

名古屋都市センター

Nagoya Center for Urban Advancement

VOL.3
1994.4

機関誌

特集
「まちづくりにおける食。パートナーシップ」

VOL.3
1994.4

機関誌

Nagoya Center for Urban

CONTENTS

グラビア.....	2
「特集」まちづくりにおける公民パートナーシップ	
まちづくりにおける	
公民パートナーシップ	8
相模大野のまちづくり	16
東京都中央区のまちづくり	25
30年を迎えた	
筑波研究学園都市開発の中で	
釧路フィッシャーマンズワーフ計画の	
実践	35
地域振興整備公団と	
公民パートナーシップ	52
名古屋の民間再開発の展開	60
アメリカの都市開発における	
公共と民間のパートナーシップ	73
まちづくり・コーディネーターの役割	91
まちづくりにおける	
公民パートナーシップの課題	100
ESSAY	
動物の行動から見た人間社会	105
名古屋都市センターの活動.....	109
財団法人名古屋都市センターについて.....	111

Advancement

まちづくりにおける 公民パートナーシップ

MINEAPOLIS

ミネアポリス・ダウンタウン



▲車道には車が通らず、屋外で食事を楽しむ風景



▲バス停留所（待合室には音楽が流れて快適）



▲50ブロック・延長8Kmに及ぶスカイウェイ



▲アメリカ最大規模のモールオブアメリカ



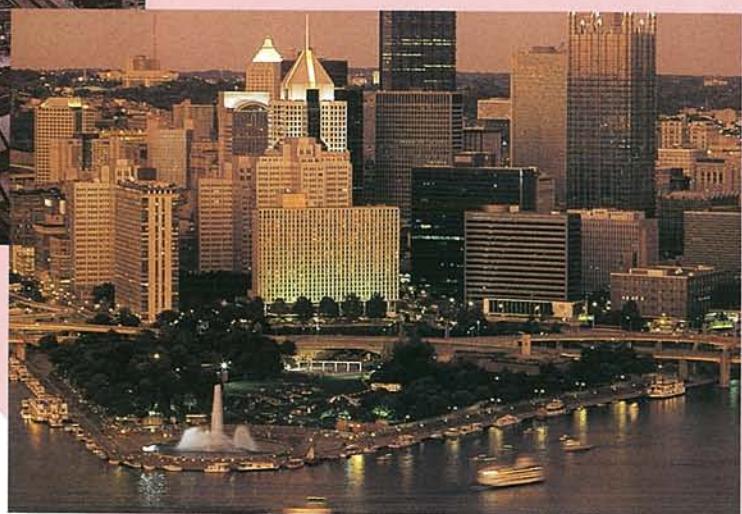
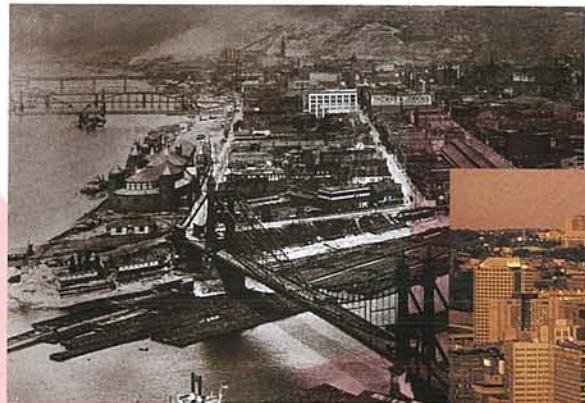
▲ミネアポリス都市活性化協議会で都心のスカイウェイを説明



▲内部の中央部は大規模な遊園地

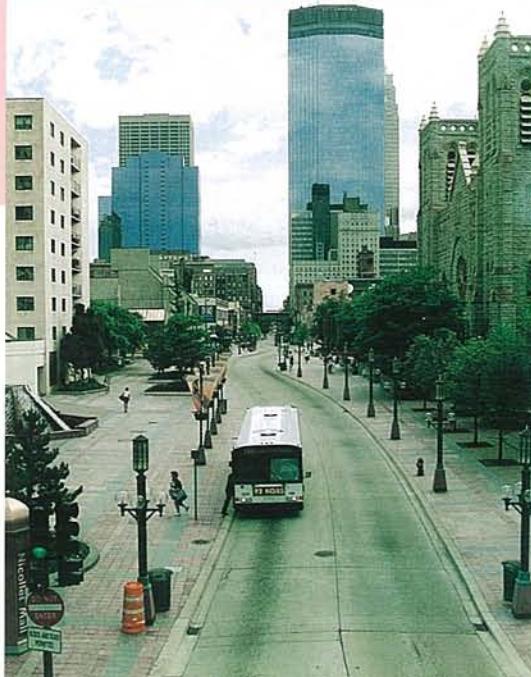
PITTSBURGH

ピツツバーグ



▼新しく装いをかえたニコレットモール
(バスとタクシー以外は入れない)

▲鉄鋼のまちがみごとに変身



▲アレゲニー地域開発協議会での説明風景

ATLANTA アトランタ



▲模型でダウンタウンを説明



▲CAPの指導のもと実現したアンダーグラウンド再開発

SAN DIEGO サンディエゴ



▲はじめてのオープンモールで成功した南国的なホートンプラザ



▲シーポットビレッジ海岸を沿っていくとコンベンションセンター
(右上)



▲都心開発公社での説明風景

SETAGAYA 世田谷のまちづくりより



▲世田谷まちづくりファンド公開審査風景



▲まちづくり活動助成の応募作品



▲まちづくり交流助成の応募作品

City Center 名古屋都市センター講演会



▲相模大野駅周辺整備事務所長 加山氏



▲東京都中央区地域整備課長 吉田氏



▲住宅・都市整備公団つくば開発局長 御船氏

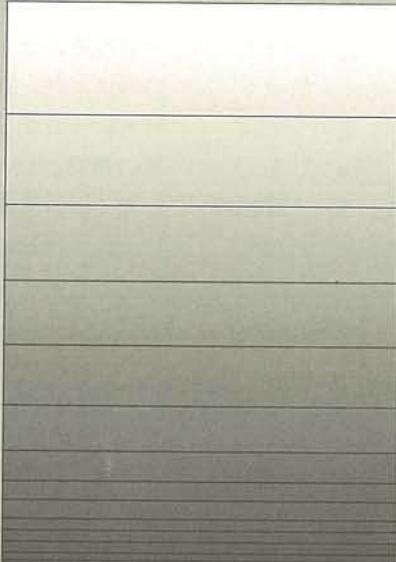
▼釧路フィッシャーマンズワーフ



▲インターローカルコーポレーション代表取締役 藤田氏

〔特集〕

まちづくりにおける公民パートナーシップ



まちづくりにおける公民パートナーシップ —新たな展開をめざして—

名古屋都市センター

はじめに

名古屋都市センターは設立して3年を迎える。この間、92年度、93年度にかけて「街づくりにおける公民のパートナーシップ」をテーマに自主研究を行った。さまざまな先進的な事例の調査、シンポジウム・研究会への参画、また、アメリカでのパートナーシップによる街づくりの調査等の取り組みをおこなってきた。名古屋都市センターは、設立趣旨にうたわれているように「行政、市民、街づくり関係者等を結び、国内外に亘り適切な情報を提供し、ともに考え交流し、英知を結集する場となる機関が不可欠である」という認識のもとに設立された。公共と市民を含む民間の協力のあり方は、名古屋都市センターが今後様々な取り組みを繰り返しながらも、追求していくかなければならないテーマである。このため、今回の報告は、街づくりにおける公民パートナーシップについて何らかの結論的なものを導き出すというよりは、街づくりの内容、またそれに携わるさまざまな人々の立場、あるいは街づくりにおいての合意形成の成熟度等によって非常に多様な側面があることを紹介し、街づくりに取り組む方々への課題提起となることを願い、「機関誌」3号において特集を組むこととした。

各論文の紹介に入る前に、今の時代、なぜ街づくりにおいて公民パートナーシップの重要性が声高に言われるようになってきているのか、90年代に入り日本経済が低迷期を迎

て、個別のプロジェクトでは公民の協力が破綻する現象が現れるなどする中で、公民パートナーシップはどのような展開が期待されているのかなどについて、総論的に分析することとする。(このテーマが、単に街づくりのひとつつの流行のようにもてはやされ、バブルの崩壊とともに過ぎ去らないことを願いつつ)

1 都市の活動と街づくり

名古屋市は、今からおよそ380年前徳川家康の命により、清洲から武士、町人、神社、橋、町名に至るまで街ぐるみを移転し、近世城下町の典型ともいわれる新しい城下町を作り上げたことに始まるといわれている。尾張の地域を治める政治的拠点として、今日風にいえば、およそ7万人のニュータウンが造られたわけである。明治期に入り、人口はおよそ15万人、市域面積も3.7km²にすぎなかった。しかし、全国の中央、当時の政治・経済の中心東京と大阪の経過地にあるという絶好の立地条件、また、明治以降の政府の産業近代化政策と軸を同じくする形でおよそ1世紀の間に、世界の産業技術の中核都市圏の中核都市として、人口216万、市域面積327km²の都市に成長してきた。

この間、街づくりはどのような役割を担ってきたのであろうか。港湾、河川、道路、公園といった都市基盤となる公共施設整備、産業の誘致、増え続ける流入人口の受け皿としての宅地の提供、そして都市活動・市民生活を土地利用計画等で計画的誘導する、といった方法で、都市の機能をコントロールしなが

ら成長を促してきた。このため街づくりは、もっぱら公共機関の仕事とみなされてきた。

しかし、近年の著しい技術革新のもとで、都市の諸活動、市民生活は大きな変貌を遂げ、質的に多様化し、高度化してきた。その過程の中で注目されることは、都市を与えられた環境として受けとめるのではなく、都市での諸活動を都市との関わりで認識し、都市のあり方に大きく関与していくという動きが顕著になってきたことである。生活の分野で、商業の分野で、製造業の分野でそれぞれ関わり方に違いがあるものの、街づくりとの関わりが、非常に重要なものとなってきている。

2 都市形成への英知の結集

公民パートナーシップが日本において大きな話題となったのが、大規模なプロジェクトに対する取り組みであった。

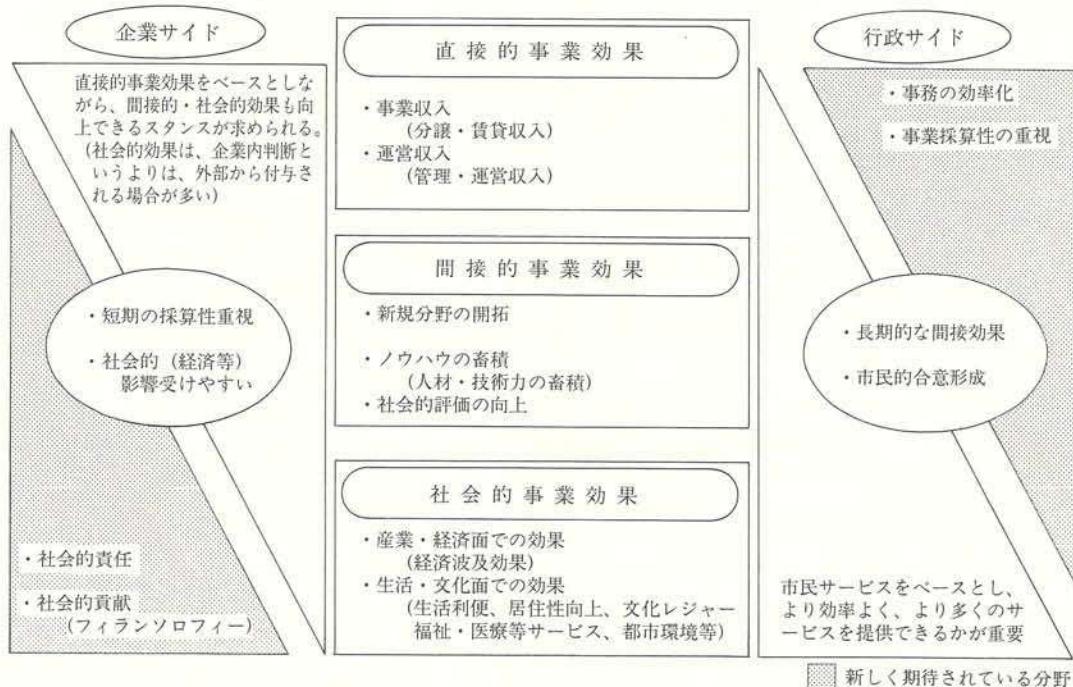
1970年代頃から、都市の課題はリストラクチャリング（再構築）の時代に入ったといわれている。それまで、都市の内部で重要な役

割を果たしてきた生産、物流等の機能が都市内の立地優位性が失われ、大規模な用地（国有地、旧国鉄用地、埋め立て地、内陸工業用地等）の利用転換が必要となり、新しい時代に合わせてどのように高度利用するかが都市のグランドデザインとの関わりも持しながら、大きな課題になってきた。

しかし、このような大きな変革に対して、財源は限られており、大規模な宅地利用のノウハウの蓄積も乏しいという状況のもとで、ひとり行政のみの力でビジョンを描き都市を再構築していくことはきわめて困難であるとの認識が芽生え始めてきた。

一方、民間の側に目を向けると、これまで、個々の宅地利用を進める中で開発のノウハウを蓄積し、次第に大規模な開発、再開発の例のような権利者の調整をも含む街づくり等をも手がけるようになり、街づくりの担い手としての期待が高まってきた。しかし、規模が拡大し、ひとつのプロジェクトが社会的に及ぼす影響が大きくなればなるほど、単に経済

図1 開発の効果と役割



的な活動としての取り組みでは済まされず、社会的な影響も考慮せざるを得なくなってきた。

このようにして、お互いが持てる力を發揮し、不足する部分を補い総合的な街づくりに取り組む必要性から、公民パートナーシップの素地は形成してきた。

こうした背景のもとで、1980年代に入り規制緩和により民間の街づくり活動をしやすくしたこと入手始めに、公民パートナーシップの具体的な方法として事業コンペ、土地信託制度、民活法など、制度面での方策が整備されてきた。

図2 都市・地域開発におけるPPPの10年

規制緩和 民活・民営化・国有地活用 新たなPPPの時代	1981	第一次臨調答申—行政改革の理念提示
		中曾根内閣発足
	1982	第三次臨調答申—民活の理念提示
		宅地開発指導要綱の緩和
	1983	経済対策閣僚会議「今後の経済対策について」 —規制の緩和等による公共事業への民活導入を検討
		民間団体からの民活に関する各種提言
	1984	大宮ソニックスティー事業コンペ 関西国際空港株式会社法の公布
	1985	NTT民営化
	1986	神戸六甲アイランド事業コンペ 公有地への土地信託制度の導入 —新宿モリスビル事業コンペ 民活法、東京横断道路建設特別法公布 企業のプロジェクト研究会ブーム
	1987	新宿西戸山公務員宿舍跡地を随意契約で払い下げ 総合保養地域整備法（リゾート法）公布 民間都市開発法、関西文化学術研究都市開発法公布 NTT株壳売収入の民活事業への活用決定 国鉄民営化
	1988	総合土地区画整理事業 再開発地区計画制度の創設 新浦島ハイテクビルコンペ（横浜市民活モデル第一号）
	1989	鉄道法公布 東京湾ウォーターフロント開発事業コンペ <横浜MM21、東京臨海副都心、千葉幕張新都心> スペースワールド開業（北九州）
	1990	「大都市を中心とした今後の国有地の管理処分のあり方」 (国有財産中央審議会答申)
	1991	不動産開発融資の総量規制実施 メセナ協議会設立、企業の社会貢献ブーム 岡山センチュリーパーク等各地のリゾート構想見直し 「2010年地域・居住研究会報告」（経企庁）等東京の オフィス立地規制に関する各種提言 開銀の民間融資の拡充
	1992	東京臨海副都心用地の価格の再算定

注:信基礎研究所「あんぶいに」第6号

その後、全国各地で事業コンペ、土地信託制度等の制度を通じて、民間の資金、ノウハウを街づくりに生かしていくプロジェクトが続々と生まれるに至った。名古屋地区でも、

設計コンペを採用した愛知芸術文化センター、第三セクター方式で整備が進められた若宮パーク（駐車場整備）、現在計画中のものでは、土地信託制度を取り入れたナディアパーク（デザインセンター、青少年文化センター、民間施設の複合開発）、事業コンペ方式を採用した金山南開発（美術館、ホテル、名古屋都市センターの複合開発）等がある。

しかし、一見順調にいくかに見えた公民のパートナーシップも、90年代に入って大きな壁に突き当たっているかのように見える。日本経済がバブルの崩壊、景気の後退が強まる中で、公民パートナーシップにより進められてきた都市開発への民間の投資、店舗の進出等が相次いで断念され、民間活力依存型の再開発が大きく見直しを余儀なくされるという事態が起きている。

いみじくも、個々のプロジェクトでの公民パートナーシップがその脆弱性を露見した形となっているのが今日的状況である。しかし、それでは公民パートナーシップは今後どのような展開が期待されるであろうか。

少し、先輩格であるアメリカの公民パートナーシップについてみておこう。公民パートナーシップが都市政策上の大きな関心となってきたのは、1970年代半ばのアメリカにおいてである。具体的なきっかけは、1974年の連邦都市再開発プログラムの廃止であるといわれている。このプログラムは、地方自治体が計画作成段階で民間デベロッパーの意向を反映することを禁止したもので、その廃止により計画作成の段階から公民協力のもとに、計画内容とともにその条件を交渉する素地ができた。

1978年、「大統領全国都市政策報告」が出され、政府のみでの都市問題の解決策は不可能であり、公民のパートナーシップによる都市問題解決が提唱された。

その成果が具体的に現れ始めたのが80年代に入ってからで、80年代が最も多くの公民パートナーシップによる開発が進んだ時代であったといわれている。

その中でも、最も大きな効果を発揮したのがダウンタウンの再生である。それまでアメリカの大都市においては、高・中間所得階層の郊外への流出で、ダウンタウンの治安は極度に悪くなり荒廃し、その再生は街づくりにおいて最重要課題となっていた。その建て直しに最も力を発揮したのが、公共と民間の綿密な協力の下に進められた、ダウンタウンの再開発であったと言われている。これまで郊外型ショッピングモール等の事例で、魅力あふれる開発に対するノウハウ、資金力をつけた民間の力を活用し、きわめて行政課題色の強いダウンタウン再生を図ろうという取り組みであった。ボストンにおけるファニエル・ホール・マーケットプレイス、ボルチモアのハーバープレイス、サンディエゴのホーリンプラザなどがその成功事例として日本にも紹介された。

しかし、注目したいのは、個々のプロジェクトでの成功の背後に、行政と、民間の役割の狭間を埋めつつ、それぞれの都市に長い期間にわたって根を下ろし、都市全体のあり方に大きく関わりを持ち、広範囲な街づくり活動を実施してきている団体の存在である。そして、この団体が街全体あるいは都心という限られた地域のビジョンについて、公民いすれかに属しながらも、公民の協力が不可欠な街づくり課題について合意形成への橋渡し的役割を果たしており、その合意に基づいて個別のプロジェクトをいわばブレークダウンする形で最もふさわしい組織を作り、事業を展開するというやり方をとっている。(都市により、民間側で街づくり団体をつくっている場合と公共側でつくっている場合があるが、民間の団体の場合、日本でいう商工会議所、あるいは商店街の振興組合と似ているが、経済

活動の団体とは一線を画し、街づくりの団体として独立した取り組みを行っている。公社の団体でも公共団体は法律上公共施設整備しかできないという限界を明確にした上で、都心及び活性化をめざした民間誘導型の組織として公社を設立している。もちろん、事業の遂行のための権限も与えられている。)

そのいくつかを簡単に紹介してみる。

◆ミネアポリス・都心活性化協議会(民間団体)

ミネアポリスの都心の活力を維持し、一段と活気づける目的で、1955年に設立された。主な活動内容は

(1) 都市マスター・プランの作成

地区にある小売業がいかに競争力を持てるかを考え、市と一緒に計画づくりを実施

(2) スカイウェイの建設

ミネアポリスは非常に寒いところで、各ブロックの建物間の2階を連結し、スカイウェイをつくる。1962年第1号完成以降、現在50ブロック総延長8kmがつながっている。コンベンションセンターとはすでに接続、今後メトロドームとの接続も予定。スカイウェイにより、建物の外へ出ることなく都心を自由に移動することができる。

(3) ニコレットモールの建設

都心を魅力ある空間にするために、バス、タクシー、人のみが進入可能な歩行者優先道路としてニコレットモールを計画、第1期(1967年)建設、第2期(1987~1992年)改修がなされた。広幅員道路を歩行者優先道路として初めて整備された道路で、蛇行する車道の特徴ある形態とともに日本にも紹介された。特別課税地区を沿線の宅地に指定。開発利益に応じて課税額を決め徴収し、その税金で施設を建設、管理している。

その際、課税額を決める調整を都心活

性協議会が実施した。

(4) その他

各種のイベント行事。1992年8月ミネアポリスの郊外に世界最大級のショッピングセンター、モール・オブ・アメリカがオープンした。92年のクリスマスに向けて、都心でも一大パレードを開催し、消費者の流出を防ぐ対策をとった。おかげで殆どの店が売り上げを伸ばした。

◆ピッツバーグ・アレゲニー地域開発協議会

(民間団体)

民間主導により、1944年設立されおよそ50年近くの歴史を持つ団体である。この協議会には28名の地元企業のトップで理事会を形成し、民間団体の意志決定の機関となっている。長い歴史的な活動の中で鉄鋼の街からハイテク産業の集積地、アメリカで最も住みやすい街と評価される街に変身、その原動力として活動してきた団体である。
ルネッサンス I (第2次世界大戦～1966年)
デビッド・ローレンス市長の提唱のもと、行政と民間(アレゲニー地域開発協議会)の協力体制が確立し、街路、公園、駐車場、高速道路等の公共施設の整備とともに、総面積650ha、20の再開発プロジェクトが手がけられ、「黄金の三角地帯」と呼ばれるダウントンへよみがえらせた。

ルネッサンス II (1977年以降)

経済活性化と住環境整備を両立させつつ、都市再生の新しい局面を開く企てを実施。具体的には、雇用の拡大と税収基盤の強化を図るための経済政策、市民のためのよい住宅とよりよい住環境を用意する地区改善であった。

現在の主な活動内容は

(1) 成長連合

トランスポーテンションの問題、近代的製造業への支援、下水道施設等、広域の開発あるいは共通するテーマについて、

解決していこうという試みである。

(2) 戦略21

地方自治体、民間企業の長がプロジェクトを持ち寄り、州政府に資金的な支援を共同で要求したり、それを21世紀に向かたプロジェクトとしてまとめ、ビデオ等でPRしたりする。

(3) 教育事業

現在の教育を改善するため、幼児教育も含めた学校教育のあり方を検討中。新しいテクノロジーに対応できる教育など。

(4) その他

一般市民からも、パンフレットの配布に合わせて提案書を出せる仕組みを取っている。

◆アトランタ・都心活性化法人(CAP)

(民間団体)

セントラルアトランタの活力を維持、向上することを目的とし、1952年に設立された、民間非営利組織である。都心のビジネス機関を代表するもので、170の会員がいる。

活動の重点項目

(1) 安全を確保するためのコミュニティ・セキュリティ通信ネットワーク

電話以外の方法で、個別のビルと警察組織の連絡を取るネットワークや私服警備員による巡回により、都心の安全性を高める。

(2) 都心における住宅供給

過去には、CAPが事業主体パーク・セントラル・コミュニティ社を設立し、都心型のベッドフォード・バイン再開発計画を実施し住宅供給をおこなった。最近では他地区の人を集めてロフトハウジングツアを組み、都心の住宅を紹介する事業を行った。

(3) 都市デザインへの取り組み

都心のピーチストリートを対象にデザインコンテストをアトランタ市と共催の

形で実施、約35ヶ国、50の作品応募があった。事業推進に向けC A Pは市に補助をしている。

(4) 交通問題

これまでも、交通問題では市などに様々な提案をしてきたが、最近では駅を単に鉄道だけではなく、バスターミナル、空港チェックカウンター等を加えると財政効果が高いといった研究を行い、モデルケースとして複合機能を持った駅をつくる提案をしている。

(5) 経済開発

都心の活性化はオフィスと商業を中心であり、企業の誘致をしながら活性化を図るとともに、文化的な機関の誘致にも力を注いでいる。市からの依頼で企画を立て、事業成立のめどを立ててから別会社を設立、成功した事例としてアンダーグランド再開発がある。

◆サンディエゴ・都心開発公社(市の外郭団体)
都心開発公社は、およそ25年にわたってサンディエゴの再開発に携わってきた。カリフォルニア州では、法律により公共団体は公共施設しかつくれない。再開発をやる場合は再開発エージェンシーを設立しなければならない。設立団体は、土地を収用する権限、第3者に売却する権限が付与される。そして、事業を推進するために都心開発公社を雇っている。(公共セクターと民間セクターとの交渉を行う組織として都心開発公社が優れているからである。)

主な活動の内容

(1) ホートンプラザ

都心に人口を呼び戻すため最も早く手がけた再開発である。衰退するダウンタウンの一角を再開発するため、40名いた地主から都心開発公社が土地を買い上げた。その土地を開発するためデベロッパーと交渉、用地を売却しホートンプラザ

が完成した。非常に成功した事例である。

(また交渉の過程でコンベンション施設の設立の要望がデベロッパー側から出され、市が了承し建設することとなり、公社が民間と公共の橋渡しとして有効に機能していることが伺える。)

(2) マリーナ地区の再開発

ウォーターフロントの立地条件を活かした、マリーナパークとコンドミニアムの開発

(3) 今後の展開

その他に、コロンビア、ガスランプ等の地区の再開発があるが、今後はこれまでの点としての開発から面への広がりを持たせ、都心全体の活性化を進めようとしている。

これらの事例にみるとおり、街づくりにおいて公共と民間の分担が明確にできない分野、あるいは権利者の合意形成を図るためにどちらの団体がふさわしいか等の問題に対して、公共と民間の間をつなぐ組織を設立、工夫しながら街づくりを進めていることがわかる。それも、組織が地域をベースとし、かなりの長い時間をかけ、多くの蓄積を持っていることがわかる。大規模なプロジェクトも、数多くの取り組みのひとつである。ヒアリングでも「ひとつのプロジェクトの失敗で、公民の信頼関係が失われることはない。これまでたくさんの事例を成功させ、信頼関係を築きあげてきているから」というのが最も印象的な言葉であった。街づくりにおいて、公共側と民間側の英知を結集することばかりでなく重要なことを示している。その結集の仕方は、個別プロジェクトでの協力関係（これまで、日本で公民パートナーシップと呼ばれる場合が多い）から都市全般にわたる協力関係がより重要性を増すものと考えられる。日本においても、民間サイドでは各種の経済団体や、商店街組織、公共サイドでは公社組織など、

比較的似通った組織が存在している。しかし、街づくりを明確な組織の目的とし、その活動を保障する制度が確立されているアメリカの取り組みは、日本のこれから街づくりにおける公民パートナーシップのあり方に大きな示唆を与えてくれる。

3 自分たちの街を自分たちの手で

もうひとつ公民パートナーシップが今日的課題として浮かび上がってきた背景として、街づくりのプロセスに関する課題がある。

街づくりの最終的な目的は、市民が住み、働き、憩う空間をいかに作り、管理していくかに尽きる。そして、市民が住み、働き、憩うニーズの内容は多様化し、かつ質的にも高まっている。ものの豊かさから、心の豊かさを実感できる生活が求められていることが、総務庁が毎年実施している国民意識調査の変化の中からも読みとれる。

1992年、経済企画庁は経済大国になった果実を国民生活へどのように反映するかという指針として「生活大国 5か年計画一地域社会との共存を求めてー」をとりまとめ閣議決定をおこなった。そこでは、日本の経済規模、一人当たりの所得水準が世界有数でありながら、長い労働時間、高い物価水準、住宅・社会資本整備が立ち遅れ、経済全体の豊かさに対して、個人が実感できる豊かさとの間に乖離がみられ、また、個人が多様な選択肢を公正に選べる環境が必ずしも充分に整えられてはいないと指摘している。

住宅、道路、公園などをとっても、市民に最も身近な生活環境である。このような生活環境の向上をめざす街づくりを進めていくためには、施設の利用・管理の仕方まで見通しながら計画づくりをしていかなくてはならない。このことは自ら最終の利用者である市民のきめ細かなニーズをいかに反映するか、さらには市民がどのように街づくりに参画していくかといったプロセスの課題とも関係し

てこよう。

名古屋市では、地区の持つ特性に合わせて、地元と行政の意志疎通を図りながら、新しい街づくりをめざすものとして昭和55年度より「地区総合整備事業」という概念を導入し、地区的総合的な街づくりに取り組んできた。(昭和63年度に一部の地区の拡大と新規地区の追加を図り、名称も「地区総合整備」と改称)

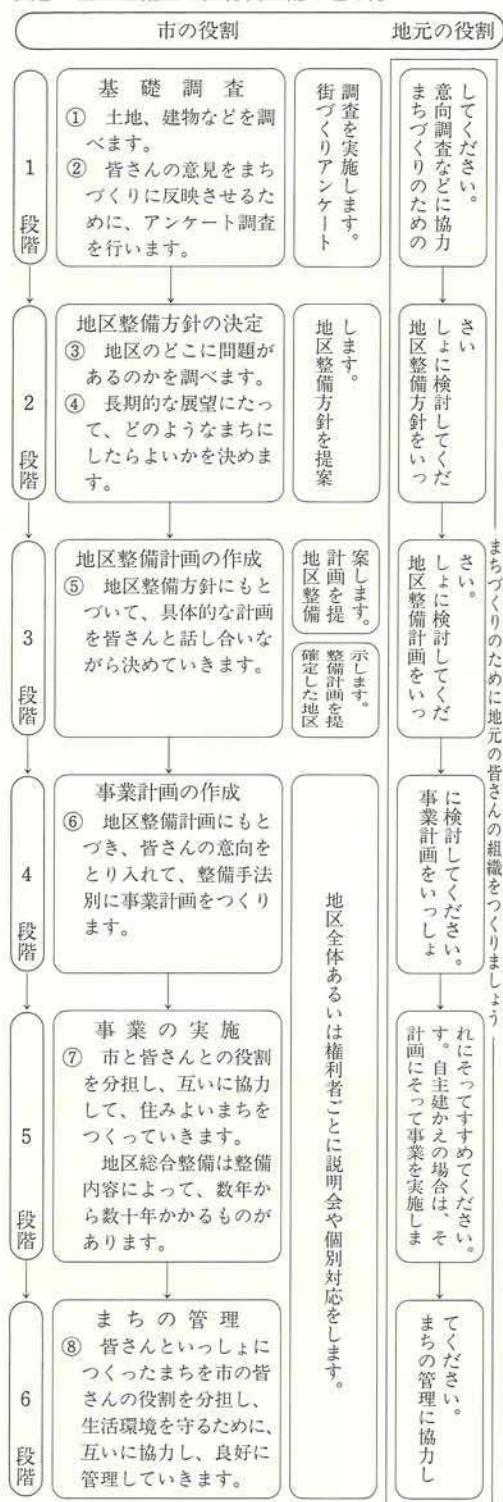
ここでは、地区的総合的な街づくりを進める目的で、計画作成段階から地元の意見をいかに吸収していくかという努力が図られている。(図3)

現在いくつかの地区では、現地に事務所を設置し事業化が進められている。地元へのきめ細かい対応を図りつつ、地区的特徴を生かした街づくりが生まれてくることが期待される。

さらに最近では、公園づくりに市民のアイディアを募集したり、公共団体や、地元企業から街づくり基金の寄付を集め、基金の利子運用で市民自らが街づくりを考え、計画し、提案をする試みもなされてきている。

地域に密着した街づくりについては市民、行政体がどのように知恵を出し合い、自分たちが住み心地よく愛着のもてる地域づくりをしていくことができるか、その過程でどのように学び合い、柔軟な対応で街づくりができるかが重要となろう。

図3 基盤整備型地区総合整備の進め方



まとめ

これから街づくりを考えていく場合、公民が英知を結集していく仕組みを確立していくことが重要なポイントとなろう。しかし、仕組みを作ればうまく機能するかというと、そうでもないところに難しさがある。街づくりは多様であり、それぞれのテーマによってパートナーシップの仕方が異なってこようし、より基本的には、市民社会の成熟度にも関わる問題であるからである。そのため、今必要なことは、街づくりにおいて、さまざまな経験を積み重ねることであろうと考えられる。その経過の中で、公民がそれぞれのパートナーの立場を学びつつ、お互いの役割を認識し合ってゆくことが大切であろう。さまざまな街づくりの分野でこうした取り組みの事例が芽生えつつある。名古屋は区画整理事業においては全国的に最も活発におこなわれている地域であり、この事業は公民の協力のうえに成り立っている事業である。その点においては、豊かな経験をもっている地域であるということもできる。今後、21世紀に向かう新たな街づくりに対しても、様々な経験をすることにより次世代のパートナーシップが形成されることを期待したい。

名古屋都市センターは、復興土地区画整理事業を記念してつくられたが、比較的公共施設の基盤整備が整い、その土俵の上で新しい街づくりの模索を始めるということは、とりもなおさず、街づくりにおける公民のパートナーシップのあり方を研究することに他ならない。このセンターが市民、行政、または関係団体の街づくりへの関心を高め、街づくりの交流のセンターとして活用されることを切に願うものである。

〔担当 名古屋都市センター
調査課 研究員 青山嵩〕

相模大野のまちづくり —軍都から始まる相模原市の歴史—

相模原市相模大野駅周辺整備事務所長 加山俊夫

軍都から始まる相模原市の歴史



うということで、2町6か村を合併して相模原町を作った。その後戦争が終結し、昭和29年に市政を施行するにいたった。この当時の人口が約8万人。当時の産業としては農業を中心であったが、本来は農業には適さない地域であったため、畑作を中心とした農業が営まれていた。



昭和34年の相模大野駅と周辺地区

相模原市は神奈川県の北部に位置し、東京圏として人口が急増し、都市化が急速に進んでいる都市である。現在相模原市が行っている街づくりの考え方を含めた方法論、そして、事例として、私たちが開発を担当している、市の南部地域の拠点である相模大野地区の実態について述べさせていただく。

相模原市は現在、人口が約56万人。全国664市のなかで、17番目の人口を持つ都市である。市の歴史は、昭和16年に国が政策として、相模原市を中心とした地域を日本の軍都にしよ

市政を施行以降、どのような都市像を求めていくかが検討され、工業立市の方向性が定められた。いわゆる京浜工業地帯のオーバーフローした企業、工場を誘致しようというこ



加山俊夫(かやま としお)

昭和20年 神奈川県相模原市生
東京経済大学経済学部卒業
相模原市経済部を経て
現在 都市整備部参事として相模大野駅周辺
地区の街づくりを担当

とで、内陸工業都市を目指した訳である。昭和30年代の初めには、工場誘致条例を作り、固定資産税の減免等、企業に有利な条件整備をしながら積極的に工場誘致をした。その結果、人口も急増し、30年代の初めに8万人だった人口が、56万人という数字になった。現在、4人以上の事業所が1,114社、工場出荷額も約2兆6,000億円。神奈川県下でも有数の地位になっている。

地域性ある商業地づくりへ向けて

市民人口が急増したということは、いわゆる住宅都市並びに消費都市という性格も持ち合わせることになる。相模原市の消費購買額は、年間700億円も市外に流出をしていると言われている。高度な都市形態を求めるためには、商業機能や市民の生活機能というものが充足する環境を作らなければならない。工業と商業の両面が発展する経済的なバランスが期待されてくる。

相模原市は、位置的には、東京の新宿から約30キロ。神奈川県の中では、北部に位置している。横浜からも約25キロで、新宿、横浜に40分前後で行くことができる。市民の中にも、新宿都心にいろいろ係わりを持って生活する人が多い。市民のニーズはどうしても東京志向になりがちである。

都市整備を進めるためには、こういったことを十分配慮しなければならない。そういう



図1 相模大野位置図

実態を踏まえた上で、相模原市が、商業を中心とした広域性を持った市街地を形成するためには、どのようにしたらいいのかが検討された。

相模原市は、市域90.7平方キロ。その中に満遍なく住宅が開発されている。北部の方が工業ゾーン。南部は私たちが整備している大野地区。この地区が、住居系を中心としたゾーンになっている。市域の端をJRや私鉄線が走り、駅が14もあり、駅前を中心とした市街地も分散している。名古屋市や横浜市のように、一極集中の市街地形成がされにくい都市である。相模原市が軍都計画の中で、最終的には、1町6か村が合併（後に座間市が独立）して、国の政策にもとづいてできあがった市であることから、人が集まるための開発的な条件が整っている地域ではなかった。

こういう立地条件を踏まえた中で、どのように街を作っていくらいいのか。それが一番大きな問題であった。

多極連携型の都市構造で市民の商業ニーズに応える

私は、現在都市整備部に所属しているが、もともとは経済部で商業振興を担当していた。相模原市は、工業都市として工場出荷額で顕著な数字をあげていたが、市民のニーズとしては、自分たちの地域に都市型百貨店や専門店街のある、高度な商業機能の集積する商業地がほしいという要望があった。私たちも、地域の市民との会合などで、なぜ相模原市には高度な商業機能を持った市街地開発ができないのかという声を再三聞かなければならぬ立場にあったし、商業を担当している者として、私自身も高度な商業地を作りたいという願いを持っていた。

昭和57年度に、21世紀を展望した相模原市のあるべき商業の姿を示した、いわゆる市の商業振興ビジョンを策定した。このビジョンは、市の総合計画と連動させた計画である。

計画の内容は、市内各商業地の将来のあり方を明確に示したものであった。今まで行政は、現状の分析や課題の提示を行い、やんわりとした方向づけまではするが、地域のあるべき姿をはっきり形にする計画は出していなかつた。私たちは、地域の役割分担を明確化した計画を出そうということで、商業振興ビジョンを作った。

相模原市は、21世紀の初頭、平成12年には、人口は62~63万になるだろうという予想をしている。商業振興ビジョンの中で、そういった消費者人口をかかえた時に、商業規模としてはどのくらい必要か。その時出した商業売場面積が大体60万m²。市民一人当たり1m²の商業床がないと対応できないし、また満足するような市民生活の環境を作れないと考えた。その当時、相模原市には、25~26万m²の商業施設しかなく、言ってみれば、倍の商業施設を一挙に21世紀初頭までに作ろうという計画だった。では、それはどのように作るのか。

広域市街地を1ヵ所に集中させることはできない。市域の中に、3つの拠点となる中心

商業地を作る。北の拠点として、橋本地区。中央の拠点として、相模原市の行政の中心である相模原・西門。南の拠点として相模大野を考えた。3つの広域性を持った中心商業地形成計画である。さらに、市域が満遍なく住宅開発されているので、中心商業地を補完するということで、地域型の地区中心商業地を4つ作ることを計画した。また、点在する住宅地等の利便のための最寄品中心の近隣型商業地開発も配慮した。

中心商業地とは、都市型百貨店など、市民のいろいろなニーズに対応する機能が全て集中する地区で、市外からも買物に来てもらう。商圈としては、10キロ圏エリアを想定している。また、地区中心商業地というのは、大体1.5キロ圏エリアである。広域的な商業機能を担う中心商業地が、百貨店・ホテル・立体駐車場・文化施設など総合的な機能を持つのに對して、地区中心商業地は、商業機能としては総合スーパーが最高の規模と考えている。商業振興ビジョンは、今後相模原市を多極連携型の都市構造で整備していくこうという方針

