

都市型コミュニティの目指すべき姿は

江戸、同潤会、アメリカの
Neighborhood associationから学ぶ

2017年 6月22日

江戸川大学特任教授 大内 田鶴子

To what goal should
we urban community direct ?

- We have to make a new urban village through the balance of tradition and innovation by spending a lot of time. 長い時間をかけて都市の自然村をはぐくむ
- We should have a standards as our common sense of Settlement. 共通の価値基準として定住を意識する

【 都市コミュニティは衰退したか】 (同潤会アパート事例研究)

衰退しなかった(*^^)v

江東区町丁目別地図



江東区町丁目別地図 出典:
江東さざんかweb

2013 http://www.sazanka.k-net.koto.tokyo.jp/sazanka/sazanka_search/index.html

町会の歴史1945～

- GHQ prohibited the Choukai system as a willing partner of war criminal(1947). GHQによる禁止
- Choukai were resurrected after the end of the occupational administration(1952～). 復活
- Now three hundred thousands neighborhood organizations are growing and existing all over Japan.
- The choukai still are not the regal system now.
- 日本全体で30万弱の自治会町内会が法制度とは無関係に育って存在している。

白河三丁目町会

- (1602-1867) 江戸時代は白河藩の下屋敷
- 庶民のコミュニティになったのは明治以降のことだ
- 関東大震災と東京大空襲で二度壊滅状態になった
- にもかかわらず自治会・町内会は復活し存続し続けた

本所被服廠跡 **44000people dead in fire**



出典: 国立科学博物館地震資料室<http://research.kahaku.go.jp/rikou/namazu/index.html>

本所方面 **Air photo in the direction of Honjo**

出典: 国立科学博物館地震資料室
<http://research.kahaku.go.jp/rikou/namazu/index.html>



the Great Kanto Earthquake in 1923

関東大震災と同潤会アパート

- 142,800 peoples dead on aggregate in Kanto.
- Many people were burned to death.
- Fireproof housing plans had been made as a reconstruction project named Doujunkai Apartment with Teito Fukkou Project. 帝都復興事業による復興住宅の建設 耐火建築の住宅供給計画

Doujunkai Apartment had completed in the ruins on 1927.昭和2年 清砂通りアパート1号館竣工



Kiyosuna street apartment was one of 16 projects and this was Ichigokan (House number 1)

Cooperative philosophy of Doujunkai

同潤会住宅設計の共同思想(共用施設)

- Many common facilities were designed and installed in apartment house.
- Gas, water and sewage, electric distribution
- Common facilities were almost all **opened to the neighborhoods**
- Kiyosuna street apartment had common facility like as ,**Dining room, Clinic, Amusement hall with ping-pong table, play lot in the courtyard, public restroom.**
- Shop tenants are Milkhall, Gas stand, Rice dealer, Liquor shop, Pharmacy etc.
- Vocational aid were provided by Doujunkai.

賃貸契約者への注意事項

- 「御住込に就ての御注意」が入居者に配られた。
- **共用部分は協力して自治的に処理**すること
- 同じ入口(階段)を利用する人が組織した**組合に参加**すること。
- 窓から何者によらず一切捨てないこと
- 人目につきやすい場所へ、布団その他の干し物をなさらぬこと
- 家畜類はご飼育なさることは一切お断り致します

自治会町内会への参加の勧め

- 「居住者の親睦自治の機関として町内会が組織されています。これは本会が組織したものではありませんが会費も些少のことです。ご入会なさる様御勧めいたします」
- 周辺地域の住民組織に参加するように、勧めている
- 資料(白河・三好地区第一種市街地再開発事業記念誌
- 2008 :75)

一寸横道

- 東京市が自治会・町内会に興味を持ち始めたのは関東大震災以前(震災直後に町會規約要領を出版している)から(公式には昭和3年頃)
- 昭和初年、国レベル行政機関の側から住民組織化の機運が高まる 農山漁村経済厚生運動、選挙粛清運動など
- 町会、常会、隣組が国家の制度になったのは昭和18年

