

「まちなか」の評価と計画性

森本信明

はじめに

本年(二〇一三年)三月末に二十二年間勤めた近畿大学を退職した。三月二日の退職記念講演会では「まちなか戸建研究からみた過去と未来」と題して、今後の研究課題も含めた話をする機会をえた。退職後も「まちなかと郊外」や「まちなか戸建」について講演やシンポジウムで考える機会があった。

その中で、住宅地の持続可能性という点からみて、「まちなか」は多くの人から評価されうるという確信を抱くことができた。しかしながら「非計画性」を特徴とする「まちなか」を評価することは、筆者が学ぶ住宅計画学・建築計画学の否定につながるのではないかという、漠然とした疑念が投げかけられることがある。そこで本稿では、表題のように「まちなか」を評価することは、どのような計画概念を必要とするのかという視点で問題を提起したい。

「まちなか」の定義と特徴

「まちなか」は戦前の旧市街地や、

地方中核都市の都心部に限定して使われることも多い。それに対して筆者の定義は大都市圏における、かなり広範な住宅地を指している。具体的には、「大都市圏において、非計画的に市街化が進んできた住宅地を総称したもの」である。都市計画分野では「図」に対する「地」の部分と表現され、密集市街地がその典型とされているが、郊外と都心との中間にあつて、より広範な住宅地が含まれている。

その特徴は「混在性」と「柔軟性」にある。混在性には、住宅のタイプだけではなく、用途の混在や、歴史的・文化的な混在も含んでいる。柔軟性には、空間的な変化だけではなく居住世帯や住み方の変化に対する柔軟性も含んでいる(注1)。

このような広義の「まちなか」概念とその特徴は、シンポジウムや講演会を通じて、比較的多くの人々から賛同が得られてきていると思われる(注2)。

ところで、「まちなか」が近年注目される背景には、住宅地の持続可能性の問題にも関連している。かつて大規模で計画的に供給された団地やニュータウンなどでは、いまや再生

問題が議論されている。わずか半世紀も経っていないにもかかわらず、住宅地としての持続可能性が危ぶまれる問題がでてきているのである。これら計画的に開発された住宅地に對して、非計画的に市街化が進んだ「まちなか」に、持続可能性のヒントがあるのではないかというのである。

実はこの議論は、これまでの計画学に対する否定的な見解にもつながりかねない。それは非計画的に、いわば市場メカニズムにまかせて成長してきた市街地のほうが、持続可能ではないかという主張につながるからである。では「まちなか」を評価する議論は計画の否定に向かうのであろうか。それとも新たな計画が必要とされているのであろうか。以下では、この問題意識をもとに、いくつかの論点を整理してゆきたい。

「まちなか戸建」への着目

「まちなか居住」については、様々な分野から議論することが可能である。去る七月五日に住総研主催で「まちなか居住」の魅力を考える―持続可能な都市住宅地のあり方―と題するシンポジウムが行われた。パ

ネリストは都市計画・建築歴史・建築デザイン・地域福祉といった多様な立場から選ばれた。これらパネリストの間では、まちなかの特徴である「混在性」「柔軟性」についてはほぼ共通の理解があつた。しかしながら司会を務めた者としては、やや物足りなさが残つた。それは戦後の大都市圏でも進展した持家化社会の評価に対する視点が欠如していたからである。筆者は「まちなか戸建」の研究を進めてきた。そこで簡単にその論理を整理しておこう。

