

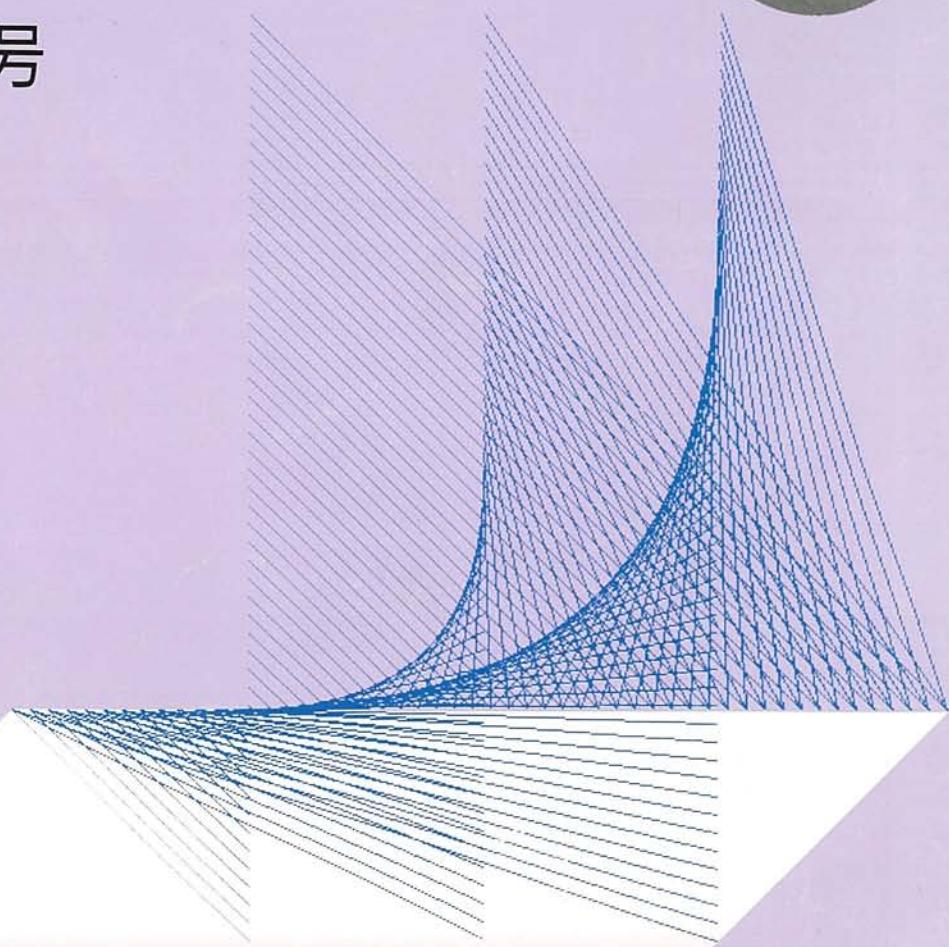
# 名古屋都市センター

NAGOYA CENTER  
FOR URBAN ADVANCEMENT

VOL.  
1993.3 /

創刊号

機関誌



財団法人名古屋都市センター  
NAGOYA CENTER FOR URBAN ADVANCEMENT



VOL.  
1993.3 /

特集  
まちづくり、  
名古屋からの発信

寄稿

名古屋 NAGOYA CENTER  
FOR URBAN  
ADVANCEMENT  
都市センター

機関紙

CONTENTS

- 創刊にあたって ..... 2  
■グラビア ..... 3

- 新しい都市文化の創造のために ..... 加藤 晃 10  
■美しき衰えへのシナリオを  
　ー都心部居住の復権にむけてー ..... 長峯晴夫 14  
■公共と民間のパートナーシップによる都市開発  
　ーアメリカにおける都市開発の動向ー ..... 秋本福雄 18  
■中枢管理機能論の登場と経済的中枢管理  
　機能からみた日本の都市 ..... 阿部和俊 26  
■差を以て尊しとなす時代  
　ーデザインとコンペッションのまち・名古屋ー ..... 加藤正嗣 38  
■コミュニティと地起 ..... 桜井大吾 46  
■都市住宅政策の課題と展望  
　ー名古屋市の場合ー ..... 佐藤圭二 53  
■公共物としての都市景観と土地利用制度 ..... 瀬口哲夫 65  
■大都市商業の役割とその未来 ..... 望月照彦 76  
■メルボルンとバンクーバーにおけるコミュニティ計画  
　と市民の参加 ..... デビッド・W・エジントン 83  
■まちづくりの課題  
　ー都市センターヒアリング記録からー ..... 87

- インペリアル・ニュータウンの変遷  
　ー1648年から1990年までのインド・デリー市ー ..... ショーヴァン・K・サハ 100

- 名古屋都市センターの活動 ..... 112  
■(財)名古屋都市センターについて ..... 115

# 創刊にあたって

財団法人名古屋都市センター

理事長 西尾 武喜

財団法人名古屋都市センターが設立されて以来、早や一年有余がたち、当センターの事業活動も着実に一歩一歩とその礎を固めつつあるところです。

設立以来、年4回程度のペースでニュース・レター「あーばん・あどばんす」を発刊し、当センターの近況を皆様にご報告して参りましたが、今回、懸案になっておりました機関誌をここに創刊する運びとなりました。この機関誌によってセンターの主要活動の成果をより多くの人々に知っていただくとともに、まちづくりにかかわる広範な人々の討論の輪が広がることを願っております。

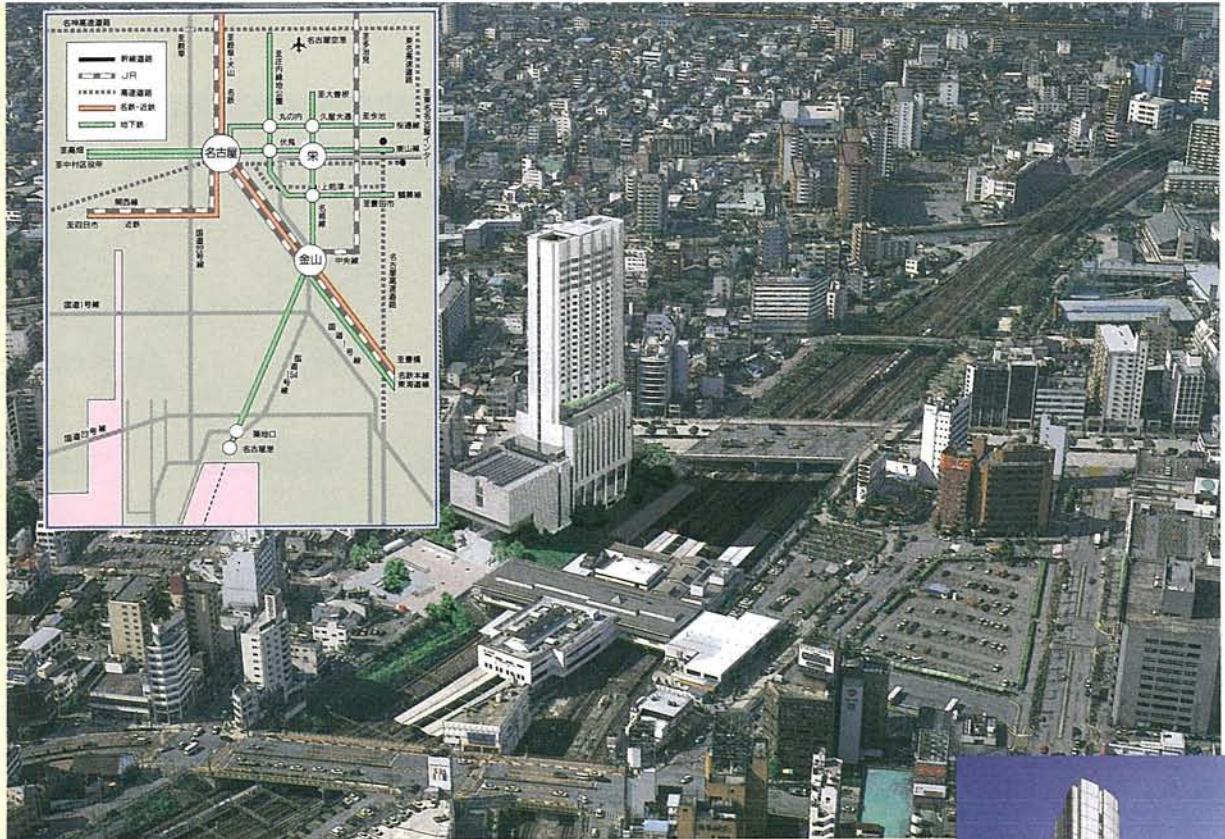
当センター設立の背景には、名古屋のまちづくりの骨格をつくりあげた復興土地区画整理事業の完成を記念するとともに、将来のまちづくりを考えるシンクタンクとしての期待がかけられています。名古屋のまちの大半が区画整理事業によって整備されてきたことはよく知られています。とくに、百メートル道路や平和公園などは名古屋の象徴的な都市の骨格をつくりあげてきました。名古屋は、戦災という禍いを福に転じた都市基盤の整備とともに高度経済成長期には物づくりの拠点として順調な発展を遂げることができました。

しかし、情報化、国際化が進むなかで、東京への一極集中による名古屋の中核機能の相対的な停滞が指摘されています。ことに、情報の発信力、国際機能、文化・教育機能など、大都市としての中核機能の強化が尚一層必要とされています。ハード面を支えるソフト面の弱さを克服し、コンピュータなどのハイテク産業、ファッションやデザインなどの高付加価値型ソフト産業を育成していくとともに、まちづくりの側面では、恵まれた都市基盤を生かしたいっそうの都市魅力の創造や、まちづくり技術における国際貢献がこれからの大変な課題となっております。

大正末期から昭和初期にかけて月刊の都市計画専門誌「都市創作」が名古屋で発刊されていました。70数年前にわが国で最初に都市計画法が制定された直後に創刊されたものであり、石川榮耀氏をはじめとする当時のまちづくりに携わる人々の熱い心情が書き綴られています。

この名古屋都市センターも21世紀を展望しながら、先人達の熱意に負けることがないよう、これからまちづくりに関する調査研究を重ねるとともに、まちづくりの情報センターとして、あるいは、人材交流の広場として発展することを願っています。

名古屋都市センターの機関誌が、将来的には季刊あるいは月刊としてまちづくりに携わる人々の情報交換の場として育っていくよう温かく、また、時には厳しく見守っていただくことをお願いします。



# KANAYAMAから まちづくり情報を発信する 名古屋都市センター

金山地区は名古屋のほぼ中央に位置し、平成元年に完成した金山総合駅を中心としてJR東海道・中央本線、名鉄名古屋本線、地下鉄名城線が集中する地の利を生かし、今後名古屋の副都心としての発展が大いに期待される地域です。

現在、駅に隣接する南側の敷地に、名古屋都市センター・名古屋ボストン美術館・ホテル等が入居する「金山南ビル」の建設設計画が進められています。



事業コンペの最優秀提案によると、建物は地下の公共駐車場を含み、延べ63,447m<sup>2</sup>で、そのうち名古屋都市センター4,920m<sup>2</sup>、名古屋ボストン美術館5,256m<sup>2</sup>、ホテル34,275m<sup>2</sup>、地上31階、地下4階となっています。名古屋都市センターについては11階から14階までの4フロアを占め、各機能を合理的に配置するとともに、活きた街を一望できる展望スペースを加え、新しいまちづくり拠点の場を提案しています。

今後、基本設計、実施設計を経て平成8年秋に完成の予定です。

現在、名古屋都市センターの事務所は金山駅の北側にあります。建物完成まではこの場所で、平成8年からは金山南ビルで、金山から国内外にまちづくり情報を発信します。

# 設立記念シンポジウム 「まちづくりの未来 名古屋のこころ」

平成3年10月30日 名古屋・中区役所ホール  
トークセッション —————

## 「名古屋を科学する」

岡田節人京大名誉教授 水尾衣里名古屋女子文化短大講師



財団法人 名古屋都市センター 設立記念シンポジウム

### まちづくりの未来 名古屋のこころ

主催 (財)名古屋都市センター・名古屋市・中日新聞社 後援 中部日本放送

シンポジウム



## 「全国発・まちづくり」

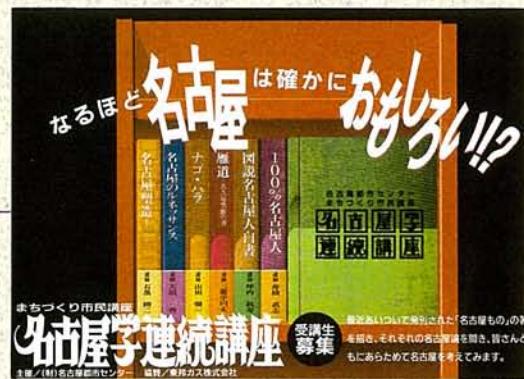
コーディネーター月尾嘉男東大教授  
全国各地で活躍中の5人の皆さん

## まちづくり市民講座 「名古屋学連続講座」

平成4年1月20日～2月24日 6回 栄ガスビル



あいついで発刊された「名古屋もの」の著者6名を招き、それぞれの名古屋論を聞き、受講者と共にあらためて名古屋を考える企画。予定定員の5倍を超える申込があるなど、市民の大きな関心を呼びました。講座の模様は本にまとめ、出版しました。



# 名古屋都市センターの発足

設立:平成3年7月15日



## 講演会

### 「まちづくり・ コーディネーターの役割」

平成4年5月8日

(社)地域問題研究所と共催

講師 シンシナティ・コミュニティデザイン  
センター所長 D. ダース氏  
行政・大学・市民等まちづくり関係者50名が  
参加、意見交換。

## JICA 研修に協力

平成4年6月23日～26日

JICA(国際協力事業団)研修「都市整備コース」のうち区画整理実務研修を実施。ブラジル・エジプト等10か国11名。



## 講演会

### 「ニューヨークと 名古屋」

平成4年7月3日

名古屋市女性会館

ニューヨーク行政研究所 D.マーメン氏  
による講演会

# まちづくり市民講座「企業は語る・名古屋〔まち〕を語る」

平成4年9月4日～29日 4回  
電気文化会館

名古屋に立地し全国に事業を展開している個性的な企業8社を講師に招き、企業からみた名古屋との関わり、こだわりを語ってもらい、産業史を通じて名古屋のまちづくりに迫る企画。第1回の市民講座に引き続く熱心な講義が行われました。



まちづくり市民講座  
企業は語る・名古屋〔まち〕を語る

受講生募集

日/4㈮ 杉浦 博和氏 (株)トヨタ店  
宇佐美未朗氏 日本車輌製造  
日/18㈮ 門出 明氏 (株)名古屋  
田島貴志氏 オンシングル  
日/22㈫ 長坂 信氏 横河木材工業  
加藤一夫氏 岩田實小企業  
日/29㈫ 木下正武氏 ニクソン  
三澤照義氏 マクスウェル

## 「都市開発政策国際会議 名古屋'92」

を国連地域開発センター  
・名古屋市と共に  
平成4年10月19日～23日  
名古屋国際センター

「都市開発の新しい仕組みを探る」を  
テーマに40か国、300人の専門家が参加



# 設立1周年記念シンポジウム 「デザイン都市名古屋を考える」

平成4年10月22日 名古屋国際センター

## セッション1 講演「まちの表情・わたしの訪れたまち」

野中ともよ氏



セッション 2

シンポジウム

「デザイン都市ってなんだろう」

## コーディネーター北原理雄千葉大教授 名古屋にゆかりの5氏



## シティグラフィティ

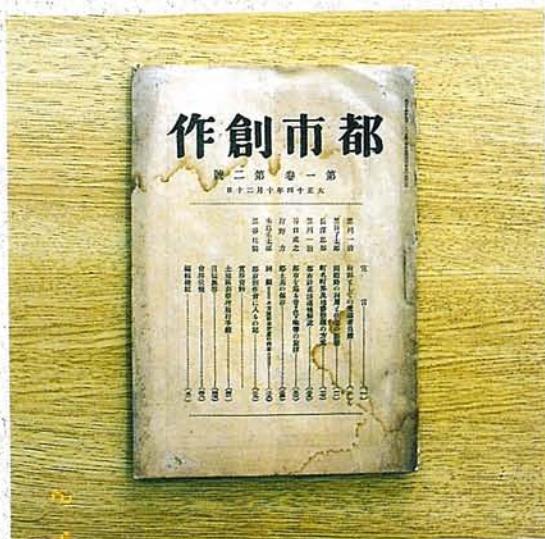
公募による2人ペアの参加者20組が、名古屋の街を舞台にプロのカメラマンに撮影してもらえるという企画。秋晴れのもと、好評裏に開催。





# まちづくり ライブラリー

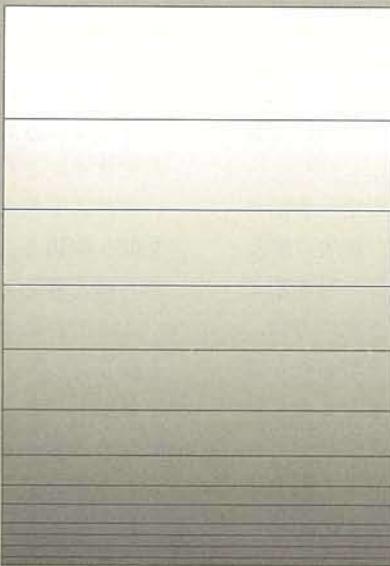
まちづくりライブラリーは、名古屋都市センターの中に平成4年春オープンしました。国内外のまちづくりに関わる図書・資料・海外図書等約1万点を収集し、まちづくりの研究や活動をされる各方面の方々をはじめ一般の利用に供しています。レンタルサービスとして、まちづくりに関する図書・資料について、パソコンにより書名・著者名検索のほか件名検索を行っています。



戦前からのまちづくり資料の収集にも力を注ぎ、「都市問題」「都市公論」「区画整理」復刻版を揃えているほか、最近では平成5年2月、各方面のご協力により「都市創作」全巻の復元を行いました。写真は、そのうちで最後に発見された第1巻第2号。

# 〔特集〕

まちづくり、名古屋からの発信



# 新しい都市文化の創造のために

岐阜大学 学長 加藤 晃

20世紀も残すところが少なくなったが、この世紀は世界的な規模で大変革の世紀であった。それは政治、経済、科学、技術、文化の各分野に及ぶ大きな変化であり、歴史的に見ても変革のエポックといえるだろう。政治面における社会主義や全体主義の台頭と崩壊、電子情報を中心に高度に発達してきた科学と技術、その技術を駆使して発展してきた経済、また国家や民族間における戦争と平和の繰り返しと、その間に見られた民族のアイデンティティと宗教対立の複雑さなどが中心的主題であったが、見過ごされがちなのが人口増加と都市化現象である。

人口増加の方は、地球という有限な容器と限界のある食糧源としての認識、現実に戦乱地域周辺で起こる飢餓問題に世界の目が集まることも多かった。しかし、都市化の方は、この世紀が世界の文明史上で最も都市化が進んだ世紀でありながら危機的な意識としては認識されてこなかった。

わが国でも、世界のメガトレンドと同じように、戦争と平和の繰り返しの中での都市化は大きな社会問題であった。その中で、わが国はヨーロッパともアメリカとも異なる都市化過程をとってきた。ヨーロッパでは適度の早さの経済発展に伴って都市化が進行したので、歴史の積み重ねを持った都市文化がうまく成立してきた。アメリカでは、科学技術と経済発展に支えられたヨーロッパとは異なる新しい都市文化を創造してきた。わが国の場合は、経済の発展が著しく早く、それに付随した形で都市化が促進されてきた。このため、

鉄道、道路、公園、エネルギー供給網などの社会資本が十分整備される前に、貧弱な住宅地が先行して開発・建設されていくというパターンをとってきた。そのため、わが国独自の成熟した都市社会の文化はまだ十分に成立していない段階にあると思う。これから21世紀にかけて数年ないし十数年は、わが国にとっては高齢化が早いテンポで進行する中にあって、日本という独自のアイデンティティを持った新しい都市文化を創造していく時期に当たると思われる。

今ここにきて、人にやさしい都市とか、都市デザインとか、都市のアメニティ創出とかいわれるどちらかといえば「ゆとり」とか質を問う問題も、新しい都市文化創造への動きの一環と考えてよいであろう。

ここで、これまでの都市建設から街づくりを振り返って、都市関係シンクタンクの役割を展望しておきたい。まず最初に都市計画の歴史的背景を述べ、それと都市関係シンクタンクの果たしてきた役割を見てみよう。

わが国において都市近代化が制度として始まったのは1888年（明治21年）東京市区改正条例の発布からであり、それによって東京の



加藤 晃(かとう あきら)

岐阜大学学長  
専門は都市計画、交通工学。  
名古屋工業大学、京都大学大学院卒業。  
国土利用計画審議会中部圏委員、運輸政策審議会委員名古屋圏部会長。  
「都市交通論」'89鹿島出版会 「道路工学」  
'82朝倉書店ほか著書多数。

道路・運河・鉄道・上下水道の整備が始められた。東京近代化の一応の成果を得て、1918年（大正8年）にイギリス・ドイツなどの例にならって、都市計画法と市街地建築物法

（現・建築基準法）が公布されて、6大都市を中心に主要な都市の都市計画が始められた。このときは、都市建設は国家主導のもとに進められており、主務官庁は内務省であった。その都市計画の内容は、①都市計画区域の策定による都市建設の実施範囲の決定、②用途地域などの地域制の採用、③都市計画事業（街路整備などのように公共事業として行われる都市計画関連の事業）と規制誘導的な都市計画とを区別して都市における民間の開発について法的規制の付加、④区画整理手法の導入、⑤受益者負担金制度、⑥都市計画事業に対する土地収用の適用などが盛り込まれた。この都市計画法による都市づくりは、戦後の戦災復興事業を経て1969年に都市計画法が改正されるまで続いた。この段階での都市づくりは国家の事業であり、良い意味でも悪い意味でも正に「お上の仕事」であった。

戦後の民主主義の流れの中にあって、都市建設の制度についても大きな変化が生じてきた。ヨーロッパの都市では、市町村など自治体主導で整備している所が多いが、これはギリシャ時代からの都市国家の思想やフランス革命にみられる主権在民的な思潮などを通じて、市民が自ら獲得・確立してきた自治意識を背景にしたものであった。わが国の場合には、明治以後に国家権力のもとに都市建設が進められ、戦後になっても国の政策決定や指導、それに国側が圧倒的に権限をもった助成制度などがあり、そのうえ市町村に行政指導をする都道府県が国の出先的な役割を果たしていくこともあって、都市建設を地方側あるいは自治体側主導で行うことが難しかった。しかし、地方自治や都市自治による都市づくりの正当性は徐々に認識されるようになった。ただ、現実問題としては、国から自治体までの

官公庁において主権在民的な計画理念は共通的に肯定されながらも、実態としてはなかなか自治体主導の都市建設へとは急激には転換できなかった。

それでも、1969年の都市計画法の改正によって、都市建設の制度は大きな変化が出てきた。この都市計画法の改正の主要点は、上述のように、①地方自治の尊重とそれに伴う事務分担、②市街地のスプロール現象の抑制、③土地利用の合理化の3点であった。①の自治体側への計画権限の移譲は、主要な事項で国や県との協議や了解を要する内容であったが、計画主体が市町村側に大きく傾く流れを創り出すものであった。ただ、残念なことに計画権限の移譲といつても市町村側にそれだけの計画立案をこなす事務的、技術的、また時によつては政治的、経営的能力を人材的にも組織的にも十分持ち合せている自治体が少なかった。また、②の市街地のスプロール現象は、折からのモータリゼーションによって一つの都市を超えて市街地が拡散を続けていたので、単に都市計画区域を市街化区域と調整区域に分けるだけでは十分でなく、②についても自治体側は決定的な決め手を持ち得なかった。③の土地の有効利用、合理的利用については、地域地区制が細分化され、きめの細かい対応ができるようになった。しかし、大都市では経済成長が激しく、事業所を中心に再開発需要が大きく、必ずしも自治体だけで対応できる状況にはなかった。特に、わが国の場合には土地政策の遅れが地価高騰を促進させる影の力となって、都市計画側としての非力さが顕在化するようになってきた。

この間に、都市計画および都市建設の制度、手法、調査、分析、設計などの作業に、多くの民間の設計コンサルタントを中心にして種々の都市関係調査研究所、各分野にわたる総合研究所の都市づくりへの参加があった。これは、先程の1969年都市計画法改正による自治体主導の計画策定について都市問題の専

門家のノウハウが必要とされてきたからである。これらの都市計画に対する専門家の計画参加は、法改正以前にも市政調査会や都市計画協会、さらには日本都市学会、日本都市計画学会などを通じてなかったわけではないが、企業意識として専門家集団が本格的に参加するようになったのは、法改正前後からとみてよいであろう。

さて、日本の都市計画制度の中で最も遅れていた分野は土地政策であろう。イギリスで土地政策に関する本格的な報告として有名なアスワット報告が出されたのが戦前の1942年であることや、その時点ですでに都市部の地価を流動的期待価値と移転期待価値として捉え、開発利益問題まで検討されていたのに較べると、土地政策は遅きに失した感があった。

1969年の都市計画法改正にもかかわらず、大都市圏では経済の発展拡大と事務機器の増加によってオフィスビルの需要が高くなり、これが引き金となって地価高騰問題を生ずることになった。このほかに都市部の夜間人口の減少、通勤難、交通渋滞、市街化区域内の農地問題など、従来の都市計画の技術や制度的な面だけでは十分対応しきれない面が生じてきた。この解決のために、さらに新しく都市計画制度の抜本的な見直しが必要となり、税制度と金融政策を併せた総合的土地政策の一環として、さらに新しい都市計画法と建築基準法が改正された（1992年6月）。

この間、都市コンサルタント、街づくりのシンクタンクの活動は、当初は前述のように、主として都市計画事業を中心とした施設計画の調査や計画、設計が中心的な業務であったが、都市問題が深化する一方で、市民の都市づくりに関する関心の高まりもあって、施設中心の内容から、都市の活動、性格、形態、環境などのいわばソフト面の部分へと範囲が拡がっていった。具体的には、商店街の活性化、市民参加の方法、都市の中核機能の構成と育成方法、官民パートナーシップ（役割分

担と協力）、都市景観とデザイン、都市のアメニティ、都市環境問題とアセスメントなどが中心的なテーマとなった。そして、都市と文化、都市問題における国際貢献まで論議する範囲が拡がってきた。もちろん、まだ都市関係シンクタンクの役割は、アメリカやヨーロッパ先進国に較べると人的にも業務内容的にも相対的に低い水準にあるが、業務内容の拡がりと共にその質的な向上と役割の重要度が順次上がってきている。

さて、今後の都市問題を展望するとき、忘れてはならない重要な要素が幾つかある。かつて、情報化、国際化、高齢化、高技術化、省力化などの言葉が今後の社会変化を示す重要なキーワードとされたことがある。これらの要素は今後も引き続き重要な項目ではあるが、都市問題に限っていえば、生活の質、新しい日本的な都市文化の創出、引き続き高齢者・身障者問題、地球規模から都市・地区規模などにわたる広域な環境問題であろう。名古屋地域だけに限っていえば、都市と自動車問題、新空港を始めとする巨大プロジェクトに対応した名古屋市の役割とその周辺地域の協力分担関係などが重要な課題とされてこよう。

都市生活の質の問題については政府も生活大国を政策の柱として打ち出しているが、市民側からも居住環境の向上、街の景観やデザイン、アメニティが強く要求してきたように、都市としての質的向上をどう図っていくのかが今後の最重要課題となってくるであろう。

文化について論述する紙数は残っていないが、これだけ経済的に豊かになってもなお満たされない何かがあるが、その大きな部分に文化の問題があると思う。現在は国際化時代であり、世界の文化が自由に入ってくる時代である。また、テレビなどの情報メディアの発達と教育の普及・画一化によって日本中どこでも同じような風俗・文化になりつつある

が、その中で個性のある新しい都市文化を育てていくことが、国際的にも地方的にも必要となってきている。文化の育成には、都市計画制度の改善や経済発展だけでは達成されない深さがあることを指摘しておこう。

高齢者・身障者問題は、もはやハンディキャップを持つ人への対応ではなくなっている。2020年には国民の4分の1が高齢者になるという時代、人にやさしい都市はお題目だけでは済まされない課題である。この対応の原則は健常者と同じように行動できるノーマライゼーションへの努力であるが、病弱者や高齢者への対応など、きめ細かな配慮が必要とされてくるであろう。

環境問題の重要さは今さら説くまでもないが、都市生活の環境だけに限っても、生活污水の問題、ゴミ排出量と処理の問題、大気汚染と温暖化に対する自動車、ビル・住宅の冷暖房によるエネルギー問題など、都市生活の構造的にかかわる問題を含んでいる。

都市交通の中で自動車交通をどう位置づけるかは、交通問題としても都市問題としても常に古くて新しい問題である。特に名古屋地域は、大都市としては自動車交通の占める割合の多いところである。この問題に対する模範解答が出せれば、それだけでも名古屋は新しい都市文化を創り出したといえるだろう。

個別の項目を羅列してきたきらいがあるが、今後の都市センターが果たす役割について、二、三のコメントをつけて締めくくりしたい。それは、まず、これから都市づくりの主人公は市民であること、主権在民が根本思想としてなければならないことである。このことについての説明は必要ないが、官公庁が絡むとややもすると都市づくりのための手続きに主点がおかれることがあるので、あえて申し上げておいたわけである。

二番目は、都市センターは民間の企業コンサルタントとは自ら異なるものでなければならぬ。その異なる性格を補う部分として、

都市に対するデータバンク、情報提供の中心、場合によって都市問題に対する図書館の役割を果たしていくべきである。

三番目は、都市センターの国際的な役割と貢献である。すでに都市センターは、1992年10月、都市政策国際会議名古屋'92 (International Conference on Urban Development Policies and Projects, NAGOYA '92) を開催しているが、今や都市問題は国際的共通の問題であり、苦悩もある。都市センターがこれらの共通課題に対して積極的に対応していけば、名古屋市とその周辺の市民はそれだけ国際貢献ができることになる。幸い名古屋には国際連合地域開発センター(UNCRD)も立地しているし、名古屋大学にも大学院の国際開発研究科が存在する。これらの機関と協力して積極的に国際貢献をされることを希望する。

都市センターのますますの発展を祈って擱筆する。

# 美しい衰え?へのシナリオを —都心部居住の復権にむけて—

名古屋大学大学院・国際開発研究科教授 長峯晴夫

## 1. 私にとっての都市

私は1960年代の後半に国連地域開発センター(UNCRD)の創設にかかわって以来、貧しい国々の開発問題を扱うことが多くなりましたが、もともと都市計画を専攻した者として都市問題に強い関心を抱き続けているのは当然です。もう覚えておられる方も少ないでしょうが、国連の仕事に関わる前の数年間は、いわゆる「栄東(さかえひがし)の町づくり」なる壮大な名古屋市都心・東部地区の再開発構想推進のため、地域住民の皆さんと共に若かりし日の——今もなお心は若いつもりですが——エネルギーを燃焼させたものです。

その際の都市に関する私のメイン・テーマは「人々が住むことのできる都心部づくり」ということでしたが、それには二つの個人体験が背景となっています。その第一は1950年代後半、「住宅よこせ」デモが吹き荒れ、大都市の住宅問題が国家レベルの政治問題となり、それへの政策対応として1955年に設立された日本住宅公団(現在の住宅都市整備公団)に勤務して東京地区で暮らしていた私はかなりの遠距離通勤を余儀なくされ、その苦痛と味気なさを身をもって体験したことです。

ついで1960年の前半6カ月間、アメリカ合衆国政府主催の都市再開発と住宅問題に関する「個人研修」に派遣されてめぼしい大都市を歴訪するとともに、連邦政府や自治体の職員・大学の研究者らと多くの討論の機会を与えられましたが、サンフランシスコ都心部のYMCAに宿泊して過ごしたおよそ1カ月間

は、「都心に住まう」ことの魅力をしみじみと味わう機会となりました。仕事をすませて自宅に一度帰り、ひと息入れてから音楽会に出かけたり、商店にせよレストランにせよ、豪華なものから一介の書生にふさわしい質素なものまで、広い範囲のなかから自ら必要とするアメニティを選択する自由が、歩いてゆき来できる距離のなかに存在していることを実感したのです。これが都市の暮らしというものではないのか?そこに私が都市問題に関わるプロフェッショナルとしての原点があります。「栄東」で追求したのも、まさにそのコンセプトにはかなりませんでした。

## 2. 都心から住民が消えてゆく

多くの人々が同様のことを語っていますが、私もまた日本人のひとりとして初めてパリを訪れたとき(1971年)に受けた強烈な衝撃を良く憶えています。それは、テコでも動かぬような石で築き上げられたまち、という印象です。石で築き上げた高密度かつ不動の存在



長峯晴夫(ながみね はるお)

1931年12月23日 大分県生まれ(61歳)  
1954.3 東京大学工学部建築学科卒業(都市計画専攻)  
1956 日本住宅公団計画技師(本所および名古屋支所)  
1968 国連地域開発調査訓練計画中部センター調査研修主任  
1971 国連地域開発センター(UNCRD)専門家として研修と研究に従事  
1984 近畿大学理工学部教授(建築学科)  
1988~現在 名古屋大学教授(1991.4より大学院・国際開発研究科)  
著書「第三世界の地域開発・その思想と方向」名大出版 1985 ほか

という都市の存在感は西欧人の文化や意識のなかに深く根づいているに違いありません。自らの首都が完膚なきまでに破壊されたあと、他の必要な投資に先駆けて昔と寸分違わぬかたちでワルシャワを復元したポーランド市民の執念は典型例でしょうし、長年の都市づくりの営みのなかで、住むに値する都市、そしてさらに、モニュメンタルな都市建築物のほかにも「鑑賞に値する」実用空間としての都市を、西欧の人々は造りあげてきている。エトリアやフェルメール、さらには荻須らの手で一級の芸術品に仕上げられた、きりげない西欧の都市空間はその事実の証言でしょう。

幸か不幸か——ここが重要なところですが、この点はあとでふれます——このように築き上げられてきた「動かしがたい」西欧都市が、日本の都市よりもはるかに多くの市民に対して、科学技術や社会経済の変転きわまりない現代でもなお「都心部に住む」機会を与え続け、従ってまた都心部の住民のニーズに対応する数々のアメニティ（庶民的な小商店や小公園、医師の存在等々）を保持し続けて来ています（注1）。

では日本の都市はどうか。私は仕事の都合で名古屋国際センタービルによく出かけますが、私はあの無機的なノップビルと、そのすぐ背後から堀川にかかる景雲橋附近や四間道の一帯にかけ、今もなおひっそりと残る黒瓦葺きの古い町家並みとのコントラストを、一抹の寂しさを感じながら眺めます。もちろん西欧の都市でもパリのデファンス地区やロンドンのドックランド地区のような大規模再開発が進められてはいるが、昔から人々が住んでいた居住空間がいわゆる市場メカニズムのためにいとも手早く「地上げ」で失われ、しかもそれらがほぼ完全に非住居用の施設で置き換えられてゆくという意味で、西欧先進国とわが先進国？日本の都市は明らかに異質な変化の過程のなかにあります（注2）。

西欧の側には、何もかも昔のままで息がつ

まりそうだ……日本のように簡単に町を変質させてゆくことが出来れば、と日本をうらやむ人がいるかも知れない。まさに現在の日本にもたらされた技術革新と経済的繁栄は、過去のしがらみを思いきりよく捨てきって惜しまなかった私たち日本人の流儀の賜物でしょう。20年ごとに何もかも新たに建直す伊勢神宮造営や、障子やタタミを毎年張り替える私たちの生活がそこに反映しています。もしも日本が石炭に固執していたら、夕張の町の商店街は今もなお賑わっていたかもしれない。しかしそのことによって、石油への転換が遅れ、今日の技術先進国としての日本は存在しなかったかもしれない。日本の大都市の都心部からは住民が消えてゆく。しかしその反面、そのような流儀を追求するなかで日本は世界の先端を走る技術先進国・経済大国になり得たとも言える。どちらの選択がより正しいか・正しくないかという議論はここにはなじまない。それはまさに、文化や価値観としての「選択」の問題にほかならない。

### 3. 住民呼び戻しへの戦略——ひとつの提案

都市には居住のための機能と、非居住のための機能とが並存します。両者のバランスが如何にあるべきについての普遍的基準は存在しませんが、これまでの議論で明らかなように、日本の大都市は西欧の大都市に比べれば都心部に非居住用の機能が占める比率が非常に高くなっています、「地上げ」の容易さがその傾向にさらに拍車をかけていると言えます。非居住用空間は利潤を稼ぐための空間です。非居住用空間が自由に拡大できればそれだけ、日先の経済発展のためには有利です。日本の都市はまさにそのような目的のために効率的な場を提供してきたのです。

たしかに西欧諸国の経済には日本ほどの活力はない。だからといって国家経済が崩壊と衰亡への道を突き進んでいるとは言えない。

ドイツの労働者は日本人よりはるかに少ない労働時間を働くに過ぎないのに、ベンツやBMWのクルマを日本をはじめ世界の金持たちに売る事に成功して悠々と暮らしている。ドイツほどではないまでも、フランスも英國もそれなりに自らのシェアを世界経済のなかに確保しているし、人口1千万にも満たないスウェーデンですら、世界市場で競争できるクルマその他の工業製品を造っている。しかもこれらの国々のすべての大都市は都心部に日本よりはるかに安定した居住用空間を確保しているのです。

私はこれから日本の都市は、現在よりはるかに多くの庶民に対して、都心部のアメニティをゆとりのある暮らしのなかで楽しむことの出来る機会を提供すべきだと思います。過労死の危険と隣り合わせに暮らしつつ、ひたすら稼ぐだけが人生ではない。そのようにして稼ぐことが一時期の日本にとって必要であったことは論をまたないとしても、いつまでも他国を出しういて先頭を切る必要はない。他国にも機会を与えつつ、あとから進んでくる第三世界の国々を支援しながらよりゆっくりと進む流儀を、私たちはそろそろ身につける時が来たと私は思います。

この点は、資源と環境制約をふまえた上で持続可能な開発という観点からも重要な意義を持つとともに、今後の都市開発戦略上も大きな示唆を与えるものです。非居住空間の自由な拡張にのみ便利この上ないこれまでの日本都市のあり方を転換し、都心部にも「吹けども飛ばぬ」ような居住用空間を確保しうる政策と計画手法を確立すべきだということです。

この「総論」への反対は少ないだろう。しかし現実にはうまくゆかぬのは何故か。少なくともいわゆるバブル経済崩壊までは土地を保有することが最も有利な資産保有方式であり、バブルが崩壊した今もなお、そのような「考え方」は多くの人々の心に根強く残って

いることが最も根本的な原因であることは明らかです。日本の都市中心部の土地価格は非居住用利用を前提として形成されており、古い住宅地を地上げすれば非居住用に利用せぬ限り——一部の豪華億ションは別として——都心部に庶民のための居住値が確保される筈はないのです。

ではどうすればよいのか。勿論私に快刀亂麻の解決策があるわけではありませんが（あればノーベル賞ものでしょう）、以下にそのための手がかりを提起して、市民や関係者各位のご意見を伺いたく思います。

イ. すでに識者が繰返し指摘している通り、日本の土地保有に対する税制は低すぎる。このことが問題の抜本解決を妨げていることは言うまでもないので、これを是正してゆくという、いわば国家レベルでの課題追求の手をゆるめてはならない；

ロ. しかしそれはまさに政治の課題であり、上記と平行して自治体レベルでやれることを少しづつでも積み重ねてゆかねばならない。そのひとつは恐らく、自治体レベルでの土地の証券化の導入ではないか。零細な多数の土地所有者と市当局との間で、市当局による土地の先買権と、相続税の減免との間でのなんらかの取引を成立させ（つまり市債発行による相続権の実質的買上げなど）、都心部に公有地をふやしてゆく；

ハ. そのような土地の交換分合を重ねながら一定のまとまりのある土地を居住目的のために再開発し、大半を賃貸住宅とする。そして、一定限度額の市債を引受けた市民に一定期間の居住権を与えてゆく

ニ. 今回のバブル崩壊を教訓として、土地その他の不動産保有は資産保有方式としてはわりの合わぬものであることを大々的にキャンペーンする。学校教育の場でも、そのような考え方を教えるようにする。その一方、住宅都市整備公団等の協力もえて質の高い賃貸住宅の提供に全力をあげ、住宅とはほんらい借り

て住むものだ、との社会通念(第二次大戦前はそうだったのです)の復権につとめる；(注3)

ホ、そのようにして建てられる自治体管理下の住宅は、今後少なくとも一世紀程度の耐久性を考慮し、配管部分など早く老朽化する部分の改修等が容易で、かつ景観的にも飽きのこないものにしてゆく。新築直後、建築雑誌に紹介される時だけ美しいのではなく、年とともに魅力を増すような——美しく老いてくれるようなデザイン、材料の使用法を追求する；

ヘ、最大の難問のひとつは、都心部の居住用施設がいつの間にか小事務所やデザイン工房などの非居住目的に使用されて住民が居なくなる、という点でしょう。その防止と、そのような都心住宅用地に居住する市民の多様性を確保するため、

① 第三者に転用させるおそれのない老夫婦などに審査の上入居してもらう。

② 小中学校児童をもつ家族に、都心部の小中学校に児童を進学させることを条件に入居を許可し、児童の生活状態を把握することによりその生活をモニターする。

③ その他の家族については住民組織による自主的良識により不当流用を監視するなど、それらの居住用施設がたしかに居住目的に使用されるようにする、等々の措置によって地域の環境保全をはかる；そして、

ト、最後に、こうして設けられた都心部居住区での住居賃貸料をどのように設定するか、という問題がある。もともと、このような都心住宅施設を確保することによって利益を受けるのはそこに住む権利を与えられる住民のみでなく、自治体もまたそのことで都市の魅力を維持し、都市のネームバリューを高めるなどの利益をうると考えれば、その分だけ市の税収は向上するから、税収のなかから所得の低い住民には若干の補助をする（それが現在の公営住宅入居者の所得査定のように形骸化するようなことは厳に避けるべきだが）とか、元利保証市債の一定額購入によって家賃

の減免をうける、といった措置などが考えられましょう。

このような方式によって、不心得な人々を完全に排除しうる保証は無論ありません。日本もいすれは欧米諸国のように外国人労働者の増加にともなう治安問題などに悩まされるかもしれない。ともあれ究極的には住民（ないしは住民組織）と市当局との理解と協力に道を見いだすほかはないでしょう。逆に言えば、そのような信頼感を生むことのできるような行政こそが、21世紀にむけての大都市運営の課題にほかならぬ、と受けとめるべきだと私は主張しているのです。

