

WSによる街区単位の一体的再生事業のFS*

A Feasibility Study on Chain Regeneration Project in Kumamoto Central District *

溝上章志**・富士川一裕***

By Shoshi MIZOKAMI ** and Kazuhiro FUJIKAWA***

1. はじめに

平成18年度全国都市再生モデル調査に、熊本大学まちなか工房と熊本市とで申請した「中心市街地における低・未利用地の効率的用途への変更を促す施策・事業化スキームの提案とそのマネジメントを行う人材育成のための教育プログラム開発」が採択された。ここでは、熊本市中心市街地北・南地区に存在する約70ヶ所の時間貸し平面駐車場をタネ地として、1)地権者に効率的用途への転用を促す容積率施策、税制、各種の立地条件整備・負担軽減措置などの方策を提言すること、2)計画案やその事業スキームについての合意形成プロセスを構築することを研究課題とし、関係者によるワークショップ(WS)による協同作業と議論を行ってきた。その具体的な内容は下記の通りである。

- 1) 駐車場利用者に対して駐車場利用実態調査と駐車場利用者意識調査を行った。さらに、駐車場地権者に対して、土地利用意向調査と土地の有効利活用に必要な支援策アンケート調査を実施した。
- 2) 地権者に立体駐車場や共同住宅などのより効率的な用途への転用を促す容積率施策や税制策、および事業スキームを提案した。
- 3) 具体的な実証調査研究のための街区を設定し、整備目標と街区の空間構成モデル、整備手法や運営手法などを提案して、WSでこれらのスキームが実行可能かのフィージビリティスタディ(FS)を行った。

ここでは、主として上記3)の成果について報告し、FSでの計画目標、WSの進め方と検討内容、事業へ向けての今後の展開の方向性について報告する。

2. 街区単位の小規模連鎖型再生スキーム

(1) 熊本中心市街地S街区の再生計画の考え方

低・未利用地の有効利活用方策の適用可能性を検討するために、実証研究のフィールドを選定した。その際、下記のような基準に適合した街区を選定した。

*キーワード：中心市街地、街区、エリアマネジメント

**正会員、工博、熊本大学大学院自然科学研究科

(熊本市黒髪2-39-1, Tel/Fax:096-342-3541, E-mail:
smizo@gpo.kumamoto-u.ac.jp)

***非会員、(株)人間都市研究所

1) 一部が無人時間貸し平面駐車場になっており、地権者にも有効利活用の意向が高く、近い将来、開発整備の可能性があり、それによる中心市街地活性化へのインパクトが大きいと予想される。

2) 面積が100m²程度の一体の街区を形成しているものの、権利関係もそれほど複雑ではない。

3) 後述するWSへの地権者の参加が期待できる。

一連の商店街のような線的な地域ではなく、ある程度の面積を持つ一体の街区をFSのフィールドとしたのは、本整備計画が従来の大規模な再開発ビル建設による単一の都市再開発事業方式ではなく、住宅付き集合店舗による小規模連鎖型の街区形成と他街区への連鎖という方式を目指すからである。この「住宅付き集合店舗群による小規模連鎖型の街区形成」について、以下に解説する。

我が国の建築物の滅失率は約3%，つまり平均寿命は約30年といわれている。したがって、遅くとも30年先の将来像を想定した計画・事業案、例えば地区計画などに対して権利者の合意が得られれば、再開発ビルを建設するという従来型の大規模再開発事業ではなく、小規模な建物立替の連鎖によって、一体の街区の統一的な面整備が可能である。この地域は熊本市中心市街地であり、用途としては商業が主となるが、低層は店舗、上層に数階の都市型住宅を載せた高規格・高品質・長期耐用の建築物とする。ある程度の面積が確保された一体の街区であれば、建物のバックヤードや前面にコモンスペースを配置できる。これらは、店舗所有者や居住者だけでなく、来街者にも公開して都市の公共型オープンスペースと位置づける。これによって、各種の都市計画事業、支援策や補助など、公共の関与がしやすくなる。また、居住者や商店主によるコモンスペースの共同管理によるコミュニティ形成効果も期待できる。

この方式であれば、権利変換を必要とする再開発事業に比較して、権利関係の複雑さによる合意形成リスクは回避しやすくなるであろう。このような住宅付き集合店舗群による小規模連鎖型の街区形成を、街路を挟んだ近接の街区にも連鎖させる仕組みを「他街区への持続可能な連鎖方式」と呼ぶ。そのためには最初の街区整備が成功例のプロトタイプになるだけでなく、

