都心の魅力向上のための都市計画としてのコンバージョンの研究

- 東京とニューヨークの住宅供給と地区再生-

主查 梅澤 忠雄*!

委員 紙田 和代*2, 宇治田 和*3, 重松 健*1

近年日本においてオフィスから住宅へのコンバージョンが注目されてきているが、事業者が空室の穴埋めとして行っているものがほとんどであり、短期間に都市の魅力を向上させるという本来のメリットを全く活かしきれていない。そこで本研究では、「急速かつ大規模に都心の魅力向上を図る手法」としてコンバージョンを位置づけ、このエリア戦略としてのコンバージョンを"Area Conversion"と定義した。構成は、まず東京のコンバージョンの現状を整理した後、問題提起を行った。次に Area Conversion で大成功を修めたニューヨークの事例を調査し、その成功要因を分析した。そして最後に最近日本でも動き始めた Area Conversion への歩みを紹介した後、総括として新宿御苑、日本橋地区でのケーススタディを通じて今後の東京における Area Conversion のあり方を提言した。

キーワード: 1) コンバージョン, 2) Area Conversion, 3) エリア戦略, 4) 都心の魅力向上, 5) ロウア- マンハッタン, 6) BID, 7) ADNY, 8) ライフスタイルの混在, 9) RA

A STUDY ON CONVERSION AS AN URBAN PLANNING TO MAKE AN ATTRACTIVE INNER CITY

—Area Revitalization Strategies and Residential Supply in Tokyo and New York—

Ch. Tadao Umezawa

Mem. Kazuyo Kamita, Nodoka Ujita and Ken Shigematsu

Recently, conversions of vacant office into residence draw attention, but most of them are only done as the means of filling vacancy, even though there are bigger merits hidden. This paper defined conversion as the method to make an attractive inner city quickly and integrally, and named that as "Area Conversion". First of all, the recent situation of conversion in Tokyo was cleared. Secondly, the situation of "area conversion", which made Lower Manhattan revitalize, was analyzed. Finally, it is suggested that area conversion is needed in Tokyo as an area revitalization strategy.

1. はじめに

1.1 研究概要

出口の見えない不景気に悩まされる日本を尻目に,上海,香港,シンガポール等には世界中の企業が進出し,東京のアジアにおける競争力の低下が懸念されている。海外の企業家は,日本の都市について居住環境の悪さを一番の問題点と指摘する。

一方, 2003 年問題, 2010 年問題と言われているように都 心の空洞化問題も激化してきている。

この空室対策と都心居住促進の一石二鳥の方策として現在「コンバージョン」が注目されている。「コンバージョン」とは「用途転換」という意味であり、ある用途の建築物を取り壊さずに改造し、それまでと異なった用途に変換することである。このコンバージョンの中で今最も注目されているのが中小オフィスから住宅へのコンバージョンである。

しかし,現在日本で行われているコンバージョンの大半 は空室オフィスの穴埋め的なものであり,コンバージョン の本来もつメリットを活かしきれていない。そのため、需要拡大の不透明性から、なかなか軌道に乗らない状況が続いている。

一方マンハッタンにおいては、地域全体の構造転換を目標とするエリア戦略としてコンバージョンを位置づけ、1995年からわずか5年余りで、午後5時以降ゴーストタウンと言われていたロウアーマンハッタンが30,000人以上の人の住む街へと生まれ変わった。そして、同時に多くの雇用が生まれ、企業もその地域に拠点を置きたがり、昼夜共に活気あふれるまちとして再生したのである。

このエリア戦略としてのコンパージョンを "Area Conversion" と呼ぶとすると、激化する都市間競争の中で、東京で行うべきは、まさにこの "Area Conversion" であると言える。つまり、近年の急激なグローバル化において、もはや国家間でなく都市間で生き残りをかけた競争が生じており、単体の建物再整備や企業誘致などではなく、生活圏、ビジネス活動圏を含めた広がりにおいて、空間、多様な用途、誘

^{* 1} 梅澤忠雄都市計画設計事務所 代表取締役

^{*3} ランドブレイン株式会社 まちづくりグループ

 $^{*^2}$ KPMG ビジネスアシュアランス株式会社 パブリックセクター事業部

^{*4} 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻

致のための制度、時間、業種、人的ネットワークなどの複合したコンバージョンを行う必要がある。これが"Area Conversion"ということである。

1.2 研究目的と構成

本研究の目的と構成をまとめると以下のようになる。

- 目的① 東京の現状を整理し、事業者の視点で動く今のコンバージョンのあり方を考察する。
- 目的(2) コンバージョンの発祥と新たな意義について整理する。
- 目的③ ロウアーマンハッタン等における Area Conversion を分析し、その成功要因を探ると同時に都心居住 のあり方を考察する。
- 目的④ 近年動き出した東京での Area conversion への歩みを調査しつつ,新宿御苑,日本橋地区をケーススタディとし、東京における Area Conversion のあり方を提言する。
- 目的⑤ 結論として東京再生へ向けた街づくり体制のあり 方を提言する。

2. 東京の現状

2.1 東京23区の空室率

東京の都心 5 区(千代田区、中央区、港区、新宿区、渋谷区)におけるオフィスビルの空室率の変化をみると、2000年以降、景気の低迷もあいまって急増しており、2003年における空室率は8.1%となっている^{文)}(図 2-1)。2004年には「2003年問題」の影響が薄れ、新規供給ビルが抑制されていることなどにより空室率は若干回復の傾向がある。

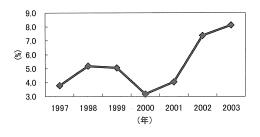


図 2-1 東京の都心 5 区におけるオフィスビルの空室率の変化

しかし、都心 5 区内でも地区間で大きな差が見られる。例えば老朽化した中小オフィスビルと住宅が混在する千代田区麹町・平河町・紀尾井町地区の空室率が8.3%(2004年6月現在)であるのに対し、同様にオフィスビルと住宅が混在するものの、交通利便性などの立地を生かし急速かつ大規模な都市改造を行った港区港南地区では空室率が3.1%(同)となっており、「都心の魅力」により空室率にも大きな差が現れているといえる *2 (表 $^{2-1}$)。

表 2-1 都心 5区内におけるオフィスビルの空室率の変化

	2003年9月	2004年9月
麹町・平河町・紀尾井町	7.5%	8.3%
港南	9.7%	3.1%

2.2 都心居住の需要

都心の魅力として重要な要素として、オフィス環境の良さに加え、あらゆる都市施設の近接性を享受できる居住環境の存在があげられる。約8割の人々が都心居住を望んでいるという調査報告もあり^{×3)}、都心の魅力向上にあたって、都心居住の環境の良さは非常に大きな要素であることがわかる。その一方で、オフィスビルのコンバージョン住宅への居住意向は高いものの、オフィスと住宅が混在した建物への居住には抵抗感が大きいという調査結果もあり、都心居住を進めるにあたってのコンバージョンの方法には留意を要する点があることがわかる。

