1950～70年代大阪における都市再開発とRIA
－法制度 / 職能 / 共同体の相互規定的な変転から－

建築史・建築論研究室　西村 拓真

序章

0-1. 研究背景

(Ⅰ) はじめに

1950年代以降、被災都市や駅前地区を中心に都市不燃化や土地の高度利用を目的とした再開発が進められたが、それらを支える法制度が20年足らずのうちに幾度となく重ねられたことが示すように、そこには紆余曲折に満ちた複雑な変転のプロセスがあった。今日のように民間資本の利益追求を前提に、権利変換その他を規定した包括的な制度下で、デベロッパーと大型組織設計事務所が事業のマネジメントと建築の設計を進める体制は、大局的には1970年代にようやく確立されたものである。今日では、いわゆる再開発は大都市の政策的特区などに限定されつつあるが、他方では人口・経済が縮小傾向に転じ、従来の再開発が処方箋として無効化するなかで、これからの地域社会を空間像とともに構想し、その実現をマネジメントする必要性はむしろますます大きくなっており、広い意味での建築家の職能像も適応・拡張・更新が模索されている。こうしたなかで、1950-70年代の試行錯誤を繰り返し、そのプロセスに寄与しつつ自己の職能像の書き換えを図り続けたRIAという専門家の集団について再評価することには、小さからぬ意義があるはずである。

では、その試行錯誤の歴史過程はどのように記述されるべきだろうか。筆者はそれを“法制度／職能／共同体の相互規定的な変転”として捉える。ここで共同体とは、端的には地権者らが設立する組合を指すが、本論文でもふれる上本町の再開発事業のように、地権者らが「共同体」という言葉を用いて結束し、行政や経済の論理に対峙した事例などを踏まえ、この言葉に歴史的・理念的な含意を持たせて使うことにしたい。つまり、そうした共同体の意志や利害、それを都市施設の効率・安全という公共の論理と調停する法制度、これらを調停しつつ空間像を描く職能、の三者の関係がどのような矛盾とフィードバックを繰り返しながら変転していったかを時系列に沿って復元的に解明するのである。本論文では、とくに都市再開発に早期から意欲的だった大阪を対象としてこの作業を進め、そのなかでRIAという特異な建築設計事務所で模索された職能像の書き換えをダイナミックなプロセスとして捉えたい。

(Ⅱ) 既往研究との関係

本研究に近い視点として、初田香成[注1)]は、都市不燃化運動から耐火建築促進法制定までの過程や、都市の高度利用に至るまでの再開発事業の一端を、いくつかの事例を通して分析し、都市再開発の萌芽を明らかにしている。中島直人[注2)]は、藤沢駅南部第一防災建築街区造成[表1-④)]を駅前区画整理事業や行政担当者の動きと併せてみることで、都市計画的意義や遺産的価値を明らかにしている。しかし、高度経済成長以降、民間資本の利益追求型の再開発事業スキームを考慮すると、職能確立の意義や権利関係者の動向を捉えることは必要不可欠であり、これらの研究はその意識は低い。

RIAへの関心は近年急速に高まり、2012年中には『疾風のごとく駆け抜けたRIAの住宅づくり [1953-69]』[注3)]と『新建築2013年12月号別冊 まちをつくるプロセス RIAの手法』[注4)]が刊行された。前者は住宅設計にフォーカスするもので、後者は1970年代以降の地方都市再開発事業に果たしたRIAの役割を統括したものである。RIAの組織の思想的変遷と新たな職能確立の過程は、これらの事業を横断して捉えられるべきであり、さらに大阪においてRIAが再開発の先駆的な成果を挙げた意義と職能の展開を統合してみる必要がある。

0-2. 研究目的

本研究では、大阪における戦後の都市再開発史、特にRIAの関わった再開発事業の展開の意義を、法制度 / 職能 / 共同体の相互規定的な関係に着目して以下の3点を明らかにすることを目的とする。

