

復興構想会議検討部会メモ

持続可能（Sustainable）な まちづくりをめざして

2011年4月24日
西郷真理子

|

地方の課題を解決する枠組みが重要

- 被災前の被災地域や全国の地方は、地域経済の停滞、雇用の減少、地域社会そのものの結束力の低下、地域文化の衰弱など、多くの問題を抱える。そのことを横に置き、これまでの延長線上で、復興の方法を発想しても、うまくはいかない。
- 現状での停滞や衰退に悩む地方の課題の原因を見極め、それを解決し得る枠組みを有さなければ、一時的・上辺的に復興は成ったとしても、やがては同じ轍を踏み、地域が崩れていくことにしかない。もろくなっている土台の上に秀麗な建物を建てるようなことにしかない。
- 地域の自律的・持続可能なまちづくりの仕組みを再構築することが重要である。

地域の再生には、 中心になる都市が重要

- 美しい自然を再生し、自然と共生する。
- 都市の歴史から学ぶ。
- 都市を拡大（スプロール化）するのではなく、既成市街地を再生していく。既成市街地再生はリサイクルでもある。
- 「住」を含め様々な諸活動「職」・「学」・「遊」・「憩」などを既成市街地に集積することで「コンパクトシティ・美しい都市」を実現。
- これらのまちづくりの主体は住民。
- 住民が誇りとして、地域が固有に育んできたライフスタイル（文化・風土・生産物など）を再評価し、地域経済を牽引していく産業に育てる。

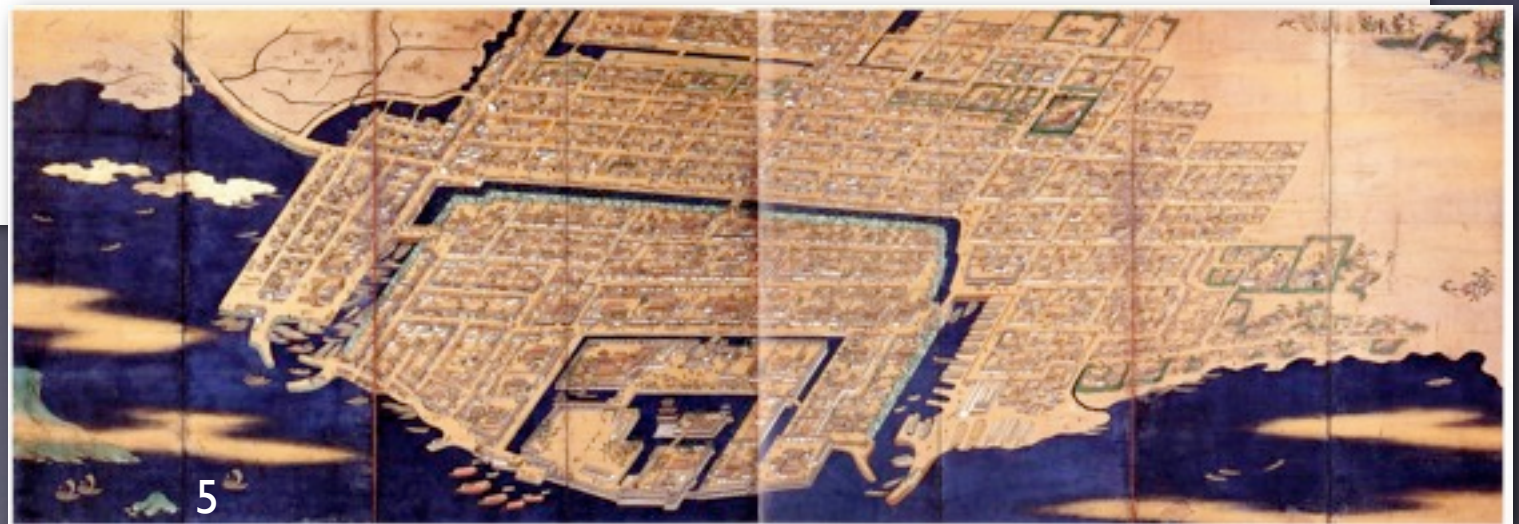
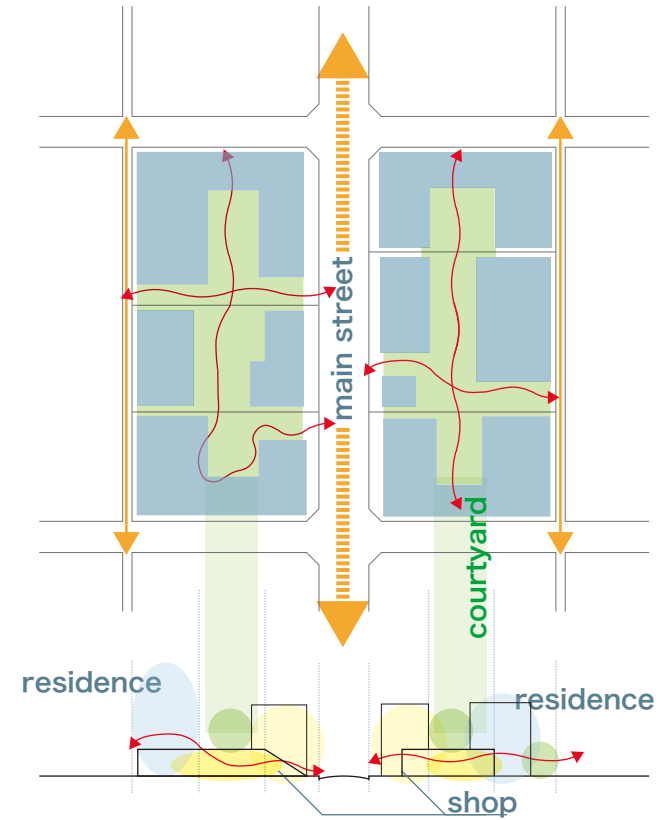
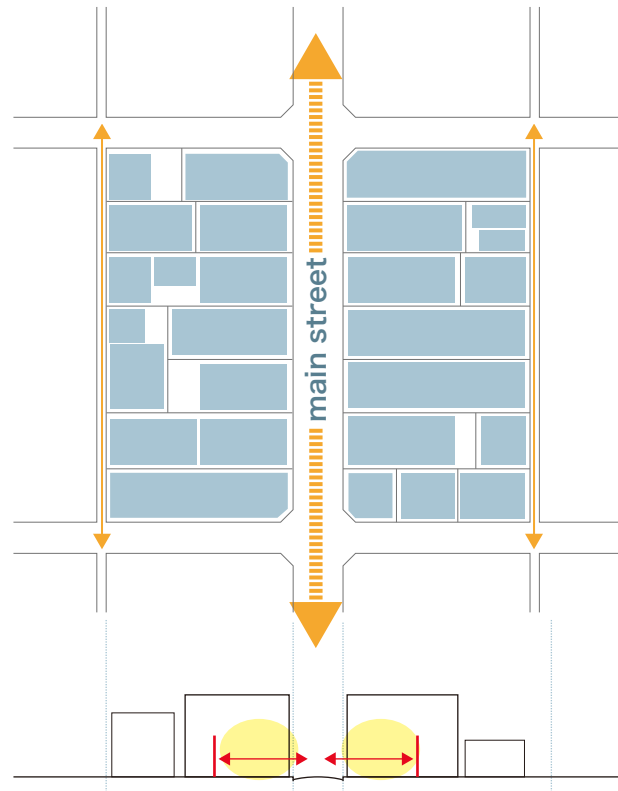
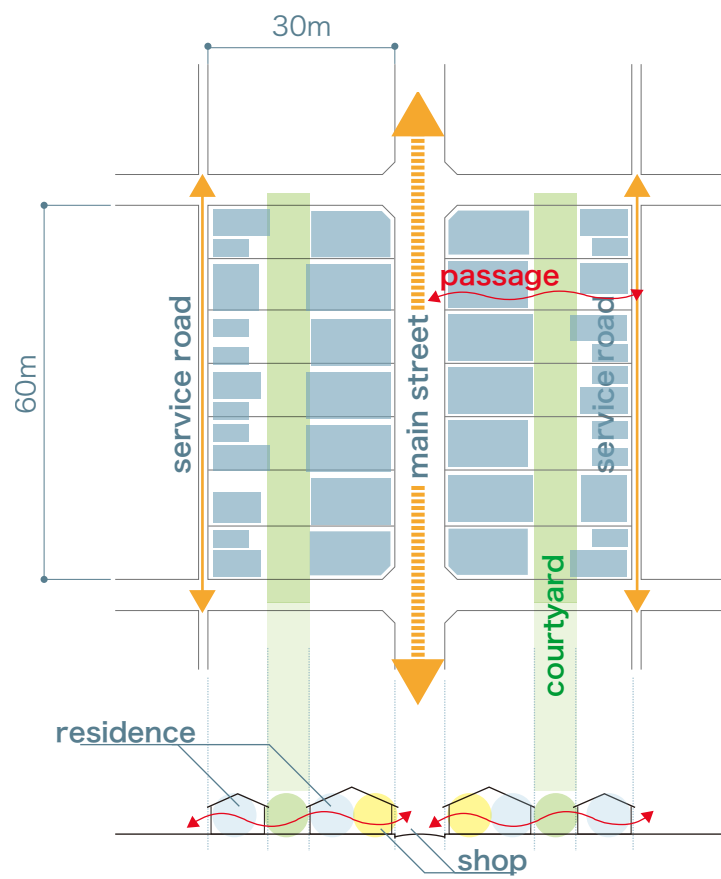
高松市丸亀町の再開発

＊城下町の時代に札の辻があった場所

＊建物は、地権者が設立した街づくり会社が、地権者から土地を定期借地で借りて建物を所有し運営



私がたずさわってきた事例を簡単に紹介します。高松丸亀町商店街のガラスのドームです。ここは城下町の時代に札の辻があった場所です。建物は、地権者が出資・設立した街づくり会社が、地権者から土地を定期借地で借りて建物を所有し運営しています。このスキームは、被災地にも応用できると考えています。



高松は城下町です（左図）。商店街の通りは広場として、住民が集い、中庭は、環境を快適にするために、ゾーニングされていました。戦災で建物は失われましたが、城下町の町割はそのままです。戦後ここに古い敷地のまま、いわゆる鉛筆ビルが建てられ、今日に至りました（中央の図）。町並みは雑然として、環境も決して快適とはいえません。しかもこのようなビルでは、2階以上は十分に使うことができず、ほとんどが倉庫と化しています。そこで、デザインコードを定め、3〜4敷地づつまとめ、街づくり会社がビルを建て、上層階も有効に使えるようにしていきます（右図）。デザインコードには、城下町の継承するための、たとえば2階の一定の位置に中庭を設け、つながっていくようにすることなどが盛り込まれています。つまり、城下町という歴史的な都市構造を継承する形でデザインを組み、現代の要求にあわせようとしています。後でものべますが、震災復興でも、このデザインの考え方が有効かつ重要であると考えています。

