

都市整備とエリアマネジメント —まちづくり会社の活用—

戦略調査事業部 副主任研究員 船渡川 純

都市整備を取り巻く現状

丸ビル（東京駅周辺）や六本木ヒルズ（六本木六丁目再開発）、汐留シオサイト（汐留操車場跡地再開発）や品川グランドcommons（品川駅東口再開発）など山手線の内側の地域では民間主導の大規模な都市整備・開発事業が次々竣工しているが、視点を東京外、地方都市に向けてみると中心市街地の空洞化とも相まって地域の一等地が空地のまま開発が進んでいない状況が多く見受けられる。

地方公共団体は、バブル崩壊後も土地開発公社を活用して駅前やその周辺の操車場などの中心部の一等地を先行取得したが、景気の低迷、地価の下落、財政難、需要見込みが立たない等の理由により土地開発公社から土地を取得し直して開発することが困難な状況に追い込まれている。地方公共団体としては民間活力に期待しているが、民間事業者は大きなリスクを取ることを避け、ある程度安定した収益が見込める東京中心部のオフィス等に集中的に投資しており、また交通機関の高速化により日帰り圏が拡大し企業のスリム化により支社が統合されている状況を反映し、地方都市の中心部の一等地であって

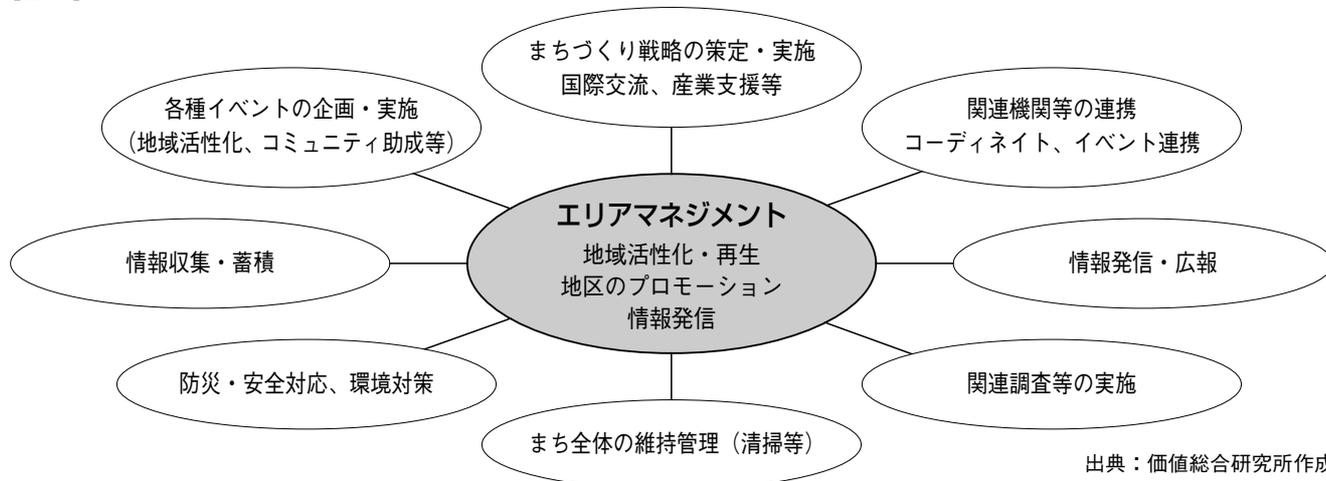
も投資対象とはなっていないのが現実である。一方、国も平成14年に都市再生特別措置法を策定し、都市再生を誘導するため都市計画の特例や金融支援策を打ち出しているが、あくまでも事業主体は民間事業者との立場をとっている。さらに従来から大規模都市整備に携わってきた都市基盤整備公団も独立行政法人化によって都市再生機構に生まれ変わり、フルセット型からバックアップ型の組織へと役割を変えつつあり、事業推進主体とはなりにくい状況となっている。このように、地方都市の中心部の一等地であっても事業推進主体が不在の状況に陥っている。しかし、再開発に対するニーズは現在も多くあり、新たな事業推進組織が求められている。

諸外国の取り組み

日本とは社会的状況が異なるが、欧米でも中心市街地の空洞化が大きな都市問題となり、それに対する取り組みが行われている。

民間主導型のアメリカでは、空洞化した中心市街地にBID地区と言われる地区と組織（NPO形式が多い）を設

[図1] エリアマネジメントの役割



出典：価値総合研究所作成

定し、その地域での徴税権の一部を財源に地区の雇用創造、環境創造・美化・治安維持、地区の活性化を行っている。全米に1300以上のBIDがあり活動している。また、荒廃地を対象に州が再開発を行い、都市開発による将来固定資産税の増加分を担保として資金調達を図る仕組みTIF (Tax Increment Financing) も活用され中心市街地における再開発が実現化されている。

