

国際住宅・都市問題会議に参加して

松田 雄孝*

1. 会議開催の経緯

1981年4月29日から3日間、ロンドンのメトロポール・ホテルにおいて、都市研究懇談会の主催により国際住宅・都市問題会議が開催された。会議の主題は、都市における住宅政策のあり方の探求にあった。3日間連日日本側と、イギリス側から各1名が報告を行ない、この報告を中心に論議を重ねる方法がとられた。

初日は、都市問題懇話会の代表篠塚昭次早稲田大学教授が「大都市住宅の基本的問題点である土地政策」について報告、ついで、バーミンガム大学のチェリー教授が、「土地及び住宅政策」について報告を行なった。

第2日には、宮本憲一大阪市立大学教授が、「日本における地域開発」について、またホール博士が「英国における住宅改良と都市再開発」についてそれぞれ報告された。

第3日は、西山卯三京都大学名誉教授が、「公共住宅か持家住宅か」を講演され、引続き早川和男神戸大学教授が「日本の住宅事情」またミュール・プリストル大学教授から「住宅所有と公共機関の役割」が報告された。

この会議では、都市政策の中心となるべき住宅政策がその国々の事情によって大きく異なっている実状と、それにもかかわらず今日各国が一せいに政策転換を目指している実情が、浮彫りにされた。また従来言われてきたことではあるが、わが国に住宅政策ひいては都市政策が大きく欠落してきたことを改めて認識することにもなった。確かに、東京を始め大都市といわれる地域では、ストックと言える住宅は少なく、公共住宅といえども、戦災復興期の応急住宅からさして進歩のないままに推移している。しかも、それは住宅に止まらず、繁栄のシンボルである都市に林立するビル群についても言えることのようにある。

ここで、この会議に至るまでの経緯を述べて、この会議の性格また日本側が何を学ぼうとしていたかを知る手がかりにしたい。

主催した都市問題懇話会は、篠塚教授を代表にした学

者の研究団体である。2～3年前から、都市問題に取り組み、特に土地政策、住宅政策について討論が重ねられていたようだ。その中心メンバーが、今回の主役である篠塚教授の外、大谷幸夫、山田浩之、宮本憲一、柴田徳衛、早川和男の方々であった。

この懇談会では、持家政策或いはこれと関連する土地価格などを通して、都市政策が検討されていた。

現在の住宅政策には、もう一つ良くわからないことが多い。持家指向の根強さもさることながら、この土地価格騰貴でなお持家政策を強化する理由がどこにあるのか。公営住宅がその策のなから、住民が仮住居以上には評価しない傾向はうなづけるとしても、これが何故一挙に持家政策になるのか。この政策推進によって健全な都市を維持できるのか。公営住宅の見直しにより、抱括的な都市政策の糸口が見出せないのか等々問われるべき課題は山積する。

一方、海外から入る住宅政策の情況は、北欧を含め工業先進国であるヨーロッパが、公営住宅から持家政策へ方向転換を行なっていることが伝えられ、わが国の行政当局がこの確認をしながら、持家政策推進の論拠にするようになったといわれる。

たまたま、EC側から日本住宅「うさぎ小屋論」が流されており、このさい国情或いは都市の成立ちの違いを通して、住宅政策のあり方を国際的交流によって明らかにしようとの意図からこの会議は立案されたようである。

当時、ロンドン大学に在留していた早川教授の奔走努力もあって、ロンドンでの国際会議が実現した。

当初、懇談会のメンバーを中心とする小規模な会議と思われていたのが、突如、会場の聴衆を兼ねた大見学団に様変わりして、北欧から順次ヨーロッパの都市を視察するスケジュールになり、全行程3週間の長期訪問となった。

まず、ストックホルムから始まり、ハンブルグ、パリ、ロンドンと訪れ、ロンドンでの会議終了後再びリスボン、マドリッド、パリと続けて都市を歴訪することになった。私は、ロンドンに直行したが、本隊はこれまでに各都

