

第 1 章 公有地売却等事例調査

目次

1. まちづくりへの活用を目的とした公有地売却等事例調査	
1) 調査概要	1-1
2) 調査結果概要-1 売却・貸付事例	1-2
3) 調査結果概要-2 コンバージョン事例	1-12
4) 調査結果概要-3 その他の事例	1-13
5) 大規模民有地の土地利用転換事例	1-14
6) まとめ	1-15
2. 問題となった事例調査と課題の抽出	
1) 問題となった事例の収集と分析	1-16
2) 問題となった事例からの課題抽出	1-19

第1章 公有地売却等事例調査

1. まちづくりへの活用を目的とした公有地売却等事例調査

1) 調査概要

公有地の売却・貸付等での民間によるまちづくり等への活用事例を広く収集・整理し、その傾向を把握するため、以下の要領で事例調査を行った。

①調査対象事例

- 国土交通省が地方整備局を対象に実施した公有地活用の実績調査で収集された事例
- 本調査において独自に収集した事例
- 「国公有地活用の民間事業主体による公的住宅整備手法の情報整理（柔軟性を持った国公有地売却の可能性と課題検討）」（平成18年度調査）での調査事例
- 社団法人再開発コーディネーター協会が会員に対して行ったアンケートによって収集された事例
- PFI事業に付随した土地処分的事例

以上の各調査で収集された事例を対象として調査を行った。

②調査内容等

対象事例に関して、活用方法で大きく二つに分類し、その基礎的情報（利活用方法、立地、面積、審査方法、条件付け等）を一覧としてまとめ、主に利活用方法と条件付けに着目し、分析を行った。

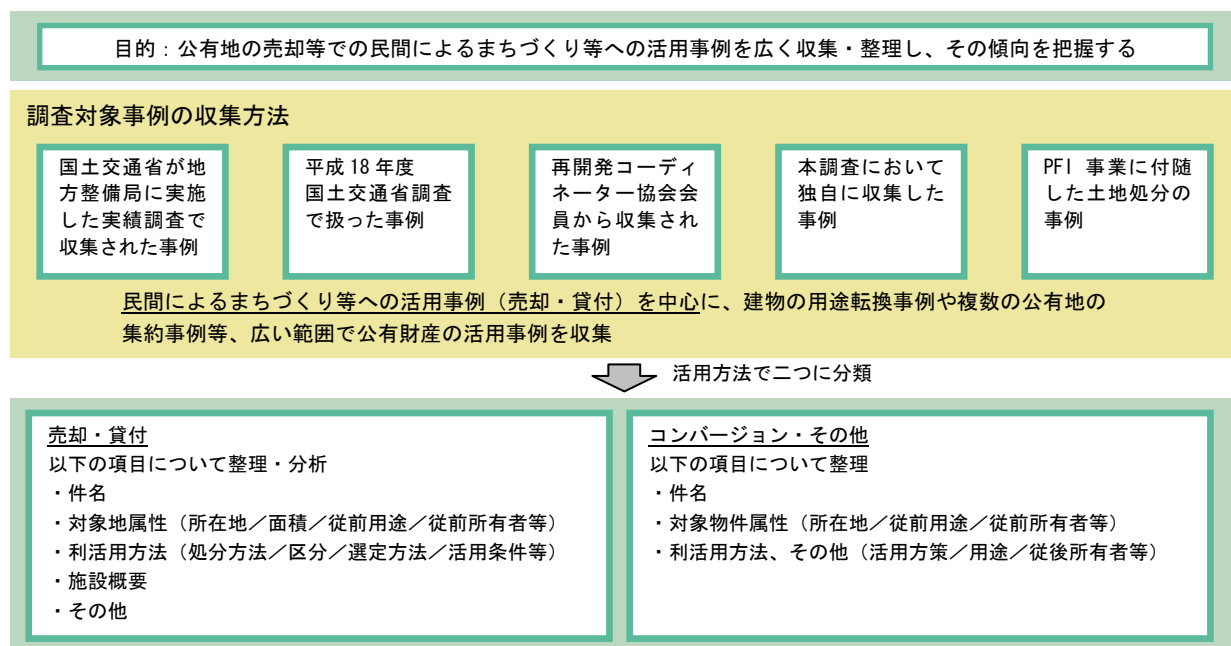


図 公有地売却等事例調査の概要

2) 調査結果概要－1：売却・貸付事例

対象事例を売却、貸付、コンバージョン、その他に分類した結果、売却 77 事例（44.0%）、貸付 32 事例（18.3%）、コンバージョン 44 事例（25.1%）、所有したままの用途転換や権利変換等その他 22 事例（12.6%）であり、多くの公有地が売却又は貸付という形で処分されていることがわかる。また、一つの公有地を売却部分と貸付部分とを一体的に募集する事例もみられた。

①売却・貸付の事例整理

A. 立地について

立地に関しては、「三大都市圏」において 68 事例（62.4%）と処分事例の半数以上が行われており、その中でも都心・副都心や低層住宅地での事例が多くなっている。

「地方都市」では、41 事例のうち 24 事例が中心市街地で処分が行われており、住宅系の地域の合計以上となっている。

B. 土地面積について

処分される国・公有地の面積については、10,000 m²以上 50,000 m²未満のものが 36 事例（33.0%）と最も多く、それ以上の大規模のものは 20 事例（18.4%）と少ない。

50,000 m²以上の大規模なものについては、「栃木県酪農試験場南那須育成牧場活用事業」のように郊外の事例を除けば、地区計画が決定されており、処分後の土地利用に関して、何らかの方針が示された上での処分となっている。

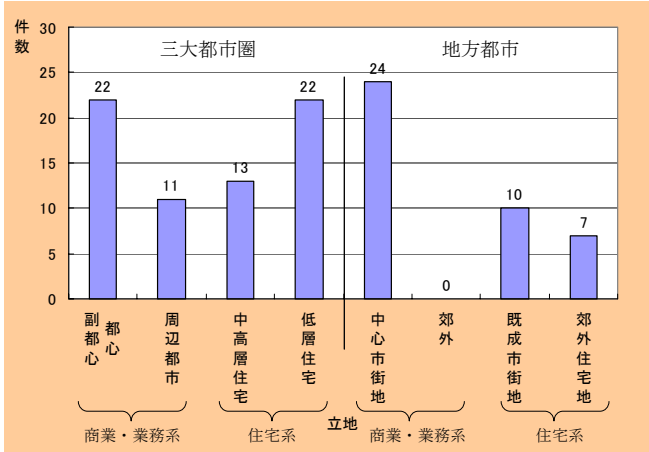


図 売却・貸付事例の立地別事例数

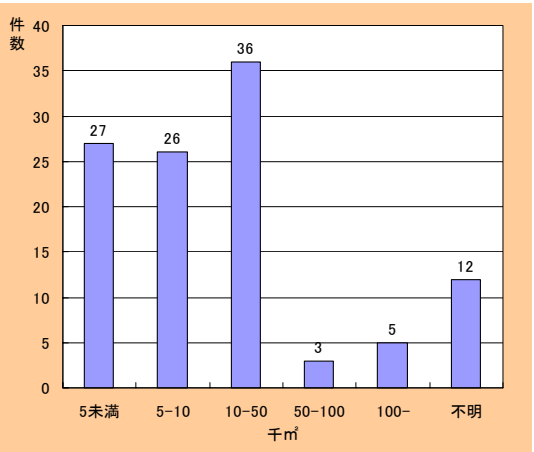


図 売却・貸付事例の土地面積別事例数

表 大規模な公有地の売却・貸付による利活用事例

件名	対象地属性				利活用方法		施設内容	特記事項
	所在地	土地面積 (千㎡)	従前の土地利用	従前所有者	方法	処分方式 (審査方式)		
栃木県酪農試験場南那須育成牧場活用事業	栃木県那須烏山市三箇2205	555	試験研究機関	栃木県	売却	総合評価方式	畜産事業施設	
大手町合同庁舎跡地	千代田区大手町1丁目	131	庁舎(国有地)	国有地→都市機構	売却	随意契約	オフィス、会議場、店舗、駐車場等	・地区計画 ・まちづくり基本協定書 ・都市再生緊急整備地域 ・土地区画整理事業区域
臨海副都心進出事業者公募	江東区晴海1丁目1-17	118.6	埋立地	東京都	売却	二段階競争	未定	・地区計画
警察大学校等移転跡地	中野区中野4丁目	79.1	警察大学校等	国有地	売却	一般競争入札	未定	・中野四丁目地区地区計画 ・中野駅周辺まちづくりガイドライン
防衛庁本庁舎跡地	赤坂9丁目	78.4	庁舎	国有地	売却	一般競争入札	・オフィス、住宅、商業施設、文化施設、オープンスペース等	・赤坂九丁目地区地区計画
臨海副都心青海ST街区	江東区	72.8	埋立地	東京都	定期借地	民間提案活用	・S:商業施設 ・T:情報発進型文化・エンターテインメント施設	・地区計画 ・借地期間10年

C. 従前用途について

処分される公有地の従前の土地利用については、「国鉄用地」が 24 事例（22.0%）、「学校」と「その他」が 22 事例（20.2%）、「低・未利用地」18 事例（16.5%）と多くなっている。

D. 処分方式について

処分方法に関しては、民間提案を活用した事例が 80 事例（74.1%）を占めており、法令規則上では一般競争入札が原則となっている国・公有地の売却に際しても、単純な価格競争での処分となっていないことがわかる。また、その際に採用されている審査方式としては、企画提案と価格提案の両面を総合的に評価する「総合評価方式」が 41 事例で最も多く、公有地の処分に際しては、処分価格とともに整備される施設の内容も重視される傾向にあると考えられる。

