

## 5. 社会学の視点から考察する“国土政策・都市政策”のあり方

—Spatial Planning、IS037120 など国際的政策指標への対応を含めて—

小畑晴治 ((一財)日本開発構想研究所 参与)

### はじめに

2020年年明けからの新型コロナウイルス感染症の急激な世界的蔓延と、2022年早春に始まったロシアのウクライナ侵攻で生じた“世界の政治経済の混乱や将来不安”が増大する今、我が国の「国土と社会のあり方」について議論が始まったようである。今日の“社会経済状況”と“国民や社会の生活実感・将来展望”について改めて考察し、今後幅広い国民が考え意見を交わす取組が始まる際の一助になればと思うに至った。

“失われた30年”とも云われるこの間、“適切な政策やイニシアティブが不在だった状況”は、国土のあり方や都市のあり方を真摯に考え続けてこられた“心ある専門家や関係者”にとっては、忸怩たる思いだったのではないかと、またどうもその根本原因が、我が国の“金融経済主義”と「モダニズム都市計画」\*1の過信やトラウマにあったのではないかと思うに至った。

\*1 根幹理念の“機能主義・合理主義・国際様式主義”がドグマ化し、欧米では第2次大戦後に急拡大するも1990年代迄に退場し、“ニューアーバニズムの都市政策”に入れ替わっている。

戦後、我が国は欧米より10年遅れで、「モダニズム都市計画」展開の流れに乗り、日本住宅公団(1955-)や大阪府企業局(1960-2005)の団地づくりやニュータウン開発を本格化させたが、1960年代中頃までに、“欧米での「モダニズム都市計画」理念で建設の社会住宅団地の不評や荒廃”がささやきが聴こえ始めていた。それで、関係の学識者や専門家の“省察”がなされたことや、1919年制定の『旧都市計画法』の精神や同法施行4年後の関東大震災の経験や震災復興事業の一翼を担った“同潤会アパート”の経験や伝承が受け継がれていたため、戦後の「モダニズム都市計画」の受け入れが是々非々で行われてきていた。

その結果、欧米の社会住宅団地や公営住宅団地で生じた“凄まじい荒廃やバンダリズム、日本ではその結末としての“社会の反感”を招くようなことなく今日に至っている。

一方で、我が国の“欧米の「モダニズム都市計画」と異なる団地づくり”と、20世紀末以降の“日本の住宅団地づくり”への“国際的評価や国内での社会的評価”は、1970年代以降来日した欧米の学識者の賞賛や1980年代以降経済成長の著しい“東南アジア諸国や中東”での日本型集合住宅団地を手本にした事例の多さからも判る。

「旧都市計画法」「同潤会アパート」は、19世紀末の都市計画事業（パリやウィーンの都市改造で“アールヌーボー”や“ユーゲントシュティール”など“都市の文化性や景観、社会環境にも配慮したまちづくり運動に展開されていった”）について幕末～明治期に訪欧した人たちの評価や共感が伝えられ受け継がれていたことの成果であると考えられる。

### 1. 日本の国づくり、まちづくり変容

#### 都市計画、国土計画、社会政策の状況

我が国初の「都市計画法」(1919年)は、後藤新平(1857-1929、17歳の時に医学校で学び医師となりドイツ留学1890-1892後に内務省衛生局長になり活躍、その後、満鉄総裁1906-、初代鉄道院総裁1908-1911等の経歴)が、1916年に内務大臣に就任した際に「都市計画法」の制定に直接関わり成し遂げたのであった。

そして「都市計画法」施行の翌1920年に、国政を離れ東京市長となり、都市づくりの実践に携わり始めたが、僅かその3年後、未曾有の首都直下地震“関東大震災”に見舞われる。しかしそれにも怯まず、今度は自ら東京市長を辞して、再び国に戻り“内務大臣 兼 帝都復興院総裁”となって、世界最大規模と云われた『帝都震災復興計画』の迅速な策定と実践に注力したのであった。国家の産業経済の根幹を担う事業家としての手腕や立場に加え、貧民救済等の社会福祉領域にまで心を配る政府要人の志と責任感を強く感じるのである。

因みに、その「都市計画法」(旧法)第一条には、「本法ニ於テ都市計画ト称スルハ交通、衛生、保安、防空、経済等ニ関シ永久ニ公共ノ

安寧ヲ維持シ又ハ福利ヲ増進スル為ノ重要施設ノ計画ニシテ市若ハ主務大臣ノ指定スル町村ノ区域内ニ於テ又ハ其ノ区域外ニ互リ施行スヘキモノヲ謂フ」とその目的と理念、“覚悟”が述べられている。(新法と大きく異なる)

そうした震災復興への注力の傍らも、1926年には都市計画法の中の“風致地区指定”実現の第1号として“明治神宮周辺地区”を指定する取組まで行った。首都東京の文化的景観の豊かさ(ロンドンやパリの都心の大公園のような)を実現させようという取組は、復興後の将来を見据え、先見的な布石を打っていたのである。

100年後の今、風致地区指定に合わせた施設整備(市民の浄財をも活用した神宮球場やラグビー場、公園等を含め)がなされ良好に維持管理されてきた結果、神宮内苑と外苑が“大きな都心の森”や“風格のあるイチョウ並木”に育ち、東京の都市景観の重要な名所、都民・国民の心の拠り所になってきている。

都市計画の大改定としては、1968年に旧法を廃し新法を制定する形で行われ、2001年の部分改正の後、2006年に“まちづくり3法”<sup>\*2</sup>を組込む形で「改正都市計画法」が施行され今にいたっている。2003年頃、その“まちづくり3法”制定の政策方針が示された際、都市計画や建築の学識者らは、新たな国土政策的側面を含む“都市のあり方”が、ようやく社会学的な視点を含めた取組体系に転換する(欧米の“ポストモダニズムの都市政策”に近づく)ものと期待を寄せていた。

しかし、実態は真逆で、2003問題(オフィスビルの過剰供給問題)の懸念にも拘わらず、ビル建設による再開発促進を、不動産投資の小口証券化(REIT)など金融経済活性化の手段としての“都市再生”(=都市計画の規制緩和=巨大開発事業化)を強行推進するやり方が常態化、国際経済の激変にも拘わらず突進している。

\*2 「まちづくり3法」は、まちづくりにかかわる“土地利用規制緩和”の改正都市計画法、生活環境への影響など社会的規制の調整の仕組み(大型店出店の規制緩和)を定めた大規模小売店舗立地法(大店法)、中心市街地の空洞化対策と活性化支援に資する中心市街地の活性化に関する法律(中活法)の3つの法律の総称