昭和20年3月10日東京大空襲

- 1923年震災の22年後、1945年東京大空襲
- 都内で10万人以上の死者
- 墨田区、江東区の被害が大きかった
- 白河三丁目も焼け落ちた
- 同潤会アパート10.11号館と小学校体育館が残った。
- 町会長浅沼稻次郎が、戦後の生活の立て直しにリーダーシップを発揮した



石川 光陽 撮影
<http://www.kmine.sakura.nippon.ne.jp/kusyu/kuusyu.html>

大空襲後の被災者コミュニティ

- 生き残った人、疎開していた人が戻り助け合い組織を作った
- 食料の配給を受ける為、衛生や防犯のため
- GHQは町内会を戦争協力組織と判断し、町内会長を公職追放した
- 町内会及びそれに類似する団体全てを禁止した為、名前を「**白河三丁目倶楽部**」に変えて活動した

戦前・戦後の町内会

- 深川大工町町内会(~1932/昭和7年)
- 清砂通アパート自治会(1932)
- 国家総動員体制下、深川区白河町アパート町会となる(1938)
- 終戦後焦土の中、白河三丁目町会(1-4号館)と、清砂自治会(5-16号館)に分かれる
- 白河三丁目の方は、**周辺居住者とともに町会**を結成した。

所有者・居住者の変遷

- 戦時中は軍需産業(石川島播磨、日立、藤倉電線、日本ソーダ)の社宅に使用された
- 敗戦後、企業の社宅化していたが、浅沼氏の指導により、半分は周辺の住宅困窮者に解放された
- 縁故をたどり、早い者勝ちのように人が集まってきて住み着いた。

二度目の被災者共同体

- 昭和21年から25年は寄集所帯による**自主管理状態**
- 中庭で鶏を飼い、近くの空き地に畑をつくった
- 一階に共同炊事場
- 自己所有になった後は自由に使い始める
- 無秩序な建て増し
- 老朽化
- 外見はスラムのようだが、精神はスラム化しなかった
- **浅沼稻次郎(リーダーシップ)と町会組織化の意義**

東京市政調査会が中心となって 新構想を描いた。

- 高木鉦作 『町内会廃止と「新生活協同体の結成」』
- 生活協同組合として構想されたのは生活物資の供給組織の必要性和、浅沼らの協同組合思想が影響を与えていたと思われる(町會は政治の組織ではなく、経済の組織であると強弁)
- ポツダム政令
- 上記構想はポツダム宣言後の政令第15号で葬られた。昭和22年5月から4年間、従来の町内会長の追放
- 町内会財産の議決による処分、決められない場合は市町村の所有となる
- 配給その他は市町村の職員が行う

住宅営団閉鎖と 居住者への払い下げ

- 昭和21年、住宅営団が戦争協力団体として閉鎖されるに際して、旧居住者は住宅営団借家人組合を結成(おそらくここでも浅沼が働いたと思われる)
- 昭和25年、東京都の管理に移り、居住者への払い下げが始まった(浅沼の申し入れにより、6年月賦となる)
- 昭和32年に完済され、分譲マンションのような所有形態になった
- 浅沼はこの時社会党書記長(当時労働運動が盛んでかなり強力な政党だった)

市街地再開発の提案

- 1988年(昭和63年)に同潤会アパート建て替えの勉強会が始まる
- 白河四丁目、三好地区の居住者が最初(1978)の提案者であった。
- 1号館から16号館全ての検討会議に発展
- 市街地再開発制度(日本独特)の適用、勉強会
- 権利者総数は800人以上にのぼった。
- 白河三丁目町会が権利者の一人に含まれた

Redevelopment initiated by residents

- Some owners suggest on redevelopment of Doujunkai-Kiyosunadouri-Apartments in 1978.



