

地域再生の妙案 “ コンバージョン ”

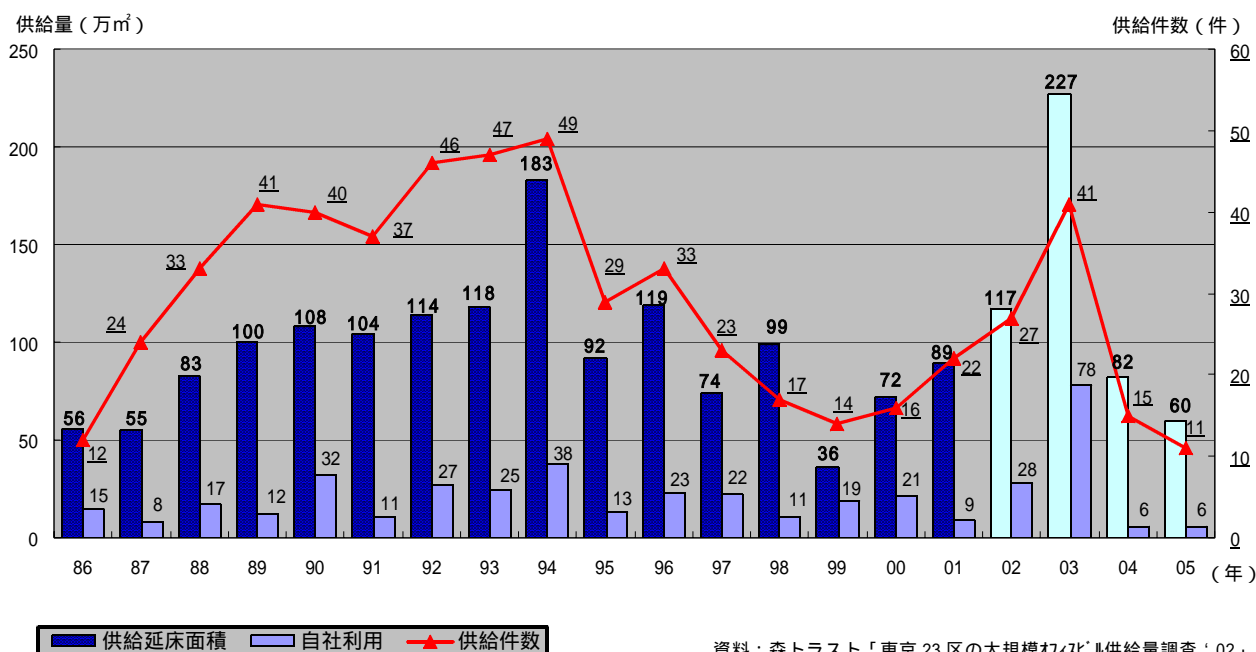
- 1 . 2003年問題の影響
- 2 . コンバージョンの効果
- 3 . コンバージョンへの機運
- 4 . コンバージョンの促進策
- 5 . コミュニティの再生
- 6 . 東京・神田での取組み

2003年3月
日本政策投資銀行首都圏企画室

1 . 2003年問題の影響

今年、東京では相次いで大規模ビルが完成する。2003年に東京23区内で新たに供給される大規模オフィスビル(延床面積1万㎡以上)の床面積は、227万㎡と予測されている。この数字は平均的な年の約3倍にも及び、また、同様の大量供給によって不動産市況が急激に悪化した1994年をも上回るものである。(図1) このため、再び不動産賃貸市場が供給過剰状態に陥り、空室の増加と賃料の低下が生じるのではないかと懸念されており、これを「2003年問題」と称している。

