



今後の市街地整備の目指すべき方向

- 市街地整備手法・制度の充実に向けて -



平成20年6月

今後の市街地整備制度のあり方に関する検討会

目 次

1. はじめに	1
2. 検討の視点	3
3. 今後の市街地整備のシナリオ	5
4. 市街地の計画・整備・管理体系のあり方	8
4. - 1 市街地集約に向けた市街地整備の計画体系のあり方	9
4. - 2 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	11
5. 市街地整備に係る事業手法の充実のあり方	15
5. - 1 既成市街地における柔軟な市街地整備手法のあり方	16
5. - 2 郊外市街地のスマートシュリンク	23
5. - 3 集約拠点整備とスマートシュリンクとのツイン戦略	26
5. - 4 市街地整備を担うべき人材等の充実	27
6. 更なる市街地整備制度の充実に向けて	29

1. はじめに

21世紀を迎え人口減少局面に入った今、我が国の都市は、歴史的な転換点を迎えております。今後我が国の都市は、街並みや住宅、社会資本の質において依然として多くの「負の遺産」を抱えたまま、人口の減少を伴いつつ、空洞化が進む「市街地縮小の時代」と言うべき、今まで経験したことのない新たな局面に突入しようとしております。

右肩上がりの人口増加、住宅宅地需要及び経済を前提としたこれまでの都市政策は、既に役目を終え、このため、今後、ゆるやかな経済成長と熟成社会の中で、より質の高い社会を形成するために、都市政策においても持続可能な都市を構築する具体的方策が求められているところです。

こうした認識のもと、平成17年6月30日に国土交通大臣より社会資本整備審議会に対し「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか。」についての諮問がなされ、平成19年7月、「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか（第2次答申）」が答申されました。本答申においては、持続可能な都市を実現する有力な手段である集約型都市構造の実現を目指し、都市交通施策と市街地整備施策の相互連携と多様な主体及び施策の連携による「総力戦」を展開すべきこと等の方向性が提示されたところです。

本格的な人口減少社会の到来を目前に控える今日、持続可能な都市を目指した集約型都市構造の実現へと都市政策を大きく転換しようとしている中、市街地整備施策においても、「市街地整備の量的充足から市街地ストックの質的向上」へとその重点を大きくシフトしていくことが求められており、現行の市街地整備制度について、同答申を踏まえ、将来のあるべき都市構造や市街地整備のあり方を見据えつつ、その考え方や施策体系を含め、広く点検をし、その見直しを図る必要に迫られております。

このような背景の下、「今後の市街地整備制度のあり方に関する検討会」において、市街地整備施策のあり方について、自由闊達に議論を進めて参りました。

いまだ議論は途上ではありますが、今後、さらなる議論を進める上で、専門家や地方公共団体等との幅広い議論を進めるベースとして、ここに中間的なとりまとめを行うものです。

本とりまとめを起爆剤に幅広い議論が巻き起こり、都市化社会から都市型社会へと大きく社会経済情勢が変貌を遂げる中、望ましい市街地整備施策が構築されんことを切に願います。

【検討会委員】

委員長	日本大学	教授	岸井 隆幸
委員	成蹊大学	教授	井出 多加子
委員	西村あさひ法律事務所	弁護士	小澤 英明
委員	学習院大学	教授	櫻井 敬子
委員	さいたま市都市局 まちづくり推進部	副理事	渋谷 勉
委員	江戸川区土木部	部長	土屋 信行
委員	東京工業大学	教授	中井 検裕
委員	名古屋大学大学院	教授	林 良嗣
オブザーバー	独立行政法人都市再生機構 業務第一部再開発チーム	チームリーダー	栗原 徹
オブザーバー	独立行政法人都市再生機構 業務第一部区画整理チーム	チームリーダー	佐々木 公陽
事務局	国土交通省都市・地域整備局市街地整備課 社団法人 街づくり区画整理協会		

【検討会の経緯】

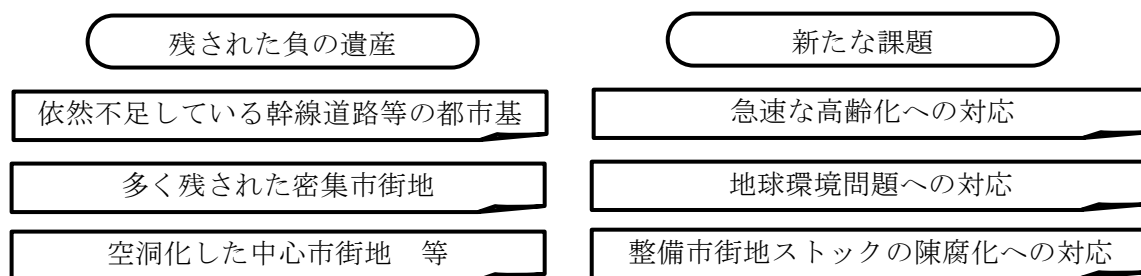
	日時	主な検討事項
第1回	平成19年12月13日(木)	・市街地整備制度の課題について ・今後の検討の視点について 他
第2回	平成20年2月1日(金)	・市街地整備の計画・整備・管理体系のあり方 ーエリアマネジメントを推進する枠組みの構築 他
第3回	平成20年2月20日(水)	・市街地整備手法・制度の充実に向けて 他
第4回	平成20年3月26日(水)	・とりまとめ案について 他

2. 検討の視点

戦後焼け野原となった都市の復興や、高度成長期を中心とした都市部への人口の急激な流入に対し、インフラの整備や安心して生活できる市街地の整備などを通じ、現行の土地区画整理事業、市街地再開発事業に代表される市街地整備制度は、例えば土地区画整理事業に関して言えば我が国市街地の3割を整備するなど、大きな役割を果たしてきました。

さらに、近年、現状の薄く広がった拡散型都市構造をそのまま放置すれば、今後の人口減少・高齢化の進展による住民一人あたりの都市の維持コストの上昇等により、都市の存立基盤自体がゆらぎかねないことから、持続可能な都市を目指し、集約型都市構造の実現へと都市政策を大きく転換していくことが求められており、その文脈の中で、市街地整備施策においても、集約拠点等における「良質な市街地ストック」を形成する取組の強化が強く求められているところです。

また、依然、密集市街地など「負の遺産」ともいふべき市街地整備上の課題も多く残されているのに加え、地球環境問題への対応など、新たな課題も発生してきているところであり、都市政策の枠組みの中で、引き続き市街地整備施策は大きな役割を果たすことが期待されております。

