

## 地区計画制度による都心部の街づくり

—— 日比谷シャンテとその周辺 ——

### THE TOWN PLANNING OF THE CITY CENTER BASED ON THE DISTRICT PLANNING

—— HIBIYA CHANTER AND ITS NEIGHBORHOODS ——

田村 正・鷺 弘道・田野 弘之

岩城 淳史・石野 連司・井上 雅雄

**Tadashi TAMURA, Hiromichi SAGI, Hiroyuki TANO**

**Atsushi IWAKI, Renji ISHINO and Masao INOUE**

This is a report about the private redevelopment of the city center, in which the landowners and leaseholders set up the vision of the town based on the district planning towards the future, started from the concrete planning areas, have been engaged on new town planning step by step.

The points were, to change big movie theaters into fashion shops, to make pocket parks by shifting of floor area ratio, to combine public streets and grounds into malls, to gather parking entrances, in order to keep the environment of city center away from congested situation.

#### 1. はじめに

1980年に創設された地区計画制度(都市計画法第12条の5)は、地域住民と地方公共団体の創意と工夫による、その地域の特性に応じたきめ細かな街づくりの手法であり、多数の地権者や権利者を含む都心部の再開発にとって、選択肢が増え、新たな展望が開けたと考えられ

---

**Key Words** : Redevelopment, High use of land, District planning, Shifting of floor area, Complex building, Mall

キーワード : 街の再生, 土地の高度利用, 地区計画制度, 複合建築, 容積移動, モール

る。<sup>1)2)3)4)</sup>

本報告は、この比較的新しい手法によって、将来の地区のあるべき姿を描きながら、具体的計画のある部分から先行させて、新たな街づくりに取組んでいる、東京都千代田区有楽町一丁目地区（以降この地区の呼称を「有楽町日比谷地区」とする）の1970年から1994年に至る構想から実現過程に関する報告である。

その概要は、大規模映画館からファッション・グルメの専門店集積への用途の変更と、過密になりがちな都心にあって、地区全体の駐車場出入口の集約と先行設置、公道を隔てた街区間での容積移動により生み出したポケットパーク、公道と歩道状空地を一体化したモール、地下での人と車のネットワークなどの環境整備とにより、「街の再生」を図るものである。

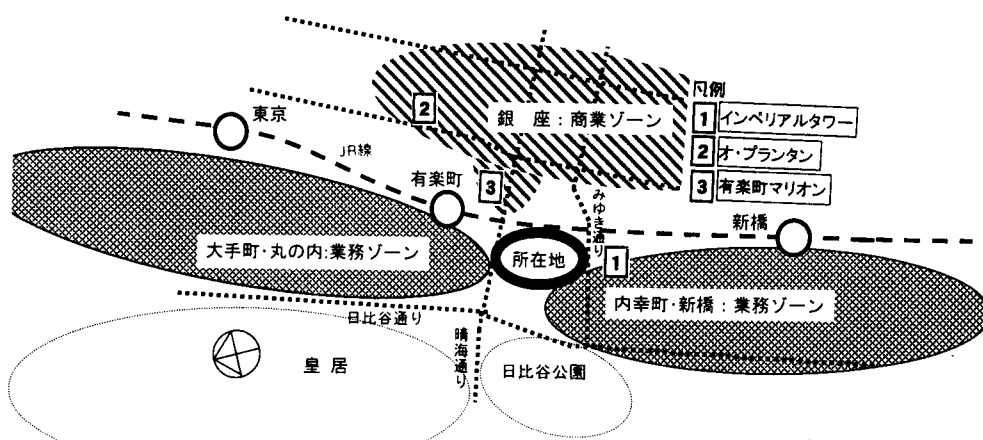
この再生計画によって、先行した「日比谷モール」と「日比谷シャンテ」は竣工して10年が経過し、この街の方針に従って他の地権者の共同ビルも1994年に完成した。[表2]

なお、発表者の田村 正は、以前、竹中工務店に所属し、1970年の全体構想案から1987年の日比谷モール、日比谷シャンテ完成まで、このプロジェクトに携わった。

## 2. 背景

有楽町日比谷地区は東京における映画・演劇のメッカとして50年の歴史を有し、東側の銀座・有楽町の商業ゾーン、北と南側は丸の内と内幸町の業務ゾーン、西側の日比谷公園の接点に立地する [図1]。この地区には本プロジェクト着手時には大・中規模映画劇場5館と演劇劇場3館の客席総数約1万席が集積（日生劇場を除くすべてが東宝の所有）し、飲食中心の地元商店街と共存共栄の関係を保ちながら栄えてきた歴史を持つ。

