

市街地開発事業と住民

多摩ニュータウン区画整理地区における住民の生活意識

倉 沢 進* 園 部 雅久*

平 岡 義和** 文 屋 俊子***

要 約

都市化社会から都市型社会への移行に伴って、良好な街並の形成が、重要な社会目標の1つになった。しかしながら、都市社会の現実には、様々な生活のパターンや価値のパターンを持った人々の集住であり、各人のそれぞれの企ての結果として、自然と良好な街並が出来あがるというわけにはいかない。

本稿は、このような社会目標としての良好な市街地の形成の方途をさぐるべく、多摩ニュータウン地区の周縁部に位置する2つの区画整理地区を対象として実施された、住民への聞き取り調査の結果をまとめたものである。

その結果は以下の諸点に要約できる。

- ①区画整理事業等、市画地開発事業における生活再建問題の重要性と生活再建措置の制度化の必要性
- ②市場メカニズムと連動した合意形成システムの重要性と可能性
- ③住民と行政との間の適確な双方向的情報伝達への改善

1. 本編の目的と調査の概要

本稿は、多摩ニュータウン地区の周縁部に位置する2つの区画整理地区——八王子市由木地区と多摩市豊ヶ丘地区——の住民ないし地権者の人々が、区画整理事業の進行という地域社会の激しい変動のさなかにあって、どのような生活問題に直面し、またどのように考えているか、とくに多摩ニュータウン事業と区画整理事業に対する評価や、今後の地域社会のあり方やその中で自分たちの生活設計についての考え方、さらには良好な町並みの形成のために必要と考えられる共同開発プロジェクトをどのように受止めるかなど、についての聞ききをまと

めたものである。

このような調査を行った背景は2つある。1つは都立大学都市研究センターの研究プロジェクト「大都市居住の諸問題」の一環としてわれわれ社会学研究グループは、多摩ニュータウン地区における、集合住宅内の人間関係と生活意識に関する調査をつづけてきた。そして当然のことながら、いわば人為的に形成された大団地社会と、周辺の地元社会とのかわりや対照に、次第に関心を深めていた。しかし都市研究センターのプロジェクトの中では、周辺地域への調査範囲の拡大は困難であった。

* 人文学部

** 東京都立大学大学院社会科学研究所博士課程

*** 同上 修士課程

他の1つは、都市研究センターとは別の場所で生じた機縁である。東京都南多摩開発本部は、多摩ニュータウン建設事業という大事業の主要な（日本住宅公団とともに）主体であったと同時に、ニュータウン地区周縁の区画整理事業の主体でもあった。しかしながら区画整理事業はニュータウン建設にもまして困難な事業である、計画は遅延を余儀なくされてきたし、区画整理済みの地域の市街化が進まないこと、また現在進行中の好ましくない土地利用など将来不良な市街化をするおそれが出てきたことなどから、良好な市街地の形成を促進する方途をさぐるものが緊要の課題となった。そこで同本部は、日笠端理科大教授を委員長とし、都市研究センターのメンバーでもある石田頼房氏や倉沢進らの研究者、および建設省・日本住宅公団・八王子市・多摩市のスタッフを委員とする委員会を設け、都市計画協会に委託して「多摩ニュータウン区画整理地区の市街化誘導に関する調査研究」を昭和55・56の両年度にわたって実施した。

この過程で地域住民の意識、とくにニュータウン、区画整理事業に対する評価、これからの生活再建の方向、同委員会で検討している共同開発への態度などを調査する必要が指摘され、倉沢および川本勝駒沢大助教授（同委員会幹事）の指導の下に56年9月「多摩ニュータウン区画整理地区に関する実態調査」が実施された。この調査は、配票調査の形で実施され（設計サンプル数184、有効サンプル132）、委員会の検討に多くの寄与をしたが、この種の問題を取扱うには、画一的な質問紙を用いた標準化調査には、多くの限界がある。多くの利害や感情が交錯した生活の激変と今後の生活見通しをめぐる問題であるだけに、形式的な調査票への記入を、単に数量的に把握するだけでは、住民・地権者の生きた意識を全体としてとらえることはきわめてむづかしい。建前の裏にひそむ本音に迫りえぬこと、調査者側の論理にもとづくカテゴリーに被調査者の論理を押しこんでしまう危険などがとくに大きいのである。

そこで上記標準化の調査のサンプルの一部をえらび、都市研究センターのニュータウン調査に参加し問題意識を深めつつあった都立大学大学院生を調査員として、非標準化面接の方法により、住民・地権者の心のひだに分け入る調査が、倉沢・川本の指導の下に行なわれ、その結果はまた上記委員会の検当資料として提出されたのであった。

本稿はこのような経緯で実施された31ケースの非標準化面接の聞き取りをまとめたものである。現在の生活関心、生活設計、そしてニュータウン事業、区画整理事業、共同開発事業への評価や態度などを、本人の生活歴（とくに職歴・居住歴）、職業、ライフステージ、家族構造、資産と区画整理事業とのかわりなどの客観的条件

と関連づけながら全体的に理解しようと試みたわけである。それは調査員の訓練と長時間に及ぶ個別面接の結果可能になったものである。

この調査に当っては、自由な非標準化面接を原則としたが、調査員が一応カバーすべき質問領域のガイドラインとして以下のような項目を用意して行なった。

1. ニュータウン計画、区画整理に対する意見・不満
 - (1)ニュータウン計画について
 - (2)区画整理事業について
2. 土地利用状況
 - (1)過去の土地所有と利用形態
 - (2)現在の土地所有と利用形態
 - (3)将来の土地利用計画
3. 共同開発・規制等への協力意志
 - (1)街並観・地域の未来像
 - (2)規制・協定等についての意見と協力意志
 - (3)共同開発への参加意志とそれに対する姿勢
4. 生活問題と今後の生活設計
 - (1)家族状況（家計支持者、あととりなど）
 - (2)生活問題（職業、換地の影響など）
 - (3)今後の生活設計（土地利用計画など）
5. その他

もとよりこの非標準化面接調査にも、大きな欠陥がある。以下に報告されているのは、被調査者である住民・地権者が自ら主観的に構成し評価している認識や態度であって、それ自体本人の思いちがいや認識不足や、さらにはさまざまな合理化の所産をふくんでいる。しばしば低い評価の対象となっている都・市などの行政側から個々のステートメントについて反論や説明を求めたわけではないから、多くの事実誤認がふくまれていることは当然予想されるところでもある。

しかしながら、ここで取上げた住民・地権者の意見や論点は、市街地開発という住民の生活設計に対しと良きにつけ悪しにつけ大きな変更を強いる事業に伴って、住民側に発生するさまざまな事態を、かなりの程度明らかにするものと思われる、したがって個別の論点の当否や責任をこえて、今後市街地開発を進めるに当たってとくに重要性をもつ関連住民の生活再建措置を検討する際の貴重な資料たりうるものと思われる。

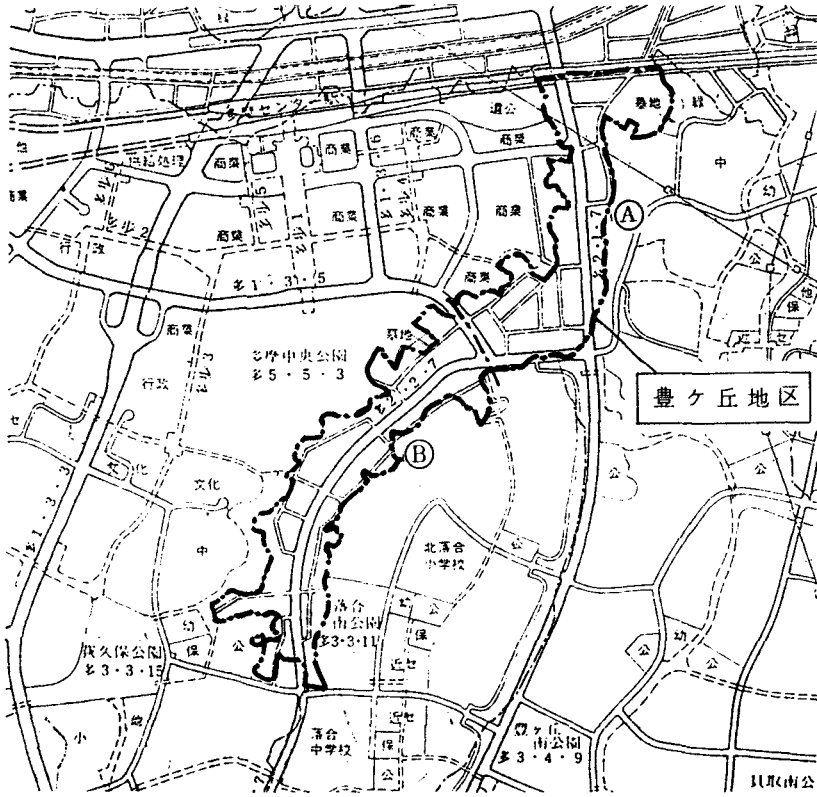
なおこの調査は、都立大学大学院社会学専攻の下記のメンバーによって行われたが、報告の取まとめは中心的な役割を果たした園部・平岡・文屋の3名が行なったものである。（倉沢 進）

〔調査参加者〕

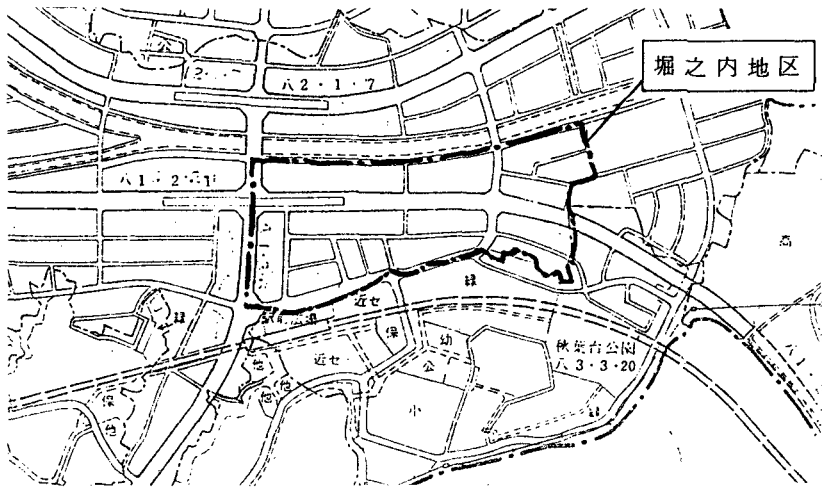
園部雅久、寺田良一、野辺政雄、大内田鶴子、平岡義和、平須賀和昭、西下彰俊、城川昌子、中村英雄、文屋俊子。

図-1 調査対象地区

落合（豊ヶ丘・龜ヶ谷・青木葉・鶴ヶ峰）〈多摩地区〉



堀之内〈由木地区〉



2. 多摩市豊ヶ丘地区の分析

2.1. 調査対象者の属性

多摩豊ヶ丘地区は、京王線・小田急線多摩センター駅から徒歩5～20分ぐらいの所にある住宅地であり、現在は区画整理の終わったA地区と、現在工事中であるB地区とに分けられる(図-1参照)。集落的には、A地区は乞田と青木葉の一部から構成され、B地区はすべて青木葉に属している。

今回の調査対象者は、17世帯18人(L氏とM氏は父子である)であったが、実際調査をしたのは15世帯16人である(末尾の表-1を参照)。ただし、A地区のE氏はほとんど聴取しえなかったため、ここでの分析からははずした。地区別に見ると、A地区6人(A～G氏)、B地区9人(H～P氏)で、B地区の方が若干多い。年令的には、半数が60才以上で、女性は1人だけ(O氏)であった。新来住者は、新居用の土地を最近購入したP氏1人であるが、N氏、O氏は現在この地区には居住しておらず、土地を所有しているだけである。この地区における土地の所有面積は60㎡弱から10,000㎡余と分散しているが、その内訳は、500㎡以下6世帯、500㎡から2,000㎡が5世帯(L氏とM氏は合算して考えている)、それ以上が3世帯である。事業がほぼ完了しているA地区では、造成地は各戸において駐車場、アパート、貸店舗等に利用されている。これに対し、事業が進行中であるB地区では、ほとんどの世帯が永山駅近くにあるタウンハウスに仮移転中である。また、対象者の多くは、多摩ニュータウン計画のために土地を売却しており、その時点で農業をやめている。現在は、常雇で働いている者が6名、自営が4名、無職が4名、職業が不明なものが1名である。