ことは「都市政策・都市計画の(無謀とも云える)巨大開発」による都市景観の変質やダメージの問題だけではない。これまでの“経済活性化”や“国際的都市間競争対応”ということで築50年程度の大型ビルまで建替えてきた手法がその目的成就に繋がってこなかった都市再生事業や、空室率の危険ライン(一般的には3%)を超え(昨年末以降5%を超えている)の慢性化の問題、直近の米国の巨大IT産業の大量解雇や巨大銀行倒産の問題で、床需要に赤信号が出ている問題など、1992の経済バブル崩壊時以上に危険な状況ではないかと懸念される。直近の日経新聞(2023.6.11)の1面トップ記事“オフィス、世界で空室の山”との報道で、世界の主要都市17の状況が示された中で東京(都心部)が最少の部類に位置しているが、“建設中のビル床を含む総量”では世界最高だろうと推察される。

既に、「失われた30年」の間に、国民の給与水準も国の経済成長も頭打ち、国の借金は1270兆円(令和4年度末)に膨らむも“返済のめどが立たず子孫にツケを回す状況が不可避の状態では、国民の不安が膨らむばかりである。

欧米先進諸国の“この30年間の状況”を見渡しても、ここまで国の借金を膨らませた国はなく、経済成長や給与水準の着実なアップを果たしている状況は、過大な不動産投資をしない!新規住宅建設の人口当たり比率は日本の半分程度!ビルの新規建設や建替が少ない!

NYマンハッタンでは築100年の超高層ビルのお大半が現役、活力低下の都市や大都市の衰退地区でのビルコンバージョン事業<sup>\*3</sup>(オフィスビルを集合住宅に改造)が1990年頃から英米富豪等で本格化・常識化した状況を知り、認識共有し国の政策に反映させる必要がある。図1



図1 英ロンドンのコンバージョン(1990s)

\*3 日本建築学会計画委員会メンバー約80名で取り組んだ『建物のコンバージョンによる都市空間有効活用技術の開発』に文科省開発研究推進費の予算(H13-15)が付き、松村秀一東大教授(当時)主査の研究体制で、国土交通省とも連携しながら英米仏蘭豪などで1990年から始まったコンバージョン事業の背景事情・行政側の対応・都市再生効果など、また国内の一部で始まった事例の調査や“必要とされる規制緩和方策の洗い出し”“事業化のための建築技術の調査”等を研究調査した。

## 2. 欧米での戦後の経済発展と都市政策

### 「モダニズム都市計画」大展開と行き詰まり

この30年、欧米諸国では日本より厳しい経済停滞が続く中であつたが、金融経済主義に拠らないで“都市居住の生活満足度アップ”や“地道だが日本よりは高い経済成長の持続と社会資産拡充の両立”を、冷戦構造崩壊以降しっかり続けている状況とは対照的である。

彼らは、終戦直後の戦災復興の際、一挙に都市を再生させ社会経済を再興するために、「モダニズム都市計画」(後述)の手法で、全速力のまちづくりや団地づくりに突っ走り、まさかその反動としての“都市の社会問題”(団地の荒廃や暴動事件)が数十年しない内に噴き出すとは思ひも及ばなかつたのであつた。

1997年頃から2006年にかけて、オープンビルディング国際会議(Cib TG26,W104)で、欧米の専門家らと話し合い、現地視察を一緒に行い、上述の点に関する意見交換する機会が10回近くあつた。『モダニズム都市計画』の考えに基づく巨大団地やNTの建設、あるいは再生や再開発ではもはやダメだ。米国の大都市に多いグリッド(碁盤目)の都市づくりはセカンドベストかもしれない。古くからの町の歴史を大切にしながら発展させてゆくという手法に可能性がある、レベルに応じ、住民参加での意思決定を尊重することが、都市の持続可能性にとって大切だ」との意見や見解が多く語られた。

日本では、Eハワードやル・コルビジェの考えに基づく戦後の都市計画を、『近代都市計画』と言い慣わされてきたが、どう考えても“近代”との表記はおかしいし、今日、第二次大戦終戦から既に半世紀以上も経っているため、ここでは「モダニズム都市計画」として扱う。

また“計画”という日本語が、英語のplan、planning、schedule、project、program、scheme、idea、view、blueprint、designなどが、一括りで使われることの問題は、“理解の混同や不徹底”を招きやすく注意を要する。国の政策で用いられる場合の“計画”は、“経済発展計画”や“開発計画”、“建設計画”、“整備計画”などだが、旧ソ連の“計画経済”と同じではないかと感じる。

右肩上がりの社会経済環境の中では、“スローガン性と前向き意識触発”での一体感で社会や共同事業者にも受け止められやすいが、(需要やニーズに頭打ちが頻発する)成熟型社会や将来見通しが不明瞭な時代になると、“計画”が形骸化・空洞化し、ノルマ主義的な事業管理や数字合わせの対応が不信や反感を招き、社会からも無視されることになるため、何でも“〇〇計画”にすればよいのでない。

idea(構想/もくろみ)或いはview(狙い/意図)なのか、scheme(事業具体化の段取り)なのかを関係者が弁えた上で、合意形成し意思決定すべきであろう。上述の国際会議などの場でも、都市や地域のあり方を論じる際は、“計画案・構想案”などとはせず“over view”(あらし/概観)とか、“perspective”(展望/将来見通し)とかの表現を多用するように替わってきているのだと感じた。

また、“計画段階での(予算管理を含めての)精緻さの追求”と“一度決めたら迷わず効率的に事業遂行し完了させる”という『計画主義』では、発展途上や右肩上がり経済状況時には効果的効率的であっても社会や世界の先行き不明瞭な時代にあつては全く適合できない。10数年にも及ぶ巨大再開発事業のような取組ではなおさらである。“目標をしっかりと決めたらわき目も振らずゴールを目指す”と云うような手法は避けるべきで、スタート時にしっかりと目標を持つことは当然としても、「歩きながら考える」「考えながら、時には立ち止まって考えてまた歩く」という慎重さ(リスク回避)が不可欠の時代に至っていると感じる。