図1 立地概念図



しかるに1975年頃からマスメディアの発達や余暇の多様化に伴って映画鑑賞客の減少が始まり、なかでも大型映画劇場においてこの影響が顕著であった。そこで老朽化が進み、土地の高度利用が計れていない二つの大規模映画劇場（1,375席の日比谷劇場と1,575席の有楽座）の4,275 m<sup>2</sup>の敷地（「1ブロック」）と、公道を隔てた雑居ビルの656 m<sup>2</sup>の敷地（「2ブロック」）、高度利用が法的に出来ずに駐車場となっていた662 m<sup>2</sup>（「3ブロック」）の東宝所有の三敷地の再開発計画がこのプロジェクトの発端となった。

一方、地元商店街の地権者（「4」、「5」、「6」ブロック）にとっては、週日・休日を問わず多くの来街者が期待できる用途のものにならないと街がさびれる不安と、指定容積率900%、1,000%の地区にありながら前面道路が狭いために高度利用が難しいこと（前面道路6mの敷地では容積率360%、前面道路4mでは容積率は240%）、また、共同化を図っても晴海通りからの車の出入りは道路管理者が禁止しており、また6m未満の前面道路からは車の出入りは法的に不可のために、共同化の範囲が決まってしまうこと、さらには、理想的な共同ビルが実現しても、人車混在の街になってしまう等の共通の悩みを持っていた。〔図2,3〕

図2 敷地図（1～3ブロックは東宝、4～6ブロックは地元地権者）

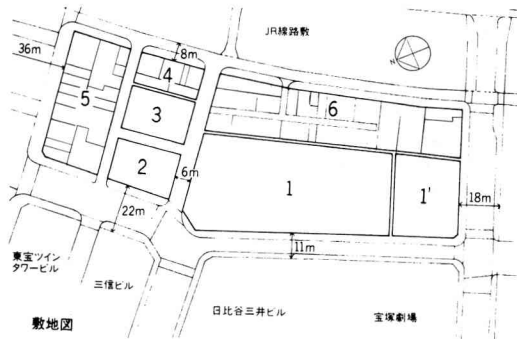
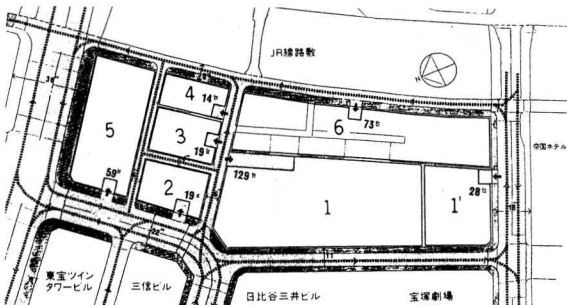


図3 共同ビル化推進時の駐車台数と車出入口による歩道寸断等による人車混在説明図



### 3. 周辺の動向

1983年には高級ファッションの集積をもつ「インペリアルタワー」、1984年、「銀座オ・プランタン」と2つのデパートと映画館・多目的ホールのコンプレックス「有楽町マリオン1期」が引き続いてオープンし、銀座の復権気運とあいまって周辺はダイナミックに様相を変えた。これらの一連の変化は東宝および地元地権者に大きな影響と危機感を及ぼすに至った〔図1〕。

## 4. 基本理念案と開発手法

### 4.1 基本理念案

地区の特性と歴史、地権者の意向、周辺動向をふまえてこの地区の将来を考えてみると、鍵となるのは都市生活者に支持され、地元地権者の賛同が得られる、大規模映画劇場に代る新たな用途・規模の選定というソフトの問題と、各々の地権者が土地の高度利用が計れる仕組みや来街者にとって魅力のある環境づくりといったハードの問題の二つがあり、これを同時に解決することを狙って基本理念案を構築した。すなわち「街の主役の交代」と「主役が登場する舞台づくり」である。