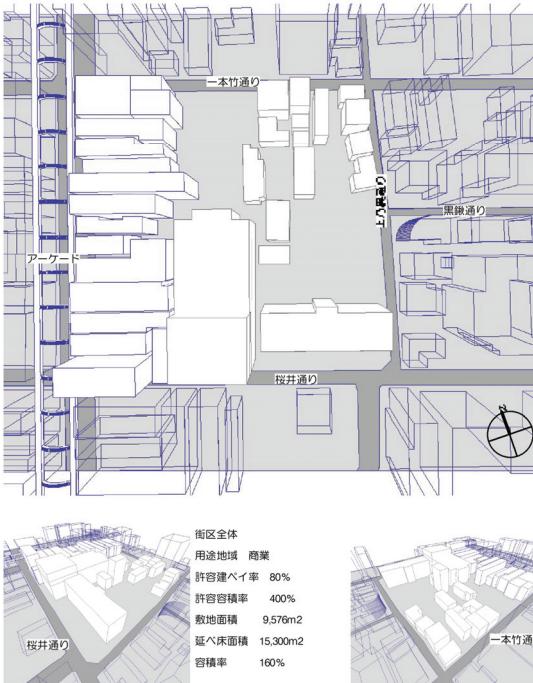


図-1 S街区の土地建物現況の鳥瞰図

そこで効果、および利益が他の街区の開発にも波及、および再投資される仕組みが必要であろう。これらの要件にあった街区として、以下にその特徴を説明する中心市街地北S街区を選定した。

(2) 対象街区の特徴

FS のフィールドとした街区は図-1 に示す熊本市中心市街地北地区の S 街区である。この街区は西を上通りアーケード、南を桜井通り、東を上乃裏通り、北を一本竹通りに囲まれた 1 辺がおよそ 100m の街区である。加藤清正の行った町割りのままの街区構成が現在も残っており、他の街区に比較してかなり面積が大きいのが特徴である。この街区には、時間貸し平面式の一本竹駐車場と(社)蚕糸会館の保有する月極駐車場があり、これらが総面積の約 1/3 を占めている。上通りアーケードに面している西側は中層の 12 軒の奥の深い商業店舗から構成されている。また、桜井通り側には熊本和数寄司館というホテルと蚕糸会館がある。一本竹通りに面した北東部には、比較的小規模の敷地に数件の住宅がある。上乃裏通りに沿った北東部には、小民家を活用した小洒落た飲食店が数軒、並んでいる。

3. WS の経緯と計画案の作成

(1) WS の経緯

本来、WS には計画に関係する多くの主体の参加を得るのが適切である。しかし、構想段階での権利関係の混乱を防ぐために、WS を S 街区の整備構想に対するフィージブルスタディのための組織として位置付け、

表-1 WS の経緯と検討内容

2006(平成18)年度	
9月	① 9/27 事務局打合せ 1 ··· 1. 事例研究・事業制度等 10/3 長野氏訪問 1
10月	② 10/31 事務局打合せ 2 ··· 1. 事例研究・専門ペイタウンパティオス等 2. 計画立案に向けて●空間構成・事業運営・事業経営のモデリング ●現状の敷地区分
11月	① 11/24 第1回 FS-WS ··· 1. 土地建物の現状 2. 街区の一体的整備の検討●施設計画・資金計画等
12月	② 12/19 第2回 FS-WS ··· 1. 敷地区別整備の検討 2. ブロック別整備の検討
1月	③ 1/25 第3回 FS-WS ··· 1. ブロック別概算事業費 2. 導入用途の検討
2月	1/30 長野氏訪問 2
3月	④ 3/15 第4回 FS-WS ··· 1. 総括と今後の展開に向けて 2. コミュニティファイナンスに関連する検討

