

## 4. SDGsとまちづくり

—小倉と金沢のまちづくりを通して—

梅田勝也 ((株)アール・アイ・エー 顧問、(一財)日本開発構想研究所 研究主幹)

### はじめに

少し前から胸にカラフルな丸いバッジを付ける人を見かけるようになった。SDGsのピンバッジだという。新聞、テレビなど大手メディアが取り上げる機会も目立ち、SDGsは一つのムーブメントになっているようだ。SDGsは国連の推進する「持続可能な開発目標<sup>1)</sup>(Sustainable Development)」のことで、17のゴール(目標)と169のターゲット(サブ目標)で構成される。

### SDGsの17のゴール



(出典) 国際連合広報センター ホームページ

しかし開発と環境の調和という「持続可能な開発 SD (Sustainable Development) の概念は既に半世紀の歩みを刻んでいる。このSDに目標Gs (Goals) がくっつくだけでどうしてこんなに脚光を浴びるのかはいささか不思議だった。ESG投資という言葉もよく聞くようになったが、SDGsとの関係はというとこれもよく分からない。

SDGsには「都市と居住」というゴールがある。日本の都市計画やまちづくりと関係するのだろうか。持続可能なまちづくりとは何かを探るため、本稿後半では金沢市と北九州市小倉の二都のまちづくりを訪ねてみる。

### 1. 地球規模の危機とSDGs

2000年以降、野生動物に由来するウイルスにより次々に新たな感染症が出現するようになった。そして今回のパンデミックである。背景には無秩序な都市開発や森林伐採による地球規模の気候危機があると指摘されている。近年多発する異常災害についても同様である。100年前のスペイン風邪は第一次世界大戦の

戦場を介してウイルスを世界中に運んだ。平和さえパンデミックと切り離せない。

感染症と気候危機、気候危機と異常災害、平和と感染症など、これまで直接の因果関係を意識してこなかった事象が相互に関連し合う時代になってきたということである。

国連は地球規模の課題に対して従来2トラックで対応してきた。一つの流れは、開発と環境の関係を問う「開発—環境問題」である。1972年にストックホルムで開かれた国連人間環境会議を緒に「持続可能な開発」の取り組みが開始される。

もう一つの流れは、そもそも開発の背景は途上国の貧困問題であり、途上国の開発による経済成長を支援すべしという「社会—開発問題」である。2000年の国連ミレニアム宣言により、2015年を目標年次とする途上国支援のミレニアム開発目標MDGsが合意される。

この環境問題と社会問題という2トラックの課題は、「途上国の貧困が開発を必要とし、開発は地球環境に影響を及ぼす、地球を守るためには開発は持続可能なものでなくてはならず、先進国は途上国を支援する必要がある」というように、本来密接不可分の循環関係にある。これを別々のトラックで扱うことの不合理性や前時代性を、我々は今回のパンデミックで知ることになった。

図らずもこの二つの流れはパンデミックに先んじ2015年の国連総会でMDGs+SD=SDGsという形で合流した。当初から一本化が予定されていたわけではなかったが<sup>2)</sup>、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」として国連加盟国の全会一致で採択される。アジェンダは主題に「我々の世界を変革する」を掲げ、SDGsはその中核を成す。

合流の経緯は後述するが、功罪相半ばする結果を生んだのではないか。功は、様々な課題の「統合」である。例えば、MDGsのゴールの一つである感染症はSDの気候変動問題と関連し、SDの環境保護にはMDGsの貧困

撲滅が不可欠だ。二つのプロジェクトの合流でこれらを一つの土俵で統合的に取り組むことが可能となった。

負の面は、SDGs に合流する過程で 8 ゴール・21 ターゲットの MDGs が 17 ゴール・169 ターゲットの SDGs に大きく膨らむことになったことだ。MDGs 由来と SD 由来が混じり合い、さらには途上国の要望でゴールが増え、総花的になりその主旨が分かりにくいものとなった。

ゴールの下に縦割りにぶら下がるターゲットは、本来、他のゴールと関係性があり連係して取り組まなければならないものやトレードオフの関係にあるものも多いが、その関係性は今でも整理されないままである。

