慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	都市再開発の問題 : 東京都心周辺区の再開発計画によせて
Sub Title	Problems of urban renewal
Author	矢崎, 武夫(Yazaki, Takeo)
Publisher	慶應義塾大学大学院社会学研究科
Publication year	1965
Jtitle	慶応義塾大学大学院社会学研究科紀要 : 社会学心理学教育学 (Studies in sociology, psychology and education). No.5 (1965.) ,p.1- 7
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論文
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00069 57X-00000005-0001

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

都市再開発の問題

——東京都心周辺区の再開発計画によせて——

Problems of Urban Renewal

矢崎武夫

Takeo Yazaki

一

都市計画或は都市の再開発計画は現在わが国朝野の大問題となっているに拘らず，計画に関する行政機関の考え方と，企業体の考え方，或は都市住民の考え方の間に大きな距離があり，確たる統一理念が無いままに各種の計画が続出し，其等は相互に矛盾して多くのロスを生み，急迫した問題を前に円滑に問題の解決を計り，有効な計画を実現することが困難になっている。

都市計画に於て計画の具体化は局地としての地域社会に結びつかざるを得ず，計画が現実的なものである為には，此処で論ずる区のような地域社会の計画は，全国計画や地方計画と同様に重要であることは言う迄も無い。特に従来の我国の計画に於ては，全国計画であっても地方計画であっても官庁製の計画であって，上意下達の形で作られ，計画の内容を実現する地域の企業や住民の動向や意志が重視されなかった為に，その実現が困難であって計画は単なるペーパープランに終ってしまうことが多かった。

現在，東京の各区が中央官庁や首都圏や東京都とは別に区民の自主的な意志を基盤に行政機関としての区との密接な協力の下に統一した将来計画を立てようとしていることは，永い日本の都市の歴史に於て数少いものである。また現在の大都市の問題点が産業高度化に伴う企業や人口の過度の集中，即ち社会的施設が経営体の活動や住民の生活に相応したもので無いことから生ずる都市の過密化の問題であり，また非民主的な伝統或は前近代性に由来する経済の二重構造の問題であって，問題が経済の発展を計ると共にこれにバランスをとった住民の福祉の増進であることをみれば，此の計画は誠に時機を得た試みであると思う。

現在の都市計画は，旧来の都市計画とは種々の面で異っている。古い都市計画は社会評論家の社会理想や技術家の技術を地域構造の中に投影したものであり，彼等が合理的或は理想的と考える方式に従て道路，店舗，工場，住宅，公園，交通路線等を配置し建設することであった。

都市計画に関する此等の技術や理想は現在も其の重要性を失わないが，都市計画の必要が，現在の社会経済構造の変化とそれから生ずる問題に関連して発生したものであり，計画の実現は社会経済問題との関連なしには無いものであるから，現在の都市計画に於ては技術の問題と関連した社会経済的側面にむしろ重点が置かれるようになった。

また社会の体制的構造が変化して旧来の軍国主義国家の政策遂行を目的とした計画や，国民経済の生産性を高めることを目的として資本の論理のみに貫かれた経済計画は，現代社会の規範の立場からは多く欠陥を含んだものとなり，計画は凡ゆる面に亘ってバランスのとれた発展を目標とするものになったから，社会，経済，文化を含んだ綜合計画に進んで来た。

また社会の発展は如何なる地域の封鎖性をも破って地域間の相互依存関係を強めてゆくから，各地域は都市の一部，都市を核とする地方，国民社会，一層広くは国際社会との構造関連に於て其の一部として機能を営んでいるのである。従て地域の計画は国民社会，地方，都市等の状態の変化過程の把握を基礎に，また此等の計画との関連に於て地域の将来を見通し，発達した技術を用いて，

