

論文の内容の要旨

論文題目 景観まちづくりにおける共同利益
—建築・開発をめぐる事前協議を事例に—

氏 名 任 修 延

【研究の背景と目的】

私の所有している物は私の意思に従って自由に利用できる。これは日本における私的所有の基本的な考え方で、民法は所有権について「自由にその所有物の使用、収益及び処分をする権利」(第206条)と定義している。所有に対するこうした考え方はその対象が土地である場合もほぼ同様で、建築基準法や都市計画法といった公法上の法律違反がなければ、土地を所有している者がその土地に自由に建築、開発行為を行うことが可能である。すなわち、今日の法は実質的に土地所有者の自由な土地利用を保障しているのである。

こうした絶対的で、排他的な所有観念から起因する「建築自由」の思想と歴代政府による規制緩和の主張によって、様々な都市問題が発生してきた。その例として本稿が注目するのは、高層マンションを取り巻く事業者と周辺住民間の建築紛争である。近年、既成市街地に周辺地域と調和しない高層建築物が建てられ、景観破壊、日照障害、風害などを理由で反対運動が起こるケースをよく目にする事ができる。マンション建設という行為自体は土地所有者の適法な権利行使であるにも関わらず、土地所有者があまりにも周辺地域との調和を等閑視したせいで近隣紛争の種となり、結果的に都市景観の統一性が損なわれる事態が発生しつつある。

こうした状況で、近年高層マンションに対する周辺住民の反対運動は、裁判を行いつつも個別地域を舞台に、社会レベルで問題解決を図ることが多い。すなわち、強力な開発圧力によってコントロールされる都市空間の諸利益をいかに調整・調節できるかについて取り組むことになる。具体的に、住民はデベロッパーと交渉し、計画が確定する以前に土地利用について協議することを求める。

そこで、本研究は、建築・開発をめぐる利害が対立する土地所有者(デベロッパー)と周辺住民間で行われる事前協議という場に着目し、異質な価値を求める主体間で生成される共同利益の可能性と内実について考察することを目的とする。とくに、高層マンションをめぐる建築紛争を土地の所有と利用をめぐる問題として捉え、土地所有者が周辺住民との交渉を通じて一定の配慮から計画を確定、変更する行為を「共同的な土地利用」と見なす。そして土地がコモンズとして

利用される可能性を「共同利益」という分析概念を用いて論じ、都市空間で生成される現代的な意味の共同性について考察する。

【論文の構成】

第1章では、建築紛争という問題が土地の所有と利用をめぐる葛藤から発生する社会問題であることを示し、問題解決に向けた取り組みとして事前協議について検討するために、土地の共同利用を論じたコモンズに関する先行研究を取り上げる。そして、共同的な土地利用を論ずる際に、共同利益という分析概念がなぜ必要であるのかについて、実践レベルの検討とアカデミックな検討を行う。つまり、異質な価値を求める主体間で生成される共同利益を事前に設定することによって紛争を防止する可能性が生まれるという点はこの研究の実践的な意義になり、異質性を保持しながら生成されるコモンズの成立要件について解明するという点は学問的な意義になることを説明する。

第2章では、景観まちづくりの意味と歴史について概説し、建築紛争を取り巻く住民運動を景観まちづくりの一環として位置付ける。そして、建築や都市計画に関わる現行の法や制度の持つ限界について、既往研究や現場の実践から検討する。住民運動によって確立されてきた新たな法的権利としての日照権と生成中の権利として評価される景観利益は、いずれも土地所有者の権利に対抗するための居住者の権利(利益)であるという共通点があり、住民運動の大きな成果である。しかし、都市計画に対する住民の多種多様な問題意識のすべてを権利化することは原理的にできず、裁判は問題解決のためのひとつの手段として利用されることが多い。そこで、今日建築紛争の現場では、事業者との交渉を通じて建築、開発計画の変更を求める住民活動が現れている。

一方、多くの地方自治体において自主条例として中高層建築物の建築に伴う紛争の予防と調整に関する条例などが設けられ、事業者と周辺住民間の事前協議を促している。しかし、事前協議が行われても建築物の規模など企業の利潤に直結する計画変更はなかなか実現できず、地方自治体の自主条例は法令の制限内で制定可能であることから私権の制限に関わる問題には関与できないという限界がある。結果的に、住民側が求める事前協議による土地利用方法の決定は、紛争を避けようとする事業者側の判断が大きく作用すると言える。