E. 活用の条件設定について

公有地を民間提案により処分する場合には、募集要項や地区計画、まちづくり計画等により、土地利用（提案内容）に関して何らかの条件設定をしている事例が多くみられる。

その条件設定内容は、大きく「都市基盤整備等」、「用途の指定」、「環境保全・景観条件」の三分類できる。

「都市基盤整備等」では、「公共施設整備」として「区画道路整備」4 事例、「都市公園整備」2 事例、「公開空地等整備」として「歩道状空地の整備」15 事例、「広場の設置」14 事例である。

「用途の指定」では、「活性化用途」として「商業・業務・ホテル・スポーツ施設等」32 事例、「住宅」32 事例、「文化施設」5 事例である。「公益的施設」としては、特別養護老人ホーム等の

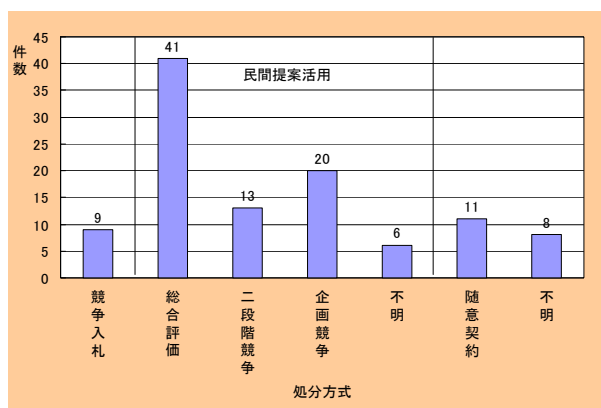


図 売却・貸付事例の処分方式別事例数

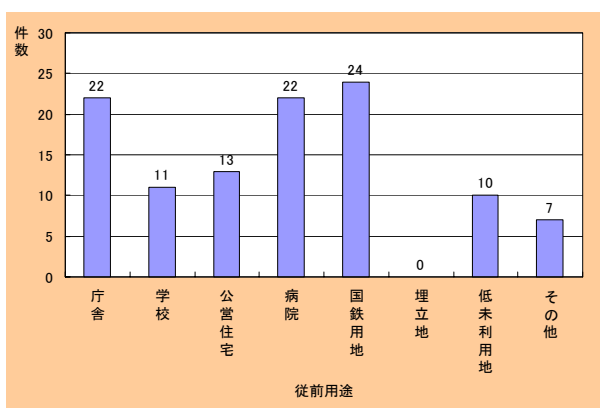


図 売却・貸付事例の従前用途別事例数

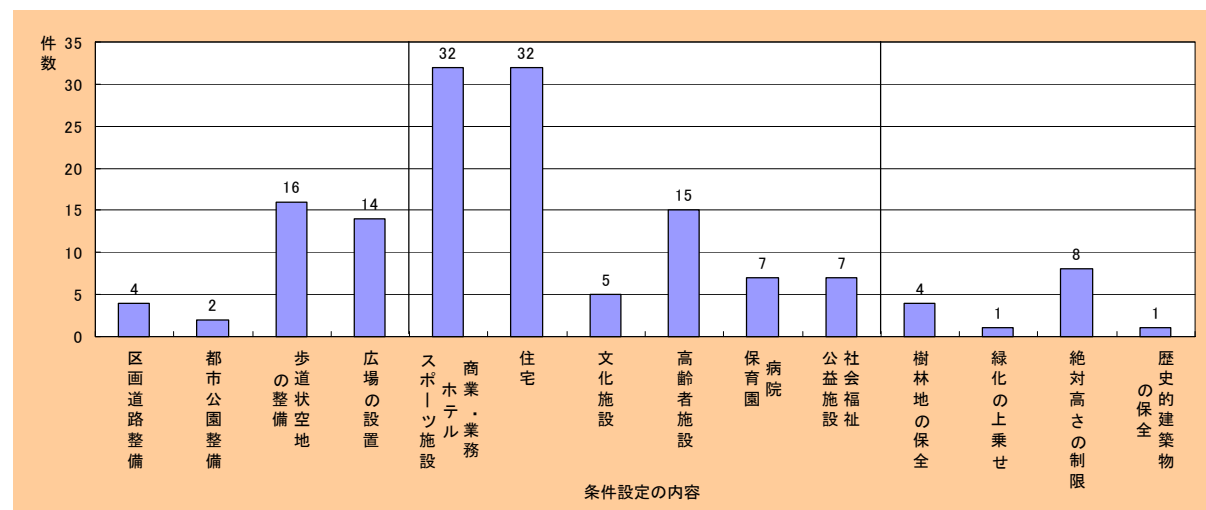


図 売却・貸付事例の条件設定内容別の事例数

「高齢者施設、高齢者向け住宅」15 事例、「病院・保育園」7 事例、その他「社会福祉・公益施設」7 事例である。

「環境保全・景観条件」では、「環境」として「樹林地・樹木等の保全」4 事例、「緑化上乘せ」1 事例、「景観」として「絶対高さの制限」8 事例、「歴史的建築物の保全」1 事例である。

また、多くの事例で、募集要項や地区計画等で土地利用条件として具体的な整備内容や用途、数値目標は定めないものの、民間提案募集の際に、テーマや方針として「賑わいのまちづくり」や「中心市街地のにぎわい再生に資する施設」などと記述している。景観や緑化に関しても、具体的な数値目標を示すよりも「美しいまちなみの創出」や「周囲からの景観に配慮」、「水とみどりのまちづくり」、「水と緑のネットワーク形成」等、目標や方針として募集要項等に示されている事例が多くみられる。

F. 立地と土地面積の関係

50,000 m²未満の土地面積の事例に関しては、「三大都市圏」と「地方都市」、また、「商業・業務系」と「住宅系」とでは、大きな偏りはみられない。しかし、50,000 m²以上の土地面積の事例に関しては、「三大都市圏」の「商業・業務系」の「都心・副都心」に立地が集中している。

G. 立地と従前用途の関係

「学校」や「庁舎」については、大きな偏りは見られないが、その他の用途については、「公営住宅」は「住宅系」に立地、「病院」・「国鉄跡地」・「埋立地」は「商業・業務系」に立地、「低・未利用地」は「地方都市」の「中心市街地」に多く立地していることがわかる。

表 具体的な用途指定を設定しない事例

件名	対象地属性				利活用方法				施設内容
	所在地	土地面積 (千㎡)	従前用途	従前所有者	方法	処分方式 (審査方式)	売却先選定の概要	活用条件等 (土地利用条件を中心に)	
旧教育委員会庁舎跡地公募提案型売却	札幌市中央区南1条西14丁目ほか	3.11	教育委員庁舎	札幌市	売却	二段階競争	審査委員会で優良提案を選出し、選出された案に対して事前提出の価格調書による	広く市民に開かれ、利便性向上に寄与する機能の導入	診療施設、調剤薬局、託児所、コンビニ、高齢者賃貸住宅、一般賃貸マンション、ウィークリーマンション、多目的ホール、駐車場等
藤枝駅南口西地区ABC街区	藤枝市前島1丁目2	6.9	未利用地	藤枝市	売却	総合評価方式	提案計画と買受希望価格を総合的に評価して最優秀及び次点者を選定	質の高い都市機能の導入・周辺市町からも人が集い賑わう地域の核となる施設の導	商業施設、フィットネス、温浴施設、ホテル、結婚式場、駐車場
御園公園跡地有効活用事業提案競技	尼崎市御園町27-3	3.3	公園	尼崎市	売却	総合評価方式	企画点60点と価格点40点の合計点で最高得点者を選定	地域のまちなみや景観への配慮	住宅型有料老人ホーム、店舗、駐車場
旧消防庁舎跡地整備に関する提案競技	前橋市本町1丁目1-12ほか	1.7	消防本部及び銀行	前橋市	売却	総合評価方式	一次審査で形式審査を行い、二次審査でプレゼン及びヒアリングを実施し、事業内容と価格を総合的に評価	中心市街地のにぎわい再生に資する施設	医療施設、共同住宅

表 立地と土地面積の関係

	三大都市圏				地方都市			
	商業・業務系		住宅系		商業・業務系		住宅系	
	都心・副都心	周辺都市	中高層住宅	低層住宅	中心市街地	郊外	既成市街地	郊外住宅地
5,000㎡未満	4	2	4	4	9	0	4	0
5,000㎡～10,000㎡未満	6	2	3	7	6	0	0	2
10,000㎡～50,000㎡未満	7	5	3	7	7	0	5	2
50,000㎡～100,000㎡未満	2	1	0	0	0	0	0	0
100,000㎡以上	2	0	0	0	1	0	0	2
不明	1	1	3	4	1	0	1	1

表 立地と従前用途の関係

	三大都市圏				地方都市			
	商業・業務系		住宅系		商業・業務系		住宅系	
	都心・副都心	周辺都市	中高層住宅	低層住宅	中心市街地	郊外	既成市街地	郊外住宅地
庁舎	2	0	1	0	3	0	0	0
学校	5	3	5	2	2	0	3	2
公営住宅	2	0	5	10	0	0	6	1
病院	2	1	0	1	1	0	0	0
国鉄用地	2	1	0	0	3	0	0	0
埋立地	4	0	0	0	2	0	0	0
低未利用地	0	4	1	3	9	0	1	0
その他	5	2	1	6	4	0	0	4

H. 従前用途と土地面積の関係

「学校」や「公営住宅」、「低未利用地」については、5,000 m²未満の小規模なものから10,000～50,000 m²未満の大規模なものまで大小さまざまである。一方、「病院」や「国鉄用地」、「埋立地」については、5,000 m²未満の小規模なものではなく、特に、「国鉄用地」については、10,000 m²～50,000 m²未満に多くが分布している。

I. 土地面積と条件設定の関係

10,000 m²未満の比較的小規模な土地の売却又は貸付に際して付された条件としては、「商業・業務系施設」、「都心居住用住宅」、「高齢者施設」の導入を求めている例が多く、逆に道路公園等の「都市基盤整備」、「環境保全・景観条件」を付している事例は少ない。

