



都市再開発50年のあゆみと今後の展望

この50年の間に都市再開発はどのような動きを見せ変化を遂げてきたのか
そしてこの先どのような再開発に取り組んでいくべきか
国外の例も交えながら3名の有識者に語っていただきました

さかい あや
坂井 文

東京都市大学都市生活学部教授

おおむら けんじろう
大村 謙二郎

公益社団法人 全国市街地再開発協会理事長
GK大村都市計画研究室主宰
筑波大学名誉教授

なかじま なおと
中島 直人

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻准教授

- 1989 横浜国立大学工学部建築学科卒業
- 1989 JR東日本開発事業本部勤務
- 1996 ハーバード大学デザイン大学院
ランドスケープ・アーキテクチャ
修士課程修了
- 1996 ササキ・アソシエイツ（ボストン）勤務
- 1999 オックスフォード大学
セントジョーンズ・カレッジ給費留学生
- 2005 ロンドン大学PhD取得
- 2005 横浜国立大学工学部講師
- 2007 北海道大学大学院工学研究院准教授
- 2015 10月より現職

<主な著書・論文>
「英國CABEと建築デザイン・都市景観」
(共著 鹿島出版会 2014年)
「イギリスにおける都市開発にともなう公的貢献制度の
変遷と運用実態」日本建築学会計画系論文集、
82巻739号、pp.2343-2350

- 1971 東京大学工学部都市工学科卒業
- 1971 勤計量計画研究所研究員
- 1974 DAAD(ドイツ学術交流会)給費留学生
としてドイツ・カールスルーエ大学で
都市計画の研究
- 1977 東京大学工学部都市工学科助手
- 1984 建設省建築研究所研究室長
- 1994 筑波大学社会工学系教授
- 1999 筑波大学社会工学研究科長
- 2003 東京大学社会科学研究所教授（併任）
- 2012 筑波大学名誉教授
- 2012 GK大村都市計画研究室主宰
- 2013 財団法人 住宅保証機構理事長
- 2016 公益社団法人 全国市街地再開発協会理事長

<主な著書>
「60プロジェクトによる日本の都市づくり」
(日本都市計画学会編・分担執筆 朝倉書店 2011年)
「日本の都市法 I構造と展開」(共著 東大出版会 2001年)

- 1999 東京大学工学部都市工学科卒業
- 2001 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻
修士課程修了
- 2002 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻助手
- 2006 東京大学博士（工学）
- 2007 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻助教
- 2009 イエール大学マクミランセンター客員研究員
- 2010 慶應義塾大学環境情報学部専任講師
- 2013 慶應義塾大学環境情報学部准教授
- 2015 4月より現職

<主な著書>
「都市計画の思想と場所：日本近現代都市計画史ノート」
(東京大学出版会 2018年)
「都市美運動 シヴィックアートの都市計画史」
(東京大学出版会 2009年)

魅力ある多様な都市を目指して

大村 今日はお忙しい中集まつていただきありがとうございます。2019年は、都市再開発法が制定50年を迎え、再開発協会ができたのも1969年でちょうど50年になるので、それを機に半世紀の再開発を振り返りながら、これからのお再開発を議論し展望する、そういう鼎談をしたいと思いますのでよろしくお願いします。

坂井・中島 よろしくお願いします。

半世紀

日本の都市再開発のあゆみを振り返る
大村 まず導入として、時代別再開発の話をしたいと思います。

私は1971年に都市工学科を卒業しましたので、同時代的に都市の動きとか再開発の動きを実感しながら生きてきたという気がしています。

1970年代というのは、全体的に駅を中心とした再開発が非常に顕著だったと思います。まだまだ低層で基盤未整備の市街地が駅前を中心に多く、高度成長の時代ですから、再開発事業は経済的にも成り立っていました。これは大都市も郊外部も地方都市でもある程度の規模のところではできていたと思います。1970年代は公共セクターの財源や事業遂行力が充実していた時代で、逆に民間セクターでは再開発を1社で担うなどという力があり強くなかったような気がします。

1980年代に入ると、ちょうど1980年の都再法の改正で再開発方針という考え方方が出てきました。私もいくつかの自治体で再開発のマスター プラン作成の委員会に参加しました。計画的に個別の再開発プロジェクトを位置づけながらやっていくという意識が少しずつ出てきたという気がします。また、産業構造の転換によって、土地利用の転換をどう進めていくかが大きなテーマになってきました。サッチャー政権

とかレーガン政権の時代で、民営化とか民間活力を活用していくという流れを受けて、日本でも民活型の再開発というのがすごく出てきたというのが印象深くて、そのエポックメイキングだったのが1988年の再開発地区計画制度ではないかと思います。

また改善型再開発をもっとちゃんと位置づけるべきではないかという議論もあって、それと同時に既成市街地にあった工場とか流通用地の跡地を使って住環境などを改善していくというので、住宅市街地総合整備事業という形で、東京では木場の三好地区、名古屋の熱田東、大阪の淀川の3か所がリーディングプロジェクト的なものになって行われ、それ以降他の地区でも行われました。

1980年代のバブルの頃は、都市の構造の変化とか再開発という流れがあった一方で、再開発によってでてくる歪みに対してもっと社会的にいろんな形で関わっていくべきではないかという議論も活発にありました。

1990年代後半から2000年代に入って、国際的な競争であるとかグローバリズムであるとか、世界的な経済の動向と同期するような形で、様々な都市の再開発や都市開発のプロジェクトがどんどん進行してきたと思います。

また2000年代以降は、関わる主体がすごく多様化してきたと思います。建築系や土木系、造園系、工学系を中心とした都市計画のプランナーだけではなくて、経済系や経営、あるいはもっと広い意味でのデザインなど。この10年ぐらいの傾向では、エリアマネジメント、リノベーションまちづくりなど新しい都市開発の動向を示す用語がでてきたのではないかと思います。

