

4) 収集事例から見た条件の設定とまちづくりへの効果（典型事例の整理）

① 売却条件の類型化

A. 公有地売却に際し付された条件の事例

公有地売却に際し、事業者（買い受け側）が事業化する際に実現を求められた条件について、収集した事例を概観する。

ここで扱う売却条件は、公共団体が公有地を売却する際に設定した制約又は一定の目標水準であり、将来の売却を視野に、売却手続に先立って都市計画上の規制（地区整備計画等）を定める等のケースも含むものとする。

B. 条件の類型化

事例により把握した売却条件を類型化すると、大きく以下の3種類に区分できる。

- 都市基盤の整備
- 地域環境の保全
- まちづくりに寄与する施設整備

② 売却条件の内容整理

公有地売却の条件として、民間事業者が事業化する際に実現すべき事項を上記の類型別に整理すると、以下の例が見られる。

A. 都市基盤の整備

- 道路の整備
 - ・対象敷地内に新設、或いは既存道路を対象土地側で拡幅
- 公園、広場の整備
- 歩道状空地の整備
- 公開空地の整備
- 防災施設の整備
 - ・防災空地、避難広場、避難通路等を確保
 - ・防火水槽や防災設備庫の整備
 - ・雨水貯留施設等の整備

B. 地域環境の保全

- 樹林地の保全
 - ・対象土地内に存する樹林を保全
 - ・予め指定した樹木の伐採を禁止
- 水辺空間の整備
 - ・せせらぎの設置

○高さ制限

- ・高度地区や航空法に基づく高度規制のほか、それよりも厳しい高さ制限を設定

○建物の用途制限

- ・周辺環境の悪化が懸念される用途の制限（風営法の対象施設等）

C. まちづくりに寄与する施設整備

地域経済の活性化、社会福祉サービスの充実、定住人口の確保等、まちづくりに寄与する建物用途を指定している例が多い。

○集客施設の整備

- ・商業施設等

○教育文化施設の整備

- ・学校、文化会館、図書館等

○健康増進施設の整備

- ・スポーツ施設、温浴施設、フィットネス、クリニック等

○社会福祉施設の整備

- ・高齢者施設、障害者施設、児童施設

○産業拠点施設の整備

- ・広域産業拠点、インキュベーション施設

○住宅の整備

- ・集合住宅、戸建て住宅
- ・分譲、賃貸（民間、公営）

③ 典型事例における条件内容、整備内容及び条件付けの効果

①で類型化した売却条件の種類について、各種類の典型と思われる事例の内容を整理する。具体的には売却の条件として付された内容、売却された土地で実施された（又は実施予定の）事業内容、及び条件付けの効果について、上記の種類ごとに1例ずつを抽出して取りまとめる。

なお、条件付けの効果としては、売却先選定に際して購入希望者から提案された内容がどのように評価されたかを、当該事例の選定結果の講評等から把握する。

A. 都市基盤の整備【国分寺市立第四小学校跡地】

a. 条件内容

○地区計画

- ・「国分寺都市計画第四小学校周辺地区地区計画」が定められている
- ・都市基盤整備の条件に関しては、地区整備計画において、地区施設として道路2施設、公園・緑地等3施設、その他の公共空地6施設が定められている

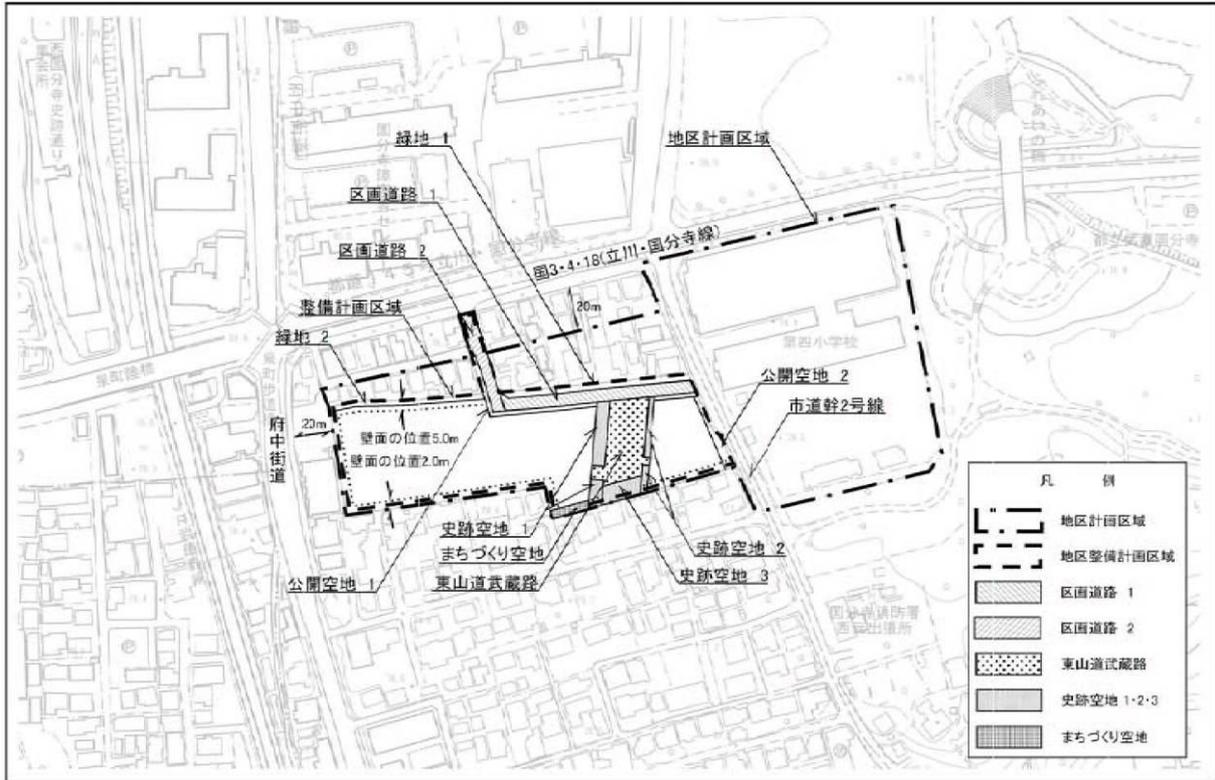
種別	名称	内容
道路	区画道路1	新設道路
	区画道路2	既存市道とその延長部分
公園・緑地等	東山道	対象敷地内に存する「史跡東山道武蔵路」の区域を公園として整備
	緑地1	敷地北側境界線に沿った幅員2mの帯状の緑地
	緑地2	
その他の公共空地	史跡空地1	東山道の東側、南側、西側を囲むように設置される空地
	史跡空地2	
	史跡空地3	
	公開空地1	区画道路に沿った幅員2mの帯状の空地
	公開空地2	
	まちづくり空地	敷地南側境界線に沿った幅員2mの帯状の緑地