イギリスでは、都市の経済再生のための様々な主体(行政、民間、各種団体)の連携をサポートする組織としてタウンセンター・マネジメント(TCM)が位置づけられており、ビジネス振興のコーディネーター、各種プロモーション、パートナーシップの促進、事業評価等のエリアマネジメントを行っている。TCMは行政・地元企業とが出資して設立される組織であり、デベロッパー機能を備える場合もある。

ドイツでも、アメリカ、イギリスに学び、総合的・戦略的な都市開発組織(シティ・マネジメント)が位置づけられ、戦略・計画策定、コンペ実施、景観誘導、観光支援、広報誌の発行等を行っている。組織運営の財源は市の予算や連邦補助金、地元負担で賄われている。

いずれも国・行政、地元企業のパートナーシップ(支援)のもとに都市のプロモーションから維持管理に至るまでのエリアマネジメントの取り組みが行われている。

国内のエリアマネジメントの取り組み

諸外国の都市整備の取り組みを受け、日本でも都市間・地域間競争に勝ち抜いていくため、再開発地区においてエリアマネジメントの組織が設置され、各種活動が実施され始めている。

東京駅丸ビル周辺で活動する大丸有エリアマネジメント協会(NPO法人)は、街をより一層活性化させ、人々の多様な参加交流機会を創ることを目的としている団体である。組織は地域の再開発協議会が母体となって、企業、団体、ワーカー、学識者等で構成されており、一般からの参加者の募集も行っている。具体的には、年末・年始の丸ノ内仲通りのライトアップ(東京ミレナリオ)やカウパレード(屋外アートイベント)など地区の環境改善、イメージアップを図る催しを積極的に行っている。

また、株式会社晴海コーポレーションは、地権者が晴海トリトンスクエアの再開発事業に関わるために立ち上げた法人である。企画段階から完成後の運営管理を視野に入れており、パブリックスペースの維持管理がオフィス全体の付加価値になるという思想のもとに、オフィスの維持管理費の一部を活用して、運河沿いに緑豊かな環境を創り出し魅力的な都市空間を提供している。また、併設している第一生命ホールの運営もトリトン・アーツ・ネットワーク(NPO)が運営し、音楽関連活動、情報誌の発行など地域密着型の活動をボランティアが中心となって実施している。

汐留再開発のシオサイト・エリアマネジメント(中間法人)は、汐留地区まちづくり協議会が設立した組織である。地権者の要望に応じて、シオサイト(汐留開発地区)の公共部分の歩道拡幅、素材等のグレードアップとそのため増加する維持管理等(警備、清掃等含む)を行うための組織として設立されている。行政と役割分担を行い、共同して維持管理を行っており、質の高い都市空間を実現している。

海外では事業化の局面においてもまちづくり会社が参画している場合があるが、現在のところ日本では竣工後のシティプロモーションや維持管理を行うに留まっている。

まちづくり会社による都市開発の可能性

地方都市の中心部、駅前など高いポテンシャルを持つ地区の開発は、都市構造や地区の活性化に大きな影響を与える。そのためむしろ民間の開発意欲が低下している状況下だからこそ地域全体の活性化のために、積極的に民間誘導を行い官民のパートナーシップによる事業推進を図っていく必要がある。

しかし現状の日本の制度では、米国のBIDやTIFなどの財源措置をインセンティブとした開発誘導を行うことはできない。そのため、開発事業に主体的に関わり、また関係者をコントロールしながら事業を推進していく組織(以降「まちづくり会社」と呼ぶ)を利用した仕組みに期待が集まりつつある。

