

第 27 回講演会

日時：令和元年 8 月 16 日（金）15：00～17：00 会場：熊本市国際交流会館 6・7 階ホール

『公共空間の利活用とエリアマネジメント』

東京都市大学 都市生活学部 教授 坂井 文 氏

<講師プロフィール>

横浜国立大学工学部建築学科卒業。ハーバード大学デザイン大学院ランドスケープ修士。ロンドン大学 PhD。一級建築士。JR東日本、ボストンササキアソシエイツにて開発設計業務に携わり、その後、北海道大学院工学研究院准教授を経て現職。専門は都市計画のうちとくに公園緑地・景観。主な著書に『英国CABEと建築デザイン・都市景観』（鹿島出版会）など。

みなさんこんにちは、只今ご紹介いただきました東京都市大学の坂井と申します。簡単に経歴をご紹介いただきましたが、大学は建築学科を卒業し一級建築士です。大学時代から都市計画に興味があり、特に本日の話にもあります「公共空間」のうち「広場」のようなものに魅せられて、大学を出た後は JR 東日本で働きました。その当時はまだ携帯電話もなく、駅は皆さんの待ち合わせ場所のようなところであり、「駅前広場」ではなく「駅」そのものが広場になるのではないかと考え就職しました。いろいろと活動する中で、デザイン的にも外部空間の設計というものを勉強したいと考えましたが、当時の日本ではそういうことを勉強する場所があまりなかったので、アメリカに行きランドスケープを勉強してきました。その後もササキアソシエイツというボストンの設計事務所で働き、学務と実務の両面で活動してきました。外部空間の設計に携わるうちに「公共とは？」といった哲学的なことに取りつかれ、ロンドン大学で博士勉強をしたという経歴になります。

私が考えているのは「公共空間をどう作り、どうマネジメントしていくか」ということであり、本日は 80 分ぐらいの話を予定しておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

本日の内容としては、まず「大丸有」というエリアマネジメントの発祥のような場所の話をさせていただきます。2 番目に「エリアマネジメントとは」という教科書的な話をさせていただいて、3 番目に札幌市のエリアマネジメントの話をさせていただきます。その後、「地域再生エリアマネジメント負担金制度」ができてちょうど 1 年ぐらいになりますので、この話を少しだけさせていただきます。最後に、こういった考え方を先進的に進めているアメリカとイギリスについて話を予定しています。

図表 1

1. 大丸有エリアマネジメント
2. エリアマネジメントの考え方
3. 札幌市のエリアマネジメント
4. 地域再生エリアマネジメント負担金制度
5. 米国 BID と英国 BID

まずは大丸有の話です。大手町・丸の内・有楽町にまたがるエリアになります。

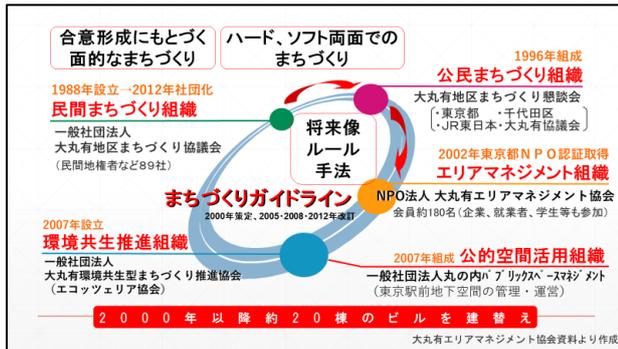
大丸有エリアは、有楽町駅を中心とした「有楽町エリア」、東京駅を中心とした「丸の内エリア」、大手町は JR 線というよりは多くの地下鉄が集積している誰もが知る「大手町エリア」です。「この 3 つのエリアを一体的に考えよう」ということを言い始めたのが 1990 年代になります。まだ東京駅が現在のように復元されていない、いわゆる昭和時代の「丸の内」と「有楽町」と「大手町」を一体的に考え、それらをつなぐ「仲通り」といった軸を考え都市を形成していくことになります。

1990 年代、東京においては六本木など他のエリアでも業務集積の都市開発がすすみました。それまで東京を代表するオフィス街であった丸の内については「丸の内のたそがれ」と題する記事が日経新聞に載り、危機感があったということも背景にあります。

本日はエリアマネジメントについて教科書的に簡単な説明をしますが、「ハード整備」と「ソフト」、つまり都市空間を作ると同時に、それをマネジメントする組織をどう作っていくかといったところが鍵になります。

大丸有の場合、1988年に民間企業等が建物をそれぞれ建替えなければならないということで、この時は民間地権者等が89社集まり「協議会」を立ち上げました。当初は民間だけでしたが、その後、丸の内がある千代田区や東京都、また東京駅がありますのでJR東日本といった、公共や公共的な団体が参加し、公民まちづくり組織ということで「大丸有地区まちづくり懇談会」を立ち上げたのが8年後の1996年頃となります。こういった活動をしていく中で、エアリアマネジメント組織といったものを立ち上げたのが2002年ということになります。この時には民間まちづくり組織の企業や、公民まちづくり組織のメンバーにプラスして就業者・学生等も入ってきます。つまり「街に来る人、街で働く人」も巻き込んだ活動を始めたのが2002年頃になります。

図表 2



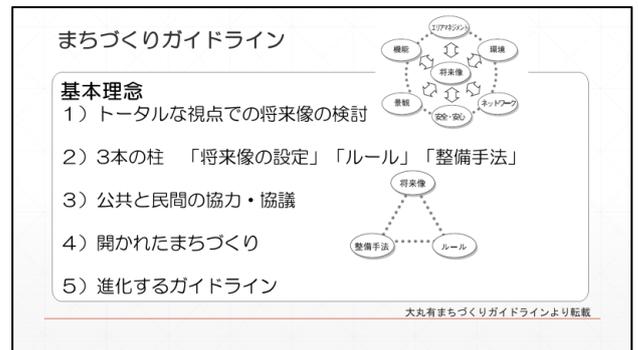
このエアリアマネジメント組織になるまでの数十年の間に「まちづくりガイドライン」を作成し、このガイドラインで「将来像・ルール・手法」を決めた上で、「まちのつくりかたや、つくって終わりではなく、その後どのように運営していくのだ」ということをエアリアマネジメント組織で考え、「つくる作り方とその使い方」といったことを組織的にも考えてきたわけです。その後は、「公的空間活用組織」や「環境共生推進組織」といった様々な活動を中心とした組織がスピニングアウトをしていきます。

ここからは「まちづくりガイドライン」の話させていただきます。基本的な理念としては3本の柱があり、1つ目は「将来像の設定」となります。民間だけでも89社あり、そこに千代田区や東京都、JRなどの大きな組織が入ってくると、やはり将来像を1つのものにするだけでも大きな仕事になります。また将来像は絵に描いた餅になってはいけませんので、2つ目の柱として「ルール」を作

