

バブル経済崩壊後における都市再開発の展開 とその意味

小原, 丈明 / KOHARA, Takeaki

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

科学研究費補助金研究成果報告書

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

5

(発行年 / Year)

2011-05

様式 C-19

科学研究費補助金研究成果報告書

平成 23 年 5 月 27 日現在

機関番号：3 2 6 7 5

研究種目：若手研究 (B)

研究期間：2008～2010

課題番号：2 0 7 2 0 2 2 3

研究課題名 (和文)：バブル経済崩壊後における都市再開発の展開とその意味

研究課題名 (英文)：Development and Significance of Urban Redevelopment after the collapse of the Bubble Economy

研究代表者：

小原 文明 (KOHARA TAKEAKI)

法政大学・文学部・講師

研究者番号：7 0 4 5 2 2 5 8

研究成果の概要 (和文)：バブル経済崩壊後に実施された都市再開発の実施展開や問題点、戦略性を分析・考察した結果、以下のことが明らかとなった。第 1 に、都市再開発の種地となる旧国鉄清算事業団用地が処分されたことで、大都市内部における大規模な都市再開発、いわゆる「都市再生」を可能にした。第 2 に、バブル経済崩壊後に実施された都市再開発はそれ以前に計画・事業化されたものに過ぎず、鈍化してきている。そして第 3 に、各デベロッパーは特定の地区で都市再開発を実施することで、資本投下を集中させてきている。

研究成果の概要 (英文)：The purpose of this study is to analyze the development and the significance of urban redevelopment after the collapse of the bubble economy. The following are significant outcomes that resulted from this study:

- (1) The many redevelopments in urban area were executed because the former JNR Settlement Corporation sold a lot of estates in that area.
- (2) Though many redevelopments were executed after the collapse of the bubble economy, new redevelopment plans were decreased in that term.
- (3) Real estate companies have tended to launch new redevelopment plans in the particular areas since the latter half of 1990's.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2009年度	700,000	210,000	910,000
2010年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	2,500,000	750,000	3,250,000

研究分野：人文地理学

科研費の分科・細目：人文地理学・人文地理学

キーワード：都市再開発, バブル経済, 都市再生, 旧国鉄用地, デベロッパー, 地方自治体

1. 研究開始当初の背景

バブル経済期に地上げが行われた都市内部では、その崩壊後も空地等虫食い状の土地利用のまま放置された地区も見られるなど空間的な問題のみならず、急激な常住人口の減少など社会的な問題も抱えていた。このようなバブル経済崩壊の後遺症に関する事例

は多くの研究で紹介されていたが、それらはあくまで個別事例を扱っており、バブル経済崩壊による都市空間への影響の断片を指摘しているにすぎないものであった。しかし、それらの地区をはじめバブル経済期に都市再開発が計画された場所のその後の動向（再開発計画実施の有無）や、その理由・要因に

関して体系的に分析された研究はいまだ行われておらず、バブル経済の崩壊が都市空間に及ぼした影響に関する評価が置き去りにされている状況であった。

その一方、1990年代後半以降、都市内部における地価の下落や企業・公的機関による土地の放出、および「中心市街地活性化法」（1998年）や「都市再生特別措置法」（2002年）の制定を背景として、大都市内部では再び多くの大規模な都市再開発が展開されてきた。このような大規模な都市再開発に対しては、「都市再生」の好例として紹介されている反面、経済的な観点に偏重した再開発であるという批判も多く、バブル経済崩壊後の都市空間の再編（＝都市再開発の実施）に関しては賛否両論存在していた。このような状況は、近年の「都市再生」政策下での都市再開発について功罪両面からのアプローチを試みる体系的な研究がいまだ行われていないからに他ならなかった。

また、筆者自身も都市再開発に関する事例研究に従事してきたが、よりマクロスケール（全国規模）で体系的な分析や考察を目指し、かつ現在の社会問題に即応する研究課題に取り組む必要性を感じていた。

2. 研究の目的

本研究課題は、バブル経済崩壊後における都市再開発の実施展開を分析することで、バブル経済崩壊後の都市空間の再編が如何にして進んできたのかを考察し、その都市再開発が意味するところを明らかにすることを目的とする。