長浜の町家ステイ（ホテル）

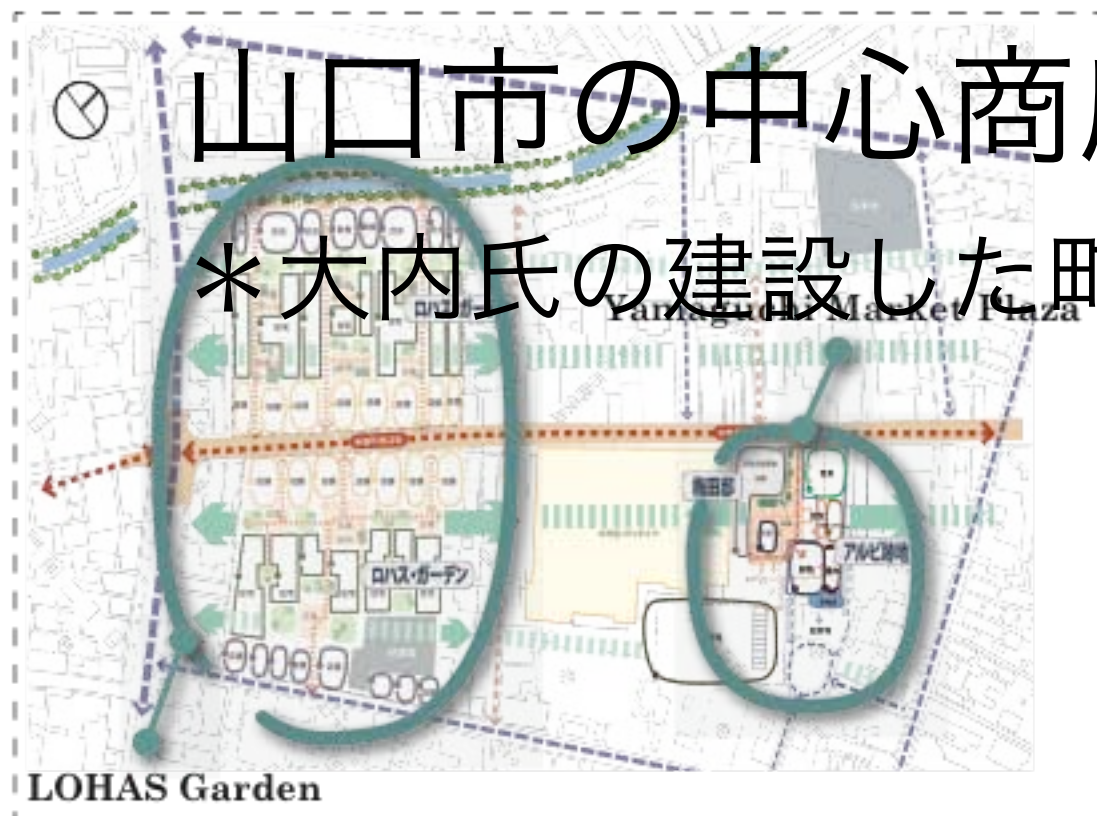
＊江戸時代の町家を修復



長浜の歴史的な都市構造

＊歴史的な都市構造を継承・強化するまちづくり





山口市の中心商店街

*大内氏の建設した町割を受け継ぎ、再開発

LOHAS Garden

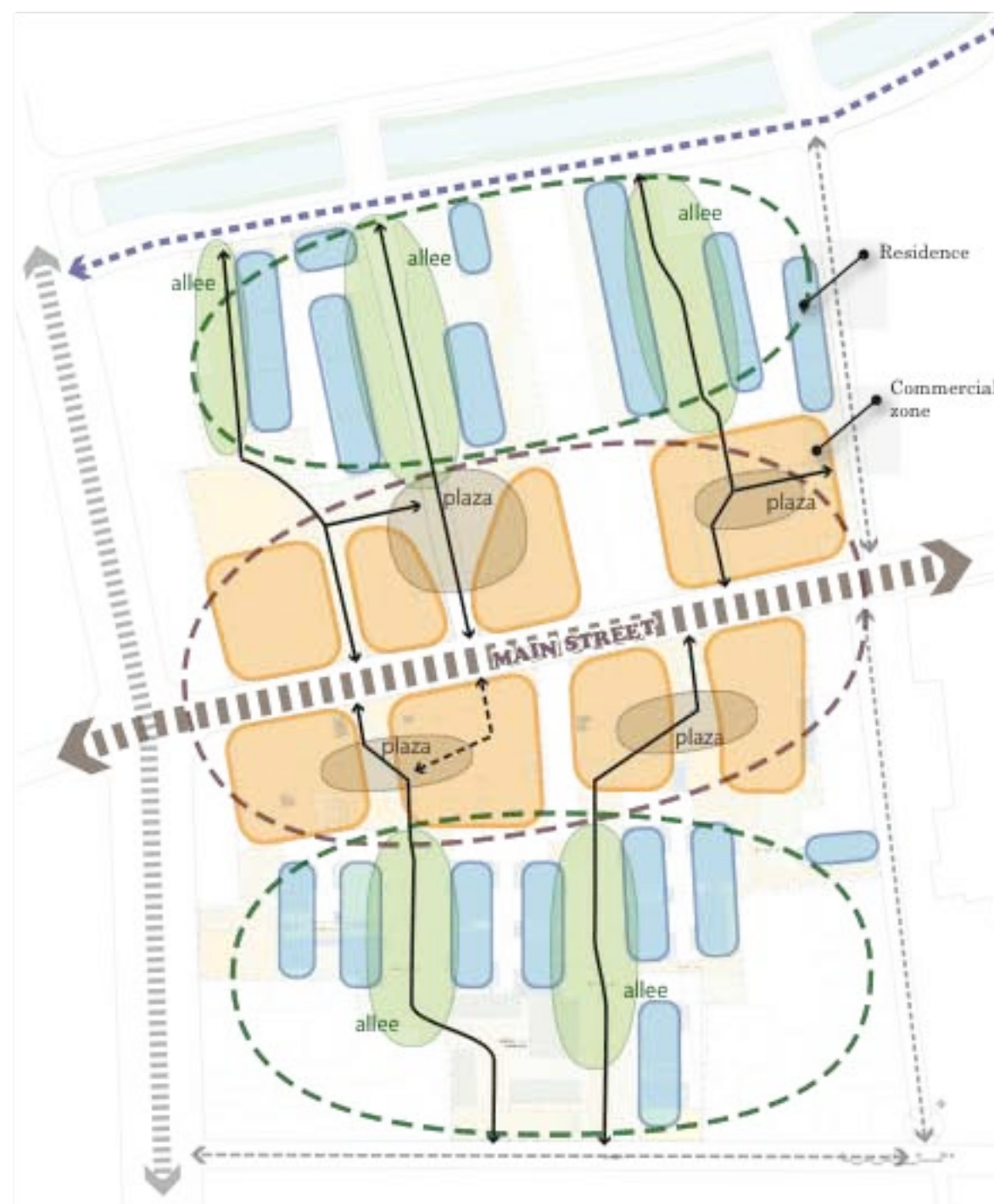
Project : Urban Regeneration

Area : 15,000 sqm

Shopping mall, Residence

public space(plaza, allee)

- Increase inhabitants in the city center
- Low-rise residential
- commercial zones with different concepts offering different Life styles
- Traditional urban framework
(street ~ store ~ courtyard ~ residence)
- Rich Public spaces



