

「多摩市の都市づくりに関する市民意向調査」報告
 —その2 ニュータウン区域と高さ制限の意向の関連性を中心に—

**Report on Citizen's Opinions of Urban Planning Regulation of Building Height in Tama City
 Part 2 ; Focused on Comparison of Opinions between in New-town Area
 and in the Other Developed Area**

中林 一樹¹⁾・小田切 利栄¹⁾
 Itsuki NAKABAYASHI¹⁾, Rie OTAGIRI¹⁾

要 約

多摩市の市域の約3分の2は、東京都によって1960年代半ばから多摩ニュータウンとして開発された区域である。そのため、多摩市は多摩ニュータウン新住宅整備事業区域、同土地区画整理事業区域、そして個別開発で形成されてきた一般市街地区域に分けられる。これらの区域間で住民の意見に差異はあるだろうか。多摩市では、「建物の絶対高さ制限」導入にあたり、市民意向調査を首都大学東京と共同で2007年に実施した。その結果、次の3点が明らかになった。

- 1) 全体では、回答者の半数が都市における土地利用の規制を当然としている。また、地域特性に合わせた高さ規制、住居系用途地域のみの高さ規制の選択もそれぞれ半分を占めた。
- 2) 容積率による制限と建物高さ一律制限を選択する回答者はそれぞれ3割前後である。
- 3) 多摩ニュータウン新住宅整備事業区域、同土地区画整理区域、一般市街地区域では、回答者が示す高さ規制に対する意向には差異がある。

キーワード：建物の高さ規制、市民意向、ニュータウン、多摩市、容積率、建ぺい率

Abstract

Two of thirds of Tama city area are developed by Tokyo Metropolitan Government as Tama New Town since the mid-1960s. The area of Tama City is divided into the new town project area of Tama New Town zone, the land readjustment project area of Tama New Town zone, and the individually developed area. Are there the deference of resident's opinions among these areas? Tama City Planning Authority and Tokyo Metropolitan University implemented the questionnaire survey on building height regulation of city planning in 2007. As a result, we can find three issues as follows;

- 1) The half of citizens agreed the enforcement of building height regulation in residential land use areas due to characteristics of districts.
- 2) The one of thirds selected building regulation of total floor areas ratio, and also selected the building height regulation.
- 3) There is the difference of opinions on building height regulation among the new town project area of Tama New Town zone, the land readjustment project area of Tama New Town zone, and the individually developed area.

Key Words: Building height regulation, Citizen's opinion, Tama New Town, Tama City, Building regulation of total floor areas rate, Building regulation of building coverage ratio

1) 首都大学東京大学院 都市環境科学研究科 都市システム科学域

Tokyo Metropolitan University, Graduate School of Urban Environmental Sciences, Department of Urban System Science

1. はじめに

計画的に整備された市街地に居住する住民と、一定の規制のもと個別開発によって形成されてきた市街地に居住する住民では、建物の高さ規制に対する意向に差異はあるのだろうか。そして、それはどのような差異なのだろうか。

市域の約3分の2が多摩ニュータウンである多摩市では、2002年の都市計画法改正で新設された「建物の絶対高さ制限」制度の導入にあたり、市民意向調査を首都大学東京と共同で実施した。

本稿は、昨年の『多摩市の都市づくりに関する市民意向調査』報告—その1 都市計画の知識と高さ制限の意向の関連性を中心に—¹⁾に引き続き、居住地特性に着目し、多摩ニュータウン区域内外で、建物の高さ規制に対する意向の差異を検証、報告するものである。区域別に回答者属性、居住満足度、都市計画知識の程度、都市計画への意向を検証し(第3章)、各地域の特性と意向の差異から、今後の高さ規制のあり方をまとめる(第4章)。

2. 調査概要

2.1 多摩市の概要と背景

多摩市は、面積21.08km²、人口145,356人(平成21年1月1日現在)、市の中央に小田急線・京王相模原線の永山駅、多摩センター駅、北部に京王線聖蹟桜ヶ丘駅があり、駅周辺に商業業務施設が集積して多摩地域の広域生活拠点となっている。多摩ニュータウン事業はほぼ達成し、近年は残存事業の縮小化と、経済状況を反映して住宅開発として駅前拠点の事業用地が民間マンション用地として売却されることが増えている。その結果、長年にわたり東京都・多摩市が事前協議で積み重ねてきたニュータウン区域での容積率制限に係わる開発コントロールが崩れ、周辺住民にとっては予想外の規模・高さのマンションが建設されることになり、建築紛争が生じているなど、建築物の高さ規制についての関心が高まっている。

2.2 調査の概要

「多摩市の都市づくりに関する市民意向調査」は、平成18年度に多摩市と首都大学東京が共同で実施した。

対象者は、無作為抽出による20才以上の市民3,000名である。郵送配付・郵送回収により回収票数1,001票、回収率33.4%であった。調査項目は、表1のとおりである。

表1 調査票設問一覧

▼満足度など
①現住地満足度②定住意向
▼都市計画の知識に関する項目
③容積率の意味の認識④現住地指定容積率認識⑤多摩市最低・最高指定容積率認識⑥建ぺい率の意味の認識⑦現住地指定建ぺい率認識⑧多摩市最低・最高指定容積率認識⑨用途地域別の容積率・建ぺい率セット方式認識⑩現住地指定用途地域認識⑪容積率と建ぺい率の組み合わせの意味の認識(2設問)
▼都市計画に関する意向
⑫現住地指定容積率に対する意向⑬現住地指定建ぺい率に対する意向⑭現在の容積率と建ぺい率制限に対する意向⑮新たな高さ制限仕組みに対する意向⑯新たな高さ制限地域意向⑰マンション紛争の理由
▼回答者属性
⑱回答者属性(世代/住宅の所有の関係/住宅の建て方/土地の所有の関係/敷地面積/居住年数/現住地住所)
▼自由意見欄
⑲自由意見欄

2.3 区域設定

市街地の開発様式の差に着目した地域特性によって、建物高さ規制に対する市民意向にどのような差異が生じているのかを把握するため、3つの区域を設定した。①多摩ニュータウン区域内新住宅整備事業区域(以下、NT新住区域)、②多摩ニュータウン区域内土地区画整理事業区域(以下、NT区画整理区域)、③2つの区域以外の個別開発による区域(以下、一般市街地区域)である(図1)。それぞれの特性は表2のように整理できる。



図1 区域設定図

表2 区域の特徴(人口は平成21年3月31日現在)