予想される将来の社会の必要と規範の立場から望ましい社会の計画を立てることが必要となった。

特に米国に於ては地域計画は必ずしも中央政府や県や市の様な行政単位が指導的役割をとって行うとは限らず，地域の私的企業体や住民が自ら計画を行うことが多い。日本でも此の傾向は民間企業体が高度に成長してゆくにつれて，これに支持された私的団体が自ら計画を立案し，実施する能力を獲得して来た。また民主々義の原理が国民生活の中に浸透し，地域住民の福祉の重要性が企業体にも市民にも，また政府や地方公共団体にも認識されて来るにつれて，政府や地方公共団体の行う計画であっても地域住民の必要から生ずる自発的意志を重視する傾向が強まって来た。

しかし日本では現在までのところ米国のように民間団体によってつくられ，経済的，政治的に強い実行力をもった地域社会の連合体としての commission が計画を行う状態にはないので，地域計画に於ける国や都や区の行政機関の指導性は計画実施の財政上の理由及び各計画主体間の活動や計画の調整の為に重要なものになっている。

ただし現代社会の地域計画に於ては日本に於ても此等行政機関の計画を不動の指導原理として受けとめ，これを基礎に各地域が自ら計画を立てることを意味するのではない。

都市や其の企業や住民の状態は，技術革新や急速な経済状態の変化をさしはさんで，予測をこえて自由に変化してゆくものであり，計画によって利益や害を受けるのは企業体や住民自身なのであるから，諸活動を調整し，計画するものとしての国や都等の計画は，此の変化した状態に応じて改正されるものであり，民主々義の社会では個別的な企業体や住民の意志が此の計画に反映され得る制度上の構造をもっているから，此の計画は弾力性のあるものとして作られ，また国民も弾力性のあるものとして受けとめることが必要である。

区と言われる地域社会は都或は首都圏或は国民社会というより大きな地域社会の体系の中で機能するものとして独特な役割と構造とをもち，区を構成する企業体や地域住民は夫々目的意志を持ったものであるから，地域社会としての区は，此等のより大なる全体の中に於ける自己の立場を知る為に，国家や首都圏や都の現実の構造と其の将来計画を理解すると共に，此等の計画に自己の地域社会の意志を反映せしみてゆくことが必要であり，より大なる社会の計画と局地としての地域社会の計画とは相互補足的な，また有機的関連に立つことが要求されている。

以上の観点から我々は地域計画を行うには国民社会や地域社会の含まれている広い範囲に亘る地域構造の変化や計画に，局地としての地域社会が如何に対応してゆくかと言う問題からみてゆくことが必要であると思う。

二

戦後に於ける日本国民社会の地域計画は大要三つの段階をふんで前進して来たし，其の段階に応じて計画の重点と方向は変化して来ている。それはまた同時に都市や其の他の地域社会の構造や変化の反映でもある。

其の第一段階は，昭和二十五年の国土綜合開発法に示されたように，戦争によって荒廃した国土の保全，食糧増産，地下資源や電源開発等を計って急迫した人口問題に対応してゆく段階であった。

次の段階は昭和三十年頃から初まる経済の高度成長に伴う段階である。此の過程で国民総生産は未曽有の速度で上昇し，農業人口の急激な減少に対し工業化や都市化が進行し国民生活の水準も著しく上昇していった。しかしこの急速な発展は全体社会の中で急速な発展に有利な条件を持った部分のみが急速に伸びたのであって，凡てがバランスをとって発展したのではなかったから，地域間或は企業間における発展の不均衡が顕在化し，此の頃から民主々義を統合原理とする社会の立場から問題を生じて来た。

昭和三十五年の所得倍増計画では民間投資に対し公共投資の立遅れが目立って来たので生産隘路を打開し，産業基盤の強化を計って工業の適正配置，重点的投資を計るようになった。

昭和三十六年七月に出された「全国綜合開発計画政府原案」は大都市地域に於て隘路が次第に拡大し，企業体の集中は集積の利益をもたらすよりも，密集の弊害が顕著となる一方，此等大都市地域と後進地域との格差が拡大し，社会の安定的成長を妨げるものになっていったから，都市の過大化を防止し，開発効果の高い地域を拠点として，此の開発を通じて此れと密接な関係を持った地域の発展を促進させ，資本，労働，技術等の観点から望ましい地域的分担関係を構成し，生産の拡大と労働力の移動を計って，地域内の経済力の増大によって既成密集地区への流出を防ぎ，あわせて地域格差を縮小させようとしたのであった。

