

## 〈資料〉

# グランフロント大阪における道路空間の活用

今村 滋\*

### 要旨

大阪・梅田は西日本随一のターミナルである。2006年にJR大阪駅の北側に広がるうめきた地区(約24ha)のうち、先行開発区域約7haを対象に「エリアマネジメントへの取組を開発条件」とする事業企画提案方式により開発事業者が募集・決定された。

2013年4月にグランフロント大阪がまちびらきしたが、開業一年前の2012年5月に、開発事業者によりエリアマネジメント組織(一般社団法人 グランフロント大阪TMO(以下、TMO))が設立された。TMOは2014年7月に都市再生推進法人としての指定を受け、特例道路占用許可のもと、TMOが占用主体となって、オープンカフェ、バナー広告等を設置している。

また、2015年4月からは、大阪版BIDの適用を受け、公共空間の維持管理等の財源を確保している。

### 1. はじめに

グランフロント大阪は2013年4月にまちびらきを迎えて5年が経過した。現在、商業・オフィス入居とも順調に推移している。先ごろ、西側に隣接する「うめきた2期」の開発事業者と2024年先行まちびらきとなるスケジュールが発表されたが、ここではうめきた先行開発区域としてのグランフロント大阪の道路空間の活用について述べる。

### 2. 地区の概要と開発経緯

大阪・梅田はJR西日本・阪急・阪神・Osaka Metro(3線)が乗り入れ、一日約250万人の乗降客が行き交う西日本随一のターミナルである。

JR大阪駅の北側に広がる約24haのうめきた地区(大阪駅北地区)は、関西最後の一等地と呼ばれ、大阪はもとより関西の都市再生をリードする新しい拠点となる

ことが期待されている。そのため、2004年に関西の産学官が結集して、「大阪駅北地区まちづくり推進協議会」を設立し、そこでの議論を踏まえ、まちづくりの基本方針となる「大阪駅北地区まちづくり基本計画」が策定された。

先行開発区域約7haを含む約8.6haを土地区画整理事業により基盤整備を行うこととなり、2004年12月に土地区画整理事業、道路、広場等の都市計画決定がなされた。

「まちづくり基本計画」に位置づけられた魅力あるまちの早期実現を目指して、土地区画整理事業が2005年6月に事業認可され、都市再生機構(以下、UR)が施行者となり基盤整備工事がスタートした。

大阪の玄関口としてふさわしい土地利用を実現するために都市再生機構が大阪市等と連携しつつ具体的な開発条件を整理し、「一体的なまちづくり」「タウンマネジメント組織の設置」等の開発条件を定め、2006年事業企画提案方式により開発事業者を募集し、同年開発事業者が決定した。

\*一般社団法人 グランフロント大阪TMO  
GRAND FRONT OSAKA TMO General incorporated  
association



図1 うめきた地区(うめきた先行開発区域)航空写真  
(2004年)大阪市提供資料より



図2 グランフロント大阪全景写真 (2013年開業当時)

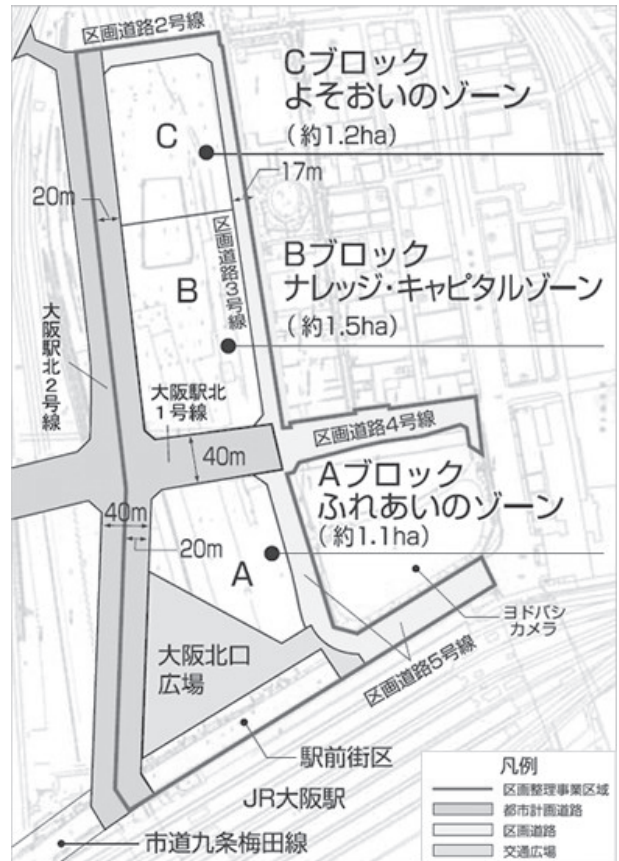


図3 土地利用計画 (都市再生機構HPより)