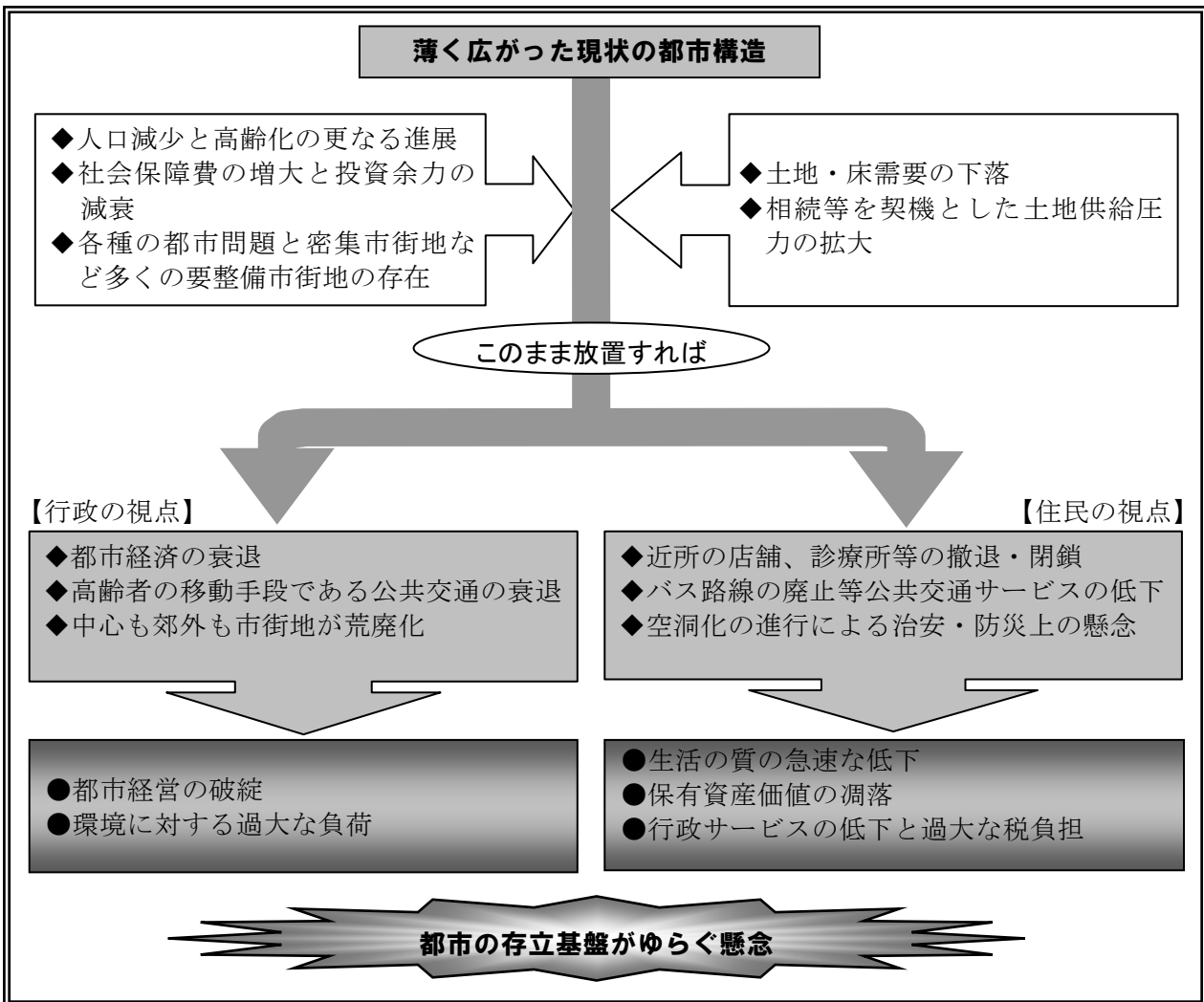


一方、「旺盛な土地需要・床需要を背景とした開発利益」が原動力となって市街地整備が展開されてきた従来のメカニズムは、今後、我が国社会が本格的な人口減少・高齢化社会を迎える中で大きく崩れようとしており、今後、集約型都市構造の実現に向けたツールとして、そのコンセプトから、計画・管理制度、事業制度に至るまで、施策の再構成が求められております。

本検討会においては、こうした現状認識のもと、市街地整備施策のあり方に関し、以下の事項に関し、包括的な検討を行いました。

- ◇今後の市街地整備のシナリオ
- ◇市街地の計画・整備・管理体系のあり方
- ◇市街地整備に係る事業手法の充実のあり方

【考察：現状の市街地を放置したら。。。】



都市構造の集約化とあわせ都市・市街地ストックの質や価値を高めていく取組
すなわち、市場価値のある「**良質な都市・市街地ストックの形成**」が必要

市街地整備施策

- 依然不足する都市基盤の整備
- 密集市街地等の問題市街地の整序
- 荒廃化する郊外市街地への対応
- 陳腐化した街区の再編・整備
- 整備された市街地の維持・増進 等

