

都市建築の発展と制御に関する提言

2005年5月

社団法人 日本建築学会

はじめに

戦後の復興と経済発展は、わずか半世紀で巨大建築群と貧弱な公共空間からなる大都市空間を現出させた。建築単体を安全かつ快適なものにする建築技術は飛躍的に進歩したが、その単なる集積では質の高い生活空間は得られない。産業における効率は分業によって達成できるが、優れた都市はそうではない。都市計画、土木、造園、建築が分化、分業したことが建設行為のみに終始する都市の現状をもたらしている。地球環境問題の解決に際しても、分業体制は大きな妨げとなっている。「地球環境・建築憲章」(2000年6月制定)に謳われているように、都市においても生態系との共存は不可欠である。地球環境を視野に入れた都市の将来像を描き、その実現に向けた条件整備に着手することは新世紀当初にふさわしいことである。この活動においては、日本建築学会のみならず関連学協会との協同が不可欠である。そこで、日本建築学会では「都市建築の発展と制御に関する特別調査委員会」を2004年4月に発足させた。発足に先立ち、豊かで持続的な社会を構築するための方策について広く関連分野からのアイデアを「都市建築の発展と制御に関する懸賞論文」として募集した。結果として90編の応募があった。応募論文の全ては解決策を育む貴重な土壌であり、応募論文集として刊行され、その後の議論展開の基礎をなしている。また、特別調査委員会は論文応募者を中心として構成されている。特別調査委員会では論文募集に次いで問題解決に向けた具体的ヴィジョンを探るために「緑地や公共空間を創出する都市建築の原型」と題する設計競技を企画した。結果として幅広い分野から論文と同数の90作品の応募があった。この作品群は今後の議論展開をあらゆる局面で支えるものであり、応募作品集として刊行された。特別調査委員会は、北海道大会における研究協議会、3度に及ぶシンポジウムの開催によって、多分野の専門家の意見を仰ぎ議論の場の拡大に努めてきた。したがって、「都市建築の発展と制御」についての本提言は特別調査委員会、各シンポジウム、論文・作品の審査会における議論の集約といえる。

提言は大きく次の3つの柱によって支えられている。

1) 市場経済信仰からの脱却

市場経済原理は刹那的な欲望追求と自由競争を両輪とした現代社会の駆動原理である。自然科学に根ざした物質文明下において唯一の公平な社会原理とみなされつつある。しかし、その正当性は経済圏を支える外的環境の不変性が保たれる限りにおいて認められるも

のである。外的環境を形成する大地，大気，水，食料，資源はすべて自然生態系の恵みにほかならない。現代の工業力のみによって外的環境を維持することは不可能である。健康的で美しく真に豊かな生活空間は経済性の追求のみでは得られないことを深く認識し，市場経済の独走の弊害の除去に向けて社会制度を再構築することが急務である。

市場経済を支える2大要因として土地の私有制と車社会が挙げられる。土地は個人が創り出すことができない公共財である。土地においては第一に利用の公平が保障されなければならない。したがって，土地の私有には公共財としての制約が加えられるのが当然である。土地の私有制の制約としての法体系の整備が必要となる。

車の利便性は誰しものが認めるところであり，経済活動を支える物流システムとして車は不可欠である。しかし，車社会の発達以前の道路の公共空間としての役割を否定している。都会の子供の遊び空間は道路から完全に締め出された。車道に制限を加え，緑豊かな歩道を体系的に整備することは生活空間を経済至上主義から救出する有効な手段となる。

2) 緑地の確保と社会制度

自然生態系を私達の生活圏に回復することは，良好な生活環境を維持する上で，また，自然共生，種の多様性に接することにより得られる精神的な安らぎを得るうえで，都市化が進めば進むほど必要になる。緑地を確保することは公共空間を形成する上で欠かせない。緑地，公共空間の経済的価値の大きさはその永続性を考慮すれば測り知れない。したがって，緑地確保の財源は社会制度により保障されなければならない。最も直接的な手段は経済活動の指標たる国民総生産の一部を緑地税として留保し，長期的展望のもとに緑地の取得と維持をはかることである。

3) 都市建築の制御，市民参加

緑地，公共空間を軸として豊かな生活圏を構築することが都市建築の制御である。具体的には都市建築の制御の目的を明らかにし，これに向けて重層的な計画を策定し，それを実行することである。計画の策定，実行，公共空間の維持管理には市民の直接参加による自治組織の形成が欠かせない。戦後の我が国の民主主義は，功利主義と市場経済の徹底に向けて開花したが，今後は地球環境に調和した生活空間の構築を目指す市民社会の形成に大きく方向転換すべきである。

市場経済の展開は劇的であり，戦後わずか50年で都市の緑は激減した。これを回復するためには失った時間よりはるかに長い時間を要するであろう。国民的合意形成，財源の確保，緑地回復に向けた実行計画の策定，その実行には数世紀にわたるねばり強い不退転の継続的努力が必要である。本提言が更なる議論を喚起してより大きな合意形成をもたらす一石となることを切に祈念する次第である。

「都市建築の発展と制御」に関する提言

1. 提言の趣旨

(1) 我が国の都市・建築の現状と課題

我が国では経済発展優先の都市政策、土地利用における所有権の過度な尊重のため、国民一人当たりの所得は高い水準にありながら、豊かで魅力的な都市空間が実現されているとは言いがたい。近代化、都市化の過程で、自然と共生した日本固有の生活空間や子供達の遊び空間などが失われた。歴史的に育んできた町家などの優れた居住形態や管理システムもその多くは崩壊している。都市ではヒートアイランド現象が進行し、防災、防犯面での課題も多い。これらのことは経済成長やモータリゼーションの負の側面であり、個々の建築物が都市環境の維持、保全に貢献してこなかったことに起因する。

