

目 次

まちづくりの日米英比較	黒田 彰三	1
第1章 都市経済学と都市計画		1
第2章 「都市計画」から「まちづくり」へ		8
第3章 日本の取り組み		12
第4章 英国の取り組み		26
第5章 アメリカの取り組み		46
第6章 おわりに		58
文革後期における青年たちの読書と思想的探求	印 紅標	65
	土屋昌明訳	
1 読書活動		65
2 「民間思想村」		72
3 思想潮流とその影響		76
編集後記		81

まちづくりの日米英比較

黒田 彰三

第1章 都市経済学と都市計画

1.1 現在の都市問題

ここで対象とする「都市」は、農村と画然と区別された都市的な土地利用からなる市街地である。日本ではこれまで特にヨーロッパで見られるような「城壁で囲んだ都市」を建設した例がないので、現実に見ることのできないものである。欧米を訪問すれば、殆どの国において「都市」と「農村」の区別はつく。かつては「城壁」で境界が、現在では「グリーンベルト」で境界が明確にされている。それ故に、都市経済学モデルでの土地利用が「農村」或いは「グリーンベルト」で囲まれた都市内部の土地の合理的利用によって、都市市民の厚生を最大化を目的とするとしても欧米の学生にとっては違和感なく理解される。

日本の場合は、都市と農村の物理的境界が不明確であるのが一般的であり、広い土地を一塊りの土地として利用（開発）としてすることが少ない。戸建ての家がぽつりぽつりと地主（土地所有者）が開発するのが普通であった。こうした計画に基づかない開発、無秩序に外延的に都市が拡大されていくスプロールが顕著であった。都市という範囲も明確でなく、土地利用競争も存在しなかった社会なのである。それゆえ都市内部の土地の合理的利用はどのようにして達成されるか、と問われても返答に窮してしまう。経済成長の結果としての所得の増大によってより多くの財やサービスを購入することが可能になれば、生活が豊かになったと感じていた。どこで、何が、どのように作られるかに関しては、大きな事故や公害といった人間の生命や健康に悪影響が出るまでは問題にはならない。経済を成長させる活動は、どこかの地域で土地の上で行われているのであり、我々の日常生活も土地の上で行われている。先ず土地との関係で都市を見る。

通常、都市の多くは都心部に立地する種々の都市的機能或いは中心的機能と比例して変化していく。これは、当該の都市或いは都市圏が優れた立地条件を持っていれば新たな立地進出で空間的にも拡大する。しかしこの空間的拡大によって生じる様々な問題や弊害、例えば通勤時間の増大、住宅不足、高地価、社会資本の整備の遅れ、都心部の混雑、自然環境の破壊等が、市民の都市生活を不便で危険なものにしている。更にこれらの問題が現在では都市という狭い範囲ではなく、地球全体という大きな環境に影響を与えて人類全体の生存に関わる問題の原因の一つにもなっているのである。

これらの問題や弊害は「市場メカニズム」或いは「経済合理性」に基づく土地利用の結果である。そしてこれらの問題や弊害の一部は「市場の失敗」によるものと見なされる。かつての都市問題は労働問題も絡まって、「平等」と「博愛」の精神で先覚者が問題解決に取り組み、ある程度の成功を収めたケースもあった。しかし現在の都市問題の規模の大きさ、問題の多様さや深刻さはかつてとは比較にならないほどである。そこで現在取り得る解決の方法は、国や地方の政府・自治体の主導の下、市民参加を基本とし、専門家の指導・助言・協力を仰いで、全てが対等の立場で議論し、試行錯誤していくことが主流である。都市的機能の都心部への立地や郊外の開発による都市の外縁的拡大が「合理性」に基づいて積極的にかつてつくり出されたが、現在では問題や弊害を「学習」「話し合い」や「協力」という「人間の手」による解決が可能であると考えられているのである。

わが国の都市計画法第二条には「健康で文化的な都市生活・・・を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用」を基本理念として定めている。この「都市生活」の内容が時代の変化、社会の変化とともに変化が見られている。都市という言葉の響きがかつては「伝統的地方的因習から独立した個人中心の社会」そして「商工業中心」という響きが強かった。しかしいまや「商業・ビジネス中心」「生活中心」そして「繋がりを持った個人から成る社会」の生活が重要視されるようになってきているのである。

1.2 都市経済学による解決

都市経済学の基本的モデルであるチューネン・アロンゾモデルでは、都市の範囲を通勤限界としてその内部の土地利用を先ず住宅の選択から始める。都心の一点にすべての非住宅的都市機能が集中し、都市内部の土地には都心に行くことには距離以外は全く差がなく、居住においても必要な社会資本は直ちに整えられ、周辺の外部効果も全くないという前提の下で、立地競争（地代付け値競争）をするのである。同心円状に存在する住宅用地の内部で、個々の土地に最も高い付け値を付けた主体が立地するというものである。これが市場メカニズムによる土地利用の調整を議論する代表的分析方法である。

欧米では基本的に都市は計画的に建設され、多くの場合、用途地域制（ゾーニング）がしかれていた。その地域制内部での土地利用は、地代競争によって決められた。アロンゾの議論では工業活動、商業活動が住宅の次に土地利用競争を行って都市全体の土地利用が決まるのである。住宅（家計）の場合、目的は所得制約の下での効用（満足）最大化であり、工業と商業は収入から費用を引いた利潤最大化であり、都市内部には工業と商業に関して立地条件の差はないと仮定されている。

経済合理性に基づく立地競争が、無計画で用途地域制も何もない都市全体を、調和のとれた

土地利用に導くことができるであろうか。工業、商業、ビジネス、住宅そして公共施設を自由競争させて現実に調和のとれた土地利用にする、すなわち「健康で文化的な都市生活と機能的な都市活動」を実現できる都市にするであろうか。一般の経済財を利用・消費するように土地は利用・消費されない。無数の供給者と需要者がマーケットで出会うという想定を適用することは極めて非現実的である。さらに競争によらない土地利用調整を政府が行なうのが極めて困難であることは、土地区画整理事業の困難さを見れば容易に理解できる。

私有財産制を採用し、原則として自由競争が認められている社会でも土地利用は市場メカニズムの助けを借りて調整されるのである。独裁国家や社会主義の中央計画当局が都市計画全てを決めるのとは異なり、民主政府が計画した全体的、総合的な土地利用計画の枠組の中で、競争が認められる用途地域内で、独立した主体性を持った個人が立地の意思決定していく社会では、価格（土地では地代）が重要な役割を果たす。用途地域の内部でのみ地代が土地利用規制者として土地利用を決定するのである。高い地代を支払い得る主体が土地利用の権利を得るのである。それは規制された地域内において経済的に最も大きな利益を出し得る経済主体或いは地代負担力の最も大きい経済主体が土地を排他的に占有し利用するのである。ところが都市という場所全体でそれが実現される、すなわち「都市全域」を自由な競争的土地利用にすることによって、調和のとれた土地利用、その結果としての「健康で文化的な都市生活と機能的な都市活動」が達成できるというメカニズムは「市場」には組み込まれていない。

さらに現実問題として土地取引は、株や為替のように毎日世界の市場で時々刻々取引が行われているのではない。これらの市場でも、予測できない展開が多く、短期的には混乱がしばしば生じている。住宅の場合に限っても「一生に一度の買い物」とも言われている。これが「都市」に住む者の買い物行動であれば、実際の市場での日々の取引数は少なく、無数の売り手や買い手が現れて競争するわけではない。競争メカニズムが機能すると考えない方が良くであろう。しかし欧米ではこのメカニズムが重視されている。それは先ず総合的な計画或いは基本方針と言われている「マスタープラン」が定められた「都市計画」があって、そこで都市の将来目標が定められ、都市内部の土地利用が可成り細かく計画されていることから計画された地域内で競争メカニズムを作用させているのである。かつてはしばしばゾーニング制（用途地域制）が採用されていた。この用途地域内部で土地利用競争が行われて、高い付け値を提示する主体の利用権獲得とすることになるのである。

1.3 何を基準として都市を作っていくか

現代の都市では様々な活動がそれらの目的を達成するために必要とする機能や施設と相互に依存し関連しつつ複雑に結びついている。交通機関を利用したり、公共施設を利用してそれら

は目的を達成しようとする。それらは複雑なネットワークを形成しているのである。個々の活動は都市という範囲の中で活動している。それらは最も都合の良い条件を形成しようとする。それらは競争したり、相互依存もしている。都市では教育活動、文化・芸術活動や政治活動等の非経済活動も行われる。それらが全てスムーズに機能的に行われるための土地利用は、市場メカニズムで達成されることが保証されているわけではない。都市全体として、調和のとれた土地利用すなわち市民生活が「安全」で「快適」「便利」に行われ、産業活動が「効率的」「機能的」に行なわれる保証はない。最近では地球環境問題から「持続可能な開発（或いは成長）」が強調されているが、そのための土地利用のあり方も考慮しなければならない。

さらに「快適」という条件を実現させる要因として「美しい景観」の中で生活することも含まれてきている。都市生活の条件の中に独立した一つの条件として「美しいまち」が取り上げられているのである。京都、奈良、鎌倉といった古都のように歴史に培われた美しさを持つまちを造り出していくことを住民が望んでいるのである。その理由は明快である。醜いモノを人は嫌悪する、好まないのが一般的だからである。

しかし嫌悪される施設の「ゴミ処理場」や人間の最終住処である「墓地」までを都市を構成するものとして、適切な立地と規模で整備しなければならない。これらは通常市街地から離れた場所で、できるだけ悪臭や不快感を少なくする工夫をして造られている。

1.4 都市計画やまちづくりによる問題の解決

都市計画の目的の一つに「コミュニティ」の問題が含まれる。いろいろな人々との共存である。競争に勝ち残れる人が土地を利用するのは異なり、経済学からのアプローチが困難になる。それゆえ、都市計画と比較して都市経済学の内容は限定されたものとなるのである。都市経済学の内容は都市内部の「稀少資源」である「土地」の最適利用の分析を行うことが中心になる。

「都市」は、人間（社会）活動を行っている「集落」「社会」としての機能も果たしている場所である。こうした点にまで言及していけば、研究の対象の範囲やそれを分析するための原理と言った科学の問題に入ることになる。都市経済学の範囲を超えているのである。現実の我々が直面し、解決を求められていることの中で避けて通れない問題である「環境問題」や「人の絆」も研究の範囲に今後入れなければ、科学の発展や社会の進歩もあり得ない。

1.5 「都市」と都市を発展させる力としての「集積の利益」

都市は一般に次のような特徴を持つ場所として定義されている。A、一般的特徴：高密度性（狭い空間に多くの人と活動）、B、社会的特徴：流動性（空間移動と職業移動）、C 経済的特徴：

商工業中心（非農業活動と大きな市場）である。都市を発展させる、あるいは巨大化させる力は「集積の利益」と言われている。これは場所の特徴の如何に関わらず発生する。定義は「複数の企業或いは家計の地理的近接集中立地が、費用の節約、収入の増大をもたらし、その結果として利潤の増大をもたらすこと」である。例えば施設を単独でなく隣接して立地する企業と共同で利用するために共同で建設すれば、単独で建設する場合と比較して分担する費用は低くなることや、消費者が幾つかの財や用役の質や価格等を容易に比較できるために、販売収入の増加をもたらすのである。それゆえ既に社会資本が国や地方政府の公共事業によって整備されている大都市や幾つもの中小企業が立地して下請けや部品供給に好都合になっている場所が新規立地を引き付けるのであり、集積が加速するのである。さらに人口（労働者や消費者や利用者）が多数集中していることは消費市場規模の大きいことを意味するだけでなく、労働に関する費用（訓練費や募集費）の節約もある。それらが立地進出しても採算が採れるところまで大きくなれば、企業を引き付けることにつながるのである。さらに情報化社会であっては、その伝達方法が決定的に重要と言われている。時間的迅速性や伝達の即時性からも面談（face to face meeting）による情報収集が最も良いといわれている。近接立地であれば、この方法による情報収集は容易である。特に企業の本社機能、中枢管理機能にとっては情報収集力が決定的に重要である。それゆえこうした機能は首都或いは巨大都市の都心部に立地が集中し、高層オフィスビル建設を促進し、都心の外観を大きく変えた。

近接集中立地がもたらす不利益や弊害も存在する。競争による地価の上昇や公共財利用時の混雑発生などである。集積を、それにともなう外延的拡大を無秩序でなく、秩序あるものに変える、管理することも行われている。それは都市を安定的に成長させること、都市生活や都市活動に必要な社会資本の整備のスピードと人口や経済活動の成長のスピードを管理・調整することによって、都市の拡大にともなう弊害を最少に抑えようとするものである。

1.6 都市計画の課題と内容

都市計画とは、「都市の物的な状況の改善という主要目的に向けて、これに関連する手段的諸要因を計画的にコントロールする社会的技術」*1 と定義されている。現代の都市を計画的に管理、発展させるためには、土地利用規制と建築規制が中心である。

現代経済学から見ると、市場の失敗の修正と言うことになる。すなわち土地の所有者である地主の自由利用は、都市を健康で文化的な生活をおくる事のできる場所でありかつ機能的な都市活動が実現できる場所には、しないのである。都市計画において市場の失敗を修正するには「外部効果の抑制」と「社会資本の充足」が課題になる。しかし都市計画はこの二つの課題を

*1 渡辺俊一 1993 7頁

解決するためにあるのではない。当該の都市の将来を見据えた発展のための総合的な計画が先ずあるのである。例えば「工業都市」として繁栄を図るのか「観光都市」として繁栄を図るのかである。そしてその目的を達成するために教育、文化、治安、衛生などの市民生活の基本に関わることを含めて、計画が策定されていく。

このような都市的活動を行っていく上で、必要な規制（土地の利用や供給も含む）による都市環境の維持と開発（道路、鉄道の建設など）による都市環境の向上（積極的介入）が計画的に効率的に行われるのである。

地主、開発業者を問わず、土地利用主体は目的を最大に達成するために合理的選択を行う。競争市場で経済主体による立地決定がなされた結果、それは土地からの収益を最大にする利用として、社会的厚生が増大になるとされるのである。しかし現実には都市で活動しているのは経済主体である企業と家計だけではない。非経済活動をする主体（例えば公立の図書館、博物館など）のように収益を目的としない活動もあるがそれらでも、経済的要因特に費用要因を無視して立地選択することはない。計画的規制は収益を最大化させなかったり、費用を最少に抑えることをできなくするが、物的状況の改善になるのが、都市計画なのである。

また民間の一企業でも合理的な立地選択が企業内地域間分業（例えば本社機能、研究開発部門、事務記録部門、量産部門）という形で行われている。土地からの収益性が高い部門、本社機能は都心部に立地し、広い土地を必要とし海外との取引の多い量産部門は臨海部に立地するのが合理的な立地選択であるが、都市計画に基づく規制で、物的状況改善のためには、収益最大化が制約される。

現実の都市は現在の日本を見ても多種多様な都市が存在する。行政区分でも 600 以上存在する。都市の区分法は幾つかある。都市問題や都市計画を議論する上で、幾つかのカテゴリーに分けて議論することが有用である。今の日本の都市を大胆に区分すれば、人口規模からと都市機能と合わせてみれば 1. 巨大都市（東京、大阪、名古屋）、2. 県庁所在都市（人口成長都市）、3. 前の 1 と 2 の郊外ベッドタウン 4. 衰退都市（人口、産業流出都市、構造不況都市）となる。また産業から見れば、一番単純には工業都市、商業都市、観光都市などである。歴史的な差からも確認できる。古都、城下町、宿場町などである。これらの都市の存在を考えると、都市計画法や建築基準法を一律に適用することの無意味さや現実に合った法律の制定が必要になるのである。日本のように古くから都市が存在し、都市と農村の境界も明確ではないところでは、都市を計画的に時代や産業や市民の暮らしにあったように変えていくことは自然条件と土地の権利関係もあって簡単ではない。しかし世界的には地球温暖化問題、そして身の回りの地域社会（コミュニティ）の点からも都市のあり方は問われている。欧米の経験に学びながらこれからの日本の街を変えていく方向を探らなければならない。

さて欧米の都市計画は主に「社会改革」の一手段であるが、わが国の場合は主として「産業基盤整備」であった。それは四章と五章で説明する英国のハワードの「田園都市構想」やアメリカのペリーの「近隣住区論」の内容から容易に理解できる。

無論、社会改革ということだけでなく、「都市計画」には美しい街並みの形成、歴史遺産の保全、自然環境の維持・強化も重要な要因として含まれている。社会の外観と内容という全体の事柄を考えて都市計画をつくってきたのである。さらに米国の都市計画では、移民の相互理解の場、民主主義を教育する場としての設計・デザインがなされ、モータリゼーションの進展に伴う特に子供を交通事故から守るという問題への対応も考慮された都市計画になっているのである。

無論、歴史的には中産階級の資産保護の手段としてのゾーニング制度の採用と言った「都市計画」もあった。様々な問題への対応として都市計画があったのである。

【第1章の参考文献】

日笠端『都市計画』共立出版 1977

米花稔『日本の産業立地政策』大明堂 1981

渡辺俊一『都市計画の誕生』柏書房 1993

青木 仁『快適都市空間をつくる』中公新書 2000

高見沢実編著『都市計画の理論』学芸出版 2006

日端康雄 『都市計画の世界史』講談社現代新書 2008

小林重敬『都市計画はどう変わるか』学芸出版 2008

原田純孝・広渡清吾・吉田克己・戒能通厚・渡辺俊一『現代の都市法・・・ドイツ・フランス・イギリス・アメリカ』東京大学出版会 1993

第2章 「都市計画」から「まちづくり」へ

2.1 自由な立地選択の結果の都市と「都市計画」「都市管理」の必要性

経済的に合理的で自由な立地選択の結果としての近代都市は、有利な立地条件を持つ場所が、集積のメリットを活用して拡大発展してきた。しかしいったん立地が定まると、立地慣性と言われる長期間の場所的固定化が一般的である。そのため時間の変化と共に生じる産業構造の変化に対応が遅れるし、自動車利用の普及による郊外での大型商業施設の展開により都心部の旧来の商店街が衰退しても、迅速な対応ができないでいる。そして都市にからむ大きな問題、例えば地球規模では「温暖化問題」、国家規模では「少子高齢化」、都市の内部での「コミュニティ形成問題」が明らかに存在するが、それへの対応が迅速には進んでいないのが現実である。

その遅れの原因の一つが、都市を総合的に管理する実体が存在しないことである。その機能として地方政府がある、という指摘がなされるが、この機能は「市民全体への公平なサービスの提供」ということが優先課題である。特に現在都心部で発生している問題への対処には十分な機能を果たせるように組織も人材もそろえられているとは言えない。その欠点を補おうと「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」（以下、中心市街地活性化法）に基づいて TMO（Town Management Organization）がつくられているが、今のところ目に見える大きな成果は一部を除いて上げられていない。

都市の土地の上に存在し、実質的に都市を繁栄させる役目を持つ産業機能や文化・芸術機能、教育、娯楽、保健といった機能が、どこに、どれ位の規模で、どのように有機的な配置がされ、利用者（市民）が安心して都市生活を楽しみ、持続可能な都市を計画的に形成していくかが現在の都市計画の大きな課題である。

都市を市場メカニズムで経済的に合理的な立地選択をした主体から形成される空間として、高い付け値地代を支払える者のみの立地の複合体である都市を健康で文化的な生活を実現させる場所にする理論的保証はない。経済活動をスムーズに行うことができるような社会資本（産業基盤）整備だけでなく労働者育成機能や教育機関も必要である。雇用の場があり、経済が発展してこそ都市生活が向上し、文化や芸術も発展するのが現実である。文化や経済のみならず環境問題を含む都市での全ての活動は、都市計画マスタープランで個々の都市の将来目標を定め、それに従った社会資本（産業基盤）整備や計画的土地利用規制、外観の統一、自然環境及び歴史的環境の保全・強化が実行されていくのである。

都市という狭い場所に種々の機能を果たすことが要請され、様々な問題が生じる場所を計画的な管理していくための専門家が必要であろう。イギリスでは土地利用規制においては都市計画官（Town Planner）が育成され、都心部の活性化では BID Manager が重要な役割を果たして

いる。この点も英米の都市計画、まちづくりで学ぶことが必要な理由である。

2.2 現代の都市計画の課題：物的豊かさから生活の質へ。

市民生活を送っていく上でこれまでは購買力の増大、広い住宅、都心へのアクセスの便利さが効用（満足）を満たす条件といわれていた。しかし現在では、都市の土地の上での我々の生活を「安全」「快適」「便利」「美」「健康」という条件を満たし、かつ「地球環境」を守る「まちのなか」で生活することに変わってきているのである。これまでは「都市」は物的豊かさを実現する手段として利用されるという側面が強かったが、21世紀の現代では「生活の質の向上を都市という場所で実現する」が大きなテーマである。更に「持続可能な開発」に変えていくこと、それは後の世代の人を考慮して、地球を温暖化から守る、資源利用を慎重に行うこと、生物多様性の維持という問題への対処が避けて通れない問題なのである。

安全という場合、「自然災害から守られる」「交通事故から守られる」「危険物から守られる」「犯罪から守られる」等の条件をどの程度満たすことができるかが基準である。

快適という場合は、「緑が多い（公共緑地に近い）」「上下水道の完備」等の条件をどの程度満たすことができるかが基準である。

便利さは、交通機関へのアクセスがよいこと或いは近隣に商業機能や医療機関、学校や公園、警察、消防など生活に必要な機能が近くに立地していることである。

美しさは、家並みが整えられている等の条件をどの程度満たすことができるかが基準である。無論、家並みの背後にある自然の風景も人間の手が入って美しく保たれることも含まれる。

こうした条件を、単に伝統社会の因習から離れる或いはより優れた雇用の場を求めることから、成熟した経済の都市居住者は要求しているのである。

更に今日では、地球環境問題への対応の一つとして、郊外の緑を守るためには、コンパクトシティ化が推進されている。それは中心市街地活性化という形で実施されている。これは都市を単なる経済立地複合体の場所から、「管理機能のある」中心部を持つ都市に変えていくことにつながるのである。

2.3 TMO、TCM、BIDの意義と必要性

郊外の大型商業複合施設の内部配置の合理性から顧客誘引力を学ぶことは、一体として都心部を総合的に管理する必要性を教えてくれる。

都市を管理する機能としては TMO、TCM（Town Center Management）と BID（Business Improvement District）が実行されてきている。内容的には大きな異なりがあるのは BID での「負担者受益」の考えの採用による活性化策である。これは後でも言及する（第4章）が一定の場所

的範囲内で「税」の形で負担額を徴収して、それをその範囲内でのビジネス環境の改善のために用いるのである。その支出内訳は道路清掃代や垂れ幕（バナー）の設置代から BID Manager への賃金支払いも含まれる。このマネージャーは地方政府との交渉から地元事業者やビジネスの代表者との交渉、警察との連絡、イベントの計画までも BID の管理者の業務として行っている。

2.4 いま、なぜ、「都市計画」から「まちづくり」なのか。

都市計画の定義を先ず日笠端^{*1} から見る。「都市というスケールの地域を対象とし、将来の目標にしたがって、経済的、社会的活動を安全に、快適に、能率的に遂行せしめるために、おのおのの要求される空間を平面的、立体的に調整して、土地の利用と施設の配置と規模を想定し、これらを独自の論理によって組成し、その実現を図る技術である。」我が国では都市計画は工学関係の方が中心になって議論されているので、ハード面が先ず問題とされる。そして英国のように社会改革の手段ではなく、産業活動と社会活動が安全、快適、能率的に、が目標であり、その達成のために土地利用、施設配置、規模となる。

次に渡辺俊一^{*2} から見ると、アメリカの都市計画が先ず意識されている。1.「イデオロギー」としての都市計画；郊外に住居を持った中産階級の郊外住宅地の創設と維持。努力して獲得した資産の保護。2.都市建設の設計図としての都市計画；多数の人々、多様な活動の存在する都市が将来にわたって、持続・発展するための物的な土地利用と施設配置の計画。そして近代都市計画の特徴は「公共財としての都市インフラを供給するにとどまらず、私的所有財としての都市的土地利用を公共的規制の下におこうとする」と結論している。