○地区計画以外の条件

- ・地区施設の整備主体、整備後の帰属についての条件が定められている

種別	名称	整備主体	土地帰属	備考
道路	区画道路1	提案事業者	市	
	区画道路2(一部)	提案事業者	市	
公園・緑地等	東山道	市	市	提供公園
	緑地1			要項に記載なし
	緑地2			
その他の公共空地	史跡空地1	市	提案事業者	
	史跡空地2			
	史跡空地3			
	公開空地1			要項に記載なし
	公開空地2			
	まちづくり空地			要項に記載なし

■国分寺都市計画第四小学校周辺地区 地区計画図



■旧国分寺市立第四小学校跡地（従前の状況）



b. 整備内容

○施設全体

- ・住宅施設：高齢者マルチ対応型住宅・2世代対応型住宅（122戸）
- ・福祉施設：介護老人保健施設（88戸）、地域密着型介護老人福祉施設（28戸）
- ・保育施設：認定子供園

- ・医療施設：歯科クリニック、在宅診療・医療指導等、全診療科（小児科含む）
 - ・健康増進：健康の家（健康増進スペース）
 - ・その他：地域交流スペース
- 都市基盤（公共施設）
- ・道路：区画道路（2路線）
 - ・公園緑地：東山道（＝提供公園, 1箇所）、緑地（2箇所）
 - ・その他の公共空地：史跡空地(3箇所)、公開空地(2箇所)、まちづくり空地(1箇所)
- 備考
- ・平成23年開業予定

■旧国分寺市立第四小学校跡地（完成予想模型）



c. 条件付けの効果

- ・用途廃止された公有地の処分に先立ち、対象地内に道路、公園緑地、公共空地の用地を優先して確保し、都市基盤の整備を促進するとともに、周辺宅地や隣接する新小学校への環境配慮、歴史的遺産の活用を併せて実現している
- ・道路、公園緑地、公共空地については地区計画として売却先募集に先立って都市計画決定されているものであり、公共施設の整備そのものについては審査対象になっていないが、提案対象の建築施設とオープンスペースとしての公共施設の関連性が、「空間論」の視点で評価対象となっている
- ・売却に際し公共施設の整備を条件とし、建築施設の配置や建物と公共施設の関係、景観形成等について総合的に評価対象となることにより、単に公共施設の整備だけを行うことに比べ、対象地や地域の街並みや居住環境に対してより深くの配慮がなされることが、効果として挙げられる

B. 地域環境の保全【渋谷区 神宮前一丁目】

a. 条件内容

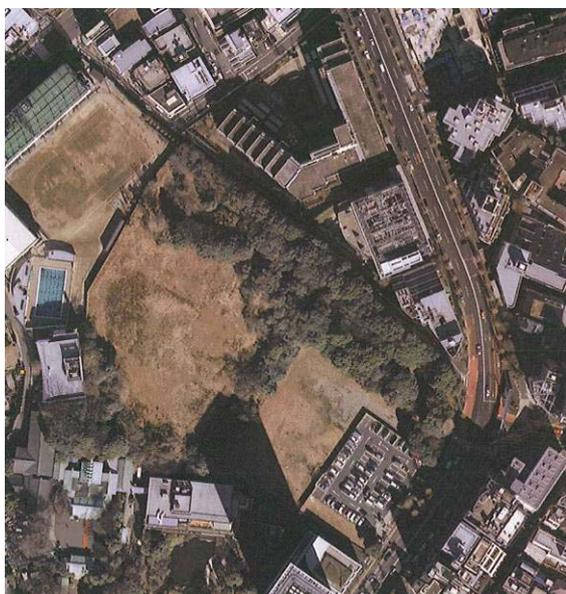
○業務要求水準書に定める条件

- ・業務要求水準書の「事業用地全体に係る要件」のうち「本事業用地特有の条件」の「自然環境保全」の項に、具体の条件が示されている

【主な条件】

- ・当該事業用地は「東京における自然の保護と回復に関する条例」に規定する「規則で定める土地」に該当し、樹木の伐採等の行為は知事の許可を要する
- ・「神宮前都有地敷地内における自然環境の概況検討資料」、「神宮前都有地の有効活用に係る環境保全方針」、「都有地樹木調査業務委託(渋谷区神宮前一丁目)調査報告書」、「都有地樹木保全業務委託(渋谷区神宮前一丁目)調査報告書」に示す方針及び資料に基づき、動植物の生息・生育環境に配慮した自然環境の保全を行う
- ・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（上記の調査報告書に示す樹木）については原則として残置保全する。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について検討する
- ・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する。この場合適宜ベンチ、外灯等を設置し修景整備をするとともに、防犯上、植栽による死角を作らないよう剪定等の措置を講ずる
- ・保全緑地には原則として建築物を建築してはならない
- ・保全緑地内においては1 m以内の切土盛土を除き、区画形質の変更は不可
- ・保全緑地は、植栽帯等によりその保全すべき範囲を明確にする
- ・保全緑地は建築敷地に含み、完成後は原則として日常一般に公開する
- ・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

■神宮前一丁目民活再生プロジェクト対象地（従前の状況）



b. 整備内容

○施設全体

- ・警察施設：敷地面積 3,231.53 m²、延床面積 24,997 m²、地上 15 階地下 2 階建
留置場（規模 300 人）、単身待機宿舎（定員 80 人）の施設を含む
- ・民間施設：敷地面積 15,996.99 m²
商業業務系：延床面積 9,050 m²、地上 9 階地下 1 階建
住宅系：延床面積 38,330 m²、地上 16 階地下 2 階建、約 380 戸

○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

○備考

- ・平成 21 年 4 月末供用開始予定

■神宮前一丁目民活再生プロジェクト（完成予想図）



c. 条件付けの効果

- ・都心部に残された貴重な緑地の保全を条件とし、自然環境保全方針の理解や保全緑地の具体的な整備内容、保全緑地と連係した外構計画、建築デザイン、保全緑地の維持管理計画について提案を求め、総合的に評価することにより、単に緑地を保全するだけに止まらず、緑地の積極的な利活用が期待できることも、条件付けの効果として挙げられる
- ・地域環境保全に関し、入札価格を含む総合評価で落札者に選定された提案では、保全緑地内に屋外シアターを設置し、同緑地内にも集いの場を設け賑わいへの配慮がなされていること、保全緑地外の樹木を移植し活用を図ること、保全緑地の維持管理について管理主体や費用の軽減策、周知・義務継承策などが有効的で確実性がある提案であると評価された

C. まちづくりに寄与する施設整備【神戸市 布引車庫跡地】

a. 条件内容

○土地利用指針

- ・当該地については、広く一般に開かれた、文化・集客・交流・商業機能のほか、定住人口の増加を促す都心にふさわしい居住空間の創出などにより、来街者を含めた市民の快適なく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
- ・施設の建設計画に際しては、駅前としてのシンボル性や景観、デザインに配慮するとともに、周辺環境との調和や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