産業の高度化による企業の増加拡大，行政機能や文化機能の増大，および人口の集中は大都市に於て最も顕著であり，これに伴う社会的施設の不足は産業の発展や市

民の健全な生活をおびやかすようになっていったから，全国的計画に平行して東京を中心とする地域の計画が進められ，昭和三十一年には東京を中心とする半径 100k の地域を首都圏と定め，既成市街地に於ける工場，大学等の新設を抑制するとともに，周辺の市街地開発区域に衛星都市を計画的に開発育成することを通じて，此の地に人口及び産業を吸収し，首都に於ける人口流入を抑制して，施設とのバランスを計り，また同時に交通施設，建築の改良，新設を通じて首都の再開発を推進して，集中に伴う害の除去が計られた。

しかし現実には計画された施策が予定通り推進されなかったのみでなく，人口と企業の東京への集中は予想をはるかに越えた速度をもって行われ，それだけ施設と企業や人口の必要とするものとの間に於けるアンバランスが大きくなり，現在首都の問題は危機的状態に突入して来ていると言っても過言ではない。

此の様な状態にあって現在の東京其他大都市の内包する問題は，人口や企業の集中であっても，更に問題を局地にしぼった交通，住宅，上下水道，清掃，犯罪等の問題であっても，発展途上にある日本の政治，経済のあり方，或は体制的構造との関連に於て生じた問題であり，従て局地としての区等が自らの中に生じた問題の解決を計る為めの計画であっても，多くは此等のより大なる社会の問題，或は其の計画との関係への考慮なしには有効なものにはなり得なくなった。

此れは全国的なレベルの問題として已に略述したような計画が進行しており，首都圏レベルでは首都圏が全国に対する比重を低めて来る程，もとの首都圏整備計画である単一の核 (mono-neuclions) 形態を基礎にし，これを中核としてグリーンベルト，或は衛星都市を配置して，首都整備を行う方式から，広大な地域に亘って発達した交通，通信によって結んだ多核心を持つ面状都市地域的な形態への変更を余儀なくされて来ている状態にあり，此の新しい形態を秩序あるものとして計画してゆくことは行政区域の問題を初め国家的な政治，経済，財政，税制上の変更なしには望めない状態になって来た。

此の様な構造変化の中にある区の地域計画は，国民社会レベル，首都圏レベル，東京都レベル等いくつかのレベルの制度上の枠組の中で計画されるのであって，区が此等の枠組の中にありながら，企業体や住民の為に如何に自己の意志の実現を計って，計画を行うかと言う問題である。しかも区の上にかぶさった枠組が区の意志に妥当に対応しない場合は国家的或は首都圏的なレベルの構造或は計画の理解を基礎に類似の問題を持った地域と共同して其の変更を求めることも必要となって来る場合を生ずる。近代民主社会に於ける地域計画は全体としての国民社会の生産性を高め国民の生活を豊かにしまた民主化する全体の計画と，局地としての地域社会の企業体や住民の意志或は利益とが有機的に結びついて，相互の協力の下に計画が遂行されてゆくことにあるのであり，企業体や個人は夫々目的の実現を求めて自由に行動するから，此等の協力なしには計画は単に desk plan に過ぎなくなり，問題が解決しないばかりか，以前にも増して社会的不調和と害とを増すことになるであろう。

三

区の将来計画を立てる為には少くも首都圏や東京都の社会経済，地域構造と其の将来計画に密接に関連し，国家的，地方的な行政，法，財政，経済的な構造と局地としての区の政治，経済，社会，地域構造との関係から，地域としての区の統一ある将来計画が立案されなければ現実的な意味を持ったものにはならないと思う。