3. 今後の市街地整備のシナリオ

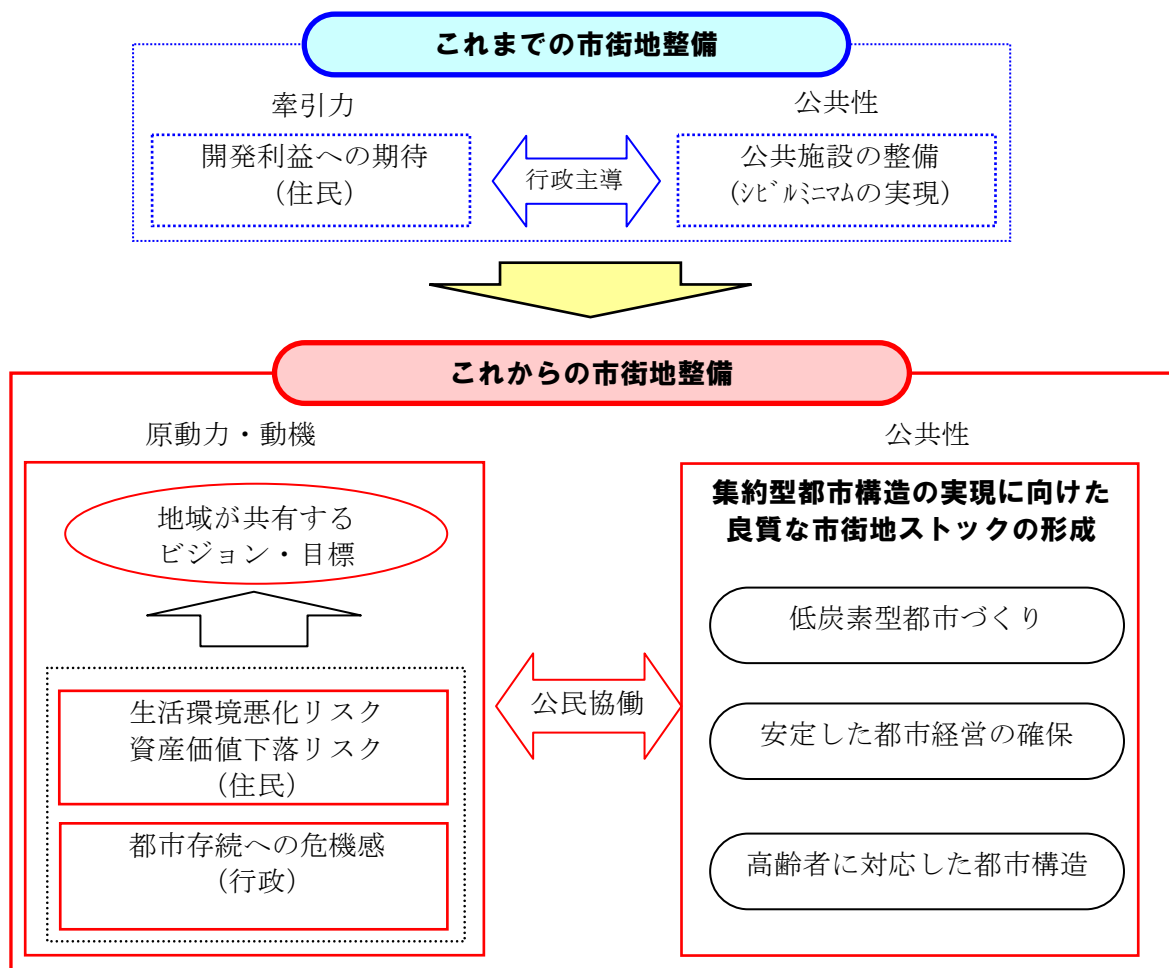
(1) 今後の市街地整備を支えるメカニズム

－市街地整備の新たな原動力の下での集約型都市構造の実現－

土地・床需要が大きく減衰する中、「開発利益」を牽引力とし、「公共施設の整備」を実現する従来型の市街地整備メカニズムは、その普遍性を失いつつあります。

一方、下図に見られるように、人口減少・少子高齢化の進展等に伴い、住民の「**生活環境の悪化・資産価値の下落への危惧**」や、行政の「**都市経営の破綻への危惧**」は急速に高まるものと想定され、今後は、こうした「危機意識」が原動力・動機として作用し、「**良質な市街地ストックの形成**」という公共性の実現に向けた市街地整備が促進する方向で、市街地整備のメカニズムが再構成されるべきであると考えます。

この際、「危機意識」だけでは、市街地整備を実際に動かす力とはなりえないことから、各地域において、環境、福祉、良好な居住環境など、住民、行政が共有する具体的なビジョン・目標のもと、「まちの使い手」である住民の積極的な参加を得て、行政と住民が連携、協働して市街地整備を推進する必要があることは言うまでもありません。



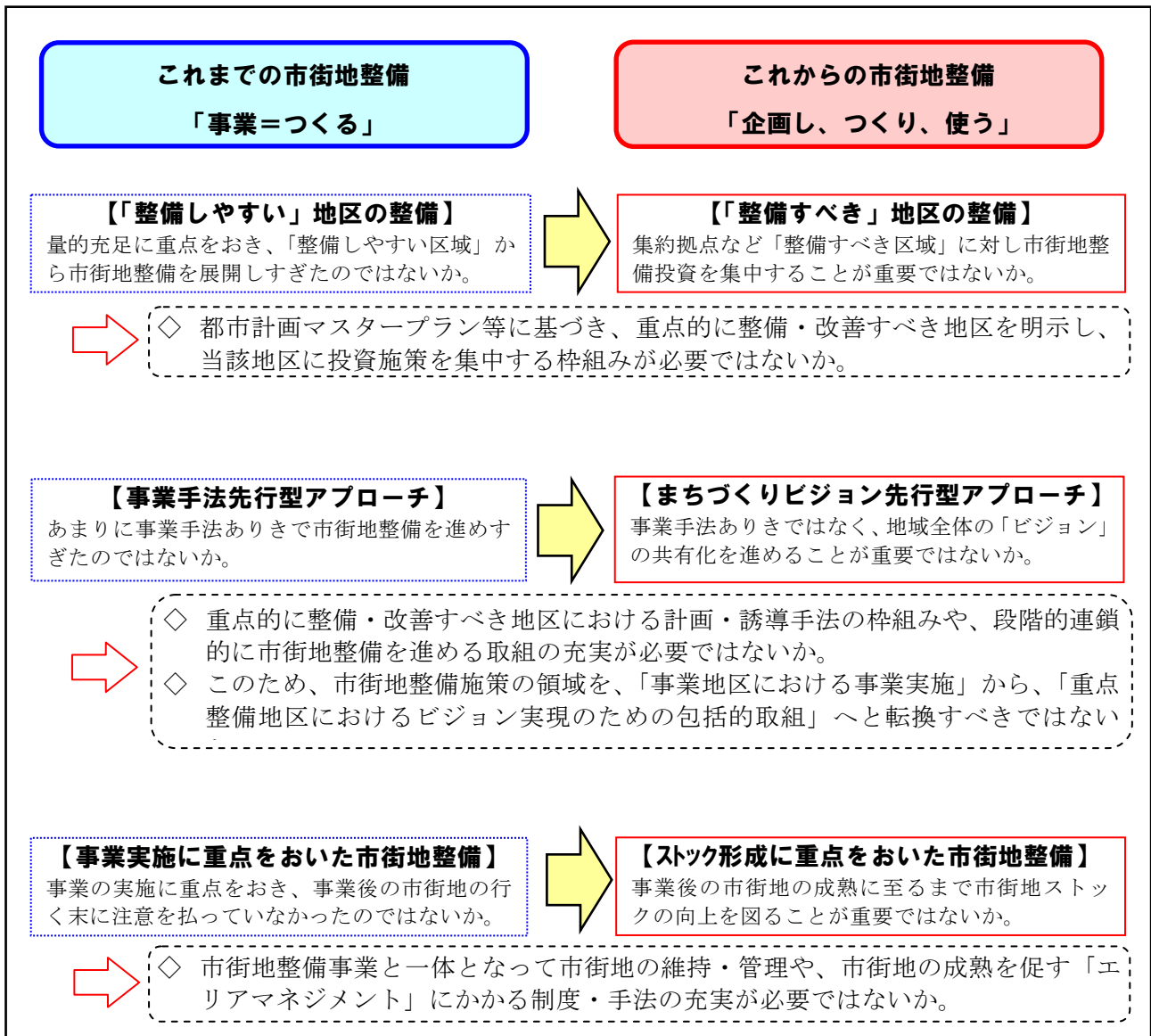
※特に地方都市においては、投資余力・土地床需要が極めて限定的であるため、特定の地域に市街地整備を集中させるなど、ある種の「触媒」として機能する仕組み・仕掛けが必要。

(2) 市街地整備施策のコンセプトの再構築

－「つくる」市街地整備から「企画し、つくり、使う」市街地整備へ－

限られた投資余力の中、「良質な市街地ストックの形成」とそれを通じた「集約型都市構造の実現」を達成するため、検討会では、市街地整備投資の重点の置き方、市街地整備の進め方から各主体の役割に至るまで、市街地整備施策のコンセプトを「つくる」から、「企画し、つくり、使う」といった市街地のマネジメントへと転換する方向で、再構築する必要があると考えました。

【市街地整備施策の考え方、コンセプトの再構築】



市街地のトータルマネジメントを実現する
市街地整備施策に係る計画・整備・管理体系の構築が必要

【考察：人口の減少と市街地密度等への影響】

1. 今後のわが国の人口減少予測

- ◇国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、地方圏(*)の454市のうち、約4割の都市(170市)において、2000年～2030年の間に人口が2割以上減少する見通し。
- ◇なお、170都市の多くは人口10万人未満の市。

人口増減率	0%以上	0～-10%	-10～-20%	-20%以下	合計
都市数	77	86	121	170	454

※東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、大阪府、京都府、兵庫県を除く39道県

2. 市街地密度等の分析

【モデルとした都市の状況】

市人口：125千人(2000年)⇒100千人(2030年)、人口減少率：20%
 市街地※面積：2,492ha 市街地人口：107千人、人口密度：43人/ha(いずれも2000年)
 ※市街地：市街化区域

