

# 東京・大手町地区の再生

## 公民連携による連鎖型再開発への挑戦ー

NO.11 2006.1.17

日本を代表するビジネスセンターである東京・大手町地区では、国際的なビジネス拠点の形成に向け、老朽化したオフィス群の段階的かつ連続的な建て替え（以下、連鎖型再開発）を行う都市再生プロジェクトが進行中である。構想の検討に着手してから約2年余りで、計画づくりや関係者間の合意形成等がなされ、今般、民間都市再生事業計画の国土交通大臣認定を取得し、都市再生特別地区の都市計画決定の手続きも進められている。本レポートでは、連鎖型再開発の概要等を簡単に示しながら、公民が連携する都市再生への展望をまとめた。

### 大手町地区の状況

#### （1）東京都心のエリア間競争の進展

近年、東京において、汐留、品川、六本木といった新しいビジネス拠点が形成されてきている。これらの地区は、業務施設のみならず、商業施設や住宅等といった機能を加え、複合用途とすることで街に賑わいを与えている。こうした拠点の形成が東京都心のエリア間競争を促し、都市の活力を生み出している。

一方、大手町地区（東京都千代田区）や丸の内地区（同）等の古くからのビジネス街では、多くのオフィスビルが老朽化、陳腐化し始めてきた。特に、大手町地区では建築後30年を越えるオフィスは延床面積の約6割を占め<sup>1</sup>、こうしたビルの集積が当エリアへの魅力に影を落とすつつあった。

#### （2）大手町地区再生のきっかけ

大手町地区には現在、金融、通信、マスコミ等をはじめ、比較的大規模な企業が多く立地している。また、5路線の地下鉄が乗り入れる交通の結節点である大手町駅のほか、地域冷暖房施設や地下の歩行者ネットワーク、更には主要な通信網等が存在し、

図1：大手町地区内の建築年数の状況

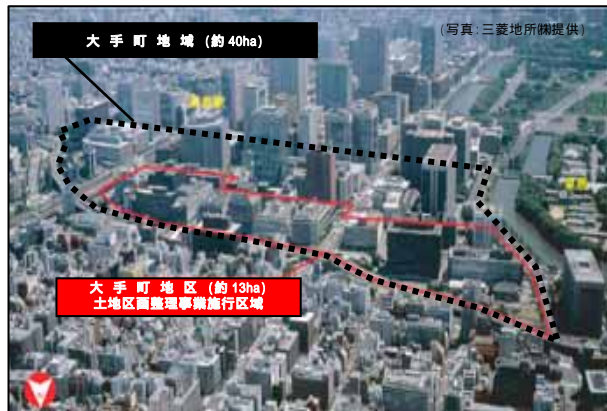


企業活動を支える充実したインフラが整備されている。

さらに、当地区と隣接する丸の内地区や有楽町地区において、昭和63年、立地する民間企業等により、「大手町・丸の内・有楽町地区再開発計画推進協議会」（以下、「大丸有協議会」）が設立され、国際ビジネスセンターとしての発展を目指した様々なまちづくり活動が行われてきている。

このように、ビジネス拠点としての高いポテンシャルと更なる魅力づくりに向けた機運がある一方、地区全体に老朽化が進展する中で、既存の合同庁舎に入居していた国の行政機関がさいたま広域合同庁舎（埼玉県さいたま市）に移転した結果、約1.3haのまとまった敷地が空閑地となることとなった。この動きに対して地元行政（都・区）から、当該土地をまちづくりに活用すべきとの声が上がった。また、平成14年12月、行政、地権者等による「大手町まちづくり推進会議準備会」が発足し、大手町地区の再生に向けた公民の意欲が高まり始めるとともに、当地域の実情を踏まえた「連鎖型再開発」の構想が提唱された。

図2：現在の大手町地区（神田側からの眺め）



こうした中で、平成15年1月の都市再生本部会合において、大手町合同庁舎跡地の活用による段階的かつ連続的な建て替えによる国際的なビジネス拠点の再生を都市再生プロジェクト「国有地の戦略的な活用による都市拠点形成」に位置づけたところである。

## 大手町地区再生の仕組み

### (1) 多様な地権者等によるまちづくりへの参画

平成15年1月の都市再生プロジェクト決定を受け、同年3月に「大手町まちづくり推進会議」が設立され、まちづくり手法の議論や方向性を確認する場としての機能を担うこととされた。この会議は、東京都及び千代田区と地区内に土地等の権利を持つ地権者(約50者)とにより構成される。地権者は多様な業種の民間企業をはじめとして、国の行政機関、地下鉄事業者さらには証券化不動産の所有者等多岐にわたっている。こうした構成員による会議での議論を通じて、連鎖型再開発の計画や再開発に当たってのまちづくりビジョンの策定、事業の主体的役割を果たすパートナーの公募等が順次行われてきたところである。

