

駅周辺地域の再開発事業計画における経営問題に関する分析的研究

立命館大学理工学部 正員 春名 攻
 東洋技研コンサルタント 正員 金城 昌幸
 立命館大学理工学部 学生員 ○抱江 卓哉
 立命館大学理工学部 学生員 村田 進

1. はじめに

都市再開発事業の事業経営は、その採算性において、①投資分回収に長期間を要する、②資本費の比重が大きい、③物価上昇の影響を強く受ける、④投資の初期段階で決定された諸条件で長期的な採算がほぼ決定されること、等々の問題点があり、近年の状況を見ると、都市再開発事業の採算性が厳しくなっている。すなわち、都市再開発事業を構想する際

には、事業実施上の複雑な事業経営問題を分析・整理し、周辺への効果等を先取的に検討する必要があると考えた。

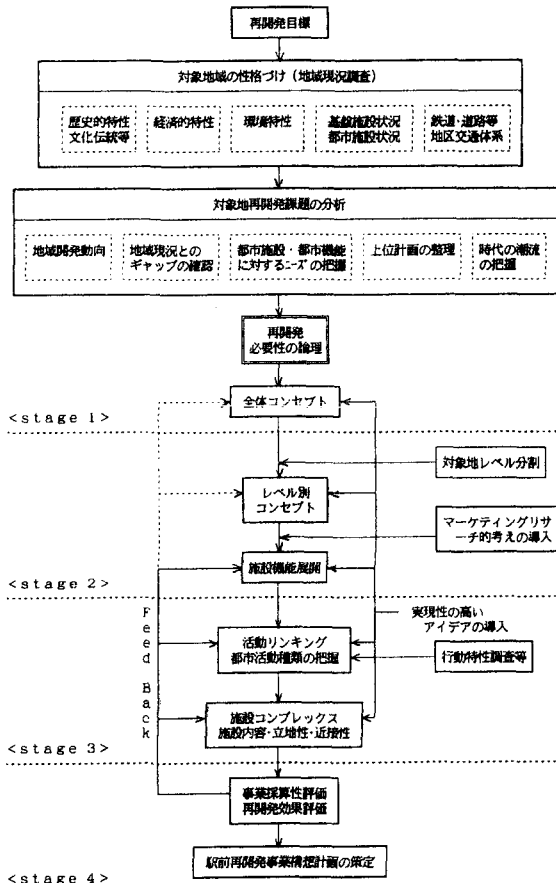
そこで、本研究においては、このような事業計画策定作業を、駅周辺地区再開発事業を対象とし、経営的な側面から分析的に検討した。

2. 駅前再開発事業における構想計画策定のための方法論的考察

都市開発事業の構想計画段階は、一連の計画策定作業において、開発基本方針を練り、「都市」の骨格等を概念レベルで検討する段階である。この構想計画段階で策定する計画は、後続の計画を左右し、事業の採算性や建設技術的問題といった、事業の実現性や可能性を掌握している。

そこで、本研究では、事業の経営面の1視点として、事業採算性を先取的に検討することで、事業実現性の高い計画案の策定を試みた。再開発事業構想計画案の策定プロセスは、図-1に基づいて立案することとした。

はじめに、前提条件として、再開発目標・対象地の性格づけ・現況把握の検討を行う。その上で再開発の必要性の論理を抽出し、再開発事業のコンセプトを策定する。ここで、より合理的・合目的な土地利用・空間配置を実施するために、「対象地レベル分割」を行う。(その必要性については後述する。)さらに、マーケティングリサーチの考えを用い、対象地区の施設機能展開・導入施設決定を行う。最後に、これらを総合して作成した構想計画案について、事業経営の観点から事業採算面、再開発事業波及効果の評価を行い、当初の目的が達成されない場合や、事業が不採算であった場合について