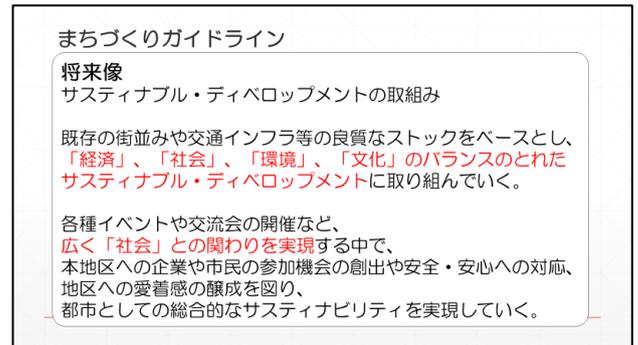
る。将来に向かってやっていくには、ともに都市空間を形成していく「ルール」が必要となります。さらに、空間整備をすすめる手法「整備手法」を含めた3本の柱としています。

また、「ガイドラインというものは決めたら最後ではない、それは進化するものだ」といった理念を最初に決めており、このガイドラインもどんどん進化しています。現在では最初に作られたものから4代目か5代目ぐらいになっています。

図表 3



図表 4



それでは「将来像」について説明します。大丸有では「持続可能な開発」を掲げています。具体的には「経済的」にも発展しなくてはならない、しかし「社会」そして「環境」を基礎に「文化」を作っていくといったバランスのとれた持続可能な開発をしていく。また、イベントや交流会を開催し広く「社会」との関わりを実現する、といったこととなります。

丸の内といえばそれまでは日本を代表する大企業の本社等が並んでいて、広く開くというよりは、閉じてそれぞれが黙々と仕事をしているイメージでした。しかし、まちを開いていくということを将来像として入れています。もちろん安全・安心でなくてはならないし、それに

よってアイデンティティや愛着感といったものも作って
いくことが、結局はサステナブルにつながっていくと
いうようなことを将来像として掲げています。先程の 4
つの言葉のどれが欠けてもいけない将来像になります。

次に目標を掲げています。目標として「国際的なビジ
ネスのまち」を掲げ、リードするところを昨今の
大丸有は非常に意識しています。グローバルな社会で、
日本を代表する東京、さらにその東京を代表する丸の内
といったような気負いを言葉にしているわけです。さら
に文化を大事にすることや、情報化時代、風格、便利、
環境、安全・安心、そして最後が地域、行政、来街者が
協力して育てるといったことをガイドラインの 8 つの目
標として掲げています。

図表 5

まちづくりガイドライン

8つの目標

- 1) 時代をリードする国際的なビジネスのまち
- 2) 人々が集まり賑わいと文化のあるまち
- 3) 情報化時代に対応した情報交流・発信のまち
- 4) 風格と活力が調和するまち
- 5) 便利で快適に歩けるまち
- 6) 環境と共生するまち
- 7) 安全・安心なまち
- 8) 地域、行政、来街者が協力して育てるまち

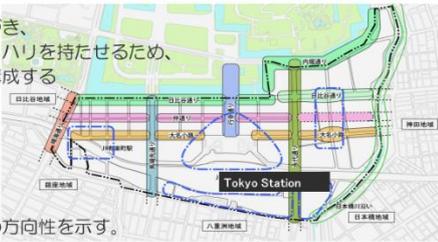


図表 6

まちづくりガイドライン
特色あるまちづくり

地区特性に基づき、
都市機能にメリハリを持たせるため、
都市の骨格を構成する

「ゾーン」
「軸」
「拠点」
を設定、
各指針・誘導の方向性を示す。



大丸有まちづくりガイドラインより転載

ここからはそのガイドラインの中身の話になります。
冒頭でもお話しましたが、大きく軸を作り、そして拠点
ゾーンや拠点みたいなものを作ろうということを最初
にはっきりと出しています。ビルの各所有者が、都市の空
間構造のイメージを共有するうえで大事な図となります。

また歩行者が便利に、安全・安心に歩ける街を形成す
るために、「地上」と「地下」という両方の側面であら
います。だいたい地下街というのはだんだん広がって

いくとわかりにくくなっていくところもありますが、地
下であっても非常にわかりやすい地下街にしようとい
うことになっています。また、地下というところは実
は「私人の土地」と「公共」があり、さらに「公共」と
いっても区道は区で都道は都、国道は国というよう
になっています。それらが協力して同じように段差が
なく整備するなど、安心・安全に歩ける街にするた
めにはいろいろとやる必要があります。そういったこ
とをガイドラインの中で示しています。

大丸有の活動の一つの柱に駐車場のネットワーク化
があります。大規模ビルを作るときには必ず設置し
なければならない附置義務駐車場の台数というもの
があり、大丸有全体では相当数の駐車場があります。
これまでは駐車場はビルごとの管理になっており、
利用者としては駐車場を探し廻るようなこともあ
りました。そのような状況から、個別に運営する
のではなく一体的な運用システムを構築しました。

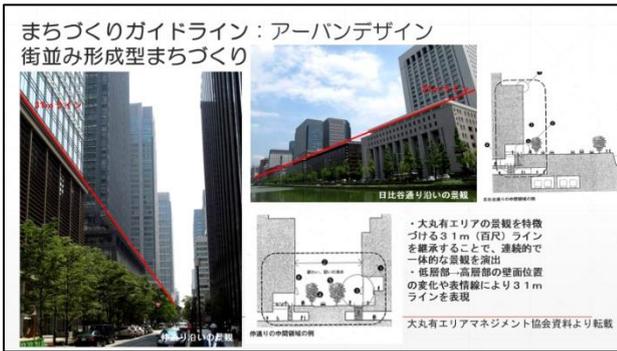
一体的な運用ですから、丸の内に来た人が目的の
ビルの駐車場以外にも止められるようになった。こ
の結果、昔からは考えられないですが、最近では
子連れのお母様が丸の内ですでにある附置義務
の駐車場を一体的に運営することによって、「丸
の内は車で走っても大丈夫」というイメージとな
り、来街者が増えるということになります。

すでにある資産を地域でマネジメントする、一
体的にマネジメントするといったシステムを作る
ことで実現したということです。エリアマネジ
メントの大きな財源としては「駐車場」と「
広告」というふうに言われています。丸の内
ですでにある附置義務を、一体的なシステ
ムにするところから始まっています。

また、もともと歴史的な建造物が大丸有エ
リアにはあり、これは地域の資産だからみんな
で守りながら開発をしていこうといったこと
も決めていました。昔の建築基準法では建
築物の高さが制限されており、その高さど
おりに丸の内のビルは作られていました。丸
の内では今後の再開発によって、建築物を
高層化するにしてもこの「31mライン」は
残そうということをガイドラインで決めて
います。

その結果、(図表 7 の写真では) 31m
の「基壇」といわれる建築物の上に高層
ビルが建ち並んでいます。歩いてらっ
しやる方からは、目線的にこの 31m
が揃って見えることとなり一体的な景
観を演出しています。

