

# 同潤会アパートの再開発と町内会(1923年から2005年まで)

—— 江東区白河三丁目の事例研究 ——

大内 田鶴子\*

## 要 約

本稿は、東京の下町が、町会を有効に機能させて、コミュニティを発展させた事例の研究である。白河三丁目町会は、認可地縁団体の法的地位を得ている。これは、再開発に付随して登録されたもので、全国の町内会の例にもれず、以前は任意団体であった。それにもかかわらず、同町会は同潤会アパートの再開発に、きわめて大きな影響力を行使し、結果として法的な地位を得るとともに、町会財産の価値を増大させた。関東大震災の被災、東京大空襲の被災を経て成長発展した町内会と住民の活動について報告する。

**キーワード：**町内会・近隣組織・同潤会・市街地再開発・東京

## はじめに

本稿は二度の壊滅的大災害を被災した、東京下町地域の参与観察による研究である。事例となる町内会は、江東区の白河三丁目にある。この町会(白河三丁目町会という。以下町会と表現する)は、町会誌によると、江戸時代まで遡って言及されていて、コミュニティのアイデンティティが江戸まで含んでいることが理解される。資料で把握できる町内会の歴史としては、1923年まで遡ることができる。この町会の大きな特徴は、同潤会アパートの建設区域となったことで、そのために、関東大震災による被災の時点まで、歴史を遡ることができる。現在の町会の世帯数は、1100世帯を超えており、増加理由は、2005年の同潤会アパートの高層マンションへの建て替えによるものである。新規来住者のほぼ全世帯が町会員になっているため、都心の町会には珍しく、人口構成も若返り、盛況をきわめることとなった。なお、出典の記載のない写真はすべて筆者の撮影

である。

## 1 町内会・自治会について

東京では、今日でもなお、居住者は町会・町内会・自治会に組織化されている。いわゆる町内会は、アメリカのネイバーフッドアソシエーションに類似しており、普通、地理的な領域を持っている。この地理的領域は、いわば共有空間であり、近隣居住者の日々の生活を豊かにすることに寄与している。よく見られる例は、神社の氏子と同じ



写真1 新しい町会会館の前でこども神輿の撮影(2006年)

2013年11月28日受付

\* 江戸川大学 現代社会学科教授 コミュニティ論、都市社会学、地方自治論

空間であることだ。土産神の庇護を受けた空間として、正月の初詣、七五三、節分、夏祭りなどの中心的な単位になっている。広い氏子領域の区割りされた区域が町内会と重なる。英語で表現すると、教会の教区 Parish と同じように考えられる。また、町内会の住民は、その地理的範囲内で、防災・防犯のパトロールを行うことも一般的である。しかしながら（あるいは教区に近いゆえに）、公法によっては認知されていない。

町会は漢字で表現されるが、中国から伝来した概念ではない。これは近代日本が創造した小社会である（中川、1980：82）。町会を英語に直訳すると、town meeting になる。残念ながら町会がタウン・ミーティングをしているとはだれも信じていない。今日、一般的な理解は区役所の日常行政の下請け機関として認識されている。先に述べたように、町会の区域は神社の氏子区域と重なるが、さらに、公的な住所境界線とも重なる。○町○丁目町会という名前の付け方が非常に多い。このため、住民基本台帳というツールとも相乗効果を持って、行政機関との連携（または政府によるコントロール）が極めて容易である。

白河（三丁目）町会という名前は、関東大震災後の帝都復興事業、土地区画整理事業によって決まった。この時江戸時代からの町割りが大幅に変更されて、区画道路が整備されたからである。しかし、地名の変更は、江戸時代が尊重されて、東大工町から、白河（藩）町へと格式が上げられている。また、路地を挟んだ町割りも実施されている。白河三丁目は、北は小名木川から、新たに整備された清洲橋通りを挟んで、南は江戸深川資料館通り（旧区役所通り）までの範囲となっている。東の町目境界は、大横川であり、三丁目と四丁目の境界が「後藤新平通り」とも言うべき三目通りである。このように、江戸時代からの町の一体感を尊重して区画がなされている。白河町には、松平定信の墓所、霊岸寺も現存している。「白河三丁目町会」の名前は、第二次世界大戦後の1945年に付けられた。

近年この町会の立地する地域は、地下鉄半蔵門線が開通して、大手町まで3駅（8分）の都心に

編入されることになった。それ以前の時代には都電、都電以後はバスが主要交通機関の不便なゼロメートル地帯として都市開発から取り残されていた。

今日の町会・町内会・自治会の一般的な機能は次のようなものであり、これらの活動内容は法とは無関係に全国的に行われている。

- 1 町内の親睦を高める
- 2 防犯活動
- 3 防火・防災活動
- 4 資源のリサイクル活動
- 5 子供会
- 6 祭りなど伝統的な行事の保存、実施
- 7 広報の掲示、回覧など市役所行政のサポート

白河三丁目町会でもこれらの全ての活動を行っている。

## 2 関東大震災と帝都復興事業

隅田川は江戸時代から明治時代にかけて、東京の産業上の幹線河川であったから、明治の初期には、川岸の本所区・深川区は浅草区とともに最も繁華な地域であった。しかし関東大震災（1923）と、昭和20年（1945）の東京大空襲と、二度も壊滅的な大火災により焼失し、戦後はおそらく、東京でも最も貧しい地帯となっていたと思われる。白河三丁目の東の境界線となる道路・三目通りは、後藤新平市長のもと実施された帝都復興事業による、区画整理道路である。この三目通りの両側に同潤会アパートが、大正から昭和初期にかけて建設された。白河三丁目には、同潤会アパートの1から4号館が立地していた。竣工は昭和二年（1927年）である。三目通りの東側白河四丁目と三好三丁目の一部には、5から16号館が立っていた。同潤会アパートは帝都復興事業により、内務省内に設置された同潤会が、専門家の知恵を結集して計画立案した復興住宅であったがゆえに、情報が残されていて、復興住宅建設時（大正年間）の町内会の存在も知ることができた。



