

議第368号、議第369号、議第370号
意見書の要旨

(放射2号線沿道)

意見書の要旨

[議第368号、議第369号、議第370号]

東京都市計画特別工業地区の変更ならびに東京都市計画高度地区の変更、東京都市計画防火地域及び準防火地域の変更に係る都市計画の案を、令和2年12月2日から2週間、公衆の縦覧に供したところ、都市計画法第17条第2項の規定により、4通（3名、1団体）の意見書の提出があった。その意見書の要旨は、次のとおりである。

名称	意見書の要旨	品川区の見解
東京都市計画特別工業地区	I 賛成意見に関するもの 0通（0名）	
東京都市計画高度地区	II 反対意見に関するもの 4通（3名、1団体）	
東京都市計画防火地域及び準防火地域	1. 都市計画変更案に関する意見 1) 都市計画案の内容に関する意見 (1) 木密地域の改善に資するものとして放射2号線の整備には賛成であり、道路整備と沿道の建て替えにより延焼遮断機能がまちに備わり、安全性が向上すると思われる。また、主要幹線道路が整備されることで人や物の動きも活性化され、まちも劇的に発展することが期待される。しかしながら、今回の変更案は、早期の延焼遮断帯の形成を積極的に推し進める内容になっていないと考える。 また、「用途地域等に関する指定方針及び	1. 都市計画変更案に関する意見 1) 都市計画案の内容に関する意見 (1) 今回の都市計画の変更は、都市計画道路の沿道建築物の不燃化を促進させ、延焼遮断帯を形成し、災害に強い安全な市街地の早期実現をめざすもので、なるべく現状の住環境を変えずに市街地の防災性の向上を図っていくことを目的とするものです。そのため、現在放射2号線に接している地域が商業地域であれば沿道30mまでを一体的なものとして商業地域の範囲を拡大していますが、放射2号線に接している地域が第一種住居地域、準工業地域の場合は、用途地域・建蔽率・容積率の変更は行わないことと

指定基準（東京都、令和元年10月）」（以下、「用途地域等に関する指定基準」という。）から逸脱している点について、基準から逸脱するならば、しかるべき理由としかるべき過程を経て本地区へ適用する特則たる基準を作成し、当てはめていくのが正当な手順であると考えている。以上を踏まえて、以下のとおり個別事項について述べる。

（用途地域）

- ①用途地域等に関する指定基準によると、第一種住居地域は「住居の環境を保護するため定める地域」とある。幅員25m（平塚橋交差点付近は33m）の主要幹線道路ができれば、地域の環境は相当変化すると考えられ、都市計画の変更もその変化を見越したものとすべきだと考える。
- ②変更案では第一種住居地域のままとされている地域があるが、品川区まちづくりマスタープランの「土地利用と開発誘導の基本方針」において、「広域・都市活性化拠点ゾーン」に位置づけられていること、用途地域等に関する指定基準において「幅員20m以上の幹線道路沿いの区域」は路線式商業地域を指定するとの記載があることから、商業地域に指定することが妥当だと考える。

し、建て替えを促進する目的で用途地域や建蔽率、容積率等の変更を行う考えはございません。

建て替えの促進につきましては、不燃化特区や都市防災不燃化促進事業などの支援制度により取り組んでまいります。

なお、個別事項意見に対する区の見解は以下にお示しますが、今回の都市計画変更案は、前段の区の方針とともに、用途地域等に関する指定基準にも即した内容となっております。

（用途地域）

①②

品川区まちづくりマスタープランにおける土地利用の方針の記載では、今回の都市計画の変更範囲は一部がご指摘のとおり「広域・都市活性化拠点ゾーン」に位置づけられておりますが、災害に強く安全な市街地の形成を図り、住宅、工場などが適切に調和したまちづくりを進める「密集市街地改善ゾーン」にも位置づけられております。今回の変更は「燃え広がらないまち・燃えないまち」の実現に向けた延焼遮断帯の形成を目的としており、その目的を達成する中でもなるべく今の住環境を変えることのないよう、現状の用途地域をできるだけ変更しない案としております。

