

地方都市における市街地再開発事業の特徴と課題

都市計画研究室 岡崎 裕次
指導教員 中出 文平
樋口 秀
松川 寿也

1. 背景と目的

1969年の都市再開発法の制定により制度化された市街地再開発事業（以下再開発事業）は、老朽化した市街地の更新による高度利用や防災性の向上が図られるなど、中心市街地の活性化にも寄与してきた。制度化から約40年を経過し、2008年3月31日現在、880地区で実施され、うち717地区で事業完了している⁽¹⁾が、近年、事業の停滞や、一部に債務の清算ができない地区があるなど、厳しい状況下に置かれている。特に地方都市では、中心市街地の衰退とともに床需要が低迷し、保留床処分の難しさが増している状況であり、再開発事業が置かれている状況はより深刻である。しかし、持続可能な開発やコンパクトシティの形成を実現するためには、土地の機能更新や中心市街地の活性化が必要であり、今後、再開発事業の必要性は高くなると思われる。

既往研究では、再開発地区の課題について扱ったものとして、初期に行なわれた再開発ビルの現状と課題を述べた研究⁽¹⁾、核店舗撤退後の床状況とその対応に関する研究⁽²⁾、再開発ビルの管理運営や自治体支援に関する研究⁽³⁾、再々開発の実現可能性に関する研究⁽⁴⁾はあるが、地方都市、大都市⁽⁵⁾に分類し、地方都市の再開発事業の問題点に特化して論じた研究は今までのところ見当たらない。

そこで、地方都市の再開発事業に着目し、①2004年3月末までに事業完了した再開発事業の特徴と課題、②再開発ビルの現状と今後の意向を把握した上で、③必ずしも高容積化を追求せず、本当に必要な規模・用途の施設のみを整備する、身の丈型再開発事業などといった地方都市での新たな取りくみや近年の考えを探ることで、再開発事業の効果的なあり方を検討することを目的とする。

2. 研究の方法

本研究では、まず再開発事業完了時点の地区の詳細なデータが記載してある既存資料⁽⁶⁾を用いて2004年3月末までに工事完了した地区に関するデータベースを作成し、地方都市と大都市の違いを把握した。次に、2004年3月末までに再開発事業工事完了地区を有する地方都市133都市、292地区を対象にアンケート調査を実施し、再開発ビルの運営状況、自治体の今後の意向等を把握した。また、再開発ビルの運営状況が顕調である地区を有する自治体へヒアリング調査、現地調査を実施し、再開発事業地区の実態と自治体の意向等を把握した。

アンケート調査概要

- (1) 実施期間 2008年2月～5月
- (2) 調査方法 郵送配送・FAX回収
- (3) 回収率 都市124/133(93.2%) 地区280/292(95.2%)

3. 全国で行なわれた再開発事業の特徴

(1) 再開発実施状況

2004年3月末までに、地方都市で292地区、大都市で304地区の工事が完了している（表-1）。人口規模別⁽⁷⁾に見ると地方都市、大都市共に人口規模が大きくなればなるほど、1都市あたりの地区数が大きくなる傾向にあり、10万人未満の地方都市では、1都市で1地区のみの場合がほとんどである。東京都区部を除くと、地方都市、大都市共での1都市あたりの地区数は大きく変わらず、東京都区部の再開発事業の実施地区が特出して突出して多い。また、50万人以上100万人未満の地方都市（新潟、浜松、岡山、熊本、鹿児島）では、大都市よりも事業完了地区数が多い傾向にある。

工事完了地区数の推移を見ると、地方都市、大都市共に、

1996年～2000年が最も多く、都市計画決定地区数及び平均事業期間の推移からこの時期に完了した地区がバブルの影響を受けていると推測される(図-1)。また、1976年～1990年では地方都市が大都市を上回っていた完了地区数が、1991年以降は大都市が上回っていることが明らかとなった。

(2) 容積率の推移

平均容積率⁽⁴⁾の推移を見ると、1976年以降は、すべての期間で大都市が地方都市を上回っている(図-2)。1996年以降からその差は広がっており、2001年～2003年では166ポイント差と最も大きい。地方都市の推移を見ると、1995年～2000年以降減少傾向にある。特に2001年～2003年では最低の値を示しており、300%を下回る地区が35地区中10地区と、近年低容積な再開発事業を行なう傾向にあるということが明らかとなった。大都市では、地方都市とは対象的に、1995年～2000年以降増加傾向にあり、高容積な再開発事業を行なう傾向にある。