図1 東京23区 大規模オフィス供給量推移



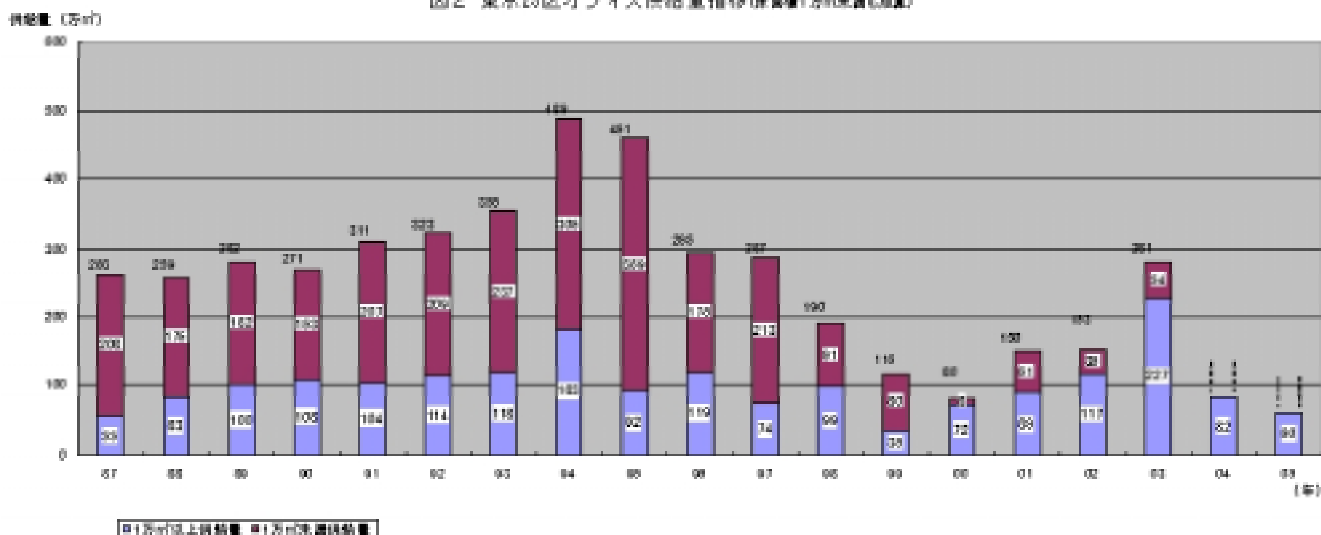
供給側のデベロッパー等には比較的楽観的な意見も見られるが、景気低迷下にバブル期にも経験しなかった大量の供給が一齐に行われるのであるから、相当の影響を不動産賃貸市場に与えると考えるのが妥当であろう。

この「問題」を論じるに当たって重要なことは、どういう形でその影響が現れるかであり、それは今回の大規模供給の特徴によって示される。

まず一点目は、供給の大半を大型物件が占めるということである。中小ビルの供給は現在でも減少傾向が続いており、それらを含めた総供給量では、1994年の6割程度に止まるのである。(図2) 二点目は、今回の新築ビルの立地地点が、汐留や六本木に代表されるように千代田・中央・港の都心3区に集中していることである。(図3) これは、恵比寿など都心の周辺地区での供給が目立った94年とは大きく異なる点である。

つまり、2003年に大量供給されるビルは、「良好な立地にあり、最新鋭の設備を備え、本社機能等の集中化が図りやすい大規模なもの」であり、極めて競争条件の優れたビルである。

図2 東京都区オフィス供給量推移 (供出額1万円未満も加算)