## 3. 18世紀末の“社会思想理想都市”づくり～

### 「モダニズム都市計画」思想の暴走・終焉

18世紀、仏のシャルル・フーリエ(1772-1837)による“社会思想の理想都市”構想や英の



ロバート・オウエン(1771-1858)が児童労働問題の社会環境改善運動の一環で取り組んだ“まちづくり”の時代を経て、19世紀後半には英国や米国等の企業家が従業員のために“ユートピア思想を反映させた従業員住宅地”を、「ガーデンシティ」として建設していた。その流れを受け、19世紀末から20世紀初頭に英のエベネザー・ハワードは、都市レベルでの“まちづくり事業”(共同出資型)を“Gaden Cities of Tomorrow”の理念で、Letchworth、Welwynの2都市で実現(低層住宅と商業施設が主体)させたが、英政府の応援や「世界ガーデンシティ会議」結成での情報発信もあって、「近代都市計画」の一つの原点と位置付けられるようになった。

もう一つの原点は、第一次世界大戦に象徴される“世界を巻き込んだ産業経済の覇権争い”の時代の中で疲弊する都市生活者(中堅生活者や労働者)の生活環境を改善すべきと建築家らが結成した社会運動組織CIAM(1928-1959)の取組が“アテネ憲章”1931で提唱した“都市計画・建築のあり方の理念”(ル・コルビュジェが1922年の仏自動車会社主催コンペで入選した“300万人都市構想”<sup>\*4</sup>であった。図2

その双方の“都市づくり構想”が合流する形で「モダニズム都市計画」概念ができ上がった。

\*4 「輝く都市」構想と訳されたが、仏語は“La Ville Radieuse”、コンセプトは“公園状敷地に等間隔で超高層住棟を配す衛生的で快適な住環境実現”



図2 ル・コルビュジェのLa Ville Radieuse

それは、社会性の高いマインドでの計画案であったが、一般市民に違和感を感じさせた外、ナチス政権のユダヤ人排除が絡む圧力のため

主要メンバーが米国亡命せざるを得なくなり、活動再開の時期を待つ中で理念がドグマ化し“機能主義”“合理主義”“国際様式主義”を先鋭化させるに至ったとの後年の評価がある。

第二次大戦が終戦を迎えた時、欧米各国では、大量の帰還兵や植民地からの引揚家族などの急増で急激な住宅不足と都市膨張を来し、上述の“ドグマ化した都市計画と建築の理念”の副作用がよく確認されないまま、効率的な都市建設・住宅大量供給の手法となり重宝された。

前述の通り、日本では終戦10年後頃まで、“戦災復興の都市づくり”“住宅難解消”が中々進まず難渋した。1955に日本住宅公団ができ本格的推進が始まるも、住宅難解消の遅れぶりは欧米と対照的だった。

だがしかし、欧米での“モダニズムの都市計画・建築理論”で戦後に建設された巨大団地が各所で大問題を起こし、1970年頃迄に大変な状況に至った実情が明瞭な形で伝わっていた。冷戦構造の中、双方の国が団地・NTの失敗等知られなくなかったことが理由だったとも聴く。

この問題の拡大とその要因に一早く気付き、1960年代初めに警鐘を發した識者が居た。

米国のジャーナリスト、Jジェイコブス。その著、「アメリカ大都市の死と生」で、「強引な都市改造計画でNYの都市改造がめちやくちやにされる、その思想の背後のEハワードやコルビュジェは都市で暮らす人たちの社会的関係を全く理解していない、そんな考え方のまちづくりは有害だ」と糾弾、直接的にはNYの都市改造で機能的で合理的な“巨大ビル街区化”と高速道路整備で効率化を図る都市改造施策(NY市都市整備部長モーゼス)の事業化を、刑務所に収監されるほどの市民運動で阻止した。図3

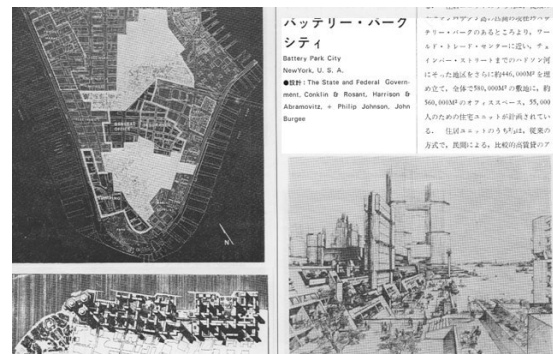


図3 ジェイコブスらが阻止したNYの巨大開発

ジェイコブスの著書は、黒川紀章氏の翻訳版(1972)で日本でも話題になったが、その後は米国でも日本でもあまり顧みられてこなかった。しかし、前述のように、レーガノミックスや冷戦構造崩壊の1980年代末に彼女の影響を受けたPカルソープラ提唱の“ニューアーバニズム”が脚光を浴びるに伴い改めて評価が高まった。

2010年公開の米映画“ジェーン・ジェイコブス”では、彼女が糾弾したNY大改造計画の背景や反対運動の状況、NY市の民意、今日振り返って評価できる点などが語られていた外、1974年に日本に伝えられたセントルイスのプルーイト・アイゴー団地の爆破解体(築後20年を経ず社会的荒廃のため撤去)と、その他の10数団地での爆破解体の映像が含まれていた。



図4 米の公営住宅爆破解体1974セントルイス プルーイト・アイゴー団地

米国だけでなくフランスにもドイツにも、北欧にも、ロシアにも、同様の公営住宅団地荒廃の状況があったことは、21世紀になってからの小生らの調査(仏・英・独)や別グループの調査(北欧、ロシア等)で、明らかになった。



図5 英の公営住宅の爆破解体とAコールマン

英国では、1979年に政権に就いたサッチャー首相の強いイニシアティブで、社会心理学者アリスコールマンまで起用して「モダニズム都市計画」の団地の再生を促進させた。またフランスでは荒廃団地の再生事業に特化の都市再生機構ANRU(2004)を発足させ精力的に取り組んでいる。その双方とも“住民参加”が不可欠という姿勢での丁寧な再生事業を行っている。



図6 仏の社会住宅の爆破解体の状況 ANRUの取組

### 3. 欧米の“国づくり、まちづくりの住民参加”

1980年代の欧米では、経済の低迷が続く状況からの脱却が重大事になったため、新自由主義が台頭、レーガン米大統領やマーガレット・サッチャー英首相のイニシアティブによる金融経済型の政策が、“国土政策や都市政策”関連事業にも投入され、日本もその影響を受け中曽根政権下の“民活政策”が始まったのであったが、このあたりでも、英国・フランスと日本とで、“都市再生”に関し決定的な違いがあった。

