

# 容積緩和制度が東京の魅力と活力の向上に果たした役割 ーセンター・コア・エリアの拠点等を対象としてー

元東京都技監 河 島 均

## 1 はじめに

今世紀に入り、東京は都心部や副都心などの拠点地区で急速に老朽ビルの建替えや面的な再開発など都市開発が進み、市街地が大きな変貌を遂げている。都市開発の担い手は民間事業者であり、行政が事業推進の制度的枠組みをつくり、それを活用して事業者が創意工夫に富んだ都市開発を進め、それらが面的に集積することにより、世界からも注目される魅力と活力にあふれた東京の都市づくりがヴィヴィッドに展開されている。

このような都市づくりを可能とした要因としては、道路、鉄道、空港などの交通インフラ整備の進展、民間事業者の開発意欲を高める容積緩和制度の充実、それを活用した都市開発プロジェクトによる機能集積、都市景観の誘導及び歴史的建造物の保存・復元、公民連携による街づくりの目標や将来像の明確化、エリアマネジメントの普及拡大などがあり、これらが組み合わさって、都心や副都心などそれぞれの拠点ごとの特色ある都市づくりが進んだといえる。

本稿では、都市開発プロジェクトの最も大きな原動力になったと思われる容積緩和制度が、実際にどのように使われ、東京の魅力と活力の向上にどのような役割を果たしたかということを明らかにしたい。

## 2 容積緩和制度とは

都市開発プロジェクトを進めるうえで、用途地域により指定された容積率を割り増して建築することを認める容積緩和制度は、プロジェクトの事業採算性を高めるうえで大きな意味を持つ。

床面積が増えれば、床面積当たりの地価負担は減少し、収益力は上昇する。また、それを前提に高品質の付加価値の高い建築物をつくれば、周辺相場より高い賃料を見込むことができる。地価が高く旺盛な需要が見込めるエリア、特に土地に希少性のある都心や副都心などにおいては、容積緩和による採算性向上効果は極めて大きいといえる。

都市開発プロジェクトに活用される容積緩和制度には、都市開発諸制度（以下、「諸制度」）と呼ばれる「特定街区」、「再開発等促進区を定める地区計画（以下、「再開発等促進区」）」、「高度利用地区」、「総合設計」の4種と都市再生特別地区（以下、「特区」）がある。諸制度のうち、総合設計は建築基準法の許可によるものであり、その他はすべて都市計画に定められることにより、容

積緩和が可能となる。

諸制度については、制度運用の透明性と事前明示性を高めるために、制度ごとの運用基準を定めるとともに、制度横断的に東京の都市づくりへの貢献を求める仕組みとして都市開発諸制度活用方針（以下、「諸制度活用方針」）が定められている。

### 3 特区と諸制度の関係

これに対し、特区は制度創設当初から民間の創意工夫を引き出すとともに、都市開発投資を都市再生緊急整備地域において迅速かつ広汎に立ち上げるために、運用基準に適合するようプロジェクトの計画を立てることになる諸制度とは異なり、事業者から提案を受けて、都市計画決定権者が適切な容積率などを定めることとしており、運用基準は定めていない。都は平成14年に「東京都における都市再生特別地区の運用について」という基本的考え方を示す文書（以下、「特区運用文書」）を公表し、「都市再生特別地区の運用に当たっては、従来の都市開発諸制度のような詳細かつ汎用的な運用基準は定めないが、運用の基本的な考え方を示すことにより、民間事業者の独創的なアイデアをいかしその力を最大限に発揮できる都市計画提案を促進し、本制度の積極的かつ幅広い活用を図ることとする。」としている。

この中で、容積率の限度等の設定については、「あらかじめ数値基準や上限を設定することはしないが、・・・都市再生に対する貢献にふさわしい適切なものとなっているか、本審査の視点に基づき総合的見地から評価する。」としている。

また、用途の取り扱いについては、「業務商業床については、・・・既定の基準である『業務商業重点地区の設定及び都市開発諸制度の運用の基本方針』を適用しないが、同方針の多様な機能の集積による魅力的な都市づくりを推進するという本旨を踏まえ、当該地域に求められる育成用途のあり方及び都市再生効果を勘案し、導入機能が適切なものとなっているか総合的に判断する。」としている。

すなわち、特区運用文書の審査の視点の最初に「（都市再生緊急整備地域の）地域整備方針や都市計画区域マスタープラン等との整合」が掲げられていることからわかるように、特区は諸制度のような運用基準は定めないが、事業者からの都市計画提案に対し、東京の都市づくりの方向性との整合を重視しており、提案に対する評価の視点には地域整備方針とともに、都市計画区域マスタープランとその延長線上にある諸制度活用方針が目指す拠点地区ごとの機能集積の方向性や育成用途の考え方も考慮されるということになる。