山口の生鮮市場

＊まず、地域の食材を扱う市場が誕生

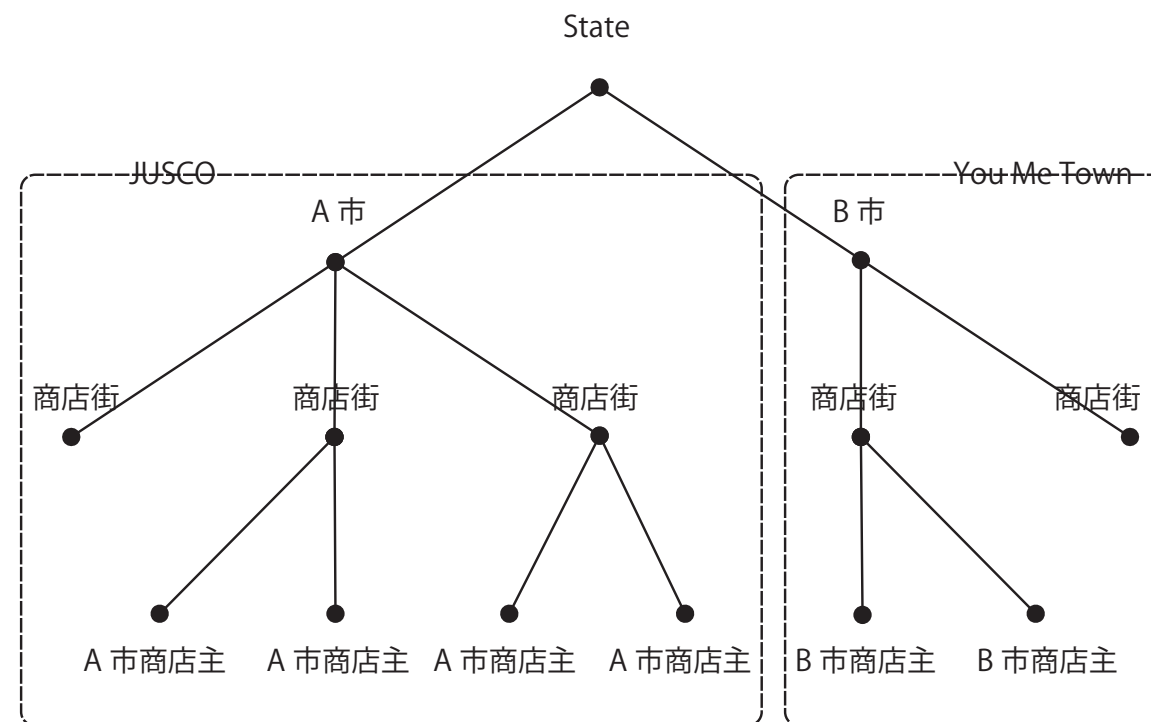


山口米屋町の再開発

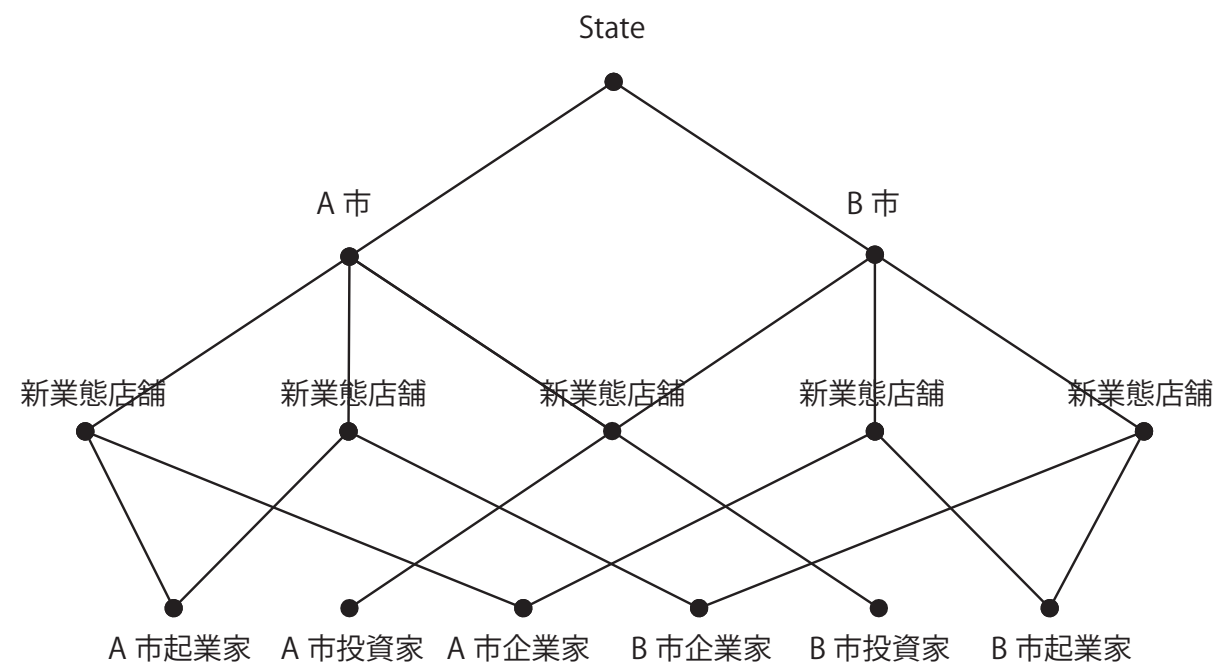
＊歴史的な地割を継承しつつ、低層で再開発



ツリーから セミラチスへ



Tree 構造においては、各店主は既成の間屋システムなどでバラバラであり、容易に大手流通資本によって解体されていく。大手流通資本は、国土を領土分割していく。

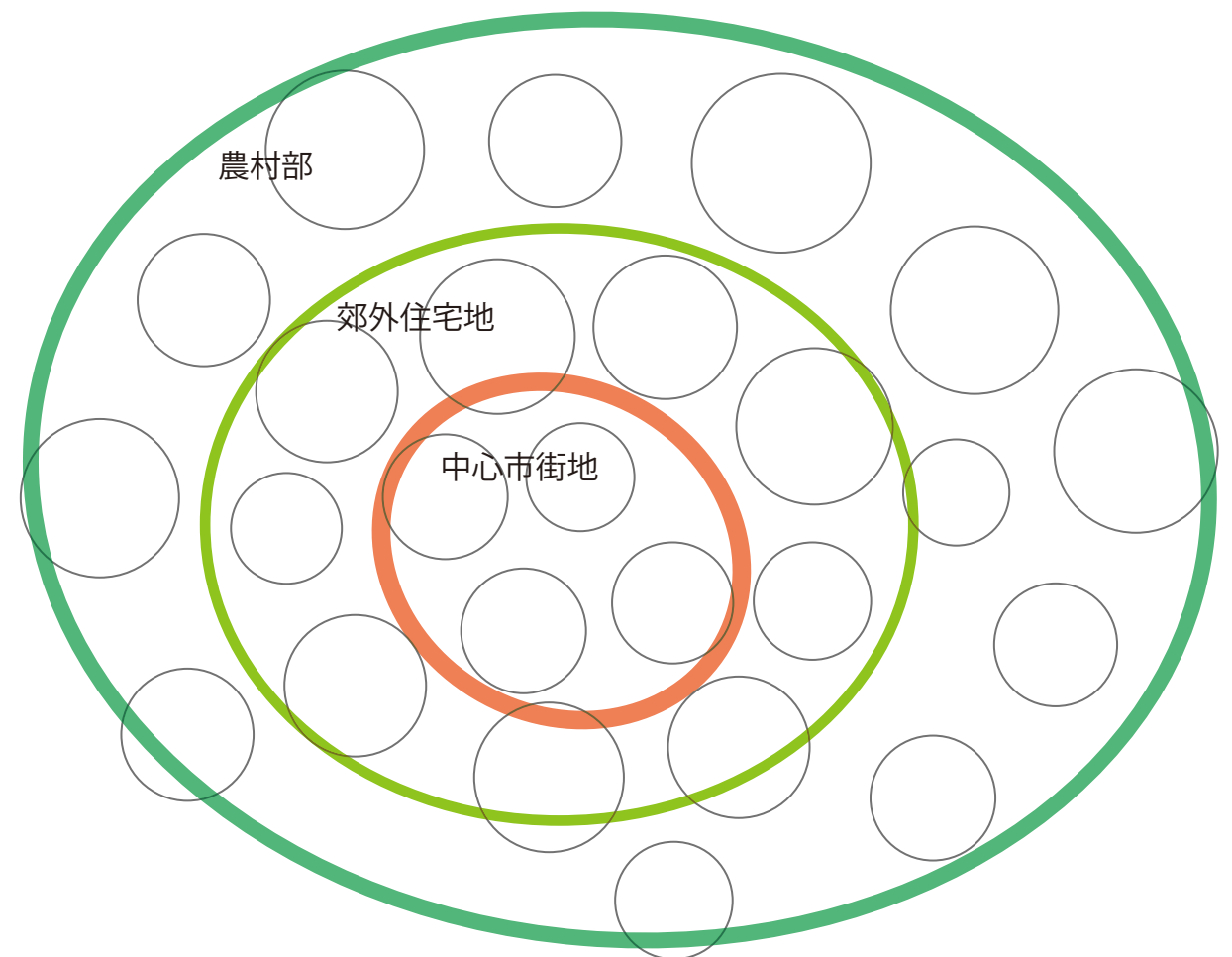


Semi-lattice 構造においては、地域同士が連携し、連携によって相互に補完しあう。大手流通資本にはできない新業態を開発し、対抗していく。

人が帰属意識をもてる地域単位を基本に据え、 その事業主体「まちづくり会社」をエンパワー

- 人々が帰属意識をもてるコミュニティおよび空間の単位を、マネジメントの単位として据えていくことが必要。たとえば、中心市街地、小学校区、町内会、農村集落などである。規模は、中心市街地なら1ha～5ha。
- これら地域単位ごとの、地域に根ざしたディベロッパーを「まちづくり会社」と呼ぶ。中心市街地活性化で一躍表舞台に出た街づくり会社であるが、同様の主体は、郊外住宅地でも、農村部でも存在しうる。たとえば、郊外住宅地では、宅老所などの整備・運営がまちづくり会社の事業となるだろう。
- まちづくり会社は、ハードの整備とソフトの導入・運営を同時に行うディベロッパーである。従来の、ハードやインフラに偏した公共事業とは異なる、「新しい公共」を担う主体となる。
- このような地域単位レベルのマネジメント主体を公的にエンパワーすることが必要。

- この場合、市町村は（合併で規模が大きくなりすぎたこともあり）、シビルミニマムの実施に徹し、これらについては全体の調整機能を果たす。



まちづくり会社の事業

＊中心市街地活性化から始まったまちづくり会社は、ディベロッパー型、プロデューサー型、コミュニティ運営型など多彩な方向へ展開し、新しい公共の中核的な担い手になっていく

1. 土地利用権の共同化して、デザインコードにより美しい空間を創出

土地利用権の共同化による、新しい公共空間（共助の空間）を創出し、新しい公共事業を行なっていく。農村から、中心市街地まで。快適な公共空間、美しい町並み、瑞々しい農地、豊かな自然を実現する。

2. ライフスタイルのブランド化を推進する

住民が誇りとしてあ地域が固有に育んできたライフスタイルを再評価・再構成し、地域経済を牽引する産業に育てていく。以下を実践することで地域固有のライフスタイル（文化、風 土、生産物等）を産業化し、メインストリートに集積する：

- 商店街が食で農と商をつなぐ
- 雑貨やクラフトで職人・工業と商をつなぐ
- ファッションで地場産業と商をつなぐ
- 介護や子育てサービスでコミュニティと商をつなぐ

3. コミュニケーション・プラットフォームを構築

これら施設、その利用者、生産者を、ICTを駆使したメディアでつなぎ、次世代型のローカル・コミュニケーション・プラットフォームを構築する事業。東京発でない身近な情報がかけめぐる場を形成し、モノ（産物、商品、お店、サービス）の創出を促す。

MIPIMでの受賞理由

＊国際都市開発マーケット会議、未来プロジェクト部門

- 全体が流れるようで無駄が全くない、優しいタッチの良質プロジェクトとしての建築性を高く評価しました。深く検証された素材からくる、プロジェクトワークの良さを感じさせるところも気に入っています。もう1つ、このプロジェクトの成功の秘訣は、いくつかの都市共通にどこへでも適応させることが出来るということをあらかじめ目指して作られた適応性にあります。
- 私がこのプロジェクトを特に評価したのは地域社会に密着して4つのそれぞれの地域住民の声を反映したものであったことです。このプロジェクトのコンセプトには地域住民が参加していて、地域住民参加型プロジェクトと言えます。それによってこの企画が大変ヒューマニスティックにできあがっており、また同時に非常に柔軟性があるというところが魅力です。
- 綿密なリサーチのもとに考えられ提供された都市再開発の提案で、都市だけでなく、その都市が所属する地域そのものの再開発を提言していました。このプロジェクトの魅力は様々な地域の特性に併せることが可能なように設計されていることです。そして、持続性というコンセプトが建物だけではなくその地域の食文化をレストランで販売するというところへまで配慮が行き届いています。
- 今回の被災で日本は世界中から暖かいエールと励ましのパワーを送られていると思いますし、日本は必ずそれに応えて復興すると信じています。そしてこれまで以上のまちづくりをし、今まで以上に、力強い国になっていくことを世界が期待しています。今回のプロジェクトの未来カテゴリーアワードの受賞は、日本復興に一役買い、そして来たる未来を出来る限りより持続可能なものにしてゆくことの支援しえる事柄であるといえるでしょう。

復興計画の素描： これまでの経験を踏まえて

今回被災した地域の皆様には、こころよりお見舞い申し上げます。微力な私にできることは、何もありませんが、これまでの経験をふまえて、考え方を素描しました。それは、需要があるとの前提している右肩上がりの社会で、築かれてきた効率優先の考え方や方法論が限界にきていると思ったからです。そういった発想での復興ではなく、持続可能（Sustainable）なまちづくりの発想で、復興計画を考えていくことが必要と思いました。そこで、そのたたき台のひとつとして、時間もなく不十分ではありますが、これまでの経験を踏まえて、復興計画を素描してみました。

