

2010

マンション紛争

[なぜマンション紛争は止まらないのだろうか、どうすれば止められるのだろうか]

早稲田大学文化構想学部文化構想学科社会構築論系
地域都市論ゼミ所属 主査：浦野 正樹 教授

1T070784-5

畑田 雄也

目次

第1章 基本的な枠組み pp. 4

1-1 はじめに

1-2 景観とは

- 1-2-1 景観とは
- 1-2-2 都市景観とは
- 1-2-3 景観美とは
- 1-2-4 旅行者と生活者のズレ
- 1-2-5 高層ビルの出現と景観

第2章 どうしてマンション紛争は止まらないのか、何が問題なのかを事例から pp. 10

2-1 西浅草3丁目計画

- 2-1-1 事例選定の理由
- 2-1-2 地域の概要
- 2-1-3 浅草地区の歴史の変遷
- 2-1-4 地域特性

2-2 マンション計画について

- 2-2-1 計画概要
- 2-2-2 計画経緯

2-3 マンション計画の問題点

- 2-3-1 周囲の現状とそぐわない計画
- 2-3-2 歴史的景観の破壊
- 2-3-3 都市計画マスタープランとの整合性（総合設計制度）
- 2-3-4 建替え方法の問題・管理組合の運営上の問題

2-4 マンション建替えに関する問題

- 2-4-1 基幹事務をマンション管理組合でなくマンション管理会社が行える問題
- 2-4-2 建替え反対派の立場が弱い問題
- 2-4-3 建替え費用の問題
- 2-4-4 マンション関連三法の背景

第3章 どうすればマンション紛争を止められるのだろうか、手段の検討 pp. 25

3-1 地区計画

- 3-1-1 地区計画とは
- 3-1-2 地区計画制度導入の背景
- 3-1-3 地区計画で具体的にできること
- 3-1-4 制度上の問題

3-2 景観計画

- 3-2-1 景観法導入の背景
- 3-2-2 景観計画
- 3-2-3 景観計画区域
- 3-2-4 景観地区
- 3-2-5 景観地区でできること
- 3-2-6 景観協定とは

3-3 建築協定

- 3-3-1 建築協定とは
- 3-3-2 建築協定の背景

3-4 第3章の全般に関して

第4章 まとめ pp. 34

- 4-1 まとめ
- 4-2 おわりに

付論 マンション紛争に関わる主な法的枠組みと事件史 pp. 36

参考文献 pp. 42

第 1 章基本的な枠組み

1-1 はじめに

私は東海道線のヘビーユーザーで高校 1 年から今まで 7 年近くお世話になっている。最近は見なくなったが、一時期地元の鴨宮から東京の間で複数の「マンション建設反対」の横断幕やのぼりを目撃した。それを見て私は思った。対立が起きて好ましくない状態だ。横断幕やのぼりまで作成させるほど住民を駆り立てる要因はなんだろう。そこまでして彼らが守りたいものはなんだろう。そこで私は考えてみた。もし自分の家の隣に高層マンションが建つことになったらどう思うだろうかと。我が家の半径 500 メートル以内に高い建物はない。あっても 10 階建て以下である。そこに数十階建ての超高層マンションが建つことになると考えると非常に不愉快に感じるだろうし、そんなもの私の地域にはいらんと思うだろう。私たちは景観から無意識のうちにアイデンティティが与えられている。それは言い過ぎでも、少なくとも景観は私たちの生活の一部であり、それを踏みにじられるようなマンション建設や乱開発は反発を受けるのだと思う。しかしマンション紛争は各地で多発している。そこで「なぜマンション紛争は多発するのだろうか?」「どうすればマンション紛争を防げるのだろうか?」という問題意識を持つに至った。

事例分析を行った結果、マンション紛争がここまで多発する理由は、国の住宅政策としてマンション建設が推進されてきて、地域の現状にそぐわないマンション計画が多いということが原因であると分かった。また、地区計画や景観計画、建築協定などを用いればそういった地域の現状にそぐわない計画を未然に予防することが可能であるということも分かった。ここで新たな疑問が生じた。手段はあるのになぜ有効に活用されていないのだろうか。本論文ではマンション紛争が多発する理由と問題、またそれを防ぐ手段を提示し、そこから生じた「マンション紛争を未然に防ぐ手段があるにもかかわらず、なぜ有効利用されていないのだろうか?」ということ进行分析、検討していくことにする。

1-2 景観とは

1-2-1 景観とは

本論に入る前に前提知識としてそもそも景観とは何かということについて考える必要があるだろう。1970年代ごろから市民らの働きかけにより全国各地の自治体で景観条例が作られ、2004年に景観法が制定されるなど、近年社会における景観に対する関心はますます高まりつつあるといえる。しかし、景観法にも「景観」という語の定義がなされていない。では景観とはいったい何を指すのだろうか。

「景観」という言葉は地理学の用語として用いられていたドイツ語の「Landschaft」に対する訳語として植物学者の三好学が考案した言葉であるとされる。植物学ならびに地理学の分野の用語としては、ある一定の地域的にまとまりのある「景」を指す言葉であるが、近年は個別の建物の外観なども「景観」と表現されることが多く、幅広く用いられる用語である。文字通り解釈すれば、「景」（＝ものの様子、さま）と「観」＝（ものの見方）によりなる語であり、目に見えるさまを人々がどのようにとらえているかという認識を指す言葉であると考えられている。

（伊達美徳, 2008, pp. 66）

つまり「観」（＝ものの見方）という「景」（＝ものの様子、さま）を見る人々の認識も「景観」には反映される。したがって時代によって人々の認識は絶えず変化するものであることから、最近では里山の景観や、武骨な工場などが立ち並ぶ産業景観など、さまざまな「景」に対する関心が集まりつつある。かく言う私も沖縄のきれいな海や、箱根仙石原のすすきなどの自然的な景観が好きだが、首都高などから見る配管などがむき出しになった工場群が見せるあの独特な無味乾燥な雰囲気も案外嫌いではない。

本論文では里山の景観や産業景観ではなく都市景観をメインテーマとしている。ではその都市景観とは一体何を指すのであろうか。田村明氏がその著書の中で詳しく説明されているのでそれを紹介する。

1-2-2 都市景観とは

都市景観とは「誰にでもわかりやすい、視覚でとらえるもの」と捉えられることが一般的であるが、そう簡単ではない。景観の構造をもう少し深くみていくと以下の六つの次元が考えられる。

①狭義の視覚的景観（丘、川、建築物、街具など）

一般的な意味での景観。狭義の景観。

自然と人工物を合わせて全体としてみる必要がある。

②物的に存在するが、見えない景観（地下、空中）

電線・電柱の地中化した際、それらは見えなくはなるが物的には存在する。しかし、地中化などで見えなくなり市民の景観に対する意識が薄れ、その恩恵を忘れてしまうことは問題だとしている。

③空間利用の動態景観（生活、人間、車、イベントなど）

人々のにぎわい、季節の風物詩も都市景観の重要な要素である。本来「まちづくり」にはソフトの「まちづかい」も含まれる。静態的な景観は都市を舞台に見立てれば、舞台やステージにあたり、生活景観である日常生活やイベントは、舞台上で繰り広げられ展開されるドラマである。動態的な景観は、時間帯や季節、天候、ハレの日、ケの日により常に変わる。

④都市構造と土地利用原理（街路、鉄道、施設配置、土地利用規制など）

都市構造とは人為的に作られた都市の骨組み（街路、道路、鉄道、自然の流れを変えた河川など）。都市構造や土地利用の原則は、マスタープランと言われる。法的に決定しているものと法的に決定する前の段階で方向性を決めているものがある。都市構造や土地利用の原則が都市景観に及ぼす影響は大きく、景観形成の基本である。

⑤法制、社会経済システムなど見えない景観（財政、経済活動、コミュニティなど）

⑥市民意識、ココロの景観

「都市の美醜は市民の心」この標語は、都市美協会が大正年間に行った市民募集による標語である。市民が「まち」を意識し、それを良くしようという気持ちを持たない限り、美しい都市景観ができるはずがない、という標語。見えない心が見える都市景観を決めるから、まずは心が大切だという。

（田村明, 2005, pp. 122-131）

つまり都市景観も上で定義した景観と同様に、目に見える風景という一般的な意味合いだけではなく、その都市での住民の生活や構造上のシステムなど目に見えない物も含まれ、長い歴史をかけて作りだされたものである。したがって、その土地に目を向けて人々の生活や歴史を知ることにより、景観に対する理解は異なってくるはずである。そのため、「景観について考える際には、視覚的な空間造形のみ注目するだけでなく、地域の歴史やコミュニティなども含めた総合的な視点を持つ必要がある。」（伊達美徳, 2008, pp. 67）と鈴木伸治氏は述べている。したがって、開発業者や一部の利害関係者による地域の歴史やコミュニティを無視した開発や建設は、例えそれが一見周囲の環境に資するようにみえるものであっても、地元から反対の声が挙がる可能性も十分考えられるのである。

普通の住宅地においてもマンション紛争は起きているが、特に観光地や景勝地など、一定の評価を得ているような場所でのマンション紛争は激しさを増すことだろう。歴史的景観の保護や景観美という普通の住宅地とはまた違う要素が入ってくるからである。そうい

った場所ではよく良い景観、美しい景観は守られるべきであるという理論が用いられることが多い。良い景観、美しい景観、ここではこれらを景観美と呼ぶことにするが、では一体景観美とは何だろうか。

1-2-3 景観美とは

景観美とは個人の趣味嗜好ではなく、その地域の人々が共有し、観光客などの来訪者にも認められた、地域が共有する価値であり、個人レベルの次元を超えて客観化されているものをいう（田村明, 2005, pp. 32-35）。もちろん全員が認める物でなくてはならないというわけではない。一人ひとり趣味嗜好は異なるので全員から景観美だと認められることは困難であろう。したがってある一定の共通認識があればこれは景観美として認められる。ある一定の共通意識について合意形成を形成することは非常に困難である。その分かりやすい一例として旅行者と生活者のズレが挙げられる。

1-2-4 旅行者と生活者のズレ

地域は生活者が好ましく生活していることが大切である。そして、その生活の中で形成された景観が旅行者など外部の人々に評価されることが一番望ましいことである。一時的に旅行者が好みそうな景観を無理に作ったとしても、それは内容が薄く、すぐに飽きられてしまうテーマパークにしかなりえないだろう。

「生活者が誇りを持ち、愛情を持って育てた景観でなくては、他人を感動させることはできない。また、大切にしている景観でなければ、持続するはずはない。それが伝統的景観になる。」（田村明, 2005, pp. 46）

ここでの「伝統的景観」という語句は、そのまま「景観美」と置き換えることができるだろう。まず地域内で共通認識を作り、それが来訪者にも認められて景観美となるのである。したがって、景観のルールを決める際には、旅行者の理論よりも、その地域の生活者の立場から考えられるべきである。旅行者や不在地主など、その地で生活していないひとにとっての良い景観は生活者にとっての良い景観とは限らないのである。観光客に評価されているものが生活者の利便を妨害するものであれば、それは憎むべき対象にもなりうるだろう。また、観光業以外の人々には観光客は静かな生活を邪魔する存在として歓迎しない人々もいることを考慮しなくてはならない。

