

米国の EcoDistricts の取組みと 日本のエリアマネジメント・地域熱供給



芝浦工業大学 教授
村上 公哉

東京大学 准教授
村山 顕人

村上 低炭素な都市を実現するには、建物のエネルギー利用効率を向上させることが不可欠です。それと同時に、街区・地区単位で面的にエネルギーのネットワークを形成して、より一層エネルギーを効率的に利用する仕組みも重要です。

面的なエネルギー利用は、まちづくりと一体的に整備していく必要があります。その整備には様々なステークホルダーが関わってきます。

今年度の対談は、そうしたステー

クホルダーの方々と面的なエネルギーシステム導入のための課題などについて、お話を進めてきました。

最終回の今回は、そうしたステークホルダーをまとめるエリアマネジメント的な仕組みが必要と考えまして、その先進事例である環境先進都市ポートランドで始まったまちづくりの枠組み「エコディストリクト (EcoDistricts)」を研究されている村山先生にお話をお伺いします。よろしくお願いします。

村山 よろしくお願ひします。

エコディストリクトの利点

村上 村山先生はずっとポートランドの都市づくりや、エコディストリクトなどの研究をされてこられました。きっかけを教えてください。

村山 日本で「中心市街地活性化法」(1998年)が制定された頃、すでにポートランドでは、市街地がこれ以上膨張しないように都市成長境界線を定めて、その中に市街地を収める

取組みを始めていました。全米でもいち早く自動車中心の都市づくりを反省して、路面電車を導入したコンパクトなまちづくりを進めていまして、市民参加も積極的に行ないながら、総合的な土地利用・交通計画、都市基盤整備、環境政策を展開していました。当時、日本の各自治体がつくる中心市街地活性化基本計画や都市マスタープランに大きな課題を感じていた学生の私は、ポートランドやシアトルの都市計画、特に都心部の計画に強く関心を持ちまして、修士や博士課程で研究対象としたんですね。

その後、2006年秋に名古屋大学大学院環境学研究科に赴任し、しばらくして加藤博和先生がリーダーを務める「低炭素社会を実現する街区群の設計と社会実装プロセス」という環境省の研究プロジェクトに参加しまして、その時に注目したのが、当時ポートランドで設立された非営利組織「ポートランド・サステナビリティ・インスティテュート (PoSI)」が取り組み始めたエコディストリクトの枠組みと5つのパイロットプロジェクトでした。小さな地区スケールのまちづくりにエコの要素を取り入れる枠組みで、まさに私たちの研究プロジェクトのテーマでしたし、日本のまちづくりにも親和性があると思い、PoSIの創設者で、今はエコディストリクトの普及・支援をする組織「エコディストリクト」のCEOである、ロブ・ベネット氏を名古屋大学に招聘して、色々とお話をさせていただきました。それで、

エコディストリクトの枠組みを名古屋の地区まちづくりで活かしてみようと考えて、その前からお付き合いのあった錦二丁目地区に適用することにし、私もエコディストリクトの研究に取り組むようになりました。

村上 まちづくりの枠組みとしてのエコディストリクトとは、どのようなものなのでしょうか。

村山 「環境」というグローバルな課題に、「地区スケールの都市再生」というローカルな取組みで応答していこうというのがエコディストリクトです。

地区スケールというのは、素早くイノベーションを起こすのに十分に小さくて、意味のある影響をもたらすのに十分に大きな規模です。例えばカーシェアリングや、面的なエネルギー利用を実装しようといった時に、住宅1軒ごとでは取り組めません。かといって、自治体スケールで

は大き過ぎて、合意形成を図るにも、制度を導入するにも、時間がかかり過ぎてしまいます。地区スケールは、都市の持続可能性を加速させるのに適正な規模なのです。

資金調達方法と組織づくり

村上 エコディストリクトは、どうやって整備をしていくのですか。

村山 最初にやることは、組織化です。まず地区でエコなまちづくりをするという方向性を固めるために、仲間を増やして組織化をします。その後、方針の立案や、資金確保などを行ない、建物やインフラ系のプロジェクトと、ソフト面のプロジェクトを両輪でやっていきます(図1)。