地区更新計画の調査区域図

Before Redevelopment in 2002 Pictures



The unique way of the Urban Redevelopment in Japan

- Shirakawa-sanchoume chokukai had owned Chokukai Kaikan(neighborhood's meeting house) in the area of redevelopment.
- Urban redevelopment projects conducts **Right Conversion System(権利変換)**.
- Shirakawa-sanchoume chokukai became a right holder.
- Therefore, the **president of the Chokukai (representative of the neighborhood association)** became a president of the **partnership(再開発組合)** of redevelopment. Same time, Chokukai was approved a legal status of Ninnka-Chiendantai(認可地縁団体).

町会の認可地縁団体の地位の取得

- The legal status of Ninuka-Chiendantai(認可地縁団体) means *Authorized territorial bond group* (認可地縁団体 This is the unique Japanese law which secures the co-own right of neighborhood. (English name is translated originally by Tazuko Ouchi).
- 規定に定める要件:
- 目的
- 名称
- 区域
- 事務所の所在地
- 構成員の資格に関する事項
- 代表者に関する事項
- 会議に関する事項
- 資産に関する事項
- (第260条の2第3項)

The right-conversion system

- The right-conversion system secures all housing rights of occupants and owners.
- Main kind of rights are owner right of partial space of building, limited proprietary right of land, and tenant's right and occupier's right concerned actual living.
- In Japan, people's housing right has been always very strong from the time of Great Kanto Earth Quake in 1923.

市街地再開発事業の目的

- **都市再開発法**に基づき、市街地内の老朽木造建築物が密集している地区等において、細分化された敷地の統合、不燃化された共同建築物の建築、公園、広場、街路等の公共施設の整備等を行うことにより、都市における**土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新**を図る。

ユニークな事業のしくみ

- 敷地を共同化し、高度利用することにより、公共施設用地を生み出す
- **従前の権利者の権利(きめ細かな種類)は、原則として等価で新しい再開発ビルの床に置き換えられる(権利床)**
- 高度利用で新たに生み出された床(保留床)を処分し事業費に充てる
-

再開発事業における様々な権利のパターン

1A

土地所有者
・土地の賃地
ABBのA

2A

土地建物所有者
・居住・営業・・・AAAのA
・建物の賃貸・・・AACのA

3B

借地権者(建物所有者)
土地を借りて
・居住・営業・・・ABBのB
・建物の賃貸・・・ABCのC

4B'

建物所有者
・居住・営業・・・AB'B'のB'
・建物の賃貸・・・AB'CのB'

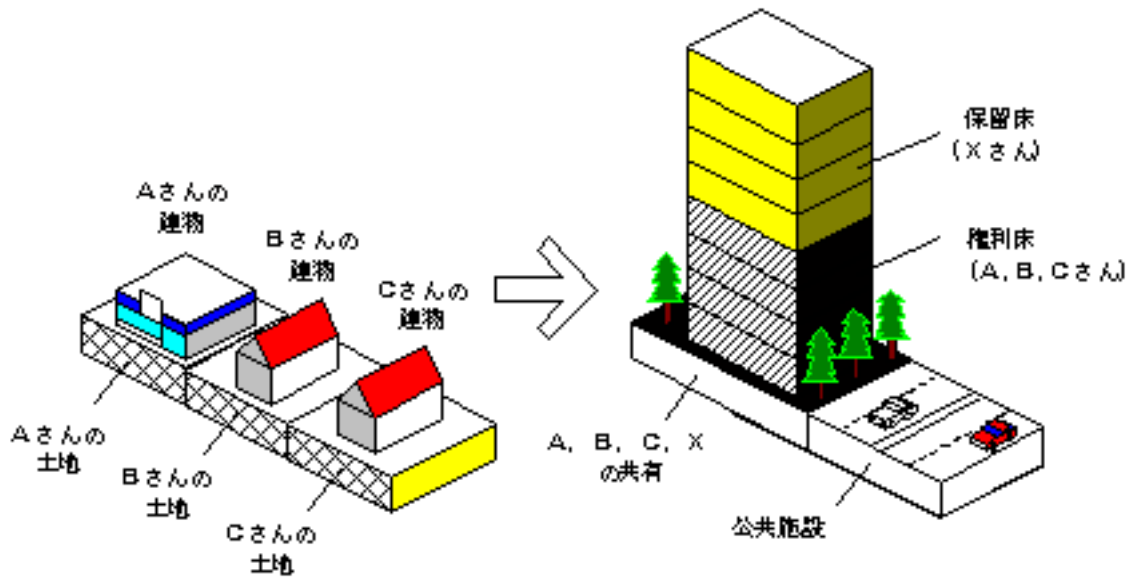
- 5C
- 借家権者
- 建物を借りて
- ・居住・営業
- AACのC
- 借家消滅
- 借家継続 借家権に価額が有る場合

