発行にあたって

『まちと暮らし研究』の第 4 号をお届けします。この号は「持続可能なまちとは何か」と題して、まちの持続可能性（サステイナビリティ）について、特集しました。

持続可能性というと、地球環境の問題だと考える方も多いかと思いますが、「持続可能な発展」の考え方は、ひとり環境問題だけにとどまるものではありません。国連の「環境と開発に関する世界委員会」の報告書にある「将来世代のニーズを充足する能力を損なうことなく、現在世代のニーズを満たすこと」という、よく知られている定義からしても、それは経済や社会問題などを含む、より包括的な概念であることがわかります。環境のサステイナビリティから、経済の、そして社会のサステイナビリティへと問題は広がっていきます。それらをまとめれば、生活そのものの持続可能性＝サステイナビリティともいえるでしょう。

「協同組合は、組合員によって承認された政策を通じて、コミュニティの持続可能な発展のために活動する」。これは 1995 年に ICA（国際協同組合同盟）が定めた協同組合原則の第 7 原則「コミュニティへの関与」です。コミュニティの持続可能な発展に寄与することは、生協をはじめとする協同組合の活動の原則のひとつとして位置づけられているのです。

本特集では、サステイナビリティを「生活の持続可能性」ととらえ返して、「持続可能な生活を確保するまち」に向けての課題を浮き彫りにしたいと考えて編集しました。どんな内容でも構いません、読者からのご意見を期待します。

名和　三次保
財団法人　消費生活研究所理事長

まちと暮らし研究

持続可能なまちとは何か

no.4 2009.3

目次

発行にあたって		1
市民活動がつくる持続可能なまち	青山　佾	4
持続可能な地域への期待	保井 美樹	8
大学生が担う地域コミュニティ形成 ―多摩ニュータウン内商店街と大学・学生の関わりから―	野々村 直登	14
東京は持続可能なまちか？	大西　隆	17
超高齢化コミュニティの暮らしの未来 ―新宿区戸山団地の場合―	成富 正信	24
大久保　終わりのない変化を続けるまち	山本 重幸	30
商店街とまちづくり　中野区商店街連合会	折原烈男会長に聞く	34

持続可能な都市
—環境サステナビリティ政策の視点　田中　充　45

自治体の地球温暖化対策　魚住 隆太　51

持続可能な都市づくりに向けて
—東京都の地球温暖化対策　大野 輝之　57

東京のはじっこから訴える持続可能なまちづくり
—江戸川・足温ネットの取り組み　山﨑 求博　62

東京の自治探訪④東京都制をめぐる論戦
—帝国議会衆議院東京都制案委員会　林　和孝　65

写真：富田浩二・久塚真央 他

市民活動がつくる持続可能なまち

青山　佾*

持続可能性への流れ

持続可能性については、いろいろな意味があるし、さまざまな使われ方がなされている。そのなかで誰もが認める持続可能性の共通要素は、「現在の世代がすべての資源を使いきってしまうのではなく将来世代に引き継いでいく」ということだろう。

まちづくりという言葉についてもいろいろな使い方がなされているが、これについても「土地利用とか施設整備だけでなく、福祉、環境、教育、経済、景観など、人々の生活面から総合的に考える」ということが共通していると考えていいだろう。

日本ではかつては都市計画と四字熟語で語ることが多かったが、今ではまちづくりとひらがなで表現することが多くなった。これは都市をハード面だけでなくソフト面で総合的に考えようという傾向が強くなったからである。時を同じくしてヨーロッパでも多くの都市が長い年月をかけて議論してランド・ユース（土地利用）と言わずスペイシャル・プラン（空間計画）と表現して都市計画に限らず総合的な計画をつくろうと申し合わせた。アメリカでも成長管理政策をスマート・グロース（賢い成長）と言うようになったのは、人々の生活の質の向上を中心に社会・経済・文化などさまざまな側面から総合的にまちづくりを考えようとしているためだ。

日欧米で同時進行した都市計画⇒まちづくり、土地利用⇒空間計画、成長管理⇒賢い成長という流れは、いずれも第一に持続可能性という課題を

＊　あおやま　やすし　明治大学大学院教授、作家、元東京都副知事、当研究所顧問。

念頭においている点が共通だ。そしてコンパクト・シティという概念も、都市を高密度に活用することによって外延的拡大を防ぎつつ経済社会の発展を期すという点においてこれらと共通の土俵に立っている。

市民活動セクターのひろがり

この持続可能なまちづくりという概念は、生協運動とは大いに関係が深い。生協はもともと、利益追求の市場原理でもなく税金による行政運営でもない、生活に必要な商品・サービスを人々が自ら入手するための地域的な自主運営組織である。第 1 セクターが国や自治体、第 2 セクターが民間の会社、第 3 セクターが官民共同体とすると、生協はこれらのいずれでもない第 4 セクターのひとつである。

現代社会では一般に、いろいろな場面において、行政でもない、民間会社でもない、第 4 セクターの役割が期待されるようになった。とくに「持続可能なまちづくり」というテーマを「次の世代に引き継ぐべき都市生活のあり方」と考えると、その実現にあたっては第 4 セクターの果たす役割に対する期待は大きいと考えられる。生協運動との共通性も大きい。

持続可能なまちづくりに生協組織が自ら事業として取り組むのでなくとも、納得のいく商品・サービスを自分たちの手で供給しようとする生協運動に参加する人にとっては、持続可能なまちづくりというテーマは大切なテーマとなる。

株式会社というしくみは大規模な投資や研究開発を可能として私たちの生活を大いに豊かにしたが、利潤追求が行き過ぎるといろいろな弊害が発生する。一方、政府の行政というシステムは各種の社会政策を税によって行うが、硬直性や画一性という限界があるし、肥大化すると人々は税の負担に耐えられない。そこで近年、世界各地で市民セクターの活躍がめざま

しい。彼らは利潤追求を目的とせず公共目的に取り組むが、やり方はビジネスライクで有能だ。第 4 セクターに対する期待が膨らむ所以である。

アメリカでは建国当初から市場原理が支配的だが、無数の財団や市民活動が小さな政府を補っている。私が関わっているニューオリンズのハリケーン被害復興プロジェクトでは、被災者の生活支援、住宅復興、学校教育、食品流通、ホームレス対策など各分野で財団や市民団体が主役を演じている。

持続可能なまちづくりという面では、まちづくりが建設や開発から管理運営に移行する過程で、エリア・マネジメントと称して地域の人々が共同でまちの運営を行うしくみがある。イギリスでも同様のしくみのことをタウン・マネジメントなどという言い方をする。

まちづくりの市民活動へ

戦後日本は、かつてイギリスが標榜していた「ゆりかごから墓場まで」を福祉社会の理想と考えていた。それは高福祉高負担の大きな政府を意味していて、社会資本整備・社会保障給付ともに極大化を目指していた。このような考え方は持続可能性よりも現在世代の最大幸福に重きをおくが、将来世代にとって直ちにマイナスかと言うと必ずしもそうではなくて、人口が増え続け、経済社会のパイが拡大し続ける間は、公共部門・民間部門ともに拡大路線をとることによって、互いに支え合う関係がそれなりに成立していた。

だがこのような資源浪費型社会が永続するはずもない。そうでなくとも社会が成熟してくると人口の伸びが止まり、このような循環は止まる。イギリスの経済も行き詰まり、「イギリス病」「黄昏のロンドン」などと言われるようなった。政府部門の財政赤字は拡大し、経済社会は長い不況を経験した。そこで 1980 年代のサッチャー政権は民営化・規制緩和・金融経済化など市場原理を中核とする小さな政府路線によりイギリスの復活をはかった。同時期にアメリカのレーガン政権も航空や電力の自由化など規制緩和を中心とする市場原理の徹底によって経済を活性化させた。日本は遅

東京には消防自動車が通れない密集住宅地がまだたくさんある

少しずつ改善している墨田区京島のまちづくり

れて 2000 年前後に構造改革と称して民営化・規制緩和を進めて景気回復をはかった。

しかし、行き過ぎた市場化によって今日の世界的な景気後退の危機を招いた。市場原理の拡大によるひずみが表面化した形だが、だからといって大きな政府に戻るのではなく、地域の市民活動を育てることによって対応すべきだ。

持続可能なまちづくりというテーマは、だから、まちづくりをどうするかというテーマであると同時に、大きな政府でも小さな政府でもなく、すなわち政府や行政でもなく株式会社でもない、第 4 セクターすなわち市民活動が活躍することによってまちづくりに取り組んでいくことを目指すことを意味する。生協の運動を知っている人たちが中心的な役割を果たす地域も多くなることだろう。

持続可能な地域への期待

保井 美樹 *

国際社会におけるサステイナビリティの広がり

本特集のテーマである「持続可能」という言葉は、英語のサステイナブル（Sustainable）の訳で、国連の「環境と開発に関する世界委員会」が 1987 年に出した報告書にサステイナブル・ディベロップメント（持続可能な開発 “Sustainable Development” 以下 SD）を提唱したことから注目されるようになった。国連は、1992 年に「持続可能な開発委員会」を設立し、「次世代に負担を残さないようにする開発」のことを SD と呼び、特に環境面に重点を置きながら、水、衛生、人間居住の各政策において SD を推進してきた。それから 20 年以上が経ち、持続可能という言葉の意味は、随分広がりをもつようになった。

国連では、例えば、人間居住の専門機関で、途上国で居住に関連した基盤整備などを行うハビタット（国際連合人間居住計画）が、2008 年度の活動テーマを「調和ある都市（Harmonious Cities）」としているが、これは意味に広がりが出てきた「持続可能」を別の言葉に言い換えたものともとれる。「調和ある都市」では、都市における社会経済的な不平等、

＊　やすい　みき　法政大学現代福祉学部准教授。（財）東京市政調査会、東京大学先端科学技術研究センター、世界銀行等を経て、現職。国土交通省多様な主体による地域づくり戦略研究会、八王子市建築審査会、墨田区協治（ガバナンス）推進条例検討委員会、相模原市相模原駅周辺地区まちづくり計画検討委員会等委員。近著として「米国における都市マネジメントの考え方」『新都市』2009 年 1 月号等。

劣悪な衛生・環境問題、文化アイデンティティの喪失という問題に対して、意識の変革と適切な対応を促す。それは、次のような問題意識に基づいている。①都市には富の集積が見られるものの、厳しい貧困状態にある人も多く、それが経済的格差の問題と社会的・政治的な衝突を引き起こしている。②気候変動は世界中にこれまでにない災害を引き起こし、それが農業に影響を及ぼし、ときには食の安全をも脅かす事態に発展している。③都市が単なる建物の集積ではなく、豊かな文化によって、そのアイデンティティを形成していることは言うまでもないが、そこへの配慮は乏しい場合が多い。こうした問題意識の下、ハビタットは、低所得者の生活基盤の形成、低炭素社会を実現するための代替エネルギーの検討や環境に配慮した技術の導入、都市文化の振興等を推進することが重要だと主張するわけである[1)]。

国や地域レベルの取組みにも、こうした広がりのあるまちづくりの考え方が多く見られるようになった。例えば、英国では、1992年の地球サミットで採択された持続可能な開発の実践のための行動計画「アジェンダ21」で求められたローカル・アジェンダが、多くの自治体で策定されているが、その内容には、開発に環境面の配慮を行うということだけではなく、参加型のまちづくりの実現、若者の地域活動への参加など、コミュニティにおける社会的な要請に応えようとするものが多い[2)]。また、米国ニューヨークでは、広域計画を担当する非営利団体の地域計画連合：RPAが、1996年に発表した第3次ニューヨーク大都市圏計画に、まちづくりには3つのE、すなわち、経済:Economy、環境:Environment、社会的公平:Social Equity、を両立させることが重要だと述べており、やはり経済優先で進みがちな開発に、環境のみならず、社会的な要請に

1) 2008年11月に開催された第4回世界都市フォーラム資料"Harmonious Urbanization: The Challenge of Balanced Territorial Development"を参考にした。
2) 例えば、中島恵理『英国の持続可能な地域づくり』学芸出版社、2005年参照。

も広く取り込むことを重視している。

このように持続可能を広く捉え、経済、環境、社会面の要請のバランスをとりながら、長期的な視点からまちづくりを進めていこうという取組みや主張は、枚挙にいとまがない。その位、今日の社会には経済優先の都市開発に歪みが出てきており、オルタナティブな考え方が求められているとも言えよう。

日本で求められる「持続可能」なまちづくりとは?