特区と諸制度は、事業者が都市開発プロジェクトの立地や規模などの特性に

応じて選択して活用することとなるが、どちらも都市づくりの方向性としては共通のコンセプトを有するものであるといえる。

#### 4 容積緩和制度の充実

都において、都心や副都心などの拠点地区の整備の方向性を示す計画が立てられたのはそれほど古いことではない。戦後の急速な経済成長とそれに伴う産業や人口の集中により、交通渋滞や住宅不足など過密の弊害が生じ、都市政策としては都心部に集中する業務機能などを副都心などに分散させることが主要な課題となっていた。1968（昭和43）年に制定された新都市計画法では用途地域の中に容積率制度が導入され、都心や副都心においては1000%や900%などの高容積率指定が行われ、土地の有効利用を図ることとされたが、どのような機能集積を図り、どのような特色ある拠点市街地を形成するのかという将来像は、大規模跡地を活用した開発計画を除けば示されてこなかったといえる。

1990（平成2）年ごろをピークとするバブル経済は、都心や副都心を中心としてその周辺も含め過剰な土地需要を惹起し、バブル崩壊後に、地上げの後に残された虫食い土地や急激な人口減少による空洞化などの土地利用上の問題を生じることとなった。都はこうした問題に対処するため、バブル崩壊後の1994（平成6）年に業務商業施設マスタープラン、1997（平成9）年に区部中心部整備指針及び副都心整備計画を相次いで策定し、都心及び副都心の整備の方向を示すとともに、それを具体的に進めるため同年、「業務商業重点地区の指定と都市開発諸制度の運用について」（以下、「運用方針」）を公表し、諸制度を活用する都市開発プロジェクトを通じて、拠点地区ごとの特性に応じた育成用途を定め、その機能集積を促進する仕組みを創設した。

その後1999（平成11）年、都知事に石原慎太郎氏が就任し、2001（平成13）年に多機能集約型の都市構造を目指す「東京の新しい都市づくりビジョン」（以下、「ビジョン」）が策定された。この中で、都心、副都心などを含む概ね首都高速中央環状線の内側の区域を、東京圏の中核をなすセンター・コア・エリアと位置づけ、国際的ビジネスセンター機能の強化、都市を楽しむ都心居住の推進、歴史と文化を生かした都市空間形成を目指すこととし、拠点地区などの将来市街地像が示された。

ビジョンでは、従来の需要対応型から政策誘導型の都市づくりへの転換を図ることが必要であるとされ、諸制度についても政策誘導の視点が強化されることとなった。そして2003（平成15）年、ビジョンに示された拠点など地区の将来像に応じたメリハリのある制度運用を図るため、運用方針を改め「新たな都市づくりのための都市開発諸制度活用方針」（以下、「活用方針」）が定められた。活用方針では、都市活動の積極的な集積を図る拠点等をそれぞれの特性

により分類し、その整備区分ごとに諸制度を活用して育成用途の誘導を図ることとした。活用方針のセンター・コア・エリア整備区分図を図1に示す。（活用方針の詳しい成立経緯については、「東京都都市開発諸制度活用方針の制度創設の経緯とその成立要因について」<sup>(1)</sup>を参照されたい。）

時を同じくして、国においては都市再生を通じてバブル後の長期にわたり低迷する経済の立て直しを図るため、2002（平成14）年に都市再生特別措置法が制定された。これにより、都市再生緊急整備地域（図2）の中では、新たに民間の創意工夫を活かした都市開発プロジェクトを促進するため、事業者の都市計画提案を受けて、既存の都市計画の枠組を外して新たな容積率規制や公共貢献などを盛り込んだ特区の都市計画を定めることができるようになった。

近年のセンター・コア・エリアの拠点等における活発な都市開発プロジェクトの展開とそれによる東京の都市としての魅力と活力の増進は、世紀の変わり目におけるこうした容積緩和制度の充実によるところが大きい。