村上 日本熱供給事業協会でも、ポートランドに視察に行ったことがあります。地域熱供給の導入地区が6カ所ほど報告されています。

こうした都市開発では、ポータラ

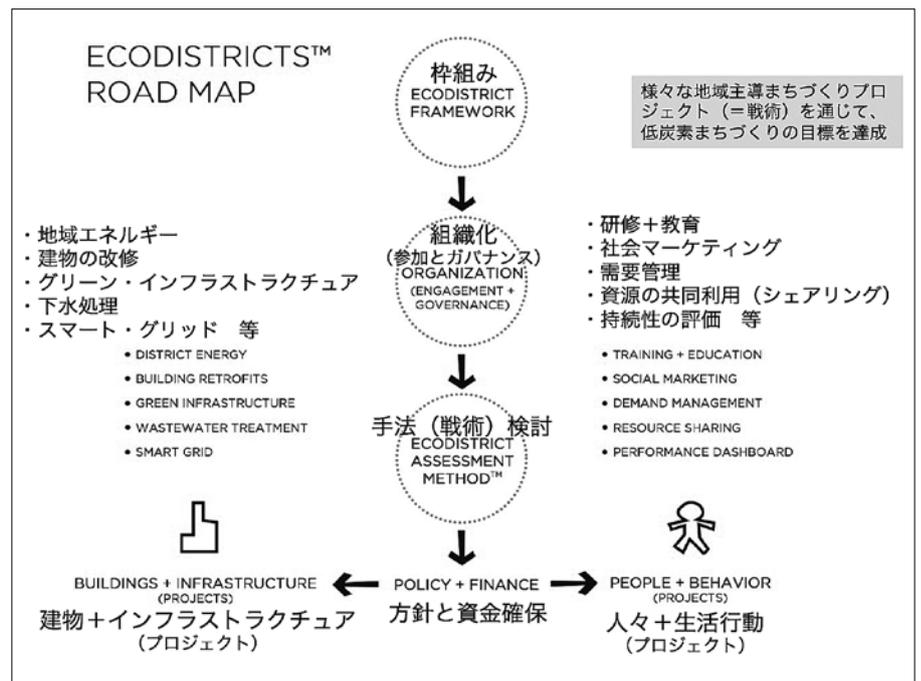


図1 エコディストリクトの初期の枠組み (出典)Portland Sustainability Institute: The EcoDistricts Framework v1.1, 2011の図を村山氏が加工



村上 公哉 氏

ンド市の開発局がかなりリーダーシップを発揮されているようです。日本の自治体における都市計画部門との違いがあるようでしたら教えてください。

村上 自治体によっても違うと思いますが、ポートランドの場合は市の開発局（PDC）が事業主体となっており、強い権限を持っています。地区の再生に取り組む時には、例えば路面電車を整備したり、貯水機能を持った公園をつくったり、最初に結構な公的資金が必要になるので、TIF（租税増収財源債）という仕組みを使います。開発が進んで、民間も開発に参入してくると、低かった地価は上がり、固定資産税の税収額も増えていきますから、長期的に見ると自治体の収入が大きく増えるわけです。そのように数十年後の税収の見込みを計算して、先行投資を可能にする仕組みがTIFで、PDCはそれを行使する権限を持っています。だから非常に力があります。

村上 都市再生事業を実施すると、土地の値段が上がって税収が増えるので、その分を先行投資してもよい

という理屈ですね。

村上 そうです。うまくいってないところもあると思いますが、ポートランドは、基本的に成長都市なので、人口、雇用者数、就業者数がまだ増加しています。しかも市街地を拡大させない成長管理政策があるので、経済的に衰退してしまったりした既成市街地をエコディストリクトとして整備・再生すれば、その地区に人が入居する構造をつくっています。

日本にも、市街化区域と市街化調整区域の区域区分などの制度はありますが、例外規定や緩和措置が多く、土地の値段が安い市街化調整区域に住宅ができてしまい、いくら中心市街地に投資をしても人が来ないということが起こります。ポートランドでは、そうした再生事業で人口の流れをうまく誘導できる構造が構築されているのが大きな差ですね。

村上 なるほど。

村上 あと、地元の力が強いことも特徴です。例えば、ポートランドのロイド地区では、元々、商業活性化のための地元組織があってまちづくりをやってきた歴史があり、それが母体となってエコディストリクトに取り組んでいるので、再生事業がうまくいっています。各地区には、すでに色々な目的の組織が存在しているので、その人たちを核にして組織化を図り、エコディストリクトを推進しているところが多いです。

村上 日本にも町内会などがありますが、アメリカの地域組織は、意識の持ち方などが違いますか。

村上 アメリカでは、貧困や治安の



村上 顕人 氏

問題の程度が違うので、危機意識が違います。また、非営利セクター（第三セクター）も発達していて、NPOなどが問題意識を持ってまちづくりに取り組みます。多くのNPOではボランティアではなくて、給料制の専任スタッフが働いているのも大きな違いです。