なお、ご意見では、用途地域等に関する指定基準の商業地域を指定する場合の記載を引用して、「幅員20m以上の幹線道路沿いの区域」は路線式商業地域に指定することが妥当であるとされておりますが、同基準において第一種住居地域を指定する地域として「おおむね16m以上の幅員の道路沿いの区域」との記載もあり、地域の特性に応じて指定できるものとなっております。

	<p>③補助 28 号線沿道では、品川区まちづくりマスタープランに特に商業を促進するエリアとして位置づけられていないにも関わらず、第一種住居地域から近隣商業地域へ用途地域の変更が行われている地区がある。放射 2 号線の平塚橋交差点近くはすでに商業地域が指定されている現状や、交通量の変化やまちの発展を考えれば、沿道すべてを商業地域に変更するのが妥当である。</p> <p>(建蔽率)</p> <p>④用途地域等に関する指定基準では、第一種住居地域の建蔽率について、「防火地域は 80% とすることができる」とあるが、今回の変更案は 60%のままとなっている。有効な延焼遮断帯の早期形成のためや、騒音遮断機能を確保するためにも 80%にすることが望ましい。</p> <p>(容積率)</p> <p>⑤用途地域等に関する指定基準では「原則として 400%以上の容積率が指定された区域に防火地域を指定する」とあるが、今回の変更案は 300%の地域を 400%に変更することなく、準防火地域から防火地域に変更している。沿道はすべて 400%以上の容積率を指定することが妥当と考える。</p>	<p>③ 平成 28 年 10 月 3 日に補助 28 号線沿道の都市計画変更を行っていますが、その際も元々沿道 20m の範囲で近隣商業地域の指定がされた区間において沿道 30m まで拡大する変更を行っております。本地区の変更案も同様の考えであり、すでに沿道 20m で商業地域が指定された区間において、沿道 30m まで商業地域の範囲を拡大する案としております。</p> <p>(建蔽率)</p> <p>④ 区としましては、市街地の防災性の向上に向け、なるべく今の住環境を変えることなく延焼遮断帯の形成を図りたいと考えており、第一種住居地域の建蔽率を 60%から 80%に変更することは考えておりません。</p> <p>(容積率)</p> <p>⑤ 用途地域等に関する指定基準では、第一種住居地域において、「容積率 200%以上の区域で市街地の安全性の向上を図る区域は、防火地域に指定することができる」とただし書きで定められており、今回は同基準の記載にある市街地の安全性の向上を図るためのものであり、容積率 300%の地域においても防火地域の指定を行うこととしております。</p>
--	---	--

	<p>⑥沿道の延焼遮断機能や騒音遮断機能が早期に実現するよう、建て替え促進のためにも容積率を上げることが妥当と考える。</p> <p>(高度地区)</p> <p>⑦第三種高度地区が設定されているが、建て替えを進めて早期に延焼遮断帯を形成するために制限を外すことが妥当と考える。</p> <p>(日影規制)</p> <p>⑧本地区の第一種住居地域について、4h-2.5hの日影規制が設定されているが、補助29号線や補助46号線沿いの多くの第一種住居地域での実例のように、4h-2.5hから5h-3hに緩和することが妥当と考える。第三種高度地区と日影規制が厳しいため、建て替えを速めて早期に延焼遮断帯を形成することが難しくなっていることは問題であると考えます。</p> <p>⑨用途地域等に関する指定基準の原則どおり、第三種高度地区の区域に関しては、測定面の高さ6.5mに設定することが妥当であると考えます。</p>	<p>(容積率)(高度地区)(日影規制)</p> <p>⑥⑦⑧⑨</p> <p>今回の都市計画変更案は、市街地の防災性の向上に向け、区としてはなるべく今の住環境を変えることなく延焼遮断帯の形成を図ることを目的としたものであり、すでに路線式で用途地域が指定されている区間を除き、建て替えを促進する目的で容積率や高度地区、日影規制を緩和するような変更を行う案ではございません。</p>
--	--	--