## 2. SDGs とは何か

### (1) SDGs の源流である SD

国連における SD の取組みの端緒は 1972 年にストックホルムで開催された国連人間環境会議にさかのぼる(旧東側諸国は不参加)。「人間環境宣言」の原則第 1 項は「現在及び将来の世代のため環境を保護し改善する厳粛な責任を負う」と謳い、SD の原初的な形を示す。前年の 1971 年にローマクラブが「成長の限界」を公表し、地球が無限でなく有限であることに警鐘を鳴らした時期でもある。

持続可能な開発の概念は 1987 年の国連環境と開発に関する世界委員会報告「我々の共通の未来(Our Common Future)」で確立する。持続可能な開発を、「将来世代のニーズを充足する能力を損なうことなしに、今日世代のニーズを満たし得る開発」と定義し、世代間の公平性という時間軸を導入した。

画期となったのは、東西冷戦が終結しほとんどの国連加盟国が参加した 1992 年のリオデジャネイロにおける「環境と開発に関する国連会議(地球サミット)」である。リオ宣言とアジェンダ 21 の中で持続可能な開発概念が位置付けられる。この会議では「気候変動枠組み条約」と「生物の多様性に関する条約」が採択され、その締約国会議(Conference of the Parties : COP) はそれぞれ 25 回、16 回を数えている。気候変動の COP3 で京都議定書が採択され、生物多様性の COP10 では里山

イニシアティブなど、日本との関係も深い。

リオの地球サミットでは先進国と途上国の立ち位置を分ける「共通だが差異ある責任の原則」という概念も盛り込まれた。先進国にも途上国にも共通の責任があるが、先行して開発による経済成長を実現してきた先進国がより責任を負うべきというものである。これにより、世代間の公平に加え、先進国と開発途上国の公平というクロスする調整問題が発生することになる。対象が環境から大きく拡大された SDGs においてこの原則がどう扱われるかは、中国の経済発展により途上国の態様も大きく変化している中で見通せない。

環境と開発に関する国連会議はその後 10 年おきに開催され、2012 年に再びリオで開かれた「持続可能な開発に関する世界首脳会議」(リオ+20) で、MDGs に倣ったゴールとターゲットを持つ SDGs の作成が決定され、結果的には後述するとおり SDGs がポスト MDGs に収まることとなった。

### (2) もう一つの前身 MDGs

ミレニアム開発目標「MDGs (Millennium Development Goals)」は、2000 年国連ミレニアムサミットで採択された国連ミレニアム宣言と 1990 年代の主要な国際会議で採択された国際開発目標を統合したものである。途上国の貧困等を解決するための「貧困(社会)と開発(経済)」の関係を軸とした社会経済開発を主眼とし、貧困、ジェンダー、保健等をテーマとする。その特長は、ゴールとターゲットを定め達成状況のフォローアップのための指標を設定するという三層の構造にある。すなわち、8 つのゴール、21 のターゲット、60 の指標である。

MDGs の 8 つのゴールは、①貧困と飢餓、②初等教育、③ジェンダー平等、④幼児死亡率、⑤妊産婦死亡率、⑥感染症、⑦環境の持続可能性、⑧国際連帯であるが、やや保健に偏っている。環境の持続可能性というゴールもあるが、その内容は水、スラム改善で、気候変動は含まれず生物多様性も途中からの追加であるなど不十分な面があり、SD と統合される一つの要因であったろう。

### (3) MDGs+SD ⇒ SDGs

SD と MDGs の 2 つの課題は本来密接不可分な関係にある。SD の「環境（地球）－経済（開発）」のテーマと、MDGs の「社会（貧困）－経済（開発）」のテーマを一つの箱に入れ、「環境（地球）－経済（開発）－社会（貧困）」の 3 要素を一つのパッケージにしたのが SDGs といえる。

SDGs の 17 のゴール

	SDGs	MDGs	SD	新設
社会	1 貧困	○		
	2 飢餓	○		
	3 健康と福祉	○(*1)		
	4 教育	○		
	5 ジェンダー平等	○		
	6 水と衛生	○		
経済	7 エネルギー技術			○
	8 経済成長と雇用			○
	9 産業化と技術革新			○
	10 国内外の不等是正			○
	11 都市と人間居住	△(*2)		△
環境	12 消費・生産形態			○
	13 気候変動対策		○	
	14 海洋資源の保全		○	
	15 陸域生態系と緑	△(*3)	○	
平和	16 平和と公正			○
連帯	17 グローバルな連携	○		