図1 江東区町目別地図

出典：江東さんか web

2013 [http://www.sazanka.k-net.koto.tokyo.jp/sazanka/sazanka\\_search/index.html](http://www.sazanka.k-net.koto.tokyo.jp/sazanka/sazanka_search/index.html)

復興住宅建設前は、深川区東大工町と呼ばれ、白河一丁目から三丁目、三好町、さらに冬木や平野のあたりまで、すべて含んでいた（江東区教育委員会 2002）。船大工が多かったと伝えられている。また敷地区画が大きかったことで、木場、セメント工場（浅野セメント）、紡績工場などが立地していたことも、町の範囲が広がった原因と思われる。これらすべてが焼失し、そこに、区画整理が施されて、現在の街の姿が完成された。区画整理により町名が変更されて、現在の「白河」が使われるようになった。区画整理と並行して建設された、同潤会清砂通りアパートに関しては、周辺住民とは別に「アパート自治会」が結成されたことが知られている（ヒアリングによる）。

関東大震災による死者は約 10 万人と推定され、瓦礫に押し潰された被害よりも、火災による焼死者が目立った。白河三丁目も含むすべての下町が、地獄のような状態に陥った。震災による火災は、3 日間燃え続け、これは、江戸の明暦（1657 年）



写真2 本所被服廠跡 44000 人が焼死した

出典：国立科学博物館地震資料室

<http://research.kahaku.go.jp/rikou/namazu/index.html>



写真3 隅田川・本所方面の航空写真

出典：国立科学博物館地震資料室

<http://research.kahaku.go.jp/rikou/namazu/index.html>

の火災以来の大火であるとされる。写真3に見られるように、本所、深川、浅草、日本橋は灰塵に帰し、形ある物が皆無の状態になっている。また、本所被服廠跡では、避難してきた人々約 4 万人が焼死した。写真2に見られるように、焼け焦げておらず、酸素の不足や呼吸器の火傷による死亡であった。火災旋風が起こり、避難者が炎の旋風に巻きあげられたという証言もある。

このような大災害をきっかけとして、国（内務省）と東京市は帝都復興事業に乗り出した。火災に強い、総合的な都市開発への着手である。その中で、最も成果を見たのが土地区画整理事業と幹線道路、下水道の建設であった。帝都復興事業は、東京に於いて、江戸の都市を現代の都市に大転換





写真4 清砂通りアパート1号館の竣工直後（昭和2年）

出典：白河三丁目地区市街地再開発組合『心紡ぐ街』

した歴史的にも画期的な事業であった。住宅建設については、国・市は直接に関与せず、義捐金をもとに、同潤会を設立して、調査、企画、設計、建設、管理に当たった（財団法人同潤会、1942）。同潤会住宅は、その当時の建築物としては、最新の技術を集めたモダンな住宅やビルディングとして、計画された。総戸数は8000戸であり、そのうち1000戸がアパートメントとされた。総事業費は義捐金一千万円で、今日の価値にすると、約400億円であった（内田、2004：23）。

アパートメントは東京に13か所、横浜に2か所建設された。そのうちの1か所が、同潤会清砂通りアパートメントであった。同潤会清砂通りアパートは、総戸数646戸であり、同潤会アパートの中で、最大規模であった。本稿で取り上げるアパートは、同潤会清砂通りアパートメント1-16号館のうちの、1-4号館である。写真3は1号館の竣工直後（昭和2年）に撮影されたもので、清砂通りアパートメント建築物群全体のシンボルとなった建物である。区画整理がまだ終了していない状態で、敷地の手前の荒地は後に整備されて三日通り（都道幹線第47号）になる。

同潤会は日本で最初の住宅供給公社ともいえる存在であるが、設置当初は、社会事業実施機関の性格も持っていた。深川区の猿江裏町には、名高いスラム街が形成されており、スラムクリアランスとして同潤会住利アパートが建設された（越沢、2011：286）。従って、震災被災者だけでなく、

貧困者・障害者に住宅と職業訓練を提供する事業も実施されており、福祉政策の面でも一歩先んじていた。日本で初めての近代的な福祉の法律、救護法が成立したのは、同潤会事業より後の昭和4年である。しかし、それも戦時体制ではほとんど機能しなかったが。

### 3 同潤会の哲学

#### （1）組織の目的

同潤会は、初めは福祉政策の側面を持っていたものの、途中で福祉事業を分離し、中産階級、勤労者のための欧米の様式を取り入れた近代的な住宅提供機関に性格を変えていった。

同潤会の事業を住宅政策として見ると、①スラム（不良住宅地区）を全面買収し、衛生的なアパート群に立て替える。②非被災地である郊外に、勤労者向けに、戸建て住宅地を建設・経営する。③東京の中産階級向けに、モダンな都心型アパート群を建設・経営する。④職業婦人のためにアパートを建設・経営する。⑤建設した住宅のフォローアップ調査と研究を行うことであった（越沢、2011：283）。

