

1-1 都市空間形成の公共性を支える事業性 —再開発の論理とリノベーションの論理—

矢部拓也（徳島大学）・山岸達矢（京都橋大学）

【はじめに】

第1報告では、前回シンポジウムの振り返りとして、司会を務めた矢部と山岸で報告を行った。まずは、矢部がこれまでの1年間の総括も含めた話題提供をしたのだが、話が長くなり1時間以上話してしまった。全てをまとめることは紙幅の制限がありできないので、シンポジウムの総括として、会報のシンポジウムのコメントに対する回答を中心に紙幅をさき、その後の流れを簡単に紹介することで矢部報告の要旨とすることでお許しを願いたい。その後、山岸が30分ほどの報告を行った。質疑応答などの議論は印象記を参照して欲しい

【矢部報告】

まずは、「地域自立の社会学：地方創生時代の地域の持続可能性」をテーマとした前回シンポジウムに対して、地域社会学会会報215号に掲載された佐藤会員と小山会員の印象記を紹介し、それへのコメントを行った。

佐藤会員は「「拡張された資本」の投資は、本当に住民福祉の向上に使われるのか?」というシンポジウム第一報告者の諸富氏への疑問を呈する題を掲げ、「討論が各報告者への質疑応答で終わってしまい、諸富氏の「拡張された資本」概念を用いて「地方創生時代の地域の持続可能性に迫る」ことは、少なくともその場で著者にはできなかった。」と述べる一方で、第二報告の梅谷氏には肯定的な評価を行い「「遊ぶ」ことや「楽しいこと」がよそ者を呼び寄せる力の強さ。」を感じたとしている。そして、徳田報告に対しては「中崎町の「審美化」と済美地区の「高級化」は交わることなく、長屋リノベ店舗の店主と来街者、地域住民の間で住み分けがなされているという指摘があった。このことは、中崎町で既存ストックの有効活用がなされても、地域住民には特に恩恵がないことを示しているのではないか（中崎町には政策誘導的な動きや外部資本の介入などはなかったということであるが）。」と批判的に評価した上で、「諸富氏は、人口減少時代の都市においては「拡張された資本」に投資を行い、投資によって得られた財源を市民全体の福祉水準の向上に使うことが大切だと述べていた。だが本当に投資によって得られた財源は市民・福祉の向上に使われるのか。そこからこぼれ落ちてしまう人はいないのか。その点をチェックする仕組みは必要なのではないか。あらためて「拡張された資本」への「投資」について考えたとき、そのような疑問が著者の中に生じている。」と述べている。

上記の佐藤会員からの批判に対する、（地域社会学会ではなく）個人的な回答としては、諸富理論はマクロレベルの議論であり、佐藤会員はミクロの話であり、議論水準が異なっている。当然こぼれ落ちた人は世の中には存在している。ただし、諸富氏の議論は、行政がシュタットベルケなど公社として事業を行い、その利益を自治体の財政に入れ、それが結局は社会保障費に回ることによる、マクロレベルでの社会的再分配による社会的公正性の議論であり、特定の個人が当該の事業によって利益を得るのか、得ないのかといったミクロの議論をしてしまうと、諸富氏の議論の利点が消えてしまうと考え。ただ、佐藤会員の指摘は、近年、「まちづくり会社」に対しても向けられる、一般的な疑問でもある。「稼ぐ」を議論する場合、その「利益の使い方」が重要となる。当該地域の全ての個人が利益を得られるような事業は理想であるが、そのような事業は存在せず、むしろ、事業自体が全ての人を救わないことを前提として、その利益をどの領域に再分配するためにこの事業で稼いでゆくののかといった議論が重要であると考えている。加えて、仮に、事業の「搾取」構造を議論するのであれば、事業スキーム自体の仕組みに、搾取構造がないのか、また、民業圧迫では無いのかといった視点を議論する方が建設的な議論であると考えている。

佐藤会員からのコメントを受けての反省点として、第二報告の梅谷氏のようなまちづくりの実践家からの報告の場合は、基本的に当人の視点からその活動の意味などの深い記述が語られるために、聞き手も肯定的に評価するが、他の二人の研究者は、当事者ではないので、多様なアクターにまで目配せし、ある意味「客観的」な分析を行うため、聞き手も否定的な評価になる傾向がうまれるのではないかと感じた。まちづくり視察における「ネガティブ情報は話さない問題」というのがあり、卒論でのヒヤリングや新聞記者に、正直にまちづくりにおいて生じる問題点を話すと、そこだけがクローズアップされて活動そのものを否定的に書かれてしまうことが多々ある。第二報告においても、地域おこし協力隊の梅谷さんの活動を面白くないと思っている地域の人や、意味不明だと思っている地元の人もあるはずで、当日そういった発言も本人からあったが、聞き手としては判官贔屓になる傾向があるように感じた。

