

都心部活性化の取組と ニューヨークの活性化事例報告

正木 章子
都市整備局企画課

はじめに

横浜都心部においては、横浜業務核都市基本構想（平成5年2月）、中心市街地活性化基本計画（関内・関外地区）（平成12年5月）などの施策により、オフィスなどの業務、商業をはじめ文化芸術・観光など多彩な都心機能の集積を進めています。また、都市整備局では、平成17年度に都心機能の誘導施策を関係局と協力しながら施行しました。平成18年度には、都心部の活性化に果たす市庁舎の再整備に

ついて参考とするために、行政機能の分散化が進んでいるニューヨークの事例についてニューヨーク都市政策研究所に委託し、調査を行いました。これらの横浜都心部活性化の実践と、ニューヨークの活性化の実例について、報告します。

1 横浜都心部の活性化のための取組について

(1) 横浜都心部における都心機能の誘導施策

業務・商業を取り巻く厳しい環境の中で表1に示すように平成8年をピークに就業人口が減少する一方、居住についてはみなどみらい線の開通（平成16年2月）による、東京都心へのアクセス向上などの環境の変化により、住宅開発が急増し、表2に示すように居住人口が増加しています。これらを背景として、関内、横浜駅周辺、みなどみらい21地区などの都心の賑わいや雇用の場を確保するなどの街づくりを進めるため、平成16年度に学識経験者等による「横浜都心部における都心機能のあり方検討委員会（委員長

表1 就業人口（事業所統計）

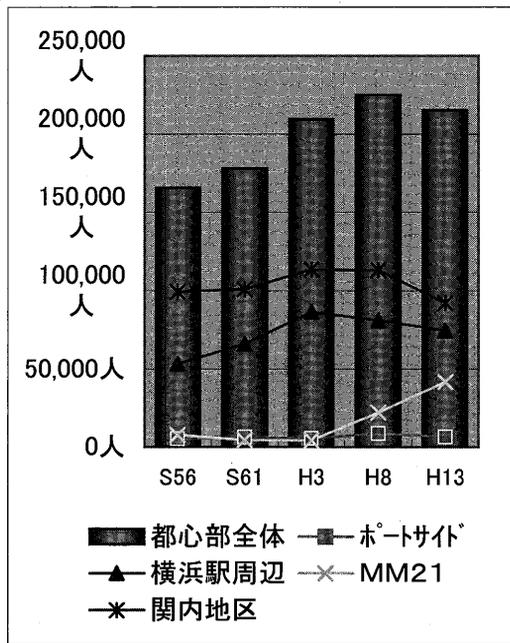
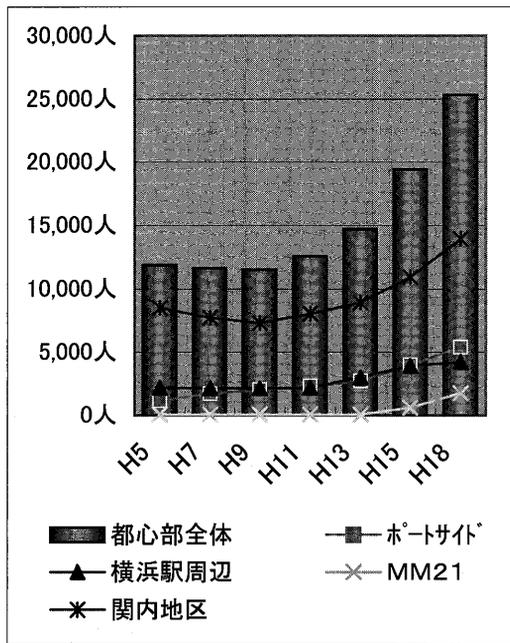
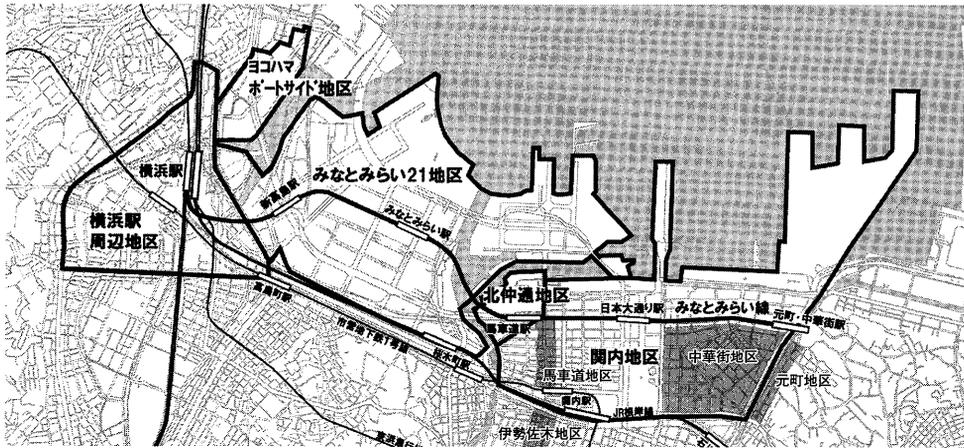