- 6 間借り人
- 間借継続
- 当事者間の協議により
- 同意が得られた場合

- 7 担保権者等
- ・先取特権、仮登記、買戻しの特約
- ・質権若しくは抵当権の登記
- ・その他の権利の消滅に関する事項の定め
- 登記又は処分の制限の登記
- 当事者間の協議により

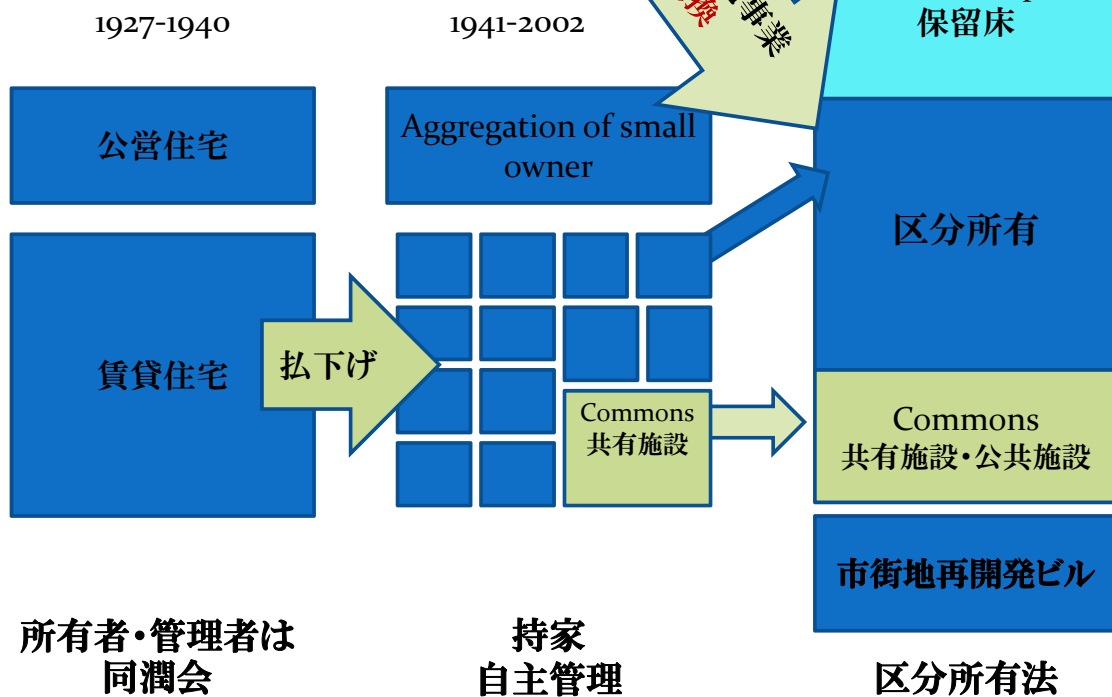
白河三丁目市街地再開発事業の特徴

- (第一種)組合再開発で実施
- 借家権、借地権、建物または土地の所有権など居住に関する権利が保護されている。これらの**権利者数が膨大(800人)**であった。
- これらの権利を完成後のビルの区分所有権に変換する。この変換交渉に10年以上ついやす。
- 権利者が自分勝手にならないよう、**町内会長を再開発組合長**に担いだ。
- かつての賃借人は払下げを経て、市街地再開発事業により区分所有者となった(権利のグレードアップ)