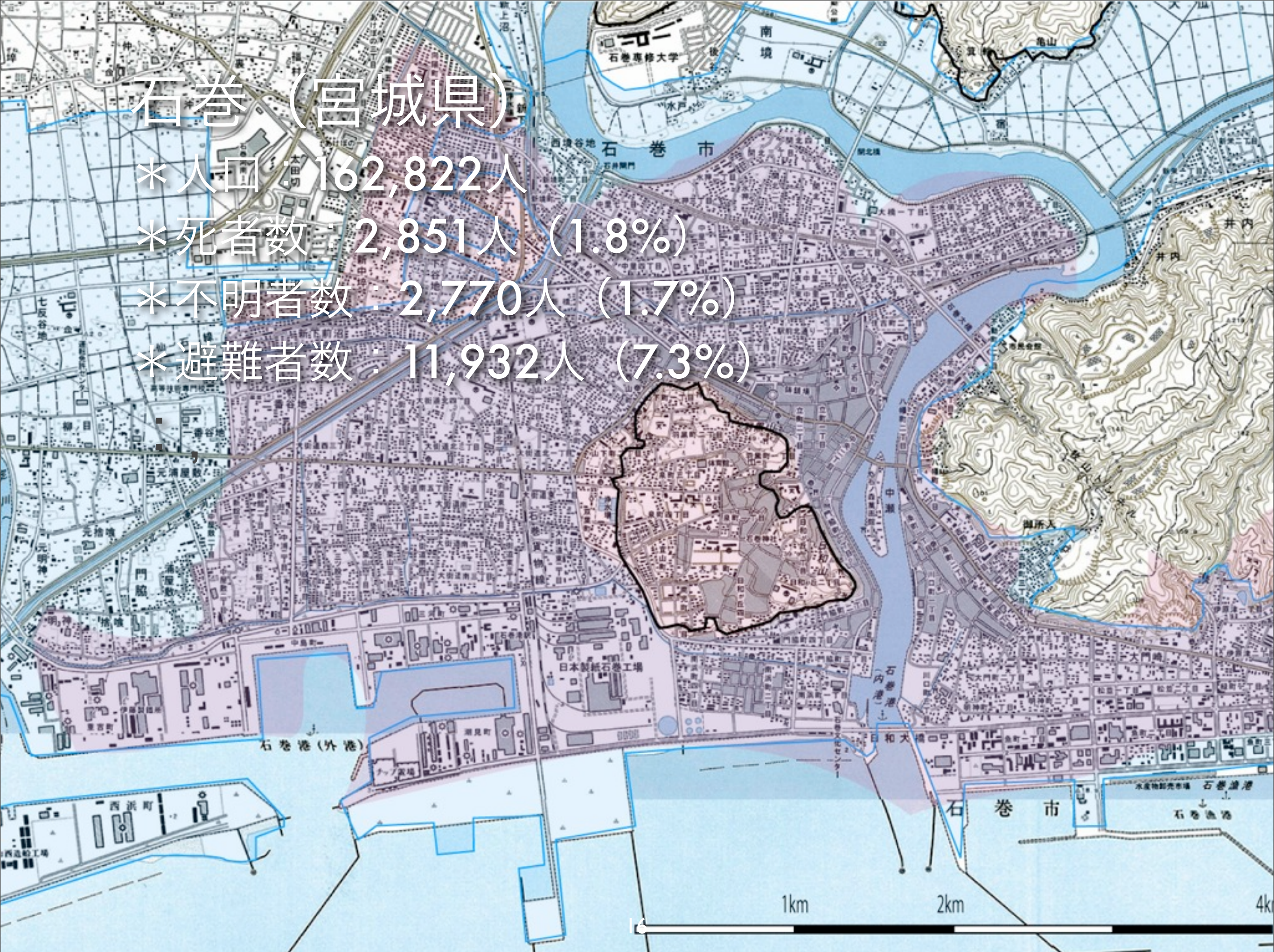
石巻（宮城県）

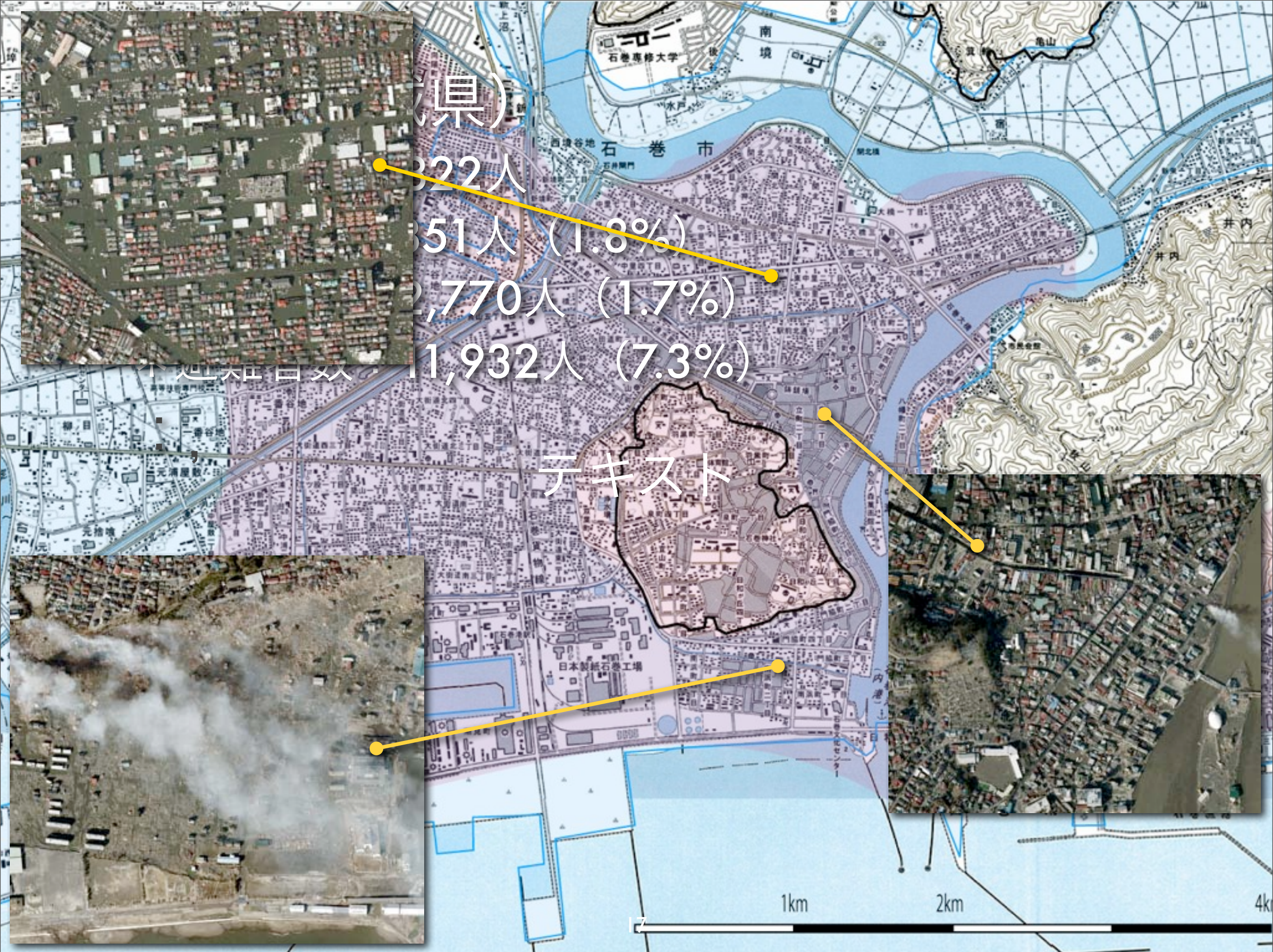
*人口：162,822人

*死者数：2,851人（1.8%）

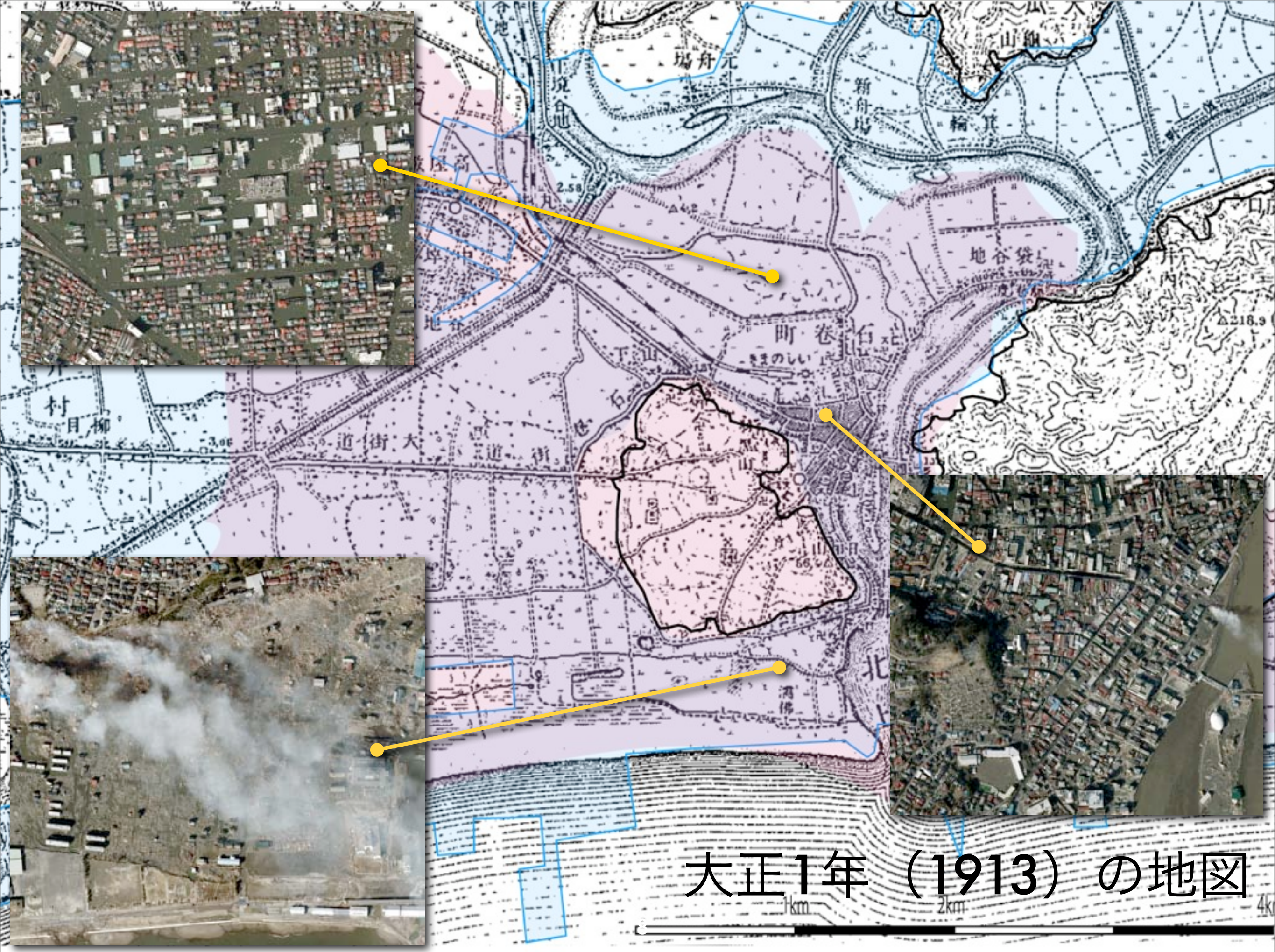
*不明者数：2,770人（1.7%）

*避難者数：11,932人（7.3%）





一様に浸水をうけているようですが、よく見ると、1) 建物が一掃された地区、2) 建物が比較的良好に残っている地区、3) その中間に分類できることがわかります。



大正1年（1913）の地図

地図を1912（大正元）年のものに変えてみます。写真と比較すると、この時代の市街地の被害は、建物が一掃された地区とはだいぶ異なります。建物が一掃されるような大きな被害や浸水をを受けたのは、主に戦後に水田や低湿地を埋め立てて拡大された市街地です。