なお、アパートの設計思想は、地元コミュニティと入居者の協働を育むように考えられていた。部屋のタイプは、家族向けと単身者向けの両方を備えている。館内には様々な共同施設・設備が設置された。清砂通りアパート1号館の場合、食堂・娯楽室・診療所・中庭の幼児遊び場・公衆便所・保育園である。一階には店舗（米屋・酒屋・燃料屋・薬局・ミルクホール）が入った。食堂・娯楽室・診療所・公衆便所・保育園は、周辺住民にも開かれて利用された。同潤会事業は、帝都復興事業の一環としてあり、同潤会を組織した人々は、その多くが後藤新平市長の息のかかった関係筋から事業に加わった専門官僚や学者たちであった（越沢、2011）。

白河町では、この時点で、一回目の被災者共同体が形成されたと言える。なお、入居者については、電気・ガス・水道・水洗トイレが整備されていたため、近代的・都市的な生活習慣に馴染まない貧困層は入居したがらず、中産階級が新たに入

居することが多かったことが、江戸川アパートの『同潤会アパート生活史』で述べられているが、清砂通りアパートも同じように、新規の中間層の来住者が入居したものと思われる。

## （2）住宅管理の哲学「御住込に就ての御注意」について

「御住込に就ての御注意」とは、賃貸住宅居住者が、守るべき注意事項が書かれた覚書である。この中には同潤会事業を実施した、専門家集団の住まい方の哲学のようなものが盛り込まれているので詳しくみよう。同潤会アパートは殆ど賃貸住宅であった。住宅管理会社である同潤会は、次のような居住者のルールを設定した。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は参加すること。家賃は22日から月末に管理事務所へ届けること、廊下や階段に靴拭や掃除道具や炭箱などを一切置かないこと、ゴミはダストシュートに入れること、「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」、また管理人からの電話の取り次ぎはしないこと、「居住者の親睦自治の機関として町内会が組織されてあります。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ありますからご入会なさる様御勧めいたします」と御注意が書かれている。清砂通りアパートには鶏など飼われおり、アパート内に組織された自治会で生活ルールのようなものが決められていたものと推測できる（白河・三好地区第一種市街地再開発事業記念誌、2008：75）。

ヨーロッパにおける高層共同住宅は、中世都市以来の伝統と、近代にいたってはスラムや福祉住宅の性格も持っていたことにより、一般的には管理が厳しく、初めから住み方のルールを厳守する義務として与えられた。これに対して、同潤会では、「御注意」にも見られるように、賃貸住宅であるにも関わらず、「共用部分は協力して自治的に処理すること」「町内会……（中略）にご入会なさる様」勧めている。時代が下り、戦後のマ

ンション建設ブームの時、区分所有法の運用について議論がなされた時には、個別の所有者の多数決でルールを決めるという考え方が採用されているのは、日本的なやり方だという指摘がなされている（日本土地法学会、1984）。このように共同住宅居住者が組合を作って、管理や、マナーの規則を合議する慣習が、少なくとも、同潤会事業の時代には存在し、区分所有法や、マンション管理標準規約のコミュニティ条項などに生きつづけていることに注目したい。

## 4 戦時中から戦後直後期間の清砂通りアパートと浅沼稻次郎

### （1）浅沼稻次郎

昭和16年から、日本が太平洋戦争に突入している間、同潤会は1941年（昭和16年）住宅営団に吸収された。疎開により、借家人が抜けて空き室が出始めたこの期間、清砂通りアパートは、軍事産業の職員の社宅として使用されるようになった。ヒアリングによれば石川島播磨重工業の社員、日立の社員、藤倉電線の社員、公務員などが住んでいた。会社が1棟すべて借上げている棟もあった。なお、現在もこれらの家族の子供の世代が、再開発後の高層マンションに住んでいる。

昭和4年頃から、清砂通りアパートの白河四丁目側10号館に、衆議院議員（後の日本社会党書記長、委員長）の浅沼稻次郎が、部屋を借りて住んでいた。保証人は賀川豊彦であった。昭和8年に東京市議に当選し、昭和11年に衆議院議員になった。昭和16年ころ無産者政党、社会大衆党を解党した後は「白河町内会」の自治会長になっている。浅沼は、社会党委員長になった後も、日比谷公会堂で暗殺されるまで、この地に住み続けた（沢木耕太郎、1978）。なお、選挙区は文京区であった。清砂通りアパート住民は、敗戦直前の、1945年5月に生活用品不足に対応するため、浅沼の勧めにより、生活協同組合を結成している。1945年の東京大空襲の時には、深川区一帯、全て焼尽しつくしたが、コンクリート造りであった元加賀小学校に避難してきた住民とともに、浅沼

が消火の陣頭指揮に当たり、小学校体育館の焼失を免れた話は、今なお語り継がれている。焼失を免れたのは、同潤会アパートでは、1号館、10号館、11号館であり、それ以外は柱と壁だけが残ったのであった。避難者たちは風雨をしのぐために、木場から木材を運び、窓をふさぎ、扉を付けて寒さをしのいだ（白河・三好地区第一種市街地再開発事業記念誌）。さらに、アパートの人々が利用していた、銭湯「鶴の湯」も焼失したが、空襲直前に結成されていた生協がいち早く周辺住民から資金を集めて、焼跡の中に銭湯を再開させた（白河三丁目市街地再開発組合、2005）。