我が国では都市計画の規制緩和により過度な「建築自由」が容認されており、個々の建築の集積により豊かな都市空間を創出することができていない。さらに、専門分化が進み過ぎ、都市計画、建築、土木、造園などの連携した取り組みも不十分である。

今後は人口減少に向かうなど、都市、建築を巡る状況は大きな転換期にある。都心の一部では大規模再開発が進行しているが、建築ストックや地域資源を活かした都市再生、地域再生は進んでいない。近代化の過程で破壊された自然を、都市全体あるいは街区や敷地といった様々なレベルで捉え直し、個々の建築行為の積み重ねによって公共空間や緑地^{*1}を回復することが本当の都市再生である。自然生態系を我々の生活圏に回復することは良好な生活環境を維持する上で、また自然との共生、種の多様性に接することにより得られる精神的安らぎを得る上で、都市化が進めば進むほど必要になる。人間の自然との関わりは文化そのものである。それを失ったことが今日の都市問題の根本原因の一つであり、都市の緑地確保は重要で緊急の課題である。

地方分権の進展により、様々なレベルで地域固有の都市、建築の在り方を計画し実践する条件は整いつつある。日本建築学会は、関連学協会との協力の下で、豊かな人間活動の場が求められる時代背景を認識し、十分な公共空間と緑地を創出し、豊かな居住環境を生み出すための都市と建築のあり方を、「都市建築の発展と制御」という観点から提言する。

(2) 「都市建築の制御」の提案

都市における「建築」とは、本来、都市の豊かな居住環境をその集積により創出することがその第一義であるが、近年の都市開発・建設行為は個々の建築と開発の利益の最大化を優先している。ここでの「都市建築」とは、公共空間や緑地との係わりにおいて都市環境を形成する建築であり、「都市建築の制御」は、個々の自律的な建築活動が都市の目指す目標と結び付き、公共空間や緑地などの社会的共有資産を創出し、環境と共生する豊かで

*1 「緑地」とは、草木の茂っている土地であり、より厳密には「その本来の目的が空地にして、宅地、商工業用地及び頻繁なる交通用地の如く、建蔽せられざる永続的のもの」である。

美しい都市空間を創造することを目的とする。

自然との共生や人間性の回復を目指すこれからの都市においては、コミュニティ空間、共用空間も含めた広い意味での公共空間と緑地の体系的ネットワークを形成する必要がある。種の多様性の観点からは緑地は可能な限り連続したものであることが望ましい。「都市建築の制御」により、公園、緑地、歩道、斜面緑地、水系、風の道等が一体となって結び合うような計画原理を確立することを提言する。

都市施設としての公共空間と緑地は、公的財源を確保し計画的に整備することが必要である。市街地では公共空間と緑地を中核として豊かな都市空間を創出し、それとの有機的な連関のもとに敷地内のオープンスペースを充実させるなど、個々の都市建築の集積により、公共空間と緑地のネットワークを形成し、豊かな居住環境を確保する都市建築の制御の仕組みを以下で提案する。

2. 「都市建築の制御」の前提

都市環境の将来像を考えるには、近代都市文明に対する反省と同時に、長期的な歴史観、ヴィジョンを持つことが必要である。建築の領域に留まっていたのでは公共空間と緑地のネットワークによる豊かな都市環境は実現できない。「都市建築の制御」を進める上で、問題解決の背景となる以下の事項への取り組みが前提条件になる。

(1) 経済活動優先の反省、地球環境問題への対応

戦後、日本は発展の途を歩み続けてきたが、経済活動を優先するあまり、都市部では土地の高度利用が加速され、人間活動の場としての公共空間と緑地は犠牲になりがちであった。環境は単純な商品ではなく、市場経済の枠組みの中だけで扱うことはできない。

建築5団体が2000年6月に発表した「地球環境・建築憲章」では、戦後の経済至上主義を反省し、今後の建築の目指すべき方向として「建築の長寿命、自然共生、省エネルギー、省資源・循環、継承」を掲げた。本提言はまず経済至上主義の反省と地球環境問題への対応を前提条件とする。

(2) 土地利用の制御と公共性の確保

日本人の土地に対する意識は今、変革を求められている。今後は都市が縮退に向かうことにより、市街地の土地が余剰になるなど、不動産の所有に対する既成概念は変化すると予想される。本来、土地は公共財であり公共の福祉のため、財産権には一定の制約が加えられるべきである。土地の所有や利用の法制度を、公平性の観点から再構築する必要がある。

都市計画制度は、容積率のボーナス制を導入することにより土地利用の高度化・高容積化を促進してきた。しかし都市空間の高容積化は、これに対応した公共空間と緑地が十分

に整備されず、過密による都市環境の悪化を引き起こす原因になっている。豊かな公共空間や緑地を確保するためには、環境容量を超えた過度の高密化を制御し土地利用の公共性を確保しなければならない。

(3) 車社会の貧困からの脱却

自動車交通の利便性は誰もが認めるところであり、経済活動を支える物流システムとして車は不可欠な存在である。しかし車社会の発展は道路の公共空間としての多様な役割を否定してしまった。都会の子供の遊びは道路空間から閉め出され、道路は殺伐とした場所と化している。自然生態系は全国にはりめぐらされた道路網によって寸断されている。豊かな生活空間の創出のため自動車交通に適度な制限を加え、街路に植樹を行い、歩道を体系的に整備することは、道路を生活空間に復活させる有効な手段である。

(4) 国民的合意形成と長期にわたる持続的取り組み

戦後わずか50年で激減した都市の緑地を回復し、豊かで美しい都市空間を創造するためには、失った時間より遙かに長い時間を要するであろう。「都市建築の制御」の概念に基づく公共空間と緑地の回復は、個々の建築行為の積み重ねによるものであり、それは数十年、数世紀という単位で展開される。時間のスケール感を拡大し、長期的展望にもとづき国民的合意形成、財源確保、緑地回復に取り組む必要がある。