1990 年代以降、日本で間違いなく進んだのは地方分権と市民社会の成熟である。分権改革にはまだ課題も多いものの、例えば、条例制定権の拡大により、地方自治体が地域の課題や住民のニーズを反映した独自のローカル・ルールをつくる事例は急速に増加した。また、参加や協働の考え方が普及し、福祉・教育・まちづくりなど様々な分野で、行政と市民団体が一緒になって事業を行う事例も多く見られるようになった。それに対応するように、特定非営利活動法人(NPO 法人)の認証数も年々増加しており、2008 年 12 月末までの数は国・自治体合わせて 36,300(内閣府発表)となっている。

このように地域の自立に向けた期待が高まっている一方で、地域経済とコミュニティが大きな危機に瀕していることも指摘しておかねばならない。1990 年代以降、進んできた、グローバル化と世界レベルの大企業による寡占は、商店街や中小工場等によって支えられている地域経済をすっかり弱らせ、雇用の受け皿は、大企業の下請けやチェーン店の商業しかない状態である。また、そのことが人件費の平均値を下げ、雇用の不安定性を増す結果になっている。

コミュニティに関しては、中山間地、都市部を問わず、その再編が求められる。過疎化が進む集落では、急速な高齢化が起きている。集落に

は年々廃屋が増え、コミュニティの中心である小学校も廃校になっている。路線バスは既に廃止あるいは1日に数本しかない中で、買物に出かけるにも、そこに出かける「足」がないという状況である。同様の高齢化は、都市郊外の団地など老朽化する住宅地でも進んでいる。1970年代に建設された全国の大規模団地は、老朽化と共に住民の高齢化が進んでおり、独居高齢者世帯が増える中で、最悪の事態として想定される孤独死を防ぐような日常の見守り、災害時の対応が地域コミュニティに求められている。しかし、概して密な近所付き合いを行わない都市のコミュニティにおいて、すぐにそうした体制を構築することは、たやすいことではない。

生活者・消費者として心配な問題は、他にも多い。毎年のように、大きな災害が各地で起きている。地震は勿論のこと、昨年はゲリラ豪雨というこれまでにない災害も発生した。このような異常気象の背景には温暖化の問題があり、低炭素社会の実現が課題として出てくる。また、昨年来、医療や食といった生活上重要な分野に不信感が広がっている。相次ぐ妊婦の受入れを拒否する病院に関するニュースは、地域の医療システムへの信用を揺るがし、食材の偽装表示の問題は、消費者を、何を信頼してよいのか分からない疑心暗鬼に陥らせた。

上記のことを総合すると、1990年代以降、分権と参加・協働の意識が発展し、地域の自立への期待が高まっているものの、その地域を構成する市民の生活が経済面でも社会面でも危うい状況にあることが見えてくる。こうした中で筆者は、経済のグローバル化の中で弱体化してしまった地域経済をコミュニティの再構築とからみ合わせて再生する試みが、重要ではないかと考えている。コミュニティの中で活動し、働く人が増えれば、日中も地域に根ざして生活する人を増やす。それが、翻って地域の中の様々なコミュニティを強化し、新たな参加・協働によるまちづくりを生み出すことにつながるだろう。これを実現するためには、それぞれの地域が、新たな産業を生み出し、住民が地域で働き、活動する場

を再生させ、地域の中に資源の循環を生み出す努力を行わなければならない。そうした産業とはこれまでにないもの、大規模なものではなく、介護、子育て支援、生活環境に関連するもの等、住民生活に密着したものであることが多いだろう。

全員参加型のまちづくりへ

徳島県上勝町に、官民連携による「いろどり」という会社がある。高級割烹などで用いられる妻物を「葉っぱビジネス」として立ち上げ、地域の高齢者の参画を得て、新たな産業を発展させた事例としてメディアにも多数取り上げられている[3)]。滋賀県長浜市でも、高齢者が商店街の空き店舗を使って、総菜店、リサイクルショップ等、次々にビジネスを起こしている。東京の江東区と中央区で事業を開始し、急速に事業範囲を拡大している「NPO 法人フローレンス」は、保育士や看護師の資格を有していながらそれを活用していない地域の人たちの支援を得て、ネットワーク型の病児保育サービスの仕組みを構築した。東京都渋谷区にある「NPO 法人ぱれっと」は、競争の最も激しい都心の恵比寿で知的障がい者が働くエスニックレストランを運営している。類似の事例は数限りないが、こうした事例から学ぶべきことは、特定の地域をベースに、これまで経済活動に参加していない人を参加させ、新たなビジネスを成立させている点である。

筆者は、これからの社会で最も重要な点は、全ての人が参加できる社会を構築していくことであると考えている。これまで、政府の重要な役割の一つが所得の再配分であるとされ、裕福な人は多くの税金を支払い、

3）　数多く紹介されているが、例えば、筆者が編集した特集に次の記事がある。星場眞人「高齢者を元気にする葉っぱビジネスの成功！」『都市計画』第 260 号、2006 年 4 月。

それが所得の低い人に配分されていくことが考えられてきた。しかし、財政状況が厳しい昨今、本当に必要な人にもお金が行き渡らない現実がある。また、働ける若者は給付を受けるのではなく経済的自立のための努力をせよと指導されるが、今日、雇用は不安定化し、すぐ社会から放り出され、戻るのも難しい時代である。このような時代において、次の時代を担う若者は希望を持てるのだろうか。持続可能な社会の最大の条件は、次世代を担う若者が希望を持てるようにすることであり、そのために地域でできることを考えていく必要があると筆者は考える。

経済・雇用対策には国の役割も大きいが、地域レベルでもできることはある。空き店舗を活用したまちづくりは、日本でも数多く見られるところであるが、英国では、こうした事例のほとんど全てに「新たな雇用を生み出す」ことが目的に掲げられており、地域の若者へのスキルの提供（例えば造園、コンピューター、保育など）、研修機会の提供、就職支援を組み込んでいる。そのような取組みは、地域住民が主体となった組織によって運営されており、国もこれをソーシャル・ビジネスと位置づけて推進している。

目下、我々は、米国の金融危機に端を発する世界同時不況の最中である。失業率が高まる中、地域に新たな雇用を生み出し、活気ある経済を取り戻すことが求められている。しかし、今回の不況は、単に危機に陥った大企業を救済し、公共事業を増やして地域に緊急避難的な雇用を生み出せばよいというものではない。それぞれの地域で、住民が主導して行う取組みを支援し、それを通じて新たな雇用と活動の場を増やしていく。いわば、これまでのような所得保障ではなく、参加保障のまちづくりである。住民が地域で過ごし、そこをベースに活動するようになれば、自然とコミュニティも構築されるはずである。こうした参加保障の考え方が、これからの持続可能なまちには必要である。

大学生が担う地域コミュニティ形成
―多摩ニュータウン内商店街と大学・学生の関わりから―

野々村 直登*

諏訪地域の現状

多摩ニュータウン内で最も早い時期に入居が開始された地域が、諏訪・永山地域である。1971 年（昭和 46 年）の第 1 次入居開始時に 30 から 40 代の家族が一度に流入してから、38 年が経とうとしている現在、当時のような賑わいはなく、団地住まいのため住民同士のつながりも希薄化している。特に諏訪地域は都営団地の割合が高く、住民の生活様式が多様化しており、地域コミュニティが形成されていない。よって、今後さらに高齢化が進むと、高齢者の孤独死などの問題が生じることが懸念される。地域福祉を推進するためにも、諏訪・永山地域ではコミュニティづくりが急務となっている。私たち法政大学保井美樹先生のゼミ生は、その諏訪地域にある商店街、諏訪名店街を調査の対象としながら、コミュニティの形成に向けて関与するようになっていった。

諏訪地域と法政大学保井ゼミナールの関わり

保井ゼミと諏訪名店街の関わりは、2005 年度の冬、私たちの 1 つ上の学年が視察に訪れたことから始まった。そして 2006 年度に私が 2 年生として保井ゼミに入り、その年から本格的に多摩ニュータウン諏訪名店街でのフィールドワークが始まった。フィールドワークを行うにあたって、地元住民の公民連携コンサルタントの方に地域の窓口としてゼミの活動をバックアップしていただくことになった。2006 年度は、前期に多摩ニュータウンに関する文献を読んで理解を深め、後期は多摩ニュータウン内の近隣センターのひとつでもある諏訪名店街の活性化構想を学生で考え、その実現に向けて市役所やデベロッパーへのヒアリングや商店主へのアンケート調査などを行った。

年度末には、商店会に私たちの活動が認められ、翌年度の七夕・クリスマスイベントの企画を商店会長から私たちのゼミに依頼された。これらのイベントは、店主の高齢化などにより、もう長く地域からなくなっていたものである。そこで、2007 年度は、これらのイベントの企画・

＊ ののむら　なおと　法政大学現代福祉学部 4 年生。

商店街の七夕イベント風景

調整などをゼミで引き受け、すべて学生が中心になって行うことにした。私たちは商店街とコンサルタントの方と内容を詰め、話し合いの末、これらのイベントを近隣の大学・学校や諸団体と連携した地域の交流イベントと位置づけた。これに沿い、近隣の幼稚園、児童館、小・中学校や大学など、地域にある資源ともいえる各主体を効果的に巻き込んでイベントを企画した。その結果、地域と連携して何かやりたかったがきっかけがなかった、という人びとの参加も実現した。さらに、学生が商店街の方々をつなぐ役割を担うことができないかと考え、ゼミの学生で担当を決めて商店街の各店舗に挨拶に赴き、それぞれの店舗で何か企画をしていただけないか相談を行った。企画内容は学生が素案を作成して、店舗の方々と話し合いを行い決めていった。その結果、学生と協力することにより、新たに数件の店舗の参加が実現した。

このような大掛かりなイベントの企画・運営は学生にとって初めての経験であったため、困難やトラブルもあったが、効果的なイベントを開催することができ、地域に再び活性化に向けて動き出すきっかけを与えたといえる。

地域に生じた変化と諏訪地域のこれから

2007年度のイベントを経て、地域では様々な変化が起きた。まず、2008年1月には、地域のまちづくり専門家によるNPOが、空店舗を借りて地域活動の

拠点「すくらんぶる〜む」を開設した。また、2008年度の諏訪名店街七夕イベントは、イベントの実行委員会が商店主や老人会、近隣大学の学生で結成され、企画・運営を実行委員で行うこととなった。このように、地域に関わる人びとが様々な目的のために集まって話し合う機会がつくられたことは、地域コミュニティ形成の第一歩ではないだろうか。今後は、イベントで培った各主体同士のつながりを継続・強化していくことが重要である。

「すくらんぶる〜む」のイベントの様子

そこで私は、自身の活動から、地域コミュニティづくりの担い手として近隣大学の学生に注目すべきではないかと考えた。多摩ニュータウンには多くの大学があり、各専門分野の視点で多摩ニュータウンを研究している学生やゼミも多い。高齢者福祉や健康・体力づくり、障害者福祉、子育て支援、子供の遊び場、地域経済など分野は多岐にわたるため、諏訪地域に必要なものをそれぞれの視点で研究し地域で実践していくことで、学生は活動を通した経験を得ることができ、地域は良くも悪くも学生が起爆剤となって事起こしのきっかけをつくることができる。

そして、諏訪地域において学生と地域が連携してコミュニティ形成の活動を継続・発展させていくためには、学生の組織化が必要になるのではないかと考える。研究・調査のため、諏訪地域に個人的・組織的に関わっている学生を組織化させることで、個人の研究・調査が蓄積され、より地域にとって有益なものになる。学生にとっても、様々な分野に関心をもつ学生と交流できる可能性も増えるため、研究・調査の幅が広がるのではないか。現在、諏訪地域では近隣大学の学生で実行委員を結成して、学生による諏訪地域に関する研究発表会を企画している。この活動をきっかけに学生同士のつながりを強化していくことが必要である。

諏訪地域は前述のように特徴的な課題を抱えているため、良くも悪くも注目されている。そのため、成功すれば周辺への波及効果は大きいと考えられる。よって、諏訪地域で学生と地域の連携のモデルとなる先進的な仕組みをつくることで、今後、同じような事例がニュータウン内に広まり、地域コミュニティの形成・強化が盛んになっていくのではないだろうか。

東京は持続可能なまちか？

大西　隆 *

1. 東京のキャパシティ

もうずいぶん前に東京の持続可能性を考えたことがあった。新潟県の大学から東京へ戻った直後に、東京都が行った東京集中問題調査という研究調査に参加した時である。長岡にいる間に、タイやアメリカの大学に２年半程籍を置いて、少しゆったりした時間の過ごし方に慣れていたこともあって、バブル経済下の東京の忙しさや、開発の加熱振りには戸惑ったし、満員電車の混雑にも改めて驚いた。過密都市に住んでいるのはどこかおかしいと思って参加した調査であった。調査では、東京のキャパシティ（居住できる人口の最大値）を検討した。従来キャパシティというと、例えば飲料となる水の資源量をもとに算定したりしたのであるが、それではギリギリに生存できる状態ということになるので、快適な生活水準が保てる人口という設定をした。通勤電車であれば、ラッシュ時でも 180％以下の混雑率、都心から通勤１時間の地に年収の５倍で誘導居住水準の住宅取得可能、NOx の環境基準達成という具合である。検討の結果、特に通勤電車の混雑、道路混雑、大気汚染、廃棄物処理、

＊　おおにし　たかし　東京大学大学院　工学系研究科都市工学専攻　教授。日本都市計画学会前会長、日本計画行政学会専務理事、産業構造審議会委員、国土審議会委員。著書:『逆都市化時代』（単著、2004 年、学芸出版社）、『都市とは何か』（共著、2005 年、岩波書店）など多数。

住宅事情で、快適な水準からは程遠い現状にあることが示された。しかも将来にわたっても快適水準に達することは容易ではないという結論になった。

こうした視点は今日でも有効と思うが、この調査を始めてから 20 年経ち、東京を取り巻く状況に大きな変化が生じた。最も大きな変化は、超低レベルの合計特殊出生率によって日本の総人口が減少を開始し、今後さらに急速に減少することが見通されていることである。東京都や東京圏（1 都 3 県）では、人口流入のために、地方に比べれば、しばらくは微増するとみられているが、それでも 2015 年にはピークがくるというのが社会保障・人口問題研究所による予測である。しかも、東京都でも 2035 年には 65 歳以上の老年人口の割合が 30％を超えるまでに高齢化が進む一方で、生産年齢人口は 2035 年までに東京都で 100 万人、東京圏で 450 万人も減少するから、通勤ラッシュ時の鉄道や道路の混雑はずいぶん緩和されるだろう。また、世帯においては、世帯人員の減少が進み、若い人でも高齢者でも単独世帯が主流になるから、住宅の手狭感は自ら改善されていくようになる。

このように、人口減少に伴って、キャパシティ分析で示された限界がすべての項目でクリアされるかは定かでないとしても、施設の整備、廃棄物等の減量努力等も相俟って、キャパシティに改善がみられるようになるのは確かであろう。しかし、同時に、20 年前には、快適な生活という観点から評価していたキャパシティの考え方にも再検討が必要になってきた。20 年前にも既に持続可能性という概念は提起されていたのであるが、地球環境問題が重視されるにつれ、特に温室効果ガスの大幅な排出削減を実現する社会のあり方が強調されるようになったからである。