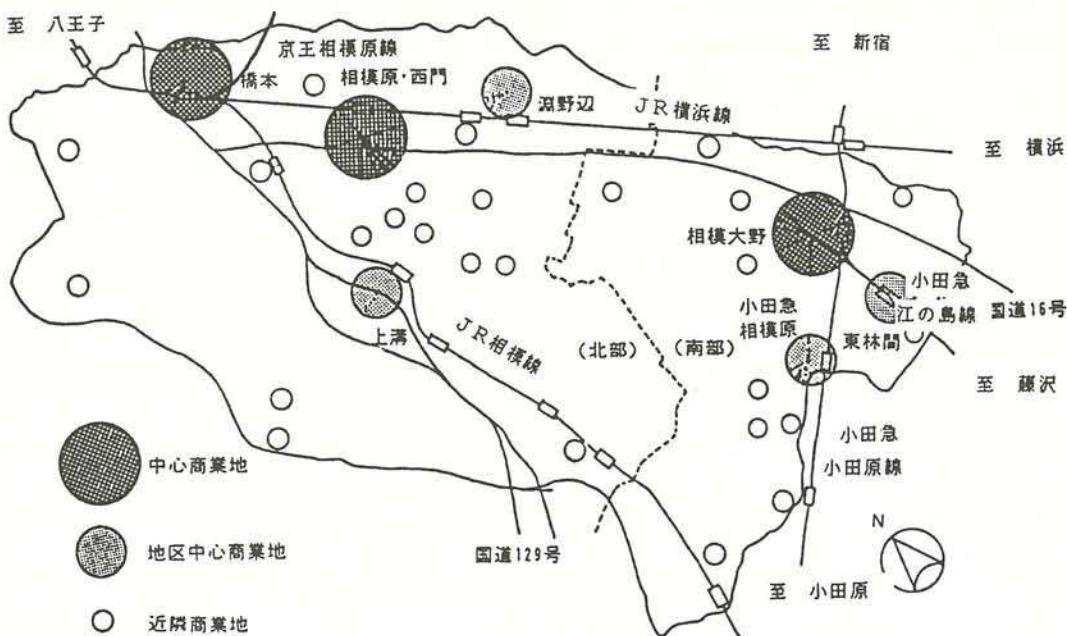


図2 商業配置図

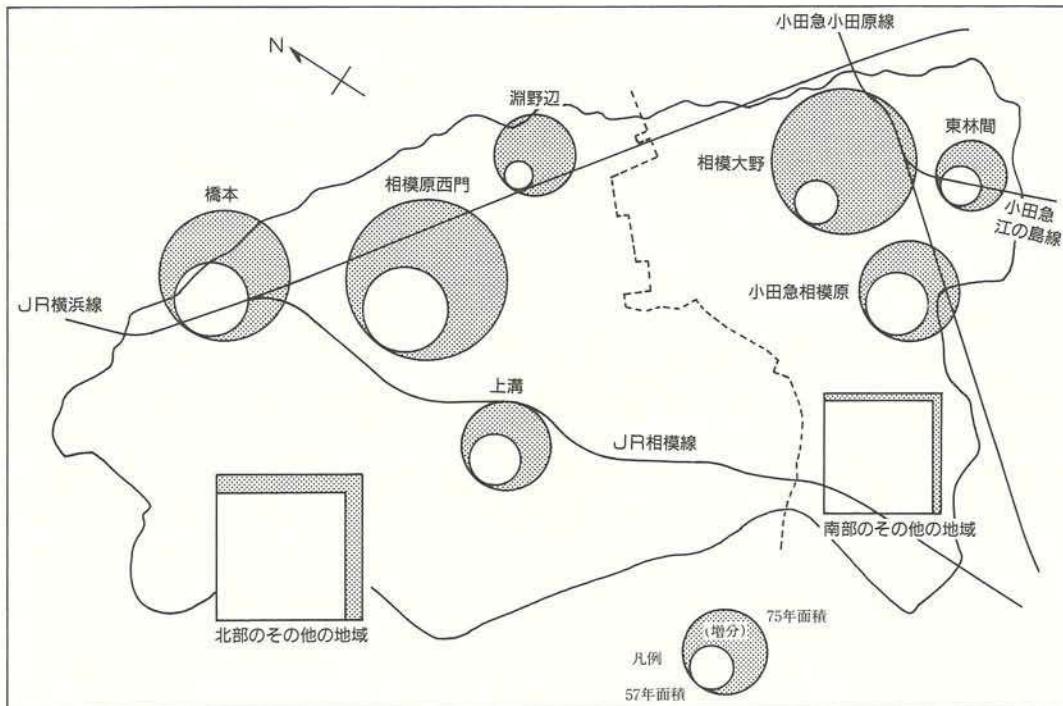


図3 商業の将来規模図

を決めたものである。今まで不明確であったそれぞれの商業地のあり方が、ここで初めて明確にできたと考えている。

具現化へ向けて—地元参加による地区計画づくりのスタート

ではこれをどのように具現化していくのか。まず大切なのは、各地区の整備は何といつてもその地区に係わる人たちが納得しなければ行なうことはできないということである。またそこへ投資するのも地区の人たちであることから、地区整備計画というものは、自らが参画しないとできないものであると考え、私たちは、地区の方々が地区計画を作ってから整備をスタートする方針を決めた。

そこでまず最初に、中心商業地、地区中心商業地の主要7地区において、地区的商業者・自治会・専門家・行政の関係者が参画して、地区整備計画策定委員会を作り、整備計画を作った。今日までに全ての地区で整備計画ができあがっている。

次の問題として、大型店との関わりがある。私たちが商業を担当している当時、大店法の関係から、大型店一店の出店調整に、5年も6年もかかるようなことがあった。相模原市は、市域の中を国道16号や129号など大きな幹線が通っており、郊外型大型店の出店攻勢というものが非常に多くあった。現在国道16号を走ると、ほとんど空地がないくらい様々なロードサイドショップが並んでいる。これから商業振興ビジョンを具現化しようという矢先にそういうものがどんどん郊外にでてくると、集積力が分散し、市街化すべき所が市街化されないというような事態になる恐れがあった。

そこで私たちは、商工会議所並びに関係者の合意の中で、今後大型店は、主要7地区的地区計画があるところ以外への出店は当分凍結しようという約束事を作った。その結果、昭和57年のビジョン以降は、郊外型の大型店の出店をかなり凍結することができた。

積極的に地元に入り込む行政の役割

次に重要なことは、行政の役割である。行政としてどのように地区整備に参画していくのかという問題がある。

従来、商業地整備とか商店街の近代化は、民間投資で、民間自ら行うことが原則であった。しかし、私たちが求めているものは、単なる商店街整備ではなく、街づくりであると考え、職員を整備地区にはりつけた。

中心市街地では、大規模な道路整備、交通体系の整備を行う。また、来街者受入れのための立体駐車場の建設や、駅前広場の整備、再開発事業。こういった事業を、街づくりという観点から行う。これは、行政がそこに入り込まなければとても出来るものではない。そこで、行政の対応として、専任職員や整備事務所を各地区に必ずはりつける、そういう約束をさせていただいた。

例えば橋本地区には、橋本を担当する専任職員がおり、この職員は、地区内に入り込んで、個人の経営問題や冠婚葬祭等、地区の全てを掌握する。そういうことによって、行政と民間とのコミュニケーション、人間関係を築き上げながら、地区計画の具体化を誘導していくという大きな役割を担っているのである。

特に、市の中心商業地形成を期待している3地区については、現地に整備事務所を作った。その職員は、土木・建築・商業の専門家等で、専門的に対応できる職員を各部からピックアップした。

また、行政としては都市整備をするにあたって、財政を始め様々な調整を要する問題が出てくる。従って、府内には20数課が関係する常設の主管会議を設け、必ず地区開発に係わる案件等については、そこの了解を得、行政としての対応を図っていくという方法をとっている。

人も出し、地区とも一体化した。残るは金

である。どこの自治体でも市内の商業振興のためには、環境整備のための補助金や個店の経営のための資金融資などの助成制度がある。

ところが、一般的な助成では、市と県を合わせても、40%強の補助率にしかならない。また、現行の日本の商業振興策の中で、融資制度として商店街近代化の高度化資金などがある。私もこの制度を利用した共同店舗の建設に携わったことがあるが、経験から言うと、この融資制度等は非常に時間もかかり、またプラスアルファで付加価値を高める部分はなかなか融資対象として認めてもらえない、難しい制度である。

非常に厳しい診断と長い時間がかかる現行の融資制度では、はっきり言って街づくりには対応出来ない。そこで市としては、ビジョンの具体化促進のため、60~80%という補助率の高い商店街環境整備補助金や、店舗共同化や個店整備のため、一定以上の金利を補助する融資制度等の特別の助成策を講じた。

もう一つ、事業の促進効果を高めるための手段として、行政としての先行投資があげられる。街づくりには、文化施設、駐車場等の建設や道路整備、必要があれば人工地盤の建設等、行政が対応すべき様々なものがある。相模大野地区では、先に駐車場を作った。何で先に作るんだというお話もあったが、私たちは先に環境を作って、民間投資の意欲を増大させるための仕掛けをしたかった。

普通、行政の対応というのは後手後手になることが多い。民間の商業施設等が集積した後に初めて駐車場対策をやったり、道路整備を行う。私たちは計画を短時間で実現するためには、出来るかぎり行政が積極的に先行投資をすることが必要だと考えている。以上がビジョン具体化のために、相模原市が行っている方策である。

街（商業地）づくりのビジョンの具体化のために、整備計画は関係者自らの手で作る。大資本や大型店は整備すべき地区以外は当面

遠慮してもらう。そして行政は、人も出し金も出すという姿勢ができあがった。これを柱に、現在相模原市では、主要7地区の街づくりを全地区で同時進行で行っている。

私たちの商業振興ビジョンの理念では、1地区が出来ればいいのではなく、全てができるることによって、多極連携型で初めて市民に満足のいくサービスが出来、相模原市の商業というものが確立できると考えている。

相模大野の街づくり計画

それでは、実際に整備が進められている事例として、7つの市内主要商業地整備地区の中で最初に事業化に取り組んだ相模大野地区を紹介する。

相模大野地区は、市域南部にあり、新宿都心に直結する私鉄小田急電鉄の小田原線と江の島線の分岐点にある。市内に三箇所形成する中心商業地の一つとして、経済・文化の中心地として広域的な発展が期待されている地区である。

整備区域は、小田急線相模大野駅を中心として、現在進められている土地区画整理事業区域、及び昭和58年に地元に返還された米軍医療センター跡地と周辺の四つの既存商店街区を合わせた、約29haである。計画商業床面積は、約9万m²（後に商業床面積を約15万m²に修正）で、周辺近隣都市の中心商業地の集

積規模に近いものとなっている。その他にも、アクセス関係として道路整備や立体駐車場等の建設や、文化ホール・メディカルセンター・図書館を複合した文化施設及び都市公園・ショッピングモール等、都市に潤いを与える施設も計画された。



モール化された街並み



コリドー街



複合文化施設

商業地の形態としては、都市間競争力のある広域型商業地として整備する方針で、商業施設も都市型百貨店・総合大型店・ファッショビルの集積や、ファッショナブルな専門店街の形成を図るなど、現在流出している買回り品購買力への対応を意識したものとなっている。また、当地区の特質・要素・社会的背景等を考慮して、個性と魅力ある商業地形成を図る方針であり、街のイメージとしては、相模大野がより人間的な親しみのある街で、なおかつ商業地として発展の期待ができる街とするために、美しい街並と商品、情報、文化を提供しながら、人々のふれあいの場を演出し、感動と喜びと新鮮さを与え、絶えず何かを創造させる地域社会を描いており、イメージセンテンスも「ふれあいと創造のまち相模大野」となっている。



図4 相模大野駅周辺地区街づくり整備図

街区整備を体系的かつ総合的に進め、多様化、個性化する消費者ニーズに対応するため、整備方針として、質の高い商業環境を整えた商業機能の充実・強化や、文化・情報等、多様な機能を複合的に配置した、優れた都市景観の形成による地域の魅力づくりとイメージの向上、さらには、商業活動を支える安全で快適な交通環境を形成し、地区の接近性を高めるための交通体系の確立、を定めている。地区内には、駅北口・銀座通り・女子大通り・

南新町通りの四つの街区があり、計画ではそれぞれの街区の役割と機能が位置付けられている。この四つの街区が整備され、街区の特色を出すことによって、テーマである「ふれあいと創造のまち相模大野」が形成される。

事業スケジュールは、完成時を21世紀初頭におき、整備ステージを三段階に分けている。今日までに商業関係では、都市型百貨店の伊勢丹をはじめ、大型専門店の岡田屋モアーズや三井レガロ等がオープンしており、住宅都市整備公団のファッショナブル専門店街も形成されている。周辺の土地区画整理事業地内にもその他の大型店や商業系ビルが建設されはじめている。また、既存商店街区においても地区の開発状況に呼応した整備事業が進められており、モール整備や個店整備など、商店街環境整備が行われている。

なお、都市型百貨店と並んで相模大野街づくりの一方の核的施設である駅ビルについては、小田急電鉄が全国的にも稀な規模(商業・ホテル・映画館・ホール・スポーツ・レジャー等の複合機能ビル)で計画し、平成4年度には工事着工され、平成8年にはそのシンボリックな容姿を現わすことになる。

公共施設関係では、立体の駐輪場・駐車場・市民ロビー・複合文化施設・公園については、平成2年までに完成し供用開始されている。道路関係についても医療センター跡地内や土地区画整理事業地内の新設道路はすでに整備され、県道の拡幅や地区を支える周辺関連道



県道横断デッキ「季節の橋」

路の改良も進められている。インフラストラクチャ整備では、県道や鉄道を横断し、各街区や施設をつなぐ立体処理施設についてはすでに供用開始がされており、土地区画整理事業の中で、国のモデル事業の指定を受け整備する駅北口広場及び地下駐車場、ペデストリアンデッキ整備等も工事に着手している。

また、地区の面的な広がりと都市力を向上させるため、都市型百貨店及び駅ビルに続く



図6 将来予想図(21世紀初頭)

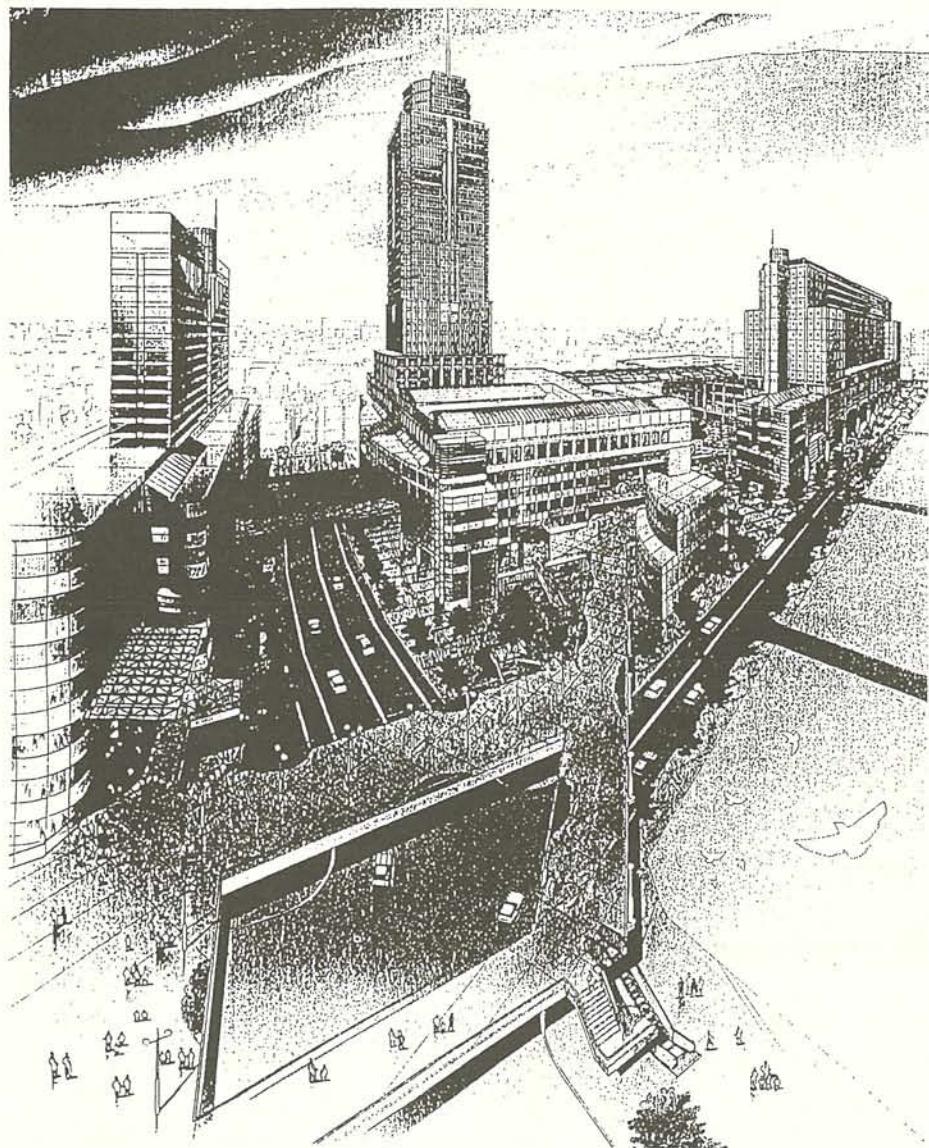


図5 再開発計画パース

第三の新たな核形成事業として、駅北口の西側に展開する約4.2haの区域の再開発事業にも着手した。

相模大野地区の整備は概ね計画通り推進し、大半の事業が具体化されつつある。しかし、所期の街づくりを完成するためには今後とも多くの努力が必要であると考えている。

以上、相模原市が計画的に進めている商業地整備について報告をさせていただいた。

本稿は平成5年6月8日に名古屋都市センターで行われた講演の記録をもとに再構成したものです。

東京都中央区のまちづくり

東京都中央区役所都市整備部地域整備課長 吉田不曇

東京都中央区で都市開発に取り組んでいる。中央区といつてもイメージがつかめないかもしれないが、銀座、日本橋、築地や晴海など地名で見るとかなり有名な地区をかかえている。私自身、たいへん愛着を持っており、21世紀にも中心的役割を担う区として開発していきたいと考えている。



東京駅から一步踏み出すとそこがもう中央区。都心部は完全にでき上がった部分で、再開発は1つもない。その周辺部に、国の補助金を受けて事業に取り組んでいる再開発が5つある。2,500m²の個人施行もあれば、10.8ヘクタールの大規模なものも、大小取り混ぜていろいろな再開発事業がある。

この地域は、平成4年度の公示価格の全体の単純平均が坪単価あたり5,500万円。都市計画区域で地域地区が指定されており、容積率は800%から300%までが指定されている。この容積率を全区内に加重平均すると、550%。つまり、コンクリート1坪作ると、土地代が1000万。建設費が中高層で作って坪あたり150万が加わるとして、坪1150万という世界。こ

れを受注ベースで割り返すと、坪当たり1,500万、1,600万になってしまう。そういう地域の再開発である。

ついこの前まで、隅田川の北あたりで事務所の賃料が最低でも敷金24カ月、1坪当たり月に5万円だった。建築費だけであれば、1年もあれば回収できてしまう時期もあった。しかし今はたいへんに不景気で、特に中央区では土地の値段も急激に下落している。事務所の賃貸料は坪2万円を割り、場合によっては敷金ゼロでも空いているよりはいいという。再開発事業のデベロッパーの辞退も相次いでおり、こちらの態度も急に良くなつて「君たちが一緒にやってくれなければ…」と、なんとかつなぎ止めている日常。収益の上がる一つのエンタープライズとして再開発事業をするデベロッパーが出てこない。今5つの区域で事業をやっているが、これらを支えている企業の方々は、完全に任侠道の世界。地元にお約束しているからやらざるを得ないと。なかには、権利者を仮住宅に入れてしまってから「工事着工を2年待ってほしい」という企業もいる。「2年経っても景気は回復しない」と説得して、赤字覚悟でやってもらっている。それでも中央区は、東京23区の中でも開発が



吉田不曇(よしだ うずみ)

1946.4 福島県いわき市生まれ
1970.3 早稲田大学理工学部卒業
1970.4 東京都中央区役所に採用
1986.4 東京都中央区役所都市整備部地域整備課長

動く区である。実際には開発仕様全般についても、バブルの影響を含めながらやっているところがある。

「市街地開発事業指導要綱」事業 —開発には住宅を付置するべし

中央区では、「市街地開発事業指導要綱」事業を実施している。これは開発事業には、住宅をつけなさい、と指導するものである。

昭和59年の春ごろから特に隅田川に沿った地域に、用地を買収してそこに事務所ビルを建てるという、いわゆる地上げ屋、底地買いという動きが出てきた。民間のデベロッパーもそれに手を染めた。川沿いに「湊2丁目」という区域がある。その狭い区域に底地買いで4年間に投下された金額が355億円。今はぼこぼこと空き地になっていて、租税特別法の重加算税を逃れるために、2段式の駐車場が林立する区域になっている。

中央区の人口は現在約6万8千人。昭和30年代には約17万人住んでいた。人口減少の長いトレンドがあったところに、底地買いの話が出てきて集団的に人口が減ってしまった。区のなかで一番最初に地上げされたところは「入船2丁目1番地」。55世帯、165人がきれいにいなくなってしまった。現在、そこには事務所ビルが一軒建っている。

当然、選挙基盤を一挙に失った議員初めさまざまな苦情が区役所にくる。私どもも、それらに対する地元組合を作ったらどうかと規約の案まで用意したこと也有った。が、うまくいかなかった。その時、あるデベロッパーの方が私に言った言葉は一生忘れられない。

「私たちは、行政が今まで怠慢でやらなかつた再開発をやっているんだ。感謝されこそすれ、文句言われる筋合いはない」と。その言葉で、私の仕事が決まったと思った。私は、再開発というのは、低層の木造家屋が密集しているところをビルに変えることではないと思っている。もしビルに変えることだったら、

その方の言うことは正解だろう。しかし、それは違う。

再開発というのは、その地域の中に住んでいる人たちが、自らの生活を安全に、かつ高度なものにするために共同の意志で事業を行うことだと思う。そこに住んでいる者、営業をしている者が抜けてしまって、新しい衣に変わるというのは決して再開発ではない。今、私が仕事をさせていただいている原点は、そこにある。中央区は人口が減少している。数が増えればいいとは、必ずしも思っていない。しかし現に人が住んでいて、現にあるコミュニティを何とか高度なものにしていく、その周りに人口が増えてくることを、私どもとしては考えていきたい。

で、その時に作ったのがこの指導要綱。人口を追い出して、単純に事務所ビルだけを作られては困る。敷地面積が500m²以上の開発事業には、基本的には住宅をつけなさい。商業地域ならば、その敷地面積の50%に相当するのべ床を住宅としてつけなさい。商業地域以外だったら100%の住宅床を作りなさいと。日本で最初の試みだったと思う。

これを作った時は大変だった。当時は、中曾根民活の時代。「民間活力の活用を言っている時代に、一地方自治体が、建築基準法の48条で決まっている用途規制を乗り越えて住宅を作れとは何事だ。今、指導要綱をどんどん撤廃して民間活力の活用に走っているのに逆行するのではないか。」という意見もいただいた。私は、民間活力は活用する。しかし、それには、行政の方針があるはずだ。行政の方針がない、ただ民間のやりたい放題やらせるんだったら、それは民間活力の活用とは言わない。我々には住宅を作ってほしい、人口を増やしたいという方針がある。そこに民間の活力を使いたいということでやっているのだと。

当時、不動産協会からも高層ビル協会からも抗議文が来ていた。しかし、当時底地買

に批判的なマスコミに助けられ、また内部にも私どもと同じ年代で「混在してるので何だか好きだな。なかなかいいじゃない」と言ってくれる方もいて、中央区の試みも認めてやろうということになった。

都市を動かすためには人手がいる。 その人たちをきちんと住まわせなければ。

「市街地開発事業指導要綱」に伴う「開発事業の届け出件数」を見ると、建て替え等の自主開発(前からの地権者の建て替えたもの)414件、その他土地を買収しての開発108件。私どもの指導の中で、住宅を付置するという約束を3,000戸近くとりつけています。そのうち竣工したものが1,831戸ほど。竣工した物件については、竣工を確認し、実際に入居したかどうかを調査するため、住民登録はなされているか、3か月に1回ずつ調査している。調査の結果では、1,017所帯の住民登録がされている。住民登録率57%。これについては、私はかなり上できな施策だと思っている。

注意してほしいのは、指導要綱だからこそできることだということ。憲法には住所の自由がある。だから住民登録の義務付けなど本来はできない。私有財産の尊厳から言えば、住宅をつけるというのも困難な話。建築基準法で決まっている建築基準の48条で、用途制限に関する公共の福祉というのは法で決められている。それをはみ出しているわけだから、本来で言えば無茶な話である。だから条例にしないで、行政指導を平等にやるために公準である要綱にしておく。裁判にもって行かれても、行政指導がその地域において妥当であったかどうかが論争されることになる。裁判だけでも8年9年かかり、その間、事業が止まってしまうわけだから、事業者は「やりましょう」ということになる。

ただ、違反されても文句は言えない。また一旦、違反がでたら、あそこでも認めたじゃないかと協力をしてくれなくなる。こういう

ものを作るということは、行政としては、リスクを持つことになる。違反を1つも作らせないように努力しなければいけない。そういう意味では、行政がサービス機関化した。例えば、開発者が住宅を付置する場合に総合設計制度などがある。ところが、手続きが非常に面倒である。その点、私どもも「協力しましょう」と、開発事業者の事情を考え合わせて仕事をするようになった。行政の質が、ある意味で変わったとも言える。

このように住宅付置の制度を作り、うまくいったかなと思っていた、その頃—60年から61年までは、絶賛の嵐、「よくやったな」と言われた。学界の人からも勘違いをされて、「アメリカのダウンタウンリンクをよく勉強して、日本的にこなしてやりましたね」などと褒められた。実は私、名古屋のこととも知らないのだから、サンフランシスコのことを知るわけではないのだが。

ところが、まずいことが起きた。佃というところに、住宅・都市整備公団、東京都の住宅局、住宅供給公社、三井不動産による「リバーシティー21」という大きな開発事業がある。特定住宅市街地総合整備促進事業の整備計画を立て住宅団地を建設する。それが62年に竣工して、公団と三井不動産の賃貸住宅の値段が公表されたのだ。

これらは特定住宅制度のため、補助金が相当出ている。国の予算も都の予算もたくさん出ているながら、公団住宅の1戸あたりの平均の賃貸価格が18万円、三井不動産の方が28万。とても、地方公務員ベースで住める住宅ではない。地価や建設費の状況を考えれば、どこが作ってもそなざるを得ない。しかし補助金を出していてあの価格だから、私どもの作っているのはもっと高いんじゃないか、と言われた。当たり前、実はもっと高い。それで、住む人の内容を問われてしまった。現在、計画地域の57%に住民がいる。本当を言えば、このほとんどが社宅である。会社が買ったり

借りたりして社員を住まわせている。人口が増えればそれでいい、質については別に考えていなかった。しかしみんなの期待するものとは違っていて、「おまえらの作っているのは非常に高い価格だろう」と。絶賛の嵐が一転して、「なんだ、数字の辻つま合わせしているのか」つまり天国と地獄を作っているのではないかという批判が出てきた。

ビルのパースだけを見ていれば綺麗だが、都市を動かすためには人手がいる。ビルの掃除をやる人も、電気をメインテナンスする人も、周りで飲食店をやっている人も、タクシーも必要。都市を支えるには、あまり高くなき価格の労働力は必要である。その人たちが2時間かけて6万円の通勤定期を使って来るのでは、本当の都市のメインテナンスはできないし、サービスの提供もできない。その人たちをきちんと住ませなければ、都市は機能しない。

「コミュニティファンド」——いわゆる家賃補助制度の「但書」の意味

そういう中で、私どもが再開発をまとめあげたのが「晴海1丁目」。実数で350世帯の公団賃貸住宅があり、それを含む再開発である。この公団賃貸住宅は、昭和30年に作られた日本で最初の団地形式の団地であり、昭和30年代の東映や日活の現代劇で「団地」というと撮影された場所。前川国男がコルビジエを模して作った集合住宅もある。35m²の住宅が、2万7千円の家賃だった。それが再開発すると、18万から27万円位の価格になる。70年の減価償却をかけてそうなるのだからしかたがない。公団は「傾斜家賃制度」を採用し、激変を緩和する仕組を取りている。例えば18万という価格に家賃は上がるが、その35%しか当初年度は取らない。その後は10%ずつの刻みで上がっていくというモデラートな傾斜でいく。それで再開発をやりましょうと。

しかし18万とか25万とかいう数字が出てし

まったため、再開発をやれば借家人は価格の点で出でいかざるを得なくなるという考え方が表面に出てきた。住人には戦後30年ずっと住んでいるという方もいて、ここに住もうことにプライドを持っている。そして350世帯の7割が、再開発完成時には世帯筆頭者が65才以上になる。そうすると、公団の傾斜家賃は何の意味もない。可処分所得が落ちていく人ばかりだから。何とかしなければいけないということで、住宅付置の制度で褒められ叩かれした経験も含めて、晴海の再開発の中に係わって始めたのが「コミュニティファンド」という制度である。この再開発は、住宅・都市整備公団と再開発準備組合でやっているが、地元への説明や話し合いは基本的に役所がやってきた。当然、家賃の問題が出て「それは公団の問題です」と言っていたが、公団には有効な手立てがないということがわかった。「何とか考えましょう」と言ってしまって、この制度を考えた。

新しい家賃はあるが、それとは関係なく、居住者の収入に応じて家賃を自動的に決めてしまう。その間の差額は区が支払おうという、いわゆる家賃補助制度。しかし一般財源で、特定地域の住民に対してその居住継続を促すための家賃補助をするということは、どんな名目を立てても特定過ぎて通らない。区の財政もよく承知している。で、私どもは3000m²以上の開発事業が出てきたら、その開発事業から開発協力金をいただきそれを原資に運用していくということを考えた。事務所ビルばかり作れば、お金をたくさん払いなさい。住宅が増えてくれば、お金を払う額は減るという仕組み。制度として作りあげて構想を発表したのが平成元年、実態的に制度要項をまとめたのが、平成2年。家賃補助という概念を打ち出し、そして低・中所得者が住みやすい住宅作りに直接的に踏みこんだ事例としては、日本でも最初のケースの方だろう。

住宅・都市整備公団に、この中央区のコミ

ユニティファンド方式はどう思うかと聞くと、「いやあ、困るんですよね」と建前では言うことになっている。公団の他の建て替えにその事例を持ってこられても、その自治体が同じように対応してくれるとは限らないから、公団からは言い出せない。再開発組合からも言い出せない。実は、晴海の1丁目開発事業から家賃補助として75億円捻出している。

しかし、350世帯の同意を取り付けるためには何かをしなければならない。だから、どれぐらいの原資が必要で、どういう形で、誰が言い出せばこういう制度ができるか、ということの瀬踏みが必要になってくる。日本の現在の風土の中では、このようにお金を持って事業を成立させていくようなシステムを作る場合、また誰も言い出せない三すくみのような状況の時には、行政体が表に出なければ仕方がないと思う。行政体が介在してものを言わないと、なかなかまとまらないところがある。

事業者も顔をしかめている。建て前上は公団も顔をしかめる。しかし、中央区ではこのシステムはピタリとはまった。なぜかというと、やはり始めから地元との話し合いをしたこと。区役所が通常の役人の領域でなく、地元に出て行ったからだと思う。この制度がなかなかいいと思っている理由は、「家賃補助は原則として30年行う。」という「援助期間の定め」の但書の中の「なお、本区の高齢化が進んでいることに鑑み、基準日以前から引き続き居住する従前借家人で、基準日において、当該世帯の世帯主及びその配偶者に限っては、援助の期間が満了する日以降においても、その生存期間中継続して援助する。」という部分。要項を作る時、30年以上だと赤字に転落するため「30年」と書いた後、60歳過ぎておばあさんの顔が浮かんできた。まずいなあ、と思った。その人に「私に90過ぎたら死ねというの?」と言われそうな気がした。それで但書を加筆した。無味乾燥な条文ではある

が、開発の担当者として、条文というのは人の顔が浮かんできて作るものでなければならないと思っている。

都市計画手法の美味みを、実質的に地元にはね返していく方法として

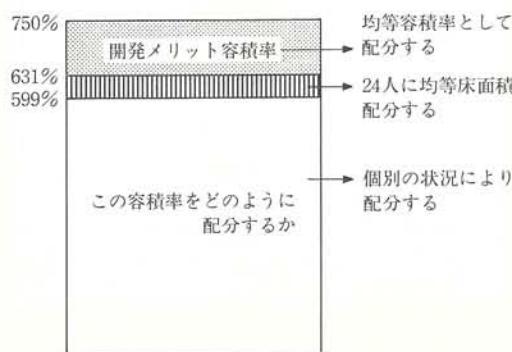
もう一つ、再開発の組み立ての中で私なりに工夫して気に入っている例として、「浜町3丁目整備地区」の優良再開発の事例を紹介したい。



この再開発は、いわゆる等価交換や権利交換といわれるものをやっていない。といって、転出している人もいない。権利者全員が、お金を出し合って共同ビルを作っている。共同ビル全体の中で何分の1を自分が持つかというシェア割を地権者にさせて、その分だけ出資させている。なぜかというと土地の値段が非常に高いので、権利交換をすると処分床が2割程しか残らなくなってしまう。だからデベロッパーには、できた床を全部借り受けてくれるサブリースデベロッパーをお願いした。また地価が高いため相続税問題も深刻である。共同出資をすると、それが借金になって土地の権利簿帳簿についてきて、相続税対策上有効である。また再開発で権利の交換が行われる過程では、従前持っていた資産そのままの引き継ぎになってくる。しかしここでは、一旦完全に切れて新しく作ったことになり、原価償却が効く資産になる。税制上プラスになるので「節税型再開発」と、我々は呼んでい

る。

この再開発では、建物の中で持ち分が何分の1かという仕上がりを決めることが大問題。最終的には、750%という容積率をとった。床配分の考え方は、現実の不動産評価と照応する容積配分が599%。この地域の加重平均の容積率は631%。加重平均から750までいく開発メリットとなる容積率については、面積比例で容積率はそのまま均等に配る。631から599までの32%に相当する容積率の部分を24人で均等床面積配分とした。



- イ) 土地の評価額(相続税路線価)による割合に応じて配分する
- ロ) 現在の地域別の指定容積率による割合に応じて配分する
- ハ) 道路斜線制限を含めた建設可能容積率の割合に応じて配分する

図1 床の配分の考え方

共同出資型でやる場合に一番困るのは、皆さんのがお住まいになるスペースなどは資産の差に関係なく、必要量は出てくるということ。そしてこの事業は、貸せる床が多ければ多いほど儲かる。ところが面積の少ない人は、必要量を取ると貸せる床が少なくなつて採算がとれなくなる。そこで、開発区域全体の面積の32%を開発による共同の資産としてしまう。出てきた総延べ床面積を権利者の数で24人で割ってしまった。大きな敷地を持った人は損をして、小さな敷地を持つ人は得することになっている。これは、サッチャーさんが人頭税で騒いでいた頃に作ったので、「人頭割り

容積」と私は称している。大きな土地をお持ちの方がそういうことをどの程度許容できるかについては、事前の根回わしの中で、「これぐらいならいいじゃない」「許してよ」と、話をしながら出した。正面に役所が出て、こういう公準で床の配分をしようということでやってきた。相当いんちきな話ではある。

私はこれを考えついた瞬間、地元の小さな地権者から「吉田さん大好き」と言って歓迎されるだろうと思った。しかし発表の席では、特に小さい地権者がしかめ面をして、「何か特殊な例みたいですね。」「よく考えてあるようだけど」と言ってあまりいい顔をしない。「なーんだ」と思っていたら、公式の会議が終った後に「ありがとうございます」と。「あんまり嬉しそうな顔をすると、大きな地権者に気の毒だから」と感謝された。

実際、都市開発というのは基本的には大きな権利者に有利にできている。都市計画的な手法も手厚くできている。小さい宅地には、手が差しのべられていないのが現状。都市計画手法の美味みというものを実質的に地元にはね返していくためには、行政がそれなりに気を使って、「大手は儲かるんだから、そこそこ協力してくれよ」という姿勢を示し、権利者の中に実現させていくことが必要だろうと思う。

まちづくり協議会で練り上げた中央区型「用途別容積型地区計画」

最後に、私どもがつい最近、都市計画の中で作った「用途別容積型地区計画」について説明したい。私どもは再開発を手がけているが、この景気の環境もあり、正直言って若干お手あげ気味。私自身も、あまり大規模な開発は好きではない。もう少し地道な地区計画もあっていいんじゃないかということで始めたのが、この用途別容積型地区計画である。平成2年の都市計画法と建築基準法の改正の中で生まれた。基本型と中央区方式がある。

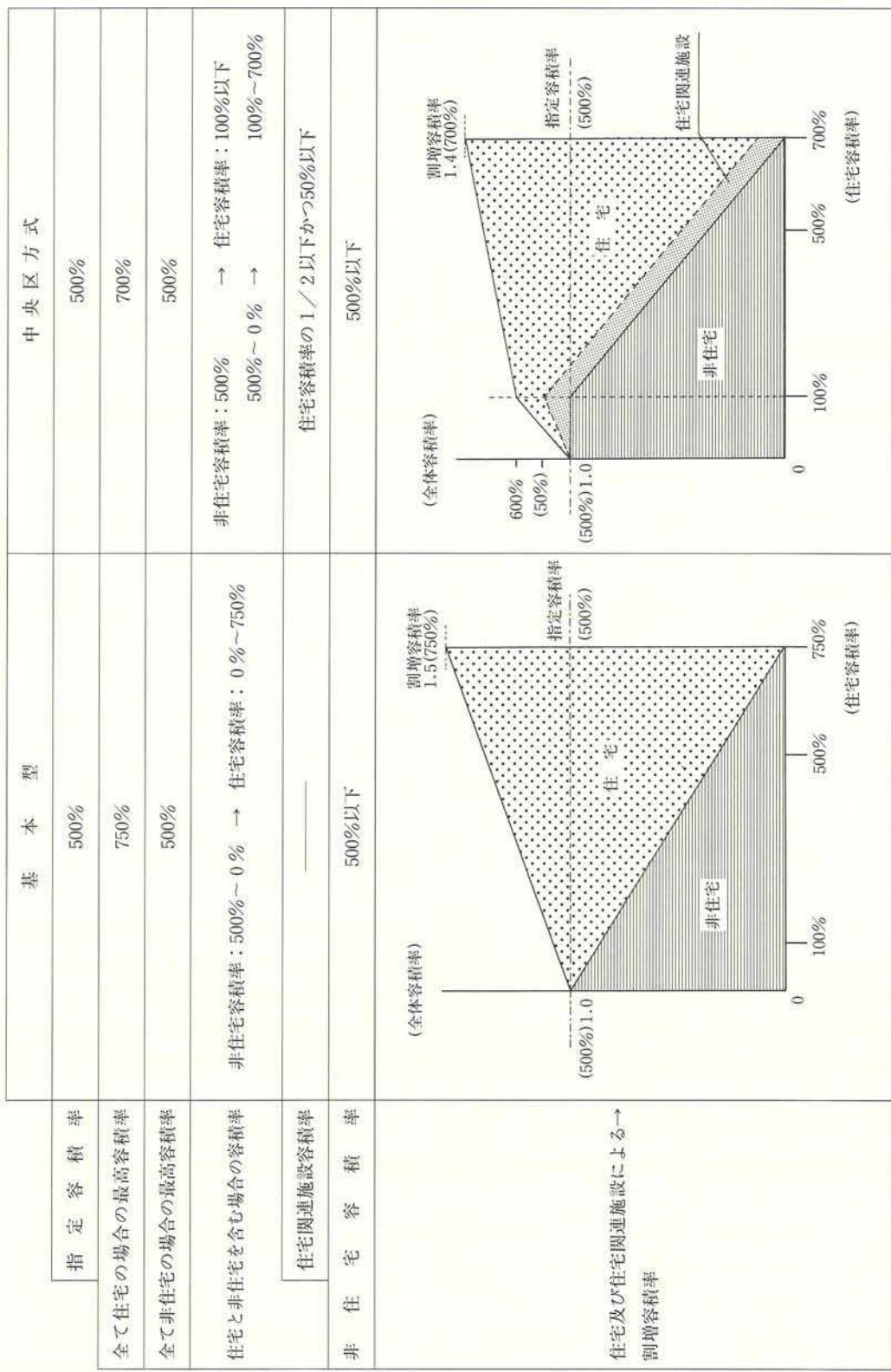


図2 用途別容積型地区計画における容積率の考え方(基本型と中央区方式との比較)

