

# 大都市都心部のエリアマネジメント活動における公共的空間の位置づけに関する研究 -大阪市都心部の7事例に着目して-

## A study on evaluation of the public space in area management activity at an inner city in a great city -A case study on 7 cases at an inner city in the city of Osaka-

都市計画研究室 出口智也

Urban Planning & Design Lab. Tomoya DEGUCHI

本研究では、エリアマネジメント活動における公共的空間の位置づけについて、「都市計画制度での位置づけ、公共的空間での活動や営利行為といった運用及び将来都市像における公共的空間の運用」の整合性を担保し、一体的な状態を保つことが重要であるとわかった。大阪市都心部でのエリアマネジメント団体と大阪市にインタビュー調査を行った。エリアマネジメント活動の実態と公共的空間の状況、及び公共的空間の運用における規制緩和から把握した。

This paper showed that it was important to collateralize consistencies and keep the overall state about “Placing by city planning control system, Practical using such as activity and a profit-making activity at public space and Practical use in public space in the future's city image” for placing by the public space in area management activity. An interview investigation was performed in 7 area management cases at an inner city in the city of Osaka and Osaka city office. Then, it was grasped from the reality of the area management activity and deregulation in practical use in public space.

### 1. はじめに

#### 1-1. 研究の背景と目的

昨今、全国の大都市都心部で数多くのエリアマネジメント活動<sup>註1)</sup>が行われている<sup>1)</sup>(図1)。都心部(の既成市街地<sup>註12)</sup>)におけるエリアマネジメント活動(以下、エリマネ活動)では、更なる成熟に向け、公共的空間<sup>註2)</sup>の運用<sup>註3)</sup>による賑わい創出と、それに伴う財源確保の模索が続いている<sup>2)</sup>。その中で2014年に大阪市が、自主条例である大阪市エリアマネジメント活動促進条例(以下、大阪版 BID 条例)<sup>3)4)</sup>を、全国に先駆けて施行した。この条例の特徴は、現行の都市計画諸制度<sup>註6)</sup>を活用し、都市の質的成熟を図る点にある。

エリアマネジメント団体(以下、エリマネ団体)を都市再生整備計画(以下、整備計画)で、都市再生推進法人と公的に位置づけ、公共的空間での賑わい創出事業や、それに伴う収益事業<sup>註9)</sup>の実施を担保する<sup>註4)</sup>。また都市利便増進協定(以下、利便協定)で定める区域の地権者らから分担金を徴収し、エリマネ団体へ分担金を交付することで、都市利便増進施設(以下、利便施設)の安定的かつ持続的な維持管理を誘導する狙いがある。

今後は他地区での適用に向けた取組みなどが求められる。一方、適用に向けて事業実施する公共的空間のエリアマネジメント活動における位置づけや、エリマネ団体が施設を維持管理するプロセスは明らかでない。

エリアマネジメント活動は、地区の市街地特性<sup>註5)</sup>を反映し、民間の主体が行う活動である<sup>6)</sup>。そのため、特に大都市都心部では、民間の描く地区の将来都市像と実現に向けた公共的空間の運用は、地区により多様

になると考える<sup>5)14)</sup>。加えて、制度適用が想定される地区は、地区の抱える課題解決に向けた、民間が主体の継続的なまちづくり活動が蓄積された地区である。

そこで本研究では、大阪市都心部で活動するまちづくり団体を対象に、①まちづくり団体の活動内容と活動経緯からエリマネ団体としての実態を明らかにする。次に大阪版 BID 条例で活用する都市計画諸制度<sup>註6)</sup>に着目して、②活動エリア内で運用しうる公共的空間と営利行為<sup>註9)</sup>に関する内容を含む規制緩和の状況を把握する。以上から、③今後の大阪市都心部で、公共的空間のエリマネ活動における位置づけを明らかにし、エリマネ団体が公共的空間内の施設を維持管理するプロセスへの知見を得ることを目的とする。

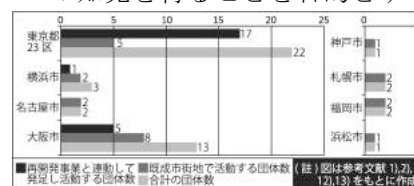


図1: 大都市都心部のエリアマネジメント団体

#### 1-2. 研究の位置づけ

エリアマネジメント活動の既往研究は、個別事例や制度に着目した研究が多い。大都市都心部での(再開発事業と連動した事例を含む)活動<sup>6)</sup>や民有地内空地の利活用<sup>7)8)</sup>が主に挙げられる。公物管理、社会実験や BID<sup>註7)</sup>では、道路の地域管理<sup>9)</sup>、社会実験の経済価値分析<sup>10)</sup>、オープンカフェの継続条件<sup>17)</sup>、旭川市買物公園のマネジメントの変遷<sup>15)</sup>、米国 BID の負担者自治<sup>11)</sup>に着目した研究がある。

しかし、大都市都心部でのエリアマネジメント活動における公共的空間の位置づけと、公共的空間内の施設を維持管理するプロセスを明らかにする研究は見当たらない。

## 2. 研究方法と研究対象の選定

### 2-1. 研究方法

本研究は、大阪市都心部で活動するまちづくり団体を選定し(2章)、選定したまちづくり団体へのインタビュー調査<sup>註14)</sup>から、エリアマネジメント団体としての実態を把握した(3章)。次に大阪市へのインタビュー調査で活動エリアの公共的空間と営利行為を含む規制緩和の状況を把握した(4章)。エリアマネジメント活動での公共的空間の位置づけを明らかにし(5章)、公共的空間内の施設を維持管理するプロセスを考察した(6章)。

### 2-2. 研究対象の選定

大阪版BID制度検討会の資料<sup>12)</sup>と文献資料<sup>2)13)</sup>及び講演会資料<sup>註10)</sup>から、大阪市都心部のまちづくり団体を13団体抽出し、市街地特性ごとに整理した。

次いで参考文献<sup>1)</sup>にある13のエリアマネジメント活動の要素を元に、3つの選定条件<sup>註8)</sup>を設定した。空間像や理念の条件[A]、空間や施設の条件[B]と情報やサービスの条件[C]の有無を基準とし、3つ全てを満たす団体を研究対象とした。3条件の有無の確認は参考文献<sup>2)13)</sup>とインターネット調査<sup>註11)</sup>により行った。13団体中7団体が3条件を満たした(表1)。