(\*1) MDGsでは3つのゴールを設定(乳幼児、初等教育、ジェンダー)

(\*2) スラム改善は「環境の持続可能性」のゴールの一つだった

(\*3) 途中で追加された

SDGs のゴールは表のとおりだが、MDGs 由来のゴール、SD 由来のゴール、新設のゴールが混じっている。例えば、環境に関し新設されたゴール 12「持続可能な生産と消費（つくる責任つかう責任）」は、我々一人一人や全ての企業が取り組み取り組まなければいけない分かりやすいゴールである。

「地球の自然生態系を踏みつけた足跡」を示す指標であるエコロジカル・フットプリント からすると、今の人類の生活は地球資源の再生産能力の 1.69 倍を消費して成り立っているという。これを地球 1 個分の生産と消費に移行させていくためのターゲットは、食品ロスの半減、廃棄物のリサイクル・リユース、化学物質でなく天然素材の使用など身近で分かりやすい事柄が並ぶ。SDGs がメディアで

取り上げられる機会が増えているのはこのゴールの存在が大きいのもかもしれない。

ゴール 11 の「都市と居住」のターゲットの筆頭は「スラムの改善」だが、MDGs では「環境の持続可能性」のゴールに属していた。SDGs への移行に伴いこの新設のゴールに引越してきたが、途上国向けのターゲットという色合いがまだ強い。

1976 年国連ハビタット I は、都市化による悪影響や生態系への影響なども考慮したスタンスを取ったが、1996 年ハビタット II では「都市は成長のエンジン」という姿勢が変わる。2016 年ハビタット III は、SDGs の採択を受けての開催だったが、都市の持続可能性に大きく舵をきっているようには見えない。

### (4) ESG 投資と SDGs

ESG 投資とは、環境 (Environment)、社会 (Society)、企業統治 (Governance) に配慮した投資のことである。キーワードが SDGs の環境－経済－社会と類似し一対のものと捉える向きもあるが、元々は別の流れである。

2006 年、国連は企業の CSR(企業の社会的責任) を促す PRI (責任投資の原則) を提唱し、ESG 投資の重要性を説く。しかし、日本の動きは遅く、世界最大の年金基金といわれ国民年金・厚生年金を運用する年金積立金管理運用独立行政法人 (GPIF) はようやく 2015 年に署名したという次第である。

年金や保険を世代をまたぎ超長期で安定的に運用する ESG 投資の性格は、SDGs の「将来世代の負担にならないよう・・・」という概念ととても親和性が高い。SDGs と ESG 投資の関係を私なりに整理してみると、SDGs にとって ESG 投資は SDGs ゴールの達成を導く強力な手段となり、ESG 投資にとって SDGs は企業や金融機関に大義と正統性を付与するものと理解される。

経団連傘下の大手企業は SDGs と ESG 投資は企業イメージのアップやビジネスチャンスと捉えている。しかし、GPIF の動きの鈍さや石炭火力発電ビジネスから脱却できない日本政府や大企業の姿勢を見ていると、わが国における今後の ESG 投資環境にはとても危うさを感じる。

### (5) SDGs をひとまず整理すると

- 1) SDGs には基準やルールはなく、条約のような法的な縛りもペナルティもない。ISO のような認証制度もなく、少し頼りないくらいの柔らかい仕組みである。
- 2) MDGs と SD の統合で地球規模のプラットフォーム SDGs が構築されたことには意義があるが、17 のゴールは MDGs 由来・SD 由来・新規が混然としたまま並んでいる。169 のターゲットに至ってはより網羅的・総花的でその主旨を汲み取ることは難しい。
- 3) 169 のターゲットを評価する 232 の指標はデータ入手可能性の制約を受けている。本来必要な項目が外れ無難な項目を採用している場合もあるだろう。ターゲットを見る際の留意点である
- 4) MDGs 由来のゴールは、元々は途上国向けであり、わが国ではミスマッチのようなターゲットもある。格差、ジェンダーなど、途上国並みのケースも多いが・・・。
- 5) SDGs の本質は「変革」であり、最大の特徴は「統合性」だ。各ゴールは独立でなく関連する。しかし 169 もの細かなターゲットが各ゴールの下に縦割りにぶら下がっている。誰か関連づけてくれるのだろうか。