村上 ポートランド以外でのエコディストリクトの広まりは、いかがでしょうか。

村上 当初から毎年1回エコディストリクトサミットという国際会議が開催されており、アメリカそして世界の各地から関心がある人が集まって議論をしています。最近、「エコディストリクト・プロトコル」というガイドライン（共通言語）も整備されて（図2）、アメリカや世界各地でも取り組まれるようになってきています。SDGs（持続可能な開発目標）策定の流れと呼応して、環境問題だけでなく、様々な持続可能性の実現のために活用されています。

日本でもエコディストリクトを

村上 先ほど名古屋錦二丁目地区に、

エコディストリクトの枠組みを適用してまちづくりを進めているとのお話がありました。どのようなところなのでしょう。

村山 錦二丁目地区は、古くは繊維問屋で栄えたまちです。今はその産業転換を図りつつ、もう一度都心居住者を増やしていこうということで地域再生に取り組んでいます。

中心になっているのが「錦二丁目まちづくり協議会」で、昔からある町内会や、繊維問屋関連の協同組合

とは別に、地元の地権者、事業者の方たちで組織されています。私たち建築・都市計画系の専門家も支援チームとして参加し、「これからの錦二丁目まちづくり構想」(2011年)の策定をお手伝いしました。

村上 まちづくり構想というのはどのような内容ですか。

村山 錦二丁目地区は、全部で16街区ある既成市街地です。7番街区という大きな街区で再開発事業があるので、なるべく環境負荷の低い建

物にしてもらうことが一つありました。また、それと並行して、物理的な環境は少しずつしか変わりませんが、16街区全体もエコ化していこうということ、まちづくり構想として盛り込んでいます。この構想は、名古屋市が公募した低炭素モデル地区の認定を受けて取り組んでいるところです。

村上 そうなんですね。

村山 7番街区は、街区の東半分ぐらいが大規模に再開発されます。街区の真ん中には広場がつけられ、その近くにエリアマネジメント拠点ができます(図3)。再開発事業の保留床を、まちづくり会社として設立した「錦二丁目エリアマネジメント株式会社」が買い取らせてもらってテナント業を行なうとともに、低層部そして16街区全体のエリアマネジメントを行ないます。購入した保留床は、飲食店にリースすることによって、まちづくり会社が毎月収入を得る仕組みを考えています。その収入で、イベントや、コミュニティづくりなどの非収益活動をしていく予定です。

村上 まちづくり協議会とまちづくり会社の関係は、どのようになっているのでしょうか。

村山 別組織として、「一般社団法人錦二丁目まち発展機構」をつかっており、そこがまちづくり会社の株主となっています。その発展機構には、まちづくり協議会、各町内会、協同組合、そして7番街区管理組合が参加しており、その人たちの意向で、まちづくり会社を動かしていま



図2 エコディストリクト・プロトコルの枠組み (EcoDistricts: PROTOCOL VER 1.1, 2016) (出典) 村山顕人:エコディストリクト:既成市街地を持続再生させる新たな挑戦、BIOCITY(ビオシティ)、No.73, pp.35-43, 2018

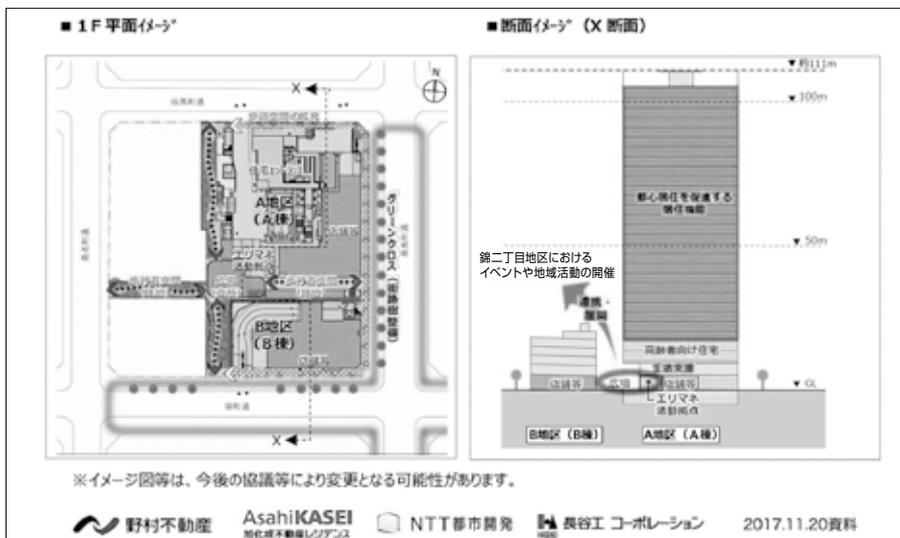


図3 錦二丁目7番街区の再開発事業(1F平面イメージ、断面イメージ)