3. 「都市建築の制御」が目指す都市空間像

公共空間や緑地を軸にして、都市に豊かな生活圏を構築することが「都市建築の制御」の主たる目的である。「都市建築の制御」の目的を明示し、これに向けて重層的な施策の体系を構築し、地域で実現のための計画とプログラムを策定する必要がある。それを長期にわたる継続的努力によって実行に移すことが肝要である。都市建築の制御は、21世紀に実現すべき都市・地域像の実現を図るための新たな方法である。以下にその目標を提示する。

- (1) 地域、都市さらには地球環境における自然生態系の保存と再生に寄与し、地形や土壌、水系の保全、ビオトープの形成、種の多様性の確保などを通して持続可能で豊かな居住環境を実現する。
- (2) 循環型社会基盤の構築に寄与し、省エネルギーと資源の有効活用を図り、地球環境の維持向上に寄与する。
- (3) 少子高齢社会の基盤としての、子供の育成環境や弱者にとってのバリアーを除いたユニバーサルデザインを実現し、余暇空間の演出などを含め、豊かな生活空間を構築する。

- (4) 地域と場所の個性を尊重し、それぞれの地域で育まれた固有の歴史・伝統、文化等の地域資源を継承し発展させる。
- (5) 都市と農村の有機的な結合により両者の魅力が融合した豊かで自律的で持続可能な都市圏モデルを実現する。

4 都市建築の制御のための具体的方策

「都市建築の制御」の具体策とその実現のための社会制度に関して以下提言する。

この提言は、社会に向け世論を喚起すると共に、本学会、学会員が他学会、関連する専門家と共に、実現を目指して努力をするという表明でもある。

(1) 都市の骨格となる公共空間や緑地の保全、創造

都市内に散在し、分断されている公共空間や緑地、街路、河川を保全し、そのネットワーク化により、都市の骨格となる公共空間や緑地を創り出し、都市全体を再生させる。広域的なエコロジカルネットワークを踏まえて、道路、鉄道等の交通インフラや歩行者空間の緑化を図る。自動車交通の発達により道路は殺伐とした空間となったが、緑地と結びついた歩道、多様な歩行者空間の復活により、豊かな生活圏を創出する。

このような包括的な計画の実行のために、自治体による総合計画と、都市計画法によるいわゆる「都市計画マスタープラン」など各種の計画を一体化させ、分野横断の実効性の高い「(仮称)都市総合基本計画」の仕組みを構築する。

(2) 都市の成長管理、都市と農村の連携

緑地の確保を通して都市と農村、山林の関係性を再構築することは、経済活動と地球環境を調和的なものにする。農村の豊かな資源を基盤とした都市と農村住民の交流は、新たな生活像を生み、共通の資源である農地を含めた緑地生態系の保全と維持管理に大きな役割を果たす可能性がある。このことを実現するため都市、農村の領域における土地利用の方針を明確にし、景観に関する制御能力を高め、地域固有の歴史、文化、景観を尊重しつつ、それぞれに健全な成長を図る仕組みを構築する。

国、地方自治体は、持続可能な都市の成長管理政策を立案し、土地利用の制御を行うべきである。

以上の実効性のある土地利用制御の基礎のもとで、都市と農村の連携による持続可能な都市・地域モデルを構築する。

(3) 公共空間と緑地の確保に向けた公共財源確保、社会制度の改編

公共空間と緑地を将来に向けて十分な確保するためには、公共目的の土地を公有化する

ための財源の確保が不可欠である。都市の発展を支える公共空間や緑地、道路・歩行者空間等の社会基盤は、長期的な視野に立ち、経済発展と足並みを揃えながら、計画的に整備されるべきものである。しかし、これまでの経済優先の都市政策のもとでは、自律的に公共空間や緑地を確保することは不可能に近かった。今後は、都市生活の質の向上を図る政策に転換し、公共財源による公共空間と緑地の取得を基礎として市街地の再編に着手する。街路・下水道・港湾などに加えて、公共空間と緑地、水辺の環境、広場などのコミュニティ空間なども、必須の社会資本として認識し、経済活力の一定割合をその整備に充当することを提案する。既存の法体系、社会制度についても、多面的に再点検し、必要な改編に取り組まなければならない。

公共財源確保には多様な手法があり、地域の状況に応じて選択できることが望ましい。例えば、公共空間や緑地の確保するための直接税、市町村特別税、開発行為における緑地負担金、タックスクレジット（寄付金の税控除）、納税者が税の用途を決める手法、TIF（租税増収財源債）のような開発利益の公共還元策、ナショナルトラストのような寄付等善意に基づく方策が考えられる。また土地による相続税納付など、貨幣価値が顕在化しない緑地確保の手法も考えられる。

以上の多様な方策を、国、自治体、公益法人、NPOがそれぞれの立場で早急に確立する。

（４）地区特性を尊重した詳細な内容を規定できる制度の創設

近年の規制緩和による都市再開発は、周辺市街地と調和のとれた都市空間を形成しておらず、歴史を継承した都市の更新とは言いがたいものが多い。歴史的に形成されてきた地域に固有の空間秩序や場所性、地形を踏まえ、豊かな公共空間と緑地を創出するには、現行の地区計画制度を基礎にしつつもより体系的で詳細な街区レベル、地区レベルの計画制度が必要とされる。

