

## 駅そば街区群における集約型まちづくり



本研究は、都心の駅そば街区群のモデル地区として錦二丁目（長者町）を選定し、地区内の住環境の向上、人口増加、経済活性化、良好な景観形成、環境負荷の低減等を目標に掲げ、東京都中央区の地区計画と高松市丸亀町の市街地整備事業を参考にしながら、地区の目標の達成に向けた施策提案を行うものである。

## はじめに

過去 2 年、名古屋都市圏（名古屋駅を中心とする 20 km 圏）を対象に、駅そばを中心とする『集約型都市構造』の持続可能性を調べるため、①環境負荷（CO<sub>2</sub> 排出量）、②市街地維持費用（インフラの維持費用）、③QOL（生活環境の質）を指標とする「持続可能性評価システム」を構築し、定量的な評価を行ってきた<sup>1)2)</sup>。その結果、集約型都市構造の構築によって、2050 年には現状に比べて、①総 CO<sub>2</sub> 排出量が減少する、②インフラ維持費の高い地区が明らかになり、そこから居住を撤退させることで市街地維持費用を削減することができる、③QOL は居住地の集約度が小さい場合にはあまり変化しないが大きい場合には向上する、というような結果が得られた。

しかしこれまでは、名古屋都市圏というマクロレベルの研究を行ってきたため、集約地区である駅そば地区をどのように再編したら最も快適な都市空間になるのかという、ミクロレベルの検討が十分できていなかった。そこで本研究は、中区錦二丁目の 16 街区群（以下「長者町」という）をモデル地区として選定し、その望ましい都市空間構造と、そこに至るまでの施策や制度設計の提案を行うことを目的とする。

本研究は、名古屋大学大学院環境学研究科加藤博和准教授、村山顕人准教授、戸川卓哉研究員、愛知産業大学造形学研究所戸村達彦研究員及び、名古屋市関係部局の職員で構成する「駅そば街区の集約型まちづくり研究会」（以下、「研究会」という）を開催しながら議論を深めた。

## 1 長者町の概要

### 1-1 長者町を選定した理由

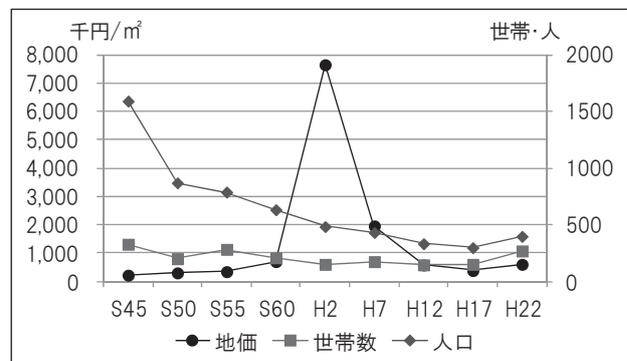
長者町は、名古屋駅と栄の間に位置し、まちの北と南に地下鉄の駅（丸の内駅、伏見駅）がある都心部の駅そばである。長者町は戦後、東京の堀留、大阪の船場と並ぶ三大繊維問屋街に成長し、名古屋の繊維産業を支えてきたが、産業、流通の構造変化によって問屋の廃業が進み、空きビルや空地、駐車場等が目立つようになってきた。しかし近年、繊維問屋業者らによる「錦二丁目まちづくり連絡協議会」の設立や、「長者町街づくりカンパニー」による多用途ビルの運営、まちを会場の一つに位置付けた「あいちトリエンナーレ」の開催など、まちづくりに対する積極的な動きが展開されつつある。2011(平成 23)年春には、錦二丁目まちづくり連絡協議会が、「これからの錦二丁目長者町まちづくり構想<sup>3)</sup>」（以下、「長者町マスタープラン」という）を策定した。このように、長者町ではまちづくりに対する地元の機運が高まっており、本研究で提案する施策や制度が、実際のまちづくりに役立つ可能性が期待できるため、本地区をケーススタディー地区として選定した。

### 1-2 長者町の現状

#### (1) 人口及び地価の推移

長者町の人口は、2005(平成 17)年に、1970(昭和 45)年比約 80%減の 298 人まで減少した。2010(平成 22)年には、2005(平成 17)年比 30%増の 398 人まで回復したが、未だ、1970(昭和 45)年に比べ 75%減の状況である（図-1）。

長者町の地価は、1990 年代初頭のバブル経済期に一気に高騰したが、2005(平成 17)年には、1980(昭和 55)年と同等の水準である 385 千円/m<sup>2</sup>まで下落した。2010(平成 22)年は、2005(平成 17)年比 60%増の 605 千円/m<sup>2</sup>に上昇した（図-1）。

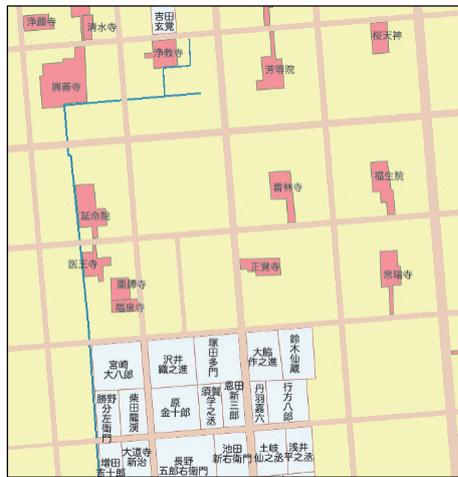


資料：国勢調査、地価公示

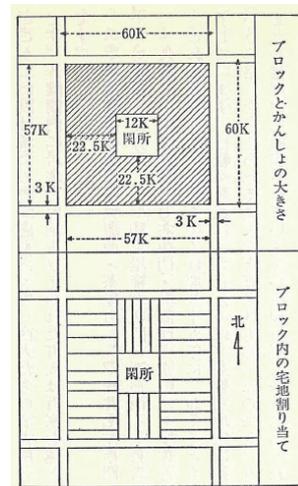
図-1 長者町の人口と地価の推移

## (2) 敷地割の歴史

1610(慶長 15)年の清洲越しにより、那古野台地の上に名古屋城とその城下町が形成された(図-2)。城下町は、一区画 60 間(約 109m)の碁盤割で整備され、現在の長者町を含む町人町の区画の屋敷割は、奥行 22.5 間(約 41m)、間口 3~7 間(約 6~13m)程度で、区画の中央には 12 間(約 22m)四方の閑所が形成されていたと推測される<sup>4)</sup>(図-3)。



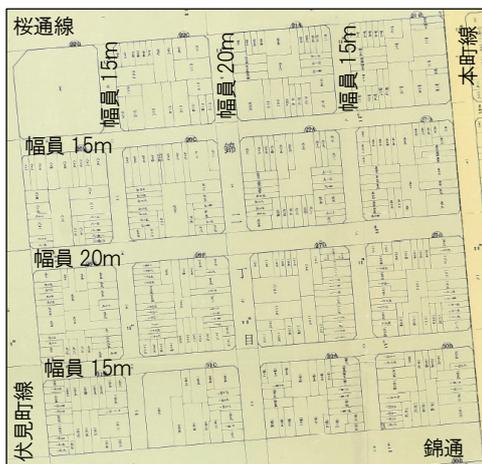
資料:「にぎわい城下町名古屋」実行委員会  
図-2 城下町(文政:1818~1829)



