

新たな政策立案の潮流 Ⅶ)

—都市空間のバリューアップ—

戦略調査事業部長 村林 正次

いわゆるバブル崩壊後、失われた 10 年といわれた。都市内の多くの開発候補地や低未利用地の存在が象徴していたといわれてきたが、90 年代後半では同時に都心回帰が起こり、いつの間にか大規模開発が目白押し、そして、都心部の地価は上昇し、二度と来ないと言われたバブル期に匹敵さらにはそれ以上のオフィス・マンションの供給が続いている。

その結果、オフィスの 2003 年問題が叫ばれ、それが過ぎるとオフィスワーカー減少を問題とする 2010 年問題そしてホテル戦争あるいは団塊世代の定年退職期である 2007 年問題と次々に悲観的思考が強調されてきた。都心回帰（といっても全体では流出の減少）はすでに終焉しつつあり、都心部でのマンションも供給過剰が懸念されている。

都市活動や都市機能のマーケットの現状や予測が正確に把握されずに真の問題が見見過され、価値ある都市空間も構築されていない。

都市のリノベーション論の流れ

国土計画である 5 次の全国総合計画（2005 年に国土形成計画として改正）では、「21 世紀の国土のグランドデザイン」（1998 年）の実現が唱えられ、それまでの国土の均衡ある発展から、東京問題が特定課題として認識され、4 つの戦略のひとつに「大都市のリノベーション」が掲げられた。これを受けて、首都圏では「第五次首都圏基本計画」（1999 年）、東京圏において「リノベーション・プログラム」（2000 年）が策定され、2001 年には「緊急経済対策」を受けて、内閣に「都市再生本部」が設置され、都市再生プロジェクト/都市再生緊急整備地域が採択され次々と事業化が図られた。全国の都市が対象であるが、やはり東京都心部も多くの開発が進み、バブル期を彷彿とさせるまでになっている。

これらの一連の動きは必然でもあり、ある意味で遅すぎた面もある。東京を長期的視点での再編・改造はかつてからあり、「東京改造計画」（1985）が典型であった。この時期にプラザ合意等の世界経済的な政策が加

味されて、バブル現象となった。景気の後退時期に東京を本格的な世界都市にするために抜本的に再編するとの意図で始まるが、開発が始まり景気上向きと共に危機感が薄れてしまう。世界の大都市はそれぞれのバブル期に 100 年耐用の魅力ある都市空間を構築してきた。そして、その資産をベースにリノベーションしながら現在に至っている。その意味で東京はどうであろうか？安全で効率的ではあるが、リノベーションできる空間が出来ているとは思えない。また、長期的視点で創ろうとしているようにも見えない。昨今の大規模オフィスや超高層マンションは適正に管理されていれば、ハード的には少なくとも 50 年から 100 年の耐用年数であるため、うまくつくれば価値ある資産であるが、そうでなければ膨大な不良資産となる可能性がある。

リノベーション/コンバージョン

都市再生・リノベーション等が話題になっているが、都心の大規模再開発に焦点が当たられすぎて都市全体の再生の議論が薄まっている。

一方で、旧いオフィスを中心にリノベーション・コンバージョンばやりである。収益に応じた投資とするために、既存物件を活用して投資額を減少させ、更新やニーズにあった用途へと変更させるものである。介護施設等も高額の入居一時金タイプから、負担額を低減させた物件として企業の社宅・寮を改造したものが供給され、空いたオフィスを住宅に転換させたものなど多様なコンバージョンの物件が供給されている。

数年前からの言わば流行モノ的なものであり、一時は改修費用がかかり過ぎるあるいは規制による用途変更の困難性がコンバージョンの採算性を疑問視されたが、今や、規模も用途も多様化し、それなりのマーケットになっている。

「リノベーション」「コンバージョン」は元来、その元になる空間自体に価値が無くてはならない。

老朽化して使い物にならないものを何とか工夫して価値を持たせることには重要であるが、都市空間全体としてはさびしい限りである。再生の例として大阪の船場地区で「船場デジタルタウン」の整備が進められ