### (6) SDGs とわが国の都市法制

SDGs のゴール 11 は「都市と居住」だが、内容はスラムの改善など、途上国向けの意味合いが強い。わが国で展開する場合は SDGs の本来主旨（変革）を踏まえた課題認識とそれにふさわしいターゲット設定が必要となる。

政府の SDGs アクションプランを見ると SDGs 未来都市、地方創生 SDGs 官民連携プラットフォーム等と並ぶが、従来の施策に SDGs を冠し焼き直しただけの感が強い。これで何か意味があるのだろうか。

今回のコロナ禍をめぐる政府の動きについて、識者から国の果たすべき役割、国しか果たせない役割は、法令上の措置という指摘がなされた。わが国の都市法制に照らしてみると、高度成長期の 1968 年に制定された都市計画法は、人口減少局面になり制定後 50 年を経て諸所に綻びが出ているにもかかわらず、今も制度の骨格が見直されていない。

今の都市計画法は線引き制度（市街化区域と市街化調整区域の区分）を主体とした一国二制度の大都市向けの法律であり、一般地方都市は郊外部の開発やしみ出しに対する規制手段を与えられていない<sup>3)</sup>。ワクチンなしでウイルスと戦えと言っており、途上国並みの法制とでも言うべきものだ。これでは地方のコンパクトシティ実現など望み薄である。

頑張ってきた地方都市もある。線引き導入の山形県鶴岡市や立地適正化計画に居住調整区域<sup>4)</sup>を導入した青森県むつ市などである。何れも現行制度の中で可能なぎりぎりの挑戦だが、孤軍奮闘するも援軍来ずである。

地方都市の再生を図り東京一極集中を是正するためには、国は都市計画法を始めとする土地利用法制上の課題を適切に認識し、法令インフラを直ちに整え直すべきだろう。わが国における SDGs の「都市と居住」ゴールの一丁目一番地のターゲットはそれである。

### 3. 地方における持続可能なまちづくり

地方都市における主要なまちづくり手法に「再開発」がある。再開発の源流は、18世紀後半のイギリスにおける住環境（スラム）の改善事業である。当時、産業革命で労働人口が都市に集中し伝染病が蔓延した。ワクチンもない中でスラムの改善と上下水の衛生施設整備が唯一の対策だった。途上国では今も、貧困等に起因するスラムの改善は主要課題であり、SDGsのゴール11として残っている。

わが国の再開発はというと、老朽建物と零細敷地が密集する駅前等の商業地での事業が主となる。防災性向上と公共施設整備を目的とし、高度利用による都市機能の更新を図ってきた。しかしそのような地区の改善は概ね概成し、今はそこまでの緊急性のない地区や再々開発など次のステップに入っている。

従来の再開発は、要改善地区の所在と開発条件が、都市再開発法上も経験上も比較的明らかだった。しかしこれからは要改善地区の見極めが難しくなり、それを一つずつ潰していく時代でもない。リノベなど修復型の手法も織り交ぜつつ、点をつないでいく発想が必要となる。そのためには全体まちづくりの青写真が重要であり、持続可能なまちづくりの

基礎条件となる。そのヒントとなる例として、北九州市（小倉）と金沢市の二都のまちづくり物語を紹介したい。

### （１）北九州市小倉のMM構想と再開発 ーリバーウォーク北九州ー

北九州市小倉の紫川沿いの再開発施設「リバーウォーク北九州」は一度見たら忘れられないフォルムとデザインだ。設計はチャネルシティ博多や六本木ヒルズも設計した建築家ジョン・ジャーディである。施設を構成する5つの色は、茶色は大地、黒は日本瓦、白は漆喰壁、赤は漆、黄色は収穫前の稲穂を表現するなど日本文化を意識している。

#### 紫川を臨むリバーウォーク北九州



（筆者撮影）

リバーウォーク北九州は、市の「紫川マイタウン・マイリバー構想（MM構想）」の最終走者といえるプロジェクトだ。この組合施行の再開発は施行区域 3.6ha、延べ床面積約 17 万㎡と、地方都市では最大規模の事業である。当時全国各地で再開発が頓挫し破綻しており、北九州市の場合も例外ではなかった<sup>5)</sup>。百万の人口を有する政令市とはいえ、大規模事業のリスクは大きく、地権者の地元百貨店が破綻しその床を他者が代替せざるを得ないというアクシデントも重なった。