区の社会経済活動，住居生活，これと結びついた交通組織，地域構造の問題点とこれを解決する手段に関する見解は行政機関や種々の組織体，或は未組織の種々な住民によって相互に相当異っている。従て区としての意志の統一は容易なことではないが，此れは已に求べた様に国家的，首都圏的な構造の中に一定の位置を占めたものであるし，また区は一定の構造をもち，一定の問題点があるのであって，全く各自がこの現実から遊離して自由に計画を作れるようなものではないし，現実から遊離した意見を持ち得るとしても，矛盾を多くするだけで，それは有効に実現し得ない。此の意味で地域社会として統一した意志に基いた計画を持つ為には，地域計画に関連する限りの全体に関する分析を行い，地域社会としての変化の動向を明かにし，計画主体の指導を含んで予想される企業体や住民の意志を基礎に計画を立て，如何なることが将来計画として可能であるかを示して，それに対して各層の市民の意見と希望を求め，これを統一して一応の意味で確定した将来計画を立案する。しかし区そのものの権限には限界があり，区としての行政的，財政的限界をのりこえて解決しなければならない問題も多いから，其の実現には事項によって東京都や政府に求めることがあればその理解や協力や更に其の実現への努力を求めることが必要である。

扨て区の将来計画には種々な問題に就て目標を立て計画を立案することが可能であるが，計画が統一性のあるものである為には目標を明確化することが必要である。

現在都市の直面する最も重要な問題は人口や産業の過度集積の害を除き，経済の円滑な発展を計ると共に住民の福祉の増進を計ることであって，これを主要な目標とすることが妥当であると思う。

日本の都市計画に於て最も遅れていることは住民の福祉の増進の為の施設を整えることである。これは極めて重要な問題であるけれども住民の福祉の増進は経済の発展を除いては実現し得ないものであることは言う迄も無い。従て住民の福祉の増進と経済的発展との関係は一部の論者の主張するように二律排反的なものと考えるべきものではなくて，両者のバランスを何処に置いて計画を進めてゆくかと言う問題である。

両者のバランスは特に都内の区の様な高度に特殊化した局地の中に求めるべきではなく，大きくは国民社会，更に直接的に関連する枠組として地方としての首都圏の中に求めるべきである。即ち社会経済的に相対的に自己完結性をもった地域の中に求められなければならないことは言う迄も無い。しかし此処で問題として取りあげる都心周辺区の様な全体からみれば機能的に特殊化した小地域でも，それなりにバランスに関連した問題はある。

経済の発展に基盤を置きながら住民の福祉の増進を計る施設を整える為には巨大な資金を要することになり，私的投資と共に社会的投資がより充分であることが必要となるが，これには最近ようやく一般化して来た受益者負担の原則を徹底して，此の財政的余裕の上で計画を実施することが必要であると考える。

受益者負担を制度化することは国民一般の税による国家の財政収入を一定地に注ぐ不公平を避ける為に，現在日本の過密化した諸都市の計画の為には是非必要であるが，これは区の様な小地域が単独で実施し得ることではなく，国家が此の問題を取り上げ，必要な地域全体に向て実施すべきものであるから，区は計画の立案を機に他の区或は都，或は他の都市とも共同して此の制度化を政府に要求することが必要となって来ているし，此れは現在政府自身が問題としていることでもある。

此の問題は，都心周辺区の将来計画を考える場合特に重要である。已に述べたように首都圏計画に於て人口流入や抑制や都心機能の分散が基本的方針としてとられていても，経済の発展，社会の大規模化と共に，政府機構の拡大と中心化，企業数の増加と其の規模の拡大は必然であり，工場は周辺或は地方に分散が行われても，それは同時に都心に於ける管理機能の増加拡大となるのであり，これが変化の方向である。

