

2006年12月28日

京都市都市計画局都市景観部景観企画課 御中

NPO 法人京滋マンション管理対策協議会

代表幹事 清水雅夫

## 新たな景観政策の素案への意見

平素のマシヨ管理組合に対するご支援ご指導に対し、心より御礼申し上げます。

さて、この度、京都市から発表されました「新たな景観政策の素案」に対しまして、私どもは京都に所在するマンション管理組合団体として、次のように意見を述べさせていただきます。何卒ご検討の程、よろしくお願い申し上げます。

### 景観政策と住宅政策を整理したうえでの提案を！

#### < 遅きに失した取組み >

この度の景観政策の基本となるのは、高さ、デザイン及び屋外広告物に対する規制の見直しについてであります。歴史都市の基本政策としては、遅きに失したというのが率直な感想であります。バブル期に市民の声を二分する論争を巻き起こした京都駅や京都ホテルの建設時期に、京都市において、このような政策的取組みが本来はなされるべきであったろうと考えます。しかし、今からでも今回のような景観政策への取組みを行うことは、京都市及び京都市民のみならず、わが国にとってもきわめて重要なことでもあります。

#### < 景観政策を建替え問題で論じる矛盾 >

今回提案されております景観政策の内容に関しましては、私どもは基本的な考え方には賛同できるものと考えております。しかし、当協議会の会員の声やマスコミ等でのマンション居住者の意見をみてみますと、この政策が実行されることに伴って引き起こされる問題として、「建替え」に大きな関心が向いていることがうかがえます。すなわち、高さ規制が行われることによって、現在住んでいるマンションが従前と同じ規模のマンションに建替えることが不可能になり、今より小さなマンションしか建てられなく

なる、という認識が広がっている点であります。そして、そのことによって、既存マンションの資産価値が大きく低下してしまう、という危惧を持つマンション居住者が少なくありません

問題は、現実的なマンション建替えの条件を無視したところで、建替え問題が議論されている点にあります。一般に、マンション建替えには、少なくとも次のような条件が必要とされております。

建替え事業を実行する資金の確保

区分所有者の合意形成（８割以上の賛成）を含めた管理組合の運営能力

老朽化等による建物の著しい劣化

以上のような三つの条件を備えたマンションが、現実に京都市内にどれほど存在するのかといえば、実は、無いに等しいというのが実態であります。その根拠は、本年３月に公表された京都市の「平成１７年度高経年マンション実態調査」結果や私どもの活動から得られた情報であります。

まず 資金面からいうと、京都市内の高経年マンションで将来の建替え事業に見合う積立金を準備している管理組合は、調査データからは存在しません。全国的にみても、高経年マンションの半数近く（４３％）が、建替えどころか、計画修繕工事の積立金すら不足するという状況に陥っております。このことは、私どもが加盟しております NPO 法人全国マンション管理組合連合会が日本経済新聞社と連携して実施した調査結果（本年１１月７日付けの同紙１面）で明らかになっております。

次に 合意形成についてですが、建替えの必要性が最も高いとされる高経年マンションにおいては、居住者の高齢化が進み、経済的な負担に耐えにくい点や、１年以上にわたる仮住まい生活などがあって、これら高齢者の参加は困難な状況です。そのような状況の中で８割以上の賛成を得ることは相当に困難であります。さらに建替え事業を進めるためには、このような合意形成も含めた管理組合の運営能力や事業遂行能力が優れていることも必要な条件となってきますが、実際には、そのような優れた運営能力を備えたマンションでは、逆に適正な管理が行われているために、建物の劣化は進んでおらず、建替えの必要性がありません。このように、実際のマンションの現場では建替えの必要十分条件に関して、きわめて矛盾した結果になっております。

さらに付け加えますと、阪神大震災など災害による建替えを除くと、平常時に建替えられているマンションは、その大半がいわゆる等価交換方式によって実現しているものであります。すなわち、容積率や建ぺい率に十分な余裕があり、たとえば、200戸のマンションを400戸まで規模を拡大し、増加した200戸分を販売することで得られる利益によって、既存マンションの居住者は、ほとんど自己負担なしで建替えに参加することが可能というマンションであります。しかし、京都市内ではこのようなことが可能な条件を持つマンションはほとんどありません。

こうして現実に即して考えますと、今回の景観政策を論ずるときに、建替え問題を持ち出すことは、前提条件を無視したきわめてリアリティに欠ける議論であることがわかります。それにもかかわらず、敢えて建替え問題が持ち出される理由は、資産価値低下を言いたいがための、「為にする議論」であると言わざるを得ません。