それぞれの時代の市街地を評価していくことが大切

大村 その中で、それぞれの方に再開発に対

しての関わり具合とか思いを語っていただけます。

まず私の場合ですが、ドイツとの比較の中で、既成市街地の再生や再開発にはどういう違いや共通性があるのかということに関心があります。

1974年から1976年にかけてドイツのカールスルーエ大学にいました。キャンパスは都心の真ん中にあるのですが、その都心のすぐ脇が当時ドイツでも最大級の再開発地区に指定されていて、二十数ヘクタールで再開発事業が進められることになりました。カールスルーエは1715年にバロック都市として計画的につくられた都市ですが、都市建設に関わった建設労働者等がたくさん集積していた地区が、そのまま戦後も不衛生な市街地として残っていました。1960年代の国際コンペでいわゆるコルビュジエ型の都市像に近いものが第1席をとった、それに基づいて建設が進められようとしていましたが、1970年代に入って異議申し立てにより見直しになり、やっぱりバロック型の都市構造に見合った、いくつかは街区保全型の、使える歴史的な建物は残しながらやっていくこと。そういう転換期のときにたまたま居合わせて、再開発は価値観の変化で変わっていくのだということを、身をもって体験しました。それ以降、一般既成市街地での再開発、居住環境の向上というはどう進めるべきか、ということに関心があり、それぞれの時代の成長期につくられた市街地では、問題を抱えているけれど、一方でそれをうまく評価していくことが大切ではないかというのが、私の再開発の原点としてあったと思います。

再開発でつくられる空間の価値や利用のされ方が変わってきた

坂井 私はもともと建築の関心から出発し、道や広場といった都市空間への興味から、駅は

①バロック型の都市
(ドイツ カールスルーエ)

ドイツ西南地域に位置するカールスルーエは1715年に建設された計画都市である。狩猟場として使っていた森林ハルトヴァルトを切り拓いて宮殿を建設し、あわせて都市建設が進められた。城を中心に、城の北部、3分の2のエリアは森林として残し、南のエリアに城を中心とした放射、環状の道路網で町割りをつくり、宮廷都市の建設を進めた。典型的なバロック都市で、ドイツでは城を中心に扇状に市街地が広がっていることから扇状都市Facherstadtとの呼び名があり、現代もこの都市構造が保持されている。

②上空から撮影したカールスルーエ



出典: <https://www.convention-net.de/karlsruhe-300-jahre-jung/>

③都心中心地のカールスルーエ城





大村氏

都市の広場になるのではと鉄道会社に就職しました。皆さん駅というと「駅前広場ですね」といわれますが、私の関心は少し違っていて、携帯がない時代に待ち合わせ場所についていた改札口のような場所が、なんとかならないのかという興味でした。そのときはまだ駅の上空開発という意味での駅ビルが、山手線の中で新宿駅にしかないような時代でした。

大村 今は山手線各所にありますよね、アトレというのもあって。

坂井 そうなんです。アトレなどをつくりはじめたころでした。駅上に造るという構造的に施工的に難しく、土地代はかからなくても、開発の事業計画的には、私が広場みたいな空間といっていたことを実現するのは難しいと当時は感じました。一方で、建築にとどまらない外部空間のデザインを勉強する必要を感じ、アメリカの大学院に続き、ボストンの設計事務所で働きました。ただ外部空間はパブリックな部分が多く、どうしても「パブリックってなんだろ

④ドックランズのパブリックスペース
(イギリス ロンドン)



う?」ということを考えざるを得なくなってくるわけです。日本に近いパブリックの概念を持っているのは封建制度等の歴史的な経緯から、ヨーロッパ圏ではないかと考えたのが、イギリスに行った主な理由です。ロンドンには世紀を越える瞬間のところからいましたが、ちょうどトニー・ブレアの政権になって、都市居住が進んで、都市がどんどん良くなっていくのを目の当たりにしたという感じで、とてもおもしろい時期にいました。

大村 ロンドンが成長をして華やかになっていくところですね。

坂井 そうなんです。1990年代の中頃にいた人は、街がもう暗く…みたいな。

大村 確かドックランズも1回破綻してオリンピアヨークだったか…カナダの会社がいましたよね。

坂井 そうです。倒産したので止まっています。

そこに都市居住をすすめる都市政策や景気回復の後押しもあり、少しづつ開発が動き始めた頃、2012年のロンドンオリンピックが決まり勢いがつきました。ドックランズは、業務に商業や住宅機能が充実したミックスユーズになったことや、快適なパブリックスペースの創出等で人気のエリアになり、オリンピック以降も開発が続いています。

前置きが長くなりましたが、誘導再開発とその有効空地とか公開空地を含む公的空間のデザインとそのマネジメントについて考えています。最近パブリックスペースの利活用が活発ですが、1970年代、80年代に造っている公開空地はそういうことを想定していない。再開発で整備される公開空地も意味合いが変わっています。再開発そのものも価値が変わってきますけど、それでつくられる空間もどんどん価値が変わっているし、利用のされ方も変わっていると思います。

特定街区と再開発等促進地区計画の有効空地の調査をしましたが、どちらかというと利用に消極的な所有や管理の側と、実際の

利用としても憩いや賑わいというよりは空いている空間を駐輪等に利用するという、負の連鎖に陥っているものが見受けられました。そろそろ建替えの時期にある建物も多く、その建替えによってどうなるかということが気になっていました。ちょうどニューヨーク市が規定を変えて、公開空地を改修するのであれば、もう少し緑を、もう少し座る場所を、もう少しアクセスしやすいように、とそのデザインに言及するようになりました。公開空地は過密する都市の中で少しでも空地を造っておくためのものだったのが、利用されるための場所にするにはどうしたらいいのか、というふうに動いていました。日本は活用するという方向では動いていますが、空間が追いついていくまで、建替えのときの誘導が重要という気はしています。