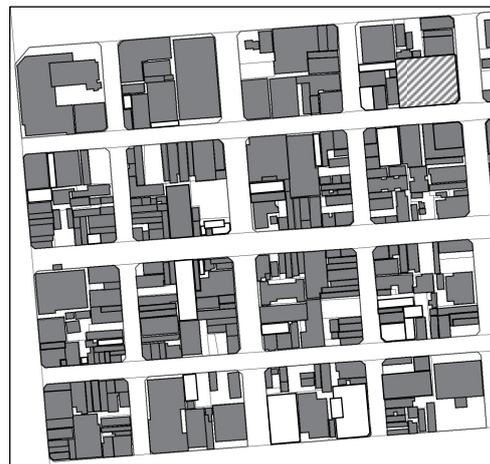
資料:家康がつくった革新名古屋  
図-3 区画の屋敷割

第二次世界大戦中、空襲で長者町を含む市街地の 4 分の 1 の区域が焼失したが、戦後、戦災復興土地区画整理事業によって、北に桜通線(幅員 50m)、西に伏見町線(同 50m)、南に錦通(同 37m)、東に本町線(同 20m)の幹線街路が整備され、地区内は幅員 20m と 15m の道路が整備された。これにより一辺約 100m の街区が形成されたが、敷地は土地区画整理事業による換地が行われたため、細長いままであった(図-4)。

現在、幹線街路に面した敷地の共同化が進んでいるが、内側は戦後の区割りのままの敷地と共同化された敷地が混在している(図-5)。



資料:名古屋市  
図-4 復興土地区画整理事業確定図



資料:平成 18 年建物用途別現況調査  
現地調査  
図-5 現在の土地・建物利用状況図

## (3) 土地・建物の利用状況

長者町の用途地域はすべて商業地域が指定され、指定容積率は幹線街路沿いが 800%、地区の内側が 600%、建ぺい率はすべて 80%である(図-6)。

一方、長者町全体の利用容積率は約 340%である。幹線街路沿いは利用容積率が高く、地区の内側は低いという傾向が見取れるが、いずれの街区においても指定容積率まで十分活用できていない(図-7)。



表-1 長者町の課題と望ましい姿

課 題	望ましいまちの姿
<b>産業</b> ・繊維業の衰退 <b>土地・建物</b> ・旧耐震基準の老朽建築物が多い ・敷地が狭小 ・利用容積率が低い ・空き室のあるビルが多い ・青駐車場等の未利用地が多い ・街並みが不統一 <b>居住</b> ・居住人口の減少 ・風俗店の立地 ・日常を支える施設が少ない <b>開発</b> ・狭小敷地での建替えは採算性が悪い ・共同建替えの機運がない ・ディベロッパーの開発意欲の低下 ・ビルオーナーが空き室を他人に貸したがない ・建替えや耐震化に対する財政的な支援不足 <b>環境</b> ・緑が少ない ・広場や公園など憩いの場が少ない（寺社はある） ・地区全体で低炭素化を目指す意識が低い	<b>まちづくり構想（3つの方針と8つの目標）</b> ・まちづくりの夢をわかちあう <b>○元気経済：多様な産業が混成する</b> ・商業の伝統を活かし経済的に元気なまち ・よき変化への誘導・多様な更新 <b>○共生文化：記憶・楽しさ・生命をわかちあいまちの気分を育む</b> ・歴史とまちの宝を慈しみ未来につなげる ・歩いて楽しい和みの景観まちづくり <b>○安心居住：多世代が住む職住近接</b> ・住むに値する多世代結びあうコミュニティづくり ・混乱を制御し安心・安全・安楽のまちづくり ・賑わいと生彩のある環境共生エコタウン

## (2) 望ましいまちの姿を実現するための主な施策

望ましいまちの姿を実現するための主な施策を、長者町マスタープランを参考にしながら表-2のようにまとめた。

以下本論文においては、その中の「まちづくりルール」と「市街地開発」に的を絞って制度提案を行う。

表-2 望ましいまちの姿を実現するための主な施策

主な施策	内容
エリアマネジメント	長者町の不動産を有効活用するまちづくり会社を設立し、まち全体を自ら経営する
まちづくりルール	地区計画、建築協定、都市景観協定などのまちづくりルールを目的や時機に応じて適用する
市街地開発	市街地再開発事業などにより、居住施設などまちにとって必要な要素を生み出していく
ストックの有効活用	リノベーションによって空き店舗や空き室の有効活用を図り、様々な人々を呼び込む
環境にやさしいまちづくり	街路空間の緑化の推進、開発に伴う緑化・低炭素化を促す仕組みを構築する

## 2 望ましいまちの姿を実現するための制度提案

### 2-1 地区計画

地区計画は、共通の特徴を持つ一定の地域ごとに、土地や建物の所有者などの住民が主体となって話し合い、地区の実情や個性に合ったまちづくりルールを定める身近な都市計画の手法である。長者町マスタープランにおいても地区計画の導入について提案されている。まちに適した計画を定めることで、生活環境の質（QOL）の向上や、敷地の共同化を伴うプロジェクトの誘発、居住人口の増加、そして、環境負荷の低減にも寄与するものと期待される。

地区計画で参考となるのが、東京都中央区の取り組みである。中央区は、自らの権限と財源によって独自の

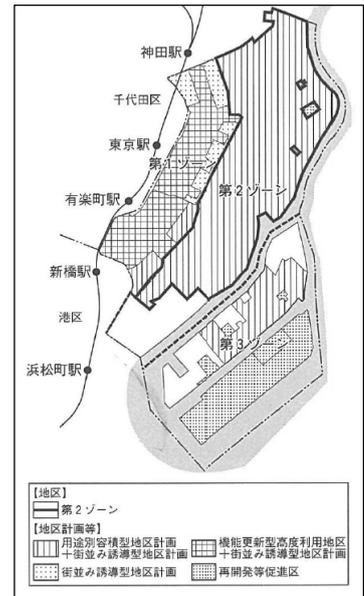
まちづくりを行ってきた自治体である。以下、中央区のまちづくりの概要と経緯、地区計画の内容等を整理しながら、それらを踏まえて長者町に適した地区計画を提案する。

## (1) 中央区の取組み

### ① まちづくりの概要

中央区は、特にバブル経済期に入って社会経済情勢が大きく変化し始めた昭和50年代後半から、法定手段と法定外手段を組み合わせながら、主体的かつ積極的にまちづくりのローカルルールを運用してきた。なかでも、地区計画を柱としたまちづくりを展開してきたことが大きな特徴で、陸地面積の約9割に地区計画が指定されている<sup>6)</sup>。