2. 持続可能性

社会の持続可能性とは、経済的発展、社会的公平、環境負荷－特に温室効果ガス排出の低減という３つの目標をバランス良く実現することで達成されると論じられる。しかし、バランス良くとはいえ、既に世界の中で高い経済発展を遂げている先進工業国においては、さらなる経済発展以上に温室効果ガスの削減が求められる。しかも、削減は、予見できる改善を積み上げて到達できる量（フォーキャスト法）ではなく、温室効果の影響を抑えるのに必要な水準から逆算して算定される量（バックキャスト法)でなければならないという考えが主流となっているから、最大限の削減努力に、さらに新たな削減技術の開発を加えるという大きな課題を背負うことになっている。既存の最善の技術の導入や新たな技術の開発は、エネルギーを作る分野、エネルギーを使う分野、温室効果ガスを固定化する分野等にわたって進められなければならないが、加えて、公共交通の利用度のように都市のあり方が直接関係するものもあるから、国土空間をどのように利用するかという点も重要となる。

このように持続可能性実現の３目標は、強弱を伴いながらも、それぞれ重要なものとして認識されている。しかし、私は、日本で持続可能性を考える際には、この３つに加えて人口の持続性と都市構造の持続性を重視するべきと考えている。合計特殊出生率が 1.3 程度に低迷している日本社会は、長期的には人口ゼロに向って進んでいるのであり、未来世代の存在が持続性の前提となるという観点からも、出生率を回復させて人口の安定化を図るという長期的な目標を掲げることは不可欠である。また、地方都市では、人口が減少し始めたのにつれて、都市の拡散(密度の低下）が起こっており、地域社会としてのまとまりを欠いたり、行政サービスコストの嵩む都市になろうとしている。したがって、先の

キャパシティ論のように、快適な住宅取得を満たしつつも、過疎にならない社会を形成することを、つまり適切な都市構造の維持を持続可能な社会の目標とするべきと考えている。

3. 東京を考える

キャパシティ論を拡張して、改めて持続可能性の観点から東京をみるとどのように評価できるのであろうか？　前章の議論を踏まえて、試みに、持続可能性を構成する以下の５つの指標を作ってみた（表 1）。

経済的豊かさ：1 人当たり所得（内閣府県民経済計算、2005 年）。大都市圏で大きく、地方圏、とくに大都市から離れた県で小さい。

社会的公平：年間収入のジニ係数（総理府統計局全国消費実態調査、2004 年）。都道府県内の収入格差は、大都市圏周辺県で小さく、大都市圏や徳島県、沖縄県で大きい。

環境共生：1 人当たり CO_2 排出量（特定事業所排出者排出量 / 人口、

表 1　地域の持続可能性指標のベスト５、ワースト 5(各種調査から大西作成)

順位	経済的豊かさ	1 人当たり所得 千円／人	社会的公平	ジニ係数	環境共生	C02 排出量 トン／人
1	東京都	4778	長野県	0.275	奈良県	0.737522
2	愛知県	3524	山梨県	0.28	鹿児島県	0.882573
3	静岡県	3344	滋賀県	0.28	東京都	0.931968
4	滋賀県	3275	石川県	0.286	京都府	1.412211
5	神奈川県	3204	三重県	0.287	山梨県	1.425550
42			東京都	0.314		
43	長崎県	2222	兵庫県	0.314	三重県	8.897922
44	宮崎県	2212	熊本県	0.316	岡山県	10.01158
45	青森県	2184	大阪府	0.323	大分県	10.56720
46	高知県	2146	沖縄県	0.344	茨城県	10.69997
47	沖縄県	2021	徳島県	0.345	山口県	24.97204

2006年)。1人当たりCO_2排出量は奈良県、鹿児島県で少なく、山口県、茨城県等で多い。

人口持続性：合計特殊出生率（厚労省人口動態統計、2007年)。沖縄県など南部の県で大きく、大都市圏で小さい。

都市構造：コンパクトさと住宅事情の順位平均

コンパクトさ：DID人口密度(国勢調査、2005年)。大都市圏で大きく、大都市から離れた地方圏で小さい。

住宅事情：世帯当たり住宅床面積(住宅・土地統計調査、2003年)。北陸、東北などで大きく、大都市圏で小さい。

持続可能性の諸指標からみた東京都の特徴は、上位か下位の極端に位置することである。東京都が全国的にみて優れているのは、経済的豊かさ（1位)、環境共生（3位)、都市構造のうちコンパクトさ（1位）であり、劣っているのは、社会的公平（42位)、人口持続性（47位)、住宅事情(47位）である。大都市の豊富な雇用機会によって経済的豊かさは大きく、集中による高い人口密度によって、自動車依存度は低く環境共生型といえるが、他方で貧富の差は大きく、出生率は低く、かつ住宅事情が

人口持続性	合計特殊出生率	都市構造	平均順位	コンパクト	ＤＩＤ人口密度 人／ha	住宅事情	世帯当たり床面積 平米／住宅
沖縄県	1.75	新潟県	12	東京都	98	富山県	151.88
宮崎県	1.59	石川県	12	大阪府	95.7	福井県	143.61
熊本県	1.54	青森県	15.5	神奈川県	93.8	山形県	136.79
鹿児島県	1.54	山形県	16	京都府	81.7	秋田県	135.88
島根県	1.53	奈良県	16	埼玉県	78.9	新潟県	132.73
		東京都は２２位					
		香川県	30				
大阪府	1.24	佐賀県	30	香川県	32.6	埼玉県	84.03
奈良県	1.22	茨城県	30.5	徳島県	32.1	沖縄県	76.16
北海道	1.19	徳島県	31.5	岩手県	29.4	神奈川県	74.6
京都府	1.18	高知県	31.5	佐賀県	28.4	大阪府	73.06
東京都	1.05	鹿児島県	37	島根県	24.2	東京都	62.54

表２　地域の持続可能性の都道府県順位（各種調査から大西作成）

1	石川県	11	埼玉県	19	佐賀県	31	大阪府	40	宮崎県
2	長野県	12	山形県	22	鳥取県	32	宮城県	42	茨城県
3	滋賀県	12	岐阜県	23	香川県	32	福島県	43	兵庫県
4	静岡県	14	愛知県	24	東京都	34	熊本県	44	福岡県
5	奈良県	14	鹿児島県	25	新潟県	34	沖縄県	45	和歌山県
6	京都府	16	広島県	26	栃木県	36	岩手県	46	徳島県
7	福井県	17	群馬県	27	青森県	37	北海道	47	高知県
8	山口県	18	富山県	28	長崎県	38	岡山県		
9	三重県	19	神奈川県	29	愛媛県	39	千葉県		
10	山梨県	19	島根県	30	秋田県	40	大分県		

悪いという生活面での厳しさが浮かび上がる。この結果、これらの順位の単純平均で求めた持続可能性の総合順位（表２）では、ちょうど中位に位置する 24 位となった。つまり、東京都は持続可能な地域とはいい難いことになる。

総合順位で最も優れていたのは、石川県であり、長野県、滋賀県がこれに続いた。石川県は住宅事情が良く、都市構造に優れており、また県内収入格差も低い、また大きく順位の低い項目がなく、全体に優れている。長野県や滋賀県も、県内収入格差が低いのが特徴的である。逆に、最下位は高知県で、すべての項目において半分以下であり、特に所得や都市構造で順位が低い上、合計特殊出生率も低い。徳島県（46 位）や和歌山県（45 位）も似たような評価となる。

東京都が持続可能性を高めるには、住宅の広さ、収入格差、合計特殊出生率の改善が必要となる。これらからは収入が低く、一人で暮らし、子供はいないという、大都市で孤独に過ごす都民像が浮かび上がる。したがって、20 年前のキャパシティ分析で指摘したように一極集中を排して、ゆとりのある生活を取り戻し、家族の再形成を目指すことが、東京の持続可能性を高める上で最重要の課題であるように思うのである。

スナップ①―だんちの冬の日

写真：久塚真央

超高齢化コミュニティの暮らしの未来

―新宿区戸山団地の場合―

成富 正信*

「建替え初期の建物はそれなりに家族で住める造りです。都の住宅政策でも、『これからの都営住宅は各年齢層を含む人たちが住むべきで、部屋の広さもこれくらいが望ましい』と答申されていた。でも財政が逼迫して方針が変わり、後に建った建物はみな同じ箱のような外観で部屋も狭くなり、1DK が 3 割から 5 割近くになった。都の建設事務所の人に『これだけワンルームを作ってどうするつもりなの』と聞いてみた。確かに今単身高齢者が多いから、住宅事情を考えたらそれで我慢するのはある程度仕方ないかもしれないけど、その後どうするのか、5 年、10 年後の町作りを考えているのかって。そしたら 1DK に『若年夫婦を入れる』といわれた。でも若年夫婦には子供ができるから、家族 3 人で 30 何 m^2 に住むのが理想か、これからの住宅なのかっていう話になりますよね。」（ある団地住民の話）

1. 超高齢化の背景

都営戸山団地（正式名称は「百人町 3 丁目・4 丁目アパート」）は、

＊　なりとみ　まさのぶ　早稲田大学社会科学総合学術院教授。社会学専攻。最近の報告書に『戸山団地・くらしとコミュニティについての調査報告書』（2008 年、新宿区社会福祉協議会）、著書に田中滋子編『地域・家族・福祉の現在』（共著、2008 年、まほろば書房）など。

戸山団地

高齢化率5割、高齢者中の75歳以上人口が5割、全世帯中の単身高齢者世帯率5割という超高齢化コミュニティである。新宿区内には平成20年1月現在で高齢化率4割以上の町が6つあり、うち4つは都営住宅のある町であるが、戸山団地の高齢化率はとびぬけて高い。

戸山団地は昭和23～25年に建設された戦後初の中層鉄筋コンクリート住宅団地であったが、平成2年から20年までの建替えで、全16棟、居室数2,321戸、旧団地のほぼ1.8倍の高層大規模団地に生まれ変わった。住民の長期居住と子供世代の流出によって、高齢化は建替え前にかなり進んでいた。だが、新団地は旧団地住民の居住用の他、ほぼ半数の居室が他の都営住宅の建替え・取壊しに伴う住替え用とされ、さらに単身高齢者用の1DKが多く設けられ、他団地から単身高齢者や高齢夫婦世帯が移動してきた。その結果、戸山団地は人口が急増しつつ高齢化率も急上昇することになったのである。

2. 単身高齢者の暮らし

戸山団地の特徴を考慮すれば、そこでの暮らしの未来を考える上でま

ず注目すべきは、「単身高齢者の安定した暮らしの実現」という課題であろう。現状はどうであろうか。平成19年にわれわれが戸山団地で行った調査では、回答のあった540世帯中単身高齢者は半数の271世帯、うち女性は8割で、東京都や他区の単身高齢者調査に比べても女性が圧倒的に多く、うち75歳以上が女性で60%、男性で37%と、男女の年齢差も大きかった。

「困りごと」としてあげられた回答をみると、単身高齢者世帯は他の世帯に比べて「近くに店がない」や「食事」が多かった。戸山団地には団地内に店舗がなく、周辺にスーパーが1ヵ所、コンビニが数ヵ所ある程度で、近隣の商店も少ない。最も頼りにしているスーパーも、棟によってはかなりの距離があり、しかも坂道になっているので、「買い物は週1回だけ、タクシーやバスを利用して」という話も聞かれた。六畳一間の居室は家具を入れるとさらに狭くなり、「介護が必要になっても、ベッドを入れたら助けてくれる人の動く余地がない」と不安がる人が多かった。新団地では各戸に浴室が設置されたが、「銭湯に行く」という人も多かった。その理由は、「密室化した浴室に入るのが怖い」「風呂の掃除がしんどい」「浴室の電球が切れても自分で替えられない」などである。こうした結果は、戸山団地が単身高齢者の暮らしを考慮した居住環境とはなっていない現状を示している。

「孤独死」が社会的に注目される中で、単身高齢者の「社会的孤立」が問題となっているが、戸山団地の場合はどうであろうか。他区や都の同種調査や家族世帯と比べると、戸山団地の単身高齢者では、親族との接触頻度は低いが、親しい友人・知人が近所の人という回答が多く、接触頻度もかなり高い。また「団地内に頼れる人がいる」という回答は、家族世帯に比べて10%ほど多く、隣人関係を重視する傾向が強い。この結果からみて、戸山団地の単身高齢者の社会関係はそれなりに維持されているといえるが、注意すべきは男女の違いである。女性では、7割が「団地内で頼れる人がいる」と答えているが、男性では「いない」が

わずかに残された桜の下での花見。旧団地は「ジャングル」と呼ばれたほど緑豊かだった。
（写真は新宿区社会福祉協議会提供）

6割であった。また、男性では、親しい友人・知人が団地の人という回答が少なく、親族や友人・知人との接触頻度もかなり低い。明らかに「つきあいの悪さ」は男性の社会的孤立を促す要因となっているのである。

3. 団地コミュニティの現状と再生

戸山団地は今、建替え後の新たな居住環境の中で、超高齢化した住民構成に応じたコミュニティの再生の必要に迫られている。旧団地では団地全体でひとつの自治会が作られていたが、現在では数棟または単独棟ごとに作られた組織によって自治活動が行われている。都営住宅では、共用施設維持経費の負担と保守管理業務は住民全員の義務であり、その

