

## 議事録

○委員長 おはようございます。

第3回になります。時間も限られておりますから、早速中身に入っていきたいと思えます。今日ぐらいから具体的な今後の方策について、よりしっかりした範囲の議論をしなければいけないと思っておりますので、ぜひ皆様から活発な御意見をいただきたいと思えます。

## (配布資料の説明)

○委員長 それでは、今日の配布資料についてまず簡単に御説明いただいて、なるべく討議の時間を多く取るように、簡単に説明をお願いをしたいと思います。

○事務局 それでは、配布資料の御説明をさせていただきたいと思えます。

「配付資料一覧」がございますので、まずそちらの方で資料の確認をさせていただきたいと思えます。

資料-1ということで、A3のいつもお配りしているものでございますけれども、大体のスケジュールと、それぞれの回における検討事項をまとめさせていただいております。資料-2が今回の本編資料でございます。それから参考資料-1として議事概要、議事録、参考資料-2として「郊外市街地における新たな土地利用の可能性」、参考資料-3として、この間、再開発コーディネーター協会であるとか、民間研であるとか、そういうところから、民間の観点からのいろいろな意見をいただいておりますので、それについてもつけております。

それから、資料の一覧には載せてございませんが、C委員の方から、後でお配りした資料でございますが、「まちづくり団体について」というような御提言をいただいておりますので、それについてもつけております。

それでは、資料-2に基づきまして説明をさせていただきたいと思えます。

資料-2、まず1ページ目でございますけれども、今回、何を資料の中でまとめているのか、一覧とさせていただきます。前回までに市街地整備という施策についての大体の体系であるとか流れ、こういったものについて整理をさせていただいたところでございます。マスタープランに基づきまして集約型の都市構造というものを規定し、その中で集約拠点であるとか、要整備改善地区、こういったものをしっかりと位置づけながら、そ

の中で施策の集中を図りながら事業を立ち上げ、あるいは市街地を管理していく、その一連の第0段階から第4段階への流れを説明したところでございます。

今回は、それぞれの体系の中で具体的にどのようにそれを実現していくのかという方策のはしりというのか、考え方の整理をさせていただいております。具体的には4ポイントございまして、1つが0段階のところにかかっておりますけれども、郊外の市街地をどのようにうまくスマートシュリンクさせていくのかということ、2点目といたしましては、第1段階から第4段階に絞り込み、さらにうまく回していくという全体の流れについてどのように計画誘導し、また事業を展開し、さらにはエリアマネジメントを実現していくのかというポイント、3点目は具体的なツールの話でございしますが、区画整理・再開発など市街地整備事業手法、これについてどのように柔軟な手法を目指していくのかという点、一番最後の四角については、郊外のスマートシュリンク、それから集約拠点における市街地の整備、こういったものをセットで、パッケージで考えていくという方策はないのか、こういった点について御説明をさせていただきたいと思っております。

2ページ目はその全体の検討事項の見取り図ということでございます。

3ページ目でございます。まず集約市街地のスマートシュリンクということで、まずその前段としてどのような方向性ないしは土地利用が想定されるのかということでもとめさせていただきます。郊外市街地については、大ざっぱに言えば2つの類型が考えられるのかなというふうに考えております。なお、大規模ニュータウンのような郊外においても集約拠点に位置づけられるようなところは基本的には外しております。

まず1つはニュータウンなどの計画的な整備市街地ということで、一定程度、良好な整備水準を有しておるところでございまして、やはり放置すればいろいろ問題が発生する懸念があるというところでもございまして、こういったところではある程度ほかの郊外市街地からの住宅の受け皿というような方向性も考えながら、郊外住宅市街地として適切な低密度化というものを誘導し、ある意味、市街地の整備・改善をしていくべき地域かなというふうに考えております。それから、それ以外のさらに整備水準が低いミニ開発に代表されるようなスプロール市街地など、こういったところがまさに今後、急速に荒廃化が進展する懸念がある市街地でございまして、こういったところにおいては、参考資料-2の方で簡単にまとめておりますが、一定程度、今後、郊外においても樹林地などの「みどり」、あるいは市民農園や農業などの「農地」、それからある種の郊外居住、二地域居住、マルチハビテーションなどの「住まい」といったような土地利用もある程度想定されるところでござい

まして、こういうどちらかという「みどり」、「農地」などを中心に非都市的な土地利用にうまく誘導していくという方策が必要ではないかと考えております。

4 ページ目でございます。そういったスマートシュリンク、特に劣悪な、余りよろしくないような環境の市街地をどのようにスマートシュリンクしていくかということでございますが、四角に書いてございますけれども、1つは、でき得る限り様々なインセンティブ方策をとりながら、居住者等、こういった方々を集約拠点の方へ移転していくということが1つ目、2つ目については、まずその中でも住宅用地は当然必要なわけでございますが、これについては一定の居住環境を維持しながらも、全体面積については抑制をしていき、その他の土地については、今後、恐らく相続などを契機に不在地主が発生するということがも念頭に置きながら、不在地主などの従前地権者さんがそのまま継続的に土地を保有するということが考えあわせ、農地であるとか樹林地の方に土地利用転換をしていくというような方向性があるのではないかと考えております。

ただ、これを考えた場合の難しさとして3点ほど挙げておりますが、やはり果たして本当にそこまで土地利用ニーズがあるのかということと、もう一つ大きい問題としては地価の水準のギャップ、当然ながら宅地から樹林地・農地へ転換すれば相当の地価の乖離がある中で、そこら辺をどうするのかというところであります。もう一つは、何らかのスマートシュリンクをするとしても、それには一定程度のコストがかかります。こういったコストをいかに捻出するのかということも課題でございます。それからもう一つは実務行政的な話ではありますが、例えば、宅地を樹林地の方に転換すれば、その過程で公共施設の廃止、つまり、要らなくなるということが想定されます。こういったものをどのように取り扱うのかということも課題の1つであります。

5 ページ目で「作業試案」と書いてございますが、そういったことを兼ね合わせると、例えば区画整理のような換地手法を使って土地をまとめていくというような方策が1つ考えられるところでございます。今後、こういったことについて検討をしていく必要があると思っております。その際、お金がかかるということと、こういった地域に果たしてどの程度の公共投資が、財政的な制約がある中で投入できるのかということもありますので、極力、誘導の観点からはインセンティブ、あるいはお金という観点からは資金調達なども1つ視野に入れていく必要があるのではないかと考えております。この際、後にも出てきますけれども、集約拠点、そういったスマートシュリンク自体が都市構造、都市経営ないしは都市経済、こういったものの公共性を兼ね備えるような施策でございますので、

集約拠点など比較的まだ儲かり、正の開発利益が発生するところでの開発利益をこういったところに転換するということについて、その是非も含めて検討する必要があると考えております。

次の6ページでございます。集約拠点、これをどう形成していくのかということで、1つは全体の計画誘導手法のあり方というものを検討する必要があると考えております。さらに、計画誘導の結果、実現された集約拠点においてどのようにエリアマネジメントを展開していくのかということについてもあわせて検討する必要があると考えておまして、3点ほど論点を提示しております。

まず1つ目、「要整備・改善地区における計画・誘導手法のあり方」、7ページでございますけれども、ここでは前回、委員の方からも御指摘をいただきましたが、当然ながら利益優先というか、経済原則に照らせば、宅地があればその宅地単位で開発が起こるといった傾向があり、それでは今後の集約拠点を考えた場合には望ましくありません。そういった個別の宅地開発で、宅地単位で起きるような都市開発というのをうまく面的な市街地整備事業に誘導して、全体としての底上げを行い、それによって良好な市街地を形成するという視点が重要ではないかと考えております。そのための計画誘導手法について今後検討していく必要があると思っております。

また、唐突ではありますが、地球環境問題への対応というのが極めて急務な中で、とりわけこういう非常にすばらしい市街地を形成していこう、あるいは様々な機能を集積していこうという地区の整備に当たっては、包括的な都市環境対策の実施を原則とすべきと私どもとしては考えおります。包括的な都市環境対策には、土地利用もあればエネルギーもあれば、交通もあると思いますが、そういったものがうまく進むように、都市計画手法の活用も視野に入れながら、手法の充実についても検討が必要だと考えております。

その下に、例えばこんな方向性のというようなことが書いてありますが、1つは面的な市街地整備事業をした方がお得だよという考え方、ある種のマーケットメカニズムを変えるような経済インセンティブ手法などについても考える必要がありますし、さらにそういう市街地、三つ星印の市街地というのか、いい市街地に様々な機能が集積するようなインセンティブ、こういったものについても考える必要があります。それに加えて、3点目としては環境対策というものをどのようにとらえ、どのように盛り込んでいくのかというところもポイントだと考えております。

今後の検討課題にありますとおり、どのようなことをすればそういう計画誘導が実現で

きるのかというようなことをある程度具体的な事例に則しながら検討し、どういう制度が求められるのかということを検討していきたいと考えております。

次の8ページでございます。そういう要整備・改善地区においてはツールとしての市街地整備事業というものを適切に活用していく必要がありますが、その初動期段階における取り組みのあり方について簡単にまとめております。第2回の資料においても提示させていただきましたが、まずは事業ありきということではなくて、ビジョンありきであるということ、それから全面的に市街地整備事業中心で展開するというよりは、一定の地域においてまずはビジョンありきで、その中で適宜適切な区域取りをしながら事業を進めていくという方向性が必要な中で、初動期段階においてどのような市街地整備を目指すのか、どのような市街地を目指していくのか、それから、そのためにどういうツールがあって、それをどう活用していくのか、さらにその市街地の実現を図るためにどのようなエリアマネジメント活動をするのかということについて、しっかりと議論を行って合意形成をするという取り組みが重要と考えております。

その際、ちょっと1つ飛びますが、3目の反対者の関係でございます。これまで市街地整備事業というのはまず事業、エリアありきで、その中の反対者を説得するという方向に走りがちでございましたが、今後は反対者を無理に説得するというよりは、賛同者が賛同者で集まって、その中で飛び地であってもある程度柔軟な区域取りをしながら事業を展開していくというような立ち上げ段階の工夫も必要ではないかと考えております。そういう意味で、どのような合意形成の仕方、あるいは初動期段階の取り組み、仕掛けのあり方があるのか分析、整理をしながら提供していく必要があると思っております。

それから9ページからエリアマネジメントのあり方についてまとめさせていただいております。前回も一定程度提示をさせていただいておりましたが、先生方の御意見も踏まえ、さらに市街地整備事業と一体的にやるエリアマネジメントの意義、必然性及び大体の概要、こういったものについてまとめさせていただいております。

まず、9ページですが、これまでの検討会におきまして、委員の皆様から指摘、提案されたような事項について、まとめております。1つ目は一番上の箱でございますが、事業からうまくシームレスにエリアマネジメントにつなげていくというような取り組みが必要ではないかということで、市街地整備事業との連携というのは有効との御意見もいただいております。2つ目、黄色の箱でございますけれども、そもそもエリアマネジメント機能の位置づけというのははっきりする必要があるということで、いわゆる行政の代行なのか、

それとも上乘せのなところなのかというところをはっきりする必要があるということでございます。それから、組織論についてもいろいろな御意見がありました。エリアマネジメントを取り組む組織、これは地権者組織が担うべきなのか、地権者が中心になるのは間違いのないにしても、一定程度専門的な第三者組織が担うべきなのか、これについてもいろいろな議論があったところでございます。

それからもう一つの論点としては、機能というよりも役割というのか、権限・資金・組織、こういったものを大胆にセットで与えて、エリアマネジメントが適切に自己責任と自己管理の中で仕事をしていくような、そういうものを考える必要があるというような御指摘をいただいております。

