

人権のひろば

特別寄稿

まちづくりと人権～都市計画の規制緩和による
日常と気持ちの破壊～**志村 秀明** 芝浦工業大学建築学部教授

2025.9

No.165

人権

インタビュー

音楽に国境はない

柳澤 寿男 バルカン室内管弦楽団
指揮者・音楽監督

第73回全国人権擁護委員連合会総会における法務省人権擁護局長説明

杉浦 直紀 法務省人権擁護局長

世界人権宣言啓発書画
小木太法 書 オタビオ・ロス 画



編集・発行 公益財団法人人権擁護協力会
編集協力 全国人権擁護委員連合会



まちづくりと人権 都市計画の規制緩和による 日常と気持ちの破壊

特別寄稿

芝浦工業大学建築学部教授

志村 秀明

Profile しむら ひであき

芝浦工業大学建築学部教授。博士（工学）、一級建築士。1968年生まれ。専門は、まちづくり、市民参加、都市計画。北海道大学工学部土木工学科および熊本大学工学部建築学科卒業、安井建築設計事務所勤務を経て、早稲田大学大学院修士課程・博士課程修了、早稲田大学理工学部建築学科助手、芝浦工業大学工学部建築学科助教授・准教授・教授を経て2017年より現職。主な受賞に、日本建築学会奨励賞（2006年度）。主な著書に、『グローバル時代の景観デザイン』（日本建築学会編、鹿島出版会、2018）、『東京湾岸地域づくり学』（鹿島出版会、2021）。

東京といった大都市では、都市計画の規制緩和が引き金となる大規模再開発が目白押しである。都市再開発やまちづくりをめぐる人権というと「居住権」や「日照権」がまず思い浮かぶかもしれないが、ここでは人々が抱く「まちへの親密感」をめぐる人権について光を当ててみたい。

1. 規制緩和と

都市再開発の増加

世界的に新自由主義が広がり、インターネットの普及もあって、経済はグローバルに動くようになり、巨大資本がローカルな

まちづくりに影響を与えている。このような経済活動は人々に快適さや便利さといった恩恵をもたらしているかもしれないが、一方でフランスの経済学者トマ・ピケティが『21世紀の資本』で明らかにしているように、富の格差は過去最高で、かつての国王や皇帝が統治していた時代以上に貧富の差が拡大している。

このグローバル経済・資本主義は、21世紀に入って都市計画の制度を大きく変えた。民間主導による都市再開発の誘導である。2002年に「都市再生特別措置法」が制定され、東京では「都市再生緊急整備地域」が都心部と湾岸地域に大規模に定め

られた（図1）。

この地域に指定されると都市計画の規制緩和が適用される。例えば敷地面積に対する延床面積の比率である「容積率」の緩和がある。通常の都市計画で定められている指定容積率400%の敷地でも、都市再生緊急整備地域に指定されれば、他の都市計画制度も利用して、2・5倍の1,000%を超える容積率の指定が可能となる。

この容積率の緩和が都市再開発事業にどのような影響を与えるか、タワーマンションへの再開発を例にとって説明しよう。

既成市街地の再開発では、事業前に所有していた敷地面積などをもとにして地権者

への住戸が割り振られ「余剰床」と呼ばれる残った住戸が再開発事業者であるディベロッパーに割り振られる。指定容積率400%ではわずかな余剰床しかなかった再開発事業が、緩和容積率1,000%となると600%を超える余剰床を入手できる。

それを販売すればいかに大金を得られるか想像するのは容易い。他にも合意形成比率の緩和や再開発手続きの簡略化などがあるので、いたるところで大規模な再開発が進んでいる（写真1）。そして大規模な再開発が増加したまちは