小山会員は「縮退の時代に地域の方向性を決めるのは誰か」と地域作りの主体をテーマとしたコメントを寄せている。「第二報告の上山地区の事例では、従来からの地域住民と移住者のコミュニケーションがうまくいっていること、さらに移住者たちがもつ（あるいは醸成された）アントレプレナーシップによって、持続可能な地域を十分に予想されるものであった。しかし、全ての中山間地域でこのような展開が起るわけでないとしたら、一方では衰退し消滅していく地区の中で、いくつかの成功事例が生き残るといったシナリオになるのだろうか。／これを中山間地域にも広げて考えるならば、いくつかの拠点となる集落を串でつないでいくという構想は可能か。ただ最後の一人になるまで待つのではなく、いくつかの集落が拠点集落に集まることもあり得るのだろうか。この時、気になるのは地域自立の主体は誰かということである。第二報告のような住民主体の地域づくりと、拠点到集中されるといった都市（地域）計画を立てる自治体レベルの意志決定とのコミュニケーションが最重要課題ではないだろうか。一方第三報告の大阪の都心周辺地区の事例は、「高級化」であれ「審美化」であれ、資本の論理にのっとって、街が「スポンジ化」しない事例と捉えることができる。テーマに寄せて考えれば、まちづくりを主体的に考えるアクターがいなくとも、今のところ地域が自立的に持続している事例として位置づけられるのではないだろうか。しかし、報告でも指摘されたように、まちづくりの主体がいないうちで、ブームが去ったあと急激に「スポンジ化」が起る可能性がある。しかし、都市部はアクターの数が多く多様で、また移動性が高い。このような場所では、地域一体となった持続可能な方向性を打ち出すことが難しく、また別の論理が必要なようにも感じる。」とまとめている。

双方に共通するまちづくりの主体が課題としてあげられていると考え、話題提供として、徳島県で行われている「VS 東京」という政策を紹介した。本事業の情報発信として「徳島は宣言する VS 東京」という動画があるので、それを観てもらった (<https://www.vs-tokyo.jp/>)。

一見華々しい「VS 東京」という文言であるが、そのコンセプトノートに記されているのはトリクルダウン理論、東京一極集を批判するかに見せかけた中央集権的国家間の肯定であった。これまでは人口集中する「東京」の都市問題が日本社会の問題であったが、人口縮小社会に入った現在、東京もいずれ人口減少局面に入ることから、地方を「課題先進県」として位置づけ、地方の問題を解決することはいずれ人口減少になる東京の問題を先進的に解決することであるとの論理付けである。また、そこには、「地方のまちづくりの主体は「行政」である」という地方のまちづくり観があるが、政府セクターがなり立つには民間企業が儲からなくては財政不足になってしまい、地域の自立の基本は民間セクターの活性化にあると考えこれまでの研究例会を組んできた。社会的再分配の対象としての「主体」ではなく、まちづくりの「担い手」としての主体、言い換えるならば社会的再分配ではなく、産業としての「まちづくり」そこからの地域社会の自立を考えてゆきたいと考えている。

それらを可能とする手法として、「所有と利用の分離」によるまちづくりの手法を紹介した。最後に、これまでの歴代の地域社会学会のシンポジウムテーマと本年度の関連を示した。まずは、2013年地域社会学会年報第25集リスケーリング論とその日本的文脈の際の中澤会員の「まちづくり≡社会運動」ととらえる視点を示し、ニール・ブレナー、林真人（訳）（2013）「サウザンド・リープズ ―不均等な空間発展の地理についてのノート」により示されている「不平等な空間発展のパターンは、大規模な制度的な諸形態（例えば、近代国家）や幅広い社会的諸力（例えば、

資本主義的企業・ビジネス組織・労働組合・財産所有者・場所や領域に基礎を置く社会運動）によって媒介されている。このことは地理的差異化の分析が、「空間の政治」（Lefebvre 1976）の研究を必然的に内包することを意味する。社会空間の分極化の歴史に特殊な構造が生産されるのは、この「空間の政治」を通じてである。(27)」との記述を踏まえて、ブレナーが想定しているほど「地理的」な空間をもっていない「まちづくり」の実践をどうとらえるのか。社会運動としての「まちづくり」と考えると、空間の政治のプレイヤーであり、媒介変数である場所や領域に基礎を置く社会運動を対象としているのか？ 玉野・中澤が述べていた「主体論」との関係はどう考えるか？などの問題適宜を行った。若干上記の議論とのつながりが曖昧であるが、最後に現状のまちづくりの問題点として、大半の活動の原資が補助金であり、再投資の産まない予算消化型から、事業運営を行い自己資金をつくり、地域内へ再投資する循環型まちづくりへの移行が重要であり、それを達成するための事業運営の担い手としての主体形成が、自立する地域社会には重要であると述べて、報告を終えた。

【山岸報告】

山岸報告では、都市再開発とリノベーションの関係と、シュタットベルケに関する日本での取り組みについて、各種統計結果と事例から考察した。都市再開発とリノベーションは、主に中心市街地の活性化策として注目を集めている。例えば、再開発で注目されている事例として、大丸有の再開発事業もしくは駅周辺のタワー型マンションの建設を誘致する事業が挙げられる。これら再開発の特徴は、大規模な土地を周辺と異なる容積率によって高度利用を可能にすることにある。都市空間を再編する方法としてもう1つ注目されているのが、空き家や空き地を活用したりリノベーションである。これら都市空間を形成する2つの異なった論理と方法の課題について考察する。