最後に田村明^{*3} では、「まちづくり」と「都市計画」の違いを「まちづくり」から以下のように述べている。

- (1) 〈市民主体〉国家権力を担う中央官僚に独占されてきた従来の都市計画・都市開発を見直し、市民が地域の主体だという積極的な意識に立ち、責任ある立場で参画する。
- (2) 〈総合性—ハードとソフト〉建設事業だけでなく、「まち」をつくるシクミを整え、ハードを使うソフトをつくり、生活を豊かにする総合的な「まち」を目指す。
- (3) 〈画一性から個性へ〉国家によって全国一律の画一的基準を押しつけられていたのを改め、それぞれが地域の個性を持つことを確認し、歴史と風土と人の営みを尊重する。
- (4) 〈量から質へ〉量だけの充足に留まらず、美しさ、楽しさ、潤い、安らぎ、風格などの質

*1『都市計画』共立出版 1977 70 頁

*2『「都市計画」の誕生』柏書房 1993 32 頁

*3『まちづくりと景観』岩波 2005 106 頁

的価値を充足させ、住民が地域に誇りと愛情を持てる持続可能なものとしていく。

- (5) 〈生命の小単位尊重〉 巨大な開発だけではなく、小さなコミュニティ単位の「まち」にも目を向け、身近な生活環境の向上を目指す。
- (6) 〈理念から実践へ〉 理念や構想だけに終わらせず、日常的な生活過程のなかで、たとえ小さなことであっても実践し行動する。

2012年の今、成熟経済、定常社会と言われ、2011年3月11日の東日本大震災後の日本社会は大きな変化をしている。自然の力の大きさ、想定外はないこと、原発のメルトダウン、そして助け合いの「ボランティア」の活躍、震災復興のまちづくり、不安を秘めながらも次に向かって進んでいく意欲、これらは被災しなかった人間にも大きな影響を与えている。

それまで中心テーマだった定年退職者の地域デビューとまちづくり参加、自由化・規制緩和の進む中で都市計画という規制は逆行ではないか、こういったことがやや後退しているが、決してないがしろにして良い問題ではない。こと土地に関しては計画的利用或いは規制が、自由利用よりも優れた利用になることが間違いないことである。土地利用の公共性と社会資本の必要性のみならず、地球環境問題と生活の質の向上との関連も考えなければならない。さらに現在だけでなく、将来の都市の存続可能性とあるべき姿を考えて、規制・誘導の必要がある。災害からの安全のために規制、市民参加による都市計画への自覚、これらのことをまとめて表現するために「まちづくり」と言う言葉を使用したい。それはハードの基盤整備から単に身近な居住環境整備へ、ということでもないのである。

【第2章の参考文献】

- 石田頼房『日本近代都市計画の百年』自治体研究社 1987
- 東秀紀『漱石の倫敦、ハウードのロンドン』中公新書 1991
- 石田頼房『森鷗外の都市論とその時代』日本経済評論社 1999
- 松原隆一郎『失われた景観』PHP 新書 2002
- 高木任之『イラストレーション都市計画法』学芸 2002
- 田村明『まちづくりと景観』岩波 2005
- 日本都市計画学会関西支部新しい都市計画教程研究会『都市・まちづくり学入門』学芸 2011
- 渡辺俊一『「都市計画」の誕生』柏書房 1993

第3章 日本の取り組み

1. 日本の都市計画の歴史と現在

日本は19世紀半ばの明治維新後、江戸時代の封建遺構の利用の限界を克服すること及び欧米に追いつき追い越せと国威の発揚を目指して都市計画が行われた。第二次大戦からの復興には産業中心・経済優先の開発と都市計画が行われてきた。そして明治維新の約150年後の現在は「まちづくり」という市民が自分たちの住む街をいかに整えて行くかに変わっている。この三つの時代区分で簡単に歴史を見ておく。

①江戸から明治へ、国威の発揚、銀座レンガ街 外観の美しさ

外観を整えることとしては、銀座レンガ街づくりは明治5年(1872)2月東京銀座大火の翌3月に着工した。1888年「東京市区改正条例」の制定された。この頃「道路橋梁及河川は本なり水道家屋下水は末なり(1888年芳川顕正府知事)」の発想で経済と軍備が優先され、生活関連の整備は後回しにされたのである。

東京市区改正条例の約30年後1919年(大正8年)にわが国初の「都市計画法」(いわゆる旧都市計画法、以下ではこの表記を用いる)が制定された。その主たる内容は、「中央政府主導」と「交通、衛生、保安、経済」が中心である。エリート官僚による首都改造が目的であり貧困対策、住宅供給政策ではない。また特定の慈善思想や社会主義的思想などによる主導ではないのである。旧都市計画法(大正9(1920)年1月1日施行)の一部を下に示す。

第一条

本法ニ於テ都市計画ト称スルハ交通、衛生、保安、経済等ニ関シ永久ニ公共ノ安寧ヲ維持シ又ハ福利ヲ増進スル為ノ重要施設ノ計画ニシテ市ニ区域内ニ於テ又ハ其ノ区域外ニ亘リ施行スヘキモノヲ謂フ

第二条

前条ニ規定スル市ハ勅令ヲ以テ之ヲ指定ス其ノ市ノ都市計画区域ハ関係市町村及都市計画委員会ノ意見ヲ聞き主務大臣之ヲ決定シ内閣ノ許可ヲ受クヘシ

第三条

都市計画、都市計画事業及毎年度執行スヘキ都市計画ハ都市計画ノ委員会ノ議ヲ経主務大臣之ヲ決定シ内閣ノ許可ヲ受クヘシ

②第二次大戦の敗戦後、産業復興中心のまちづくりと都市計画事業

第二次世界大戦での敗戦の結果、戦後復興が最重要課題となり、衣食の優先、産業優先のた

め、居住環境整備のための土地利用規制と都市計画は重視されなかった。経済復興を優先し、その手段として「加工貿易立国」を選んだために、資源の多くを海外に依存するため臨海部開発や食糧自給のために農業優遇政策が採られた。またおよそ12年後に「国民所得倍增計画」を実現するため、年率9%の経済成長を実現するための手段として、もう一方で巨大都市の抑制と地域格差縮小の手段として「新産業都市」と「工業整備特別地域」が指定された。しかしそれらは所期の目的を必ずしも達成することはできなかった。そして1980年代では公害や環境問題へ配慮し、その時代の「先端産業」で地域格差解消を図ろうとして「テクノポリス」建設が国が推進した代表的な都市建設であった。重厚長大型の産業中心から軽薄短小型の産業中心へ、臨海部の開発から空港周辺部の開発に主たる場所も変わった。しかし人口と産業が東京や大阪、名古屋といった大都市への集中傾向は収まらなかった。その人口集中にともなう住宅不足を補うために、大都市近郊にニュータウンという名の大規模な「ベッドタウン」（多摩ニュータウンや千里ニュータウンが代表である）が1965年頃から建設された。

人口と経済活動が東京、大阪をはじめとする大都市圏に集中したために、過密に伴う問題が重要課題になった。高度成長期のまっただ中で、旧都市計画法が改正されて、新たな憲法に基づいた民主的な都市計画法に変わる。

③ 21世紀、産業基盤整備中心から持続可能な「まちづくり」へ

世界の経済大国にまで成長した現在、多くの国民は「量的拡大」から「生活の質」の充実を求める方向に変わってきている。成長の途上では悲惨な公害問題、自然環境破壊も体験した。地球環境問題という新たな大問題への対応も含めて、これからのまちづくりを考える上で手本となる欧米のまちづくりが学会のみならずテレビ等のマスコミでも多く紹介されている。そこでまちは、安全、快適、便利で美しくかつ「持続可能」と言うことを判断基準にして街づくりを市民参加で進めてきている。持続可能性からは新たに郊外の緑の場所を開発することより既存の市街地で低利用や廃棄されている場所の再開発が勧められている。郊外の低密度住宅地でのコミュニティの欠如の反省もあり、いま一番注目され政府も力を入れている政策が、中心市街地活性化である。これは二つの側面、コミュニティ形成と地球環境問題を併せて解決することが狙われているのである。

地球環境問題の一部である温室効果ガスの抑制としてはマイカー利用を抑制するための土地利用規制が最初にあげられる。マイカーによる通勤が必要ないほどの小規模の都市が好ましいとされ、都心近くの場所に住宅を造ることを考える。それは市役所等の公共機関、商店街が都心に集中しその周囲に住宅があり、公共交通と自転車と徒歩が主要な移動手段であるコンパクトシティ化が勧められている。しかしこれは「生活の質」の向上と矛盾するとの指摘もある。

郊外の広い家に住み、快適なマイカーで通勤することは、狭い家に住み、不特定多数の乗客で満員の電車での長時間での通勤と比較すると明らかに質的には向上である。しかしそれは郊外の緑を減少させ、自動車利用による二酸化炭素発生の原因にもなっているのである。

一方、コミュニティ形成と言う点では、都市が生産・消費の場から生活の場へと役割が移っていることを表しているのである。郊外での生活は外見上は立派であっても、近隣との関係は希薄になる。中心市街地はかつては都市生活の中心であった。商店街の賑わいと子供達の遊ぶ声で活気があった。近隣との助け合い、協力関係が、治安の維持や子供の成長にも効果があった。しかし大都市やその郊外での生活が一般化されるにつれ、古くからの地方の中心市街地の賑わいは消え、「シャッター通り」と揶揄されるほどになる街も多い。それ以上に居住者に独居の高齢者が多くなり、その人達の要求を満たすために必要な人口もいないところも多い。

こうした衰退に特に政府が介入しないで放置しておく、すなわち経済合理性、市場原理に任せて、条件の悪い場所を改善するために特に財政援助を行っても無駄になる、それゆえ放置しておいても良いという議論はある。しかし地球環境問題とコミュニティのある生活の効果を考えれば、市民が集い、憩える場所を中心に置くという、都市の中心部をもう一度活性化させることは必要であり、その為の取り組みは既に行われてきている。この「都市再生」は大規模な公共投資がなくても可能であると一般に考えられている。多くの地方中小都市の衰退は経済法則として受け容れなければならない現実であるが、経済法則を人間生活の全てで支配させることはできないであろう。我が国を含む先進資本主義国の多くの国では中央政府も地方政府も中心市街地活性化政策を試みている。そして旧来の商店街の活性化をその商店街で活動している人々が中心となって、さまざまな協力者と共にいろいろの試みを実現させるための組織を作り、徐々にではあるが、活性化に貢献してきている現実もある。

2. 現在の都市計画制度

ここからは現在の日本の都市をつくるための基本である 1968 年（昭和 43 年）に大改正された「都市計画法」による制度を見ておく。

（目的）第一条

この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。

旧都市計画法の「永久ニ公共ノ安寧ヲ維持」から「国土の均衡ある発展」と「公共の福祉の増進」が目的に変わる。新しい目的の前者は巨大都市への人口や産業の集中を防ぐ意図がある。地域間格差も大きかったので、経済面のみならず、生活面での安全や便利さなどの差を縮小す

ることが課題だった。中央集権国家、天皇制国家から自由主義国、資本主義国に変われば、民間経済活動は利潤の大きい場所に工場や商店を建設し、活動を拡大する。その為立地条件に恵まれない地域は衰退していったのである。これに伴う問題を都市計画によっても改善しようとしたのである。

（都市計画の基本理念）第二条

都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。

憲法第 25 条に「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」とされている。これを都市で実現するためには「適正な制限のもとに土地の合理的な利用」が必要なのである。無論「機能的な都市活動」を実現するためにも同様に土地利用制限が必要なことはいうまでもない。土地の所有者である「地主」の自由な土地利用がこれらを実現するのではなく、適正な制限があることによって、実現されるのである。経済学の用語で言えば、「市場の失敗」であり、それを修正するためには政府による「公的介入」が必要と言うことである。平成元年に制定された「土地基本法」においても第 2 条（土地についての公共の福祉優先）では、「土地は、現在及び将来における国民のための限られた貴重な資源であること、国民の諸活動にとって不可欠の基盤であること、その利用が他の土地の利用と密接な関係を有するものであること、その価値が主として人口及び産業の動向、土地利用の動向、社会資本の整備状況その他の社会的経済的条件により変動するものであること等公共の利害に係る特性を有していることにかんがみ、土地については、公共の福祉を優先させるものとする」と規定されている。土地利用における外部効果の存在と都市活動に必要な社会資本の供給をうたっていると見えよう。更に憲法第二十九条では「財産権は、これを侵してはならない。2 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。3 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」とされている。公共の福祉のためには「正当な補償の下に」政府は土地の自由利用を規制できるのである。

（国、地方公共団体及び住民の責務）第三条

国及び地方公共団体は、都市の整備、開発その他都市計画の適切な遂行に努めなければならない。

2 都市の住民は、国及び地方公共団体がこの法律の目的を達成するため行なう措置に協力し、良好な都市環境の形成に努めなければならない。

3 国及び地方公共団体は、都市の住民に対し、都市計画に関する知識の普及及び情報の提供に努めなければならない。

都市の住民は都市計画に協力することが定められており、国と地方公共団体は「都市計画に関する知識の普及及び情報の提供」の責任が課されているのである。都市計画に関する知識の普及には学校などの「教育機関」の果たす役割も大きい。都市計画に関連する法律や外国や他地域での都市計画の実際を学ぶことにより、市民の都市及び都市計画に関する自覚も生まれてくる。そして都市計画に関する情報が「正確に」提供されることも市民の自覚と協力が得られる基になる。

そしてこれは後に改正された箇所であるが、
第十八条の二

市町村は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下この条において「基本方針」という。）を定めるものとする。

基本方針とは欧米の各国での「マスタープラン」のことである。この基本方針を作成する段階においても市民が積極的に参加できるのである。我が国でも市民参加は決められているが、直接利害が及ばない場合は参加することはほとんど無いのが実情である。さらに現在の我が国のマスタープランの法的拘束力は極めて弱く、この点でも市民が積極的にマスタープランづくりに関わる、参加することに意欲が削がれる。マスタープランには当該の都市の将来の総合的な発展計画が描かれており、その目的達成のための一手段として土地利用規制が行われるのである。

具体的な土地利用規制として、第八条で「用途地域制」*1 が定められている。用途地域制を都市計画法第二条で示されている理念の実現のための一戦略としているのである。しかしこの用

*1（地域地区）第八条 都市計画区域については、都市計画に、次に掲げる地域、地区又は街区に必要なものを定めるものとする。一 第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域、第一種中高層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域、第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域、近隣商業地域、商業地域、準工業地域、工業地域又は工業専用地域（以下「用途地域」と総称する。）二 特別用途地区
二の二 特定用途制限地域 特例容積率適用地区 高層住居誘導地区
三 高度地区又は高度利用地区
四 特定街区 都市再生特別地区
五 防火地域又は準防火地域 特定防災街区整備地区
六 景観地区 七 風致地区
八 駐車場整備地区 九 臨港地区
十 歴史的風土特別保存地区 十一 歴史的風土保存地区
十二 緑地保全地域、緑化地域
十三 流通業務地区
十四 生産緑地地区
十五 伝統的建造物群保存地区
十六 航空機騒音障害防止地区、航空機騒音障害防止特別地区

途地域制は産業活動だけでなく人口も増大している土地需要の大きいときや自動車利用が普及するなどの交通条件が改善されて市域拡大の傾向があるときのように新たな場所での利用規制が必要なときには有効である。しかし経済成長も一段落し、人口も減少し始めているときには、都市の内部地区の再利用に関して新たな発想に基づく規制や誘導が必要である。

更に問題なのは特に住居地域で可成り細かい区分がなされていることである。これだけ細かく細分化されることと、都市は都市計画法第二条の理念達成とどう関係するのか、という疑問が湧く。また一般の市民や土地所有者（地主）はこの規制を理解して協力していけるのであろうか、この規制を上手く活用して居住生活を健康で文化的に行っていているのだろうか、との疑問も湧く。より現実的に、見た目も美しく、生活に便利な都市にしていくための解りやすい土地利用規制戦略を考えた方がよいのではなかろうか。

わが国で「都市」というとき、どのような場所が考えられるかとなれば、一番簡単に思いつくのは行政区分の「市」である。それは法律ではどのように規定されているのであろうか。地方自治法第八条〔市および町となる要件、市町村相互間の変更〕には、次のように書かれている。

「市となるべき普通地方公共団体は、左に掲げる要件を具備していなければならない。

- 一 人口五万以上を有すること。
- 二 当該普通地方公共団体の中心の市街地を形成している区域内に在る戸数が、全戸数の六割以上であること。
- 三 商工業その他の都市的業態に従事する者及びその者と同一世帯に属する者の数が、全人口の六割以上であること。
- 四 前各号に定めるものの外、当該都道府県の条例で定める都市的施設その他の都市としての要件を具備していること。」

最初の要件として「人口」があげられている。これは人口集中が重要な要因と判断しているからである。無論、このことに誰も反論はしまい。しかし実数の基準よりも人口密度を用いる方が暮らしや経済活動を見る上では現実的である。しかしここでは「都市活動」が問題ではなく、行政執行の上での最適人口数と言うことなのである。「市民サービス」「自治」及び「財政」からの規模と考えた方が適切である。

二と三は地理的集中と言うことである。これは「コミュニティ」という面が考慮されているのである。義務教育や警察・消防の活動にも規模と範囲が影響する。その他社会資本整備にも共同利用・共同負担の規模での決定である。しかし農業活動も農家も四割近くが占めていても「市」なのである。それゆえ筆者はこの「市」の定義は「都市」として都市分析や都市計画には必ずしも適しているとは思わない。ところが地域区分と言うことでは「同質地域」「結節地域」と「計

画地域」との三分に分けられることがある。最後の「計画地域」が我が国では「市」ないしは「県」である。この地域では「首長」がおり「議会」が存在し「地方政府」が存在する。さらに「統計データ」もこの地域の範囲では収集されている。都市政策や都市計画を実行していく上では行政区分の「市」の範囲での事にならざるを得ないのである。

そこで「都市の定義」に最も良く適合している「場所」ということで次に考えられるのは、都市計画法（第五条）による都市計画区域である。それは「都道府県は、市又は人口、就業数その他の事項が政令で定める要件に該当する町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量その他国土交通省令で定める事項に関する現況及び推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域を都市計画区域として指定するものとする。この場合において、必要があるときは、当該市町村の区域外にわたり、都市計画区域を指定することができる」と規定されているところである。定義としては必要最小限は備えている。しかし実際の都市計画区域の人口や産業活動などの状況を知るための「統計データ」はほとんど無い。しかしこれはほぼ行政区分の「市」と一致している。ところが「市」には人口密度の低いところも経済活動の少ないところも含まれている。そのために五年ごとに行われる「国勢調査」の結果から、「人口集中地区（以下 DID と記す）」が定められている。

この DID は昭和 35 年（1960）の国勢調査から公表されている。これは国勢調査の「調査区」で人口密度が 4,000 人以上、隣接調査区でこの条件を満たす調査区と構成される地区の人口が合計で 5,000 人以上のところである。昭和 35 年では全人口に対する市部人口比率は 63,3% DID 人口比率は 43,7%であった。直近の平成 17 年（2005）では、全人口に対する市部人口比率は 86,3% DID 人口比率は 66, 0%である。行政区分の市と DID 地区に人口の集中傾向は続いていることは分かる。しかしこれは人口だけのデータであり、産業活動は含まれない。また「調査区」ごとの隣接なので「他の市域」も含まれることはある。政策的に活用できるデータとは言えない。

以上見て来たが都市の定義にきちんと一致する行政区分は存在しない。この二つがピタリと一致することにこだわらない方が良いと言える。それが次に議論する「まちづくり」にあっては自分たちの住むところと密接に関わるので、行政区分の「市」域の一部であったり、「市」域を越えることもあるので、現実的と言える。

3. 都心部（特に商店街）の管理機能なき都市の欠点の克服

ヨーロッパの都市と日本の都市には基本的な差が存在する。それは都市の境界が明確か曖昧か、都市が計画的に造られているかどうかの二点で明らかに差がある。無論後者の計画的であ

るということは前者が前提になる。

我々日本人は、小さな「村」という農業活動が中心であった集落が成長する（人口や商業活動が増大する）と「町」になり、さらにそれが政治、文化、教育、医療活動が行われるようになって成長すると「都市」になることを容易に目にすることができる。いつの間にか集落の内容が変わり空間的範囲も拡大しているのである。それ故に過去では無計画な開発である「スプロール（虫食いの開発）」が社会資本整備支出を増大させて地方財政を圧迫していることと都市としての一体性を欠如させていることが問題にされた事もある。

欧米ではかつては城壁（現代では主にグリーンベルト）によって、都市と農村の境界が明確にされていた。現在は、グリーンベルト内の開発が規制されているので、物理的境界と行政境界が明確である。都市内部の土地利用が計画的に行われれば、その経済等の諸活動も住む人の数も計画的に調整できるであろうし、機能性も維持できることになる。欧米の都市の外形は一般に中央に広場があり、その周辺に市役所、学校、教会、医院等の公共施設があり、その外側に商店街がある。中央の広場を中心に都市は同心円状に広がり、さらに住宅地、工業地となり、都市は限界づけられる。それゆえ中心市街地もかなり明確に認識できる。そして住宅地からの中心市街地（或いは中心商店街）への交通網、アクセスも計画的に整備されている。

ところが日本の場合はそうではない。土地所有者（地主）の土地の自由利用は欧米の比ではない。先祖代々大事に守ってきた土地という意識が極めて強く、近隣或いは周辺との調和は関係なく建築基準法による制約はあるものの、自由に自分の家の色やデザインを決めて建設する。街並みとしての統一感もなく、美しさも欠ける。時には安全上の問題も起きている。農地から住宅地への転用には厳しい規制が残っているが、都市計画法上の市街化区域内の土地は用途規制はあるもののかなり自由に利用できる。そのため「中心市街地」と「それ以外の市街地」は欧米ほどには明確ではない。都市は郊外へ無秩序に広がり得たのである。これが中心市街地の衰退を容易にした理由の一つである。都市計画のマスタープランはあっても、その拘束力は英国と比較すれば弱い。我が国に適した中心市街地活性化を進めなければ、地球環境問題やまちの賑わいの回復といった重要な問題の解決には貢献できず、ますます地方の中小都市は衰退することになる。

現代の都市はいくつかの側面を持つ。経済的側面から見れば非農業活動の立地複合体である。その理由は産業革命によって、製造業の立地の自由度が増した事が一番重要であろう。それまで動力源は水力や風力などの自然エネルギーに依存していた。そのため立地はそれらが獲得できる場所に限られていた。しかし蒸気機関の発明により、工場の立地可能な地域は大幅に拡大した。さらに市民革命により居住地選択の自由や職業選択の自由も拡大した。この自由がいろんな側面での競争を活発化させ、優勝劣敗の支配する世界になった。企業は立地選択を誤れば

「コスト高」になり、ライバルとの競争に負ける。優れた立地選択を行った企業が生き残るのである。

現代の都市は製造業以外にも種々の活動、例えば商業やビジネスを行う企業が立地が集積して形成される。商業活動は商店街を形成して行われているのが通常である。この商店街では個々の商店が販売品や店舗の規模などで自由に立地している。周辺に何が立地しているかはほとんど関係なく立地し、商店街全体として消費者を引き付けるためには何が必要かなどはほとんど考えられずに立地し、営業してきた。しかしモータリゼーションの伸展や市民の郊外生活の増大は、旧来の商店街を衰退させた。来街者は減少し、後継者も少なくなった。この衰退の原因の一つは、郊外大型商業施設に見られる全体的管理機能の欠如である。この郊外大型商業施設は大手不動産開発会社などの企業が、工場跡地などを再開発して大規模に展開している。そこでは当然に採算が採れるように十分な調査が行われ、内部に展開するテナントや個々の施設の配置から品揃えやサービスにいたるまで、きちんと議論して決められている。この点が各地域の旧来の商店街の活動とは大きく異なる。