一連のマンション訴訟が示唆するように、容積制に偏重した都市環境の制御手法には限界が見られる。今後は、地域固有の実情を踏まえ、建築物の形態や意匠なども実効的に誘導しうるより詳細な内容の制御を計画制度に盛り込むことが望まれる。景観法の制定を先例とし、都市の姿を規定している都市計画、土地利用、建築基準の関係法令についても、抜本的見直しを検討する。

（５）地域住民が目標として共有できる都市空間像の構築と「建築型」の創造

公共空間や緑地は地区レベルの都市空間に秩序を与えるものである。容積率、建ぺい率、建物高さ、日射、通風などとの調和の上に、建築と外部空間が一体となった豊かな生活空間を創造する都市建築のあり方が求められている。地域住民が目標として共有できる、建物群、公共空間と緑地が有機的に連携した都市建築の集積による都市空間像を明確にし、共有することが必要である。

そのために地域の気候、風土、社会・経済、生活・文化の関係を丁寧に読みとり、現代の都市に相応しい建築型を創造する必要がある。それは建築と外部空間で構成された空間秩序に基づくだけでなく、地域住民のライフスタイルや価値観が反映されたものでなければならない。居住者によって価値観が共有された建築型に基づくことにより、個々の建築活動が集積して、豊かな都市空間を形成することができる。

建築と公共空間や緑地が一体となった建築型を創出するには、伝統的な都市型高密度住居居住の構成原理や運営方法が参考になる。人々に育まれてきた景観や歴史的建造物を尊重し、地域固有の空間秩序を継承することにより、都市の文脈に基づいた都市建築の型を創造することが可能となる。

(6) 地域の主体的参加による、公共空間と緑地の整備・維持管理の仕組み

本格的なストック活用の時代となり、新たな都市開発よりも既成市街地の再編が重要な課題となっている。未利用・低利用になった土地、建物を街区単位で適度な規模で集約・共同化し、都市の余剰空間をコミュニティの共有資源として、段階的に公共空間や緑地として整備していくことが重要になる。

そのためには、地区・街区レベルにおける公共空間と緑地をコミュニティ単位で整備、維持管理していくシステムの構築が必要である。地区・街区レベルでの詳細計画の策定、実行、公共空間の維持管理には、行政、企業、NPO、専門家など多様な主体の協働が重要となる。

計画決定過程への市民参加のみならず、地区、街区、敷地の各レベルにおける公共空間や緑地の運営に対する市民参画も重要である。コミュニティガーデンなど小さなスケールの共同活動に対する市民参加、大きなスケールの街区運営に対する市民や民間企業の参加などがある。

これまで公共空間と緑地は、公共の手によって維持管理されてくることが基本であった。公共財産は国民一人一人にとっての財産であり、国民の積極的発意によって整備され、高い倫理観、責任感の下に維持管理されなければならない。これからは地域の共有財産（commons）として、行政だけでなく、企業、市民、NPO等の多様な参加による協働型の維持管理が豊かな環境を実現する。

以上の観点から、計画段階から管理段階まで、公共空間と緑地の整備と維持管理に市民が主体的に参画する多様な仕組みを確立する。

(7) 市民参加の仕組み、専門家による支援システムの確立

公共空間と緑地の確保のためには、行政、企業、市民の横断的協働による、実行性のある合意形成の仕組みと地域運営システムを確立する必要がある。

「都市レベル」では、基本計画の策定と都市計画決定に関するより実質的な市民参加が、「地区・街区レベル」では、詳細な計画策定プロセスや個別プロジェクト・開発計画の決

定過程に対する市民参加がこれまで以上に重要である。「街区・敷地レベル」では、公共空間や緑地を創出する都市建築の「型」を定め、個々の建築行為によって都市レベル、地区レベルの戦略を実現していく。

新たに制定された景観法により、高さ制限や壁面位置の制限などに加え、より実効性のある形で建築物の形態意匠の制限が可能になり、これらを積極的に活用し、地域住民らが独自に地区の環境を改善し、公共空間や緑地を確保する道筋が開かれてきた。

以上の観点から、市民参加を促し、新たな制度の活用を促進し「都市建築の制御」により地域の環境改善を実現するためには、これらを支援する専門家の自発的な活動が必須である。本会はそれらを支援する専門家集団として、職能団体等と連携し機能するための方策を進める。

(8) 各分野の連携強化

これまでの経済発展を優先した社会において、各分野の分業が高い効率を引き出してきた。今後、持続的で豊かな生活環境を実現するには、様々な分野の専門家の協働、連携が重要になる。公共空間や緑地という公共財産をいかに人間生活の豊かさに結びつけるかは、あらゆる分野が共有する課題である。地球環境問題への対応や生活環境の質の向上に向けて、都市や建築の分野には、各分野が共有しうる目標像と具体的な解決策を提示することが求められている。

本会は他の学協会、職能団体、関係行政機関や大学等の教育機関と強力な連携のもとで、ここに提示した「都市建築の発展と制御」に関わる具体的方策を実現するため、継続して活動を進めるものである。

都市建築の発展と制御についての
基本的な考え方

都市建築の発展と制御についての基本的な考え方

要旨

都市建築の発展は市場経済の発展を象徴している。市場経済の発展は都市の緑地を減少させ、地球環境の悪化と深く関わっている。都市に豊かな生活空間を構築する為には、緑地の回復と緑地を核とした公共空間の整備が欠かせない。緑地を獲得する為の財源は市場経済の発展の成果からの徴税でまかなわれる。都市建築の制御とは、緑地・公共空間の確保による市場経済の制御である。

公共空間の整備にはあるべき生活理念に向けての国民的合意形成が必要である。また、行政まかせにしない市民参加の体制が不可欠である。緑地の確保、自然生態系との共生は都市、農村共通の課題である。都市建築の制御は、共通課題を通して都市と農村の連携を強め、ひいては工業と農業の連携につながる。都市建築の制御を通して、都市建築の真の発展が実現する。