### 3. エリアマネジメントに向けた公共施設整備

公共施設整備については、公民連携による施設整備・管理運営による質の高いまちづくりの観点から事業者募集の段階で条件とされた、タウンマネジメント組織を組成し管理することを前提に、公共施設整備の提案を受け付け、「北口広場(現うめきた広場)」と「ABCブロック周辺歩道」がその対象とされた。

事業者は、施設整備の計画提案が土地区画整理事業で定める整備内容を超える場合、事業者自らが負担する前提の提案を行い、公民が協働して質の高い公共施設整備を推進した。

URと開発事業者の間で「大阪駅北地区開発協議会」を設置し、先行開発地区の一体的な開発、推進のための協議調整を行い、うめきたにふさわしい公共空間が完成した。

2013年3月31日土地区画整理事業の換地処分が完了し、同年4月26日にグランフロント大阪がまちびらきを迎え、同時に、事業者が設立したタウンマネジメント組織による管理運営が始まった。

### 4. グランフロント大阪のエリアマネジメントへの取組体制

(1)タウンマネジメント組織「一般社団法人グランフロント大阪TMO」の設立

前章で述べたように、上位計画や開発事業者募集でも、エリアマネジメントへの取組が開発条件とされた。

これらの経緯を踏まえ、事業者によりまちびらきの約1年前となる2012年5月、当地区のエリアマネジメント組織としてTMOが設立された。

TMOは多様な施設・機能・空間を内包するグランフロント大阪の特徴を踏まえ、これらの一体的なエリアマネジメントを推進することを目的としている。

(2)事業内容の概略

TMOは、公民連携並びに地域連携による一体的なまちの運営を担う「まちづくり推進部」と、まち全体の公開スペースを活用し一体的なまちのプロモーション活動を展開する「プロモーション部」の二部門で構成されている。組織構成と主な事業内容は下図に示すとおりである。

次章ではこのうち、網掛した「公共空間の管理・運営」に係る部分の内容を述べる。

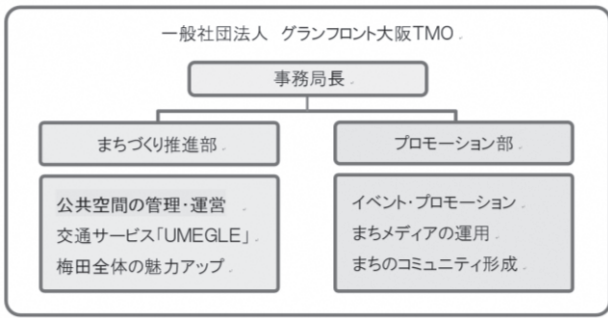


図4 組織構成と主な事業内容 (2018年12月現在)

## 5. 道路空間を舞台としたエリアマネジメント

### (1) 歩道空間管理

#### ① 概要

グランフロント大阪では、UR施行による土地区画整理事業に加えて、計画段階から公共空間と一体となったまちづくりを検討し、開発事業者が敷地内の屋外空間と敷地を囲む道路空間（歩道部分）を一体的にデザイン・整備した。道路施設のグレードアップ部分については事業者が費用負担することで、より質の高い公共空間整備が進められた。こうした質を維持するために、開発事業者、TMO、及び道路管理者である大阪市との間で道路部分に関する道路占用許可、並びに都市利便増進協定等を締結し、公民連携による一体的な都市空間マネジメントを実施している。

具体的な業務としては、グランフロント大阪を囲む南北の両街区の歩道部分を対象に、都市利便施設として定められた歩道上施設のうち協定で定めた施設に関する①維持管理（日常的な清掃・点検・巡回、応急修繕、小規模修繕、緊急時の対応等）、②修繕、③更新を実施しているほか、放置自転車対策などの歩道の維持管理全般にかかる事項に取り組んでいる。

その結果として、清掃状況は大阪市内においても随一といえる状態となっており、簡易広告物（ビラ、チラシ等）の不当掲示も見当たらない状況が実現されている。

#### ② 大阪版B I D

歩道空間維持管理の財源は、大阪市エリアマネジメント活動促進制度（以下、大阪版B I D制度）に基づき確保している。B I Dとは「Business Improvement District」の略で、カナダのトロントを発端とし、アメリカやイギリス、ドイツをはじめ欧米を中心に運用されている制度

である。

2013年の大阪版B I D制度検討会（大阪市）を経て、2014年4月の大阪市エリアマネジメント活動促進条例の施行以降、大阪市とTMOとの間で制度の適用に向けた手続きが進められた。TMOの都市再生推進法人指定、都市再生整備計画（その後変更）、都市利便増進協定を経て地区運営計画（5ケ年）、年度計画（単年度）の認定を受け、2015年4月より国内初のB I D制度としてスタートした。

