

平成21年12月2日  
記者発表説明用資料  
〔要約版〕

提言：リ・アクティブ 関西ビジョン  
—DISTRICT（地区）中心による都市創生の提案—

都市創生研究会 研究報告

〔要約版〕

(目次)	ページ
1. 都市再生から都市創生へ	
(1) 都市再生のターニング・ポイント	1
(2) 問われている都市を再生するビジョンのあり方	1
(3) 都市再生から都市創生へ	1
2. アメリカ都市の試み	
(1) District（地区）を主体とした都市の賦活策導入	2
(2) 持続可能な地域金融の導入と都市創生 ～CDFIの役割と資金の仕組み～	4
(3) クリーブランドのデザイン地区創生から学ぶ	5
3. 提言 リ・アクティブ 関西ビジョン ～大阪でのケーススタディ～	
(1) 大阪の都市創生のポテンシャルを読み解く	8
(2) 大阪の都市創生に向けた提言 ～大阪版BIDシステムの導入～	10

財団法人 関西社会経済研究所

## 1. 都市再生から都市創生へ

### (1) 都市再生のターニング・ポイント

- ・わが国都市再生の取り組みと世界各地で取り組まれている都市再生とは何処が異なるのか、また、わが国都市再生の抱える課題とは何かを考えたい。
- ・これまで当研究所で取り組んできた研究においては、世界各地で取り組まれている都市再生は、短期的な都市経済のカンフル剤といったスケールのものではなく、中長期的展望を備えた都市の生き残り戦略であると捉えてきた。
- ・そのためには「都心」を再活性化し、ボーダーレス化する世界情勢のなかで、存在感やブランド力を担保しつつ、都市そのものの創造的な力（人・モノ・情報）を高めることにその核心があり、そのことを我々は「ポスト都市再生」とよび、その輪郭を模索してきた。
- ・ポスト都市再生の目指すべき姿とは、いくつかの優先順位の高いプロジェクトによって特徴づけられた断片的な都市骨格の姿ではなく、空白がなく濃密で都市の魅力を余すところなく表現しうる複雑な有機体のような形として提示されるべきものである。
- ・都市そのものが内包した創造的な力こそが、都市を支え、牽引するエンジンとなる以上、いかに都市を活性化させるかということがその到達点として問われるべきである。

### (2) 問われている都市を再生するビジョンのあり方

- ・近年の都市を巡る動きの中で特徴的なのは、マクロ的な視点による都市戦略とは関係なく、ミクロレベルで活性化が進んでいる地区が生まれていることである。
- ・マクロレベルな都市戦略だけでは十分に次代の都市像を語る事が難しい状況にある今、ミクロレベルで展開される内発的なまちづくりの機運を取り込みながら、総体として都市像をくみ上げていくという新たな計画論を構築すべき時期に来ている。
- ・関西という都市圏の再活性化を展望するとき、我々はもっとミクロレベルで内発的に起こっている様々な動きを注意深く眺めながら、それらを支援し、取り込みながら全体像をつくりあげることに関心を持つべきである。

### (3) 都市再生から都市創生へ

- ・産業・行財政・人材・地域資源など都市が備え持つ内発的なリソースをフルに活用しながら都市を再編集してその活力を高め、中長期的に持続可能な都市経営フェーズへの到達を目指す「都市創生」を実現する取り組みを本格化させる必要に迫られてきた。我々はそのことをポスト都市再生として提示し、都市創生実現に向けた処方箋を考えていきたい。
- ・アメリカの諸都市に見る都市再生に関わる取り組みを調査し、それらを踏まえて関西の都市創生を展望するうえで、大阪の都心をモデルに現状の課題を捉えつつ、その賦活策を提言する。

## 2. アメリカ都市の試み

### (1) District (地区) を主体とした都市の賦活策導入

#### ①エリア・マネジメントを中心とした展開とサポート策

- ・アメリカ都市における都市再生政策のなかで特に際立っているのが、District (地区) に主眼をおいた都市の賦活策の展開である。
- ・例えば、中心市街地活性化の代表的施策として知られるメインストリート・プログラムを展開する地区は全米で 1,900 箇所あり、また、より都市計画施策との連携を図りつつ、エリア・マネジメントを組織的に展開し、財源の確保まで制度設計に盛り込まれている BID (Business Improvement District) も全米 1,000 地区で展開されている。
- ・この District (地区) を主体とするという取り組みは、各地区に地元のまちづくり組織を配置し、地元の主体的意志によって、地区の問題点・課題を自らで解決していくことに主眼がある。