ストックとしての再開発を次につなげていく

中島 今の建替えの話は私の関心にも近いです。私自身は再開発の実務をやっているわけではなく、あくまで研究対象として見ているだけですが。

私が再開発に関心を持ったのは、ちょうど10年前にアメリカのニュー・ハイブンというところに半年ぐらいいたところになります。ニュー・ハイブンはアメリカでは一番古い都市のひとつで、「9つの正方形」と呼ばれる非常に特徴的な都市形態を持っています。もともと私の関心は都市計画や都市デザインの歴史で、実際に日本でやっていたプロジェクトも歴史的町並みの話だったので、1940年代、50年代に連邦政府が多額のお金を出して進めたアーバンリニューアルで一番お金が投入されたのがこのアメリカの歴史都市であるニュー・ハイブンだったことに驚きました。1950年代、60年代ぐらいまでのスーパーブロック型再開発街区があって、建物としてはモダニズムで非常におもしろいのだけど、驚いたのは、それらがすでに壊され始めている。今は完全にニューアーバニズム的な考え方で、その

再開発がなかったかのように街区型に造り直そうとしている。またアーバンリニューアルと同時に、インターハイウェイからコネクターといって市街地の中に持ってくる高速道路も造ったのですが、ニュー・ハイブンはそのコネクターも廃止することになりました。そういうことから「再開発の再開発」ということに非常に関心を持ちました。確かに再開発でやった建物も50年経って随分古くなり、かつヒューマンスケールを越えているところがかなりあるのですが、かといってそれをまたもう1回、さも再開発などなかつたかのようにするというのも何か変だなという気持ちを抱きました。当時行ったどこの北米都市でも同じように更新期を迎えていて、ストックとしての再開発ということに関心を持ち日本に帰ってきました。

戻ってから勤めた慶應大学があった藤沢には、駅前に防災建築街区造成事業でやった再開発街区があって、そこは幸い50年経っても元気でした。防災建築街区造成事業までは、再開発も高度利用というより土地を持つている人たちが自分たちで使うためにやっていたという感じです。

大村 防災建築街区の場合は、戦後の大火、火災対策というのがありますよね。

中島 大きいです。木造の小さな店舗が集まっているところをまずは燃えないようにすることと同時に、保留床みたいなものがなかったので、身の丈の再開発しかなかったわけですね。その建物が50年経っても元々のオーナーさんたちが経営し続けている。我々が知っていた再開発というのは、デベロッパーさんがしっかりとマネジメントして事業計画を立てるというものですけど、当時はオーナー自らがやるものであったのだなと。藤沢の例は再開発がストックとして生きているパターンです。ただ地方都市に行くとほとんどがひどい状況で、一度競争力がなくなりて中心部から人が離れている中で、そこを「再開発の再開発」、つまりもう1回再開発事業をやることがいいのかどうか…。既存の再開発ストックは市街地の中で非常に大事な

場所にあるので、丁寧に需要を掘り起こすまちづくり的な試みの中でまずは状況を把握して、そこである部分は再開発するかもしれないけど、ある部分はもっと違う形で次につなげていけないかということに関心を持っています。

大きく変化する社会経済状況の中で変貌する都市再開発

大村 ありがとうございました。少し現代に近づくような話だと思います。

2000年代に入ったころから、グローバル化、情報化、あるいは人口世帯構造等、ものすごい勢いで社会経済状況が変化していく中で、都市再開発の変貌とかあるいは特色が相当変わってきたているのではないかと思います。

ドイツとの対比で日本もどう変わってきたかを考えてみたいのですが。私がドイツにいた1970年代の半ばというのは、1975年にユネスコが「記念物保護年」ということで、歴史的・文化的な都市の環境を守っていくべきだというキャンペーンをやりました。近代ドイツの成長・発展を担ってきたルール地域に日本風にいうと炭鉱労働者住宅地というのがあって、それが古びて汚いから撤去してモダンな団地に再生すべきだという議論が起きてきました。その地域で長年にわたって積み重ねられてきた居住文化、町並みを守るべきであると、それに反対する運動がそこに住む地域の人々、大学の研究者や若い建築家たちからてきて、少しづつ流れが変わっていました。

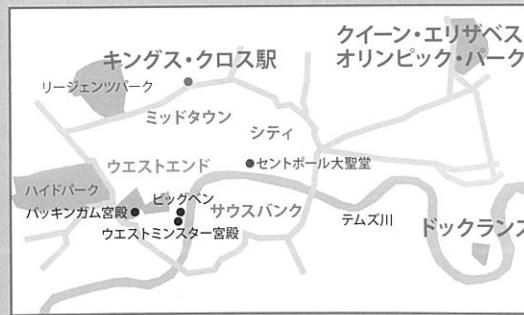
それからドイツの都市計画や都市再開発の一番大きな流れの転換になったのが1980年代の西ベルリンです。市当局が、西ベルリン全体をひとつの都市居住の実験場とし、これから都市の住まい方を示す展示会を行おうとの企画を立てました。この企画を「IBAベルリン」といっています。日本語では「イバ」、国際建築博覧会とか国際建築展といわれています。西ベルリンは第二次大戦中、空襲で空爆を受けたまま、未利用地というか穴が空いているような空閑地がたくさんあって、そこに新しい都市居住