① RIAの設立過程と業務展開
②大阪における都市再開発の萌芽とその意義
③各再開発法制度の変遷とRIAによる職能確立の意義

0-3. 研究方法

本研究は、3点の目的を (1) 文献調査と (2) インタビューを統合することで明らかにする。

(1) 文献調査：雑誌記事・各事業史 / 報告書・各地域史
(2) インタビュー：元RIA所員6名。特に再開発に携わった人。

第一章 RIAの設立と事業展開

1-1. RIAの設立背景

山口文象は、アノニマスな設計集団である官庁の営繕課で土木デザインに携わったことや分離派・創宇社での芸術運動など、様々な自己の経験を統合し、匿名型の組織的設計事務所とアトリエ型の建築家の両立を目指して共同設計事務所「RIA」を設立する。RIAは、1953年に山口と若手建築家の植田一豊、三輪正弘、近藤正一によって発足し、従来の一人の建築家とそれを支えるスタッフという階層性を無くした、民衆社会にふさわしい新たな職能像を探るものであった。

1-2. RIAの初期設計業務とその展開

RIAの首都圏における初期業務の中心は住宅設計であり、

1953-69 年の間に約 460 件にも及んだ[注5)]。この間、RIA は組織の拡大を迫られるが、匿名性と作家性の両方を維持しながら住宅設計実務をこなすために、コンペ形式のディスカッションや、設計手法を統一するプランニング方式を用いることで、作品の高い水準を維持しようとしたのである[注6)]。

一方で、1960 年に植田が RIA 大阪事務所に籍を移すことになり、その業務内容が大きく変化する。元所員の伊達美徳によると、「当初の大阪は仕事があまり無く、所員の個人的な付き合いで住宅などの設計を行っていた」という。RIA の集団設計の理念が大阪の都市再開発分野で最大の効果を発揮すると睨んでいた植田は、建築から都市までを横断的に捉える構想を、自ら自治体に伝える営業活動を行っていた[注7)]。これにより行政との関係を築き上げ、都市再開発へと事業を展開し、東京事務所とは異なるフェーズへと移行していく。

1-3. RIA による事業展開のアウトライン

本節では、『RIA 概史 -1945 ～ 2001 年 -』[注8)] に基づき、RIA の組織変遷の時期区分をⅰ) 作家共同体形成期 (1953-60 年：一章)、ⅱ) 成員共同体形成期 (1961-70 年：二章・三章)、ⅲ) 組織的協働性形成期 (1969 年以降：四章) の三段階とし、さらに各事業史から職域の変化と人材の流出入を加えて整理することで、思想的変遷を明らかにした。

第二章 1950 年代の再開発 －耐火建築促進法による事業－

2-1. 耐火建築促進法とその評価

1952 年 5 月に耐火建築促進法が制定される。越沢明[注9)] によると、法廃止までの 9 年間で全国 84 都市に総延長 626km が防火建築帯指定され、1960 年度末までに約 80 都市で総延長 38.8km が造成されたのである。これらの多くは区画整理事業や道路拡幅事業と同時併行したものであった。よって、民間による建築行為は複雑な権利調整を必要とせず、表 1- ①に示すような、既存地割を反映した縦割り区分所有の路線型共同建築を実現することができたのである。また、本法は共同建築化を行う個人に対する資金補助が目的であったため、必ずしも組合を設立する必要はなかったのである。

2-2. 大阪市西区立売堀地区改造計画

1950 年代後半、大阪府・市当局は、路線型再開発の枠組みを超えた新たな都市整備の方法を模索していた。府の建築部指導課長であった椚座正信は、「これまでの都市再開発に関して①広域マスタープラン不在と②経済重視の事業システムの二つの解決すべき問題がある」と述べている[注10)]。

立売堀地区改造計画[注11)] はこれらの問題に対し、既成街区を超えた地区全体のスーパーブロック型のマスタープラン[図1)] の実現を試みた提案であった。しかし、府当局の長期的な事業計画と、権利者の早急な住環境整備としての理解の間に目的のズレが生じ、当初の計画通りに実現することはなかった。府当局は、最低限の目標であった防火建築帯をいくつかの設計事務所に委託し、そのうちの一つが植田率いる RIA 大阪事務所であった。RIA は、権利者 8 名・地上 3 階の共同建築[図2)] の担当となったが、幾多の設計条件変更を経た本事業は、RIA のこれまでの設計業務と比べて要件の拘束力が強く、極めて異質なものであった。しかし、元所員の稲地一晃によれば、これを機に、RIA は大阪において都市再開発への参画を決意するのであった。