市街地再開発のイメージ図
国土交通省都市局市街地整備課 ホームページ

居住の平等化プロセス
Renew of the right of habitation



After Redevelopment in 2005




Various rights holders were counted 187 just in Sirakawa-sanchoume redevelopment.

They accomplished 100% Agreement on Right Conversion.

100%の合意達成

市街地再開発事業の社会的な意味

- 賃貸者まで含む従前権利者を尊重する点で人間中心の開発手法
- 合意に至るまで10年でもかける
- その間にコミュニティが育つ
- その間に所有権に関する学習も受けることになる→市民としての成長
- 組合の結成を前提とするのは、もともとコミュニティの存在を前提とした開発手法であるから

- 
- 現地に居住・生活している多くの利害関係者が事業に向かって一つに纏まるように仕向けている。
 - 100%合意に達するまで、粘り強く話し合いを重ねるということは、そのプロセス自体でコミュニティを再生産することになる。



町会の法人としての性格の顕在化

- 権利者になるために認可地縁団体として登録する必要がある=**法的地位の取得**
- 認可地縁団体の要件はポートランド市のNeighborhood Associationが認可を受ける要件と似ている
- 認可地縁団体を英語で表すとAuthorized territorial bond groupとなる。これは欧米には見られない**新しい概念**である。

都市型コミュニティのモデル

- 白河三丁目町会が再開発区域の中に町会会館を所有していたために、町会の法人としての要素が顕在化した
- 地方自治法260条の2の位置づけは、**財産区の隣の項目**にあることから、町内会の資産が財産区的(**コモンズの**)共有財産であることがわかる
- **会館の所有とコモンズの存在は都市的共同居住の象徴**

都市町内会の物理的な資産 (白河三丁目の場合)

- **町内会館を所有**(敷地・建物)
- **稻荷神社と地蔵尊**の敷地の借地権を持つ
- **祭礼道具**を持つ(白河三丁目睦会)
- 祭事に関する空間を持つ(氏子地域と関連)

- これらは、関東大震災以降戦前の経緯や戦後の経済成長により次第に整えられた

(Picture 9) Shirazasa Inari and Kosoddate Jizou as common space
Feb. 9, 2013 Hatsuuma Matsuri



Picture 10 Tomioka Hachiman Matsuri : Children of new comer families enjoy
in the traditional festival Photo by Tazuko Ouchi , Aug. 14, 2006



Picture 11

Reconstructed High-rise and neighbor's small building

Choukai continue to today and they have 1100 household now.

Aug. 14, 2006

OMIKOSHI : Portable Shrine for Children and Adult.



At the façade of the Shirakawa Sanchoume Choukai Kaikan(Meeting house)



Shirakawa sanchoume Donation List for Festival



People wearing the given costume is whoever eligible for participating to parade



All participants of parade get baptized tremendously.



Neighborhoods community are surviving also in business-area of the Nihonbashi.