浅沼稻次郎は、東京市政調査会が事務局となつて、1947年（昭和22年）2月12日に発足した町会問題対策協議会の委員になっている。GHQは占領統治政策として、町内会・自治会を廃止した。一方東京都は、戦前の1938年（昭和13年）から東京市が推進した町会整備を継続しており、この時重要な役割をはたした都庁の地方事務官を会議に参加させて、廃止される町内会に代わる新しい組織の性格や事業、その具体化の方法などを討議していた（高木、2005：39）。浅沼はその会議に町内会代表委員として加わっており、「新生活協同体の結成」について、町内会に代わる新たなモデルの提言を試みた一人である。なお、この提言は活かされずに葬られた。



写真5 墨田区上空から東京湾方面を撮影（1945年）

石川 光陽 撮影

<http://www.kmine.sakura.ne.jp/kusyu/kuusyu.html>

## （2）居住者による自治

敗戦後、焼跡に戻ってきた元住民や新規来住者（避難者・引揚者）は、まず白河三丁目町会を結成した（江東区白河三丁目町会、2010・ヒアリング）。ここで、二度目の被災者共同体が形成されたと言える。同潤会アパートには、もともと住んでいた人々や、つてをたどった人々が集まってきて、生活を再開した。空襲で亡くなった人も多数いて、アパートの居住者はかなり入れ替わった。状況から見て、早い者勝ちのスクワッター（不法占拠地）のような状態であったと思われる。この点については、『同潤会アパート生活史』に、社会の混乱を反映した裏話が語られている（同潤会江戸川アパートメント研究会、1998：139、225）。

というのは、それまでの管理者であった住宅営団は、公職追放に伴って閉鎖されてしまったからである。その後、アパートは1950年に払い下げされることになるが、それまでの間、公的な管理者不在、住民の自主管理状態がつづいた。この時1-4号館アパートの住民は、中庭に鶏小屋と、一階部分に共同炊事場を作り、お互いに助け合った。都市ガスは戦中に供給が止まっており、戦時下は廊下や庭において練炭火鉢で調理したと語られている。アパート近くの空き地を畑にして芋を作ったとも記述されている（白河三丁目市街地再開発組合、2005）。

1946年から1950年までの住宅営団から東京都に引き継がれるまでの数年間は、それぞれの同潤会アパートにおいて、自治が発生し、コミュニティが形成された期間といえる。同潤会江戸川アパートでは、この期間「江戸川アパート新聞」を発行して、居住者が一丸になって、アパート内の秩序維持と払下げ対策に取り組んだ歴史が語られている（同潤会江戸川アパートメント研究会、1998）。1947年（昭和22年）に、戸建ての借家人も含めた同潤会の借家人達約2万人が結集して組合を作ったが、戸建て住宅とアパートでは払下げ交渉の内容が異なるので、アパート代表協議会も発足している（昭和23年）。1950年に、東京都が住宅営団から一括買い上げて、同潤会住宅の居住者への払い下げを開始した。この時、浅沼は現居住



者を保護するために、6年割賦の適用を政府に提言し、実行された。この事実から見て、借家人組合結成にも、それまでの組合組織家としての氏の実績から見て浅沼が寄与していたであろうと推測できる。清砂通りアパート1-4号館の居住者達は、1957年にローンを返済し終えた。この頃の清砂通りアパートの住民の生活風景を、土門拳が好んで撮影している。それはみかけは貧しいが、人々の表情が生々としており、スラムとは別世界を写している。

ローンを返済し終わると、清砂通りアパートは、部屋ごとに個人所有の分譲マンションのような状態になった。家族が増えて、手狭になると、各自勝手にベランダ部分へ増改築をおこなって、建築物としてはひどく無秩序な外観を呈するようになった。建築ルールこそ無く、また、戦火で焼かれ、廊下で炊事した結果、外壁は汚れ、内部は劣化していたので、スラムのような薄汚い建物になっていた。しかし、その実、コミュニティは健全性を保っていたと思われる。アパート群は見捨てられることなく、荒廃することもなく、各同潤会アパートでは建て替えに住民の知恵を結集し始める。1988年（昭和63年）になると、清砂通りアパートにも、居住者の勉強会が発足し、立て替えを検討し始める。

## 5 白河三丁目市街地再開発事業

### (1) 市街地再開発の提案

都市再開発の手法として、市街地再開発事業は日本の創造したユニークな方法である。多くの地権者を事業組合に組織して、徹底的に話し合う。このため、事業開始から終了まで、殆どどこでも10年以上の期間を要している。長過ぎて経済状況に対応できないとして、ディベロッパーはその他の手っ取り早い開発手法を好む傾向にあるが、国による手厚い補助が事業の推進を支えた。

社会学的に見て、この都市開発手法は、都市住民の居住の権利を最大限尊重した、人間重視の手法であり、また計画地域にコミュニティの存在を前提する日本独自の事業手法であると考えることができる。白河三丁目市街地再開発事業は、最初の提案から竣工までに17年要している。住民発意の勉強会から数えると、20年近い歳月を費やしている。

2002年の取り壊し直前、再開発前の同潤会清砂通りアパートメントの全体配置は図2のように、白河三丁目・白河四丁目・三好三丁目・三好二丁目に広がっていた。この図は初期の再開発エリア案を図にしたものである。本稿の対象となる事業エリアは、三目通りの西半分、深川江戸資料館通り（区役所通り）北半分の地域の白河三丁目の一部の地区である。本稿の対象地区である三目通りの西側は、最終的に地区が模型の写真（写真