中央区では、区域内を大きく3つの地域に区分してまちづくりを行っている(図-10)。その中の第2ゾーンと呼ばれる地区は、卸売・印刷等の地域産業機能と居住機能が混在している地域で、40年以上人口が減少していた。そこで、定住人口の維持・回復及び住宅供給促進に向けて、用途別容積型地区計画と街並み誘導型地区計画の併用型地区計画というローカルルールの採用を行った<sup>6)</sup>。



資料:ローカルルールによる都市再生<sup>6)</sup>

図-10 ゾーン図

### 参考:まちづくりの経緯

#### バブル経済期(業務地化の加速と定住人口の流出)

- 1981(昭和56)年:「中央区基本構想」において定住人口10万人の目標設定
- 1985(昭和60)年:「市街地開発事業指導要綱」における住宅附置義務制度の創設
- 1987(昭和62)年:区内全域を10地区に分けた「まちづくり協議会」の設置
- 1990(平成2)年:開発協力金を原資とする家賃補助、コミュニティ・ファンド制度の創設

#### バブル経済の崩壊(業務開発需要の減退と定住人口の減少)

- 1993(平成5)年:第2ゾーンに用途別容積型地区計画を都市計画決定
- 1996(平成8)年:区マスタープラン(案)の策定
- 1997(平成9)年:第2ゾーンに街並み誘導型地区計画を追加決定
- 2006(平成18)年:定住人口10万人達成

長者町は、産業の種類や規模は異なるが、産業機能と居住機能の混在という点では同じ特徴を持つ地域であり、第2ゾーンのまちづくりが大いに参考になるものと考えられる。

### ② 地区計画の概要

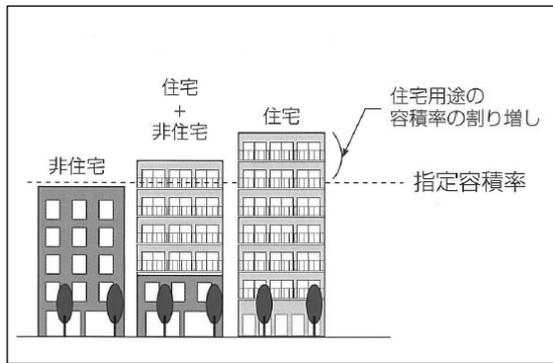
#### i)用途別容積型地区計画

用途別容積型地区計画は、都心部又はその周辺部の住宅と商業、業務等の用途が併存している市街地で、人口増加が停滞している又は減少している区域において、住宅を含む建築物に係る容積率の最高限度を割り増すことにより、住宅の供給を誘導する制度である(図-11)。容積率の最高限度は、指定容積率の1.5倍までの範囲内で定めることができる。

中央区においては平成5年に、「300㎡以上の敷地において、住宅用途の容積率に応じて、最大で指定容積率の1.4倍かつ1,000%を限度に容積を緩和する」という内容で導入されたが、道路斜線制限や前面道路幅員による容積率制限によって実質的に活用が困難な場合が多く、適用件数が極めて少なかった。

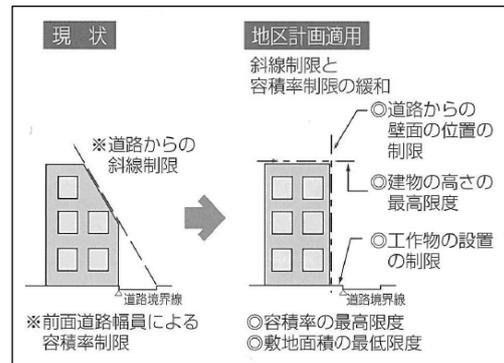
#### ii)街並み誘導型地区計画

街並み誘導型地区計画は、建築物の壁面の位置や高さ等に規制を定め、前面道路による斜線制限や容積率制限を緩和することで、統一的な街並みを誘導しつつ、土地の有効活用を促す制度である(図-12)。



資料: 全国地区計画推進協議会

図-11 用途別容積型地区計画の概要



資料: 全国地区計画推進協議会

図-12 街並み誘導型地区計画の概要

### iii) 用途別容積型と街並み誘導型の併用型地区計画

用途別容積型地区計画及び街並み誘導型地区計画について、地区整備計画に定めるべき要件と、緩和可能な事項、加えて、中央区の第2ゾーンで定められている内容（平成9年の当初決定時）について表-3にまとめた。

表-3 地区整備計画で定める要件と緩和事項

地区整備計画で定める要件			
	用途別容積型	街並み誘導型	
容積率の最高限度	○ ○住宅等のみ：1.4×A、かつ、1,000% ○非住居等のみ：A ○住宅等と非住居等：C=1.4(A-B)+B+B/A 又は 1,000%の小さいほう A：基準容積率 B：非住宅等用途の容積率 C：容積率の最高限度	○	
容積率の最低限度	● 指定容積率が500%及び600%の区域では200%、700%の区域では300%	—	
敷地面積の最低限度	● 300㎡。ただし、現に建築物の敷地として使用されている土地は当該敷地面積	●	
高さの最高限度	—	●	
			指定容積率
		600%	800%
前面道路	20m以上	42m	50m
	12m以上 20m未満	42m	42m
壁面位置の制限	● 幅員8m以上の道路は1m	●	
壁面後退区域での工作物設置制限	—	○ 門、塀、広告物、看板等交通の妨げとなるような工作物を設置してはならない	
緩和可能な事項			
	用途別容積型	街並み誘導型	
容積率	◎ 住宅の割合に応じて容積率を緩和	—	
道路斜線制限	—	◎ 前面道路による斜線制限の緩和	

○：都市計画で定める事項 ●：○のうち条例による規定が必要な事項

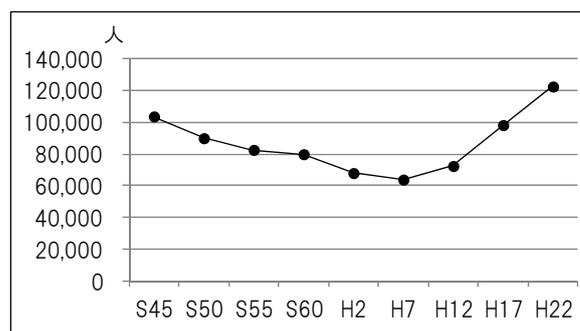
### ③併用型地区計画の効果

併用型地区計画においては、地区計画で定められた要件を満たせば、住宅用途の容積率に応じて最大で指定容積率の1.4倍かつ1,000%まで緩和されることは用途別容積型地区計画のみを定めた場合と同じだが、表-3の「敷地面積の最低限度」の項に記載されているように、300㎡未満の敷地であっても現在の敷地を分割せずに建築物を建替えれば、前面道路による斜線制限の緩和措置を受けられるようになったことが大きな相違点となっている。