のモデルを提供してもらおうと、世界的に有名な建築家コールハースとか磯崎新、ウンガースなどが招待されて都市住宅の新たな建設を進めました。それが「ニューIBA」です。もうひとつは「オールドIBA」といって、既成市街地を改善して都市居住の新たな考え方を提示しようというものです。対象になったのはクロイツベルクやズートリッヒフリードリヒシュタットで、19世紀末から20世紀初頭にベルリンが急成長した時代に造られた高密市街地でした。クロイツベルクは戦後に外国人労働者として受け入れ、特にトルコ系の人が多数住んでいたところです。オールドIBAの指揮をとったヘマースがこれからの再開発は慎重な都市更新、ケアフル・アーバン・リニューアルだという12の基本原則を打ち出した。クリアランス型再開発ではなくて、人々の居住文化、生活スタイルを尊重し、住民参加型でやっていく改善型の都市計画がこれからの都市再開発の主流であるべきとの主張です。それが1980年代後半から1990年代に入ってドイツ各都市で受け入れられ、実践されるようになります。1990年代の東西ドイツ統一以後、旧東独の諸都市でも改善型再開発というのがメインストリームになりました。それ以前のクリアランス型再開発は、よほど問題のあるところ以外はあまり適用されないという状況が続きました。

日本では、1970年代後半ぐらいから地区計画制度のいろんな議論がなされていて、都市計画法施行や再開発法施行以降、全国の自治体では保全型や改善型の再開発の試みが数多く出てきました。

1990年代バブル崩壊後から2000年代に入つて以降、都市の競争力を強めようと、東京を中心とした都市再生特別措置法で都市再生特区ということができました。インセンティブを与えることによって再開発や都市開発を誘導していくというの、ロジックとしては分かります。市場メカニズムを活用しているけど、さらに市場メカニズムにアクセラレーターを踏ませるというのがどこまでできるのか、その部分はよく分からないというか疑問があると思います。

⑤ロンドンの地図
(イギリス ロンドン)



⑥公開空地の再生による緑化
(アメリカ ニューヨーク)



⑦「再開発の再開発」が進む様子
(アメリカ ニュー・ハイブン)



⑧IBA
(イバ)

IBAはInternational Bau Ausstellungの略称で、国際建築展と直訳できる。その歴史は100年以上に及ぶが、1980年代の西ベルリンで行われた都市全体を会場として、都市居住のあり方を展示するIBAベルリンが有名である。遊休地等を活用してスター建築家による新築の都市型住宅を建設、展示したニューIBAと既成市街地の住宅・居住環境を、住民参加を得ながら修復、改善するオールドIBAのふたつのIBAが展開され、特に後者のオールドIBAはその後のドイツ再開発に大きな影響を与えた。

⑨Bプラン
(Bebauungsplan)

ドイツの都市計画は市町村が主体で2段階の計画から成っている。全市域を対象とした将来の土地利用を示したFプランと、このFプランを受けて策定されるのが、新たに土地利用秩序が大きく変わる新開発、再開発される地区を対象とした詳細な土地・建物利用計画であるBプラン。Bプランの策定にあたっては早い段階から十分な住民参加、公的機関の意見聴取手続きが行われ、自治体の条例の形で策定される。Bプラン策定地区内では開発、建築を行うものは全てこのBプランに従わなければならない。

1990年代に入って、ドイツでもプロジェクト型Bプランという考え方でできました。ドイツは伝統的に公共セクターの計画権限、コントロール権限が非常に強く、Bプランの策定もイニシアティブをとるのはすべて自治体でしたが、旧東独では自治体に技術者があまりいなくて財政力もないで、民間事業者が中身を作るという民活型Bプランというのができていました。

1990年代以降盛んになってきたのは都市計画契約で、民間事業者と自治体が、事業内容や期限、インフラ整備の負担、実現すべき施設、場合によっては維持管理のコストまで含めて契約をする。これも自治体の競争力と交渉力によって違ってきて、例えばルール工業地域のようにあまり経済状況がよくないところだと、民間事業者にきてもらうためにある程度インフラはこちら側で整備しますという形になるのですが、成長都市であるハンブルグなんかは、最終的な開発権・建築権を持っている自治体が実現すべきプロジェクトの内容にまで関わってきます。

日本でも似ている状況は起きていて、従来のワンパターンの公開空地だけではなくて公共貢献の中身を多様な形で、公民連携で決めていくやり方がすごく進化してきているし、再開発のひとつのあり方としてこれから展開されることだと思います。ただちょっと欠けていると思うのは、民間事業者と行政側の交渉事の中身や都市全体の中でのプロジェクトの位置づけについて、パブリックに議論できる場があまりない。ドイツの場合、大型の都市再開発プロジェクトは、だいたいコンペという形式でやります。場所によっては、都市計画フォーラムみたいな形で、公開で専門家と関心のある市民が参加する論議の場を設けて、それを積み重ねて決めていきます。ベルリンにあったテンペルホーフというナチス時代に造られた飛行場があり、ベルリンの壁ができて西ベルリンが封鎖されたときに空輸で使ったところですが、その飛行場の再生利用についても、喧々諤々の議論になって、IBA

をやうということになったのですが、そんなことにお金をかけすぎるのはおかしいと住民投票になって中止になりました。

日本の場合、メディアにおおき取り上げられたのは新国立競技場を巡る議論ぐらいで、それ以降の臨海のオリンピック村のあり方について公共的に議論する場が少なかったのではと思います。ロンドンオリンピックのときは結構やっていましたよね、イーストエンドのあたりの開発とか。

坂井 やっていました。デザインレビューとか。

大村 日本も最近の大型の都市再開発や都市開発プロジェクトは、デザイン的にもすごく洗練されていて居心地のいい空間づくりがなされているというところは大いに評価できると思います。建築空間の質、盛り込まれる多様な複合機能、パブリックスペースの工夫などは現在のインバウンドの隆盛につながる大きな要素になっていると思います。

その上で、これらのプロジェクトを本当の意味でのパブリックなものにしていくかとか、持続可能なものにしていくかということが問われている気がします。

都市の文化力を上げるような空間づくりが必要

大村 中島先生は2010年ぐらいからのニューヨークのことを研究されていますね。それからUDCというのが今各地で出てきていますよね。あれも街をデザインして変えていくという広い文脈で捉えると都市の再開発とか再生に繋がる話かなという気がするのですが、それも含めて話をさせていただけますか。