* 東京都環境保全局

市を、十分に視察してロンドンへ到着した。

2. ロンドン見学

ロンドンでのスケジュールは、4月27日、ロンドン大学のダイヤモンド教授の案内によるロンドン見学から開始された。ロンドン市内の再開発地域、ニュータウン、16世紀～18世紀の古い農村集落、都心部の高層住宅と、きわめて適切なコースが選ばれ、またダイヤモンド教授の的確な説明があって、啓発されること大であった。

特にピカデリー・サーカスにある古い市場が再開発されることになったが、市民の意見が通り高層のショッピングセンターから、付近住民のための市場として再生することになったとの話は都市とは何かを深く考えさせられた。王立歌劇場に隣接し、劇場、映画館など数百が集まるこの中心地域で、19世紀始めの姿のまま残っていることさえ奇跡であるのに、これを大きく変えないで、人の住む場所にふさわしい施設にしようとする住民の意識とは何であるのか。

また郊外のハロー・ニュータウンは、工場立地により開発された地域であるが、ほとんど工場の処在を感じさせない田園と緑地の中の街である。インダストリアルパークとはこんなものかと思わせる環境であった。多摩ニュータウンの駅付近のような商店街があり、アブストラク的な気分の公園があり、それなりの工夫は払われていた。しかし、何かなじみ難い、日本の新設団地のような雰囲気、人間が快適に住む条件の難かしさが伺われた。帰りのバスの中で大谷先生が、あのニュータウンには、建築が無いといわれていたが、あの異和感がこれで説明され、言いつくされて、何かほっとした。

ロンドンでは、我々が到着する1週間前に、黒人の暴動があり、またアイルランド問題が連日報導され、大英博物館や、国立美術館では入場時に、ポケットのすみずみから、バッグの底を全部調べられる有様であった。

バスで通っていても、旧海外領から移ってきたと思われる人人が多数見られた。それぞれ出身地、人種ごとにまとまって住む傾向があるとの説明であった。異種の文化圏に進出してきた人々が、自らの文化圏を島のように設定して住む人間の面白さを感じながら、イギリス人が同じロンドンの中とはいえ異種の文化圏に踏みこんだときには、とまどいと、無気味さ、その反面の物珍らしさに、思わず息を呑むのではなからうかと想像して見た。

こうした住宅街の一つに、外からは19世紀からの住宅そのままに見えながら、中は全く様変わりしている一画があった。数年前からパキスタンの人人が住み始めたが、いつの間にか1家族が住んでいた一戸に、1室1家族の割合で数家族が住むようになり、超過密化しているという。まるで、エンゲルスの「イギリスにおける労働者階

級の状態」のような状況であるが、外観や住宅街全体は整備されていた。

その翌朝、明けには早い4時、窓が少し明るくなったのに目覚めた。カーテンを捲くと、200mほど離れた10階建てのビルが照明を全館つけていた。イギリスにも徹夜の残業があるのかとよく見ると、ビル内の各室また窓ガラスなどの清掃が行なわれていた。働らく人人は、有色人種ばかりであった。夜、道路清掃、ゴミ収集を見たがこれも有色人種か、ギリシャやパキスタンなど中近東の人々だという。

巨大な都市を、効率よく動かし、一定の環境に保つには、多様な施設と、苦痛の多いサービスを必要とする。これらを運転し、サービスを提供する多数の人々が存在して都市は保たれている。これらの業務につく人々が少なくなった場合都市はどうなるのだろうか。インナーシティ問題で、技術の無い人々が就労先を求めて都市に流入すると、ややネガティブな見方をしているが、これは居なければならぬ労働力である。この人々が、常に不安定な状態に置かれては、都市経営もスムーズには運ばない。振り返って、東京を見ると、これは極めて良質な労働力が供給されている。この安定した状態では、国外からの流入は全く考えられない。東京のこの労働力の供給者は、近郊農村の兼業農民、或いは地主化した人々と、東北その他から出向く、推定年間百万人ともいわれる出稼ぎ農民のようである。

都市問題は、同じ基本原因があっても、また似通った現象があっても、その国情、地域性により内容に大きな違いがある。都市問題の研究は、まだ日が浅いだけに外国のほん訳的論理に解決の道を見出そうとすると、大火傷をするのではないかと考えさせられる。

