

を主要な課題とする地理学が大きな関心を払ってきたのである。土地、水、空気は都市空間の三大資源であって、これらをどのように利用し、住みよい町づくりをするかが、われわれの肩にかかる仕事である。

スプロールと呼ぶ怪物が空間を蚕食はじめたのは第2次大戦後である。そのビールスはアメリカ合衆国に初まり、55年以後は日本にも伝染した。病気の徵候は似ているが、日本のばあいには、狭い国土のなかにすでに高い密度の人人が住み、経済は急激に成長し、地価の急騰、生活水準、道路事情、住居の好み等々において、彼とは違う表現をとっている。これらの問題は日本の研究者、実務家が解決しなければならない。本書はこのためのよい入門書ともいえるであろう。

何よりも、飛鳥田市長をはじめ横浜市のスタッフが、多忙な公務の間に本書を訳出した熱意と努力とに敬服を禁じ得ない。日常業務とは一次元異なった立場から都市の真実を展望することは、大きなエネルギーとして返ってくるであろう。私は訳書の一文字一文字に、現場の汗を嗅ぐ思いで原稿を読んだ。そしてこれは素晴らしいことだと思った。願うべくは、この訳業がたんに横浜の市政に役立つだけでなく、広く日本の人々のためになることを祈るのである。

1968年12月

東京大学教授  
日本地理学会長  
関東都市学会長

木内信蔵

## はしがき

一夜のうちに森が伐り倒され、緑の大地がけずられ、郊外のいたるところで赤土がむきだしにされている。そして、やがてそこには、びっしりつまつた住宅群が無秩序に散らばっていく。東京にあふれた人口は、大河のようにあふれて、郊外部に押し寄せてくる。こうした横浜の郊外地を前にして、あらゆる努力をつくしながらも、どうにもならない無力感に、ときおり襲われさえするのである。すでに手おくれの感があるにしても、いまにして人間の智慧と努力を傾むけて、「計画」をとり戻さないかぎり、わが国の大都市周辺地域は、偉大なる無計画スラム地域になることは疑いない事実である。

わが国の戦後の経済成長が世界の驚きなら、さらに大都市の変貌こそ、驚異的なものであろう。われわれがいま必要としているのは、そうしたスプロールに対する具体的な対策、手段ばかりではない。都市スプロールの原因と結果を理論的に解明できる理論武装が基本になければならない。スプロールという妖怪に立ち向かうためには、その磨きすまされた武器が必要だ。ゴットマンとハーバー教授の編集した本書を、さる本屋の棚に発見したとき、都市スプロールはいまや世界のすべての大都市圏の共通した悩みであることを知ると同時に、これを訳出するのはスプロールに悩む横浜市の責任でもあると考えた次第である。幸いにして鹿島出版会の好意あるお世話をうけながら、本市のスタッフで分担しあって訳出することとなった。本市職員によって、こうした共同作業が行なわれたことは初めてであるし、自治体職員が日常的に直面する問題をさらに一步深めてこのような共訳を行なったことは、大いに意味あることと思う。

今後さらに機会があったら、市内の有能な人々の力により、都市のもつ問題点を追求するためのいろいろな試みをしてみたい。

本書の翻訳は、次のような分担で行なった。

#### 第1部 都市スプロール：序論

飛鳥田一雄（横浜市長）

#### 第2部 都市スプロールの諸力、圧力、形態

1. 土地と空間の牽引力 鳴海 正泰（企画調整室主幹）
2. スプロールと中心地理論 鈴木 和夫（技監）
3. 都市更新に起因する諸圧力 田村 明（企画調整部長）
4. 都市縁辺部の農業用地 大場 正典（農政局長）

#### 第3部 スプロールと都市機能

1. 通勤交通 川村 政雄（交通局長）
2. 生活の場としての都市 鈴木 和夫（技監）
3. 商業機能 田村 明（企画調整部長）
4. 工業とスプロール 渡辺 博（総務局長）

#### 第4部 スプロールのなかの高層建築

長野 尚友（建築局長）

#### 第5部 都市スプロールとその将来

1. スプロールと計画化 野村 良政（計画局長）
2. 教育問題に挑戦する都市化 平島 進（教育長）

そして、相互の調整には埼玉大学石水照雄助教授ならびに民生局の小玉重光君に、また出版にいたるまでの仕事に、鹿島出版会の矢島直彦氏に労をとっていただいたことを付記して感謝にかえたい。

さらに、末尾ながら、本書について推薦文を寄せて頂いた木内信蔵教授に深く感謝いたします。

1968年9月

飛鳥田一雄

## 序

本書は1964年1月30日から2月1日にわたり、カーボンデイルの南イリノイ大学において、当時、地理学教室客員教授であったJ・ゴットマン教授を記念して開催された会議の主要な内容をまとめたものである。その会議には約100名の学者が参加した。

会議はゴットマン教授の有名な著作である『メガロポリス』における中心テーマを発展させる形で進められ、「都市スプロール」すなわち、都市の境界線を越えて都市が拡大してゆくという形態が、そこでの中心的な問題となった。この会議は、会議のプログラムのなかで述べられているように、「地理学者、都市計画家、および関係諸学者に対して、現代の主要な問題のひとつである都市スプロールについて考える機会を与えることを目的としている」のである。

本書は、都市化問題を研究しているすべての地理学者、および学生に対して益するものがあると思われる。さらに都市を研究している経済学者、社会学者、政治学者に対しても、彼らがものを論ずるさいに、彼らに地理学的な見方という新しい視点を与えるという点で役立つところがあると思われる。

ロバート・マクニー論文とゴットマン教授の論文「高層建築」を除けば、本書の他のすべての論文は、この会議での主要な発言者の意見を代表している。それらの論文は会議での発言内容を変えない程度に、読んで理解しやすい文章におし、編集してある。マクニー博士の論文は、以前ニュージャージー州立トレントン大学の職員研修所において発表されたものであるが、その主題は都市スプロールの問題にふさわしいものである。また、マクニー博士は都市スプロールの問題にふさわしいものである。

## 3

ピーター・ナッシュ

## 都市更新に起因する諸圧力

他の論文でも述べられているように、スプロールという言葉は、非常に否定的な響きを含んでいる。スプロールを定義するのに、「やっかいな」「だらしない」「不規則な」「見苦しい」などの形容詞が使われているが、これらの言葉が象徴しているのは、「センス」のなさであり、「優雅さ」の欠如である。

もう一つの「圧力」という言葉も、同じ否定的なハンディキャップをもって使われているように思われる。圧力とは、人を圧しつぶし、しいたげ、意気阻喪させるものである。この言葉は、決して自発的な活動を表わすものではない。ここにもまた、否定的な響きがこもっているのである。「難儀」「圧迫」「対立」などの叙述語は、都市更新という言葉をも含めて、各種の好ましくないものを包含した概念である。しかし、他の論文も指摘しているように、もしわれわれが、事態を正しく、客観的に見るならば、地域社会における各種の圧力は、否定的に考える必要はないのである。圧力には、プラスになるものとマイナスになるものがあるが、この論文ではその両者について言及しよう。

## 都市更新の諸圧力

「新しいボストンにさず陰」と題して、ジョージ・B・メリーがクリスチャン・サイエンス・モニターに最近載せている論文には、都市更新に関して引き

起こされる圧力のうち、主要な三つの点のなかの第1点について要約している。

「下町にあるオフィス・ビルディングの所有者によって、訴訟が提訴されているが、その裁判の結果は、ボストンの都市更新計画の将来に重大な衝撃を与えるだろう。この訴訟は、サフォーク高等裁判所に提訴されている公称200万ドルの損害賠償請求で、ボストン開発局長エドワード・J・ローグ氏、ニューランド商業ナショナル銀行、キャボット氏、キャボット・フォーブス商会、二商店の三役員に対するものである。