す。

村上 16街区もの大きな地区がまとまっているというのは、とても珍しいケースですね。今後、様々なプロジェクトが行なわれていくと思いますが、エネルギー関連の取組みは考えられているのでしょうか。

村山 まちづくり会社を中心に、色々な事業を動かしていこうとしています。例えば、町内会が多く、街路灯を管理していますが、一部をLEDにしたら、相当ランニングコストが下がったようです。他にもやるべきことがたくさんありますので、どこかで節約をして、余剰資金をつくり、地区に再投資したいと考えています。街路灯のLED化も、もっと広い範囲でやると、相当な省コストが実現します。その手配などをまちづくり会社が請け負います。

地域熱供給等に関しては、再開発をやる時にエネルギープラントをつくって、周りが建て替わっていく時に接続していく形が理想的ですが、かなりハードウェアへの投資が必要ですし、実際に将来、周りのビルがつかないでくれる確証がないというこ

とで、今回の再開発では断念しました。最初からそのような設計になっていないと、導入は難しいので、この地区の場合はタイミングを逃してしまった気がします。

ただ、このような事例で「導管をつなげることで、エネルギーが融通できて、お得になる」といった意識を高めていくことはできると思います。地方都市の中心市街地など、空き地が多いようなところは、導入しやすいのではないのでしょうか。

地域を支援する体制づくりが大事

村上 最後に、今後日本でエリアマネジメントを根付かせていくための課題などをお聞きできればと思います。

村山 最近は、全国的にどんどんエリアマネジメント組織が立ち上がってきています。そういう組織で一番ホットな話題は、公共空間の管理を行政から受託して、駅前広場や道路空間でまちづくりイベントを開催したりする取組みです。次の段階では、エネルギーなどの取組みも視野に入ってくると考えています。

国の制度も、現在は公共空間の活用、賑わい創出のような方向にありますが、環境負荷低減のような取組みをエリアで実施する形にシフトしていくと、地区スケールでエネルギーシステムをどうするか、という議論も生まれてくると思います。熱供給業界なども、地域組織と調整しやすい体制づくりをしておくことが大事になってきます。エリアマネジメント組織を支援しようとする時には、専門家も関連分野でまとまって、集団として地域に入っていくと、調整がうまくいかないだろうと思います。

村上 面的なエネルギー利用は、建物単体の開発とは違って、様々なステークホルダーと調整・協力しながらでない、なかなか導入が進みません。総合的に意見や意思をまとめていくエリアマネジメントの仕組みが、まちづくりと一体となった面的なエネルギー利用を実装していく上で必要です。参考になるお話がたくさん伺えた対談になりました。本日はありがとうございました。



村上 公哉 氏 略歴
Murakami Kimiya

1985年早稲田大学理工学部建築学科卒業。1991年早稲田大学大学院博士課程修了。工学博士。早稲田大学理工学総合研究センター講師・助教授、芝浦工業大学工学部建築工学科助教授を経て、現在、芝浦工業大学建築学部建築学科教授。2013年より(一社)エコまちフォーラム理事長。専門は、建築・都市環境設備計画。地域エネルギーシステムの計画・管理・評価手法や自治体による都市のエネルギーマネジメントなどに関する研究を行っている。主な著書に「都市地域エネルギーシステム」(共著、鹿島出版会、2012年)等。



村山 顕人 氏 略歴
Murayama Akito

1999年東京大学工学部都市工学科卒業。2004年東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士課程修了。博士(工学)。東京大学国際都市再生研究センター特任研究員、名古屋大学大学院環境学研究科都市環境学専攻助教授・准教授を経て、現在、東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻准教授。専門は、都市計画・まちづくり。特に、環境負荷低減・減災に向けた都市計画、計画策定技法(方法と技術)に関する研究・実践を行っている。主な著書に「都市計画学：変化に対応するプランニング」(共著、学芸出版社、2018年)等。