バブル経済崩壊後の都市空間の再編は様々な形態で現れている。なかでも空間的な変化を伴い、近年では「都市再生」政策下で推し進められている都市再開発が端的に再編を示す現象であるといえる。それゆえ、本研究では都市空間の再編を明らかにするために都市再開発に焦点を当てる。

具体的には以下のサブテーマを設定し、それらの論証を通じて上記目的の達成を図る。

（1）都市再開発の実施展開についての研究

都市再開発の種地として、バブル経済期以降に全国で払い下げられた旧国鉄清算事業団（現、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構国鉄清算事業本部）の用地に着目し、都市再開発の実施要因を経済的・政治的側面に留意して分析を行う。

（2）都市再開発の問題点についての研究

1969年に制度が制定されて以降、全国で実施・計画されてきた市街地再開発事業を対象とし、どの主体により、どのような目的・経緯で計画・施行されてきたのかなどについて、その傾向を明らかにする。とりわけ、バ

ブル経済期以降の時期の動向に留意する。また、それら事業地区の中で計画が白紙撤回、長期停滞、あるいは内容変更された事例の問題点についても分析を行う。

（3）都市再開発の戦略性についての研究

複数の大手不動産デベロッパーを研究対象とし、それらデベロッパーによる都市再開発の実施展開に見られる戦略性を分析する。ここでいう都市再開発の「戦略」とは、個々の都市再開発の実施過程に見られる方針を指すのではなく、各デベロッパーが企業活動の一環として、都市再開発をどのように展開してきたのか、今後どのように展開していくのかを示すものである。

3. 研究の方法

上記2の（1）～（3）に基づいて、次のような研究方法を設定した。

（1）都市再開発の実施展開についての研究

①まず、国鉄清算事業団の提供資料から、用地払い下げの状況を把握する。それらの資料は既に入手済みである。次に、同事業団から払い下げ用地リストの提供を受け、そのDBを作成する。仮に、払い下げ用地リストの提供を受けられない場合は、『週刊東洋経済臨時増刊—全国地域プロジェクト総覧—』（1988年発行）巻末の「旧国鉄処分予定地用地一覧」を活用し、主な用地の取得者を把握する。

②DBを基にGIS等を用いて払い下げ用地所在地の地図化を行い、用地払い下げの動向やその地域的差異を分析する。

③払い下げ用地の中で都市再開発が行われる可能性がないと判断される場所を除外し、跡地利用調査の研究対象地区を選定する。その上で、払い下げ用地を取得した地方自治体や民間企業に対するアンケート調査や聞き取り調査、新聞記事の調査などにより、払い下げ用地での都市再開発の基礎データ（事業主体、実施プロセス、再開発の手法など）を作成し、跡地再開発の実態を把握する。新聞記事の調査には、都市再開発関連の新聞記事を纏めた『都市再開発スクラップジャーナル』（大阪市街地再開発促進協議会より毎月発行）を利用する。

④上記の都市再開発のデータから、都市再開発が誰によって、どのような経緯で、どのような利用をするために展開されてきたのかを分析する。また、重要な事例に関しては追加調査を行い、用地の払い下げから都市再開発の実施に至るプロセスを詳細に分析する。

⑤都市再開発の展開を政策や社会経済情勢の変化の中に位置づけて考察を行い、近

年の「都市再生」がどのようなコンテキストで展開されてきたのかを明らかにし、その意味を考える。

(2) 都市再開発の問題点についての研究

①国土交通省(旧建設省)の資料より、1985年以降の市街地再開発事業の計画地区に関するDBを作成する。

②各年次の上記資料およびDBから進捗状況を調べ、再開発が実施された地区と計画が頓挫した地区とに分類する。両者の差異を都市規模や地域、時期などから分析する。また、実施地区の詳細な分析には『全国の都市再開発1~6』(全国市街地再開発協会)を活用する。

③次に、新聞記事(『都市再開発スクラップジャーナル』)の調査や地方自治体へのアンケート・聞き取り調査を行うことで、再開発計画が頓挫した地区の要因を調べる。

④その要因を全国レベル、ローカルレベルに分けて分析し、全体的な傾向や個別事例の特徴に関する知見を導く。また、市街地再開発事業に直接的あるいは間接的に関わる地方自治体に着目し、都市再開発の実施過程における公的なアクターの役割について分析する。