バブル経済の崩壊により、多くの庶民がなげなしのトラの子で大損をしたようです。ひとつの国が経済繁栄を続けうる期間は限られています。かつての大英帝国も、アメリカもいまや昔日の権勢はありません。日本経済も必ず衰退の時を迎える筈です。別の角度からみれば、ひとつの国が半永久的に経済大国であり続けるのは、国際社会からすればフェアでない。大量の資金を町づくりのために投資できる期間はさほど残っていないのかも知れない。今こそ投資すべきところに投資して「美しく衰え」てゆきつつも、世界から尊敬され続けるための日本のシナリオを考えがく時ではないか、私はそのように思うのです。名古屋都市センターが、このあたりの諸問題に取り組んで下さることを希うものです。（終）

---

(注1)近年とくにアメリカの大都市都心部居住地区で人権問題や外国人労働者問題等のため治安の悪化その他の社会問題が起きていることは事実ですが、これは別個の問題なのでここでは特に論じません。

(注2)私が最近扱っている第三世界諸国の都市問題はここでは取り上げぬこととします。

(注3)土地保有税制の改革はその不可欠の前提です。

# 公共と民間のパートナーシップによる都市開発 —アメリカにおける都市開発の動向—

東海大学工学部 助教授 秋本福雄

## 1. はじめに

1970年代はアメリカにとって転換の時代であった。それは1930年代から始まった「大きな政府の時代」の終わりであった。

建国以来、アメリカには連邦政府が地域問題に介入することを嫌う伝統があった。が、1929年の大恐慌以降、市場経済のもたらす弊害や貧富の差を是正するため、連邦政府の介入が正当化された。フランクリン・ルーズベルトのニューディール政策からケネディ、ジョンソン政権の「偉大なる社会」政策に至るまで、連邦政府は拡張を続け、1935年、35本であった連邦補助プログラムは、1967年には379本にまで膨らんだのである。

しかし、1973年のオイルショックに続く景気後退によって、それまで着実に伸び続けてきた世帯所得が減少に転じた。国際競争の激化で工業は敗退し、失業者が増大した。そして連邦政府は、巨大な財政赤字を抱え、地方補助金の削減を開始したのである。ベトナム戦争の敗北とウォーターゲート事件が、政府に対する信頼の失墜に拍車をかけた。

こうして1978年、カーター大統領は「大統領全国都市政策報告」の中で「もはや政府のみでは、社会問題を解決しえない。公共と民間は不信を乗り越えてパートナーシップを形成しなければならない」と国民に訴えたのである。「公共と民間のパートナーシップ」の時代の始まりであった。

## 2. 「公共と民間のパートナーシップによる都市開発」の定義

カーター大統領が呼び掛けた「公共と民間のパートナーシップ」は、「何らかの社会問題を解決するため、連邦政府、州、地方自治体、企業、非営利団体、市民が、それぞれの資源を持ち寄って、協力しあう」という広義の意味を持っていた。

都市開発の分野でこの広義のパートナーシップが顕著に展開されているのは、低所得者層やマイノリティが居住するコミュニティのまちづくりの支援である。しかし、一般に「公共と民間のパートナーシップ」と言った場合、それはより狭義な「地方自治体と民間企業が一定の目的のために、合意を形成し、協力しあうこと」、即ち「地方自治体と民間企業とのパートナーシップ」を意味していた。

この狭義のパートナーシップにも、一時的な協調から恒常的協調まで様々な形態があった。そして、恒常的な協調の形態は、一般的・政策レベルの協調と、個別的・プロジェクトレベルの協調の二つに大別された。

一般的・政策的レベルの協調は、地方自治体の幹部と民間企業のリーダーが定期的に会

秋本福雄(あきもと ふくお)



東海大学工学部助教授。  
専門は都市開発プロジェクト論。神奈川県庁で12年間、都市づくりに従事。1991年より現職。1946年生まれ。

合し、必要により共同行動を行う形態であった。その典型は、戦後、アメリカの郊外化によって衰退した都心部を再生させるため、地元企業家リーダーと地方自治体の幹部が形成したパートナーシップであった。

この地方自治体と企業家グループとのパートナーシップは、都心部の成長をめざしていたため、「成長連合 (Growth Coalition)」とも呼ばれた。この Growth Coalition は、現在も影響力をもって存続している。

しかし、1970年代に発生し、その後、全国的に流行したパートナーシップは、地方自治体と民間デベロッパーが、個別の都市開発プロジェクトについて、共同で開発計画を策定し、交渉によって役割分担を定め、一定の合意の下に事業を進める個別的・プロジェクト・レベルの協調を指していたのである。

この個別的・プロジェクト・レベルの協調はまた、公共・民間不動産開発 (public private real estate development)、公共・民間共同開発 (joint public-private development)、共同開発 (Codevelopment) とも呼ばれている。

### 3. 「公共と民間のパートナーシップによる都市開発」の変遷

第二次大戦後、アメリカの各都市は郊外化を進め、都心部は衰退した。危機感を持った都心部の企業家リーダーは、都心部再生のために大同団結し、地方自治体と協調して、連邦補助プログラムによる再開発、高速道路建設を推進した。

その代表的事例は、ピッツバーグであった。ここでは、銀行家のリチャード・キング・メロンが、1943年に地元企業家を結集してアルゲニー会議を設立した。そして、州政府に都市再開発局の設立を働きかけ、デビッド・ローレンス市長と協調して、ピッツバーグの都心部再開発を実行し、鉄鋼の町を先端産業の都市に変貌させるピッツバーグ・ルネッサン

スを推進したのである。

またボストンでは、1959年、地元企業家のグループがポールト (the Vault) という組織を結成した。彼らはジョン・コリンズを市長に擁立し、州に働きかけてボストン再開発局 (BRA) を設立、ボストン出身の大統領ケネディの庇護の下、大規模な都市再開発を推進したのである。

この他、ニューヨーク、フィラデルフィア、ボルティモア等でも、同様の組織が結成されている。

第一段階のパートナーシップは、次の4つの特徴をもっていた。

第一は、都心部再生を目的とする企業家リーダーの委員会の存在である。彼らは、時にコンサルタントを雇用して、都心部再開発のプランを作成し、更に市長候補を擁立して市政刷新を実行する力量を備えていた。

第二は、企業家グループと協調して、都心部再生のために奮闘する市長の存在である。

第三は、大量の連邦補助の活用である。それは、1949年住宅法による都市再開発プログラムであり、1956年の連邦補助高速道路法による高速道路建設であった。

第四は、連邦都市再開発事業の実行機関としての都市再開発局 (Urban Redevelopment Authority) の設立である。地方自治体にとって、都市再開発事業は、初めての経験であり、多くの地方自治体は、州法によって、市役所の外部に、土地収用権をもった、再開発資金の受け皿の機関たる再開発局を設立し、手続きの迅速化を図ったのである。

1970年代になると、地方自治体と民間デベロッパーのプロジェクト・レベルの協調が始まった。

それまで地方自治体は市全体の計画を作成し、それに基づいて土地利用を規制し、公共施設を整備していた。民間は、個々の敷地について開発計画を作成し、地方自治体の許認可を獲得して事業化する。両者が密接に接触

することは建て前上は有り得なかった。

連邦都市再開発プログラムの下でも、計画と土地の造成までが市の業務、上物の建設は民間というように両者の役割は明確に区分されていた。だが、地方自治体の作成した再開発計画は、しばしば市場性に乏しく、買い手が見つからなかった。更に連邦のルールが面倒なため、都市再開発事業は時間のかかるプロジェクトとなってしまったのである。

このため、1974年、都市再開発プログラムが廃止されると、地方自治体は、早期に民間デベロッパーを指名し、民間と共同で開発計画を策定し、交渉によって両者の役割分担を決めてから、都市再開発事業を実施するようになったのである。

その背景には、地方自治体の財政危機があった。1970年代は、地方自治体にとって受難の時代であった。都市工業の衰退は、大量の失業者を生み出し、市民は地方自治体に雇用開発を求めるようになった。しかし1970年代後半から1980年代半ばにかけて、納税者の反乱が全国的に拡大したため、地方自治体は実質的に増税の道を封じられた。更に膨大な赤字を抱える連邦政府は、補助金の削減を開始したのである。

このため税収の増加と雇用の拡大を図るために、地方自治体は、税金にも連邦補助にも頼らざるに経済開発効果の高いプロジェクトを実施しなければならなくなつた。やがて彼らは、土地利用の権限と、市有地を活用することによって民間デベロッパーを誘導し、民間とパートナーシップを組んで都市開発を実施するようになったのである。

#### 4. 「公共と民間のパートナーシップによる都市開発」の特徴

この新しいパートナーシップの特徴の第一は、計画段階の早期に民間デベロッパーを指名し、民間と共同で開発計画を策定する点にあった。

例えばボストンのファニエルホール・マーケットプレイスの都市再開発プロジェクトでは、保存する建物の再利用について民間の提案を募り、オフィスやホテルの提案の中から、ベンジャミン・トンプソンの食品市場の提案を採用した。またサンディエゴのホートン・プラザも、土地利用も含めて提案競技を実施し、オフィス、ホテル等の複合開発の提案の中から、アーネスト・ハーンの商業施設の提案を採用した。

特徴の第二は、協議の過程で、公共と民間の役割分担について交渉が行われ、合意に基づいて事業が行われた点である。この協議の過程で、公共は民間に様々なインセンティブを提示し、その代償として民間から様々な協力を求めた。

公共の提示するインセンティブは、従来の都市再開発プログラムの下では土地の造成とライト・ダウン、関連公共施設の整備に限定されていたが、それが多様化した。これらのインセンティブは、施設整備、財政的支援、ソフトな間接的支援の3つの種類に大別される。

まず施設整備は、それまで民間が整備するものとされていた施設の内、公共的性格を有する施設部分を公共が整備することである。例えば、カリフォルニア州バサディナ市のプラザ・バサディナや、ミネソタ州セント・ポール市のタウン・スクウェアでは、地方自治体による駐車場の建設、更には室内庭園の整備が行われた。更に、カリフォルニア州サンディエゴ市のホートン・プラザでは、プロジェクトを支援するため周辺地区で住宅・会議場・マリーナの建設が行われている。

財政的支援としては、低利子融資、免税等の税制上の優遇措置、土地のライト・ダウンが行われた。

ソフトで間接的な手段としては、密度ボーナス等の土地利用規制の緩和、開発権の移転、土地・建物や空中権の交換、ゾーニングや建

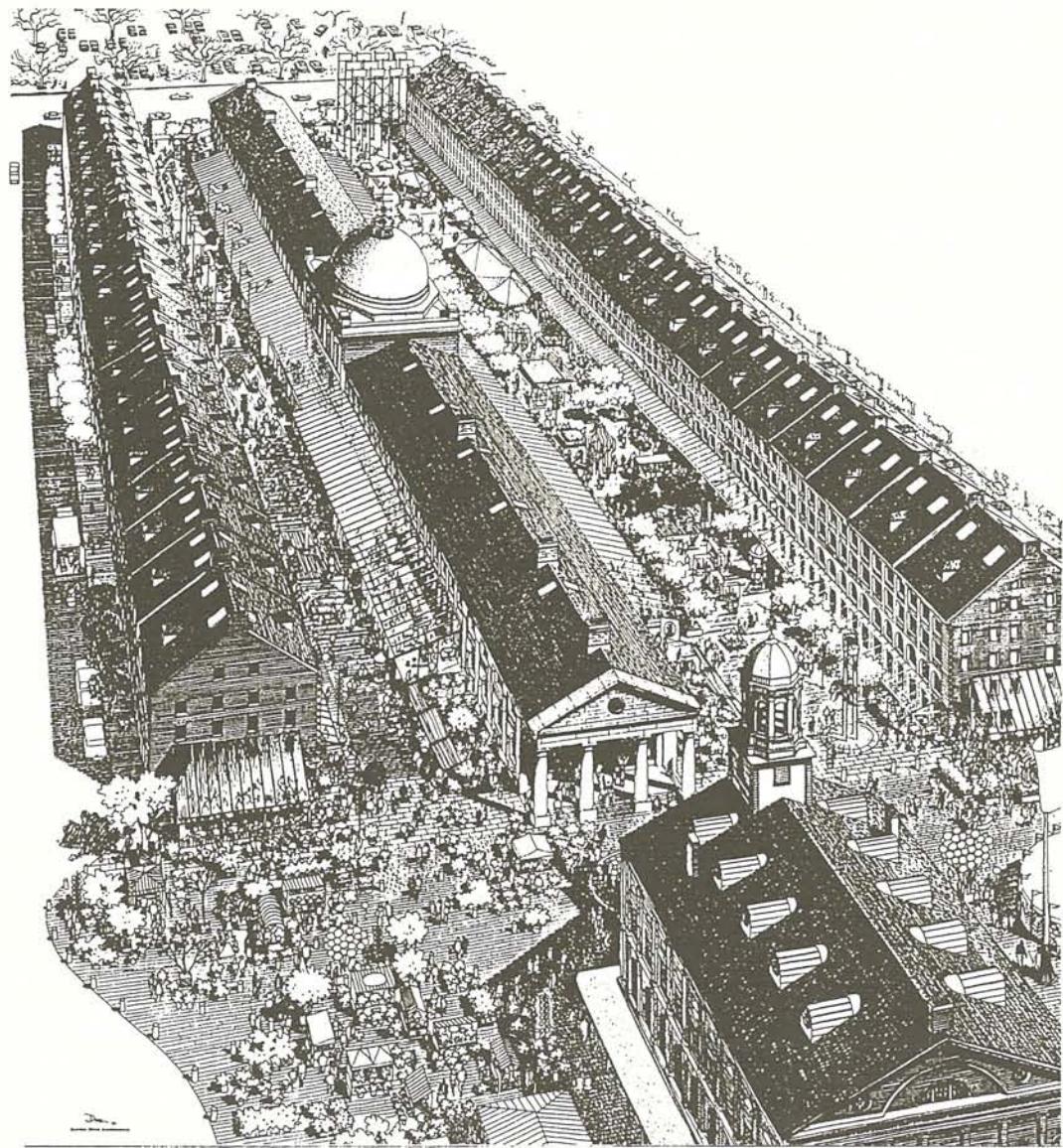
築規制の特例許可や手続きの迅速化等が実施された。例えば、ホートン・プラザでは、公共負担を減少させる代償として、施設の延床面積の大幅な増大を認めていた。

地方自治体は、このように民間に多様なインセンティブを提供する一方で、その代償として、従来は民間の判断に委ねられていた事

項についても、様々な協力を求めた。

まず第一は、施設のデザインやアメニティへの協力であった。例えば、プラザ・パサディナでは、施設に交叉する通りの景観を維持するため、施設のデザインに工夫がこらされている。セント・ポール市のタウン・スクウェアでは、市のショウケースとなるようにイ

図1 ボストンのファニエル・ホール・マーケットプレイス



資料：田口泰彦「フェスティバル・マーケットU.S.A」(学習研究社、1988年)

メージアップしたデザインが採用されている。またホートン・プラザでは、アメニティ施設としての劇場の外構を民間が整備し、公共が内装を行い、財団がこれを運営する方式が採用されている。

第二は、雇用・仕入等の地元コミュニティ優先であった。ホートン・プラザでは地元コミュニティの雇用・商品仕入が実施され、ボストンでは建設労働を中心に地元雇用がグループ化されている。

第三は、施設から回収される利益の地方自治体への分配であった。ボストンのファニエル・ホール・マーケットプレイスでは、賃貸収入の20%か60万ドルのいずれか大きい額の分配。そしてホートン・プラザでは、商業賃貸収入、駐車場収入、オフィス賃貸収入の10%が市に支払われることになっている。

ところで、プロジェクトの詳細は事前にすべてを詰めることは不可能であった。それに、一度定められた開発協定の内容が、物価の上昇、景気後退、市の政権後退、納税者の反乱、訴訟等によって、修正せざるを得ない事態がしばしば出現した。このため、地方自治体と民間デベロッパーは、状況の変化に応じて再交渉を繰り返すこととなったのである。

例えば、ホートン・プラザでは、プロポジション13による市の税収減、2桁のインフレ等、様々な変化に遭遇したため、建築計画を9回、テナントを4回、協定書を3回大幅修正している。しかし、その都度、危機をチャンスに変える努力がなされ、最終的には伝統的な郊外型モールの概念を打ち破る複合型の新しいショッピング・モールを完成させたのである。

この新しいパートナーシップの第三の特徴は、それまで土地利用の規制官であった地方自治体が、民間との調整者(Negotiator)、取引者(Dealer)となり、更には民間との共同投資家(Investor)となって、あたかも民間デベロッパーのように行動し始めたことである。

つまり、このパートナーシップにおいて地方自治体は、インセンティブ・ゾーニングに見られるような単なる土地利用規制の緩和に止まらず、自ら土地や資金を供与して不動産経営への投資を行い、リスクを負担し、同時に収益を獲得するようになったのである。

この方式には確かに、幾つかの長所があった。

第一に、早期に民間デベロッパーとフィジビリティを確定するため、失敗するリスクは減少し、早期に完成することになった。連邦都市再開発事業は、平均15年間を要したが、プラザ・パサディナやホートン・プラザで10年、他のプロジェクトも7~8年で完成していた。

第二に、これらのプロジェクトは都心部の再生に大きな功績を挙げた。都市再開発事業は、オフィスビルが主体で都心部の商業の活性化に必ずしも貢献しなかったが、パートナーシップ開発は商業機能を主体として行われたため、人々を都心部に呼び戻し、衰退した都心部を活性化したのである。特にボストンのファニエル・ホール・マーケットプレイスは、最初の年にディズニーランドと同等の1000万人が訪れて人々を驚かせ、それまで見捨てられていた都心部のイメージを一新させる契機となつたのである。

第三は、地方自治体は都市開発プロジェクトに密接に関与することによって、それまで民間に委ねられていたアーバンデザインへの協力、プロジェクトの雇用、仕入に関する地元優先等の事項についても、既に述べたように、コントロールすることが可能になったことである。

しかし、地方自治体がパートナーシップ開発に成功するためには、幾つかの前提条件が不可欠であった。地方自治体は今や、起業家でなければならなかった。民間の不動産開発を熟知し、これと交渉し、しかも公共的な目的に引き込む力量を持った人材が必要であつ

た。

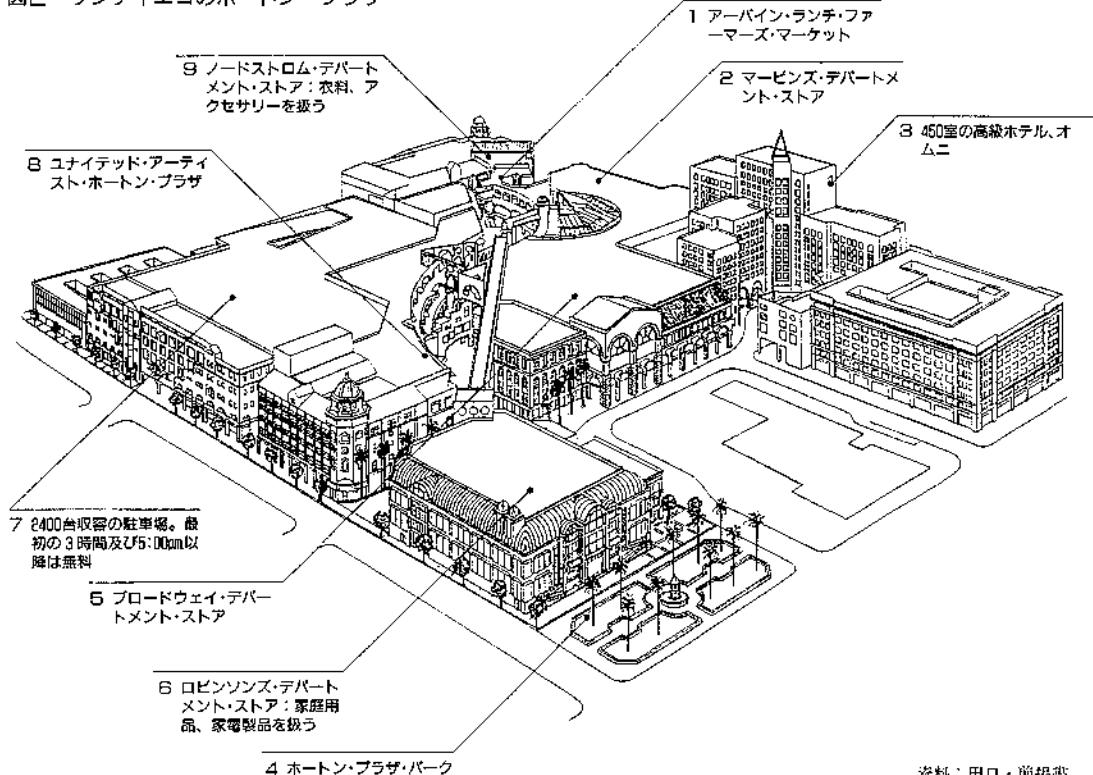
そのために、しばしば人材のスカウトが行われた。例えば、サンディエゴ市は、パサディナ市からジェラルド・トリンブルを引き抜き、セントポール市はタウン・スクウェア・プロジェクトのためにオレゴン州ポートランド市から不動産開発に関与していたゲリー・スクウトをスカウトしている。

このような人材の下に民間と共同で都市開発を実施するため、地方自治体の機構改革や新組織の設立が行われた。例えば、セント・ポール市では、計画部門と開発部門の統合が行われ、計画・経済開発局が設立された。また多くの市では、開発公社が設立され、例えばサンディエゴ市では、ボルティモアのインナー・ハーバー管理公社の例に倣って、都心開発公社(Center City Development Corporation)を設立している。

これらの開発公社は、土地収用の権限、免税債発行、インセンティブ供与、公共施設の整備等の公共的な権限を持つことも多く、しかも、しばしば民間人の理事会によって運営され、更に地方自治体の憲章に制約されずに行動することができたため、既存の官僚機構をショートカットして都市再開発を迅速に実施するために有効であった。しかし、そのため市民や議会の監視の対象となることが少なく、市の隠れ蓑となっているという批判も生まれている。

更に、これらの人材や組織を従えて、時に政治的に行動するリーダーとしての市長が不可欠であった。その代表は、サンディエゴ市のピート・ウィルソン市長であった。彼は広範囲の都心部再開発を11年間に渡って推進し、その功績によって1982年、共和党上院議員に選出された。また、セント・ポール市のジョ

図2 サンディエゴのホートン・プラザ



資料：田口・前掲書

ージ・ラティマーは、労働組合の支持で市長に選出された後、地元企業家にまで支持層を拡大して、タウン・スクウェア・プロジェクトを推進するため機構改革を行ったのである。

## 5. 「公共と民間のパートナーシップによる都市開発」の課題

公共と民間のパートナーシップによる都市開発は、都心部再生に成功し、脚光を浴びて、全国的に流行することになったが、同時に幾つかの問題点も露呈することとなった。

その第一は、開発エリアが、収益の上がる都心部やウォーターフロントに限定されることであった。深刻な住宅難や雇用問題を抱えるコミュニティは、当然のことながら対象外であった。

このため第二に、雇用創出という目的を掲げて行われたにも拘わらず、プロジェクトの経済効果は鮮明ではなく、都心部の全体的な衰退傾向に変化は無かったのである。

第三に、地方自治体は民間デベロッパーと組んで都市開発を実施することにより、伝統的な公共性の守護者という役割と民間のパートナーという二つの矛盾する役割を抱えこむこととなった。その結果、地方自治体は都市開発において真に公共性を維持しうるのかどうかが問題となつた。地方自治体と民間デベロッパーの交渉は少数のスタッフが個人的に行っているケースが多く、意思決定の過程や都市再開発をめぐる資金の流れと受益の実態は不透明となる傾向があった。

ここから、地方自治体は必要以上に民間に資金的支援を行っているのではないかという疑問が提出された。

特に、地方自治体に不動産開発の専門家がない場合、彼らは都市開発プロジェクトの実現をもって成功とみなし、投資と受益の関係が監督されることとは乏しかつたのである。

調査によれば、都市開発プロジェクトの公共負担は、都市によってバラつきがあり、一

部の地方自治体は必要以上にデベロッパーを優遇したのではないかという疑問も出されている。

また、民間とパートナーシップを組むことによって局地的なプロジェクトに関心が集中する余り、周辺地域への影響や都市環境・交通施設への影響が軽視される傾向が生じた。その結果、ニューヨークのコロンバス・センター・プロジェクトは周辺コミュニティと対立し、訴訟にまで発展したのである。

また、交渉による計画は、職員の倫理の問題も提起した。地方自治体の担当者のノウハウは、公共を相手に仕事をする民間デベロッパーにとって貴重なものだった。地方自治体の開発担当官が高給をもって民間デベロッパーに引き抜かれる事態が生じた。やがて、地方自治体は、民間デベロッパーのポストと引き換えに、民間に有利なインセンティブを供与しているのではないかという疑惑が生じた。

公共と民間のパートナーシップによる都市開発を成功させるための条件として、地方自治体の人材の確保と組織体制の強化、交渉の制度化、市民参加の仕組みの検討が行われた。

まず不動産開発の詳細に詳しい専門家を雇用し、民間との交渉にあたらせること。次いで地方自治体における民間デベロッパーとの交渉の責任体制の確立、意思決定の仕組みとプロセスの手続き化、担当者の権限と責務、倫理規定の確定が提案された。

更に、プロジェクトを実施する開発公社の権限と責務を規則に定め、独走を防止とともに、都市計画部門を強化し、開発プロジェクトの総合計画への適合性の判断とプロジェクトの財務面のチェックを行わせること。交渉の密室性を排除するため、交渉の重要な局面で議会の承認を制度化すること。そして開発計画の策定に市民参加を制度化とともに、プロジェクトの財務情報と意思決定過程を市民に公開することが提案された。

この他、地方自治体と民間デベロッパーに

よるパートナーシップ開発を都市全体の観点からコントロールし、かつその経済効果をコミュニティにも還元するために、都心部の総量規制を行うとともに、コミュニティへの経済効果の還元策としてリンクエージ政策を折込んだ新しい総合計画の策定が模索されている。

## 6. おわりに

公共と民間のパートナーシップによる都市開発は、アメリカだけに限定された現象ではなかった。日本でも1980年代半ばから、地方自治体が公有地について提案競技を実施して、民間デベロッパーを早期に指名し、共同で計画を策定し、事業化を行うスタイルが流行した。

アメリカで地方自治体が民間とパートナーシップを組むに至った直接の契機は、地方自治体の財政危機であった。が、世界の地方自治体を民間とのパートナーシップに駆り立てたものは、世界経済の構造的な変動であった。それは、都市の産業構造と土地利用を急速に変貌させた。地方自治体はこの変動に対応するため、他の都市との競争状態の中で、絶えず民間投資を誘導し、経済開発を進めなければならなくなってしまった。しかも、地方自治体単独ではすべてを成し遂げることはできなかった。公共と民間の役割が複雑に絡み合う都市開発事業においては、両者の協調による有機的な連携が不可欠となったのである。

現在、アメリカの大学では、従来の都市計画、特に土地利用計画、交通計画の外に、新たに不動産事業の実務、交渉技術がカリキュラムに加えられている。しかし、公共と民間のパートナーシップによる都市開発のあるべき姿の研究は未だ途上にあると言つてよい。日本でも、都市計画の専門家の関心は未だ高くはない。公共と民間のパートナーシップによる都市開発が、今後もしばらく継続する計画行為の一分野であることを認識し、内外の

数多くの成功事例及び紛争事例を研究し、あるべきパートナーシップ開発の仕組みの解明に向け、多くの研究者と実務家が努力を重ねるべき段階にあると言つてよい。

# 中枢管理機能論の登場と 経済的中枢管理機能からみた日本の都市

愛知教育大学 助教授 阿部和俊

## 1. はじめに

都市の成長（ここでは都市の成長を都市人口の増加ととらえて論を進めていく）を推進する最も重要な要因は何であるかという議論は、常に都市研究者の最大の関心テーマの1つであった。近代以降の日本において、その要因の1つは明らかに工業であった。

工業が具体的に地域に出現する時は工場という生産の現場として出現する。1つの大工場の立地が多くの従業者を雇用し、その家族の存在を伴って、一寒村を都市へと成長させた例は近代以降の日本においていくつもみられた。城下町や港町・門前町・鉱山町に起源をもたない都市の多くが、これに該当する。例を挙げれば、八幡（北九州市）や室蘭などが代表的なものであろう。

八幡や室蘭のように古くなくとも、1960年代を中心に十余年続いた経済の高度成長期の間、表1に示したように、いくつかの典型的な工業都市は人口を大きく増加させた。また、わが国の4大工業地帯がいずれも大都市を中心としていたことも、都市成長の最大要因は工業であるとみなす考えに大きくあずかっていたともいえる。

しかし、経済の高度成長期中はもとより、2度のオイルショックを経験した1970年代を通して、徹底した省エネ化と合理化を追求するようになった日本の企業は、以前より少ない人数で高い生産力をあげることに成功した。このような場合、地域の側からみれば、工業生産高は増加しても、それが地域人口の増加

に必ずしも結びつかない（注1）という結果を招くことになった。

表1の掲載都市には工業立地の変化によって工場そのものが撤退したために都市人口の減少を招いた都市もあるが、工業生産は高水準であるにもかかわらず、都市人口が増加しないものが多い。最近になればなるほど、それが顕著であることがわかる。

一方、工業の比重が相対的に低下したにもかかわらず、東京・大阪・名古屋の人口は増加を続け（人口の郊外分散によって、東京都区部や大阪市は人口が減少したが、都市圏としてみれば、人口は増加している）、また、地方の拠点都市、札幌・仙台・広島・福岡の近年の成長も顕著だった（都市地理学では、この4都市のことを広域中心都市という）。これらの都市に共通することは、市域内に工業生産の現場である工場を多く所有しないということである。広域中心都市ほどではないにしても、東京・大阪・名古屋も以前ほど工業の比重は高くはない。

以上の事実は、とくに経済の高度成長期以降の都市人口の増加が工業以外のものによって説明されなくてはならない都市が多数存在するということを示唆しているが、それに対



阿部和俊（あべ かずとし）

愛知教育大学助教授 文学博士  
1949年4月生まれ 福岡県北九州市  
1972年 名古屋大学文学部卒業  
1974年 名古屋大学大学院文学研究科修了

表.1 典型的な工業都市の1960年と1990年の人口、1960～1990年の5年ごとの人口増減率

都市名	1960年 の人口	1960～ 1965年	1965～ 1970年	1970～ 1975年	1975～ 1980年	1980～ 1985年	1985～ 1990年	1990年 の人口	1960年
									1960年
室蘭	145,679	10.7	0.5	-2.1	-5.4	-9.3	-13.5	117,855	0.81
釜石	87,511	-6.2	-11.2	-5.4	-5.4	-8.0	-12.5	52,484	0.60
日立	161,226	11.5	7.5	4.7	1.1	0.7	-1.9	202,141	1.25
桐生	123,010	4.0	3.7	0.8	-1.0	-1.2	-3.7	126,446	1.03
清水	193,259	13.1	7.5	3.4	-0.6	0.2	-0.3	241,523	1.25
富士	142,135	12.4	13.2	10.3	3.3	4.2	3.8	222,490	1.57
四日市	195,974	11.7	4.7	7.8	3.4	3.0	4.3	274,180	1.40
姫路	328,689	11.9	9.3	6.8	2.3	1.5	0.3	454,360	1.38
倉敷	266,564	15.5	23.4	10.7	2.8	2.4	0.3	414,693	1.56
吳	210,032	7.1	4.5	3.2	-3.3	-3.4	-4.3	216,723	1.03
福山	218,766	14.2	24.6	14.1	4.9	4.1	1.5	365,612	1.67
新居浜	125,688	-0.4	0.7	4.5	0.5	-0.1	-2.3	129,149	1.03
北九州	986,401	5.7	-0.0	1.5	0.6	-0.8	-2.8	1,026,455	1.04
延岡	122,527	1.2	3.5	4.9	1.5	-0.2	-4.2	130,624	1.07

資料：国勢調査報告

して1つの解答を提示したのが、1964年に経済企画庁が提案した中枢管理機能論である。

## 2. 中枢管理機能とは

中枢管理機能論を打ちだした時の経済企画庁の見解は「大都市問題と地域格差問題を惹き起こしたのは東京、大阪に存在する大規模かつ高い水準の中枢管理機能の局所的集積である(注2)」というものであり、これに基づいて日本の主要61都市の中枢管理機能の状況を調査した(注3)。この研究の意義は大きく、同時に提示された定義(注4)とともに、その成果は多くの研究に引用された。

工業の発展と影響力が極めて顕著であった経済の高度成長期の初期段階において、都市の成長を工業ではなく、高次都市機能としての中枢管理機能に求めたのは、卓見であると同時に既に東京などの大都市が、いかに脱工業的になり始めていたかを窺わせるものもある。

中枢管理機能は通常、政治的、経済的、文化的・社会的の3つに分けて検討される。政治的中枢管理機能としては政府機関や政府の出先機関がとりあげられることが多く、経済

的中枢管理機能とは主要民間企業の本社、支所(支社・支店・営業所・出張所・事務所など)のことである。そして、文化的・社会的中枢管理機能には大学、各種研究所、報道機関などが含まれることが多い。やや曖昧な表現をしたが、中枢管理機能とは高次な都市機能であるという以上の厳密なコンセンサスはなく、個々の研究においては各研究者がそれぞれ高次なものと認める機能をとりあげて分析をしているわけである。

経済的中枢管理機能を例として、もう少し詳しくこの機能を説明してみよう。たとえば、製造業企業というのは、一般に生産の現場である工場(倉庫もここに含めてよい)と事務所部門としての本社と支所、さらには研究所(これは上述のように文化的中枢管理機能とみなされることもある)などをもつ。

従来の産業分類では、この企業で働く人はすべて第2次産業に含まれることになり、現実を分析するには不適切なものとなっていた。同じ企業で働くにしても、工場勤務の人と本社オフィスで働く人とでは、勤務場所と職務内容に大きな違いがあるからである。前者は字義通りの第2次産業といえようが、後者はイメージとしては第3次産業に近い。中枢管

理機能論とは工場部門と事務部門を切り離して後者のみを考察することを目的として登場した考えといつてもよい。

国勢調査では産業分類とは別に職業分類があり、これを使えば中枢管理機能を分析したものと近いものが得られるが、職業分類がすべての企業や団体の人を対象としているのに対し、経済的中枢管理機能は主要民間企業というように、高次のものに意識的に限定した機能であり、両者の違いは明確である。

表2はキリンビールと山之内製薬の工場、本社、支所、研究所の1970年と1990年の配置人員数を示したものである。一見して工場での人員減少、本社、支所での人員増加が読みとれる。この事例をみても、何故中枢管理機能論が登場したかということが理解されよう。

さて、経済的中枢管理機能の中に主要企業

の本社は当然含まれるとしても、支所をも含めるのは定義にそぐわないという見解がある。定義を忠実に解釈すれば、この見解は適切であるといえようが、先に引用した2企業をみても、支所の配置人員の多いこと、さらに広域中心都市はもとより、東京、大阪、名古屋においても支所の数は多く、従って、そこに働く人も多く、そのことが都市人口の増加に貢献していることを考慮すれば、支所も経済的中枢管理機能に含める方が現実の都市分析においては実効的である。従って、筆者はこれまでの研究でも、この見解を採用してきたし、本論もそれに則って進めていきたい。

以下、経済的中枢管理機能からみた日本の主要都市を分析する中で名古屋を位置づけてみよう。

表2 キリンビールと山之内製薬の施設人員配置の推移

キリンビール

工 場	横浜工場	尼崎工場	仙台工場	広島工場	東京工場	名古屋工場
1970年	1,132	734	452	630	437	874
1990年	193	274	221	298	205	466

本社、支所、研究所	東京本社	札幌出張所	仙台支店	名古屋支店	大阪支店	広島支店	福岡支店	研究所
1970年	287	29	58	74	117	70	70	80
1990年	1,328	66	121	130	308	149	175	* 374

\* 3 研究所

山之内製薬

工 場	東京工場	板橋工場	焼津工場	高萩工場
1970年	713	176	687	
1990年	65	51	436	81

本社、支所、研究所	東京本社	東京支店	札幌支店	仙台支店	名古屋支店	大阪支店	福岡支店	研究所
1970年	497	205	87	81	107	227	99	316
1990年	381	432	116	132	165	218	176	* 831

\* 2 研究所

資料：有価証券報告書

### 3. 経済的中枢管理機能からみた日本の主要都市

以下の記述は拙書(注5)の内容と相当程度重複している。紙面の制約上詳細な記述のできない項目もあるので、詳しくは拙書を参考にしていただきたい。

#### (1) 対象企業・資料・対象年次

1908年から1985年までの期間を対象とし、とくに対象とする年次は1908年、1921年、1935年、1950年、1960年、1970年、1975年、1980年、1985年の9年次である。これらの年次を採用したのは(i)資料が存在すること (ii)適当な時間間隔をとること (iii)なるべく節目となる年次であること を考慮した結果である。

これまでの説明でわかるように、経済的中枢管理機能としては、何らかの規準を設けて各年次の主要民間企業を決める必要がある。第二次大戦後の各年次については、日本經濟

新聞社刊の『会社年鑑』掲載の株式会社（外資系企業は除く）を経済的中枢管理機能にふさわしい主要企業とみなした。戦前の3年次については、1950年の対象企業数を一応の目安として、この数に近い企業数の得られる規準を決定した。その結果、1908年では資本金50万円以上の株式会社、1921年と1935年においては同500万円以上の株式会社とした。各年次の対象企業数は、1908年：638、1921年：590、1935年：727、1950年：780、1960年：1216、1970年：1576、1975年：1709、1980年：1721、1985年：1817である。

これに基づき日本の主要都市における経済的中枢管理機能を調査したが、ここでは紙面の制約もあるので、表3に掲載した25都市のみを分析の対象とする。

各年次の対象企業の業種について簡単にふれておこう。1908年における最多業種は金融・信託・証券・保険業であり、全体の43.3

表3 主要都市における本社と支所の集積推移

	1908		1921		1935		1950		1960		1970		1975		1980		1985		
	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	本社	支所	
札幌	4	5	1	9	1	31	5	150	7	348	12	568	15	656	18	703	17	738	
仙台	3	8	1	11	3	34	2	101	7	223	4	478	7	614	6	685	6	727	
東京	161	51	237	101	328	191	413	401	595	645	765	944	783	1,090	786	1,091	823	1,165	
	(26.0)	(40.2)			(45.1)		(52.9)		(48.9)		(48.5)		(45.8)		(45.7)		(45.3)		
宇都宮	3	1	1	2	1	6	1	12	1	29	1	74	115	1	130	2	248		
横浜	26	17	11	38	16	53	19	96	23	141	33	263	32	308	35	343	35	397	
千葉	1	1			1	1	4	1	6	2	36	1	163	4	229	4	276		
川崎							3	2	9	5	14	48	27	78	26	79	23	82	
名古屋	19	15	15	47	23	113	24	221	45	511	65	870	63	967	63	974	71	1,034	
新潟	8	7	2	7	4	10	2	53	5	103	8	219	7	276	8	320	7	347	
静岡	4	1	1	5	3	9	2	33	2	63	1	189	1	259	2	284	6	320	
金沢	2	9	2	13	3	26	3	49	6	85	7	169	6	203	9	220	10	280	
富山	3	2	3	1	3	6	4	16	7	75	4	147	5	170	5	158	6	179	
大阪	52	47	105	108	125	197	113	390	185	668	237	1,012	249	1,108	249	1,069	256	1,115	
	(8.2)		(17.8)		(17.2)		(14.5)		(15.2)		(15.0)		(14.6)		(14.5)		(14.1)		
神戸	27	29	37	65	26	84	28	111	43	160	33	234	40	268	39	282	44	317	
京都	13	22	5	36	6	63	16	66	20	101	31	152	35	198	38	229	39	251	
堺	2	1	1	1	2	6	6	6	3	16	12	57	11	60	12	66	12	149	
尼崎	4		3	2	4	3	8	1	11	45	15	36	17	37	15	27	20	78	
広島	2	10	5	13	6	32	4	87	6	209	10	511	13	626	14	656	18	718	
岡山	4	2	3	5	4	14	1	28	1	74	1	169	2	216	2	241	1	275	
高松	1	1			4	2	9	2	42	2	132	4	262	7	320	6	346	5	374
松山							3	5	2	11	3	53	3	57	3	96	3	109	
福岡	2	8	3	27	5	56	11	192	11	368	19	614	19	736	20	772	19	846	
北九州												9	244	10	244	9	261	12	255
熊本	1	2	2	6	2	11	1	34	3	56	91	2	114	4	122	4	251		
鹿児島	4	2	5	5	4	6	14	1	49	74	2	111	2	132	2	267			

資料 会社年鑑 日本全国諸会社役員録ほか  
東京と大阪の( )は各年次の本社数の対全体比である。

%を占める。製造業は25.5%である。1921年では製造業が28.8%になり、最多業種となる。1935年になると製造業はさらに増えて32.6%になる。一方、金融・信託・証券・保険業は20.0%に減少する。

1950年になると製造業は一挙に61.7%になり、以後1985年まで60%前後を維持している。このように、製造業は1921年以来最多業種となるが、それは日本の経済力・工業力の発展を示すものもある。製造業の中には様々な業種が含まれているが、戦前において最も多かったのは繊維であった。しかし、戦後は鉄鋼諸機械が断然多くなり、このことも日本の産業の質的な変化を示している。また、戦前に少なく戦後、とくに1970年以降増加した業種として建設業と商・サービス業があげられることを付け加えておきたい。

次に資料であるが、1908、1921、1935年は商業興信所編『日本全国諸会社役員録』を、1950年以降の各年次については上述の『会社年鑑』を使用した。ただし、『会社年鑑』は金融・保険関係の記載が不十分なので、これらについては日本金融通信社編『日本金融名鑑』で補足している。また、補助的に総理府統計局編『会社企業名鑑』を用いた。さらに、1985年については電話帳も使用した。

上述の業種構成は、第二次世界大戦後については『会社年鑑』の分類に従ったが、1908年、1921年、1935年については『日本全国諸会社役員録』に記載されている業務内容によって筆者が判断したものである。

## (2) 各年次における状況

25都市の対象各年次の経済的中枢管理機能の集積状況を示したものが表3である。まず本社についてみれば、東京と大阪を除くと企業の本社というものは各都市とも常に少なかつたことがわかる。1908年においては、東京と大阪もそれほど多くないが、これは1908年の対象企業の多くは銀行であり、その本社が地方の都市にも多く立地していたからである。

1921年以降、東京の本社は基本的に全体の40%台であり、大阪の比率は15%前後である。東京は1950年の52.9%を最高にして、以後少しずつその比率は低下しているが、対象企業数全体の増加や2本社制の普及、東京支所の機能拡充ということを考えると、その重要度は増加していることは言うまでもない。

一方、大阪の場合は1921年、1935年の17%台を最高に東京と同様その比率は漸減傾向にある。しかし、大阪の場合はこの漸減傾向を東京の場合とは同一視できない。2本社制を採用して東京を重視している企業の多くは大阪系の企業であり、また2本社制を探らなくとも、東京支所の機能拡充をはかっているのは何よりも大阪系の企業だからである。企業本社という点においては、表面的な数字以上の格差が両市の間には存在する。名古屋の本社数が第3位となるのは1960年以降である。それでも東京、大阪とは大きな差があるが、第二次大戦前は神戸や横浜の本社数にも及ばなかった。