図表 7



また「にぎわいの空間」を自分のビルの空間に取り込んで計画することも、ガイドラインで言及しています。公共空間と地上階の部分で賑わい空間を創出し、計画によっては2階の部分にも賑わいを取り込む工夫、もしくは地下との連続性をつくりだすことによって地下にも賑わいが流れるような工夫です。この断面（図表7の右下図）も重要な断面になります。先の31mの景観に加えて、街並みの賑わいをどうやって各建築物の計画に組み入れるのか、ルールがつくられているということです。「丸の内に行くといつも人が楽しそうでいいよね。」といった雰囲気をつくり出すための空間計画を、ガイドラインの中で説明していることになります。

こういった高層ビルの計画の際には、必ず総合設計や特定街区、地区計画等、昨今は都市再生法の都市再生など、様々な開発制度が利用されます。特に、容積率を緩和するために足元にいわゆる「公開空地」、「有効空地」といった公的な空間が創出されるかと思えます。この空地の計画については、その配置は街路の交差点に、また仲通りであれば仲通り沿いに配置することによって、仲通りが歩きやすく、また交差点ではゆったりとした公開空地となるように、大丸有では空地誘導コンセプトとして作っています。

このように都市空間の整備について「まちづくりガイドライン」にまとめられていますが、このガイドラインは改訂もされていくわけです。また、そこから派生して屋外広告物のガイドラインであったり、緑環境デザインマニュアル、サインデザインマニュアルなど、様々なマニュアルが派生していきます。

繰り返しになりますが、大丸有では最初に再開発をするという民間の集まりが公民連携組織の懇談会になり、その後、エリマネ組織になっていきました。再開発に際してエリアの都市空間をどのように作り出し、その後に

はどのように運営していくのか、を組織的に展開してきているということです。

図表 8

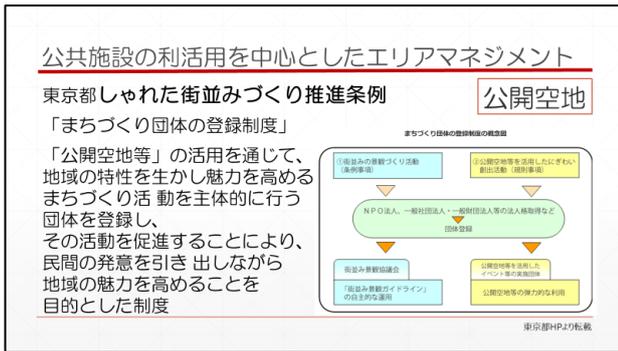


ここからは本日のお題でもある「公共空間の利活用」ということで、丸の内の公共空間の利活用をどういうふうにエリアマネジメントでやっているかということをお話します。私は公開空地を「公的空間」と呼んでいます。本日は公開空地も「公共空間」と名付けます。図表8の写真は新丸ビルの足元の公開空地です。

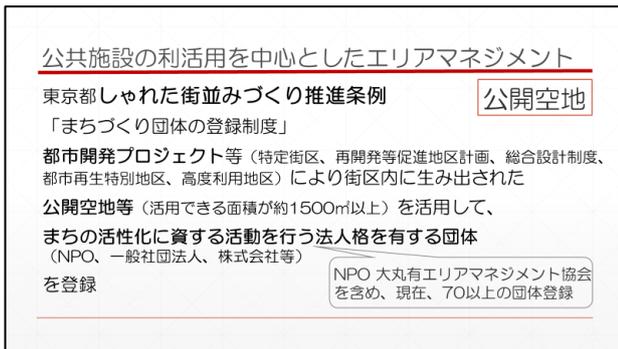
この写真を見て「これはおかしいんじゃないか」と思っていた方は、ある意味正しい感覚ともいえます。公開空地で営利的な目的の行為をすることは、もちろん行政に許可を受けなければなりませんし、その許可も行政ごとの運用指針等があり、自由に利用できるわけではありません。

東京都は公開空地を広く利活用できるように、いわゆるニックネームになりますが、「東京都しゃれた街並みづくり推進条例」を作っています。この中で「まちづくり団体の登録制度」というのが一番有名で取りざたされますが、実は3本柱であり、もう一つがこの「街並みの景観づくり制度」、もう一つが「街区再編まちづくり制度」になり、実はこれは東京都が都市基盤整備の一環で決めた条例になります。本日はエリアマネジメントの話になりますので、この「まちづくり団体の登録制度」を作ったというところに光をあててお話します。

図表 9



図表 10



「公開空地等」の活用を通じて、地域の特性を生かし魅力を高めるまちづくり活動を主体的に行う団体は、まずはこの制度に登録する必要があります。登録後は「内容等がまちの活性化に資すると認められるもの」については有料であっても、許可されるということが登録したメリットになります。

この登録団体になれるのは、特定街区や再開発等促進地区、総合設計制度など、いわゆる緩和制度を使って公開空地を作っているプロジェクトです。公開空地等は広さもある程度の広さがないとそのような活動ができないということで、活用できる面積が1500㎡以上です。登録した団体は先程申し上げたようなメリットがあるといった仕組みです。実はこの制度の第一号は「大丸有」ではなく「虎ノ門ヒルズ」になりますが、今は70以上の団体がこの制度に登録していて、東京で公開空地を使ってイベントや楽しそうなことをやっているのは、だいたいこの団体とさせていただいてよろしいかと思います。

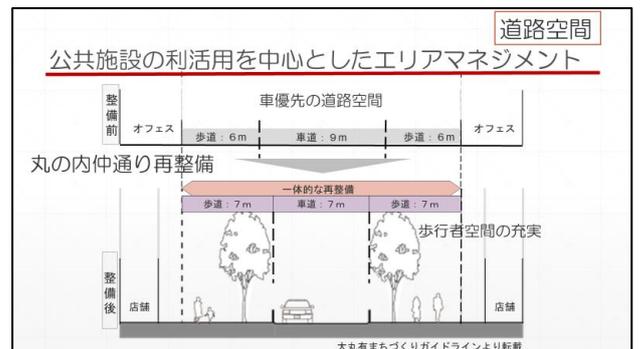
次に道路空間です。

この道路空間の看板（図表 11 の写真の真ん中下）には、「URBAN TERRACE」、「のむ・たべる」と書いてあり月曜～金曜、毎日11時～15時までの4時間やっています。最初はまずこの空間をどう作ったかの話です。

図表 11



図表 12



ももとの道路は「歩道：6m、車道：9m、歩道：6m」の車道が優先した空間でした。それを仲通りの整備計画の中で、歩道をそれぞれ1mずつ広くし、さらには歩道と車道の段差をなくし、一体的な空間を計画しました。歩道と車道で同じ素材を使用することで一体的な空間としています。

こうした空間整備のうえに、仲通りは国家戦略特区の道路占用許可の特例をうけています。

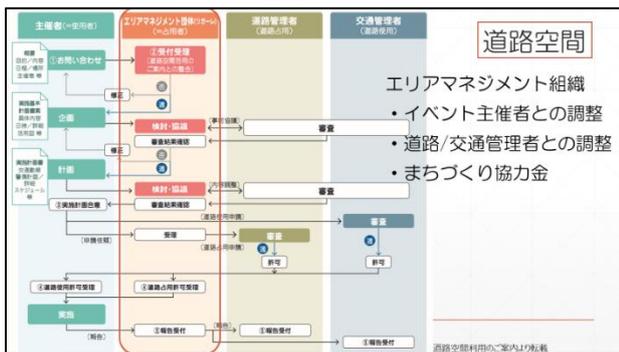
図表 1 3



大丸有を南北に貫通する伸通り（図表 13 の黄緑）があります。そして行幸通り（図表 13 の水色）という象徴的な通りがありますが、この2つの通り、さらにここは地上と地下をそれぞれ活用することがこの特区によって可能になっています。可能になったのはいいが、可能にもらったということはエアーマネジメント組織としては責任を持って「どんなイベントをするか」ということを的確に判断していかなくてはならないといったこととなります。