原告は、ワシントン街とステイト街の角の11階建ビル所有者、ステイト・ストリート会社であり、官庁街更新計画の一部にかかる所有地立退き申入れにより、賃借人を失った損害を申し立てている。彼らはまた、その建物の将来が不確定なため、空室を貸すことも困難である、と主張している。もしこの訴訟が成功するなら——もちろん裁判所の決定は予測できないもの——更新地区に所有地があって、同じ悩みをもっている他の所有者から、同様な訴訟が起こされることが予想される。

各種の更新計画で開発される土地に利害をもつボストン再開発局、および個人や商店などは、その用地の再利用の公示と実施の間に時間的ずれのあるばあい、とくに損害をこうむりやすい。一方、ステイト・ストリート会社は、その訴訟で損失はほとんどなく、おそらく利得するほうが多いだろう。ローグ氏その他に対する法的措置は、議論の対象地区を含む官庁街計画全体の市議会承認を、無期延期させることになったのである。

来る2週間以内に、ジョン・F・コリンズ市長によって、市議会に再提起されることになっている都市更新の提案には、35階建の塔状オフィスビルのある地区が含まれており、ここには、10番街にあるステイト・ストリート会社の建物と、ニューランド商業ナショナル銀行の9階建の本社ビルも現存しているのである。訴訟において、被告は、財産の侵害と所有権誹謗を訴えられている。

結果のいかんにかかわらず、この裁判所の仮処分は係争中の官庁街計画の

問題の場所の他、次々に行なわれる市の他の地区の更新計画をも遅らせることがあるかもしれない。たとえ、市議会の現議員の大多数が、問題の地区の35階塔状ビルの提案に沿って進むつもりだと、選挙の前に言ったとしても、その何人かは実際問題となるとすぐには承認したがらないのが現状である。

しばらく様子を見ようというムードが拡がりはじめ、すくなくとも一時、計画の承認を阻止しようという空気が拡まつた。ステイト・ストリートビルをこの計画に含ませることは、官庁街計画を推進し、国際的に認められている都市計画家、I・M・ペイによって提案されたものである。議論されている建物と銀行の立退きは、ステイト・ニューコングレス通りの拡張を行なうのに必要と思われる。<sup>(1)</sup>

以上は、都市更新によって、種々の圧力関係がいかに生じるかの、非常に興味深いケース・スタディである。こうした強力な、または包括的な圧力は、次に掲げるものがある。

1. 政治的
2. 経済的
3. 法的
4. 社会的
5. 行政的
6. 技術的
7. 人口統計的

各項目について、一冊ずつ本を書くことができよう。ここでいう都市更新の圧力とは、かならずしもスプロールに関連するのでなく、中心地区開発に關係している。町の中心部から拡大しかけている周辺部に移るにつれて、その圧力は複雑さを増し、多様になる。

## 都市更新概念の変化

上に掲げた七つの圧力のうち、都市更新を実行するうえにもっとも重大で、

ある程度他の圧力も含む項目を一つ選んで、徹底的に議論したいのだが、その前に都市更新という概念を順を追って一瞥してみたい。都市更新とは、動態的概念で、決して静態的なものではない。つまりたえず発展している概念なのである。30年代中期の勇敢な開拓時代につづいて、第2次大戦中および戦後は「民間軍需労働移住者」の住宅を用意する新しい方策がなされた。戦後は退役軍人のためにふたたび住宅供給を行なう時期があった。そのとき以来、病害地区を新しく建設しなおす数々の刷新がなされてきた。ここ30年間、1934年、37年、41年、45年、49年、54年、61年、64年という数年おきに、めだって新しい重点施策がなされてきた。住宅問題について学んだ人なら、この年号一つ一つを見ればすぐに、その年に紹介された新しい方策を思い浮べることができよう。

とくに、1949年の住宅法(The Housing Act)は、国が市街地の開発と再開発の問題を承認した、最初の法律であった。1949年法は、住宅財務省長官に、地方政府機関への貸付金や補助金を通して、スラム街の一掃や都市開発計画を実行させる権限を与えた。1954年の住宅法は、復旧と保存という内容を加え、さらに「都市更新」という新しいレッテルを導入することによって、都市再開発の概念をいっそう拡大した。1954年法は、連邦補助金が、市政府や他の地方公社が計画、行政事務、土地取得、取扱い、転売への準備などに要する純費用の3分の2まで、補助することを規定している。

都市更新は、広い総合的用語である。これには、都市の病害の防止、除去のための公共、民間の努力すべてを包括しているのである。この用語には、現存の財産の保存と改良、さらに多額の費用、取扱い、新しい施設をともなう地区的復興、広範囲の土地取得、取扱いと再建築をともなう再開発が含まれている。

1961年の住宅法は、都市再開発の権限の範囲を倍増し、総計40億ドルにした。もちろん都市更新は、連邦政府によって保証され支持された活動に限るのではないか、これらによって開発の現段階における一般的な考え方わかるのである。

## 都市更新への積極的アプローチ

1964年1月27日、ジョンソン大統領は、議会への「住宅教書」のなかで、都市再開発と都市スプロールについて繰り返し言及した。「社会の進歩」に関する彼の演説は、都市更新とこれに関する圧力について重要な方向を指摘し、1964年住宅法について合わせ述べている。ジョンソン大統領の教書は、モニターペーパーの引用文とは対称的に、否定的な圧力よりは各種の行政手段による肯定的な圧力を述べているので、ここに引用してみると適当であろう。それはビジョンを描きだしており、わたしの知る限りでは、アメリカの大統領が「ニュータウン」の考えを採用した最初である。ジョンソン大統領は、次のように述べている。

「ここ20年あまりのわが国の都市地域の大拡張の多くは、スプロールとか、土地の浪費とか、無計画、非経済的な方法によってなされてきた。政府は、高速道路、上下水道、学校、病院、その他社会の種々の行政的水準に応ずる施設など、途方もなく大きな都市の成長に適応するために、莫大な費用を支出している。地方の地域社会や小さな町でも、同じような圧力にぶつかる。もし納税者の納めた税金が賢明に使われ、われわれの社会が住みたくなるような場所であるならば、将来の成長は正常な形をとるものと確信できる。」

わたくしは、住宅財務省によって進められている都市計画援助の計画や、緑地計画は、拡大されるように提案する。

まったく新しく完全な地域社会を計画する進歩的で想像力のある民間開発業者の開拓的な努力は、正常な発展へのすばらしい可能性を示している。住宅問題や社会開発に関して、私企業と政府との間に長いこと培われてきた協力の伝統をふまえ、連邦政府は、これらの新しく望ましい方向を助長し促進すべきである。

このような協力は、来るべき都市発展に重要な役割を確実に果すことになり、それはまったく新しい地域社会、すべての公共サービス、仕事を与える

すべての商工業に富裕階級にだけでなく、中産、下層階級にも十分な住宅、文化的娯楽的施設がふり向けられることにより達成されるのである。このような新しい社会開発を実現するため、民間企業の参加の可能性を最大限にあげるには、わたくしは、必要公共施設の計画と設備に対し、州や地方政府へ貸付金や補助金を出す計画と、それら施設を建設する民間開発業者への貸付保険とを提案する。

現在、多くの地域社会は、同じような膨張の問題に直面している。たとえおののが今後の果てしない発展を予見するとしても、その成長に見合った能力をもつ上下水道の施設や、他の設備を作る資金に不足していることが多いのである。発展に先立って、十分な容量を建設してゆくことは、大きな節約をもたらす結果となり、むだな重複とか、不適当な施設の早期取替えなどを防止することができるだろう。そこでわたくしは、将来発展する可能性のある地域社会に、据え置き期間つき年賦償還の公共施設資金貸付け制度を提唱する。道路用地や他の公共施設改善のための土地を先行取得することは、健全な公共的業務である。しかし土地取得に先の見通しをもち、また民間の所有者を将来の不安定さと困難から救おうとしている多くの地域社会では、それを実行に移すだけの財政能力に欠けている。そこでわたくしは、州や地方政府管轄によって土地の先行取得や選択売買のために用いられる、据え置き期間つき年賦償還の公共施設資金貸付け制度を提案する。

近隣地区の良好な新開発を助長し、住宅建設開発用地の供給を増加し、維持するために、わたくしは、土地取得や計画的区画割を行なう民間開発業者に、連邦貸付保険制度を提案する。」