続いて支所をみると。表3に掲載した都市の支所の状況を分かりやすくするために、戦後の5年次について上位都市の支所数の順位規模グラフを作成した(図1)。このグラフから①1950年では東京と大阪がとび抜けており、名古屋以下の都市はそれほど差がないこと②1970年になると日本の主要都市には支所の集積からみて、三大都市—広域中心都市—一大規模県庁所在都市(北九州を含む)—その他の都市—という階層性を指摘できること③1980年、1985年になってもその階層性は基本的に継続していくが、④広域中心都市での集積の増加は著しく、名古屋との差がやや縮小してきている。1985年では広域中心都市のなかでも福岡の集積が多くなったため、従来とはやや変わったグラフの形をとるようになり、階層性という点からすると1970年や1980年のような明瞭な形が変形しつつあるともみれること⑤名古屋は1970年以降、支所

集積では東京、大阪に接近していくこと ⑥ 第3階層の諸都市間では、かなりの順位の入れ替わりがみられ、高松、新潟、静岡、千葉などが上昇したのに対して、京都、神戸、金沢、北九州などがその順位を下げたこと、などが指摘できよう。

図1には含めなかつたが、戦前の状況にも触れておきたい。1908、1921年では、この機

能の集積はかつての6大都市が圧倒的に多く、その他の都市の集積はわずかでしかなかった。1935年頃によく広域中心都市での支所集積が顕著となるが、反対に6大都市の中の横浜、京都、神戸での伸びの停滞という傾向は戦争を経過して、そのまま1950年以降に継続しているといえよう。

図1 支所数による主要都市の順位規模曲線

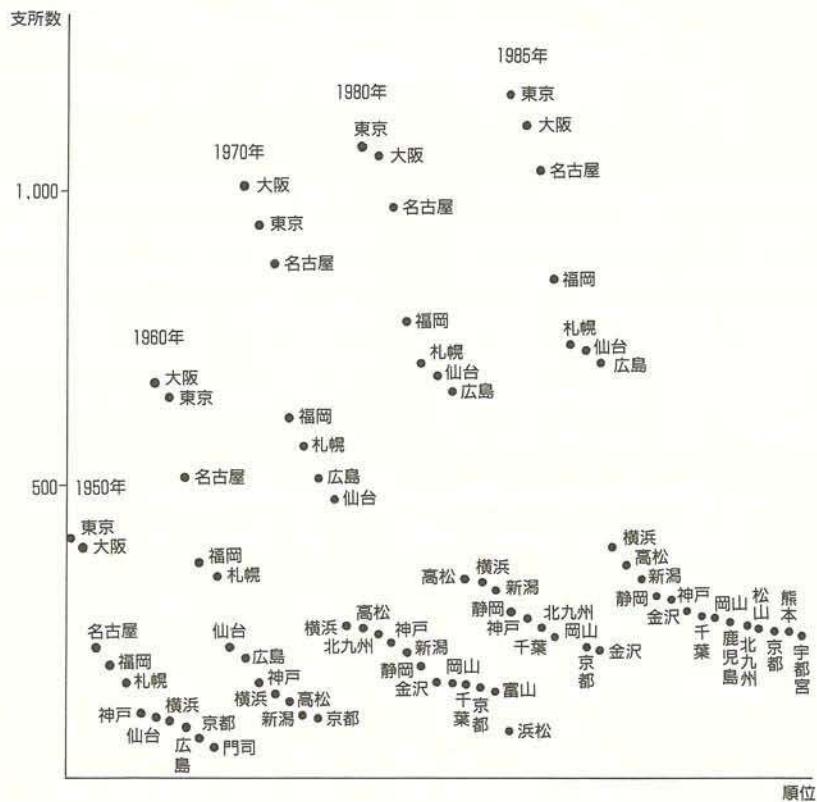
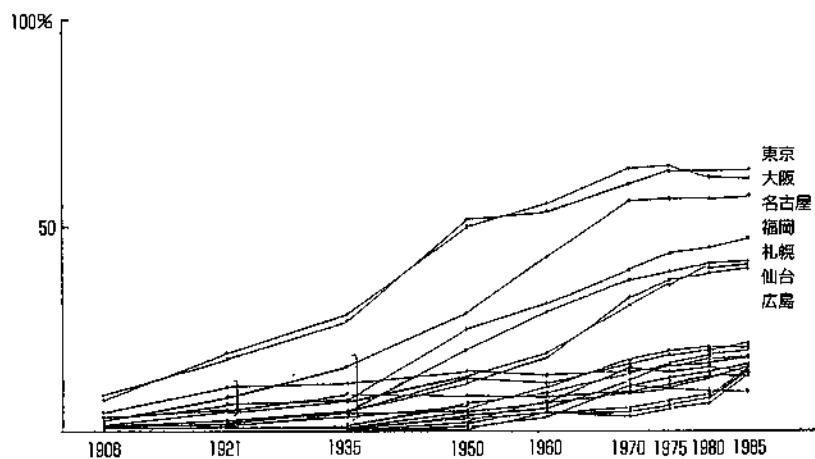


図2は対象企業の何%がその都市に支所を出しているかをみたものである。1908年では、東京・大阪とその他の都市にわけることができる。1921年では、東京・大阪、名古屋・福岡・京都・神戸・横浜（図中の】で囲まれる都市）、その他の3グループにわけができる。1935年では、東京・大阪、名古屋・福岡・札幌・仙台・広島・横浜・京都・神戸・

金沢・熊本（図中の】で囲まれる都市）、その他の3グループにわけができる。このうち第2グループの都市は増加が継続していくグループと停滞するグループに分かれいくわけだが、そのことはこのグラフからもよくわかる。広域中心都市でも福岡と札幌の増加が早く、仙台と広島はワンテンポ遅れて増加してきたことも理解されよう。

図2 主要都市の支所数の対全対象企業比の推移

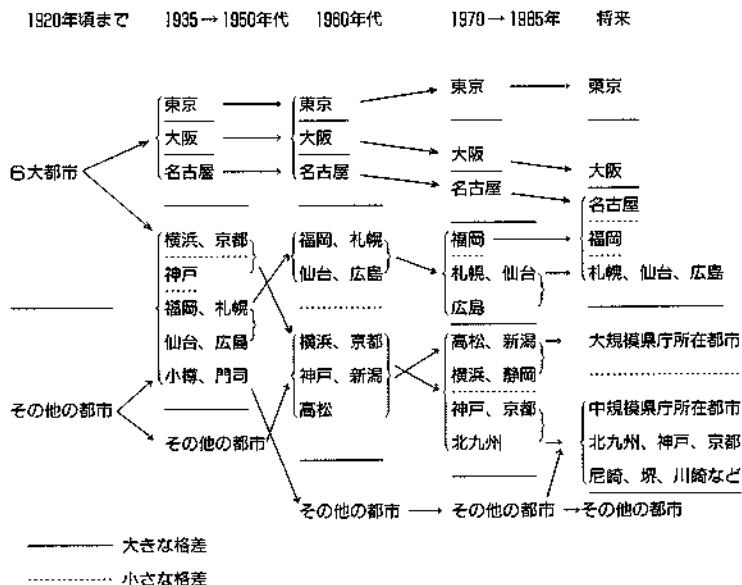


1960年代の経済的高度成長期においては、確かに支所の増加（とくに名古屋と広域中心都市）は大きなものであったが、それは1935年から1970年までの期間の中での一貫した傾向としてとらえる方がよりよいように思える。

以上のこととを図式化したもののが図3である。この機能の集積からみると日本の都市は、か

つての6大都市対その他の都市という図式から次第に複雑になり、たとえば階層性については1970年頃には明確になっているものの、近年また東京へのより一層の機能集積、大阪の相対的低下、福岡の上昇などが顕著になっていることが指摘できよう。

図3 経済的中枢管理機能の集積からみた主要都市の階層性の変遷



## (3) 業種

表4は各年次の主要都市の上位業種を示したものである。戦後を中心に述べることにす

る。1950年における第一の特徴は対象企業780社中鉄鋼諸機械に該当する企業は26.8%を占める209社に及ぶにもかかわらず、この支所が

表4 主要都市における上位業種とその支所数

	1935		1950		1960		1970		1980		1985	
	業種	支所数	業種	支所数	業種	支所数	業種	支所数	業種	支所数	業種	支所数
札幌	金 鉄	8 7	鉄 化	33 28	鉄 化	113 68	鉄 化	199 119	鉄 化	228 131 建	鉄 化 建	239 117 90
仙台	金 化	22 5	金 鉱・化	19 16	鉄 化	74 36	鉄 化	190 82	鉄 化 建	240 127 94	鉄 化 建	255 120 101
東京	金 鉄	42 26	鉄 化	119 81	鉄 化	207 123	鉄 化	336 178	鉄 化 金	339 174 121	鉄 化 金	381 180 126
千葉									建	70	建	67
									鉄	41	金	54
横浜	金 商	23 7	金 商	26 23	金 商	34 32	建 鉄	54 46	建 金 鉄	78 60 49	建 鉄 金	87 75 66
名古屋	金 商	32 17	鉄 化	47 37	鉄 化	146 108	鉄 化	317 177	鉄 化 建	337 190 98	鉄 化 建	363 181 104
静岡									鉄	76	鉄 建 金	97 43 41
									化	50		
新潟	金 商	5 4	金 商	16 11	金 鉄	23 21	鉄 化	84 38	鉄 建 化	86 56 49	鉄 建 化	98 61 48
金沢	金	20	金 商	17 14	金 鉄	22 20	鉄 金	54 25	鉄 化 金	55 34 32	鉄 金 建	80 52 39
京都	金 商	38 7	商 金	32 12	金 商	33 24	金 鉄	31 30	金 建 鉄	59 39 32	金 鉄 建	61 52 42
大阪	金 織	51 33	鉄 化	111 79	鉄 化	211 133	鉄 化	373 201	鉄 化 金	363 205 109	鉄 化 金	370 193 114
神戸	金 商	34 15	商 金	30 27	商 金	34 34	鉄 金	52 41	金 建 鉄	59 52 50	鉄 金 建	65 63 53
岡山									鉄	56	鉄 金 建	68 52 41
									化・金	43		
広島	金 商	22 3	金 商	20 15	鉄 化	77 37	鉄 化	211 80	鉄 化 建	251 122 84	鉄 化 建	277 119 91
高松	金	5	金・商	13	鉄 金	33 27	鉄 化	82 47	鉄 化 建	101 62 57	鉄 化 建	114 63 55
北九州									鉄	69 46 32	鉄 化・金	70 41
									化			
福岡	金 鉄	29 8	鉄 化	47 40	鉄 化	124 76	鉄 化	213 135	鉄 化 建	263 144 90	鉄 化 建	294 140 100

1935年の金沢と高松の2位業種は集積1の業種が多数

金……金融・保険 鉄……鉄鋼諸機械 化……化学・ゴム・窯業  
商……商業・証券 織……織維 建……建設

資料 会社年鑑ほか

一番多いのは、札幌、東京、名古屋、大阪、福岡の5市しかないことである。反対に7.4%、58社にすぎない金融・保険業が第1位の都市は仙台をはじめ7市を数える。金融・保険業はその性格上、都市が大きくなると1都市に1社で複数の支所を有しているのが普通であるが、本論では1企業について1都市1支所しかとりあげていないので、このことは多くの銀行や保険会社が各都市に支所を出していったことを示している。また、先の札幌以下の諸都市はいずれも1位鉄鋼諸機械、2位化学・ゴム・窯業というパターンを示しており、その他の都市が2位に商業などが多いことと対照的である。

1960年になると鉄鋼諸機械が1位の都市には仙台、広島、高松が加わる。仙台と広島は化学・ゴム・窯業が2位となり、先の5市と同一のパターンを示す。しかし、金融・保険業が第1位の都市が横浜をはじめ依然として4市ある。

1970年になると、横浜、京都以外はすべて鉄鋼諸機械が1位となり、金沢を除いては同時に化学・ゴム・窯業が2位となっている。そして、建設業の急増を反映して各都市ともその支所が増加し、3位となった都市が多い。

1980年と1985年については支所数の増加した数都市を新たに加え、第3位まで上位業種を掲載した。1980年については17都市のうち、上位2業種のパターンが異なるのは横浜、神戸、千葉、京都の4市である。他都市はいずれも、鉄鋼諸機械、化学・ゴム・窯業が1位・2位となっている。東京と大阪は金融がこれに次いでいるが、名古屋や広域中心都市では第3位の業種は建設業であり異なっている。

北九州、金沢、新潟も同じパターンを示す。北九州はその工業生産力、新潟はその県域の広さと周辺に対抗しうるような都市のないこと、金沢は県域はそれほど広くはないが、北陸3県をテリトリーとする支所が多いことによるものと思われる。ただし、新潟、金沢の

支所の約半数はそれぞれ、東京、名古屋の支所の管轄下にあり、独立性はうすい。両市は東京、名古屋の下である程度の広がりと経済力をもったテリトリーを担当する都市機能の集積する都市と位置づけられよう。

一方、横浜、千葉、京都、神戸は建設、金融・保険の支所が上位を占め、内容が異なる。

1985年も基本的には変わらない。3大都市と4広域中心都市はいずれも1位鉄鋼諸機械、2位化学・ゴム・窯業である。同じパターンの都市には高松、北九州があるが、これらの場合は鉄鋼諸機械の比率がやや低かったり、都市機能の集積が前記7市に比べて劣ることを考慮すると、同一にみるわけにはいかないだろう。

横浜、川崎、京都は建設、金融・保険が1・2位の業種であり、新潟、静岡、金沢、岡山はいずれも1位は鉄鋼諸機械であるが、2位と3位の業種は建設か金融・保険業となっている。

建設業や金融・保険業は多くの支所を有する業種であるが、広いテリトリーを対象とするというよりは、立地しているその都市（と周辺）の需要にきめ細かく対応するという性格である。この意味で千葉はその典型的な都市である。首都圏という大都市圏に包含されてしまいが、多くの人口を有しているために建設や金融・保険業の支所を多く数える。それに対し、鉄鋼諸機械の比率は表の都市の中では川崎と並んで最低である。鉄鋼諸機械、化学・ゴム・窯業の支所というのは高い経済力をもつ広いテリトリーを対象とする業種である。3大都市と広域中心都市にこの業種の多いことは、その国土における位置を思いうかべれば容易に理解されよう。

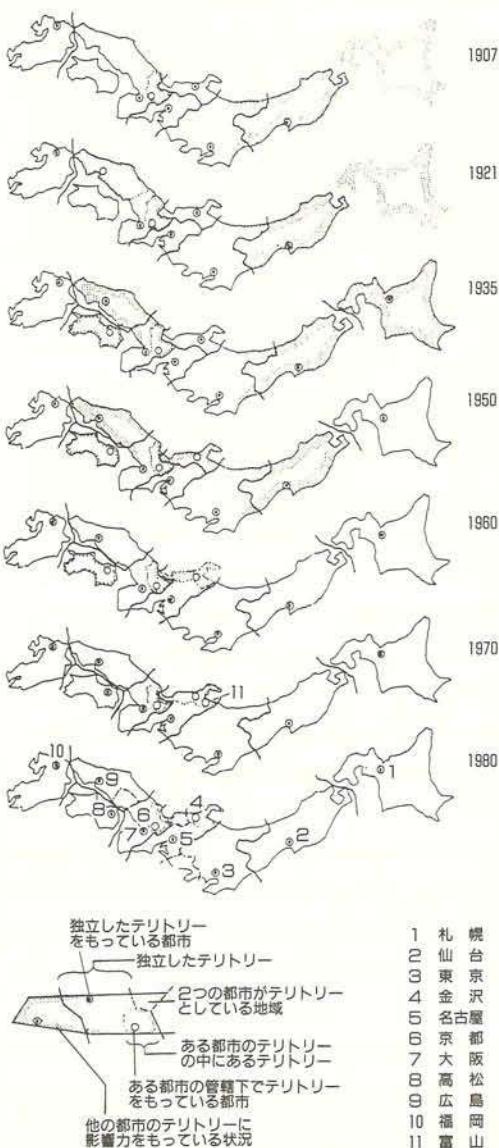
#### (4) テリトリー

次に都市のテリトリーをとらえてみよう。テリトリーとは各企業の支所機能が主として営業部門において担当しているエリアのことである。その集合体がその都市のテリトリー

であるが、都市の勢力圏の一つであり、広い意味での都市圏と考えることができる。

図4は1907(注6)ー1980年の主要都市のテリトリーの変遷である。上述したような意味でのテリトリーを有するのは、ある程度上位の都市に限られる。また、しっかりととしたテリトリーをもつようになるには、それなりの支所数の集積がなくてはならない。このよう

図4 主要都市のテリトリーの変遷(聞きとり調査ほか)



な意味で、図4に示した11の都市がテリトリーをもつ都市として認められる。

1907年では、東京、大阪、金沢、名古屋、福岡が固有のテリトリーをもつ都市として認められる。1921、1935年で札幌、仙台、広島が東京や大阪の影響力が大きいなりにも北海道、東北、中国地方をテリトリーとし始めている。1960年になって3大都市と広域中心都市のテリトリーは明瞭になってきた。金沢、京都、高松は名古屋と大阪の管轄下で複数の県にまたがる範囲をテリトリーとしている。1970年にはその区分はきわめて明瞭なものとなつた。既に述べた支所集積の点でも上位都市間の階層性がはっきりとした頃であり、この2つの一致は興味深い。しかし、1980年にはまた異なった状況が生じている。それは静岡県において東京と名古屋が拮抗していること、さらに福井県をめぐって大阪と名古屋が拮抗すること、さらに岡山県をテリトリーとする大阪支所が増加していること、などである。静岡県をめぐる東京と名古屋のケースは大井川を境にして東西に分けられることも多く、通常の分割が県境によってなされていることとは少し異なっている。

主要都市のテリトリーは1970年段階では比較的整然としたものになっていたが、またそれが崩れだしたともいえるわけで、この要因としては交通網や通信網の整備、それにともなう支所の移動や縮小といったことが考えられる。

3大都市と4広域中心都市のテリトリーの確立には次のような理由が考えられる。東京、大阪、名古屋には早くから本社や支所が多く、関東、中部、関西の中心都市であったから、設置された支所がそれぞれの地方をテリトリーとしてきたことは当然のことであり、問題はない。

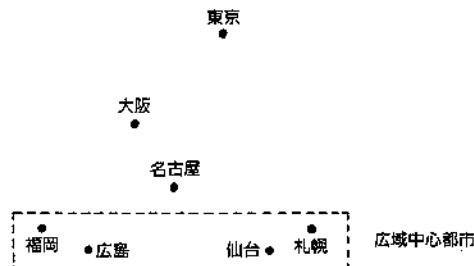
4広域中心都市については、日本経済の発展、とくに製造業が発展するにつれて各企業が販売のための市場開拓あるいはユーザーの

要求の吸収のために、北海道、東北、中国、九州の拠点都市に支所を集積させていったと考えられるし、そのことが他都市に比べて早い支所集積をもたらし、それぞれの地方をそのテリトリーとして担当させたのである。また、4広域中心都市には各地方を担当する政府の出先機関が多かったことも重要である。さらに、東京、大阪から離れた位置にあるということも支所集積とそのテリトリーの保有にプラスに作用した。4広域中心都市というのは、こうした位置関係にも恵まれて支所数が増えたわけだが、それはまた製造業企業が支所を設置することによって広域中心都市を育ててきたということもできよう。日本の国土空間を市場として効率的に運営するための、最も合理的な国土の分割方法だったのである。

#### (5) 上位都市の地位と簡単な将来予想

本社、支所機能の集積とテリトリーの現況を考えると、日本の上位都市とは、東京・大阪・名古屋・札幌・仙台・広島・福岡の7市であるといえよう。この7市をその機能集積の大小によって模式的に現在の地位を描くと図5のように書けよう（ただし、この図における高さは実際値に依存して求められたものではない。主観的な判断によつ決められたものである）。

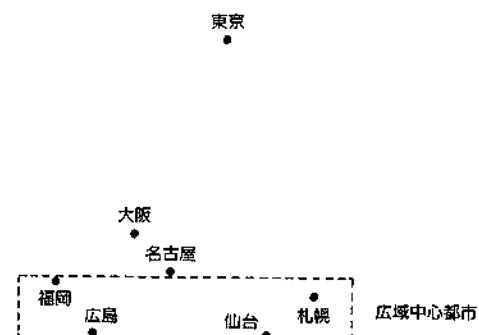
図5 上位都市の地位（現在）



点線で囲まれた4都市が広域中心都市である。しかし、近年の動向から判断すると、福岡の支所数が今後一層増えることが予想されるし、またテリトリーの変遷をみれば広島の

それが縮小していく可能性も大きい。敢えて予測すれば、東北新幹線の開業によって仙台のテリトリーも縮小化に向かうと判断することもできよう。これらのこと考慮すると、やや札幌の地位が低いままにとどまることも考えられるが（注7）、近い将来、日本の上位7都市は図6のようになるのではないか、と予想される。1卓越都市と4大地域中心都市である。それはまた東京一極集中の激化という国土構造もある。

図6 上位都市の地位（近未来）



#### 4. おわりに

以上、限られた紙面の中で中枢管理機能論の登場の経緯ならびに経済的中枢管理機能からみた日本の主要都市について概説した。この機能からみると、日本の主要都市は東京・大阪・名古屋・横浜・京都・神戸の6大都市が圧倒的に高い地位にあった状態から、広域中心都市の台頭、横浜、京都、神戸の地位低下という過程を経て、かなり明瞭な上位都市の階層性を指摘しうるようになったといえる。しかし、今後、福岡の支所集積や東京の卓越度が一層進むことが予想され、近い将来において東京を頂点に、大阪、名古屋、福岡、札幌の4大地域中心都市が続くという構造になる可能性が高いといえるのではないだろうかと考える。

- 
- (注 1) 1988年4月から拡張して稼動の始まったヤマザキマザック（本社は愛知県大口町）の美濃加茂製作所は、素材の投入から加工、組み立てまでの完全無人化を図ったものであった（1987年11月18日の朝日新聞の記事の要約）。このような事例からも本文の記述は理解していただけよう。
- (注 2) 経済企画庁地域経済問題調査室（1964）：『中枢管理機能に関する調査』158p
- (注 3) 同上
- (注 4) 当該都市およびその周辺地域の経済的、社会的活動を調査、研究、情報提供を通じて決定し、管理し、統制し、これらの活動を円滑ならしめる機能
- (注 5) 拙書（1991）：『日本の都市体系研究』  
地人書房 323p
- (注 6) 本社と支所機能の集積状況を調査した年次は当初1907年と理解していたが、後日1908年と判明。従って集積の調査年次とテリトリーの調査年次に1年のずれが生じた。
- (注 7) 札幌の支所機能の集積が福岡ほどには進まないであろうと予想する根拠は、例えば全九州の総人口1020万人弱に対して北海道は560万人強（1990年10月現在）でしかないこと、製造品出荷額でも全九州では日本全体の5.8%に達するのに、北海道は1.8%でしかない（1990年）ことなどによっている。

# 差を以て尊しなす時代 —デザインとコンベンションのまち・名古屋—

(財)名古屋観光コンベンションビューロー コンベンション部長 加藤正嗣

## 1. 名古屋は、日本有数の国際会議都市

'91年の名古屋における国際会議件数は146件、全国の12%を占め、京都、東京、神戸に次いで第4位となった。ほんの数年前には、たかだか20件前後であったことを思うと、誠に隔世の觀がある。

このように国際会議の件数が増加した背景としては、以下の諸点があげられる。

- ① 3,012席のホールを持つ名古屋国際会議場が'90年に開館するなど、会議施設が充実した。
- ② 都市ホテルの新設や増築が相次ぎ、宿泊・宴会施設が充実した。
- ③ 名古屋空港への直行便が急増し、海外からのアクセスが向上した（乗入航空会社数は、成田に次いで全国第2位）。
- ④ '88年に運輸省による「国際コンベンション都市」の指定を受けて以後、会議誘致の取り組みが本格化した（当ビューローの設立は'90年だが、それ以前は、前身である（仮）名古屋観光推進協会が、会議誘致にあたっていた）。
- ⑤ 日本への国際的関心が高まり、日本で会議を開きたい（日本へ出かけてみたい）と考える主催者が多くなった。

これらのうち④と⑤は全国的な傾向であり、中でも全国25都市が「国際コンベンション都市」の指定を受けた'88年以降、東京以外の地方都市での国際会議件数が急増している。（国際コンベンション都市は、その後追加指定を受け、現在34都市）。

'80年当時は国際会議といえば東京と相場

が決まっており、全国の6割を占めていた。その後、神戸など一部の自治体が、都市政策におけるコンベンションの重要性に着目はじめ、東京のシェアは次第に低下した。東京における開催件数自体は、「80年の195件以来ほぼ一貫して変化していないにもかかわらず、「80年にはシェアを4割に下げ、「91年には15%にまで落ち込んでしまったのである。

（図表1）

代わって、「90年以降は京都が首位に躍り出、神戸、大阪、そして奈良を加えた近畿勢が、あわせて4割前後の全国シェアを確保するに至っている。

世上では、こうした近畿勢の躍進が注目を浴びているが、実際には、札幌、仙台、広島、北九州、福岡といった地方中枢都市が近畿勢の後をピッタリと追っており、その筆頭が名古屋なのである。国際会議を巡る状況は激しい都市間競争の時代に入っており、地方都市間の競争が、結果として東京一極集中の崩壊をもたらしたと言えるだろう。（図表2）

名古屋の国際会議は、工学・医学などの学術関係や産業関係が多いのが特徴である。こ

加藤正嗣(かとう まさし)



勤 名古屋観光コンベンションビューロー<sup>コンベンション部長</sup>  
1949年 名古屋市生まれ  
1972年 名古屋市役所入庁。地域経済分析、商店街振興などに携わる。  
1986~90年 勤世界デザイン博覧会協会に出向  
その後、名古屋市総務局企画課主査を経て、1992年4月より現職。

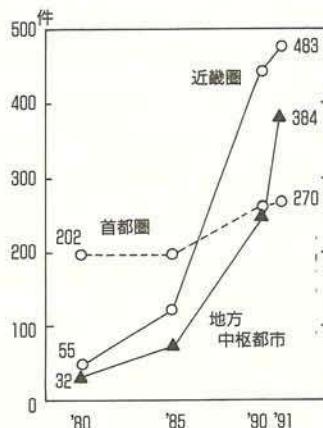
図表1 都市別にみた国際会議件数

(件)

	'80	'85	'86	'87	'88	'89	'90	'91
京都	38	31	58	77	131	115	184	209
東京	195	184	139	190	205	187	172	181
神戸	1	36	57	55	89	125	161	164
名古屋	16	17	22	15	33	51	87	146
大阪	16	56	59	66	66	92	96	98
横浜	7	8	8	21	24	41	49	68
札幌	8	25	36	16	48	41	42	65
福岡	1	5	18	21	22	41	43	62
広島	—	10	13	19	7	21	23	41
北九州	—	1	3	9	11	17	27	39
仙台	7	10	11	11	18	17	31	31
筑波	—	11	3	3	5	25	30	13
全国	320	438	502	549	764	865	1,077	1,244

(国際観光振興会調べ)

図表2 圏域別の国際会議件数



(注) 首都圏：東京、横浜、千葉、筑波  
近畿圏：京都、神戸、大阪、奈良  
地方中枢都市：名古屋、札幌、仙台、広島、北九州、福岡

これらの分野において、国際会議のホストを担う意欲と力量を備えた人材が豊富に存在することが、(次にふれるような問題点にもかかわらず) 名古屋を日本有数の国際会議都市に押し上げたのである。

さて会議を誘致する上で、受入施設(会議・宿泊・宴会施設)やアクセスは基礎的な条件である。前述のように、名古屋におけるこれ

らの条件は近年格段に向上し、名古屋国際会議場の第2期整備も始まっている。国際的な水準と比較すれば、まだまだ改善努力が必要であるとはいえる。受入施設やアクセスといった基礎的条件は、そこそこの水準に達しつつある。

しかし、これらは「名古屋でも開催できる」ということを示すにすぎない。「名古屋で開催したい」と主催者に思われ、「名古屋で開催するんだったら行ってみたい」と参加者に思われる事が重要なのである。この点では、名古屋は極めて印象の薄い都市である。国際的知名度以前に、国内的な評判(魅力的なイメージを抱かれているかどうか)が芳しくない。

こうした「そこそこ何でも揃っているけど、特徴がない」「住みやすいけど、物足りない」という名古屋の特徴は、平坦な地形、戦災による歴史的遺産の焼失という条件もさることながら、実は、我々が意識的に追求してきた結果にはかならない。

そこで次に、名古屋の街づくりの歩みを簡単に振り返ってみたい。

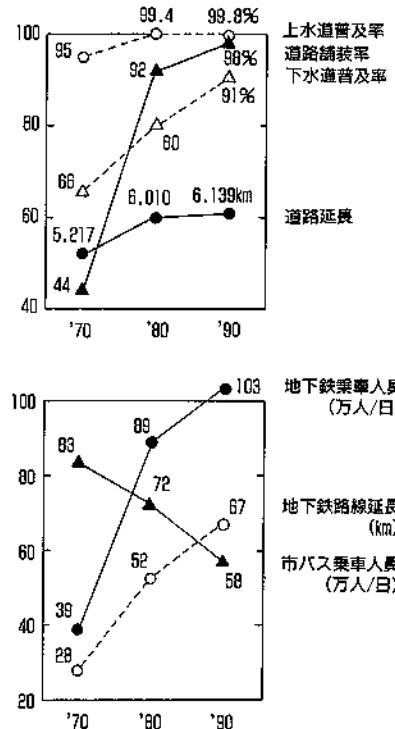
## 2. 「利便性」追求の'70年代

'81年、名古屋の街づくりの長い戦後が終焉した。復興土地区画整理事業の換地処分が終了したのである。それは、事業面積35km<sup>2</sup>に及び、今世紀初頭に確立された近代主義・機能主義の都市計画理念を、我国で最も大胆に適用・実践したものである。

この頃、上水道普及率は99%、下水道は80%、道路舗装率は90%を超えた。地下鉄乗車人員が市バスのそれを上回り、図書館・福祉会館・児童館などの1区1館施設の整備が完了したのも、やはり'80年前後のことである（社教センターの整備完了は、やや遅れて'85年）。

基礎的基盤の整備に邁進した戦後の35年間は、復興土地区画整理事業の持つ工学的的理想主義とでもいべきものを精神的支柱とし、最終局面ではシビルミニマム論の影響を受けることによって、市街地の「均質化」に最大

図表3 「利便性」追求の'70年代



の価値を置いた時代であったと見ることができる。

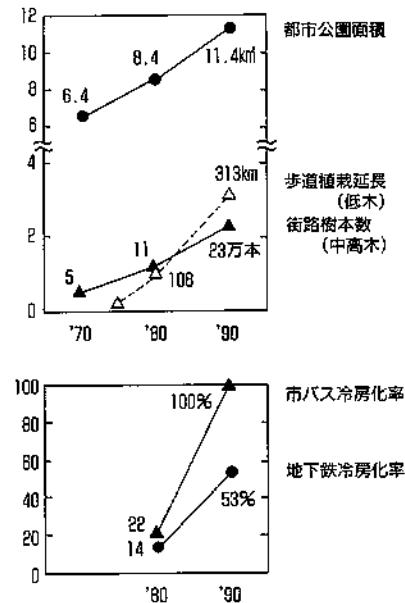
大都市には珍しい健全さを確保する一方で「クリーンだけどワンパターン」と評される街は、こうしてでき上った。それは、平坦な地形、歴史的遺産の焼失という外的要因以上に、「均質化」「平準化」を理想とした目的意識的な努力の結果にはかならない。

## 3. 「快適性」追求の'80年代

「利便性」に関わる指標が大きく伸びた'70年代に対し、'80年代は、緑化や都市景観など「快適性」が街づくりの重要な課題となった時代である。

10年間で街路樹本数は2倍、歩道植栽は3倍、公園数は6割増となった。道路も、新設よりはコミュニティ道路化（第1号は'82年）など環境整備に比重が移行した。'81年に36路線169kmにわたって計画策定された緑道は、その後10年余で55%の進捗を示し、1区1館施設の整備完了のあとを受けて着手されたコミュニティセンター（学区施設）も、'82年の第

図表4 「快適性」追求の'80年代



1号開館以来10年で113館（学区数の44%）に達した。

かくして、「白い街・道の広い街」は「緑の街・道の美しい街」へと美事に脱皮した。にもかかわらず、'91年度の大学別入試倍率と関連して「名古屋で学生生活を送りたくないという受験生が多い」と報道されるなど、名古屋の対外的イメージは必ずしも向上していない。これは、何故であろうか？

「利便性」は普遍化・均質化を要求する。これに対して「快適性」は多様化を必要とする。この相違に対する認識の弱さ、つまり、'70年代までと同様の均質化志向を、'80年代においても同様に發揮してしまったのである。このため、快適性の向上が、地域個性の発掘・形成へと結びつかなかったといえる。

もっともこれは、名古屋市だけの咎ではない。例えば名古屋市は、'87年以来「特色ある公園づくり」に取り組んでいる。しかし、児童公園、近隣公園、地区公園、都市基幹公園というガイドライン（標準）をヒエラルキーの如く固定的に扱ってしまっている現行の枠組（注1）の中では、地域固有の条件から出発した個性化にも、自ずと限界がある。各住区に遍く便益を提供する（都市公園の分布の均衡を図る）という善意にもかかわらず、画一化を招いてしまうのである。

こうした計画論（抽象モデルの普遍的適用）をそのまま実践しうる都市は、多くはない。そんな中で名古屋は広範に、区画整理が展開されてきたおかげで計画論実践の模範生となった。それ故に今、その成果も問題点も、ともに享受しているのである。

大都市としては類まれな名古屋の「健全さ」、それはこれまでの律気な努力の賜物であり、放棄してはならない財産である。しかし、名古屋のようなオーソドックスな手法によっては利便性・快適性を実現しえなかつた幾つかの都市が、それ故に、切実な思いをもって地域固有の資源を活用する道を模索し、その

結果個性的な地域イメージを獲得しているという現実から学ぶべき時期が、来ていると思われる。

（注1） 都市公園法施行令では、例えば「児童公園」について次のように定めている（同令2条、7条）。

- ・誘致距離の標準を250mとして配置し、その敷地面積は0.25haを標準として定めること。
- ・公園施設として少なくとも児童の遊戯に適する広場、植栽、ぶらんこ、すべり台、砂場、ベンチ及び便所を設けるものとする。

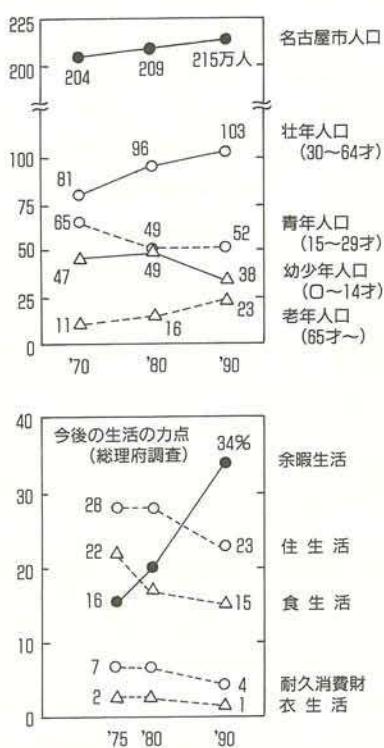
#### 4. 「個性」と「やさしさ」の'90年代

従来、日本の都市の多くは、人口の増加を活性化の重要な源泉とみなしてきた。しかし、人口の停滞と年令構成の成熟化の中で、特定の都市だけが、人口とりわけ若くて優秀な人材を引っ張ろうという虫のいい話は成立しなくなっている。人材の抱え込みからネットワークへ、ストック（常住・常勤人口）からフロー（一時滞在人口）へ、KNOW HOWからKNOW WHOへ、……という発想の転換が必要となっている。これが、近年各都市でコンベンション誘致が活発化している背景である。

伸び盛りの社会においては、ボリュームゾーンに焦点を合わせた効率化、規格化・量産化、すなわち均質化が有効であった。しかし、成熟した社会においては、多様性の確保と尊重が社会的活力の源泉となる。

すなわち第1に、評価の定まったもののみならず、効率性の視点からは無意味とみなされがちであった存在（前時代の遺物、心象風景、伝承、自然地形、……）の中にも、新たな視点で固有の価値を発見し、その潜在的可能性を最大限に引き出すこと——地区毎の「個性化」。

図表5 「個性」と「やさしさ」の'90年代



第2に、都市を構成する多様な構成員の潜在的可能性を引き出すこと——高齢者、障害者、異言語・異文化の人々、ビジターなど社会参加の上で制約を負った人々への「やさしさ」。

第3に、地域の個性を前提とした多様な交流による外的刺激——「アイデンティティ＆ネットワーク」。

これらを追求する努力が、いま求められている。図表5に見るように、人々の関心は物の消費から時間の消費へと移りつつある。「充実した時間」のためには、「空間と人間の多様な個性」が不可欠なのである。

## 5. 「国際絞り会議」の教訓

'92年11月、3日間にわたって「国際絞り会議」が開催された。人類最古の染色技法とい

われる「絞り染め」をテーマに、20カ国111名の海外参加者を含む850名のデザイナー、アーチスト、職人、業界関係者が参加した。世界で初の試みである。

初日こそ名古屋国際会議場を使用したもの、2・3日目は、絞り産地である市内の有松・鳴海地区に会場を移した。小学校の体育館や社会教育センターといった「ありあわせ」の施設が会場として使われ、宿泊青年の家が海外参加者のために利用されるなど大都市には珍しい手作り型の国際会議となった。

日本の町並み保存運動発祥の地でもある有松地区では、旧東海道沿の工房が開放されて制作実演や創作体験が行われ、旧家の庭では野点が行われた。鳴海地区では、市民参加で制作された長い長い「1万人絞り」が商店街に張り巡らされ、川岸には絞り染めの鲤のぼりがはためき、数多い寺社の境内では薪狂言などの催しが行われた。

両地区とも、自作の絞り作品を身に纏った海外参加者はもとより、多数の市民が展示や即売を楽しむために訪れ、披露された山車からくりともあいまって、華やかなそれでいて寛げる祭り気分に包まれた。また、絞り関係者のみならず、他分野のデザイナーやアーチストが企画・運営に協力したのをはじめ、市内25カ所のギャラリーでも協賛の催しが開かれるなど、地域と分野を超えた広がりを見せたという点でも、この会議は特筆すべきものであった。

海外参加者は、アトホームなもてなしの中で絞りの本場を肌で感じ、国内関係者は、世界に存在する絞りの多様性と感性の相違に大きな刺激を受け、市民は、絞りと有松・鳴海を再発見した。

国際会議など参加したことになかったという人達が手探りで始めたこの会議が成功を収めたのは、空間、人材、人脈など地域が持つ全ゆる利用可能なものを総動員しつつ、自分達の伝統を新しい視点から捉え直そうと熱意

を燃やした関係者の姿勢に、多くの人達が共感を寄せたからにはほかない。

## 6. ホスト意識が、まちを変える

名古屋のまちづくりには、従来、自分達がホストになるという意識が希薄であった。あくまでも市民による市民（の日常的利用）のためのまちづくりが基本であり、ビジターへの配慮を強く意識したのは、'89年に開催された世界デザイン博の折が殆んど初めてであったと言ってよい。

こうした常住者の日常性優先という発想は、一面では健全である。しかしそこには、一つの落し穴がある。往々にして、「自分の地域固有のもの」への指向よりも、「他所にあって自分の地域に欠けているもの」への指向の方が強くなってしまうのである。その結果、「他都市にあるものは大体何でも揃っているが、独自のものは乏しい」名古屋と、「16の個性的な施設ではなく、同規格の施設をそれぞれが持つ」16の区とが、でき上がる。

国際絞り会議が、「ありあわせ」の空間を活用しながらも成功を収めたのは、「狭い旧街道や古い町並み」という不便な存在を、それ故に否定してしまうのではなく、固有の価値を持ったものとして地域の人達が大切にしてきたからである。そしてまた、現代的な利便性と伝統の味わいの狭間で絶えず悩みながらも、その両立に努めてきたからこそ、あの町並みは生きており、映画セットや博物館のような虚構の世界はない感動を、人々に与えたといえる。

大正ロマンの香りを漂わせる中村区大門の旧遊郭建築や、名古屋港の倉庫群やクレーンも、こうした眼で見れば貴重な地域資源となりうる要素を持っている。しかし前者は、地元の人々にとっては消し去りたい過去の刻印であり、後者は、市民を水際に近づける上での障壁物であると計画担当者からは見なされ

ている。

このように、地元の人や関係者は、現在ある古い衣を脱ぎ捨てて新しい街にしたいと願い、はたの人間は、イメージを刺激するよすがを一掃してしまっては魅力の喪失だと気を揉む、……。過去や現状の否定的側面をより強く意識する関係者の見方と、それらに対してクールな岡目八目とは、往々にしてすれ違うのである。

名古屋港の倉庫群は極く普通の建物であり、「保存」には値しないとの見方が一方で存在する。しかし、例えば食糧庁サイロ（'55竣工）は、物流革新を政府自らが先導すべく設けたハンドリングサイロの草分けであるとともに、スライディング工法という当時最新の技術によって建設された産業遺産である（注2）。そしてその他の倉庫についても、倉庫としてはありふれていたとしても、それらが集合した「界隈」としての雰囲気は決してありふれてはいない。一つの時代の面影をまとった雰囲気として残している（しかも交通至便な）場所は、市内には稀だからである。これらの要素を、文化の遺伝子として何らかの形で「活用」する道を最大限追求することが、名古屋港ガーデンふ頭地区に「らしさ」を形成し、都心と対峙しうる「存在感」をもたらす道だと思われる。そして、こうした努力の第一歩といえるのが、事業コンペによってガーデン6号上屋を再生した“JETTY EAST”（アート＆テクノロジーの実験スペース）である。

ホストの役割は、普遍的な「利便性」や「快適性」を提供するだけでは、不十分である。むしろ、その時間、その場所に固有の「らしさ」を吟味することこそ、重要である。そして「らしさ」は、一見ありふれていると看做されているものの中にも、新しい価値を見出しあうとする努力の中から生まれる。利休が、庶民の日常用具の中に唐物にはない美を見出して、茶道具や花器としたように！

名古屋にいま必要なのは、横にらみの末ワ

ンパターンに陥いるのではなく、固有の「存在感」を持った核を幾つも育てあげてゆくことである。その意味で、名古屋青年会議所が'91年末に発表した「文化ビジョン3つの戦略・10の提案」(注3)にみられる発想——名城・名港・東山など都心とは異質な核を文化拠点として活用・育成しようという発想は、今後、重要性を増すであろう。

(注2) 『政府サイロ30年のあゆみ』神奈川食糧事務所・愛知食糧事務所、昭和60年。

「建築におけるコンクリート特殊工法(滑揚型わく工法)の移り変り(2)」

(月刊『コンクリート工学』'83. 4月号)

(注3) 「JCDO」03号、名古屋青年会議所。

立脚する非日常的な要素)の統合であろう。

そして、その必要性をより明瞭に自覚する鍵が、ホスト意識である。「市民による、市民のための」や「区民による、区民のための」という意識だけでなく、「区民による市民のための」や「市民による万民のための」という第三者の立場に立った視点をほんのちょっとだけでも持つことが、まちをより良く変えてゆくであろう。

## 7. デザイン都市の課題

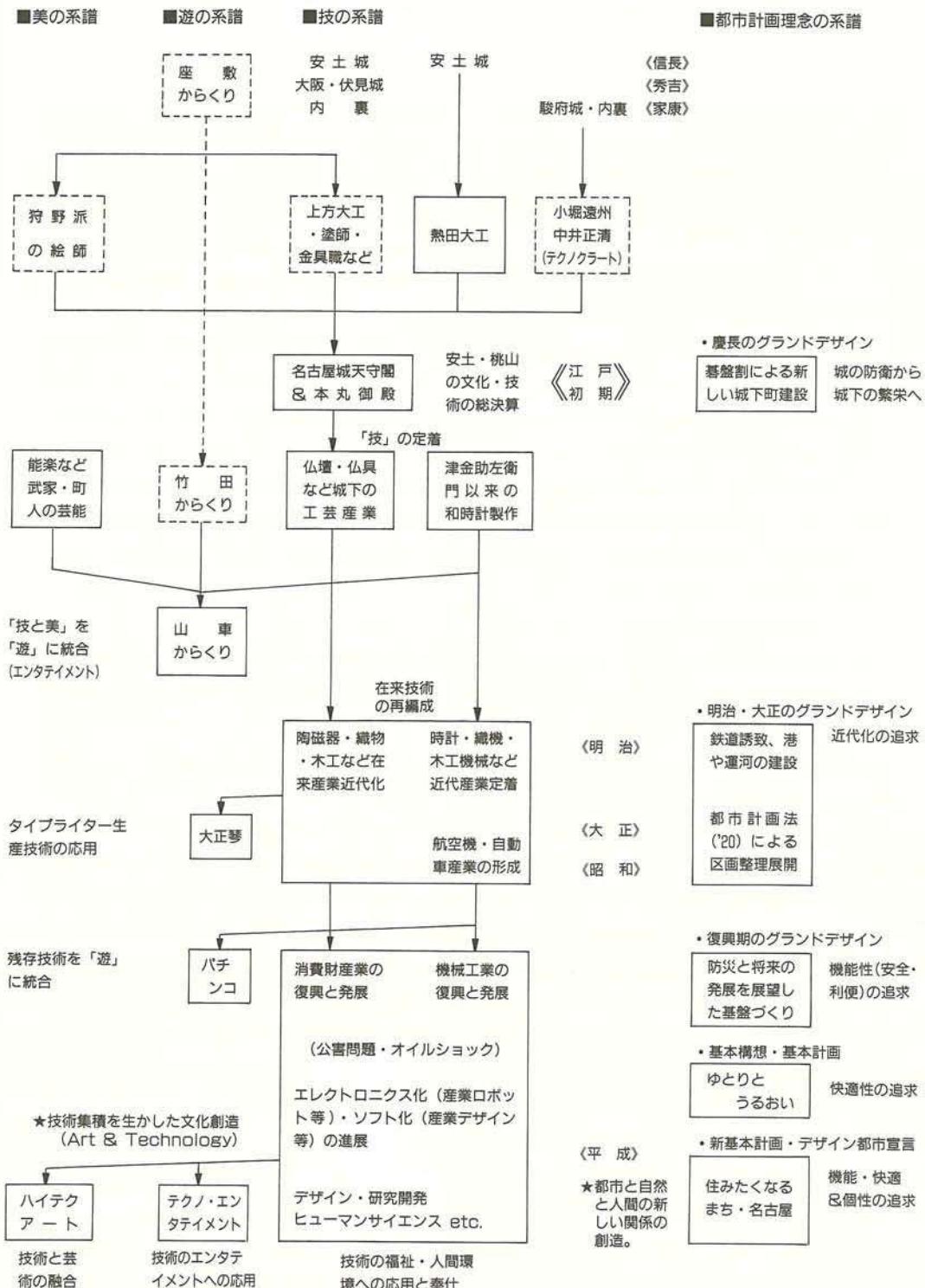
デザインとは、心(何らかの意図)を形にする営みである。したがって、HOW(どんな形にするか=造形処理)の以前に、WHAT(何を形で表現するか=制作意図)が決定的に重要である。意図やコンセプトの曖昧さを造形処理の巧みさによって補うことは、困難なのである。同様にまた、「PR下手」というのは、PR技術の稚拙さ以上に、意図やコンセプトの曖昧さや無自覚に起因していることが多い。

またデザインと関連して、「感性」という言葉がよく使われる。そして多くの人は、「感性」という葵の御紋をつきつけられると、黙りこくってしまう。では感性とは何か? それは、「問題意識の肉体化」である。感性の鋭敏さは、問題意識の鮮明さに(イコールではないが)依存する。つまりここでもWHATに対する自覚がまず重要なのである。

しかばば今、まちづくりに求められるWHATとは何か?