区域名・面積・人口	特徴
一般市街地 面積 18.61km ² 人口 47,523人	多摩市北部1/3を占める。聖蹟桜ヶ丘駅周辺の商業業務集積地区と、京王電鉄によって開発分譲された丘陵部の良好な環境の戸建て住宅地が特徴的であるが、ニュータウン開発の進行にともなって、個別開発が進展していった。
NT新住区域 面積 9.96km ² 人口 71,317人	多摩市南部の丘陵地高台に広がる。新住宅市街地開発法により東京都が土地の買収を進め、公的機関により計画的に都市基盤が整備された。永山地区、多摩センター地区の拠点開発及び住区単位の計画開発を進め、中層集合住宅を中心に分譲住宅地が広がる。
NT区画整理区域 面積 2.52km ² 人口 26,720人	多摩市南部丘陵地谷戸に広がる。多摩ニュータウンを貫く幹線道路が通り、生活を支える商業地域がある。

また、回答者は現住地住所回答から区域別に区分した。その結果は表3のとおりである。

表3 区域別回答者人数と割合

区域名称	度数	パーセント
一般市街地	284	28.4
NT新住区域	492	49.2
NT区画整理区域	116	11.6
3区域合計	892	89.1
区域不明	109	10.9
合計	1001	100.0



図2 一般市街地イメージ写真



図3 丘の上のNT新住区域と丘の下のNT区画整理区域

3. 集計結果

主要な設問の単純集計は中林ら(2008)¹⁾で報告済みのため図表は省略するが、それを基礎として、区域別のクロス集計を考察する。以下の集計では、区域不明、および各設問の無回答は原則として除いている。

3.1 回答者属性

(1) 年齢

3区域合計では、20代が少なく、50代・60代がやや多く、ほかの世代は同じような割合である。NT新住区域では60代・70代で回答者の半分を占める。NT区画整理区域では、20代・30代・40代の占める割合が3区域の中で最も高い(図4)。

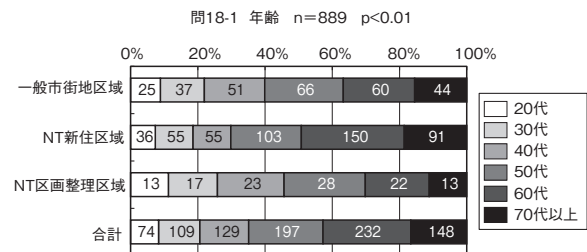


図4 区域別にみた回答者年代

(2) 住宅の所有の関係

回答者数の少ない「社宅・その他」を割愛して集計した。NT新住区域では公的借家の占める割合が3区域の中で最も高い。一方、NT区画整理区域では民間借家の占める割合が3区域の中で最も高い。3区域とも持ち家(自己所有)回答者の占める割合が半分以上であるが、特に一般市街地では63.9%と高い(図5)。

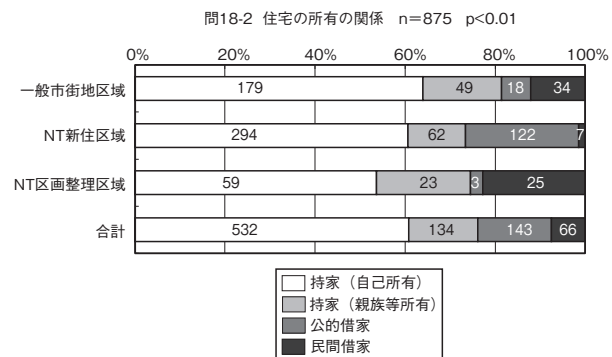


図5 区域別にみた住宅の所有の関係

(3) 住宅の建て方

回答数の少ない「併用住宅・その他」は割愛した。一般市街地領域は一戸建て住宅が、NT新住区域は中低層集合住宅が多く、NT区画整理区域でも集合住宅の方が一戸建てより多い(図6)。

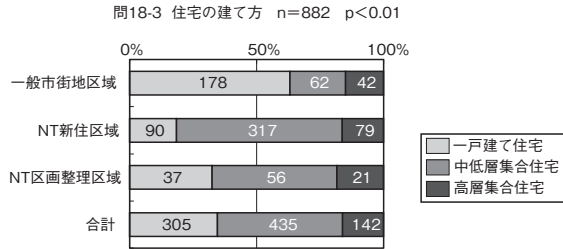


図6 区域別にみた住宅の建て方

(4) 土地の所有の関係

回答数の少ない「借地・その他」は割愛した。一般市街地領域では持地(自己所有)が半数を超え、NT新住区域では区分所有が半数を超える。NT区画整理区域は、全体平均に近い分布となっており3分類の中では区分所有(集合住宅)が最も多い(図7)。

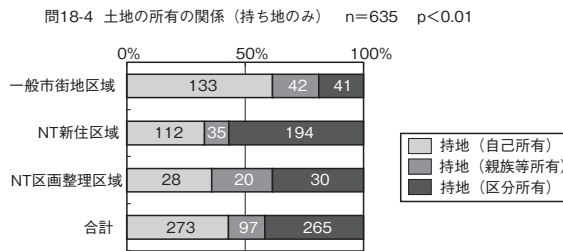


図7 区域別にみた土地所有形態

(5) 現住地での居住年数

一般市街地領域では30年以上居住している回答者の割合が高い。NT新住区域では、20年以上居住している回答者の割合が高く、ニュータウン開発当初からの居住者を含むと思われる。NT区画整理区域では、5年未満の回答者割合が全区域の中で最も高く、10年未満が過半を占める(図8)。

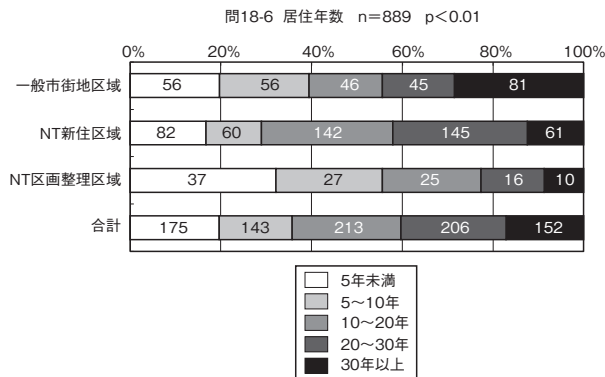


図8 区域別にみた居住年数

3.2 満足度など

(1) 居住満足度

3区域とも60%を超える回答者が現在住んでいる地域を「気に入っている」を選択している。反面、NT区画整理区域では「気に入らないところがある」が約20%と3区域の中では最も高いが、区域による差異があるとはいえない(図9)。

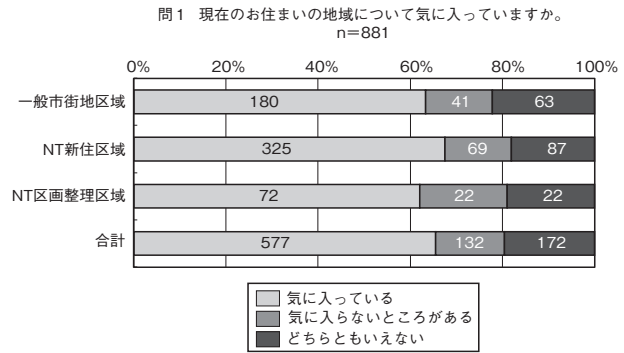


図9 区域別にみた居住満足度

(2) 永住意向

3区域合計の4割が「永住するつもり」を選択している。民間借家が多かった「NT区画整理区域」では30%で、他区域に比べて低い。しかし、全体に「当面は住み続けるつもり」が多く、「永住するつもり」と合わせて最も少ないNT区画整理区域で81.1%、最も多いNT新住区域で90.0%を占める(図10)。

