

第8回 特別委員会 議事概要

1 日 時

平成 25 年 2 月 5 日（火） 10 : 00～11 : 50

2 開催場所

男女平等推進センター 視聴覚室

3 出席者

（委 員）中林委員長、柳沢(厚)委員、大塚委員、植竹委員、小倉委員、荒岡委員、
真野委員、柳澤(永)委員

（事務局）泉山街づくり計画担当課長ほか街づくり調整課職員 3 名

4 議 題

- (1) 「建築物の高さの最高限度についての方針（案）」のパブリックコメントの結果について
- (2) 「建築物の高さの最高限度についての方針（案）」について
- (3) その他

5 会議資料

資 料 1 「建築物の高さの最高限度についての方針（案）」のパブリックコメントの結果について

資 料 2 建築物の高さの最高限度についての方針（案）

資 料 3 特別委員会の検討資料

参考資料 1 第 7 回特別委員会議事概要

追加資料 資料 1 : 「建築物の高さの最高限度についての方針（案）」のパブリックコメントの結果について

議題（１）「建築物の高さの最高限度についての方針（案）」のパブリックコメントの結果について事務局より、資料１及び追加資料について説明を行った後、質疑を行った。

（委員）

- ・資料１、２頁の（２）不動産価値、マンション建替えに関する意見、１）パブリックコメント、説明会などで出た意見の検討結果（案）の現状で容積率を使い切っていないマンションに対する記述について、現在書かれている内容でも良いと思うのだが、住民の方への回答としては、「把握できた１００棟のうち９２棟は容積率を使い切っており、建替えの懸念事項は、高さ規制の導入ではなく、既に容積率を消化していることである」という方が実態に合っていると思う。

（事務局）

- ・検討結果（案）については、容積率を使い切っていない８棟に着目して記述した。

（委員長）

- ・資料１、２頁の（２）不動産価値、マンション建替えに関する意見、１）パブリックコメント、説明会などで出た意見の検討結果（案）の４行目、「このうち、容積率を十分に活用していないと思われるものは８棟ありました。」に、この指摘を踏まえて追加するということがよいか。

（事務局）

- ・１００棟中９２棟は容積率を使い切っている旨の記述を追加する。

（委員長）

- ・容積率の算定基準は昔と比べて変わっており、現在の法律における床面積不算入の部分を勘案すると、昔と今ではボリューム的に１．３倍くらい違ってくる。古い建築物の建て替えの際、この３割分の容積率が高さ規制に引っかかってくるのが想定されるが、これについては個別にあたってみなければわからないことである。
- ・あくまでも、高さ規制が容積率を低減するものではないことを伝えるべきである。

（事務局）

- ・ただ今のご指摘は、古い建築物が建替えする際、高さ規制による影響が懸念されるということであると思うが、高さ指定値については、現行法の用途・容積率などをもとに、モデルケースを設定しており、完全に対応しているとは言い切れないが、現行法の床面積の緩和については考慮している。
- ・あまり、細かく記述してしまうと文章の量が多くなってしまふことが懸念されたため、このような表現になった。

(委員長)

- ・容積率の算定基準が昔と今とでは変わっていることについても、細かいところではあるが準備はしておいて欲しい。
- ・案1と案2については、案1でということが提示されており、また、事務局から追加資料により修正案がでている。
- ・案1については、やりたい放題というイメージがあり、案2については特例を使ってより良いまちづくりを誘導していこうというものであったかと思う。
- ・まちづくりの誘導の視点では、現行の都市計画制度のもとに実施していくことになると思うが、今後のまちづくりとして、面的な商業地域については、区としての関わりがないわけではないことを、忘れないで欲しいと思う。
- ・特に、委員からの異論がないようなので、案1とする。

(委員)

- ・内容的には、事務局で検討した上で出されたものだと思うので問題はないが、私としては案2をこれまで押してきた。
- ・パブリックコメントでは、案2を評価する意見が無かったということが結果である。
- ・案1にするという答え方としては、せっかく2案比較して示したのだから、自ら総括して案1になったということで問題はない。
- ・ただ、現在の行政の許認可について、信頼がおけないということについて、行政自らがそれを認めたことになるので、事務局として理解しておいて欲しい。

(委員長)

- ・ここ数カ月で状況が変わりつつもあるが、今後のまちづくりを長期的な視点でにらんだ上での事務局の結論であると思う。しかし、委員の意見も忘れないようにして欲しい。

(委員)