#### [DUMBO (Down Under the Manhattan Bridge Overpass) NYC]

- ・ニューヨーク市の BID の一つであり、住工共存型の土地利用を目指した地域特性、歴史的な建築物の保全を図りながら地区の景観形成などの活性化を進めている点、地区のイメージ形成を図るためアートイベントに重点を置いた活動を展開するなど、実に個性的な活動が展開されている。

#### [125<sup>th</sup>BID NYC]

- ・ハーレムの中心部にあり、アフリカ系アメリカ人を中心としたコミュニティで育まれた文化的資源の集積にある一方で、貧困層も多く、治安も悪い地区であり、安全で快適でありかつ賑わいのある通りをつくっていくことが重要な課題となっている。

#### [Downtown Cleveland Alliance]

- ・主要産業の衰退と郊外スプロール化によって荒廃した都心空間の再生とともに、郊外へ流出した人々を再び都心に呼び込み、都心に相応しい産業を育成していくという総合的なステップで取り組んでいる。

#### [District (地区) 単位での各種サポート策の展開]

- ・District (地区) 主体の意味するところは、単に各地区に地元のまちづくり組織を配置するというだけでなく、経済開発政策、産業育成・誘致政策も District (地区) 志向で取り組むなど、その賦活に関係する様々な政策は全て District (地区) を主体に応答する仕組みが構築され、そのことによって、地区の貧困問題の解決をはじめとした様々な問題解決を目指している。

#### ②都市創生に向けた都市計画の応答 ～District (地区) の活性化を目指す対話型都市計画～

- ・都市計画のゾーニングの見直し、都市基盤整備についても District (地区) のニーズに対応したきめ細かな応答策が必要とされるようになり、BID などのまちづくり組織との対話による計画の質的充実と詳細化が図られるシステムが取り入れられている。

#### 〔対話型都市計画の導入とリ・ゾーニング New York〕

- ・これまで都市計画と経済開発のコンセプトはそれぞれ別々に展開していたが、お互いの波及を相当意識した施策への展開が図られるような政策の転換が図られ、住宅部、都市計画部、スモールビジネスなどが一括して総合的な計画を立案する展開に変わりつつあり、District（地区）を主体とした都市計画の応答策を充実させている。

#### 〔対話によって生み出されたアート・ボーナス ハーレム〕

- ・125<sup>th</sup>Streetでのリ・ゾーニングの検討では、文化的資源を生かしたまちづくりを志向する125<sup>th</sup>BIDとの意見調整の末、経済開発に主眼をおいた容積率ボーナス型ゾーニングから、文化的利用を促すアート・ボーナスと呼ばれる文化施設を導入することによる容積率ボーナス制度が取り入れられることとなった。

#### 〔District（地区）のポテンシャルを高める交通システム Cleveland〕

- ・地域活性化を目指し、地元のまちづくりと深く連携して交通システムを整備している。併せて沿道の公共空間整備や、アートの設置なども進め、都心と郊外を繋ぐ公共空間整備、交通ネットワーク整備によって、都心の活性化と沿道の活性化を目指している。

#### ③総合的な政策パッケージで描かれる都市の未来像

- ・アメリカの都市においても補助金主体の活性化策では有効に機能させていくことは難しく、District（地区）単位での都市創生策の導入に際して取り組まれているのが、エリア・マネジメントを基盤としながら、経済開発、都市計画、地区のアイデンティティといった様々な手法を組み合わせる総合的にその効果を高める取り組みである。

#### 〔経済開発に対する様々な政策をパッケージした取り組み UMEZ〕

- ・UMEZでは、特に経済開発に重点を置いた取り組みを網羅的に展開している点に特徴があり、不動産開発や地域での起業に関わる資金提供、様々な事業規模に応じたローンプログラムの提供、タックス・インセンティブの併用による資金誘導、職業訓練や起業に関わるコンサルティング、地域の歴史文化資源を活用した非営利活動の支援まで手がけるとともに、地元125<sup>th</sup>BIDの活動と連携しながら、District（地区）レベルでの活性化と都市の未来像づくりが進められている。

#### ④ポテンシャルに応じた都市創生手法の導入

- ・地区ポテンシャルが高いエリアでは、民間主導による大規模土地利用転換を進めつつ、容積率ボーナスなどのインセンティブを付与しながら開発を誘導する一方、ポテンシャルが低いエリアでは、当面地区ポテンシャルの向上に資するソフトプログラムに重点を置くなど、状況に応じた都市創生手法のメニューが確立されている。