ための共益組織が必要であるが、共益の単位が分化したために、コミュニティの自治活動もまた分化することになったのである。

だが、コミュニティの活動には各共益組織の住民構成の違いが大きく反映されるようになっている。建替え初期に建てられた棟は、旧団地住民が大半を占め、居室も 2DK・3DK 中心で子供のいる若い世代も比較的多く、組織も整備され、まつりなどのイベントや住民の交流、防犯、問題解決活動も活発化している。一方、建設の遅かった棟は 1DK が半数近くで単身高齢者の割合が高く、他団地からの転入住民が多く新旧住民が混在しているという事情もあり、基本的な共益業務以外の活動に十分取り組めていない。また、転入住民だけの棟では、半年以上かかってようやく共益組織が形をなした段階である。

この戸山団地の現状をふまえて、今後どのようにしてコミュニティを再生していけばいいのだろうか。ひとつは、当初の都の建替え計画にあったように、多様な年齢層が入居できる制度を取り入れることである。現在 10 年間の期限付きで若年世帯向けの入居募集が別枠で行われているが、数が少なすぎることと期限付きという不安定さが問題であり、コミュニティの持続という視点からの方策が求められているのである。

さらに、団地そのものを地域の福祉資源として活用するという新しい発想をもつことが必要であろう。戸山団地では居室の 1 割程度は空室となっているが、その一部を各棟または各階の見守り・食事援助の拠点や「隣保室」として活用することは可能であろう。また空きスペースを活用して高齢者向け小店舗や昔ながらの「購買部」、あるいはセルフエイドの菜園、小動物飼育小屋などを設けたりしてもいいだろう。これらの方策は、暮らしの利便性だけでなく、高齢者の心のゆとり、いわば精神的な福祉を高めることにつながるであろう。

住民自身も地道な活動に取り組み始めている。たとえば、近くの公園の周囲で行われている花壇クラブの活動、誰でも気軽に立ち寄れる高齢者サロン、団地内外に住む人材を発掘し集会室を使って行われる文化交

流活動、孤独死を防ぐための安否確認電話システム導入の試みなどが行われている。こうした活動が従来からの自治組織や高齢者クラブなどの活動とかみ合っていけば、豊かな近隣関係を再構築することも可能になるであろう。

4. 失われたソーシャル・キャピタルの回復へ

「大都会の中のジャングル」といえば、コンクリートだらけの無機質な空間のイメージであるが、かつての戸山団地では文字通りの「緑のジャングル」を意味していた。それは長い年月の間に住民が自主管理して樹木や草花を植え育てた結果であった。住民は緑だけではなく、豊かなソーシャル・キャピタル（社会関係資本）もまた年月をかけて培ってきた。だが、建替えによって、緑はほとんど失われ、ソーシャル・キャピタルもかなりの程度損なわれてしまった。われわれが今もつべきなのは、このソーシャル・キャピタルをいかにして回復するかという視点である。

その場合、単身高齢者の増加がもたらすプラスの面をみていくことも重要である。単身高齢者といえば、社会的に孤立し、もっぱら支援を必要とする人たちのようにみられがちだが、実際には「無力ではいられない」という強い意識をもつ人たちもまた生まれているのである。戸山団地では、「70 代は若手だ」という言い方によく出会う。確かに共益組織の役員の成り手がなくて引退できず、仕方なく 70 代でもやっているという場合もある。だが、自分の人生経験を生かして仲間を支えようとする単身高齢者も少なからず存在しているのである。ソーシャル・キャピタル回復の担い手として若い世代に期待するだけでなく、高齢者をエンパワーしていくための方策が今求められているのである。

大久保　終わりのない変化を続けるまち

山本 重幸*

増加する外国人

東京都新宿区は、人口約 31 万人のうち外国人登録者が 3 万人を超える、外国人の多く住む地域である。その約 40％が、大久保と周辺の地域に集中し、新宿区の推計では今後も増加が見込まれている。大久保地域は、人口・世帯数ともに新宿区内で最も多い。このうち外国籍住民は 1 万人ほどを占め、区全体に対する割合では約 33％（2008 年 1 月）になる。この地域では 1990 年代初頭から、ニューカマーと呼ばれる外国人による生活圏が形成されてきた。現在、外国人人口の増加に伴い、飲食業などのサービス業を中心に外国人経営の各種ビジネスが拡大傾向にあり、日本人事業者や地域経済とも密接な関係を持っている。

1980 年代の中頃から世界的に労働人口の移動が活発になり、日本も例外ではなかった。地理的に東アジア、東南アジア地域から多くの外国人が東京周辺に集まり、池袋や新宿を生活の拠点とした。大久保地域は、歌舞伎町など新宿駅周辺地域の後背地（ベッドタウン）であった。この頃、近隣の北新宿・西新宿地域はバブル期の地上げなどにより多くの木造賃貸住宅が消滅したが、大久保地域ではその後も安価な賃貸住宅が供給され、外国人にも高い利便性があった。地域の外国人の増加に伴い、ゴミや騒音などの住宅環境をめぐるトラブルや外国人による犯罪が社会問題化したが、この頃は短期滞在者が多く、人々は短期間で入れ替わってきたため、外国人は顔の見えない存在であった。

共住懇の活動

1992 年、問題意識の高まりから、地域住民を中心とする学習会「外国人とともに住む新宿区まちづくり懇談会」が発足し、地域の国際化・多文化化への対応を模索するという活動が始まった（後に共住懇と改称）。日常の中で日本人も含め多民族が混ざり合う地域で、文化交流や外国人支援活動ではなく、将来のコミュニティのあり方を考えるという視点で活動を行なう必要があった。

新しくまちに入ってきた外国人は、個々のケースでは深刻な問題を抱える事例もあるが、その全体像はたくましい。受入れ側の日本人はというと、対応がわ

＊　やまもと　しげゆき　共住懇代表。

職安通りの風景。
2000年４月撮影。
この風景はすでになくなった。
（共住懇提供）

からず混乱していた。コミュニティの運営を考えると、日本人社会をケアする必要がある。一方で、外国人が地域の一員であるとは認められにくいなどの問題もある。共生のためのビジョン（地域的な合意）が必要であるが、情報の偏りなどもあり、いまだに問題が正しく認識されてはいない。

80年代には地元の商店主が高齢化し、彼らの多くは従来の店舗をビルに建替えてテナント貸しするようになったが、この頃から地域に入ってきた外国人が店舗や事務所として活用するようになる。地元の商店街でも顧客層の多くが外国人になった。2000年以後は、ワールドカップサッカー大会や韓流ブームとともに各種ビジネスが大型化した。外国人の就労人口も増えて観光地化が進んだが、日常生活とのギャップもある。すでに外国人ビジネスは飽和状態に見えるが、さらなる集中と拡散が同時に起きている。

現在では外国人も家族滞在者が増えるなど地域への定住・定着傾向が見られるようになった。しかし一言で外国人といっても、民族や出身地域、文化や属性もさまざまな人々が、同じまちで暮らしている。来日時期も異なり同国人同士でも構成員が多様で、ビジネスとなれば競争は激しい。日常に対する不安はだれにとっても問題であり、互いのコミュニケーションを図ることが重要である。大久保地域のような多文化コミュニティは、同質のものによって構成されてはいない。このようなコミュニティでは、それぞれ違う文化や生活背景を持った人達が、互いに支え合い、より良い生活をするためのしくみが必要である。

終わりない変化の中で

ところで大久保地域の街区は、南北方

向に細長い短冊状の敷地で構成されている。これは江戸時代に鉄砲百人組の組屋敷があったなごりである。この場所に、鉄砲隊同心は副業としてツツジの名所を作り上げたが、明治期以後は東京の近代化に伴い、郊外の住宅地として新たな住民を迎えることになる。その後も新宿という盛り場に接する山の手の住宅地へと姿を変え、さらに戦災により住民の多くが入れ替わった。そして、住宅地の中にホテルや専門学校ができて、やがて外国人が多く住むまちが作られていった。

今後は、外的要因による地域への影響もある。例えば、歌舞伎町地域の再開発や地下鉄副都心線の開通などだ。歌舞伎町の都市再生を促す動きがあるが、大久保も隣接地として歌舞伎町との関連性があるため、その影響が懸念される。また、新たな交通網が整備されることで、人々の流入が加速されている。今後の人口構成や生活形態を推測することは難しい。

このまちは、絶えず変化を続けている。では、変わっていくことを前提になにを残すのか。大切なものはなんだろう。「鉄砲隊」や「ツツジの里」は、まちの記憶としていまも残っている。これからも外国人は、このまちに住み続けていくのだろうか。日々変化するまちの魅力や将来世代のニーズとはなにか。老朽化したアパートは建替えが進み、入居者も替わっている。それぞれの時代に合わせて人がまちを選び、まちに人が選ばれるのか。いまある人々の生活を否定するわけではなく、過去に人々の生活がなにもなかったわけでもなく、まちはそこにある。

共住懇の詳しい活動はウェブサイトをご参照ください。http://www.ngy.3web.ne.jp/~kyojukon

スナップ②—大久保のまちかど

写真：久塚真央

商店街とまちづくり

中野区商店街連合会　折原烈男＊会長に聞く

「オリハラコーヒー」の成り立ち

――今回は、持続可能なまちについて特集を組みました。まちづくりといえば、商店街もその欠かせない担い手です。長い間商店街にかかわってこられた折原さんに、商店街とまちとのかかわり方についてお伺いしたいと思います。まずは、中野でご商売を始められたいきさつはどんな事情があったのでしょうか。

山梨から出てきて、昭和23年に東京銀座にあるコーヒーの焙煎加工の会社に勤めました。山の中から東京は銀座のど真ん中に出てきたわけです。昭和31年に、長男が生まれたのをきっかけに独立しました。勤めていたのは30名ほどの会社で、そこで営業部長をしていました。独立したいと社長に申し出たところ、「お得意様がそっくりおまえのところに行ってしまうだろう」といわれて認めてくれませんでした。会社のお得意様に売り込むことは一切しませんと約束して独立しました。その約束がありますから、商売を始めたときから現在に至るまで、そこのお得意様には一歩も足を踏み入れないように守ってきているのです。

――初めから中野にお住まいだったのですか。

会社が銀座にありまして、できるだけ離れたところがいいだろうということで、新宿から西へずっと、三鷹の先の方までグルグル回って適当な場

＊　おりはら　やすお　折原コーヒー株式会社代表取締役。

折原列男さん

所を探して。それで今のところに決めたんですよね、自分の有り金と相談しながら。初めはお得意様が1軒もないんですから、コツコツとお得意様にお願いして回るというスタートでした。

――それは大変なご苦労だったのですね。

大体、独立するときには勤めている会社のお客様を何十軒かもらって始めるんですけれどね。私はゼロからです。ただ、今にして思えば、もう少し商売そのものに専念していたら、もうちょっと事業は発展したのかなと思うんですけれど。商店会や業界の仕事をやりすぎたという反省はあります。

商売を始めてご近所にあいさつに行ったところ、「ここに商店会があるから商店会に入れよ」――「はい、入れてください」ということで、商店会と付き合いが始まりました。それから、横浜から北海道までのコーヒー卸売業で構成される東日本コーヒー商工組合というのがありますが、その総会に出席したら選挙で理事になっちゃったんですね、まだ30何歳かで。理事会には必ず出席していたんです。そうしたら「こいつは頼んだらやってくれる」ということで、すぐ事業部長になりました。それから常任理事、専務理事、理事長になって、それから次には全国の専務理事にまでなってしまいました。今度は全国の会長をやるようにといわれたんですね。「会長だけはどんなことがあってもお引き受け

コーヒー焙煎機。中野区の条例により設備更新ができず、補修しながら使い続けている。

できません」ということで、全国の専務理事を長く務めてきました。

――中野区商店街連合会のお仕事はいつからおやりになっているんですか。

昭和60年代の初めのころから連合会の副会長になって、ずっと副会長をしていました。4年ほど前に会長に指名されて、2期やったところです。連合会の会長というのは朝から晩まで、中野区全体というより、他の区との交流がありますしね。そういったことは責任があるから忙しい。そろそろ、若い人たちにバトンタッチしなければいけない。コーヒー組合の方は無罪放免になりまして、さらに商店街連合会も無罪放免ということになったら、本格的に商売にいよいよ専念するつもりです。(笑)

中野のまちと商店街

――ご発展を祈念したいと思います（笑)。昭和30年代から中野のまちをごらんになっていて、どんなふうに変わってきたでしょうか。

ひとつは政治だと思うんですね。政治がいろいろな仕組みをつくってきているということがひとつ。それからもうひとつは、時代の要請が変

わってきているということだと思うんですよ。

政治というのはたとえば、昭和40年代でしょうか、中小企業近代化促進法というのができた。私どもの業界でも、管轄の農水省の担当の方が来て、「10社業者があったら、1つの会社に焙煎機を設置して、ほかの9社は全部それを撤去する。1社で加工したものを10社で販売する。それが近代化促進法の端的な表現の仕方です」などというわけです。「これは業界のためよりも、お役所のためにあるんじゃないですか。お役人さんが10社を回って監督するよりは、1社回ったらその10社分を見たことになるから、そちらのご都合ではないんですか」と私がいったら、あちらが「いやいや、そうじゃないんですよ」というようなやりとりをした経験があります。

小売業界では、昭和30年代の中ごろでしょうか、「主婦の店」ができて、新聞に出たりテレビなどでさかんにもてはやされたんです。そういった大型店ができて、そのときにその周辺の生鮮産品――魚屋さん、肉屋さん、八百屋さん、これは全部水が引くように消えていってしまったんです。これも、政治がそういうふうにしてきたひとつの例ですね。

それから時代の要請ということで考えると、たとえば今から30年くらい前までは、どこのまちに行っても大きな倉庫に炭をいっぱい積んだ炭屋さんという商売があったんです。どこのまちでも炭屋さんというと大体資産家が多いですね。あの炭屋さんは、今はどこを探してもないで

