

第7回 都市の個性の確立と質や価値の向上に関する懇談会
懇談会全体を通じてのコメント

石山千代委員

- 人口減少の本格化や建築費の高騰、SDGs への貢献等の社会経済情勢を踏まえ、これからの都市再生の目的・理念は何か。
- ・これまでの都市再生の取組みの蓄積が果たしてきた役割は多岐にわたるが、一方で、一部の都市や地区への機能・人口・人流の過度な集中と都市の没個性化を加速させてきた側面もある。この負の側面を払拭する都市再生を目指していくことこそが今後の社会経済情勢への対応の礎となる。そのためには、以下3点が重要と考える。
 - ・第一に、これからは、それぞれの都市ならではの履歴とその中で育まれてきた文化を尊重し、その継承と創造に資することを都市再生の目的・理念のひとつに据えるべきである。「課題解決」や「新しく何をつくるか」を考えることも重要だが、それぞれの都市が有する有形・無形のストックを活かして、それぞれの都市の魅力をいかに伸ばしていくかを考えることからまず始めるということでもある。
 - ・第二に、これからは、都市だけの再生を考えていてはならない。わが国の多くの都市を成り立たせ、その豊かさを根底から支えてきたのは、周辺や地方であり、感度の高い人々（訪日外国人旅行者も含む）は、すでに地方の豊かな文化に関わる多様な行動を起こしていて、各地ならではの交流やローカルビジネスが育まれている。わが国の国土特性、資源特性をふまえても、今後は一層、都市と周辺や地方とは有機的な関係を構築していかなければならない。このことは、結果的に、国際競争力にも有事のレジリエンスにもつながる。
 - ・第三に、これからは、先行きが一層不透明な時代である。近視眼的に既知のものや硬いもので都市を埋め尽くすのではなく、都市ごとの事情やものごとの決め方、時間の流れ方などを尊重できる「柔軟性」と「余白」のある都市再生（ハードもソフトも）を目指すべきである。このことは、より多くの都市（特に地方）が無理なく都市再生に参画し、恩恵を享受できることになり、わが国の都市の魅力の多様性と重層性にもつながる。
- 確立すべき都市の個性や、向上させるべき都市の質や価値とは何か。
- ・都市形成の履歴を物語る自然資源・歴史文化資源は、都市の個性の源であり、これらを尊重することは、都市の個性を確立するための前提条件である。有形の資源だけでなく、技術、人材、人々のつながり、仕組みなどの無形の資源もセットで丁寧に捉えていくことが重要である。
 - ・質も価値も、例えば文化財指定の有無や種別、歴史の長さ、観光入込客数の大小など、いまの物差しだけで判断しては、都市の個性の源を失ってしまう。最近の古民家再生事例などでもみられるように、文化財としては未指定だが地域にとって重要な場所が、よい活用の連鎖や循環をじわじわと生むケースは増えている。そこでのアクティビティや人々のつながりの展開可能性に価値を見出すことがこれからは一層求められているのではないだろうか。
 - ・都市再生を実施していない地域に残るヒューマンスケールなまちが、昨今は暮らすに値するまちとしても、訪れるに値するまちとしても多くの人を惹きつけている。つまり、今後、都市の質や価値を守る（向上させる）ためには、ヒューマンスケールが一層求められるのである。グランドレベルデザインは昨今進展しているものの、そもそもの高容積、空虚な各種空地、小さな道の廃道などがヒューマンスケール阻害の遠因となっているケースは少なくない。

・人口減少の一方で、訪日外国人旅行者や在留外国人は増加していて、都市のユーザーも担い手も一層多様になっている。この多様性をさまざまに受け止められる寛容性が不可欠である。

・気候変動と災害の頻発化・複雑化・広域化の中で、有事への備えを平時に向上させていくことは、災害大国であるわが国のどの都市においても不可欠である。住民だけでなく、通勤者や観光客の存在も踏まえた備えが必要だが、実際にはそこまで取り組めていないところが多く、喫緊の課題である。

- これまでの懇談会での議論を踏まえて、都市の個性の確立と質や価値の向上に向け、今後、国として講ずべき支援策や、改善すべき制度は何か。

・部分最適から全体最適のための「都市の個性への影響評価」的な仕組みの導入：対象敷地・表通り・街区での最適解を求めた結果、周辺の景観や環境に負の影響を及ぼし、訴訟などになるといったことが、景観法が普及した今日でも各地で起こっている。都市再生に関連する仕組みも複雑化している中で、文化財や景観関連の施策による規制・誘導には限界があるため、都市再生の手続きの過程などで「都市の個性への影響評価」的なことを多角的に行う仕組みとモニタリングの仕組みが必要である。

・歴史的文脈を尊重した対象範囲設定・体制づくりを促す仕組み：駅前や新市街地、メインストリートだけでなく、都市の個性の源である歴史的形成過程を踏まえて、例えば旧市街や旧街道などにも着目しつつ、対象範囲を設定してバランスよく進めていくことが必要である。その過程で、文化財保存活用地域計画などとのリンクを意識することも重要である。都市づくり関連部署だけでなく、文化財関連部局や観光文化関連部局も自ずと関わらざるをえない仕組みになっていることも必要と思われる。

・都市の質や価値を高める「公共貢献」：公共貢献として、地域の歴史文化を継承・創造する取組み、地域に根付いたローカルビジネスや地方のショールーム的役割を果たす取組み、地域の防災・減災に貢献する取組、意図的な暫定活用などを位置付ける。

「公共」や「貢献」の定義と認定には、慎重な検討と改善、モニタリングが必要。対象となる取組の導入と運営を中長期的に支援する金融・税制支援主体へと舵を切る。

・将来的なダウンゾーニングの検討：そもそも指定容積率が高すぎることで自体が、持続可能な都市開発の足枷、かつ、没個性の大きな要因となっている。事業者側に特殊な条件が揃わないと容積率を残すことが許されない実態がある。大変だが、全体的なダウンゾーニングと例外規定の検討をいよいよ行うべき時期なのではないか。

・地域の資源見つめ直し・話し合いの体制づくり段階の気長な支援：地方都市では今後多数の地主等が関わり、時間をかけて実施していく前橋タイプが増えていくことが想定される。円滑に進む基盤として地籍調査なども必要だが、異なる立場の関係者が共に地域の個性を見つめ直し、共有するためには、初動期を丁寧に行うことが重要。民間事業者にとってはリスクもある部分なので、この段階を金銭的、技術的、手続的に支援する仕組みが必要ではないか。また、特に地方では、都市再生推進法人だけでなく、DMOやNPO、保存会等との連携や協働も今後重要と思われるが、それを阻害する制度設計になっていないかの相互チェックも必要と思われる。

- その他

・歴史・文化資源の活用に関する施策は充実してきたが、うまく使いこなせているのは一部の自治体にとどまっている。人材・予算の面、関係者間の合意形成の面などでハードルが高いという自治体が少なくない。観光活用や地域の個性の最たるものである景観等を守り育てていく場合、市区町村界が取組の制約になる場合も多い。こういった側面で、都道府県等が関与・支援できるような仕組みも必要ではないだろうか。