

PPPによる都市開発事業の合意形成に関する考察*

A study on consensus of the urban development enterprise by PPP*

吉村 方男**、村橋 正武***

BY Masao YOSHIMURA**, Masatake MURAHASHI***

1. はじめに

我が国の都市開発においては、開発に関係する主体が開発プロセスに応じて多様な協議を積み重ね、計画から事業の推進を図っている。その場合、多様で異なった価値観を持つ主体間で、計画から事業に至るまで、いかに合意を円滑に図れるかが重要な鍵となる。特に行政と民間では、方向性や計画に求めるものが異なる場合が多い。

しかも、合意形成の方法には多種多様のパターンがあり、その全体像は把握されていないのが現状である。合意形成に関する研究では、①特定の開発・事業内容に関するもの¹⁾、②計画策定への住民参加に関するもの²⁾等があり、合意形成プロセスの整理が試みられている。またこのプロセスにおいて生じる主体間の対立に関して、秀島³⁾はゲーム理論を用いて対立構造を表現することを試みている。また合意形成に関する紹介・報告論文はあっても、全体的な整理や分析を行った研究はほとんどなく、合意形成のための協議の目的や段階、主体の状況に応じてどのような方法を用いるかは明らかではなく、方法の選定は実践する人の経験的な判断に基づいているのが現状である。

そこで本研究では、公共と民間による都市開発事業のプロセスを事例研究を通して明らかにし、各ステップ毎の合意形成構造を把握し、合意形成要因を体系的に整理することにより、今後の合理的な合意形成システムを構築するための方向性を示す。

また本研究では大規模都市開発プロジェクトを対象に、これに主体的に係わる公共団体、民間企業間のパートナーシップを研究テーマとしていることから、ここでのパートナーシップの定義は「公共団体と民間企業が特定の都市開発プロジェクトについて

協議・調整を図り、一定の合意もとで共通目的に基づいて協力関係を築き、さらにプロジェクトの影響をうける地域住民の理解と協力のもとにプロジェクトを実現していくこと」とする。

2. 対象事例の概要

対象事例の選定に当たっては、①大規模な都市開発プロジェクトであること、②比較的少数の地権者で構成されていること、③既にプロジェクトが事業化又は完成していることに着目した。(表-1)

(1) アクトシティ浜松 (ACT)

ACTは、静岡県浜松市のJR浜松駅前において旧国鉄用地の有効利用を図るため、浜松市がコンペ方式により、民間活力を導入した事例である。ACT開発の特徴としては、①コンペ方式、②公共施設と民間施設の合築方式、③企業グループの開発推進組織の設立、④第3セクター方式の導入が挙げられる。

(2) 神戸ハーバーランド (KHL)

KHLは、昭和57年に国鉄湊川貨物駅が機能停止したことを契機に、神戸市が用地買収しACTと同様コンペ方式により民間活力を導入した事例である。KHLの特徴としては①多様な事業制度の利用、②コンペ方式、③協議会組織の結成が挙げられる。

(3) 横浜みなとみらい21 (MM21)

MM21は、KHL、OBP開発に比べて規模が10倍近く大きく、ナショナルプロジェクトとして推進している事例であり、第3セクター方式等を活用して民間活力を導入した事例である。MM21の特徴としては、①KHLと同じく多様な事業制度の活用、②調査計画委員会の設置、③第3セクター方式の導入、④中央24街区のコンペ方式の導入が挙げられる。

(4) 大阪ビジネスパーク (OBP)

OBPは大阪城に隣接する地区において、地権者である民間企業が主体となって開発を進め、民間開発が

*Keywords 地区計画、市街地開発、プロジェクト構想

**学生員 立命館大学大学院 理工学研究科 環境社会工学専攻

〒525-8577 滋賀県草津市野路東1-1-1

TEL: (077) 566-1111 内線 (8771)、FAX: (077) 561-2667

***フェロー会員 工博 立命館大学 理工学部 土木工学科教授

〒525-8577 滋賀県草津市野路東1-1-1

TEL: (077) 561-2737、FAX: (077) 561-2667

表－１ 対象事例の概要

		ACT	KHL	MM21	OBP	天王洲	湊町	西梅田
着工年度		1991(平成3年)	1985(昭和60年)	1983(昭和58年)	1976(昭和51年)	1976(昭和51年)	1985(昭和60年)	1980(昭和55年)
地区面積		4.3ha	23ha	25ha	26ha	22ha	17.5ha	10.6ha
所在地		浜松市板屋町	神戸市中央区	横浜市西区	大阪市中央区	東京都品川区	大阪市浪速区	大阪市北区
主な事業主体	公共	浜松市	神戸市、住宅・都市整備公団	横浜市、住宅・都市整備公団	大阪市	品川区	大阪市、鉄道建設公団	大阪市
	民間	第一生命、三菱地所	住友生命、日本生命	三菱地所、横浜銀行	松下興産、住友生命、竹中工務店	三菱商事、寺田倉庫、マタヨシ開発	西日本旅客鉄道、	西日本旅客鉄道、安田生命、大成建設
土地利用	従前	工業	工業	工業	工業	工業	工業	工業
	従後	商業、業務、宿泊	商業、業務、宿泊	商業、業務、宿泊	商業、業務、宿泊	商業、業務、宿泊	商業、業務	商業、業務、宿泊
容積率		商業 500%	商業 500～800%、工業 200	商業 400、600、800%	商業 400%	商業 500%	商業 900～1000%	商業 800%

周辺地域を含む都市開発に多大な影響を与えた事例である。OBP の特徴としては、①組合施行による任意の土地区画整理事業、②建築協定と総合設計制度を組み合わせた規制・誘導、③OBP 開発協議会の設置、④公共施設整備に対する民間の費用負担が挙げられる。

(5) 天王洲開発

天王洲開発は、東京都品川区東品川 2 丁目の行政区画の俗称であり、品川沖の浅瀬を埋め立てて作られた地域であって、OBP と同様民間主導で開発された事例である。天王洲開発の特徴としては、①開発協議会の設置、②我が国で初めての工業地域での地区計画制度導入、③開発者自らによる計画調整、④公共施設整備に対する民間の費用負担が挙げられる。

(6) 湊町開発

湊町開発は、大阪市のほぼ中心に位置し、旧国鉄貨物ヤードを中心とした事例であり、土地利用転換の可能性が高く、今後の土地政策が注目されている事例である。湊町開発の特徴としては、①再開発地区計画制度の導入による規制・誘導②湊町地区開発協議会の設置、③第 3 セクター方式の導入が挙げられる。