#### (1) 映画劇場に代る街の主役（用途と規模）の選定

事業性のみから見れば、この地区は大手町・丸の内・日比谷・内幸町と南北にのびる東京を代表する業務街の一部と位置づけられ、オフィスを主軸にし、飲食や物販を付帯的に考えるのが妥当であろう。しかし、これらの街は土曜・日曜と祭日、つまり年間の1/3近くは眠った街なのである。これに対し、有楽町日比谷地区はこの1/3近くの期間が歩行者天国となって、年間を通して栄えてきた歴史を持ち、業務街への移行は地元商店街の死活問題となる。

周辺の動向からは銀座を中心とする商業集積（特に物販）は西側に拡張し、かつ線的拡張から面的拡張が伺えること、東宝は大阪において系列企業と組んで大規模な物販を主軸とした商業施設の企画と運営の実績があることなどに着目して、インパクトのある高級専門店の集積による新たな集客を提案することとした。

#### (2) 街の舞台づくり

現行法規による開発では、天空率の低下や人車分離が計れず都市環境は悪くなり、かつ狭小道路に面した土地の高度利用は不可となる[写真1]。そこで、何らかの都市計画法制度を適用することにより、街の環境を向上させながら大地権者は単独で、狭い敷地の地権者は共同すれば土地の高度利用が計れることを狙って

写真1 現行法規案

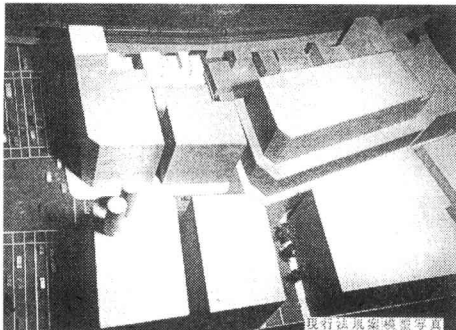


写真2 基本理念案

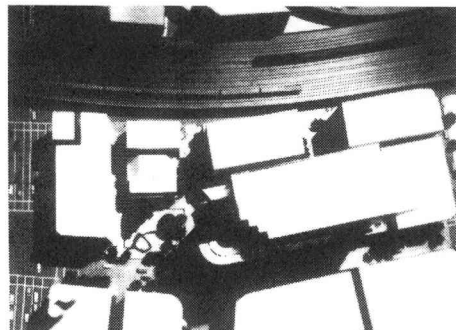
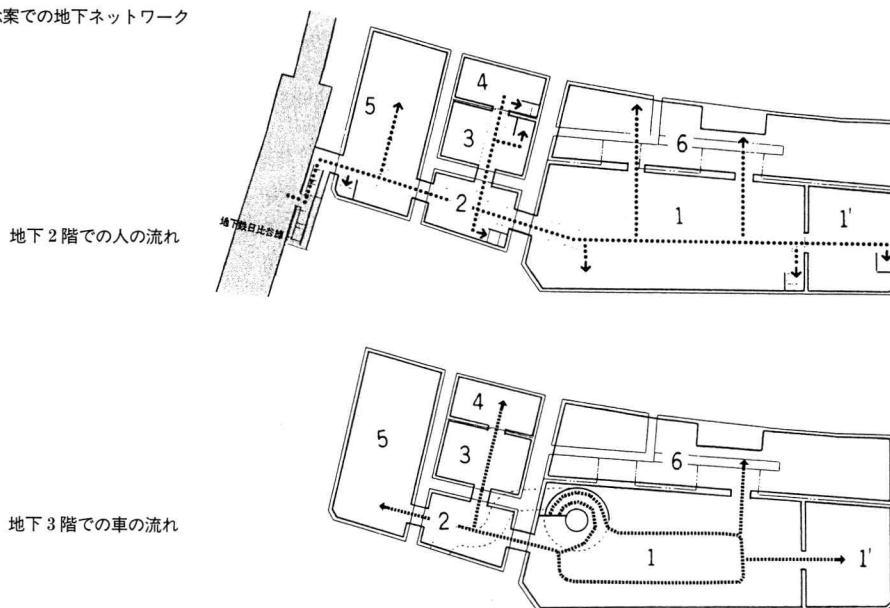


図4 基本理念案での地下ネットワーク



- ① 公道を隔てた複数街区を一体的・総合的に計画することにより、街区間で容積移動を可能とする
- ② 容積移動により「2」ブロックをポケットパークとして天空率の高い街づくりと街全体の駐車場出入口を設置し路上での人車分離を計る [写真2]
- ③ 公道下を借用して地下3階レベルに地区全体の車のネットワークと地下2階レベルに人のネットワークをつくる [図4]
- ④ 歩行者天国の歴史を発展させて街路のモール化を行う
- ⑤ 地域冷暖房施設の導入

