

平成19年度建設委員会地方都市行政視察調査報告書（案）

1. 訪問先及び調査事項

調査日	訪問先	調査事項
11月6日	滋賀県彦根市	四番町スクエアのまちづくり事業について
11月7日	大阪府大阪市	ルネッサンスなんば開発事業について

2. 調査内容

彦根市 「四番町スクエアのまちづくり事業について」

（1）彦根市の概要

彦根市は、琵琶湖と鈴鹿山系に囲まれた豊かな自然の中に位置し、昭和12年（1937年）2月1日の市制施行以来、琵琶湖東北部の中核都市として発展を続けている。面積98.15km²、人口11万1千人余りの滋賀県東部を代表する商工業都市であるとともに、平成19年には「国宝・彦根城築城400年祭」を開催するなど、近年観光都市としての取り組みも積極的に行われている。

また、江戸時代に彦根藩35万石の城下町として本格的な歩みを始め、現在に至るまで歴史的、文化的な風情を色濃くとどめるとともに、中世から近世にかけての貴重な歴史遺産が今なお、数多く存在している。

（2）視察経過

ア 事業の概要

彦根城をとりまく中心市街地の一角に位置する「市場商店街」の再生へのまちづくりに取り組んだ。

この商店街は昭和40年代、生鮮食料品や惣菜のまちとして県下で最も活気のある商店街のひとつで、最盛期には約80店の店舗がひしめきあい、日々2万人の買物客があった。しかし、近年は郊外の住宅開発による人口の郊外への移動や、経営者の高齢化による商店街の魅力喪失などにより中心市街地の空洞化が進み、店舗数は20余りにまで減少してしまった。

これまでの再生への活動として、昭和56年に第1種市街地再開発事業の実施に向けた取り組みがあり、平成4年には再開発ビルを建設するための具体的な事業計画を打ち出すまでになったが、道路などの基盤整備の遅れとバブル経済下での地価高騰により事業収支の目途が立たなくなり、再開発事業計画は破綻してしまった。

その後、若手商店主たちの中から、まちの将来像を話し合い、自分たちの力で何とかしようとの機運が高まり、土地区画整理組合を設立し、組合施行による土地区画整理事業を手法としたまちづくりが行われた。また、区画整理事業では対応できない「まちづくり事業」を担当する組合も同時に立ち上げ、「大正ロマン」をコンセプトに、個々の建築デザインに一定の方向付けを行い、高齢者にも気軽に訪れられるようにユニバーサルデザインをまちづくりに取り入れ、また、まちの名称も、大正時代の旧町名を使った「四番町スクエア」とし、まちのイメージ刷新を図った。

イ 土地区画整理事業

①概要

事業名：彦根市本町土地区画整理事業
事業主体：彦根市本町土地区画整理組合
面積：1. 33ha
権利者数：77名
減歩率：23. 13%
(公共減歩：20. 97%、保留地減歩：2. 16%)
施行期間：平成11年度から平成18年度
総事業費：約27. 7億円

②特徴的な取り組み

・換地計画

生鮮食料品街区、飲食店街区、住居専用街区、共同利用街区など土地利用のゾーニングを予め策定し、それに即応した換地計画を進めた。自ら土地利用をしない地権者の土地は、集約換地によりまとまった土地とし、共同利用街区として集客の核となる施設の建設を検討するなどを行った。

・賑わいのパティオと路地の創出

賑わい創出の仕掛けとして、事業地の中心部に小広場（パティオ）とそれに接続する路地を設けることとした。パティオは商店街のイベントにも使用できるようにし、道路の機能とは別な側面を持てるよう配慮した。また、路地は対面販売により売り手と買い手のやり取りや商品のあるれかえる雰囲気を醸し出すこととし、その用地は売却希望の組合員の土地を3m幅員で換地し、「まちづくり事業」を行う共同整備事業組合で買収することとした。

ウ 本町地区共同整備事業組合

①概要

地権者が拠出した資金により、区画整理事業では対応できないような「まちづくり事業」を担当する組織。位置付けは「権利能力なき社団」という任意組合で、土地区画整理組合と同一組合員、同一役員で構成する。