そして都市景観や景観美とは市民の協働の作品である。

「その作品を作る人々の価値観も行動も自由勝手ならば、互いに相殺され、不協和音が起き、都市や地区としての個性はなくなり、作品としては成り立たない。都市には多様な人々が住む。その多様な意思を持つ人々が、共通目標をもって行動することによって、初めて個性的な都市や地区が生まれる。」（田村明, 2005, pp. 34-35）

都市景観が美しいと認められるためには共通目標・共通認識をいかに形成していくかが非常に重要なのである。共通認識や合意を形成する難しさについては第4章で後述する。

1-2-5 高層ビルの出現と景観

景観形成とくに、都市景観の形成に大きな変化を与えたのが高層建築の出現である。戦前は市街地建築物法が高さを地上百尺（約30.3メートル）までと定めていた。これは地震大国日本においては、高い建物は構造上危険だという理由からであった。この制限は1963年（昭和38年）の建築基準法が改正されるまで引き継がれて、建築物の高さは31メートルまでと制限されていた。この高さ制限は構造上の理由だけではなく、東京の丸の内や大阪の御堂筋のようなビジネス街では高さを統一し、美観を形成するという意味合いも持っていたとされている。

しかし、建築技術の発展や、不動産業界・建設業界からの強い要望もあって、高さ制限が撤廃されることになった。撤廃した当初は容積制を導入した東京都などに限られていたが、1970年には全国で容積制が始まり全面的に高さ制限が撤廃された。高層ビル化の到来は、いわば時代の必然であったが、今までの景観とは違う異質なものを出現させるものであるから、それを都市全体としてどう評価するのか考える必要があるはずなのだが、高層ビルが建ち始めたころはその技術的な議論が中心であり、都市全体としてどう評価するかは隅に追いやられあまり議論されることがなかったという。

やがて高層ビルは技術的に定着し、不動産業界・建設業界は全国いたるところで高層ビルの建設をはじめた。一般市民にとっても、遠くから見ている分には直接自分に悪影響はないこともあり、都市活力の象徴として歓迎した人々も多かった。だが身近な問題になると、居住環境にはさまざまな直接的影響を及ぼし、歴史的・文化的な景観を破壊し、長い年月をかけて多少の変化を繰り返しながら形成され安定していた地域固有の景観を激変させる。無制限な高層化は、全国各地で不動産業界・建設業界と地区住民の摩擦を生んできた（田村明, 2005, pp. 156-157）。

全国各地で高層建築に対する住民らによる反対運動などが発生し、これら市民運動の影響を受け自治体は指導要綱や法律の委任に基づかない景観条例などを制定するなど、自治体の権限の中でできる限りのことをしてきたと言えるだろう。しかし、指導要綱や景観条例を盾にして、それに反するマンション計画等を許可しないことは不可能であった。故意に自治体が許可を出すのを遅らせれば、それにより工事が遅延したということで建設業者から損害賠償を請求されたりするのである。各自治体は指導要綱や景観条例では限界を感じていた。そうした自治体の動きを受け国も景観についてその重い腰を上げた。そうして創設されたのが景観の価値を法的に認めた景観法である。これは市民らが立ちあがって具体的に行動した結果、勝ち得たものである。

現在でも景観政策は多くの自治体で実施されている。しかし、景観政策は息長く継続的

に行わなければ効果は上がらないものである。一時の市長の気まぐれや選挙のための集票効果を狙ったものではない。かれらにはわずか4年とかの任期の間にしか責任が生じることはないが、景観形成はこの先50年、100年を考えて行われるべきものである。また、コミュニティや地域の人々の生活なども都市景観を形成する要素であるので、わずか短期間の計画期間で表面的に景観形成に取り組んだとしても、長続きしなければ意味がない。したがって、市長が変わるたび、選挙を行うたびに、景観形成について方向転換を繰り返すのではなく、長期継続的な仕組みを作って行うべきである。

第 2 章 どうして止まらないのか、何が問題となっている

のか台東区西浅草の事例による分析

マンション紛争が起きるのは、マンション計画が地域の現状にそぐわないことが一番の大きな原因と考えられる。卒業論文執筆以前はマンション紛争といえば、目の前の風景がコンクリートの壁に変わること（景観）と日光が入らなくなること（日照）が原因で起きていると考えていた。調べるうちに景観や日照に加えて、防災やコミュニティの問題、ビル風、交通事情の変化など様々な要因があることが分かったが、それらすべてを突き詰めて考えれば「地域の現状にそぐわない」ことが一番の原因だと考えるにいたった。閑静な住宅街や歴史的価値のある建造物のそばにそれとは似つかわしくないコンクリートの巨大な塊が突如出現する。それに対して反発が起きないわけがないのである。

建築物でも道路でも「まち」に関心がある地域では、場になじまないものには激しい反対運動が起きる。新たに建築されるものは、建物単体のよしあしのほかに周囲との関係、全体との関係によって周りから評価を受けるであろう。したがって、新たに建築されるものの価値はその周囲にある多数の建築、道路、緑地、その他自然環境や地域の生活の現状などとの相互関係によるのである。ここで田村明氏著の『まちづくりと景観』のなかで非常に興味深い考え方が述べられていたので、ここで紹介することにする。

それは「アメニティ」という考え方である。「アメニティ」はよく「快適性」などと訳されることが多いが英語では「the right things in the right place」と説明され、「好ましいものが、好ましい場に」と訳すことができる。イギリスの都市計画では、この「アメニティ」が非常に大切にされ、その目的の一つになっている。どんなに単体として優れた建造物であっても、周りとの関係が場違いならばアメニティを壊してしまう。つまり関係性の価値を重視するのがアメニティであり、景観はアメニティときわめて密接な関係がある（田村明, 2005, pp39-40）。現在も全国各地で起きているマンション紛争では日照権などをもとに訴えているようだが、結局すべては「アメニティ」に合わない、つまり地域にそぐわないマンション計画だということが問題であると考えられる。

地域の現状にそぐわない計画が許可、促進されて、それを防ぐための手段がうまく機能していない。このため全国各地でマンション反対運動が展開されている。この章ではそうした事例の一つとして下町浅草で現在進行中のマンション問題を紹介する。

2-1 西浅草三丁目計画

2-1-1 事例選定の理由

後ほど述べるが、浅草地区で起きた西浅草3丁目計画のマンション問題では全国各地で発生しているマンション紛争の論点が非常に多く集積されている。このことがこの地域を選定した一番大きな理由である。また三年時に行った川西氏によるフィールドワークや早稲田祭で事例紹介として本計画を取り上げたことも、個人的には大きな理由になっている。

2-1-2 地域の概要

台東区は23区のほぼ中心に位置し、西は上野の山と、東は隅田川に接し、23区中最も小さい区である。その中の浅草地区は、東にスカイツリー建設で盛り上がる業平橋・押上、西に上野公園やアメ横で有名な上野、北にソーブランド街吉原（現在は台東区千束）・ドヤ街山谷地区（2002年FIFAワールドカップ日韓大会のころから外国人旅行者向けの安宿があるまちとしてのイメージが定着しつつある）に隣接している。浅草地区単体でもディープなまちとしてのイメージがあるが、周辺を考えるとここまでディープなエリアはなかなか珍しいのではないだろうか。

2-1-3 浅草地区の歴史の変遷

浅草と言えば浅草寺である。浅草寺は西暦628年（推古36年）、推古天皇の時代にこの土地の漁師、檜前浜成・竹成兄弟が隅田川で漁をしていた際、網の中に聖観世音菩薩像を発見し、これを奉安供養したことがきっかけと伝わっている。以降落雷や火災による炎上、再建を何度も繰り返してきた。1581年（天正9年）に江戸幕府を開いた徳川家康が浅草寺を祈願所と定め、1616年（元和2年）には家康持仏の聖観音像を浅草寺に納めた。浅草寺は中世以降もたびたび焼失し、近世に入ってから1631年（寛永8年）、1642年（寛永19年）に相次いで焼失したが、三代将軍徳川家光の援助により、1648年（慶安元年）に五重塔、1649年（慶安2年）に本堂が再建された。このように徳川将軍家に重んじられた浅草寺は観音霊場として多くの参詣者を集めていた。

また蔵前（浅草地区の南）に幕府の米蔵が設置された。江戸時代に浅草が発展した一番の要因はこの米蔵の設置だと言われている。蔵前では日本全国から集められた侍や江戸庶民たちの食糧米、また城で働く武士たちの給料としての米などを保管していた。米蔵はいわば桁外れなお金を置いておく金庫のようなもので、その守衛のために下級役人が警備として多く暮らしていた。また、米蔵の周辺には札差（ふださし）という米の受取・運搬・売却を代理で行う者が店を出し、その手数料で大きな利益を上げていた。さらに、儲かったお金を武士たちに利子をつけて貸す高利貸しも行ったため、札差は莫大な利益を上げて

いた。米を中心として様々な商人が店を構えていたので、商人や武士たちの多くが浅草周辺に集まった。

1657年（明暦3年）には明暦の大火の後、吉原遊郭が日本橋人形町から浅草寺の北（現在の台東区千束周辺）に移転してきた。また、1841年（天保12年）の天保の改革の一つとして江戸市中に散在していた中村座・市村座・河原崎座（歌舞伎）や菩薩座、結城座（操り人形劇）などの当時の娯楽施設が現在の浅草六丁目一体に集められ、芝居町が作られた。これら吉原遊郭や歌舞伎座などの誘致では札差が大きな影響力をもち、誘致を取り仕切ったとされる。こうして浅草は江戸で最も人・物・金が集まる歓楽街かつ商業街かつ信仰の場としての独特な性格を確立した。

明治時代に入ると、東京市15区の名前の一つに「浅草」が採用された。1873年（明治17年）に浅草寺を中心とした地域を公園化し東京初の都市公園である浅草公園となり、この浅草公園を6つの区に分けた。五重塔などを含めた浅草寺本堂周辺を「第一区」、仁王門の前から仲見世のあたりを「第二区」、伝法院の敷地を「第三区」、現在の楽天地あたりにあった大きな池などの地帯を「第四区」、花屋敷をはじめとする一帯を「第五区」とし、加えて火除地を埋め立てた新造成地を「第六区」とすることで、全六区画の大公園域を形成するに至った。また、明治時代には江戸時代以来の歓楽街として新たに演芸場や劇場などが建ち、東京の文化発信地、歓楽地として知られるようになった。

東京の中心であったこともあり、早くから高層建築がとりいれられた。その筆頭が凌雲閣である。凌雲閣はまたの名を浅草十二階といい、当時十二階建ての建物は珍しく、歓楽街・浅草の顔であった。凌雲閣の上層部からは伊豆、富士山、丹沢、多摩、甲信、上毛、日光をぐるりと見られるほど眺望が良かったといわれている。三百万個のレンガを積み立てたといわれる十二階はいわば垂直にたちあがった仲見世であった。開業時には日本初のエレベーターがあったことなどから多数の人でにぎわったが、明治後期には客足が減り、経営難に陥った。高みからの眺望が、神仏の名において初めて許される行為だったとすればこのあたりから浅草寺と開発業者でひと悶着あったのかもしれないと考えられる。現在凌雲閣の跡地にはパチンコ屋が建っている。凌雲閣がかつてあったことを記すモニュメントがパチンコ屋の前にひっそりと建てられていたのが印象的であった。