2.2. 多摩ニュータウン計画に対する不満

調査した世帯の内10世帯が多摩ニュータウン計画のために土地を売却しており、その多くが農業の継続を望んでいた。しかし、行政側が代替地の斡旋をせず、また周辺の農地はニュータウン計画のために地価が高騰し入手が困難になったため、彼らはやむをえず転職している。また、若干の人は自発的に農業をやめ、転職している。この転職に際し、行政側はその面倒をほとんどみず、従って彼らが自分で職を探した。転職は、彼らにとって、とりわけ年令が上の層にとっては、生活的にも心理的にもかなりの負担になっていた。こうした転職に伴う生活困難の典型例としてN氏があげられよう。N氏によれば

多摩ニュータウン計画以前は、何町歩もの農地があり、農業を営んでいたが、計画によって土地の97

％が買収され、農業の継続が困難になった。本当は農業を続けたかったのだが、公団側からは「北海道へも行けば別だが…」というような言い方をされ、代替地の目処もつかず、やむなく新住地域での酒屋経営を考えた。そして42才の時(昭和47年)から酒屋の見習いを始めたが、小僧同様の毎日で、給料も安かった。昭和48年開業の予定が、ニュータウン計画の遅れで昭和51年まで待たされ、3人の子供を養うために土地の代金はほとんどなくなった。その間開業資金は上がりっぱなしで、一時はどうなるかと思った。自分は、相当ニュータウンに土地を売ったために、貢献度の順につけられた開業優先順位が上だったので、何とかやっつけられるが、今だに転業もできないで困っている人もいる。とにかく、ニュータウンは私共を追い出した有難くない計画だ。

N氏は極端な例かも知れないが、いずれにせよ農業からの転職を余儀なくされた人にとっては、ニュータウン計画は外部から一方的に生活の転換をもたらした迷惑な計画であり、行政側が農業継続のための代替地の世話、転職の世話を積極的に行なわなかったこともあって、いわゆる行政不信を発生させる契機となった。もちろん、生活基盤の整備を理由にあげて、ニュータウン計画にプラスの評価をする人や、ほとんど不満を漏らさない人もかなりいる。しかし、そういう人々でも計画の一方性や遅れのために、生活上何らかの被害を受けており、犠牲者意識を潜在的にせよもっているようである。たとえばD氏は、開発自体は生活が便利になったので良いことだが、開発の遅れによって売却資金では何もできなくなってしまったという点で、我々は犠牲者であると述べている。

2.3. 区画整理事業に対する不満

区画整理事業自体に対しては、ほとんどの人が多かれ少なかれ不満を抱いており、その内容も多岐に渡っている。まず第一は、補償費に対する不満である。この補償費は、その土地で居住していた住居の事業期間中の仮移転、事業後の再建築等の費用を基礎にして算出されたものであるため、實際上老朽化した住居を再度同じ場所に建てる人はおらず、現実の自宅建築費の一部にしかかれない。その点が、居住者側の不満の原因となっている。さらに、現実の支払においても、最初に提示された金額が一方的に減らされた例(G氏)もあり、不満を助長させている。

第二は、事業期間中の仮移転に関わる問題である。現在B地区の人の多くは、永山駅付近のタウンハウスに仮移転しており、そこでの生活上の問題に関わる不満が若干見られる。特に、子供の転校問題が大きいようである。

第三は、造成された土地が宅地用に整備されているため、農業を継続することが困難な点である。対象者に高令者が多いこともあって、自家消費用の作物の耕作程度は行ないたい意向がある。しかし、実際には土壌や、排水設備の点で困難であるために、不満が生じている。

第四も、造成された土地に関するものであるが、それは、造成された土地が区画ごとに段差があるために、住宅を建てる際にはその上にさらに盛り土をしなければならぬという不満であった。

第五は、おそらく公団と都の間で調整がなされていないためと思われるが、ニュータウン用の公団買取地と区画整理事業後の個人の所有地との境界が、非常に利用しにくい形状になっていることである。たとえば、B氏は、所有地と公団用地との境界が三角形のぎざぎざになっているために境界付近が利用できないので、何とか改善してほしいと語っていた。

第六は、都の財政難に基づく事業の遅れとそれに関する情報提供の不備によるものである。本事業は、当初は3年の予定であったが、5年、8年と次第に延ばされてきている。そのために、住民は生活設計のプランが狂い不安を覚えたという。特に、いまだに工事が行なわれていないF氏、J氏の場合、間接的にはそろそろ着工するという噂が入ってくるが、都側から正式な連絡はないということで、生活の目処が立たないので、はっきりした工事予定を示してほしいと訴えていた。

また、これに関連することであるが、この地区の全体的な区画整理事業の内容及びその変更について、住民側にはほとんど知らされていないという不満があった。こうした情報がないために、工事後における所有地周辺の状況がはっきりせず、土地の利用に対して慎重にならざるをえないということである。

このように区画整理事業は様々な問題を含んでいるが、それが集約的に現われたのが寺の副住職（父親が住職）をしているC氏の家の場合であろう。

ニュータウン計画のために寺の地所を公団に売却した際に、公団の取用課長に本堂の改築の了解を取った。その課長は、地所売却と本堂改築を決めた壇徒総会にも出席していた。ところが、後日公団に改築の許可を取りにいった所、当の課長がそんな約束はした覚えがないといった。そこで、公団の総裁に内容証明付の郵便を送り、その課長を更迭させたが、それ以来行政不信になった。

また、公団はうちの土地に変に食い込む形で土地を買収した。もしその部分に建物など建てられたら非常に迷惑だ。使わないなら凹みの部分を戻してくれ。

さらに、公団に売った土地で今遺跡の発掘をやっているが、境界が崩れても平気で作業をやっており、

こちらには何の挨拶もない。

次に区画整理についていえば、寺の前の川沿いに大きなけやきの木が10本あった。それを残してほしいと陳情したが、区画整理事務所は受けつけず、全て伐採してしまった。美濃部都知事が緑の保存を訴えていた時期なのに、おかしなことだ。

また、区画整理前は寺の前の川に橋が2本かかっていたが、1本にされてしまった。

下水が隣の家までつないであるのに、うちだけはずないでくれない。結局自己負担でつなげることになるだろう。

現在テニスコートにした土地は、前は田だったために、多摩市から農地法違反だから地目変更の届けを出せといわれた。都の方で勝手に田にできないようにしておきながら、手続もしてくれず、また何の説明もしてくれなかった。

区画整理の全体像、道路計画等についての話が旧住民にはまったくなされない。たとえば、うちでやっている駐車場を借りている団地の人から、団地から交差点の所に降りる道路ができるという話を聞くが、我々には何の説明もなされていない。

区画整理で自分の土地がどれだけ残ったのか、まったく説明されていない。この間測量しに来たが、前の測量は違っていたからといって、前とは別の所に境界の柱を打っていった。これについても公式的な説明は何もなされていない。

このように、私の家に関していえば、区画整理は何のメリットもないし、事業の内容も不明確で、まったく信用できない。最近、区画整理地の中に知らない人の建物が建ったが、こんなを見ると、区画整理に携わる人が勝手に土地を自分のものにしていないのかと勘繰ることもできる。もちろんそんなことはないと思うが……。

C氏の場合は、ニュータウン事業、区画整理事業に関わる行政の不手際が集約的に現われた極端な例だといえようが、他の人々も区画整理事業に対して不満を覚えているのは事実である。この事業は、住民にとって、自分たちの意向がほとんど反映されていないという点で、行政によって一方的に押しつけられたものだと、また自分たちのためではなく新住者のためのものだと感じられているのである。こうした不満は、全体的なものにせよ、個々の家に関わるものにせよ、事業内容やその変更・延期に関する情報が個々の住民に対して十分提供されていないことによって助長されている面が少なくないと思われる。いずれにせよ、この区画整理事業に対する不満はニュータウン計画に対する不満と相俟って、行政不信の根となっているのである。

2.4. 共同開発に対する意見

次に、共同開発に対する意向を聞いたが、ほとんどの人が共同事業に参加する意思はなく、個別的に土地を利用するつもりである。まずA地区の人々は、既に、区画整理が完了して戻ってきた土地を個別的に駐車場、アパート、貸店舗等に利用しており、現在造成中であるB地区の人々も、こうした形でその土地を利用しようと考えている。彼らが共同事業を忌避し、個別的に土地を利用する理由は断片的にしか述べられていないが、それを総合すると次のように考えることができる。駐車場、アパート等は、いずれも、周辺の同種の事業が成功しており、需要が可視的で、リスクが少ない。また、多額の資金を必要とせず、各戸で何とか資金の手段がつく。これに対して、「雲をつかむような話」(F氏談)という言葉に代表されるように、共同開発は、彼らにとってその内容、方法とも曖昧で、リスクが大きいと感じられるのであろう。そして、対象者の年齢が高いこともあって、そうしたリスクの大きい冒険は避けたいという意識が働いたのだと思われる。さらに、多摩ニュータウン計画自体が遅れているために、多摩センター駅周辺の開発計画がまだにはっきりしていないということも、共同開発のリスクを大きく感じさせる一因となっているようである。

このように共同事業に対しては概して消極的であるが、あえて共同事業に参加するとして、望ましい事業主体を聞いた。その結果としては、行政、民間に比して農協が選好されている。その理由は以下のように推測することができよう。まずニュータウン計画、区画整理事業を通して行政に対する不信感が醸成されていることもあって、行政に任せると住民の意向があまり反映されない一方向的計画になるのではないかという懸念がある。また、土地を取られたという噂もあって、業者、特に中小の業者に対しては、何をされるかわからないという強い不信感が存在している。そこで、農協なら気心の知れた集まりなので、多くの人が農協が主体ならば乗ってもよいと答えたのであろう。ただし、それも本来的には個別的な事業の方が望ましいが、共同でやらなければならないとしたら、主体は農協がよいということにすぎない。また、たまたま農協の組合長が今回の対象者の中に含まれていた(I氏)、農協が主体となって事業をやるかどうかという質問をしたが、現在の農協にはそれだけの能力もないし、やる気もないという話であった。

さらに、共同事業を行なうためには、地権者側の意思を統一することが必要不可欠であり、そのためには、地権者側に既にある程度まとまりが存在しているか、あるいはそのまとめ役となるリーダーが必要だと思われる。しかしながら、今回の聞き取りによれば、この地域でそうした共同事業の取りまとめ役になるような人は存在し

ないし、また地域の寄合いも形骸化して地権者間のまとまりも崩れているという話であった。こうした点を総合して考えるならば、少なくとも今回の調査対象者となった土地名義人である比較的高令の世代では、共同事業を行なおうという意欲はほとんど見られず、またその実現可能性も低いといえよう。

2.5. 規制に対する評価

緑化協定、高度制限といった住みやすい街づくりのための規制を設けることに対して、土地の利用は基本的には地権者の自由なので反対であるという意見が多い。これも、行政主導の共同事業に消極的であるのと同様に、行政は我々の生活の面倒をみてくれないのに、一方的に規制が押しつけられて我々の生活や事業が束縛されるのは困るという行政不信に由来している。

とはいっても、住みよい街づくりという観点からすれば、規制は必要であるという意見もかなりある。これは、最近B地区を中心に新来住者が増加していることもあって、無秩序な開発が進むのではないかという危惧があるためである。しかし、規制は必要であるといっても、規制には住民との十分な話し合いが不可欠であると答えた人が多い。これも前述した行政不信の表われだといえよう。ただ、新来住者の増加もあって、地権者間で規制の合意が成立する可能性については悲観的である。

2.6. 経済性と快適性の調和を求めて

以上概観してきたことから明らかなように、現状のままならば、各戸が個別的に可能な駐車場、アパート等の事業を推進していくことになろう。また、既に土地の一部を相続税支払に充当することを予定している人がいるように、今後相続税支払のためかなりの土地が分割売却されることであろう。この分割売却された土地においていわゆるミニ開発が行なわれないという保証はない。従って、この地域の街並が無秩序なものになる可能性は高いといえよう。しかしながら、住民は必ずしも無秩序な街並の形成を歓迎しているわけではない。彼らもこの地域に定住するつもりであり、ここが「住みやすい街」とりわけ「緑の多い街」であることを望んでいるのである。

ここで、生活の経済的側面に関わることを生活の「経済性」と呼び、生活における住み心地に関わる側面を生活の「快適性」と呼ぶならば、現状は、「経済性」が「快適性」を押し流しているといえよう。逆に「快適性」の追求が生活の「経済性」の側面を無視して進められることも望ましいことではない。とはいえ、両者の両立は簡単ではあるまい。それは一種の妥協にすぎないであろうが、緑の多い住みやすい街並を形成すると共に、この地域において土地保有者の生活を成り立たせていくという最適

