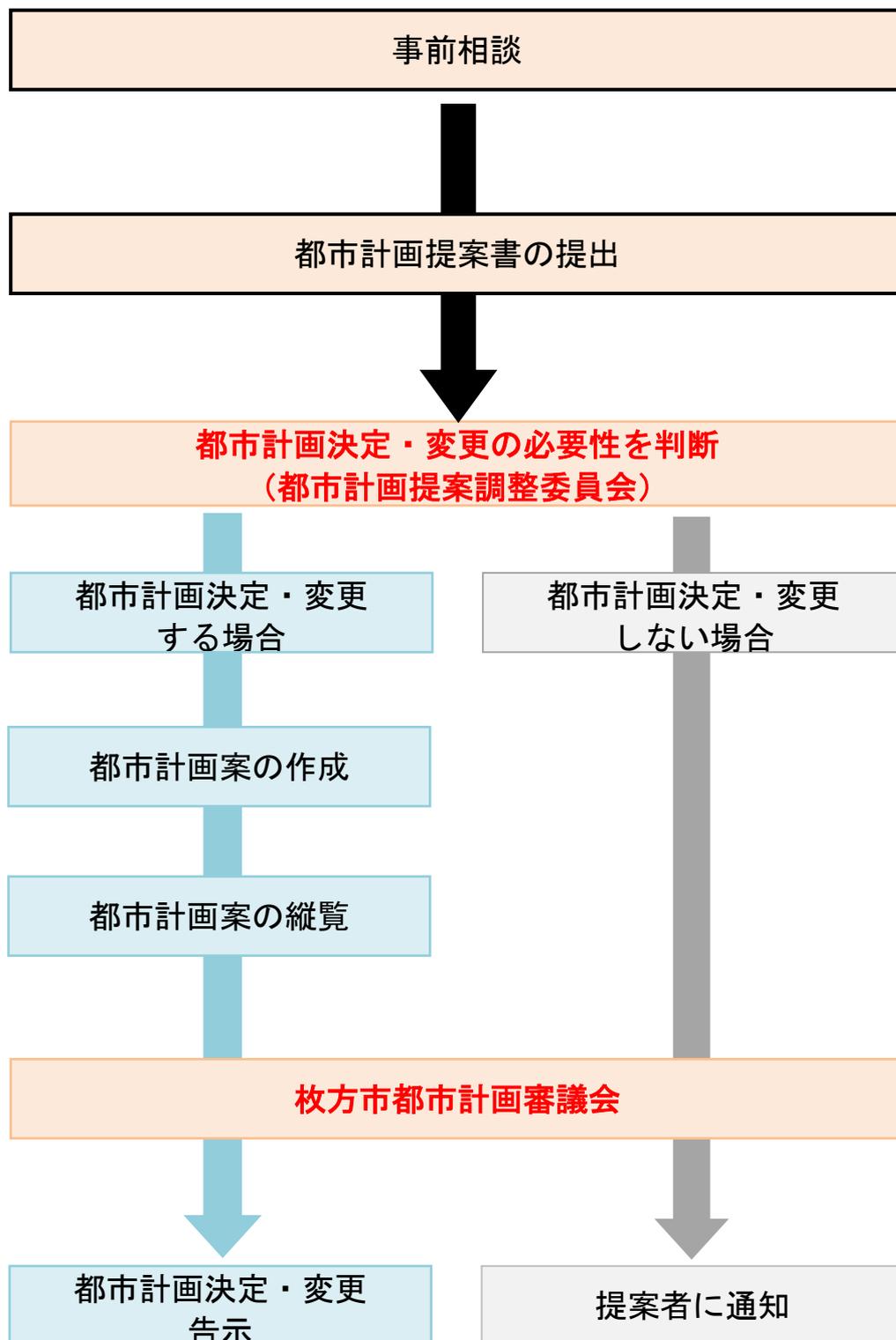
### 2. 留意事項

- ◇ 都市機能の導入を評価対象としている建築物について、需要後退等の理由により当該施設を閉鎖し、又は他の用途に変更を行うと違反建築物となります。将来、社会情勢の変化等に対応するためにやむを得ず用途転換を行おうとする場合には、その時点における評価対象として事前に市が認める都市機能に限るものとします。
- ◇ 都市計画制度の適用に関して、容積率緩和の基準、高度利用に伴う周辺環境への配慮や調和を図るための制限事項、都市計画の手続き、その他必要な事項は「緩和制度を活用した都市拠点形成誘導ガイドラインに関する都市計画制度運用基準」として市長が別に定めます。