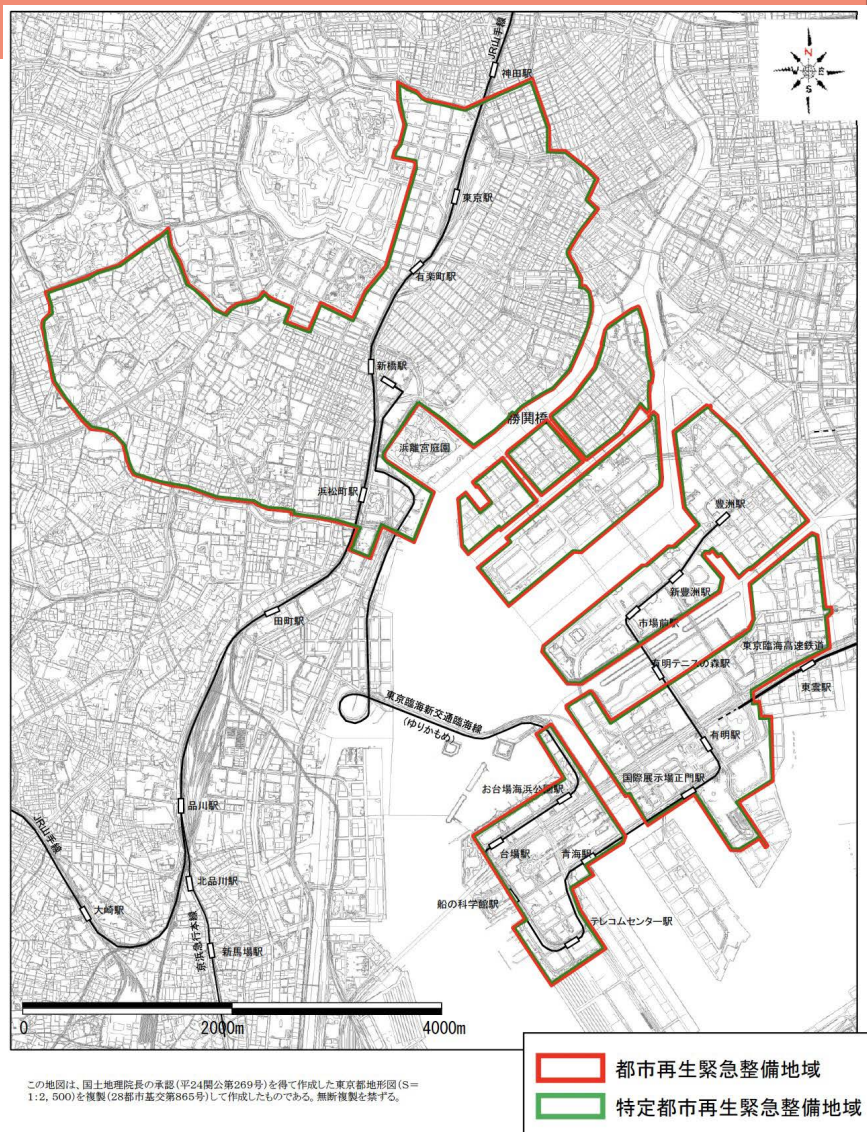


図1：都市再生緊急整備地域（東京都心、臨海地域）
（出典：東京都都市整備局ウェブサイト）

注目を集めるので、住宅を探し求める人々が増える。その流れをつかんだマンション事業者・ディベロッパーが、小さな敷地でも買い求めて、ある程度まとまったところで小規模なマンションを建設する。

このようにして、土地取引が活発になるので、土地の値段が高騰することになり、1990年頃のバブル景気さながらな状況となっている。発表された「2025年1月時点での公示地価」の分析によると、東京都心部では住宅やオフィスなどの需要が根強く、地価の上げ幅は拡大し、特に中央区や港区、目黒区などでは10%を超えた。全域



写真1：大規模再開発の状況

が都市再生緊急整備地域に指定されている中央区が最も上昇率が高く13・9%であった。公示地価がこのような状況であるから、市場価格はもの凄い高騰だと思われる。

2. ジェントリフィケーション

このような地価の高騰によって利益率が高まるので、ディベロッパーはさらに土地を買いあさることになる。古い木造の家屋が立ち並ぶ既成市街地では、居住者の高齢化が進んでいることと、高額で売却できることから、土地や家屋を売り払って住み慣れたまちを離れる人が後を経たない。それで歴史的な地域コミュニティは崩壊しようとしている。このような問題は「ジェントリフィケーション」と呼ばれ、米国では20世紀の終わり頃から指摘され、広く社会で認識されている。都市再開発が引き起こすジェントリフィケーションは、不潔、刺激的、危険、といった一般的に不快な要素を過剰に浄化し、無菌化し、近隣を改造し、活力を剥奪^{はくたつ}していると指摘された。東京でも、都市再生緊急整備地域などでの連鎖的な大規模再開発では、既存住民の締め出し

