

## 東京・ニューヨーク都市問題シンポジウム

下山 瑛 二\*

## 要 約

東京・ニューヨーク都市問題シンポジウムは1980年10月15・16日の二日間にわたって、東京新宿ホテル・センチュリ・ハイアットで行われた。第1日目には、丹下健三東京名誉教授の基調報告と、第1セッション「まちづくり」および第2セッション「都市環境の保全」のシンポジウムがもたれた。第2日目には、鈴木俊一東京都知事とキース氏（ニューヨーク地域計画協会会長）の記念演説と第3セッション「大都市経営と財政」の会合がもたれた。

東京都とニューヨーク市の姉妹都市締結20周年を記念した業事の一として、昭和55年（1980）10月15日から16日の二日間にわたり、東京のホテル・センチュリ・ハイアットで、「東京・ニューヨーク都市問題シンポジウム Tokyo・New York Symposium on Urban Problems」が開催された。このシンポジウムは、東京・ニューヨーク都市問題シンポジウム実行委員会（会長鈴木俊一東京都知事）主催の下に行われ、井上孝横浜国立大学教授が総括責任者になった。

シンポジウムの内容の概略を紹介すると、第1日目は丹下健三大名誉教授が基調講演を午前中に行ない、午後に第1セッション「まちづくり」のシンポジウムと、第2セッション「都市環境の保全」に関するシンポジウムをもった。第2日目は、鈴木東京都知事とニューヨーク地域計画協会会長キース氏の記念講演があったのち、午後第3セッション「大都市経営と財政」のシンポジウムが行われた。

まず丹下基調講演は、歴史からの挑戦、自発性と計画性、日本の伝統、メタポリズムとメタルフォース、1960年代、地域構造の変化、交通需要の伸び、公害の発生、1970年代、鈴木都政に希望を託して、どのようにしてコミュニティが創られるか、といった項目について言及され、歴史の変遷の中における東京の課題と展望を述べるといったものになった。

第1セッションの「まちづくり」というシンポジウムは、日笠端教授（東京大学）がコーディネーターになり、グリードマン氏（ニューヨーク市住宅局長）、神谷宏治教授（日本大学）、田神一氏（東京都都市計画局長）がレポーターとなり、黒坂重蔵氏（東京都住宅局長）、針

ヶ谷信氏（東京都南多摩新都市開発本部建設監）、堀内享一氏（元東京都首都整備局長）がコメンテーターになり、また岡並木氏（朝日新聞社編集委員）、救仁郷齊氏（日本住宅公団理事）、熊木令次氏（東村山市長）、東郷尚武氏（東京都都市計画局企画部長）がディスカッサントになって行われた。このシンポジウムは、東京とニューヨークが共に当面している都市機能の低下に対して、いかにして都市再生の途をもとめるかということが中心課題となり、したがって、グリードマン氏は「ニューヨークにおける都市改造の展望」というテーマの下に、ニューヨークの都市再開発の諸施策を紹介し、神谷教授は「市民参加とまちづくり」というテーマでコミュニティレベルでの住環境整備のための提案、ならびに、住民参加と行政の役割に力点をのこした報告をされ、田神一氏は東京都が企図している都市づくりを「東京の都市再開発」というテーマで報告され、かかる課題をめぐって、コメンテーター、ディスカッサントから補足ないし質問が提起された。

第2セッションでは、「都市環境の保全」というテーマの下に、よりよき生活環境を確保するための課題と方策が討議されたが、わたくし（下山）がコーディネーターをつとめ、マカードル氏（ニューヨーク市環境局長）、ビーマー氏（ニューヨーク清掃局次長）、井原平氏（東京都公害局長）、田中勝氏（国立公衆衛生院廃棄物処理室長）がレポーターになり、高橋裕教授（東京大学）、野口晃氏（東京都清掃局長）、本吉庸浩氏（読売新聞社論説委員）、間片博之氏（東京都下水道局技監）がコメンテーターになり、さらに赤松大麓氏（毎日新聞社論説委員長）、谷弘一氏（環境庁企画調整局計画室長）、相原繁氏（東京

\* 東京都立大学法学部

都公害局企画部長), 坂本光一氏(東京都清掃局企画部長)がディスカッサントになって行われた。このセッションは、きわめて広汎な論議にわたる環境保全問題を取りあげただけに、論者のポイントも多岐に亘った。マカードル氏は、ニューヨーク市の環境保全のための四つ課題(水、下水、大気、危険物)についての状況と対策を報告し、ビーマー氏はニューヨーク市の廃棄物処理に関する状況と資源再利用の問題を、井原氏は、「汚染防止」から「環境管理」への施策の重点移動と、その具体的課題(大規模埋立処分場、沿道環境整備、東京湾富栄養化対策)ならびに新たな技術開発、ソフト対策への期待等に関し述べられ、田中氏は、都市廃棄物対策のあり方、ことに都市施策の総合計画化の必要性を説いた。これに対し、コメンティターとして、高橋氏から東京の水問題、野口氏から廃棄物の再利用の問題、本吉氏から危険物資対策、間片氏から省資源・省エネ問題につき補足意見が、ディスカッサントとして、赤松氏から住民の協力問題、谷氏から環境の概念について、相原氏から、自動車騒音と近隣騒音の問題、坂本氏から廃棄物処理と環境保全について問題が提起された。