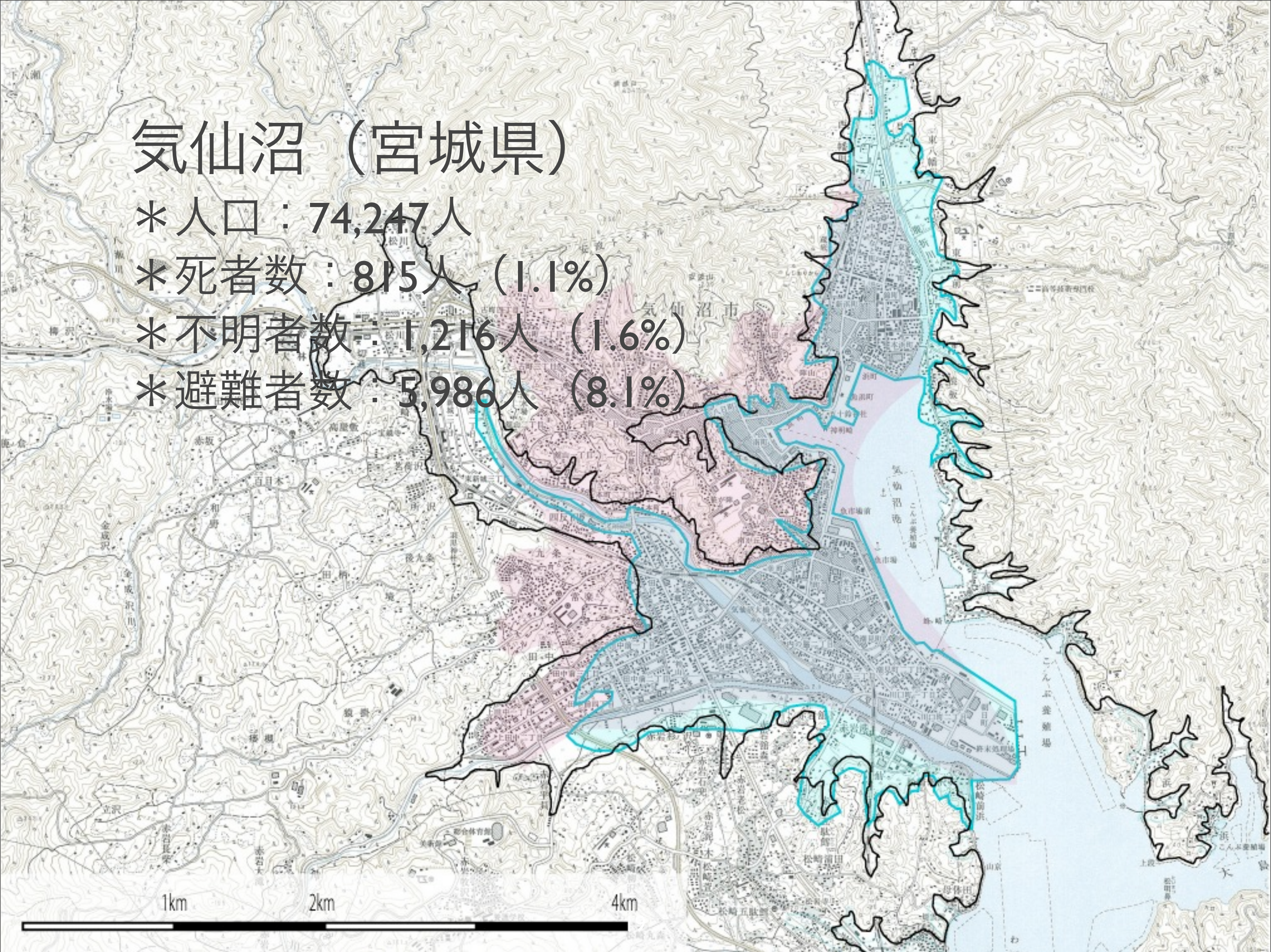
気仙沼（宮城県）

＊人口：74,247人

＊死者数：815人（1.1%）

＊不明者数：1,216人（1.6%）

＊避難者数：5,986人（8.1%）



別の都市でも見てみます。宮城県の気仙沼です。市街地全体が津波で一掃されています。

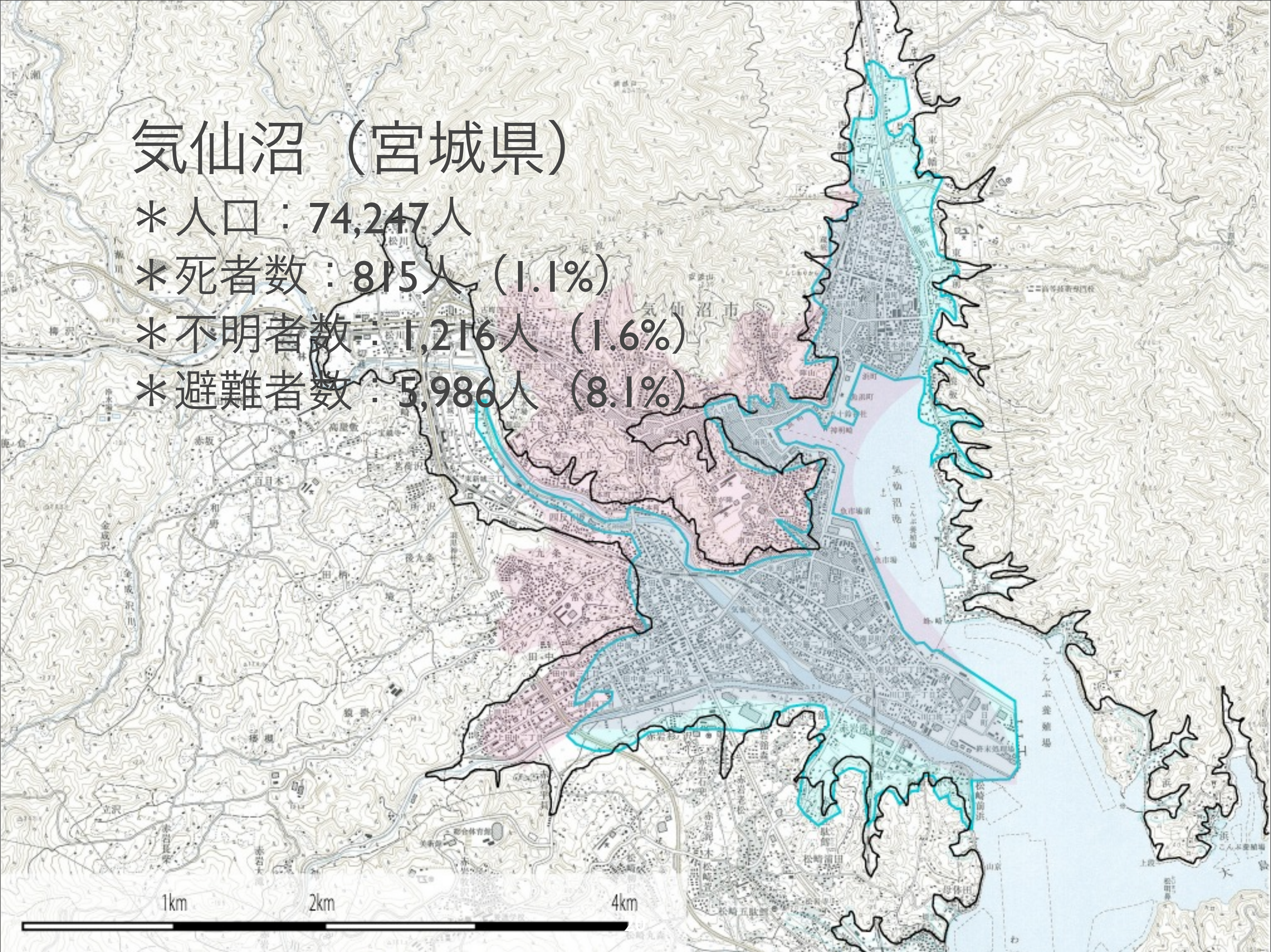
気仙沼（宮城県）

＊人口：74,247人

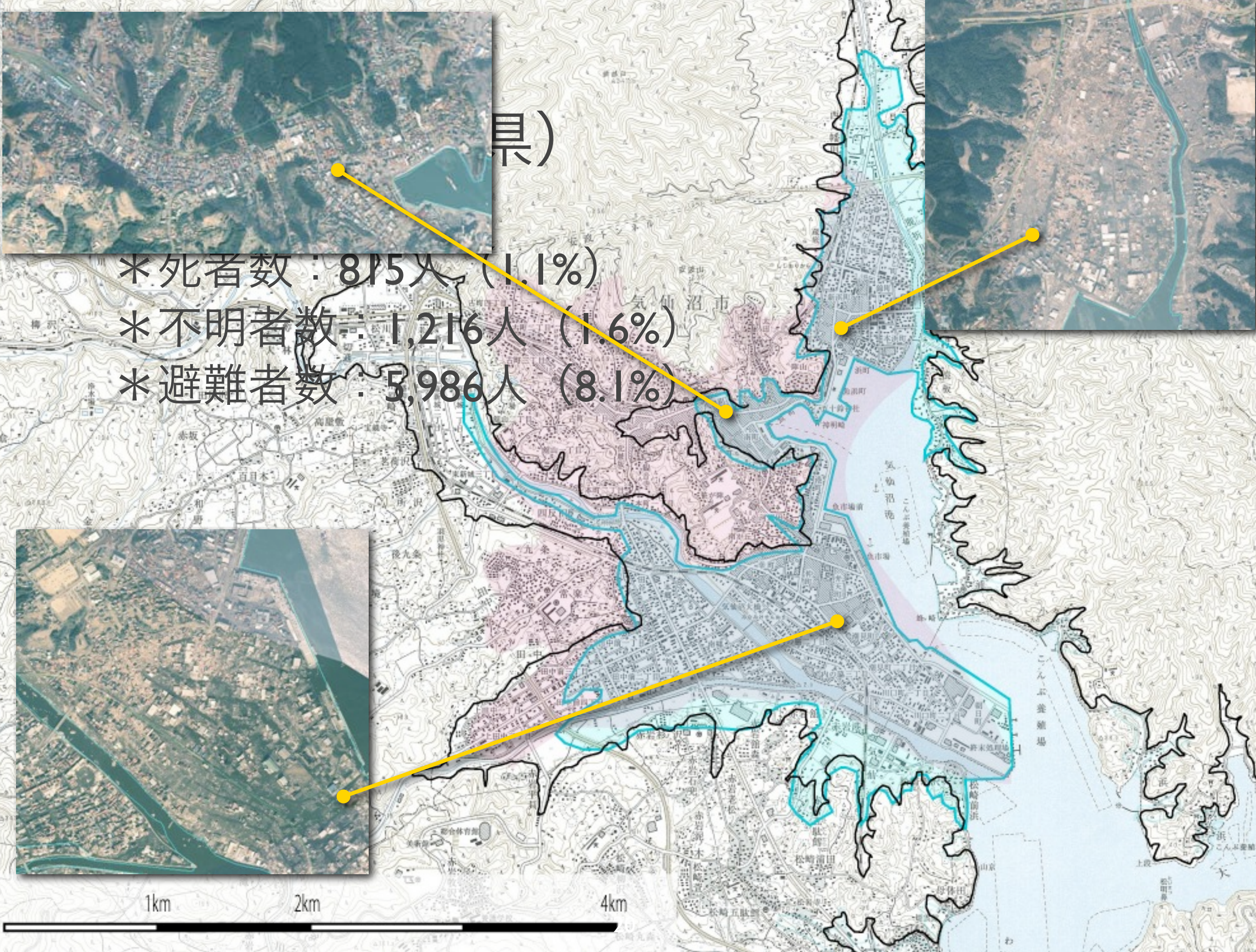
＊死者数：815人（1.1%）

＊不明者数：1,216人（1.6%）

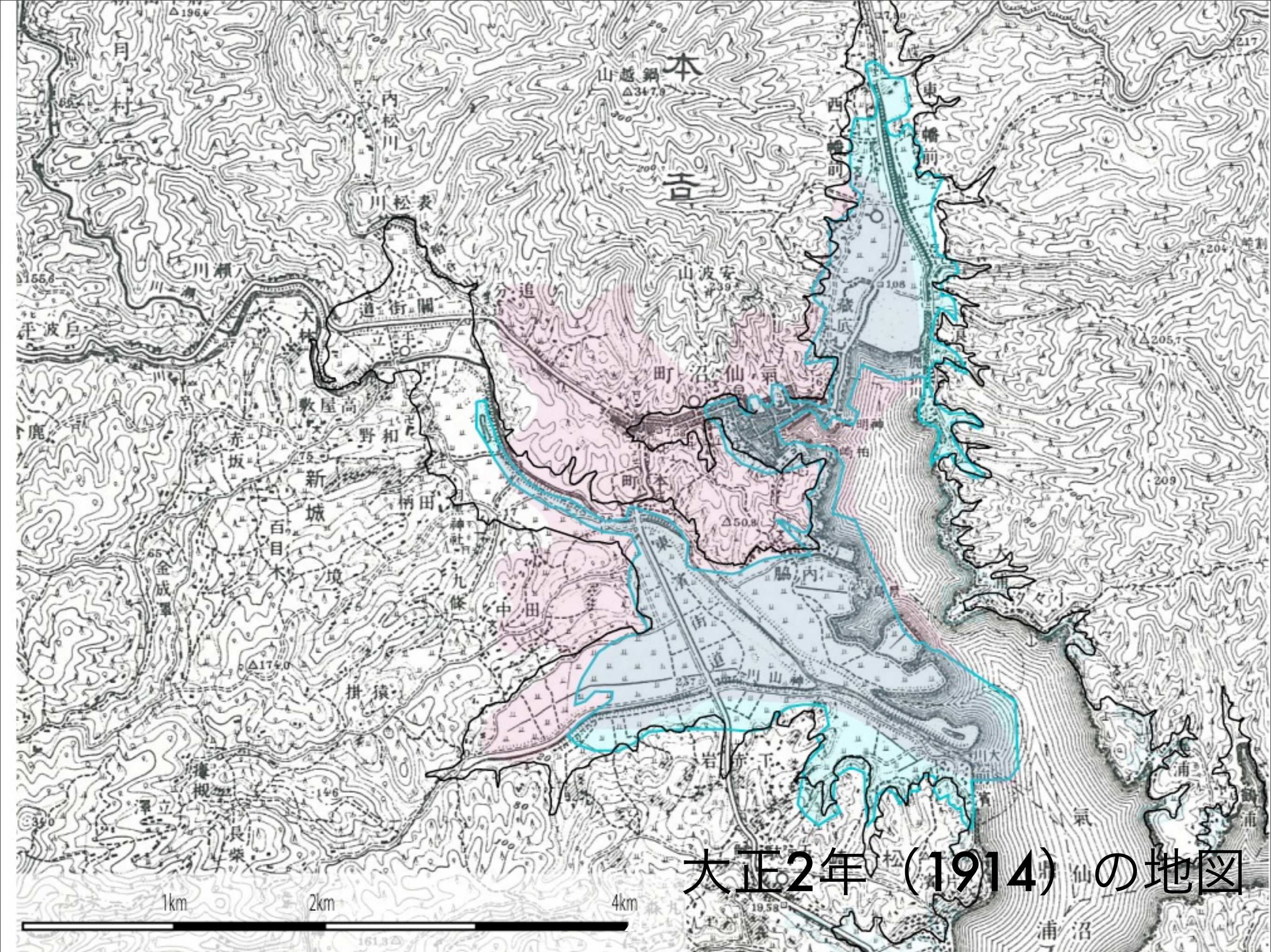
＊避難者数：5,986人（8.1%）



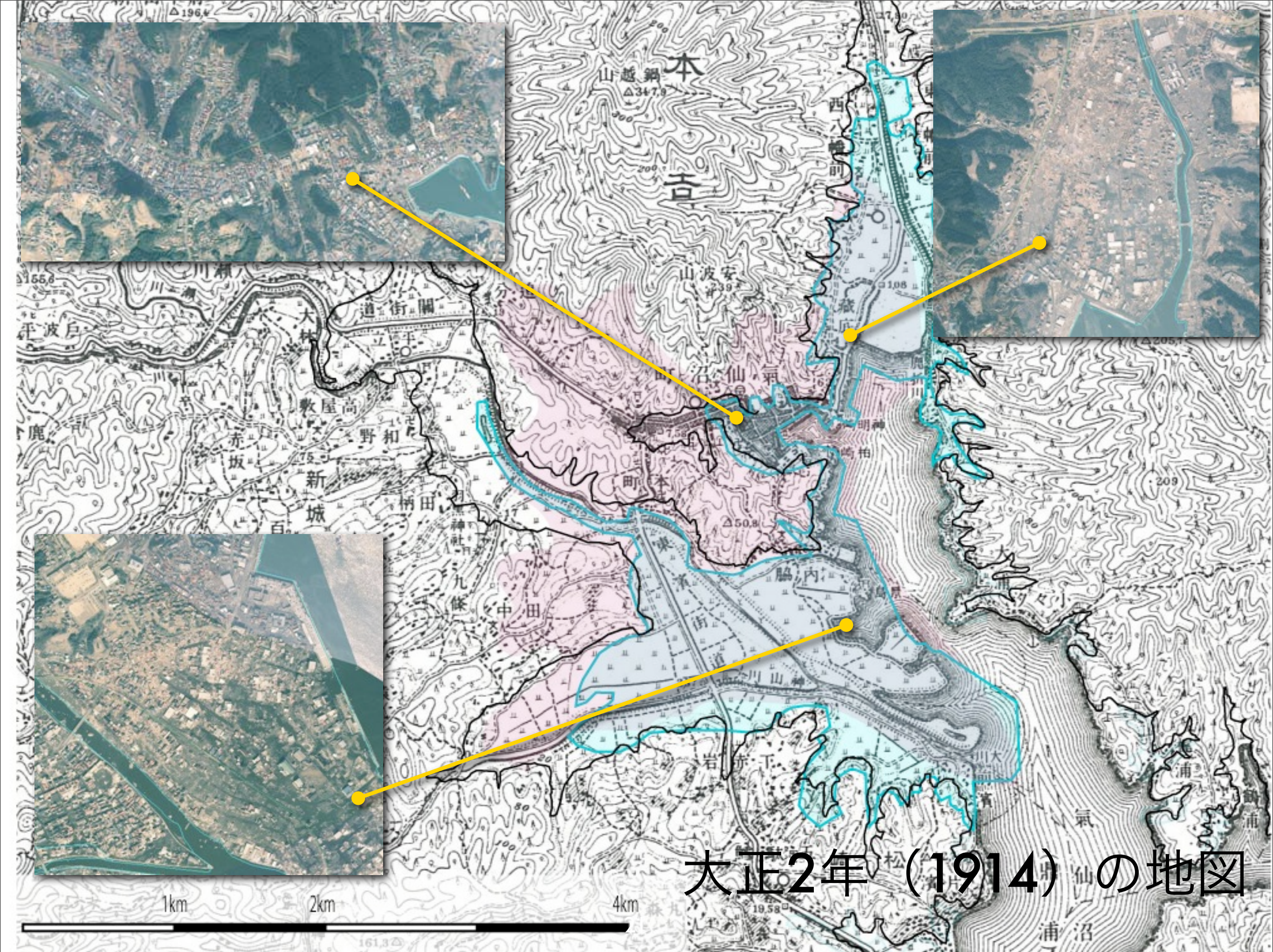
しかし、左上の写真の市街地はまだ住宅がのこっています。



しかし、左上の写真の市街地はまだ住宅がのこっています。



地図を1913（大正2）年のものに変えます。古い集落も被害を受けていますが、戦後に拡大された市街地の被害がずっと大きいことがわかります。



地図を1913（大正2）年のものに変えます。古い集落も被害を受けていますが、戦後に拡大された市街地の被害がずっと大きいことがわかります。

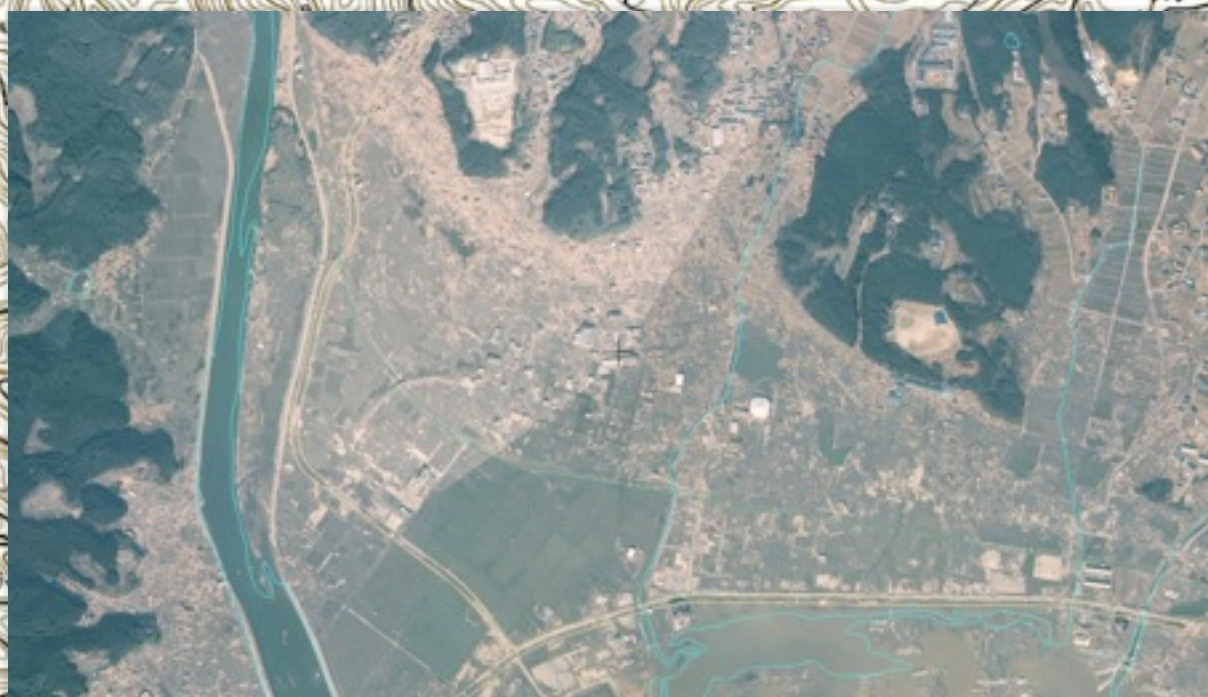
陸前高田（岩手県）

＊人口：23,164人

＊死者数：1,342人（5.8%）

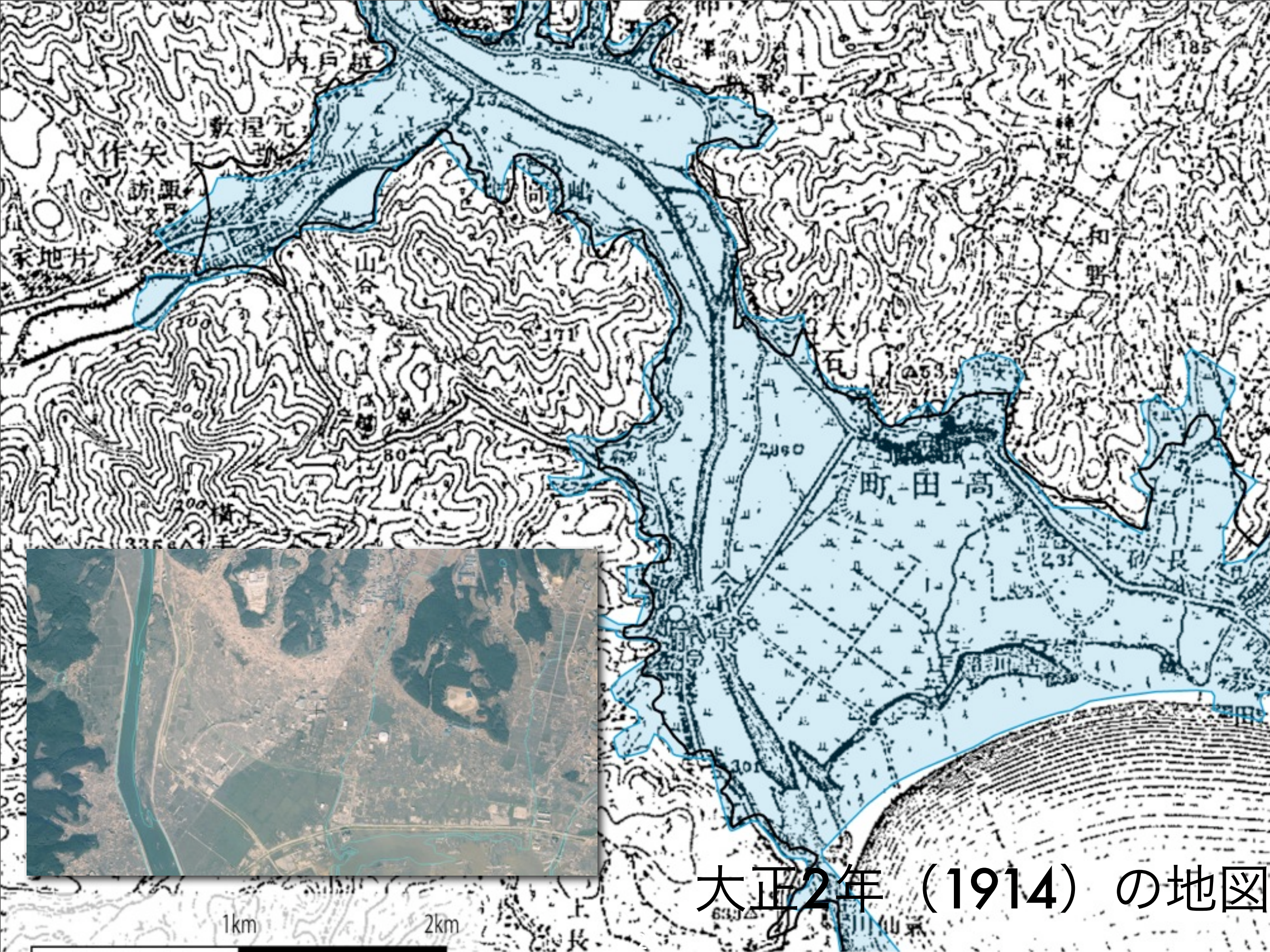
＊不明者数：830人（3.6%）

＊避難者数：15,427人（66.6%）



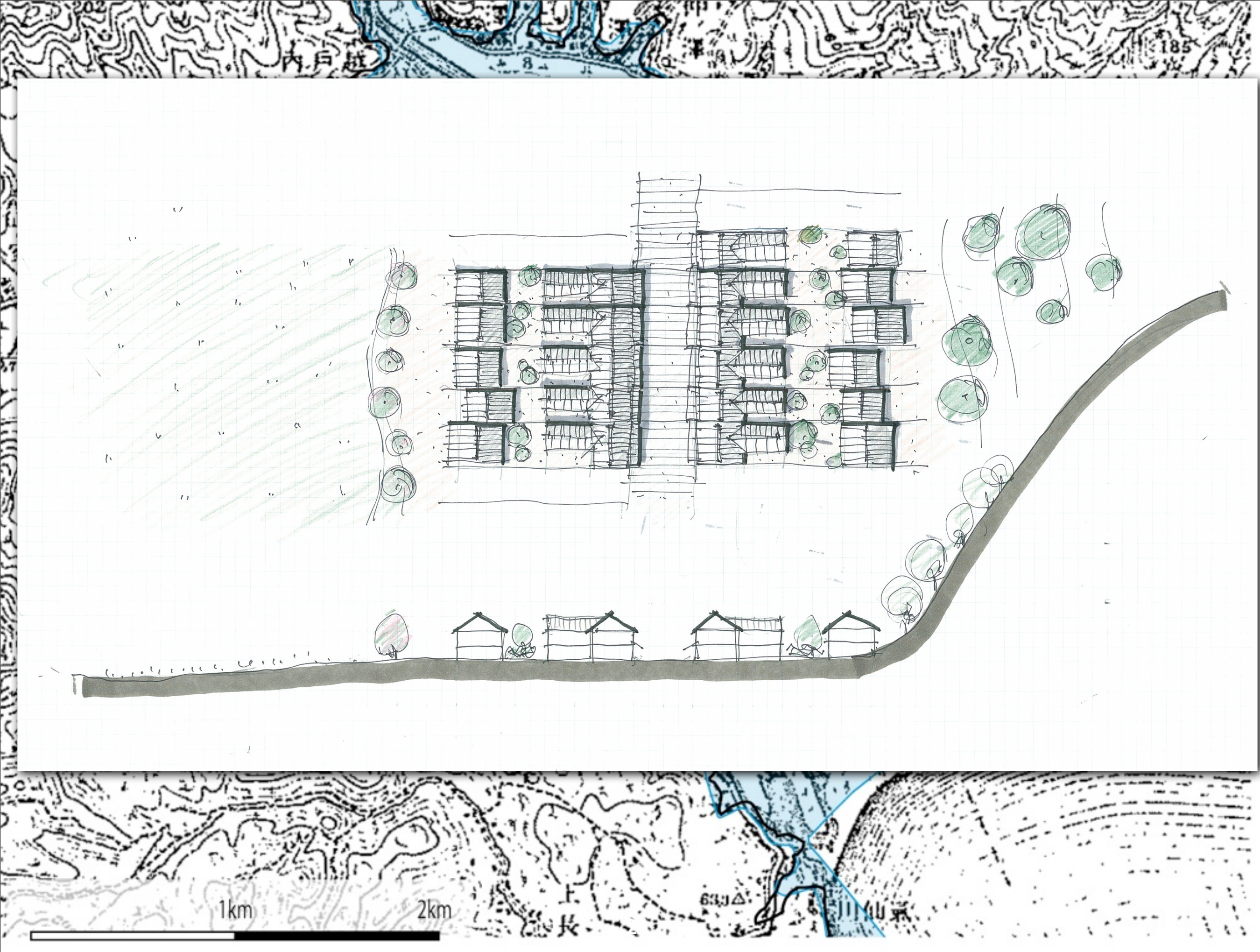