表-2 中心市街地北S街区の整備目標

整備目標	
1 街区内外の連携を強化する。	a 通り抜け(パーサージュ)を設置し、歩行者動線の活性化を計る。 b 街区中央にゆとりあるオープンスペースを設け街区領域を意識化し、街区の一体化を計る。 c 上乃裏通りの交差点部に街区内外に引き込む装置を整備する。 d 一本竹、桜井通り沿道を整備し、他街区との連携を計る。
2 なちなか居住の魅力を生かした住環境を整備する。	a 良好な居住環境を形成する。(日照、通風、眺望等) b 安心安全で便利な住環境(商業、公共サービス・福祉、子育てなど)の整備。
3 交通体系を整備する。	a 街区内外の車と人の動線を整理する。 b 街区内に住戸数以上の利用しやすい駐車場を確保する。
4 街区の景観、街区からの景観形成を計る。	a 各通りに相応しい景観の整備を行なう。(施設種類、高さ、密度) b 中央オープンスペースから見た街区内外景観の整備を行なう。
5 事業化プロセスの選択肢を増やす。	a 複数のブロックに分割可能とする。(段階的整備、部分整備の可能性)

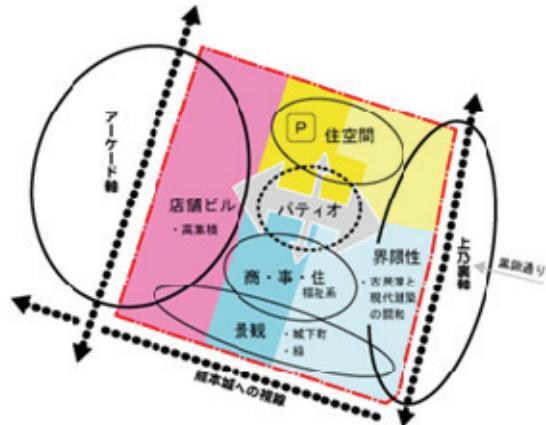


図-3 整備目標に対応した施設構成の概念

当初は大規模駐車場の地権者と(社)蚕糸会館、熊本市都市整備局市街地開発課を参加者とし、ファシリテーターをまちなか工房が担当した。表-1 に一連の WS 開催の経緯とそれの中でも検討された内容を示す。

(2) WSによる計画案の作成過程

1) 第1回WS : 第1回 WS では、表-2 に示す 5 項目の街区全体の整備目標を設定した。その上で一筆共有を開発単位とした複数の単純モデルを作成し、計画目標を評価基準として比較検討を行った。これらの整備目標に対応した各種の施設構成の概念図を図-3 に示す。整備目標を受けての具体的な計画の共通方針

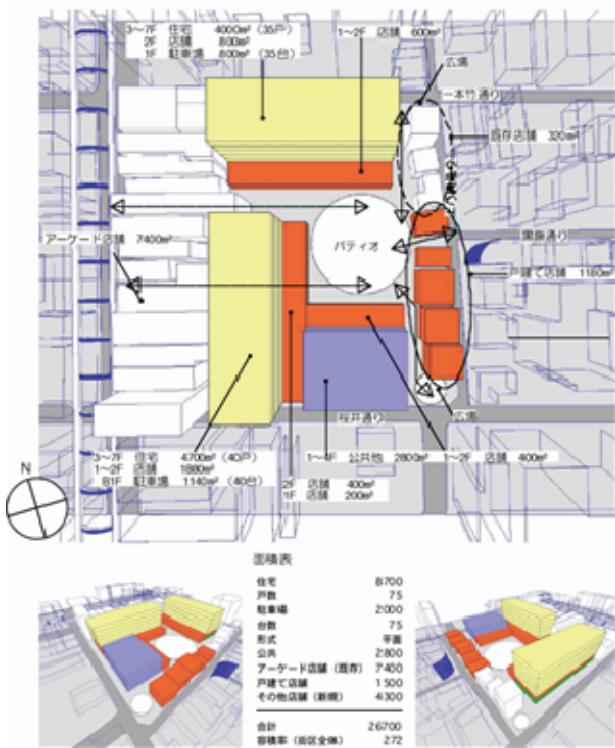


図-4 WS-1によって選択された検証対象モデル

として、街区中央に中庭（パティオ）を設け、それに面して1、2階は店舗群、上層は3LDKクラスの住宅を配置する。既存の特徴ある戸建店舗群である上乃裏通りには新規にも小規模店舗を計画することで、周辺街区との景観的調和を計る。また住宅戸数分の駐車場の確保に努める。

街区の空間構成は、敷地面積と建築物高さの相互関係を決定する土地の共同化の程度と建物容積率の 2 つの軸によって、8 種 (CASE01～CASE08) の単純モ

モデルが提案され、それぞれについて概算事業費と導入すべき用途についての検討がなされた。その中から両指標とも適切であり、整備目標を最も達成する図一4の計画案を検討対象モデルとして選択した。