#### 〔民間主導で大規模な土地利用転換を進める Hudson Yard〕

- ・かつてはハドソン川沿いの工業系用途の一角であったが、土地利用を転換し、ビジネス用地への再開発が計画されている。パブリックスペースを十分に取り入れて魅力的なまちづくりをする一方で、地域ビジネスディストリクトとして民間事業者インセンティブを与え、高容積のビジネス用地を生み出していくことを目指している。

### 〔都心でのミックスユース開発でポテンシャルを上げる Cleveland〕

- ・産業系土地利用が主体であったエリアにおいて、倉庫や歴史的な建築を生かしたコンバージョンによるミックスユース型開発が成功しており、主に BID や商工会議所などが若い起業家を支援している。

### ⑤都市イメージの再構築 濃密な有機体としての都市像

- ・中心市街地の活性化という課題に際して、時代の趨勢は業務・商業系に加えて住宅やアメニティ系の機能を適材適所に盛り込むことでより多彩な都市活動を支える混在型の都心を実現する方向へと進んでいる。

### 〔モノトーンなビジネス街からの脱皮 Lower Manhattan〕

- ・ウォール街を抱えるロウワーマンハッタンは特にビジネスに特化した地区となっていたが、住機能の積極的な導入や、賑わいを創出する街並み景観の保全・形成、住機能の導入に際して不足するアメニティ機能の充足といった観点を織り込みながら、複合的な土地利用転換や街並み形成を誘導するプロジェクトに取り組んでおり、これまでの単純な都市イメージをより濃密で有機的なものへと転換していく。

## (2) 持続可能な地域金融の導入と都市創生 ～CDFIの役割と資金の仕組み～

### ①CDFI (Community Development Financial Institutions) とは

- ・CDFI とは主として条件不利地域コミュニティにおいて、居住確保、企業のイノベーションの増長、雇用促進、経済成長、地域活性化などに特化して金融事業を展開する営利・非営利金融機関と中間団体 (Intermediaries) の総称である。
- ・CDFI の重要な資金源である CDFI ファンドは 1994 年、クリントン大統領のリーダーシップによって財務省に創設された制度であり、地域再生にかかわる営利・非営利の金融機関に提供されるファンドとして活用されている。

### ②New Market Tax Credit (NMTC)

- ・CDFI ファンド・プログラムの中で、最重要視している一つが、New Market Tax Credit プログラムで、貧困地域・衰退地域でのコミュニティ開発に関わるものであり、基本的に住宅以外の開発を扱っている。
- ・タックス・クレジットとは税額控除を指すものであるが、タックス・クレジットの対象となるコミュニティ開発案件についての投資を募るために、対象となる民間投資部分について、連邦法人税から税額控除が行われるものである。

### ③インターメディアリー (Intermediaries) の活躍：LISCを例として

- ・中間団体 (Intermediary) は地域開発に関係のある営利企業、金融機関、財団などから資金を集め、その資金をコミュニティ開発まちづくり会社 (CDC) に投融資して地域再生の促進を図る役割を持つ。

### 〔目的・沿革〕

- ・ LISCはアメリカ最大の中間団体であり、連邦・州・自治体からGrantを得て主にNPOへの資金供給を目的とするCorporationとして1979年創立された。
- ・ 創立当時6つの企業から集めた1,000万ドルを基礎資金としていたが、2008年には約10億ドルの投資ができるまで成長した。

### 〔投融資の内容〕

- ・ LISCの投融資は、疲弊地域に対する投資が嫌われる中、投融資できるような初期環境を整えるのが主たる目的であり、LISCが初期投資を行うことにより、全体的な投資リスクを減少させ、それ以後の各種投資を呼び起こす触媒的な役割を担うことである。

### 〔成功例〕

- ・ New York における大量な空き家の修復成功事例、また、ロードアイランド州とコネチカット州におけるデイケアセンターの増設により QOL (Quality of Life) の向上に貢献した事例がある。

### 〔組織と資金〕

- ・ LISC の本部はニューヨークにあり、全国に 28 の地域事務所がある。2007 年決算で、資産総額は 5 億 5300 万ドル、収入総額は 1 億 7500 万ドルで 60%が寄付と 20%が資産運用の利子、残りは政府からの支援で賄っている。