- ◇ 拠点型総合設計の適用に関して、許可方針、容積率緩和の基準、許可の手続き、その他必要な事項は「枚方市総合設計許可取扱要領」として市長が別に定めます。
- ◇ 原則として、都市計画制度及び拠点型総合設計はガイドラインに定める事項に沿うものとするが、都市計画マスタープランに即するとともに、関連する行政計画等に適合する計画で、地域のまちづくりの観点等から総合的に判断して認める場合は、制度の対象として取り扱うこととします。

### 3. 手続の流れ

#### (1) 都市計画制度の手続

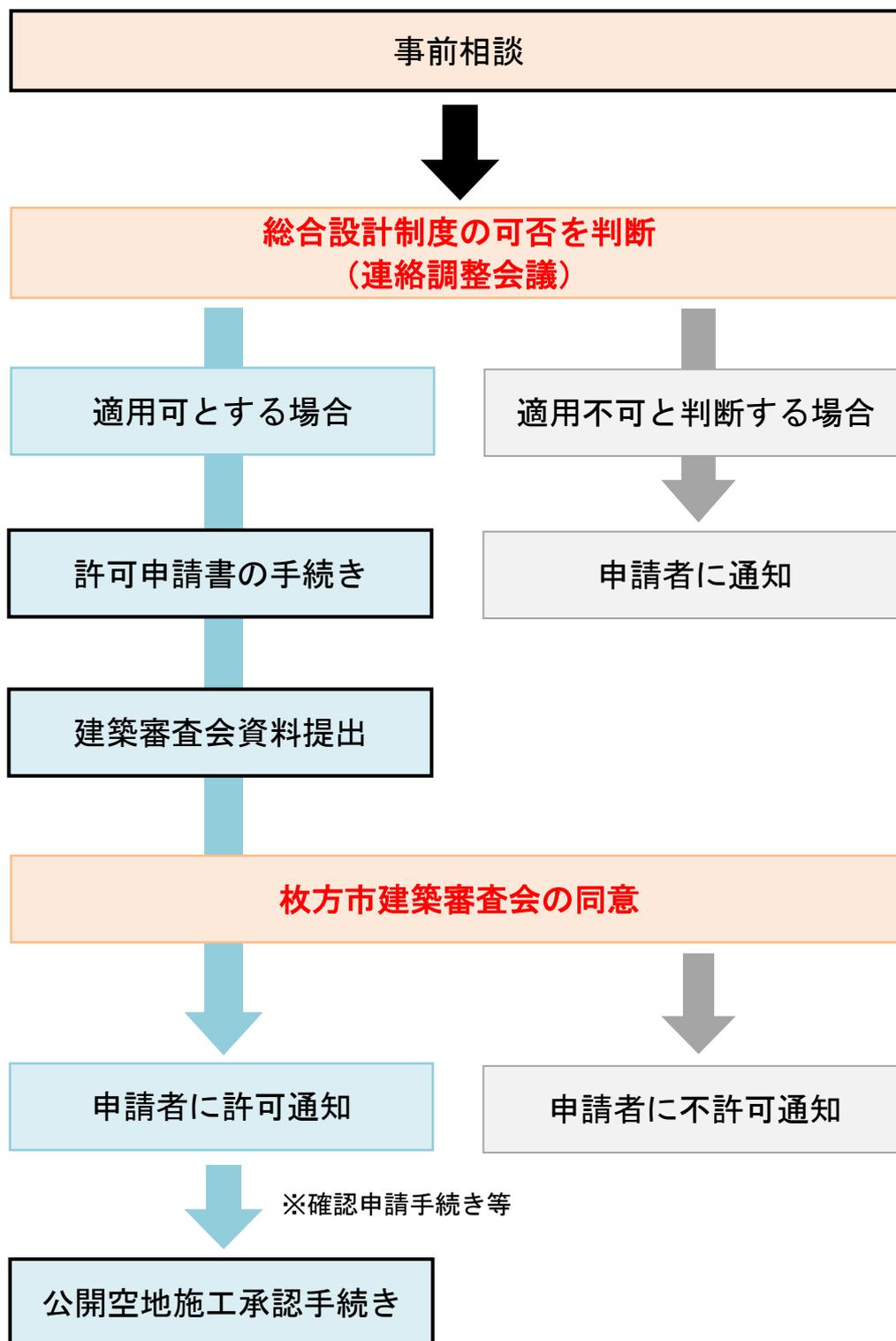
都市計画制度に関して、ガイドライン及び同ガイドラインに関する都市計画制度運用基準の内容に適合する計画については、本市に対して都市計画法又は都市再生特別措置法に基づく「都市計画提案」をすることができることとします。



