INTERVIEW

この人に聞く

饗庭伸氏



プロフィール　1971年兵庫県生まれ。東京都立大学都市環境学部都市政策科学科教授／博士(工学)。早稲田大学理工学部建築学科、同大学院卒業。東京都立大学助手などを経て、2007年より都市環境学部准教授、2017年より現職。専門は都市計画・まちづくりで、主に都市計画における市民参加手法、人口減少時代の都市計画、震災復興のまちづくり、東アジアのまちづくりを研究。近年はARやAIやボードゲームのまちづくりへの応用に取り組んでいる。山形県鶴岡市、岩手県大船渡市、東京都世田谷区、東京都多摩市、石川県能登町などのまちづくりに関わる。著書に『都市をたたむ』(花伝社、2015年)、『津波のあいだ、生きられた村』(鹿島出版会、2019年・日本建築学会著作賞)、『平成都市計画史』(花伝社、2021年・日本建築学会著作賞、日本都市計画学会論文賞、不動産協会賞)など。

東京都立大学教授　饗庭伸氏に、公共施設が地域に愛され、使い続けられていくために必要な視点、これからの都市計画について伺った。

(令和8年8月)

■人口減少社会における公共施設の役割

日本の人口は減ってきていますが、僕は「人は減るけれども、人々の課題は減らない」と考えています。いろんな人がそれぞれ問題を抱えていて、個人で解決できないときに公共施設を頼る。例えば、本をたくさん読みたいけどお金がかかるから図書館を使うといったことです。人が減れば課題の総量は減るわけですが、その一方で課題の種類はどんどん増えています。医学の進歩に伴い、様々な症例が発見、細分化されてそれぞれに病名が定義されて、個別に対応が必要になることに似ています。

その時に、公共施設が扱うのは空間ですから、個室が必要だとか、空間的な配慮が必要になってくるわけです。つまり、社会の進歩に合わせて課題は増え、それに対応する公共の空間の役割も増えていきます。だから、人口10万人の自治体が5万人になったからといって必ずしも公共施設も半分でいいという単純な話ではありません。

これまでは、本が足りないから図書館をつくるというように、課題を先取りして公共施設をつくってきました。でも、現在のように課題が多種多様になっていくと、それをすべて先取りするのは不可能です。よって、課題が出てきてから、いかに迅速に公共施設に反映していくか。課題をいち早く発見して、空間に反映するスピードを上げることが問われるのだろうと思っています。

ただし、何でもかんでも公共施設を整備できるわけでもなく、財源の制約があります。最近注目しているのが都市計画税で、ある自治体では都市計画が終わって、道路などの整備が完了したため、都市計画税が余る現象が起きています。公共施設が建替えや維持管理のフェーズに入っているなら、そこに使えないかという話です。

都市計画に位置づけられていないと都市計画税は使えないので、重要な公共施設を都市計画の中に位置づけて、都市計画税を財源にして、建替え、改修や維持管理に充てられるようにしてもいいのではないか。そういう工夫はできると思います。いずれにせよ、地方自治体は何らかの目的税みたいなものをつくって、財源を確保していくしかないと考えています。

■地域に愛される公共施設を使い続けていくために

身近な市民利用施設にはデザイン的に今一つのものも大量にありますが、利用者からすれば、そこは思い出深くかけがえのない場所です。だから、財源が足りないからといった理由だけで合理化するというのは、やはり人の心をすごく傷つけるように思います。財源が十分あれば問題ないわけですが、現状を踏まえた上で、長く使い続ける条件、仕組みを考えていかなくてはなりません。

公共施設等総合管理計画は、将来の財政の危機的状況を示し、台帳を一本化して全体を見渡せるようにしたという意味では、すごく合理的です。ただ、それを地域で進めようすると当然すごい反発が生まれます。あれはあくまで財政上の最適解であって、絶対的なものと考えるのは改めた方がよいと思います。地域の人の愛情や生きがいを考えたら、評価は全然違ってきます。だから、景観的な価値やウェルビーイング的な価値など、別のデータを取って確かめなくてはいけない。そのために市民と対話する必要があるのです。愛着指標みたいなものを総合管理計画に入れておくのも一つの方法だと思います。

ある公共施設の再生をお手伝いしているのですが、そこに20年ほど担当している指定管理者の女性がいて、建物のことを「うちの子、かわいい」みたいに語るんですよ。そういう方がいることも含めて、建物の価値を見せていくのは大事だと思います。設計者にも協力いただいて、建物に込めた思いを話してもらうなど、価値を掘り起こしていくことも大切だと思います。