その結果、中央区では併用型都市計画導入後、地区計画の届出件数が増え、人口も増加に転じた。地価の下落という要因が大きいものと考えられるが、しかし、同様に地価が下落していた長者町の人口が平成17年まで減少し続けていたことを考慮すると、併用型地区計画の導入が敷地の共同化と建築物の建て替えを誘発し、住宅供給の促進に大きな効果を発揮したものと考えられる。

#### i)人口

中央区の人口は、平成7年に約6万4000人まで減少したが、併用型地区計画導入後の平成12年以降は人口が増加し、平成22年には約12万人まで回復した(図-13)。



資料:国勢調査

図-13 中央区の人口の推移

#### ii)地区計画の届出件数<sup>6)</sup>

用途別容積地区計画のみの平成5~8年の届出件数は年間平均49.0件(合計196件)であった。一方、併用型地区計画が導入された平成9~15年の届出件数は年間100.7件(合計705件)で、そのうち緩和適用事例は69.2%(488件)であった。12m以上の道路に面している敷地

でも、年間28件(合計198件)の届出があり、そのうち緩和適用事例は56%(111件)であった。

#### iii)敷地の共同化

平成5~8年の届出件数のうち敷地を共同化した件数は年間14.5件(合計58件)であった。一方、平成9~15年の届出件数のうち敷地を共同化した件数は年間20.6件(合計144件)で、そのうち緩和適用件数は82%(118件)であった。

#### iv)共同住宅<sup>6)</sup>

平成5~8年の届出件数のうち共同住宅は年間9.3件(合計37件)であった。一方、平成9~15年の届出件数のうち共同住宅は年間58.1件(合計407件)で、そのうち緩和適用件数は91%(370件)であった。

#### v)容積充足率<sup>6)</sup>

平成5~8年の住宅等の平均の容積充足率は指定容積率ベースで70.3%、基準容積率ベースで80.7%であった。一方、平成9~15年の住宅等の平均の容積充足率は指定容積率ベースで95%、基準容積率ベースで108.8%であり、そのうち併用型適用事例の場合は、指定容積率ベースで123.6%、基準容積率ベースで132.1%であった。

## (2) 長者町に適した地区計画の提案

長者町の課題や望ましいまちの姿を念頭に置きつつ、これまで見てきた中央区の第2ゾーンの地区計画や、錦二丁目まちづくり連絡協議会で検討されている地区計画案を参考にしながら、長者町に適した併用型地区計画(案)を提案する。

制度提案の主な内容は、繊維問屋街の伝統を活かしつつ、居住人口の維持・回復を図り、商業・業務、居住機能など多様な都市機能が集積する土地利用を促すため、住宅用途の割合に応じて、容積率を最大で指定容積率の1.5倍かつ1,000%、高さ45m(指定容積率600%の場合)を限度に緩和し、あわせて、壁面位置を制限(道路境界線から1m以上)することにより、前面道路による斜線制限を緩和して統一的な街並みを誘導することである(図-14、表-4)。

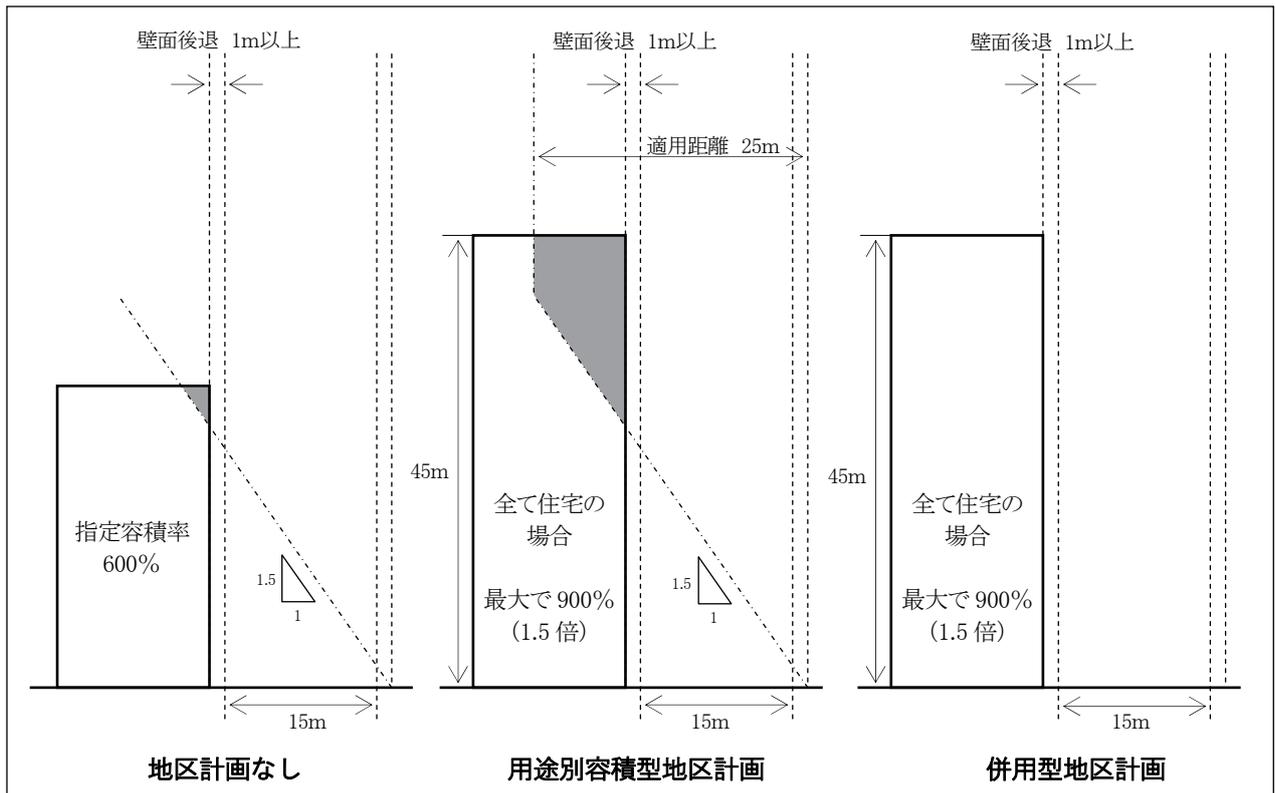


図-14 地区計画の概要

表-4 長者町地区の地区計画(案)