10 ページ目におきまして、「市街地整備事業とエリアマネジメント活動との関わり」についてまとめております。まず、市街地整備事業とエリアマネジメントというものを一体的に展開することの意義、必要性、こういったことについてまとめさせていただいております。下にポンチ絵がありますが、「まちづくりの目的・目標」ということで、これは地域ごとにまちまちで、例えば住宅地であればこういうこと、中心市街地であればこういうことということが想定されるということで、地域、地域ごとに違いますが、そういう目的・目標というものを達成していくためには、ある意味、市街地整備事業だけでは事業が終わった段階で終わってしまいますので、これはなかなか難しいと思います。一方でエリアマネジメント活動、これが市街地整備事業なしでそういう要整備・改善地区において形成されるかということを見ると、1つはその動機付けやきっかけというものがなかなかないということと、それから土地利用などを本格的に行う土台としての市街地基盤が脆弱であるということと考えますと、市街地整備事業と、それから地域主体のエリアマネジメント活動、こういったものを一体的に展開する必要があります。とりわけ、今日、元々まちづくりを主導するのは地方公共団体というよりは、当然ながら地域でございますが、地域のニーズが多様化している、あるいは地方公共団体においても余裕がなくなってきたという段階においては、地権者などそういった地域の主体がしっかりとまちづくりの目的や目標を掲げながらそれを実現していくという、そういうある種のきめの細かいまちづくりについては地域が行うというような取り組みが必要ではないかと考えております。そういったマネジメント活動と、それから市街地整備事業、これを組み合わせて総体としてまちづくりの目的・目標を達成していくということと考えた場合に、市街地整備事業そのものについても今までのように事業をするということだけではなくて、事業後、最終的なゴール達

成のために一定程度市街地の維持管理というものを目的の1つとして考えていく必要があるのではないかと考えております。

次の11ページ目でございますが、そういう市街地整備事業と一体的に行われるエリアマネジメント活動の機能ということでございます。市街地整備事業において、ある種、土地利用や都市基盤など本格的な都市的活動の基盤になるような市街地基盤が形成されます。それを受けてエリアマネジメント活動が展開されるわけですが、私どもとしては、その市街地ストックというものの質の向上というものを図っていくことを基本にし、行政の代行というよりは、その上乘せ部分、こういったところを中心にエリアマネジメント活動が展開されることが望ましいのではないかと考えております。

具体的には3つの機能を掲げております。マネジメント機能、プロデュース機能、コーディネート機能、こういったものが市街地整備と一体的なエリアマネジメント活動として必要ではないかと考えております。マネジメント活動につきましては、どちらかというとし街地の日常的と言っているのかどうか分かりませんが、市街地の日常的な管理を担う機能ということで、清掃、防犯活動等々もあれば、土地利用、デザイン、こういったものある種のコントロールというのか事前関与、こういったものについて考えられるのかなと思っております。それから、その次のプロデュース機能というのは、さらに付加的に市街地の価値を向上していくような市街地の演出を担う機能ということで、事例に掲げてあるようなことを取り組むことが必要と考えております。また、コーディネート機能というのは当然ながらマネジメント、プロデュース、こういった活動を行うに当たり、地域の合意形成、ルールづくり、こういったところが非常に重要になってきますので、エリアマネジメント活動というものはこういうものも包含する必要があるということでございます。

12ページ目でございます。「エリアマネジメント組織」のあり方ということでございます。組織については、いろいろな形態、例えば住宅地、それから商業地域、業務地等々もございまして、いろいろな形態があると考えておりますが、ある一定程度、下に掲げるような3つの性格、条件、こういったものを兼ね備えていることが望ましいのではないかと考えております。

まず1つ目は地域主体の組織であるということでございます。地域住民と言っても地権者と借家権者、こういったものでは性格が全然違いますが、そういう地域が一定程度合意形成をしながら進めていくという地域主体の組織であるという性格を有していること、これが1つ目でございます。2つ目、権限・資金を有する実行力を持った組織であることで

す。3つ目、継続性のある自立した組織であることと書いていますが、結局、特定の個人がいなくなった瞬間に終わってしまうような組織は望ましくないということでございます。

今後の検討課題ということで、13 ページ、14 ページにわたり書かさせていただいております。

まず1つは、ある程度考え方を整理させていただきましたが、なお茫洋としておるところでございますので、エリアマネジメント組織についてさらに具体的な検討を進める必要があると考えております。具体的には、様々な組織形態がある中で、そういったものをどのように制度的に位置づけるのか、あるいはそれと地権者、借家権者、あるいは行政との関係、関わり、こういったものについてももしっかり整理するとともに、いわゆる主体の中でのエリアマネジメント組織というものの位置づけについてさらに整理をする必要があると考えております。

それからもう一つ、合意形成というものをどうとらえるのか、100%合意なのか、それとも反対者がある場合にどう取り扱うのか、あるいは合意形成の範囲をどう考えるのか、地権者は当然入ると思いますが、地権者と若干色合いの異なる借家権者というものをどのようにとらえるのか、こういったことについて検討が必要と考えております。

2つ目、「地域の負担と安定した財源の確保」ということで、2つのフェイズを考えております。1つは市街地整備事業から円滑に移行する立ち上げのタイミングでございます。この場合、市街地整備事業、エリアマネジメント活動というのは市街地整備事業そのものの目的を実現するためにも重要な取り組みでありますので、ある種、事業の本来の目的として事業費から一定程度適切な負担をするというようなことも考えられるのかといったことについても検討していく必要があります。それから地域における活動経費の負担ということで、これはどちらかというとな経常的な経費の話でございますけれども、当然ながら自らの地域、あるいは自らの資産価値を高めるそういった取り組みでありますので、一定程度の負担というのはある種、考え方はあり得るのかなと思いますが、果たして地権者、企業、こういった方々から負担していただくことがいいのか、あるいはどういう活動に負担していただくことができるのかといったことについて検討していく必要があると考えております。

3点目、いわゆるある種の権限・権能の付与ということでございます。1つは公共空間の日常的な管理もさることながら、公共空間をうまく利活用していく、例えばイベントであるとか屋台などを出店させたりとか、そういうようなことについて一定程度の権能を有



することがあるのか、ないのかということです。2つ目は、土地利用やデザインコントロールに係る権限であり、とは言っても非常に広うございますので、例えば事前審査から本当に行政代行までいろいろあると思いますが、どのような役割を担うのか、既存のいわゆる建築確認等々の規程との関係も含めながら考える必要があるのかなと思っております。

14 ページ目でございます。「まちづくり専門家等の活用のあり方」ということで、地域主体のエリアマネジメント組織という性格、及びそのエリアマネジメント活動というのはまさに地域のための地域による活動であるということを考えますと、そういった組織が有する専門的な知識、経験の不足という側面を補うためには、地域の設計事務所、法律事務所等、まちの専門家なのでしょうか、そういった地域の人材であるとか地域の金融機関というものを積極的に活用する、あるいは、育成をしていくという視点が重要ではないかと思っております。そういった地域の人材、組織を活用していく中で、足らず前がある場合に、そこで初めてその行政、あるいは行政を介在した UR、民都機構、こういったものの活用というのが考えられるのではないかとござります。それから2つ目は若干色合いが違いますけれども、今後、まちづくりについて極めてノウハウを持ったような方々が退職期を迎えることとなります。こういった方々というのは非常に貴重な人材と考えておりますので、1つはエリアマネジメント組織の一員それ自体として活用していくということも当然有効だと思っておりますし、先ほど述べたようなまちづくりの専門家ということでも活用していく必要があるのではないかとござります。

それから最後、「行政支援の充実」ということござりますけれども、行政の支援ということと全く資金、人材面ということでとらわれがちですが、さまざまな形でエリアマネジメント活動というものを行政が支援し得るのではないかと考えております。そういった意味で、どのような形で支援するのか、そういった方策、方向性について検討していきたいと考えております。

次に、15 ページ目、市街地整備事業手法というツールについてでございます。まず、重点的な整備改善が必要な地区、それから市街地整備上の主な課題ということで幾つか掲げさせていただいております。第1回の資料でも出させていただきましたので、概括見ていきますと、まずごま塩みみたいな空地の問題であるとか、あるいは市街地整備をしたのだけれども、どうも陳腐化してしまったという問題、さらに、都市交通施策となかなか連携がうまくいっていないという問題であるとか、密集市街地の解消、こういったところが集約拠点の中では問題としてあると考えております。

16 ページ目でございます。特に重点的に整備していかなければいけないところにおいては、とりわけ、中でも緊急性、重要性が極めて高いところにおいては、引き続き行政が事業を担っていく必要性が当然ながらあると思います。ただし、いわゆる投資効果を早期に発現するという観点であるとか、投資余力という観点から見ると、公共施行についても極力重点化を図っていく必要があります。したがって、重点的に一定程度整備をしなければいけないということについても、民間活力を積極的に活用していくという視点が必要かなと思っております。

また、市街地整備事業手法を考える際に、もう一つ考えなければいけないのは、大都市、地方都市で全く様相が異なるということです。当然ながら、大都市というのは業務地などそういったところである程度ポテンシャルがあり、ある種、民間の方からすれば容積などのインセンティブがあればある程度できるのだという話もありますので、そういった意味で、むしろそのポテンシャルをうまく市街地整備の方に結びつけていくというような取り組みが必要なところと考えております。地方都市については、それ自体、土地利用のポテンシャル、民間投資水準が低い状況でございますので、むしろ民間投資を誘発していくような、そういう取り組みが必要という地域かと考えております。

もう一つの視点としては、重点的な整備をしなければいけないという地域もある一方で、一定程度の整備はできていても、むしろ地域主導で何とかしたいと思いがあのような地域も多々ございます。そういった地域においてはどちらかというとし街地の整備を全面的に行うというよりは、市街地を徐々に修復をしていくというスタイルの事業手法が求められるところがございますので、こういったニーズにも対応していく必要があると考えております。

今説明したようなことを簡単に整理いたしますと、一番下に四角がいっぱい並んでおりますけれども、市街地整備上の課題としては、ごま塩、それからいわゆる古くなってしまった市街地の再整備、都市交通施策との連携、密集市街地の解消及び地域主導の市街地の修復、こういったようなテーマがあります。これに対して、今回、右側にある4点についてその手法の方向性、あり方、課題、こういったものについて整理をしております。1つは、ごま塩空地をどのように集約化し、活用していくのかということです。2つ目は、古くなってしまった市街地をどのように、基盤整備は一定程度できておりますので、そこでどのようにその街区統合など、市街地の改善をしていくのかという点、3点目は全般に共通する話であります。民間の主体、こういったものをどのようにうまく使っていくのか、

4点目は、どちらかという地域主導で行われるような段階的に市街地を修復していくような「息の長い市街地整備手法」、こういったものについてまとめております。

まず1つ目、ごま塩空地の問題で、17ページでございます。「ごま塩空地の集約化と市街地整備事業への活用」ということで、現状といたしましては、特に地方都市の中心市街地などで顕著なのですが、空地、低未利用地というのはごま塩に点在しています。それをまとめるということに非常にコストがかかるということと、地域のモチベーションがないということ、さらに言えば、地価が高止まりであるというようなことから、なかなかうまく集約化もできずに、土地の有効利用や基盤整備の阻害要因となっているという状況でございます。一部、現状においてもこうしたごま塩空地を活用しながら、敷地整序型の区画整理手法などにより、面的に市街地整備へつなげていくであるとか、一定程度の空地を活用しながら連鎖型に市街地整備へとつなげていく手法というのをやっているようなケースもございます。下でございますが、左側は東京なので若干違和感はありますが、南青山二丁目地区であるとか、あるいは大手町の連鎖型市街地整備では、こういったようなものについて、そこそこ取り組まれ始めているところでございますので、こういったような手法を地方においても柔軟に活用していく、そういった積極的な活用を促進していくという取り組みが必要かと考えております。また、さらにこうした運用でできる世界以外にもいろいろと難しいところがありますので、こうした取り組みを誘導する観点から、以下の点について制度・手法の充実というものが必要かと考えております。

3つございます。1つは、ある特定の主体がごま塩市空地というものをうまく取得、ないしは利用権を取得し、市街地整備の種地として集約化し、長期保有するという仕組み、2つ目はバラバラの空地を集約化することによって一定程度集約還元価値というものが上昇すると思われませんが、そういったものをうまく事業に結びつけていくという仕組み、3つ目は、そうは言ってもなかなか高止まりな地価水準では土地利用のポテンシャルもありませんので、一定程度の行政の関与は必要だと思いますが、その中である種の地下げ、そういったものを行う仕組み、こういったものについて考えていかないと、結局本質的な解決にはならないのかなと考えております。

ただ、一番最後の課題と書いてございますけれども、いろいろ難しさはございます。まずは空地を取得し、それを市街地整備の種地として保有をするという際には、当然ながらコストとリスクがかかります。こういった非常に不確定性の高いコストとリスクというものを誰が負うのか、負えるのか、こういったところについて検討が必要ではないかという

