

# 都市再生政策の考え方と 都市の将来



## 青山 侑

東京都副知事

### 青山 侑(あおやま やすし)

東京都副知事(危機管理、防災、都市構造、財政等を担当)

ペンネーム・郷 仙太郎

昭和18年(1943年)東京都生まれ。昭和42年(1967年)東京都経済局に入り、高齢福祉部長、計画部長、政策報道室理事等を歴任。

主な著書に「小説 後藤新平」(学陽書房)、「行政マンの新戦略」(ぎょうせい)、「首都圏計画地図」、「都心活性化地図」(以上、かんき出版)、「首都圏の空」(鳳文書林)がある。

### キーワードは 情報化社会と成熟社会

今、なぜ都市再生なのか。

日本の大都市は機能更新時期を迎えている。特に東京は、1923年(関東大震災)、1945年(敗戦)、1964年(東京オリンピック)と、20世紀にはほぼ20年ごとに大改造を行ってきた。しかし、この40年ほどは、彌縫策しか施していない。改造圧力が臨界点に達しているのである。

さらに重要なのは、次の二点だ。一つは、工業化時代、金融資本時代を経て、情報化社会が到来していること。ここで、誤解してはならない。情報化社会という概念は、ひところ流行したIT革命という言葉だけで表現しきれものではない。IT、すなわち情報技術は、手段・方法にすぎない。IT革命によって、確かに、情報は瞬時にかつ大量に流通するようになった。しかし重要なのは、そのことよりも、人間の知的営為のもつ価値が飛躍的に増大したことだ。工業化時代から金融資本時代への移行過程において、都市のオフィスビルは本社機能、金融機能を処理する場所だった。そして今、情報化時代の到来によりオフィスビルは、情報の交流と受発信、さらには、富を生み出す知的活動の拠点へと変身しつつある。

二つ目は、日本に成熟社会が到来したことだ。この場合もまた、成熟社会について、高齢者の構成比が高まることや人口

が減少することだけに目を奪われてはならない。人々が「生活の質的豊かさ」への志向をより強めていく社会こそ成熟社会なのである。ノーベル物理学賞を受けたデニス・ガポールは、『成熟社会』(日本語訳は1973年・講談社)で「成熟社会とは物質的成長はあきらめても生活の質的成長はあきらめない社会」と定義づけた。私は物質的成長も必要だと思うが、今、価値観が物質的豊かさから生活の質的豊かさに重点を移しつつあることはまちがいない。人々はそのためにお金を使うようになる。また、時間を大切にするため、都心居住も促進される。そしてオフィス街自体も、オフィス機能への純化を追求した時代から、そこで働く人のためのレストラン・買い物・文化・アミューズメント・リラクゼーションなど、楽しみや快適さを付加したまちづくりをする時代へと転換していく。

都市再生は、このような時代の変化に対応しようとする自然な営みである。そのため行政は、このような動きを止めることなく、むしろ促進するよう、制度改正と基盤整備に努めていかなければならない。

2003年におけるビル床過剰説があるが、情報化社会・成熟社会に対応するためのビル床は決して過剰ではない。

## 2 都心活性化と 規制緩和

都市再生政策の柱の一つは、都心の活性化である。東京の都心部一帯は、大規模事務処理工場から、情報化社会・成熟社会における日本の、そして世界的生産センターへと脱皮しつつある。現在行われている都心の機能更新は、180万人に及ぶ都心周辺労働者階層の、文化・娯楽・商業サービス機能の充実といったニーズにも合致している。しかも、これらのプロジェクトの多くが「都心居住」を組み込んでいる点で、バブル期とは大きく異なっている。都心居住の推進は、働く人々の生活向上に大きく寄与する。また同時に、道路・鉄道への過重な負荷を抑制することにもつながる。上下水道や電気・電話などライフラインへの投資を節減することもでき、エネルギー・環境面でのメリットも大きい。

2002年に成立した都市再生特別措置法は、このような動きに対応して、民間主導のまちづくりプロジェクトにとって桎梏となっていた各種の法的規制を合理化しようというものである。