(7) 西梅田開発

西梅田開発は、JR 大阪駅の西側に位置し、旧国鉄梅田南コンテナヤードの廃止に伴い、JR 大阪駅の徒歩圏での開発として、大規模な面的整備が行われた事例である。西梅田開発の特徴としては、①西梅田開発協議会の設置、②組合施行による土地区画整理事業、③再開発地区計画制度の導入による規制・誘導、④公共施設整備に対する民間の費用負担

が挙げられる。

3. 開発プロセスの特徴と課題の抽出

開発事例は、実施時期や規模に違いはあるものの、事例研究から以下の様な共通した特徴を持つことを挙げることができる。(表－2)

(1) プロジェクトの社会的位置づけの確保を明確にしていることである。

どのケースにおいてもプロジェクトが総合計画等に明記され、プロジェクトに対する公共側の開発計画に取り組み姿勢が明示されるとともに、民間セクターに当該地区の開発可能性を示している。

(2) 開発が次の段階に進むにあたって、必ず公民両セクターで協議調整の場を設け、合意形成を図っていることである。

各プロジェクトは、公共側によるトップダウン的な開発ではなく、事業初期から両者の協議調整によって役割分担を決定し、プロジェクトを実現に導いた「交渉」によるプロジェクトであることである。両主体の合意が脆弱であれば、事業の中止もあり得ることから、PPP においては堅固な合意形成を構築する必要があった。しかし、地権者が複数にわたる場合、公共側が個別に協議・調整を行うことは、長時間を要し、民間側にとっては土地の有効活用を阻害し、公共側にとっては良質で魅力的な都市空間の創出を遅延させるという弊害を生じさせる。そのため、各事例とも調査計画委員会の設置や開発協議会の設置などを通して、公平性に則した合意形成に努めている。

表—2 各事例の開発プロセスの特徴

	ACT	KHL	MM21	OBP	天王洲	湊町	西梅田
上位計画	第3次浜松市総合計画	神戸市総合基本計画 神戸港長期計画	横浜市新総合計画	大阪市基本構想	東京都総合計画	大阪市総合計画 21	大阪市総合計画 21
総合計画	浜松駅周辺整備計画	神戸駅周辺地区整備計画	臨海部総合整備基本計画	OBP計画1969	東品川二丁目地区計画	湊町総合整備計画	西梅田地区マスタープラン
調整機関	浜松駅東街区 事業推進組織	KHL 地区 事業推進懇談会	横浜市都心臨海部総合 整備計画調査委員会	OBP 開発協議会	天王洲総合開発協議会	湊町開発センター	西梅田開発協議会
事業制度	土地区画整理事業 (公共施行)	土地区画整理事業 (公団施行)	土地区画整理事業 (公団施行)	スーパー区画整理 (組合施行)	土地区画整理事業 (組合施行)	スーパー区画整理 (組合施行)	土地区画整理事業 (組合施行)
資金調達方法	土地区画整理事業 連立立体交差事業	土地区画整理事業 特定再開発事業 建設省道路改築工事 新都市拠点整備事業	土地区画整理事業 公園整備事業 新都市拠点整備事業 街路事業	土地区画整理事業 街路事業 開発者負担 地権者負担	土地区画整理事業 開発者負担 地権者負担	土地区画整理事業 連続立体交差事業 街並み支援事業 開発事業者負担	土地区画整理事業 立体交差事業 開発事業者負担
計画制度	建築協定	再開発地区計画 総合設計制度 建築協定	地区計画 特定街区制度 総合設計制度	総合設計制度 建築協定	地区計画 総合設計制度	再開発地区計画	再開発地区計画
運営組織	アクトシティ マネジメント	KHL 運営協議会	MM21 株式会社	OBP 運営協議会	天王洲総合開発協議会	湊町開発センター	西梅田開発協議会

(3) 公共施設整備については、「区画整理事業等の事業制度」、「費用負担ルールの構築」もしくはこの両者を利用し、適切な民間資金導入を模索していることである。

PPPに基づくプロジェクトは、その母体である民生活プロジェクトと同じく公共施設整備への民間資本導入をその目的の1つとしている。そのため、従来公共が進めてきた社会資本整備に関しても様々な形で民間セクターの資金導入が図られている。具体的な実施にあたっては、主に「区画整理事業に代表される都市開発事業制度の導入」と「独自の費用負担ルールの構築」の2手法が用いられている。

区画整理事業は多くの事例で用いられている。この理由は、公共側からは減歩方式による開発利益還元ルールを内包している点、民間側からは宅地の整形化と公共施設整備によって、資産価値の上昇が見込まれる点が挙げられる。さらに本制度が地権者参加型である点で両主体からの高い評価を得ていることも本制度活用理由である。

一方で費用負担ルールについては、MM21における地下鉄みなとみらい21線、OBPにおける京橋プロムナードやJR新駅設置、天王洲開発におけるモノレール新駅設置、西梅田開発における地下歩道等が代表として挙げられる。ルールに基づき特例的な民間負担を実現させた要因としては、①当該公共施設

整備による地区内地権者の受けるメリットが明確であること、②プロジェクトの推進のために公共施設の早期完成が必要とされていたことが挙げられる。

(4) 民間セクターの上物建設に当っては、地区計画、総合設計制度、建築協定等の都市空間のあり方を規制・誘導する法制度等を活用し、計画的な都市空間の実現を図っていることである。

欧米ほど土地の利用権に対する規制が強固でない我が国では、ともすれば景観的に悪質な都市開発が生じやすい。特に本研究で対象としたような都市部に生じる大規模な遊休地についての開発では、適切な規制・誘導による土地の有効かつ高度利用が必要とされる。事例研究で、この問題に対処するため地区計画、総合設計制度、建築協定等の各種手法が導入され、公園・緑地・オープンスペースの創出に努めている。これらの手法は容積率の付与等、民間側へのインセンティブを通して計画的な都市空間の実現を図るとともに、民間負担による公共施設整備を行っている。

(5) プロジェクト実施のための協力体制の他、事業終了後の都市経営や第2、3次開発に対する協議・調整機関を設置し、良質な都市空間の創出と都市活動の維持を図ろうとしていることである。

KHLでは建設協議会や運営協議会が、またOBP

では OBP 開発協議会が設立され、事業プロジェクト実施のための協力体制を構築している。また前述した協議会や MM21 における「(株) 横浜みなとみらい 21」等などが都市の運営管理に当たっており、都市の持続的な発展に努めている。