建設省の基本型では、住宅を建てようと事務所を建てようと、容積率は500%の範囲。用途を問わない。ところが、建設省の建築マニュアルにもあるように、事務所床1、住宅床1に対して発生する交通量は、住宅を1とした場合、事務所は3.75倍に達するというデータがある。交通基盤と建築物との関連から言えば、用途を問わずに容積率が同じというのはおかしいのではないか。少なくとも住宅と非住宅の用途を分けて考えることは必要ではないか、ということで、非住宅、つまり業務系だけを作る場合は指定容積率のまま、住宅だけを作るのであれば現在の指定容積率の1.5倍までいいだろう。というのが、建設省の原案。住宅を増やしていくば、住宅容積は上がって全体容積が増えるという仕組みである。

原則的に見ると、非常に基本型というのは、すっきりしていい話だと思う。ただし、このままでは、中央区では使えない。業務を減らさなければ住宅の容積が増えないというのは、あまり歓迎されない。土地の値段が高いから。それで2つの要項を付加した。

1つは、住宅面積が100%の部分までは、非住宅を減らさなくても住宅容積を100%までアップできるという仕組み。もう1つ、従来は非住宅と言われてきた店舗、飲食店、診療所、公衆浴場などの施設を住宅関連施設として、50%の量で容積緩和の対象に取り上げた。中央区の人口減少の解析の結果である。人口が減少すると、現実に住んでいる人が不便になる。夜間人口が減って、夜間人口対応の八百屋や魚屋が減る。公衆浴場なども減る。中央区役所は築地にあるが、土・日に出勤すると周りに飯屋が全然なく、銀座まで出かけなければならない。そういう意味で、住宅と一緒に必要な商業関連店舗を緩和しようというのが、中央区方式の2番目。指定容積率はある程度あるが、それに対して住宅が建てられるのであれば、容積は緩和できるようなシステムにする。6月7日の東京都地方都市計画

審議会で承認を受けた。現実に、用途別の大規模な導入ということでは日本最初の取り組みであろう。

かなり大胆だったが、これを370ヘクタールぐらいの広い区域に全部採用するというので、都市計画法16条と17条の説明会や都市計画書の縦覧をやって意見書を求めた。出てきた意見書は1通。それも、こういう制度を導入するにあたって区としては住宅建設に対する融資・補助の制度をさらに充実させよ、というものだった。なぜかというと理由は一つ。初めの段階から、地元の人々と話し合った結果であるということ。

中央区では地域地区改正がうるさくて、容積を上げろの大コーラス。たいへんな消耗だし、地上げの話もあるところで容積率はそう上げられるものではない。それを5年の改編ごとにやったのでは身も心ももたない。で、昭和62年に「容積は絶対に変えない」とした。建物は30年経たなければ入れ替わらないのだから、地域地区なんて本来、そんなに変えるものではない。ただ開発事業のところは、再開発とか地区計画とかということで優良なプロジェクトがまとまつたら、それについては積極的にイニシアティブを与えていきましょう、と。「まとまつたら」と言ってるだけでは駄目なので、地元で開発について出てくる問題については常に協議、連絡を取ろうということで、区内を10か所に区切り、地元の町会や企業、区役所のまちづくり関連の部局全部が入って、「まちづくり協議会」を定期的にやっている。平成2年に建設省案の「用途別容積型地区計画」が出て、「こんなのはうちでは使えない」と叱られることも協議会でやった。だからそれを改善することについても、十分話し合いをしていたのである。

各人の財布に合わせたモデラートな再開発への道を開く

この用途別容積型という地区計画、実は建

築基準法の単体規制について全然触れていない。ということは、大きな道路に面した広い宅地ではこの制度が使えて、裏宅地は使えない。表通りに面した広い宅地というのは、全部業務化している。本当に人が住んでいるのは、裏地のゴチャゴチャしたところである。その人たちに恩恵が及ばなければ、何にもならない。計画では、建築物の敷地面積の最低限度は300m²。「ただし、建築基準法の規定に基づく建築協定区域で、一団地認定の区域内の土地については適用しない」としているところに注目してほしい。1街区全体が1敷地で、その中に多数棟の建物が建っていくということを建築協定で了承させようと。私にとっては、これは大きな第一歩なのである。

何を言おうとしているのか、お分かりになりにくいかも知れない。私は、町の表側だけでは、どこの町でも土地の顔は作っていないと思う。木造家屋などが密集している構造の中に町の表情というのがあると思っている。

中央区の築島というところは、完全な工場労働者がいたところ。公道に切られた横11m、縦50mくらいの区域に、42条2項道路が5本ほど入っている。そこに2間間口、奥行き5間という宅地が連なっていて、木造家屋2階建てというのが建っている。みんな水を打ってきれいにしている、なかなかいい町。ただ、路地は幅員が1.8mくらいしかない。これは、やむを得ず42条2項で指定している。本当なら道路の中心線から2mずつバックしなければならないから、皆さん1.1mもう1回引かなければいけない。建ぺい率の制限にかかる。合法的に建て替えたら、現状より狭くなってしまう。また、こういうところは、木造の3階建てが建っているわけです。もちろん違反建築。うちは、こういうところについては非常に柔軟で、苦情がない限り「見ざる、言わざる、聞かざる」というのを、すぐ適用してしまう。

というように、ずいぶん建築基準法が生き



外観透視図

てない地区がある。名古屋市にもきっとたくさんあるだろうと、私は確信をしているが。合法的な建て替えが効かないために、みんな木造でつぎはぎしてしまうので、こういう町は悪いと思っていないが、安全性はどんどん落ちていく。そして、若い層はどんどん出ていってしまう。この点、問題はある。

で、私は今度、絶対にやろうと思っている。つまり、路地と路地の間、単位の路地に面した宅地で、1団地認定をしてしまう。その時に協定を結ばせて、4mの道路にするのなら、42条2項と同じだから、2.4mぐらいの敷地内通路を作ろう。またお互いに約束をして、鉄骨の3階建てまでは作ろう。で、お金ができたら、合法的に鉄骨3階建てまでは建てられるんだから、建てようじゃないか。協定を結んだ以上は違法建築を許さんぞ、と。こういう意味で再開発を適用して、モデラートに町を作っていく方がいい部分がある。ところが、今まで法規の解釈は、こんなことは許してない。

みんなのお財布に応じて順次建て替えていくけれども、建て替わった最終的な姿が一種の再開発になる。そういうことにも道を開こうということで、「建築基準法の規定に基づく建築協定区域で、1団地認定の区域内の土地については適用しない」という事項を、表に出したのは、それなりに意義があることだと考えている。

私たちの区は、こういうような方向で努力をさせていただいているということをご理解いただきたい。

本稿は平成5年7月8日に名古屋都市センターで行われた講演の記録をもとに再構成したものです。

30年を迎えた筑波研究学園都市開発の中で —住宅・都市整備公団の役割を考える—

住宅・都市整備公団つくば開発局長 御船 哲

1963年、時の閣議で研究学園都市が筑波に決まり、都市基盤の整備を日本住宅公団にやらせようということが了解されてから丸30年。筑波研究学園都市開発は30年の節目を迎えている。

1985年以後、大規模都市開発も大きく変わり始めた。1960年代に始まった大規模な都市開発、愛知県の高蔵寺ニュータウン、東京の多摩ニュータウン、そして筑波研究学園都市も新しい性格を持ち始めて、当初の計画の中身も変わり始めた。1960年代に先駆けてスタートした関西の千里ニュータウンだけは1960年代ではほぼ開発を終えたので、大規模都市開発を先駆けた悩みをそのままかかえた形で、現在に至っている。これから開発は、従来の大規模都市開発とは違う性格を考えなければいけないのではないかと思われる。

位置図



筑波研究学園都市の概要

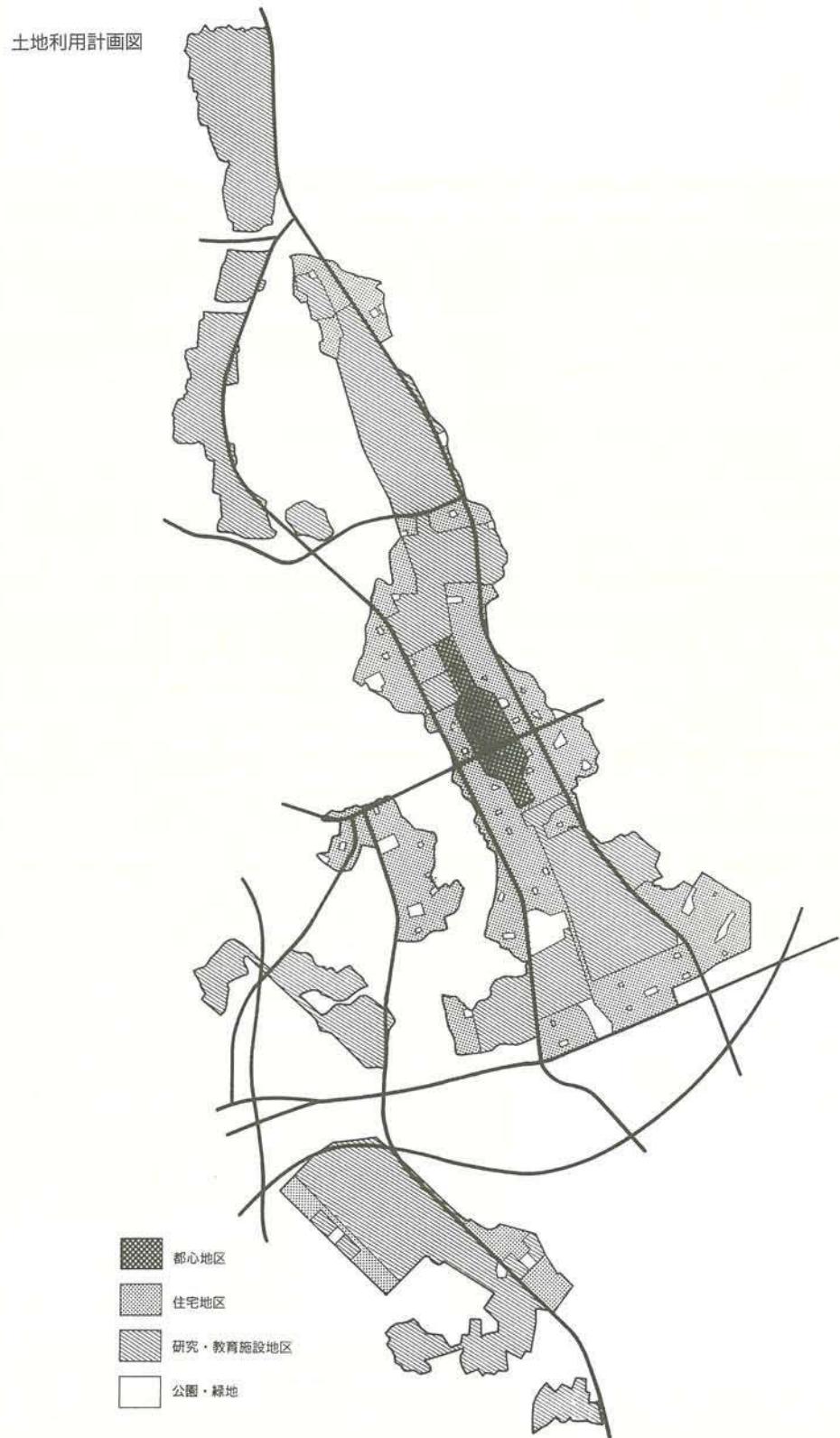
まず筑波研究学園都市として公共投資をした部分、あるいは公共投資をした上で建物投資を集中的にした部分を中心に説明し、筑波研究学園都市のイメージをつかんでもらおうと思う。

筑波研究学園都市のマスタープラン第1次案は、約4,000ヘクタールをまとめて開発しようというものだった。勾配が1,000分の0.3パーセントという関東平野に属するこの辺りは、地形に妨げられずに開発できる。しかし実際最終的に、開発されたのは南北18キロ、東西6キロ程の範囲で、細長く点々としている。これは基本として、水田と川という農業地域を開発区域から除き、台地と平地林を買収するという形で区域をいろいろに変えてきた結果である。2,700ヘクタール全部を買収できず、約1,100ヘクタールは土地区画整理事業によることとした。一団地の官公庁施設事業と新住宅市街地開発事業の二つの都市計画事業を併用して、なおかつ、こういう区域になった。既存の集落や農業的利用の調整があり、

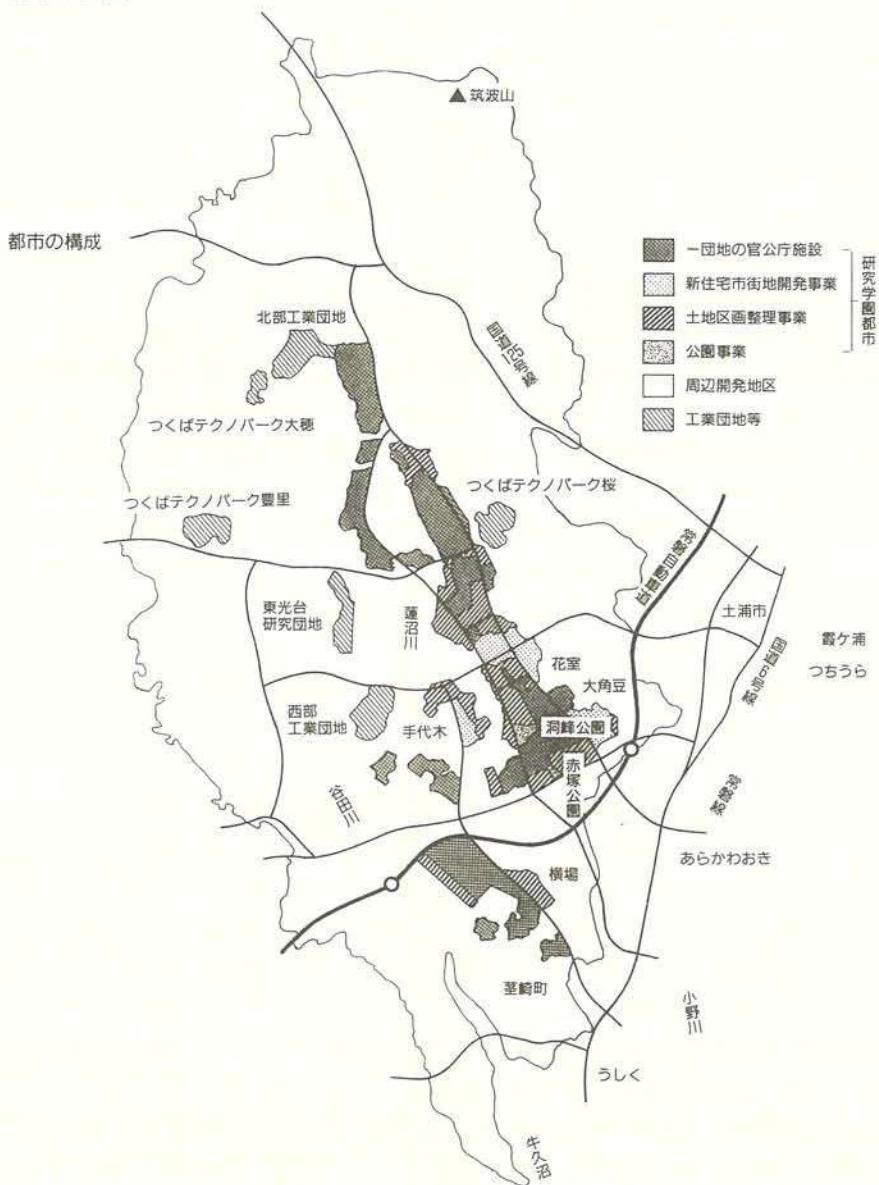
御船 哲(みふね さとし)



1937年 東京都生まれ
1960年 住宅・都市整備公団（当時日本住宅公団）中部支社勤務（高蔵寺ニュータウンの計画・開発・運営にたずさわる）
1985年 住宅・都市整備公団南多摩開発局事業部長
1991年 現職



事業のしくみ



開発側の意図しない区域になるという典型である。

東京駅から1時間5分のバスで、筑波研究学園都市の中心地区・つくばセンターのバスセンターに入る。筑波研究学園都市は国の研究所・大学等を先に作るということがテーマだったので、最初に開発された2,700ヘクタールの区域は、公務員宿舎、国の研究所、大学からスタートした。1983年にできたつくばセ

ンタービル、一戸建て住宅地、小学校、公団の賃貸住宅、通商産業省の研究所群など。現在、約7,000戸の公務員宿舎がある。研究所は最初に移転してくるということで、各々が希望の面積をだしたい確保したため、非常に低密度の開発となっている。緑の中にぽつんぽつんと建物があるというのが現地の実感。しかし、後から周辺に立地した民間の研究所はそれほど土地を潤沢にとれないで、緑があ

まり多くない。

1980年代に入り民間の研究所、工場等を積極的に誘致をしようと周辺での開発を始めた。約100ヘクタール規模の開発をして、20前後の工場や研究所を誘致をするという形になる。周辺にある集落をそのまま残しながら開発をするため、車で走ると集落や平地林ばかりが見えて研究施設はあまり見えない。

筑波大学は、面積245ヘクタール。入学定員が約2,000人。学生数としては大学院も含めて1万人を越える。教職員が約3,000人、合計1万3,000人ほどの人たちが筑波大学で活動をしている。大学のすぐそばには茨城県立看護専門学校がある。'90年にできた市立の図書館と県立の美術館を1つにした文化教育施設が整備された。ようやく研究所と大学と公務員宿舎以外に、都市にふさわしいいろいろな施設が用意され始めている。

この地域は車がないと日常の活動ができない。そこでセンターにも立体駐車場1,000台を含めて約4,000台の駐車場を用意している。しかし土・日は駐車待ちの車があふれるほどに集中する。駐車場と車の追いかけっこが依然続いている。駐車場を増せばさらに広い範囲から人が集まるということになろう。どこまで対応するのか。また今はつくばセンターに勤める人が少ないが、将来さらに整備され平日の通勤駐車が増えた時、どうするのか。車と駐車場をこれからどういうふうに考えていくかというのが、開発途上の問題としてある。

もともと地形が平らなので、道路を少し掘り下げ宅地を少し上げて、歩行者ができるだけ歩道橋の昇り降りの差を少なくするように工夫した。歩道から昇ったり降りたりするのではなく、住宅地の中、あるいは宅地の中の歩行者空間からそのまま歩道橋に踏み入れるようにという設計にもなっている。また自転車も歩行者専用道路を走れるような幅になっている。しかし実際には自転車は上り下りがより少ないということで、車道や車道の脇の

歩道を走っている。自転車の利用を増やしたいという一方で、自転車が安全に走れる空間が確保しにくいという悩みをかかえながら、歩行者専用道路と歩行者空間はしっかりと全体としては延長40数キロを確保している。

つくばにおける研究学園都市の区域

「筑波研究学園都市」と呼んでいるのは、つくば市と茎崎町という1市1町の区域2万8,500ヘクタール。その中の研究学園地区は、当初から計画的に開発をした2,700ヘクタール。2万8,500ヘクタールに対して約1割の2,700ヘクタールの区域を「研究学園地区」と言う。この中に入ると緑はたくさんあり、都市的な整備が行われている。2万8,500ヘクタールから2,700ヘクタールを引いた区域は、「周辺開発地区」と呼んでいる。その約2万5,000ヘクタールは関東平野の農村地域。県道沿いにガソリンスタンドやモーテル、パチンコ屋、カラオケというような沿道型の施設が立地している、どこにでもある関東平野の農村的な市街地景観の区域。

「筑波研究学園都市」はどういう性格かまだ明確ではない。「日本でなく、どこかよその国にいったような整備が行われている」と、おっしゃる方もある。東京駅から約1時間のバスは首都高速道路を走りインターチェンジを降りると、片道3車線の幹線道路を走って、そのままつくばセンターに入る。それは見事な都市づくりだという印象が生まれてくる。しかしセンターで降りて、一歩、研究学園地区の外へ出て行くと、「ここは、まだまだ農村ではないか」という印象。というのは、まず密度が低いということでもある。

例えば、愛知県春日井市の高蔵寺ニュータウンは開発地域700ヘクタールで5万人強だが、春日井市全体で見ると約9,300ヘクタールの中に25万人を越える人口が住んでいる。それに対して筑波研究学園都市は、2万8,500ヘ

クタールの区域に17万人。2,700ヘクタールの研究学園地区は5万数千人。研究学園都市の建設のための法律に基づいた都市区域とは別に、都市としての区域をどう考えていくべきのかはこれからのが問題である。

筑波における計画、建設、経営、生活

マスタープランの段階で大きく変わった筑波研究学園地区の区域は、建設の段階、経営の段階においても当初の考え方を変えなければならぬ事態が次々に出てきた。

都市建設の歩み

1963年9月10日に研究学園都市の建設が閣議了解された時には、研究所、大学等を移転させて、それができ上がれば筑波研究学園都市の仕事は終りというものだった。もともと筑波研究学園都市開発の目的は二つ、1つは東京の過密対策として東京にある研究所や大学を移転させてその跡地を有効に利用しようというものだった。もう1つは、研究所、大学等の集積を図って、そこで新しい高度な科学技術を振興しようというもの。その大きな2つの目的で研究学園都市の建設はスタートした。

1972年に公務員宿舎の入居を開始し、立地第1号の科学技術庁の基礎材質研究所が移転してきた。そして9年、1980年3月31日に43の機関が移転完了した。これで、当初の研究学園都市の整備の2つ目の仕事は一段落した。しかし、実際に大変なスピードで建設をしてみたら、住宅と大学・研究所があるだけで「これが都市なのか」と非常に問題になった。それから、センターの整備を初めとして人が暮らす都市としての整備が“慌てて”というようなスピードで始まった。

都市としての整備の大きな推進役を果たしたのが、1985年の国際科学技術博覧会の開催である。この時期に合せてショッピングセンターやセンタービルの整備、あるいは周辺の

開発も促進された。民間の研究所群、工場群も立地させて、民間企業を職場とする人たちも増やしてきた。

第二段階の人口増加は、民間企業の立地によっている。公務員は国立の研究所ができる段階までは増えたが、毎年次々と増員するわけではないので、78年の「都市の概成」以後はほとんど増えていない。公務員宿舎も当初7千数百戸建てて、以後一切増設していない。公務員宿舎を出て自分で家を求める人が出てきて、今は空室もある。

機能の集積と機能をつなぐこと

都市としてのいろいろな施設整備が進んでいて、つくば市の図書館、茨城県の美術館、公民館、都心に立地する業務施設のビルなどができるのが1990年、ようやく施設という点では普通の都市にあるような整備が進んできた。

ところが「暮らし」という点からいって、暮らしと施設のバランスがまだとれていない。研究所と住宅とセンターの商業施設や文化施設などは、それぞれ面にはならず点としてできている。点と点をつなぐ移動は常に、バス自家用車などの車を使わなければならない。歩行者専用道路が整備されているといつても、それが利用できるのは公務員宿舎やその近辺に住む子供が小学校や中学校に通う程度である。通勤、通学、あるいは商業施設への利用などということを考えると歩行者専用道路がまだ生きてこない。機能は、次々に点という形で積み上げてきたが、その集積効果が出てきていません。機能と機能をつなぐための整備もまだ不十分である。

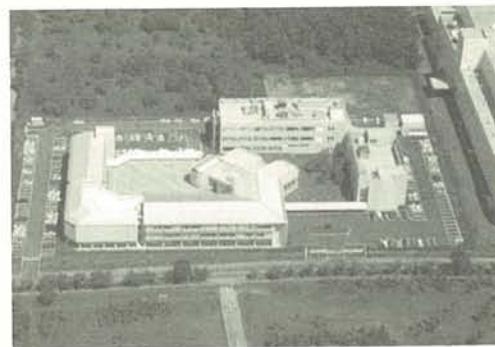
国と民間の研究施設が集積して、現在研究者の数は公務員の研究者が約7,000人、民間の研究者が約200社で約6,000人。研究業務に従事している人たちが合計1万3,000人になる。これだけの集積がありながら、研究者と研究者の交流、研究機関間の交流、大学と研究所の交流ということはまだまだある。集積は

したが、機能をつなぐことになっていない。高度な科学技術振興という点から、交流のためのハードとしての施設を、また交流のための制度を整備する必要がある。この点も、ものはできたがまだ都市としての研究学園都市となっていないところだ。都市基盤のハードを作ってきた住宅・都市整備公団がなかなか手が出せるところではないというのが実感である。

ようやく筑波大学が併任教授という形で、国立や民間の研究所の研究者を教授に迎えるという試みもでてきた。また大学院生が、研究所に行って修士課程の研究をする活動を支える制度も1992年度から動き出した。江崎玲於奈さんが学長になられて研究の効率や研究の評価というようなことを積極的に発言され、整備を進めておられる。制度ができるタイミングで、新学長にそういう方を迎えたということも加って、これから筑波研究学園都市がソフトの点で変わり得る時期を迎えたと言える。

そういう点から考えても、筑波研究学園都市が本来の「都市」としての研究学園都市になるためには、どういう研究体制を都市として作るかが問題になる。それぞれの企業、研究所、大学は長年の経験の中で、各々が研究の体制を持ち、人的面で研究者を採用し研究を評価し、発表し、さらに外部との協力をしていくなど、単独には制度・方法は持っている。地域としての、都市としてのそういうものを、これから開発をしていかねばならない。

筑波研究学園都市の場合には、今、科学技術庁が研究交流センターという場を1978年からもっている。また茨城県と日本開発銀行が主たる出資者になって株式会社つくば研究支援センターを作っている。これは、ベンチャー企業等のための施設を用意して、そこで3年ぐらい集積を生かしながら新しい技術等を開発し、成果が出たら、そこを出て自前でいろいろ活動をしてもらう。5年目を迎えてい



つくば研究支援センター

る。もう1つ、周辺開発地区の研究所団地に立地した企業の中で、隣り合って立地した8つの会社が共同出資をして、8社の研究交流を株式会社の別組織を作り、交流を始めた。筑波研究学園都市の集積の中で8社以外の企業や外来の研究者とも交流し、純民間型の新しい研究交流活動を創造していくという。研究交流自体が採算がとれるまでにはなっていないようだが、その出資を生かして自前の建物に研究交流の会議室や実験室を設けた。そういう新しい活動も芽生えている。

知の創造拠点としての都市

筑波研究学園都市の成り立ち、経過、現状、特に研究学園機能の評価を考える時に、世界の歴史の中で、あるいは日本の歴史の中で、それぞれのその時代の知識創造の都市、拠点というものがあったのかどうか。歴史をふり返って、その歴史の上に現れた姿から、現在の研究学園都市を考えてみよう。そのような問題設定の上で、科学史を研究しておられる村上陽一郎さんのお話を伺う機会を持った。

それによると、世界の歴史の中で、これぞ知識創造拠点と世界史的に言える場所は、5つあげられるのではないか。1つは、アレクサンドリア、図書館が焼けた話はあるいはご存じかと思う。ユネスコがアレクサンドリア図書館の復興ということで世界を対象として設計競技し、設計が決まるという活動が始まっている。2つ目が、イラクのバグダッド、紀元後8世紀、その時代の世界の文献をとに

かく買い集めて一大翻訳センターを作り、そこで新しい学問を開発した。アラビア数字の発明もその一つである。

3つ目はトレドで、知識としてアラビア文献の集積をした。イスラム教とキリスト教の長年の争いの末、キリスト教社会がトレドを奪還したのが1185年である。そこで、発見したのがアラビア語で書かれた莫大な文献だった。そこには、今までのキリスト教社会、ヨーロッパ社会が知らなかった知識の宝庫があった。宗教としてのイスラムは追い出されたが、知識としてのアラビア語、アラビア文献は残されたものを翻訳をすることを通じて、さらに、そこで大変な集積を図り、新たなヨーロッパ社会の知識創造の拠点の出発点になった。そこからヨーロッパ世界に、現代に通じる科学その他の芽が散っていった。

4つ目は16世紀のフィレンツェ、トレドでアラビア文献を翻訳した時は、星占いや予言とか鍊金術というような、怪しい話は文献の中から除外した。しかしフィレンツェでは、それらも含め、メディチ家が大変な資力を基に情報を集積した。鍊金術などをも通じて新しい科学を創造しルネサンスを迎えるような新しい知識を展開することになった。5つ目が江戸ということである。

このような世界史的にも評価される研究学園都市といえる場、拠点を考えてみると、いくつかの共通点があるというのが、村上先生のお話であった。一つは、「何もないところにはそういう新しい拠点はできない」。例えば、キリスト教とイスラム教というように反対のもの、敵対するようなものだとあっても、受け入れる側にも伝統的な学問や知識の体系が存在しなければ成り立たない。筑波研究学園都市の場合には、あの地域には当初、何もなかったが、国の研究機関や大学などを動かして集めるということで、既存のものを作り出してしまったと言える。

二つ目が、そういう関係の中に異質な、し

かも強力な「外からの圧力」がいる。外圧がなければ成長がない。外圧を受けとめて、それを集約して研究や創造に結びつける組織が体系的に存在しなければならない。筑波研究学園都市の場合には、個々にはそれぞれの機能がある。しかし、研究学園都市としての総合した力で外圧を受けとめるということにはまだなっていない。

もう一つは、徹底した「翻訳」が行われること。アレクサンドリアもトレドもバグダッドもフィレンツェもそうだった。翻訳というのは、新しい知識創造に結びつく非常に大きな方法である。もう一つは「お金を出して口をださない」太っ腹な人、組織が必要である。筑波研究学園都市の場合には、初期の段階で、ここに新しく集積するため国が大変なお金を出した。ある時期までは、国がその役割を果たしていたのである。

そういう意味で、関西文化学術研究都市をはじめとして全国各地のこの種の開発を考える時、それぞれ規模の大小はあるにしても、大きくは知識創造拠点の持つ性格、あるいは知識創造拠点として成長しうる鍵を考える必要がある。研究学園都市、あるいは知識創造拠点として、筑波研究学園都市はこれから都市開発の必要な時間がまだまだ残されているのではないかと思う。いい方をかえれば、蓄積が足らないのではないかというのが私のつくばでの実感である。研究者の集積は1万3,000人ある。その1万3,000人が毎年1才ずつ年をとって、これ以上総数は増えないとても、新しい若い人を迎え入れていこう。また民間企業はまだまだ量として増えつつあるということから考えると、人口はまだ増える。初期の10年は単身赴任が多かったし、定年退職したら自分の家は関西や湘南にあることで、そこへ戻るという方が多かった。しかし30年たった今は、退職してもつくばで仕事をしたいという方が増えてきている。そういうあたり前の都市に、ようやく近づいている。

30年前は都市開発、あるいは研究学園都市開発として、条件のないところに新たに条件を作るという時期だった。今30年たって、そこに住んでいる人たちがそこに住み続けたいと言う。いわば、そういう当たり前の都市になりつつある。研究学園都市としての条件が一応出そろった段階を、これからどう発展させるかという時期に入ったのではないかと思う。そういう意味では、少なくとも1世代30年は第1段階の時間が必要で、ようやく次の30年が都市づくりとしての本番ということも言えるのではないか。

つくばにおける公団の役割とその評価

大づかみにいえば、住宅・都市整備公団には初期の30年の役割しか与えられていない。これは、つくばに限らない。高蔵寺ニュータウンの場合には1960年に計画を始めて'66年に認可を受け、区画整理事業として換地処分をしたのが'81年。現在まで34年。少なくとも土地区画整理事業の施行者としての公団の役割は'81年、21年で一段落している。今年も建物や土地を売り民間の建物つきの宅地分譲をやっているが、これは都市開発者としてというよりは、事業者として事業費回収のために残された土地を販売をしているというもので、都市開発者としての機能はほとんど一段落をしている。それで良い、という意味ではなくて事実はそうである。

つくばにおける公団の役割は、これで公団の事業は終りではないかと言われてきて、なおかつ、それをはね返そうと、「現在も仕事が残っている」と言い続けてきた。

第一段階の公団の仕事は終りというのは、78年に「都市が概成」したといわれた時。その時には、研究所はできたが都市としての整備が残っているということで、それから10年。以後、都市としての整備はほぼ終りではないか、と毎年言われ続けている。公団は、最初

与えられた都市基盤の整備という役割——土地を買って、そこに道路、公園を作り宅地を整備し、その宅地を目的に応じて売ったり貸したりしているということ——に続いて、センターの整備が残っているということで仕事を作りつつ開発者として役割を果してきた。

高蔵寺ニュータウンでもやっている民間建物つきの宅地分譲というのは、宅地は公団が売るが、住宅建物は民間企業やその協同組合が建設して販売する、という協同事業である。もちろん収入も、宅地の収入は公団に入るが、建物の収入は民間に入る。そういう新しい協同事業を、工夫して生み出していった。同じことが、例えば商業施設や筑波センタービルのような複合施設にも言える。公団が直接作らずに出資をする。いわゆる第3セクターを生み出して、その新会社が建物を建てて人に貸す、あるいは建物を作りて人に売る。これらは、新しい仕組みを作りだして公団の関連する業務分野を広げてきたということである。

物を作り出すだけでなくシステムを作り出し、組織を作りだしながら、公団は自分の担当する役割を広げてきた。公団がやり得る都市整備の業務範囲を広げてきたと言える。それは、公団が大きくなったとも言えるし、都市を整備する役割を誰か求められていて、それを公団が引き受けたとも言えるのではない。

1981年には、日本住宅公団と宅地整備公団が合併して現在の住宅・都市整備公団になった。その時に、新しい仕事として特定再開発事業、公園事業、鉄道事業等も新公団ができるということが法律で定められた。愛知県下でも自治体の公園事業を受託をしたり、木曽三川の国定公園の施設整備など新しい事業を実施している。

これはもともと自治体がやる事業をひき受けるという形で、公団が大きくなっているように見えるが、公団が拡散しつつある、公団組織自体が国や自治体に吸収されて、その



都心地区写真

中に取り込まれているとも言える。

都市技能集団としての公団

そういう意味で、都市開発技能集団として、1955年にできた公団がアーバンのように組織として拡大するように見えながら、本体は薄く拡がり関連会社や自治体の中に根をはりつもあるとも言えるのではないか。

民間企業や市民との関係でいうと、前に述べたように土地は公団が売り建物は民間が作るという協同事業をやっている。それもこの先どういう関係になるか工夫の余地がある。例えばコーポラティブ住宅という総称で、新しい試みが各地で行われている。前もって共同に住む人が決まり、その人たちが土地を探し住宅まで仕上げて住むというやり方。自分たちでやりコストの合理化もして、なおかつ自分の満足のいく空間と関係を作り出す試みがここ20年ほど続いている。⁷⁹79年に高藏寺ニュータウンでもコーポラティブ住宅を公団が土地を用意して試み、その後もいくつかやっている。

市民との関係でも、自治体と市民との関係とは違った新しいものを作り出さなければならないだろう。従来のように住宅や宅地を全部仕上げて、でき上がったものを売り出すと

いう形だけで、いつまでも公団が機能を發揮できるか、という課題があると感じている。

都市開発という仕事の中で、作り出したものを売り出して最終的な利用者に渡す。そのところでは関連会社を作ったり、協同化したり、あるいは前もって住む人を決めたりという工夫がいろいろ行われている。しかし都市開発の企画をし、計画をし、土地を買い、区画整理事業の設計、工事という段階では、まだまだ従来の公団のやり方が主になっている。ただ、そこでも企画の段階から自治体と協同する、企画の段階から民間と協同する、あるいは市民と協同するということが、これからは数多く出てくるのではないかと思う。

今、公団の住宅建設部門では、昭和30年代の建物の団地としての低密度利用、老朽化、住宅そのものが非常に狭かったり、といろいろ問題があるということを前提にして建替事業をやっている。名古屋近辺の建替事業は比較的、順調に進んでいるが、それでも、これから建替が実績として出てくるほどに、建替そのものについて、現在住んでいる入居者の方々と企画段階から相談をしながら、建替の内容すら、公団が決めるというよりは市民や

地域自治体と協同し企画設計するという事例が出てくるという気がする。既に東京の世田谷区や武蔵野市では、自治体が市民の相談相手になり、専門家を派遣して補助金をつけて建替の企画の原案を作り、公団案との対案づくりをやっている。これは新しい協調の試みと言える。

これまで住宅・都市整備公団は、従来あるものを一掃して新しい都市を作るということを主な仕事としてきた。しかしこれからは、再開発も含めて生活環境、就業環境、産業環境と新しい都市開発をどう協調しながら新しい空間を作り出し、システムとしての新しい組織、慣習を作り出していくか。こういう分野も住宅・都市整備公団の仕事になってくるのではないかという気がしている。

大規模都市開発の時代を超えて

このように新しい開発を考える場合でも、そこに蓄積してきた歴史、伝統、文化など十分学んで、それを生かしながら新しい環境を作り出すということが、公と民の協同の基礎に必要ではないかと感じている。

そうなると、従来の大規模開発——例えば筑波研究学園都市2,700ヘクタール、多摩ニュータウン3,000ヘクタール、それだけの大規模な開発を1つの事業として作っていくことが計画の技術としても方法としても、あるいは事業の方法としても成り立つのか。従来の方法は、とにかくある区域を一気にやることを前提にして計画をしてきた。時間的には30年、50年かかるにしても、基本的には3年かけて計画をしたらもう計画の枠組は決まって、それに基づいて30年なり50年かけてやる。それが、現在の筑波研究学園都市でもある。

しかし今、開発の方法としても新しいものが求められているのではないかと思う。現在も確かに大規模開発は進行している。が、大

規模開発そのものが、仕事としては分割されて展開をするような方向にある。

1つの例としては多摩ニュータウン。これは3,000ヘクタールの開発で、住区が22計画されている。1中学校、2小学校の1住区の単位の開発をするという手法として、新住宅市街地開発事業という法律が整備されている。愛知県の場合は、桃花台がその手法でやっている。1住区と言いながら、実は桃花台の場合にも300ヘクタールを超える開発で、かなり大きい規模のセンターが必要だし、多摩ニュータウンでは各駅に8つのセンターができるという規模である。結局、計画を作り入居して22年たちながら、毎年とまではいかなくても3年に一度ぐらいは計画を作り直している。

これは同じところを作り直すということではなくて、ある住区で仕事をすると、その成果を生かして次の住区では計画を作り直して新しい仕事をするということ。ただ、その時にも幹線道路の骨組みだけは変えず、骨組みを生かしながら、幹線道路にはさまたたある単位の——例えば100ヘクタールとか200ヘクタール規模の1住区とか2住区の単位のところで計画を作り直して新しい仕事をするというやり方をしている。大規模開発と言いながら、結果としては、実は25年間の住宅・都市整備公団の歴史の博物館のようになっているのが多摩ニュータウン。

多摩ニュータウンの経験を拡張すると、大規模開発とは言っても、むしろこれからはかなり規模の小さい開発単位を、お互いの関係をどう作りながら仕事を展開するかということが必要であり、それが開発や計画の軸になるのではないかというのが、私の感じているところである。