このような欠点を補うために「まちづくり会社」(TMO)が組織されるのである。この成功例が幾つかの書物で紹介されている*2。ここで筆者が感じるのは、「リーダー」の存在である。かつて「クラスター戦略」でものづくり地域を議論した時と同じである。その時は「技術の橋渡し役」と「ネットワークづくり」であった。各企業の持つ「技術」「情報」を他の企業に「価値創造」「イノベーション」を目的に交換していこうとすると、その地域で信頼できる知識と能力を持った人材を連れてくるか或いは育成して、その目的を達成するのである。旧来の商店街活性化のためには、大型商業施設で成功している例を参考にすることや「よそものの知恵を借りる」*3 事が重要になる。現在英米で活用されている BID では「BID マネージャー」が大きな役割を果たしている。中心商店街という限定された地理的範囲で、「負担者受益」の原則の下に、立地企業や地主が一定額の負担をして、美化、賑わい、安全、繁栄を導くように活動している。空き店舗の活用にも助言している。こうして郊外の大型ショッピングセンターではできないこと(地域住民参加のイベント、小中学校との協力など)も進めて、地域の活性化に貢献している。無論、全ての地域でこのような方式が必要で、それが実現するというものでもない。地域或いは都市の発展にとっては、産業基盤整備或いは補助金や免税措置だけで十分な成果が得られる時代ではないのである。

*2 矢作 弘・瀬田史彦編『中心市街地活性化 三法改正とまちづくり』学芸 2006 (社)日本建築学会編『まちづくり教科書9 中心市街地活性化とまちづくり会社』丸善 2005

*3 (社)日本建築学会編『中心市街地活性化とまちづくり会社』丸善 2005 58頁 第六章「事例から学ぶ中心市街地活性化」留意点 10

ここでは日本の取り組みを見る。中心市街地の定義は、1998年（平成10年）に制定された「中心市街地活性化法」で次のように定められている。

第二条 この法律による措置は、都市の中心の市街地であって、次に掲げる要件に該当するもの（以下「中心市街地」という。）について講じられるものとする。

- 一 当該市街地に、相当数の小売商業者が集積し、及び都市機能が相当程度集積しており、その存在している市町村の中心としての役割を果たしている市街地であること。
- 二 当該市街地の土地利用及び商業活動の状況等からみて、機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に支障を生じ、又は生ずるおそれがあると認められる市街地であること。
- 三 当該市街地において市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進することが、当該市街地の存在する市町村及びその周辺の地域の発展にとって有効かつ適切であると認められること。

この法律からすれば、先ず商業機能が重視され、次に都市機能である。欧米では都市の中心がどこであるか一般的に良く解るが、我が国はやや異なる。それゆえ、「相当数」「相当程度」の集積、という表現になっている。ここには商業機能の他、行政、医療、文化、芸術、教育機能などがかなり集積しているところである。しかし集積も少なく、周辺への効果もないところはこの法律では対象とされないのである。

順序は逆になったが、どのような取り組みが行われるかは第一条の目的に書かれている。

第一条 この法律は、都市の中心の市街地が地域の経済及び社会の発展に果たす役割の重要性にかんがみ、都市機能の増進及び経済活力の向上を図ることが必要であると認められる中心市街地について、地域における創意工夫を生かしつつ、市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進するための措置を講ずることにより、地域の振興及び秩序ある整備を図り、もって国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

ここでは国、中央政府が活性化を主導するのではなく、「地域における創意工夫」が求められているのである。無論、これを生かすためには、中央や地方の政府からの財政援助も行われる。「市街地の整備改善」は土地区画整理事業などでの商店街としての機能を高めること、居住地としての利便性を高めることである。同時に「商業の活性化」をこれと一体となって進めよ、と言う戦略である。近隣から多くの顧客を集める魅力ある店舗、品揃え、サービスそしてイベント開催等で商店街の活気を取り戻すのである。

この活性化戦略は、第一条と第二条の規定から個店の努力だけでは達成できない。それゆえ商工会議所や商店会等が中心になった組織が形成して推進せよ、ということになる。そして第十条と第十一条で推進のために次のように定められている。

第十条 市町村長は、公益法人であって、次条に規定する業務を適正かつ確実に行うことがで

きると認められるものを、その申請により、中心市街地整備推進機構（以下「推進機構」という。）として指定することができる。

第十一条 推進機構は、次に掲げる業務を行うものとする。

一 中心市街地の整備改善に関する事業を行う者に対し、情報の提供、相談その他の援助を行うこと。 以下略

推進機構の援助、協力を受けて実際の行動をする主体は、中心市街地活性化法第十八条で求められた「中小小売商業高度化事業構想」が市町村から適切で実施可能と認定を受けた者である。それは「認定構想推進事業者」とされる。通常 TMO といわれる「まちづくり会社」が代表的である。

第十八条 商工会、商工会議所又は特定会社若しくは公益法人であつて政令で定める要件に該当するものその他中心市街地における中小小売商業高度化事業の総合的な推進を図るのにふさわしい者として政令で定める者は、基本計画に中小小売商業高度化事業に係る事項が記載されている場合にあっては、当該中小小売商業高度化事業を当該者と共同で実施すると見込まれる者の意見を聴いた上で、当該中小小売商業高度化事業に関する総合的かつ基本的な構想（以下「中小小売商業高度化事業構想」という。）を作成し、これを市町村に提出して、当該中小小売商業高度化事業構想が適当である旨の認定を申請することができる。

そして第十九条に「前条の認定を受けた者（以下「認定構想推進事業者」という。）」とされている。

（中心市街地商業活性化推進資金）

第二十三条 基金は、前条第二号に掲げる業務及びこれに附帯する業務に関して、中心市街地商業活性化推進資金を設け、同号に掲げる業務に必要な資金に充てるべきものとして日本政策投資銀行が出資した金額をもってこれに充てなければならない。

認定構想推進事業者として TMO やまちづくり会社が各地で発足した。試行錯誤を繰り返しながら、まちの活性化に繋げている所も多い^{*4}。この活動のための財政的補助は「中心市街地活性化基本計画」を承認される必要がある。それによって国から補助がなされるが、総務省が 2004 年に出した報告書^{*5}では、目標が実績値として成功しているケースはほとんど無かったのである。無論、目標が大きすぎたこともあるかもしれないが、TMO 自体も問題を含んでいるの

*4 幾つかの書籍で紹介されているが、日本建築学会編『中心市街地活性化とまちづくり会社』丸善 2005 と矢作 弘・瀬田史彦編『中心市街地活性化 三法改正とまちづくり』学芸 2006 が代表的である。街づくり会社で最も成功している例は 1998 年設立の香川県高松市丸亀町である。

*5 中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告

ではなかろうか。後述する BID がイギリスで成功しているところを見ると「負担者受益」の原則と「専門家」の存在が成果を大きく左右すると推測できる。

「中心市街地活性化法」「大規模小売店舗立地法」「都市計画法」を「まちづくり三法」と呼び、中心市街地活性化の決め手となる手段として考えている。「大規模小売店舗立地法」は平成十年に制定された。そこでは第四条に指針が示されている。「経済産業大臣は、関係行政機関の長に協議して、大規模小売店舗の立地に関し、その周辺の地域の生活環境の保持を通じた小売業の健全な発達を図る観点から、大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針（以下「指針」という。）を定め、これを公表するものとする」とし、立地する周辺的生活環境と小売業の健全な発展、に配慮することが明記されている。これが郊外への大規模店の出店の抑制になるのである。旧来の中心商店街には再発展のための手立てが「中心市街地活性化法」で、郊外の大規模店進出可能性のある土地には「大規模小売店舗立地法」で周辺環境への配慮を求め、「都市計画法」では第五条の2で準都市計画区域をもうけ、郊外で商業開発の行われる可能性のあるところに規制をかけられるように改正した。

4. 持続可能な都市・地球環境問題、コンパクトシティ化

中心市街地活性化の風は、思わぬところからも吹いている。それは地球環境問題への対応である。郊外への都市活動の拡大は、生物多様性と関わる「緑地」の減少、温室効果ガスの一要因である「二酸化炭素」の排出増大という効果がある。それは化石燃料の消費抑制や郊外開発抑制を進める「持続可能な開発」の精神と一致する。

持続可能な開発とは、1982年の国連世界環境会議の報告書で最初に述べられた概念である。国連の「環境と開発に関する世界委員会」(WCED = World Commission on Environment and Development)、委員長のブルントラント(ノルウェー首相当時)の名前から「ブルントラント委員会」と言われる)が1987年に発行した最終報告書“*Our Common Future*”(『地球の未来を守るために』、通称「ブルントラント報告」)では、その中心的な理念とされ、さらに広く認知されるようになった。基本的には二つの面からの平等からなっている。世代間平等と地域間平等である。前者の方が一般によく知られている「次世代にいま我々が享受していると同じ繁栄を残すことのできる開発」としているものである。後者は「現代に生きる人々の間で、生活する地域(場所)の違いから生じる格差のないこと」である。将来枯渇が予想される資源の利用のみならず、地球の自浄能力の回復等から分配の地域間平等に関わることで取り組みが始まるのである。

ここで都市における土地利用のあり方としては、持続可能な開発に適合するあり方とはどのような土地利用であるかである。最も単純な形は「郊外での緑地の減少を抑え、都心部や内部

地域にある既に一度開発されたが現在は利用されていない土地及び未利用或いは低度利用の土地の有効利用」(PPSI^{*6})に変えることである。これは郊外の開発を抑制して緑地の減少を抑え、旧来の中心市街地（特に商店街）を再開発することが主要な戦略である。

これまでの都市政策の多くは、経済成長のための一手段として都市の開発、再開発が中心に行われてきた。しかし今後は低成長の中で「温暖化対策」が要請され、「少子高齢化」が進み、「生活の質の向上」が求められている。これらを全て同時に解決していく新たな都市政策の実行が求められているのである。しかしこれら三つはこれからの経済成長とは無関係ではない。温暖化防止への対応策、コミュニティ・ビジネスなどの少子高齢化対策、安全で美しい街をつくるための新たな公共投資、全て景気刺激のチャンスになる。経済が安定しなければ、地域社会も安定せず、環境保護への支出も困難になる。

持続可能性と中心市街地活性化とは矛盾するものではなく、また中心市街地活性化とコンパクトシティ化も矛盾するものではない。後者は青森や富山ですでに試みられている。温暖化防止対策問題、市民生活を優先した政策は、都市をコンパクト化しつつ、将来社会のニーズを満たす公共投資を行なうことになるのである。

【第3章の参考文献】

- 米花稔『日本の産業立地政策』大明堂 1981
石田頼房『日本近代都市計画の百年』自治体研究社 1987
矢作弘・大野輝之『日本の都市は救えるか』開文堂 1990
高木任之 『新版 都市計画法を読みこなすコツ』 学芸出版 2001
海道清信『コンパクトシティ』学芸出版 2001
五十嵐敬喜『美しい都市をつくる権利』学芸出版 2002
松原隆一郎『失われた景観』PHP 新書 2002
日本まちづくり協会編『住民参加でつくる地域の計画・まちづくり』技術書院 2002
玉川英則編著『持続可能な都市の『かたち』と『しくみ』』東京都立大学出版会 2003
上田 篤『都市と日本人』岩波新書 2003
田村明『まちづくりと景観』岩波 2005
高見沢実編著『都市計画の理論』学芸出版 2006
日端康雄 『都市計画の世界史』講談社現代新書 2008

*6 後述する英国の都市計画に関する英国政府の基本方針を述べたもの

- 小林重敬『都市計画はどう変わるか』学芸出版 2008
- 中島直人『都市美運動』東京大学出版会 2009
- 広井良典『コミュニティを問い直す』ちくま新書 2009
- 日本建築学会編『中心市街地活性化とまちづくり会社』丸善 2005
- 佐々木陽一編『元気な街のスゴイしかけ』PHP 2006
- 矢作 弘・瀬田史彦編『中心市街地活性化 三法改正とまちづくり』学芸 2006
- 米野・真鍋・桑田・川原・野澤・饗庭・内海編著『住民主体の都市計画・・まちづくりの役
立て方』学芸 2009
- 細野助博『中心市街地の成功方程式』時事通信社 2007
- 三浦 展『郊外はこれからどうなる』中公新書 2011
- 認定された中心市街地活性化基本計画については、内閣府 地域活性化推進室の HP
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/chukatu/nintei.html>

第4章 英国の取り組み

4.1 英国：18世紀後半の産業革命後の社会問題の解決の一手段としての理想社会建設

英国の近代の都市計画は、産業革命による大都市の工場や炭田など鉱山への労働者の流入と彼らの貧困に伴う諸問題の解決策の一つとして発生したと考えられる。英国の都市計画の歴史は、伝統的には「建築美」と「公衆衛生」が発生の基本にあるとされている。シャフツベリー等による「住宅法」「都市法」などは基本的には「公衆衛生」からの解決である。1851年、シャフツベリー住宅法は他人の幸福を願う「仁愛」に基づく道徳の実践である。ロンドンの最も繁華な中心地であるピカデリーサーカスは彼の遺徳を記念して造られた広場である。

彼は労働者の健康が維持されなければ、国家の繁栄が維持できないと考えたのである。産業革命後のイギリスの労働者の状態は貧困、伝染病、犯罪がキーワードである。後二者は一般の市民に害が及ぶものである。これらから免れるためには、労働者の労働条件と居住条件を改善することが必要と考えられた。幼い労働者を長時間、過酷な条件で、低賃金で働かせることは、当然この国の人口を減少させ、将来を危険なものにしていくと考えられた。無論、労働者を病気にする原因や平均寿命を短くする要因は、秋冬の暗く、寒く、霧も深い気象条件も深く関わっているであろう。人間の手ではどうすることもできないところは改善できない。大きな影響を及ぼした都市計画を見ていく。

近代の都市計画に最も大きな影響を及ぼしたのは、田園都市（Garden City）構想のエベネザー・ハワード（Sir Ebenezer Howard, 1850–1928）である。このハワードに影響を与えたと考えられるのが、ジョージ・カドベリー（George Cadbury, 1839–1922）である。カドベリーは敬虔なクエーカー教徒である。彼の経営するチョコレート工場で働く労働者に対して、優れた居住環境を提供するために工場の近くに住宅建設を開始する。1879年に工場建設を開始し翌1880年の10月に18戸のセミデタッチトハウスを建設した。それは今もカドベリーのチョコレート工場のあるバーミンガム郊外のボーンヴィルには Bournville village として落ち着いた住宅街として残り、利用されている。土地は私有にされず、会社所有の形になっていることがハワードが学んだことである。^{*1}

「1879年から1900年までに133ヘクタール、40万2千坪、313戸建設。居住密度が低いのはカドベリーが住居の質にこだわったためであり、田園ロジック風の小住宅を2から4戸ずつ適度に散らして建設した。投機目当ての粗悪な家の建つことがないようにした。地区面積の十分の一は公園とレクリエーション用地に当てる。社宅専用ではなく、従業員以外でも村に住みたい人

*1 以下は、高橋哲雄『イギリス歴史の旅』（朝日選書 1996）を参照

に住宅を提供した。バーミンガム地域全体の居住水準を上げることを目指したのである。年金生活者向け、独身職業婦人向け、ホワイトカラー向け、低所得者向けも作った。借地人の中には短期間に持ち家を転売して、大きな利益を得る手合いも現れた。1900年にボーンビル村信託財団を設立。土地と家屋を移管。土地を公的性格の機関所有下に置き、開発利益を社会還元できるようにした。」

4.2 エベネザー・ハワード (Ebenezer Howard) の 'Garden Cities of Tomorrow'

(長素連訳「明日の田園都市」) について

英国の現在の都市計画制度に最も大きな影響を与えたのは、ハワード Howard, E. 'Garden Cities of Tomorrow' 1902 (長素連訳「明日の田園都市」鹿島 1968) であることには疑問の余地はない。これは都会と農村の良いところを合わせ持つ「田園都市」という理念に基づいた新たな理想的な都市建設である。日本では彼の精神をそのままに生かした都市は存在していない。

ハワードは単なる都市の概観図・設計図を示したのではない。いかにして維持・運営していくかにも大きくページを割いている。それを知るために以下に「明日の田園都市」の目次を簡単に示しておく。

- | | |
|--------------------|--------------------|
| 1: <<都市・農村>>磁石 | |
| 2: 田園都市の歳入 農地地所 | 3: 田園都市の歳入-町の地所 |
| 4: 田園都市の歳入-その支出の概観 | 5: 田園都市における支出の概観 |
| 6: 行政 | 7: 半公営企業-地方選択-禁酒政策 |
| 8: 代自治体の仕事 | 9: 考慮すべき障害 |
| 10: 諸提案の独特の結合 | 11: 続く道 |
| 12: 社会都市 | 13: ロンドンの将来 |

以上

さてハワードが理想としたのは、都市の持つ魅力と農村の持つ魅力とを併せ持つ都市である。ここの部分が強調されて、田園都市の財政のことに関しては触れられることはほとんど無い。都市と農村はそれぞれに引き付ける力と引き離す力（磁石）を持っているとする。その内容は以下のとおりである（訳書 78 頁）。

都市の持つ磁石（吸引力）：社会的機会、娯楽の場所、高い金銭的賃金、雇用機会、費用のかかる排水、照明の輝く街路、豪華な建築物

都市の持つ磁石（反撥力）：自然からの締め出し、群衆の中の孤独、仕事場からの距離、高物価、過度の労働時間、不潔な空気・暗い空、スラム

農村の持つ磁石（吸引力）：自然の美しさ、広い空き地、新鮮な空気、低家賃、豊富な水、太陽の輝き、改革の必要

農村の持つ磁石（反撥力）：社交の欠如、仕事のない労力、長時間労働、低賃金、排水の欠如、娯楽の欠乏、過密の住宅、公共心の欠如

都市・農村の持つ磁石：自由と協同自然の美しさ、たやすく行ける野と公園、低家賃、高賃金、低い地方税、多くの活動、清純な空気と水、良い排水、明るい家庭と庭園、無煙、スラムがない。

ハワードの理想とする「田園都市」は、都市と農村の持つ良い点だけを持ち、悪い点を発生させない都市なのである。それゆえ「過密で不健康な都市が経済科学の最後の言葉であるかのよう、あるいはまた鋭い線によって工業と農業を分割する現在の産業形式が、必然的に永続するかのように考えられていること」（訳書 79 頁）が問題なのである。過密でない都市、それは不健康でない都市であり、農業と明確に区分され農業と無関係な都市でもないのである。「男と女が異なる資性と能力によって互いに補っているように都市と農村も相互に補完しなければならない。都市は相互扶助と親密な協力の象徴であり、科学・文化・宗教の象徴である。そして農村は、神の人間に対する愛と思いやりの象徴である」と述べる。それゆえ「労働者すべての健康と愉楽の基準を向上させる」という目的を達成するには「都市生活と農村生活の健康で自然な経済的な結合、それは自治体によって所有される土地の上に結ばれる」（訳書 88 頁）とする。ここでの自治体とは「地方政府」ではないのである。

また第 1 章：「都市・農村磁石」で田園都市の規模が示される（次ページの図を参照）。

田園都市全体は、6,000 エーカーの土地（約 24.3km²、約 738 万坪、立川市程の広さ、半径は約 2.77km の円）であり、中心部の市街地である田園都市は 1,000 エーカー（4.05km²）、半径 1.13km の円形の都市である。人口は 30,000 人（人口密度 7,500 人/km² 東京 23 区部平均人口密度約 12,600 人/km² 日本全体では約 332 人/km² 1998 年）が職場を持ち、生活する場所である。中心に広場、市役所、博物館などの公共施設を置く。中間地帯は主として、住宅、教会、学校等の場所とする。外周地帯は工場、倉庫、鉄道である。

周辺農村部は 5,000 エーカー（約 20km²）に 2,000 人。人口密度は 100 人/km² である。そこは大農場、貸し農園、牧草地等からなる農業地帯という計画になっている。

田園都市建設のための土地購入資金に関しては、1 エーカーあたり 40 ポンドの価格で、総額 24 万ポンド必要。それを公開（自由）市場で購入。24 万ポンドは、4%を越えない利子での借り入れ（抵当社債）とする。土地所有権は、「責任ある地位」の「誠実で」「名誉ある」4 人の紳士の名前に法律上は帰属する。資金を 4%以下の利子で貸してくれた人、債務者に対して「担

保」として土地を預かっているに過ぎない。もう一つ次の段階になると、「都市・農村」磁石に住む人々に対して「土地」を預かるのである。

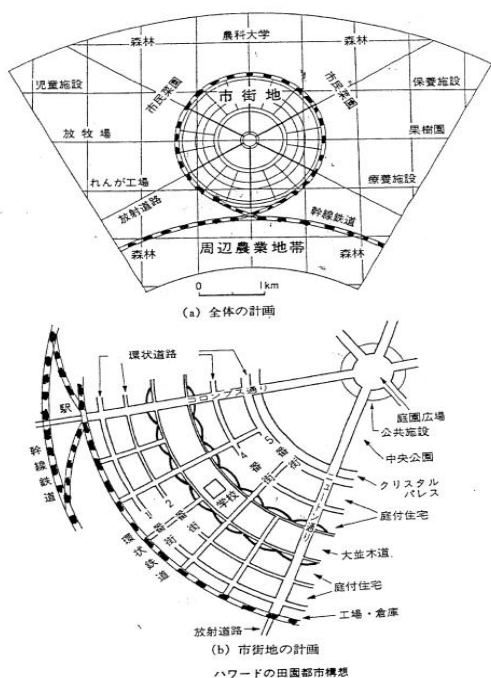
計画の主要点の一つは、土地の毎年の価値に基づくべき全ての地代（借地人、ここでは都市農村磁石に住む人々が支払う地代）は受託者（4人の紳士）に支払うことである。土地への需要と供給により毎年その額は変化する。評価が上がれば地代も上昇する。受託者は利息と減債

基金（借入金に対する）を支払いのため別にし、残りを《中央評議会》に手渡す。手渡されたお金は道路、学校、公園その他の公共施設の全てを建設し、維持するために使用される。

田園都市建設の目的は以下である。

- ①工業労働者により高い賃金で働ける職場を作る。
- ②健康的な環境と安定した雇用を作り出す。
- ③企業心にとむ製造業者や専門家に資本と能力に対応する雇用を確保する手段を作る。
- ④移住してくる人々と既存の農家に農産物を売る新しい市場の開設。

これらで、全ての真の労働者に健康で快適な生活の行える場が提供できるとする。



4.3 田園都市論への評価

さまざまな人がこの田園都市を採り上げている。例えば、日笠端は次のような評価をしている。^{*2} 田園都市の独創性として6点をあげる。

1. 都市に欠くことのできない部分として農業のための土地を永久に保有し、このオープンスペースを都市の物理的な広がり制限するために利用する。(都市と農村の結合)
2. 都市の経営主体自身により土地をすべて共有し、私有を認めず、借地の利用については規制を行うこと。(土地の公有)
3. 都市の計画人口を制限、約3万人とした。(人口規模の制限)

*2 日笠端著「都市計画一第2版」 共立出版 1986 11頁

4. 都市の成長と繁栄によって生ずる開発利益の一部をコミュニティのために留保。(開発利益の社会還元)
5. 人口の大部分を維持することのできる産業を確保。(自足性)
6. 住民は自由の権利を最大限享受し得る。(自由と協力)

その他の評価としての主なものは、パトリック・ゲデス「進化する都市」(1915)で田園都市の偉業を礼讃している。ハウードの理想の底流にあるのは人々の協力的精神と善意に裏付けられた技術の秩序ある進歩への信念である。田園都市の究極の目的は、ロンドンの改革にあり、田園都市群の集合である「社会都市」*3の実現を目指している。ハウードはビクトリア朝の自助思想の信奉者で行政による田園都市の建設は、官僚的で人間味の無い都市づくりになる危険性を強く感じていた。それゆえ協力者或いは賛同者と共に田園都市を建設したのである。

ハウードの理想は多くの人の共感を呼び、田園都市運動が始まった。1899年に田園都市協会が設立され、1902年には「田園都市開発会社」、1904年にアンウィンとパーカーの二人の建築家によるレッチワースの設計開始され、1919年 ウェリン田園都市が建設に着手された。

ハウードの理想はアメリカにも伝わり、ニューヨーク郊外のラドバーンで新たな都市計画が1928年が着工された。

ハウードのこの議論に対していくつかの批判も当然ある。その一つは*4 東秀紀氏によるものである。

「これは科学技術の進歩への信頼に裏打ちされた素朴な社会改革の理想主義の書物であり、自由主義急進派の目指す協力的社会の実現も若者達にとっては旧式のユートピアの思想であった。それゆえレッチワースではハウードの考えは現実の経済性の前に挫折した。しかし行政による田園都市の建設こそが、官僚的で人間味の無い都市づくりにつながる危険性を強く感じていた。」