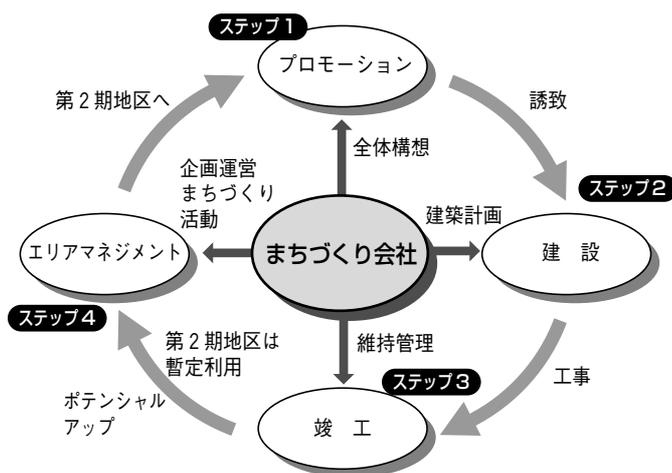
まちづくり会社の役割には大きく2つがある。一つは

リスクの高い都市開発の初動期において事業主体として事業を推進することである。まちづくり会社は、民間企業に対する参画へのプロモーションを行うとともに、公共、地権者、地元等の関係者のコーディネートを行う。また、主体的・先導的に事業誘導を行うためには、土地取得リスクを負う必要が生じる場合もある。まちづくり会社が対象地すべてを一括購入することは現実的には無理であることが予想されるため、行政あるいは地元資本からの出資も非常に重要となる。さらに、上物整備も含めた都市整備に係る多額の費用をまちづくり会社一社ではまかなえないため、証券化の手法を用いて市場から資金を調達する必要があり、この場合まちづくり会社は地権者（オリジネーター）として事業を推進していくことになる。投資家に対しては一定の投資利回りを提示することにより、また融資機関に対しては、行政、地元の参画等安定した事業性を示すことにより資金調達を図ることになるが、これらのコーディネートや統括業務もまちづくり会社を中心となって行うことになる。

また、まちづくり会社は広義のエリアマネジメントの実施主体としての役割を果たさなければならない。まちづくり会社は、総合的なシティ・プロモーション、参画企業の誘導、構想・計画策定、建築誘導から事前・建築中・竣工後のまちづくりイベントの実施、維持管理に至るまで、開発段階に応じてその形態や役割を換えて事業全体のコーディネート・コントロールしていくことが求められる。

まちづくり会社の組織は、全体を統括する責任者（エリア・マネージャー）を中心に、戦略策定部門、イベント等を企画実施する企画・コーディネート部門、広報・情報管理部門、維持管理部門から構成されるが、さらに

【図4】まちづくり会社の役割



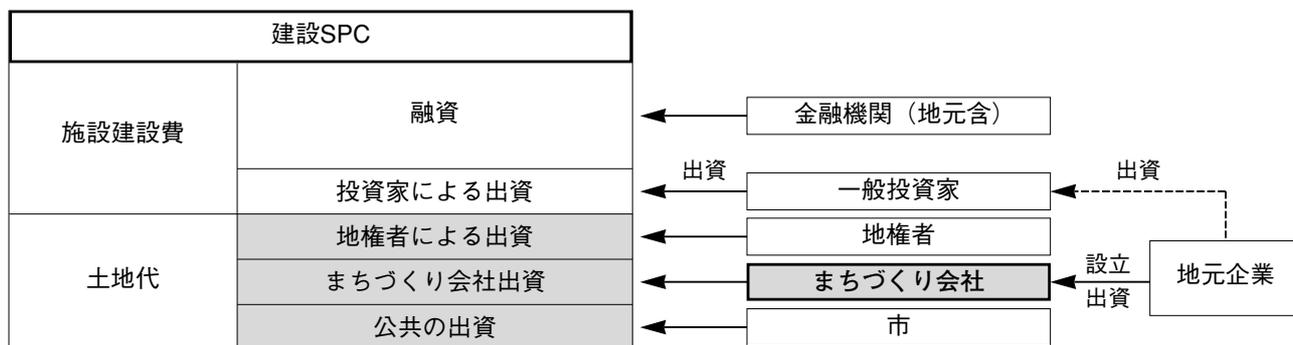
出典：価値総合研究所作成

地域の実状に応じて必要な部門を付加することになる。また、まちづくりイベント等は個別にスポンサーを募り実施するため、プロジェクト単位でも対応も求められるため、柔軟な対応ができる組織としておく必要がある。組織形態としては、様々な役割を果たしていくために、まちづくり会社は契約上からも法人格（NPO、中間法人、株式会社等）を有している必要がある。