1. 戦後の経済発展

第2次世界大戦後我が国は零から出発し、僅か半世紀で未曾有の経済発展を遂げ国民総生産が全世界総生産の20%にも達するに至った。戦後の民主化、農地解放に端を発する土地の私有化の徹底、農業の縮小と工業化の急速な進展が経済発展の原動力をなしている。経済発展に伴って、都市への人口集中、農村の過疎化が進み、車社会が到来した。都市建築の高層化は進み、都市における土地の高騰は更なる都市の高層化をもたらした。建築物の高さ制限は撤廃され、建築の制限は専ら容積率の制限に集約され、それも様々な理由の下に緩和され200%に達する勢いとなり、建築自由の時代が到来した。市場経済を支える物流の柱としての車輸送の発展は全国津々浦々を巡る道路網の建設を促した。これ等の建設行為の為に緑地、農地は転用を余儀なくされ減少を続けている。工業の生産力、生産効率に比べれば農業のそれは遥かに劣る。生産物の国際競争力に至ってはまさに雲泥の差がある。輸出入の不均衡を埋める為に日本の農業は縮小を迫られ、我が国の食料の自給率は50%以下に低下した。また、林産業は氣息奄々の状態であり、山野は荒廃に煩している。終戦直後の飢餓状態に比べれば、現在の我が国は物質的豊かさ精神的自由を謳歌し、現代日本の都市はその樂園を現出している。都市文化は日本の多様な地方文化を駆逐し、古代ローマであったような爛熟した娯楽文化に収束しつつある。終戦直後の我が国にはまさに「国破れて山河あり」はそのままあてはまった。半世紀を経た今、“国富みて山河危うし”といえるのではないか。世界の戦後の姿も国内と同様である。帝国主義戦争の終焉によって、世界は市場経済の仕上げにとりかかった。資本主義を根本から否定する社会主義国家は中国、北朝鮮、キューバ、ベトナムを除いて、生産力がもたらす生産物の配分の失敗から資本主義の軍門に下った。残された国々においても、生産力の配分則としての市場経済システムを受け入れざるを得なくなっている。市場経済の原動力である工業生産力を増強

する為に世界規模で農業の工業への転換がはかられ農地や緑地は縮小し、自然生態系の揺籠である熱帯雨林が急速に失われている。市場経済は経済成長という統一的価値観の下でのグローバリゼーション、モノカルチャー化を押し進め、文化の多様性を崩壊させつつある。市場経済の展開の場は地球表面の極く薄い被膜に限られており、その存立環境は全てを自然生態系に負っている。しかしその存立基盤は今や市場経済の発展の直接的結果として衰退の危機に瀕している。林立する都市の建築群は経済発展の一つの象徴である。しかし、我々の生活は真に豊かなものになったのか、市場経済に絶対の信頼を寄せることは正しいのか、正しくないとするれば、どのような方向に向うべきであるのか、方向転換をもたらす行動様式は存在するのか、この問いかけを行うことが本提言の主旨である。

2. 市場経済

2.1 経済と政治

経済は、人間の必要生活物資の生産、配分、分配に関わる社会的関係を指す。政治は国あるいは集団に安寧と秩序を与えることである。財政は国ないし集団の経済行為である。財政を通して政治と経済は不可分の関係にある。配分は物資が納まるべきところに収まることであり、分配は物資をあるべき状態に配り与えることである。配分は経済行動における自然の成り行きであり、分配は政治的行為である。“私”は人間の個人の視点であり、“公”は集団ないし国家としての視点である。政治は専ら公に関わり、経済は生産力の時代的变化に伴って、公的なものからしだいに私的性格を強めていく。人類が自然生態系の一員に過ぎなかった太古において政治も経済も存在しなかった。狩猟で群を必要とし、採集物を貯蓄するようになって、政治が重要性を持つようになった。この時代には生活物資は自然の恵みであって、市場経済の重要性は極めて低かった。やがて、農耕・牧畜時代に至り、人類は生産力を獲得し、それを伸長させることに努めた。しかし、農業は自然生態系に依存したものであり、人間の個人的努力によって生産力の飛躍的増大は望めない。従って、この時代においても、富の配分は専ら社会体制により規定され、富の分配が社会の関心事であり、経済よりも政治が重きをなした。生産力の増大に向けた社会体制の変革はゆるやかに進んだ。奴隷制、農奴制、を経て封建時代に至り、ヨーロッパを中心として農業生産力は飛躍的に増大し、手工業の発展を見るに至る。生産力の増大は人々を封建時代の桎梏から解放し、君主を頂いた市民社会が形成されていく。科学の発達を基礎として、工業の生産性が農業のこれを凌駕するようになる。人々の解放と工業の発達は生産力を雪ダルマ式に増大させ、ここに市場経済が誕生した。

2.2 市場経済

古くから市場は到る所に存在した。それは物資の等価交換の場としてである。しかし、工業生産力の増大により産業変革期に登場した市場経済は単純に市場が大きくなったものではなく、アダム・スミスが説く所の“見えざる手”に導かれた自律的な経済行動様式である。それはいくつかの前提条件を必要とする。一つは農業に代る工業の打出の小槌ともいえる生産力である。それに生産力を支えるものとして参加するのが労働、土地、資本である。行動の主体は人間である。それも、何物にも捉われない自由人である。人間は長い

