

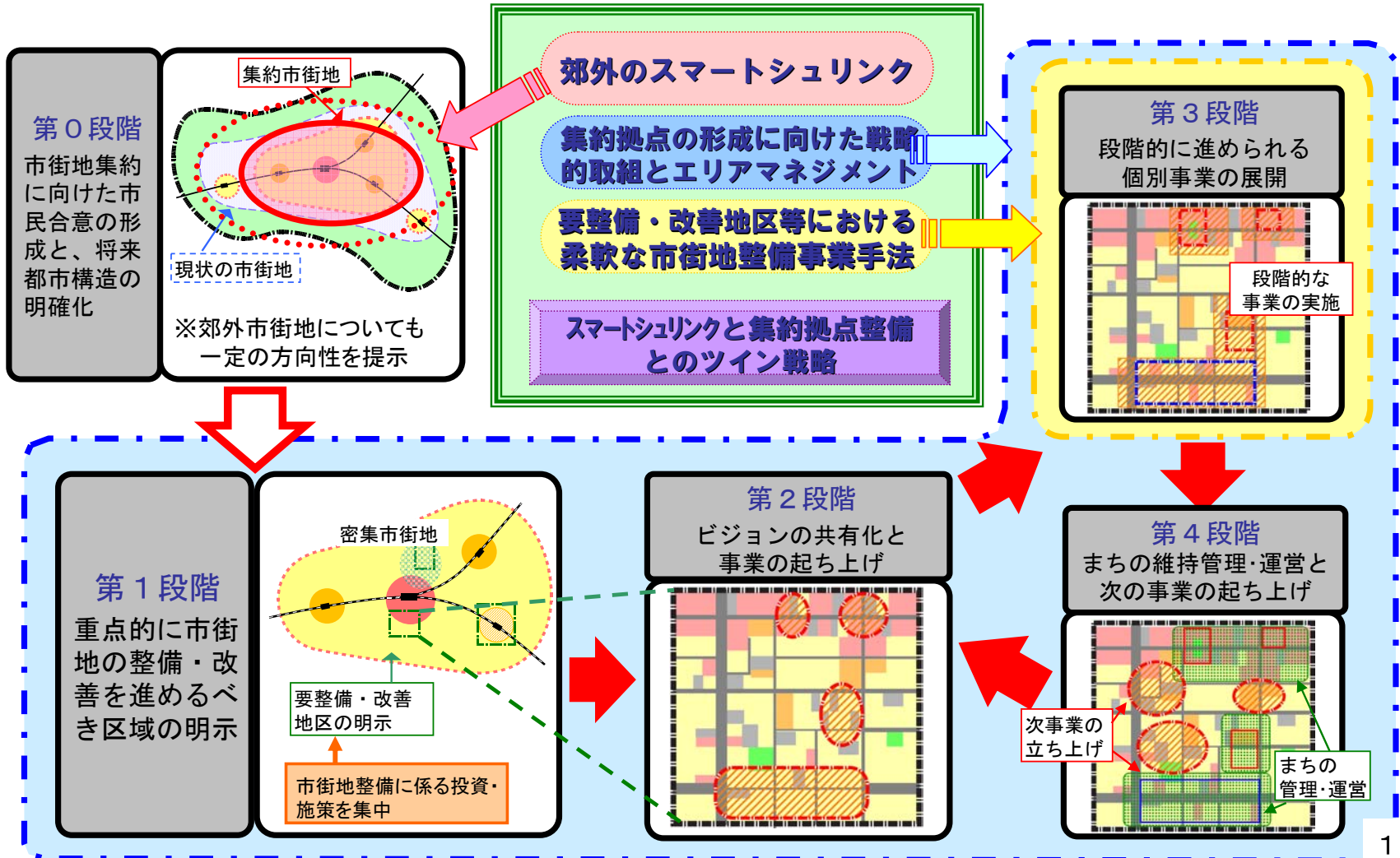
市街地整備手法・制度の充実に向けて

目次

1. 市街地整備手法・制度の充実に向けた検討のテーマ	P1
2. 市街地整備手法・制度の充実のあり方	P2
(1) 郊外市街地のスマートシュリンク	P3
(2) 集約拠点の形成に向けた戦略的取組とエリアマネジメント	P6
(3) 要整備・改善地区等における柔軟な市街地整備事業手法	P15
(4) スマートシュリンクと集約拠点整備とのツイン戦略	P26

1. 市街地整備手法・制度の充実に向けた検討のテーマ

第二回検討会における議論を踏まえつつ、市街地整備手法・制度の充実の方向性について、以下のテーマに即して検討する。



2. 市街地整備手法・制度の充実のあり方

今回検討事項の見取り図

郊外のスマートシュリンク

集約拠点の形成に向けた戦略的取組と エリアマネジメント

- ①要整備・改善地区における計画・誘導手法のあり方
- ②市街地整備事業の初動期段階における取組のあり方
- ③市街地整備事業と一体的に展開するエリアマネジメントのあり方

要整備・改善地区等における 柔軟な市街地整備事業手法

- ①ごま塩空地等の集約化と市街地整備事業への活用
- ②街区統合や公共施設の再配置等に対応した事業手法
- ③民間主導の事業・土地利用を誘導する市街地整備手法
- ④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

スマートシュリンクと集約拠点整備 とのツイン戦略

(1) 郊外市街地のスマートシュリンク

今後の郊外市街地における土地利用の想定～『切り捨て』ではない新たな土地利用の可能性～

【ニュータウンなどの計画的整備市街地】

- ◇都市基盤が整備されているなど、比較的良好な整備水準を有するが、放置すれば、空地、空家の増加等により環境の悪化が懸念される市街地。
- ◇敷地の統合による敷地規模の拡大や空地等も活用した老朽集合住宅の改築・減築等を通じ、郊外住宅市街地として適切な低密度化への誘導を図りつつ、ある程度他の郊外市街地からの受け皿ともなりうる市街地として整備・改善。

【ミニ開発などのスプロール市街地や整備水準が高くない郊外開発地区】

- ◇都市基盤の整備水準が低く、公共交通への利便性も低いなど、特に、急速な荒廃化が懸念される市街地。
- ◇今後、一定程度増大が想定される以下のような土地利用ニーズを踏まえ、経済性を勘案しつつ、適切に都市的土地利用から非都市的土地利用等への土地利用の転換を図り、都市の「みどり空間」として有効利用する方向性が想定される（参考資料2）。
 - －市民に対する潤いの場として、またCO2吸収源ともなる樹林地等の「みどり」に
 - －団塊世代の退職等により今後ニーズ拡大が想定される市民農園等の「農地」に
 - －依然根強い郊外住宅需要や二地域居住などの受け皿としての「住まい」に

スマートシュリンクに向けた手法・制度の充実の方向性

- ◇集約型都市構造の実現には、集約拠点の整備・改善などの施策の一方で、
- ◇放置すれば荒廃化の懸念がある整備水準の低い郊外市街地等について、一定の居住機能を維持しつつ、土地利用の『みどり』や『農地』へ転換を促進する「スマートシュリンク対策」が不可欠。

例えば以下のような考え方で、郊外市街地の土地利用転換を図る手法を検討。

- ①税制その他の優遇措置により、居住者等の集約拠点等への移転を誘導。
- ②住宅用地については、一定の居住環境を維持しつつ、全体面積は抑制。
- ③その他の土地については、土地保有コストを極力抑制することを前提に、不在地主などの従前地権者が継続的に保有しつつ、農地・樹林地等に土地利用転換。

※今後、郊外市街地においては、相続等を契機に不在地主が相当程度発生すると想定される。

課題・難しさ

◇郊外土地利用ニーズの見極めと宅地と農地・樹林地との地価水準のギャップ

―樹林地・農地など郊外の土地利用ニーズについては、なお不透明。また、住宅地と、樹林地・農地とでは、地価水準に大きな乖離があり、そのギャップをいかに埋めるかが課題・難点。