地方都市での、従前の使用容積率と従後の使用容積率を見ると、半数の地区(139/258⁽⁵⁾)が従前容積率100%以下であり、従後容積率はそれを大きく上回っている(図-3)。

これは、未利用容積率を活かし、保留床を最大限に確保した結果が表れている。従後の容積率が従前の使用容積率の2倍以下の地区は、16地区中14地区が指定容積率400%の地区である。

(3) 主用途タイプの推移

再開発ビルの最大用途を主用途タイプとし、その構成比の推移を見ると、1980年代までは、地方都市、大都市共に店舗が大半だったが、その後減少傾向にある(図-4、図-5)。近年、地方都市では、住宅、駐車場、公共施設が多くなっている。大都市では、住宅が主流になっており、次に事務所が多い。その他の用途はあまり多くない。

4. 地方都市での再開発事業地区の現状と自治体の問題意識

ここでは、2004年3月までに再開発事業完了地区がある地方都市133自治体を対象としたアンケート調査の結果を用いて、再開発ビルの運営状況、自治体の意向と問題意識等について示す。

(1) 再開発ビルの運営状況

現在の運営状況は、「問題を抱えている」もしくは「どちらかという問題を抱えている」が全体の約3割(95/279)となった(表-2)。「問題を抱えている」と回答する地区の割合は、事業完了時期が古いものほど、人口規模が小さいほど大きくなる。10万人未満の都市で行なわれ、1990年以前に工事完了した地区では「順調である」と回答しているところはない。一方50万人以上の都市では1991年～2003年に工事完了した地区の半数以上の地区で「順調である」と回答している。問題の内容については、記入欄を回答した地区のうち約6割(52/87)でキーテナントの撤退や空き床の発生を挙げていた。

(2) 自治体の意向と問題意識

表-1 人口規模別再開発事業実施都市・工事完了地区数

人口規模	地方都市			大都市		
	都市数	地区数	地区数/都市数	都市数	地区数	地区数/都市数
3万人未満	9	9	1.0	0	0	-
3～5万	16	21	1.3	2	3	1.5
5～10万	35	42	1.2	16	26	1.6
10～20万	27	47	1.7	23	31	1.3
20～30万	20	47	2.4	12	28	2.3
30～50万	16	50	3.1	19	56	2.9
50～100万	5	26	5.2	6	16	2.7
100万人以上	5	50	10.0	8(7)	144(71)	10.1
計	133	292	2.2	85	304(231)	3.5(2.7)