01年以降の1万㎡未満供給量は推計値

資料: 課税資料及び森トラスト作成資料をもとに日本政策投資銀行作成

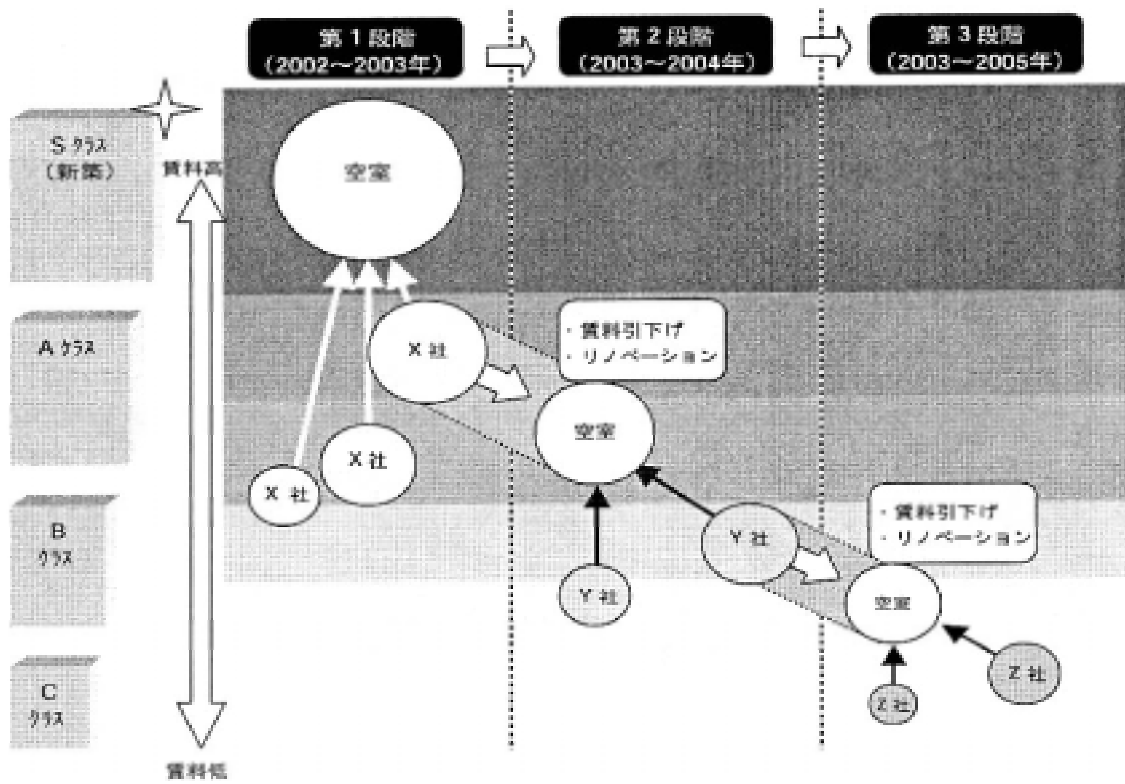
図3 都心部の主要プロジェクト ~2002年以降開業予定~



資料: 日本政策投資銀行都市開発部

このことは、オフィス需要に大幅な増加が見込まれない現状では、BクラスからAクラス、CクラスからBクラスへと、より条件の優れた物件へ入居者のシフトが連鎖的に引き起こされることを意味する。(図4) この結果、最も競争条件の劣る「老朽化した中小ビル」については、賃料を大幅に引き下げても新たなテナントを確保することが困難になる。特に、都心部の中でオフィス地区としての人気に乏しいところは、近隣での大量供給の影響を強く受けるだけに、より深刻な問題になると考えられる。

図4 オフィスビル移転の連鎖イメージ



資料：『ニッセイ基礎研REPORT』2002.10

2. コンバージョンの効果

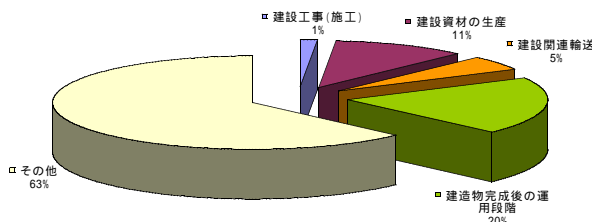
オフィスビルに大量の空室が発生する懸念がある中、「オフィスビルを住宅等に用途転換すること」、すなわち「コンバージョン」を促進しようという動きが出始めている。コンバージョンとは、元来は、用途を転換することの全てを指すので、19世紀の駅舎を転用したパリのオルセー美術館などの例もそこには含まれる。しかし、ここでは、オフィスビルを住宅やSOHOに転用することを念頭に置いて述べることにしたい。

今後とも、オフィスについては大幅な需要の伸びは期待できないが、居住面での都心志向は衰えていない。業務用よりも住宅用の賃料が高くなっている地区もあり(住宅地としての人気が高い青山や、オフィス地区としての衰退が目立つ茅場町などが、その代表例)、こうした場所では、住宅への転用に経済的合理性を見出しやすいだろう。

また、環境に配慮した循環型社会を実現していく上でも、既存資産を有効に活用し建設廃材の発生を抑えるコンバージョンは、優れた手法である。国内で排出されている二酸化炭素の約1/3はストック建設活動から発生しており、国内の廃棄物最終処分量の4割以上を建設廃棄物が占めているという統計もある。(図5・6) 環境保全を図っていくためにも、ストックを有効に活用することが求められているのである。

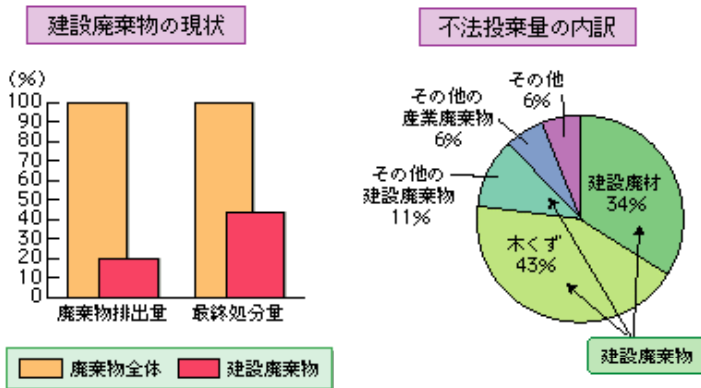
ほかにも、堅牢性に優れ階高で内装の自由度が高いといったオフィスビルの特性を活かし、多様なライフスタイルに適合した居住形態を採ることが可能になるという利点もある。転用する建物の中には、保存する価値の高い「ビンテージもの」の建築物もあり、景観保全の観点からも優れた手法になる可能性がある。

図5 わが国のCO2排出量に占める建設活動の割合



資料: 建築業協会、日本建設業団体連合会、日本土木工業協会

図6 建設廃棄物と不法投棄の現状



資料: 建設省、厚生省調査

資料: 厚生省調査(重量比)

3 . コンバージョンへの機運

既に、こうしたコンバージョンの特長に着目した動きも出始めている。例えば、学術的な活動としては、東京大学工学部の松村秀一助教授を代表者とする「建物のコンバージョンによる都市空間有効活用技術研究会」が挙げられる。この会は、2001年度から国の補助金を受けて研究活動が続けられており、産官学の各界から参加者が集まっている。建築家としても著名な原田敬美・東京都港区長もメンバーの一員である。(コンバージョンに対する原田区長の意見は、弊社首都圏企画室ホームページ「トップインタビュー(第2回)」を参照されたい。<http://www.dbj.go.jp/japanese/office/japan/kanto/top/no02.html>)