	<p>2) 都市計画変更の目的(延焼遮断帯の形成)に関する意見</p> <p>(1) 「燃え広がらないまち・燃えないまち」づくりは、本計画の目的でもあり、区民の願いである。しかし、その手段の多くの部分が放射2号線などの道路建設による延焼遮断に依拠するものとなっているように思われる。放射2号線は、発火点によってはまちを延焼から守ることができず、また、風向きによっては延焼遮断帯としての効果すらほとんど発揮できない。一方で、立ち退きによる生活環境の変化は、住民にとってあまりにも大きな痛みを伴う。以上の理由で、放射2号線の建設について賛成することができず、したがって今回の「高度地区」と「防火地域及び準防火域」の変更についても、賛成することができない。品川区には「道路建設」と「防災」を切り離して検討していただくことを望む。</p> <p>(2) 東日本大震災以降、防災の重要性を強調し、「燃え広がらないまち・燃えないまち」と道路計画を合わせて、周辺を高度化、用途地域の変更を行っている。しかし、南北に計画された放射2号線が、南北の風がより吹くこの地域において延焼遮断効果があると誰が立証したのか。阪神淡路大震災や東日本大震災の教訓からという一般論でごまかすのではなく、きちんと検証し、公開を求める。</p>	<p>2) 都市計画変更の目的(延焼遮断帯の形成)に関する意見</p> <p>(1)(2)</p> <p>放射2号線の整備については、東京都が事業認可を受け、用地交渉が進められています。</p> <p>道路の整備に合わせ、今回の都市計画変更による沿道建物の一定の高さの確保と不燃化の促進を一体的に取り組むことによって、延焼遮断帯が形成されるとともに、より安全な避難路や救援・救護ルートも確保されると考えております。</p> <p>火災発生時の風向きについては、風は常に一定方向に吹くわけではないため予測することが難しいものでありますが、南北方向に風が吹いている場合でも、火災の延焼は南北方向とともに東西方向にも広がるため、放射2号線と沿道建物による延焼遮断帯により、東西方向への延焼を抑える効果は期待できると考えます。</p> <p>また、発火点の位置に関するご意見については、震災時の出火の原因は、耐震性の低い建物の倒壊により生じている事例が多いため、区の助成による建物の建て替えや耐震補強、また、漏電火災を防ぐ感震ブレーカーの設置、地域住民による初期消火訓練など、重層的に「燃え広がらないまち・燃えないまち」への取り組みが重要であると考えております。</p>
--	--	--

(3) 説明会での区の答弁によると、この地域の不燃領域率は68.2%であり、放射2号線沿道は木密地域ではない。このため、急いで都市計画を変更して新基準での建て替えを必要とする地域ではないと考える。

3) 都市計画手続きに関する意見

(1) 他地区では2回の住民説明会を経たのちに住民の意向を反映した変更案を取りまとめて都市計画の縦覧手続きを行っているが、本地区では都市計画変更案の縦覧手続きの開始後に2回目の住民説明会を行っている。
つまり、本地区に関して住民説明会は実質1回行われたのみで、住民との対話の姿勢を見せずに縦覧手続きを開始している。

(2) 説明会が行われているが、発言者の意見は聞くだけで、意見書を提出しても賛成以外の意見はどれ一つ取り上げられていない。住民から寄せられたすべての意見について、都や区のホームページ、議会関係委員会、都市計画審議会等への全文公開を求める。

(3) 都市計画法で定められている公聴会が一度も開かれていないため、公聴会の開催を求める。

(3)

本地区は、東京都防災都市づくり推進計画（平成28年3月）において、震災時に特に甚大な被害が想定される「整備地域」に位置づけられております。

区としましては、「燃え広がらないまち・燃えないまち」の実現に向け、不燃領域率を70%以上にすることをめざし、本地区での防災まちづくりを進めてまいります。

3) 都市計画手続きに関する意見

(1)(2)(3)(4)