- ・ここ数カ月で状況が変わりつつあるというお話だが、バブルの際も葛飾区は何も変わらなかったと思う。
- ・それを踏まえると、私としては案1に納まって良かったと思う。
- ・行政への不信感というお話があったが、これは高さ規制によって行政からの許認可を受ける際に時間がかかってしまう事について、開発者側からみて、街づくりの見通しを明らかにして欲しいという事だけであり、あまりネガティブに捉えることはないかと思う。

(委員)

- ・行政の許認可の介入が不透明性を持つという中で、今のままでは安心感が持てないということであると思う。

(事務局)

- ・行政の許認可が、開発意欲をそぐだとか、委員の意見のようにまちづくりのプロセスに一旦介入することが不透明性につながってしまうといことについては、事務局としても認識はしている。
- ・それを払拭して行けるようにしていかなければならないと考えている。
- ・現状として今の段階では、経済状況が若干冷え込んでいることもあり、区としては、現行法によるまちづくりを進めていきたいと考えている。

(委員長)

- ・駅周辺の面的な商業地域の中には、鉄道事業者の所有する土地がある。
- ・この点については、以前から委員より高層ビルの建築の懸念について指摘されていたところであり、東京都では要綱を設けて対策しているとのことであったが、高さ規制だけでなく、区としてどのようなまちづくりを進めるかを考えて進めてほしい。
- ・案2では駅中にまちができることをやりにくくするが、駅周辺の良好な開発がうまくできればよいという視点であったと思うし、業界団体からの意見では、案2であると、商業地域におけるまちづくりにワンクッション入ってしまうということもあり、事務局として両方勘案して最終的に案1に納まったのだと思う。

議題(2)「建築物の高さの最高限度についての方針(案)」について

事務局より、資料2、資料3について説明を行った後、質疑を行った。

(委員長)

- ・先日の事前説明の際、レーザー計測による誤差についてのチェックについて検討するとのことであったが、その後何か結果が出たのか。

(事務局)

- ・まだこれからである。

(委員長)

- ・メーカーが発表しているレーザー計測の精度はどのくらいであったか。

(事務局)

- ・高さ制度は±15 cmとなっている。
- ・計測の精度よりも、建物のどの部分をとらえて計測しているのかということであると考える。

(委員長)

- ・方針の中で、現在の高さ指定値は目安であるとしているので、詳細な検証の結果、値が動くことになる場合は、理由付けが結構大変だと思う。
- ・しかし、昔と今でずっと基準となる地盤面の高さが一緒であるとも言いきれないので、設計図書に戻って確認出来るかということもあるが、そこまでは難しい。
- ・計測結果を深掘りした結果、変わったということをうまく説明できればよい。

(委員)

- ・8頁の上、特例の部分についても、なお書きを追加されたとのことだが、基準の他にも、第三者機関や周辺住民との関わりなどの手続きについてはあまり触れられていないと思う。(10頁の第三者機関に図るところ、13頁の総合設計の部分くらい)
- ・このため、なお書きのところには、手続きについても今後検討していく旨を記述した方が良いと思う。
- ・委員会の中でも、特例の手続きについては若干検討してきたと思う。

(委員長)

- ・8頁だと、2段階の特例を設けるとは書いてあるが、これでは第一段階は区が、第二段階は第三者機関が判断するという流れが分からないかもしれない。
- ・手続きの流れについて、都市計画審議会に提出する答申としての方針に入れるべきか、別資料にすべきか検討の余地があるが、区がどのように特例を運用していくかについて、触れておいた方が良いと思う。

(事務局)

- ・方針の中では、「今後検討していく」ことを追加させていただき、これまでの委員会の検討内容や庁内の関係部署との調整を踏まえて、手続きや運用について今後決めていきたいと考えている。

(委員長)

- ・「検討」という表現にしてしまうと、これまで委員会では検討していなかったのかと取られてしまう。検討したものを「具体化する」という表現にしていただきたい。

(委員)

- ・14頁の(3) 水害に強いまちづくりに貢献する建築物の特例の基準づくりの必要性の中で、「他の用途への転用を防ぎ、水害時における避難スペースとして、十分に機能する状態を維持しなければならない」とあるが、ある程度どのような施設にするのか決めてしまった方が転用される心配がないのではないか。

(事務局)

- ・ご指摘のことについては、事務局でも一つの案として検討している。
- ・例えば機械室であれば、それを上部階に設置すれば、転用される心配はないと思うが、スペースとなると、転用の懸念はある。
- ・担保性については、どのように確認していくか等、運用について具体的な検討していきたい。

