米国版まちづくり会社によるダウ ンタウン空間整備事業の支援 手法に関する研究

米国クリーブランド市ユークリッド地区
を事例に

遠藤 新 — *1

キーワード:

ゲートウェイ地区まちづくり会社, デザイン計画, デザイン審査, 減税プログラム, 歴史保全地役権プログラム

Keywords:

Historic Gateway Neighborhood Development Corporation, Design Plan, Design Review, Tax Abatement Program, Historic Conservation Easement Program

1. 研究の枠組み

1-1. 研究の背景と目的

中心市街地活性化法の制定によって制度化されたタウンマネジメント組織(TMO)は、商工会議所や行政が中心となって設立した団体がその役割を担い、既存商店街のリテール・マネジメントを展開する場合が一般的である。だが、TMOの狙いは市街地整備と商業活性化を両輪に中心市街地の再生を進めることにある。この意味でTMOでなくとも実質的にその機能を果たしている組織として「まちづくり会社」がある。まちづくり会社については西郷(1999)による理論的側面の研究、菅・谷村・南部(1998)による体制構築に関する研究など多くの研究が進められているが、一方で成功事例の実践プロセスを分析して、まちづくり会社による中心市街地再生のための事業の展開手法を検証・理論化する研究は八甫谷(2003)¹⁾による事例分析を除くとほとんど進展していない。地方都市の荒廃した中心市街地を再生するために、民間商業・住宅等の投資環境の改善を進める必要性が指摘されているが²⁾、まちづくり会社は、高度化事業の窓口や商店街のテナント・ミックスなどTMO的な役割から自由な分だけ、より柔軟に個別の事業への実践対応が可能となることから、まちづくり会社による事業支援はこうした投資環境の改善につながる可能性がある。その意味で個別事業の検証に基づく支援手法についての更なる研究蓄積が望まれよう。一方で、我が国よりも先に中心市街地すなわちダウンタウンの空洞化問題に直面した米国都市では、1970年代頃から始まる継続的実践の甲斐あって、現在多くのダウンタウンが再生局面を迎えている。米国の場合、ダウンタウン再生への取り組みに際して行政や地元ビジネスオーナー達が設立した開発会社(Development Corporation)等の非営利組織がパートナーシップを構築して、公的事業の推進、民間事業の調整や計画策定等の役割を担っている³⁾。空洞化から再生した事例として注目され

A STUDY ON THE TECHNIQUE OF PROJECT ASSISTANCE BY LOCAL DEVELOPMENT CORPORAITON IN U.S. DOWNTOWN

In Case of the Euclid District, City of Cleveland,
OH

Arata ENDO — *1

The purpose of this research is analyzing basic function and its involvement on development project of Historic Gateway Neighborhood Corporation in Cleveland as an local development corporation, and considering how it encourages a project. As a result, 5 basic functions are become clear that design planning, design review, adopting a tax abatement program, making a district plan and voluntarily works. And 3 points became clear as a technique; 1) Assist a fund-raising by combining use of tax abatement and rehabilitating a historical building. 2) Make a preliminary design in place of the property owners and developers. 3) Work for the solution of a district specific problem by making continuous cooperation with the same developer.

ているオハイオ州クリーブランド市のダウンタウンでは、基幹産業の衰退による著しい空洞化を体験しつつも、荒廃した4つの地区において市や地元企業家達がこのような開発会社を設立して、民間の修復・整備事業に対する継続的な支援を展開し、整備事業の促進に成功してきた。現在ではダウンタウンに活気が戻り、仕事や娯楽の場所として郊外居住者を引きつけ、住民の都心回帰の動きも顕在化しており注目に値する。そこで本研究は、このような非営利組織を、我が国まちづくり会社の持つ機能と対応の柔軟性、既成市街地の空間改良・整備を主たる目的の一つとしている点での類似性に着目して「米国版まちづくり会社」と呼び、その基本的機能と個別事業への具体的関わりの分析を行い、米国版まちづくり会社が空間整備事業をいかに促進したか、それが可能であった要因は何か、という点を探ることを目的とする。

1-2. 分析の対象と研究の進め方

分析対象はクリーブランド市ダウンタウンのユークリッド地区(図1)で活動するHistoric Gateway Neighborhood Corporation(以下HGNC)を選ぶ。

図1 研究の対象地区(筆者作成)

*1 金沢工業大学環境・建築学部 専任講師・博士(工学)
(〒921-8501 石川県石川郡野々市町扇が丘7-1)

*1 Assistant Professor, College of Environmental Engineering and
Architecture, Kanazawa Institute of Technology, Dr. Eng.