例えば、飲料会社が主催者として「新商品ができたのでぜひあそこでイベントを行いたい」となった時、その使用に関してはエアーマネジメント組織が一手に引き受けて、道路管理者や交通管理者の方々に審査を持って行くこととなります。

図表 1 4



そもそも大丸有としてそのイベントが地域のイメージとしてふさわしいのかという判断をする必要があります。そこで「道路空間利用のご案内」という冊子を作っています。

図表 1 5

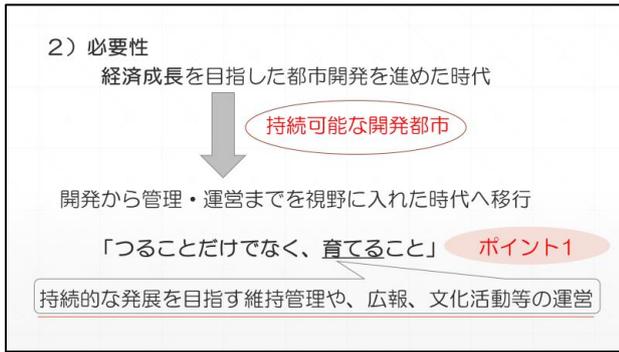


この「道路空間利用のご案内」は非常に簡便にできていて、キーワードは「世界に向けた情報発信」、「日本・東京の中心としての存在」、「大丸有地区内外の活動等の促進」、「就業者・来街者への憩いの場を提供」というものです。これに沿うようなイベントであればぜひやっていただきたいですし、我々も色々と協力しますといった手引きを作っています。つまり、空間を作る時の「まちづくりガイドライン」、そして道路空間を利用するときの手引き。「手引き」という言葉を「ご案内」と柔らかく表現していますが、これらがあると、様々な利用の仕方の提案に対して、手引き等を見せながら折衝ができるわけです。

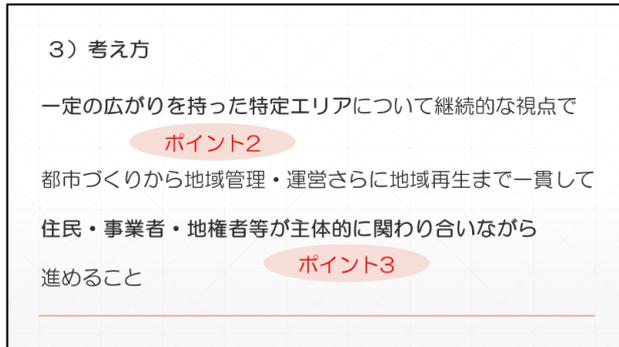
エアーマネジメント組織としてはエリアのブランドイメージをキープできる、また、イベントを開催したいと思った人にもしっかりと理解していただくという仕組みになっています。

ここから「エアーマネジメントとは」ということについてお話しします。近年、都市間競争が激しくなってきた「質の良い空間」を創造し、整備した後に持続可能に管理運営していくための仕組みが必要となっています。一定の広がりを持った特定のエリアを決めて、そこに合った独自の管理・運営が必要になってきたわけです。行政のこれまでの都市計画は公正・公平である必要があり、エリアを限って対応することは難しい背景がありました。一定のエリアについて、エリアのステークホルダーが主体的に管理運営を行うということがエアーマネジメントのスタートです。

図表 1 6

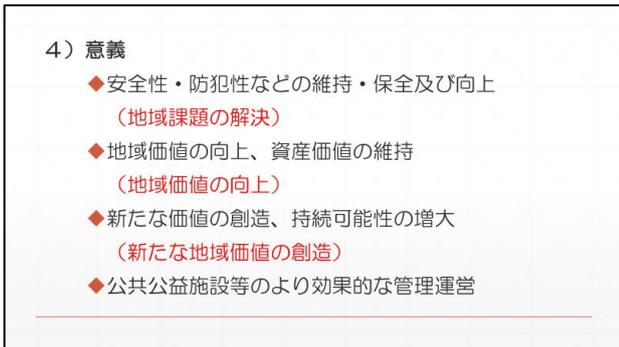


図表 1 7



「つることだけでなく、育てること」を、住民・事業者・地権者といった使う人、利用する人が一緒になり、主体的に自らがまず始め、関わり合いながら進めることが必要となります。

図表 1 8



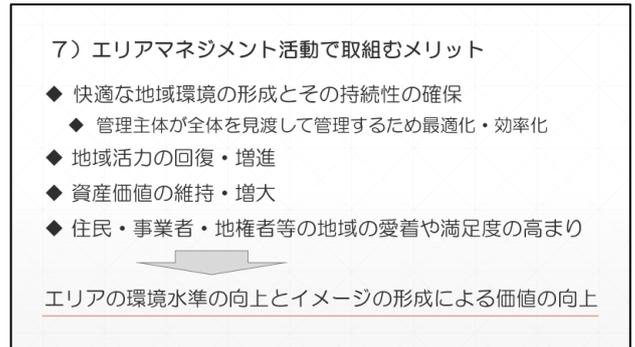
最後にお話する外国の事例は、ここにある地域の課題からはじまっています。大丸も「たそがれ」と言われてしまうような課題がありました。その課題に向かうとみなさん一体になりやすいということもありますが、やはりその地域の課題をみんなが共有して、ビジョンを持って立ち向い、地域価値を上げる、もしくはそれまで気がつかなかった価値を創造する。

また本日の大丸有や、この後の札幌、海外の事例を通してお伝えしたいのは、エリアマネジメントの結果のひとつとして、公共施設や公開空地、道路などの「より効果的な管理・運営が可能になるかもしれない」ということです。

計画段階から、整備後の利用や運営の手法、つまりエリアマネジメントを考えて空間整備をしていくことの重要性。つまり、空間を作りながら運営していく組織も同時に作っていくということが大事なことです。これはバブル時期、もしくはバブル前の都市開発がたくさんあった時代もありましたけど、つくって終わりといったことから得た教訓でもあります。

エリアマネジメント活動のメリットとしては先程もありました「持続可能にその環境を守っていく」、「活力をつけて価値を増やす」といったことで、アメリカではその価値が確実に向上しています。