◇土地利用転換や移転補償など、スマートシュリンクに要する費用の捻出

―スマートシュリンクでは開発利益が期待できず、土地利用転換等にかかる財源の確保が課題・難点。

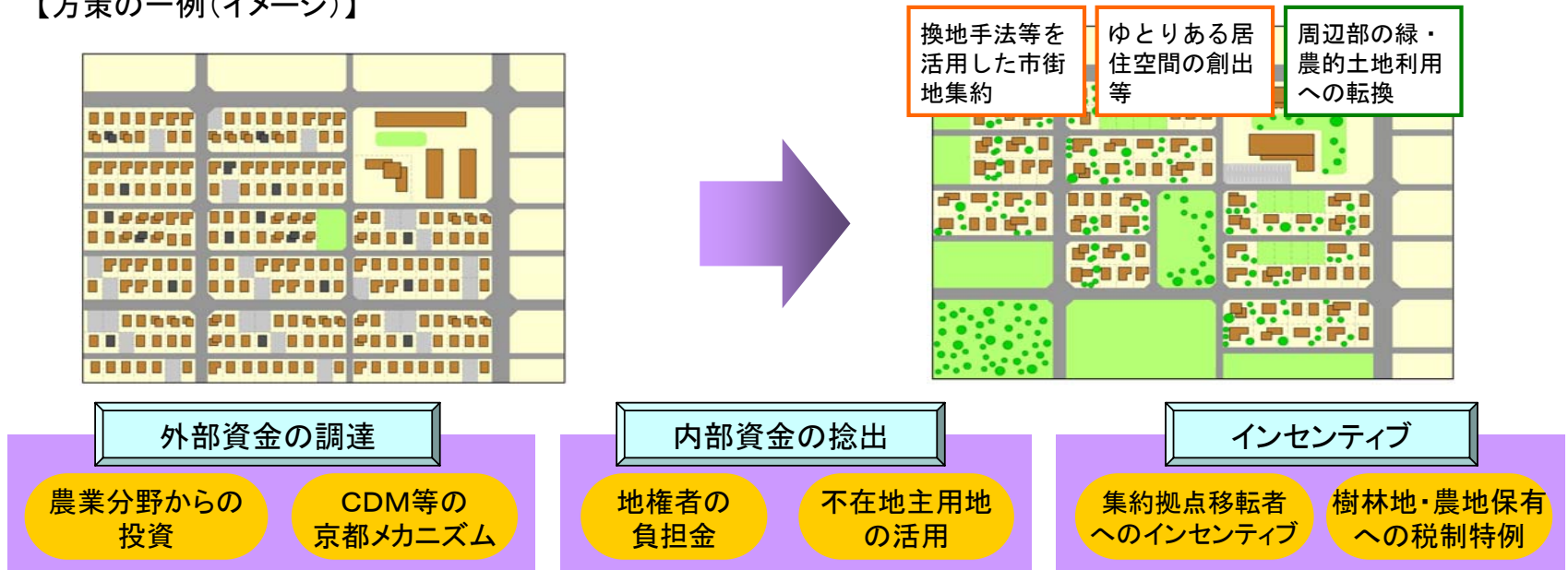
◇道路等公共施設の取扱

―宅地の農地化・樹林地化や宅地の敷地規模の拡大は公共施設の廃止が必要となるケースが想定され、こうした場合における公共施設やその用地の取扱が課題・難点。

【作業試案】換地手法を活用した『スマートシュリンク』

- ◇『スマートシュリンク』を実現する方策として、区画整理の換地手法を活用した市街地整備スキームを検討。
- ◇この際、公共投資の投入は限定されることから、税制等のインセンティブや地区外または他分野からの資金調達などを積極的に図ることも検討する必要がある。

【方策の一例(イメージ)】



今後の検討課題

- ◎郊外土地所有者等の意向を踏まえた即地的な検討等を通じ、ビジネスモデルの検証、土地権利の公平性の担保や、「換地照応原則」との整合など、さらなる検討が必要。
- ◎スマートシュリンクは、持続的な都市経済や都市経営にも寄与するものであり、集約拠点等における『正の』開発利益を、その費用に充てる方策に関し、その是非を含め検討することも必要。

(2)集約拠点の形成に向けた戦略的取組とエリアマネジメント

- ◇集約拠点の形成に向けて、地方公共団体において、
 - ①**重点的に市街地の整備・改善を進めるべき地区を明示し、**
 - ②**当該地区に投資・施策を集中させつつ、**
 - ③**段階的、連鎖的な市街地整備事業を展開するとともに、**
 - ④**地区全体の底上げに寄与する民間都市開発や土地利用を誘導するなどの、**
一連の取組を戦略的に進めることが重要。
- ◇また、市街地整備事業を実施した地区を中心に、集約拠点等の市街地の水準や価値を持続的に維持・向上させるため、地域が主体となったエリアマネジメント活動の展開も重要。
- ◇このような「戦略的取組」と「エリアマネジメント」を推進するための制度・手法の充実の方向性として、以下の点について検討・整理。

①要整備・改善地区における計画・誘導手法のあり方

②市街地整備事業の初動期段階における取組のあり方

③市街地整備事業と一体的に展開するエリアマネジメントのあり方

①要整備・改善地区における計画・誘導手法のあり方

- ◇土地所有者等は、周辺市街地環境との調和等を鑑みず、利益優先で個別敷地単位での都市開発を指向しがちであり、地区全体としての水準や質の低下をもたらしているところ。
- ◇特に、重点的な市街地の整備・改善が必要な地区においては、ともすると個別敷地毎にとどまりがちな都市開発を、地区全体の底上げに資する面的な市街地整備事業へと誘導し、街区単位・地区単位で良好な市街地ストックを形成することが重要であり、このため計画・誘導手法の充実が必要。
- ◇また、地球環境問題への対応が急務である中、とりわけ、各種都市機能を集積するこうした地区の整備にあたっては、効率的な土地利用、エネルギー利用効率の向上、緑化、都市交通対策など、包括的な都市環境対策の実施を原則とすべきであり、都市計画手法の活用も視野に入れつつ、このための手法の充実について検討が必要。

重点的に市街地の整備・改善を図るべき地区等における、例えば、時限的な概念も加味した以下のコンセプトを包含した計画・誘導手法を検討。

- ①民間都市開発を面的な市街地整備事業等へと誘導する経済インセンティブ手法や各種事業制度等の特例
- ②地区内への都市機能集積を促進するための商業者、住民等に対するインセンティブ
- ③開発事業者、市街地整備事業主体等に対するある種の環境対策の義務づけとインセンティブ手法 等

今後の検討課題

- ◎各種の経済的インセンティブ手法等について、市場メカニズムの誘導効果などの観点からの有効性を検証しつつ、実効性のある誘導方策を検討するとともに、都市計画手法その他の各種制度との連携、整合を図りつつ、計画・誘導手法に係る制度的枠組みを検討することが必要。

②市街地整備事業の初動期段階における取組のあり方

- ◇ エリアマネジメント活動など、市街地ストックの適正な維持・管理がより重要となつてくる中、市街地整備事業の初動期段階において、
 - どのような市街地を目指すのか、
 - そのために、どのような事業、施策等のツールを活用し、
 - どのようなエリアマネジメント活動が必要であるのか、などについて十分な議論を行い、あらかじめ合意形成を図る取組が重要。
- ◇ これまでは、行政として整備が必要と考える地域全域を対象に、事業手法ありきで合意形成を推し進める場合も散見されたが、今後は、行政として、地域全体の整備・改善を戦略的に目指す中で、地区整備の目標や将来像を共有するブロック単位で、機運の醸成や、事業・施策の実施に向けた合意形成を支援、誘導していく取組が求められる。
- ◇ この際、反対者を無理に説得するのではなく、事業や施策による利害得失等の条件を客観的かつ明確に提示しつつも、飛び地であってもビジョンの共有や事業の必要性について合意が形成された地区において市街地整備事業を起ち上げる柔軟な対応も必要。
- ◇ 以上のような初動期段階の取組を推進するにあたり、他事業の事例も参考としつつ、各種の合意形成の事例や手法等について分析、整理をしつつ、地方公共団体に提供する等の取組も必要。