第2日目は、記念講演が二つもたれたが、鈴木知事は、本シンポジウムの意義、東京・ニューヨークの共通点、住民の生活意識及び価値観の変化、高度成長に伴う行政分野の無限定拡大に対する反省、「マイタウン」と呼べるまちづくり、都市環境の保全、および、大都市財政について論ぜられ、また、キース氏は、地域と人口動向、広域的分散、混雑した中心部、都市美化運動、1929年の地域計画、分散都市、第二次地域計画について述べられ、老朽化しつつあるニューヨークの修復問題について語られた。

第3セッションのシンポジウムは、肥後和夫教授(成蹊大学)のコーディネーターの下に行われたが、レポーターとしてシューマン氏(ニューヨーク市経済開発局長)、村田喜代治教授(中央大学)、続訓弘氏(東京都財務局長)がたち、コメンティターとして、野口寿康氏(東京都労働経済局長)、沼田明氏(東京都衛生局次長)、渡辺保男教授(国際基督教大学)がなり、大場康正氏(日本興業銀行参事役)、川越昭氏(日本放送協会解説委員)、木村仁氏(自治省財政局指導課長)、西村慶太郎氏(東京都労働経済局商工部長)がディスカッサントとして参加された。このセッションでは、都市経営の基礎である財政基盤の確立および強化の問題を中心に大都市経営のあり方を討議したが、シューマン氏は東京同様に財政の破綻しかけているニューヨーク市について、1975年以降とられてきた財政再建策を、村田教授は、大都市経営に関する基本的問題を取りあげ、東京都の財政再建のあり方を、続氏は東京都の財政再建の衝にあたられてきて立場から、その具体策を報告され、コメンティターおよびデ

ィスカッサントの諸氏から、この問題をめぐって夫々ワシントン・ポイントづつ意見が述べられた。

このシンポジウムは、第1日目第2日目ともにほぼ500名前後の参加・傍聴者をえて行われ、盛況をきわめ、このような形態で行われたはじめてのシンポジウムとしては一応成功であったといわれている。しかし、熱心な討議にもかかわらず、問題が大きかったのと、テーマが広汎な行政領域を包摂するものであったために、討議内容が煮つまらなかった点は否定しがたい。

わたくしは、第2セッションのコーディネーターの役割を演ぜざるをえなかったためと、その他の仕事のために、他のセッションの印象を述べることは出来ないが、若干、第2セッションに関する感想だけをここで述べておきたい。

まず第1に、現在世界的に問題となっている大都市問題といっても、共通の側面もあれば異質的な側面もある。ここ数年ニューヨークと東京の対比がしばしば行われてきているが、両者の歴史的條件、社会的条件のちがいを認識して討議しあわないと、共通のテーマを論じているつもりでも、現実にはけっして咬み合っていないということになる。その点、今回のシンポジウムが、両者のちがいをしばしば指摘しながら討議したことは、かえって異った諸条件の中で、相互に共通する当面の課題をいかに解決したらよいかということを実際に考え、そこに意見交換の普遍的な場を形成したいという意欲が汲みとられ、またそこに一つのメリットがあったものといえることができる。

たとえば、ニューヨーク市の環境保全局 Department of Environment Protection では、東京都の水道局に相当する部局を包摂しているのみならず、水の問題が深刻な問題となっている。したがって、環境保全問題のなかでどこに重点をおいているかという点で、東京都の場合とかなり異っているのみならず、環境保全という語の響きから両者では受けとり方がちがっていたという側面ももっていた。

しかし、それらのちがいの存在することを認めながらも、両都市とも、人口が異常に密集しており、世界的規模で眺めてみた場合にも、生産・交換・消費活動がきわめて活潑に行われている「場」として、共通性を有している。そこから、環境保全や清掃問題についても深刻な同じ悩みを抱えていることを具体的に認識しあったといえよう。

そこでまず、このテーマに関する論者の殆んどすべてのものが、環境問題を、たんに汚染 pollution の防止という見地から論ずべきでないとし、人間の生命・健康・居住環境のために積極的に条件整備をしなければ、ここに提起されている問題は解決しないということを描き、そこにまた共通の問題意識の原点が存在していたこ