歓楽地として、映画館やストリップ劇場を中心に栄えてきた浅草であったが、昭和に入り、戦災により一時期の繁栄の勢いが失われた。しかし、戦後に千束地域には朝鮮マーケットが開かれ、浅草寺周辺をはじめ、田原町、蔵前、合羽橋周辺の旧浅草の道路インフラ整備が進み、拡張された碁盤の目をもつ街並みとなった。逆にいえばその後大規模再開発などが行われなかったため、新宿、渋谷、六本木などが東京の中心の座を獲得し、逆に江戸の中心であった浅草は中心ではなくなっていったとも考えられる。そして、テレビが普及しはじめた昭和30年代後半から六区にあった映画館が次々と閉館し、それらのあおりで昭和40年代に入るとかつての人通りは減少していった。

平成に入り浅草サンバカーニバルや隅田川花火大会などの開催がテレビで取り上げられ

るようになると徐々に活気を取り戻すようになった。加えて地方から来る観光バスでの観光客の集団や人力車の登場などで、昭和を懐かしむ高齢層の観光客が増加している。また、その立地の良さから外国人観光客も多い。つくばエクスプレスの開通により日光と浅草が外国人観光客のモデルルートのような存在として立場を確立したことが、外国人観光客を多く引き付けた大きな要因であろう。

また近年ではスカイツリーの建設や、つくばエクスプレスの開通などがマンション開発を呼び込み、ちょっとしたマンションラッシュにさらされ、浅草のまちに景観の変化が見られるようになってきた。それに対して浅草寺や地元の観光関係者を中心として歴史的景観の保護を訴える動きが始まっている。2010年の11月に、浅草寺が雷門を国の登録有形文化財にするよう、区を通して文化庁に申請することとした。浅草寺は「周囲に高い建物が増えて景観が変わっていく中、ここに文化財があるんだという存在感を示したい」（読売新聞, 2010/11/18 朝刊 18面3版）と話している。また、新観光センター（雷門前に建設中の十数階建て、奇妙な意匠の区の施設）や、区の主導により計画中とされている浅草六区再開発の問題など浅草寺が主張する歴史的景観の保存を揺るがすような開発が相次いで計画されていて、今回のマンション訴訟や、雷門の文化財登録申請は、一連の景観を破壊する計画への牽制の意味を持ち合わせている。景観の変化の兆しが見え隠れし始めた一方、商業中心の街として栄えてきたが、近年の不景気や後継者問題などで代々引き継がれてきた店をたたみ、貸しビルやマンションにするような流れも多くみられている様子であり、浅草の生活の変化も生じているようである。

どちらが先かははっきりと言うことができないが、景観の変化と生活の変化が互いに影響を与えあい、浅草は変化していくと考えられる。ここでは変化していくことを否定的にのみとらえてはならないだろう。まちの景観や、人々の生活は本来時代の変化に伴い変化し続けるものである。しかし、「大事なのは変わっていくこと、変わらずにいること」と槇原敬之氏も歌っているように、「変わらずにいる」ことも大事である。では、「変わらずにいるべきこと」とは一体何かということ住民の間で共通認識として形成することが求められるであろう。そして共通認識を形成すべきタイミングは、まさしく今なのではないか。その作業を行うタイミングを見逃せば、今後浅草は時間をかけて個性のないまちへと変化を遂げていくことだろう。

2-1-4 地域特性

計画地付近には4つの町会が存在している。西浅草三丁目北部町会・芝崎町中町会・芝崎町西町会・芝崎町東町会の4つである。三社祭の際は町会ごとに神輿を出す。町会ごとに神酒所（休憩所のようなもの）の場所などが伝統的に代々引き継がれている。町会においては長く住んでいると発言権が強くなり、4代もいると発言力の重みがすごいという。それとは対照的に、新参者の発言力はないに等しいようである。下町情緒と言われるよう

に、人情を感じさせる住民同士のやりとりがある半面、排他的な一面も持つ。今回驚いたのは反対運動にもかかわらずのぼりや横断幕を見なかったことである。話を聞けば、旧マンション住民が帰ってくることは歓迎していて、旧住民に配慮してとのことだという。

マンション計画に対して南側（芝崎町西町会・芝崎町東町会）は無関心で、北側（西浅草三丁目北部町会）はマンションの陰に入ることから危機感を抱いており、東側（建設予定地のある芝崎町中町会）はビューホテルが半分を占めるのであまり強くない上に、業者による近隣対策が、かなり進んでいる状態だ。また、建設地から遠くはなれた場所に住む人でもマンション問題を気にしている人は点在しているが、訴訟を起こしたメンバーは西浅草三丁目北部町会が中心で、中町会からは1軒のみとなっている。

訴訟の中心メンバーを擁する西浅草三丁目北部町会は、略して西浅三北（にしあささんきた）、三北（さんきた）などと呼ばれている。この町会内には、暴力団の事務所が2つ存在しており、過去にビューホテルで暴力団同士の抗争があり、発砲事件で4人が死傷する事件があったなどの経緯がある。三社祭の時には、西浅草三丁目北部町会の神輿には二色の法被が群がる。白い法被は町内会で、紺の法被は暴力団関係者で、神酒所も町内会のものと暴力団関係者のものが作られるという。暴力団関係者の神酒所は公道上に設けられ、上層部の黒塗りの車が平然と路上駐車されるといわれている。

2-2 マンション計画について

2-2-1 計画概要

藤和不動産とモリモトが事業者で、設計・施工はフジタが請け負うとなっていたが、藤和不動産が三菱地所の子会社となり、モリモトが民事再生手続きに入ったため、三菱倉庫と三菱地所が参入し、三菱地所（藤和不動産）、三菱倉庫、フジタで建設が進められている。

計画地の用途地域⁽¹⁾は商業地域と設定されている。容積率⁽²⁾は500%であるが、東京都による総合設計の許可により容積率が緩和され約800%となっている。公開空地⁽⁴⁾を設け、その分高さ制限については緩和されるという総合設計制度による超高層建築の典型的なパターンといえる。地上37階、地下2階建てで、その高さは133.53メートルとなり、完成すれば浅草界限で最も高い建築物（台東区内ではルネッサンスタワー上野池之端、地上38階136.5メートルにつぐ2番目に高い建築物）となる。なお、本計画は、旧藤和西浅草コープと隣接した空き地との共同建替えによる計画である。

2-2-2 計画経緯

平成10年、計画地南側の敷地をUR（都市整備公団）が取得した。北側敷地にあった旧藤和西浅草コープの管理組合とURとの間で共同建替の話が持ち上がるが、旧藤和西浅草コープが当時は大規模改修を念頭に置いていたことと、URの企業体力が無く、南側の事業が立ち消えになった（同様の行為事例は各地で多数ある模様）ことより計画がまとまらなかった。

その後、平成14年に旧藤和西浅草コープは築28年での総経費約1億円の大修繕工事を決定しこれに着手した。平成18年の3月には旧藤和西浅草コープの大改修工事が終了した。

同年にはURが所有していた計画地南側の敷地が競売にかけられ、株式会社モリモトがこれを取得する。モリモトが敷地購入後、「モリモトのビル事業（20階建程度が想定されていた）で南側が塞がれてしまう」として、旧藤和西浅草コープ管理組合の一部役員と当時の理事長をつとめた区会議員が住民の不安を煽ったり、区分所有法もろくに分からない老人相手に「おれが上手くやってやる」というようなことを吹聴し、半ば強引に建て替えの合意形成を行ったようである。そして、旧藤和西浅草コープの管理組合と旧藤和西浅草コープの施工主である藤和不動産・その施工会社であるフジタ・モリモトの間で共同建替えの検討が図られることとなった。

ここでは地元住民には概要は提示されなかったが開発業者と都・区の間で事前協議がなされていたという。平成19年5月、理事長などの努力が実り、旧藤和西浅草コープ管理組合内部で建替え決議がなされ、藤和不動産とモリモトとを建築主とする合同の建替計画が始まった。これは総合設計制度適用による超高層マンション計画であった。

平成20年には新たに建てる高層マンションの建築確認も総合設計許可もとれてない段階で、旧藤和西浅草コープの解体が開始された。この段階で旧藤和西浅草コープの住民は、一時金と念書だけで「難民化」させられた。解体開始翌年の平成20年6月になって地元周辺町会に対する個別の説明会が開催され、ここで初めて計画内容が地元一般に公表されることとなった。説明会でその内容を聞かされた近隣住民の一部は激怒し、その翌月の末7月31日に計画地北側の西浅草三丁目北部町会より、東京都、台東区長、台東区議会宛に計画見直しの陳情書が提出された。その後、付近の住民などから同様の陳情書が多数提出されるなか、9月25日には浅草寺も計画反対の意見書を提出する。

同年10月1日に台東区議会産業建設委員会にて本計画が審議され、地域住民による計画見直し陳情と、旧藤和西浅草コープ住民による計画推進陳情の両方が提出された。その結果は、計画見直し陳情は不採択で、計画推進陳情が採択された。同月24日の台東区本会議にて、委員会での計画推進陳情採択の採決が16対13の僅差にて可決された。

ここでスキームの変更が行われた。藤和不動産が三菱地所の子会社となった。また、モリモトが民事再生手続きに入った。したがってこれ以降は、販売主の三菱倉庫、三菱地所（藤和不動産）と施工者のフジタという形で建替えは進められていった。

2009年の12月18日、地元住民有志から東京都に対して本計画不許可を求める行政訴訟が提訴する。翌19日には、東京都で本計画についての公聴会が開催される。その翌年の平成21年1月19日、都建築審査会の公聴会が開かれる。同年の2月24日に、東京地裁において本計画不許可を求める行政訴訟の初公判が行われた。しかし2月27日の都建築審査会による総合設計の許可が下りたため原告は計画不許可を求める行政訴訟を取り下げ、以降総合設計の許可について争うことになった。

延べ床10000㎡以下の建築については区が実質的に総合設計許可を出せる権限を持っている。そして、都は区の決定を尊重する形となっている。この件では区の自己矛盾（都市マスとの不整合）を心配してか、都は特別に2回も区に「許可していいのか」と確認したという。通常であればこの確認は一度で、二度なされることは異例とのこと。

3月16日、総合設計の許可を不服とし、浅草寺および地元住民有志が連名で、東京都に対し審査請求を提出する。そして9月24日に総合設計取り消しについて提訴がなされた。11月26日に総合設計取り消しについての第1回公判、1月26日に第2回公判が開かれた。

10月15日、東京地裁で原告は敗訴した。報道によると、東京地裁は「裁量権の逸脱はなく、許可は適法である」として請求を棄却する判決を言い渡した。原告側は「浅草寺周辺の景観に悪影響を及ぼし、まちの歴史への配慮をうたった台東区マスタープランに違反する」などと主張していた。判決は、浅草寺周辺の景観について「歴史的、文化的な環境を形づくり、客観的価値を持つ」と評価。しかし、「設計許可において、地域住民の景観利益が保護されているわけではない」と主張を退けた。台東区のマスタープランで浅草タワーの建設地を中低層地と位置づけていることについて「目標にすぎず、中低層以外の建物を許容しないという趣旨ではない」と指摘した。また、タワーの倒壊、炎上などによる直接的な被害を受けないことなどを理由に、浅草寺と住民1人を原告不適格として訴えを却下した（朝日新聞 2010/10/16 朝刊 東京東部・1地方）。