10,000～50,000 m²の土地では、他の面積区分に比べ、活性化用途の導入を条件付ける例が最も多く、さらに、「公開空地等」の確保や「景観形成（絶対高さ、まちなみ配慮等）」を条件としている事例が多く見られる。

50,000 m²以上の土地については、「環境保全」や「景観条件」を付けている事例はほとんどない。

傾向としては、比較的まとまった規模の土地を売却・貸付ける場合には、地域の活性化や基盤整備の促進（公共施設、空地等）を企図し、併せて周辺宅地への配慮として環境保全や景観形成を条件付けている事例が多いといえる。

表 従前用途と土地面積の関係

	庁舎	学校	公営住宅	病院	国鉄用地	埋立地	低未利用地	その他
5,000m ² 未満	3	6	6	0	0	0	6	6
5,000m ² ～10,000m ² 未満	1	3	6	2	0	2	6	6
10,000m ² ～50,000m ² 未満	0	9	6	3	5	2	5	6
50,000m ² ～100,000m ² 未満	1	1	0	0	0	1	0	0
100,000m ² 以上	1	0	0	0	1	1	0	2
不明	0	3	6	0	0	0	1	2

表 土地面積と条件設定の関係

条件内容		5,000 m ² 未満	5,000 ～ 10,000 m ² 未満	10,000 ～ 50,000 m ² 未満	50,000 ～ 100,000 m ² 未満	100,000 m ² 以上	不明
都市基盤整備等	区画道路整備	0	0	2	2	0	0
	都市公園整備	0	0	2	0	0	0
	歩道状空地の整備	3	1	9	2	1	0
	広場の設置	1	0	11	2	0	0
土地利用制限（民間設置・運営）	商業・業務・ホテル・スポーツ施設等	4	9	14	3	1	1
	住宅（都心居住）	7	8	14	2	0	1
	芸術・文化施設等	1	0	3	2	0	0
	真体的用途なし（賑わいのある、活性化等）	1	2	2	0	0	0
	高齢者施設（特養等）	7	2	5	0	1	0
	高齢者向け住宅（高優賃・高専賃）	3	1	3	0	0	0
	病院／保育園（民設・民営）	3	1	3	0	0	0
	真体的用途なし（公益施設、社会福祉施設等）	0	3	4	0	0	0
環境保全・景観条件	樹林地・樹木等の保全	0	0	4	0	0	0
	緑化等の上乗せ基準	0	0	1	0	0	0
	記述として（緑化、みどり、植栽等）	0	1	5	0	0	1
	絶対高さの制限	0	2	5	1	0	0
	記述として（まちなみに配慮、都市景観の形成）	1	2	5	0	0	0
	歴史的建築物の保全	0	0	1	0	0	0

※条件内容は、1地区で複数該当する場合はそれぞれでカウントしている

J. 従前の用途と条件設定の関係

「学校」、「公営住宅」用地を売却又は貸付ける際には、「都市基盤整備」、「活性化用途」や「公益的施設の導入」、「環境保全・景観条件」といった条件が幅広く設定されている。

「庁舎」、「病院」については、「環境保全・景観条件」を付している事例はほとんど見られず、「活性化用途の導入」、「公開空地等」の確保が中心となっている。

「国鉄跡地」、「埋立地」、「低・未利用地」については、「商業・業務系」の用途導入を条件付ける例が多く見られるが、「公共施設（道路、公園）の整備」を条件としている例はない。これは、当該土地の規模が比較的大きく、売却に先立って公共側で土地区画整理事業等の基盤整備をしているケースが多いためと考えられる。

表 従前用途と条件設定の関係

			庁舎	学校	公営住宅	病院	国鉄用地	埋立地	低 未利用地	その他
都市基盤整備等	公共施設	区画道路整備	1	2	1	0	0	0	0	0
		都市公園整備	0	1	0	0	0	0	0	1
	公開空地等	歩道状空地の整備	2	2	3	0	3	1	1	4
		広場の設置	1	5	3	1	1	0	3	0
土地利用制限（民間設置・運営）	活性化用途	商業・業務・ホテル・スポーツ施設等	1	5	1	2	5	5	9	4
		住宅(都心居住)	1	9	11	2	2	0	4	3
		芸術・文化施設等	1	1	1	1	0	0	0	2
		具体的用途なし (賑わいのある、活性化等)	0	0	2	0	1	0	2	0
	公益的施設	高齢者施設(特養等)	0	6	2	2	0	0	2	3
		高齢者向け住宅(高優賃・高専賃)								
		病院／保育園(民設・民営)	0	4	2	1	0	0	0	0
		具体的用途なし (公益施設、社会福祉施設等)	0	2	1	2	0	0	1	1
環境保全・景観条件	環境	樹林地・樹木等の保全	0	3	1	0	0	0	0	0
		緑化等の上乗せ基準	0	0	1	0	0	0	0	0
		記述として (緑化、みどり、植栽等)	0	2	2	0	1	0	2	0
	景観	絶対高さの制限	0	2	1	1	0	2	0	2
		記述として (まちなみに配慮、都市景観の形成)	0	1	3	0	1	1	2	0
		歴史的建築物の保全	0	0	0	0	0	0	0	1

※条件内容は、1地区で複数該当する場合はそれぞれでカウントしている

K. 立地と条件設定の関係について

中心市街地においては、「商業・業務・ホテル・スポーツ施設等」の集客施設や「住宅（都心居住）」の整備を条件付ける傾向にある。それは、大都市圏の「都心・副都心」や「周辺都市」、地方都市の「中心市街地」において同様の傾向があるといえる。

また、「歩行状空地の整備」や「広場」等の「公開空地等」の整備についても、「大都市圏中心市街地」と「地方都市」では同様の傾向がみられ、公有地の利活用において重要視されている点だと考えられる。

一方、「絶対高さの制限」については、地方都市では事例がなく、大都市圏の中心市街地と傾向が異なる。また、大都市圏の中心市街地の中では、類型別の事例数では、「都心・副都心」の半数であるにもかかわらず、「周辺都市」において「絶対高さ制限」の事例数が多くなっていることは、注目に値する。これは、大都市圏の周辺都市においては、高さに対する周辺との軋轢が生じやすいためだと考えられる。

表 立地と条件設定の関係（商業・業務系）

条件内容		大都市圏中心市街地		地方都市	
		都心・副都心	周辺都市	中心市街地	郊外
都市基盤整備等	公共施設				
	区画道路整備	1	1	0	0
	都市公園整備	0	0	1	0
	公開空地等				
土地利用制限（民間設置・運営）	歩道状空地の整備	6	4	3	0
	広場の設置	3	3	2	0
	商業・業務・ホテル・スポーツ施設等	14	8	10	0
	住宅（都心居住）	8	4	2	0
環境保全・景観条件	芸術・文化施設等	3	1	1	0
	高齢者施設（特養等）				
	高齢者向け住宅（高優賃・高専賃）	3	1	2	0
	病院／保育園（民設・民営）	1	1	1	0
環境保全・景観条件	具体的用途なし（公益施設、社会福祉施設等）	1	2	1	0
	樹林地・樹木等の保全	1	0	0	0
	緑化等の上乘せ基準	0	0	0	0
	絶対高さの制限	2	3	0	0
環境保全・景観条件	歴史的建築物の保全	1	0	0	0

住宅系の地域においては、住宅として整備することを条件付ける事例が多い。これについては、商業・業務系の地域と同様に、「大都市圏」と「地方都市」、「中高層住宅地」と「低層住宅地」とで、傾向についての差異はみられない。

また、周辺が住宅地ということで、「高齢者施設・高齢者向け住宅等」の導入を条件として設定する事例も多い。

「都市基盤整備等」については、「大都市圏」の「低層住宅地」や「地方都市」の「既成市街地」で「歩道状空地の整備」や「広場の設置」を条件として付している事例があるものの、「中高層住宅地」においては、その事例は少ない。

「樹林地・樹木等の保全」や「絶対高さの制限」については、「地方都市」よりも「大都市圏」での条件設定事例が多い。また、「絶対高さの制限」については、事例数の多い「低層住宅地」よりも「中高層住宅地」での設定事例が多くなっている。これは、「低層住宅地」では、法令上、ある程度の高さまでしか建築できないという要因もあるのではないかと考えられる。

表 立地と条件設定の関係（住宅系）

条件内容		大都市圏		地方都市	
		中高層住宅地	低層住宅地	既成市街地	郊外
都市基盤整備等	公共施設				
	区画道路整備	0	1	1	0
	都市公園整備	0	1	0	0
	公開空地等				
土地利用制限	歩道状空地の整備	0	2	1	0
	広場の設置	1	3	2	0
	住宅	5	9	4	0
	住宅支援施設	0	0	1	0
環境保全・景観条件	公益的施設				
	高齢者施設(特養等)				
	高齢者向け住宅(高優賃・高専賃)	4	3	1	1
環境保全・景観条件	病院／保育園(民設・民営)	2	1	1	0
	樹林地・樹木等の保全	1	2	0	0
	緑化等の上乘せ基準	0	0	1	0
	絶対高さの制限	2	1	0	0
環境保全・景観条件	歴史的建築物の保全	0	0	0	0