主婦の店　1957年に小倉市丸和フードセンターの吉田日出男が設立したボランタリー・チェーンが主婦の店の始まり。フリー百科事典『ウィキペディア(Wikipedia)』によれば、吉田は生協に対抗して「主婦の店運動」と銘打って全国を飛び回って提携を呼びかけ、この旗印の下で、売り場にレジスターが導入され、セルフサービスを採用したスーパーマーケットが全国に展開された。一方、ダイエーのホームページによると、1957年に大阪千林駅前に「主婦の店・ダイエー薬局」が開店、58年に三宮店出店、59年に商号を「株式会社主婦の店」としたとされる。なお、その経緯は、佐野真一『カリスマ』(1998年、新潮文庫)に詳しい。

すね。これは時代の要請だと思うんですね。これに似たような業種が、数えたら十指では間に合わないくらいの炭屋さんに続くような業種が、これから出てきますね。今でも相当数の商店が減っています。

――コンビニができたのも大きいのではないですか。

時代の要請のひとつには、コンビニができたということもありますね。鈴木さんという方が1号店をつくったときに、これからコンビニをふやしていくのに経営する人たちを募集して、そこで説明するのは「あなたがコンビニを経営したら、あなたの商店街のすべてをあなたの1店でまかなうことができます。商店街を集約したのがあなたの店です」。そういって大変な優越感を与えてコンビニができたわけですね。ひとつの商店街にある商店で売っている商品が、文房具も小物の電気製品も、コンビニへ行けば間に合う、そうなったわけです。

――中野のブロードウェイができたのはいつですか。

ブロードウェイができたのは、昭和40年ごろでしょうか。ブロードウェイをつくるときに反対もあったんですが、今は共存するいい形になっていますね。ブロードウェイには大きな珍しい商品をやっている会社が入っていて、全国から若い人が集まってきている。今は全国ではなく全世界から集まってきます。中野の北口はうまく発展しました。

――サンプラザの影響はどうですか。

サンプラザの影響も大きいでしょうね。区役所が北の方に移って、サンプラザができて、今のブロードウェイができて。そういうところから北口がにぎやかになってきて。南の方がちょっと取り残されたという感じですけれどもね。これからのまちづくりというのは、警察学校の跡地

中野ブロードウェイ　1966年に中野駅北口開発の一環として、中野サンモール商店街に続くショッピングコンプレックス（商業住宅複合施設）として開業。地下3階、地上10階建ての建物。地下1階から地上4階までは商業施設、5階以上は住宅施設になっている。延べ床面積はおよそ5万6千平方メートル、商業施設面積はおよそ2万7千平方メートル。フリー百科事典『ウィキペディア（Wikipedia）』による。

ブロードウェイ側から見た中野北口サンモール商店街

がほぼ骨格が決まりつつあるので、さらに大きく変わります。

警察病院が来て、中野駅は１日に 2,000 ～ 3,000 名乗降客がふえているそうです。それから学校が３つでき、その手前に２～３階までが商業施設、上がオフィスになるビルができる。オフィスだから乗降客がふえて、駅は今の状態でもいっぱいですから駅舎を改造しなければならない。駅舎の形がどういうふうになるかによってまちの形が変わってきます。その辺の動きから目が離せないですね。さらに、南の方をどういうふうにするかという課題もあります。

――駅周辺の再開発について、商店街としてどのような取り組みをされているのですか。

まずつくらないでほしいというのは駅ナカです。これはぜひ避けてほしい。それから、今のサンモールのような形の商店街が南にもまたできれば一番いいんですけれども。商店街というのは、政治的に動くものと、時代の要請によってできていくものと――たとえば中野にはホテルが非常に少ない。サンプラザが１つ、それから早稲田通りに１つありますが、

それだけなんですね。ですから恐らくホテルは必ずどこかにできるはずですね。このホテルがどの辺にできるか。もし JR がホテルを計画するのだったら、新井薬師のあたりにつくってくださいといっているんです。新井薬師のあたりにホテルをつくったら、そこに行き来する人たちが必ず通る。JR が駅の近くにホテルをつくってしまうと困ります。

――中野の商店のイメージも変わってきますね。

従来あった個々の商店がそのまま新しいまちに残るということは、これはちょっと難しいだろうなと思いますね。商店街といっても、たとえば丸の内あたりのような、オフィスがあってその中に商店街ビルができるとかという、割と今はそういう商店街がつくられている。それから渋谷のようなターミナル、乗り降りする人たちが利用するような商店街。有名店がそろっている銀座のような商店街のつくり方。商店街でもいろいろなスタイルがありますから。

昔は、神社・仏閣があるとその前に商店街があった。川崎大師だとか浅草の仲見世というようなああいうタイプのもの。中野のどこかに有名な人寄せする場所があれば、それはひとつのまちの形として理想的なものになるような気がするんですが。

――最近、「Win-Win」という、お互いがうまくいくという言葉がはやっていますが、そういうようになるといいですよね。新しい開発の中でも、ショッピングセンターができたら、それと一緒に商店街も発展していくというような。

まちづくりといっても、どこかの大きな商業施設が来て、それでまちがにぎやかになった、今の商店経営者は消えてしまった。そういうことではうまくないですからね。やっぱり今経営している商店が相当数残ってもらわないといけません。

――中野区の商店街の実態調査をおやりになったそうですね。実態調査で一番見えてきたことは、どんなところなのですか。

会長になって、まず区内の商店街の実態調査をしたいと思ったのです。

わかっているようだけれども、きちんとした数字が出てこないとわからないから実態調査をしたいと。私が一番印象に残っている、これは大変だなと思ったのは、後継者がいないことです。後継者が本当に少ないです。

――それは、商売を今後子どもに継がせたくないと思うのか、それとも本人たちが継がないんですか。

両方ですね。たとえば、お父さんが毎晩、商売が終わって一杯飲みながら、「定期がまた1つふえたよ。1,000万円ここにあるよ。今度たまったのはどこに預けようか」というような話でもしていたら、息子は「継ごうか」という気になりますけれども、「明日の手形はどうしようか。小遣いがあったら少し貸してくれないかな」というようなことをやったら後を継ぎたくなりませんよね。

大きな会社は戦艦で、商店はこっぱ船で手こぎボートみたいなものですから、ちょっとした波でもひっくり返ってしまうんですね。そんな宿命にあるんですね。それになるべく安定感を持たせていくのには、商売の原点を知って、それを忠実にやっていくということが大事かなと私は思いますね。それには、余り利益を上げようとしてもうけすぎたりすることはいけない。薄利多売というけれども、利益がなくて商売しているのもいけない。自分が、これが適正な利潤であるということ、その辺の判断はきちんと方向性を持っていることが商人としての基本だと思うんですよね。

多方面のまちづくりに取り組む

――商店街の取り組みとして、再開発などの動きにうまくコミットしていけるといいですね。ところで、高齢者の相談活動とかいろいろなイベントだとか、おやりになっているようですが、その辺をご紹介ください。

どなたも簡単にまちづくりといいますけれども、そう簡単にまちづくりなんてできるものではないんですね。従来は商店というのは「いらっしゃい、いらっしゃい」といって、まず商売、商売だったんですけれども、もうそういう時代ではなくなってきたんですね。商売というのは、そのまちにお客様が安心して集まってもらえるような環境の問題やらいろいろ考えて、とにかく安全で安心でというそういうものを確保することで、お客様が楽しくお買い物ができる。「ちょっとあそこのまちに行ってみようか」というような、そういう楽しいまちづくりをするのには、いろいろな切り口がいっぱいあるんですね。

商店街として一昨年から取り組んでいるのに、「高齢者しんせつ相談員」制度があります。高齢者の方が、道を尋ねたり、ちょっと疲れて休んでいこうなんていうときに、見たらわかりますからね。そういった人たちにちょっと声をかけて、そういう高齢者の人たちもこのまちに来てよかったというような、高齢者を迎えられるような姿勢が大事だということで、やっています。私などもいつも、相談員と書いた上っ張りを羽織っています。あれを着ているだけで、結構本当に相談があるんです。

――相談員は何人いらっしゃるんですか。

150 名くらいいますかね。

――中野区に商店街はいくつあるんですか。

67 商店街があります。会員が 2,700 名です。まだ商店街としてやりたいことはいっぱいあるんです。たとえば去年の 4 月ころですか、私のところにステッカーがきましてね。「こども 110 番」、見たらいろいろな団体があるけれども商店街の名前が載っていなかったんですよ。このステッカーを見て、子どもがもし何かのときに飛び込んでいけるところといったら、一番簡単に安直に行けるのは商店だと思うんですね。商店がそういう事業に参加していないのはいけない。だから皆さんの了解をもらって、今は各商店街に「こども 110 番を受け入れる商店街です」という大きい旗をつくって 2 ～ 3 枚ずつ出すように、その準備を進め

ています。

商店街活動としては、やることはいっぱいあるんです。中野区が「里・まち連携」という事業をやっているのを、お聞きになっていますか。

――地方の市町村と連携する事業と聞いていますが。

4年くらい前ですかね。中野まつりに参加した各地方のまちの代表の人たちと区長、そしてわれわれと一緒に話し合いをしたことからスタートしました。区長が「みなさん、もうかりますか」といったら「いやぁ、もうかりません」。それを聞いていて、もうからないといけないんじゃないかなというわけで、地方の産地との交流が始まりました。今は館山、常陸太田、甲州の3市が関係をつくっています。たとえば館山で魚を水揚げしたらすぐに中野に運んでくる。中野でそれをさばく。中野にないものを地方から持ってくる。地方にないものを中野から持っていく。そういうようなことで、経済交流を進めています。

このほかに、子どもたちが夏休みに海へ行く。向こうからも中野に勉強に来る。そういうような、やればいろいろなことがいっぱいあるわけですね。それを「里・まち経済交流」といって、経済交流の部分を去年の8月から区商連が進めているんです。現在、今の3つの市から来てもらって、サンプラザで中野商店街の人たちと交流会をやって結構いろいろ盛り上がっています。それから中野からは、去年の11月に館山に行っているんです。また、11月末に新井薬師と中野坂上とで展示即売会をやった。これをもっと進めていきたいなと思っています。生協さんは産直の先輩ですから、いろいろとご協力願いたいと思っています。

――商店街の活動が成功するためには、やっている人たちのやる気が一番ですね。

そうなんです。もうひとつ、「商店街スクラム事業」というのを去年つくったんです。先ほどの実態調査に戻りますが、調査というのは往々にして、りっぱな調査書ができた、ああよかった、これでおしまいとなっている。調査は、実はそれが始まりなんですね。調査票をもとに、では

これをどうしようかということを検討するものでなければいけない。

それでモデル商店街というのをつくりました。区内で５つの商店街に手をあげてもらって、いろいろやりました。去年、それを一歩進めて今度は８つの商店街に手をあげてもらいました。中小企業診断士の先生が大勢いますから、この人たちに１年間、１つの商店街に１人の診断士が張りついて、いろいろやってもらう。そのときに、中小企業診断士の先生の会があったので、そこに行って、「先生方にこれから１年間やってもらうんだけれども、ここの商店街はこれだけ売上が上がりましたというようなことを私は求めてはおりません。それより、この商店街では、役員さんが今までは協力してもらえなかった。けれども、役員さんがこれだけふえた、これだけ協力体制ができましたよという、それをつくってほしい。とにかくまちを動かすのは、金を持ってくればよくなるということではもう先が見えている。そこでやっている人がいかにやる気を出してくれるかということなので、それをやってほしい」と話しました。

――それを「商店街スクラム事業」というんですか。

そうです。それで去年の12月に、その商店街と診断士の先生と集まってもらって中間発表をしてもらったんです。その中のひとつ、都立家政商店街では役員さんがなかなか協力してもらえなかったが、若い人たちに声をかけて、今は若い役員が13名いる。その若い人たちがもう２回も会議を開いている。この人たちがやる気で動き始めた。それを私はほしかった。そういう例が現に出てきたわけですね。

商店街は、衰退商店街とかいろいろいわれていますけれども、とにかくじっとしていたのではボウフラがわきますからね。とにかく活動しなければ、次から次へと。アイディアは沢山あります。

――わかりました。まちづくり活動や商店街スクラム事業などの活動の今後に期待したいと思います。本日はどうもありがとうございました。

（聞き手：編集部　写真：富田浩二）

持続可能な都市

―環境サステナビリティ政策の視点

田中　充＊

はじめに

多様な都市機能が集中し、私たちに便利で快適な暮らしを提供する都市・東京は、一方でさまざまな環境問題を引き起こしている。高水準にある業務活動や市民生活から膨大な環境負荷が排出され、地域と地球の環境に影響を及ぼしている。活発な都市活動がこのまま広がると、東京の環境問題はいっそう深刻化し、私たちの生活環境に重大な影響とリスクをもたらすことが懸念される。このような都市と環境の共存は果たして可能だろうか。その回答の一つが「持続可能な都市」（Sustainable City: サステナブルシティ）の実現である。

都市における環境問題への対応方向

持続可能な都市の概念を論じる前に、都市における環境問題への対応の方向性を考えてみよう。一般に都市と環境問題の関わりは、環境問題の発生形態から３つの要因に分けることができる。第一は、資源・エ

＊　たなか　みつる　法政大学社会学部教授。川崎市環境局等を経て現職。中央環境審議会臨時委員、NPO 法人環境自治体会議環境政策研究所理事。主な著書に『自治体環境行政の最前線』（2008 年、ぎょうせい）、『環境自治体づくりの戦略』（2002 年、ぎょうせい）等。

ネルギーの過剰消費によりもたらされる環境負荷の蓄積、第二は有害な物質が排出されることによる環境汚染の発生、第三は公共事業や開発プロジェクトに伴う自然環境の損傷である。