このようなまちづくり会社による事業化は新たな事業推進手法として近年検討されてきたが、最近になり実現化される可能性が出てきている。

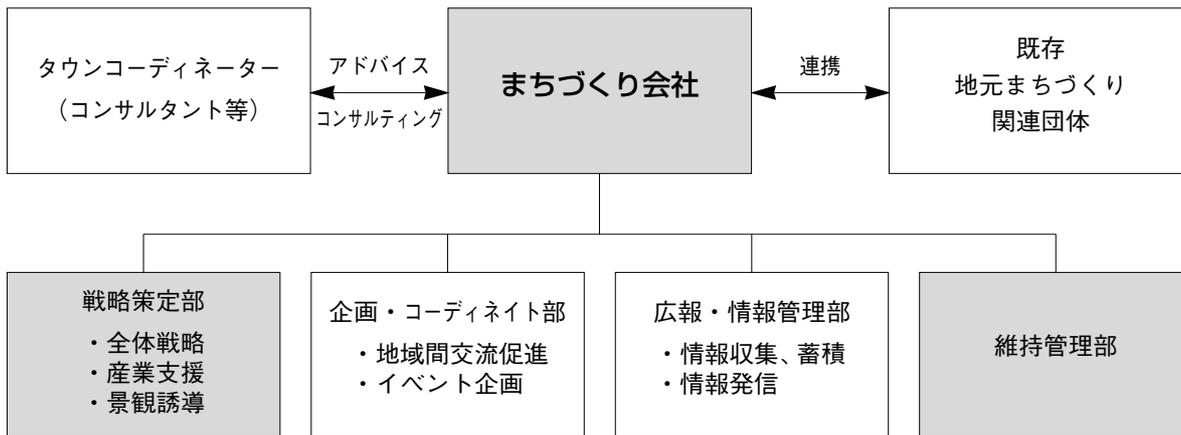
東京の大手町合同庁舎跡地では連鎖型の再開発（大手町周辺地区の老朽化したビルの建て替え手法）を実施するため、まちづくり会社による国有地取得、事業推進が行われる予定であり、平成16年6月にはまちづくり会社で設立される見通しである。

【図3】まちづくり会社による資金調達のイメージ



出典：価値総合研究所作成

[図5] まちづくり会社の組織イメージ



出典：価値総合研究所作成

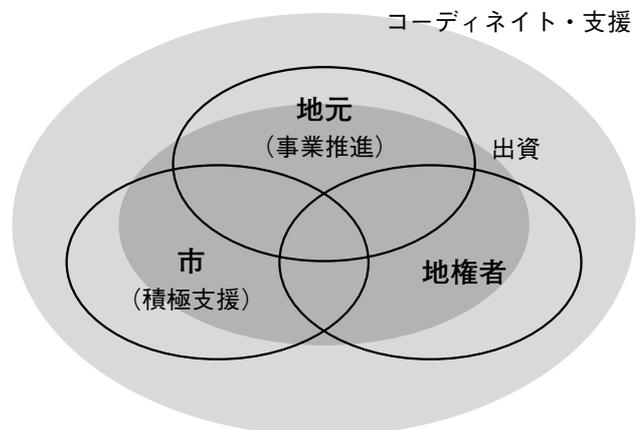
また大阪に残された最後の一等地と呼ばれる大阪駅北地区（約24ha）においても、まちづくり会社による開発の方針が、大阪駅地区都市再生懇談会により打ち出されている。平成15年に開催された「国際コンセプトコンペ」の結果を受けて、大阪駅北地区は大阪の新しい顔となる地区として一体的に開発し、大阪圏全体の活性化に繋がるような地区としていくことが求められている。

また、宇都宮駅東口においては、地元企業の出資による「宇都宮駅東口まちづくり株式会社」が設立され、駅前再開発の一翼を担う可能性が高まっている。

完など公共の支援が無ければ事業推進していくことは非常に難しい。また、大手町や大阪駅北地区のように、広域的・政策的な役割もあるような主要都市の開発については国の支援も不可欠である。

今後、中心部の一等地が遊休地化している地方都市において、土地活用を図っていく手段の一つとして、地元・行政・民間のパートナーシップによるまちづくり会社を活用した取り組みが期待できる。

[図6] 官民パートナーシップのイメージ



出典：価値総合研究所作成

今後のまちづくり会社のあり方について

大規模都市開発においては長期的なエリアマネジメントが非常に重要であり、特に地方都市においては、まちを何とかしていきたいという意欲がある地元市民が中心となって設立した、地元のためのまちづくり会社が主導的な役割を果たしていくことが非常に重要である。百貨店等の外部の民間資本のみに頼った地域の活性化は、同時に撤退のリスクを伴うことをこの10年で多くの地方都市が学んでいる。

また、まちづくり会社を活用する仕組みは「官民のパートナーシップ」に支えられており、公共の役割は非常に大きい。まちづくり会社があっても、資金面や信用補