②典型事例における条件内容と条件付けの効果

A. 地区計画による条件付け【国分寺市立第四小学校跡地】

都市基盤整備等

地区整備計画で公共施設（地区施設）の整備を規定

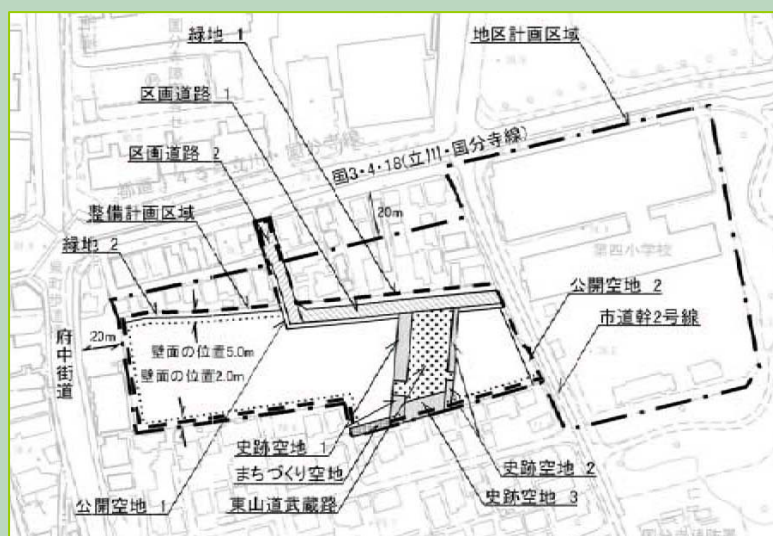
（地区計画以外の条件として、公共施設ごとの整備主体、整備後の帰属を定めている）

種 別	名 称	内 容
道 路	区画道路 1	新設道路
	区画道路 2	既存市道とその延長部分
公園・ 緑地等	東山道	対象敷地内に存する「史跡東山道武蔵路」の区域を公園として整備
	緑地 1	敷地北側境界線に沿った幅員 2 m の帯状の緑地
	緑地 2	
その他の 公共空地	史跡空地 1	東山道の東側、南側、西側を囲むように設置される空地
	史跡空地 2	
	史跡空地 3	
	公開空地 1	区画道路に沿った幅員 2 m の帯状の空地
	公開空地 2	
	まちづくり空地	敷地南側境界線に沿った幅員 2 m の帯状の緑地

用途の指定

地区整備計画で建物用途を指定

- 保健・医療・福祉・保育及びこれらに類する施設
- 住宅
- 地域のコミュニティの増進に寄与する施設
- 市長が公益上必要と認める施設
- 上記に附属するもの



環境保全・景観条件

地区整備計画で建物形態等を制限

- 容積率、建ぺい率の最高限度（200/60）
- 壁面の位置の指定
- 建築物の高さの最高限度（原則 12m）
- 建物の形態、色彩、意匠等の制限（周囲との調和に配慮）
- 垣又は柵の構造制限（原則生け垣）

土地利用の方針

- 既存樹木の保全、緑の積極的回復等の措置を講じる
- 都景観条例に基づく国分寺崖線景観基本軸であることに留意し都市景観形成に資する土地利用を行う

条件付けの効果

- 対象地内に道路、公園緑地、公共空地を優先して確保し整備を条件とすることで、**都市基盤の整備を促進**
- 建築施設の配置や公共施設との関係、景観形成等について総合的に評価対象とすることにより、**街並み形成や居住環境に対してより多くの配慮**がなされる

B. 地域環境の保全【渋谷区神宮前一丁目】

条件内容

【業務要求水準書に定める主な条件】

- 「東京における自然の保護と回復に関する条例」の規定により、樹木の伐採等の行為は知事の許可を要する
- 「神宮前都有地の有効活用に係る環境保全方針」等に基づき、自然環境を保全
- 当該事業用地北側部分に現存する緑地（保全緑地）内の主たる樹木については原則として残置保全。やむを得ず伐採する必要があるときは移設又は新たな植樹を検討
- 保全緑地の通路部分については、可能な限り従前の景観や路面状況を尊重し遊歩道を整備
- 保全緑地には原則として建築物の建築は不可
- 保全緑地内の区画形質は軽微な切土盛土以外は変更不可
- 保全緑地は、植栽帯等によりその保全すべき範囲を明確化
- 保全緑地は原則として一般公開
- 当該事業用地の保全緑地以外の部分についても、緑化の推進その他の自然環境保全を行う



整備内容

■環境保全要素

事業用地北側部分に存する「保全緑地」の樹木の保全
「保全緑地」内の遊歩道整備

■建築施設

警察施設（延床約 25,000 m² 留置場、単身待機宿舎を含む）
民間施設（商業業務施設 延床約 9,000 m²、住宅約 380 戸）

条件内容

- 都心部に残された貴重な緑地の保全を実現
- 保全緑地の具体的な整備内容や維持管理計画について提案を求めることにより、単なる樹木の残置に止まらず、緑地の積極的な利活用を期待できる
- 緑地を活用した賑わいの創出、移植による保全緑地外の樹木の活用、保全緑地の管理主体や管理費用の軽減策、周知・義務継承策など、有効的で確実性のある提案を採用することにより、保全と活用を実現

C. まちづくりに寄与する施設整備【神戸市 布引車庫跡地】

条件内容

【土地利用指針に示す事項】

- 文化・集客・交流・商業機能のほか、定住人口の増加を促す居住空間の創出などにより、市民・来街者の快適な暮らしの実現に資する土地利用が望ましい
- 住宅の整備にあたっては、賃貸を含め多様な供給形態により若年ファミリー層の入居にも配慮することが望ましい
- 「安全・安心」「健康」「交流」に資し、地域の活性化に繋がる土地利用が望まれる
- 駅前としてのシンボル性、景観、デザインに配慮する
- 周辺環境との調和、ユニバーサルデザインへの配慮を要する

【土地利用計画提案条件】

- 賑わいや集客性、利便性に配慮した機能を 2,000 m²以上確保
- 住宅を整備する場合はワンルームマンション不可
- 風俗営業、公序良俗に反する利用は不可

条件内容

- 芸術センター：芸術劇場（1,100 席）
音楽ホール（約 130 席）
- 賃貸住宅：24 タイプ全 172 戸（専有面積 49 m²～435 m²。109～132 m²が最多 58 戸）
- その他施設：スーパーマーケット（約 800 m²）
カフェレストラン（約 850 m²）
フィットネスクラブ等（約 1,100 m²）
オフィス（約 3,300 m²）



条件内容

- 土地利用計画の条件として特定の用途を限定せず、事業者側に提案を求めている、当選案の実現がまちづくりへの効果と見ることができる
- 当選案が評価されたポイント
 - 文化・集客・交流機能として芸術ホールとスタジオコンプレックスを設け、芸術文化の創造と市民への提供
 - 集客・観光・交流機能の発揮、市民の快適な暮らしへの寄与
 - 神戸が新たな芸術文化拠点となり得る可能性を秘める
 - 神戸市の玄関口にふさわしい施設であり、新たな魅力を付加
 - 賑わい・集客・利便機能を確保し、地域活性化へ寄与
 - 映像分野を視野に入れ、新たな業種の企業立地を期待できる
 - 幅広い居住ニーズに対応した住宅を供給

3) 調査結果概要－2：コンバージョン事例

①コンバージョン事例の整理

売却及び貸付以外の利活用事例 66 事例のうち 44 事例がコンバージョンである。

A. 立地について

コンバージョンの事例のうち、27 事例（61.4%）は地方都市の郊外での事例である。三大都市圏においては、5 事例（11.4%）のであり、地方都市でコンバージョンの事例が多いことがわかる。

B. 従前用途について

コンバージョンされた建物の従前用途のうち 21 事例が学校の校舎であり、立地の多くが郊外であることと併せると、地方都市の郊外での小中学校の閉校の影響が大きいと考えられる。

C. 従後用途について

従後の建物の利活用については、市民活動センターや地域活動支援センターなどの「地域支援施設」が最も多く、共同住宅及び社会福祉施設と併せると半数近くが地域住民のために利活用されていることがわかる。また、その一方で、地域の活性化のために「宿泊施設」を整備し、地域文化を体験できる施設としている事例もみられる。

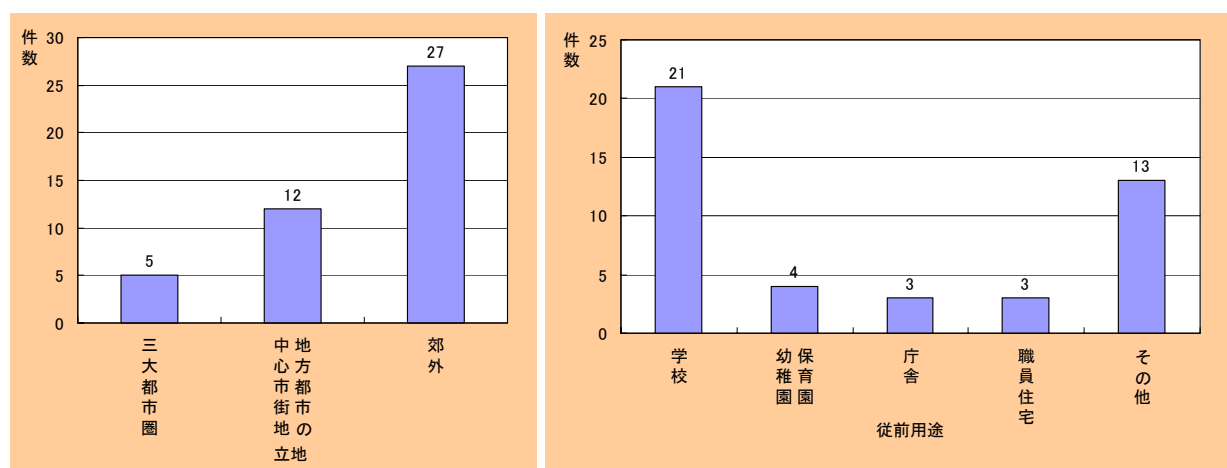


図 コンバージョン事例の従前用途

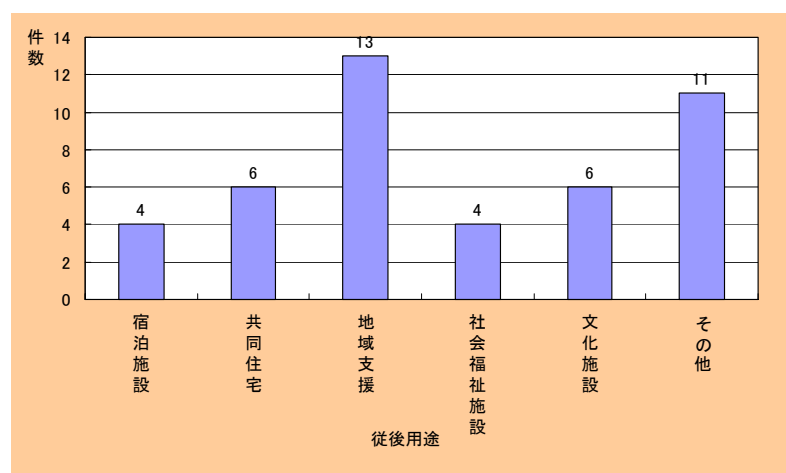


図 コンバージョン事例の従後用途

D. 従前用途と従後用途の関係について

従前用途が「学校」であった建物については、様々な用途に転用されており、他の施設よりも用途転用しやすいと考えられる。

「保育園・幼稚園」は「社会福祉施設」、「職員住宅」は「共同住宅」への転用が主であり、従前用途と従後用途の性格が似通った施設となっている。

また、従後の用途が「宿泊施設」となった全ての事例でその従前用途は「学校」であり、廃校となった学校校舎を活用し、外部の者に地域文化体験等してもらうことによって、地域の活性化を図る事例といえる。

