

市街地再開発事業後の事業運営を見据えた計画段階からの合意形成



株式会社アール・アイ・エー 東京本社 計画本部 計画二部 室長
副主任

久保 岳生
源 慧大

1. 再開発事業でエリマネを検討する意義

近年、再開発ビルの持続的な管理運営や周辺市街地と一体となったにぎわいづくりのために市街地再開発事業等（以下、「再開発事業」という。）とエリアマネジメント（以下、「エリマネ」という。）が連携する事例が増えており、事業推進を支援する立場として、事業完了後の施設の運営や価値向上のために、エリマネとの連携を事業と並行して検討することが重要になってきている。事業完了後の地域の持続性を考慮した場合、再開発地区単体での創意工夫だけでは限界があり、地域全体としての魅力発信やブランディングといった取り組みを行うことで、地域全体の価値を高めていくためのマネジメントが求められる。そして、それを持続させるための組織づくり、活動の舞台となる空間づくりが必要となる。組織づくりについては、事業の施行者が組合等の地元権利者を中心に組成される場合が多く、地域の共用的な空間をはじめとしたエリアの運営主体を組織化するきっかけとなる可能性もある。空間づくりについては、経済合理的な再開発ビルを整備するだけでなく、地域の交流や憩い、イベント等の多様な活動ができる共用的空間である「場」を整備することで、周辺エリアの魅力（価値）を醸成・発信する基点となり、結果として再開発ビルの価値の持続・向上に繋がるという好循環を生むことが期待される。さらに、管轄自治体は指導監督や認可権者の立場として事業に関わるので、事業と並行してエリマネについての議論を行いやすい環境にあると言える。

一方で、エリマネを担う組織と再開発事業を推

進する組織の構成が同じとは限らないこと、権利者にとって連携の効果が直接的に見えにくいこと、エリマネを牽引する人材がないことなどから、権利者に理解が得られず、エリマネの検討が難しいケースもありうる。そのため、連携にあたっては事業の各段階で計画的に合意形成を図る必要がある。

2. 再開発事業においてエリアマネジメントにかかる検討・合意形成上のポイント

事業完了後の円滑なエリマネ活動を行うために、再開発事業の事業進捗に合わせて、

- (1) 地元の機運醸成
- (2) 活動拠点となる「場」の空間計画
- (3) マネジメントの人材確保
- (4) 活動に必要なコスト・財源
- (5) スケジュール

といった事項について検討及び関係者との合意形成を図るべきと考えられる。

(1) 地元の機運醸成

本来、再開発地区の権利者にとっては従前の資産の保全及び生活再建が重要課題であることから、エリマネのような再開発事業と直接関係のない活動のためのコストやハードを確保するためには、その活動によって周辺地域に好影響を与えることで自身の資産価値も高まるといった意義を見出し、事業の初期段階から理解を得ることが必要となる。

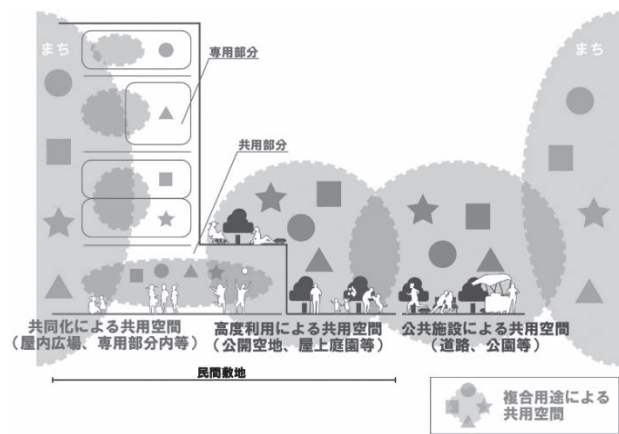
再開発事業の初期段階からエリマネの組成に向けた機運を高めるためには、地元関係者らによる

勉強会・ワークショップ・社会実験といった活動を通して、各エリアのニーズに適した具体的な活動やその主な利用者をイメージしていくことが求められる。この段階においては、地元の意見を広く集約できるよう、自治会、商店街、大学、サークル等といった既存の組織とネットワークを構築し、情報交換・議論ができる環境をつくることが望ましい。また、これらの既存組織が最終的にマネジメントの主力となることも考えられる。

地元のネットワークづくりや勉強会等の活動を行っていくためには、管轄自治体等の協力も得られるとよい。ただし、まちづくり協議会の設立や会議等の運営といった支援の方法は地域によって様々であるため、地区によっては再開発施行者が協力する若しくは主体的に地元関係者のハブとなることも考えられる。この場合、再開発事業の本来の目的ではない支出等も想定されるため、従後の資産等の直接的な影響を受ける事業関係者の理解をいかに獲得できているかが、エリマネに係る組織づくりのポイントとなる。