中島 まず東京の都心部とそれ以外、そして地方でかなり状況が違っていて、東京の都心部はグローバルな動きの中でかなり国際競争力とかそういう観点の中で再開発が行われています。一方で地方では、目の前の人口減少に伴う活力の低下に対してどうするかということが課題になっています。

ニューヨークというのは超大都市でかつ成



坂井氏

長都市です。彼らの課題はどう住宅を供給するかです。かつビジネス的にも非常に元気で、開発が盛んです。2001年に9.11があったのでロンドンより少し遅れますが、だいたい5、6年で復興の目途がついて、ブルームバーグ前市長の第2期は一気に開発が動き出して、2009年にはハイラインの第1期ができました。そういう意味ではニューヨークが一番勢いのあるときに研究を始めたわけです。その中で大事だと思ったのは、再開発やそれを支える都市デザインが、空間政策というよりも都市の文化政策のような形で実施されている。つまり単純に劣悪な市街地をよくするとか防災性能をあげるとかだけではなくて、その都市の文化力みたいなものを高めるための空間を造っていて、それが国際競争力の話に繋がる。例えば企業誘致のような話をすると最初の何年間かは税を減免するといったような制度を用意する場合がよくあるのですが、ニューヨーク市の考え方はそうではなくて、仮に企業が進出したときに、社員にどんな暮らし、ライフスタイルを提供できるか、を重視する。都市そのものがある種の商品のように見立てている。そうした姿勢のもとで再開発をやっていく。だからこの5、6年、IT産業とかスタートアップの企業みたいなところがすごくきて

⑫ハイライン (アメリカ ニューヨーク)

マンハッタン西部に1934年に建設され、1980年までは輸送路としての役割を終えていた貨物鉄道の高架線のコンバージョンによって生まれた全長2.3キロメートルの線形都市公園。2009年の第一期を皮切りに、2011年、2014年と順次開園し、周囲に広がっていたかつての製造業や倉庫を中心とした界隈の活性化の起爆剤となった。公園の維持・管理は、NPOフレンズ・オブ・ハイラインが担っている。

※UDC initiative HPより作成

ハイラインとは、専門的で定性的な判断が必要となる開発計画のデザインについて、建築、都市計画、造園に加えて計画によっては、歴史、芸術等の様々な専門家による第三者組織が審査すること。イギリス都市計画指針においては、開発計画のよりよいデザインが目指されており、デザインレビューには、自治体の開発許可審査プロセスにおける定性的な審査を補完する役割がある。オリンピック会場計画時には、建築物のみならずマスタープランやランドスケープデザインについてのデザインレビューも行われた。

大村 CABEは勧告というか拘束力的なものではないわけですか。

坂井 開発許可の決定権は自治体が持っているので自治体の最終判断のサポート役ではあります。背景には、都市政策として都市居住の促進とそのためのよりよいデザインの都市空間の創出を求めていたことがあり、CABEには地方分権のすすむ地方都市に対して計画策定や事業実現に向けた情報や技術を提供する役割がありました。よりよい開発計画を導き出すためのデザインレビューは、建築・都市の専門家ののみならず歴史や芸術の関係者も参加していました。

大村 そういう議論する場ができるということが大事ですよね。

坂井 そうなんです。開発計画の質を担保するためにはどうしたらいいか、デザイン等の裁量的評価をこれからどうやって判断していくのかという議論の中で、学ぶべき点はあると思います。よくデザインレビューが話しのポイントになるのですが、CABEの調査も大変参考になります。CABEの組織には大学の教員だった方とかプロの方がたくさんいて、調査を独自でもやっている。

大村 CABEは全国組織になるのですか、それとも自治体ごとにありますか。

坂井 中央組織ですが、デザインレビューについては地方の独自の展開を促す意味もあって、調査研究を通してガイドやケーススタディ、また現状や効果の分析などデータをそろえています。地方の小さな自治体行政にとってはシンクタンクの意味合いとしても非常に重要でした。また一般的には、こうした資料は一般市民には分かりにくい。CABEが工夫したのは、こうした資料を可能なかぎりわかりやすく、手にとりやすい形で全ての資料をホームページで公開しました。これは、市民の方、NPOの方に、まちづくりに関わりやすくなるような市民参加の仕組みづくりとしても重要でした。

既成市街地をどうやってレベルアップしていくか

大村 最近の都市開発プロジェクトの動向を踏まえて、これから再開発の動向、気になる論点などあればお願いしたいと思います。まず私から。私は、改善型再開発や既成市街地をどうやってレベルアップしていくか、また魅力的なものに再生していくにはどうすればよいかということに関心があります。

ドイツも19世紀末から20世紀初頭にかけて、企業立地が進み、大都市での産業が発達して労働者人口が増えた時代に、高密であり質が良い市街地が造されました。私は石造の高密市街地を「石密」と言っていますが、その改善例として先ほど申し上げたIBAによるクロイツベルク地区があつたのですが。この他に、統一以降の改善型再開発の成功事例としてプレンツラウア・ベルク地区があります。

旧東ベルリンの都心西北に位置する、都心近接の既成市街地です。旧東独時代には反体制的な文化人や学生、芸術家などが住んでいましたが、まったく手が入れられないまま放置され、バス・トイレも不十分、暖房設備も古くボロボロの老朽住宅、荒廃市街地だったところです。1990年代の統一以降、ベルリン政府はこれを改善型市街地の重点地区として積極的に整備に取り組みました。街区の構造は残しながら、例えば中庭の整備や公園を参加型でつくったり、元のビール醸造所だった建物を活かしながらビール文化館をつくったりシネコンができ、また個別のリノベーション、改修等が進み、都市型住宅地の環境が見違えるように変わってきました。ある意味でこの20年近くの間でジェントリフィケーションが進み、人気のある住宅市街地となっていました。

