

番町に超高層ビルは必要か？：「超高層ビル空白地帯」の意義

千代田区内の超高層ビルの分布を眺めると、二つの大きな空白地帯があることに気付く（図1）。一つは皇居周辺、もう一つは番町周辺である。旗本屋敷に由来する番町は、住宅や学校を中心とした文教地区としての歴史を積み重ね、閑静な住宅街が広がっている。近年、比較的大きなマンションが建ちつつあるものの、超高層ビルは存在しない。

だが、番町周辺の「超高層ビル空白地帯」は、開発から取り残された結果ではない。その住環境を積極的に評価した住民たちによって獲得されたものである。番町に超高層ビルはふさわしくないとの地域内の合意が、「超高層ビル空白地帯」を生んだのである。その証拠に、地域の合意は地区計画として結実し、日本テレビ通り沿道でも最大で高さ60mに規制されている。しかも、総合設計制度等の規制緩和手法を用いた開発であっても、この高さを超えられないことが土地利用方針に明記されている。

まちづくりや都市計画の目的は何か？その地域らしさを保ちながら都市活動の持続性を担保することにあるはずだ。番町で地区計画を緩和し、巨大な再開発ビルをつくることは、その目的を達成する手段として適切なのだろうか。

私は大規模開発そのものを否定するつもりはない。問題は、大規模開発が適している場所と、そうではない場所を峻別する必要があるということだ。つまり、大規模開発によって地域の活力が生まれ、価値を創造するエリアもあれば、大規模開発によって住環境が悪化し、地域の魅力や価値が損なわれてしまう場所もある。番町の人びとは、番町は後者に該当すると判断し、地区計画をつくったはずである。

そのような町に、100mを超える超高層ビル開発は本当に必要なのだろうか。千代田区都市計画マスタープランに記された番町の将来像『落ち着いたたたずまいの住環境を大切にし、住宅と業務空間が共存・調和するまち』と整合が取れるのだろうか。その高さやボリュームは、超高層ビルを前提としていない地区のインフラとの均衡が図れるのか。一度、立ち止まって考えるべきではないか。

超高層ビル開発を進めるということは、現在の地区計画で定められた目標や方針を大幅に転換させることを意味する。方向転換を図るのであれば、その必要性や根拠が示されなければならない。加えて、地域内の合意形成が求められることは言うまでもない。現時点でこれらの条件が満たされているのだろうか。このままでは、都市計画は「何でもあり」の規制緩和のツールであるとの誤解が生じ、都市計画に対する信頼が損なわれることが危惧される。

我が国は既に人口減少社会に入った。「大きさ」に頼らない再開発やまちづくりの手法の構築が求められている。従来型の大規模再開発を進めるのか。それとも、地域固有の価値を踏まえた再開発を行うのか。日本テレビの再開発は、番町の未来を左右する分水嶺であるばかりでなく、人口減少時代の都市開発・まちづくりの今後を占う試金石でもある。人口減少時代だからこそ「超高層ビル空白地帯」の意義は大きくなるはずだ。私個人としては、番町の住環境と調和した再開発、ひいては人口減少時代を先導する再開発が行われることを期待したい。そして、この開発を契機に番町のまちづくりがさらに成熟していくことを願ってやまない。