表1：調査対象の選定と市街地特性ごとの分類

調査対象	市街地特性	まちづくり団体	法人格	面積	所在地	選定条件			情報収集 行政のHPでの情報(注4)	文献での記載
						[A]	[B]	[C]		
● 拠点開発地区	グランフロントTMO	一般社団法人	約7ha	北区	○	○	○	有	2)12)	
	大阪ビジネスパーク協議会	一般社団法人	約26ha	中央区	○	○	○	有	12)13)	
	梅田地区エリアマネジメント実践連絡会	任意団体	(注1)	北区	△	△	△	有	2)12)	
● 拠点開発地区	西梅田地区開発協議会	任意団体	約10ha	北区	—	△	△	有	12)	
	西梅田地下道管理協議会	任意団体	約1045ha	住之江区	△	—	—	有	(注3)	
	コスモスクエア開発協議会	任意団体	約95ha	北区	○	○	○	有	12)	
● 都市軸沿道地区	中之島まちみらい協議会	任意団体	約30ha	中央区	○	○	○	有	2)12)	
	御堂筋まちづくりネットワーク	NPO法人	約59ha	中央区	○	○	○	有	13)	
	御堂筋・長堀21世紀の会	NPO法人	約230ha	中央区	△	—	○	有	2)	
● 拠点ターミナル地区	ミナミまち育てネットワーク	任意団体	(注1)	(注2)	○	○	○	有	註10)	
	あべの筋魅力づくり協議会	任意団体	約26ha	阿倍野区	△	—	△	無	12)	
	なんば安心安全にぎわいのまちづくり協議会	任意団体	(注1)	(注2)	△	—	△	無	12)	

(注1) 広範囲で確定しない。(注2) 中央区、港区、西区、西成区にまたがる。(注3) まちづくり団体が管理するHPがあり行政のHPで確認できるものもある。(注4) 大阪市各区のHPでの情報。(凡例) △: 団体の公式HP(ホームページ)ではない。(凡例) ●: 選定した7事例、○: 確認でき明確である、△: 確認できるが明確でない、—: 確認できない、網掛けが調査対象。

## 3. エリアマネジメント団体としての実態

### 3-1. グランドデザイン・大阪と研究対象の立地

研究対象は、2012年に大阪府市統合本部が策定した「グランドデザイン・大阪」<sup>16)</sup>で、民間主導のまちづくりを位置づけたエリアに立地する。(図2)。

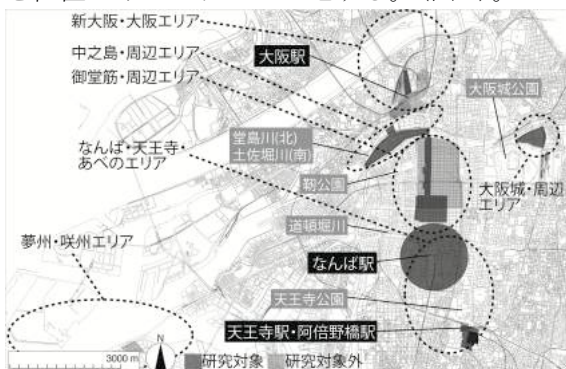


図2：大阪市都心部における調査対象の位置

### 3-2. エリアマネジメント団体の活動内容

インタビュー調査で、まちづくり活動のエリアマネジメント活動としての実態を把握した。選定条件[A]～[C]に、組織の条件[D]を追加し3つの類型が得られた。本研究では公共的空間が、道路等の公物空間と公開空地等の公的空間からなると考える<sup>註2)</sup>。

【公的空間運用型】大阪ビジネスパーク協議会(以下、OBP協議会)/中之島まちみらい協議会(以下、中之島協議会)/御堂筋まちづくりネットワーク(以下、みどネット)が該当する。

[A] 活動エリアが明確で、オフィス・商業の用途が多く、建築物の規模も大きい。OBP協議会は法的拘束力のある建築協定、みどネットは壁面後退空間活用の審査基準(方向性)を定めている。中之島協議会は緩やかな合意形成を図るビジョンを作成している。

[B] 個別の不動産所有者が、公的空間で清掃等の日常的な維持管理を行う。それぞれで公物空間の日常的な清掃等の維持管理は行っていないが、OBP協議会とみどネットでは年に数回の清掃等を実施し、中之島協議会では橋洗いなどの地域の清掃に参加している。

[C] 団体がイベントを主催又は共催している。ホームページ(以下、HP)の運営を行い、みどネットではSNSによる情報発信も行っている。

[D] 活動エリア内の不動産を所有する法人の地権者団体であり。会費の資金規模は950万円～5,000万円程度と様々だが大きい。

【今後の取組み】各地権者単位の事業継続性担保と、防災備蓄の平準化などが目的のエリア防災を検討し、都市再生安全確保計画の策定・検討も行う。また、公共的空間の活用を目指す構想の提案と取組みがある。

【公物空間運用型】御堂筋・長堀21世紀の会(以下、長堀21世紀)/ミナミまち育てネットワーク(以下、ミナミネット)/あべの筋魅力づくり協議会(以下、あべの協議会)が該当する。

[A] 活動エリアは長堀21世紀とあべの協議会は明確で、重要なエリアの設定があり重層的である。ミナミネットでは明確ではない。商業・娯楽・住宅などの様々な用途が混在し、建築物の規模も多様である。

[B] 公物空間で清掃や違法駐輪・広告物対策等の日常的な維持管理を行う。長堀21世紀では団体が主導し、ミナミネットとあべの協議会は商店会や町会を単位に行い重層的である。また、年に数回の清掃や違法駐輪対策等をそれぞれ行い、あべの協議会では阿倍野歩道橋の清掃を年1回、大阪市と協働している。