③市街地整備事業と一体的に展開するエリアマネジメントのあり方

本検討会における主な指摘・提案事項

事業からシームレスにエリアマネジメントの取組みにつなげることが有効ではないか。

何の動きもない地域でエリアマネジメントに取り組むことは現実的には難しく、ビジョンの共有化や事業の実施など、市街地整備の具体的な動きをエリアマネジメントにつなげていくことが重要。

エリアマネジメントの取組みは、行政機能の代行か、あるいは、地域の魅力向上のための行政機能からの上乘せ的取組みか、整理が必要ではないか。



エリアマネジメントに取り組む組織は、地権者組織か、あるいは、専門的知識等を有する第3者組織か、整理が必要ではないか。

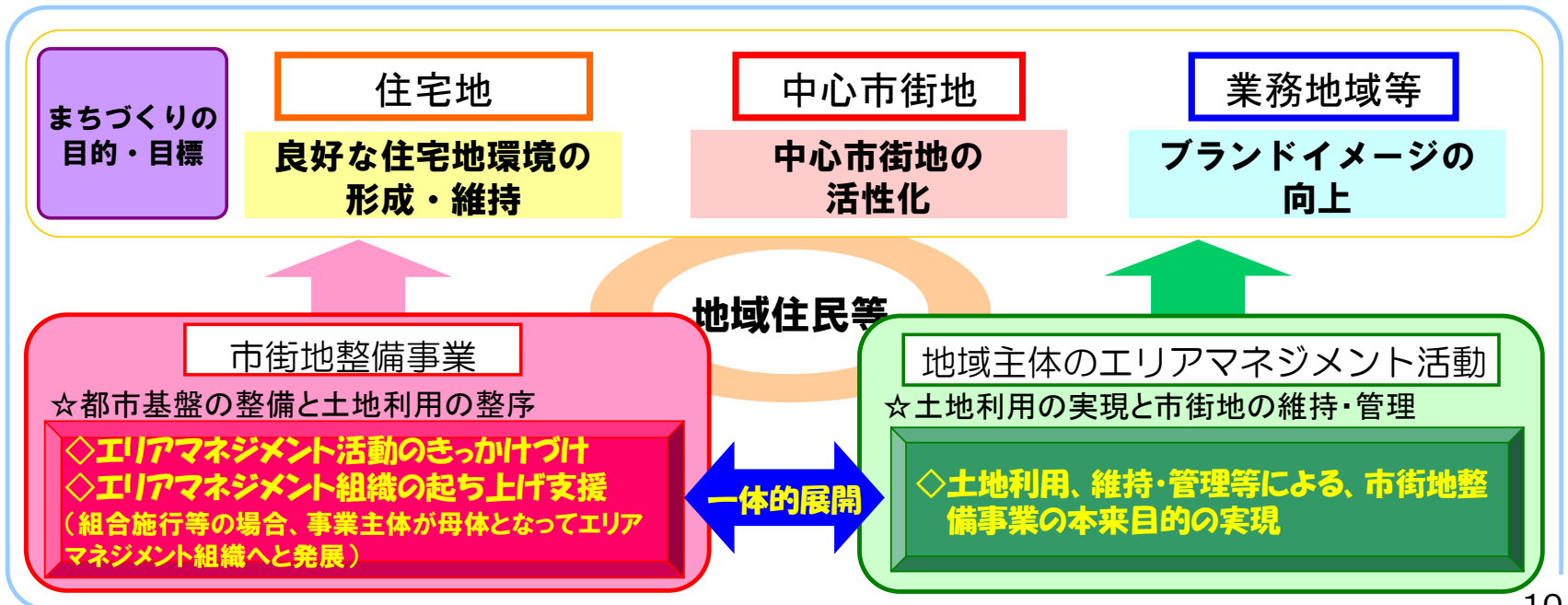
エリアマネジメントは、地権者がその活動を担うべきという意見がある一方、地域主導に異論はないが、その活動によっては地権者組織で全てを担うのは限界があり、現実的には民間等の組織がその活動を担うべきという意見も。

エリアマネジメントの推進のためには、権限・資金・組織がセットで必要ではないか。

自己責任と財源付与が大切。

市街地整備事業とエリアマネジメント活動との関わり

- ◇すべての地域において地方公共団体がまちづくりを主導することは本来の姿ではなく、地域ニーズが多様化している状況下にあっては、行政の一定のサポートのもと、**地権者など地域住民等が主体となりそれぞれの地区におけるまちづくり目的や目標を実現していく取組**が重要。
- ◇こうした地域主導の取組に当たり、『市街地整備事業』のみでは、事業後の市街地の成熟まで実現できず、一方、市街地整備事業なしでは、『エリアマネジメント活動』にかかる地域の動機づけ、起ち上げが困難であるとともに、土地利用等の土台となる市街地基盤が脆弱。
- ◇このため、特に、市街地の整備水準が低い「要整備・改善地区」等においては、『**市街地整備事業**』と『**エリアマネジメント活動**』との**一体的展開**が重要。
- ◇これにあわせ、市街地整備事業による充実したエリアマネジメント活動のサポートが展開されるよう、**市街地整備事業の本来目的として市街地の維持・管理を位置づけることも検討が必要**。



エリアマネジメント活動の機能・内容

◇市街地整備事業により、土地利用、都市活動の土台となる、都市基盤等の公共・公共的空間や施設建築物の整備、敷地の整序・整形化が実現。エリアマネジメント活動においては、行政機能の代行的な役割を主とするのではなく、こうした『市街地ストック』を適正に維持・管理し、さらに市街地ストックの水準や価値を高めていく、以下のような機能・活動を担うことが期待される。

- ①生活の質の維持や公共・公共的空間や土地利用等の適切な管理等を行うマネジメント機能
- ②地域のブランド力、活力を高めるプロデュース機能
- ③エリアマネジメント活動の土台となるコーディネート機能

マネジメント機能

◇清掃、防犯、福祉活動などの地域の生活を支える活動、公共的空間等の管理や、地域のルールに基づく個別建築行為等に対する土地利用、デザインコントロール等の、市街地の日常的な管理を担う機能。

プロデュース機能

◇市街地に新たな価値を創出し、地域のブランド力や活力を高め観点から行う、自らが保有する土地・床等を活用したテナント、導入機能の誘致・支援、先導的な土地利用・都市開発の実施、公共空間等も活用したイベント、ショーアップ活動防犯活動等の、市街地の演出を担う機能。

コーディネート機能

◇地域の機運醸成・合意形成、土地利用や地域活動に係るルールづくり、行政など関係機関との調整・地域住民相互の調整や、地域における効率的なエネルギー利用を実現するエネルギーマネジメントにかかる調整等の、円滑なエリアマネジメント活動を支える調整を担う機能。

『エリアマネジメント組織』のあり方

◇エリアマネジメント活動の中核を担う『エリアマネジメント組織』は、地権者組織（住民協議会等の任意組織やその法人形態）、NPO法人、まちづくり会社など、様々な組織形態が考えられるが、前述のような機能・活動を担う組織として、以下のような条件を満たしていることが望ましいと考えられる。