大澤昭彦

2018年10月17日

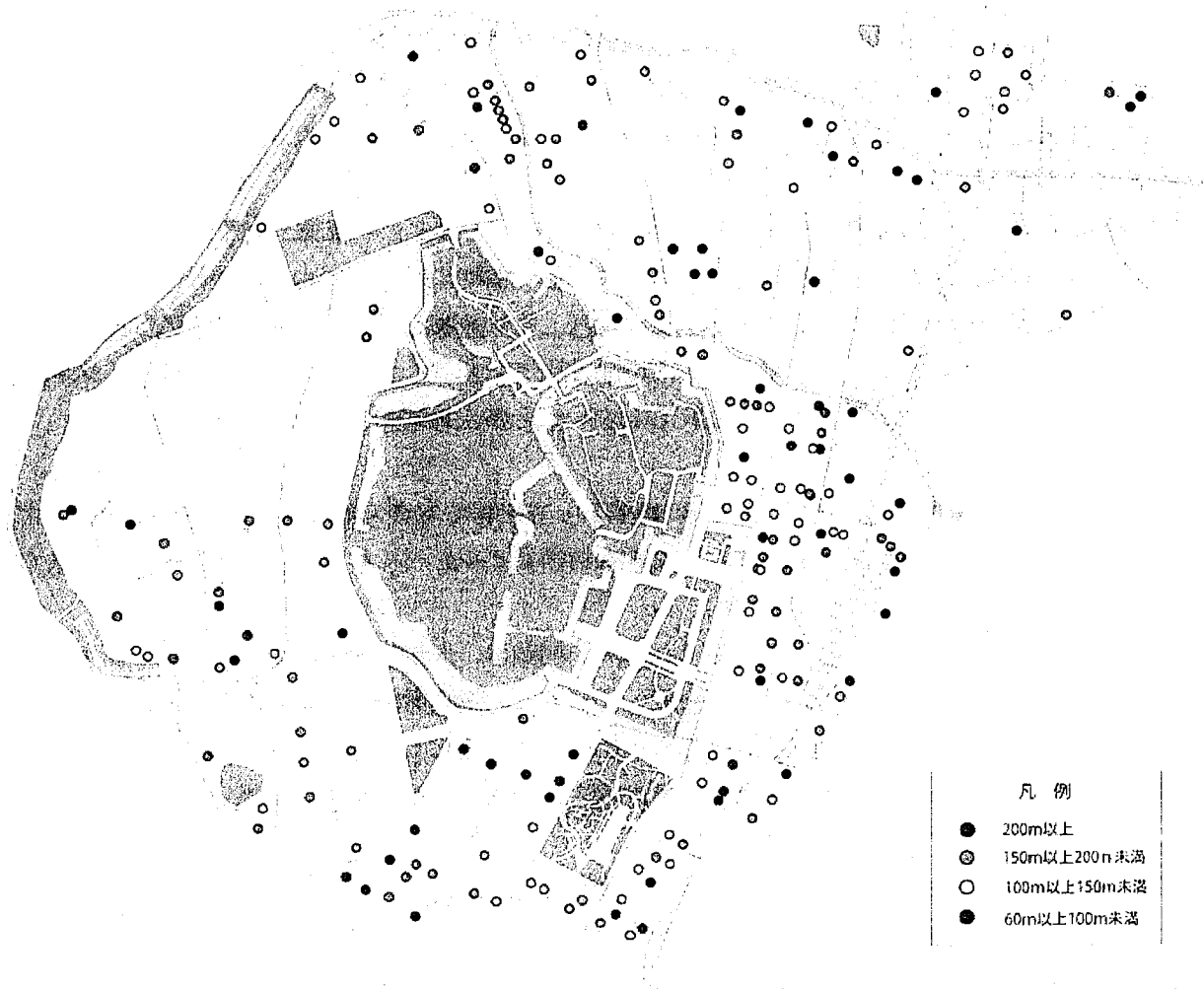


図1 千代田区内の超高層ビル（高さ60m超）の分布
 出典：東京都建築統計年報データを元に作成

現行地区計画で規定されている高さ制限を緩和することの正当性と周辺への影響について

芝浦工業大学 建築学科 教授 桑田仁 (都市計画)

1. 現行地区計画で規定されている高さ制限を緩和することの正当性について

これまでの研究(大澤昭彦他「高度地区指定による絶対高さ制限の正当性に関する研究」、日本都市計画学会都市計画論文集 40-3 pp. 427-432、2005)によれば、建築物の高さ制限に関して、

- ①高さ制限の必要性(指定の背景、上位計画での位置づけが明確であること)
- ②高さ制限の技術基準の合理性(環境保全と経済性のバランス、基準内容と現況建物との関係から見て合理的な説明が可能なこと)
- ③手続きの適切性(住民関与の機会が確保されていること)

これら3つによって、その正当性が確保されると考えられます。今回の開発計画地を含むこの地域で、現状で運用されている60mという高さ制限について検討してみると、

- ①の観点について:地区計画で明確に位置付けられている
 - ②の観点について:複数の地区計画で同一の最大値(60m)が使われていることから、環境保全と経済性がそれなりにバランスした合理的な値として周囲からもみなされていると考えられる
 - ③の観点について:地区計画の策定手続きにのっとり、適切に決定された
- 以上より、正統性を有していると考えられます。

一方、60m→150mに高さ制限を変更するためには、

- A) 現行の60m規制が地域に悪影響を与えており、変更する必要性が明確に示されること
 - B) そのうえで、150mという高さ制限が、上記①②③の観点から妥当であること
- の2つが必要であると考えます。

しかし、A)については、「日本テレビ通り まちづくり方針(案)2018.5.23」を見ても、60mの高さ制限が明らかに悪影響を与えていることが明確には示されておりません。B)については