- ・広く市民、来街者に開かれた賑わいや集客性、利便性に配慮した機能を 2,000 m²以上確保する
- ・住宅の整備にあたってはワンルームマンションを含まない
- ・風俗営業、公序良俗に反する利用を行わない

b. 整備内容

○施設全体

- ・芸術センター：芸術劇場（1,100 席、約 2,600 m²。可動観客席を採用しフルオーケストラにも対応可能）、音楽ホール（約 130 席、約 860 m²）
- ・高品質賃貸住宅：24 タイプ全 172 戸（約 49 m²のスタジオタイプから約 435 m²のペントハウスまで幅広い居住ニーズに対応。約 109～132 m²の 2 ベッドルームタイプが最も多い(58 戸)）
- ・その他の施設：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）

○備考

- ・平成 20 年 1 月完成

■神戸芸術センター【布引車庫跡地】（完成予想図）



芸術ホール



音楽ホール

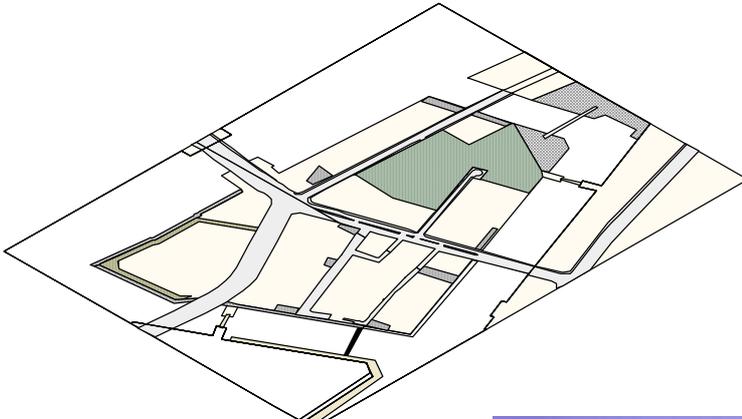


賃貸住宅

c. 条件付けの効果

- ・土地利用計画の条件として、「広く市民・来街者にかかれた賑わいや集客性、利便性に配慮した機能」、「住宅の整備にあたってはワンルームマンションを含まない」といったように、特定の施設を限定せず、事業者側に提案を求めており、土地利用指針やこれらの条件の趣旨に沿った提案であるかどうかの評価のポイントとなり、またそ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は以下の通りである
 - 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芸術文化提供が行われる
 - これにより集客・観光・交流機能が発揮され、市民の快適な暮らしへ大きく寄与する
 - 映像文化を中心に、神戸が新たな芸術文化拠点となり得る可能性を秘めている
 - 神戸市の玄関口にふさわしい施設であり、神戸に新たな魅力を加えるものである
 - 「市民、来街者にかかれた賑わい・集客・利便機能」を確保している。これにより地域活性化への寄与も大きい
 - 映像分野を視野に入れ、新たな業種の企業立地を促すことが期待できる
 - 若年ファミリー層から外国人、起業家まで幅広い居住ニーズに対応した住宅が供給される

5) 大規模民有地土地利用転換事例

地区名	天王洲地区	所在地	東京都品川区
地区面積	20.0ha	従前土地利用	倉庫・工場他
従前都市計画等内容	準工業地域・容積率400%・日影規制(無指定)・高度地区(無指定)		
開発手法と都市計画等の内容			
○開発手法	: 地区計画+用途地域変更(商業500%)、都市計画公園の変更		
○地区計画の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・都市基盤の整備 : 区画道路(1~5号)、公園(1~10号) ・その他の規制・誘導 : 壁面の指定、用途の制限、最低建築面積 		
○その他のルール	: スカイウォークの整備に関して建築協定を締結		
○その他のまちづくり貢献	: 民間資金によるモノレール、臨海副都心線駅整備(半額負担) 運河沿い親水護岸、人道橋整備、都市計画公園再整備		
開発経緯			
モノレール駅誘致による開発計画を契機に、民間地権者22社による「開発協議会」を設立し、マスタープランを作成。 公民協力により、地区計画を策定。地区計画の整備に併せ、親水護岸、地区内スカイウォーク、品川駅への人道橋整備を民間資金・公民連携で実施			
都市計画や開発の概要			
			
<p>地上レベル</p> <ul style="list-style-type: none"> ・区画道路の整備 ・親水護岸の整備 ・小公園の整備 ・土地交換による天王洲公園と海上公園の一体化 			
			

地区名	品川シーサイドフォレスト	所在地	東京都品川区
地区面積	14.9ha	従前土地利用	工場・倉庫他
従前都市計画等内容	準工業地域・容積率300%・日影規制(3・5時間)・第3種高度地区		

開発手法と都市計画等の内容

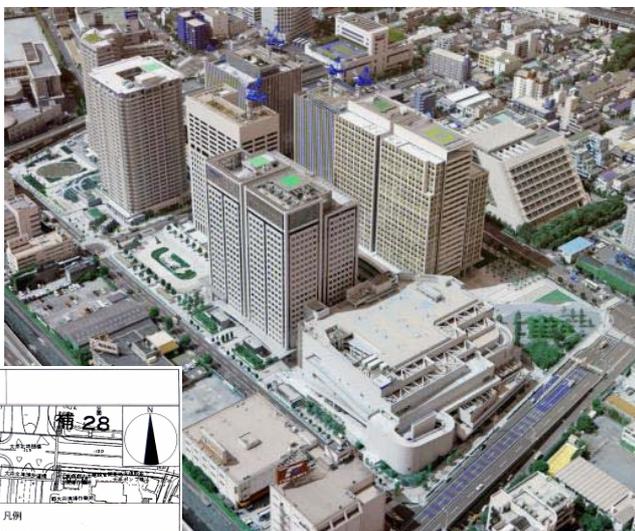
- 開発手法 : 地区計画(再開発等促進区)
- 地区計画の内容
 - ・都市基盤の整備 : 地区幹線道路(W=15m)、区画道路、街区公園、地下駐輪場、歩行者通路、広場、緑道(運河沿い)
 - ・その他の規制・誘導 : 壁面の指定、用途の制限、最低建築面積
 - ・誘導・緩和内容 : 容積率(580~600%)、日影・高度地区制限の解除
- その他の都市計画 : 交通広場(約4000㎡)新設
- その他のまちづくり貢献 : 民間資金による臨海副都心線駅整備(半額負担)