一方、コンバージョンを商業的に実施する動きもある。東京都文京区にあった出版社の本社ビル(築9年、8階建て)をマンションに改装した上で、分譲しようというものである(「フィット後楽」)。これまでも、ビルの所有者が、賃貸していた部分を自らの住居に転用したものはあったが、オフィスビル1棟全体を住宅に転換して分譲するという例はなく、我が国で初の「本格的な」コンバージョンの事例と言える。また、大手ゼネコンの中にも、事業化に向けた検討に着手しているところが出てきている。

しかし、コンバージョンには、様々な課題や制約がある。例えば、採光に関する規制は建築基準法上、住宅とオフィスでは大幅に異なり、窓の小さいビルを住宅に改装しようとする基準から外れる恐れがある。また、消防法上の避難路や消防設備の問題もある。

これらは、一般建築物と特殊建築物の差異に基づく法律上の問題であるが、これ以外にも、給排水やガスなどの配管スペースをどう確保するかといった技術的な問題、あるいは固定資産税の課税評価や償却年数など税制面の問題もある。

もともと、我が国では、ある種の「新築信仰」とも言えるものが存在し、コンバージョンされた住宅は「中古品」というマイナスイメージで捉えられかねない。従って、仮に、上記のような種々の制約をクリアできたとしても、結果的に割高なものとなってしまえば、コンバージョンは進展しない。

4 . コンバージョンの促進策

これまでも、東京都千代田区の「住宅転用助成制度」のように、コンバージョンに対する政策的な支援策はあった。しかし、助成金額が小額であったり、従来通りの規制を遵守する必要があったりしたことから、適用例は限定的なものに止まっていた。

かかる中、既存ストックの活用や都心居住の促進が重要施策として位置付けられるに従い、コンバージョンに対する、より一層の規制緩和や支援措置の必要性が認識され始めている。

2002年10月に発表された「改革加速のための総合対応策」(所謂、総合デフレ対策)に採光規制の合理化が盛り込まれたほか、2003年度国土交通省予算の中でも、「都市部等のオフィスビル等を改良し、良質な市街地住宅に転用」するための支援策の充実が唱われている。

供給の促進策が目立つ都市再生策の中にあって、コンバージョンを後押しすることは需要の喚起を促す数少ない施策でもある。規制緩和を進め再開発が進展することは、「新しいまち」を生みだし、経済活力の創出や防災機能の向上といった重要な政策効果を有するであろう。

しかし、前述の通り、オフィス需要に大幅な増加が見込まれない中で供給だけが刺激されれば、大量の空室をもたらす結果となる。その点、コンバージョンの促進は都心居住のための住宅やS O H Oを整備することになり、少子化対策にも有効な政策と言えるのである。

更に、東京大学経済学部の西村清彦教授が中心となって取りまとめた提言「都市の再生から日本の再生へ」(政策構想フォーラム 44)の中でも述べられている通り、「不良債権化した商業用不動産を、比較的安価な優良な大規模住宅に用途転換する仕組み(コンバージョン)を導入すること等により、不良債権処理が促進される」ことにも繋がる。

