大阪ビジネスパークにおける エリアマネジメントによる道路空間再編に向けた 社会実験の実施

寺田 幸紀1・野中 広斗2

1大阪市 都市計画局 開発調整部 (〒530-8201 大阪府大阪市北区中之島1-3-20)

2㈱竹中工務店 開発計画本部 西日本3グループ (〒541-0053大阪府大阪市中央区本町4-1-13).

大阪ビジネスパーク(以下、OBP)は、観光拠点である大阪城公園と都心東部のターミナルである京橋駅に隣接した複合業務地区である。

OBPでは、エリアマネジメント組織を中心に、周辺地域との連続的な賑わい創出による魅力 再生を目的とした、大阪城公園と京橋駅を繋ぐメインストリートの整備・活用を検討している。 この将来像の実現に向けて、2015年10月に全面歩行者空間化の社会実験を行い、周辺地域と の連続的な賑わい創出への有効性を確認した。

キーワード エリアマネジメント、公共空間活用、道路空間のオープン化、

1. はじめに

エリアマネジメント活動の普及を一つの背景として、各地で公共空間活用の取組みが広がっている。道路空間においては、2011 年 10 月の都市再生特別措置法の改正で「にぎわい・交流の創出のための道路占用許可の特例」が認められ、都市利便増進協定を管理者と締結する等により、オープンカフェ等の常設が可能となった。すでに全国各地に適用事例が登場し、大阪市内でもグランフロント大阪 TMO による取組みが進められているところである。

このようなエリアマネジメント組織による公共空間活用の取組みは、"限られた地域資源の有効活用"と"地域の新たな顔となる空間づくり"という視点から、ビル開発が一巡した既成市街地の都市再生において大きな役割が期待される。また、人口減少時代に突入し、既存ストックの有効活用が求められる日本においては、更なる普及展開が求められる取組みと考えられる。

本稿は、このような情勢を踏まえて、1986 年のまちびらきから 30 年を迎え、新たな都市魅力の創出に向けた取組みが行われているOBPで行われた、エリアマネジメント組織による道路空間の再編に向けた社会実験を紹介するものである。

2. 大阪ビジネスパーク地区の概要及び取組み

(1) 地区の概要

OBP地区は、「公園の中のビジネス街」を目指して 大阪ビジネスパーク土地区画整理事業により整備された 複合業務地区である。隣接する大阪城公園や京橋駅周辺 地区と共に大阪都心東部の拠点を形成しており、2012年 に都市再生緊急整備地域の指定を受けている。

また、1970年から全地権者企業で構成される大阪ビジネスパーク開発協議会によるまちづくりが行われており、空地率40%以上等のルールを建築協定で定めることで、豊かな公的空間が形成されている。

大阪ビジネスパーク開発協議会は、1970年の設立から今日まで継続的にまちづくり活動を展開してきたエリアマネジメント組織の草分け的存在である。2015年10月には、将来の都市再生推進法人化を見据えて、任意団体から一般社団法人大阪ビジネスパーク協議会(以下、OBP協議会)へと体制を移行し、更なるエリアマネジメント活動の拡大に向けた取組みを進めている。

地域づくり・コミュニケーション部門: No.12



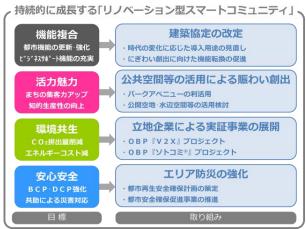
図―1 大阪ビジネスパーク地区位置図



写真―1 OBPの街並み

(2) OBPの取組み

OBPの新たな都市魅力の創出に向けた取り組みが活性化した契機の一つとして、2012年の「OBPリノベーション事業推進協議会」の設立が挙げられる。当協議会は、都市魅力の再生に向けた活動の官民連携のプラットフォームとして、有識者や大阪府市、地域の民間事業者を構成員としている。OBPリノベーション事業では、「リノベーション型スマートコミュニティ」の構築をビジョンに掲げ、「機能複合」「活力魅力」「環境共生」「安心安全」の4本柱から取組方針を構成している。



図―2 OBPリノベーション事業の全体像

これらの多角的な取組みのうち、「活力魅力」の取組み 内容として「公共空間等の活用によるにぎわい創出」が 検討されている。検討対象となる公共空間等のうち、先 行事業として具体化を進めているのが今回の社会実験対 象道路である「パークアベニュー」の道路空間である。

