
4. 効果的な事業展開方策の検討

調査対象地区に関するアンケート調査やヒアリングから密集市街地における再開発事業の効果的な事業展開方策は以下のように整理される。

1. 他事業との同時施行

- 密集市街地には、借地権者や小規模敷地を所有する零細権利者、資力の乏しい高齢権利者等が多い。これらの零細権利者は資金面において従後に十分な床面積が確保できないなど事業参画が困難な状況にあり、転出する権利者が多くなる。このため、補償費が高額になり、事業主体の負担が大きくなる。
- また、密集市街地における再開発事業は、特有の敷地条件（不整形な敷地形状、低い法定容積率、接道条件、区域外への日影規制 等）のため、十分な容積を確保することができず、高度利用を前提とした等価交換手法が十分に活用できない事業地区が多くみられる。
- 上記の要因から、密集市街地の再開発事業地区の多くは、街路事業・密集事業・区画整理事業の同時施行により、事業用地の先行取得、公共公益施設の整備、保留床への従前居住者用住宅の整備等への公的支援を受けることにより、再開発事業としての事業採算性を確保している状況である。

①他事業との同時施行による負担の軽減（街路事業・密集事業・区画整理事業 等）

- 街路事業・区画整理事業・密集事業等との同時施行により、公共施設整備に伴う補償費や従前建築物の除却費を負担することで、再開発事業側の負担を軽減することが可能となる。
- また、密集事業における老朽住宅買収除却や、区画整理事業による補償費の支払いが先行して行われることにより、零細権利者が支払われる補償費を原資として再開発事業に関わることが可能となり、転出者が減少し、結果として事業全体の補償費を低減することができる。
- この老朽住宅買収除却は、計画道路等にかからない地区内部の零細権利者の救済が可能であり、密集事業の対象区域以外でも、同等の助成制度が創設されれば、事業推進に効果的である。

②他事業との同時施行にかかる手続きの効率化

- 再開発事業と他事業を組合せている地区では、事業推進において、根拠となる法律や所管部局が異なるために、調整のための協議や手続きが煩雑であるとの声が聞かれた。
- 事業を併用する場合に、同時期に決定可能なものについての包括的な都市計画決定等の手続きの効率化は、速やかな事業推進に効果的である。

2. 初動期支援

①コーディネート等の事業支援

- 一般的な再開発事業地区における事業初期段階の協議会や準備組合等は、ゼネコンやディベロッパーを事業協力者として選定し、事業協力金という形で資金調達し、初期の調査費、事務費に充当している。とこ

ろが密集市街地のような保留床処分型の事業スキームが難しい地区では、開発利益を前提とする民間の事業協力者の参画は困難であり、初動期からの参画を得ることが難しい状況となっている。

- 密集市街地における再開発事業では、事業主体だけではなく、市街地全体の住環境や防災性の向上に寄与するという面から、都市再開発支援事業のコーディネート業務に対する支援メニューの活用等による、公共側の積極的な初動期支援が必要である。
- また、密集事業等の導入地区においては、参画事業者が決定するまでの初動期段階において、密集事業でのコンサルタント派遣等を活用し、事業推進を図ることが可能である。

②協議会、準備組合への資金的支援

- 初期段階（都市計画決定前）の協議会や準備組合の事業費に対する融資制度としては、（独）住宅金融支援機構のまちづくり融資や（社）全国市街地再開発協会の債務保証制度等があるが、保証条件等の制約があり、協議会や準備組合での活用は少ない。
- 初動期の資金調達を支援する方策として、上記の融資制度等の要件の緩和や、現行制度では組合設立以後に可能となる都市開発資金による組合等への資金貸付について、例えば土地所有者等の2／3以上が参加している準備組織には貸付を可能とする等の要件の緩和が必要である。

3. 保留床処分に頼らない事業スキームの構築

- 密集市街地で高度利用が困難な地区では、民間事業者の保留床処分を前提とした等価交換手法による事業構築は困難であり、多くの地区で前述の事業との同時施行や公共公益施設の整備を行っている。

①身の丈再開発事業の推進（他事業との連携、公益施設の導入）

- 零細権利者が多く都市基盤が未整備な密集市街地では、その立地特性や地域の床需要に応じた保留床処分リスクの少ない低容積型の再開発事業が効果的である。このような最低限の保留床による事業計画の構築は、街路事業・密集事業・区画整理事業等の他事業との同時施行や、公共公益施設の導入等によって可能となる。また、密集市街地における地域コミュニティの再生の観点からも、公共公益施設等の導入は望ましい。
- また、保留床が小規模であれば事業主体が直接売主となり、組合分譲で保留床を売却するなど、事業主体がリスクを負って事業を行う方式も可能となる。

