

「ゲーテッド・コミュニティ」による〈新タウン・マネジメント構想〉について

——「歩く〈まち〉・京都」と〈都市ガバナンス〉、そしてエコロジー、インフラ維持、密集市街地整備の推進——

An idea of the new town management system of the gated community

——"walkable town, Kyoto" and "municipal governance", which will serve to the ecology, the infrastructure maintenance, and the crowd area maintenance——

Takahito TAKEI 竹井隆人

Abstract:

The advocates for the "town management" in Japan generally appreciate the physical point. In my opinion, the "town" is a political body which promotes the participation, the core of democracy and may lead to setting up the better governance. The gated community, the surround type of "town", has generally strengthens community relationship and further assists the setup of ideal governance. In Kyoto, I wish to show how the "gated community" will assist on political side and how it will serve to the ecology, the infrastructure maintenance, the touring, and the crowd town area reconstruction.

Key words:

gated community, security zone, private government, governance, town management

ゲーテッド・コミュニティ、保安圏型、私的政府、ガバナンス、タウン・マネジメント

1. 「歩く〈まち〉・京都」

私はこれまで〈まちづくり〉について、実務および研究の両面で深く関わってきたが、そこから導き出した実践なり理論なりを通じて、本論にて〈新タウン・マネジメント構想〉を披歴してみたい。

私は政治学者であり、これまで主唱してきた理論は〈まち〉にデモクラシーを実現させることを要諦とする。それは地方分権などと言うと、いわゆる市町村合併や道州制など、既存自治体と言うハコの中での枠組みの入れ替えの論議に終始してしまうのとは異なり、デモクラシーの本質から政治的共同性を人びとの手に取り戻す意味での、〈まち〉におけるガバナンスの確立、機能増進を提起したもので、それゆえの〈新タウン・マネジメント構想〉である。

本構想については、ケーススタディとして具体的に私の地元であり、そのもともと相応しい場所たることを考える京都の中心市街地に適用することで、それが副次的にエコロジー、インフラ維持、観光、密集市街地整備の増進を資することを検証しつつ、行政の進めている「歩く〈まち〉・京都」に貢献する斬新な方法である可能性について言及したい。

まず、京都市は先年来、「人が主役の魅力あるまちづくり」を目指すとして「歩く〈まち〉・京都」を標榜している¹。つまり、過度な車両通行により、〈まち〉の魅力が損なわれているが、行き交う人びとこそが〈まち〉の賑わいと活力の重要な源泉であり、その京都にふさわしい移動の方法たる「歩くこと」を復権させる意図である。これに沿い、京都市は市内で最も賑わいのある幹線道路の一つたる四条通りについて、車線減少と歩道拡幅を決定した²。それは、公

共交通の利便性を高め、都心の商業施設等へ行きやすくし、まちの賑わいの創出を図るものである。

私の企図は、こうした歩道拡張、あるいは一部で行われている歩行者天国を、一層先鋭化させた建築であり、かつ、〈まちづくり〉という語句の本来的意義、つまり、住民の主導権をもった〈まち〉の創出を具現化させるものと自負する次第である。

2. 京都「ゲーテッド・コミュニティ」構想

本構想の土台を成すのは、「ゲーテッド・コミュニティ」であり、これは私が政治学者としてアメリカの社会現象を文献研究や現地視察を通じて研究してきた成果でもある³。この「ゲーテッド・コミュニティ」とは、〈まち〉の周囲を壁やフェンス等で取り囲む、アメリカで隆盛した居住区形態であり、いまや、わが国でも分譲マンションの態様でならばチラホラ見かけるようになってきた。しかし、この保安に端を発した居住区形態に対しては、建築や都市を専門とする工学者のみならず社会学者や政治学者からも、これを格差社会化の問題と結びつけ、「成功者の楽園」として非難する向きも増えている⁴。私はこれらの批判者とは少し違った見方、つまり後述するように、それが「タウン・マネジメント」の基盤になるという積極的評価を与えており、このことをもって「ゲーテッド・コミュニティ」を活用した〈まちづくり〉を提言していく。

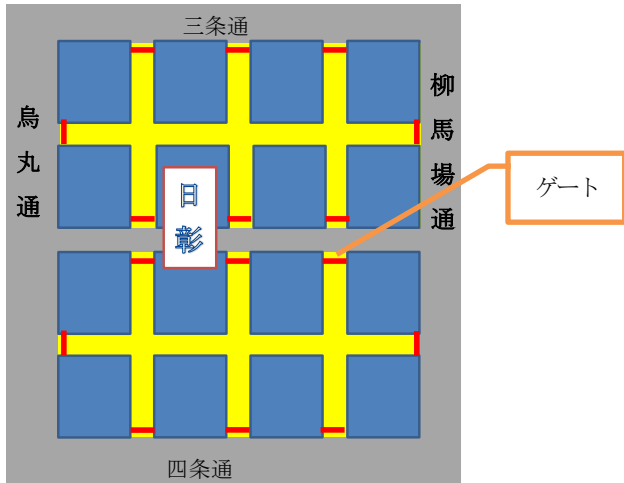
まず、アメリカの「ゲーテッド・コミュニティ」にはいくつもの類型があり、その一つとして既成市街地で道路を