冒頭で書いたように、欧米の戦後建設の団地やNT(「モダニズム都市計画」手法で建設)の荒廃に立ち向かう改善を図るため、“「住民参加」のまちづくり”(≒都市政策・国土政策)が模索され定着していた。蘭のCアレグザンダー(1977原著作『パタン・ランゲージ』)やNJハブラーケン『Open Building』、ベルギーのルシアン・クロール(1972原著作『参加と複合』)



らの取組手法が世界で注目され日本でも“コーポラティブ住宅運動”の中で注目が高まった。

この時期の米国や英国では、“レーガノミックス”（新自由主義）経済政策の『民活』は始まっていたが、“住民参加を阻むような政治圧力や行政圧力”はなく、“真の住民参加”による社会問題緩和効果“が研究され検証されるような国際的連携が行われ、試行錯誤しながら今に至っている。米のシェリー・アーンシュタインが1969年に“意義ある住民参加を確認できるための評価指標”として示した”参加のはしご”なども社会で共有され受け継がれている。

住民参加の梯子 (A Ladder of Citizen Participation)

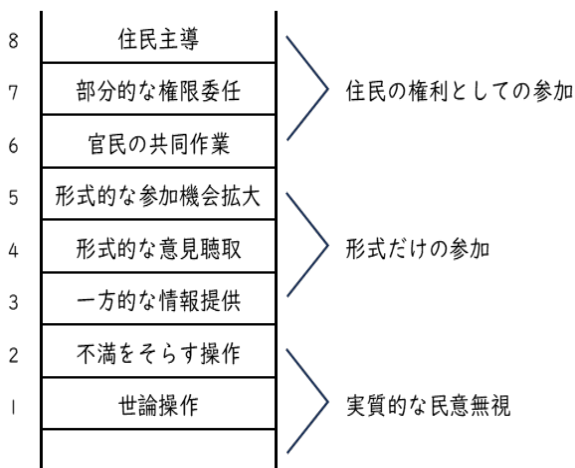


図7 “参加のはしご” Sアーンシュタイン

欧米のまちづくりや都市再生で、“住民参加”が重視されるように替わった理由とは何か？それは、EHカー（英ケンブリッジ歴史学者(1892-1982)が、「歴史学においても経済学、科学においても“社会学的視点”が重要とされる時代になっている」との論究が、世界的に大きな影響力を持つに至り、“都市計画”や“まちづくり”においても該当する考え方だと先進諸国の関係者やオピニオンリーダーが評価するようになり、世界的にも認められてきた結果と考えられる。遅まきながらの小生の状況理解であるが、保守的な政治家や権威主義の専門家が“社会学的視点の今日的意味”を評価できないという状況は、どうも先進国では日本だけになっている。

カーの論究では、経済学は当然として、科学 Scienceにおいても、社会学的なアプローチや知見の重要性が高まっているとのことである。

## Castle Vale: residents participation



図8 社会団地再生の住民参加 英バ-ミンガム 中高層住棟から低層主体に建替えられた



図9 仏EvryNTでの住民参加再生事業ANRU 1970頃竣工“モデル団地”→普通の街に

ニューアーバニズムの旗手と云われた、米のピーター・カルソープ（1949-）は、その著作『次世代のアメリカの都市づくり—ニューアーバニズム』の冒頭で“1990年の米国の世帯統計”で“地域社会の大変化”<sup>\*4</sup>に気付いたことが発想の原点だったと述べている。図10

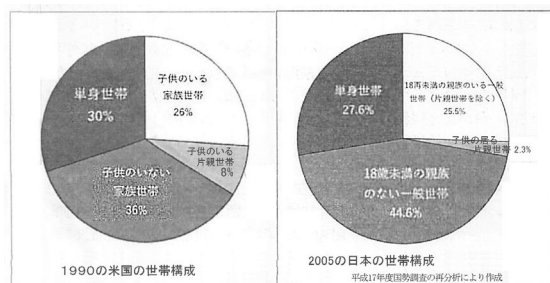


図10 Pカルソープ着目の世帯統計と日本2005 “18歳未満の子供が居ない世帯”が全体の2/3と3/4

米国では、世帯構成の分類を、“18歳未満の子どもの有無”の視点で分類しているが、日本

ではごく最近まで“夫婦世帯”“親子世帯”“単身世帯”という区分の集計で扱ってきたため、“90歳の親と60歳の子どもの世帯”でも“親子世帯”に分類され、社会的な課題や問題の実情が読めない状況であった。国勢調査の町丁目集計から再分析をしてみると、2005年時点の日本では、“子どもの居ない世帯”比率が約3/4に達していたことが判った。

\*4 子どもの居ない世帯が全世帯の2/3に至るほどの“社会の大変容”の兆候に危機感を抱き、都市のあり方を根本的に考え直す必要を痛感、“地域コミュニティの健全性・持続性重視”を見据えた再生方策重視に至ったと前書きに示している。

その根本理念“アワニー原則”(10数項目にわたる地域コミュニティ重視の観点整理)の共感と、地域コミュニティを重視し持続させるための“公共交通重視TOD”や“都市圏域の成長管理Smart Growth”の考え方が大きな反響を巻き起こし、“ニューアーバンイズム”とか“ポストモダニズム都市計画”と評価されるに至り、西欧にも波及した。

こうした視点は、都市計画やまちづくりの専門家自身が“社会学”的視点で問題の本質を見抜き、従来の開発・整備手法から脱却する必要性、そのための“住民参加手法”の有効性を示している。

英国の国土政策・都市政策は2011年に改正されたが、ここでは“地域計画Regional Strategy”を廃止、“国土計画PPS”を“国土計画枠組NPPF”に変更、また都市計画の下に、近隣コミュニティ計画を新規導入した体系に変えている。図11

■ 空間計画の体系の見直し

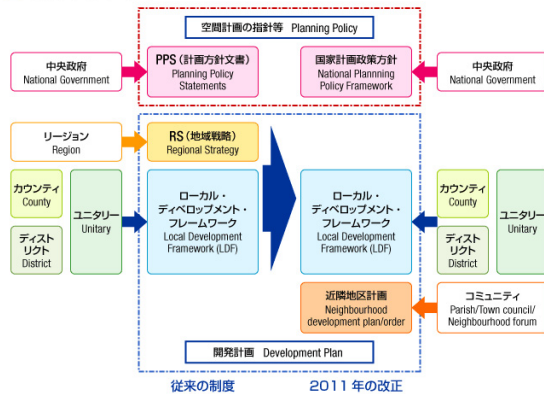


図11 英の国土計画・都市計画改正(2011)