図表 1 9



次に札幌市のエリアマネジメントについてお話しします。札幌の話をするのは3つ理由があります、1つ目は日本でも多くの街でエリアマネジメントが取り組まれています、財政的に安定しているエリアマネジメントをしているのが「札幌駅前通まちづくり株式会社」です。2点目は、エリアマネジメントでも2つぐらいのタイプがあり、私は「既成市街地型」と「再開発型」と呼んでいますが、再開発型の「駅前通地区」と、もう一つの既成市街地型の「大通地区」というその2つのタイプが隣接しているということから、札幌の事例をお話します。3つ目はたまたまですが、熊本市と札幌市はあまり接点がないようですが、人口密度でみると札幌と熊本はほぼ同じ、もちろん熊本のほうが真ん中に集中していますので少し高いぐらいです。熊本と札幌は人口密度的にそう変わらない

ということでこちらで話をしても大丈夫かと思いついてまいりました。

札幌は、「札幌駅」があり、有名な「大通公園」があり「すすきの」があります。札幌は明治以降に都市計画的に作られた街なので、駅と大通公園の間がいわゆる「官庁街」で道庁も札幌市役所もこの間にあります。大通公園と「すすきの」の間がいわゆる「商業街」、そして「すすきの」の「歓楽街」があり、官庁街→商業街→歓楽街が一本の軸の上に作られています。

「駅前通地区」、つまり駅と大通公園までの間は、前の札幌冬季オリンピックの時に大規模なビル開発が行われました。つまり、今は更新期です。プラス 2003 年になりますが、札幌駅に大きなホテルと商業施設、いわゆる駅ビルができました。それまでは札幌の商業といえば、大通地区の四つ角に三越もあって一番の目抜きだったわけですが、それが 2003 年の JR タワーの開業で、駅前の賑わいが大きくなり、大通地区が危機感を持っているような状況となっています。

対して「大通地区」といわれるのは大通公園と「すすきの」の間で、6 つも商店街があります。有名な狸小路商店街もありますが、中小規模が非常に密集していて老朽化してきているけど、なかなか建替えの話も進まない、いわゆる旧市街地の場所となっている。この 2 つの地区でエリアマネジメントが別々におこなわれています。

図表 2 0

駅前通地区と大通地区の概要		
駅前通地区	大通地区	
活動主体	札幌駅前通まちづくり株式会社(H22)	札幌大通まちづくり株式会社(H21)
派生組織	札幌駅前通地区活性化委員会	3NPO組織・2協議会
既存組織	札幌駅前通振興会 札幌駅前通協議会	一番街商店街・二番街商店街 三番街商店街・四番街商店街 狸小路商店街・地下街商店街
法的ルール	地区計画、景観計画	なし
街区特性	約110m角の街区 1972年 オリンピック時に大規模ビル開発 立替更新期 2003年 JR97-開業以来活気	中道による街区の細分化 中小規模のビル密集 老朽化ビルの立替更新進まず かつての商業中心地から衰退

まずはこの駅前通りについて話をします。駅前通りがエリアマネジメントを始めた契機は公共事業でした。札幌駅と大通公園の下にある大通駅は、地下鉄では一駅分となります。札幌の街は、大通のほうまで行けばかなり広い地下街が広がっていますが、札幌駅から大通のところまでは地下道がありませんでした。しかし、地下道をいよいよ作ろうという話になり、その作る時の工夫の一

つが、歩行空間の両脇に 4m幅の空間をとった「広場空間」です。これは歩道扱いではありますが、条例で「広場」となっています。大通駅から札幌駅まで 500m近い地下道が続いていて、真ん中が歩行空間になりますが、その両脇に短期貸出スペースや、また交差点広場みたいに少し引きがあるような空間を作っています。

図表 2 1



地下を作る時には、公共事業となりますので札幌市が先導を切り、駅前の関係者と札幌市で開発と管理に関する「札幌駅前通協議会」というものを作っています。駅前通地区の沿道は前のオリンピック時に整備したものが多く、建替えの時期にあったので、都市計画的には地区計画をかけています。同時に「駅前地下広場条例」を作って、地下道の両脇 4mのエリアについて、札幌市がその共用時間や使用料等を設定しました。そして札幌市の整備後に指定管理者の公募を行い、「札幌駅前通まちづくり株式会社」が選定されました。

札幌駅前通まちづくり株式会社には、先程の札幌駅前通協議会や商工会等が入っており、「にぎわいやストリート文化を作り、安心・安全な街」といったことを掲げている団体で、指定管理者としてその広場空間を管理することになりました。

指定管理となりますので、このまちづくり会社にはもちろん指定管理の費用が入ります。プラス、広告事業についてもこのまちづくり会社が行っています。通りの全長が 500mもあるため、ここの広告は長さが 30mもあって、2 か所だったと思いますが、かなり長い広告になっています。大丸有の話の時に、エリマネの 2 大財源確保は「駐車場」と「広告」だと申し上げましたが、広告事業もこの会社の収益となりますのでかなり主要な柱になっています。

ただし、気を付けなければならないことが「広告はなんでも出していいのか」といったことです。大丸有の話で「イベントはなんでもやっていいのか」ということと同様の話です。ここでもやはりコンセプトを作って、この歩行者空間に出す広告のデザインについては審査委員会を設け、「もう少しこのところはこうしていただきたい」といったご意見を申し上げ、この空間に合うような広告を出してもらおうというようなことをやっています。こういった取組は大丸有でも行っています。

図表 2 2

札幌駅前通まちづくり会社によるエアーマネジメント
 【札幌駅前通まちづくり株式会社】

収益事業
 ①指定管理事業：地下広場空間の運営・管理の指定管理者
 ②広告事業：市道部分は「目的外使用」として札幌市より借用
 国道部分は「エアーマネジメント協定」を結び可能に
 掲載場所 6か所 縦2m×長14m/長30m

まちづくり会社の「審査委員会」によるデザイン審査

次は広場使用料の話です。「チ・カ・ホ」と呼んでいる札幌の地下歩行空間で、図表 23 にはホームページを載せています。ホームページにも「平日 150,000 円（税込）、土日祝 180,000 円（税込）」と使用料なども出ています。この3か所の交差点広場や細長い4m幅の空間で事業をする使用料についても条例の中で決めており、また、その使用料を指定管理者が収受するといったことが協定書に書かれており、収益の流れがつけられています。

図表 2 3

札幌駅前通まちづくり会社によるエアーマネジメント
 【札幌駅前通まちづくり株式会社】

収益事業
 ③広場利用料
 「使用承認を受けた者は別表に定める使用料を納付しなければならない」
 (札幌駅前地下広場条例 第5条)
 ・憩いの空間：通路両側約4m幅
 ・交差点広場：3か所
 「広場の有料施設の利用に関わる料金を乙の収入として収受する」
 (札幌駅前地下広場管理業務協定書 第16条)

チ・カ・ホHPより転載

地下の話をしましたでしたが、次は地上の話です。札幌駅と大通駅の間は、地区計画をかけてこれから建替えが進むとお話ししましたが、地区計画のエリアでなにを決めたかという、整備される地下街との接続についてです。地下が整備されると、地上の商業が廃れるのではないかという懸念もあり、地上は地上で賑わいを出すようにしなくてはならないということで、先程の大丸有でもあったような、建築計画の街路からの引き込みやセットバック等を地区計画でかけています。