(3) パークアベニュー (実験対象道路)の概要

実験対象道路であるパークアベニュー(市道京橋大阪城線)は、国際観光拠点化に向けた取組みを進めている大阪城公園と大阪都心東部地区のターミナルである京橋駅(乗降客数約50万人/日)をつなぐ延長約400mのメインストリートである。歩道上には欅並木が立ち並び、沿道は建築協定により緑地に指定され、緑豊かな空間が形成されている。



写真-2 パークアベニューの現況

3. エリアマネジメント組織の道路活用による 地区の課題解決

(1) 地区の課題

大阪城公園では、2015年4月より大阪城公園パークマネジメント事業として、指定管理者による新たな公園施設整備やイベント実施等の管理運営が行えるようにしており、世界的観光拠点化に向けた取組みが本格化している。

OBPでは、大阪城公園パークマネジメント事業の取組みと併せ、エリア一体となったにぎわい創出を図り、京橋駅と大阪城公園との回遊性向上に向けた取り組みを行う必要がある。

これらの課題解決を図る方策として、パークアベニューの道路空間を活用し、大阪城公園と京橋駅を繋ぐ連続的な賑わい創出の検討が進められている。

(2) パークアベニューの将来像

パークアベニューの活用には、賑わいの創出に持続的に取り組む事業主体が必要であり、OBP協議会が道路空間活用の管理運営を行うことを想定している。大阪城公園の指定管理者等との連携を密に行うと共に、都市再

生特別措置法の道路占用許可の特例制度の活用による食事・購買施設の設置や路上イベントを行うことで、連続性のある歩行者空間の賑わい創出を実現する役割が期待される。

また、活用方法に合わせて、歩車道の空間再配分や防護柵の設え等のハード面での再整備を検討し、パークアベニューをOBPの新たな顔となる、更に魅力ある空間へ再編する必要がある。

尚、OBP協議会による管理運営を持続的に展開する ため、パークアベニューの管理運営経費は、パークアベ ニュー活用の事業収益により賄うことが想定されている。

4. 社会実験の概要

(1)社会実験の検討体制

パークアベニューの将来像実現の効果と課題を検証するため、2015年10月8日(木)~11日(日)に社会実験「OBPホコ天フェスタ PARK AVE-NEW!」が開催された。

本社会実験の開催に先立ち、2015年6月にOBPの活力・魅力の向上に資する取組みの検討を行うことを目的に、学識経験者、大阪府市の関連部局、OBP協議会の構成企業、鉄道事業者を構成員とする「OBPにぎわい創出検討会」が設立された。社会実験の実施計画や評価結果は当検討会を通して、官民一体で議論が行なわれている。また、それらの議論の内容は、将来的に道路占用の特例制度の活用に必要となる都市再生整備計画へと反映する事が予定されている。

都市再生緊急整備協議会 (大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域)

【構成員】国・市・民間・鉄道事業者

都市再生緊急整備協議会会議 (大阪ビジネスパーク駅周辺・天満橋駅周辺地域)

【構成員】国・市・民間・鉄道事業者

大阪ビジネスパーク駅周辺地域部会

【構成員】市・民間・鉄道事業者

OBPにぎわい創出検討会

図―3 OBPにぎわい創出検討会の位置づけ

本社会実験は、平成27年度(2015年度)道路に関する新たな取り組みの現地実証実験(社会実験)に採択され、国土交通省から実験業務の委託を受けている。OBPにぎわい創出検討会の構成員と国土交通省近畿地方整備局大阪国道事務所により、新たに「大阪ビジネスパーク地区パークアベニュー社会実験協議会」を設立し、受託業務の計画策定と検証を行っている。

また、本社会実験での開催コンテンツの企画段階においては、地域の実需を反映する事を目的に、活用アイデアの一般公募が行われた。提案されたアイデアの一部は、OBP内の就業者等との議論を経て、社会実験の実施コンテンツとして実現されている。



図―4 アイデア公募チラシ

(2) 実験内容

本社会実験では、パークアベニューの車道 (9m) を 全面歩行者空間化し、キッチンカーの設置場所やイベン ト会場とすることで、将来像実現時の効果と課題の調 査・検証を行った。