2.3 東京の単体コンバージョン

上記のように都心居住の意向が高いことを受け、日本においてもオフィスから住宅へのコンバージョンが注目され、平成9年の千代田区住宅転用助成制度を初めとして、平成11年に台東区、平成14年には国土交通省もコンバージョンの優遇措置を実施している。

しかし、これらの施策の大半はコンバージョンを行う事業者側に対する優遇措置であり、そこに住まう人々を惹きつけるような戦略がなされていない。また、補助の対象として対象居住者の収入や世帯構成が限定されており、事業の可能性を自ら潰してしまっている。そのため、コンバージョン事業は空室の穴埋め的な最低限の住宅機能と戸数確保のみを考えたものが多くなっている。

このような事業者ベースの単体のコンバージョンのみでは居住環境アメニティが不足する場合が多く、需要者の居住意欲を削いでしまっている。これは日本でのコンバージョン事業が軌道に乗らない原因のひとつといえる。

3. コンバージョンの発祥と新たな意義

コンバージョンには様々な種類があり、使用されなくなった倉庫をレストランや住宅、オフィスにしたもの、古いビルをインテリジェントビルにしたもの、ドックヤードを鉄道の駅やレストランにしたものなど、様々なパターンがある。また、工事の度合いも様々であり、内装の改装というレベルから、躯体だけを残し、その他すべてを改造するレベルまである。

そもそものコンバージョンの発祥はヨーロッパであると考えられている。石建築の文化であったヨーロッパでは、容易に建替えるという発想ではなく、時代に合わせて用途を変えるアダプタブル・リユース(adaptable reuse)が行われてきた。その中から生まれた技術がコンバージョンである(写真 3-1)。

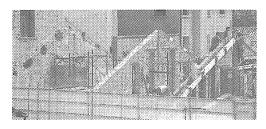


写真 3-1 ヨーロッパのコンバージョン

このアダプタブル・リユースという文化のもとコンバージョンを行ってきたヨーロッパでは、今日それを「歴史的街並み保存」として捉え直し、戦略的にコンバージョンを展開している。つまり、歴史的建造物を文化遺産と定義付け、ファサードの変更や色、素材等に非常に厳しい規制をかけている。

一方、アメリカなどでは、全く違う視点で解釈がなされており、建物単体のアダプタブル・リユースというよりもむしろ地域全体の魅力向上への構造転換というコンバージョン(以下 "Area Conversion" と呼ぶ。)を行っている。

度重なる震災や戦災の影響により歴史的街並みが少ない東京においては、都心の魅力向上のために、アダプタブル・リユース型のコンバージョンのニーズは少なく、この"Area Conversion"が求められていると考えられる。

4. エリア戦略としてのコンバージョン (Area Conversion)

本章では Area Conversion の代表例としてニューヨーク のロウアー マンハッタンおよび, ロンドンの事例を現地文献・ヒアリング調査などにより分析した。

4.1 ロウアーマンハッタン〜24時間混合都市としての復活

ロウアーマンハッタンとは、ウォール街のある超高層オフィスビルが建ち並ぶ、金融関連企業の「世界の中心地」である。この地域は通称ダウンタウンと呼ばれ、エンパイアステイトビルやロックフェラーセンターのあるミッドタウンと並ぶ2大ビジネス集積地区のひとつである(写真 4-1)。

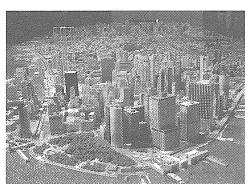


写真 4-1 ダウンタウン (手前) とミッドタウン (奥) 注1

1987年、株価の大暴落(ブラックマンデー)によりウォール街の金融企業が大打撃を受けた。この影響によりウォ

ール街周辺の空室率は上昇を続け、オフィス賃料も減少の一途を辿り、ロウアーマンハッタンのオフィスマーケットは A ランクから B ランクへ転落してしまった。平均空室率は 1995 年 8 月には 30%近くまで上がり、中には 70%, 80%を超える空室率のビルも珍しくなかった。床面積に換算すると約 180 万㎡もの空室が生まれたことになり、ニューヨーク市では 1991 年から 1995 年までの 4 年で年間 1 億ドル以上もの税収減となり、雇用者数は 1991 年には 20 万人近く減少している。つまり、ロウアーマンハッタンは空室問題だけでなく、地域そのものの魅力を向上させる視点での抜本的な改革が必要であったといえる。

そこで 1995 年に、ニューヨーク市のジュリアーニ政権は "24 時間混合都市"を目標とする「ロウアーマンハッタン経済 再活性化計画 (Lower Manhattan Economic Revitalization Plan)」を発表した。24 時間混合都市とは、ニューメディア産業の導入を図ると同時に快適な居住環境を備えた 24 時間魅力ある都市のことである。

詳しい効果は後述するが、「午後5時以降は居住人口が少なくゴーストダウン」と言われていたロウアーマンハッタンが、本計画により、わずか5年で人口30,000人を超える居住地となり、シリコンアレー^{注2}の流れを巧みに利用した戦略(IT産業の集積)もあいまって、失った雇用を1999年までにすべて回復させた。

この成功要因は、ニューヨーク市経済開発公社の実施する具体的な税優遇措置を含む「ロウアーマンハッタン経済再活性化計画」を打立てたこと、そして地元ビルオーナーと専門家の協同組織であるダウンタウンニューヨーク振興組合(以下 ADNY)を実行部隊とし、Area Conversion を行ったことの2点にある。

4.1.1 ロウアーマンハッタン経済再活性化計画

「ロウアーマンハッタン経済再活性化計画」は、2つに 分類される計6つのプログラムからなっている(図4-1)。

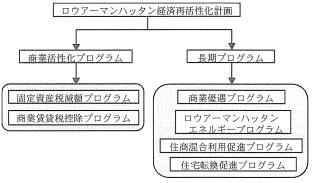


図 4-1 ロウア—マンハッタン経済再活性化計画

1) 商業活性化プログラム

このプログラムは賃貸料を抑えることによりテナントの 吸引力を高めると同時に, リーススペースの質を高めるこ とを目的としている。このプログラムを受けるためにはビルオーナーとテナント両方が申請することが条件となっており、ビルオーナーは以下の減額分をそのままテナントの支払う賃料から減額しなければならない。