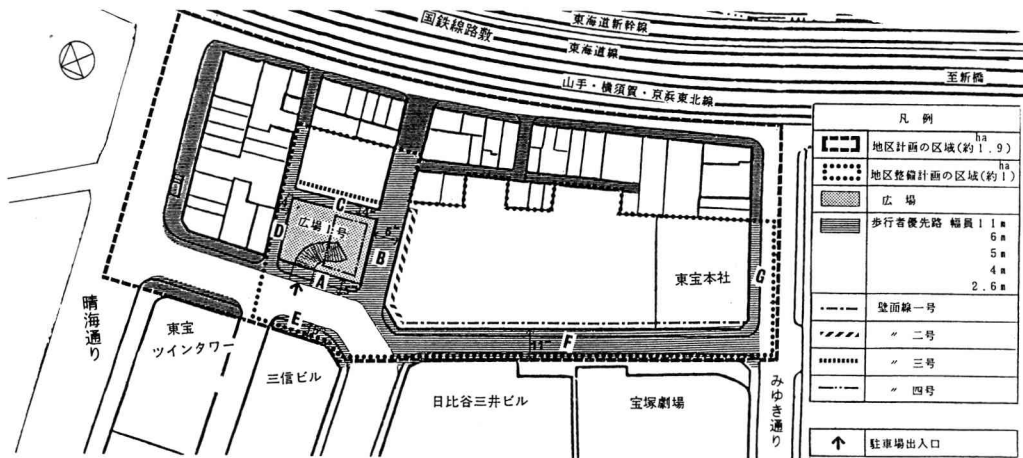
を骨子とした基本理念案をまとめた。

ここでの難関は大地権者・東宝にオフィスよりも事業性が劣り、企画・運営にノウハウと手間のかかる専門店の集積の同意を得ることであった。そこで、① 公道を隔てた3街区を一つのコンセプトで施設づくりが可能となり、魅力ある街づくりができて地元地権者の賛同も得られる。② 三街区に各々に建築すると、各々に熱源施設・駐車場・管理が発生するが、基本理念案では一元化が可能。③ 「3」ブロックの高度利用が可能。のメリットと、地下率が高くなる（敷地条件のため地上容積が押さえられる上に容積移動分と容積緩和の地域冷暖房施設が付加されるため）ことによる工事費や工期上のデメリットの比較検討を真摯に提案した結果、同意を得ることができた。

## 4.2 開発手法

開発手法では市街地再開発事業、特定街区、高度利用などの適用を検討したが、全員同意や権利調整、スケジュール、接道条件などで手詰まりとなり、地権者全員で行政に協力を要請した。その結果行政より地区計画制度の適用の提案があり、説明会や検討を経て地権者全員の賛成を得て許可の運びとなった。骨子は「1」から「6」ブロックの地区全体約1.9 haに地区計画の基本方針を定め、先行する大地権者の「1」, 「2」, 「3」ブロックの敷地約1.0 haには基本方針をふまえて具体的な整備計画を決定し、これに建築基準法の総合設計制度, 1団地申請を適用して実施するものである。「4」, 「5」, 「6」の地権者も共同化がまとめれば、順次、地下の人と車のネットワークとの接続と土地の高度利用等が計れる仕組みである。ことにより基本理念案の実現が可能となった。[図5]

図5 地区計画図



## 5. 日比谷モール

地区全体の歩道と車道の一部は、区のコミュニティ道路の指定を得、道路管理者ならびに公益企業の協力によりモール化が実現できた [表2] [モールの範囲は図5の歩行者優先路]。

概要は電柱地下埋設による電柱の撤去(簡易共同溝), 他の都市設備インフラの更新(共同溝), 歩道の一部拡幅, 舗装, ストリートファニチャー設置, 植栽などである。[写真3, 4] [図5]

## 6. 日比谷シャンテ（東宝日比谷ビル）

(1) 「新たな街の主役」となる商業用途は、市場調査やテナント需要調査の深度を深めた結果、当初の専門店集積を発展させて銀座を含む周辺エリアで最大規模かつ一流の物販・飲食の約100店舗とテレビスタジオ、東宝直営の時代の要求に合致した2館の小型映画劇場に決定し、これに高層部のオフィスを複合させた。

