

住宅・都市研究グループ

- 1 諸制度の柔軟な運用と街区再編による 既存不適格マンションの建替えモデル検討

Model Study on Rebuilding Non-conformed Condominiums by Flexible Application of Institutions and Block-reorganization

(研究期間 平成 15 年度)

住宅・都市研究グループ

Dept. of Housing & Urban Planning

木内 望

Nozomu Kiuchi

Synopsis- In Japan, condominiums built during the 1960s are near to the rebuilding stage, and their rebuilding method has come into question. Among these condominiums a considerable number of “Existing Non-conformed Condominiums” have been reported, which can be rebuilt only with less floor area, because it exceeds the current FAR regulation. Therefore, consensus-making among the owners for rebuilding this type of condominium is far more difficult than ordinary ones.

To deal with this matter, so-called “too rigid” regulation system could be improved, and “variance system” of Toronto City in Canada has been studied as an example.

【研究目的及び経過】 老朽化して建替え時期を迎えつつある分譲マンションの中には、その後の諸規制の変更（強化）により、そのままでは建替え後に従来の延べ面積を確保できないものが多々見受けられる。こうした既存不適格マンションでは、建替えに向けた居住者の合意形成が非常に困難なものとなっている。

既存不適格マンションに関しては、既に「マンション総プロ（H8-H13）」の中でその円滑な建替え等を目指すという観点から検討を行っているが、本研究ではその成果を踏まえた上で、残された諸点、特に規制・制度の柔軟な運用及び街区再編によるまちづくりのプロセスの中で問題解決を目指すためのアプローチモデルの検討を以下により行うことを目的とした。

- (1) 日本高層住宅協会データ及び過去の都市計画図、登記簿等の資料の分析、現地調査等により、都区内での既存不適格マンションの実態を把握する。
- (2) マンションや周辺地域の実態等の分析や、震災復興総合設計制度による対応の評価を通じて、既存制度の適用可能性を検討する。
- (3) 既存制度と規制の例外許可・適用除外等を組み合わせた方策、及び街区再編などにより、まちづくりの中で容積超過マンション問題を解決する方向性と可能性について、既存事例や海外事例等を調査し検討する。

なお、平成 15-17 年度を当初の予定期間として進めていたが、担当者の突然の人事異動により終了となったので、ここではまとめ得る(3)の海外調査の部分のみについて記すこととする。

【研究内容】 我が国において、集団規定をはじめとする都市計画規制は緩やかでありながら硬直的であるとの批判がある。後者について言えば、規制を僅かにでも超えるものは認められないか特例許可の対象として厳格・煩雑な手続きの対象となる。また、スポットゾーニングは避けるべきであると考えられており、通達などで用途地域の最小指定単位（面積）の指定がなされている。既存不適格マンションの建替えを検討する場合、この点で周辺住民等の同意を得つつ柔軟な運用を考える余地があるものとする。そこで、我が国と同様にゾーニングを中心に土地利用規制を運用している北米大陸において、ゾーニングの運用における柔軟性を調査した。具体的には、比較的広範に運用されている Variance（適用除外）を中心に、カナダ・トロント市における具体の運用の実績、運用基準の有無、運用の事例、住民意向の反映方法等を現地調査した。

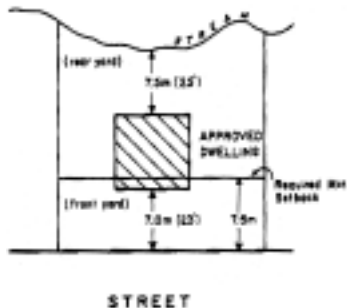
合併前の旧トロント市を対象とした、Zoning By-law は 15 章で普通紙に印刷すると厚さ 130mm、Zoning Map は街区毎に示され同様に厚さ 39mm になる大部である。しかしながら、その 8 割以上を占めるのは Exceptions と呼ばれる例外規定とその索引である。これはゾーニングの変更の際に、住民などからの要求で旧規定の一部を残したもので、例外的に規制を強化しているものと、例外的に規制を緩和しているものの 2 通りがあり、原則として敷地単位で行われている。また、このような形ではなく改訂前の旧 Zoning By-law を適用している場合もあり、その場合、現 Zoning By-law には、どの敷地にいつの Zoning By-law を適用するということが書かれているの