※括弧内は東京区部を除いた値

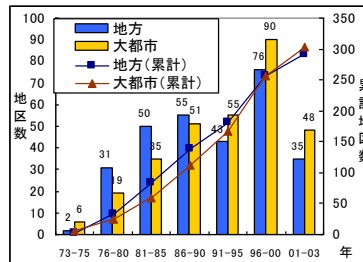


図-1 工事完了地区の推移

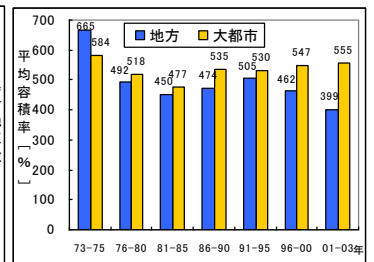


図-2 平均容積率の推移

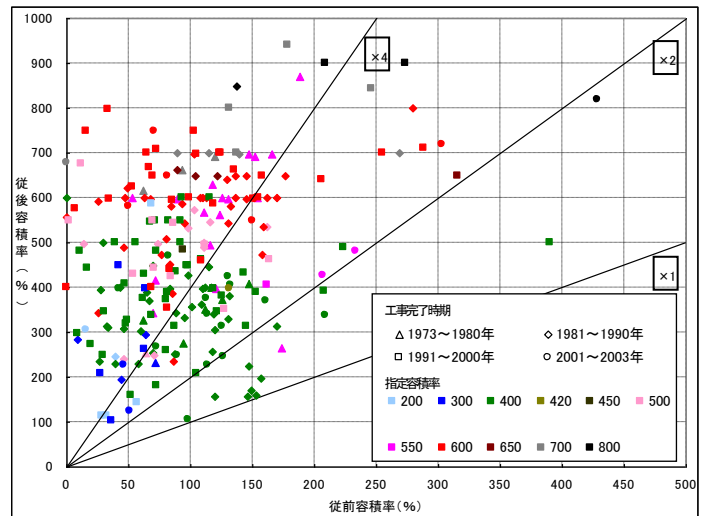


図-3 従前使用容積率と従後使用容積率(地方都市) N=258

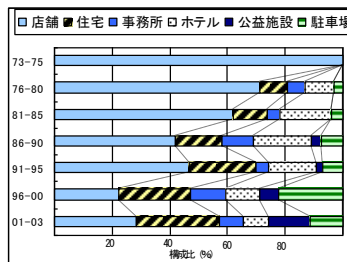


図-4 地方都市の主用途推移

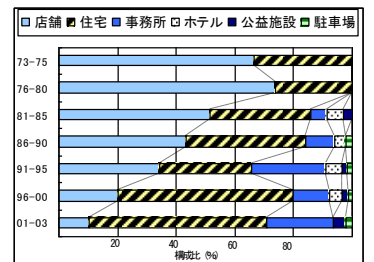


図-5 大都市の主用途推移

2004年4月以降の実施状況を見ると、31都市(27%)で新たに再開発事業を工事完了あるいは現在工事中であり、14都市(11%)で計画中であることがわかった(図-6)。

人口規模別に見ると、人口10万人未満の都市では近年実際に再開発事業を実施したのは2都市（七尾市、磐田市）であり、再開発事業実施経験のある人口10万人未満の都市では、続けて他の地区で再開発事業を実施することは稀であることが明らかとなった。人口30～50万人の都市では、6割ですでに工事完了あるいは、建設中の地区があり、計画なしあるいは無回答は約1割である。50万人以上の都市では、すべての都市で再開発事業に関して何らかの動きがあるといえる。

自治体が考える再開発事業が抱える問題点についてみると、保留床に対する需要が少ないことを問題視する回答が最も多く、全体の7割以上の都市が回答していた（図-7）。次いで、「権利変換が複雑で事業完了までに時間がかかる」

「再開発事業自体に対する地権者の理解が得られない」を問題視する回答が多かった。「補助制度が不十分」と回答する都市は、他の項目と比べると少ない。

今後の再開発事業への意向を見ると、全体では4割、特に5万人未満の都市では8割事業が今後再開発事業を行なう方針がないと回答している（図-8）。また、全体では、約2割、特に20～30万人の都市では4割が身の丈型再開発事業に積極的な意向を示している。

(3) 運営状況に与える要因

地方都市の中でも政令指定都市の運営状況8都市60地区をみると、約82%が「順調」、もしくは「どちらか」というと順調」と回答し、問題ありと回答した地区は3地区のみである。そこで、政令指定都市を除く地方都市の第一種再開発事業について、必要なデータが揃い、アンケート調査で順調（40地区）、問題あり（39地区）と回答した地区の違いを探るため、判別分析を行った。

1) 使用データ

地区のポテンシャルを表す指標として、①2000年夜間人口、②2000年昼夜間人口比率、③指定容積率、再開発ビルの老朽化等に影響を与える指標として、④再開発地区経過年数、迅速性の欠如が地区に与える影響を考慮した指標として、⑤事業期間、規模を表す指標として、⑥地区面積、⑦使用容積率、身の丈に関わる指標として、⑧使用容積率/指定容積率、⑨増床を除いた保留床比率を説明変数の候補とした。これらをそれぞれ組み合わせて判別分析をした結果、すべての説明変数が比較的高く、各グループの正答率も8割近い値となった以下に示す説明変数を採用した。

X1：2000年夜間人口	X2：再開発地区経過年数
X3：事業期間	X4：指定容積率

2) 結果

判別式は以下ようになった。
 $Z=0.00654X1-0.18461X2-0.14429X3+0.00953X4-1.92798$

正の符号が順調、負の記号が問題あり側に反応する。2004年3月末までに工事完了した地区の運営状況の回答は、人口規模、指定容積率など地区のポテンシャルに関わる値、再開発経過年数が与える影響が大きく、身の丈に関わる指標はあまり影響がないことが明らかとなった。F値と正答

表-2 再開発ビルの運営状況

人口規模	1973～1980年					1981～1990年					1991～2000年					2001～2003年					計	
	◎	○	△	×	計	◎	○	△	×	計	◎	○	△	×	計	◎	○	△	×	計		
～5万				2	2		2	6	4	12	1	2	3	4	10				1	1	3	27
5～10万			3		3	2	5	7		14	3	4	5	3	15	1	3				4	36
10～20万	2	2	4	1	9	4	2	5	3	14	2	2	3	4	11	1	3	1			5	39
20～30万	1	2	1		4	2	5	4	3	14	3	9	2	2	16	3	4				7	41
30～50万	1	2	1	2	6	7	8	2	1	18	8	8			2	18	2	2	1		5	47
50～100万		1			1	3	1			4	6	2	3	1	12	3	2				5	22
100万～	1		1	2	4	11	3	1		15	21	5	1		27	3					3	49
計	5	7	7	10	29	27	23	23	18	91	44	32	17	16	109	13	15	3	1	32	261	