首都圏全体は分散方式や多核心方式をとるとしても，現在の東京都心周辺は地価が高いに拘わらず低層の建築が多く，管理機能は，広大な地域への近接性と相互の接触を必要とするから，経営上利益がある限り都心に集中するのであり，十年や十五年の将来をみた場合，此の地区を高層不燃化しつつ依然として拡大を続けるのであって，都心周辺区は次第に都心化しつつある。従て都心周辺区は都心化することによって得る益をより多くすると共に害を未然に防ぐ為の計画を行う必要がある。

都心化することによって生ずる害は多いが其の中最も重要な問題は，都心の機能は企業等が交通の容易なことを通じて接触の容易さから来る利益を得て円滑に機能することにあるのであるから，企業相互の接触，通勤，買物，全国的な結びつきの増大に伴う交通問題であろう。交通が何の程度の密度となった場合害となるかは，企業の種類によって異っているので一定の水準で線を引くことが出来るものではない。ある企業にとって益である交通密度は，他の企業にとっては害である。何れにしても企体業の都心集中は益である限り行われるのであり，交通問題の為の投資は大きな害を生ずる以前の先行投資であることが，都心としての社会経済機能を発展しつつ問題を解決してゆく方法である。従て都心としての膨脹期即ち民間投資と社会投資とを合せ，そこにある経営体が総体として利益を得ている間に受益者負担の原則を実施して施設の改善を計ることが必要である。

都心化によって生ずる次の問題は都心的機能が周辺地域に侵入してゆくことによって生ずる地域的荒廃の問題である。都市の社会計画が未だ進んでいなかった時代には米国や英国の過去の都市にみられたように都心が拡大してゆく場合にこれと隣接した地域は交通，騒音，塵埃，日光，緑地の欠除のため住居地として不適となり，此等の居住者が郊外に移住し，これに代って労働市場が近いことが条件となって低所得者が居住しスラム化して犯罪や社会的頽廃の温床となっていった。都や区が無計画であるなら此の危険があり，現在此の種の地区をみるが，現在の欧米都市にみられるように社会経済の発展につれて公営住宅或は公団住宅化が行われれば此の問題は無くなる。この問題は後の住宅の項で扱うことにする。

次の問題は，日本の都市は，都心に近く住居と未分化の多数の中小企業があり，此等が交通問題を初め火災，工場の出す汚水，煤煙，騒音，地盤沈下其他の社会環境の悪化の問題を生じている。これは特に国家が先進国に追いつく為に大企業に特権的利益を与えて国家の経済的発展を計り，多数をしめる中小企業がないがしろにされてその近代化がおくれたことに最大の原因があるのであ

って，問題の根本的解決には，日本経済の体質改善を要する。一方此等の企業を多くかかえた区の立場からみればこの盛衰と変化は区全体の将来に重大な影響を与える事柄でもある。

現状に於ては此等の企業もある程度の有用性があるから多数存在する訳であるが，ますます開けて来る国際市場に於ける競争に打勝ってゆく為には此等企業は多くの面で近代化が要求される。此等の近代化には経営者の精神，経営方式，技術，労働等企業体の全面に関して改善してゆくことが必要であって，如何に構造を変化して，将来の日本の発展に有用な役割を担うことが出来るかは重大な問題である。

都心周辺の区にある此等企業の問題は一つには内的構造の変化の問題であると共に，他には此等が将来も蝟集した状態で，此の位置に止まるべきか何うかの問題がある。企業の位置の決定は原料や機械の搬入，資本の獲得，生産販売のための土地家屋，労働の取得，企業相互や市場への近接性と出荷の手段（輸送）等がある訳である。多くの企業が歴史的に此等の地区にあることは，此の地が此等の条件を有利に満たしているからである。此等の条件が満たされていると言うことは企業間や企業と人口との間に社会経済活動に必要な複雑なネットワークが完成していることを意味する。

しかし現実には首都圏全体の構造が急激に変化していると同様に各区も此等の条件に関して急激に変化しているのであって，企業の内的構造の近代化と新しい都市の地域構造に対して企業の位置の合理性を求める場合，より良い条件が与えられるなら移動した方が有利であるかも知れない。此処で国や東京都で計画されているマーケットセンターや中小企業団地の問題を考えてみる必要がある。

