

東京都区部における都市再開発の評価に関する研究

Evaluation of Urban Redevelopment Projects in Central Tokyo

織田尚紀**・寺部慎太郎***・内山久雄****

By Naoki ODA**・Shintaro TERABE ***・Hisao UCHIYAMA ****

1. はじめに

(1) 研究の背景

近年、地域の景観や風土を考慮しない開発が進んでおり、現在の日本の街は、建物が隙間無く建ち並び美しさはなく、環境性や災害に対する防災性の向上が課題とされている。これらの課題を解決すべく、都心の再開発事業では、建築敷地内だけでなく、周辺地域一体としての再開発が行なわれている。これにより周辺への交通環境や都市活動に影響を及ぼし、快適性や安全性、交通利便性の面が改善されつつある。しかし、東京都区部には、1981 年以前の旧耐震基準に基づいて建てられた建物が今もなお残っており、再開発予備軍と呼ばれる建物が乱立している。中央区日本橋室町地区のように、大通りを一步入った裏通りでは、建物の老朽化や公共施設の不足等により安全性や快適性がない。我が国には、このような再開発が必要な地区がまだ多く残っている。

現在の都心の再開発は、建築基準法の規制緩和により多種多様な事業方法が積極的に導入されている。現在の再開発方法は、都市計画あつての再開発と単なる建て替え事業が混合しており把握することすらできないのが現状である。また、再開発は事業期間が長期にわたり、国、民間事業者、地域住民、地権者など多くの人を巻き込み、互いに利害関係が発生するため、事業の進捗が遅れる事例も少なくない。さらに、大規模な開発事業は複数の事業が重なり合う形で全体が進行するため、一義的に再開発を捉えにくい。このため、再開発を評価する際、何をもって成功・失敗と言えるのか定義しにくい。

このように、様々な都市問題を解決するために多く再開発が行われてきたが、その再開発自体が複雑であるため、計画から事業完了までに慎重に行われるべき事業である。今後、安全性や快適性を追求した街を創っていくためにも、完了した再開発事業について調べることは意義深い。

*キーワード：都市計画，再開発，市街地整備

**学生会員，東京理科大学大学院 理工学研究科
土木工学専攻

(〒278-8510 千葉県野田市山崎2641，

TEL04-7124-1501，FAX04-7123-9766)

***正会員，博（工），東京理科大学理工学部土木工学科

****正会員，工博，東京理科大学理工学部土木工学科

従って、過去の再開発事業において、立地特性や事
効果を調べ、分析することは、今後の都市再開発を立案
する上での一助となると考えられる。

(2) 本研究の位置付けと目的

再開発に関する研究は、様々な事業方法について研究
されている。しかし、これまでの既往研究では、再開発
の事業方法を総合的に扱ったものが少なく、容積率や建
物用途など特定の項目に着目したものが多く。また、再
開発の評価に関する研究が少ないというのが現状である。

従って、ある特定の項目に着目するのではなく、多変
量解析により、再開発の特徴を総合的に考察する研究が
必要である。また、評価の指標は手法、立地を問わず今
後、行なわれる全ての再開発を対象とできることが望ま
しい。これにより、今後新たに行なわれる再開発に対し
て、再開発を行なう上での留意点を明確にすることが可
能になる。

そこで本研究では、東京都区部の再開発事業において、
近年、増加傾向にある様々な再開発の事業方法を整理す
る。その上で、再開発事業として代表的な手法である市
街地再開発事業に着目し、事業効果、建物用途、資金計
画など総合的に分析することにより、市街地再開発事業
の現状を把握する。また、過去の再開発事業を様々な立
場で評価を行う。以上を踏まえ、今後、再開発が行われ
るとされる日本橋室町地区に対し、示唆を与えることを
目的としている。

2. 研究対象事例の選定

現在、都心では再開発というくくりにより、事業が行
なわれているが、近年、建築基準法の改正により、規制
緩和手法が多様化し、積極的に取り入れられている。

本研究では、再開発の定義を「形態緩和手法を含め
た、市街地における土地の合理的かつ健全な高度利用と
都市機能の更新とを図るための制度」⁹⁾とし、現在、東
京都が都市計画プロジェクトとして扱っている市街地再
開発事業、土地区画整理事業、住宅市街地整備総合支援
事業の3事業と、7つの都市開発諸制度（特定街区、再
開発促進地区、高度利用地区、総合設計、特定容積率適
用地区、連坦建築物設計、立体道路）をあわせた10手
法を扱う。これらの手法を用いた再開発は過去10年間