(2) 「舞台づくり」では、容積移動により生み出した「2」ブロックのポケットパークと核に、賑わい、回遊性、視角効果、安全性などに留意しながら、地上と地下2階におけるヒトの流れを設定した。容積移動の結果は表1に示す。また、「2」ブロックのポケットパークや「1」、「3」

写真3 モール1



写真4 モール2

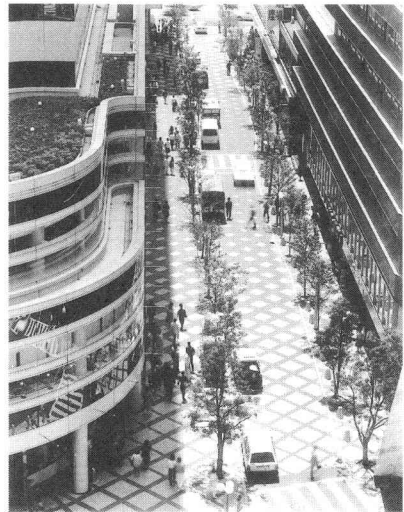


写真5 日比谷シャンテの全景



写真6 2ブロックのポケットパーク



図 6 基準階平面図 1/2,000

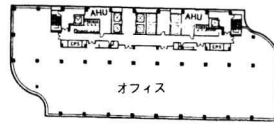


図 7 3階平面図 1/2,000

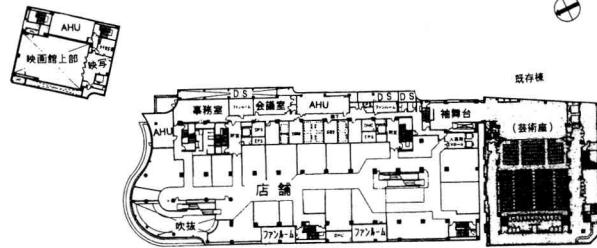


図 8 配置・1階平面図 1/2,000

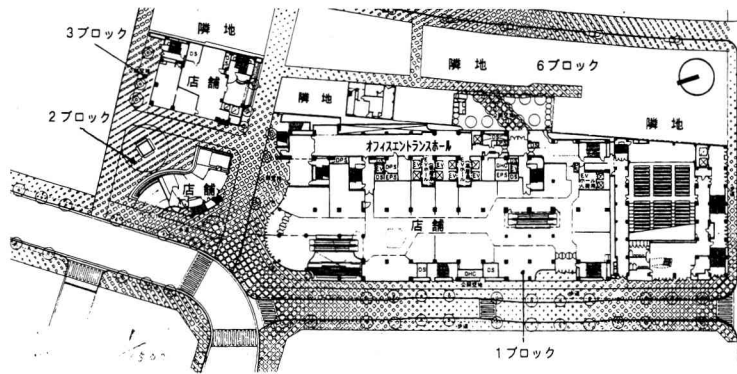


図 9 地下2階平面図 1/2,000

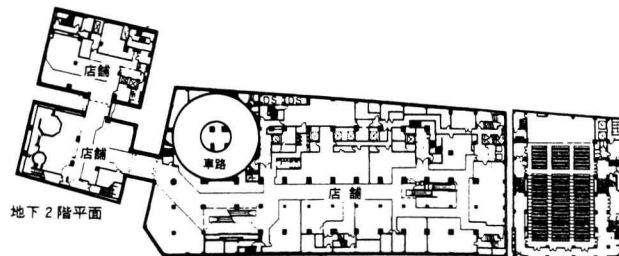


図 10 地下3階平面図 1/2,000

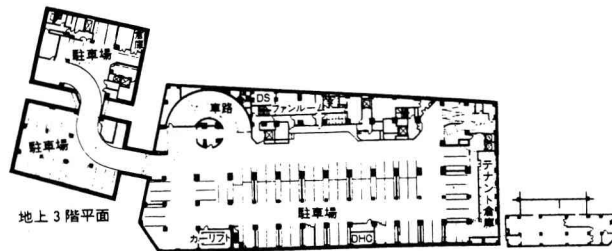


図11 断面図 1/2,000

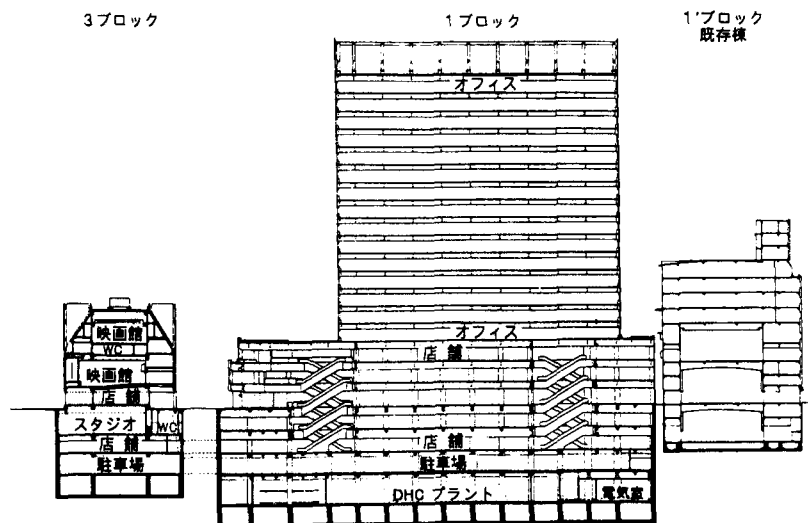


表1 日比谷シャンテ面積表

	1,1'ブロック	2ブロック	3ブロック	計
敷地面積 (m <sup>2</sup> )	5,515.70	657.67	672.58	6,845.95
建築面積 (m <sup>2</sup> )	4,673.00	92.96	487.84	5,277.86