図2 再開発区域（初期）

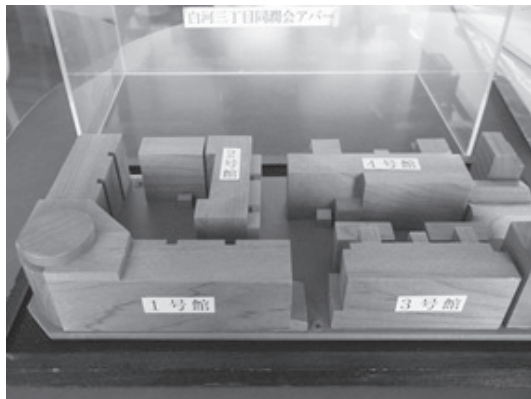


写真6 旧同潤会アパート1-4号館の配置模型

出典：『心紡ぐ街』，模型は濱中忠雄（元再開発組合理事）氏所有

6) で示された部分に縮小された。

## (2) 市街地再開発と町内会

白河三丁目地区の特徴は、計画区域の中に周辺住民が町会会館を所有していたことにある。さらに二つ目の特徴は、白河三丁目地区では、アパート居住者が、周辺の戸建て住民を含めた白河三丁目町会に所属していたことにある。旧白河三丁目町会会館は3号館と4号館の間にあった。伝統的な日本の町内会は、多くが事務所あるいは集会室を自ら所有していることが多い。白河三丁目は借地の上に会館を建てていた。地主は同潤会（住宅営団、東京都）ではなく、江戸時代からの地主木津氏であったという（ヒアリング）。

写真の7は、取り壊し直前の1号館である。写真8は再開発ビル竣工後の姿である。竣工後右写真のビルは「イーストコモンズ清澄白河フロントタワー」と名付けられ、白河、三好地区の市街地再開発ビルで最初に完成した建物である。旧5-16号館の権利者のうち、新しいビルの区分所

有者になった住民は一括して、こちらに住み変えた。従って、それまで清砂通りアパート自治会の会員であった旧アパート住民は白河三丁目町会の会員になっている（ヒアリング）。

## (3) 居住者保護の仕組み：権利変換

市街地再開発事業の柱となる仕組みは、権利変換である。権利変換とは施行地区内の権利者が従前所有していた土地、建物の権利を新たに整備される土地、建物に関する権利に置き換えることである。事業前に、全ての関係者（権利者）が開発内容と、権利の交換について協議する会議を結成する。現に居住している住宅や建物使用の権利を、新しく建築するビルの所有権に交換する。すなわち、元の資産価値を差し引いた値段で、新しい物件を入手することになる。この時、現居住者の不利にならないように、権利の変換を行うことが、この事業手法の運用の腕の見せ所である。高層化して得る保留床の売却で、全体の建設費を賄うことになる。これらのための権利関係の調査と、そ



写真7 取壊し直前の1号館（2003年）



写真8 市街地再開発ビル完成（2005年）

写真出典：白河三丁目地区市街地再開発組合 2005『心紡ぐ街』



れに基づく話し合いに非常に多くの時間が必要になる。時間を要しているとその間に景気の波が変わって、予定した権利（資産価値）の値段が、変動してしまう。なおかつ、権利者の100%が同意しないと、実施できない仕組みになっていた。事業が長引いている間に、権利者が高齢になって事業から抜けてしまう場合もある。従って、景気状況と住民状況を見ながら、事業主（組合長）と個々の組合員が説得したり、妥協したりして利害を一つの方向に収束させる。いずれの事業も景気が上向き始めると、最終決定にこぎつけるようである。白河三丁目の場合は、地下鉄半蔵門線の新駅設置と、東部伊勢崎線との相互乗り入れの開始が、景気判断（資産価値の判断）の画期となった。

社会学的に見ると、あるいは都市コモンズ（高村，2012：38）として見ると、この事業手法そのものが、居住者達のある種の共同体を前提としていることは明らかである。組合員全員が合意できなければ止めなさい、という仕組みになっている。また、関係者ができるだけ不満を残さないように、全体の利益に向かうよう仕向ける仕組みである。さらに、それ以前に権利者の組合を結成できないようでは止めなさい、という仕組みであり、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学習し一つに纏まるように仕向けている。権利関係が曖昧なスラムなどは、適用できず、行政機関が不動産を一括して買い上げて実施する以外にない。権利者がごくわずかであれば、民間企業によるビルやマンションの建て替えで事足りる。従って、市街地再開発事業（第一種）は、事業予定地の様々な権利者達が、権利内容を明確にして一致団結する能力を前提しているのである。また、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、それ自体で結果としてコミュニティを再生成することになる。

## 6 町会の法人としての性格の顕在化

### (1) 都市コモンズ論と町会による管理空間

さて、白河三丁目市街地再開発地区では、もう一つ共同性を高める要素を含んでいた。それが、権利者としての町会の存在である。これを説明す

るに当たり、コモンズ論を援用したい。コモンズとは山野海川への地域住民の慣習的な所有権や利用権として存在している自然資源のことを言う。日本では入合地や里山、水利権、漁業権などが代表的な例である。エリノア・オストロムが『ガバニング・ザ・コモンズ（Governing the Commons）』（Ostrom, 1990）で、ノーベル賞を受けて以来、このような視点、すなわち経済活動をコントロールする規範的、制度的側面に着目する研究に関心が高まり、都市のパブリック・スペースもコモンズとして注目されるようになった（高村，2012）。筆者は、都市町内会による空間管理が、コモンズ論としても成立しようと考えたため（大内，2013）、町内会の資産がコモンズの共有財産であることをここで見ておきたい。