やさしさ(安全・利便・快適など都市に普遍的に要求される日常的な要素)と、ときめき(地域個性や個人の自己表現など固有性に

図表6 デザイン都市名古屋の系譜



# コミュニティ化地起

株式会社アール・アイ・エー 桜井大吾

## 1. コミュニティの衰退と都市空間の画一化

大都市から小都市まで、また成長都市といえども共通して見られる現象の一つに既成市街地中心部の人口空洞化現象がある。高齢化の進行も共通している。中小都市では商業の衰退化も加わる。早急の課題として地区の活性化や再開発問題がとりあげられるが、当事者の多数が参加して課題を検討するエネルギーも弱まりつつあるのが実状であろう。地域形成の主要な担い手である商店主が売上不振から従業員を置くことができず本業以外のことになかなか時間を割けない、転職せざるを得ず地域活動が続けられないなどがその理由である。そしてよくよく考えてみるとこのような地域活動力とも言うべきエネルギーの弱まりは、都市全体に広がっていくようと思われる。成熟した市街地でもその途上で人口が増加する市街地でも一家を支える世帯主のほとんどが定時制住民であり地域活動への参加は低調とならざるを得ない。子供が家の外で遊ぶことが少なくなるにつれ母親による地域への関与も減ってくる。高齢化の進行とあいまって全体的に活力を失うというイメージはぬぐい難い。もちろん、そのような状況下にありながら活発に活動している地域もあり、それを推し進める条件が明らかにされて他の地域に広がっていくという見通しも持つても良いと思う。どのようになるにしても、これまでのところ、地域共同体は弱体化の一途をたどってきたと見て良いのではないだろうか。

以上の変化と軌を一にするように都市空間の画一化が次第に問題にされるようになった。地域の個性、魅力形成の議論は全国いたるところでなされている。どの都市でも多かれ少なかれ良好な自然環境・歴史的環境を有するが、修復保全するとか、周辺環境の質を高めることで自然環境・歴史的環境の基盤を厚くするとか、そういう方向へいくことは少なく同じような都市化が覆った点が問題である。ありとあらゆる型・デザイン・素材を用いたビルや住宅が混在する様相はどの都市にも共通して見られる。建物ばかりでなく土地・道路の基盤空間も画一的に見える。都市の外縁的拡大に伴って丘が削られ谷が埋められた。田畠がつぶされ池・水路が埋められた。当然のことながら平坦地が求められ丘陵地でも車走行に合わせたり法面をあまり残さないようにするために平坦化が志向された。この過程で陰影のある場所、奥・裏の場所が消失し地域空間は襞のないのっぺりとした表情になった。その土地固有の「らしさ」を決めている主な要因は気候・地形・植生・歴史的遺産などで



桜井大吾(さくらい だいご)

昭和16年4月生まれ  
昭和42年4月名古屋工業大学大学院工学研究科建築学専攻卒業  
昭和45年4月 株式会社アール・アイ・エー入社  
業務歴  
広小路地区都市防災不燃化促進計画調査  
堀川沿岸市街地整備計画策定調査

あるが、現代世界では、他の感覚を犠牲にして視覚に重点が置かれる傾向があるから、地形が「らしさ」を表現している最も大きな要因と言える。平坦な土地が広がったため、個性に乏しい場所が都市のかなりの部分を占めるようになった。また、皮肉なことに基盤整備が進んだ都市ほど画一化された空間が広がった。

慣れ親しんだ風景が跡形もなく失われてしまうと、人は故郷喪失に陥ってしまうと言われている。空間が平板化されるとなるとその土地の人々に共通して刷りこまれ記憶されている地物を証跡として残すことは困難になる。地名は最後の砦とも言えるが、その地名さえも昭和37年公布の住居表示法によって、全国的に地名変更が進められるに至った。ある研究によれば、小字レベルの地名の語源として最も多い語彙は、4割程度を占めている地形語彙であることが明らかにされている。地形語彙を用いた地名は、従って地形が変化すればその存在意義は失われてしまうから残せたとしても証跡としての役割は風化していくであろう。地名は、土地の環境条件を端的に表現している豊かで重要な環境指標・環境情報であるが、都市に生まれ育った住民はそれを受信する機会が少ないため、環境を全体的に知覚する能力は次第に退化していくのではないかと思う。

私自身も名古屋南東部の大高地区の調査計画に携わっていた折に地名が環境指標であることを実感し目から鱗が落ちる思いをした。大高地区は古えの年魚市潟（あゆちがた）の海岸線に形成された砂堆の上に発展した集落であり昭和30年代から砂堆に連なる湿地や丘陵部に市街化が進行したまちである。また、日本武尊が宮簣媛（地区南に位置する氷上姫子神社に祀られている）に草薙剣を託したとする伝承や、今川義元が松平元康（後の徳川家康）に命じて行った兵糧入れで有名な大高城があり歴史遺産に恵まれたまちでもある。

このように大高地区は名古屋の中でも変化のある地形、歴史遺産が重なり土地固有の「らしさ」を表出できる数少ない場所の一つである。しかし、その一つ一つは点的に存在しており、既成市街地に要請されている面整備といかに有機的に関連づけるか、また、保存制度の適用要件に適合するほどの歴史的環境価値はないが、面整備が実施されると從来の雰囲気が一変することに対してどのように調和を図っていくかなどが計画調査上の課題であった。これらの課題に対して、点（個々の歴史遺産）の特性以外に点と点の間の場所の特性を把握する必要があった。そこで環境指標としての地名に着目し、その解説資料と小字の範囲を落し込んだ1/2500図を手に現地踏査を進めたが、地名と場所を確認していくにつれ普段ならただ見過ごしてしまうような風景が一つ一つ意味をもって存在し大高地域の個性を織りなしていることに気づいた。旧市街地をかつての海岸線方向に抜けたところに位置する石ノ戸（墓所の意－地元郷土史家榎原邦彦氏調査による、以下同じ）には、実際に墓地があり、墓地全体が砂地で四周から1メートルほど盛り上がっているため、古代の砂堆がそのまま現代の市街地の中に顔を出しているように思われた。石ノ戸に続く折戸（坂の下り口の意）は砂堆と古えの海岸線の間のわずかの高低差のある地形を他の同じような場所と区別するため名付けられたのであろうか。少し南へ行くと氷上姫子神社のふもと近くの水田に島状に突き出た空間を中心とする常世島と呼ばれる場所がある。この常世島に年魚市潟の波が押し寄せる様相を想像すると、柳田国男が「海上の道」で次のように説き起こしている年魚市潟の世界とそっくりだと後になって思った。

『アユは後世のアイノカゼも同様に海岸に向かってまともに吹いている風、即ち数々の渡海の船を安らかに港入りさせ、またはくさぐさの珍らかなる寄物を渚に向かって吹き寄

せる風のことであった。(中略)〔尾張の年魚市渦について〕ともかくもここに蓬萊の仏郷を夢想し、徐福、楊貴姫を招えようとした程度に、大洋との交通の考えられやすい土地であった。あるいは尋常の貝石玉藻の類、または流木や魚の群以外に、時あって遠い常世国をしのばしめるような、珍らかなる寄物を吹き寄せて、土地の人の心を豊かにした故に、こういう渦の名を世に残したのではないか。アユチのチは東風をコチのチも同じに、やはりめでたき物をもたらす風を、もとはここでもアユチと言っていたのではないかと思う。』

また、そのやや南に一色山(山添の田と接する山の意)があり、市街化が進行している地域にありながら意味のとおりの空間がぽっかりと現存しているのを見て驚いた。そこから丘陵地に登ると、取手山、斎山、元屋敷、姥神、屏所、石神と信仰に関わる地名が連なる。これらの場所では、なんとなく秘めやかな感じを受けた。そこを抜けると突然広々とした丘の上に至り地名の馬ノ背と全く相似形の場所に出くわした。続いて下ってみると榎廻間(廻間は狭い谷間の意)、懸田(江戸時代は専ら欠田の字を用いた、欠は崖の意で各地に多くある)そのままの場所が連なる。そして大高川の北に至ると今は市街化されてしまってその様子は全く想像できないが、かつて湿地であったことを示す鶴田(水路や水路のある低地の意)、塩田(塩の吹き出る田)の地名があり往時に思いをはせる手がかりを残している。計画提案についてはここで述べられないが、以上の踏査の中でいちいち“場所を発見した”思いを持ったということは、裏返せば私の場所に対する感性が乏しいことを白状しているようなものだ。

## 2. 仮想現実による空間認識

現代にあっては、都市空間の形成はほとんど専門家まかせである。一般の人はこのこと

を肯定しつつも、ある部分では不満や疑問を持っている。それと同時に、どこか引っ掛けの気持ちをいだかせることを逆手にとってアピール性を高めた「あなたつくる人、わたし食べる人」に似た関係性をなんとかしたいと思っているのではないだろうか。そこで行政側の事情とあいまって住民参加の問題が取り上げられることとなる。しかし、参加が活発になれば良いかと言うと環境形成の場面ではことはそんなに簡単にはまらない。料理の善し悪しはテレビタレントならずとも一般の人も食べればすぐわかるのに対して、都市空間とりわけ平板な一般市街地の空間としての善し悪しについてはそれを特定できるほどに認識することはなかなか難しい。地域を形成する主体としてのコミュニティ構成員全体が共通に認識するとなるとなおさらである。そして、つくる人である専門家ですら場所や環境全体を知覚する理論・応用方法をつかみそこねてきたとすれば、都市空間の画一化に対し歯止めをかけられるどころか、その努力が過剰デザインの氾濫—デザイン公害という別の問題すらかかえこむ恐れがある。断定は良くないと思うが専門家まかせでは味わい深い都市空間は形成できないのではないか。多様な主体の意志や感性がもっと反映される必要がある。けれども、その際参加の問題もさることながら、一般の人の場所や環境に対する知覚能力は次第に退化してきているから、それをどう呼び覚ましていくかが基本的に重要な問題であるように思われる。

さきほど、知覚が退化してきたと述べたが、その退化には、場所や環境は20世紀後半になるまで人々の注目を引くような概念ではなく、人間にとてそれらがどのような意味や価値を持つのかつきつめて考えてこなかった面と、重要な意味を有すると認識されだしてからも、本来、体全体で知覚すべき対象を頭の中でのみ理解しようとしてきた面との、両面が深く関わっているように思う。前者に関しては、

現象学的地理学において成果が得られつつある。たとえば、幼時の記憶の中にある特定の場所とその人の意識や存在そのものとの深い結びつき、あるいは、環境が知覚力の発達を促す例として、夏冬問わず霧や吹雪で場所の区別がつかなくなる自分達の世界を分節化するため、空間的・地理学的語彙を数多く持つておらず、自ら地図を作成したり、機械を分解しもう一度組み立てる上ですぐれた能力を發揮する北極圏カナダのエスキモーの例、星と島と珊瑚礁の詳細な位置関係を学習し150マイルもの航海を自由に行う南太平洋ブルワット島民の例などが取りあげられている。また、フランスの香水メーカーの責任者がエジプトでシャスミンを買いつける折りに、その香りを土地の雰囲気が最も良く表れているということで必ず訪れる遺跡や市場とともに脳裏に刻みこみ、それを呼びさまで新しい香水をつくるという話を過日テレビで知った。このように環境に対してはたらきかけを行う上で参考となる環境へのポジティブな評価・知見は、次第に明らかにされてきているとは言え、研究成果ははなはだしく複雑で未だ体系だてられていないのが実状である。

それに加えて、環境に対する知覚能力が最も試される実際の空間形成の場面では、創る側もユーザーも観念的な知識をたよりにして事の善し悪しを判定していかざるを得ない事情がある。仕事を通じて体験知を吸収できる立場にある専門家も、対象空間の特性に向かいその本質を引き出すことに力をそそぐというよりも先進事例というモノサシをたよりにそれをついマネしてしまうことが往々にしてあるのではないだろうか。そこでは、先進事例の全体像を表す絵・写真が極めて有用になるはずである。非専門家はと言えば、一般の人も、また、本当はそうであってはいけないが、社会のリーダー層ですら「自分は芸術や美のこととはわからないので…」と思ひ込みがちで、専門家を通して望ましい空間形成のあ

り方を理解しようとする。そして創る側が繰り出す説明図によって空間や環境の将来イメージをふくらませていく。

最近、本物そっくりの映像をつくるコンピューターグラフィックス（CG）やあたかもそこに居あわせたつもりのような世界一仮想現実（VR）をつくる技術が大変注目されている。空間形成の理解に関わる上に述べたような過程も、よく考えてみると、仮想現実の原理が貫かれていたようなものだ。

ある時は簡単な絵と熱心な説明で、また、必要最小限のコメントの他はバックグラウンドミュージックが流れる美しい映像を用いるなどして全体的な理解を得ようとしたきたと言える。この集大成がVRの技術と言えるが、環境形成に役立てる場合、この技術の進歩と体感軽視の矛盾の問題を考えておく必要がある。宇宙やミクロな世界など人間が見ることができない対象にこの技術を生かし、実感できるようになることは大変興味深いことだが、自然や環境を対象とする場合、技術の進歩とともにその質が高まる映像美に目をうばわれて、現実の世界が、ちょうどうす暗い映画館の中から外に出た時に感じる白昼夢のように映り、関心を向けなくなったり、視覚・聴覚以外の感覚をはたらかせないまま現実を知ったつもりのようになり、結果として体感を軽視していくようになることが心配だ。

### 3. 地起のすすめ

これまで、コミュニティの衰退と現代都市空間の画一化が軌を一つにしていること、そしてこれらの現象に人間の環境に対する知覚の退化が大きく影響しているのではないかとの推察を述べてきた。そこで当然のことながら逆戻りの論理構築が要請されようが、その際、昔にもどれ式の考え方は現実性をもつはずがないということを充分に承認しながら、歴史上における土地と人間の生きた関係（こ

の小論のテーマに即して言えば、地域とコミュニティの生きた関係)を見てみたいと思う。

この生きた関係の概念が最も良く表されているのは、鎌倉時代以来江戸の頃まで觀念があったという「地起(地発とか地興とも書かれている)」ではないかと思う。地起については、勝股鎮夫氏が「戦国法成立史論」で、非常に示唆深い見解を発表している。氏によると、地と本主一もとからの領主の生きた関係、それが本来自然なもので、自然に戻すことが地起であるという。開発ということは土地の生命を起こす行為、いいかえれば、生命力を發揮させる意味が本来あって、そこに土地と人間の生きた関係が生じる。人為的な売買によって仮死状態にある地の生命をもう一度起す(発す)、生き返らすという意味を持つともいうのである。そういう場合、地に対する主体は本主個人ではありえなく、家・一族や家を含む共同体が考えられると別のところでの指摘がある。

このような見解を学ぶうちに、原野や湿地、山林にはたらきかけた一族や共同体の熱き思いが伝わってくるような気がした。仕事柄出席の機会が多い地鎮祭において目にする施主の厳肅な中にも希望あふれる立居振舞の様子も浮かんで地起のイメージがふくらんだ。地主が「先祖代々の土地…」というとき、買収する側は、土地への執着心を表す言葉として否定的な評価を下すことが多いが、地主側にしてみれば、法的に所有してきたという觀念ばかりではなく、上に述べた先祖の地起精神あるいは地起に似た保守管理の精神を正当に評価すべきとの思いがあろう。

自分達が手塩にかけた地に何故愛着を覚えるのかもわかるような気がした。それは所有欲が満たされたからではなく、地にはたらきかけたことを五感全体で受けとめ充足感を覚えたからに他ならないと思う。土地を開墾する。土の臭いが立ちあがる。触って土のぬくもりを感じる。互いに目を交わし声をかけて

励まし合う。力を合わせた後の楽しい食事。この過程で感覺が互いに覚醒され、目的を達した喜びを幾重にも増大させる。昨今では、専門分科してしまったそれぞれの領域で、科学、芸術問わず再び総合化の道を辿りつつあるということが言われているが、その変化を加速するためには、地起におけると同じような感性覚醒の条件を新たに作り出す必要がある。とりわけ、知識・技術の総合化が最も必要とされる都市形成・コミュニティ形成の場でそのことが求められている。地起の過程ではさらに、以前の開発方法・技術の到達点を乗り越えて新しい体験知が生まれ、よりふさわしい空間、生活の場が探し当てられていく。力を合わせる中でドラマも生まれ、物語りの語り合いが始まる。また、語るにつれ共同体の誇りが自覺される。この語るということについては、私自身、次のような経験をしたことがある。密集市街地における共同建替の促進方策を思案していた折、それを実現する基本条件は、既知の資料等が整っている制度事業例(したがって多かれ少なかれ行政による指導が加わっている)よりも、全くの民間ベースで行われた事業例の中にこそ生のまま隠されているのではないかと仮説を立て聴取調査を行ってみた。あてずっぽうに歩いて探した目抜き通りの4キロメートル間に0.5~1キロメートル間隔で2、3棟程度ずつ建設されているのが認められた。2、3棟が近接しているのは、先発建替による波及効果の結果だと調査の中でわかった。ヒアリングを行ってみて印象深かったのは、共同化方法や内容もさることながら、どの人も共通して、建物が完成したのは数年前である人も含めて専門家が話を聞きに来たのは初めてであると前置きして、良くぞ話を聞きにきてくれたとばかりに熱をこめて物語ったその態度である。成功したと言えないと自己評価した人も含めて、ゼロからスタートし学びながら計画を進めたこと、途上の苦心談、目的達成の充実感

を夢中になって語ってくれた。先に述べた地起の観念が現代に生きて、この小さな、しかし掛合なしに努力した共同建替—共同利用の工夫と努力を加えたことにより土地の生命を起こしたと言える一の事業の中にもその一端が表われ「物語り」を生んだといえる。今や単なる情報交換の時代は終わって「物語り」を語り合う時代、つまり「語り合い（コミュニケーション）」の時代に入っていると言われている。そのような物語りを生むまちづくり—21世紀版地起一を盛んにすることが望まれる。それは、体全体で感じ、学び、成果を獲得していく「体験知開発型コミュニティ」とでも言うべき主体とその活動のあり方いかんにかかっているように思う。

#### 4. 地域宇宙の創造

21世紀版地起あるいは体験知開発型コミュニティの形成を具体的にどう進めるか。言うまでもないが、地起そのものが機能した中世、体験知が頼りにされたであろう19世紀以前など過去に向かってとらえられる世界への復古をイメージしているわけではない。

まず、目標を定める必要がある。ここでは、一つの考え方として「地域宇宙の創造」を提案しておきたい。様々な営み・景観など表層的な面と、意味や価値がじみ出す半表層的な面、コミュニティの心象風景、目に見えない象徴など深層的な面が重層化され、かつ秩序づけられたコミュニティの4次元の世界を「地域宇宙」と呼ぶ。これは、無機質な感じのする「地域空間」の対極に位置する概念で、意味づけられ価値づけられた場所、環境、風景ないし景観といった個別の側面を包含する概念である。地域国有の世界、住民主体の意識が濃密に反映された世界—地域宇宙を築く必要がある。

都市における地域宇宙の単位規模は、住民が帰属範囲として最も思い浮かべやすい小学

校区が適切である。しかし、この規模は、住民主体で体験知を開発しながら地域宇宙なるものをつくるしていくとなると、衰退化傾向にあるコミュニティにとって大きすぎるから、段階的な取り組みが必要である。コミュニティ住民の生活エネルギーが小さいこと、環境形成に関する知識・技術力が不足していることを勘案すると、次のような段階が考えられる。第一期は準備期間であって、すべての基礎となる地域の成り立ちの学習・調査や、環境形成に関する共通言語・イメージの学習、日曜環境大工としての修練などを行う。第二期は、第一期の成果を活かし、限られた生活エネルギーを一点集中的に活用して以後の試金石となるような事業を行う。第三期以降では、それまでに培った知識・技術・センスを生かして直接事業を拡大するとともに、公共事業に対する企画・計画参加を積極的に行っていく。この過程で重要なことは専門家による支援である。とりわけ環境形成に関する共通言語・イメージの学習や直接事業において有用となる技術の修練についてはそうした支援が不可欠であり、シンクタンクもさることながらドウタンク（センスある体験知を獲得していく上で欠かすことのできない支援機関。シンクタンクがボランティアを組織する形態も考えられる。）の果たす役割も大きいのではないだろうか。

さて、以上を前提条件としつつ、対象として極立った特徴の少ない地形平坦・基盤整備済の既成市街地を念頭に置いた場合の創造イメージを描いてみよう。手はじめは第一期がある程度経過したところでタウンウォッチングをする。歴史的遺産ばかりでなく名も無い「長寿景観（子供のころ見た、変わらないまちの一角があればそれだけで心がなごむ）」をマークし、長寿をむかえた由縁を語り広めよう。そのシンボルとなる地物に対しては、50年祭、100年祭とコミュニティイベントの一つとして祝ったらどうか。第二期のトップバッ

ターは、コミュニティの最も重要な拠点で多くの人の原風景の一コマとして心に残っている小学校の一角の修景である。正門周辺以外で町の接点となるようなスポットをあらゆる角度から検討し印象深い場所をつくりあげるのである。修景そのものも大切だが、参加した人の思いが充満しにじみ出すことがなお重要だ。ここでの学習、類似の場所の注意深い観察、意見交換、工事参加によってセンスが少し養われ体験知が培われる。この一連のプロセスをつなげていって、ゆくゆくは、小学校を一つの劇的なコミュニティシンボルに仕立て上げていくロマンを持って良いのではないか。児童公園も同じ考え方で磨きあげていく。また、車の走行速度を10km程度に制限してかまわないような区画道路をはさんだサブコミュニティの入口周辺の路上に、ランドマーク樹木を育てていく。土と自然石をテーマにして樹木のまわりに小宇宙を形づくり。やがては、区画道路全体を「みちひろば」にする。そこでは、車の速度は遅いから人工的な一直線の形は要らない。路地に見られるような要素・形を多用することになろう。当然、磨きあげたセンスを町並み形成にも生かしていく必要がある。土地の個性を表している長寿景観の中からそのエッセンスを抽出し、連歌のように各人が受けついでいたらどうか。そういうまち中におしゃれな店舗が芽生え、近隣商店街の新しいあり方として再生していくようと思われる。

このように、意識して、意味や価値をしみこませた地域宇宙を創造していく。

意識する主体をどのように組織したら良いだろうか。既存組織がたよりにならうが、私は、コミュニティ内外の一般ボランティア、企業市民が鍵を握っているように思う。特に、企業市民については、そのあり方をめぐって様々な議論があるが、市民マナーや潜在ニーズを体感できる体験知開発型コミュニティの形成のような場に参加することが企業の側で

こそ求められていると言いたい。

地域宇宙として感じられ、目に見えるようなものになるまで、しかし、長い時間がかかる。けれども、それは現代都市がいどむべきフロンティアとも言えるのではないだろうか。コミュニティがゆっくりと確実に創造し続けられるように社会的環境を整えていく必要がある。

# 都市住宅政策の課題と展望

## —名古屋市の場合—

中部大学工学部教授 佐藤圭二

### まえがき

住宅政策を考える前に、名古屋の住宅需要の特徴を把握する必要がある。

名古屋圏の住宅水準は大都市圏としては高い水準にあるといわれるが、その理由をみておくべきであろう。

次いで、住宅という商品の特性について考えてみる。まず土地需要と家賃・価格の成立過程を考えたい。土地対策と借家政策を中心としてこのことを重視する必要がある。

以上を前提として、次に政策の目標、そして政策の内容と言う順序で進めたい。ただしこれらすべてを実証的に述べることは困難であるために、多少主観的に論を進めざるを得ないところもある。本特集の意義から、どちらかといえば大胆に論じた方がいいと思うので、誤りを恐れずに書くことにした。このことを最初にお断りしておきたい。

### 1 住宅需要の特性と商品としての住宅の性質

#### 1・1 住宅需要の特色—名古屋都市圏の場合

名古屋都市圏の住宅需要の特色はその労働市場の特質に規定されている。名古屋都市圏の労働市場の特質は地元市場と広域市場から成り立っていると考えられる。そしてこの二者の違いが顕著であることが住宅市場の特徴をもたらしている。

地元市場とは、名古屋市内および近郊に求められる労働力需要であり、広域市場とは名古屋都市圏から遠く離れた地域に求められる

需要である。この両市場から発生する労働力による世帯の住宅需要の特色は大きく違っている。前者は親の家から通勤可能であること、かつ親の資産を活用した生活が可能であること、その結果として相対的に裕福であり、大都市地域の割りには良好な住宅が取得できることが特徴である。

これに対して後者は、親の援助を得ることができず、相対的に貧しく、住宅取得も自力で行わざるを得ないこと、その結果として、劣悪な住宅しか取得できないことが特徴である。親の資産そのものにも格差があることもその違いを大きくしたものと思われる。

後者広域市場からは多くの若者が労働者となって名古屋へやって来た。特に九州地方は愛知名古屋の工業化のための労働市場の役割を担ってきた。彼らは民間の劣悪な借家に居住し、または公営住宅に居住した。そして借家から転出する層もいるが借家に定住する層が多かった。

前者地元市場から発生する世帯は、当初は借家に居住するが、やがては親の援助で持ち家を取得する。その端的な例は親の所有する土地の一部を贈与され(相続)、持ち家を建



佐藤圭二(さとう けいじ)

中部大学工学部建築学科教授 工学博士  
昭和16年3月9日生  
昭和38年名古屋工業大学建築学科  
名古屋・栄東地区のまちづくり運動を始め  
居住地再開発に関する研究やプロジェクトに参  
加  
名古屋市住宅対策審議会専門部会長

設する。

更に付言することは、他の大都市よりもこうした地元労働市場層からの住宅需要が量的に多いことである。それは相対的に労働力需要の量が少なく、地元で賄うことができたこと、またこの地域が農業的な経済蓄積が大きく、稠密な農村集落を形成してきたために、地元における労働力予備群が多かったこと、による。

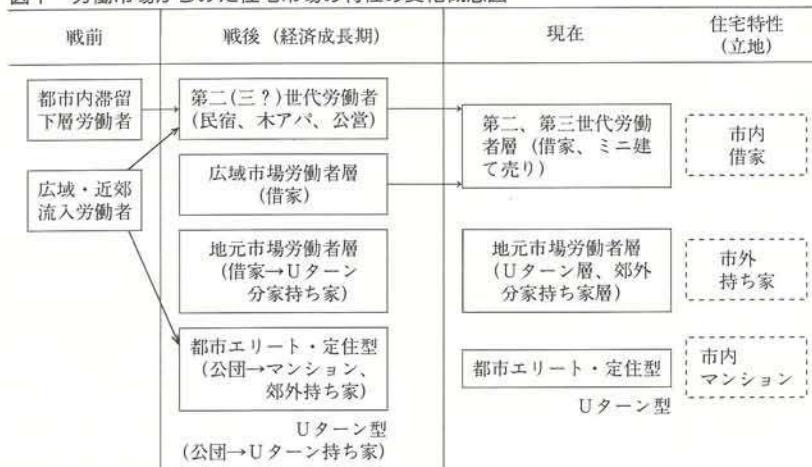
この他に大企業のホワイト・カラーで他の大都市から転入してくる勤労者層があるが、これは広域労働力市場層としては特殊であり、特殊な住宅需要層として考えに入れておく必要がある。

この二つの需要層の住宅需要の内容が大きく異なり、広域労働市場層が借家需要、もしくは零細持ち家需要、地元労働市場層が持ち家需要しかも一戸建て持ち家需要（その少な

からぬ部分が親元Uターン需要）であったことを認識する必要がある。名古屋都市圏の持ち家の広さは大都市としては札幌市に次いで広く、持ち家と借家の広さの差は大都市のなかで第一位である。この格差は二つの労働市場からの労働力層の住宅取得能力の違いの現れであり、またこの持ち家と借家の格差が多くの人の意識を持ち家志向に向か、名古屋都市圏全体の持ち家需要を押しあげていると思われる。

一方広域労働市場層の相対的な劣勢さは、彼らの住宅事情が劣悪にもかかわらず名古屋市全体の住宅水準が平均的に見て比較的良好であったこと、住宅宅地のゆとりもあって土地事情も逼迫してこなかったこと等、名古屋の住宅問題の認識が3大都市のなかでは鈍感となる基本条件であった。

図1 労働市場からみた住宅市場の特性の変化概念図



## 1・2 新しい労働市場と住宅需要

高度経済成長期の労働市場と住宅需要は上記のようであり、いわば二重構造を持っていたが、現在のそれはもっと複雑化している。それは労働市場の変化（と土地事情の変化）が生じているからである。すなわち広域労働力市場が極端に狭くなり、地元労働力市場が拡大している。それは第一に、すでに集中し

た労働力の第二、第三世代が次の労働力を構成してきている層が多くなっていること。第二に交通の発達によって通勤圏が拡大し、従来は広域市場であった岐阜、三重、長野県などの地域が次第に地元市場に変化してきたことである。住宅需要はこの二つの層によって構成されており、その性格が需要の内容に影響しているからである。

高度経済成長期に集中した広域労働力層は第二世代に入っている。この層は比較的安定した住宅取得能力をもつ層とそうでない層に2分化している。前者は持ち家需要層となる。後者は借家需要、特に公営借家需要層として一定の層をなしている。かれらは不安定な労働者層である。

一方地元労働力層はさらに新たな労働力を生み出し、新たな住宅需要層を増大させていく。彼らのうちの本家相続者の子弟は初期には借家需要層となるが、やがては持ち家需要層となり親元で土地を取得し持ち家を建設する。しかし分家ではさらに相続させる土地が少なく、その子弟は広域労働者第二世代と同様の動きをなす。

さらに、都市間の移動の結果この地に定住することを決めた層は、高度経済成長期以前に転入していた（それよりはるか以前から定住していた層もあわせて）都市エリート層の子弟とともに持ち家需要層となる。かれらは親の資産を譲り受けることができないために、郊外に転出するか、市内にマンションを求める。親と同居によって資産活用する層も若干みられよう。

こうした新しい需要動向の結果、名古屋市外への住宅需要が戸建て持ち家需要、親元への相続・分家需要として発生する。名古屋を取り巻く高速道路網などの充実が通勤圏を拡大し、一層拡散的に持ち家需要をもたらす。一方、名古屋市内（もしくは市外交通利便地）にはマンション需要と市内に定住する広域労働市場層の多くとそれ以前の都市滞留層からなる借家需要層（この借家需要は新婚層の借家需要と合わせて借家需要の主力をなす）、これらが新しい住宅需要を形成することになる。

これ以外に新しい動きもある。ひとつは単身、小家族の増加である。その中身は若年単身者、女性、高齢者層を中心である。高齢単身の住宅問題はケアの問題と表裏をなす。もうひとつは外国人労働者の増加である。国

の政策にかかる面が大きいが住宅需要に少なからぬ影響を持つことになろう。

### 1・3 住宅の性格

住宅は商品であるが、それが高価であることに、それが土地付きであるために、需要が地域的に限定されること、その地域での供給量が限られることがその特徴である。

住宅が高価な商品であるということは、いまのような自由市場にゆだねられている限り所得に比例した性能（水準）を得るしかないことになる。したがって低所得層の住宅水準が低くなることになる。この自明の理屈は、しかし、広域労働市場からの需要層と都市労働層には当てはまつても、住宅、土地を相続できる地元市場層にはあてはまらないので、これまで都市労働者層にとって「住宅難」は共通の問題になりがたかった面がある。しかし今後は住宅宅地を相続できる第二世代の数が減少してくるために、住宅取得に悩む層が増大することになる。すなわち住宅困窮世帯は増加することになる。ただしこの予想は3世代同居ができる世帯が減少するという考えに立っている。

### 1・4 地価は住宅価格から決まり、住宅価格は相場で決まる

多くの人は地価が高いから住宅が高くなると思っている。しかし、住宅が高いから地価が高くなるのであって、その逆ではないと考える方が対策が立てやすい。言い換えると住宅価格は相場で決まると考える方が素直である。岩見良太郎氏によると、「住宅価格＝建設費＝利益＝地価」であって「地価＋建設費＋利益＝住宅価格」ではない、たし算ではなくひき算であるという（注1）。賃貸住宅、特に民間経営の賃貸住宅の価格をみれば、それが相場で決まっていることは明らかである。民間デベロッパーによるマンション価格の下落もこのことを示している。したがって、住宅

価格・家賃のコントロールを行うためには、一定地域単位に需要と供給のバランスをとることが重要となる。

## 2. 住宅政策の目的と目標

住宅政策の目的は市民の住宅困窮、住宅難に応えること、とりわけ住宅難世帯の解消を図ることである。このことは自明であるが、これからの中長期的な住宅政策はこうした住宅だけを取り上げた政策では不十分である。今後は住宅の改善だけでなく、街の改善あるいは保全が必要となり、地区全体、さらに地域全体の人々の協力が必要であるからである。

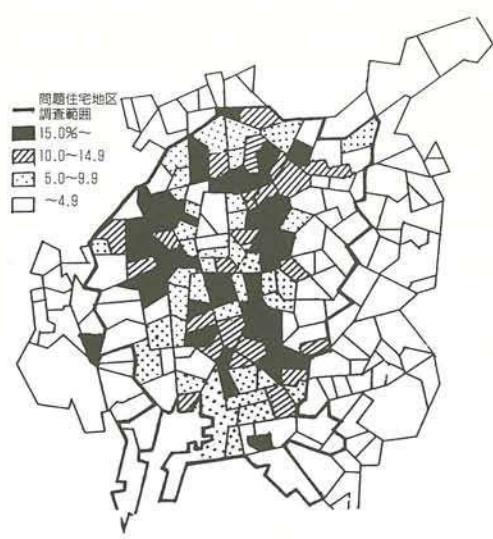
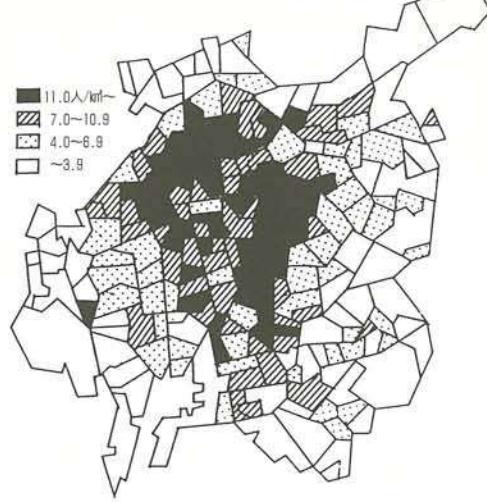
[需給関係の多様化に対応する]；市民の住宅需要は内容の多様化、その住宅取得条件の階層的異質性という需要側の条件の多様性がある。また供給側も、公共、民間地主層、民間デベロッパーと3者に分かれ、しかもそれが競合する。この需要と供給が名古屋圏に細かく分布する各住宅市場ごとに存在して、相互に影響している。それぞれの事業主体の利益追求の動機・目的を考慮に入れなければ、彼らの力を生かすことはできない。

[インナーシティ問題と人口定住に応える]；名古屋市にとって戦前に市街化した地域は労働者の街であったが、第二世代、第三世代は地区外に転出し人口減少、高齢者の滞留といった現象を生じている。この傾向は高度経済成長期に成立した市街地にもやがて及んでくることが予想され、都市全体の経済力や消費力の衰退の恐れを抱かせている。また高齢者の増加に対する対策が求められる。

これに対する市の対策として「人口定住」対策が立てられ、住宅対策が登場してくる。市の人口を減らさないように、インナーシティへの人口増加対策として住宅対策が位置付けられてきている。後述するように、ここでは単なる住宅供給策や住宅改善策では済まない、街づくり計画が必要とされてくる。若い第二世代の定住、高齢化対策、街の魅力の創出などが住宅の改善・供給とともに求められることになる。

[住宅政策目標の総合性]；住宅は経済政策上も大きな意義を持っている。不況対策として利用されるのはそのためである。バブル経済の主役であった土地投機の発端も住宅の景気刺激効果を期待したことになった。したがって、今後も経済効果を求めて住宅政策が立

図2 高齢者の分布とインナーシティ<sup>(注2)</sup>



てられる可能性が強い。このことを否定することは現実的でない。否定すべきはその弊害である。土地の投機性をコントロールすること、先述した住宅の相場価格、家賃の高騰を抑えること、土地投機や周辺環境を破壊するような高層・高密度な開発・建築を許さないことなどの条件整備が必要である。こうした供給のルールづくりが都市計画諸制度を中心に整えられねばならない。とりわけ地区計画を各地で立てることが期待される。

さらに、近年のH.O.P.E計画の評判が地方都市で高いように、その地域の自然、歴史、文化、産業、資源を生かした住宅の地方性を追求することが求められる。それは住宅建設がその都市の地主や住宅産業、デベロッパーの利益を生み出すのみならず、産業や歴史を大切にし、それぞれの地域の主体性を大切にする総合的效果をなす政策であり、地域の多くの立場の人を住宅政策に引き込み、合意を獲得する機会となるからである。この意味で、地域一体としての総合的住宅づくりを目標とした政策が必要となる。

### 3. 住宅政策の戦略—供給政策と居住地政策

住宅政策の進め方が重要である。従来の政策は供給政策であった。戦後の日本の住宅不足を反映した供給と、その後の大都市への労働力の集中の受け皿としての住宅の大量供給が1970年までは主力とならざるを得なかった。しかし、それが一段落し、木賃アパートや老朽長屋住宅などの低水準性が自覚されるようになると、そして人口集中が一段落し、労働市場が都市内・および近郊に求められるようになると、住宅政策の対象はフローよりもストックへと重点が移ってきたのである。しかしながらこのスローガンはこれまでのフローが余りにも劣悪なために、ストックを保全することよりも、フローの質を高め保全に耐えられるようにすることを目指したといった方