① 市街地面積を維持した場合の将来の市街地人口密度

- ◇現状の市街地面積(2,492ha)を維持した場合、2030年の市街地内人口密度は現在より9人/ha低下し、人口集中地区(DID)の要件(40人/ha)を下回る約34人/haとなると想定される。
- ◇また、市街地面積が変わらない場合、道路・公園・下水道等の都市インフラの維持・更新コストはほとんど変わらないと考えられることから、人口密度の低下により、確実に一人当たりのインフラ維持コストは上昇すると想定される。

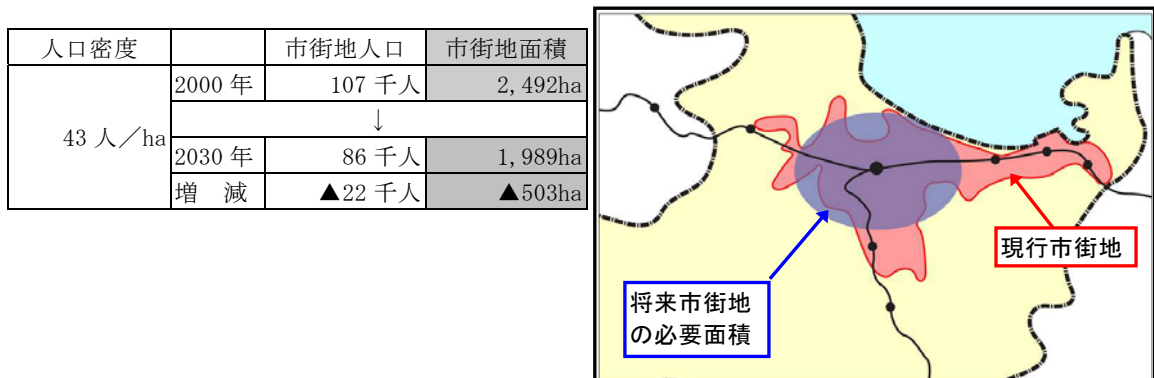
市街地面積	年	市街地人口	人口密度
2,492ha	2000年	107千人	43人/ha
		↓	
	2030年	86千人	34人/ha
	増減	▲22千人	▲9人/ha



密度低下後の市街地のイメージ
(青空駐車場等の低未利用地が散在)

② 市街地人口密度を維持した場合の市街地面積

- ◇現在の市街地内人口密度(43人/ha)を維持した場合、2030年の市街地の広がり(面積)は現在より約500ha(約20%)減少する。



4. 市街地の計画・整備・管理体制のあり方

～市街地のトータルマネジメント～

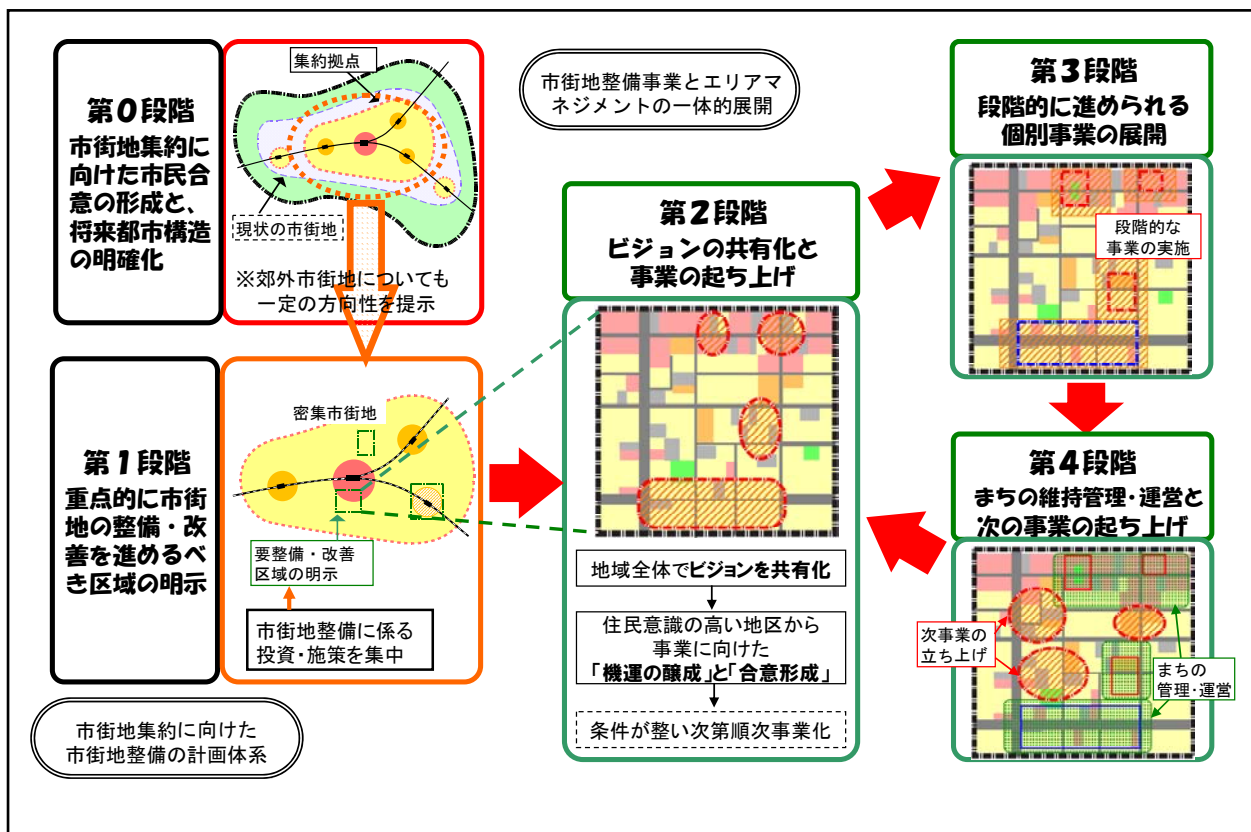
前述の今後における市街地整備施策のコンセプトの転換を踏まえ、検討会では、集約拠点等における良質な市街地ストックの形成の実現に向けて、都市全体を視野に入れた市街地全体をどのようにトータルマネジメントしていくことが望ましいのか、について議論し

- ①都市計画マスタープラン等を受け、市民レベルの議論を経つつ、重点的に市街地の整備・改善を進めるべき区域を明示し、その区域に投資・施策を集中する枠組み
- ②当該地区において、まちづくりのビジョンを共有し、事業や施策を段階的、連鎖的に展開しながら、また、市街地の成熟化や維持管理・運営を図りながら正の循環で良質な市街地ストックにつなげていく枠組み

が必要ではないかとの結論を得ました。

もちろん、ここで提示しているのは、大まかな枠組みであり、集約拠点として期待される既成市街地の状況によっては、郊外市街地も含め、「整備の機運が高い地区」を「整備すべき地区」と位置づける等の取組も必要であり、また、果たして厳格に重点的に整備すべき地区とそれ以外の市街地の線引きが可能であるかどうかなど、実際の都市に適用するには、今後、さらなる議論が必要であることはいまでもありません。

【今後の市街地の計画・整備・管理体制のイメージ】



4. - 1 市街地集約に向けた市街地整備の計画体系のあり方 ～重点的に市街地を整備・改善すべき区域の明示と投資施策の集中～

検討会では、「重点的に市街地を整備・改善すべき区域を明示し、当該区域に投資・施策を集中する」枠組みを構築することには、以下の3つの意義があると考えました。

- ① マスタープランと具体の施策・事業との連結
- ② 大義名分を持った行政の限られた投資余力の集中化
- ③ 特定地域に投資・施策を集中することによる、地方都市等において低水準にとどまる土地・床需要の“集約化”