国庫負担による社会保障給付費の増大や、高度成長期の都市基盤の維持管理・更新費が行財政を悪化させ、人々の将来展望を不安なものにしている。そして、それらの将来の見込みが、国や自治体の現在の行動を規定する要因になっている。未来予測は、都市空間形成と都市計画へ大きな影響を与えているのである。行財政が益々厳しさを増すという見込みから、国土交通省は、コンパクト・シティを重要な政策として位置づけ推進する。また、自治体は、立地適正化計画やコモンズ協定によって、空地と空き家を地域活性化のために有効活用できるよう促す政策を展開している。これらの行政計画による誘導策は、人口減少社会の都市空間の更新を円滑に進めるための方策として注目されているのである。

行政計画以外にも官民によって進められる都市再開発が、市街地の都市空間を再編する方策として用いられている。上記の行政計画によって誘導される集住によって、タワー型マンションの建築は、ますます正当性を得たかのように見えるが、問題が多い。建物の容積率の緩和によって高度利用するやり方は、80年代から経済政策の一環として採用されてきた。しかし、この高度利用によって地域を再編するやり方は、この政策が推進するための目的と齟齬をきたしていると思われる。高度利用を推進する大義名分は、市街地内の老朽化した木造建築物が密集している地区を不燃化することである。しかし、2017年にロンドンで起きたタワー型マンションの火災は、このような大義名分を揺るがすのに十分な出来事である。消化活動は困難であることと、火災による燃焼範囲は上層階に広がり、タワー型マンションは煙突と化したのである。その他にも、タワー型マンションの問題点は、現在の景観破壊にとどまらず、将来に廃墟になるリスクがあることである。建て替えられた建築物は、年間250前後のみに留まり、建て替えの進まないマンションは多い。国土交通省がマンション管理組合に対して実施した調査によると、約6割のマンションの管理組合では、建て替えについての議論がなされていないという結果が示されている。このように様々な問題を抱えているタワー型マンションに、再開発の対象となると建設費の約20%に補助金が投入されている。この補助金の効果は、上記の問題を棚上げにしたまま投入され、都市空間は再編されているのである。

もう1つの都市空間を更新するやり方として注目されているのが、空き家を改装して他の用途で用いるリノベーションである。リノベーションによって、様々な主体が関わりながら地域の魅力を高める事例を確認できる。その一方で、リノベーションをした先の地域像については判然と

していない。リノベーションによって地域の魅力が高まった後に、再開発がされることや、魅力が高まり地域の家賃相場が高くなり初めにリノベーションをやっていた人達が高騰する家賃を払えなくなって活動を止めなければなくなる状況になることがある。そうなるとリノベーションが、何に向かって取り組まれるべきなのかが分からなくなってくる。そのため、この疑問について考察するために、東京で2日間かけて開催されたリノベーション・サミット2019で参与観察と聞き取り調査を実施した。このイベントには、全国で官民連携によるリノベーションに関わる人々が登壇者として集まり、280名が参加者として集まっていた。聴衆の半数が自治体職員であった。中心的に関わる複数の人に話を聞いて分かったことは、リノベーションに関わっている人は、リノベーションで地域の地価が上昇した場合の解決策を持っているわけではないということである。また、再開発についてもリノベーションに関わる人たちの意向が反映されるのであれば、いい再開発もあるという考え方をしているように見受けられた。つまり、必ずしもリノベーションを再開発に反対するために行っているわけではないことが分かった。このことを窺い知ることができる象徴的な発言が、中心的な担い手Aによる「リノベーションまちづくりは（無謀な）再開発を補う役割を果たします」や、同じく中心的な担い手Bによる「コンパクト・シティが実現するまでにはこれから300年かかる。僕らにできることは、それまでにいかにして楽しむかだ。」「リノベーションの後に再開発がされるかどうかは市場が決めること」である。当事者もリノベーションと再開発との関係を、将来の地域像と明確に関連させて認識しているわけではないのである。

シュタットベルケのイメージを膨らますことができる事例として、湖南省の再生可能エネルギーを政策的に位置づけた条例と、自然再生可能エネルギーに関する取り組みについて紹介した。この事例は、採算がとれる事業における収益を採算が取れないけれど地域に必要な他の事業に投入するやり方について考察する際に有意味である。また、この発表と同時期に京都橘大学で山岸が主催したシンポジウム「地域からはじめる持続可能な社会—眠った資源を活かした環境ビジネス」での登壇者の発言と重なった。登壇者のアマタホールディングス（株）代表取締役の熊野氏と、（一社）上山集楽などで活動する梅谷氏が、企業の事業でも人生でも複数の財源から事業を展開することの重要性を述べていた。今後、地域活性化について考察する際には、シュタットベルケのような取り組みに関心を持つことが重要だと思われる。しかし、かつての第三セクターとの違いを明確にしながら進めることが肝要である。