が当たっていた。高齢社会の到来の予測がそれを正当化していた。

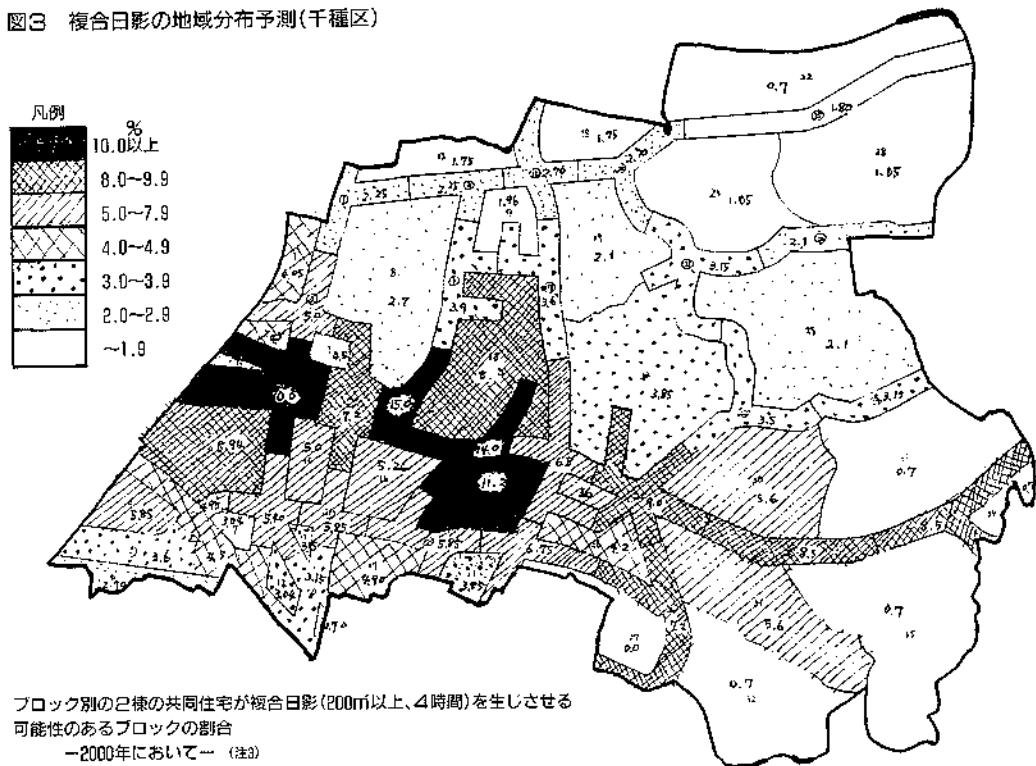
さらに繰り返し述べるように、既成市街地の住宅の劣悪さを改善すべきであるという認識が、ストック対策の主要課題とされ、合わせて、従来の供給政策が戸数を問題としてきたのに対して、地域の改善、いわば一戸一戸の不良な住宅をしらみつぶしのように改善していく方策を求めているのである。

もうひとつの、政策の観点は「環境問題」である。特に日照紛争は住宅供給の意味を根底から問いかけている。いくら供給しても高層住宅では他の住宅の日照を奪い、結果として良好な住宅戸数を失わせているではないか、という論理である。日照紛争が良好な住宅地で発生している状況が、この論理に正当性を与えていている。

次に、大都市圏における居住地配置の計画というマクロな視点からの計画をみてみる。従来、土地事情の余裕から、名古屋都市圏では持ち家住宅需要に応えやすいのは大規模な開発や農地転用であった。しかし、まとまった大規模開発の用地は立地条件のよいところでは得られないし、安上がりの農地転用は無秩序なスプロール地帯を拡大してきた。拡散的な都市市街地の形成が、都市資本投下効率が悪く、また都市機能の集積がないために魅力のない街を作ってしまったことは反省しなければならないだろう。名古屋都市圏の住宅開発の方向が魅力的な都市づくりであるならば、無闇な新開発を規制し、現在の市街化区域への集中的、計画的な開発と再開発が住宅供給の手段となるべきである。

名古屋市も他のいくつかの主要市も未開発地の開発が収束を迎える。その後は市街化区域の拡大を進めるのではなく、既成市街地の再開発を進めるようにすべきである。端的に言えば、区画整理事業に関わってきた人材と資金をインナーシティの住宅地の再開発に向け、そこに住宅供給を集中させる方が、都市

図3 複合日影の地域分布予測(千種区)

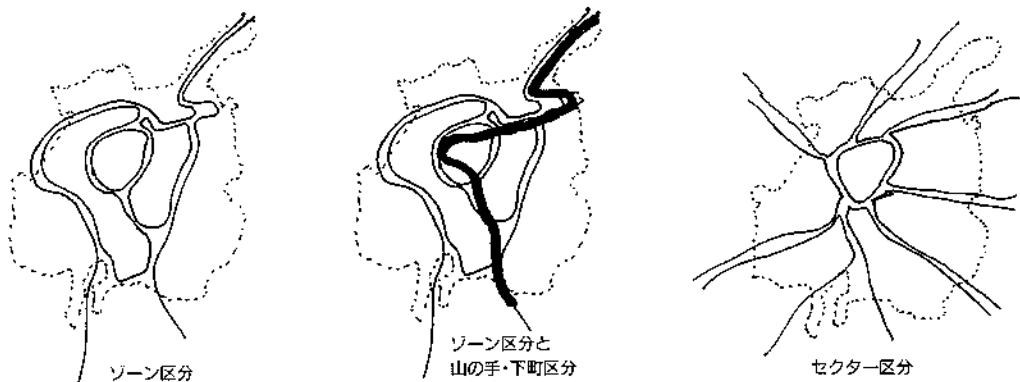


の魅力の創出になるであろう。

こうした住宅供給的なアプローチと地区整備的、都市開発・整備的アプローチを両立させるアプローチが取られるべきである。それは供給計画をより細かく地区別に建てるここと、および住環境整備計画を積極的に進めながら、その中で住宅改善のみならず、住宅供給を行なうこと、という二つの方法によって成り立つであろう。

この場合の計画地区単位は、第一に区を単位とすることが考えられる。しかし区では現実の住宅市場より狭いことも考えて、類似の区を集めたゾーンか、住宅取得による居住地移動の求心性と遠心性を考慮したセクターかが検討されることになろう(注2)。ゾーンは地区の課題を捉えるのに有効性が高く、セクターは住宅の量的供給計画を立て、需給バランスを取るために有効である。

図4 地域別住宅供給計画のためのゾーンとセクターの案



なおこれに加えて、山の手と下町の区分が必要である。しだいに名古屋市の住宅需要は下町から山の手に移ってきていて、今後は山の手需要をより多く受け入れる方向が取られるべきであることを付言しておきたい。

#### 4. 地区別の住宅計画の課題と方向

ここでは、住宅改善および住宅供給上の課題を述べるために、地域をゾーン的に見ることにする。紙面も限られていることから、都心、インナーシティ、新市街地に絞る。

##### 4・1 都心の住宅計画

都心の住宅の形態（というより居住形態）は二つある。一つは伝統的な商人・職人層の居住地と住居形態がある。戦前は借家が多くたが、復興区画整理以後は持ち家が多くなり、戸建て住宅が多い。昨今の建て替えで、3、4階になっているものも多いが零細な敷地のままに建てかえられている。1、2階が店舗、事務所というものも多く、3階以上が住宅で家族が居住している。敷地にゆとりがあれば上部を貸しアパートにしている。しかし大部分は容積率は低く、法定の数値に満たないものが多い。

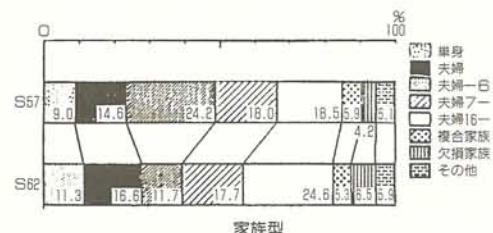
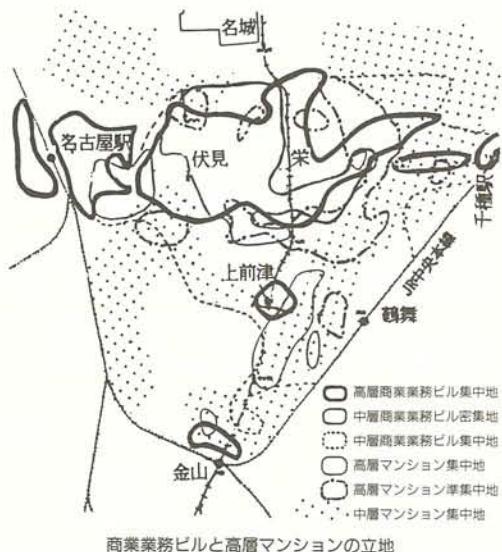
一方新しく民間デベロッパーによって供給された分譲（区分所有）住宅（分譲マンションと呼ぶ）は容積率制限一杯に建てられ、高層である。居住者の多くは地付きではなく、いわば新入である。しかし最近はマンション建設によって人口が増加し始めたところもあり、マンション供給に期待をかけるような政策も見られる。

この旧来からの居住者の住宅需要と新しい住宅供給とをどうするかが、都心の住宅政策の課題であることはいうを待たない。

結論からいえば、第一に、旧来の居住者の住宅と居住環境を大切にしなければならない。それ抜きでは都心の居住条件そのものが成り立たなくなる。都心居住をマンションに求める層の理由は、都心に勤務していること、都心の利便性が挙げられる以外に、都心の教育環境のよさ、都心に親や親族が住んでいることなどが挙げられ、名古屋市とは限らないが都心に居住した経験を持っている層が多い。いわば都心定住第2、3代世代であり、彼らのなかに、これまで培われてきた伝統的人脈と環境が都心居住志向を支えている面が強い。こうした都心の伝統的よさを大切にすること、要するにコミュニティ維持機能を大切にすることが必要だということである。

第二にマンション供給であるが、商業業務機能化の間隙をぬっての供給であるために、景気変動を計算に入れなければならない。また、商業地域に立地するものが多いために、日影になることをどう防ぐかが問題であり、

図5 都心マンションの立地傾向<sup>(注4)</sup>と70m前後の住戸居住者の変化<sup>(注5)</sup>



交通騒音や排気ガスなどの道路公害も克服しなければならない。子供の遊び場がないために(あってもそこまで行けない)、子供のいる世帯の評判が極めて悪い。都心マンション3LDKタイプの需要層の多くが新婚需要であるが数年して転出しており、子供のいる世帯の数が減少している。こうした点での住宅と環境の性能をどう確保するかが課題となってくる。

したがって、新たなマンション需要を期待するだけでなく、旧来の土地所有者の土地の共同利用による住宅供給（借家）が期待される。しかしこれにはかなりの技術的、資金的な援助が必要であり、現在の民間再開発事業程度の援助では不十分である。公共が積極的に技術援助することができれば、かなりの期待ができるよう。ここでは税制、相続、担保力など土地を巡る地主の不安感を克服することが大切である。

名古屋都心部は商業業務化は進むが、それのみに特化することはあり得ない。商業業務化する所としない所とを使い分けて行くことは可能である。

#### 4・2 インナーシティの住環境整備

インナーシティは都市に戦前に集住した広域労働市場層の居住地である。既に第三世代の代となっているが第二世代の多くが既に地区外に転出しており、第三世代で残るものはほとんどない。

物的には「都心周辺の古い市街地で、長屋建てで借家が多く、敷地が狭小な住宅が多く、それが密集しており道路など基盤整備も不十分な地区」を指す。敷地が狭小、借家借地のためと居住者が高齢化しており、地域のこれからを見通しが立たないことで住宅の建て替えが進まず、商店街なども衰退気味である。こうした地区的再生のためには、しっかりとした「地区再生計画」をたてる必要がある。この計画は第一に地区的名古屋市における役

割をはっきりさせなければならない。都心に便利な住宅地とか魅力的な商業地への再生とか、名古屋になくてはならない役割を与えるのである。それは即地区的将来のイメージ、目指すべき改善目標となる。それに向かって住民も行政もでき得ることを集中的に行えば、大抵のことは達成できる。

基礎の整備を行うこと、老朽住宅の改善(持ち家の改善、建て替え)、借家の建て替えは従前の居住者の住宅保証を行うことができなければ実現しない。それができない人は公共が代わって事業を行うような仕組みを作るべきである。狭小宅地が多いから共同建て替えが前提となる。借家の建て替えは住宅の改善でもあるが、一面新しい住宅の供給でもある。新しい住宅供給ができなければ、地区的再生は困難であろう。若い世帯の残留や転入が期待されているからである。この場合の「供給」の概念は、必ずしも、従前より住戸数を増加させることとは限らない。密集市街地であれば、適正な居住密度があるはずであり、極端な密度の地区では人口がある程度減少することもあり得るからである。

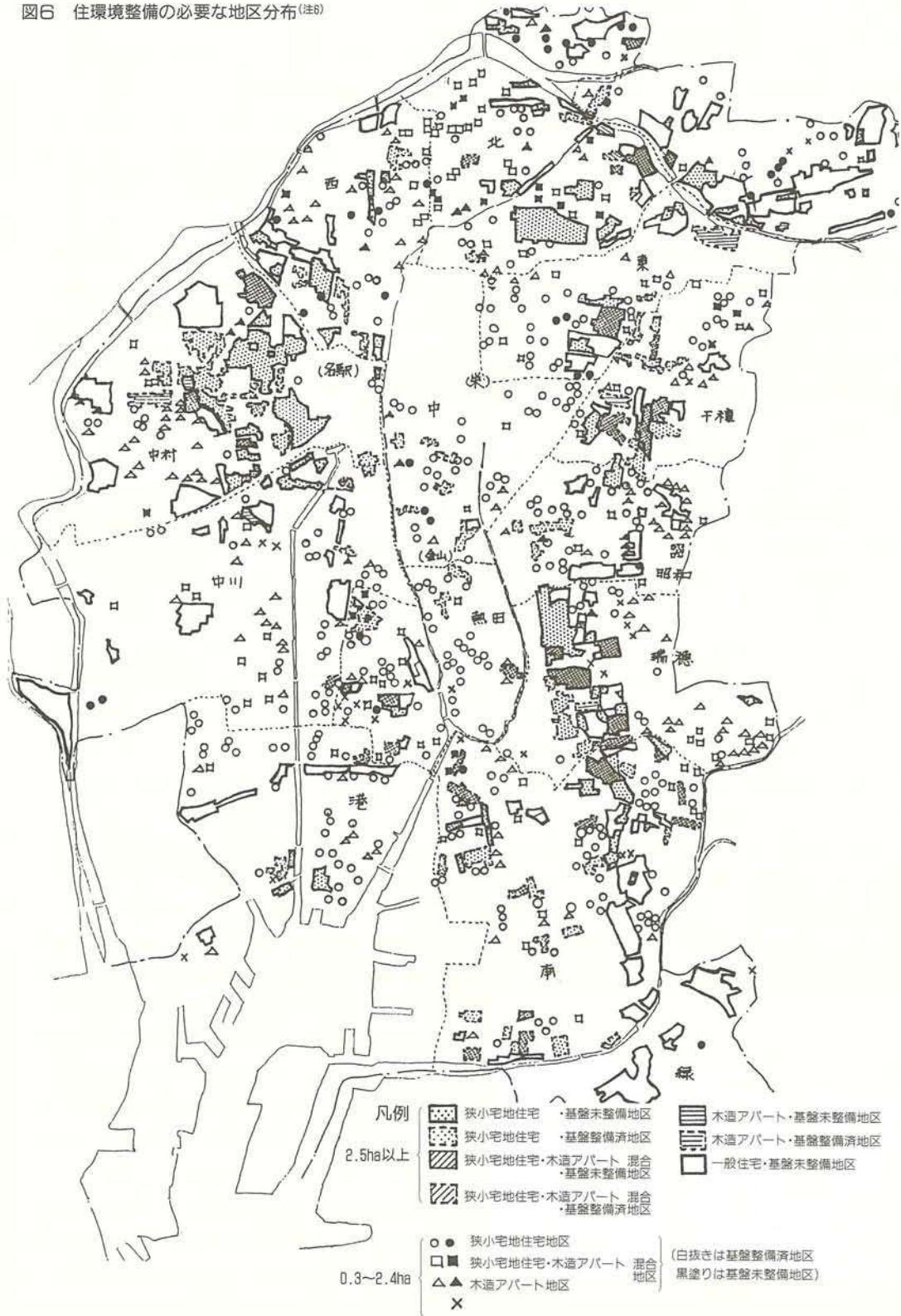
いずれにせよ、公共施行による再開発として民間老朽借家の建て替え事業が必要と言えよう。

さらに、高齢者の自立的な生活を保障するために「ケア・システム」を導入する必要がある。高齢者は後期高齢期になると子供と同居するために地区外に転出する傾向がある。しかし家族に介護を頼ることは限界がある。自立した生活が保証されない限り、「寝たきり」を克服することは困難である。

#### 4・3 農家の住宅供給－新市街地での住宅供給と街づくり

名古屋市周辺や郊外都市（市街化区域）では農地を主として未建築地が多い。この土地に住宅が供給されることが期待されて、市街化区域内の農地に宅地並の課税が行なわれた。

図6 住環境整備の必要な地区分布(注6)



その結果1992年には約80%の土地にそれが課税されることになった。しかしすべての土地が直ちにビルトアップするのではなく、駐車場化するなどして様子を見ている人が多い。

こうした農地の多くは、将来は住宅用地になるのであり、それ以外の用途になる土地は究めて少ない。一般に都市の土地需要は都心や工業地帯では住宅以外の用途の需要があるが、それ以外の地域では住宅になるしかない土地が大多数である。土地の活用方法としては住宅はもっとも利益の薄い用途であるが、それしかないのが都市周辺の実情である。

土地所有者（農家）は土地をできるだけ保有して置きたいと考えるから、例え利益はなくとも税金さえ払えればよしとして、住宅経営を行なおうとする。通常の利益率は投資額の1%が通り相場となっており、土地税は家賃に算入されているが、地代は算入していないケースが多い。家賃は相場で決められており、需要が一般世帯（新婚需要）しか期待できない周辺地域では3LDKで7～8万円である。この家賃は新婚需要にはやや重い負担となるため、3DK 5～6万円の供給が多くなっているが、3DKは需要者側からいえばせまいという不満がある。また経営側からは同じ型の住戸ばかりを多くつくることは将来の経営見通しからすると不安がある。かっての木賃アパートが短期で需要層を失ったことが経営者の記憶に新しい。そこで早い者勝ちに3LDKをつくる傾向も地域によってはみ

られるのである。

このように、住宅経営の希望が強い、地価は家賃に反映しない、住宅の広さと家賃の間にはギャップがある、等をふまえて地主による住宅経営をより良好なものに指導していくことが望まれる。

第一に、経営指導、第二に技術指導、第三に家賃と水準のギャップを埋める手立てを講ずること、第四に地域別に需要と供給の状態を把握し、それをオープンにすることで、地域の住宅需給のバランスを取るようにコントロールすること、が大切であろう。

一方、借家を借りる側にも、需要を支えるサービスが望まれる。持ち家取得には減税などの特典があるが、借家には乏しい。家賃減税の道を求めるべきである。

## 5. 公共住宅の計画

公営、公団、公社住宅など公共側の直接供給の見直しが必要であろう。

第一に、名古屋市内に限れば、新規供給の用地は大規模に確保することが困難である。今後は、小規模分散的に供給が必要になってくる。このことはあとに述べるように地域別にバランスよく配置することからも望ましい。

第二に、公営住宅の大規模団地の低所得層の集中地区の問題がある。生活力の弱い層の集中のために、失業と生活難問題、地域の活力の低下といった社会問題が生じるケースがみられる。今後はインナーエリアなど公営住宅の少ない地域への供給を少数分散的に行うこと、民間住宅の借り上げなどによって戸数を確保し、集中を避けるようにする必要があろう。現在の集中地区は建て替えの機会などに他の賃貸住宅（公団、公社、地域特賃住宅、市民住宅など）との混合供給が望まれる。

第三に、公共住宅は住宅市場をリードする。水準、家賃・価格において民間は公共住宅を



農家の住宅経営

神戸西陵協計画の住宅地

参考にしている。公共住宅はその意味で各住宅市場圏域のモデルとなるような住宅計画、供給が期待される。また、戸建て住宅に代わる魅力のある新しい住宅タイプ（新しいシティライフに対応した）の開発も期待される。

第四に、民間住宅の活用が上げられる。これまでの民間賃貸住宅融資や利子補給制度から一步進めて、水準の高い住宅を借り上げ、公営住宅に準ずるものとして経営管理していくことが必要である。公社・公団の賃貸住宅新規供給が地価高騰で行きづまっていることもあり、新しい公共借家政策が階層別でなく、あらゆる借家階層を対象として、立て直されるべき時期に来ている。

第五に、地域を活性化する、あるいは魅力を高めるための公共住宅の供給が必要である。名古屋市北部、西部、南部住宅地の居住地としての人気が良くないがそれは、住宅地としての魅力が乏しいからである。新しい住宅需要層は住工混合地区を好まない。かつ魅力的な商業・サービス施設を集積した落ち着いた住宅地を望んでいる。市内のある程度まとまった未利用地や公共用地の開発・再開発の機会に、質の高い住宅供給とともに地域の魅力を創出する都市施設の供給が合わせて行われることが望ましい。これには民間とのパートナーシップが取られてもよいであろう。

## 6. おわりに—コミュニティの防衛と居住地像

最後に、住宅計画の全体的な課題について触れたい。

それは、都市空間の高密度化に伴う居住空間の調和の問題と、コミュニティ機能の希薄化への対抗防衛の問題である。

個別の高層高密度化が進むと、機能的にも形態的にもそれぞれの住宅が阻害され、騒音、日照、プライバシー問題などが増加する。各街、街区で建物相互が共存できる仕組みが必要になる。今の都市計画、建築基準による

個別規制では不十分である。それぞれの街区がどのような空間形態になるのか、望ましいのかを具体的に示し、地域の人々がそれに向かってすすむことができる居住地像が提示されることが必要である。地域別の住宅計画の主要な仕事として、この居住地像の提示を挙げたい。

また、居住空間の紛争は、コミュニティ機能の喪失と関係が深い。近隣関係を保ち、育てることは、地域社会の問題、ソフトな面が強いが、空間的にもコミュニティを形成しやすい居住地空間の創出が意識されるべきである。近隣意識の形成、地域の防犯機能への配慮などが必要であり、無配慮な計画がチェックされねばならない。

以上、名古屋市を対象として、都市の住宅計画のあり方を素描した。後半の具体的対策はかなり実証できているが、序盤の住宅需要層の名古屋の特性はイメージの段階である。今後意識して検証していきたい。

(注1) 岩見良太郎「土地資本論」自治体研究社

(注2) 佐藤圭二 長谷川ゆか「住環境整備からみた高齢者の居住地移動」日本建築学会計画系論文報告集415号 1990年4月

(注3) 1街区の中に2棟以上の共同住宅が建った場合、それが複合日影（200m<sup>2</sup>以上の敷地に4時間以上）を生じさせる可能性のある街区の割合—2000年「名古屋市における民間中高層住宅の立地と複合日影発生の可能性の検討」日本建築学会東海支部研究報告1991年2月参照

(注4) 1980年と1987年との住宅地図の比較によってみたマンション立地 佐藤圭二「名古屋市都心地域のマンションの分布と形態について」日本建築学会大会学術講演梗概集（中国）1990年10月

参照

- (注 5) 1982年と1987年に中区に建つ民間分譲高層マンションのうち70m<sup>2</sup>前後の戸面積を持つ住宅の居住世帯をアンケート調査したもの。両調査は同一マンションを調べている。
- (注 6) 敷地面積100m<sup>2</sup>未満の戸建て長屋建て住宅(狭小宅地住宅)、木造アパート住宅の戸数が50%以上の地区を住宅地図中で、既成市街地部分について摘出したもの。都市基盤の整備状態と組合わせて、一定規模以上の地区をプロットしたものの。佐藤圭二、井沢知旦「住環境整備のための問題住宅地区の摘出方法に関する研究－名古屋市の場合」日本建築学会計画系論文報告集 391号 1988年9月 参照

# 公共物としての都市景観と土地利用制度

豊橋技術科学大学建設工学系助教授 瀬口哲夫

## 1. ルーズな土地利用制度がつくる混沌とした都市景観

都市の活力を維持したり、美しい都市を作る基本は、どのような土地利用をするかにある。近代社会では、土地の私有を認めているが、私人による土地の所有ということと土地の利用ということは区別して考えなければならない。その理由は土地の利用について全体の公共性のために規制を加えるということが必ずしも土地所有の権利を侵すことではないという考え方には立つからである。

一般に日本の土地利用制度は土地の利用に関しルーズであると言われる。欧米の多くの国で都市計画制度と比較してみればこのことは自明のことである(注1)。土地利用の制限がきついからといって欧米諸国では私人による土地の所有権を認めていないとはいわれない。発展途上国といわれる国はどうか。スラムや不法占拠地などの存在で必ずしも都市計画制度がそのまま守られていない部分もあるが、発展途上国の多くの国でも土地利用制限は日本よりきびしい。

日本におけるルーズな土地利用制度が混沌とした現在の都市を作り上げているといわれる。建物の高さにおける混乱、敷地規模における混乱、建物間口の多様さ、建物用途の多様さと例をあげればきりがない(注2)。こうした多様性以上に始末が悪いのは都市基盤整備がなされていないところに建物ができるというスプロール現象である。法律的に許されているからといってこうした形での市街地の

形成は健全な都市を作らないばかりか、その後道路の拡幅や公園の整備など公共の資金を余分に使うことになる。こうした形でつくれた都市の代表である東京を見た外国人がこのまちはまるでオモチャ箱をひっくりかえしたような町だと評(注3)していたことがあったが、これは前述のルーズな土地利用の結果である。都市景観計画を定めても、土地利用がこんな状況ではとてもきちんとしたまちはできない。

都市景観を考える場合、土地利用のあり方をまず見極わめることがまず必要である。都市景観の基本が土地利用にあるというのはこの意味である。

## 2. 経済の自由競争とルーズな土地利用制度

なぜ日本の土地利用計画が諸外国のそれと比較してルーズなのか。その理由は土地所有の私権を制限しないという名目のもとで、経済の自由競争をさせようとしているところにあると思われる。自由な土地利用に制限を加えることは経済活動を阻害してしまうという考え方である。この考え方にもとづくと自己の所有する土地は自由に経済活動に供しうると



瀬口哲夫(せぐち てつお)

1945年 大分県中津市生まれ  
1975年 東京大学大学院修了  
1978年 豊橋技術科学大学  
建設工学系助教授  
工学博士 都市計画

いうことになる。こうした状態が日本の経済的活況を保証しているというわけである。はたしてこれは正常なあり方であろうか。

近年“自由な”経済活動といわれるものも一定のルールの中での自由でなければならないといわれるようになってきている。それはフェアに自由競争が行なわれているかどうかという問われ方の中にもうかがわれる。自由競争だから何をやってもよいというわけではない。例えば労働者に対しての余暇時間の保証を、社会の制度としてどの程度具体化しているかがフェアの基準になったりする。社会制度としてみると当然人間として休むべき時に休まずに働いて、競争に勝とうとする制度はアンフェアだという。また当然投資すべき社会資本に投資せず、その分の資金を経済活動にまわしているのもアンフェアと言われる。経済活動は盛んなのに、日本の住環境が劣悪であるのはまさに投資すべき社会資本に金をまわさず、生産施設に資金を投資した結果でこれもアンフェアであると見なされるわけだ。こうした視点から日本の都市を見るかぎり、日本異質論が出て来てもやむを得ないと思えてしまう。

これでわかるように日本の土地利用制度は良い都市環境や住環境を形成するという視点ではなく経済性を重視したものと考え方（注4）でつくられているといえる。

### 3. 経済重視、生活環境軽視のまちづくり

明治以降の日本の都市計画の中心は道路を作ることであった（注5）という人がいる。この意見は道路づくりが日本の近代社会に対応するための中心施策であったという認識を示したものである。日本の近代化の目標は何であったか。それは大方の人が良く知っているように明治政府のスローガンである殖産興業、富国強兵で示されている。産業をおこすためには工場は勿論のことだが鉄道の布設や

広い幹線道路が必要であった。鉄道や幹線道路は物や人の輸送を迅速にするため必要であるし、富国強兵というスローガンにも合致する。日本の都市計画もこうした国家の方針に従わされ、国民の生活の場たる都市環境そのものや、人々の生活環境の形成を軽視してきたきらいがある。

1945年以降の戦後もこうした考え方は基本的に変わっていない。いやむしろ大正から昭和前期にかけてようやく形成されつつあった都市計画の芽（注6）をつんでしまった感もある。

戦後の国家目標は経済再建であった。ここでもまずは飢えから国民を救うことが大切だとして経済中心主義が大手をふってまかり通っていた。住むところより何よりも生産することが第一ということで、都市は大きく改変された。その過程にあって人々の住環境形成は必ずしも行政の中心課題にはならなかった。まして都市景観といったことは全く視野に入れられていなかつたといってよい。

### 4. 生活環境重視のまちづくりと地方分権

しかし日本も世界のGNPの10%を占める経済活動を行なう経済大国となったといわれ、従来の経済中心の国家目標は急速に説得力を失ない、完全に意味をなさなくなつて来つつある。何のために働いているのかという疑問が国民の間に生じて来たからである。宮沢内閣の生活大臣（注7）のスローガンはこの間の事情を反映したものである。

少ない財源を有効に配分し、経済活動を支える産業基盤をつくる時代にあって、地域計画は勿論都市計画も国家の指揮下におかれ統制をされて来た。ところが近年のように高い経済力をもつてると、経済活動のためだけに地域計画や都市計画を隸属させることに無理が生じつつある。こうした状況の中で都市環境の形成とか生活環境の形成を考えるとな

ると、地域の主体性や住民の意志が以前に増して重要になってくるし、そこには従来のような国家主導体制の必要性はかなり低くなる。つまり都市計画の中央集権の重要性が以前より大幅に低下し、むしろ都市計画における地方分権が重要になって来たわけである。

都市計画をする場合、国家の法律が優先し、地方自治体はその枠内でまちづくりを行なえばよいという意見を言う人がいるが、これもよく考えると国家主導型の都市計画であり、地方主導、住民主導の都市計画の制度になつていないように思われる。法律を制定するに当って一般に不適格なものが数多く出てくるようなことは定めにくいが、そうなるとむしろ全国を対象とするような法律は最大公約数なものとなり、都市環境形成において、最低限の水準を示すものでしかないことが多い

(注8)。法律のこうした性質のため、特に地方都市は従来持っていた良い都市空間をこれまで多く失なって来た。人口が多く土地が狭いので良い都市環境や住環境がつくれないというのは過密都市東京や大阪のことであり多くの地方都市ではあてはまらない(注9)はずである。しかし地方都市でも東京と同じような狭少の住宅や狭い道路しかないような住宅地が出来てしまうのはなぜか。低層の住宅地の中に突然高層のマンションがつくられるのはどうしてか(注10)。歴史的な建造物があつという間に駐車場になってしまうのはどうしてか。これらはすべてそれを可能にしている法律に起因している。東京のような過密都市を作ってしまうというところにも大きな問題はあるが、過密都市では住宅がとにかく必要で、そのためには土地利用の高度化が必要であるということになる。かくて住宅需要を満たすという美名(?)のもとで低層住宅地での高層マンション建設も受容されていく。しかしそれと同じことがなぜ地方都市でおこるのか。地方都市の場合はむしろ市内のどこであれマンション建設という経済行為が成立

すればそのまちの都市計画と関係なくそこにマンションがつくられるといった、本来のまちづくりとは全く逆の過程でつくられている。では本来そのまちにふさわしい土地利用計画を定めてまちづくりができるかというとそれもあるやしい。というのは地方都市においても東京などと同じ法律で律するしかないのが現状であるからである。都市計画法で定める用途地域制も1992年に従来からの8種類から12種類に改められ、中高層住宅地等の色ぬりがなされ、低層住宅と中高層マンションの混在もしくは混乱に一定の方向を与えたように思われるが、こと地方都市でのまちづくりへの影響を見ると従来の第一種住居専用地域が2分され、規制がゆるめられることになっただけでしかないように思える。ここにも東京などの大都市中心の法改正と思える面が見られる。全国一律の法律がまちづくりに関して持つ限界が明らかになってみると、地方自治体の定める条例や要綱に期待するところが大きくなる。しかし条例等による上乗せ規定に対し、それは法律の規定を上まわるものでないと、むしろ否定的な見解が多かった。しかし近年は都市計画法にもとづく法定地区計画制度等の定着により、条例や要綱もそれなりの評価がされるようになって来ている。

都市計画における地方分権はこの意味でさけがたいものとなってきたていると考えられる。地方分権に反対する立場からは地方自治体の都市計画立案能力等に疑問が出されたり、開発志向の強い地方自治体などでは場合によつては混乱が生じると考えられるという意見が出されている。しかしこれも産みの苦しみとして甘受する姿勢が必要であろう。

都市景観を考慮したまちづくりの場合、それが各都市の個性や歴史に大いに関係するだけに、その内容の決定は国よりも地方自治体に多く依存すべきと思われ、この面での地方分権は必要欠くべからざるものである。法律レベルのルーズな土地利用が従来からの都市

景観をこわすだけでなく、新しい都市景観形成をも困難にしている。こうしたことを改めていくには法律の改正を期待したいところであるが、それがままならないとすると、次善の策として地方自治体レベルの土地利用規制が今後一層重視されるべきであろう。

## 5. 公共物としての都市景観

ルーズな土地利用計画という現実の中にあって都市景観のことを検討するに当って考えなければならないのは都市空間そのものの位置づけである。一般に都市空間は公的空間（公有空間）と私的空間（私有空間）の2つにより構成されるといわれる。こうした分類に対応して都市景観上の施策として公有空間での都市景観事業の推進、私有空間での景観づくりの要請ということがなされているようと思う。前者においては各種の都市景観事業が実施され、10年前と比較すると、相当の進展を見たといってよい。名古屋市を始め、日本各地の都市における都市景観事業（注11）の推進をみればこのことは容易に理解されよう。一方の私的空間での景観づくりでは、都市景観賞（注12）を設けて、住民の都市景観への高まりを期待するといった啓蒙活動を始めている。住民を中心となったまちづくり協定なども締結される例が多くなっている。

都市景観を考える上での都市空間の把握は公有空間と私有空間の分類だけでは不十分である。そこで公有空間と私有空間の中間領域である準公有空間（注13）を提唱する人もいる。ここでは準公有空間の存在意義をさらに押しすすめて都市空間の中に公有物としての都市空間つまり「公共空間」という概念を定着させることが必要である、ということを主張したい。「公共空間」といってもこれを公有空間と混同してはならない。公共と公有ははつきりと異なる概念である。同じような例として公共と行政とを混同するむきもあるが、

これも異なる概念である。それはともかく「公共空間」の概念を説明してみよう。

1890年（明治23年）制定の民法（旧）財産編第25条には「何人ノ所有ニモ属スルコトヲ得シテ總テノ人ノ使用スルコトヲ得ル公共物」の定めがあり、その例として「空気、光線、流水、大洋」を挙げている。一方「公有物」を「公ノ法人ニ属シ國用ニ供シタル物」と定義し、道路、海浜、河川、港湾等をあげている。これによても両者の違いは明瞭である。さて「公共空間」であるが、空間概念における「公共空間」は旧民法第25条に定義される「公共物」と考えられるべきである。民法（旧）でいう「公共物」は空気や光線あるいは流水のように総ての人の使用のためにあるものをさしている。従って、私人の勝手な行為により、占有したり、汚したりしてはならない。しかし民法（旧）には空気、光線、流水、大洋はあるが「公共空間」あるいは都市景観という用語はない。しかし、都市景観のようなものはまさに何人にも所属することのないもので、すべての人に使用されうるものであるから、民法（旧）でいう「公共物」に入れるべきであろう。

都市空間はまさにこうした「万人が使用するという公共物としての性格を持つもの」としてとらえるべきものである。都市景観ということを考えた場合、都市空間をこのような「公共物」としての「公共空間」として把らえる必要があるし、それが自然である。

すぐれた町並みがあるとするとそれは個々の建物から形成されたものとは言え、個人所有の空間でもないし、公有空間でもない。それはまさに万人が見て楽しむものであり、万人がその存在により、都市の歴史を知り、過去に思いをはせうる公共空間である。

欧米の都市の多くで建物を勝手に壊すことが出来ず、許可が必要なのは、「公共空間」としての都市空間（あるいは都市景観）の公共性に照らして、それぞれの取り扱いにブレ

一キをかけているためである。仮りに壊す必要がある場合でもその是非を個別に判断をしているからであると解される。

同じように既存の市街地に新しい建物を加える場合にも、その土地利用も含めて許可が必要であるが、これも新しい建物が、「公共空間」としての都市空間に何らかの改変を与えるからそれを検討する必要があるからに他ならない。勿論許可を与えるに当っては誰かがそれを行なわなければならず、それが行政であったり、議会であったり、委員会であったりする。これはそれぞれが公共を意味するわけではなく判断を付託されたと考えるべきである。その意味で、判断する機関がイコール公共ということにならないのは言うまでもない。このことを誤まって考える人も少なくない。

公有空間と私有空間の概念で考える限り、都市景観の必然性は説明できない。都市景観を公共物として考えれば、まさに都市景観の重要性が理解されうる。

## 6. 公共物としての都市空間における看板

英国のロンドンでもフランスのパリでもほとんど看板を見かけない。しかしたまに見かけることがある。建物の上に看板を設置する時、行政から許可を得た上で建物の所有者にお金を払うのは勿論、行政にもお金を払うこととされている。これは看板が公有物としての公共空間に侵入しているからであり、都市空間に影響を与えるからである。こうしたことが考慮され、許可制と課金制が定められていると考えられる。勿論ロンドンでもパリでも屋上看板や野立看板の設置を許可するのはどちらかというと例外（注14）である。日本においても各都道府県や名古屋市などの政令指定都市ではそれぞれ屋外広告物条例を定めているが、土地利用規制同様にこれも高速道路沿線など一部地域での野立看板等を禁止するのみで他は野放しに近い。その結果日本の

都市では人の目にふれるところには看板が乱立し、見苦しい。これらは看板公害ともいるべきもので、美しい景観を阻害することがはなはだしいばかりではなく、知りたくもない情報を無理やり押しつけるものであり、迷惑この上ない。その上乱立看板は交通標識や信号を見づらくしてしまい、交通安全上も危険である。

同じようなことは音についても言える。飛行機や自動車により拡声器で宣伝したり、バスの中で、不必要と思われる商店や病院案内をしているところがあるが、テレビのようにスイッチが切れないだけに屋外広告同様に迷惑この上ない。騒音公害（注15）という概念はあるが、それはこうした「公共空間」を侵害する音声にも適用されるべきであろう。こうしたことがまかり通るのも「公共空間」というものがなおざりにされているためである。個人の経済的活動のため「公共空間」をみだりに使用しているという自覚がないことが問題である。都市景観上看板を整理すると随分とまちが美しくなるものである。公共物としての都市空間の中での看板のあり方は都市景観上検討に値する課題である。

## 7. 建築の自由は公有物としての都市空間を侵害する

建築の場合も看板や宣伝の拡声機の音と同じにとらえることができる。都市をこわすのは、自己の所有する建物であるから、それを取り壊し、自己の土地を用い最大限の経済活動を行うべし、マンションやビルを建てるのは勝手という考え方である。いやむしろそうした使い方を奨励するような制度が（注16）ある。ここにも建物が形成する都市空間が持つ「公共空間」としての性質を全く見落している例がある。

建物の場合、特に住宅の場合もっとやっかいなのは、住み手の利便性や快適性が強く出てくることである。古い住宅に住んでいると

表1 空間の分類

物	空間	建物
公共物	公共空間	都市景観
公有物	公有空間	公有の土地、建物
私有物	私有空間	私有の土地、建物

すると、冬は寒いし、何かと不便である。これを取りこわし、今様に便利な住宅に建て替える（注17）ということが正当化されやすい。古い住宅にそのまま住みつづけなければいけないのはいやである。生活を便利にし、生活を向上させる権利があるという考え方で、そのためには結果として皆の「公共空間」を侵害してもよいという考え方である。大半は「公共空間」を侵害していることすら意識していない場合が多いと思われるが、こうした考えは、個人の趣味や経済性により、今までの建物をこわし、新しいものをつくることにつながっていく。こうして都市空間は個人の好みや経済性が跋扈し、そのままで混乱したものになってしまふ。そこには「公共空間」という概念さえ存在しないかのようである。個人の生活が便利になれば「公共空間」はどうでもよいという考えは意外と根強い。それは社会風潮としてこれまで生活を便利にすることに力点がおかれてきたためもある。

このことは、歴史的町並み（注18）の場合を考えるともっとわかりやすいと思う。町並み空間は「公共空間」そのものである。歴史的町並みを個人的な生活の利便性のために壊していくということはない。一度壊してしまえば、町並みの中に大きな汚点ができ、それが次々に広がっていく恐れがある。何百年という時間的積み重ねを個人の身勝手さが一瞬のうちに消しきってしまうことができる。こうした身勝手さを「公共空間」に持ち込む権利は個人ではない。生活の利便性ということだけであれば、歴史的町並みのある空間での建て替えにこだわる必要はないはずで、他の

場所でも同様なものは手に入る。しかし歴史的町並みはお金を出せばつくれるというものではないし、他の場所に持っていくものでもない。こうしてみると優先すべきはどちらかということは自ずと明らかである。

都市景観を考えてまちづくりをするということは「公共空間」（注19）をいかに意識し、それを人々の生活の場として立派なものにしていくかを実現していくことであるから、「公共空間」という概念さえ認められていないとすると、都市景観の基本的な部分が全く欠けているということになる。その結果、公有空間での都市景観整備事業が都市景観形成の中心となってしまふ底の浅いものに終わってしまう。日本の都市景観のあり方もこの点から考え直してみることが必要である。

## 8. 都心の活気をそぐ商店街の衰退

土地利用における個人主義はまた自由競争の経済と対応している。これは商売を自由に競わせるために、個人の土地利用も出来るだけ自由にさせているということである。この自由競争にもとづく土地利用の自由は美しいまちをつくることや、都市における時間的蓄積を阻害するように働く。商業について考えてみればこのことはわかりやすい。商売上の競争は安くて、良いものを売る競争であるが、そのためには販売コストを出来るだけ下げる必要である。それなら地価の高い都心より地価の安い郊外の方が有利である。ここなら安いコストでより広い売り場面積を確保できる。また自動車社会になってしまっている現在、駐車場が完備していないと買い物も不自由である。ということで中心市街地と比較すると郊外地での商業立地の条件ははるかに有利になっている。ということで都心の商店街はさびれ、郊外の大型ショッピングセンター やロードサイドショップが栄えるということになる。既存の郊外型大型ショッピング