都市開発に関する書物は、日を追ってその数を増している。最近「未来の資源」に関する2冊の本が出版された。1冊は、ホワード・G・シェラー編『<sup>(2)</sup>都市社会における公共経費の解決』と題し、公共と個人の意志決定の相互作用、都市サービスの数量的価値評価、都市政府の意志決定の道具として用いられる費用便益分析、地方政府経費の配分方法などの、都市再開発による種々の圧力を取り扱っている。もう1冊は、マーク・パールマン編の『都市経済における

(3)『人的資源』と題するもので、次のような圧力を取り上げている。すなわち、熟練労働に登録するさいの人種的影響、女性労働の移動性、白人と有色人種の失業格差、居住優先権と職業による賃金格差など。これらは、考慮されうる各種のパラメーターの数例である。1959年と1960年に、シンシナティ大学の地理・地域計画学部でされた研究、および、シンシナティ市民開発委員会で行なわれた研究は、これらの項目の多くについて焦点をしづらって研究している。事実、都市再開発による諸圧力は、小さな図表に図式で表わされており、それにつけられた報告には、再配置のパターンとか、特異な膨張、種々の計画の統計的な結果などが示されている。地理学者は、とくにそのような研究課題を扱うのに適しており、シンシナティの地理学の大学院生は、彼らの直接の環境に焦点をしづらったこのような応用研究からえるところが多かった。

### 再開発への市民参加

ゴットマンが冒頭の章で指摘しているように、われわれは計画し、規制するのに必要な法的な力をもっているのである。われわれは、社会の抗議が起こるまで、待っている必要はないのである。われわれは、もっと実行できるのであり、実際にやってみなければならない。凡人も改革運動者になるべきである。そして、「実行する力」は、熱をもつであろう。この考えはわたしに、市民を再開発に参加させたらどうだろうという建設的な提案を思いつかせた。そうすれば、都市再開発におけるマイナスの影響をプラスに変えることができるし、変えねばならないと思うからである。それは市民の委員会である。その委員会の立法府への提案をうけて、立法府は、社会的、技術的傾向の理解にもとづき政策を立案し、総合的計画をつくる基準を設定するのである。

われわれの社会では、民主的な手続だけが、社会の相反する価値判断を解く唯一の正当な手段である。その道の専門家が、多数の価値判断を任せられるとき、その承認は有効であるにちがいない。そして必要なときには、民主的に述べられた判断に専門家が確定に従ってくれるために、承認が用いられるにちが

いない。市民参加を通してのみ、必要な承認が用いられ、価値判断は効果的に明確化することができる。とくに、計画が、明確な推論の過程により賢明な解決を行ない、また、よりよき未来を考える思慮深い努力として行なわれるときは、なおさらである。計画過程の焦点は、資源の配分に関連する意志決定することである。

### 行政圧力の活用形態

さて、七つの圧力のうち、もっとも重大と思えるもの——つまり、評価するさい、他のすべてを包括する圧力にもどって考えてみよう。わたしが現在関係している研究計画の線にそって、都市再開発によって影響を及ぼしたり及ぼされたりする発展的な利点のうち、行政的諸圧力について簡潔に焦点をあててみたいと思う。

最近、多数のアメリカの委員会ができたり消えたりしたことは、計画家の間でよく議論の対象となった。もっとも最近世間をにぎわしたものは、ピットバーグの市法務官、ディビド・W・クレイグ氏が、1963年5月にシアトルの国家計画会議で、第1回ヒュー・ポメロイ記念講演にした、「計画局の最終的廃止の要求」と題する講演である。クレイグ氏の提案は、めだった反応もなく、また実際にはほとんど論評をうけなかったのだが、これはおそらく、聴衆が原則的には彼の意見に同意していたからと思われる。わたしの信ずるところでは、計画や再開発の視野をたえず拡げてゆくことによって、因襲的な局や委員会はその有用性を失ってしまったのである。おそらくそれは、全部廃止されるべきではなくて、改革されねばならないのである。

独立した委員会の本来の役割は、権威ある承認を行なうことである。委員会にとっての多くの義務が明記されているが、計画や再開発の考え方へ承認を与える、尊敬されている市民のグループとして、委員会は認められている。初期の計画過程から生まれるものは、ほとんどまったく、「都市計画」と同一視された。初期の計画運動は、福音的な含蓄をもっていたので、都市計画は、たん

なる市政改善の道具としてよりむしろ啓示の手段として、しばしば尊敬の眼をもって見られた。初期の計画の管理者兼保証人として、計画局はほとんどなら責任ある抵抗をうけなかった。局は、今日の都市更新に必要とされている特殊な目標よりもしろ、かなり一般的な目標に到達する発展の道を後援し保証した。開発の二者択一的な計画は、ほとんど稀にしか発表されなかつた。選択はつねに、進歩とよりよい生活を意味する都市計画と、確実に市民の酷評をまねく、資源の乱用と機会喪失——「スプロール」現象のどちらを選ぶかにあつた。討議は一般的に、黒か白かで提出され、それは指導的な市民が容易に保証できるものだつた。局の保証機能への強い圧力は、プロの計画者自身からやつてきた。よりよき市民との提携は、市政政治家との結合をもたらすように思われた。

都市開発における機能の発展や市民参加の広がりは、おそらく「衆をもって一をなす」という言葉によって、特徴づけられるだろう。わたしが焦点をあわせたいと思っている議論は、「独裁からは無」という雄叫びをあげている廃止論者の圧力に屈服するか、それとも、わたしが提案している解決、「独裁から多数へ」をとるかである。今後とも発展的な変化がつづき、60年代に健全に機能を果たしていた定型的組織は、おそらく70年代の問題の処理には適合しないことは明らかである。全体の趨勢をふりかえってみると、ある顕著な結論が、当然浮び上がってくる。とくに、都市開発局がそれを通じて発展してきた諸々の段階の実験から、結論が出てくるのである。つまり、六つのかなりはっきりした段階が認められるのである。ある社会は、すべてこれらの局面を通じて進んできたし、他の社会は、まだはじめの段階にある。しかしながら、ほとんどの社会は、その社会の大きさや、経過年数や、政府や、地理的条件や、その他の要因によって、中間的段階にあるのである。六つの「発展的段階」は次のように表わすことができよう。

**段階1 非定型的萌芽段階 (Informal Embryonic Stage)** この元始の時代に、市民は、自分たちの将来の物的環境を計画的に形成することについて、創造的に考え、行動し始める。これが、組織的圧力の始まりである。地域社会の指導

者たちは、その社会の発達のさまざまな面をとりかこんでいる固有の問題を解決するために、正式に会合をもちはじめる。

**段階2 市民委員会の段階 (The Citizens Committee Stage)** この段階にくると、非公式な活動はさらに定型化し、市民は定期的に、その地域社会の共通した問題を討議するために、会合をもつようになる。圧力ははっきりと方向を定め、一度に一つの問題に焦点をしづらようになってくる。市民がさらに多く参加するようになり、会合の回数が増してくると、このグループは、地域社会の人々の抱負や心配を表明する圧力団体になってくる。

**段階3 計画委員会の段階 (The Planning Commission Stage)** この段階にくると、市民グループは地方政府の一部となって、はじめて地域社会計画が正式なものとなる。委員会のメンバーは、人々の選ばれた代表から正式に任命される。活動が形式をととのえるにつれて、活動範囲はしだいに制限され、その行動も専門化されてくる。その注意は、用途地域制の調整や再区分のコントロールに集中されてくる。州の法律を通して法的な監視はきびしくなり、準立法的、または、準司法的活動が重要となる。

**段階4 技術的スタッフの導入段階 (Introduction to Technical Staff Stage)** 圧力が複雑さを増し、委員会は、市民やその政府から出された多くの要求を処理する時間もなく、処理方法もわからないことがはっきりしてくると、技術職員が全日制で雇われる。市民委員会の活動は、政策を示すことだけに限ろうとするが、特殊な短期のテーマが数多く現われ、委員は実際の役に立たなくなってしまうことが多い。