## ④クリーブランドにおける地域再生のための金融の仕組み

### 〔Neighborhood Progress Inc (NPI)〕

- ・ クリーブランドのコミュニティ資金還流は全国中間団体の LISC と Enterprise Foundation が中心にあるが、その資金を導入する窓口は実際には地元の中間団体の Neighborhood Progress Inc が担っている。
- ・ NPI はクリーブランドの再生を図る 6 つの戦略コミュニティを指定し、そこを拠点にして活動する CDC と協定を締結し、その CDC への資金供給として、住宅関連の資金は LISC から、地域活性化のためのビジネス支援は Enterprise Foundation からの資金提供を受けている。

### 〔Cleveland Development Advisor (CDA)〕

- ・ CDA は、1989 年に 21 企業の CEO の構想によって、Venture 企業への融資や、不動産開発のファンド、NPI への参画を主たるミッションとして発足、その後、参加企業が 50 社 に拡大され、累積投資実績としては、設立から 2008 年までの 19 年間、92 の都市開発プロジェクトに 1 億 4000 万ドルの直接投資を行ってきたが、CDA の初期投資に誘発され導かれてきたレバレッジ総額は 23 億ドルに及ぶ。

## (3) クリーブランドのデザイン地区創生から学ぶ

### ①縮小都市クリーブランドとデザイン地区

- ・ クリーブランドは重厚長大産業の衰退と都市の郊外化現象のダブルパンチを浴び、

都市人口（50年代の95万人→現在は45万人）を激減させ、可視的に衰退都市のイメージを浮き彫りにしている。

- ・今、ダウンタウンの歴史的建築街区を中心にデザイン地区を設定し、新たな都市創生に挑戦しており、デザイン地区創生は、＜高付加価値型、ソフト重視型、あるいは知識集約型＞モノづくり産業をクリーブランドの得意技とし、それと連携するインダストリアルデザインをクリーブランド再生のテコとして育成しようという都市戦略であり、モノづくりのDNAを都市創生に活用しようという戦略といえる。
- ・都市再生には、都市のアイデンティティを再定義することが重要であり、換言すれば、都市の新しいイメージを構成し、それをマーケティングすることである。クリーブランドの場合は、煤煙、衰退、荒廃の都市イメージが強いが、デザイン地区を創生することを通してそうした暗い都市のイメージを払拭し、21世紀型の高付加価値・知識集約型産業都市に転換しようという狙いがある。

## ②クリーブランドの「都市資源」

- ・文化＋歴史的条件と地理的／自然的条件という都市資源が交叉するところに都市創生のチャンスを探ることが都市戦略の基本であり、デザイン地区はクリーブランドのもつ都市資源が交叉する座標軸上に構想されており、それゆえに、構想の実現に説得力がある。

### 〔歴史と教育〕

- ・クリーブランドには、長く、厚いインダストリアルデザインの歴史があり、The Cleveland Institute of Art (CIA) のインダストリアルデザイン学科は1930年代に設立され、米国第1号のプログラムである。
- ・世界トップクラスのインダストリアルデザイナーを輩出し、2006年には全米No.1のデザイン学校の1校に挙げられた。

### 〔恵まれた地理的条件〕

- ・クリーブランドは東海岸都市とシカゴのほぼ中央に位置し、陸路、空路ともに交通の重要な結節都市となっている。
- ・2008年秋、都心と大学や文化施設が集積するUniversity Circleを結ぶ新交通システムが開通、途中に米国トップ級のメディカルコンプレックスがあり、都心で育てるデザイン地区とこれらの知的、文化的集積拠点が軌道系の都市内交通で結ばれたことはクリーブランドの都市創生を推進するために意義深い。

### 〔多様な消費財メーカーの存在〕

- ・クリーブランドを中心とした北部オハイオには、国際的な消費財メーカーが40社以上あり、そこではインダストリアル・デザインが行われ、それぞれの本社や工場にはショールームがあり、国内外から多くのバイヤーが商談にやってくる。

### 〔豊かな歴史的空間〕

- ・デザイン地区の背骨になるユークリッド街には、19世紀末から20世紀初期に建てられた古典派様式やアールデコデザインの歴史的建物群が並び、往時の賑わいを連想させる。
- ・デザイン地区には、ブロードウェイに次ぐ米国第2位のパフォーマンスアートの集積地となっている劇場地区が入っており、デザイン地区というアイデアには、劇場に来た観客がショールームなどに立ち寄る仕組みをつくることによりシナジー効果を期待するという、この大規模エンターテイメント地区のパワーを活用する考え方がある。