### (2) 合同庁舎跡地を活用した連続的な建て替えの流れ

当プロジェクトの特徴である連鎖型再開発は、以下の流れを経て進められる。

まず、土地区画整理事業により、合同庁舎跡地で建て替えを希望する地権者からの申出を受け、換地計画を定める。次に、周辺で建て替えを希望する地権者(a)の土地を空閑地となる合同庁舎跡地に移す(仮換地指定)。

地権者(a)は使用収益権を取得した合同庁舎跡地で、市街地再開発事業により受け皿ビル(A)を建設。

(この間、地権者(a)の従前地については、土地区画整理事業の施行者が地権者(a)に使用させることで、建て替えに伴う仮移転を不要とする。)

受け皿ビル(A)が完成した後、(a)はこれまで入居していたビルから(A)

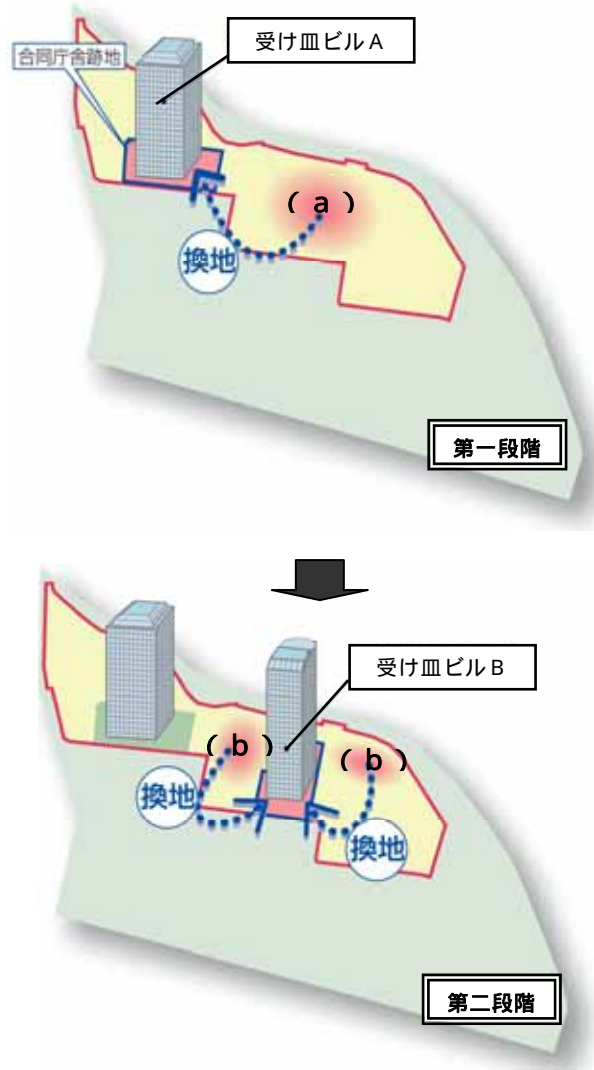
に移転する。

その後、地権者(a)は、移転により空いた(a)のこれまで入居していたビルを取り壊す(第一段階)。

次いで、地権者(b)についても、同様に土地を移しながら、上記～を行う(第二段階)。

連鎖が終了したところで、最終的な換地処分を行い、土地区画整理事業を完了する。

図3：連鎖型再開発のイメージ図\*



このような連鎖型再開発の実現により、合同庁舎跡地上に単発でビル建設を行う開発とは異なり、地権者は仮移転が不要で現在の業務を停止することなく効率的に建て替えを行えるメリットを享受でき、多段階

の建て替えを誘導することが可能となる。

さらに、合同庁舎跡地は、換地の手法により場所を変えながら、複数回にわたって「種地」として活用されることとなる。

なお、当該土地区画整理事業は都市再生機構(以下、都市機構)の施行により行い、第一段階の市街地再開発事業については合同庁舎跡地で建て替えを希望する地権者全員の同意による個人施行により行うこととしている。

(3) 種地を長期保有する仕組み

第一段階の建て替えでは、合同庁舎跡地を「種地」として活用し、換地手法により土地の権利を移すことで新たな「種地」を生み出す。この新たな「種地」を第二段階の建て替えの「種地」として活用する。こうした手順を連続して行うことにより、建て替えを希望する地権者 a、b... は受け皿となる新たなビル A、B... を効率的に建設していくことが可能となる。

この方法を成り立たせるためには、合同庁舎跡地をはじめ、各段階での「種地」を長期にわたり保有しながら、a、b... が使用収益権を取得してから、新しいビルを建設して移転するまでの間、仮換地により交換された a、b... の従前地を、a、b... に対して「貸し出す」ことが必要となる。