表2 居住人口（住民基本台帳）



小林重敬教授 横浜国立大学 大学院教授)を設置し、図1で示す範囲を対象として、都心機能のあり方について検討しました。に、市民の方々から直接意見を伺うフォーラムや、パブリ

図1 横浜都心部における都心機能の誘導施策対象範囲



ックコメントを経て、「業務・商業等の機能強化」、「横浜らしい街並み景観」の継承と創造、都心に共存できる「良好な居住空間」の誘導を目標とした、誘導施策を策定

しました。具体的には、平成18年4月1日に横浜都心機能誘導地区建築条例(特別用途地区条例)、横浜市市街地環境設計制度の改正、平成17年12月には、横浜市企業立地等

促進特定地域における支援措置に関する条例(企業立地促進条例)の横浜都心部への適用拡大などを行いました。

(2) 個別地区での対応

個別地区においても活力ある横浜都心部の活性化が図られるよう、民間活力を積極的に活用した都市再生を推進しています。北仲通地区では、市街地再開発事業などにより、業務・商業や文化等の都心機能を集積し、企業誘致や昼間人口の確保

を図るとともに、バランスある都心型住宅の誘導や、歴史的資産等の積極的な保全活用を促し、新たな横浜の顔となる街づくりを進めています。また、中華街地区、馬車道地区、元町地区、伊勢佐木町地区など都心部を代表する商店街では、個性ある商店街としての発展を目指し、地区計画や街づくり協議などにより、きめ細かな街づくりを地元の方々との協議しながら進めています。

2 ニューヨークにおける市庁舎分散化に関わる取組について

(1) 市庁舎分散化の経緯
1960年代までに、ニューヨーク市は、市の行政を行うために図2の①から⑥の位置に6つの庁舎を建設しました。1960年代に入ると、当時の行政需要の増大に伴って、新たな庁舎の必要性が高まり、当時の民主党の市長が図2の⑦のブロックに2つのビルを購入し、分散傾向にあった市の各部署をできるだけ統合し、新たに大きな統合庁舎を建設することを計画し、

コンペも実施されました。しかし、大規模プロジェクトを推進してきた民主党のワグナー市長から、共和党のリンゼイ市長への政権交代により、統合庁舎計画は白紙に戻されました。

〈周辺の民間ビルを購入し、市庁舎として活用〉

しかし、行政需要拡大により庁舎需要はあつたため、シティホール周辺の民間ビルを購入し、それを市庁舎として活用することで、近隣の市所有のビルに各部署が分散することになりました。〈民間ビルを賃借し、オフィスとして活用〉
また、1970年代の財政危機により、庁舎は市が所有するという原則から民間ビルを賃借することによるオフィス確保が進みました。民間ビルを借りるなら部局にとつてもっとも都合の良い位置に立地しようということ

意向を最大限尊重することになりました。それとともに、立地を地域の活性化に役立てようとする考え方により、必ずしも、シティホール周辺に立地する必要のない部局は、むしろその部局を利用する市民や団体にもっとも有利な場所に立地しようとする傾向も現れ始めました。

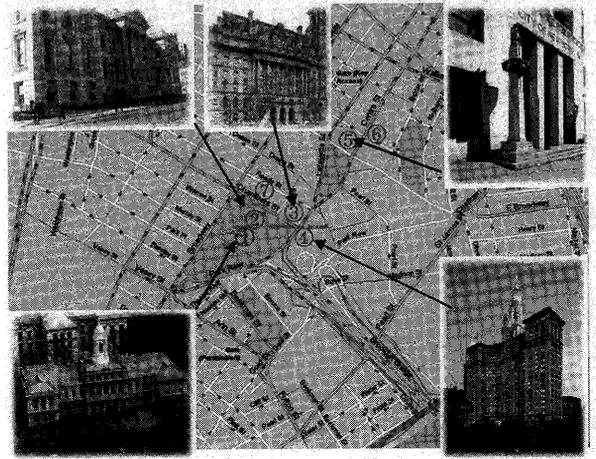
その結果、いくつかの部局はマンハッタンのミッドタウンやブルックリン、クイーンズなどの民間ビルを借りて入居するようになってきました。(図4の○が、建物の位置)