比較的円滑に推進された各プロジェクトにおいても、開発プロセスに内在している課題があり、これを大別すると以下の 3 点に集約できる。

第 1 に、都市開発を推進するうえで、重要なことは、都市開発に対する動機づけについてである。これは地元地域が都市開発を希望する場合の内発的動機と民間事業者の発意や公共団体の誘導による外発的動機の 2 点に分けられる。内発的動機は、一般に商店街における商業活動上の危機感や、企業の撤退、住民の流出等による地域活力の低下に対する危機感に端を発している場合が多い。内発的動機がある場合でも、住民や権利者が事業手法に通暁していない、資金が無い等、内発的動機の芽生えを育てていく各種の裏付けがない場合が多い。本研究の事例は後述する外発的動機によるものであり、本論では主としてこの点について述べる。

外発的動機については、次の 3 点が考えられる。

①公共団体による都市活動の活性化や公共施設整備のための都市開発構想があること、②区画整理事業や都計道路整備が都市開発への間接的な意味で外発的動機となること、③ディベロッパー等による誘導が図られることである。

③の場合の課題は、外発的動機を誘発させる行政側のガイドラインが不明確なことである。このため民間事業者にとってどのような地域でどのような再開発を行えば公共団体の政策と合致し、公共団体の支持を受けるかが必ずしも明確でないことである。したがって、公共、民間それぞれの力を活用するための方向として、公共側としては、コンサルタント、ディベロッパー等、第 3 者による外発的動機づけを誘発するための方策や、ガイドラインの明確化を図ることである。民間側は地元の現状や住民、権利者の意向に精通し、初動機における啓発的役割を果たすコンサルタント、ディベロッパーを積極的に活用することである。

第 2 は、プロジェクトの成否を左右するのは構想計画時の合意形成が鍵であるが、これに長時間を要することである。また内発的動機に基づく場合は、潜在的なもので終わってしまうケースが多い。必要性は認めても、資金調達や習慣等から合意形成に至らず、権利変換に伴うトラブルは、開発推進の主要課題であるが、権変基準は、各プロジェクト毎に異なっている。外発的動機に基づく場合は、地元地域にとってはともすれば外からの押し付けと受け止め

られて反発を招くケースが多い。また権利者の多様な価値観は、公共団体やコンサルタント、ディベロッパー等にとっては、事業化の説明方法や地元への関わり方の難しさの要因となる。さらに開発推進する上で必要不可欠なのが、地元リーダーの存在とその役割である。コンサルタントや公共団体と協力しながら、地元の現状を把握し、問題の所在を踏まえたうえで適切な手段をとりながら、多様な価値観や権利関係を調整し、合意に到達させていくリーダーの存在は、開発を推進するうえで極めて重要である。しかしながら多くの場合、強力なリーダーがいない。

公共側では、合意形成を助けるための制度の充実が必要であって、例えば、リーダーの養成等の人材面からの援助、合意形成を推進するための規制緩和、報償制度と違約規定に関する方策の樹立等を整備することである。

第 3 に、許認可手続きが長引き、事業期間が長期化せざるを得ないこと等、公共団体の組織機能の非効率性が開発推進上のネックとなっていることである。公共団体が多方面で関与する都市開発事業においては、行政組織機能上縦割りで多数の部局が関連することから、公共団体内部間の合意形成が円滑に進まず、かつ、不透明な合意形成になる場合も見受けられる。したがって、多数の部局が関連する都市開発においては、開発構想に基づいて部局間の横の連携の強化を目指して、各部局間の上層部または中堅幹部による調整機能を徹底するための協議調整の場を設け、円滑に庁内の合意形成を図るシステムを構築することである。

4. 合意形成の前提条件

事例研究を踏まえれば、合意形成は形態を変えて PPP 事業のあらゆる局面で現れる。また合意形成の項目は事業の進展に伴って複雑かつ具体的になりそれに伴い各主体間で主張の違いも顕著になる傾向がある。事例研究の合意形成実態を概観すると①プロジェクトの開発方針に関する合意形成②各主体者内部間での合意形成③公共側と民間側間での 3 種類がある。

①は開発プロジェクト自体の方針・方向性を模索する時期（プロジェクト構想）で行われる合意形成であり、例えば KHL における国鉄ターミナル整備検討委員会、MM21 における調査計画委員会等、当該地域の可能性を公の場で検討することによる合意形成である。

事業化段階で②、③の合意形成が行われる。②は計画事業段階での合意形成であり、公共、民間の各内部で形成される合意形成である。公共側での総合計画の位置付けや、開発構想等が、民間側での協議

会設置（OBP 開発協議会、ACT 開発推進組織）や、開発に関する事業者間の合意形成（天王洲における開発者負担要綱）が該当する。民間側での協議会の設置は主体間の横の連携を強くし、開発に対する責任感を高め、良質な都市空間の実現を可能にする。

③は同様に計画事業段階の合意形成であって、プロジェクト全体に関する公共側と民間側の合意形成である。KHL では整備事業推進懇話会が、その他では任意に両主体間の協議調整（OBP 等）がこの役割を担っている。

以上より①～③の合意形成を図る仕組みを合意形成の前提条件として考え、以下に 3 章で整理した 3 つの課題に対して、①開発協議会に着目した事業に関する組織体の方向性、②意思決定の仕組み、③都市開発制度の条件の 3 つの観点に立って、円滑に合意を得られる仕組みについて考察する。

(1) 組織

合意形成を円滑にするにあたって、まず初めに考えなければならないことは、各主体における多様な価値観を如何に統一させる方向へ誘導するかである。

つまり合意形成が出来易い環境を創出する必要性があると考え、この環境として開発協議会の設定を提案する。以下に開発協議会の目的と定義を示す。

開発協議会の目的は、①意思決定の場、②統制と調整機能の確立、③都市住民へのまちづくりへの理解と啓発、④広義の情報公開の場である。

ここで開発協議会がもつべき機能としては、組織化、計画・事業化、指示、調整、統制、共有の 6 点であり、これらが連結し機能することを開発協議会の前提条件とする。開発協議会の持つべき機能を 6 点とした理由は、①「調整」と「統制」に関して、各プロジェクトにおいて「調整」は公共と民間のそれぞれの主体内部での調整を示している。「統制」は計画したことが確実に実行されるように関係主体の意思統一を図ることであり、いわばプロジェクト全体に関する調整であることから、本研究では別個に取り上げることとした。

同様に「共有」と「指示」に関して、「指示」は共有の一部として捉えることができるが、開発協議会のトップボードのメンバーは参画する各主体のトップである。つまり、トップからの情報が明確に組織内の現場スタッフに伝わるよう主体内部の縦社会構造における情報の共有として別途「指示」を定義した。これより共有の方法にも「タテ」と「ヨコ」の 2 種類が存在することとした。