(委員)

- ・定期的に報告させる事を義務つけてはどうか。

(事務局)

- ・管理組合に毎年報告させるというのは、難しいと思っているが、いろいろな方法を検討していきたい。

(委員長)

- ・水害に強い施設、地域の為の避難スペースとなるというのを目立つように「避難ビル」というマークを作り、貼ってもらうというのも一つの手かもしれない。
- ・地域の人たちに、万が一、水害時逃げ遅れた際は避難できるビルだということを認識してもらうことが重要である。
- ・そのため、カッコいいシールを検討してもらい、特例で建てられたビルが一つのブランドとなるようなシステムとして運用できることが望ましいと思う。
- ・容積率の緩和ではなく、高さだけの緩和なので、嫌々そのようなスペースを設けることになれば転用される恐れがある。

(事務局)

- ・現在、民間マンションの一時避難場所スペース提供の協定に関して防災課が対応している。
- ・その内容や仕組みなどを参考にしながら検討をしていきたいと思う。

(委員長)

- ・区内で4事例程あるかと思うので、その辺りを踏まえてうまく運用を検討して頂きたい。

(委員)

- ・総合設計の記述についてだが、東京都の許可手順と葛飾区の高さの方針による考え方が合わないといえれば、どう調整していくか課題であるが、東京都の指導に本当に従わなければならないのか区として検討して頂きたい。
- ・このままだと総合設計の制度に従って高さの許認可が下りてしまうことになり、そうなればわざわざ区民の意見を聴取する事業者はいないと思う。

(委員)

- ・建築基準法 59 条の 2 で高さ制限を外すのは高度地区の特例とは関係なく、手続き的に総合設計だけ別扱いする理由はないと思う。
- ・地区計画については、同じ都市計画法なので、同レベルで考えることは問題ないと思う。

(事務局)

- ・高度地区の決定にあたっては、東京都と協議することになっている。
- ・総合設計の特例において、住民からの意見聴取を努力義務としたのは、事業者に対する説明が難しいということを勘案したものであり、都の総合設計の運用の中でどのように地元説明会を入れ込むかなどが課題となっており、引続き都と協議して記載の仕方を決めていきたい。

(委員長)

- ・総合設計制度だけでなく、その他にも緩和する制度はあると思うが、どれも同じ対応なのか。

(委員)

- ・緩和する制度があるのは、都市計画法か、総合設計制度くらいだと思う。

(委員長)

- ・では、建築基準法で言えば、総合設計制度ということか。

(委員)

- ・そうである。

(事務局)

- ・実際、東京都の対応の仕方などを含め深く議論をした上で、結論を出したいと思う。

(委員)

- ・東京都は、これまで高度地区の運用を自分自身で行ってきたが、主体が区に移った中でも、横並びに判断をしたいと考えているだけであると思う。

(委員)

- ・総合設計だから優遇されるというのはおかしいと思う。
- ・区としても何か意思を示すべきである。

(委員)

- ・第一段階、第二段階の内容に合わせて検討をした方が良いかと思う。

(委員)

- ・総合設計による建築は、葛飾区では事務所より住宅系の建物が多く建てられることになると思う。
- ・幹線道路や大規模敷地で総合設計が適用される際、地区計画とあわせて検討する等、まちづくりに貢献しなければ簡単に緩和できないくらいの事を言うしておくべきではないか。

(委員長)

- ・総合設計について、ただし書きで記載してあるが、誰がどういう責任で住民の意見聴取をどの段階で聞くべきなのか、住民から駄目だと反対された際はどうなるのか、総合設計制度の中でどう運用していくのか、様々な手続きの議論の中で具体化していかなくてはならないと思う。

(委員)

- ・水害に強いまちづくりに貢献する建築物の特例についてご意見をいただいているが、現在検討の緩和幅は、17mから23mと概ね2層分としているが、対象となる施設が本当に2層分の緩和をするだけの価値があるのか、今後庁内で検討していきたいと思う。
- ・高さ規制を導入し、建築物の高さを整えていこうと考えている中で、防災倉庫を設置しただけで、2層分の緩和をするのはいかななものかと思う。

(事務局)

- ・防災倉庫を設置しただけで、2層分の緩和をするというのは、他とのバランスもあるかと思う。
- ・緩和幅の数値的などころは、緩和するための難易度にも係わってくると考えており、今後詰めていきたいと考えている。
- ・ただ、13頁の(6)水害に強いまちづくりに貢献する建築物の特例を打ち出していくのであれば、多少、緩和幅が大きいとしても、政策として進めていくために必要という考え方もあると思うので、今後、政策のあり方も踏まえて検討していきたい。