司法（東京地裁）による今回の適法判断は、デベロッパーによる都市計画マスタープランを無視した開発を許す形となった。今後の同様の開発が相次ぎ浅草の姿を大きく変えていくことになるかもしれない。景観行政団体になろうとしている台東区にしても、景観形成を進めていくためには今が正念場である。ここで景観保護にかじをとれるのだろうか。そのカギは浅草寺や地元住民が握っているといえるだろう。なぜなら、景観保護を訴える住民の声が大きくなれば行政はそれを無視することができないはずだからである。また、今回の判決は1992年の都市計画法改正時の目玉とされている、都市計画マスタープランを開発が踏みにじることを許した結果となり、都市計画マスタープランの意味を揺るがし、その存在意義が問われることとなるだろう。

2-3 マンション計画の問題点

2-3-1 周囲の現状とそぐわない計画

10階建て2本くらいなら許容するつもりだった原告

生活環境の破壊（生活景観、交通、日照、風害、町並み、コミュニティの分断）

その規模の大小問わずマンション紛争が生じる一番大きな要因であると考えられるのが、生活景観の破壊である。「アメニティ」が悪い、つまり地域の現状にそぐわないのである。そもそもまちの景観というのは突然出現したものではない。まちの景観はそこに住む個人が地域とつながって生きているということを体感できるものであり、意識の深いところで私たちは景観から無言のエネルギーを与えられている。

また、計画地は裏路地なので道が狭く交通渋滞が起きるのではないかとか、計画地付近の金竜公園に影を作ってしまうとか、高層マンションの出現によるビル風などが足元の住民らに心配されている。今回の計画は、周辺環境に資するとして総合設計が許可されたが、むしろ悪化させていると原告は主張している。

また、コミュニティの分断という問題もある。業者による近隣対策で、反対派と旧マンション住民やすでに業者により懐柔ずみの層との間の軋轢が生まれてしまっている。訴訟が長引くと旧マンション住民の仮住まい費用負担が続く頃になるだろうし、建設中止などになると旧住民はそれこそ本当に難民化してしまう。このように、現況では、反対派は旧住民と利害相反の立場に立つ。また、将来的には一点集中の人口急増によって引き起こされる問題もいくつか考えられる。一点集中の人口急増により、これまで引き継がれてきた祭りの伝統や、町内会の運営にも変化が生じるだろうし、付近の道路が狭いため局地的な交通渋滞も考えられる。また、原告が心配しているのが災害時の対応であり、これまでの避難所のキャパシティでは対応できず、混乱が生じるだろうと予想している。

2-3-2 歴史的景観破壊（浅草寺、新観光センターや六区再開発問題）

京都や鎌倉などでも生じた歴史的景観と対立する開発の問題が生じている。浅草寺には観光産業へ貢献をしてきたという自負があり、伝統的景観は守られるべきだと主張している。また、今回取り上げた西浅草三丁目計画をはじめ、雷門前に建設中の新観光センターや浅草六区の再開発計画などが立ちあがっており、これら一連の伝統的景観への挑発的な動きに対する牽制としての性格も持ち合わせた訴訟でもある。したがって、原告（特に浅草寺）は高層マンションが建つのがイヤだというただのエゴではなく、観光資源である伝統的景観を守っていこうという方針での訴訟であると主張している。

2-3-3 都市計画マスタープランとの整合性（総合設計制度）

都市計画マスタープランの整合性について訴訟になったケースはこれがおそらく初めてであり、今後の訴訟によっては都市計画に画期的な影響を及ぼすかもしれない。台東区の都市計画マスタープランでは、マンション建設予定地は中低層（3階から5階）と書かれている地区であるところに、37階の超高層マンションが裏路地に建つことが許可された。原告の主張によれば、これでは住民も参加して作った都市計画マスタープランは絵に描いた餅になるということである。

歴史的景観や都市計画マスタープランという要素があるため珍しい紛争ケースであるが、生活環境の破壊は同様のことが全国各地で起こっている。今回の件では浅草寺が原告にいて、歴史的景観の保護を訴えているが、歴史的景観の保護に関しては鎌倉でナショナルトラストの動きなどがあつた。さらに、調べを進めていくと西浅草三丁目計画は建替え案件であり、外部だけではなく内部のマンション問題も多く抱えていることが分かった。

マンションを建替える際の管理組合内部の問題は、これまで各地で発生してきた。西浅草での本マンション計画の経緯をみると、内部での一番の問題は管理組合、コミュニティが上手くいっていなかったことではないかと考えるようになった。管理組合による無茶な建替え推進がなされた可能性が高い。

2-3-4 建替え方法の問題・管理組合の運営上の問題

計画の経緯でも見たが、1億円程度の大規模修繕の直後に建替え決議を行っており常識的には考えられない。マンション管理組合の役員がよほど強引な組合運営をしたことが考えられる。実際に、区分所有法などをよく理解していない高齢者などは、役員などの上手い話にまんまと乗せられてしまったようで、現在は借家暮らしという不安定な状況である。

建替え方法の問題だが、藤和西浅草コープはもともと路地状の敷地に建っており、公道と接する部分が短かった。（イメージ1）

東京都建築安全条例第4条にマンション等の大きな建造物を建築する際には、道路と接

する距離が定められており、これをクリアできず単独での建替えの実現は難しかったようである。しかし、だからと言って南側敷地と合同で大規模マンションにする必要はなかったという。というのも結果として、旧マンションの敷地前にあった土地を購入したので、はじめから前の土地を購入して単独で建替えすることも考えられたのである。(イメージ2)

原告側としては15階程度のマンションが2棟ぐらいなら許容するような風土（もともと旧藤和は11階建なのでその程度なら許容する）であったので、南側敷地と共同建て替えとすることが紛争に発展した大きな要因といえるだろう。では、なぜ南側と共同建て替えとしたのだろうか。共同建替えは台東区の住宅マスタープランで推進されている。また、建替え時の費用負担軽減策としても国土交通省の「マンションの建て替えに向けた合意形成に関するマニュアル」に補足資料として紹介されている。また、南側敷地に同程度のマンションが建つと旧藤和側は日のあたりが悪くなる。こういった背景もあり、組合は共同化を進めていった模様である。

2-4 建替えに関する問題

西浅草三丁目計画は藤和西浅草コープ（1979年竣工、総戸数105戸、11階建て）と隣接地との共同建て替え案件であり、ここでの主な問題は建替え方法の問題と管理組合運営の2つであったが、マンションの建替えには他にもさまざまな問題がある。政府の方針で建て替えが促進されてきたが、建て替えには様々な問題が山積みとなっており全国各地で猛威をふるっている。建設において市場原理では無視され、置き去りにされる問題が多い。たとえば伝統的町並みの破壊など古都京都も一時期マンション開発に見舞われ街並みは大きく変容した。我々が日本はいわば「建設至上主義」を掲げ、戦後からスクラップアンドビルドを続け、建設大国であると同時に建設廃材を大量に排出してきた。建てるのが唯一の住宅問題解決の手段であるかのように使われるとともに、経済調節の道具として用いられてきた。しかし、少子高齢化社会、人口減少社会、経済低成長時代といわれる今の時代ではこの悪しき風習を悔い改めなくてはさらにひどい状況が容易に想像できる。現に地方の老朽化したマンションでスラム化や高齢者だらけといった状態が始まってきている（建築とまちづくり編集委員会, 2004年7月号, pp. 6）。では次に、建て替えにどのような問題があるのか見ていきたい。

2-4-1 基幹事務をマンション管理組合ではなくマンション管理会社が行えるという問題

基幹事務とはマンション管理組合（以下、管理組合）の会計の収入及び支出の調定及び出納並びに専有部分を除くマンションの維持又は修繕に関する企画又は実施の調整のことを言う。マンションには居住スペースなど単独で所有する部分である専有部分と、屋根、外壁、柱、階段、エレベーターなど住民全体で共有する共用部分が存在する。住民は共用部分を利用する権利と住民全員で管理する義務を持っている。管理組合とは共用部分の管理を行うための住民による組織である。

管理組合が行う業務は多岐にわたり、すべてを行うのは困難であることが多い。そこでマンション管理会社（以下、管理会社）は管理組合から業務の一部もしくはほとんどを受託して行っている。基幹事務を管理会社が法的に行えるようになったのは土地利用の高度化の進展と国民住生活を取り巻く環境の変化に伴い、多数の区分所有者⁽³⁾が居住するマンションの重要性が増大しているという背景を受け、マンション管理適正法が成立したからである。

マンション管理適正法の目的は上記背景を受けマンション管理士の資格を定め、マンション管理業者の登録制度を実施するなどマンションの管理の適正化を推進するための措置を講ずることにより、マンションにおける良好な居住環境の確保を図り、もって国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することとされている（マンション管理適正法第1条）。この法律の成立により、マンション管理に関して住民らで形成される管理組合は、その役割の多くを管理会社に任せきりにできるというメリットがある。しかし、管理

会社はデベロッパーかゼネコンのグループ会社が多く、管理会社の多くは修繕工事も事業として行っている。ここには管理組合のお金と修繕計画を握っている管理会社が修繕に関する工事の見積りに参加するという明らかに不正な競争実態が発生しているという問題がある。さらにひどいケースでは競争入札なしで管理会社が工事を受託するということがあるという（建築とまちづくり委員会編, 谷垣千秋, 2004年4月号, pp. 20-22）。

そもそもマンションで大規模修繕などを行う際は管理会社などの業者任せではなく、住民で組織された管理組合が主導権を握って行うべきはずである。マンションは所有者たちの財産なのだから所有者自身で管理するのが筋である。そこには利害対立を解決したりするなど人間臭い作業が必要となる。しかし、ワンルームから5LDKまで数百戸の住民が生活している超高層マンションは住民の階層がバラバラで、コミュニティへの帰属意識も薄れがちとなる。また、賃貸化率の上昇により区分所有者の不在や、高齢化による管理組合運営の担い手不足などと言った問題もあり現実では区分所有者だけで管理していくことが困難である。

「マンションは民主主義の学校」（建築とまちづくり編集委員会, 千代崎一夫, 2004年4月号, pp. 37）であるといわれることがある。自分たちの身の周りの問題を解決したり、毎月ごとに修繕等への積立として準備してきた大金を住民で話し合っ使い方などを決めていくことが、民主主義の学校と言われるゆえんであろう。しかし、ある高層マンションでは駐車場に高齢者用のエレベーターを取り付けることすら住民総会で決められなかったなんてこともあるなど、住民だけで合意を形成することは現実的には非常に困難である。ましては超高層マンションともなればその戸数の多さゆえに関係者が多くなり、合意形成はさらに困難を極める。このようにマンション管理適正化法成立の背景には管理組合の機能不全という問題もあったと考えられる。管理組合がしっかり機能していれば管理会社など必要ないのだが、管理会社のマンションストックに対する管理受託戸数のカバー率は87.8%（住友信託銀行, 2008, pp. 3）であり、またカバー率は年々上昇し管理会社が建て替えや修繕について主導権を握ることが可能となっており、その社会的な重要性も増してきている。