さらに「北三条広場」という広場が地上に整備されました。北海道庁、昔の道庁で国指定になっている建築物がありますが、赤レンガの昔の建物があって観光客は必ずここに行って写真を撮るような場所です。その前の道路空間の道路を廃止して、都市計画施設広場にしています。少し難しいシステムにはなっていますが、区分としては都市計画決定広場で、ここにも条例を作りました。条例では「豊かな市民生活」、「独自の都市文化の創造」といったことを記載しています。両脇には三井不動産ビルと日本生命ビルが建設され、それぞれの公開空地と広場空間によって都市空間をうみだしています。ここも人気がありいつもイベント等が行われている状況です。

先程の仲通りもそうでしたが、ここでも利用するための「手引き」を指定管理者が作っています。この手引きには、「大人の文化を享受できる空間」、「札幌の美しさを感じられる空間」、「四季を通じて憩い楽しめる空間」といった大きなビジョンがあって、それに沿って使ってくださいということを示しています。

図表 2 4

駅前通地区の公共施設整備とまちづくり
 【北三条広場の管理】指定管理者：札幌駅前まちづくり株式会社
札幌市北三条広場利用の手引き 作成

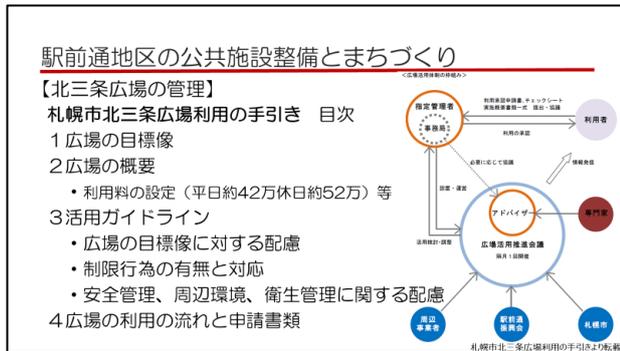
「広場の設置目的に即した適性で安全な利用を行っていただくとともに、その各種手続き等を円滑に行うために、利用の基本ルール、配慮事項、申請プロセス等とりまとめたもの」
 「本手引きは札幌市北三条広場条例等に基づいて作成」

札幌市北三条広場利用の手引きより転載

北三条広場についても、「広場活用推進会議」といったものを設けて、指定管理者だけで決めるのではなく、また、どんなイベントを行っていいわけではなく、活用をするための配慮等についてわかりやすくガイドライン

で示しています。このガイドラインも良いので時間があれば見ていただければと思います。

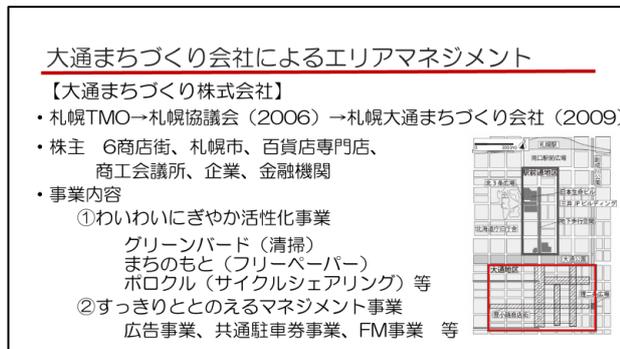
図表 2 5



札幌駅前通まちづくり株式会社は、地下街や北三条広場の指定管理者を受けて、広場の利用料等が入る仕組みが作られているところに出来たエリアマネジメントなので、財源的には安定していると考えられます。

ここからは大通地区の市街地のエリアマネジメントの話となります。市街地のエリアマネジメントです。先程申し上げたように6つも商店街がありますし、なかなか建替えも進まない、といった状況です。

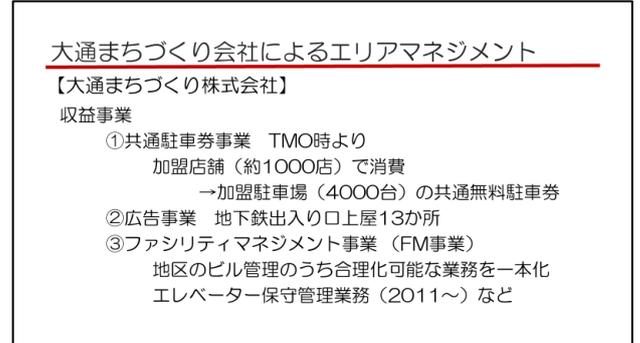
図表 2 6



活動は、掃除して街をキレイにしようといったベーシックなところから始まっています。そしてやはり駐車場です。この地区も中小規模とはいえそれぞれに附置義務があり、各自整備した駐車場があり、それがバラバラに営業している状態でした。その運営を共通駐車券として一括にやりましょうということで、「大通のエリアに行けば必ず自動車は止められる」といったシステムができています。広告事業もあります。そして、大通まちづくり株式会社の活動の一つのポイントはファシリティマネ

ジメント事業です。ビルにエレベーターがあれば必ず保守管理業務があります。それまではそれぞれが個別に保守管理の折衝等を行っていましたが、その保守管理業務をまちづくり会社が一手にまとめて効率的におこなうようになっています。

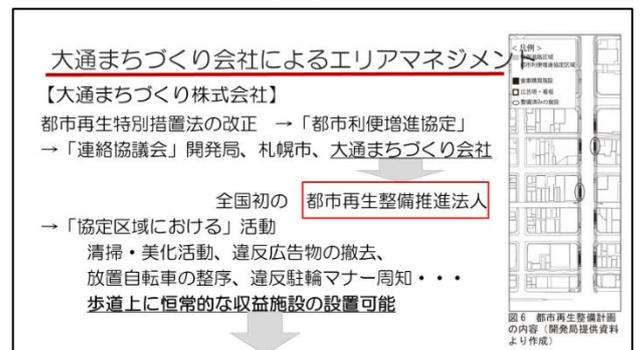
図表 2 7



ここからが公共空間の利用としては重要なところになります。大通地区は駅前通りのように大きな公共事業が入るわけでもなく、大規模な開発があり公開空地ができるわけでもなく、今ある歩道、今ある道路をなんとか使って活動を続けてきました。こうした継続的な活動が評価され、都市再生整備推進法人の第一号に指定されました。

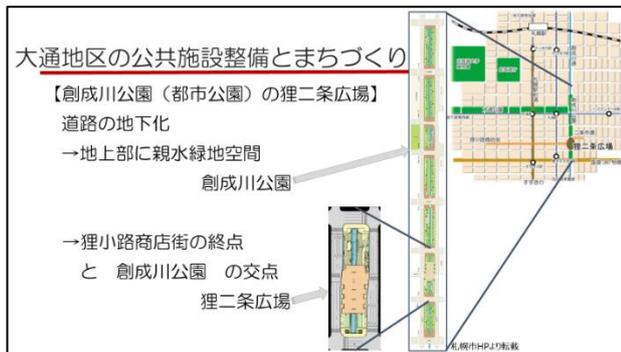
歩道等を掃除したり、OPENCAFE や歩行者天国をやったり、駐輪対策アクションプランなど、いろいろなことをやってきたことが認められ、都市再生整備推進法人になったわけです。この都市再生整備推進法人も公共空間を利活用する時に使える手法で、全国のいろいろなまちが使っています。これを使うことで、通常、歩道上では恒常的な収益施設を作ることができませんが、それを可能にしています。