⑤以上からバブル経済崩壊後における都市再開発の展開の動向や、都市再開発における公的なアクターである地方自治体の役割について考察する。

(3) 都市再開発の戦略性についての研究

①まず、不動産事業に関する統計年鑑などの資料を用いて、同事業の売上高のリストを作成し、そのリストから研究対象となる大手不動産デベロッパーを選定する。そして、有価証券報告書を用いて研究対象のデベロッパーの実態を把握するために、事業内容や所有資産などのDBを作成する。有価証券報告書の閲覧には、応募者の所属する大学内のパソコンからアクセスできるオンラインのデータベース(eo1 Tower Service)を利用する。

②デベロッパーを、その特徴から幾つかのタイプに分類し、その上で各デベロッパーの不動産事業の動向を分析する。応募者は以前の研究において幾つかのデベロッパーについて同様の分析を行っており(小原, 2006b)、それに追加して近年の動向に関する分析を行う。

③次に、それらデベロッパーによる都市再開発の取り組みを調べる。その際、都市再開発への取り組みの履歴を調べるために、バブル経済崩壊以前の都市再開発も分析対象とする。資料には各社の社史や既往研究、新聞記事(『都市再開発スクラップジ

ャーナル』)、商業誌などを用いる。並行して、デベロッパーに対する聞き取り調査や再開発地区の現地調査を行う。

④各デベロッパーによる都市再開発の取り組みの動向や戦略性を分析する。デベロッパーごとにバブル経済崩壊後の動向を位置づけるだけでなく、各社の戦略性を比較して分析する。

⑤以上を踏まえ、企業活動の一部として都市再開発を捉えるアクターの立場から、バブル経済崩壊後の都市再開発の動向を考察し、それら再開発の意味を考える。

4. 研究成果

上記3の(1)~(3)の方法に基づいて研究を行った。なお、その成果は以下の通りであるが、当報告書提出時点では分析・考察が完了していない部分があることから、この時点で得られている成果について記す。

(1) 都市再開発の実施展開についての研究

旧国鉄清算事業団は、1987年4月の発足時点で9,238haの旧国鉄の資産を承継した。そして、同事業団は1998年10月に解散するまでに約86%の土地を処分し、同事業団の業務を引き継いだ日本鉄道建設公団清算事業本部が約11%の土地を、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構国鉄清算事業関係部門が約2%の土地を処分し、残りは約91haが残っている状況にある(2010年3月末時点)。

それら処分された土地には山林等が含まれているため、処分後に必ずしも都市的土地利用として用いられているとは限らないが、都市内で売却された土地は商業・業務施設や住宅施設、公共施設、公園など、その後の都市再開発の種地として活用されたと言えよう(図1)。

とりわけ、随意契約で地方公共団体に売却された土地では公共施設を中心とした複合的な開発がなされ、また、建物提案方式で民間企業に売却された土地は都市内部のポテンシャルの高い場所であったことから、そのすべての土地で都市再開発が実施され、商業・業務施設を中心とする開発がなされた。その中には、東京の秋葉原駅周辺や東京駅八重洲口、大阪の大阪駅周辺(大鉄局、梅田南)や難波駅周辺など1990年代後半から2000年代にかけての「都市再生」に繋がる地区も多く存在する(表1)。したがって、旧国鉄清算事業団の用地が処分されたことにより、一連の「都市再生」の動向を可能にした側面があるといえよう。