本稿は平成5年9月16日に名古屋都市センターで行われた講演の記録をもとに再構成したものです。

釧路フィッシュヤーマンズワーフ計画の実践

株式会社インターローカルコーポレーション代表取締役社長 藤田卓也

都市再開発と環境の共生

釧路市は、中部地区や東京地区という本州中央ができるだけ見ないで全く異なる方向を見ようとしている。先日名古屋都市センター主催の市民フォーラムや懇親会で意見交換させていただいた、北海道の辺境の地にある私たちの街が近年取ってきている基本的なスタンスや方向自体は間違っていたいなかったということが少し見えてきた。というのは、皆さん経済の話ばかりをしておられたが、逆に私たちとしてはそのことで非常に安心した。

去年の7月、釧路と名古屋の空路が開設になったが、まだ残念ながら人も物も情報も十分な交流を名古屋線は果してはいない。しかし、名古屋の松坂屋での北海道大物産展が今年も大成功をしたし、どの地区でやる物産展よりも名古屋市でやる物産展は、1日あたりの売り上げはもちろんマーケットの規模や1人当たり単価等全部が一番になる。多勢の方にお越しいただいたり、終わった後からもファックスや電話の問い合わせが相次いでいる。そういう面で、名古屋の方はお金があるし、蓄積が違う、という認識である。出稼ぎにとっては本当にいい街だと思っている。

しかし一方で、名古屋の方は衣食住などには関心があるようだが、環境や自然など飯の種にならないことについては多くの時間を割いていないのではないかという気がしている。去年ラムサール条約の国際会議が釧路で開かれ、世界132か国から約内外1200人の人が訪れ官民挙げての環境会議を開いたが、名古屋は



釧路湿原

長良川河口堰グループただ一つの参加だった。中部地方は、環境問題についてはどういう段階なのかという気がした。

釧路は開発が遅れてくれたおかげで、逆に今や環境問題のトップランナーに躍り出ている。例えば、湿原を守るということが北太平洋の資源を守る最大のメリットになっているということなど、私たちが今まで知らなかつたことが国際会議を開いて分るようになってきた。釧路湿原、この約25万ヘクタールの湿原をもし開発してしまっていたら、1.5度ぐらい海水の温度が上がるということがデータで示され、プランクトンがほとんど絶滅てしまい、三陸沖までの漁業資源が半減してしま



藤田卓也(ふじた たくや)

1947年北海道釧路市生まれ。早稲田大学中退後、民間会社を経て、80年藤田印刷取締役、82年同社社長。現在、グループ企業6社を率いる。

うということが分ってきた。あるいは、二酸化炭素や窒素を濾過するための天然資源としての湿原の価値は市場価格1kg当たり7000円ぐらいということで、その価値を換算すると京葉浜・中京・阪神工業地帯の皆さんからだいたい50億円ずつ毎年もらわなければならぬんだろうということなどさまざまなデータが今になって分ってきた。アーキテクチャーを中心とした都市再開発を進め、まちづくりを湿原やラムサール湿地の隣接地で余り一生懸命やり過ぎると、環境破壊や環境保全が問題になる。環境では飯が食えないと多くの方は言われるし、環境との共生を言った途端に再開発の問題がうまくいかなくなる。そのところを我々はクリアできない今までいるというのが実際ではないだろうか。そしてその際(きわ)に挑戦しているというのが実状だと考える。

資源依存型からの転換

実は釧路でも、一般市民の環境問題に対する意識は私も含め必ずしも高くはなかった。湿原は邪魔者扱いで、ずっと、湿原を埋立てなければ釧路の発展はないという議論をしていた。しかしラムサール条約の国際会議を経て、あるいは魚が採れなくなってきたり一次産業が衰退することによって、湿原に対する価値観が変わり、鳥の8割は渡り鳥だ这样一个様々な有機的な繋がり方が見えてきた。自分たちが寄り掛かってきた産業が、自分たちの生活を便利にし、そして破壊してきたということも分ってきた。共存共栄するにはどうするかということ、どういうふうにやるのが今は良いのかということが、段々分ってきた段階だと思う。

このフィッシャーマンズワーフの計画が必ずしも名古屋、あるいは中部地区の事例にとって参考になるかどうかは分らない。唯、北方の辺境の地の小さな地方都市でも自らの街

のリストラクチャリングをかけてウォーターフロントの再開発をし、そしてその時に「コンパクトシティになりたい」という市民の意志を初めて市民が示したことが重要と思う。必ずしも成功はしていないが、市民が自分たちでまちづくりをやりたいと手を上げたという事例は北海道の中では数少ないし、そういう点では非常に価値があると思う。何故かというと、北海道はほとんどが資源依存型、悪い言い方をすると資源掠奪型の産業経済で成り立ってきたからだ。例えば海に行って魚を探る、木を切り倒してパルプにする、あるいは木を持って行って関東大震災や伊勢湾台風後の復興で儲ける、穴を掘って石炭を黒ダイヤに変える、というようなことで富の形成がされてきた訳である。そういう産業形態で来ざるを得なかったのだが、今やそれらの基幹産業の全てを全面的に見直さざるを得ない段階に入ってきた。

釧路には現在も三井系の太平洋炭鉱という日本最大の鉱山が残っている。しかし、それは鉱山技術や今まで投資してきた様々な産業資産、技術的な集約を開発途上国を含めた海外拠点に技術移転をしたりODAとして技術指導をしてきたという意味で残ってきた訳である。勿論、我が国の鉱山技術がゼロになるということはあり得ないと思うが、今から国内で鉱山業をやりたいという経済人はほとんどいないというのが実態であろう。また漁業、水産では100万トン以上も採れていた漁獲水揚げが今年は約30万トン。漁業、水産加工を含め衰退が著しくほとんど壊滅に近いといった方がいい。この他にパルプ産業があるが、残念ながら釧路には基本的に必要かということになってきている。釧路で作っている紙は新聞紙やさら紙にちょっと色を付けた上質紙やダンボールが中心で高付加価値の紙を作っていない点では、円高や構造不況も重なってもういらぬという状況になっている。

これから5年間の間に輸入とのバランスの

関係で、北海道に於いて今まで依存し依拠してきた様々な1次産業的なもの、あるいは資源依存型の産業的なもののほとんどが現在のままでは衰退に入り、だめになるという予想が出ている訳でそれでも北海道開発庁の開発投資予算が毎年8000億～1兆円ある。それを212の市町村で取り合って、黙っていても予算が国から付いて回るので尚のことそれで自分たちもなかなか自助自立をしない、という悪循環のままに陥っている訳であるが、釧路市が街の生き残りをかけてやろうとしてきたのが、このフィッシャーマンズワーフ計画、特にウォーターフロントの再開発の計画であり、そのように私たちは位置づけてきた。

釧路ウォーターフロント開発の特徴

北海道は人口が約570万人。札幌市だけで173万人、周辺部分を含めて220万人。道央のベルト地帯と呼んでいる苫小牧までを含めると350万人。札幌以外は全部過疎で、釧路市でもこの5年間で2万人近くの人口が減っている。今、北海道で人口が増えているところは皆無と言つていい。札幌の周りが微増をしている程度で、北海道自体としては東京にどんどん引っ張られている。人口の面では、残念ながら分極や地方分散とはますます逆の方向になってしまった。地方がどのように自分のところを位置づけたらいいのか、みんなが迷ってしまった。その中で釧路市は、フィッシャーマンズワーフやウォーターフロントの再開発計画を打ち出したと言える。

ウォーターフロント再開発の特徴としては、まず①商業観光ゾーンとしての基軸の確立を考えた。そして②北太平洋の国際港湾都市としてのイメージアップ。③市民や地域のためのアメニティーゾーンづくり。④地元の雇用機会、就業チャンスの拡大である。この点については、例えばフィッシャーマンズワーフが根源的に若年労働力の雇用確保になったか

というと、未だそうはない。ただ、パートの方を含めて商業施設、ホテルゾーンなどの全体の雇用創出が400人を超えていて、家族を含めると2000人強が依拠しつつある。地方都市にとっては、リストラのかなりの雇用創出の効果は出てきたというのが実態である。そして最後に⑤道東、ロシア、北太平洋圏ネットワーク拠点としての機能充実。この5つが特徴として挙げられる。

北太平洋の国際港湾都市という位置が、自分たちが生き残る道である。私たちは、16年間ぐらいをかけて、カムチャッカ航路の再開や北極圏航路、北太平洋航路を結んで、スエズ回りのコストをはね返してユーロポートと直接結ぶという路線を準備している。トライアルも終わり、後はコストの問題と政情が安定するかということだけになってきた。また、どれだけの物流がこの北太平洋市場にあるかということに集約されてきた。

この前、ノルウェーがアラブとイスラエルとの和平交渉の舞台裏の根回わしをした。国際的な事件の1つに見えるだろうが、私どもから見ると、これでますますヨーロッパが近くなるという認識である。つまりアラブとの石油交渉のキーを握っているノルウェーが、北海油田の原油を日本市場に、北極航路から持つて来れるという図式がやっと見えてきた。私どもはアラスカやカナダ、その先のユーロポートや北海油田、ノルウェー、フィンランドという北欧方向との交流の中で、物流や情報や人の交流を考えている。そういう面では、経済だけで考えたり、また今までの東京へ向かおうとする軸とは違う面で、私たちの港湾や北太平洋の国際港湾都市としての位置づけをし直している訳だ。こうしたことをテーマにフィッシャーマンズワーフ計画を考えているわけで、釧路は釧路のやり方でやっている。だから、ポートルネッサンス21計画の全国の港は、再復興するためにそれぞれ独自のやり方をやればいい。港湾再開発を全部均一にし

ようとすると特徴がなくなるだけではないだろうか。

まちづくりの視点から

フィッシャーマンズワーフ計画をまちづくりという方向から見ると、まず①コンパクトシティーの定着。絶対に巨大な街になる必要はない。20万の人口が15万人になっても仕方ない。というのは、それ以外の闇い方を我々は身につけようとしているからだ。それは地勢学的な位置づけであり、極端ないい方をすると、いろいろな多国籍多民族型多文化型の港湾都市が北方にあっていいという考え方である。今まで我々は、環境や資源問題、平和問題や民族問題などを同じテーブルについてやることができなかった。しかし釧路の特異性と地勢学的な位置が変わってきて、東京や札幌の指導からやっと解き放たれて普通になりつつある方向が見え、その方向の中でフィッシャーマンズワーフやその後の再開発の計画が進んでいけば、ロシア人観光客が10万人も20万人も来る可能性や、東南アジアからのリゾート地としての北海道が新たに位置づけられることに将来は変わるだろう。そういう多文化社会の中に釧路も位置づけていけるならば、人口減はさほどの問題ではなくなる筈だ。そして、後ろに広大な湿原という環境資産を抱えながらまちづくり——ハード・ソフトの両方——をやっていけるならそれは本州の方のやり方とは違う街づくりができるのではないかという気がしている。

次に再構築としての②「海業」の成立。私は基本的には海業という考え方があつたといっている。漁業や水産業という枠ではなく、商業も漁船も釣り舟もショッピングも養殖も、こと海に関するものは何をやってもいいというのが海業だったはずで、それをどういうわけか全部分けてしまったのが、この120年の間の日本の経済の発展だった。北海道の場合は、

どういうわけか本州経済の流れの中に細分化されてしまった。それをもう一度再構築し直して、「海業」として海に関わることなら何をやってもいいということに農水省や運輸省・建設省も説得していく。

3番目が③ウォーターフロントの再生。日本最大の漁獲量により、巨大な冷蔵庫と冷凍庫を持っていた私たちの街は、魚が採れなくなって、それがもう必要なくなった。しかし、とにかく倉庫という倉庫が街にあふれている。じゃあ、どうするんだということで、ウォーターフロントの再生を考えざるを得なくなってきたというところがある。

4番目が④官民共同作業のノウハウの蓄積。これは名古屋にもあてはまると思うが、北海道の人間は、今まで資源依存で飯を食えたので自分たちで何かをやりたいといったことはほとんどなかっただし、必要もなかっただ。従って、今度は逆にどうやって自分たちが生き延びていけばいいかがわからなくて、官も民も困ってしまった。官の方は固定資産税、住民税が入らなくなる。税収が少なくなり困ってくる。民は民で雇用創出が行われないし、住民が離れるわけで、ますます困って、共同でやらざるを得ない。やらざるを得ないからやっている。フィッシャーマンズワーフをなぜやったのかとよく質問を受けるが、やらなければ生きられないからやっただけで、別に特別なことをやっているという感覚は我々にはない。木をこれ以上切れば漁業もその他の産業も全部だめになるから切れないということがわかった。だから、北海道では木を切るのをやめる。これは逆に言うと、自分たちの百以上かけていろいろな人脈も資産もノウハウも、これらが全部崩壊するということになってしまったので、官民共同で取り組まざるをえないということだ。

その原動力の一つに、200カイリ以降ナショナリズムが進む中で、漁業交渉や国際的な枠組作りがどうなっていくのかについての情報

が非常に速く釧路に入ってきたということがある。その中で、行政の側にもこれは大変だという認識が生まれた。今まででは、我々の基幹産業のどれもが（石炭、水産、紙）我が国生産高の10%以上を占めていた。黙っていて飯が食えるという環境の中にどっぷりつかつてきて、それがとうとうできなくなるということが目の前に示される中で、官民のさまざまな情報を張りめぐらしたと言った方がいいと思う。そしてそれを市の総合計画の中に押し込んでいった。

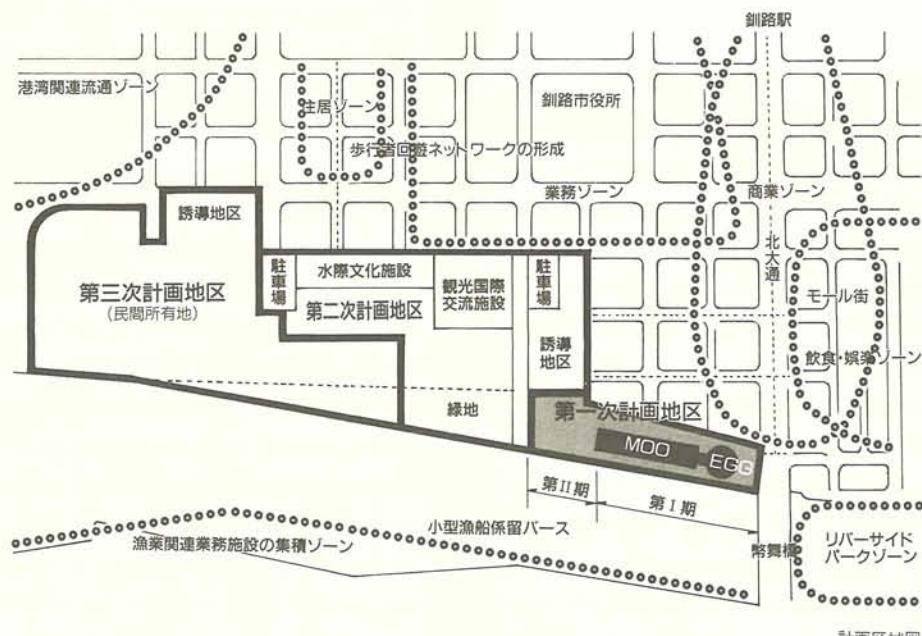
5番目が⑤周辺ビジネスへの波及増大。初めてこのフィッシャーマンズワーフの話をした時には、プリンスHも全日空Hも冗談じゃないと言った。当初に話をした6つのデベロッパーには全部断られて、何とかセゾンにはまつてもらったというのが実態である。マーケット的には、名古屋と違い人口20万の辺境の地に100億円を投資するなどということはおかしな話だったろう。しかし230万人という観光客が来るようになり、そしてラムサール条約の国際会議で世界中に情報発信するということから、プリンスH、全日空H合わせて

200億円近くの投資をしてくれた。最初は苦しかったが、周辺ビジネスへの波及効果はあった。

そして最後に言えるのは、建築学的景観やアート感覚を大切にしたということ。おかげで「建築文化」や「新建築」など建築雑誌を含め、ありとあらゆるところに釧路の名前が載った。釧路は人口20万の町にしては、アーキテクチャー、デザイン、アート、こういったものについて莫大な金をかけている街の1つだと思う。私たちの町には建築のいろいろなものがある。しかし意外にソフトが弱いところもある。今、美術館を作る準備をしているし、国際会議場もできてラムサール条約の国際会議をやったのだが、その後同時通訳のシステムを使うような会議がなく、やっとのことで、国際トンボ会議を誘致した状況だ。

EGGとMOO

再開発の場所は釧路の町の有名な「幣舞橋」という橋の近くで、釧路港再開発計画の全体は10ヘクタールの予定である。そのうち第1



計画区域図

次第一期分は面積1.1ヘクタール。英国ロンドンのドックランドも全体計画は180ヘクタールあったが、ついに40ヘクタールで終わってしまった、180ヘクタールまでたどりつけなかったので日本のウォーターフロント再開発もどこまでいけるのかと思う。私どもは、アメリカ東海岸側のウォーターフロントの再開発を事例研究のテーマにしてきた。昭和56年に地元の青年会議所の皆さん「サンフランシスコのフィッシャーマンズワーフのようになりたい」ということでいろいろ準備したのが始まりであった。それで EVER GREEN GARDEN (=EGG) という全天候型の寒冷緑地室内公園ゾーンと複合的な商業施設 Marine Our Oasis (=MOO) を完成させた。



EGGとMOO

釧路フィッシャーマンズワーフの工期計画は、第3セクターである株釧路河畔公社が整備、管理の主体となっている。全体としては4億円の出資金。そのうち釧路市は25%、セゾングループが25%、北海道が12.5%、12.5%が北海道東北開発公庫など政府系の金融機関、残りの25%が地元出資となっている。従業員はメインテナンス全部を含めて40名いたが、現在は、直営店をほとんど放棄し、委託運営型にどんどん変えている。実際は物販ゾーン、飲食ゾーンで異なるが約坪15000円。駐車場は周りに1000台を希望しているが現状は500台。土地は清算事業団からの購入物件と市

有地で、上屋は地元の市場や水産振興関係がホテルや事務棟として使っていたものを第3セクターである公社が買い上げた。

近くには全日空HとプリンスHができたが、両ホテルは、釧路湿原があり MOO を含めてウォーターフロントの再開発の計画があるから、それぞれ100億円近い投資をして進出してきた訳で、この計画がなければ進出してこなかつたと思う。

近くに水族園を作る予定もある。だいたい150億円規模の計画を立てている。日本の水族館の中で一番いいといわれているのは葛西や名古屋で、非常に学習型で自然に近い。私どもは、規模追及だとかボリューム拡大の流れの中に水族館をつくる気はない。釧路湿原や湿原の形成過程など、もっと違う意味で北太平洋に根ざした水族館、水族園を建てたいと考えている。特に、環境とのマッチングをテーマにしたいと思っている。

街の中に川が走り漁船が係留していて、MOO のプールで泳ぎながら船の行き来が見え、夕日が落ちていくのがわかり、そして、奥へいくと湿原が見え、エゾ鹿、丹頂鶴を含めた動植物や鳥類が観察できる。そういう自然を後背地に控えている釧路市は異色の街になっていくと思う。

MOO での反省事例

MOO での失敗の事例を少し紹介すると、まず4・5階にある流水プール。これは、赤字の最大の原因で、年間約1億8千万円の赤字になっている。このプールの収支は、予想してなかった。水が豊富なため、このように金を喰う施設という感覚がなかった。

釧路は海水浴ができない。そういう場所だからとプールを作ることを公共ゾーン投資として考えたが、これが自分たちにとっては過度の負担になってしまった。流水プールも、都会の中で流水と遊ぶというのは非常に楽し

いのかもしれないが、私たちには阿寒湖や摩周湖や屈斜路湖や近くに北海道を代表する湖が幾つもある。そこでは泳いでいるわけで、自然と接してきた我々としては、流水プールはほとんどたわいもないオモチャという感覚であり都会の方の考えた流水プールに、何故巨額の投資をしてしまったのかと今は思う。しかし、10ヘクタールのうち1ヘクタールしかやらないで黒字だと赤字だとという議論をしてしまうのは如何であろう。国際会議場ができホテルができた後はどうか、美術館ができ水族園ができるとどうなのか、全部比べて収支や採算を計算してみなければならないのではないかとも思う。従って先に進まなければ結果はわからないし、赤字のままで終るつもりはない。



観光ターミナル シーグレース

もう一つ。MOO の 1 階にシーグレース号の観光船ターミナルがある。大失敗したのは、シーグレースが瀬戸内の海のような穏やかなところでしか通用しない双胴船だったということだ。根室までこの船で行くと、次の日から入院したいほど具合が悪くなってしまう。根室に行ったら帰りたくない、根室港で陸に揚がってしばらく旅館でゆったりしてこないとだめなくらい揺れがひどく疲れてしまう。そのくらい北方の海域には向いていない船だった。我々も勉強不足で、瀬戸内の海が安いということで作ってしまった失敗例である。

第3セクターのリストラへ

こうした開発は、伝統とか歴史がないからある面ではやり易かった。もし函館や小樽のようなら、横浜を中心とする赤レンガ保存ネットワークの中に釧路も加わってやらざるを得なかつたと思う。そういうものがないから、再開発の立ち上りが早かつたとも言える。伝統も富も浅い、人材もノウハウもソフトも少ない、ということで、ネットワークと人に金をかけて情報を上手に駆使しながら、相互活用していくかなければ地域間競争には生き残れないと思う。

第3セクターは低利や民活の長期にわたる借入などメリットがある反面、公共性の部分を延床面積の半分以上にするという規制枠があり、実際はたいへん難しい。それでも尚且つ釧路市にとってはプラス面があったと思う。MOO と湿原の効果によって、フェリーやJR、飛行機で入ってくる入館カウントだけで年間220万人になった。名古屋便が就航し、毎年200万人の観光客が入館することになるだろう。MOO 来館者の内訳は、7：3の割合で地元より観光客が多い。釧路のヒンターランドは約30万人。しかし隣の北見市や帯広市とは約120キロの間隔で、2時間半ほど高速道路を走る感覚という具合である。また宿泊客が以前は年20万人ぐらいだったのが3倍増から4倍増で70万人を超える規模となつたが、これがわずか3年、4年の間に新しい観光や湿原、新しい産業づくり、そして新しい組織作りに全力をあげてきているのが今の釧路だと言えるだろう。第3セクターの苦しさと厳しさは今もって味わっている。が今まさにリストラをしようとしているところに現状はある。

本稿は平成5年10月26日に愛知芸術文化センターで行われた講演の記録をもとに再構成したものです。

地域振興整備公団と 公民パートナーシップ

地域振興整備公団地方拠点振興部 再開発事業課長 水野紳志

地域振興整備公団では、現在、平成5年度一般調査として「公民パートナーシップ手法の導入に係る調査研究」を実施しております。本稿では、この調査のこれまでの活動を紹介し、我々が現在考える公民パートナーシップ、特に公団にとっての意義を報告しようと思います。

なお、本調査は調査開始が平成5年9月と少々遅れたため、現在（平成6年3月）も調査研究は継続中であり、このため、本稿は本調査の中間段階における所感の域を出ないとあらかじめご了解下さい。

1. 地域振興整備公団特定再開発事業と本調査の目的について

平成4年度に地方拠点法（「地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律」）が制定され、地域振興整備公団はこれまで実質的に行えなかった地方都市の中心市街地における土地区画整理事業・市街地再開発事業の一部を公団施行事業として行えることとなりました。

この公団施行の土地区画整理事業・市街地再開発事業のことを特定再開発事業といいます。

地域振興整備公団特定再開発事業の対象地区は、地方拠点法に基づく各地方拠点都市地域のなかで拠点地区として定められた地区です。現在までに全国に指定された地方拠点都市地域は44地域あり、さらに、現在、国では第2巡目の指定にむけて手続きが始まっていまして、これら地域の中の拠点地区の事業が

今後多数特定再開発事業として展開されることになります。

地方拠点法は、地方の発展の拠点となるべき地域の都市機能の増進等によって地方の自立的成長の促進及び国土の均衡ある発展を図るものであり、このなかで、拠点となる中心市街地の整備・開発は極めて重要であり、地域振興整備公団がこれまでの新都市開発等の経験を活かして事業を展開することには各方面から大きな期待が寄せられています。

しかしながら、地方都市中心市街地の開発整備は、地方公共団体の従来からの都市行政との整合をとる必要があるとともに、当該開発整備に参画する民間事業者や從前地権者等の要望に応えられる内容の事業に仕立てる必要があり、地域振興整備公団が事業に取り組むためには、これら関係機関等との連携をいかに首尾よく行うかが課題となります。

本調査は、この観点から、これまでわが国において行われてきた都市開発における公共団体と民間事業者との連携システムを検証し、特定再開発事業の円滑な推進に向けてその事業手法の蓄積を図ろうとするものです。

水野紳志(みずの しんじ)



1954年 岐阜県生まれ

1977年 金沢大学工学部土木工学科卒

同年 建設省入省

以降、主として都市計画、都市開発を行政側から従事

2. 調査体制について

本調査は、財民間都市開発推進機構都市研究センターに事務局をお願いし、東京工業大学工学部深海隆恒教授のご指導の下で進めて

います。

また、学識経験者、国、地方公共団体、民間企業担当者をお招きしてワーキングを設け、現地調査や各種資料検討等の作業をお願いしています。

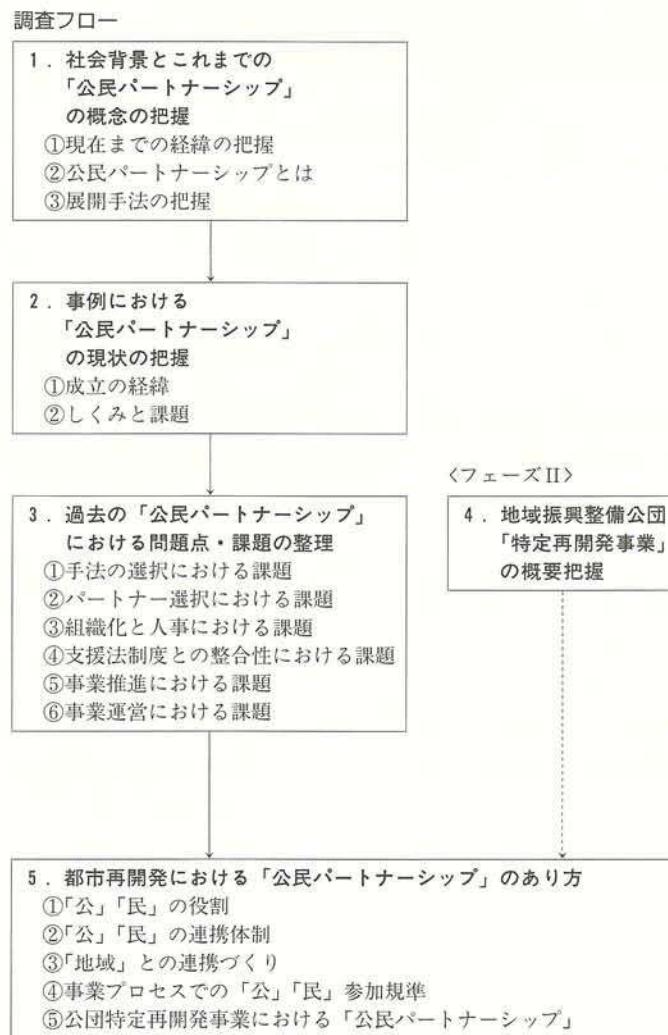
ワーキング名簿

座長	東京工業大学工学部 教授	深海 隆恒
メンバー	明海大学不動産学部 助教授 建設省都市局都市政策課都市環境整備企画室 課長補佐 建設省都市局都市再開発課 課長補佐 建設省都市局区画整理課 課長補佐 住宅・都市整備公団都市再開発部市街地区区画整理課 専門役 埼玉県住宅都市部新都心中核施設整備室 副参事 盛岡市開発部盛岡駅西口開発推進室 室長 第一生命保険(相)不動産部不動産企画課 副長 東急不動産(株)都市事業本部ビル事業部事業企画プロジェクトチーム マネージャー ㈱日本長期信用銀行事業開発部 参事役 三井海上火災保険㈱市場開発推進部地域活性化プロジェクト特命チーム 課長 三井不動産(株)開発企画部開発企画課 課長 地域振興整備公団地方拠点振興部 部長代理 地域振興整備公団地方拠点振興部再開発事業課 課長 地域振興整備公団地方拠点振興部再開発事業課 課長代理	中井 檜裕 石川 卓弥 長崎 卓 清水 喜代志 大木 一広 横 崇男 峰谷 憲一 坂口 寛 大山 勇 柴田 雄司 豊島 誠 蕨本 誠三 山田 勉 水野 紳志 小田 浩之
事務局	民間都市開発推進機構都市研究センター 主任研究員 同 上 主任研究員 (三和総合研究所) 同 上 研究員 同 上 研究員 三和総合研究所研究開発第1部 研究員 同 上 研究員 同 上 研究員	古倉 宗治 泉 裕喜 高梨 修 中垣 省吾 水登 朱美 川島 建文 上野 裕子

(敬称略)

3. 調査方針について

本調査の作業フローを示すと、次のとおりです。



本調査は、上述の目的に基づき、近年の社会・経済情勢の激変の中での公民パートナーシップの役割の再認識を第1義に置き、今後の公民パートナーシップの展開における留意事項を整理するとともに、地域振興整備公団の特定再開発事業における公民パートナーシ

ップの活用方策の模索を行っています。

本調査は、地域振興整備公団がその事業手法の蓄積を目的として実施するものであるため、学問としての探求という側面よりも、実用的な成果の獲得に力点が置かれました。

また、都市開発におけるパートナーシップ

については、公共と民間の連携方策の側面のほか、住民参加による街づくりの方策としての展開があり、世田谷まちづくりセンターの活動等興味深い先進事例がありますが、本調査においては、あくまで地域振興整備公団という立場で、公共団体と民間事業主体のおつきあいの仕方を考える面を中心に検討が進められました。

4. ワーキングの議論等について

先ほど述べたように、本調査はまだ集結していないので、結論を述べられる段階ではありません。ただ、これまでのワーキングにおける議論等を整理してみると、細かい事実関係の整理を除いて、次のような事項が浮かび上がるように思われます。

(1) 公民パートナーシップの基本骨格について

①公民パートナーシップの定義

公民パートナーシップとは何か、といえば、一般的には、公共団体と民間企業等とがある共通の目的を持って事業に参加し、各参加主体がそれぞれ役割・リスク・責任を分担しあうことを「パートナーシップを組む」というのだろうと思います。

ただ、公民パートナーシップには、組織をつくるもの(第3セクターの設立)、協同で事業を実施するもの(公共事業と民間事業の協調実施)、単なるネゴシエーション(再開発地区計画制度等)等、その目的、状況に応じてパターンは千差万別です。

②公民パートナーシップの条件

次に、公民パートナーシップがどういう場面で実際に組まれてきたかといえば、潜在ポテンシャルの顕在化によって初めて成立する公共性の高いプロジェクトについて、その実現のための戦術として用いられてきたということができます。

いくら公共投資をしても民間企業誘致のできる余地のないようなポテンシャルの低い土地では公民パートナーシップは成立しないし、既に開発に十分なポテンシャルのあるところであれば、民間事業者による単独事業が可能であることから、一般には公民パートナーシップは成立しません。こう書くと当たり前のことでですが、わが国のまだ多くの行政担当者の間には、まるでパートナーシップが万能薬であるような錯覚があるような気がします。また、民間事業者においても、公民パートナーシップによる不必要的利益享受を求める声も聞こえてくるような気がします。

③公民パートナーシップの主導権

また、日本全国の公民パートナーシップの先進事例を調査した限りにおいては、成功事例の大半が、土地の活用や都市整備等の必要に迫られる事業主体(公共団体または民間企業)が、これを解決するためにパートナーとなるべき相手(民間企業または公共団体)に積極的に働きかけた、という構図が浮かび上がります。公民パートナーシップとはいえ、必ず主導的な立場と受動的な立場が両者の間に存在し、主導者側のリーダーシップが成功的の鍵を握るといって差し支えなさそうです。

④公共性の不明瞭さ

本来、公民パートナーシップが成立する前提として、プロジェクトの公共性が問われると思いますが、欧米のパートナーシップと比べて、わが国の公民パートナーシップをみた場合、公共的意義が見いだしづらいという指摘があります。

「(アメリカの都市開発においてパートナーシップが組まれる)場合の公共の利益とは単に一般的な「都市の成長」とか「経済開発の推進」ではなく、都市内の経済衰退地域の再生や低所得者層の雇用の確保、公営住宅の供給、生活環境の悪化防止などの具体的な課題を意味することに注意する必要がある。」(「都市開発を考える—アメリカと日本—」大野輝

之、レイコ・ハベ・エバンス)

わが国においては、公民がパートナーシップを組むに当たって公共団体側が具体的な公共的課題を明示することは一般的ではないと思います。

これは、わが国の公民パートナーシップが成立した経緯にその背景があります。

わが国の都市開発の分野における公民パートナーシップは、それまでにも長い歴史がありますが、昭和50年代以降の「行革」「民活」路線を受けて急速に普及しました。すなわち、内需拡大のための経済政策として一般化したものであり、都市政策としてスタートしたものではありませんでした。これに対して、欧米のパートナーシップは都市問題を解決する目的で出発し、政府の都市政策の限界を打破しようという試みとして実施されています。この差が、現在の公民パートナーシップの公共性のレベルの差になって現れているとされています。

公共的意義の明確さの是非が公民パートナーシップの善し悪しに直結するとは思いませんが、少なくとも、公民パートナーシップが、すぐに官業の癒着と同一視され、民間事業者の報酬が正当に評価されない（勿論談合等による不当利益を除いた上での話ですが）という、一種の市民感情としての不信感を形成する一要因となっている気がします。

⑤都市政策としての運営の不明確さ

公民パートナーシップが内需拡大のための経済政策として活用されたことは、開発内容が市場の原理にまかされ、計画的な都市環境創出という視点が見失われていたという指摘もあります。

例えば、NTT無利子融資についても、その適用要件が都市開発そのものの内容審査ではなく、形式としての公共関与のしるしである第3セクターの形態及び出資比率に重点が置かれました。

このため、公民パートナーシップの中には、

融資を受けるためだけの第3セクターの設置事例が数多く見られ、その多くにおいて、公共側のイニシアティブが皆無に等しい事態

（公共側が事業にほとんど口を挟めないパートナーシップ?）となっています。このことは、結果として、都市政策とは無縁の開発をも助長したとしてもおかしくありません。

公民パートナーシップの手法としての規制緩和策や金融支援策が、ムチを誘導する代償としてのアメではなかったという話は、アメリカやイギリスではあり得ない話だと思います。

(2) バブル崩壊の影響

経済政策として登場した公民パートナーシップは都市開発・リゾート開発ブームを生み、巨大なバブルの発生と崩壊の一翼を担いました。

バブルがはじけて、公民パートナーシップは、ご存じの通り大きく様変わりしています。

①主導権者の交代

バブル崩壊後の現在、公民パートナーシップによる都市の開発・整備を企画し、パートナーを捜す主体は、そのほとんどが公共側です。バブルがはじけても都市整備は公共の課題として残っており、公共団体の公民パートナーシップに対する期待感はまだまだあり、また、地域経済の活性化のための都市開発誘導に対するニーズが強いことから、公共側のリーダーシップによる事業推進がこれまでの民間主導に代わって主流になってきています。

②役割分担の変動

民間にとっての都市開発の魅力の減退は、公民パートナーシップにおける公と民の役割分担にも大きく影響しています。バブル期では、本来は行政が行うべきインフラ整備等を民間が行ってもポテンシャルがあったため民間は開発利益でまかなえ、実際、民間事業者がかなりの部分を肩代わりしていました。まさしく民間活力の活用です。しかし、今後の

公民パートナーシップにおいては、民間側がこれまでのような役割分担を担えるとは思えず、インフラ整備は勿論のこと民間施設そのものに対する各種支援策の要望にいかに公共側が応えるかが課題となっています。

③パートナーシップの基本への立ち返り

今回のワーキングで、民間側の参加者が口をそろえて発言しておられたことは、公共側が、パートナーシップ事業は公共性の高い事業なのだから民間には儲けさせない、という姿勢をとっていることに対する不満です。また、事業に伴うリスクを公共側も適正に分担すべきであるとの意見も出されています。

バブルがはじけて、これまで理にかなわなかったことを黙認して行ってきた民間事業者は、そうは言っておれなくなり、噴出した意見ですが、考えてみると、これらの発言は、バブルの崩壊により、本来、基本であるべき共通した目的認識、役割分担、リスク分担、責任所在の明確化といった事項を踏まえずに行われていたわが国の公民パートナーシップの欠陥が露呈したことの現れのように思われます。

基本に忠実なパートナーシップが求められるようになってきました。

(3) 今後の公民パートナーシップの展開における留意事項

バブル崩壊後、景気低迷の中で求められているのは、官主導の経済対策としての公民パートナーシップだと思います。

公民パートナーシップによる都市開発は経済波及効果が高く、特に全国各地域の地域経済の牽引車として期待される役割は並々ならぬものがあると思います。

ただし、この観点だけで公民パートナーシップを誘導しようものなら、バブル発生前の経済対策となんら構造的に変わりません。

今後の公民パートナーシップの展開においては、何を改めねばならないかを十分認識しておく必要があります。

①目的の明確化

まず何をやりたいかが明らかにならないと、どういう形でお互いに協力してこれをやろうという次のステップにつなげるのが難しくなります。特に、民間事業者の主たる参加目的は、プロジェクトを通じて適正な利潤をあげることであり、公共側はこの点を正当に評価し、かつ、議会・市民等の理解が得られるよう明瞭な手続きと十分な説明を行う必要があると思います。

②役割分担、責任所在、リスク分担の明確化

バブル期と公民パートナーシップの形態が大きく様変わりしている現在、公共、民間がそれぞれ何を相手側に期待し、何を相手側に提供するかを明確にしておくことは重要です。

特に、都市開発は長期にわたる事業であり、途中で幾度も担当者が交代するのが常ですから、初期の段階で明確な合意を得ておくことが必要と思われます。

③公共主導性の明確化

今後の公民パートナーシップでもっとも大切なことは公共性と公正さの担保だと思います。公共性と公正さが明示されれば、市民の理解も得られ、民間事業者が適正な報酬を得ることについても疑念はなくなります。

また、公民パートナーシップによる事業が経済対策のみならず、都市環境の向上につながるよう誘導することも必要であろうと思います。

このためには、公共側が計画・開発・管理運営のすべての段階においてイニシアティブを十分に発揮し、事業の舵取りを行う必要があります。

④手続きの明確化

しかしながら、公民パートナーシップは、今後とも目的と状況に応じ様々な態様をとります。すべての事業に共通する解はなく、また、事業期間が長期化する場合、短期的にはとりあえず相対解しか求められないものがあ

ります。このため、今後の公民パートナーシップの展開方策を考えるに当たっては、個々具体的な解答よりも、解の求め方についてルールをつめておくことが重要であり、具体的には、それぞれの場面における手続きの整備であろうと思います。

⑤パートナー調整の円滑化

現下の経済情勢下で、民間事業者をパートナーとして招き入れることは容易ではありません。そもそも民間に意欲は薄く、どの程度の条件が必要なのか検討もつかないということを耳にします。このため、各地方公共団体とも、研究会の設置等による参加勧誘や事前打診を行い、事業のフィージビリティを高めるべく努力しています。

しかしながら、研究会の設置等についても民間側の評判は悪くなっています。研究会の費用負担が馬鹿にならないことや、研究会に参加すること自体が事業参画への既成事実として捉えられてしまいかねない点が、そもそも都市開発事業に臆病になっている民間事業者の抵抗感を醸し出しています。

これら問題点をクリアにしつつ、パートナー探しを入念に行う必要があるといえます。

5. 地域振興整備公団と公民パートナーシップ

これら議論を踏まえ、地域振興整備公団が公民パートナーシップにどのように取り組んでいくかを現在検討中です。

(1) 公民の「公」としての地域振興整備公団

地域振興整備公団が特定再開発事業を実施するというのは、地方公共団体に代わって事業を行うことであり、地域振興整備公団が公民パートナーシップ手法に注目する場合、まず公民の「公」の立場としての取り組みになります。