### ③クリーブランドデザイン地区

#### 〔経緯〕

- ・デザイン地区創生は、クリーブランド州立大学のネッド・ヒル教授とCIAのダニエル・カファッロ准教授の2人が2006年に発案した、まだ、満3年の若い取り組みである。
- ・2人の大学人は、「強いデザインコミュニティを形成する——デザイン関係者の出会いの場を創生することによって新しい都市型産業を育成するきっかけをつくることができる」という考え方を共有し、デザイン地区創生の運動をはじめたものであり、行政主導ではなく、特に研究者が率先して不動産ディベロッパーやNPOに呼びかけ、運動を展開してきたことが興味深い。

#### 〔範囲と地区環境〕

- ・デザイン地区はPublic Squareを起点に全体で24ブロックあり、Public Squareから数ブロック離れたところにはクリーブランド連銀や裁判所、市役所があり、また、Public Squareを挟んだ反対側には、今、クリーブランドで最もジェントリフィケーションの急な倉庫地区（Warehouse District）がある。

#### 〔プロジェクト参加団体〕

- ・デザイン地区創生運動には、クリーブランドを代表するNPO、大学に加え、市役所が積極的に関与し、官民パートナーシップを形成している。
- ・参加団体の一つであるPlayhouse Square Foundationは、劇場を保有する地元の有力不動産ディベロッパーであり、劇場の保存、再生、そして劇場地区の活性化に先頭に立って活躍している。デザイン地区創生運動への参画も、劇場地区活性化への取り組みの一環となっている。

#### 〔デザイン地区のイメージ〕

- ・デザイン地区の完成イメージは、ビルの1階にはショールームやプレミアム専門店、また、レトランやカフェが連なり、街路が整備、植栽され、テラスが舗道に並ぶ。週末は消費者がウインドショッピングや買い物、飲食を楽しみ、週中は卸、小売業者、それに消費者が徘徊する。2階、3階はデザインスタジオやオフィスである。

- ・Playhouse Square Foundation は、Playhouse 地区だけでもおよそ 10 万平方フィートの床がショールーム、スタジオ、飲食スペースなどに使われるようになると推計しており、また、ヒル教授は、多くの消費財メーカーが 10 万—20 万ドルを投資してショールームや店舗ファサードの整備に力を入れてくれることがデザイン地区成功のカギになると指摘している。

#### [行政の取り組み：クリーブランド市]

- ・デザイン地区創生運動は学先導、それに NPO などの民間団体がフォローアップする形で展開されてきたが、クリーブランド市政府も積極的に支援しており、都市計画ゾーニングでは、デザイン地区は商業的にも住宅にもスタジオにも使える複合用途地区が指定されており、また、低利融資・補助制度 District of Design Initiative を設けた。

#### [行政の取り組み：税額控除制度 (Tax-credit)]

- ・デザイン地区創生運動では、地区内にある歴史的建築物を修復し、ショールームやスタジオ、小売スペース、居住空間などに用途転用することが期待されており、歴史的建築物の修復投資に対して連邦政府、州政府ともが修復投資に対する税額控除制度を持っている。

#### [シナジー（相乗）効果]

- ・ショールームやスタジオをつくってインダストリアルデザイナーを都心に呼び込むデザイン地区創生運動は、それ自体がクリーブランドの都市再生につながることを期待されているが、同時に市内のほかの地区との間で都市創生のシナジー効果が生まれることも期待されている。
- ・観劇への来訪者とショールームや小売店のバイヤー・買い物客、倉庫地区のデザインオフィスやレストランとデザイン地区との間でのビジネス連携、また、クリーブランドクリニックとケースウエスタンリザーブのエンジニアリング学科、それに CIA が三位一体となって取り組んでいるバイオアートの分野でもデザイン地区創生との間でシナジー効果を期待することができる。

### 3. 提言 リアクティブ・関西ビジョン ～大阪でのケーススタディ～

#### (1) 大阪の都市創生のポテンシャルを読み解く

- ・アメリカの都市創生に関わる取り組みを俯瞰し、関西の都市創生を実現していくためのケーススタディとして、大阪の都心をモデルに提言したい。

#### [立ち上がるまちづくりとエリア・マネジメント組織]

- ・大阪においても、都市創生を実現する基本的な基盤ともいえる、District（地区）を主体としたまちづくり組織の設立が進んでおり、大阪市では平成 9 年度からまちづくり活動支援制度を創設、これまで 38 団体がまちづくり活動団体として認定され、まちづくり活動にあたっている。