図表 2 8



次に、大通地区の狸小路の一番端に「創成川公園」という細長いかつての用水沿いに公園が整備されました。この公園と狸小路の交点を広場にしています。大通地区には先程新しく作った公共空地はないと申し上げましたが、唯一作られたのがこの広場で、札幌市が所有しています。

図表 2 9



図表 3 0



広場は都市公園の一部になりますので、都市公園の指定管理者がその広場も管理しています。広場の「運営協議会」といったものを立ち上げ、大通まちづくり株式会社はその運営協議会の事務局として入っています。ここでイベントを開催する際の手続きですが、利用者は札幌市にも許可がある、指定管理者にも許可がある、運営協議会にも話をする必要があるというプロセスになっています。

つまり、大通まちづくり株式会社は今までのいろんなことを一生懸命やってきて、念願の新しい広場ができましたが、システム的にはなかなか実力が発揮できない状況になっている。「札幌市」と「運営協議会」と「指定管理者」に話を通して、さらにもう一回札幌市に話を戻してイベントができるといったフローになっています。これを見るとイベント実施者としては道のりが長いと感じ

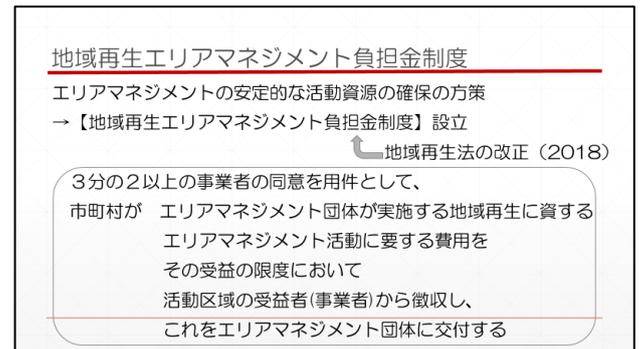
ることでしょう。先程の「駅前通り」では指定管理と同時にこういったイベントの采配も「手引き」等を作って運営しており、一手にワンストップで行われていました。

ここまでの話をまとめますと、駅前通地下広場は「条例広場」で、北三条広場は「都市計画決定広場」、狸二条広場は長細い都市公園の一部となりますので「都市公園」という扱いです。その中で、それぞれにイベントをしたいという人が通さなければならないプロセスがそれぞれに違いました。それは別に行政資産であるからというよりは、「作り方」や「使い方」により違っているということです。

ここからは 2018 年に地域再生法が改正されてできるようになった「地域再生エアーマネジメント負担金制度」について少しだけお話しします。

エアーマネジメントは日本各地で始められていますが、「財源」をどうやって確保するかということは、エアーマネジメント組織の課題であり、もしくはこれからやろうとしている方々も財源をどうしていいかわからないからなかなか踏み切れないといったことをよく聞きます。これらの課題は内閣府の中でもいろいろと議論をしており、私も札幌市の事例等について内閣府で話をし、様々な議論を経て、この「地域再生エアーマネジメント負担金制度」というものが作られました。

図表 3 1



まずは市町村がエアーマネジメントの前に、地域の再生計画を内閣府に対して申請し、市町村が認定されることがワンステップ目です。その認定を受けた市町村が地域再生計画に沿って、その地域（エリア）の再生をするための活動計画の作成をエアーマネジメント団体が行います。エアーマネジメント団体はその活動計画を作りますが、この場合は 3 分の 2 以上の事業者の同意が必要と

おり、最近では日本でもこういった椅子をよく見ますが、その発祥の地ともいわれています。最初の頃は移動式の椅子だったらすぐ持っていかれると言われていたんですが、今は持っていかれるどころか空いている椅子を探すのも大変なくらい大人気の公園になっています。

図表 3 4



2010 年頃になると一番稼いでくれているのがイベント賃料です。そして、レストラン収入、BID は 9% で一定程度しか入っていません。ほとんどがこのイベント賃料とレストラン収入になります。つまり「あそこでご飯食べたいね」、「あそこに行くとなんかやっているから、あそこでコーヒーでも飲もう」といったようにみんなが集まってくる。するとイベントをしたい実施者が増え、イベントもウエイティングリストがあるぐらいです。

また、周辺不動産の価値が上昇しています。ミッドタウンというニューヨークマンハッタンの中にあるエリアになりますが、公園周辺は突出したオフィス賃料になっています。周辺には有名なスーパーもできていて、住宅の需要が高まり住宅棟も建ち始め、賃料も上がっています。そういったことを受けて、全米では公園をキレイにすると周りの価値が上がるといったことで、グリーンフロムグリーンとよばれる、緑をどんどん作っていきこうという動きがあります。

先程申し上げたイベントというのは、みなさんが SNS やホームページでも調べられますし、パンフレット等もたくさん作っており、毎回いろいろなことをやっています。イベントといってもアコーディオンイベントなど様々ですが、イベント中に演奏者に話しかけている人がいたりして、気軽なイベントとなっています。イベント以外にも本が置いてあったり、ゲームコーナーがあったりとみんなで楽しめるようになっています。

先程周辺の地価が上がったといいましたが、地価が上がっただけでなく公開空地の取り組みもあります。ブライアント・パークのワンブロック、1 街区しか離れていない公開空地の更新の際に新しいビルの内側にも緑や移動する椅子が設置される、緑が増えるなどの取り組みがみられます。

次の話は少し複雑で、先程話をしたブライアント・パークですが、図表 33 の真ん中の四角の緑がブライアント・パークで、周りのビル（ブライアント・パーク周囲の緑）、これが全部 BID に入っているメンバーです。

これに対して、マディソン・スクエア・パークは BID のエリアに公園は含まれません。マディソン・スクエア・パークは NPO が管理しています。つまり BID で全部をやっているブライアント・パークと、周りは BID だけど真ん中は公園として NPO がやっているというタイプもあるということをお話したいと思います。

この公園では現代アートを 1 年間設置したり、また植栽を管理しています。BID エリアにおいては道路を歩道にし、そこにベンチや花を置いたりしており、公園の植栽を管理している NPO と同じ人がやっています。NPO と BID で管理しているエリアは違いますが、一緒にできるところは一緒にやっているということです。

また、ホームレス対策ということも協働で行っています。ニューヨークにはホームレスが多く、ホームレス対策はニューヨークの公共空間では大事な仕事というか悩み事でもあり、BID の仕事にもなっています。ホームレスがエリア内にいて「ちょっとすいません、ここから移動してください」と言っても結局はエリア内の別の場所にしか移動しなかったりします。だから協働でやらないと結局エリアのどこかにいるといったことになります。つまり、管理しているテリトリ的には別々ですが、防犯やホームレス対策、植栽管理といったイメージ作りと問題の対応策というのは協働でやっています。