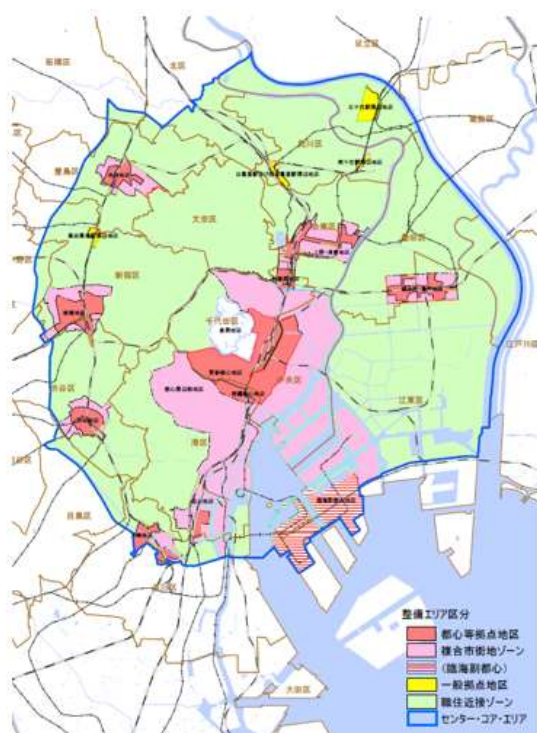


図1 都市開発諸制度活用方針  
センター・コア・エリア整備区分図

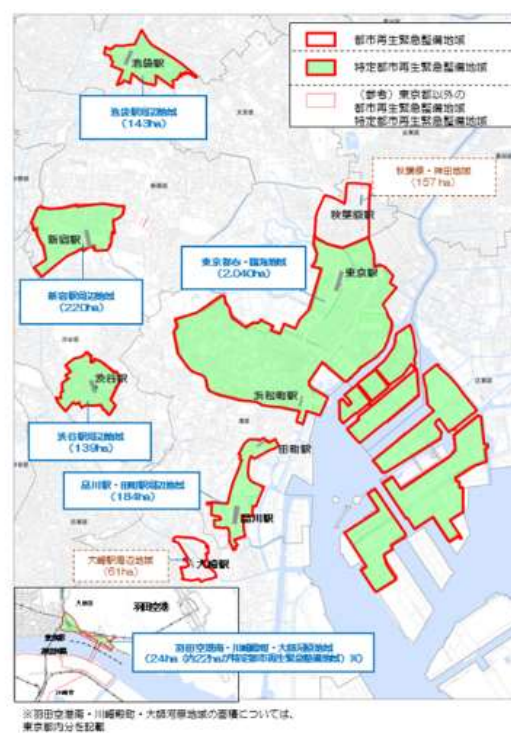


図2 都市再生緊急整備地域

## 5 容積緩和制度の適用状況

容積緩和制度による育成用途の整備や創意工夫を生かした多様な公共貢献は、拠点等における魅力と活力の増進に大きな寄与をしていると考えられる。したがって、容積緩和制度がセンター・コア・エリアの拠点地区において、ど

のように適用されているのか、その実態を把握することにより、容積緩和制度を用いた都市開発プロジェクトが、センター・コア・エリアの拠点の形成に与えた影響を知ることができる。

こうした視点から、諸制度と特区の適用箇所について、センター・コア・エリアの整備区分別に集計した結果を表 1 に、整備区分図にプロットしたものを図 3 及び図 4 に示す。

なお、諸制度については、業務商業重点地区及び運用方針が 1997（平成 9）年に定められているので、平成 10 年以降に臨海副都心計画区域を除くセンター・コア・エリアの業務商業重点地区において都市計画決定又は建築許可を受けたものを対象とした（註 1）。特区については、2002（平成 14）年の制度創設以降に決定されたものを対象とした。また、総合設計は活用方針の育成用途の整備を目的とする業務商業育成型に絞って集計した。

全件数は 142 件で、諸制度が 92 件、特区は 50 件となっている。特区の集計は制度適用が始まった 2004（平成 16）年から行っており、諸制度の集計期間より 6 年少ないにもかかわらず、全体の 1/3 近くを数えていることは、同制度の活用が急速に進んでいることを示すものといえる。

特定街区は 11 件で、そのうち 9 件が都心で適用されている。特区の適用開始後は 2 件しか適用されておらず、いずれも街区面積が 0.5ha 未満で特区にはなじまないものであることからすれば、0.5ha 以上の都市開発プロジェクトで特定街区の要件を満たすような案件は、すべて特区に置き換わっているものと考えられる。

再開発促進区は、都心周辺部や副都心等の複合市街地ゾーンでの適用が多いことが特徴となっている。これは、都心及び副都心の一部のように都市基盤が整備された地区とは異なる状況にある中で高容積を使えるようにするには、一定の公共施設整備が必要となるため、公共施設整備と建築物の整備を一体的に都市計画で定め、土地利用の転換を図ることができる再開発促進区が活用された結果と考えられる。

高度利用地区は、市街地再開発事業を行うために適用されるので、細分化された土地の統合が必要となる地区で用いられ、都心や副都心の複合市街地ゾーンなどで多く適用されている。とりわけ西日暮里など一般拠点地区での適用が多くなっていることが特徴的である。

総合設計は、個別敷地ごとの許可で適用することができるので広く活用されているが（註 2）、業務商業育成型の適用地区は都心と秋葉原に集中していることがわかる。都心では特区や特定街区が多く適用されているが、これらの制度はおおむね 0.5ha 以上の区域に適用されるところ、このような規模に満たない敷地や道路基盤が必ずしも十分でなく都市計画になじみにくい場合に活用され

ているものと考えられる。

特区の適用地区は都心（更新都心及び再編都心）で 28 件と過半を占めている。次いで都心周辺部の 11 件、渋谷の拠点地区が 6 件となっており、都心部と渋谷で特区適用件数の 9 割を占める。土地のポテンシャルの大きい都心では、事業者の創意工夫を最大限に発揮する特区が使いやすい制度として有効に活用されていることがわかる。

渋谷では複合市街地ゾーンも含め、特区以外の容積緩和制度は適用されていないが、これは、特区の適用が盛んに行われるようになった時期にプロジェクトの立ち上げが行われたことや渋谷の都市再生が東急電鉄の主導で進められており、駅周辺の大規模用地や複雑に絡み合う鉄道などの交通施設を相互に結び付けながら一体的な再開発を行うに当たって、特区の持つ柔軟性がフィットしたことによると思われる。今後基盤が未整備で小規模敷地の多い周辺に再開発が波及する際には、諸制度も活用されるようになると思われる。