[C] 長堀21世紀とミナミネットではHP運営とSNSの情報発信を行い、イベント主催又は共催をしている。あべの協議会はHP運営やSNSによる情報発信は無い。

[D] 法人以外に個人・商店会・町会などが参画する



団体で、地権者以外を含むが、エリア内に非会員が多い。会費の資金規模は30万円～350万円程度と様々だが、公的空間運用型に比べ小規模である。

【今後の取り組み】公物空間を活用した構想の提案があり、地区の改善された環境のプロモーションや公物空間を活用した収益事業の実施を目指している。

【公共的空間運用型】グランフロント大阪 TMO(以下、GFO)が該当する。

【A】活動エリアはグランフロント大阪の施設内と周辺の都市利便増進施設が対象で明確である。

【B】大阪市との利便協定により、利便施設の維持管理を日常的に行う。整備計画に基づく道路占用許可の特例を活用した広告物などの収益事業を行う。

【C】SOCIO(サークル活動)で就業者や来訪者向けのイベント実施し、梅田地区エリアマネジメント実践連絡会への参加し、地域のプロモーションや清掃なども行っている。公益性のある UMEGLE のサービス提供も行う。

【今後の取り組み】大阪版 BID 条例の充実支援や大阪駅周辺の清掃などの環境美化やプロモーションがある。

3-3. エリアマネジメント団体の活動経緯

インタビュー調査<sup>註14)</sup>、パンフレット及び参考文献<sup>13)</sup>から把握した。市街地特性<sup>註5)</sup>ごとに記述する。

【拠点開発地区】GFO/OBP 協議会が該当する。

【経緯：GFO】先行開発事業者12社を地権者に2012年に発足した。2013年のまちびらきから2015年3月まで大阪市と歩道維持管理協定し締結していたが、都市再生推進法人の取得で、2015年4月から大阪版 BID 条

表2：まちづくり活動の内容

市街地特性	名称	法人格	活動エリアの立地(上方が北)	将来像						活動の基礎	今後の取組み	活動の経緯	類型	
				A 空間像や理念の条件		B 空間や施設の種類		C 情報やサービスの条件						D 組織の条件
				理念	設立年	公物空間	公的空間	情報やサービス	会員構成					
拠点開発地区	グランフロント大阪 TMO	一般社団法人	活動エリアの立地(上方が北)	新しいアイデアを育む	2012年発足	公物空間	公的空間	情報やサービス	地権者	役員	大阪版BID条例の分担金	まちびらきから公共空間の活用促進	公共的空間運用型	
拠点開発地区	大阪ビジネスパーク協議会	一般社団法人	活動エリアの立地(上方が北)	従来のオフィス街を見直して公園の中のまちづくり	1970年発足	公物空間	公的空間	情報やサービス	地権者	役員	大阪版BID条例の分担金	まちびらきから公共空間の活用促進	公共的空間運用型	
都市軸沿道地区	中之島まちづくり協議会	任意団体	活動エリアの立地(上方が北)	水都大阪のシンボル	2004年発足	公物空間	公的空間	情報やサービス	地権者	役員	大阪版BID条例の分担金	まちびらきから公共空間の活用促進	公共的空間運用型	
都市軸沿道地区	御堂筋まちづくりネットワーク	任意団体	活動エリアの立地(上方が北)	活力と風格あるシネマ街	2001年発足	公物空間	公的空間	情報やサービス	地権者	役員	大阪版BID条例の分担金	まちびらきから公共空間の活用促進	公共的空間運用型	
都市軸沿道地区	御堂筋 長堀21世紀の会	NPO法人	活動エリアの立地(上方が北)	おしゃれな大人の散歩まち	1981年発足	公物空間	公的空間	情報やサービス	地権者	役員	大阪版BID条例の分担金	まちびらきから公共空間の活用促進	公共的空間運用型	
拠点ターミナル地区	三軒茶屋まちづくりネットワーク	任意団体	活動エリアの立地(上方が北)	魅力あふれる「三軒」のまち	2008年発足	公物空間	公的空間	情報やサービス	地権者	役員	大阪版BID条例の分担金	まちびらきから公共空間の活用促進	公共的空間運用型	
拠点ターミナル地区	あべの(新橋)まちづくり協議会	任意団体	活動エリアの立地(上方が北)	安全・賑わい・活力・つながりのあるまち	1986年(2013年)発足	公物空間	公的空間	情報やサービス	地権者	役員	大阪版BID条例の分担金	まちびらきから公共空間の活用促進	公共的空間運用型	

例の適用を受けた。2013年にオープンカフェ・広告物掲出・UMEGLEの社会実験<sup>註13)</sup>を実施し、現在もサービスの提供を継続している<sup>註4)</sup>。

【経緯：OBP協議会】1970年に発足した。ツイン21

は1986年の開業時から構内の清掃活動をし、他の入居企業も行うようになった。1990年代頃から地下鉄などのインフラ整備、テレビ電波障害と違法駐車の実施した。2000年代から違法駐輪対策や環境美化活動と地区活性化に移行し、部会が多様化する。2015年に一般社団法人となり、さらに社会実験に参加した。

【都市軸沿道地区】中之島協議会/みどネット/長堀21世紀が該当する。

※1：地権者以外を含むが、※2：活動エリア内の非会員の有無、※3：企業等法人、商店会・町会・組合・個人、※4：多様な人々や感動が出会い、新しいアイデアを育むまち、※5：HPはホームページの意味、※6：会員企業の有無で選定、※7：公物空間が数カ所ある、※8：あべのまちづくり構想研究会(以下、研究会)が活動の主導するたため研究会の内容も記載、※9：協議会は会費を集めていない、※10：安全で、団体等が交流し、にぎわいと活力があり、うるおいのある美しいまち、※11：研究会の主導する周辺公共的駐輪場MAPを作成し歩道上に設置、※12：防災備蓄平準化・安全確保計画、避難訓練、※13：地区改善後のプロモーション、※14：地権者からTMOへの委託費、※15：Welcomingあべの・天王寺(近畿日本鉄道、東急不動産、西日本旅客鉄道(事務局)やあべの経済新聞と連携して、区や活動範囲を超えて情報発信やイベントを実施