延べ面積 (m <sup>2</sup> )	64,192.07	1,921.97	3,929.59	70,043.63
容積対象延べ面積 (m <sup>2</sup> )	59,452.43	972.06	3,449.82	63,874.31
駐車場面積 (m <sup>2</sup> )	4,739.64	949.91	479.77	6,169.32
建ぺい率 (%)	84.72	14.13	72.53	77.09
容積率 (%)	1,077.88	147.80	512.92	933.02 <sup>a</sup>

注：実行容積率が指定容積率900%をこえるのは、地域冷暖房施設(DHCプラント)、中水施設などの容積緩和対象施設を含むことによる

ブロックの歩道状空地は、5.のモールと同一のレベル・仕様とし、一体的なひろがりが見られるよう意図した。

また、建物の外部デザインでは、おおらかな曲面と鋭いエッジを組合せた形態を採用したが、曲面は周囲の街の軸への配慮や変形街区を考慮して方向性を消し、エッジは時代性を問うことを意図している。[写真 4, 5, 6] [図 6~10]

### 7. 周辺地権者の共同ビル (T.Sビル)

この建物は、「5」ブロックの晴海通りと4m道路に面した比較的大きな土地(378m<sup>2</sup>)の地権者と、隣接する4m道路のみに接する土地(109m<sup>2</sup>)の地権者の二者による共同ビルである。前者は高度利用すると駐車場の付置義務が発生するが晴海通りからは前述の理由で不可、4m道路も幅員不足で不可。後者は指定容積率1,000%に対して前面道路が4mのため240%しか建てられないため、共同して地区計画制度を活用して高度利用を計ったものである。駐車場を