**表 1 容積緩和制度のセンター・コア・エリアにおける拠点整備区分別制度別適用件数（職住近接ゾーンの適用件数は含まない。）**

| 整備区分<br>容積緩和制度 | 都心 |    |    | 新宿 |    | 渋谷 |    | 池袋 |    | 上野・浅草 |    | 錦糸町・亀戸 |    |
|----------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|-------|----|--------|----|
|                | 更新 | 再編 | 周辺 | 拠点 | 複合 | 拠点 | 複合 | 拠点 | 複合 | 拠点    | 複合 | 拠点     | 複合 |
| 特定街区           | 4  | 5  |    |    |    |    |    |    |    | 1     |    | 1      |    |
| 再開発促進区         | 1  | 2  | 16 |    | 2  |    |    |    | 1  |       |    |        |    |
| 高度利用地区         |    |    | 9  |    | 4  |    |    |    | 1  |       |    |        |    |
| 総合設計           | 9  | 9  | 2  |    |    |    |    | 2  |    | 1     | 1  | 1      |    |
| 都市再生特別地区       | 16 | 12 | 11 | 2  |    | 6  |    |    |    |       |    |        |    |
| 計              | 30 | 28 | 38 | 2  | 6  | 6  |    | 2  | 2  | 2     | 1  | 2      |    |

| 整備区分<br>容積緩和制度 | 大崎 |    | 秋葉 | 品川 |    | 南千  | 北千  | 高田  | 日暮  | 計   |
|----------------|----|----|----|----|----|-----|-----|-----|-----|-----|
|                | 拠点 | 複合 | 拠点 | 拠点 | 複合 | 一拠点 | 一拠点 | 一拠点 | 一拠点 |     |
| 特定街区           |    |    |    |    |    |     |     |     |     | 11  |
| 再開発促進区         | 1  | 3  |    | 1  |    |     |     | 1   |     | 28  |
| 高度利用地区         |    |    | 1  |    |    | 1   | 1   |     | 3   | 20  |
| 総合設計           |    |    | 6  | 2  |    |     |     |     |     | 33  |
| 都市再生特別地区       | 1  | 2  |    |    |    |     |     |     |     | 50  |
| 計              | 2  | 5  | 7  | 3  |    | 1   | 1   | 1   | 3   | 142 |

(表 1 作成上の前提条件)

- 整備区分の省略表記の意味は次のとおり。
  - 「秋葉」～「秋葉原」、「南千」～「南千住駅周辺」、「北千」～「北千住駅周辺」
  - 「高田」～「高田馬場駅周辺」、「日暮」～「日暮里駅及び西日暮里駅周辺」
  - 「更新」～「更新都心」、「再編」～「再編都心」、「周辺」～「都心周辺部」
  - 「拠点」～「都心等拠点地区」、「複合」～「複合市街地ゾーン」
  - 「一拠点」～「一般拠点地区」
- 適用件数実績は東京都ホームページによる。総合設計は業務商業育成型のみを集計した。
- 都市計画決定告示または建築許可が次の期間に行われたものを集計した。

|        |                                                |
|--------|------------------------------------------------|
| 特定街区   | 1998（平成 10）年～2017（平成 29）年 3 月末                 |
| 再開発促進区 | 1998（平成 10）年～2017（平成 29）年 3 月末                 |
| 高度利用地区 | 1998（平成 10）年（新基準適用年）～2016（平成 28）年 3 月末         |
| 総合設計   | 1998（平成 10）年（業務商業育成型創設年）～2018（平成 30）年 7 月 20 日 |

都市再生特別地区 2004（平成 16）年（適用開始年）～2018（平成 30）年 6 月 21 日
- 高度利用地区のうち機能更新型高度利用地区は、銀座や日本橋で広範な地区指定がされているが、商業施設の建替えに際して一定割合以上の商業施設の誘導を図ることを目的としており、都市開発による新たな機能集積の創出ということとは異なるため集計対象から除外している。
- 再開発促進区で地区面積が広く、複数の開発が別個に行われた愛宕地区と大崎駅西口地区はそれぞれ 2 件にカウントしている。また虎ノ門ヒルズが境界線上に乗る環状 2 号線新橋・虎ノ門地区は都心周辺部に分類した。さらに、東京のしゃれた街並みづくり推進条例に基づく街区再編まちづくり制度は再開発促進区を活用する手法であり、同条例に基づく街並み再生計画の中で、育成用途導入に対する容積緩和が明示されているので、活用方針は適用しないこととされているが、育成用途誘導の考え方は共通するので、ここでは再開発促進区の適用地区に含めている。なお、再開発促進区内で都市再生特別地区により容積緩和を行っている場合は都市再生特別地区としてカウントしている。
- 都市再生特別地区の大手町地区は 4 件、日本橋二丁目は 2 件、渋谷駅地区は 2 件にカウントしている。