1km

2km



大正2年（1914）の地図

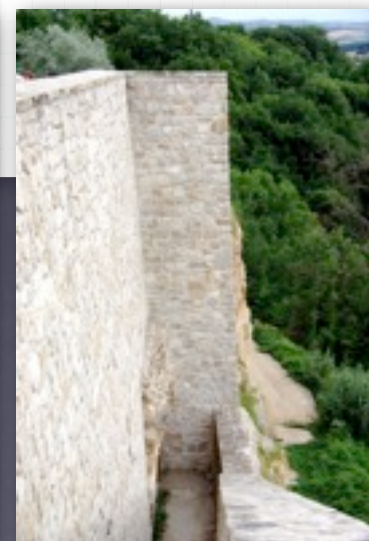
1913（大正二）年の地図です。残念ながら、陸前高田では、大正二年の集落の場所も今回の津波で一掃されました。多くの古い集落も、これまでの津波で繰り返し被害に遭っているの
で、安全というわけではありません（明治29年の津波での死者は2万人以上と言われます）。しかし、戦後の低地部への市街地の拡大が今回の被害を格段と大きくしたことは間違いありま
せん。以上、典型的な三つの都市を見てきました。共通して指摘できることは次の三点です。まず、かつての集落は山裾を巻くように微高地にコンパクトに形成されていました。戦後海
の方へ水田や湿地を埋め立てて市街地が拡大されました。おそらく、人口は一般的には2倍、たかだか3倍の増加と思われますが、市街地の面積は10倍あるいは20倍に拡大されました。そし
て、その新開地がまさに一掃されたのです。



大正時代までの町並みは、山裾を巻く街道沿いの微高地に町家が並んでいました。商店、施設、造り酒屋などが並び、とても賑わっていたはずですが。微高地なので、多少の洪水は避けることができたし、山へ逃げることも容易であったはずですが。それが海方向への市街地の拡大で商店街はさびれ空家や空地が増えていったと思われます。



イタリア山岳都市震災復興の例



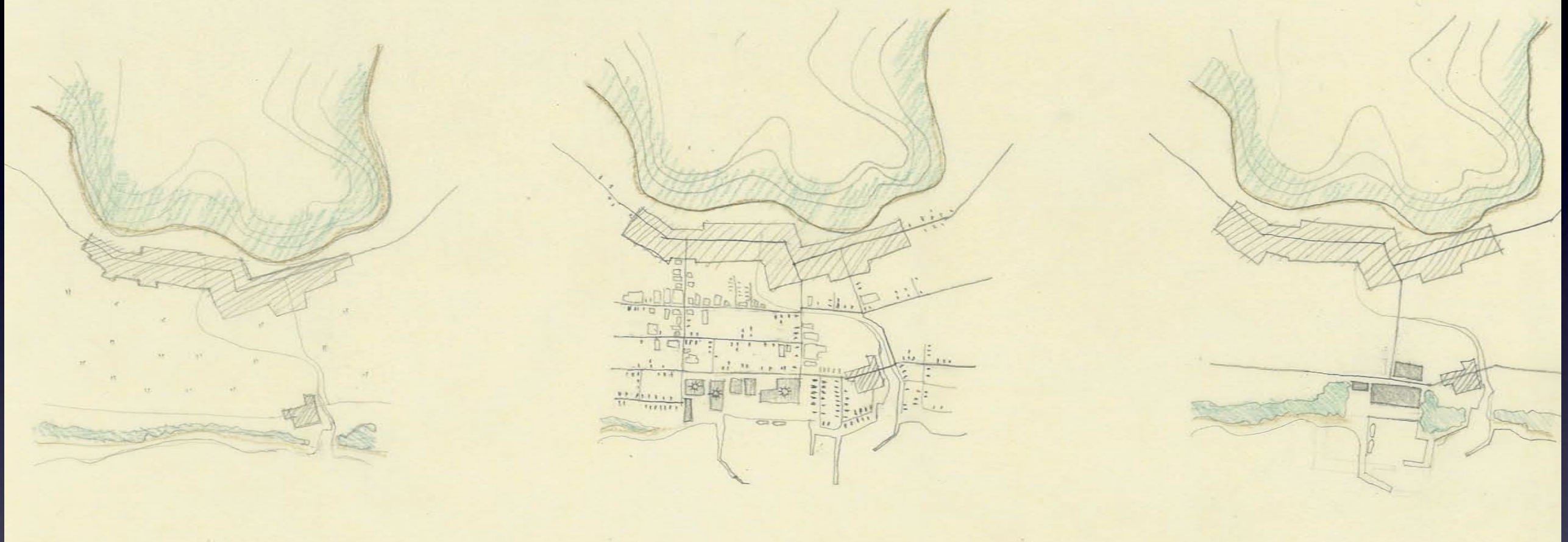
25

市街地の復興にあたって、すべての住民が高台に家を構えることはたぶん困難です。一方、津波に襲われた場所に再び市街地を再建することもまたありえません。そこで考えられるのは、戦前まで町のメインストリートであった山裾へ、一定の津波への備えをして市街地をコンパクト化／縮退（シュリンク）することと思われます。