②賃貸経営型再開発事業の推進

- 公益施設の導入等も見込めない場合は、地権者の共同出資によるまちづくり会社が施行者となって資金調達を行い、共同でリスクを負う事業スキームによる、賃貸経営型の再開発事業が考えられる。その場合、土地に関する権利については、原則として施設建築物への権利変換をしない（土地費を顕在化させない）定期借地方式が有効である。

-
- また、公共側が保留床を取得するのではなく、用地を先行取得した上で土地に権利変換し、定期借地権設定をした上でまちづくり会社へ保留床を安価で提供する手法も有効である。

③権利者等による保留床取得に対する融資、助成制度の拡充

- 都市開発資金による保留床取得への貸付が行われているが、並行して地方公共団体からの貸付があることが前提となっており、財政状況が厳しい地方公共団体では貸付の予算措置そのものがない等、制度が活用されていない状況もみられる。
- 共同出資型で権利者法人が施行者となる場合、法定再開発事業で整備された保留床を管理する法人への直接貸付を行なうことができれば、事業推進上有効である。
- また、保留床の取得、保持に関する不動産取得税、登録免許税、固定資産税を権利床と同様に減免することができれば、事業後の施設経営上有効である。

4. 権利者の生活再建の支援

①他事業との組合せによる多様な生活再建策の提案

- 密集市街地では、複雑な権利関係による多数の権利者の調整、高齢者への対応等に時間を要し、事業スケジュールの遅延が事業成立に大きな影響を与える場合が多く見られる。
- 防災街区整備事業のように、権利者意向に応じた地区内での共同建替えと個別建て替えとを選択できたり、再開発事業と区画整理事業との同時施行によって、権利者に応じて多様な生活再建策を提示することは、事業推進において有効である。さらに、多様な生活再建策を提案して転出者数を抑えることができれば、権利変換する権利者への負担も低減することができ、事業採算上も有効である。
- 転出者対応についても、公的住宅への入居や代替地の斡旋等の支援が、スムーズな事業推進に有効である。

②従前居住者の受け皿の整備

- 高齢者の多い密集市街地では特に迅速な事業化が求められるため、借家人向けの賃貸住宅などの受け皿を用意することは、スムーズな合意形成、事業推進に効果的である。
- また、再開発事業において従前居住者用住宅等の転出者の受け皿を整備することにより、関連事業の推進や、その次の再開発事業の連鎖的な展開も期待できる。

③高齢権利者等への助成制度の拡充

- 密集市街地では、居住者が高齢で年金生活者等も多く、資金負担能力の不足に加えて権利者自身の健康や体力的な問題等により、事業参画や事業後の生活への不安から合意形成が進まない場合が多い。
- 高齢者等の資金負担能力が低い権利者に対しても確実に支援が行われるような低利の融資制度や助成制度があれば方策として有効である。また、高齢者の所有地については、リバースモーゲージの導入による流動化を図ることも有効である。

-
- また、高齢者対応として、事業区域の近隣に仮設住宅用地、仮設店舗用地、代替地等を用意することも、工事期間中の負担の軽減に有効である。

5. 民間事業者参画のため効果的方策

①都市機構等公的機関の支援

- ゼネコンやディベロッパー等の民間事業者にとって、密集市街地での小規模な再開発事業は、大きな開発利益を見込めないことや、多数の権利者の合意形成の時間的なリスク、初動期の参画報酬、回収リスク等から事業参画への障害が多い。
- 密集市街地のように合意形成リスクが想定される地区では、都市機構等の公的機関の積極的な関与が望まれる。再開発事業のノウハウを持つ公的機関である都市機構は、地元の権利者だけでなく事業に参画する民間事業者にとっても信頼度が大きく、コーディネーターとして事業に関わることで民間事業者の事業参画促進に効果的である。

②民間活用制度等の改善

- 現行の特定建築者制度は権利変換認可後に特定建築者を公募しているため、公募時点で概ねの計画が固まっており、事業計画に事業費の圧縮など建築者のノウハウを反映することができないなどの課題がある。初動期の事業検討段階でのリスクを回避するためにも特定建築者の選定期を早める等の制度改善が必要である。