間自然の脅威にさらされ、人間社会の支配に忍従してきた。それ等からの解放を願う自由人である。しかも、市場参加者の資格はより豊かになりたいという欲望に目覚めていることである。生産力が限られた世界においては、欲望を抑える倫理観や宗教が必要とされた。しかし、生産力の増大がこの倫理観を不要なものにした。工業を支えるものは資源である。科学の進歩によって、農業資源以外の無機質な物質が無尽蔵の資源と見なされるようになった。産業革命は工業、民主主義、市場経済、科学を捲き込んだ壮大な出来事であった。取引きの場としての市場は昔ながら至って単純である。一つの物資の価格は需要者と供給者の個人としての自由意志によって、需給の均衡点として決定される。決定が滞り無く行われる最大の鍵は、市場に登場する全てが私有の資産であることである。労働、土地、資本の全ては私有されていることによって即断の決定が可能となる。この取引きの効率性によって、工業生産品は滞りなく配分され、更なる需要と供給を産み出す。この連鎖によって、生産力は益々増大し、人々は富み、功利主義者の説く理想郷が地上に現出する筈であった。しかし、そう単純に事は進まず、激動の近代を経て現代の市場経済は存在する。

18世紀末から19世紀にかけて、イギリスでは貧困な労働者と公害により都市は極めて悲惨な状況にあり、19世紀を通して、都市の環境改善が最大の政治課題であった。完全な市場経済の下では労働者は資本家の搾取の下におかれ自由はないとするマルクス経済学が誕生し、社会主義国家が成立した。工業化の進展度合、資源の多少の差は国家間の軋轢を生じこれが度重なる帝国主義戦争に発展した。市場の失敗は1929年の世界恐慌、1980年代後半の過剰投機による金融恐慌をひき起こした。

経済は市場経済のみで成立しているものではない。市場経済以外の部分を外部経済と呼ぶことができる。これまでに市場経済がもたらした様々な問題は外部経済として受けとめられ、社会制度を整備することで克服することができると考えられてきた。社会制度を備えた市場経済は経済発展にとって最も力強い牽引車として信頼され、市場は今や世界の津々浦々にまで拡がりつつある。しかし、ここに最後の最大の問題が残されている。それは、市場経済の発展が自然生態系、世界の地域文化を滅亡の淵に追い込んでいることである。

2.3 外部経済

市場が過熱すれば、地主の努力とは無関係に土地価格は上昇する。工業進展に伴う種々の公害は周辺公衆に被害をもたらす。長期間の景気の低迷、価格の高騰を政府は座視することはできない。市場で得られた利益が公平に分配されない限り社会正義は達成されない。人々の健康、教育、老後の生活費等の確保は市場には陽に現れない必須の項目である。道路等の社会基盤の建設、公園等の文化施設の建設も市場のみでは実現できない。このように市場経済とは無縁ではないが、切り離して考えることができるものが外部経済である。市場経済は個人の私的選択に基礎を置く私的なものであるのに対して、外部経済は市場経済をとりまく環境としての公的な経済分野であり、公共経済とも呼ばれている。外部経済は市場経済における私的選択との対比において政府主導の公共選択の場であるといえる。市場経済では私的取引きにより資源の配分がなされ、外部経済（公共経済）では市民の合意に基づく社会制度により資源の公平分配がなされる。社会制度の運用に要する財源は市場で得られた収益からの徴税によってまかなわれる。かくして、市場経済が牽引車となり、

外部経済が運転制御の役割りをなすことにより安定的な経済が維持されると考えられている。社会制度が完全であれば、市場経済の自動運転が可能となる。完全な社会制度と市場経済を結合させたものをより成熟した市場経済システムと考えることができる。このようなシステムにおいては外部経済は市場経済に包含（内部化）され、外部経済は発生しなくなる。我が国では戦後に起きた多くの公害問題が、立法と技術革新による市場経済への内部化により解決された。多くの社会主義国が資源配分に失敗して経済破綻し、硬直した政治体制下で資源配分にも失敗して崩壊した。一方、資本主義国では社会保障制度を充実させて資源配分の問題を乗り切った。このようにして市場経済は 20 世紀後半に絶頂期を迎えたといえる。しかし、衰退の徴は明瞭に現れている。一つは資源の枯渇であり一つは地球環境問題である。資源の枯渇に対してはこれを技術革新によって克服するという選択肢は残されている。地球環境問題は市場経済の牽引力そのものに関わる最大の課題である。市場経済の衰退期には有限の資源をいかに分配するかが最大の関心事になる。これは高度な制御課題であり、人類が向かうべき方向性、採るべき生活理念を明らかにすることと、封建国家や社会主義国家にみられるような肥大化した公的権力に委ねるのではなく、市民自らが制御の主体となる社会制度を構築することが問題解決の鍵となるであろう。

3. 地球環境問題（自然生態系の保全）

地球はエネルギー的には解放系であり、物質的には閉鎖系である。太陽エネルギーは降り注ぎ、宇宙に放散されて行く、地上の物質は重力により閉じ込められており、隕石が落下する以外に出て行く物質はない。地球も宇宙を支配する熱力学の法則に支配されている。エネルギーは運動エネルギー、電気エネルギー、熱エネルギー、化学エネルギー等様々な形をとるがその絶対量は不変である。また、エネルギーの通過は必ず不可逆変化を伴う。この不可逆変化はエントロピーと呼ばれ、閉じた系のエントロピーは常に増大する。エントロピーの増大は物質の劣化、老化に対応する。しかし、地球には熱エネルギーの法則はあてはまらないかに見える。それは生命圏の存在に由来する。金星や、火星は物理化学的变化に対応した大気成分を持ち、風化して荒涼とした表面を曝している。それに対して地球は極めて安定した大気組成を持ち、地表面は生物の生息にとって最適の塩分濃度を持つ海水と緑に覆われた大地によって占められている。恰も、エントロピーの増大則は当てはまらないかのようなのである。無機的世界に比べて、生命圏はエントロピーを排除する系であるといえる。地球以外に生命圏の存在が認められた天体は未だ存在しない。地球の年齢 46 億年のうち、約 40 億年をかけて生命圏はゆっくりと生長した。自力ではエネルギー代謝可能な大きさに満たないウィールスから生命体としての最小単位たる単細胞のバクテリアが生まれた。バクテリアは遺伝子情報を持ち、分裂によって自己再生が可能であり、永遠に生き続ける存在である。バクテリアは互に捕食し共生をくり返して、あらゆる環境に適応できる多様な種に分化した。このバクテリア時代に生命圏の基盤がつけられ、基礎造りには 20 億年の歳月を要した。バクテリアは遺伝情報を核内にとじ込めた単細胞の真核生物に進化した。真核生物は 2 つの個体の核の合体と減数分裂を伴う両性の合体による生殖行為を始めた。原生生物は時がたつと死に、生殖によって新しい命を得る生と死を持つ原初の生物である。原生生物の時代は約 10 億年に及び、その後のカンブリア紀に入り多細胞の