白河三丁目市街地再開発地区でコモンズ論と関係するのは、権利者としての町会の存在である。明治維新以来今日まで翼賛体制下の一時期を除き、町会は任意団体であり法人格を持たないので、理屈からは権利者として現れることはない。しかしながら、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。そもそも全国の町内会・自治会は会長名義で登記した会館や事務所を所有している場合が多く、相続に際して、個人資産になってしまうという問題が顕在化した結果、平成3年（1991年）に、地方自治法が改正されて（第260条の2第7項）地方自治法上の「地縁による団体」として、法人格を持つことが認可されるようになった（松本，1992・大内，2006）。この地方自治法上の位置づけは、財産区と並列されているところから見ても、コモンズとの近い関係が示唆されている。財産区は、オストロムがコモンズとして研究対象とした日本の事例の一つである。白河三丁目町会は、借地権と建物の売買（移転に伴う）のために法人格を持たざるを得ず、書類を整えて、認可申請した。法律によると、認可を申請する団体は、認可申請の時点ですでに不動産を取得しているか取得する予定があり、団体の総会を開催して、認可申請をするという議決を行う必要がある。このようにして、白河三丁目町会会員

表1 同潤会清砂通りアパート再開発に関係した権利者数

白河・三好地区		白河三丁目地区	
土地建物所有者	336	土地建物所有者	114
借地権者	181	借地権者	33
建物所有者	7	建物所有者	3
借家権者	109	借家権者	33
担保権者	5	担保権者	1
合計	638	合計	184（一部重複）

出典：白河・三好地区第一種市街地再開発事業記念誌 2008『未来を拓くまち』

は全員が市街地再開発に巻き込まれていった。白河三丁目町会の町会長は、市街地再開発組合の理事長への就任を頼まれて、一権利者団体の長から、事業の取りまとめ役に引き上げられるに至った。これは、開発工事に際して、近所に迷惑をかけることになるので、権利者以外の周辺住民にできるだけ協力してもらうための、開発推進派住民事務局の戦略でもあった（ヒアリングによる）。この時の町会長（岩崎英彦氏）＝市街地再開発組合長は、開発区域外に住んでおり、個人的には権利者ではなかった。利害関係者でないことが、調整役として適切であることを見越した人材配置であった。

初め市街地再開発組合は、旧清砂通りアパート居住者全体を一つにしていたが、権利変換の作業に入るにつれ、権利者の数が多く調整に難航したこと（高齢化などの理由で白河・三好地区の転出者が予定より増加した）、敷地がいくつかに分かれたこと、都市計画決定の手続き上、区のレベルで可能な事業規模にして、期間を短縮すること、など様々な理由で、白河・三好三丁目地区（5-16館）と分かれて遂行することになった。権利者は表1のように複雑で、事業全体では800人以上にのぼる。どちらもほぼ100%の合意を達成している。白河三丁目地区は準備組合結成から13年の歳月を経て、都市計画決定に至った。

市街地再開発事業が、時間をかけて、複雑で、精緻、かつ忍耐強い権利変換を実施するのは、暗黙知として開発地域に生きている地域社会（コミュニティ）を前提し、その小社会を損なわないようにしているからだと思われる。現に生活している居住者全てと、開発後のビルの使用について（個

人資産になるにもかかわらず）、管理の取り決めを行っており、公共的性格が極めて強い。国庫補助事業として、政府・行政機関が人材と資金をつぎこむことと関係しているであろう。

## （2）町内会組織の変遷について

白河三丁目町会が現在の地区と構成内容になったのは、1945年である。先に述べたとおり深川・城東両区域は二度の壊滅的大火災に見舞われた。関東大震災以前は、東大工町という町名であった。元は松平氏の武家地であり、白河三丁目では、紡績工場が操業していた。関東大震災の大火で全て無に帰した後、東京市全ての下町地域と同様に、区画整理が行われ、以前の敷地単位の町割りがすっかり姿を変えた（陣内、1992：39）。拡幅した道路が貫通して、同潤会アパートも16号館まで完成したのは、昭和7年であった。最初に竣工した、1-4号館から入居がはじまり、その時点では東大工町アパートと呼ばれていた。なお、同潤会の管理の注意書きによると、町内会の結成を勧めている。ヒアリングによると賃貸居住者たちは「アパート自治会」と自ら呼んでいた。このように関東大震災後、官民の両側から町内会の結成が推進された。「自治会」という表現は大正末期頃の資料で確認できる（東京市「町会規約要領」, 1924）。

昭和7年（1932年）に町名変更が行われた。南葛飾郡から、城東区・深川区になった。東大工町・霊岸町・元加賀町・扇橋町の一部を合わせて、白河1-4丁目になった。昭和7年に東大工町アパートから清砂通りアパートに名前を変更し、白河町アパート町会になった。昭和15年には、地方長官に対する内務省訓令17号が発せられ、全国

一律に、町内会・部落会及びその連合会ならびに隣組を整備することが命ぜられた（内務省史第二巻，1970：194・527）。昭和16年頃には、浅沼稻次郎が白河町会の町会長になっている。なお、東京都の資料では、「深川区白河清砂町会長」と記されている（高木鉦作，2005：19）。

昭和20年（1945年），3月の東京大空襲で近隣住民は四散し，残ったものは罹災した。焦土の中であらゆる秩序が無に帰したが，戻ってきた人や新規来住した人，数人で白河三丁目町会を立ち上げた（ヒアリング）。この時，アパートと戸建ての住民の区別はなくなっていた。ところで，昭和22年，GHQの命令により，内務省訓令17号が廃止され，さらに，町内会長まで公職追放され，町会・部落会と同じような団体はすべて禁止された。しかし，現実には近隣組織なしには配給も受けられないので，あちこちで，名前を変えて存続している。白河三丁目町会は，白河三丁目倶楽部と改めた。同潤会江戸川アパートでは，「生活クラブ」と呼び名を変えている（江戸川アパートメント研究会，1998）。なお，三目通りの東側は，10・11号館が残っており，浅沼町会長が健在であった。浅沼が町会長として公職追放に会ったかどうかは定かでないが，少なくとも社会党の政治家のなかでも浅沼だけが公職追放を受けず，戦後の新体制選挙戦での最有力政党と目されていた。