しかも特定再開発事業の内容は、一般に、公共施設のみならず民間収益施設の整備（あ

るいは立地誘導）を含むものであることから、事業を進めるためには、地方公共団体と同様に、民間事業者とのパートナーシップの構築及び運営の必要性が相当大きいものと考えられます。

このため、地域振興整備公団としては、本調査で各メンバーから頂いた示唆を踏まえ、パートナーシップの的確な運営に努めることとなります。特に、事業の公共性・公正さを主導的な立場を持って確実に担保し、また適正な民間利益の確保が図られるように明瞭な手続きを用意していく必要性を感じています。

(2) コーディネーターとしての地域振興整備公団

地域振興整備公団は特定再開発事業を行ったっては、国、地方公共団体、そして民間事業者の間に立って、事業実施に向けての様々な調整を行っていくことになります。地域振興整備公団の特定再開発事業は、制度上は、財政、人材、技術面のそれぞれにおいて地方公共団体を支援する（代わって事業を執行する）ことにより事業を実現するのですが、実際には、これら関係機関及び地域住民等の間の調整の円滑化を図る機関としての役割が大きく、その意味では、地域振興整備公団の役割は、アメリカのN P Oが果たす役割に近いものがあろうかと思います。

地域振興整備公団が特定再開発事業を実施する場合、様々な事前調査を候補地区について実施しますが、コーディネーターとしての立場を考えれば、詳細な土地利用計画や事業の採算性の検討ばかりではなく、基礎的な権利者・関係機関調整に一層重点を置いて（期間と費用を費やして）いく必要性を感じます。

(3) 地方公共団体、民間との連携体制の強化

(1)(2)に示すとおり、地域振興整備公団にとっては、特定再開発事業は常に国、地方公共

団体、民間事業者との連携を前提にしないと成立しない事業です。

また、地域振興整備公団が特定再開発事業に取り組むことは、地域経済の活性化及び地域振興の先導的役割を果たすものであり、地方公共団体、民間事業主体の双方にとって、メリットの大きい行為だと思っています。

このため、地域振興整備公団としては、各道府県、市町村、あるいは民間企業の方々に、普段から特定再開発事業の内容を説明し、ご理解を頂くことが重要であり、今後、地方公共団体及び各民間事業者の方々との間で、具体事例のパートナーシップとは別の恒常的な連携体制の整備に取り組んで行くべきであろうと思っています。

6. 追記

本調査は、一般のコンサルタントへの委託調査とは異なり、ワーキングの各メンバーに多大の作業分担をお願いし、お忙しい中、熱心にご協力を頂いています。

なかでも、現地調査については、昨秋、約1カ月の間に北は新さっぽろアークシティから南は宮崎シーカイヤまで全国14箇所の先進事例調査をメンバーが分担して行い、現場担当者の貴重な声を収集して頂きました。

また、本稿ではワーキングでの議論を中心にお述べましたが、このほかに三和総合研究所の水登朱美氏が中心になって、わが国における公民パートナーシップの流れ、諸外国制度との比較、各先進事例の仕組みと成果・教訓等についての膨大な検討がなされています。

本調査結果は、地域振興整備公団の今後の事業の資料として大いに参考になるものですが、それ以上に、地域振興整備公団としては、本調査を通じて、深海先生をはじめ極めて頼りになる方々にお会いできたことが大きな収穫だと思っています。

名古屋の民間再開発の展開

財日本不動産研究所名古屋支所長 飯田英明

1. はじめに

バブル崩壊以前の昭和50年代後半から平成2年頃にかけて主要各都市の都心開発競争は、各都市のその後のあり方を大きく変化させた。

その中でも顕著なのは、横浜のM・M・21や、神戸のハーバーランド等のビッグプロジェクトであり、あるいは福岡の天神地区の開発であろう。

翻って、我が名古屋市の現状を見ると、バブルの始まる数年前から、都心部において、様々な開発構想や計画が目白押しであった。

しかしながらその後の名古屋都心の各プロジェクトの進展状況は、あまりはかばかしくない。

名古屋の街づくりは、戦災復興事業を中心とする長期的・先行的な区画整理により、面的な公共施設の整備・拡充を図り、近代的都市計画の実践都市として高い評価を得てきた。

一方、人々は経済的な要因と精神の高揚を求めて集まり、又自らを表現するステージとしての街を期待するが、平坦で整然とした街で魅力に欠け地上での賑わいがない、という指摘もある。21世紀に向けて、国際化・情報化・高齢化社会に対応できる新たな施設整備や市民・企業の高度で多様な価値観に対応した質の高い都市空間の創造・演出といったこれまでにない総合的な都市整備を必要とするようになってきた。

民間においても「世界デザイン博」以降、市民、企業の「美しいまちづくり」への関心が高まり、戦後の復興期に建設された建物の

更新ニーズが増大した。さらに、中部新国際空港やリニア中央新幹線等の整備構想が打ち出されると、名古屋の経済的地位の向上に期待感が高まり、それに対応した都市整備の必要性から都市再開発の重要性が認識されるようになってきた。

こうした官・民双方の都市再開発に対する気運の高まりと国・県等による再開発制度の拡充が図られつつある状況の中で、名古屋市では新たに民間再開発課と都心開発推進室を創設し、再開発の推進とその問題の相談にあたる体制を確立した。また、民間にあっては、名古屋商工会議所の名古屋都市再開発促進協議会の下部組織として、名古屋都市再開発研究会を発足させた。

それは、数多くの再開発プロジェクトが地区の個別的状況や厳しい経済環境等を要因として事業が容易に進展しない状況にあることから、官と民とが一体となり融合して、都市再開発の支援・推進体制を構築したいという願いから始まったのである。

飯田英明(いいだ ひであき)



1943年 名古屋市生まれ
1965年 日本大学経済学部経済学科卒業
1965年 財團法人 日本不動産研究所入所
1969年 不動産鑑定士登録
1984年 同 システム開発部コンサルタント室長
1987年 同 名古屋支所長

再開発事業業務経歴

1970年 岡崎本町原生地区、1983年 仙台一帯町地区、1990年 納屋橋東地区、1992年 丸の内北地区、1994年 小幡駅前地区
公職
愛知県収用委員会委員、名古屋都市再開発研究会幹事長

2. 名古屋市における民間の再開発事業

(1) 名古屋の都市整備の歴史的経緯

徳川家康は天下統一後、地理的状況から新たに城は、那古野台地が築城の適地として1610年（慶長15年）に名古屋城築城をはじめるとともに、清須から武士、町人、神社、仏閣に至るまで町ぐるみの移転、いわゆる「清須越」を行い、新しい城下町の建設に着手した。

城を台地の西北端、断崖の上に配置することとし、東西52町、南北55町の北に広く南に狭い広大な大原野に全く新しく武家屋敷、商人街、社寺を計画的に建設していった。

防衛上有利な屈曲道路を採用せず、商業都市としての将来を考慮して、東西南北を60間（約109m）間隔の直線交差の道路で区切り碁盤割りの街とした。これが現在の名古屋の街区形成の基礎をなしている。

名古屋の碁盤割り最北端の外堀沿いの道路が広かったので、家康は「商売繁盛のためにならぬからもっと狭くせよ」と指示したと伝えられているように、商業都市にふさわしい幅員が検討された。

1871年（明治4年）廃藩置県により名古屋県が置かれ、翌年には愛知県となり尾張、三河を所管するようになると、名古屋はその中心都市として、各種官公署の設置や東海道線の開通（1886年）による笹島停車場などが設置され活気を取り戻していった。

1889年（明治22年）、市施行により名古屋市が誕生し、この地方の政治の中心地として発展するとともに近代産業都市へと発展していく。

こうした発展に対して、1920年（大正9年）に旧都市計画法が施行され、用途地域や街路、運河、公園などの重要施設が都市計画に定められた。これにより街路の整備や中川運河の掘削が進められる一方、耕地整理による区画

整理が普及し、近代産業都市としての基盤が形成されていった。

終戦後、名古屋は理想的な文化、産業都市の新たな建設を目指して、都心部を中心に、当初計画4,400haにも及ぶ大規模で画期的といわれる復興土地区画整理事業が着手された。

35年の歳月を経て1981年（昭和56年）に全48工区の換地処分を終えた。東京、大阪が類似の計画を揚げながら実施の段階で縮小したのに対して、名古屋は一部計画の見直しあつたものの、ほぼ当初計画を実現させた。

高度経済成長の時代を迎え、市内の産業発展は著しく、軽工業から重工業への転換が進み、名古屋圏の中核都市として、我が国を代表する産業都市に躍進した。

こうした経済情勢の変化は、名古屋の人口の急増と市街地の拡大をもたらした。

周辺都市街地の都市基盤整備は、無秩序で劣悪な市街地形成の防止に効果があり、モータリゼイションの普及により郊外生活において一定の利便性と快適性を確保し、都市人口の郊外化を加速させ、新たな市街地整備の需要を増大させた。

(2) 名古屋の民間再開発事業の高まりと都市機能更新

80年代は戦災復興事業が終結し、街づくりにおける新たな展開が始まった。折しも日本は、オイルショック、安定経済成長へと大きな転換期を迎えていた。

都市再開発の分野においても、70年代は公共施設不足等の都市問題が深刻化した東京圏、大阪圏を中心として駅前シリーズの再開発（公共主導による駅前広場等の公共施設整備と商業施設整備）が主流であった。80年代には住環境整備や住宅供給など「生活の質」の向上を目的とする再開発が増加していった。また、83年の「アーバン・ルネッサンス」の提唱のもと、都市再開発がクローズアップされ、規制緩和・民間導入の積極的導入とともに

にウォーターフロント開発、工場跡地開発、商業・文化・居住機能等による複合市街地形成など都市機能更新をめざしたビッグプロジェクトが全国的に波及していった。

そのような状況の中で当市では、都市基盤整備が立ち遅れた既成市街地で、新しい時代に対応し豊かな都市空間の形成をめざして総合的に整備を要する11地区を「地区総合整備事業地区」として位置づけ(「名古屋市基本計画」昭和55年)、面的な整備を推進していった。

さらに「名古屋市新基本計画」(昭和63年)においては、名称を「地区総合整備地区」に改め、地区数も26に拡大された。90年代に入り、地区総合整備地区の総合的なまちづくりが進展するとともに、都市再開発方針(91年)において「市民の多様化する生活様式に呼応するため、既成市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用の更新を図り、安全で快適で活気ある市街地の形成をめざす。さらに、都市域、拠点域などにおいては、高次都市機能の強化と質の高い環境形成をめざす。」とし、計画的に再開発が必要な市街地(1号市街地)38地区、約4,720haが、そしてそのうち特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき地区(2号地区)17地区、約1,810haが位置づけられ都市再開発による都市機能の更新をめざすようになった。

(3) 名古屋の民間再開発事業の現状

都市基盤整備(広義の都市再開発)を中心としてきた名古屋市も地区総合整備や都市再開発方針の決定等、新しい取り組みが生まれてきた。また、平成2年4月の機構改革によって、新たに民間再開発課と都心開発推進室を創設し再開発の推進とその問題の相談にあたる体制を確立した。

都市再開発法に基づく市街地再開発事業としては、これまでに、泥江地区(昭和49年~昭和59年度)、築地地区(昭和61年~平成3年

度)、名古屋市住宅供給公社により浄心第一種市街地再開発事業が実施され、日比野地区(平成2年度~)、小幡地区(平成3年度~)において、第一種市街地再開発事業の実施を図ってきている。

(別表-1)

一方民間にあっては、全国の主要都市において、80年代後半の円高の進行、内需拡大という経済情勢の変化とそれによる都市政策に支えられて、都市再開発への参入が競って行われた。名古屋においても、加熱した再開発ブームはないものの、民間の都市整備に対する関心は着実に高まってきている。

89年に行われた「世界デザイン博」は、地

別表-1 名古屋まちづくりのあゆみ

明治22年	名古屋市に市政始まる
大正 9年	旧都市計画法 施行
昭和43年	新都市計画法 施行
昭和44年	人口200万人突破 都市再開発法 施工
昭和46年	小島町第一種市街地改造事業の完了
昭和49年	泥江第一種市街地再開発事業の都市計画決定
昭和57年	浄心第一種市街地再開発事業の都市計画決定
昭和59年	泥江第一種市街地再開発事業の完了、名古屋国際センター開館
昭和61年	築地第一種市街地再開発事業の都市計画決定
昭和63年	名古屋市新基本計画を公表(地区総合整備)、築地・入船地区再開発促進事業の完了
平成元年	OZモール商店街オープン 浄心第一種市街地再開発事業の完了
平成 2年	日比野第一種市街地再開発事業の都市計画決定
平成 4年	小幡駅前第一種市街地再開発事業の都市計画決定、築地第一種市街地再開発事業の完了
平成 5年	丸の内駅前第一種市街地再開発事業着工

味で保守的かつ実利的といわれた名古屋人に「美しい街づくり」への関心を喚起するという大きな効果をもたらした。加えて、東急ハンズの進出、パルコと地権者との共同開発、ヒルトンと朝日新聞名古屋本社等による民間再開発など、外部資本がもたらした成果は建物への投資のあり方がその施設の集客力と街の様相及びイメージの変化に大きく関わることを市民に認識させ、まちづくりと関連した建物整備に対する関心を高めた。

また、都心においては戦後の復興期に建設された建物が一斉に更新時期を迎え、潜在的な再開発の必要性及び可能性のある地区が広範囲に広がっている現状にある。

一方、21世紀初頭を目標とした中部新国際空港やリニア中央新幹線等のビッグプロジェクトの構想が打ち出され、中部地区の経済的地位の向上とその中核都市である名古屋の生産力に支えられた潜在的な需要に対する期待感が高まってきた。それにより、新たな都市機能の整備の必要性が大きく膨らんだといえよう。

こうした内的・外的要因から、これまで組合施行による市街地再開発事業の実績が乏しい名古屋において、官・民ともに都心域内を中心に、都市再開発への期待が高まり、数多くの地区での企画・構想の立案及び実施（別表-2）が計られるようになった。

別表-2 名古屋市内の再開発プロジェクトの計画概要

プロジェクト名	所 在 地	敷地面積	想定延面積	想 定 用 途
大曾根駅前	北区東大曾根町地内	1.24ha	約122,000m ²	商業、駐車場
大曾根中央	北区大曾根町地内	0.18ha	約 12,500m ²	業務、商業、駐車場
納屋橋東	中区栄一丁目地内	2.13ha	約220,000m ²	ホテル、業務、商業、娯楽、駐車場、他
納屋橋西	中村区名駅五丁目地内	0.47ha	約 53,000m ²	業務、住宅、商業、駐車場
栄三丁目	中区栄三丁目地内	0.29ha	約 35,000m ²	業務、商業、駐車場
千種橋南	中区新栄三丁目地内 千種区新栄三丁目地内	1.64ha	約152,000m ²	商業、ホテル、業務、駐車場、他
大井町	中区大井町地内 千種区新栄三丁目地内	0.79ha	約 80,000m ²	住宅、商業、業務、駐車場、他
牛島南	中村区牛島町地内 西区牛島町地内	0.87ha	約245,000m ²	業務、商業、駐車場、他
丸之内駅前	中区錦二丁目地内	0.22ha	約 26,000m ²	業務、住宅、商業、駐車場、他
大須30番	中区大須三丁目地内	1.34ha	未定	商業、業務、駐車場
池下	千種区池下七、八丁目地内	0.83ha	約 59,000m ²	商業、業務、住宅、駐車場、他
錦三丁目	中区錦三丁目地内	0.61ha	未定	未定

(4) 都市再開発における推進と課題

名古屋圏（愛知県・三重県・岐阜県）の公共投資の推移を見ると1人当たり投資額では、東京圏（東京都・神奈川県・千葉県・埼玉県）、大阪圏（大阪府・京都府・兵庫県）とはほぼ同額となっているものの、面積当たりの投資額では、東京圏の5分の1、大阪圏の2分の1と低くなっている。

3大都市圏のうち東京都、大阪府、愛知県で比較するとその格差はいっそう顕著に表れている。また、近年では、東京都での投資額が増大しており、公共投資においても一極集中が加速されている結果となっている。

目的別の公共投資額を見ると、名古屋圏及び愛知県では、国県道、港湾、工業用水等の産業基盤への投資割合が高く、住宅、都市計画等の生活基盤への投資が低くなっている。

このように、名古屋圏及び愛知県の公共投資は、工業生産機能の集積地として産業基盤に重点が置かれてきた。また、広い面積を有する圏域であるため、公共投資が分散し、東京、大阪に比べ公共投資の密度が低いという特質を有している。

次に第三次産業への就業者の増加指数（昭和40年を100とする）は低く、全国指定都市の中で第8位となっている。

近年、都市再開発の進展で注目されている札幌、仙台、福岡等の地方中核都市では第三次産業の急速な伸びがみられる。

第三次産業の伸びは床需要を増大させ、都市再開発を支える大きな原動力になると考えられる。今後名古屋においては第三次産業の育成・発展を重視すべきである。

交通アクセスと開発事業とは極めて相関が強いが、名古屋市の鉄道密度は、人口当たりでは東京並に整備されているものの、面積当たりでは東京や大阪の2分の1以下となっている。利用者需要の限界から鉄道整備が面的に拡大しにくい構造を持っている。

このため、名古屋圏では面的な移動手段と

して車への依存度が高く、東京圏、大阪圏と大きな違いとなっている。

交通網の拡大は、圏域内における中核都市への機能集積の強化に貢献するが、名古屋圏におけるこうした交通手段における特質は、通勤ばかりでなく消費行動をも分散化させ、名古屋圏における名古屋への機能集積を弱めている要因と考えられる。

こうした状況を打開するため、市では名古屋市を中心とする公共交通体系の拡大を計るべく新たな鉄道路線を検討している。

平成4年には運輸政策審議会から、新設路線として平成20年までに15路線127kmの整備案を答申している。

建築物の投資額について、着工統計の延床面積及び工事予定額における各都市のシェア率を見ると、東京区部は増加傾向、横浜、川崎、大阪、神戸はほぼ横ばいとなっている。一方、名古屋は、年々減少し、特に平成3年の工事予定額のシェア率が4.7%（昭和55年は8.2%）となっている。

このように名古屋における建物投資は、東京、大阪に比べて小さく、その格差が拡大している状況にある。

また、用途別の延床面積を見ると、名古屋は、鉱工業用建物延床面積の全床面積に占める割合が大きい。さらに、商業用建物やサービス業務建物の延床面積は、ほぼ横ばいであり、横浜市や神戸市のそれより下回っている。

投資・貯蓄と銀行資金の流れについてみるとバブル終末期の平成3年現在で、銀行の預金高から貸出高を差し引きした額は、中部圏域内では11.4兆円の余剰金があり、東京、大阪ではマイナスとなっていて、それぞれ29.8兆円、9.9兆円の資金が流入している。

このことは、名古屋をはじめ地方で集金された資金が、東京、大阪に流れていることを示しているといえよう。

不動産投資の事業採算性について見ると、名古屋圏の地価はバブル経済の渦中において

も東京・大阪ほどの上昇を見せず、商業地、住宅地の水準とも三大都市圏の中では低いが、都心の高度商業地における格差は住宅地ほどではない。

一方事務所の賃料水準は、東京、大阪に比べて低く、地方中核都市と同程度で地価における格差以上となっている。

つまり名古屋では、都心においては相対的に高地価水準にあるが、それに見合った賃料水準になっておらず、事業の採算性の確保が容易ではない現状にある。(図-1)

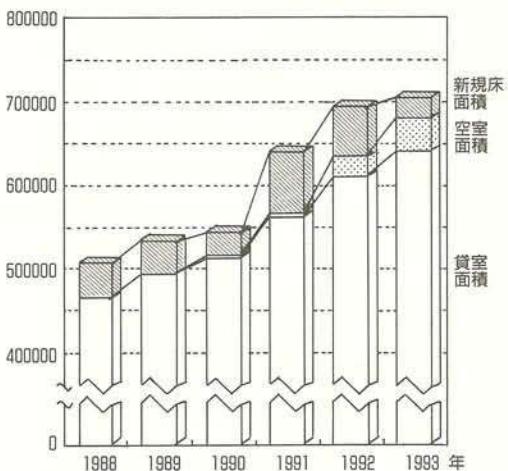


図-1 名古屋都心におけるオフィスビルの供給と需要の変化

3. 名古屋都市圏の将来展望

(1) 名古屋都市圏の将来

都市機能が、大きく変化すると予測される名古屋都市圏は、(名古屋都市圏とは、名古屋を中心とした約50kmの圏域をいう。)21世紀初頭には、アジア、アメリカ、ヨーロッパという世界政治や経済の三極構造が形成されて、アジア地域を代表する国際都市“東京”を中心に、名古屋、大阪などの太平洋のメガロポリスが一体となって、世界的な都市機能の一翼を担うことと思われる。とりわけ名古屋都市圏は、技術の集積を背景に国際的にも高い

経済ポテンシャルを有する地域で、今やGDP(国内総生産)ではスイス、スウェーデンを越え、韓国と肩を並べるまでになっている。さらに、中部新国際空港、リニア中央新幹線などの基幹的な交通インフラが整備されることによって、世界都市機能の中心的な役割を果たす都市として、以下のように発展性を期待する。

1) 国土軸の中央として首都機能の分担

歴史的に見ても常に国土軸の中央に位置し、発展してきたが、各種基幹インフラの実現を前提に、国土中央経済文化圏を形成し、交通要衝とアメニティ豊かな特徴を活かして、国家的課題ともなっている“東京”への一極集中を解決すべく名古屋都市圏は首都機能の多くを分担することが可能な地域として、重要度は一層増すものと考えられる。

2) 産業・技術中枢機能の集積化

第四次全国総合開発計画(四全総)においては、名古屋都市圏を名古屋市とその周辺に環状に発展する都市との連携を強化しつつ、「先導的産業分野に関する世界的水準の研究開発機能の集積、情報機能の拡充、国際交流機能などの充実を図り、産業技術の中枢圏域を形成する」と位置づけている。

情報化時代に代表される経済の第三次産業化が大都市では進んでいるが、バブル経済が崩壊した今、「モノ」づくりを着実に進めてきたこの圏域の産業の集積が再評価され一層先端的な技術を駆使した産業の確立が期待されている。

3) 大型プロジェクトの推進と連携

中部新国際空港、リニア中央新幹線、第二東名・名神高速道路の三大プロジェクトが、この圏域の経済活動にもたらす波及効果は、計り知れないものがある。これらをベースに臨空都市、東部丘陵研究学園都市の建設、国際ビジネスセンターの形成等様々なプロジェクトが、具体的に検討されつつある。しかしながら、名古屋圏を中心とするプロジェクト

は、推進母体もそれぞれ異なり、また全体を統括する明確なコンセプトにも欠ける要因がある。

国際的な中枢都市圏域「名古屋」を構築するためには、各プロジェクトを総合的・戦略的に推進することが強く求められているとともに、これらプロジェクトを従来の行政界を越えて、連携し、推進するための官・民からなる連絡、調整組織の設立が期待される。

(2) 名古屋都心の将来展望

1) 名古屋都心に求められる機能

都心地区とは一般的に「広域性中枢性を發揮する商業・業務・文化及び行政機能が集積し、土地の高度利用が図られた（図られるべき）地区であり、歴史的に居住や商工業が高密度に集積した伝統的空间を含めた地区とする」と定義され、従来都心に求められてきた機能として、商業機能・行政・業務機能・交通・ターミナル機能・文化機能・娯楽機能などの集積的発展である。

しかし、21世紀の名古屋、なかんずく2010年を展望してみると、わが国における産業・技術の中核となる中部圏・名古屋都市圏における中心的な役割を、名古屋が求められることになる。その中で、名古屋の都心は従来の都心機能に加え、これに応えうるさらに新しい先端的な機能の強化・充実が必要となる。

ア. 国際都市機能の充実

先端的な機能として海外一流企業のブランチや日本企業の地域統括本社（または支社機能の充実）、海外政府関係機関、ワールドトレードセンターなど国際貿易機能、国際メッセ、コンベンション機能など国際情報機能の強化・充実である

特に2010年までに中部新国際空港が海上空港のメリットを生かし、HSTに対応できる滑走路を設置して開港することにより、世界の主要都市をダイレクトに3～4時間で結ぶことのできる、時差を感じさせない

24時間の国際都市の誕生が期待できる。さらに、空港母都市へのアクセスとコンベンション施設など受け皿となる様々な設備の充足と、その機能の充実が望まれる。

イ. 高齢化社会に対応した都心機能の充実

経済企画庁の経済審議会2010年委員会の報告書では、2010年には5人に1人の高齢化社会になるとあわせて、高齢者の多くは地域社会の中で若い人とともに過ごすことを望んでおり、安心して暮らし、心豊かな「ゆったり社会」を切望していることを指摘している。高齢化社会にも対応できる都心に求められる機能として、商業・文化・娯楽の多様性、交通・アクセスの利便性、健康システムの充実、都心の高齢者むけ住宅の充実などを図る必要がある。

ウ. 心の時代の都市機能の充実

物の豊かさから心の豊かさへ。生きるために働くを得なかった時代から、余暇をエンジョイし、アメニティ、アミューズメントなどアーバンライフそのものも楽しみ、また暖かく人々と触れ合うことのできるような都市づくりを進めていく必要がある。従来のインフラ整備など、ハードな街づくりではなく、歴史的資産の現代的再生、機能性・効率性を越えたアメニティの追及、高品質な空間デザイン、アミューズメントとりゾートゾーンの充実などの観点から検討を加え、文化の香り高い、高品質な都市空間を形づくり、ときめきの心をもてる魅力あふれる都心機能を構築する必要がある。

4. 都心の民間再開発事業を支援する組織の構築

(1) 名古屋都市再開発研究会の設立

時折新聞雑誌等に都市のイメージ調査なる記事が載る。大方名古屋のイメージはランキングが低い。この場合都市の分析要因や調査の目的あるいはアンケート調査対象の職業・階層など属性の違いにもよるが川崎市や尼崎

市といった工業都市ほどイメージが悪いわけではない。

名古屋という都市は「なんとなくイメージの湧かない」どちらかと言えば陰の薄い街というのが実態ではないかと思われる。

又、気象条件も夏は集熱地獄、冬は伊吹下ろしが吹きすさぶ厳寒の地という自然的条件のうわさが定着し、転勤族は一様に名古屋はいやだということになるようでもある。しかし、名古屋のイメージがもう一つグレードアップしない大きな要素は、街の魅力度と名古屋人気質にあるのではないかろうか？

そこで名古屋気質は今回のテーマではないので、他にゆづるとしてなぜ「都市としての魅力度」が乏しいのか？なぜ3大都市圏の中に入る都市に今一つ発展性がないのか？なぜ、大きな開発プロジェクトが進展しないのか？

このまま手をこまねいてよいのか、名古屋の都市再開発をなんとかしなければ「ますます東西に遅れを取ってしまうのでは！」ということで再開発事業に関わるコンサルタント等10人近くが集まり、「名古屋の再開発事業を推進させるためには、官と民とがどのような役割を担って、推進させたら良いのか」という会合を始めたのが、平成元年であった。そしてその翌年には、ある程度の人材を集めて、「組織的な動きをしなければ、とても再開発問題に取り組むことはできない、」ということで意見が一致し、名古屋商工会議所に労をわざらわせて、名古屋都市再開発研究会が発足することとなった。

【設立の経緯】

名古屋商工会議所に、市内の民間企業約150社で構成する、名古屋市再開発促進協議会がある。

この促進協議会の下部組織として、平成2年8月に名古屋都市再開発研究会が発足した。

促進協議会では講演会・シンポジウム等が主な活動であるのに対し、この都市再開発

研究会は、単なる研究活動のみではなく、名古屋における民間再開発事業を、官・民一体となって支援して行く組織の構築を目指そうとしている点である。

会員数はスタート時60名、平成5年6月現在で110名で、業種は再開発コンサルタント・設計事務所・鑑定評価・建設業・金融・保険・不動産・運輸・通信・電気・ガス・公務（行政・公団）など、幅広い各分野から参加している。

デザイン博以後、名古屋市もようやく「街づくり」を重点施策として取り上げ、民間再開発事業の推進に取り組み始めた。

現在都心部を中心に進められているプロジェクトは、様々な地区の個別的な状況、又は昨今の経済環境の下で苦戦を強いられているのが現状である。

当研究会は名古屋型の再開発支援組織として、どのような形態の組織が、最も望ましいかを検討し、さらに発展的に再開発事業推進に向けて第3の組織体へ目指して、設立された。

(2) 研究会の活動経過

平成2年8月に設立されてからの活動状況は同年9月～11月にかけて活動の基本的な方向を打ち出すべく今後の事業運営について検討を行った。

まず、設立時の会員60名の中から選出された幹事十数名と事務局（名古屋商工会議所、㈱都市研究所スペーシア）とで研究会活動の骨格を決めた。

平成6年までに名古屋における再開発事業を何らかの形でオーソライズする組織と、都心再開発を推進・支援する推進機構的な組織の設立を目指すとして、当面の活動は隔月の全体会議を開催するとし、さしあたって全会員に「名古屋の再開発事業が進展しない理由」等についてのアンケート調査を行った。そして名古屋の再開発事業の現状分析と推進課題

及び今後の組織のあり方を検討する特別分科会として「新都市像検討グループ」「ニューアンフラ検討グループ」「投資環境改善検討グループ」「官・民一体事業推進組織検討グループ」の4分科会、又、都心の中核を形成する「栄地区」と「名古屋駅前地区」を研究会独自に将来像を研究する分科会2つの合計6分科会を設置して、研究活動を行った。

さらに新しい再開発推進組織を検討する上で、先進地区の活動組織との懇談会を行うこととし、~~北海道~~北海道都市再開発促進協議会をはじめ、~~福岡~~福岡都市未来福岡、~~大阪府~~大阪府まちづくり推進機構を訪問し、再開発支援組織との意見交換を行った。

諸外国の例ではどのような開発推進、又は支援組織があるのかを、直接聞きたいということで、平成5年7月に米国都心再開発事情視察団を派遣した。

調査都市名と訪問組織の主なものはミネアポリスのミネアポリス都心協議会(民間)、ピツバーグのアレゲニー協議会(民間)、サンディエゴのセンターシティ・デベロップメント(公共)など5都市のダウンタウン開発組織を視察した。

法律体系がわが国と異なる米国の都心開発は、歴史的にも形態と手法に大きな違いがあることを痛感した。

しかしながら、各都市ともそれぞれが抱える問題点の相違はあれ、「都市の活性化」イコール「都心の再開発」と位置づけて、積極的にダウンタウンの開発に取り組んでいる実態をつぶさにみてきた。

その中で特に興味深い点をあげると以下のとおりである。

a. 民間の非営利団体として活動を行っている組織は、いづれも当該都市に立地する企業のトップが参画していること。

b. 都心開発組織の社会的地位と権限が極めて高く、行政のトップと対等の立場で、開発に関する協議を行うシステムを取っ

ていること。

c. 都心開発組織の財源としては

ア. 企業の会費や寄付金もしくはイベントによる収益など

イ. 開発前の資産価値と開発後の資産価値の差(開発利益)にたいして、一定の割合で税金をかけ、それを財源に当該開発地区の組織へ還元する方法。

今回の米国都心開発組織の調査結果については、名古屋の都心再開発を促進する組織作りに、直接的に反映させるのは無理な点が多いが、その考え方や事業推進手法並びに組織運営のための財源問題等、大いに参考となつた。

(3) 目標とする組織と活動

1) 新しい再開発推進組織の必要性

一般に民間再開発における行政の役割は、当該地区の方向づけ(位置づけ)から始まり、地元再開発気運の醸成、事業支援・誘導が主な役割と言える。しかし同時に魅力ある都市空間を形成することも大きな役割であるが、従来、都市基盤整備に力点をおいてきたが当市では、そのノウハウと人材の蓄積は薄い。そこに民間のノウハウをうまく活用していくことが求められている。そこで、もう少し具体的な組織の必要性について整理する。

2) 狹間を埋める官民連携

第一は公共空間と民間空間との狭間にある半公共空間の創出と管理、第二は所管の行政や一民間企業の枠を超えた再開発事業の推進要請、第三は公有地や公共投資による民間再開発ポテンシャルの向上である。これに加えて、市街地再開発事業のプロセスでは、地元で再開発を実施しようと気運が盛り上がる初動期、次に準備組合組織を設立し、具体的な計画を検討する推進期、第三に関係者の合意を得て、本組合を設立し、具体的な事業計画を作成する展開期、そして工事に着手、竣工後管理運営していく建設・運営期の4段階に区

分できよう。再開発事業のプロセスにおいては行政の役割と施行者（組合）の役割との狭間の存在があげられる。

これらの狭間を埋め、官・民の利害を調整し、再開発を促進していく組織が必要である。

3) 長期化する事業の支援対策

再開発事業は関係権利者が多いほど、事業は長期化する。長期化すればそれだけ事業費も増大し、推進するスタッフも大勢必要となる。

初動期や推進期といった事業の初期段階ほど組織的・財政的に不安定な状態であり、これを支援する対策が必要である。

4) リスクの軽減方策

事業の長期化に伴いデベロッパーの確保、初動期の経費負担、テナント確保や、一時移転用地の確保難など、再開発事業の成否を左右する壁がある。これらのリスクは権利者の意欲を抑制し、またテナントも進出を躊躇する要因でもある。リスクを軽減するための支援組織が必要である。

（4）新しい再開発推進組織のイメージ

そこで、名古屋都心部において必要とする新たな再開発推進組織のイメージを整理する。ここではそれを「第三の組織」と呼ぶ。すなわち、官でもなく民でもない第三の組織ということで、必ずしも第三セクターという意味でするわけではない。

1) 第三の組織の種類と枠組み

ア. 名古屋再開発推進フォーラム（仮称）の設置

中部圏全体、名古屋市全体を見渡しながら戦略的に再開発を推進していくための「産」・「学」・「官」・「民」からなる調整・オーソライズしていく組織として（仮称）名古屋再開発推進フォーラムを設置する。

名古屋では都市再開発による活性化、魅力化、文化化など、大きな目標に向かって再開発事業を推進していくための産学官民による

組織がない。「産」である経済界は様々な立場で様々な組織があり、「官」は公共事業のみという別個の主体であった。「民」である市民は都市活動の重要な主体としてまた権利者ともなり、都市再開発に対する理解と参加が不可欠である。「学」が再開発事業に直接参加する機会も少ない。メンバー構成は各界からのトップクラスの出席を想定する。

イ. 名古屋再開発推進機構（仮称）の設置

行政や民間・市民に再開発の誘導計画を提案し、組織化し、また再開発事業をバックアップできるような組織として名古屋再開発推進機構（仮称）を設置する。

想定される同推進機構の役割は次の点である。

第一に再開発推進フォーラムの事務局を担い、諮問や検討要請を受けとめていく。

第二は個別事業と上位計画をつなぐ再開発誘導計画を策定。

名古屋市新基本計画では都市将来像として土地利用構想が掲げられ、都市構造論または都市機能配置論の展開による再開発のイメージが指示示されている。この枠組みを受けつつ、都市再開発法に基づく再開発の方針が示され、再開発目標としての機能再編目標や土地利用、都市基盤等の整備方針（1号市街地と2号地区）が掲げられている。そこから地区総合整備や個別再開発事業、住環境整備事業などの個別事業展開がなされている。このような行政の計画論あるいは事業論は、空間的また機能的に再開発方針レベルと個別事業レベルとをつなぐ中間領域での再開発誘導計画がない。

そこでこの名古屋再開発推進機構が再開発誘導計画を策定し、行政や関係地権者、民間企業等に提言するとともに、関係地権者、企業等の合意を得て再開発の協議会を設置、行政との調整や民間相互の合意事項の協定、さらに事業の推進をはかる手法論を導入していくというものである。

2) 名古屋再開発推進機構の事業内容

名古屋再開発推進機構の想定される事業内容を網羅する。後述するように再開発推進機構の性格づけによって事業内容も変化する。

- A. 再開発推進フォーラムの事務局
- イ. 再開発誘導計画（仮称）の策定と地権者協議会の組織化・運営
- ウ. 再開発の普及啓蒙活動
- エ. 再開発人材育成事業
- オ. 再開発関連情報の一元化
- カ. 再開発支援事業
 - a. 準備組合事務局代行
 - b. 地権者生活再建指導
 - c. 管理会社設立支援
- キ. ディベロッパー事業等
 - a. 一時店舗、一時住宅の管理運営
 - b. 代替地一時取得、再開発地区内用地一時取得
 - c. 保留床の取得
 - d. ビル管理運営受託

(5) 名古屋再開発推進機構の組織イメージ

名古屋再開発推進機構の組織体制はその役割（活動内容）によって大きく変化する。3つの組織イメージ（A, B, C）が想定される。この3つの組織は現時点の選択肢であるとともに、A→B→Cは時間を加味した将来の発展組織として捉えることもできる。第三の組織としては、行政の民間企業だけでなく、大学の研究者の参画や、市民を組織化するなど「産」「学」「官」「民」の持ち味をうまく融合した組織体を目指すべきであろう。

A. 再開発の普及と啓蒙型組織

再開発のPR等による普及、誘導計画策定による官民への提案と関係者の組織化、再開発事業の初動期における支援事業（人材養成を除く）を中心に行う組織。大規模事業を行うものではないので、最も事業規模の小さい活動となる。

B. 再開発支援型組織

再開発の普及啓蒙はもとより、積極的に支援し事業推進していく組織。初動期から発展期までの支援事業を行い、再開発組合への人材派遣やテナント情報管理と提供事業を特色として活動する。情報の一元化のためには相当の関連企業や行政、経済団体等とネットワークを組まなければ実現せず、また情報管理と提供システムを持つためには相当規模の活動資金の確保が重要となる。

C. 再開発事業化組織

この新しい組織が保留床取得とその経営、一時移転ビル等の建設・経営や代替地一時取得、事業地区内用地の取得などディベロッパー業務まで行う組織。再開発推進期までの支援事業すべてを行い、特に、代替地土地情報管理と提供というディベロッパー（代行）事業の活動が特色となる。