このように実現の要件を検討すれば、京都における建替え問題がきわめて非現実的な議論であることは、明らかであります。にもかかわらず、京都市が安易に建替え支援策を持ち出しておられることは、景観問題を本来の議論から逸脱させ混乱をもたらすだけであると考えます。阪神大震災の例を持ち出すまでもなく、過去の建替え問題を顧みたとき、建替えを目指した多くのマンションが、長期にわたる深刻で悲惨な住民対立を招き、コミュニティの徹底的な破壊を生み出す結果に至っております。いずれも建替え事業実現のための十分な条件が整っていないにもかかわらず、安易に建替え事業に踏み込んでしまったがための不幸であります。

このような過去の貴重な経験を十分に踏まえたうえで、政策提案をしていただきますよう強く要望いたします。

#### **<景観政策と住宅政策を整理したうえで提案すべき>**

私どもは、京都市が市民とりわけマンション居住者の理解を得て、この度の景観政策を進めるためには、住宅政策の一環としてのマンション政策を提示する必要があると考えます。現在までの提案の仕方は、景観政策のみが示され、それが実現されることによって、京都市民の住宅や地域の状況がどのように変化していくのか、そして、その変化に対応して京都市がどのような住宅政策や都市政策を準備するのかといった点の説明や提示がありません。

今回提案されている景観政策が実行された場合に、従前と同様の建物が建てられなくなることは自明であります。問題はそのようなマンションに住む居住者に対して、明らかな同意が得られるような政策的提案が、現時点では一切ないという点にあります。したがって、そのようなマンション居住者が、十分納得できるような住宅政策を早急に整備し提案していただく必要があります。

いっぽう、今回提案されているような景観政策が実施されることによって、京都においては、マンションの資産価値の基準がこれまでとは変わっていくことが容易に想像できます。たとえば、京都では、全国的にも注目されているいくつかのマンションがありますが、その一つは、過去に京都市のH O P E 住まい文化賞を受賞したマンションです。そこでは、30年以上経過した高経年マンションでありながら、適正な建物管理を実施し、活発なコミュニティ活動によって良好なコミュニティが形成され、高齢者が居住し続けられる環境をつくりあげています。その結果、高経年マンションでありながら、資産価値が逆に上昇するということが起こっています。このマンションの立地は、地域的には決して不動産評価の高い地域ではないにもかかわらず、32年前(1972年)の分譲時の価格が780万円だったものが、現在では1300万円の価格が付いています。従来の基準では考えられないことであり、資産価値の基準が変化していくことを示す好例であります。

#### **<地域との良好なコミュニティ形成を阻む都心部のマンション建設>**

国土交通省は、一昨年1月に改正した「マンション標準管理規約」の中で、管理組合の新しい業務として“地域コミュニティにも配慮した居住者間のコミュニティ形成”をあげています。マンションにとって、地域コミュニティと連携したコミュニティ作りが、いかに重要であるかを国が十分認識していることの現れであります。ところが、京都においては、地域とマンションの関係は決して良好なものとはいえません。その原因は、建設時の反対運動にあります。町家が建ち並ぶ京都の街中では、マンションが建つと、街並みの調和が乱され、景観が悪化するばかりではなく、周囲の町家が日照や通風など住環境の面で大きなダメージを受ける例が続いてきました。このような理由から地域の人たちの反対運動が起こるのですが、それに対して分譲会社は、近隣協定や地域の要望を反映した管理規約などを作ることによって、マンション建設を進めていきます。しかし、ここで作成される協定や規約などのルールは、マンション居住者に不利なものが多く、不平等なルールになっているものが多いのが実情です。実際に協定を結ぶ分譲会社は売ってしまえばそれで終わりですが、そこに入居してくる居住者にとっては、その不

平等ルールに長く縛られることとなります。そして、このことが、その後のマンションと地域との関係に暗い影を落としているのです。

このようなことから、京都市内とりわけ歴史的都心地区、職住共存市街地、南部歴史的市街地などに建設されたマンションでは、入居者は建設時の大きなツケを背負って住み続けなければならない、近隣との良好なコミュニティを形成していくことに大変な苦勞を強いられるか、もしくはそれを諦めるしかありません。

このような従来のマンション建設につきまっていた問題について、今回の高さ規制は、マンションが地域の住環境を悪化させる形で建設されるという事態に対しては、一定の緩和をもたらす効果を期待できると考えます。