②主な取り組み

・まちづくりに関する協定

統一した街並みとするためのルールをつくることになったが、隣接する「夢京橋キャッスルロード」で進められた「地区計画」という行政からの規制誘導措置ではなく、組合員相互が協定しあう方式をとることとした。「景観・デザインルールブック」や「福祉のあるまちづくり基準」などを組み入れた「本町まちづくりに関する協定」を、組合の総会での議決を経て策定し、「大正ロマン」をコンセプトにしたまちづくりが進められた。

・まちづくり協定委員会による景観調整

「景観・デザインルールブック」だけでは画一的な建物ばかりとなり、街並みが平準化することが懸念され、可能な限り個々の意向を尊重しながら全体は大正ロマンに景観調整されるよう、設計時点から、専門家からなるまちづくり協定委員会と景観調整を行った。建築主との事前ヒアリングにより個々の建築の意向を汲み取り、各個人の建物模型を含んだまち全体の模型を制作し、まちの全体像がわかるようし、次に、建築主の意向を可能な限り生かしつつも全体として大正ロマンの統一感が出るよう調整作業を繰り返し行った。

エ まちの管理組織の創設

彦根市本町土地区画整理事業を中心とした四番町スクエアまちづくり事業の完了と同時に、区画整理組合と共同整備事業組合は解散することになるが、これまで手がけた事業や施設を、まちの永続的な発展に期するためにも強固な管理運営を行う組織が必要となった。

①株式会社四番町スクエア

本地区の前身が彦根の台所を自認する市場であったことなどから、共同利用街区に集客の核施設として「彦根の食」をテーマとした観光交流センター「ひこね食賓館四番町ダイニング」を設置することとし、この設置及び経営を行うため、組合員が中心になり「株式会社四番町スクエア」が設立された。株式会社四番町スクエアは、この他地域交流の場となる「ひこね街なかプラザ」や駐車場などの集客施設とその関連施設の管理も行う。

②四番町スクエア協同組合

地域の商店街組織である四番町スクエア協同組合が、せせらぎなどの修景施設、ベンチなどの休憩施設、街灯、植栽などについて設置、管理を行う。

(3) 主な質疑応答

以上のような概略説明を受けるとともに、以下のとおり質疑応答を行い、その後「四番町スクエア」の見学を行った。

- (質疑) 四番町スクエア内にある幅3メートルの「路地」の位置付けは。
(応答) 建築基準法上の接道要件を満たした道路としての位置付けではない。
- (質疑) 「路地」を配置することになった経緯は。
(応答) 「市場商店街」の経営者の方々からの強い希望があり、地権者との合意形成を積み重ね、配置することになった。
- (質疑) 独特な換地方法であるが、合意形成ができなかつたことはなかつたのか。
(応答) 強く反対する地権者は当初2割ほどいたが、行政主導ではなく組合主導で行ったため、ある程度の賛成があれば合意形成できるという考え方で進められた。計画が具体化するにつれ反対者は徐々に減り、6年くらいかかつたが合意形成はできた。行政主導では難しかつたのではないかと思う。なお、当初反対していた方の店舗も、完成後は賑わっており、がんばっている様子である。
- (質疑) (株) 四番町スクエアへ市はどれくらい補助しているのか。
(応答) 現在は1,000万円ほどを補助しているが、集客施設等の経営を行うまちづくり会社として「ひとりだち」できるまでの補助と考えている。
- (質疑) 商店街のファサード事業（店舗前面部統一化事業）は市が行っているのか。
(応答) 経済産業省関連の商店街活性化TMO事業を活用し、商工会議所が行っている。

大阪市 「ルネッサなんば開発事業について」

(1) 大阪市の概要

大阪市は、明治22年（1889年）4月1日市制が施行され、関西のほぼ中心に位置する24の行政区を有する面積222.11km²、人口263万6千人余りの政令指定都市である。大阪市の域内総生産は約2,134億ドルで、香港を上回り、ポーランド、ノルウェーなど1国に相当する規模で、日本の産業、経済の中心都市のひとつである。

7世紀中頃の難波宮遷都以降、1,300年余りの歴史を誇り日本最古の国際都市とも言われている。近世においては、問屋組織、為替両替、先物取引制度をはじめ、独創的な経済システムを生みだす経済都市として発展し、「天下の台所」とも呼ばれていた。