(委員長)

- ・色々検討してもらうことが必要だが、地域貢献がしっかり図られるかがポイントだと思う。
- ・今回は容積率を割り増しするわけではなく、あくまでも高さだけなので、建ぺい率を抑えてもらい、建築物の高さをあげてもらうことで、水没しない避難スペースを誘導していくこととその避難スペースが地域に貢献するものであるという視点は外さないようにしてもらいたい。

(事務局)

- ・地域に貢献するものであるという視点から外れないように今後検討を進めていきたい。

(委員)

- ・この部分は、葛飾区の特徴を出す部分と思っている。

- ・先ほど、委員の意見を聞いて、避難スペースを設置したから、特例の緩和で全て23mまで上げるというわけではなく、23mが上限値というのが正確な考え方であると思う。
- ・示している値は、あくまでも上限値であることをはっきりとさせればよいのではないか。
- ・また、ただスペース等を設置するだけでなく、場所によっては、周辺に対する環境上の影響に考慮する必要があると思うので、そのような調整ができるよう、手続き等を検討していく中にその点についても考え方として加えてほしい。

(委員長)

- ・階数から考えると、1層あげれば3m、2層あげれば6mである。凸凹をつくるようで景観的にあまり良くないのかもしれないので、その辺をよく検討してもらいたい。
- ・避難スペースも、何人分の避難スペースが確保できるかというのもポイントになるのかも知れない。
- ・防災課で進めている避難ビルの協定の事例があると思うが、その基準を最低限とし、シミュレーション等を行って基準を詰めていってはどうか。

(事務局)

- ・方針の中では、細かく書くことはできないので、今後の手続きの検討の中で考えていきたいと思う。

(委員)

- ・13頁の(6) 水害に強いまちづくりに貢献する建築物の特例の文章は、「絶対高さの指定値の1ランク上の高さまで緩和する。」という表現を「絶対高さの指定値の1ランク上の高さまで緩和することができる。」とすればよいのではないか。

(事務局)

- ・そのようにする。

(委員長)

- ・確かに、1ランクとなると2層分6m上げられるというイメージがあるが、あくまでも貢献度に応じて最大緩和できる値であると思う。

(委員)

- ・表のタイトルを、「緩和する指定値」から、「緩和する上限値」に変えればよいのではないか。

(委員長)

- ・方針については、加筆修正をする内容が多くなってしまったが、事務局での検討、対応をお願いしたい。

(委員)

- ・今、「上限値」という表現があったが、その他の既存不適格建築物の特例、大規模敷地の特例ともに同じ表現が良いのではないか。

(委員)

- ・主旨は、そういうつもりで議論してきた。だから、「上限値まで緩和することができる」で、いいのではないか。

(委員長)

- ・表現を「定められた上限値まで緩和することができる」に統一するということにする。
- ・「1ランク上の高さまで」という表現はどうか。

(委員)

- ・この部分をとってしまふと分かりにくくなってしまうので、表のタイトルだけ、緩和する上限値とすることで良いのではないか。

(委員)

- ・(5) 公益上又は土地利用上やむを得ない建築物の特例の「やむを得ない」という表現が引っかかる。

(事務局)

- ・「やむを得ない」というのは、現行の都市計画の計画書の記述を横引きしたものであり、現行の内容の変更は考えていない。

(委員)

- ・現行の建築基準法でも同様の表現が使われているが、この意味としては、法律上の主旨には反する建物であるが、公益上必要な施設なので許可することを示したものである。

(委員長)

- ・公益上やむを得ない施設は良いかと思うが、次に環境上支障がない又は土地利用上支障がないと書いてある。これは、随分違うと思う。このタイトルから見ると、両方とも「やむを得ない」にしてしまうのか。

(委員)

- ・ここで言っているのはあくまでもプラスの方向性に向いている施設を緩和してあげようという事を示しているに過ぎない。

(委員長)

- ・公益上やむを得ない又は土地利用上支障がないと本文とタイトルを合わせた方が良い。
- ・土地利用上支障がないというのは、何をもって支障がないというのか。基準が出せるものなのか。敷地の周囲に河川があるなどのことを想定しているのか。

(事務局)

- ・自然的土地利用を想定している。
- ・13頁(5)のタイトルと本文のずれについては、事務局で検討し修正させていただきたい。
- ・何をもって支障はないのかについても、今後、事務局で検討したいと思う。