ことと、それから、やはり地価水準をどのように考えるのかということです。3点目につきましては、そもそもこのごま塩空地、青空駐車場などをやっている方々はそれ自身、決して困っておりません。そういう土地所有者自身に意識が不足している中で、どのように円滑に、ごま塩空地というものを市街地整備の種地として活用に誘導していくのか、こういった点についても非常に検討が必要かと考えております。

18 ページ目でございます。例えばということで、以降ときどき「作業試案」と出てきますけれども、これはまだ検討中というか、まだアイデア段階のものでございます。例えば、ここでは公共団体と書いておりますけれども、一定の公共的な主体がごま塩空地の取得・長期保有のコストというものを負担します。その状況で民間に、民間の負担のもとに事業をしてもらうような環境を形成するという手法は考えられないかという一例でございます。

19 ページでございます。「街区統合や公共施設の再配置等に対応した事業手法」ということですが、これについても、これまで「やわらかい区画整理」、あるいは「身の丈に合った再開発」ということでいろいろ御紹介させていただいているところでございます。区画整理、再開発、こういった市街地整備手法を活用しながらうまく街区の再編をすとか、公共施設の再配置をするというような事例もぼちぼち増えてきているところでございます。今後はこのような事例をさらに分析、整理を行いながら、うまくこういうものの促進につながるように適切な情報提供を行うとか、あるいは制度運用上の足らず前を補うというような取り組みが必要かと考えております。

事例を2つ載せております。御徒町地区におきましては、緑色で区分されていた街区がございましたが、その緑色の公共空間を駅前広場の方に集めまして、駅前広場としてある種、公共施設の整備をしながら街区の統合を図ったという事例でございます。鹿児島、右側の事例でございますけれども、これは市道によって2つの街区に区分され、使い勝手が良くなかった街区を1つにまとめるとともに、市道としての空間については、機能は立体的都市計画の中で担保しながら、市道の土地は区画整理の前に前さばきで廃止しておりますけれども、いわゆる公用地については別の土地に換地をし、その後の中心市街地活性化事業の種地として活用していくという取り組みをした事例でございます。こういったような柔らかい区画整理などなど、こういったものについて積極的に広めていくという作業が必要かと考えております。

20 ページでございます。「民間主導の事業・土地利用を誘導する市街地整備手法」ということでございます。当然ながら大都市、地方都市、全く様相が異なるところでござい

す。大都市におきましては、敷地単位で起こりがちな民間の投資というものを区画整理などの面的整備手法にうまくつなげていくというためのツールの醸成が必要かと考えております。

具体的には3ポツ目の下に2つほどバーが入っておりますが、1つ目はインセンティブ手法の導入による面的な市街地整備事業の誘導という方策、もう一つは、当然ながら再開発や民間開発をする場合の前さばき、つまり土地利用の整序の過程で区画整理手法というのが求められるケースもあります。こういったケースを考えましても、区画整理自身ではなかなか会計的に事業成立性が低いという状況でございますので、ある種、そういう前さばき的な区画整理が必要な場合においてなど、区画整理と再開発の一体施行、現在も制度がございますが、こういったものについてより充実をしていくというような方向性が考えられるのではないかとということでございます。

地方都市におきましては、土地利用のポテンシャルや民間水準、こういったものは極めて低水準でございますので、まず1つは土地利用のニーズを特定地域に選択的に誘導する、土地利用のニーズを集中させるようなエリアというような計画誘導を考えるということでございます。もう一つ目は、地方都市のポテンシャルに即した身の丈に合った市街地整備、こういったものを促進するために、行政だけではないと思いますが、行政や公的主体などによる金融、財政面での支援というものをさらに充実するということで、事業成立性を高めるための金融、財政支援といったものを行うというような取り組みが必要かと考えております。

21 ページに1つ、例えば大都市において再開発と区画整理の一体性を強化するような手法について、これもまた作業試案、例えばということで載せさせていただいております。簡単に言えば、区画整理と再開発、これがセットで行われることが必要だという場合においては、区画整理の会計と再開発の会計を一体化するということで、具体的に言えば、区画整理事業と再開発事業双方を施行することができる一の法人、名前は何でもいいのですが、「市街地整備組合」とでも言いませうか、そういった制度をつくりまして、1つのお財布の中で2つの事業をやっていくというような手法が考えられるのではないかとということでございます。

なお、こういったことをすると、結局採算性が低下します。その場合という言い方も変なのですが、こういった開発を行う場合には、容積についても適切に配置をし直すということも必要になると思いますので、再開発の街区の方に、その容積を集めて、むしろそれ

以外の街区においてはある程度良好な市街地を担保する観点から容積を抑えるというような取り組みも必要かと思えます。結果的にそういう容積の再配置というものが事業成立性の向上にもつながる可能性がありますので、そういったものをそもそもやってしまっているのか、あるいは根拠づけ、こういったものを含めながら検討する必要があるのかなと考えております。

次に 22 ページでございます。「段階的に市街地を修復・改善する息の長い市街地整備手法」でございます。四角の中に 3 点ほど書いてございます。1 つ目は、そもそもどういう地域なのかということでございますが、緊急的な整備は決して必要はなく、幹線道路などの基盤というものは一定程度整備されているが、地域主導でうまく市街地を改善したいというようなモチベーションがある地域がございます。そういったところでの話でございます。そういったところでは、区画整理、再開発のように、多額な費用をかけて全面的に更新をしていくというよりは、地域のコミュニティを維持しながら、うまく円滑に息長く市街地整序を進めていくことが適切なケースも非常に多ございます。そういう意味で、現在におきましても、例えば下の方に江戸川区の事例を載せさせていただいております。ちょっと間違っていたらまた御指摘いただければと思うのですが、ここにおきましては、結局、地域の選択の中で、全体的な区画整理をするのではなくて、一定程度の市街地水準のレベルアップをする修復型の区画整理ということを進めています。青い四角と赤い四角がございしますが、まず青い四角については、結局、赤いところが元々あった道路です。赤いところは、元々耕地整理などで 100m ピッチで 8～9 m ぐらいの道路があるようなところの空間でございまして、その中に、農地が宅地転換していく中で旗竿開発が行われたという地区です。したがって、すべての道路が行き止まりということになっていた道路をうまくつなげてあげるというような取り組みを、区画整理手法を使いながらやっているというケースでございます。そういう意味で、区画整理の中では土地の権利関係の整序及びそういう通り抜け道路などの整備、こういったものを最低限のいわゆる修復をしているというような取り組みでございます。

なお、この中では上の方の赤い四角がございすけれども、このピンクの道路は実は 4 m 未満の私道でございます。こういったものについては区画整理の中では整備をせずに、地区計画などで担保することによって、段階的な整備を誘導するというような仕掛けを区画整理の中で組み込んだという事例でございます。こういったような修復型の区画整理の手法について、引き続き活用していくというような取り組みが必要かと考えております。

また、江戸川の事例におきましては、最終的に地区計画内の方に委ねるというスタイルになってございますけれども、あるいは言い方を変えると、江戸川の事例でも結局一気に施工する、一気に基盤整備をするという意味では同じなのでございますが、さらにもう少し緩やかにというようなパターンが考えられないのかというものが下に書いてあるような作業試案でございます。すなわち、ある種地区を計画的に緩やかに事業計画をつくりながら、建て替えが発生したタイミングで、そのタイミングごとに、言ってみれば移転補償を伴わずに徐々に土地の交換分合、公共施設の整備を行うという手法がありやなしや、こういったことについても今後検討していきたいと思っております。

ただ、非常に長期に及ぶ事業でございますので、ある種、土地の権利関係の平等性であるとか、事業のコントロールを誰が行うのか等々、そもそもできるのかという問題もありますので、そういう地区計画制度、土地の権利返還、公共施設整備の権能を持った地区計画制度みたいなものについても、引き続き検討していきたいと考えております。

24 ページ、25 ページで、それ以外の市街地整備手法にまつわる検討課題というのを幾つか提示しております。1つ目は区画整理の技術基準、現在、省令におきまして「設計の概要の設定に関する基準」というものが設けられておりますけれども、これについては昭和30年、法制定当時から見直しはなされておりますけれども、抜本的には見直しをされていません。どちらかという、郊外型の市街地に即したような形態になってございますので、今日、既成市街地において区画整理などを進めていく必要性が高まっている中で、既成市街地の現状であるとか、現実的、あるいは目指すべき整備水準というものを勘案しながら見直しをしていく必要があるのではないかと考えております。

なお、この技術基準、最初に紹介すべきだったのですが、何が書いてあるかということですが、例えば、街区構成であるとか、区画整理の中の街区割りであるとか、区画道路の幅員、構造、こういったものなどの公共施設の配置について規定されているものでございます。

2つ目、「市街地整備事業における立体都市施設への対応」ということでございます。これは2つの側面がありますが、1つは元々ある立体的な施設、例えばトンネル、橋梁、地下鉄などが相当しますが、こういったものを区画整理なり再開発なりの中で解いていこうとすると、例えば区画整理について言えば、平面的なものですから、あるいは土地所有権に余りにも強烈に結びついてしまっているものですから、不整合が生じるというケースがあります。こういったところについても対応が必要だということでございます。2つ目の

視点ということですが、立体的な都市施設というものも、立体的都市計画制度も順次本格的な運用がなされてきておりますので、区画整理についての限定的な話かもしれませんが、余りにも平面的過ぎる区画整理制度について、立体的都市計画制度などに照らしながら三次元的な概念の導入、これはむしろ区画整理の中で立体的な施設を今後整備していくという場合に、それをどうとらえるのかという問題についても検討していく必要があるのかなと思っております。

3点目、「地域や地権者のニーズに即した換地計画策定への対応」ということですが、区画整理法、これは換地は個人の財産を保全するという観点から、「換地照応の原則」、つまり、従前と事業後で換地される土地とその条件が極力照応しているというような条件が求められております。この照応は単なる財産価値のみならず、位置であるとか利用形態、様々なところに関わっております。結果として、元々あった場所にそのまま換地するというのが一般的に用いられる形態になっております。一方で、最近、例えば商店街などで土地利用ニーズがみんな一致するような人々をうまく集約して換地をすることによって、商店街の振興を図るといような取り組みを区画整理の中で解いているような、そういう事例も出てきております。ただ、残念ながら現行制度においては、全員同意すればいいのですが、全員同意しなるとなかなか難しいといような課題もあります。そういう意味で、より地権者のニーズ、あるいは地域のニーズ、こういったものに照らして柔軟にそういう換地設計ができるようなある種の特例制度の必要性について、あるのかないのかも含めて検討していく必要があると考えております。

次に 25 ページの 4 点目でございますけれども、区画整理、再開発、これは非常にしっかりした制度でございます。しっかりした制度でございますけれども、既成市街地の中のちょっとした修復整備、こういったものをする場合に若干仕掛けとして大きくなり過ぎるきらいもあるといような指摘もいただいております。そういう中で、区画整理、再開発のいいところ取りをしながら、うまく様々な権利関係、土地に関する権利関係というものを整序していくようなそういう手法について、その是非を含めて検討していきたいと考えております。区画整理手法と再開発手法、どちらも土地、建物、いわゆる不動産をいじるとい意味で似てはおりますが、かなり性格を異にする制度でございます。様々な問題点がある中でいろいろその必要性、可能性について検討していきたいと考えております。

次に「市街地整備事業と都市計画との連携・連動の強化」ということでございます。市街地整備事業を今後展開していく上では、市街地整備事業といのはある意味、事業自身



が目的ということではなくて、良好な市街地ストックの形成を実現していくためのツールであるということに鑑みれば、市街地整備事業の都市計画、こういったものの中でもどのような市街地を目指していき、また将来的にはどういう市街地の管理というのか、維持というのか、向上というのか、そういうものを図っていくのかということ市街地整備事業の例えば都市計画決定のタイミングにおいてもしっかりとした議論をし、事前に明示する必要があると考えております。そういう観点から、市街地整備事業と都市計画との連携、連動を強化するという必要があるのではないかとというのが1点目でございます。それから2点目はやや実務的ではあるのですが、困った問題なのですが、市街地開発事業1つ、例えば区画整理事業1つやろうとすると、その決定されるべき都市計画というのは非常に多岐に及びます。まず1つは区画整理事業自体の都市計画決定、それから土地利用について地域、地区であるとか、その他高度利用地区もあるかもしれませんが、そういう土地利用に関する都市計画決定、それから都市施設に関する都市計画決定、さらに地区計画についての都市計画決定というように多岐に及んでおります。全部集めれば全体像がわかるのですが、全部集めないと全体像がなかなかわかりにくいという構造になっておりますので、都市計画と事業との連携・連動を強化する観点から、ある種、総覧性を高めるようなそういう工夫、仕掛けについても検討していく必要があるのではないかと考えております。