**段階5 局中心の段階 (Development Status Stage)** 力のある市長や市執政官形態の、より集権的な市政府の発展とともに、最高行政官は、さらに密接な指揮と監督のもとに、発展的な計画をもつことが必要となってくる。この時点になると、概して本職の計画家がスタッフになり、しばしば局のしかるべき地位が与えられる。委員会は、政策の進展のなかではまだ重要な発言はなしてはいるが、市の計画局の仕事のスケジュールには、少しも介入しない。委員会は、提案はするかもしれないが、行政上の行動は一般に市議会の同意をえて、最高

行政官 (chief executive) によってなされる。

#### 段階6 都市開発の統合段階 (Integration with Urban Development Stage)

1949年の都市再開発、1954年には都市更新という考えが現われ、残念ながら計画と全体の都市開発が分離してきた。たとえば住宅当局のような地方公社は、その管轄の下に都市更新を何度も行なってきたのだが、統合計画は口先だけにとどまり、実際の行動には移されずに、計画局のなかにとどまってしまうことが多かった。ここで、都市開発局が大規模化する傾向が認められるが、開発局は地域社会の未来の物的状態に関するすべての計画を掌握するのである。本職の計画家たちは、努力して獲得した自律性を若干失うので、この傾向に対して反対の声をあげている。しかしながら、市政府にとって統合化が必要であり、「都市開発」の部局ができるることは避けられないことである。<sup>(4)</sup>

都市更新、とくに「都市開発」(段階6)の進展にともない、関係ある他の地域や都市行政との計画の調整がとみに強調されるようになってきた。計画活動を市の他の多くの部局に十分有効に関係させることは是非必要であるし、また計画や都市更新に何らかの進歩をもたらすより、委員会との調整によりたんにスタッフに他の行政機能を加えることが必要である。

くわしい調査にもとづいて「独裁から多数へ」という建設的スローガンが提案され、望ましい変形ともいべき市民委員会や、審議会や、機動部隊 (task forces) が、都市更新や開発の圧力を処理することになる。限定「主題」につき、特定期間に限り活動する、市民の小さなグループの形成が提唱されている。そして単一の独立委員会は、広い範囲にわたるいくつかの機動部隊に置き代えられるであろう。市は多数の圧力に対処するため、市民ホールに、都市更新の専門家、計画家、その他の専門家などによる機動部隊を組織的に増やしていく政策に、とりくむことになるだろう。

市民の特別機動部隊の任命は、その人の問題に対する知識と経験をよく研究して行なわるべきである。おののおのの機動部隊は、きびしい諮詢能力をもった本職の計画家のスタッフと直結して活動するだろう。任命は議会の助言と同意を得て、最高行政官によってなされるだろう。各別々の機動部隊は、計画局長

または最高行政官によって順に決定された問題に取り組み、択一的に実行可能な解決を産み出す。もちろん、択一案を一つにしほる最後決定は、議会にかかっている。

委員会形式から、数ある方法のなかで「組織的に増殖」する機動部隊に変えゆくのに、二つの基本的方法があるようと思われる。第1の方法は、州の機能賦与法、または都市憲章における「革命的」な変革による。たとえ、廃止というほどでなく「徹底的な変革」という意図だとしても、どちらにせよ欠点が出てくることは避けられない。第2のはるかに望ましい方法は、進化的方向を進めることで、これはすでに行なわれており、さまざまな段階で成功をおさめ、たくさんの委員会が機動部隊方式へ変わりつつある。

進化的な進め方の第一歩は、現存の計画局に市民を任命するさいに、新しい規準を適用することである。特定のグループとか、地域とか、または政党による個人認承よりむしろ、職業的能力のほうが選抜されるさいの主な規準となるであろう。同時に専門家たちは、そのスタッフ、行政長官、選任職、とくに主要なことは、その局そのものを納得せねばならなくなるだろうし、それはただ賛成するというのではなく、専門的な観点による市民参加によるのである。

一度、委員会に席をえると、新しい委員たちは彼らの特別な権能をもつ分野に問題をしほって、特別分科委員会 (ad hoc subcommittees) の議長として活躍をするであろう。これらの分科委員会、あるいは初期の機動部隊は、すべての部局に報告をし、その提案は決まった経路を経て議会に送られるであろう。これら機動部隊への任命は、行政長官から新しい局への直接任命と同じ効果にはならないが、それらは適切な考え方やタレントの範囲を増大するのに、効果的な方法を生み出すことだろう。圧力が増すにつれて、おののおのの都市は機動部隊の参加の重要性を増し、適当なメカニズムを発展させることができる。

表面的には、この機動部隊を生み出す「進化的」アプローチは、はなはだしく複雑な様相を呈することだろう。しかしながら、当面すべき圧力の複雑さを十分に認識すること、および啓発された市民参加をうることにより、ここで提案された方法は、数少ない可能性のあるアプローチの一つとなり、この時点に

おいては、おそらく唯一の「実行可能な」ものであろう。

## 要 約

要約すると、都市の更新やスプロールの結果として起こった、多くの圧力と戦い、取り組み、調和するために機動部隊方式へ進む次の段階をとるよう勧告する。

- (1) その長所と利益を考えたうえでの、必要な行政的、組織的変更の決断。
- (2) 専門的知識を主な基準として、局を選択することへの同意。
- (3) 局への任命。
- (4) 新しく任命された専門部局員による、責任をもった事業別特別分科委員会の結成。<sup>(5)</sup>
- (5) 行政長官直属の専門家スタッフの配置。
- (6) 必要とされる特別分科委員会の拡大ないしは増大。
- (7) 分科委員会との仕事における専門家スタッフの参加の増大。
- (8) 古い形式的な、多目的部局の諮問的役割を、次第に減じさせること。
- (9) 市町村条令の変更を経たうえで、議会の下に、準司法的、または準行政的责任機関を設置すること。
- (10) 古い定型的な部局を、他のすべての機動部隊と同等の「長期間」の（または単一目的の）特別局に変革させること。

これらの段階を忠実に行なえば、現存の機構の長所を存続し、局が新しい圧力に対するさい、その政治的軋轢を最少限にとどめておくことができるであろう。融通性が大きいほど今日の要求に応じられるばかりでなく、新しい問題に対しても適応性をもつであろう。するとここに、廃止するか否かの問題がすくなくともひとつある。すなわち、組織的な増殖の問題——地域社会の圧力が増えるにつれて、急激に複雑さも増してくる問題である。市執政官なり、市長なり、議会なりが、有能な助力を取り上げることができないときには、たとえもっとも進んだ政策決定や行政の組織があっても、その状態をなおすことがで

きないのは、明白な事実である。このようにして、市民参加をうける仕事のなかでもっとも意味あるものは、役に立つ有能な助言を提供できる市の役人を見つけだし、保持することである。

### 〔注〕

- (1) "Shadow on New Boston," *The Christian Science Monitor*, January 25, 1964, p. 1.
- (2) Howard G. Schaller (ed.), *Public Expenditure Decisions in The Urban Community*, Washington: Resources for the Future, 1963.
- (3) Mark Perlman, *Human Resources in the Urban Community*. Washington: Resources for the Future, 1963.
- (4) この傾向は、地方の水準に当てはまるだけでなく、州内連邦のレベルでもまた真である。連邦住宅地域開発局 (Federal Department of Housing & Community Development) の計画的な設定は、この点の一つのケースである。
- (5) 地方ごとの必要に応じた、多くの種類の委員会がありうる。たとえば、保護と復旧、中心業務地区、工業開発、人間関係と福祉、公園、レクリエーションと緑地、文化と歴史資源と開発、市財政、教育と図書館、保健衛生、公的安全、高速道路、公共交通、駐車と交通など。