また、今までの協議会形式による開発は、各主体の代表が協議して意思決定を行っている場合が多い。今後は、開発に参画する専門スタッフも開発協議会に参画することを付加条件とする。なぜなら、協議

会に参画することで意志決定者の「指示」が徹底し、事業の方向性がより一層明確になるからである。

(a) 組織化

都市開発プロジェクトを円滑に推進していくためには、開発に参与する主体が協議して、整合性のある開発を目標としてそれを達成する為に各主体が開発において役割分担を設定して、事業を進めていく。

しかし、この役割分担が明確に定められていなければ、整合性のある都市開発を推進することができない。天王洲開発や OBP、ACT においては、それぞれ開発協議会の中にデザイン部会、街づくり検討小委員会、エリア・アイデンティティ検討委員会等、個別の課題に対応した専門部会、小委員会等を組織し、事業を円滑に推進する体制を整えている。

したがって、事業を決定し推進するとなる開発マネジメント機能を明確にするために、開発協議会組織の中にトップボードと合理的かつ機能的な活動を担当する小委員会または部会を組み込む必要がある。

(b) 計画・事業化

実際にプロジェクトを推進していくためには行動計画を立てなければならない。この行動計画は常に達成すべき最終目標ないしは、いくつかの諸目標の設定から始まる。そして目標を達成するために経なければならない各段階を追ってさらに詳細に行動計画を立てる。

プロジェクトを企画・立案する場合、何よりもまず計画の立案と事業化の段階で開発協議会としての最終目標を明確にしなければならない。PPP による都市開発事業においては、公共団体では公共性・公益性、民間企業では採算性が重要であり、いずれの主体においてもこの点に立った目標設定から始まる。すなわち、計画を成功させるためには、それらの目標についての見通しを立てなければならない。

計画化には長期と短期の両方が存在する。一般的には多年にわたるプロジェクトが多い。資金調達、施設整備、地区計画等、長期間を要する計画内容については、長期計画に基づく、事業化スケジュールにそって短期計画を立てる。また短期計画は繰り返して発生する問題を処理するために立てる。

計画化のなかには、問題に対する可能な解決策を一つに限定せず、いくつかの解決策の中から選択できるようにいくつかの可能な解決策を考え出すことも含まれる。これを行なうためにも開発協議会の存在が重要である。各主体間で協議を行ない、独創性のある計画立案が行われれば行われるほど、よりよい実行可能な解決策を何通りも産み出すことができるようになる。

計画化の過程におけるもう一つの重要な部分は意思決定を下すことである。つまり開発協議会は、適切な意思決定環境の創出を前提としている。また意

思決定を下す過程で、意思決定者と開発に参加するスタッフ間での協力をどの程度得られるかを明らかにすることも重要である。

(c) 指示

指示の重要な部分は、よいコミュニケーションを図ることにある。意思決定者はいわば主体の中でのプロジェクトリーダーである。意思決定者は、現場のスタッフに対して、アイディア、指示、開発目標・目的を明確に伝え、それを現場のスタッフが理解して受け入れたことを知る能力をもっていなければならない。

プロジェクトを成功する鍵は、現場スタッフと接触する意思決定者が握っている。意思決定者の指導力によって空気が変化する。したがって、優れた指導力と高い公共性・公益性及び採算性に対する信念の間には直接的な関係があるといえる。

(d) 調整

一般に、多数の組織単位でプロジェクトを遂行するが、公共団体・民間事業者・地域住民の各主体の内部においても組織構造は存在する。特に公共団体と民間事業者においては、多数の組織単位で活動する場合が多い。この組織の様々な部分で発生する問題を調整することが極めて重要である。この調整に時間がかかりすぎることで、プロジェクトの推進を妨げる原因となり、合意形成の上での大きな悩みの種となる。調整機能の一部を、開発協議会の構造そのものに組み入れておくことである。なぜなら、どのような組織でも事業の開発コンセプトから外れたり、統一行動から外れたりする場合があります、これを是正するために調整機能が必要だからである。

開発協議会の中に調整機能を組み込めば、公と民もしくは公共内部、民間内部同士でのフォーマル又はインフォーマルな形での調整において、関係者全員が開発コンセプトを再確認し、目標に向かって効率的な統一行動を取ることができるようになる。

(e) 統制

統制とは、計画したことが確実に実行されるように意思統一を図ることである。

意思決定者は目標達成を監視する責任がある。つまり目標が達成されるように統制するわけである。統制を行うための主要な武器は、目標達成基準の設定である。時間、コスト等の数量単位で示す場合の基準は、実際の目標達成の度合いを測る尺度として利用できる。

しかし、基準が不確定な項目に関しては統制が取りにくい。例えば、プロジェクトのイメージや地域住民に関する満足度、公益性といった定量的に測ることができにくい問題について統制が取りにくい場合がある。この場合は徹底した協議により共通の認識を作り、意思統一を図ることである。

(f) 共有

共有とは、各段階において地域住民や異なる主体さらに、意思決定者と現場スタッフ間に情報が正確に伝達され、関係者間に信頼関係が醸成されていることを表す。

情報の共有は、プロジェクトを推進していく上で非常に重要な要素となる。なぜなら情報が共有されていない場合は、各主体が調整、統制に基づく開発が行なえず、結果的に当初の開発の方向性と異なった展開が見られる危険性がある。

(2) 意思決定

プロジェクトの計画・立案、又は事業推進の過程で意思決定を下さなければならない場面が多数ある。今取り上げている計画案の選択に伴う意思決定もあれば、組織、指示、調整、統制に関する意思決定もある。意思決定を下す技術はこれらのどの領域においても同じである。

この意思決定を下す際に用いられる手法に合理的分析手法がある。合理的分析の第一段階は目標をはっきりと理解することである。これを行わないと、意思決定者は試案を比較する目標を失ってしまう。第二段階は、開発目標にそって検討された事項について試案の結果を評価・判断することである。これを行なうには関連要因のリストを作成しなければならない。関連要因には開発に関するコストといった有形のものから、地域住民への対応といった無形のものまでを含み、これらすべてを考慮しなければならない。

各案を比較する場合、全項目を同じように比較するのではなく、違いのあるところに絞って比較する。最も簡単な方法は、まず各案とも同じところを見つけ出し、意思決定を下す際にはこれを無視することである。