◎：順調 ○どちらかという順調 △どちらかという問題あり ×：問題あり

※その他と回答した地区を入れた総回答地区数は279地区

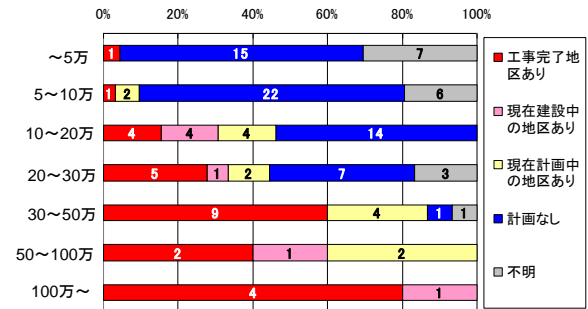


図-6 2004.4以降の実施状況

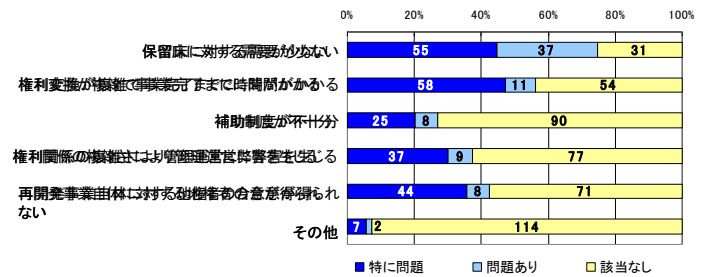


図-7 再開発事業が抱える問題点（複数回答）

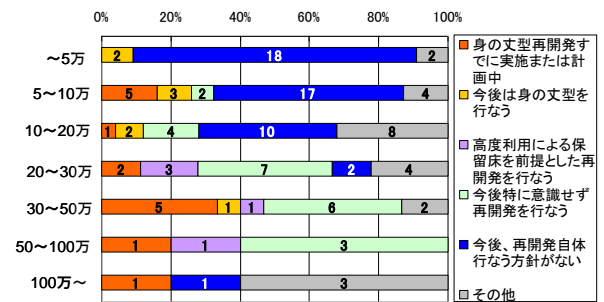


図-8 今後の再開発事業への意向

表-3 説明変数とF値

説明変数	F値
2000年夜間人口	8.924
経過年	16.739
事業期間	2.726
指定容積率	10.254

表-4 正答率

	順調（判別）	問題あり（判別）	正答率
順調（回答）	31	9	0.775
問題あり（回答）	6	33	0.846

率は表-3、表-4に示すようになった。

5. 再開発事業地区の実態と自治体の意向

再開発事業の成功事例より、自治体の再開発事業の担当者へのヒアリング調査、現地調査等から得られた知見を示

す。対象とする都市は、アンケート調査の運営状況の設問で「順調」もしくは、「どちらかというと順調」と回答した地区を有し、人口規模を考慮して、10万人以下から伊那市、10～20万人から飯田市、20～30万人から松本市、30～50万人から長野市、50万人以上から新潟市を選定した。ここでは、紙幅の関係から特徴的な飯田市、長野市の事例を中心に示す(図-9)。そして、他都市について得られた知見の要点を示す。

(1) 飯田市の事例

飯田市は人口10万8千人(2005年)の都市で、これまでに行なわれた再開発事業は2001年完了の橋南第一地区、それに隣接する2006年完了した橋南第二地区の2地区である。この2地区は、元々ひとつの施行区域だったものをブロックに分けて実施したものである。アンケート調査対象地区である橋南第一地区は、この時期に完了した同じ人口規模の中で唯一「順調である」と回答した地区である(表-2)。飯田市の中心市街地活性化基本計画の中で、戦略的に賑わいや暮らしの機能を複合化することで、多様な社会にニーズに対応したまちづくりをねらいとして挙げており、それに即しどちらの地区も住宅、店舗、公共施設など多様な用途が複合した施設建築物となっている。建物の規模については、指定容積率400%、に対してそれぞれ340%、350%とそれほど使用していない。これは、住民主体の組合員が主体となって計画し、自分達に常識で判断できることの中でやっていこうと理念的に申し合わせをしており、無理な高度利用をしなかったためである。