区域の整備・開発及び保全に関する方針	
地区計画の目標	<ul style="list-style-type: none"> <li>・繊維問屋街の伝統を活かしつつも、多様な変化・更新を誘導しながら、産業と居住が調和した複合市街地の形成を図る。</li> <li>・清須越しから受け継がれてきたまちの歴史や地域の特徴を踏まえつつ、歩いて楽しく、賑わいある都心空間の形成を図る。</li> <li>・多世代が住む都心居住を促進するため、安全、安心のまちづくりを推進するとともに、都心の複合市街地に相応しい街並みの形成を図る。</li> </ul>
土地利用の方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居住人口維持・回復を図るため、住宅の立地を誘導しつつ、商業・業務機能や居住機能など多様な都市機能が集積する土地利用を促す。そのため、土地の共同化や高度利用、協調的な利用を進める。</li> </ul>
地区施設の整備の方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区内道路の歩車道の再編や総合的な道路修景を行い、魅力ある街路空間の形成を図る。</li> <li>・建築物の壁面の位置の制限によって創出された区域のうち、道路境界からの距離が0.5mを超える区域については、緑化施設の整備を誘導する。</li> </ul>
建築物等の整備の方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・良好な街並み形成を図るため、壁面の位置を定めることとし、壁面の位置の制限が定められた道路境界に面する建築物に対しては斜線制限を緩和するとともに、高さの制限を定める。</li> <li>・良好な都市型住宅の供給を図るため、住宅用途の建築物に係る容積率の制限の特例を適用する。</li> <li>・健全な地域環境を形成するため、建築物の用途の制限を行う。</li> </ul>
その他の整備の方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物の建替えに際しては、屋上や壁面などを利用して緑化の推進を図るとともに、太陽光発電パネルの設置やエネルギー効率の高い設備機器、断熱性の高い窓ガラス等の使用を促進し、ヒートアイランド現象の緩和やCO<sub>2</sub>の排出抑制に配慮する。さらに、地区内建物間での連携によるトータル的な環境負荷低減を推進する。</li> </ul>

地区整備計画																
用途の制限	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物の1階で、道路に面する部分については、店舗・飲食店等の商業施設等以外の用途に供する建築物を建築してはならない。</li> <li>・風俗店舗等の建築物は建築してはならない。</li> </ul>															
容積率の最高限度	<ul style="list-style-type: none"> <li>○住宅等のみ：1.5×A かつ 1,000%</li> <li>○非住居等のみ：A</li> <li>○住宅等と非住居等：C=1.5(A-B)+B</li> <li>A：指定容積率</li> <li>B：非住宅等用途の容積率</li> <li>C：容積率の最高限度</li> </ul>	<b>【左記の規制値のねらい】</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・共同住宅の建築促進を図るため、住宅用途の容積率の割合に応じて、容積率を緩和する。住宅用途のみの場合は、最大で指定容積率の1.5倍まで緩和できる。</li> </ul>														
容積率の最低限度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・指定容積率が600%の区域では200%、800%の区域では300%とする。</li> </ul>															
敷地面積の最低限度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・250㎡。ただし、現に建築物の敷地として使用されている土地は当該敷地面積とする。</li> </ul>	<b>【左記の規制値のねらい】</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・震災復興土地区画整理事業の標準的な換地割(40m×6m)を基準とし、それ以上の敷地の細分化を防ぐ。</li> </ul>														
高さの最高限度	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2" rowspan="2"></th> <th colspan="2">指定容積率</th> </tr> <tr> <th>600%</th> <th>800%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">前面道路</td> <td>20m以上</td> <td>45m</td> <td>60m</td> </tr> <tr> <td>15m</td> <td>45m</td> <td>45m</td> </tr> </tbody> </table>			指定容積率		600%	800%	前面道路	20m以上	45m	60m	15m	45m	45m	<b>【左記の規制値のねらい】</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物による過剰な圧迫感を抑えるため、他都市の事例を参考に、道路幅員(D)と建物高さ(H)の比率(D/H)を0.3以上とする。</li> </ul>	
				指定容積率												
		600%	800%													
前面道路	20m以上	45m	60m													
	15m	45m	45m													
壁面の位置の制限	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物から道路境界線までの距離は1m以上とする。</li> <li>・街区中央の閑所に寺社等がある街区においては、1,000㎡以上の敷地で建築物を建築する場合には、隣地境界線から2m壁面を後退させ、寺社等へ通じる路地空間を確保する。</li> </ul>															
壁面後退区域での工作物設置制限	<ul style="list-style-type: none"> <li>・壁面の位置として定められた線と道路境界との間の区域については、門、塀、広告物、看板等交通の妨げとなるような工作物を設置してはならない。</li> </ul>															
建築物の形態又は意匠の制限	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物等の形態、意匠、色彩等については、周辺環境及び都市景観に配慮したものとす。</li> </ul>															

## 2-2 柔軟な市街地整備事業

長者町の雇用機会と居住人口の増加を図り、まちを活性化するためには、不動産の有効活用により、まちの新陳代謝を促進していく必要がある。地区計画というまちづくりルールとともに、市街地の再開発を促進する仕組みづくりが求められる。また、長者町には旧耐震基準の建築物が多数存在するため、それらを刷新する市街地開発はまちの安全性の向上にも寄与し、さらに、CO<sub>2</sub>排出量の小さい最新の建築物への建替えにより、環境にやさしいまちづくりにも貢献する。

本研究で第一に取り上げる整備手法は市街地再開発事業である。当事業により、細分化された敷地の統合、不燃化された共同建築物の建築、公園・街路等の公共施設の計画的な整備によって、良好な都市型住宅の供給や業務施設の更新を図っていくことが不可欠である。そこで今回紹介するのが高松市丸亀町商店街の市街地再開発事業である。中心市街地再生に向けて、各種事業スキームを総合的に組み合わせて成功を収めており、長者町においても大いに参考になる。

第二に取り上げるのは、市街地再開発事業と土地区画整理事業の一体的施行である。この一体的施行は、平成11年の都市再開発法及び土地区画整理法の改正によってすでに制度化されているが、使い勝手が悪く活用事例が少ない。そこで長者町に適した、積極的に民間投資を誘発する使い勝手の良い制度となるよう、その改善案を提示する。

そして最後に、まち全体の運営を横断的・総合的に調整し、プロデュースするエリアマネジメントについて解説する。

### (1) 高松市丸亀町商店街の市街地再開発事業の取組み

丸亀町商店街は高松市を代表する商店街で、1988(昭和63)年の生誕400年祭を機に、500年祭を目指した持続可能なまちづくりが提唱され、再開発の検討が始まった。その後、まちづくりの手法や仕組みに関する調査検討を行いつつ、地権者の合意形成、関係機関との調整などを進め、2006(平成18)年12月に再開発ビルが竣工・オープンした。

丸亀町商店街の特筆すべきことは、土地や店舗などの合理的な利用による、持続可能なまちの賑わいづくりを最大の目的とし、そのために「土地の利用と所有の分離」を行ったことである。この分離を可能にしたのは、以下のような要素<sup>7)</sup>がうまく機能したからである。

#### ①権利変換

- ・従前の土地の所有は変えず、従前の建物は権利床に変換（全員同意型・定期借地方式を採用）。保留床の利用者は土地を所有しない（図-15）。

#### ②共同出資会社の設立

- ・土地所有者等が設立する共同出資会社が商業階の保留床を買い取り経営する。
- ・再開発ビルに出店するテナントは、共同出資会社へ家賃を支払う。家賃は業績に応じて変動する、土地信託の配当に似た契約とする。
- ・権利床で権利者が自ら店舗を経営する場合も、共同出資会社に地代と家賃を支払ったうえで、共同出資会社から運用益を得る。つまり、権利床も共同出資会社が経営する形となる。