**太枠** は提案者の役割

(2) 総合設計制度の手続

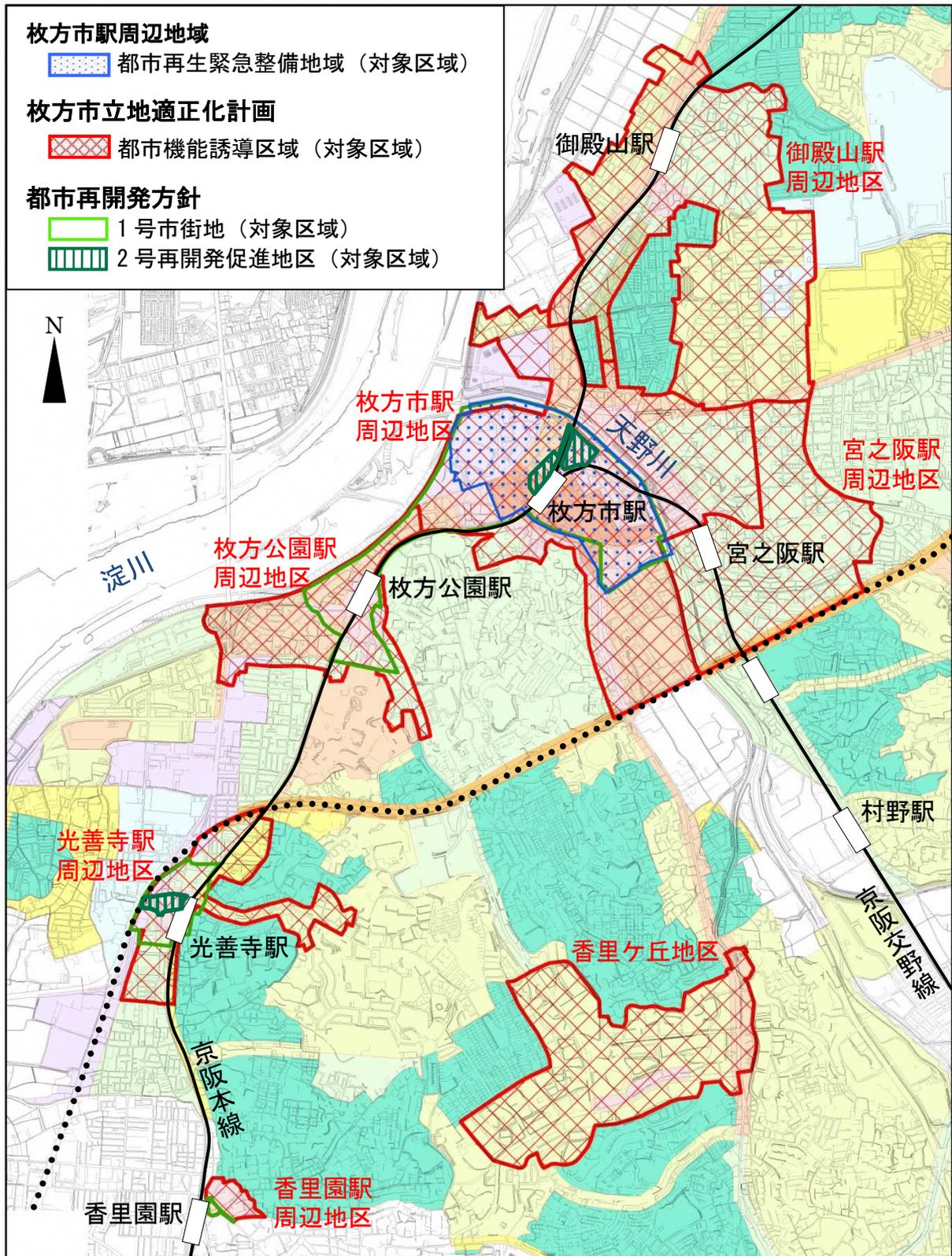
総合設計制度に関して、ガイドライン及び枚方市総合設計許可取扱要領の内容に適合する計画とする。