が起っており、深刻なジェントリフィケーションが起きていると言える。

3. 都市再生緊急整備地域での実情

東京都中央区月島^{つきしま}

具体的な事例を通じて、このジェントリフィケーションの実情を伝えたい。都市再生緊急整備地域に指定されている中央区月島で、路地に沿って2〜3階建ての長屋が立ち並ぶ市街地が、規制緩和を受けた再開発事業によって、容積率1,000%、58階建てのタワーマンションへと変貌しようとしている地区がある（写真2）。

実は筆者は、この地区の住民で長屋に住んでいたので、以下は実体験にもとづいている。

まずは、既存住民であった老婦人が再開発事業で転居せざるを得なくなり、その転居先で亡くなった話である。筆者はこの老婦人と同じ路地沿いに住み、親しくお付き合いしていた。ご婦人は再開発で、路地にある住み慣れた家から離れることをずっと嫌がっていて転居先が決まらなかった。周

りの住民は転居先が決まっていく中で、本当に最後まで残ってしまいそうな状況だったので、心配した筆者は、親切心で転居先の相談に乗り始めた。「せめて1階に住みたい」とご婦人は言っていたが、そのような転居先はついに見つからず、月島の中心部にあるマンションの2階に住むことになった。その後、時々商店街で見かけて話しかけると「外に出なくなった」「人恋しい」などと言われるのでずっと気にかけていたのだが、しばらく見かけないと思っていたところに訃報が入った。路地にあった自宅ではお元気だったので、生活環境の変化が老人にはいかに大変なことなのかを思い知らされた。本当に悲しい、やるせない出来事だった。

次に、商店街の老舗洋服店の話である。



写真2：月島で進んでいる再開発工事

昔ながらの洋服店なので、普段は時々お年寄りの来店があるだけで、店主はいつも暇そうにしていた。しかしこの洋服店はまちにとって重要な存在で、3年に一度のお祭りの時には、足袋や半股引、ダボシャツ、鯉口シャツこいぐちを買いたい客で大いに賑わう。つまりこの近辺の人々は、この洋服店のおかげでお祭りに参加できていた。しかし再開発のために移転することになり、それを機会に廃業してしまった。住民の転居や店舗の移転が進み、ポツンと残ったこのお店で、店主が虚ろな目で店番をしていた様子をよく覚えている。話しかけても返事はなかった。お祭りを支えていた店舗を失ったことは、地元のコミュニティとしても大きな損失である。

最後に筆者自身のことを書きたい。筆者は自宅であった長屋をリノベーションして、「月島長屋学校」という研究・まちづくり活用拠点を構えていた。芝浦工業大学建築学科の学生が多く訪れていたし、様々なまちづくり活動を行っていた。例えば「月島路地マップ」「地域雑誌 佃・月島」の制作や「こどもみちおえかき」などのイベント開催である。商店街から少し入ったところにあつたので、この拠点は実践的な研究や実際のまちづくり活動に本当に役立っていた。しかし再開発で移転せざるを得なくなり、今は月島に隣接する中央区佃一丁目に拠点を構えているが、月島ではなくなっ

てしまったし、長屋でもない。近隣との関係も一から築かなければならない。失ったものは多いと感じている。

4. 本当に都市を再生しているのか

以上、報告したような都市再生緊急整備地域における規制緩和を受けた再開発は、果たして本当に都市を再生しているのか？ 建築や都市計画分野の研究でしばしば言及される先達の著作や論考を通じて考えていきたい。

社会活動家ジェイン・ジェイコブスは、ニューヨークのダウンタウンに計画されていた大規模な都市再開発を市民運動によって阻止し、その運動の理論的基盤となった研究成果を『アメリカ大都市の死と生』（1961年）にまとめた。

近代都市計画と都市再開発の実情を暴き

痛烈に批判するとともに、都市には多様性の魅力が欠かせないこと、都市が複雑に結びついた有機体であることを論じ、それを実現するための都市計画原理を提示した。

フランスの社会思想家アンリ・ルフェーヴルの『都市への権利』（1968年）は、やはり半世紀以上前の著作だが、都市の現状と都市計画を論じる上で、現在でもよく取り上げられる。彼は冒頭で、まず建築家や著作者による都市計画は、善意的ではあるものの、形式主義や審美主義に陥りやすいとしている。