### （3）白河三丁目町会の物的共有財産

さて，本節で白河三丁目町会が，どのような共有財産を持っているか，どのような歴史的経緯で所有したか整理しておきたい。

- ・市街地再開発ビルの区分所有者として新築された町内会館
- ・稲荷神社（白笹稲荷）と子育て地藏の敷地の借地権
- ・社や鳥居，地藏堂などの建築物
- ・稲荷神社の敷地内に建てた神輿庫と，神輿2騎，山車など祭礼道具
- ・富岡八幡宮の祭礼の時に，巡行区域となる氏子区域。
- ・高層マンションの区分所有者としての共用

### 施設の使用権利

現在の白河三丁目町会会館は，2005年に高層マンションの一階の裏正面に確保された。再開発以前の町会会館の所有権は，二階建ての建物の所有権とその底地の借地権とであった。ヒアリングによると，元の地主は同潤会ではなく，個人であり，同潤会の敷地に食い込むように存在していた。町会会館の所有権は，開発後は高層ビルの一階の区分所有権に変換された。裏路地とビルの間の空間は広くとられていて（セットバック），祭りや防災訓練の集合場所に使用できるようになっている。また，その並びに同潤会の記念石が置かれてポケットパークになっている。3階の在宅介護支援センターや保健センターの入り口も裏路地側にある。

同潤会時代にレストランや娯楽室が周辺住民に公開されていたように，新築した高層マンションの4階の会議室（オーナーズ・フォーラム）や最上階のサロンとパーティールームも，周辺住民や，一階の商業テナント，2階の医療モールや保健センターの職員達に公開されている。

しかし，近年問題が生じている。賃貸部分に入居した，一部の住民が会議室や上階のパーティールームを，外部の不特定多数の人々を招いて，極めて高い頻度で使用している。使用目的は「異業種交流会」と届け出ている。このような使い方をしているのか管理組合理事会で問題になっているが，解決策は見つかっていない（ヒアリング）。一般的な貸室と都市コモンズとしての会議室の違いについて，もっと立ち入った検討を迫られているといえよう。

このように，物的資産は戦後直後に比べると，質量ともに圧倒的に増大した。市街地再開発後の地価の上昇だけでも明らかであるが，特に，アパートの区分所有者でない，白河三丁目町会員にとっては，集会室機能が大いに改善されたことも価値の増大であったと言える。4階のオーナーズ・フォーラムが三味線と謡，フラダンスのお稽古に頻繁に使用される（ヒアリングによる）のは，音を気にしないで練習に集まれる場所が新たに確保されることを意味している。町会会員数が倍増



したが、今のところ「コモンズの悲劇」は生じていない。ただし、賃貸部分で居住している人たちとの価値観、コミュニティのモラルに関して起こる摩擦が、今後課題として残されている。

#### （4）白河三丁目町会の精神的な分ち合いの象徴

白河三丁目の市街地再開発ビルのすぐそばに、稲荷神社と地蔵菩薩がある。維持管理の主体は稲荷が白笹稲荷講、地蔵は地蔵講である。稲荷の由来は、江戸末期から明治初期にかけての地主（木津氏）の敷地にあった祠と、紡績稲荷を合祀したと言われており、関東大震災以後、この場所に祭られたと記されている（白河三丁目町会 2010）。稲荷の敷地については、現在、稲荷講が国に借地料を支払っている（財源は町会費）。地蔵の由来については、「白河が、東大工町と呼ばれていたころ、大日本紡績の事務所と女子工員寄宿舎の間の溝の中に埋まっていた」ものを古生田岩次郎氏が明治12年に発見し、家に持ち帰り軒先に安置したのが始まりと伝えられている。初めは生田地蔵尊と呼ばれていたが、大正12年の頃は、板橋・巣鴨のあたりからお参りの方々が来て、子育て地蔵尊と呼ぶようになった（白河三丁目町会、2010）。生田岩次郎氏はヒアリンクによると水道事業を営んでいる。水道屋という職種は明治以降、あるいは土地区画整理と絡んで繁栄した業種であると考えられる。その水道屋は取り壊し前の1号館にテナントとして入っていた。従って、稲荷も地蔵も関東大震災より以前から、地蔵については町会資料によれば、明治12年からこの地に祭られていたといえる。

二回にわたるホロコーストが稲荷も地蔵も焼きつくした。戦後まもなく、二名の有志が町会会員に呼び掛け、並列していた紡績稲荷と白笹稲荷を合祀し、その後、子育て稲荷のお堂も同じ場所に再建された（白河三丁目町会、2010）。今でもお祭りする人々が絶えない。戦後になり、町内会と神社・祭礼組織の分離が法律上で推進されたことにより、それぞれ、神社は白笹稲荷講、地蔵は地蔵講、深川八幡祭りは白河三丁目睦会が、管理や実施の主体になっているが、会費集め寄付集め



写真9 白笹稲荷と子育て地蔵 初午祭(2013年2月9日)