通常であればこの再開発は頓挫したかもしれない。しかしMM構想に基づく紫川沿川の十何年に渡る都市環境整備が先行的に進められており、その土台があったからこそ最終ランナーのこの事業は生還できた。MM構想という骨太な青写真と、たすきをつないできた前走者たちの存在がなければ、今のリバーウォーク北九州はなかっただろう。

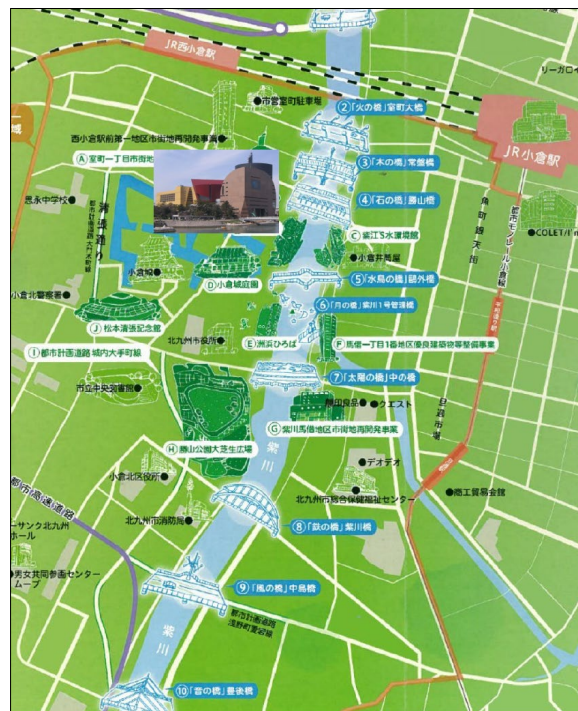
### ーマイタウン・マイリバー構想ー

小倉都心を流下する紫川はMM構想の当時は黒く濁ったドブ川だった。下水が未整備で流出先の洞海湾は「スクリーが溶け大腸菌も死ぬ」と揶揄されていた。市民は皆、紫川に背を向けていた。紫川はドブ川であっただけでなく下流域の河口近くで急に川幅が狭くなるため度々の氾濫を経験していた。1953年（昭和28年）の豪雨災害は特に被害が甚大だった。紫川沿川のまちづくりは、その教訓を踏まえた治水対策と川沿いの親水まちづくり事業をセットにし1990年に始まる。

まずは事業の必要性について市民の理解を得るため、市は昭和28年並みの豪雨が襲来した場合の浸水想定を公表した。このような情報公開は当時全国的にもほとんど皆無だった。しかし、MM構想について市民の理解を得るために不可欠という末吉市長の判断があった。

当初は治水事業が中心で、河川の拡幅と川底の浚渫を行った。河川拡幅に伴い沿川の橋の架け替えが必要となり、市は10の橋を架け替える。それぞれの橋には、太陽・月・風など自然をモチーフにデザインを凝らした。関東大震災後に震災復興事業として隅田川に架橋された10橋に比肩される事例だろう。

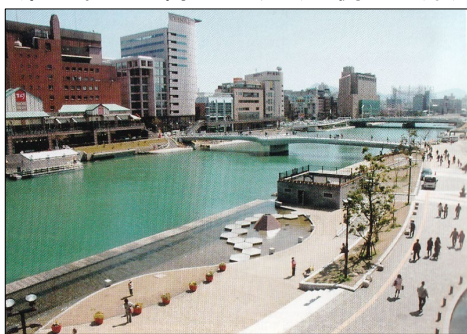
#### マイタウン・マイリバー構想図



（出典）北九州市ホームページより

河川整備と連係した街づくりは、紫川右岸沿川から始まった。河川拡幅区域にある地元百貨店の一部には移転を求め、市はその費用の一部を優良建築物等整備事業で支援する。河川沿いに零細老朽建物が立ち並ぶ区域では河川改修と一体の個人施行の再開発事業が実施されシティホテルが誘致された。河川沿いには親水空間が整備され低層の民間商業施設「紫江's」も登場する。これらの一連の事業は、対岸のリバーウォーク北九州再開発の序章だったといえる。

### 紫川沿川の街づくり（左側が右岸）



(出典) 川-命の水脈 福井新聞社 2005年

リバーウォークの斬新なデザインには当時批判もあった。特に近接する小倉城の景観を阻害すると市議会では度々指弾され紛糾した。しかし、施設のオープンで沙汰やみとなった。市民や来街者から評判がよかったからである。江戸の小倉城と平成の旗艦リバーウォークが相並ぶ風景こそ、逆に歴史の重層性を感じさせるのではないだろうか。