ユークリッド地区は、かつてクリーブランド市ダウンタウンの商業中心地として栄えていたユークリッド通りの裏手にあり、深刻な空洞化が進んだが、HGNC の継続的な事業促進によって多数の民間事業が実施されたエリアである。分析データは2003年8月から10月にかけて実施した現地でのインタビュー調査と文献収集調査によって収集した。なお、米国版まちづくり会社によるダウンタウンでの空間改良・整備事業の促進手法に関する研究としては、遠藤・北沢（2003）^{vi)}によるセントポール市ロウアータウン地区で活動する組織の手法分析を除くとほとんどが事例報告に止まっている。

2. HGNC によるユークリッド地区再生の取り組み

2-1. ダウンタウン再生の概略経緯

1978年の市財政破綻を経て、1980年代からダウンタウン再生の取り組みが本格化した。最大の課題は日中以外に活力のなかったダウンタウンを24時間活力のある都心へと変えるために観光及び居住機能を強化することであった^{vii)}。そこで、ダウンタウン外縁部の未利用地に4つの大規模集客拠点を開発し、間に挟まれた3つの荒廃地区に民間事業を誘発するという方針が打ち出された。ユークリッド地区はこの荒廃地区の一つに挙げられている。具体的方策として、市の都市計画委員会は1988年にダウンタウン計画（Civic Vision 2000）を策定した。大規模集客拠点として、東部で1990年代に3つの劇場建築が修復され、エンターテイメント拠点としての劇場地区が再生した。南部では大規模スポーツ施設（Gateway Project）や複合商業施設（Tower City Center）の開発が1990年代前半に行われた。北部のエリー湖畔では1990年代後半に観光施設整備が進展した。1998年には当時のホワイト市長の呼びかけで、ダウンタウン企業のCEOが構成する組織（Cleveland Tomorrow）が中心となり新しいダウンタウン計画が策定され、フットボールスタジアムと博物館が整備された。2000年代に入りコンベンション施設の拡張計画が進展している。一方で、荒廃地区である西部のフラット地区と倉庫地区、および中央のユークリッド地区においては開発会社（Development Corporation）が市・地元企業家等によって設置され、民間整備誘発が進められた。後者についてはGateway Projectが一つの契機となった。東部の劇場地区周辺においても地元住民・企業家達によって古い劇場を購入し修復再生するための事業会社が設立され、劇場地区としての修復再生に貢献した。

2-2. ユークリッド地区の整備に関する主体

現在、ダウンタウン全域のビジネスオーナー達はCleveland TomorrowやDowntown Cleveland Partnershipといった計画・調整組織を構えているが、ユークリッド地区での事業展開は見られず、特定の地区や事業に対する働きかけとしてはエリー湖畔の観光集客施設整備等に限られている。従って、ユークリッド地区の整備に関する組織はHGNCと行政に実質的に絞られる。この体制はHGNCが設立された1992年以降変わっていない。行政組織による地区の空間整備のための具体的方策は表1の通りである。

表1 ユークリッド地区の整備に対する行政組織の方策（筆者作成）

行政組織	地区への貢献
都市計画委員会	HGNC に対するデザイン審査の実質的な権限付与、駐車場禁止条例（オーバーレイゾーニング）の設立・指定、Community Renewal Plan の策定 ^{viii)}
コミュニティ開発局	コミュニティ開発包括補助金（CDBG）の投入、店舗ファサード修復プログラム（storefront rehabilitation program）の運用
経済開発局	都市開発総合補助金（UDAG）の投入、債券発行等による融資（Tax Increment Financing、Small Business Revolving Loan）

2-3. HGNC の組織概要

1980年代前半のユークリッド地区は荒廃が著しく、建物の多くが取り壊しの危機に瀕していた。当時は、建物保存を目的とするEast 4th Street Local Development Corporationと地元商業者組織であるProspect Avenue Merchant Groupが活動し、地区の再活性化を模索していた。しかし、地区南側で大規模スポーツ施設が整備されたことを契機に、地元ビジネスオーナー達が地区再生のための体制を一新することになった。そのような経緯から、1992年にHGNCが設立された^{ix)}。