- ①の観点について:千代田区都市計画マスタープランでは、番町地域について「中層・中高層の住居系の複合市街地として、番町の落ち着いたたたずまいを活かし、住宅を中心として教育施設、商業・業務施設が調和・共存したまちをつくります」と記述しており、超高層による業務開発を促進するという位置づけではない
 - ②の観点について:150mという数値の妥当性について、「日本テレビ通り まちづくり方針(案)2018.5.23」を見ても、建物の高層化が与える周辺住環境、および教育環境への影響と、賑わいの増大や歩道の拡幅といった利益とのバランスという観点(=比較衡量)からの検討がなされていない
 - ③の観点について:現状では多様な関係者間での合意形成がなされているといえる段階ではない
- このような状況であり、いずれの観点からも高さ制限緩和の正統性が確保されているとは言えません。

2. 開発が与える周辺環境への影響について

大規模建築による日影や、創出される新たな賑わいが周辺住環境に与える影響に加えて、

- ・都市再生に関連する大規模開発による、インフラ(地下鉄等)への過大な負荷が他地域ではすでに発生しているなかで、それを助長する恐れがあること(参考:都市再生機構「都市開発と鉄道のリニューアルー東京の国際競争力強化に向けてー」、2013)

といった問題点も看過できません。

3. 結論

以上より、現行地区計画による高さ制限を緩和することの正当性と周辺への影響について、いずれに関しても、より合理的な説明や論拠が示されるべきであると考えます。そしてこのような議論を通じて、今後の番町のまちづくりを進めるための、有意義な検討がなされることを期待します。

賛成・反対を乗り越えた先にあるべきもの

東北芸術工科大学
教授 小林敬一

私は、規制緩和が常に駄目で、超高層ビルには全て反対と言っているのではないのです。今、ここで、この形で、地区計画を緩和することは、都市計画として適切ではないと申し上げているのです。

都市計画は、近代都市計画が誕生した時から、それを代表する一つである田園都市のアイデアを見てもわかるように、キャピタルゲイン（土地の値上がり益）を基に、街をつくり環境を向上させてきました。都市化が進む中で、これは有効な方法でした。今、グローバリズムが進展する中でグローバルシティにはさらなる都市化＝集中の波が押し寄せています。ですから、東京の都心で規制を緩めて街を変えていきたいという話が出てもおかしなことではありません。

問題の第一は、その規制緩和が街の、この番町という地区全体の「利益」すなわち環境向上につながっているかということなのです。ざっと街を拝見するに、この街にも色々と都市計画的な問題があるように思います。緩和して得た床面積という利益の一部はそうした問題を解くことに向けられる、あるいは同時に並行して解かれていく、そういうしくみが必要なのです。この点で、議論も検討も不十分です。

問題の第二は、インフォームド・コンセント。医療の現場で使われている言葉ですが、都市計画も同じです。理解して同意すること。この規制緩和が結果として何を意味するのか、そこにどのような影響があるのか、他に方法はないのか、など、きちんとした技術的検討と説明がなされていません。しかも一方的な見方しか示されていません。もっと、この街の課題と可能性を議論することが必要です。規制緩和による街の改造という選択肢は、確実だけれども安易で、そして後がなくなるという意味で、最後までとっておきたい手段なのです。

問題の第三は、番町らしさということに関わりますが、この街には、ブランド力を高めて、環境を改善しながら収益力も上げてゆくという可能性があるように思います。今回の規制緩和案がそのことを全く意識していないように見えるのは残念です。どのような方向に街を変え、そのブランド力を高めてゆけるのかは、地域のみなさんの街に対する期待にも関わっていますので、この機会に是非大いに語り合っていただきたいと思います。

以上、3点上げましたが、このような訳で、今、ここで、この形で、地区計画を緩和することは、都市計画として適切ではないと申し上げているのです。

本当は60Mでも高すぎます。

太田 守幸
東京理科大学工学部元講師

- 前面道路と建物高さ(ボリューム)との関係性は伊藤先生のご意見に全面的に賛同します。計画論としてはそもそも60mでも高すぎます。
- 国立競技場の場合もそうですが、現行の地区計画に収まらない個別の建物の建設のために地区計画の内容を緩和するというのは本末転倒です。
- しかし、日本の制度を前提に考えれば、これまでの手続きは適法なのでひっくり返すのは大変かもしれませんが、地元の皆さんの奮闘に期待します。パブリックコメントの引き延ばしなど、できうる限りの時間稼ぎをして下さい。
- 60mのままでも150mにした場合の8~9割の床が確保できるという「城所スタヂイ」は示唆的だと思います。60mのままでは何故いけないのか開発推進側に合理的な説明をとことん求めましょう。

