

平成 29 年度 第 1 回 糸魚川市都市計画審議会 会議録

日	平成 29 年 9 月 25 日	時間	13:30~14:25	場所	市役所 201・202 会議室
件名	議事 糸魚川都市計画防災街区整備地区計画の決定（糸魚川市決定）について【中間報告】				
出席者（敬称略）	<p>1 出席者（14 人） 猪又史博 中出文平 堀口裕子 藤田英志 杉田康一 斉木勇 田中立一 村下剛（代理出席） 三木公一 伊井一夫 木島和子 小嶋ます子 磯貝正子 平野拓二</p> <p>2 欠席者 なし</p> <p>3 市職員（8 人） 建設課：見邊課長 穂苺補佐 猪股係長 五十嵐係長 室橋主査 高畑主査 仲川主査 復興推進課：太田管理監</p> <p>4 傍聴者 1 人</p>				
<p>会議要旨</p> <p>1 開会（13:30）</p> <p>2 建設課長あいさつ</p> <p>3 委員紹介</p> <p>4 会長、副会長の選挙 会長に猪又史博委員、副会長に中出文平委員を選出</p> <p>5 会長あいさつ</p> <p>6 報告事項 糸魚川都市計画防災街区整備地区計画の決定（糸魚川市決定）について【中間報告】</p> <p>■説明</p> <p>【事務局】 昨年 12 月に発生した糸魚川市駅北大火からの復興を目指すため、8 月 22 日に、糸魚川市駅北復興まちづくり計画が公表された。</p> <p>その中では、「災害に強いまち」「にぎわいのあるまち」「住み続けられるまち」の 3 つの方針と 6 つの重点プロジェクトが掲げられている。この都市計画は、このうちの 2 つのプロジェクトに深く関連するものである。</p> <p>この都市計画を決定する目的は 2 つあり、1 つ目の目的は、「大火を防ぐまちづくりプロジェクト」の主な施策の 1 番目、「本町通りにおける延焼遮断帯の形成」である。</p> <p>延焼遮断帯とは、中央の道路に面する建物の防火性能を高めることにより、例えば、道路の右側で発生した火災を道路右側の建物でくい止め、左側まで延焼しないようにすること、また、中央の道路を避難路として確保できるようにすることを目的とするもので、この都市計画でその実現を図りたいものである。</p> <p>2 つ目の目的は、「糸魚川らしいまちなみ再生プロジェクト」の主な施策の 1 番目、「雁木再生への支援」である。被災前の本町通りの多くの区間には、沿道の住民が自分の土地を出し合い、歩行者空間である雁木が形成されていた。</p> <p>個人の財産としての建築物である「雁木」の設置までは都市計画で強制することは難しいが、この都市計画で建築物の位置を道路から後退させることにより、雁木の設置空間、設置ができない箇所においても歩行空間を確保したいものである。</p> <p>これらの目的を実現するためには、本町通りにおける延焼遮断帯の形成については、</p>					

本町通り沿道の建築物の防火性能を高めなければならない、雁木再生の支援については、雁木の設置空間、つまり歩行者空間を確保するためには、そこに建築物や工作物を設置しないようにしなければならない。

これらのことについて、ルールを定め、皆さんに守ってもらう義務とする必要がある。

そのための手法について検討したところ、本町通りの沿道全ての建築物を建てる方からルールを守っていただかないと実現できないことから、法律や条例による一定の強制力が必要であること、一方で、本町通り沿道のみ制限をかけることにより実現できることから、広範囲に制限をかける必要は無く、地区の実情に合ったきめ細かい規制が必要であるということが言える。

そこで、都市計画法による「地区計画」の1つで、密集法の規定による「防災街区整備地区計画」を都市計画で定めることとしたものである。なお、糸魚川市では「地区計画」自体が初めての導入となる。

地区計画を定めるメリットとしては、地区計画の制限内容をさらに市が建築基準法に基づく建築制限条例に定めることにより、建築確認申請の審査対象となり、制限の実現が担保されること、また、防災街区整備地区計画として定めることにより、建築主が負担する建築費用の一部が、国の交付金の交付対象となることが挙げられる。

地区計画とは、ある一定のまとまりをもった地区を対象とし、その地区の実情に合った、よりきめ細かい規制を行うことができる制度であり、防災街区整備地区計画については、「地区計画等」と言われる5種類の中の1つである。