### **<住宅マスタープランの実践>**

このような建設時の問題に関して、私どもは「京都市住宅マスタープラン2001-2010」に示されている“マンションの供給時における周辺地域との調和の誘導”に基づき、『マンション事業者と地域住民との事前協議制度や周辺地域との調和・交流に配慮したマンションの誘導方策の策定』や『町家型共同住宅の供給促進』といった施策を推し進めることを要望します。同時に、それらをもう一步前進させて、たとえば、現状の分譲販売では、実際にマンションに入居する人たちが、地域住民との事前協議に参加するのが無理であることから、入居者に代わって、私どものようなマンション管理組合団体の会員が参加するような方法も取り入れるべきであることを提案したいと思います。

### **<まちづくりの担い手としてのマンション管理組合>**

マンションはこれまで、京都においては、街並みの調和を乱したり住環境悪化の元凶と言われたり、地域にとっては歓迎されざる存在と考えられがちでした。しかし、それは一面的なとらえ方であると私どもは考えております。じつは、マンションは本来、地域が活性化していく原動力と言っても過言ではない潜在力を秘めているのです。それは、マンションの居住者は、等しく管理組合活動を担うことによって、通常の町内会とは質的に異なる自治活動を実践していることに起因しております。マンションでは、建物管理やコミュニティ活動などを法律や規約など一定のルールの下で行うことによって、居住者は現実的な業務能力を備えた自治能力を身に付けていくことができます。このよう

な人材を有するマンションが、地域のまちづくり活動などを担うようになれば、地域の活性化に大きく貢献していくことができます。現実には、私どもの会員のマンションでは、地域の自治連合会やあるいは体育振興会などスポーツ活動などの面で多大な貢献をしているところが少なくありません。そのことは、マンションの集会室などにズラリと並ぶ表彰状や優勝カップなどの光景に示されています。

京都市が、この新しい景観政策を実りあるものにしていこうとされるなら、以上のようなマンションと地域の実情を踏まえた住宅政策や建築政策を立案していかれることを切に希望いたします。

### <新しい景観政策とストック形成を目指す住宅政策>

私たち京都市民は、山紫水明の自然と1200年に及ぶ歴史の蓄積が作り出してきた景観を持つ豊かな都市に暮らしております。そして、この都市は京都市民のみならず日本国民の共有財産でもあります。この豊かで貴重な共有財産を前にして、これまでのようなスクラップアンドビルドを繰り返しながら、これを破壊していくことは、もう許されません。

いっぽう、政府は、本年9月19日に住生活基本計画を閣議決定しました。その内容で注目すべきことは、従来のこの国の住宅政策を大きく転換し、ストック重視の施策展開を打ち出し、次のように記されている点であります。「住宅のストックが量的に充足し、環境問題や資源・エネルギー問題がますます深刻化する中で、これまでの『住宅を作っては壊す』社会から、『いいものを作って、きちんと手入れして、長く使う』社会へと移行することが重要である」と。

京都市においても、これからの住宅政策の基本をここにおくべきであろうと、私どもは考えます。

そうであれば、マンション政策においても、『住宅を作っては壊す』建替えではなく、建物に対して適切な維持管理を行うことによって、長く住み続けられるようにしていくストック形成を目指すべきでありましょう。そして、先述したように、このように適切な維持管理と良好なコミュニティを実現しているマンションでは、従来とは異なる価値基準に基づいて資産価値の上昇をすでに実現させていることを共通の認識とすべきでありましょう。

以上、私どもの意見を申し述べてまいりましたが、要約しますと、私どもは、今回提案されています新しい景観政策の基本的な考え方には賛同いたしますが、一方で公的施設やデザインにより高さ制限を緩和しようとする考え方は、高さの制限によって四方の山並みの景観を守る観点に欠落しており、従来の「京都ホテル問題」「京都駅問題」をそのまま引き継ぐ愚作であり容認しがたい点であります。

いずれにいたしまして、私どもは、この政策が実行されることによって、市民が自らの財産や住宅あるいは暮らし全般について、不安や不満を抱くことのないように、十分な説得力を持った総合的な政策として提案していただくことを要望いたします。

さらに、この新しい景観政策を支える住宅政策、建築政策、その他関連諸政策の整備にあたりましては、広く市民の声を聞いていただき、それを十分に反映していただきまじようをお願い申し上げます。

以上