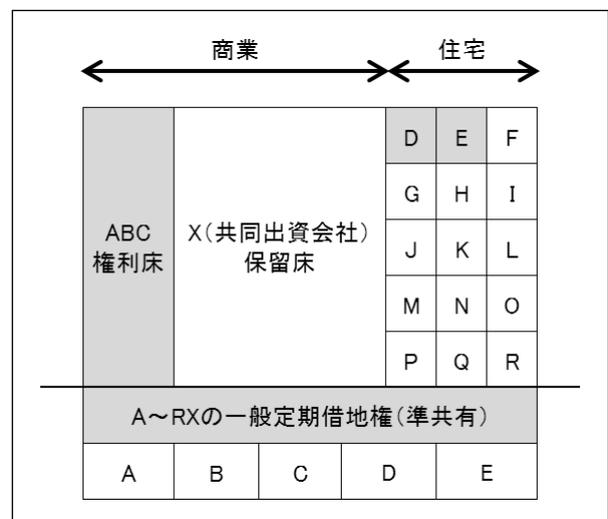
#### ③住宅の分譲

- ・住宅階は、定期借地権付住宅として分譲（土地を所有しないため割安）し、共同出資会社が地代を代理受領する。なお、資金調達と事業リスクを分散させるため、特定業務代理者を指定し、住宅の分譲については責任を明確化する。

#### ④事業スキーム

- ・土地所有者等が協働しながらまちの活性化に向けて対話を重ね、その結果として資産の運用を共同出資会社に委ねている点（土地の所有と利用の分離）が、この市街地再開発事業の重要なポイントである。これにより、家賃の適切なコントロールが可能となり、理想的なテナントミックスと分譲住宅の売却が実現する（図-16）。

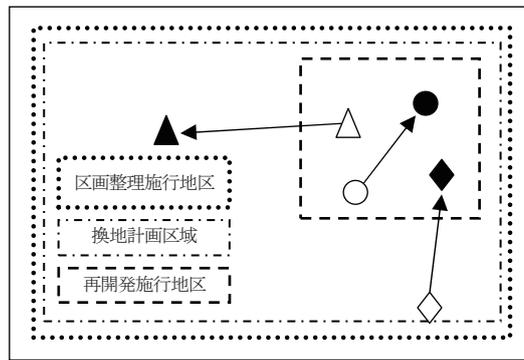
長者町マスタープランにおいても、不動産をまちで共有し、まち全体のあり方を考えながら有効活用できる仕組みづくりの重要性が言及されており、この事例は大いに参考になるだろう。



資料: 季刊まちづくり13号

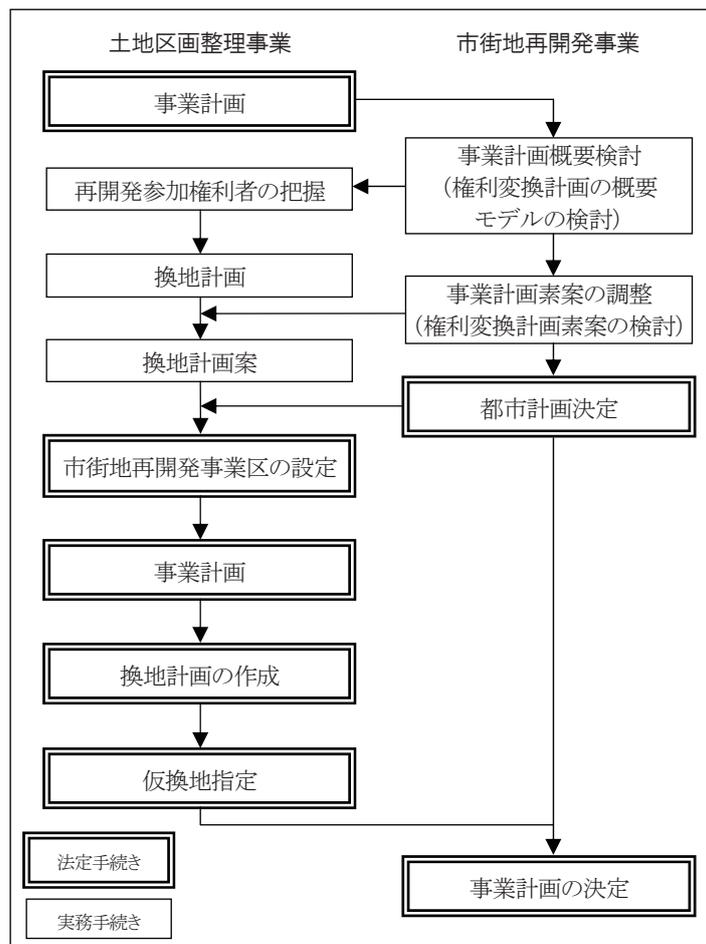
図-15 丸亀町商店街の再開発事業の権利関係





資料: 土地区画整理事業・市街地再開発 一体的施行マニュアル<sup>®</sup>をもとに作成

図-17 一体的施行のイメージ図



資料: 土地区画整理事業・市街地再開発 一体的施行マニュアル<sup>®</sup>をもとに作成

図-18 市街地再開発事業施行までの流れ

### (3) 長者町に適した市街地再開発事業と土地区画整理事業の一体的施行の提案

長者町は戦災復興土地区画整理事業によって基盤整備が既に行われており、敷地も整形化されているため、同地区における積極的な一体的施行の実施と、その円滑な事業運営にあたっては、いくつかの制度上の課題がある。そこで、現行制度における制度上の現状と課題を整理するとともに、その解決策の提案を行う。

なお、同地区においては公園等のオープンスペースが不足しているため、それらを市街地再開発事業の施行地区内に確保することを条件とし、また、土地区画整理事業においては保留地の確保と公共施設の整備を行わないことを前提にする。

制度提案の主な内容は、1筆単位の複数地で飛び換地（市街地再開発事業に参加したい者と参加したくない者の土地交換）を可能にすること（表-5）と、市街地再開発事業の施行地区内で生み出されるオープンス

ペースを公共施設同等とみなし、その用地費に相当する金額を建築物移転等の補償に充当できるようにすること（表-6）である。

表-5 施行地区の設定

<p><b>現状・課題</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土地区画整理事業運用指針において、「物理的に離れている地区であっても、両地区が密接不可分の関係にある場合には、飛び施行地区として捉えることができる。」とされている。</li> <li>・事業実施にあたっては、組合施行の場合、「土地区画整理法」により組合設立及び事業計画の認可を申請するとき施行地区内の権利者の2/3以上の同意が必要である。</li> <li>・土地区画整理事業に対する反対者が多いと、事業が実施できず、できたとしても円滑な事業推進に支障が生じる。</li> </ul>	
<p><b>制度提案</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長者町は基盤整備が完了し、敷地が整形化されているため、大規模な換地は必要ない。市街地再開発事業の施行地区内とそれ以外の地区において、1筆単位の複数地での飛び換地（市街地再開発事業に参加したい者と参加したくない者の土地交換）が可能となる制度が必要である。</li> <li>・そのために、土地区画整理事業の施行地区の認可を「地区」単位ではなく、事業への参加を希望する者の「敷地」単位で行えるよう、運用指針に明示する必要がある。</li> </ul>	

