

まちづくりトーク

2020年7月15日

概要

ニセコまちづくり研究会（以下、まち研）は、2020年3月23日に片山町長に約1,000筆の署名を提出。近年の町内での開発状況や、準都市計画について町と住民が意見交換を行う場を設けてほしいと申し入れ、2020年7月15日にまちづくりトークの一環としてニセコ町と住民が話し合う機会を得た。町役場から7名、まち研メンバーを中心に住民8名、総勢15名で2時間に渡る意見交換を行った。まち研は、署名提出後に準都市計画区域について調べていくなかで、景観条例の特徴について新たな知見を得たことを踏まえ、今回のまちづくりトークでは、準都市計画が定める規制値や、景観条例に基づく住民説明会などについて、住民目線、行政目線で率直な意見を述べ合った。最後には、希望する住民が自由に参加することができ、ざっくばらんに意見を述べ合う場を今後も定期的で開催していくことが決まった。

準都市計画区域について（住民からの意見）

1. 2008年の準都市計画導入に関する議事録を読み、当時と今現在を比較した。議事録には、将来的には区域を広げることも可能とある。その他、規制値などについても将来的に改めて検討する可能性を示唆している部分もあり、策定から10年以上が経過した今の時点での現状調査を行ってもいいのではないかと。そして、調査結果を倶知安町と共有するなど、数値も含めた規制のあり方を見直すタイミングなのではないかと。
2. 準都市計画に関するニセコ町の規制内容は倶知安町と比べると緩いように思う。例えば、倶知安町の建築指導要綱には落雪飛距離を計算し、その分後退させるといった指導がある。こうした点についてニセコ町と倶知安町の差についてすり合わせをしたいし、倶知安町の住民が現状をどう捉えているのか知りたい。
3. 倶知安町の方を招いて、法体系などについて話をしてもらいたい。倶知安町の現状など情報共有を含めた勉強会を開催するのはどうか。

準都市計画区域について（ニセコ町からの意見）

1. ニセコ町で大規模開発が難しいのは、準都市計画区域、景観条例が制定されていることに起因する。また、地形、インフラの状況も、簡単に開発できないことに影響している。10年前の倶知安町の状況を鑑みて、ある程度の規制を入れたことで、ヒラフ地区並の混雑した開発はニセコ町にはないと認識している。

2. 法規制を入れる場合は、まず現状調査を行い、その地域を調査した上で、地区の状況に合わせて、かけられる規制のラインを決めていく。既存の建物に対しても規制がかかるので、新しい規制にひっかかる建物をたくさん出してしまうわけにはいかない。
3. 民法上では、基本的に隣との離れは50cmという規定があるが、地域の状況に応じてはその限りではないという表記がある。例えば、都会で市街地で隣がすぐ塀という状況が多い地域であれば、50cm以下でも建てられることが慣例的に認められる。
4. 倶知安町は12地区に分けられており、その中で建ぺい率は30%、40%とニセコ町より厳しい部分もあるが、逆に容積率が400%となっており、上に高く建てることできる。また、建ぺい率よりも密集した感じを抱かせるのは、離れに起因することが多い。
5. 倶知安町の場合、小さい建物であれば1.5m以上、大きい建物であれば2.5~3mという規定で、計画次第では建ぺい率30%に抑えても、隣地との離れが1.5mずつとして、合計3mしか隣とのスペースがない建て方が可能になる。当時のニセコ町では、この倶知安町が規定する近さを見た後、もう少しゆとりを持たせたいということで3mという数字を設定した。
6. 率直な意見ですが、運用しているなかでは、条例だけだとカバーしきれない部分があることは確か。
7. 景観条例のなかでは土地の形質変更（5,000㎡）については協議対象で、切り盛り30cm以上の場合、対象となる。しかし、切り盛りだけでいいのかと思う部分もあるので、切り盛りのない変更、切ったり盛ったりしてないが土地利用が変わる場合も、形質変更と捉え、ここ数年運用している。しかし、事業者側から法的に突っ込まれると、どうしても勝ち目がない部分が出てくる。将来難しくなるだろうという点で、2019年に都市計画審議会の意見を聞いて、この点について4月1日付で規則改定した。
8. 行政としては、町民、事業者のどちらの立場につくかということが難しく、法律に則ってしか動かせないという部分が多い。意見交換の場を通じて、皆さんの考える課題について、まだ僕らが改善できる点などがあれば参考にさせてほしい。
9. 倶知安町は落雪飛距離について指導要綱に書いているが、これには法的拘束力がないため、事業者からそこを突っ込まれたらそれまで。実際のところ倶知安町の担当者もかなり苦しんでいる。
10. 落雪距離の計算方法は一律だが、勾配や地域によって変わってくる。ニセコ町の場合、場所によって雪の降り方がだいぶ違うので、一律という規定が難しい。市街地には勾配のある家を建てられなくなるとか、いろいろ出てくるため、ニセコ町は落雪飛距離についてあえて数値を出していない。
11. 北海道の建築基準法の施行条例のなかでは、隣地への落雪対策は措置を講じなければならないとあるので、雪止めなど何らかの落雪防止対策をする必要がある。離れについては、雪の問題などを加味しないといけないが、この辺りについては皆さんのお話を聞きながら、現状の3mという数字が緩いのかどうか考えていきたい。
12. 倶知安町の場合は、軒の高さ、建物高さで計算式があり、高さ規制については、山田地区では最高3mというものがある。10mを超えていても2m強のものが建てられるとか、場所によって変わり、さらには高さ規定がないエリアもある。
13. 正直なところ、景観条例しかないという状況だったら、計画の最初からさまざまな意見を出したり、色々できたと思う。しかし、準都市計画は最初から15mまでの高さを法的に担保しているため、それを下げることが裁判でも難しく、財産権とわたしたちの暮らしの落とし所をどう捉えるかという話になる。規制することが果たしていいのか、悩ましい。