の妥協点を見出ししていくことが必要なのである。

こうした意味での住みよい街づくりを目ざすには、営利を求めるための土地利用という「経済性」の側面に対して、「快適性」すなわち街並形成に適合する一定の枠づけが必要である。ここに、建築協定、緑化協定等による規制の必要性があり、「経済性」を追求する人々を個別的事业ではなく、共同事業に吸収する方がより望ましいであろう。しかし、この共同開発への地権者の糾合、協定の制定には、住民の合意が不可欠である。また、「経済性」重視派と「快適性」重視派の対立が、保有面積の大なる住民と保有面積の小なる住民及び新住民との対立として現象する可能性もある。前述したように、リーダーの不在、地域的なまとまりの欠如という事態は、住民側に合意を作り出す能力が無いことを示している。そこで、行政が、共同開発の推進、協定の制定に主導的な役割を果たさねばなるまい。また、住民側には計画立案能力がほとんどないと思われ、その意味でも行政が主導せざるをえない。さらに、地権者に比較的高令の人が多くことを考えるならば、相続税支払のための分割売却が進む前に、早急に手を打つことが必要であり、行政の即時的な対応が望まれるのである。

しかしながら、住民の間に存在している根深い行政不信を取り除かない限り、行政が介入することは困難であろう。とはいえ、過去の経緯を水に流すことはできない。今後の行政側の適切な対応のみが、住民の信頼を回復する唯一の方途であると思われる。

そこで、まず第一に必要なのは、共同開発案、規制案に対して住民の意向を十分反映させることである。住民には、これまでのニュータウン事業、区画整理事業は新住者のための計画であり、旧住民の意向はほとんど無視されたという意識が強い。「住民参加」という言葉が常識となった現在ではあまりにも当たり前のことであるが、住民の意向を組み入れた計画立案が望まれるのである。

第二に必要なのは、多摩センター駅周辺の開発計画、そしてこの地域の区画整理事業計画の公開である。住民はこうした計画の情報が不明確であるために、将来的な地域像を描くことができず、リスクの少ない駐車場、アパート経営を指向している面がある。確かに、計画の公開は、行政側からすれば様々な不都合をもたらすものではあるかもしれないが、こうした情報の公開が住民の不安を取り除き、共同事業に進ませることを可能にすると思われる。さらにいえば、計画の変更等があった場合は即座にこれを公表することも、住民の不信感を軽減するためには必要であろう。

第三に、こうした地域計画、共同開発案、規制案等を、単に広報、説明会等によって知らせるだけではなく、個々の住民に対して個別に説明することが必要である。住民は噂という情報の渦の中におり、広報等による説明

だけでは十分な理解を得られるとは限らない。今までの区画整理事業に対する不信感の多くも、こうした木目の細かい説明がなされていれば生じなかったものではないかと思われる。

いずれにせよ、現状のままでは、共同開発や規制の実現可能性は低い。行政がいかにして住民の合意を取り付けられるかがその鍵を握っている。それには既に存在する住民の行政不信を軽減しうるような行政側の対応が望まれるのであり、そしてそれこそが、「経済性」と「快適性」の調和のとれた住みよい街づくりを推進するために行政が通過しなければならない第一関門なのである。
(平岡義和)

3. 八王子市堀の内地区の分析

3.1. 堀の内の区画整理事業

堀の内地区のある由木一帯は、昭和39年に八王子市に合併された。この年に計画決定された多摩ニュータウンの当初計画では、この地区は第19住区として新住法による開発がおこなわれることになっていた。合併以前の旧由木村は、明治以降の養蚕、戦後の酪農、葉菜類の畑作と、東京の発展にしたがって柔軟に転作を図ってきた農村地帯であった。ニュータウン計画が緒についた昭和39年の時点は、この地区の各農家にとっては、たとえば酪農への転業など、経済の高度成長に軌を合わせた高付加価値農業への転進がようやく軌道に乗ってきた時期でもあった。この地区の人々が、この突然の「降ってわいた」ニュータウン計画に拒絶反応を示したことはいうまでもない。まず昭和40年12月の都市計画決定に対して、「計画区域からの除外」を求める請願が昭和41年6月に出された。一方、ニュータウン事業そのものの全体計画も様々な事情から変更が加えられることになった。結果として昭和46年7月に、この地区は新住法による地区から外され、区画整理事業によって市街化を促進する地区へと計画変更されたのである(大石1981参照)。

昭和48年、堀の内地区の事業計画は決定告示された。これにともない土地買収が始まるころには、この地区の計画への反対運動は10数名の酪農業者の運動へと減少していた。昭和40年代後半のこの時期が、日本中を狂奔した列島改造ブームの土地の過剰流動と地価の高騰の時代であったことをここで想起しなくては必要があるだろう。ともかくも堀の内地区の周辺環境は一変した。新住地区の来住人口は当然のことながら増え続け、大学の移転、私鉄の延長開業も順次これに続いた。酪農業者たちの運動は、それでも昭和50年まで続いたのであったが、時代の流れには抗しがたく、強硬な反対論者たちも市街化を容認するようになっていった。こうして昭和51年、堀の内

地区の区画整理事業は、仮換地の指定が開始された。この間に12年の歳月が流れていた。そして区画整理は昭和54年に完了するはずの計画であった。(本計画については、東京都多摩新都市開発本部 1981 参照)

3.2. 地区の現況

この調査の対象となった堀の内地区は、昭和61年開業予定の堀の内駅(仮称)から北に下って、大栗川沿いに東に延びる地区である。この地区から北を見渡すと、大栗川の北、山側には学生アパートなどが多数林立し、川に近い平地の造成が終わった部分には、多くの草ぼうぼうの画地のところどころにミニ開発と呼んでいいような小住宅が密生する画地が点在し、目を驚かされる。この地区自体は尾根から川に向かう段差の激しい地区で、半分以上造成が終わっている。造成後階段状になった画地のあちこちには、すでに移転を終えた地付層の立派な新築住宅が建っているところもある。一戸一戸が意匠の違う設計で、しかも造成したてのむき出しの画地に建っているので、一瞬建築業者の住宅展示場に来たかのような錯覚におちいる。また放置された画地には雑草が茂り、冬期には枯草となって火事の危険をいう人もいる。畑作、植木栽培などに利用されている画地も少なくない。しかし、造成後は土壌の物理的組成がメチャメチャになっているので、大した作物はできないのである。一部では遺跡の発掘調査が続いている。

造成中の部分では、それまでの自然の傾斜と緑とをブルドーザーが削り取り、埋め固め、階段状に作り変えている。地区の真ん中を東西に走る都市計画道路は、東のはじめのトンネルに入る部分を残すだけにでき上がった。

東端の川沿いの部分には、昭和40年頃に個人的に開発された住宅地がある。一戸平均50坪ほどで10数戸のこの宅地に住む人々は、もちろん、この地区がニュータウンになると聞いて移り住んだ新来住者である。この部分には、まだ造成は及んでいない。後に記すが、この人たちには、造成がいつ始まるとも連絡がないということで、入居後すでに16年以上を経た現在では、それなりの問題が起こっている。

3.3. 農業経営者たち

Q氏は武骨な風貌の60才以上の男性で、妻と息子たちと暮している。土地は約4,000㎡を所有している。昭和26年にそれまでの水田と畑作から酪農に転換し、ニュータウン計画が発表された昭和39年は、酪農がやっと軌道に乗った矢先のことであった。当然、Q氏は堀の内地区で最後まで酪農の継続を望んで運動したグループの一人となる。しかし、昭和50年に他地区の土地を収用されそうになり、また運動のリーダーの一人が運動を続けられなくなるなどの事情で、20頭いた牛を全部売り払って酪

農をやめた。Q氏は自らを「フーテン」と呼ぶ。年齢も家族構成も、息子たちの職業も明らかでないのは、ヒアリングに対して、つまり計画関係者に対して警戒心が強いためでもあったろうし、こうした調査に真面目な対応をする気持ちを、少なくともはじめは見せてくれなかったためである。それだけ氏の直面する問題は根深いものがあったのだともいえる。近所からの伝聞によれば、長男は高幡不動の駅前で喫茶店を経営、独立しており、Q氏は末息子と妻の3人暮らしであるらしい。末子は大学を卒業したが就職口がなく、近くの鉄工場の手伝いをしてということだった。Q氏にとって、この末子の将来と残った4,000㎡の土地の維持と利用は、頭の痛い問題である。酪農を止めて造成に入った当初、彼は学生寮を作る計画を持っていた。しかし、その後6年、造成と周辺開発は遅々として進まず、Q氏は売り喰いの生活を強いられてきた。そのために、自らを「フーテン」と呼ぶのである。彼の区画整理への忿懣をしばらく聞いてみよう。

——ニュータウンを作るといってやってきたのは、都の勝手な考えだろう。ワシらの意見を聞いたこともなければ、考えたこともないんだ。ワシらは反対で最後まで頑張ったグループのひとつだが、みんなそれぞれ生活の都合がある。とうとう止むをえん事情で反対できなくなってしまった。それで、えい、くそっと思って、20頭いた牛も何も全部たたき売って酪農をやめた。これからどうするかなと思って、まあ、学生寮でも建てたらと思うとたんじゃが、区画整理は最初54年には終わるとい話だった。そのつもりにしといたら、これがまだできん。土地は返ってきて、まわりがこんな状態じゃ、何をしようにも始められない。酪農をやめてからは、することもなし、毎日遊んで暮らしている。売り喰いのフーテンだと言っとる。これから何かするといっても、学生寮とかアパートを建てても、それが満室にならなかつたらどうにもならん。まわりがどんな風になるか、いまはジッと我慢の子。我慢といっただ、もう大分くたびれた。ワシはもう歳じゃから、なんもかんもたたき売って一生遊んで暮らしたってワシの死ぬまでくらいはある。大体、計画を進めるのなら、計画どおりにやってもらわないと困る。金だって、建築資金にと思って持っておいても、いまじゃその金では家が建たん。生活費だっかかるからズルズル使ってしまう。土木の奴らは、いい加減なことばかり言って、ちっとも仕事をしない。土地だっ返ってくるときには30センチ良い土を入れるという約束で造成した。返ってきたら使いようもないから植木でも作ろうと思ったら、全然約束と違う。ワシは腹が立って、自分でトラック業者に頼んで良い土を入れた。一反当り60万円かかった。そこ

でゴマと植木を作つとるが、これはワソのお遊び。ブラブラして退屈だからやつとる。あんなチビッと何か作ってもどうにもならん。土木の奴らがシャクにさわってしかたがない。このあいだもワソの土地を、貸してもおらんのに資材を置くのに使っていたから、土方にネジ込んだ。土方は知らんのだから気の毒だが、ちゃんと現場で土木が指揮をとらんからいけない。あんな事務所でのびたり縮んだりしとるから、仕事が進まんのだ。ワソは奴らのすることは全然信用できん。

Q氏がこれから土地を使って事業をする場合、いちばん問題となるのは資金である。これまでの売り喰いの経験から、これ以上、土地を売りたいくないのである。また共同開発などによる事業に対しても、決して反対なわけではなく、信用できる事業主体ないし計画主体が契約どおりに仕事を進める保障があれば地権者組織に加わってもよいと考えている。

—とにかく、ちょっとうまいことを言われても信用できんな。いちばん問題なのは金だ。建築資金を低利で借してくれるというのだったら考える。(共同開発には) よおく考えてみて、これなら絶対大丈夫だとなったらやるかも知れない。いままでのようなことなら到底信用できない。約束を契約どおり果たしてくれるのならいいが、その保障がなかったらちょっとうまいこと言ったってワソは乗らない。

Q氏と同じように昭和50年まで酪農を続けてきたU氏は、離農後ニュータウン内の商店に働らきに出た。しかし程なく脳血栓で倒れ、現在もマヒで口がきけない状態のまま自宅療養中である。U氏の長男は既婚で高校教師、妻も自宅でピアノを教えている。娘は独身でOLをしている。主に長男の収入でU家の生活費はまかなわれており、U家は実質的な世帯主の交代で生活転換の危機を乗り切った。残った約1000㎡の土地の管理は、現在のところU氏の60才になる妻が実質的に行なっている。造成を終えた土地の一部は、工事のための資材置場として都に貸しており、まだ造成中の部分もある。

U家の場合、昭和44年にすでに農地の一部をニュータウンのために売らねばならなかった。ここで農業を継続することをほぼあきらめ、44年から48年にかけて水田を縮少していき、酪農だけを50年まで続けたのである。むしろU家の危機はこの時期であったといえるだろう。ともかくも、現在は残った土地を今後どう使っていくかという点が問題である。U氏の妻の考えは、開発計画に対して積極的であるといえる。

—ニュータウンはきれいになったし、この辺も区画整理で住みやすくなると思っています。土地はまだ何にしたらいいか分からないのでそのままにして置

いてありますが、いずれ遊ばせないように何か考えなくちゃと思っているんですよ。この辺は閑静な住宅街にしたらいいと思いますね。そういう方向で、都のほうから何かプランを出してくれば安心です。私なら乗りますね。まだ息子とも相談しないといけません、息子は高校の教師をしていて忙しいので安心してまかせられるプランを都が出してくれるのなら、大変結構だと思いますよ。さて、どこが信用できるかという、都なら大きいし、いいと思いますよ。まあ、他より安心ですね。相続とか、そういうことになれば、また土地を売らなきゃならないことになるかも知れません。うちは長男が教師をやっているから大丈夫だと思います。