図 1 立売堀地区市街地高度利用計画案（出典：『都市の再開発』日本都市センター 1960)

図 2 RIA による防火建築帯 (出 典：『新建築臨時増刊 都市空間へ -RIA の計画と技法』1996-9)

2-3. 大阪における市街地形成の指針

1960 年代以降、大阪府下の地方都市駅前において民間活力による都市再開発が多数事業化する。当時、民間主導の再開発のモデルは未だ存在しなかったが、都市再開発に積極的な姿勢を示していた大阪府・各市当局は、民間設計事務所と結びつくことで、各都市の駅前整備を推進することに成功する。特に RIA は、植田の都市的視座や行政担当者との関係から、その中でも事業を牽引する存在となる。また、1961 年の大阪地方計画専門調査委員会[注12)] の設置や 1968 年の大阪府土木部計画課による『大阪大都市圏基本計画策定資料』[注13)] の作成、さらには市当局からの委託により 1960 年代後半に RIA が行った『再開発事業の推進策に関する調査』[注14)] など、同時期に多数の基本計画や報告書がある。行政内の様々な部署での積極的な計画提案・調査研究もさることながら、民間企業 (RIA) と協同で都市再開発に関する方針・理解を深めている自治体は全国でも稀であり、大阪が都市再開発に関して先進的な成果を挙げた理由とも考えられる。

第三章 1960 年代の再開発 －防災建築街区造成法による事業－

3-1. 防災建築街区造成法 / 市街地改造法とその評価

1961 年 6 月、防災建築街区造成法が制定される。住宅金融公庫による資金融資が加わったことや、各地でのスーパーマーケットの出現が相まって、駅前商店街で活発に共同建築化を目指す動きが生じる。本法は、「線」的な都市不燃化政策であった耐火建築促進法に代わり、「面」的な不燃化整備と土地の高度利用を目的として立法に至った。これは、面路部の背後地も含めた街区単位を対象とし、個々の街区の基本計画を通して、都市全体の計画との接続を企図したものであった。注目すべき点として、主な事業主体が民間組合であったことが挙げられる。組合は加入・脱退が任意であったが、広域な街区全体の計画を実現するためには、権利者全員の加入が求められた。ところが、事業対象として挙げられる場所は、駅前商店街などの零細宅地化した場所が多くを占めており、これらは土地・建物の権利関係が複雑であるがゆえに、利害関係が一致しない場合、団結して組合を結成することは

極めて困難であった。すなわち、理想的な防災建築街区造成のためには、直接の利害関係を持たない第三者の事業参画が必要不可欠であり、RIA が設計のみならず、コンサルタントとして職域を拡大する余地がそこにあったのである。

一方で、同年に制定された市街地改造法の事業主体は行政や地方公共団体であった。本法では、主に用地買収方式による権利変換など、技術的な補助を規定していたために、大規模な公共用地整備や立体換地を可能にしたのである。しかし、規模の大きさゆえに事業採算性が優先され、権利者の意思が反映されず多数の問題が生じる。この点では、組合施行による防災建築街区造成が実績を挙げていたために、双方の欠点を補い合う形で、都市再開発法の制定に至るのである。

3-2. 小阪駅前防災建築街区造成事業 (1961-66) [表 1-③]

RIA は再開発事業への参画を果たし、1961 年に大阪府布施市 (現東大阪市) の近鉄奈良線小阪駅前商店街の再開発事業委託を受ける。元所員の有賀正晃によると、「当時、都市計画部門は未だなく、組合単位ではなく各権利者に対し設計者が個別に要望を整理し、後からそれらを統合するという順序で設計業務に取り掛かったために膨大な労力がかかった」という。本事業では表 1- ③に示すように、建築形態は従前地割を反映させるに留まったが、中央通路や中庭の造成、立面をダブルスキンとすることによって都市的なデザインを実現する。よってこの時点では、その職域においてあくまでも形態として帰着させる建築家集団としての RIA のスタンスが未だ垣間見えるのである。しかし、本事業を通して RIA は、基本計画や事業化に関する複雑多岐な諸問題を処理していくためには既存の職域では不十分であり、コンサルタント的職能の開拓抜きにして事業の進展は望めないことを悟る。