例えば、大気汚染や地球温暖化は、主にエネルギー（化石燃料）の消費に伴う汚染物質や二酸化炭素の蓄積により生じる問題である。川や海域の水質汚濁は、清浄な水のなかに有機物や化学物質が排出されることにより発生している。大量の廃棄物の処理・処分は、モノの燃焼に伴う環境負荷の排出とともに有害物質を生成させ、また埋め立てにより自然破壊を引き起こす。

したがって、都市環境問題の解決を図り持続可能な都市を実現するためには都市と環境の関わりの３つの側面に着目し、政策の枠組みを構築し推進する必要がある。すなわち、エネルギー消費に伴う負荷の低減、有害物質の排出抑制、自然環境の保全・再生という３つの対策テーマを中心にすえて都市活動そのものを制御し、そこから生じる影響を管理し低減していく都市政策体系を持つことが求められよう。具体的な対策課題として次のものが挙げられる。安全で健康な生活環境を保全し、快適で潤いのある都市環境を確保することを目的として、市民や事業所の諸活動におけるエネルギー消費や活動量の抑制、生産や生活段階における使用物質の管理、開発や再開発、埋立事業等に伴う土地利用の適正管理など、都市活動総体を環境の視点から管理・誘導していく対応である。

持続可能な都市の概念

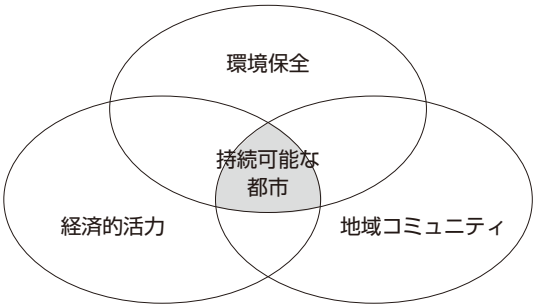
改めて「持続可能な都市」とはどのような考え方であろうか。これは 1992 年の地球サミット（国連環境開発会議）において 21 世紀の地球環境問題への対応の中心的概念に位置づけられた「持続可能な発展」(Sustainable Development: サステナブルディベロップメント）に関連する考え方である。「持続可能な発展」とは、「将来の世代が自らの欲求

を充足する能力を損なうことなく、今日の世代の欲求を満たすこと」[1)]とされ、将来世代の生存と生活の可能性を大きく損なわない範囲で現在世代が自らの生活での欲求を満たしていくことを意味し、過剰な生産と消費のあり方を回避する方向といってよい。

この持続可能な発展の理念について、今日の社会経済活動のあり方に照らして考察し、人々の活動の主要な３つの要素である「経済と環境と社会の統合的発展」であるという主張がある。この場合において、経済とは人の生存・生活を確保する活動、環境とは自然環境と自然資源を保全する方向、社会とは人と人との共生・連携を実現する取り組みである。これら３要素において、１側面だけを追求するのではなくバランスよく統合的に実現していくことが持続可能な発展に他ならない、とする考え方である。

こうした概念を前提に、持続可能な都市のあり方を構想してみよう。現代社会では、都市が経済や文化、生活の中心であり人々のライフスタイルを大きく規定していることを前提に、図のようなあり方が想定できる。す

図　持続可能な都市のイメージ



1）国連・環境と開発に関する世界委員会編『われら共有の未来』（1987 年）参照。なお、ここでいう発展とは、地域開発、土木開発、経済規模の拡大といった意味よりも「より豊かな状態を目指し向上していく」といった意味合いを含む。

なわち、身近に自然環境の確保が進められる一方、経済的に活力があり、また健全な地域コミュニティが実現している都市のイメージである。

また、都市の主に形態面や都市空間の要素に注目して、持続可能な都市モデルとして英国やドイツ等の欧州では「コンパクトシティ」[2)] の考え方も提唱されている。コンパクトシティとは、都市郊外に低密度な市街地化が拡散的に広がっていくのを防ぎ、都市活動の密度を高めた都市空間形成を行うことにより地域の中心として都市を再生し、また都市活動における資源・エネルギーの効率的な利用を実現して環境負荷の低減を図ることにより、中心部の活性化と自然環境との共存を同時に創出しようとする都市のあり方である。こうした発想に基づく都市政策の方向は今後の都市づくりに重要な示唆を与えている。

都市政策と環境政策の統合
――都市における環境サステナビリティの実現

では、持続可能な都市づくりを進める上で、具体的な政策課題はどのようなものであろうか。そのキーポイント（要点）は都市政策と環境政策の統合であり、そこには次のような３つの戦略的なテーマが挙げられる。

環境問題の形態について、先ほど述べたように、資源・エネルギーの過剰な消費による環境負荷の集積、有害物質の排出による環境汚染、開発プロジェクトに伴う自然環境の破壊という構造的要因があるとすると、第一は、こうした環境の限界・制約を都市活動の前提とする新たな都市政策の確立である。これまで都市は、自らの都市活動に伴い発生する負荷や汚染物質を外部空間に排出し転嫁することで改善を図ってきた。しかし、これは外部空間が無限大の開放系であることを前提に成立

2）　コンパクトシティの考え方や取り組みに関して、海道清信『コンパクトシティ』（2001年、学芸出版社）等を参照。

する方法であり、地球環境も含めて（地域内の埋立て空間もむろん有限である）その限界がみえてきた今日、こうした発想・手法からの脱却が必要である。持続可能な都市をめざす新しい都市づくりの戦略は、都市内部に生じた負荷を発生・排出段階から自律的に循環化し資源化する機能を備えること、都市の周辺や外部にできるだけ影響を及ぼさないようなコンパクトな都市を形成することであろう。一例として、一般廃棄物の減量・資源化を進める方策として、家庭ごみ有料化は有効な対策手法であり、さらに上流側にさかのぼって製品・商品の生産段階から廃棄時の処理や資源化の費用を内部化していく拡大生産者責任（EPR）の徹底はより根源的な手法であろう。

第二は、環境と都市活動における長期的視点の必要性である。従来の環境問題、とくに公害問題への対応に際しては、都市大気汚染など公害防止こそ緊急的な課題であり、より長期的には都市整備・都市開発を進めていくという発想が一般的であった。しかし、いま私たちが直面している環境問題（地球温暖化、生物多様性等）は、むしろ数百年から数千年に及ぶ長いスパンの時間軸の問題である。ここでは「環境」が長期の価値であり、「開発」は現在に生きる人々の利便性や快適さを増大させる短期の課題であると考えるのが妥当だろう。いわば長期の課題である「環境」の保全や改善に向けて、短期的目標である都市開発をいかに整合させていくかが問われているのである。従来の受け止め方のような都市活動の後始末としての環境対策ではなく、都市づくりの長期的目標として「環境」の価値を掲げて、その実現に向けて都市基盤施設の整備や土地利用のあり方を随時見直し、推進していく都市づくりこそが求められる都市政策の姿である。

第三には、今日において解決困難な問題は、地球温暖化問題の二酸化炭素の蓄積や有害な化学物質の汚染等にみられるように蓄積型問題への対応である。これは個々の発生時点では微量であるが、それが広範囲に長期にわたって集積することにより、その影響が拡大し構造化していく

問題である。これらは、技術的改良や制度の工夫でむろんある程度の改善は見込めるが、本質的には発生段階から原因となる行動や活動の総量を抑制し、低減していく構造的変革の取り組みが必要であろう。例えば、これまでは都市開発に際して常に水利用やエネルギー利用が拡大し負荷総量の増大を招いてきたが、今後は高効率のエネルギー基盤施設（地中熱冷暖房等）を導入してエネルギー利用の大幅な効率化を図るなど、総量として発生段階から負荷フローが常に減少していく都市づくりを志向すべきである。

おわりに

振り返ると、1,200 万都民が暮らす東京は、これまでも産業公害への対応、ディーゼル自動車排ガス対策などいくつか実績を上げてきた。現在導入が進められているエネルギー・温暖化対策においても、事業所の温室効果ガス排出規制など、確かに国内ではもっとも先進的な政策装置が組み込まれている。しかし、本稿に述べる視点に立つならば、それはいまだ都市の後始末としての環境対策であり、今後はより本質的に都市における環境サステナビリティの実現に向けて都市政策と環境政策の統合へと進むことが求められる。21 世紀の新しい都市づくり―持続可能な都市の実現―への試みはまだ緒についたばかりである。
（本稿は、拙文「東京の環境」における論考に基づいている。）

引用・参考文献

- 田中充「東京の環境」東京自治研究センター編『東京白書Ⅱ』（2005 年、第一書林）
- 田中充「都市政策と環境政策が交わる都市計画マスタープラン」川崎市総合企画局『政策情報かわさき』（1997 年、川崎市）

自治体の地球温暖化対策

魚住 隆太 *

1. 地球温暖化と持続可能な社会

地球温暖化問題をエネルギーの視点から、まず検討してみる。社会の持続可能性の一番基礎となるところは、エネルギーと食糧の自給と考える。食糧は、輸送等に伴うエネルギーの消費は別として、基本的に生物由来の再生可能資源である。エネルギーは現在、世界的に見ても石油、石炭、天然ガス、ウラン、換言すると枯渇性資源に頼っている。一部は水力発電のように再生可能エネルギーを利用しているものもあるが、比率は小さい。

枯渇性資源は、文字通り消費を続ければ、いつかなくなるものである。主要な枯渇性資源の確認可採埋蔵量、可採年数は表 1 の通りである。

ここで、確認可採埋蔵量とは、その時点での採掘技術で採算が合う埋蔵量をいう。その定義の結果、①採掘技術の向上、②エネルギー資源の高騰、③エネルギー資源の発見、があれば埋蔵量が増加する。したがって、数十年前から石油の可採年数は数十年といわれ、現在でも未だ数十年とされている。しかし、近年の中国、インドにおける石油消費量の急

＊　うおずみ　りゅうた　KPMG あずさサステナビリティ（株）代表取締役〔公認会計士、環境計量士〕。CSR 報告書などの第三者審査、CO2 削減量検証業務などを行う。日本公認会計士協会「排出量取引等専門部会」部会長、中央環境審議会総合政策部会・環境に配慮した事業活動の促進に関する小委員会委員。著書『環境報告審査のしくみとノウハウ』（共著・2003 年、中央経済社）他。

表 1　世界のエネルギー資源埋蔵量

	石油	天然ガス	石炭	ウラン *1
確認可採埋蔵量（R）	1 兆 480 億バレル	156 兆 m^3	9845 億トン	393 万トン
年生産量（P）	270 億バレル	2.5 兆 m^3	48.3 億トン	3.7 万トン
可採年数（R/P）	40.6 年	60.7 年	204 年	61.1 年 *2

出典：省エネルギーセンター「省エネルギーデータ集 2004 年版」
＊1　ウランは 2001 年の数値。それ以外は 2002 年の数値。
＊2　ウランは十分な在庫があることから年生産量は年需要量 (6.2 万トン) を下回る。
　　このためウランの可採年数は確認可採埋蔵量を年需要量で除した値。

拡大に伴って、あと 10 ～ 30 年でピークオイル（石油の生産量がピーク）を迎えるといわれ始めた。ピークオイルが来ても、石炭がまだ約 200 年（資源エネルギー庁「エネルギー資源の可採年数」では 147 年）あり、石油の減少分を補っても、100 年程度は大丈夫と考えられる。

2. 地球温暖化対策とエネルギー戦略

2007 年 6 月 6 日～ 8 日のドイツ・ハイリゲンダムサミットでは、2050 年までに世界の CO_2 排出量を 1990 年比で半減することを真剣に検討すること、2008 年 7 月の洞爺湖サミットでは、半減するビジョンを共有することで合意した。そのハイリゲンダムサミットの直前の 2007 年 6 月 1 日～ 3 日に、ドイツのエッセンにおいて EU 環境大臣非公式会合が開催された。非公式会合という名称にも関わらず、その内容はワーキングペーパーとして公表された。その中で、世界経済をリードする戦略として、環境配慮型製品のマーケットにおいて高成長が予想される 6 分野（①生分解性プラスチック、②太陽熱発電、③低 CO_2 排出型発電技術、④燃料電池、⑤ハイブリッド自動車、⑥バイオ燃料技術）でリーダシップを発揮すること等、具体的方策が語られている。このワーキングペーパーのタイトルが、Environment －

Innovation － Employment であり、その意味するところは、低炭素社会（Environment）実現に向け、技術革新（Innovation）を通じて産業構造を転換し、雇用（Employment）を創出することである。これがEU の経済産業大臣でなく、環境大臣の会議内容である。

また、オバマ新大統領も、今後 10 年間に 1,500 億ドルをクリーンエネルギーに投資し、500 万人の雇用創出を図る「グリーン・ニューディール政策」（本人はそう呼んでいないが）を掲げている。欧米共に、低炭素社会に向けたエネルギー転換政策を推進する上で、成長分野に投資を行い、雇用を創出し、結果として、世界の中での経済的ポジションを高める戦略であることは明白である。補足説明すれば、再生可能エネルギーは、太陽光、風力を考えればわかるように、エネルギー密度が小さく、かつ不安定である。このような特性のエネルギーを効率よくかつ安定的に創出する技術は、化石燃料のようにエネルギー密度が高いエネルギーを利用する技術とは雲泥の差がある。さらに、そのような分野に欧米が集中投資を考えており、発展途上国との縮んできた技術格差を逆に拡げることとなる。その格差維持・拡大は、低炭素社会を急ぐ EU、米国の大きな経済的動機の一つと考えられる。

エネルギー安全保障からの側面もある。例えば、EU は 2020 年に再生可能エネルギー比率を 20％に高めると公表しているが、それは対応する化石燃料を削減することであり、今回のウクライナへのロシアからの天然ガス供給ストップに見られるように、ロシアから EU へ供給されている天然ガスや原油からの自立と考えられる。また、米国にしても米系原油メジャーが衰退した現在、中東への原油依存度を低下させる戦略を進めている。