これらのオフィス確保の全体コントロールは、市が所有する庁舎を含め、「全市行政サービス局」が担当します。各部署のニーズを調整し、市庁舎の立地戦略を考え、もっともふさわしいスペースを見つけて提供するというシステムになっており、局内の部局や、密接なつながりを有している部局は、同一ビル、近隣のビルに入居できるように考慮され、統合も行われています。このような経過と配置戦略によってニューヨーク市の各部署のオフィスは市内各地に分散し現在のような配置にな

①民間との共同事業による地区の活性化
 統合庁舎を建設するために購入した2つのビル(図2中の⑦のブロック)は、政権交代により方向転換されたことに加え歴史的に重要なビルであったこともあり、取り壊さ

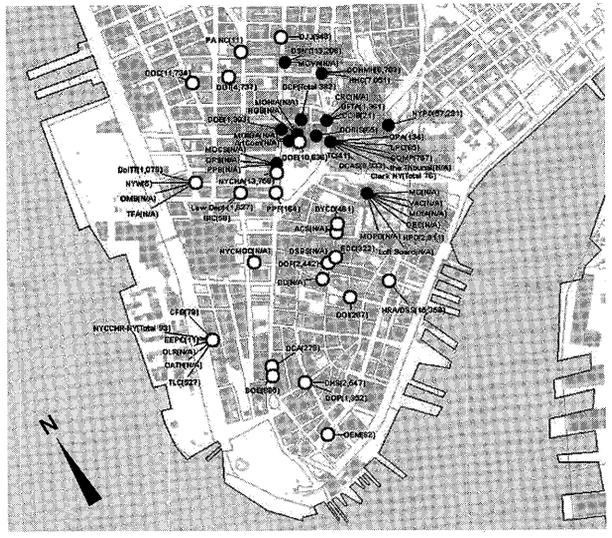
っています。
 (2)分散化の事例
 次に、分散化することにより、特に地域の活性化に貢献している事例について紹介いたします。

図2 シティホール近傍の庁舎分布



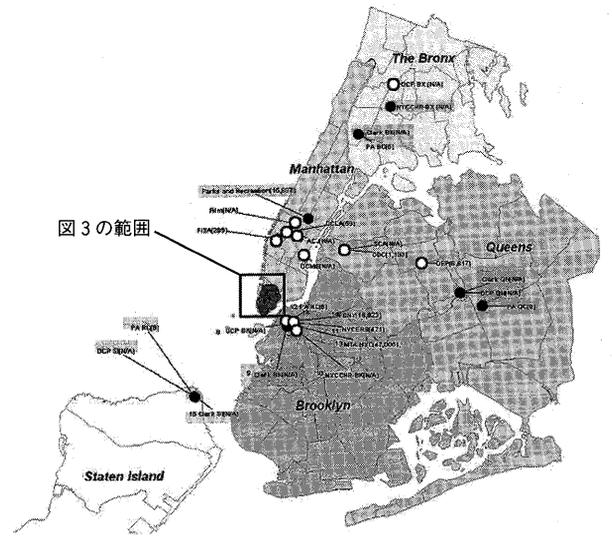
ずに市庁舎として利用されることになりました。1つのビルは、ニューヨークのプロードウェイに面しており、当初は、ニューヨークで初めての百貨店として開発され、その後、新聞社が購入していました。1966年に市が購入した後、低層階も含めオフィスとして利用されていましたが、1995年に1、2階は商業ディベロPPERへ賃貸し、市は賃貸料を得ています。低層階の商業価値を活用することにより、市にも新たな収

図3 ダウンタウンにおける庁舎分布



入をもたらすとともに、市庁舎をプロードウェイの商業集積を高めるために活用するという民間とのパートナーシップが行われています。
 ②テナント入居による空室率の改善と地区の活性化
 ダウンタウン南部の金融街地区(図3の下半分のエリア)には、多くの役所が民間ビルに入居しています(○が、建物の位置)。全てではありませんが、80年代後半の金融不況により、空室となったビルにテナントとして入

図4 ニューヨーク市全体の庁舎分布



居しました。この地区は、90年代初めには、平均空室率が35%近くまで上昇し、空になってしまったビルが多く出現しましたが、こうした事態に対処するための地区活性化方策の1つとして市の部局が入居した例です。空になったビルのIT装備化や住宅への転換も含め、ワールドトレードセンター事件前には平均空室率が7%台にまで回復しました。市庁舎の入居なども含めた複合的な対策が地区の経済活性化に大きな効果をもたら

図3、図4とも●は市が所有する建物に入居 ○は民間のビルに入居

しています。
 (3)分散化の課題と評価
 (2)の事例は、主に、シティホールの近傍やダウンタウンへ分散化された事例ですが、その他、郊外部に立地した事例など、部局へのヒアリングによって得られた内容については、表3に示します。
 これらに対して、ニューヨーク市が実施している対応策は以下の通りです。
 ・連携連絡体制としては、庁舎が離れていることにより