平日と休日では異なる来街者像が想定されるOBP地区の特徴を鑑みて、実施コンテンツの企画が行われている。平日はオフィスワーカーを主なターゲットと想定し、就業前後の時間帯を含む7:30~20:30を開催時間に設定し、キッチンカーによる飲食サービスを中心に、オフィスワーカー向けのワークショップや企業サンプリング等が行われた。一方で、休日は地区内外の文化・商業施設や大阪城公園等への一般来街者を主なターゲットと想定し、日中の11:00~17:00を開催時間に設定し、マルシェやコンサートイベント等が行われた。



写真―3 社会実験時のパークアベニューの様子

(3)調査内容

本社会実験では、アンケート調査と交通実態調査を基 に下記事項の検証を行っている。

[検証事項]

①賑わい創出の効果

地域づくり・コミュニケーション部門: No.12

- アンケート調査による利用者満足度の検証
- 実験実施前後の歩行者交通量増減による効果検証
- ②エリアマネジメント組織による管理運営の継続性
 - 出店者へのアンケート調査による収益性の把握と 収益還元による高質な道路空間の維持管理の実現 性の検証

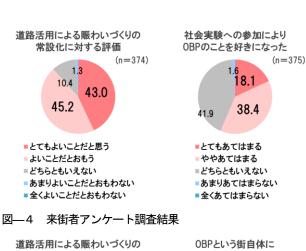
③自動車交通への影響

・交通実態調査の結果に基づく、車道封鎖による渋 滞発生有無等の影響評価

5. 社会実験の調査結果

(1) 賑わい創出の効果

本社会実験は、4日間合計で予想を大きく上回る 45,000人が来場し活況を呈した。アンケート調査結果で は、社会実験来街者の約88%、地区内就業者の約72%が 今回の取組みの常設化について「とてもよいことだと思 う」もしくは「よいことだと思う」と回答しており、利 用者から高い満足度が得られていた。更には、社会実験 への参加によりOBPのことを好きになったという回答 やOBPという街自体に活気が生まれるという回答も多 く、OBPのブランディングに資する効果も確認された。



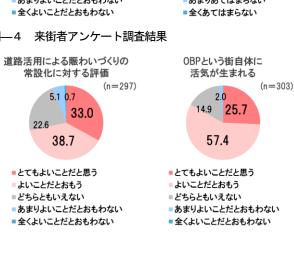


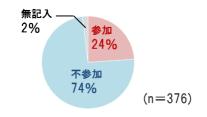
図-5 就業者アンケート調査結果

また、実験前後の歩行者交通量比較では、京橋駅から OBP間で平日約1.1倍/休日約1.4倍、大阪城公園 からOBP間で平日 約1.8倍 / 休日 1.7倍と堅調な伸 びを見せており、大阪城公園と京橋駅を繋ぐ連続的な賑 わいの創出にも成功している。この要因の一つとして、 大阪城公園や大阪城ホール等の同日開催されていた周辺 イベントとの相乗効果が挙げられる。アンケート結果で は、社会実験来街者の約1/4が周辺イベント等へ参加 したと回答しており、周辺イベントとの相乗効果が確認

将来像実現時に向けては、OBP協議会と大阪城公園 の指定管理者等とのイベントの開催時期やプロモーショ ンにおける連携が集客力の向上に寄与すると考えられる。



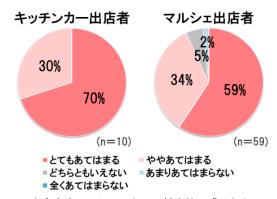
図-5 社会実験実施前後の歩行者交通量の増減



図―6 社会実験来街者の周辺イベント参加状況

(2) エリアマネジメント組織による管理運営の継続性

パークアベニューの活用による収益性を評価するため、 社会実験の出店企業にアンケートを行った。出店するマ ーケットとして魅力的に感じたかという問いに対して、 全てのキッチンカー出店企業と93%のマルシェ出店企業 が「とてもあてはまる」もしくは「ややあてはまる」と 回答しており、事業者側からも高い出店ニーズがあるこ とを確認できた。