表-6 権利者への助成

<p><b>現状・課題</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街地再開発事業と土地区画整理事業の両者の補償に関する原則的な考え方は次表のとおりである<sup>8)</sup>。内→内権利者<sup>*1</sup>及び外→内権利者<sup>*2</sup>は権利変換で対応できるが、内→外権利者<sup>*3</sup>については、補償分担のアロケーションを両事業の事業者間で調整する必要がある。</li> <li>・長者町での土地区画整理事業は、保留地の確保や、都市計画公園・道路等の都市施設の整備が行われないため、現行の補助制度では事業収入不足となる。</li> </ul>																															
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>建物権利</th> <th>事業の別</th> <th>移転・除去の命令又は要請</th> <th>建築物移転補償</th> <th>営業補償等</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">内→内権利者</td> <td>市街地再開発</td> <td>可能</td> <td>権利変換するため不要</td> <td>可能</td> </tr> <tr> <td>土地区画整理</td> <td>不要</td> <td>不要</td> <td>不要</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">外→内権利者</td> <td>市街地再開発</td> <td>困難</td> <td>権利変換するため不要</td> <td>困難</td> </tr> <tr> <td>土地区画整理</td> <td>可能</td> <td>権利変換するため不要</td> <td>可能ではあるが、期間については課題</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">内→外権利者</td> <td>市街地再開発</td> <td>可能</td> <td>可能</td> <td>可能ではあるが、期間については課題</td> </tr> <tr> <td>土地区画整理</td> <td>可能</td> <td>可能</td> <td>可能</td> </tr> </tbody> </table>	建物権利	事業の別	移転・除去の命令又は要請	建築物移転補償	営業補償等	内→内権利者	市街地再開発	可能	権利変換するため不要	可能	土地区画整理	不要	不要	不要	外→内権利者	市街地再開発	困難	権利変換するため不要	困難	土地区画整理	可能	権利変換するため不要	可能ではあるが、期間については課題	内→外権利者	市街地再開発	可能	可能	可能ではあるが、期間については課題	土地区画整理	可能	可能
建物権利	事業の別	移転・除去の命令又は要請	建築物移転補償	営業補償等																												
内→内権利者	市街地再開発	可能	権利変換するため不要	可能																												
	土地区画整理	不要	不要	不要																												
外→内権利者	市街地再開発	困難	権利変換するため不要	困難																												
	土地区画整理	可能	権利変換するため不要	可能ではあるが、期間については課題																												
内→外権利者	市街地再開発	可能	可能	可能ではあるが、期間については課題																												
	土地区画整理	可能	可能	可能																												
<p><b>制度提案</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般の市街地再開発事業及び土地区画整理事業において補助対象とされている公共施設整備のための用地費を参考に、市街地再開発事業の施行地区内で生み出されるオープンスペースを公共施設同等とみなし、その用地費に相当する金額を事業者にもつづき公共負担であるともいえる。</li> <li>・市街地再開発事業の実施によって、当事業を行わなかった場合に比べ将来の税収増が期待できるため、上記の助成は、アメリカの再開発で見られるTIF<sup>*4</sup>の考え方にもとづく公共負担であるともいえる。日本においてもこの考え方を積極的に活用すべきである。</li> </ul>																															

- ※1: 土地区画整理事業の施行地区内の従前地が市街地再開発事業の施行地区内にある権利者で、市街地再開発事業の施行地区内に仮換地の指定を受けた者。
- ※2: 土地区画整理事業の施行地区内の従前地が市街地再開発事業の施行地区外にある権利者で、市街地再開発事業の施行地区内に仮換地の指定を受けた者。
- ※3: 土地区画整理事業の施行地区内の従前地が市街地再開発事業の施行地区内にある権利者で、市街地再開発事業の施行地区外に仮換地の指定を受けた者。
- ※4: 米国におけるまちづくり手法。地方政府の設定した「増加税収(期待)区域」において、主として当該区域における開発に伴う将来の固定資産税の増加税収を償還財源として債権(TIF 債)を発行し、得られた資金で商業施設等の建設を促進するための都市基盤整備や都市環境整備を行うもの。

#### (4) エリアマネジメントの提案

ここまで、丸亀町商店街における市街地再開発事業の事例紹介と、一体的施行の解説・提案を行いながら、個別事業の円滑な実施と管理・運営方策について述べてきた。しかしまちづくりには、地区全体の運営を総合的にコントロールし、魅力的なまちの形成に向けて、持続的・発展的な展開を促す仕組みづくりが欠かせない。そこで最後に、以下の2つのエリアマネジメント手法について簡単に触れておく。

##### i) まち全体をマネジメントするまちづくり会社

16 街区からなる長者町において、望ましいまちの姿の実現に向け、大小さまざまな事業が活発に行われるためには、個別の再開発事業等を運営する会社(丸亀町商店街では「共同出資会社」にあたる)だけでなく、まち全体をマネジメントするまちづくり会社(以下、「まちづくり会社」という)の存在が不可欠である。

将来的には、個別の事業運営会社からの委託によって、再開発事業等で生み出されたすべての床を管理し、望ましいまちの姿が実現するようなテナントミックスを行ったり、道路の有効活用を行って地域に適した公共空間を創出するなど、まち全体をマネジメントする役割を担うことが期待される(図-19)。

##### ii) コミュニティ再投資会社

コミュニティ再投資会社は、地域の再開発事業等で得た利益を次の事業に投資し、資金の循環を作り出す会社である。丸亀町商店街においては、2006年に高松丸亀町投資有限会社が設立されている。社債を発行し、地域内の投資家に呼びかけて資金調達したり、証券化などによって市民から資金調達したりする。投資家は、まちづくり会社の収益にもとづき配当を受け取る。

このような仕組みによって、権利者だけでなく地域全体として、地域内の再開発等に積極的に投資できるようになり、また、まちづくり会社の各種事業による収益を、その後続く他街区の開発への再投資に活用できるようになるため、持続的なまちの成長につながるものと期待される(図-19)。

