

第 IV 部門 公民連携による継続的なエリアマネジメントに関する研究

長崎県庁 正会員 ○中瀬 聡
立命館大学理工学部 フェロー会員 村橋正武

1. はじめに

(1)本研究の背景と目的

近年、整備された都市空間の管理運営及び活用というエリアマネジメントの重要性が認識され始めており、東京都では2003年10月に「東京のしゃれた街並みづくり推進条例(以下、しゃれ街条例)」を施行した。この条例によって制定された「まちづくり団体の登録制度」は地域の特性を活かし魅力を高める活動(地域まちづくり活動)を行う団体を登録し、その活動に関する規制を緩和しつつ活動を推進することを目的としている。地域まちづくり活動には「公開空地等を活用した賑わい創出活動」が含まれており、この活動の場となる公開空地等とは再開発等促進区を定める地区計画、特定街区制度、総合設計制度(以下、都市開発制度)によって整備された公開空地等と定められている。

そこで本研究では多様なエリアマネジメントの取り組みのうち、しゃれ街条例に定められている公開空地等を含む地区内の公的空間に着目し、事例分析を通じてその生み出され方、所有者、管理・運営主体及び活用について、継続的なエリアマネジメントの視点より考察することを目的とする。なお、本研究における公的空間とは「誰にでもアクセス可能であり、集客性があり都市空間としての魅力の維持・向上に寄与する空間」と考え、公共セクターが所有する公的公空間と民間セクターが所有する公的私空間に大別して検討する。

(2)本研究の方法

本研究は既往研究や各種資料及び関係者へのヒアリングに基づいて行う。まず都市開発制度を用いた際に生み出される公的空間について整理し、その上でしゃれ街条例に基づく地域まちづくり活動を行っている団体が存在し、かつ事業形態が異なる視点から、大手町・丸の内・有楽町地区、汐留シオサイト、東京ミッドタウンの4地区を取り上げ、各地区内の公的空間について整理、考察する。

2. 都市開発制度と公的空間の整理

都市開発制度を用いることによって生み出される公的公

表1 都市開発制度と生み出される空間

都市開発制度	概 要	根拠法	生み出される公的空間
再開発等促進区を含む地区計画	公共施設の整っていない低・未利用地を対象に、公共施設(2号施設及び地区施設)と宅地を一体的に再開発することにより、土地の高度利用と都市機能の更新を図る地区。主要な公共施設の整備状況及び市街地環境の整備改善の寄与度に応じて容積率等を緩和することができる制度。	都市計画法第12条の5第3項	2号施設及び地区施設(ただし給排水施設等は除く)
特定街区制度	市街地の整備改善を図るため、街区の整備又は造成が行われる地区において市街地の整備に有効な空地等を設けた場合、その程度に応じて容積率等を緩和する制度。	都市計画法第8条第1項第4号	有効空地(歩道状空地、緑地、アトリウム、広場状空地、他) 公共公益施設(道路、公園、広場、他)
総合設計制度	一定割合以上の空地及び一定規模以上の敷地を有し、市街地環境の整備改善に資する建築物を対象に、容積率等の緩和を行う制度。	建築基準法第59条の2	公開空地

間には表1のように複数の種類がある。そこで各制度について生み出される公的空間を以下の様に整理する。

(1)再開発等促進区を含む地区計画

再開発等促進区を含む地区計画を用いた開発では、2号施設及び地区施設により公的空間が生み出される。地区施設、2号施設共に位置付けはやや異なるものの、公共公益施設と同様の性質を有する。また、整備主体及び管理・運営主体は地区によって異なるものの基本的には民間セクター(地権者)が行うこととなっている。

(2)特定街区制度

特定街区制度を用いた開発では、様々な公的空間が生み出され、大きく有効空地と公共公益施設に区分される。有効空地として生み出される公的空間は、容積率の緩和のために街区内つまり私有地を有効空地化したものである。これらは私有地であるため整備主体、管理主体、所有者全て民間セクターであり、通常の私有地との違いは占用が禁止されていることである。公共公益施設整備に関しては特定街区内に限らず、地区内の都市施設等への整備寄与度によって規制緩和を受ける。このとき整備主体は民間セクターであるが、所有者は公共セクターである。また、東京都の整備基準によると、「維持管理は東京都と十分協議の上で民間セクターが行う」とある。

(3)総合設計制度

総合設計制度を用いた開発での公的空間は公開空地のみであり、整備主体、管理主体、所有者全てが民間セクターである。しかし特定街区における有効空地と同様に民間セクターによる占用は原則として禁止されており、有効空地