そこに、ヒューマンスケールで地域の個性をいかした伝統的な町家のデザインに学びつつ、3階程度、たかだか数階建ての集合住宅で再構成し、低層部には広場や都市施設を整備して、コンパクトな中心市街地を構成します。拡大によってスカスカになった中心市街地に賑わいを取り戻します。そうすることで、歴史やコミュニティの継承も可能になります。

19世紀

20世紀

21世紀



	19世紀	20世紀	21世紀
丘陵地	農地・山林	一部で宅地開発、公共施設	計画的な市街化
山裾の町場	町家が並ぶ町並み、商店街	空洞化	津波へ一定の対応をしつつ中心市街地として再開発
海岸との間	水田	埋立て・区画整理	農地、自然として復元
海岸	漁港など	埋立て、漁業施設、工場	津波対策をしてコンパクトに整備

26

以上を、19世紀の町、20世紀の町、21世紀の町として模式的に整理した図です。

もちろん、都市や集落の状態はさまざまです。この考え方があてはまらない都市は集落も少なくないと思われます。市民の意見も多様と思われます。しかし、大まかには共通する復興像は多分このようなものであり、これから、専門家が市民を支援して、それぞれの復興のグランドプランを描き出して行くことが必要になります。

実現の方法（三つの柱）

◎デザイン

- **ゾーニング：**
歴史的な集落の位置に
中心市街地を復興
- **デザインコード**
- **美しい町並み**

実現

◎産業

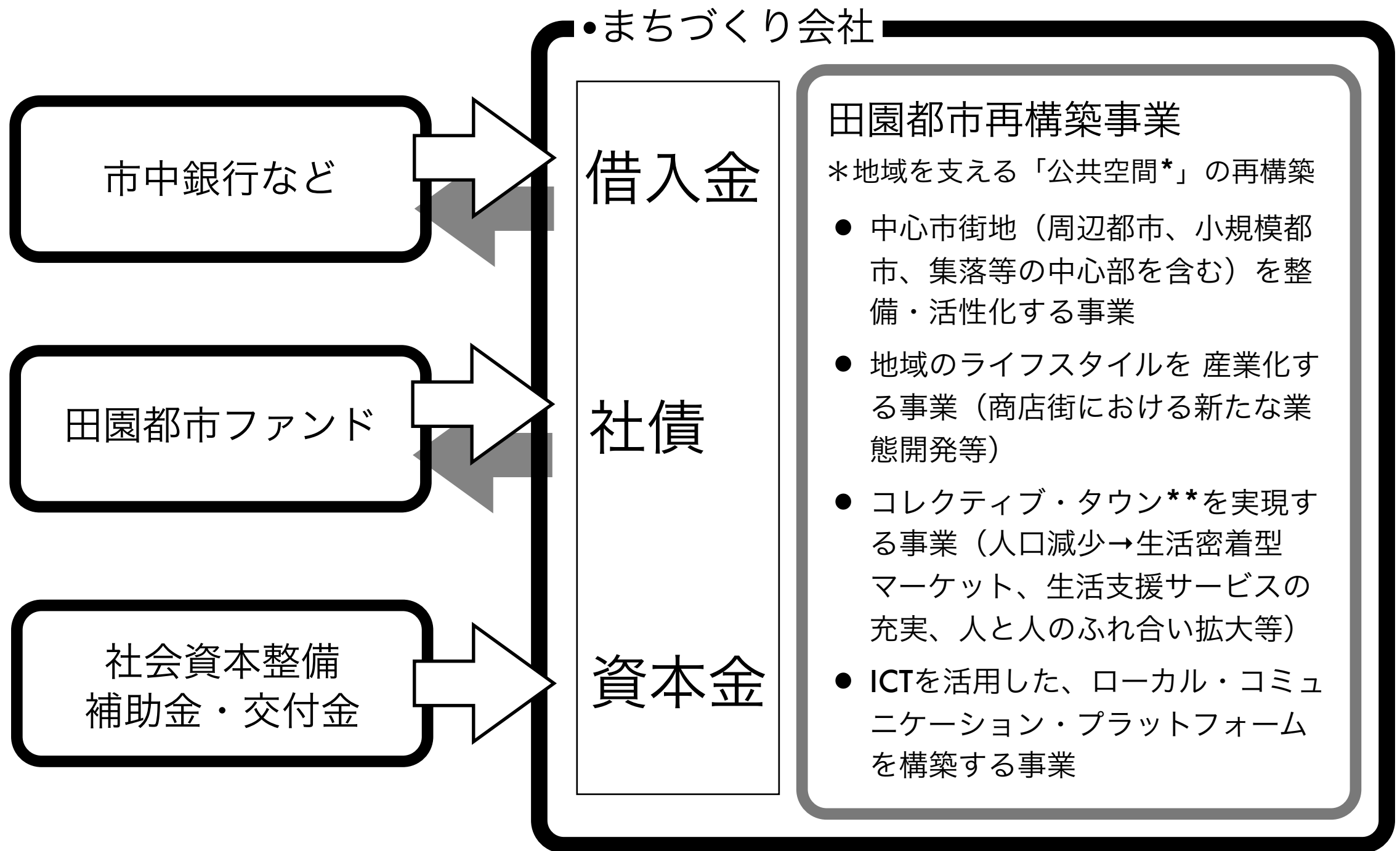
- **ライフスタイル
のブランド化**

◎スキーム

- **権利の調整：**
借地権による所有と利
用の分離
- **実施主体：**
まちづくり会社
- **財源：**
公的資金を呼び水に、
地域内および他地域・
世界の企業・市民から
社会的投資をあおぐ