HGNCの活動目標は表2の通りである。一言で言うならば荒廃した地区を再生するための総合的取り組みが目標なのだが、「空間の整備・改善」に関する活動目標が大半を占めていることがわかる。財源は表2に示す通りで、予算規模は2002年実績で40万ドルである。財源の最大割合を占めるのは民間建物の維持管理手数料（後述する歴史保全地役権プログラム関連）である。一方、クリーブランド都市圏では民間財団によるNPO支援のネットワークが発達しており、こうした支援組織を通じて得られる助成金も少なくない。2002年はGrund財団から4万8千ドルの助成を受けている。年間経費の主な内訳は常勤職員の給料、コンサル事務所委託費、その他事務経費等である。常勤職員は、専務理事Tom Yablonsky氏と事業部長Thomas Starinsky氏及び事務職員一人である。HGNCの通常業務の内、財務管理、文書管理、マーケティング事業、歴史保全地役権プログラムに必要な建物調査に関しては外部委託している。ヤブロンスキー氏とスタリンスキー氏は同じダウンタウン内の「歴史的倉庫地区」（Historic Warehouse District）に設置されているHistoric Warehouse District Development Corporation（HWDCC）も常勤で兼務している^{x)}。

表2 HGNC の組織概要（筆者作成）

項目	概要
活動目標	1) 公共空間（public right-of-way）の価値増大（enhancing）。2) 安全・防犯の改善。3) 住宅供給の主導。4) 不動産所有者による自らの建物への再投資の促進。5) 地区を訪れる客を魅了する起業家の支援。6) 建築的に重要な建物を、その経済的価値を高めることによって、保全、修復、転用を促進する。
会員数	会員数125人、うち地権者84人
意志決定	意志決定は理事会（会員から構成）。
財源	会員年会費（平均600ドル/人・年、総額約75000ドル）、民間財団等からの助成・寄付金、街路・広場の維持管理手数料、民間建物の維持管理手数料（HCEP関連）

3. HGNC による空間整備事業へのアプローチ

3-1. HGNC の基本的機能

HGNCは地区の中で、デザイン提案・デザイン審査・減税および補助プログラム運用・地区の計画策定・その他、という5つの機能を果たしている（表3）。ユークリッド地区内には歴史的建物が多数立地し、ナショナル・レジスター歴史地区^{xi)}が2箇所指定されている。そのため、HGNCは歴史的環境を保全するための修復デザイン、修復に伴う税制優遇措置を活用した減税・補助プログラム運用を展開することが出来る。

「その他」に分類された機能については、あえて特性を語るならば「専門技術によらない事業支援」として、それ以外の機能と区別される。Yablonsky氏はこのような事業支援について「HGNCは草の根的で、地域内の個人の繋がりをもち、メンバー個々に対する注意を常に払っていること」が可能にしていると分析する^{xii)}。市や外部の民間デベロッパーから見ればHGNCはユークリッド地区の整備・開発時に地区内地権者の意見調整や計画説明をしてくれる組織、すなわち「地区の象徴」なのである。

表3 HGNCの基本的機能(筆者作成)

項目	概要
デザイン提案	建物修復・整備のたたき台案作成、フィジビリティスタディ、店舗ファサード修復プログラム活用を想定した店舗外観デザインの提案
デザイン審査	ゾーニング条例に基づくデザイン審査の事前審査
減税・補助プログラム運用	修復事業に関する免税措置(Historic tax credit)申請支援、歴史保全地役権プログラム(Historic Conservation Easement Program)の運用、外観修復プログラム(Exterior Rehabilitation Program)の運用
地区の計画	地区のコンセプトプラン策定
その他	地権者とデベロッパーの調整、デベロッパーの誘致、各種ローン申請の支援

3-2. HGNCの基本的機能1：整備事業に対するデザイン提案

HGNCによるデザイン提案は、建物修復・整備のたたき台案作成、フィジビリティスタディ、店舗ファサード修復プログラム活用を想定した店舗外観デザインという3つの方法で行われている。いずれの場合も常勤スタッフ2人に加えてHGNCのメンバーである建築家Sandvic氏が作業に加わっている^{xiii}。まず、建物修復・整備のたたき台案作成については、地権者に対する整備コンセプトの提案を狙いとして、HGNCによるデザイン提案機能として最も頻繁に行われている^{xiv}。次に、フィジビリティスタディについては、オハイオ州建築基準法の一部緩和を可能にするクリーブランド市条例の適否について行われ、緩和困難と判断されるときは緩和要件を満たし得る代替案を提示している。クリーブランド市では、未利用建物の居住用途等への転換を促進するため、1958年以前の建物を修復・増築・再活用する場合には、一定の数値基準をクリアするとオハイオ州建築基準法が一部緩和される条例^{xv}があり、この制度を活用すると事業プロセスが短縮される。そのためHGNCは地区内の修復事業に対して同制度の積極活用を地権者に促している^{xvi}。このような診断・代替案作成が可能な理由は、第一に同条例に基づく規制緩和が数値基準に基づいて許認可されていること、第二にHGNCが多数の経験からこの制度に熟知していることが挙げられる。最後に、店舗ファサード修復プログラム活用を想定した店舗外観デザインについては、市コミュニティ開発局が運用する同プログラムによってファサード改修や店舗サイン設置の補助金が出ているため、HGNCは地権者に対して、このプログラムを用いた店舗ファサードの修復を推奨すると同時にデザイン案を提示している。