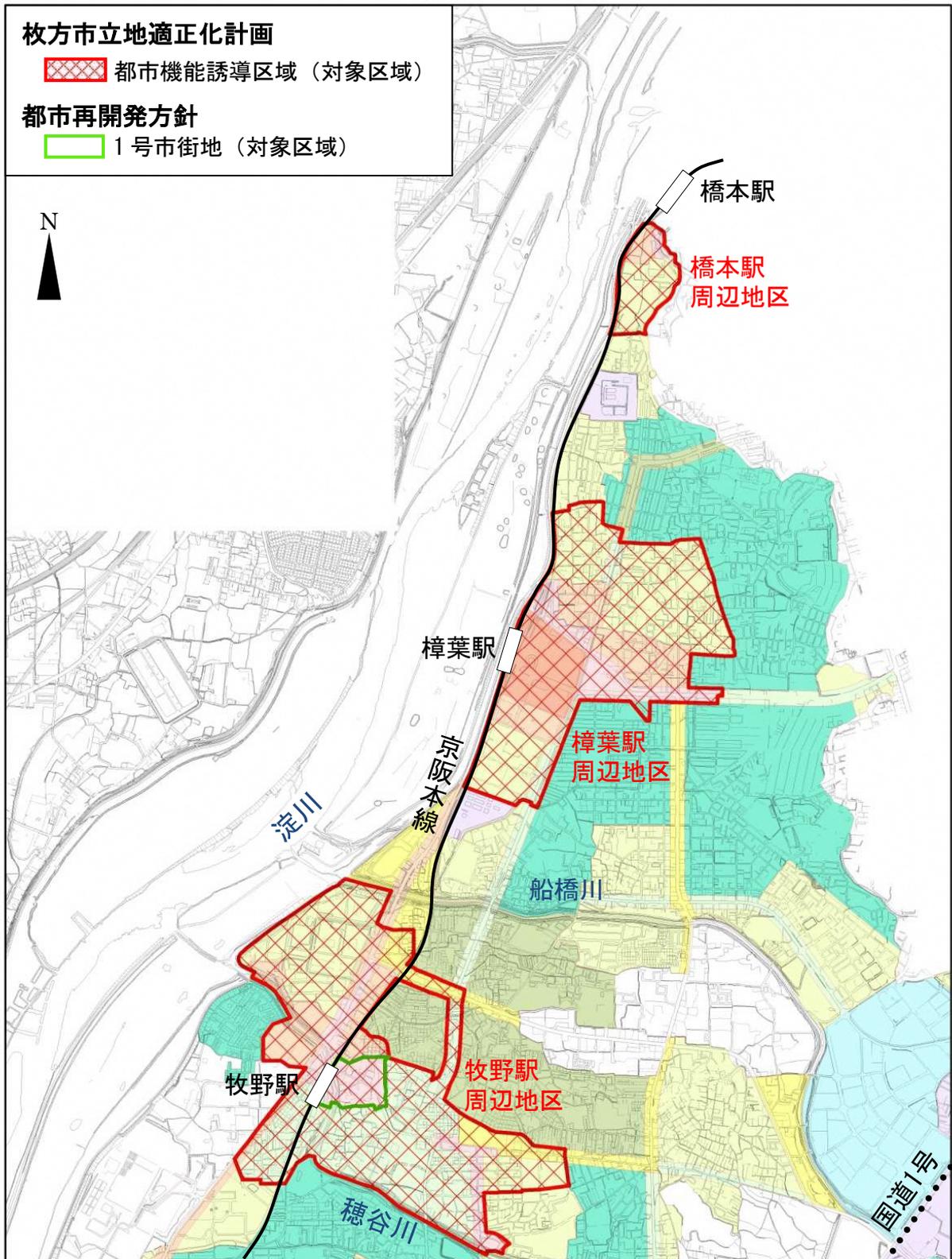
**太枠** は申請者の役割

#### 4. 適用対象区域の詳細図

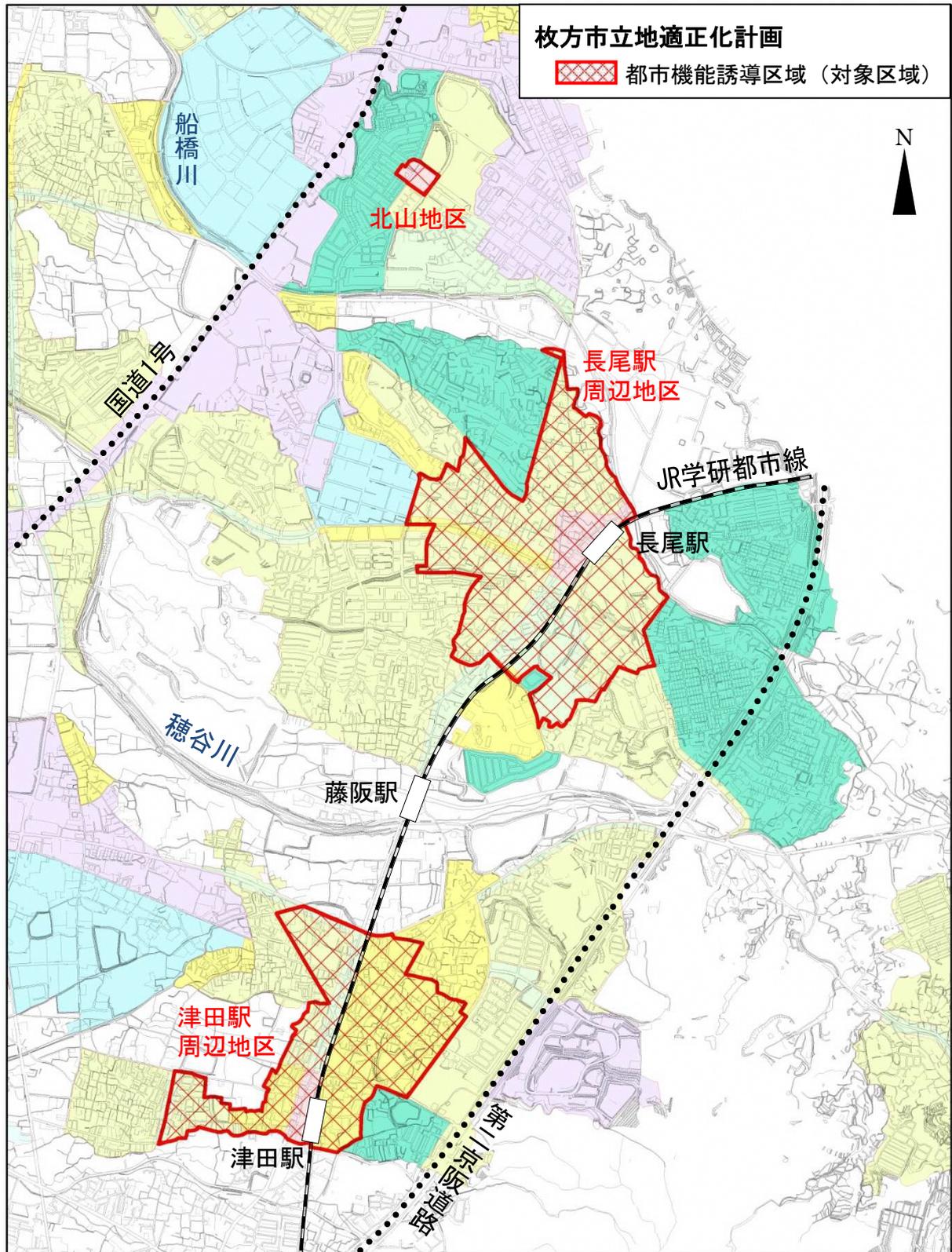
詳細図①



詳細図②



詳細図③



## 5. 都市機能誘導施設一覧表

誘導施設	定義	都市機能誘導区域												
		枚方市駅周辺地区	樟葉駅周辺地区	長尾駅周辺地区	枚方公園駅周辺地区	牧野駅周辺地区	御殿山駅周辺地区	光善寺駅周辺地区	宮之阪駅周辺地区	津田駅周辺地区	香里ヶ丘地区	橋本駅周辺地区	香里園駅周辺地区	北山地区
病院	医療法第1条の5第1項の病院	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			
診療所	医療法第1条の5第2項の診療所	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	
食料品が購入できる商業施設	食料品が購入できる延べ床面積1,500㎡を超える店舗(スーパーマーケット等)	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●		●
保育所(園)	児童福祉法第39条第1項の保育所	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●			
幼稚園	学校教育法第1条の幼稚園	●	●	●	●	●	●	●	●		●			
認定こども園	就学前の子どもに関する教育保育等の総合的な提供の推進に関する法律第2条第6項の認定こども園	●									●			