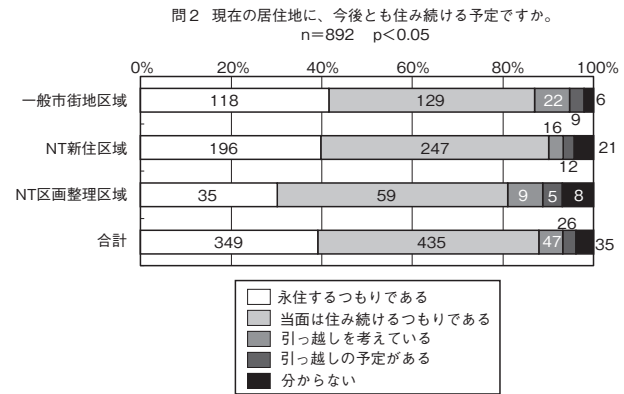


図10 区域別にみた永住意向

3.3 都市計画の知識度

(1) 容積率に関する認識

容積率という仕組みに関する認識に関して、区域による差異があるとはいえない。3区域合計の半数近くが「容積率の意味を初めて知った」としている(図11)。

また、現住地に指定されている容積率に関して、3区域合計では15.8%の回答者が「知っている」および

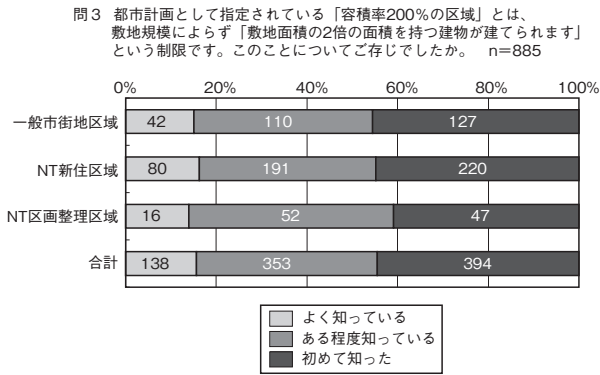


図11 区域別にみた容積率の理解度

65.7%の回答者が「分からない」を選択しているが、一般市街地では「知っている」21.9%、「分からない」59.7%、NT区画整理区域では「知っている」9.6%、「分からない」71.3%と区域によって明らかな差異が見られる(図12)。

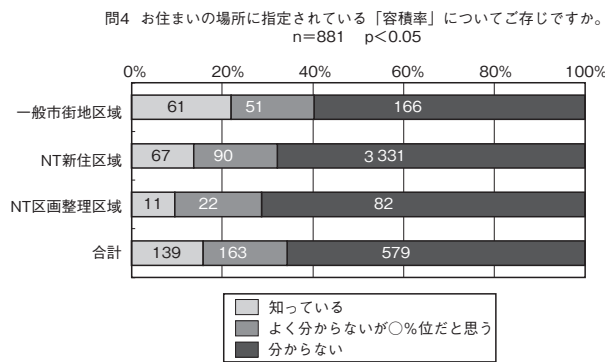


図12 区域別にみた現住地容積率の認識度

記入された指定容積率を現住地住所をもとに正誤を確認したところ、合計の正答率は17.5%で、区域による差異はなかった。

(2) 建ぺい率に関する認識

3区域合計では回答者の30%が建ぺい率の意味を「初めて知った」としている。

他2区域に比較して若い世代(図3)、民間借家居住者(図4)が多いNT区画整理区域では、「初めて知った」とする回答者の割合が他の2区域に比較して高い(図13)。

また、現住地に指定されている建ぺい率に関して、回答者合計では4割弱の回答者が、「知っている」「よく分からないが〇%位だと思う」を選択している。「一般市街地」では46.8%となり、他に比べてその割合が高

い(図14)。

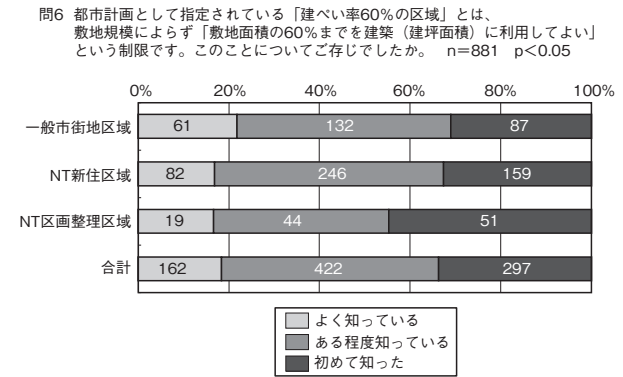


図13 区域別にみる建ぺい率の理解度

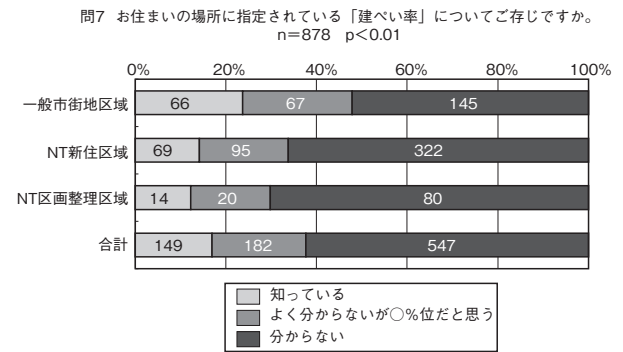


図14 区域別にみる現住地建ぺい率の認識度

(3) 多摩市の容積率及び建ぺい率の知識

多摩市内に指定されている容積率と建ぺい率のそれぞれ最高と最低の数値の認識に関して、区域による差異は見られなかった。いずれも、3区域合計のうち「分かる」を選択した回答者の割合は10%強と低い。(表4・表5・表6・表7)

回答の形式が異なるが、自分の居住地での知識に比べて、全体の都市計画制限の状況に関する知識は低いといえる。

表4 区域別にみる多摩市最低容積率の認識

問5-1 多摩市で指定されている「容積率」で、最低は何%だと思いますか。

	分かる	分からない	合計
一般市街地	41 (14.9%)	235 (85.1%)	276 (100.0%)
NT新住区域	51 (10.7%)	426 (89.3%)	477 (100.0%)
NT区画整理区域	14 (12.4%)	99 (87.6%)	113 (100.0%)
計	106 (12.2%)	760 (87.8%)	866 (100.0%)