(2) 活動拠点となる「場」の空間計画

(1)の勉強会等を通じて再開発事業完了後を見据えた活動を検討する際、活動拠点となる「場」(例えば集会室、多目的ホール、広場等のオープンスペース等が考えられる)についても検討が必要



となる。前述のように再開発事業では、公共施設としての広場(公園、道路も含む)の他に民地としての有効空地、建物内の共用的空間など、幅広い属性の空間が整備される場合が多いが、それぞれの空間でできる活動内容や法制的な制約などが異なるため、(1)で主な利用者・活動内容を予め整理することにより、これらの「場」をうまく活用できるものと考えられる。これら空間づくりにあたっては、地権者だけで行うのではなく、その空間を活用する地域関係者や自治体等と協働で計画していくことが求められる。

「場」の配置計画にあたっては、位置・規模等の物理的な配置や、権利形態、管理方法といった観点からの検討が求められる。

下表に各空間の活用や留意事項の一例を整理

場の属性	種別	活動内容	活用上の留意事項
公共施設	道路	オープンカフェの設置、パークレット、広告の設置等	<ul style="list-style-type: none"> ・占有・使用許可が必要。(ただし、都市再生特別措置法に基づく特例等の緩和措置あり) ・営利目的は原則不可。
	公園(広場)	利便施設の設置・維持管理、収益イベントの開催等	<ul style="list-style-type: none"> ・使用許可が必要。 ・自治体により営利目的不可。
民間用地(屋外)	広場状空地、公開空地等	ステージイベント、地域の祭り、マルシェ等	<ul style="list-style-type: none"> ・公開空地については、入場料等の有料イベントについては制約あり。(ただし、東京都のまちづくり団体登録等の緩和制度はある) ・地区施設の場合は、都市計画上の方針との整合が必要 ・原則としては、土地所有者全員の了解が必要。
建物内	専有部分	多目的スペースとして、地元組織の定例会議、ワークショップ、カフェ等の営業等	<ul style="list-style-type: none"> ・活動に則した施設計画(仕様)について早期検討が必要。 ・使用者が床所有者でない場合は、基本、所有者と使用契約若しくは賃貸借契約等が必要。
	共用部分	コミュニティイベント、広場との連携したイベント	<ul style="list-style-type: none"> ・活動に則した施設計画(仕様)について早期検討が必要。 ・使用・運用上のルールについて管理規約等への位置づけ(管理組合からの了解)が必要。 ・セキュリティ・騒音等への対策について検討が必要。

する。

この「場」について検討する際、地域に既にある施設等を活用するのか、再開発事業等で新たに整備すべきなのかという議論に至ると思われる。後者の場合、多様な主体が利用しやすい位置（駅前の再開発であれば駅に最も近い位置等）に「場」を計画することが望ましいが、特に敷地内に計画する場合は、専有部分の配置との関係についても事業化段階や権利変換計画段階において配慮しなければならない。また、専有の店舗床を設ける場所としては最も収益性の高い位置と重複する可能性もあるため、そのような位置に共用的な「場」を設けることについては、従前権利者等に対し、再開発ビル全体ひいては周辺エリア全体を俯瞰した際のメリットを提示しながら理解を得ていくことが求められる。

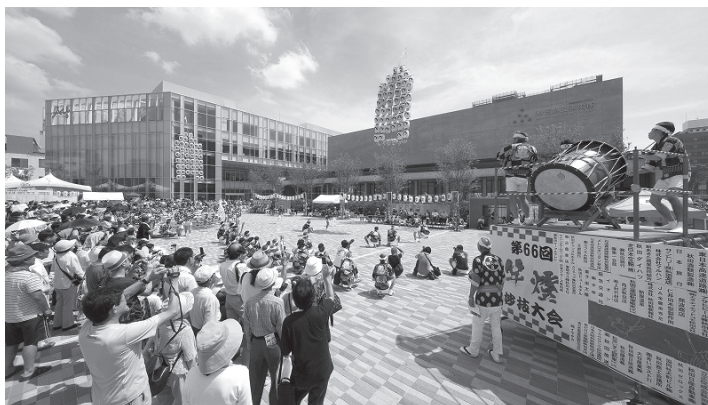
近年の再開発事業では、商業等の建物用途を設けて活性化を図るだけでなく、誰もが使える、くつろげる、イベント利用も可能な共用的な「場」についても、再開発地区全体の利用価値を高めるものとして重要視されるようになり、当社としてもこれらの空間提案に意識的に取り組んでいる。