写真1 HGNCによる店舗サインとファサードデザインの例(筆者撮影)

3-3. HGNCの基本的機能2：整備事業に対するデザイン審査

HGNCは民間組織であるにも関わらず、市のゾーニング条例に基づくデザイン審査に関わっている。これは、1995年から市の都市計画委員会およびランドマーク委員会が地区内で整備事業を行う民間事業者に対して、HGNCによる「デザインのチェック」を受けることを内規で推奨しているため、市のデザイン審査の「プレ審査段階」にHGNCによるデザイン審査が事実上位置づけられているという事情による^{xvii}。デザイン審査の根拠となる地区指定として、都市計画委員会の運用するPublic Land Protective Districtとランドマーク委員会が運用するCleveland Landmark Districtがある。前者はダウンタウンの全域に1995年に指定されている。後者はユークリッド地

区内の東4番通り沿いにEast 4th Street Landmark District(1985年)が指定されている。従って、ランドマーク地区が指定されている場所は2重のデザイン審査が地区指定されていることになるが、その場合はランドマーク地区の審査が優先され、ランドマーク委員会の承認を得れば建設を開始できる。プレ審査の基準になるのはHGNCが策定したDesign Review Guidelines for the Historic Gateway Neighborhoodである。これは都市計画委員会およびランドマーク委員会による公式審査の基準を踏まえて策定され、ファサード、新規建設、外壁素材と色彩、サイン、街路景観について、地区の独自性を踏まえた、詳細な基準になっている。このように、ユークリッド地区では市が詳細なデザインガイドラインを設けない代わりにHGNCが独自のデザインガイドラインを作成し、地区の景観づくりをリードしているのである。従って、HGNCによるプレ審査は、市にとって地区ベースのきめ細かいデザイン審査が可能になること、審査過程で発生する事業者(大半は地権者)との意見調整をHGNCに任せられる、といったメリットがある。一方で、HGNCには審査経験を重ねる毎に特定地区内でのデザイン課題に対応するノウハウが蓄積されるため長期的に見て地権者や民間デベロッパーにとってもメリットがある。

表4 ユークリッド地区を対象とするデザイン審査(筆者作成)

種類	Public Land Protective District	Cleveland Landmark District
概要	建物の外観変更を伴う工事(意匠、建物の配置、色彩、素材、ランドスケープ、自動車動線等)や屋外広告物の設置工事を行う場合、市条例に定めるデザイン審査プロセスを経て、市の都市計画委員会による事業承認 ^{xviii} が必要。	建物の外観変更を伴う工事(新築、改修、取り壊し)等を行う場合は、市の歴史地区条例に基づく審査を受け、市のランドマーク委員会が発行する事業承認が必要
指定	1995年(範囲は図1を参照)	1985年(範囲は図2を参照)
審査プロセス	まず「非公式審査」として都市計画委員会の「スタッフ審査グループ」がデベロッパーから提出された計画内容を吟味する。次に、デザイン審査委員会が「公式審査」を行い、そこでの推薦をうけて都市計画委員会が事業を承認する。	まず「非公式審査」が行われる。非公式審査は市の指定するLocal Design Review Advisory Committee(LDRAC)が行い、そこでの推薦をうけてランドマーク委員会が「公式審査」を行い事業承認する。
審査委員構成	建築家、ランドスケープアーキテクト、芸術家、弁護士、デベロッパー、不動産販売の専門家、グラフィックデザイナー、及び都市計画・開発の経験がある市担当者。	HGNC内に設置されているデザイン審査委員会がLDRACに指定されている。同委員会にはHGNCの事業部長も加わっている。
審査基準	公式審査の場合：都市計画委員会の策定した8項目の基本方針が基準となる。 非公式審査の場合：HGNCの策定したDesign Review Guidelines for the Historic Gateway Neighborhoodが基準。	公式審査の場合：連邦国務省が策定したSecretary of Interior's Standardsが基準。 非公式審査の場合：HGNCの策定したDesign Review Guidelines for the Historic Gateway Neighborhoodが基準。

3-4. HGNCの基本的機能3：整備事業に対する減税プログラムの運用

HGNCが運用する減税プログラムとしては、歴史的建物の修復に伴う減税措置(HTC)と歴史保全地役権プログラム(HCEP)がある。まずHTCは、国務省の明らかにしている修復基準(Secretary of Interior's Standards)を満たすことによって可能になる。この基準はCleveland Landmark地区の審査基準に含まれているため、同ランドマーク地区内の修復であればHGNCのプレ審査を通じて免税資格を得ることが出来る。また、ここでの審査ノウハウがあるため地区外の建物修復においても減税基準を満たす修復整備を容易に提示できる^{xix}。一方のHCEPは、連邦税法(Federal Tax Law)に基づく収入税減税(Income Tax Reduction)プログラムである。建物を保全する目