S氏は堀の内地区の名家で、父の代に三多摩ではじめての酪農家となり、以後50年間酪農を続けてきた。昭和44年に新住の強制収用で酪農が続けられなくなり、当時働らき盛りであったS氏は、悩んだ末、結局離農するのなら早くやめて転身してしまうのがいいと考え、親類と話しあって共同で相模原に倉庫業をはじめた。S氏40才の折である。

—私が酪農をやめると言ったとき、まわりの人はびっくりして、他の人がやめるといふのならともかく、あんたがやめるなんてウソだろうと言われました。しかし中途半端な形で続けるくらいなら、スッパリやめて転業しないと、当時私は40代にかかるところで、何をやるにしろいまやらないとできなくなると考えてやったのです。しかし転業したといっても、倉庫のほうには親類と交代で月に何回か行くだけで、働らき盛りの時期を過ごしてしまったと思います。ここの開発も、はじめはもっと早く終わっているはずだったのに、やっとここ2、3年でそれらしくなったという状態で、時間がかかりすぎたのが最大の問題だと思います。ニュータウン計画は、地元が発展する計画なので結構なことだと思いますよ。しかし一度に広範囲に手をつけすぎたために、関係する地域の人たちに大変な迷惑を及ぼしています。地元との話し合いが不十分というか、ほとんどされていないのは困ったことです。計画のために生活を転換しなければならぬ人たちに對し、もう少し配慮できなかったものかと思います。区画整理は、きれいな住宅地になることではあるし、結構なことですよ。しかし、せっかくなきれいなになって返ってきてその後に切り売りされたりして細分化されるのではないかと思います。このあたりは駅前になるのですよ。そうしたら、駅前らしいような開発をするべきだと思うんです。ところが、はじめの計画は、そういうことは何もなく、全部純粋な住宅地というこ

とになっていた。それを何度か陳情して、やっと第二種住専に変えてもらったいきさつもあるのです。やはり区画整理をするならするで、はじめに大きい全体の計画を考えて区画整理に入ってもらわないと、関係する人たちはみんな、ここがどういう地域になるのかさっぱり見当もつかないというので、ずいぶん困まっている人が多いですよ。とにかく、地元の人と納得のいくまで話し合いをしてほしかったですね。そして転換する以上は早く進めてほしい。単位が大きすぎるので計画が予定より遅れるので、その年度の子算の場所について集中的にやれば区画整理だって早く進むはずですよ。そのためにも、広い土地の利用計画がまず必要だったと思います。

—共同開発には、都や市が進んでそうした計画を住民に示すべきでしょう。住民とじっくり話合って、しっかりした都市計画をたてて進めるということであれば、私はいくらでも協力します。いまのところ区画整理事務所なんかは、そういう仕事をしていないですね。全くあてにならない。都合が悪くなると担当者を変える始末ですからね。そういうプロジェクトをうまく軌道に乗せるには、ともかく住民と納得がいくまで相談する行政の態度が必要です。そうですね、そういうことになれば、私は、みなをまとめる役をせざるをえないと思っています。この家は代々、この部落の長をつとめてきました。そういうことからまとめ役をしなげりゃなくなるでしょう。それになるのがいちばんバカをみる結果になるんですよ。やれといわれたらやらざるを得ないでしょう。私は、いまま農協の理事をしています。それはしたいからしているのではないのです。要するに手がないのでなっているのです。

R氏は区画整理審議会委員である。S氏と同じくこの地域の指導的立場の家柄で、氏も昭和50年ころまでは養蚕組合の仲間とこの地区の住宅地としての開発に反対してきた。運動が続けられなくなると、R氏は近くの中央大学の学生を対象に学生寮の経営を始める。そして近隣の学生寮経営者13名を集めて、堀の内東部貸室経営者協会を組織した。この地域を国立市のような学生街にしたいと考えているという。

—もう少し自然開発を進めてほしかったと思います。つまり住宅地としての開発は、部分的にきれいになっても、すぐそのワキからスプロール化していく。私は50年ころまでは住宅地としての開発には反対でしたから土地も売らずに養蚕組合の仲間と頑張ってきました。しかしその一人が病気で倒れ、売らなければやっていけなくなって、その世話をする過程で結束がこわれてバタバタと土地を売ってしま

うようなことになったのです。その意味では恥しいと思っています。ただ、いったん協力することにしたからには、ゴネ得のような態度だけはとるまいと思って、考えた末、学生寮をすることにしました。そして同じ考えの者と集まって貸室経営者協会を作ったのです。ニュータウン計画は、農業をやめる地権者が虎の子の財産である土地でなんとか生活できるようにしなければなりません。そのために収入の安定化への手だてが必要だと思います。

R氏は両親と妻、27才から22才までの4人の娘の8人家族。本人は9人兄弟の長男でR家を継いだ。56才になる。弟たちには家を継がせないかわりに教育を受けさせるという親の方針で、本人は旧制中学卒で進学を断念し家業に専念した。若い蚕の飼育では研究を重ね、昭和26年からの養蚕組合の共同飼育場は、いまでもその技術をかわれて、周辺の養蚕家のものを預っている。「もうやめてもいいと思うんですが、頼まれるのでしかたなくやっています。若いころは外国の書物もとりよせてずいぶん勉強したのですが…」というのである。

娘たちは銀行などに勤めている。土地は、今回の調査対象地区にかかわるものは600㎡弱である。それより北側に5000㎡ほどが残っている。

—対象地区に土地はほとんどありませんが、もしあったとして、また、私の土地の地区に共同開発プロジェクトが提案されるとしたら、考えてみるだけのことはあると思いますし、必要なことだとも思います。私たちは個人で学生寮を作ってしまったけれども、協会のメンバーが13人いますから、そのメンバーではじめから共同で大きな優れた施設を作っておればよかったかとも思います。その意味では考えが足りなかったといえるかもしれないですね。ただ、それを実行するのは大変難しいことです。よほどしっかりした計画が提案されないと実現しないことです。

—私は千里ニュータウンに研修に行ったんです。46年か47年ころだったと思います。その結果、多摩の事業に反対の請願を出したのですが、その後取り下げました。その時に思ったのは、開発をするというのは容易なことではないということ；早いうちに意見を調整して規制の基準を設けるようにしないと、ミ開発に土地を喰い荒されてしまうと思います。それでなくても堀の内は、はじめは第一種住専であったのが、第二種に変更するよう陳情が出されて、実際にそうなるというように、住民のムードは工業地区にでもしたいような方向が出ているのです。こんな場所が工業地区で成功するはずがないし、工場なんかを誘致しても地元には益はないのは明らかなのに、なぜそんな考えが出るのか分かりません。こ

こはやはり学園都市としての街づくりが妥当のように思われます。とにかく早く話し合っただけで地元のためになる計画を作らなければうまくいかないでしょう。八王寺市は由木にはあまり熱心でないようなので、そういう計画の主体は都が望ましいと思います。

T氏はすでに70才になる。土地は居住用として1000㎡余りを所有している。以前からの兼業農家で、養豚を少しおこなっていたほかは、主な収入を土木作業などで得ていたという。39才になる息子がバス運転手をしており、今後の生活に不安はないという。ただ、土地が少なくなって、畑などの仕事ができないのがつまらないという。

— 駅から5分くらいのところになるだろうから家族は便がよくなり、いいと思う。区画整理のはじめのころ、仮換地として指定された土地が三角形になったり、細長くなったりするので、近所の人と陳情して四角い形に変更させた。この時、事務所の人から細長いところには植木をうえておけばいいなどと言われた。そんなことは納得できないといって、変えてもらった。建物の解体と再築が大変だ。近所でも区画整理地に別に土地を持っている人は補償金でやりくりして家を新築してすぐに移れるからいいが、私の場合は他に土地がないので造成中は仮住まいをしなければならぬ。この近所はみんなT一族だったが、区画整理でバラバラになってしまう。

— ここは幹線道路に面していないので住むには静かでもいいだろう。将来どうするかはあととりにまかせてあるが、状況によっては学生アパートなんかを建ててもいいだろう。区画整理が終わると塀をブロックにしなければならないだろうが、これには金がかかる。いまなら生け垣で安上がりだ。年に2度くらい自分で刈り込めばいつまでもきれいだ。駅周辺の計画は、公団のほうで何か準備はしているだろう。何ができるのか全然聞いてない。土地が値上がりして税金が高くなるのは困まる。いまも宅地なので税金は大変だ。

3.4. 農業からの転換

土地利用の計画には、宅地開発＝市街化という利用のしかたとともに、農地利用をはじめ工業用地への利用などの生産活動への利用、治水のための利用など、様々な利用の形態がある。都市の膨張の圧力のために、農地の宅地への利用の転換が当面のこのように考えられているのであるが、このことが狭い国土の中の耕作可能地を喰いつぶしているのだということを我々は忘れてはならないだろう。しかもそれは同時に良質な耕作技術者、すなわち農業経営者をも失っていく過程なのである。生産性の高い農地を作り出すのは時には10年以上もかか

る大事業であるし、地味に合った耕作技術を習得するのも、それと同じく大変な仕事である。農家は経営者であるし技術者であるし、労働者であるし、農地の生産性は農家の資本投下によってはじめて良質な農地たりえているのである。そうして土地と一体となっちはじめて、生産性の高い農業経営が可能なのである。農地の転用は、その意味では物的な財と同時に人的な財をも喰い荒らすおそれのある行為なのだ。

農業者が開発計画に頑強に反対する場合、ゴネ得をねらっているのではないとしたら、彼らの経営者、技術者としての主張は配慮されるべきである。解決法は3つしかない。その開発が真に止むをえないものであれば、農家としての彼らに代替地を与えるか、経営者としての彼らを他の業種の経営に向かわせるか、その開発に変更の余地があり、そこが生産性の高い農地であるのなら、農業経営を存続させるかである。農地一宅地のふりわけの土地利用計画とは、そうしたことを勘案する作業を通じてはじめて計画たりうるはずのものである。多摩ニュータウンの場合、そうした作業がいつどんな段階になされたのであろうか。

由木地区は農業経営において先進的な地域であったといえることができる。先進的な農業経営に常に要求されるのは、技術水準のみならず、その経営家としての才覚であろう。そうした地域には、必ず経営者としての高い能力をもったリーダーが存在する。堀の内の場合、R氏もS氏もそうしたリーダーの一人であった。そしてまた両氏とも、この地区の名家でもある。ニュータウン事業の計画が発表されると、S氏は早期に企業家として転業し、R氏は調査を重ねた上で計画に反対の立場をとり、それが続けられないことを悟ると一気に転業して同業者組織をも築くのである。そうした転進の過程で彼らがもっとも必要としたことは、新事業を始めるに当たっての将来の見通しであった。時期も違えば、将来の地区のイメージにもずれはあるものの、両氏とも強調するのは、地区の具体的な開発計画の必要性ということであった。またリーダーとしての立場から、彼らのフォロワーたちで経営上の才覚に乏しい者が転進に失敗したり、道を見失う状態になる者が出ることをひどく気に病んでもいる。S氏は単独で離農しながらも、現在も農協の理事としてたとえば共同開発などのまとめ役をせざるをえない自分の立場を自覚しているし、R氏が反対運動から転進したきっかけも、養蚕組合としての集団的な存続の道が得られなくなったことであった。両氏に共通するのは、この時期が40才から55才に至る働らき盛りの時期であったことである。またS氏の場合、後継者である息子の教育期に当たり、早期に離農することで現在26才になる長男はサラリーマンとしての道を進むことになる。R氏の場合女児ばかりであったためにそうした悩みをかかえること

も少なかった。しかしR氏は働らき盛りの時期を地域のために燃焼しつくすことになるであろうし、S氏は倉庫業というどちらかという閑職に甘んじざるをえなかったわけである。そしておそらくは氏の最後の大事業になるであろう共同開発プロジェクトのために地域での活動に専心していくことになるだろう。

生活問題として深刻だったのは、ライフサイクル上もって高齢者であった層であり、またその後継者として家業に専念しはじめたばかりであった若年層であるだろう。現在65才から70才、その息子たちの30才から45才くらいまでの層である。Q氏の場合がそうである。この場合のサンプルが少ないのは、実はこの層がヒアリングに対して頑強に協力をこぼんだためでもある。この層は実質的に売り喰いを続けながら、Q氏の場合は息子は喫茶店を経営しはじめているし、ヒアリングできなかつたある家では、建材の代理店などをほんの片手間におこなっている。この層の人々が、当然ながら開発に対する反対者の集団であったし、その多くが、経営的才覚にもめぐまれないために将来の生活再建への手だてを見失ない、被害者意識を持ち続けて、ときには問題をこじれさせる原因になっていたりするのである。しかし生活再建のためのさまざまなプロジェクトが、もっとも有効に生かされなければならない層もこれであり、その意味では開発者側にもっとも強い偏見を持つ層であるので、そうしたプロジェクトが特に熱心に進められるのでなければ、この層でいつまでも取り残される人々が出ることになる。