商業施設	延べ床面積3,000㎡(食料品が購入できる店舗の部分を除く)を超える店舗	●	●							●				
図書館	枚方市立図書館条例第1条の図書館		●	●		●	●	●			●			
文化施設	多目的ホール・集会機能を持った施設(生涯学習市民センター、市民会館など)	●	●	●	●	●	●	●			●			
行政サービス施設	市役所機能を有する施設 国及び地方公共団体(枚方市を除く)が行政サービスを提供するための施設	●												

●：枚方市立地適正化計画（平成29年3月作成）※に基づき評価対象となる施設

※同計画については、時点の最新版を参照

## 6. 用語集

### 地区計画

地区計画は、それぞれの地区の特性に応じて、良好な都市環境の形成を図るために必要なことから市町村が定める、「地区計画レベルの都市計画」です。地区計画で、地区の目標、将来像を示す「地区計画の方針」と、生活道路の配置、建築物の建て方のルールなどを具体的に定める「地区整備計画」とからなり、住民などの意見を反映して、街並みなどその地区独自のまちづくりのルールをきめ細かく定めるものです。

### 都市計画マスタープラン

都市計画法第 18 条の 2 に基づき、市町村の都市計画の基本的な方針を示したものです。都市計画マスタープランに沿って、土地利用の規制や誘導、道路、公園、下水道などの具体的な都市計画が定められます。

### 立地適正化計画、都市機能誘導区域

都市再生特別措置法第 81 条に基づき、居住や医療・福祉・商業の都市機能の誘導などに関する事項を位置づけ、コンパクトなまちづくりを進めるため、都市全体を見渡して市町村が作成できる計画です。