此等企業は今後も現在位置に止ることを望み，或は現在位置に止る為により良い条件を作るべきであるか，或は移動すべきかは区にとって重要な問題である。此れに関しては充分な研究が行われなければならない。此の研究には国や都等が移動に対して与える条件と企業が現実に置かれている状態の比較が必要となり，企業は歴史的惰性をふくみ惰性は消滅してゆくものとのみみることは出来ず，企業の一定地への集中が此れに関連する他の機能をも重畳的に集中してゆくから，此の状態の変化と企業家の移動の意志の分析が必要となる。

周辺区にとって更に重要な問題は副都心を中核とする消費中心としての繁華街の問題で，此の繁栄か衰亡は区の将来にとって重要である。東京の副都心の形成と其の変化は歴史的に東京と其周辺を結ぶ交通網の形成のされ方に依ている。

基本的には大正の東京の拡大期に都心と周辺とを結ぶ山の手線，中央線が完成しこれが政府の事業とされ，私鉄は中央に乗り入れられず，各私鉄は山の手線と結合することのみ可能であり，私鉄の敷設権が方向別に分けられたことが，此等が会社の土地所有とも結びついて山手線上の一定の位置に鉄道の集中地点，乗換地点を作り，後に副都心として発展していった。

この地点が副都心として発展するのは相当の期間を要したが，都心を中核として人口が定着し，同心円的に地域を拡大し山手線を越えて此の地が広がってからのことである。

此の拡大の過程で副都心附近には，日常消費経済の中心としての近隣中心とは異って，都心の小売，娯楽機能を分けた形の消費中心が発展し，東京全体の地域が広くなり此の地が此等後背地の交通機関の集中地点となる程また後背地人口の消費能力が上昇する程，小売，娯楽の機能を拡大し現在の様な大規模な副都心となった。併し此の位置も現在の東京の規模と，道路，鉄道其他の交通機関の発達のため都心との距離を短縮し，一つには都心地域が拡大し，交通路に沿いリボン状をなして此等の地域にまで及ぶ状態にある，一方，後背地にも新に副都心的性格をもつ地が増加して来た。

元来交通が自由に発達していればこの様な巨大な副都心は生れず，はじめからより多核的なものになるのであって，現在のように，地下鉄，バス，更に自家用車が周辺と都心とを能率的に結んでゆけば，米国都市にみられるように都心を中心にリーヂョナルセンター，ローカルセンターが衛星の如くちらばり，現在の東京の副都心の様な巨大な中心は次第に姿を消してゆくことは当然である。

何れにしても近代都市の機能はもはや第二次産業的なものから規定さるべきでなく，第三次産業が重要であり副都心の問題や既成市街地の再開発は主として此の側面から理解されなければならない。特に国民生活の向上につれてますます多くの余暇と経済的余裕を生じ，買物，教養，観光，娯楽等に関してより多くの時間と費用がつぎこまれて来る。

そこで副都心に対する将来計画を行う場合に買物，教養，観光，娯楽等の消費行動の一般的動向を交通機関と関連して把握することが必要であり，住民の近隣，副都心，都心に於ける消費の型，此等副都心利用人口の地域的分布と其の消費性向の関係をみなければならない。消

費性向は副都心の供給する様なレヂャー的なものに関しては特に変動がはげしいから，此の動向から将来如何なる施設を新に加え，何が不要となるかを見通して，繁栄維持の方策を立てる必要がある。

現在の状況では副都心の型は，国鉄，私鉄，地下鉄，バス等のマストランス・ポーライション・システムに依存することによって成立している。現在東京都民の自動車使用台数は11軒に1台となっているが，これは加速度的に増加する趨勢にあり，自家用車の使用が副都心の位置の変化に決定的な影響を与え，充分な駐車場の無い繁華街は，時代からとり残された米国の例は大いに参考にしなければならない。