The Parade in Alliance Crossing the Sumida River on the Eitai-Bridge



パブリックな仕組みは西洋の政治制度

- 西洋の政治制度を受け入れるにあたって江戸的公の仕組みをクリアランスした
- 自身番・辻番制度の廃止
- 自身番屋の破壊
- 五人組の廃止
- ↓
- 郡区町村編成法 と 大区小区制
- 巡査派出所の設置 と 区長の任命

明治期におけるコモンローからローマ法(普遍法)への転換

- コモンロー(慣習法) 町中定、五人組帳、家訓、村規約など から→ 大日本帝国憲法+六法 行政命令
- ローマ法(神聖ローマ帝国に由来)大陸法 (普遍法)は 上位の法、抽象的な法、異文化の法
- イギリスは大陸的キリスト教世界から外れてイギリス国教会と、地方領主の司法裁判所の制度を確立した。(今またブレクジットですね)
-

明治日本はローマ法(大陸法)の圧勝

- コモンローは分権と親和的(今、大内が注目するポイント)
- ドイツ法、フランス法とその政治制度が明治国家の制度モデルとなる
- 大日本帝国憲法と三権分立、選挙、議会、諸規制は、すべて上位の抽象的な制度(より優れたもの)として導入構築された
- 穂積父子や後藤新平ら少数の人はコモンロー=慣習法に関心を持つ、マイナーな存在。行政法と民法の専門家たちだから

今見直すべき江戸の慣習

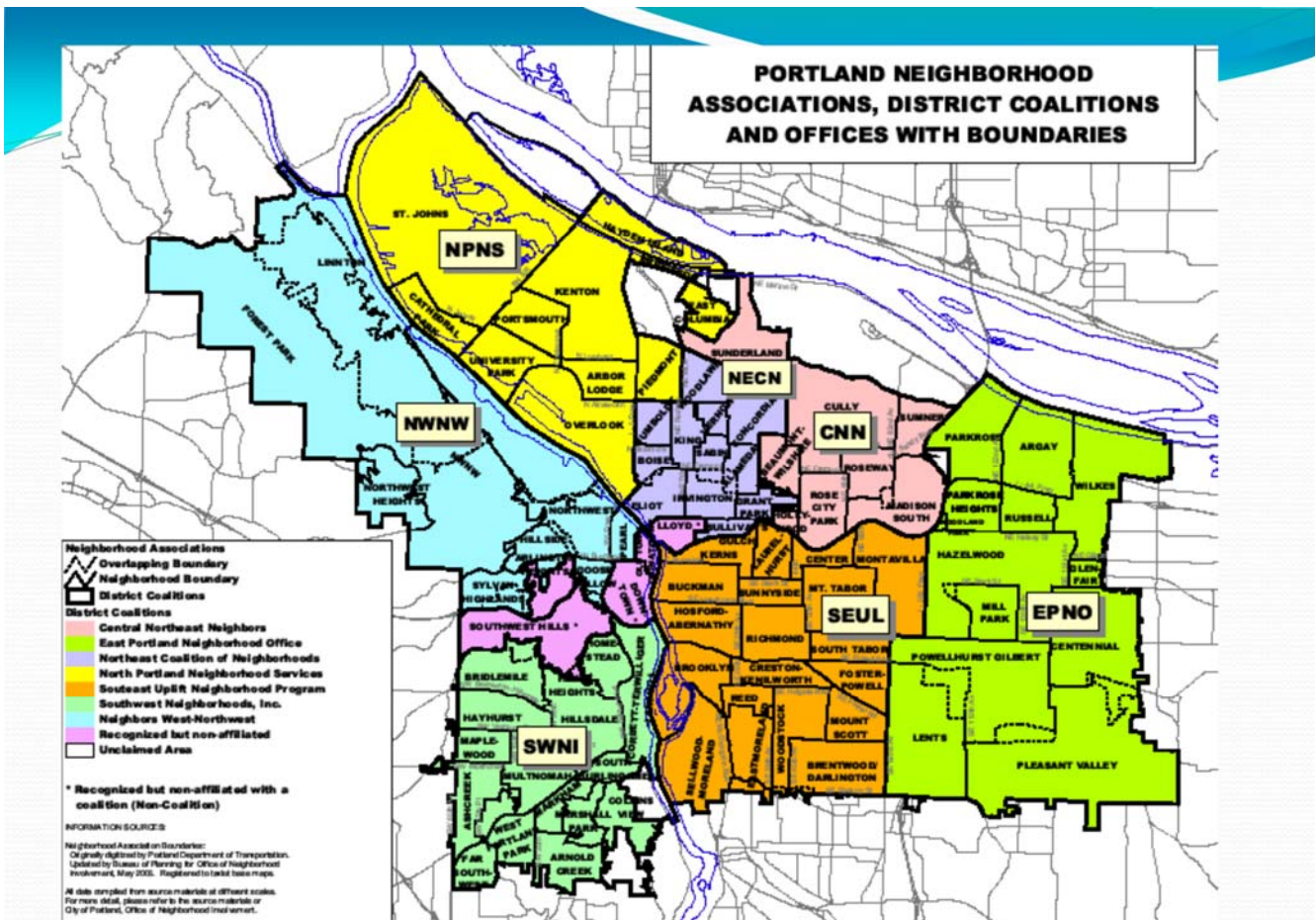
- 江戸しぐさなど民俗文化、歴史研究から学びたい
- 町中定と五人組帳で参考になる慣習
- 市民が消防・警察・祭事・隣人の慶弔に無関心ではないこと
- 不動産売買について近隣に知らせる慣習 (しばらく前までは引越しの挨拶は当たり前だったが最近は誰がいつ出ていくのか、入ってくるのか不明である)
- 奉公人・借家人・間借り人に対しても管理者がしっかりと存在していたこと
- 喧嘩の仲裁、利害対立時に徹底的に話し合い、手打ちをして公正に終わる。あとくされがない