しかしながら、種地として土地を貸し出す者の長期土地保有に伴うリスクは看過できず、これを民間企業のみで対応することは困難な面がある。このため、民間等からの要請を受け、都市機構が合同庁舎を保有する財務省から跡地を取得すると共に、取得後の跡地を種地保有のための特定目的会社(SPC)と共有する。これによりリスクを分散しながら種地利用を担保する。種地を共有するSPCへの出資者は、大手町地域内から公募により選定されている。

(4) 都市の環境対策に向けた取り組み

都市再生本部は、平成16年12月に、「都市再生事業を通じた地球温暖化対策・ヒートアイランド対策の展開」を第8次都市再生プロジェクトとして決定した。このプロジェクトは、都市再生緊急整備地域等大規模な土地利用の再編高度化が行われる地域を中心に、まちづくりと併せた環境負荷低減のための取り組みを一体的集中的に推進

し、上昇を続けている都市中心部の気温の低減とCO2排出の削減を図るものである。

大手町地区においても、連鎖型再開発の実施が環境負荷低減対策を都市に組み込む好機と捉え、持続可能な都市に向けた取り組みを推進することが求められている。

当地区では、例えば、下水等の未利用エネルギーを地域冷暖房の冷却源として再開発ビル等で有効活用することにより、大気中への廃熱放出量の低減等に取り組もうとしている。こうした環境配慮への取り組みをより一層推進していくため、都市再生本部は、平成17年12月に当該都市再生緊急整備地域の地域整備方針にその旨を追記する変更を行っている。

これまでの経緯と今後のスケジュール

(1) 経緯

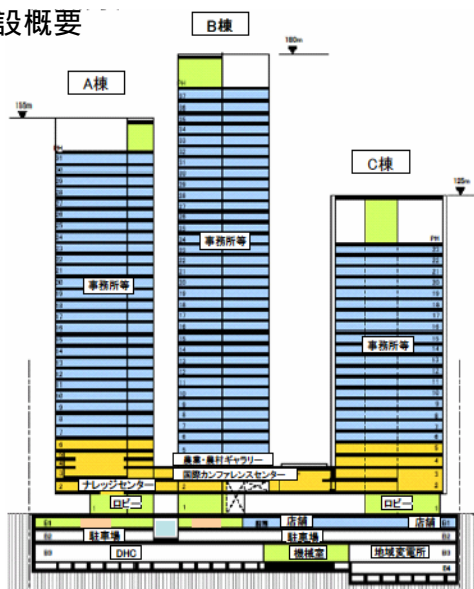
平成 12年～	・千代田区大手町の合同庁舎第一、第二号館の入居機関の移転開始
14年7月	・都市再生緊急整備地域(「東京駅・有楽町駅周辺地域」)に指定
14年10月	・東京都、千代田区がまちづくりのための合同庁舎跡地の活用を国に要望
15年1月	・都市再生本部において都市再生プロジェクト(第5次)を決定
15年3月	・東京都、千代田区、地権者等により「大手町まちづくり推進会議」発足 (合同庁舎跡地を活用したまちづくりのあり方や具体化方策について検討)
16年3月	・推進会議において、「大手町まちづくりの基本方針」を決定 (まちづくりビジョン、区画整理事業の活用、公民による種地保有等の策定)
16年10月	・「大手町まちづくり基本合意書」を東京都、千代田区、都市機構、種地保有SPCが締結
16年11月	・地区内公募により、第一次再開発事業を行う事業パートナー、種地保有SPCへ出資を行う予定者を決定

17年2月	・「大手町まちづくり基本協定書」の締結(基本合意を締結した4者)
17年3月	・都市機構が合庁跡地を取得 ・大手町地区に係る都市計画決定告示(区画整理他)
17年11月	・民間都市再生事業計画の認定

(参考) 認定都市再生事業計画の概要

施行期間	H19.4.1~H21.3.31
所在地	東京都千代田区大手町一丁目7番18、19(地番)
敷地面積	約13,400㎡
建築面積	約9,200㎡
延べ面積	約240,000㎡
階数	地上37階、地下4階

施設概要



建物イメージ



(2) 今後のスケジュール(現時点の見込み)

平成17年度	・都市再生特別地区の都市計画決定
18年度	・土地区画整理事業(約13ha)の認可 ・市街地再開発事業(第一段階:約1.4ha)の認可
19年度	・市街地再開発事業(第一段階)の工事着工
21~22年度	・上記工事完了、第二段階着手