一方、マスタープランと具体の施策をつなぐ区域概念を有した制度としては、都市再開発方針がありますが、当該方針に基づく区域指定と、各種制度・施策とが必ずしも連動するしくみとはなっておらず、地方都市での都市再開発方針の策定実績は多くないのが実態です。

こうしたことを踏まえつつ、これからの市街地整備の計画体系として、以下の枠組みを提案するものです。

(1) 重点的に市街地の整備・改善を進めるべき地区の明示のあり方

◇都市計画マスタープランに基づく将来都市構造の実現を強かに推進するため、市民レベルでの議論・合意形成を経ながら、都市計画において、集約化を図るべき市街地の区域や重点的に市街地の整備・改善を行うべき地区を可能な限り即地的に設定。

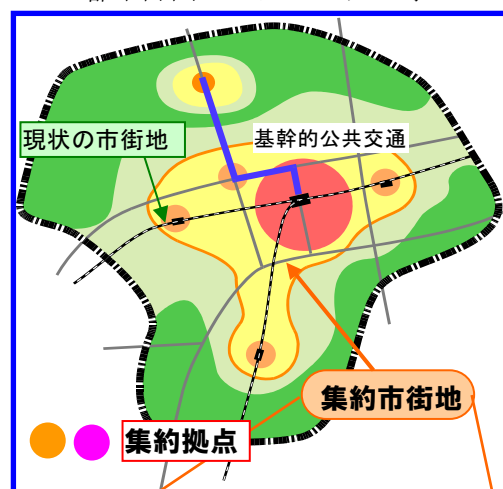
◇当該地区において、行政は、公共性・緊急性の高い市街地整備を重点的に実施。

◇当該区域の設定と併せ、後述のようなインセンティブ制度や計画・誘導制度を連動。

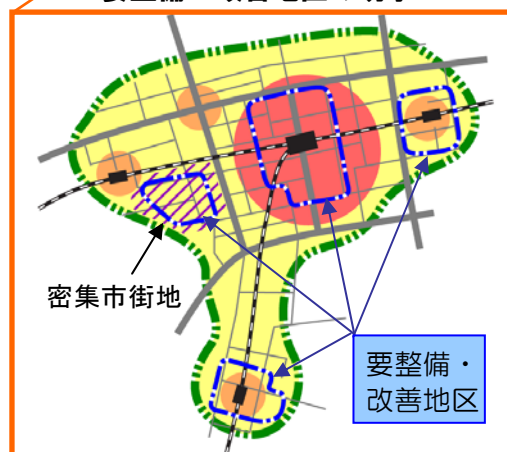
◇この際、当該エリアにおいて、民間主体が良質な都市開発事業等を実施する場合、地方公共団体独自の取組も含め、いかなるインセンティブが付与されるのか、事前に条件提示する取組も必要。

◇こうした取組にあたり、集約型都市構造を進めることが果たして市民全体の利益になるのか、なぜ特定エリアに重点化を図るのか、などについて説得力のある説明が不可欠であり、この観点から都市計画基礎調査成果等を活用しつつ、市街地の現状や見通し等にかかる十分な分析を行うことが必要。また、定期的に市街地の総点検を実施する等の取組も必要。

都市計画マスタープラン等



要整備・改善地区の明示



(2) 重点整備・改善地区における計画・誘導手法のあり方

- ◇当該地区においてのみ発動する事業手法の特例措置や、都市開発、都市機能の集積にかかる各種の経済的インセンティブ等を充実。
- ◇また、土地所有者等は、必ずしも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、このことが、地区全体としての水準や質の低下をもたらしていることも踏まえ、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ための計画・誘導手法等を充実。
- ◇さらに、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、このための計画・誘導手法等を充実。
- ◇なお、当該地区における民間主体による市街地整備を誘導するためには、各種の事業リスクについては一義的には施行者が負担するとしても、行政行為に関連するリスク等については、あらかじめ行政と施行者との間でリスク分担の明確化を図ることも求められる。

重点的に市街地の整備・改善を図るべき地区等における、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・誘導手法の検討。

- ◎民間主導の都市開発を面的な市街地整備事業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
- ◎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
- ◎市街地整備事業主体に対する環境対策の義務付けとインセンティブ手法 等

【今後の検討課題】

- ①都市計画や既存の各種制度との連携・整合・活用を図りつつ、重点的整備・改善地区の指定及び当該区域における計画・誘導手法に係る具体的制度的枠組みを検討
- ②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有効性を検証しつつ、実効性のある誘導方策を検討

4. -2 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

いかにきれいに整備された地区であっても、市街地は、適切に管理されなければ、時間の経過とともに、相続等を契機とした敷地の細分化、街並み景観の悪化や土地利用の陳腐化等により質の劣化を招く傾向にあります。

また、これまでの市街地整備事業は、例えば、土地区画整理事業が基本的に公共施設整備と宅地の造成という言わば「地べた」を扱い、建物整備や都市機能立地が事業外で行われてきたことに代表されるように、「市街地」の形成に十分な意識が払われていませんでした。

今後、事業の実施に重点をおいた市街地整備施策のあり方を、良質な市街地ストックの形成を目指した包括的な取組へと大きく転換していく中で、検討会では、ストックとしての市街地の質や価値を創造し、維持し、増進する観点から、