とを認識していたといえる。したがって、このセッションでは、公害防止、廃棄物処理問題に限らず、いかにして良質の水資源の確保や、適正な下水処理施設の建設が可能かという問題までとりあげられざるをえなかった。

また、このセッションの問題はあきらかに第1セッションの「まちづくり」というテーマにも関連してきていた。具体的な問題を論ずれば論ずるほど、現在の大都市問題は総合的解決を必要としてくる。各論者はかかる意味で、総合的対策の一環としての発言をしようと試みていた。この点は今後問題を考えるにあたってきわめて重要なポイントになる。もっとも、都市の再開発が論ぜられるときに、一応総合性はかならず言及されているが、しかし、同時にその論議が多くハードの側面をどうするかという問題意識になってしまう点も考えておかねばならない。ソフトの面を論じながらも、それをソフトの問題としてではなく、ハードの問題として捉えられがちである。総合性を論じながら、有機的な生活圏としてではなく、部分的なハード面の開発の組み合わせであったりする。そして、ソフト面といえば市民参加ということを論ずれば充分であるかのごとく考えられがちである。しかし、人間社会全体は生きているものであり、その部分部分は全体から切断されて活力をもちうるものではない以上、一つの具体的課題の解決は、たえず全体的把握との関連性の上においてのみ試みられねばならない。

いま「まちづくり」との関連で環境保全の問題のとり上げ方に言及したが、この問題は同時に第3セッションのテーマにも関連していた。大都市に集積されてくる環境保全の課題を総合的に考慮せねばならぬとするならば、必然的に財政問題と切り離せなくなる。限られた人員と限られた資材と限られた資金でどのように効率を挙げることが重要な問題となろう。たとえば、ニューヨーク市では、財政困難のために清掃関係の人員削減が行われた。すると、環境悪化の問題が生ずる。それを防ぐためにいかなる方法がとられるべきかということが浮び上り、そこで観念的にはいろいろの手段が考えられてくるが、仲々現実な措置というものを見出し難くなっている。その一つに資源再利用という途が考えられているが、この点については先進的な東京に学びたいともいっている。従来ニューヨーク市では、スタッテンに広大な埋立地を保有していたために、清掃作業はわがくのごとく複雑な問題を提起していない。しかし、連邦法による環境規制基準の適用などいろいろのかたちで規制が強化されてくると、従来のごとく安易なかたちで処理することは出来ず、むしろ、かかる清掃につきいろいろの困難をくぐってきた東京の経験をニューヨークでも勉強したいということが卒直にかたられた。このように眺めてくると、環境保全の問題を個別化した問題としてのみ処理しえないことは誰の眼にもはっきりしてくる。しかも、この問題

は、財政政策を含め、長期的視野に立って総合的な対策を建てねばならぬ問題であるということも、強く印象づけられたといつてよい。

一般的な問題として注目すべき点は他にもいろいろと存在したが、つぎに本セッションの討論過程であられた若干の注目すべき個別的問題点について言及しておきたい。

第1に、環境保全について、従来論ぜられてきた諸公害のほかに、今回危険物資の問題がとりあげられたということは注目に値するものといってもよいものとおもう。東京では震災対策の一環として、あるいは、ごく狭い意味での消防問題としてのみ関心がもたれ、大都市の平常時における交通状況との関連で、大きく環境保全問題としてとりあげられたことはなかった。たしかに指摘されれば、日常大都市に運びこまれており、使用されている危険物資というものは膨大なものになっている。しかも、この状況に対応する施策というものは殆んど着手されていない。なによりも、この点に関する情報管理体制は殆んど整備されてこなかったし、また、事故発生にさいしての処理技術の開発等も十分でないという指摘がなされた。また従来は引火性のものだけを心配しておれば済んだかも知れぬが、短期のみならず、長期にわたって無防備の人間に影響を与える物資についても、なんらかの対策を講じていかななくてはならないということ、しかも、事故対策のみならず、危険物資を含んだ廃棄物の処理をいかにすべきかという問題も重要であるというニューヨーク市の指摘は留意されねばならぬものがあつたし、東京でも今後総合的に対策をたてておかねばならぬ点ではないかという印象をうけた。

第2に、清掃問題関係では、さきにも触れたとおり、資源の再利用の問題がニューヨーク市側から、埋立地の問題が東京側から指摘された。廃棄物は大都市では日々大量に排出されている。しかも、かかる廃棄物の排出に対する処理能力というものは必然的に限定されている。現在のところ、その最終的処理方法として埋立地が考えられている。焼却といった方法にくらべると、この方法はある側面では有効性をもっていることはいうまでもない。しかし、埋立てという方式は、いろいろの問題含むうえに、物理的限界の存在することはあきらかである。したがって、長期間の対策を考えれば、埋立方式にのみ依拠しきれない。そこから廃棄物の焼却方式と再利用方式をもっと真剣に考えざるをえなくなる。もっとも、この二つの方式によって問題が解決されるわけではないが、埋立て地方式の行き詰りをすこしでも先に延ばすのに役立つであろう。さらに、この焼却方式については住民との関係でいろいろの問題が提起されてくるので、今後ともその技術改善が加えられていかなければならぬことはいうまでもない。