- ・都心周辺部では、地区に根差してより総合的な視点で組織的かつ戦略的にエリア・マネジメントを推進する動きも進んでおり、ミナミの繁華街の中心部にある「宗右衛門町商店街振興組合」、水都大阪のシンボルとなっている中之島では「中之島まちみらい協議会」、商都大阪の心臓部、歴史的都心としての顔も持つ船場での「せんば GENKIの会」等、都心エリア・マネジメントのあり方を模索した取り組みを進めている。

#### 〔地区の歴史・文化資源を活かした、まちづくりと情報発信〕

- ・大阪の市街地の成り立ちは、四天王寺、難波宮の時代から秀吉の船場開発、近世の徳川幕府時代の町開発と堀川の整備、明治以降の近代化、大大阪時代の近代都市計画、戦災復興期、高度経済成長期の都市改造など、常に時代に求められる要請に応える都市づくりがされてきた。
- ・このように地層のように積み重なった時代を物語る歴史資源を活用して、地域の活性化に繋げていく様々なイベントや情報発信も盛んに実施されるようになってきており、また、三休橋筋での綿業会館をはじめとした近代建築で構成される街並みを生かしながらの通りの再生・活性化、ガス灯の整備や電線類の地中化など、時代の証人としての歴史的市街地や、歴史建築等をリノベーションして現代的にアレンジし直し、再活用する取り組みも各地で進んでいる。
- ・船場地区 HOPE ゾーン協議会による船場の歴史を紹介する展示会や「水都大阪 2009」、名村造船所跡地を活用したクリエイティブセンター大阪での文化発信の取り組み、芸術創造館の文化の拠点としての提供といった個性ある文化の拠点づくりなど、歴史都市のなかで育まれてきた伝統文化、庶民文化の継承・発信や、現代アートによる地域の再評価、地域力の活性化といった取り組みも各地で盛んに取り組まれている。

#### 〔広がる地区レベルのイベント・社会実験〕

- ・街並みの形成や魅力ある中心市街地の再構築にむけたコミュニティづくり、まちの潜在的なポテンシャルを表出化させ、新たな地区の将来像を生み出そうとする「御堂筋オープンフェスタ」や「北浜テラス」、「まちのコモンズ」などのイベント・社会実験の試みも、大阪の都心の至るところで広がりをみせてきた。

#### 〔都市・地区レベルのブランド力向上〕

- ・大阪 21 世紀協会をはじめ、行政、財界も連携した大阪ブランド戦略という大阪のもつ多様な資源を再評価して、その魅力を広く内外に発信して固定化した大阪のブランドイメージの再構築を目指している。
- ・こうしたブランド力の向上への取り組みは都市レベルの広域的な枠組みだけで留まらず、地区レベルでの取り組みも急速に広がりをみせている。

#### 〔地区のポテンシャルを生かした都心のビジネス活性化〕

- ・都心でのまちづくりの活性化は、ビジネスを活性化させる取り組みと切り離して議論することは難しく、むしろ、衰退する中心市街地活性化の取り組みには地区を支えるビジネスを創出するところにその核心があるといってもよい。

- ・船場の繊維卸売・小売業の集積を生かしたデザイナー等関連業種との連携を深める取り組みや専門学校との協働によるフリーペーパーの発行、海外からの仕入れ客や観光客のショッピングに対応した情報提供の基盤づくりなど、こうしたビジネスの活性化を地区のもつポテンシャルに着目して進めようという動きもある。

#### [空間戦略の再構築]

- ・平成13年に水の都再生の取り組みが都市再生プロジェクトに採択されて以降、とんぼりリバーウォークや八軒家船着場、ほたるまちなど数多くのプロジェクトが水の回廊周辺で展開されている。
- ・こうしたこれまでの取り組みや地区レベルのまちづくりの活性化の状況を受けて、大阪府が平成21年3月にまとめた『元気な大阪』を目指す政策推進ビジョン』では、次代の大阪が目指す新たな空間像として、大阪城～中之島～安治川～ベイエリアに至る東西軸を「海の御堂筋」と名付けて、歴史・文化や環境を基調にしたまちづくり構想を発表している。

#### (2) 大阪の都市創生に向けた提言 ～大阪版BIDシステムの導入～

- ・こうした活動の広がりや大阪の都市創生を牽引する有力な素材となることは確かであるが、アメリカ都市で取り組まれている一連の取り組みとの対比によって、大阪の都市創生に向けた提言としたい。