図3 都市開発諸制度適用箇所図

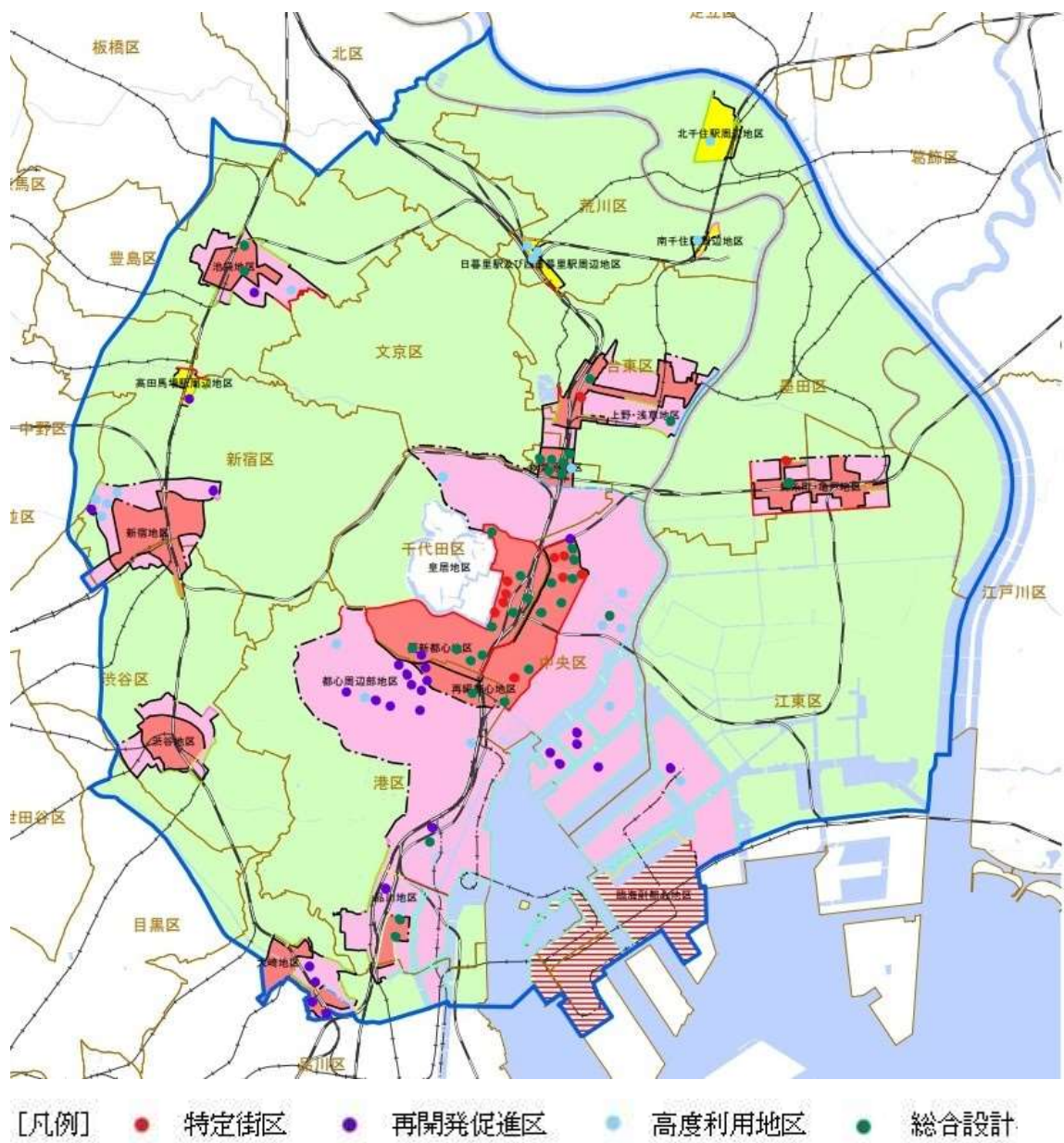
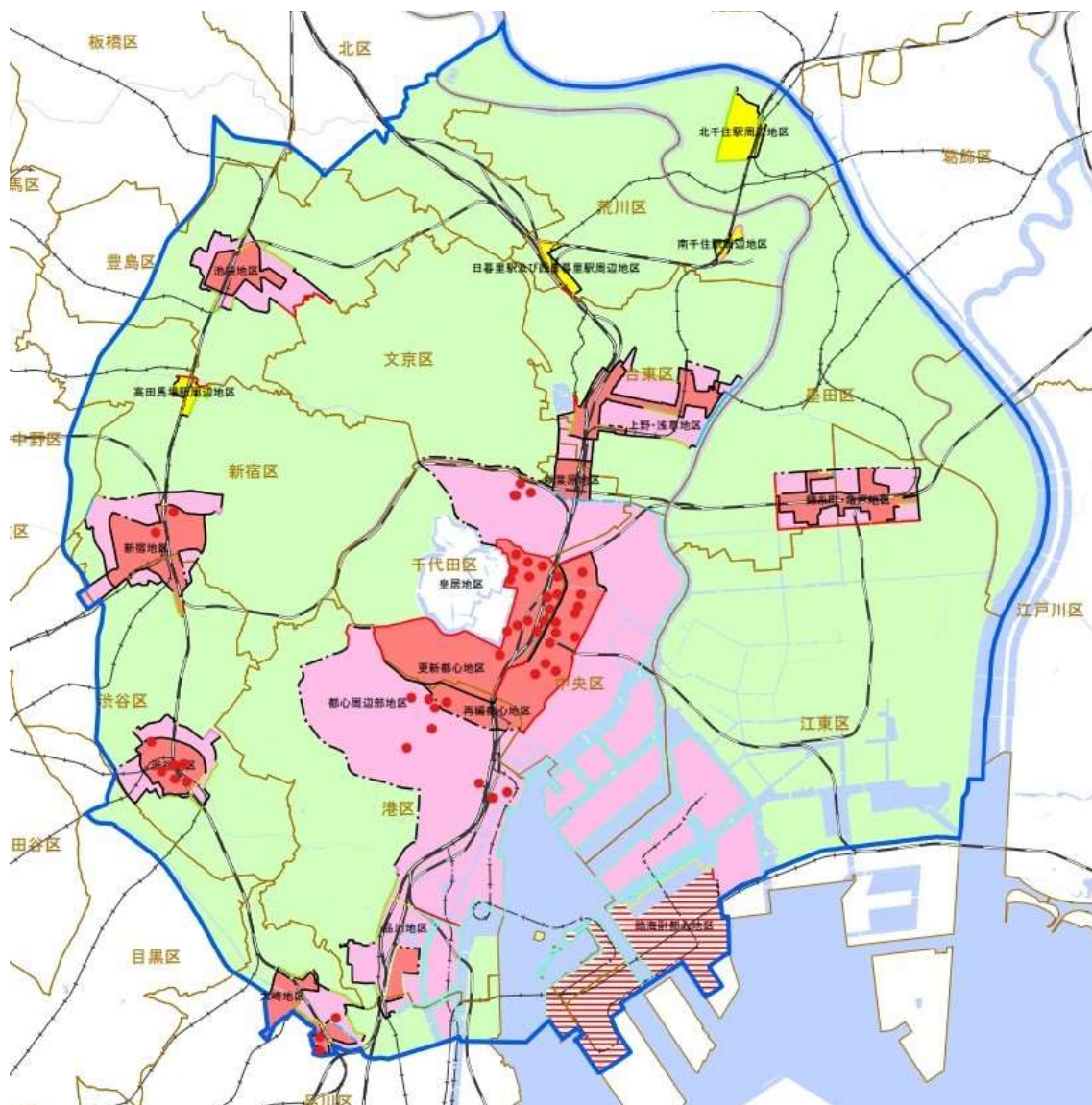