①施策・事業に向けた機運の醸成や合意形成などの初期段階の取組

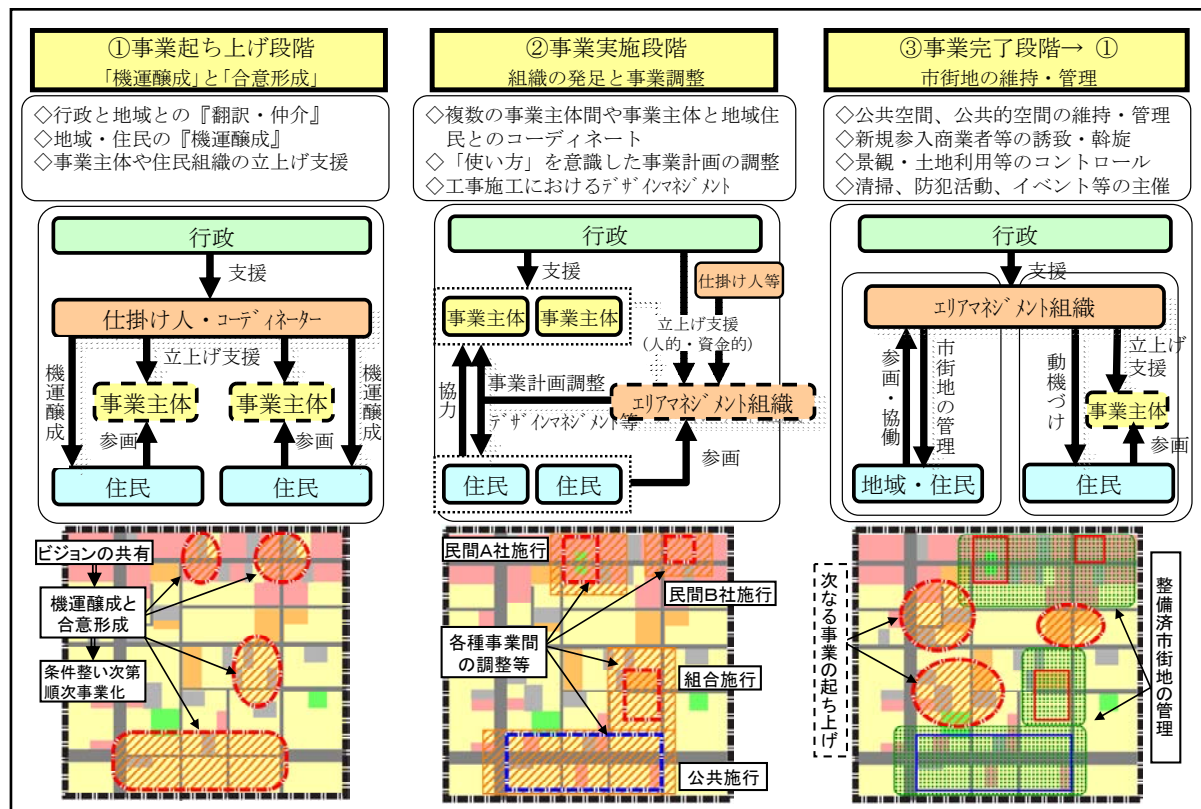
②段階的、連鎖的な各種事業、施策の総合的展開などの事業期段階の取組

③整備後の市街地の適切な運営・管理を通じた持続的な市街地の質や価値の維持・向上

を一体のプロセスとして展開する「エリアマネジメント」の取組が極めて重要と認識しています。

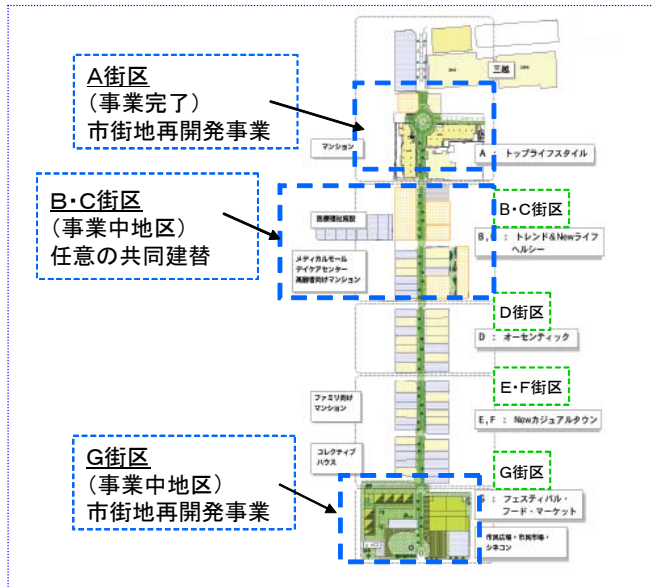
ここでは、地権者や企業を中核として、既に先駆的に様々なエリアマネジメント活動が展開されている中、市街地整備事業と一体的に展開されるべきエリアマネジメント活動として、どのような組織、機能、役割が求められるのか、以下の通り検討を行いました。

【市街地整備事業とエリアマネジメント活動の一体的展開のイメージ】



【参考となる事例】

○市街地再開発事業と一体的に展開するエリアマネジメントの事例
(香川県高松市高松丸亀町商店街地区)

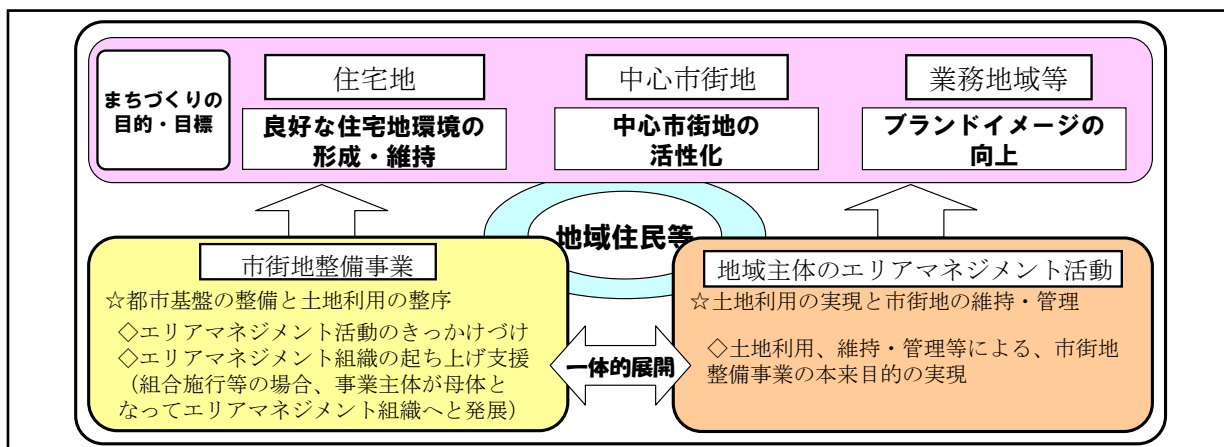


- ・南北約 470mの商店街の再開発を計画。
- ・地元の商店街振興組合が、地区をA～Gの7街区に分割し、地区全体と街区ごとの「デザインコード」、資金計画などの「事業プログラム」、ソフト事業と一体の「商業戦略」等を計画。
- ・合意形成が進んだ街区から事業着手し、事業完了後は地権者等が出資して設立したまちづくり会社が施設の維持管理・運営を実施。
- ・事業と併せエリアマネジメントを行うことにより、街の一体感が生まれ、賑わい・魅力ある商店街が形成。

(1) 市街地整備事業とエリアマネジメント活動との関わりのあり方

- ◇地域ニーズが多様化している状況下では、行政による一定のサポートの下、地権者など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、従来の『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、市街地整備事業等の「地域の動き」なしでは、『エリアマネジメント活動』にかかる地域の動機付け、起ち上げが困難な場合が多い。
- ◇このため、**良質な市街地ストックの形成を図る観点から、従来の『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。**また、こうした取組の効果を周辺にも波及させる観点からエリアマネジメント活動は事業区域の周辺地区を含めて展開することが望ましい。
- ◇加えて、市街地整備事業とエリアマネジメント活動の一体的展開による持続的な市街地の質や価値の維持・向上のため、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。

【市街地整備事業とエリアマネジメント活動との関係 (イメージ)】



(2) 期待されるエリアマネジメント活動のあり方

◇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、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。

マネジメント活動

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活動。

プロデュース活動

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る観点から行う、保有地・床等も活用したテナント、導入機能の誘致・支援、呼び水的な都市開発等の実施、イベント活動等の、市街地の演出を担う活動。

コーディネート活動

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活動。

(3) エリアマネジメント組織のあり方

◇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。

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ことを踏まえた、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。

※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」など、地域に対する価値観や問題意識等の異なる主体が存在していることに留意。