写真7 共同ビルの全景

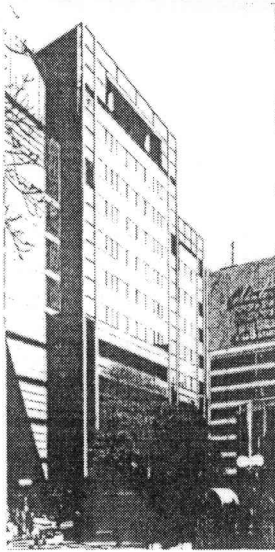


図12 地下3階平面図1/800

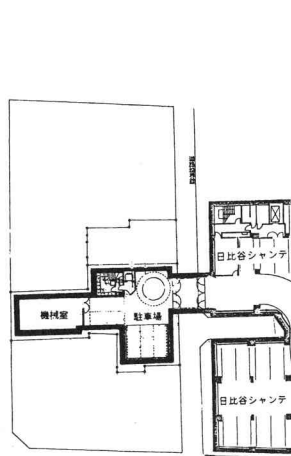
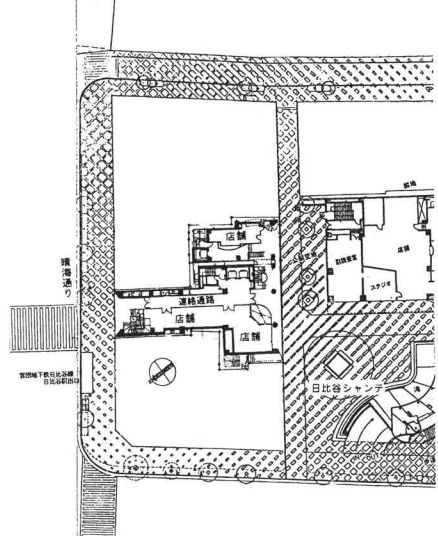


図13 1階平面図1/800



地下3階レベルの車ネットワークから車路を伸長して確保し、1階は晴海通りから「2」ブロックのポケットパークへの通り抜け通路により、歩行者の安全性・回遊性を高めることができ、街づくりに貢献したものとなった [図 12, 13]。実行容積率は 994.6% である。

### 8. 街づくりの経過と今後の動向

構想提案から、これまでの経過を表 2 に示す。17 年に及ぶ街づくりの話合いや研究の源泉に、地元地権者の連帯感があげられる。この地区の地権者の多くは幼少期に此処に住み、遊んだ仲間、これに基づく相互の信頼感と連帯感が、長期にわたる活動の拠り所となっており、今後の都市や街を考える上で、大切なものを示唆していると考えられる。

今後の動向については、経済状況の変動や共同化の難しさの認識などの阻害要因はあるが、最終的には基本理念案 [写真 2] に示す、もう一つのポケットパークの設置等、密度と環境の両立した賑わいのある街になることを願っている。

### 9. おわりに

従来、既存市街地の民間再開発において多く用いられてきた手法に、都市再開発法の「第 1 種市街地再開発事業」や、市街地の整備改善のための都市計画決定の特例である「特定街区」がある。前者は、権利変換・全員同意・立退き・スケジュールなど、多大な作業と時間を必要とし、日々経済活動が行われ、利害が輻そうしている街の現実に対し、また、後者は街区規模