それから一番最後の「その他」ということですが、土壌汚染地域、いわゆるブラウンフィールドの問題であるとか、ナチュラルハザード・ソーシャルハザード、氾濫源などはそうかもしれませんが、そういった市街地整備に適していないのですが、実態上、市街地整備がなされているところ、こういったところについて積極的な撤退の是非、方策などについても論点の整理が必要かと考えております。

一番最後のポイントでございます。これまで触れたような郊外のスマートシュリンク、あるいは集約拠点の形成、整備、こういったものを様々なツールを組み合わせながらそれぞれやっているわけですが、こういったものをある種パッケージでやっていくという「ツイン戦略」、こういったものについてもやっていく必要があるのかなと考えております。どうしても行政というのは個別、個別に走りがちなものですから、それぞれ郊外はどうか、集約市街地はどうしようかというふうに走りがちなのですが、そこをうまく一体的に組み合わせながら問題の解決を図っていく、こういう「ツイン戦略」、これについても今後、引き続き検討したいと考えております。

実際に「ツイン戦略」と言ってもかなり離れた土地を対象にしてそれを組み合わせると

ということになりますので、そもそも実現の可能性、あるいはそのニーズ、こういったものを踏まえながら、どういう施策パッケージをうまく組み合わせることがその「ツイン戦略」の実現につながるのか、こういったことについて今後検討を深めていきたいと考えております。

それから一番最後、27ページでございますけれども、仮にそれを1つの事業の中で解くとすると本当に実現できるのかどうかということ、これについても汎用性が必ずしも高いとは言いきれませんが、そういう「ツイン戦略」、これはもうパッケージで進めるという考え方ですが、さらにそれを発展させて1つの事業として実現していくということは可能なのか、こういったことについても今後検討していきたいと考えております。その過程の中で、1つの事業としてやっていくということを考える中で、例えば集約拠点における開発利益を郊外市街地のスマートシュリンクに適切に還元するというようなことも1つの視点として考える必要がありますし、また「ツイン戦略」全般の話でございますが、CDMなどの京都メカニズムのある種のアナロジー、こういったものを活用しながら、そのかかる経費について外部調達していくという方向性についても検討していきたいと考えております。

ちょっと長くなってしまいましたが、資料の説明について以上で終わらせていただきます。

#### (意見交換)

○委員長 あと1時間強残っておりますから早速議論に入りたいと思います。今日の議論の全体像は、2ページのところに今回の検討事項の見取り図というのが書いてございまして、大きく4点に分かれて御説明がありました。今日はまとめに向かって議論をしていかなければいけませんので、少し分けて御議論をさせていただければと思います。もちろん、これ以外に、先ほども御紹介がありましたが、その他の検討事項というのがありますから、またこれも含めて、別途、こういうところがまだ落ちているという御指摘はいただこうと思いますが、とりあえず事務局で用意したこの4点に関して、まず順次少し意見交換をしていきたいと思っております。

それでは、まず1点目は郊外市街地をいかにしてスマートシュリンクするかというようなことについて考えるべきではないか。それについては「緑」でありますとか「農地」とか「住まい」といったものが可能性があるかなという中で、はっきりとしたことまでは十

分に出ていませんが、作業試案として5ページのようなものが出ています。まずこの辺について御意見をいただければと思いますが、いかがでございましょうか。

**〇〇委員** このスマートシュリンクの実際の手法というよりも、その前にこのスマートシュリンクだけの問題ではなくて、集約拠点の問題にも関係すると思いますが、要するに地方自治体がこういう市街地整備にどのように関わるのかという、その関わり方を少し整理しないとイケないのではないかなと思います。つまり、例えば郊外、このまま、ほっておいたら将来すごいことになるということで、治安もひどいことになるし、あと公共施設の整備、また管理にもものすごくお金がかかってしまうということであれば、そういう将来の悲惨な事態を防ぐために今ある程度お金を出すべきだというのは十分あり得ると思います。また、集約拠点の方も、今ここにある程度お金を投じることで、例えば100投じることで300、500、1,000として返ってくるとか、それが市民にとって利益であるからやるとか、要するに誰のためにやるかというのが、そこの市民全体に跳ね返ってくるということであれば、そういう観点で議論すべきだと思います。しかし、本当に誰のためにやっているのかよくわからないところがあって、郊外のスマートシュリンクというのは、場合によってはそこの郊外の土地をお持ちの方にとって利益があるのかもしれないし、集約拠点と言っても、そこの土地を持っている人たちの利益になることをやっているのかもしれないし、ある意味ではそんなことをやるのはちょっとお節介と言いますか、むしろその土地所有者、借地権者の問題でしょうというような形に整理もできるのではないかと思います。ただ、先ほど申し上げたように市民全体に跳ね返ってくる利益だからやるというのであればそのように割り切って、そのために一番効率的な手法は何かというような形で議論しないといけないのではないかと思います。

ただ、土地の所有者とか借地権者に押し付けると言っても自己責任という話、これはまた後で出てくるかもしれませんが、個人でできないのがそのまちづくりなので、自己責任ですよと言ってそれでおしまいにはできないから、それが団体として本当に自己責任ができるような制度上の備えをするというのは国の責任かなと思います。

**〇委員長** 今の御指摘はこの全体の見取り図ですね。どのような観点でこの全体像をつくっているのか、自発的なまちづくりをより積極的に伸ばしていけばいいのだ、そういうことに向かってやっていこうという観点のペーパーなのか、あるいは公的関与をどういう分野でやるべきかということについて、より強い意を払った整理なのか、この辺はおつくりになった事務局としてはどうでしょうか。

○事務局 1 ページに第0段階から第4段階という表がございますけれども、この第0段階がある意味非常に重要だと思っております。市街地集約に向けた市民合意の形成と将来都市構造の明確化、やはりこのままでは、拡散型都市構造では都市として成り立っていない、集約型都市構造を目指すべきだ、都市によってはそうでないところもあるかもしれませんが、基本的にはそういう合意形成を相当程度公共団体、首長さんが意識をして、将来のあるべき姿を示していくということが極めて重要ではないかと思っております。それに対して、国としてもいろいろな、昨年、社会資本整備審議会でも御議論いただきまして、集約型都市構造を目指すべきであるという方向性も出しておりますので、そういう意味ではC委員の今の御質問に対する回答としては、やはり公共側が相当程度意識して取り組んでいくべきではないかと我々としては考えております。

○委員長 そういう観点で書いてあるということで、もし、またこれ以外に、先ほど違う視点からもやってきたということもありましたから、抜け落ちがあればそのときにまた議論させていただこうと思っております。ほかにはいかがでしょうか、どうぞ。

○G委員 今のところに関連するのですが、3ページに今後の郊外市街地ということで、大規模ニュータウンみたいな郊外の集約拠点の種になりそうなところはさておき、一応は一定レベルの基盤が整備された計画的な整備市街地と、それからミニ開発とに分けられていますね。これはやはり社会資本ストックとしての住宅地の水準を上げていくという、そういう視点がこの中には入っているはずなので、集約するだけではなくて、住宅地という社会資本ストックのレベルを全体に上げていくという視点をぜひもっと積極的にここでは言ってもいいのではないかと思います。

役所としては言いにくいかもしれませんが、私の個人的な感じだと、ミニ開発などのスプロール市街地の方がむしろ密集市街地よりも20世紀の負の遺産的なところが強くて、これを解消していく、解消の仕方の中に密集タイプのようなものではなくて、多分もっといろいろなバリエーションがあって、緑に戻していくというような解消の仕方であれば、敷地を組み直しながら、もう少し基盤の水準を上げていくというような、いろいろな解消のバリエーションがあると思っております。だからそういう位置づけをしていくことで、今、C委員の言われたような、なぜ公共がそういうところに関わらなければいけないのかということで、住宅や住宅地のストックの水準を上げていくという、これが非常に持続可能な市街地ということにつながっていくところへ、もうちょっとここは補強されてもいいのかなという気がしました。以上です。

○委員長 今の絡むと、例えば「郊外市街地」というのは、今2つしか書いてなくて、そのほか大規模ニュータウンがあるのだと、こういうお話がありました、いわゆる「市街化調整区域」と現在は呼んでいるようなところの議論は、今回は特に入っていないと思えばよろしいのですか。

○事務局 一応ここで書いております「郊外市街地」というのは、イメージとしては市街化区域の中の郊外部で縮退しつつある、あるいは今後縮退していく可能性のあるところというイメージで書いていまして、調整区域、実態的には調整区域にも既存集落があり、ここにも縮退の問題というのは当然あると思うのですが、少なくともここではそこまでは意識して書いてはいません。

○委員長 その辺、もし何か御意見があれば、どうぞ。

○C委員 先ほどG委員が住宅地としての質を上げるという観点もあるのではないかと、むしろそのあたりを強調すべきではないかとおっしゃったと思いますが、私の根本的な疑問は、本当にそういうことを今、市町村がやるべきことなのかなということ。どこを一体選ぶのですかという話になって、皆さんそれぞれどういうものにお金をかけて土地を選んでいるとか、要するに、自分の限りあるお金の中でどういったものにお金を投じているか、それはいろいろあるわけで、質の高いところは当然高いお金じゃないと取得できないかもしれませんが、そのあたりは個人の話ではないかと思えます。個人の選択の話で、市街地の住宅地としての質を上げるということを念頭に置いて考えるのであれば、多分その将来、このまま放置しておくとうどういうマイナスが市民全体にかかってくるかとか、そういった観点での議論とまた違った、ある程度重なるかもしれませんが、違った議論の展開になるのではないかと思えます。また、必ずしも同じではなくても、マイナスをできる限り減らそうという形で何を考えるべきかということと、そういう質を全体に上げていきましょうという話は目的がやや違うので、当然、対策の種類も違ってくるのではないかと思えます。

○委員長 はい。今、少し御意見が割れたところですね。集約型都市構造にむかおうというのはまあ大前提にするにしても、大儀の立て方が、それに加えて住宅政策というような、それもかなり強いこれから我々が考えなければいけないものだと思って説明をするのと、いやそうではなくて、もうちょっと違う観点で説明しないとやはりいけないのではないかと御指摘のように思いますが、皆さん、ほかの方はいかがでしょうか。

○F委員 実務的に見ますと、お二方の言っていることは両方とも目的なのだろうし、市

民生活レベルで行くと両方ないと誘因になっていかないと思います。例えば、私どものところは、本来であれば緑地指定をしていた東京緑地が無秩序に開発されてしまいまして、それで言ってみれば劣悪な木造住宅がもう密集しています。江戸川区というのは、23区なのですが、実は戸建て住宅率が9割に近く、マンションの数は10%で、住居戸数比率でいくと非常に少ないところなのです。ここで今、現実には起こっているのは、高齢化によりバス便がなくてコミュニティバスを走らせてくれとか、タクシーで病院に行くようなサービスができないとか、現実にはそういうことが起こっています。それから、高齢者のごみ出しの問題もありまして、ごみ捨て場まで何十mも歩いていくということの不便さから、自分の家の中にごみをため込んでしまいまして、よくテレビでありますけれども、ごみ屋敷になりつつあるというようなお年寄りもいたりします。さらに加えて、実は介護保険があつてから、基本的にはまちの中で介護していこうという、コミュニティの中で見ましようねということにはなっているのですが、やはりそこがまだスムーズに移行し切れていないので、住居がバラバラにあつて、そこに虫食いのように空き家が点在しているという状況が出現しつつあります。こういう点ではやはり一定程度集約をしていくという行政需要もあります。

そのときに、やはり快適な家になりますねというようなインセンティブを地元の方に提示しないとなかなかのってくれません。「私はこれでいいわ」という状況を改善しようという意欲になかなかつながらないので、もちろん負の面を改善するということと、住民の人に参加していただかなければ結局は動けないという点では、両方ないとうまくないかなと思います。