東京では通勤や事務の遂行の為国鉄，地下鉄，バスは重要であるが，高速道路の発達につれて買物，観光，娯楽に自家用車利用の比重が強まって来ることは明かである。東京の副都心程大きいものは世界の大都市の何処にも見出すことは出来ないが，周辺区が現在の副都心を将来も残すことを望むなら其の将来像としてはストックホルムの都心のように，店舗を高層化し，歩道と車道は完全に分離して二階或は三階建てとし，物品の搬入搬出は一階以下として広大な駐車場をもうけることは，東京の様な大きな副都心にのみ可能なことであり，交通混雑や事故の危険を減じ，美麗快適な街とし繁栄させる一案であると思う。

都心周辺地域の再開発問題に関連して住民の住居や店舗の位置と形式の変化の問題がある。首都圏整備委員会では最初から都心周辺の住宅の高層化を基本的な政策として来た。此の傾向は特に世界に其の類を見ない程の地価の高騰と共に必然化して来る。しかし現実には区部の建物は平均1.6階の高さであって，土地所有が細分され，資本の不足，協同の困難，所有権の移動が余りはげしくないこと等のために前時代のままの低層木造小型建築となり，土地利用の合理性ひくく，施設の不備を伴て火災其他の災害の危険をもはらんでいる。

現在は都市計画に於ける財政，税制及び法的処置が充分組織化し統一されておらず，計画が円滑に進行していない状態にあるせいもあって，東京に集中して来た人口は都心への通勤人口であるに拘らず，地価の騰貴に従て遠方に居住することを余儀なくされている。市民の経済生活が上昇し，都市計画が進み，私的投資と共に公共投資が充分に行われるようになると，諸外国の都市にみられるようにスラム的状況にあった都心周辺の地域が再開発され，高層アパート地域に変じて，周辺に分散していた人口が通勤に便な此の地に帰り住居する傾向がある。

東京都心周辺の低層木造住宅地はまさに此れに該当する地域であって，将来の発展傾向としては緑地，道路，上下水道其他に関し充分な条件をもつも中高層大規模な近代住宅地としての発展が考えられる。汚水の処理や清掃に関する法的処置や下水道の完備を得て，河川が浄化され，周辺の緑地化が進められれば，快適な近代的住宅地域となることが可能であり，通勤距離は短縮され，乗効率は減ずることになる。此の場合単位地域を区分して学校，店舗，病院，警察，近隣公園等に関してバランスのとれた区域計劃が必要である。

此等住居建築の主体は営団や公団によることが望ましいが，現在の状態では予算が限られているから，多くは私的なものになるであろう。その場合違法建築が多くなり質が低下するのでよく実状にあった法的規制が必要となる。

私は以上述べた様な傾向から周辺区の基本的な再開発計画が考えられ，其れに応じて交通路線，道路計画，更にゾーニングの計画が考えられると思う。

ゾーニングは都市計画に於て基本的に重要であり，完全なゾーニングが行われれば，交通困難や事故，騒音，スモッグの害，社会的環境の悪化等都市の生み出す弊害の多くを除くことが出来る。日本の都市の多くは基本的な地域構造の決定が近代以前の価値や権力によるものが多く，工業化の原理や民主々義の原理が貫徹していない為に新しい社会の要求に適応していないことに多くの問題がある。新なゾーニングは地域構造に関するアイデイアの変化，また此れを実現する為に法制，行財政上の変化を伴うのであり，単に企業体や住民の位置の変化を意味するものではなく，社会経済構造の変化を意味している。

最後に計画を実現する為の主体の問題がある。社会が自由であることは都市計画に於ても凡ての企業体や民間の組織や個人が自ら計画を立案し実行に移す自由をもっていると言うことである。しかし現実には個々の企業体や組織体や個人が夫々持っている願望の実現は与件としての東京，首都圏，国民社会の法や条例や社会経済的な構造の中にあって，どれを選ぶかによってきまることであって全く自由であることを意味するのではない。此の意味で与件が変化しない限り，変化には一定の方向があり，ある程度の現象の予測が可能であるが，企業体や其他の組織体や個人が状態の変化に応じて新な決断を下して行為するのみならず，与件となる様な広い範囲の社会経済状態も技術等の変化を通じて急速に変化するもので