東京都はオリンピックまで木密地域不燃化10年プロジェクトを打ち出しています。道路の拡幅や防災用の街路整備を梃子にして、10年の間に不燃領域率を高めるという話が中心で、なかなか木造密集市街地のオルタナティブとなる魅力的な市街地像というのが提示でき

ていないという気がします。少しづつ都心周辺の既成市街地でもリノベーション型で街の魅力を構築していくという民間の動きが出てきていますが、東京都全体として多様な主体の協働で、木造密集市街地をどうやって改善して東京の多様な魅力を引き出していくかが大きな課題であるし、これからの展開に期待したいところです。

一方で、リノベーションまちづくりといった形で、いくつかの地方都市ではボトムアップ型のストック改善、改修が進み、意欲を持った人々が起業して、地域活力を生み出すなどの注目される動きが出ています。長年、主張されている身の丈型再開発が、着実にその裾野が広がることに期待したいです。

ドイツでは2003年から旧東ドイツで、社会主義時代に造られた団地の空家率がものすごく高くなってきて維持ができないというので、場所によっては減築しようとしました。それとセットで、インナーシティの、20世紀初頭までに造られた古くて質のよくない市街地を改善してそこを魅力的な都市居住の場に変えようというようになりました。やり方としては、今までの改善型、慎重な都市更新だけではだめだから、積極的に、公共的に介入して手を入れつつ、部分的な撤去もやる。だけど目標すべき既成市街地像としては中層の街区型で中庭がある、そういうものをひとつの中庭がある、そういうものをひとつのプロトタイプとしてやっていくことになりました。

大型の都市再開発では有効だった容積率の緩和というのは、一般既成市街地ではあまり意味がないし、逆の意味で街を壊してしまうのではないかという気がしているので、むしろこれが手の入れどころで、一般既成市街地の再開発に関わる職能というのがもっと広がっていくべきではないかなと思っています。在来的な建築系や工学系の都市プランナーの領域ももちろん大事ですが、それ以外の、福祉の領域かもしれませんし社会学の領域かもしれませんしコミュニティの再生かもしれません

せんし。時間尺度で捉えたときにもう少し長期的、持続的に維持していくような都市再生のあり方というものに関与する主体がもっとあるべきではないかなと思います。

持続可能な財源確保を考慮したうえの再開発を進める

坂井 公共投資は周辺の都市開発に民間投資を誘発するための呼び水みたいな位置づけとして重要ですが、さらにその後どのようなまちづくりをしていくのかコーディネートしていくのが大事だと思っています。例えば札幌の地下歩行空間ですが、札幌オリンピックのときに建った駅前通り沿いの建築物の建替えの時期と、札幌駅と大通りの間の地下歩行空間の公共事業の機会に、地区計画やまちづくり協議会をもとにエリアマネジメントを展開しています。ニューヨークのハイラインについても、公園整備のかわりに容積移転を可能とし民間の周辺都市開発が誘発されました。同時に行政は形態規制をかけて公園としての良好な空間が損なわれることなく周辺開発が進む仕掛けがされています。もうひとつ行政としては補助金や助成金を入れるときに、必ずニュアルレポート(年次事業報告書)と連動して、評価し情報をオープンにするということも大事だなと思っています。

また、良好な都市空間が整備された後の管理運営についても、整備時に考えておくことが重要だと考えています。先のクイーンエリザベスオリンピックパークやキングスクロスの開発もそうですけど、最近は、都市開発に伴い整備されたパブリックスペースの管理・運営の費用を、パークチャージという形で新規の住民や事業者に課しています。

大村 雇用も創出しているわけで、そういう意味で大事ですよね。

坂井 オリンピックパークなんかは顕著で、計画の段階で関わる複数の地元自治体が管理運営について議論することを開発公社に申し入れていて、持続可能な財源確保の仕組みとして

パークチャージを刷り込んでいるのです。エリアマネジメントの課題の一つは財源をどうするかということなのですが、その方法を開発するときに立ておかないと、後からなかなかできません。また、再開発や区画整理でできた基金についても、基金としてそのあの元手にできないのかとか、自由にそのあたりの財源を確保し運用するという再開発をこれからは考えていく必要があると思っています。

再開発とリノベーションは柔軟な関係で考えていく

中島 改善型の動きとクリアランス型というか従来の市街地の再開発、それが二者択一みたいな関係ではないと思うことがあります。2つの

観点があるのですが、ひとつはまずストックとして見たときに、もう再開発は行われていて、その間に既成市街地が挟まっている。例えば典型的のが船橋で、JRと京成は駅前のところに再開発事業をやっていて、旧街道沿いは防火建築帯からはじまる事業をやっています。結果として再開発が狭い範囲に4、5個あって、その間に既成市街地が挟まっている。その混ざっているものをどうコネクトしていくかというところが課題です。

違う観点として、時間軸の話がありました

が、リノベーションまちづくりの人たちと地方の再開発をめぐる議論のなかで思ったのですが、目指す方向は一緒で、街に活力を取り戻すためにやっている。ただリノベーションまちづくりの人たちが問題提起しているのは、いきなり再開発事業をやることはリスクも大きいし、人もついてこない。すでに空洞化している中で、中心部に人がくるという習慣もないし、そこで楽しむ人もいないし動かす人もいない。だとした場合に、再開発の前のプロセスとして、リノベーションまちづくりや社会実験をやりながらポテンシャルを高めたり、何よりもそこに人が来るという動きを生み出して、そのあとに結果として何かニーズが生まれるのであれば再開発が起きていい。再開発とリノ