どうしても抽象的になりがちな国土計画(国

づくり)や都市計画(まちづくり)は、“計画”提示という手法に馴染まない時代になっきたのではないか、希望的な方向や目指すべき方向は示せても“段階的に取組む計画Planの提示”にすべきでないと考えた結果ではないかと推察される。一方、社会学的視点でのQOL持続・向上を目指す取組をより拡充させるために都市計画の中に“Neighbourhood development plan/order”を新規導入したのだと推察される。

## 5. 「計画経済手法」「モダニズム都市計画」から脱却した欧米とできない日本

第二次大戦後の冷戦構造で東西に分かれた後も、両陣営とも“計画経済主義的な手法”、即ち「第〇期◇年計画」という形での戦災復興事業や経済の振興・発展など国土計画の裏支えとしての“経済計画手法”で取組んできた。我が国で昭和41年から始まった「第一期住宅建設5か年計画」同46年に始まった「第二期住宅建設5か年計画」は、高度経済成長期に入りながら住宅難世帯数が減らず、先進諸国の仲間入りの条件にも合わないとの欧米諸国の批判に対応しようとしたものであった。

しかし、その第一期5か年計画はなんとか達成されたものの、第二期5か年の取組の最中の昭和48年に勃発した「石油危機」で、外見上は“着々と推進中”の公的住宅建設を基軸した取り組みの“市場ニーズ・居住者ニーズとの乖離”が一挙に露呈、破綻してしまった。

丁度その第一期から第二期の5か年計画ステップアップ切り替えの昭和45年に、筆者は日本住宅公団に入社、当時の大蔵省の“強硬なノルマ主義”(計画目標達成が最優先!)による行政手法を目の当たりにしたが、後から考えると、1986年の西ドイツの国営住宅会社ノイエ・ハイマート倒産や1992年のソビエト連邦崩壊の病巣と同じことを日本もやっていたと思われる。

その第二期5か年計画の事業破綻問題への対処で、“公団は自分で対応を考えろ、元々時限立法でできた特殊法人だから、なくなることもやむを得ない”という指示・指導が大蔵省や建設省から出されたことに、役職員が必至で対応方策を編み出し、中期事業計画案を作り確認しつつ実施した。それまでは戸当たり工事費予算や建物仕様の細部まで“大蔵省の承認事項”

で締め付けられた中での“建設戸数拡大（第二期では5か年後に2倍の10万戸/年）という計画”順守の目標であった。そのノルマが突然外されたのであったが、関係する役職員の意気は逆に高まり喧々諤々の議論と猛烈な残業・休日出勤対応で、経営改善の事業方策を編み出した。

詳細説明は省くが、“石油危機に起因するノルマ達成困難化への対応方策”の要点となったのは20万戸分を超える不良在庫(工事中や竣工間際物件と含む)を、“どのように社会ニーズに合う経営資源に転換できるか”という戦略、いわば“退却しながらの戦い”なのであった。

## むすび なぜ今、“社会学の視点”が大切なのか

### (1) VUCAの時代を見据えたとSDGs(COP26)

SDGsについての勉強会で、東京都市大教授佐藤真久氏(国連機関でSDGs策定に参画)の講演を聴き、背景事情がよく理解できた。地球温暖化対策の直接的な取組も待たなしの状況にあるが、社会的な問題改善の観点を含めて社会全体の生活者意識で共感できなければ、掛け声倒れや空回りになる。SDGsは異常気象抑止・低炭素化という喫緊の取組目標の合意形成すら難渋しているが、世界の人々が社会生活の中で直面する課題の解決に対しても同時進行(一つずつ順番に取組むのではなく)全部を一斉に対処することが不可欠との考え方に基づいていると説明があった。

その大きな背景は、2015年のダボス会議で話題の焦点となった『VUCA』という時代表象概念、戦後ずっと対峙してきた米ロの冷戦構造の消滅で米国の国防戦略でも将来予測が難しい時代、即ち“Volatility(変動性)、Uncertainty(不確実性)、Complexity(複雑性)、Ambiguity(曖昧性)の時代”となり1990年代後半に同国の戦略本部で着目されていたことが、ダボス会議で披露され討議のキーワードとなった、それで、今日の世界の難しい状況乗り越えるためのリーダーシップ、イニシアティブのための状況認識共有と対処方策に向けた議論が交わされた成果だったとのことであった。その『VUCA』概念が、翌2016年から始まるCOP26の『SDGs』の取組(17項目)のバックグラウンドとして扱われることになったとの解説もなされた。

言い換えると、環境問題と同じく世界で深刻

化する“共通の現代社会問題”を整理し、その“17項目について誰一人残さず総力で同時進行で問題解決を図る取組”が必要不可欠だとの決意が示されたのだと云うのである。

2021年のCOP26会議(グラスゴー)で、日本は“化石賞”だと対応ぶりを揶揄されたが、こうした国際間で足並みを揃えようとする取組では、“市民(生活者国民)の参加”を省略したり軽視したり国内対応では“社会の声を伝えられない”し、“付け焼き刃”が見透かされる。政府と大企業だけで調整し、民生部門のユーザー側対応では達成目標を一部関係者の擦り合わせで提示という“間に合わせ”はすぐに見抜かれる。日本の国民は、欧米の生活者の半分程度のエネルギー消費でやりくりしている点などの説明がしっかりとできていないと感じる。日本建築学会の専門家の指摘であるが、“戸当たりエネルギー消費量”というような統計の取り方では、世帯規模が縮小し単身世帯が4割近くに至った現状に正確さを反映できない点など問題山積で、世界第3位の経済大国として情けない。経済界・産業界だけでなく、社会的視点での生活者参加への改善を望みたい。

### (2) 国づくり政策の迷走、社会政策の迷走

グローバル化の時代といわれて数十年になるが、先進諸国も途上国も日本と共通の問題を多く抱える中、世界が連携しなければ困難な課題には向き合えない。表層だけの“グローバルスタンダード対応”や誤った海外情報の解釈に翻弄されると、100年先を見据えた国づくり・まちづくりどころか、早晩の経済破綻や国際競争力喪失を招きかねない。

例えば、米欧で始まった『スマートシティ』、米欧と日本ではまったく理念や目標が異なっている。カナダのトロント大では『スマートシティ』のための評価基準ISO37120。“都市の持続可能性”と都市のQOL(クオリティオブライフ、暮らし良さ)“の評価基準づくりの試行検証が始まった。図12