①地域住民等の合意形成プロセスを内包している地域主体の組織

ーエリアマネジメントの取組みは、市街地の質や価値に影響を与え、地権者自らの資産価値を左右するものであるとともに、組織的な活動の展開には、地域住民等の参画や一定の負担を伴う取組であるため、地域住民等の一定の合意形成プロセスを内包している地域主体の組織であることが必要。

※なお、便宜上まとめて表現しているが、本来、「地域住民等」には、資産を保有する「地権者」と、テナントや店子などの「借家権者」という、地域に対する価値観や問題意識等の異なる2種類の主体が存在していることに留意。

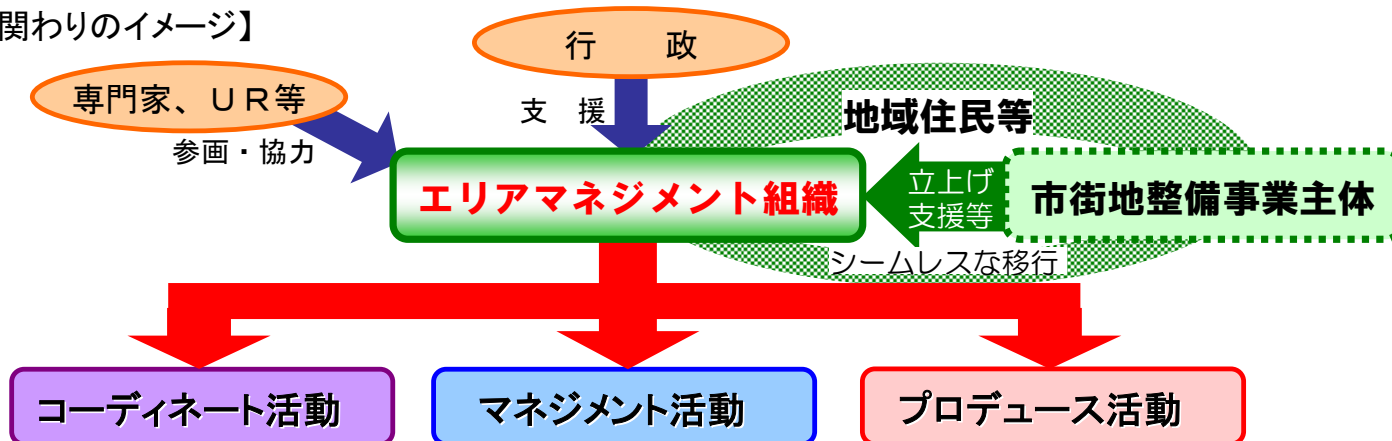
②権限・資金を有する実行力を持った組織

ーエリアマネジメント活動を展開する組織として、単なる協議の場ではなく、活動に必要な権能、資金源や専属スタッフを有するなど、実行力をもった組織であることが必要。

③継続性のある自立した組織であること

ー地域の選択次第であるが、特定個人の転居等により途中で組織が霧散してしまわないよう、また、権能や資金の受け皿として機能するよう、法人格を有するなど、継続性のある自立した組織であることが必要。

【各主体の関わりのイメージ】



今後の検討課題 ～市街地整備事業と一体的に展開するエリアマネジメント～

① エリアマネジメント組織のあり方

- ◇地域特性や、活動目的、活動内容に応じ、どのような組織形態が適しているのか、また、地権者との関係、借家権者との関係、行政との関わりのあり方や、組織の制度的位置づけのあり方はどうあるべきかなど、エリアマネジメント組織のあり方について、今後、さらに検討。
- ◇エリアマネジメント活動に関する地域住民等の合意形成プロセスについて、円滑な活動を確保する観点から賛同者はメリットを享受する仕掛けを組み入れながら、反対者を無理に巻き込まない手続きを検討するほか、活動の本来的な主体である地権者と、若干色合いの異なる借家権者との合意形成プロセスにおける位置づけのあり方等を検討。

② 地域の負担と安定した財源の確保

◇市街地整備事業による組織起ち上げ等のインシャルコストの負担

- －エリアマネジメント活動は、整備された市街地の質や価値を維持・向上することにより、事業が意図した市街地の将来像を実現する取組。事業の本来的な目的として、事業費からインシャルコスト等を負担する仕組みについて、その可能性を含め今後検討。

◇地域による活動経費の負担

- －エリアマネジメント活動は、自らの地域の価値を高める活動であり、ある種の受益者負担として、地権者や企業等が活動経費の一部を負担することも一案。いかなる活動に対し地元負担を求めることが適切なのか今後検討。
- －また実務的ではあるが、負担金徴収における固定資産税等などの課税徴収との連携についても今後検討。

③ 市街地の質や価値の向上のための権限・権能の付与

◇公共空間等のイベント実施等にかかる利活用権能

- －賑わいの創出などの見地から、エリアマネジメント組織が、本来管理者より、公共空間等の一部の利活用権能を包括的に取得し、屋台の出店調整、イルミネーション、各種イベント等を実施することも一案であり、本来管理者との関係や管理瑕疵・責任関係のあり方などの諸点について、今後検討。

◇土地利用やデザインコントロールにかかる権限

- －市街地環境を維持・向上する観点から、エリアマネジメント組織が個別の建築行為等に一定の事前関与を行う活動も考えられる。こうしたある種のコントロールについて、建築確認等の既存の法定手続きとの関係や、その実行力（強制力）のあり方等について今後検討。

④まちづくり専門家等の活用のあり方

◇設計事務所など地域人材・組織の積極的な活用

- 地域主体の自律的な活動を展開するためには、地域住民等が主導するエリアマネジメント組織の、まちづくりやマーケティング等に係る専門的な知識や経験の不足等を補うために、地域の設計事務所や法律事務所などの“まちの専門家”や地域金融機関を積極的に活用することが重要。
- 一方、特に地方都市においては、地域人材等の絶対数が不足しており、行政においてはこうした人材の育成に取り組むとともに、全国的な専門組織である都市機構や民都機構も活用しつつ、地域主体のエリアマネジメント活動をサポートしていく取組が求められる。

◇街づくりのノウハウを持つ退職者の活用

- 地方公共団体等でまちづくりに携わってきた経験豊富なスタッフが、今後、一斉に退職期。
- こうしたまちづくり専門家が、自らが生活する地域においてエリアマネジメント組織の一員として活動を行うことは極めて有効。
- また、上述のような“まちの専門家”としても貴重な人材であり、こうした人材を蓄積・活用する仕組みについて今後検討。

⑤行政の支援の充実

- ◇ 地域主導のエリアマネジメント活動を推進する上で、行政は、資金面、人材・ノウハウ面での支援ばかりでなく、各種権能の付与や公共空間の提供など、様々な面でエリアマネジメント組織を支援することが可能であり、今後、活動や組織を支援する行政の取組の充実に向けて、検討が必要。