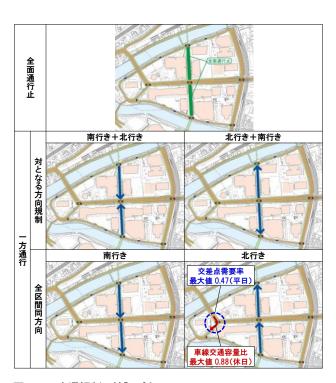
図―7 出店するマーケットとして魅力的に感じたか

各出店者には出店を希望する時期、曜日、頻度、時間帯や支払可能なロイヤリティ等についてもアンケート調査を行っている。また、未出店企業に対しても、社会実験の実施結果を報告のうえ、パークアベニュー利活用の方法のアイデアや出店ニーズについてヒアリングを実施した。これらの調査を踏まえ、パークアベニューの高質な維持管理の財源として、①平日の就業者をメインターゲットとした飲食店の出店費用、②マルシェのような休日の来街者向けイベントの出店費用、③就業者に向けた企業プロモーション等のイベントの広告費見合いを想定し、事業収支のシミュレーションを実施した。その結果、道路の日常維持管理、道路占用料、道路活用マネジメント(企画・広報等)の支出を賄うには、①~③の全ての収益を合計することが必要であることが分かった。

このため、今後は、出店者ニーズの更なる把握に努めるとともに、新たな財源確保策の可能性も探りながら、安定的、継続的な財源の確保及び運営・管理が可能となる計画を慎重に検討することが必要である。

(3) 自動車交通への影響

現況2車線の車道の歩行者空間化による交通処理能力への影響評価を確認するため、社会実験時の全面車両通行止のケースとシミュレーションによる1車線化(一方通行化)のケース(4パターン)について検証を行った。なお、評価方法は、各交差点の交差点需要率と車線交通容量比により行っている。



図―8 交通規制の検証パターン

調査の結果、交差点需要率の最高値は0.47(基準値

0.9) 、車線交通容量比の最高値は0.88 (基準値1.0) で全て基準値を下回っており、いずれのケースにおいても交通処理は可能であることが明らかとなった。

一方で、社会実験時の交通規制に伴い、臨時で社用車の配置・運用の変更が求められた立地企業がおり、立地企業の事業上の利便性が常設化時の一つの検討事項となっている。

6. 今後の取り組み

今回の社会実験の調査結果により、パークアベニューの活用が地区内就業者、来街者、出店事業者のそれぞれから高い評価が得られ、OBP地区および周辺エリアの活性化への有効性が確認された。また、新たな賑わいと交流を生むパークアベニューの将来像が実際に可視化されたことにより、関係者間での将来ビジョンの共有を促すことができた。

これらの結果を受けて、2016年3月のOBPにぎわい 創出検討会において、今年度から、社会実験の調査結果 を基に、本格実施時の利活用と道路整備計画の検討に着 手することが合意された。

具体的には、道路活用による賑わいづくりの年間を通じた計画を検討することを考えている。また、パークアベニューに必要となる交通機能を整理した上で、活用方法と合わせて歩車道の再配分等の整備計画や必要となる交通規制についての検討が必要となる。

これらの検討を道路管理者や警察、地域団体等関係者間の合意形成を図りながら進めていく過程では、多くの議論と調整を要することが想定される。しかしながら、パークアベニューの活用検討は、道路占用の特例許可制度として、大阪市内初の既存市街地における適用事例となる可能性がある。今回の取り組みが本格実施に至り、公共空間活用による既存都市の魅力再生の好事例として、全国的な普及展開に繋がるよう官民連携して取り組みを進めていきたい。

また、パークアベニューの活用を一つの足掛かりに、 OBPと京橋、大阪城公園を含めたエリアが一体となり、 大阪都心東部地区が大阪を代表する拠点エリアとして、 更なる都市魅力の創出に向けて活性化することを期待し たい。

謝辞:今回の取り組みを進めるにあたり、ご意見・ご指導を賜りました京都大学経営管理大学院 御手洗潤 特定教授、大阪市立大学大学院 工学研究科 嘉名光一准教授をはじめとする「OBPにぎわい創出検討会」の構成員の皆様、「道路に関する新たな取り組みの現地実証実験(社会実験)」に採択して頂き、多大なご協力を賜りました国土交通省の皆様に厚く御礼申し上げます。