- (4) 一つの都市化地域の大きな特徴は、1960年現在、すくなくとも一つの人口5万またはそれ以上の都市を包含し、そのほかに人口2,500またはそれ以上の隣接する自治体と、さらに100戸またはそれ以上の高密度の定住地が開発されているばあいには人口2,500未満の自治体を擁していることである。」 U. S. Bureau of the Census, U. S. Census of Housing: 1960, United States Summary, States and Small Areas (Washington, G. P. O., 1963), p. LI.
- (5) Lower Mainland Regional Planning Board of B. C., *Economic Aspect of Urban Sprawl*, New Westminster, B. C., May 1956.
- (6) Ronald R. Boyce and Dilip K. Pal, "Changing Urban Densities," *Annals of the Association of American Geographers*, 52, No. 3, (1962), pp. 321~322.
- (7) National Capitol Planning Commission and National Capitol Regional Planning Council, *A Policies Plan for the Year 2000—The Nation's Capitol*, 1961.
- (8) Governor's Advisory Commission on Housing Problems, *Report on Housing in California* (January 1963), 17.
- (9) Ruth Mace, *Cost-Revenue Research in the United States* (Chapel Hill, N. C., Institute of Government, 1961), pp. 180~182; Lynn A. Stiles, "Local Tax Structure and Metropolitan Area Land Use," *Urban Land*, 22, No. 1 (1963), pp. 1~4.
- (10) Sherman J. Maisel, "Background Information on Costs of Land for Single Family Housing," *Appendix to the Report on Housing in California*, Governor's Advisory Committee on Housing Problems, April 1963, pp. 232~233.
- (11) Robert C. Ledermann, "What the Home Builder Doesn't Like About Zoning" *Zoning Digest*, 13, No. 10 (1961), p. 268.
- (12) Ledermann, loc. cit.

## 3

パート・J・エプスタイン

## 商業機能

商業(trade)も都市スプロールも、ともに幅広い言葉である。このため、この二つの地域的関係を説明するのには、郊外や非都市地域の発展によくみられるような、未成熟、無計画な土地に勝手にばらまかれている小売業で行なわれる物資やサービスの交換、という地域的パラメーターを用いるのが適当であろう。

## 商業配置の基本

伝統的には（とくに法律が許されていたり、または存在しなかったようなところでは）、業務は人々と密接に関連していた。「マーケットは人である」(Markets are people)ということがしばしば言われてきた。この単純な表現には、市場専門家のなかで反対する者も多いが、それにもかかわらず真実を言い表わしている。われわれは、もっとも単純な居住方式である小村落——人々と住居と商業の間の密接な関係を観察するために、研究団体の対象になり、1943年グレン・トレワータによって報告されている<sup>(1)</sup>——調べさえすればよいのである。

スプロールしている都市地区の業務センターの開発は、商業需要のいかんによっている。しかし、小村落から大都市にいたるまでの変化は、長い時間を要

しており、各種の市場条件の結果である。したがって、市場力の反応形態を知ることは困難である。都市住民としては、大都市の中心に、中心業務地区があることは当然であるばかりか、副都心、主要業務街、近隣商業街、独立商店群、地域ショッピング・センターなどの各種商業形態は、都市景観にぴったり組み込まれている。過去に形成された無計画な多くの業務センターはもちろん、今日、都市構成のなかに計画的にできたショッピング・センターでさえもおそらく、事実上、過去の都市スプロールの一部だといえると思う。

商業スプロールというものは、通信や交通の現代的便益と、未来に対する無限にも近い信頼によって成り立っているのである。しかしながら、基礎原理である「マーケットは人なり」という言葉は、過去におけるごとく今日も生きており、あらゆる新しい投機事業は、「事業家は利益を得る」という大前提の下に事業を始めている。これらの力は、今日の大都市地域における商業スプロールの混乱理由を、いくらか語っているのである。

### 商業スプロール形態

都市スプロールにみられる商業開発には、二つの主要なタイプがある。大部分は、都市拡張による市場新設の機会に、企業家が異なるスケールで反応した結果できたものである。これら商業センターの二つのタイプ——ここでは、必然的商業スプロール (consequent commercial sprawl) と、接触反応的商業スプロール (catalytic commercial sprawl) と呼んでおこう——の特色をよく知ることは都市発展の規則正しい計画の基礎となるであろう。

#### 必然的商業スプロール

これは、よく調べられた確実な潜在市場によるものであって、はっきりした、どこででも見られるものである。これら必然的に起こる業務の大部分は、規模も小さく、したがって販売力も小さい。これらは、小さなショッピング・センターに一つの群をなしたり、または、その付近の人口とか、高速道路や競

争相手の有無などにより、たくさんの幾何学模様を形づくりつつ拡がっていく。事実、これら縁辺地帯に施設の急増を促しているのは、この規模の弾力性なのである。ビジネス街に沿った細長い商業地帯は、必然的商業スプロールのふつうの形態である。小資本主は、投資家になる自信があるならば、まず小規模な仕事を始めるだろう。彼の仕事は、個人的決心ですむものであり、彼は未開発市場の定着に一役買ったにすぎない。しかしながら、彼にとってその市場は、たんなる潜在的なものでなく、現存している必要がある。

第2表のデータは、ビジネスマンによる食料品店の新しい建設に関するものである。これらデータのあるものは、もし第三者が店設立の投資家または貸主として加われば、変化するであろうが、いずれにしろ、基本的な経済は変わらない。

もし、問屋から経済的援助をうける幸運にあづからなければ、第2表の経営者は、食料品店経営のために、5,000 ドル追加する必要が生ずるだろう。小さな店は、少しの利潤を得るにも大きな危険をはらんでいるので、まるまる 10,000 ドルは貯金が必要だとも考えられる。もちろん、建物のための投資が全然必要でなかったり、また現存の建物がすでに手にはいっているばあいには、この数字はすぐなくすむだろう。

第2表に掲げてあるような、多額の費用を要しない建物は、たとえばジョージア州のアトランタのような南部でなら手にはいるだろうが、この食料品店の販売地区の各家庭は、食費は年 866 ドルと見積られる。<sup>(2)</sup>

もし、この 866 ドル全部が食料品店で使われるなら（実際はそうではないが）、この食料品店は、最少限の販売により利潤計画を立てるには、115 の世帯から注文をうける必要があるだろう。もっとふつうにはさらに広いマーケットを求める努力をして、575 の世帯から 20～25 % の注文をうけることである。

もしこの大きさの市場が、現存の住居地区の地域社会でも、また新しく発達した住居地区でも適用されるなら、この食料品店は、設立する機会があることになる。問題は、他の企業家たちが、同様の潜在力を知ることである。彼らは労働統計局のデータや、商業データを調べ、下検分をし、そして自分たちもそ

の競争に加わろうとする。このようにして、小さな食料品店が急激に増えて、よりよい場所、より大きい施設を求めて、直接抜きつ抜かれつ競争することになるだろう。

第2表 ジョージア州アトランタ市のモデル食料品店

財務状況	
貯 蓄	5,000~10,000 ドル
目 標	
収 入	5,000 ドル (年間)
* * * * *	
平均利益一年間売上 200,000 ドル以上の食料品店 <sup>*1</sup>	5%
収入 5,000 ドルの必要売上	100,000 ドル (年間)
賃料一年間売上 200,000 ドル以上の総売上に対して	2%
賃料支出	2,000 ドル (年間)
土地、建物への投資	
5,000 ドル剰余財産	
15,000 ドル15年間 5% の借入利子 = 9.5% 平均と税金	
免許料 = $\frac{2.5\%}{12.0\%} = 1,800 \text{ ドル}$ 年間賃料	
20,000 ドル合計利用資本	
4,000 ドル土地代 (1 平方マイル当り 10 セント = 1 エーカー)	
16,000 ドル建物代 1 平方マイル当り 7 ドル = 2,200 平方フィート (除く備品および商品)	