5 . コミュニティの再生

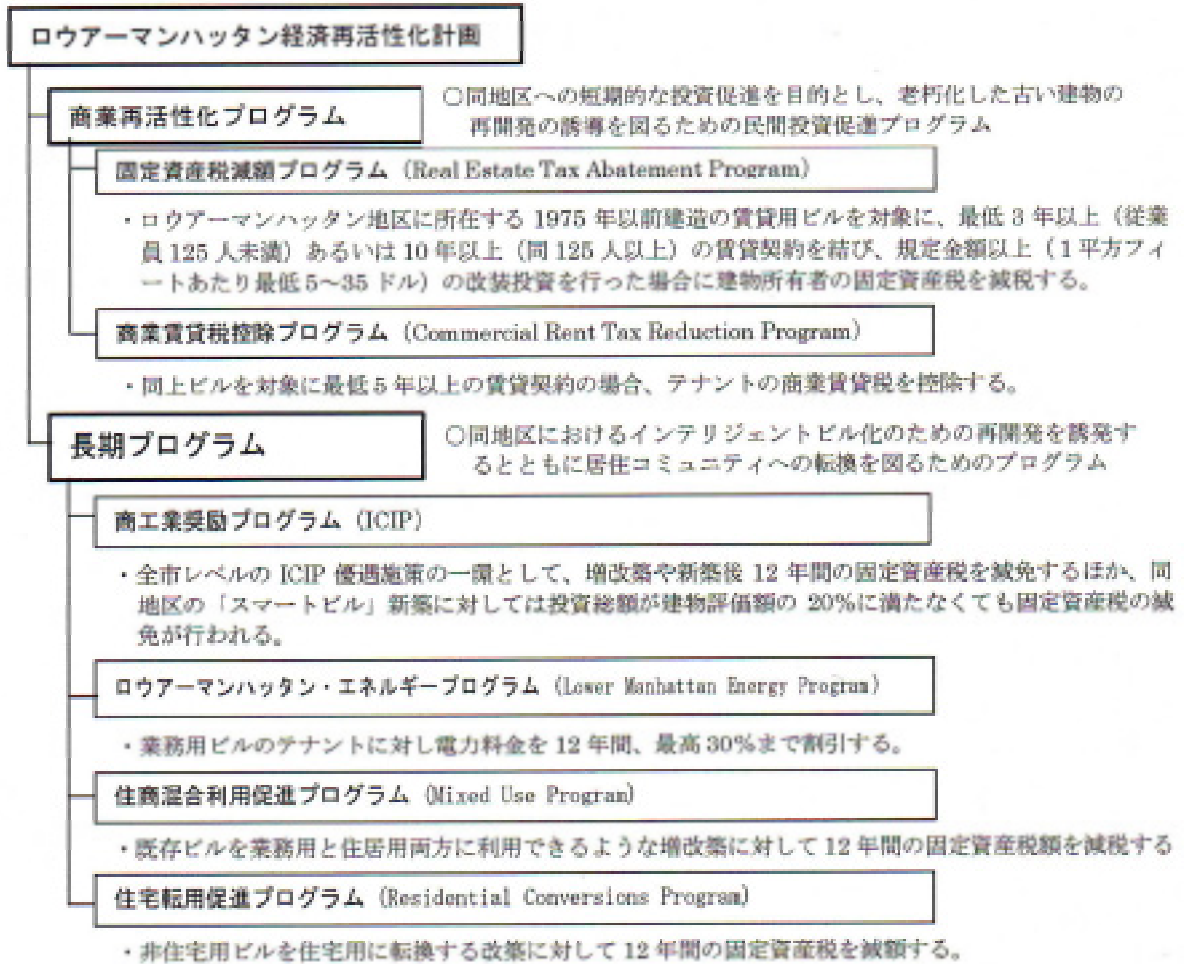
都心部には、所有者の住居を内包した業務用ビルが密集している地区がある。木造住宅を建て替えて、住民が居住しながらビルの管理を行っているため、古くからの住民がそのまま残り、強固なコミュニティを形成してきた。

しかし、これらの多くは老朽化した中小ビルのため、オフィス・商店・住民の退出が相乗的に発生し、江戸情緒を感じさせる伝統のある「まち」が、風俗店や消費者金融業の看板ばかりが目立つ場所になってしまったところもある。

一方で、こうした地区は都心に近く、コンバージョンに適した中小ビルの集積地とも言える。特に、多様な居住形態に適合しやすいというコンバージョン住宅の特長は、S O H Oを拠点とするクリエイターなど新たな産業を担う人材を住民としてコミュニティへ取り込むことにも繋がり、地域の活性化に資するものと考えられる。

コンバージョンは、欧米では一般的な手法であり、政策的な誘導が行われている場合も多い。中でも、東京での施策を考える上で示唆に富む事例としては、ニューヨーク市の「ロウアー・マンハッタン経済再活性化計画」が挙げられる。(表1)

表1



資料：東京都調査報告書『ジュリアーニ市政下のニューヨーク』

ロウアー・マンハッタンは、ウォールストリートや2001年9月に惨劇があったWTCに代表される金融ビジネス街であるが、1990年代前半に郊外等へのオフィス移転の進展とともに、昼間人口が減少したことがある。その影響による治安悪化と税収不足に悩んだ市が、新たな住民と産業を呼び寄せるため、税優遇策等によりコンバージョンを促進したのである。(写真1) この計画は、情報系ベンチャー企業などの立地を促し、シリコン・アレーと呼ばれるIT産業の一大集積地を形成するのに多大な寄与をしたとされている。(図7)