さらにオーギュスタ・ベルグは*5「彼は何よりも社会思想家であり、社会主義の思想家の影響を受けていた。都市計画はそれ自体が目的ではなく、社会改良の手段だった」のである。ハウードの理想は、「純粋に都市工学・建築に関わる考察は驚くほど簡潔であり、都市経営の法的・

*3 ハウードによる説明は、「田園都市の周りの土地は、私的個人の所有ではなく、市民の掌中にある。少数のもの期待利益のためではなく、コミュニティ全体の真の利益を考慮して管理されるようになっている。町の成長はその社会的機会と美観と便利さを破壊したり減少させることなく、むしろ常にそれらを増加させる結果となっている原則と調和して成長するだろう」となっている。

*4 『漱石のロンドン ハウードのロンドン』東秀紀著 中央公論新書 1991

*5 『都市のコスモロジー--日米欧都市比較』オーギュスタ・ベルグ著 篠田勝央訳 講談社現代新書 1993

経済的手段を明確にして新たな共同体を創設する可能性を示すことに専念していたのは明白」である。共同体の経済的基盤の確保に土地の支配が何よりも重要であることを明確にしていた。「田園都市」という集団は土地の所有者でなければならない、不動産所得の独占的な受益者でなければならないのであった。こうした収入のおかげで公共施設の建設と保守の財源が確保できたのである。ハワードの田園都市は、単なる緑の中の住宅地ではない。何よりも精神的な都市の基盤（市民）を造るという共通の意思でまとまった市民の集団である。

ところで「社会福祉」という理念の基に国家的事業として田園都市を建設しようとする人たちもいた。ロンドン大学都市計画科教授アバークロムビー（Abercrombie, P. 1879～1957）は1943年「大ロンドン計画」でロンドンという大都市の中の田園を守るため、開発を許さないリング状のグリーンベルト地帯の外側に職住近接のニュータウンを衛星的に配置する提案を行っている。

4.4 ニュータウン政策（1946年ニュータウン法） 田園都市建設の困難さから公的開発へ

ハワードの理想は高く評価されたが、その実現は極めて困難であった。職住近接の独立した都市は民間の手では建設は大変困難であった。これを英国政府がその理想を活かす形で進めたのが、ニュータウン政策である。その概説^{*6}を以下に示しておく。

「ハワードの田園都市思想に端を発するニュータウンが、1946年ニュータウン法によって制度化されて以来、現在までイギリス全体で32のニュータウンが指定されるにいたっている。

ニュータウンの目的も分散による過密の緩和、良好な住宅・勤労環境の提供といった都市的サイドにとどまらず、低開発地域の開発を合理的に進めるための開発拠点として積極的に用いられるようになっている。

ニュータウン政策の発展過程は必ずしも安易なものではなかった。レッチワース、ウェリントンガーデンシティの建設という苦難に満ちた田園都市論の実行に見られるようなハワードを中心とするガーデンシティ協会の努力にもかかわらず、またその理論が平易で誰しもが納得しうるものであるにもかかわらず、ハワードの田園都市論が制度化されるまでには、半世紀を待たなければならなかった。

ニュータウンの歴史を簡単に記すと、第一期（初期）は大都市からの人口流出の受け皿であり、田園性、低密性が保たれていたが、第二期（1960年代）は地域開発中心で交通（モータリゼーション）対策が要であり、アメリカの歩車分離やクルドサック方式を採用したラドバーン方式を採用した。第三期（1970年代）は地域開発戦略でミルトンキーズなどの大規模開発が行

*6 近藤茂夫著「イギリスのニュータウン開発」至誠堂 昭和46（1971）年

われた」。

しかし政府によるこの事業も建設が中止された。その理由は人口予測の誤り、イギリス病という景気の低迷そして採算の悪化である。建設されても進出する企業がなければ、すなわち開発された土地が工場用地或いは商業地、住宅地として民間が購入しなければ、費用が回収できないのである。これは結局税金で国民が負担することになるのである。

4.5 “Town and Country Planning Act” 1947年「都市農村計画法」

この法律は、土地に関し所有権は地主に認めるが、開発権・利用間は国及び地方政府にあるとする画期的なものである。土地利用に変更を加えること、すなわち開発では「計画無きところに開発無し」とされ、政府からの計画許可（Planning Permission）がなければ開発ができないことになったのである。先ず、開発の定義は以下の通りである。

the carrying out of building, engineering, mining or other operations in, on, over or under land, or the making of any material change in the use of any buildings or other land.

地上及び地下に手を加えることのほとんどが開発と言えるほどに広範囲に開発が定義されているのが解る。既存の建造物に関しては増築、改築から除却までを含むのである。

これを実際に実行するときには、以下の手続きがなされる。

1. 開発（土地利用の変更）を望む人は定まったフォーマットの開発許可申請（planning proposal）を地方自治体（地方計画庁）に提出する。

2. プランナーという専門家がその地域の「マスタープラン（或いは地区詳細計画）」に適合しているか、さらに近隣住民の意見（site visit）も聞き、それらを下にした報告を議会（或いは内部の委員会）で行い、申請の可否を審議し、決定を行う。開発申請の承認不承認の決定の際、中央政府の指針である PPS（かつての PPG）、RPG 等が重要な参考資料となる（このことは後述する）。この PPS では三つの考え、「持続可能な開発」「土地の諸用途混合利用」と「デザイン」が基本になるとされている。前二者は「温暖化」への対応であり、最後は「美」と「快適性」或いは「機能性」に関わる。

3. この決定に不服があれば直轄の大臣に異議申し立てを行う。そこでも認められない場合は、最後に「裁判」と言うことになるのである。

さて日本と異なり、開発許可に密接に関わり拘束力も強い「マスタープラン」の作成にあってもさきのプランナーという専門家が大きな役割を果たす。マスタープラン作成にあっては、当然に住民参加の公聴会が開催される。マスタープラン或いは地区詳細計画は開発許可に大きな影響を持つのである。

専門職であるプランナーの存在は重要である。彼らは” Wholly independent of the Government .

The objet is to advance the science and art of town planning in all its aspects, including local, regional and national planning” とされ、政府から独立した専門家であり、都市計画の科学と技術を発展させる役割を持つのであり、医師や弁護士などと同じく専門家として社会的に評価された職業人なのである。

4.6 政府による規制緩和の介入

サッチャー首相によるプランニング政策の変更、都市計画の基本的考えの変化は、自由競争を発展させ、地球環境問題の制約下で、「機能的」で「美しい街」を造るものである。福祉国家から産業優先へ、Plan-led から Market-led (官僚的手続きの煩瑣さから外国企業が立地を敬遠という現実に対応) に変わる。都市開発公社、事業地区 (Enterprize Zone) の新設して、既存の都市計画とは異なる基準で開発が認められる地区を造り、開発を促進させたのである。これまで海外企業の進出にとっても、国内企業の立地にとっても足かせになっていた計画規制 (planning control) を緩和していく政策に変わった。

4.7 Planning Policy Statements (PPS) と Planning Policy Guidance Notes (PPG)

PPS は政府の都市計画全般に関する戦略を公に示しているものである。これは 1988 年から順次刊行されている PPG を改訂して 10 年後の 1998 年から PPS となり、順次刊行されている。現在までに PPS1 PPS3 PPS4 PPS6 PPS11 PPS12 PPS22 などの 7 項目で刊行されている。未刊の項目では PPG が有効であるとされている。変更の詳細な理由は把握できないが、基本的な内容に大きな変化は見られないので、政府の方針をより明確にし、拘束力もあるものにしたと思われる。2009 年にニューカッスルの市役所を都市計画のヒヤリングで訪問したとき、応接室 (英国の市役所では一般に個別の担当箇所説明を受けることは少なく、玄関ホールや応接間と言った感じの広い場所で担当者が来て説明してくれる) で、開発の計画許可申請に来ている人に対しおそらくプランナーであろう市職員が説明しているとき、数回 PPS という言葉が聞こえてきた。都市計画に関する中央政府の方針が重要であり、開発の実行に徹底されているようである。

PPG に関しては、1991 年の判例で「地方自治体は通達等には拘束されないものの、それを尊重し、明解な理由が存在し、記述されない限り、それから逸脱すべきでない」が出ている。これは当然、PPS にも適用されるであろう。英国でのこれからの開発のあり方に関して方針が可成り細かく記載されている。

以下に PPS 1 (持続可能な開発を達成するために) の主たる部分を取り出してその内容を訳出する。

1 プラニング*7とは人々が生活する場所、労働する場所を形作ること、すなわち私たちが住む国土を形作ることである。優れたプラニングは、優れた開発を、最適な場所で、最適なときに行うのである。それは人々の生活を積極的に改善し、全ての人に住居、職場とより良き機会をもたらす助けとなり、さらに自然的環境と歴史的環境を保全・強化し、全ての人に生命を保つために必要なカントリーサイド（都市周辺の農村的環境の場所）と公共空間を保護する。

しかし稚拙なプラニングは、現在と将来の世代に衰退した都心と危険で荒廃した居住地域、犯罪と無秩序、そして我々がはぐくんできた最も美しいカントリーサイドの喪失という負の遺産を残す。

2 優れたプラニングとは、公共の利益のめざし、土地の開発と利用に関する計画を準備し、それに基づく規制を行うシステムで、積極的に事前の段階から準備していくものである。

3 「持続可能な開発」が、プラニングを支える中心原理である。「持続可能な開発」の核心は、現在及び将来の世代の全ての人々により良き質の生活を保障する、という明快な考えである。

広く用いられている定義は、1987年の「環境と開発に関する世界委員会」で示された「将来世代の必要を損なうことなく、現在の世代の必要を満たす開発」というものである。

4 政府は、1999年の政府方針で「持続可能な開発」について四つの目的を述べている。

- ①全ての人の必要を受け入れる社会的進歩
- ②環境の効果的保護
- ③自然資源の分別のある利用
- ④経済成長と雇用の水準が高くかつ安定的に維持されること

これらの目的は、高水準の雇用が維持されて持続可能であり、革新的かつ生産的な経済活動、社会統合と持続可能なコミュニティ、さらに個人の幸福の追求が促進される公平な社会が完全に整えられている状態であり、そこでは自然的環境が保全・強化され、資源とエネルギーの利用が最適化されていることを達成されている。

5 プラニングは、都市と農村の開発が持続可能で、あらゆるものを排除しないパターンで行われるように、手助けをし、促進するべきである。

- ①人々の生活の質を向上するために、経済的、社会的及び環境の目的を調和させて開発でき

*7 筆者注：国土全体の利用を計画的に行うことをさす

- る利用可能な適切な土地を造ること。
- ②持続可能な経済発展に貢献すること。
- ③自然環境と歴史的環境、カントリーサイドの質と特徴、そして今ある地域社会（コミュニティ）の保全と強化。
- ④良質で自由なデザイン（設計）と資源の効率的利用を通じた質の高い開発を保障すること。
- ⑤今あるコミュニティを支援し、安全で、持続可能で、賑わいがあり、多様な人からなり、全ての人に職場にも主要なサービスにもアクセスが良い開発を保障すること。

6 持続可能な開発の諸原則は、持続可能なコミュニティに関する政府の将来ビジョンに組み込まれている。プランニングは、持続可能なコミュニティの創出に重要な役割を持つ。持続可能なコミュニティとは、人々がどこに住みたいと望んでいるか、何が人々の願望と可能性を満たすものであるか、という時代の課題に耐えるものである。

7 これらの広範な目的を満たすために、国（中央政府）は透明性が高く、融通性があり、予測可能で、効率的で効果的なプランニングシステムを必要としている。

（以下一部略）

11 プランニングはまた、地方当局が自分の地域の現在の戦略の中で述べている地域の将来像を深め、実現する為にも用いられる。マスタープランを策定する過程では、各地方当局は地域の人々にそれらの地域を彼らが望むように、どのように開発するかについて意見を述べる機会を与えている。地域住民の効果的な参加は政府のプランニング改革の最も重要な要素である。これは計画を作る段階から、開発申請書の提出時、全ての利害関係者を最初から関与させていれば、最も良く達成される。これは初期の段階から論争点を明らかにし、申請を進めていく前の段階での対話や議論を可能にしているのである。

重要な諸原則

13 次に掲げる重要な原則は、持続可能な開発の達成に貢献するマスタープラン作成と開発許可申請の決定に適用されなければならない。

- ①マスタープランは、「英国の戦略（UK strategy）」で述べられている持続可能な開発のための諸原則に矛盾しないで、総合的に実行することを保障していなければならない。

地域計画主体と地方計画当局はマスタープランが、環境的、経済的及び社会的目的が全て計画期間内に達成されるように、推進されていることをきちんと約束しなければならない。

②地域計画主体と地方計画当局はマスタープランが気候変動の原因と予想される事態の影響を提示することによって地球規模の持続可能性に貢献していること、エネルギー利用の抑制（減少）、廃棄ガスの減少（例えば、マイカーでの移動の必要性を少なくする、貨物移動の影響減少など）、再生可能なエネルギー資源の開発の促進していること及び気候変動の影響を開発を行う場所と設計（デザイン）の中で考慮していることをきちんと約束しなければならない。

③地域計画アプローチが持続可能な開発のためのプランニングの中心となるのである。

④プランニングの戦略では新規の諸開発と個々の諸建築物の機能と影響を考慮してレイアウトは高質で包括的なデザインを奨励すべきである。役割と影響は短期的なこととしてではなく開発された場所の存続する期間全体を考えなければならない。

その地域の特徴や性質を改善するために利用できる機会を生かせないデザインは認められるべきではない。

⑤都市マスタープランでは、明確で、包括的な交通政策もまた含んでいなければならない。それは諸活動の位置と外部からの物理的アクセスを示しているものである。

この政策では、人々の多様なニーズを考慮すること、地域全体を利するようにより不必要な障害物と立ち入り不可能区域を除去する事を目的とすべきである。

⑥市民参加は持続可能な開発を達成し、持続可能で安全な地域社会を創出する上で基本的な事柄である。

彼らの地域の将来像を創っていく上で、計画当局はその将来像がどのように達成されるかについて確信を持たせなければならない。将来像や戦略と特定の計画政策を描こうとするときに、市民を参加させる機会を保証すべきである。開発計画の申請（或いは提案）にも加われる機会を保証すべきである。

（以下一部略）

14 政府は、力強く、活気があり、持続可能な地域社会を発展させることと、都市と農村地域の両方で地域社会の結束を促進することを約束している。これは現在及び将来の地域社会に住むすべての人々の多様な需要を満たすこと、人々の生活の質、社会的繋がりや統合を促進すること、そして全ての人々に均等な機会を造ることを意味する。

自然資源の慎重な利用

21 諸資源の慎重な利用の意味は、将来世代の必要を尊重する賢明で効率的な利用を確実に行うことである。これはより持続可能な消費と生産を実行し、再利用不可能な資源を枯渇させたり、深刻な打撃或いは公害を引き起こさない方法で利用することである。この広範な目的は、

資源利用は最小化され、産出は最大化される方法（たとえば、住宅供給では緑の地域に低密度で行うのではなく、既に開発されたことのある地域で高密度で開発することである）で達成されるべきである。

持続可能な経済発展

23 政府は、全ての人に対して雇用の場と繁栄をもたらす目的で強く、安定した、生産的な経済にするために関わる。計画当局は以下のことと関わる。

- ①経済的な発展が環境面でも社会面でも利益をもたらす。
- ②経済発展が広く地方、地域、全国に利益が及ぶことを認識し、有害な影響は局地的に起こることも考慮しなければならない。
- ③経済が繁栄するために、適切な立地場所が工業、商業、小売り、公共部門（保健と教育）と旅行業やレジャー産業に利用可能であることを保証する。
- ④現代ビジネスの中で、技術的及び他の必要が急速に変化するときに、生産性の改善、選択及び競争に対する備えがなされるべきである。
- ⑤全ての地方の経済は変化に従属することを認識すべきである。計画当局はこれらの変化及び開発と成長の持つ意味に敏感に反応しなければならない。
- ⑥各計画当局のマスタープランと矛盾しないで、持続可能な優れた質の開発がなされるように積極的に奨励し、手助けする。
- ⑦質の高い新しい住居（種々のタイプの住居の適切な混合と入手可能な住居を適切な水準で供給することを含む）をそれが新規開発であろうと既存の建物の建て替えであろうと、適切な立地に十分に提供することを保証する。
その目的は、全ての人が移動の必要を減少できる場所に、見苦しくない家を確保できることを保証するためである。
- ⑧必要な周辺環境整備とサービスは新規及び既存の経済開発と住宅供給を支えるために提供されることを保証する。
- ⑨各マスタープランは「地域開発局」(Regional Development Agencies) の地域経済戦略と住宅供給戦略、地方当局の地方社会戦略と地方経済戦略を考慮している事を保証する。
- ⑩経済の諸目的を達成するための将来に向けた投資の機会を明確にする。

マスタープランにおける持続可能な開発

24 計画当局は、マスタープランの中で持続可能な開発が全体をまとめるように取り扱われていることを明確に述べなければならない。

特に計画当局はいろんな人々の共存、環境の保護と強化、自然資源の注意深い利用及び経済発展、例えば経済発展はそれが適切に計画されていれば、負の影響よりも正の社会的と環境的に良い結果をもたらすことを考慮しなければならない。環境保護と強化をすれば同様に経済的と社会的利益をもたらす。

PPS はまだ完結していないので PPG 全てを示しておく。

- 1.政策全般と原則
- 2.グリーンベルト
- 3.住宅
- 4.小規模産業・商業開発
- 5.簡易計画ゾーン
- 6.中心商店街と小売り開発
- 7.地方と地域経済
- 8.テレコミュニケーション
- 9.自然保全
- 12.開発計画と地域計画ガイダンス
- 13.交通
- 15.計画と歴史的環境
- 19.広告規制
- 21.観光
- 22.エネルギーの再利用
- 23.都市計画と公害規制
- 24.都市計画と騒音

特に重要なのは PPG1 であり、そこでの主な内容は以下である。

1. 成長を続けている競争経済の必要を満たすため、住宅供給の新規開発、自然環境及び市街地環境を保護すること。
 2. 持続可能な開発を達成するために、このシステムが大きな役割を果たすことを強調する。
 3. 土地利用で、諸用途の混合利用 (mixed use) が受容される開発の確認とその促進を図る。
 4. 都市と農村の主導による政府の質的向上の観点からデザインの重要視とその指針の更新指導。
 5. 開発実行のためのプランニングに伴う義務を課すケースの内容を明確に確認する。
 6. 計画主導システム実行の指針を提示する。
 7. プランニングに関わる市民憲章。
1. プランニングシステムの最も重要な役割は、持続可能な開発の原則の下で住宅と建築物の建設、投資と雇用の場の提供を可能にすることである。持続的な開発のためには、環境とアメニティを保護しつつ、社会での競争の促進を積極的に行う必要がある。
 2. プランニングに対する政府のアプローチは持続可能な開発である。
 4. 持続可能な開発のため、環境を保護・強化しつつ、現在と将来のより高い生活水準の確保のための経済発展の実現を目差す。

4.8 URBAN RENAISSANCE について

1997年に政権に復帰した労働党は、若きニューリーダー、トニー・ブレアの下で政権を担当し、都市政策も実践することになった。サッチャーによって Plan-led から Market-led へと都市

計画も変化している。規制緩和や民活活力の利用を都市計画では事業地区（Enterprise-zone）の創設、都市開発公社（Urban Development Corporation）の活用である。ブレアは都市復興（Urban Renaissance）を掲げた。ここでは産業、経済優先から持続可能な都市へ都市政策を変更することであり、これは経済活性化と環境保護の両立をねらったものである。ブレアの都市政策である「アーバンルネッサンス政策」*8 の五つの提案を紹介する。

①持続可能な都市の実現

持続可能な都市とは、こぢんまりした都市に開発することにより、より高質な都市生活に変えていくことの大切さを定着させていくものである。それは都市のデザインが秀れていること（都市内部に適切な経済活動及び福祉や行政などの機能を果たす施設の立地配置、それらをつなぐ交通網、美しくかつ安全・便利な都市の建設）と徒歩、自転車及び公共交通を主たる移動手段とする人の必要を優先するまとまりのとれた交通網の充実で実現される。

②都市機能の増進

都市環境を管理する力を育成する。経済的社会的衰退からまちを甦らせることを目標とする。熟練と新しい技術を開発する能力向上のために投資する。地方自治体に都市全体の環境を管理する戦略的役割を与える。それは都市内に土地と家屋敷を所有する者に彼らの受容できることのできる良き水準に保たせる権力を与えることである。

優先的都市地域と命名された地域を創設する。そこでは特別な都市再生政策が適用され、計画や開発がスムーズに行われ、土地の強制的収用や金融的インセンティブが働く。

都市開発のための地域資源センターのネットワークを展開する。それは都市再生の過程で地域での新技術の開発と実践、都市開発者の指導訓練、地域住民の参加を促進するためである。

③都市資産の最大化

都市をより魅力的にするために、既に開発された場所を優先して再開発し、現存の建物の再生利用を行う。法定の都市計画マスタープランを将来展望においてより戦略的で融通性のあるものにする。近隣周辺地区に関する詳細な計画戦略は当該の地域の計画にゆだねるようにする。

都市ルネッサンス推進へ特定の目的に用意される「計画戦略指針」を作成する。過去に使用された土地と建物を率先して利用するために住宅供給のための土地と建物を逐次放棄させる方法を用いること。

地方政府に対して計画戦略の目的に矛盾しないところでは、緑地は住宅建設用に利用しないように要請する。汚染されている地点の環境影響評価、処置及びアフターケア全体を通じてリスクにどのように対処するかを中央政府が枠組みを定めること。

*8 "Towards an Urban Renaissance" -Final Report of Urban Task Force- Urban Task Force 1999

「ルネッサンスファンド」を設立し、地域住民グループやボランティアな組織が利用でき廃棄された建物や見苦しい建物に取り組むために必要に応じて利用できるようにする。

④投資の促進

都市再開発により大きな民間投資を促させるために、公共投資と金融対策を十分に行う。その地域の再生計画のためのファンドをさらに魅力的にするために、全国的な官民による投資ファンドと投資会社を設立する。

民間賃貸住宅部門に、制度で認められた新しい金融手段で投資を行える手段を導入する。都市の土地と建物の再生のために、開発業者、投資家、小規模地主、自己住宅居住者及び賃貸者を都市再生に導くような税制を一括して整える。

「政府支出再検討」の項目に都市復興の目的を含めること。公共支出の優先順位を決めるからである。

地方政府の支出政策を再検討すること。それは中央政府の資源配分を決めることであり、その配分が都市政府の管轄する地域の管理と維持に必要な資金需要を反映しているのである。

⑤アーバン・ルネサンスの支援

パートナーシップ（官、民の対等の立場での協力関係組織）によるまちづくりを行う。都市復興という目標を達成させるために、家計を今後25年間にわたる計画の優先性を保つため新しい政策手段を定める。

野心的な都市白書の公刊を行う。また政府の縦割りを超えた関連する全領域での取り組むため「都市委員会」なるものを設置する。中央、地方、地域のリーダーシップを全レベルの政府での都市復興を推進するために結びつける。

「都市と街の現況」報告を年報で行うこと。主要な指標がどのように進捗しているかを評価する。都市政策の目標がどのように達成されているかを説明するための「議会調査委員会」を設置すること。

4.9.1 地方都市での取り組み：レディングBIDの取り組み、2010~2015計画書より

ここで実際に都市活性化の切り札とも言われているBIDを採用してその成果を上げているレディングのケースを採り上げる。BIDは次のように定義されている。

- 1, 地理的範囲は既に地方政府やその他の機関で開発されている或いは商業化されている地域で、更に条件を良くするためにビジネスのために地方税を共同で支払っても良いと考える条件のある地域とする。
- 2, 機能としては、商業環境（Trading Environment）の改善のためのサービスや施設を整えるものであり、そのために、貨幣支払いをすることを合意している組織である。