景観条例（住民からの意見）

1. ニセコ町景観条例は、まちづくり基本条例を元につくられ、情報共有と住民参加を基本としており、住民説明会の開催を事業者に義務付けていることが特色。非常にいいコンセプトの条例だが、残念ながら住民のほとんどがこれを知らない。もっと周知させ、住民にとって使いやすいツールとなるように運用できないか。
2. 町が事業者向けに作成した資料では、中小規模開発などの住民説明会開催を要しない場合でも、隣接する住民への説明や、要望があれば説明会を開催するよう促している。住民と事業者間のコミュニケーションの重要性を説いているが、残念ながらそれが十分に伝わっていないと思しき事例がある。数値や条件はクリアしているから説明会は行わないという考えの事業者へ、景観条例の精神を生かすよう、町からも少し指導してもらえないか。
3. 住民説明会に関して、参加対象となる関係住民の定義を再考してほしい。最近の開発では影響が広域や全町に及ぶものもあるので、参加対象をもっと広くとってほしい。町が受け取った説明会の結果報告に関しても、町民がアクセスできるようにしてほしい。
4. 事業者側からすれば、工事が始まったあとでは変更しにくい部分があると思う。そんな時に住民がどう対応できるのか。景観条例だけで太刀打ちできないのであれば、準都市計画区域の網掛けを見直すことも考えた方がいいのではないか。住民説明会で質問を投げかけても、事業者側には専門知識に厚い人が多いから、切り返されてしまう。現場で住民が立ち上がり、話し合いを任されるのであれば、そこで太刀打ちできるだけの知識をつける必要があるし、ツールとなる知識を身につけるサポートを町にしてもらえたら心強い。
5. 住民説明会でのやりとりがポジティブな結果を生んだ事例もあれば、うまく意思疎通できなかった事例もある。例えば、景観条例のなかに含まれる“コミュニティ協定”。うまく用いれば非常に頼もしいツールとなるが、これもまた住民のほとんどが知らない。景観条例を使いこなせていないことがもどかしい。
6. 重要景観等の指定、ふるさと眺望点のような、住民が守りたい景観を総合的に考えてみてもいいのではないか。地域を守りたいという住民の強い意思や運動があれば、開発業者側も住民側を理解し、良好に計画を進めざるを得ないのではないか。景観条例をもっと生かすために、住民側の取り組みも必要だと思う。
7. HPに掲載されている[景観条例説明資料](#)には、景観条例施行規則にある審査基準の解説があるが、内容が不十分ではないか。参考として掲載されているため、要望に過ぎないが、植生をできるだけ残すとか堆雪スペースへの配慮だとか、重要なポイントが明記されている。この辺りを改めて事業者に徹底的に理解してもらいたいと思う。
8. 計画始動前に事業者へ事前対応を促すことは、住民の力だけではできない。事業者は、事前に開発行為の詳細を地域にきっちり伝える必要があると、最近改めて感じている。それを踏まえて住民説明会を開催すれば、住民側の質問点や不明点が解決される可能性が高くなる。
9. 事業者が最初に建築計画について相談する窓口で、コンサルタントだけでなくオーナー（発注者）の出席を促したり、オーナーと住民側とのコミュニケーションを促すように一言付け加えてもらうのはどうだろうか。