センターも何年か後にはさらに新しくて大規模なショッピングセンターに押しまくられることになろう。ここには弱肉強食あるいはスクラップ&ビルトの世界しかない。これでは都市空間に歴史性が蓄積するといったことは全く期待できない。それどころか、商業地が移動してしまうことでそれまで都心の商店街などに投資された資金が無駄になってしまう。このようにみると商業における土地利用の自由は個々の商業者の問題だけにとどまらない。公共経済にも悪い影響を与えていたりである。

こうした自由競争で得をするのは、資本力と競争力のある大型店である。経済活動の自由あるいは商業の自由というと聞えは良いが、これは結局弱肉強食の世界を保証し、中小商業者をつぶすことに役立っているだけではなかろうか。人々の賑わいのあるまちづくりは都市景観を考える上で重要だが、これも都心での商業地の賑わいあってのことである。都心商業の衰退により、賑わいのあるまちづくりを実現するのがなかなか困難になりつつあるのが現状ではなかろうか。

## 9. 歴史の深みを感じさせるオールドタウンの喪失

魅力がある都市はその都市の歴史を示す空間を持っていることが多い。人々はこうしたものにあこがれ、訪づれてみたくなるものらしい。ニュータウンはととのってはいるが、魅力という点では少し劣るところがある。その原因が歴史的空間の欠如にあるという。何百年という時間の経過が刻まれた都市に魅力を覚える人は多い。なぜならそこに人間の営みが刻みこまれているからである。ということで、ある都市を訪れた時、まず、その都市のオールドタウンはどこにあるかということが最も気になるところであり、筆者は見知らぬ町にいった時まずそうしたところを訪れることにしている。

日本の大都市はオールドタウンといわれるその都市固有の空間を失なっているところが多い。これは「公共空間」としての歴史空間が従来の都市計画の中で重視されず、新しいまちづくりがされるたびに失なわれていった結果である。

日本の都市空間がその歴史性を維持しにくいのは、なぜだろうか。その理由は都市空間を経済活動の場としてしかみていないところにある。経済活動優先の考えは効率の悪い使い方をしている空間を都市から排除してしまう働きをする。歴史的空間というものは大体が、その空間効率から見ると劣る。従って効率性を上げるために建て替えることがベストということになる。

欧米では古い建物ほど価値が上るといわれている。都心のアパートでも、古いものほど歴史的価値を持っているわけだし、多少不便でも歴史と共に生活できるという良さがある。これが日本だと新しくて、便利なものに価値を置くということで、古い建物は減価償却して価値が下がる仕組みになっている。こうして建て替えを前提にして償却費が積み立てられる。

## 10. 経済効率至上主義の土地税制は都市を壊やす

日本の土地税制の基本は「保有税は高く、譲渡税は低く」ということである（注20）という。これは効率の悪い土地の使い方をしていると保有できなくし、効率よく使える人に売り渡してしまうことを奨励する考え方である。都市空間をつくるにはこの他にも考え方があるが、少くともこの考え方方はスクラップ&ビルトの考え方である。

この考え方によると、歴史的な空間が公有化されていないかぎり、それらの特徴ある歴史的空間は失なわれていくことになる。単に土地の価値を評価し、それのみによる資産格差の是正をすべきという考えもまた歴史的都

市空間を壊わすことに加担する。これは大きい土地を持っている人は資産を持ちすぎで、他の人のまじめに働く気持をそいでしまうという論理とつながっている。こうして個人所有の大規模な歴史的空間や良好住宅地が壊されていく。

欧米では土地や建物から上の収益に税金をかけ、土地の保有そのものの税金は安いという。従って土地は使わないかぎり税金は安いということになる。これだと一度つくられた良い都市空間はずっと維持される。勿論都心に空地があるなどということが続き、それが都市の発展を阻害することはまずい。こうした場合や都市の活性化に必要な開発を行う場合は地域指定をして開発プロジェクトを実施すればよい。ここには計画というものが入る。日本のような制度では計画的なまちづくりは逆に出来にくい。

日本の土地税制はある仮定にもとづく資産の公平性と土地は少ないと仮定から引き出された土地の有効利用あるいは高度利用ということを前提にした土地税制であり、良い生活環境づくりとか良い都市づくりといった視点が全く欠けたものになっている。これは都市のことがわかる人が土地税制に関与することが少ないためと考えられる。税制を見ていて都市を見ていないと言える。この結果日本の都市では大企業による大土地所有が進む一方、個人所有の土地は年々細分化されている。それは個人は土地を細分化させないかぎり、制度上土地を維持したり入手できないからである。それにひきかえ、企業は相続税の適用を受けないため、当然個人よりも土地所有上有利であり、日々に土地を購入し、資産をふやし、大土地所有者となっている。

日本の都市で中心業務地は大きなビルが建ち並び割合立派であるのに対し、住宅地が貧困なのはこうした土地税制のせいではなかろうか。

## 11. 用途で決まらない地価

「保有税は高く、譲渡税は低く」という考え方では都市内の緑地も消し去ってしまう。公園などの公有地はともかく民間の緑地が最も危ない。日本の都市では緑のオープンスペース（注21）や公園面積は極端に少ない。地価が高いので、公園としての用地がなかなか買えないということも悩みの種である。地価は土地利用の形態に応じてつけられるべきものであるはずで、公園用地であろうが何であろうが、最大の土地利用の値段がついてしまうというのもおかしい。これもすべての土地を経済活動の対象と見なしているためである。

土地が公園用地として公有化できなければなく、民間の樹林地なども市街地から年々失なわれていく。これも土地の保有に金がかかるようにしているためで、樹林地などにして土地を遊ばせておくなどはもったいないということになるからである。公有地としての公園が獲得しにくく、民間の樹林地や緑地が制度上消えざるを得ない運命にあるとすると、はたして日本の都市は自然を取り入れた緑豊かなまちになりうるのであろうか。ここにも経済効率至上主義にもとづく、土地税制が深く影を落している。

## 12. 公共物としての都市空間の制限内での建築の自由

ここでもう一度土地私有制についてみてみよう。日本の民法は「所有者ハ法令ノ制限内ニ於テ自由ニ其所有物ノ使用、収益及ヒ处分ヲ為ス権利ヲ有ス」と定めている。これでわかるように土地の使用は完全な自由であるのではなく、あくまでも法令の制限内において認められるものであることがはっきり定められている。この点は欧米の法律も同じである。それなのに日本と欧米の都市景観の現状は大いに異なる。何回も言うがこれは日本では都市を経済活動優先、機能優先の視点でしか見

ることができず、都市空間を公有物としての「公共空間」と把握していないためである。公共物としての公共空間が都市の計画の中でしっかりと位置づけられておれば、個人の身勝手さにより町並みが壊されることもないし、経済効率優先の税制も方向を変えざるを得ないであろう。

建築はあくまでも公共物としての都市空間の制限内でのみ自由（注22）であるべきである。

名古屋市が1987年に定めた都市景観基本計画の基本目標を見ると、①秩序ある都市空間の中にゆたかな自然をとり入れた美しいまち、②活気にみちた魅力あるまち、③歴史の深みを感じさせるまち、④人びとの心遣いとときめきをかもしだすまちという4つの目標が示されている。

ひとり名古屋市に限らないが、こうした都市景観目標は日本の都市計画制度や土地税制により常におびやかされているといってよい。都市景観基本目標はいわば皆が共有する都市の公共物のあり方を示すものである。従ってそれを侵害しないような形で都市計画制度や土地税制が定められるべきである。このことが実現しないならば、都市景観といわれるものの多くは、公有空間とごくわずかな私有空間で実現されるだけで、決して都市空間全体に及ばないであろう。日本における都市景観を重視する都市計画は従来の経済効率、機能中心の都市計画から方向を変換しようとしているものであるだけに今後が期待される。さらに、住民にとって本当に住みやすい都市空間を作っていく上で必要欠くべからざるものであるだけに、単なる皮相的なものに終わらせてはならないと考える。その意味で都市景観を公共物として考えるべきであるし、土地利用制度とからめて考えることが重要である。

(注1) 大野輝之、レイコ・ハベ・エバンズ「都市開発を考える」1992年、岩波新書

- (注2) 日本建築学会「新建築学大系・市街地整備計画」1981年、彰国社
- (注3) 何も外国人ばかりではなく、同じように思っている日本人も多い。
- (注4) 英国の産業革命は18世紀後半、ドイツ、フランスのそれは1830年代から。日本の産業革命は1870年代からである。ドイツ、フランスより40年ほど遅れており、それだけに出来るだけ早く追いつこうとした。そのためにこうした土地利用制度になってしまったと考えることもできる。
- (注5) 1888年（明治21年）の東京市区改正条例に関する意見書で芳川顯正は「道路橋梁及河川ハ本ナリ水道家屋下水ハ末ナリ」とのべており、これをもって明治期の日本の都市計画は道路、河川を中心主義であったといわれることが多い。このことについて計画手順として必ずしも都市計画の重要性を言っているのではないとする意見（石田頼房）もあるが、現実に名古屋などでは、道路築造が都市計画の中心として実施された。
- (注6) 戦前の同潤会の住宅地計画にも多くの見るべき点があるし、1930年代においても名古屋など大都市では都市美運動が推進され、それに従ったまちづくりもなされつつあった。瀬口哲夫「名古屋における都市美運動」Nagoya 発 No17、1991年9月
- (注7) 池田勇人（首相在任1960. 7～1964. 11）の所得倍増計画や田中角栄（首相在任、1972. 7～1974. 12）の日本列島改造計画と宮沢内閣の生活大国のスローガンをくらべてみれば一目瞭然である。
- (注8) 現実には、建築基準法にしろ都市計画法にしろ、これを最低水準と考えず、むしろ最高水準としているのが一般である。その結果住民間で問題が発生しやすいし、美しい環境はそこなわれてい

く。これも、土地利用の規制がルーズであることに起因している。こうした場合、地方自治体が厳しい土地利用規制をしないかぎり、良い都市環境は守れないし、作れない。

- (注9) オランダの国土とアメリカの国土を比較して、オランダは狭いので、土地利用が乱雑になってしまうという風には言われない。オランダはアメリカと同じように美しい国土を持っている。土地が狭いとか人口が多すぎるというのは言いのがれの一つのように思われる。
- (注10) 1989年～1990年を中心とするリゾートマンションブームの中で地方都市の環境を守る上でいかに建築基準法や都市計画法が無力であったかはよく示された。
- (注11) 都市景観事業に関する本は数多い。例えば、愛知県の発行している「全國地域づくり見聞録」1991年、第一法規出版等がある。
- (注12) 名古屋市では1982年に都市美観優秀建築賞（現在は都市景観賞）を設けたが、現在では岐阜市、岡崎市、豊田市、西尾市、東海市、犬山市など多くの市が同種の賞を設けている。
- (注13) 私有空間であっても住宅の前庭のように、多くの人に見られることを前提に形成されるものは準公有空間といってよい。こうした空間の存在が良い都市環境を作る上で必要という考え方。
- (注14) ロンドンの都心ではピカデリーサーカスに面するビルに大きなネオンサインがあるが、この他にはまず目にしない。ここでの広告料は非常に高いという。他で禁止され、ここだけ許可され、高い広告料収入があるということでは不公平であるように思える。よくしたもので看板の設置者は行政に広告料を払うことになる。何しろ皆の空間を使うわけ

だから、その収入は公けのものであるべきである。

- (注15) 騒音については公害防止条例の中で規制されている。1992年10月には東京都では「拡声機による暴騒音の規制に関する条例」が成立している。1984年制定の岡山県の条例が一番早いとされている。
- (注16) 日本の場合、土地本位制といわれる、土地に価値があり、その上の建物に価値はないという考え方がある。従って地価は利用できる土地の容積によって決まる。建物がある方が価値は下がる。むしろ更地の方が価値がある。日本の都市では、建物も何もない方が価値があるので、建物を壊すモメントが常に働いているという奇妙な形になっている。
- (注17) 1987年から1990年までは年間160万戸を上まわる住宅が建設された。1991年は130万戸程度。このうち建て替えが相当あるとされている。ある住宅メーカーでは受注住宅の $\frac{1}{2} \sim \frac{2}{3}$ が建て替え需要という。
- (注18) 歴史的町並みについては1975年（昭和50年）の文化財保護法及び都市計画法の改正で「伝統的建造物群保存地区」の制度が出来て、岐阜県の高山市や白川村、山口県の萩市などで地区指定が行なわれている。名古屋市では独自に条例を設け、有松地区などにおいて町並み保存地区の指定を行なっている。最近では国レベルでの歴史的町並みだけでなく、それぞれの市町村における個性的な歴史的町並みの重要性が高くなっている。
- (注19) 「公共空間」の公共性は、公共の福祉という言葉で言いかえることができるかもしれない。土地基本法では、公共の福祉が個人の土地所有権に優先すると

されている。公が私に優先することが明示されている。公共の福祉の内容について今は今後事例をつみあげていくことになるのであろう。

- (注20) 政府税制調査会会长加藤寛（慶應大学教授）の言。朝日新聞(1992年12月6日)記者のインタビューに答えて。
- (注21) 前掲「都市開発を考える」では、東京のオープンスペース率は6.2%、ニューヨーク及びロンドンは14.2%、パリは23.6%となっている。1988年の資料によると1人当りの公園面積は東京23区内では1.58m<sup>2</sup>、名古屋市は3.81m<sup>2</sup>。これに対してニューヨークは19.2m<sup>2</sup>／人、ロンドン30.4m<sup>2</sup>／人、パリ8.4m<sup>2</sup>／人となっている。
- (注22) 弁護士の五十嵐敬喜はこの点に関し「建築不自由の時代」(日経マグロウヒル社)を著わしている。

# 大都市商業の役割とその未来

多摩大学教授 望月照彦

## 1. 都市の核心は商業にある

商業は大都市における“顔”である。

いやそれは顔どころか“ハート”(こころ)なのかもしれない。

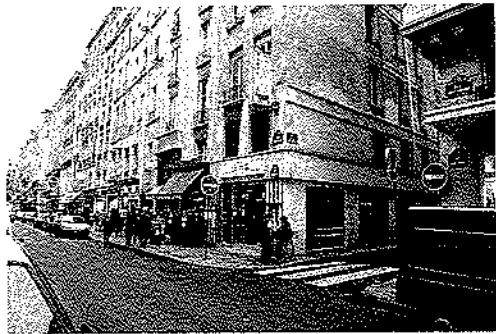
商業やその集積としての商店街が存在しない都市をわれわれはイメージすることも楽しむこともできないであろう。それはまさに日常、われわれが商業の集積による賑わいをもってその都市を思い描き、商店街をうろつくことによって都市や街の繁華性を楽しむからである。



ニューヨーク  
5番街のティファニー1つの店だけでもグローバルな魅力、イメージ力を持つ。

例えば、私たちは五番街やタイムズ・スクエアのないニューヨークの街をイメージすることができるであろうか。プロウドウェイの居並ぶシアターやきらびやかなレストランの存在しない、またブルーミングデールスやメイシーの記念日ごとのショウウインドーの華やかさのないニューヨークを許すことができるであろうか。

ことはパリでも、ロンドンでもおなじである。



パリ  
フォーブル・サントノーレ。世界的に人々を聚めるファッショントリ。パリの都市のマーチャンダイジング力を知らせる。

すなわち、カフェテラスが街路にはみだしキャバレーが街並の奥に潜んでいるようなシャンゼリゼ通り、その幅広い通りに対極した



望月照彦(もちづき てるひこ)

多摩大学教授

1943年 静岡県清水市生まれ

1967年 日本大学理工学部建築学科卒

1969年 同 大学院卒(都市計画専攻)

望月照彦研究所所長

「マチノロジー——街の文化学」「都市のエッセンス」はじめ著書多数

ような有名デザイナーの有名ブティックが居並ぶフォーブル・サントノーレ通りがもしパリになかったとしたら、この文化都市の魅力も百分の一になってしまふであろう。ロンドンについて考えてみても、有名店のひしめくリージェント・ストリートや怪しげなソーホー地区のファッショングランプリなどがなかったらこの街に腰を落ち着けようと考える人間はごく少数になってしまうのではないだろうか。

私はトルコのイスタンブルという街が好きだ。東西の文明があのおし迫った狭いボスニア海峡を挟んで二つの電極がスパークするように、対峙している街だ。そのスパークした火花の一点が滴になってヨーロッパ大陸側に落ち、結晶化した都市なかにバザールが生まれた。そのバザールはトルコから中央アジアに広がる大平原のアジールの血を引いているようでもあるし、西側の古いマーケットの香りもほんの少しする。天蓋がかかり、城壁のような壁に囲われたそのラビリンスの空間を私はイスタンブルに滞在していた一週間、毎日通いつづけた。この海峡と文明が鋭く拮抗する街に、そしてそれゆえに商流通の機能も最もプリミティブに生まれたわけであろうが、そんなあらゆる異国の匂いや異教の風体のまぎりあったバザールが存在していないなら、私はこんなにもイスタンブルに心を引かれることはないとだろう。

もう一つ、アジアの近代都市・シンガポールを考えてもいい。長くイギリスに統治されたこの美しい街は、道端にゴミをポイと捨てただけでも罰せられるという。コロニアル風に整えられた街々には、その多くが日本資本による百貨店やファッショングランプリが埋めこまれている。日本にだっておなじ百貨店がたくさんあるにもかかわらず、日本人観光客が大勢その施設を訪れている。もっとも、財布の紐が堅くなった日本人の女性客の数はあまり増えていないようであるが、その施設が“工

場”などであつたら誰もそこを訪れようとはしないであろう。

私がシンガポールを訪れるのは、その日本資本の立派な建物のずっと奥のほうに、地元の人々の専用の生活市場があつたり、中華街のなかの繁華な食堂や、インド人やマレー人たちの生活を支える商店に出くわしたりする楽しみがあるからである。こういった行為は無論私の特異な興味によることも大であるが、しかし生活レベルで異文化に接触する興奮はだれにとっても共通の楽しみであろう。すなわち商業というものには、その規模の大小にかかわらず人を引き付けるものがあり、物を売り買いするという直截な機能を越えたそれぞれの地域や民族や生活の“文化”的なものを染み込ませているのだと思う。



**シンガポール**  
マレー人街の商店街。こんなところにもエスニックな魅力を秘めている。

シンガポールはアジアの小国であるが（その大きさは日本の淡路島程しかなく、人口百万人というから都市国家というに似つかわしい）、資源小国であることからも世界のゲイト・シティというテーマでコンベンション都市づくりをめざしている。

コンベンション都市の条件には幾つかあるが、当然ながらハードなインフラが備わっていること、世界中からのアクセスが容易であること（チャンギ空港は成田空港などをイメージしても比較にならないほど立派である）、治安がいいことなどであるが、なかでも重要なことは都市のアミューズメント性の高いこ

とである。すなわち観光や商業施設のグレードが高いということが、コンベンション都市の競争力を高めるのである。

こう考えてみると、商業とは都市にとってなくてはならない〈都市インフラ〉である、ということになる。魅力的な都市にするには、魅力的な都市商業が備わっていなくてはならないのである。そしてその都市が工業都市であろうと、コンベンション都市であろうと、観光都市であろうとサブシステムとして商業がしっかりと整備されていなかつたら、都市経営は成り立って行かないということになるのだ。

## 2. 日本の都市の面白さ

日本の都市をみても、やはり魅力的な都市といえばなんらかの形で商業の振興しているところである。

例えば東京であるが、世界首都と呼ばれるようにこの都市は金融力でも情報力でも、そして工業都市としても、世界で最強であろう。しかし私にはやっぱり東京の面白さの極め付きは商業都市としてのパワーからきているものだと思う。その商業パワーは世界に比類のないものである。

私は若い時分、パリの街の中心部をまる二日間で歩き回ったことがあった。安宿に泊まってあの便利な地下鉄すら使わずに、ましてやタクシーなどには一度も乗らずに足だけでパリの街を踏査したのだ。お金がなかったから、昼も夜もアラブ人らしき人間が街角に出している屋台でパンと飲み物を買って食べながら歩き回ったものだ。

要するに、パリの街はセーヌ川の右岸と左岸にモンパルナスとモンマルトルという二つの繁華街があつてその周域に見るべきものが集まっているから、若さに任せて歩き回れば二日でも見て回ることができるるのである。

ロンドンでもハイドパークの端から、シテ

イのど真ん中まで歩いたことがあるし、ニューヨークだってバッティリィパークからセントラルパークまで、自慢ではないが踏破したことがあった。世界中のたいがいの大都市と呼ばれているところも、二日かせいぜい三日あれば足もって見て回れる自信が今でも私にはある。

しかしながら一つ東京だけは例外である。東京の繁華街と呼ばれる所を足だけで見て回ろうとしたら一体どのくらいの日時がかかるであろうか。永井荷風の『日和下駄』風に町を歩こうとすれば、それはできない相談ではない。自動車の通らない裏道から裏道を探してひねもす歩き回ることは楽しい。無論日々移ろいゆく都市風俗に荷風と同じように嘆息することもあるかもしれない。そしてその嘆息すら都市では“詩”なのである。

しかしいったん荷風を離れて、ひたすら繁華街巡りという命題を与えられたら、私は途端に頭を抱えてしまうだろう。山の手線の円周上だけでも東京駅を中心にして銀座、有楽町、新橋、品川、渋谷、原宿、新宿、池袋、上野と並んでいて、さらにその周域の繁華街を加えたら一体どのくらいあるのか訳も分からなくなってしまうだろう。東京にある商店街の数を丹念に数えたら、1000ヶ所は下らないかもしれない。

無論、パリにもロンドンにも商店街の数は無数であろう。私たちが知らないだけであるのだが、しかし東京にはくらぶべくもないだろう。要するに東京の商業集積は桁違いに巨大なのである。幾日歩いたとしてもその全容を知ることはできない。

東京の面白さは、私は断じてこれら商業集積の面白さであるといつができる。都心部だけでなしに近郊の駅に黙って降り立って、その駅前の商店街を覗くだけで、結構愉快な数時間を使うことができる。そんな都市構造を持つのは東京だけであろう。

こんな話がある。上智大学の渡部昇一教授

の話であるが、何年か前に日本のある組織が渡部先生を日本側の代表にしてイギリスのあるシンクタンクに〈未来都市とはいかなるものになるか〉という研究課題を依頼したことがあったという。イギリス側の研究者が日本にやって来て、渡部先生の案内で東京の街を見てその賑わいや活力に圧倒されて彼はいつたという。「この東京という都市こそが未来ではないか」、私はその研究者の率直さに打たれるが、その意味でも東京は未来をはらんでいる。一昔前の話であるが、アメリカの若い女の子たちには東京はなかなかの人気があって、その理由は池袋の西武百貨店にいってみたいということだったそうだ。考えて見るとパリのポンマルシェやニューヨークのブルーミングデールスの見様見真似で日本の百貨店も成長し、都市のあらゆる機能をもった施設としては世界で最も優れたシステムをつくりあげてしまったのではあるまいか。

いまバブル不況で日本的小売業は散々な成績である。特に百貨店の売上は悲惨で、百貨店史上最悪であるといわれているが、しかし世界的にみても随分新業態を創出するためにがんばってきたのではないか、と私には思われる。

### 3 都市・名古屋を考える

東京は世界でトップクラスの商業都市である。しかも多様な都市商業の業態を生み出した。私は渋谷区の参宮橋を日常の拠点にしているが、こんなに便利な所はないと思っている。それもこれもこの周域に多様な商業業態が存在しているからだ。私の住むマンションのすぐ近所には近隣型の商店街があるし、電車を二つ、三つ乗り継げばそこはもう新宿や渋谷の繁華街である。嬉しいときでもつらいときでもそんな街を歩く。私の韓国の古い友人が語ってくれた。「俺は女房と喧嘩をすると、ぶらっと街の市場の雑踏を歩くんだ。す

ると胸のわだかまりがスッと溶けてしまって、ああ女房に辛く当たって悪かったなという気持ちになる。市場はカタルシス作用を俺にしてくれる大切な空間だ」。同じように私がしているわけではないが、その気持ちは分かる。繁華街は人間関係に思わぬ効用を発揮してくれるものだ。

こうやって商業集積の多様にある都市はますます陰影のある深みを増して、ベンジャミンのような哲学者や詩人のこころをそそるものである。そんな壁のない街は、せいぜい小川未明の『ねむい町』のモチーフのような誰でもが眠くなってしまうような煙がもくもくと空を覆っている工場都市である。

神戸という街もかつてはこんな工場を林立させる港町をもつ眠い街ではなかったか。一度私は神戸市所有の港湾船で海から街を見せてもらったことがあった。私の頭のなかにはすでに“ファッショント都市・神戸”的イメージしかなかったから、驚いてしまったのであるが海から見える沿岸域は屍のような工場が累々と横たわっているのである。しかし今そこにはハーバーランドと呼ばれる商業ブロックができて神戸のもう一つの顔になっている。

工業都市・神戸も元町、三宮に加えてポートアイランド、北野、そしてハーバーランドが生まれて完全に商業都市に変容してしまった。商業は都市イノベーションの最大のメディアなのである。

この商業都市を考える時、名古屋という都市を一体どうとらえたらしいのであろうか。

名古屋は戦後、大々的な都市の近代化計画が実施され、モダン都市のモデルとさえいわれた街であった。有名な百メートル幅の都市計画道路が街を貫き、それは名古屋の栄光の象徴でもあった。私はいまでもこの計画道路の存在は正当であったと評価している。

しかし都市の“人間性”がいわれだしてからこの名古屋のダイナミックな計画の雲行きが怪しくなって来た。あんな幅広い道路を老

人々はどうやって渡つたらいいのか、といった疑問である。幅広い道路は一種の公園だと思って、誰もが楽しんで渡つたらいいだろう。問題は人々が出会い触れ合う、そして他所からこの都市を訪れた人々がこころを引かれる環境づくりに緻密さが欠けたということではないだろうか。

私には第一に、ニューヨークやパリや東京を歩き回るように、この街を歩いて見たいというモチーフが少ないようと思える。都市に風景が不在なのだ。

第二に、賑わいの発祥地が少ないということもあるが、私の頭のなかではそれらがネットワーク化されてイメージされないのである。東京の場合、繁華街が山の手線によってイメージとしてもまた視覚的にも明確にリンクされている。この印象は強烈であるが名古屋の場合、この集積のインパクトは弱い。

そして第三に、盛り場も、お城も、港湾地区も、コンベンションセンターも今一つ人を引き付ける魅力、マグネットにかけるのである。商業都市といえるものは、都市形成の要因にぴったりと融合してそれらのファクターの魅力をより高いものにしている。

こういった名古屋の都市の魅力形成に失敗している最大の原因是、都市商業の扱いのぞんざいさにあると思う。現代都市の工業・産業力の重大さをけっして否定するわけではないが、他都市に比べた名古屋のチャーミングさの欠落は商業政策の欠落に繋がっていると私は思うのである。

その欠落点とは、例えば商業施設の多くを地下に埋め込んで、人々に集積した商業の実在のインパクトを知らしめかなったことなどが挙げられる。ニューヨークの五番街の魅力はティファニーのお店の店内のゴージャスさに比べたファーサードのなにげなきの魅力だったり、かつてのスクリブナー書店の古臭い店づくりのたまらない懐かしさだと思う。こんな街角で人ととの出会いが生まれ、恋が生

まれたりするのであるが、名古屋の若者たちは一体どこでデートをしたりするのであろうか。もう一つ、私が名古屋の街を見て感じるのは、最近確かに地上に商店も上がってきて、面白みのない街だといわれ続けてきたこの都市にも彩りが加えられてきたのであるが、その商業の醜醜味を人々に知らしめる複合商業集積のこれといったものがない、という寂しさである。

私のいうそれらの施設がぜんぜん無いわけではないが、地元の伝統的百貨店や中央資本の商業施設、大手のホテルなども出ているのに神戸や大阪にあるインパクトのある複合商業が不在であるというハンディが、どうも名古屋商業にありそうだ。

その複合商業集積の存在の意味を挙げると以下の五点ぐらいになりそうだ。

第一点は、〈都市インフラストラクチャー〉の役割を複合商業集積は果たす、ということである。すなわち都市型商業施設の重要な機能は、社会的な、公的な役割の一端をもっているということである。行政の情報センターや採算性を越えた文化複合施設もインボルブする必要が時にあるであろう。

二点目は〈アーバニティ〉ということである。都市らしさ、都市の楽しみを提供できる施設複合であることだ。アメリカの“商業環境の魔術師”と呼ばれたジェイムス・ラウスは「商業施設はアミューズメントセンターではなくてはならなく、そこに行かなければ体験できたり、得たりすることのできない何ものかを備えていることが大切だ」といっている。

三点目は〈アーバン・ライフスタイル〉を生み出す仕掛けをもっていなければならない。そこを訪れると都会人としての振る舞いを身につけることができる、という環境やシステムのハード、ソフトが要求される。

四点目は〈アーバン・ビジネス・インキュベーター〉の機能をもっているということである。その施設複合にはつねにビジネスの新

業種や新業態が生み出される、苗床的機能をもっているということも重要なファクターである。アメリカのSCの中には、新業種のための孵化ショップが用意されていて、見込みのあるビジネスがスタートアップしやすい仕組みがつくられている。

五点目は「アーバン・デザイン」ということであるが、その施設の存在が都市の景観のレベルを引き上げ、環境デザインの意味を認識してもらうことに役立つ、という機能もある。美しい都市を創り出していくという哲学は日本のあらゆる地域づくりに求められていることである。

#### 4. 今池プロウドウェイ計画

今私は、名古屋市と協力して市内における代表的繁華街の一つである今池地域の街づくりの計画を進めている。

今池地区は、積極的に評価すれば東京でいう池袋的な街になるように私には思える。副次都市機能をもち、庶民的でありながら国際交流都市の拠点にもなり得る可能性がある。

しかし現況の今池は状況的には楽観視することはできない。かって今池を愛していたサラリーマンや若者たちの都市スタイルから地域のイメージが少しづつずれだし、客層の離反が始まっているように見えるからである。加えて近年の地下鉄の延伸は客足をこの今池でストップさせなくなってしまった。

私は今池地区を何度か視察して二つの戦略の柱を考えた。そのベースになったものは、今池というブロック自体を都市商業複合体として捕らえる、ということであるが柱の一つは地域の残されている商業資源を徹底的に活かすということであり、もう一つの柱は開発のコンセプトを今アメリカで注目されているニューヨークのプロウドウェイの開発計画をメタファーとして使う、ということであった。

今池の地域商業資源は見方によってはどう



\*「今池商店街活性化構想策定事業報告書」平成3年3月で提案された  
リーニング上に、アーバングッズの配置の考え方を図示

整備内容のイメージ

にもならないものである。しかし少しそれらをリノベーションして使う発想をもっていれば我然面白くなる要素を抱えている。例えばこの地域には外国の食堂がおおい。中国料理店や韓国料理店、イタリアンレストランからインド料理店まである。これを一つのコンセプトでくくって〈エストラン=エスニック・レストラン〉とすれば、多様な海外の味を楽しめるレストラン・コンプレックス・ゾーンということになる。またここには面白いことにヘルスセンターが数軒のこっている。そのままだったらもうはやらないが、これをリノベーションしてアーバン・クワハウス（都市型温泉保養施設）として展開すれば大いに受けるであろう。ファッショントレーニングセンターも都市型のプチホテルと考えれば、客層はぐんと広がる。

しかし今池の最大の地域資源は“文化性”である。ここにはかつて幾つかの都市劇団が拠点をもって活動していたり、なんとブルー

スの専用クラブもあったのだという。今でもライブハウスやミニ劇場、リバopal専用の映画館もある。私はこれらを見て、ニューヨークのブロードウェイのアナロジーを発想したのである。

今池を他の商業地や繁華街とはまったく別の商業パラダイスにしたかったのだ。

日本のなかでも今池をミュージカルやパフォーミング・アーツやアミューズメントのドラマチック・シティにしたいのである。少なくとも、ニューヨークのオフブロードウェイくらいのミュージカルは本場と同時開催ぐらいまではもっていきたいと考えている。

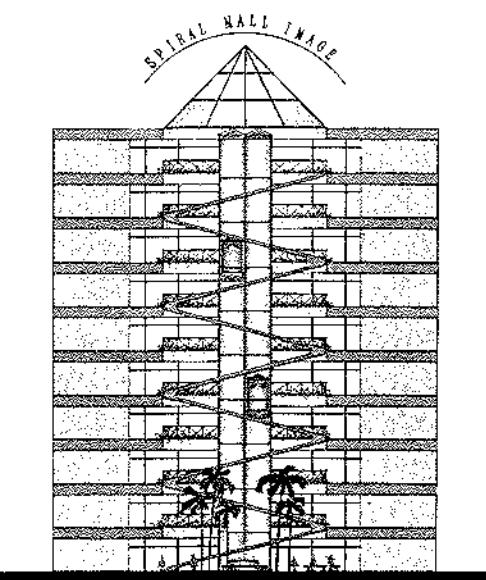
今池はいってみれば全体が〈都市型商業テーマパーク〉であるから、大勢の人々にこの街を旅してもらいたいとも思っている。従つて、パスポート型ICカードも発行したいし、そのカードも単純なICカードにはしたくないと考えている。

この今池の文化資源を活かすには行政の資金援助だけに頼っていてはこころもとない。自前の資金調達のためには、「今池地域資金財団」のようななものも必要であろう。

今池という都市のキャンパスを前にしていくと次々に発想が広がっていく。未来の今池の担い手ともなる地域商業者も実に意欲的だ。私は今池の明日に期待をもっている。

これまで都市づくりのなかで、日本では比較的に工業優先の風潮があった。国際社会のなかで力をつけていくにはその展開が必要だったこともよく分かる。ここにきてようやく都市商業を全面に押し立てて都市づくりを進めていく時代になったのだ。

都市は地域の“文化”が顕在化したものである。人々に喜ばれる商業集積を生み出すことができるかどうかは、ひとえにその地域の文化性の高さが問われることになる、と私は考えているのであるが。



整備内容のイメージ

# メルボルンとバンクーバーにおける コミュニティ計画と市民の参加

カナダ ブリティッシュ・コロンビア大学 地理学部助教授 デビッド.W.エジントン

私は、カナダとオーストラリアの両方に住んだことのある学者として、名古屋の都市計画についての考え方をお伝えする機会を得まして、嬉しく思っております。10年以上にわたって、私は熱心に日本の都市計画を研究してきました。名古屋の活力、安全さ、犯罪率や失業率の低さには常に感銘を受けています。西洋人は、これらの特徴に学ばなければいけません。名古屋都市センターが都市計画・開発について国際的な比較研究を行っていることに対し敬意を表します。

日本と西洋諸国の様々な都市計画機関と歴史的伝統を比べるに当り、外部の者として、また日本の状況を常に興味をもって観察している者として、私のコメントを述べたいと思います。

カナダ、オーストラリア両国とも連邦制をとっており、社会の民族の多様性や広大な国土での地域の状況の多様性を認めています。市民は自分たちの日常生活に影響を及ぼす新しい高速道路の場所、自然景観、重要歴史建造物の保全等の都市計画の決定に参加したいと心より願っています。以下のケース・スタディは2つの市が地域の将来計画に地域住民を参加させようとした試みについてあります。メルボルンでは、近隣住区計画、地域の目に見える特色、建物のデザイン、地域サービス等について住民参加の試みを行っています。バンクーバーでは、保育の充実から木の保護まで社会、環境の将来の方向を選択するにあたり、市民に参加してもらうという市をあげての取り組みを行っています。

## 1970年代のメルボルンにおける近隣住区レベルでの市民の参加

メルボルン（人口280万人）で私が密接に関わっていた都市計画の試みは、メルボルンインナーシティ政府が区レベルで地域計画グループを組織したというものでした。これは1880年代の建造物がまだ存在する郊外での住民・企業の特別なニーズに対処するためのものでした。この試みの背景となっているのは、1960年代に都心での急速な変化によってもたらされた問題に関連しています。当時、メルボルンは好景気で、急速な再開発が市の中心のビジネス街を取り囲む伝統的な住宅地を脅かしていました。そこでは都心よりも土地の価格がずっと低いため、ディベロッパーたちは、住宅を取り壊して、オフィス、倉庫など商業用目的のビルを建てたいと望んでいました。ある地域においては、病院・大学等の大きな機関は、多数の住宅の取り壊しを伴う野心的な建築計画を立てていました。民間の住宅ディベロッパーも建築的価値のある重要な住宅ビルを壊し、集約型の多層アパートブロックを建てたいという意向でした。同時に、政府の交通計画担当者たちは、住宅地を通る



デビッド.W.エジントン

デビッド.W.エジントン氏は、ブリティッシュ・コロンビア大学地理学部の助教授。英国人。1990年と91年の夏に名古屋の国連地域開発センターの客員研究員となる。

高速道路の建設を目的とした計画を策定し、補助金で新しい公共住宅を建てるプロジェクトのために、既存の住宅を広範囲にわたって取り壊したいと計画していました。

長年住んでいた住民は、環境や生活の質が低下すると感じ、急速な変化に反対し、十分に地元住民と協議することもなしに、政府の計画が実行されることに反対しました。特に住民が懸念したのは、比較的静かな地区に交通量の多い高速道路（通勤自動車、商業トラック）を建設することや、自動車の路上駐車が規制されぬまま増加することでした。この地域はメルボルンでも最初に開発され、1850年以来の歴史のある地域でしたので、子供たちが安全に遊べる広場や高齢者向け保健施設などのコミュニティ施設はほとんどありませんでした。

1970年代初頭につくられた市民グループによるロビー活動の末、市議会は地元のニーズを客観的に研究し、それを議会・州政府の計画や市の計画の規制と適合させるという試みを開始することに合意しました。メルボルンのケース・スタディで新しい点は、市議会がこのプロセスへの住民の参加を確約したことです。それぞれの当該地区（都心部の住民50,000人の住む7地区）に関して、「地区計画グループ」を設立し資金を供給することを議会が認めるモデルが採択されました。

これらの地区計画グループは、地元住民・地元の経営者（例えば店主）によって成り立ち、地元の用地（通常1つの近隣住区に15の用地）から直接選出されました。市会議員と共に病院・学校などの大きな機関の代表も参加し、投票することができました。各々のグループには計画を遂行するための十分な資金が供給され、市より専門員が派遣されました。

3年間にわたり、地域の交通管理、駐車管理、都心部に使用可能なオープン・スペースを作ること、建物のデザイン管理、歴史的建造物の保全など様々な問題について計画が策

定されました。各々の計画が完了すると、広範囲に住民からの意見や提案を取り入れるために計画を掲示し、広範囲のコミュニティの人々が多数参加した公開ミーティングで討議されました。3年後、計画は承認を得るために市役所へ提出され、交渉の後、承認され実施されました。

1970年代、80年代には、この地区計画グループのプロセスゆえに、多くの革新的な計画法規や都市プロジェクトが開始されました。例えば道路閉鎖、駐車規制などの交通管理戦略、植樹、都市のデザイン管理、歴史保全管理、ディベロッパー向けのガイドライン、微妙な新しい「埋め込み住宅」プロジェクト、オープン・スペース取得、公園管理等です。1960年以来これらの地区的質は概して大幅に向上し、地元住民と市議会との間の理解が一層深まりました。1970年代の計画のいくつかは、現在更新され改善されています。

## 1990年代のバンクーバーの戦略的計画「シティプラン」

バンクーバー（人口160万人）では、より野心的な住民参加計画が進行中です。バンクーバーの「シティプラン」は、将来の新しい創造的な都市計画を促進することを目的とした1年プログラムです。そして、市議会、住民、企業、産業、広範囲の地域コミュニティの間の配慮の行き届いた協力を目的としています。このプログラムは、1993年半ばまで行われ、市がプログラムの推進に当たっています。バンクーバーが質の高い生活とクリーンな環境を有する魅力ある住みやすい市であり続けるように、アイディアを出すことがこの公共計画の中心となっています。今後20年の間にバンクーバー大都市圏の人口は160万人から230万人に増えると予想されています。これは主にカナダ国内外から移住してくる人々によるものです。（特に最近、香港、フィリピン、インドなどのアジア太平洋諸国からの移民が増

えています。)対処すべき重要な問題としては以下のようないわがあります。バンクーバーはどの程度拡大すべきか? どのようにバンクーバーは入手可能な住宅を提供し続けてゆくことができるのか? 活力あふれる魅力的な都心のニーズと、常に増大する交通の圧力とのバランスをどのようにとるのか? どのように地区は、各々の独自・独特的特質を保ちつつ、住民のニーズに対応するのか? より持続的で環境にやさしい社会の必要条件をどのように満たしていくのか? 若者、高齢者、身体障害者、異なる文化といった広範にわたる人々のニーズをどのように満たしていくのか?