ている。その中で、新規開発では新たな居住・ワークスタイルを導入した面白い展開がされているが、むしろ、「リノベーション」による「ヒストリカルデジタルBOX：TB4」等は優れている。築72年というとてもなく古いビルであり、国の登録有形文化財等にも指定されており、その趣のある価値は低減していない。

この建物の価値を表象している外観を残し、内部を最新装備したものであり、まさに欧米式のリノベーションである。これが単体であることが残念である。

世界の大都市の再生が「リノベーション」「コンバージョン」によるのは、美しい街並みや建物自体が価値を持つため、壊して建て直すことはかえって非経済的となると考えられているからである。ヨーロッパで戦争中に壊された町を、かつてのように復活させたのはノスタルジックな感傷的な理由ではなく、その街並みに価値を感じ、実際、資産価値があったからである。

都市づくりが100年の計というのは、皆が共有する価値観を街並みとして創り上げるのにそれなりの時間を要し、そして、それが出来上がると次の100年はその空間を保持することにより都市空間の価値が保たれる。時代によって変化する各種の機能更新や用途は街並みを壊すことなく内部化することにより実現することになる。

仮に戦後高度成長時代そしてバブルを経てストックとしての都市空間が構築されていれば、まさに、「都市のリノベーションの時代」だったかもしれない。

しかし、1985年に東京改造計画が議論になった背景は、東京がまだ世界都市として構築されていないとの認識があったからこそ、抜本的な改造が必要とされたはずである。その前後で欧米でウォーターフロント開発が話題になったのは、都市の一部が時代に対応しない土地利用であったためその転換を根本的に論じたものであり、その意味では東京などの日本の大都市も同様だったかもしれないが、都市全体の完成度が異なっていた。

バブル以降、国土開発の基本的考え方は「均衡ある発展」を基本にしながらも「選択と集中」に移行し、大都市への投資の重要性が高まったこともあり、景気回復及び都市の再生を謳い、投資効率の高い地区に集中的に投資する方向性が明確になった。

別の見方をすれば、東京にあってもまだまだ新たな開発・スクラップアンドビルドをする必要があるということである。本来は人口減少を目前にして都市の骨格構造ができていないといけない時代であるが、東京改造は未完であることを意味している。もちろん、膨大な密集市街地の整備もまだこれからであり、都市の「リノベーション」をする基盤がまだできていないと言える。

都市空間のバリューアップ

我が国の多くの都市はリノベーション/コンバージョンによるバリューアップする以前に、敢えて言えば都市全体のバリューアップするための「イノベーション」の視点が必要である。

道路・鉄道整備は計画からは大幅に遅れてはいるが、かなりの水準までに至っている。

東京が本格的な世界都市になるには、すべてが国際レベルになっている必要がある。社会資本整備も国内対応のみではなく、港湾や空港がハード・ソフトともに国際的にトップレベルではないと少なくともアジアのハブとしての極は形成できない。

同時に、都市空間の魅力も同様である。

万人が美しいと感じられる街並みを形成することがこれからの最大の都市政策である。美しさは極めて曖昧な概念であり、定量的な指標では表現しにくい、だからこそ長年に亘る都市文化の結晶として評価されるものである。東京は世界的に都市の優等生であることは間違いなく、犯罪は少なく、鉄道等の効率的な都市運営、衛生的であり、教育レベルも高く、各国のレストランもあり買い物も出来る。しかし、住みたい都市、行きたい都市にはなっていない。都市観光をいくら叫んでも海外観光客が増加しないのは、決して物価が高いからだけではない。そもそもの都市空間の魅力がないからに他ならないのであり、その都市の魅力は最終的には街並みに集約される。

政策によるコントロールの有効性は、都市居住者がどこまで街並みに価値観を置くかにかかっていると言っても過言ではないが、美しい街並みを形成するための政策とは何であろうか？街並みが失われた状態では居住者や地主の価値観の醸成を待つだけで本当に100年かかるかもしれない。それでも多くの海外都市を見聞し、いいものを評価できる審美眼はあるはずである。

景観緑三法等の街並みに係る多様な政策・施策のすべてを、「美しい街並みの形成によるバリューアップ」の視点から、個々の建築から大規模開発そしてマスタープランに対して総合的に適用することから始めることが100年の計に向けた第一歩に他ならない。