[経緯:中之島協議会]以前から活動していたまちづくり団体が京阪中之島線の着工を契機に、中之島全体での調整の必要性から、2004年に統合・発足した。2000

年代に周辺で活動する他団体との協働が活発化し、河川を活用した社会実験を伴うイベントへ参加している。加えて、発足時から都市開発や環境配慮のビジョンを

表3: まちづくり活動の経緯

凡例	活動エリアの将来像などに関する提案															活動エリア内で行われた社会実験や実証実験															集客事業などイベント															環境美化等の清掃活動															自転車対策																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		
年代	1950			1960			1970			1975			1980			1985			1990			1995			2000			2005			2010			2015			1980			1990			2000			2005			2010			2015			1980			1990			2000			2005			2010			2015			1980			1990			2000			2005			2010			2015																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																							
市街地特性	情勢															法律(国)															法律(大阪府)															法律(大阪府)															法律(大阪府)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		
	1950															1960															1970															1975															1980															1985															1990															1995															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015																																																																																																																																					
公共的空間運用型	年代															地区															団体															経緯															年代															地区															団体															経緯																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
	1980															1990															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015																																																																																																																																					
拠点開発地区	年代															地区															団体															経緯															年代															地区															団体															経緯																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
	1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015																																																																									
公的空間運用型	年代															地区															団体															経緯															年代															地区															団体															経緯																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
	1990															2000															2005															2010															2015															1990															2000															2005															2010															2015															1990															2000															2005															2010															2015															1990															2000															2005															2010															2015															1990															2000															2005															2010															2015																																																																																																																						
都市軸沿道地区	年代															地区															団体															経緯															年代															地区															団体															経緯																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
	1960															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1960															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1960															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1960															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015													
公物空間運用型	年代															地区															団体															経緯															年代															地区															団体															経緯																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
	1980															1990															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1980															1990															2000															2005															2010															2015																																																																																																																																					
拠点ターミナル地区	年代															地区															団体															経緯															年代															地区															団体															経緯																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																					
	1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015															1970															1980															1990															2000															2005															2010															2015																																																																									

注1: 事前協議要綱は、「御堂筋本町北地区における御堂筋沿道壁面後退部分の使用行為に関する事前協議要綱」を指す。北地区は御堂筋まちづくりネットワーク、南地区は御堂筋・長堀21世紀の会が該当する。



策定している。敷地の大きな再開発が多く集積する。

[経緯：みどネット]2001年に発足し、3年を1クールに活動を続けている。バブル崩壊後の金融再編で沿道地上階のにぎわいが減少し、地区の活性化向けみどネットが立ち上げられた。発足当初から、まちづくりに対する提案を複数行っている。地区計画に基づく建築条例や賑わい施設誘導ボーナス制度による公開空地整備などで、公的空間の形成と地上階へにぎわい施設を誘導している。大阪市の沿道建築物のデザインガイドラインがある。2000年代から緩速車道や歩道などの公物空間、壁面後退空間など公的空間を活用した社会実験を蓄積している。2015年に広告物自主ルールの検討を開始し、継続する御堂筋オートムパーティーでは、御堂筋の車道でF1カーの走行を行った。

[経緯：長堀 21 世紀]1981年に地元有志により発足。90年代の地下鉄長堀鶴見緑地線や地下街クリスタ長堀の整備を視野に入れた活動が活発だった。80～90年代に様々な構想を提案した。96年に新橋交差点へのCHANELの出店を契機に、沿道にスーパーブランドが集積する高質な空間形成を目指して、大阪市と協働している。大阪市の沿道建築物のデザインガイドラインがある。81年の発足時から活動エリアの清掃活動を継続し、2001年の法人格取得後に、活動エリアを長堀通周辺から55haに大きく拡大し、部会も多様化した。2000年代から道路などを活用した社会実験を蓄積している。

【拠点ターミナル地区】ミナミネット/あべの協議会が該当する。

[経緯：ミナミネット]以前から活動していたまちづくり団体が、2008年に統合・発足した。地区周辺で活動する団体の情報共有や活動の効率化を図るねらいがある。そのため、他団体が個別に活動する重層性がある。2013年から清掃活動の主権を継続し、道頓堀川周辺やなんば駅前広場で社会実験などに参加し、ている。また南海電気鉄道が地区のまちづくりに貢献している。

[経緯：あべの協議会]阿倍野筋沿道のまちづくりについて、阿倍野筋沿道地域の意見を代表する組織として、2013年に発足した。1988年に発足したあべのまちづくり構想研究会（以下、研究会）が活動を主導する。研究会は阿倍野筋の東側を活動エリアとする。1995年の阪神大震災を受け、防災性能向上に向けた取り組みが行われた。2008年に近鉄百貨店の商業施設 and の開発と連動して、民有地の壁面後退を誘導し、緊急車両が通行可能な道路を整備した。また、大阪市と阿倍野歩道橋の清掃を年1回行っている。2011年以降、阿倍野筋沿道の東西での再開発や、主要駅と商業施設の回遊性を担保する歩道橋のリニューアルが行われた。2013年に阿倍野区将来ビジョンが示され、それを受けあべの協議会が構想を提示し、2015年から「阿倍野筋の魅力づくり整備事業」が開始された。2015年12月～2016年1月に阿倍野区が道路占用許可を取得し、区と阿倍野歩道橋のイルミネーションを実施した。

#### 4. 活動エリアの公共的空間と規制緩和の状況

大阪市の各部局へのインタビュー調査で把握した。

##### 4-1. 公共的空間と都市計画諸制度

活動エリアの公共的空間と都市計画諸制度を表4に示す。[都市計画諸制度]地区計画と整備計画、地区計画に基づくガイドライン及びその事前協議要綱の制定の有無、[公物空間]道路：緩速車道・遊歩道・歩道橋・橋、河川：河川・堤防・船着場、公園：都市公園の有無、[公的空間]総合設計制度や地区計画に担保された民有地内空地の有無がある。またGFOの内容から、整備計画に利便施設を位置づけ、利便協定の締結による維持管理をし、整備計画に基づく道路占用許可の特例の活用で収益事業を実施していると分かった。