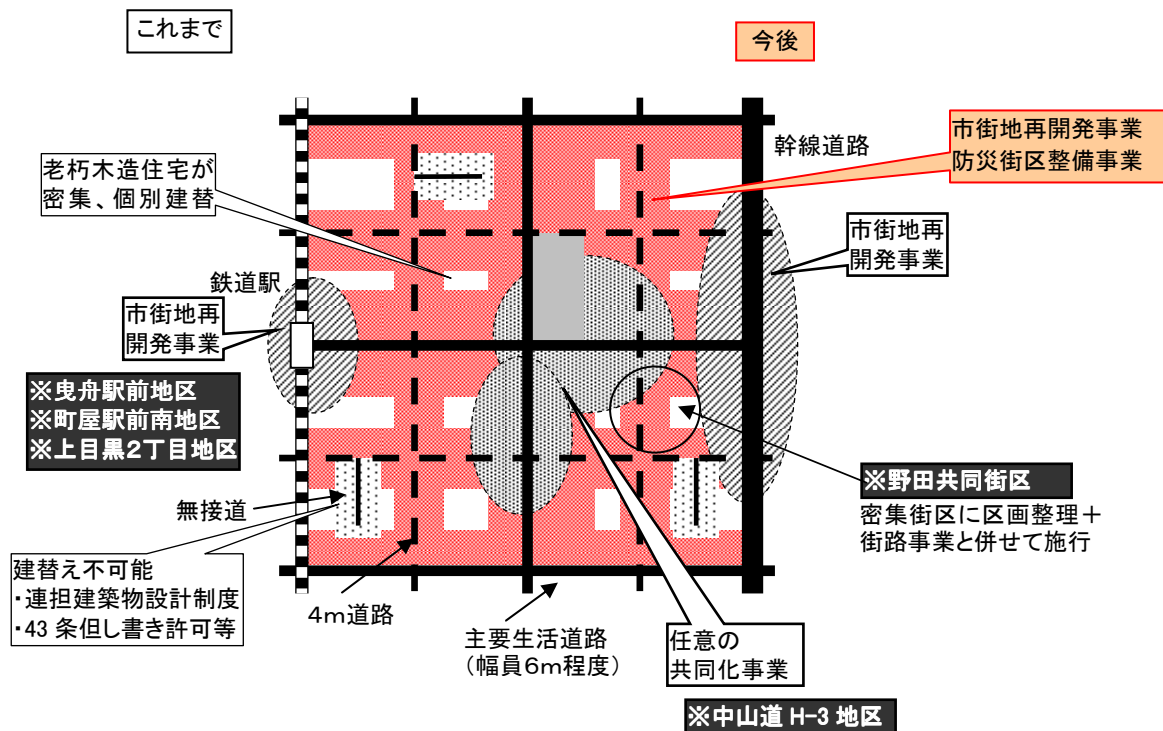
7. その他の効果的方策

①高度利用地区等の柔軟な都市計画の運用

- 高度利用地区は、区市町村の中心商業地区等都市計画マスタープランの位置づけ等に基づき決定されるケースが一般的と考えられ、密集市街地における小規模な共同化事業の場合には位置づけにくいという傾向がある。
- 密集市街地における比較的小さな事業区域においても、市街地の状況に応じて、高度利用地区または高度利用地区に準ずる位置づけを定められるような柔軟な都市計画の運用が望まれる。

②防災街区整備事業の活用

- 密集市街地における防災街区整備事業はまだ事例も少なく、一見複雑な制度のように見え、未だ積極的に活用しようという公共団体、ディベロッパー等の民間事業者は少ない。
- 防災街区整備事業は、高度利用(高容積利用)を前提とする再開発事業を、保留権の処分による事業採算性の確保が困難な密集市街地に適用する点が課題となっている。密集事業等の助成制度の同時施行を前提として、かつ身の丈にあった事業計画を構築すれば、多様な生活再建築を提示できる事業として有効であり、積極的な活用が望まれる。



③再開発事業区域の周辺を含めた一体的な税制面の優遇措置の創設

- これまでの一般的な再開発事業は事業単独で高度(高容積)利用を目指す方向であった。密集市街地における再開発事業は、地域全体の住環境及び防災性の向上という観点から、一定の広がりをもつ区域において低容積の再開発事業を連鎖的に進め、区域全体の有効活用を図るという方向が望ましい。
- 地区計画やまちづくり協定等に基づいて、敷地整序やこれと一体的に行われる共同化、協調化等の建築行為(高度利用ではないものを含む)を一体的に事業として位置づけ、税制面の優遇措置を行うなどの方策が効果的である。例えば、敷地の共同化利用のインセンティブとして、従後資産については相続税の対象から除外する、土地交換の際の税制優遇措置の拡充、事業区域外の共同建替え希望者を参加させる仕組み等が考えられる。
- 密集市街地において、土地の有効活用を目的として再開発事業を検討する場合、事前に緩和を許容する項目(接道条件、斜線制限等)やその度合いを提示する仕組みがあれば、民間事業者の参画促進に効果的である。

④熟度に応じた施行区域の縮小

- 密集市街地では、多数の高齢権利者、複雑な権利関係を抱えている地区が多く、居住形態への嗜好等も様々であり、迅速な合意形成が困難な状況がみられる。
- 迅速な事業化のためには、合意形成の熟度に応じた事業区域の縮小、または分割により低容積型の再開発事業を段階的・連鎖的に整備するなどの進め方も必要である。
- 権利変換計画認可後においては、必要に応じて行政代執行や収用等の法的手法の採用も検討するべきである。