的で、建物上空の地役権^{iv}を NPO 等に寄贈した場合、それに起因して当該不動産の資産価値 (Easement Value) が減少した分を、課税対象所得税から控除することができる。また、税控除額に相当する債権を発行した場合、銀行など金融機関のシンジケートがこれを買取る仕組みも米国では整備されている。この仕組みを利用すれば、デベロッパーは税控除ではなく直接の開発資金を得ることが可能となる。HGNC は HCEP 運用に必要な専門技能と資格を有しているため、これらの事務手続きを代行することが出来る。元々 Historic Warehouse 地区の開発会社 HWDDC が運用していた手法を HGNC が取り入れた仕組みである。制度の運用方法は次の通りである。まず HGNC は建物所有者と上空地役権譲渡契約 (Easement Contract) を締結し、州法にもとづいて制度運用を委任された機関となる。これに従って、建物所有者が歴史的な建物の質を損なわない (ファサード変更等) ように、建物所有者が建物を適切に維持管理しているかどうか毎年追跡調査を行い、建物状態の写真と追跡報告書を作成する。建物所有者が変わっても契約の更新が適切に行われるように、文書管理を行う。このプログラムを通じて HGNC は年間事務経費相当分の料金 (mandatory fee) と譲渡時の事務手続きに関する諸経費相当分の料金 (donation fee) を、建物所有者から得ている。年間の事務経費は譲渡価格 (donation value) の 0.05% に設定されている。譲渡時の事務手続きに係る諸経費は譲渡価格の 0.75% となっている^{vii}。このように、HGNC の運用する HCEP や修復事業に伴う免税措置は、歴史地区に置いて修復事業を進める上で有効な専門知識である。リスクの高い荒廃地区での整備・開発は通常のデベロッパーにとっては参入しにくい。従って、HGNC による事業への関与が事業実現を促進していると考えられる。

3-4. HGNC の基本的機能 4 : 地区の計画策定

HGNC は東四番通り界限を対象として地区の整備計画 (East Forth Street Housing Master Plan, 1992 年) を策定している。これ以外に地区として計画は策定していない。計画の対象とするエリアは連邦ナショナルレジスター歴史地区の範囲と一致 (図 1 を参照) しており、策定費用は HGNC と当該エリアの地権者が折半している。同計画の策定目的は地区内の建物修復・整備を手がける民間デベロッパーの誘致であった。従って、この計画はデベロッパーに地権者の考え方と整備の可能性を伝える「コンセプトプラン」である。計画の目標は、建物を修復して上部階に住宅を、街路レベルにレストランや店舗等を整備した「エンターテイメント商業地区」をつくることである。計画策定の結果、HGNC は歴史的建物の修復事業を得意とするシカゴの民間デベロッパー (MRN, Ltd.) を誘致することに成功し、地区内の建物 15 棟を当該デベロッパーが所有することになった。ちなみに、同デベロッパーはユークリッド地区内で建物を買増し、2003 年の調査時点では東四番通り界限の計画対象地外にも 8 棟の建物を所有しているとのことである^{viii}。

図2 East Forth Street Housing Master Plan (HGNC 内部資料)

4. HGNC による空間整備事業への関与実態

4-1. 地区内の整備事業に対する HGNC の関与動向

HGNC 設立時の 1992 年から 2003 年調査時までにはユークリッド地区界限で実現した空間整備事業と同期間に HGNC が関与した空間整備事業の分布を明らかにしたものが図 1 である。全体の事業費は総額 2 億 3800 万ドルである。HGNC が関与した事業の分布傾向を見ると、東四番通り界限に特に集中している。歴史地区 (Cleveland Landmark District) 内の建物は全て整備が完了し、全てに HGNC が関与している。ここは HGNC 設立以前から地元地権者達によって事業促進のための組織が設立され地区の再活性化が図られていたエリアである。従って継続的な取り組みが奏功していると考えられる。Yablonsky 氏によると、HGNC 設立当初は建物修復・整備に対するたたき台案作成などのデザイン提案による関わりが大多数であったが、近年はデザイン面での関わりだけでなく、歴史的建物の修復保全に関わる減税プログラムの適用を通じた関わりが多く占めるようになった^{xiii}。HGNC が運用する減税プログラムとしては、歴史的建物の修復に伴う減税措置 (Historic Tax Credit, 以下 HTC と略す) 及び歴史保全地役権プログラム (Historic Conservation Easement Program, 以下 HCEP と略す) がある。調査時点で全 18 棟の建物が HGNC の関与を通じて HTC を活用している。HCEP は 2000 年に開始したが、2003 年 6 月までに 12 棟の建物で活用され、約 800 万ドルが建物の修復整備に活用されている。一方で、外観修復プログラム (Exterior Rehabilitation Program) という独自の補助プログラムを 1995 年から 5 年間実施した。民間財団からの寄付金や連邦政府のコミュニティ開発包括補助金 (CDBG) 等を元に 90 万ドルの財源を確保し、3 種類の助成を行った。