3-3. 和泉府中駅前防災建築街区造成事業 (1962-66) [表 1-⑥]

1960 年代以降、鉄道インフラの充実によって大阪市周縁の地方都市駅前の市街地化が進んでいく。同時に、駅前の工場跡地や巨大な農地を土地造成と防災建築街区造成を併せて行う跡地利用型の再開発が多数事業化する。JR 阪和線和泉府中駅前防災建築街区造成は、RIA による 3 つ目の再開発事業である。ここでは小阪駅前とは異なり、従前は工場であった場所の市街地化であったため、複雑な権利調整は一切なく事業が進められた。このため RIA には、広大な土地にマスタープランを描き、都市機能を兼ね備えた再開発を行うと同時に、複数の建設業者が関わる計画であるため、全体調整や事業推進を行うコーディネーターとしての役割が求められたのである。また、RIA は共通のデザインコードを発案することで、表 1- ⑥に示すように全体性を持った計画案を実現する。本事業は、1963 年に日本住宅公団から入所した藤田邦昭の加入と、植田の都市デザインにより円滑に実現され、その横断的職能が最も効果的に現れた事例と考えられる。また、同様の跡地利用型再開発である泉佐野駅前事業や RIA 東京支社が担当する群馬県太田駅前事業の基盤をつくったと言える。

3-4. 新大阪センイシティー (1966-69) [表 1-⑦]

元所員である渡辺豊和は[注 15)]、RIA が関わった防災建築街区造成事業のうち、当時の再開発事業に対して抱いていた理想に最も近い形で実現した事例として、新大阪センイシティーを挙げている。報告書[注 16)] によれば、本事業は RIA が担当した防災建築街区造成の中で最多の 400 名近い権利関係者が関与したものの、コンサルタント業務と設計業務との役割を明確にし、円滑に事業を実現したことから、これまでの事業展開の一つの集大成と捉えることが出来る。しかし、大阪万博開催までに事業完了を目指したために、結果的に工期を短縮して事業計画が練られたのである。表 1- ⑦に示すように、建築形態は早期着工と経済性を重視し、フラットスラブを積層させた極めて均質な商業空間となっていることがわかる。本事業以降、都市再開発の事業採算性と RIA が設立当初から抱いていた、民衆社会における匿名性と建築家的な作家性を両立する職能像との間にジレンマが生じ、一つの転換期を迎えていたことが読み取れる。

第四章 1970 年代以降の再開発 －都市再開発法による事業－

4-1. 都市再開発法の成立過程とその評価

1969 年 6 月、防災建築街区造成法と市街地改造法を併せることで都市再開発法が制定される。これにより、民間活力の利用と権利者の救済措置を併せ持った規定が設けられ、以後、本法が高度経済成長期における地方都市の市街地化や日本のバブル経済期以降の市街地再開発事業を支えるものとなる。この時期までに、都市再開発・地域開発の主体が公共セクターから民間資本に移り変わっていく。すなわち、本法の成立は、テクノクラート型の戦後復興から都市防災事業を経て、アメリカ型資本主義の浸透がもたらす都市再開発概念の転換を象徴するものであった。また、これによって規定された事業スキームや職能は、都市再開発に関する思想が劇的に変容した後の、一つの収束した体系であったと考えられる。

4-2. 専業コンサルタントの誕生とその後の RIA

都市再開発法制定と同時に、その第一号として選定された全国 4 地区のうち 3 地区の事業を RIA が委託される。これらの事業は、法規定された権利変換手法によって、より面的拡がりをもった地区整備が可能となった。事業推進においては、設計のみならず以前に増して全体計画の立案やその運用などの技術が総合的に求められるようになり、RIA はコーディネーターとしての役割をより強めていった。また、1970 年以降には地方都市にも事務所を構え、タウンアーキテクト[注 17)] としての役割を確立していく。