シティプラン・プログラムは現在進行中です。ワークショップ、ミーティング、展示、ニュースレター、意見調査等が1993年の残りの期間に予定されています。市役所の展示が現在組立て中で、ショッピングセンターや市の他の場所向けに、プログラムについての移動展示が現在準備されています。また、ラジオ、新聞、ケーブルTVのメディア広告を用いて、住民に提案を呼びかけています。市民がバンクーバーの将来についてのアイディアや提案を出すバンクーバー・フェューチャー・フェアがメインとなります。将来の問題と選択が明確になった時点で、市議会は、市の予算、都市のストラクチャー、新しいコミュニティ施設に及ぼす影響について回答することになっています。

シティー・サークル: コミュニティの住民参加のための革新的なテクニックが数多く試されました。そのコンセプトの1つが「シティ・サークル」です。これは市議会のシティプラン事務所によって組織されたグループで、関心を持つ人が集まつたものです。そして、同じような興味をつ人を紹介するものです。各々の住宅地区・商業地区毎に、また計画テーマ毎にグループ・ミーティングが計画されます。市全体に関わる重要な問題(住宅、交

通、公共事業、高齢、健康、文化、教育)についてのアイディアを生み出すために、シティプラン・チームは、市民に登録を呼びかけ、コンピューター・マッチングを用いて特定のグループに紹介します。市議会の計画事務局のシティプラン・グループは、講演者や会議用のスペースを提供し、シティサークルのミーティングを促進することも行います。さらに、シティプランを紹介し参加を呼びかけるためのコミュニティのイベントをベトナム語、中国語、パンジャブ語、スペイン語で行うことが計画されています。

シティプラン・ツールキット: もう一つの革新は、バンクーバーが直面している諸問題についてのインフォメーション・シートの使用です。これは、簡単に更新することができます。このインフォメーション・シートは「ツールキット」という形態をとっています。これは、環境から交通・仕事・企業までの特定の問題に焦点をあてたペーパーです。そしてすぐにバインダーに差し込むことができ、計画期間中新しい情報に簡単に更新することができます。次の二節は、環境についての問題・事実を述べるためにシティプランが用いたディスカッション・ペーパーからの引用です。

「個人のライフスタイルを変える第1歩として、バンクーバーの人々は環境問題を解決するために何ができる、何をしたいかを自らに問うことができる。リサイクルのために空き缶からラベルを取る時間費やす価値があるだろうか? 水の保全のために庭の最も乾燥した部分にのみ手で水をやる価値があるだろうか? ごみを減らすために台所ごみを分別する価値があるだろうか? 車を運転するより、歩いたり自転車に乗るべきではないだろうか?」

この目的は、個人やシティ・サークルから書面での提案を集めてアイディア・ブックとして出版することです。これはバンクーバーの市民にとって他の人の考えを知る良い機会

となることでしょう。第2段階のハイライトは、1993年初頭に開催されるアイディア・フェアです。市民が市の将来のアイディアを示した提案、デッサン、写真、モデルを展示するのです。そして人々は、そのディスプレイを眺め、考え、話し合うのです。アイディア・フェアと同時に、アイディア・フォーラムが開催され、シティプランがさらに考慮すべき最も重要なアイディアや提案を参加者に明確に指摘してもらいます。

プログラムの第3段階は、バンクーバーが直面している主要問題と選択に焦点をあてることです。第2段階で明確になった問題と選択の報告は、1993年5月に出版される「問題・選択便覧」(Issues and Choices Workbook)という形で提示されます。第3段階は、1993年6月に開かれるチョイス・フォーラムへ向けてのものです。このフォーラムでは、バンクーバー市民が、住みやすい市をつくるための行動計画を策定し発展させてゆくために必要な選択について討議します。ですから、市議会にとっては、市民の討議を直接聞く良い機会となることでしょう。

第4段階はシティプラン最終報告書向けの提案を市議会が検討するというものです。報告草案が発表され、市民は推薦された政策や行動を討議します。討議の後、市議会は実行のための最終実行方向報告書を発表します。

## 評価

この論文で論じたプログラムは個人、コミュニティ組織、隣人・友人のグループが自分達の地区や市の将来の目標とその目標を達成する方法を話し合うことを促進するものです。市民の参加へのコミットメントは時間、エネルギー、スタッフという点からみても、メルボルン、バンクーバーのような市にとってはもちろん高価なものですが。しかし、これは地方民主主義の祝典であり、意見の多様性を認

識することあります。はたして、名古屋などの日本の市で似たようなプロジェクトが一般的になりうるでしょうか。私が感じた問題の1つは、日本の都市計画制度・法律は大変中央集権的であり、政府によって強くコントロールされていることです。現在の日本の都市計画制度は、余りにも中央集権的であり、市レベルでのデザイン、交通、土地利用管理において、創造性や革新性が必要であることは、まだ認識されていないようです。多分、今こそ中央省庁がより柔軟さを促進すべき時でありましょう。メルボルンやバンクーバーのケーススタディのように地元市民を巻き込んでの地域計画の試みに積極的に資金を供給すべきだと思います。日本の繁栄の時代は、ルネッサンス期と同様に、都市によって特色づけられることでしょう。現代において、都市は永続的なモニュメントとなります。ゆえに、将来の都市開発や再開発においては、市民の考えとアイディアを具現化することが重要なことです。

まちづくりの課題

# 都市センター ヒアリング記録から

名古屋都市センターは平成3年7月の財団設立直後から、自主研究として「21世紀、まちづくりの課題研究」を実施した。

この研究では名古屋都市センターの設立趣旨を踏まえ、長期的・短期的に取り組むべき具体的な課題を明らかにするために、大学・研究機関・行政等、各分野の人々に対するヒアリングを行い、幅広く今後のまちづくりの課題を検討することに努めた。

ご意見を求める多くの方々は、いずれも快くヒアリングに応じていただき、名古屋都市センターに対する期待とともに、将来のまちづくりの課題について情熱を込めて語っていただいた。ここでは、これらのヒアリングの中から、今回の特集テーマに関連する次の方々の意見を収録する。

- ① 名古屋都市センター顧問・企画委員
- ② まちづくり実務家、研究者  
(敬称略) 伊藤玲子  
加藤吉治郎 下河辺淳  
長谷川文雄 檜檍 貢  
水島孝治
- ③ 名古屋市職員

## 1、名古屋都市センター顧問・企画委員

顧 問：加藤 晃	岐阜大学学長
長峯晴夫	名古屋大学教授
企画委員：月尾嘉男	東京大学教授
高田公理	武庫川女子大学 教授
西山八重子	金城学院大学短 期大学部助教授
足立文彦	名古屋大学助教 授
林 良嗣	名古屋大学教授
北原理雄	千葉大学教授

### (職員の意識改革について)

- 昭和40年代中頃まで、名古屋は戦後日本の都市計画の模範であった。昭和50年代以降は失速している。それは過去の実績に安住して社会の構造の巨大な転換に鈍感であったからだ。都市センターの使命はこの鈍感から脱却することである。そのためには広大かつ鋭敏なアンテナを張り内外の動向を常時捕捉する機能を用意する必要がある。しかもそのアンテナは都市計画だけでなく産業構造・生活意識など都市に関連する広範な分野に焦点をもつ必要がある。
- 社会が求めているものと、真面目な人（公務員）が考えているものが異なってきている。例えば浦安のホテルは高いけれど満員だ。ここは、世界を遊び歩いた人がつくった。良い意味で、もっと遊ばないといけない。
- これから的是ちづくりには「面白さ」が重要だ。都市センターの職員もほとんどが役所からの出向なので、考え方方が真面目すぎるのではないか。民間人になったつもりで発想の転換を。
- 若い職員を海外や国内のおもしろい所へどんどん派遣すると良い。市役所においては持てないフットワークを持つことが重要だ。
- 研究員には若い柔軟な発想の職員をあてるべきだ。

べきだ。民間から採用したり、海外の研究者と共に研究するのも良い。海外からの帰国子女を採用するのも一案だ。

- 職員が海外に行くだけでなく、海外で一定期間住むような制度を起こせないか。
- 名古屋は東京・大阪に次ぐ3男坊だ。3男坊の存在意義はやんちゃができることだ。もっと、やんちゃをやれ。  
(課題に取り組む姿勢について)
- 問題意識は名古屋で、フィールドは世界で。
- まちづくりについて様々な分野の人々が交流する場が少ない。東京では日常的に頻繁な交流がある。いろいろな分野の交流から新しい発想が生まれる。

- まちづくりが縦割りで行われ、市民のまちづくりの課題に適切に応えていない面がある。相互の調整を行う仕組みが必要。都市センターは行政の縦割りの弊害を破り、役所が手を出しにくい総合的なテーマを取り上げて欲しい。
- 名古屋の面白さが表面に出ないのは独自のアイデンティティが乏しいためではないか。もっと名古屋の現地を歩き、自分の眼で確かめ、計画を考えることが必要だ。名古屋の特質、名古屋の資源をきちんと整理する必要がある。
- 商売気を持って、恥ずかしさを忘れて、やりすぎるぐらいにやれ。また、情報を出すときは、商品として売り方を考えること。
- ヒアリングを行うのも良いが、元気のある都市、面白い都市へどんどん行き、名古屋になくて他都市にある条件を見つけだすことが重要。面白い都市の人間を発掘する。その都市を支えている人を見つける。
- マクロな産業構造の変化が、ミクロの市民生活に大きく影響する時代。環境問題や外国人労働者問題など、ミクロのテーマからマクロを考えることが必要。
- 東京以外の都市と手を組むべきだ。そうでないと東京に負ける。世界のまちづくりセン

ターをめざせ。

#### (今後の課題)

- これまでの都市論は機能優先だった。「豊かさ」「優しさ」の視点から新しい都市論を。
- 行政と市民の中間で活動するコーディネーターの役割がきわめて重要になっている。
- 名古屋は戦後の都市計画の優等生だが都市の魅力・活気に乏しい。これまでのストックを生かし一層の魅力と潤いを加えたい。デザイン博での変化を一過性に終らせず、「デザイン都市」の具体的なイメージ、実践の体制づくりが課題だ。
- 21世紀の基幹産業は「観光」である。文明史的な変化が既に始まっている。まちづくりの面からも観光をきちんと取り上げる必要がある。
- 都市環境の改善が重要。鉄道網の整備、ディーゼル車の削減、土地の有効利用、更に、名古屋は区画整理に実績があるが、一步進んで、上物を含んだ「高品位の区画整理」を今後のテーマとして取り上げて欲しい。
- これからデータベースは画像データが重要だ。動画も入るとなお良い。
- 展示についてはバーチャルリアリティーを活用して名古屋の過去や未来を立体映像で体験するなど、外の人が見てみたい内容にする必要がある。そのためには、海外の良い施設を実際に体験していくことが必要だ。
- 展示は始めに金をかけるべきだ。立ち上がりが重要。
- 台湾では進んだ土地制度が行われているが、孫文の理想が教育によって国民に良く知られている。都市センターもテレビを10分ぐらい買って、都市計画を広く市民に訴えたらどうか。
- まちづくりのソフト面で、少しの工夫で良くなることが随分ある。例えば、深夜バスや英文の案内表示など。こういった良い事例を常に取り入れていくシステムを工夫できないか。また、全市で行うのが無理でも特定の学

区くらいの単位で全国のトップクラスの政策を実験したらどうか。例えば、リサイクルシステムなど。

- 設立記念シンポジウムでは5都市の事例を取り上げたが、これを毎年継続し、全国のまちづくりについてのセンターを目指したらどうか。東京からの流れではなく、まちづくりの「草の根ネットワーク」を構築すること。

## 2、まちづくり実務家、研究者

### 伊藤 玲子氏

まちづくりコンサルタントとして全国各地域の商業地開発等に参画。平成3年度名古屋市経済局の「商業地モデルプラン作成」調査に参加、藤が丘地区を担当。この地域では他に四日市、春日井、栄の松坂屋南館等のプロジェクトに関わった。

- 昭和40年代にセゾングループのプロジェクトに参加したのをきっかけに、この道に入った。当時は大型店が全国にチェーン展開を始めた頃でその店舗開発を手がけていた。一方、東京では池袋サンシャインビルの計画や池袋パルコなどに参加したが、当時の日本ではこのような大規模開発計画についてノウハウ、アプローチの手法は暗中模索であった。そうした中で、建築家や都市計画畠（ハード屋）とチームを組んでチャレンジした。
- 調査の手法は手探りであったが、まず現地をよく歩き人に会うことを原則とし、「その地域がどんなところなのか」を把握した上で、仮説を組み、計画立案の作業に入ることを繰り返した。まちづくりや開発計画はそこを利用する人々の世界（自然・歴史・地域社会・都市的環境・競合など）を知らずしては実現できない。

また、こうした分野は都市計画家（ハード）の分野だけでは進められない。本質的にはソフトウェアの仕事だと思う。特に、これから

は地域の共感を得る開発でない限り進められなくなる。経済論理、企業論理をソフト化しながら広い意味での「利益」を追求していくという時代になっている。

#### (調査手法)

●ヒューマンピヘイピアを分析するには、アンケートよりもグループインタビューによる住民のライフスタイル特性調査の手法が適している。しかし、運営方法を相当工夫する必要がある。会場はホテルなどは避けて、できるだけ日常的な場所が望ましい。主婦を対象にしたときは、メンバーの誰かの自宅を借りて、こたつにでも入って行うのがよい。また、司会者が経験を積む必要が大きい。

●まちづくりや開発事業は、最終的にはそこに新しい地域文化を構築することなので、徹底したソフトのアプローチが必要であるし、それを実施できるプロが必要だ。そのプロは多様な経験の中で常に時代に対する鮮明な問題意識を持っていることが基本になる。

#### (名古屋について)

●この5、6年名古屋地域で仕事をして実感するのは、名古屋はひととまりで、何でもあって、歴史も深い。大抵のものが現地で調達できる。このことがかえって一種の停滞(見方によっては安定)を招いたのではないか。

●前に、都市の「流動指数」ということを調べたことがあるが、東京で言えば港区青山の一帯がわが国唯一の24時間都市である。クリエイター、時間にフリーな人々の厚みがこの地域を支えている。例えばそうしたゾーンが名古屋の中に成熟していない。

●東京の魅力は、スプロールが進む中で、地域構造をイメージできる拠点が常に存在したことだ。昔は渋谷、新宿であり、現在は吉祥寺や自由が丘など。

名古屋で言えば大須・金山は都心から近すぎると思う。10kmくらいでみて、これから藤が丘、徳重に注目している。

●今後の東京との関係を考える上でも、名古

屋の持つ特性をきちんと整理してみたらどうか。おそらく、現場型であることが一つの特性ではないか。新設された都市センターのこれから活動も、その辺にヒントがあるのではないか。

#### (シンクタンクについて)

●シンクタンクの力量は、物事、時代を見るアングルがどこまで鍛えられているかだ。「仮説」をたてられるかどうか。それをファクトワーク良く、資料にもとづいてどこまで検証できるか。

●「まちづくり」のちゃんとしたシンクタンクは日本にはないのではないか。民間企業がそれぞれに研究しているだけのように思える。

●日本がこれまでに作り上げてきたものは結局「物質」だけだったようだ。それだけに、これからシンクタンクの役割は重要な。たしかな「型」を残す作業が望まれる。

#### 加藤吉治郎 氏

(株) ウイン代表取締役。元、CBC職員。現在は独立して名古屋のまちづくりに関連して様々な活動を行い、最近では名古屋港の6号上屋の改装をめぐるコンペに当選、新たなコンセプトの複合施設「ジェティ」設立で話題を集めた。

●私は米原の出身で、関西で大学生活を送り、現在は名古屋で暮らしている。

子供の頃、街には家と家の間に50~60cmの隙間があり、うっすらと苔の生えたじめじめした場所だったが、雨の日などはそこで遊んだ。「庇相一ひあわい」と呼んでいた。ビー玉やメンコ、釘さしなど、なつかしい思い出だ。当時は街中に幾つもあり、狭いなりに上手に利用していた。その後、集合住宅が多くなり、このようなムダな空間が姿を消していった。子供は、日当たりでばかり遊ばない。街づくりのなかで、このようなムダな場所を

どう考えるか、今後の課題である。

- 最近、ジョギングに凝っていて、その中で色々な発見をした。一つは、上前津周辺でも古い建物が相当残っている事を知った。ばらばらにあるので、普段は気付かないが走っていると良くわかる。

- 若宮大通りを始め、整備された公園に浮浪者が随分増えた。子供が遊んでも叱られない空間は、浮浪者にとっても利用できる空間である。これも今後の課題になるだろう。

- 王滝村で調査をしたことがあるが、人口が減り経済が衰退している中で、子供達は都市に比べてすこぶる元氣でいきいきしていた。経済活動に適した都市と、生活の場として快適な場は相反するのか。統一する原理を確立する必要がある。

- これもジョギングで気付いたが、池下周辺の表通りの裏に様々な集積が出来てきた。東京の原宿や渋谷に比べ名古屋の四谷・山手などは「一本裏」の集積が弱かったと思うので、池下は今後注目したい。これからは、裏側からみた都市の重要性を認識すべきである。

- 京都には学者だけが集まる飲み屋や、お坊さんの集まる店などがある。特に値段が高いわけではない。集積度が高いと、特殊化ができる。名古屋はバラバラでそこまでいっていない。

- 商店街の道路は狭い方がいい。東京の下北沢を見れば明らかだ。道路を拡張するとき、一本裏に新しくつくることも考えたらどうか。歩道と車道を並べる必要は無いと思う。

- 私の事務所では過去6年間にわたって「名古屋港ウォッチング」を行ってきた。一言で言うと、名古屋港は高度成長の産業遺跡の面がある。日本経済が変わるに連れて名古屋港も変わった。全体に「拡散」の歴史であると言える。名古屋港をかつて支えてきた酒場にも円高で外人は寄りつかない。それと同時に名古屋港の文化も寂れて拡散してしまったようだ。今は港をイメージさせる「音」や

「匂い」が全く無い。

- 今後を考えると、モノとモノの交流ではなく、ヒト・文化の交流やアミューズメントが重要だ。アート・デザイン・テクノロジーがキーワードになる。それも、1個の試みだけでは長持ちしないので、試みがそこの雰囲気となり、周辺の商店街などを巻き込んで「もれて広がり」、結果として集積していくことを期待したい。

- 文化の集積がこれからの中づくりのキイになる。文化は、食でもファッションでも何でもいい。名古屋は施設を各区ごとにつくるなど、集積させるより拡散させているように思える。

- たとえば、大須・大曾根などの商店街で店同士のトレードを行い、地域ごとに特色ある商店街をつくることは出来ないだろうか。

- 地下鉄の光ファイバーの活用について。ジェティも港の情報拠点を目指しており、栄・金山など都心にも拠点ができれば相互のネットワークが結べると良い。

### 下河辺 淳 氏

東京海上研究所理事長。前総合研究開発機構（NIRA）理事長。元国土庁事務次官。わが国の全国総合開発計画の歴史に大きな役割を果たすとともに、多くのプランナーを育てた。

#### (これからのお題について)

- 研究テーマは、都市問題に一般化するとなかなか見てこないので、むしろ「名古屋にとって~」と、特定した方が良いと思う。

- 「21世紀~」は、いわば現在をごまかすときに使う言葉であって、率直に今日の問題を直視するべきだ。

- 廃棄物、住宅・土地問題、道路交通など、現在の個別の問題はどれをとってもタテ割り行政では解決できない。また、市役所だけで解決できる問題でもない。そういう意味で、

名古屋都市センターが取り上げるべき研究テーマは無限にあると思う。逆に言えば、研究テーマを何にするかというより、選んだテーマのこなし方の豊かさがシンクタンクの問題だ。

●「廃棄物」一ゴミの問題は、きわめて広がりのある課題だ。

●「くるま」一自動車問題もおもしろい。今ある研究の多くは事故や渋滞だけを取り上げており、都市と自動車を正面から取り上げた本格的な研究は無い。もしも名古屋でこれができれば、有意義なものになるだろう。

●いずれにしても、今、研究所にいる人がそれぞれに「やりたい」ことを取り上げるのが一番いい。テーマの良い悪いではなく、意欲をもって取り組めるかどうかの問題だ。何をやっても同じ。どうすれば情熱をもって取り組めるかを考えた方がよい。

#### (NIRA の経験から)

● NIRA の理事長になった最初の頃、研究所としての蓄積はほとんど無く、小姑がやたらに多いという状況だった。そこで、これは、と思う人に片っ端から会って話を聞いたり、シンポジウムをどんどんやったりして「何かやっているな」という印象を世間にもってもらおうようにして、その間に研究の蓄積に努めた。研究の蓄積には相当な時間がかかる。

●一方では、時代の動きが速く、研究報告書の寿命が短くなっている。名古屋都市センターで NIRA の報告書を揃えていただいたのは有り難いが、今日では役に立つものは少ないと思う。

#### (これからの中の都市問題等)

●「都市の魅力」「個性」「都市の文化」といったことは、研究テーマとしては難しい。これらは、結果に対する総合的な評価であって、プランできない。都市について何がやりたいかということと、その結果は別の問題だ。

●東京との関係をとりあげてみたらどうか。名古屋と東京が本当のところどうつながって

いるのか、データがほとんど無い。「名古屋からみた東京論」。

★(質問) 福岡、札幌に比べると名古屋はむしろ東京に近すぎて、それが独自の圏域の形成を妨げているのではないか。

●「東京には 1 m でも近いほうがいい」と世界中の都市が思っている。東京は「牽引車」で、裏で悪用すればいい。名古屋はその点で、技術開発や金融など、けっこううまく東京を利用しているし、今も利用しているのではないか。たとえば、名古屋駅のそばの結婚式場は年に 4 千組の実績があると聞いたが、宴会材料の調達だけをとっても大いに東京を活用しているのではないか。河合塾なども東京をうまく使っていると思う。

●物事が専門だけでは片づかない時代になってきた。シンクタンクも専門知識だけでなく、研究員の無手勝流のフレッシュな問題意識に期待するが多くなってきた。その時々の研究所の若手が持つ意欲がシンクタンクの全てだ。

●若手が張り切っているときは、任せたほうがいい。好奇心とやる気が大切だ。研究の蓄積は結果としてできるもので、作ろうとして出来るものではない。

●市役所と都市センターの関係は、子供に対する親の期待のようなものだ。不安を持って見守っているのではないか。それでも、子供は親の眼を盗んで色々な事をやり、成長していく。

●シンクタンクの仕事をやっていて、不安は常につきまとう。何時までたっても「自信」は湧いてこない。不安とストレスの中で、一抹の期待を持って進んで行くのが宿命だ。

●名古屋にこういう内容のシンクタンクができるのは、素晴らしい事だと思う。大いにがんばって下さい。

## 檜檍 貢 氏

(財)日本都市センター主任研究員。  
東京大学卒業後、日本都市センターの研究員として約20年にわたり都市問題、地域経営等の多くの調査研究に関わっている。

### (日本都市センターの活動について)

- 自主研究は年間2~3件程度行っている。最近は自治体の行財政、組織機構に関わるテーマが多い。
- 国内では、バブル崩壊後、各地域の再開発について改めてじっくり考え、再出発しようという動きが出てきている。
- 日本都市センターとしては、東京を始めとする大都市よりも、むしろ5~10万くらいの都市の支援を重視している。

### 1、21世紀への社会潮流として、国際化・高齢化・情報化について

- 「国際化・高齢化・情報化」という言葉は、もうそろそろやめましょう。もう傾向をいう時代ではない。既にその時代に入っている。「国際社会・高齢社会・情報社会」という言い方はどうでしょうか。それにしても国際化・高齢化などを「社会潮流」として言うことは、思えば大発明だった。昭和50年代には使いまくったし、説明の手法として、けっこう役に立った。今となっては使うのはちょっと恥ずかしい。

#### (情報)

- 確かに技術は進んでおり、様々な都市の課題のどこを掘っても「情報」に当たるが(バーチャルリアリティ、マルチハビテーションなど)、まだ住民の「主体性」に及んでいない。もう少し住民の生活実感と結びついていかないといけない。

#### (国際)

- 国際化の明るい面、暗い面ともに課題のメニューは出そろった。

都市のレベルでは、最初はおっかなびっくり

りで姉妹都市提携から始まったが、これからはダイレクトな結びつきが増大し、抽象的な交流でなく相手の顔を見ながらの交流が深まり、具体的な戦略が出されるようになる。

#### (高齢)

- 都市生活における「やさしさ」「ゆたかさ」といったことが、今後の都市の課題の最大のものではないか。これまで、都市は経済活動、効率があまりにも重視され、生産の場として、市民生活から見れば、相当な危険・あぶなさを持ち込んでいる(例:野良犬・野良猫を受け入れる余裕がない)。
- 21世紀型の都市居住のあり方、「都市は生命を守れるか」が重要なテーマ。例えば在宅福祉で、サービスの供給側・需要側が一体となって地域をつくる必要が言われているが(地域福祉)、今後、ボランティアや日本の公共性を研究する必要がある。

### 2、日本の都市配置構造

- 21世紀の日本の都市配置構造は、現在とそんなに変わらないと見ている。ただ、東京を始めとする国内の機能分担はもちろん、海外を視野に入れた国際的な都市の配置を考える必要がある。都市の使われ方を考えると、空港が決定的に重要だ。例えば、ソウルの空港計画は明らかにアジアのハブ空港を目指している。

- 今、遷都の議論がまた出てきている。今回、候補地としては阿武隈・那須・富士山麓・浜松・伊勢湾の5つが論議されている。

### 3、都市が備えるべき条件

- 東京をいかに活用するかが、一つのテーマになる。バブル崩壊後、東京臨海部再開発はひどいことになっている。もしかすると、東京の大暴落が始まるかも知れない。しかし、少なくとも21世紀初頭までは一極集中の構造は変わらないだろう。それぞれの地域を振興するために東京の機能をどう活用するかを真剣に考えるべきだ。人の移動性の増大を根底に置いた新たなネットワーク構造の開発も

ありうる。逆説的だが、東京は地方振興の最大の拠点だ。

●これまで、都市＝きびしさ、農村＝やさしさ、の構造だった。これを変えて、都市生活の中に豊かさや、やさしさを実現していかなければならない。

#### 4、名古屋について

●広い意味での文化の発信力が最大の課題だろう。水戸の「芸術村」施策や、パルテノン多摩の事例を研究すると良いと思う。

●デザイン博覧会は、都市の景観づくりを含めて、周辺の市町村がこだわりなく真似ができるソフトな拠点機能を発揮したという意味で、成功だったと思う。

●「まちに人をおく」ことが重要。地下街の人の流れを地上へ出す必要があるのではないか。

●九州のカモメ族・有明族など、若者を中心に週末の他都市利用の現象がある。現在の名古屋でも、駅前から栄付近など、ビジネスと商業が複合して、むしろ東京や大阪よりも高密度の集積を感じる。「遊び」の要素としても素材はたくさんあると思う。

#### 長谷川 文雄 氏

S C リサーチ未来デザイン研究所所長。氏は清水建設の社員であるが、社会工学研究所研究員・マサチューセッツ工科大学客員教授・東京大学先端科学技術研究センター教授などの多彩な経験を経て、現在は清水建設が未来構想を調査研究するために設立した研究所の所長の職にある。

#### 1、研究所の組織・運営等について

●東大の先端研をつくったとき、従来のタテ割学部の構造を根本から見直して、新しい組織をつくった。何故かと云うと、ロボットにしても情報にしても先端技術のほとんどは従来の各分野の専門家だけでは対応できず、ど

うすれば各専門を統合できるかという発想から行った。都市センターの今後の事業の中で、こういったことを参考にされたらどうか。

●シンクタンクは1にも2にも人材だ。役所の出店になってはいけない。大学や企業からも役員や研究員を広く受け入れた方がよい。名古屋には人材がいっぱい居る。その場合、人事の硬直化を防ぐには、非常勤の制度とか期限付きの採用などを工夫すれば良い。外国の大学で良く行われる、企業からの冠講座の制度なども活用したらどうか。

●21世紀を目指すなら、今、20代後半くらいの研究者とネットワークを持つ事が重要だ。

●「まちを良くする」のが設立趣旨だと思う。組織をつくりたり、レポートを出したりする事 자체が目的になってしまってはいけない。

#### 2、情報事業

●名古屋都市センターの情報事業には大きく期待したい。まちづくりについて、しっかりした情報の拠点は無かったので、がんばって欲しい。単に名古屋の拠点、日本の拠点ではなく、アジアの拠点・世界のまちづくりの拠点を目指して欲しい。

●最近は色々なデータベースが工夫されて、市販されているものも多い。使えるものは積極的にどんどん取り込むと良い。

#### 3、研究テーマ・研究の進め方

●私の研究所が取り組んでいるテーマは、大きいくいえば「企業を取りまく環境の長期的変化」だ。その中で、「情報と都市」「企業と文化」「地球環境の将来」「国際環境の変化」などに分けて研究を行っている。

●「まちづくり」は広い概念で、たいていの事は入ってしまう。それだけに個別のテーマを取り上げる事が難しいと思う。その中で、①誰もやっていない「すきま」をやるか（例：九州独立国構想－中部独立国構想）、②従来とは異なる視点で取り上げるか（例：子供と都市施設）が、まず考えられる。

●調査研究全体を通して、担当の研究員およ

び研究会のメンバーに負担がかかりすぎない事を常に心がけることが大切だ。調査研究は担当研究員・研究者がそれに一定のゆとりを持ち、「面白い」と思ってやれないと、なかなか良いものは出来ない。

●私自身は、個人的に「団塊の世代の50代以降の生き方と都市の関係」に興味がある。おそらく従来とは異なる様々な都市へのニーズが出てくるだろう。名古屋都市センターでもいかがですか。

### 水島 孝治 氏

東北芸術工科大学教授・工学博士。東京大学都市工学科を卒業後、総合研究開発機構の研究員として都市問題、地域開発等の調査研究を行うとともに、多くの地方シンクタンクの設立に関与・協力。平成4年4月、新設の東北芸術工科大学教授に就任。

- 名古屋は都市計画では戦災復興だけでなく、戦前から日本をリードしてきた。その資料を大切にし、重視する事はとても良い事だ。都市計画のなまの資料をきちんと整理しているところは日本中に無い。大いに期待する。
- 「なごや学」という発想は面白い。「まちづくり」という言葉は相当手垢がついた感がある。これからは、まちづくりでも固有名詞が重要ななるだろう。
- 都市中心部での人口の減少と、商店街の衰退が当面の課題になるだろう。わが国では、欧米型のインナーシティ問題はこれまでのところ深刻にはならなかった。欧米諸都市のような外国人の問題が無かった事と、中心部の地価があまりにも高騰して、不法占拠が生じなかつた事が大きい。しかし、最近の東京では少しずつこの傾向が出てきている。これが商店の衰退と結びつくと、日本型のインナーシティ問題を生じる可能性がある。都市計画サイドでどう捉えるか、大きな課題だ。法律

に基づく再開発は、肝心なところがかえってやりにくくなっている。埼玉県の上尾市で色々な工夫をして事業を進めているので参考にされると良い。

●全国的にも、まちづくりの面白い事例は全て関係者の熱意で支えられている。どうすれば人々の熱意を引き出せるか、そのためのシステムづくりが今後のまちづくりのキイになる。

●工場跡地の活用は東京でも事例が多く、これから大事な問題だ。名古屋で企業、行政、公団等が協力する良い手法が工夫されれば全国的な普遍性を持つだろう。

●今後、「自分が住む都市を自ら主体的につくりていく方法」が最大の問題になるだろう。従来、「住民参加」というと、まず「反対」ということが多かったが、これからはもっと責任をもった主体的な計画づくりが住民の側からも出てくるのではないか。世田谷でつくった「3世代マップ」など、面白い試みだ。全市的にはムリでも、地区レベルでは色々な試みが出てくるだろう。

●日本全体が貿易摩擦などもあって、今後しばらく内側をじっくり考える時期になっている。都市計画サイドでどう受けとめていくかが重要だ。

●テーマとしては、「憲章都市」など、国・県との関係での大都市の行財政制度や広域行政は今後とも重要な課題だと思う。

●とりあえず、中部圏のまちづくりの人材リストを作成したらどうか。随分色々な人が居ると思う。そういう人々に、どんな場を用意していくかを考えてみるのも良い。

●調査研究は、専門家が一応受け入れる内容のレベルが必要だ。それを、いかに分かりやすく提供するかは、その次の話だ。しっかりしたものを作り、年1、2回出せれば充分だと思う。

●都市センターが狙うとすれば、市役所各局の事業の前（将来）か、後（データ整理など）だろう。データをきちんと整理できれば、そ

- れだけでもたいへんな価値がある。
- 名古屋は規模のわりには印象が薄い都市だ。表に現れてくるもの（文化等）があまりにも少ない。良いものはいっぱいあるのだから、打ち出し方の問題かも知れない。
  - 新幹線が出来た頃、名古屋は落ち込むだろうという話があったが、そうはならなかった。その辺を研究として取り上げてみるのも面白いと思う。
  - 「中部新空港ができたとき、どういう交通体系が望ましいか」は、良いテーマになると思う。

### 3. 名古屋市職員

#### 名古屋市の若い職員が抱いている今後のまちづくりの課題

\*以下は、名古屋市の若手職員を対象に行なったヒアリングにおいて寄せられた今後のまちづくりの課題に関する意見である。

1. テーマ：社会・経済情勢の変化に対応した都市づくり、街づくりを行う必要がある。

#### <説明及び問題点>

- 高齢化・国際化・情報化をはじめ、  
●環境問題に対する意識の高まり  
●都市の24時間化（コンビニエンスなど）  
●余暇時間の増大（週休二日制、フレックスタイム）  
●女性の社会進出  
などの社会変化が起きている。

#### <対応すべき方向>

- 休日交通、深夜交通の需要に対応する都市交通のあり方  
●「時間価値」の高まりに対応するための、定時性・高速性を確保したモビリティの高い都市交通体系の確立。

### 2. テーマ：マーケットの創出と都市のイメージアップ

—名古屋市の昼夜間人口の増加率が鈍化していることから、都市活性化の基礎となる新たなマーケットが創出されていない。また、本社機能や、工場、大学などの教育機関などの市外流出が続けば、都市活力は沈滞する。

#### <説明及び問題点>

- 都市を活性化するには、それを支えるマーケットすなわち後背圏を含めた地域における人口の規模が問題となる。

- 全国的な出生率の低下、本市における昼夜間人口の伸びの鈍化などマイナス要因が多い。

#### <対応すべき方向>

人口を増やすには、新基本計画にもあるように「住みたくなる街づくり」を行い、都市のイメージアップをはかる必要があるが、都市のイメージアップと定住人口の増加、都市の活性化との関係についてのメカニズムを明らかにする必要がある。

### 3. テーマ：都市における適正な交通機関分担のあり方

#### <説明及び問題点>

- 名古屋市新基本計画には「公共交通機関優先の原則に立ち」とあるが、東京・大阪と比較しても本市の機関分担率における鉄道の割合は相当低い。
- 都市の成長、発展にとって望ましい交通機関分担のありかたを知りたい。

#### <対応すべき方向>

都市の成熟度合いによって、その時々に必要となる交通機関分担のあり方が異なると思われるが、各国の都市の事例およびシミュレーションにより、本市にとって今後あるべき望ましい機関分担について検討を行う。

#### 4、テーマ：民活事業と人材育成

##### ＜説明及び問題点＞

- 民活法の制定により民間活力の活用方策が課題となっているが、民活事業が地域振興に果たす役割について、一層検討する必要がある。

##### ＜対応すべき方向＞

- 民間セクターが公共に対して協力するだけでなく、公共セクターの民間化により民間エネルギーを導入する。
- 官庁が持つ資金、人材、情報などのエネルギーを活用し地域振興を図るなど、官活を促進し、かつ地域開発の為の人材育成方策（官内部での新たな組織づくりなど）について検討を行う。
- 許認可などの規制の廃止・緩和による民間側のコストの低減と活力の誘発について、きめ細かく検討する。

#### 5、テーマ：老朽化する共同住宅（マンション）への対応

##### ＜説明及び問題点＞

特に分譲マンションについて、今後老朽化し建て替えるにしても各所有者の経済的事情、価値観、家族構成等により意志統一が非常に困難になるものと考えられる（公団住宅は概ね30年で建て替え）。建て替えには法的に4／5以上の権利者の同意が必要であり、この同意がスムースに得られるとは思えない。現在のマンションのストック、建設動向と各マンションの修繕費積立状況を見ると近い将来に大きな社会問題となることは確実である。

##### ＜対応すべき方向＞

自治体が、私財としてのマンションの建て替えに直接の援助、融資等を行う事には限界がある。また、民間デベロッパーや建設会社にとっては権利関係が複雑でまとめあげることが難しく、利益も薄いことから積極的な対応は望めない。

そこで、公益法人のような組織が中立的な立場から、各種事例・制度、銀行や金融機関との連携等を研究することが望ましい。また、こうしたノウハウの蓄積が民間再開発等にも生かせるのではないか。

#### 6、テーマ：高度、高質な土地利用に合ったインフラの整備プラン（インフラキャパシティからみた、適正規模）と、地域開発のコーディネート

##### ＜説明及び問題点＞

- 既成市街地の開発、広域交通結節点の整備開発、跡地開発などの長期的視点でのインフラ整備指針が必要
- 市主導の再開発プランでは、商業核の設置（核施設の設置）が難題となっている。（民間の動向が大きな役割を果たすが、市が民間の意向を知るチャンネルが少ない）

- 将来的には、広い視点（時間的・地域的）から開発の位置づけを行う、地域開発の技術力の蓄積が課題

##### ＜対応すべき方向＞

- 長期的な、華のある地域再編プラン
- 名古屋圏での商業施設の出店意向や、各業界・業者の動向、意向の把握・誘導
- 開発コーディネート（プランづくりから事業化までを一貫して行う）の必要
- 都市センターの役割は、名古屋に自信をつけさせること
- 幅広い人々を対象とする、まちづくり情報交換会の設置・主催（属人情報の蓄積）

#### 7、テーマ：21世紀の都市開発・都市経営戦略

——新空港・リニア等により物流、人流が大きく変化すると予想される。名古屋の役割を国際感覚で構築する必要がでてきた。「名古屋は何をめざすのか」

##### ＜説明及び問題点＞

●国際競争力のある、魅力ある都市施設・土地利用・都市経営施策について、21世紀までの戦略を模索する。

●個々の計画はあるが、総合的な計画がない。将来のあるべき都市像を明確にする。

<対応すべき方向>

●将来的に地球環境保全・資源の有効利用に対応した都市開発施策を実現するため、無公害・省エネルギーのアーバンマネジメントの方策に取り組む必要がある。このため、各専門分野ごとに企業・学識者の参加を得て、総合的なモデルプランを策定する。

#### 8、テーマ：公有地開発プロジェクトの企画

術

<説明及び問題点>

低未利用公有地や公園等、都市内の公有地の高度利用が求められているが、まだまだ手探り状態というのが実態である。始めに土地ありきの開発と、始めに施設構想ありきの開発とではアプローチのしかたが異なる。また、周辺市街地に与えるインパクトも大きく、その関係にも配慮が必要である。

<対応すべき方向>

・他都市事例研究

・プロジェクト対象となりうる公有地の拾いだしと、周辺市街地の課題の整理

・機能配置論からみた導入機能のメニュー

・公的係わりかた、複合利用のしかたの研究

・事業手法メニュー

・起業化プログラム

# 寄稿

# インペリアル・ニュータウンの変遷 —1648年から1990年までのインド、デリー市—

デリー建築計画大学都市計画学部助教授 ショーヴァン・K・サハ

## 1. 要旨

今日、インドの都市計画に携わる者にとって最も困難なのは、インドの歴史的都市に存在する文化遺産を現状のまま保全する方法や手段を策定してゆくことである。また、増え続ける人口に対して、現代の都市生活に相応した雇用機会を創出し、住宅、社会事業、アメニティ等を整備するという緊要な問題にも絶えず直面している。首都デリーは、350年間、メトロポリスの核心として発展してきているのみならず、インド北部全域の経済活動の中心地として、都市開発についても、そのよい事例を示していると考えられる。当初、シャージャハナバードと呼ばれていたこの都市は、1648年に誕生して以来、社会環境の変化に対応しながら現在に至っているが、その変化の過程においては、アイデンティティーをほとんど喪失せざるをえなかったという一面も、各種の報告書等に記されている。

本論文は、シャージャハナバードの変化についてその背景と結果に焦点を当てている。こうした変化の原因を理解することが、今後、インドの新しい都市や街の変化を予測する際の手助けになることと思う。

## 2. はじめに

5千年に及ぶ都市計画や建造物の文化遺産を有するインドの首都デリーは、もともと計画的につくられた都市である。何世紀にも渡って人々が住んできたデリーの中心部は、総

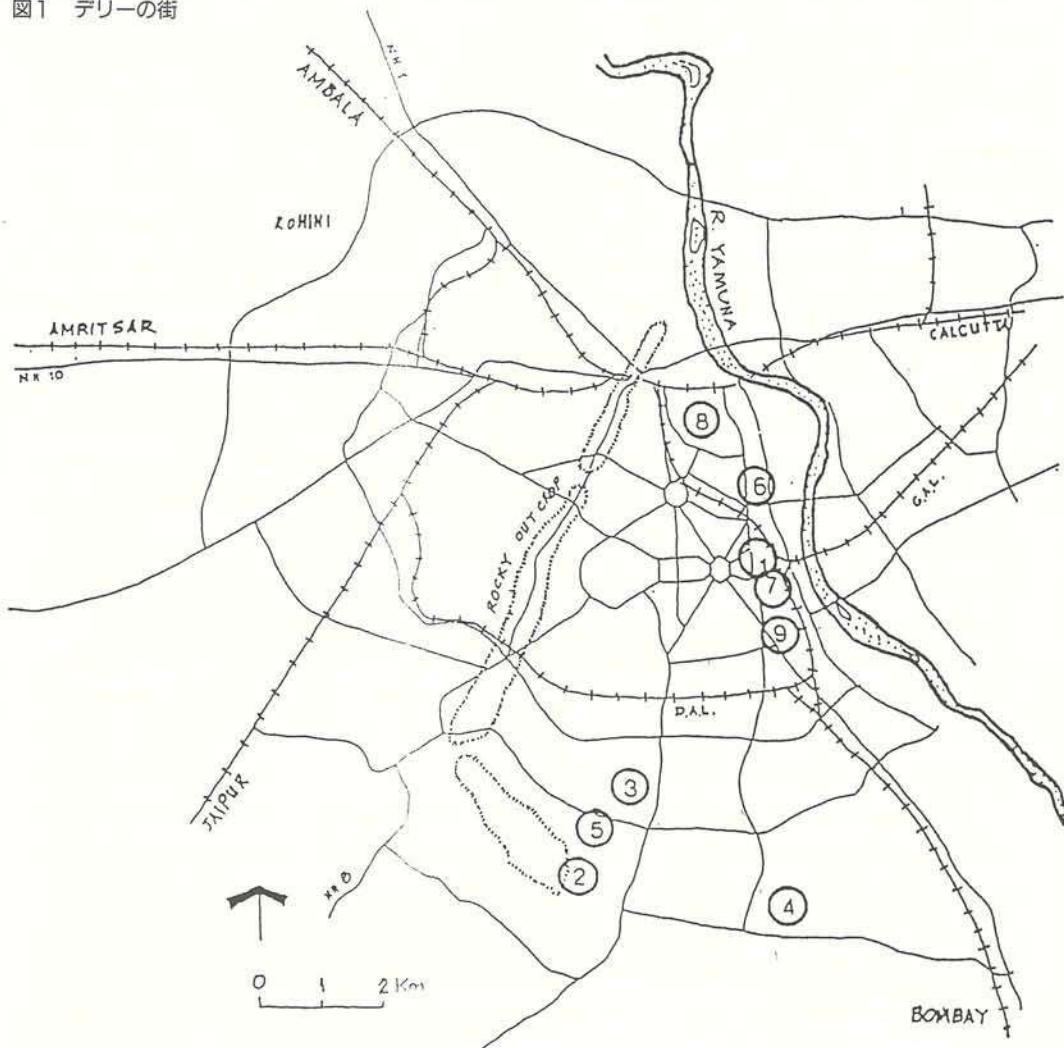
合都市として大きな変化にさらされ、時折、様々な強度の外圧にも影響されてきた。

デリー (Delhi) の起源は、太古の昔で不明であるが [MPD81 調査研究]、ディルー (Dillu) という国王がこれを築いたので当初は「ディルー」と呼ばれており、後にデリーと呼ばれるようになったと伝えられている。インドでイスラム統治が始まった西暦12世紀後半よりもはるか以前から、デリーが重要な都市であったという考古学的証拠も残されている [1985年、マジュンバール他]。その頃より、デリーでは建設・破壊・放置・再建が8度も周期的に繰り返された [図1参照]。8代目の都市であるシャージャハナバードは、西暦1648年に皇帝シャー・ジャハンが築いたものである。シャージャハナバードは、かつてアバード（住宅地）であったとは認めがたいほど変わり果てた姿に、現在はなっている。1962年、この歴史的首都は公的にスラムとして指定され、少なくとも1981年まではデリーの「特別商業中心地域」として開発する提案がなされた [MPD81]。本論文は、1648年の起源から今日に至るまでのデリーの変貌に関して、その原因と結果に焦点を当てている。