##### 4-2. 公共的空間の規制緩和の状況

規制緩和の状況を表5に示す。公開空地の占用は規制緩和され、営利行為に関するルールを検討している。公的空間の連担した運用は社会実験の実施で実績を蓄

表4:公共的空間に関わる都市計画諸制度

凡例		活動エリア内にある、活動エリア外にある、大阪府 BID 条例の適用に現時点で必要な条件、該当あり、一：該当無し、公的空間、公物空間								
パターン	市街地特性・類型	拠点開発地区 公共的空間運用型	拠点開発地区 公的空間運用型	都市輪沿道地区 公的空間運用型	都市輪沿道地区 公的空間運用型	都市輪沿道地区 公物空間運用型	都市輪沿道地区 公物空間運用型	拠点ターミナル地区 公物空間運用型	拠点ターミナル地区 公物空間運用型	
公共的空間	団体名	グランフロント大阪 TMO	大阪ビジネスパーク協議会	中之島まちづくり協議会	中之島まちづくり協議会	御堂筋まちづくりネットワーク	御堂筋・長堀 21 世紀の会	ミナミまち育てネットワーク	あべの筋魅力づくり協議会	
	道路など	都市利便進捗施設 ※7	車道、歩道、スカイウェイ	車道、歩道、遊歩道、橋	車道、緩速車道、歩道	車道、緩速車道、歩道	車道、緩速車道、歩道	車道、歩道、橋、遊歩道	車道、歩道、歩道橋	
	公園、広場など	駅前広場を大阪市から長期借地(うめきた広場)	河川、公園、大阪駅前広場	中之島公園、中之島緑地	中之島公園	なし	なし	河川公園、やまゆり公園、天王寺公園(てんしば)など	河川公園、やまゆり公園、天王寺公園(てんしば)など	
公的空間	河川、広場など	なし	河川(第二環状川(堤防なし)、船着場など)	堂島川、土佐堀川(堤防あり)、船着場など	なし	なし	堂島川(土佐堀川に近接)、船着場など	堂島川(土佐堀川に近接)、船着場、水門、どんぼりリバーワークスなど	なし	
	施設内空地など	ザ・ガーデンは地区計画に基づく多目的広場	公物空地など	公開空地など	公開空地、壁面後退空間、会議室など	公開空地、壁面後退空間、会議室など	公開空地、壁面後退空間、会議室など	公開空地、壁面後退空間、会議室など	公開空地、壁面後退空間、会議室など	
社会実験や商業実験 ※6	その他	施設内に整備しているナレッジビル等の広場	建築協定による空地を活用	公開空地の活用について	公開空地の活用について	公開空地の活用について	公開空地の活用について	公開空地の活用について	公開空地の活用について	
	国家戦略特別地区	活用あり	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	
特別市 都市再生推進法 都市再生特別地区	都市再生緊急整備地域	活用あり	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	活用なし	
	都市再生推進法人	●	●	●	●	●	●	●	●	
	都市再生整備計画	●	●	●	●	●	●	●	●	
都市計画法	地区計画	●	●	●	●	●	●	●	●	
	総合設計制度(公開空地にぎわい施設誘導 ※8)	●	●	●	●	●	●	●	●	
	建築条例(街並み誘導型 ※2)	●	●	●	●	●	●	●	●	
大阪市の事前協議要綱	基本計画	●	●	●	●	●	●	●	●	
	屋外広告物法	●	●	●	●	●	●	●	●	

※1: 大中之島地区(大阪駅前・中之島・御堂筋沿道)、難波地区(難波・淡路町)、中之島地区(中之島)、中之島まちづくり協議会(中之島まちづくり協議会)の協賛による。活動エリアの全域が該当しない場合は(一部)とする。 ※2: 再開発促進地区に関する地区計画と建築基準法に基づく建築条例がある(再開発促進地区における容積設定及び高さ許可(建築基準法 法第68条の3)に基づく)。 ※3: 街並み誘導型(街並み誘導型地区計画区域内における容積設定及び高さ設定(建築基準法 法第68条の5の5第1項及び第2項に基づく)、高度利用型(高度利用型地区計画区域内における高さ許可(建築基準法 法第68条の5の3第2項に基づく))による建築条例がある。 ※4: 街並み誘導型の建築条例に、左右両側面地区計画の区域内外における建築物の制限に関する条例がある。 ※5: 心斎橋筋再開発促進地区が無断法に基づいて認可され、屋外広告物についても基準を設けている。 ※6: OBP、赤羽フェスタという2015年に実施された社会実験の該当するが、都市再生整備計画に基づく社会実験ではない。また、この社会実験は国土交通省・環境省・大阪府・大阪市などが実施主体のものである。 ※7: GFOのうめきた広場は大阪市の行政財産を専業用定期借地として開発業者に貸し付け、事業者からTMOに管理業務を委託している。都市利便進捗協会は大阪府 BID 条例のスキームの一部として締結する協定であるので、うめきた広場は都市再生整備計画の中で都市利便進捗施設としての記載はされていない。 ※8: 大阪市の総合設計制度活用における容積率誘導型ボーナス制度のこと。 「にぎわい施設誘導型ボーナス制度」という。 ※9: 事前協議要綱とは、「御堂筋北地区における御堂筋沿道壁面後退部分の使用行為に関する事前協議要綱」を指す。北地区は御堂筋まちづくりネットワーク、南地区は御堂筋・長堀 21 世紀の会の活動エリアが該当し、御堂筋デザインガイドライン(御堂筋北(南)地区 Ver1)の運用基準である。



積し、営利行為を含む運用は事前協議要綱で担保する。  
屋外広告物の規制緩和はあるが営利性は高くない。

表 5: 公共的空間に関する規制緩和の状況

制度名・規制種別	内容
公衆空間 占有	営利を目的とせず、地域活性化に寄与する行為が公共空間に資する行為で、占有に関する基準を満たすと公衆空間内での収益ルールを緩和している。
公衆空間 占有	道路を除く場合等、安全上の対策を行う等、実質的な変更がないと判断できるものは占有を認めている。
公衆空間 占有	新築道路の一部区間に制定されている、地区計画に基づくガイドラインと事前協議要綱などを制定し、一定のルールのもとで、幅広い用途の活用に関する活動として、必要な手続きを経て可成りである。
公衆空間 占有	都市再生整備計画に基づいて、まちのつくり出し等に資する高規格占有許可の特例による許可基準の一部を緩和し、河川敷地占有許可制の位置づけがある。
営利行為	通常の道路占有許可などでは営利行為は認められないが、都市再生整備計画に基づく場合は可能である。
屋外広告物の規制	地域の活性化を図るためのイベント開催費等の、公共的な取組みに要する費用に充当することを目的とした広告物について、一定の要件のもと道路への掲出を認める。(屋外広告物条例等)
横浜市	横浜市で地域再生設計制度(第7章第9条)に基づき、まちのつくり出し等の活動を行うことにより、一定の条件下で営利行為も認められる。
名古屋市	名古屋市総合設計制度(第8章第1条)に基づき、公衆空間の活用による公共空間の活用を促進する意義を認め、一定の条件下で収益活動も認められる。
東京都	東京のまちづくり条例(第7章第2条)に基づき、河川敷地の占有許可制(第23条)や、管轄まちづくり団体の公衆空間活用の推進化(第24条)などが定められている。