開発経緯

日本たばこ産業(株)が品川工場の遊休化を契機に再開発を検討。臨海副都心線の駅誘致(半額負担)を契機に、周辺地権者を含んだ「まちづくり研究会」を設立。

公民連携により、再開発等促進区を定める地区計画を策定。主たる街区の再開発は、日本たばこ産業と都市再生機構が個人施行者となり、市街地再開発事業を活用して実施。

都市計画や開発の概要



地区名	日産自動車久里浜分工場	所在地	神奈川県横須賀市
地区面積	17.7ha	従前土地利用	工場

従前都市計画等内容 工業専用地域 200%

開発手法と都市計画等の内容

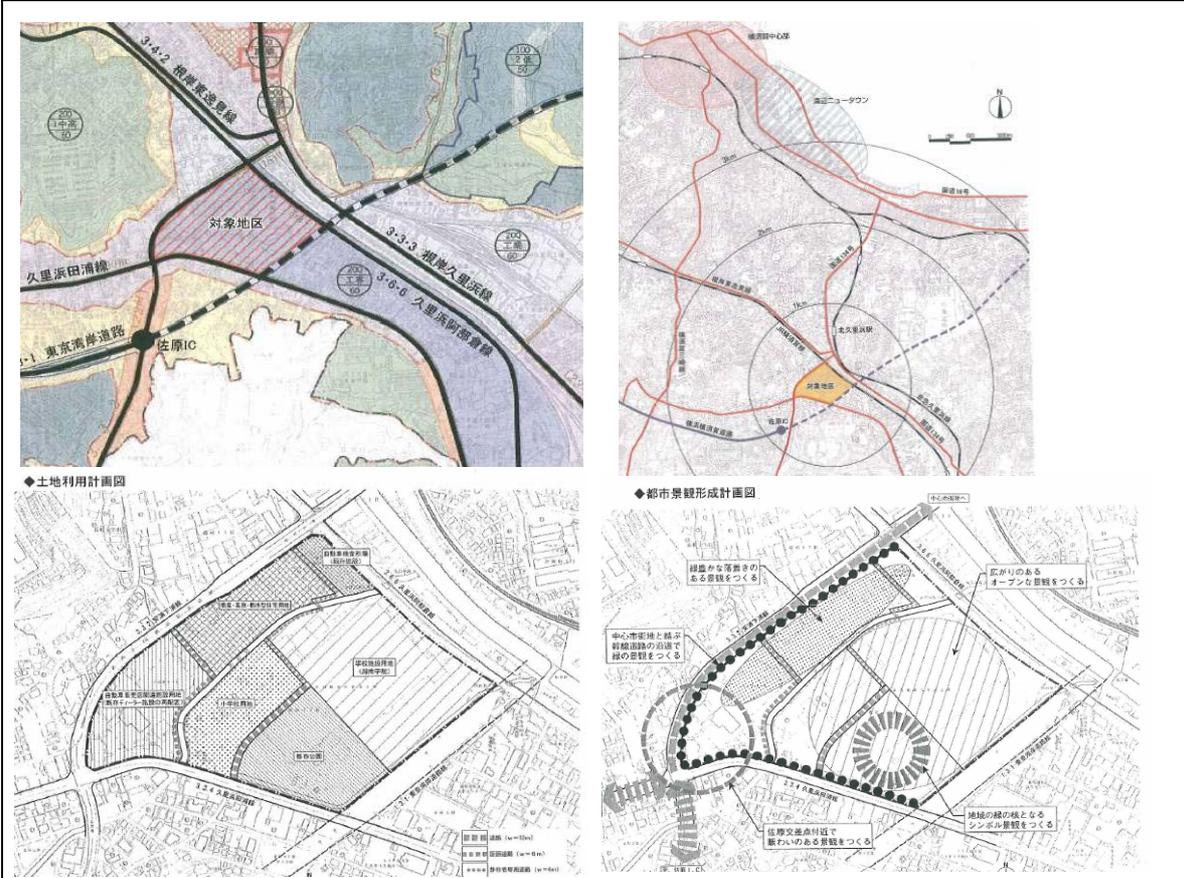
- 開発手法 : 再開発等促進区を定める地区計画
- 地区計画の内容
 - ・都市基盤の整備 : 地区幹線道路、区画道路、歩行者専用道路
 - ・その他の規制・誘導 : 壁面位置の指定、用途の制限、最低敷地面積、高さの最高限度
 - ・誘導・緩和の内容 : 再開発促進区の土地利用・建築物整備方針に再開発後に整備する用途を記載し（手続上は、建築基準法48条の許可対応）、工業専用地域での用途規制を緩和

開発経緯

全国的な工場再編の中で閉鎖を決定。土地利用転換のため工業専用地域（幹線道路を挟んだ隣接街区は住居系用途）の用途規制を緩和する必要。

地区の立地に即した用途転換が許容できるように、再開発等促進区を適用

都市計画や開発の概要



2. 問題となった事例の内容

事例：A 地区

概要	<p>学校跡地を、民間の創意工夫を生かした商業・業務施設、住宅等を計画・整備することにより、賑わい空間を創出するとともに地域の環境に調和したまちづくりを行うことを目的にプロポーザルによる事業者選定が行われた。</p> <p>最高入札価格よりも数十億円安い価格(応募者中で最低額)の提案をしたグループを買受事業者として選定されたこと等から、住民監査請求、住民訴訟が起こされた。</p>		
面積	約 2.5ha		
用途	従前：学校	従後：商業・業務・住宅（宅地）	
都市計画区域	市街化区域	用途地域	近隣商業地域
建ぺい率	80%	容積率	300%
その他制限	準防火地域、地区計画		
売却方式	総合評価方式（計画提案と価格提案を得点化）による随意契約		
事業概要	<p>学校跡地をプロポーザルによって選定した事業者に売却し、民間の創意工夫を生かした商業・業務施設、住宅等を計画・整備することにより、賑わい空間を創出するとともに地域の環境に調和したまちづくりを行う。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>下記の①～③の 3 点について指摘し、住民監査請求による監査が行われたが、請求人の主張は棄却された。</p> <p>また、住民監査請求棄却後、①～④について指摘し、住民訴訟が起こされており、一審では原告の訴えは棄却されている。原告は、控訴し、未だ最終的な判決は出ていない。</p> <p>①最高入札価格よりも数十億円安い価格(応募者中で最低額)の提案をしたグループを買受事業者として選定したこと</p> <p>②審査方法、審査委員会の構成員、本コンペ方式採用の経緯に欠陥があり、本コンペ方式の公正性が担保されていない</p> <p>③市の本コンペ実施に向けての住民意向集約の方法について瑕疵があること</p> <p>④本コンペ方式の採用は、財務会計上、違法な行為である (随意契約の採用が法令上の採用条件を満たしていない)</p>		
提示された課題	<p>①総合評価方式での売払いにおける価格評価と計画案評価のバランスの合理性を如何にとるか</p> <p>②審査内容や審査項目等の不透明性(計画案の審査で評価すべき点をあらかじめ示すべきであったのではないか)</p> <p>③売払いに至る過程での地域住民の意向の収集及び反映方法</p> <p>④プロポーザル方式を採用したことの合理性</p>		
備考	<p>本コンペ実施後、公有財産の売却方式に関する基本的な考え方や各売却方式の概要と選択基準の目安を統一的に示すための基本指針が策定された。</p>		