あととりがはじめから農業にかかわらずサラリーマンなどに転進していった場合に特徴的なのは、所有地があらかた売り払われて縮小していることである。これはもちろん宅地として持ちきれないことと、また逆に強制収用で農業が続けられなくなったために早期にあとりの進路が変更され、結果としてそうなった場合であろう。U氏がこれに当たる。また本人が死亡したためにヒアリングできなかつたある家もそうであった。T氏は始めから兼業農家であったため、多少事情は異なるがこの層に入るだろう。U氏と死亡したためにヒアリングできなかつたある人とに共通するのは、50代から農業を縮小しはじめ、ついに農業が収入としてとるに足らなくなった時点、あるいは完全に離農してしまって程なく体をこわして寝込んでいることである。T氏は70才になるが、耕地がなくなり、「つまらない」というのである。

人生の大半をすでに農業者としてすごしてきた人々がニュータウン事業のために10年、15年の期間を将来の見通しの立たない農業を縮小しながら続け、老いていく姿がここにある。

農業からの転換をしなければならなかつた人々にとって、ニュータウン計画の最大の問題は、その地域がどのような地域になるのか具体的なイメージを持ちきれない

ままに事業に時間がかかりすぎたことである。開発に賛成した者も反対しながら後に折れていった者も、要約すれば、(1)具体的な空間計画が示されず、(2)個々の事業についての開始と完了の時期が明確でなかつたことに苦しめられている。つまり、生活転換を図るにしても、将来の地域のイメージがはっきりしないので思い切ったことができず、また、その準備をいつからどのように始めるべきか判断がつかなかつたのである。そこで当然、やりなれた農業を細々と続けることになる。それは計画に頑強に反対するのであっても、思い切った資本投下もできない、農家経営としては後退したものにならざるをえなかつた。昭和39年の計画決定から、昭和48年の堀の内の区画整理事業の決定告示までが10年、そして昭和57年現在、仮換地指定のない者にとっては20年近い年月を、こうして中途半端な状態のまま過ぎなければならなかつたのである。このような経験を経た人々の、計画手続きに対する意見と要望は、ときとしてヒステリックに聞こえても、妥当なものが多い。まとめると次のようになる。

- ・開発計画は、まず地元の意見を聞いてからたててほしい
- ・計画ができたら、みんなが納得するまで話し合いをしてほしい
- ・どこか別の所で変な方向から計画を変えたり、情報が変なルートで流れるようなことはしてほしくない（ここで「変な」と表現されているのは、八王子の有力者のことである。由木の人々は八王子市に不信を抱いている。）
- ・事業を進めることにしたからには、早く完成させてほしい。
- ・事業計画は、いつどこに着手するか、全体を公表して、その計画どおりに進めてほしい
- ・個別に口約束をしたりせず、みんなを集めて説明会をし、その上で了解事項を確認してほしい

我々が聞き取り調査に出かけると、ほとんどの場合、彼らの反応は、いまごろきてもおそすぎるというものであった。そうして、共同開発などのプロジェクトの話をすると、彼らはこれまでのような事業の進めかたをするのであれば、そんなものには協力できない、しかし、上に述べたようなことが改善され、納得のいくやりかたで進められるのであれば、考えてみるだけの価値はあるのだという評価をするのであった。

3.5. 新来住者たち

堀の内地区の東部に、昭和39年に平均50坪の宅地として売り出された10数戸の小団地がある。この人々は昭和39年に宅地としてここを買い取り、5年以内に自宅を新築して移り住んでいる。X氏とY氏はこうしてこの住民となった。

X氏は府中の大手電機メーカーの工場に勤めている。昭和39年に土地をもとめ、44年に家を建てて移り住んだ。調査時点で43才、高校生の長女と中学生の長男の3人暮らしである。妻は56年の3月に病死。工場は60才が定年で、63才までは下請会社等での勤務が保障されているという。つまりあと20年くらいはサラリー生活が続け、その後は年金生活をするつもりなのだという。

彼の場合問題なのは、この住宅地の一角がいつ区画整理に入るのか、いまだになんの連絡もないことであった。区画整理に当たって自宅を新築したいが、予定が立たない。勤め人なので住宅ローンの支払いの関係もあり、年令から早く資金手当をしないとイケないが、時期が遅れると建設費が上がるので困まるというのである。彼は、(1)いつ工事にかかるのか、どのような場所に移るのか早く説明してほしい、(2)噂でしか話が伝わらないのは困まる、説明会を開いてほしい、(3)地元の大土地所有者を先にしているようなので困まる、という点を挙げていた。

X氏の話では、近くの大栗川の改修のときに、この小団地の共同井戸の水が出なくなって困まったことがあるという話であった。このときに後に出てくるW氏の世話で、地元の保守系市会議員を通じて市と交渉し、共同井戸問題を解決した。それ以来、この市会議員の後援会に協力している。また区画整理に当たっても、井戸の一件の時に交渉に当たり仲良くなった近隣の4戸のご主人がたと協力して交渉したいということであった。この一角の町内会は、体力づくりなどの面で盛んな活動をしていて、X氏は妻の亡くなる前はソフトボールの監督をするなどの活動をしていたということであった。

Y氏は51才。46才になる妻と大学生の長男、高校生の長女の4人暮らしである。X氏と同じく、昭和39年に土地を、44年に新築してこの地区に移り住んだ。5年前まではテニスラケットの下請加工をしていた。そのために所有地も、売り出されたときに2区画をまとめて買い、作業場と住宅用の合わせて100坪ほどの土地を持っている。テニスラケットの加工はシンナーなどを使うため、健康を考えて転職。調理師の免許を取って、現在は近くの特別養護老人ホームに夫婦そろって勤めているという。息子はすでに就職も決まり、いまは老後を考えるだけでよい。区画整理が終われば、将来を考えて学生寮を営みたいという。食事付きの一味ちがった学生寮を作りたいということで、調理師の免許を取ったのも、そのための準備なのだというのであった。

区画整理については、自分たち小規模の土地所有者が後回しにされているという見かたをしていて、具体的な予定が立たないことから、区画整理事務所の説明努力が足りないと感じている点ではX氏と同様である。Y氏の心配は、大栗川が以前にも何度かあふれそうになった

ことで、現在は自分でブロックを積んで浸水しないように自衛しているということであった。したがって区画整理では、盛り土をして高くしてほしいという希望を持っている。

W氏は大工さんである。彼は親から現在の宅地を分けてもらって独立した地付層で、新来住者ではないのだが、X氏、Y氏の住む小団地に隣接して住んでおり、町内会活動などでも彼らと仲良く付合っている。地付層と新来住者層の間に位置している人物なので、ここで述べることにした。

W氏はユニークな人物である。調査時点で43才になり、39才の妻と小学生の長男と長女、次女の5人暮らし。大工仕事のかたわら、この地域に昔あった素人芝居を振興することに努力をかたむけ、一座の座長をつとめる。また町内会の役員で、地元選出市議の後援会にも尽力している。他に交通安全運動から、交通遺児をはげます会の「松の原ファイト村」に家業を生かして協力するなど、とにかく自分のできることには何でも首をつっこむ人物である。

区画整理では、W氏のところは57年度の予算で換地されることになっている。しかし、氏はこの話をそっと耳打ちされたということだ。

—この話は、わしが建築をやっとるから入ってきた話じゃもんな。この裏(X氏たちの小団地)には、なんも言うてきておらん。わしは機会があるごとに、みんなを集めて説明会をやれて、あちこち行って言うるとるんが、やろうとせん。噂が噂を呼んで、変なルートから話が入るんで、いけない思うとる。またわしがこの話を洩らしたら、話が変な方向から入ることになるんで、だまっとるが。

—あっち側のほうは学生町になりはじめておるが、学生をアパートに入れると治安が悪くなる。夜中に大きな声でざわぐし、同棲したりで、子供のためにも教育環境が悪くなる。近くに土地持ちの区画もあるし、アパートを作りたいと言うとる人もおるんで、住宅地の環境を守るために必要な規制はしてもらいたいと思う。そのために何かやるというんらんなんでもするつもりじゃあおる。

W氏は、近くの大栗川に桜を植えたいという。それも行政に植えてもらうのではなく、自分たちで苗木を一本ずつ買って、名札でもつけて植えたいという。そういう自分たちで自分たちの環境を作り出そうとすることからいい街づくりができるのだと言うのである。彼は換地後の2区画を、1区画は自宅に、もう1区画を3階建てにして1階は作業所、2階をアパート、3階を芝居のけい古場にしたいと考えている。そして素人芝居での付合いや、町内会、後援会、仕事上の付合いの中で、地域のい

い意味の連帯感が作り出せたらいいとも言っているのである。

—堀の内は島国根性が強いからねえ。結束は固いかわりに、外の人間に対してはカラが厚い。また、八王子市が有力者の権力政治でゴチャゴチャしとるで、由木のことはヨソ向いとる。で、地元の市議を出そうちゅうんで、一生懸命やったんじゃ。その候補者が、それだけの人物だったんで、わしもそれならというんでずっと後援してきている。そういう所じゃから、都からプロジェクトが出されても、なかなかのらんじゃないかな。学生村というんじゃなくて、企業住宅やマンションならいいかも知れんが、ちゃんとした計画を作って、いい街並みにしてもらわんと、ガチャガチャしてひどい状態になると思うねえ。

V氏は堀の内から数キロ離れた大塚に自宅を持つ。堀の内の宅地は、中古住宅として53年8月に購入。どちらかといえば投資的色彩が強い。大塚の自宅は41年に土地を買い、46年に新築して移り住んだ。大手出版社の関連会社に勤務している。本人46才、42才の妻と高校生の娘、中学生の息子の4人家族。氏は神田の紳士服屋の息子で、多摩に移り住んだのは空気のいい所でのびのびと子供を育てたかったためだという。

大塚の団地の町内会で、V氏は現在、町内会長をつとめている。46年に移住してすぐ、近くの道路建設反対運動や、隣接の宅地造成への反対運動など、生活環境を守るための運動に熱心である。都会の空気から逃げ出してきたのに、ここがまた都心と同じようになってはたまらないというのである。堀の内の宅地は、換地後都市計画道路に面するところになってしまったので、しまった、と思ったそうである。いまはこの土地を、老後のジジババ経営の店舗と娘が大きくなったときの音楽教室かなにかにすることを考えているという。

V氏によれば、由木には地主たちの中にボスがいる、道路を通すように運動したという。地主たちは道路さえ通れば、地元が発展すると勘違いしてボスの言いなりになった。また八王子市は古い体質の市で、新来住者層の意見など見向きもしない。すべて地主の言いなりで、そのいい例が、中央大学前の道路の並木がつぶれたことである。付近の地主が、並木ができると田圃に日かげができるといって反対した。国立の並木などを考えれば、どちらが地元のイメージ・アップになるか分かるはずなのに、いまからやめようという農業のほうを優先させた結果がこれである。地元の意識のずれ、つまり開発行為が金になるという幻想に踊らされて、いま何をすべきかという発想を、市も地元の地主もできないでいることがいちばんの問題である。先に述べた地域ボスは、八王子を準工業地帯にしたいというような案を出している始

末である。また八王子市は、旧由木村の地域は後から市域に編入されたことから、野猿街道のこちら側のことはヨソ事のような気であるというのである。

堀の内地区に限っていえば、V氏は自分の画地が道路に面することになったので、あまり熱心にはなれないが道路より奥のところの人たちが、住宅を建てる上で協定をするのはいいことだという。共同開発に対しては、変な開発をされると影響を受けるのは自分たちなので、そのへんのことを考えてやってほしいということであった。

Z氏は多摩ニュータウンの開発で、マイホームの夢を打ちくだかれたサラリーマンである。自宅を建てるために、昭和36年に永山に土地をもとめた。ところがニュータウン計画の新住地区にひっかかり、その土地を坪当たり8,500円から9,000円で強制買収される。その保障に、新住地区に優先分譲を斡旋されるが、クジ運が悪く、低地しか残されていなかった。これを不満としたZ氏は、公社が「権利を保留しておけば次の機会に…」という話をしたので、保留しておく。ところが昭和47年に、「予算の都合で優先分譲を打ち切るのので、前回の低地を買うかあきらめるかどちらかにせよ」と選択をせまられる。Z氏は行政のあらゆる窓口に訴えるが、相手にしてもらえない。やっと現在の堀の内を購入する話が昭和49年にまともになり、昭和51年に購入する。その際の公社の話では、堀の内の区画整理は53年に完了し、58年には新駅開業の見込みということであった。ところが区画整理は遅々として進まない。やっとZ氏宅周辺だけが昭和55年5月に造成が完了、12月に自宅を新築し、入居した。この間20年。その間にZ氏は定年退職し、ついにマイホームから出勤することはなかった。現在Z氏夫妻とその養子夫妻に孫2人の6人暮らし。養子の息子は浜松町に通勤する39才のサラリーマン。