表 従後用途と従前用途との関係

		従後用途					
		宿泊施設	共同住宅	地域支援	社会福祉施設	文化施設	その他
従前用途	学校	4	2	8	2	2	3
	保育園・幼稚園	0	0	0	2	0	2
	庁舎	0	0	1	0	0	2
	職員住宅	0	3	0	0	0	0
	その他	0	1	4	0	4	4

4) 調査結果概要－3：その他の事例

その他の事例については、再開発事業等で権利変換を受けた事例や土地の所有を継続した状態での用途転換、建物の建替え時に隣接地等と土地の交換を行った事例等である。

表 その他の特徴的な事例

件名	対象物件属性				利活用方法、その他		
	所在地	従前の用途	従前所有者	用途転換等の経緯等	活用方策	用途	事業主体等
桜町団地	青森県三沢市桜町	不明	三沢市土地開発公社、防衛施設庁、総務省	市営住宅と県営住宅の隣接地における合築建替え	(合築)建替え	共同住宅	青森県及び三沢市
本庄中央地区 住宅市街地総合整備事業	由利本荘市	事業用地	由利本荘市	住宅市街地総合整備事業で整備するコミュニティ住宅、小公園、集会所等の事業用地として活用	未利用地活用	コミュニティ住宅、小公園、集会所等	由利本荘市
市営鶴岡台住宅 共同授産センター用地	大和市鶴岡	市営住宅等	大和市	市営住宅の建替えに併せた周辺公共施設の建替え及び移転等	市有地間での施設の移動	市営住宅、地域医療センター、共同授産センター	大和市
秋田拠点センターアルヴェ NHK秋田放送会館	秋田市東通仲町4-1	・NHK秋田放送会館 ・市有地	・NHK ・秋田市	秋田市は市庁舎敷地拡大、NHKは新会館建設のために土地を交換・活用。	交換		
西国分寺駅東地区	国分寺市景町2,3丁目、西恋ヶ窪1丁目	旧国鉄跡地	国分寺市	再開発事業で権利変換し、権利床で住宅を供給	権利変換		
防府駅てんじんぐち地区	防府市栄町1丁目	低・未利用地	防府市	分散した市有地を集約して、駅前の再開発事業の種地とすることで中心市街地の活性化を図る	権利変換	公益的施設	防府市
高知市民病院跡地	高知市丸ノ内1丁目	病院	高知市	総合あんしんセンターを整備することで、中心市街地の活性化を図る	用途転換	保健所、消防局、災害対策本部機能、医師会施設	高知市
長崎刑務所跡地、諫早幼稚園跡地、諫早小学校跡地、諫早市役所跡地	東小路町ほか	各公共施設	国 諫早市	不要となった公共施設の跡地に新たな公共施設を連続的に建替える	用途転換	—	—
旧三原市立第二中学校跡地	広島市三原市糸崎3丁目	中学校	三原市	跡地を公共事業での代替地及び公園として整備し有効利用を図る	用途転換	分譲住宅、公園	三原市

5) 大規模民有地の土地利用転換事例

大規模民有地の土地利用転換を契機とした売却は、立地や規模によって下表のように類型化される。

従前土地利用	土地利用転換契機と売却後土地利用
工場	・ 工場の統廃合による遊休化による土地利用転換。特に大都市部では、都市基盤や公共交通機関整備により地区のポテンシャル変化に伴い土地利用転換が志向される。
	・ 土地利用転換に際し、基盤整備や用途緩和が求められること、大都市部では立地ポテンシャルに応じた高度利用が志向されることから民間発意型で都市計画手法が用いられることが多い。」
倉庫	・ 敷地規模が大きく、土地利用転換が図りやすいことから、臨海部等の既成市街地近接地域で短期間に土地利用転換が進む。
	・ 地域で開発協議会が作られる（天王洲）又は公共主導でマスタープランが策定される（芝浦・港南）場合を除き、都市計画的コントロールがされている地区は少ない。
グラウンド 社宅	・ 企業にキャッシュフロー型の経営が求められる趨勢から、厚生施設としてのグラウンド・社宅用地が売却されるケースが増加している。
	・ 売却後の土地利用（最有効使用）も変わらないことが多く、所有者からの都市計画的な手法活用のモーメントは低い。 ・ グラウンドの場合、敷地規模が大きく、高層化が許容される地区内にあっては、開発後の周辺への影響からトラブルが発生する事例もある。

○民間の土地利用転換と都市計画等の誘導策の活用

上記表に示すように、大規模工場跡地の土地利用転換にあたっては、道路等の都市基盤整備、用途緩和（特に従前用途地域が工業専用地域等の場合）の必要性があること、大都市圏に立地する跡地では、地区のポテンシャルを生かした高度利用が志向されることなどから、公民連携によって地区計画（再開発等促進区）等の都市計画的な誘導手法や、土地地区画整理事業、市街地再開発事業等の活用が図られており、都市基盤整備、建物用途・形態コントロールがなされている。

代表的な事例を下表及び資料編に示す。

適用手法	代表事例（※印は、資料編参照）	従前用途	緩和内容	都市基盤整備・開発誘導（）は一部
地区計画（＋用途地域変更）	恵比寿ガーデンプレイス	工場	用途・容積	・ 道路・公園等の地区基盤整備 ・ 壁面後退 （・敷地内空地） ・ 建物用途の制限（・建蔽率・高さ制限）等
	天王洲地区※	倉庫等	用途・容積	
	大川端リバーシティ	工場	用途・容積	
再開発等促進区	東雲キャナルコート	工場	用途・容積	
	品川シーサイドフォレスト※ （市街地再開発事業併用）	工場	容積	
	日産自動車久里浜分工場※	工場	用途	
土地地区画整理事業（地区計画併用）	キリンビール京都工場跡地	工場	用途	
	J T 上田工場跡地	工場	用途	
	さいたま市北部拠点土地地区画整理（富士重工跡地）	工場	用途	

6) まとめ

本調査では民間提案によるまちづくり等への活用事例を中心に事例収集し、分析を行った。収集した事例において、民間事業者への処分の際には、

- (i) 企画提案と価格提案の両面を審査する「総合評価方式」が多く採用され、
- (ii) 基盤整備や土地利用、環境保全・景観面について条件設定が行われている

ということがいえ、公有地の売却後もまちづくり等へ寄与することを期待した処分等の方法が採られている。

また、条件設定に関しては、公有地の「従前用途」や「立地」によって設定する条件の内容が異なり、処分される公有地の個別要因を踏まえたうえでの条件設定がなされているといえる。

大規模民間所有地の土地利用転換事例では、立地に即し対象地のポテンシャルに対応した最有効使用の実現（容積や用途規制の緩和）を図るため、民間サイド発意で都市計画手法の活用を図り計画的な開発が実現している事例も多い。

ただし、規模が比較的小さい社宅跡地の売却、最有効使用の実現に従前の規制内容の緩和を要しない場合等においては、都市計画的手続きを経ないで民間住宅事業者に売却され、再開発による周辺市街地への日照阻害などの環境影響によりトラブルが生じている事例も見受けられる。

2. 問題となった事例調査と課題の抽出

1) 問題となった事例の収集と分析

①公有地の売却に対し問題提起がなされた事例収集

公有地売却に際し、売却方法、譲受人選定と評価方法、売却後の土地利用による周辺への影響等について、住民等から問題提起がなされた事例を収集した。

ただし、本調査の目的から以下の内容のものは収集対象から除外した。

- ・売却価格が安く取得者に利益供与したのではとの問題提起
- ・取得者選定が不透明な売却プロセス（提案募集等によらない随意契約での売却に対する疑義）
- ・売却すること自体への反対