2-4-2 建替え反対派の立場が弱いという問題

マンション建替え円滑化法（マンションの建替えの円滑化等に関する法律）とはマンションの建て替えを円滑に進めるため、建て替えに合意した所有者などによるマンション建替え組合の設立や建て替え後の新しいマンションへの関係権利の移行の手続きなどを定めたものであり、2002年に成立した。マンション建替え組合には法人格を与えることにより施工業者と多数いる区分所有者が契約を結ぶのではなく、施工業者と建替え組合が一括して契約できるようになった。また、法人格を持つため金融機関からの資金調達をしやすくなった。従来は個々の権利者ごとに抵当権などの権利を抹消し、建替え後に保存、移転登記を行うという面倒な手続きが必要とされていたが、市街地再開発事業で使用されている

「権利転換」の手法を導入し、スムーズな権利の移行を可能にした。登記についても「建替え組合」による一括申請を可能にし、建替えを円滑にしようという意図がはっきりとしている。また、このマンション建替え円滑化法により、建替えに不参加を表明する住民の所有権を買い取ることが可能になった。また買い取りを拒んだ際には、民事執行法により差し押さえ可能となっており、建替えに反対する住民の立場が弱くなっている。最近の傾向では、マンションを終の棲家として購入することが多いようだが、マンション全体として建替えが決定されると反対者の立場は弱く、全体の決定に従わなければならない。結果として、マンションは終の棲家としての機能が非常に低下していると考えられる。

2002年12月に区分所有法が改訂された。区分所有法にはマンション生活の細部まで規定されているのだが、この改訂で大規模修繕時の決議要件を4分の3から2分の1に緩和。管理組合の人数要件（30人以上）を撤廃。5分の4以上の賛成があれば反対者がいても法的に建替え可能。社会的規制がなく、前述したマンション建替え円滑化法が成立しているので客観要件（20年は建て替え不可能など）がなくても5分の4の賛成さえ集まれば建ててすぐでも建替えが可能となる。反対者の所有権は借地権より軽い。建替え決議の要件から客観的要件を除いたことにより、何の条件もクリアする必要がなく極めて恣意的な建て替えが可能となっており、さらにマンション管理適正化法でデベロッパーやゼネコンの下請けである管理会社が主導権を握れるようになっているので、極論ではあるがデベロッパーやゼネコンの気分次第で建替えることができってしまうのである。

2-4-3 建て替え費用の問題

公団や自治体による公営住宅などの比較的低層で容積率を使いきっていないマンションなどの建替えの際には、新たな費用負担なしで以前と同程度の広さに住めるケースもある（等価交換方式）が、そういったケースでも基本的には引っ越し代、仮住まいの家賃などは自己負担となる。また保留床⁽⁵⁾が少ないところでの建替えの場合には、以前と同程度の広さに住めないケースもある。さらに既存不適格建築⁽⁶⁾の建替えでは保留床が存在しないので、戸数を増やしたりして余った分を売る方式がほぼ不可能である。また、最近のマンションはデベロッパーが利潤最大を狙い事業採算性重視で、容積率を100%近くまで使い果たしていることが多い。このため余剰容積率があっても事業資金をねん出するほど余っていないことが多く、建て替え業者にとってメリットがないマンションがほとんどである。そういった場合の解決策として、規制緩和を行政に求めることなどがかんがえられるが、建て替えできずにスラム化してしまうということもまた考えられるだろう。また、高齢者にとっては建て替え後のマンションに長く居住できるとは考えないため、建て替えによってバリアフリー化が図られるとしても居住環境の変化を嫌がる人が多いという。

マンションとは一般的にアパートより大型の集合住宅を指す。1955年ころからデベロッパーによって使い始められた和製英語である。したがって、その歴史は比較的新しく、50

から 60 年ほどであると考えられる。近年初期に建ったものの老朽化などが問題になり始めてきて、これに対していくつかの法改正が行われた結果、スクラップアンドビルドの風潮がはっきりしてきた。上ではマンション建替え円滑化法などを見てきたが、様々な法改正が行われた背景を見る必要があるだろう。

2-4-4 マンション関連三法の背景

建設において市場原理では無視され、置き去りにされる問題が多い。たとえば伝統的町並みの破壊など古都京都も一時期マンション開発に見舞われ街並みは大きく変容した。我々が日本はいわば「建設至上主義」を掲げ、戦後からスクラップアンドビルドを続け、建設大国であると同時に建設廃材を大量に排出してきた。建てるのが唯一の住宅問題解決の手段であるかのように使われるとともに、経済調節の道具として用いられてきた。しかし、少子高齢化社会、人口減少社会、経済低成長時代といわれる今の時代ではこの悪しき風習を悔い改めなくてはさらにひどい状況が容易に想像できる。マンション関連三法は民間主体の都市再生を図るため、維持管理を徹底して建物の長寿命化を図るのではなく、スクラップアンドビルドで高経年マンション問題を解決しようといったものである。これは財界や政府が景気回復の一環として進めたがっているという背景がある。公共工事は今のご時世で国民の目が厳しいし、貸しビル事業はリスクが大きすぎて手を出せる企業は限られている。しかし、マンションなら資金回収のめどが立てやすく、住宅需要や都心回帰の動きも相まって実際の需要に近いとされ促進されている。また、銀行の不良資産である大手ゼネコンの未利用の土地を運用できるチャンスであり特に財界には良いことづくめである（建築とまちづくり編集委員会, 松本恭治, 2004, pp. 6-9）。

最近、築三十年を超え大規模修繕か建て替えかを検討するマンションが増えてきている。また、最近建設されたマンションはもう目いっぱい容積率を使いきっているものが多い。そういうものが数十年後に建替えが検討された際、建て替えが不可能になったり、西浅草の件と同じように総合設計制度等の規制緩和を受けて地域にそぐわないものを続々と出現させることになるかもしれない。

景観形成に関して長い目で見て取り組む必要があることを先に述べたが、マンションという近年その重要性を増してきた住宅政策についても、一時期の景気の調節弁とか財界とのつながりだけではなく、長期的な視野を持って考えていかなければならないだろう。鉄筋コンクリートで作られた高層建築は一度建ってしまったら少なくとも数十年はそこに存在してしまうのである。しかし、目先のことばかり考えてはいけなはいけないとは言っても、そうはいかないというのが現状なのであろう。

(1) 用途の混在を防ぐことを目的としている。住居、商業、工業など市街地の大枠としての土地利用を定めている。

また、用途地域の指定により、建物の種類、権ぺい率、高さ制限などを定めることができる。これらは自治体が販売する都市計画図で確認ができるが、自分の家の敷地がどの用途地域に指定されているか知っている人は少ないという。

- (2) 敷地面積に対する延べ床面積の割合のことをいう。用途地域ごとに制限が定められている。
- (3) 総合設計制度で、対象敷地内に設けられた空間のうち、一般に開放され、歩行者が自由に通行したり利用することができる空間のことを言う。この面積に応じて容積率や高さ制限の緩和が受けられる。
- (4) 法律では「共有」という。マンションを複数の権利者で所有する形態の一つ。専有部分と共有部分に分かれていることも条件となる、
- (5) 簡単にいえばあまっている床。もともとのマンションに住んでいた人に、新しいマンションの部屋を提供するが、それ以外に一般客に販売するための部屋を用意する。これ（保留床）を売ることによって事業費を回収する。
- (6) 従前の制度では問題がなかったが、条例などの改正により今現在の制度では認められない建築のことをいう。

第3章 どうすればマンション紛争を止められるのだろうか、手段の検討

以下、国土交通省から出された各種官報や『はじめて学ぶ都市計画』、『景観法を活かす』を参考としたことをあらかじめ断わっておく。

3-1 地区計画

3-1-1 地区計画とは

地区計画とは、それぞれの地区の特性に応じて、良好な都市環境の形成を図るために必要な事項を定める「地区レベルの都市計画」であり、その策定主体は市町村とされている。地区計画には、地区の目標とする将来像を示す「地区計画の方針」と、生活道路の配置や、建築物の建て方のルールなどを具体的に定める「地区整備計画」で構成され、住民等の意見を反映して、街並みなどその他独自のまちづくりのルールを、きめ細かく定め、地区施設（生活道路、小公園、広場、遊歩道など）の配置及び規模、建築物の用途・形態などの制限などを一体的かつ詳細に規定し、実現するための制度である。

3-1-2 地区計画制度導入の背景

1968年の都市計画法及び1970年建築基準法改正により、一連の法制度が整備されたものの、緩い土地利用規制のもとで、無秩序な市街地化が進んでしまうことが問題視されていた。地区計画は、このような状況に対処するため、1980年の都市計画法改正で、用途地域制度および開発許可制度や建築基準法の建築確認制度の足りない部分を補充し、地区レベルの良好な市街地環境を形成・保持するために創設した制度である。また、地区計画は市町村で決定できる都市計画⁽¹⁾であり、マスタープランや用途地域等よりもより具体的で詳細な地区レベルの市街地像を定め、秩序ある開発行為や建築等の規制誘導することが可能となっている。

3-1-3 地区計画で具体的にできること

地区計画にもいくつか種類がある。都市計画法には4種類の計画（地区計画、沿道地区計画、防災街区整備地区計画、集落地区計画）が位置づけられており、これらを総称して「地区計画等」という。

地区計画で定められる内容は、以下のとおりである。

- 1) 当該地区計画の目標その他当該区域の整備、開発および保全の方針
- 2) 地区整備計画
 - ・地区施設の配置および規模：主として街区内の居住者等の利用に供される道路、公園

等の施設

- ・建築物等の整備ならびに土地利用に関する制限：建築物等の用途の制限、容積率の最高限度・最低限度、建ぺい率の最高限度、敷地面積または建築面積の最低限度、壁面の位置の制限、高さの最高限度または最低限度、意匠・形態

(初めて学ぶ都市計画 制度と技術編 第4講)

制度の発足時は規制強化型の地区計画のみであったが、規制緩和と民間活力導入の流れの中で、1987年に容積率・建物用途などを特定行政庁の認定や許可により緩和できる「再開発地区計画」制度が創設される。当時、国鉄民営化に伴う資産売却による大規模敷地の土地利用転換や都心部を中心とした膨大なオフィス需要による都市開発の高まりを背景に地区の再編整備、適切な高度利用を実現するため、地区計画により、既定の都市計画や建築基準法集団規定の緩和も可能とする新しい概念が盛り込まれることになった。緩和型の地区計画等では、緩和について、特定行政庁の認可・許可を必要とする。

地区計画等では、指定された用途地域の規制を強化することも緩和することもできるのである。しかし、この制度はあくまでも規制誘導の計画制度であるので、地区計画等で計画した道路や公園などの整備は、別の事業制度で整備することになる。

3-1-4 制度上の問題

地区計画の都市計画決定は、その案の作成段階から、住民などの意見を入れて行うものとしている。

「都市計画に定める地区計画等の案は、意見の提出方法その他の政令で定める事項について条例で定めるところにより、その案に係る区域内の土地の所有者その他政令で定める利害関係を有する者の意見を求めて作成するものとする。」(都市計画法16条の2)となっており、法的に関係権利者の参加が義務付けられている。これは、地区計画等が、その性質上地区住民などの積極的関与が不可欠であり、また土地利用や建築等直接的に権利(財産権)に関わる制限を行う制度であることによる。

2000年の法改正では、市町村の条例により、地権者や住民が地区計画案を市町村に申し出ることが可能になり、また、2002年の法改正では都市計画提案制度が創設され、地権者やまちづくりNPOなどが地区計画を含む都市計画の素案を提出することができるようになった。