2) 第2回WS : 第2回 WS では、一筆共有の開発ではなく、小規模連鎖型の開発を想定した敷地別・ブロック別の整備方針と運営方針 (CASE09, CASE10, および CASE-N, CASE-S) , および本事業に適用できる中心市街地活性のための支援策を検討した。

3) 第3回WS：街区整備をより戦略的で実効性のあるものとするため、第2回WSで行ったブロック単独の成立可能性を、資金計画や運営計画、事業スキームなどの視点から検討した。その結果を図-5に示す。整備単位をブロックにすることで、底地を残し、不動産運用を可能にするなどの地権者の財産保全を考慮し、効果的な環境整備の手法や事業制度を取り入れつつ、地権者の合意形成、事業の短縮化、補償や優遇策の導入によるリスク軽減策を見出すことが可能となる。

4) 第4回WS：第4回 WS では、対象街区を一本竹駐車場、上乃裏、蚕糸会館、司館、一本竹通り北東、上通りアーケードの6つのブロックに分割し、ブロックごとに、基本方針を満足するようなデザイン指針を想定し、それらを満足するようなデザイン案、および事業スキームを検討した。ブロック別の事業が別途なされたとしても、これらが最終的に連結されると実現できる街区のデザインを図-6に示す。これは上記の最初の5つのブロックを連結した案であり、各ブロックが統一ルールを基に計画的に整備され、それらが連鎖的に集合することで、相乗効果によって街区全体の機能、景観、環境等がより良いものとなっている。当

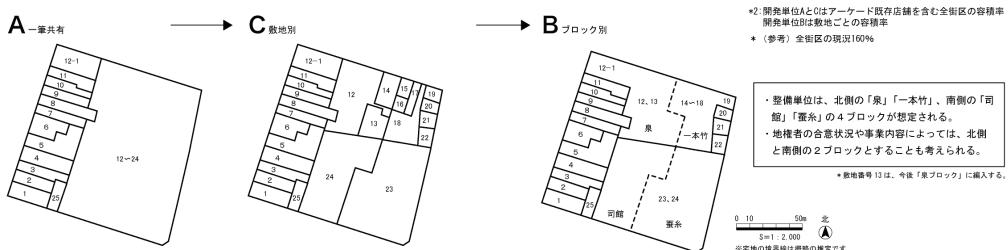


図-5 ケーススタディのまとめ

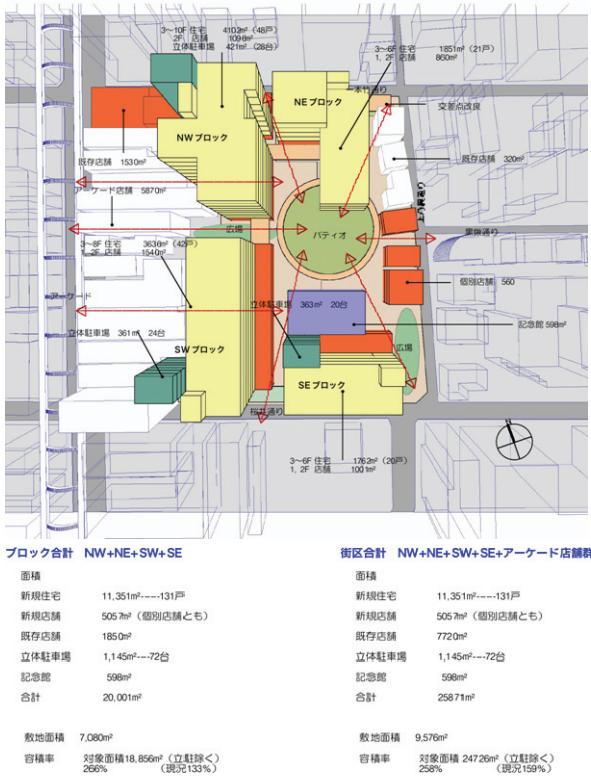


図-6 WS-4によるブロック別連鎖型計画案

初の整備目標である 1.~5.についての初期モデルの一つとして利用可能である。しかし、整備目標の 3.である交通体系のトータルでの整備は難しい。また、住宅以外の機能が挿入された際の人や車の動線上通りからの連絡、中央広場や路地などの人工地盤の処理方法などの問題が残されている。