次ページにその概要を示す。

【問題となった事例一覧】

区分	事例	従前の土地利用	土地面積	売却方式	問題点として指摘されている内容の概要
価格評価と計画案評価の バランスの合理性	A 地区	学校	約 2.5ha	プロポーザル (二段階一般競争入札)	プロポーザル方式（随意契約）を採用したこと、最高入札額より数十億円安い価格提案をしたグループを買受事業者として選定したこと等。
	B 地区	庁舎 公会堂	約 1.0ha	プロポーザル (総合評価 随意契約)	売却の際に、(条件付) 一般競争入札で行うべきところを随意契約で行い、かつ、最高入札額より数十億円安い価格を提示した会社に売却した点等。
	C 地区	議員 宿舎	約 1.0ha	PFI (総評評価一般競争入札)	価格審査の対象となる価格（事業に限定したキャッシュフローか行政全体の財政収支か）及び選定手続の適正性や公正性。
売却後の土地利用による周辺環境等への影響	D 地区	学校	約 4.0ha	一般競争入札	周辺住民への配慮に欠けたマンション建設による日照権及びプライバシー権の侵害や、建設中の騒音・振動による被害等。
	E 地区	病院	約 1.4ha	条件付一般競争入札 (計画案審査)	①買受事業者が計画した大規模マンションに対して周辺住民が反発。地元協議会は跡地を広域避難場所として確保することを要望していた。 ②売却に先立ち医療廃棄物等の調査が不十分だったことによる問題
	F 地区	研修 施設	約 13.7ha	一般競争入札	自治体の地区計画策定及び売却方針決定の進め方。敷地内道路の開発者負担、既存公園及び樹林の確保、広域避難場所の確保等について地域住民が要望を出している。
	G 地区	企業局 跡地	約 0.2ha	一般競争入札	城址隣接の企業局跡地の売却。下記経緯で、一旦民デベに売却した土地を県が取得し公園の一部として整備 ①当該地は、県の城址公園整備に伴う代替地としての取得を検討（結果はNG）。 ②市が景観形成地区として15mの高さ制限をかけた上、民デベへ売却。 ③地元が歴史的景観維持を理由に反対。10mの高さ制限、用途規制を骨子とした地区計画を提案。 ④県が用地を民デベから取得。県立病院建替え用地とすることとした。 ⑤地区計画の策定(2007年)

区分	事例	従前の土地利用	土地面積	売却方式	問題点として指摘されている内容の概要
その他 (売払いの経緯等)	H 地区	区画整理 保留地	約 2.2ha	プロポーザル (総合評価 随意契約)	市役所移転候補地として、公社の取得していた土地について、財政難から市役所移転を取りやめ、市が地区の活性化のための事業用地として民間への転売を目的に取得、用途地域を変更（1種住居から近隣商業へ）した上、高層マンション用地として売却したことに対する反対。
	I 地区	市有地	約 0.2ha	随意契約	港湾整備計画で「緑地」と指定された地区を含む市有地を港湾法で定められた変更手続きをとらずに、指定された用途以外の施設として売却した点。
	J 地区	企業局 用地	約 1.0ha	プロポーザル (総合評価 随意契約)	・ 中心市街地と海辺ニュータウンの間に立地し、住宅、大型物販、飲食店以外の施設使用を前提に提案募集で選定された事業者の案にスロットマシンを含むゲームセンターが含まれていたことにより、近隣に立地する学校等から反対され、選定結果を撤回した事例。 ・ 住宅を許容する条件で市が再度取得者募集を行い、マンション用地として売却
	K 地区	市場 跡地	約 1.6ha	プロポーザル (総合評価 随意契約)	コンペ期間が短く、応募したのが 1 グループだけだった点。また、指定用途の存続期間の制約が 5 年間だけだった点及び施設の大半が通常のオフィスである点。

・ 個別事例シート（資料編参照）

2) 問題となった事例からの課題抽出

基本的な課題は、下に示す2種類に集約される。また、課題に対する対処策の方向性としては、「評価の透明性の確保」「適切な条件付け」を挙げることができる。次ページに対処策に関する留意点を整理した。

○ 課題抽出

■ 価格評価と計画案評価のバランスの合理性

- ・ 総合評価選定方式で、低価格提示者が選定されたことに対して、公有財産の潜在的な所有者である市民に損害を与えたのではないかと疑義
- ・ 計画案を重要視する選定方式において、計画案の評価に客観性や適正性が確保されているか

■ 売却後の土地利用による周辺環境等への影響

- ・ 売却後の土地利用により、周辺地域の環境が悪化するのではないかと懸念
 - a. 日影・風害・騒音等の影響
 - b. 導入施設の周辺地域への影響
(居住環境、文教、地元商店街等への影響)
 - c. 街並みや景観、樹林地等の環境要素への影響



○ 対処策の方向性

評 価 の 透 明 性 の 確 保

適 切 な 条 件 付 け

前ページに示す対処策の方向性に関する留意点は以下のように整理される。

A. 計画と価格の総合評価について

- ・価格と計画の重み付け（配点バランス）は、売却後土地利用の公益的性格の強さにもよるが、法的な判断に委ねる場合、社会通念的にバランスを欠かない限り、行政サイドの裁量権に包含されると解される。
- ・ただし、判断基準について判りやすく説明が容易な社会的なスタンダードは存しないため、問題が生じた場合、立場の違いを埋める明快な説明は難しい。（プロセスの公開性）

B. 公有地売却による土地利用転換と周辺への影響について

- ・一般的には、制限をつけない方が高価格での売り払いが可能。
公共財産の売払いとして、財政的な観点で有効に活用する必要性の視点（現在の公法規制の中で制限をかけない）と、公有地として良好な市街地形成を目指すべきとの視点とのバランス（ミクロな視点（地区環境）とマクロな視点で判断が違ってくる）。
- ・地域形成についての社会的コンセンサスと公法規制の必要性
都市計画法、建築基準法等の規制的な体系と目指すべき地域像へのアプローチ（都市マス、地区計画）。
- ・今後の社会環境を考える上で、地域や地球規模の環境保全等について公共セクターの先導的役割を考慮することが必要

C. 公有地売却プロセスの透明性確保について

- ・「対象とする低未利用公有地の利活用、売払い等の方針」、「売却・貸付とする場合の目的（財政上の理由を含め）」、「売却等にあたっての条件付けの内容等」を定めるプロセスの透明性確保の仕組みが必要（取得者選定方法や条件設定についての検討）。

【問題となった事例、特に問題が生じていない事例】

問題となった事例

条件内容

【売却参考価格(最低価格)】

17 億 2,800 万円（事前公表）

【土地利用指針に示す事項】

- ・文化・集客・交流・商業・居住機能の導入により、地域の活性化、定住人口の増加に資する土地利用が望ましい
- ・駅前としてのシンボル性、景観、デザイン、周辺環境との調和、ユニバーサルデザインへの配慮を要する

【土地利用計画提案条件】

- ・賑わいや集客性、利便性に配慮した機能を 2,000 m²以上確保
- ・住宅を整備する場合はワンルームマンション不可
- ・風俗営業、公序良俗に反する利用は不可

審査の方法

- ・価格点（50 点）、計画内要点（50 点）の合計得点で当選者を決定

問題となった事項

- ・当選者の価格点は 4 位であり、最も高い応募者の価格との間に約 11.6 億円の価格差が生じた
- ・財源不足を補うための公有地売却にも拘わらず、価格を軽視したコンペは違法であるとして住民監査請求、訴訟が起こされている

■要因分析

高容積率の対象土地に対して、具体的な条件項目が少なく、提案内容(規模、用途構成等)によって価格の差が大きく出る結果となった

問題が生じていない事例

条件内容

■募集要領の建設指針に明記

【整備方針】

- ・対象地周辺のまちづくり計画（自治体作成）に沿った整備
- ・防災まちづくりの推進、環境整備とコミュニティの形成

【土地利用計画】

- ・ファミリー向け分譲住宅を中心に子育て支援施設を整備するとともに避難可能な防災空地を整備

【建設計画に関する条件】

- ・対象地周辺のまちづくりに関する既定計画、地区計画に整合
- ・主要用途はファミリー向け分譲住宅（43 m²/戸以上、350 戸以下）
- ・子育て支援施設を設置（100 m²以上）
- ・生活利便施設の設置は任意
- ・建物の階数は地上 12 階建以下
- ・前面の主要道路の道路境界線から 10 m の範囲は建築不可、10～20m の範囲の建物は 5 階建以下
- ・圧迫感の低減、街並みや景観形成のため、低層部分に下屋等を設置
- ・地区内に地域住民が避難可能な防災空地（3,500 m²以上）を設置
- ・歩道状空地、敷地内通路、並木の整備、一部既存樹木の保存 等

選定方法

・条件付一般競争入札

資格審査及び提出された事業計画の審査を行い、譲受適格者として選定された者を入札者として、事前提出の入札書を開札

・予定価格は非公表

第2章 まちづくりへの活用を目的とした公有地等処分方法の検討

目次

1. 公有地等処分の考え方	
1) 公有地処分の基本的考え方	2-1
2) 国・公有地の処分と各者の役割	2-2
3) 公有地処分と提案評価の基本的考え方	2-4
2. 条件設定と提案評価の透明性確保に関する検討	
1) 検討の方針	2-5
2) 公有地売却の条件付けによる対象地及び隣接街区等の地価変動の分析	2-8
3) 公有地活用による市街地整備等の効率化効果の分析	2-37
4) モデルスタディー結果検討を踏まえた条件設定の対象地及び 周辺への影響のまとめ	2-42
5) 公益的価値等の経済価値への置換え方策検討	2-44
3. 公有地売却に際しての条件の担保方法	
1) 条件担保の方法と特性	2-48
2) 担保方法としての地区計画の活用	2-49
3) 応募者提案の内容担保	2-53
4. 公有地売却等手続きの流れ	
1) 公有地売却等手続きの流れ	2-57
2) 公有地売却等の方式の選択	2-59
3) 総合的評価による買受人選定手順と留意点	2-63
5. まとめと今後の検討課題整理	2-68

第2章 まちづくりへの活用を目的とした公有地等処分方法の検討

1. 公有地等処分の考え方

1) 公有地処分の基本的考え方

国民や地域の住民共用の貴重な財産である公有地等の処分は、最大限の利益を付託者に還元することを基本に実施される必要がある。

公有地等の売却等においてこれを実現するためには、売却時に対象地処分価格の最大化を図ることに併せて、公有地の戦略的活用による地域総体としての価値の増加を考慮することや、地域価値向上を通じた税収増加を中・長期的視点で評価していく等、広い視点で公共団体や地域に最大限の還元が図られることを目指す必要がある。