これまで海外で行われているB I Dは、エリアマネジメント組織が、受益者となる活動地域内の資産所有者等から徴収する負担金（B I D税等）を財源に、公共空間の維持管理を含むマネジメント活動を実施し、地域価値を維持・向上するものである。一方大阪版B I Dでは、大阪府が分担金のかたちで受益者から徴収した財源をTMOに補助金として交付する仕組みがとられた。分担金及び補助金の金額は、TMOが毎年提出する年度計画に基づき決定されている。

この制度の適用を受ける意義は、安定的な財源確保についての視点である。これに加え、通常は道路と民間敷地の境界で管理主体が異なる部分が混在しているが、今回B I D制度の適用により、TMOが維持管理のほかイベントなどの集客企画なども主導で実施できることで、そのエリア全体の空間の賑わいと景観づくりで一体的かつ高質な街並みを形成することが可能になっている。

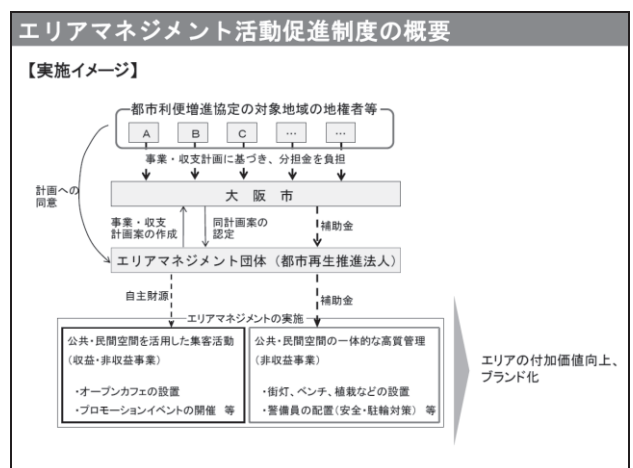


図5 エリアマネジメント活動促進制度の概要  
(大阪市提供資料より)

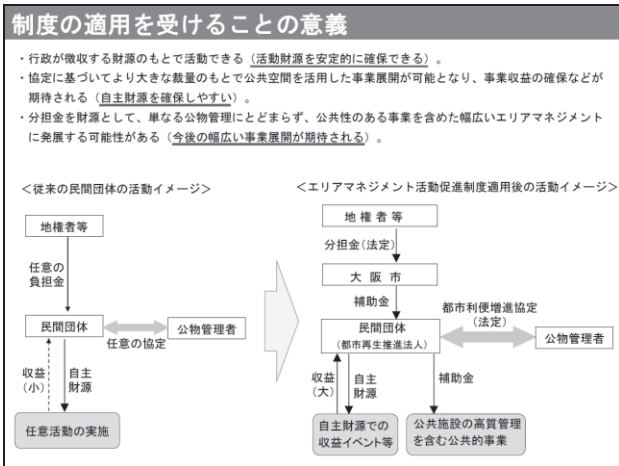


図6 制度の適用を受けることの意義  
(大阪市提供資料より)



図7 TMOによる日常管理

(2)道路占用許可の特例による賑わいづくり

①適用制度

グランフロント大阪では、歩道の一部を活用しオープンカフェが実施されている。また同じく歩道上に広告

板・バナー広告が設置されている。これらは、都市再生特別措置法第46条10項に規定されている、道路占用許可の特例措置法により、道路占用許可を受けた上で実施されている。

グランフロント大阪は特定都市再生緊急整備地域(2012年1月指定)に含まれており、2012年10月に同地域指定に基づき当該区域を対象として「都市再生整備計画」が作成されている(その後、2014年2月、2018年2月に変更)。当整備計画では、TMOが占用主体となり当該占用物件を道路占用許可特例により設置することに加え、占用可能な区域、計画図や立面模式図を用いた占用のイメージが示された。それらに従い、大阪市との協議、警察との協議(道路使用許可)を経て占用許可に至っている。

②取組概要

オープンカフェは、グランフロント大阪の北館と南館にはさまれた「賑わい軸」と呼ばれるスポットで実施している。沿道に立地する北館と南館のそれぞれの飲食店舗が軒先を活用する形でオープンカフェを展開しており、お店ごとにイス、テーブル、テントによる演出が異なる個性的なまちなみとなっている。一部では不定期イベントも開催しており、けやき並木と相まって生き生きとした都市景観を形成している。広告板・バナー広告は「賑わい軸」ならびにグランフロント大阪西側の南北道路「シンボル軸」に、多機能照明柱と一体化される形で設置されている。