大手町地区再生の特徴と課題

(1) 公有地の有効活用

大手町地区の再生に係る今回の構想以前にも、市街地において発生した空閑地を種地とし、これを周辺の老朽化した建物等の整備に活用しようとする構想は、密集市街地等において見られた<sup>\*3</sup>。しかしながら、今回の大手町地区のケースほど大規模な空閑地となる公有地を活用する類例はない。今後公有地等の貴重な土地が空閑地となる場合に、これを民間主体の都市再生に活かしていく手法を検討する上で、当プロジェクトの手法がひとつの参考となるであろう。

(2) 公民の連携

当プロジェクトは、様々な面で都市再生の基本的な姿勢である公民の連携が図られている。具体的には以下のとおりである。

- ・主として民間地権者と地元行政で構成される「大手町まちづくり推進会議」において議論や調整がなされてきたこと。
- ・再開発を行う民間地権者、都市計画等を定める行政及び区画整理事業を行う都市機構といった各主体が、それぞれの役割分担を明確にして行うものであること。

- ・地区内の民間地権者が出資する種地保有SPCと都市機構がリスクを分担しながら種地の長期保有を行うこと。

このような連携が可能となった背景として、次のようなことが考えられる。

第一に、民間地権者側が「大丸有協議会」等を通じて、既に公民連携のまちづくりの経験を近隣する丸の内地区で積み重ねてきており、まちづくりに対する意識が共有で

きていること。

第二に、当プロジェクトを構想するに至ったきっかけは、合同庁舎跡地を地区のまちづくりに役立てるべきとの地元行政の発意であったことから、単に民間事業者の建て替え事業ではなく、大手町地区の再生を目指した公益性の高い事業として、民間事業者からも認識されていること。

第三に、当プロジェクトは、関係機関が総力を挙げて取り組むべき「都市再生プロジェクト」として、関係者が目的意識を共有化し、事業の実現にむけて共通の意思形成を促進させる努力を行ってきたこと。

### (3) 民間事業者の参画拡大

「都市再生基本方針」(平成14年7月閣議決定)において定められているように、都市再生の主役は民間事業者である。民間事業者は、その資金やノウハウ等を最大限活用しつつ、各種のリスクをとりながら収益を獲得することを目指し、事業への参画を検討する。したがって、行政機関が民間事業者の参画しやすい条件の確保をより一層行っていくことが必要となつてこよう。

他方、民間事業者の側においても、例えば大手町地区においては、地元全体の総意として、民間地権者等により策定された「まちづくりビジョン」等に合致するような個別の開発計画の立案や景観の形成等が求められよう。

当プロジェクトは、今後、土地区画整理事業や第一段階の再開発事業の手続きが進められ、再来年度中にも工事に着手することが予定されている。引き続き関係者間の調整が円滑に行われ、各事業が遅滞なく進捗し、大手町地区が再生されることを期待したい。

(脚注)

- \*1: 「大手町まちづくりのグランドデザイン」(大手町まちづくりビジョン委員会提言 平成16年3月)
- \*2: 第一、第二段階の位置、該当地権者等は現在の想定であり今後、関係者等との調整を要するもの。
- \*3: 市街地整備研究会(座長: 黒川洸東京工業大学名誉教授)の「市街地整備研究会第二次中間報告」等において、空閑地を種地とした連鎖的な再開発の考え方が示されている。

内閣官房都市再生本部事務局  
〒100-0014 千代田区永田町1丁目11-39  
永田町合同庁舎3階  
Tel: 03-5510-2159 Fax: 03-3591-0022  
Email: toshisaisei@cas.go.jp  
お問合せ先: 安藤

本レポートは、都市再生本部ホームページにおいても掲載しています。(4月1日より) <http://www.toshisaisei.go.jp/>  
これまでの都市再生レポートも掲載していますのでご覧ください。

- No.1 「魅かれ合うまちとアート～「全国都市再生モデル調査」の結果から～」
- No.2 「名古屋堀川の再生～規制緩和+市民の熱意で水辺都市再生へ～」
- No.3 「琵琶湖・淀川の再生」
- No.4 「「全国都市再生」の取り組みと成果～全国都市再生モデル調査から～」
- No.5 「都市再生事業を通じた地球温暖化・ヒートアイランド対策の展開(第1回)」
- No.6 「第14回都市再生本部を開催～防犯対策等とまちづくりの連携協働による都市の安全・安心の再構築～」
- No.7 「歴史的たたずまいを継承した街並み・まちづくり」
- No.8 「都市再生事業を通じた地球温暖化・ヒートアイランド対策の展開(第2回)」
- No.9 「「大都市等の魅力ある繁華街再生のための連絡調整会議」を開催」
- No.10 「中部圏ゴミゼロ型都市推進協議会を設立」

次号以降の都市再生レポートの配信を希望される方は下記ホームページにて、必要事項を記入の上、送信してください。

また、都市再生レポートについて、幅広く皆様からのご意見をお待ちしています。

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tosisaisei/goingen.html>