まず戦後の持家化が戦前と比較して大きく進んだのは、何らかの政策的要因によると考えてきたのが、これまでの主流であつた。それには二つの潮流がある。

定期借家論争では、その論争相手の多くは、旧借地借家法が規模の大きな貸家供給を強く制限しており、その結果として貸家率が低下したという主張をしていた(注3)。

これに對して、戦後の自民党政府のもとで、持家化政策が強力に推し進められた結果、持家化が進んだという考え方も、広く支持されている(注4)。

持家社会化を制度的要因に求める

これら二つの潮流に対して、その歴史的必然性と限界を主張したのは山田良治氏である。

「資本主義社会においては持家化は自然発生的な現象であり、一面では社会の進歩すら体现している」

「そのことによって住宅問題が解決できたか、あるいは解決できるかという問題は別の問題」である（注5）。

山田氏の指摘するように、持家化が一面では歴史的な必然であるとすると、それは我が国において、どのようにに現象したのであるか。その場合、住宅計画学・建築計画学の分野では、どのような建て方のものが持家として選択されてきたのが重要となる。

建て方は集合住宅と戸建とに区分される。集合住宅の所有については区分所有法が一九六二年に制定されてより、いわゆる分譲マンションとして、我が国の大都市部で広く普及するようになる。しかしながら、その将来像については、大規模修繕や建て替・除却など未解決の問題が多い。中高層化により都市部で期待されたようなオープンペースとの共存が生み出されているわけでもない。それゆえ大都市部においても戸建持

家に住みたいという需要は否定されるべきものではない。その場合、地価が高いと、敷地は必然的に小さくなる。とするとミニ開発・ミニ戸建についての社会的批判そのものを再検討する必要があるのではないか、というのが「まちなか戸建」に着目する論理であつた（注6）。

「低中層高密度住宅地像」の確立

関西だけではなく、関東においても、戸建持家はかなり都心近傍にまで立地している。新幹線で新横浜から東京までの車窓からながめてもよくわかる。首都圏では近年、分譲マンション、とりわけ超高層マンションは一種のブームといえる状況であるが、いっぽうで戸建持家の需要が根強くあることは一目瞭然である。

先に「まちなか」の特徴の一つとして「混在性」をあげた。しかしながら野放図な混在性は市場の失敗につながる。新しい計画は、この「混在性」に伴う市場の失敗をコントロールする方向性を示すものでなくてはならない。

筆者は近年「違法・地域許容建築群の研究」をてがけているが、その対極に「合法・地域不適合建築物」

という概念がある。それは建築基準法等に適っていても、地域によってそれが受け入れられない建築物があるということである。高層住宅が中低層主流の住宅地に計画される際に多く発生しており、いわゆる高層マンション建設反対運動となつて現れる。かつて日照紛争として社会的に注目されたが、日影規制導入後も、なお紛争は多く生じている。

この問題の根本は、我が国の用途地域制度のもとでは、低層住居専用地区を除き、高層建築物が建設できるという点にある。現実には比較的低層の建築物が立ち並んでいる住宅地であるにもかかわらず高層建築が可能となつている。高層建築物の限界コストを低下させる技術変化がそれを後押ししている。我が国の用途地域制度は、郊外部を除き、都市部は中高層の建築物に移行することが期待されており、そこで生み出されるオープンスペースをプラス評価しようとする思想がその基礎にある。

中低層で高密度な都市住宅地像は、密集市街地に代表されるように、戦後は捨て去られてきたものであつた。「まちなか戸建」に対する需要が正当なものであるとすると、小規模

な戸建持家でも快適に住める住宅地像を描く必要がある。そのためには、高さをしっかりとコントロールすることが重要となる。戸建の場合には、高くとも三・四階建が高さの限界となるからである。高さをコントロールすることにより、狭い敷地でも上空面利用の公平性が担保される。加えて、まちの景観上からも、また近年では省エネルギーの観点からも、それら低中層の住宅地が再評価されるようになってきている（注7）。

今日のように、ストックが重視される時代では、高層化ありきという単線的な都市住宅地像の転換が迫られるのではないかというのが、「合法・地域不適合建築物」問題の背景に横たわっている。終戦後、長年培われてきた都市住宅地に対する社会的常識といえるものを覆すような住宅地像のあり方に、新しい計画学として、まず切り込んでゆくことが求められている。