世界の主要都市や希望する中小都市に対して、それらの評価を行い認証(有償)する取組が始まっている。一方、日本の『スマートシティ』では、“自動運転の走行実験”や“ソーラーパネル等組込みのZEH”(ゼロエネルギー住



宅)、それらを統括するエネルギー制御システム”スマートグリッド”のモデル実験場を兼ねた住宅地開発ばかりに見える。

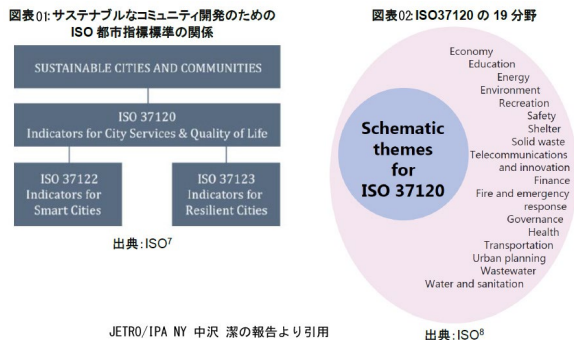


図 12-1 ISO37120 の 19 分野と都市指標標準

図表 : 現在までに ISO37120 登録を行った都市(括弧内は各国都市数) 2019. 6

アメリカ (5)	サンディエゴ、ドラル、ボストン、ロサンゼルス、ポートランド
アイスランド (1)	コパヴォグル
アラブ首長国連邦 (1)	ドバイ
アルゼンチン (1)	ブエノスアイレス
イギリス (1)	ロンドン
インド (5)	アフマダーバード、ウジャヤワダ、ジャムシェットプル、ブネ、スラト
オランダ (6)	アイトホーヴェン、アムステルダム、ズボール、ハーグ、ロッテルダム、ヘルレン
オーストラリア (2)	メルボルン、ブリスベン
カナダ (11)	ウィットビー、ウェランド、グアーン、オークビル、ケベックシティ、ケンブリッジ、サリー、サンヨーキスタン=ドモデモール、シャウィニガン、トロント、ミシガ
クロアチア (2)	コプリヴニツァ、ザグレブ
コロンビア (1)	ボゴタ
サウジアラビア (2)	メッカ、リヤド
ジョージア (1)	トビリシ
スペイン (2)	バルセロナ、バレンシア
ナイジェリア (1)	ミナー
ノルウェー (1)	オスロ
フィリピン (1)	マカティ
フィンランド (1)	ヘルシンキ
ベトナム (1)	ハイフォン
ベルギー (1)	アールテル
ポルトガル (2)	ポルト、シントラ
ポーランド (2)	ケルツェ、グディニア
南アフリカ共和国 (3)	ケープタウン、ツワネ、ヨハネスブルグ
メキシコ (5)	グアダハラ、シウダーフアレス、トレオン、ピエドラネグラス、レオン
ヨルダン (1)	アンマン
中国 (1)	上海
台湾 (2)	台南、台北

出典: WCCD<sup>14</sup>

図 12-2 ISO37120 の認証登録国と都市 (2019)

ISO37120の基準に対応する認証を受けることは、一見煩雑に感じられるかもしれないが、我が国の場合は、各都市の自治体に“やれ低炭素化対応の目標と取組状況を示せ”“やれ孤独・孤立問題対応の目標と取組状況を示せ”“やれ貧困問題や福祉問題対応の・・・”と別々の省庁から次々に求められ追いかけられるのと異なり、図12-1にある認証基準への対応で(都市規模の大小に関係なく)一元管理でき、国際的なポジショニングも確認できると考えられる。

『SDGs』の17目標の一つである「(社会的な孤独・孤立)問題は、菅政権下の2021年2月に”担当大臣ポスト“が設置された折、位置付けが

確認されJSTでの取組が始まっているが、日本の地方都市のどこかの「スマートシティ」で、この問題の改善をテーマとする取組に対応しているとは聞かれない。本年4月に発足の”子ども家庭庁の取組“(少子化対策・子育て支援の取組)のどこで、“未来を目指す都市づくり”としての「スマートシティ」の取組と対応するのか? ISO37120の“都市のQOL”の分野項目からなら、確実に組込めると思われる。

2年程前にインターネットで流れた情報で、“スマートシティ推進会議”の政府関係者が、「取組を加速させるため、カナダ・トロントで“グーグルのスポンサーとなり実施されようとしている“自動運転実験都市”に今すぐ視察団を出すべき」とか、“欧米の「スマートシティ」を凌ぐような「スーパーシティ構想」にシフトさせるべき」と主張する急進派が閣議決定に持ち込んだものの流れたと報じられていた。その“トロント自動運転交通実験”は、既にその時期、“市民の反対運動(住民プライバシー侵害の懸念)のため中止に追い込まれていた”のである。“日本型「スマートシティ」”の取組論拠となっている『Society 5.0』の考え方は、国際的に認められたものではなく、幾人かの国内学識者からの批判が出始めている。

### (3) EHカーとエマニュエル・トッドの影響

英ケンブリッジ大教授EHカー(1892-1982、歴史学者、国際政治学者)は、その著“歴史学とは何か(1982版)”に“ロシア革命を最後に今では社会の進化が「革命」ではなく「社会の歴史観や意識の大変化」によって起きていることが分かった、歴史学は社会学の視点を通して過去だけでなく、現在や未来の問題をも考え得る”との論究は、世界の知識人に大きな影響を与えたが、今後の国土や都市のあり方を考える上でも有効性が高く念頭におくべきと思われる。

その薫陶を受けた仏の歴史人口学者エマニュエル・トッド氏(1951-、英ケンブリッジ大Ph.D.)は、人口統計学・歴史人類学の専門家を自認しながらも、日本を含む先進諸国に向け、人口減少問題対応等の発言・情報発信をしてきており、今日の複雑な国際情勢の読み解きと合わせた“人口減少対策”の鍵となる助言や示唆を提案してくれている。

その両者の取組展開の端緒となった“歴史学を社会学の視点から再定義できる”との論究は、“国土政策・都市政策等においても社会学的視点導入で重要度や期待度がより高まる”、言い換えれば、“多くの生活者の意向やニーズの反映できる国づくりまちづくりの方向への発展的進化で政策満足度向上に資する”、という可能性が見えてくる。