また、ビル経営などが多角化し、収益事業を展開するため、機能的で実践的活動を行いやすい組織形態をとる必要がある。

それらの相互関連を総括して「再開発推進フォーラムと再開発推進機構との関連イメージ」を図-2で示す。

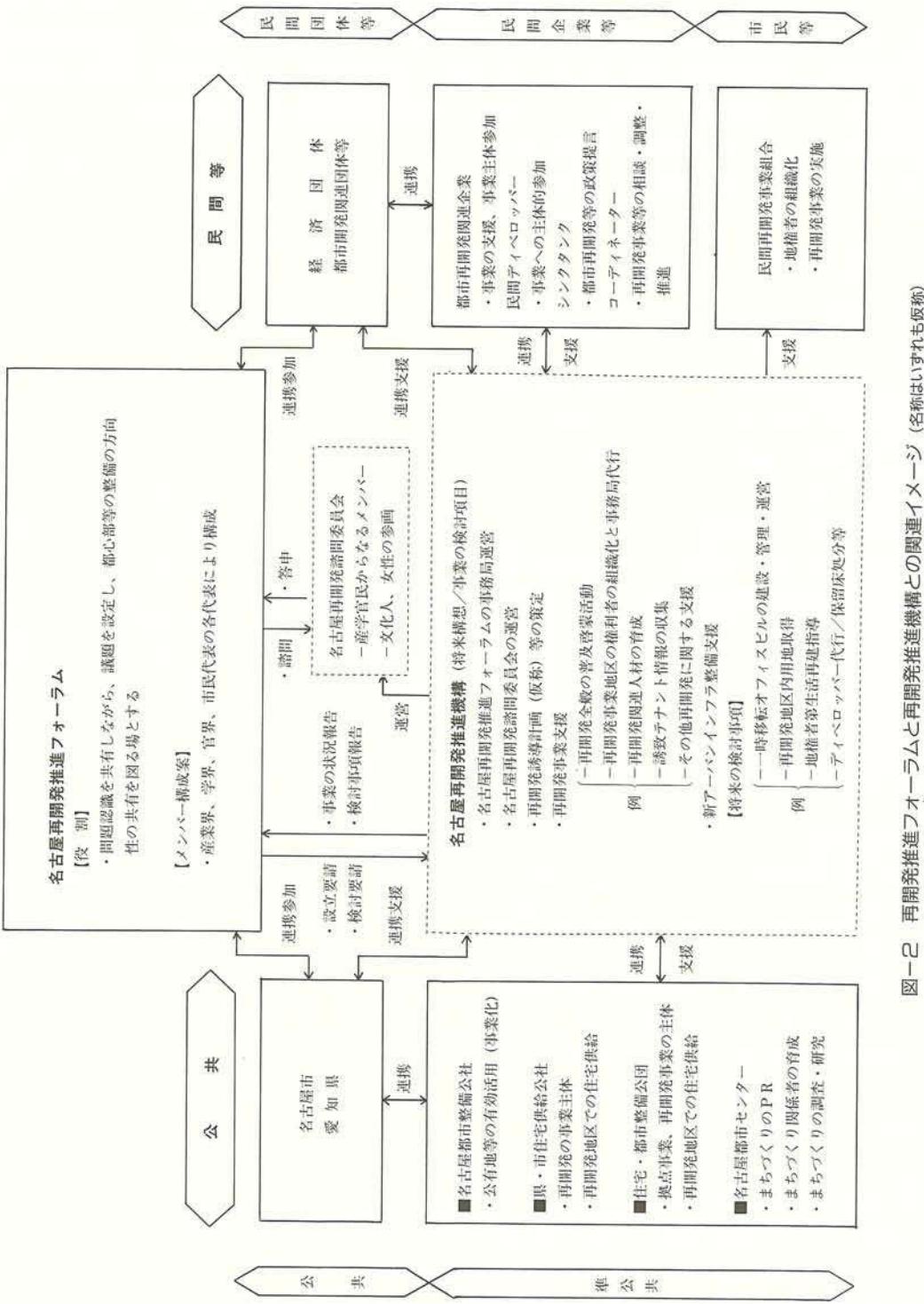


図-2 再開発推進フォーラムと再開発推進機構との関連イメージ (名称はいずれも仮称)

5. おわりに

(1) 名古屋都市再開発研究会の今後の展開

名古屋都市再開発研究会が発足して3年半以上経過した。その活動のまとめとして、再開発推進フォーラムと再開発推進機構の提言を行った。これからは、提案した組織を実際に設立していくための行動がこの研究会のテーマとなる。

1) 再開発フォーラムの検討

再開発推進フォーラムについては、今後検討すべき課題が多く提起されており、この研究会を再開発推進フォーラムの設立準備委員会へと引き継ぎ推進フォーラムの役割と権限・責任範囲・組織メンバー・運営方法を検討する。

2) 将来ビジョンの策定

具体的エリアでの将来ビジョンの詰め（現在検討している栄地区や名駅地区の深化など）を行いながら、どこまで具体的に事業支援できるのかを実践的に検討を行う。1994年度設立予定の推進フォーラムの検討資料づくりを行い、ここでの活動を将来の再開発推進機構の下地とする。

(2) 再開発推進フォーラムの設立

名古屋都市再開発研究会での検討を踏まえ、再開発推進フォーラム設立準備委員会を設置し、設立に向けて各界との調整を図るなどの各種準備を1年ほどの期間をかけて行い、1995年度を目標に正式に発足させる。ここでは再開発課題の設定を行い、再開発の方針を検討するが、その検討のための作業等を行う組織、推進機構の設置要請を行う。

(3) 再開発推進機構の設立

将来ビジョンの策定委員会の役割を引き継ぎつつ、1994年度を目標に推進機構設立の準備事務局を設立する。

ここでは推進フォーラムの事務局を担い、

また人材の確保、資金調達など、設立に向けての具体的な活動を展開し、財團法人か株式会社か、基本財産や資本金の規模などについては検討を行い、1995年度を目標に正式な再開発推進機構の設立を目指す。

アメリカの都市開発における 公共と民間のパートナーシップ —都市開発史と非営利組織の役割を中心に—

株都市研究所スペーシア 井沢知旦

1. はじめに

最近、都市開発における公共と民間とのパートナーシップ（あるいは連携）に対する関心が高まっている。それは、1980年代以降、公共と民間が共同出資する第三セクターが民活法等の法律で位置づけられ、各種優遇施策が受けられる事業主体として登場してきたことや、公有地の有効活用にあたって事業コンペを実施し、民間ノウハウと資金を導入することによる都市開発の話題性と魅力づくり、最近の「ゼネコン汚職」「談合」に見られるような影の側面での「連携」、すなわち「癒着」を断ち切り、新しい公共と民間の関係づくりが模索されていることと無関係ではない。これには日本を含めて先進諸国がおかれた、次の二つの背景があるように思われる。

第一に企業レベルでの投資の効率化や市場の効率化を求めて、移動選択を容易にする民活とパートナーシップである。工業社会では、どちらかというと資源や労働力、下請けや流通のシステムが地域特有のものとして形成され、資本と地域の関係は絶ちがたいものがあったが、高度情報社会やサービス経済社会に移行するにつれ、よりよい投資環境を求めて資本が移動していくことになる。日本での東京一極集中や米国での郊外分散の傾向はその現れと見ることができる。それを支援するため、規制緩和や民活が謳われた。「新自由主義」と「小さな政府」のレーガンomics、公営企業の民営化促進のサッチャーリズム、規制緩和と民活推進の中曾根行革臨調がほぼ同時

期に進行したのも偶然ではない。

第二に市民レベルでのサービス要求水準が高度化し、それに伴う公共と民間の中間領域でのサービス、いわば「準公共サービス」が拡大し、それに対応するためのパートナーシップである。集客力のある魅力的な都市空間を開発するためには、道路や公園という公共が整備する施設だけではなく、アトリウムや人工地盤、空中回廊などの半公共空間を、あるいは商業・福祉・住宅などの複合的な機能の空間を導入する必要がある。それを実現するとなると、一自治体、一企業だけでは非効率で対応できず、高度な調整や管理運営のノウハウが必要となってくるためである。

上記以外にも、日本の特質として、旧態たる政官民の癒着、あるいは利権構造が政治体制の変化の中で一層明るみに出てきている。それと相まって、欧米から日本の市場の閉鎖性を批判されるなかで、新たな公共と民間のパートナーシップが求められている。これは一企業、一公務員の倫理問題ではなく、連携システムの問題との認識である。

日本では公共と民間の公民パートナーシップというと第三セクターをすぐに思い浮かべ



井澤知旦(いざわ ともかず)

1952年 大阪府生まれ
1976年 名古屋工業大学建築学科卒業
1978年 名古屋工業大学大学院工芸研究科修士課程修了
1978年 地域問題研究所入所
1990年 株都市研究所スペーシア設立
現在、東邦学園短期大学非常勤講師

るが、今後、どのような関係づくりをおこない、いかなる組織を形成していくのかが大きな課題である。

そこで、公共と民間の公民パートナーシップの本家であるアメリカの都市開発を事例に、最新の事情を踏まえながら、それらの諸点、とりわけ現在動いている公共と民間を取り持つ非営利組織を探っていく。

2. アメリカの都市事情

米国の公共と民間のパートナーシップ（以下、PPPと略す）の実態を把握する前に、米国の歴史的制度的事情を理解する必要がある。PPPが生まれうる背景を整理する。

① 民間主導の都市開発史

米国は欧洲の入植から始まった国である。当初段階では資金のある企業や裕福な人々による資金拠出によって、道路や水道（井戸）、学校や教会、夜間警備などの施設・サービスが提供されてきた。「除雪から消防、ソーシャル・サービス、刑務所に至るまで、現在言われている自治体サービスの民営化は、こういったサービスの公的供給は長い歴史的な観点から見れば実はほんの短期間でしかも部分的なものだったという文脈で理解する必要がある」^{*1}よって基本的に都市開発をリードしてきたのは民間実業家の経済活動の関心事であり、とくに19世紀から20世紀当初にかけて大きな影響力を持っていた。それが極端に進むとマシン政治となる。

② マシン政治と住民イニシアチブ

実業家が自身の経済利益を最大限に取り込むために地域乗っ取りを図り、政治を意のままに動かす形態をマシン政治と呼ぶ。

その典型が1900年前後のカリフォルニアの南パシフィック鉄道の鉄道マシン政治であろう。1869年に開通した大陸横断鉄道の西側を

分担する南パシフィック鉄道は、路線延長を求める地域に土地の提供や社債引受けなどの条件を出しながら、地域での影響力を強め、19世紀末には州一の大地主になっていた。しかし、産業構造の変化や自動車の発達、新鉄道資本の台頭などが徐々にその鉄道会社の影響力を弱めるようになる。それに対抗するために政治家を抱き込み、意のままに動かしていく。既得権を守ろうとする実業家の地域支配システムがマシン政治といえるが、工業化が一層進むと、それと対抗する新しい経営環境を望む新興企業や政治浄化を望む市民団体が現われてくる。それが直接請求同盟であった。1902年には住民が直接条例を発議(Initiative)したり、改廃の表決(Referendum)を行うことができる権利がロサンゼルス市ではじめて勝ち取られた。マシン政治を州全体から追放するのにそれから20年の年月を要している。カリフォルニア州で「納税者の反乱」といわれる財産税減税のための提案13号が成立したのも、このような背景があったからにほかならない。^{*2}

このようなマシン政治は、経済が成長し、産業構造が変化していく時代には既得権を保持しようとする勢力が生まれるため、顕著となる。上記のほか、ピットバーグのマギー・フリン・リング、フィラデルフィアのツイード・リング、ニューヨークのタマニー・ホールが有名である。

官民癒着に対する住民の強力なカウンターパンチがこの市政革新運動であった。

③ 政治制度と都市開発

連邦政府は州との契約によって軍事、外交、郵便、州際分野事業等を行うが、都市政策については権限が付与されていないため、連邦補助金による間接的関与がその中心的手法である。共和党と民主党の主導権の相違により、関与の程度は大きく振幅する。都市の繁栄が国家の繁栄に繋がると考えたカーター大統領

は関与を強め、国家の繁栄は市場の効率性の改善にあると考え、国家繁栄と都市繁栄とを切り放したレーガン大統領は関与を弱めた。

各州は独自の憲法を持ち、州一郡一郡区の系統で州全土をカバーしている。他方、地方政府には、先の郡、郡区以外に、学校区、特別区、自治体がある。学校区や特別区は特定の公共サービスを提供する地方政府である。日本で言う一部事務組合に相当し、独自の課税権を有する。自治体は日本で言う市町村に相当するが、この自治体によって全土がカバーされているわけではない。あくまで自治体は当該住民の自由な意志のもとで設立される。設立された自治体は州から課税権・収用権等が授権され、今まで郡が担っていた警察、消防、救急、道路整備、都市計画などの公共サービスを独自で行わなければならなくなる。郡に比べて狭い範囲での公共サービスになるので効率の点から税金は高くなるのが一般的であった。大都市との合併は地域アイデンティティを喪失し、納税額に対する見返りも少ないと判断した地域住民は、市を設立して増税を避けるために公共サービスを郡に委託する方式を編み出した。これがカリフォルニア州にあるレイクウッド市であり、郡が力を持つ場面も生じている。^{*3}

自治体は財産税を中心とする6割の自主財源を有する。よって都市の財産をいかに高め、公共サービスをいかに効率よく提供するかは、歳出入を左右するものであり、大きな関心事である。自治体が地域制、さらに財産的価値を向上させる都市（再）開発に積極的なのは、このような理由によるのである。^{*4}

3. 都市開発とPPPの略史

① 1930年代まで

先述したように米国の公共サービスは当初より民間が供給していた。しかし、1890～1940年までの50年間は連邦政府は介入する度合い

を強め、不況対策やスラム対策を講じていった。その代表例が1933～1941年にかけて実施されたニューディール政策である。これは大恐慌を克服するために大々的な公共投資を開拓したものである。また1937年には連邦初の住宅法が制定され、スラムクリアランスと公共住宅の建設が進められることになる。しかし、物的改善だけではスラムはなくならず、社会問題の解決が必要となった。

② 1940年代

この年代での特徴はピットバーグでの民間主導の都心再開発を推進するアレゲニー地域開発協議会の発足と連邦政府による都市再開発プログラムの制度化である。

【純民間の非営利再開発推進組織の発足】

ピットバーグはすでに1830年代には米国の中で一、二位を争う鉄を中心とした工業都市として成長し、1861年に勃発した南北戦争は軍需景気をもたらし、「鉄鋼の町」を搖るぎないものにしていった。しかし一方では、煤煙問題や洪水問題を抱え、また都心部の衰退は著しいものがあった。これに憂慮していた銀行等のメロンファミリー総帥のR.K.メロンは、一流企業の経営者で構成されるエグゼクティブコミッティを持つアレゲニー地域開発協議会を設立し、州政府から「調査・計画立案および活動に従事する非営利で民間資金によって運営される市民組織」^{*5}として1943年6月に認可された。この組織は公共からの資金の入らない純民間組織であり、その戦略は「専門家による具体的で詳細なCBDの再活性化計画を作成し、実業家と地方の政治家の連合体制を整えることでこれらの計画の実行を担保」^{*6}することであった。協議会自身が調査部門を持ち、計画を策定して市に提案し、市との連携で実行に移していくものである（組織については後述）。煤煙規制や洪水防止、都心再開発が積極的に進められ、ピットバーグ・ルネッサンスと称されるまで、成功

を収めていく契機となった。これをモデルに全国で実業家中心の都心協議会が設立されていくのである。

【都市再開発プログラム】

1945年には新しい連邦政府の住宅法が制定された。それはインナーシティのスラムクリアランスと地方当局への融資と補助を中心とする都市再開発を推進しようとするものである。このプログラムは自治体への土地収用権の付与と民間への原価割れ譲渡のための連邦補助が新機軸になっている。つまり荒廃した土地を自治体が買収し、それにインフラを整備して整地し、民間が原価割れで譲渡されて、住宅建設する仕組みである。原価と譲渡価格の差額の2／3は連邦により補助され、しかも公共施設の整備にはそれとは別に連邦から補助を受けることができるので、自治体には手続きの煩雑さを除けば願ってもない制度となつた。このプログラムは公共と民間の協力事業といえるが、パートナーシップといえるものではなかった。当初計画の策定やどこを開発するかの立地選定は公共サイドのみで判断するため、需要とのミスマッチを起こす事態が引き起こされることになる。また、物的計画が中心であり、貧困対策などの社会計画にはまだ目が向いていない。

③ 1950年代

1954年に住宅法が改正されて、スラムクリアランスに修復と保全が加えられた都市更新事業がスタートする。ここでは新たに住宅供給に加えて、商業活性化等のために連邦補助金の10%まで非住宅用途に利用できるようになった（1965年までに徐々にその比率が高まり35%となった）。

もう一つは1956年の連邦援助ハイウェイ法であり、州際ハイウェイ網の建設に連邦90%、州10%の補助を行うものである。

これら二つの事業の特徴は、基本的になんら手当されることなく、スラムを駆逐、低所

得者層を駆逐することと表裏一体となっていることである。⁷都市更新事業の場合、スラム地区内での小規模な都市更新は、住宅建設しても需要がなく、ディベロッパーは見向きもしなかった。そこで、より広大な（なかには200haを超えるものもある）取り壊しに着手することになる。それに対し、1959年にハイウェイ建設に対する異議申し立てがサンフランシスコであった。都市更新事業への異議申し立ても1961年のニューヨークであった。これを契機に反対運動は全国へ遼原の火のごとく広がっていくのである。なお、都市更新事業が存続した20年間では再開発事業が2割、修復保全事業が8割の比率となっている。上記の運動の成果であろう。

④ 1960年代

この年代は都市開発政策転換の年代であった。ケネディ・ジョンソン時代においてようやく「貧困への無条件戦争」に突入した。都市機能の回復も都市貧困の克服も同時達成しなければならなかった。その契機となったのが1965年のロサンゼルス市ワット地区で発生した暴動である。この暴動の原因を調査した結果、都市更新事業による黒人排除が大きな要因であることがわかつた。連邦政府はすでに1964年に都市貧困対策として地域事業プログラムを実施していたが、新たに1966年にモデル都市事業を展開していくことになる。

【モデル都市事業】

これは施設整備の物的計画だけでなく雇用、福祉、教育等の社会政策をもう一つの柱にして、モデル指定都市に公共投資を集中しながら、問題を解決しようというものであった。しかし、政治圧力の中でモデル都市は150都市にものぼり投資効果は希薄になった。日本のモデル事業も同様である。

⑤ 1970年代

この年代はPPPを推し進めていった時代

であった。

1969年に就任したニクソン大統領は「新連邦主義」を掲げ、連邦政府が直接関与していた社会政策から撤退しつつ、地域開発のために州と地方政府に利用制約をつけずに補助金を配分した。つまり、連邦政府の経費削減のために地方問題への関与を縮小することであった。

【地域開発一括補助金（CDBG）】

具体的な政策で打ち出されるのが、フォード政権下の地域開発一括補助金（CDBG）であった。^{*8}それは都市更新事業、モデル都市事業、復興融資、近隣施設補助等の7つの連邦補助を廃止して一本化し、5万人以上の市、20万人以上の郡を対象に、貧困度、住宅過密度、住宅老朽度、人口上昇率、人口減少率等をもとに補助金を自動配分していくシステムであった。手続きが簡素化され、補助金の51%は低所得者等に便益のために利用する条件はあったものの、公共事業による雇用創出から直接福祉対策まで幅広い自由裁量権が与えられている。

【都市開発促進補助金（UDAG）】

1977年にはカーター大統領が就任した。この政権下での新たな試みは都市開発促進補助金（UDAG）の創設であった。衰退地域への民間投資をテコ入れするために、民間投資が確約されている都市経済開発プロジェクトに対し、補助や融資の道を開いたものである。いわゆるPPPの本格化であった。

従来の再開発事業との大きな相違は次の点にあった。

- ① 従来の再開発事業は公共の用地取得、インフラ整備と民間の住宅等建設とに分断されていたものが、当初より民間ディベロッパーを見出し実現担保力を増加させたこと
- ② 従来の再開発事業は原価と原価割譲渡価格との差額に連邦補助金が投入される割合が多かったが、直接に民間企業（あるいは非営利・営利のPPP）に対し、融資、利子

補給を行い援助できること

- ③ 公共投資の経済効果を重視し、補助金に対し、2.5倍以上の民間投資を誘発するプロジェクトであること

その結果、次のような事態を生み出すこととなった。

- ① 起業家精神を地方政府に植え付け、都市のマーケティングが責任事項となり都市間競争を激化させた。

- ② 地方政府が直接民間と協定を結んだり、パートナーシップを組んだりすること、また公共目的以外に用地を購入することなどができるない制約条件から、準公共の開発公社（Corporation、Authority／非営利組織）を設立して、「民間企業への直接資金貸付や、公聴会や認可といった手続きなしに不動産を買収・開発・賃貸すること…、また債権の発行や事業の中で所有権者となること」^{*9}を可能ならしめ、公共と民間の接着剤としての役割を担った。

- ③ この開発公社の理事には民間の企業家や専門家が就任することが多く、従来の純民間による非営利組織の開発委員会（アレゲニー地域地域開発委員会のようなダウンタウン連合）の機能はとて替わられ、縮小していくことになった。

本来、UDAGの事業対象である衰退地域と民間企業の確実な投資地域という相矛盾する要素が、この事業に持ち込まれた。

⑥ 1980年代

1981年に就任したレーガン大統領は新民活主義といわれる「レーガン版新連邦主義」を押し進めていった。これは基本的に国家の経済回復は、都市への援助ではなく、市場の効率性を追求することにあるとし、連邦は都市政策から撤退しつつ、州や地方政府に依存していった。そのプログラムとして、5年間でUDAGを50%を削減し、経済開発庁の予算も60%近く削減する反面、民間投資を誘発する

ために規制緩和をはかり、ボランタリー団体や慈善団体の役割を拡大していくこうとするものであった。

【エンタープライズゾーン】

その象徴的なプロジェクトがエンタープライズゾーンの導入であった。これは連邦政府のキャピタルゲイン税免除、投資税額控除・割増、新規建設等支出税額控除、雇用主税減税など、州および地方政府の不動産・販売・地方所得税の支出控除、ゾーニング・都市計画・建築規制の緩和、民間委託を含む公共サービスの改善によって、起業家精神に火をつけ雇用を創出し、経済を活性化させていくというストーリーであった。連邦政府はこの法案を4度提出したが成立せず、むしろ州によるエンタープライズゾーンの導入が進んでいった。

そして、1986年には免税債発行の制限を課した税制改革法が成立し、1989年度からはUDAGも廃止された。

このように都市開発は連邦政府の介入の強弱、換言すれば民主党と共和党の都市政策の相違によって大きく揺れ動いてきた。特に1970年代以降は都心の衰退が著しく、産業構造が大きく変化する中で、都市の再生が大きな課題となつた。しかし、連邦政府の補助金削減や、「納税者の反乱」に見られるような増税の制限により、独自の道を探さなければならなかつた。その手段がPPPであり、地方政府も起業家精神をもち、都市のマーケティングに力を入れていった訳である。

4. 公共と民間のパートナーシップと非営利組織

米国の都市開発・経済開発における公共と民間のパートナーシップには恒常的関係・一般的協調から一時的関係・個別的協調まで様々なスタイルがある。前者は「地方政府と民間企業群が相互の利害の一致点をもとに、

共通目標の設定、役割分担、協力関係の維持を図りながら行動し、目標達成していくこと」という関係づくりであり、後者は「地方政府と民間ディベロッパーが、特定の都市開発プロジェクトについて交渉しながら、合意形成を深化させ、役割分担、協力関係の維持を図りながら、行動し事業を完成していくこと」という関係づくりとの相違があつろう。^{*10}

本章では、恒常的関係・一般的協調型のパートナーシップを地方政府と組んでいる純民間の非営利組織であるピッツバーグのアレゲニー地域開発協議会 (Allegheny Conference on Community Development、以下ACCDと略す) の組織活動の過去と現在と、一時的関係・個別的協調型のパートナーシップを民間企業と組み、都市再開発を推進しているサンディエゴ市の都心開発公社 (Centre City Development Corporation INC.、以下CCDCと略す) の組織活動の経緯と現在および組織形態について詳細に見てみる。

4-1. アレゲニー地域開発協議会

ACCDの組織設立経緯は3②で述べたとおりである。早くから、純民間による非営利組織として独自に策定した計画を市に提案し、市との連携で煤煙規制や洪水防止、都心再開発を積極的に推進していった。そこでメロンのリーダーシップは卓越したものであり、またACCDのエグゼクティブ・コミッティは地域の企業の会長・社長が就任し、トップで様々な課題を議論し、方針を決定していった。なぜこれほどまでに企業経営者が地域問題に関心を払つたのか。1930年代以降、企業所有者でない若い経営者が増加し、高給の次に社会評価を得ることが彼らの関心事となつた。有能経営者を市内に引き留めたり市外から呼び寄せたりするうえで、都市再開発は重要課題であり、それを推進するACCDは社会評価を高める恰好の場であったと位置づけられたからにはかならない。^{*11}

① ルネッサンス I (1945~1966年頃まで)

一方、ピッツバーグ市は1945年から14年間にわたりD.ローレンスが市長を務めた。彼は民主党出身であったものの、その党派性・政治性を否定する立場を貫いた市長であった。その仕事ぶりから共和党支持の財界の信頼を得、目前の経済的政治的利害を捨てて、共通の課題解決に向けてパートナーシップを組み（両輪となって）、次々と都市政策を展開していく。市政と財界を結ぶ役割をACCDが担ったと言える。

ローレンス市長は財界と協力して州議会に設置を可能とする州法制定を働きかけ、都市再開発公社(Urban Redevelopment Authority)を設立した。都市再開発の第一段は、モノンガヒラ川とアレゲニー川の合流点にあるポイント地区である。州は14.5haの用地を買収し、荒廃した建物をクリアランスして州立公園を整備した。市の都市再開発事業は前述の州立公園東に位置するゲートウェイセンター(9ha)であった。これらをはじめとして1966年までの20年間に20の事業が着手され、総面積は650haにも達する。この一連の事業の総仕上げがU.S.スチール本社ビル(62階建)の建設であったが、景気の後退や市民運動の活発化などで都市再興I／ルネッサンスIも終焉を迎える。

② ルネッサンスII (1977~1986年頃まで)

ローレンス市長のあとを受け継いだフラハイディ市長は、景気後退のオフィス過剰の都心部に対し、また全米的に人種暴動が起こるなかで、都市貧困対策を軸にしたコミュニティの改善に力を入れていった。連邦補助金の半分をそこに投入した。

都市再興II／ルネッサンスIIは1977年のカリジュリ市長の時代からはじまる。彼は「住みよく働きやすいまち」を政策に掲げた。すなわち、前者がコミュニティ開発であり、後者は経済開発であった。

鉄鋼の町ピッツバーグも産業構造転換の中で衰退を余儀なくされ、新たな産業を育成する必要があった。それは製鉄に代表される重工業から先端技術産業やサービス産業への転換である。先端技術産業のウェイトはまだ小さいが、保健・医療・情報・ビジネスサポート・教育・文化等のサービス産業の成長には目を見張るものがある。1979年から1991年までに農業以外の従業者は91.6万人から90.7万人とほぼ同数であるが、製造業は22.5万人から11.6万人へと10.9万人の減少に対し、サービス業は20.6万人から31.1万人へと10.5万人が増加している。ちょうど製造業の減少をサービス業がカバーしている。^{*12} 製造業とサービス業の雇用のミスマッチを補うため、大学等が職業再訓練のプログラムを提供している。

もう一つのコミュニティ開発にあたっては、UDAGの資金を積極的に導入し、そのうちの75%をそこに投入した。あわせて、自治体が市民活動を支援する5つのコミュニティ開発法人(Community Development Corporation)が設立されて、そこが中心に事業を推進していく。

その結果、ピッツバーグ市は1985年には全米329都市の中で「全米一住みやすい都市」にランクされた。^{*13} これは、それまでに実施してきた都市再興I、IIの結果に負うところが大きい。個別評価の中で教育、芸術、保健ケアと環境の評価は全米15以内には入っているが、住宅と経済は双方とも180位台と非常に評価が低い。この時点ではピッツバーグ市は実態として衰退都市の名を返上していないのである。

③ 戦略21

1985年6月、市と郡とACCDがプロジェクトを持ち寄り、調整しながら、21世紀への地域開発戦略「戦略21」を策定した。これを材料に州政府などへ資金援助を求める。1993年時点での改定が行われた。地域ビジョ

ンは1985年当初より変わらず、次の4つの目標を描いている。

- ① 金属産業や企業本社機能の中枢として地域の伝統的経済基盤を強化すること
- ② 未利用の土地、施設、労働力といった要素を新しい分野、特に先端技術に関連する分野に転換すること
- ③ 地域の生活の質を強化するために新規居住者を惹きつけ、旅行者を増加させること
- ④ 女性、マイノリティ、構造的失業者の雇用機会を拡大すること

具体的には次のプロジェクトを提案している。①アンディウォーホール美術館、②第二期文化地区開発、③D.L.コンベンションセンター拡張、④ピッツバーグ地域歴史センター、⑤都心図書館、⑥連邦／北再開発、⑦キーストーン広場、⑧デュークエスン／マッキースポート工業センターのシティセンター、の総額3億ドルの8大プロジェクトである。これらは州の財政的援助があればすぐにでも動き出せるプロジェクトとして提案されており、市、郡、民間企業の財政負担や管理運営主体等は明確になっている。

過去の最大提案プロジェクトで現在進行中のものは国際空港プロジェクトである。また最新提案の①アンディウォーホール美術館の財源内訳は次の通りである。

【国際空港プロジェクト】

郡政府	42百万ドル
州政府	85百万ドル
連邦政府	120百万ドル
郡発行歳入債	470百万ドル
その他	18百万ドル
合 計	735百万ドル

【アンディウォーホール美術館】

民間企業（カーネギー）	14百万ドル
州政府要望額	6百万ドル
合 計	20百万ドル
雇用創出	125人

④ ACCD の役割と活動

ACCD の役割はまさに行政と財界とを結ぶ接着剤、各種組織の調整役であった。ACCD は民間企業のトップが集まり、「生活の質」を追求する諸提案を行政に対しを行い、各種復興事業を推進してきた。初期段階では活動内容も煤煙や洪水、交通などの広域課題を柱にしながら、都心の活性化が最大のテーマであった。その後、徐々に活動内容が変化し、都市復興II期では都心業務都市貧困対策や住宅改善などコミュニティ対策が中心となった。それでも一部の市民には、その対策がダウンタウンに力点が置かれすぎ、居住地対策が遅れているとの批判や密室で市と政財界の指導者によって決定されているとの批判が出されている。^{*14}

今日、そのような批判を受け、また市長の交代や財界主導者の引退を受けて、ACCD はターニングポイントにある。ACCD の使命は次の4点にあるとしている。

- ① 公職者とのパートナーシップを組み、決定事項の開発や実施をともに行うこと
- ② 市民レベルや民間セクターの各種団体や事業との競合や重複をさけること
- ③ 地域の生活の質を高めるために必要とされる事業や組織の立ち上がりを支援すること、しかし ACCD 自身が運営したり、資金調達したりはしないこと
- ④ 調査・分析・研究を行い、道理にかない、見識のある、戦略的な提案を行うこと

現在、主に次のような取り組みを展開してきた、また展開しようとしている。

第一は南西ペンシルベニア成長連合 (Growth Alliance) の組織化である。当該地域には9つの郡があり、それらの統一的な課題を公共と民間でとりまとめ、自己で調整したり、州政府や連邦政府へ要望していく組織である。

第二に新行政地区 (New Government District) の設立による各種公益的施設 (博物

館、図書館、公園、動物園など)ための支援とそれを実現するために州法改正・州議会決定を推進していくことである。

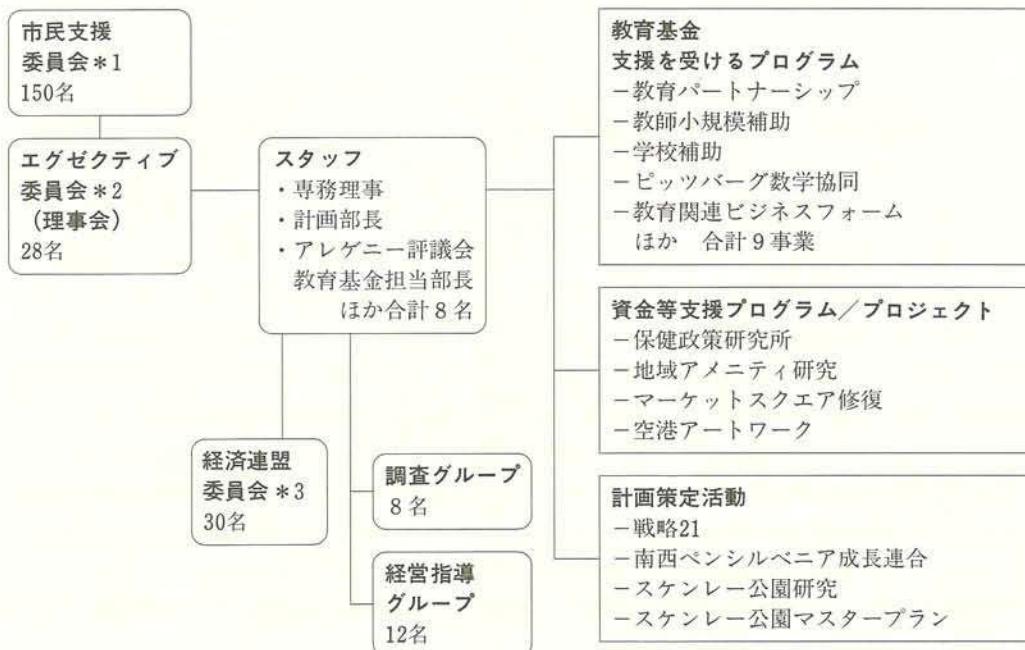
第三は学校教育、幼児教育の質の向上や先端産業等への職業訓練教育の実施のための事業展開とそのための「若者および労働力開発アレゲニー政策評議会」の組織化である。

第四は前述した「戦略21」の実現である。この提案はルネッサンスIIIと位置づけられるものではない。ACCDの責任者は次のように述べた。「ルネッサンスというとダウンタウン中心の事業をイメージしてしまう。今日では地域全体のことを考え、活動を行っているので、新しい名前が必要となっている。」

⑤ ACCD の組織

ACCDの組織構成は下図の通りである。

アレゲニー地域開発協議会の組織図



*1 民間組織、公的組織、市民組織の代表からなる150名が年1回協議会活動に関する報告書作成のために集まる委員会

*2 理事会は協議会の最高議決機関であり企業のトップが務める

*3 経済連盟委員会は企業のNo.2クラスが務める

(注) 協議会の年間運営費80万ドル、連盟活動の年間運営費100万ドル

民間組織、公的組織、市民組織を代表する150名からなる市民支援委員会が設置され、ACCD活動の年間総括を行う。ACCDの最高議決機関は理事会であるエグゼクティブ委員会であり、民間企業のトップが参画し、様々な意志決定が行われる。事務局はスタッフが担当するが、具体的な活動をサポートするのが調査グループや経営指導グループである。経済連盟委員会は民間企業のNo.2が参加し、特別プロジェクト問題を検討する。協議会の年間運営予算は80万ドル、経済連盟委員会関連の年間運営予算は100万ドルである。

活動内容は①教育事業、②資金等支援事業、③計画策定事業の3つである。戦略21の推進や南西ペンシルベニア成長連合の組織化等は計画策定事業の一環で行われる。

4-II. 都心開発公社（CCDC）

① サンディエゴ略史

サンディエゴ市はカリフォルニア州最南端に位置し、メキシコ国境に近い大都市である。現在約102万人（1990年）の人口を擁し、カリフォルニア州第二の人口規模を有している。

海岸から内陸にかけてなだらかな丘陵地が広がる。景観としては海岸周辺は確かに美しいものの、一旦内陸に入ると丘陵地は荒野というイメージであり、住宅地も周辺に密度薄く点在しており、ダウンタウンの密度高い景観とは対照的である。

1542年にポルトガル人探検家のガブリロがこの地に上陸してカリフォルニア発祥の地になった。1769年に現在のオールドタウンにサンディエゴ伝道所が設けられ、カリフォルニアの最初の白人街となった。当初はスペイン領であったが、一時メキシコ領となり、1848年にアメリカ領となった。1850年には市政をひいている。このような経過をたどっているので、スペイン情緒溢れる町並みが形成されている。

世界10大天然港の一つであるサンディエゴ湾には、交易品供給のために船舶が立ち寄っていたが、1850年には最初の商業用波止場が湾内に建設された。第一次世界大戦（1914～1918年）には海軍の基地として施設が拡張されたが、商業港湾としては衰退の一途をたどった。1920年代から30年代にかけてロサンゼルス港が商業港として発展し、サンディエゴ港は軍港として発展してきた。現在では軍港に加え、マリーナや客船が停泊する観光港として長期計画のもと、整備されてきている。

ダウンタウンは1860年代末にアロンゾ・ホートンが400ha 土地を碁盤の目のように道路で割り付け、ホテルを開業したことに始まる。

② 1960's サンディエゴ

「海軍の注文が幅をきかせた実利一点ぱりの町で、しかも海軍ががっちりと保守的な統

制をしいている。この町では、歡樂までが退屈だ。ダウンタウンは、バーと、玉突き場と、ポルノ映画館だらけ。…………略…………うぶな顔つきの水兵たちがそのダウンタウンをぞろぞろと歩きまわり、なにかすることはないかとさがしている。彼らはいつまでたっても理解できないらしいが、この町ではなにもすることはないのだ。もしあるとすれば酔っぱらうことぐらいだろうか。」

この文章は「ジュラシックパーク」や「ライジングサン」で日本でも有名になったマイクル・クライ顿がジョン・ラングというペネームで1972年に書いた「サンディエゴの12時間（浅倉久志訳 早川書房）」の一節である。ダウンタウンの再開発が、浮浪者がたむろするポルノ地区内にあったホートンプラザ公園から端を発していることを思えば、小説とはいえ、当時のダウンタウンの雰囲気をうまく伝えている。この小説が発表された年にホートンプラザ地区の再開発計画が市議会により承認された。ダウンタウンはまさに衰退の極みにあった。

③ ダウンタウン再開発

第二次世界大戦後の爆発的な都市成長は、ダウンタウンから人も企業も商業も娯楽も郊外へ運び去り、ダウンタウンは衰退の一途をたどった。1969年にサンディエゴ二百年祭に備えて、浮浪者等がたむろし評判の悪かったホートンプラザ公園と地下公衆便所の改善に市は予算をつけた。しかし、公衆便所の改善だけでは効果は薄いとの批判を受け、改善すべき街区を広げて調査を行った。その結果、1972年にダウンタウンの15街区に広がるホートンプラザ地区の再開発計画を市議会は承認した。ダウンタウンの再開発はホートンプラザ地区を始め4つの地区に分けられている。1976年からは住宅供給を主目的としたマリーナ地区、ビジネス街を形成するコロンビア地区、1982年からはビクトリアン調の建築物保

存を中心としたガスランプ地区がそれである。

ホートンプラザ地区の再開発に対し、1972年に市はプロジェクトの全国コンペを実施した。応募3件のうち、大規模な小売商業センターを提案したハーン社に決定した。市部局では一般的に小売商業センターの実現は、ダウンタウンの活気と多様性を確保するのに不可欠な機能であるものの、不可能と諦めていただけに、ハーン社が提案してきたとき、飛び上がって喜んだ。1974年ハーン社にプロジェクト実施の指名を与えると同時に、財源確保のために税増収地区（Tax Incremental Financing District=TIF）に指定した。^{*15}

しかし、市はこのような都市開発に対する資金調達や不動産取引、相手との交渉術などほとんどノウハウを持ち合わせていなかった。そこで、サンディエゴ市は、パサディナ市で全国ではじめてショッピングモールを都心部に導入し、その再開発プロジェクトに辣腕を振るったJ.トリンブルを招聘した。パサディナのプロジェクトもハーン社であったので、同じ組み合わせのプロジェクトとなった。市はプロジェクトの計画と実施の管理を担う非営利法人CCDCを1975年に設立し、彼をCCDCの専務理事に任命し、市を代表してハーン社と交渉する権限を与えた。ここからホートンプラザ地区再開発が始まっていく。

④ ホートンプラザ地区再開発とCCDC

1972年に着手された再開発事業でホートンプラザが開業を迎えるのに13年を要している。この間の経緯とCCDCの役割を整理すると下図の通りである。景気後退3回、市長選3回、金利高騰や住民投票による財産税の減税可決による資金難を経験し、設計変更9回、核店舗変更4回、公民の協定変更3回を経てきた。それでも公共と民間のパートナーシップを維持できたのはなぜか。

公共は公共利益を、民間は開発利益を追求するという立場を明確にした上で、開発にあ

たって公共と民間が共有できるグランドデザインの下で協定づくりのテーブルにつき、双方に、当初は大きな合意から順次小さな合意へと詰めていく技術と、決断力と説得力、忍耐性と樂觀性という資質があったことであろう。

1972年から始まった再開発事業は145haに達する。都心の4地区以外の再開発は遅々として進まないため、CCDCは1992年にマリーナ、コロンビア、ガスランプの各地区境界線を取り払い、さらにより外側に再開発対象地区を拡大した。再開発事業を既に実施している地区から収入を得て、周辺地区にもその資金を回そうというものであり、一種のリンクージ方式といえる。