表2 有楽町日比谷地区の街づくりの経過

1970年	地元有志の依頼により、全体構想(1~6ブロック)の提案 →地権者の意向とまらず	1985年 2月	東宝日比谷ビル総合設計連絡協議会。(東京都)
1972~74年	東宝単独開発(2,3ブロック)の計画(区道廃棄案) →一部地元の反対にあい白紙撤回。地元権利者の意向を踏まえた街づくり構想の検討開始。	3月	有楽町日比谷地区街路整備委員会発足。(日比谷商店会が中心)
1975~78年	地元参画による再開発構想(2~5ブロック)。 (地元を含めた一体化による商業施設構想。市街地再開発法による) →東宝、地元幹部の賛同により地元研究会発足。	3月	区による地区計画案の説明会。案の広告、縦覧、意見書提出。
1978~81年	地元各ブロック別の共同化検討。若手有志による自主研究開始。	4月	道路占用規制改正。地下連絡路が許可される可能性が高まる。
1979年	東宝の日劇再開発先行の方針決定。	6月	区による地区計画都市計画案の広告。同縦覧、意見書提出。
1981年末	「有楽町マリオン」1期完成と同時に、1ブロックの日比谷映画劇場と有楽座を移し、解体に着手する方針。 1,2,3ブロック一体の活用検討開始。	7月	有楽町日比谷地区計画の千代田区都市計画地方審議会。 有楽町日比谷地区計画都市計画決定。(告示)
1982年5月	魅力ある街づくりの観点より、2ブロックのポケットパークの構想提案。部への構想の進め方についてサウンド。	7月	東宝日比谷ビル総合設計許可。
7月	地元および東宝より竹中工務店に対し街づくりの事前調査研究依頼。	8月	東宝日比谷ビル確認申請。 地区計画の区域内における行為届出。
9月	有楽町日比谷地区街区整備に関する第1回の都関連部署打合せ会。	9月	東宝日比谷ビル一団地認定通知。地区計画適合通知。
10月	同上第2回と関連部署打合せ会。	10月	東宝日比谷ビル建築確認通知。
11月	竹中工務店より「有楽町日比谷地区の街づくり」基本理念案の提案。	10月	東宝日比谷ビル着工。
1983年2月	地元代表が区に街づくり基本理念への賛意を伝え、協力要請。	12月	区議会にて日比谷地区街路整備推進の日比谷商店会からの陳情書が採択される。
5月	東京都より「地区計画制度」導入の基本方針が出る。	1986年 2月~6月	有楽町日比谷地区街路整備委員会にて、権利者のアンケートなど各種調査を実施。これをもとに街路整備委員会案を作成。
3月~11月	交通量等現況実地調査実施。	5月~6月	街路整備計画関連の地下埋設物整備計画(下水、水道、ガス、電気、等々)の企業者工事の検討がスタート。
1983年~	基本理念案を具体化するための検討。	6月	有楽町日比谷地区が区のコミュニティ道路に指定される。 (千代田区の検討が正式スタート)
①. 公道の歩行者用道路化一区、警視庁、丸の内警察、地元と協議。		7月	警視庁へモール化計画の具体的な説明を行う。 警視庁への地元からの事前説明。
②. 駐車場出入口の集約(1~6ブロックの駐車場出入口の検討) →22m道路下に公共駐車場を設置し、これから各ブロックへ接続案の検討。 →2ブロック広場部分にスロープを設け、地下3階で各ブロックにつなぐ案の検討。		8月	区と地元、モール化計画への具体化検討スタート。 (街路灯、植樹、道路構造等)
③. 公開土地(小広場)の確保—総合設計。一団地申請適用の検討。		11月	区と警視庁のモール化計画に関する協議正式スタート。
④. 地下連絡道の設置—地下鉄日比谷線駅との接続検討。		11月	道路埋設物整備工事スタート。
⑤. 地域冷暖房プラント—東電により実施。		1987年 1月	モール化の地元関係者代表の全体組織「日比谷モール協議会」準備会発足。
⑥. 土地利用—用途および土地の高度利用を地区計画に盛りこむ。		4月	区から警視庁へモール化計画の文書による協議。
8月	区による地区計画についての地元説明会。	6月	区、モール化工事の区分負担分を発注。
10月	区地区計画手続条例施行。	7月	モール化工事着手。
10月~1984年10月	地区計画制度による街づくりの東宝・地元協議。	9月	東宝日比谷ビル竣工。
1984年10月	区による地区計画の提案についての地元代表者に対する説明。	10月	東宝日比谷ビル(日比谷シャンテ)オープン。 日比谷モール1期オープン
10月	東宝日比谷ビル建築に関する、日比谷商店会、東宝、竹中工務店の基本協定締結。	1988年12月	日比谷モール2期オープン
10月	「有楽町マリオン」1期オープン。	1991年 8月	地元地権者共同ビル(T・Sビル)基本合意
11月	日比谷劇場、有楽座解体着工。	1992年 4月	T・Sビル建築確認申請。地区計画の区域内における行為の届出
		6月	T・Sビル建築確認通知
		8月	T・Sビル着工
		1994年12月	T・Sビル竣工。オープン

が小さく、細網道路が多いわが国の街の実情を考慮すると、やや硬直性を有するといえる。

これに対して「街づくりを誘導する新しい手法」の地区計画制度は、土地は保有から利用の時代を迎えた今日、その街の歴史や特性を生かし、街の将来の方針を定め、時間をかけて特色のある街づくりを行う上で、有効であると考ええる。

## 謝辞

粘り強く街の再生を求められてきた地権者の方々に対し敬意を、そして、街の声を受け止め、導いた千代田区、東京都の関係の方々に謝意を表します。

また、この報告をまとめるにあたり、北海道大学大学院教授の越野 武，真嶋二郎，小林英嗣の三氏よりアドバイスを頂きました。記して謝意を表します。

## 参考文献

- 1) 秋山政敬著，新訂都市計画，理工図書，1980
- 2) 建設省住宅局内建築行政研究会編著，建築行政における地区計画，1981
- 3) 建設省都計発第 109, 1981.8 (建設省次官通達)
- 4) 建設省都計発第 122, 1981.10 (建設省都市局長通達)
- 5) 水口俊典著，土地利用とまちづくり，学芸出版社，1997

## 追記

本稿は日本建築学会技術報告集，第 8 号 195 頁～199 頁（1999.6. 発行）に採用となった技術報告の転載である。