RIA が活動範囲を全国に拡げる一方で、職能開拓に貢献した藤田邦昭は、1969 年に RIA を退所し、都市問題経営研究所という専業コンサルタント事務所を開設する。藤田は、事業関係者の中で常にニュートラルな立場で全体を調整してき

たが、新大阪センイシティー以降、RIA では素早い事業化と事業推進のためのシステムづくりが目的化され、それらがもたらす均質的なデザインと画一的な事業スキームに違和感を覚えたのである。また、1971 年に大阪において再開発の基盤をつくった植田一豊、1975 年には都市計画部門の体制を整えた柴田正昭、石関雍夫が続けて独立し、RIA の都市計画部門の陣容が一気に崩れたのである。

この背景として組織の代表を巡る動きがある。1969 年に、拡大する組織の運営者を選挙により任命することが決められたが、これは組織として安定志向と個人の保守的立場から予定調和を招き、結果的に平等な政治性を捻じ曲げてしまう。

その後、RIA は山口文象を所長としながらも、実質的には東京支社長の近藤正一が運営責任者となり、事業性と組織の拡大を重視した「再開発」の RIA へと移行していく。

4-3. 共同体形成による市街地再開発事業の推進

1980 年 9 月、第一種市街地再開発事業により上本町ハイハイタウンが竣工する。本事業地区である大阪市近鉄上本町駅前街区では、戦後間もなく発生した闇市が商店会組織を形成し、この地区の自治を行うようになった。やがて行政による開発圧力が働くが、商店会をもとに地区共同体を形成することで、自らの手で再開発を行っていくのである。本事業は、1971 年から都市問題経営研究所の藤田が参画し、共同体、市当局、コンサルタントという三主体によって事業が推進されたが、特に共同体の主導的な事業への取り組みにより基本方針が決定され、彼らの意思が反映された再開発事業となった。1970 年以降民間資本の利益追求を前提とした事業スキームが確立し始めた段階において、本事業は共同体が地域社会を空間像とともに構想し、その実現を独自でマネジメントした点において、先駆的な事業であったと考えられる。

結章

本論を通して得られた知見は以下のとおりである。

(1) RIA の共同設計理念から生まれた設計手法のシステムは、地域共同体の要望をまとめ挙げ、ともに実現する商店街再開発においてその効果を発揮した。そのため、RIA の匿名性と作家性を両立した共同設計プロセスと、同様に匿名的である地域社会が共同で街づくりを行うプロセスは近しいものであり、RIA が再開発分野で実績を上げたのは必然性があった。

(2)1950 年代以降、大阪府・市当局はより広域な都市整備を実現するため、全国でも特に積極的に都市マスタープランを作成した自治体であり、RIA は再開発に必要な技術と行政との関係性があったことから、再開発事業に携わっていく。

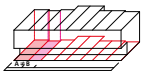
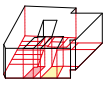
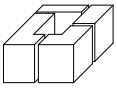
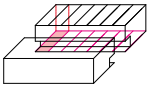
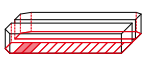
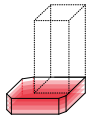
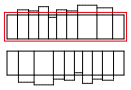
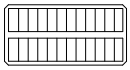
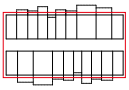
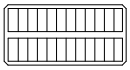
(3) 防災建築街区造成法は、主な事業主体を民間組合としたため、権利関係者の組合設立は、事業成果に関わる要因となった。本事業において、RIA が設計のみならず、コンサルタントとして職域を拡大する余地があったのである。

(4)RIA による横断的職能は、1970 年以降民間資本により事業採算性を兼ね備えた一定の条件を満たす再開発が要求され、権利変換などを規定した包括的な制度が運用されると、職域の境界が明確となり、各々の業務の専業化が起こった。