で 97 事例となっている。また、本研究では、今後、再開発が行なわれる都心部に着目するため、東京都 10 区（千代田区、中央区、港区、新宿区、文京区、品川区、目黒区、渋谷区、墨田区、江東区）内であり、かつ 1996 年 4 月から 2006 年 3 月の過去 10 年に完了した事業を扱うこととする。図-1 に対象地区、図-2 に手法の併用割合を示す。

図-2 を見ると、5 割弱の再開発事業が、手法の組合せにより再開発が行われている。再開発事業の事業方法は多種多様に及んでおり、事業規模が大きくなる程、事業方法が複雑になり、あらゆる手法を適用して再開発が進められていることがわかる。

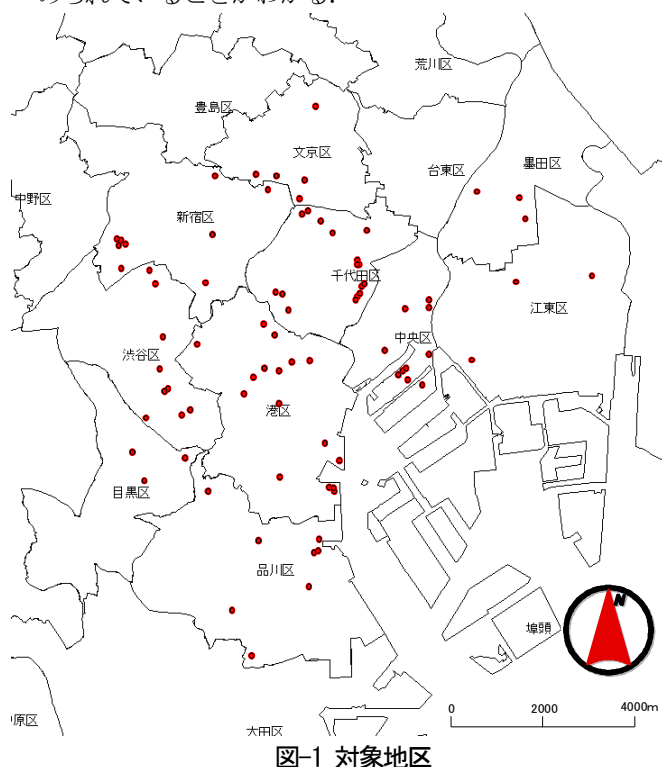


図-1 対象地区

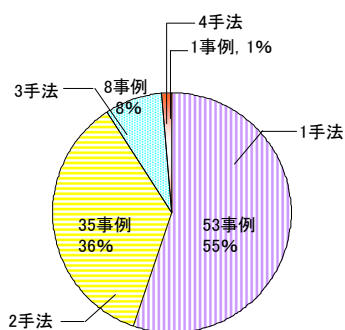


図-2 手法の併用割合

3. 東京都区部における市街地再開発事業の特徴分析

本章では、東京都区部の市街地再開発事業（形態緩和手法を含む）の事例に対して、図-3 のような各 14 種類の指標を設定し主成分分析を用いて分析を行う。用いた

事例は、各種指標の値が文献資料⁸⁾から判明した 29 事例である⁽¹⁾。

ここで、社会的関心については、1987 年 1 月～2008 年 3 月までの毎日新聞、読売新聞の再開発に関する記事数^{6) 7)}を用いた⁽²⁾。しかし、記事件数をそのまま用いると分散が大きく評価がゆがむ危険性があるため、5 段階に区分して分析に用いた。

カテゴリースコアの散布図を図-3、サンプルスコアの散布図を図-4 に示す。まず、図-3 より第 1 軸は、「商業増加面積」、「業務増加面積」、「住宅増加面積」など、主に成長力の指標に寄与していると解釈した。第 2 軸は、「保留床処分金率」、「組合員負担金率」など主に事業の必要性に寄与しているため内外需要性と解釈した。

図-4 のサンプルスコアより、再開発を立地特性別に見る。今回、立地特性を都心・副都心・周辺地区の 3 つに分けた。各々の定義は以下の通り。都心は、千代田区、中央区、港区の 3 区、副都心は、新宿、池袋、渋谷、上野・浅草、錦糸町・亀戸、大崎、臨海副都心の 7 地区であるが、本研究では、新宿、渋谷、錦糸町、大崎の 4 つの地区が対象となる。残りの地区を周辺地区とした。