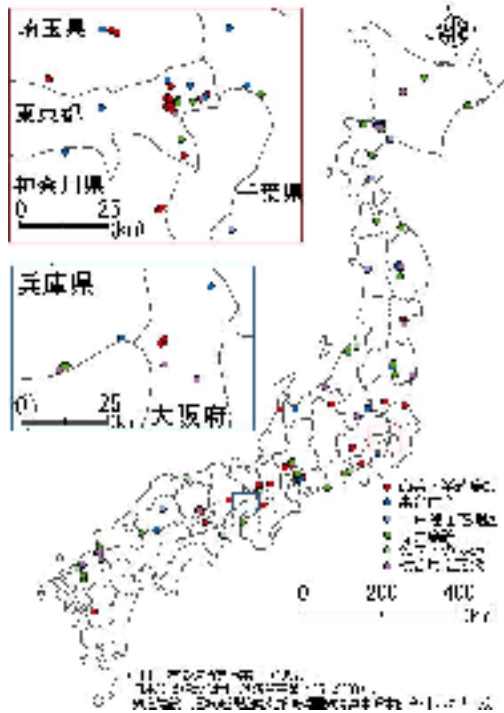


図1 土地処分後の用途別土地利用

地区名	所在地	提案方式	契約締結	総面積(㎡)	用途地域	主要用途	備 考
1 豊田	岐阜県豊田市	市	H7.3.28	4,074	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
2 豊田駅前	岐阜県豊田市	市	H7.3.28	4,074	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
3 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H7.3.28	1,652	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
4 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H7.3.28	10,920	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
5 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H7.3.31	4,453	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
6 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.31	4,294	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
7 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.2.29	14,371	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
8 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	15,700	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
9 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	4,074	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
10 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	4,074	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
11 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	4,074	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
12 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.10.31	7,424	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
13 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.12.29	3,331	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
14 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H9.1.14	4,468	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
15 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	21,524	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
16 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	8,500	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
17 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	8,214	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
18 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	4,074	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
19 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.28	4,074	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
20 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.5	7,626	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
21 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.5	4,709	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
22 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H8.3.29	7,250	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
23 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H10.3.28	1,901	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
24 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H10.2.27	6,811	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
25 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H13.1.12	3,045	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
26 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H13.1.29	4,932	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発
27 豊田駅前(再開発)	岐阜県豊田市	市	H13.12.21	4,992	商業	住居付マンション	岐阜市街地再開発

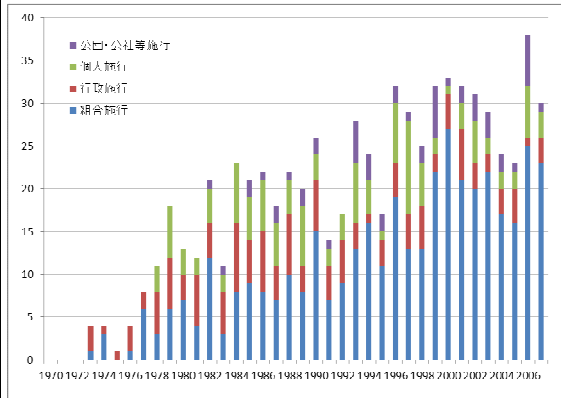
表1 建物提案方式による土地売却用地一覧

以上の研究成果とともに、旧国鉄清算事業団用地の処分に伴う都市再開発の動向に関するマクロな分析を行っている。その成果は今後発表していく。

(2) 都市再開発の問題点についての研究

まず、市街地再開発事業の実施状況に関しては、市町村別にみると、人口規模の大きい大都市圏内の都市や地方中核都市で事業数が多い。また、年次ごとの事業完了地区数の推移をみると、年次により増減はあるものの概して完了地区数は増えてきており、バブル経済崩壊後の完了地区数が多くなっている(図2)。

それらバブル経済崩壊後に完了した地区の事業費は他の時期に比して大きい(表2)。ただし、それらの多くはバブル経済期に事業化しており、いわばその時期の遺産にすぎない。それに対し、バブル経済崩壊後に事業化した地区の事業費は大幅に小さくなっており、経済情勢を反映する形で同事業が展開さ



資料：『日本の都市再開発1～6』より作成

図2 年次別完了地区数の推移

事業完了時期	事業完了時期	(億円)	
		事業完了時期	都市計画決定時期
～1973年	80.6	142.5	
74～79年	93.4	106.7	
80～85年	72.1	120.1	
86～91年	101.1	251.5	
92～97年	213.6	176.0	
98年～	229.5	78.3	
全期間	163.4	163.4	