20年近くリバーウォーク北九州は紫川と小倉の街を見守ってきた。しかし商業施設にとって20年というのは節目の時期だ。これからは気を抜けない挑戦が続くことになる。

### リバーウォーク北九州の内観



(筆者撮影)

## (2) 金沢市の都心軸構想と再開発

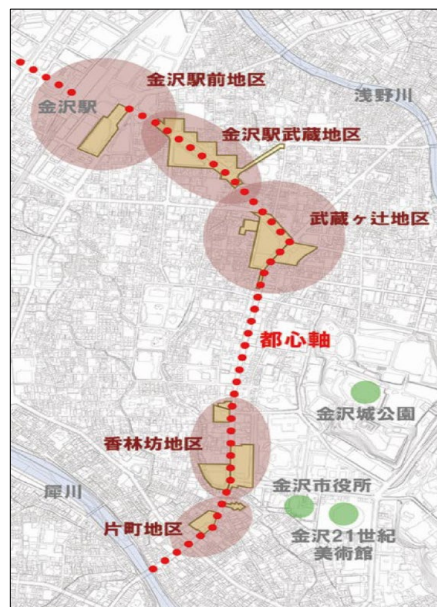
### 一都心軸構想一

金沢の都心まちづくりは、金沢駅-武蔵が辻-香林坊・片町という3つの都心核を結ぶ都市計画道路の軸線(都心軸)が背骨となり、再開発はその都心軸に沿って展開されてきた。

金沢は戦災を経験しなかったため、他都市のような戦災復興の区画整理事業は実施できず、古い町割りの構造が戦後も残った。古都の歴史文化ゾーンは保存・修復を基本とするのでそれで問題はないが、昭和5年に都市計画決定され金沢駅と武蔵が辻を貫通する骨格的な都市計画道路が高度成長期に至っても手つかずのままだった。

しかもこの区間には多くの住宅が連坦し、用地買収方式の街路事業による整備は難航が必至だった。そもそも事業化が不可能な可能性さえあったが、その事業推進に正統性を与えたのが「都心軸構想」である。そして事業手法上の工夫が建築施設と道路を一体的に整備する再開発である。すなわち、金沢のまちづくりは、骨太な「都心軸構想」を梃子に再開発事業との二人三脚で、息の長い50年の歩みを得たといえる。

### 都心軸構想



(出典) RIA ホームページ

この市施行の連鎖的な市街地再開発事業は、金沢都心の碁盤目状の街並みを斜め45度に縦断する道路築造と一体のまちづくりであり、

オースマンのパリ都市改造を髣髴とさせる。日本では他に例を見ないといってもよいくらいの大膽なものだが、再開発との連携により居住地権者の地区内残留という生活再建も可能となる。5つの工区で再開発事業が段階的に実施され、住民合意が得られなかった一部区間は直接買収の街路事業で実施した。

### 道路と再開発の連鎖的な一体整備



(出典) 都市空間へ RIA の計画と技法 新建築社

### 一身の丈再開発（近江町市場）

都心軸整備のための次のテーマとなったのが身の丈再開発である。時代は人口減少局面を迎え高度利用による保留床売却による再開発は困難になっていた。その「身の丈」の最初のケースが近江町市場の再開発である。

### 近江町いちば館



(出典) RIA ホームページ

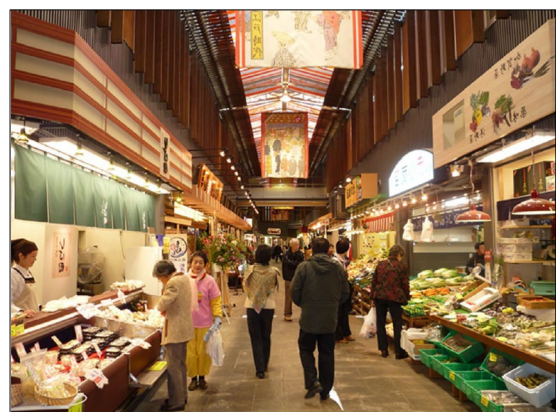
前田侯時代からの歴史ある市場だが、老朽化の上に道路拡幅の必要があり、施設更新がかねてからの懸案だった。地元は法定再開発を検討したが事業収支が償わない。日本海側有数の都市である金沢市だが、当時は第三者の床取得ポテンシャルは限定的だった。