4. 中心市街地北S街区整備のFS

4回の WS の結果、S 街区整備の方法としてはブロック単位の連鎖的整備が最も実行可能性があるという結論に至った。そこで、ブロック単位で事業スキームの検討を行い、フィージビリティを検証する。図-6に示すように、基本的なスキームは、1)ブロックごとに事業計画を策定するが、1 街区として事業認可を得る。2) 権利床と保留床のうち、保留床を第三者に売却して資金の調達をする。3)その際、地元の手で不動産を管理していく持続的なまちづくりを目指して、コミュニティ・ファイナンスによる資金調達を想定する。4)権利床は住宅、保留床は店舗とし、店舗をファイナンスの対象とする。

このスキームにしたがって各ブロックの FS を行った結果を表-3に示す。全体で店舗が約 5,000 m²、専有面積 60 m²程度の住宅 131 戸、立体駐車場 72 台、容積率 226%という施設計画のもとで、安全側を見て、今回は床単価や設定家賃などに悲観的な値を用いた試

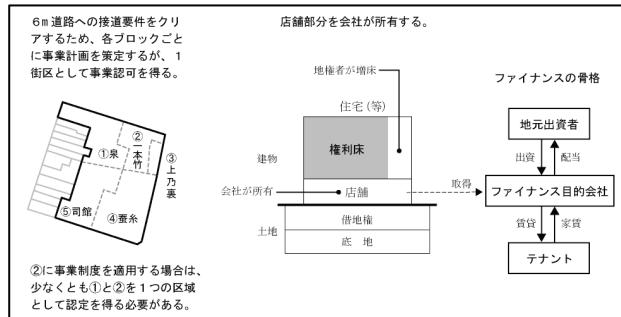


図-6 事業スキームの基本概念

表-3 ブロック別事業計画

施設計画	ブロック				合計
	一本竹	泉	糸	司	
敷地面積	m ²	1,270	2,330	1,730	7,080
延べ床面積	m ²	3,031	4,284	5,537	20,001
店舗	m ²	860	1,561	1,540	5,057
既存店舗	m ²	320	—	—	1,850
住宅戸	戸	1,851	1,762	3,636	4,102
立駐台	台	21	20	42	48
記念館	m ²	—	363	361	1,145
容積対象面積	m ²	3,031	3,921	5,176	18,856
容積率(計画)	%	239	168	299	384
許容容積率	%	240	300	300	400
資金計画					
総事業費	百万円	589	1,072	1,654	4,691
補助金	百万円	59	107	165	469
保留床区分金	百万円	526	965	1,489	4,218
床価格の算定					
床総額	百万円	757	1,646	2,573	1,908
店舗	百万円	283	592	693	898
住宅	百万円	474	696	1,813	934
立駐	百万円	—	60	67	116
記念館	百万円	—	298	—	298
保留床区分計画					
店舗	百万円	220	592	693	222
	m ²	860	1,561	1,540	1,096
住宅	百万円	271	313	796	900
	m ²	999	792	1,597	3,953
立駐	百万円	—	20	24	28
	台	—	—	—	72
保留床価額計	百万円	491	965	1,556	1,238
店舗採算シミュレーション					
総利回	%	9.9	6.9	5.6	12.5
住宅データ					
一戸当たり専有面積	m ²	61.7	61.7	60.6	59.8
	坪	18.7	18.6	18.3	18.1
一戸当たり価額	千円	23,905	34,050	43,167	19,458
					29,901

算を行った。その結果、事業採算性の基準ともなる利回りは、個人が地権者である一本竹ブロックと泉ブロックで 10%を確保できるものの、法人の所有するその他のブロックはやや厳しい。街区全体でも 7.4%であり、ファイナンスに資金調達を持ち込むには施設計画の見直しが必要である。

その他、事業採算性を確保するためには、街区全体での容積率指定を得て容積率を増加させる工夫が必要である。ブロックごとに設定した駐車場についても、街区全体でうまく機能するような構造の駐車場を設置することや、SPC に運営を任せて再投資に回すなどの工夫も可能である。

5. おわりに

検討対象の街区を設定し、整備目標と街区の空間構成モデル、整備手法や運営手法などを提案して、WS でこれらのスキームが実行可能かのフィージビリティスタディを行った。