図4 都市再生特別地区適用箇所図



[凡例] ● 都市再生特別地区

## 6 容積緩和制度の効果

東京都で適用された諸制度と特区の適用件数と、それによる機能集積の状況を表2に示す（都資料からの引用）。なお、このデータにはセンター・コア・エリア以外のものやセンター・コア・エリア内の職住近接ゾーンのものも含まれている。

諸制度による機能集積をみると、住宅以外の機能では業務と非業務（商業・

文化交流・生活支援、産業支援）の比率は5：3となっており、いわゆる賑わい施設の整備に非常に大きな成果をあげていることがわかる。

これに対し、特区は業務と非業務の比率はおおむね14：1となっており、量的にみれば業務機能の割合が非常に大きくなっている。上記5でみたように、都心で適用されたものが過半を占めており、既存の老朽ビルの建替えによるものがほとんどであることから、業務機能の数値は純増分を示すものではない。しかしながら、都が活用方針でめざした育成用途による拠点地区の多機能化という都市づくりの基本コンセプトに合致しているかどうかという点については、改めて検証してみる必要があると思われる。

**表2 容積緩和制度による機能集積**

**都市開発諸制度による機能の集積状況（平成15～28年度）**

| 用途     | 業務  | 住宅  | 商業  | 文化交流 | 生活支援 | 産業支援 | 合計    |
|--------|-----|-----|-----|------|------|------|-------|
| 案件数    | 201 | 211 | 169 | 74   | 69   | 8    | 379   |
| 割合     | 53% | 56% | 45% | 20%  | 18%  | 2%   | —     |
| 面積(万㎡) | 578 | 775 | 160 | 144  | 25   | 18   | 1,824 |

**都市再生特別地区による機能の集積状況（平成15～28年度）**

| 用途     | 業務    | 住宅  | 商業   | 文化交流 | 生活支援 | 産業支援 | 合計    |
|--------|-------|-----|------|------|------|------|-------|
| 案件数    | 42    | 9   | 43   | 30   | 21   | 23   | 43    |
| 割合     | 97%   | 21% | 100% | 70%  | 49%  | 53%  | —     |
| 面積(万㎡) | 1,065 | 30  | 55   | 10   | 3    | 9    | 1,194 |