「住みよいまち」

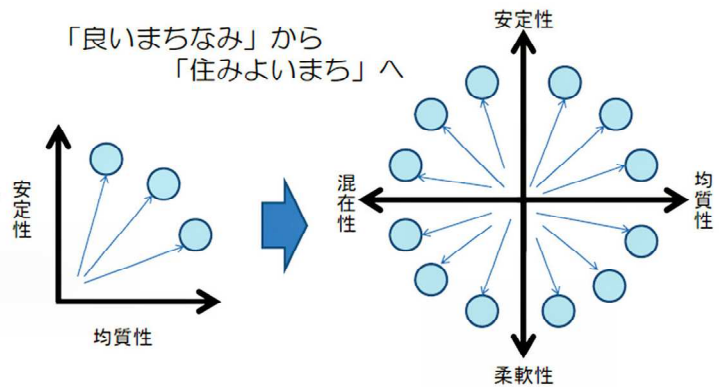
「まちなか」のもつ「柔軟性」という特性は、社会の変化に空間面・世帯構成面・技術変化面に対して、しなやかに適応できることである。

戸建持家中心の住宅地の空間的変化は散発的で偶発的である。土地所有者の個別事情を反映するからである。これは市場に柔軟に対応できるというプラス面をもっている。しかしながら、それで「良いまちなみ」が形成してゆけるのかという大きな疑問が残される。

この問題に対して筆者は、比較的最近まで、「良いまちなみ」はすべての住宅地がめざすべき目標であると考えていた。「良いまちなみ」の特徴は、「均質性」「安定性」にあると考えられている。「まちなみ」の特性である「混在性」「柔軟性」とは対極にある特性である。そのため、近隣や地域における何らかの協定・申し合わせなどの発展が不可欠であるという考えを支持していた。

しかしながら住宅地の持続可能性を議論する中で、我が国の都市住宅地において、「混在性」「柔軟性」という「まちなみ」の特徴も重要であることが確認された。そのため「良いまちなみ」が住宅地として唯一の目標ではなく、「住みよいまち」という目標こそ、より重要ではないかと考えるようになった。図は最近よく用いているものであるが、その概念

を示したものである。



「建築不自由の原則」

図において「安定性」と「均質性」をもった住宅地では、それを実現するためには何らかの社会的コントロールが必要となる。いわば「建築不自由の原則」の確立が不可欠である。これは「良いまちなみ」という私的所有の枠を越えた目標に到達するためには、その利用を制限する何らか

の仕組みが必要とされるからである。「安定性」「均質性」を高めようとするばするほど、その内容は詳細なものとなる。「良いまちなみ」という目標が唯一のものである限り、その目標を達成するため、相互のコントロールを強化してゆくことは社会の発展に適うものである。「建築不自由の時代」という将来見通しについては、従来の計画学も受け入れることが多く、また計画の先験的な役割をそのように考える人も多いと思う。

ところが「住みよさ」を基準にすると、そのような方向だけが唯一ものではなくなる。「まちなみ」の特徴である「柔軟性」「混在性」をもった住宅地もまた、「住みよいまち」の目標と考えてもよいのではないかという考えに到達する。

そのような住宅地では、「良いまちなみ」に向けて必要とされる「建築不自由の原則」とは異なる原則が必要となる。森本はそれを「地域許容の原則」と称している。

「地域許容の原則」

「地域許容」という概念を研究の中に持ち込んだのは、前述の「違法・地域許容建築群の研究」においてで

ある^(注8)。

「まちなみ戸建」の研究をする中で、適法に分譲された後、違法状態に陥る住宅地が多く見られることが研究のきっかけであった。その典型は入居後のガレージ屋根やバルコニーの増築であり、また前面道路への私的利用のはみ出しである。

これら入居後に観察される違法状態は、単に特殊例ではなく、ある住宅地を調査すると、群として観察されることがある。そこにはお互いが許容しあうというメカニズムが働いているのではないか、というのが研究の出発点である。現在は多様な違法実態があることを確認している段階で、「違法状態に対する地域許容」の概念についてさえ、まだ充分説得的な成果を得ているとはいえない。