以上から浮かび上がってくるのは、1960 年代の日本社会に資本蓄積によるアーバニズムが浸透し、再開発の要望が変化し、それを調停する法制度が一定のものに収束していく過渡期に、RIA はその共同理念から職能に関する自己批判とフィードバックを可能にし、柔軟に組織体系を変えていった実態があり、それゆえに独自の成果を挙げたと捉えることが出来るのである。

脚注 / 注 1) 初田香成『都市の戦後』(東京大学出版会 2011)、注 2) 中島直人「藤沢駅南部第一防災建築街区造成の都市計画的意義に関する考察」(『日本建築学会計画系論文』第 78 号 第 688 号 2013-6)、注 3)RIA 住宅の会編『疾風のごとく駆け抜けた RIA の住宅づくり [1953-69]』(彰国社 2013)、注 4)『新建築 臨時増刊 都市空間へ -RIA の計画と技法』(新建築社 1996)、『新建築 2013 年 12 月号別冊 まちをつくるプロセス RIA の手法』(新建築社 2013) などがある。注 5) 前掲『疾風のごとく駆け抜けた RIA の住宅づくり [1953-69]』p.18-19、注 6) 近藤正一「住宅と RIA」(『建築』1962-6)p.222、注 7) 元所員の有賀正晃によるインタビュー、注 8)RIA 建築綜合研究所『RIA 概史 -1945 年～ 2001 年 -』(2009)、注 9) 越沢明『復興計画 - 幕末・明治の大火から阪神・淡路大震災まで』(中央公論新書 2005)、注 10) 椚座正信「大阪市西区立売堀地区改造計画について」(『新都市』1960-4)、注 11) 同上、注 12) 大阪市総合計画局編『大都市再開発研究資料 (1)』(1964) に詳しい、注 13) 大阪府土木部計画課編『大阪大都市圏基本計画策定資料 (Ⅰ)』(1968)、注 14) 大阪市総合計画局企画調整部編『再開発事業の推進策に関する調査』(大阪市総合計画局 1970)、注 15) 渡辺豊和『文象先生のころ 毛綱モンちゃんのころ』(アセテート 2006)、注 16)RIA 建築綜合研究所編『新大阪繊維街協同組合団地建設報告書』(1969)、注 17) 布野修司『裸の建築家 - タウンアーキテクト論序説』(建築資料研究者 2000) に定義されているものに近い

表 1　民間再開発事業の変遷 (筆者作成)

防火建築帯①・② 防災建築街区③-⑦	①路線型再開発 (既存の商店街の共同建築化)	②街区型再開発 (≒防災建築街区造成事業)	③中庭型街区 権利変換未発達時	④中庭型街区 行政主導型	⑤商店街型再開発 防火建築帯を継承	⑥跡地型再開発 変化を享受するプランニング	⑦現行型再開発 コンサルティング＋デザイン
建築形態	 (ex) 沼津アーケード街 立売堀地区防火建築帯	 (ex) 高岡駅前ビル	 (ex) 小阪駅前本町ビル	 (ex) 藤沢駅前防災建築街区	 (ex) 厚木市防災建築街区	 (ex) 和泉府中駅前防災建築街区	 (ex) 新大阪センイシティー
事業後 土地所有形態				(――)			(――)
区画整理	区画整理 :○ 道路拡幅 :○	区画整理 :○ 道路拡幅 :―	区画整理 :― 道路拡幅 :―	区画整理 :○ 道路拡幅 :―	区画整理 :○ 道路拡幅 :○	区画整理 :― 道路拡幅 :―	(区画整理 :○ 道路拡幅 :○)
権利調整	従前の地割を尊重 権利調整 :―	区画整理 (換地後地割) に依存 権利調整 :△	従前に近い地割 権利調整 :△	少ない権利者→区画整理に依存 権利調整 :―	従前の地割を尊重 権利調整 :―	少ない権利者→設計に依存 権利調整 :△(店舗の立体配置)	数多い権利者 権利調整 :○
店舗配置	1F : 店舗 2F 以上 : 住居	1F : 店舗 2F 以上 : 住居	1-2F : 店舗 2-5F : 住居	1-7F: 店舗	1F : 店舗 2F 以上 : 住居	1-2F : 店舗 2-4F 以上 : 住居	ブロック : 店舗
写真							