（出典：東京都資料）

（出典：平成30年7月24日東京都第3回土地利用調査特別委員会資料）

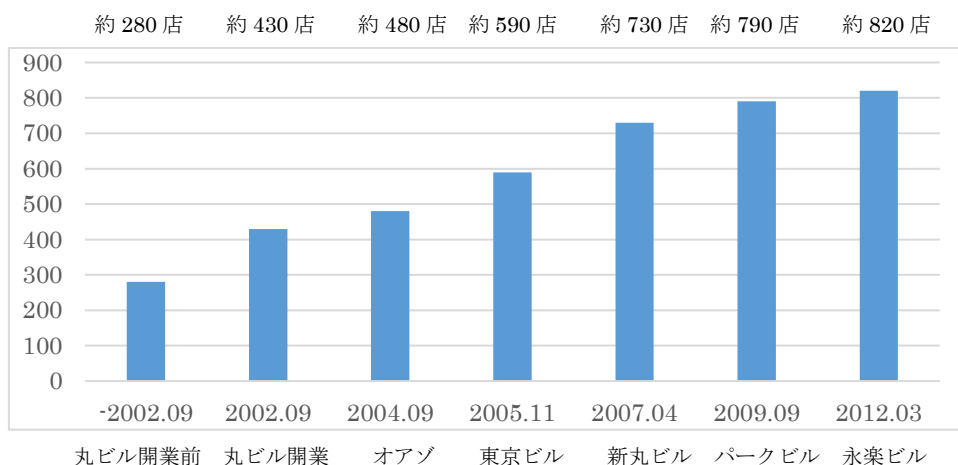
図5は、容積緩和制度による機能更新が最も多く行われている大手町・丸の内・有楽町地区（以下、「大丸有地区」）の店舗数がどのように増加したかを示している。大丸有地区では、公民協調の懇談会により大丸有地区まちづくりガイドラインが策定され、地区全体で共有する将来像の実現に向けて、丸ビル建替え（1998（平成10）年特定街区都市計画決定）以来長年にわたる取組が行われてきた。図5から、丸ビルの開業前の店舗数約280店がその後10年間でほぼ3倍の約820店に増加し、業務ビルに特化した街から多機能な街への変化が進んでいることがわかる。

図6は丸ビル開業前の2002（平成14）年7月と2015（平成27）年10月の丸の内・有楽町地区の10地点の歩行者通行量を比較したものであるが、平日は1.23倍、週末の土曜日は2.25倍、日曜日は2.80倍と、全体的に増加しているだけでなく、週末にビジネス目的ではない飲食や観光などを目的とする来街者が飛躍的に増加し、多様な魅力が加わることにより多くの人を惹きつける賑

わいのある街に変貌を遂げたことを示している。

なお、大丸有地区における丸ビルの建替えから新丸ビルの建替えに至る 5 年間の都市機能の変容の実態については、岡田忠夫の学位論文<sup>(2)</sup>により詳細な分析がなされている。

**図 5 大丸有地区の店舗数の推移**



※仲通り地区周辺エリアの店舗数（三菱地所㈱資料）より作成

（出典：2014 年 4 月「都市計画」63 巻 2 号）

**図 6 賑わいの拡大（丸の内・有楽町地区の歩行者通行量）**



三菱地所調べ。丸の内、有楽町地区の10地点における10～20時の歩行者通行量。

（出典：2016 年 1 月大手町・丸の内・有楽町地区エリアマネジメントレポート 2016）

特区は、事業者の創意工夫を生かした提案をもとに、行政との計画協議を通じて当該事業地区に相応しい都市計画を定めるものである。公共貢献として評価される事項は、ハード分野にとどまらず地域貢献施設の整備・運営といったソフト分野にも広がっており、エリアマネジメント活動と相まって継続的な地域の魅力と活力の向上にも寄与しているといえる。

北崎朋希は特区に関する論文<sup>(3)</sup>の中で、東京で実施された特区 20 件について、公共貢献の内容を詳細に分析し公共貢献が多様化しているとし、その要因として、過去の事業と同じような公共貢献は評価されにくく地域性が重視されていること、及び都職員に事業者からの提案を引き出す能力が蓄積されていることを挙げている。

## 7 他の制度との連携

### (1) 東京都景観計画との連携

都市の魅力を高める大きな要素として都市景観がある。都は景観法と東京都景観条例に基づく東京都景観計画を定め、都市景観の向上に取り組んでいる。

同計画では、諸制度や特区を適用する大規模建築物については、周辺の景観に与える影響が大きいことから、都市計画や建築許可の具体的手続きに入る前に事前協議を行うことを義務付けている。

事前協議は、景観計画に定められた大規模建築物等の建築等に係る景観形成基準に即して行われる。同基準は活用方針の一部として運用することとされ、都内全域を対象とする共通基準のほか、「保全対象建築物の眺望保全」、「文化財庭園等の眺望保全」、「水辺からの眺望配慮」及び「皇居周辺の風格ある景観誘導」のための景観形成基準が定められている。

このうち、皇居周辺では、「首都東京の顔としてふさわしい世界に誇れる景観の形成」を目標とし、景観形成方針、景観形成基準及び建築物のデザイン評価指針が定められている。特に内堀周辺の区域の大規模建築物等については、事前協議の一環として建築や景観の専門家などで構成される景観審議会計画部会において、模型などを活用したプレゼンテーションと質疑により、デザイン評価指針を踏まえた検討が行われており、皇居周辺にふさわしい質の高いデザインを備えた建築物の実現と都市景観の形成に寄与している。