EU（なかんずく英国）が、枯渇性エネルギーから再生可能エネルギーに、自ら世界を主導して転換を図ろうとしている表（おもて）の理由として最大のものが、地球温暖化対策であるが、真の目的は、明らかに自国のエネルギー安全保障を含めた経済的動機に基づくものと考えざるを

得ない。欧米が経済的動機に基づき低炭素社会に向かう以上、昭和30年代以降、国際競争力をつけるために、エネルギーコスト低減目的で国策として石炭産業を撤退させ（昭和34・35年、三井三池争議発生）、石炭から石油にそのエネルギー源を転換したように、日本も今後の産業構造転換の中で技術力を発揮していくべきであろう。ただ、外交交渉に長けた欧米を相手にする時、日本の省エネ技術や再生可能エネルギー関連技術を、発展途上国に無償で日本だけが供与せざるを得ない状況だけは、避けたいものである。

3. 地球温暖化危機と原発・CCS

現在、地球温暖化対策は、人類が最優先で取組むべき課題として扱われている。他方、地球温暖化の要因が人的由来の二酸化炭素（CO_2）であるとの見解に疑問を呈している人々、いわゆる温暖化懐疑論者の書籍も多数出版されている。その中でも、気候や地球物理学の専門家による十分に吟味された内容のものも出始めている。ここでは、それらについて議論をするつもりはなく、各自の冷静な判断に任せたいが、地球温暖化対策が本当に喫緊の課題かどうか、対応が遅れると危機的状況の発生確率が高くなると考えるか否かで、評価が分かれる対策・技術がある。原子力発電の増設とCCS（石炭火力発電の排出CO_2の分離・回収・地中貯留）の開発である。再生可能エネルギーでないウランを使用しても、再生可能エネルギーでない石炭火力での発電電力の1/3から1/2も使用してCO_2の分離・回収・地中貯留を行っても、いずれもCO_2を発生させない発電技術として、世界で再評価や脚光を浴びてきている。どちらも枯渇性資源を使用しており、持続可能とはいえない。これらの技術は、地球温暖化の危機の発生確率が高いと考えられる場合、過渡的に必要といえよう。しかし、人為的CO_2が地球温暖化の主要因でなければ、

原発もCCSも不要とも考えられる。低炭素社会の実現が少し遅れても、石油の後の石炭がまだ継続利用可能と考えられるからだ。ただ、枯渇性資源は高々100年程度でなくなることを考えれば、再生可能エネルギーを中心とした持続可能な社会に向かわざるを得ないことは、確実であろう。

4. 排出量取引制度

排出量取引がCO_2削減に有効であるというのは誤った認識である。理由は、排出枠を売買するだけでは、総量としてのCO_2削減には必ずしもならないからである。

排出量総量の削減は、一般に一定量以上のCO_2を排出する事業者に削減目標を持たせることで、総量での排出枠が決定される。そして、それら事業者間での排出枠の売買を認める制度が、キャップ・アンド・トレード方式である。キャップ・アンド・トレード方式は、一般に政府が事業者の総排出枠（キャップ）を定め、個々の事業者にCO_2の排出枠を割当て、事業者間で実際排出量と排出枠を勘案し、排出枠の売買（トレード）を行う方式である。英国では2004年から、EUでは2005年から排出量取引制度が実施されている。

日本では、2008年10月に「排出量取引の国内統合市場の試行的実施」を開始することになった。排出量取引制度ではあるが、参加は自由であり、削減目標も自ら設定する等、キャップ・アンド・トレード方式とは、全然違った日本独自のものである。しかし、その削減効果については、当初から疑問視され、文字通り将来の排出量取引制度に向けた試行的実施といえる。

他方、東京都が2008年6月に導入した、大規模事業者への温室効果ガスの「総量削減義務と排出量取引制度」は、一定以上の温室効果ガス

排出事業者に過去３ヵ年の平均排出量からの削減目標を課す、いわゆるキャップ・アンド・トレード方式そのものである。日本政府の試行的実施とは大きく違ったものであり、政府の行うべき施策を先行して実施（2010 年度より施行）することは評価されるべきと考える。

5. 自治体の温暖化対策

再生可能エネルギーへの転換は長期的には必然であるが、地球温暖化対策が必然であるかは、未だ科学的には決着していない。しかし、政治的にはほぼ決着している状況の中で、自治体が地球温暖化対策を実施する場合は、主に化石燃料の節減施策を行うのが望ましいと考える。なぜなら、化石燃料を節約することは、CO_2 削減は当然として、燃料コスト削減となり、後年度の維持費を削減できることとなるからである。

化石燃料の節減施策を検討する場合も、民間企業で一般に行われている投資回収年数法で考慮することが望ましい。投資回収年数があまり長期にわたるものは好ましくないが、新エネルギー利用施設等の啓発目的の場合はある程度やむを得ない。しかし、その場合も啓発効果を考慮しながら過大投資にならないようにしなければならない。最悪は、過大投資と後年度の維持費の大幅増加である。特に脱温暖化型公共事業の場合、後年度の維持費には十分に留意が必要である。今後、世界の不景気を反映して、自治体の税収も落ち込むのは確実である。

また、環境問題に深く関わってこられた首長もおられるが、首長自身のクリーンなイメージ戦略のために環境施策を行っているかのような方も見受けられる。住民自身にもシビアな選択眼が必要である。

持続可能な都市づくりに向けて

―東京都の地球温暖化対策

大野 輝之 *

わが国初のキャップ＆トレードの導入

2008 年 6 月、東京都議会は、都内の大規模事業所を対象に CO_2 総量削減義務と排出量取引制度を導入する「東京都環境確保条例」の改正案を全会一致で可決成立させた。この条例改正により、日本で初めてのキャップ＆トレードプログラムが、2010 年度から首都東京において開始されることが決定された。

キャップ＆トレードプログラムとは、対象となる事業所が排出できる温室効果ガスの上限量を定め、対象事業所にこの上限量以下への削減を義務づけるとともに、他の事業所等の削減量を調達すること（排出量取引）によっても義務の履行を可能にする、という制度である。東京のキャップ＆トレードプログラムの対象になるのは、大量に CO_2 を排出する大規模なオフィスやホテル、工場、公共施設など、約 1,300 の施設である。東京には約 70 万の事業所があるので、対象となる施設の数はごく一部だが、CO_2 の排出量では東京の業務産業部門全体の約 4 割を占めている。

気候変動の危機回避のためには、二酸化炭素を初めとする温室効果ガ

＊　おおの　てるゆき　東京都環境局都市地球環境部長。1979 年東京都に入る。都市計画局、政策報道室などを経て、1998 年より環境行政に携わる。「ディーゼル車 NO 作戦」の企画立案・実施を担当した後、気候変動対策を所管。2007 年 6 月より現職。

スの総量を削減しなければならないが、キャップ＆トレードはこれを実現するための最も確実で効果的な施策として世界各国で導入が進んでいる。

ヨーロッパでは 2005 年から開始され、現在では EU27 カ国（及びノールウェー等の非 EU 加盟国も含め）が同じ排出量取引制度（EU－ETS）の枠組みに入っている。アメリカではブッシュ前政権が後ろ向きの姿勢を続ける中でも、カリフォルニアやニューヨーク、ニュージャージーなど州政府レベルの施策が先行し、既に合計 24 州（その合計人口は日本の人口を超える約 1 億 6000 万人に及ぶ）で、導入が決定されたか導入に向けた方針が示されてきた。そして、本年 1 月、新たに誕生したオバマ政権はこの施策を連邦政府レベルでも導入することを明確にした。オーストラリア、ニュージーランド両国も排出量取引の導入を決定しており、まさしく先進国では、普遍的に導入されつつある世界標準の施策になってきたといえる。つい最近には、EU 委員会が 2015 年までに OECD レベルでの共通市場を作るという提案を行うところまできている。

ところがわが国においては、政府の各種審議会等において延々と議論だけが繰り返され、未だに実現のめどがたっていない（昨年秋から「排出量取引の試行」なるものが始まっているが、削減義務がない任意参加の仕組みであり、世界標準のプログラムとは全く異なる）。東京の環境行政は、昭和 40 年代の工場公害との闘いの時代から、国が本来果たすべき役割を果たさないとき、国に替わって先駆的な環境施策を導入してきた歴史を持っている。今回のキャップ＆トレードの導入も、こうした流れを引き継ぐものであり、気候変動の危機回避が焦眉の課題となった時代において、必要な政策をいち早く実現し、国に対して進むべき道を実例によって指し示したものである。

気候危機の時代における持続可能な都市づくり

炭素の排出制約が強まるこれからの時代において、持続可能な都市づくりの中核は低炭素型の都市への移行である。従って、キャップ＆トレードの導入は、東京における持続可能な都市づくりを進めるための中心施策としても位置づけられる。東京における総量削減義務と排出量取引制度の導入方針は、条例改正に先立つ1年前、2007年6月に公表した「東京都気候変動対策方針」の中で明らかにしたものであるが、東京にとって気候変動対策の強化が急務になっているという認識は、その前年、2006年4月に策定した『東京都環境白書2006』の中で既に明確に示していた。

都の環境白書は数年に1回発行されるものだが、この2006年版は、「持続可能な都市をめざして～都市の未来が地球の未来を規定する～」という特集テーマを掲げ、エネルギー資源の有限性と地球温暖化の危機を都市の持続可能性の危機としてとらえ、東京都の施策の中で、地球温暖化対策を強化していく方向性を示した。

「エネルギー資源を大量に消費する今日の都市に求められているのは、単にエネルギーの利用効率を改善することではない。持続可能性の危機を克服するためには、エネルギーの使用総量そのものを抑制する省エネルギー型都市構造への転換、化石燃料から再生可能エネルギーへの転換を本格的に進めなければならない。都市は、自らの存在をかけて、エネルギーシフトの実現を求められている。」(『東京都環境白書2006』p7)

東京都環境局では、2006年の環境白書で示したこの認識の下に施策の検討を進め、2007年の「東京都気候変動対策方針」で政策の大きな方針を示し、2008年の条例改正へと施策の具体化を順次進めてきたのである。また条例改正の直前、2008年3月に改定した東京都環境基本

計画では、東京がめざす持続可能な都市、低炭素型都市の姿を次のように描いている。

○需要の特質に合わせたエネルギーの最適利用が進むとともに、太陽エネルギーなどの再生可能エネルギーや都市排熱などの未利用エネルギーの有効活用が進み、東京のエネルギー面での自立性が高まっている。
○住宅などを中心に、自然の光や風、熱をそのまま活用するパッシブなエネルギー利用が進み、建物単体の性能だけでなく、建物相互の関係、建物周辺の緑化との関係、地域の微気候などが十分考えられたまちづくりが進んでいる。
○低 CO_2 型の社会システムと技術の開発・普及が、新たな都市型ビジネスを生み出すとともに、環境への負荷を最小にするこうした社会システムと技術、ライフスタイルが、東京の都市としての魅力を高め、都市間競争の中で人や企業に選択され続ける、先駆的な都市モデルとして世界に広がっている。

ここに描かれた姿からわかるように、低炭素型都市とは、仕事や生活のあり方が窮屈になり、活力を失う都市のことでは決してない。むしろ、新たな技術の開発と利用が進むとともに、都市の中においても太陽の光や熱、風の流れが有効に生かされ、自然との共存が進む都市のことである。

環境局では、『環境白書 2006』以降、目標として掲げた持続可能な都市づくりの実現に向けた施策を、キャップ＆トレードの導入に続き、順次、具体化しつつある。その全てをここで紹介することはできないが、例えば家庭部門では、CO_2 削減の柱として太陽エネルギーの導入を促進するため、平成 21、22 年度に住宅用太陽光発電システム、太陽熱利用システムの導入補助を合計 4 万世帯を対象に実施する。また中小規

模事業所での省エネ対策を推進するための環境減税、省エネ型の営業スタイルの普及をめざす推進協議会の開催、都市開発の早期から地域的なエネルギー計画を策定する制度など、数多くの施策や取り組みを同時並行的に進めている。詳しくは都環境局のホームページをご参照願いたい。

世界の大都市とともに

目を世界に転じると、低炭素型都市への移行をめざす政策を強化しているのは、東京だけではない。東京都が「気候変動対策方針」を発表した2007年には、ロンドンが2月に、2025年までに1990年比で60%のCO_2削減をめざす「ロンドン気候変動アクションプラン」を策定し、ニューヨークが4月に、2030年までに2005年比で30%削減をめざす「グリーナーグレーターニューヨークプラン」を、パリが10月に、2050年までに75%の削減をめざす「パリ市気候計画」を策定している。

現代文明は、化石燃料のもたらす膨大なエネルギーを消費し、便利で豊かな生活を実現してきた。各都市の動きは、この現代文明が高度に集積する先進国の大都市こそ、大幅なCO_2の削減を可能とする低炭素型社会への移行を先導しなければならないという認識が、国際的にも広がってきていることの現れである。

東京とこれら世界の大都市は、「世界大都市気候先導グループ（C40）」というネットワーク組織を結成し、ともに連携しながら対策の強化に取り組んでいる。気候危機の時代において、これまでのように無制限にCO_2を排出することは、もはや許されない。東京は世界の大都市のフロントランナーとして、低炭素型都市への転換を進めていく。

東京のはじっこから訴える持続可能なまちづくり

―江戸川・足温ネットの取り組み

山﨑 求博*

市民が地域でできることを

私たち「足元から地球温暖化を考える市民ネットえどがわ」は、東京・江戸川区で地球温暖化問題について考え、行動する市民の集まりです。名称が長いので、普段は「足温（そくおん）ネット」と略しています。