#### [エリア・マネジメントを基盤とした都心賦活政策展開への移行]

- ・アメリカ都市においても、都市全体のコンセプトと対をなすように、地区レベルでの賦活政策がマイクロレベルで展開され、それらが相互に関係をもちながら、都市創生の試みが進められている。
- ・こうした取り組みや、大阪での地区レベルのまちづくりの活性化状況を勘案すると、いよいよ大阪においてもエリア・マネジメントを基盤とした都心政策へ移行することが求められていると考えるべきである。
- ・まず、各地区で展開するエリア・マネジメント組織の設立を積極的に後押しし、こうした組織の位置づけを都市政策上明確に規定し、行政が取り組む都市創生政策のパートナーとしての位置づけを確立することが必要である。

#### [エリア・マネジメントを支える持続可能な活動基盤づくり]

- ・アメリカと異なり、財源の不足、人材の枯渇、制度面での位置づけのなさなど、多くの組織はその活動基盤の不安定さに悩みを抱えており、アメリカのBIDに見られるような自律的な財政基盤の確立を果たす制度設計に早急に取り組む必要がある。
- ・また、地域リソースの活用、地域活性化に資する活動等と連動した資金調達手法も認めるなど、持続可能な活動基盤の確保に着手する必要がある。特に、その活動内容を評価する手法と並行しながら、会費収入などをバックアップする制度的枠組み、税収増や雇用増など地区の活性化と連動した財源の投入システム、公開空地、水辺空間の活用やエリア・マネジメント広告などエリア・マネジメントを活かす仕組みを構築す

ることが求められている。

#### **[District（地区）単位での総合政策パッケージと対話型システムの導入]**

- ・こうしたエリア・マネジメントを基盤としたまちづくりシステムに移行していく際に地区レベルで構築すべき仕組みは、地区のポテンシャルや資源および地区の抱える課題にきめ細かに対応した政策パッケージの導入にあり、都市計画、産業政策、経済開発、コミュニティ開発といった様々な施策を District（地区）という単位で組み直し、相乗的効果を生み出すかたちで資源の集中投資を行う必要がある。
- ・地区のポテンシャルを高める特定用途に対する容積率ボーナスや街並景観に対するルールづくりとともに、地区単位でのテナント・リーシング、起業支援、歴史的建築物の活用を支える容積率移転のシステムなど、様々な分野に渡る施策を組み合わせるその活性化を実現すべき道を探る必要があり、そのための行政組織の再構築や対話型のまちづくりシステムの構築が必要である。

#### **[District（地区）のまちづくりを支える資金循環構造の確立**

##### **関西都市創生インターメディアリーの提案]**

- ・不動産開発事業や各種経済開発事業を後押しする民間資金投入に対するインセンティブもその拡大が求められ、加えて、補助金などの公的資金による支援だけでは十分な効果が得られないため、レバレッジの効いた資金調達を後押しする仕組みづくりが重要となる。
- ・そこで、アメリカ都市における都市創生の取り組みでは、レバレッジ（梃子）を重視した資金供給と、民間の投資家からの資金誘引を果たすインターメディアリーの存在があり、経営、事業面の支援など多面的なサポートを行っており、こうした仕組みを関西レベル、広域行政レベルで導入することを検討してはどうか。
- ・行政産業施策、ローカル金融機関、商工会議所、財界などが一体となって地区レベルでの経済活動を支援し、資金循環構造を確立する動きを進める取り組みは、関西の各地で展開される District（地区）のまちづくりを支援する大きなサポート主体となりうるはずである。

#### **[地区のポテンシャルに応じた都市創生メニューの確立]**

- ・関西をはじめ大阪の都心の様々な地区のポテンシャルには色々な状況があり、中長期的に土地利用転換を目指すべき地区や、民間主導での活性化が可能な地区、既存の資源を有効活用しながら多様な土地利用を誘導する地区などそのポテンシャルには大きな格差が生じており、こうした地区の状況に応じた都市創生を実現する多様なメニューの確立が求められる。
- ・そのためには、前述した総合政策パッケージを有効に活用しながら、都市計画、経済開発、企業立地に関わる税制優遇（補助金）などを組み合わせたシナリオ構築が有効になってくる。
- ・特に企業立地に関わる戦略的な税制優遇（補助金）は、大規模なものをターゲットと