第3章と第4章は事例研究である。第3章では町田市玉川学園地域で行われたA大学の学生寮をめぐる土地所有者と周辺住民間の事前協議の事例を取り上げ、そこで生成された土地所有者と周辺住民間の共同利益の内実について検討する。事例地の事前協議は、建築・開発の現場では極めて珍しい取り組みで、建築物の用途すら決まっていなかった早期段階から話し合いが始まり、後に建物の用途や高さから敷地内の自然環境に至るまで様々な内容に関して協議が行われた。その結果、周辺住民の要望にほぼ応じる形で学生寮が建設され、自然と調和した良好な環境を維持することができた。結果的に、長年地域の景観と環境を守るために努力してきた住民と非営利教育機関として地域の社会規範を配慮した大学の間で、良い環境という共同利益が成立した。

第4章では、長期にわたって葛藤と対立が続いてきた東京都世田谷区二子玉川の再開発紛争事例を検討する。ここでは民間デベロッパーの主導で11.2haに至る土地に高層・高密度を主とす

る再開発事業が実施されたが、景観破壊や日照被害などを理由に周辺住民たちが反対運動を展開してきた。とくに住民たちは再開発第2期事業の認可以前、専門家の協力を得て低層・低密度の代替案を作成し、採算性を分析した上で行政と事業者に提案し、事前協議に基づく計画変更を求めた。しかし事前協議は実現されず、計画変更なしに事業は修了した。主体の行動原理からくる価値の違いによって、土地所有者と住民間で共同利益が成立できなかったのである。しかし再開発事業の終了後、地域の将来に向けたまちづくりの場で、全面対立の関係だったデベロッパーと住民が共にしているのは、玉川学園地域とは異なる内実の共同利益の成立可能性を残していることと理解できる。

以上の事例研究を踏まえて、第5章では2つの事例研究を比較検討し、事例によって多少異なる共同利益の内実とその成立要件について考察する。玉川学園地域の事例が異質的な主体の間で、価値の共有と相互尊重によって成立した共同利益であるならば、二子玉川の事例は異質的な主体間で長期にわたる争いと調整の末に、価値の接点を探っていく過程で生成されつつある共同利益の兆しと捉えることができる。このように、問題の様相と展開が大きく異なる玉川学園地域の事前協議の事例と二子玉川の再開発紛争事例の検討を通じて、諸主体間の共同的な土地利用を可能にする共同利益の成立要件として、以下の3つを示す。

- ①環境といった非経済的な利益へのまなざし
- ②更なる利益創出に向けて別様の価値へ着目すること
- ③価値の違いを認め、他者を尊重する振る舞い

今日、利益と言えれば即効性のある経済的な利益のみが考えられる傾向があるが、捉え方を広げれば良い環境といった非経済的な利益も利益になりうるということが分かる。また今現在は非経済的な利益であっても金銭的な利益につながる可能性は常にある。二子玉川の事例でデベロッパーが過去とは異なる動きを見せているのはそのような可能性を示していると理解することができる。事例地で確認した利益に対する土地所有者側の行為を導くために、住民側が継続的な要請と説得を行ってきた。すなわち、開発地の周辺住民は他人の開発行為に関与する権限が極めて制限されているという現実に向き合い、他者を排除せずに同じコミュニティの構成員としていかに接点を探るかを工夫してきた。とくに二子玉川の住民グループが代替案の採算性を検証したのは、相手企業の営利性追求という価値を尊重したことを意味する。つまり住民は、異質な価値を求める他者の論理を一定程度配慮した上で、利益の調節を求めたのである。近年二子玉で現れている企業と住民の共同の取り組みは、同質性や同一性に基づく共同性とは異なる形の共同性の可能性を示唆しており、価値の配慮と利益の調整を通じて生み出される新たなコミュニティの可能性を内包していると言える。

第6章にて本研究全体をまとめる。事例地で確認された共同利益、または共同利益の兆しは異質な価値の調整によって成立したもので、住民による不断の努力から得られたものである。事例地の住民活動が示しているように、都市の景観まちづくりは、良好な景観をつくることを目的に住民自らが異質な他者と共同利益を創出していく過程、そのものに他ならないだろう。