例えば、福井駅西口中央地区（福井県福井市）、中通一丁目地区（秋田県秋田市）、千日町1・4番街区（鹿児島県鹿児島市）等では、地区の顔となる場所に、高い収益が期待できる商業床を配置するのではなく、広場等の共用的な「場」をあえて設けているが、これらが周辺エリアとの「接点」のような役割を担っており、イベントなどの利活用により商店街等の周辺エリアも含めた集客等の地域活性化の効果を生み出しており、それに相乗して再開発ビルの利用価値を高めていると考えられる。

一方、公共施設を活用する場合については、多くの再開発事業では、都市計画決定時点で各空間の外郭が定まるものであるため、活用方法についてもある程度想定しておくことが望ましい。ワークショップや、事例視察、社会実験などの活動を先行的に行えれば、各地域が求める「場」のイメージがしやすくなる。例えば、古町通7番町地区（新潟県新潟市）では交通結節点としての広場を敷地内に計画することは初期から決定していたが、その利活用の方針については、周辺商店街組織や専門家・有識者らと議論がなされている。



福井駅西口中央地区



中通一丁目地区



千日町1・4番街区



阿知三丁目東地区



古町通7番町地区

当然、上記のような「場」についても日常のメンテナンスやイベント等のマネジメントを行うためのコストが生じるため、これらの活動を支えるために再開発地区内外に駐車場・駐輪場や、カフェなどの店舗等による収益機能についての計画や、管理費低減に向けた創意工夫について併せて検討していくことが必要となる。

(3) マネジメントの人材確保

実際に整備された「場」を中心に持続的なエリマネを推進するためには相応のマンパワー（できれば専属的な人材）の確保が求められる。

過去の事例では、TMO 構想の担い手等として設立されたまちづくり会社等が既に地元が存在し、再開発で新たに整備された「場」を事業の一環として活用することや、商店街組織がエリア全体の集客機能として活用するケース等がみられる（例えば、倉敷まちづくり株式会社、新潟古町まちづくり株式会社等が挙げられる）。この場合は、地元のニーズも把握しやすく、再開発事業中又は完了後の円滑なエリマネ活動への以降について早期段階から再開発施行者と連携して準備を進めやすい環境にあるといえる。

上記のような既存組織がないエリアに関しては、再開発事業を契機に新たに組織を構成する等の対応が求められる。まずは地区内の事業関係者が主体となるパターンがあり得る。再開発ビル内に関してはこれまでも共有床等の再開発ビルの運営組織として従前地権者らで構成される法人を設立する方法はあるが、所有床だけでなく、周辺エリアと連携したエリマネにより自らの資産価値が高まるのであれば、法人の関連事業として行うこ

とも考えられる（例えば、秋田まちづくり株式会社が挙げられる）。

地区内関係者に限らず人材を確保していく場合には、周辺商店街組織や自治会、地元大学の大学生、事業協力者・企業からの人員派遣等が考えられるが、定常的・持続的に活動ができるような創意工夫について考慮しなければならない（例えば、JR 小岩駅周辺エリア（東京都江戸川区）では、地元自治会・商店街組織関係者を軸としたマネジメント団体が組成されている）。

(4) 活動に必要なコスト・財源

再開発事業中若しくは完了後にエリマネ活動を円滑に開始するためには、前述の勉強会や社会実験等の活動や組織立上げ等の準備費用を賄う財源の確保が必要となる。

再開発ビルにマネジメント活動のための収益施設（カフェ事業、イベントスペース、広告等）を整備することも手段としては考えられるが、収入の安定化やコストの回収にはある程度時間を要するものと考えられるため、初動期等においては他方面からの何らかの支援についても検討したほうがよい。

具体的には以下のアプローチが考えられる。

1) 行政や地元からの活動支援、補助制度等の活用

- ・周辺地域へのにぎわい等の波及につながることから、行政や商工会、地元からエリマネ組成に必要なワークショップ、社会実験、組織検討、設立準備等にかかる費用の支援を受けられる場合がある。（支援策は自治体によって異なるので担当部署等によく確認しておく）
- ・まちなかウォークブル推進地区の指定を受けている自治体等ではその取組みとの連携として支援を受けることも検討される。
- ・間接的な支援として、公共公益施設の指定管理業を委託することで事業の安定化を図る方法も考えられる。