(2) 観察経過

ア 事業の概要

ルネッサなんば開発事業（湊町地区開発）は、旧国鉄貨物ヤード跡地を中心とした多機能複合型のまちづくり。南海なんば駅南側の大阪球場跡地に大規模な屋上公園を有する複合緑化都市「なんばパークス」を中心とした難波地区とともに難波・湊町地域として開発が進められている。

大阪市では、①御堂筋を中心としたエリア、都心の主要交通結節点、及び都市構造の再編を促進する新都心、②周辺への波及効果のある大規模な土地利用転換が見込まれるプロジェクトを含む地域や民間プロジェクトの誘発効果が見込まれる地域などを、「都市再生緊急整備地域」として指定し、民間投資の誘発による都市再生の取り組みを進めている。難波・湊町地域も、この整備地域に指定し、大阪の南の玄関口にあり、関西国際空港に直結する主要交通拠点という立地特性を生かして、球場や貨物ヤードなどの跡地の大規模土地利用転換や既存建築物の機能更新・改修により、人・情報・文化の交流・結節拠点として、世界に通用する魅力と競争力を備えた都市づくりが行われている。

イ 湊町地区の開発

関西国際空港と直結したOCAT（大阪シティエアターミナル）ビルを核にしたニューターミナルゾーン、音楽文化の発信拠点「湊町リバープレイス」を中心としたウォーターフロントゾーン、職住近接を実現するオフィスや住居、商業施設などからなるニューシティゾーンからなる開発が進められている。

民間投資による都市開発を促進することなどにより、①業務・商業・文化・情報発信・居住機能を備えた多機能複合型の新都心の形成、②鉄道ターミナル及び高速道路と直結したバスターミナルを有する複合交通センターを中心とし、快適で質の高い交通拠点機能の強化、③上記①、②が一体となった国際交流拠点の形成をめざした開発となっている。

- ・土地区画整理事業による幹線道路等の基盤整備
- ・連続立体交差事業によるJR関西本線の地下化
- ・地区計画制度の活用
- ・高速道路ランプの整備（立体道路制度の適用）
- ・複合交通センタービル（OCAT）の建設

① JR関西本線連続立体交差事業

〔延長〕

難波駅～今宮駅間 約2.2km

環状線区間 約1.1km

[事業期間]

平成元年度～11年度

[構造]

難波駅～今宮駅への中間部：地下化（約1,200m）

今宮駅部：高架化（関西本線高架区間 約1,000m、環状線高架区間 約1,100m）

② 湊町地区地区計画

[地区面積]

約13.5ha

[地区施設]

区画道路1～3号（幅員15m）

多目的広場（1,000m²）

[容積率の最高限度]

500～1000%

③ OCAT（大阪シティエアーターミナル）ビル

JRの地下駅や高速道路と直結したバスタークルーズターミナルを持つ複合交通センタービル

[敷地面積]

約16,000m²

[延床面積]

約79,000m²

[規模]

地下4階、地上6階

[開業]

平成8年3月

[事業者]

（株）湊町開発センター

ウ 難波地区の開発

南海なんば駅から国道25号線に至る難波地区の再開発計画。

関西国際空港を通じて世界と直結するゲートウェイにあたるところから国際化に対応する「新しいミナミ」を形成するための開発拠点としての役割が期待されており、アメニティ性の高い都市環境整備を行い、人・文化が交流し、情報を発信するまちづくりを行うことをめざした計画となっている。

- ・土地区画整理事業による幹線道路等の基盤整備
- ・地区計画制度の活用による歩行者立体占用通路等の確保
- ・土地の高度利用と快適で高質な都市環境整備（「なんばパークス」等の整備）

① 難波地区土地区画整理事業

[地区面積]

約14.5ha

[施行期間]

平成7年1月～平成24年3月（予定）

[総事業費]

約66.4億円

[開発が進んでいる主な施設等]

- ・なんばパークス（大規模な屋上公園を有する複合緑化都市）
- ・ザ・なんばタワー（46階建、総戸数344戸の超高層分譲マンション）

② なんばパークス

大阪球場跡地を中心に、南海都市創造と高島屋が開発を進め、オフィス、商業施設、屋上公園を有する複合緑化都市。難波地区再開発計画の先導役となり開発が行われ、平成19年4月に全館オープンした。

キャナルシティ博多や六本木ヒルズを手がけた世界的建築家ジョン・ジャーディ氏が設計に参画し、緑、水、光を印象的に取り入れた空間演出、キャニオン（渓谷）をイメージさせる造形の特徴的都市空間となっている。