市街化区域内で、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、公共交通や都市機能が持続的に確保されるよう居住を誘導する区域として居住誘導区域を定め、居住誘導区域内で、医療・福祉・商業などの都市機能を都市拠点に誘導することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域として都市機能誘導区域を定めています。

### 都市再開発方針（1号市街地、2号再開発促進区）

都市計画法第 7 条の 2 に基づき、都道府県が定めることとなっている都市計画の一つです。計画的な再開発が必要な市街地を「1号市街地」、1号市街地のうち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を「2号再開発促進地区」として定められています。

### 都市再生緊急整備地域

都市再生特別措置法に基づき、都市開発事業等を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべき地域として、国が政令により定める地域です。指定を受けた地域内では、都市計画や金融・税制等の支援措置等の民間活力導入に関する特例の活用が可能となります。

「枚方市駅周辺地域の都市再生緊急整備地域」に関することは、市のホームページを参照してください。

## 7. 附則

このガイドラインの施行期日は、令和 2 年 1 月 24 日とする。

**お問い合わせ先**

枚方市 都市整備部

【都市計画制度について】 都市計画課

TEL (直通 072-841-1414) FAX (072-841-4607)

【総合設計制度について】 開発指導室審査指導課

TEL (直通 072-841-1438) FAX (072-841-5101)