10. 規制をかけるだけではなく、事業者がこういうことに取り組めば評価が上がるといった、インセンティブを導入できないか。事業者を押し込めるのではなく、いい面を引き出す工夫が必要だと考える。
11. 発注者が海外事業者だと、現地法人を立ててコンサルとともに開発に当たるケースも多い。住民説明会で回答しきれなかった点について、再度説明会を開くことを約束したにも関わらず、そのまま工事をスタートしている事例もある。住民から再度問い合わせから初めて、再度説明会を開いたという顛末で、説明会開催について10日前までに知らせる義務があるにも関わらず、開催日前日にアナウンスするという違反行為ですらあった。事業者側にとってみれば、住民説明会を開くとややこしいことになるという気持ちがある。
12. 誠実さにかける対応の事業者がいる一方で、有島の新規建設計画については、300万円近くかけてビオトープ絡みの浄水設備を導入したり、オビラメの会が管理するポンドへの影響を鑑みて、排水設備に当初の計画以上の予算を費やすことを決めた工場建設など、環境と水を守るというニセコ町の姿勢に対応する企業もある。負担もあるけど、企業の宣伝効果もできるという見せ方ができたらいいのではないかな。いいところを引き出す仕組みを考えたい。
13. 町の姿勢に共感して、コストはかかったけど環境保全に取り組んだ前向きな結果だという企業の事例紹介をニセコ町の広報媒体で取り上げてはどうか。誰でも読めるような、露出度の高いところで紹介してはどうか。
14. ニセコ町は「罰則まで規定した・厳しい仕組みで乱開発を規制」と謳っているが、これは罪作りな発言でもある。町長は住民が動くことの大切さを常々述べているが、規制がうまく働いていると安心してしまふ町民も少なくないし、そういう人たちは危機感を持って行動できなくなる。
15. 条例を制定したから後は住民におまかせというのではなく、住民が対抗しないといけなわけだから、主体となる住民が立ち上げられる力を持つまでは、行政が根気よく周知して行かないとダメだと思う。
16. 20年以上ニセコに住んでいるが、自宅の裏手で新しく工事が始まるまでは、特別に町のあれこれ意識していたわけではなく、景観条例について何も知らなかった。これからは自分でしっかり勉強しないといけないとやっと気づいたが、住民が景観条例をはじめまちづくりに関することを増やしてもらえたら心強い。
17. これまでの活動が功を奏したのか「オビラメの会」はうるさい団体だと広まってきたようで、ニセコ町のさまざまな案件で会のことを上手に使ってもらえて光栄だ。ニセコは色々厳しいから、進出するにはある程度のお金がかかるということがもっと知られていけば、逆に開発事業者側と一緒に何かができるということが増えていくかもしれない。
18. 住民説明会は、是非とも土日開催にして欲しい。そして是非とも町の職員の方にも出席してもらい、住民の声に耳を傾けてほしい。
19. 景観とは何か。これについて国内法でも条例でも定義がない。目安となるものがないか、海外の事例なども含めて勉強したい。
20. まち研では勉強会を開催して他のグループと共有していく予定だが、今日のような意見交換の場を年に数回設けて、情報交換、考え方の交換ができる場があったらお互いのためにいいと思う。みんなで解決の道を探ることがあってもいい。今日はまち研の主催だったが、他のグループが参加したり、主催することもいいのではないかな。