図3 ユークリッド通り界限のHGNCによる事業支援実績 (筆者作成)

4-2. ケーススタディ：個別事業への関与実態

HGNC の関与した具体的な空間整備事業を取り上げてその計画策定の課程を分析し、HGNC による事業促進の実態を明らかにする。分析対象には、20 年間ほとんど未利用だったオフィス建物の修復整備として、地区内最大規模の民間による整備事業であり、従って HGNC による事業支援の関わり方も十分深いものと考えられる「The Arcade」の修復整備を取り上げることにする。

The Arcade の修復整備（現ハイアットホテル：2000 年完成）

対象となる建物は米国最初の屋内型ショッピングモールとして 1890 年に建設された歴史的価値の高い建物である。内部には大規模なガラス・アトリウムが残され、アトリウムに面した上部階はオフィス空間として利用されていた。HGNC は整備事業に対して、たたき台の作成、オハイオ州建築基準法を緩和するための市条例に適合し得るプランの作成、デベロッパーの誘致、テナントの誘致、HTC 及び HCEP を活用した減税措置、民間財団からの資金調達を行った。元々、建物所有者が建物修復の必要性を感じていたことから修復整備事業をどのように進めるべきか HGNC に相談したことが事業の始まりである。これを受けて HGNC は「たたき台」となるプラン（住宅、オフィス、ホテルの複合開発）を作成・提案した。当該プランについて地権者の合意を得ることが出来たので、HGNC は民間デベロッパーの誘致を進め、最終的にシカゴに本拠地を置く民間デベロッパーが建物を購入した。同建物の基幹テナントであるハイアット・ホテルはこの民間デベロッパーが誘致した。一方で、アーケードに面した店舗群は HGNC とハイアット・ホテルが誘致した。ハイアット・ホテルが基幹テナントに確定した後、HGNC はハイアット及び民間デベロッパーと共に、修復整備のプランを作成した。修復整備のプラン作成において最も苦労した点について、Yablonsky 氏は、ハイアット・ホテルの要求に従ってアトリウムに面した上部階のオフィス床部分を全て異なる 69 種類のホテル客室としてデザインした点を指摘している^{iv}。これらの客室は全てオハイオ州建築基準法の緩和条例に適合する計画案とすることがデベロッパーによって求められた。シカゴ（イリノイ州）に本拠地を置くデベロッパーはオハイオ州の建築基準法とクリーブランド市の規制緩和条例に明るくなかったことから、HGNC が当該条例の条件を満たす建築計画を具体的に作成し、デベロッパーに提示した。修復整備に際して、歴史的な建物としての特性（外観とアーケード空間）を保全したことによって HTC の活用が可能になった。あわせて建物上空の地役権を HGNC に寄贈することで HCEP を活用することができた。これらの減税プログラムを活用することによって、事業費総額 6500 万ドルのうち、HTC の活用によって約 1300 万ドルを、HCEP 活用によって約 550 万ドルをそれぞれ得ることが出来た。つまり、実質的には HGNC が合計 1850 万ドルの資金調達を民間デベロッパーに代わって行ったことになる。公的補助としては、クリーブランド市から 370 万ドル（TIF 及び UDAG）、カヤホガ郡から約 100 万ドル（ブラウンフィールド関連補助金）しか得られていないことと比較すると、HGNC は資金調達面で公的補助の約 5 倍の貢献をしたことになる。