\*1 「1961年中小企業年報の月曜通信動向」アメリカ会計組合; カリフォルニア州サンディエゴ市所在。

定着潜在力が高いところではどこでも利益金は高いものである。そして、もし小さな食料品店が急激に増えなければ(各々の店は、定着販売容量を越えるかもしれないが),<sup>(3)</sup> 巨大なスーパー・マーケットが現われ、均衡をくずしてしまう。そして結局は、競争相手の全部または大部分をつぶしてしまうことになるかもしれない。食料品店を実例として使ったが、これは、このような店だけが、スプロールに対応するということを意味しているのではない。むしろ、食料品店は、多くの日常必需品調達者の一つであるにすぎない。自動車の販売施設(ガス・スタンド、部品の店、タイヤ店、自動車代理店), 床屋、美容院、バー、ドライブイン・レストラン、ドラッグストア、専門事務所、クリーニング屋(奉仕式と自動式), 雑貨屋、金物屋、モーテルなどが、同じように急激に増えている。これらはちょうど、洋服の仕立屋のように、小規模のものを扱って

いるわけで、その効果は地方的、制限的な範囲であり、幹線道路に沿って小さなネオンの島を出現させたり、交差点に集まったりして、都市スプロールの一部を形づくっているのである。これらの事業家たちは、住宅の増加するパターンに従って、商店のつぎはぎ模様をつくりだすパイオニアなのである。

このように、過去においても現在においても、事業というものは、成長現象によって刺戟をうけてきたのである。

### 接触反応的商業スプロール

一部において、接触反応的商業スプロールとは、既成住居地に対する反応といえるかもしれないし、または新しく生まれつつあるものであるかもしれない。しかしいずれにしろ、それは膨張する都市成長による刺激として作用する一つの大きな力と見られている。大きなショッピング・センターによって特色づけられている商業発達のこのタイプは、必然的商業スプロールと同様に、商業の集中を見る。しかしあらゆるばあいに、定住形態と、とくに高速道路のシステムと関係があり、そのため市場圏(market areas)内に、成長の基点をつくりだす。ショッピング・センターをどこにつくるか、という戦術は、基本のことである。すなわち、その成功は、商品の値段や長い見通しをもった共同計画によると同様に、人口の大きさや、競争相手の有無、交通の利便などによるのである。しかしそれは、以前に計画された商業地区の商店群の吸収力にもとづくのである。

必然的スプロールに比して、規模は接触反応的商業スプロールのほうが規模が大きい。近所相手の小さなショッピング・センターは、ごく小さな範囲のものであるし、圏域のショッピング・センターは、規模のうえで最大のものである。すなわち、それぞれの建物規模は、約3万平方フィートから100万平方フィートである。店にとって、買物客たちのもつ財産は、この膨張の根本的な力である。とくに、小デパート、デパート、安売り店、特製品店では、このことはもっとも顕著である。<sup>(4)</sup> ひとたび最初の店が場所をきめると、それにつづいて、日用品やサービスの店が次々と起こっていった。このようにして、一つの地域

社会のショッピング・センターが、ともかく物的な存在としてでき上っていくのである。

もし、公益施設とか下層土の状態などのような物的な敷地要因やすべての市場要因が好ましい状態だと考えられるばあい、大きな店をつくったり、ショッピング・センターを開発するにあたって、一つの重大な規準がある。それは土地の広さである。小さな、近所相手の30万平方マイルのショッピング・センターは、とともに経営してゆくのに約2.5エーカーの広さが必要である。10万平方マイルの安売店は9.5～12エーカーの土地が必要で、100万平方マイルの地域ショッピング・センターは、80～100エーカーの土地がいる。費用はともかくとして、この上限に土地面積をきちんと、たやすく取ることは、都市更新計画地域以外の都市の既成市街地区内ではむずかしい。その結果、土地の圧力だけでも都市スプロールをひき起こす力になり、接触反応的商業発展をしばしばつくりだすのである。

この土地圧力とコスト限界は、多くの業務を都市縁辺部に押しやってきた。もっとも大げさで大規模の業務は、低コストと大きな施設に頼っている安売店であった。安売店は、縁区地域に、既存建築のない土地利用規制のゆるい条件の比較的広い安い土地を見つけた。倒産欄の財務ニュースにもなった金ぴかの城を、ここに建てたのだが、第1に、これら大きな店の多くは、場所が悪く経営も下手だった。また近くに、住宅地が増えるどころか、店の方がさらに増えるという事態もしばしばだった。「もっと当店へおいでください」式の商法に結びついた、極く細分化された商業地区は、安売店の財政を困難にし、安売店の成長潜在力を順次減じさせた。

従来のショッピング・センターは、時には安売店と提携して経済的にうまくやってきており、<sup>(5)</sup> 都市成長をいっそう促がしてきた。小売り販売力の結合は安定さと魅力を与え、またおそらく一般の商品安売店は、みんなの購買意欲をつよめるのに役立ってきた。また大規模の不動産投資は、多くの精査を経て、潜在的良好立地に依ることを余儀なくされている。このようにして、これら商業的開発は、一地区に住宅を増やしたり、または現在の縁辺地域を越えて開発を

進める販売の仕組として、よく用いられている。

これを示す二、三の実例をあげると、すなわち、

1. 未熟な段階でつくられたショッピング・センターは、スーパーマーケット、雑貨屋 (variety store)、小デパートの進出によって調子がでてくる。このショッピング・センターは、マサチューセッツ州のマールボロとノースボロの間にあるが、マールボロの欠陥のある中心業務地区と、二つの地域社会の間に起こっている発展を資本化する意図をもっていた。新しい道路パターンの利用に適応し、つぎつぎとできる安売店に支持されたこのショッピング・センターは、以前田舎だった地区に住宅の発展をおこす誘発物として用いられ、さらに地方の工業の開発を促進する仕組として使われている。

2. テネシー州のホワイトヘブン (ノンカナ河の南と、メンフィス市まで) の、1と同じような地域社会のショッピング・センターは、1950年から1960年の国勢調査の間の驚異的成長に応じてつくられたものである。幹線道路に面していることと、住宅の開発地区に接していたことが、近くの商業の発達、住宅の発達をさらに促がしたばかりでなく、古典的都市スプロールも起こす結果となった。すなわち、ミシシッピー州のサウスヘブンでは、州の境界線を越えて、新しい地域社会全体がメンフィスで仕事をし、ホワイトヘブンで買物をするようになっている。

3. マサチューセッツ州のピーボディにあるノースショア地域ショッピング・センターに、ボストンの有力な二つの商店、ジョーダン・マーシュ商会と、フィレンズ商会が支店を、縁辺地区に建てた。そのショッピング・センターの開発のすぐあとに、地方の不動産開発業者がそばに分譲住宅地を開き、新しい複合商店街がそばにあるので住宅を買うのに便利だと宣伝した。

われわれの人口は、今日非常に流動的だが、買物の習慣はつねに便利さということに支配されている。いろいろと変化に富んだ店がそばに並んでいると、それはたしかに発展の誘因となるのである。

シカゴやデトロイトの二つの大都市は、このショッピング・センター（とくに地域向けの）の力が、人口を集めることを証明している。シカゴの大都市地

区の北東と南部と西部にあるランドハスト、パークフォレスト、オークブルックはどれも繁昌しているし、さらに発展をうながす中核となっている。各々のショッピング・センターは、人々をひきつけるのみでなく、近くの競争相手（二つのケースのうちとりわけ、E・J・コルベット）をもひきつけるほどの力をもっている。デトロイトのノースランドは、新しい住宅発展地区の中心にある。もっともそれは、最初は既存の住民に近くつくられ、現在はすでにその需要を満たしている。必然的商業スプロール現象のさらに典型的なものは、おそらくユニヴァーサルシティと、ウェストラントであろう。これは、デトロイトの中心地区に新しく計画されていて、まだ完成していない二つのセンターで、現在の境界を越えて拡がるきざしのある、発展する地区的端に位置している。

地域ショッピング・センターおよび、大コミュニティ・ショッピング・センターをひきつけて、十分繁栄する新しい発展の地区は、この新しい大きな商業開発に対して、ほとんど自発的に反応する。すなわち、増加人口に応じて増加した業務は新しい便益による。また業務により生じた税歳入は、地域社会に正味の純利益（徴税収入一対一要求サービスの差）をもたらし、住宅によって生じた損失の埋め合せをする。それによって、さらに成長発展が助長されている。このようにして、接触反応的商業膨張は、しばしば隣接の必然的商業スプロールを招く結果となっている。