—全くひどい計画と手順だ。役所仕事で実行力が欠如しているし、無責任。計画を実行する一貫した姿勢がないために、地元ボスのいいなりで、地付層のエゴイズムに振りまわされればなしだった。非能率の見本のようなものである。所沢は、民間開発だから早くきれいに進んだ。ここでは駅周辺のビルや買物施設を半官半民のビル管理会社が掌握しているので、新駅も整備に時間がかかるだろう。計画遅延が経費の膨張を生み、それがまた遅延につながる悪循環である。

—所沢が理想である。学校、病院などの施設や便のよい居心地のいい新興住宅地にしてほしい。規制は困難だが、ぜひ必要である。地付層がほうっておけば何をするかわからない。隣接の大地主が中層マンションを建てる計画をもっている。日当たりが悪くなるので、建てられては、かなわない。また、以前

から中小工場の操業許可をもった地付層もあり、用途制限、高度制限は必要であるが、地主の反対で実現は困難だろう。

3.6. 地域の将来像をめぐる

住宅地を求めて移り住んできた新来住者層が、将来にわたって地域を良質の住宅街として発展させたいと考えるのは当然である。彼らにとっては、地元で生活の利便施設以外の迷惑施設ができることは、住環境として望ましくないばかりか、資産としての住宅地の価値を低下させるものだ、ということになる。その意味で、「地元の大規模な土地所有者が何をするかかわからない」という危機感を持つことになる。一方、堀の内の地付の地主たちの多くは、この地域を落ち着いた学生街か住宅街にしたいと考えているものが大半である。第一種住居専用地域だけでは困るとして陳情に加わったS氏の場合にも、その主張は、駅前の生活利便施設などの開発に困るからという理由であり、根底的には対立するものではないのである。むしろS氏は土地利用の用途をはっきりさせた空間計画をはっきり作って、それから希望に合わせて換地すべきだと主張しているのであって、静かな住宅地を望むものにとっても、益のある意見なのであった。住宅地にしたいと考えている地付層にとっては、逆に新来住者がスプロール化を進めるのではないか、せつかくの画地を細分化してしまうのではないかという危惧を持つものが少なくないのである。そして地付、来住層ともに、お互いに相手がたに規制が必要だと考えていたのであった。

堀の内は、話し合いをすれば互いに利益があるだろうと思われるような、共通の地域イメージの基盤があるといえる。これをいま大切にするのでなければ、永久に機会を失ってしまうだろう。それを考える上でも、もう少し詳しく住民の考え方にどのような違いがあるのか見てみよう。

上に堀の内には共通の地域イメージの基盤があると述べた。しかし地域をもう少し広くとって旧由木村の範囲でみると、そこには鋭い意見の対立があることは否めない。聞きとり調査の過程で後援会が話題に上ったT市議は、八王子市に対する由木の地元候補という性格をもつだけでなく、同じく由木に勢力をもつI市議の対立候補でもある。I市議は、V氏の話に出てくる地域ボスで、開発利益至上主義をとり、道路や工場誘致などの運動を進めている。R氏が、準工業地帯にでもしてしまいたいとする住民のムードがあるとあげたのも、この流れをくむ住民の動きなのであった。これに対してT市議は、住環境整備を力点に運動を進めており、W氏の言う大栗川に桜の木を植える運動も、T市議の活動のひとつなのであった。そして堀の内の多くの住民は、このT市議に賛成の立場をとっているのである。X氏などの新来住者

たちが、もともとは地付住民であるT市議を後援するようになったきっかけは、井戸水問題からW氏にさそわれてのことであった。その意味ではW氏は地付層と新来住者層をつなぐキーパースンの役割を果たしているし、T市議の存在は重要であるといえる。

一方、準工業地帯派に同じく対立するとはいっても、堀の内の東部の学生街推進派と閑静な住宅街を希望するものとの間には多少考えかたのずれがあるといわなければならない。これはW氏の意見に集約されるのだが、また大規模の地主の間でも、学生寮経営を考える過程で、学生のマーケットに限りがあること、特にアルバイトのための条件や利便施設の整備の遅れから、地元の中央大学や帝京大学の学生たちが、住居としてはむしろ新宿、吉祥寺に近い地域に住みたがる傾向があって、堀の内近辺にはあまり居付かないだろうという予測をたてているのである。ところが大規模地主としては、堀の内の現在の状況から他に土地の高度利用の方法を思い付くことができず、圧倒的に学生寮やアパートを建てたいとする者が多いのである。そうした人々にとっては、将来のイメージがはっきりしないままに、住宅地としての規制のAmiをかぶせるには多少心配なところもある。それが一方では第一種住居専用地域から第二種へ用途地域の変更をさせた動きとなって現われたのであり、また開発のプロジェクトの提案を必要とした理由でもあったのである。

地付層と新来住層のズレは、ひとつには大規模の土地所有者と自宅のみをもつものの上に述べたような利害の対立から起こる。しかし、もうひとつの要因は、区画整理事務所の手続きのやりかたに問題があったことはいうまでもない。X氏Y氏のいうように、堀の内地区の東側の部分には、換地についての説明が何もされてないということだった。これが新来住者たちに、地付の大地主の言いなりになって区画整理事務所が自分たちをほったらかしにしているのだという感じを強めさせている。新来住者とはいっても、彼らはすでに12年以上もここに住む。この層を軽視することはできないのである。

地付層は、宅地がスプロール化するのには新来住者層に問題があると見る。しかし同時に彼らは、自分たちが宅地として土地を売る場合には、造成後の宅地の値が上がりすぎて、50坪を最小とするような単位で宅地を売ることのできるマーケットが存在しないのではないかと考えてもいるのである。彼らはもちろん土地を売りたいはない。しかし税金や将来の事業への資金などのために、売らざるをえない事態が必ずやってくると考えている。そこに地主たちのもうひとつのジレンマがあるのである。

3.7. 地域のための開発プロジェクト

以上述べたように堀の内地区のかかえる問題はいかにも根深く、解決は困難であろう。しかし同時にヒアリン

グの過程を通じて筆者が感じたのは、むしろ開発プロジェクトがうまく機能した場合のメリットに対する期待であったといえる。そこでさまざまな住民の意見から開発プロジェクトを成功させる条件を考えてみると、次のようなことになる。

- (1)まず地域の共通のイメージを全住民にはかってコンセンサスをうること
- (2)そのイメージに沿った具体的な空間計画をきちんと練ること
- (3)情報は全住民に公開し、議論が紛糾しても納得がいくまで話し合いをさせること
- (4)事業にとりかかるときには、タイム・スケジュールをきちんと立て、それを公開して見通しをつけやすくすること、計画の遅延は許されない
- (5)事業提案主体は都が望ましいが、これまでの事業に不信を抱いている者が多いので、全く別の組織体として、信頼を回復するような手段をとること、そのために(1)から(4)までの各項が必要とされるのである

開発プロジェクトが、関係する地権者の利益を考えるだけでなく、地域住民の共通利益を追求することができるならば、堀の内は新しい地域の連帯感に根ざした街づくりをすることができるだろう。なによりもそのための共通の基盤は、すでにもうそこにあるのだということを強調しておきたい。

終わりに、ヒアリング調査を通じて感じたことは、こうした開発事業に際しての地元の実態調査は、質問紙法によるのでは明確な姿がうかがえないと再認識したことであった。ヒアリングにはそれ自体の制約はさまざまあるのであるが、ヒアリングの内容とその個人の質問紙への答えかたには、かなり大きな差異が見られた。堀の内のように、これまでの事業に住民が大きな不信を抱いているところでは、質問紙法ではその不信と不満だけが大きくクローズ・アップされる。その方法では、地域の可能性をさぐることはできないのである。そしてまた、調査から得られた数字だけを根拠に事業の行方を決定するのがいかに危険なことかを痛感する。区画整理などの事業を進める場合、当局者はもっと足で歩く方法をとるべきであろう。それが当局への信頼をうる方法の第一歩なのではあるまいか。(文屋俊子)

4. 結語 一良好な街並を形成するための課題

都市化社会から都市型社会への移行は、我が国の都市計画へ、従来とは異なる新たな側面の重要性を示唆することになった。都市が急速に発展し、成長している間は何にも増して、道絡づくりや大規模団地建設など、いわゆる都市基盤の整備が社会的要請であった。しかし、そ

の都市が次第に成熟してくるにつれて、その社会的要請はよりソフトな「住み心地の良さ」とか「アメニティ」といった事柄により重きをおくように変わってきた。ここでは、これまでのような無秩序な市街地形成のあり方が反省され、良好な市街地をいかに形成していくかが、重要な社会目標となってきた。しかしながら、現実の都市社会は、様々な生活パターンや価値パターンを持った人々の集住から成り立っており、各人のそれぞれの企ての結果として、自ずと良好な街並が出来あがるというわけにはいかない。我々は今回のヒアリング調査においてそのような様々な生活者の現場の生の声をつとめて聞きそこから、今後の街づくりを考えるさいの留意点を導き出そうと試みた。その作業から析出した課題をここでいまい一度確認して、本稿の結びとしたい。

まず第1は、今後の街づくりにおける生活再建問題の重要性である。市街地の面的整備においては、区画整理にしる、都市再開発にしる、既住の住民の生活が激変する可能性は極めて大きい。今回の調査地区においても、新開発や区画整理のために農業から転職を余儀なくされた人々が数多く存在した。そしてその人達が決してその後の生活設計を見とおせる状況になっていないことも明らかになった。このことが行政にだまされたとか、契約不履行だとかいった感情につながり、行政不信を助長しその後の行政施策をやりずらいものとしていることを重視する必要がある。このことはなにも農業経営者に限られたことだけではなく、再開発における、低所得者層高年令層などにも広く見られる事柄である。

我が国では、都市計画関連法、例えば都市計画法や新住法などに生活再建措置の規定がみられるが、事業補償の場合とちがって、必ずしも起業者の義務として行われるものでなく、換言すれば努力義務にすぎず、実際には実行されない場合が多い。これに対して、例えば西ドイツでは開発による生活再建のための調査や措置が社会計画という形で制度化されていることが報告されている。この社会計画のための準備調査には、たとえば、家族構成、職場の場所や勤務時間、移転による損害の程度、現在の居住状態、居住年数、近隣関係、移転希望、将来における子供との同居可能性など、きめのこまかい項目が指示されている。現場の生活者のそれぞれの生活史や生活経験を背景とした個々人の生活設計を保証しつつ、社会的要請である開発や再開発をすすめていくうえで、今後、我が国においても、この種の生活再建措置の制度化は、緊急な検討課題といつてよい。

第2は、住民相互の合意形成の課題である。調査結果にもみられるように、住民は、それぞれの生活設計を踏えて土地利用についての様々な思惑を持っている。たとえばある人は、土地の値上がりを期待して当面は空地のまま放置している。他の人は、そこを一生の居住地と考

え、最大限快適に暮せる方途を考える。またある人は、自分の土地を利用して、アパート経営や駐車場経営をめぐろみ、他の人は、土地を農地として使い農業を続けたいと考える。また一方では、相続税支払いや日々の生活の糧のために、土地の切り売りを消極的にせよ、せざるをえない人々もいる。このように様々な人々が隣接して暮らしているのが都市社会の特徴である。そのため、各自の土地利用を各人の選択の自由にまかせ、放っておけば乱雑な街並の形成は避けられない。そこで社会目標としての良好な市街地形成のためには、生活者が自らの街をどのようにしていくのか、そのビジョンに関心を持ち、相互に話し合い、そこでのルールづくりを進めていくことがどうしても必要になってくる。しかしながら、今回の調査にもみられるように、現段階の我が国の平均的な地域社会では、この作業は極めて困難な課題である。