BID は特に既存の都市の都心部、中心商店街などでビジネスを行おうとする企業（或いは人）に対して、彼らの実際の行動や利潤機会に直接的な影響を与える変化をもたらすことを実際に実現するための組織である。

①より魅力的な街にするために次のことを行う（14 頁）

- 1, 定期的な道路清掃
- 2, 定期的な使用済み段ボール箱の回収
- 3, 花飾りを増やすこと
- 4, 夜間照明を増やすこと
- 5, チューインガムを包み紙に包んで捨てることを推進
- 6, 煙草の吸い殻ポイ捨て禁止と携帯ゴミ入れの普及

②より安全な街にするために行うこと（15 頁）

- 1, コミュニティを支える 4 人の警察官或いは安全担当者の増員（可視性の要求）して犯罪の予防、芽を摘む。訪問者や顧客への挨拶の奨励。
- 2, 警察官の配置を都心中心にする。
- 3, 歩行者優先街路（Pedestrian area）での押し売りやチラシ配布や募金の規制強化
- 4, 小売店や飲食店の夜間営業の展開。反社会的行動を監視し、ビジネスの機会を作る。
- 5, 夜間経済活動の管理。警察と認可機関の協同で娯楽活動の質の向上
- 6, 民間の CCTV を監視センターの中に組み込んで安全の向上。

③より多くの顧客を惹き付けるために行うこと（16 頁）

- 1, クリスマス・イルミネーションの増加
- 2, 市場拡大キャンペーン。年間のイベント計画を様々なメディアを使って PR
- 3, ウェブサイトを眺める
- 4, 中心商店街でのイベントの開催。食、衣服、家族、音楽及び文化のテーマの下で開催
- 5, 的を絞ったプロモーション
- 6, 顧客への優れた対応の訓練を小売店員中心に行う活動の支援
- 7, ビジネスを支援するサービスの促進。

2011 年 9 月にレディングを訪問し、BID マネージャーである Guy Douglas 氏に先ずオフィスで説明を受け、その後、実際に街を案内していただいた。上記①から③を非常にきめ細かく中心市街地活性化のために商店経営者、地方政府、警察等と一体になって取り組んでおられた。案内されている最中でも問題を発見すると、直ちに担当の部署に電話したり、メールを送る。欧米の都市から問い合わせ、質問が多く来て、高く評価されているとのことである。個人的にレディングはしばしば訪問しているが、最近の変化には感心している。BID を採用して成功し

ているようだ。無論、都市計画のプランナーと同様に BID マネージャーという専門家を育成してきちんと問題に対処するという長期計画があつてのことである。BID で経済立地複合体である都市の都心部の管理機能のない欠陥をみごとに克服しているのである。

4.9.2 ノッティンガムの例

最近の 10 年間の英国で最も商業地区として繁栄をしているのが、ノッティンガム市の中心商店街である。商圈人口が 1990 年の 75 万人が 1997 年に 200 万人に増大している。建物床面積も 1992 年 412.361 m²から 1997 年 480.939 m²に増大している。無論、空室率は 1993 年の 9.2%から 1998 年の 4.8%に減少している。犯罪数は 1994 年、18,760 件から 1997 年、15,580 件に減少している。

ノッティンガムは二つの大型商業施設に挟まれる形で旧来の商店街が存在する。顧客吸引力として、交通機関の改善にも力を入れている。郊外の住宅地へは、LRT が走っている。LRT の停留所の中にはパークアンドライドを整えているところもある。都心付近のパークアンドライドまで自分の車で行くのではなく、LRT の停留所の近くに造られている広い駐車場にマイカーを駐車して、LRT に乗り換えるのである。

この都市のマスタープランでは土地利用と交通機関との統合に力点がおかれている。将来のまちとして次のことが実現されることを目差している。

「人々が住み、働き、レジャーを楽しめる場所にする。それは就業機会、住宅、買い物、レジャーに容易にアクセスでき、持続可能な発展、再生及び社会的一体性 (Social Inclusion) が原則である。持続可能な発展とは、現在と将来の人々の生活の質の保障である」としている。

そして「土地利用に関してはすでに開発されているが現在は遺棄されている土地 (Brown field) の再利用と空き家・空きビル (Vacant Building) の再活用を優先する」のである。「全ての市民にとり真の社会的一体性を実現する場所では、雇用、住宅、教育、健康とレジャーの機会に近付きやすい」ことを目差すとしている。

さらに「都心を雇用の場として強化する。そのために、土地の諸用途混合利用の促進や不利な立地条件の場所にも雇用機会ができるように準備する。戦略的に重要な雇用は都心等のふさわしい場所で生じさせ、それ以外の場所でのそのような雇用をもたらさないようにする。都心を成長させるために、良質の小売業、レジャー、観光業の企業を立地誘引する」。それゆえ「都心へのアクセスを改善し、スペシャリスト (玄人、達人、専門家) の広場 (square) を作る」。また「都心を持続可能な社会の中心とするために、機能と外観を強化する。居住地区を都心の近くで適切な密度と優れた交通機関をそろえて開発する」。中心市街地活性化への明確な戦略が明らかにされている。「街の美しさの維持し」ていくことも無視はしない。

次に BID がノッティンガムではどのように行われているかを見る。2007 年夏から始められ、レジャー中心で開始されている。それは安全な商環境づくり、アクセス及び都心の充実が目的であるとしている。箇条書きで示されている。以下に主要なところを引用する。

①創設までの準備。

- 1 どんな追加的なサービスがあれば、既存のビジネスにより多くの利潤が得られるようになるか。
- 2 これまで顧客で来訪された人に、もっとしばしばより長く滞在してもらうための方策は何か。
- 3 中心商店街を訪れたいくなるような側面があれば何であろうか。
- 4 街の回遊パターンと家庭で過ごす時間の関係。

②発生すると予測される問題。

- 1 夜を都心で過ごして、帰宅するときの問題点。
- 2 タクシー料金の段階的上昇率とその矛盾。
- 3 トラブル発生地の評価が地方にも全国にも流れること。
- 4 常連客が細かなことから反社会的な行動をとること。
- 5 犯罪の認識
- 6 公衆トイレの不足。
- 7 高質な娯楽施設が不足していないか。
- 8 競争が充分行われているか。
- 9 無節操な飲酒を進めていないか。
- 10 ファミリー向けや高齢者向けの娯楽が不足していないか。
- 11 夕方の買い物客が減少していないか。

③来訪者と企業の双方がより多くの資源を配分することに合意していること。

- 1 利用者と提供者（企業）の双方に共通する、今後より活用する資源は何か。
- 2 都心をさらに洗練されたところに変えていく。
- 3 いろんな規則を作る前に、都心の一般的印象を改善する。
- 4 都心に行きやすく、またそこから帰宅することを便利にする。
- 5 都心の大きさや状況をより多くの顧客を惹き付け、さらに新たなビジネスが立地するようなマーケティングとプロモーションを行う。
- 6 ノッティンガムを変え、成功に導くためのレジャー産業の団結を示す企業間の競争と協力を強める。

ノッティンガム市の中心市街地活性化策の概要^{*9}は以下である。

1, 安全及び環境美化。2, アクセスの向上と街路空間の演出：歩行者ゾーンの拡大。ストリートミュージシャンの支援。P&R の推進。深夜バスの運行。LRT の建設。3, ビジネスの振興：パンフレット、地図、ショッピングガイドの発行。

二例ではやや少ない事例ではある。充分とは言えないかもしれないが、今後の展開を見るためには示しておく価値はある。レディングもノッティンガムも共通して極めてきめ細かい対策を行っている。それは特に来街者への配慮にみられる。安心して買い物やレジャーが楽しめる準備をしているのである。公共施設やオフィスを立地させることが中心ではない。都心を安心して過ごせる場所、住める場所に変えていく工夫が為されている。活気ある場所、美しい場所、出かけて行くに便利であり、寛げる場所そして居住する場所に変えていこうとする姿勢が顕著である。また反社会的行動を採る人を取り締まり、まちを汚された場合は迅速に清掃している。裏返せば、このような対応を怠れば、それだけ危険で醜いまちに短時間のうちになることを市民が認識しているのである。まちの将来の「絵」を描くことも容易ではないが、実現することにはもっと時間もかかり、まちづくりの専門家の協力、地方政府、立地企業の経営者・責任者の積極的な関与が、これまでの地域開発、都市計画事業と大きく異なっている。

【第4章の参考文献】

- Howard,E "Garden Cities of Tomorrow" 1902 長素連訳『明日の田園都市』鹿島出版会 1968
Rydin,Y. "The British Planning System" Macmillan 1993
Cullingworth, B. Eds"Brutish Planning" Athlone 1999
"Towards an Urban Renaissance" -Final Report of Urban Task Force- Urban Task Force 1999
"Urban Renaissance? New Labour, community and urban policy" Edited by Rob Imrie and Mike Raco The Policy Press 2003
赤井裕司『英国の国土政策』住宅新報社 1990
東秀紀『漱石の倫敦、ハウードのロンドン』中公新書 1991
建設省都市局 『諸外国の都市計画・都市開発』ぎょうせい 1993
高寄昇三 『現代イギリスの都市政策』勁草書房 1996
連健夫『イギリス色の街 建築にみる伝統と創造性』技報堂 1996

*9 野村総研、地域経営ニュースレター、1999、1

- イギリス都市拠点事業研究会著『検証：イギリスの都市再生戦略-』風土社 1997
- 高見沢実『イギリスに学ぶ-成熟社会のまちづくり』学芸 1998
- 中井検裕・村木美貴著『英国都市計画とマスタープラン』学芸 1998
- 高見沢実『イギリスに学ぶ-成熟社会のまちづくり』学芸 1998
- 中井検裕・村木美貴著『英国都市計画とマスタープラン』学芸 1998
- 小玉・大場他著『欧米の住宅政策』ミネルヴァ 1999
- 毛利健三編著『現代イギリス社会政策史 1945-1990』ミネルヴァ 1999
- 東秀紀・風見正三・橘裕子・村上暁信著『「明日の田園都市」への誘い』彰国社 2001
- 海道清信『コンパクトシティ』学芸 2001
- 東・風見・橘・村上『「明日の田園都市」への誘い』彰国社 2001
- 西山八重子『イギリス田園都市の社会学』ミネルヴァ 2002
- 五十嵐敬喜『美しい都市をつくる権利』学芸 2002
- 松原隆一郎『失われた景観－戦後日本が築いたもの』PHP 選書 2002
- 小泉・西浦編著『スマートグロース』学芸 2003
- 新谷・越澤監修『都市をつくった巨匠たち』ぎょうせい 2004
- 西村幸夫編著『都市美：都市景観施策の源流とその展開』学芸 2005
- 松永安光『まちづくりの新潮流』彰国社 2005
- 田村明『まちづくりと景観』岩波 2005
- 高見沢実編著『都市計画の理論』学芸 2006
- 小林重敬『都市計画はどう変わるか』学芸 2008
- 広井良典『コミュニティを問い直す』ちくま新書 2009

第5章 アメリカの取り組み

5.1 歴史的変遷

アメリカ合衆国の都市計画は日本やイギリスのように単純ではない。理由は合衆国全体の土地利用を規制する法律はなく、各州ごとに憲法があり、それに基づいて地方自治体が条例などで都市計画を決めているからである。国土の面積も我が国のおよそ25倍と広く、いろいろな国から移民してきた人たちが居住しているため、地域や地方にふさわしい条例を制定して、土地利用を規制している。基本的には「自由の国」であり、種々の活動では規制は少ないが、土地利用は必ずしもそうではない。

土地利用の自由を謳歌してきたアメリカ社会に都市計画の前史となる住宅改良運動が登場してきたのは19世紀後半である。その成立過程での主なメルクマールは以下の通りである。

1867年 ニューヨーク州テネメント^{*1}住宅条例（建築規制法；可能な限り狭い場所に可能な限り多数の人を詰め込んだ建築を規制する）で居住環境の悪化を防ぐ。

1893年 シカゴ万博の会場がミシガン湖畔に、秩序正しく美しい都市空間で建設された。これが都市美（city beautiful）運動の契機となる。都市は住居や商店の単なる集合地ではないことに気づかされる契機であった。

1909年 第一回全国都市計画会議；住宅改良運動と都市美運動が集約されていく。

1916年 ニューヨーク市が総合的なゾーニング^{*2}条例を初めて制定。権限を地方自治体に移す際のモデルになった。ニューヨーク市の場合、土地の権利に基づく自由な土地の利用を認める社会的背景を有する一方で、当時の都市への機能集中に伴って発生する都市問題に対処するため、都市計画の必要性が認識され用途地域制を導入したのであった。これが用途地域制を都市計画の手段として広く認識させるきっかけになった。総合計画の中で初めて用途地域制に基づく土地利用計画を採択した。それ以前では1891年にフランクフルト、1892年にベルリンで用途地域制が実施されたが、それは住居地域と工業地域とを区別するといった大まかなものであった。

1924年 連邦商務省が州ゾーニング標準授權法を制定。これがはずみとなって、ゾーニング制度は新興の郊外住宅地を中心に急速に普及した。

1926年 ユークリッド判決によるゾーニングの合憲性確立。オハイオ州クリーブランド市郊外

*1 テネメントとは多くの家族に部屋を貸すように建てられた連続住宅、長屋

*2 ゾーニング制は用途地域制とも言われ、地域社会の健康、安全、道徳、その他一般的福祉の向上のために、地方自治体の全域を地区に区分し、それぞれの地区について敷地単位で土地・建物等の位置・規模・形態・用途等は無償で規制する制度である、とされる。

のユークリッド村で土地の利用をめぐる訴訟問題が生じた。村の条例で住居地域に指定されていた地域のうち、ある土地の地主が条例を無視して工場を建設しようとした。それに対して住民が条例に基づいてその建設に反対したが、地主は所有権に基づいて土地の自由利用を主張して裁判になった。連邦最高裁判所の判決は、米国の近代の都市社会において用途地域制はニーズにかなったものであり望ましいものであるというものであった。この判決以降、用途地域制の合憲性が確立し米国の都市に広く用途地域制が普及していくことになる。用途地域制の成立の背景にある考え方及び役割の1つは、互いに悪影響を及ぼしそうな用途を分離して異なる地域に指定させ、それぞれの地域で用途純化を図ろうとするものである。この考え方は広く日本でも採用されることになってきた。迷惑施設を空間的に切り離す効果と特定の用途が集中することに依る集積のメリットの効果を活用できることが大きな理由である。

しかし現実にこの制度が用いられるのは上記のような簡単な理由とは限らない。自由の国アメリカで何故土地利用の規制が行われるようになったかは、この規制が土地の資産価値の維持と上昇に寄与すると考えられた事も無視できない。一部の労働者が勤勉に働いて貯蓄し、都市の混乱と過密から逃れるために、郊外に戸建て住宅を取得した。そのような人々が、ようやく手に入れた土地と住宅の資産価値を保全するために、地域の土地利用に制約を課し、低所得者、低熟練者の流入を防ごうとしたのである。住宅環境保全住宅改革や都市美と言った社会的目的が認知されたからではないのである。

5.2 まちづくりから見たアメリカの都市計画：ペリーの近隣住区論を中心に

アメリカの都市計画のなかでハウードの理念に影響され、日本の大都市の郊外ベッドタウン建設に大きな影響を及ぼした、クレランス・ペリーの近隣住区論^{*3}に触れておく。アメリカでは20世紀初め、人口が増え、自動車が社会に普及し始める。それは便利さとともに、都市とその周辺地域に行政境界とは異なるコミュニティがある統一性をもって存在し始める。そこから安全で便利且つコミュニティの規模としても最適の規模としてふさわしい町づくりの考えがでてきた。それがペリーの「近隣住区論」である。これは郊外化現象とモータリゼーションの産物とも言える。住区であって、都市ではないので、工場地域は存在せず、居住の場所と居住活動を行うために必要な商業機能、学校、公園、警察、消防が近隣住区の最少の構成機能である。

ペリーは単なる都市施設の整備と貧困からの解放を都市計画の目的とはしていない。アメリカの子供を養育している家庭がどんな環境を求めているか、から出発する。「近隣計画」の必要

^{*3} Perry, C.A. "Neighborhood and Community Planning-- Committee on Regional Plan of New York and Its Environs" 1929 : 倉田和四生訳「近隣住区論」鹿島 1975

性は、先ず第1に、「家庭生活はよりよい環境を求める」（訳書 10 頁）から説かれる。そして「両親たちは敷地と住宅だけでなく、さらにもっと多くのもの、学校、遊び場、食料雑貨店、薬品店、そしておそらく教会を必要」（同頁）としているのである。また「列車の騒音に悩まされず、工場の煤煙からも遠く離れて住むことを願っている」（同 11 頁）と用途地域制にも関わる土地のあり方を要求するとしている。さらに「家族の利益について思慮深い人ほど、彼が買う家屋敷の外部にあり、彼が自由に利用するわけにはいかない施設に依存する度合いが大きくなる」（訳書 12 頁）と述べて近隣に公共施設の必要性を認めている。これらのことを実現するためには都市計画は物的環境だけでなく、「近隣という言葉ははっきりしない、曖昧なもので、その意義は『量的』と言うよりむしろ『質的』なもの」（18 頁）を重視し、「街路の安全性だけでなく、いまや都市の家族生活がその地域の環境に求めている総てを対象とする」（20 頁）と言う結論に至るのである。それゆえ「宝石は適当なはめ込み台の中でのみその魅力を十分発揮できるのと同じように、美しい住居は適当な住居環境なしには完全でありえない」（24 頁）と述べ、単なる住宅という建物があれば「家族」の要求が満たされ、良き社会が形成されるのではないとする。これは現代のまちづくりにも通じるものがある。

これまでの日本の大規模なニュータウン（大都市のベッドタウン）計画の立案において殆どの計画でペリーの考えは採用されている。その内容を要約的に紹介する*4。近隣住区の物理的形態は次の6つの原則にまとめられる。

先ず、規模は一つの小学校を必要とする人口（およそ 5,000 から 6,000 人）の大きさで、境界は住区内の通過交通排除を目的として、周囲はすべて十分な幅員を持つ幹線街路で取り囲まれる。そしてオープン・スペースは住区の需要に見合う公園・リクリエーションの用地として住区の約 10%とする。

次に公共施設として、中心部の周囲に小学校・教会・コミュニティビルディング等を建設する。人口に応じた商店街地区を住居周囲の交差点に、隣接住区との交通の接点で1カ所以上配置する。

最も重要なのが、地区内街路体系であり、住区内は循環交通を促進し、通過交通を排除する。

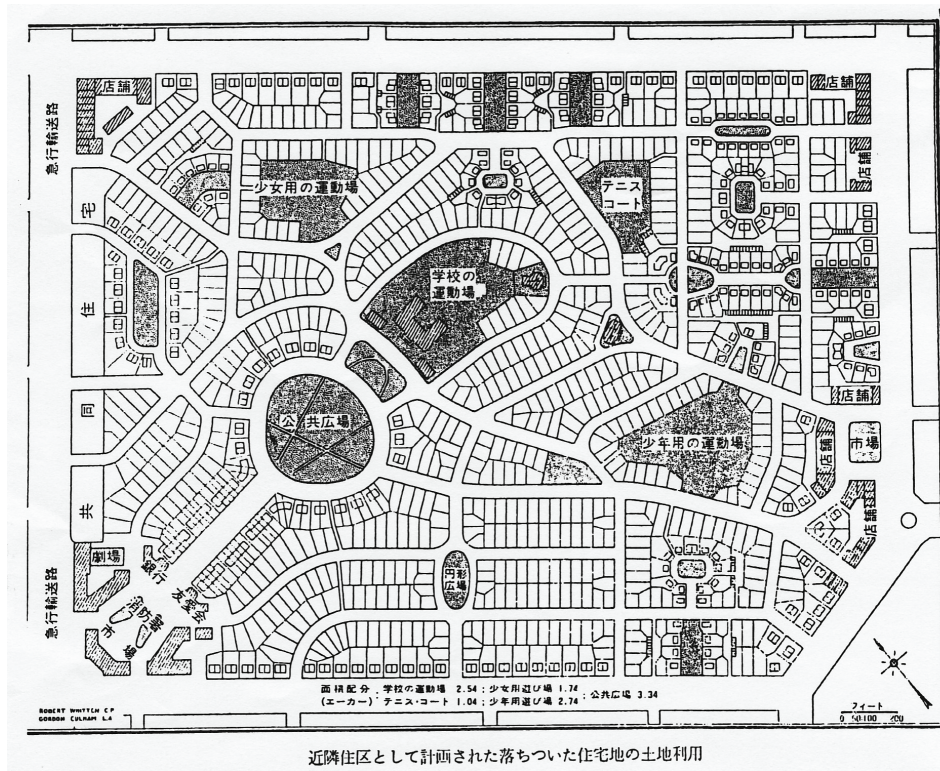
上のことは彼の著書にある図を次頁に示しておく*5。

無論、ペリーの近隣住区論にたいする批判もある（訳書 202—205 頁）。その主なものを引用する。

1. アイザックスによる批判

*4 都市計画教育研究会編「都市計画教科書」（彰国社 1987 年 130 頁）

*5 倉田訳『近隣住区論』鹿島出版会 1975 29 頁



①近隣住区の実現は村落共同体の制約が再生される。

②近隣住区が物的に見て適切な単位であるか。

③この概念が人種差別に使われる恐れはないか。

2. デューイによる批判

①異質なものが葛藤する現代社会で同質な近隣関係が再生できるか。

②近隣住区の原型となっている「村落社会」がパラダイスであったか。

③職場等でできる第1次集団があるが、この住居地区により第1次集団のウェイトが弱まる。

3. ジェイコブスの批判

①近隣住区は自給自足的な閉鎖的なコミュニティである。

②田園都市を理想とせず、動的な都市性をもったコミュニティを考えるべきである。

③行政と対抗していくための規模としては小さい。3万人規模でなく、10万人規模が望ましい。

共通しているのは、共同体としての「閉鎖性」である。かつての村落共同体が理想的な共同体であったか、ということである。都市に希望を見いだす多くの人は「雇用の場」だけでなく、「村落での共同体生活」が個人を束縛する過去の因習や、近隣からの目を逃れられる、という

希望を持っていた。にもかかわらずペリーの考えは近隣の人との繋がり、話し合いの機会の持てる「住区」である。しかし子供達を交通事故から守り、短い距離の移動で日常の生活を間に合わせる規模と機能を持っている点は評価できる。

ジェイコブスの批判は、彼女自身の調査に基づいて得たダイナミックに発展するための条件を基礎に行っている。この批判は「まち」或いは「都市」の一部である「住宅地」のあり方には当てはまらないのではないか。商店街や繁華街では彼女の提案は充分説得力を持つが、住宅地は静謐な環境を持たせた方が良くと一般的には考えられるからである。

以下にジェイコブスによる批判の基礎になっている彼女の著述^{*6}の関連部分、この箇所が最重要な提案であり、彼女の名を高からしめている所であるので引用する^{*7}。

「歩道の用途と安全性。都市の主要な公共の場である「街路」「道路」。都市の街路が安全ならば、都市全体も絶対とは言わないまでも必然的に暴力と恐怖から守られる。大都市は町や郊外と根本的に異なる。都市には互いに顔も知らない人たちが満ちあふれている」。

続いて都市の発展のための四つの条件を挙げている。

- ①地区は一つの基本的機能だけでなく、それ以上の働きをしなければならない。できれば二つ以上の機能を果たすことが望ましい。こういった機能はそれぞれ自分の予定に従って出かけて行ったり、種種さまざまな目的に従って、その場所にいる人たちは確実に保証されなければならない。しかもこれらの人々は当然どんな施設でも共通に使用することができなければならない。
- ②たいていのブロックは短くなければならない。街路が何本あっても街角を曲がる機会が頻繁でなければならない。
- ③建てられた年代と状態の違った建物がいろいろ混じりあっていなければならない。古い建物はちゃんとした調和がとれていて、その建物の生み出す経済的産物も種種さまざまであること。この混在はきちんと緻密になされなければならない。
- ④目的が何であろうとも、人々が十分密集していなければならない。このことは人がそこに住宅を構えていて、そのおかげで起こってくる密度の高さも含む。

5.3 アメリカの近代都市計画の特徴^{*8}

経済が成長することはその活動が行われている場所が新たに開発されるか、或いは既存の工

*6 "The Death and Life of Great American Cities" Random House 1961：黒川紀章訳「アメリカ大都市の死と生」鹿島 1977 年