## 5. エリマネ活動における公共的空間の位置づけ

地区ごとのエリマネ活動における公共的空間の位置づけを表6に示す。大阪版BID条例の適用を鑑みても、枠組みではあるが、地区計画と都市再生整備計画での決定又は変更・公共的空間での活動と営利行為・将来都市像に描く公共的空間の運用・利便協定による利便施設の管理に関する該当状況から把握できる。

GFOを除いた地区での該当状況に関して、現状では地区計画や整備計画での位置づけの有無があり、今後は大阪版BID条例の適用に向けて、制度上で決定又は変更が必要である。また、それと連動するように公共的空間での営利行為の実施が担保される必要がある。その際、エリマネ団体が掲げる将来都市像と整合した公共的空間の運用を実施することが望まれる。

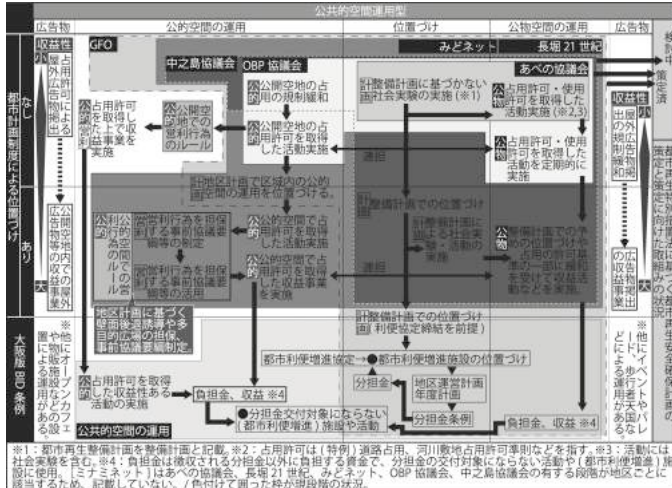
表 6: エリマネ活動における公共的空間の位置づけ

団体名	地区計画	都市再生整備計画	公共的空間での活動	公共的空間での営利行為	将来都市像	利便協定による施設管理
公共的空間運用型	グランフロント大阪TMO	●	●	●	●	●
公的空間運用型	中之島まちみらい協議会	●	●	●	●	●
公衆空間運用型	御堂筋まちづくりネットワーク	●	●	●	●	●
	御堂筋・長堀21世紀の会	●	●	●	●	●
	あべの筋線力づくり協議会	●	●	●	●	●

## 6. 公共的空間内の施設を維持管理するプロセス

エリマネ団体による公共的空間内の施設の維持管理には、①占有許可などを伴う運用の蓄積、②地区計画・整備計画の位置づけと関連づけた収益事業を含む事業の実施、③将来都市像で描く公共的空間の運用と整合した利便協定に基づく公共的空間内の施設の維持管理の実施、というプロセスがある。(表7)

表 7: 公共的空間内の施設を維持管理するプロセス



## 7. まとめ

本研究でまず、エリマネ活動の実態から公共的空間の運用は3類型に分類できた。公共的空間の運用によるエリマネ活動の成熟は、継続的なまちづくり活動を反映し、現在はエリマネ活動に移行したと分かった。

その中で、公共的空間はいくつかの都市計画諸制度によって運用のコントロールを受けていること、大阪市でも活動に伴う公的空間と公物空間の占有や営利行為に関する規制緩和が進められていることがわかった。公共的空間の位置づけは、エリマネ活動の実態の多様性を反映しているが、大阪版BID条例の適用の枠組みから鑑みることでも明らかにした。地区計画・整備計画での位置づけ・公共的空間での活動と営利行為・将来都市像と利便施設の(維持)管理が整合する状態を仮定し、現段階の地区ごとの状況がわかった。