次にユニオン・スクエアというところです。BID は公園周辺のビルの部分（公園を含まない）ですが、それとは別にビルの部分と公園を含む広域部分を NPO がマネジメントしています。この場合、広いエリアを NPO がマーケティングするので、それに対して BID からお金が入ります。公園は NPO が維持管理するので、ニューヨーク市公園課からもお金が入るといったスキームになっています。

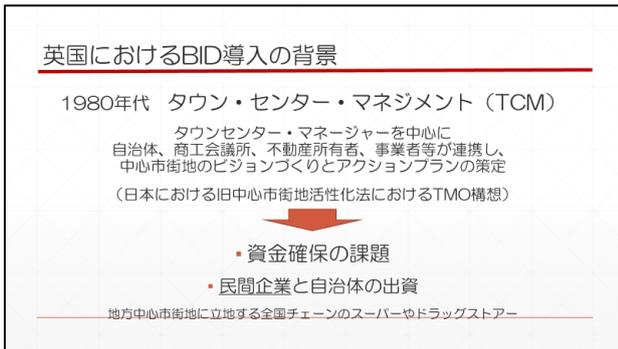
いつも清掃されキレイであったり、マルシェやスポーツイベントをやっている楽しそうな雰囲気があったりと、歩いている人や公園を訪れた人など、普通に利用している分にはわからないんですが、誰がどのように管理しているかということを見ていくと、実は少しずつ違ったりするというのをここではお話をさせていただきました。

ブライアント・パークの事例が非常に有名なので、そればかり話がされますが、実はこの「NPO と BID」、もしくは「NPO があって BID」といったタイプはいろいろあって、それぞれにやり方が違うということです。

次にイギリスの BID について話をします。なぜイギリスの BID について話すかというと、イギリスでは 10 年ぐらい前に導入したばかりで、もし日本で BID を導入するのならば参考になるからです。

TCM (タウン・センター・マネジメント) を覚えていらっしゃる方はいますか？日本も旧中心市街地活性化法における TCM 構想でかなり勉強しました。

図表 3 5



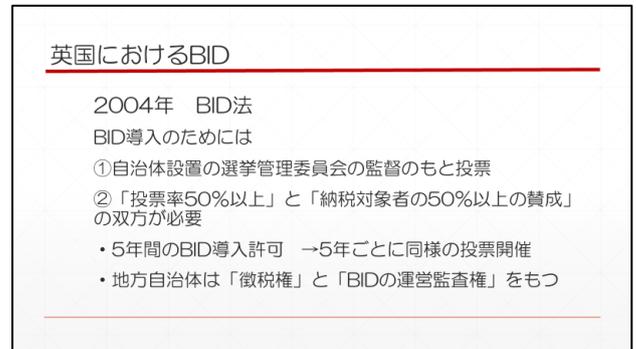
ただ、TCM が頭打ちになったのが 1990 年代でした。やっぱり資金や財源なのです。そこで参考にしたのが BID でした。BID を導入するにあたっては、地方自治法を改正しなければならないということで、まずはパイロットプロジェクトを 22 都市で試行しています。

アメリカとイギリスの BID で違うのは税です。イギリスでは事業税に、一方、アメリカでは不動産税にかかります。その国の税法など法律の作り方が違うので当然ですが、イギリスの BID の作り方は事業税に負担金が上乘せられて徴収を行っています。

また、5 年ごとにチェックが入ることとなっており、5 年ごとに投票が行われます。BID を導入するには、エリアが決まっていますので、その投票者数も決まってい

るはずで、まず投票率が 50% 以上、そして納税者対象者の 50% 以上の賛成が必要となります。これが取れないと次の 5 年またできるとは限りません。現に失敗して 5 年のチェックに受からず落ちてしまったところもすでにあります。

図表 3 6

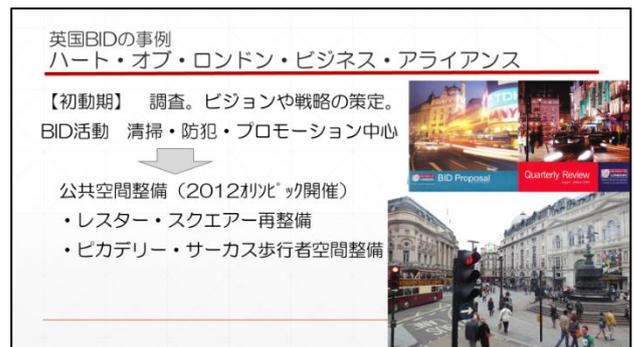


その負担金がどのくらいなのかというと 1% から 2% です。ホテルは 1.5% だけ他は 2% だったり、これも各 BID が決めれば良いことです。活動としては環境、清掃、安全、交通、プロモーションといったところになっています。

ロンドンでは首相になったボリス・ジョンソンが、ロンドン市長だった時に BID を強烈に押し進め、助成金も出していたので 2018 年末で 48、今は 50 ぐらいあります。

具体的な取り組みについてお話します。レスター・スクエアやピカデリー・サーカスは、ロンドンの観光の中心でもあり、ナイトツーリズムが盛んです。それは裏を返せば防犯と清掃が必要なところでした。そこを BID がなんとかしようということで立ち上がり、プラス 2012 年にロンドンオリンピックが開催されましたので再整備したのがレスター・スクエアです。歩道と公園の部分をデザインし直して、もともと歩道だった部分にベンチを作ったり、公園の植栽みたいなものを少し外に出したりしています。

図表 3 7



また、次の図（図表 38）もビフォー&アフターになりますが、整備前の写真は黒い柵があり、いかにも公園といった感じかもしれませんが、整備後はそれがアルミの軽い感じで位置が変更されたりしています。また、左の写真では昔の公園と歩道の境で地面の色が違いますが、以前は公園に入らないとベンチが利用できませんでしたが、これだったら公園に入らなくても「次はどこ行くんだっけ」と地図を見たりベンチを利用することが可能です。歩道と公園の環境が非常に良くなり、こちらの公園の中にも人が入りやすくなっています。

図表 38



最後の話になりますが、本日はエリアマネジメントのうち特に「公共空間の利活用」ということでお話をさせていただきましたが、エリアマネジメントということであれば、今後取り組む活動としては「環境・エネルギー」、そして「防犯・防災」です。

エリアの環境やエネルギーをどう考えていくか、エネルギーといっても今は宅配などが多く、それら物流をどう効率的にするかということも、結果的にはエネルギーや環境に結び付いてきますので、このあたりも当然考えていかなくてはならない。

そして防災です。業務であっても、交通拠点であっても、住宅であっても、災害が発生した際には安心安全であること。また都市の真ん中であれば一時避難者をどうするか、といった課題に対応している街をエリアとして作っていく必要があります。「なにかあった時には桜町のあそこに行けば大丈夫なんだ」というように、みんなに思ってもらえるエリアを作ることが、これからのエリアマネジメントには求められているということです。

最後は駆け足での説明になってしまい大変申し訳ありませんが、私の話を終わりにさせていただきたいと思います。ご清聴いただき、ありがとうございました。