今後の都心再開発事業のキャッシュフローの概要（1993-2025）は次の通りである。

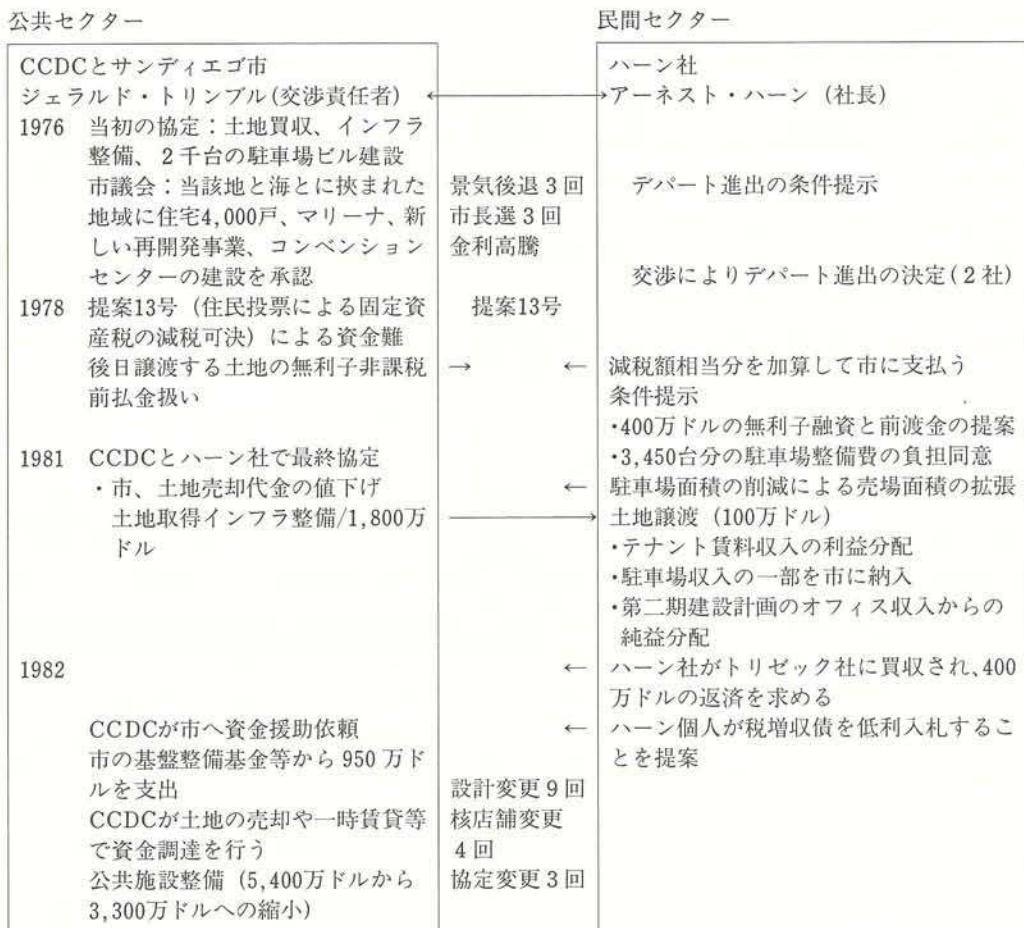
歳入（百万ドル）

総税増収	2,904.1
公債収入	462.9
開発業者収入	550.9
利息等	240.2
合 計	4,158.1

再開発局費用（百万ドル）

運営費用	1,586.2
公共施設(道路)	369.2
他の施設改良	118.7
公 園	231.2
駐車場	101.4
社会サービス施設	50.9
地域施設	40.3
借入サービス	1,365.1
総事業費	3,863.1

ホートンプラザ地区での公共と民間のパートナーシップの過程



出典：都市開発政策国際会議名古屋'92「都市開発の新たな仕組みを考える」1992.10

⑤ CCDC の任務と役割

再開発事業を実施するにあたって、公共目的以外の不動産の売買や賃貸、あるいは直接民間企業との協定の締結が行われる。しかし、市自身は公共目的しか不動産を購入できないし、民間との協定も結べない。そこで、州法に基づいて、それらが可能な再開発局(Re-development Agency)が設立される。再開発局自身が直接的に再開発事業に携わることも可能であるが、サンディエゴ市の場合、非営利法人のCCDCを設立し、再開発局がCCDCを雇用して実働部隊として機能させようとしている。

CCDCは次の目的を持って設立された。

- 都心総合計画およびサンディエゴ市議会と再開発局により選択された政策の実行
- 再開発事業地区内の財産権、開発、財務活動に関する再開発局との交渉と再開発局への継続的な勧告
- 再開発の計画区域や事業地区、また実施計画に関する勧告
- 再開発計画区域内での優先される事業地区に関する勧告
- 再開発事業の促進

再開発局と CCDC は都心再開発実施にあたっての業務運営の同意書を交わしている。

業務の遂行にあたり CCDC は再開発局の指示を仰ぎ、その指示に従って行動することになる。各年度の予算は CCDC が再開発局に申請する。再開発事業を推進するために、事業計画を策定し、デベロッパーの事業内容提案や建築意匠提案に対する再検討や分析を行い交渉したり、市の各部局、委員会、市の各種団体、州政府、連邦政府との交渉・調整の任務を担うものである。つまり活動自由度の高い組織としての権限を与えられ、民間デベロッパーや連邦政府、地方政府の各機関、市民団体との交渉・調整役や土地取得分譲などの事業推進役を担うと言える。

⑥ CCDC の組織構成

CCDC の最高決定機関は 7 名からなる理事会であり、再開発局を構成する市会議員に

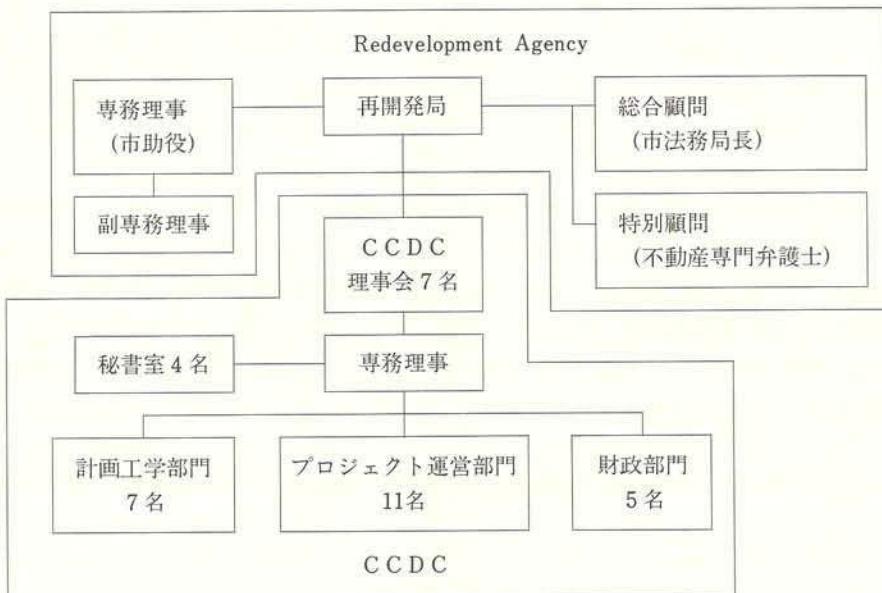
より任命される。CCDC の理事は全て民間人であり、スタッフ（現在 28 名、なお市のスタッフは約 1 万名）を雇用する。年間予算は 2 千万ドル、CCDC 運営費用は 2 百万ドルである。

再開発局には法務を担当する総合顧問、不動産専門弁護士の特別顧問、専務理事には市の助役、その下に副専務理事がある。CCDC の再開発局交渉窓口は副専務理事が担う。

CCDC の理事会の下に CCDC の専務理事がいる。彼（女）が実質的に CCDC を切り回す責任者である。4 つの担当があり、計画・工学部門（7 名）、プロジェクト運営部門（11 名）、財政部門（5 名）そして秘書室（4 名）がそれにあたる。プロジェクト運営部門は広報やグラフィックデザイン、プロジェクト管理などを行う部門である。

組織の概略図を下図に示す。

CCDC の組織構成と再開発局との関係図



5. おわりに

① PPP 設立の必然性

以上、二つの性格の異なる都市開発非営利組織の活動状況を見てきた。いずれも公共と民間企業とを結ぶ接着剤としての役割を担っている。ACCDは民間企業の利益を代表にしつつ公共との協同で州政府・連邦政府への働きを通じて都市開発事業等を推進していく。CCDCは公共の利益を代表しつつ、民間企業やコミュニティとの交渉窓口となり、都市開発事業を推進していく。このような組織が生まれてきた背景には、3章や4章で見たように、連邦政府の都市政策の変化や州政府の諸制度、各都市の置かれた社会経済状態を色濃く繁栄している。卓越した人材がリードしてきたとはいえ、組織が設置される必然性があったといえる。

② PPP のいくつかの課題

しかし、いくつかの課題も抱えている。

ACCDは都心の局地レベルから広域レベルへ、経済開発からコミュニティ開発へ、都市基盤整備から文化基盤整備へとテーマをシフトしつつあるが、ACCDの活動が財界と市役所のトップの取り決めであり、一般市民の意向が汲み取られていないという批判が起こっている。PPPの課題として、①経済発展に関する戦略的・民主的プランの確立、②地域間の共同、③コミュニティレベルの経済発展があると指摘されている。^{*16}市民組織委員会の設置や一般市民からACCDへの要望を把握するダイレクトメール方式の導入などいくつか模索されている段階にある。

CCDCは再開発局の事業代行主体であるが、ホートンプラザ地区開発の場合でも、その密室性が批判されていた。ここでも都心開発から周辺コミュニティ開発へとシフトしてきていることはすでにみた。CCDCをはじめ特定の都市開発事業を実施するPPPには紛

争を引き起こす内在的、外在的要因があると指摘されている。^{*17}内在的要因としては「民間のパートナーと公共性の守護者という地方自治体の二つの立場の対立」から、交渉の密室性や汚職、民間への過剰譲歩などの問題を惹起する。外在的要因としては全市的総合的なマスタープランの欠如による場当たり的な都市開発、コミュニティの環境、経済、住宅に対する無配慮といった問題を惹起する。コミュニティ問題については、ピツバーグでも見たように、公共でもなく、純民間でもない、それらとパートナーシップを組む「サードアーム」の非営利組織コミュニティ開発法人(CDC)が次から次へと設立された。地域の再生・活性化にむけて住宅供給や、商工業開発、社会福祉サービスの提供などがなされており、その役割はますます強まっている。^{*18}

いずれにせよ、都市開発事業にあたり公共と民間と市民の共有できる総合的な将来ビジョンの策定と市民への情報公開と参加保証は不可避の時代となっている。

③ 人材とPPP

もう一つは都市開発のノウハウを持つ人材の問題である。欧米の場合、人材が流動的で公共から民間、あるいはその逆の人材移動が頻繁にある。欧洲のいくつかの事業実施公社の例をみると、事業完了までという期限付き組織(給与は一般的の1.5倍程度支払われているというが)にも、多様な分野から人材が応募し、彼らはそこでの経験を踏み台にステップアップして次の組織へ移行するのに抵抗はないようである。

ACCDの専務理事の経歴は大学卒業後、民間大企業の研究部門から州知事の補佐業務、投資銀行のコンサルタントに従事したのち、ACCDにやってきた。CCDCの専務理事は女性であるが、連邦政府都市開発省のワシントンオフィスからロサンゼルスオフィスへ、民

アメリカの都市再開発史と公共・民間パートナーシップ／1

大統領	年（月日）	事項と概要	
フーパー	1930's 1932. 7.22	ニューディール対策とスラム対策 連邦住宅貸付銀行法 (General Home Bank Loan Act) 緊急救済再建法→復興金融公庫による低所得者層に対する住宅供給とスラム地区復興融資の開始	
ルーズベルト	1933 1933. 6.16 1933. 6.27	住宅所有者金融法 全国産業復興法 (National Industrial Recovery Act) による公共事業局内に住宅部設置 全国住宅法 (National Housing Act) 連邦住宅庁、全国抵当協会	
	1937. 9. 1	住宅法 (Housing Act of 1937) と住宅庁 (Housing Agency) の設置 連邦初のスラムクリアランス制度の法制化／スラムクリアランスと公営住宅の建設 (スラムの物的改善だけではスラムはなくならない／社会問題の解決)	
	1940's 1943. 【戦後】 1949. 7.15	アレゲニー地域開発協議会 (Allegheny Conference of Community Development) の発足 (民間主導の再開発) 1950 - Gateway Center	
トルーマン	1945. 4	住宅法 (Housing Act of 1949) 都市再開発 (Urban Redevelopment) ・インナーシティスラムクリアランスと地方当局への融資と補助 —低所得者向け住宅建設 ・都市再開発プログラム／政府への土地収用権付与 原価割譲渡 (Write Down / 差額の2/3を連邦政府負担) ・公共と民間の協力事業だが、当初計画や立地選定は公共のみで判断	
アイゼンハワー	1950's 1953. 1	住宅法 (Housing Act of 1954) 都市更新 (Urban Renewal) ・修復 (Rehabilitation) と保全 (Conservation) —低所得者向け住宅建設に加え商業活性化事業 (連邦補助金の10%まで) 商業活性化事業比率 (59年20%→61年30%→65年35%まで引き上げ) 連邦援助ハイウェイ法 (州間ハイウェイ網の建設に連邦90%、州10%の出資／都市内州間路線も対象) ・スラムの駆逐、低所得者層の駆逐 1959. ハイウェイに対する異議申し立て (サンフランシスコ)	
ケネディー	1960's 1961. 1	人材資源開発・訓練法 (Manpower Development and Training Act) ・人材訓練において民間産業界に初めて直接役割を与えたプログラム ・しかし、ベトナム戦争への支出捻出の犠牲に 1968 ビジネス部門雇用機会プログラム (50万人対象の3年プログラム) 「貧困への無条件戦争」ジョンソン大統領 ・経済機会均等法 ・地域事業プログラム (Community Action Program) —州・地方政府バイパスによる連邦政府と地域コミュニティ事業機関との都市貧困対策 —貧困階層の「可能な限り最大限の参加」	
ジョンソン	1963. 11	1964. 8. 20 1965. 8. 10 1965. 9 1966. 11. 3 1967. 夏 1968. 8. 1 1969. 1970's	住宅・都市開発法 (Housing and Urban Development Act of 1965) ロサンゼルス Watts 地区の黒人大暴動 住宅・都市開発省の設置 ・連邦住宅局、公共住宅局、都市再開発局からなる住宅・住宅基金庁の格上げ ・都市地域の対策に本腰を入れる モデル都市及び都市圏開発法 (Demonstration Cities & Metropolitan Development Act) モデル都市事業 (物的計画から社会計画への転換) / 連邦政府が事業の80%を補助 ・指定都市への資本集中投下 (しかし、150都市へ拡大→効果の分散) 最大の大暴動 (150都市) 住宅・都市開発法 (Housing and Urban Development Act of 1968) 新連邦主義の公表と予算削減 暴動の脅威の沈静化 (都市の危機の終焉宣言) と不況による企業の都市活動参加熱の低下 民活主義拡大の要求 新連邦主義 (州と地方政府への権限委譲) 都市の繁栄による国の経済的繁栄 (カーター) 公共投資による民間投資のテコ入れ (leverage) 住宅・都市開発法 (Housing and Urban Development Act of 1970)
ニクソン	1969. 1		

アメリカの都市再開発史と公共・民間パートナーシップ／2

大統領	年(月日)	事項と概要
フォード 1974. 8	1974. 8.22	<p>住宅・地域開発法 (Housing and Community Development Act of 1974) 地域開発一括補助金 (Community Development Block Grant) →州への運営委譲 ・対象は標準大都市統計領域内の5万人以上の市と人口20万人以上の郡 ・自動配分方式 (Categorical から Blockへ) ・官民共同の都市開発事業 (1980: 5%→1985: 10%) 【要件】 - 低中所得階層の便益とスラムの改良なるナショナルゴールを考慮した「最大限可能な優先順位」に基づき、コミュニティ開発のニーズと目標が明記 - 事業計画立案にあたって最低限二回の公聴会が開かれ十分な市民参加に基づく計画 - 公民権法その関連規則に違反しないこと 【事業内容】 ①スラムの除去、②快適な居住環境の実現、③近隣コミュニティ施設の整備、④保健水準の向上、⑤低廉な住宅供給、⑥合理的な土地利用、⑦自然资源の活用 燃気後退</p>
カーター 1977.1	1974-75 1977.10.12	<p>住宅・地域開発法 (Housing and Community Development Act of 1977) 都市開発促進補助金 (UDAG / Urban Development Action Grant) - 民間資源の投資が確約されている経済開発プロジェクトに対する資本助成による 衰退地域への民間投資の刺激 (民間への直接補助や融資が可能) 【交付金の使途 (括弧内は1978~81年の使途内訳)】 - 官民により設立された非営利ないし営利法人への融資・借入資金の利子補給 (78~81/65.5%) および民間企業への融資・利子補給 (同/32%) - 事業に伴い生ずる住民移転補償金支払い (同/2.5%) <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> 公共・民間パートナーシップの促進 都市間競争の激化 </div> <p>民間企業連合の開発委員会機能の縮小 1966-経済開発庁 (EDA / Economic Development Agency) の役割強化 (商務省) - 地方政府による戦略的経済開発計画の支援 - 経済開発促進のための公共施設建設・改良への補助 - 経済転出進行地域への援助 <農村から都市へ> - 公共インフラの建設・改良への補助および融資 - 衰退地域への立地企業に対する長期低利融資 - 計画立案案・調査・デモンストレーション事業のための技術支援補助 - 職業訓練プログラム 準公的非営利経済開発公社の設立 - 民間企業への直接資金貸付 - 不動産の買収・開発・貸付 - 債券の発行 1930-産業収入担保債 (IRB / Industrial Revenue Bond) - 民間企業が資金調達するための州および地方政府が発行する免税債券企業による返済保証、連邦による税取減分の開庫補助</p> </p>
1980's	1980. 5	<p>民間投資誘発のための規制緩和 國家の経済回復は市場の効率性の改善 (都市への援助から市場における資源の効率的空間配置) 都市政策の州および地方政府への依存と連邦政府の撤退 エンタープライズ法案の提出 1982、1983、1985年に法案を提案したが、連邦制度とはならなかった - 1986州によるエンタープライズゾーンの導入 (32州、675件1,400ゾーンの指定) - 不動産支出、販売支出、地方所得税支出の控除 - ゾーニング、都市計画、建築規制の緩和 - 民間委託を含む公共サービスの改善</p>
レーガン 1981. 1	1981. 2.18	<p>レーガンによる「経済回復のためのプログラム」提出 (レーガン版新連邦主義/新民活主義) 1986年までに1981年のUDAGが50%削減、EDAが60%近く削減される - 上記の前提/経済回復に伴いボランタリーグループや慈善団体の役割拡大・安定ノースの役割の拡大 税制改革法/免稅債発行の制限 (公共施設のみに限定) 連邦政府による民営化委員会 (Commission on Privatization) の設置 - 費用の節約が効率化によるのか質の低下によるのか問題となる UDAGプログラムの廃止</p>
ブッシュ	1986 1987.12 1988. 8 1989. 1	

間企業の開発コンサルタント、さらにサンディエゴ郡の小さな市の再開発局に従事したのち、CCDC にやってきた。

地方自治体の「都市プランナーが民間ディベロッパーのポストと引き換えに、民間に有利な条件を与えているのではないかという疑惑」^{*19}がおこり、倫理規定を設けることになった例はあるが（日本の天下りの構造と似ている）、それでも、人材の流動はノウハウが人に付随することを考えれば、隠れたパートナーシップと言えなくもない。

日本で PPP というと公共と民間とで共同出資した事業主体、管理運営主体たる第三セクターを指すことが多い。これは政府系資金の低利融資、税の減免、政府系金融機関の出資の受け皿として機能している。米国の場合には公共の立場、民間の立場を明確にした上でそれらを結節する機能をもつものが多い。ACCD のように純粋に民間の寄付等で運営されているものから、CCDC のように再開発局の予算を獲得するまで多様にある。

日本の場合は、第三セクターは公共と民間の境界領域は曖昧である。地域には第三セクター以外にも地方自治体の外郭団体としての公社組織、民間の経済団体組織、公益法人などもあり、都市開発という一つの目的とある目標にむかってこれらの組織を束ねていくことが不可欠である。

日本の人口は21世紀初頭にピークを迎え、減少していく。高齢化がすすむ一方で、益々多様化・高度化するであろう住民の要求に応えつつ、都市活力を維持していかなければならぬ時代が間もなく到来しよう。そのためには、都市開発に係わる新たな PPP を確立していかねばならないであろう。それがどのような関係づくりになるのか、また組織になるのか、日本型「公共と民間のパートナーシップ」の模索は今始まったばかりである。

注 釈

- * 1 参考文献 1 P28
- * 2 参考文献 2 PP3-66に詳しい
- * 3 参考文献 2 PP178-182
- * 4 この項全体については、参考文献 3、4 に詳しい
- * 5 参考文献 5 P101
- * 6 参考文献 1 P55
- * 7 参考文献 6 PP21-77に詳しい
- * 8 参考文献 7 PP152-174
- * 9 参考文献 1 P92
- * 10 この定義は参考文献 8「地域開発1992.3」P53を参考にして記述した。
- * 11 参考文献 5 PP104-105
- * 12 参考文献 11 PP136-144
- * 13 ランド・マクナリ社が 4 年に一度、全米 329 都市を対象に、天候、住宅、保健ケアと環境、犯罪、交通、教育、レクリエーション、経済、芸術の 9 項目について評価し、その評価を総合化して「最も住みやすい都市」のランクづけを行うもの。
参考文献 5 PP116-122
- * 14 参考文献 5 PP119
- * 15 TIF は開発前後の財産税の差額を担保にして公債を発行し、その資金で土地買収や都市基盤整備をおこなう資金調達方法である。これは市民の議決を得る必要がなく、特に「納税者の反乱」により簡単に増税できなくなったことや連邦都市再開発プログラムが廃止されたこともある、1970 年代後半以降に都市開発の財源確保のために多用されている。
ホートンプラザ地区の場合、従前の評価額は 1,887 万ドル、1990 年時点の評価額は 4 億 5,206 万ドル、差額 4 億 3,383 万ドルが評価額増となり、その 1 % を財産税として取得できるので、430 万ドルが毎年収入として入り、公債の返済に充てられる。
- * 16 参考文献 11 P235 より抜粋した。

- *17 参考文献9をもとに整理している。
- *18 参考文献12~15。なお、参考文献1~2ではモデル都市事業（1960年代）までの計画過程と住民参加の分析がなされている。
- *19 参考文献8「地域開発1992.5」P61

主な参考文献

1. Timoty Barnekov + Robin Boyle + Daniel Rich (深海隆恒+中井検祐 訳) 「都市開発と民活主義」学芸出版社1922. 11
2. 中邨章「アメリカの地方政府」学陽書房 1991.6
3. 原田純孝他編「現代の都市法／ドイツ・フランス・イギリス・アメリカ」東京大学出版会1933.2
4. 日端康雄・木村光宏「アメリカの都市再開発」学芸出版社1992.7
5. 寄本勝美「自治の形成と市民」東京大学出版会1993.3
6. Bernard Frieden + Lynne Sagalyn (北原理雄監訳)「よみがえるダウンタウン」鹿島出版会1992.12
7. 新藤宗幸「アメリカ財政のパラダイム／政府間関係」新曜社1986.5
8. 秋本福雄「公共と民間のパートナーシップによる都市開発」地域開発1992.3~6 (社)日本地域開発センター
9. 秋本福雄「公共と民間のパートナーシップによる都市開発のプロセスに関する考察」都市計画 VOL181 1993.4 (社)都市計画学会
10. 北原理雄「ピツバーグ・ルネサンス」季刊カラム1990.4 PP33~39
11. 重森咲+遠州尋美編「都市再生の政治経済学」東洋経済新報社1993.3
12. 西尾勝「権力と参加」東京大学出版会 1975.1
13. 平山洋介「CDCは何を試みているの

か？」住宅1993.12PP62~68 (社)日本住宅協会

14. 林泰義「アメリカで拡大する非営利公益活動領域の活動」新都市1992.4PP19~24 (社)都市計画協会
15. 林泰義「アメリカのコミュニティ・ベース開発法人の活動とそれを支える社会システム」住宅1994.2 PP46~50 (社)日本住宅協会
16. 佐々木晶二「アメリカの住宅・都市政策」(社)経済調査会1988.10

まちづくり・コーディネーターの役割

-米国におけるコミュニティプランニング・デザインセンターの活動から-

シンシナティ・コミュニティプランニング・デザインセンター所長 シンシナティ大学助教授 デュレイド・ダース

はじめに：名古屋都市センター副理事長

財団法人名古屋都市センターは平成3年7月に名古屋市が設立したばかりの財団です。これからまちづくりを進めていくにあたりまして、行政だけではなく、市民や企業などを結びコーディネートしていく組織、機関が必要だと言われております。私ども名古屋都市センターも行政から一步外に出て、市民・大学・企業などの方々と一緒に考えていくような場をつくりたいと考えております。

このたび、その一環として社団法人地域問題研究所と共にまちづくりにおけるコーディネーター組織の役割、機能について米国で豊富な経験をお持ちのデュレイド・ダース氏をお招きし、お話を伺うとともに意見を交換することとしました。アメリカと日本では法制度、行政組織、市民活動の形態等、背景の相違があると思いますが、この活動に豊富な経験があるダース氏のお話は私どもにとっても大いに参考になると思います。この講演会の後、皆様と先生との間で話し合いの時間を設けたいと思いますのでよろしくお願ひします。

こんにちは。

本日は名古屋にお招きいただきまして、アメリカでの様々な新しい考え方などを発表する機会を与えていただきましたことに、感謝しております。

1. コミュニティプランニング・デザインセンターの役割

背景

まず、私はコミュニティデザインのプロセスがそもそもどういうことで始まったのかという所から説明させていただきたいと思います。このコミュニティデザインという運動ですが、四十年程前ヨーロッパの北のほう、主にイギリスを中心として始まった動きであります。これは第二次世界戦後、イギリスを中心としまして、コミュニティアーキテクチャーとその頃は呼ばれておりました。その当時、住民側としましては政府、自治体の行う

地域の再開発への仕事に、大変不満を持っておりまして、そのような不満の中からコミュニティアーキテクチャーという運動が始まって参りました。このようなヨーロッパの動きが、アメリカ人の発想を大いに刺激いたしましてアメリカの方でも25年前からコミュニティデザインセンターという動き、プロセスが始まったわけです。多くの市民が地域の開発に不満を訴えるようになりますて、自分達の手で政治を変えていこうということで市民レベルの政治活動を始めたわけです。



デュレイド・ダース(Duraid Da'as)

シンシナティ大学助教授(デザイン・建築・計画)。民間非営利法人のコミュニティプランニング・デザインセンター所長。このセンターは住民の意見を、専門家として色々な問題を提起しながら分析して、市役所に話をもっていくことを役割としている。現在、コミュニティデザインセンターが全米の各都市に備えられており、その連合会の会長である。また、アメリカ建築学会のホームレス委員会の副委員長も担当。

市政とコミュニティカウンセル

このような市民、あるいは住民運動であります。アメリカではそれぞれの地域にコミュニティカウンセルという住民団体があります。このカウンセルの下に三つの分野がありまして、それぞれ特定の問題を中心に取り上げています。まず一つが開発の問題を取り上げているところ、もう一つは住宅問題、もう一つは政治活動です。このコミュニティカウンセルという住民組織ですが、この組織には住民によって選出された理事長、副理事長、書記あるいは事務局長、会計の4人の役員がおりまして、6人から12人の理事を置くという構成になっております。

このコミュニティカウンセルは2年ごとに選挙が行われまして、理事長を選出しております。市議会のほうは4年ごとに選挙が行われます。

市のレベルの政治は、これは世界各地と同じですが様々な部門があるわけです。まず市議会がありまして、その元に様々な政治グループ、政党グループがございます。そして、その市のレベルでの都市開発部門、住宅部門、社会福祉部門、経済開発部門、そして観光等の振興部門、このような部門に市の行政が分かれておりますが、このような各分野には住民が直接の影響を行使することができるわけで、それをそのコミュニティカウンセルという場を通じて行っているわけです。

このコミュニティカウンセルを構成している人たちですが、専門的な経験という点では非常に限られたものしか持っておりません。普通の市民ですし、主婦でありまた仕事をもっている男性であり、あるいはそれぞれの専門的な仕事を持っているその分野でのプロであり、あるいは床屋さんでありという様々な住民の組織であります。ですから、何か一つのアイデアがあっても、それをきちんとしたものにまとめて市議会の方に挙げるということが容易に出来るということでもありません。

これは住民側ですが、一方市の行政側の方では都市開発部門という専門の部局があるわけです。そしてそこには専門のスタッフが揃っているわけですが、必ずしもその行政側では住民の抱えている真の問題点を理解できているわけではありません。社会問題、経済的な問題、環境問題等を全て把握できているわけではないのです。

多くの場合に起こることですが、その市の担当部門の方もそして実際の住民達の方も、自分達のコミュニティーを良くしていきたいという意図は持っているわけですが、お互いの意思をうまく疎通できない。二つのレベルでお互いに考えていることがなかなか結び付かない、噛み合わないということが起こります。

CPDCの役割

こういう場合に私どもがやっているコミュニティープランニング・デザインセンター(CPDC)、こういうところが非営利団体と致しまして重要な役割を果たすことができるわけです。

すなわち、コミュニケーションをこの二つの間に成り立たせるという役割であります。一方に住民の組織であるコミュニティカウンセルがあり、もう一方に市当局、市議会、そしてその市の行政の一部である都市開発部局があり、この二つの間のコミュニケーションを取り持つわけです。

アメリカにおきまして、現在では多くの都



市でコミュニティカウンセル、住民の団体の力が非常に強力なものになって参りました。ですから市議会のほうでも、何か重要な決定をする前には、まず住民の団体、コミュニティカウンセルの方で、その開発の方向等について十分な理解が得られているかどうかを確認しなければ最終的な決定はできないわけでございます。

また一方、市議会、あるいは市の行政側の方であります都市計画開発部局等の方も、まずコミュニティカウンセル、住民の団体の方から、どのような開発が望ましいかという提案を挙げてもらう、そしてそれを具体的な開発施策していくと、こういうふうにやったほうが仕事がしやすいと考えるようになります。

このような考え方ですが、連邦政府のレベルでもある程度の理解が持たれるようになってまいりました。ワシントンDCには、連邦政府の機構として住宅都市問題の部門がありますけれども、こちらのほうで、それぞれの都市の市議会を通さず直接コミュニティーディベロップメントセンター、あるいはコーポレーションと呼ばれております非営利団体の方に補助金を出しております。

もちろん連邦政府では各都市にいわゆる行政の機構を通じて分配する予算があります。これは、市の行政のほうにいくわけです。そしてその都市の開発にあてられます。現在このように、連邦政府の予算の流れが二つに分かれ、地域の開発に使われるお金の10%ぐらい、これは直接連邦政府の予算としてコミュニティカウンセルいわゆる住民グループの方に振り分けられます。そして、90%が行政機構を通じて流れるということになっております。

連邦政府、あるいは地方自治体からの資金が、何%ぐらい直接住民が行っていく、あるいは参画していくコミュニティーの開発のほうに振り分けられるかという割合ですが、こ

れはそれぞれのコミュニティカウンセルの活動レベルが違いますので、それによって大きく変わって参ります。やはり様々ある各地のコミュニティカウンセルの中でも非常に活発な所もあれば、そうでもないところもあるわけです。

私ども多くのプロジェクトを手掛けておりますけれども、そのプロジェクトを運営していくにあたっての資金源は、様々な所から得て、それを組み合わせております。まず資金源といたしまして、連邦政府の住宅都市開発部門がありますので、そこの予算、また州政府からもらっている州政府の予算の一部、またその市からもらっているもの、また民間企業からくる資金源というものがありますが、これらを組み合わせることによりまして、住民のニーズが十分反映されるような形でプロジェクトの資金を調達しております。もちろん、実際のこのプロセスは私が今ご説明しているよりも、もっともっと複雑なものですけれども、できるだけ簡潔に骨子を説明してみたわけです。

次にポリティックス、政治ということになりますと、私は自分の時間の7割がたは、この政治関係に費やしております、3割がたを、実際のコミュニティデザインの活動にあてております。私がポリティックス、政治的なといった場合に、まず実際のコミュニティー、地域社会の本当のニーズが何であるかということを理解しなければならないという意味での政治的な活動がありますし、もう一つは実際に、そういうニーズを具体的に実現するために、市の行政のレベルでも色々変わっていますので、そのへんのところを理解していくかなければいけない、そういう二つの側面がございます。

私達はコミュニティーデザインの研究という立場から直接、州、政府の行政にも参画しておりますし、また私の担当しておりますコミュニティカウンセル、住民団体の代表と

いう形で、このまちのシティカウンセルのほうにも直接参画し、そして多くのプロジェクトを手掛けているわけです。

CPDC の活動姿勢

私どもの仕事振りですが、市の行政側の方からも、プロジェクトの進め方が非常に客観的であるという評価を得ています。こういう姿勢はやはり維持していかなければならぬ大切なことだと思います。

私どもが仕事を進めていく中では、市議会、行政側の様々な関連の部局と密接に関係を保ちながら仕事をしています。例えば、市の行政のほうで、企画局、プランニングをする部門がありますが、彼らの目から見て、私達のやっているデザインセンターは、競争相手とかライバルとかそういうふうには、彼らは見ていません。というのは私達のやっていることが市当局の都市計画を進めていく上でのサポートになる、そういうふうに見てもらっているからであります。また住民の方から見ましても、市の都市開発部門が行っていることは自分達のやっていることを補完するものであるという見方をしています。すなわち、お互いに問題を認識している、そしてその問題は皆の問題であると、そしてそれぞれの問題点に関する見解があり、どちらかが正しいとか、どちらかがより優れていることではない。お互いにそういう問題があったら、それをそのまま受け止めて、問題があればそれを話していくこうという姿勢で取り組んでおります。

多くの場合、問題を簡単にしようと致しまして、そもそもこの問題は政府が悪いんだと、あるいは市民団体が悪いんだと、そういうふうに問題を片付けようとする動きがあります。私達の場合そうではなくて、問題があるというのは、皆が悪いんだと、誰か一人、あの人が悪い、この人が悪いというのではない。これは、そのコミュニティーの問題であるのだから、コミュニティーが力を合わせて皆で解

決策をみつけようではないか、そういうコンセプトで仕事をしています。

行政と住民

簡単に申し上げますと、やはり二つのレベルの考え方があるのではないかと思います。一つのレベルには、いわゆる住民の考えていることがあるわけです。住民にとりましては、やはり自分達の住んでいる地域社会、コミュニティーの現在、そして近い将来の問題というのが非常に重要であります。そしてもう一つのレベルでは、市当局の計画部門があるわけで、そこでは地域の現在、そして将来、もっと先まで考えているわけです。その二つのレベル、二つとも必要なわけで、それを理解しなければいけません。そして住民の考えていることというのは、より大きなレベルで市の当局が企画していることの一端となる、その一部であるというふうに考えられるかと思いますが、そのところをお互い意志の疎通をして、理解することが重要であります。

多くの場合、その問題の根源として、まずその問題が何であるかということをきちんと把握するということ。そしてその問題に対する同じ解釈を市当局、そして住民のグループが、共有する、これが大事であります。

また他の場合ですが、いろいろなプロジェクトの案が出てきても、なかなか十分に前に進められないことがあります。市の計画当局の方で進められない事情としましては、例えば、スタッフが不足しているとか、時間



的な問題でありますとか、あるいは資金的な問題、連邦政府・州政府からの予算等の問題。こういう制約があって市の計画当局の方でなかなか動けないということになりまして、担当している行政官の方も、非常にフラストレーションを感じる。そういうことが起こります。

そしてせっかくそういうプロジェクトの案が出ているのに、行政の案が動かないということで市民グループのほうも、それはビジネスのグループもあれば住民のグループもありますが、そのグループの方でも、どうしたんだろう、この先どのように展開するのだろうかという、不透明なところがありまして非常に不安になる。そのところをはっきりと明確にしていかなければならぬということが起こって参ります。

ある種の認識の違い、誤解というものがおこりまして、両者、なぜお互いに理解しなければいけないかというところが、わからないという問題が起りがちです。特にこのような都市計画という問題になりますと、イメージしていただければわかると思いますが、市の担当部門の方に、多くの市民がこぶしを振り上げて押し掛けてくる、そういう事例もあるわけです。

そういう誤解、恐れということですが、それは私の考え方とは随分異なったものであります。というのは、私は人は全て平等であると考えており、お互いに人間同士であるのだから、話をすれば絶対にわかるというのが私の考え方です。動物とはなかなか話が通じないかもしれませんけれども、人間同士だったら絶対に話は通じると私は信じております。

こういうことを心にとめた上で、私ども実際に色々なプロジェクトを手掛けていきます。プロジェクトを実施するにあたりましては、そのプロジェクトのインパクト、社会的・経済的・環境面で、このプロジェクトはどういうインパクトをもたらすかということを検討

します。また、そのプロジェクトを実際に実現すると、将来どういうことが起こるのか。例えば、5年先、その開発の影響で、そこに住んでいる住民がどういうことになるのか、どういうふうになるのか、開発の持っている影響、意味合いも私どもが積極的に調査を進めていきます。例えば、実際にそこにある商店街、企業、住んでいる住民が開発によって立ち退かなければいけない、どこか別に移らなければいけないということの影響に関してですが、それに関する具体的な検討、調査をプランニングの一番最初の段階で私どもが行いまして、それを市の当局の方にもっていきます。ですからこういう私どもの活動があることで市の当局の方でも様々な開発、計画のインパクトに関しまして今までにはなかったツールが使えるようになったということがいえます。すなわち実際のコミュニティーからの声ということです。

地域特性の重視

私どもの基本的な立場ですが、開発を進めるにあたりましては、その地域の特性に応じて開発をしていかなければならないという考え方であります。すなわち一般的な開発、あるいは計画のセオリーというものを単純に一つのまちに当てはめるのはいけないという考え方です。やはり、その地域社会には独特の住人の構成があります。年齢層も違い、男女の比率も違います。また商業的な開発の度合いも違っています。住宅関係も違っている。そ



ういう違いというものをきちんと把握する。そして、いかにうまく調和をとり、ハーモニーをもたらすような開発をするかということを考えた上で開発を進めていくべきであると考えています。

それぞれの地域社会によって条件が違っていますから、まずそれを私どもは調査いたします。そしてそれに基づいて実際のそのプランニングのセオリーをどういうふうに適応していくかということを決めるわけです。そして、このセオリーという点でも、実際にはプランニングをしていくセオリーと、そのプランニングをどういうふうに地域社会に応用していくか、適応していくかという問題がありますので、そこの間のバランスをきちんととっていく。そしてそのセオリーをうまく地域社会の開発に適応していかなければならぬわけですが、またそれが決まって参りますと、その旨をきちんと住民に伝え、また実際に係わってくるコンサルタントにもきちんとコミュニケーションする。伝えなければいけません。

このプロセス自体きわめて複雑なものであり、また色々な問題が絡まってくるということとで、このようなプランニングをしていく上では私ども通常五つから六つの異なる組織、あるいは市当局の機関と一緒に仕事をいたします。

こういうコンセプトですが、これを始めから、きちんと打ち立てて関係者の理解を図っていくことが大事です。最初のところできちんとクリアされると、この計画も、実際のデザインも早くその後を進めていくことができます。というのも、途中になってから、住民と市当局の計画担当者の間でもう一度問題が出てきて、それを調整しなければいけない、様々な交渉をしなければいけないということが避けられるからであります。一つのプランニングを進めていくにあたって、その前の段階、フリープランニングと言います