2) 再開発事業の事業費として支援

- ・再開発事業でエリマネの立上げ費用を事業費として計上することが一つの方法として考えられる。ただし、前述のように再開発事業の本来の目的となる費用ではないため、エリマネによる相乗効果・メリットを十分に説明したうえで、権利者の理解を得る必要がある。

- ・多くの地区では施行者が再開発事業の補助金等の支援を受けている場合が想定されるので、事業費の使途については、補助事業者（管轄自治体等）からの理解を得ておく必要がある。

(5) エリマネ推進と再開発スケジュールの関係性

(1) ~ (4) で述べた検討・合意形成上のポイントについて、これまでに当社が関わってきた再開発におけるエリマネとの連携事例をもとに、整理した。事例としては、大きくは下表の3パターンに分けられる。各事例の共通点としては、エリ

マネ活動を行う空間を施行者のみで計画するのではなく、活動主体等と協働して計画していることである。今後の再開発事業においても、関係権利者のみでの検討ではなく、エリマネやまちの関係者、利用者などと協働で計画を検討していくことが、より活発な活動の促進、地域の活性や価値の向上につながっていくものと考えている。一方で、資金調達については、再開発事業の中で検討に必要な資金を確保している事例はみられず、エリマネ側や行政の協力により検討ができてきている状況である。この点については、再開発を契機に事業と並行してエリマネ組織を設立する事例がまだ少な