内外需要性については、都心・副都心・周辺地区での差は、あまり確認できなかった。

一方、成長力は相違が見られた。都心・副都心地区では、高い成長力を維持しているものの、周辺地区では、都心・副都心に次ぐ成長が見られないことが明らかになった。この要因としては、都心・副都心地区では、周辺地区と比べ、形態緩和手法の導入による容積率の助成などにより、高度利用がなされているためであると考えられる。

図-4 に示す主成分分析のサンプルスコアを変数としてクラスター分析（ウォード法、平方ユークリッド距離）を行なったところ、4 つのクラスターに分類できた。

これらクラスターの特徴を述べると、クラスター A とクラスター B は、都心・副都心地区で行われており、再開発による業・商・住の床面積増加量が多いため複合型の再開発であるといえる。また、再開発手法の併用数も多くなっている。クラスター A は、事業費のほとんどを保留床処分金で賄っており、参加組合負担金と補助金は、低い割合となっている。このため事業に対して外部の需要が高いと考えられる。よって外部需要業態開発型と命名した。一方、クラスター B は、事業費において、補助金率、保留床処分金率が低く、参加組合負担金の割合が高くなっているため事業に対して事業者の需要が高いと考えられる。よって内部需要業態開発型と命名した。

クラスター C は、周辺地区での再開発が最も多い。事業効果は、住宅の床面積増加量が多く、事業費は、参加組合負担金と保留床処分金が低く、補助金の割合が大

きくなっているのが特徴的である。手法の併用数が少ない傾向にある。以上より外部需要模倣型と命名した。

クラスターDは、事例数が最も多く、都心・副都心・周辺地区の全ての地区で行なわれており、床面積増加があまりみられない。事業費においては、保留床処分金の割合が少なく、補助金と参加組合負担金の割合が多くなっているため事業に対して事業者の需要が高いと考えられる。手法の併用数は、少ない傾向にある。よって内部需要模倣型と命名した。