近江町市場の再開発は、地区の更新ができればよしではなく、市場の継承と再生が最大のテーマだった。市場の雰囲気や路地構成の維持を図りつつ、市場再生のための新たな機能の付加も必要だった。そのような中、高度利用という先入観を捨て、事業リスクを軽くし身の丈にあった低容積の再開発に転換することになった。保留床の処分金が大きく減るわけだから、そこは従前権利者の負担を減らす権利変換上の工夫や行政の支援と民間の工夫で乗り越えた。

背伸びして大きな保留床を作る従来型の再開発は、竣工後の空き床リスクもあり、持続可能な手法とは今や言えなくなっている。近江町の場合は、市場の再生という主旨に力点を置き、高度利用型の再開発が経済的に成立しないことを逆手に取ったケースといえる。

再開発の範囲は市場全体の半分程度のエリアであるが、設計面では対面販売の雰囲気を「昔からそうあった如く」創ることを重視し、既存の市場部分と再開発施設の部分は自然に連続し一体化している。

### 近江町市場の内観



(出典) RIA ホームページ

地区には村野藤吾設計の北國銀行（左記写真の中央の建物）があった。既存の建築物を撤去し新たな施設建築物を建築するのが都市再開発法の規定だが、形態保存を法の行間を

読むように実現した<sup>6)</sup>。日本建築学会の保存要請を受けたものだが、形態保存だけでなく建物内では今も銀行の営業が継続されている。

近江町市場の再開発の成功は、素材の良さを捨象しても、下敷きにある都心軸構想というぶれないまちづくり方針あってのものである。歴史的な地区を保全しつつ都心軸に集中的・継続的に資源投下するという市のまちづくり戦略は一貫している。

### ーダウンサイジング型再開発（片町きらら）

近江町市場の「身の丈」再開発は、金沢市にとって一過性の取組みではなかった。続いたのが片町A地区の再開発である。

片町きらら



(出典) RIA ホームページ

これは都市再開発法の前身の防災建築街区造成事業で整備された商業施設の再々開発である。元々は地場の百貨店だったが、香林坊再開発地区に移転し専門店ビル「ラブロ片町」に衣替えし、さらに商業施設「片町きらら」となる。金沢で最も古い商業地区である片町の伝統を引き継ぎつつ、商業地区の新陳代謝を果たした好例である。

この地区の「身の丈」ぶりはさらに徹底しており、従前施設の使用容積率が630%であったのに対し従後施設の使用容積率は半分の315%というダウンサイジングである。

### ダウンサイジング型再開発の従前・従後



(出典) RIA ホームページ

高度利用が前提の再開発でこの事業スキームを可能にしたのは、「自ら助くるものを助く」という姿勢である。再開発組合（地権者）は事業収支の成立を他者への保留床処分金に依存しなかった。ラブロ片町を含む全地権者は転出することなく床を自己取得し、共有床への出資と増し床による事業成立にも協力した。すなわち片町A地区の再開発は自助努力による建替え型の再開発である。

事業採算の取りにくい地方都市では交付金・補助金という公助は引き続き必要だが、建替え的な自助の感覚は今後の再開発の基本的な作法となるのではないかと。

### (3) これからの持続可能なまちづくり

北九州市と金沢市の二つの事例から、地方都市における持続可能なまちづくりについて何を汲み取ることができるだろうか。

#### ー骨太な青写真ー

北九州市は紫川の総合的な治水対策（MM構想）、金沢市は都心軸構想という長期に渡る骨太な青写真を持っていた。それゆえ、行政はぶれずに前に進め、市民も徐々に理解を示し、民間事業者の投資意欲という好循環が生まれた。確固とした街づくりの青写真が持続可能なまちづくりの前提である。

#### ー街の記憶の継承と創造ー

地方都市のまちづくりは、街の記憶の継承と創造が大事だ。各都市の個性を生かした、いろんな時代の風景が織りなす街並みや都市構造は魅力的である。平成のリバーウォーク北九州は江戸の小倉城と対峙しているから楽しい。近江町市場は「辻」に市民の台所が昔のままに息づいているのがうれしい。