今回の都市計画変更の手続きにおいて、説明会は2回(第1回目は地域を南北に分け計2回、第2回目は南北計4回)開催しており、都市計画法で定める公聴会に代わるものとして、説明会において都市計画案に対するご意見をご発言いただける場となっております。ご指摘の第2回目の説明会につきましては、他地区同様に都市計画案の縦覧に合わせて実施しております。

ご提出いただいた意見書につきましては、賛成意見も反対意見もご意見として都市計画法に基づき要旨を取りまとめ、第1回目および第2回目の説明会でいただいたご意見とともに、都市計画審議会へ報告させていただいております。また、区ホームページにも掲載しております。

なお、説明会開催にあたって対象地域全戸に案内チラシの配布を行いました。区ホームページにおいて会場の記載の不備があり、大変申し訳ありませんでした。今後このようなことがないように留意してまいります。

(4) 品川区ホームページにおいて、住民説明会の会場の記載について誤りがあり、当日かなりの人数の方が別会場に向かい、説明会がないものとして帰宅している。住民無視にもほどがある。

2. 防災まちづくりに関する意見

(1) 燃え広がらないまちのため、建て替えの際の建築規制などの変更案と聞いているが、今回の変更案の基準どおりに建て替えると、現在の基準と比較して単純計算でも1.5倍から2倍以上の費用がかかる。支援制度はあるが、この差額分を全額負担するわけではない。このことにより、逆に建て替えを控える可能性が生じることに懸念を覚える。

(2) 都市防災不燃化促進事業について、災害時の避難路となる道路は特定整備路線に限らないため、地域をあまり限定せず、多くの住民が活用できるように制度を拡充するとともに広報の強化を望む。また、様々なシミュレーションも取り入れ、今後とも、より一層、住民を守る行政を進めていただきたい。

(3) 不燃化特区支援制度の対象地域を区内全域に広げることを求める。

2. 防災まちづくりに関する意見

(1)(2)(3)

不燃化特区支援制度や都市防災不燃化促進事業における建て替えの支援については、差額分を全額補填するような制度ではありませんが、建て替え促進に向け、耐火性能や床面積に応じた助成額を設定しております。

また、支援制度の対象地域の拡大については、震災時に甚大な被害が想定される「整備地域」を中心に、重点的に優先度をもって取り組みを進めてまいります。

	<p>3. 放射2号線の整備に関連した意見</p> <p>(1) 放射2号線が2003年に優先整備路線に選定される段階から、必要のない道路の建設中止を求めてきた。放射2号線は2020年度までの完成を目指していたものの、多くの住民の反対で未だに完成の目途が立っていない。防災のためと強調するのであれば、金網に囲われている取得した道路用地を、今すぐに防災広場にし、緑を植えることを求める。また、道路整備を前提した沿道都市計画変更は必要なく、住民合意なきまちづくりは認めない。</p> <p>(2) 荏原・平塚地域は、中原街道建設ですでに地域や町会の分断が行われた地域である。災害時、道路で分断された高齢者をだれが助けるか。人と人を、地域と地域を道路で分断し、コミュニケーションを壊す放射2号線道路計画と合わせて行われる都市計画変更に反対する。</p> <p>(3) 放射2号線の交通量予測(車両と人の両方)と騒音予測(特に深夜帯)の数値を教えてほしいと問い合わせたが、交通量調査も予測も行っていないし、行うつもりもないとの回答をいただいた。閑静な住宅地のだ真ん中に主要幹線道路を通すという計画のわりに、進め方が杜撰だと思われる。</p>	<p>3. 放射2号線の整備に関連した意見</p> <p>(1)(2)(3)</p> <p>放射2号線の整備については、東京都が事業認可を受け、用地交渉が進められています。</p> <p>道路の整備に合わせ、今回の都市計画変更による沿道建物の一定の高さの確保と不燃化の促進を一体的に取り組むことによって、延焼遮断機能が確保されるとともに、安全な避難路や救援・救護ルートも確保されると考えております。</p> <p>また、道路事業に関するご意見につきましては、事業主体である東京都にお伝えします。</p>
--	---	--