我が国の都市づくりやまちづくりでは、1980年代以降、多くの専門家が、“住民参加／市民参加の手法”提唱し試行錯誤してきたが、保守頑迷の“政治家や行政関係者”が拒絶し蔑ろにしてきた。上述の社会状況や今日の国際情勢の観点からも、今こそ、将来に向けた効果的手段として採り入れる必要がある。一部の“反対運動好き”や“反対運動漁利者”の政争の具にされる恐れのない国づくりやまちづくりへの「住民参加」が、社会の常識として定着できる状況が我が国にも十分に整っていると思われる。

#### (4) 「住宅政策」から「家族政策」への転換 ドイツが踏み切った社会都市政策化

ドイツは、後藤新平が医学での留学時に大政治家ビスマルクの“社会政策”でも大きな影響を与えるような国・社会であった。現代のドイツも、“ベルリンの壁崩壊1989”から“東西ドイツ再統一1990”までの迅速さは経済の視点より“社会政策”を優先させた結果と考えられる。

国土や地域社会を大切にす政策姿勢は、日本のような市町村合併を行わず、現在も32,000の自治体を残し、住民参加のまちづくりを促進するための“社会都市プログラム Soziale Stadt”(1999-)を展開させたことでも判る。

メルケル首相(2005-2018)は、環境問題や国際外交の取組でも手腕を見せたが、就任直後から“社会政策・家族政策”でも注目すべき取組をしてきた。ドイツが2007年に“連邦としての「住宅政策」を廃した”という状況に驚き調べた結果、「家族政策」導入の施策(“家族・生活省”新設、“多世代の家”施策支援、現在では“家族・高齢者・女性・青少年省”)に大転換している。

ドイツの住宅政策は、戦前から引き継がれ、戦後も住戸規模の大きな社会住宅ストックを大に供給したことで、1960年代ころまでは「世界の住宅政策の模範」とされ、日本でも“学ぶ

べき住宅政策・社会政策”とされていたのだが、1980年代以降は日本と同様の“少子高齢化と家族関係希薄化、小世帯化(単身世帯化)”が日本より10年以上早く進行、大型住戸の空き家続出の一方で、様々な社会問題が噴出し始めた。その状況改善には、“住宅政策(家族のための器づくり)”側をいかに多様化させ工夫しても“後追い”となりニーズ対応や満足度確保に繋がらないと気付いた結果だと考えられる。

#### (5) 日本ならではの“国づくり、まちづくり”

日本の歴史には、まだ不明な要素や正確さの疑わしい点が残るものの、千数百年前からの“社会状況の変化”や“政治や戦争・闘争を含めた社会的な取組の進化”の状況が、先人の努力(万葉仮名の考証・読解という“社会学的な視点を伴う大作業”)によって)受け継がれ「古事記」や「万葉集」が今に伝わり、現代人でもそこに表記された“社会のかなり幅広い階層の世界観や社会生活意識”の機微を理解できる状況にあるが、奇跡的なことである。

世界の大文明、例えばローマ帝国(西ローマ帝国)等を含む大半が300年程で衰退している状況とは大きな違いがあり、文字記録が残された文明でも、為政者や王侯貴族の客観状況の記録解明が大半で社会状況は不明のようである。

ところが、ずっと同じ日本語で感性面の機微まで社会的に共有しながら伝わってきた我が国では、本居宣長も感激したように“大和心”が伝わる状況、“古くからの伝承を含む生活文化や自然との一体感を含む世界観や地域的連帯感までよく伝わり持続できているのである。

さらに、自然の条理を弃えた歴史的世界観で“移ろいの包容”や“侘び寂び”の受容など、“文明は発達するもの、過去のを捨て去り、変革させてゆくもの”という西欧人や大陸文化の人たちの世界観、社会観とも違っている。

現在の西欧の歴史学・歴史社会学では、そうした過去の歴史や社会生活の変化の解明を積み重ね、評価し直しながら現在の国づくりの政策や都市づくりの政策に資する“問題解明や将来予測や将来計画の助言”等まで行い、今日の混迷する世界で期待を集めている。日本は、欧米人の社会規範となった『西欧文明史観』(社会は発展するものと云う捉え方)とは異なる文

明史観を持ち合わせたのかもしれない。

我が国の“日本語文化体系”と、それに遠因する“感性重視もしくは感性共感”の社会生活（コミュニケーションや生活の指向性）の継承社会では、西欧文明（欧米の論理的・進化型の社会意識）には、理性では理解できても感性面まで含めた“自分化”ができない状況が続いているように感じられるが、グローバルサウスを含む世界の人たちの“アンチ西欧文明意識”の高まりや、“社会の発展・開発を前提とする時代からの脱却志向”（持続可能性sustainableという考え方にも含蓄されている）の広がりから、その日本の（日本ならではの）特性を再評価する取組が想起される。

1993年に第1回地球温暖化対策会議がリオデジャネイロで開催された折、同国南部の“貧困な百万都市”（バス以外の公共交通がなく貧困者が多く暮らす）『クリチバ』の視察で注目されたのであったが、その取組コンテンツの多くが日本人造園家（大学院を卒業したての）中村ひとし氏であったが、当時のクリチバ市長がその後州知事になり、日本で開催の“SB05国際会議”（2005）に出席し基調講演を行った際、中村氏の手になる“公園づくり”や“低所得者の社会福祉と環境問題対応を組み合わせた施策”の推進能力や社会的説得力を絶賛していた。

角田忠信博士の“右脳左脳論”の著作に詳しく紹介されているが、日本人は“虫の声”や“鳥の声”を声として感じることや、自然界の風の音や波の音、雨の音などにも情緒を感じ、日本語と虫の音や鳥の無き声を右脳で聴き、外国語や西洋音楽は左脳で聴くという習性は、人種的特性でなく思春期までの社会生活環境によることが判明したとの報告であった。

そのことに関連し、筆者は、10数年間、複数の大学で非常勤講師を勤め、学生たちとゼミで議論しアンケートで協力してもらった際、国内外の都市10数か所について、“限界性”とか“佇まい”を感じますか？との質問への回答・反応を得て、見えてきたのが、予期した通り“銀座や新宿・渋谷、京都・鎌倉、パリやNYにはそれらを感じる”が、“ニュータウンや団地、新規開発の都市ゾーンに対してはそれらを感じない”との回答がほぼ全員一致で出された。“限界性”や“佇まい”は英訳の困難な概念であるが、

日本では“望ましい都市空間”が社会的にしつかり共有できていることが明らかになった。

丁度そうした時期、海外の専門家とのPDや国際会議で、「Place Making」や「Sense of Place」「（都市の）Land mark」などについて話し合う機会があり、欧米でのそうした“都市空間の概念”への着目の高まりが再確認できた記憶が思い起こされる。