(3)要整備・改善地区等における柔軟な市街地整備事業手法

重点的な整備・改善が必要な地区と、市街地整備上の主な課題

基盤が未整備な
中心市街地等

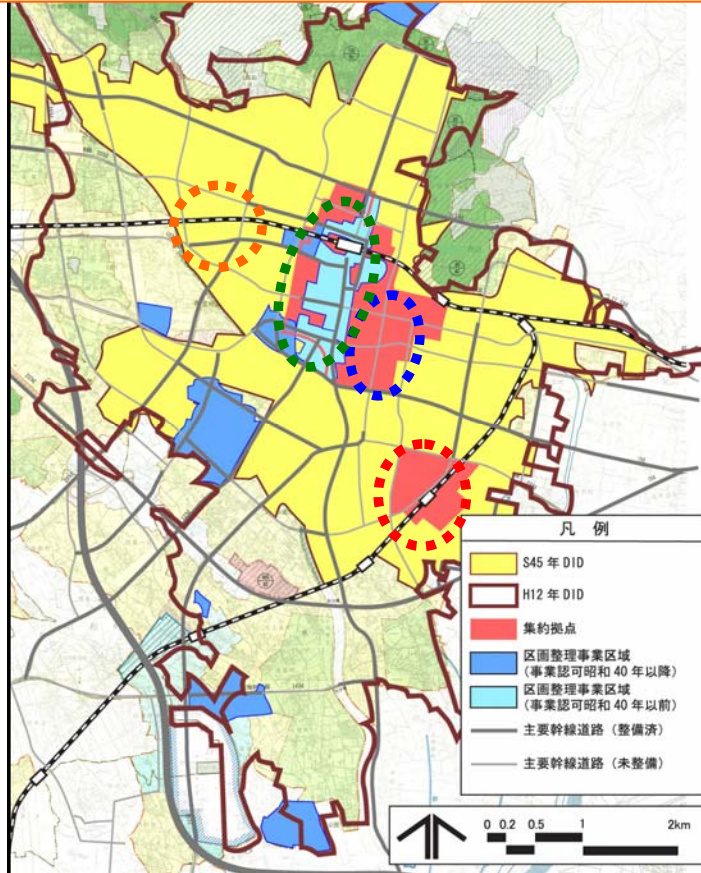


多数のごま塩空地

戦災復興地区等の再整備が
必要な中心市街地等



街区規模が小さく
敷地細分化等が進行



主要公共交通軸沿線の
未整備既成市街地

脆弱な結節機能の土地の低密利用



早急な改善が必要な
密集市街地



木造住宅の密集と過小な公共空間

市街地整備上の主な課題

ごま塩空地等で空洞化
した市街地の再生

陳腐化した
市街地の再整備

都市交通施策と連携した
土地の有効利用促進

密集市街地の解消

市街地整備事業手法の充実に向けた主な検討課題

- ◇緊急性、重要性が特に高い地区等においては引き続き行政が主体的に事業を施行していくことが必要。しかしながら、限りある投資余力の中、事業効果早期発現等の観点から公共施行の重点化を図ることも必要であり、民間活力を積極的に活用していく方策の充実が急務。
- ◇このため、大都市と地方都市との間では、土地利用ポテンシャルや民間の参入意欲等に大きな違いがあることにも留意しつつ、下記に掲げる市街地整備事業手法の充実のあり方について検討を行う。
- ◇なお、要整備・改善地区以外で市街地整備水準を一定程度満たしている地区でも、地域主導で、一層の市街地の質と魅力の向上を目指し、修復型の市街地整備を進める場合もあり、このための手法の充実についても検討が必要。

大都市 ⇒民間投資を適切に重点的に整備・改善が必要な市街地整備へと誘導する手法の充実

- ◇業務地など土地利用ポテンシャルの高い地区では民間投資が活発な一方、密集市街地など手間のかかる地区においては、民間投資は低調。また、民間投資は、敷地単位の開発に走りがちで面的な市街地の改善は進んでいない。

地方都市 ⇒市街地の整備・改善に民間投資を誘発するための事業成立性を高める手法の充実

- ◇土地利用のポテンシャルや民間投資水準は総じて低く、一定の公共投資・支援を前提としつつも、民間主体による事業成立性を高める市街地整備手法の充実が必要。

集約市街地における市街地整備の課題

ごま塩空地等で空洞化した市街地の再生

陳腐化した市街地の再整備

都市交通施策と連携した土地の有効利用促進

密集市街地の解消

地域主導の市街地の修復・改善

市街地整備事業手法の充実に向けた主な検討事項

①ごま塩空地等の集約化と市街地整備事業への活用

②街区統合や公共施設の再配置等に対応した事業手法

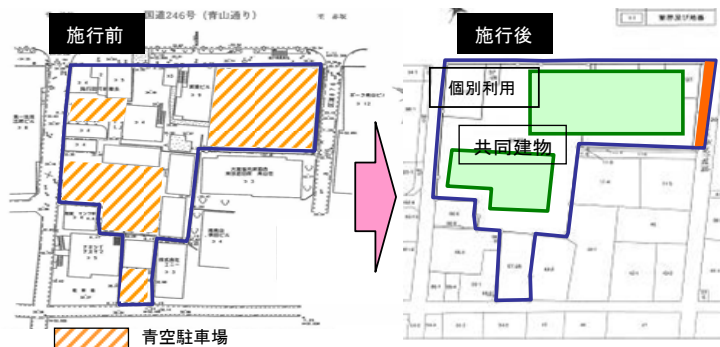
③民間主導の事業・土地利用を誘導する市街地整備手法

④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

①ごま塩空地等の集約化と市街地整備事業への活用

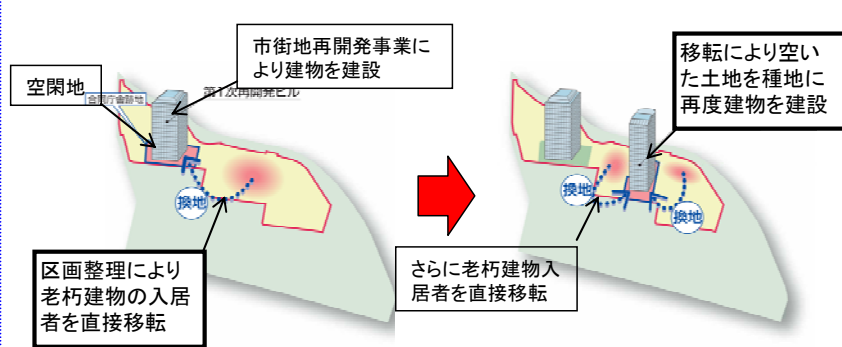
- ◇地方都市中心市街地等においては、地価が高止まりである一方、土地利用のポテンシャルの低さ等から、空地や低未利用地がごま塩状に点在し、土地の有効利用や基盤整備の阻害要因。
- ◇こうしたごま塩空地については、敷地整序型の土地区画整理手法など、適切にその集約化を図りつつ面的な市街地整備へとつなげていく手法や、さらに集約化された空地等を活用し、連鎖的な市街地整備へとつなげていく手法を積極的に活用していくことが必要。
- ◇この際、こうした取組を誘導する観点から、以下の諸点について制度・手法の充実を検討。
 - ①ごま塩空地等を任意の主体が取得し、市街地整備の種地として長期保有する仕組み
 - ②ばらばらの空地を一体の空地に集約することによる収益還元価値の上昇分を適切に事業に還元する仕組み
 - ③高止まりの地価水準を、行政等が一定程度関与しながら土地利用需要に見合う水準まで適正化する仕組み 等