さらに、近年は皇居周辺に限らず、都市再生特別地区による大規模建築物を対象として計画部会でデザイン評価を行う試行的取組も行われている。

筆者は、2018（平成 30）年 5 月まで約 6 年間計画部会長として部会意見のとりまとめに当たったが、建築、都市計画、景観、色彩などの分野で名立たる委員の方々が、模型を見ながら建設的な立場から事業者側の設計者や建築・景観デザイン責任者と熱のこもった議論を繰り広げ、事業者も計画部会意見に真

摯に対応してくれたおかげで、より皇居周辺にふさわしいデザインへのブラッシュアップを図ることができたと考えている。

## （２）歴史的建造物等の保存、復元等

歴史的建造物の保存等による景観形成も東京都景観計画に位置付けられており、都市開発諸制度を活用した保存及びこれに準ずる取組を評価し、建造物の歴史的・景観的な価値等が継承される開発計画を誘導していくとしている。

特定街区及び再開発促進区の運用基準並びに総合設計の許可要綱では歴史的建造物等の保存等による割増容積率の基準を明記している。また高度利用地区指定基準では区市町の独自の基準に基づき評価することが可能としている。

特に、特定街区においては重要文化財等に係る敷地の部分を有効空地とみなすとともに、当該建築物の床面積相当分を割増容積率とする非常に手厚い措置を講じたことにより、明治生命館や三井本館が全館保存されるとともに、日本工業倶楽部会館の主要部分保存・復元が可能となった。

## （３）特例容積率適用地区との連携

今日、東京駅丸の内駅舎は戦災で焼失した３階部分やドームを復原して創建当時の赤レンガの美しい姿を取り戻したことにより、東京の観光スポットとして人気を集めているが、これを可能にしたのは特例容積率適用地区の適用であり、容積緩和制度との連携である。

丸の内駅舎のある敷地は容積率 900%が指定されているが、復原に必要な 200%を残し、残りの容積は特例容積率適用地区として指定された大手町・丸の内・有楽町地区内の 5 プロジェクト敷地に配分することで、復原に要する原資を確保している。

東京ビル、グラントウキョウノースタワー・サウスタワーでは総合設計と、丸の内パークビル、新丸ビル、JP タワーでは特区と組み合わせながら、特例容積率適用地区による容積率の配分が活用された。このうち、丸の内パークビルでは明治時代に一丁倫敦と呼ばれた丸の内の煉瓦街の中で最初に建てられた三菱 1 号館が再現され、JP タワーでは中央郵便局の一部が保存されている<sup>(4)</sup>。

## ８ 結語

都においては、1997（平成 9）年の運用方針及びそれに続く 2003（平成 15）年の活用方針並びに 2002（平成 14）年の都市再生特別措置法制定により、諸制度と特区という容積緩和制度が従前とは異なる形で戦略的な都市づくりの政策誘導手段として展開されるようになった。

本稿では、1998（平成 10）年以降の約 20 年間を対象として、容積緩和制度

がセンター・コア・エリアの拠点等において、どのように適用されたかを整備区分図の上にプロットし集計することにより、容積緩和制度それぞれの各拠点等における地理的な適用状況を把握し、その特徴を明らかにした。また、容積緩和制度を活用した都市開発プロジェクトが、拠点等の多様な機能集積を実現し、魅力と賑わいの増進に大きな成果をあげていることを示した。さらに容積緩和制度は、景観行政などと連携することにより、東京の都市の魅力の向上に欠かせない都市景観の向上や歴史的建造物の保存等にも寄与していることを示した。

これにより、諸制度と特区という容積緩和制度が単に都市開発プロジェクトの事業性を高めるための手段にとどまらず、都市の魅力と活力の向上に大きな役割を担うという東京の都市づくりにおける今日的意義を明らかにすることができたと考える。

- (註 1) 臨海副都心は副都心であるが、臨海副都心まちづくり推進計画など地域の上位計画にしたがって都市開発諸制度を活用するため、活用方針を適用しないこととされている。
- (註 2) 総合設計の業務商業育成型以外のものも含めた都内全域の平成 10 年度以降平成 30 年 7 月 20 日までの全許可件数は、354 件にのぼる。

#### <参考文献>

- (1) 河島均「東京都都市開発諸制度活用方針の制度創設の経緯とその成立要因について」(2018 年 10 月都市調査会 web 論文)
- (2) 岡田忠夫「東京都心部における都市開発プロジェクトを通じた新たな公民協調と都市機能の変容に関する研究－大手町・丸の内・有楽町地区を対象に－」(2012 年 3 月筑波大学学位論文)
- (3) 北崎朋希「都市再生特別地区における公共貢献と規制緩和の実態と課題」(2011 年 10 月都市計画学会「都市計画論文集」46 巻 3 号)
- (4) 米田享「大手町・丸の内・有楽町地区における歴史的建築物の保存と復元－土地の記憶を留めながら未来に繋ぐまちづくり－」(2014 年 2 月「都市計画」63 巻 1 号)