*7 訳書 172 頁

*8 大野輝之「現代アメリカ都市計画—土地利用規制の静かな革命」学芸出版 1997

業地帯が拡大することを意味する。そこは労働者とその家族が住む場所であり、彼らが市民生活を営む場所である。当然、土地利用を巡って様々な問題が発生する。

1960年代までは、① 持てるものの財産権の保全 ② 狭域性 ③ ゾーニングのマスタープランに対する優越性 ④ 物的性格 ⑤ 都市計画過程の閉鎖性といった特徴が挙げられている。

それが1960年代以降になると、新たな都市計画における土地利用規制が財産権制約の強化とテイキング（土地収用）問題が前面に出てくる。それは① 水質浄化法など環境面からの土地利用規制 ② 中心都市の都心部における開発等に対するダウンゾーニングなどの規制 ③ ゾーニング等による歴史的建築物の保全のための土地利用規制 ④ 排他的ゾーニングを克服する努力から生まれてきた、低所得者住宅建設の義務づけ ⑤ 開発に当たって、公共施設の整備などを義務づける開発者負担の導入、である。

さらに1990年代までの改革と現代都市計画の特徴は① 環境規制の導入などに見られる財産権制約の強化 ② 都市計画過程の透明化と住民参加の拡大 ③ マスタープランの成熟とゾーニングへの優越 ④ 社会的経済的視点の導入と社会的公正の重視 ⑤ 州政府の成長管理策などに見られる広域的視点の導入、である。

1971年にボッセルマンとキャリーズによって「静かな革命の三つの意義^{*9}」が著された。「静か」であると言うことは暴力によるのでもないし、急激に大変化が起きたというものでもないのである。これまで土地は「資産価値のあるもの」「商品」として取り扱われてきた。しかしそれは「資源」であると捉え直されるのである。生態学の発展により、土地はその近隣との関係だけで利用が決められるものではなく、湿地帯など経済的価値のない土地も実は計画的に保全することが重要であると認識されるようになったのである。そこで 第一は、開発許可、開発規制の導入である。より多面的な評価基準で開発の是非を判断するのであり、他の代替案との比較を含め、より広い選択を可能とする裁量的開発規制の導入が指向された。

第二は、規制と計画の連動である。土地が単に利益を生み出すための商品ではなく、さまざまな公共的な価値の実現に寄与する稀少な財であるとされ、その利用方法は多くの異なった目標の中で何に用いられるべきかについての調整が必要なのである。この調整機能こそ都市計画の果たす役割になるのである。

第三は、市民参加と情報公開である。土地が「公共的な財」であるならば、その利用のあり方について、所有者や近隣の住人だけでなく、より広範な市民に発言権が与えられる必要があるとされるようになった。

*9 Bosselman, F. & Callies, D. "The Quiet Revolution in Land Use Control" Council on Environmental Quality 1971

財産権（土地所有権）の規制はアメリカ都市計画の歴史の流れの中で一貫して大きな論争のテーマになっているものである。ユークリッド判決からの半世紀は、土地利用規制が次第にその範囲と深さが増した。しかし 80 年代末からは、デベロッパーや大土地所有者などを中心に、こうした流れを反転させ、土地利用規制を弱めると共に、規制に対する補償を求める「プロパティ（資産）運動」と呼ばれる動きが展開されてきている。

5.4 成長管理政策

成長管理政策とは、開発を抑制したり、無秩序でない段階的な成長を誘導することである。すなわちマスタープランに書かれた目標を実現するための手段であり、インフラ整備や住宅供給等の時期や速度が均衡のとれた状況で開発を進めていくことである。都市で産業活動をするにしても、生活をしていく上でも、社会資本を欠かすことはできない。その社会資本は一つだけではなく、幾つかのものが相互に複雑に絡むこともある。ある物が早く整備されても他の関連する物が整備されなければ産業活動や居住生活はスムーズに行われぬ。その為に「成長の速度を管理」することになるのである。それゆえ成長管理は単なる「人口の抑制」ではなく、「適切な成長のペースと都市の機能を保ち良好な生活環境を創造する」ことが政策目標となる。

成長を否定或いは単なる抑制ではなく、無駄なく、公平に生産活動も居住活動も向上させるためには、幾つかの計画的な開発策が実行された。以下が代表的である。

1. 開発の一時凍結：開発の波にさらされたとりあえず開発の波をストップさせ、開発に必要な建築許可、宅地分割許可、ゾーニング或いは公共投資を一時凍結する。それが認められる要件は以下の通りである。

- 1.自治体に悪意がないこと
- 2.差別的でないこと
- 3.暫定的なものであること
- 4.包括的ゾーニングプランを早急に策定すること。

2. 段階的成長：予想をはるかに上回る人口増があり、スプロールが進展した場合、開発が行われる場所の近くに下水道や消防署などの社会資本が整備されていなければ開発許可を与えない。連邦最高裁は「新しく町に住みたいと思う人の権利を認めつつ、だからと言って既に町に住んでいる人々の快適な住環境で暮らしたいという権利を損なうことは出来ない」と判断するときに用いられる。

3. 住宅戸数制限：1972 年、サンフランシスコ郊外ペタルーマ市、人口急増から上下水道や学校の整備が追いつかず、新規住宅建設を年間 500 戸に制限。近隣環境との調和や成長の地域的バランスを考え評価ポイントを設定して許可。都市成長境界ラインの設定と周辺環境の保全が目的。目的は、郊外の小都市がその良好な生活環境を維持することである。しかしこの目的は、低所得者層の排除につながるのと批判もあった。

ニュージャージー州最高裁 1975 年判決では、街のゾーニングにおいても低中所得者の現在及び将来の住宅需要を考慮して、町において彼らに与えられるべき住宅取得機会の「公平な配分」が重要な要素になる。低中所得層については、ゾーニング規制の緩和だけでなく、容積率のボーナス等の積極的誘導もゾーニング制度の目的上可能である。ここで、住環境の維持から、望ましい住環境の創出へと変化し始めたのである。このことが大都市を中心とする新しい「成長管理政策」の導入につながる。

5.5 新しい成長管理政策（1980 年代と 1990 年代）

大都市では住宅問題だけでなく、都心部におけるオフィス等の増加に伴う、過密や交通渋滞等の都市構造上の問題が発生し始める。これが総合的管理としての成長管理である。それはアメリカの都市計画上これまでとは異なる意味を持つものである。第 1 に、これまでの土地利用規制は自治体のゾーニングが主であったが、法律で広域的マスタープランが優越し、ゾーニングが総合計画の道具になったことである。第 2 は、総合計画の策定に最初から最後まで、できるだけ広範に住民やコミュニティの参加を求めるプロセス重視の都市計画策定手法である。専門家や一部の利害関係者が決めるのではなく、住民やコミュニティが参加して、都市の総合計画（マスタープラン）を決め、その実現の手段としてゾーニングがあり、成長管理になるのである。

5.6 スマートグロース

成長を抑制するのではなく、賢く成長させるという戦略である。州成長管理政策 (State Growth Management Policies) は州を含んだ多様な主体間の意向調整を図りつつ、成長をうまくやりくりするための枠組みを与えるものである^{*10}。この目的は、生活の質の向上、自然環境保全、社会的公平性の確保、社会経済開発など多くの異なる観点から求められる目的を賢く整合的に達することである。都市計画に含まれる内容がかつてと比較するとはるかに多種多様になってきたためである。土地利用によって影響を受ける人の生活のみならず、生息動物の保護、緑地の保全、経済活動の適正化、コミュニティの活性化、社会的公平まで含まれるのである。それらを賢く解決していくことが「スマートグロース」なのである。

政府が市場を管理し押さえ込むといった誤解を受けやすい「成長管理政策」よりも市民の統治機能を基本としながら、市場の弊害を抑制し、しかも不動産市場をある程度独立した広域を対象として、環境、経済、社会、文化の各観点から、持続可能な、そしてコンパクトな都市圏

*10 小泉・西浦編著「スマートグロース」学芸 2003

形態を作り出そうとする政府や各主体による試みと言う意味で「持続可能な都市圏の形成を目指した政策対応と諸活動」とするのである。

これまでの施設整備を中心とした制度体系から、むしろ計画をベースとして環境形成に関わる各種主体の意向を総合的に調整し、包括的な観点から土地利用を制御する技術が必要になって来ている。かつてのゾーニングを中心とした事前確定的なシステムから、創造的な環境形成を目指した対話的システムに変化しているのである。

5.7 ニューアーバニズム（新都市主義）とアワニー原則

時間の流れとは一致しないが、都市で生きることには価値を置く新たな考え方とその実践を、見ておく。

1991年、カリフォルニア州の市長、議会関係者約100人が、ヨセミテ国立公園内のアワニー・ホテルで開催された集まりで23項目の「アワニー原則」(Ahwahnee Principles)が採択された。

この原則は、公共交通重視、地域重視、エコロジカルな視点の重視などが特徴であり、ハーワードの田園都市の考え方に強く影響されている^{*11}。

この原則は下記の6名の建築家によって起草され、ニューアーバニズム（新都市主義）と呼ばれる。

ピーター・カルソープ (Peter Calthorpe)	マイケル・コルベット (Michael Corbett)
アンドレス・ドウアアーニ (Andres Duany)	エリザベス・モール (Elizabeth Moule)
エリザベス・プラター・ザイバーク (Elizabeth Peter-Zyberk)	
ステファノス・ポリゾイデス (Stefanos Polyzoides)	

序言 (Preamble) で次のように言う。

現在の都市及び郊外の開発パターンは、人々の生活の質に対して重大な障害をもたらしている。従来の開発パターンは以下のような現象をもたらしている。

- ・自動車への過度の依存によってもたらされる交通混雑と大気汚染
- ・誰もが利用できるような貴重なオープンスペースの喪失
- ・伸びきった道路網に対する多額の補修費の投入
- ・経済資源の不平等な配分
- ・コミュニティに対する一体感の喪失

そして「過去及び現在の最良の事例に依拠することによって、そのコミュニティの中で暮らし、働く人々のニーズに、より適確に対応するようなコミュニティをつくりだすことが可能で

*11 川村健一、小門裕幸著『サステイナブル・コミュニティ 持続可能な都市のあり方を求めて』 学芸出版 1995、松永安光『まちづくりの新潮流』彰国社 2005

ある。そのようなコミュニティをつくり出すためには、計画書策定の段階で、以下のような原則を遵守することが必要である」として以下の二つの原則を提言する。

1. コミュニティの原則 (Community Principles)

- ①すべてのコミュニティは、住宅、商店、勤務先、学校、公園、公共施設など、住民の生活に不可欠なさまざまな施設・活動拠点を併せ持つような、多機能で統一感あるものとして設計されなければならない。
- ②できるだけ多くの施設が、相互に歩いて行ける範囲内に設置されるべきである。
- ③できるだけ多くの施設や活動拠点が、公共交通機関の駅・停留所に簡単に歩いて行ける距離内に整備されるべきである。
- ④さまざまな人々が、同じコミュニティに住むことができるように、コミュニティ内ではさまざまなタイプの住宅が供給されるべきである。
- ⑤コミュニティ内に住んでいる人々が働ける雇用の場が、コミュニティ内で生み出されるべきである。
- ⑥新たに作りだされるコミュニティの場所や性格は、そのコミュニティを包含する、より大きな交通ネットワークと調和のとれたものでなければならない。
- ⑦コミュニティは、商業活動、市民サービス、文化活動、レクリエーション活動等が集中的になされる中心地を保持しなければならない。
- ⑧コミュニティは、広場、緑地帯、公園など用途の特定化された誰もが利用できるかなりの面積のオープンスペースを保持しなければならない。場所とデザインに工夫を凝らすことによって、オープンスペースの利用は促進される。
- ⑨パブリックなスペースは、日夜いつでも人々が興味を持って行きたがるような場所となるよう設計されなければならない。
- ⑩それぞれのコミュニティや、幾つかのコミュニティがまとまったより大きな地域は、農業のグリーンベルト、野生生物の生息境界などによって明確な境界を保持しなければならない。またこの境界は、開発行為の対象とならないようにしなければならない。
- ⑪通り、歩行者用通路、自転車用道路などのコミュニティ内のさまざまな道路は、全体として、相互に緊密なネットワークを保持し、かつ興味をそそられるようなルートを提供するような道路システムを形成するものでなければならない。それらの道は建物、木々、街灯など周囲の環境に工夫を凝らし、また自動車利用を減退させるような小さく細かいものであることによって、徒歩や自転車利用が促進されるものでなければならない。
- ⑫コミュニティの建設前から敷地内に存在していた、天然の地形、排水、植生などはコミュニティ内の公園やグリーンベルトの中をはじめとして、可能な限り元の自然のままの形で

コミュニティ内に保存されるべきである。

- ⑬すべてのコミュニティは、資源を節約し、廃棄物が最少になるように設計されるべきである。
- ⑭自然の排水の利用、干ばつに強い地勢の造形、水のリサイクリングなどの実施を通して、すべてのコミュニティは水の効果的利用を追求しなければならない。
- ⑮エネルギー節約型のコミュニティをつくり出すために、通りの方向性、建物の配置、日陰の活用などに十分な工夫を凝らすべきである。

2. コミュニティを包含する地域（リージョン）の原則

- ①地域の土地利用計画は、従来は、自動車専用的高速道路との整合性が第一に考えられてきた。これからは、公共交通路線を中心とする大規模な交通輸送ネットワークとの整合性が先ず第一に考えられなければならない。
- ②地域は、自然条件によって決定されるグリーンベルトや野生生物の生息境界などの形で、他の地域との境界線を保持し、かつ、この境界線を維持していかなければならない。
- ③市庁舎やスタジアム、博物館などのような地域の中心的な施設は、都市の中心部に位置していなければならない。
- ④その地域の歴史、文化、気候に対応し、その地域の独自性が表現され、またそれが強化されるような建設の方法及び資材を採用すべきである。

最後に上の原則を実現するための戦略を四つ指摘する。

- ①全体計画は、前述の諸原則に従い、状況の変化に対応して常に柔軟に改訂されるものであるべきである。
- ②特定の開発業者が主導権を握ったり、地域のそれぞれの部分部分が地域全体との整合性もないままに乱開発されることを防ぐために、地元の地方公共団体は、開発の全体計画が策定される際の適正な計画策定プロセスの保持に責任を負うべきである。全体計画では、新規の開発、人口の流入、土地再開発などが許容される場所が明確に示されなければならない。
- ③開発事業が実施される前に上記諸原則に基づいた詳細な計画が策定されていなければならない。詳細な計画を策定することによって、事業が順調に進捗していくことが可能になる。
- ④計画の策定プロセスには誰もが参加できるようにするとともに、計画策定の参加者に対しては、プロジェクトに対するさまざまな提案が視覚的に理解できるような資料が提供されるべきである。

4章の英国の都市計画の政府による規制システムとこの5章アメリカの都市計画の開発制御システムを比較考察すると、持続可能な都市を求めながら、政府主導か、民間主導かという違いが明瞭である。しかし政治の姿勢が全てこのような違いを持っているのではない。こと都市計画、土地利用に関しては明瞭な差があるのである。

【第5章の参考文献】

Perry,C.A. "Neighborhood and Community Planning" 1929 : 倉田和四生訳「近隣住区論」鹿島 1975

Cullingworth,J.B "The Political Culture of Planning American Land Use Planning in Comparative Perspective" Routledge 1993

Kaiser, E.J, Godshalk,D,R and F. Stuart Chapin,Jr. "Urban Land Use Planning" University of Illinois Press 1995

佐々木晶二『アメリカの住宅・都市政策』（財）経済調査会 1988

日端康雄・木村光宏『アメリカの都市再開発』学芸 1992

大野輝之『現代アメリカ都市計画』学芸 1997

戸谷英世・成瀬大治『アメリカの住宅地開発』学芸 1999

（財）中小企業総合研究機構編『米国の市街地再活性化と小売商業』同友館 2000

小泉・西浦編著『スマートグロース』学芸 2003

松永安光『まちづくりの新潮流』彰国社 2005

遠藤新『米国の中心市街地再生』学芸 2009

第6章 おわりに

日本、イギリスとアメリカの都市計画を簡単に眺めたが、それぞれの国で独自の発生理由を持ち、時代の変化に対応してきた。そして現在では共通しているテーマすなわち地球環境問題に対応しつつ、個人の生活の質の向上の要求に、都市計画も取り組んでいることが理解できる。

その取り組みを空間的広がりを主に見ると以下であろう。

- 1, 世界が直面する問題：温暖化現象を初めとする地球環境問題。
- 2, 各国直面する問題：我が国では少子高齢化。
- 3, 個別の地域や都市の問題：中心市街地衰退から活性化へ。
- 4, 都市内部のコミュニティの問題：絆、繋がりを求める。
- 5, 個人の問題：生活の質の向上を実現。

時間の流れで見ると以下である。

- 1, 産業革命のあと：労働者の居住環境の改善。
- 2, ハワードの田園都市のように計画的に生活環境も生産環境も優れたまちを作る。
- 3, 持続可能な都市へ 資源の有限性、地球の自浄能力低下、既存の街の再開発中心。
- 4, 生活の質の向上が視野に入れられ、コミュニティの問題もはいつてくる。

先進国の多くの都市で持続可能な都市をめざし、それをコンパクトシティ化で実現しようとする事と中心市街地を活性化とが車の両輪のごとくに考えられ、一方で郊外での人間関係の希薄化した生活の反省から郊外のみならず中心市街地においてもコミュニティの新たなあり方を探っているのが現実である。都市生活とそれを守る都市環境の維持・管理に人やカネが注がれている。人は専門家中心から、住民参加が進み、中央と地方の政府が中心的役割を果たしながら他の諸々の組織も、対等の関係で参加し、それらの組織化を進めて、新たな政策・戦略を展開している。郊外化を抑制し、都心を中心にこぢんまりしたまちを安全、快適で便利な町にしつつ、美的にも好ましい場所とし、もう一方で都市を形成するコミュニティでは個人が近隣との関係の強化を柱にしつつ、プライバシーが守られ、非常時での協力関係を築くために、新たなあり方が模索されている。個人の生活も周辺と無関係・無関心に全く独立して生きるのではなく、職場と居住の場所でそれぞれのコミュニティを「生活の質の向上」させる手段として、持続可能性を実現できる社会が目指されている。

温暖化問題への対応では中心市街地活性化が共通して目指されている。それはかつてのように利益優先ではなく、その場所を市民が集える場所、憩える場所にしていくことが求められて

いると言える。そのためには自動車交通をできるだけ排除し、公共機関での手続きなどの用事もすまふことができ、買い物も安心してでき、オープンカフェや歩行者優先の商店街での時間を過ごせる都心に変えられてきている。都心に行くための交通機関・交通網の整備だけでなく、住宅供給も都心へ徒歩或いは自転車で行ける範囲に行われている。そこに住む家族の日常に必要なもの、学校、病院などの機能も立地させている。すなわち土地利用がゾーニング制から「諸用途の混合利用」(mixed use) になってきているのである。

しかし中心市街地で中心的役割を持つ個々の商店から成る旧来の商店街を活性化させるには、総合調整的役割を持つ司令塔か総合的管理者が必要と考えられる。個々の商店或いは事業者がバラバラに利潤極大を目指せば、換言すれば単なる立地複合体のままであれば、全体としては偏った販売品の街になったり、不便で危険で醜い街になりがちである。それは郊外のきちんと計算され管理された大型の商業施設に顧客吸引力では負けてしまう。都心の中心商店街はかつて持っていた機能だけでなく、さらに大きな役割、果たすべき機能が世界的規模でも再認識されて、それを果たすために財政的援助や人材の供給がなされている。その人材の供給になるのが、英国で見られる BID マネージャーなどの中心商店街を管理する専門家である。これは地方政府や行政の長とは異なる専門家の役目を持つのである。中心商店街を市民憩いの場と共にビジネスを利益を上げつつ継続させる場に維持していくための専門的管理者なのである。

都市内部のコミュニティにあつては、一方においては人と人との繋がりを重視できる組織にすることになる。これはかつての伝統的農村社会の悪い側面、監視や統制の復活に繋がると危惧する人もある。他方、地球環境問題では資源や商品のリユース、リデュース、リサイクルが市民個人や地域や企業などの組織でも行われている。無論「都市緑化」で表されるように、建物に工夫をこらして都市内部の緑を増やす工夫もできるのである。そのため、都市のコンパクト化、自動車利用の抑制を生活の質の低下につながるとする人もいる。

持続可能性とコンパクトシティに関する問題を考えてこの稿を閉じたい。ビショップの説明は的を射ている*1。これまで人類は地球や大気が原料資源や人類に必要なものを無限に与えてくれること、さらに我々が排出・廃棄した物を処理・還元する力が無限にあると思っていたが、実はそれは有限であり、その限界に近づいている或いは超えていることに気づいたのである。そのときから「持続可能性問題」を考えられるようになったのである。

既に触れたが持続可能性という概念が世界規模で注目を浴びたには、1987年の国連の「環境と開発に関する世界委員会」(ブルントラント委員会)の報告からである。それまでの環境問題は生態学的アプローチが中心で、1972年のローマクラブの報告「成長の限界」「かけがえのな

*1 Tewdwr-Jones M. Eds "British Planning Policy in Transition" Planning in the 1990s 1996 UCL Press P.205

い地球」によって代表されるものである。ブルントラント委員会のレポートは、持続可能な開発に関する明確な定義「環境」を守りつつ併せて「開発」を行うことを、国際政治の課題にしたのである。

1992年6月、リオデジャネイロで地球サミットが開催され「序文」と27条からなるリオ宣言が出された。さらに国連に新たに「持続可能な開発のための委員会」が作られた。

欧州委員会の「都市環境緑書 (Green Paper on Urban Environment) 1990」には「土地利用計画」と「持続可能性」のより包括的な内容が書かれている。そこでは土地利用計画が「コンパクトな都市」と「都市の拡散の制限」といった理念に戻ることによって、都市の持続可能な発展が達成できるとしている。またこの緑書では歴史的遺産や中心地の保存から大気、水質、騒音や廃棄物処理までを統合すべきと強調している。

ではこの「コンパクトな都市」が持続可能な成長にとって適しているものであろうか。この点を議論する論文を見る。これまでに発表された報告を引用する。「低密度な開発が環境に好ましい特徴」^{*2}では、として次の五点を挙げる。

1. 広い庭園は熱帯の国では、温度を下げる効果を持つ。
2. 地域内の有機廃棄物を堆肥として利用することを含めて、食糧自給の可能性を高く秘めている。
3. 雨水を収集・利用するのに大変便利である。
4. 自然環境との親密度は増す。
5. 太陽エネルギー利用の施設設置のための広い空間が利用できる。

さらにブレヒニー^{*3}は「コンパクトな都市」に大局的な観点から六つの問題点を指摘し、考察を加えている。それらを簡単に紹介する。コンパクトな都市の実現で問題となるのは、「エネルギー効率な都市であるか」「良質の郊外生活が否定されるのか」「緑豊かな都市になのか」「遠距離情報通信網が整備された郊外の都市の現実と矛盾しないか」「再利用可能エネルギー資源の利用と矛盾しないか」「農村の経済発展の実現と矛盾しないか」という6点である。コンパクトな都市の最も重要な特質の第一は輸送（交通、移動の距離と回数）の減少、それに伴う燃料消費、排気ガスの減少である。欧州委員会の「緑書」では、「コンパクトな都市の主要なメリットは環境の維持に貢献することである」とされている。

英国ではハワードの田園都市の考え方を引き継いでいる「反都市主義」をかかげる人もいる。彼らの主張は「分散しているが、必ずしも低密度ではないライフスタイル」を好んでいるのである。コンパクトな都市か緑豊かな都市かという、これは「緑書」での明らかな矛盾である。

*2 Houghton,G and Hunter,C. "Sustainable Cities" Regional Studies Association 1994 P.89

*3 Breheny,M. "Sustainable Development and Urban Form" Pion 1992 PP138-159

コンパクトな都市は都心を中心に狭い範囲を高密度に開発される都市であり、緑豊かな低密度の都市ではない。しかしイギリス西部の都市バース（Bath）にあるロイヤルクレセントは住宅の密度を高くし、前庭に広い緑を残す工夫をしたコンパクトな都市の成功例である。