主な柱は、政府が指定した「都市再生緊急整備地域」について、

- 民間からの都市計画提案
- 都市計画決定手続き期間の短縮
- 金融支援

などを認め、あるいは行うものである。

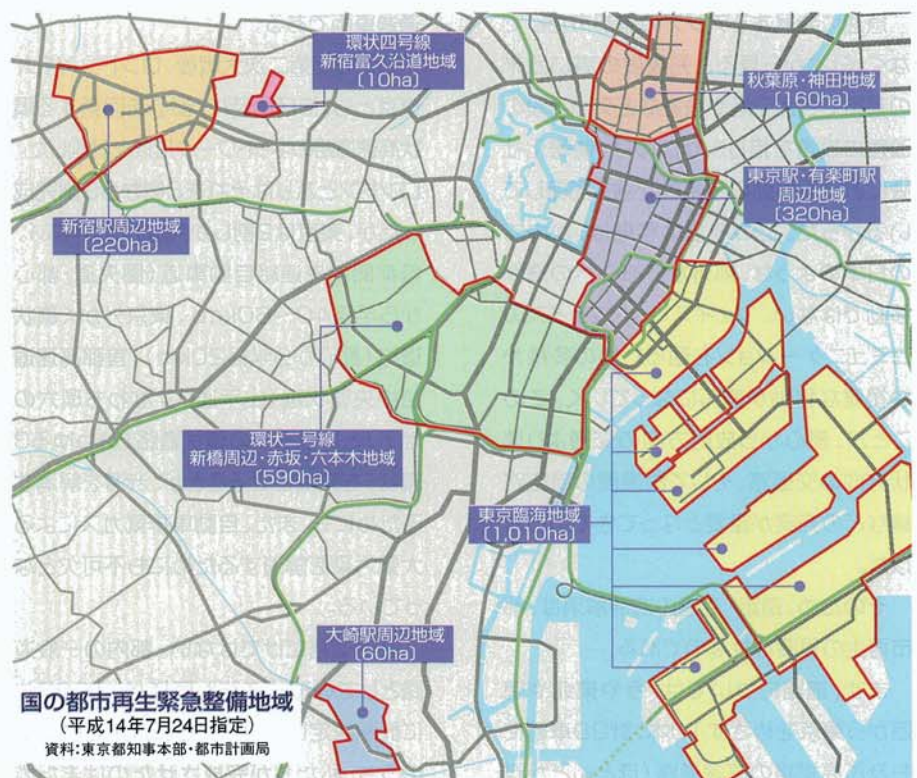
また、緊急整備地域のうち、「都市再生特別地区」として定められると、既存の都市計画制限に代わり、新たに容積率などを定めることができる。

これらのうち、手続き期間の短縮は、都市計画画面だけでなされても実効性がないため、東京都では環境アセスメント条例を改正して、これに対応することとした。併せて、高層ビルについてアセス対象となる規模を従来よりも限定している。

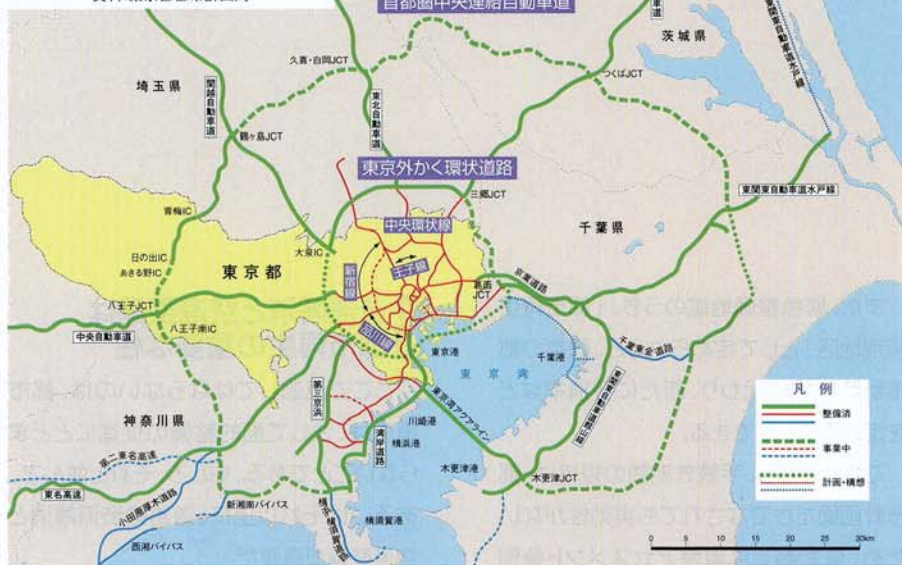
## 3 渋滞解消と空港整備は 都市再生の重要な柱

ここで見逃してはならないのは、都市再生は、決して面的整備の促進にとどまらないことである。むしろ、それと並んで、あるいはそれ以上に、道路の渋滞解消と空港整備が重要だ。

インターネットにより、情報を受発信できることで人々の移動が活発でなくなるかということ、それは逆であって、情報化社会では人々の移動はますます活発になる。文化・文明は、互いに交流することによ



首都圏の高速道路ネットワーク  
資料:東京都都市計画局



てさらに輝きを増す。人は、他の専門分野の人と触れ合うことによって閃きを得て、自分の思考をさらに発展させていく。そして人々は自分の知的水準を高めようとして、より頻繁に移動を重ねるのである。

急速に発展するアジアの諸都市だけでなく、日本から見ると完成度の高い欧米の都市でさえ空港や鉄道など交通手段の改善に投資を惜しまないのは、情報化社会における移動の重要性を強く認識しているからだ。この場合の移動は、かつての日本のような、郊外から都心への通勤移動ではない。フェイス・トゥ・フェイスのコミュニケーションを図るための多様かつ複雑な移動が盛んになっていく。このことが、都心から放射方向の交通より環状方向の交通路、そして国際間の航空路線などの充実が重要となってきている所以だ。