**OE委員** 今お聞きして思ったことは、なぜ集約していくかというのは、私は中心市街地活性化ができたときにあなるほどと思ったのですが、商店街の活性化ではなくて、環境問題が大きい問題で、効率いい都市をつくっていくことがこれから必要であるというのを聞いて、あなるほどというので、目から鱗が落ちた気がしました。今回のこのコンパクトシティの問題も環境問題と、それから行政コストの負担を下げるといふ都市経営の2点から言っているのだと思います。

それで、今、一番行政で欠けていることは、環境問題は皆さんわかるのですけれども、やはりこういう都市のままにしていくと税収がこれだけしかない、そうするとこれだけのことはできません。そうすると、こういう街にしていかなければいけないという、そういうことが必要になってきているのだと思います。今まで行政は、はっきり言えば税金が入っ

てきてそれでやっていました。大福帳ではないですけれども、お金がなければできませんとか言っていたいましたが、それを今後ちゃんとやっていきたいと思います、幾らお金がかかるから、まあ言い方はちょっと露骨なのですけれども、そういう行政の都市経営の観点からこういう街にしなければいけないというのと、環境問題からもやらなければいけないというのが、このスマートシュリンクにする1つの考え方とっております。

それから、G委員が言われた質を上げるというのは当然だと私も思っております。これは大都市などは、確かに東京でもいろいろなところで、六本木ヒルズとかいろいろできてきますけれども、はっきり言えば点ですよ。そうすると、ほかにその周辺に行くともまだ余りよくない環境もありますので、今後その質を上げていくという、さっきの中で都市の修復的な事業としては必要なのかなと思っております。

いろいろ言いましたが、スマートシュリンクは、環境問題と行政の維持管理、当然そこに住んでいれば行政はサービスしなければいけませんので、それをあなた方、勝手に住んでいるから行政はしませんというのは多分、C委員の専門だと思いますが、法律的に基本的人権を侵害するのかなと思いますので、それは行政はできないと思うので、そういうコストは下げたいなというのはあるのかなと思っております。以上です。

**OD委員** 今の御意見とちょっと似ていますが、この集約型都市構造の実現というのは、平成18年でしたか、17年に都市計画法の改正のときにも本当に思ったのですけれども、これは公益の話なのですね。要するに、旧市街地を守るためにやるのではなくて、集約型の都市構造をつくるということが我が国の都市、それから地方という、そういう公共空間をどのようにつくっていくのかということ、初めて多分、行政の本音と建前が、ちょっと苦し紛れだったのだけれども、最終的にそういう公益を実現するために法改正をしようという形で法改正になったという、そういうある意味でひょうたんから駒とってはなんですけれども、旧大資本関係というか、それから旧商店街の人々と綱引きの中でどちらにもつかせんで、ということになると建前と本音を一致させて、それは公益を追求するというのが実は行政の役割だったねというのが出た大変好ましい法改正であったと思っております。そうすると、今、環境と言われましたが、環境だけではなくて、公共空間の公益性をどのように現実化していくのかという、そういうことの具体的なあらわれがこのスマートシュリンクの御議論だと思っております。今日は全体として伺って、結構本気でやる気なのだというのが伝わってきて、なかなか大胆ではないかと聞いてました。そうすると、「緑」の話と、それから「農地」への転換というのは大変いい着眼点だと思いますが、

気のついたところで言うと、例えば農地も市民農園だけが出ていますが、本当は農政ともっとつながった形でできると大きな土地利用についての転換ということに本格的に進むということになるのでしょうか。

ちょっと申し上げたいのは、公益性の議論だということになりますと、この資料ですと5ページ目ですが、区画整理、きれいな区画をつくっていくということ自体が要するに個人の問題であり、個人に還元されるような私益の問題ではなくて、公的性格があるのだということになりますと、それは例えば公共投資の投入は限定されるとおっしゃっていますが、そうではなくて、今、どこでも上下分離みたいなことをやっていますが、区画整理とかそういうもの、下のところを整理する、そのこと自体が公益性があるということになると、公金を投入する正当性というのはむしろ出てくるということになるのだろうと思います。また、行政が強く関与するという点についても正当性がある意味で出てきて、そういう前提条件を整備した上で私人がそこに住むようになる、あるいは土地利用するようになるというような形で仕組みというのは多分つくっていくことがあり得るのではないかと、いうふうに伺ったわけです。

手法としては、税制等のインセンティブという話がやたらと出てきますが、私が古い法律家だからそう思うのかもしれませんが、税金はだからインセンティブのために取るわけではないので、「政策手段としてばかり使うのはやめませんか」と言いたいのです。それよりはもう少し違う形でお金を出せるような仕組みというのはやはり本来的には考えなければいけないだろうし、道路特定財源の10%ぐらいを回してもらったらいいかななどと思ったりするわけですが、まあ、それはともかくとしまして、そんなことも考えています。

それから、4ページ目のところで公共施設の廃止が必要になるということですが、ということになると、こういうこともスマートにやっていかなければいけないので、ある程度手続みたいなことを整備して、紛争にならないようにあらかじめ制度設計をしていくというか、そういうことも重要ではないかと思いました。以上です。

**○委員長** はい。最後にもう一度、ツインの話が出てきますので、そこでもまたこの議論ができますから、ちょっとここで先へ進ませていただこうと思います。エリアマネジメントの議論、これは前回も議論がございまして、今日はC委員からメモを御用意いただいていますので、これをまずちょっと御紹介いただいて、G委員が20分には御退席らしいので、その前にちょっと全般にわたる御意見をいただいております。

**○C委員** 前回からミクロのまちづくりみたいなところは本来的には地権者が責任を持っ



て行うべきではないかということをお話をしているのですが、ただ当然ながら個人がまちづくりをできるわけでもなくて、それなりにそれを地権者の自己責任というだけでは当然解決しません。だから、そういうものを実際に可能にする制度が必要なのではないかということで、1つの考え方としてメモをつくりましたので、御紹介したいと思います。

イメージとしては、前にもお話をしましたが、建築協定というのは一種の契約に過ぎなくて、社団という団体の性格を備えていません。したがって、いろいろなことを多数決等で決められません。そういう組織自体が存在していませんので、この建築協定を社団化して法人格を与えるようなイメージを持って考えています。そういうことですから、参加したくない人は参加しなくても良く、ここで絵を描いていますが、黒いところは欠ける、参加したくない、それはそれでいいのではないのかという考えです。ただ、参加した人がつくる団体にミクロのまちづくりの大幅な権限を与えたとしたらどうかということです。その団体が雇うまちづくりの専門家に大幅な権限を団体を与え、その団体に固定資産税や都市計画税の大きな割合を環流させて運営の財源とするといったものを考えたかどうかということです。

組織としてはこういう図に書いているとおりですが、目的は現在の既成市街地の雑然とした、まあ見にくいと言ってもいいかもしれませんが、そういう空間と個性のない新市街地の広がりというのは、まちづくりの主体が自立していなくてそういったものができているという、そういう認識もあっていいのではないのか、まあ、私は大体そう思っているのです。あと市町村の職員の方が広い市町村全体に細かい目配りなどできるわけありません。したがって、自分たちの利益に直結したところ、まちづくりというのはその地域の人にやらせるべきではないかという考えです。ただ、住民参加ということは昔から言われていますが、実際にそういう現状にはなっていません。真に住民と言いますか、私は住民と言うよりも土地所有者、借地権者、この人たちにその責任を担わせたまちづくりをさせることでお互い、それぞれ個性的なまちづくりが可能になるのではないかと考えています。あとそういう団体の中でいろいろと議論することで住宅環境をめぐる紛争も減らせるのではないかと、そういう団体が自立してやってくれば、市町村は本当に広域の都市計画の観点から必要なところに力を注げばいいのではないかと、投資すべき事業も選択できるのではないかと考えています。

前にもお話をしましたように、どうしても反対するという人はいますので、その反対する人をすべて巻き込んだ団体というのは必要なくて、例えば一定の、街区の90%以上の面

積の土地所有者、借地権者が設立に同意すれば設立を認めるような形にして、そういう団体に大きな権限を与えたらどうかということです。その団体自体はむしろ組織的に言うと、現在の土地区画整理組合の組織と似たような組織でいいかなと思います。しかし、そこが、当然ながら自分たちでいろいろ知識もあるわけではないし、経験もないわけですから、まちづくりの専門家に大幅な権限を与えて指導してもらい、実際、工事、その他いろいろなことがあれば団体が主体となって契約を結んでやっていくというイメージです。

○委員長 ちょっと済みません。お出になってしまうので、大体概略はお話をいただいたので、ここで一遍G委員に時間を渡していただければと思います。

○C委員 はい。

○G委員 済みません。ちょっと中座をしないといけないもので、C委員には御迷惑をおかけしました。エリアマネジメントについては、今日、いろいろなお話をお伺いして、以前、ちょっと御相談に来られたときにもお話をしたのですけれども、実はこういうことをもうやっているところは実際にいっぱいあるわけです。例えば、この中では一番ハードルの高そうな土地利用やデザインコントロールに関わる権限を、本当はないのに何となく付与されてやっているような組織だって現実的にはもう存在しているわけで、例えば神戸のまちづくり協議会もそうだし、今度できた銀座のデザインビューでしたっけ、あれも現実的には何か似たようなことをもうやっちゃっているわけです。だから、もちろんいろいろな仕組みにそういうことが非常に難しくさせるような部分があったりするので、それをよりやさしくしてあげるという観点はあるかと思いますが、あえてエリアマネジメント組織みたいなものをガッチリ定義をして、それはこれという権能と何とかと代表性を備えているものかということにどれぐらい意味があるのかなというのがちょっと疑問なところなんです。もちろん今、C委員の言われたようなものが仕組みとしてありますし、だからそれも使えますという、それはいいと思うのですが、だからこれだけがまちづくり団体だというわけでも多分ないと思います。だから、むしろ議論はこういういろいろな組織があって、新しいこういうまちづくり団体も選択肢の1つとして考えてもいいのだけれども、要は公的な支援をしたり、公的にそういうまちづくり団体に関わるときの位置づけだったり、条件づけだったりみたいなところを何か整理した方が、私は有効なのではないかなとちょっと思っているところです。

それから、3番目の柔軟な市街地整備事業手法のところは、ちょっと御説明もかなり速かったんで余りついていけなかったところもあるのですが、よくいろいろなことを工夫さ

れているなという印象です。今回、ちょっと新しくここに出てきたのは、多分、「息の長い市街地整備手法」というものなのではないかと思います。ここでは作業試案として、「例えば地区計画等に連動した「息の長い市街地整備手法」とあるのですが、これは、実はかなり大きなテーマ立てだと私は思っていて、それは「息の長い市街地整備手法」は比較的アイデア出しでいろいろなことが考えられるかもしれないけれども、地区計画を息の長いものにどう合わせていくかというところは非常に大きなテーマで、今の地区計画は例えば道路予定にしる、もうガッチリ決めてしまったらまた変えるのはものすごく大変なわけですね。しかし、こういう息の長い整備手法ということを考えていくと、「息の長い」と言っても、状況も途中で変わるのかもしれない。でも、何となく道路はこういうところには1本ぐらいあった方がいいよね、ぐらいのレベルでは地区の人も合意をしています。では、具体的に土地利用が動いてきたときに具体的な道路線を決めていきましょう、みたいな時間軸で柔軟に変化できるような土地利用規制だったり、地区計画みたいな仕組みをどうしてもやはりちょっと考えていかざるを得ないのではないかと思います。だとすると、これは相当大きなテーマであって、チャレンジングではあるけれども、なかなか大変そうだなという感じもしています。

ただ、いろいろなアイデアは、ここは出てくるところだと思うので、少しきっちり議論をしたらいいのではないのでしょうか、こういう機会なので。だから、市街地整備と同時に、都市計画制度を市街地整備のような時間スケールに合わせて柔軟にやっていくと言っても今のものは柔軟に変更をかけていきますということですが、そうではなくて、もともと柔軟にどうすればなるかということ議論するいいチャンスなのではないかと思いました。

それから、それとの関係で言うと、一般的な都市計画の方のツールですね。例えば、余りダウンゾーニングの話とか、今日は余り出てこなかったですが、もっとそういうものはいっぱい使えるわけですね。もう少しそういうところにも配慮され、配慮というか、目が行き届いた方が整備の話がより膨らんでいくのかなというイメージです。