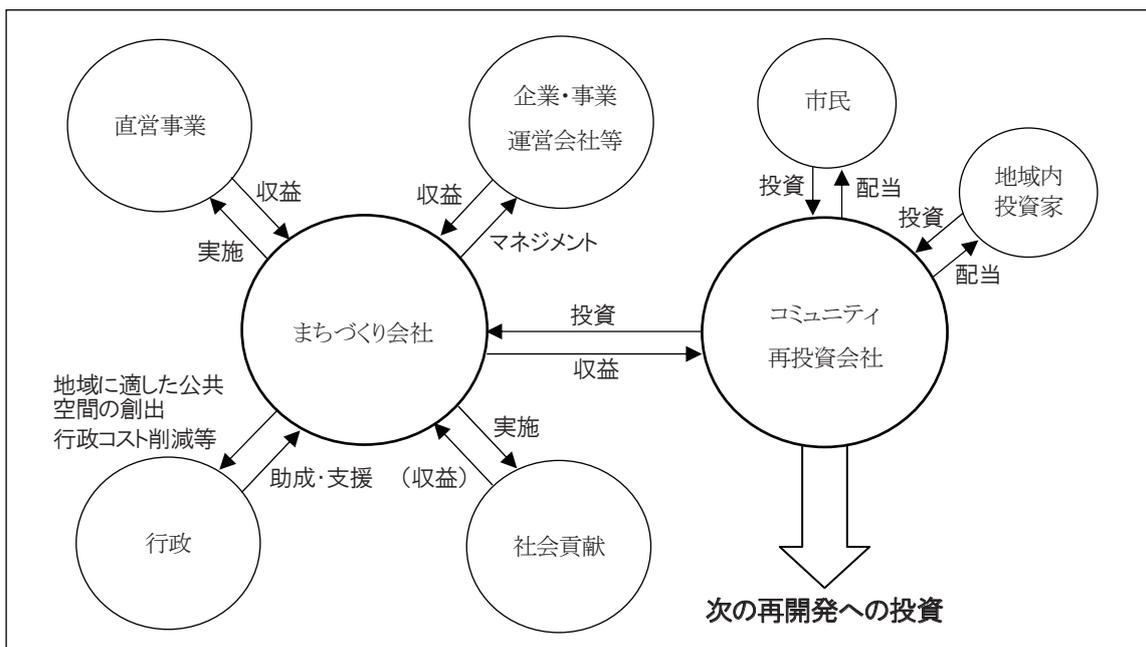


図-19 まちづくり会社とコミュニティ再投資会社のイメージ

## おわりに

本研究では、都心の駅そば街区群のモデル地区として錦二丁目を選定し、地区内の住環境の向上、人口増加、経済活性化、良好な景観形成、環境負荷の低減等を目標に掲げ、東京都中央区の地区計画と高松市丸亀町の市街地整備事業を参考にしながら、地区の目標の達成に向けた施策提案を行った。

ここで、中央区を例にとると、自治体がまちづくりを行う上で重要となるいくつかのヒントが見えてくる。まず一つ目が、「明確なまちづくりの目標を定める。」ということである。中央区では、人口減少に歯止めがかからず、自治体の存続が危ぶまれる危機的状況であったという事情もあるが、定住人口10万人という明確な目標を設定し、それをまち全体で共有した。二つ目は、「目標達成に向けて自ら解決策を考案して実現する。」ということである。当時はまだ制度化されていなかった「街並み誘導型地区計画」を他の自治体と協力しながら制度設計し、国に働きかけ、実現させている。三つ目は、「地元との対話・説得・協働によって、制度を実際のまちづくりに活かす。」ということである。中央区では、区内全地域を10のゾーンに分割し、すべてのゾーンでまちづくり協議会を立ち上げた。協議会の設立や住民との対話にあたっては、行政職員の多大な尽力が必要であったことは間違いないだろう。四つ目は、「状況に応じて継続的な制度の見直しを行う。」ということである。本論文では触れることができなかったが、中央区では、平成9年の併用型地区計画策定後も、社会経済情勢の変化にあわせて適宜内容の見直しを行い、その時代にあわせて使い勝手の良い制度に変更している。

住民主体のまちづくりが叫ばれて久しいが、まちづくりのすべてを地元丸投しても問題が解決するわけではない。自治体は、都市のまちづくりを俯瞰的に見ながら、一方で住民と十分コミュニケーションを取って地域の望ましい姿を明らかにするとともに、しっかりとした意思を持って、その実現のための具体的な仕組みづくりや人的協力を行うことが求められる。

## 【参考文献】

- 1)「名古屋都市圏におけるエコ・コンパクトな市街地形成」2010.3 名古屋都市センター
- 2)「名古屋都市圏におけるエコ・コンパクトな市街地形成」2011.3 名古屋都市センター
- 3)「これからの錦二丁目長者町まちづくり構想(2011～2030)」2011 錦二丁目まちづくり協議会
- 4)「家康がつくった革新名古屋」1977 芥子川律治
- 5)「伏見・長者町ベンチャータウン構想推進調査報告書」2006.3 名古屋市
- 6)「東京都中央区のまちづくりの展開と諸相 ローカルルールによる都市再生」2009.5 川崎興太
- 7)「季刊まちづくり13号」2007.1
- 8)「土地区画整理事業・市街地再開発事業 一体的施行マニュアル」2000 (社)日本土地区画整理協会/(社)全国市街地再開発協会

参考 駅そば街区の集約型まちづくり研究会メンバー表

所 属	氏 名
名古屋大学大学院環境学研究科 准教授	加藤 博和
名古屋大学大学院環境学研究科 准教授	村山 顕人
名古屋大学大学院環境学研究科 研究員	戸川 卓哉
愛知産業大学造形学研究所 研究員	戸村 達彦
住宅都市局都市計画部都市計画課 都市計画係長	塩沢 洋
住宅都市局都市計画部都市計画課 地域計画係長	渡辺 伸二
住宅都市局都市計画部都市景観室 調査企画係長	高山 直明
住宅都市局住宅部住宅企画課 企画係長	坂野 徹
環境局環境企画部環境企画課 環境戦略推進係長	佐藤 彰
環境局環境企画部環境推進課 環境施策推進係長	梅村 強司
名古屋都市センター 調査課長	鬼頭 豊
名古屋都市センター調査課 研究主査	河村 幸宏
オブザーバー：名古屋大学大学院環境学研究科 研究員	杉本 賢二
オブザーバー：株式会社対話計画 代表取締役社長	藤森 幹人
オブザーバー：名古屋都市センター 上席調査研究統括監	羽根田 英樹
オブザーバー：名古屋都市センター専任研究員	杉山 正大

自主研究報告書とは・・・

名古屋都市センターが、名古屋のまちづくりや都市計画行政の課題を先取りした研究テーマを設定し、必要に応じ、名古屋市職員や学識経験者などとも連携して調査研究を行い、報告書としてまとめたものです。

No.95 2012.3 | 平成 23 年度 自主研究報告書  
駅そば街区群における集約型まちづくり

平成 24 年 3 月

発行  **名古屋都市センター**

〒460-0023

名古屋市中区金山町一丁目 1 番 1 号

TEL / FAX 052-678-2200 / 2211

<http://www.nui.or.jp/>

この印刷物は再生紙を使用しています。