そのため、道路・空港の渋滞解消は、都市再生の重要な柱なのである。

まず、道路については、今や東北や関西から東京をめざす10本、計20車線にも及ぶ高規格の高速道路(ほとんどが料

金面でも黒字路線)がわずかに片側2車線の首都高速都心環状線に殺到する道路構造になっている。混むはずだ。しかも都心環状線利用車両のうち都心に用のある車は4割に過ぎず、あとは都心に用のない通過車両である。

もともと第二次大戦後、ロンドン、パリ、東京とも、ほぼ同時に、都心を回避する環状高速道路のネットワーク形成を計画した。ロンドンとパリはそれを8割から9割完成したが、東京は2割しか完成していない。首都圏中央連絡自動車道(圏央道・都心から半径40~60km)、東京外かく環状道路(都心から半径20km)、首都高速道路中央環状線(山手通りすなわち環六の地下)という三つの環状道路(いわゆる3環状)を完成させることが、渋滞を解消するためにも、また、自動車排気ガスによる大気汚染を解消するためにも不可欠となっている。

高速道路だけではない。都内の一般道路としての環状道路も同様だ。1927年に計画決定した環一から環八までの道路のうち、私たちが完成させたのはまだ環

七だけなのだ。80年経っても、環三(ほぼ外苑東通り・言問通り・三ツ目通りをつなぐ)や環四(ほぼ外苑西通り・不忍通り・丸八通りをつなぐ)に至っては、まだスタスタで環状道路の体をなしていない。環一(ほぼ内堀通り)や環二(ほぼ外堀通り)の渋滞は、環三・環四の完成によって解消する。民間プロジェクトによる都心活性化の効果を上げるためにも環三・環四の整備を急がなければならない。

空港については、

- 羽田に4本目の滑走路をつくる
- 横田基地の4000m滑走路を民間航空会社にも使用させる

ことによって、現在の成田2本・羽田3本計5本の滑走路から、計7本に増やす計画の早期実現が求められる。それでもニューヨークの計9本には及ばないが、

## 4 大都市の「密」という利点を生かす

一般に都市の魅力としては、

- 経済的魅力—雇用・所得・営業
- 社会的魅力—学問・文化・芸術
- 人間的魅力—自由・交遊・混合などが挙げられる。

共通しているのは、これらの魅力がいずれも、都市が「密」であることによって生じたり、あるいは増すものだという点だ。

シリコン・バレーはコンピュータや情報関係の企業・専門家が「密」に集まってい

## 都市再生政策の考え方と 都市の将来

るからこそ価値がある。パリのサント・ノレは一流ファッション店とハイセンスの人々が「密」に集まっているからこそサント・ノレなのだ。センスを磨くこともできるし、流行を発信することもできる。北イタリアのミラノも同様。ニューヨークの金融街もそうだ。

ワシントンは政治都市のはずだったが、今やハイテク関連産業の集積で経済面でもシリコン・バレーを凌ぐ勢いである。これはインターネット・ビジネスがアメリカ連邦政府の軍事技術から派生したことと無縁ではない。

これらの都市に比べ、東京は「密」だろうか。

東京は、2次元で平面的に見ると「密」だが、3次元で立体的に見ると決して「密」ではない。東京の最大の問題点は、平面的なまちづくりによってゴチャゴチャと建物が立ち、道路・公園などオープン・スペースが乏しいことだ。都市の骨格をなす幹線道路が完成するだけでも、ずいぶん景観は変わるだろう。都心及びその周辺部の高層化により、ビル周辺ではオープン・スペースが生まれ出されていく。東京23区の公園率は欧米都市に比べてまだまだ低い。都市公園は、行政が強い意思をもって増やしていかなければならない。

また、東京23区の民間賃貸住宅では、最低居住水準を満たしていない所帯がたくさんある。しかも、これらの所帯が多く

住む地域は、木造住宅が密集し、災害の際の危険度も高い。都心活性化では、汐留・南新宿・東京駅周辺・秋葉原・品川など国鉄清算事業団の跡地が大きな役割を果たしたが、これからはそのような大規模な用地は供給されない。

まだまだ、都市の立体利用が求められている。

課題はあるとしても、情報化社会・成熟社会の日本では、東京が相対的に「密」であることを活かしていくことが大切だ。

ベルリン生まれの米国人経済学者アルバート・O・ハーシュマンは、1958年に書いた『経済発展の戦略』（巖松堂出版）の中で、

成長拠点に重点投資

→他地域を牽引

→全体が経済成長

という循環を主張した。日本も、40年にわたる「全国一律均衡型」公共事業をいったん休憩し、一定期間は公共事業の重点投資を行い景気回復を図るべきである。