

「2040年代の東京の都市像とその実現に向けた道筋について」 取りまとめにあたって

東京都都市計画審議会 都市づくり調査特別委員会 委員長
日本大学理工学部土木工学科教授 岸井隆幸

今回の答申取りまとめにあたり、各委員から様々な「今後に対する期待」が寄せられたが、共通する内容・同じ思いも多かったように思われる。

引き続き検討される行政計画へ反映されることを期待したい。

1 共有

夢をできるだけ多くの方たちと共有することが重要である。

さらに分かりやすい言葉で力強いメッセージを送り続けたい。

2 実現

夢を実現するには挑戦が必要であり、希望を実現するには着実な歩みが重要である。具体的かつ能動的に実現へのプロセスを描くとともに、挑戦の志を大切にしたい。

3 協調

魅力的な都市づくりは一人ではできない。様々な分野・主体の協調が不可欠である。様々な行政分野・様々な街づくり主体との刺激に富んだ共同作業を実現したい。

4 「人」に期待する

東京の都市づくりは「人」が何よりの資源である。先人の知恵に学び、若人の瞳に期待し、東京を愛する全ての人とともに行動したい。

5 「街」に期待する

東京の都市づくりは常に「持続可能性」を意識しなければならない。時間軸を意識し、柔軟性・寛容性・先進性を育む空間やシステムを大切にしたい。

6 「自然」に期待する

東京の都市づくりは「自然」と積極的に向き合わなければならない。変化に富んだ豊かな自然と融合する「日本ならではの都市づくり」を目指したい。

7 「東京文化」に期待する

東京の都市づくりは多様で刺激的な活動を育む「場づくり」でなければならない。アートが日常の中に息づき・新たな価値や刺激を生み続ける東京文化を創造したい。

- 1 新しい都市像、新しい都市構造論について、誰にでも分かりやすいキャッチフレーズ、あるいは標語が創出され、目標をひとことで示すことができるとうい。
- 2 答申では仮称としてある地域ごとの名称について、地域の特色や将来像を明快に示す言葉が出てくることを期待する。
- 3 宅地需要減少時代を迎えてから初のグランドデザインとなるので、今後の土地利用制度・計画のあり方について骨太の方向性を示すことができるとうい。

1 希望を共有できるビジョンを示すことを期待したい

さまざまな将来不安要素に、まちづくりで応えていくビジョンを示すことが必要。人々が希望を共有かつ共感できる都市の姿、そこに至る確実な道筋がランドデザインによって示されることを期待したい。

それは、現世代の責務として次の時代を担う世代への力強いメッセージとなるものであって欲しいし、同時に、投資を呼び込める都市としての東京の将来性と信頼性を内外に示すものであって欲しい。

2 緑の機能を最大限発揮させる都市の姿を期待したい

東京という世界屈指の大都市において、水と緑の機能を最大限に生かす都市空間のモデルを示して欲しい。環境問題をはじめとする今日的な都市問題の解決に真正面から取り組む都市づくりの姿勢を示して欲しい。

グリーンインフラとしての展開はもとより、都市の魅力としても、幕末に来訪した外国人を感嘆させた緑の美しい都市景観、園芸文化が庶民にも浸透し豊かに彩られていた生活空間、都市のいたるところで自然と調和し季節を心地よく体感しながら活動できるような環境が人々を魅了し、活力ある都市文化を育んでいくと考える。

3 合意形成につなげることを期待したい

今後、策定された方針・計画に沿って具体的な事業が進められ、各方面にさまざまな影響が及ぶことになる。

事業化の過程で少なからぬ影響を受ける都民の理解と協力を得られるよう、課題のフレーミングや記述を丁寧に行い、合意形成につなげられるものにして欲しい。

2009年の「東京の都市づくりビジョン(改定)」と今回の「2040年代の東京の都市像とその実現に向けた道筋について」を参考に、今後策定される「都市づくりのグランドデザイン(仮称)」について、幾つかの意見を以下に列挙する。