①固定資産税減額プログラム

1975 年以前に建てられた賃貸用のビルに対し、規定以上の改装投資をした場合、最低 5 年以上の賃貸用建物は最初の3 年は固定資産税の100%,4 年目は2/3,5 年目は1/3の減額を受けられ、3 年以上5 年未満の賃貸用建物は最初の年のみ100%減額,2,3 年目はそれぞれ2/3,1/3の減額となる。

②商業賃貸税控除プログラム

固定資産税減額プログラムと同じ条件のもと,最低5年以上の賃貸契約においてテナントは,最初の3年間は賃貸料に対する商業賃貸税が100%減額,4年目,5年目はそれぞれ2/3,1/3の減額となる。また,3年以上5年未満の賃貸契約の場合は,最初の年のみが100%減額となる。

2) 長期プログラム

このプログラムは長期的な視野に立ってダウンタウンの再生を考えたとき必要だと思われる「週7日間24時間混合利用コミュニティ」の実現のため、住宅整備の促進を行うと同時に商工業施設の誘致、レベルアップにより、職住近接のみならず住宅地としての魅力創出を目的としている。

①商業優遇プログラム

商工業用の建物に対し、建物評価額の 20%以上の改善投資をした場合、固定資産税のうち、ビルの課税評価額の増加分への課税に対し最長 12 年適用され、最初の8年間は100%減額、その後、9年目、10年目、11年目、12年目とそれぞれ80%、60%、40%、20%の減額となる。ただし、規定を満たす情報設備の整ったスマートビルに対しては、このプログラムの条件である改善投資総額が建築評価額の20%を満たさなくとも、課税評価額の増分に対する固定資産税の8年間の減免が受けられる。

②ロウアーマンハッタン・エネルギープログラム

建物評価額の 20%以上の改善投資をした場合,総電気料金のうち最初の 8 年間は 30%減額,その後毎年 2%ずつ減額の割合が減少していく。このプログラムは電力会社の協力のもと行われており、電力会社自身の優遇措置も含めると、最大約 50%もの減額となる。

③住商混合利用促進プログラム

オフィスビルなど住宅以外で使われていたビルを良質な住商混合ビルに改修し、建物評価額が20%以上増加し、商

業施設、コミュニティ施設など居住空間以外のスペースの割合が 25%以上ある場合、固定資産税のうち、ビルの課税評価額の増加分への課税に対し最長 12 年適用され、最初の8年間は100%減額、その後、9 年目、10 年目、11 年目、12 年目とそれぞれ 80%、60%、40%、20%の減額となる。ただし、そのビルがランドマークに指定されている場合には最長 13 年の減免を受けられる。

④住宅転換促進プログラム

オフィスビルなど住宅以外で使われていたビルを良質な集合住宅ビルに改修し、商業施設、コミュニティ施設など居住空間以外のスペースの割合が 25%以下である場合、固定資産税のうち、ビルの課税評価額の増加分と、もともとの部分、両方において減免を受けられる。

課税評価額の増加分においては、最長 12 年適用され、最初の 8 年間は 100%減額、その後、9 年目、10 年目、11 年目、12 年目とそれぞれ 80%、60%、40%、20%の減額となる。また課税評価額のもともとの部分においては、最長 14 年適用され、最初の 10 年間は 100%減額、その後、11 年目、12 年目、13 年目、14 年目とそれぞれ 80%、60%、40%、20%の減額となる。ただし、そのビルがランドマークに指定されているビルである場合にはそれぞれ、もう 1 年ずつ減免期間が延長される。

商業施設,コミュニティ施設など居住空間以外のスペースの割合が12%を超える場合には、その割合とこの12%の差の分だけ先に示した減額の割合を減少させる。そして25%を超えた場合には、このプログラムは適用されない。

ただし、転用の総面積が 100,000sqf (約9,000 ㎡) 未満の場合は、ビルがこのプログラムに認定されてから 3 年以内に 75%以上完成させなければならない。また、転用の総面積が 100,000sqf 以上の場合は、ビルがこのプログラムに認定されてから 3 年以内に 50%以上完成させ、かつ 5 年以内に 75%以上完成させなければならない。 3 年以内に 50%以上完成させれば、その時点で、3 年間分の補助金 (3 年間分の固定資産税額) を受け取ることができる。

このプログラムは 1995 年 7 月 1 日から 2007 年 6 月 30 日までの期限付きプログラムである。

このプログラムの他, ニューヨーク市では職業訓練プログラム, インフラ整備, 駐車場規制の緩和, ゾーニングの緩和策などを用意した。

このようにロウアーマンハッタン経済再活性化計画では、コンバージョン事業に対して税の減免などにより支援しているが、その条件として良質なコンバージョンであることはもとより、地域全体としてIT産業の集積や快適な居住空間として魅力的な空間になるような戦略があった。これにより、単体コンバージョンには留まらないArea Conversionにより、24時間混合都市が実現する仕組みが含まれていた。

4.1.2 ダウンタウンニューヨーク振興組合 (ADNY)

ニューヨークには、ある特定のエリアを定め、そのエリアに対して固定資産税を規定よりも多く徴収した。、その余剰分によってそのエリアの地域振興を行うというシステムBID (Business Improvement District)が存在する。具体的には、地元ビルオーナー等により組織された理事会が自分達に決定権を残しつつ、都市計画コンサルタントを雇い、様々な地域振興を行っていくものである。ADNY (Alliance for Downtown New York)はニューヨーク最大規模のBIDであり、地域内の清掃や治安維持など一般的なBIDの事業に加え、ロウアーマンハッタン経済再活性化計画を受けて、ダウンタウンの24時間混合都市へ向けて次のような再活性化計画を行った。

1) ダウンタウンニューヨーク街路景観計画

ダウンタウンの街路は基本的に17世紀に整備されたものから変わっておらず、非常にわかりにくい。さまざまな方向を向いた道、固有名詞で表された道など、全て数字で表され、碁盤目状になっているミッドタウンに比べるとその差は歴然としている。このため人々は迷いやすく、セキュリティ面でも不安感を覚えるため、ダウンタウンへの居住意欲、勤務意欲を妨げていた。そこで ADNY は 1998 年「ダウンタウンニューヨーク街路景観計画」を発表した。

この計画は、治安に対する人々の意識を改善すること、ダウンタウンのイメージを働く・住む・買い物をする場として認知されること、そして21世紀型コミュニティとしてニューヨーク市の歴史的中心となるようなユニークでエネルギッシュなスタイルを表現したものである。

具体的には、ダウンタウンの背骨である"ブロードウェイ"、それに対してオープンスペースとウォーターフロントを結ぶ"格子街路"、その間にある狭く人通りの少ない"内部街路"の3つの区域に分類し、それぞれにおいて以下の5項目の実現へ向けて現在進行中である(写真 4-2)。