地区計画では、用途地域や都市施設等の都市計画では定めていないような細かい規制の強化、緩和が可能となる。

地区計画の構成としては、地区計画の目標、方針、地区整備計画等からなり、建築物等に関する制限等については地区整備計画で詳しく定めることとなる。

地区計画は、より地区の特性にふさわしい、きめ細やかな市街地像を実現していく制度であるため、その策定にあたっては、他の都市計画よりも土地所有者、地域住民や利害関係人からの意見等を反映する機会が多くなっている。

防災街区整備地区計画は、阪神淡路大震災後の平成9年に創設された、防災面の役割を強化した地区計画で、公共施設や沿道建物の防災機能を整備するものである。

法律上は、密集市街地における防災街区の整備に関する法律、いわゆる密集法に規定され、都市計画法に規定する地区計画として定められるものであり、現在、大都市における木造住宅の密集市街地を中心に、全国の約30地区で定められているが、県内ではまだ事例はない。

防災街区整備地区計画は、都市計画法を要約すると、当該区域に火災が発生した場合の延焼防止や避難ができるような機能を備えることを主たる目的とした地区計画であり、「防災街区」とは、火災の際の延焼防止機能及び避難路等の機能が確保されている街区として「密集法」で定義されている。

防災街区整備地区計画で定めるべき内容については、密集法に規定されており、地区計画等の種類、名称、位置及び区域、区域の面積、地区防災施設の区域、特定建築物地区整備計画、防災街区整備地区整備計画、防災街区整備地区計画の目標その他当該区域の整備に関する方針を定めることとされている。

当市の防災街区整備地区計画の素案について説明する。計画の区域については、資料

の赤い線で囲んだ区域であり、復興まちづくり計画の区域にほぼ一致する約17.8ヘクタール、そのうち実際に建築物等に制限をかける、特定建築物地区整備計画の区域については、本町通りから12メートルの範囲としたいと考えている。

地区計画の名称は、糸魚川駅北地区防災街区整備地区計画であり、目標は復興まちづくり計画の3つの方針「災害に強いまち」「住み続けられるまち」「にぎわいのあるまち」の実現である。

地区計画の方針としては、本町通りの沿道においては延焼遮断帯の形成及び避難路としての機能向上、雁木の再生を見据えた景観創出であり、その他の区域については、防災性の向上と良好な住環境の形成を目指すものである。

具体的には、本町通りと沿道建物を一体的に遮断帯とするため、本町通りを「特定地区防災施設」の区域として位置付け、「特定建築物地区整備計画」の中で、延焼防止と避難路確保を図るため、本町通り沿道の建築物について制限を定めるものである。

また、地区内の主要な市道等を「地区防災施設」に、生活道路等を「地区施設」に位置付けるものである。

具体的な建築物に対する主な制限の内容は4つある。まず1つめは、建物の間口率を10分の7以上とすることである。間口率とは、本町通りに接する敷地の長さに対する建物の間口の長さの割合であり、本町通りから見て、沿道の建物の間の隙間を小さくし、建物の間をすり抜けてくる延焼を生じにくくするためのものである。

2つ目は、建築物の高さの最低限度を5メートルとすることである。これは、沿道の建物を一定以上の高さとするにより、建物を越えてくる延焼を生じにくくするためのものである。なお、間口率10分の7を超える部分については、5メートル未満でも良いものとする。

3つ目は、沿道の建築物を耐火建築物又は準耐火建築物とし、かつ、高さが5メートル未満の範囲は空隙の無い壁が設けられる等、防火上有効な構造とすることである。これは、現在、都市計画で指定している「準防火地域」に必要な仕様よりも防火性能を高めた建築物が本町通りと一体となり、延焼遮断帯及び避難路としての機能を向上させることを目指すものである。

4つ目は、建築物の外壁又はこれに代わる柱の面は、本町通りの境界から2.4メートル以上後退して建築することである。また、壁面後退区域には、歩行者の通行を妨げる扉、広告物、看板、自動販売機などの工作物を設置しないこととする。これは、本町通り沿いに有効幅員1.8メートル以上の歩行者空間を確保するためのものである。

この数値は歩行者空間の有効幅員に、雁木の柱と軒の出の想定寸法を加算し算出したもので、これにより、雁木を設置する空間も確保できる。また、工作物を設置しないことにより、子供からお年寄りまで、また体の不自由な方も含め、誰もが歩きやすい空間が確保されるものである。