実際に、私の地元小田原市の城山三丁目地区では高層マンション計画を機に地区住民が話し合いを重ね、地権者の3分の2以上の同意を得たうえで、小田原市に地区計画の提案がなされた。城山三丁目地区は小田原城に非常に近い地区であり、以前、小田原城の天守閣を超える高層マンション計画に対する反対運動が起こった。このマンション計画については市が建設予定敷地を買い取ることで紛争は収まったが、それをきっかけとして地区計

画提案に至った（伊達美德, 2008, pp. 30）。周囲の環境にそぐわないマンションに対する反対運動から、さらに一歩進んで自らにも制限を課し、地域の環境を保全しようという景観まちづくりにはよく見受けられるパターンである。

地区計画の提案内容としては、現在の低層中心の良好な住環境を維持、保全するために建築物の高さの最高限度を 10 メートル以下とし、マンションなどの共同住宅建設を禁じるものであった。住民提案によって実現した地区計画としては全国的に見ても非常に珍しい事例のようで、意外にも身近に卒業論文のテーマとしておもしろそうな事例が転がっていたことに気づき、もっと早く出会えていたらと考えたりした。

3-2 景観協定

景観法

3-2-1 景観法導入の背景

国はこれまで都市計画法による「美観地区⁽²⁾」や「地区計画」制度などにより、既に良好な景観が形成されている地区や、古都や文化財と言った特別な地区、地域の一定の合意に基づく地域などについて、建築物の形態意匠の規制を行うことができる仕組みを推進してきた。一方、地方では約 500 の自治体が自主条例として景観条例を制定するなど積極的に景観の整備保全の取り組みを行っていた。

しかし、景観を整備保全するための国民共通の基本理念が未確立（現在の景観法においても「景観」とは何かという定義付けはなされていない）で、自主条例に基づいた届出や勧告によるソフトな手法では、法律の委任に基づかないため強制力がなく、建築確認の際にも必ずしも従わなくて良かった。また、「国立マンション訴訟⁽³⁾」など景観をめぐる訴訟が各地で起きるなど、自主条例での取り組みには限界が見えた。

この一連の流れをうけて、景観の意義やその整備・保全の必要性を明確に位置付けるとともに、自治体に対していざという場合の一定の強制力を与えるため、景観法が創設された。

3-2-2 景観計画とは

景観計画は、景観法の基本となる仕組みであり、景観行政団体がその考え方を示し、区域（景観計画区域）を定めて一定の行為に対して景観形成上の基準を設けていくものである。このため、地方公共団体で個別に取り組みされていた景観条例の多くが、景観計画に移行していくことが想定されている。また、地方公共団体のこれまでの特色ある取り組みを阻害せず、足りない部分を補強することができるように工夫をしている。

建築物の建築等の一定行為に対する届出・勧告（従来の多くの自主条例の仕組み）に加えて、あらかじめ条例で定めた場合に建築物や工作物のデザインや色（形態意匠）に対して変更命令が出せるようにした。また、地域の特性に応じた必要十分な規制とできるよう、届出対象行為について条例で付加することも適用除外にすることもできるようにした。これらは条例に基づく規制であり、法的な拘束力は持たない。したがって届出や勧告による緩やかな規制誘導を行いたいという場合に有効な手段と考えられる。

このため、基本的には、地方公共団体において活用されている景観条例の内容をそのまま、法に基づく景観計画へと移行させることが可能であると考えられている。

3-2-3 景観計画区域とは

景観計画によって定められた区域である。定めることができる土地の区域の要件は、農村や山林などを含めて景観上必要な範囲に幅広く指定することが可能となっている。また、湖や沼、海など水面なども含めて指定することもできる。このように幅広い範囲を含めて指定することが可能な仕組みとすることにより、縦割り行政の弊害で相互の連携が十分でなかった都市や農村、山林などを「景観」の観点から一体的・相互横断的にとらえることが可能となった点が大きな特徴である。つまり、自治体の判断によって必要であれば市域全域を景観計画区域としてもかまわないということになる。

3-2-4 景観地区とは

景観法を根拠法とする景観計画区域より、良好な景観形成を積極的に誘導することを目的としている。都市計画法が根拠法である。景観計画区域との最も大きな違いは、建築物の建築等の行為に対して一つずつ、景観法に基づく「認定」と建築基準法に基づく「建築確認」でその内容を担保している点である。建築物等の形態や色彩その他の意匠といった裁量が認められる事例については景観「認定」制度を導入し、数字でわかる事例（建築物の高さや壁面の位置、敷地面積の最低限度）については「建築確認」で担保するということである。また、土地の形質の変更など必要な規制を条例で定めることを可能としている。

景観地区は、美観地区を発展させたものであり、景観法の施行に伴って美観地区は廃止された。従来の美観地区は、「市街地の美観を維持するために定める」地区とされていたことから、すでに一定の建築美が存在する地区にしか指定することが難しかったという課題があった。しかし、景観地区となり、その目的が「市街地の良好な景観を形成するために定める」地区とされたことから、今後良好な景観を形成していこうとする地区についても指定することが可能となり、幅広く活用することができるようになった。また、建築物に関する規制に加えて、工作物や一定の行為規制（木材の伐採や物件の堆積等）などについて

でも必要に応じて条例で規制を行うことが可能となっている点も美観地区との大きな違いである。

3-2-5 景観地区でできること

景観地区内では、建築物の①形態・意匠の制限、②高さの最高限度および最低限度、③壁面の位置の制限、④建築物の敷地面積の最低限度、のうち①については必ず定め、②～④については必要に応じて定めることとしている。

また、工作物については、形態意匠や高さ等建築物と同様の規制を行うことが可能であり、具体的な内容や手続きは条例で定めることとされている。建築物等のみではなく、木や竹の伐採、土地の形質の変更などの行為の規制も条例で定めることができる仕組みとされている。

景観地区には「認定」制度というものが設立されている。これは景観地区の最も大きな特徴であり、一つ一つの建築行為について周辺との調和を見ていく仕組みとしたことで、良好な景観の形成を進めていく上で大きな効果を持っている。この地区に指定されると、それぞれの建築行為について建物の色彩やデザインといった形態・意匠に関するルールに適合しているかどうか、市町村長から「認定」を得ることが必要となる。この「認定」が得られるまでは工事の着手が制限され（根切り工事等を除く）、制限に違反した違反建築物には是正措置の命令、設計者や建築業者に対する処分も可能であるなど、制度の実効性についてもきちんと担保されており、景観計画区域内における景観計画に基づく届出や勧告よりも大幅にルールとしての実効性が高いことが特徴である。

景観地区は認定制度を用いていることなど厳しい規制が可能であることから、「極めて良好な街並みがすでにあるところにしか使ってはいけないのではないだろうか」「すでに美観地区を運用している京都や倉敷のように、詳細かつ厳しい基準を作らなくてはならないのではないだろうか」といった疑問が多いという。しかし、制度の趣旨としてはそのようなことは全くないものである。景観地区の規制は意匠形態以外は選択制であり、必要なものだけを定めればよいこととされているので、具体的にどの項目についてどのような基準を定めるか市町村が地域の実情を勘案して定めればよいとされている。このため、基準自体は厳しいものとするとも、緩やかなものとするとも可能であり、より多くの地域で有効活用されることが期待されている。

3-2-6 景観協定とは

・景観協定とは何か？

住民間の合意によって、景観に関する事柄をルールとして定められることができる制度である。類似する建築協定が建築物の配置や形態・意匠など対象が建築物に限定されるのに

対して、景観協定では、建築物、工作物、野外広告物、農地などに関する事項、ショーウインドウの照明時間などと言ったソフト面の事項まで含めて一体的なルールを定めることができる。これが、建築協定との違いであり、景観協定の特徴である。

前述の景観計画や景観地区の仕組みでは建物の用途などは制限することができないのに対して、景観協定では住民間の契約という性格を持つことから、それをルール化することが可能であり、景観計画や景観地区を補完する制度としての活用が期待されている。

3-3 建築協定

3-3-1 建築協定とは

「建築協定制度は、住宅地としての環境や商店街としての利便を高度に維持増進することなどを目的として、土地所有者等同士が建築物の基準（建築基準法による最低基準を超えた高度な基準）に関する一種の契約を締結するときに、公的主体（特定行政庁）がこれを認可することにより、契約に通常の契約には発生しない第三者効（契約当事者以外の第三者が当該契約の目的となっている土地等を取得したときに、当該第三者をも拘束する効力。）を付与して、その安定性・永続性を保証し、住民発意による良好な環境のまちづくりを促進しようとする制度です。」（国土交通省ホームページ

http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk5_000002.html

平成 19 年度末の時点で全国の有効件数は 2803 地区である。大阪府 259 地区、神奈川県 221 地区、横浜市 166 地区、埼玉県 156 地区、千葉県 143 地区、東京都 130 地区の順で、横浜市と合算すると神奈川県の多さが目立つ。一方で、鳥取県と香川県に至っては 0 地区と地域間で格差があるのが現状である。

建築協定は、建築基準法第 4 章により、一定の地区の土地所有者や借地権者の全員の合意に基づいて建築の敷地や種類・構造などについて法令で一般的に定められた規制（容積率など）よりも厳しい制限をかけることができる。

①建築協定の区域、②建築に関する基準、③協定の有効期限、④協定違反者に対する措置

②の建築に関する基準として、建築物の敷地（敷地の最低面積、分割禁止等）、位置（敷地境界線等からの壁面後退等）、構造（建築物の不燃化等）、用途（専用住宅に限る等）、形態（高さの制限、建ぺい率、容積率等）、意匠（建築物の色、屋根の形状、緑化等）、建築設備（空調室外機の設置位置、無線アンテナの禁止等）について地域の課題に応じて適宜必要なものを定めることが可能とされている。また、④協定違反者に対する措置を定めることができる。というのも建築協定は他の法的制限と性格が違い、あくまでも地域住民の自

主的な協定であるとされているため、建築基準法による違反措置の対象とならないのである。したがって、協定で違反者に対する措置を定めることになっている。違反者が出た場合、建築協定の運営委員会は違反工事の停止や是正措置を求める。それでも解決できない場合は裁判所に提訴して民事訴訟を行うということが考えられる。

また、③協定の有効期限に関して、建築協定は自動更新とすることも可能であるが、そうでない場合、失効後再び合意形成しなくてはいけない。多くの場合では協定の期間は10年とし、10年後に再度見直すこととされている。これでは長期的な実効性に欠けるとマイナスに捉えている研究者が多くいるようだが、今まで見てきたように、地域の生活やコミュニティの変化に対応することは必要なので個人的には評価したい。

3-3-2 建築協定の背景

建築協定は、1950年に建築基準法が策定された当初から盛り込まれた制度でありその歴史は長い。建築基準法策定前は、3分の2以上の合意により認可されうるものと予定されていたが、建築の自由を損ない、財産権を侵害するものであるという議論がなされ、全員の合意が必要であると変更された。また、建築協定は立法的性格を持つため、地方自治権を犯すものと議論されたため、地方自治体の条例を必要とすることになった。