- ①新しい案内板や交通標識の設置
- ②ベンチやゴミ箱など、街路備品の設置
- ③新しい街路灯の設置
- ④緑地におけるプランティングの援助
- ⑤ブロードウェイの歩道、縁石の改築

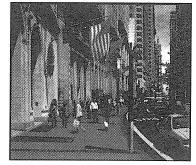


写真 4-2 ダウンタウンニューヨーク街路景観計画

2) ストアフロント改善計画

魅力的な店舗,レストランの欠如は人々をダウンタウンから退けさせる一因となっていた。そこで ADNY は、魅力ある環境づくりのため、ニューヨークで初となる「ストアフロント改善計画(写真 4-3)」を発表した。





写真 4-3 ストアフロント改善計画

ストアフロント改善計画とは、店舗の視覚的魅力を高め、より人を呼び込むようなストアフロントのイメージをつくること、来店者に長く認知されるような名前とアイデンティティをつくることを目的に行われている。そのデザインは ADNY 専属のデザイナー^{注4)} が行い、デザイン料の 50%を ADNY が負担するものである。さらに、製作された計画をもとに実際改善工事を行う企業を紹介し、その改善費の 50% (1ユニット当たり上限 3,000 ドル)を ADNY が負担する。

このインセンティブを受けた店舗は、プランを受け取ってから 4 ヵ月以内にそのプランどおりの改装を完成させければならない。

この他,情報発信やイベントの開催等,様々なプログラムを行い,地区全体の魅力向上に力を注いでいる。

4.1.3 Area Conversionの効果

以上のようにロウアーマンハッタンでは戦略的に Area Conversion を行う適切な仕組みづくりと体制づくりが行われており、ここで、その効果を紹介し $^{\chi 0}$ 、分析する。

1) 経済的効果

ニューヨーク全体における主要都市総生産 (GMP) と雇用者数の推移を見ると、プログラムの施行された 1995 年以降急激に GMP が増加するとともに雇用者数も急増している(図4-2、図4-3)。特に 1997 年以降の雇用増加は急激で、1999年には 1980 年代の雇用水準を回復し、ブラックマンデーによって失った仕事は全て取り戻したことになっている。

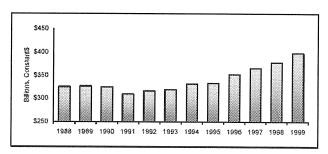


図 4-2 ニューヨークの GMP の推移

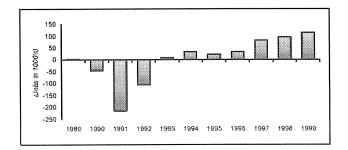


図 4-3 ニューヨークの雇用者数の推移

この急激な経済成長は"ニューメディア"つまりハイテク産業と IT 産業の発展によってもたらされたものであり、1999 年にはニューヨークにとって重要なエンジンとなっていた。そして、その原動力となったのがロウアーマンハッタンの変化である。

次にロウアーマンハッタンのオフィスの空室率、平均賃貸料の推移を見ると、空室率は 1996 年以降急激に減少し、1996 年において 23%もあった空室率は僅か 5 年間で 4%にまで減少している(図 4-4)。また、平均賃料も同様に 1996年以降急激に上昇し、賃料の高騰を抑える対策を行っていたものの、急激な IT 産業の流入やコンバージョン住宅の増加によりオフィス需要が急上昇し、 2000 年 7~9 月においては、1987 年以降最高額となる 40 ドル/sqf・Q (55,000円/坪・月)となった(図 4-5)。

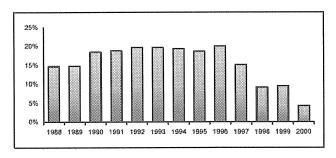


図 4-4 ロウアーマンハッタンの空室率の推移

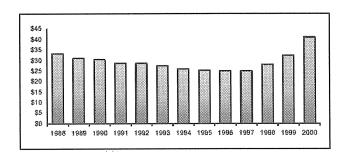


図 4-5 ロウアーマンハッタンの平均賃料の推移

このように、便利でアメニティの多い Area Conversion は、IT 産業の発展を支え、経済的に非常に効果的であったことがわかる。

2) 住宅事情と居住環境への効果

①ダウンタウンコア注5) における住宅数、人口の変化

1995 年のダウンタウンコアにおける住宅数は 110 棟, 1,800 戸しかなかったのに対し、僅か 5 年後の 2000 年には 143 棟,5,200 戸に増加した。これは僅か 5 年 3 間で倍近く にも膨れ上がったことを示しており、2002 年には 7,500 戸以上と 8 年間で 4 倍以上になっている(図 4-6)。

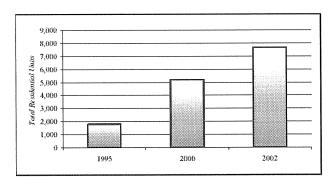


図 4-6 ダウンタウンコアにおける住宅戸数の推移

また,同じ時期にバッテリーパークシティ^{注6} においても 積極的な住宅供給が行われ,1995 年以降合計 1,300 戸の住 宅を供給する5つのプロジェクトが完成した。

次にロウア-マンハッタンにおける人口の変化を見ると, 1995年に約15,500人(うちバッテリーパークシティに約7,000人)であった人口も、僅か5年後の2000年には約25,000人にも増大している(図4-7)。HR&Aの調査によれば、このうち約16,000人もの人がダウンタウンコアに住んでおり、さらに数年後にはダウンタウン全体の人口は30,000人近くになるといわれている。

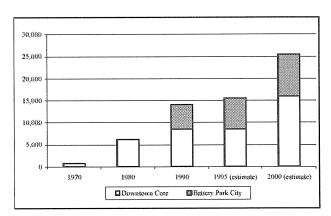


図 4-7 ダウンタウンにおける人口の推移

また、1995 年以降、ダウンタウンコアでつくられた住宅はほぼ全てコンバージョン住宅であるため、1995 年以降のダウンタウンコアの人口増加分はほぼ全てコンバージョン住宅居住者である。これらの住宅はビジネス地区であるダウンタウン全体に満遍なく広がっており、職場から徒歩 15 分圏内に居住することを可能にしている(図 4-8)。