【図-1 駅前再開発事業構想計画策定の検討プロセス】

Mamoru HARUNA, Masayuki KANESHIRO, Takuya DAKIE, Susumu MURATA

は、フィードバックを行うこととした。

このプロセスに基づいて都市再開発事業の構想計画案を検討することにより、より実現性の高い構想計画案を策定できると考える。以下、それぞれの項目について述べることとする。

(1) ステージ1：開発コンセプト策定

まず、対象地が将来的に地域の中でどのような役割を果たすべきかを検討し、再開発事業目標を策定する。

さらに、構想計画策定作業の前提条件として、対象地の現況調査・分析を行い、地域の課題や地域資源状態をできるだけ実態に即して捉え、それらから地域の特性を生かしたビジョンと、戦略的な地域活性化のプログラムを構築する。

現況分析は、広域的視野に立った都市核としての位置づけや、将来の都市像で求められる都市機能の集積する地域として計画・設計するために1. 当該地区、2. 当該地区の生活圏レベル、3. 当該地区を含む市レベルで階層的に行った。さらに、これらから得られる多くの情報を総合的に取りまとめ、再開発目標と照らし合わせ、計画の方向性、統一性を明確にする意味で開発コンセプトを策定する。

(2) ステージ2：対象地レベル分割と機能展開

対象地に導入する機能の空間的配置や交通アクセス整備は、都市再編にあたって、十分に検討する必

要があり、より合理的に対象地の土地利用等を考え、その機能分担関係を明確化するために「対象地レベル分割」を行い、機能空間配置を検討する。

対象地レベル分割は、各レベルごとにおける空間・土地利用機能と基盤施設機能の明確化、並びに、その関連性の把握を行い、短期・中期・長期的整備といった時系列からみた整備内容の分析・区分、レベルごとの交通体系という3つの視点の下に行う。

この考えを導入することにより、多様化する価値観や時代の潮流に対応した機能の効率的・有効的配置が可能であると考え。また、レベル分割は5段階で行い、各レベルの概念は、表-1に示す。

都市（施設）機能展開は、先に定めたコンセプトの具体化である。その手法は、コンセプトから、その地区の特性を考慮したキーコンセプトを抽出し、それに対応する機能を検討する。さらに、マーケティングリサーチ的考えを用いて、導入施設機能に対する意識を把握し、それら機能に対しての人の活動イメージを捉え、具体的施設を検討する。

また、当該地区を含む市や、地区住民、駅利用者、買物等来街者等の視点にたった、導入施設機能や生活環境・アメニティー性等を十分考慮した上で、機能展開を検討する必要がある。具体的手法としては、アンケート調査等が考えられ、本研究では、市全体としての位置づけと（トップダウンの流れ）、当該地区を含む市全域に対して調査を行い、住民の意識を把握し（ボトムアップの流れ）、現状の問題・課題の解消方法を考えた。

(3) ステージ3：導入施設検討方法と都市開発の構想方法に関する考察

本研究では、行動特性調査等により、「人」がどの目的でどの地区へ移動しているかを把握し、地域現況・上位計画・機能展開等を考慮して、具体的導入施設機能の検討を行った。以上を検討した上で、地区レベルでの施設配置を検討する。これに際しては、施設内容・立地性（立地要求）・近接性といった施設配置と、人の活動動線を考慮して定めた。

また、導入施設内容の想定は都市核としての具体的イメージや、施設空間配置計画に影響を与えることになり、空間利用の効率性を高めるという観点や、ニーズの多様化に効果的に対応するための工夫として、様々な種類の導入施設の複合化について検討を