1967年横浜市で新規開発地の建築協定として全国で初めての「上飯田モデル住宅地区建築協定」が認可された。1976年の建築基準法の改正により「一人協定」が導入された。「一人協定」とは住宅地を新規に開発するデベロッパーが、宅地分譲を開始する以前に建築協定を締結し、建築協定付き住宅地として販売できる制度である。土地所有者であるデベロッパー1者のみで協定を締結することができることから「一人協定」と呼ばれている。現在有効な建築協定地区の約半数がこの「一人協定」であるが、最近はもともと「一人協定」であった地区が更新時期を迎え、合意型へと移行するケースが増加している。「一人協定」の導入により、新規開発地での建築協定認可が容易になった。また、1996年には将来的に建築協定区域の一部となることを希望する「建築協定区域隣接地」が導入された。これは建築協定を策定した区域に隣接した土地のうち、将来的に建築協定区域の一部になることが望ましい土地について、「建築協定区域隣接地」と設定することにより、将来的に当該土地の所有者が比較的簡単な手続きで協定に参加できる制度である。

建築協定の件数は、1970年頃まではほとんどなかったが、その後の横浜市等の宅地開発で新住宅地に一人協定として多く採用されるようになった。最近では日本全国で毎年150件程度認可されている。

3-4 第3章の全般に関して

様々な手段が存在することを見てきたが実際のところあまり活用されていない。そもそもこういった制度の認知度が非常に低く、高層マンションなどが計画され住民が危機感を持ったときに初めて知るような制度だらけなのである。また、これらの制度を導入しようとする住民の運動は、自治体による用途地区の一斉見直しやマンション問題、狭隘道路・密集住宅市街地、区画整備事業による商店街の再整備・防災など外部からの影響を受けて始まるものがほとんどである。基本的に一般市民（プロ市民を除く）は問題がなければ何もしない。何もしないうちに問題が降りかかってきて、気づいた時にはもうどうしようもないというおきまりのパターンである。

大きいマンションが一つ建ってしまったら、雨後のタケノコのように次から次へと新しいマンションが押し寄せてくる。一つ目で危機感を持ち、上記の制度等を利用し被害を軽減することはできるかもしれないが、建ってしまったものは現在の技術では50年以上そこに存在することになる。時間の経過とともにアイデンティティになりうるかもしれないが、そのためにはその一つで終わらせる必要がある。同様の物が複数建ってしまったらまちのシンボルにも何にもならないのである。

ではどうすれば普通に暮らしている人々に、制度導入を促すことができるだろうか。各自治体ではまちづくりワークショップなどを実施しており、これにより地域の魅力を住民が改めて発見し、その魅力を今後どう利用していくかなどを議論する「市民参加」の取り組みが流行している。これも一つ的手段として考えられるが、市民の意見が計画の決定や事業の実施に反映されているかと言えば、必ずしも十分ではないといえる。ワークショップをすれば地域の合意形成が得られるとか、ワークショップさえすれば住民の声を反映したことになるというようなアリバイ作りに使われていると捉えることもできるのである。このように形だけ、または公共事業を実施する際の口実として「市民参加」が活用されていることもある。ワークショップを行うのであれば何のためにワークショップをするのか、ワークショップを通じて何を獲得するのかをよく吟味しなければならないだろう。

第3章では、個別に建築に関する制度を紹介してきたが、たとえば建築協定から地区計画に移行するパターンなども存在する(栄湘南桂台団地 横浜市 国交省資料 36 ページ)。上記の制度は組み合わせることもできるのである。

しかし、いずれの制度も程度に違いがあるが、権利関係者による合意形成が必要とされる。つまり、地域で共通認識を作らなければならないのである。しかし、共通認識を作るのは大変である。たとえばマンション内部でも階層が異なり、利害関係が一致しないことを見てきたが、地域にしてもこれは同様である。そもそも建築協定などの制度は、財産権を直接的に制限するものであり、好き好んで導入しようとする人が少ないという問題もある。また、居住空間と仕事空間とがはっきり分かれているため、居住空間である地域に若

い層が存在しないという空洞化が起きている。まちづくりに携わる人は、物好きな学者か仕事をリタイヤした高齢者層が多いという実感がある。

では、地区計画などの制度を導入した地域はどのように合意形成を行ったのだろうか。やはり、マンション紛争などをきっかけに景観について住民が意識し始め、反対運動の流れで協定等の導入に発展することが多い。しかし、反対運動がただの住民エゴでは地区計画等の広域的取り組みに発展するケースは少ない。ただの反対運動ではなく、地域のことを本気で考えたまちづくり運動なら、反対運動も上手くいくケースが多い。また、反対運動が上手くいかなくても、その後に地区計画を導入する運動が起きるなど、まちづくり活動へとつながっていくことが考えられる。

また、実用化に時間はかかるかもしれないが、地区計画の資産価値への影響をシミュレーションできるシステムが考案されている。地区計画等の策定にあたって、制限による資産価値の低下を懸念し、その導入が難航していることが多い。したがって、様々な制限の不動産価値への影響を定量的かつ、客観的に地区計画等の導入についての判断材料として地区住民に示す必要があるだろう。参考した資料では、地区計画等による規制・制限項目を変数として、資産価値への影響をシミュレーションしているが、統計についてほとんど知識がないため残念ながら解説することができない。興味があれば、資料を参考してほしい（価値総合研究所, 森田学, 2005）。

- (1) 土地利用の在り方や、道路や公園などの都市施設の整備、市街地開発について計画するもの。
- (2) 市街地の美観を維持するために定める地区（都市計画法第9条）。景観美が整っている地域に定めることができ、建築の色彩や構造を規制する狙いがある。ただ、美観地区が定められても自治体の条例がなくては、規制に実効性が与えられない。また、条例が制定されていないケースが多い。京都などでよく美観地区を示す建て看板を見ることがある。
- (3) 学園都市である東京都国立市で起きたマンション訴訟。第一審の東京地裁で、景観の維持を求める法的利益を認め、完成済みのマンションの一部の撤去を命じたという点が画期的であった。

第4章 まとめ

4-1 まとめ

本論文ではまず、マンション問題を考えるにあたり、都市景観とはなにか定義するところから始めた。都市景観とは目に見える風景と言う一般的な意味合いだけではなく、その都市での住民の生活や構造上のシステムなど目に見えないものも含まれ、長い歴史をかけて作りだされるものである。また、景観美とは個人レベルの次元を超えある一定の地域の共通認識が得られて、それが来訪者にも認められたものを指す。都市景観が美しいと認められるためには景観について地域で共通目標・共通認識を形成することが重要であった。

続いて都市景観に大きな変化を与えた高層建築を見た。高層建築の出現はやがて全国各地で不動産業界・建築業界と地域住民の摩擦を生んできた。第2章ではその一例として西浅草三丁目の高層マンション問題を分析した。また、国の住宅政策として推進されているマンション建設の様々な問題もここで分析した。そしてマンション紛争が多発する原因は突き詰めて考えれば、地域の現状にそぐわないマンション計画が多いことであると分かった。

では地域の現状にそぐわないマンション計画をどうすれば未然に防げるだろうかと考え、地区計画や建築協定など、建築紛争を未然に防ぐ手段を検討した。これらの諸制度を活用すれば、マンション問題は容易に解決できると考えたが、これらの制度はあまり有効利用されていなかった。そこで、なぜマンション問題を未然に防げる手段が存在するのに、有効利用されていないのかという新たな疑問が生じた。その原因は、そもそも地区計画などは財産権を直接的に制限するため、高層マンション計画や再開発などの危機が迫らなければ好き好んで使うことが考えられないからである。また、制度導入には一定の合意形成が求められており、住民の階層や意識の違いにより合意形成が困難であることも大きな原因であった。

合意形成のためには、近年各自治体で流行しているワークショップの取り組みを、しっかりとした目標を持って行うことや、ただの住民エゴではなく地域全体のことを考えてマンション反対運動などを行っていくことが重要である。また、実用化にはまだ時間がかかるかもしれないが、地区計画が資産価値に与える効果をシミュレーションできるシステムが考案されており、これらを上手く活用すれば合意形成が現状よりも容易になることが考えられる。

4-2 おわりに

もっと早くから本腰を入れて取り組んでいればこんなに苦しまなくてすんだはずだ。とにかく今は、反省の言葉しか思いつかない。就職活動も早々と終え 4 月からほとんど授業もなかったにも関わらず、後回しにし続けもうこんな時期になってしまった。内容に関してはゼミメンバーの中で一番薄い自信すらあるが、短期間で書き上げたという無駄な誇りも同時に得てしまった。また、マンション問題に興味を持ったのは今思えば大学一年生のころであった。基礎演習の課題で横浜の地下室マンション問題をテーマとして取り組んだことをよく覚えている。どちらかというところ「コミュニティ」を中心として活動してきたゼミであったので、自分の興味のあるマンション問題をどう組み入れようか苦心した揚句、ほとんど「コミュニティ」と関連のない内容となってしまうんだか残念であるが、興味があることに取り組めて良かったと思っている。

さて、来年からこんなダメ人間な私も社会人になってしまうのである。不安がないといえればそれはウソになるが、今は不安より期待の方が大きい。大学生のようにあまり生産性のないことをただらと続けることができなくなることは残念ではあるが、自分のため、会社のため、そして社会の発展のために身を呈して働いていきたいと思っている。

最後にご協力頂いた方、見守っていただいた方、心配して下さったすべての方に感謝を申し上げたい。私は弱い人間なので皆さまがいなければ今ごろ卒業論文を出せずに泣いていたことだろう。皆様のおかげで何とか期日までに形にできました。本当にありがとうございます。

付論

マンション紛争に関わる主な法的枠組みと事件史

1T070784-5 畑田雄也

年代	法制度	主な事件
1950年代	50 建築基準法制定	50年代 マンション創生期 高級住宅としてのマンションが誕生
1960年代	62 区分所有法制定 63 建築基準法改正 東京にて容積制導入・高さ制限撤廃 68 都市計画法制定 旧都市計画法廃止 横浜市・宅地開発指導要綱 大規模宅地開発への牽制→全国各地で要綱が誕生 金沢市・伝統環境保存条例 景観条例の先駆的存在→その後全国に拡大	60年代後半～70年代 マンション大衆化期 マンションの普及とそれに伴い建設時の トラブルが各地で多発
1970年代	70 建築基準法改正 全国で容積制導入・高さ制限撤廃、用途地域の細分化（4から8） 都市計画法改正 総合設計制度導入 76 建築基準法改正 一人協定	
1980年代	80 都市計画法改正 地区計画制度導入	80年代～90年代 マンション質向上期 規制緩和と高層化の進展 89 武蔵野市事件
1990年代	92 都市計画法及び建築基準法改正 市町村マスタープラン導入、用途地域細分化（8から12）など 94 建築基準法改正 地下室の容積率緩和 97 建築基準法改正 共用部分の容積率不算入化 98 建築基準法改正 民間検査機関による建築確認が許可	93 真鶴町 美の原則 94 横浜地下室マンション紛争 95 阪神淡路大震災 99 国立マンション紛争

2000 年代	<p>00 マンション管理適正化法</p> <p>02 マンション建替え円滑化法</p> <p>区分所有法改正</p> <p>都市計画法改正</p> <p>地権者や住民などによる地区計画案提出が認められる</p> <p>04 景観法</p> <p>都市計画法改正</p> <p>地権者や NPO などによる都市計画案提出が認められる</p>	<p>00 年代以降</p> <p>マンション変革期</p> <p>創世記に建てられたマンションが経年劣化し建替え問題が浮上。裁判で「景観権」が認められ始める。</p> <p>05 耐震偽装問題</p> <p>09 新宿タヌキの森訴訟</p>