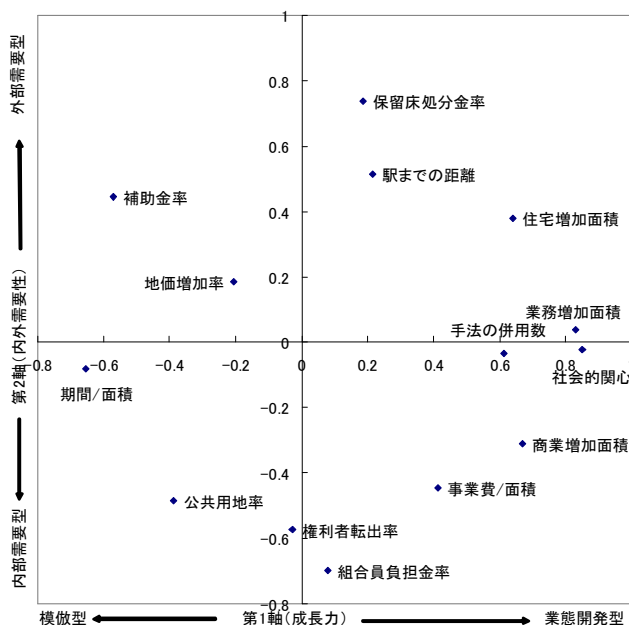


図-3 カテゴリースコアの散布図

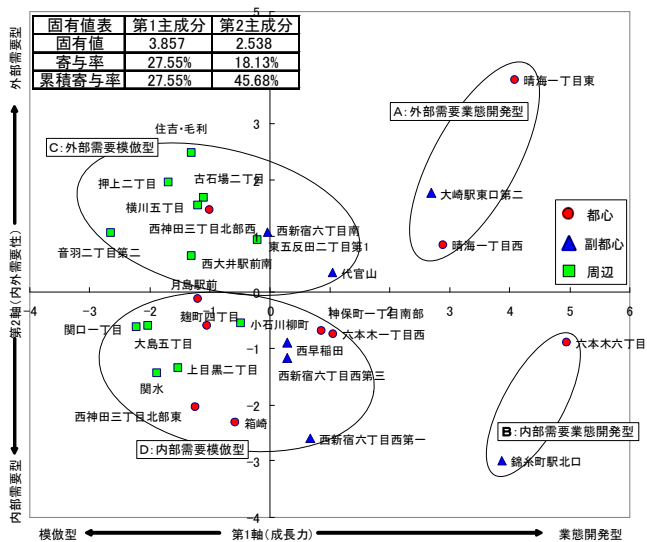


図-4 サンプルスコアの散布図

4. 再開発の評価

(1) 再開発の成功要因について

ここでは、再開発を定量的に評価することを試みる。不動産の開発に関わる事業は、期間が長期にわたり、大規模な開発事業は複数の事業が重なり合う形で全体が

進行する。このため、全体として事業を捉えること自体が難しく、したがって何をもって成功したといえるのか、ということも一義的に定義しにくい。この問題に対して、一般的に、事業前の事業においては、投資（費用）に対して、これに見合う利益（便益・効果）が得られるか否か、という形に集約される。これは公共事業であれば費用便益分析（費用対効果）によって、収益事業であれば事業採算分析によって、あらかじめ見通すことができ、事前に評価できる。着手された事業では、全て計画段階で、こうしたチェックができる。しかし、完了した事業に対しては、その成否を問おうとしても、我が国では、事業完成後の財務情報は公開されていないことが多い。事業内容が計画通り進んでいたのか、進んでいた場合、その要因は何か。また、予想以上の成功が得られたか、得られたとしたら、その要因は何であるのかを判断するのが難しい。

そこで、事業完了後の再開発に対して、定量的に評価する指標を用いる必要がある。また、誰にとって良い再開発であるのかといった問題に対して、事業者、権利者、住民の3者の立場で、4つの指標により評価する。

表-1 に評価の指標をまとめた。

表-1 評価に関する指標

視点	指標	理由
事業者	事業期間	①事業期間が長びくと、それだけ投資資金を費やす事になり、事業者にとってリスクが高くなる。 ②事業期間が長引けば、計画内容が時代の変化や社会需要の変化についていけなくなる。
地権者	権利者転出率	従前からの土地所有者や借家権者、借地権者など、これまで街を創ってきた人が多ければ、開発後の街に活力がみなぎるまでの時間が短い。
住民	地価増加率	再開発事業により、地域が活性化され地価が上昇すれば、住民の資産価値向上に繋がる。
	社会的関心	社会的な新しい需要を受け止め、創造的に新しい開発パターンを生めば、社会に与える波及効果は大きい。

(2) 高評価事例の概要と特徴の考察

本研究では、以上の4つの指標で、いずれも良いとされる値を示した成功事例として晴海一丁目東と大崎駅東口第二の再開発が挙げられる。成功事例の概要を表-2に示す。

表-2 成功事例の概要

地域名	中央区	品川区
地区名	晴海一丁目東	大崎駅東口第二
事業名	晴海一丁目東地区第1種市街地再開発事業	大崎駅東口第二地区第1種市街地再開発事業
建築物名	晴海トリニクスエア	ゲートシティ大崎
施工者	都市基盤整備公団(現都市再生機構)	大崎駅東口第二地区市街地再開発組合
地区面積	4.8ha	5.9ha
総事業費	1964億円	1666億円
事業期間	1984年～2001年	1978年～1999年
権利者数	545人	88人
権利者転出率	5.5%	10.2%
地価増加率	27.5%	18.0%
社会的関心度	4	2
手法の併用割合	3手法	3手法
駅からの距離	638m	364m
公共交通網	JR・大江戸線	JR
開発前の用途	団地	住宅・工場

晴海一丁目東を見ると、規模が大きいとその割に事業期間が短い。権利者数が545人にも及んでいるが、権利者転出率は、僅か5.5%である。地価も従前と従後で大幅に上がっている。社会的関心度も高く、再開発

に関わる全ての人にとって良い再開発であると言える。同様に大崎駅東口第二も良い再開発であると言える。また、それぞれ手法を併用しており、形態緩和手法との組み合わせにより、土地利用の増進を図られている。

5. 日本橋地区の再開発計画立案に対する示唆

(1) 日本橋地区の現状と課題

近年、中央区日本橋は、日本橋一丁目の東急百貨店跡地にできたコレド日本橋や、三越百貨店の旧・新館などの大型小売店舗の建設が行われた。しかし、一方で大通りに面していない裏通りでは、建物の老朽化・陳腐化、街区内部の生活道路における快適性の欠如、街の個性と風格の喪失の危機に瀕している。本研究の対象地区である室町地区は「まちづくりの空白地区」となっており、安全性や防災性がない。これらの敷地、建物の共同化を図り、日本橋全体の活性化を進める必要がある。