地元合意形成については、5月12日から6月28日までの間に5回にわたり、本町通り沿道の土地所有者などを対象に、本町通り景観まちづくり勉強会を開催し、この地区計画の内容の他、雁木の設置や建物の色合い等の景観形成など、この地区計画で制限しない内容も含めて、まちづくりルールの提案と協議を重ねてきたところであり、欠席者には個別に対応し、全員の意向を確認済みである。

これらのまちづくりルールについては、「景観・不燃化ガイドライン」としてルール

化したいと考え、8月25日と9月6日には、沿道の代表者などによる景観・不燃化ガイドライン検討会で詳細なルールを検討し、ガイドラインを決定したところである。

土地所有者の同意状況につきましては下に示したとおりであり、95%の同意を得ているが、難色を示している方にも引き続き説明を行い、理解を得たいと考えている。

今後は、素案の縦覧、説明会、意見書の提出周知、公聴会を行い、県への意見照会及び案の縦覧を経て、次回12月25日に予定している都市計画審議会において諮問したいと考えており、認められれば、県知事協議を経て1月末ごろに都市計画決定告示を行いたい。

建築条例については、12月市議会で審議いただき、議決されれば条例の施行日については都市計画決定告示と同日としたいと考えている。

最後に、地区計画で制限しないことを含めた、駅北地区における不燃化促進と景観形成への対応と支援策につきまして説明する。

特定建築物整備計画の区域、本町通り沿道については、今回の地区計画により建物の不燃化を行った場合には、建物の規模に応じた建築補助金を交付する。壁面後退に対する支援はないが、雁木を整備した場合には、雁木の間口に応じた補助金を交付する。

今回の防災街区整備地区計画の区域、当面はそのうちの被災エリアとなるが、本町通り沿道以外の区域においては、景観形成として、建物の配置、屋根、外壁、開口部の位置、形状、色彩などを街並みと調和させた場合や、建物の防火性能を向上させた場合には、一定額の補助金を交付することとしている。

このように、地区計画で定める義務の部分と、義務にはならないが推奨する部分について、再建される方と一緒に「景観・不燃化ガイドライン」をとりまとめて示し、市も国の補助金を活用しながら支援していくことによって、復興まちづくり計画の実現を目指していきたいと考えている。

■ 質疑応答

【委員】壁面後退した土地は市有地として歩道とするのか。

【事務局】あくまでも私有地であり、雁木本来の考え方を地区計画に活かしていきたい。

【委員】景観形成には一定の基準あるとのことだが、本町通りにはいろんな事業所があり入口がそれぞれの顔となっているので、全てが同じではなく、個々のイメージが出せるような柔軟性を持って考えて欲しい。

【事務局】景観不燃化ガイドラインについては、画一的なものではなく、緩やかなルールを示しており、その範囲の中で同じ方向性で建築してもらえば、結果として調和のとれた街なみとなるように幅をもたせたものとして考えている。

【委員】12mを超える建物の場合はどうなるのか。

【事務局】12mの中に一部がかかっている場合、耐火・準耐火の制限については建物全部にかけたいが、高さ・間口率の制限については、12mの中だけで考えている。

【委員】現在準防火地域に指定されている中でも、この防災街区地区計画の範囲内では耐火又は準耐火建築物としなければならないということか。

【事務局】12mの部分にかかった建築物だけが耐火又は準耐火とする必要があり、地区計画の範囲内でもそれ以外の建築物については、準防火のままで良い。

【委員】空隙の無い壁というのは、裏まで抜けているような車庫等を想定しており、窓や扉は問題ないということの良いか。

【事務局】火が抜けるようなものは遮断の役割を果たさないので塞いでもらいたいが、全部壁ではなく、窓や扉があっても問題ない。

【委員】図で×になっている構造でもその開口部に扉がついていれば良いのか。

【事務局】場所によっては防火性能がある防火シャッターや防火扉が必要になる。

【委員】普通の窓では駄目で、防火性能がある窓や扉、防火シャッターでなければいけないはずである。

【委員】本町通りには様々な店舗があり、場合によっては表から裏に抜ける建物もあると思ったので質問させてもらったが、耐火性能があるものであれば良いということか。

【事務局】説明不足であったが、当然防火性能を満たしたものでなければならない。

【委員】本町通りに現存している町屋づくりの表から裏へ抜けるような建物については、これから調査して改修してもらうことになるのか。

【事務局】燃えていないところについては、12mの範囲については規制がかかるが、今すぐ直さなければいけないということではなく、所有者が建て替えをする際にこの基準に合わせていただくことになる。