は町内会会員に対して行われ、祭りへの参加は町会会員に呼びかけられる。江戸時代後期に盛んであった初午祭に行われた「地口行燈」が、白笹稲荷で1970年代に復活している（江東区教育委員会、2002）。地蔵講については、三好地区や遠方の講組会員が含まれている。地蔵講についても、1970代頃から、区役所通りで、子育て地蔵の祭りの日（三の日）に盛大な縁日が開催されていた。現在の鳥居や社、御堂は、高度成長時代に新築された。このような事実から、地蔵と稲荷はコミュニティのシンボルとして今日まで継続ししだいに発展してきたことが明らかである。形あるものは、人間も社もお堂も二回のホロコーストが焼きつくした。それにも係わらず白河三丁目周辺の土地の魂のように復活し生き続けている。共同精神と祈りの象徴として稲荷と地蔵が復活してくるのだと思わざるを得ない。

## 7 終わりに

都市中心部におけるマンションの増加と、住民の入れ替わりは、既存の町内会・自治会の衰退の一因になると一般的には考えられている。また、新しく建設される大規模マンションでも自治会・町内会に関して、あまり結成の努力が見られない。

近年の町内会・自治会の仕組みは、戦後の連合国軍総司令部による統治がまだ影響しており、町内会・自治会は公行政制度や法によって全く認め



写真10 子供神輿は、新規居住の若い家族によって成り立つ。



写真11 町会会館に掲げられた歴代町会長の写真

られていないだけでなく、住民の側にも未だに行政の仕事を押つけられるのはご免という先入観が見られる。本稿では、東京の下町において、町会は存在して当然とみなす住民のコミュニティが、町会を極めて有効に機能させて、第一種市街地再開発事業を成功させ、コミュニティの発展を遂げた事例を見た。このようなコミュニティの成長発展にとって、重要な役割を果たした要素を整理すると次のようになる。

- 1 災害による被災者共同体の形成
- 2 伝統的なコミュニティのシンボルの存在
- 3 同潤会による居住者共同体の育成
- 4 優れた政治的リーダーの存在
- 5 市街地再開発というコミュニティに親和的な都市開発の手法
- 6 基礎的な構造としての町会の存在

これらの要素中で、今後のコミュニティ政策に応用できるものは、2,3,4,5,6.である。2.伝統的なコミュニティのシンボルの存在は、日本中の地域社会において一般的にみられるが、新規開発地域においても、新たにシンボルを考え伝統へと育てる努力が有意義であると思われる。3.居住者共同体の育成は、住民の主体性を待つという行政機関も少なくないが、市町村が育成策を実行することの必要性を、同潤会の果たした役割が今日に示唆を与えている。4.は政治リーダーの存在であるが、優れた政治的リーダーは自然発生するわけではない。コミュニティが育てる側面があるという

意味でも政策的要素の中に掲げておいた。白河町町会は浅沼という人材を得たが、実は浅沼が町会の一員となることで、精神病を克服していったという興味深いエピソードがある（沢木、1978）。最後に5.の第一種市街地再開発がコミュニティ親和的な都市再開発手法であることを特筆したい。この方法により、従前の居住者は、権利の種類・多少に応じた居住の保障を受け、新しいビルに区分所有権を持つに至った。元賃貸居住者たちは、払い下げ後居住の権利を守っただけでなく、権利のレベルを最新の建築技術で保証された高層マンションの区分所有権に昇格させたのである。まさにこうした経過をみると、地域の住民が、町内会という基礎的な構造の中で活動努力しながら、既存の法律体系の中で、コミュニティを豊かに、近隣組織を強固に発展させてきたとすることができる。

#### 参考文献

- 内田青蔵 2004『同潤会に学べ－住まいの思想とそのデザイン』王国社
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press
- 大内田鶴子 2006『コミュニティ・ガバナンス』ぎょうせい
- 大内田鶴子 2013 "A Shared Space in the Business Area of Tokyo: Neighborhood Organization (Chounaikai) in Japan". 14th Global Conference of the International Association for the Study of Commons, 5th June 2013
- 江東区白河三丁目町会 2010『会員名簿』
- 江東区教育委員会 2002『江東区の民俗 深川編』
- 越澤 明 2011『後藤新平―大震災と帝都復興』ちくま新

書 933

沢木耕太郎 1978『テロルの決算』文春文庫

財団法人地方財務協会 1970『内務省史』

財団法人同潤会 1942『同潤会十八年史』

白河三丁目地区市街地再開発組合 2005『心紡ぐ街』

白河・三好地区第一種市街地再開発事業記念誌 2008『未来を拓くまち』

陣内秀信 1992『東京の空間人類学』ちくま学芸文庫

高木鉦作 2005『町内会廃止と「新生活協同体」の結成』東京大学出版会

高村学人 2012『コモンズからの都市再生・地域共同管理と法の新たな役割』ミネルヴァ書房

東京市 1924『町會規約要領』『東京市社会局調査報告書』

11 大正十三年、日本近代都市社会調査資料集成所収 1995 SBB 出版

同潤会江戸川アパートメント研究会編 1998『同潤会アパート生活史 [江戸川アパート新聞] から』住まいの図書館出版局

中川剛 1980『町内会—日本人の自治感覚』中公新書

日本土地法学会 1984『集合住宅と区分所有法・固定資産税違憲訴訟』土地問題双書 19 有斐閣

松木伸也 2012『富岡八幡宮の御祭神と深川八幡祭り』

松本英昭 1992『自治会・町内会等の現状及び法的地位と地方自治法の改正』『月刊自治フォーラム』自治大学校／地方自治研究資料センター編集, VOL.394