自治会・町内会

実は今や

世界共通に価値ある組織

アメリカとの比較研究から



ポートランド市の 近隣参加制度を構成する要素

- 隣近所 (Neighbors)
- ネイバーフッドアソシエーション (Neighborhood Association)
- ネイバーフッドの連合と事務所 (Coalitions and Offices)
- ビジネス団体 (Business Associations)
- コミュニティ団体 (Community groups)
- 市役所インボルブメント課 (Office of Neighborhood Involvement (ONI))
- ※『コミュニティ・ガバナンス』93頁参照

Asset Based Community Development

住んでいる人の手持ち資源による開発

- 欧米ではDevelopment というと、外部から資本を投下するクリアランスかジェントリフィケーションの手法しかない
- ABCDは貧困地区の社会開発手法から徐々に発達している。
- 日本では当然とみなされているまちづくり手法だが、米英では最も進んだ考え方
- John McKnight, Peter Bloc, Cormac Russell 等

ABCDまちづくりの要点 (Cormac Russell)

- 1. Citizen-led
 - 2. Relationship oriented
 - 3. Asset-based 強みに基づく(できないことは無理しない?)
 - 4. Placed-based
 - 5. Inclusion focused (排他的でない)
-
- 日本の自治会・町内会はこれらのチェック項目をほとんど満たしているが、その良さについて自覚が足りない

日本におけるコミュニティ・ガバナンス改革の課題

- 構成員が流動的になってきた
 - 構成員が多様になってきた
 - 家族が壊れつつある(一人世帯の増加)
 -
- ↓
- 今までのような暗黙の了解・慣習に頼っていて 統合・規律を維持できるのか
 - リーダーのなり手がいない原因ではないか?

何を変えるべきか

コミュニケーションを変えるべき

- 組織の運営方法の改革
- ↓
- 基礎的構造としての自治会・町内会は崩さない
- 良い意味での慣習の維持(芸術・祭り・生活様式・食文化)
- 危機時のセイフティー・ネット
- プロジェクト型事業の執行能力も
- 民主主義のベンチャー機関にする

民主主義のベンチャー??