表5 区域別にみる多摩市最高容積率の認識

問5-2 多摩市で指定されている「容積率」で、最高は何%だと思いますか。			
	分かる	分からない	合計
一般市街地 区域	27 (9.9%)	246 (90.1%)	273 (100.0%)
NT新住区域	54 (11.3%)	424 (88.7%)	478 (100.0%)
NT 区画整理区域	14 (12.2%)	101 (87.8%)	115 (100.0%)
計	95 (11.0%)	771 (89.0%)	866 (100.0%)

表6 区域別にみる多摩市最低建ぺい率の認識度

問8-1 多摩市で指定されている「建ぺい率」で、最低は何%だと思いますか。			
	分かる	分からない	合計
一般市街地 区域	39 (14.1%)	238 (85.9%)	277 (100.0%)
NT新住区域	63 (13.3%)	410 (86.7%)	473 (100.0%)
NT 区画整理区域	15 (13.0%)	100 (87.0%)	115 (100.0%)
計	117 (13.5%)	748 (86.5%)	865 (100.0%)

表7 区域別にみる多摩市最高建ぺい率の認識度

問8-2 多摩市で指定されている「建ぺい率」で、最高は何%だと思いますか。			
	分かる	分からない	合計
一般市街地 区域	27 (9.9%)	246 (90.1%)	273 (100.0%)
NT新住区域	60 (12.6%)	418 (87.4%)	478 (100.0%)
NT 区画整理区域	13 (11.4%)	101 (88.6%)	114 (100.0%)
計	100 (11.6%)	765 (88.4%)	865 (100.0%)

(4) 用途地域ごとの容積率・建ぺい率組み合わせ方式の認識

用途地域ごとに建ぺい率と容積率は組み合わせが決められているメニュー方式になっていることを知っているかどうかを尋ねた。

用途地域ごとに容積率と建ぺい率がセットで決められる仕組みを、全体の10%強は「よく知っている」とし「ある程度知っている」を含めて60%弱は知っている。「初めて知った」のは40%ほどであるが、NT区画整理区域では、50%を超えている(図15)。

(5) 用途地域に関する認識

現住地に指定されている用途地域を回答者の60%が「分かる」、「よく分からないが〇〇だと思う」を選択している。NT区画整理区域では、「分からない」が60%に及ぶ(図16)。

問9 「用途地域」ごとに「容積率」と「建ぺい率」が決められています。このことをご存じでしたか。 n=874 p<0.01

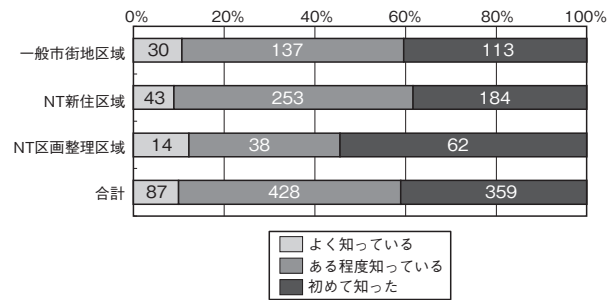


図15 区域別にみる容積率・建ぺい率組み合わせ方式の認識度

問10 お住まいの場所に指定されている「用途地域」についてご存じですか。 n=882 p<0.01

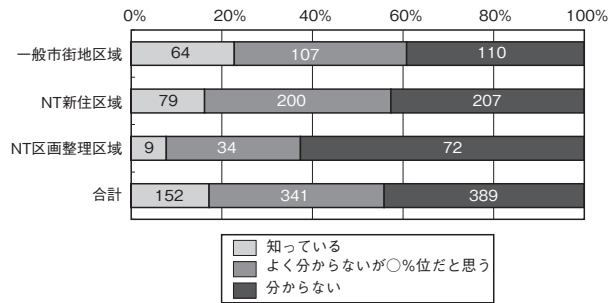


図16 区域別にみた現住地に指定されている用途地域の認識度

また、回答された用途地域の正誤を確認したところ、一般市街地、NT新住区域では「よく分からないが〇〇だと思う」とした回答者の正解数が多かったと思われる、正解率は3割前後である。NT区画整理区域では、「知っている」とした回答者数がもともと少ないこともあり、正解率は9.5%である。その結果、全体でみると「正しく知っている」人は、10~30%強となり、圧倒的に「知らない」か「間違えている」人が多い(図17)。

問10 住んでいる場所の用途地域回答の正誤 n=892 p<0.01

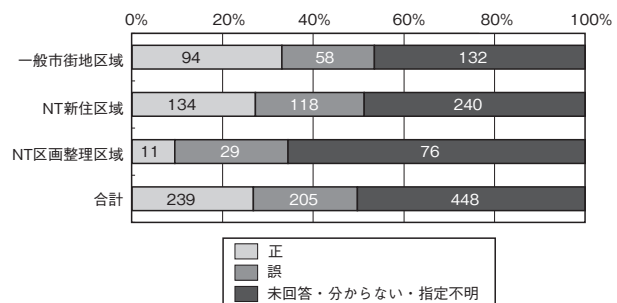


図17 区域別にみる現住地の用途地域の正誤割合

(6) 容積率と建ぺい率による高さ規制の仕組みに関する知識

建物の高さは、高度地区や斜線制限による規制もあるが、その前提として容積率と建ぺい率の組み合わせにより建物の階数が決まる。この仕組みを正しく理解しているかを尋ねた。

「容積率200%」と「建ぺい率60%」の組み合わせによる規制では、一般的に建物は「3階建て」あるいは「4階建て」になることを理解している回答者、および「その他」の記述から容積率と建ぺい率の仕組みを理解していると思われる回答者の割合は、「一般市街地区域」が50%以上と最も高い(図18)。

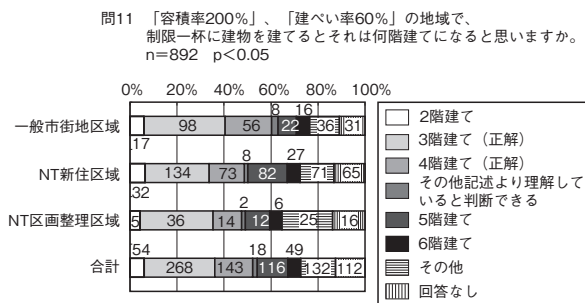


図18 区域別にみた容積率・建ぺい率組み合わせの理解度

同じく、「容積率200%」と「建ぺい率30%」の組み合わせでも「一般市街地区域」がもっとも高いが、統計的有意差ではない。

上記2設問の正解の組み合わせにより、回答者の仕組みの知識を3分類した(表8)。

表8 仕組みの知識の分類

分類	分類基準
分かる	2問正解
やや分かる	どちらか1問正解
分からない	2問とも不正解または回答なし

仕組みの知識を正しく理解している(「分かる」)割合は3区域合計で30%である。ニュータウン事業区域に比較して一般市街地区域は、「分かる」、「やや分かる」を含めて、60%の回答者が仕組みを理解している(図19)。