## 3. 1648年、新首都の起源

重要な世界的遺産でもあるタージマハールを建設した皇帝シャー・ジャハンは [1987、ディックス]、1639年4月29日、ジャムナ川右岸に新しい都市シャージャハナバードの基礎を築いた。そして約9年後の1648年4月19日

図1 デリーの街



- |                        |        |                          |           |
|------------------------|--------|--------------------------|-----------|
| 1 インドラプラスター(マハバラータ)    | 1500BC | 6 フィロザバード/フィロズ・シャー・コトゥーラ | 1354      |
| 2 キラー・ライ・ビトゥーラー/ラル・コット | 1052AD | 7 デインパンナー(ブラン・キラー)       | 1530/1540 |
| 3 スイーリー・フォート           | 1303   | 8 シャージャハナバード             | 1648      |
| 4 トゥグルカーバード            | 1321   | 9 ニザームッティーン・オーリア         | 1378      |
| 5 ジャハンバナー              | 1334   |                          |           |

出典：1956年マシュンダール/1986年ハーンズ

には、今日レッド・フォートとして知られている皇城を占拠した。ムガール帝国、すなわちインドの新首都は、このように誕生した。

この皇城は、それ以降帝国政府の住居ならびに拠点となった。また、皇城内には皇室に仕える召使から、庭師、守衛、織物師、仕立屋、装飾品造型師のほか、様々な必需品の製

造者に至るまでおよそ5千人が生活していた。皇城の境界には、巨大な赤砂岩の城壁がはりめぐらされ、その周囲には堀があり、ワニが飼われていた。ジャムナ川とその東岸の美しい景色を見晴らす城塞東側部分は、宮廷および皇族の居室として使われていた。一方、皇城内に住み込んでいた使用人たちは、城塞の

正門に近い西側部分を使った。皇城の東側部分が正方形や長方形から成る極めて規則的なレイアウトになっていたのに対して、西側部分は概ね使用人自身が築いた不規則なレイアウトになっていた【図2参照】。

その後約8年間には、皇城から南西方向に数百メートル離れた岩石の露出した丘、ポジュラー・パハーリ（ポジュラの丘）の頂上にジャーマ・マスジッド（金曜モスク）が建設された。城壁と同じく赤砂岩で造られているモスクは、インドが有する最も偉大かつ莊厳なムガール建築の一つであろう。丘の頂上にそびえ建つモスクは、市内のどこからでも見上げることができる莊嚴な存在であった。モスクの台座の高さは約10メートルで、市内ではそれ以上の高さの構造物の建設が許可されなかった。

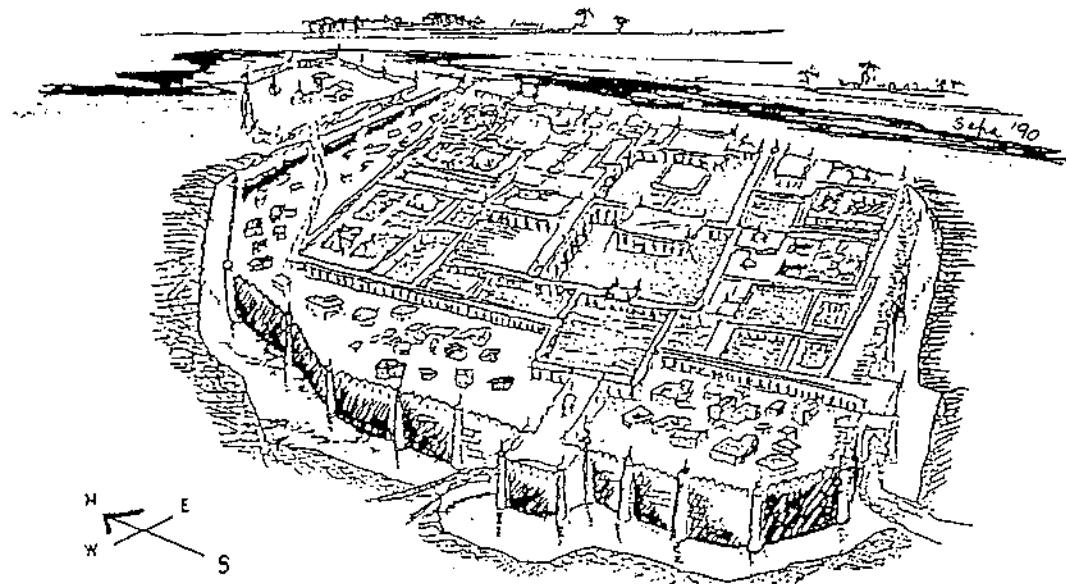
したがって、皇城ならびにジャーマ・マスジッドは、市唯一の巨大なスケールの建造物として勢力を示し合うものであり、市の名所でもあり、市の重要機能の中核でもあった。すなわち、皇城は皇室制度における最高決議機関の拠点であり、一方モスクはイスラム教

徒たちが一体となって全能の神に祈りを捧げる場所であった。

主要な道路であるチャンドニ・チョウク通りとフェイズ・バザール通りは、皇城から西方のメッカ、南方のアグラへと各々放射状に伸びている。この2本の軸の終点には、ファザープリ・マスジッドとアクバラバーディ門がそれぞれ位置している。この2本の通りには、きれいな水の流れる水路があり、街路樹が植えられ、住民や観光客らに心地よい環境を提供していた。チャンドニ・チョウクは、社会的にも商業的にも市内の最高級地区であった。チャンドニ・チョウクの北と南には、ベクム・カ・バー（婦人の庭園）という大きな庭園と警察本部（コタワール）がそれぞれ隣接していた。

チャンドニ・チョウクは、人々が最新かつ最高級の買物をしたり、浅い水路沿いに並ぶ街路樹の木陰でくつろいだり、おしゃべりを楽しんだりする場所であった。また、人々は隣接する庭園を散策したり、コタワールの前に立つされている絞首刑犯を眺めたり、祈りの時間が来れば近くのファザープリ・マスジ

図2 シャージャハナバード皇城



ッドやアクバラバーディ・マスジッド（注1）に入った。特別な日には、市内を通過する皇室の行列に出会い、皇帝の姿を見られることもあった。

皇城の周辺には、ジャムナ川に沿って皇太子や他の皇室メンバー、地位の高い貴族たちの大邸宅が建ち並んでいた。シャージャハナバードの最高級住宅地区は、この堤防一帯と皇城に隣接した地域であった。

新しい帝都に居を構えようとする人々は、住宅建設用の土地を譲渡されたが、各用地の大きさや皇城からの距離は、皇室階級の地位によって定められていた。特殊技術を持っている職人や商人たちは、自分自身と顧客との便宜を考慮し、市内の特定地域に固まって住んでいた。

面積540ヘクタールほどの市の境界には、城壁がめぐらされ、市民を侵入者や夜盗から守っていた。

初期の頃のシャージャハナバードの形態ならびに社会文化的環境の特徴を決定づけてい

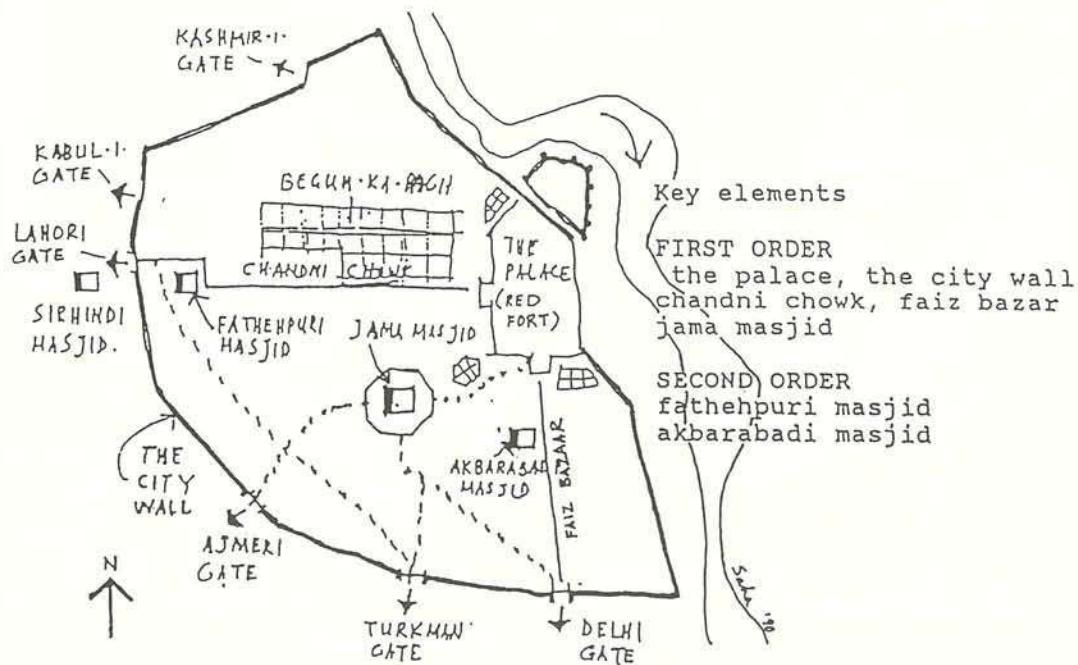
たのは、何より17世紀のインド北部で盛んであったイスラム教の社会主义運動やこの市の参画的建設プロセス、そして帝国主義政治であった。

#### 4. ムガール帝国の衰退におけるシャージャハナバード(1707年～1803年)

アウランゼーブの治世（1658年～1707年）の大半では、詩、歴史、絵画から音楽や舞踊などの芸術にいたるまで禁止されていたが〔マジュンダール、1985年〕、1707年のアウランゼーブの死後、ジャハングール・シャー（1712年～1713年）に継ぐ皇帝たちは、音楽と舞踊に夢中になり、統治を怠ってしまった。そして徐々にムガール帝国の権威は衰え始め、1803年9月11日のパトウパルガンジの戦い（現在のデリー東部住宅地）の後、デリーは英国東インド会社にゆだねられた。

シャージャハナバードは、1707年から1803年の97年間も、機能上はムガール帝国の首都であったが、実際には1739年から1787年にか

図3 シャージャハナバードの主要地点



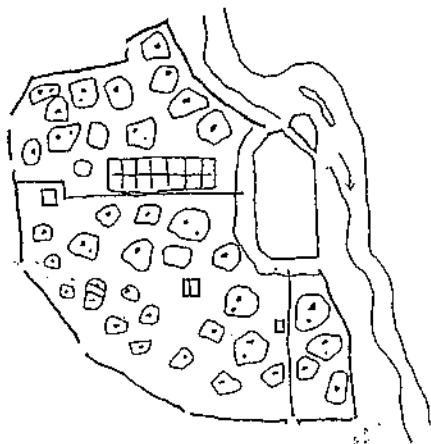
けて6回以上も侵略に遭い、物的被害を受けた人命や資産を損失したばかりでなく、コミュニティーの社会文化も大混乱するに至った。それまでの都市とは異なり、大量虐殺の生存者たちによって、シャージャハナバードが破滅のつど再建を繰り返したことは、注目に値する。18世紀の終わり頃、シャージャハナバードの人口は、10万人程度であったと推測さ

れている。幾度もの略奪の末、市民は裕福とはいえないかった。そして、侵略が繰り返され、放置され続けたため、シャージャハナバードの環境は悪化し、最後には崩壊を始めた。

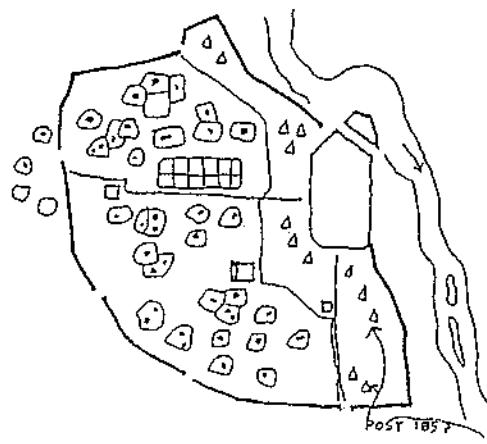
貴族らに譲渡されていた土地は、長年この都市に暮らしてきた何世代もの後継者や借地人の間で細かい分割をくり返した。

シャージャハナバードがこのように衰退し

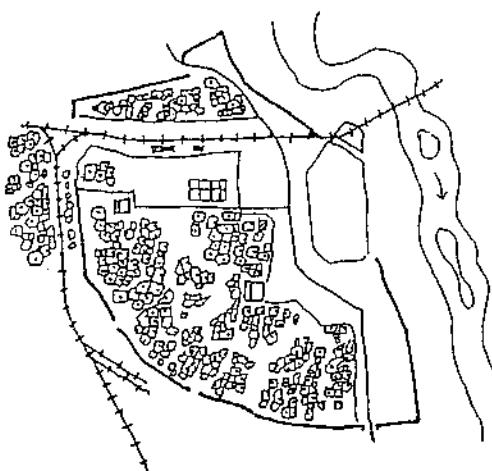
図4 シャージャハナバードの変化（出典：著者）



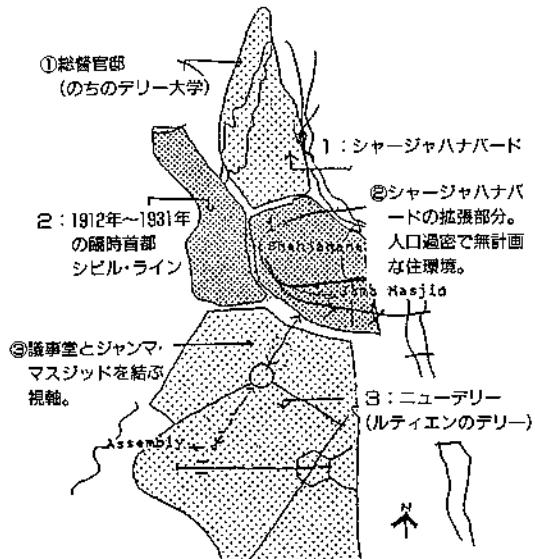
[1] 17世紀末のシャージャハナバード。庭園をバックにした小区画式用地。



[2] 1857年の戦いの後、市の三分の一が英國軍兵舎となった。  
△印：1857年後の兵舎



[3] 1800年代までに、シャージャハナバードは鉄道に囲まれ、用地の分割が繰り返され高密度化した。



[4] 3つの首都の位置。

つつあったにもかかわらず、1803年に入国した英國人たちにとって、ここは魅力的な土地であり、当時のロンドンやマン彻スター、グラスゴーに比べ、はるかに住みよい場所であった。

シャージャハナバードに対する当時の英國人の感想は、次のような文献にも著わされている。

「…外部からの眺めは、とても素晴らしい。ドーム、モスク、キューポラ（丸屋根の塔）、ミナレット（高い塔）などが、木立ちの中から赤御影石の山のように威圧的にそり立っている。その木立ちはたいへん深く、あたかも東洋のイマジネーションが、この建物をエメラルドの海に浮かび上がるルビーの玉にたとえているかのようである。」エマ・ロバーツ〔1986年、アーチャー〕

## 5. 機能を失った首都(1803年～1911年)

英國に統治権が移るとすぐ、デリーは公的に首都ではなくなつた。その時期までには、すでに英國東インド会社が首都としてカルカッタを定めていたからである〔1972年、ミトウラ〕。

首都の地位を喪失しても、シャージャハナバードの一般的な経済活動と住環境には顕著な衰退は見られなかつた。実際には、ムガール帝国とその首都は、恐るべき権力と伝説に記されるような魔力を、とうの昔になくなしてしまつてゐたからである〔1952年、サルカル／1986年、チャンドラ〕。それどころか、1739年のナジール・シャーの不名誉な侵入以来、初めて安全かつ安定した平和な日常生活がこの市に戻り、市民はおそらくほつとしたことであろう。

シャージャハナバードに英國人が居住するようになると、次のような場所から市の環境に変化が出始めた。①英國人が土地譲渡を受けていたカシミリ門から北の地域〔1986年、

グプタ：フライケンベルグ編〕、②皇城から南の堤防沿いに建てられた英國人向居留地域、③バプティスト教会や銀行が建てられたチャンドニ・チョウクの北側地域。英國人のためのこのような居留地域としては、17～18世紀に地位の高い貴族が住んでいた人口密度の低い地域が選ばれた。

こうして1803年以降、20～30年の間、デリーの環境は建築上にも社会文化的にも国際都市に向けて変化を遂げていった。

1857年5月10日、インド人市民軍の一部が英國人を奇襲し、レッド・フォートの攻略を試みた。その後、この反乱は鎮圧され、さらに老若男女を問わずシャージャハナバードの市民が大量虐殺された。生存者たち、特にイスラム教徒は市外に追放され、未開の後背地で越冬することになった〔1956年、マジュンバール他／1982年、グプタ〕。

シャージャハナバードの変化の第2期は、この1857年のセポイの反乱以降始まった。

當時英國人が占拠していたレッド・フォートの周囲、幅400メートルの地域では、建造物が全て取り壊された。ジャーマ・マスジッドは、英國兵が占拠して厳しく警戒し、北側のカシミリ門とデリー門（旧アクバラバディ門、アグラ門）は広い道路で結ばれた。これにより市は2等分され、軍の護衛も迅速化された。かつて貴族や統治者であった人々のうち、暴動を共謀し「有罪」とされた数人の人々がチャンドニ・チョウクで絞首刑にされた。デリーの有名な詩人ミルザ・ガリブ（1796年～1869年）の日記には、1857年から1年間近く、シャージャハナバードはゴーストタウン化し、雑草がはびこる廃墟ばかりになっていたと記されている〔1982年、グプタ〕。

1867年1月1日、チャンドニ・チョウクの北側とそれに隣接する旧ベゲンカバーに、鉄道の駅ができ、シャージャハナバードの近代化が始まった。この駅は、およそ30ヘクタールを占有したため、再び2～3千人の住民

が市外へ移転を強いられた。このようにしてデリーとカルカッタは、船路に加え鉄道でもつながれた。この鉄道は、1873年までにはデリーの西の境界線周辺部へも延長され、インドの西玄関であるポンベイともつながった。また1867年には、商人やエリートたちの需要に応じ、デリー市立会社(DMC)も設立された。

鉄道の駅が市の中心にできたことの影響は、大量の人や物の流出入に著しく現われ、チャドニ・チョウクの周囲では、商業活動が自然に発生したり活性化し、倉庫や店舗が増加した。次第に市内の各地区へと貿易、商業、工業活動が潜入していった。

一方、政治面では、1857年5月以降インド人の英國統治に対する憤りが増し、1911年12月11日、英國人はデリーで公式会議を開き、英領インドの首都をカルカッタからデリーに遷都すると発表せざるをえなくなった[1956年、マジンダール]。

## 6. デリーとニューデリー(1912年～1947年)

明らかに英國政府は、還都をできる限り早急に実現したかったため、シビル・ラインといわれる臨時の中央政府をシャージャハナバードの北方に置き、1912年、これが新しい首都として機能し始めた。

1912年から1931年までの間には、偉大なる

新首都ニューデリーが、オールドシティの南部に建設された。著名な都市計画家エドウィン・ルティエンは、次のような指示に従って新首都をデザインした。

「この都市は、英國王の権力を反映し、それを伝えるものでなくてはならない。また、住民に対しては、はるか英國から統治するのではなく、英國人がここに残り直接統治するという意志をまちがいなく示すものでなくてはならない。」(1913年都市計画委員会報告書)1931年、デリーの中の三角地帯にできたニューデリーは、9番目の首都として機能し始めた。

ニューデリー、すなわちルティエンのデリーが建設中であったこの20年(1912～1931年)の間、デリーは人から鉄道に至る重要な資力を引き続き供給し、地方の景観も田園都市へと変化していった。ジャムナ川の鉄道・車両用2階建て橋梁建設、鉄道駅の建設(1850年代～1867年)、そしてシャージャハナバードの急成長した卸売市場に大量の労働力が注ぎこまれた頃と、デリーの西の農村地帯、ラジャスタンで飢饉が起きた頃とは時期が一致している。おそらくこの労働力の一部あるいはその子孫たちは、ニューデリーの建設に携わった後、貿易や商業の盛えるオールドデリーのバザールに戻っていったと考えられる。

ニューデリーの建設があらたな起動力となり、貿易や商業が盛えたばかりか、オールド

表1 デリーの地域別卸売市場数(1975年まで)

場所	設立年度				合計
	1867年まで	1867～1911	1912～1947	1947～1975	
シャージャハナバード	2	2	7	1	12
シャージャハナバード近郊		1	5	1	7
大デリー (1947年以降)				3	3
合計	2	3	12	5	22

[出典: 1983年DDA、卸売市場に関する未公表報告書、付録I-B]

デリー周辺では各種産業が発生した。しかしこの途中、デリーでは高密度化、公衆衛生の欠如、住環境の低質化など、環境がさらに悪化した。これに対してニューデリーの環境は、引き続き心地よく低密度のままで、都市開発ならびに住民にも注意が払われていた。デリーアーク社(DMC)の設立から64年後の1931年、ニューデリーが誕生した。同年、シャージャハナバードの劣悪な住環境を改善するため、デリー・インブループメント・トラスト(DIT)も設立された。また1933年には、この特別な都市、ニューデリーの維持管理を行なうニューデリー地方自治体も創設された。

DMCならびにDITの主な目的は、デリーの住環境を改善することであった。しかしながら、改善努力の度合いと問題の深刻さとがあまりにかけ離れ、不釣り合いでいたため、住環境の改善は全く実現しなかった。

## 7. シャー・ジャハーンの都市(1947年～1991年)

皇帝シャー・ジャハーンが建てた都市は、1739年、ナジール・シャーに侵略され、学者から職人、一般男女のみならず、家畜や貯蔵物をも強奪され、それ以降社会文化的に崩壊を始めた。この後にも1747年、1751年、1757年、1759年、そして1787年に略奪と大量虐殺を受け、1857年にはインド独立運動の影響を受け、再び大混乱をきたした。それから90年後の1947年8月15日、インドは独立国家となり、イスラム国家としてパキスタンも独立した。

独立後、インドならびにパキスタンでは、著しい人口の流出入がみられた。そしてシャージャハナバードにおいても、あたかもコミュニティ全体が入れ替わったかのように、先住者とは社会文化的な背景も経済力も異なる

表2 1987年におけるデリーおよび近郊都市の売上税(商品価格パーセント)

商品	デリー	ハルヤーナ	ラージャスター	ウッタール・プラデーシュ
主な商品とその売上税				
30ルピー以上の既製服	5	8	5	6
シルク布地	3	8	3	8
自動車部品 (大型車両を除く)	10	12	12	10
金属および建築資材				
煉瓦	7	8	8	8
鉄鋼	4	4	4	4
アスファルト	7	8	8	8
セメント	7	12	13	8
食品				
米、精米、小麦	免除	4	3	4
豆類	免除	4	4	4
バジュラ、大麦、 ジョワール	免除	4	2	4
燃料				
ガソリン	7	6	18	10
軽油	7	6	15	12

出典：ORG、1990年主要調査

人々が住み始めた [1972年、ミトゥラ]。

計画的な開発を実施する目的で、インド初の基本計画であるデリーのマスタープラン（1962年～1981年）が用意されたが、このプランはシャージャハナバードを風土や伝統的な社会文化的環境として適切な、将来性のある都市形態とは考えていなかった。すなわちこのプランは、デリーの「特別商業センター」としてオールドシティーの商業スケールを推進することを主な目的にはしていたが、オールドシティーの保全ならびに再開発に関しては「あいまい」だった [1975年、ジャグモハン]。

1970年代以降、シャージャハナバードの住環境はさらに悪化し、輝かしい国家遺産的シンボルとしての魅力も、急速に失われてしまった [1975年、GOI・TCPO]。オールドシティーの退廃していく状態は、フォーラムやセミナーにおいても幾度か嘆き悲しまれたが、現実的には都市としてのアイデンティティをそのまま喪失し続けた。

1980年代に開催されたフォーラムでは、学者や行政者のみならず一般市民もシャージャハナバードを保全する必要性を強調するようになり、その結果、コミュニティ参加を基本的アプローチとするオールドシティーの再開発が勧告された。

デリーの2001年マスタープラン（大都市圏開発計画）は、輸送拠点ならびに卸売市場を数箇所に設け、デリーの都市構造を地方分散化すると提唱している。しかし、地方分散化構造が提示し、一部すでに実施されているシャージャハナバードの役割は、ここでも明確にはされていない。シャージャハナバードに関するプランは、抜本的なものではなかったので、その都市環境を大々的に甦らせることは不可能だった。住環境の「再生」やモニメントおよびオープンスペースの「保全」、歩行者スペースの確保などは、オールドシティーを復興するための総合計画に全体的に組み

込まれているものではなかった。

きわめて最近、1992年7月には、ジャンマ・マズジッドの近くにあった古い魚市場が、デリー郊外に移転されているが、適材適所の活動を新しく開始するのは、まだまだこれからである。

## 8. 政治的影響力

シャージャハナバードの発祥や変化に最も強力な影響を及ぼしたのは、政府の最高レベルにおける意思決定である。著しい貧困問題の発生、建造物の大規模な破壊、コミュニティ社会生活の混乱などは、侵略を直接的な要因としていた。しかし、強力な帝国政府の首都として、シャージャハナバードが担っていた重要な行政力を失ったことや、市の中心部に鉄道の駅が建設されたこと、そしてシャージャハナバードの南に新首都ニューデリーが建てられたことは、全て政治的決定によるもので、デリーの政治機構、実際にはインドの政治機構が変化したことが直接の原因であった。

長期的に見れば、市が侵略を受けても活動が継承されたこと、チャンドニ・チョウクの水路などの名所が失われたこと、人材の質が低下したこと、そして市の物的環境が悪化したことにも重要な変化があり、明らかに前述のめざましい影響力と連動していた。

## 9. 法的措置

最も重要かつ長期的な影響を及ぼしたのは、デリー大都市圏のみならずインド北部全体における最も盛んな貿易拠点としてシャージャハナバードが建設されたことで、それゆえシャージャハナバードは経済中枢としての活力を維持してきた。前述のように、商業活動の活性化、鉄道駅の始業や1931年のニューデリーの完成と時を同じくしている。英國統治時

代から、ニューデリーとその近郊地域には差別的売上税が適用されていたため、シャージャハナバードに商業取引が集中し今日に至っている。

## 10. 住民イニシアティブの欠如

シャージャハナバードの社会文化的なまつりは、史上幾度も分裂を繰り返した。現在では、住民を次のような3つのグループに分けることができる。①インド北部の最大商業拠点に開業し、その地理的利点の恩恵を最も受けていた貿易業者、②地域最大級のモスクの近くに住み安心を得ていたイスラム教徒、③居住環境の質よりも、シャージャハナバードの卸売バザールや職場の近くに住む便利さを選んでいた低所得層。今や何世代にも渡ってシャージャハナバードに住み続けている家族や富裕階級の人々は、ほとんどおらず少数派である。

上記の3つのグループの住民たちは、著しい変化の結果、将来を予測できなくなるのがいやなので、現状を維持したいと思っている。さらに住民は、オールドシティーの開発に対する意見を明白にする表現力が乏しいため、意思決定グループに何らかの影響を及ぼすような圧力団体を形成することもできないない〔1975年、シャフィー〕。したがって住民には、一つのコミュニティとして開発・再開発プログラムに積極的に参加するといった関心が欠如している。

## 11. 時代的要因

社会文化的価値観から考察しても、シャージャハナバードの住民は、今、岐路に立たされている。まず住民たちは、彼らを取り巻く近代的なハイテク社会に対しても魅力を感じている一方、保守的な思想や伝統的な生活習慣をほとんど捨て去れずにいる。第二に、近

い将来、デリー大都市圏機能の地方分散が現実化し、17世紀からの中心地域もその機能を変えざるをえず、再び時代の流れに沿わなくてはならなくなるであろう。第三に、今や世界の政治経済は著しく相互依存しているため、政治経済情勢が流動的で予測しがたいという問題もある。したがってシャージャハナバードが今後も存続し続けるには、これまでより短期間のうちに大きな変化を遂げる適応力を備えておかなければならない。

## 12. 結論

これまでシャージャハナバードは、外圧による変化や開発過程において生ずる変化に柔軟に応じてきた。ここは、人口6万人の都市として計画されていたが〔1982年、ダイヤル〕、18世紀初頭、人口はすでに20万人に達していたと推定されている。当時の住民の大半は、富裕な貿易業者、職人、皇室行政関係者、知識人らであった。こうした人口、特に熟練した職人やエリート階級の人口が激減したのは、1739年から1887年までに連続した侵略が原因である。19世紀前半、シャージャハナバードの人口は徐々に増加し、1850年代までには20万人に到達した。1857年には大量虐殺が起きたにもかかわらず、人口は25万人にまで増加していた。しかしながら、この人口の大半は低所得者層で、1857年から1930年代、デリーを取り巻く大規模な取り壊しや建設活動に従事した労働者であった。国勢調査によると、シャージャハナバードの人口は、1961年には42万人、1981年には36万2千人であった。機能面を考えると、シャージャハナバード内で行なわれていた各種活動は、都市の境界外の社会状況にも応じて大幅な変化を遂げてきた。もともとの都市形態は、17~18世紀のデリーならびに周辺部の社会文化的野望を顕著に表すものであった。威厳のある皇城や金曜モスク、市内にあふれる庭園、落ち着いた居

住区などが全て互いに尊重し合い、まとまりのある都市空間を創り出していた。

今日、シャージャハナバードに必要とされているのは、将来の変化に耐え得る適応能力を充分に備えることである。

本論文は、著者が京都大学において、1992年6月完成した博士論文「保全を基礎としたシャージャハナバード開発——インドの歴史的

首都——」に基づくものである。

(注1) アーグラは、もともとアクバラバーディ、すなわち皇帝アクバルの住居と呼ばれていた。したがって、アクバラバーディ門は、アクバラバードの方角を向いた門である。後にこの門は、デリー門と改名され、その周囲とともに現在に至っている。

#### REFERENCES

- Chandra, Satish, "Cultural and Political Role of Delhi 1675-1725" in R.E. Frykenberg, 1986, Delhi Through the Ages, Oxford University Press, Delhi
- Dayal, Maheshwar, 1982 (1975), Rediscovering Delhi, S. Chand & Co., New Delhi
- DDA (Delhi Development Authority), 1958, Work Studies of Master Plan of Delhi 1962-81
- DDA (Delhi Development Authority), 1962, Master Plan of Delhi 1962-81
- Dix, Gerald, "A Sure and Proper Foundation - Conservation and the Future of Urban Design" in Planning and Conservation, Heritage Trust, London, 1987
- GOI (Government of India), Ministry of Works and Housing, TCPO (Town and Country Planning Organization, 1975, Report of the Seminar on Redevelopment of Shahjahanabad
- GOI, TCPO, and University of Birmingham, UK, 1989, unpublished report prepared by participants of the Training Workshop on "Management of Urban Renewal Programme, Second Indian Module" 17 April - 5 May 1989
- GOI, HUDCO (Housing and Urban Development Corporation), HSMI (Human Settlement Management Institute), 1988, Renewal of Historic Housing Stock of Old Delhi (a research study report)
- Gupta, Narayani, 1982, Delhi Between Two Empires, Oxford University Press, Delhi
- Gupta, Narayani in R.E. Frykenberg, Ed., 1986, op. cit.

Hearns, Gordon Risley, 1986, The Seven Cities of Delhi, SBW Publishers, New Delhi

Jagmohan, 1975, Rebuilding Shahjahanabad, Vikas Publishing House Pvt. Ltd., Delhi

Lawton, Richard, Ed., 1989, Rise and Fall of Great Cities, Belhaven Press, London

Majumdar, R.C., et. al., 1956, An Advanced History of India, McMillan, London

Majumdar, R.C., and P.N.Chopra, 1985 (1984), The Main Currents of Indian History, Sterling Publishers Pvt. Ltd., New Delhi

Mitra, Asok, 1963, Calcutta: India's City, New Age Publishers, Calcutta

Mitra, Asok, 1970, Delhi Capital City, Thompson Press (India) Limited, Publication Division, New Delhi

ORG (Operational Research Group), 1990, Study of Distributive Trades in the National Capital Region (Final Report), Vadodara

Sarkar, J.N., 1952, Fall of Mughal Empire, Calcutta

# 名古屋都市センターの活動

設立：平成3年7月15日

## 設立趣旨

今日、名古屋の都市基盤の大半が土地区画整理事業を主体に整備され、特に戦後の復興土地区画整理事業は、100m道路や平和公園に象徴されるように、雄大な計画によって展開され、都市としての骨格形成と良好な市街地の形成に寄与し、名古屋の発展の礎を築いてきた。しかし、この復興土地区画整理事業も収束を迎えることとなり、名古屋のまちづくりの一つの節目が訪れようとしている。

一方、都市を取り巻く環境は、高度情報化、国際化、高齢化など新しい時代への一大変革期にあり、かつてない情報化などの諸潮流の進展は、都市間競争の激化を誘発している。また、土地、交通、住宅など様々な都市における課題が複合的に進展し、的確な状況把握と将来予測がますます重要な時代となっている。さらには、名古屋に多大な影響を与える様々な大規模プロジェクトが計画され、その実現に向けて動き始めている。

この様な状況の中で、快適で活力ある名古屋の実現を図るためにには、これらの諸課題に対応した先見性と多様化、高度化する市民ニーズの的確な把握が必要であり、市民、大学及び行政など各分野のそれぞれが名古屋をよく知り、それぞれの英知を結集して、客観的、国際的な視点から、長期的な展望のもとに、名古屋の個性を生かしたまちづくりの方向を明らかにする必要がある。

それには、官民の間に立つ中立で公正な第三者機関、すなわち行政と市民、まちづくり関係者などを結び、国内外に亘り適切な情報を提供し、共に考え方を交換して、英知を結集する「場」となる機関が不可欠である。

そのため、名古屋市はここに、「都市計画のまち」を世界に冠せしめた復興土地区画整理事業の収束を記念し、先人の偉業を讃えその成果を後世に継承するとともに、21世紀の新しい名古屋のまちづくりに寄与する拠点として、先見性のある総合的な調査研究、まちづくりに不可欠な情報の収集提供及び人材の育成交流を行う復興記念「財団法人名古屋都市センター」を設立するものである。

## 平成3年度の主な事業

1) 調査研究	自主研究1件 受託研究4件	「21世紀、まちづくりの課題研究」 「東海大都市地域の主要都市と名古屋市の相互影響力調査」 「商業地整備モデルプラン策定調査」 「都市計画史編纂準備業務」 ほか
2) 情報の収集 提供	ライブラリー 提供	・まちづくりライブラリーのオープン準備、閲覧業務開始 都市計画、都市開発等一般図書 約3,000冊 調査報告書、資料等 約4,000点

展示	・まちづくりの展示準備
出版	・広報誌「あーばんあどばんす」の発行 2回 各5,000部
③ 人材の育成 交流	まちづくりシンポジウム ・設立記念シンポジウム「まちづくりの未来名古屋のこころ」 平成3年10月30日 中区役所ホール 参加者約450名 第1部 対談 岡田節人 京大名誉教授 水尾衣里 名古屋女子文化短大講師 第2部 パネルディスカッション 「全国発・まちづくり」 コーディネーター 月尾嘉男 東大教授 全国各地でユニークなまちづくりを実践している人々 5名
まちづくり市民講座	・「名古屋学連続講座」 6回シリーズで開催 有料96名 参加 講師: 天沼香 石黒鏘二 三遊亭円丈 舟橋武志 坪内銳寿 山田彌一の各氏
海外技術交流	土地区画整理実務研修 (インドネシア公共事業省1名) はじめ4件

## 平成4年度の主な事業

1) 調査研究	自主研究 3件	「公共と民間のパートナーシップによる都市開発」 「アンケート調査: 外国人のみた名古屋のまちづくり」 「在名全国企業の地域への浸透度調査」(NIRA 助成研究)
	受託研究 9件	「東海大都市地域の主要都市と名古屋市の相互影響力調査」(継) 「産業の名古屋'92」編集業務 「諸外国の都市計画制度の比較検討調査」 「中枢都市機能強化方策検討調査」 「名古屋港のイメージアップ調査」 「都市計画史編纂準備業務」(継) 「名古屋市内における住工共存の市街地開発基礎調査」 ほか
2) 情報の収集	ライブラリー 提供	・まちづくりライブラリー図書貸出業務開始 都市計画、都市開発等一般図書 約5,600冊

		調査報告書、資料等	約4,000点	
		(平成5年3月1日現在)		
展 示		・まちづくりの展示準備		
出 版		・広報誌「あーばんあーばんす」の発行		
		4回	各5,000部	
		・機関誌の発行	1回 3,000部	
3) 人材の育成 交流	まちづくりシンポジウム	・一周年記念シンポジウム「デザイン都市名古屋を考える」		
		平成4年10月22日国際センターホール 参加者約200名		
		第1セッション 講演 野中ともよ氏		
		第2セッション パネルディスカッション 「デザイン 都市ってなんだろう」 コーディネーター 北原理雄 千葉大教授		
		名古屋にゆかりの各界の人々5名		
まちづくり市民講座	「企業は語る・名古屋まちを語る」6回シリーズで開催 有料99名参加			
	講師は中埜酢店、日本車両製造、河合塾、サンゲツ、敷島パン、カリモク、INAX、マドラスの8企業			
	「都市開発政策国際会議名古屋'92」を名古屋市・国連地域開発センターと共催 平成4年10月19日～23日 40か国、300人が参加			
海外技術交流	JICA研修・区画整理実務研修(10か国11名)はじめ4件			

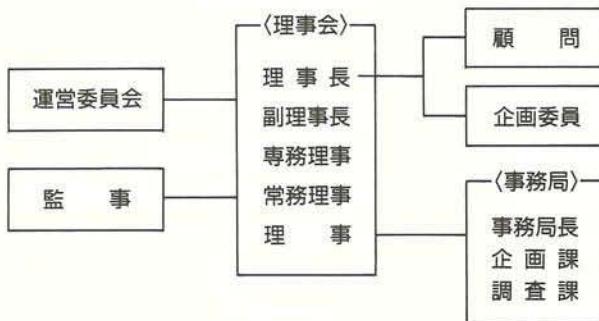
# 財団法人名古屋都市センターについて

財団法人名古屋都市センターは、復興土地区画整理事業をはじめとする名古屋のまちづくりの歴史を生かし、新しい時代の都市の課題を市民、大学、行政など幅広い分野の人々と共に考え取り組むために設立されました。

## 1、事業内容

- (1) まちづくりに関する調査研究事業
  - ・自主研究
  - ・受託研究
- (2) まちづくりに関する情報の収集提供事業
  - ・まちづくりライブラリー
  - ・まちづくりの展示
  - ・機関誌などの出版
- (3) まちづくりに関する人材育成と交流
  - ・まちづくり市民講座
  - ・施設見学会
  - ・まちづくり講演会
  - ・海外研修生の受け入れ など

## 2、組織図



(平成5年2月1日現在、敬称略)

### ■ 役員

理 事 長	西尾 武喜	名古屋市長
副理事長	平岩 利夫	名古屋市助役
副理事長	由井 求	
専務理事	藤原 倭二	名古屋市計画局長
常務理事	川本 文彦	名古屋都市センター事務局長

理 事	竹内 正 登内 洋人 加藤 真昭 一木 宏次 小川 勝久 木下 喜揚	名古屋市総務局長 名古屋市経済局長 名古屋市建築局長 名古屋港管理組合総務部長 名古屋商工会議所常務理事・事務局長 中部経済連合会事務局長
監 事	堀内 厚生	名古屋市収入役

#### ■ 運営委員会

運営委員	大澤 正隆 黒田 文雄 丸山 雄示 河本 育一 兼松 公平 兵頭 煙敏 新海 明敏 小出 士郎 河内 隆 平田 勇夫 細美 俊夫 金城 光男	名古屋市助役 名古屋市財政局長 名古屋市農政緑地局長 名古屋市土木局長 名古屋市総務局理事 名古屋市計画局次長 財団法人名古屋国際センター・専務理事 名古屋市土地開発公社・常務理事 財団法人名古屋都市整備公社・常務理事 財団法人名古屋土地区画整理協会・副会長 名古屋市住宅供給公社・専務理事 国際協力事業団名古屋国際研修センター・所長
------	---	--

#### ■ 顧問

加藤 晃 長峯晴夫	岐阜大学学長 名古屋大学教授
--------------	-------------------

#### ■ 企画委員

月尾嘉男 高田公理 西山八重子 足立文彦 林 良嗣 北原理雄	東京大学教授 武庫川女子大学教授 金城学院大学短期大学部助教授 名古屋大学助教授 名古屋大学教授 千葉大学教授
---	--

#### ■ 事務局職員

事務局長 主 幹 企 画 課	川本 文彦 鈴木 直歩 本田 八束 杉浦 雅樹 長谷川二三夫	常務理事・事務局長 主幹（国際会議等） 主幹（パブリックデザイン） 企画課長 研究主査
----------------------	--	---

炭 与志昭	研究主査
高橋 元人	研究主査
藤野 敏和	研究員
近藤 亜弓	嘱託員
調査課 林 清隆	調査課長
尾関 博子	研究主査
杉本 金男	研究主査
伊藤 郁男	研究主査
青山 嵩	研究員
福住 明男	研究主査
下村 陽子	研究主査
深谷 直城	研究主査
中村 文衛	研究主査
今井 妙美	嘱託員

---

名古屋都市センター機関誌 Vol.1

1993年3月発行

編集・発行

財団法人名古屋都市センター

〒460 名古屋市中区金山二丁目15番16号

Tel : 052-321-1441

Fax : 052-321-1491

印刷

長苗印刷株式会社

---

## 編集後記

今回の特集は創刊号ということで、これから都市の課題と名古屋都市センターの役割を中心に、いわば今後、名古屋都市センターが取り組むべき諸課題を幅広く描き出すことに努めました。

加藤晃・長峯晴夫の両氏に総論的な記述を頂いたほか、都市の商業・観光コンベンション・住宅・都市景観・コミュニティ等まちづくりの重要な課題を抱える様々な領域について、それぞれの分野の若い研究者・実務家に執筆をお願いしました。

名古屋都市センターのこれから活動を通じて、ここに提示された諸問題に取り組むとともに、その成果を今後の機関誌で取り上げていきたいと考えます。

かつて愛知・名古屋の地から全国に都市計画の情報を発信し続けた石川榮耀氏を中心とする都市創作会の面々は、雑誌「都市創作」の発刊にあたり「——本誌を1部でも多く世の人々に読まれることにより都市計画界の健となる発達を帮助し促進することになるのでありますから、一人でも多くの購読者を——」(雑誌「都市創作」第1巻第1号・大正14年9月)と高らかに述べています。我々にはもとよりこれほどの自信はありませんが、その元気と志は受け継ぎたいと思います。

この機関誌が、ささやかながらも、まちづくりに携わる人々の情熱が交流する場として育っていくよう、皆様のご支援をお願いします。

名古屋都市センター機関誌 Vol.1

1993年3月発行

編集・発行

財団法人名古屋都市センター  
〒460 名古屋市中区金山二丁目15番16号

Tel: 052-321-1441

Fax: 052-321-1491

印刷

長苗印刷株式会社