今、地球の平均気温は、エネルギーの消費によって生まれる二酸化炭素などの温室効果ガスによって上昇し続けています。氷河期の100倍とも言われる急激な気温の上昇は、海面上昇や異常気象を引き起こし、世界各地で洪水や干ばつ、病虫害など、人類に大きな影響を及ぼしています。世界各国は、地球温暖化を防ごうと「気候変動枠組み条約」を作り、その具体的な方法を決めるための会議を毎年開いています。1997年、日本の京都で第3回目の会議が開かれましたが、この国際交渉の場で、地域で市民ができることがあると訴えるべく、足温ネットを結成しました。

「市民立」の発電所を建設

地球温暖化をもたらす温室効果ガスの9割は二酸化炭素（CO_2）であり、その排出源は石油や石炭といった化石燃料がほとんどです。そこで、私たちは二酸化炭素を出さないエネルギーを自らの手で作り出そうと考えました。

1999年7月、区内の寺院に設置した「市民立・江戸川第一発電所」（太陽光：出力5.4kW）は、計画から資金集め、設置、運営まで全て市民が関わった市民の発電所です。発電した電力はお寺で自家用に使い、余った電気を電力会社に販売します。建設費590万円は、国や市民団体からの助成金、電力を享受するお寺からの電気代＋売電収入の10年分、それに市民から寄付を募り、足りない分はNPOバンク「未来バンク事業組合」から融資を受けました。2007年8月には、区内の高齢者グループホームの屋根に第二発電所（同：出力3.0kW）を建設しましたが、この時は中古の太陽光パネルを無償でご提供いただき、120万円と比較的安く建設することができました。

＊　やまざき　もとひろ　足元から地球温暖化を考える市民ネットえどがわ事務局長。

リサイクルショップ元気力発電所江戸川店。夜になると太陽光パネルの発電した電気で LED 照明が点灯します。（パルシステム東京助成事業）

省エネでエネルギーを生み出す？

市民立発電所を建設してみて、私たちは考えました。「いくら環境にやさしいからといって漫然とエネルギーを使うだけでよいのだろうか」と。そこで、省エネルギーの可能性について考えるようになります。2002 年に開発した「省エネゲーム」は、家電製品の買い替えなどを通じ、家庭での省エネ効果を計算することで、省エネに対する理解を進めようと考え出されたものです。その結果、家庭では少なくとも 40％の省エネができることが分かりました。

省エネ家電への買い替えが大きな省エネ効果を得ることを知った私たちは、実際に社会で実践してみようと、2003 年 8 月から、省エネ家電への買い替えをサポートする事業を始めました。省エネ家電に買い替えた後で安くなる電気料金相当分をあらかじめ融資し、買い替えた後に安くなった電気料金で返済してもらうしくみです。これなら、自己資金が少なくとも割高な省エネ家電を購入でき、無理なく返済できます。足温ネットの無利子融資を受けて省エネ家電を購入した家庭の中には、年間電力消費量が 20％削減できたところもありました。2007 年には、環境省の委託を受けて、「えどがわエネルギー自給率アップ大作戦」を展

開しました。対象は冷蔵庫と電球でしたが、冷蔵庫の場合、年間に支払う電気代が平均53%も減ることが分かりました。足温ネットでは、こうして大きな省エネ効果をあげた家庭を「節電所」と名づけています。この節電所を地域に増やすことで、二酸化炭素の排出を削減することができると考えています。

ゴミから資源が生まれる

あなたの台所が油田に変わる―。そんな言葉をキャッチフレーズに、2006年冬から始まったのが、使用済み食用油をBDF（バイオディーゼル燃料）に精製、供給する「えどがわ油田開発プロジェクト」です。実施主体は、足温ネットをはじめ区内の中小企業や環境NPO、江戸川区が参加する協議会で、区内の店舗や学校給食などから出る使用済みの食用油を回収、精製したBDFをプロジェクト会員に有料で供給しています。食用油は植物性のため、成長の段階で二酸化炭素（CO_2）を吸収しています。そのため、燃料として使ってもCO_2の全体量は増えません。このプロジェクトは、2007年に農林水産省のバイオ燃料モデル事業に指定され、2008年5月までに29,000リットルのBDFを生産し、そのことによって66トンの二酸化炭素排出を抑えました。これまで廃棄物として捨てていたものを資源＝エネルギーに変えるこのプロジェクトに内外から関心が寄せられています。

平和と環境はイコール

地球温暖化問題はエネルギー問題です。石油やガスといった資源獲得のために世界中で紛争が発生し、罪のない人々が殺されています。一方、原子力発電は人体に有害な放射能を出し、巨大な発電ダムは自然を破壊します。そして、そうした施設の受け入れをめぐって、地域は分断され、人々は対立に疲れ、心が壊れていきます。

紛争や破壊をもたらす化石燃料や原子力中心のエネルギー社会から脱却するには、省エネによってエネルギー消費量全体を削減しながら、その消費量をまかなうことのできる再生可能エネルギーを導入していくことが求められます。それは、一極集中型のトップダウン社会ではなく、地域分散型のボトムアップの社会です。足温ネットは、再生可能エネルギーや省エネルギーを通じて、平和で持続可能な地域社会をめざしていきたいと思います。

足温ネットの詳しい活動はウェブサイトをご参照ください。　URL http://www.sokuon-net.org/index.html

東京の自治探訪④

東京都制をめぐる論戦
―帝国議会衆議院東京都制案委員会

林　和孝 *

1933 年という年

東京都制案が帝国議会に提出された 1933（昭和 8）年 3 月は、どのような時期だったのか。その時代状況をおさえておくことが都制案の理解にとっても欠かせない。

1931 年 9 月には満州事変が起きた。というより、石原莞爾関東軍参謀らが引き起こした。1932 年には 5・15 事件が発生した。犬養毅首相が海軍の青年将校に暗殺された。この事件を機に衆議院の多数政党が内閣を構成する政党内閣が終わる。しかしながら、この後、1935 年の美濃部天皇機関説の排撃や 36 年の 2・26 事件までは、政党がなお政治の中心に位置を占めたし、自由主義的かつデモクラティックな要素があったとしてよいだろう [1)]。それらの事件以降、国体明徴運動といった神がかった国家主義が大道を闊歩し、戦時動員体制への本格的な流れが噴出する。

犬養内閣は立憲政友会（政友会）の内閣であった。当時、政友会は 301 議席を擁し、二大政党の相方である立憲民政党（民政党）はわずか

＊　はやし　かずたか　当研究所事務局長。

1）　雨宮昭一（1997）は 1920 年代の日本の政治体制を「天皇制自由主義体制」とするが、そうした状況が 5・15 事件以後も続いていたと考えられる。

に 146 議席を確保するにすぎなかった。衆議院の全議席は 466 だったから 3 分の 2 に近い勢力を誇った。だから、政友会としては後継内閣についても首班指名されると思っていた。ところが、組閣の大命は海軍大将であって穏健派と目された斎藤實に下った（当時の首班指名は、元老西園寺公望が関係方面の意見を聴いて候補者を決め、天皇に奏薦、それを受けて天皇が大命を下すという方式をとっていた）。斎藤内閣は政友会から 3 人、民政党からは 2 人が入閣し、政治危機の中で政党間の対立を回避する挙国一致内閣の体裁を整えた。とはいうものの、思惑の外れた政友会の大方は野党的な立場をとり、その反対に民政党は与党的になった。

東京都制案の提案者である内務省は、大臣山本達雄、政務次官斎藤隆夫という民政党幹部の布陣である。山本達雄は日銀総裁や大蔵大臣を務めた党の最長老であり、斎藤隆夫は後に「粛軍演説」で名を馳せる論客である[2)]。

東京都制案委員会

都制案審議のために設置された委員会の会議録を読むと、この 2 人は都制案を提案はしたものの、熱意をもって採決に持ち込もうとする節がない。衆議院に法案を提出したのが 3 月 12 日、第 64 回議会の会期末は 3 月 25 日だから日程が 2 週間もない。最初からやる気が疑われている。

本筋からそれるが、山本大臣は斎藤軍人首班内閣について、「今日の

2）斎藤は 2・26 事件にさいして、軍部の政治介入を鋭く批判した「粛軍演説」を行った。また、1940 年 2 月の「支那事変処理に関する質問演説」で、軍部の策動により衆議院議員を除名されたが、後の翼賛選挙で非推薦にもかかわらず選挙区最高点で再選された。

1933 年当時の帝国議会議事堂。現在の議事堂は1936 年に完成した。参議院 HP による。

内閣なるものは、ほんの一時の暫定内閣とされていて、…必ずや是は又憲政の常道に帰って行く…ことは必ずあると思う」（1933 年 3 月 15 日の委員会。以下委員会は月日だけを記載。原文はカタカナ・旧仮名）という認識を示している。ここでは、憲政の常道とは多数党が内閣を構成する政党政治を意味している。このような認識は山本だけでなく、当時の「常識」であったといえる。

山本らは暫定内閣であるという認識のもとで、この審議に臨んでいるばかりでなく、法案の根幹にある都長官の官選についても内心あいまいな態度を示す。斎藤次官は質問者に、「此案には余り御賛成でないと云う御声明はむずかしいでしょうけれども、御心中此案には賛成して居らぬと云うことは、窺い知ることが出来るのであります」と揶揄されている（3.16 喜多孝治委員質問）。

その東京都制案は前回にも触れたが、次のようなものである。

①都の区域は東京市域だけでなく、三多摩および島しょを含む。

②都長官は官吏（国家公務員）とし、内務大臣が任免する。

③東京市・府を廃止し、都の内部に区と市町村を置く。

④議決機関として都会を置くが、議決事項を限定列挙し、市会では認めていた衆議院議員との兼職を禁止する。

⑤区に条例制定権、区税課税権、起債権を与え、区長は都長官の推薦により区会が定める。

3 月 13 日、委員 27 人の東京都制案委員会が開かれた。委員長は浜田国松（政友会）。委員の多くは 6 大都市選出議員であり、中には東京市会議員を兼ねる人もいた。たとえば、二番手に質問に立った深澤豊太郎（政友会）は衆議院の選挙区は静岡第 1 区であるが、実際には東京市神田区に住所をもち、神田区選出の市会議員でもあった。このほか、磯辺尚（政友会）、高木正年（民政党）らも東京市会に関係している。

要するに、都制案委員会の論戦は、表面的には準野党たる政友会と民政党所属閣僚との間で行われたのだが、実際には東京市会を筆頭とする大都市議員と内務省とのたたかいであったということができる。

論戦のポイントと委員会の経過

委員会は、3 月 14 日の第 2 回から審議を開始し、論戦は 3 月 17 日の第 5 回まで続いた。主な論点は都長官の官選・公選、区域のとり方、都会の権限、衆議院議員との兼職禁止、区の自治権など法案の要点が取り上げられている。それ以外に注目すべきなのは委員から女性の参政権が提案されていることである。また、警視庁の権限の縮小が主張されていることも興味深い。

最大の焦点は市長公選の東京市を廃止し、都長官を内務大臣が任命する点にあった。深澤委員は国民の権利の「最も重要なるもの…は、市町村制に依る自治権の確立と、憲法に依る参政権の問題である」とし、東京市を廃止することは東京の自治権を蹂躙するものだと追及する（3.15）。喜多委員（政友会）もまた、都長官の官選を「自治体の精神を破壊して、本当の自治、…此自治体と云うものを、根底より覆すものである」とする。喜多は、これはファッショではないのか、内務省は衆議院議員も官選にするつもりかと追及する。「私は今日『ファッショ』と云うことが、多く唱えられて居るのを、非常に憂慮致して居ります」と、

斎藤次官の痛いところを突く（3.16）。これに対する斎藤答弁は、ファッショとかいうような思想を注入していないことを「ここにきっぱりと明言して置きます」としながら、官選については未来永続するものではないというような消極的な答弁にとどまる。

この官選論議で注目すべきは、安部磯雄（社会民衆党）の質問に対する答弁である（3.17）。官選は市会の汚職などを浄化するためにとったのかと安部が尋ねたのに対して、法務参与官であった勝田永吉（民政党）は、そのためだけに官選を導入するのではないとして、次のように答えた。

「強い国家統制の力を加えると云うことも、亦日本国家として相当必要なる事ではなかろうか。斯様な考からも此都制を布き、そうして国家統制を相当東京市に加えるということになると、どうしても都長を官吏にしなければならぬ」

と。内務省の本音がこの答弁に吐露されているといえるだろう。（続く）

（付記）参考文献は著者と発行年だけを示し、連載の最後に掲載する。

研究所からのお知らせ

研究所の動き

2008 年 12 月～ 2009 年 2 月の研究所の主な活動は以下のとおりです

● 12 月 11 日および 1 月 21 日：自治体ベンチマーク検討会を開催
ただいま 2008 年度版『都内基礎自治体データブック』の作成を目指して調査中です

● 1 月 14 日：消費生活動向調査研究会を開催
生協総研による組合員意識調査について、近本聡子さん（生協総研研究員）よりご報告いただきました
次回は 3 月 4 日 15 時より東京都の担当の方をお呼びして、東京都生計分析調査について公開研究会を開催いたします

● 1 月 22 日：研究助成選考委員・意見交換会を開催

● 1 月 31 日：第 18 回生協研究所交流会に参加

● 12 月 22 日、2 月 12 日：常任理事会を開催

※ 6 月発行予定の次号では「研究所の調査研究活動から」と題して上記 2 つの調査研究活動を特集する予定です

どんなことでもかまいません。
ご批評をお寄せください。

まちと暮らし研究
持続可能なまちとは何か
no.4 2009.3

発行日　2009 年 3 月 2 日

発行責任者　名和　三次保

発行所　財団法人　消費生活研究所
東京都中野区中央 5–41–18
〒 164–0011
TEL　03–3383–8292　FAX　03–3383–7840
URL http://www.shouhiseikatsu.or.jp/