飯田市の再開発では、2地区共に再開発ビルの管理運営を行っているまちづくり会社が存在し、事業当初からそのまちづくり会社が組合と一緒にプランニングを立て、ビジネスモデルに合った施設建築物を作っているの、管理運営がしやすいという面がある。また、保留床をまちづくり会社が買うことを約束していたことにより、保留床処分先が問題となることがない手法を取っていることが明らかとなった。また、まちづくり会社はテナントに対して、会社の経営、店の雰囲気、ターゲット、マーケティング等のアドバイスも行なっている。その結果、現在空き床もない。再開発地区に隣接する「りんご並木」の歩行者交通量は、平成14年の776人が平成20年では1461人と約2倍になっている。さらに、中心市街地内6地区では、1地区を除いて5地区で歩行者交通量は増加しており、6地区の合計は平成14年の9180人から、平成19年には10652人となっており、再開発事業の完成がこの結果に結びついていると考えられる。飯田市の再開発事業の成功の背景にはまちづくり会社の役割が大きく関わっており、人口規模がそれほど大きくない都市で再開発事業を成功させる一手法であると言える。

また、橋南第二地区に設置されている川本人形美術館の集客性が高く、来館者が再開発地区の商業部分へ流れ、好調な運営状況を維持している。郊外とは差別化した集客力のある施設が効果をもたらしている。

飯田市では、再開発事業を市街地再生方策のひとつの手法として考えており、その目的を達成できるならば、再開発事業のデメリットとして挙げられる手続き上の困難等はあまり問題視しておらず、メリットを大きく捉えているということだった。また、身の丈型再開発事業に関しては、重要であり、今後はそうしていく必要があるという意見が聞かれた。しかし、今後の再開発事業の計画については、財政的な面等から難しいということだった。

(2) 長野市の事例

長野市は、人口37万9千人(2005年)の都市である。これまでに行なわれた再開発事業は、2004年3月までに完了したものが3地区、2004年4月以降に完了している地区が5地区、合計8地区である。そのうち中心市街地内は5地区となっている。ここではその中で、特徴的な地区である、長野駅前A-2地区、長野銀座A-1地区について示す。

長野駅前A-2地区は、当初(1974年都市計画決定時)の計画では、隣接するA-1地区(2006年完了)、A-3地区(計画中)が一体となった地区の計画だったが、関係者の意見の違い等から、地区を分割することで、先行して事業化し1997年に工事完了した地区である。また、アンケート調査では、運営上状況について「順調である」と回答している。この地区では、土地を手放したくない地権者の合意形成を得るため、50年間の定期借地権を設定した。建物を全床保留床とし、地権者出資のビル運営会社ウエストプラザ長野が一括して管理運営を実施している。保留床を全床保留床とすることで、将来建物を売却する上での権利者間のトラブルを回避している。また、定期借地権を導入したことで、当初の土地取得に対する負担が減り初期コストを抑えることができたという意見も聞かれた。

長野銀座A-1地区(2006年完了)は、道を挟んで南側に位置する駐車場(430台)を主用途としたD-1地区(ToiGOパーキング、2006年完了)と一体的に計画され、利用されている地区である。この地区は指定容積率500%中、383%の使用容積率となっており、比較的抑えた規模となっている。これについては、床の需要と事業後の利用を考えた計画であるという市担当者の回答があった。保留床に関しては、保留床取得者を当初段階で参加組合員として定めることができる参加組合員制度を活用し、保留床処分のリスク低減を図っている。この制度は保留床取得者にとってもメリットがあり、事業計画等について意見の提出が可能となり、計画にその意向を反映することで参加組合員のニーズにあった保留床の取得が可能となる。長野市では、この制度を積極的に活用する方針である。当地区では、郊外にあった信越放送の本社がToiGOSBCとして移転しており、地区内広場で生放送などのメディアの特徴を生かしたイベントを実施している。また、ToiGOWESTには、長野市が保留床を取得して設置した生涯学習センターがあり、地区の向かいにある閉店したダイエーの空き店舗を活用した「もんぜんプラ座」と共に、中心市街地活性化基本計画内で交流拠点と位置づけられている。2施設を合わせた年間利用者は、

平成18年度約30万人、平成19年度は、約35万人であり、中心市街地の賑わいに貢献している再開発事業である。しかし、商業テナントの誘致には苦戦し、当初バランスのよいテナントの用途を考えていたが、テナントを埋めることを優先し断念した経緯がある。現在も商業テナントの出入りは頻繁であり、人口規模が大きい長野市でも、商業テナントの運営は厳しいということが明らかとなった。