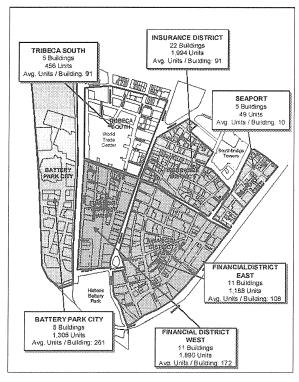


図 4-8 コンバージョン住宅の分布図

②居住アメニティの変化

以前までロウア-マンハッタンのレストランや店舗は基本的にビジネスマンを対象につくられており、多くは午後6時には閉店し、週末は営業していない状況であった。

しかし、Area Conversion による商業施設の誘致により、 今では多くの店舗が集積し、24 時間、週末も営業している。 そのため、ADNY の行ったアンケートでは、住民の大部分が 現在の居住環境に満足している(**写真 4-3**)。

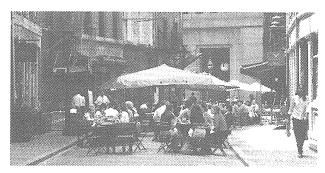


写真 4-3 ダウンタウンに憩いの場が出現した

今日では、より多くの旅行者、居住者、賃貸オフィススペースがダウンタウンに集結しており、その影響でフルトン通り、ブロードウェイ通り、リバティ通りにおいてはマンハッタンで最も店舗の集積する場所の一つになっている。

この居住アメニティの充実には、広大なウォーターフロントや文化施設などの既存の眠っていたアメニティに加え、バッテリーパークシティの存在も大きい。 ウィンターガーデンを始め、レストラン、シネマコンプレックスなど、様々

なアメニティが揃っており、ダウンタウンの居住地として の魅力づくりに大きく貢献している。

これらの効果は、住宅の賃貸市場から推測することができる。住宅のブローカーである"フェザードネスト"の調査によると、ロウアーマンハッタンの賃料は 1999 年から2000 年にかけて急激に上昇した。例えば、スタジオタイプの部屋の平均賃料は 1 年で24%も上昇し、2.175 ドルとなっている。これは同年、アッパー・イーストの同タイプの部屋の平均賃料が2,206 ドル、アッパー・ウェストでは1,989 ドルであることと比較すると、金融街のロウアーマンハッタンが、伝統的住宅地であるアッパーマンハッタンに住宅地として需要が並んだと言うことができるだろう。その第一の理由が、この豊富な居住アメニティの存在なのである。

③コンバージョン住宅

ロウアーマンハッタンの Area Conversion では、以上のような居住環境づくりに加え、コンバージョン住宅そのものもコンシュルジュやトレーニングルーム等のサービスを備えた良質なものとなっている(写真 4-4)。

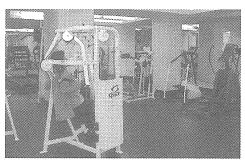


写真 4-4 99 John Street のトレーニングルーム

また、多様なライフスタイルを受け入れられるよう、それぞれの住棟において部屋のタイプ(スタジオタイプ、1ベッドルーム等)の比率や値段が異なり、同じタイプの部屋でも、同じ間取りということはほとんどない(図 4-9)。

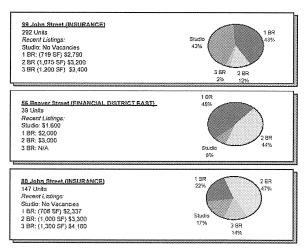


図 4-9 各コンバージョン住宅の住戸形態の比較

3) ライフスタイルへの効果

最後にロウア- マンハッタンの Area Conversion によって実現した新しいライフスタイルの効果をアンケート $^{12.7}$ をもとに分析する。

まず年齢層について見ると、転入者のうち 30 歳以下が 43%であり、45 歳以下が 88%に上る。また全体の 3/4 が年 収 9 万ドル以上と高額所得層が多い。世帯構成は単身が 60%で、18 歳以下の子供のいる家族は 10%にすぎない。しかし、Area Conversion を通じて、オープンスペース等の良質なアメニティや学校が供給されたことにより、1998 年以来この家族層は増加し続けている。この流れを受け、現在はロウアーマンハッタンに"ベビーブーム"が来るとまで予想されている。

さらに職業については、FIRE (Finance, Insurance, Real Estate:金融、保険、不動産) 関連企業が最も多く、次いでハイテク産業となっている。また、ロウアーマンハッタンに職場を持つ人の割合は1998年に56%であったのに対し、2000年現在では38%にまで減少している。これは、職住近接だけでなく、ロウアーマンハッタンが本当の意味で居住地として認識されるようになったことを表している。

また、近年ではリーズナブルなコンバージョン住宅を求めて集まる人々も見られ、大学等が数フロアを一括で借り上げ学生寮としているところもある。彼らは比較的自由な時間が多く、ロウア-マンハッタンの公園や文化的アメニティに多くの魅力を感じている。

以上のアンケート結果より分析すると、ロウアーマンハッタンの居住者は大きく分けて成功者、若い家族、低賃料希望者の3種類に分類することができ、全く違ったライフスタイルの人々を同時に惹きつけていることがわかる。

マンハッタン居住者への我々の独自インタビューでも,マンハッタンの居住理由としてライフスタイルの混在を選ぶ人が最も多かった。「歴史的に様々な国籍,職業,収入の人々が密集しており,それがいい刺激となるだけでなく,様々なビジネスチャンスが潜んでいる。これこそが都心居住の醍醐味だ。」ということである。

マンハッタンは歴史的に、このライフスタイルの混在への潜在能力が非常に強いが、それをわずか5年余りで実現させたのが、まさに Area Conversion の力なのである。

4) まとめ

このように Area Conversion は、人口や空室率の急激な回復はもとより、ロウアーマンハッタン全体の都市としての魅力を最大限に引き出したのである。

この成功を裏付ける強力な証拠として、同時多発テロがある。テロの影響により、一時期は再び空室率が 25%にまで増加したが、わずか 1 年で元の水準を回復してしまったのである x_0 。

4.2 ロンドンにおける都心居住促進プログラム

ロンドンは 1980 年代のサッチャー政権による郊外型開発 推進体制により都心(タウンセンター)の人口が急激に減 少していた。また同時に 86 年の金融ビックバンの開始とと もに金融企業の吸収合併が相次ぎ、新しく完成したドック ランドの超高層金融ビル開発の影響もあり、都心の衰退は 問題視せざるを得ない状況なっていた。

さらに、公的職務の民営化にともない市民の生活を支えるキーワーカー(警察や看護士など)の宿舎は廃止され、彼らは郊外に住むことを余儀なくされた。このキーワーカーが都心に住んでいないことは都市の安全性として非常に問題であり、彼らのためのアフォーダブル住宅の供給も必要であった。