- 地域社会で小さい規模で始まる
- 自分の労働、又は活動資金が僅かですぐ始められる
- 慣習(伝統)・信頼の土台がある
- それぞれの地域に合った代議制と異なる仕組みを発見できる

アメリカ・イギリスの考え方

Neighborhood association は討議 の集会である 討議の集会とは

- (1) 大集会 Mass meeting
 - (2) 組織された人々の集会、地方レベルや支部レベルの集会
 - (3) コンベンション
 - (4) 政府 legislative body
 - (5) 役員会 board
 - (6) 教会の幹事会、NPOの役員会、Neighborhood associationのミーティング
-
- Legislative body 政府は 討議の集会の一種であるという考え方は欧米の慣習(コモンロー)

討議の集会とは

- 自由に発言し、自由に決定し、それを実践することを妨げられない人々の集まり
- 一つの部屋の中、一つの地域など同じ状態の下で、全員が口頭による会話で同時にコミュニケーションするための集まり
- 自分の判断で、集会の中で自由に参加し発言することのできる人々による集会
- すべての参加者が同じ重さで発言でき、投票できること
- 合意に失敗しても、集まりを取り消さないこと

結論 新しい話し合いの方法が必要

- ↓
- 自らに適した討議のルールを持っていない
- 昭和13年の東京市町会規約の整備の時から、組織構造が村落型から近代型へ変化した→行政組織型(戦時体制の命令実行型)へ→ まだ使っている
- マンション管理組合標準規約は会員の資格と投票権を規定している(欧米型)
- 投票が慣習化されていない
- 投票は、連合町会や街づくり協議会のレベルで徐々に導入したい

現代都市が必要としているもの

- 共同行動・合意形成の新しい方法、新しいルール、新しい制度が必要になっている
- グローバル社会では阿吽の呼吸が成立しない。
- 阿吽の呼吸(や付度)だけでは悪用される可能性
- 町内会は対面の日常組織でコミュニケーションの基盤になりうる
- これからはフェアプレーの精神で討論する

トックヴィル 民主主義の小学校

- 自由な人民の力が住まうのは、地域共同体的なかである
- 地域共同体の自治が国家レベルの自由にとって持つ意味は学問に対する小学校のそれにあたる
- 自治とは地域共同体の自由であり、地域共同体の自由を守るには、(自治の制度が)国民の思想や慣習と一体化していなければならない、習俗に根付かなければ簡単に破壊される

明治天皇法律第一号「市制及町村制」 (明治23年)の前文

- 明治天皇は、法律第一号「市制及町村制」(明治23年)の前文として、次の情諭を下し置かれた。
- 「朕地方共同の利益ヲ発達セシメ衆庶臣民ノ幸福ヲ増進スルコトヲ欲シ隣保團結ノ旧慣ヲ存重シテ益之ヲ拡充シ更ニ法律ヲ以テ都市及町村ノ権義ヲ保護スルノ必要ヲ認メ茲ニ市制ヲ裁可シテ之ヲ公布セシム」(東京市社会局1924:(1)17)

合意を作り出す基盤

- 政治というものは、意志決定を可能にする共同体(コミュニティ)を前提としている。
- 共同体の一体性は作為的に作れない。生活と労働の共同のなかから自然に生まれる。→職場や地域社会を基盤とする必要がある
- 国レベル・国益・国体national bodyを起点にした思考は「幻想の共同態」である

共同性

- 生活と労働に基づく、体感的な共同性を作れるのは、地域社会と家族、職場だけである
- (生きることの意味を見出す)
生と死の舞台となりうるのも家族と友人関係、地域社会だ

都市の自然村としての町内会

- 人間の生きた生活、住民の実態と直接結び付いた場所としての近隣組織・生と死の舞台
- 最低限度、弱者(子供・産婦・高齢者・障害者)が自主的に生活する場としての近隣社会
- 五人組から町内会への蓄積を持つ自然発生的な制度
- コモンローとして、自治制度の基盤として、一定の形式的普遍性を持たせることが期待される



Thank you very
much for your
attention.