動物，菌類，植物へと進化して行く。約 6 億年をかけて，多細胞生物は環境の変化に適応しつつ多様に進化した。

進化の機構は突然変異による遺伝子の攪乱によって生まれた新種に対する環境の選択的淘汰であると考えられている。これまで地上に現れた種の総数は数百億種に達し，現存の種は依然，数千万種に及ぶといわれている。生物は共生することによって多様性を達成し，共存共栄圏たる生命圏を作り上げた。人類の生活環境，資源は全て自然生態系により準備されたものと考えられる。農業の基礎たる生態系そのもの，工業の基礎となる地下資源の殆どは生物起源のものである。

人類は生態系の一員として 500～600 万年前に登場したといわれる。知能に長けることは集団的狩猟の成功につながった。大型動物をとり尽くすと，大きな方向転換をして農業へ向かうことになった。この逼塞状況と変化は，現代の人類が直面している工業文明の今後辿るべき方向を示唆しているように思われる。農業は工業に比べれば遙かに生態系と調和的である。しかし，これも 1 万年とは続かなかった。植物の中から人類に都合の良いものを選別し，土地を囲い込んで不要な生物を排除した。産業革命前夜のイギリスにおける農地の囲い込みとこれはよく似ている。更なる進歩を求める大脳の指令に導かれて人類は工業を発明するに至る。生命圏が長い年月をかけて蓄えた資源を一気に使い果たして人類は大躍進する。一方で農業は工業の膝下にくんだり，大地の緑は急速に消滅に向かっている。種の多様性は地球が度々経験した絶滅期に匹敵する勢で失われている。資源の枯渇は人類にこれ以上の進歩を保障しない。

地球は完全に閉じた系であり，太陽エネルギーの 1%にも満たないエネルギーを消費しつつ，生命圏は共生と種の多様性を安定的に持続してきた。この安定系には極めて優れた制御系が存在している。太陽エネルギーの増減，隕石の衝突等の外乱に対してもこの制御系が直ちに作動し，多くの種の絶滅の犠牲を払いながらも生命圏を維持しつづけてきた。人類の出現は明らかに生命圏の攪乱である。今や人類は全生物の年間生産量の 30%に及ぶエネルギーを消費し，多くの種の絶滅に拍車をかけている。人類の進歩と生態系の衰退とはゼロサムの関係で結ばれているといえる。生態系の衰退は資源の枯渇につながるとすれば，これからの人類の進歩は望めないことになる。人類の進歩を支えるのは，これ以上の生態系の疲弊をくい止めること，即ち生態系との共生の道を探ることである。生態系への負担を軽減する為の技術革新も必要である。CO₂の排出削減技術等がこれである。しかし，前者ははるかに本質的かつ直接的な重要性を持つ。私達は未だ生命そのものを理解していない。また，共生の機構は解明されていない。これに比べれば現代の工業技術はあまりにも単純稚拙である。生態系から学ぶべき事はあまりにも多く残されている。人類の進歩の価値観を物質的満足から共生を志向することの知的満足に置きかえることができれば，人類と生態系との共生が保障されることになる。

生態系の保全をはかる為には，生態系の生育空間をより多く確保することであり，それは緑地の確保に代表される。

4. 緑地・公共空間の確保

4.1 緑地と公共空間

緑地は生態系との共存を可能にし、公共空間、社会基盤の創出を可能とし、農地への転換の余地を常に残し、健康で美しく安全な生活空間を提供する。また、安定した気象条件を維持し、都市を浄化し、排土、再生土等の老廃物に安全な収納場所を提供する。公共空間は市民が共有する生活の場、地域文化を醸成する場である。緑地は公有化されることにより公共空間となりその真価を発揮する。ここではそのような公有化された緑地を緑地と呼ぶ。

都市において緑地を確保することは、都市における生活の質を高め永続的なものにする為に不可欠である。農村においては農地、里山の保全をはかる上で緑地の確保は基本的に重要である。

4.2 緑地・公共空間の確保の為の方策（都市建築の制御）

戦後の都市建築の発展は我国における市場経済の発展を象徴している。土地は私有化され、高価な商品と化し、緑地は細分化されて消えて行った。緑地を回復する為には市場経済の無軌道な発展を制御する必要がある。制御の基本は市場経済の発展の指標である国民総生産の相当分を緑地税として徴し、緑地買収の財源とすることである。緑地を核として公共空間を構築する為には計画理念と計画の実行手段を必要とする。過去において震災復興や戦災復興で試みられたような一挙に緑地を回復せんとする計画は財源難を理由に挫折する。これは少なくとも数世紀に及ぶ継続的投資を前提とした超長期計画でなければならない。計画を実行可能とする為には、国民的合意に基づく社会制度の構築が必要となる。