## 結論

都市スプロールにともなうすべての商業開発が、必然的スプロールか接触反応的スプロールかにはっきりと分類されるととはいえない。それにもかかわらず、業務の地域的な観察、業務への参加、業務立地形態の分析は、小売とこれに関する市場の間の、思いがけない関係を示している。外見上は異なるようみえても、基本的な型は、地域的な相異ではなく、地方の法律とその実施方法の多様性によってだけ、ひどく変化することがあるのである。

### 〔注〕

- (1) G. T. Trewartha, "Unincorporated Hamlet," *Annals of the AAG*, 33 (1943), pp. 32~81.
- (2) Consumer Expenditures and Income, Atlanta, Georgia, 1960. BLS Report No 237~6, November 1962 (advance report).
- (3) 1 平方マイル当たり販売能力に関するデータを調べるには、「スーパーマーケット商業とスーパー・マーケット協会報」(Supermarket Merchandising and Super Market Institute Speaks) を参照せよ。1 週 1 平方マイル当たり 2 ドルのデータは、普通である。
- (4) 複合商店の主要賃借人——この一例は前掲。(近隣型ショッピング・センターは、接触反応的商業発展に稀で、必然的商業発展に多くあらわれ、都市スプロールには、あまり大きな影響はない。
- (5) Urban Land Institute, *Dollars and Cents of Shopping Centers*, 1963.
- (6) Whitehaven population: 1950—1,311; 1960—13,894; 960% change.

## 解題

飛鳥田一雄

### 都市スプロールとメガロポリス

—あとがきにかえて—

#### 1

いま、日本にはスプロールという妖怪が徘徊している。この妖怪は、都市化という名のもとに、日本の大都市周辺の田や畠や、野や丘を食いあらしている。その状況を地図の上におとすと、点々と無秩序に拡がりまさに虫食いという言葉がぴったりあてはまる。妖怪の食欲はまことに旺盛である。

とくに横浜は6大都市のうちではスプロール化は最大である。昭和35～40年の国勢調査によってみても、他の大都市のこの5年間の人口増加は大体5～9%にとどまっているのに対して、ひとり横浜だけは30%という数字を示している。またこの5年間の人口増加は40万人をこえ実数では東京をのぞいて全国第一である。

このようなスプロールの妖怪は、横浜のみにとどまらず、大都市の周辺地区は多かれ少なかれこの妖怪に頭をなやましているが、これをとりおさえる方法がない。その結果、野は荒れ、緑は土色にくずされ、河川はあふれ、道路はぬかるみ、学校は不足し、プレハブの校舎でやっとしのいでいるという状況がいたるところでみられる。

しかしこのようなスプロール現象は日本の専売特許ではない。この訳書でもみられるように、かなり計画的都市化をすすめた欧米諸都市でも、爆発的都市化といわれる国際的動向のもとに、ひとしくスプロールという妖怪の彷徨をゆるしているのである。そのスプロールの状況や、条件、考え方などわが国と若

干の差もあるが、わが国にとっても他山の石として参考にすべき点は多いのである。

われわれはそのような国際的視野にたってスプロールを考えることによって、この妖怪の本体を見抜くことができるはずである。

## 2

著者のジャン・ゴットマンはその名前よりもアメリカ合衆国東海岸の巨大都市地帯を研究した結果、はしなくもこれに名付けた“メガロポリス”という言葉のほうがはるかに有名である。日本ではこのメガロポリスが随分便利に各所で用いられているが、日本の各地でメガロポリスという名でよばれる地区のまつただなかに、このスプロール問題が生じているのである。

メガロポリス問題は同時にスプロール問題でもあるというのが日本の現状である。ところがメガロポリスの著者ジャン・ゴットマンが、同時に本書のようなスプロール問題の編者になっているということは、この両者がきわめて相関連した関係にあることを示すものといえよう。

したがって、編者ゴットマンのメガロポリス論について若干の考察を加えておくのも無理ではあるまい。

もともとメガロポリスの概念は、地理学的なものであって、その現象は経済体制のいかんにかかわらずメガロポリスからエキュメノポリスへと発展するグローバルな問題なのであるが、石水照雄助教授は、日本ではメガロポリスの概念が3通りに使われ、しかもそれがしばしば混同されがちだとされている。第1は、古代的な意味におけるメガロポリスで、その主たる特徴は特定目的——軍事と連合都市首都——にあるということ。第2は、むしろ、通俗の意味のもので「きわめて大きな都市」とか「大都市に向かうあらゆる傾向」を指し、九州不知火、有明、大牟田地区新産都市をメガロポリスと呼ぶばかりである。第3は、超大都市圏(supermetropolitan)ともいるべきジャン・ゴットマンの提出した地理的概念で、このばあいメガロポリスは、たんなる大都市圏の集合した都市化地域としてのみにはとりあつかわれていない。

しかし、わたしの考えでは、この3通りの概念は、混同されるだけではなく、しばしば、意識的にすりかえられてゆく傾向すらあらわれている。

ゴットマンが指摘したメガロポリスのいくつかの特徴を現象的に日本にあてはめて、メガロポリスを論ずることが、市民にとって一体何を具体的にもたらすのか。また、実態分析、地理学的解析としてのゴットマンのメガロポリス研究と、地域開発、都市再開発の目標としてのメガロポリス構想とは、けっして混同せらるべきではないはずなのだが、流行ぞきの日本では、それが、安直に「期待される都市像」として売りだされたり、地域開発や都市問題対策の発想源にすりかえられたりしてしまっている。

首都圏、近畿圏、中部圏の各メトロポリタン・エリアの本質を究明して、市民の自治を確立しないままに、いつのまにかそれらが、メガロポリスのイメージのなかに包摂されてゆく論理は、一体、何を物語っているのだろうか。ここでは、意識的な市民自治の概念の欠落があるとしか思われない。

都市は元来、だれのものなのか。まさか都市計画家やインテリだけの所有物ではあるまい。都市が変貌し、再開発されてゆくエネルギーが、今までどこにあり、今後、わたしたちはそれをどこに求むべきなのだろうか。この問題をぬきにした議論は、市民にとって、所せん、彼ら不在の、壮大ではあるけれども哀しい都市的メカニズムを産みだしてしまうのである。シカゴのスラムは見事に再開発されたけれども、黒人問題は依然として残っている。むしろ、もっと鋭い矛盾が始まっているのではないだろうか。この部分に、国からの財政的援助がいくらか増大したとしても、それは、市民の人間性を回復するのに、ほとんど役立たなかった、といってよいのではないか。

ゴットマンを読むれば、地理学者である彼に、すべてを求める做不到ことは当然であるし、彼が、その立場から可能なかぎり、メガロポリスのなかの、自然の保全や、水資源の問題を、はては、住宅問題、交通政策といった政策的議論を行なっているのをわたしたちは知っている。しかし、それらの諸問題がなぜ現われるのか。その点で、彼が、その問題解決のエネルギーをどこへ求むべきかまでの示唆をしてはいないのはごくあたりまえのことであろ

う。

いったい、なぜ、大都市圏の集合体が、超大都市圏的性格をもつにいたるのか、そのメガロポリスはなぜ、全国に対して大きな影響をもちうるのか。

すなわち、その「経済的・政治的理由」は、彼の地理学的理論の関することではない。しかし、わたしたちは、いま現に、わが国の都市が、どちらの方向にむくべきかという岐路にあると同時に、その選択に迫まられている。市民を都市の被害者の集団となすべきか、いや、都市を、市民の人間性回復のための場となすべきか。地理学者としての、この当然の沈黙を逆に利用して、メガロポリスという問題が、たち現われるのである。

### 3

都市問題が理論だけではなく、その応用の分野に属しているとすれば、その過程における市民の運動論（政治の側）からのアプローチもなくてはなるまい。

学者によって示された成果は、いかにして現実の政策となり、政策はいかに具体化されてゆくのか。その政治的、あるいは、大衆運動の契機は何か。この側からのアプローチの不足が、メガロポリスの妖怪を許しているのではないだろうか。