中島氏

ベーションは柔軟な関係で考えていくことが大事だと思います。実際に例えば松山などではそういう動きがあります。

そのときに我々はアーバニストといっていますけど、プランナーでありその人自身が何かアクションを起こすようなタイプの人が求められている。地方都市では何よりも動く人がいるので、むしろそれもできる。その街を楽しむことから始まって、自分でも何か小さなことからはじめてビジョンとかプランとかを描く。そういう人たちが数人いるだけでもかなり変わるのはないかと思います。大村先生がおっしゃったUDCみたいなところも、そういう人が集まってやればおもしろいと思います。

大村 1970年代から80年代ぐらいにコミュニティアーキテクトという言葉があったけど、多分コミュニティプランナー的なものです。まちづくりに関わりたいという人材は結構出てきているので、そういう人たちが都市の改善とかメンテナンス等も含めてやっていけるように職能として確立することが求められていると思います。

中島 建築の方々が、不動産と組んで小さなデベロッパーみたいな形で動くことが地方都市で出てきています。それを地方の商店主の人たちがひとりの小さなデベロッパーとしてやれ

⑯ プレンツラウア・ベルク地区で整備された中庭
(ドイツ ベルリン)



⑰ ビール醸造所文化施設で整備された中庭での賑わい
(ドイツ ベルリン)



⑯ 東京都 木密地域不燃化10年プロジェクト

都は、首都直下地震の切迫性や東日本大震災の発生を踏まえ、東京の最大の弱点である木密地域の改善を一段と加速するため、「木密地域不燃化10年プロジェクト」に取り組んでいます。都は、整備区域において、①市街地の不燃化により延焼による焼失ゼロ(不燃領域率70%)、②延焼遮断帯となる主要な都市計画道路の100%整備を2020年度の目標に掲げています。

※東京都都市整備局HPより作成

⑯ 札幌駅前通地下歩行空間と地下広場
(北海道 札幌市)



⑰ クイーンエリザベスオリンピックパーク
(イギリス ロンドン)



⑰ 豊かな緑に囲まれた元選手村(現賃貸住宅)
(イギリス ロンドン)



ばいいのだけど、その人たちは今元気がないし、しかも閉鎖的なところもあるから誰も入っていけない。そこに自分で少しリスクをとりながら小さなデベロッパーみたいな人たちが数人入ってくる。そこがプランナーや建築と結びつけば、ほんとの意味で地方都市は活性化すると思います。

大村 往々にして再開発プロジェクトは完成した時点が一番のピークになる。ほんとはそうではなくて、何年か経つてそこがうまく成熟していくこと、うまく持続していくことにどう関われるかというのが大事な話かなという気がします。

坂井 建築はある意味、つくるということが最終目標になっているけれども、最初から自分で仕事をつくって、それを形にして、そのあと見ていくという時間軸、ずっと長い間のお付き合いみたいな考え方や仕事が重要なと思います。なかなかまだそういう社会の構造になっていない。再開発も竣工が最後ではなくて、その後の運営からキャスティングバックして、再開発を考えないといけない。場合によっては、再開発前の暫定利用から長い時間軸で考えられる人の育て方みたいなのはとても大事だなと思います。

中島 地方都市の開発ニーズは小さいですね。大企業ではなかなか取り組めないので、むしろ小さなデベロッパーの活躍の場になる。そういう活動の足し算とか掛け算が、実際に街を変えていくのではないかと思います。

坂井 若い個人で動いている人も結構そういうことに気づいていますよね。ただそれが業界的に追いついていないところもある。中島先生がおっしゃっていたように、小さな動きが最終的に再開発になるかもしれない。そういう形の再開発をどう育てていくのか、どう見守っていくのかということがこれから大事になると思います。

大村 我々は都市再生特区に代表されるような東京や大都市圏を中心とした大型の再開発プロジェクトに目がいきがちです。それを完成させた方が華やかだし、評判もよくなっていますが、多分それだけではないと思う。日本は大都市だけで成り立っているわけではなくて、もっと魅力的な都市が全国各地にたくさんあるわけですね。私はドイツの研究が長かったし、いろんな都市や観光地ではないところにもよく行きましたが、それなりに趣があり大事に生活を楽しんでいるところが結構あります。ドイツも2010年代以降、大

都市への人口集中が顕著で住宅難が深刻な形で発生していて、対処が必要だと主張されています。新聞によると、大都市だとあまりにも生活が苦しくなるからというので、中都市の大学都市、ハイレベルルクとかテュービンゲンとかの都市の方が住みやすいクリエイティブな産業ができるということで見直される、そういう動きが出てきています。健全な市場の反応だと思います。大都市の供給力を向上させるために規制緩和をするという方策だけではないやり方であって、むしろ市場の健全な動きをうまくサポートするというやり方が、全国的に都市の再生が展開していく上で重要な施策ではないかと思います。日本も、多様な都市がいろんな競争力をを持つことによってできていて、そこで厚みのある人材を育てるような都市の再生が進むことが望ましいし、日本全体の国際的な魅力、競争力を強めるのではないでしょうか。時間尺度をもう少し長くとった、中長期的に持続可能な都市再生を支援する動きというものがこれから求められているのではないかと思います。

多様な生活文化がある
多様な市街地を目指して

東京文化資源区とは、東京北東部の谷根千、根岸一帯にはじまり、上野、本郷、秋葉原、神田、神保町、湯島に至る地区の名称で、半径2km圏内に立地している。東京文化資源区は高度成長期以降の大規模な開発から免れることで、東京における文化資源の価値を維持し続けており、文化、環境、観光等の様々な視点から町としての新たな可能性が注目されている。
※東京文化資源会議HPより作成



②キングスクロスのパブリックスペース
(イギリス ロンドン)

③神楽坂かくれんぼ横丁
(東京都 新宿区)