なお、屋外広告物の掲出に当たっては、当地区の地区計画において、「都市景観への配慮」を条件に掲出可となる旨が定められている。そのため、自主ルールとして「グランフロント大阪街並み景観ガイドライン」を策定し、大阪市の所管部局との調整、外部有識者を委員に含むガイドライン運営委員会を通じ、良好な都市景観の形成に取り組んでいる。

○都市再生整備計画(平成30年2月)大阪市提供資料より

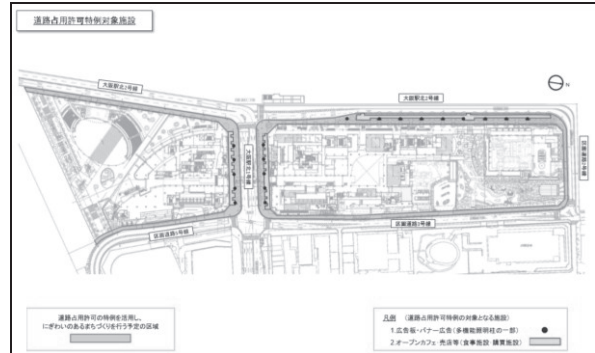


図8 広告板・バナー広告・オープンカフェ 設置区域

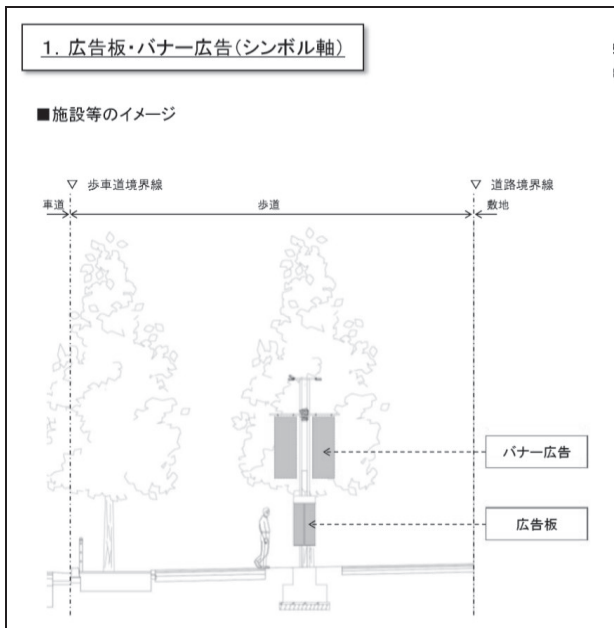


図9 広告板・バナー広告 施設イメージ



広告板・バナー広告

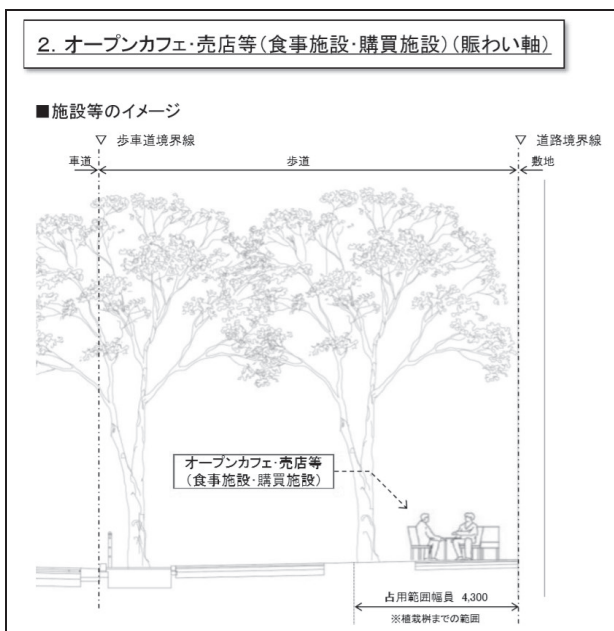


図10 オープンカフェ 施設イメージ



オープンカフェ

図11 近況写真 (TMO撮影)

## 6. おわりに

都市の道路空間に代表される公共空間は、地域の社会経済活動を支える重要なインフラであり、当然ながら都市の活力やイメージ形成に様々な役割を果たしている。その在り方次第で市民のライフスタイルの変化やまちづくりに対する意識醸成にも影響を与える重要な要素であることはいうまでもない。この貴重な空間を「まちの賑わいづくり」に使うことが今後ますます求められていくと思われる。

その利用主体については、地域に根差した市民や運営ノウハウのある民間企業が担うことで、地域との親和性、妥当性、将来性のあるイベントやプログラムに展開できる可能性が広がる。

本稿ではグランフロント大阪における貴重な公共空間を、積極的に利活用している事例を紹介したが、今後も公民連携の下で創意工夫しながら、賑わいづくりに貢献する企画を検討し具体的の実施に移したいと考えている。

(平成31年2月28日受理)