[敷地面積]

33,729m²

[延床面積]

243,800m²（第1期計画分：167,200m²、第2期計画分：76,600m²）

[第1期計画分] 平成15年10月オープン

- ・専門店、大型専門店 114店舗
- ・オフィスビル「パークスタワー」

大阪なんばの新しいランドマークとなる高さ150m、地上30階のオフィスビル。

- ・JRA場外勝馬投票券発売所「ワインズ」

[第2期計画分] 平成19年4月オープン

- ・専門店、大型専門店 124店舗
- ・シネマコンプレックス「なんばパークスシネマ」

11スクリーン、2,164席で大阪市内最大級の規模を有し、人気の洋画・邦画作品をはじめ歌舞伎や演劇など多彩な映像を配信する。

[屋上公園「パークスガーデン」]

ショッピングを楽しみながら歩いていると、いつの間にか緑の丘に出てしまうようなユニークな仕掛けで回遊でき、300種、約7万株の緑で囲まれた段丘状に広がる屋上公園。

- ・第1期計画分屋上公園面積 8,000m²
- ・第2期計画分屋上公園面積 3,500m²

（3）主な質疑応答

以上のような概略説明を受けるとともに、以下のとおり質疑応答を行い、その後、「なんばパークス」の見学を行った。

（質疑） 大阪は私鉄が充実しているが、大規模な開発時に鉄道会社との関係はどのようなものであったか。

- (応答) 難波地区の開発では、私鉄の会社が核になっている。鉄道会社とは連携をとりながら開発を進めている。
- (質疑) 鉄道会社間で開発への受け止め方の温度差はあるか。
- (応答) 鉄道会社にもメリットのあることで、連携した関係にあり鉄道会社間での温度差は特に感じない。
- (質疑) なんばパークスの設計をジョン・ジャーディ氏に依頼することになった経緯は。
- (応答) なんばパークスは20年前から計画していたが、難波のまちに欠けているものを補い、まちの財産となるとものを残そうと考え、「余暇」「リラックス」「ヒーリング」「癒し」をキーワードにした。これに合致するのが、自然をテーマにした屋上緑化で、圧倒的なオープンスペースを配したジョン・ジャーディ氏のプランだった。
- (質疑) 設計料はどのくらいかかったか。
- (応答) なんばパークスの開発を一括して発注しているので、設計料のみについては不明であるが、事業合計で800億円程度かかった。
- (質疑) 屋上緑化や屋上庭園で国内で参考にした事例はあるか。
- (応答) 小規模なものはあるが、丘のような全面緑化を行った事例はなかった。屋上への荷重の問題や防水の問題などを年月を重ね解決し、自分で作り上げた。
- (質疑) 屋上緑化の完成後のトラブルは何かあったか。
- (応答) 樹木が予想より早く成長しているが、ある程度の成長で止まるものと見込んでいる。土や水に馴染んでいるようで、特にトラブルはない。
- (質疑) 樹木は何種類あるのか。
- (応答) 300種類程度ある。関西圏で自然に育っている樹木を選定した。
- (質疑) 台風の際に、樹木の倒壊はなかったのか。
- (応答) 根が盛り上がった程度のこととはあったが、倒壊はなかった。
- (質疑) 屋上緑化の事業では収益を生まないのではないか。
- (応答) 開発業者としては、集客することが重要である。商業施設にはテーマが必要で、緑への投資が集客装置と考えている。平成19年4月のなんばパークス全館オープン後、年間来場者数の目標は2,100万人としているが、この半年間で1,603万人の来場があった。予想を上回るペースであり、集客面で収益に結び付けている。
- (質疑) なんばパークスの店舗数は何店舗か。来客はリピーターが多いのか。
- (応答) 238店舗である。来客の6割がカード会員で、開発前と比較すると広範囲のところから来ている。
- (質疑) シネマコンプレックスの状況は。
- (応答) 11スクリーン、2,164席ある。集客面では、梅田のシネコンに迫る勢いだ。
- (質疑) 高層の住宅部分は何戸あるのか。
- (応答) 344戸のマンションで、民間業者が開発した。
- (質疑) パークタワー、高層住宅、ホテルの高さは。
- (応答) 150mで統一している。