長野市では、再開発事業のデメリットとして、事業成立までに時間がかかる点を挙げており、その問題点を解決する手法として、長野駅前地区のように当初はひとつの計画だった地区を、分割して地権者の合意形成が整った地区か

ら進めていくという手法を取っている。これに関して担当部局は「街区単位なり、ある程度大きな面積で再開発事業を行なうべきではあるが、比較的小さな区域であっても、権利者の合意形成が整った場合は、タイミングを逃すことなく事業の推進を図るべきである。そうでないと何もできないで終わってしまう」と回答している。この手法を取っていることで、結果的に長野市では、再開発事業が活発に行なわれている。長野市では、再開発事業をまちづくりの中心的事業と考えており、今後の方針としても積極的に実施していく予定であるという意見が聞かれた。

(3) 他都市の事例



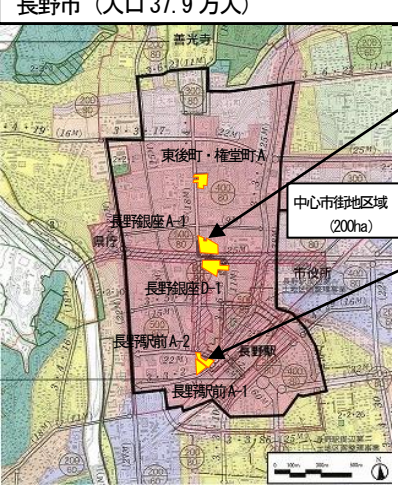

<p>飯田市 (人口 10.8 万人)</p>  <p>再開発事業実施地区：2 (2004.3以降1) 新法による中心市街地活性化基本計画認定：2008.7.9 (中活区域内2地区) 自治体の今後の意向：現在、再開発事業の計画はない。暮らしにぎわい再生事業、優良建築物等整備事業の活用を検討中</p>		<p>橋南第一地区 (トップヒルズ本町) ①商業地域 (80%, 400%) ②組合③1998年④2001年⑤0.4ha⑥10・7(1)⑦3070㎡⑧2600㎡⑨14010㎡⑩85%⑪340%⑫住宅 (42戸), 公共施設 (市の福祉課, 市民サロン等), 駐車場 (121台), 店舗 (スーパーマーケット, 飲食店等) ⑬飯田まちづくりカンパニー, 飯田市 (従前地権者)</p> <p>橋南第二地区 (川本人形美術館、飯田信用金庫、ヴィタパレス銀座) ①商業地域 (80%, 400%) ②組合③2001年④2006年⑤0.6ha⑥10・9・3・1(1)⑦4150㎡⑧3140㎡⑨18150㎡⑩79%⑪350%⑫事務所 (飯田信用金庫等), 住宅 (29戸), 公共施設 (川本人形美術館, まちなかインフォメーションセンター等), 駐車場 (74台), 店舗 (飲食店等) ⑬飯田まちづくりカンパニー, 飯田市 (従前地権者)</p> <p>■2地区とも管理運営を行っている飯田まちづくりカンパニー (以下まちづくり会社) が事業計画から携わり、ビジネスプランを練っているため、管理運営しやすい施設建築物となっている。また、保留床をまちづくり会社が買う約束をしているため、保留床処分先が問題となることはなかった。 ■テナントへまちづくり会社がアドバイス (ターゲティング、マーケティング等) を実施している。 ■施設建築物の規模や用途を決める際に、組合員がメインとなって計画し、自分達の常識で判断できることの中でやっていくことを理念的に申し合わせた。 ■川本人形美術館の集客力が高い (平成19年度5.2万人利用)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>(株) 飯田まちづくりカンパニー概要 設立：平成10年8月3日 資本金：2億1200万 出資者：40名 (飯田市3000万・日本政策投資銀行2000万・金融機関4000万・会社・企業8800万・個人2900万・商工会議所500万)</p> </div>
<p>長野市 (人口 37.9 万人)</p>  <p>再開発事業実施地区：8 (2004.3以降5.) 新法による中心市街地活性化基本計画認定：2007.5.28 (中活区域内5地区) 自治体の今後の意向：積極的に関与して再開発事業を実施。事業後のマネージメントを考慮した計画にし、地域にあった身の丈サイズをどう見極めるかが今後重要。</p>		<p>長野駅前A-2地区 (ウエストプラザ長野) ①商業地域 (80%, 500%) ②個人③当初1974年, 変更1995, 1996年 (地区分割) ④1997年⑤0.4ha⑥10/1⑦1594㎡⑧1146㎡⑨10125㎡⑩72%⑪641%⑫店舗 (書店, 飲食店等), 事務所 ⑬ウエストプラザ長野</p> <p>■土地を手放したくない地権者の合意形成を図るため、定期借地権を設定した。建物は全床保留床とし、地権者出資のビル運営会社ウエストプラザ長野が一括して管理運営。 ■当初 (1974年都決時) は、隣接するA-1地区 (2006年完了)、A-3地区 (計画中) が一体となった地区の計画だったが、関係者の意見の違い等から、地区を分割することで、先行して事業化した。</p> <p>長野銀座A-1地区 (TOiGO SBC, TOiGO WEST) ①商業地域 (80%, 500%) ②組合③2002年④2006年⑤0.9ha⑥4・10(1)⑦約5800㎡⑧約4000㎡⑨約23000㎡⑩72%⑪383%⑫事務所 (信越放送), 店舗, 公共施設 (生涯学習センター) ⑬信越放送 (従前地権者), 長野市 (参加組合員)</p> <p>■参加組合員制度の活用。長野市では、他の地区でも積極的に関与して参加組合員制度を活用。 ■経営破たんした長野そごう跡地を信越放送が取得し、郊外にあった本社を移転。地区内の広場でメディアの特性を生かしたイベントを実施するなど、賑わいに貢献している。 ■生涯学習センターは、向かいにある閉店したダイエーの空き店舗を活用した「もんぜんプラ座」と共に中活で、交流拠点として位置づけられている。2施設合わせた年間利用者は平成18年度約30万人、平成19年度35万人。 ■商業テナントの誘致苦戦。当初予定していたバランスのよいテナント構想断念</p>
<p>【記号】①用途地域 (指定建蔽率, 指定容積率) ②施工者③都市計画決定年④工事完了年⑤地区面積⑥階数 (地下) ⑦敷地面積⑧建築面積⑨延べ面積⑩建蔽率⑪容積率⑫主要用途⑬主な保留床取得者</p>		