【表-1 対象地各レベルの果たすべき機能と検討内容】

	位置づけと関連性	特徴	検討内容
レベル1	高度機能集積地区 レベル5から見た都市核 駅前広場 商業・業務機能 情報・通信機能 高・サ・レ・ゾ・ン機能 文化・教育機能 等 その地域に必要とされる機能	人の活動集中 多種多様な機能集積 対象地区ゲートエリア 複合ビルやそれを補う施設を導入する地区	左記特徴の役割を果たす都市施設群の整備や活動環境・条件の整備、またその面積の確保 利便性を向上させるためのバス・タクシー等ターミナルの整備
レベル2	生活環境高度化地区 レベル1を支える地区 商業（一般店舗）機能 コミュニティ生活機能 医療・福祉機能 住居機能 等 レベル1を補完する機能	生活関連施設・住宅地等があり、レベル1を補う機能を補完する地区	人・自動車・バス等のレベル1との動線を考慮した施設配置 駅へのアクセス道路整備（各動線の分離を極力行う地区）
レベル3	対象地区駅周辺 レベル1、2の背後圏域 地区主に住居機能	住宅地率が高い地区 レベル1、2を利用する率が高い地区	レベル1、2への交通体系の整備 住環境の保全
レベル4	対象地区生活行動圏 レベル1、2の商圏	レベル1、2の来街者が滞在している地区	レベル1、2へ魅力ある施設を導入することによる商圏の拡大
レベル5	市・地域レベル レベル1、2の機能を位置づけるレベル		（市総合計画等レベル1、2に対する上位計画の把握）

行うことが効果的と考えた。すなわち、施設の立地性から、適地が同一となることが多いことや、逆に平面的に分離した場合、立地要求に応じられないことや、用地コスト増につながるが考えられ、このことから、施設内容・施設立地性・施設規模・施設整備時期等について十分に検討を行う必要がある。

(4) ステージ4：事業経営検討方法に関する考察

再開発事業の経営問題は、構想計画策定作業上、大変複雑であり、計画内容や事業手法とのかかわり合いが強い。これに関しては、事業採算性・再開発効果（経済・経営的）の2点について評価する必要があると考える。評価主体と項目は、表-2に示す。

また、大規模な都市開発事業では、初期投資額が大きいため事業の収支構造は初期条件の設定により概ね決定し、構想段階において初期条件の設定を誤った場合、開発後の経営努力によって収支を改善する余地は小さい。このような意味で、都市開発事業の構想計画段階では、事業主体、事業手法、第三セクター方式導入の検討や、資金調達面（補助金等の考察）等の事業経営面、さらには、開発効果等について、十分な先取りの検討が必要であると考える。

また、近年、都市再開発事業の資金調達方式、形態が多様化しているため、事業の計画にあたっては地域経済ポテンシャルや事業者の資金力、第三セクターの導入等の検討を充分に行う必要がある。

【表-2 都市開発事業の波及効果（評価の側面と主体）】

効果種別	効果内容	評価項目
地域開発効果	事業自身が機能し、当該事業の存在が多く経済活動を誘発することから発生する効果 …都市機能や新拠点形成による新たな都市構造・地域構造へのひきかね効果 …地域の立地条件の向上 …都市機能の更新や再生へのインパクト …公共空間が生まれ出される …利便性の向上	社会資本の充実 地域・都市構造再編へのひきかね 地域立地条件の向上 新しい開発拠点・開発拠点の形成 地域成長性 …都市環境…道路・公園等 …都市的コミュニティの場の充実 …鉄道・バスサービスの充実
経済効果	事業の推進そのものが発揮する生産誘発効果 …雇用効果、所得効果等の直接的効果 …経済成長効果	…生産誘発効果 …雇用効果・所得効果 …新技術・施工法の開発
制度・手法の改善・開発効果	事業推進のための新システム、時代に対応した法律、制度を生み出したり改善する効果 …民間資金や経営力を事業運営に導入する仕組みや組織づくり …官、公、民事業の複合化等の事業手法の開発	…規制の強化・緩和等の法制度の見直し、改善等の契機（補助金制度等） …新しい事業手法の開発および既存事業手法の改善 …余剰民間資金導入の受皿

・これら評価の主体は、次に挙げるものである。
 ①地区住民（地権者・居住民） ④地区利用者
 ②地区企業（産業） ⑤地区外関係地区住民
 ③駅利用者、鉄道・バス・タクシー利用者 ⑥当該地区を含む市全体
 注）評価主体は、①地区にダイレクト・インダイレクトに関わる場合
 ②周辺地区の主体が利用・不利用である場合の考察が必要である。