技術者にも期待したいと思います。建物への理解が深い人が、決める場に出てきて技術的な根拠に基づいた説明をしてくれると非常に助かるのです。様々な関係者と情報共有しないとよい意思決定ができない時代になってきていますから、知識をどうコミュニケーションに落としていくかが重要になってきます。ワークショップなどを担う専門家にコストをかけていくことも必要だと思います。

■縦割りの地域社会における意思決定の難しさ

総合管理計画で縦割りを取っ払ったのはよかったと思います。ただ、課題は予見できないですから、いざ市民が公共施設を頼ったときに、公共施設側が「うちは管轄が違うから関係ありません」ではなく、「あそこの小学校の余剰教室が空いているから使おう」と素早く応えられる状態が必要です。そこまで運用できているところはあまり聞いたことがありませんから、これは次のステップだと思います。

しかし、地域社会も実は縦割りで、別のコミュニティとの横のつながりや理解が意外にも希薄なんです。例えば、ある市民利用施設で、図書館、高齢者施設、子供向け施設を一緒にすることを考えたときも、それぞれ長年のコミュニティがあって、「なぜこれまで自分たちが楽しんでいた場所を取るんだ」という意見が出ます。入口を一つにして、高齢者と子どもが顔を合わせるようにしようとしても、「今のままがいい」といわれる。そこで、大きな空間をつくるけれど、「○○館」はここまでと固定せずに、子供が増えたら子供の場所を増やし、高齢者がたくさん集まったら同様にする。パーティションを動かし、将来は壁を入れて仕切れる、フリーな設計を考える。ただ、地域の方々はそれぞれ自分たちの場所が欲しいという。管理区分を分けてコミュニティをつくれば権力が発生するし、緩めれば愛着が生まれにくい。そのバランスが難しい。長年居る信頼できる指定管理者のような方に調整役をしてもらうのがいいのかもしれませんが、よい意思決定に導いていくのは非常に難しい。

目に見える利用者の方々とコミュニケーションを取りながら進めていくのが大前提です。ただ、深刻な課題を抱えた人は公共施設に来られないし、そもそも助けを求めていいか分からない人もいる。だから、少し手を伸ばしてみる。窓口に来られる人たちの外側も見る。つまり「アウトリーチ」ということですけれども、例えば図書館で、入口近くのソファーに座っている人がいたら、少し話してみる。そこから居場所が必要だと分かるかもしれない。図書館に居場所をつくってもいいし、別のところにつくってもいい。そういう人たちにも目を向けてほしいとも思っています。

財政制約に伴い公共施設を減らさざるを得ない一方で、課題には柔軟に対応しなければならない。そのとき、どうやって空間を差配するのかが問われます。指定管理者向けの研修をしたり、自治体によい指定管理者の見つけ方を伝えたり、成功事例や失敗事例を行政職員同士で共有したり、そういうことをやっていくしかないですよね。

■人口減少社会における都市計画の進め方

たくさん課題が出てきて、それに対して空間資源をどう再配分して、マッチングしていくか。僕は、広い意味での都市計画をそう捉えています。

公共施設だけでなく、空き家や空き地も資源です。課題によっては、一カ所にどんと集めるより、分散していた方がいい。福祉などはそうですよね。大きな公共施設に使うはずだったお金や人的リソースを、小さな空き家などに振り分けた方が合理的な場合もある。例えば、空き家を使った高齢者介護施設が10年頑張っているなら、そこに資金を流せばいい。小さくても意味があるものを都市計画の中に位置づけて、それをいかに安定させていくかということです。

シェアハウスやカフェのように数年でなくなるものは市場に任せればいい。でも、福祉施設や障害者施設のように中長期的に使われるものは、都市計画に位置づけて、経営や空間の質を支える。そういう考え方が必要だと思っています。横浜市のヨコハマ市民まち普請事業のような仕組みも参考になります。市民が提案して、コンテストを通ったものに助成金を出す仕組みです。私有財産に税金を入れるという難しさはありますけれども、そういう技も使える。

ただ、決定コストが膨大だと一般化しない。例えば都市計画課長と職員数人で「これ、いいよね」となったら都市施設にできるぐらいの、ライトな仕組みでもいいと思います。当然、外れもたくさん出るでしょう。しかし、それぐらいの方が、人口が減っていく社会で公共空間を柔軟に使い続ける仕組みとして、一般化するのではないかと思っています。