*法人正会員・(株)地域計画建築研究所顧問、(株)都市ガバナンス研究所代表、博士(学術)

封鎖することのみによって、簡易な「ゲーテッド・コミュニティ」にする事例（保安圏型）が増えている⁵。これを京都市内の既成市街地に適用することで、「歩く〈まち〉・京都」に資することを提起したい。

ケーススタディとして、京都市内の中心市街地、いわゆる〈田の字地区〉のうち、元学区の日影地区を取り上げ、北は三条通りから南は四条通り、東は柳馬場通りから西は烏丸通りまでを含む同地域について、図1の通り、幹線通りから入る小街路について出入口をゲートで封鎖することを提案する。この場合、街路封鎖といっても、歩行者の出入りは自由とし、歩行者以外の車両等をオート・ロックで（一定に）締め出し、内部居住者専用車両か、インターホンで所用ある車両や緊急車両のみがロックを解除して通行できる装置を境界線上に設けるのである。これは「歩く〈まち〉・京都」の従来型の建築、すなわち車道削減や歩行者天国といった戦略よりも相当に斬新な方策であるが、これは観光客をはじめ多くの人びとが歩いて〈まち〉に目を留めることでその活性化を促すにとどまらず、後に詳述するように「タウン・マネジメント」の面でも期待がもてるのである。

(図1) 封鎖のイメージ



3. 現代版木戸

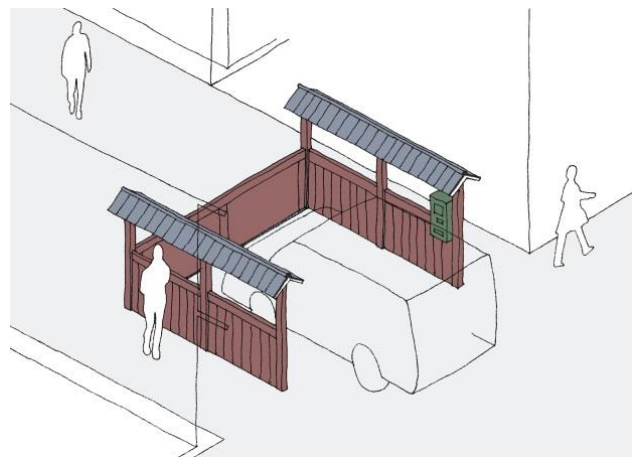
この「ゲーテッド・コミュニティ」は何もアメリカの専売特許ではない。わが国でもかつては保安が緩まった戦国時代を例にとれば、〈まち〉を封鎖した環濠集落や防塞都市が興り、豊臣政権下では京都洛中に「御土居」という壮大な「ゲーテッド・コミュニティ」が出現した⁶。また、江戸時代の都市には、木戸が設けられるのが一般的であり、京都市中では町組ごとに木戸が設けられた。つまり、町組の境界に設置された町木戸には番所が置かれ、木戸は主に防犯のため、夜間は22時を過ぎれば封鎖され、内部の住人の

通行は“潜り”からでなくばできなかった。

この江戸時代の木戸に倣い、現代版の木戸を先の構想のゲートに採用すればどうか（図2）。前掲のケーススタディの小街路が6.5M幅であることを想定し、3.5M幅の木戸を設置し、その両側のそれぞれに1.5M幅の歩行幅を設ける。真ん中の木戸は高さ1Mとして外側からの視認性を高め、（極度の）閉鎖性を感じさせないよう工夫する。真ん中の木戸は昇降式であり、手前に料金ボックスを設置して、居住者や緊急車両はフリーパスの通行証をかざすことで、また、外部者は必要料金を投入することで、木戸は地中に下降する仕組みとする。木戸は存在感を高めるために封鎖方向と垂直に2.5M幅の奥行を持たせ、当該箇所には屋根を被せておく。さらに、工事用等の大型車両が通行する際に備えて、この木戸は取り外しも可能にしておくこととする。

なお、この木戸は防犯性を高めることを目的としてはいない。あくまでも車両通行の（一定の）遮断と、「歩くまち・京都」の実現とにあるため、「コミュニティを分断する」といった類の浅薄な批判は封殺されよう。また、京都の財産たる古き街並みのイメージに資する木製（に見える）木戸は、その観光資源となるであろう。