この意味、中心市街地を一気・大規模に改造することは避けたい。歴史的なつながりが一度に途切れるし、爾後同じように年月を経て次の大規模更新の時期が重なるからだ。

金沢の街は都心軸という物理的な軸の上に、時間軸をずらして再開発事業を実施してきた。次に続くのは都市再開発法による第一号再開発の一つである武蔵が辻（近江町市場向かい）かもしれないし、その次は香林坊地区の再々



開発かもしれない。金沢は今後も都心軸上に循環的な街の新陳代謝を続けていくのだろう。

### 一身の丈に合った再開発

地方都市では、今後、高度成長期に建設された建築物が建替え時期を次々と迎える。法定再開発の適用が必要な地区もあるだろう。しかし既に高度利用され容積率割増しが難しいケースが多くなるし、そもそも地方では新たな床取得者も期待しにくい。従来のような高度利用型の再開発は既に難しくなっている。

その際、近江町市場と片町きららの身の丈再開発はヒントになる。自らの建物の建替えと達観すれば自己負担の再取得は納得できるはずであり、これからの地方の再開発はこの感覚がないと成立しないだろう。

### (さいごに代えて)

小倉に、昭和の風情を残す旦過市場という市民の台所がある。紫川に注ぐ神嶽川の河口近くに接し、市場は川の氾濫で度々浸水被害を受けてきた。しかし、多くの店舗が河川上に張り出す形で営業しており、河川の単純な拡幅では市場を大きく削ることになり合意が得られないし、市場も死んでしまう。

河川の改修と市場の再生を一体的に進める案が何度も考案されたが、零細店舗が連坦し権利調整と合意形成が難しい上に、高度利用にも難があり事業採算も取れなかった。

しかし、ここに来てようやく、この長年の懸案が進み出したようだ。高度利用でなく今の市場の雰囲気を残しつつ、従前店舗の権利者の多くが地区内に残って営業を続け、再建店舗費用の一部を自己負担するという。

小倉まちづくりの総仕上げとなる身の丈まちづくりである。

小倉の台所－旦過市場



(筆者撮影 2009年)

### 【参考文献】

1. 南博 稲葉雅紀「SDGs－危機の時代の羅針盤」2020年
2. 北九州市建設局紫川周辺開発室 紫川マイタウン・マイリバー物語－北九州市の新たな挑戦 1996年
3. 都市空間へ RIA の計画と技法 新建築社 1996年

### 【補注】

- 1) 「持続可能な発展目標」と訳されることもある。文脈によって「開発」が適当な場合、「発展」が適当な場合があるが、本稿では「開発」とする。
- 2) 参考文献1 「長らく SDGs とポスト MDGs の関係が議論になっていた」(58P)
- 3) 現行都市計画法の骨格は、用途地域と線引き(市街化区域と市街化調整区域の区分)。郊外開発の制御は市街化調整区域が担うが、三大都市圏の政策区域、政令都市や県庁所在都市クラス(人口10万人以上など)にしか基本的に適用されていない。
- 4) 都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画はコンパクトシティを標榜するが、誘導的手法が主で、市街化調整区域並みの強制力を以て土地利用制御ができるのは居住調整区域のみ。
- 5) 北九州市でも副都心黒崎の再開発により整備された商業ビル(コムシティ)が破綻した。後に空き床となった商業部分を市が取得し区役所等が移転することで何とか再生を果たした。地方都市のまちづくり、いいことばかりではない。
- 6) 平成28年の都市再開発法の改正により、歴史的建造物等について地区内保存が可能な個別利用区制度が創設されている。

### 【稿中の再開発施設の諸元】

施設名	リバーウォーク北九州	近江町いちば館	片町きらら
事業名	室町一丁目地区市街地再開発事業	武蔵が辻第四地区市街地再開発事業	片町A地区市街地再開発事業
事業主体	北九州市	金沢市	金沢市
施行者	再開発組合	再開発組合	再開発組合
竣工年度	H15	H21	H28
施行区域	3.6ha	0.9ha	0.6ha
延べ床面積	173,500㎡	16,500㎡	15,000㎡
指定容積率	600%	600%	600%
使用容積率	612%	288%	315%
階数	地上16－地下2	地上5－地下1	地上6－地下1
主要用途	商業、業務 公益施設、大学	商業、業務 公益施設	商業、業務 プライム施設