資料：『日本の都市再開発1～6』より作成

表2 時期ごとの事業費の平均

れてきたことが確認された。

また、この時期の事業地区の事業費(収入)に占める保留床処分金(開発で生み出された余剰空間を販売することで得られる収入)の割合はそれ以前に比べて低下してきており、保留床処分金を収入の軸とする旧来からの同事業のフレームでは、事業の遂行が困難となってきた一端を示しているといえよう。

同事業の実施期間(平均5年11ヶ月)をみると、5～10年の地区が全体の37%、10年以上の地区も11%を占めており、事業の長期化が問題となっている。各地区の属性と関連させて分析すると、地区面積や従前(再開発前)権利者数が多ければ事業期間も長くなる傾向が明らかとなった。しかし、必ずしもそれぞれの相関係数は高くはないことから、データには顕れない要因によって事業期間の長さが決定される部分の大きいと推察される。

次に、市街地再開発事業の事業化を目的として実施される準備調査(A・B調査、基本・推進計画など)と、再開発計画が顕在化した始動点である「発端」に着目し、都市再開発の初動期の動向について分析を試みた。市町村別に準備調査の実施状況をみると、大都市圏内の都市や地方中核都市で実施数が多い

だけでなく、人口規模が小さな自治体でも実施されている。市街地再開発事業の実施状況と比較して考察すると、多くの自治体で市街地再開発事業の実施が志向される反面、実際に事業化に至るのは人口規模の大きい自治体に限られてきたことが分かる。また、年次別の準備調査の実施状況では、1997年以降調査地区数が急激に減少しており、景気が低迷しているここ10年あまりの期間では、同事業の実施に向けての動きも鈍化してきたことが顕著に表れている。

年次別に各地区の再開発計画の「発端」についてみると、高度経済成長期末期とバブル経済期を「発端」とする地区が多かった。しかし、前者の時期は行政施行、後者の時期は組合施行が卓越していることから、両時期の性格は異なっている。前者は都市問題の解消を目的とする行政による都市整備、後者は民間資本による都市開発への積極的な投資が背景にあると考えられる。

さらに、「発端」から同事業完了までの期間を調べたところ、平均で12年10ヶ月の期間を要していた。つまり、前述したように同事業の平均期間は5年11ヶ月であることから、事業化前の初動期により多くの時間が掛かる現状が明らかとなった。したがって、都市再開発の実施状況を明らかにするには、初動期の動向も含めて考察する必要があると指摘できる。

以上、データを基に市街地再開発事業の実施状況を考察した。上記で示した諸点が明らかとなった反面、データ分析のみでは十分な考察を導くことができない点も確認された。その部分は各地区の再開発の過程（「発端」から事業完了まで）を詳細に分析することで補うことができると考える。

(3) 都市再開発の戦略性についての研究

1990年代後半以降、不動産デベロッパー企業は総じて不動産事業において都市再開発の重要性を高めてきた傾向にある。また同様に、三井不動産が日本橋地区において、三菱地所が丸の内地区において都市再開発を実施してきたように、各社は既存ストックを活用するために従来から不動産事業を展開してきた地域に集中して都市再開発を実施展開する戦略を採ってきたことが明らかとなった。成果の詳細については、今後発表していく。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[学会発表] (計5件)

① 小原文明，バブル経済期以降の日本の都市

再開発—市街地再開発事業の実施状況から—，人文地理学会都市圏研究部会第34回研究会，2010年1月30日，立命館大学歴史都市防災研究センター。

② 小原文明，戦後日本における都市再開発の展開，平成21年度奈良大学地理学科特別講義，2009年10月9日，奈良大学。

③ 小原文明，土地所有からみた都市の展開—近現代の大阪駅周辺—，人文地理学会歴史地理研究部会第117回研究会，2009年10月3日，大阪市立大学梅田サテライト文化交流センター大セミナー室。

④ 小原文明，市街地再開発事業の実施状況からみる戦後日本の都市再開発の展開，日本公共政策学会関西支部第14回例会（第83回関西公共政策研究会），2009年9月5日，京都府職員研修・研究支援センター。

⑤ 小原文明，琵琶湖岸における不法占用の実態と行政の対応，日本都市学会第55回大会，2008年10月25日，神戸国際会館。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小原 文明 (KOHARA TAKEAKI)
法政大学・文学部・専任講師
研究者番号：70452258