1 都市づくり政策として前回の計画から継続すべき事項

- ・ 気候変動・温暖化対策としての排出削減に対する目標を明示した空間的取組みの継続
- ・ 国際空港(羽田等)の機能強化・容量拡大に関する国との一体的取組の継続
- ・ 水と緑のネットワーク形成に関する具体的な取組・事業の継続
- ・ 東京外郭環状道路の南進に関する検討の継続と参加型の取組
- ・ 横田空港・空域の有効活用に関する検討の継続と情報発信

2 新たに取り組むべき事項

- ・ 環状道路整備に伴う都心部幹線道路の空間再配分による歩行者等の環境整備
- ・ 車道上の自転車走行空間の広域ルート・ネットワーク整備推進、区市町村の取り組みへの支援拡大
- ・ 港湾・河川・民有地を含む水辺空間のアクセシビリティ強化とそのネットワーク化推進

3 その他の重要と考えられる事項

- ・ 空港機能拡大と港湾機能拡大とのトレードオフに配慮した国際戦略の強化
- ・ 人中心社会における道路空間再配分に関わる理念・方針の構築
- ・ 社会インフラの整備・更新・維持等に関わる参加型計画プロセスの制度・ガイドライン化

2040年をイメージしてグランドデザインを議論したが、教科書のない時代に入って久しい中、2040年を見通すことの難しさを改めて感じている。世界を意識したグローバルな視点が重要となる一方、改めて人間らしく生きるための生活環境としての東京を考えるローカルな視点が一層重要になっていることを改めて感じている。答申は出来上がったものの、今後の行政計画に落とし込む中で、「慣性の法則」があることを常に意識し、時代の変化に追随、さらには先読みしていこうとする姿勢を常に意識することが重要である。

今後の都市計画に向けて

1 ポスト都市構造の時代の都市計画の模索

- ・ 都市構造を創る時代は一段落し、中身をどう創るかが相対的に重要になっているとの認識に立ち、器を創れば中身（アクティビティ）は何とかなる時代ではなく、アクティビティの育種と器を同時並行で考えつつ、一方でアクティビティのダイナミズム（固定化せずに動的に変化できる力）が創出、かつ、維持されるようにする方法論を模索することが重要となる。

2 地域への「愛着」の創出

- ・ 若者の地方からの人材供給力が減少し、首都圏内で人材（子ども）が再生産される時代となり、東京を故郷とする人の割合が激増しつつある。（きちんとデータで抑えているわけではないが、皮膚感覚として感じる）
- ・ 「たまたま、ここに住まわされている」、あるいは、「選んだわけではなく、結果ここに住んでいる」というこれまでの感覚ではなく、故郷として「愛着」を感じられる生活空間を創り出していく必要があると感じる。
- ・ 下町といえども新住民が軽く過半数を超えており、自分の地域に愛着を持って生活する人々の数は歴史上、最も少ないかもしれない（きちんとデータで抑えているわけではないが、皮膚感覚として感じる）。かつての地方都市、田舎がそうであったように、地域への「愛着」が当たり前の状況となることが、きっと持続性のある、豊かな環境の確保、維持につながると思う。

3 政策検討のためのデータ分析チーム

- ・ 現在、いろいろな意味でトレンドの変曲点にあり、過去のトレンドからの類推では誤り。最近、旧来のイメージを覆すようなデータを目にすることが度々ある。(例えば、下宿大学生の数はどうも意外に少なくなっているかもしれない、下町密集市街地(荒川区町屋)の世帯主年齢は意外に若くなっている等。厳密に分析していないが、たぶんそうだと思う)
- ・ にもかかわらず、行政における現状に関する現状分析は、数年遅れの時差が大きいものがほとんどである。一方、大学の研究活動における東京分析は、「学術的」研究活動が学術化し過ぎているきらいがあり、現状を確実に抑えていないように感じる。
- ・ 現在のような時代には特にリアルタイムできちんと現状を抑える必要がある。そのための都庁内での体制づくりが必要とされる。