以下では、この研究のさらに先に考えている、より一般化した「地域・許容の原則」のタイプと、計画のあり方について、若干の問題提起をおきたい。

まず地域許容のタイプを仮説的に示すと次の三つに区分できる。

第一は「積極的地域許容」とでも呼べるものである。それぞれの価値

観で敷地の私的利用が行われるものの、その周辺土地所有者にプラスの影響を与え、場合によっては共振し、連歌のようにつながってゆくようなケースである。個人的な土地利用から出発するものの、このケースで「均質性」や「安定性」への共同要求が形成されれば、明文化はされないものの、「建築不自由の原則」へと展開してゆくであろう。自発的な「表出」行為と、その連鎖・共振現象は重要な研究課題である。

第二は「消極的地域許容」とでも呼べるものである。ある土地所有者の価値観に基づく土地利用は、外部経済的にはプラスかもしれないものの、必ずしも近隣住民にはプラスとして受け入れられない場合がある。これは立場を変えた場合にも生じうることであり、それぞれの感性については認め合いながら、消極的に（私ならそのような土地利用はしないとの思いで）許容するものである。結果として統一感はないものの、「面白いまち」「いきいきとしたまち」という住宅地の評価へと展開してゆける可能性は高い。これら「住みよいまち」をどのように多様に描けるのかを示すことも計画学としては重要な

課題である。

第三は「受忍的地域許容」とでも呼べるものである。「消極的地域許容」との違いは、単なる感性の違いではなく、当該の土地利用が、外部経済面から見てマイナスと評価されている点にある。それにもかかわらず社会的な争いにならず、一定限度までは受忍されている状態をさす^{（注9）}。まちなみなどの空間計画的な側面では、この住宅地をプラス評価することはできない。しかしながら交通や生活の利便性など、他の要因もふくめて総合的な「住みよさ」が居住者にとって評価されている場合には、近隣に外部不経済をもたらしているとみられる土地利用が出現したとしても受忍される。

このような住宅地では、何らかのきっかけがあれば、その受忍状態の解消に向けての動きがでることがある。計画学としては、「住みよいまち」の条件を明らかにするとともに、それぞれの住宅地において受忍されている外部不経済を伴う現象の抽出と、それを改善・解決する方向を提示することが、このような場合には求められることになるであろう。

（注1）拙著『まちなか戸建』（学芸出版社・二〇〇八）の序章と終章では、まちなかの特徴をいくつか整理している。

（注2）『都心・まちなか・郊外の共生』（晃洋書房・二〇一〇）における「まちなか」も、広義の定義にもとづいている。

（注3）拙著『賃貸住宅政策と借地借家法』（ドメス出版一九九八）第5章「戦後持家率問題」参照

（注4）住田昌二編著『西山卯三の住宅都市論』（日本経済評論社二〇〇七）第2章「西山卯三と持家主義批判」（森本信明）参照

（注5）山田良治著『土地持家コンプレックス』（日本経済評論社九九六）参照

（注6）前掲拙著（注1）

（注7）「まちなか」を評価することによる社会システムの変革については、ここで指摘している「高さコントロール」だけではなく、「建蔽率の緩和」や「集団規定の当初基準化」など、いくつかの提言を行っているが、本稿では割愛する。

（注8）「違法・地域許容建築群の研究（中間報告）」として、『私の履歴書 CD 版』（二〇一三）に収録。

（注9）かつて建築ジャーナリズムをにぎわした「まことちゃんハウス」は、訴訟に発展したことで、地域で受忍されな

った例である。筆者はこの事例は、近年大きな問題となっている老朽空屋やゴミ屋敷など明らかに外部不経済をもたらしているケースと同じであるとは考えていない。外部経済・外部不経済の判断は、自明なようであって実は意外に難しい。これも計画学の課題として重要である。