図-9 飯田市と長野市の事例

人口7万2千人（2005年）の伊那市の再開発事業は、伊那市駅前2-A地区（2003年完了）のみである。この地区は市の増床による生涯学習センターの利用者数が年間6万人（2007年度）と好調である。生涯学習センターに併設した使用者無料の駐車場が利用率の高さに影響を与えていると考えられる。しかし、再開発ビル自体は順調でも周辺の商店街への波及効果はあまりないことが明らかとなった。財政的状況、地権者合意の難しさ等から、今後の再開発事業の計画は挙がっていない。

人口22万8千人（2005年）の松本市の再開発事業は、中央13・14地区（1999年完了）と六九リバーサイド地区（2002年完了）の2地区である。中央13・14地区では、土地区画整理事業との一体施行により地権者の移転がスムーズにいったという意見が聞かれた。しかし、松本市では地権者合意の難しさを特に問題視しており、今後再開発時事業をする計画は挙がっていない。

人口81万3千人の新潟市の再開発事業は4地区すべてが、新潟駅周辺で行われている。人口規模が大きい都市、1日あたりの利用者乗員数が3万7千人の新潟駅周辺という好立地で実施されており、比較的ポテンシャルの高い地区である。うち3地区では、工事完了時期が古い弁天町地区（1981年完了、主用途ホテル）も含めてとりわけ問題なく運営されている。しかし、ホテルを主用途としたプラーク1、専門店を中心としたプラーク2、専門店と事務所のプラーク3の3棟からなる新潟駅南口第1地区（1985年完了）は、2004年に経営破綻している。この地区は、新潟駅南口地区約15.4haを整備するという1977年作成の「新潟南地区再開発事業基本計画」で位置づけられ、南口広場の整備等も兼ねて先発事業として実施された。しかし、地権者の合意形成が難航し、床需要予測が実情と合っていなかったため、連動するはずだった周辺の再開発事業が進まず、計画した集客力が生まれずに経営破綻にまで追い込まれた。また、保留床処分計画が不十分なまま事業計画が進んだため賃料の回収が十分に行なえなかった点も要因のひとつである。このように、ポテンシャルの高い地区であっても、事業計画を見誤ると破綻するリスクがある。また、店舗部分については、保留床処分、運営していくことが難しいという意見も聞かれた。今後の意向としては、新潟駅南口第1地区に隣接した新潟駅南口第2も現在建設中であり、積極的再開発事業を実施していくということだった。