そして、現代民主主義が、それ自身、抵抗の枠のなかにしか存在できない以上、わたしたちは、何に向かって抵抗すべきなのか。わたしたちが、この点についての解明を怠る限り、妖怪の絶滅を期待することはできまい。ただ、スローガンを口うつしに唱えているだけで、都市問題の解決ができないのと同様に、市民は、メガロポリスの理論のなかに、そのままでは、自治や都市再開発のエネルギーを発見するわけにはゆかない。市民は、もはや、土着の江戸っ子意識やハマッ子気質で統一されているものではない。といって、ヨーロッパのような18世紀以来の市民意識をもっているわけでもない。全国いたるところの地方から、あるいはあらゆる階層から寄せ集めてくる都市民は、ある時にはモップであり、ときには、中根千枝氏の、いわゆるタテ社会の一員にしかすぎない。

しかし、この市民こそが、実は、現代都市現象の被害者なのである。人が、その政治の主人公たるための契機は、もっと感覚的な側に近いのだ。桜の木の下の民主主義は、それがプリミティヴな美しさをもっているだけではなく、民主主義や自治がもっとも身近かなエネルギーから発することを、いま、わたしたちに教えている点に重要性がある。

### 4

わたしは、端的にこの妖怪退治の方策を提案しておきたい。すなわち、第一は市民の側からのシヴィル・ミニマムを確立することである。小森武氏は、その『都市づくり』のなかで、最低限市民生活要求を強調した。36階建のビルが威容を誇り、高速道路が縦横に走る都市構造のかげに、まだ、水洗化されない便所、水の溢れる都市、下水に悩む市民の要求は、すくなくとも、各種各様の階層を、身近な最低限要求に結集するはずであるし、これを運動のエネルギーとして自治の姿が実現するのではないか。

自治のないところは、国の政策はあっても、本来の都市政策はありえない。メガロポリス論の空白を埋めるべき市民のエネルギーを考えることなしに、ゴットマンの卓見を現実生活に適用することは許されない。

もちろん、市民生活最低限要求の結集過程には、一面、地域的エゴイズムの発生があり、視野の狭さが生ずることは否定できないが、といって、いきなり、広域的な、高次元の政治へ飛躍しうるほど、いまの市民意識は高いものではない。むしろ、桜の木の下の民主主義の初心にもどって、比較的身近なフィールドから出発すべきなのだ。それだからこそ、わたしたちは、シヴィル・ミニマムを軸として自治体における市民自治を求めつつ、なお、次の現代的な概念を求めることができるのである。

次の概念とは、勤労市民の生活圏（あるいは、活動圏といったほうが妥当であるかもしれない）の問題である。現代市民にとって、保育所が欲しい、お買物道路や通学路を舗装して欲しいといった衣食住の場と、彼らが活動する領域とはかならずしも重ならない。横浜に住んで、東京へ通勤するものは、毎日30

万もいる。地方都市一つぐらいが移動してしまうのである。彼らは、横浜に住んで、東京都内版の新聞を要求する。川崎の市民は、三多摩の市民と結婚して千葉市に住むだろう。もはや、この人々にとって、東京、横浜、川崎といった行政区画は、意味をもっていない。福岡町や所沢市は、東京や横浜のコロニーではないのか。

わたしたちはここに、現代市民の活動圏の範囲を考えなければならないのである。すなわち、わたしたちが、横浜市といった従来の自治体の観念だけで閉じこもっているかぎり、市電やバスやタクシーについて論ずることはできても、国電やインターナショナルの私鉄について発言することはできない。一面において、市民生活の最低限要求を尊重しつつも、わたしたちが広域的対策をもたなければならぬことは数かぎりなく発生する。公害問題ひとつとっても、川崎市と横浜市の連絡が必要であって、市民自治の上に立った広域処理を考えないかぎり、わたしたちは、結局その処理を中央に委譲することになり、かえって皮肉にも、権力の中央集権化を助長するに終ってしまうだろう。スプロール問題もまた同様の性質を有しているのである。

首都圏を勤労市民の活動圏として市民の側から捉えてゆくことの重要性がここにあるはずである。勤労者の生活圏として捉えないかぎり、それは、いうところの広域行政の場とはなりえない。すなわち、現代の自治は二重構造的な意味でとらえられねばならぬのではないか。

現在の革新政党は、口を開けば、広域行政、権力の中央集権化反対、道州制反対を唱える。しかし、われわれの活動圏の中で、広域的処理を必要としているものがつぎからつぎへと産まれつつある現実をどう扱おうとしているのかは不明である。市民自治を強調して反体制的闘いを組みあげてゆく方針は正しい。しかし、それだけでは、それと、メガロポリスの生理との間に、大きなギャップを生じ、その空白が実は、市民不在のメガロポリス論を横行させる原因なのではないか。

吉富教授が、この点を「東海道メガロポリスの行政形態は、複合的、弾力的な行政機構であるべきで、まず、首都、中部、阪神の地域的特殊性から、これ

らの三大都市圏それぞれについて、もっとも望ましい行政形態を確立することが必要である」とされたことは卓見といわねばならない。

と同時に、わたしたちは、この各大都市圏こそが、勤労市民の活動圏であることを示し、その活動圏は一方においては、シヴィル・ミニマムから出発しつつも、その自己拡大のなかで、市民の側からする広域行政へと発展しなければならない。

大宮、与野、浦和の三市は、合計すると人口50万の都市であるが、この三市は、共同で、一つの塵芥焼却場をもった。それは、一つ一つの都市でもつよりは安価で能率的である。大型の化学消防車を、中間に位する与野市においている。市民組織相互の話し合いの上に立って、三市長は、このことをなしえたのであった。調布、武蔵野、田無、保谷、国立の五市は、市民生活を苦しめている自治体財政に押しつけられている超過負担の問題について、協同の行動をおこしている。

まだ、その成果はかならずしも多くはない。しかし、勤労市民の側から、その活動圏の問題にアプローチしようとする動きは、かならず、メガロポリスの妖怪を退治して、ゴットマン教授の卓見を真実、市民のものたらしめるであろう。

同様にスプロールという妖怪退治を行なうにも勤労市民の側から、共同して自分たちの生活を守ろうとする運動のなかに端緒を見いだすはずである。

ゴットマン教授のスプロールに関するこの論文集は、この妖怪に対する新しい武器を日本の都市に提供できれば彼の“メガロポリス”論とともに、われわれは大きな収穫をううことができると思う。

## 編者紹介

### ジャン・ゴットマン

1915年 フランスに生まれる  
1946年 パリ大学で地理学学位を授与  
1946年 アメリカのジョンス・ホプキンス大学の副教授として赴任した  
1951年 パリ大学に移り、政治学研究室に勤め、59年からは高等応用研究室の主任教授として勤務し、この間プリンストンの高等研究所の教授をも兼ねた。さらに'67年にはオックスフォード大学地理学主任教授に選任された。

著書 L'Amerique (1949) ; La Politique des Etats et leur Géographie(1952); A Geography of Europe (1950) ; Virginia at Mid Century(1955) ; Megalopolis(1962)  
(木内信蔵・石水照雄共訳『メガロポリス』昭和42年、鹿島研究所出版会)

### ロバート・A・ハーバー

1924年 アメリカに生まれる  
1950年 シカゴ大学地理学博士となる  
現在 南イリノイ大学教授

## 編訳者紹介

### 飛鳥田一雄 (あすかた いちお)

1929年 神奈川県に生まれる  
1937年 明治大学法学校卒業  
1939年 東京弁護士会所属弁護士  
1955年 衆議院議員  
現在 横浜市長  
著書 『自治体改革の理論的展望』昭和40年、日本評論社; 『革新市政の展望』昭和42年、社会新報社; その他

変動する大都市—都市スプロールの展望— ¥ 1,000

昭和44年2月5日 発行 ©

訳者 飛鳥田一雄

発行者 河相全次郎

発行所 東京都港区赤坂 六丁目5番13号 鹿島研究所出版会

Tel (582) 2251 振替東京 180883

落丁・乱丁はお取替えいたします。白橋印刷・大光堂製本

書棚分類 | 都市科学 |