次に「緑」の価値を、1.レクリエーション利用と、2.生態学的価値の二つから議論する。緑の場所はスポーツやレジャーの屋外活動の場所であり、大気の濾過装置の役目をもっている。この場所の実現方法としては、高密度に開発された市街地の周りに緑の空間を設けること、さらに要所要所に「公共緑地空間」を設置することであるとする。また生物多様性の点からも緑の保護が必要である。それは人類の生存とも関わる。それゆえコンパクトな都市が緑を失ったまちなならない工夫が必要である、と説く。

現代大都市の主流となっているのが郊外への拡大という都市構造と自動車利用の普及の生活様式は、「反都市主義」の生活様式である。広い住居に静かな環境で生活するという「農村的生活」と現代最先端の電子機器を活用した就業形態によって「電子機器が完備した農村的住居（electronic cottage）」を実質的に可能にしているのが、遠距離情報通信システムやインターネットの発展である。このシステムの発展によって面接 face to face による情報収集の価値が低下しているのである。即時性、会話可能性の機能が充実してきているからである。地球環境問題から考えると、郊外の住居から都心までの距離の減少と移動回数の減少が好ましいので、こうした情報システム技術の向上と面接の可能性を向上させることと交通ネットワークの充実が図られるのである。後者は、パークアンドライド方式やLRTの活用による「燃料消費縮小交通システム」を進めていくことになる。

持続可能性問題に関しては多くの議論がある。持続可能性という用語は受け容れられやすいが、必ずしも厳密さが伴っている概念ではない、と言われる。人間が生きて行く限り利用している「環境」には限りがあること、すなわち人間活動を支え、その結果を吸収・処理していく能力には限りがあることの認識である。それを客観的なデータや科学的な数値で示すこと、人間の通常の活動をどれ位規制するかの明瞭な基準はない。それゆえあらゆる分野に考慮が及ぶことになる。人類はこの漠とした限界の中で生きて行かなければならない。持続可能性は、資源として環境から取り去られたもの及び廃棄物としてそこに投げ捨てられたものにと真っ正面から向かい合うという問題に明らかに取り組んでいるのである。「どこから」取り去り、「どこへ」廃棄するかというとしてつもない大きな土地利用計画と密接な関係にあるのである。持続可能性が意味するところは、環境の完全さと無限に近い供給力を復元させ、持続・強化することであり、これを政策の主要目的とすべきということなのである。

この目的を実現するために、「価格メカニズム」によらず、「環境資源への影響」と自然の「めぐみ」（Natural asset）を人間活動の判断基準とすべきとする人もいる。しかしこのための「影

響評価」基準の計測や設定は人類の諸々の活動を全て考慮するとすれば極めて困難であろう。理想としては好ましいであろうが、政策・戦略の形成は容易ではなく、開発の抑制が先と考える人もいる。いずれにせよ、このような人たちは「自由利用」ではなく規制を強く意識し、期待しているのである。

以上がブレヘンニーの議論の中心である。持続可能性と現代の文明生活から見て、どのような土地利用、交通網の都市が最も適しているかの結論は出ていない。さらに「空間的公平性」からの議論は残されている。人の活動と環境からの持続可能性だけでなく人と人との関係、コミュニティでの持続可能性の議論がなされなければ真の持続可能性にはならないであろう。まちづくりにはこの問題は避けて通れない。この点の研究は進んできている。

この稿では、「抽象的な」実在しない理想的都市を念頭に置いて議論した。具体的にさまざまに自然環境や歴史環境で異なる特徴を持つ個別の実際に存在する都市ではない。実際の政策課題としての個別の地域や都市の抱える問題の解決への提案や都市間格差や地域間格差の解消や縮小を問題にはしなかった。基本的なことと一般的な考え方を述べるのが重要と考えているからである。その地域や都市にあった政策の採用は「地方政府」「行政」がやるべきことであり、それを実行するかどうかは「議会」の決めるべきことと考えているのである。

一言だけ付け加えておく。都市ごとの違いは、首都を最高次のランクの中心地点とし、地方都市、小都市とするクリスタラー的な中心地の階層構造を認める限り、機能の差や規模の差はなくなるであろう。そこでの生活環境や生活条件は差が生じてくるのは、人間の手では制御できない自然環境と自然の力、そしてそれを合理的に利用しようとする競争社会が持つ選択の自由がある限り、個々の都市は違う環境になる。しかし「格差」という言葉で表される「不平等」の存在が安全や衛生等の側面では生じないように対策を講じるのは当然である。これが持続可能性での「地域間公平性」である。それぞれが自然環境と歴史環境を基にした特徴あるまちづくりをしているとき、個性の違いは生じるが、人間生活の基本となる安全と衛生では少なくとも差を作らないのである。

個性あるまちづくりでもこれからの都市再開発でも共通に重要と思われるのは、都心部の公共機能の近接集中立地化の推進とその内部と周辺の道路の新たな舗装による歩行者専用空間化であろう。自動車利用をできるだけ排除し、公共広場を中心にした都心に変えることが先ず行うべき重要なことである。そこは市民の憩いの場にもなり、安心して買い物やレジャーや用を足すことができ、その周辺にある商店街の活性化に繋がる。これは外国のいくつもの都市で実行されている。わが国では「土地区画整理事業」を中心に、特に商業空間、居住空間を整備しているが、その事業には時間も資金も多く必要である。これを迅速に行うには、一つには土地所有の考え方を基本的に変えていくことがポイントである。我が国での、先祖代々の土地は所

有し守らなければならないという考えが、都市において本当にすぐれた土地利用のあり方をもたらすか、国民全体で考えることが必要であろう。土地そのものから収益を得ている農業活動であれば、それは大切であろう。しかし工業と商業が中心の都市では、土地の「位置」の価値が大切なのである。先祖の努力も影響する「土地の生産力」よりは、工業製品の種類、原材料存在地への依存、商品の販売先では周辺人口・消費購買力が各立地主体の「位置」に対する評価・価値を決めるのである。わが国では民族の違いや宗教の違いで対立や土地をめぐる紛争になることは少ない。また言語の違いでそれも起き難い。それゆえ都心を人々の集まりやすい場所に変えていくことに大きな困難は先祖への思いが基本的に大きい。それを、土地を今都市に住んでいる人のもの、将来都市に住む人のものという風に変えていくことが必要であろう。

筆者の経験からすると、今後我が国で最も発展が期待できる都市の最適規模は人口 20 万か 30 万くらい、機能として県庁所在機能のような中心性（牽引力）を持ち、人口や諸活動の集積のメリットがさらに人々や経済活動のみならず文化・芸術活動を惹き付ける力を持つ都心のある都市であろう。衰退を余儀なくされている地方の人に雇用の場、居住の場として拡大・発展させる策である。故郷に住むことを強く望む人にこれは強制できないが、一定規模の集積のないところでは生活は不便で、費用のかかることになる。人口増は経済も地域社会も環境も強化できる可能性を増大させる。消費市場、労働市場の増大は、立地を引き付ける。社会は多様な人が住むことによって、活気が出よう。これらが環境の強化につながる。

次には大都市の郊外ベッドタウンである。人口 5 千から 6 千人くらいの「近隣住区」規模と機能を持たせ、低密度開発でパークアンドライドや LRT を採用して大都市或いは県庁所在機能を持つ都市の都心へのアクセスを改善し、環境配慮型の交通機関を整備していく。マイカーからバスへのオックスフォードやレディングタイプのパークアンドライドよりもノッティンガムで見られたような LRT の停留所までマイカーで、後は LRT というパークアンドライドが理想的だが、わが国では駐車場の確保が難しく実現は困難である。都心は、美しく魅力的で地球環境に配慮した街並み、活気があり、憩いの場であるようにする。そこへの交通機関も環境配慮型で、快適な公共交通機関が整えられるのが、持続可能な都市の基本であると考え。

【第 6 章の参考文献】

中出文平＋地方都市研究会編著『中心市街地再生と持続可能なまちづくり』学芸 2003

「雑誌」では以下が挙げられる

(財) 日本立地センター「産業立地」

(財) 日本地域開発センター「地域開発」

東京市政調査会「都市問題」

「季刊まちづくり」学芸

【付】 この報告は2009年度専修大学国内研究員制度に基づく研究成果の一部である。

文革後期における青年たちの読書と思想的探求

印 紅標
土屋昌明訳

1966年5月の中国共産党中央政治局拡大会議から1969年4月の中国共産党第9回全国代表大会までが、文化大革命における主段階であった。この段階では、毛沢東が大規模な大衆運動を発動して党内闘争に参加させ、劉少奇ら一群の指導者幹部を攻撃した。

1969年4月の中国共産党第9回全国代表大会から1976年10月までは、文化大革命（以下、文革）の後続段階〔文革後期〕である。この7年あまりの時間には、大衆の造反運動は収束したが、文革の誤りは正されず、国家と人民は正常な社会生活を回復しないまま、青年たちの運命も不安定な状態に置かれていた。

この時期、青年たちの多くは社会の底辺にいて、当局の思想・文化的なコントロール圏外の辺境あるいは間隙に身を置き、独自に読書と思想的探求の活動を展開した。彼らの思想は次第に変化をとげ、毛沢東を信奉する思想から当局の主流イデオロギーを批判する観点へと方向転換した。一部の青年たちの独自の思想的探求は1968年の紅衛兵運動の退潮時期からすでに始まっていた。

1 読書活動

1996年、上海の学者である朱学勤は、和小県という河南の農村での読書生活を回想して次のように述べている。

河南の小さな町で、一群の高卒青年労働者が、仕事の引けた後、貧困にしてかつ贅沢ともいべき思索生活をおくっていた。彼ら自身の社会的身分に似合わず、また周囲のあの小さな町にありがちな雰囲気とも違和感があった。彼らは非知識人の身でありながら、正常な時代なら知識人が討論するのを常とするような諸問題を激烈に議論していた。時には、議論の末に顔をまっかきさせ、徹夜に及ぶことすらあった。そんなときに彼らの言い合いで起こされた近隣の人々は、いぶかしげな目で彼らを見たものだ……こいつら昼間はいっしょに仕事している組立工やらパイプ工やら運搬工やらが、いったん夜になるとなぜ史学や哲学や政治

学の理屈を議論しはじめるんだ？¹

朱学勤はこうした思想的な小グループを「民間思想村」[原文：民間思想部落]と称した。その主たる活動は読書と思索にあったという。

1-1 読書活動における時代的特徴

1-1-1 真の知識への渴望

1968年以後、膨大な数の大学生や高校生が農村・辺境・鉱山へ陸続と送り込まれ、農業や工業に従事して、進学を機会を失った。彼らのなかには、勉強や思索を好む者もあり、困窮した環境下においてながら、自発的に読書と自習をはじめたのである。

こうした青年たちの読書は完全に興味と環境によっている。なぜなら、目にできる図書は限られており、およそ手に入った本があればそれを読む、よい本が借りられればみんなで回し読みする、といった具合だったからである。先生の指導もなければ、当局のイデオロギーの制限も受けない。

彼らはだいたい政治と社会の問題に関心があった。多くの者が時事問題を議論したり社会・政治的な問題に大胆に探求を進めたりする勇氣を持っていたし、それがはやっていた。文学・歴史・哲学の書籍を読むほか、数学や外国語や経済学、あるいは美術などの知識を学ぶ者もあった。

こうした青年たちは社会の底辺にあつて、民間の痛苦と社会の弊害を体験した。たとえば、農民の貧困のありさま、集団的生産に対する農民の積極性の欠如、幹部と大衆における緊張関係などである。思考を深めんとして社会調査をおこなった者もいた。

1-1-2 辺境と間隙における生活

文革後期には文化的独裁主義が非常に強力であったが、その制限の重点は文化教育の部署と党・政府・軍の諸機関にあった。広大な農村や基層の工場などの社会的底辺は、そうした制限の辺境にあった。青年たちの読書は、こうした辺境あるいは間隙にあつて密かにおこなわれていたのである。しかし、反逆の思想は、いったん公安部門に見いだされれば、やはり危険であることはいうまでもない。

1-2 図書の出どころ

青年たちの読書はおもに個人所蔵の図書による。1972年に国家の政策が調整されたあと、図

¹ 朱学勤「思想史上的失踪者」徐友漁編『1966：我们那一代的回忆』北京：中国文联出版公司、1998年。321～338頁。

書館のいくつかは次第に開放され、書店ではランク別に図書が内部販売された。

1-2-1 個人の蔵書

その出どころには次のような数種類がある。

1-2-1-1 個人の所蔵品

民間の個人の所蔵品には、1966年に「四旧打破」の焚書に際して隠された個人の蔵書のほか、運動において幹部あるいは知識人の家庭から流失あるいは外に出た図書もある。そのなかの個人蔵書には紅衛兵が家宅捜査したときに持ち逃げしたもの、家長がつかまって批判闘争に連行されているすきに、その子女が自宅の蔵書をクラスメートや友達に回し読みさせたものもある。こうしたルートで、文革前に発行範囲が厳格に規定されていた内部書籍が青年たちのあいだに流通するようになったのである。

1-2-1-2 廃品回収ステーションで購入された古本

当時、一部の町の廃品回収ステーションでは、一般市民に古紙として古本を売り出すことがあり、そのなかに家宅捜査由来のものや、図書館あるいは関係部署の資料室から整理され廃棄された図書、および下放や下郷に際して個人が古紙として廃棄したものが少なからず混じっていたのである。

北京の魏光奇の回想によれば、当時（1968年）、大学生が下放に配分されはじめると、出発間際に多くの書籍が廃品として売却された。読書好きの中高生はこの機をとらえた。海淀区〔北京大学の所在地〕に近い高校の廃品回収ステーションでは、1キロ0.26元の古紙価格で古本を売りに出していた。魏光奇は友達とともに、それぞれ10元出しあって、麻袋一つの書籍と文革資料を購入した。魏光奇は高校も大学も出なかったが、1978年に山西大学歴史学部中国近代史専攻の大学院を直接受験して合格した。彼が生まれてはじめて読んだ中国近代史の著作は、郭沫若の『中国史稿』（第4冊）と胡繩の『帝国主義と中国政治』であり、この2冊はともに麻袋に入っていたものだった²。

1-2-2 書店

文革の初期、66年夏から70年まで、新華書店はいつもからっぽだった。毛沢東著作と中央から出された新聞・雑誌・単行本以外、販売できた書物は寥々たるありさまで、マルクス・レーニンの著作ですら買うのは簡単でなかった。

70年以後、マルクス・レーニン主義の理論を学習せよとの毛沢東の指示や、批林批孔運動に対応するため、出版社はマルクス・レーニン主義の理論書や理論的な概説書、それに内外の歴史文化関係の書籍を陸続と出版あるいは再刊したり、文革前に出ていた図書を発行したりした。

² 筆者による1997年の魏光奇へのインタビューによる。魏光奇「文革时期读书生活漫忆」北京：『首都师范大学学报（社会科学版）』2003年12月増刊「中国近现代史专辑」、160～164頁。

72年にアメリカや西欧諸国との関係改善があって以後は、外国事情を紹介した図書および外国語学習書が翻訳・出版・再刊された。これらは大部分「内部発行」であり、しかもランクが分けられた内部発行であった。

内部発行は、普通の読者でも身分証明書あるいは紹介状で書店の普通内部図書の購買部に入って購入できた。そのほかに中高級幹部と高級別格研究部門〔研究専門職〕の購買部があり、より「内部」の書籍はそちらで販売していた。

こうした内部書籍が青年たちの手に落ちると、ものすごいスピードで友人圏内に伝わり、一冊の本がたいがい一団の人々に影響することとなった。

朱学勤の回想によると、当時、上海の福州路にあったある書店の二階には、「県団級」「地師級」「省軍級」の「内部書籍販売窓口」がそれぞれ分かれて設置されており、異なるランクの紹介状で入り、異なる内部書籍を提供していたという。1974年冬、河南省で労働者をしていた上海出身の知識青年である朱学勤は、「省軍級」の内部書籍を読むために、コネと出まかせで「省軍級」の購買紹介状を入手し、上海で「内部図書」を何冊か買うことができた。そのなかには、アメリカの中国研究者フェアバンク（John K. Fairbank）の『アメリカと中国』、文革前に出版の『西方資産階級社会科学学術資料選』（16冊）、『ソ連修正主義哲学資料選』（23冊）などがあったという³。

1-2-3 図書館

1966年8月から9月にかけて、紅衛兵の「四旧打破」運動において、学校図書館の蔵書が多く焼却・廃棄された。しかし、公共の図書館の多くはそれまで同様、基本的な蔵書を維持していた。

1967年5月から6月以降、大衆的な「大批判」を展開するために、北京図書館（いまの国家図書館）など少数の公共図書館が図書の一部を公開にした。このとき公開にされた図書は、科学技術関係をのぞいて、マルクス・レーニン主義の理論書が多く、人文社会科学の図書はあまり広い範囲ではなかった。

趙京興の回想によれば、67年から68年にかけて、彼は北京の中学生で、毎日のように北京図書館に本を読みに行っていたという。当時は、本を見に行く学生が多いわりに座席は少なく、座席を取るためには、早起きしてオーバーを着込み、早朝四時のまだ日が明けてないうちに行って並ぶしかなかった。こうした読書において、彼は中国および外国の哲学・歴史・文学の著作を広く読んだ。さらに、図書館の常連の何人かに真の友人を見いだした⁴。

³ 朱学勤「“娘希匹”和“省军级”——文革读书记」もと上海『上海文学』1999年第4期。朱学勤『思想史上的失踪者』広州、花城出版社、1999年、171～183頁。

⁴ 筆者の2000年における趙京興へのインタビューによる。また趙京興に対する丁東のインタビューをおこなった文章も参照。『寻访失踪的思想者』天津教育出版社、1996年、134～142頁に載せる丁東「冬夜长考」。

1970年以後、公共図書館のほか、学校や大きな企業の図書館や図書室でも、一部の所蔵図書を公開にしたところが出た。70年から72年に上海師範大学（いまの華東師範大学）の卒業生で、政治思想的な問題から就職先の分配を待機していた王申西は、農村に下放して働いていたあいだに、幹部学校〔党幹部で批判された者のための再教育施設〕の図書館で『資本論』などのマルクス・レーニン主義の著作とその他の社会科学の書籍を読んだ。72年に上海市に戻ってからは、いつも浦東区図書館と上海図書館に行き、マルクス主義理論と社会学の書籍を漁り、図書館で何人かの読書を酷愛する青年と知り合い、読書と思索の友としたという⁵。

ただし農村や小さな町には通常、図書館がなかったから、その青年たちは図書館を利用できなかった。

当時、学校や職場の図書館や資料室は管理がいいかげんだったため、青年たちは図書館に無断で入り、図書を持ち逃げすることがしばしばあった。少なからぬ回想や自伝の文章でこの点に言及している。

1968年、広州第十七中学の中学生だった王希哲は、上山下郷運動〔68年12月に始まる大規模な学生下放運動〕を前にして、読書欲をはらすために広東省社会科学院哲学研究所の図書館に潜り込み、旅行カバンいっぱいの書籍を窃盗した。そのなかにはフォスター（W.Z.Foster）の『国際社会主義運動史—三つのインターナショナル』〔*History of the three Internationals; the world socialist and communist movements from 1848 to the present*の中国語訳〕、『トロツキー自伝』〔中国語訳〕、『ソ連共産党（ボルシェヴィキ）党簡史』〔*Краткий курс истории ВКП(б)*の中国語訳〕、『経済学辞典』〔不詳〕などの書籍があったという⁶。

当時の青年が書物を盗んだのは読書のためであり、売るためではなかった。文革期間中には、盗みを働かなければ本が読めない状況になっていたものであり、これは当時の思想的な禁断と青年たちの読書欲がいかに強かったかを表している。

1-3 青年に重要な影響を与えた図書

当時、青年のあいだに流行し、かつ重要な思想的影響を与えた書籍には次のようなものがある。

1-3-1 マルクス・エンゲルス・レーニン・毛沢東の著作

大衆によって組織的に編集印刷され、かつ広く流行した毛沢東の未公開の講話や原稿は、毛

⁵ 金凤「血写的嘱托」、王申西著、金凤・丁东編注『王申西文集』所載、209・215・220頁。筆者が2001年に王申西の旧友である傅申奇に対しておこなったインタビューにもよる。1975～1976年、傅申奇は上海の青年労働者であり、図書館で王申西と知り合って思想的な交流をした。

⁶ 王希哲『走向黑暗』（インターネット版）、第四章。本書は香港の民主大学出版社から1996年に出版された。

沢東の個性に富んで生き生きした多面的な思想を青年たちに提供した。新聞などに報道された型にはまったような説教にくらべて、青年たちへの魅力を備えていたのである。

青年たちのなかには、当局の理論的解釈にとどまることをよしとせず、マルクス・レーニンなどの原著を読むようにして、マルクス・レーニン主義の原著のなかから、社会政治の矛盾に対するより深い解釈を探索しようとした。

鄭光昭は回想で次のように述べている。知識青年のなかには、毛沢東の著作ではなく、マルクス主義の原著に熱中する者もいた。その背後には何層かの思想的な原因があった。「意識の深層では、すでに毛沢東とその思想に疑問を抱きはじめていた。意識の表層では、それを承認していなかったにすぎない」。「マルクス主義の経典的な作者の原著に、自分たちの疑問に対する答えを探していた、いったい真のマルクス主義とは何なのかと」。

文革後期の青年思潮（いわゆる異端の思潮の大部分を含む）は、多くマルクスの学説を分析と批判の理論的根拠としたのであった。

1-3-2 その他の人文社会科学の著作

1960年代と70年代には、内部発行物が二度に亘って系統的に出版された。一度目は1963年以後で、ソ連などの国々の共産党とのイデオロギー論争に応接するため、インターナショナルリズムのいろいろな思潮（いわゆる修正主義の主たる思潮を含む）の代表作、および西側の学者がこうした思潮を研究した著作などが翻訳出版された。こうした内部発行物のうちの「内部の参考に供する」図書は、発行範囲が厳しく制限されていた。それには二種類ある。

一つはイデオロギーの理論的図書。一律に灰色のカバーで、その他の装飾はないため、「灰皮書」とよばれた。

もう一つはソ連や西側現代文学思潮を反映した図書。一律に黄色のカバーなので、「黄皮書」とよばれた。

1971年以後、調整政策によってアメリカなど西側諸国との往来が始まり、また批林批孔などの運動の必要から、歴史・哲学・政治経済学の書籍が次第に「内部発行」として提供されるようになっていった。

厳格に制限されていた内部の発行物が青年の手に伝わると、強烈な思想的ショックを引き起こし、彼らが外部世界を認識し、文化大革命を考え直し、政治的な迷信を打破する一種の精神的な来源あるいは思想的参照系となったのである。

1-3-3 内部の読み物がもたらした思想的なショック

青年時代の読書を回想するとき、少なからぬ人が内部発行物のもたらした思想的なショックについて言及している。

作家の徐明旭は、読書が自身の思想的な転変にこんな作用を及ぼしたと次のように述べてい

る。1967年「年末、私は当時の大学生造反派のなかでかなり流行していた二冊の本を読んだ。それはグナワルダナ (Theja Gunawardhana) の『フルシチョフ主義』[Khrushchevism の中国語訳] と、アメリカの記者のストロング (Anna Louise Strong) の『スターリン時代』[中国語訳] であった。両方ともスターリンの大粛正の血なまぐさい描写が私をぞっとさせ、毛主席と文革を想起させられた。それで私は忽然と悟った……それからというもの、私は二度と造反派の行動に参加しなかった」⁷。