3.4 都市計画制限の現況に対する意向状況

(1) 住んでいる場所の容積率に対する意向

3区域合計では、3分の1強の回答者が「妥当」、55%が「分からない」を選択している。

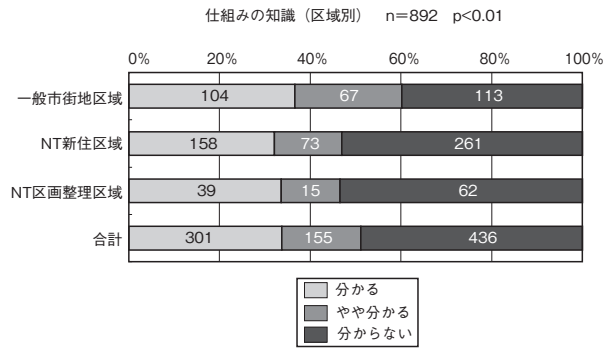


図19 区域別にみた仕組みの知識度

「NT新住区域」では、「妥当である」とする回答者割合が3区域の中で最も高い。逆に、NT区画整理区域では、「分からない」とする回答者割合が大きいとともに「高すぎるのもっと下げるべきである」割合が、他の区域に比べてやや高い(図20)。

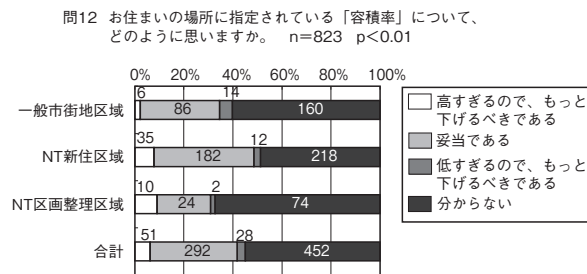


図20 区域別にみた現住地の容積率に対する意向

(2) 住んでいる場所の建ぺい率に対する意向

同様に建ぺい率についても、NT区画整理区域の居住者は、「分からない」とする回答者の割合が他に比べて高い。NT新住区域では「妥当である」とする回答者の割合が他に比べて高い。なお、選択した回答者数は少ないものの一般市街地区域では「もっと上げるべき」とする回答者割合が相対的に高い(図21)。

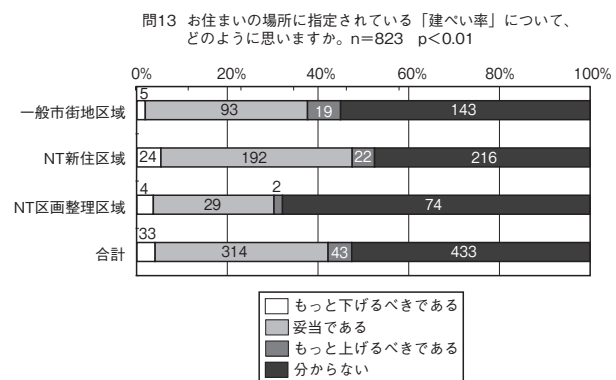


図21 区域別にみた現住地の建ぺい率に対する意向

(3) 住んでいる場所の都市計画規制に対する意向

前2項の回答から、現住地の容積率・建ぺい率という建物形態や高さに関する都市計画規制に対する意向を、表9のとおり4分類した。建ぺい率と容積率のどちらかを高すぎる、もう一方を低すぎると判断している事例(下表「一」部・29ケース)は該当ケースが29と少ないため割愛した。

表9 現住地の都市計画規制に対する意向

容積率 \ 建ぺい率	建ぺい率				
	1 高すぎる	2 妥当である	3 低すぎる	4 分からない	5 回答なし
1 高すぎる	規制意向		—	規制意向	
2 妥当である		妥当		妥当	
3 低すぎる	—		緩和意向		
4 分からない	規制意向		妥当	判断なし	
5 回答なし				判断なし	

3区域合計では、回答者の半数が判断を示していない(示せない)中で、NT区画整理区域では、他の2区域に比較して、「妥当」とする回答者の割合が低く、「判断なし」(判断できない)回答者割合が高い。NT新住区域は、「妥当」の割合が3区域の中で高いが、現住地への満足度が3区域の中でもっとも高い(図8)ことと呼応している(図22)。

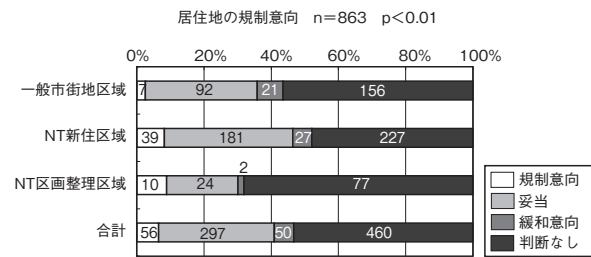


図22 区域別居住地の都市計画制限に対する意向

(4) 現在の高さ制限の仕組みについて

高さ制限の仕組みについて、基本的な考え方や、規制と緩和のどちらを選択するか尋ねた(図25)。設問は、3つのグループに分かれている。

1) 緩和すべきか規制すべきか

第1グループ(表10)は、「土地の有効利用」を理由として上げて、その視点から現在の規制状況を緩和すべきか規制を強化すべきかを問う設問である。3設問あり、「現在のままでよい」が3区域ともに最も高い選択率となった(図25)。

表10 第1グループ 緩和すべきか規制すべきかを問う設問

設問趣旨	設問	
	番号	現在の仕組みの評価 緩和と規制の方向部分
緩和	1	土地の有効利用ができるので、現在の仕組みをもっと制限緩和すべきである
現在のまま	2	土地の有効利用ができるので、現在のままでよい
規制強化	3	土地の有効利用ができる仕組みだが、現在よりも規制強化すべきである

(注) 番号は図25の設問と対応している。

表11 第2グループ 緩和と規制の目的と手法を問う設問

緩和と規制の方向	設問	
	番号	目的部分 手法部分
規制	4	土地の有効利用よりも環境を守るために、「建ぺい率」はそのまま、「容積率」はもう少し下げる(強化する)
規制	5	土地の有効利用よりも緑を増やすために、「建ぺい率」はもう少し下げる(強化する)
条件付き緩和	6	環境に配慮しつつ土地の有効利用を図るために、「建ぺい率」はそのまま、「容積率」はもっと上げる(緩和する)
条件付き緩和	7	建物の高さを抑さえ、土地の有効利用を図るために、「建ぺい率」はそのまま、「容積率」はもっと上げる(緩和する)
規制	8	「容積率」と「建ぺい率」を組み合わせる仕組みでは、建物高さがそろわないので、街並みをそろえるために、新しく「建物高さ(階数)」を一律に制限すべきである

