

大阪市立大学 学生員○大杉朗隆

正 員 西村 昂

正 員 日野泰雄

1、研究の目的

昭和58年、経済閣僚会議において「民間活力の活用」が閣議決定されて以来、公共側の主導する都市開発に民間が大きく関わるようになり開発事例も増加してきた。しかし現在、バブル経済の崩壊を契機として、都市開発の原点に戻って、これを見直す時期にさしかかっている。

本研究では、これまでの状況を踏まえ、都市開発の施行者である官と民の役割、都市開発の歴史的移り変わりを調査し、今後、どのように都市開発を進めて行くべきかについて考察をしたい。

また「官民協調型都市開発」という言葉は、今のところ明確な定義づけはできなく、この研究を進めていく上でその定義づけを行っていく。

2、調査の手法

都市開発の実態把握のために、実際の開発の担当者（のべ24名）にヒヤリング調査を行ない、開発の概要、官と民の役割についての意見、都市の魅力について調べ、多くの資料の提供を受けた。また都市機能、魅力を見るために実地見学を行った。

本報告では、大規模面的開発で資料が多い、大阪ビジネスパーク（OBP）、りんくうタウン、南港コスモスクエア、六甲アイランド都市部の4例を取り上げる。

3、都市開発の実態

都市開発における官と民の役割を、開発のプロセスとともに示す。

①着想、計画段階

南港コスモスクエアは、「テクノポート大阪計画」の一部として、またりんくうタウンは、「関西新空港」開発に合わせて着想、計画された。これら2例では、概ね官の着想であり、実現に向けた計画段階にも民間は、入っていない。そのため、民間は「与

えられた開発計画」を実行することとなる。また開発の責任を、民は官にあると考える。

OBPの開発では民間企業の着想であり、計画の策定はOBP開発協議会が行った。よってこの開発では民の責任が明確であり、地区内企業の合意形成はこの時期から出来ていた。また六甲アイランドの都市部の開発では、着想は官であるが、街全体の事業主体を民間によるコンベで選んだことにより、計画について官と民の合意形成段階がもたれ、官の大きな計画を踏まえて民が細かな計画を作った。よってこの段階で開発についての責任が明確になっている。

またこの段階における開発担当者の意見をまとめると、以下のようである。「この段階（開発が実際に執り行われる前）においては、各都市、各時代において、「官の行うべき仕事」ということにおいて、官民双方の認識の違いがないとはいえず、官と民の計画についての合意の形成、責任分担の明確化が重要である。」

②建設段階

六甲アイランド、りんくうタウン、南港コスモスクエアでは海の埋立・土地造成という段階がある。公有水面の埋立は、今の法律では官でしかできない。よってこれは3例とも埋立は官で行っているが、六甲アイランドでは、土地造成の一部を民が行っていた。つまりこの段階から民による都市開発が始まっていた。後々の都市開発のビジョンを土地造成から組み込めた。

りんくうタウン、コスモスクエアは、造成も官である。ただ大阪北港、南港では、廃棄物の埋立が目的であったため南港コスモスクエアでは埋立、造成の一部は計画段階より前にある。つまり都市開発のビジョン無しに埋立、造成が始められたことを表している。OBPの建設段階の始まりは、土地区画整理であり、独自のコンセプトのもと、スーパープロ

ック街区を造り上げた。つまりOBPでも都市開発のビジョンを土地造成から組み込んでいる。

南港コスモスクエアや、りんくうタウンでは一部の地区で、土地分譲前に共同溝や地域冷暖房の整備が行われ、地区の魅力が増すものの、その分土地の分譲価格が高くなり民間には負担となっている。六甲アイランドでは、道路、空地等の都市インフラ整備は民で行っている。

またこの段階における開発担当者の意見をまとめると、以下のようである。「官は、ある都市に必要なもののプランをつくる。そのプランについて官民がともに考え、官が民を誘導していく。行政はある範囲にとどまり、早い段階での民の進出が必要である。」

③維持管理期間

OBPでは、計画段階からある民の手によるOBP開発協議会が、一貫して行っている。南港コスモスクエアやりんくうタウンでは、官の手によって、その地区に進出した企業をまとめ開発協議会が作り、これが行う予定である。そのため官が民を規制、誘導するために設けられたという色が強い。六甲アイランドでは街の維持管理のため株式会社を作ってそれを行っている。

またこの段階における開発担当者の意見をまとめると、以下のようである。「開発に一貫性があるということは、この段階において非常によい要因となる。OBPの企業グループも六甲アイランドの企業グループも開発の早い段階から結びつき、協力してまちづくりに当たってきたため、官に対しても安心感を与える。よって官はこの段階では、裏役に徹している。この段階に到達するまでに民と官の間にどの程度の信頼感が生まれているかが今後、街を育てていく上で重要となる。」

4、都市開発の質的側面

現在各開発における都市施設の完成度は概ねOBP、六甲アイランドで8割、南港コスモスクエアで6割である。りんくうタウンでは、民間の活力の回復待ちである。

都市は完成し、人がそれを利用するようになって、はじめて都市としての魅力が生まれるため、これを現段階では判断できないが、開発担当者の意見をまとめると以下のようである。

「官と民が協力する事によって、大規模面開発が可能になる。民側からみれば、開発に計画論が加わり、広い目でみた整合性のある街づくりができる。官側からみれば、情報を集める範囲が広がり、制約が多くできないものもでき、特色のある開発ができる。また、低予算で、しかも早く、いずれはやらねばならないインフラが整備できる。そして資金、土地の利用の促進効果をもたらす、市の発展につながる。さらに公平性が保てない場所に民の資金を使って開発ができる。」

逆に国の規制や、手続きの煩雑さによって事業に遅れが生じたり、不景気の時開発が進まない。また一時的組織であるという感情により組織のまとまりが弱く、公共事業に出向、出資会社の思惑が可能性もある。」

5、まとめ

- ①都市開発に際して、官と民は開発初期段階での合意形成に全力を注ぐべきである。
- ②公共施設、公益施設等については、官が行うが、その他の都市施設や都市のソフト（都市経営）に関しては、民がその能力を存分に発揮すべきである。
- ③官は民の能力を見る力を養い民が能力を存分に発揮できるように環境を整えるべきである。

6、今後の課題

今後、都市開発の採算性や、都市の魅力、役割などについて、より詳しく分析を行い上のような提案がふさわしいかどうかを、確かめていきたい。

参考文献

- 1) 大野輝能(1992):「都市開発を考える」ーアメリカと日本ー、岩波新書215
- 2) 窪田陽一(1988):「都市再生のパラダイム」-J. W. 竹しの軌跡-、パルコ出版
- 3) 日本計画行政学会(1992):「都市開発における公共と民間」、学陽書房