キーワード エリアマネジメント 東京のしゃれた街並みづくり推進条例 公民連携

連絡先 〒850-8570 長崎市江戸町2-13 電話 095-824-1111(代表)

と異なる点としては、公開空地は基本的に単なる容積率の緩和のための手段として生み出されているため、有効活用の視点が欠けていることである。

3. 公的空間に関する事例分析

表2に事例分析を通してみられた公的空間を整理する。なお表中の活用とは、その公的空間をまちづくり団体が活用しているかどうかを示している。

まず、時系列の全ての段階において民間セクターが担っている公的空間について考察する。具体的には大丸有地区における公開空地、汐留地区とミッドタウンの地区施設及び2号施設である。これらは民間セクターが都市開発制度を用いて自社の所有する土地を自己負担で整備・管理し、所有も民間セクターであるため、公的私空間に該当する。さらにこれらの公的空間はまちづくり団体により活用されているので、団体の財源確保の場であると同時に地区に人を引き付ける魅力を生み出す場としても機能している。これらより、都市開発制度を用いて作られた公的空間は、地区の魅力を継続的に向上させる継続的なエリアマネジメントにとって重要な空間であるといえる。

また、公的公空間に関して管理・運営段階を比較すると、公共セクターが担うものと民間セクターが担うものとが存在している。まず民間セクターが管理・運営している例について共通していることは、直接管理・運営を行っている者が東京都と協定等を結んだ中間法人であり、地区内の地権者は中間法人を通じて間接的に管理・運営に携わっていることである。これは民間セクターが直接的に公的公空間を管理することが望ましくなく、公的公空間を地区で管理・運営する仕組みを目指した結果といえる。また、大丸有地区の行幸地下通路は土地の所有と施設の所有主体が異なる例であるが、これは丸の内駐車場の占用許可による。汐留地区のペDESTリアンデッキは計画段階における協議の結果、公共セクターが公共施設をグレードアップして整備するものの、その後の管理運営は民間セクター(地権者組

織)が行うという新しいスキームによって整備された。特にデッキ地下に関しては公的公空間であるが、占有許可によって店舗事業や広告事業を行っており、かなりの収益をあげている。つまり公的公空間の活用も継続的なエリアマネジメントには重要であるといえる。

このような公的公空間に民間セクターが関わることによる公共セクターのメリットは、整備費や維持管理費といった支出を抑えると共に、賑わいの創出が期待できることである。一方、民間セクターにとってのメリットは、公的公空間と私有地との一体的な管理・運営等を行い、相乗効果を生み出す空間の創造が可能となることや、公的空間を活用して事業を行うことによって収入を得ることが可能となることが挙げられる。

最後に公的公空間に民間セクターが関わる際の課題点を述べる。まず、大丸有地区の行幸通りに関しては公共セクターの維持管理であっても整備水準が高く、また、道路上では収益があげられないため、収益を求める民間セクターの管理・運営に合わない点である。一方でミッドタウンの檜町公園は、民間セクターは隣接する公開空地との一体性から管理・運営を行いたいと考えたが、檜町公園が都市施設として位置付けられた公共施設であることと、周辺住民の一部が反対している合意形成との問題から、地元港区は民間セクターの管理・運営を許可していない。しかし、開発後ワークショップ等を通じて周辺住民や民間セクターの協議が進み、徐々に地区の合意が形成されつつある。

4. おわりに

本研究においては、公的空間を活用した活動の収益があげられることを持続性の要素の1つとし、特に公的公空間の活用のしやすさに幅があることを示した。今後の目標としては公的空間の量的拡大だけでなく、まちづくり団体等による公的空間を活用した活動を積極的に展開し、地区の魅力の向上と収益の両立によって活動を継続的な仕組みに整えていくことが望ましい。

5. 参考文献

- 1) 小林重敬編(2005)「エリアマネジメント 地区組織による計画と管理運営」学芸出版社
- 2) 天明周子・小林重敬「エリアマネジメントの視点から見た「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」に関する研究 -公共空間の活用を中心に-」都市計画学会論文集 No.41-3, pp 331-336

表2 事例分析のまとめ

公的空間 名称	整備	所有		管理・運営	活用
		土地	施設		
大丸有	行幸地下通路	民	公	民	○
	地下通路	公	公	民	
	地下通路(特許事業)	民	公	公	
	公開空地	民	民	民	○
	行幸通り	公	公	公	
汐留	地区施設、2号施設	民	民	民	○
	ペDESTリアンデッキ	公	公	公	
	ペDESTリアンデッキ地下	公	公	民	○
ミッド	地区施設、2号施設	民	民	民	○
	檜町公園	公	公	公	