そこで、まずイングランド環境省は RPG3 (Regional Policy Guidance Notes:地域方針ガイダンス)において、20年間での目標住宅供給戸数を自治体ごとに示し、各自治体はその目標を達成する戦略を掲げた。ロンドンではタウンセンターの衰退を解消するため、1992年から2006年の14年間で234,000戸もの住宅供給を目標として掲げ、その妨げとなる法令、例えば住宅の駐車場付置義務などは極力緩和された $^{x \cdot 6}$ 。そして、この急速かつ一体的にタウンセンターを住宅地として再活性化させる手法として、数多くのコンバージョンが行われた。

この時,単にコンバージョン住宅を増やすのではなく, そこのエリア全体の魅力づくりを同時に行う戦略としてと られたのが「パートナーシップ」というものである。

「パートナーシップ」とは、エリア再生、環境改善、土地 資産の管理、コミュニティ・ディベロップメントの4つを 目的とした官民共同施策で、最も大規模なものとしてイン グリッシュ・パートナーシップが挙げられる。

1994年に行政は SRB (Single Regeneration Budget) という補助金制度を導入したが、この補助金交付の条件としてパートナーシップを組むことが挙げられている。これにより、それぞれのプロジェクトが各自治体との連携もとれ、ばらばらに動き出すことを防いでいる。例えば、キーワーカーの人口が激減しているロンドンにおいて、大ロンドン計画では 15 戸を超えるコンバージョン計画に対して、その25%をアフォーダブル住宅にするよう定めており、このパートナーシップを通じてそれが実現している。

このように 1991 年から 2001 年のわずか 10 年で 25,000 人の人口が増加し、再び活性化し始めた。また、コンバー ジョン住宅も僅か 5 年間で 5,000 戸、特に 1993 年~1996 年 半ばまでの間においてはオフィスから住宅へのコンバージ ョンは 100 棟以上、計 3,800 戸も行われた。

適切な地域に適切な住宅地を短期間に供給することができ、タウンセンターの再活性化計画が成功した。これは各コンバージョン事業を個別に行っていたのではなし得ないものであり、これこそが Area Conversion である。

5. 東京での Area Conversion への動き

以上のように、Area Conversion は、急速かつ一体的にエリアの魅力向上を図ることが可能であるが、その東京での有効性については未だ不明瞭な点が多い。

しかし、東京でもいくつかの Area Conversion へ向けての動きが出始めており、代表例として「REN プロジェクト」が挙げられる。また、大阪の船場においても「船場デジタルタウン構想」という動きが注目を浴び始めている。

5.1 REN プロジェクト

近年千代田区、特に神田地区周辺においては中小オフィスビルの空室率は増加しており(6~7%,2004年6月現在)、同時に夜間人口の減少により地域がスラム化してしまう恐れも出てきている。そこで千代田区は平成11年6月に「千代田SOHOまちづくり検討委員会」を設立し、オフィスの空室をコンバージョンすることにより、IT産業やベンチャー企業をまちに呼び込み、まちを活性化させようとした。

その第一号としてできたのが平成 13 年 12 月にオープンした "リナックスカフェ"である。この事業は行政が整備を行い、民間が運営を行うものであり、官民共同プロジェクトとして一応の成功を修めた。しかし、この流れは面的に広がらず、点の開発で終わってしまった。

そこで、これを面的に展開していく戦略を検討する目的で平成14年5月に「SOHOまちづくり推進検討会」が設立され、翌年3月に「SOHOまちづくり構想提言書」を発表した。

この SOHO まちづくり構想のキーワードとして「家守」が挙げられる。神田地区はもともと歴史的に不在地主が多く,住宅の貸付けや商店の誘致等タウンマネジメントを,家守と呼ばれる代理人に託していた。この家守を現代に復活させようというのが SOHO まちづくり構想における「家守プロジェクト」である^{*7}。

神田地区にはオフィスビルの中抜けといわれる現象が起きており、ビルー棟でなく一部が飛び飛びに空室になっているビルが多く存在する。その抜けた部分を面的にネットワークさせ、そのネットワークを管理する団体として家守チームを位置づけるのである。つまり、半径250~300mの徒歩圏においてコミュニティの拠点となるコア施設を設け、そこを家守が管理する。そして同時に中抜けした空室をコンバージョンし良質な店子を入れ、育成すると同時に周辺とのコミュニティを形成する世話役を行う(図5-1 ×8)。

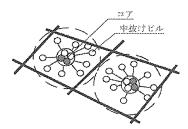


図 5-1 家守プロジェクトのイメージ図

このようにコミュニティとネットワークを面的につなぐことにより、地域全体の活性化を促してゆくという点で、これを Area Conversion と考えることができる。

この SOHO まちづくり構想のリーディングプロジェクトとして平成 15 年 9 月「REN-BASE UKO1」が竣工した。

この "REN" とは "連" つまり, 連なることであり, その拠点 (BASE) として内神田 (UK) の一番目 (01), という意味から名付けられた。

この REN プロジェクトは, コンサルタント会社のアフタヌーンソサイエティを中心に様々な分野の専門家で結成された団体が家守チームとなっており, ハードをつくっていくことよりも新しい人々をこの地域に呼び込み, 新しいコミュニティを形成してゆくことを目的としている。そしてこの呼び込む対象としてクリエーターに狙いをつけた。クリエーターは敏感な感性をもっており, 時代を先読みしつつ, 地元の人々ともコミュニティを形成できる人物像として適任と考えたからである。

この新しく来たクリエーターと地元の人々のコミュニケーションはお互いにメリットがある。クリエーターにとっては元問屋街のコミュニティに入ることにより、隠れた仕事を見つけることができ、地元の人々は新時代へ歴史を継承することができるのである。

こういったコミュニティ形成の第一段階として TDB-CE (Tokyo Designers Block Central East / 二年目の今年は CET と名前を変えた) が平成 15 年 11 月に行われた。これは 期間限定の一時的なものであるが,空室を暫定的にクリエーターに提供し,クリエーターはそこで自己表現を行った。 そしてこの TDB-CE の拠点としても「REN-BASE UK01」はその役割を果たした。

この TDB-CE には二つの目的があり、一つはクリエーターの吸引、もう一つはビルオーナーへの啓発活動である。つまり、ビルオーナーに対してクリエーター達の性質を紹介し、保守的になっているオーナーの心理的な壁を取り払おうとしている。

このようにして REN プロジェクトは新しいクリエーターを引きつけつつも,彼ら面的にその地区に根付きコミュニティを形成することによって,地域全体の活性化を図ることを目標に着実に進んでいる。

しかし、この REN プロジェクトは民間企業のみで行っており、規模が拡大するにつれて限界が出てきている。一つは経済面であり、もう一つは継続性・実行性である。

前者について、今後「家守ファンド」といったお金の回る仕組みを行政も含めて形成していくことが課題として挙げられている。また、後者については、営利目的を完全に失うことのできない民間企業は信頼性の点で限界が生じる。そこで、行政との連携が欠かせないものとなる。