景観条例（ニセコ町からの意見）

1. ニセコ町は、2002年から3年近くの時間をかけて、子どもたちのためにより環境を残したいという考えで、さまざま話しあってきた。乱開発を防ぐ軸となるのは水環境。水を守っていくことが、子どもたちを守っていくことに繋がると考えてきた。その中で、ニセコ町では景観条例や、環境基本条例ができてきたという経緯がある。当時はいいと思って議論したことで、時代とともに変わっていく。条例、規制を含め、今のあり方、将来どうしていくか、そういったことを積み上げながら、皆さんと議論したい。
2. 町長就任後の11年間、相当数の大規模開発、特に高層建築をお断りしてきた。眺望点アンヌプリ、羊蹄山を臨む町に80mや100mという建物はニセコそぐわない。法的な規制は難しくても、町としては賛同できないという姿勢でお断りしてきた経緯がある。
3. ただし、時代はどんどん変わっていく。当時はいいと思って議論したことが、時代とともに変わっていく。条例、規制を含め、今のあり方、将来どうしていくか、そういったことをどんどん積み上げながら皆さんと議論したい。
4. アンヌプリに小さい2階建てのコンドミニアムはあるが、大きなコンドミニアムは町内にはない。建物について、基本的には将来廃墟になる可能性があるという想定をしつつ進めていくことが町としての基本的な考え方。SDGs、環境モデル都市として、いかにいい環境を後世に残せるかが課題。
5. 景観条例の根本は、地域の方に建設計画があることを知ってもらい、それについての情報共有、そして話し合いの場を持ってもらうこと。切り盛りがなければそれでいいというわけではなく、そういった部分を運用の対象として、地域の方と話す場を持ってもらうという形で進めてきた。
6. 倶知安町には、美しい風景を守り育てる条例というのがある。建物、工作物、土地の形質変更、屋外広告物に関する届出規定だが、手続きのフローを見ると、建築物にしかその条例が出てこないようだ。審査基準が定められているのが建物だけで、建物については倶知安町が一度審査し、景観法の認定審査をしてから、確認申請ができるという流れ。開発行為については、都市計画法の開発行為一本だけで処理している。
7. ニセコ駅近くの高さのあるアパートは、計画当初もっと高さのある計画だった。事業者は採算をとるために高い集合住宅を計画していたが、景観条例、黄色い橋や中央倉庫群などの眺望の影響、景観圧迫ということを事業者に話した結果、現在の11m程度の高さに落ち着いた。その一方で、準都市計画区域内であれば、15mという高さ規制がある。これは、言い換えれば15mまでは建てられるという事業者の権利でもある。
8. 受忍限度論といって、そこにもものが立つことによって自分の基本的人権や、生活権が侵されてしまう場合は、受忍限度の観点から戦うことができる。規制＝事業者の権利ということになるわけで、規制をかけることが本当にいいのか、景観条例制定の際もさまざま議論を重ねてきた。
9. ニセコ町は住民自治を謳ってきたので規制を設けなかった。10m以上の物を建てる時には、皆さんと話し合っしてほしいという法体系にした。
10. 神奈川県真鶴市の「美の条例」。法政大学の五十嵐敬喜教授が中心になって制定したもので、日本では最初の踏み込んだ規制であり、ニセコ町も一番参考にさせてもらった。
11. 住民や役場が反対しているところにホテルなどの施設がやってきて商売できるかといえば、難しいだろう。これまでも多くの事業者がニセコには手を出さないという考えで撤退してきたと思う。町長という仕事を通じて思うのは、住民の力の大きさ。