3. 会 議

この会議で英国側からの報告、発言には、注目すべきものが多かった。

英国建築研究所のW・V・ホール博士の報告は、イギリスにおける都市政策を簡潔に、しかも歴史的順序に従って、社会的背景と関連づける体系立った内容であった。私のように、実務としての都市政策を見ようとするものには、裨益されることが大きかった。

19世紀、ロンドンのイーストエンドのスラム再開発が、現住者を再開発後住まわせる目的で実施されたのにかかわらず、再開発期間中に流出する者、再開発後の家賃の負担に耐えず去る者などがあり、従来の社会関係が崩壊した。しかも流出した人々が再びスラムを造り、再開発の意味を失なった。20世紀に入るとこの対策として低所得層に家賃の補助を行なうようになっている。第一次大戦と第二次大戦の間には、人口密度30人/haといった

町を郊外に造ろうとしたが、交通費コストが高いことから嫌われてしまった。第2次世界大戦後、住宅難からスプロール化が起り、都心部に高層住宅を建てる再開発方式をとったが、庭の無い家には住めないと住民の反対が強く1960年代に高層化は中止された。現在は高層住宅には、貧困層が入り、新しいスラム化が心配されている。その後、文化遺産継承の意味も含めて、こうした失敗を反省しながら、古い建物をそのまま残して改造して使う方法をとっている。19世紀までに建てられた住宅は、浴室やトイレが無いので補助金を出して改造している。第2次世界大戦後の変化として、高齢者の増加、早婚、母子家庭の増加があり、これが、より小さい住居を求めている。具体的な都市造りの成功例として、ロンドン郊外のワンントン・ニュータウンがある。産炭地であったが、工場の誘置と都市造りと並行させて進め、町の中の工場跡地を公園化し、古い住宅をニュータウン開発公社が買取って改造した。住民が豊かになり、社会資本投資が十分に行渡れば、地域は活気づく。

こうした話であった。トライ・アンド・エラーの繰返しによって、より人間に取って住みよい都市を造ろうとする努力、また人間が求めるものがこの過程で明確になって行くのが、手に取るようにわかった。

日本側が、出発前から用意していた①イギリスを初めヨーロッパ諸国が持家政策へ向った理由は何か②公共住宅の社会的役割の重要性をどう見るかとの質問に対しては、チェリー、ホール、ミュールの各報告者が、それぞれふれていたし、ホワイトヘッドその他からも、度々説明があった。日本側に、公共住宅政策を高く評価する論議を引出し、持家政策批判を強めて、これを日本の住宅政策へはね返させようとする目論みがあったようだが、これが成功したかどうかは、個々の発言を吟味した上で評価しなければならない。しかしイギリス側からは少しばかり別の切り方の論議を展開されて、とまどいがあったのではなからうか。

私なりに見て見ると、公営住宅による量的供給の時代は終り、新しい形態の需要へ転じている。これが都市そのものの役割について再考すべき時期にきたことを意味しており、この脈絡の中で新しい住宅政策を考えるべきだとの論旨になっていたのではなからうか。

サッチャー政権が持家政策を強め公共住宅10万戸の払下げを実施しているが、労働党政権も持家政策を基本にしており、市民の需要がその方向を向いているとの指摘や、イギリスでは19世紀に解決済みの問題を日本は今悩んでいるようだがと、いぶかる質問も出てきた。

今までにも聞きなれたことであっても、社会的背景、歴史的事実により裏付けられて聞かされると話が新鮮になる。概して、イギリス側の発言は、理念よりも歴史的事実から、実態に基づいての発言が多く、無理に抽象化

しない傾向があった。これが今日の都市政策には最も必要な方法ではなからうか。

また住宅問題のような、基本的人権にかかわることは経済政策の外にあったとの指摘は、中々に厳しいものであった。これは、イギリスが住宅建設を産業政策とは切離していたことが、日本と決定的に異なることであり、これがイギリス経済の弱体につながっているのではないかと、との意見であったが、むしろ、わが国がすべてを経済法則によって政策が運営されていることへの強烈な皮肉としか受け取れなかった。実際、わが国には経済政策はあるが、市民のための、またその都市の統一的都市政策は、存在しないままである。