何でも古いものを古いまま残せばよいということではないが、古くても、新しいものより「街の魅力が強く感じられる」とか「佇まい」を感じさせることはよくあり、長く使い込まれた風合い（手間の掛かることは当然であるが）を感じる古民家や年代ものの町家などの建物の素晴らしさを評価するのは日本人だけではない。直近の北京で川端康成の翻訳本（複数の翻訳者の作品が競う）大ブームになっており、その翻訳者の一人の日本文学研究者が「旅行で訪れた日本の記憶や思い出と合わせて、『雪国』などを読んでみると“日本人の自然観や美意識”がとてもよく分かり共感してしまうのだ」との声を日本人取材者が語っていて驚いた。

ポストコロナで、インバウンド観光客はかなり戻り、京都や奈良、鎌倉、それに盛岡など地方都市も多いと聴くが、上述の推論の証左であろう。そうした都市レベルの空間に対して感性的な捉え方ができる、或いは評価ができる、また“どういう要素を大事にすればそうなる”のか、日本の生活者の多くが論理ではなく感性や経験で理解しているのだと思われる。

そうした“生活者感覚を大切にする国土政策（国づくり）や都市政策（まちづくり）”が今後の日本で伸ばしてゆける可能性は大きいと思われる。欧米での“まちの空間の魅力を引き立てる社会学的アプローチ”が、“都市レベル空間スケール”に対応する“Spatial Planning”（フィジカルな空間構造だけでなく社会的な空間価値も考えた国土づくり）が主流になりつつある状況への対応を欠いてはならないと思う。

1998年、五全総を取りやめ、代わりに『21世紀の国土のグランドデザインー地域の自立促進と美しい国土の創出』が策定・公表させた見識や決断に賛意・評価を表明させて頂くと共に、この稚拙な論考が今後の国土政策、都市政策に何らかの参考に資すればと思う次第である。



## 【参考文献】

- ・『正伝 後藤新平』1-8 鶴見祐輔著 藤原書店2004
- ・『歴史とは何か 新版』E.H.カー著 岩波書店2022 近藤和彦訳
- ・『岩倉使節団「米欧回覧実記」』田中 彰著 岩波書店2002
- ・『建築/保全No.144 特集:建築の再生—コンバージョン 2004
- ・『アメリカ大都市の死と生』ジェイコブス著(鹿島出版)
- ・『次世代のアメリカの都市づくり ニューアーバニズムの手法』Pカルソープ著 学芸出版社 倉田直道訳
- ・『地域開発誌'99.4 特集『田園都市100周年を迎えて』
- ・『ドイツの市民参加の都市政策、都市と住宅地再生の動向調査』(公財)アーバンハウジング2007,2012,2016
- ・『フランスの都市再生と都市政策の動向に関する調査(公財)アーバンハウジング 2006,2010,2015
- ・『サッチャリズムの世紀』豊永郁子 創文社自由学芸叢書 1998
- ・『五一C白書』鈴木成文著 住まいの図書館出版局2006
- ・『ブラジルの環境都市を創った日本人 中村ひとし物語』服部圭郎著 未来社 2014
- ・『デザイン・アウト・クライム—「まもる」都市空間』イアン・カフーン著 小畑晴治他訳 鹿島出版会2007
- ・『ニューヨーク 都市居住の社会史』リチャード・ブランド著 (邦訳版 鹿島出版 酒井詠子訳2005.10)
- ・『世界建築宣言文集』ウルリヒ・コンラーツ編 阿部公正訳 彰国社1977.12
- ・『都市再生』ロバータ・グラッツ著 富田鞆彦・宮路真知子訳 晶文社 1993
- ・『市民社会とまちづくり』伊藤滋・林泰義編著 ぎょうせい2000
- ・『都市開発を考える—アメリカと日本』大野輝之・レイコハエンス著 岩波新書1992
- ・『日本のく地霊』鈴木博之著 講談社現代新書1999
- ・『感応する環境』Iベントレイ他著 佐藤圭二訳 鹿島出版会2011
- ・『社会共通資本 コモンズと都市』宇沢弘文・茂木愛一郎編 東京大学出版会 1994
- ・『創造的福祉社会』広井良典著 ちくま新書2011
- ・『建築の前夜 前川国男文集』而立書房1996
- ・『地球温暖化を考える』宇沢弘文著 岩波新書1995
- ・『日本語人の脳』角田忠信著 大修館書店1978
- ・『古代都市の文芸生活』古橋信孝著 大修館書店1994
- ・『都市のコスモロジー』ギェスタン・ベルグ著 篠田勝英著 講談社現代新書1993
- ・『幕末日本探訪記 江戸と日本』ロバート・フォーチュン著 三宅 馨訳 講談社学術文庫1997
- ・『大君の都 幕末日本滞在記』Rオールコック著 山口光朔訳 岩波文庫1962
- ・『本居宣長』小林秀雄著 新潮社1977
- ・『日本型都市計画とはなにか』西山康雄著 学芸出版 2002
- ・『都市住宅政策と社会—空間構造』高木恒一著 立教大出版局2012
- ・『日本美の再発見』Bタウト著 篠田英雄訳 岩波新書1939
- ・『建築とは何か』ブルーノ・タウト著 篠田英雄訳 SD選書1974
- ・『新訳 茶の本』岡倉天心著 大久保喬樹訳 角川書店2005
- ・『同潤会アパート原景—日本建築史における役割』マーク・ブルデュー著 住まいの図書館出版局1992
- ・『The Structure of Ordinary』NJHbraken著 MITpress1998
- ・『新しい都市の未来像—エキステイクス』CAトクシアテイス著 磯村英一訳 鹿島出版会1965
- ・『エントロピーの法則』ジェレミー・リフキン著 竹内均訳 祥伝社1982
- ・『資本主義対資本主義』ミシェル・アルベール著 小池はるひ訳 竹内書店新社1992
- ・『建築とモノ世界をつなぐ—モノ・ヒト・産業、そして未来』松村秀一著 彰国社2005
- ・『建築の明日へ 生活者の希望を耕す』松村秀一著 平凡社新書2021
- ・『現代都市のリデザイン 東洋書店2008 研究会編著
- ・『まちづくりのインフラ事例と基礎知識』日本建築学会編 技報堂出版2008
- ・『21世紀の国土のグランドデザイン』1998.3