みで、実際の規制内容を調べるには旧 Zoning By-law にあたる必要がある。

このように、かなり融通無碍なものとなっているが、加えて柔軟性を与えているのが Variance である。Variance とは、Zoning By-law に対する"minor"な変更であり、市のガイドラインによるとこれが認められる典型的な場合として、2 つが説明されている(下図)。

どちらも敷地・地形・他規制等の制約との関係から、一般には定められた Zoning By-law の規定を守ることが難しい場合で、上では水路からの後退規制との関係から道路からのセットバックを、下では敷地形態の関係から隣地からのセットバックを守ることが難しくなっている。現実には、こうした制約とは別に数値にして 10% 程度の超過までが"minor"であると認められて、許可される場合が多いようである。

Variance の許可の可否の審査にあたるのが、Committee of Adjustment と呼ばれる市議会から任命された委員からなる委員会であり、地域毎に 5 つの小委員会 (panel) が設置されている。また、ここでは用途の既存不適格建築の用途変更及び敷地分割に対して同意を与える役目も担っている。小委員会では申請敷地境界からに対して 50m の住民の意見を聞いた上で、以下の 3 点を判断基準として、委員の多数決により可否を決定する。



公式マスタープランの全体的な意図及び目的との合致。

ゾーニング条例の全体的な意図及び目的との合致。

当地における開発として Variance が望ましいものであるか。

委員会の見解として、Variance が Minor か。

決定に対して異議がある場合は、州の Ontario Municipal Board と呼ばれる委員会に上訴することができ、年間

間で 2 割程度が上訴されるとのことである。

3/24(水)の 14:00 から 19:00 に開催された小委員会 (East York Panel) を傍聴した。ここでは、年間およそ 900 件が審議の対象となり、夏期休暇中を除く月 2 回開催されている。5 名の委員より構成されており、委員長は都市計



画の大学教授、他は元市議会議員及び弁護士が 1 名ずつに市民が 2 名である。1 回 \$300 の謝礼 + 交通費が支給されるが、毎回開会前に 90 分のブリーフィングがあり、重要な審議案件は現地視察を各委員が行っていることから、ボランタリーベースということであった。

当日は 120 名の傍聴者・意見陳述者がいた。32 件が審議され、許可が 17 件(内条件付 5 件)、不許可が 7 件、時間切延期が 3 件、関係者の要望による延期が 5 件であった。これへの上訴期限は、4/13 日(許可案件)、同意 4/14 日(同意案件)となる。

以下で、当日審議された 3 事例について記す。

427 Parliament : 2 階建ての住商併用建物の地下に対する倉庫の増設の申請。倉庫は不許可用途。要求される 2 台分の駐車場、及び荷積みスペース (3.5×4.5m) は用意されない。容積率超過(敷地面積の 2.0 倍に対して 2.09 倍)。非住居床面積超過(敷地面積の 1.0 倍に対して 1.26 倍)。周辺住民が裏側住宅街からアクセスする運搬車の出入りに伴う住環境の悪化を訴え、不許可。

215 Madison : 3 階建物の 1 階小売店舗部分を製パン所に変更。住居系用途地域であり、元の小売店舗は既存不適格用途である。20 人から賛成の嘆願があり、許可。

48 Sumach : 2 階建て住居の 3 階の建て増し(2 戸分)、及び 2 階バルコニーの設置。工業地域であり、元の用途は既存不適格に当たる。周辺住民 1 名が駐車の影響、住戸増、プライバシーを理由に反対意見を述べるが、住宅戸数が 2 戸をないことを条件に許可。

このように、ゾーニングの運用が、住民の意見を参考にしつつ、かなり柔軟に行われていることがわかった。