50年代 マンション創成期

1955年ごろ、公営住宅との差別化を図るために、デベロッパーが高級路線の集合住宅を「マンション」として売り出した。その後、対象とする層を広げてさまざまなものが開発、販売されるようになり、この呼び方が定着した。英語でマンションは主に豪邸を指すものであるため、和製英語であるといえるだろう。当時の建設技術では超高層マンションは建てられず、また、その販売対象を富裕層に絞っていたため、現在のようにマンション計画が多発するほどではなかった。

60年代後半～70年代 マンション大衆化期

富裕層向けからその対象とする層を広げ、建設技術の発展や住宅需要増によりマンションが全国各地に普及していった時期である。同時期には住宅ローン制度も始まり、国の住宅政策への力の入れかたが感じられる。その一方で秩序のない開発競争により、各地で建設時などのトラブルが表面化した。当時は、高度経済成長の歪みが噴出する形で公害反対運動に代表される住民運動が頻発していたが、都市計画の分野でも交通環境の問題、日商の問題などを対象にする住民運動が頻発した。残念ながら調べ方が悪いのか、マンションを巡る目立った訴訟や紛争事例は見つけられなかった。

しかし、68年に横浜市で宅地開発指導要綱が出されるなど、都心部を中心に開発業者と住民による紛争を上手く解決するために各自治体が苦慮した努力がうかがえる。各自治体による要綱は法律に基づいていないため、必ずしも守る必要が無いと判断され、その実効性は乏しい。そのあたりの解決策として地区計画制度や景観法が出現するが、それはだいたい先のことである。また、70年の建築基準法改正により、高さ制限が全面撤廃され容積制度が導入されたり、都市計画法改正により、総合設計制度が導入されたりと国の住宅政策上の規制緩和策が目を見張る。

80年代～90年代 マンション質向上期

70年代の建築基準法・都市計画法の改正による規制緩和を受け、80年代のバブル時代にマンション建設は郊外へと広がっていき、各地で様々な問題を生んでいった。土地の値上がりとともに、都市の拡大が課題に見込まれたため、電車の駅からさらにバスで20分といったところでも建設は盛んに行われた。したがって紛争は都市中心部やその周辺の住宅地域を超えて、外へ外へと広がった時期であるといえる。その一方で、都心などでは建てる側は高価格で売らなければ採算が取れない状態が続き、高級感のあるマンションが多く建設されることになる。したがって、敷地に対して余裕のある建物が設計されることが多かったようである。つまり、都心部ではむしろ紛争は減少したのである。80年代から90年代におい

でも規制緩和が進み、地下室の容積率緩和や、民間検査機関による建築確認が解禁されるなどした。その一方で、80年に地区計画制度が導入され、92年には市町村マスタープラン制度が創設されるなど、規制緩和の一方で、それに対抗するための手段も用意されるようになった。

また、この時期は各自治体において開発に対抗するための建築協定や、創設されたばかりの地区計画が盛んに用いられるようになる。さらに自治体による景観条例やまちづくり条例も多く誕生した時期でもあった。

91年以降のバブルがはじけた不況前期にはマンションの需要も大きく落ち込んだ。大幅な土地の値下がりや、その見えない景気の落ち込み、バブル期に計画したマンションがこの時期になって完成するなど悪条件のもと、低価格と利便性を売り物とすることになっていった。その結果、容積率を限界まで使い切り、近隣との関係は無視という状況が数々生まれた。

☆ 武蔵野事件

行政法の判例としても有名な一件である。1960年代後半ころからのマンション建設ラッシュは東京都武蔵野市にも及んだ。相次ぐ開発と住民らの反対声に促され1971年に武蔵野市はマンション規制を目的とした宅地開発指導要綱を出した。要綱は法的強制力がないが、要綱に従わなかったマンションに給水拒否をしたことが違法と判断された。この一件で改めて要綱の無力さと、自治体によるお願いでしかないということがはっきりとなった。マンション建設を巡って、水道事業者が給水を拒否して裁判になった同様の件はいくつか存在する。本件のように、指導要綱に従わないなど水道法以外の行政目的からする給水拒否ではなく、水道法自体の行政目的から給水拒否が適法とされた例として、福岡県志免町水道供給拒否事件（最高裁平成11年）がある。

☆ 真鶴町 美の原則（まちづくり条例）

上記の武蔵野市同様、マンション建設ラッシュが押し寄せた神奈川県真鶴町において出された非常に珍しい条例である。「美」を個人的な主観としないために、美の基準と言うものが定められ課題に対する解決策を数字に頼らず、主に言葉による記述で大まかに表現した。確かにあいまいな部分もあるため運用は難しそうだが、「美」という主観的なものを条例として定めたことが画期的である。

☆ 横浜地下室マンション紛争

1994年の建築基準法改正により、地下階のうち延べ面積の3分の1以内の面積を容積率に算入しないという規制緩和が行われた。この法改正により従来ではその建設コストの高さから敬遠されていた傾斜地（土地代も安い）において、価格競争に優れたマンションを供給できるため、傾斜地にマンションが林立した。

建設手法としては傾斜地に沿うような形でマンションを建設し、マンションの1階に相当する部分を傾斜地の上方に設定し、そこ以下を地下階とすることで容積率を稼ぐやり方である。法的に問題はないが建設業者の倫理が問われる問題である。これに対して横浜市は地下室マンション条例を2004年に制定し、対抗策を講じた。しかし、2005年には横浜市港北区日吉本町の地下室マンションが日照権を侵害しているとして建築確認取り消しを求めた訴訟がなされた。第一審では「周囲の盛り土は不自然で規制逃れを目的としている」として、地下室マンションを巡った訴訟としては初めて建築確認を取り消す判決が出た。しかし、東京高裁では「建物は完成しており、訴えの利益はなくなった」として、建築確認取り消しを認めた第一審の判決を取り消し、原告の請求を却下した。個人的な意見ではあるが、東京高裁の請求取り消しの際に使われた「建物は完成しており、訴えの利益はなくなった」という理論は全然納得がいかない。しかし、同様の理論は建設紛争で多く見受けられるので、この国の紛争解決システムにはいささか不備があるのではないかと考える。

☆ 阪神淡路大震災

阪神淡路大震災において、マンションなどの高層建築の耐震性の問題と、マンション(区分所有型共同住宅)の再建が非常に困難であることが明らかになった。建替えるにせよ、大規模修繕を行うにせよ、多くの権利者たちの合意形成を図るのは容易ではない。そこで、2002年に区分所有法改正とマンション建替え円滑化法が制定され、建替えのための権利者の同意条件を緩和した。

☆ 国立マンション訴訟

不文律によって建築物の高さと街並みの調和が図られていた東京都国立市で、高層マンション建設を巡って争われた裁判である。マンションの建築確認が下りたのち、国立市が条例で建築物に高さ制限を課した。すでに建築確認は下りてマンションは完成していたが、建設反対派住民らが、高さ制限を超える部分の撤去を求め訴訟を起こした。その民事訴訟において、東京地裁が、「景観利益」と高さ制限を超える「部分撤去」を認める判決を出した。結果として控訴審にて「景観利益」と「部分撤去」否定されたが、一審で「景観利益」と「部分撤去」が認められた点が画期的であった。

00年代 マンション変革期

2000年代前半はマンション関連三法(マンション管理適正化法・マンション建替え円滑化法・改正区分所有法)が成立し、老朽化してきたマンションの建替えが促進されていった。これは公共事業削減によって苦しい状態に追い込まれていた、土建業界への支援や、

それを通じて景気刺激策としての性格も合わせて持ち合わせていた。一方で、耐震偽装問題が起こり、規制緩和一方の政策に対する批判の声が多く挙がった。また、80年代後半頃から地方自治体で盛んに制定されていた景観条例やまちづくり条例に対応するものとして、景観法が制定され、地方分権の動きと相まって今後の効果的な運用が期待されている。

☆ 耐震偽装問題

いわゆる姉齒事件のことである。構造計算書を偽造し、耐震強度に欠けたマンションを設計したとして、一級建築士や指定確認審査機関の社長などが逮捕された。98年に民間審査機関に開放された後の事件であった。かねてから日弁連などが、営利目的の検査機関が公正中立ではありえないとの批判していた。造計算書の偽装は比較的容易に見抜けるものであったとされており、結果として日弁連の不安は的中した。すでに引き渡し、入居済みのマンションも存在し、取り壊しや建替えなど大きな問題となった。

☆ 新宿タヌキの森訴訟

「タヌキの森」と住民らが呼ぶ新宿区下落合の緑豊かな屋敷跡に建設され、完成間近で工事がストップした3階建てのマンションが、2009年、最高裁で「災害や火災時の安全性が不十分」と判断され、建築確認が取り消された。建設中の建物の建築確認が取り消されるのは異例なことで、画期的な判決であった。その判決から1年過ぎたが、住民らが求める建物の撤去は進まず、建設会社と住民らがそれぞれ区を訴える「訴訟合戦」に突入し、解決への道は見えていない。本件の建築確認は新宿区が行っているため、建設業者が「違法な建築確認により損害を受けた」として区と都を相手取り訴訟を起こしているため、区は是正命令や行政代執行に踏み切れず、問題は長期化している。

【参考文献一覧】

- 朝日新聞社会部東部支局『新下町事情』講談社, 1986年
- 五十嵐敬喜『美しい都市を作る権利』学芸出版社, 2002年
- 五十嵐敬喜・小川明雄『都市計画 利権の構造を超えて』岩波書店, 1993年
- 五十嵐太郎『美しい都市・醜い都市』中央公論新社, 2006年
- オギュスタン・ベルク, 篠田勝英訳『日本の風景・西欧の景観』講談社, 1990年
- 価値総合研究所『Best Value Vol.9』(テーマ2 地区計画による制限が資産価値に与える効果) 価値総合研究所, 2005年4月
- 北九州マンション問題研究会・福岡マンション問題研究会『わかりやすいマンション判例の解説』民事法研究会, 2002年
- 金竜山浅草寺『図説浅草寺』凸版印刷株式会社, 1996年
- 景観まちづくり研究会編『景観法を活かす どこでもできる景観まちづくり』学芸出版社, 2004年
- 建築とまちづくり編集委員会編『建築とまちづくり』新建築家技術者集団, 2004年7月号(第324号)
- 国土交通省『マンションの建て替えに向けた合意形成に関するマニュアル』国土交通省, 2003年
- 伊達美徳編集・執行代表『初めて学ぶ都市計画』市ヶ谷出版社, 2008年
- 田村明『まちづくりと景観』岩波書店, 2005年
- 根来冬二『マンション建設紛争解決ノウハウ』築地書館, 2003年
- 原科幸彦『市民参加と合意形成 一都市と環境の計画づくり一』学芸出版社, 2005年
- 都市計画・まちづくり判例研究会『都市計画・まちづくり紛争事例解説』ぎょうせい, 2010年
- 山岡純一郎『マンション崩壊 あなたの街が廃墟になる日』日経BP社, 2006年
- 山下洋史『国際浅草学における「江戸から東京への連続性」と新郎教タワーの非連続性』明治大学国際浅草学プロジェクト, 2008年
- 山田太一編『土地の記憶 浅草』岩波書店, 2000年
- 真鶴町『真鶴町まちづくり条例美の基準』真鶴町, 1992年

川西氏より頂いた訴訟に関する資料各種