左：写真2 The Arcade 内観（筆者撮影）

右：図3 The Arcade 基準階平面図（HGNC 内部資料）

6. 考察

6-1. HGNC は民間整備事業をいかに促進したか？

この問いに対する答えとして三つの点が挙げられる。一点目は、歴史的建物の修復整備と連邦税の減税措置を組み合わせた事業手法を用いて、地区としての目標である歴史的環境の保全という目的を達成しつつ実質的な資金調達を支援し、その結果として民間事業を促進している点。具体的には歴史的建造物の修復整備に際して HTC と HCEP を活用して連邦収入税の減税措置を受けている。ケーススタディでも見てきたとおり、HGNC が事業に関わることによって、技術面・資格面において民間デベロッパーだけでは利用できない減税措置を受けることが可能となった。つまり、HGNC は民間デベロッパーの資金調達を実質的に支援していることになる。従って、HGNC による関与は事業実施の促進につながっている。二点目は、民間デベロッパーに代わって「たたき台案」を作成することによって、当該事業のプロセスを短縮させ、その結果として民間事業を促進している点。たたき台案の作成には二つの効果がある。一つには、規制緩和の条件を満たしうるたたき台案を作成することによって、事業プロセスが簡略化されるという効果。もう一つは、地域の意見を集約してたたき台案を作成することによって、外部の民間デベロッパーが当該地域の事業を引き受けるべきか否か判断する材料うまれるという効果。更に、デベロッパーにとっては事業化の最初のステップを省略することが出来る。このいずれもが、民間デベロッパーにとってのコスト削減につながるため、HGNC による関与が事業実施の促進につながっていると言える。三点目は、同一デベロッパーとの継続的な協力関係をつくることによって、地区に固有の問題解決を図る能力を提供し、その結果として民間事業を促進している点。HGNC は東四番通り界限において民間デベロッパー MRN, Ltd. と複数の整備事業を共に実現させている。つまり、同一の民間デベロッパーと継続的な協力関係があった。州外から参入した民間デベロッパーにとっては、その都市・地区に固有の問題（例えば表面的には見えない地権者間の問題、地域の政治的な問題、等）を解決しなければならないところに大きなリスクを抱えている。しかし、HGNC との協働関係に基づき、地区に固有の情報やノウハウを手早く手に入れることができる。また、部外者では立ち入ることの出来ない問題に対しても HGNC の力を借りることで解決出来る可能性が格段に高くなる。従って、HGNC による関与が事業実施の促進につながっていると言える。一方で HGNC 側は、同一デベロッパーによる面的な事業展開が期待できる。

6-2. 民間整備事業の促進が可能であった要因は何か？

以上見てきたような民間事業を促進することが出来た理由として、大きく二つの要因が考えられる。第一に、HGNC が地域に根ざした組織であること。HGNC はユークリッド地区の地権者やビジネスオーナー達がメンバーとなり理事会を構成している。従って同地区内では大きな政治力を持っていると考えられる。また、専務理事の Tom Yablonsky 氏は 1983 年以来、ダウタウンの再活性化に取り組んできた人物であることから、市内でも相応の政治力も持ち合わせていることが想像に難くない。第二に、地区内の空間整備に必要な問題解決に対応しうる専門技術・知識を持った組織であること。歴史的建造物の修復に関して、何をすれば減税措置が受けられるか、何をすれば規制緩和に繋がるか等、特定の技術・知識（HTC、HCEP、オハイオ州建物基準法の緩和条例に関して）を HGNC がストックしているため、地区内で行われる修復事業に対して HGNC が関与することは地権者と民間デベロッパーにとってメリットになるという明確な構図が確立している。

このように、HGNC という「米国版まちづくり会社」は、地元調整・資金調達・事業過程短縮を整備事業に提供する「事業促進の仕組み」なのである。

参考文献

- 1) 八甫谷 (2002) 「タウンマネジメントの組織をつくる」 造景 no. 35
- 2) Historic Gateway Neighborhood Corporation (2003), "Design Review Guidelines for the Historic Gateway Neighborhood", Historic Gateway Neighborhood Corporation
- 3) Historic Gateway Neighborhood Corporation (2002), "The Historic Gateway Neighborhood 2002", Historic Gateway Neighborhood Corporation.
- 4) Historic Gateway Neighborhood Corporation (1995), "The Historic Gateway Neighborhood", Historic Gateway Neighborhood Corporation.
- 5) Cleveland Landmark Commission, "The Historic Gateway Neighborhood", City of Cleveland
- 6) Cleveland City Planning Commission; Hunter Morrison, Director; Robert F. Bann, Project Manager (1988), "Cleveland Civic Vision 2000: Downtown Plan", City of Cleveland, Ohio
- 7) Cleveland Tomorrow (1998), "Civic Vision 2000 and Beyond", City of Cleveland, Ohio
- 8) Cleveland City Planning Commission Design & Legislative Review Section, "Design Review By the Cleveland City Planning Commission's Design Review Committee: A Guide for Applicants"
- 9) National Trust for Historic Preservation, "Preservation Information: One in a series of Historic Preservation Information Booklets"
- 10) 西村幸夫 (1997) 「環境保全と景観創造：これからの都市風景へ向けて」 鹿島出版会