4. 会議後の雑感

現在、都市政策にしろ、住宅政策にしろ最大のネックは、高地価にある。低家賃の公営住宅、環境保全のための各種施設など、殆んど望めない状況にある。一体この高地価は何が原因なのであろうか。日本における地価決定は、何か人為的に操作されているとしか考えられない。

当然これについても論議が交わされた。しかし、日本の土地価格のメカニズムがはっきりしない限り、議論となり難い。日本の土地価格の実態が報告されたが、物珍らしいお話としか受け取られていなかったようだ。これは、東京の通勤時間が1時間半が通常だとの話と同じに彼等の常識では受け付け難い問題のようであった。

土地は一旦値上がりすると、その担保価値を下げないためにも、値下りしにくい仕組みになっているようだ。ではその価格はどのようにして定められ、それが経済にどのような役割を果しているのであろうか。この日本の特殊性を解かねば、新しい都市政策の展望は開けないといえる。

しかも、この高地価にかかわらず、距離を犠牲にしても、庭付き一戸建て指向の根強さはどこから生じるのであろうか。この妥協の一つの姿として、大都市郊外にミ=開発を激増させ、これが住宅環境としては、緩慢な自殺行為となって急速に進んでいる。

この問題は、イギリスなどと或る面共通しながら、日本的な特殊性も強く働いている。持家志向が庭付き一戸建て、またはこれと同様の居住環境を求めているとすれば、或る程度人間の本性に根ざすものといえる。しかしその持家は、日本のように高価格な土地と住宅を同時に購わねばならない状況と、土地について殊んど無視してもいい国、或いは持家といっても事実上居住権に近い公共性の高い国などは、同じに論じられない。

まして、都市内で良質な生活環境を奪われてしまい、住むに耐えなくなりながら、なお大都市に経済的にしば

りつけられて他へ流出することが難かしく、この矛盾を解決する方法として、郊外のミニ開発住宅へ移転する実態は、きわめて日本の状況といえる。このような、大都市への適応が果していつまで続けられるのか、見通しはつかない。このあたりに、持家政策に対し、良質な公営住宅建設の優位性を主張したい理由がある。そして、長年、人間存在として最低の条件であり、真の福祉実現をもたらす住宅への社会資本投資を怠った政策への批判が生じる。

ホワイトヘッドが指摘していたように、1950年代からわずか20年間に本格的工業化し、都市型社会に移行した日本のひづみは小さくない。産業革命以来、200年の歴史を有するイギリスとの決定的な違いがここにある。文明史的に、一つの共通性を有するため、現代文明の変換をヨーロッパと同じ運命で迎いながら、歴史の違いがもたらす一層のひづみを同時に背負わねばならない日本の苦しみがある。生産において生活において、洪水さなが

らのフローに、中流意識の幻影と浮揚感をもちながら、フローが止まったときに頼るべきストックをほとんど持合せない事実は、常に不安を心に宿すことになる。この不安が、一層持家指向を高めているとすれば、この問題の根は深く、単なる政府の誘導策として捉えるだけでは足りないだろう。

現代の生産構造或いは、この構造の上に立つ都市型社会と、人間との関係はこのままで充分なのだろうか。近来、大都市問題を各方面で扱うようになってきた。これは生産構造と都市の未来に、変化を人々が読み取り始めたからに違いない。ここで、人間が、本来人間に奉仕すべき生産構造をコントロールして、人間にとって好ましい生産構造と生活様式を造り出すべき時期が到来しているか見ていいのではなからうか。ヨーロッパのゆれ動きにこの模索が見える。この会議は、こうしたことを示唆していた。

CONFERENCE ON URBAN ENVIRONMENT AND HOUSING PROBLEMS

Katsutaka Matsuda

Tokyo City Government

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

A unique conference was held on urban problems in London from April 29 through May 1, 1981, initiated by the Japanese research group headed by Professor Shoji Shinoduka. Some thirty Japanese specialists raised comparative problems on today's urban environment and housing before twenty English specialists invited.