都市開発プロジェクトにおける意思決定は、委員会形式や開発協議会といった集団形式の中のトップボードで行われ、集団的意思決定の鍵は全員一致という点にある。つまり、妥当な意思決定については関係者全員の合意を得ることにねらいがある。決定の実施に責任を持つ者が全員が同意すれば、それを成功させようといった気持ちが全員に強く働く。しかし、下した意思決定が全ての人間を満足させる事はまれである。意思決定参加者の中には、不本意ながら同意する者や原則的な点にのみ同意する者がおり、細かい点になると千差万別である場合がある。完全な意思決定などはめったに存在しない。あくまで全員合意を取り付けるため、実際には不満を抱く者も出てこようが、意思決定にいたる討議を通して全員の承諾が得られるように妥協を図ることも必要であるが、その際開発目標の実現を図る意思決定者

表－3 都市開発制度

制度内容	規制・誘導項目	制度目的
特定街区制度	・ 地域地区の指定 ・ 地域地区の種類、区域、面積、名称、容積率 ・ 建物の高さの限度 ・ 壁面の位置が指定	一街区全体において総合的に計画される場合、特定街区の指定を行い、全体の街区内の総合設計において建物のお互いの相隣関係、あるいは隣の街区との相隣関係等を考慮し良好な市街地空間の形成を狙いとして、高さ制限、建ぺい率制限等の一般的な建築規制を排除すること。
総合設計制度	・ 一定の公開空地の確保等とそれに基づく高さ制限と容積率の緩和	総合設計制度は、第一に、市街地環境改善に資する敷地内の空地を確保することを条件において、市街地における公共空地を設けること。第2に、容積率制限、斜線制限等の例外許可適用によって建築物の設計の自由度を増し、新たな可能性の追求を助けること。第3に、一定規模以上の敷地面積という条件付加によって、大規模建築、大規模開発の有利性を助長し、零細土地を統合して計画することを誘導すること。
再開発地区計画	・ 地区施設の配置・規模 ・ 建築物制限（用途・形態） ・ 土地利用制限等	工場跡地等の大規模な区域の土地利用転換にあたり、そ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、一体的かつ総合的な市街地の再開発を実施することが適切であると認められるものについて、ベースの用途地域は存置したまま、必要な公共施設と建築物等の土地利用を定める。

の指導性の強弱が試される。

また、妥協の根幹をなすものは誰が正しいかではなく、何が正しいかでなければならない。うまく妥協を図るためには、交渉できるものとできないものを区分して、交渉できるものは取引し、交渉できないものは原案から離れないように配慮する。

（3）都市開発制度

都市開発を推進する場合、海外等の都市開発では、プロジェクト内容そのものに価値が置かれているため、プロジェクトが円滑に進みやすいケースが多い。しかし、日本ではこれまで土地そのものに価値が置かれてきたため、開発地区の土地の評価がプロジェクトを左右するケースが多かった。ここでは合意形成を円滑に推進するための都市開発制度の中から、土地の高度利用を図る代表的な総合設計制度、特定街区制度、再開発地区計画の三制度について考察する。表－3に制度の規制・誘導項目と概要を示す。

（a）特定街区制度

特定街区制度の特徴としては、①6段階の容積制限、②壁面線の位置の指定が挙げられる。

特定街区制度は、制度運用として都市計画決定が必要であり、開発までに長時間を要すると同時に、比較的大規模開発のケースが多いため、街区内に住む地権者の同意を得ることが必要である。このことから、同制度の硬直性を招いている。また、同制度運用に関する許可取り扱い要綱はなく、開発行為における、容積の割増し率、高さ等、都市計画決定される要素は、周辺を含む当該地区の整合性を担保することを目指して地域の特徴に応じて決定され、地域特性を持った制度運用が図られている。これは、一律的、マニュアル的な開発を防ぐことを意図しているといえる。

また特定街区制度は、都市計画決定において地域地区の指定がなされ、地域地区の種類、区域、面積、名称、容積率、建物の高さの限度、壁面の位置が指

定されることにより、創出される建築物の形まで決められる。そのため、一度都市計画決定された敷地内で、その後計画を変更したり、新たな建築計画を立案しようとしても、以前に決定された、建物の高さの最高限度、壁面線の位置等越えて建築行為を行うことができない。このためには新たな計画の変更が必要であり、このことが制度運用の困難さを招いている。さらに特定街区制度は、都市計画の手続き上、関係主体の同意を得る必要があり、制度適用までの時間が長期化する場合が多い。

（b）総合設計制度

総合設計制度の特徴としては、①インセンティブの確保、②実効性の確保が挙げられる。

建築基準法によって定められている一般的な建築規制は全国一律の最低基準であるため、各地域に必ずしも合理的に適合しない面を持っている。このような一般規制の限界をある程度超えるものとして創設されたのが総合設計制度である。

その制度面での特徴の第1は、インセンティブ要素を有していることである。すなわち、より良い都市空間形成への奨励・促進手段を具備していることである。総合設計制度では、開発者にとって魅力的なボーナス条件（制限緩和）を与える代わりに、公共的にみて望ましい条件の充足を義務づける仕組みとなっている。後者の充足条件として一定規模以上の敷地面積と一定割合以上の空地を備えることが義務づけられ、前者のボーナス条件として容積率制限、絶対高さ制限（第一種住居専用地域）および斜線制限の例外許可適用が付与されている。地価の高い地区での開発においては、土地の誘導・高度利用を図る上で、容積制限や斜線制限の緩和は極めて効果的であり、公共側にとっても公共的空地の増加と一体的な開発は都市活動の活性化と都市環境の形成に資する。

制度面での特徴の第2は実行型基準の導入である。建築基準法による一般規制に限界があることは前述

の通りであるが、特に形式的な「仕様書型基準」に問題があった。そこでは機械的に従うべき事項が列挙されているだけで規制の趣旨・目的は示されず、そのため形式に添った画一的な建築デザインに陥り易かった。

こうした問題に対して、総合設計制度では、「実行型」基準の考え方が取り入れられている。(財)日本建築センターの『建築基準法に基づく総合設計制度の解説』では実行型基準について次のように示している。

「実行型とは、(中略)規制の目的を明示し、そのために要求される性能を規定して、この目的に添うものであれば、新しい形態や新しい手法のものでも積極的に認めていこうとするものである。」

実行型基準は、また「性能型基準」といわれている。一般規制における形式的基準の最たるものは、斜線制限(特に昭和 62 年改正以前のもの)であるが、総合設計制度では一般規制が期待する環境条件と同等のものが確保されていると認められれば、部分的に基準を越えることができるとされている。