(図2) 木戸のイメージ



4. 「一団地認定」の活用

この京都「ゲーテッド・コミュニティ」構想を実現するためには、〈まち〉に対する政治的権能の付与が不可欠である。すなわち、そもそも公道を（一定に）封鎖してしまうことに対しては、行政からストップが掛かることが予想される。然らば、先述したアメリカの道路封鎖型（保安圏型）の「ゲーテッド・コミュニティ」がそうであるように、公道を行政より〈まち〉が買い上げて、自ら管理していく必要がある。しかしながら、道路を〈まち〉の資産とすると、その道路が公道と捉えられないこととなり、それに面する建築物のほぼすべてが公道に接しない、建築基準法上の「接

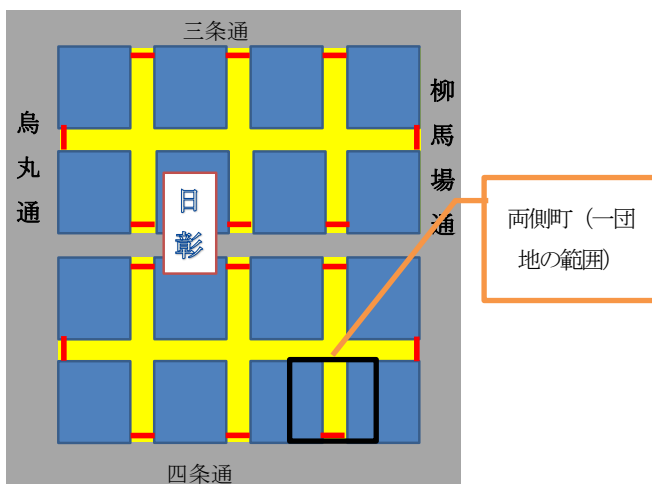
道要件」を満たさない違反建築物（既存不適格）と見なされる問題が生じ得る。

この問題を解決するため、複数棟の分譲マンションから成る団地と同じように、建築物の各棟が公道に接していなくても、団地全体で公道に接していれば良いとする「一団地認定」を適用させて、複数棟の戸建等からなる既存市街地も、〈まち〉単位で「接道要件」を満たすこととする方策が考えられる。現状では行政は当該制度の認定について慎重であり、それは「接道要件」を適用しない代わりに建築防災上の懸念を排除する一定のルールを課しても、将来的にそれが反故にされるリスクがあることが理由とされる。このために、公道を買い上げた〈まち〉に分譲マンションの管理組合と同等の政治的権能を持たせ、既存の町内会等の組織がいわば「私的政府」となり、自主的に一定のルールを厳格に執行することで「一団地認定制度」を援用させていくことを行政に認めさせることが可能であろう。

本提案によれば、京都の中心市街地、とりわけその路地奥で老朽化した木造建築物が長らく防災や耐震上の問題を抱えながら放置されてきた課題を改善できる効用も果たす可能性がある。すなわち、これらの不良ストックの多くは「接道要件」を満たしていないために建築基準法等の法規制の枠外（既存不適格）にあったが、「一団地認定制度」が適用されれば「接道要件」を満足することとなり、法規に則った耐震改修なり建替えなりが促進される余地が生じるからである⁷。

なお、一団地の範囲であるが、先のケーススタディを例にとると、日彰学区全体を一団地とするのではない。図3のように両側町を基本とした領域を一団地に認定し、当該団地が一つの木戸の管理責任をもつ「私的政府」となることを想定したい。

(図3) 一団地の範囲



5. エコロジーとインフラ維持

この京都「ゲーテッド・コミュニティ」構想について、さらに一步考えを進めて〈まち〉に取り込まれたゲートの内側の小街路の舗装を外すということも提案したい。私が以前から疑問に思っていたことであるが、道路に舗装が施されないと、車両通行にとって不便だけで、歩行者にとっては砂塵が巻き上がり、雨天時に泥濘になるぐらいの不都合しか生じないのではないだろうか。つまり、舗装とは歩行者のことを優先して施されたのではない。よって、非舗装は車両交通の抑制をさらに高め、「歩く〈まち〉」をより促すこととなるはずだろう。

また、非舗装は、エコロジーの観点からすると、現在問題視されているヒートアイランド現象を緩和し、花粉症対策にもなるなどの貢献があり得る。さらには、電線地中化も相対的に容易となり、市街景観の良化にもつながることが期待できるのではないだろうか。