したものは充実している反面、地区レベルの起業や産業の活性化を果たす中小レベルの支援策はあまり充実していないのが実状であり、アメリカ取り組みに見られる中小レベルの支援を強化することが求められる。

#### 〔都市イメージの編集 濃密な有機体としての都市像の構築〕

- ・大阪においても水都における水の回廊、大阪駅北地区、中之島周辺といった都市の顔となる骨格部分のイメージ形成については、一定の方向性が示されつつあるが、都心および周辺に点在する界隈性のある地区のまちづくりを取り込んだ形での都市像の構築は未だ十分な状況とはいえ、多様な都市のイメージを強化する意味においても積極的に取り組むべきである。
- ・例えば、劇場街としてのまちづくりを進めるシアター・ディストリクト、デザインを核に地域の産業育成やショールーム、公共空間をつくるデザイン・ディストリクト、歴史的な建築物を生かした街並みの形成や、容積率移転などの方法により維持管理を支えるマネジメントシステムを内包したヒストリック・ディストリクトなど、地区の個性をより強力に打ち出した総合政策パッケージの面的な展開によって、大阪の都市イメージはより濃密で有機的なものとして構築されるはずである。

#### 〔大阪・ミナミを再び劇場地区 (Theater District) に

##### 個性ある地区 (District) の形成とそれを支える制度仕組みの導入〕

- ・以上を踏まえて、大阪に様々な個性ある地区 (District) を設定し、重層的な都市イメージの強化をはかるとともに、既存の産業集積を生かして新たな都市型産業の集積・起業を後押しし、かつ地区での資金循環が生じて自律的なエリア・マネジメントが実現しうるサイクルを生み出す政策へと転換していくことを提案したい。
- ・たとえば、繁華街ミナミでは空洞化が進む劇場を再び誘致して、劇場地区 (Theater District) として再構築していくというアイデアはどうか。確かに、劇場というビジネスはリスクが大きい割に収益性の低い性質を有するが、地区の核として集客する役割を担うことができれば、周辺市街地への波及は大きなものが期待できる。
- ・そのためには、劇場地区 (Theater District) における劇場を備えた建築物に対する思い切った容積率ボーナスの提供や、税の優遇措置、劇場と水辺といったミナミの有する地域資源を最大限生かした都市デザインの導入など、地区のアイデンティティを表出させる様々な制度仕組みの導入が欠かせないのではないか。

#### 〔ニューヨーク・Times Square での取り組みから〕

- ・いま、道頓堀で起きている劇場街の衰退と風俗街等の進出による地区環境の悪化という問題は、80年代のニューヨークのブロードウェイやタイムズ・スクエア周辺でも深刻な問題となっており、観光産業の中核をなすショービジネスの衰退によって、関連する産業を多く抱える地区は衰退の一途をたどり、劇場街は荒廃し、ポルノショップなどをテナントとして受け入れ、その結果、地区環境の悪化によって人足が遠ざかり、荒廃が進むといった悪循環が起こった。

- ・こうした問題に対処するべく立ち上がったのが地区の住民、不動産オーナー、商業者たちで、1992年には BID である **Times Square Alliance** の指定を受け、エンターテインメントビジネスを中心とした地区産業の再生に乗り出した。
- ・ショービジネス自体は事業リスクも大きく、収益性も必ずしも高いとはいえないが、ショービジネスがあることで小売やホテルといった主力産業が成立し、それらの総体によってニューヨークの観光産業が成立している構造がそこにはあり、この構造を地区全体で互いに支えながら、地区の活性化を目指しているのが、タイムズ・スクエアの取り組みと言える。

**[地区を特徴づけ、地区を活性化する District 群で構成される大阪へ]**

- ・近代建築が豊富に残る船場では、歴史的な街並みを生かし、保全できる仕組みを備え、文化やデザインなど都市型産業を誘致する歴史的都心地区 (**Histic CBD**) として再生させ、また、船場や堀江などアパレル、繊維、家具といった様々なデザイン関連産業の集積を生かし、都市型産業の創出を目指したトレンド発信基地としてのデザイン地区 (**Design District**) など、地区の個性を生かした賦活策は大阪の都心を甦らせる可能性に満ちている。
- ・雑然として没个性的な都心の風景を一変させ、魅力的な都心の産業を創造させ、エリア・マネジメントによって自律的できめ細かな地区経営を実現できれば、自ずと大阪の都市イメージは再び輝きを放つはずである。

以 上