事例：B地区

概要	<p>庁舎移転の財源確保及び区の財源づくりため、隣接している役所旧本庁舎と公会堂の跡地をプロポーザル方式で選定した民間事業者に売却し、買い受けた民間事業者は、提案内容に従って集合住宅等を整備した。</p> <p>民間事業者の選定において、最高入札価格よりも数十億円安い価格(14件の応募者中で7番目)の提案をした民間事業者を買受事業者として選定したこと等から、住民監査請求、住民訴訟が起こされた。</p>		
敷地面積	約 1.0ha		
用途	従前：庁舎・公会堂		従後：集合住宅
都市計画区域	市街化区域	用途地域	
建ぺい率	%	容積率	%
その他制限			
売却方式	総合評価方式による随意契約		
事業概要	<p>地方公共団体が役所旧本庁舎及び公会堂跡地をプロポーザル方式で選定した民間事業者に売却し、取得した民間事業者は、13階建及び12階建の集合住宅や地域住民のコミュニティ施設の建設とあわせて、歩道状空地やポケットパークを整備した。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>主に下記の点について指摘し、住民監査請求及び住民訴訟が行われたが、請求人の主張は棄却されている。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① (条件付) 一般競争入札で売却するところを公募の随意契約で売却した点 ② 審査項目に購入希望金額を掲げながら、最高価格を提案した案の金額を審査対象とせず、かつ、一次審査で審査対象から排除したことの違法性 ③ 買受者として選定された民間事業者がヒアリングで提案内容を変更させたことの不当性 ④ 審査委員会の不公正審査と構成の偏向 ⑤ 1位に評価した提案内容はすべて法律、条令、行政指導で実施できる ⑥ 選定した案の評価ポイントとして、周辺地域の住環境との調和があげられているが、実際には、周辺の住環境を破壊している 		
提示された課題	<ol style="list-style-type: none"> ① 総合評価方式での売払いにおける価格評価と計画案評価のバランスの合理性を如何にとるか ② 審査内容や審査項目、審査経過等の不透明性 ③ プロポーザル方式を採用したことの合理性 		
備考	<p>本事例は、東京都立大学跡地の売却後に実施されており、その時の問題点等を考慮して売却の基本方針が決定された。</p>		

事例：C 地区

概要	<p>議員宿舎の建替えを PFI 事業で行うものである。また、その事業の用途及び目的を妨げない範囲で、本事業用地における利用可能容積等を活用し、民間収益施設等の設置（附帯事業）を認める合築方式による事業である。</p> <p>PFI 事業の価格審査の対象となる「価格」及び選定手続の適正性や公正性についての疑義を正すため、応募者により訴訟が起こされた。</p>		
面積	約1.0ha		
用途	従前：議員宿舎		従後：議員宿舎及び民間収益施設
都市計画区域	市街化区域	用途地域	商業地域
建ぺい率	100%	容積率	400%
その他制限	防火地域		
売却方式	総合評価一般競争入札による随意契約		
事業概要	<p>議院宿舎の建替えに際して民間活力を導入し、選定された事業者は主に以下の業務を行う。</p> <p>既存宿舎解体撤去、代替施設提供、新宿舎整備、維持管理、来訪者受付、警備、送迎車管理、食堂運営、医療サービス提供、運動施設提供、ヘルプサービス</p>		
問題点として指摘された事項	<p>PFI 法違反であること、審査委員会による具体的選定手続きが適正かつ公正に実施されたかを明らかにすることの二点を争点に、応募者が衆議院議長と国を相手として訴訟を起こしたが、原告側の主張は棄却された。</p> <p>主に指摘された点は以下の2点である。</p> <p>①原告グループの提案は、国民にとっての利益の観点から、将来の国の収入を他のグループに比べ 150 億円以上多く確保し、国の財政支出を 100 億円以上削減する提案を行っており、ネットの財政負担額が他グループの提案と比べ遥かに少額となっている。</p> <p>②周辺地域と一体となった事業計画を提示し、充実した社会資本整備を実施することで国有財産の資産価値を増大させ、国民経済の健全な発展に寄与するものとなっていること。</p>		
提示された課題	<p>① P F I 事業入札の基本的要素である価格審査の対象となる「価格」のあり方がどうあるべきか（P F I 事業に限定したキャッシュフロー、あるいは発注者である国全体を視野に入れた財政収支、いずれを対象とするかの問題）。</p> <p>② 審査に関する説明責任（審査方式の採用の合理性、付加価値に対する絶対評価のポイント、審査委員会の構成及び過程等の公開性）</p>		
備考			

事例：D 地区

概要	<p>周辺は良好な低層住宅地である。対象地は学校としての土地利用から1種中高層住居専用地域に指定されていた。売却に当たって周辺環境への影響に対する付加的条件付けを行わず売却されたため、高層マンションが建設され、地域住民と事業者との間で摩擦が生じ、住民が事業者を相手取り、高さ12m（予備的に高さ20m）を超える部分の撤去及び損害賠償を求めた訴訟が起こされた。</p>		
敷地面積	約4.0ha ²		
用途	従前：学校		従後：集合住宅、一部商業（宅地）
都市計画区域	市街化区域	用途地域	第一種中高層住居専用地域
建ぺい率	60%	容積率	200%
その他制限			
売却方式	一般競争入札		
事業概要	<p>学校の跡地を一般競争入札によって売却し、それを取得した民間事業者は、既存都市計画及び法令を遵守した上で19階建ての集合住宅を建設し分譲した。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>下記①～④の主張により、高さ12m（予備的に高さ20m）を超える部分の撤去（当初は本件建築物が完成前であったため、建築禁止）及び財産的、精神的損害賠償を求めた民事訴訟が起こされ、一審では原告の訴えは②、③の一部に関する損害賠償請求は認められたものの、それ以外は棄却された。その後、原告は高裁に控訴したものの、高裁はそれを棄却。更に、原告側は最高裁判所に上告中。</p> <p>①建設されたマンションにより、受忍限度を超えて、景観権又は景観利益、圧迫感のない生活利益、日照権及びプライバシー権を侵害された</p> <p>②本件工事に関し、騒音・振動・粉塵等にさらされたことによる精神的な被害</p> <p>③本件工事の振動による原告ら所有建物損傷の被害</p> <p>④本件建築物の建築による原告らの所有不動産の価値下落という被害</p>		
提示された課題	<p>①大規模な公有地の売払いにおける周辺環境への配慮の必要性（公有地の土地利用として、周辺環境に特段の配慮がなされるべきではないか）</p> <p>②従前用途から変更されることが予想されるにもかかわらず、従前用途ありきかつ周辺状況にそぐわない用途地域のまま売却することの妥当性</p> <p>③売払いに至る過程での地域住民の意向の収集及び反映方法</p>		
備考	<p>本件建築物の建築確認後における用途地域の見直し時に、本件土地を含む地域について、絶対高さ制限45mの導入についての検討がなされ、この制限が新たに導入された。</p>		