調整が困難となりますが、この問題に対処するためには、部局間の調整を行う行政部局間調整室をおき、その職員を各部局に派遣し、部局間調整を行っております。各部局の移転、拡張、統合などの必要性を把握し、庁舎の立地戦略を練る上で各部局のニーズ把握を行っております。

分散化によって市民が不便を感じないように、総合窓口が内容を判断し、適切な担当部局を紹介することで、市民は目指すところに比較的容易に到達できるシステムが構築されています。市庁舎が分散することにより、様々な所有・賃貸形式をとることとなるため、民間施設との共存や地域の活性化に貢献するなど、民間との協働体制強化を行っております。

相互に深く関わりあっている部局では、業務の効率化と市民にとってのわかりやすさと利便性を向上させるため、同じビル、近隣のビルに集約するように再編を行っております。

3 おわりに

ニューヨークにおいては、市庁舎の配置戦略を市民の利便性、業務の効率化という視点に加えて、地域の活性化という視点で考慮しており、非常に興味深い事例です。

横浜都心部活性化にあたっては、業務・商業機能の集積とともに、歩行者ネットワークや公共交通機関の活用による回遊性の向上や関連産業の集積、これらをうまく連携させるまちのマネージメントが必要と考えられます。また、関内においては、業務から文化芸術の街へ、さらにはサテライト大学の集積などとコンセプトが広がってきていることもあり、庁内にとどまらず、地元や市民の方々も含めた今後さらなる検討が必要と考えます。

この場をお借りし、都心機能誘導施策を実施するにあたり一緒に取組んだまちづくり調整局、経済観光局、都市整備局の関係者の皆様、ニューヨークの活性化の実例について、実情を把握しレポートをまとめていただいた、ニュー

ヨーク都市政策研究所の青山公三氏に感謝します。

〈出典〉

「市庁舎の分散化と街の活性化に関する調査報告書」
平成18年8月 ニューヨーク

「横浜都心部における都心機能のあり方検討報告書」
平成17年3月 横浜市

表3 市庁舎の配置戦略によるメリット・デメリット

	メリット	デメリット
市民の利便性	<ul style="list-style-type: none"> ○訪れる人々の利便性が高い場所に立地 <ul style="list-style-type: none"> ・ 窓口ニーズの高い部局（文化局、映画・劇場・放送担当室、環境局等々）では、利便性の高いところに立地することにより、市民、団体の利便性が向上した。 	<ul style="list-style-type: none"> ○郊外部に立地 <ul style="list-style-type: none"> ・ 手続きなどに訪れる市民の多い部局が郊外に移転すると、市民の利便性が損なわれる可能性がある。
業務関連の利便性	<ul style="list-style-type: none"> ○郊外部に立地 <ul style="list-style-type: none"> ・ 分散していた局内のオフィスを統合することにより、施設、設備の効率化を図ることができた。 ・ 同時に局内の連絡・連携体制が緊密になった。 ・ 業務用の多くの車両アクセスと駐車スペース確保が容易になった。 	<ul style="list-style-type: none"> ○連携連絡体制 <ul style="list-style-type: none"> ・ 各部局の調整のため、集合するための時間のロスが大きい。交通費がかさむ。不便。 ・ 議会や市長などへの説明、報告、非常事態などの際に各部局のトップが不在になり、その間部局の重要な決定が遅れる。 ○郊外部に立地 <ul style="list-style-type: none"> ・ 立地当初、周辺に食事をするとところがないなど不便な点がある。
地域の活性化	<ul style="list-style-type: none"> ○郊外部に立地 <ul style="list-style-type: none"> ・ レストラン、店舗、駐車場等が徐々に立地した。 ・ 部局の本部機能を地域活性化のために誘致した。 ○空室率の高いところに立地 <ul style="list-style-type: none"> ・ 空室率が改善した。 ○その他 <ul style="list-style-type: none"> ・ 1、2階をディベロッパーに賃貸し、商店街としての活力を保っている。 	
その他	<ul style="list-style-type: none"> ○非常事態発生の場合 <ul style="list-style-type: none"> ・ 分散化された庁舎の場合、代替機能の確保が容易である。 ○郊外部に立地 <ul style="list-style-type: none"> ・ 郊外立地の場合、賃貸料も相対的に安く、十分な拡張余地があるので、長期的な戦略も練りやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ○賃貸ビルに入居 <ul style="list-style-type: none"> ・ 契約切れのたびに移転費用が大きな負担となる。 ・ 消防局の場合、民間賃貸ビルでも、建物が消防局仕様になっているため、賃貸料が高くても容易に移転できない。