(注) 番号は図25の設問と対応している。

2) 規制または緩和の手法

第2グループ(表11)は、規制または緩和の手法について、目的とともに問う設問である。選択した手法によりどのような市街地像が可能になるかを目的として示している。

設問4から設問7までは、容積率と建ぺい率の規制と緩和の組み合わせで構成されているが、両方とも緩和または規制という設問は設定しなかった。これは、どちらも緩和または規制という選択肢では、単純な緩和または規制に関する設問となってしまう、容積率と建ぺい率の組み合わせによる高さ規制の仕組みに関する設問としてはふさわしくないと判断したためである。

設問8は、建物高さがそろっている街並みをめざして、建物の高さまたは階数を一律で制限しようという考え方を示した。

3区域ともに、「容積率の制限を強化する」、「新しく建物高さ(階数)を一律に制限する」の選択率がほかの設問に比べて高い(図25)。

3) 規制手法の選択傾向

本問では、建物に対する規制として、容積率の制限(設問4)、建ぺい率の制限(設問5)、高さの一律制限(設問8)の3手法があがっている(表11)。手法の選択の重複は図23、図24のとおりであった。

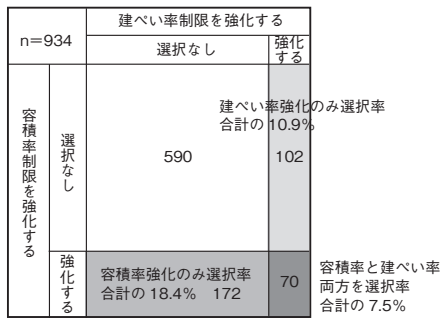


図23 容積率制限と建ぺい率制限の選択の重複

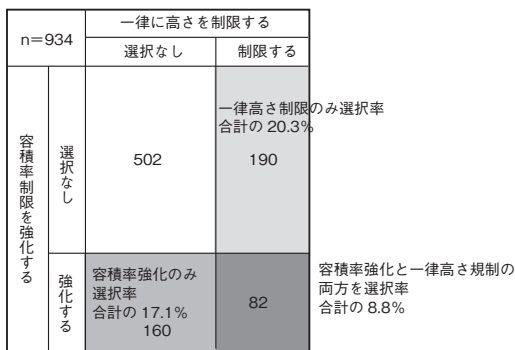


図24 容積率制限と高さ一律制限の選択の重複

容積率制限強化を選択している回答者が、必ずしも建ぺい率制限および高さ一律制限を同時に選択しているわけではないことが明らかになった。やみくもに大きさ(建ぺい率)も高さ(容積率)も規制するのではなく、制限する項目を選択していることがわかる。

4) 高さ規制に対する基本的な考え方

第3グループ(表12)の設問は、建物規制に関する基本的な考え方に関する設問である。3区域ともに「規制されるのは当然」の選択率が高い(図25)。

選択率は低いが、「いっさい規制すべきではない」の選択率には区域による差異(p<0.05)(注(1))がみられ、NT新住区域では1.8%、NT区画整理区域では7.6%と選択率に4倍の差が出た。このことは区画整理区域での地区計画策定では、「自由度の高い土地利用を望む地権者の要求」があったという岬ら²⁾の指摘と呼応している。

表12 第3グループ 「規制」に対する基本的考え方の設問

設問趣旨	設問		「規制」に対する基本的考え方部分
	番号	理由部分	
緩和	10	土地の利用は財産権であり、	いっさい規制すべきではない
規制	11	都市における土地の利用には社会的責任があり、	規制されるのは当然である

(注) 番号は図25の設問と対応している。

問14 現在指定されている「容積率」と「建ぺい率」で制限する仕組みでは、広い敷地で「建ぺい率」を低く抑えて建物の周囲に空値を多く設ける設計をすると、高層ビルになってしまいます。このような仕組みについて、一般論として、あなたはどのようにお考えですか。(複数回答) (区域別選択率)

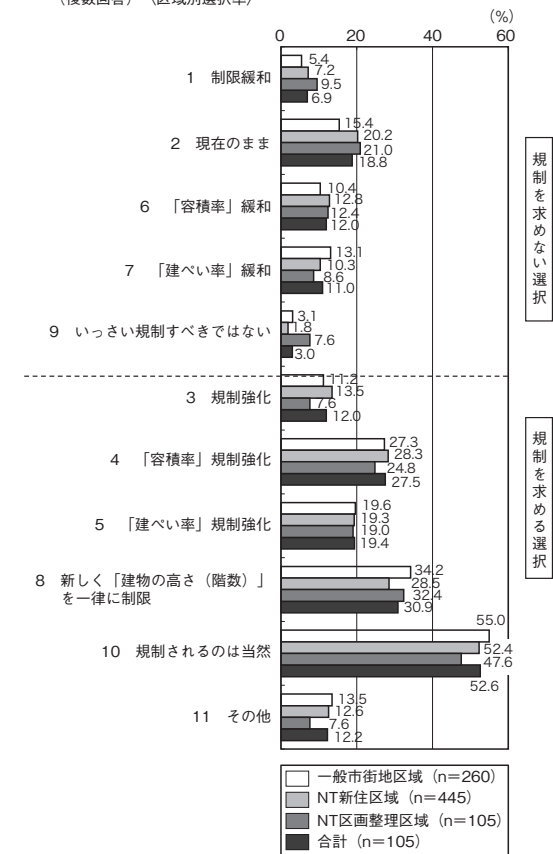


図25 3区域合計の高さ規制の考え方

設問は、規制を求めないものと規制を求めるものに分けることもできる(図25)。

一般市街区域では、規制を求めない「1 制限緩和すべき」(5.4%)・「2 現在のままでよい」(15.4%)の選択率が他に比べて低く、逆に、規制強化を求める「9 高さ一律制限」(34.2%)・「10 規制は当然」(55.0%)において他区域に比較して選択率が高い。

区画整理区域では、規制を求めない「1 制限緩和すべき」(9.5%)・「2 現在のままでよい」(21.0%)「3 規制すべきではない」(7.6%)においての選択率が他区域に比

べて高い。逆に、規制強化を求める「3 規制強化すべき」(7.6%)・「10 規制は当然」(47.6%)において同区域の選択率が低い。

以上、この設問に関しては複数回答で、ひとつも選択のなかったケースは集計に含んでいない。

5) 新たな高さ制限の仕組みの必要性

前項では、容積率と建ぺい率の組み合わせによる高さ規制の仕組みについて回答者の考えを検証したが、規制の緩和よりも強化を求める意見が多いことがわかった。本項ではそれを受けて、第一種低層住居専用地域以外で高さ及び階数そのものを制限する仕組みの必要性を尋ねた結果を分析する。

回答者合計の60%が「新たな仕組みをつくるべき」を選択し、「新たな仕組みは必要ない」としている回答者は8~16%と少ないが、統計学的には区域による差異があるとはいえない(図26)。

問15 現在の多摩市の都市計画で、第一種低層住居専用地域では10mの高さ制限を設けていますが、その他の「用途地域」では、建物の高さ(階数)を制限する規制がありません。このことについて、どのように思いますか。 n=812