また、利便性・環境水準・アメニティー性等を、いかに評価し、計画を策定の際に、不満のない形で合意を形成するかを十分配慮すべきである。

そこで、本研究では、この事業経営問題の評価の一視点として、再開発事業の収支計算を行うことにより事業の成立性について考察し、より実現性の高い事業計画を策定するための分析的検討を行った。

3. 構想計画策定概念の実事例への適用

対象地区は地方中核都市駅前地区として、大津市石山駅周辺地区とした。大津市は、高度成長時代からの人口の急増をうけ、市全体としてもさらなる発展期をむかえている。そのなかで大津市の副核として位置づけられている石山駅周辺地区は、大都市圏の郊外駅であり、大津市南部地域の核地域として、市総合計画等で位置づけられている。

(1) 現況分析

当該駅周辺地区は、京阪神からの宅地需要とともに駅勢圏人口が増加している。またJR線、京阪線の結接点であり、国道1号線、京滋バイパス等の主要幹線道路が地域内を走り、広域的交通の拠点となっており、さらに、商業・業務施設が集積している。

また、南部地域の自然を資源とした、瀬田川リゾート計画や、石山寺等の観光資源も有しており、大津市の副核として、発展すべき地区であると考えている。

(2) 再開発課題の抽出

石山駅前のターミナル・道路等は、道路幅員が狭く、駅へのアクセス機能が十分に果たされておらず、京阪線、バス路線、タクシー、自動車、自転車、歩行者等の交通が混在・集中している。その結果、交通機能が低下し、都市環境の悪化をもたらしている。それゆえ、石山駅へのアクセス道路の整備（フリンジパーキング制度の導入等）、京阪線の地下化（あるいは高架化）、駐車場整備等の都市基盤・都市施設を早急に整備する必要があると考えられる。

(3) 開発コンセプト策定

以上の結果を踏まえ、「新しい地域産業構造の構築」、「魅力ある環境づくり」、「時代の潮流への対応」の3つのコンセプトを設定した。

(4) 対象地レベル分割

今までの事業では、利便性を追求し、駅前にタ

ーミナルを設けるものがほとんどであった。しかし、今日の都市諸活動の増大に伴い、交通混雑等が発生し、駅前地区の都市機能の低下を招いていることが多い。そこで、本研究対象地では、レベル1を歩行者のみの通行区域（フリンジ）とし、ターミナル・駐車場等をレベル2に配置することにより、駅前への交通集中を避け、駅周辺地区を中心とする商業・業務等の複合機能、ならびに、流動・訪問する人の諸活動の場の充実を図ることとした。

(5) 施設機能展開

意識調査結果を踏まえた、レベルごとの果たすべき機能を抽出した。(4)、(5)の結果を表-3に示す。

【表-3 レベルごとの空間土地利用機能】

	空間土地利用機能（そこに立地活動する機能）	基礎施設
レベル1	・商業、業務機能…高度集積（専門店等） ・ｽﾎｰｰｸﾘｴｰｼｮﾝ機能（都市型ｸﾞｰﾄ施設） ・文化、教養機能（映画館、ﾐｬｰｾｰﾀ等） ・娯楽機能（遊園施設等） ・駅前サービス施設（観光ｲﾝﾌｫｰﾐｬｰ等） ・各種研究施設（事務所、研究所等） …複合的コンプレックスビル…	交通拠点施設 トランジットモール ｽﾎｰｰｸﾘｴｰｼｮﾝ道路 ﾌﾘﾝｼﾞﾌｫｰﾄ （ﾌﾘﾝｼﾞ機能） 駅舎・駅広整備
レベル2	・生活サービス拠点機能 ・商業、業務機能（一般店舗、宿泊施設等） ・福祉、医療機能（クリニック等） ・住居機能（高、中層住宅） ・コミュニティー生活機能（ｺﾐｬﾆﾃｰﾙ等） ・ｽﾎｰｰｸﾘｴｰｼｮﾝ機能 （ｽﾎｰｰｸﾘｴｰｼｮﾝ施設、娯楽施設等）	交通拠点施設 駐車場 ﾊﾞｽ・ﾀｸｼｰ ﾅｰﾐﾝｸﾞ整備 地区内幹線道路
レベル3	・住居機能（中、低層住宅）	交通拠点施設 広域的幹線道路整備