【委員】雁木通りに使う部材はどのようなものをイメージしているか。

【事務局】検討会等でお示ししている推奨事例としては、不燃材で巻き立てたものか、一定時間燃えても燃え残るように柱を太くした、燃えしろ設計と言われる方法を示している。

鉄骨も含め、いろんなタイプの雁木で良いと考えており、市としては、見た目や、色合いは守っていただく中で、素材は準耐火建築物以上という制約にさせていただきたい。

ただし、支援額については市が推奨する不燃材を巻き立てた事例をベースに算定しており、それ以上の金額がかかった場合でも自己負担でお願いしたいと考えている。

【委員】外部の方は古い街なみがあると思われるかもしれないが、新しいもので作っても良いということか。

【事務局】構造的には可能であるが、景観的に色合いや屋根の勾配などを周りと調和させてほしいとお願いしている。

【委員】行政で指導してほしいということか。

【事務局】雁木の整備は義務化ではないが、市が支援するにあたっては、ガイドラインを参照してもらうようお願いしていきたい。

【委員】今まで町屋づくりで隣同士の壁が接していたが、防火上良くないということで間口率については10分の3を空ける必要があるということだが、隣との間隔についてはどのような申し合わせになるのか。

【事務局】その逆で、10分の7以上にして、なるべく隙間をなくするという考え方である。

【委員】10分の10もありうるのか。

【事務局】隣接者との協議で双方納得すれば可能である。

【委員】民法上、隣接者の同意が必要である。

【委員】今後も隣同士接していても許されるのか。

【委員】延焼を遮断したいので、高さを高くして隙間を少なくして、万里の長城みたいなものを作ることによって遮断するという発想である。

【委員】既存不適格建築物を今回の制限に合うように改修した場合の支援策について、参考までに教えて欲しい。

【事務局】この機会に被災しなかった建物もガイドラインに基づいて建築いただければ、支援の対

象にしたいと考えている。

【委員】例えば外壁を塗り替えるとか、サッシを取り換えるとか、そのような場合も対象になるのか。

【事務局】その改修によって、準耐火建築物以上になり、高さや間口率、壁面後退の条件を満たすようになれば補助の対象になる。

【委員】この制度に期限はあるのか。

【事務局】この地区計画に関しては期限を定めるものではなく、見直しの必要があればその都度検討し変更等を行うことになる。

【委員】推奨の部分のガイドラインについてはどのように議論されているか。

【事務局】今回規制をかける本町通り沿道以外の被災エリアについては、準防火地域の基準より若干防火性能を高めていただき、かつ景観的に調和のとれた街なみにしたいという考えであり、その実施状況を見る中で、被災エリア外の地区計画区域内についても同じような考え方で推奨していきたいと思っている。

【委員】ガイドラインを作るための住民との議論や、まちづくり協定のようなものの策定状況についてはどうなっているか。

【事務局】勉強会の構成員、商工会議所、商店街の代表との検討会を、今後の本町通りにおけるまちづくり協定の策定を目指す組織の母体として期待していたが、代表者からはそのような役は受けられないと辞退されたため、ガイドラインのルールのみを定めたという状況である。

【委員】横町や寺町にも同じような状況の場所があるが、今回の都市計画は被災地のみに係るものと考えて良いか。

【事務局】被災エリアを中心とした計画区域のみについての都市計画である。

【委員】昨年の大火では、かなりの強風によりあのような被害となったが、この都市計画をかければ同じような強風下でも防災が可能と考えているのか。

【事務局】国の研究機関による延焼シュミレーションによると、この延焼遮断帯を形成することが延焼の拡大防止に寄与するという結果が出ているが、実際に再現はできないので実際に発生した場合にどうなるかということとは言えない。

【委員】被災エリアの周りでも不燃化対象の修繕を行った場合に補助金が出ると理解したが、その募集等はいつ頃行うのか。

【事務局】まずは本町通りと被災エリアを今年度からこの取り組みと支援の対象にし、その進捗状況を見ながら、地区計画区域内の被災地以外のエリアについて、早ければ来年度以降同じような対応をしたい。また、この地区計画区域外でも、当市には被災地と同じように古い木造住宅が密集しているエリアがあるので、その危険性があるエリアの選定作業等をこの都市計画と別に並行して現在進めているところである。

【委員】そのエリアでも建物を改修すれば被災地と同じくらいの補助金が出るのか。

【事務局】現在のところ支援していく予定があるのは今回の計画区域内である。それ以外についてはエリアの選定を行っている段階で、今年度や来年度に改修するとしても、まだ支援の対象にはならない。

【委員】 その他の質問等はなし