具体的には、地域活性化等を目的とした公有地等の売却後の土地利用に対する条件付けや公有地等の売却を契機とした都市基盤整備などがなされる場合、こうした措置により売却時価格は制限されても、周辺土地の価値向上、地域経済の活性化などにより、中長期的な税収（固定資産税、都市計画税、所得税、法人税、消費税等）が増加する効果や、道路や公園等の整備に係る事業の効率的実施など将来の市街地整備に係る費用が軽減される効果等、長期期間にわたって発現される効果が期待される。公共側の利益は、こうした一定期間における経済効果を累積した価値を現在価値化した値と捕らえることが本来的には必要である。

こうした長期にわたる経済効果を最大化する処分を実現するためには、これらの経済効果を測定する手法とともに、土地利用や都市基盤の整備などの条件付けや民間の創意・提案の募集等の手続きにより、長期的な経済価値の最大化を図る方法を見出していく必要がある。

全ての長期的な経済価値を測定する方法は、現時点では技術的に困難であり、必ずしも確立されていないが、本調査ではこうした視点に立って、付託者に対する最大価値の還元方法を実現するため、公有地等の売却等に際し、地域の課題への対応・活性化・環境保全等の地域価値向上を図る目的で、都市基盤整備、土地利用、樹林地の保全等を条件付ける場合の経済効果の測定の可能性について検討を行った。

また、あわせて、売却額と、各種の地域価値向上のための効果を、総合的視点で評価し、最大価値の還元される案を抽出するための提案評価の考え方の整理、総合的な視点での最大価値の還元を実現するための、公有地売却方式の選択方法、買受人選定の手続きの手順と留意点の整理を行った。

2) 国・公有地の処分と各者の役割

①土地所有者としての国、地方公共団体の役割

土地所有者としての、国、地方公共団体の役割は、以下のように整理される。

土地の所有・管理を行う国の役割

- ・国有財産は、国民から付託された国民共有の財であり、跡地の有効活用にあたっては、公正かつ透明な手続きの下で財政健全化に貢献することを第一として、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」（平成 18 年 7 月 7 日閣議決定）の売却収入の目安を実現するため、早期かつ円滑に処分を進めていくことが基本となる。
- ・その上で、必要に応じ、跡地の効果的な処分という観点から、民間の知見を活用して資産価値を高めることや、公用・公共用用途への活用を含めまちづくりに配慮した土地利用を進めることにより、地域経済の活性化等国や社会全体の活力の向上を図る。

土地の所有・管理を行う地方公共団体の役割

- ・公有財産（特に基礎自治体である区市町村財産）は、地域の住民から付託された財であり、その利活用や処分は、地域の最大利益をうける方向で行うことが求められる。
- ・「地域の最大利益」の視点で公有地の処分をとらえると、価格の最大化に合わせて、地域の課題や目標を踏まえ、地域の福祉の向上や街の活性化等、多様な視点での住民利益を比較検討し、処分等の方針を定めていくことが求められる。

本調査では、国と地方公共団体の上記の立場の違いを踏まえて、地域に最大利益をもたらす「公有財産」の利活用の立場から、公有地処分に際しての「価格その他の要素の最大化」の視点から条件設定や評価の方法を検討する

②まちづくりを所管する立場での公共団体の役割

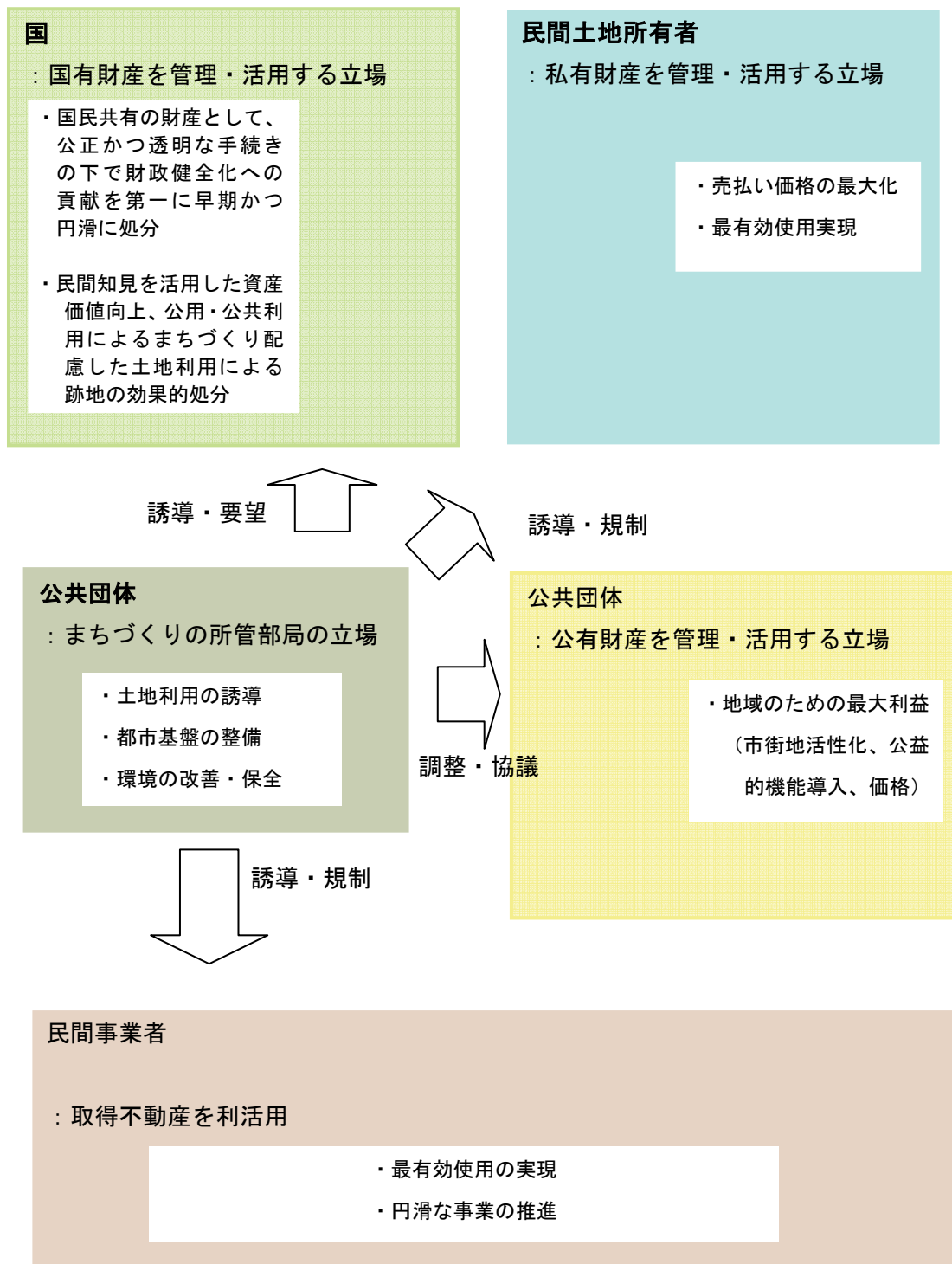
公共団体は、まちづくりを所管する立場から、国・公有地、市有地に限らず、大規模な土地利用転換に際して、以下の役割を担っている。

まちづくりを所管する立場での公共団体の役割

- ・全体の都市の目標像を下敷きに、地域の状況を踏まえ、大規模土地利用転換に合わせて、都市基盤の整備を推進していく役割
- ・目標とする都市構造に合わせて、対象となる敷地の土地利用を誘導し、不適切な用途を規制していく役割
- ・地域の環境を改善・保全し、良好な市街地形成を進める役割。

③土地利用転換時における各主体の役割分担の整理

土地利用転換時における各主体の立場と役割は、下図の通り。



3) 公有地処分と提案評価の基本的考え方

本調査では、付託された公有財産を有利に処分するという土地所有者としての立場と、住民の福祉やまちづくりを所管する公共団体としての立場をふまえて、総体として住民に最も有利な公有地の処分を実現するための条件付けや提案評価の方法を検討する。

これを実現するため、公有地等の処分方法を整理するとともに、処分等対象宅地に合わせ周辺宅地の価値の増加の計測、公益的機能を価格（資産価値）に置換えた評価の手法を検討していく。

□ 公有地処分時の2つの留意点、

- ・ 価格の最大化
- ・ まちづくりへの寄与や公民連携による公益的な施設整備



□ 2つの留意点を踏まえた透明性の高い評価方法検討

○ 条件設定による対象地の資産価値への影響の把握方法

対象地：

条件設定による資産価値影響を
収益還元法の考え方で把握

周辺宅地：

設定条件による環境変化を取引事
例比較法の考え方で把握

○ その他の要素の価格（経済価値）への置換

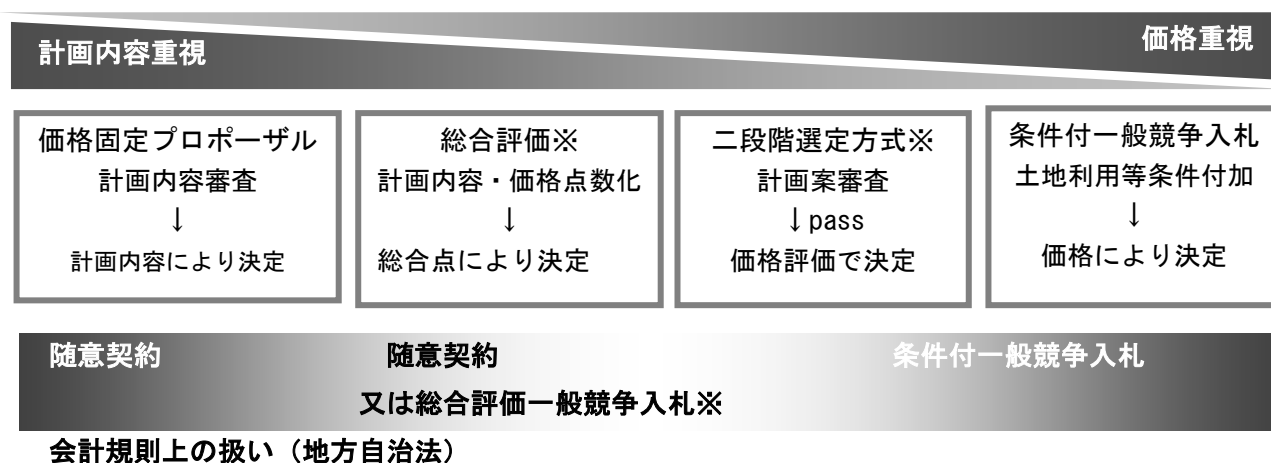
まちづくりへの寄与や公益的な施設整備の効用を経済価値に置換えて評価することを検討