現在の生計のためあるいは老後の生活のために、アパートやマンションの経営をせねばならない人々がいればそれを否定するわけにはいきまい。また、現状ではそのような住宅にしか住むことができない人々が数多くいることも忘れてはならない一方、社会的要請としての良好な街並みの形成も、無論否定することはできない。このような個人的な土地利用の欲求と社会的な要請とをいかに両立させていくか。両立しうる社会システム（社会の仕組み）をいかに設計していくかが、今後の重要な研究課題である。この課題はすぐれて困難ではあるけれども、期待しうる条件が全くないわけではない。その1つは今回の調査でも明らかにされているように、総論ないしタテマエとしては、良好な街並の形成という社会的要請が個人的欲求にもなっていることである。状況しだいではタテマエがホンネに変わりうる可能性がないとはいえない。もう1つは今後、成熟した都市社会を背景に人々の居住要求が向上し、良好な街並が住宅選定の重要なポイントになる可能性が存在することである。そうなれば、現状では、諸個人の自由な選択で建てられているアパートやマンションも借り手需要の面から、当然、良好な街並との調和を目ざさねばならなくなるはずである。あるいは、今後、住宅の住み換えの習慣が一般化し、その売却のさいに、自らの不動産価値が住宅街の全体の良好度に強く影響されるという状況を予想することも可能である。そうなれば自ずと各人が自分達の街並のことを考えるようになるはずである。おそらく、各人の自由選択への自発的拘束性は、この種のカニシメと連動したときに、その効力が十分に発揮されるものと思われる。市場メカニズムと連動した合意形成が、困難な課題を現実化する鍵である。その基礎が、人々の居住要求の水準向上にあるとすれば、成熟社会が深化するにつれて、その傾向は次第に強まっていくと考えてはば間違いないであろう。将来に向けて、社会的要請と個人的要求の両立の可能性

および、住民相互の合意形成の可能性はこの点にある。

最後はこれまでも方々で再々指摘されてきたことであるが、街づくりを進めるさいの手続きに関する問題である。その1つは今回の調査でも頻りに聞かれたように、街づくりに関する正確な情報が住民に伝わっていないことである。もし、行政側が情報を伝えていると判断しているのであれば、このギャップが何から生じているのかを早急に分析してみる必要がある。行政のパースペクティブと生活者のパースペクティブが異なることを前提として、誰が誰にどのような手段で、どのような内容の情報をいつ提供するのが、一番不信感をまねかぬ方法なのかを明らかにすることが重要な研究課題である。2つ目は計画のスケジュールの問題がある。計画が計画どおり遂行しないのは、その性格上しかたのない場合が多いであろう。しかし、これは第1の情報の問題でもあるが、スケジュールの変更や遅延がなぜ生じたのか、また、それにどのように対応しようとしているのかなど、住民の必要とする事柄を納得のいく形で説明する必要がある。先の見通しがきかない中で、生活を強いられるものともどいと怒りが今回の調査で、数多く聞かれたことを重視したい。

近年、行政側も街づくりへの住民参加を重視する傾向にはある。しかしそれが現実化しているのは、限られた先進自治体だけなのかもしれない。住民の共同の意志で対象とする生活空間を形成、改編していくことが、都市計画の本来の定義であることをいま一度確認しておこう。

(園部雅久)

註

- 1) 東京都南多摩新都市開発本部『多摩ニュータウン区画整理地区の市街化誘導に関する調査研究』(昭和56年3月)参照。
- 2) 大石堪山「請願運動からみた都市問題としての農業・農村問題」『総合都市研究』第12号(1981年3月)参照。

表-1 ヒアリン

地権者記号 (所有面積)	年令・家族状況	職 業	現 在 の 土地利用	将来の土地 利用プラン*	N T計画・区画整理 への不満・要望
A (13,492㎡)	60才以上 本人夫婦と母親 あととりは別居 (32才, サラリーマン)	55年4月まで小学校教師 以後は学生寮の家賃収入 先代までは農業	学 生 寮 (36室)	整理中のものは、 具体案はないが考 慮中、貸店舗等	開発は計画的にやったほうが よい 区画整理はしようがない 結果的にはよいのではないか
B (1,240㎡)	60才以上 あととりはサラリ ーマン、隣居	39年にNT計画に ともない農業をや め、農協に就職	アパード 貸 店 舗 駐 車 場	駐車場にしている 土地は、将来子供 の住宅を作る (駐車場)	時代の流れだからしかたない 区画整理に時間がかかりすぎ る 三角形の土地が返ってき て、困っている 開発するからには徹底的に
C (2,874㎡)	45才～50才 父親は寺の住職	健康保険関係に勤 務将来は寺を継ぐ	テニスコ ー ト 貸 店 舗 駐 車 場	できるだけ有効に 利用したい (駐車場)	公団の収用課長にだまされたり、 木を切られたり、事業 は全く信用できない。隣の土 地が誰のものかもわからない 説明すべきである 計画の節目や変更のときには アンケートなどで住民の意見を
D (783㎡)	47才 父親と本人夫婦 娘1人、息子2人 あととりは18才	倉庫会社勤務 42年まで農業、以 後は兼業で、サラ リーマンのほうが 多い	畑 未 利 用	具体的なプランは ない 不安で迷っ ているが、状況を みるために時を待 っている 業者が勧誘に来る が信用できない (なし)	開発自体は、生活が便利にな ってよいが、計画より遅れた ので生活設計がくるい打撃を 受けた 我々は犠牲者である 区画整理後、戻ってきた土地 は水はけが悪く、ひどい
E (884㎡)	30代前半 本人と母親 (本人は失明のた め母親からヒアリ ング)	無職、療養中 父親が死亡するま では農業をしていた	少しだけ 都に貸し ている	今後、じっくり考 えて決める 事業はしない (なし)	計画がどう進もうがかまわな い 区画整理は上下水道・ガスな どが整備されるので反対はし ない。移転費用が大変
F (1,295㎡)	60才以上 本人夫婦、息子夫 婦と孫2人 (息子はサラリーマン)	18,9年前 離職	貸地(パ ッキングセ ンター) 自給用農地 宅 地	貸地は契約年限が あるので分からな い。一部は税金の ために売る。他は 自家用	区画整理が遅れ、いつ工事が 始まるか連絡がない。仮移転 に遠くに行くのは困る。中途 半端な状態に置かれ、不安

グ調査回答の概要

共同開発・規制への姿勢	地域の将来像	共同土地利用への協力 ^{**}			備考・その他の意見
		近隣	公共	民間	
共同すると権利関係が面倒なので、個人でやるほうがやりやすい 規制は、自由がきかなくなるので協力したくない		×	D. K	D. K	土地は主にA地区に所有 共同開発をするのなら、プランを早く考えること 町田形式もいいかも知れない
すでに土地がないので考えていない。もしそんな機会があれば、都や市になら協力できる。民間より役所のほうが信頼できる		△	△	△	土地の将来の維持はむずかしい 相続税は困るだろう 土地はA地区のみ
隣が誰の土地かもわからない 現状では話し合いもできない 道路計画も先に説明すべき 都に案があれば示してほしい 整理後のイメージがなく、何をやっていいかわからない 農協、大手デベロッパーが安心		D. K	D. K	D. K	区画整理で移転するので、寄り合いがしにくくなり、意見をまとめるのが難かしくなった 土地はA地区のみ
緑を残す開発をしてほしい 規制は必要で、できるだけ協力する 共同開発は考えてないが農協ならばの可能性がある	緑を残す開発を	×	×	△	収入の割に固定資産税が高い 土地を売らざるを得なくなるだろう 土地はA地区のみ
個人の自由にするべき 規制は迷惑 農協や行政にいい感情はもっていない。人と共同するのは嫌いだ	屋敷が建つだけである ↓ 住宅街	×	×	×	E氏が失明のため、現在母子2人も無職、土地を売ったお金で暮らしている。先の見通しが立たないため、すべてに消極的で、ヒアリングにも非協力的であった 土地はA地区のみ
農民には事業をやる才覚はない。共同開発は雲をつかむような話である。規制はよいが土地の人と話し合うべき。緑を減らさないようにしたい	緑が減るのが苦痛 住みやすい街にしてほしい	×	×	×	固定資産税が高くなって大変である 息子の収入では、将来、土地をもちこたえられなくなるだろう 大きな木は残すべきである 土地はA地区のみ

G (56㎡)	55才～60才 本人夫妻 息子(サラリーマン) 娘	刑務所看守 夫人は内職	内職の仕事場兼物置 自宅は借地	左に同じ (自宅, 農地, アパート)	いまごろ調査をしても遅すぎ。事業に入るまえに意向調査をするべき。移転費が仮移転後にはじめの話の半額にされた。以後都の役人は信用していない
------------	------------------------------------	----------------	--------------------	------------------------	--

多摩B地区

H (6,147㎡)	82才 本人夫妻 息子夫妻 次男はサラリーマン 隣居 孫	農業をしているがいまは一家に働いているものはない。農機具は土地が戻ってくるまで預けてある	農 業 造 成 中	土地が返ってきてから考える 駐車場, 貸家など (自宅・貸ビル)	土地を売って損をした人が多い。将来は, こうした犠牲者の我々にプラスになるように区画整理は承知 仮移転地が遠い 便利にはなるが, 転職は悩み 整理が遅れているので, 見通しが立たない
I (299㎡)	73才 息子40才 (造園業)	39年まで農業, 現在は貸ビル業 農協組合長	貸ビルなどを駅前 で経営	駅前のため現在の利用はざん定的なもの, 再開発に備えている。空地は税金のために売る (駐車場)	結果的には便利になったし, 仕事も増え, 悪くない 徐々に, かつ自然に開発をすすめるべきだ
J (1,700㎡)	51才 本人夫妻と娘 あととりは長女 (既婚)	40年まで農業, 以後勤めに出, 現在は学校用務員	造 成 中 自給用畑 (他地区に アパート)	自宅, アパート 駐車場 (駐車場)	地価が上がり, 便利になったことは評価できる 区画整理は, やるときまった以上, 早くやってほしい 開始時期の説明がない また, 造成後の土地の状態の説明もない
K (392㎡)	40代 本人夫妻 父74才, 母60代 子供2人	10年前から洋菓子店に勤務 父は56年2月まで農業	未 利 用	自宅と料理屋かアパート (駐車場)	大きな計画なので少数が反対してもしようがない 私は賛成 区画整理は道が整備されるので賛成

<p>よほどのリーダーシップが必要 規制は売った人のみに行なえばいい 緑化は公団が自然の木を伐採したあとなので遅すぎる</p>		×	×	×	<p>移転のため寄合いが開きにくく、意見をまとめる機会が少なくなってしまった 昭和28年より現在地に居住 土地はA地区のみ</p>
<p>土地は貸すほうがこわい 工場などは都が考えているだろう。店は5年や10年では軌道にのらない。小さい商店ではダメなのは…… 信用でき、相談できる公共機関があれば共同できる</p>	オフィス街	△	D. K	×	<p>多摩センターの上に大きな病院や野球場を、特に病院・医院はいま無いのでほしい 土地はB地区のみ</p>
<p>共同開発は、リーダー・資金・見通しに問題がある 息子の代に再開発で考えればよい 農協の開発に対する指導力はない</p>	官庁街 商業地区	×	×	×	<p>農地の宅地並課税がいちばんの問題 農業を熱心に行っている人がいちばん困っている 都、市などが土地を時価で買上げてくれば、相続税の問題は解決する 駐車場の需要は多い（駅前） 土地はB地区のみ</p>
<p>規制は地権者にまかせる問題は起こるだろうが、自分が開発するときのことを考えると、規制されたくない。開発は、回りに信用できるものがないので共同できない</p>	考えがまわらない。いい街並になってほしい	D. K	D. K	D. K	<p>駐車場は駅前なので需要がある。相続税が大変なので切り売りする人も増えると思う 土地は主にB地区</p>
<p>共同開発のつもりはないが、農協や行政については、計画によっては利益があるなら協力 規制は、基本的には地権者の自由、たてまえ賛成</p>	やがてよくなるだろう	D. K	D. K	D. K	<p>父親からヒアリング 土地はB地区のみ</p>

L (668㎡)	30才～35才 本人夫妻 両親 (M) 子供2人(小学生)	市職員 妻は看護婦 本人に農業継続意 志があったが、N T計画のために市 職員になる	造成中	自宅のみ (自宅, その他)	調和のない計画で、国の都市、 住宅政策に問題 人工的になりすぎ、住みづら い。区画整理は、環境向上の 反面、負担やマイナスが大き い 補償は非現実的でローンを背 負い込むだけ
M (746㎡)	80才 本人夫妻 息子 (L) 夫妻 孫	14年前、NTと事 故のため離農 収入は借地と、年 金(年70万円) 実質的には息子が 扶養	造成中	駐車場、他に知恵 が浮ばない (駐車場)	NT計画でほとんどの者が生 活基盤をくずされた 土地をどこに持っていたか により、明暗が分かれた 農地の代替地を要求したが相 手にしてもらえなかった せめて、息子の農地をと思い 自分で代替地を探したが地価 が所有地売価の10倍にもなり 宅地のみしか買えなかった 行政は生活再建の面倒はみて くれない
N (474㎡)	26才 祖父 両親 (父51才) 兄弟	父親は47年(42才 のとき)に農業を やめ、4年間酒店 の見習いに行き、 51年に酒店開業	自宅(父) 他は造成 中	造成中の部分は、 N本人の自宅にす る予定 (なし)	NTは農業を不可能にし、私 たちを追い出した計画。長く かかり、それだけ生活転換が 大変だった。営農を続けたか ったが、公団から「北海道へ でも行けば」と言われ、やむ なく離農
O (273㎡)	60才以上 本人(女)と夫 子供2人 (あととりは長男 29才)	実家が多摩、本人 は結婚して現在代 々木上原に住む	実兄に貸 して耕し てもらっ ていた	自宅 造成後1,2年は 土地が落ち着くまで 放置するほかない (駐車場)	住宅地として開発してほしい 区画整理によって、階段状に なってしまったのが悩みであ る
P (183㎡)	35才～40才 本人夫妻 子供3人(9才, 6才, 5才)	配管工事	自家用に 購入 造成中	自宅のみ	この土地のものでないので、 どうこういうことはない 区画整理後返される土地の段 差を少なくしてほしい、また 早く返してほしい