しかも、このような問題は廃棄物処理に限定されない。それは下水処理の問題にも係わっている。下水処理は必然的に水を必要とする。したがって、水政策の一元化が要望されるとともに、下水の再利用という問題を真剣に考えておかなければならない。

その他にも、いろいろと注目に値する発言があったが、これらの環境保全・清掃問題の解決策というもの、いくら制度を作ってみても、その運用が適正でなければ効果をあげることはできない。かかる意味で住民の一人一人がその問題をどのように認識し、それに協力するかが大きな問題になってきている。また、事業者が利潤追求を至上命題とするのではなく、この問題について公害防止方法、廃棄物節減方法を含めて生産過程を考えることにより、大局的にみれば、大きな資源・資力の節約をもたらしうることもなろう。また、行政当局も、当面する課題に関する情報を積極的に住民に提供し、行政・事業者・住民が共にこの問題に取り組んでいかなければ成果はおぼつかないといえる。

考えてみると、大都市が財政的に困難に直面し、一見解決困難な諸問題をかかえているのは、たんにニューヨ

ークあるいは東京に限られているわけではない。先進国でも後進国でも普遍的に生じている現象である。しかし、また個々にそれらの大都市問題を眺めてみると、夫々の個性というものを見出す。したがって、今回のニューヨークと東京の二大都市のシンポジウムは、現代の大都市問題の一般的問題を特殊性をもつこれらの都市状況を通じて論じてきたことにもなる。またそれがゆえに、一回でのシンポジウムで問題そのものの全貌を捉ええたなどということは到底できないものともいえる。夫々の都市状況の下で長期的展望をもちつつ、当面の課題を、限られた人員、資材・財力で一つ一つ解決していく途を見出そうとする両都市が、それぞれの立場に立ちつつも、他の異った状況にある大都市問題を知り、その解決策を見出そうとしている努力のなかに学ぶべきものを見出しうるものである。かかる意味では、このようなシンポジウムを継続的に行かない、いろいろのテーマをいろいろの角度から検討しつづけることが、長い眼で見たとき、大都市問題解決のための潜在的な能力育成に役立っていくのではないかと考えられる。

## REPORT ON TOKYO-NEW YORK SYMPOSIUM ON URBAN PROBLEMS

Eiji Shimoyama

Faculty of Law, Tokyo Metropolitan University

*Comprehensive Urban Studies*, No. 13, 1981, pp.

A Tokyo-New York Symposium on Urban Problems was held on 15th & 16th October, 1980 at the Hotel Century-Hyatt in Tokyo.

On the first day, the keynote address was delivered by Mr. K. Tange (Prof. Emeritus, Tokyo University), and the 1st and 2nd Sessions were held. On the second day, there were two commemorative speeches delivered by Mr. S. Suzuki (Governor of Tokyo) and Dr. J. Keith (President of Regional Plan Association), and also the 3rd Session was held.

The main theme of the 1st Session was the "Prospect of Urban Renewal." In that session, Dr. T. Higasa (Prof., Faculty of Engineering, Tokyo Univ.) was the coordinator, and Mr. A. B. Gliedman (Commissioner, Department of Housing Preservation and Development, N. Y.), Mr. K. Kamiya (Prof., Department of Architecture, Nihon Univ.) and Mr. H. Tagami (Director, Bureau of City Planning, Tokyo Metropolitan Government) were speakers. The theme of the 2nd Session was the "Preservation of Urban Environment." In that session, Dr. E. Shimoyama (Prof., Faculty of Law, Tokyo Metropolitan Univ.) was the coordinator, and Mr. F. X. McArdle (Department of Environmental Protection, N. Y.), Mr. Beemer (Deputy Commissioner, Department of Sanitation, N. Y.) and Dr. M. Tanaka (Chief of Solid Waste Management Section, Department of Sanitary Engineering, the Institute of Public Health) gave presentations. The theme of the 3rd Session was "Big City Management and Finance—Economic Base and Finance—." In that session, Mr. K. Higo (Prof., Faculty of Economics, Seikei Univ.) and Mr. K. S. Shuman (Commissioner, Office of Economic Department, N. V.), Dr. K. Murata (Prof., Faculty of Economics, Chuo Univ.), and Mr. K. Tsuzuki (Director, Bureau of Finance, TMG.) addressed the audience.