6. まとめ

人口規模が小さな都市では、財政的な状況から複数地区で再開発事業を実施することが難しく、事業完了地区でも問題を抱える可能性が高い。1地区のみの再開発事業では中心市街地全体への波及効果は小さく、ある程度複数地区で実施することが望ましい。そこで今後は、周辺地区の床需要、市の財源を1地区で使い切らないために過度な高度利用をしない「身の丈型」の考え方が重要である。これまでの再開発事業の事業制度では、再開発ビルの規模をでき

るだけ大きくし、保留床をできるだけ広くすることで採算性を確保する必要があったが、現在、国土交通省でも、身の丈型再開発事業を支援するため、2009年度から補助制度を一部見直しており⁶⁾、今後は、規模が小さい再開発事業の可能性が拡大するものと思われる。その際、自治体による指導、支援が必要であり、公共施設を中心市街地に再整備する手法として、自治体が保留床処分先に加わり再開発事業を行なうことが有効であると思われる。

今後は、使用者のニーズに合った施設建築物にし、事業リスクの低減を図るため保留床の処分を円滑に行なうことが重要であり、その手法としては、参加組合員制度の活用や、管理運営するまちづくり会社が、プランニングに携わり保留床を取得することなどが有効であろう。

工事完了時期が古い地区ほど問題を抱える可能性が高く、老朽化や時代にそぐわない商業用途等により衰退している。今後は再々開発を視野に入れた事業計画が必要であるが、再々開発に関しても、定期借地権制度の活用により、契約期間満了時に建物を取り壊して更地にする手法が有効であると思われる。その際には、地権者間のトラブルを避けるために、全床を保留床にして管理運営を一元化することが望ましい。

【補注】

- (1) 国土交通省HP参照。実施された地区は都市計画決定され事業完了まで至っていない地区を含む。
- (2) 以下に示す①②③に含まれる市町村を大都市とし、それらに含まれない市町村を地方都市としている。①首都圏整備法の指定区域の内、既成市街地、近郊整備地帯②近畿圏整備法の指定区域の内、既成都市区域、近郊整備区域③中部圏開発整備法の指定区域の内、都市整備区域（平成10年大都市圏要覧参考）
- (3) 人口規模は2000年国勢調査の値を採用し、都市数等は2000年時点での市町村によりカウントしている。
- (4) 平均容積率は、各期間に工事完了した地区容積率の総数を、その期間の総工事完了地区数で除したものである。各地区の地区容積率は、既存資料の地区別に記載方法が異なるため、①全体での容積率が記載されていた地区に関してはその値を使用し、②棟別で記載され地区全体での記載がない地区に関しては、地区全体の延べ面積が容積率対象か不確定なため、各棟の容積率に各棟の建築面積を乗じた値を総和することで容積率対象延べ面積を算出し、それを地区全体の建築敷地面積で除したものを採用した。①に該当する地区は505地区、②に該当する地区は86地区、不明な2地区については地区のHPに記載されていた値を採用した。それでも不明な地区は3地区である。
- (5) 2004年3月までに地方都市で工事完了した292地区のうち、①②③の条件を満たす地区の総数が271ある。①地区容積率が算出できた、②従前の使用容積率が記載されていた、③指定容積率が単一
- (6) 共同施設整備費及び土地整備費の補助対象額について、認定を受けた中心市街地活性化基本計画に位置づけられる事業では1.2倍、さらに従後の計画容積率が従前の使用容積率の2.55倍以下の事業では1.35倍の対象補助額となる。なお、共同施設整備費のうち、計画容積率1000%超の部分について補助対象外とされている（第二種市街地再開発事業を除く）。（国土交通省HP参照）

【参考文献】

- 1) 小俣・大村・有田（2005.6）「都市再開発法制定前後の高度成長期に取り組みられた再開発ビルの現状と課題」、日本不動産学会、第19巻第1号、pp.111-121
- 2) 早乙女・中井・中西（2003）「再開発事業地区の各店舗舗長後の床状況とその対応に関する研究」、都市計画論文集、No38-3、pp265-270
- 3) 福原・土井（2002）「事業完了後の再開発ビルの管理運営問題に関する実態と課題」、都市計画学会学術論文集、第37回、pp613-618
- 4) 佐藤・中井・中西（2007）「初期再開発事業地区における再々開発事業の実現可能性に関する研究」、都市計画論文集、No43-3、pp751-756
- 5) 「日本の都市再開発1～6ー市街地再開発事業の全記録ー」（社）全国市街地再開発協会