④東京文化資源区



大村 ではそれぞれひと言ずつ、これからは都市再生とか都市再開発にこうあってほしいとかこういう課題があるねということがあればお願ひしたいと思います。

坂井 多様な社会の形に、従来の開発とか業界がキャッチアップできていない気もします。一方で若い世代とか地方では小さな芽が出つつあるので、それをどう拾って流れにしていくのかというのが、特に地方都市には求められていると思います。商業とか業務、産業の活性化だけではない、文化や社会、都市の楽しみ方をひろげる再開発というのをこれから考えていく必要があるのだろうと思っています。一度、来日されたイギリスの先生と東京を回ったときに「みんな給料どのくらいもらっているのですか」と聞かれたんですよ。というのは、飲食と購買の機能がたくさんあるので、そうではない楽しみ方、まちで過ごす時間の楽しみ方みたいなものがもっと自由にできる都市、中長期的に多様な生活をしていくための受け皿になるような都市というのを目指していくと、どこかで頭打ちになって陳腐になっていく。ライフスタイルを多様にしていくける受け皿になる都市を目指すために、再開発ももっといろんなタイプができてくるといいなと思っています。

大村 ありがとうございます。

中島 東京の中にも再開発を進めていくべきところと、そうではないまちづくりでやっているところがあります。ただ東京はまだ開発の圧力が結構あるから、神楽坂や谷中、本郷などでどんどん歴史的な建物や慣れ親しんだ風景が失われている。そこをきめ細やかに方策を練りたいと思っています。具体的には容積率の移転とかについて、もう少し積極的に考えてもいいのではないかということがあります。今、容積率はどこも同じルールですが、そこをちょっと変

えて、国際的なレベルで力を入れてやるような丸の内のようなどころと、東京らしい生活文化がちゃんと残っているところは残す、そういうメリハリをつける。それは条件を整える行政がある程度大胆な政策をやらないと、全体的に東京は中途半端になっていくのかなと思います。今我々が東京文化資源区の活動をしているのもそうした危惧があるからです。

地方の場合は都市構造をリセットするということはリスクが高すぎるるので、今の都市構造を活かしながらということになります。一番危惧しているのは、コンパクトな中に1個ぐらい再開発でタワマンが建って、それが都心居住かというと、それはただそこに住んでいるだけであってトータルな都心での暮らしにはなっていない。それこそ働きたりとか楽しんだりとか、トータルの像が描けたときに初めて都心部や中心部での再開発があるということです。

大村 東京の多様な魅力をきめ細かに見ていくと、本郷も谷中も神楽坂もそうですけど、あいう市街地の存在が東京の魅力の大きな源泉になっているし、人を引きつける要素になっています。国際的なある意味では標準化され、洗練された都市開発プロジェクトだけで構成される街だと、実は魅力を掘り崩しているのだということを、ある程度は皆さん分かっていると思いますが。大規模プロジェクトの外側に広がる一般の市街地を一挙に改善し、底上げを図るのは、制度的にも、社会経済的にも困難な問題があります。長年にわたって積み重ねられてきた生活、産業、商売やそれらが複合した生活文化によって形成されてきた地区のよさ、魅力をどう守り、育していくのかが大切だと思います。何も凍結保全することではなく、必要な更新、変更、改善を受け入れながら、地域がそれぞれ個性を持って発展していくことが、いま、世界の都市再生の中で求められているの

だと思いますし、いろいろな試みが展開されています。

これからの目指すべき市街地像は標準的、統一的なものではなく、多様なものとなり、時代ごと、都市ごと、地区ごとに違つて当然と思います。多くの主体が幅広く参加、議論して、目標とする市街地像の実現に向けていろいろな取り組みに着手し、多様な再開発的な手法を使っていく。広い意味での再開発の仕組み、手法を考えていくというのが求められている方向だと思います。

この50年の間に日本の都市は大きな変貌を遂げてきました。成長拡大時代から、低成長、成熟、さらにはコンパクト化も視野に入る時代を迎えようとしています。日本の都市の安全性、利便性、快適性、魅力づくりに過去の多くの都市再開発プロジェクトが大きな貢献をしました。時代環境の変化の中で、役目を終え、新たな手入れが必要となる都市再開発プロジェクトもありますが、この長い都市再開発の蓄積の中で、培われ、発展してきたハード、ソフトの技術、技能、人材の厚みを継承し、次世代につなげていくことが大切だと思います。さいわい、都市、地区の再生、改善、魅力づくりに関心を持ち、その仕事に積極的に取り組もうという意欲あふれる若い世代が育っています。日本の再開発では関係権利者の意向、権利を尊重し、権利交換で再開発を実現するという独自の技術を積み重ねてきました。丁寧な合意形成、権利調整を踏まえた質の高いきめ細かな空間づくりなど、日本独自の再開発が今後ますます進化、発展していくことを大いに期待したいと思います。

まだまだ話す話題はあったと思いますけど、長時間どうもありがとうございました。

坂井・中島 ありがとうございました。

(2018年10月17日:新虎小屋にて)

新虎小屋について

2020東京オリンピック・パラリンピックのシンボルロードとしての役割も期待される「新虎通り」では、通り及びその沿道を魅力的で持続可能なまちへ導き、エリアの価値の向上を目指すエリアマネジメント活動が行われている。

鼎談の会場となった「新虎小屋(しんらこや)」は一般社団法人新虎通りエリアマネジメント協議会の事務局である独立行政法人都市再生機構が運営する施設で、地域に密着しながらまちづくり支

援を行うことや新虎通りに新しい賑わいを創造することを目的に、平成28年から

賑わい施設「URTRA」として運営されてきたが、平成30年6月より新虎小屋としてリニューアルオープンした。

新虎小屋は、観光案内機能を持つ「新虎GUIDE」、ランチの提供を行う「小屋めし」、街の図書館の機能をもつ「とらの本」の3つのコンテンツを開設する。また、まち歩きなどの新たなイベントを通してコミュニティ形成や地域のインフォ

メーションとしての機能も高めていくことである。