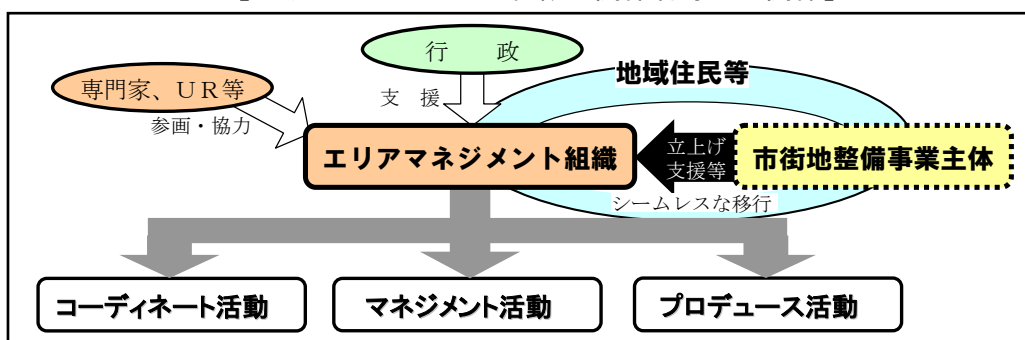
②権限・資金を有する実行力を持った組織

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。

③継続性のある自立した組織であること

ー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。

【エリアマネジメント組織と関係者等との関係】



【今後の検討課題】

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、内容に応じた組織形態のあり方、相続等による地権者の変更等も念頭においた地権者・借家権者との関係、企業の参画、行政との関わりのあり方や、制度的位置づけのあり方等について検討。
- ◇ 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、非同意者を無理に巻き込まない手続きを検討するほか、活動の本来の主体である地権者と、若干色合いの異なる借家権・区分所有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。
- ◇ 上記整理を踏まえ、公的支援に相当するエリアマネジメント組織、活動のあり方を整理、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ニシャルコストの負担
 - － エリアマネジメント活動は、整備された市街地を維持・向上し事業が意図した市街地の将来像を実現する取組であることを踏まえ、市街地整備事業の本来の目的として、事業費からイニシャルコスト等を負担する仕組みについて、その可能性を含め検討。
- ◇ 地域による活動経費の負担
 - － 自らの地域の価値を高める活動であるエリアマネジメント活動に対し、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、屋台の出店調整や各種イベント等を実施することも考えられ、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検討。

④ まちづくり専門家等の人材活用のあり方

- ◇ 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、エリアマネジメント組織におけるまちづくりやマーケティング等に係る専門的知識や経験の不足等を補うために、地域の設計事務所、不動産業者や法律事務所などの“まちの専門家”や地域の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再生機構も活用しつつ、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必要。
- ◇ 街づくりのノウハウを持つ退職者等の活用
 - － 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検討。
 - － また、分野ごとの専門家だけではなく、街づくりをトータルにマネジメントできる人材をいかに養成し、確保するかについても検討。

⑤ 行政の支援の充実

- ◇ 行政は、資金面、人材・ノウハウ面だけでなく、各種権能の付与や公共空間の提供など、様々な面での支援可能であり、それら取組の充実に向けて検討。この際、民間事業者が持つノウハウやセンスを最大限に活かす視点を持つことが重要。

5. 市街地整備に係る事業手法の充実のあり方

土地区画整理事業、市街地再開発事業といった市街地整備事業は、例えば区画整理についていえば、我が国市街地の約3割を整備するなど、これまでの我が国の都市づくりを大きく支えてきました。しかしながら、開発利益を原動力として市街地整備を進める両制度は、今、大きな転換期を迎えようとしております。

土地区画整理事業

◇都市計画の母とも言われる当該制度は、一定の開発利益が見込まれる郊外市街地の整備において多大なる貢献を果たしてきたが、土地所有権の整序に重点が置かれた平面的な事業制度である等の制約から、土地権利関係が輻輳し、家屋等が連担する既成市街地の改善においては、従来手法では十分ではなく、より弾力的かつ機動的な制度へとその充実が必要。

市街地再開発事業

◇土地の高度利用をその目的とし、地区の全面更新が基本となる当該制度は、地方都市など、床需要がさほど見込めない市街地での適用が困難となっており、「身の丈にあった」市街地の再開発が可能となる方向で、制度の充実が必要。

一方、今後における急激な人口の減少や集約型都市構造への転換に伴い、特に整備水準の低い郊外市街地等においては今後急速に荒廃化する懸念もあり、一定の生活環境を維持しつつ適切に低密度化を誘導する、いわば賢い縮退（スマートシュリンク）に対し、都市計画制度とも連携した市街地整備手法について一定の答を導き出す必要があります。

検討会では、こうした背景を踏まえ、提案事項の多くが作業試案というラフスケッチ段階のものでありますが、以下の点について検討を行いました。

なお、それぞれの現場では既に柔軟な運用をしている市街地整備の事例がいくつか見受けられるところであり、それらを分析・整理し、普及することも重要です。

◎重点的整備・改善地区など既成市街地における柔軟な市街地整備手法のあり方

◎郊外市街地におけるスマートシュリンクに対応した市街地整備手法のあり方

◎集約拠点整備とスマートシュリンクとのツイン戦略のあり方

5. - 1 既成市街地における柔軟な市街地整備手法のあり方

集約型都市構造の推進にあたり、既成市街地への集約化を図る必要がある中で、現在の既成市街地においては、様々な市街地整備上の課題を抱える地区等が存在しており、これらの課題解消に向けた取組が今後必要であると考えています。その際、基幹的公共施設と一体的に市街地を整備すべき地区や、緊急性、重要性が特に高い地区等においては行政が主体的に事業を施行する必要があることはいうまでもありませんが、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、行政以外の主体が積極的に参画できる方策の充実が急務であると考えています。また、一定の市街地整備水準を満たしている地区でも、更なる質の向上を目指した修復型の整備を進める必要があると考えます。

このため、重点的な整備・改善が必要な地区等における市街地整備上の課題に対応し、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いました。

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

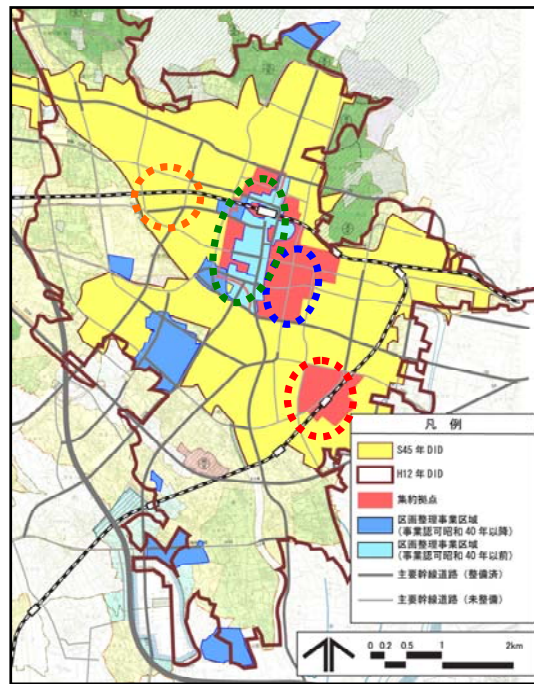


多数の虫食い状空地

震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

既成市街地における市街地整備の課題とそのための手法充実にに向けた検討事項

【集約拠点における市街地整備の課題】

- ◆ 虫食い状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

【市街地整備手法の充実にに向けた主な検討事項】

- ◆ 虫食い状空地等の集約化と市街地整備事業への活用
- ◆ 街区統合や公共施設の再配置等に対応した事業手法
- ◆ 民間主導の事業・土地利用を誘導する市街地整備手法
- ◆ 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) 虫食い状に点在する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、地価水準が収益還元価格に比して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虫食い状に点在した空地や低未利用地が、土地の有効利用や基盤整備の阻害要因。