行政計画に向けて(都市防災の観点から)

1 (伝統的)都市防災計画への新たな視点を時代に即した追加

- ・ 基本的な枠組みが数十年間固定されている。最新の防災都市づくり推進計画では、多摩地域の未然防止を位置付けるなど、新たな視点が付加されている。今後も時代の変化にあわせて、新たな視点を上乘せしていくという視点を持ち続けることが重要である。

2 密集市街地対策の魅力の近未来的再定義

- ・ 密集市街地の魅力(例えば、近未来における生活文化という価値)を発掘、再定義し、それをエンジンとして密集市街地の改善を図る視点が重要である。従来の防災の視点からの密集市街地対策に明確に位置付ける必要がある。マイナスをゼロに近づけるという発想ではなく、プラスを創出することによって結果マイナスを無くすという発想を、防災の視点からの密集市街地対策において明確に位置付けることが重要である。

3 復興準備のバリエーションの上乗せ

- ・ 阪神・淡路大震災後に始まった東京都の復興準備は、十分に定着している。神戸型被災、神戸型の復興に対しては、十分な準備がなされていると見受けられる。
- ・ しかし、時代感の違い、東京の地域特性、起こり得る災害状況の特性に応じたあるべき復興ビジョン、復興プロセスがあり得る。もうそろそろ、神戸型とは異なる状況を前提とした復興準備を上乗せする必要がある。
- ・ 本答申をふまえつつ、復興ランドデザインを多様なパターンで描いておき、意図を持って、震災復興の都市像を実現する必要がある。固定された復興プロセスに依存して、その結果、意図しない都市構造・市街地構成の再構築がなされてしまうことを防ぐ必要がある。

20 世紀後半の総合計画は「総花的」などと批判され、その意義が問われた。2011 年には、区市町村に課せられていた基本構想の策定義務の規定が、地方自治法から削除された。元々策定義務のない都道府県も含め、今後、総合計画のあり方は変化していくだろう。

しかし、他方で、将来の具体的な姿として、都市や地域の目指すべきビジョン・グランドデザインが住民、企業、行政などすべての主体の間で共有されないと大きな問題が生じる。成長局面で、都市開発が急激に進めば、業務や生活を支えるインフラの整備と運営も遅れることなく進めなければならない。東京五輪という国家的イベントを控え、開催前から開催後に至るまで各分野間で齟齬のない適切な準備が求められる。

縮退局面では、人口が疎になったところから、まず民間企業が、そして公共の都市サービスも撤退し、移動できない住民が取り残され、限界団地や買物難民のような問題が生じる。縮退と集約のプロセスの中で、インフラ、土地利用、公共施設相互の関係が、さらには福祉など他分野のサービスとの関係が、統合的に進められる必要がある。

21 世紀の都市・地域のビジョンの作成・公表は、ボトムアップから生まれる住民や企業の個別で多彩な活動をうまく生かしつつ、それらを都市・地域全体でゆるやかに方向付け、関係主体の間の認識を共有・確認するという役割を持っている。東京五輪開催、そしてその後の人口減少局面を前に、「都市づくりのグランドデザイン（仮称）」に、ぜひそのような役割を担ってほしいと考えている。

1 まとまった敷地（臨海部）でのグランドデザインを描くこと

個別敷地で建築活動が行われると、全体コントロールが効かず、全体としての質が低くなるため、どのような街を作るのか、将来の価値を考えたグランドデザインを描くこと。

そのうえで、開発の用途、デザインのコントロールを厳格に行うこと。低炭素な市街地づくり（熱供給なども含め）、世界に誇れる先端地域を作れる可能性を大事にする。面的な都市づくりのタネ地が限られているため、東京の英知を入れた地域づくりを行うべき。