事例：E 地区

概要	<p>病院の跡地に、子育て支援施設及び防災空地を確保したファミリー世帯向け中心の分譲住宅を整備することにより、公民連携による地域防災の拠点となる安全で魅力ある住宅市街地づくりを行うことを目的に条件付一般競争入札による事業者選定が行われた。</p> <p>地元協議会からは、区及び区議会に防災拠点を確保するよう要望が出されていたものの、都市基盤整備公団（現、都市再生機構）が工区を整備して民間事業者に土地を売却されることとなった為、土地利用に関して周辺住民と都市再生機構との間で協議がなされた。</p>		
面積	約 1.4ha		
用途	従前：病院	従後：集合住宅（分譲、賃貸）、高齢者福祉・医療系施設	
都市計画区域	市街化区域	用途地域	第一種住居地域，第一種中高層住居専用地域
建ぺい率	60%	容積率	200%
その他制限	準防火地域、第二種高度地区、地区計画		
売却方式	国から機構：随意契約、機構から民間事業者：（条件付）一般競争入札		
事業概要	<p>病院跡地を公団（機構）が買い受け、区画道路や公園等の基盤整備を行いつつ建設方針や整備計画、建設計画に関する条件等を付した上で民間事業者に売却する。</p> <p>機構から買い受けた民間事業者は、付された条件を遵守した上で集合住宅や高齢者福祉・医療系施設等の整備を行う。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>当該地の利用に関して、地域住民からは、住民の避難場所となる広場の確保、樹林地の確保、建物高さの制限、子どもや高齢者施設の整備、地域住民が利用できる施設の整備等、さまざまな要望が出されていた。</p> <p>① 公有地の処分において地元公共団体が跡地を取得し活用する方針であったにもかかわらず、取得できなかった点</p> <p>② 跡地利用に関して区への対応が遅れた点</p> <p>③ 跡地から医療廃棄物が発見された点</p> <p>④ 跡地が土壌汚染されていた点</p>		
提示された課題	<p>① 公有地処分における自治体での利用に関する検討・誘導方策</p> <p>② 売払いに至る過程での地域住民の意向の収集及び反映方法</p>		
備考	<p>跡地利用について、都市基盤整備公団が取得し、工区を整備して民間事業者に土地を売却して、大規模マンションが建設されることとなった後、協議会が都市再生機構と協議をした上で、地元公共団体によりまちづくり計画が策定されている。</p>		

事例：F 地区

概要	<p>警察大学校の跡地を大学や福祉施設、公園、民間活用、区画道路等の用地として分割処分し、一体的に整備する。</p> <p>対象地は、以前より土地利用方針が検討され、民間活用用地の売却前には地区計画が決定された。一方で、地域住民は広域避難施設や公園の整備を望んでいたものの、最終的には各種施設の整備及び各種法人、民間事業者への売却が決定されたため、その方針決定等に関して反発が起きた。</p>		
面積	民間利用部分：3.4ha	全体：約 13.7ha	
用途	従前：研修施設	従後：学校、福祉施設、公園、集合住宅等	
都市計画区域	市街化区域	用途地域	第一種中高層住居専用地域
建ぺい率	60%	容積率	200%
その他制限	準防火地域、第二種高度地区、地区計画		
売却方式	国から民間：一般競争入札	その他：随意契約	
事業概要	<p>従前施設の移転による跡地を分割処分し、学校や福祉施設、公園、道路等の公的部分と住宅、商業・業務施設等の民間利用部分とを一体的に整備する。</p> <p>民間活用用地を除く部分については、用途指定が行われたうえで地元公共団体、各種法人に随意契約によって売却され、基盤整備や施設整備が行われる。</p> <p>民間活用用地については、地区計画をかけたうえで一般競争入札により民間事業者へ売却され、集合住宅や商業・業務施設が整備される見込みである。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>以下の 3 点について指摘し、地元公共団体の都市計画審議会委員宛に要望書が出されている。</p> <p>① 都市計画道路及び都市計画公園の整備について、「開発者負担」の内容が不明確である点</p> <p>② 上位計画と地区計画案の内容に矛盾があること</p> <p>③ 財務省の跡地処分方針は、都道府県や地元公共団体が要望した見直し案から重大な変更があったにもかかわらず、都道府県や地元公共団体は変更についての説明責任を果たしていないこと</p> <p>また、当該地利用検討に係る委託調査に関して、住民監査請求がなされている。</p> <p>その他、公有地の大部分を民間に売却することや公園面積が狭小なこと等についても反対意見が出ている。</p>		
提示された課題	<p>① 跡地利用に関する地域住民の意見の反映方法</p> <p>② 当該地利用に関する方針決定や地区計画決定等に関する説明責任</p> <p>③ 国有地処分における地方公共団体がとりうる立場</p>		
備考			

事例：G 地区

概要	<p>某城址に隣接する旧企業局跡地の売却問題である。</p> <p>当該地には、以前のマンション問題をきっかけに景観形成地区として 15m の高さ制限がかけられていた。また、当該地は都道府県が公園事業に伴う代替地として取得を検討したものの、断念した経緯がある。その後、地元公共団体が一般競争入札を実施し、民間事業者売却され、マンション建設の計画がされたものの、景観及び土地利用の両面から問題視され、地元から反対運動が起き、最終的には県によって買い戻された。</p>		
面積	約 0.2ha		
用途	従前：水道局	従後：病院	
都市計画区域	市街化区域	用途地域	第一種住居地域、第二種住居地域
建ぺい率	%	容積率	200%
その他制限	高度地区（絶対高さ 15m 以下）、城内都市景観形成地区		
売却方式	一般競争入札		
事業概要	<p>当初は、景観形成地区内で 15m の高さ制限がかけられた市有地を一般競争入札で売却し、取得した民間事業者が高さ 14.93m のマンション建設を計画していた。</p> <p>しかし、地元の反発を受けて都道府県と地元公共団体が協議した結果、都道府県が民間事業者から当該地を病院の移転用地として買い戻した。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>市民及び県民からは、主に以下の内容について指摘された。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 計画されたマンションの高さが制限値内の 15m でも高すぎる ② 計画地が当時開館したばかりの県立の歴史館の入口に近く、公園の玄関口にマンションという用途が相応しくない ③ 地元公共団体が公有地をマンション事業者売却したこと ④ 地元公共団体が買い戻すべきところを県が買い戻したこと ⑤ 2 年前に同様の問題が発生しているにもかかわらず、その反省がいかされていない 		
提示された課題	<ol style="list-style-type: none"> ① 売却にあたって当該地が持つ場所の重要性を認識した処分方法の検討 ② 県や地元住民への情報提供不足 ③ 15m という高さ（数値）も含めて、城内の市街地像が明確でない 		
備考	<p>同様の問題を防ぐため、当該地を含む濠の内側にて 10m の高さ制限や一定規模以上の共同住宅の建築制限等を盛り込んだ地区計画がかけられた。</p>		