4.3 公共空間の計画

公共空間の計画の前提は緑地の取得である。緑地の取得は基本的には緑地税によってなされる。本来、都市計画によって、過度な建築物の建設を抑制し、緑地の確保を可能とすれば問題はなかったが、我が国における市場経済の発展下でそれは叶わなかった。緑地は緑地として最終的に用いられ、他の用途、例えば公共建築の為の用地に転用されることはないものとする原則が貫かれなければならない。

公共空間の計画において、建物周辺から始まって、道路周辺の歩道空間、公園、自然的緑地へとつながる連続性、一体性を重視する必要がある。一体性の最大の根拠は生態系との共存に求められる。河川、沼沢、崖線等の自然地形に沿って緑地の回復をはかればビオトープを確保できる。農耕文化の遺産は神社、仏閣に留められている。歴史的遺産に連続性を求めることも重要である。

高い容積率の追求が緑地消失の直接的原因であった。緑地の回復には建築物そのものへの制御も必要となる。その為には建築物の公共的観点からの制約条件を法律によって明確にする必要がある。日照、通風、景観の観点から容積率、建蔽率、高さ制限はいかにあるべきか、緑地・公共空間の確保と連動させて建築規制をとらえなおすことは、自然共生と調和した生活空間の構築に欠かせない。

4.4 市民参加、多分野の連携

緑地・公共空間の確保は公共の問題であり、外部経済であり、従来、政治、官の管轄下におかれてきた。しかし、これは市民にとっての生活空間の確保の問題であり、国民的合意形成の上に解決されるものである。公的権力による支配の構図ではこの問題は解決しない。緑地・公共空間を確保する過程は、自然共生に向けた市民意識の高揚、物質的豊かさ一辺倒の価値観の変更、公共空間構築に向けた連帯意識の醸成の過程である。産業革命期のイギリスで起った緑地保護に向けたナショナルトラスト運動は我が国各地でようやく動き出さんとしている。こうした運動に確固たる計画性と財源を賦与することである。市場経済により個に分解してしまった地域社会を市民が回復する過程である。計画、実行、維持管理の各段階で、国、地域、住区の各レベルで官と民との連携が必要となる。また、建築、土木、都市計画、不動産のみならず、工業、農業、経済、法律の分野が協同してとり組むべき課題である。

4.5 地域性の重視

気象、地形は地域により異なり、地域に適応した生態系、農業が営まれてきた。工業生産力に依存することの少なかった時代には、自然共生型の生活様式の下で優れた建築様式が地域毎に発達し現代迄伝承されてきた。工業化によって多量なエネルギーを投入することができるようになり、自然的な生活様式は快適さを提供する上で非効率なものとして顧みられなくなった。効率性の追求は市場経済の本質である。効率性の追求は遂に統一された世界市場を要求するにいたる。世界市場では地域性は非効率なものとして排除される。自然共生への道も然りである。世界市場に対応する世界文化とは、物質的豊かさの人類による独占を喜ぶ文化である。刹那的なものであり持続性の対極をなす。自然共生に対応する文化は地方文化であり、自然資源を利用し、地域の気候風土に適合した生活様式をつくり上げることが地方文化の形成につながる。

4.6 都市と農村との連携

緑地・公共空間を確保することは都市と農村によって追求されるべき共通の課題である。農村において緑地は農地を囲繞しこれを守る外辺（fringe）となる。都市における緑地はその希少性の故に市場経済の犠牲を払っても確保すべきものである。農村と都市が緑地によって連綿として結ばれることにより、農村文化と都市文化は融合する。緑地・公共空間を確保する上での担い手である市民の交流によって自然共生に対する理解が深められる。更に、農村と都市を学童が自由に交流できる教育の場とすることによって、競争原理重視の教育は自然共生に重きを置くものに変質して行くであろう。やがて、工業は効率追求一辺倒のものから自然共生型のものに変質するであろう。都市に農業が復活し、農村に工業が営まれることは自然の成り行きとなるであろう。豊かな緑地・公共空間に囲まれて、都市と農村の一体化した姿が現出される。そこにある建築群が、都市建築の制御された姿である。

都市建築の発展と制御に関する特別調査委員会

委員長	秋山 宏	日本大学教授
幹事	佐藤 滋	早稲田大学教授
	三橋博巳	日本大学教授
委員	饗庭 伸	東京都立大学助手
	青木 仁	東京電力(株)技術開発研究所主席研究員
	石川幹子	慶應義塾大学教授
	稲垣道子	フェリックス代表
	風見正三	大成建設(株)設計本部プロジェクトリーダー
	神谷 博	設計計画水系デザイン研究室
	窪田亜矢	工学院大学講師
	倉田直道	工学院大学教授
	小林敬一	東北芸術工科大学助教授
	重村 力	神戸大学教授
	陣内秀信	法政大学教授
	杉山郁夫	日建設計シビル名古屋事務所
	瀬戸口剛	北海道大学助教授
	仙田 満	東京工業大学教授
	早田 宰	早稲田大学社会科学部教授
	田村 望	早稲田大学大学院
	中村 慎	竹中工務店エネルギービジネスプロデュース本部課長代理
	難波匡甫	法政大学大学院エコ地域デザイン研究所
	温井 亨	東北芸術工科大学助教授
	野口 修	DAT/都市環境研究室代表
	星 卓志	札幌市企画調整室都心まちづくり推進室課長
	真野洋介	東京工業大学助教授
	南 一誠	芝浦工業大学教授
	宮城俊作	奈良女子大学教授
	山中知彦	(株)都市建築研究所代表

都市建築の発展と制御に関する特別調査委員会WG

主査	南 一誠					
委員	饗庭 伸	青木 仁	風見正三	窪田亜矢	杉山郁夫	瀬戸口剛
	田村 望	中村 慎	難波匡甫	温井 亨	野口 修	真野洋介