【謝辞】本研究にあたって、インタビュー調査でご協力頂いたエリマネ管理団体の皆様、ご指導を頂いた皆様にお礼申し上げます。

- 【参考文献】
- 国土交通省土地総合情報ライブラリー「エリマネ推進マニュアル」(<http://tochi.mlit.go.jp/jitumu-jirei/areamanagement-manual/>)
  - 小林重敏(2014)「最新エリマネガイド」街を運営する民間組織と活動財源」学芸出版社
  - 大阪府都市再生推進本部「大阪府エリマネ推進活動推進要綱」(<http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/page/0000263876.html>)
  - 大阪府エリマネ推進本部「大阪府エリマネ推進活動推進要綱」(<http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/page/0000263061.html>)
  - 瀬戸川剛(1993)「都市の将来像は描けるか?」(社)日本建築学会 建築雑誌 108巻 1342号 p65
  - 浅井孝彦、森田佳樹、内海麻利、小林重敏、南珍(2002)、「大都市都心部におけるエリマネ活動の実態に関する研究」(社)日本都市計画学会都市計画論文集、No.39-3、pp601-606
  - 天明周子、小林重敏(2006)、「エリマネ活動の視点から見た『東京のまちづくり推進条例』に関する研究-公共空間の活用を中心に-」(社)日本都市計画学会都市計画論文集、No.41-3、pp331-336
  - 山田誠哉、秋山弘樹、小林正美(2015)、「都心部における「民有地の公共空間」の活用マネジメントに関する研究-東京のまちづくり推進条例の調査・分析を通して-」(社)日本建築学会計画論文集 80(710) pp915-922
  - 井澤知良、浦田昌郎、清水奈々(2004)、「道路空間(歩道)の地域共同管理の可能性に関する研究-公共空間の公共性管理と地域共同管理・運用への移行に関する研究-」(社)日本建築学会計画論文集 80(715) pp109-116
  - 武田裕之、加賀有津子(2015)、「街路空間利用に向けた賑わい創出活動に関する研究-大阪府御堂筋街路空間実証実験後のアンケート調査分析から-」(社)日本建築学会計画論文集 80(715) pp2063-2070
  - 保井美穂、大西隆、「[負担者自治]という観点から見た米国BID制度の評価に関する研究」(社)日本都市計画学会都市計画 237(2002) vol.51/No.2 pp51-62
  - 大阪府(2013)、「大阪府BID制度検討会 第1回検討会 参考資料2」(<http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/cmsfiles/contents/0000228/22882/daiikkai-sankousiryou2.pdf>)、pp2
  - 小林重敏、内海麻利、村本美貴、石川宏之、李三洙(2005)「エリマネ活動：地区組織による計画と管理運営」学芸出版社
  - 藤原真由(2014)「都市再生の手法としてのエリマネメント-BIDの導入による都市計画再構築への展望」、『日本建築学会 建築と社会 No.1102 1月号 pp8-11
  - 三浦詩力、出口敬、「旭川市平和通買物公園のマネジメントの変遷に関する研究」、『日本建築学会計画論文集』第79巻、第696号、pp405-413
  - 大阪府(2012)、「グランドデザイン・大阪」(<http://www.grand-design.or.jp/>)
  - 山本英人(2014)「常設のオープンカフェの展開と継続実施条件に関する研究-全国の常設のオープンカフェ事業7事例を対象に-」、『大阪市立大学大学院工学研究科都市系専攻修士論文』

- 【補注】
- エリマネ活動とは、「一定の広がりを持った特定エリアについて継続的な視点でまちづくりから地域管理まで一貫して行う活動」とする。
  - 公共的空間とは「土地所有が公共所有で、全ての人に開かれていた公共性を有し、営利を主目的としない空間」と考え、そのうち民間が所有する空閑空地・壁面退避空地等の空間を公的、行政が所有する道路や河川等の公共施設等の空間を公物空間と定義する。
  - 運用は公共的空間での活動(占有など)、営利行為を指す。都市利便協定に基づく都市利便増進施設の維持管理は、「都市利便協定に基づき公共空間内の施設の維持管理」とする。
  - 大阪府エリマネ推進活動とは、「公的施設と民間施設との法人格を既に取得しているエリマネメント団体に、①都市再生推進基金としての位置づけを付与し、②地区計画に基づく地区計画と都市再生整備計画に基づく都市再生整備計画の区域内で都市利便増進施設を市と締結し、③一定の割合以上の収益を得た権利者から負担金を徴収するとともに、④活動期間年限中に、⑤エリマネメント活動の対象となる都市利便増進施設等の維持管理等に対して分担金を交付する制度である。
  - 市街地特性を以下に示す。

市街地特性	内容
拠点開発地区	百貨卸倉庫・工廠などの大規模跡地を対象に、土地区画整理事業によって、一帯の開発を行い、オフィス・商業を集積し拠点形成を促進する地区。
都市軸沿道地区	駅・通り・河川などの近辺に形成された都市構造を継承し、現在は行政の重点的な空間形成のコントロールを受けたことで都市軸を形成し、オフィス・商業が集積し、個別に再開発や建設が行われる地区。
拠点ターミナル地区	私鉄の主駅が古くからあり、駅周辺に百貨店などの大型商業施設や中規模の商業・飲食業・その他サービス業が集積したことで、飲食街や商店街を形成しており、大規模・小規模な再開発や建設が個別に行われる地区。

- 都市計画諸制度は、都市計画法・建築基準法・都市再生特別措置法、及び公物管理法と大阪市の条例や大阪府と締結する協定などの規制・誘導を指す。
- BID制度とはBusiness Improvement Districtの略称である。制度としては、①その範囲(地区)を明確に指定し、②地区の管理運営を行う主体の位置づけがあり、③期間中に実施するプログラムで整備・管理する施設が明示され、④財源の徴収方法や受益者資金負担の方法等を法的に位置づけるパッケージとなっている点が特徴的制度である。
- 選定条件は、将来地に関する「[A] 空間復元理念に関する条件」、地区の公共空間の運用に関する「[B] 空間や施設に関する条件」、[C] 情報やサービスに関する条件・活動の基盤に関する「[D] 施設に関する条件」の4条件である。
- 営利行為とは、「公共的空間において、オープンカフェ・物販・駐輪場などの有形・無形のサービスの提供を通じて利益を得ること、又は広告事業により利益を得ること」とし、収益事業とは営利行為を伴う事業のことを指す。
- 2015年9月18日の「御堂筋シンポジウム『御堂筋の未来とエリマネメント』」の配布資料。
- インターネット調査を行った調査対象のHPアドレス等の概要を以下に示す。

まちづくり団体	ホームページのURL	まちづくり団体の種類
グランフロント大阪TMO	<a href="http://www.grandfront-osaka.jp/about_tmo">http://www.grandfront-osaka.jp/about_tmo</a>	御堂筋まちづくりネットワーク
御堂筋まちづくりネットワーク	<a href="http://www.osaka-nishi.jp/">http://www.osaka-nishi.jp/</a>	中之島まちみらい協議会
中之島まちみらい協議会	<a href="http://www.osaka-nishi.jp/">http://www.osaka-nishi.jp/</a>	あべの筋線力づくり協議会
あべの筋線力づくり協議会	<a href="http://www.abeno-kenryoku.jp/">http://www.abeno-kenryoku.jp/</a>	御堂筋・長堀21世紀の会
御堂筋・長堀21世紀の会	<a href="http://www.maj21.or.jp/">http://www.maj21.or.jp/</a>	あべの筋線力づくり協議会
あべの筋線力づくり協議会	<a href="http://www.abeno-kenryoku.jp/">http://www.abeno-kenryoku.jp/</a>	あべの筋線力づくり協議会
あべの筋線力づくり協議会	<a href="http://www.abeno-kenryoku.jp/">http://www.abeno-kenryoku.jp/</a>	あべの筋線力づくり協議会