ただし、立地上の制約が大きいいため、税制優遇や建ぺい緩和など（100m規制があるため）の別の方法で市場を誘導すべき。

2 プライオリティの明確化

都市づくりの中で必ず東京がやりたいことを明確化すること。プライオリティをつけること。それを基軸にグランドデザインを作ること。

特に低炭素は市場が動きにくいので、都が率先して将来イメージを作り、市場を誘導することを考えるべき。

3 価値の創造の在り方

描かれたグランドデザインを実現する、機能する規制と誘導方法を構築すること。デザインガイドラインは作られても、海外に比較して実質的に機能しているか疑問が残る。

また、デザインは色や形だけではなく、建物と人との関係をいかに作るかが大事な要素であり、そうしたデザイン手法を考えること。それが個別開発で条件となれるよう、強い指導體制を同時に考える必要性がある。

大企業が、体質刷新やM&Aを進める一方、ベンチャー企業が“破壊的イノベーション”を起こし、個人が社会でのプレゼンスを高めている。3Dプリンタで、これまでできないと思われていたものを作ることができたり、ネットを通じてビジネスが成功したり、共感でつながる人たちのソーシャルな活動が広がったりする。個人や小さな組織の機会が拡充している。

そんな流れが定着しているであろう2040年の大都市・東京のグランドデザインへの期待。私は、常に「人を育てる都市」であり続けてほしいと思う。どんな時代であっても、社会を動かすのは人であり、人が感性豊かに、学び、感じられる都市であることが、次の時代の競争力を育むはずだからだ。

幼い子供が、地域や社会の中で育てられること。保育園や学童等の数が満たされるのは当然として、それらが閉じられた環境ではなく、豊かな自然や地域社会と共にあること。子供達はその性格や志向に合う教育を受けられるように、官民が連携すること。そのために、水と緑のネットワークとそこへのアクセスがあり、そこで常に様々なアクティビティが展開されるようになっていることをグランドデザインに求める。

高校生や大学生になれば、間もなく社会の一員になることを意識し、学校や塾以外にチャレンジの場所が豊かにあること。そのためにも、地域社会に若者を受け入れ、共に事業を起こすマネジメント志向の組織が各地にほしい。

大人たちは、受け身ではなく、能動的に自らの仕事と暮らしを創り出す。起業率が上がるには、既存建物の活用やリノベーションが一層進むことが期待される。

こうした変化を起こすため、東京は公共空間のマネジメントをドラスティックに見直すと共に、開発だけでなく、既存ストックをいかした都市再生を進めるべきだ。これらの改革は、全て民間との連携により、できるだけ財政的に自立し、しかも都民生活を豊かにする方法で進められる。水辺、道路、公園等の公共空間と民間の既存ストックが、全て、“人育て”の場所として発展することを期待する。

東京のような国際都市においては、世界レベルでの卓越した芸術文化活動が盛んに行われている一方で、伝統的な日本の文化が保存・活用され、また、商業ベースのポピュラー文化、サブカルチャー的な活動が多様に展開されているという、多面性が何より重要である。

国立の博物館・美術館と一緒に都の文化施設も集積する上野、私立、国立の美術館等が集まる六本木、都市メディア文化の中心地たる秋葉原、渋谷、新宿、原宿、江戸の風情と下町文化が根付く浅草、といった多様な個性ある地域が一つの街の中に併存していることは東京の大きな魅力を作りだしている。グランドデザインでは、文化的な豊かさに溢れるまちづくりをする姿勢を大きく打ち出して欲しい。

特に、各住民が「地元」と感じられる範囲の場所に、文化的な場がさりげなく根付いている街になることを期待したい。近年は、図書館が、単に本を貸す場というよりは、そこで情報を収集したい人たちの支援を行い、生活文化を共有していくための装置として進化を遂げている。

芸術文化についても、東京都ではいくつもの小さなアート事業を展開し住民とアーティストを巻き込む仕掛けをしているが、まだ「点」であるこうした活動を「面」に広げて欲しい。そのための「場」は立派な文化施設である必要はなく、むしろ、空き家等を活用して、誰もがふらりと入りやすい雰囲気の小さな場がよい。