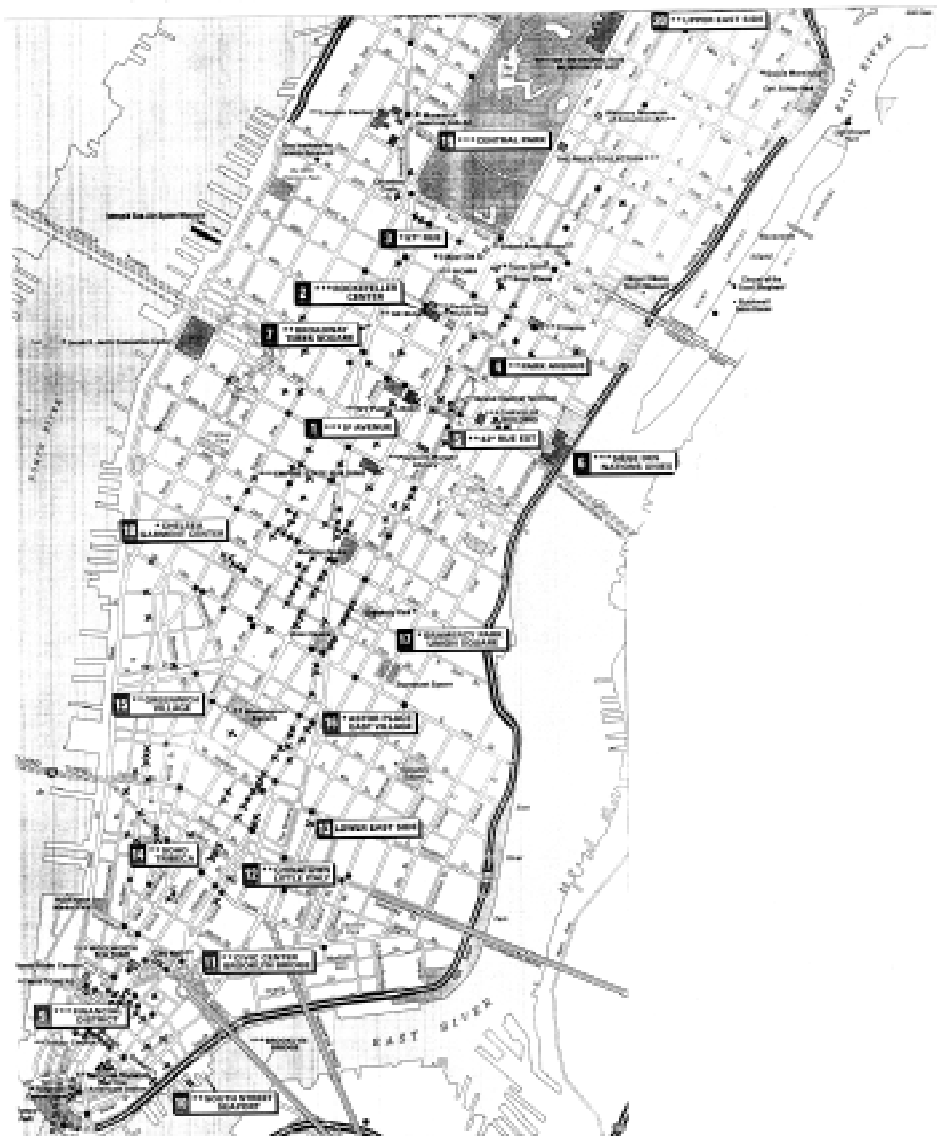
今後、東京でも都市としての成熟化が進み、良質の選択肢が広がるにつれ、地区間の格差が拡大していくものと考えられる。健全なコミュニティの維持・再生は、これまで以上に、行政にとって重要な政策課題となるであろう。コンバージョンは処方箋の一つを示しており、一層の促進策が政策的にも必要なのである。

写真 1



図7 マンハッタンにおけるデジタル関連企業の分布

(×印が企業所在地：1ヶ所に複数社所在している場合も×1つで表示)



<http://.ci.nyc.us/hyml/business/html/btobus/computer.html> より

日本政策投資銀行ニューヨーク事務所作成

MICHELIN - NEW YORK CITY に掲載の地図を使用

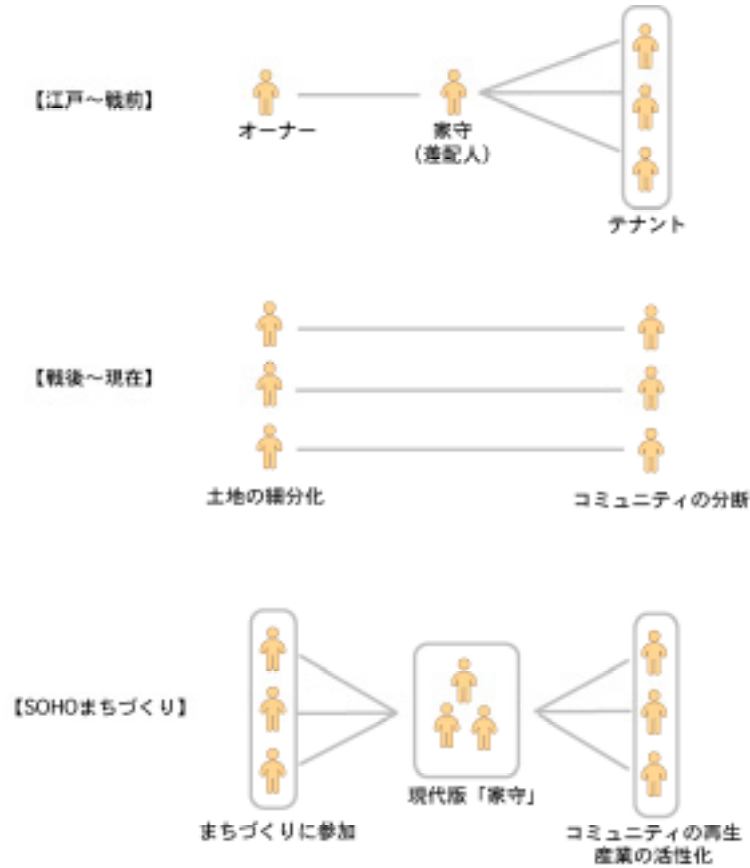
6 . 東京・神田での取組み

コンバージョンを地域全体として考えようという動きが東京都千代田区にある。区の外郭団体である財団法人千代田街づくり推進公社(以下「街づくり公社」という。)が神田地区の再生を目指して検討している「SOHOまちづくり構想」である。