次に公的な、つまり国家や自治体による都市計画は、科学的・総合的な考え方に基礎を置くが、それゆえ技術主義的になり「人間的要素」を無視する傾向があり、躊躇なくそれを削除すると述べている。

第三に、民間企業による都市計画は、利益を目的として構想されるもので、空間を商品化し、管理される消費社会をつくりだし、消費による幸福のイデオロギーを人々に押し付けるとしている。都市はそこで暮らす人々のためにあるとし、人々の主体性の回復を訴えた。

『都市への権利』と合わせて取り上げら

れるのが、政治哲学者ハンナ・アーレント『人間の条件』（1958年）である。

彼女は人権をいとも簡単に踏みにじった「全体主義」をめぐる思索の中で、何よりも普通の市民の政治参加の拡大こそ決定的に重要であるとした。そして市民が政治的に活動することを可能にする公的領域を再生する必要があるとした。アーレントの言説は、直接都市計画を論じたものではないが、まちづくりになくしてはならない「市民参加」の重要性を再認識させる。

次に都市計画分野における近年の論考を確認したい。日本都市計画学会の機関誌『都市計画』は、2024年に「都市・地域計画における規制緩和の功罪 1995-2024」を特集した。2014年に国家戦略特区に都市再生が組み込まれ、都市再開発における一層の規制緩和が進んだ都市計画の状況を、都市経済学、社会学、政治学、国土政策学の観点からレビューされ、規制緩和を通じてより良い都市がつけられたのか論じられた。結論として「より良い都市を実現する上で規制緩和しさえすれば良いというのは暴論」であり「都市の実情や課題を丁寧に向き合いながら、規制の適

正化を考え実行し続ける必要がある」と論じている。

以上の著作や論考と、都市再生緊急整備地域での実情を照らし合わせると、規制緩和を受けた都市再開発は、必ずしも都市を再生しておらず、反対に人々が抱く「まちへの親密感」を踏みにじり、近隣の活力を剥奪しているといえる。

5. まとめ

「まちへの親密感」は、ありふれた日常の場所に向けられた個人的なもので、それを社会的なものにするのは難しい。しかしこの気持ちがまちづくりの礎になるので、いかに人々の気持ちを育むか、また気持ちの共有を促すか、そしてまちづくりに関わる権利を守るかが、現在の都市計画には問われている。親密感を育むまちには、生活者の痕跡や気配が息づいている。近年の大規模再開発が生み出す空間は、甚だ人工的で、親密感をもてない「偽り」の場所になりつつある。そこでの人々は「お客様」のような気持ちになってしまい、主人公にはなれないので、まちの将来に対する希望

を描こうとしなくなる。まちづくりの研究者としては「まちへの親密感」をめぐる人権は本当に大切なものと主張したい。

参考文献

- ・トマ・ピケティ、山形浩生ら訳『21世紀の資本』みすず書房、2014（原著…2013年）
- ・ニール・スミス、原口剛訳『ジェントリフィケーションと報復都市』ミネルヴァ書房、2014年（原著…1996年）
- ・中島桃、志村秀明「再開発による地域コミュニティの変化に関する研究」日本都市計画学会都市計画報告集、No. 23、2024年
- ・長岡修平、志村秀明「まちづくりイベント「ごどもみちおえかき」手法の開発」日本建築学会技術報告集、第25巻第59号、2019年
- ・ジェイン・ジェイコブス、山形浩生訳『アメリカ大都市の死と生』鹿島出版会、2010年（原著…1961年）
- ・アンリ・ルフェーブル、森本和夫訳『都市への権利』筑摩書房、2011年（原著…1968年）
- ・ハンナ・アーレント、清水速雄訳『人間の条件』筑摩書房、1973年（原著…1958年）
- ・日本都市計画学会『都市計画』Vol. 73 No. 6 371、2024年11月
- ・イーサー・トゥアン、山本浩訳『空間の経験』筑摩書房、1988年（原著…1977年）