【当社関連地区におけるエリマネとの連携事例】

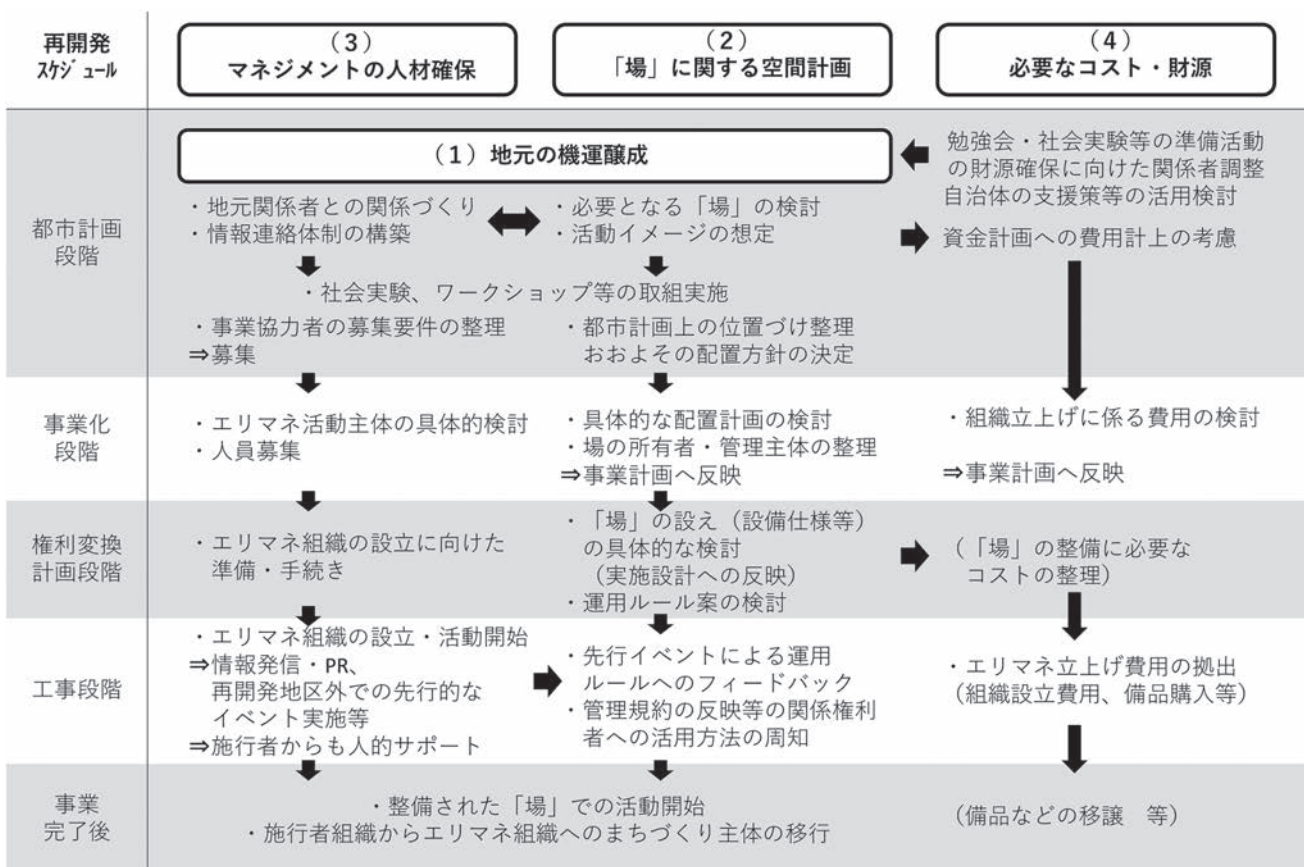
事例パターン	再開発完成に合わせて 新たなエリマネ組織を設立		既存まちづくり組織との連携		周辺再開発同士での 連携
地区名	中通一丁目	富士駅北口第一	阿知3丁目東	古町通7番町	JR小岩駅北口
都市	秋田県秋田市	静岡県富士市	岡山県倉敷市	新潟県新潟市	東京都江戸川区
建物竣工年度	2012年度	2027年度予定 (事業計画段階)	2021年度	2021年度	2026年度予定 (工事中)
エリマネの主体	秋田 まちづくり(株)	検討中	倉敷 まちづくり(株) 【都市再生推進法人】	新潟古町 まちづくり(株) 【都市再生推進法人】	(一社)小岩駅周辺地区 エリアマネジメント 【都市再生推進法人】
エリマネの導入の経緯	事業地区内の商業施設の取得・運営を目的に従前地権者を含む地元企業らの出資により設立施設運営を行う中で、周辺商店街との連携事業等のまちづくりに活動を拡大	再開発事業、行政による駅前整備事業により創出する公共空間や既存商店街でのにぎわいづくりを行うため	中心市街地での活動実績のあるエリマネと連携することで、広場の有効活用、まちの活性化を図るため、広場の管理運営を依頼	周辺の複数の商店街組織の連携や、一体的な運営により全体の集客性向上や、更なるまちの活性化を図るため	JR小岩駅周辺の3地区の再開発を契機に周辺自治会・商店街の連携を図り、小岩駅周辺の暮らしの安全安心と地域の価値の向上を目指すため
エリマネの検討主体等	再開発の権利者、出資者である地元企業	行政	事業実施前からの既存組織	事業実施前からの既存組織	再開発事業関係者、周辺自治会・商店街関係者、行政
事業地区内の主な活動拠点	広場	広場(専用使用予定)緑地(公共用地)	広場(公共空地等)	広場(無償賃貸)	広場・コミュニティスペース
事業地区内でのエリマネの事業内容等	指定管理施設の管理、運営業務	広場等の管理運営、駅周辺でのイベント実施等(予定)	広場の管理運営、イベント実施等	広場の管理運営、イベント実施等	施設の管理運営、3地区連携のイベント実施等
事業推進上の合意形成のポイント・創意工夫等	組織構成員が地元商業を支える意思があり、出資等の形で協力を得る。指定管理	広場の設計について、市・エリマネ関係者と協働で検討事業完成後の本格活動に向け、市・地元有志・商店主等で公共空間を活用したイベントを実施中	活動スペースを公共空間として位置付けることで活動場所を担保再開発完成に合わせ、都市再生推進法人に指定	広場の設計について、まちづくり会社の意見を反映広場を管理組合より無償賃貸し、集客の種地として活用	広場とコミュニティスペースの設計について、一般社団法人と協働で検討
検討の資金調達	事業費から捻出	主に行政	エリマネ組織	エリマネ組織	主に行政

いこともあるが、今後エリマネとの連携における一つの課題であると考える。

以上のポイントを踏まえ、再開発コーディネーターとして考える事業の各段階において検討すべき内容の目安として、フロー図に整理を行った。このフローは、再開発事業を推進する側からの視点であり、連携をより広めていくためにエリマネ運営側の視点からも整理が必要であると考えている。

3. 終わりに

以上述べてきたように、再開発事業は、施行者の組織構成や整備する場などから、エリマネとの親和性が高い事業である。今後の事業の推進では、施設の持続的な運営の面でもエリマネとの連携の検討は必要不可欠である。上記で述べた合意形成上のポイントや検討フローを踏まえて事業推進を図るとともに、再開発地区外のまちをどう巻き込んで再開発を行うか、そのためにどのように仕掛けていくかについても注意して進める必要がある。施設完成が事業完了ではなく、その後の施設やまちの運営も連続した1つの事業であることに注意して事業を推進することが再開発コーディネーターの技能として求められていると考える。
(くぼ たけお・みなもと けいだい)



※上図は再開発完成に合わせてエリマネを検討する場合を想定した検討手順の目安として作成したもののだが、地区の状況によって各手順が入れ替わる可能性があることは留意されたい。