<p>換地が59年なので、イメージがわからない。土地も資金もないので、その気はない。やるなら農協主体が妥当。規制は当然必要、話し合いに応ずるつもりだし、皆協力すると思う まず情報提供を</p>	<p>人工的にすぎず、またゴミゴミしていない街。のんびり生活できるところがよい</p>	<p>×</p>	<p>×</p>	<p>×</p>	<p>NT建設で、山の嶺線がカットされ、高層住宅ができて、谷戸地区では電波障害、水ハケ悪化、マムシが出るなど困った。もっと自然を生かしたNTがなぜ作れないのか 仮設住宅の3年間、子供が転校を強いられる 土地はB地区のみ</p>
<p>行政の規制には従う 永山付近に職場は必要 開発を本気に考えているのなら、区画整理の前に計画が必要 共同開発には外部者の指導は不可能であり、あまり現実的ではない（ただし、行政は外部者に含まれないようだった）</p>		<p>D. K</p>	<p>D. K</p>	<p>D. K</p>	<p>制度や法律の裏をかいてもうけた大地主などもいると考えている 土地はB地区のみ</p>
<p>規制は必要だが、今までのような行政の身勝手は困る 住民の意見を反映させてほしい。 自治体からデータを提供し、住民の意見を出す 共同開発は住民主体では無理 農協、公団、都のお膳立てが必要</p>	<p>ゴミゴミした街はいや</p>	<p>△</p>	<p>△</p>	<p>△</p>	<p>父親からヒアリング 酒屋見習の時代、給料が安く、3人の子供を育てるために土地代金がほとんどなくなった</p>
<p>総合病院、スポーツクラブ、レクリエーション施設を作ってほしい 工場などには絶対に来てほしくない 老人ホーム、社宅、学生寮、ならよい</p>	<p>緑のある豊かな街づくり</p>	<p>D. K</p>	<p>D. K</p>	<p>D. K</p>	
<p>街並みとしては緑が多く、日照権が確保されることが望ましい 都や市が規制するのはよいこと できるだけ協力したい</p>	<p>緑が多く日照のよい街</p>	<p>×</p>	<p>△</p>	<p>△</p>	<p>土地はB地区のみ</p>

八王子市堀の内地区

Q (3,968㎡)	60才以上 本人夫妻 息子 (長男は別居, 喫茶店経営)	50年まで酪農, 以後「フーテン」と自称, 売り喰いの生活 末息子は大学卒業後就職が決まらず鉄工場の手伝い	自 宅 畑 未利用地	離農当初はアパート・学生寮などを計画, 造成に時間がかかり, 資金も見通しも立たないとのこと (駐車場)	勝手な計画 区画整理の予定(54年完成)が延び, 預金も減り, 建設費が上がったり, 学生の獲得に不安があって, 生活再建の目的が立たない 土木は約束を果たさず信用できない, 計画どおりにまじめにやれ
R (5,521㎡) 但し, ほとんどの土地は北側の他地区	56才 本人夫妻 両親, 娘4人 (娘は銀行勤務, 両親は隠居)	学生寮経営(51年から), 養蚕など 50年までは土地を売らずに反対運動をしていた 現在の養蚕はたのまれるので仕方なく続けているとのこと 換地等委員会の委員, 貸室経営者協会 古くからの部落長の家柄	同 左 他に造成中の宅地が少しある	未利用地にもアパートなどを考慮中 (なし)	自然開発をしてほしかった 住宅地の開発は, 都市計画が部分的でわきからスプロールする 生活転換を強いられた者には収入の安定化への手だてが必要 区画整理の意味は, 土地が売りやすくなったこと 一たん納得して協力することにしたからには, ゴネ得のような態度はとるべきではない
S (7,428㎡)	50代半ば 本人夫妻 長男(あととり26才, 銀行員)	14年前に酪農を転換, 親せきと集まって相模原で倉庫業を開業 農協理事 部落長の家柄	自 宅 自給用畑 他は造成中	学生寮・ゴルフ練習場などを考慮中だが, 資金に難じくり考えて決める (自宅, 農地, アパート, 貸地, 駐車場)	地元が発展するのでよい 一度に広範囲に手をつけたので関係者に迷惑を及ぼしている。自分も, 働らき盛りの時期を生活転換でムダにしてしまった 区画整理は具体的な都市計画をまず立ててから入るべき, 時間がかかりすぎる, 地元との話し合いが必要, 駅前の開発計画を
T (1,103㎡)	70才 本人夫妻 息子夫妻(バス運転手) 孫	兼業農家で軍関係の仕事, 土木作業などで農外収入を得ていたが現在は高齢のため引退 息子の扶養家族	自宅 自給用畑 他は造成中	自宅・学生アパート (自宅, 駐車場, スポーツ施設)	土地をはじめのころ売った人は安くて損をした NTにかかる人は区画整理の場合と違い, 居住用の土地をもらえていい 換地のための仮住いが大変, 仮換地の土地が三角や細長い形になっていて, 陳情して四角の形に変更させた, 農地造成はすぐには使えない

<p>ちょっとうまいことをいわれ ても信用できない 計画を契約どおりに実行して くれる保障があり、利益が上 がるなら、考えてみるだけの 価値はある 低利の資金融資をしてほしい</p>	<p>学 生 街 住 宅 街</p>	<p>×</p>	<p>×</p>	<p>×</p>	<p>土地はなるべく売りにたくないが、売る ならまとめて高く売って資金をかせぎ たい。広いままの宅地を売りたいが、 それだけの購買力のある人は少ない 何をすれば失くさずにすむか、ジッと 我慢して様子待ち</p>
<p>共同で立派なものを作ればよ いと思う。自分はまとめ役を せざるを得ないだろう 規制は必要、工業地にしたい という動きもあるが、堀の内 は向かない。早いうちに意見 を調整して規制の基準を設け るようにしなければならない</p>	<p>国立市よう なアカぬけた 学園都市</p>	<p>△</p>	<p>N. A</p>	<p>N. A</p>	
<p>しっかりした都市計画がまず 必要 地元との納得のいくまでの話 合い、用途地域の計画、計画 主体の信用性が条件である まとめ役をやれといわれたら やらざるを得ない</p>	<p>しっかりした 都市計画にも とづいた商店 街や住宅街を</p>	<p>○</p>	<p>○</p>	<p>D. K</p>	<p>堀の内地区が駅前も第一種住専だった ため、陳情して第二種に変えさせたこ がある 土地は堀の内駅予定地に近いところを 持つ</p>
<p>共同開発するほどの土地はな いので、あまり関心はない</p>		<p>×</p>	<p>×</p>	<p>×</p>	<p>耕地がなくなり、つまらない</p>

U (1,662㎡)	60才以上 本人夫妻 息子夫妻(教員32才),孫	50年まで酪農,以後NT内店舗の店員をしていたが,脳卒中で療養中息子の扶養	自宅造成のための貸地造成中	土地を遊ばせないために何をすべきか思案中(なし)	きれいになっていいこと 区画整理は住みやすくなると思う
V (192㎡)	46才 本人夫妻 子供(高校生の娘 中学生の息子)	サラリーマン 大塚由木ヶ丘の自治会長 道路建設反対運動を展開中 大塚に46年来住 堀の内は53年購入	堀の内は造成中	店舗・音楽教室(土地が道路に面するので住宅にできなくなった)(音楽教室)	NT計画があることを知って来住したが,計画はここを大都市と同じ環境にしようとしている。計画当局は欲ボケした大地主の言いなりになって工業地にしようときえする動きがある
W (428㎡)	43才 本人夫妻 娘3人(小学生)	大工,地元の生まれ 地元の保守系市議 後援会 町会役員 素人芝居座長	親に分けてもらった土地に44年に自宅を新築	自宅 アパート 作業所 芝居のけい古場(アパート)	堀の内も新住のようなきれいな街並みになるかどうか心配 区画整理は換地が終わると後が勝手にできるので困まる 換地の説明会をやらないのはいけない,情報が変なルートから入るので困まる
X (186㎡)	44才 本人(妻死亡) 子供2人	大手電機メーカー 工場の職員 地元市議後援会 町会役員(前) 妻は56年2月死亡	自宅 44年来住	自定のみ(自宅)	NTができるのを知ってここに来住した。しかし事業に時間がかかり,換地の予定の説明が全くないので,資金などの準備ができず困まっている話が噂でしか伝わらない 大規模地主を先にしているようなので困まる
Y (287㎡)	51才 本人父妻 子供(大学生)	5年前まではテニス・ラケットの下請加工 現在,夫妻で老人ホームに共稼ぎ	44年来住 自宅 作業場	学生寮兼自宅(学生寮経営のため調理師の免許などをとり準備中)(なし)	この地区も新住と同じようにすっきりした街並みになるかどうかは疑問,とにかく早く計画を進めてほしい この一画は特に遅れていて,いまだにどうなるのか説明がない。大地主を先にしているようだ 大栗川があふれるので,いまはブロックを自分で積んで自衛 造成後は盛土をしてほしい

この辺の土地は広いので規制はなくてもいい 新しく来る人には必要 共同開発は都から案を出してくれれば、自分なら乗る	閑静な住宅街	△	D. K	D. K	本人はマヒのため口がきけず妻からヒアリング
変な開発をされると影響を受けるのはこちらである 道路幅の規制や、奥の住宅地では建築協定を 開発は、今は何をすべきかという発想から	公害のない住宅地であってほしかった	N: A	N. A	N. A	八王子市は由木はヨソ事のような気である 地元のボスがいいように市や地主をあやつっている
共同するほどの土地はないが堀の内は島国根性なので共同は難しい。しっかりした計画を作って、いい街並みを作ってもらわないと困まる 大栗川に桜を植えたい 学生が入ると環境は悪くなる	落ちついた緑の多い住宅街	○	D. K	D. K	八王子市はボス支配で困まる 由木にはあまり熱心でない
近隣にアパートなどの計画もあるようなので、住宅地の環境を守るための規制はしてほしい 共同開発のしかたが静かな環境をこわすものであれば反対する。住民間で協定をつくれるものなら努力したい	静かな住宅地	○	△	△	
住宅が細分化されないような規制は必要 うちは土地が小さいので、自分の考えでやりたい 規制には従う	学生街	○	△	×	

Z (264㎡)	50代後半 本人夫妻 息子夫妻 (39才サラリーマン) 孫	定年退職者 息子は養子でサラ リーマン	55年入居 自 宅	換地済で自宅のみ (なし)	昭和36年に永山に買った土地 が新住にひっかかり、すった もんだの挙句、昭和51年に堀 の内に代替地として買った土 地に55年入居、その後も周辺 の整理の遅れから行政不信 地主のいいなりだと批判
-------------	---	---------------------------	--------------	------------------	---

(※)カッコ内はア
ンケート調査結果

IMPROVEMENT OF RESIDENTIAL ENVIRONMENT AND THE RESIDENTS

A Sociological Analysis of Urban Development

Susumu Kurasawa*, Masahisa Sonobe*

Yoshikazu Hiraoka**, Toshiko Bunya**

*Center for Urban Studies, Tokyo Metropolitan University

**Graduate School of Sociology, Tokyo Metropolitan University

Comprehensive Urban Studies, No. 16, 1982, pp. 33-61.

In an urbanizing society, the main focus of city planning has been on how to provide adequate urban infra-structures such as broad streets on large-scale collective housing. In an urbanized society, however, how to improve the quality of life and local amenities comes to the fore and acquires a great importance. Above all, how to improve the residential environment is of primary importance to city planning.

Utilizing the findings of our field research conducted at two developing and renewing areas in the suburbs of Tokyo, this article attempts to clarify how the residents evaluate urban development policies. For this end, we deal with; to what extent they complain against governmental measures for improving their areas and how they think of the prospect conditions of their own lives.

Our conclusion is that, how to restore the lives of people affected by the policy has a strategic significance in developing and renewing an urban area.

規制は困難だが是非必要である。地付層がこのままほうっておけばなにをするかわからない	所沢が理想 学校・病院など、便のよい 住宅地	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	
---	------------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	--

(※※)アンケート調査
結果

