

▷00 はじめに

京都市内各所で行われている、官製まちこわし問題について住民として、専門家として関わっております。本来まちなみや景観を守るべき立場である京都市が自ら先導してまちこわしを進めていることからこれらは私は「官製まちこわし」と呼んでいます。今回は最高高さ制限31mの規制区域である京都駅前に60mの超高層郵便局がどのように計画されているかについて話をします。

▷01

中央郵便局の60m高層化問題を語る上で、まずは我が国のまちなみ保存運動の流れについてまとめます。明治～戦前の期間、廃仏毀釈などにより、全国的に多くの文化財が喪失の危機に晒され、文化財保護のため古社寺保存法が明治30年に制定されました。その後、法隆寺での火災などをきっかけに昭和25年に文化財保護法が成立します。京都での景観問題を論ずる際、避けて通れないのが古都保存法です。昭和41年（1966年）に成立していますが、右京区仁和寺南側に広がる双ヶ丘でのホテル計画や京都タワー建設反対運動を契機に京都市を中心とした関係地方公共団体による「古都保存連絡協議会」が設置されるなど、官民が一体となって全国的な景観論争を巻き起こしました。結果「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」が定められました。1970年代に京都では京都タワー建設による景観論争を受け京都市市街地景観条例が制定されます。これは全国に先駆けた京都市独自の制度です。また同時期に全国的な観光キャンペーンの影響もあり、無謀な開発行為が横行した事を受け全国各地で「まちなみ保存運動」が起きました。行政としては京都市を中心とした地方自治体が「歴史的景観都市事務連絡協議会」を開催しています。1992年にはユネスコ世界遺産条約を締結し1994年京都・滋賀の17の寺社が世界文化遺産登録されました。

以上、まちなみ保存運動の系譜をたどると、「京都」が明治以降、全国に先駆け景観政策の骨格を作り上げてきた事がわかります。

近年、景観政策に関し特筆べき出来事は2007年9月に「50年後、100年後も光り輝く京都を目指して・・・」というスローガンのもと5つの柱を軸とした新景観政策を制定したことです。実際2007年と2015年のまちなみを写真で比較すると、特に屋外広告について、新景観政策が一定の成果を上げたことがわかります。

▷02

しかし、昨年京都市は人口減少や財政案を理由として市街地周辺地域において高さ規制を大幅に緩和するなど、新景観政策の基本理念を骨抜きにした経済優先の政策を進めています。高さ規制を緩和することが郊外を中心としたマンション建設を後押しし、人口増加・定住を促すことを期待しています。しかし、2007年の新景観政策以降、人口が増えているのはむしろ高さ規制が厳しくなった都心を中心とした地域です。この事からも高さ規制の緩和と人口動向には因果関係がないことが分かります。

市が進めようとしている政策は開発推進を求める財界に押された根拠のない短絡的な政策であることが指摘できます。

京都市は市内各所で発生している様々なまち壊しの事例に関し、景観保護の観点から開発・景観破壊の抑制を行うべきです。

現在の市の動向はまちなみ保存運動の系譜から大きく外れた大変残念な状況であると言えます。

▷03

都市再生特別措置法（2002年制定）は元々10年の期限を設け小泉内閣が制定した法律です。この法律に基づき、大都市圏を中心に「都市再生緊急整備地域」への政令指定が行われました。都市再生特措法は「我が国の都市が情報化・国際化・少子高齢化への対応が不十分であることから、都市計画の特例等の特別の措置を講じ、国民の生活向上に寄与することを目的とする」ということが同法の目的に掲げられています。

しかし、これは20年以上も前に作られた法律であり、目的についても現在の国民の生活実態にそぐわないものとなっています。立法から20年以上経過し一体何が緊急整備なのか大いに疑問です。

しかし、この流れに乗って京都駅前地域も整備地域への指定を受けました。おおよそ5年毎に、継続・解除の判断のため再評価が行われますが、再評価により京都駅前地域は昨年、京都駅南の油小路沿道エリアを含め拡大指定されました。

緊急整備地域に指定された後の手続きフローを京都市担当課に問い合わせましたが、緊急整備地域への指定により、地方自治体内部での行政手続は必要なく「高さ規制や容積率指定が緩和」されるとの事。

建基法の特例や緩和を受ける場合は建築審査会主催で「公聴会」を開催し、住居の環境に影響のある利害関係者に対し意見聴取する機会がありますが、特措法による緊急整備地域に指定されればそれらの手続の必要なく高さ規制や容積率緩和が受けられる流れが出来上がっています。つまり、市民の意見が反映されることなく、「土地の高度利用」を促すという理由で、様々な特例・緩和が認められてしまいます。

この流れは、三代目京都駅が現在の京都駅に建て替えられる時の流れに似ています。当時市民団体や専門家の反対運動が活発に繰り上げられたものの、超高層建替え計画に対し市民の意見が反映される余地がなく、特定街区制度による緩和を前提とした建築コンペにより60mのボリュームの建築計画が認められるてしまうこととなりました。

▷04

コロナ禍で一旦落ち着きを見せていましたが、昨今インバウンド需要の回復を受け、市内各所で開発行為が進進行しています。この需要は京都の長い歴史と対比すれば一過性のものであることは自明です。目先の利益を優先しこの流れに乗ることは、長い目で見ると京都の都市としての魅力を損なうことに繋がります。

国の観光立国推進基本計画を受け、市としてもインバウンド需要を取り込もうとする政策のようですが、現状でも加速度的に損なわれていく景観を目にし、混雑で身動きの取れない観光地に身を置き、観光に訪れる人々が京都を再訪したいと思えるものなのか疑問を感じています。

京都市が行政として重視すべきは、足元の市民の生活を守ることや市民目線での景観を守ることではないのでしょうか？そしてそれらを守っていくことこそが、結果として都市の魅力を引き上げることに繋がると考えています。

～京都がいつまでも京都であるために～

このスローガンの精神を後世に伝えるためにも、景観を守り未来の世代に継承することこそが行政や私たち市民の使命です。今こそ、新景観政策の理念に立ち戻り50年後、100年後の京都の姿を考える事が必要なのではないでしょうか？

今回の中央郵便局の超高層建て替えは、今後の京都の景観政策の方向づけをする上でとても重要な分岐点と考えています。

建ててはならないところ市民が誰も望んでいないボリュームの建物を作るべきではありません。

今こそ行政や市民といった立場を超えて、将来に何を残すべきなのか、変えてはならないものが何であるかという問いへの答えを考えるべき時期です。

以上