散在する空地の集約化 【南青山二丁目地区(東京都港区)】



青空駐車場が点在する街区において、区画整理により空地を集約し敷地を有効利用

空地を活用した連鎖的な市街地整備【大手町地区(東京都千代田区)】



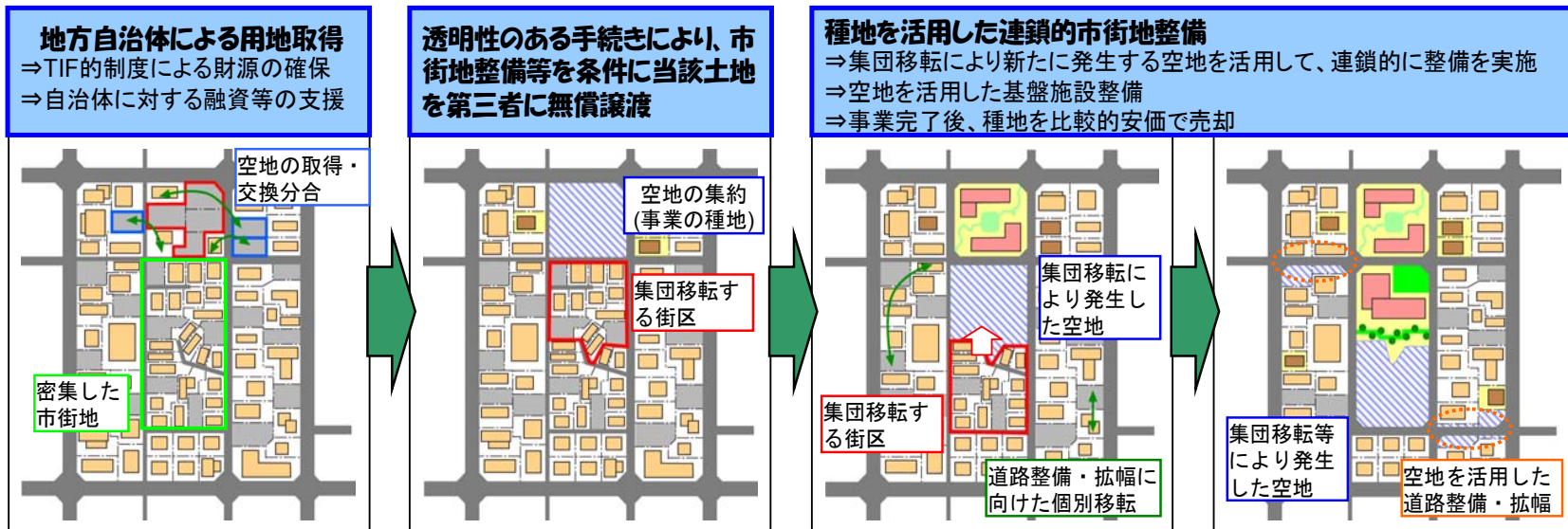
まとまった空地を活用して事業を連鎖的に実施し、都市機能を更新

今後の検討課題

◎ごま塩空地を活用した市街地整備事業の促進に向けて、①ごま塩空地の取得コストや長期保有リスクをいかなる主体がどのように負担するのか、②地価水準が高止まりの地方都市中心市街地等においていかに土地利用ニーズを喚起するのか、③土地所有者にその意識が不足している中、どのような仕掛けで円滑にごま塩空地等を活用していくのか、などの諸点についてさらなる検討が必要。

【作業試案】例えば自治体等が介入し、ごま塩空地の取得・長期保有コストを負担するとすると。

- ◇将来固定資産税の増収を勘案したTIF的手法等により財源を確保しつつ、自治体等がごま塩空地を取得し、優良な市街地整備の実施や土地の安価な最終処分等を条件に、公募等で選定された民間事業者等に無償で土地を譲渡。
- ◇民間事業者等は、上記措置により保有コストがゼロとなった当該空地を活用し、連鎖的な市街地整備事業を実施し、事業完了後、換地された空地を比較的安価な地価・賃料水準で処分・活用。
- ◇事業費用は、無償で取得した空地の処分益・活用益により捻出される事業者負担を基本としつつ、当該地区整備の重要性、緊急性に応じ行政が適切に財政支援。

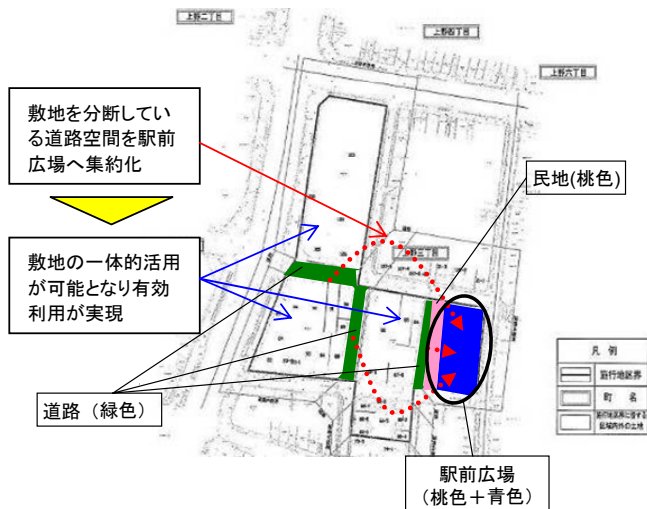


※土地取得に係る一時経費の縮減と地権者の合意形成を円滑化する観点から、リバースモーゲージ等の年金政策との連携等も一案。
※なお、いたづらな『地下げ』は全般的な固定資産税の減収をまねきかねず、留意が必要。

②街区統合や公共施設の再配置等に対応した事業手法

- ◇戦災復興地区など、市街地整備事業は実施されたものの、時代の変遷の中で、街区構成や公共施設の整備水準などの面で、市街地の陳腐化を招いているような地区も多数存在。
- ◇こうした地区においては、区画整理事業などの市街地整備手法を活用しつつ、街区の再編成や公共施設の再配置等を積極的に推進する取組が求められる。
- ◇なお、下記やP17の事例に見られるような、ある種「柔らかい区画整理」とでもいべき市街地整備事業手法の柔軟な運用方策については、体系的な整理を行いつつ市街地整備事業に関係する各主体に提示すること等により、その活用を促進することが求められる。

街区再編と公共施設の再配置による駅前広場の整備
【御徒町地区(東京都台東区)】



区画整理により、細分化された街区の統合と公共施設の再配置により、土地の有効利用と駅前広場整備を実施

街区の統合による土地の有効利用
【中町地区(鹿児島県鹿児島市)】



事業の前さばきとして市道を廃止。当該機能を立体都市計画により担保しつつ、区画整理により、旧市道空間の土地の入替による街区の統合を行い、土地の有効利用を実現。

③民間主導の事業・土地利用を誘導する市街地整備手法

【大都市】

- ◇大都市等においては、民間投資水準は高水準であるが、敷地単位での開発に留まりがちであり、経済性を十分勘案しつつ、こうした投資を一定の面的市街地整備へと誘導していく手法の充実が求められる。
 - ◇一方、区画整理は、民間都市開発の前さばきとして民間事業者の期待は高いものの、特に既成市街地においては、区画整理事業自体の採算性は低く、その活用は不十分。
 - ◇このため、民間活力を活用した面的な市街地整備手法が誘導されるよう、以下のような検討が必要。
 - －各種インセンティブ手法等の導入による、面的な市街地整備事業の誘導方策の検討
 - －再開発事業施行に区画整理手法による土地利用の整序が不可欠な場合等において、区画整理と再開発との一体施行制度等について、資金面、事業面、主体面での一体性をさらに強化する方策の検討 等
- 例. 再開発事業の開発利益の区画整理事業への活用、施行主体の一元化、保留地的な土地を活用した再開発の施行 等

【地方都市】

- ◇地方都市にあつては、土地利用ポテンシャルや民間投資水準が極めて低水準。
 - －P7にあるような、土地利用ニーズを特定地区に選択的に誘導する方策を充実するとともに、
 - －地方都市のポテンシャルに即した身の丈にあつた市街地整備を促進するための、行政など公的主体による金融面、財政面での支援のさらなる充実
- を図るなど、民間主導の面的な市街地整備事業の成立性を高める方策を検討する。