それから、最後にツイン戦略のところですけども、これは基本的には私はこういうことでよろしいのではないかと思いますけれども、27ページのツイン市街地整備のイメージというのを、今はもう少しいろいろな膨らませを考えてもいいのではないかと思います。例えば、地区の外からこういう事業地域の中に入ってくる人とか、これは一方的に郊外から市街地集約拠点の方に動く人しかいないのだけれども、逆もあっても全然構わないわけですね。むしろ、こういうことをやると逆の需要も本当は結構出てくるのではないかと思

います。またそれが、こういう整備はきっと非常に長いこと時間がかかるだろうから、その中で、これは何となく箱物をどううまく動かしていくかみたいなイメージですけれども、その上にどういうソフトを乗せるかとか、例えば権利書として何かもらうのではなくて、むしろ会員権みたいなものをもらって、それを自分の都合である時期には郊外に、ある時期には市街地に会員として参加して、要するにクラブみたいなものですね。そういうような何かいろいろなソフトなことも、今の段階は割とアイデアをいろいろ出しておいた方が、使える、使えないは別として、あるいはかたいちゃんとした仕組みにできるかどうかというのはまた別の問題として、そういう作業をやるべき時期なのかなと思います。

**○委員長** どうも済みません、先にお話いただきました。今、C委員のお話を途中にしてしまったのですけれども、もう一度戻りまして、エリアマネジメントの議論のところに話を戻したいと思います。エリアマネジメントの方法論というか、1つのアイデアとして今日、C委員からこういうものも出てきましたが、皆さんの方からも何か御意見があればいただきたいと思います。

**○B委員** エリアマネジメントにおいて、人の問題というのはすごく重要だと思います。それで、単にまちづくりを一過性でやるということではなくて、先ほどのお話にもありましたように息の長いマネジメントを続けていくと言いますと、結局長い話になるので、所有者が変わったり、新しい住民が入ってくるということにどのように対応していくかということもすごく重要だと思っています。C委員の話の中にもありましたが、例えば所有者が変わるといのは典型的な話は相続関係です。私は土地の相続税というのは非常に問題だと、あれが街を壊していると思っていますが、結局、意識があっても、相続のために10ヵ月以内にとにかく換金しなければいけないから何でも売るとしてしまおうと、結局街が壊れてしまって、計画が中断したり、逆の負担の費用がかかってしまうことがあります。先ほどの事務局の資料の中にも、種地をどのように確保していくかというところで、例えば相続税をどう考えるかという話もあったのですが、やはり意識はあっても、現実問題としていろいろなことで土地の所有が変わったりということもあります。ですから、そこをどのように考えていくかということもすごく重要だと思いますし、新しい住民の方をどう考えていくかということも大切だと思います。

先ほどG委員から、例えば会員権のようなとかという形で定期借地権に似たようなお話がありましたが、現在は定期借地権というのは余りうまくいっていない部分があって、それはどこが問題かというところ、実際に定期借地権のような権利を所有した方が転売できない、

いわゆる流通市場がないわけです。ですから、個人はいいと思っても結局後で困ってしまうという、やはりその仕組みに参加できないということもあるので、エリアマネジメントしてもいいのだけれども、所有者が変わっても、人が入れ替わってもどのようにしていくかということは、すごく所有権の強い国なのでとても難しいなと感じていますが、やはりそれに取り組んでいくことは大切だと思います。

先ほどの縮減にも関係する住民の入れ替わりについてなのですが、コントロールしていく段階で2つに分ける必要があると思います、人の面では。それは、すでに住んでいる人たちと新しく入ってくる人たちということがあって、その計画をきちんとつくっても、それをはっきり潜在的住民にわかるような仕組みを担保していかないと、何も知らずに買って入ってきて、話が違ったというのは、これはもう大問題なのです。まず潜在的な住民の方には、ここの住民になるとこういうことがあるのですよということをきちんと伝えていかないといけません。そうしますと、逆に非常に不便だなと感じた方は、もう便利な方に移っていくのはある意味で当たり前なのです。ただ、今はそういうことがきちっと伝わっていないし、あるいはその仕組み、計画自体がきちんと確立されていないので、何となく大丈夫だろうなみたいにして入ってくる方が多いということで、その部分もきちんと、柔軟だけれども、しっかりした骨組みをつくっておいて、潜在的な住民にもここはどうなるのだということをはっきり理解して入っていただくということがまず重要です。そして、新たに入ってくる人をコントロールして、その上で既存の人たちをどうゆっくり動かしていくかということを考えていくという2段階ぐらいが重要であり、既存の住民の方というのはきちんと時間をかけてやれば自然に動いていくものです。これは物理的な生命の問題もあります。ですから、きちんとゆっくり誘導していけば、新たに入っていく人をまずコントロール、シャットアウトして、シャットアウトするか誘導して、それから中にいる人たちをより利便的な福祉施設の整ったところ、そういったところに誘導していくというように段階を分けて人の入れ替わりということも考えた方がいいのかなと思いました。

特に商業者のいうか、地元の商業者の方、特に不動産業者の方の役割というのはすごく重要だと思います。相続などに関して、結局不動産業者が購入して、勝手にミニ開発してしまったということが今までたくさんあったわけで、やはり地元の不動産業者の人が悪いこともいいこともきちんと皆さんに伝えていって、積極的に関わっていただかないとうまく動いていかないと思いました。

○委員長 今いろいろなエリアマネジメントそのものと、それからそれは後半の方の「息の長い市街地整備」との関わりの中で考えるべきことがいっぱいあるのではないかと、仕組みづくりをそういう目で見なければいけないという、こういう御指摘がありました。

○F委員 市街地整備をせっかくやるのですから、その際にこのマネジメントをどうするかというのは絶対に一緒にやった方がいいし、やらなければいけないのだらうと思います。前に汐留のお話をしましたが、我々の地方になります、一之江という所では、駅前を真っ先につくった区画整備です。また、私は松戸というところに住んでいるのですが、松戸の奥に新松戸というまちをつくりました。これは民間の区画整備事業で非常に大きな45万坪という大規模開発をしたのですが、駅前を最後につくりました。20年ぐらいかけて周辺部から開発して行って、駅前を最後につくりました。最初に入った方は20年間、駅前がペンペン草が生えたところを通い続けました。街が全然活性化しないし、結局、最後は駅前が赤提灯や何かがゴチャゴチャ、ゴチャゴチャできて終わってしまったのです。一之江というところは、駅前は今できているのですが、区画整理の最後の外周部を今、整備をしています。ですから、一番最初にまちづくりの拠点としてのシンボルが街の中にでき上がりましたので、駅の周辺部にまちづくりの気合いも、それからコミュニティもでき上がっていて、今、駅の周辺に商店街を中心としたマネジメントができつつあるというか、でき上って今やっています。

それから、瑞江地区という区画整理、これは住宅地ばかりなのですが、そこはもう最初からまちづくりをするときに、実は道路の幅員をどうしますかと、希望換地制度を取り入れて公園を1カ所大きいものをつくるか、4カ所バラバラに小さいものをつくるかどうかや最後は公園のデザインまで、その地域の方に委ねてしまいました。実際にはそういうことを地域の中で、区画整理を進めながら、その街の中を自分たちで街会をつくって、それを事実上、管理をしているというところまで組織が熟成していったのです。だから、ポンと渡されていきなり自分たちが街を何かしなければいけないというのではなくて、十数年かけて区画整理をしながらマネジメントと言ってもいいのかわかりませんが、街会の組織化が強固になっているのです。

だから、実は会館をつくったのですが、会館の土地は無理やり保留地を生み出し、それで買っていただいて、その上に会館を建てました。この十数年の間、街会の集まりをするのにお茶一杯、ビール一杯飲まずに廃品回収をして、それで12年間かけて会館をつくる資金が集まったので、それで会館を自分たちでつくったのです。そうしたら、2階の内装

は一部分できていないのです。あとは自分たちでトンテンカンやるのだという、そこまでできているのですが、これを支えるのは、実は今、今後継続というお話がありましたが、継続のためには資金が必要だなどと思っています。ですから、そこに行政側が、**BID**ではありませんけれども、固定資産税の一部をお渡しできるとか、それに付与して自分たちで資金を多少上乘せしてもいいのですけれども、継続のためには資金が一定程度、そういう組織が維持されていれば供給され続けるのだ、公的などから固定資産税の一部減免とあわせて、それが自分たちの活動資金として来るのだというような仕組みがあれば、組織は多分より長く継続できるのだと、一過性にならずに済むのではないかなと感じています。

**○I 委員** エリアマネジメントの例として、前回の資料で載っていましたが、晴海地区で100haのエリアで、地権者が全体の計画案をつくって、それに基づいて今、晴海トリトンスクエアの再開発などができているわけです。そこは何でそういうことができたかということ、幾つかいい条件が整ったということで、1つは地権者がほとんど法人だったということ、さらにちょうど臨海部の土地利用転換が起こりつつある時期で、いい計画をつくることによって容積アップなりインセンティブがもらえるということにより、法人地権者がまとまることができました。

それからもう一つは、地権者の中に国交省のOBの方なのですけれども、すごいリーダーシップを持った方がいたということで、要はその人がかなり引っ張っていく形でいい計画づくりをリードしていったし、地権者の合意形成などにも非常に力を発揮しました。

最後に3つ目なのですが、私どもがたまたまその晴海トリトンスクエアの再開発事業の施行者となってやっていたわけですが、それが元々予定されていたということがあって、組織的サポートができました。やはり、特に初動期の合意形成というのは実際には人ですとか、それからお金をどうやって調達するのかというのは非常に難しい話がありまして、そこは我々もかなり大きい事業ができるということなら初動期に対していろいろな先行投資ができるのですけれども、単純に「地権者をまとめて合意形成だけをしなさいよ」と言われると非常に厳しいし、「コーディネートとしてちゃんとフィーをくださいね」みたいな話になってくるということもありますので、その辺のところの、やはりエリアマネジメントのきっかけとなるコアというものをどうつくっていくかというのが非常にポイントかなと思います。

**○J 委員** 先ほどの財源の話、今回の資料ですと12、13ページのところで、非常に各論でございますが、市街地整備事業からシームレスにマネジメント組織に移行するというと

きに、今、市街地整備事業の保留地で賄っているのは物をつくるためのお金なのですけれども、そのところに将来のマネジメントにかかる費用も計上できるみたいな仕組み、つまり保留地でそれを生み出すというような仕組みがあって、多分それは物、お金、両方いいと思うのですけれども、それを将来の組織に移すというような仕組みが考えられないかなと思っています。

そのときに非常に問題になるのは多分税制の問題でして、物を移すときに物を受け取ってもらえない、あるいはお金も勝手にあげると、というような形がありますので、そのところをうまく整理してもらって、事業の仕組みの中で将来の管理のところへ続くような全体の仕組みができるのではないかなと思います。

**〇C委員** 先ほどG委員の方からエリアマネジメント、もうすでにその取り組みがあって、それらはそれらで実際はかなりやっているし、今回、私が提案したのも1つの選択肢としてあってもいいのではないかというお話だったと思います。例えばエリアマネジメントをやっている団体が恒常的にしっかりした財源を持てるかどうかといった場合に、例えば固定資産税、都市計画税等を市町村から環流させて資金的な基盤を与えるといったことをどういう団体に認めるのだということを考えたときに、もちろん決め方はいろいろあるとは思いますが、任意に今存在しているいろいろな団体に簡単に付与できるようなそういう話ではないし、あと土地の所有者が例えば入れ替わるような場合に、その人たちも従来その既存の土地の所有者が拘束を受けていたまちづくりのルールに従うかどうかという話ですが、これも単なる契約だったらだめなので、建築協定の場合は建築協定の制度があって、土地所有者が変わっても新しい土地所有者が建築協定に縛られるわけですね。やはりそういう制度的な枠組がなければ、しっかりしたまちづくりのルールをつくって、それを遵守していくということもできないし、あと財源的な手当もできないと思います。だから、そういうものとして、どういうものが使い勝手がいい組織かということを一度しっかり考えるべきではないかと思います。まあ、私のものは単に1つの案ですけれども、そういったことを可能にするような団体のづくり方、これを制度的に裏打ちしてあげる必要があるのではないかと思います。

**〇D委員** 全体について順番に行きますと、10ページなのですけれども、すでに出ているところなのですが、「地権者」と「地域住民」という言葉が使われていて、これは何を考えるのかというのはやはり1つの議論がすでにあっただかと思えます。その中で先ほど法人地権者の話が出てきましたが、法人が地権者として出てくるという場面ももちろんある、極