脚注

- ⁱ 八甫谷 (2002) は、(株) 飯田まちづくりカンパニー (長野県飯田市)、(株) 御坂川 (石川県七尾市) 等の事例を報告している。
- ⁱⁱ 福島 (2003)、p. 67 福島 (2003) 「地方都市の再生」 pp. 51-74; 大西隆・森田朗・植田和弘・神野直彦・荻谷剛彦・大沢真理編「都市再生のデザイン：快適・安全の空間形成」、新しい自治体の設計2、有斐閣
- ⁱⁱⁱ 遠藤 (2005) 「修復型の都市再生：米国ダウタウンでの取り組み」、地域開発 vol. 487、pp. 45-49
- ^{iv} 日本政策投資銀行編著 (2000) 「海外の中心市街地活性化：アメリカ・イギリス・ドイツ 18 都市のケーススタディ」、ジェトロ、p. 102
- ^v 類似する組織体には、荒廃した既成市街地の再生・環境改善等を通じてコミュニティ再生を図る非営利組織の Community Development Corporations (通称 CDCs) が広く知られているが、CDCs 研究は参加の計画手法など当該組織と地域のコミュニティとの関係に最大の関心がある。本研究は荒廃した既成市街地の空間整備の手法そのものに関心がある。そこで、CDCs とは別の組織体を研究対象に取り上げる意味から、「米国版まちづくり会社」として CDCs と区別した。
- ^{vi} 遠藤新・北沢猛 (2003) 「地区再開発をマネジメントする組織の機能に関する研究：米国セントポール市ロウアータウン再開発公社の事例を通じて」 日本建築学会技術報告集 No. 17, pp. 12-18
- ^{vii} インタビュー調査、Robert Brown、都市計画委員会副局長、2003 年 6 月
- ^{viii} オハイオ州法を根拠とする計画で、荒廃地区の範囲指定と整備方針を定めている。同計画の策定エリア内では土地収用が可能となる。
- ^{ix} Barbara Christian (1993), "Urban revitalization sparked by Gateway", Cleveland Plain Dealer, Currents, June 15, p. B6
- ^x Yablonsky 氏は 1983 年から Historic Warehouse 地区の活動に関わっている。
- ^{xi} ナショナル・レジスター (National Register) とは、西村 (1997) によると、米国連邦政府の National Park Service によって行われる文化財の登録制度の一種で、リストに登録されることによって広く国民の注意を喚起し、公共事業等において歴史的環境の保全に配慮するよう行政府に働きかけることを目的としている。登録されるべき物件は、建築物 (building)、地区 (district)、史跡 (site)、工作物 (structure)、物品 (object) の 5 つのカテゴリーに分けられている。
- ^{xii} インタビュー調査、Tom Yablonsky、2003 年 6 月
- ^{xiii} Sandvic 事務所は、HGNC オフィスの隣に事務所を構えている。
- ^{xiv} インタビュー調査、Tom Yablonsky、2003 年 6 月
- ^{xv} 1986 年に制定された。スプリングラーの設置、エレベーターの速度、避難距離など 17 のカテゴリーに及ぶ 51 のパラメーターがチェック項目として一覧表に記されている。数値基準をクリアした項目がポイントとして足し合わ

されて、その合計が基準値を超えれば、市の建築許可を得ることができる、とする仕組みである。(City of Cleveland City Code Article 25 rehabilitation Code を参照)

^{xvi} インタビュー調査、Tom Yablonsky、2003 年 6 月

^{xvii} インタビュー調査、Tom Yablonsky、2003 年 6 月

^{xviii} Certificate of Appropriateness のこと。C of A とも呼ばれる。

^{xix} Tom Yablonsky、インタビュー調査、2003 年 6 月

^{xx} 地役権 (easement) とは、他人の土地 (承役地) を自己の占有する土地 (要役地) の利用に供する物権的権利を意味する。権利義務関係は土地とともに移転する。広義で用いられる場合は、要役地のない人的権利 (人役権) もこれに含まれる。狭い意味での地役権には、通行地役権、流水・用水地役権、採光地役権、通風地役権、支持地役権、眺望地役権などがある。

^{xxi} 同プログラムが運用されているペンシルベニア州ピッツバーグ市では、5% 得ている NPO 団体もある。

^{xxii} 所有する建物の位置は企業秘密に当たるため、調査によって明らかにすることが出来なかった。Yablonsky 氏によると、対象地区のほぼ全ての建物が所有されているとのことである。

^{xxiii} インタビュー調査、Tom Yablonsky、2003 年 6 月

^{xxiv} インタビュー調査、Tom Yablonsky、2003 年 6 月

[2005 年 4 月 19 日原稿受理 2005 年 7 月 22 日採用決定]