そして、何よりも私が非舗装を推奨したいのは、それが〈まち〉の政治的機能に資するからである。つまり、〈まち〉による道路の管理においては、舗装道路よりも非舗装の道路の方が相対的に（経済的）合理性に長けているからである。また、将来的に不安が囁かれていることに、インフラストラクチャーたる道路が、建設後相当の期間を経過して、老朽化に伴い陥没等の障害が散見されるなど、その適切な更新（補修）あるいは維持管理が行政にとって相当の重荷となっていく懸念があるが、これにも拙案は貢献できる可能性がある。たとえば、政府の「社会資本整備重点計画」では、苦し紛れに「住民との共同」で将来的な道路の管理維持を乗り切ることが掲げ、人びとが近隣の道路を維持、補修していく姿を想定するが、組織的かつ具体的な青写真は描かれていない。これに対して拙案は、行政による道路の維持管理を〈まち〉が代替していくことを明確に打ち出しているのである。

6. 政治の新機軸〈新タウンマネジメント構想〉

私が政治学者として拙著等で主唱してきた構想は「〈まち〉デモクラシー」、つまり既存の地方公共団体よりも小規模で、より人びとに身近で、人びと自身が主導する「私的政府」を〈まち〉に創設し、機能させることである。それをいまいし具体的にイメージいただくならば、それはたとえばいまの〈まち〉にある自治組織や町内会などが、現状よりも政治的権能を大幅に拡充し、それをもってその〈まち〉を統御していく態様である。

この提案は政治的な意義のみならず、〈まちづくり〉の「タウン・マネジメント」の意味合いを根本から変革する力をもつ。すなわち、「タウン・マネジメント」に関して経済産

業省は商業活性化を促すとして TMO を、国土交通省は都市整備化を促すものとして TMC を標榜するが、コンサルタントや企業などを「タウンマネージャー」とすることに執心するばかりで、当該地区の住民たちがある種の政府機関を擁して費用負担やサービス執行を主導する「ガバナンス」を体現する姿は看過されている。私の標榜するのは、アメリカのゲーテッド・コミュニティにおける HOA（住宅所有者団体）に相似し⁸、それが最小規模の地方公共団体、「私的政府」として徴税権をもって道路を共有資産とし、それをもって公的便益を提供するためのルールを策定し、それに基づく断固たる執行権限を行使する都市経営的姿勢である。この〈まち〉を基礎単位とした究極の地方分権を果たし、人びとに「政治責任」が生じてこそ、我が国で未完の「政治＝デモクラシー」にも光明がもたらされるだろう。以上をもって、私は〈まち〉の管制を通じた「私的政府」の運営を企図し、本構想を提案する次第である⁹。

（謝辞）

図 2 の木戸イメージについては、北雄介氏（京都大学学際融合教育研究推進センターデザイン学ユニット特定助教）に作図、提供いただいた。ここにその御協力に感謝を記す次第である。

- 1 京都市「歩くまち・京都憲章」（平成 22 年 1 月）。
- 2 京都市「都市計画決定」（平成 24 年 1 月）。
- 3 竹井隆人『集合住宅デモクラシー』（世界思想社、2005）、竹井隆人『集合住宅と日本人』（平凡社、2007）。
- 4 ロバート・ライシュによる「成功者の離脱」という字句が知られている。「ゲーテッド・コミュニティ」の専門書たる、E.ブレイクリー&M.スナイダー（竹井隆人訳）『ゲーテッド・コミュニティ』（集文社、2004）も、「ゲーテッド・コミュニティ」を社会学的見地より批判的に扱っている。
- 5 前掲書『集合住宅デモクラシー』に詳述。参照したのは、前掲書『ゲーテッド・コミュニティ』で、同書はデベロッパーの開発する「退職者型」、「威信型」と異なる、住民主導による「保安圏型」の 3 類型を挙げている。
- 6 前掲書『集合住宅と日本人』に詳述。
- 7 ケーススタディとなる日彰学区は、そのほぼ全域が商業地域で、容積が 700-400%、建坪率が 80 %、高さ制限が 15M（大通り沿い 31M）である。それを団体的拘束力の強化、速やかなる耐火および耐震の基準の満足を条件として、「一団地認定」をおこなうことで、老朽家屋ばかりでなく、新たに導入された高さ制限に合致しない既存不適格の建築物等を合法化させて、改築、改修などを促すことも可能となる。
- 8 前掲書『集合住宅デモクラシー』に詳述。その参考となるのは、E.マッケンジー（竹井隆人訳）『プライベートピア』（世界思想社、2003）。
- 9 近著たる竹井隆人『デモクラシーを〈まちづくり〉から

始めよう』（平凡社、2013）に詳述。あるいは竹井隆人『社会をつくる自由』（筑摩書房、2009）を参照。