めて重要だと思うのですが、「地域住民」と言ってしまうと、「地権者」と、これは文章だけ見ますといかにも個人で土地を所有している方というのが1つのイメージなのかなと思ったのですが、そういうときに「地域住民」と言った場合には、この間も借家権を持っている人をどうするかとかいう議論も確かにあって、その土地に対する利害の深さと言いますか、それに応じてその土地のことをどう考えるのかということは、そこに濃淡があることは当然なのですが、だからある程度区分をして考えるということは1つの視点ではあると思います。しかし、同時に考えなければいけないのは、法人の持っている潜在能力というのはすごくあって、さっきの地域防災力などというときも、地元の住民ではなくて、地元にいる企業をどう活用するかということとはとても重要だということが言われたりしますので、地権者であるか否かに関わらず、企業をどうやって巻き込んでいくのかという視点が、合理的な意思決定が比較的できると思いますし、そういう意味でも重要なのですね、資金力もありますよね。そういうことが1つです。

それから境目の問題としては、借家権者と普通の土地所有者との間に区分所有者というのがいて、これをどう見るかということも1つですね、間にいるのですよね。多分、借家権者に近いのではないかと私は思ったりもしますが、区分所有権を持っている人というのはなかなか、地権者にカウントするのですか、普通。するかどうかよくわからないけれども、そういう空中の権利を持っている人をどうしますかねというのが1つです。

それから、あとさっき建築協定的なお話もあったのですが、やはり人間というのは動きますので、10年ぐらい前かな、鎌倉市の例というのがあって、鎌倉市で非常に住民の意識が高くて、非常に厳しいローカルルールをつくってきれいな街をつくったのはいいのですが、きれいなだけけれども、非常に住みにくいというのがあって、新規の人が入ってこなくなってきたということがあるわけですね。そうしたら、そこに住んでいる人はどんどん高齢化してしまうものですから、そのエリア自体の活力がなくなってしまって、余りギチギチやられてしまうと、今度はかえって人が入ってこないということもあり、そういうことを、外側から人が来るということも前提にすると、内側にいる、必ずしも土地に対して深い利害関係を持っていない人たちの意見をどのように入れていくのかと言いますか、そういうような視点もちょっと重要なのではないかなと思います。そうしないと、きれいな街をつくってだんだん人がいなくなる、もしくは高齢化してそのうちいなくなるということになると意味がなかるうということで、住みやすいと言いますか、緩やかにインボルブするという視点が重要ではないかと思います。

それからもう一つは、21 ページなのですが、区画整理事業と再開発事業の双方について行う主体として、例えば市街地整備組合みたいなものを考えるということなのですが、これはどういう主体を核にするのかということですが、これは何も組合とかということでもなくてもいいと思うので、都市再生機構でもいいと思いますし、何か独法的な、独法的でありつつ民間のそういう感覚を持ったそういう主体が私は一番いいと思っていますけれども、そういうものについてどのように正当性を与えて、権限を与えて、さっきから税金を環流するなどという話がありますが、税金はやはり公共性がないと投入できませんから、そういう意味でそこをうまくスキームをつくっていくということがやはり非常に重要だろうと思います。

それから、22 ページで「息の長い市街地整備手法」の御議論があって、私はこれを伺って最初に思ったのは、息が長いのはいいのですけれども、できる前に腐ってしまうということもあって、どうかなあという感じですね。こんなの本当に成功するのかなというのがあり、やはり世の中は動きが激しいし、価値観も変わるし、短期決戦で行かないとなかなか息が長いにも多分限度があるだろうということで、余り楽観的には見られなかったと思います。

それから最後に 25 ページで、最初のスマートシュリンクの話と関わるのですが、その裏面の、背後の話というのですか、どこから人を撤退させるのかという話で、一番最後のところにナチュラルハザードの話が少しされて、氾濫源の扱いの議論を少し言われたかと思いますが、私は川の話は結構昔からやっています。やはり日本というのは川の住んではいけないところにたくさん人が住んでいまして、今住んでいる人たちにどうやって出ていってもらうかとか、どうやって移動していただくかということと、それから建築規制をかけるということは非常に難しいですね。河川の方でも土砂法をつくったりして、非常に狭いエリアについて家を建てられないようにするとかいうことはやっていますが、ほとんど余り効果のある形ではやれていませんし、建築基準法上のいろいろな条例で規制するなどというのほとんどないのですね、現実には。そういうことで、そこはもうちょっと手がないうことなので、スマートシュリンクであればぜひそっちのところと、これは農水省と連携するよりはもうちょっとやりやすいはずなので、ぜひそういうところは減価償却でも何でもいいのだけれども、だんだんなくなるものはなくなるのですから、そのところで抵抗がないような形で土地利用規制を法律にかけていって誘導していただき、もしそこに換地的な手法ができて、移動した方がお得ですよという仕組みがセットできれ

ば、それなりに効果のあることができるのではないだろうかと思っています。これはぜひ現実的な課題として考えていただくといいなと思って、ぜひ仲良くしていただきたいなということでございます。

○委員長 時間もあと 15 分ですので、最後、残り全部一気に行きたいと思いますので、3 番目以降、今もうすでにお話がございましたが、柔軟な市街地整備事業手法から、あるいはツインまで含めて御意見をいただきたいと思います。

○F 委員 一言だけこのエリアマネジメントにつけ加えさせていただきたいのですけれども、今、C 委員がおっしゃったように、つくった組織の継続性という点では、汐留は 1 億円以上のお金を実はまちづくり協議会を母体とする団体に渡しています。根拠がないため、中間法人をつくっていただいて渡すことにしたのですが、それはまちづくりを担ってきたまちづくり協議会という母体があって、それを NPO にしようとかいろいろ検討したのですが、どうしようもなく、もう判断として決定をして 1 億以上のお金を毎年渡しています。そこで道路を使って収益を上げる事業も許可しています。ですから、ここに法的にきちんとした制度ができればありがたいなと、組織も崩れませんし、お金が一定程度きちんと渡るといことが安定的にあるのだと思えば、世代が変わっても、人が入れ替わっても、そういう組織が維持できるのではないかなと思います。

それからツインの話ですね。実は私どものところでスーパー堤防事業というのをやっています。スーパー堤防事業の場合は、全員合意で、固まった 1 ha なり 2 ha の人たちに一たん動いていただいて、盛土をして、盛土をしたところにまた戻っていただくというために、工事期間中、非常に長い中断をしなければなりません。「長期中断」と私たちは言っているのですが、3 年ぐらいの長期中断をしなければならぬので、その間に生活状況が変わってしまう方にはあらかじめ住まいなどを提供したいということから、現在、こういう制度ではなくて、ツイン区画を考えています。ツイン区画でなければ、生活再建を図りながら大規模なスーパー堤防事業による集団移転ができないだろうと思っており、これは私は大賛成です。こういうやり方でないと実は何がクリアできないかという、税法がクリアできないのです。網をかけていないと移転に対する固定資産税も、それから不動産取得税も補償金の課税も免除が全部受けられないのです。だから、両方網をかけて人を動かさないと、そういうバックがないものですから、絶対にこれは必要だと思っていますので、ぜひよろしくお願ひしたいと思います。

○I 委員 先ほど D 委員から 21 ページの区画整理と再開発を一体化したような事業につ

いて、都市再生機構のようなところと言っていただいて、本当にありがとうございます。実際、これは区画整理と再開発、両方のノウハウというのを持っているところというのは非常に少ないので、そういう意味では民間でやるというのは非常に厳しいと思います。ただ、こういった制度自体は、非常に難しい都市整備の課題を抱えた地区において、ぜひ必要だと思うし、制度化していただければありがたいと思っております。しかし、民間的に言うと、もっと手続なりをシンプルにした、これはその後のところ、25ページの「新たな市街地整備手法の必要性、可能性の検討」中で、もうちょっと簡易な市街地整備手法が要るのではないかということがあって、民間としてはやはりそういう手続が簡略化されたということが一番重要なかなと思っております。というのは、やはり民間というのは時間なのです。特に民間事業者に関して言うと、再開発などで都市計画、事業計画、権利変換計画というようにそれぞれ手続が3つあって、それぞれに1年以上かかってしまうような場合ですと、やはりその間、民間の方は持ちこたえ切れないというのがありますので、ぜひ手続簡略化をするということがポイントではないかと思っています。そういった制度も含めて御検討いただければと思います。

**○J委員** 今の一体的施行の話で、民間研などの議論の中でも区画整理で出てくる保留地を再開発のところになかなか持っていきにくいという制度上のと言いますか、権利保護のための課題がございまして、いろいろ検討しているのですが、なかなか解けないというようなこともあります。一体的にやるときに、やはり再開発、ポテンシャルのあるところでは再開発事業がある意味、換金マシンになるわけでありまして、そのお金を環流させるようなことを考えますと、特に市街地で土地がないところで新しく生み出した土地を活用してそういうような仕組みをつくるとなると、そういう保留地を再開発の中に持っていけるような何か検討をもう少し深めていただけたら非常に進むのではないかと思います。非常にマニアックな話が1点。

それからもう一個、さらにマニアックなのですが、24ページ、25ページあたりのその他の検討事項というもの、これは我々も国土交通省さんといろいろ難しい話で、これが解けるといいよねということを大体書き上げていただいて非常にありがたいわけでございます。その中でも1つ、24ページの「換地計画策定への対応」というところの申出換地の仕組みですが、今、申出換地のものは、これはいいよね、これはいいよねということで書き出しているわけなのですが、この地域で先ほどのスーパー堤防の話などもそうなのですけれども、いろいろなことで申出換地のニーズがその地区、地区で違うということであ

れば、申出換地を事業計画の手続の中で、こういうための目的のためにこういう申出換地をやりましょうということと一緒に、皆さんの意見を聞いて定めるような仕組みがあれば、その後の手続は全員同意ではなくてもやれるのではないかと、申出換地を定められるのではないかと思います。その申出換地を定めた中で、今あるような形の手挙げの形で動かせばいいのではないかと、それぞれ限定列挙的に申出換地の仕組みを書き込んでいくのを増やしていくのではなく、何かそういう手続の中でその地域のニーズに合った申出換地ができるような仕組みを御検討いただけたらありがたいと思っております。

**〇C委員** 今の申出換地のところなのですが、御存知のように港北は全部申出換地で、あの広大なところをやっているわけで、あれは任意の申出換地だと思いますけれども、昔からやっているのですね。いろいろところで工夫してやっていて、別に中をギチギチに固めた制度で、「こういった場合には申出換地ができますよ」みたいなものを例えば土地区画整理法の中に細かく書いていくものではないと思います。「照応の原則」というところの「照応」というのをどう考えるかという問題で、例えば位置というのも1つの要件としてもちろん入っていますが、絶対的な経度、緯度上の位置を問題にするとしたら、そもそも区画整理などはほとんどできません。大体相対的ないろいろな、例えば駅とかいろいろな公共施設との関係とか、そういったものの相対的な位置関係で決めていращやるのが現実なので、その現実を見ないで「照応の原則」で現位置換地だなどと言うととんでもないつまらない計画しかできないし、多分、実際はそれでほとんど動いていないと思いますので、そこは柔軟に「照応の原則」を考えればいいだけの話ではないかと思います。ここをギチギチ指導をされる方がもし地方自治体にいращると、非常に現場では辛いことになるのではないかと思います。

**〇E委員** 先程からのエリアマネジメントを含めた手法ですが、エリアマネジメント的には、今までは行政指導というか、需要追随型の事業で進んできたわけですがけれども、やはりいろいろな街の陳腐化とかいうような問題がありまして、トータルマネジメントがいいのではないかと、要するに、皆さんで協議をするような協議型のまちづくりに変わってきているのかなという印象を持ちました。

先程、C委員の方からまちづくり団体の中でエリアマネジメントを組織するのに国家資格という、C委員の本にもリニアでしたっけ、そこなどの国家資格の制度が書いてありましたけれども、そんなものもひとつ検討されて、トータル的に街を運営できる、経営できるような人をつくっていく、人づくりも必要なのかなと思いました。