街づくり公社が考える「SOHOまちづくり構想」とは、まず、民間中小ビルの空室を束ね合わせて組織化することを想定している。一括して維持管理することでコストが削減されるとともに、住宅、SOHOに限らず、会議室など共同利用スペースの一部をコンバージョンすることも可能となる。

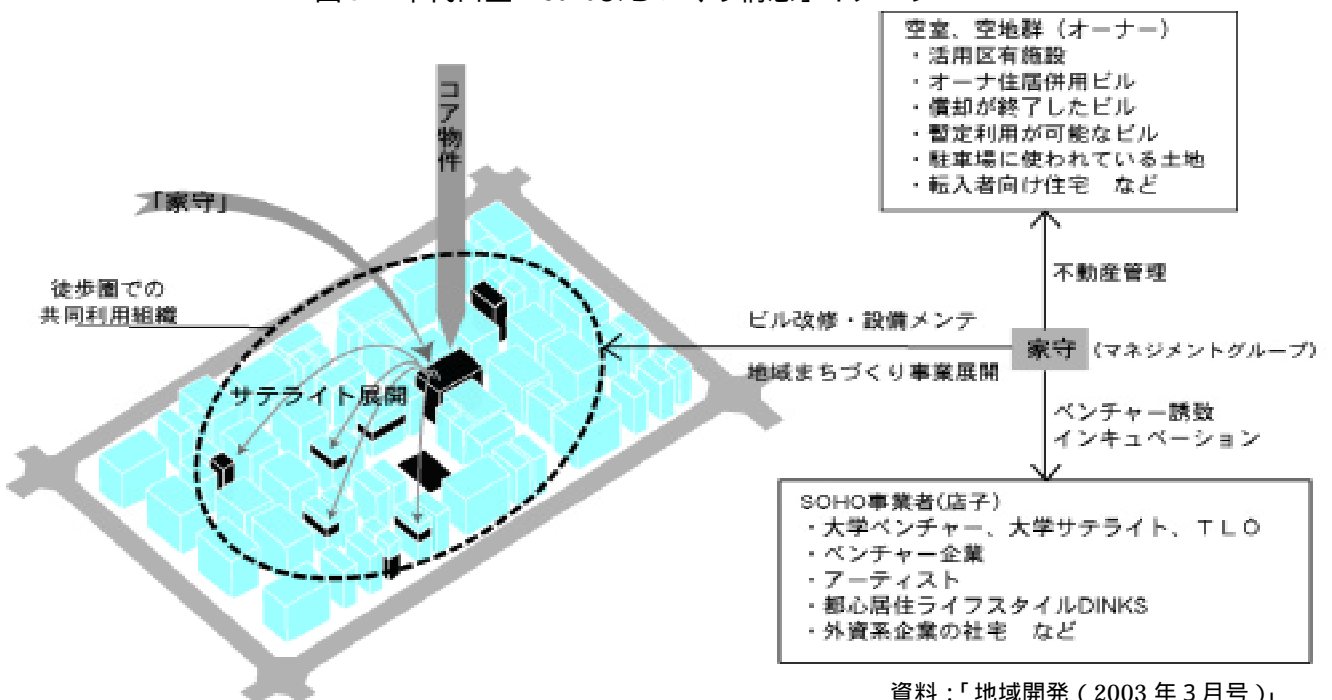
そして、ビルオーナーとテナントの間に組織体(街づくり公社では「家守」と称している。)を置き、そこが、テナントの募集やビルの維持管理に限らず、全体を統合して「差配」するマネジメント機能を担うことも期待されている。(図8・9)

図8 現代版「家守」の再生へ



資料：「地域開発（2003年3月号）」

図9 千代田型「SOHOまちづくり構想」イメージ



資料：「地域開発（2003年3月号）」

これは、先に述べたロウアー・マンハッタンでの再活性化の過程で、ADNY (Alliance for Downtown New York) というNPO組織が果たした役割と通じるところがある。ADNYは、エリア内のニューメディア産業を育成する各種プログラムを提供しており、そのうちのひとつが「Plug-N-Go」である。(図10) 具体的には、ADNYが、室率の高いビルオーナーと協力して、ニューメディア産業が入居できるようにビルを転換した上で、賃料等を市場価格よりも低めに設定したり、電力料金を割引くといったインセンティブを入居者に与えている。