魏光奇はこう回想している。1968年前後、思想が活撥に働いていた北京の中学生のあいだに、ユーゴスラビア共産党の主要人物[副大統領]だったミロヴァン・ジラス (Milovan Dilas) の『新しい階級』[中国語訳] が伝わった。彼がはじめ目にしたのは、筆写された抄本であり、活字版を見たのはもっとあとだった。この本は、ソ連および類似の社会主義国家は、マルクスが予言したような、生産力が高度に発展した基礎の上にある共産主義とはまったく違って、「官僚主義」がこの社会の統治階級であり、圧迫階級であり、搾取階級であって、労働者階級・人民大衆とは対立的な地位にある、としていた。ジラスのこの考え方は、当時の毛沢東の「永続革命」理論と通じる部分があり、文革中に血統論によって排斥と迫害をうけた非「紅五類」の学生[家庭が労働者・貧農下層中農・革命幹部・革命軍人・革命烈士の出身を紅五類といい、それに入らない者を指す] や、幹部の子弟とのあいだに甚大な社会経済的な格差のある労働者・農民の子弟からすれば、大いに引き付けられる意見であった。当時、魏光奇と彼の友人たちは、この理論に触れて非常に興奮し、一年あまり何度となく思考してきた文革の起源問題が解決されたように感じた。当時の北京の高校生に伝わったものには、ほかにトロツキー (Leon Trotsky) の『裏切られた革命』[中国語訳] があった⁸。

河北省の白洋淀に下放した北京の知識青年の潘婧は、次のように回想している。「そのころ、私たちは一生懸命になって文革前に出版された灰皮書と黄皮書を探し回っていた」。「結局、十数年の教育が私たちに馴染ませた思考様式を突破させてくれたのは、二冊の灰皮書の刺激のおかげであった。それはトロツキーの『裏切られた革命』と、もう一冊はジラスの『新しい階級』だった⁹。

ただし、北京・上海の一部青年たちの圏内以外では、こうした「灰皮書」に接触する機会は稀少だったのであり、青年たちの多くは読んだことがないどころか、聞いたことすらなかったのは指摘しておくべきであろう。

⁷ 蕭潇「文化革命中的地下读书运动」からの転載、インターネット雑誌『华夏文摘』「文革博物馆专集」(28)、1997年10月。

⁸ 筆者の1997年における魏光奇へのインタビューによる。魏光奇「文革时期读书生活漫忆」北京：『首都师范大学学报(社会科学版)』2003年12月増刊「中国近现代史专辑」160～164頁。

⁹ 潘婧「心路历程——“文革中的四封信”」『中国作家』1994年第6期。転載が、徐晓主編『民间书信 1966-1977』合肥：安徽文艺出版社、1999年、68～81頁にみえる。

2 「民間思想村」

「民間思想村」とは、文革期間中に青年たちを主として、秘密裏に、あるいは半秘密裏に読書と思想的探索をおこなった小さなグループ群をいう。こうしたグループ群は、形には拘らず、友人同士の集まりや、書籍の回し読み、文通などいろいろなやり方があった。当局の弾圧を避けるために、基本的に秘密あるいは半秘密状態であった。論じ合った内容は参加者の志向によっていろいろあり、政治と社会問題以外に、文学や美術もあり、なかには数学を議論するグループもあった。

以下に「思想村」の実例を紹介する。

2-1 北京の趙一凡サロン

北京の趙一凡は、一群の才能ある青年たちと連絡し、ある程度影響力のある、「サロン」ともよばれる思想文化グループを北京で立ち上げた。

趙一凡は 1935 年生まれ、幼年期に傷病で下半身不随となった。小学校をたった三ヶ月しか行っていないが、ねばり強い独学で大学の文科課程を修了した。正式な仕事もなく、出版社の依頼で文字の校正をするパートタイム労働者であった。文革が始まると、家に引きこもっていた。

趙一凡は、自分が所蔵する図書や民間文学の原稿・思想資料などを、意気に感じては青年たちに貸して読ませた。それで彼の家は青年たちが書籍を交流させる場所となり、彼の周りに文学を愛し思考につとめる青年たちがたむろするようになった¹⁰。

趙一凡サロンの主たる活動は文化面にある。とくに、文革時期の民間の詩歌と小説の成長に独特の貢献をした。趙一凡サロンの読書と文化活動に参加した青年には、「白洋淀詩人グループ」の主たる構成員、たとえば北島（趙振開）や芒克などがいた。

1975 年 1 月、趙一凡およびいつも彼の所に出入りしていた十数人は逮捕されて投獄された。この事件は山西・陝西・河北などにも飛び火したが、文革終了後に名誉回復された。趙一凡は釈放後ふたたび、民間で主宰する文学雑誌『今天』の編集・出版に積極的に協力し後押しした¹¹。

¹⁰ 趙一凡と彼のサロンについては、廖亦武『沉沦的圣殿』乌鲁木齐：新疆青少年出版社、1999 年。杨健『中国知青文学史』北京：中国工人出版社、2002 年。筆者が王好立にインタビューした際、王好立も趙一凡との交遊に言及した。

¹¹ 徐晓「无题往事」、廖亦武『沉沦的圣殿』乌鲁木齐：新疆青少年出版社、1999 年、162 頁。警察方の資料によると、1975 年 1 月、趙一凡の家宅捜査で、手紙類は 889 件、外国の古典的文学書のマイクロフィルム 46 枚、ネガフィルム 1 箱、文字テキスト写真 53 枚、アルバム 1 冊、スチール写真 303 枚、原稿 59 枚、メモ 450 頁、ガリ版刷り 489 頁、文化大革命の各種印刷品 7 束（そのうち 1 束は装丁されて書冊になっていた）、内部文献 1 束、内部刊行物 3 束、「中央首長講話」2 束、文革の地下新聞 7 束、提要・調査提要・読書メモ・農村問題研究などの材料、さらに紅衛兵の印章・自作の謄写版・カーボン紙など、全部を運ぶに

これと類似する街中のサロンには、北京の徐浩淵のサロンや上海の小東楼サロンなどがある¹²。

2-2 「李一哲」とその壁新聞

李一哲とは、広州の青年を主とする、社会・政治問題を議論する一グループのことである¹³。

「李一哲」グループの中心メンバーは、王希哲・李正天・陳一陽という三人の青年と中年幹部である郭鴻志であり、ほかに十数名が彼らの活動に参加していた。

王希哲と陳一陽は文革の初期に広州の高校生だった。卒業後、農村に下放し、1972年以後、前後して広州に戻った。

李正天は、広州美術学院の高学年の学生だった1968年、林彪を批判したために批判闘争にかけられて拘禁にあい、1972年に釈放されて、学内で仕事の配分を待っていた。

郭鴻志は、広東人民放送局の幹部であり、李一哲の活動に参加したときすでに40歳余りだった。彼は1968年に林彪を批判したために拘禁され、監視下での労働をさせられていた。

大衆運動が低調になったころ、李正天・王希哲・陳一陽・郭鴻志はマルクス・レーニン主義の著作や社会科学の書籍を真剣に読み合わせするようになった。

彼らは読書以外にも社会調査をおこなった。農村にいた期間、王希哲と陳一陽は農村および農村政策について身を切るような経験をして、農村問題に関する知識青年たちの議論に参加するようになった。李正天・郭鴻志は広州の青年たちとともに、広東省の文革時期において大衆に打撃を与えた冤罪事件について調査研究をおこなった。

林彪事件発生後、王希哲と陳一陽はこの事件の教訓と啓発について熱く語り合った。彼らはこう考えた。党と国家が今後二度と騙されず、ファシスト式の蹂躪に遭わないようにするためには、党内の民主と広範な人民の民主との回復を提唱すべきである。それと同時に、李正天と郭鴻志は法治制度を建設すべき切迫感をも強く抱いていた。

1973年11月、彼らは「社会主義の民主と法制について」という論文を書き、「李一哲」と署名、12月上旬に毛沢東に郵便で送りつけ、ガリ版で出来後は友人たちに配布して意見を求めた。1974年11月には、この文章を簡略にして壁新聞にし、広州の繁華街に貼りだしたところ、ものすごい数の人々がそれを見に来る大反響をもたらした。

広州市党委員会と広東省党委員会は、これは反動壁新聞だと宣言、広東省委員会は大小百カ

は小型トラック二台分になったという。楊健『中国知青文学史』北京：中国工人出版社、2002年、289頁による。これらの資料は文革終了後に趙一凡に返還されたが、趙一凡死後に大部分はお手伝いの女性によって古紙として売却されてしまった。

¹² 印红标『失踪者の足跡—文化大革命期間的青年思潮』香港：中文大学出版社、2009年、242～243頁を参照のこと。

¹³ 筆者の1999年における李正天へのインタビュー、および2001年における王希哲へのインタビューによる。ほかに王希哲の自伝『走向黑暗』（電子版）。

所あまりの批判会議を組織した。しかし、広東省委員会はこんな指示も出した。李一哲という者に答弁させ、席上で水を飲ませ、腰掛けに座らせ、マイクをもたせることを許すと。広東省の内部から伝わった話では、これは上層部の指示だとのことであった。

このとき、批判会議に参加した大衆の多くは、李一哲に対して支持あるいは同情の気持ちであり、李正天・陳一陽らが反駁するときには、話に合わせて大笑いし、大会の組織者に地団駄をふませた。熱血な青年たちは彼らの名前を慕ってやってきて、李一哲を困む青年の輪は急速に大きくなっていった。李一哲の壁新聞「社会主義の民主と法制について」は、批判大会の罵声の下で歩き出し、全国に伝わっていったのである。

1978年12月末、中国共産党広東省委員会は「李一哲」事件の名誉を回復した。

その後、王希哲は続けて「民主の壁」運動に参加し、再び逮捕されて投獄された。出獄後はアメリカに渡った。李正天・陳一陽・郭鴻志は広州に留まった。

李一哲と思想的に近く、かつ李一哲の壁新聞の影響を受けた者に、四川省万県の青年たち数名が1975年に立ち上げた「マルクス・レーニン主義研究会」がある。彼らは反革命集団として弾圧されたが、文革終了後に名誉回復を得た¹⁴。

2-3 河南駐馬店の青年グループ

1969年から河南省駐馬店の農村で、大学卒業生の陳一諮を中心とする数名の知識青年たちが活躍するようになった。彼らは権力者にあらたまって挑戦しようとはせず、体制内で経験を積み重ね、体制の内外の有識者と広い連絡関係を築いた。農村における思考と実践が、のちに彼らが農村の体制改革に身を投じるのに、堅実な基礎を打ち立てたのであった¹⁵。

陳一諮は1940年生まれ、1959年に北京大学に入学、1965年に毛沢東に対して「党と政府の仕事に対する若干の意見」という三万字余りの論文を送りつけ、党と国家の政治運営における非民主的現象を批判したため、「批判教育」を受けさせられた。

文革が始まると、毛沢東に手紙を送った一件が再び採りあげられて批判された。1967年、学友とともに林彪・江青を非難し、「反革命集団」とされて批判闘争にかけられた。

1969年に陳一諮は、卒業後に農村に行くことを求めた。下郷する前に、北京の製紙工場において1キロ0.3元の値段で、古紙回収のための図書の中かから本を購入して来た。そのなかで影響が大きかったのは内部発行物〔翻訳本〕だった。たとえば、前述の『新しい階級』、イギリスの『修正主義』、ホック (Sidney Hook) の『マルクスとマルクス主義者—曖昧な歴史的遺産』、アメリカのサミュエルソン (Paul A. Samuelson) の『経済学』などである。こうした本を読ん

¹⁴ 印红标『失踪者の足迹—文化大革命期間的青年思潮』397～402頁に詳論した。

¹⁵ 筆者の2001年における陳一諮へのインタビューによる。

だことで、彼は当局のマルクス主義に対して疑問を抱くようになったのである。

陳一諮は、農村の底辺で働きながら調査研究をおこない、仕事の方法を調整した。このため生産がすぐに向上し、当地の幹部と農民の信用を勝ち得て、人民公社書記に任命された。

彼は河南省新蔡県などの場所で調査をおこない、三年の自然災害〔大躍進政策当時の旱魃など〕における目を覆わんばかりの事実をはじめて知った。そして、こんな感慨を持ったのであった——農民の生活はひどすぎる、まるで人の生活ではない、「左傾」の誤った路線が人を滅ぼすのだ、と。

陳一諮が河南の農村に到着したあと、大学生や高校生も陸続と彼のいる知識青年ステーションにやってきた。そのなかには高級幹部の子弟もいた。たとえば、かつて劉少奇の秘書をやり、文革終了後には共産党中央書記所書記を務めた鄧力群の息子である鄧英洵がいた。

陳一諮と友人たちは農民学校を開き、農民に教育を施したり、農村と国家の形勢について討論したりしたとともに、広く青年たちと交流した。

1971年の春節、河南から北京に戻った陳一諮は、胡耀邦が北京で療養していると聞いて、面会に行った。そして胡耀邦に農村問題についての自分の考えを報告した。胡耀邦は「左傾」の誤りが氾濫していることを慨嘆しつつ、陳一諮の探求を励ましたという¹⁶。陳一諮は鄧英洵との関係から鄧力群とも会う機会があった。

文革終了後、陳一諮は北京に戻ってほどなく中共中央の農村發展研究組の組長・中国経済体制改革研究所所長・中国政治改革研究会副会長に就任し、趙紫陽のブレーンの主要メンバーの一人とみなされた。しかし1989年の政治混乱に巻き込まれ、「六四」〔天安門事件〕後にアメリカに渡った。

2-4 血にまみれたサロン

寧夏共産主義自修大学の例は、思想的な探求の結果、鎮圧された典型である。

1969年11月、大学や高校を卒業したばかりで、町で就職したり農村に下放したりしていた13人の寧夏地方の青年たちが、共産主義自修大学を立ち上げ、マルクス・レーニンと毛沢東の著作および国内外の歴史研究書を読み合って、現実の諸問題を思考・研究して『学刊』という刊行物を自主出版した。学習会や討論において、何人かの青年は林彪の講話のいくつかをけなし、時局の悪弊に対して非難した。1970年3月、そうした言論が当局に見いだされ、共産主義自修大学は「反革命組織」「反革命集団」と断定された。構成員のうち3人が「反革命」罪で死

¹⁶ 陳一諮「一片丹心照大千—紀念耀邦逝世十五周年」（2004年3月9日）による。この文は、もとアメリカの『世界周刊』2004年清明節号に発表され、次の頁に転載されている。
http://www.dajunzk.com/huyaob.htm#_Toc120291060

刑に処され、3人が懲役刑、そのほか6人が逮捕拘禁されたり職場から隔離されて批判闘争にかけられたりした。文革終了後、この事件は名誉回復された¹⁷。

3 思想潮流とその影響

「民間思想村」は独立した批判性のある思想の揺籃であり、中国の思想史上、看過できない地位にある。

3-1 主たる思想流派

「思想村」が育んだ批判性のある思潮の思想傾向には、おもに次の二つがある¹⁸。

3-1-1 政策批判

政策批判の思想流派は、「文革」以来の誤った政策を否定した。その批判には、文革以前の「左傾」政策に言及するものもある。この流派の思想は、中国の社会主義経済建設の実践をそのよりどころとし、党内の実務的な方針や政策を肯定した。その多くの観点は、批判されていた劉少奇・鄧少平ら指導者の実務的な主張から啓発を受けており、実質的には毛沢東晩年の誤った思想的「左傾」を否定するものであった。そうした思想の来源は、1956年の中国共産党第八回全国代表大会の政治思想路線にあり、後のいわゆる中国的な社会主義と理論的にだいたい符丁が合っている。

政策批判の出発点は、経済・社会・文化の発展と、人民の生活改善であり、通常は基本的な政治体制の変革に触れない。この思想流派の方向は、文革終了後の鄧少平の改革開放と基本的に方針が一致していた。それゆえ、文革後にこうした観点を持っていた者は体制を支持し、体制内改革に乗り出した。陳一諮や張木生らがそうした例である。

3-1-2 制度批判

制度批判派は、中国にはソ連と同じく、社会の上に乗っかって社会を統治する「官僚特権階級」「幹部階級」が存在し、それゆえにマルクスが予言したような社会主義社会ではないと指摘するところに重点がある。彼らは、社会の病弊の根源はソ連式の社会制度にあると考えるのである。

この流派の出発点は、社会の平等・公正・人民主権などの社会主義の基本的価値であり、こ

¹⁷ 姫承明「宁夏为惨遭林彪“四人帮”迫害的青年昭雪」『人民日报』1978年9月29日による。『宁夏日报』1978年8月7日も参照のこと。陳川「追求真理的青年」上访通讯编辑室編『春风化雨集』（下集）北京：群众出版社、1981年、63～73頁。

¹⁸ 批判的な思想潮流については、印红标『失踪者的足迹—文化大革命期间的青年思潮』、507～547頁を参照のこと。

れを目標として、現実の社会制度に対する批判と変革の政治的要求を提案し、社会主義の民主と法制に賛同する。その理論的根拠は、社会主義に関するマルクスの学説であり、方向性は民主的な社会主義である。

彼らの思潮は鄧少平の「中国的な社会主義」理論に合致しなかったため、文革終了後もやはり体制外にあり、「ブルジョア階級自由化」思潮と指弾された。実際には、この思潮は「社会民主主義」的な特徴を備えており、「自由主義」とは異なる。1979～1980年のいわゆる「民主の壁」や、基層の人民代表選挙の活動において、類似の思想を見ることができる。

3-2 文革後期の思想的探求の影響

文革期間における読書と思索活動は、単に青年たちに知識を学ばせたのみならず、ものを考える精神を培った。

青年たちは読書活動で知識を増やした。文革終了後に大学の入学試験（大学入学全国試験）が復活した。この試験をパスして大学に入った青年たちの大多数は、文革中に読書と独学に頼って文化・科学の知識を吸収したのである。

自発的な読書と学習は、インディペンデントな思索の精神を育み、この世代の人々に強い批判性と創造性を備えさせた。たとえば、文学の分野では「白洋淀詩人グループ」や「朦朧詩派」が、文革中に当局から独立しておこなわれた文学活動から生まれたものである。

文革後期の青年たちの思索活動は、いまだ幼稚ではあったが、当局から独立した民間の批判的思潮（相異なる政治的観点も含む）をあらためて啓発し、文革時期の思想的独裁の根幹を瓦解させ、1976年清明節の大衆抗議運動〔第1次天安門事件〕の思想的基礎を築いた。それはまた、改革開放、とくに思想解放運動にとっては、思想的準備を与えたのである。こうした思想潮流は、文革期間には地下の流れであったが、改革開放後に公開のものとなり発展しはじめた。かくして、政策批判思潮は鄧少平の改革思想と合流し、社会批判および自由主義的な思潮は、1978～1979年の西単商店街の「民主の壁」や自主出版物を生み出し、中国の相異なる政見を持した運動へと変化していくのである。

[訳者付記]

本稿は、北京大学国際関係学院の印紅標教授の論文「文革后期青年的读书和思想探索(1969—1976)」の翻訳である。この論文は、2010年12月に本研究所特別研究助成鈴木健郎グループ「フランスと東アジア諸地域における近現代学芸の共同主観性に関する研究」が専修大学 神田校舎でおこなった印紅標教授の同タイトルの講演にもとづく（訳者はその講演で通訳を

つとめた)。本訳稿で [] 内は訳者が便宜的に補った部分である。

本稿からも理解できるように、中国現代の政治・社会状況には、文革時期の思想的な探索に端緒を持つ要素が少なくない。これを理解するためには、文革時期の社会や思想の動向をはっきり認識することが必要である。本稿は文化大革命時期の思想動向について、社会史をふまえながら思想史的にとらえようとしている。従来の文革研究は政治史を中心におこなわれてきており、社会史を視野に入れた思想研究は、重要でありながら看過されてきたように思われる。その点で、印紅標教授の研究は中国現代史研究において日本のみならず、世界的に注目されているといつてよい。印紅標教授のそのような研究スタンスについては、本稿で参照されている印紅標教授の主著『失踪者の足迹—文化大革命期间的青年思潮』（香港：中文大学出版社、2009年）に対する訳者の書評（『専修大学人文科学研究所月報』第244号、2010年3月）で言及したことがある。

なお、現今の中国では、文革そのものの研究は政治的に抑圧されており、詳細な研究はそれほど多くおこなわれていない。また、この面の資料も閉鎖的な状況であり、整備・公開されてはいない。本稿で当時の一次資料が扱われておらず、多くが著述や口述にもとづいているのはそのためである。

今回の印紅標教授の講演は本学において二度目であり、2008年12月におこなわれた一度目の講演の内容は、「中国における文革研究と文革の記憶」と題して、『専修大学社会科学研究所月報』（第559号、2010年1月）に鈴木健郎訳で発表されている。

研究会報告

2012年2月18日（土） 定例研究会報告

テーマ： 「東京都のアジアヘッドクォーター特区構想」

報告者： 七戸 淳（東京都港区議会議員）

時間： 14：00－17：00

場所： 専修大学神田校舎 13A 会議室

参加者数：12名

報告内容概略：

今回の研究会では、東京都の国際経済特区構想「アジアヘッドクォーター特区構想」を、当事者として積極的に活動を展開する区議会議員から、当該構想の背景、進展状況、および問題点を報告していただいた。この構想は、欧米の多国籍企業やアジアの成長企業のアジア地域での業務管理および研究開発を統括する拠点を、都内で予定されている「特定都市再生緊急整備地域」や羽田空港跡地などに誘致することを目的としている。特区では、外国企業への税制優遇、出入国審査の緩和、外国人従業員のための生活環境の整備など、他のアジア諸都市（香港、シンガポール、ソウルなど）を意識した誘致およびビジネス支援活動を展開する。

フロアからは、構想への外国企業の反応および優遇税制への日本企業の反応、特区構想で指定される予定地の区議会議員たちとの連携、日本の主要都市における国際経済特区の状況、特区構想に対する港区議会および区長の反応、環太平洋経済連携協定（TPP）と経済特区構想との関係など、多くの質問がなされ、活発な議論が交わされた。

記：専修大学法学部・藤本一美

2012年2月18日(土) 定例研究会報告

テーマ： 建設産業における職階の階層分化

—「一人親方」の収入・就業条件の引き下げに与えた影響—

報告者： 柴田徹平(中央大学大学院経済学研究科博士課程)

司会： 兵頭淳史(本学経済学部教授)

時間： 14時～17時30分

場所： 専修大学サテライトキャンパス・スタジオB

参加者数：15名

報告内容概略：

バブル経済崩壊後、建設投資が急減し建設市場の縮小が急激に進行するなか、かつて獲得すべき地位であった階層的昇進序列における一人親方とは異なる、親方になるキャリアが切断・限定され落層化する「一人親方」化が進んでいる。報告者は、聞き取り調査の結果、こうした「一人親方」の現状を不安定就業階層化の進展と賃労働化傾向の強まりと結論づける。また雇用労働者を雇う企業の経営悪化と就業環境の劣化が進むなかで、賃労働化傾向が強まっても労働者になることが困難な「一人親方」も現出している。こうした実態は、一人親方の「周辺化」と呼ぶべき状況である。

こうした状況は、一人親方を労働者として保護する法制度整備の必要性を示唆するものである。具体的には、公契約条例や労働協約による賃金・単価の最低基準を確立する取り組み、重層下請構造の是正、自営業・零細企業の優先的保護・育成と経営支援などの施策が求められている。

記：専修大学経済学部・兵頭淳史

執筆者紹介

くろだ しょうぞう
黒田 彰三 本学経済学部教授

いん こうりょう
印 紅標 北京大学国際関係学院教授

つちや まさあき
土屋 昌明 本学経済学部教授

〈編集後記〉

一昨日は雛祭りの日でした。この時期になると結婚前に母を亡くした家内が、形見の小さな真綿に包んだ内裏雛をそっと飾棚に飾るのが恒例で、どこかホッとしたものです。

今回の月報 585 号は、黒田彰三所員の「まちづくりの日米英比較」で、なかでも関心があったのは従来の「持続的可能性問題」で環境を守りながら、開発を行うというのが課題であったが、今後どのような都市が最適なのかを考えさせられた。

印 紅標氏（土屋昌明所員訳）の「文革後期における青年たちの読書と思想的探求」は、当時私が院生時代であった頃で書店に豆単のような毛語録が平積みされ、毛沢東帽が構内のあちこちに見られ、ほとんどの中国の実態が分からないまま過ぎ去ってしまったが、「読書の活動における時代的特徴」ではその空白部の一端を読み取ることができた。

(K/M)

平成 24 年 3 月 20 日発行

神奈川県川崎市多摩区東三田 2 丁目 1 番 1 号 電話 (044)911-1089

専修大学社会科学研究所

(発行者) 町田俊彦

製作 佐藤印刷株式会社

東京都渋谷区神宮前 2-10-2 電話 (03)3404-2561