注) レベルによる分類（各レベルの将来像）
このレベル分類を決定することによって機能配置を行う
レベル1・・・駅前地区を中心とする高度化地区
レベル2・・・その地区をとりまく周辺（社会、経済生活、自然）整備地区
レベル3・・・石山駅の駅勢圏や、1、2の地区を利用する背後圏地域

【表-4 収支計算項目】

①支出金	
a. 用地買収費	d. 施設建築敷地整備費
b. 建物補償費	e. 施設建築工事費
c. その他補償費等	f. その他工事費
・移転補償	g. 空地等整備費
・仮設店舗	h. 調査設計計画費
・地代補償	i. 事務費
・底地権割合	j. 借入金利子
②収入金	
a. 公共施設管理者負担金	
公共施設の用地買収費および補償費について、対象建物面積／地区内延べ面積の割合により算出し、これらにかかる事務費も併せて計上する。	
b. 市街地再開発補助金	
補助対象項目支出金の2/3とする。（国1/3、県1/6、市1/8）	
c. 保留床処分金	
保留床価格については、市場価格との比較により検討すべきであるが、権利床と同価格にて算出する。	
d. 各県庁からの補助金	

(6) 活動リンク

行動特性調査から判断して、百貨店・専門店へのトリップの京都市への比重が高い。また、文化学習、ｽﾎｰｰｸﾘｴｰｼｮﾝトリップは、顕著なものは見られなかった。よって、石山駅周辺地区への導入施設機能は、京都への買物トリップを吸引する、高質な商業機能や、カルチャーセンター、都市型スポーツ施設といった、文化学習機能・ｽﾎｰｰｸﾘｴｰｼｮﾝ機能とした。これらから、人の活動イメージを考え、具体的施設を検討した。上記(1)～(6)を検討し、先述した施設複合化を図り、将来都市構想図を策定する。

(7) 対象地における事業経営（事業採算）の検討
再開発事業収支の試算（シミュレーション）にあたって、権利変換の手法は全員同意型、地上権非設定型とする。収支計算の項目は、表-4に示す。この表の項目の将来都市構想図の収支計算を行った。結果としては、保留床処分額を平均的にみて事業前地価の1.5倍にまで価値づけられれば、事業費の82.7%を賄え、残りを市街地再開発補助金、各県庁の施設に対する補助金を活用することで、採算が取れるという試算となった。これから判断して、計画の事業実現性は高いと判断できると考える。

また、導入施設に対する補助金は、施設建築物工事費の10%が得られた場合と仮定したが、より多額の補助金が見られる場合については、導入施設のさらなる高質化が可能となるといえる。

4. おわりに

本研究では、事業経営の観点から、再開発事業構想計画策定方法を見直し、事業実現可能性を判断する視点の一つとして、事業採算面の先取的検討を行った。構想計画段階における事業採算面の検討は、事業後の保留床処分額や収入面の補助金等を概算レベルで検討できることから、より実現性の高い計画案を策定でき、不採算の場合の計画案を、採算という方向で一部修正が可能な方法論として提案した。

また、構想計画策定における、対象地レベル分割は、導入すべき機能の空間的配置や機能分担関係の明確化といった複雑な問題を解決する有効的・効率的な手段と考えた。以上を総合的に検討することにより、駅周辺地区再開発事業の構想計画策定の、より有効的、合理的な策定が可能であると確信する。