図10 Plug 'n Go プログラム参加ビル

Downtown Manhattan Plug-N-Go Buildings

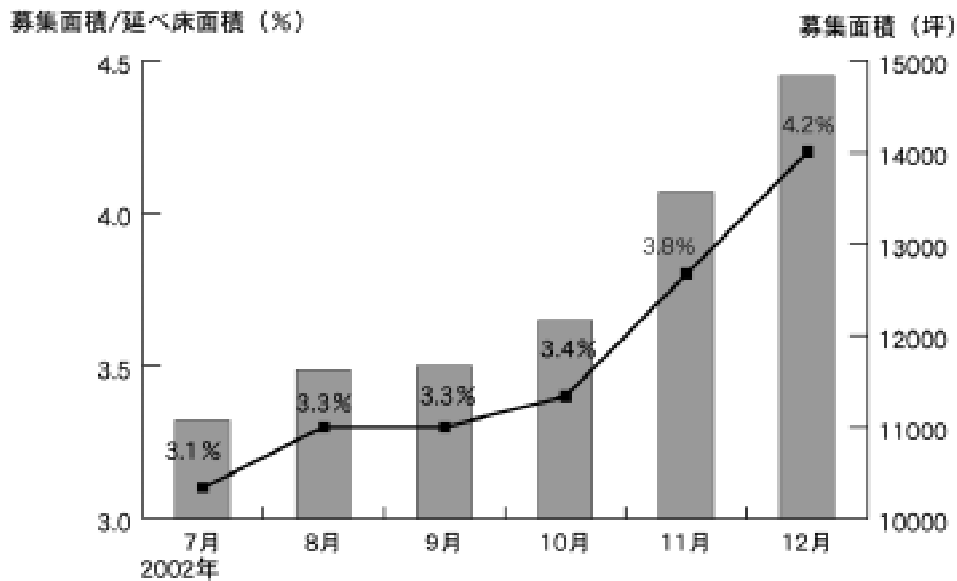


資料：ADNY

神田地区は、東京の中でも有数の歴史を持ち、神田祭に代表されるように、賑わいのある伝統的な「まち」でもあった。しかし、一斉にオフィスビル化が進んで、「まち」の姿が大きく変貌した後に、バブルの崩壊を迎えることになる。神田に住むことを第一に考え、税金対策でオフィスビルを建てた昔ながらの住人が、テナントの空室化に悩んでいる。しか

も、2003年問題が顕在化するにつれ、空室率は益々、高まっている。(図11)

図 11 神田における空室状況と募集面積の推移



資料：「地域開発(2003年3月号)」

一方で、神田は、秋葉原、御茶ノ水、大手町といった地区と隣接しており、クリエイターや芸術家と称される人々、更には金融街に勤める外国人にとって、SOHOや住居を構える場所として、非常に利便性の高い魅力的なロケーションでもある。また、東京電機大学のキャンパスも地区内にあり、産学連携や新産業創出が喚起される環境でもある。

つまり、神田はコンバージョンにより「まち」の再生を図るに相応しい地区だとも言える。しかし、資金調達力に乏しい中小ビルオーナーが、コンバージョンのための費用を捻出することは容易ではない。神田地区に限らず、今後のコンバージョンの促進策として最も重要だと考えられるものの一つが、資金調達の円滑化策なのである。転用後の不動産評価手法が未確立である点も併せて考えれば、尚更である。

そこで、「SOHOまちづくり構想」では、民間の創意工夫を活かすと同時に、リスクを軽減する方法を模索しており、ファンドの創設やPFI、コミュニティクレジットといった新しい手法の導入を検討している。

コミュニティの再生を目標にコンバージョンを進展させていくためには、資金的な支援も含めて、地方自治体など公的主体の積極的な関与が求められるであろうし、住民と公的主体の間に立つNPOの役割も大いに期待されるところである。

(本稿は、「地域開発(2003年2月号)」(財団法人日本地域開発センター発行)に掲載された文章を加筆修正したものである。)

DBJ Metropolitan Topics バックナンバー

本シリーズは、日本政策投資銀行首都圏企画室において収集・整理された情報をもとに、当室職員が執筆したレポートです。

- 2001/9 「米国フロリダ州の地域開発に学ぶわが国都市再生へのヒント」
～サム・タブチ 元フロリダ州商務省課長 「都市再生講演会」講演録～
- 2002/1 「首都圏設備投資動向調査に見る不動産投資の動向」
～増勢強める建築投資～
- 2002/2 「“リスクの時代”の都市再生を考える」
～DBJ-ULI連携シンポジウム議事録～
- 2002/6 「埼玉県に見る大都市近郊製造業の振興戦略」
～埼玉県内製造業等13社へのインタビューを中心として～
- 2002/12 「工業適性を活かした京浜臨海部再生へ」
～TIF型移転促進スキームの提言～
- 2003/3 「米国ブラウンフィールド開発に学ぶ我が国工業地帯再生の展望」
～特定目的機関、TIF免税債、強制収用、用途別浄化基準、不訴訟誓約書～

関連レポート紹介

- 2002/3 「社会資本ライフ・サイクル・マネジメント研究会」報告書
～環境負荷の低減、防災性の向上等の観点からリファイン建築を含め、“作らない時代の社会資本整備”のあり方を検討
お問合せ先：日本政策投資銀行 政策企画部 03-3244-1170