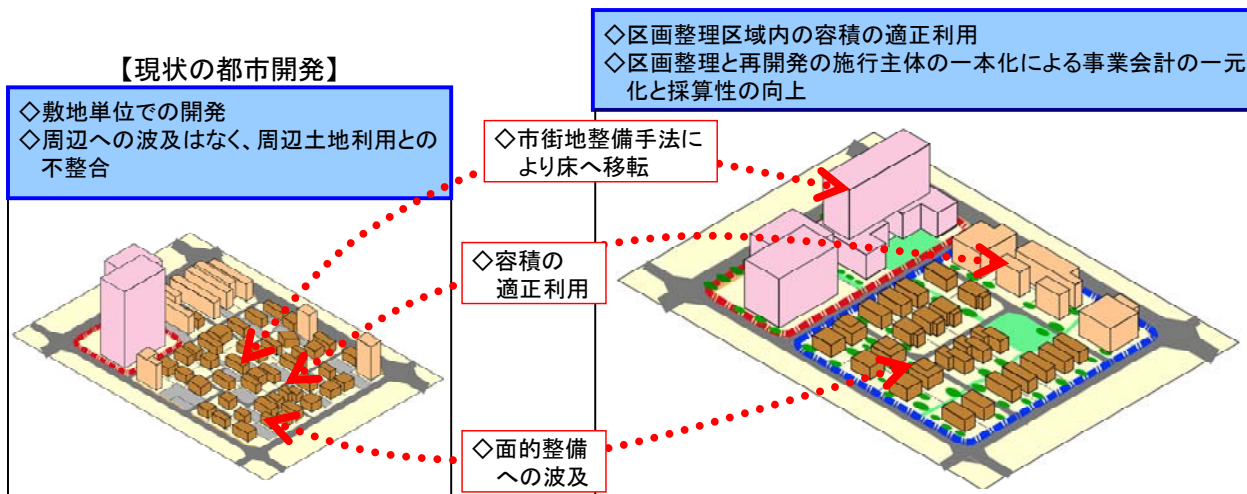
今後の検討課題

- ◎再開発と区画整理との一体施行の充実など、大都市等における民間主体による面的手法の誘導方策の充実に向けて、ニーズの把握や即地的な検討を行いつつ、さらに検討を実施。
- ◎また、地方都市における民間主体の市街地整備事業の成立性向上に向けて、行政等の公的機関による支援の充実の方向性などについて、さらに検討を実施。

【作業試案】 例えば、区画整理・再開発を一元的な組織で実施する市街地整備手法を考えてみると。。

- ◇再開発の前さばきとして区画整理による土地の権利関係の整序が不可欠な場合など、再開発事業と区画整理事業を一体的に施行することが必要な場合等において、
- ◇区画整理事業と再開発事業双方の施行権能を有する、いわば「市街地整備組合」制度とでもいうべき制度を構築し、一法人の同一会計において、区画整理事業と再開発事業を一体的に実施する枠組み。

【民間主導の面的市街地整備手法】

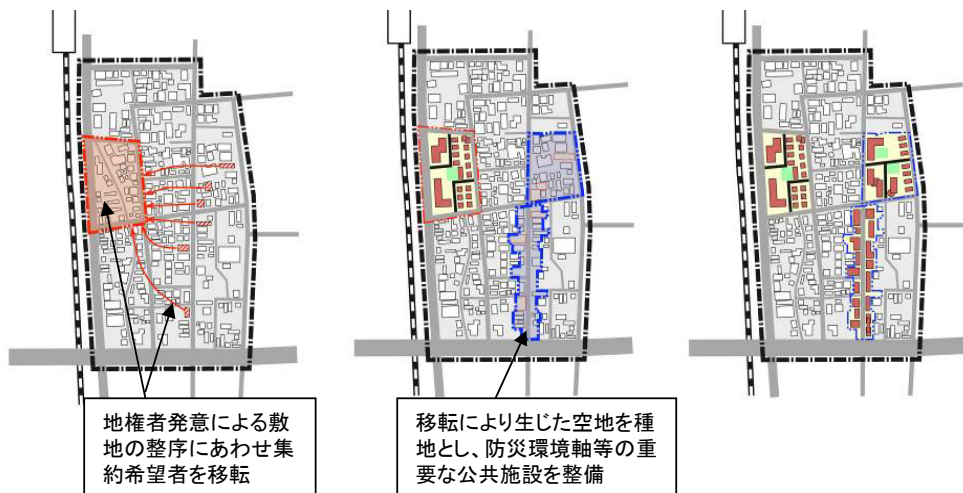


※土地により換地する地区の容積率を、再開発地区において活用するなど、区画整理と再開発との一体的な事業展開の中で、ある種の容積率の再配置を行うことも、事業全体としての事業成立性を向上する観点から想定されるところであり、その是非、根拠づけを含め、検討の余地があると考えられる。

④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

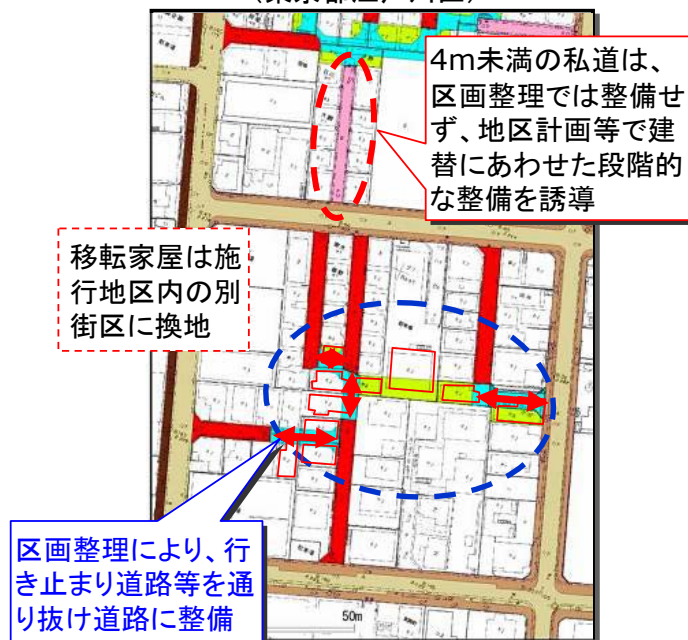
- ◇集約拠点その他の市街地の中には、幹線道路など一定の基盤は整備されており、緊急的な整備は必要ないものの、地域主導で、市街地を改善する取組を講ずる動きのある地区も少なくない。
- ◇このような地区においては、多額の移転補償費を必要とする短期集中的な市街地整備を進めるよりも、移転補償を最小限にとどめつつ息長く市街地の整序を行うことが適している場合も多い。
- ◇こうした市街地の“修復”ニーズに対しては、全面更新型の区画整理ではなく必要最低限の基盤整備と土地利用の整序を行う「修復型の区画整理」も有効であり、こうした「柔軟い区画整理」の活用を促進することが重要である。

【修復型の市街地整備事業のイメージ】



市街地を全面的に更新するのではなく、地権者の合意形成がなされたところや、防災環境軸等の市街地整備上重要な部分について、小規模な事業を連鎖的に実施することにより、課題を抱える市街地を「修復」。