5.2 船場デジタルタウン構想

船場地域は江戸時代には「天下の台所」といわれていた 場所であり、流通・金融の中心地であった。戦災により一 時期すべてが焼失してしまったが、現在は国際的な金融・ 業務地となっている。

しかし、夜間人口が昼間人口の 1/11 しかなく、夜間人口 もピーク時の 1930 年の約 6 万人から 2000 年には約 3800 人 に減少してしまった。

そのような状況の中,近年,この地域の交通の利便性や低廉な賃料などの理由により,ソフト系のIT 産業が集積を始めている。その数は大阪全体の約 25%をも占めるようになり,船場における新しいライフスタイルの可能性を示唆するものである。

そこで、2000年の夏より都市基盤整備公団が中心となって「船場デジタルタウン構想研究会」がスタートした。そして、2001年11月には「船場デジタルタウン推進会議」が設立され、実行に向けて現在検討中である。

船場デジタルタウン構想とは、基本概念として「都心居住・都市空間の整備」、「都市型産業の支援および活性化の整備」、「IT インフラの整備」の3つを中心に据え、船場およびその周辺地域に拠点となるSOHOビル、通称「デジタルBOX」を設置し、新規進出企業に対し、支援やインフラ整備を行い、最終的には船場全体の街づくりを通じて、アメリカのシリコンアレーのようなIT 産業の集積地である「デジタルタウン」を形成することを目標としている。

その具体的手法としては三段階を考えており、第一に拠点となる SOHO ビル (デジタル BOX) をつくり、入居者や入居企業のインフラ整備も含めた支援を行う。そして第二にその点的なデジタル BOX が面的に広がりを見せるように歩行空間やポケットパークとの連携を図る。そして、第三段階として、デジタル BOX 同士や関連機関、そして地元の人々とネットワークを結び、継続的、持続的にタウンマネジメントを行う戦略である。

しかし、この戦略はネットワークのきっかけをハード整備に頼っており、点から面への発展、つまり継続・実効性を決定づける第二段階から第三段階へのステップアップに多くの課題が残されていると考えられる。デジタルタウン構想という新しいライフスタイルを持ち込もうとするこの計画は、その有効性の啓発活動が重要な鍵を握っており、そのためには地元の地権者等とのネットワークが必要となる。地元の特性を最大限引き出すような地元との体制づくりが今後の最大の課題だと考えられる。

5.3 二つの事例分析

この章では、日本での Area Conversion への動きの二つの代表例をみてきたが、どちらも方向としては可能性の高い街づくりを展開しているものの、同時にいくつかの課題を抱えていることもわかった。そこで、両者の事例を計画

体制, 地元との関係性, Area Conversion の方向性の 3 点について整理すると (表 5-1) のようになる。

表 5-1 REN プロジェクトと船場デジタルタウン構想の比較

	体制	地元との関係	方向性
REN	民間のみ	◎人を中心とした計画	地元コミュニティをベース に新しいライフスタイルを その中に位置づける
船場	公団中心に 民間とも連携	△ハード整備を中心と した計画	周辺環境を生かした新しい ライフスタイルを移植する

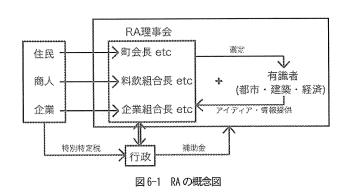
6. 今後の東京 Area Conversion のあり方

以上のように東京においても Area Conversion へ向けた動きは出始めているが、資金面、継続・実効性、地元や行政との連携において問題が浮かび上がっており、これらを改善するとともに、地域の特性を生かす工夫を行うことにより魅力あるものとしていけるのではないだろうか。

その実行部隊としてはニューヨークの事例で紹介した BID のような地元と行政が連携した組織が東京にも必要で あると考えられる。

東京における BID に代わるものとして、RA(Revitalization Association: 再活性化協議会)を提案する。RAとは、地域振興や情報発信を目的とし、地元組織をベースに行政や有識者と連携を組み、構想から実行までを一括して行う団体である。具体的には以下の4つの基本ルールに従って活動する(図 6-1)。

- ① 町会の幹部や主要地元企業,ビルオーナー,商店会,行政から成り立つ理事会が決定権を持ち,資金は一定規則によって地元から回収された資金に自治体の補助金を加えたもので賄われる。
- ② 以上の資金のもと RA は NPO 等のコンサルタントを雇う ことが可能であり、その地元密着の専門家集団によって 考えられたまちづくりアイディアを理事会で決定し、実 行していくものとする。
- ③ 行政は RA と共同で事業を行い、RA に対して特別予算枠を設ける。
- ④ RA の対象エリアは基本的には町会の範囲とするが、場合 によっては特定地域(例:川沿いエリア)においても設 立を可能とし、各 RA 同士が連携をとれる体制にする。



東京で Area Conversion を行うにあたり留意すべき地域特性は、祭りなどを中心とした文化コミュニティの存在である。現にコンバージョンが進みつつある地域は、古くからの居住者が地域文化を継承しているエリアが多く、既存のコミュニティがほとんど存在しなかったニューヨークなどの事例とは異なっている。つまり、その地域に Area Conversion によって引き出せる潜在能力がその地域自体にあるのか、立地や周辺状況にあるのかが非常に重要となってくる。例えば未だに神輿を毎年担ぎ、職人文化の色濃く残る神田地域は前者にあてはまり、周辺の IT 産業の集積に魅力を感じた船場地域は後者にあてはまる。

以上を踏まえると東京における Area Conversion のあり 方として以下のようなシステムが考えられる。

まず、対象地域において RA 組織を設立し、すべての意思 決定は RA が行う。その時、Area Conversion の潜在能力の 構成要素が立地等にある場合は、それを十分引き出すよう な新しいライフスタイルを提供することによって、地域全 体の魅力向上を図るような Area Conversion、つまりニュー ヨークのような Area Conversion を行う。反対に潜在能力 がその地域自体に存在する場合は、町会を中心に RA の求め るライフスタイルに重きを置いた Area Conversion を行う。

ここで、Area Conversion の潜在能力の非常に高い新宿御 苑周辺地区と日本橋周辺地区において、前者を潜在要素が 立地等にある例、後者を地域自体にある例としてスタディする。