学校帰りの子供たちが、中から聞こえてくる楽器の音につられて好奇心から立ち寄る、近所の勤め人たちもランチを持参してアートを見て帰る、こうした気軽な場がどれほどあるか、が都民にとっての文化的豊かさとなると思われる。

シンクタンク・ソフィアバンク代表 藤沢 久美

東京都は、日本の最先端都市という位置付けにとどまらず、世界の最先端都市としての矜持を持ち、高度な情報通信技術と成熟した社会を前提にしたあるべき都市像を描き、実現に向けて取り組まれることを期待します。

特に、成熟した社会という観点からは、性別・年齢に関係なく働くことができる環境、起業しやすい環境、ビジネスだけではなく文化やスポーツなど感性と身体性を育む環境などの充実を目指し、職住接近の都市空間、金融特区や医療特区などのインキュベーション拠点、水辺の整備や文化施設・スポーツ施設の自立運営を前提にした多様な利用方法の開発などを具体的に計画し、進めていただけたらと願っています。

また、環境先進都市として、コンパクトな中に、緑などの自然と最先端の建築物がバランス良く存在する都市の在り方の開発、天変地異などの想定外の災害に対してもいち早く復旧が可能な都市の実現、さらには、理想の都市をデザインする最先端の人々に移り住み、その理想を実現することができる都市として、オープンイノベーションを推進する官主導ではない、官民協働の創発が起こる都市の実現に向けて、過去の都市計画では用いられることのなかった新たな都市開発の手法を発明していただくことを期待します。

東京という都市は、今後の日本の発展に寄与する経済活動、さらには教育・文化・国際交流など様々な活動が展開する場所です。それと同時に、多くの居住者を抱えた「居住の場」であるため、生活者の視点の基づく検討も必要であると考えますが、「都市づくりへの検討」という今回の課題のもとでは、「生活者の視点」からの都市づくりはあまり検討されていないように感じています。

具体的に、現在直面する人口構造の変化への対応として求められるのは、やはり超高齢社会対策、そして少子化対策ということになると考えます。そのような状況下で、既存建築物を活用しながら、地域事情に応じた、福祉施設・コミュニティ施設などの設置が求められますが、現行の建築・都市計画行政に関わる法律・条例が大きなバリアーとなっている事例が存在しています。

また、少子化対策・子育て支援などの領域に関しては、住宅や都市などの物理的な環境整備に加えて、保健福祉行政・教育行政など他の領域との連携が必至であると考えますが、それにむけた具体的な方策なども明確に明示されていないように考えます。

網羅しなければならない領域が幅広い中で、上記の問題を取り上げることに限界があるのは十分承知しておりますが、東京都という都市の持続可能性を考えた時には、最重要課題として捉える必要があると考える次第です。

「都市づくり」と一言で表現しても、実際の「都市」はいろいろなタイプの地域が集まってできあがっているものである。当然、業務地域もあれば商業地域もあるし、住宅地域も農業地域もある。そして、各地域の特徴を細かく知っているのは、その地域で生活する都民たちである。だからこそ、魅力的な都市づくりを推進するうえで、都民参加の機会をつくることは重要だといえよう。

ただし、都民自身もまた学ぶ機会が必要である。これからの社会はどういうものになっていくのか、どんな都市的課題が発生しているのか、どんな解決策があるのか。そういう情報についてしっかり学んだ上で、生活の実感と入手した情報とを組み合わせ、地域独特の意見やアイデアを生み出すことが大切である。都民参加の方法を間違えないように「都市づくり」を進めることが、生活者の視点から発想した「地に足の着いた」都市づくりにつながるはずだ。

つまり、都民の意識が変われば行動が変わり、行動が変われば空間が変わり、こうした変化の集合が新しい都市を形作ることになるのである。時間がかかるかもしれないが、じっくりと都民が対話し、互いに育ち合い、生活の節々で適切な判断ができる人を増やしていくことこそが、理想的な都市をつくることなのだと信じている。

これまで以上に充実した都民参加の場がどんどん生まれることを期待している。