つまり、特定街区制度は「面」を考慮した都市開発制度であるのに対して、総合設計制度では「点」の都市開発であるといえる。しかし、この制度がもつ課題として、総合設計制度は建築基準法に位置づけられた制度であって、公共の許認可が必要であることから、許認可手続きが長期化すれば、特定街区制度と同様に制度適用までの時間の長期化を招く恐れがあることである。

(c) 再開発地区計画

再開発地区計画の特徴としては、①段階的に進められる都市計画、②協議する都市計画が挙げられる。

比較的に大規模に土地を有効利用し、合わせて公共施設の整備を必要とする地区について、従来の「地区計画」制度の応用として「再開発地区計画の方針」、建築、公共施設等の詳細な内容を定めた「再開発地区整備計画」の 2 種類の計画を市町村が都市計画として定める。整備計画の中では、道路その他の公共施設の整備などを前提にして、現行の地域地区で定めている建築制限の一部を変更(緩和)することが可能である。

その制度面の特徴の第 1 は、都市計画を段階的に進めることができることである。特に、後者の「整備計画」については「方針」と同時に定めるほか、段階的に分けて定めることができる。都市計画決定の後、それに即して宅地の開発許可や建築の許認可が行なわれて、計画の実現に至るが、「整備計画」の決定、開発許可、建築の許認可の段階に応じて、プロジェクトの計画内容をより具体化していくことが可能である。このことから、再開発地区計画を「段階的に進められる都市計画」と性格づけることがで

きる。

制度面の特徴の第 2 は、公共側と開発者側の協議を通じて計画内容が策定されていくことである。プロジェクトによる波及効果の受益者は、一般に都市全体に広く及ぶ、一方、開発が及ぼす環境等の直接的影響は当該地区周辺の住民が受ける。すなわち受益者と受忍者が異なる。したがって高い社会的貢献度とは別に周辺への影響の対策が重要となる。また、交通施設やオープンスペース等については、開発者による計画区域内での整備の他、公共側による区域外の整備も必要となる場合が多い。これら整備の必要度に応じて、開発規模を再検討したり、計画内容(用途構成)等を変更するなどのフィードバックを必要とする場合が生じる。したがって計画内容を深度化させるには、開発者と公共、及び影響を受ける地域住民の間での綿密な計画協議が必要となる。

再開発地区計画制度は、総合設計制度と特定街区制度の特徴を兼ねた制度といえる。「方針」において計画の目標、土地利用の基本方針、公共施設等の整備方針と道路、公園などの主要な公共施設(いわゆる 2 号施設)の配置、規模が定められる。「整備計画」において建築物の用途制限、容積率、建ぺい率、壁面の位置の制限、建物高さの最高限度、建築物の形態または意匠の制限、垣等の構造の制限など、建築物等に関する事項が定められる。基準となる用途制限を越える内容については、建築計画の内容や必要な公共施設の整備状況によって、特定行政庁の許可を受けた場合、その範囲内で緩和され条件つき都市計画となっている。

前述のように制度の運用が段階的に進むことから、建築に自由度があり、また計画決定後に地権者が変わることにとも対応が可能な柔軟な制度である。

しかし、この制度が持つ課題は、段階的手順が可能なことから、当初のコンセプトプランから外れる場合があり、また公共側と開発者側の協議により計画決定されることから、場合によっては長時間化する恐れがあることである。

以上の三制度が有する特徴と課題に基づき、円滑な合意形成を図る観点から、今後の都市開発制度としては、特定街区制度と再開発地区計画制度に焦点を当てる。すなわち、特定街区制度が有する地域特性に応じた柔軟な制度運用と、再開発地区計画制度が有する段階的な都市計画決定の仕組みは比較的長期間を要するプロジェクトにおいて公共側と開発者側が初期の段階での重要事項に係わる意思決定に基づき、それ以降の手順を踏んで順次計画内容を深化、確定していくことができるからである。特定街区制度の地域特性に応じた柔軟な制度運用は、公共と民間が合意を図ってプロジェクトを推進していく上で

表一４ 合意形成内容

時期		関連主体	合意形成内容	協議会機能の効用	成果
プロジェクト構想	初期	公共内部	・整備方針、補助金確保	・調整	・主体内部の意思統一
		民間内部	・施設開発の方向性	・調整	・組織化へ動機付け
	中期	公共－民間	・各主体開発に関する方向性	・組織化	・目指す目標の明確化 ・情報の共有化
	後期	公共－地権者	・開発内容、優遇措置、時期、事業手法、資金調達	・指示、調整、計画・事業化	・費用負担ルール
公共－開発事業者		・役割分担			
		公共－地域住民	・開発内容の概説	・共有	・情報の共有化
計画・事業	初期	公共－民間	・開発概要の確認	・統制、調整	・目指す目標の確認
	中期	公共－開発事業者	・土地利用、開発手法 開発時期、優遇措置	・指示（調整） ・調整	・詳細な役割分担 ・開発ルール決定
		開発事業者－地権者			
		公共－地域住民 民間－地域住民	・開発、整備内容の説明	・共有	・情報の共有化
	後期	公共－開発事業者	・都市経営方針の方向性	・統制、組織化 ・共有	・目指す目標の確認 ・情報の共有化
公共－民間		・都市経営への説明			
管理・運営		公共－開発事業者	・都市経営、管理方針	・統制、（調整）	・管理運営体制決定
		開発事業者－地権者	・管理体制、管理手法	・調整	今後の方向性決定
		公共－民間	・管理説明	・共有	・情報の共有化

の綿密な双方向のコミュニケーション（情報の共有化）を可能とし、とりわけ開発者側が開発意図と方向性を事前の段階で明示することは、以降の協議を円滑に進める重要な条件となる。また再開発地区計画制度の段階的な都市計画決定の仕組みは、「方針」を定め、次いで「整備計画」を定める手順により、条件付ではあるが、開発者の建築活動に対する自由度が担保され、柔軟で弾力性のある都市開発を進めることが可能である。もちろん前述したように当初の目標から逸脱しないように、常に開発目標と、公共側、開発者にとっての公共性・公益性及び採算性の観点からの評価・判断を必要とする。またいずれの制度でも前述の合意形成の前提条件で述べたように、協議調整による長時間化を避ける工夫が必要であることは言うまでもない。

5. 都市開発事業の合意形成システム構築の方向性

本章では、本研究で分析対象とした事例において抽出した課題とその方策を都市開発事業のプロセスに組み込むことにより、PPPによる都市開発事業における合意形成システム構築の方向性を構想計画、事業化、管理運営の3段階に分けて検討する。表一4に合意形成内容と成果について示す。