それから、新しい整備手法、ちょっと乱暴な言い方なのですが、地方では人がいないというような問題があるのであれば、これは法的にどういう問題があるのかわかりませんが、1つの区域が必要であれば、そこをある程度の提案制度でいろいろな学校の先生だとか企業とか、ゼネコンさんなどは今大変でしょうから、ゼネコンさんでもいいのですけれども、そういう方々が連合してこんなまちづくりでどうですかという提案制度のまちづくりを募集し、そこで当選というのですか、優勝したというか、採用されたところがこの街を最終的、最後までエリアマネジメントから何から含めて、ゼネコンであれば施工まで請け負えるというような制度はできないものかとちょっと思いました。一般の方法ではなくてということですね。そうすると新たな社会の活性化みたいなものもあるのかなと思います。そして、地方もある程度街としてよくなるし、何かみんなが万々歳になるようなというような気がしないでもないのですけれども、一応できるかどうかかわかりませんが、そのように思っております。以上です。

○委員長 ほかにはよろしいですか、特に皆さん。

大体いいぐあいの時間になってきましたが、幾つか貴重な御意見を今日はいただいたと思います。私がまとめられるかどうかかわかりませんが、最初の方、スマートシュリンクの議論、最後の方のハザードの話もございましたけれども、これ全体が大儀をどう立てるかという議論が最初にあって、集約型都市構造に向かうということ自身、環境だとか都市経営がすごく大事だという観点で大儀があるのだということを一方で言いつつ、実際に物事を動かすときにはプレイヤーがいっぱいいるので共同で一緒にやらなければいけません。一緒にやろうと思うと、その個人に関しては個人に還元される要素がないとなかなか動かないし、そういう意味では何か個人にとってもそれがすごくいいことになるという実感が必要だということも御指摘がありました。

それをより強く共同の方を動かそうと思うとエリアマネジメント的な発想にどんどん、地域の人が自分たちのためにやるのだから自分たちで考えればいいのではないのという、そういう発想の方を膨らませていくとエリアマネジメント的な話がぐっと膨らんでくるのですが、実際にはただそうは言ってもエリアマネジメントには契機と、それからそれを継続させる継続性の問題があるのだという御指摘があって、しかもそのプレイヤーがかわるだろうということだから、そういうことも意図した仕組みづくりが要るだろうということ、個人だけではなくて、企業もいればいろいろな組織がその中に動いているしということもございました。

そのエリアマネジメントの契機の1つに相続みたいなものが実は本当はあるのではないかという御指摘もあり、そういうような契機もあります。それからもう一方では、「市街地整備事業」と実は呼んでいる、「市街地開発事業」自身がその大きな契機になっているということも先ほど御指摘がありました。実は、それはエリアマネジメントを実際にうまくやろうとしても、そう簡単に急に言われてもできません。ある程度トレーニングを積んだり、お互いのことがよくわからなければなかなかうまくいかないから、実際のところでは市街地整備事業があるところでそういうトレーニングを積んでいると比較的スムーズにそれが移行することが考えられるし、それにさらに言うならば資金だとか人材だとかついて回るともっといいではないかということ、そういうエリアマネジメント全体を制度化しておく必要があるのではないかということです。制度にしておかないと簡単に任意だからと言って、ポンと税金も含めてお金をばらまけることにならないという意味で制度化の議論が一面ありました。ただ、制度化だけではなくて、実態的にはそういうことを工夫してやっているのもあるから、その制度化も1つの側面だというお話で、むしろ中井委員の御意見は、そういうところで問題にすべきは、実はエリアマネジメントの意思決定と公との関わりですね。特に、公に関する関わり方、公に関する部分とエリアマネジメントがやろうとしていることの関わり方が、どこでどう調整するのかということこそ大事なのではないかと最後おっしゃって帰えられましたけれども、そんなような議論が出て、それではその市街地整備事業なるものが、市街地開発事業なるものがどのような工夫を持ってやっていけばいいのかというところで、今随分、実際に実務をやっている方たちから、こういうことがあった方がいいというお話があったように思います。

あえてそれをザクツと言うのはちょっと失礼かも知れませんが、要は、市街地整備事業、市街地開発事業の中身ですね。何をもち「市街地開発事業」と呼ぶのかというところの概念規定が少しずつ変わりつつあるのかなと思います。前にも出ていましたが、**BID**というのは結局、提案型ですね。はっきり言えば、提案型で住民投票して、それがよければ公的なところがそれをサポートするという仕組みなので、そのことは、何をやるかということについては、大儀はもちろんあるにしても、具体的なことはその都度、その都度提案があるわけで、そういう意味ではプロセスとしてそういう提案型の中身をその市街地開発事業のプロセスの中に包摂しておけば、実はかなりいろいろなことができるのではないのでしょうか。換地もその例かも知れませんが、もっと違うソフトの話も、エリアマネジメントに関するお金の引き渡しも含めて、いろいろなことがその提案型の中でみん

なが認知すれば、やるとなればひよっとしたらやれるのではないかというような、そういう御意見もあったように思います。

ただ、そういう議論とともに、ちょっと今日の中では十分ではないのではないかという御指摘もあって、今後少し検討していただきたいのですが、先ほどの河川のハザードの問題のように、撤退というところが本当はあるのではないのかと思われまます。つまり、今の最初のところの議論で、どの範囲を議論するのかというときの中に、本来、人が住んではいけないところだとか、あるいは農地との関係だとか、そういうところの目配りは今回は余り入っていないので、ツインなどをやり出すと実はそこまで話を膨らませておかないと、逆にその整理がつかなくなる可能性もあるのではないかという気もしました。

それから、それをやるためにも債券化みたいな話ですね、会員券とおっしゃったけれども、ある種の権利の債券化みたいな話をもっと仕組みとしてうまく入れられないのか、あるいは、都市計画制度としてそれをもう少し組み立てられないかと思ひます。何か土地利用の規制とか誘導のその制度と事業の制度があつて、別のように今、組み立てられているわけですが、何かもうちょっと違う仕組みでもっとうまい方法をこの際、考えたらどうかというような御指摘もありました。その辺はまだ幾つか種はありそうだけれども、具体的な提案までには至っていないので、ぜひいろいろなアイデアでいいと思ひるので、この際、議論しておけばいいのではないかと思ひます。

皆さんのおっしゃったことをまとめられたかどうかやや不安でありますので、もしさらにここでこれが落ちているというのがありましたら御発言いただきたいと思ひます。

**○C委員** 1つだけ言い忘れていました。9ページのところにエリアマネジメントの取り組みは「行政機能の代行か、それとも行政機能からの上乗せの取り組みか」というような整理をされているのですけれども、ここはちょっと私、読んでいて違和感がありました。

「行政機能の代行か、それとも地権者または地域住民の取り組みか」だったらわかるような気がしますが、ここの「行政機能からの上乗せの取り組みか」というのは、「上乗せ」というのはどういうことかなと、ちょっとよくわからなかったのですが、それだけです。

**○委員長** エリアマネジメントそのもの、先程から出ている議論にかなり関係する部分ですね。これはどういうふうに、この全体を考えようかというところのある種のキーではあるのですけれどもね。

**○事務局** ちょっと「上乗せの取り組み」というか、地域の魅力の向上、付加価値を高める、そういうような意味で、あるいはいわゆる通常の管理以上の、よりレベルの高い管理



をすとかいう意味では上乘せのという側面もあるのかなということで、そんなことで表現が適切かどうか、また検討したいと思います。

**○F委員** その件なのですが、実は結構地域組織でやっているのは上乘せの仕事をたくさんやっています、ちなみに汐留では公的な機関では年2回しかできない街路樹の剪定を4回やっています。それから、1週間に1回しか道路清掃は入らないのですが、道路清掃は逐次やっています。それから、ホームレス対策としてガードマンを雇っています。そのことで街が外に発信できる良好で美しい街を維持していけるということから、公的団体では限度があってそこでとどまるので、それ以上のことをやりたいからやらせてくれないかということですので、自己負担も踏まえてですけれども、上乘せということはやっています。

それから、先ほど言いました一之江の商店街の管理もそういうことで、歩道を含めた公的なセットバックも全部、街が管理していますので、「上乘せ」、表現は別としてもそういう中身ですね。

**○委員長** 恐らくおっしゃりたいことは、結果として上乘せになっているけれども、初めからそう書くのかどうかということではないかという気もしますけれどもね。

そろそろ時間なのですが、せつかく局長、審議官がお越しなので、何かもしよろしければちょっと御発言いただければと思いますが。

**○局長** では、一言。この検討会のフィールドと言いますか、何を検討していただくかの土俵に関することだと思うのですが、集約型都市構造を目指して、そういういろいろな制度を今考えていく、これはだれも異論のない話だと思います。そうすると、集約型都市構造をやるときに一番簡単なのはこれ以上新規開発を認めないという、これ以上、例えば土地利用転換をしないという、これはある種、簡単ですね。これでも簡単ではないのかもしれませんが、むしろ、スプロール地域と言いますか、ある種、土地利用転換が図られたところで、都市経営上、このまま維持ができない所がでてきます。したがって、残すべきところとこれからむしろ逆都市化と言いますか、「緑」に戻すことを含めて、市街地としての維持をしないところの選別を行い、その上で、じゃあ、後は規制を使うのか、あるいは実際に手をかけて事業でもう一回逆都市化するのかというような話があって、その差、そのところで多分市街地整備手法みたいな話が出てくると思います。

ですから、規制も先ほどG委員がおっしゃったような、例えば逆線引きだとか、ダウンゾーニングみたいな話も当然ありますし、出てくるわけですね。そういうときに、まさに

土地利用としてどこを残しておくかというハザードの問題も当然出てくるわけですが、そのところをもう少し、これは我々は全く今答えを持っていないものですから、そのところをある種、何かフワツとしたままでかなりミクロのというか、そういうところにも入り込んでいるところがあるものですから、若干やはりそこはフィードバックしながら行きませんと、余り整備手法ばかり強めましても、冒頭にお話がありましたように、何のためにやるのというところでみんなひっくり返ってしまいますので、その集約型都市構造全体の流れの中でこの検討会が位置づくのだというところを、常に頭に置かなければいけません。

その際、やはり一番大事なところはやはり財源論でして、最初の人に私、申し上げたのですが、やはり今の区画整理なり再開発はベースには潜在的な旺盛な需要、例えば新規の宅地なり、新規の床に対する旺盛な需要があって、その旺盛な需要に応えるような新規供給の中で市街地整備ですね。もっと言えば公共施設の整備をしてきたということですね。ところが、今度みたいに、そういった集約型都市構造を実現する手法として整備手法を使うのだとなったときには、じゃあ、どういうやり方があるのかというところがある種、この検討会の成果で出てこなければいけない成果の1つなのですね。これは非常に難しい話だと思うのですが、ですから、いろいろ言いましたけれども、何を言いたいかと言いますと、多分この検討会で議論していることというのは、ものすごい大きな森の中のかなり一部分ということで提示をさせていただいているのですが、実はその答えを得るためにはやはり全体の議論をしなければいけないということと、全体の議論の答えを待っていると答えが出ませんから、そこはある種フライング気味に、できることを少し整理していただけるのかなということなので、改めてちょっと問題意識だけ申し上げました。

○委員長 ありがとうございます。審議官、何かございますか。

○技術審議官 私はちょっと言いわけとお願いなのですが、先ほどD委員の方からスマートシュリンクのところで住の環境で「農」に着目したのはいいけれども、市民農園ぐらいではだめだとおっしゃられたのですが、そのとおりでして、実は参考資料の方では書いていますが、今の局長が申し上げた話、財源の話も絡めてスマートシュリンクの部分を郊外で対応するときに、農業サイドとの連携で農業からの金と、それからもう一つ環境というのはキーワードでありそうだと思うのですが、なかなか我々の所掌事務の範囲を超えた議論というのはしにくいもので参考資料でつけているというわけで、これは1つ言いわけで、それでお願いは、そういう視点で、もしいろいろ御指摘いただけるのであれば、ぜひ委員

の先生方から言っていただくと、我々は力をつけられますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

○委員長 我々は法を持っているわけではないので、自由に発言をしていいと思ひますし、まとめに向かつてあと1回ですね。ですから、ぜひ今日C委員から御提案があつたように、各先生方からもこんなものをやつたらどうかというのがありましたらば、むしろ事務局の方に投げかけていただいて検討してもらつて、事務局が言いにくいこともあろうかと思ひますけれども、我々はそういうことには余りこだわらずに発言できますから、ぜひ柔軟な御発想で提案いただければと思ひます。