事例：H 地区

概要	<p>当該地は、土地区画整理事業によって確保された公共公益施設用地の一部であったが、地域再生法の理念・目的の実現を図るため、当初の予定を変更し、民間事業者へ有償譲渡することでまちづくりや地域活性化の観点から有効利用することとなった。</p> <p>そして、公募提案方式により優先交渉権者を選定し、民間事業者への売却を行った後、買受者となった民間事業者は、地域再生計画における事業として、また、用途地域の変更をうけた上で、高層マンションを建設した。このことに対し、地域住民が反発し、事業計画の見直し等を求める署名活動などが起きた。</p>		
敷地面積	約 2.2ha		
用途	従前：区画整理の保留地（未利用地）		従後：集合住宅
都市計画区域	市街化区域	用途地域	第二種住居地域、近隣商業地域
建ぺい率	60%、80%	容積率	200%、300%
その他制限			
売却方式	公募提案方式（提案合格者による企画提案と価格提案との総合評価）		
事業概要	<p>当該地のコンセプトに沿った形での複合開発を行うとともに、地域住民や来訪者に関われた自然環境回復型公開空地の整備等を行う。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>以下の点について指摘し、住民監査請求が起こされた。</p> <p>① 公用地として取得した元役所予定地を商業用地に変更して超高層マンションやビルを建設することは、土地利用と不当である（第二種住居地域であった土地を近隣商業地域と変更したことの不当性）。</p> <p>② 用途地域を変更する前の鑑定評価額を基に売却を行っているので、売却価格として不当である。</p> <p>その他にも、土地利用について近隣住民への説明が行われていないことや募集要項に周辺住民への影響に対する配慮を要することを記載すべきだったこと等について、地域住民から問題視されている。</p>		
提示された課題	<p>① 大規模な公有地の売払いにおける周辺環境への配慮の必要性（公有地の土地利用として、周辺環境に特段の配慮がなされるべきではないか）</p> <p>② 民間事業者の募集・選定時から用途地域を変更して事業を行うことの妥当性や民間事業者の募集・選定に係る時期の設定をいつにするか。（用途地域を変更した上で、民間事業者の募集・選定を行うべきだったのではないか。また、鑑定評価も用途地域変更後に行うべきだったのではないか。）</p> <p>③ プロポーザル実施における周辺環境への配慮の必要性及びその方法</p> <p>④ 売払いにあたっての地域住民の意向の収集及び反映方法</p>		
備考			

事例：I地区

概要	<p>地方公共団体が合併前の2004年～2005年にかけて、管理する港を港湾整備計画では「緑地」と指定された地区を含むにも関わらず、港湾法で定められた手続きを取らないまま民間事業者売却し、指定用途以外の施設が設置された。</p> <p>法に定められた手続きを取らなかったことが、合併前の旧地方公共団体より事務を引き継いだ新地方公共団体で問題とされた。</p>		
敷地面積	約0.2ha		
用途	従前：港湾施設（港湾関連用地、緑地）		従後：不明
都市計画区域	市街化区域	用途地域	
建ぺい率	%	容積率	%
その他制限	臨港地区の指定		
売却方式	随意契約		
事業概要	<p>地方公共団体から随意契約で取得した民間事業者は、売却前に「緑地」指定されていた区域を含む土地に事務所等の施設を建設した。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>議会にて、以下の点に関して問題視され、土地売買契約の無効を主張されている。</p> <p>① 地方公共団体が合併する前に旧公共団体が港湾整備計画では「緑地」と指定された地区を含む公有地を、港湾法で定められた変更手続きを取らないまま、民間業者に売却していたことによる違法性</p> <p>② 随意契約で売却したことによる違法性</p> <p>③ 地方公共団体の財務規則にうたわれている行政財産の用途の変更及び廃止の手続を無視し、売却した点</p> <p>④ 行政財産を普通財産として誤って解釈し、行政財産の処分手続きを取らずに売却した点</p>		
提示された課題	<p>① 計画上の指定用途を処分時に承継することの必要性</p> <p>② 公有財産を随意契約で処分することの妥当性</p> <p>③ 行政職員の事務手続きのミス及びそれに気付かずに売却した行政職員の業務に対する取組みの姿勢</p>		
備考	<p>緑地に関しては、首長も職員の事務手続のミスを認めているものの、港湾関連施設については、正当な手続であったことを主張し、問題として指摘している議員とは見解が異なっている。</p>		

事例：J地区

概要	<p>募集の際、小学校の生徒数や中心市街地の空洞化等の問題から、住宅用地にしないこと及び一定規模以上の物販店・飲食店は募集しないことを条件にプロポーザルで公募を行い、アミューズメント施設を提案した民間事業者が取得者として選定された。</p> <p>しかし、隣接する高校や周辺の小学校関係者及び周辺住民から市議会に今回の売却に対する反対の請願書が提出され、結果、公有地の売却は白紙に戻された。</p> <p>その後、住宅としての利用も許容した上で、プロポーザルを実施し、選定された民間事業者が集合住宅を建設することとなった。</p>		
敷地面積	約 1.0ha		
用途	従前：住宅展示場（暫定利用）		従後：集合住宅
都市計画区域	市街化区域	用途地域	準工業地域
建ぺい率	%	容積率	%
その他制限	準防火地域、第1種高度地区、眺望景観保全基準対象区域		
売却方式	公募提案方式		
事業概要	<p>地方公共団体港湾部の事業用地を売却するにあたり、官公庁用地等の調整を行ったが、いずれも不調に終わり、条件付のプロポーザルで民間事業者に売却したものの、選定された民間事業者の計画用途に対して周辺住民から反発が起き、事業者選定をやり直すこととなった。</p> <p>やり直しの事業者選定においては、条件付けも変更し、プロポーザルを実施。その結果、選定された民間事業者が当初は制限用途であった共同住宅を建設した。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>事業者選定において問題として指摘されている点は以下の通り。</p> <p>① 1回目の事業者選定で事業者として選定された事業者が提案した施設計画は、高校が隣接する当該地にとって不適當である</p> <p>② 売払いにおいて、当初は政策上制限する方針であった住宅用地としての売却を2回目の事業者選定時に認めた点 (行政としての政策上の問題と財政的な問題のバランス)</p>		
提示された課題	<p>① 大規模な公有地の売払いにおける土地利用が周辺環境へ与える影響を考慮する必要性</p> <p>② 財政難の自治体において公有地を売却する際に優先すべき事項の妥当性 (財政難で公有地を未利用地のままにしておくことがいいのか、売却することを優先して用途制限の方針を変更して売却することがいいのか)</p>		
備考			

事例：K 地区

概要	<p>当該地を総合評価方式により選定された民間事業者が、当該地の特色を活かした世界的な IT 産業拠点の形成による都市再生を目的に集客等機能や産学連携機能、情報ネットワーク機能を最小限備えた施設整備を行う事業。</p> <p>プロポーザルへの応募申込者は 13 グループあったのに対し、実際に事業計画書等を提出したのが 1 グループであったことを発端に、ある特定の企業を優遇したなどの問題点が示された。</p>		
敷地面積	約 1.5ha		
用途	従前：青果市場	従後：業務、産学連携機能、情報ネットワーク機能、店舗 その他集客機能、等	
都市計画区域	市街化区域	用途地域	
建ぺい率	%	容積率	%
その他制限	地区計画、まちづくりガイドライン		
売却方式	総合評価方式によるプロポーザル		
事業概要	<p>買受者となった事業者グループがオフィス、産学連携機能、情報ネットワーク機能、集客機能、店舗、都市計画駐車場等を整備することで、IT産業拠点の形成を図る事業。1つの街区については、事業者グループのうち2社が出資するSPCが所有し、証券化による不動産事業スキームを採用している。</p>		
問題点として指摘された事項	<p>売払いを実施した地方公共団体の予算特別委員会等で主に以下の 4 点について指摘し、本プロポーザルの実施について問題視されている。</p> <p>① IT センターという用途制約が 5 年間だけであり短すぎる点</p> <p>② コンペ期間が 2 ヶ月という極端に短い点</p> <p>③ IT センターのための売却であるにもかかわらず、IT センターの床面積は全体の 2 割であり、実態としてオフィスビルである点</p> <p>④ プロポーザルに応募したグループが 1 グループであった点 (特定の企業を優遇したのではないかという疑義)</p> <p>⑤ 最低価格の設定が適正に行われたかが不明な点</p> <p>⑥ IT 関連事業の実績のあること、過去十年間に十万平方メートル以上のオフィス系の開発実績があること、過去十年間に十万平方メートル以上のオフィス系の賃貸事業を三年以上継続した実績等がある企業又はグループという応募条件が厳しすぎる</p>		
提示された課題	<p>① プロポーザルの要綱発表から締切りまでの期間設定の妥当性</p> <p>② プロポーザルにおける用途制限期間の妥当性</p> <p>③ 売却目的と事業内容の整合性と妥当性</p> <p>④ 募集要項作成や最低価格の設定等、民間事業者募集・選定に至る過程の透明性</p> <p>⑤ 応募条件の設定内容の妥当性</p>		
備考			