（1）構想段階

構想段階では、各主体はまず初めに各主体内部においてそれぞれ目標を明確に意思統一を図ることである。ここでの意思統一とは、各主体内部で対象とするプロジェクトに関する目標とその取り組み方の方向性を統一させておくことにある。なぜなら、開発手順が進むにつれ、価値観に違いが生まれ、行動が別れることを防ぐために、各主体内部間で価値観を一つにまとめておく必要があるからである。それにより各主体において、それぞれ意思統一、開発に対する動機付けが図られる。またこの段階での各主体内部間の意思統一とは、公共側における、開発目的・目標や許認可手続きに関する手順確認、や民間側（土地所有者及び開発事業者）における、利害関係の異なる各企業間の合意形成を促進するものであることとして、意見の事前調整・協議を行う。またこの協議を通して、公共内部と民間内部の総意としての意志統一を図ることができる。これにより、開発スタンスが明確化し、事業の長期化の防止効果もある。そして、各主体内部で意思統一されれば、公共側は上位計画に位置付ける。ここでは対象プロジェクトの社会的位置付け（総合計画に位置付ける）とともに、これを根拠に資金の調達や開発推進のための公共側のガイドラインを作成・提示する。

特に資金調達における、公共施設整備への民間の費用負担については、対象となる施設、費用負担の方法について公共側が明確なガイドラインを作成す

る。なぜなら PPP では、公共施設整備と土地所有者の受ける恩恵の関連性が客観的に明確であることから、民間側に費用負担を求めることが可能であると考えられる。具体的には、その効果が定量的に評価できる交通基盤整備について費用負担を求めるのが妥当と考え、その際対象となる施設は、事例よりペデストリアンデッキ、地下道等の歩行者専用道路及び、新設の鉄道駅等が考えられる。ただし、負担額等の設定に関しては社会経済状況の変化に応じて対応可能な仕組みが望ましいといえる。しかし、公共施設整備への民間の費用負担に関しては、このガイドラインをもとに後述する開発協議会で十分な議論を行い、明文化することでその実施の保証を行うことが必要であると考えられる。ここまで、各主体内部間で価値観の統一とプロジェクトへの準備がなされれば、公共側と民間側の合意形成を行う機関として開発協議会を組織し、開発「方針」と「整備計画」を協議によって詰める。その際学識経験者・専門家・経済団体等の第3者の参加のもとで行うことが望ましいと考える。なぜなら OBP では、両主体による協議調整が頻繁に行われていたが、学識経験者等を含めた開発協議会を組織するのではなく、必要に応じて大阪市との間で協議が行われていた。このことは、事業の不透明さを増すとともに、問題解決に長大な時間と手間を要することを意味する。具体的に OBP 開発において、民間側で個人施行の土地地区画整理事業手法の採択を決定した 1971 年から、76 年の事業認可に至るまで 5 年の歳月を要している。

これは大阪市との合意形成を図るにあたって、大阪市と民間側の協議で開発全体に関する説明が公の場で議論されていないことから不透明な合意形成となり、公共側の部局間調整が行えなかったことが挙げられる。しかし OBP では、キーパーソンとなる当時の市長、企画グループ及び土地所有者である大企業のトップの存在があったため開発は進展したが、すべてのプロジェクトにおいてそのような人的要因を満たすことは想定しにくい。また KHL、MM21、ACT においては数度にわたって学識経験者等を含めた委員会が設置されており、その中で当該地区の開発方針と施設計画が作成され、良質な都市空間を実現している。本研究においてもこの点は踏襲すべきであると考えられる。ただし、公民両主体の合意の下で学識や専門家の選出にあたる必要がある。また計画の方針だけでなく、事業計画までここで議論することで計画策定プロセスは長期化することが想定されるが、総合計画に基づく開発方針に沿って民間の協力を最大限引き出そうとする公共側の要望（公共性）と採算性重視の民間側の要望（採算性）のバランスが、第3者を交えて協議することで公平性に沿った合意形成の確保が期待できるとともに、公共性

と採算性について多角度からの検討を実施するためである。

そして、良質で魅力的な都市空間を創出することを目的として根幹となる事業手法として土地地区画整理事業と4章で述べた都市開発制度を用い、公園・緑地・オープンスペースの設置を実現する。これらの事業手法に着目する理由はまずその適用範囲が広いことに最大の利点がある。ここではこれらの手法を併用することで、立体的な都市空間の規制・誘導を行い、良質で魅力的な都市空間の創出を図る。

構想段階における協議内容は、全体としての開発コンセプトを策定し、管理運営まで見据えた骨格となる部分である。開発プロジェクトの合意事項（基本了解事項）を定め、骨格の管理運営段階までの協議内容は容易に変更できないように各主体の意思決定者がこれについての協定を締結する。

さらに、近年の協議型都市開発事業においては、8割以上の賛成が得られれば事業を実施する社会的なルールが定着し始めており、また OBP、ACT 開発協議会においては、協議会参加者の全員の賛成、天王洲開発協議会においては過半数以上の賛成を得て事業を実施している。そこで、今後の PPP によるプロジェクトでは、前述のように構想段階では極力全員の合意によりスタートさせる。

しかしながら、構想段階での全員合意を得ることに長時間要する。しかも構想段階で細部にわたり全員の合意を得ることが賢明でない場合もある。例えば時間を延ばすことで当初の詳細な意思決定が不要になる場合がある。今回取り上げた事例においても構想段階で周辺地区の街路デザインや建築物を細部にわたり意思決定したため、この決定が後年度の計画・事業段階で電波障害、公共の許認可等の様々な問題を引き起こし、事業の再検討による長期化が見られたケースもあった。各主体はプロジェクトの骨格を決定する重要性を重視しつつも、プロジェクトの進捗段階を十分踏えて計画の詳細については必ずしも早急に決定すべきではない。つまり構想段階においては、プロジェクトの骨格となる部分については十分討議を図り合意を得るものの、細部についてはその点の意思決定を必要とする段階で決定する手順が望ましい。

以上より、構想段階ではプロジェクトの目標や骨格を中心に協議し、円滑な全員の合意による意思決定を早期に図ることを目標とする。

（2）計画事業化段階

構想段階で、開発全体の大枠（「方針」と「整備計画」）が合意に至れば、公共側と開発者により計画・事業化段階に進み、これに必要な協議を行う。この段階から協議会内部に個別の専門部会を設定し、構