修復型の区画整理 【篠崎駅西部地区(七丁目先行街区) (東京都江戸川区)】



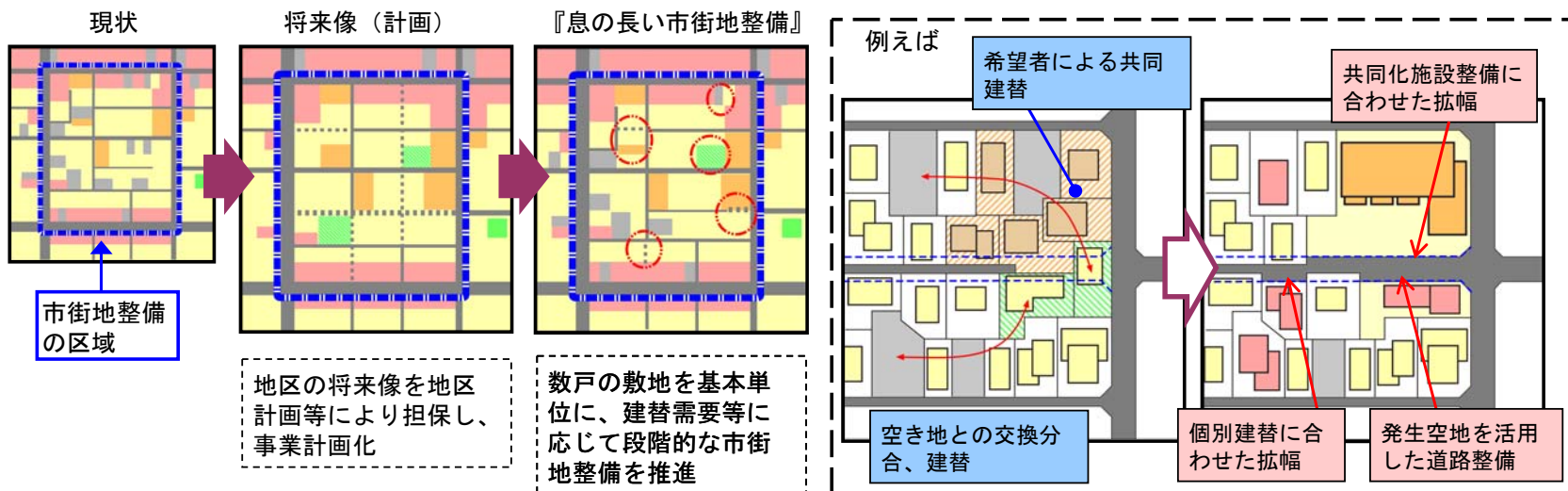
◇また、前述のような取組に加え、あらかじめ厳格に事業計画を定めるのではなく、地区計画等の緩やかな計画に基づき、個別建物の建替が生じるタイミング毎に、移転補償を伴わず徐々に敷地の移転・交換と公共施設の整備等を行うなど、弾力的に市街地の修復を進めていく「息の長い市街地整備手法」も考えられるところであり、こうしたスキームについても検討が必要。

今後の検討課題

◎「息の長い市街地整備手法」について、①極めて長期に及ぶ事業をどのようにコントロールし、またいかなる主体を事業主体として想定するのか、②時間軸が長期に及ぶ中、どのように各地権者毎の負担・受益の公平性を担保するのか、③また、換地処分などの土地の権利関係の確定や事業期間中の建築制限のあり方をどのように考えるのか、などの諸点について、さらなる検討が必要。

【作業試案】 例えば地区計画等に連動した「息の長い市街地整備手法」を考えると。。

◇地区計画等に即した緩やかな事業計画に基づき、事業計画区域内において、建築物の建替に併せて土地の交換分合等を行いつつ、徐々に基盤整備や土地利用の整序を図っていく息の長い市街地整備手法。



その他の検討事項

◇区画整理の技術的基準（省令）の見直し

- ・街区構成や、区画道路の幅員、構造などの公共施設の配置などについて規定している、「設計の概要の設定に関する基準（いわゆる技術的基準）」は、法制定当時整備されて以降、長年抜本的な見直しは行われておらず、大規模な新市街地の開発を行う際の基準としてはともかく、既成市街地の事業においては、過大設計となる傾向もあるなど、必ずしも実態に即していない面も見られる。
- ・このため、既成市街地の現状や整備水準等を勘案しつつ、その見直しに向けて検討が必要。

◇市街地整備事業における立体都市施設への対応

- ・市街地整備事業では、既存の立体的な都市施設（トンネル・橋梁・地下鉄等）に係る、従前従後の地上権等の取り扱いにおいて不整合が生じる場合があり、この対応について検討が必要。
- ・また、土地区画整理制度は土地の権利に着目した平面的概念で構成。立体都市計画制度等を勘案し、土地区画整理制度における3次元的概念の導入についても検討が必要。

◇地域や地権者のニーズに即した換地計画策定への対応

- ・区画整理法において、換地はいわゆる「照応の原則」が基本とされる一方、高度利用等の特定の目的に沿う場合においては、特例制度（申出換地制度）が設けられている。
- ・しかし、現行の申出換地制度の多くは、その適用範囲を高度利用等に限定しているため、例えば商店街の再生に向け地権者の土地活用意向に沿った換地計画を策定する場合等、現行の申出換地制度に沿わない場合は、地権者の全員合意の元、任意に申出換地等を実施しているのが実情。
- ・今後の既成市街地の整備においては、地域や地権者のニーズを適切に反映させることが必要であり、区画整理法においても、地域ニーズに対応した換地計画の策定が可能となる制度の導入の検討が必要。

◇新たな市街地整備手法の必要性、可能性の検討

- ・権利関係の輻輳した既成市街地等の再構築を進める観点から、区画整理、再開発の両手法の特色を併せ持ち、狭小所有権の既存建築物の区分所有権への権利の移転や、いわゆる保留地の、再開発敷地への活用など、土地の権利関係を極力柔軟に整序する市街地整備手法を検討することも一案。
- ・しかしながら、区画整理手法と再開発手法は似て非なる制度であり、従前従後の財産評価の平等性や権利確定のタイミングのズレなど、様々な制度的課題が存在しており、ニーズを見極めつつ、その必要性も含め今後検討。

◇市街地整備事業と都市計画との連携・連動の強化

- ・市街地整備事業については、これまで以上に、土地利用をはじめとした将来市街地像を意識した事業の施行と事業後の市街地の維持・管理が求められており、市街地整備事業にかかる都市計画決定段階においても、事前明示性の確保、市街地管理方針の明確化等の充実が求められる。
- ・また、市街地開発事業にかかる都市計画は、市街地開発事業、土地利用、都市施設、地区計画など多岐に及んでおり、都市計画と事業との連携・連動を強化する観点から、その総覧性を向上する方向で検討が必要。

◇その他

- ・土壌汚染（ブラウンフィールド）対策、市街地のうちのナチュラルハザード・ソーシャルハザード等からの積極的な撤退の是非、方策等についても、今後論点の整理が必要。

(4)スマートシュリンクと集約拠点整備とのツイン戦略

- ◇集約型都市構造の実現を実効性のある形で進めるためには、郊外市街地や集約市街地それぞれの都市整備上の課題に着目し、各地区毎に問題の解決に取り組むだけでなく、これまで触れてきた、『郊外市街地のスマートシュリンク』と『集約拠点の整備』とを一連の施策の中で、一体的に取り組むことも有効と考えられる。
- ◇この観点から、都市計画等に即しつつ、一体的な取組を講ずることが適切な郊外市街地と集約拠点の一定地域を対象とした、複数の市街地整備事業をパッケージで展開すること等により、郊外市街地の都市的土地利用を適切に集約拠点に誘導するなど、双方の市街地整備上の課題を一体的に解決する『ツイン戦略』についても検討が必要。

今後の検討課題

- ◇「ツイン戦略」の手法の具体化に向けて、即地的に土地利用・移転ニーズの把握を行いつつ、どのような施策パッケージが有効なのか、また、こうした「ツイン戦略」を行う前提として、都市計画手法との連携・位置づけのあり方をどのように考えるのか、等について検討が必要。
- ◇さらに、次頁のように仮に一体の市街地整備事業として実施する場合、①事業フレームの成立性、②距離の制約なく土地を交換する手法の財産権等との関係における正当性、③土地の利用ニーズが集約拠点等に偏在した場合等の解決方策、など、諸点の課題について、具体の事例に則した検討が必要。

【作業試案】 郊外市街地と集約拠点との一体的市街地整備事業手法

- ◇都市計画において、一体的に整備すべき郊外市街地と集約拠点の一定の区域を定めるなど、都市計画上の明確化し、当該区域を対象に、一体の市街地整備事業を実施。
- ◇集約拠点においては、これまでに紹介した柔軟な市街地整備手法を駆使しつつ、土地の有効利用を実現。
- ◇郊外市街地においては、換地手法等を活用しつつ、居住者等の集約拠点への移転を誘導し、樹林地・農地等として土地利用転換。
- ◇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還元するとともに、CDM等の京都メカニズムのアナロジーを活用するなど、積極的に資金を外部調達。

【ツイン市街地整備のイメージ】