2. 条件設定と提案評価の透明性確保に関する検討

1) 検討の方針

①公有地売却方式の整理

公有地売却の方式と特色は、以下及び次頁表に示す通り。



随意契約 : 契約の性質が競争になじまないもの

総合評価一般競争入札 : 価格その他の条件がもっとも有利なもの（※：地方自治法では総合評価一般競争入札は「支出に係る契約」に限られている。従って、PFI（公共団体の支出に係る契約）の一部として実施される場合以外は随意契約として扱われる。

条件付一般競争入札 : 価格が最も有利なもの

公有地売却等事例調査では、まちづくりへの活用を目的とした売却、貸付事例では、総合評価方式が最も多く 38% を占めた。（2位はプロポーザル方式 19%（価格固定）、3位二段階方式 12%）

選定方式及び一般的な進め方	特色と課題
価格固定プロポーザル (随意契約) ①対象土地の望ましい土地利用の目標やそれを評価する基準（計画案、事業の安定性等）を設定 ②鑑定評価等により売払い価格を設定 ③案を公募。計画案評価で買受人決定	【特色】 ・民間の創意を生かし、まちづくりその他の対象土地の土地利用目的に合った <u>最も適切な案や事業者が選択</u> できる。 【課題】 ・売払価格は、立地や土地利用の条件に応じた適正な価格で設定されとしても、 <u>競争性の発揮により市民共有財の処分価格の極大化を図ることはできない。</u>
計画＋価格の総合評価方式 (随意契約※1) ①対象土地の望ましい土地利用の目標やそれを評価する基準、売払いの最低価格等の条件を設定 ②計画及び価格の評価について点数化を行い評価の基準を公表 ③提案（案＋買取価格）を公募、総合点が最大のものを買受人として選定	【特色】 ・「計画、価格の両要素を勘案し、総合的に優れたものを取得者として選定する。」との理念は、半公共性をもった土地利用目的の売払方式としては説得力がある。 【課題】 ・価格と計画案の相互評価方法について定式化された指標がなく（点数の重み付け等によって結果が左右される。）、評価内容に対する異議申し立てに対し、客観的説明（デジタルな説明）が行いにくい。（PFI事業ではこの方式が一般化。価格上限はVFMがプラスとの客観指標があるため異議申し立ては少ない。※3）
二段階一般競争入札方式 (条件付一般競争入札) ①対象土地の望ましい土地利用の目標やそれを評価する基準、売払いの最低価格等の条件を設定し、内容公表 ②提案（案＋買取価格）を公募。第一段階では計画案のみを評価し、一定水準以下の案を篩いに掛ける。 ③1次選定案を価格のみで選定※2	【特色】 ・跡地利用の内容は、売却条件の充足に加え、計画案審査により、一定水準以上の内容が期待できる。 ・取得者決定は、価格でなされるため透明性が高い。（説明が容易） 【課題】 ・2次評価は価格のみでなされるため、一定水準を満たしていれば、計画評価上差が大きく価格差が少ない場合でも高い価格を示したものが選定されることとなる。（1次審査のハードルの置き方に左右される。）
条件付一般競争入札方式 ①対象土地の取得者の土地利用、計画条件を制限として設定。併せて、鑑定評価等により最低価格を設定 ②条件付の売払いとして取得者を公募し、入札で買受人を選定	【特色】 ・条件の設定が適正であれば、最も透明な形で処分価格の極大化が図れる。 【課題】 ・土地利用、形態規制（高さ制限、壁面後退、空地整備等）等の一般的ルールに限られる。（取得者の整備する施設内容の優劣が売払い目的達成に大きな影響を及ぼす場合不向き。）

※1：PFI事業（公共団体の支出の原因となる契約）の一環として余剰地処分が行われる場合は、会計規則上、総合評価方式の一般競争入札として扱われる。

※2：2次選定段階でも計画内容評価を継承し、計画＋価格で総合評価を行う方法もあるが、この場合、特色と課題は総合評価方式と同一となる。（不良案を価格要素がよくても選定されないように篩にかける効果はあり。）会計規則上は随意契約の扱いとなる。

※3：PFIで選定結果が問題とされた事例としては、赤坂議員宿舎の選定結果に対する異議申し立てがあるが、個別の選定結果に対する内容というより、PFI事業の理念と評価方法のあり方自体に対する意見。

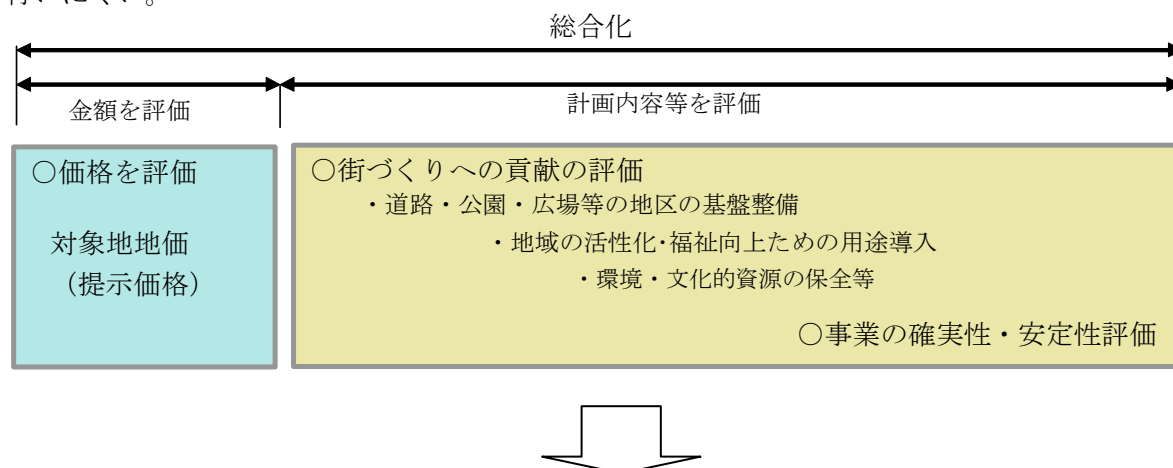
注：土地利用に対する条件付けは、売却条件として示す方法以外、契約に先立ち地区計画等を定め敷地利用の敷地の公法的な制限内容としておく方法もある。（売却行為の外側での条件付け）

②検討の方針

本調査では、まちづくりへの活用を目的とした公有地の売却に多く活用されている「総合評価方式」に着目し、選定の透明性を高める方策の検討を行う。

【総合評価方式での取得者選定】

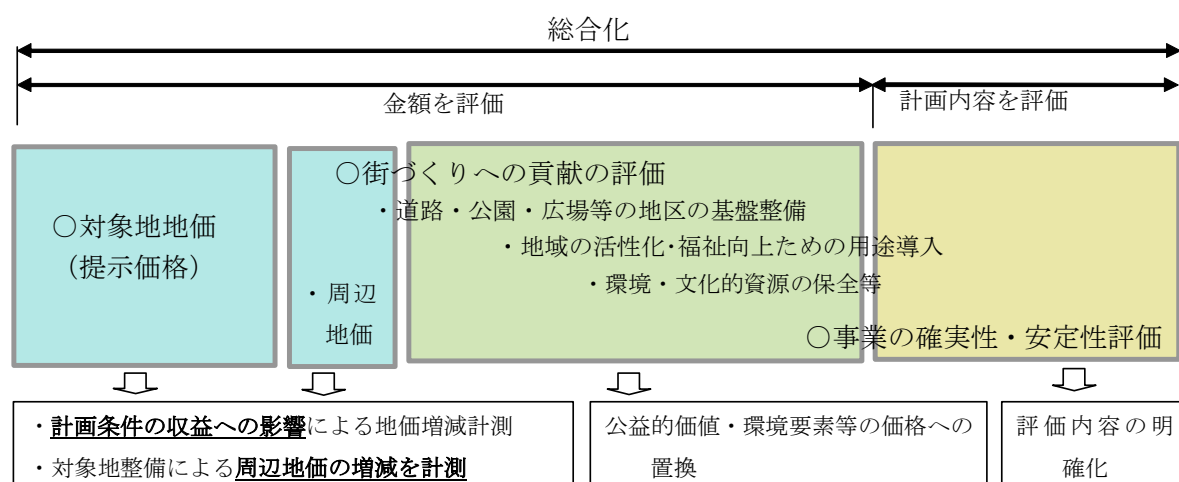
応募者の価格とその他の評価項目を点数化によって、総合評価する方式。違った物差し（価格と計画等その他の評価項目）の点数化は恣意性が高く、問題提起がなされた場合、合理的説明が行いにくい。



【検討方針】

まちづくりのための諸条件をできるだけ経済価値化（価格）することにより、評価の透明性を高めていく。

収益的価値については、対象地だけでなく、まちづくりが行われることによる周辺の価値上昇も考慮する。



次頁以降に、モデルスタディーとして、事例調査から典型的と思われるまちづくり活用のための売払い事例をモデル化し、条件を付した場合の対象地及び周辺の資産価値の増減をスタディーする。