(委員長)

- ・公益上やむを得ないというのは理解できるが、土地利用上支障が出る施設については、計画上指定値の適用を除外させたくないと思う。
- ・にぎわいを作ることが求められているので、高い建物が建つてもしょうがないというのはあるが。
- ・支障がないというのはどこまで許容するのか。
- ・もし、制度上、土地利用上支障がないという部分が記載されなくても問題なければ、公益上やむを得ない部分だけにさせていただきたい。

(委員)

- ・区で適用しないと判断して処分するという点からは、緩和という意味になるかと思う。
- ・高さを規制することが目的であると思うので、土地利用上支障がないというところに上手く結び付くかが悩みどころではないか。

(委員)

- ・実際、私も、過去の議論の中で、土地利用上支障がないという部分は必要でない指摘してきたが、事務局の説明では、現行法の記述をそのまま持ってきているとのことだったので、特にそれ以上意見はしなかった。

(委員)

- ・「用途上」といえば一番すっきりするが、そういう訳にはいかない部分があると思う。

(事務局)

- ・あくまでも、現行の高度地区の内容を横引きしているだけなので、正直、既存の記述を見直すところまで検討していなかった。(5)のタイトルと一緒に今後検討をしていきたい。

(委員長)

- ・既存不適格をそのまま建て替えるなら認めますという事は、「支障がない」扱いになると思うが、既存不適格の何をもって適用するのか。
- ・公益上とあるが、どこまでを公益とするのか、病院であれば、公立は良いが民間は駄目なのか。

(事務局)

- ・病院は良いと思うのだが、その地域に病床が何床以上ないと対象としない等、細かな設定が必要になってくるかと思う。

(委員)

- ・問題はその土地の利用としては支障がないということではなく、周囲の土地利用に影響がないということが重要ではないか。
- ・「土地利用上支障がない」をどう捉えるかだと思う。

(委員)

- ・私も、そのとおりだと思う。この記述では周辺との関係は「環境上支障がない」と2番目に書かれている。そうすると、残る「土地利用上支障がない」という3番目は自分の土地の中で利用に支障があるかないかという点であるかと思う。「用途」ということも考えられるが、これは、建てる側の事情に過ぎない。
- ・今まで、どういう運用をしてきたのか。

(委員長)

- ・ここの表記は、本当に現行のものと同じなのか。

(事務局)

- ・同じである。

(委員長)

- ・今までそう書かれていたから、今回もそうしなくてはならないということにこだわる必要があるのか。
- ・2番目に書かれているのが重要であり、土地利用上の部分については、現在「又は」という表記だがこれが「かつ」になれば公益性の判断に繋がってくると思う。

(委員)

- ・都市計画上の解釈はこれまでの流れの中で決まっておき、安易に変えてしまうと、何で変えたのかを説明するのが大変である。

- ・建築基準法にはこういう表現はなく、都市計画法にはあるというのは何かしらの根拠があるのではないかと思うので、区でその根拠を調べた上で、記述内容を変えられるのかを判断したほうがよい。

(委員)

- ・今の記述のままだと、10階建てのマンションを建設したいという事業者が、自分の土地の土地利用上特に支障がないのだから、「公益上又は土地利用上やむを得ない建築物の特例」を適用して欲しいとしてきた場合、区が周辺の土地利用に影響があるから許可しないと処分したら、行政訴訟に勝てるかというのも微妙である。

(委員)

- ・大塚委員のご意見は良く分かるが、「公益上又は土地利用上やむを得ない建築物の特例」の区内の事例はないと思う。
- ・あくまでも特別委員会の検討結果として答申をまとめる中では、土地利用上という表現は消してしまい、その後、行政の検討の中で判断すればよいのではないか。

(事務局)

- ・この話題のポイントは、現行法の記述の中で、土地利用上のくだりがなぜ入っているのか分からない限り、先に進まないと思うので、時間をいただき事務局で調べた上で、改めて委員の判断を仰ぎたいと思う。

(委員長)

- ・事の経緯は事務局に調べて頂き、実際に事例があるのかも確認した上で、次回判断できればと思う。
- ・本日の議題は、これで終了とするが、今後の予定について事務局から説明願いたい。

(事務局)

- ・今回は、方針の最終案としてご提示したい。第9回特別委員会は5月位の開催を検討している。
- ・第9回で示させていただいた内容で概ねご了解いただけることになれば、第10回特別委員会で答申する内容の確認をしていただいた上で、年末の都市計画審議会へ報告する流れを想定している。

以上