(2) 成功事例の適用

今回は、前章でとりあげた成功事例の中で晴海一丁目東の事業スキームを適用した場合、日本橋でどのような事業効果が得られるかを考察する。本節の対象地区である日本橋室町地区を図-5に示す。



図-5 日本橋室町地区の地図

晴海一丁目東の資金計画、事業効果、成功要因を日本橋に適用すると仮定し、残りの事業面積、駅までの距離、地権者数、公示地価といった要素は現実の要素を入れ、再度、主成分分析とクラスター分析を行なった。その結果、成功事例として晴海一丁目東の事業スキームを日本橋地区へ適用した場合、成長力が高く、業態開発型の再開発になりうるということがわかった。

日本橋室町地区には、古くから日本橋に愛着を持った住民が多く、非常に横の繋がりが強い地区である。このような場合、地権者の合意を得て再開発を行なう場合と地上げする場合では、開発後の街の活気に違いが生じる。よって、日本橋室町地区では、地権者転出率を最小に抑えることが成功に繋がると考えられる。また、日本橋地域の魅力の一つである歴史的建造物などの歴史や文

化が未だ多く残されている。これらを有効活用することで、再開発に関する社会的関心の向上に繋がる。これもまた再開発を成功させる一つの要因になると考えられる。

6. おわりに

本研究では、形態緩和手法を含めた市街地再開発事業の事例から、地域特性や事業効果の分析をすることで、次のような結果を得た。

①近年、増加傾向にある再開発は、時代の変化と共に事業方法も多様化しており、また、様々な手法を併用することで、以前にも増して土地の有効利用がなされている。
②再開発の事例を多変量解析により分析すると、4つに分類でき、各クラスターの特徴を見ると、立地特性によって成長力の相違が見られた。都心・副都心では、高い成長力を維持しているものの、周辺地区では、都心・副都心に次ぐ成長力が見られていない。それは、再開発手法の導入による違いと考えられる。

③再開発を4つの指標により評価することで、事業期間や地権者転出率など、再開発の成功要因を明らかにできた。これにより、過去の成功事例を参考にすることで、今後、再開発を行う上での留意点が明確になった。

以上のような結果を踏まえ、今後、再開発が行われる日本橋地域を有効活用するには、形態緩和手法を組み合わせ、土地を有効利用することにより都市機能が集約化され、高い成長力を維持できる。また、地権者の転出率を抑えつつ、歴史や文化などの独自性といった日本橋の特性を考慮した再開発をすることで、更なる社会的関心と呼び、地域の活性化に繋がると考えられる。

【補注】

(1) 今回、地価を調べるにあたり、参考文献^{8) 10)}の2つから引用した。参考文献⁸⁾では、対象地区の地価を調べることができたが、参考文献¹⁰⁾では、対象地区周辺の地価を平均して用いているため若干の誤差があると考えられる。

(2) 今回、社会的関心を調べるにあたり、毎日新聞と読売新聞を対象とした理由は、社会的関心として経済紙ではないことと、地方版の枚数が比較的充実していることによる。

【参考文献】

- 1) 田淵宗一郎・中村文彦 他：TOD 実現に向けた駅前市街地再開発事業における建築物の用途に関する考察、都市計画論文集、No.36, pp.367-372, 2005
- 2) 清水暁史・村木美貴：民間事業者による小規模区画整理事業の効果に関する研究、都市計画論文集、No.42-3, pp.265-270, 2007
- 3) 森田賢・中井検裕：東京都区部における再開発地区計画の容積率設定に関する一考察、都市計画論文集、No.32, pp.73-76, 2000
- 4) 都築まい子・中村文彦・岡村敏之：GIS を用いた東京都区部における都市再開発とその周辺部の地域特性の変化に関する基礎的研究、都市計画論文集、No.42-3, pp.259-264, 2007
- 5) 小泉秀樹・和多治・高見沢実・森村道美：規制緩和を伴う地区計画制度適用地区の事後評価による研究、都市計画論文集、No.26, pp.643-648, 1991
- 6) 毎日新聞社「毎日 News バック」
- 7) 読売新聞社「ヨミダス」
- 8) 全国市街地再開発協会：日本の都市再開発、第5集、第6集、2001、2006
- 9) 日本都市計画学会：都市計画マニュアル、ぎょうせい、1985
- 10) 国土交通省：土地総合情報システム