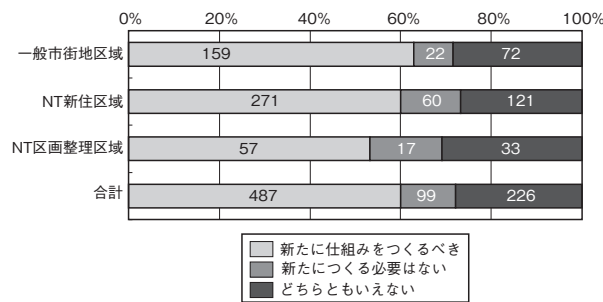


図26 区域別にみた新たな高さ制限の仕組みの必要性

問1 もし建物の高さを制限するとしたら、以下のような仕組みが想定できます。あなたは、どのように思いますか。(複数回答) (区域別選択率)

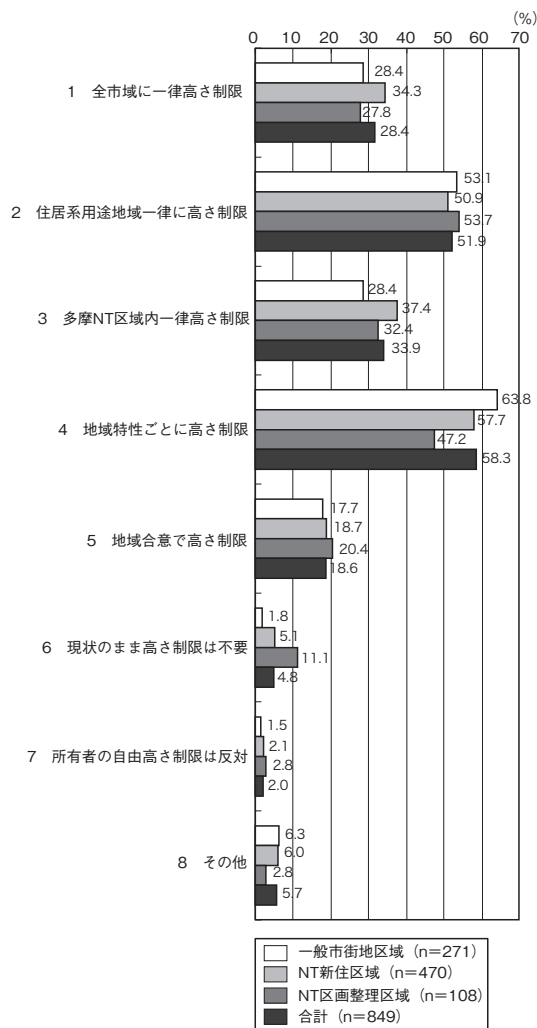


図27 高さ制限の考え方

(5) 高さ制限をする場合の地域選択

本項は、建物高さを一律に制限する方法をとる場合の、地域設定に関する設問のまとめである。地域設定に関して尋ねる設問1~5と、高さ制限の必要性に関して尋ねる設問6・7の大きく2つに分かれる。さらに地域設定に関しては、全市域・住居系用途地域・多摩ニュータウンといった具体的な地域を問う設問(1~3)と地域特性や地域の合意など考え方(4・5)を尋ねる設問に分かれる(図27)。

「4 地域特性ごとに高さ制限」については、3区域ともに選択率が高いが、一般市街地区域(63.8%)、NT新住区域(57.7%)、NT区画整理区域(47.2%)の順となり、特に一般市街地区域での支持が高かった(p<0.05)。(注(2))

「住居系用途地域一律に高さ制限」は、全体に二番目

に支持が多く、50~54%で区域による差はほとんどない。3番目に支持された「多摩ニュータウン区域に一律高さ制限」の選択率は、一般市街地区域が一番低く(28.4%)、NT新住区域(37.4%)で一番高くなっているが、その差は9ポイントである(p<0.05)。(注(3))

設問1~3ではそれぞれの設問の区域で「高さ一律制限」をする場合の具体的な高さ規制値も尋ねた。その中では、「住居系用途地域で一律に高さ制限」において区域別の差異がみられた。一戸建ての多い一般市街地区域では住居系用途地域を一律に高さ制限する場合の値として10m(3階建て程度)の選択率が53.0%を占めたが、NT新住区域、NT区画整理区域ではその割合が30%程度である。また、NT区画整理区域では、20m(7階建て程度)の選択率が23.5%を占めている(図28)。

問16 住居系用途地域に一律に高さ制限をする場合の高さ(階数)
n=401, p<0.01

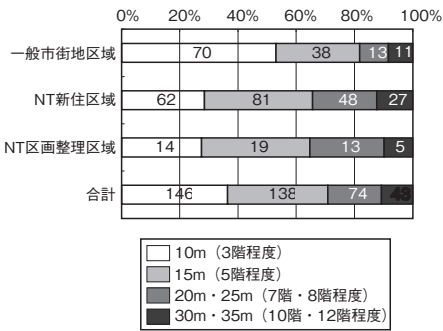


図28 区域別にみた住居系用途地域に一律に高さ制限を設ける場合の高さ(階数)

一般市街地区域は多摩ニュータウン区域内に比べて都市計画規制が厳しく、光吉ら³⁾による「同じ階数の建物が建つ場合でも、居住地区の建ぺい率や容積率が低い地区ほど評価は厳しい」という指摘と呼応する。

逆に、15m以上あるいは30m以上という選択肢は、集合住宅が多く基盤整備がされているニュータウン区域で多く選択されている。

(6) 建築紛争が起こる理由

建築紛争が起きる理由と対策に関する考えを尋ねた。

設問1から4は、紛争の要因を、地域に住む人々、都市計画制限の内容、開発業者の姿勢、開発と地域環境の不調和として問うた。また、設問5と6は、紛争をなくすための具体的対策に関するものである。それぞれ絶対高さ制限、容積率規制を選択の内容としている。

いずれの地区でも同様の傾向があり、紛争の理由は「4 地域の環境に調和していない」が60%強、「3 近隣住民への説明不足」が50%強である。直接的に「2 都市計画制限が緩いから」という回答は25~30%であった。対策としては、「6 容積率を規制強化すべき」よりも「5 建物の高さ制限を急ぐ」べきとの意見が多い。

4. まとめ

4.1 区域の特徴

多摩市内の一般市街地区域、多摩NT新住区域、多摩NT区画整理区域に区分してみると、区域によって市民の高さ規制に対する意向に差異があることがあきらかになった。各区域の特徴を強調して整理すると次のように

問17 現在、マンション開発などが再び活発化し、日照や景観などの問題で、様々な紛争になることも少なくありません。このことについて、あなたは、どのように思いますか。(複数回答)(区域別選択率)