- 大阪府街地とは、「現時点で既に形成された市街地」を意味し、土地区画整理による再開発を受けていても、数十年を経過してれば、既成市街地と考える。
- 本研究での社会実験とは、主に国土交通省の公募するプログラムを指しているが、環境省や大阪府・大阪府等が実施主体のプログラムも含むと考える。
- 以下にインタビュー調査の対象を示す。

セクター/団体名	関係者	方式	日時
グランフロント大阪TMO	エリマネ関係者1名	対面式	平成27年11月24日(火)
大阪府エリマネ推進本部	エリマネ関係者1名、組織設計事務所関係者1名	対面式	平成27年11月27日(金)
中之島まちみらい協議会	エリマネ関係者1名、インフラ(電力)企業関係者1名	対面式	平成27年11月29日(木)
御堂筋まちづくりネットワーク	エリマネ関係者2名	対面式	平成27年11月16日(木)
御堂筋・長堀21世紀の会	まちづくり団体代表者1名	対面式	平成27年11月13日(火)
あべの筋線力づくり協議会	エリマネ関係者2名、インフラ(鉄道)企業関係者1名	対面式	平成27年11月17日(金)
あべの筋線力づくり協議会	エリマネ関係者1名、御堂筋関係者1名	対面式	平成27年11月26日(木)
大阪府	都市計画局計画部都市計画課関係者1名、都市計画局環境課関係者2名、建設局1名	対面式	平成27年12月24日(木)

## 討議

### 討議【 内田敬 】

2つある。1つめは、まちづくり活動の中でエリアマネジメント活動がどういった位置づけになるのか。2つめは、エリアマネジメント活動が今後展開していく時にいくつかある重要なプロセスの中で、最も重要なプロセスは何か。

#### 回答(ひとつめ)

図1で示したように(大規模な再開発に伴っていない)既成市街地などで活動するエリアマネジメント団体は、東京23区以外の都市で多いことが確認できた。まちづくり活動というものは(大規模な再開発を伴って整備された)民有地内での活動というより、道路等の公物を挟んで異なる地権者らが協働して行う活動であると考えている。

つまり、本研究の視点からエリアマネジメント活動がまちづくり活動の中で、どのような位置づけにあるかということについては、①民有地内でのエリアマネジメント活動が事例としても取り上げられやすかったが、②道路等の公物を挟んで異なる地権者が協働して活動するまちづくり活動がエリアマネジメント活動へと変化してきており、③その変化の過程にあるギャップを位置づけと考えると、④まちづくり活動の内容を維持・発展させながら、自主財源による活動の安定性・持続性の担保及びそのための利益追求を担保できる組織形態の取得を行うということが、まちづくり活動の中でのエリアマネジメント活動の位置づけに相当する。

#### 回答(ふたつめ)

エリアマネジメント活動が今後展開していく時に重要なプロセスに関して、現状では自主財源をどこで稼ぐかと言う点に最も重要な部分が集約されると考えている。大阪市では4章にあるように、公開空地での営利行為の規制緩和が適用される等している。参考文献17)も合わせて考える場合、①営利行為自体の収益性が確保されること、②収益性が乏しくとも公共性・公益性・共益性の有無も合わせて考慮して営利行為のバリエーションを担保すること、③その営利行為が公的空間・公物空間の両方において維持管理と空間の質の向上を担うことが実現されることである。

表6から言えば、公的空間・公物空間の両方を運用できるか、公的空間が少なく公物空間の運用になるかの2つの方法論があると考えられるが、後者の場合には地区計画を決定しておいて公的空間の将来的な整備誘導を行い、公的空間の形成を担保する必要があると思う。以上を踏まえると、公的空間と公物空間は異なる根拠法によって規制緩和されているが、営利行為を含めて公共的空間を横串に連動させた運用の担保を行

えるようになる点が最重要である。

### 討議【 内田敬 】

具体的には？

#### 回答

営利行為の中で収益性が高く、導入時の感触としておそらく有効なのは広告物掲出の事業であるとの回答を得ている。公開空地での営利行為が規制緩和され、道路空間でも都市再生整備計画の特例道路占用を活用すれば、まずは収益性が高く維持管理の簡便な営利行為が公共的空間の運用として可能となる。

広告物掲出は景観コントロールや歩行空間の安全性の確保とも裏表であるから、景観の保全と歩行の安全性を確保するための広告物掲出の物質的な面でのルールづくりが必要となる。また、屋外広告物掲出による営利行為では地域活性化に資する活動にかかる費用への充当が規制緩和の条件であり、地域活性化に資するということの解釈・論理的な建付けが必要となるが、同時に地域活性化に資する活動のバリエーションを増やすことも重要と考える。

### 討議【 倉方俊輔 】

梗概の中にある年表で書いているように、地域のまちづくり活動等の継続的な時間軸に沿った部分が重要であると思うが、大阪でのエリアマネジメント活動がまちづくりの歴史や都市の歴史、エリアマネジメントの歴史などから、今後重要になりそうなことはないか。

#### 回答

本研究はまちづくり活動の延長にエリアマネジメント活動があり、現在までにまちづくり活動がエリアマネジメント活動へ変化してきたことを捉えた。まちづくり活動にとって重要な要素のひとつに、活動を行う都市空間の歴史があると考えている。街路構造や幅員、他に切妻・妻入が多いかどうか都市によってはあると思う。道路等の公物空間を挟んで活動するエリアマネジメント活動についても同様に重要である。なぜなら、それは活動する都市空間の質を向上させる際のコンセプトとなるからである。地区ごとにエリアマネジメント活動の実態が異なり、まちづくり活動の現時点的な変化としてエリアマネジメント活動が確認できたが、今後も変化していくことは確実である。その際、空間の質の向上もまた地区ごとに異なるものとなる必要があり、多様性を担保する規制緩和のルールづくりが必要である。

加えて、図1でも分かるように再開発事業と連動した団体は東京23区に多く、それ以外では既成市街地等で活動する団体が多い。中でも最もその数の多い大阪市は、他の都市に対する公共的空間の運用方法を示唆できる引き出しが多いと考える。