12. 2019年の有島地区の懇談会には、事業者も参加していた。事業者の側からすると、「ニセコは一番投資しづらい。全町に準都市計画の網をかけてもらえれば、もっと規制がはっきりし、さまざまな計画を考えられる。ところがニセコ町には景観条例があり、住民説明会開催があり、役場での手続きがいろいろあり、投資をして設計図を引いてもガラッと変更する必要が生じる。ニセコ町はいい投資でさえ逃している」という意見。ただ、一律に規制をかけてしまうとそれが事業者の権利になってしまう。その点で、現在の景観条例の精神はすごいと考える。
13. 事業者側が町に一番最初に相談に来るときの担当窓口が建設課。相談にくるほとんどがコンサルの方で、雪の問題など分かっておられる方がほとんどだが、今回の本通の案件は、確かに隣家との距離がずいぶん近いという話を事業者にしている。民法の規定では50cmだし、屋根の雪を落としている方がそもそも違うのではないかとの話があり、ぐうの音が出ないという事情があった。
14. 行政から説明はしていても、コンサル側は最終的に法的建築ルールに則って進めていく。個人的には、こういった行政とのやりとりがオーナーさんまで届いていないのではないかという気がしている。
15. 都市計画審議会では、唯一の罰則のようなものとしてオーナーが所有する会社名の公表が唯一の手段としてある。しかし、こういった会社はすぐに新しい名前に変えてまた出てくることがあり、名前の公表に効果がない。有名企業であれば名前の公表に効果があると思うが、悩ましい。
16. 例えば関係した設計、施工業者名の公表となれば、効果が跳ね返ってくるだろう。大きなホテルであれば、かなりの痛手を被ると思う。これについては今さまざま研究している最中だが、今の条例の中でそれをやるのはちょっとどうかという専門家の意見があり、もう少し工夫が必要かと思う。
17. 町ではなく第三者が業者名を公表しても、名誉毀損となり訴えられる可能性がある。根拠なく個人名を公表するというのは、ネット社会だと一気に拡散するし、訴えられた時に反論する根拠がないと厳しい。
18. コンサルだけでなく、発注者が必ず同席するというような規定は、今後考えても良いのではないか。
19. 発注者の居住地が国外ということが多いので、難しいだろう。海外にいる発注者から委託されているのがコンサルなわけ。
20. かつて川北地区に携帯電話塔建設を計画していた時に、あまりにも高すぎるのでダメだと町から断ったことがあるが、その当時、ある通信大手の会社がニセコ町は日本で一番厳しい景観条例だと言っていた。

その他（住民・町からの意見）

1. 4月に提出した4団体からの申入書作成時に、景観条例の中に排水基準値について記載したほうが良いのではないかという意見が出たが、オビラメの会が定める基準は相当厳しく、一般的な基準数値としないほうが良いという意見があった。妥協した数値にすると、それが許容値となってしまう恐れもあるため、水に関して曖昧な表現としてしまったが、景観に加えてニセコ町の水の質については、今後掘り下げていきたい。
2. 町は、これからの課題として、給水、排水、河川放流について考えていく。明確な基準があるのか悩んでいる。コンドミニアムが増えていることも懸念。50年後にこれらの建

物は管理されているのだろうか。コンクリはいいが、木造はどうか。同時に、森林伐採についてももっと深く勉強していくべき課題と捉える。

3. ニセコらしい景観とは何か。はたしてヒラフはダメな景観なのか。景観が損なわれるとした場合、その基準はどこにあるのか。条文には「著しく損ねる」と記述がある。「著しく」とはどのレベルなのか、明確に説明することの難しさについて考えている。
4. 町としては、財産権の規制というものが常に頭の中にある。土地使用自由の原則をどう切り込むか。日本政府は土地の流動化を進めている。自由化を進めていることをご理解いただきたい。また森林伐採については、昔は切ったら植林しなければいけなかったが、今は植林しなくても良くなっている。国が自由にさせている中で、自治体がどう自治を守っていけるか。落とし所を考えながらやっていかないといけない。
5. オビラメの会は、有島ポンドを造成し、自治の精神で活動されているニセコの顔。わたしたちも水を守ろうという大前提で、ニセコ町の環境基本計画を作ってきた。
6. 景観という視点を大事にしつつ、一過性の金に惑わされない、持続するまちづくりを進めたい。経済優先からくらし優先へ移行する社会を築いていきたい。
7. まちづくりトークとしての意見交換や、専門家を招いて勉強したい場合には、町のネットワークも存分に活用し、学ぶ機会をどんどん作っていきたい。招聘したい専門家がいれば、ぜひサポートします。
8. 重村先生（神奈川大学工学部教授）を招いて、講演会を開きたい。

※2020年7月15日のまちづくりトークでの内容をもとに編集。作成／山田友理子