か、事前の準備、詰めが重要であると考えます。

CPDC の経験から

こうやってお話しして参りますと、私達のやっているプロジェクトがうまくいっているというようにご理解され、そういうイメージを抱かれるようなことがあってはいけませんので、申し上げておきたいと思いますけれども、私どものやっていることはうまくいくこともございますが、随分多く失敗も経験しております。うまくいかなかつたのは、色々政治的にうまくいかなかつたということもありますが、それぞれのプロジェクト、コミュニティー、プロジェクトの置かれた状況などの面でどうしてもうまくいかなかつたという失敗例もあるわけです。ですから私が今ご説明しているようなプロセスを経て、このような形でプランニングを進めていった場合の成功率ですが、そうではない通常のやり方と比べて、ちょっとその成功率が高いかなという程度であります。やはり失敗することも多々あります。

例えば、都市計画を進めていく上で、行政の都市計画側で一つの期待をもっていたと、また住民は住民のほうで、あるいは私どものやっているようなコミュニティーデザインセンター、そこに係わっている人たちのほうでは、それなりの期待があったと、実際にそのプロジェクトを進めてみたら、その結果が期待通りのものではなかった、100%この開発は成功とは言えなかったという結果に終わる場合もあります。しかし、そういうことが例えはあると致しましても結局私達の進め方というのは、行政側も住民側も一緒に全てこのプロセスで進めてきたわけでありますから、その結果がもし期待にそぐわないものであれば、市が悪いとか、住民だけが悪いというのではなく、これは皆の責任であるというふうに落ち着くわけで、いわゆるその結果に対する対

立というのは、そういう意味ではありません。

2. コミュニティープランニング・デザインセンターの実際の活動内容

コミュニティの理解

コミュニティープランニング・デザインセンターで私どもがやっている活動ですが、このまさに名前の中に表れております、まず私達のやっていく仕事のプロセスでは、そのコミュニティーがどういうコミュニティーであるのか、歴史的に見て、また文化的な背景はどうなっているのか、社会的な伝統的なものはどういうものがあるのか、まず、そのコミュニティーの理解というのに随分時間をさきます。

プランニング・デザイン

十分にコミュニティーを理解した上で、次のプランニングの段階に入りますが、コミュニティーの理解が十分であればあるほど、そのコミュニティーの実態がわかっているので充実したプランニングができるわけです。そのプランニングができあがって参りまして、様々な関係、組織に承認をされると、こんどはデザインの段階に入していくわけですが、このデザインは、このプロセスの終りの方に出てくるわけです。

このデザインのプロセスですが、このプロセスではデザインを進めていく専門スタッフが、こういう進め方、このプロセスを十分に認識することが大事です。このプロセスを理解した上で、デザインを進めていくてもらわなければいけないということです。すなわち、デザインを担当するチームがあり、それとは別に住民のチーム、すなわちコミュニティーカウンセルの人たちがいるわけで、それぞれの間でのきちんととした理解が持たなければいけません。デザイナー、またはプランナーの役割があり、またそれとは別に住

民の、コミュニティーカウンセルの果たすべき役割があります。それは相互に違っていますから、お互いにそのところをきちんと把握した上で進めていきますと、このプロセス、このプロジェクト自体をより早く前に進めることができます。

やはりデザインを進めていく、そしてその建設に移った場合、その建設の書類を準備しなければならないのですが、その時間を出来るだけ速く進める、時間を節約するためにコンピューターを使った様々なツールを使っています。また実際に関係者にプレゼンテーション、発表をしなければいけませんので、そのときの視覚的な、資料等をコンピューターを使って用意しております。これによりまして、より適切に資料が用意でき、そして早く承認を受けることができます。

活動範囲

私どものセンターの行っているサービスの範囲として、まずアーバンデザインがあります。そして住宅関係、そしてコミュニティーデザインの様々な問題に関する応用研究を行っていますし、また一般の人達が、コミュニティーデザインに対しての理解を深めてもらえるような色々な会議、セミナー等を毎年開催致しております。

先ずそのうちの一つのアーバンデザインの活動ですが、シンシナチの街は人口120万人ですが、その中に51のコミュニティーがあります。私どもコミュニティープランニング・デザインセンターの役割というのは、このコミュニティーにおきます教育関係、環境関係、社会問題、経済問題、また保健衛生問題これをコーディネートしていく。それが私達の役割です。

私どもが調査を行いまして、このコミュニティーの場合の人口構成、住民構成がどうになっているかというところを見てみます。

社会福祉のプログラムとか、環境問題関係

のプログラムを作成していく場合には、住民の年齢別の構成が非常に重要です。

年齢層によりましては、ある一定レベルの活動でありますとかスペースというものが特に必要になってくるわけです。またその他の年齢層にとりましては、例えば、雇用状況でありますとか、あるいは公共的な援助がどのようにあるか、また子供に対する助成がどういうものがあるか、年金がどうなっているか、そういうことも必要なわけで、これは市の当局のほうでヒューマンサービスを担当している部門がありますが、そこが行っている事業になります。

このように真にこのコミュニティを成長させることができるとするプランを立てていくためには、住民の人口構成をきちんと把握する、年齢別にどうなっているか、性別はどうなっているか、また子供がどのくらいいるか、これをきちんと把握することが重要です。

こういうところを把握したうえで、今度はデザインのプロセスに移っていくわけです。

コミュニティ全体をデザインしていくわけです。実際に住宅はどうするのか、そして保育施設はどうするのかというふうに決めていきまして、その立地、どこに何をおくかを決めていきます。ここはどういうふうに使うか、社会福祉的、経済的にメリットがあるよう、どういう利用が考えられるかという幾つかのオプションを考えます。

次に、近隣の商業地域の再活性化ということに焦点を当てた活動ですが、まずこれはプランニングに入る前のフリープランニングの段階で、住民そして商店主、またコミュニティーカウンシルのメンバーと何度も会議をもちまして、どういうニーズがあり、どういう問題があるのかというところを明らかにしていきます。

ケーブルテレビがありますけれども、そういうケーブルテレビ等を使いまして、こういうプロセスを一般の人々に宣伝するわけですが、

こういうツールがありますと非常に効果的であります。

このような形で住民の理解を得て、また当局の理解を得て、そのプロセスを承認もらうわけですけれども、こういう近隣地域、地域密着型のプロジェクトの場合、やはりこういうプレゼンテーションをするその場で承認をとるということになります。ですからプレゼンテーションが終わるときには市議会のほう、市の当局のほうの承認を得ることができますようにしなければいけません。そして一年以内くらいに実際の実施に向けて、動きがとれるようにというふうにしています。

実際の実施には通常一年、二年、あるいは三年かかります。というのは予算的に連邦政府の予算、州政府、また市の自治体の予算等の関連があるからです。

プロジェクトの実際の進め方

次に私達のプロジェクトのご説明ですけれども、私達はコミュニティーカウンセル、住民のグループから招かれてはじめてこういうことを始めるわけです。私達の方から頼まれもししないのに案を持ちかけるということは、絶対にありません。

開発の日程ですが、このように都市を開発していく際、計画担当者にとっても、市当局にとっても、また住民にとっても、このような日程は重要になってまいります。ケンタッキーのニューポートのプロジェクトの場合ですが、開発を進めていく計画上、色々な仕事を次のように分けています。まずコミュニティーの分析からはじまって、そのコミュニティーを理解し、そしてコミュニティーの人たちに対して内容をプレゼンテーション、発表します。

そしてアーバンデザインのコンセプトを作成する。そしてその中で土地利用の計画にまず焦点をあてる。そして街路の設定、看板、駐車場など。

デザインバリエーションというプロセスを私ども使っておりまして、市議会、コミュニティーカウンセル、住民団体の方に内容を発表しますが、ここに3ヵ月ないし4ヵ月かかります。そして市議会、コミュニティーカウンセル、住民の団体の方から、また企業の、ビジネスの協会からの承認を得た上で、今度はデザインのほうに移ります。

デザインが完了いたしますと、今度は建設に移りますために、この建設の入札にはいります。

ニューポートのまちの場合ですが、この地域のビジネス関係者は、このコミュニティーの小規模のビジネスをこれまで通り維持していきたいという希望をもっていました。というものも、こちらへんの地域、ここは全般的に歴史的な保存を要求されている地域だからです。このように歴史的な建物のあるところでは、既存の建物の破壊というものは最小限に抑え、大きな開発は建物からはずれた方で集中的に行なわれることになります。

市からの資金、融資を使いまして、古い建物をこれからも保存できるようにするために、古い歴史的な建物のところでは、むしろ既存の建物の修復にお金を使い、そして一番歴史的な建物の数が少ないブロックに新しい建物の建設を集中させるということになります。

プロジェクトが完成しますと、その都度完成式のようなものを必ず行っていますが、市長さん、民間企業の代表、それから銀行関係者、コミュニティーデザインセンターの人たち、ボランティアの人たちが、集まります。

最後に

CPDCの活動につきまして、ほぼ概要を説明いたしました。日本とアメリカでは、街づくりにかかわる行政、及び市民の組織に違いがあると思います。しかし、日本とアメリカにおけるコーディネーターの役割というのは基本的に違わないのではないかと思います。

どんな国におきましても、やはりコーディネーターをする人には客観的な能力が幾つか要求されるわけで、それは調停することができる能力であり、調整、コーディネートすることのできる能力であり、勧告を行なう能力であり、またどういう方向に実施されるのかということを説明できる、そして最終的な評価をできる能力、そういう能力が必要とされているわけで、ただ文化が違えば、そのコーディネーションをしていくレベルが違っていくということではないでしょうか。

まちづくりにおける公民パートナーシップの課題 －イースト・ロンドンの事例研究から－

金城学院大学 西山八重子

1 古くて新しい、公民パートナーシップ

まちづくりにおける公民パートナーシップは、「公」と「民」をどのように定義するかによっては、決して新しい考え方とはいえない。わが国のまちづくりの歴史をみても、自治体と民間の協力による土地基盤整備事業や都市開発事業など、公民のパートナーシップによって実現してきたものは多い。戦前から、基盤整備手法として広くおこなわれ、わが国独特のまちづくり文化として、最近、諸外国から注目されている区画整理事業は、自治体と地権者のパートナーシップによる事業である。ここでみられる「公」の意味は、自治体であり、より狭い領域の「官」といえよう。

官である行政のイニシアティブに依存する「官民パートナーシップ」は、まちづくりの手法として古くからみられる。名古屋市は、全国でも高い土地区画整理事業の施行率を誇り、また、地域住民と行政の橋渡しをする町内会も伝統的な強さをもっている。つまり、ハードとソフトの両面から、官民パートナーシップがまちづくりのなかにうまく取り入れられてきた都市といえよう。

しかし、最近では、まちづくりにおいて公団や公社といった第3セクターの果たす役割が大きくなってきた。こうした準官的性の団体を含む用語として、「公」がつかわれるようになったのである。「公民パートナーシップ」が「官民パートナーシップ」とって代わって使われるようになった。しかし、第3セクターである公益法人や財團法人などは、

確かに行政組織ではないとはいえ、行政の下請け的な性格が強く、「官」とそれほど大きな違いがあるわけではない。そのため、わが国で使われる「公」の領域は、かなり限定されたものといえよう。

脱工業段階にあり、高齢社会を迎えようとしている現代都市のまちづくりは、これまでのわが国の公民パートナーシップの概念では理解できないほどの広がりをみせている。「公民パートナーシップによるまちづくり」の必要性がいわれ、さまざまに議論される背景には、こうした新しい時代状況がある。

2 市場経済とまちづくり

まちづくりを考えるとき、都心再開発やウォーターフロント開発などのように、経済的な活性化をうながし、物的な基盤づくりに注目するだけでは十分とはいえない。生活が総合的に営まれる都市社会には、市場経済にのらない集団や活動が多い。しかし、わが国のまちづくりは、これまで、このような市場経済にのらない集団や活動を大きな役割をもつものとしてとりあげることは少なかった。行政の役割も、どちらかといえば、民間部門を



西山八重子(にしやま やえこ)

金城学院大学短期大学部 助教授
1945年生まれ
名古屋大学大学院博士課程修了
専門は都市社会学

いかに市場経済にのせていくかという点に重きを置き、そのための支援制度や方法を編み出してきた。たとえば先にあげた区画整理事業もそのひとつで、事業によって「民」のもつ土地を市場価格にのせて採算をあげることをねらっている。

しかし、1980年代以降、市場経済にのらない、あるいはのせてはならない社会集団の存在とその活動が無視できないものとなり、これらをどのようにまちづくりに取り込んでいくかが重要な課題になってきた。急激な高齢化とそれへの対応を迫られた結果であり、成熟社会の課題でもある。

市場経済にのらない社会集団はこれまで福祉の対象とされ、もっぱら「官」の領域とされてきた。しかし、市場経済にのらない、あるいはのせてはならない社会集団は飛躍的に増え、「官」や日本の「公」では、それらを支えることができなくなってきた。これらの集団を支え、まちづくりの主役とする新しい「公」が必要となっているのである。

さらに、まちづくりの内容が変化するにつれ、「民」という用語も幅広いものとなっている。民間ディベロッパーや民間企業、土地所有者の組織はいうに及ばず、ボランティア団体や地域住民組織、さらには住民個人をも意味する用語となっている。

このように、まちづくりに市場・非市場経済の論理をどれだけもちこんで理解するか、によって、公と民の意味する集団は異なることがわかる。

本論では、ロンドンのタワーハムレット環境トラストを取り上げ、「公」のなかに、多様な種類の民間の非営利組織（Non Profit Organization 以下、N P Oと略す）を含めてとらえ、「公」の領域を広く考えている事例について検討したい。

3 ロンドンのまちづくりにみられる 「住公官民のパートナーシップ」 —イースト・ロンドンのタワーハムレット 環境トラストを事例に—

この「住公官民パートナーシップ」という新しい用語の必要性を感じたのは、ロンドンのまちづくりをヒアリングしたときである。

「住」とは、住民個人や住民組織といった、地域を生活の場とし、経済的な効率を追求することより、生命や生活を守る立場に立つものを代表している。市場経済の合理性を優先する「民」間部門とは区別したい。「公」は公益的な目的をもつ民間の非営利団体・N P Oであり、政府や自治体、行政に近い「官」とは区別する。

以下、ロンドンのまちづくりのなかから、イースト・ロンドンのタワーハムレット環境トラスト (Tower Hamlets Environment Trust) をとりあげ、年次報告書にもとづき具体的なイメージを把握したい。

3-1 衰退地域のまちづくり

イースト・ロンドンは、ロンドンのスラム地域としてよく知られ、多くの貧困調査や社会学調査の行われてきた地域である。現在でも、人口減少、犯罪の多発などさまざまな社会問題をかかえている。最寄りの地下鉄リバプール・ストリート駅周辺は、再開発が進み、高層事務所ビルが建ち並ぶ。しかし、駅から東に通りを数本へだてると、建物は19世紀末を思い起させる古いものが多く、バングラデイシュ人が行きかい、かれら専用の食料品店などが並ぶ、すさんだ雰囲気のまちとなる。投資の行われた地域と行われなかった地域の、景観の大きな違いに気づく（写真1）。

少数民族の生活の場となっている貧困なインナー・エリアでは、これまで政府やG L Cが多額の資金を投下し、問題解決に努力してきた。しかし、効果はそれほどあがらず、サ



写真1. 古い街並みからリバーブル駅周辺の高層ビルを見る

ッチャー政権の予算削減、民営化路線の結果、インナーシティ問題は依然、未解決のまま残されていた。民間投資が乏しく、しかも公的投資すら期待されない1980年代、都心周辺の衰退地域をいかに開発すべきかが課題となつたのである。

公益信託法人、タワーハムレット環境トラストは、1979年に設立された。その目的は、荒廃地や傷みの激しい建物を改善したり、地域住民に都市計画への参加を促したり、地域の文化や歴史を伝えることなどの方法によって、衰退地域を再活性化させる点にあった。そして、当時のG L Cから財源支援を受け、地域コミュニティ、研究者、建築家・都市計画家、事業者の4団体を受託者とするトラストを組織したのである。

それまで専従職員のいなかったこのタワーハムレット環境トラストに、1981年、コミュニティ・ワークや労働組合活動に従事してきた職員が参加し、より住民に近い民主的なスタイルの活動が活発に行われるようになった。現在までに区内で、100以上の地域が改善事業としてとりあげられている。さらに、小学校で環境教育のプログラムを始めたり、環境改善事業と経済開発事業を結びつける試みをいくつか行っている。タワーハムレット環境トラストは、地域の生活環境を改善すること、次世代を担う子供達に生活環境の重要性を教育することをおもな活動内容とし、さらに、

環境問題への啓発を通じ、次第に地域の雇用や地域経済の活性化をめざすようになってきている。

3-2 非営利組織による産業おこし

タワーハムレット環境トラストは、慈善団体として登録され、政府やロンドン区から補助金をえて、開発に関わる慈善活動を行っている。たとえば、小学校のみならず青年グループや地域グループ、大学での環境教育に専門のスタッフを派遣し、採算のあがらない荒廃地の再開発を政府や慈善団体からの寄金をえながら実施している。これらの慈善活動を進めていくためには、政府の補助金だけでは不十分である。したがって、独立した非営利法人として3つの子会社を設立し、専門家を雇い、区内の開発に関わる技術援助サービスをおこない、自主財源を確保している（写真2）。

事業は、地域住民の意向を尊重しながら進められている。住民の意向は、工場やコミュニティ施設の更新や再利用、住宅や子供のケア・センターの建設、荒廃した地域の再生計画、遊び場や住宅団地、公園の景観改善など多様である。タワーハムレット環境トラストは、こうした要求をもつ地域グループに対し、

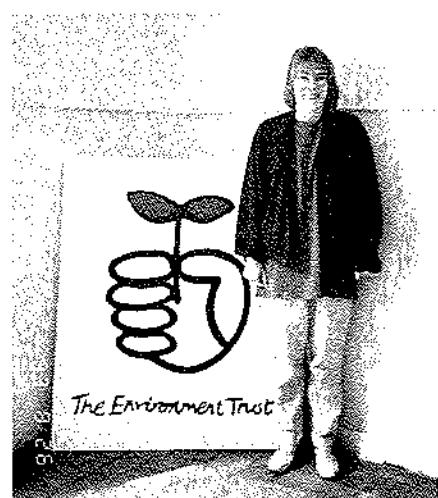


写真2. タワーハムレット環境トラストの専門家のひとり、ハーツ隊

事前調査や計画案の策定、資金確保の方法にかんし、事業の相談から計画実現に向けての援助、さらに、完了した事業を管理する組織の設立についての助言や援助もおこなっている。

3つの子会社のうち、C L U (Community Land Use Ltd) は、建築と造園の専門家3人からなり、労働者協同組合を組織している。1982年のポプラー・プレイセンター事業では、子供の遊び場を要求する地域の母親達の運動を支援し、遊び場用地を設定し、公的補助金の獲得、計画設計を担当した。地域住民の利益を反映させた活動をおこなっている。顧客は、コミュニティ組織、借家人団体、地方自治体、D O E (環境省)、民間企業、地域の環境グループ、病院、学校、大学などで、事業規模は、小規模な学校やコミュニティ計画から、数百万ポンドもの開発計画にまで及んでいる。

3-3 タワーハムレット環境トラストのしくみ

職員は、年によって移動はあるが、現在8人である。フルタイム4人、パートタイム4人で、その他多くのボランティアが参加している。運営委員会は、イースト・ロンドンの居住者と勤労者の計10人から構成され、この委員会が子会社の各運営委員会の代表を任命する。

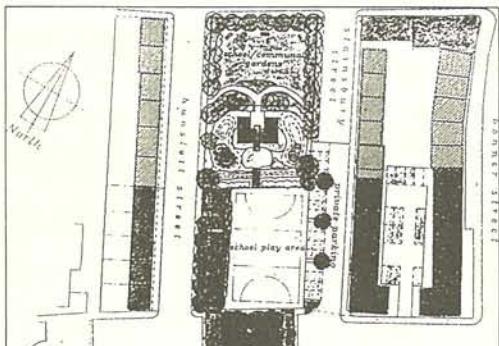
タワーハムレット環境トラストは、チャリティー法による認可を受けた慈善団体であるため、イースト・ロンドンの環境を改善するという限定された事業を行う会社として、政府機関からの補助金や、税制上の優遇措置を得ている。イギリスには、まちづくり関連でも、シビック・トラストや、アメニティー協会など多くの団体が、チャリティー団体に認定されている。

3-4 ベスナル・グリーンでの事業

タワーハムレット環境トラストが、1990年にベスナル・グリーンで行った、59戸の低価格住宅と校庭、公園の共用オープンスペースの建設事業を紹介し、トラストの性格を分析してみよう。

ベスナル・グリーンの住民は、長年、荒廃地として放棄されていた数ヶ所の公共用地の再開発を求めていたが、この要求をタワーハムレット環境トラストがとりあげた。トラストの計画案が自治体の承認をえると、住民は事業の実施をトラストに依頼した(図1)。

図1 ロイストン通り・ボンナー通り事業の平面図
: 59戸の住宅新築と子供の遊び場が整備された



タワーハムレット環境トラストは、サークル33という住宅トラストと建設業者の協力関係をつくり、ウールウッチ・ビルディング協会とハウジング・コーポレーションから資金を集めることに成功した。土地は、国と自治体が分散して所有していたものを集約化し、トラストが買い上げ、すべて賃貸とした。完成した住宅59戸のうち34戸は、自治体が指名する者に割引価格で分譲した。住宅の仕様は、サークル33の水準に適合する、エネルギー節約型で環境調和型のものである。新しいデザインの校庭は、コミュニティにも開放されたものである(写真3)。

この事業から読み取れるトラストの役割を整理すると、以下のようになる。

- ①地域住民との相談

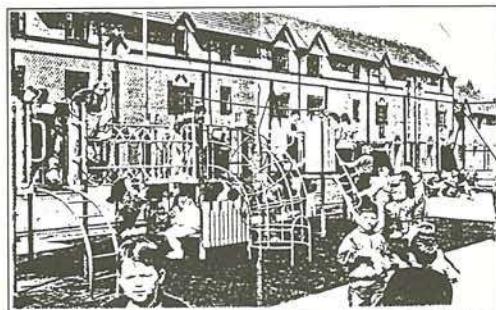


写真3. ロイストン通り・ボンナー通り事業の現状

- ②計画的、経済的な実現可能性を検討する予備調査
- ③土地の集約化のために、土地所有者との協議交渉
- ④住宅協会と資金提供団体との協約締結
- ⑤開発をデザインし、実施し、完了まで事業を管理する専門家の任命
- ⑥低価格住宅の分譲計画と賃貸協約の決定

4 おわりに

タワーハムレット環境トラストは、行政の支援を得てはいるものの、自主的に事業収入を増やし、行政からの自立性を保とうと努力している。ヒアリングのさいも、「政府から資金をえても、事業内容に口出しされるようでは困る」と強調していた。公益を追求する非営利の民間団体が自立的であるために、いつも直面しているのが財政問題である。

このように環境トラストは、「官」とは一線を画し、市場性を追求する「民」とも異なる組織であり、住民のなかでも低所得層、移民など都市貧困層の利益を代弁する組織ということができる。社会的に発言力の弱い立場にある人々に代わって、利用できる資源（土地、資金、情報、専門知識、人脈等々）を、かれらの生活環境を改善するという目的につなげていく、調整者の役割を果たしている。ここに、住公官民パートナーシップの本質があるといえよう。

動物の行動から 見た 人間社会



▲東山の人気者コアラ



(いなくま こうすけ)

— 東山動物園園長 ○ 稲熊 興助
by Kousuke Inakuma

PROFILE

昭和15年生まれ
昭和34年3月東海高等学校卒業
昭和38年岐阜大学農学部獣医学科卒業
同年4月名古屋市役所入庁
昭和63年4月東山動物園園長
現在に至る

動物行動学の めざましい進展

近年、世界的に動物の行動や生態についての研究は大きく発展しつつある。1973年にノーベル医学生理学賞を受賞したコンラート・ローレンツらによって、近代エソロジー（動物行動学）は一時代を画したといわれているが、それから、たった20年の月日の流れの間に、新しい研究報告や学説が次々と発表されるに至っている。

とりわけ、停滞していたサル学、すなわち霊長類学を復興させ、世界のエコロジストたちに大いなる刺激を与えたといわれている日本国内の研究者の活躍は目覚ましい。

興味深い動物の行動

調査・研究というものは、はたから見てい

ると実に地味であり、時には、それが何の役に立つか、などと浅はかな疑問を持ったりもする。しかし、動物の行動調査など長期にわたる成果が紹介され、それを見聞きすると日々の忍耐強い観察と記録の集積が、いかに大切かを痛感せざるを得ない。

いまひとつ嬉しいのは、動物行動学が専門分野のみに止まることなく、テレビや新聞にそして図書として一般の人に分かりやすく解説されるようになったことである。このことは動物をよりよく知り、生命の尊さ、自然の大切さを再認識する上にも、また人間の本性を考えるためにも大変有意義である。

哺乳類、鳥類、魚類など各種動物の行動が解明されてきたが、そこには驚愕すべき発見や意外な新事実が溢れている。そして生きるために真剣かつユニークな動物の姿を見出だすことができる。中でも、サル類とりわけチンパンジーの社会行動には実に興味深いものがある。

何事も学習

東山動物園のチンパンジー村には、雄1頭、雌5頭、子供1頭合計7頭のファミリーが生活している。このボスは、数年前まで多摩動物公園チンパンジー村のプリンスだった、知る人ぞ知る“悪ガキのチャーリー”である。訳あって、助っ人として、名古屋へやってきたのだが、簡単にはボスの座につけなかったのである。やんちゃ娘や中年オバサンの雌たちに囲まれて苦難の日々が続いた。イジメに耐え、やっとメンバーの一員として認められるのに2年の歳月を要した。この間のチャーリーの男としての我慢は想像を絶するものであったに違いない。相思相愛のマリーとの間に子供をもうけ、ボスらしい貫禄がついてきたのは、まだ最近のことである。



▲ボスのチャーリー(右)

このチャーリーの偉さは、雌たちが束になってかかっても負けないだけの腕力がありながら一度たりとも、それを使わなかつたことである。それは、社会の一員としてあるべき姿とリーダーになるための要件を自分が育った多摩動物公園チンパンジー村で、みっちり“学習”してきたからである。

チンパンジーの社会には、数々のルールがあり、それを知らないと生きて行けない。子供たちは母親の胸の中でオッパイを飲みながら或いは子供同志の遊びの中で、そのルール

を自然に学び、時には兄弟やオバサンたちからも教わり、一人前になって行くのである。ところが、この過程を経なかったり、欠落した学習があると致命的な一生を送ることになるのである。

その一例をチャーリーの前任者である“テツ”に見ることができる。たくましい身体をもち、統率力も申し分ない青年で、ボスとしての活躍が期待されていたのだが、いつまで経っても繁殖行動を起こさないのである。必要な学習を幼年期に受けることが出来なかつたようだ。やむなく、多摩動物公園にご無理を言って助っ人チャーリーの登場となつたのである。そしてテツは、男としての機能を発揮しないまま、ある日突然、悲運の最期を遂げてしまったのである。



▲学習中のマナヅル



▲人間の勉強

チンパンジーのみでなく、野生動物の世界においては、学習の有無が結果として端的に表れる。人間社会においてはどうだろうか。多すぎる情報と複雑すぎる社会の中では、必要な学習を会得したかどうか分からなくなってしまうはないだろうか。普通に生活しているように見えるが、人間としての常識を学習しないまま成長してしまった人が身近にいるとすれば、とても恐ろしいことである。

贈収賄のルーツ

チンパンジー社会には、素晴らしいルール「分配」がある。すなわち、“自分が得た食べ物が多い場合は、仲間に平等に分ち与えるべし”という掟である。

今まで、子供たちに『チンパンジーは偉いんだよ。食べ物を独り占めしないんだ。みんなに公平に分けてあげるんだ』と説明してきた。ところが、野生での生態を長年観察してきた京大の西田教授により意外なことが判ってきたのである。

大人の間で分配されるのは、主として肉であり、分配者は、雄のほうが雌より気前がよい。そして分配の大原則は「小さい方、まずい方を与える」というものである。『そりやそうだ』とうなずいてしまうのだが、弱肉強食は世の常、最後にこの肉を所有するのは、力の強い者、特に第一位の雄、すなわちボスなのである。

面白いのは、彼が好んで分配する相手のことである。チンパンジーの社会は、ボスを中心にして雄、雌そして子供たちからなる20~100頭の群で構成されている。そして、ボスは、常に若い第二位、第三位の雄たちに、その座を狙われている。彼等は、連立政権でこれを乗っ取ることもあるようだ。このうるさい連中

のご機嫌を取るために、ボスはなにがしかの分け前を与えるのではないかと普通は考える。ところが一切しないのである。ボスが分配する相手には同盟者、母親、妻が入っているのはうなづける。しかし、予期に反して、年寄りの雌雄に気を遣うようである。それは何故か？ 西田氏は、彼等がもつ「政治的影響力」のせいだと推理する。彼等は、おだやかだし経験も豊富なので、皆から尊敬されている。だから、ないがしろにできないのだ。

肉を分配された者が、どんな形でお返しするかは、これから調査課題だという。“贈収賄のルーツはチンパンジー社会にあり”という結論が出るかもわからない。

大物議員の収賄など汚職の充満する昨今、「サル真似」から「進化」するのは何時の世になるのであろうか。

種の多様性の確保

『いまだきの若いもんは…』というテレビのコマーシャルがあるが、最近の若者をみるとヘアースタイルも文字も動作も、いや顔までも同じに見えるのは、『いまだきの年寄』になったせいだろうか。クローン人間が既に密かに生産されているのではと、思いたくなるほど一人一人に個性がない。

アフリカの原住民は、“おちこぼれ”とか“リズムはずれ”といわれて、仲間外れにされてしまう人を大切にするそうである。そして、最も適すると思われる役或いは仕事を探し、与えてやるというのである。

アフリカの環境は厳しいうえに、いつ異変が起きるとも限らない。自分たちの部族が生き抜いて行くには、逆境に耐えられる者が常に必要である。同じパターンの人間ばかりだと、深刻な事態に陥った時に全滅する可能性

がある。そこで、異なった性格や体質の人間を確保しておき、有事に備えるという“生存の知恵”を昔から身に付けていると言うことである。

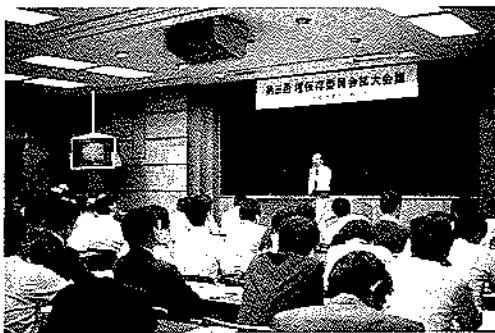
さて、チンパンジーの社会の話にもどるが、雄たちの間には、ボス、第二位、第三位と強い者順のランクがある。研究者が観察していく野生群の中に最下位ランクの、日頃はほとんど目立たない、人間の目から見れば、出世の見込みは考えられない雄がいた。ところが研究者の不在の間に異変が起きたのである。久し振りに戻って見ると、その雄がボスの座にいたのである。驚いて調べてみると、意外な事実が判明した。この最下位雄が、彼等の日常生活からでは生じ得ないようなパフォーマンスを演じたのである。

彼等の生活根拠が比較的人間社会に近かつたため、投棄された人間の不用品が容易に手に入った。ある日、何を思ったか最下位雄が、そこに放置されていた大きな空き罐を両手に持ち、それを打ち鳴らしたのである。四方に轟く、耳慣れぬ異常にテカイ音に周囲は大パニック。日頃威張っていた上位の雄たちも、この時ばかりは仰天してしまい、この“変なやつ”を“えらいやつ”として見直してしまったのである。もちろん、ボスも慌てて、その座を譲ってしまったということである。

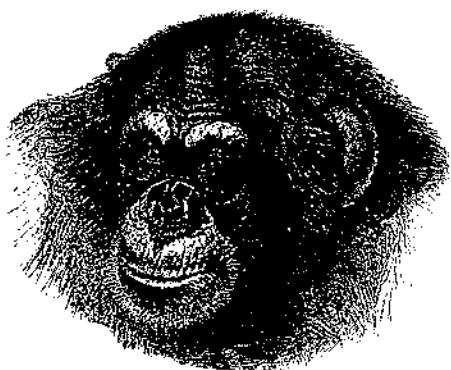
豊かな個性そして独創性。いま、日本の国民一人一人に、組織に、そして都市機能に最

も求められていることではないであろうか。アフリカの原住民とチンパンジーに、その原点を見たような気がする。

さて、地球上のかけがえのない自然を保護することは、私たち人類の使命である。アフリカの原住民の知恵のように、動物や植物のひとつひとつを大切に守ることが、互いに密接な関わりを持った生態系を保護することになるのである。このことを種の多様性の確保といっているが、世界の動物園においても、お互いに連携を取りながら、希少動物の種保存に努め、使命の一端を担っている。



▲ 種保存会議



名古屋都市センターの活動

平成5年度、名古屋都市センターの諸活動の中から主なものを紹介します。

1. 調査研究

- 1) 自主研究 3件
- ・「公共と民間のパートナーシップによる都市開発」
 - ・「都市開発における海外技術交流のあり方に関する調査」
 - ・「人生80年時代のまちづくり－女性の視点から」(N I R A助成研究)
- 2) 受託研究 8件
- 名古屋市総務局より
- ・「東海大都市地域に関する研究」はじめ2件
- 名古屋市経済局より
- ・「産業の名古屋'93」の編集業務
- 名古屋市計画局より
- ・「諸外国の都市計画制度の比較検討調査」
 - ・「中枢都市機能強化方策検討調査」
 - ・「都市計画史編纂準備業務」はじめ 5件

2. 情報の収集提供

- 1) まちづくりライブラリー
- ・図書、資料の収集整理 新着図書約2,000冊
 - ・図書、資料の館外貸し出し
 - ・「まちづくりライブラリー蔵書目録」の作成
- 2) 広報誌の発行
- ・「あーばん・あどばんす」 3回 各5,000部
 - 同、英文版 1回 2,000部
- 3) 機関誌の発行
- 2回 各3,000部
- 4) 単行本の発行
- ・「名古屋まちづくりプロジェクト集」3,000部 (有料)

3. 人材の育成交流

- 1) まちづくりシンポジウム
- ・「名古屋（まち）の個性を考える」
- 平成5年10月25日 栄ガスホール 約200名参加
- 基調講演
- ソフト化経済センター理事長 日下公人氏
- パネルディスカッション
- コーディネーター 武庫川女子大学教授 高田公理氏
- パネリスト 釧路：藤田卓也氏 東京：伊藤玲子氏
名古屋：加藤吉治郎氏 大阪：林 信夫氏

- 九州：八東はじめ氏
・「夢くらべ東海」（名古屋市と共催）
平成6年 2月15日 栄ガスホール 約200名参加
基調講演 東海総合研究所理事長 水谷研治氏
パネルディスカッション
コーディネーター 名古屋大学教授 春田尚徳氏
パネリスト 浜松：晝馬輝男氏 豊橋：戸田敏行氏
名古屋：高田弘子氏 岐阜：熊崎勝利氏
四日市：渡辺悌爾氏
2) まちづくり市民講座
・「平成名古屋解体新書」 連続4回 各回約60名参加
名古屋大学教授教育学部長 堀内 守氏
電通リサーチ企画調査部長 町田恵保氏
名古屋芸術大学助教授 茂登山清文氏
コミュニケーションプロデューサー 竹内健人氏
3) 國際技術交流
・JICA研修・区画整理実務研修（13カ国13名）はじめ3件

財団法人名古屋都市センターについて

財団法人名古屋都市センターは、復興土地区画整理事業をはじめとする名古屋のまちづくりの歴史を生かし、新しい時代の都市の課題を市民、大学、行政など幅広い分野の人々と共に考え取り組むために設立されました。

1、事業内容

- (1) まちづくりに関する調査研究事業
 - ・自主研究
 - ・受託研究
- (2) まちづくりに関する情報の収集提供事業
 - ・まちづくりライブラリー
 - ・まちづくりの展示
 - ・機関誌などの出版
- (3) まちづくりに関する人材育成と交流
 - ・まちづくり市民講座
 - ・施設見学会
 - ・まちづくり講演会
 - ・海外研修生の受け入れ など

2、組織図



(平成6年4月1日現在、敬称略)

■ 役員

理 事 長	西尾 武喜	名古屋市長
副理事長	平岩 利夫	名古屋市助役
副理事長	鈴木 良栄	

専務理事	兼松 公平	名古屋市計画局長
常務理事	野田 日吉	名古屋都市センター事務局長
理 事	小林 龍郎	名古屋市総務局長
	望月 健三	名古屋市経済局長
	竹川日出男	名古屋市建築局長
	外山 功	名古屋港管理組合総務部長
	小川 勝久	名古屋商工会議所常務理事・事務局長
	木下 喜揚	中部経済連合会事務局長
監 事	堀内 厚生	名古屋市収入役

■ 運営委員会

運営委員	竹内 正	名古屋市助役
	登内 洋人	名古屋市財政局長
	丸山 雄示	名古屋市農政緑地局長
	水口 昇治	名古屋市土木局長
	三木 常義	名古屋市総務局理事
	岩津 洋治	名古屋市計画局次長
	石川 桂一	財団法人名古屋国際センター 専務理事
	小出 士郎	名古屋市土地開発公社 常務理事
	濱口 矩光	財団法人名古屋都市整備公社 常務理事
	平田 勇夫	財団法人名古屋土地区画整理協会 副会長
	加藤 真昭	名古屋市住宅供給公社 専務理事
	星 達雄	国際協力事業団名古屋国際研修センター 所長

■ 顧問

加藤 晃	岐阜大学学長
長峯晴夫	名古屋大学教授

■ 企画委員

春田尚徳	名古屋大学工学部教授
竹内伝史	中部大学工学部教授
若山 滋	名古屋工業大学工学部教授
後藤澄江	日本福祉大学助教授
奥野信宏	名古屋大学経済学部教授
岸井隆幸	日本大学理工学部講師

■ 特別顧問

由井 求

■ 事務局職員

事務局長	野田 日吉	常務理事
主 幹	竹中 一男	主幹 (パブリックデザイン)
企 画 課	春名 秀機	企画課長
	岸上 幹央	研究主査
	小島 正也	研究主査
	長谷川敬二	研究主査
	各務 茂	研究員
	近藤 亜弓	嘱託員 (事務)
調 査 課	林 清隆	調査課長
	加藤美紀子	研究主査
	山内 正照	研究主査
	恵飛須 朗	研究主査
	青山 嵩	研究員
	田中 青樹	研究主査
	下村 陽子	研究主査
	小松 孜汎	研究主査
	中村 文衛	研究主査
	今井 妙美	嘱託員 (司書)
	竹田 英一	嘱託員

編集後記

機関誌第3号の特集は「公民パートナーシップ」を取り上げました。長引く不況の中でもまちづくりの分野でも、関係者の元気がやや失われているように思われます。数年前、バブル経済が盛んだった頃しきりに言われた「民活」という言葉も耳にすることが少なくなりました。

しかし、長い目で見れば、これからのはまちづくりは行政だけではなく市民・企業・大学等の英知を結集して進めて行べきことは疑いありません。不況の中の今こそ、じっくりと足もとを見つめ、一過性のかけ声に止まらない将来のまちづくりの方向を考える良い機会ではないでしょうか。

今回の特集が、そのような議論の一つのきっかけになれば幸いです。

名古屋都市センター機関誌 Vol.3

1994年4月発行

編集・発行

財団法人名古屋都市センター

〒460 名古屋市中区金山二丁目15番16号

Tel: 052-321-1441

Fax: 052-321-1491

印刷

長苗印刷株式会社