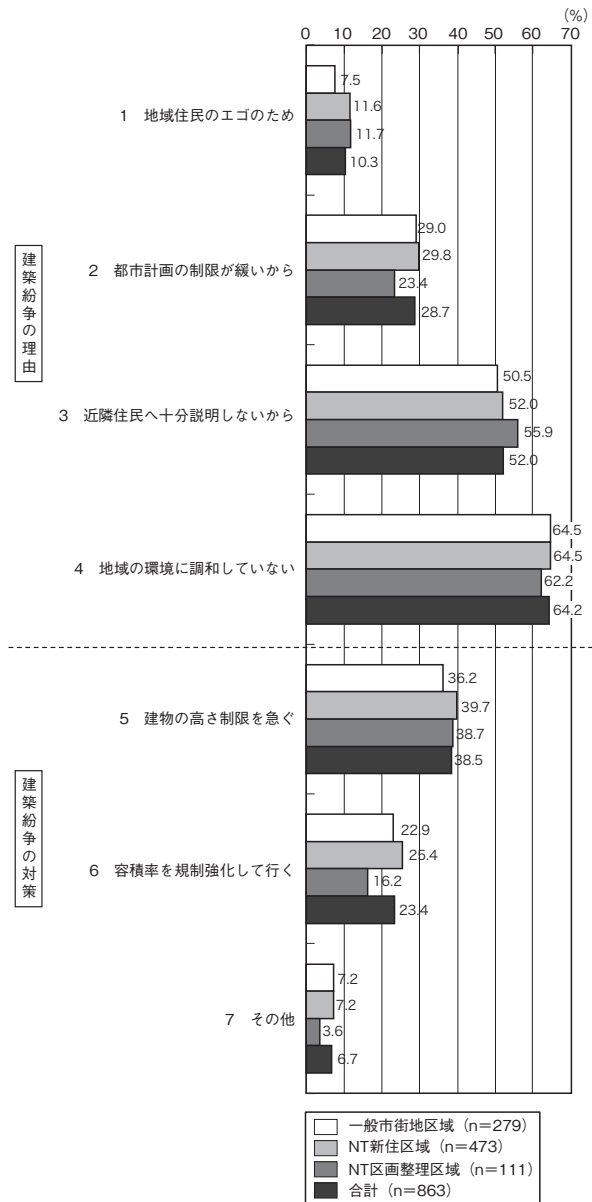


図29 建築紛争の理由

なる。

一般市街地区域とNT新住区域は現在の住環境を妥当と感じ、変化を好まないようである。しかし、意向には差異がある。

一般市街地区域の回答者は、持地・持家・一戸建てに30年以上住んでいる割合が高く、都市計画の知識度が他2区域に比べて高い。そして、他2区域に比較して規制強化を求める傾向がある。また、高さ規制の高さは10m(3階建て)に代表されるように低層住宅地としての高さを好む傾向がある。

NT新住区域の回答者は、区分所有の中高層集合住宅に20～30年居住している。自らが居住しているNT区域内のみ一律高さ制限するという手段の選択率は3区域の中では最も高い。

NT区画整理区域の回答者は、集合住宅で民間借家(賃貸マンション)に住む割合も高く、他区域に比べ年齢層が若く、居住歴が短い。また、都市計画に関する知識は少ないため高さ規制など都市計画に関する意向を持っていない人の割合が高い¹⁾。従って、他2区域に比較して規制を求める意向が少ない。NT新住区域が新住宅市街地整備法にもとづく土地利用計画の強い規制のもとに形成されてきたことに対して、NT区画整理区域は、都市計画制限としては一般市街地と同じ状況にある。同区域は、時代の要請に対応してニュータウンに多様さをもたらしたとの評価も少なくない²⁾。本分析では、居住者等はその多様化を受け入れていると考えられる。

4.2 今後の高さ規制のあり方

本調査の背景に、多摩市の建物の絶対高さ制限導入の検討がある。今回の分析によると、規制強化について受け入れる意向を持つ市民は多く、具体的には「地域特性にあわせてきめ細かく」、あるいは「住居系区域に一律に」また「NT区域に一律に」規制する意向が多い。

今回の調査や既往研究³⁾でも現在の市街地環境から逸脱するような高さの建築物が紛争の要因となっているとの指摘が多く、その背景には現在の住環境に満足し、現行の都市計画制限はほぼ妥当と受け入れられていることもあり、現在の容積率・建ぺい率の組み合わせによる一般的な階数までの高さ制限なら、地域特性に合わせた制限として受け入れられると考える。

その中で、多摩市は平成21年4月の都市計画審議会において、協議事項として、初めて「多摩市都市計画高度地区等の見直しについて」を公開した。まだ協議が始められたところで未定であるが、「都市計画における建築物の高さの最高限度(絶対高さ制限)の指定方針(案)」において、商業系以外の用途地域・指定容積率・高度地区の組み合わせから3区域に区分して、「地域特性ごとに高さ制限」を行う考え方が表明された。本調査結果は、その指定方針(案)の考え方を支持している。

こうした新しい都市計画制限の提案を、容積率・建ぺい率、斜線制限、高度地区など基本的な都市計画の枠組みを正しく理解してもらう機会にしていくことが、市民

による街づくり⁴⁾にとっても重要であろう。

また、区画整理区域は市街地像や土地利用、生活の多様性を創出し、多摩ニュータウンの魅力づくりの場としての可能性を広げられる規制もできそうである。

4.3 今後の研究課題

「多摩市の都市づくりに関する市民意向調査」をもとに、これまでに、市民の都市計画に関する知識¹⁾、多摩ニュータウン区域に着目して、建物の高さ規制に対する市民意向を検証してきた。その結果、市民の意向を左右する要因として、都市計画の知識、不動産の所有、住んでいる住宅の建て方、住んでいる地域の基盤状況、市街地の多様さなどが考えられそうなことがわかってきた。今後は、それらの要因を構造的に明らかにしていきたい。

注

- (1) 複数回答設問のため、本選択肢のみ χ^2 乗検定を行った。問14の全設問に回答しないケースは除いて集計している。
- (2) 同上
- (3) 同上

参考文献

- 1) 中林一樹、小田切利栄(2008)『多摩市の都市づくりに関する市民意向調査』報告—その1 都市計画の知識と高さ制限の意向の関連性を中心に—、『都市科学研究』第2号
- 2) 岬真一、高見沢邦郎、伊藤雅春(1992)「多摩ニュータウン開発の経緯と課題 その3. 土地区画整理事業地区の市街化と街並み形成」、『日本建築学会大会学術講演梗概集』、pp.675-676
- 3) 光吉健次他(1983)「住居系用途地域における建物の高さに対する周辺住民の評価に関する研究」、『建築学会論文報告集』第331号、pp.73-83
- 4) 中林一樹(2007)「大都市郊外地域のまちづくり活動と街づくり条例 条例策定過程からみた住民自治の仕組みとしての可能性」、都市科学叢書『自治と参加・協働 ローカル・ガバナンスの再構築』、pp.220-258