3. 国・公有地売却の会計上の整理と関連法規

1) 公有地売却方法と会計上の区分と公有地処分の流れ

① 公有地の売却方法と会計上（地方自治法の会計規定）の区分

※: 国有地処分の考え方については、「官舎・庁舎の跡地の有効活用の基本方針」(H19.11/30 国有財産の有効活用に関する検討・フォローアップ有識者会議)による

区分	内容	根拠法令等の内容・備考	国有地処分での考え方と会計上の扱い※	
1項(3項) 一般競争入札 (地方自治法234条)	一般競争入札	当該契約に必要と思われる入札者の参加資格を定めた上、公募により予定価格を超え最高のものを落札者とする方式	・法令の定めで指名競争入札、随意契約、せりにできるもの意外は一般競争入札 ・入札者は施行令に基づき契約履行能力のあるものに資格を制限 地方自治法234条 1項～3項、6項、施行令167条の4～9	・国有地処分の原則 会計法第29条の3第1項、29条の6第1項
	条件付一般競争入札	一般競争入札に際し、入札者の資格の他に条件（土地利用の内容、規模、敷地利用条件、その他配慮事項）を付して行う方式。	入札条件に付加は、地方自治法上の明文規定はない。 ・首長の裁量範囲が大きく、土地等の売却に際し比較的広範囲の各種の条件付けを行っている公共団体も多い。 ・条件づけにより評価価格が減少しないことを要件として、運用されている場合が多い。（公共団体の規則に基づき財産価格審議会等へ諮問）	・厳格な運用(資産価値減少、随意契約と類似となる恐れ) 通達(一般競争入札等の取扱いについて: H18/6・21 財理第2530号) で厳しく制限されている。
	二段階一般競争入札	計画案で第一段階審査を行い入札参加資格を絞り、二段階目で価格のみで落札者を選定する方法。（第一段階が資格審査と位置づけられ一般競争入札に分類される。）	二段階目でも案の評価が落札者決定に影響する方式、一段階目で非常に優れた案がある場合、その者を選定する等の場合は、随意契約方式に分類される。	・企画提案審査等による開発リスク減少により価値向上 ・まちづくりへの配慮と民間企画力の反映
総合評価一般競争入札 (PFI事業での余剰地処分) (地方自治法234条3項但し書き)	総合評価一般競争入札	価格その他の条件が公共団体にとって最も有利なものを落札者とする一般競争入札 ・提案内容と価格によって事業者選定がなされるPFI事業は、会計上の整理としては、「総合評価方式の一般競争入札」に区分され、これに付随する付帯事業用地としての余剰対処分はこれに区分される。 (地方公共団体におけるPFI事業について: H12/3/29 自治画第67号)	地方自治法: 第二百三十四条 3 普通地方公共団体は、一般競争入札又は指名競争入札(以下この条において「競争入札」という。)に付する場合には、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とするものとする。ただし、普通地方公共団体の支出の原因となる契約については、政令の定めるところにより、 予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者以外の者を契約の相手方とすることができる。	・時間・コストを要するため適用に当たっては費用対効果を考慮し必要性検討
	総合評価方式	プロポーザルによる価格+案の総合審査による売却先選定。内容的には総合評価一般競争入札方式で定められた手順で実施されているが、地方自治法では同方式の適用は「 <u>地方公共団体の支出の原因となる契約</u> 」に限定されているため、土地売却や賃貸は、会計区分上は随意契約に分類	地方自治法施行令: 第六十七条の十の二 普通地方公共団体の長は、一般競争入札により当該 普通地方公共団体の支出の原因となる契約 を締結しようとする場合において、当該契約がその性質又は目的から 地方自治法第二百三十四条第三項 本文又は前条の規定により難いものであるときは、これらの規定にかかわらず、 予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者 とすることができる。 2 略 3 普通地方公共団体の長は、前二項の規定により落札者を決定する一般競争入札(以下「総合評価一般競争入札」という。)を行おうとするときは、あらかじめ、当該総合評価一般競争入札に係る申込みのうち価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものを決定するための基準(以下「落札者決定基準」という。)を定めなければならない	・二段階一般競争入札方式と同様の特色 ・二段階方式に比べ企画内容やまちづくりへの貢献度合をより重視 ・国有地処分への適用については、財政健全化への貢献や公正性・透明性確保の観点から整理必要。 会計法29条の3第1項、29条の6第2項
治法234条2項) 随意契約 (地方自治法234条2項)	価格固定・提案募集方式	・「 契約の性質又は目的が競争に適さない場合 」は随意契約での売り払いが可能。公益性が高く収益性が見込めない土地利用等で、価格を固定し民間の提案審査で取得者を選定する方式。	地方自治法234条 2項 2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、 政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。 地方自治法施行令167条の2 2項 2. 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払い その他の契約 でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。	・会計法令に基づく公用・公共用途などへの処分に限定 会計法29条の3第4項、第5項、予決令99条

国有地では上記以外に下記処分方法が想定されているが、

方式(会計上の根拠)	国有地処分での考え方	本調査での取扱い
地区計画活用型一般競争入札 会計法第29条の3第1項、29条の6第1項	・国と地方公共団体の協議により地区計画等を定めた上、一般競争入札。 ・二段階方式と同様の位置づけ。コスト・時間ロスに対し、再開発等促進区などの活用による条件緩和、基盤整備促進による資産価値向上効果に置いた適用を視野に入れている。	本調査では、地区計画の活用を単独の処分手法としては扱わず、他の方法と併用して、対象となる公有地の利用を条件付ける手法として検討
信託方式 国有財産法28条の2	・現状での処分が難しい若しくは不利な敷地に対し、信託受託者を一般競争入札出選定。受託者が条件整理(隣接地取り込み、汚染土壌除去、都市計画一団地廃止、その他)を行った上、処分する方式。公務員宿舎跡地売却等で活用されている。	地方自治法でも同様の規定(地方自治法168条の5、施行令238条の5)があり、処分型の信託は可能であるが、地域と密着した公共団体の性格から、売却を主目的とした信託実施例はない。本調査では処分方法検討の直接対象から除く。