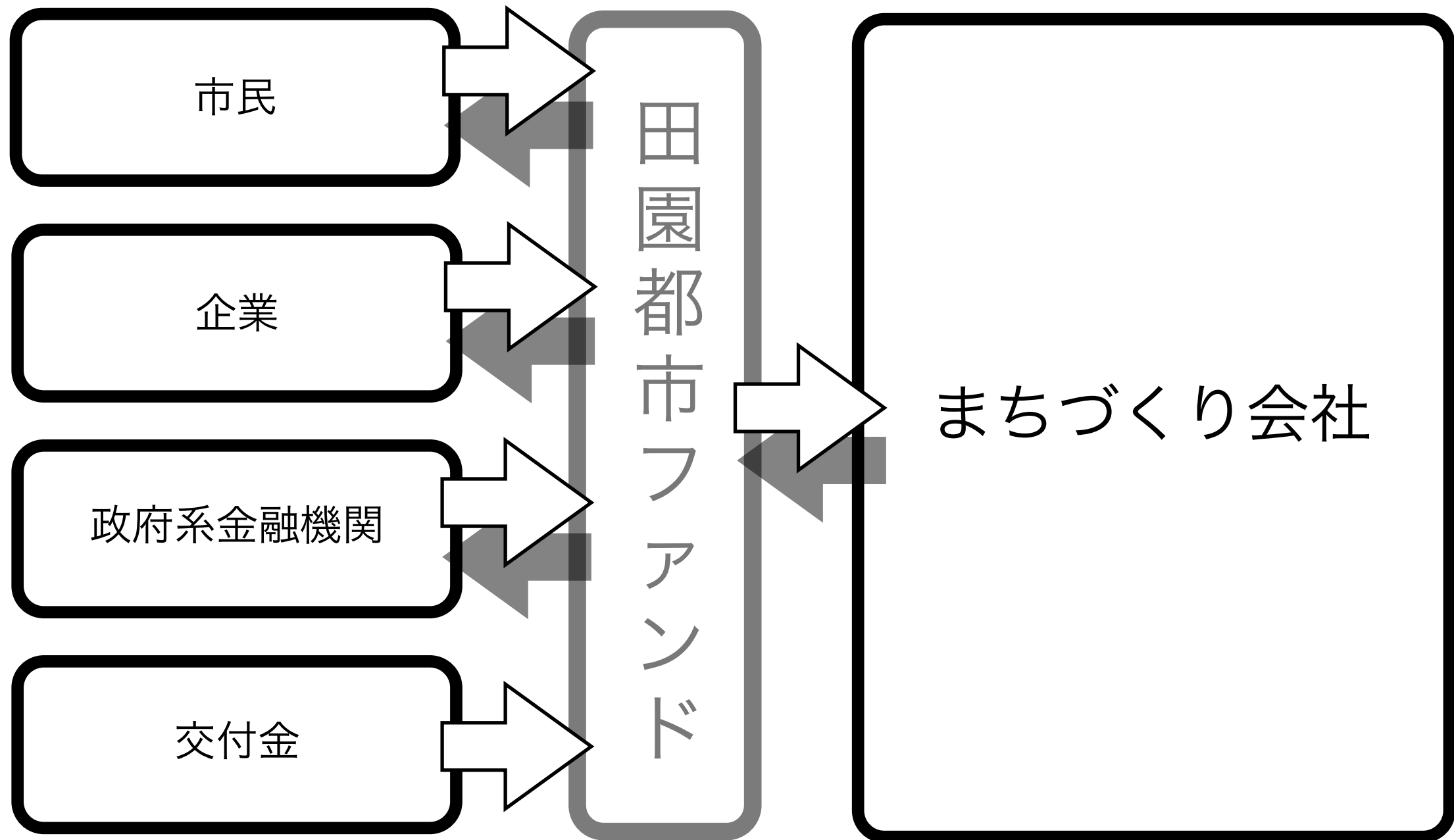
復興の具体イメージが固まったとして、どのように実現していくか。デザイン、スキーム、産業の三つの柱が必要だと考えます。1) 復興する町は美しくなければいけません。この意味でデザインはきわめて重要な柱です。どこに町を復興するか、どこを自然や農地に戻すかなどのゾーニングを行い、デザインコードを合意して、美しい町並みを再生していきます。2) 次に重要なのが事業のスキームです。土地に係る権利は、定期借地権によって所有と利用の分離を図り、上記のゾーニングが実現できるようにします。実施主体は、まちづくり会社です。財源は、公的資金を呼び水に、地域内および他地域・世界の企業・市民から社会的投資をあおぎます。定期借地権は、買取という方法もあり、そのために、資産の流動化法などを活用して、買取機構を設立するという方法もあります。3) 産業の復興では、周辺地域と連携し、再生した町並みを中心にライフスタイルのブランド化し産業化していきます。

まちづくり会社の事業と財源

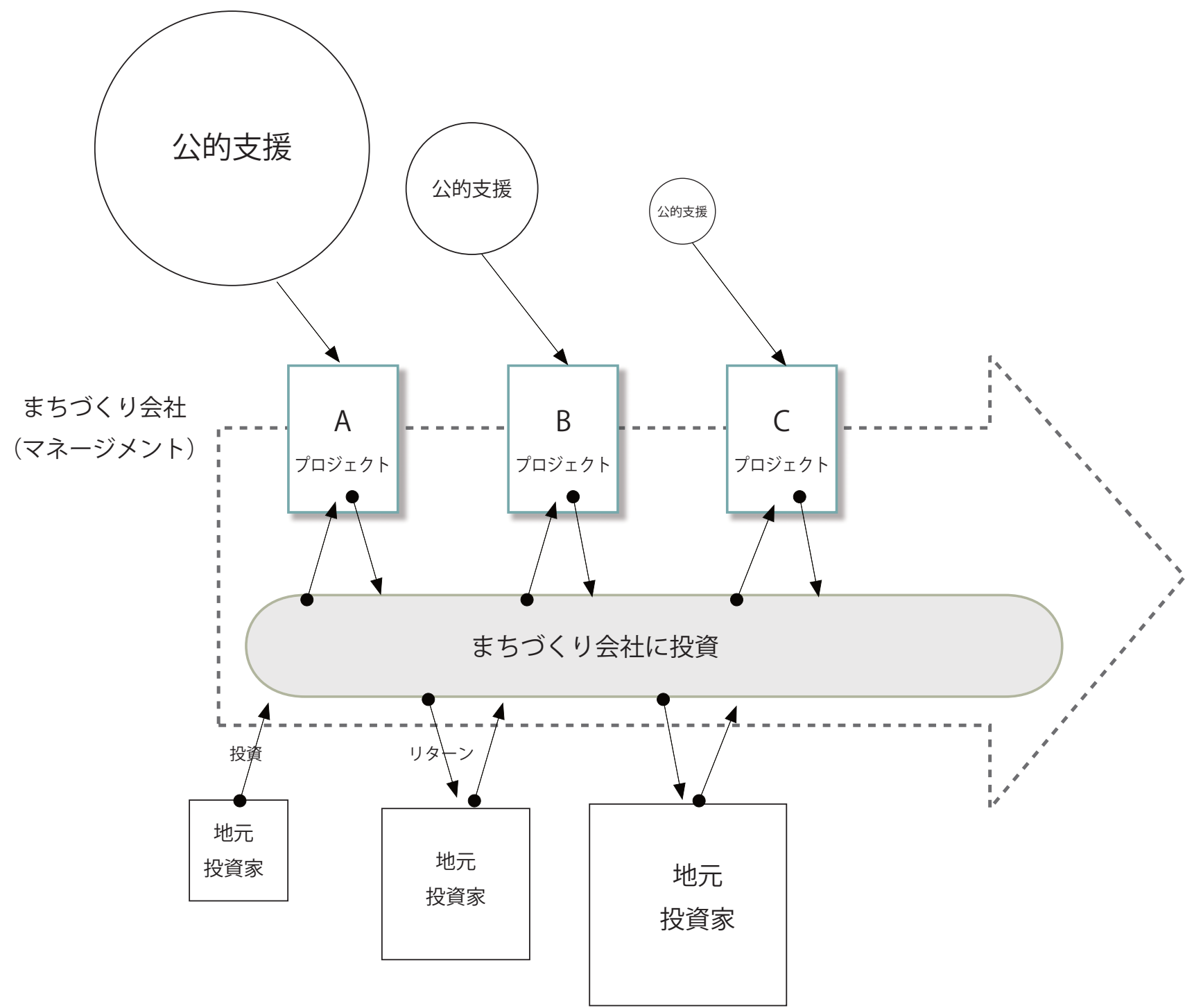


田園都市ファンドを組成、事業を支援

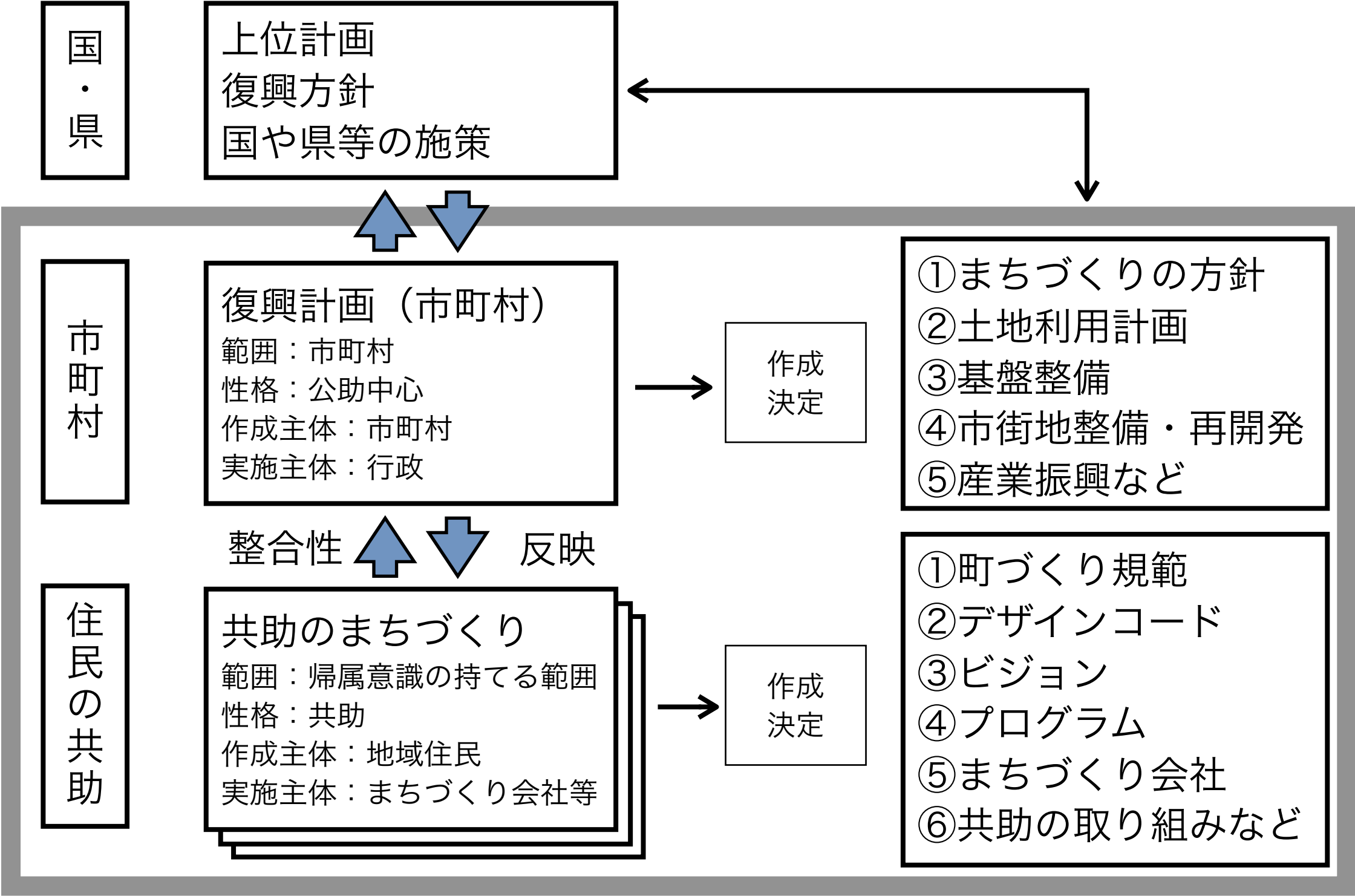
＊回収／証券化可能なファンドをめざす



投資の循環



復興計画（市町村）と共助のまちづくり



まちづくり会社と基礎自治体の関係を整理した図です。復興の方針や基本的な枠組みを定めた復興計画は市町村が用意しますが、その実施は帰属意識の持てる範囲の住民がまちづくり会社等を設立して、「共助のまちづくり」として実施します。

特区（地域活性化総合特区など） の活用

- 復興計画において、市町村と、住民が主体となる共助のしくみ（まちづくり会社）が、コラボレーションして行う
- 具体のプロジェクトを検討しながら、マスタープランを一步進め、実行手順を明らかにしたマスタープログラムを立案
- 特区制度を活用して、共助のしくみ（まちづくり会社）が、持続可能な都市再生・マネジメントを行なえるように、規制緩和、税制改正、財政支援を行う

古来わたしたち日本人は、自然と共に暮らしてきました。
海は、脅威であるとともに、恵みをもたらします。
今だからこそ、地域の信頼と絆を大切にした“新たな暮らし”を創造する
持続可能な街づくりを実現しましょう。