想段階で契約した合意事項を踏まえて役割分担を詳細に設定し、プロジェクトの内容について詳細検討を開始するとともに、具体的事業に着手し、実施過程で発生する様々な課題について随時協議し、合意を図る。この段階でも開発協議会に参画する主体が構想段階で決定したコンセプトに沿っているかを常に統制する。参画主体の意思を確認しつつ詳細な開発事項、費用負担等を検討しながら次の段階へ進む。もし沿っていない場合は、開発協議会で合意事項に沿うように協議し、統制を図り合意を得るようにする。

(3) 管理運営段階

今回事例を取り上げた OBP 等の供用が開始されているプロジェクトの共通の課題として挙げられているのが、今後の都市経営のあり方である。具体的には、企業の誘致、イベントの実施、集客力のアップなどの採算性の確保と新規開発との整合性である。このような都市経営にあたっている機関として、OBP、KHL、天王洲等では協議会が、MM21、ACT、湊町では第3セクターがその任にあたっている。第3セクター方式と協議会方式との主な相違点は明確な位置づけの有無にある。第3セクターは法制度における位置づけのもと公的助成の充実に図られている。現在民活に関する我が国の助成制度は事業内容とともに、事業主体に対して適用される。主要なものとしては事業開始後からの固定資産税の8年間減免、NTT 無利子融資の適用等が第3セクターを対象としており、この導入を意図して各プロジェクトで設立されている。しかし、一方で事前の検討が不十分であったために、採算性が確保できず経営難になっている事例も多数存在する。また最終的な責任がどこに帰依するのかといったことが不明確なため、課題に対する機動的な対処に欠けることから、今後は第3セクター方式を用いて管理運営を行うより、協議会方式で管理運営していくことが妥当であると考ええる。

そこで、プロジェクトが管理運営段階に進むと、協議会は開発地区の広報・宣伝や地区運営の詳細な検討を行う。パンフレットやビデオ等の視覚情報を用いて地区の広報・宣伝活動を行うとともに地区全体の運営（マネジメント）や地区の公共公益施設の運営を図るためのルールや費用負担等について開発協議会で十分な議論のものと合意を取りつけ、協議会組織を中心に地区の運営管理を担当する。

6. おわりに

以上を総括して PPP による都市開発プロジェクトの特性から、円滑に事業が推進される条件としては、

①ハード面についての土地（大規模で一団の土地の存在）、交通（広域及び地域アクセスの整備）、開発魅力（導入施設による prestage の高い魅力の付加）、②ソフト面についての開発推進体制（公民による開発協議会等の設置）、プロジェクトの社会的位置付け（総合計画等への位置付け、開発制度の活用等）が挙げられる。本研究は主として後者のソフト面での関係主体の合意形成を図るシステム構築を目指しているが、ここで取り上げた事例は上記のハード、ソフト両面の要件をいずれも具備していた。

最後に本研究では、合意形成の方策を開発プロセスに組み込むことにより、PPP による都市開発事業における合意形成システム構築の方向性を提示した。しかしここで検証した考え方が他の事例にも適応可能か、さらに実証する必要がある。また PPP の特性として①公民の役割分担のあり方、②事業を含む広義の都市経営の仕組み等についてさらに研究を深める必要がある。そのため引き続き各種の都市開発事業に関する事例研究を積み重ね、合理的で実行性に富んだ合意形成システムの構築を目指すこととする。

<参考文献>

- 1) 慎重進：周辺との連結を考慮した駅前再開発事業の計画手法とその合意形成に関する研究、都市計画論文集 No30, PP.583, 1996
- 2) 例えば高見沢邦郎：住民主体のまちづくりへの自治体及び外郭団体による支援の現状と課題 PP.331, 都市計画論文集 No30, 1996
- 3) 例えば、秀島栄三：都市拠点開発の基盤整備計画におけるコンフリクトの調整方式に関するシステム論的研究、1996
- 4) 地域振興整備公団 財団法人民間都市開発推進機構 都市研究センター：特定再開発事業への公民パートナーシップ手法の導入に係わる調査 研究報告書、1994
- 5) 北海道東北開発公庫監修 財団法人北海道東北地域経済総合研究所 編：PFI を視野に入れて 事例官民パートナーシップ・プロジェクト：大蔵省印刷局、1998.9
- 6) 上田隆夫：OBP の街づくり現状と課題、月刊大建協、1990
- 7) 民間都市開発機構：特定再開発事業への公民のパートナーシップ手法の導入に係わる調査研究報告書、PP. 96-103, 1994. 3
- 8) ハーバーランドまちづくり編集委員会編：Kobe Harborland, 神戸市、1993

- | | |
|---|---|
| 9) 大阪湾ベイエリア開発推進機構：公共施設等の整備に係わる費用負担制度についての調査報告書, PP. 54～62, 1994 | オオサカガーデンシティの建設、1999.3 |
| 10) 横浜市都市計画局：横浜みなとみらい 21 インフォメーション vol. 43, 1995 | 14) 湊町土地区画整理組合：湊町土地区画整理事業誌、2001.3 |
| 11) 日建設計：OBP1991、1991. 4 | 15) 大阪市：大阪駅前市街地改造事業誌、1985 年 |
| 12) 浜松市：第 3 次浜松市総合計画基本構想、1986. 3 | 16) 細見昌彦他：大阪長堀開発株式会社の設立 第 3 セクター方式による地下開発、大阪市建設局業務報告論文集 第 2 巻 |
| 13) 西梅田土地区画整理組合：西梅田土地区画整理事業誌 | |

PPP による都市開発事業の合意形成に関する考察*

吉村 方男**、村橋 正武***

本研究では、都市開発において、プロジェクトを円滑に進めるために各段階に多大な影響を与え、今後都市開発プロジェクトの成立条件として考えられる合意形成のプロセスについて考察した。まず考察の前提として、PPP による都市開発事例の特徴と課題を総括的に整理した。次に、プロジェクトの方向性が決定される、構想段階時の開発動機と協議会組織に着目をして、各ステップにおける合意形成の構造を把握し、合意形成の視点を抽出した。最後に、今後の PPP による都市開発事業の合意形成システムの方向性を考察した。

A study on consensus of the urban development enterprise by PPP*

BY Masao YOSHIMURA**, Masatake MURAHASHI***

This research considered the consensus process as formation conditions for PPP projects. Because, in urban development projects, PPP is thought as formation conditions, it has influence on each stage, and advances an enterprise smoothly. First, the feature and subject were arranged from the inside of development examples by PPP. Secondly, the structure of consensus in each step has been grasped, and the viewpoint of consensus was extracted, paying attention to the development motive and conference organization at the time of the design stage. Finally, the directivity of the consensus system of the urban development enterprise by future PPP was considered.