6.1 新宿御苑カフェコリドー

この地域は、旧新宿通りと新宿通に挟まれた街区であり、中規模オフィスビルが建ち並ぶ場所である(図 6-2)。歴史的にはこの場所は宿場街として栄えた場所であるが、現在はオフィスもしくは新住民の住むマンションばかりであり、地域のコミュニティが薄れている。しかし、周辺環境としては、交通の便の良さや商業施設や文化施設の集積した新宿がすぐ近くに存在すること、そして何よりも新宿御苑の存在が魅力的である。

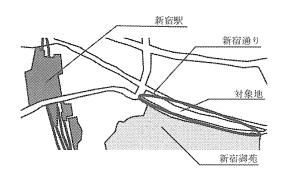


図 6-2 新宿カフェコリドー対象地

周辺の潜在要素を最大限に生かした新しいライフスタイ

ルを急速かつ一体的に提供することを目的に, "新宿御苑 カフェコリドー"という Area Conversion が考えられる。

"新宿御苑カフェコリドー"とは、新宿御苑に面した旧新宿通り沿いの街区をすべて住宅にコンバージョンし、その一階部分を様々なカフェが建ち並ぶ通りに生まれ変わらせるというものである。これにより、例えば朝新宿御苑でジョギングをし、一階のカフェでお茶を一杯飲んだ後、歩いて10分程度で職場に通う、といったライフスタイルが提供できる。また、逆に新宿通り沿いのビルにはオフィスを集積させ、今まで以上に競争力の強いオフィスビルに生まれ変わらせる。

このためには、RA を通じてビルオーナーが協同し、新宿 御苑側のオフィスを新宿通り側のオフィステナントの空室 に移し、新宿御苑側を一体的に住宅にコンバージョンする 手法が考えられる。

このように既存の地域コミュニティの薄い地区においては、新しいライフスタイルを提供することによって地域全体の魅力向上を図る Area Conversion が有効である。

6.2 日本橋周辺地区再活性化計画

これに対し日本橋周辺地区は、既存の地域コミュニティ、町会組織が未だに色濃く残っており、潜在能力はこの地域自体に存在する。つまり、新宿御苑周辺地域のように全く新しいライフスタイルを持ち込むのではなく、地元の既存のライフスタイルを尊重しつつ、その魅力を引き出すようなArea Conversion を行う必要がある。そのため、RAの存在が非常に重要である。ここで日本橋周辺地区のRAとしては、室町本町RA(MH-RA)や八重洲RA(Y-RA)、茅場町RA(K-RA)、そして日本橋川RA(R-RA)などが考えられる(図6-3)。

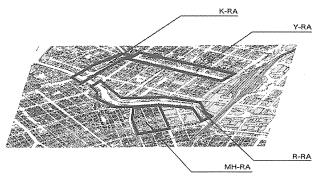


図 6-3 日本橋での RA

これらの RA を通じて作成された再活性化へ向けた新しい 都市構想をもとに、それぞれがうまく連携するような Area Conversion を行うべきである。

例えば地元の方へのインタビュー結果を踏まえると,室町・本町地域は商業と閑静な住宅地を,日本橋川沿いは水辺を生かした飲食業地を求めており,このように地元の発

言を引き出し、それを実現させる体制として RA が存在し、 手法として Area Conversion が有効に作用するのである。

このように同じ Area Conversion であっても、その地域の特性によって活用の戦略を変える必要があり、その結果 Area Conversion の急速性にも差が生じるのである。

7. 結論

以上見てきたように、現在東京で行われている単なるオフィスの空室の穴埋め的なものではなく、エリア戦略としてのコンバージョン、つまり Area Conversion こそが今東京に求められていることである。ロウアーマンハッタンの事例から、その決め手は入居者側の立場にたった的確な優遇措置と、地元組織のきめ細やかなエリア価値づくりにあることがわかった。

ニューヨークの事例を参考にしながら、東京の地域特性に合わせて活用することが有効であり、Area Conversionの潜在要素が立地等にある場合とその地域自体にある場合で区別して戦略を立てるべきであることがわかった。

このように、それぞれの地域特性を冷静に判断し、適切なエリア戦略を展開してゆくことは、コンバージョン事業に留まらず、今後東京の再生へ向けた、すべての取り組みにおいて大変重要となってくると考えられる。

<注>

- 1) 六本木ヒルズ世界都市展にて撮影
- 2) ミッドタウンとダウンタウンに挟まれたちょうど谷間のSOHO周辺地区における IT 産業の集積を、シリコンバレーに文字ってシリコンアレー(谷間)と呼んだ。
- 3) 地区によって規定が異なるが、平均的には lm² あたり 1 ドル増し程度である。
- 4) ハバート・サルモン・デザイン (Herbert J. Solomon Design)
- 5) 新規開発されたバッテリーパークシティに対して、ウォール街 などのある中心地をダウンタウンコアと呼ぶ。ダウンタウンコ アでの1995 年以降の住宅供給はほぼ全てコンバージョン住宅
- 6) マンハッタン島南部のハドソン川に面する約37万㎡の埋立地に おけるウォーターフロント開発
- 7) 2000 年春に IR&A とグローバル・ストラテジー・グループが共同で行ったもの。

<参考文献>

- 1) 三鬼株式会社ホームページ http://www.e-miki.com/
- 2) オフィスマーケットレポート, 生駒シービー・リチャードエリス株式会社, Vol.30, 2004
- 3) 都市・居住環境整備基本計画策定調査報告書, 財団法人国土研 究センター、2001
- Alliance for Downtown New York: A Community Comes of Age, 2001.
- 5) ADNY: Lower Manhattan Residential Community/Growth and Strength After September 11th, 2002. 11
- 6) 中井検裕,村木美貴:英国都市計画とマスタープラン,学芸出版社,1998.3
- 7) 千代田 SOHO まちづくり推進検討会:中小ビル連携による地域産業の活性化と地域コミュニティの再生,2003.3
- 8) 横濱まちづくり倶楽部:フォーラム 地域再生の実践 資料集, 2004.2

<研究協力者>

本研究に際し、主にヒアリング調査にあたって以下の方々をはじめとする約 30 名にご協力をいただいた。本稿の場を借り、厚く御礼申し上げる。

青山公三氏 ニューヨーク大学行政研究所 (IPA)

東充男氏ら 東日本旅客鉄道株式会社 小島昌希氏 国土交通省近畿地方整備局

斉藤博 氏 株式会社日本設計企画本部

清水義次氏株式会社アフタヌーンソサエティ橘昌邦氏株式会社アフタヌーンソサエティ

田村正人氏ら 朝日新聞ニューヨーク支社

長森秀樹氏ら株式会社電通

日本橋町会関係者一同

Brian Alpert 夫妻

堀田慶一氏ら 東京三菱銀行株式会社 Marion Robertson氏 Insignia Japan, Ltd.

(五十音順)