あるから，長期の予測は区と言うような地域社会の計画に必要な細部の面まで行うことは困難である。

此処で我々が地域社会を計画してゆく場合に extra-community と言われる対象とする地域と密接に関連する限りの外部にある行政，法制，社会経済構造の変化及び其の計画と，内部の社会経済構造の変化の動向の関係，外部や内部の計画主体の意志，其の目的達成の組織等が問題となって来る。

地域社会内部の計画の主体となるものは行政機関や商業組織や労働組合其他の集団，住民の組織等多数あり，各機関は共通の問題を持つと共にまた異った意志と関心を持ち，相互に矛盾する目的の実現をさえ求めて行動する。

地域社会の計画はこれら地域社会内部の種々な主体によって行われるのみでなく，特に内部の主体が行政的であっても，経済的であってもより大なる外部にある機関の一部 (sub-system) である場合はこれの目的意志との構造関連に於て局地としての地域の計画が実現されることになる。

此等の構造関連の仕方は多く制度化されているものであって，此れをとらえるには制度が如何なるものであり，如何に運用されているか，制度が如何に変化して来ているか，また一定の計画を実現するには現在の制度を如何に変化すべきかの問題にまで亘らなければならない。

戦前と戦後では此等の構造関連の仕方が異っているのみでなく，計画の目的も異っている。戦前は輸出を目的とする国家的な産業の発展や戦争遂行の為の国家的統一と体制の整備が最高の目的とされ，此の線に沿て計画が行われ，主体間には上意下達の形で構造的関連の仕方があった。戦後は先づ経済の復興，更に発展であり，次第に地域経済の発展と住民の福祉の増進に重心が移り，地域住民の意志が次第に重んぜられて来た。そして局地の地域社会に於ける計画主体が此の地域を越えたより大きな組織の一部である場合も主体の独立性が相対的に強くなった。

計画が上意下達の形のものから全体の相互関連的形態をとるにつれて，各地域社会の計画を実現可能のものとする為には，内部の各主体の意志を調整して統一すること，及び地域の計画がより大なる社会の計画と密着したものであることが必要となった。

地域の計画主体は極めて種々なものがなり得るのであり，相互に矛盾した計画も立てられるのであるが，これらを統一あるものにする能力のあるものでなければ全体計画主体とはなり得ないし，統一ある場合により大なる社会の計画とも関連し自己の意志を反映し得るし，内部に矛盾も無く有効な計画が実現出来る。

已に述べたように地域の計画がより大なる社会の計画に密着すると言うことは大なる社会の計画に対し全く受身であることを意味するものでは無い。より大なる社会の計画の充分な理解に基いて此れとの構造関連に於て自己の計画を立てることが必要であるが，地域の計画の結果多くの場合大なる社会の計画の変更を要求することが可能であり，必要である。

但し地域社会内の計画と大なる社会の計画との関係，或は地域社会の計画そのものも計画主体になり得る様な凡ての団体，或は個人が理解し得ているとは限らないから，実際の計画主体たり得るものはより大なる社会の計画と自己の計画とを共に理解し，この実現に向て社会を啓蒙し協力を得る能力を持っていることが必要である。

最後に計画の立案は主として研究的側面であり，実施面とは区別し得るものであって，両者は密接な関係にあるものであるが，全体は極めて複雑な問題であって，此の両者が単一の機関によって行い得るとは限らず，また単一の機関によって行われなければならないと言う必然的な理由も無いと思う。

我々は，以上都心周辺区の再開発の問題を論じた。事実分析が終っていない状態での記述であるが，都心周辺地区の再開発問題へのアプローチの基本的な問題を示し得ていれば幸であると思う。なお，本論は都市問題，昭和四十年四月号の拙論〝日本の都市問題〟と併読して頂ければ幸である。 (1965, 6, 28.)