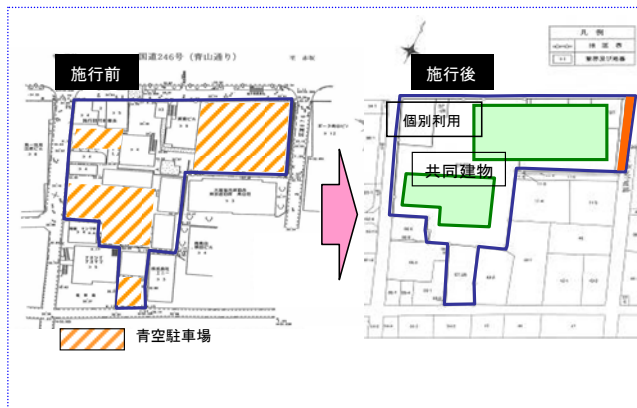
◇こうした虫食い状空地については、敷地整序型の土地区画整理手法など、適切にその集約化を図りつつ面的な市街地整備へとつなげていく手法や、さらに集約化された空地等を活用し、連鎖的な市街地整備へとつなげていく手法を積極的に活用していくことが必要。

◇こうした虫食い状空地対策は、行政が主体となって行う場合もあるが、民間が主体となって行う場合は、既存の枠組みにとらわれず、虫食い状空地を活用した市街地整備の事業性を高める観点から、以下の諸点について制度・手法の充実を検討。

- ① 虫食い状空地等を任意の主体が取得し、市街地整備用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反映する仕組み
- ③ 収益還元価格に比して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

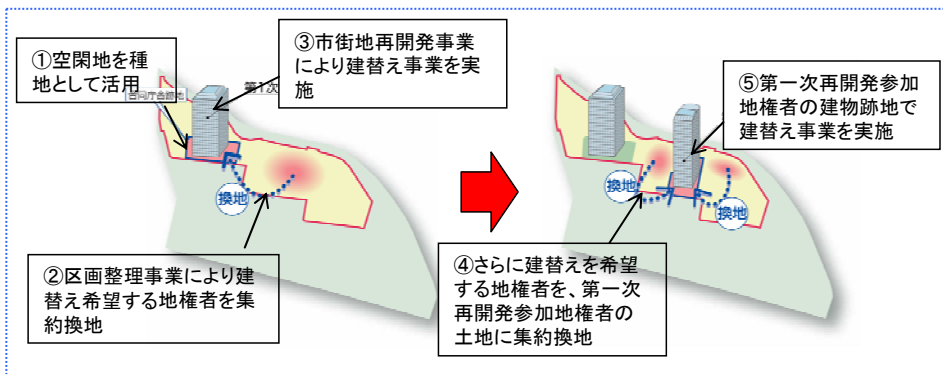
【参考事例】

○ 散在する空闲地の集約事例（東京都港区青山二丁目地区）



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

○ 空闲地を種地として活用した連続的な市街地整備の事例（東京都千代田区大手町地区）

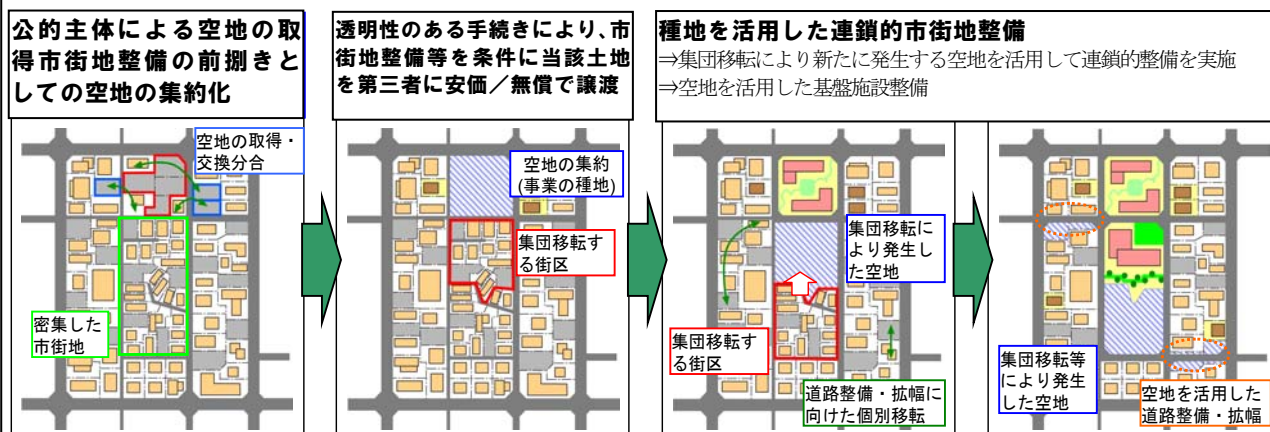


まとまった空き地を種地として活用して市街地整備事業を連鎖的に実施し、都市機能を更新

【(作業試案) 民間が主体なった場合における虫食い状空地の集約による連鎖的な市街地整備事業】

こうした地区において、地方公共団体が主体的に市街地整備事業を施行する必要性は言うまでもないが、今後、既成市街地の再構築を促進するためには、行政の取組に加え、民間活力を積極的に活用することが不可欠であり、本試案においては、民間施行による虫食い状空地を活用した市街地整備手法を検討。

なお、虫食い状空地が散在する地区において事業を施行する地方公共団体に対する支援方策等の充実についても今後検討が必要。



◎ 「公的主体による虫食い状空地の取得」と「市街地整備の前捌きとしての空地の集約化」

◇虫食い状に散在する空地を、地方公共団体その他の公的主体やまちづくりファンド・まちづくり会社が取得。

⇒土地取得者に対し、無利子融資・出資やTIF的資金調達スキームの充実を検討

◇当該空地を簡便かつ迅速に市街地整備の種地として集約化

⇒このため、「認定区画整理」とでも称すべき新たなスキームの創設を検討

ー市街地整備の前捌きとして、既存建築物も含めた土地建物にこだわらない権利移転スキーム（例えば、土地所有権をリニューアルされた既存建築物の区分所有権として移転等）

※ 土地取得に係る一時的経費の縮減と地権者の合意形成を円滑化する観点から、土地譲渡代金にかえて、年金的に年間一律額で永続的に給付する、フランスのピアジェを参考とした制度構築も一案。

◎ 「公募手続き等による当該空地の民間譲渡」

◇公募など客観性、透明性のある手続きを通じ、優良な市街地整備を実施する民間事業者等に当該空地を安価、ないしは無償で譲渡

⇒ライトダウンに要するコストは、行政がTIF的制度で調達した資金で負担することを検討

◎ 「当該空地を活用した連鎖的な市街地整備」

◇当該空地を取得した民間事業者等は、将来における土地売却差益を原資に、集団移転をベースとした連鎖的な市街地整備事業を実施

⇒当該民間事業者に対する無利子融資等の資金的支援を検討

◇事業完了後、取得空地において良好な都市開発（自社活用又は譲渡）

【今後の検討課題】

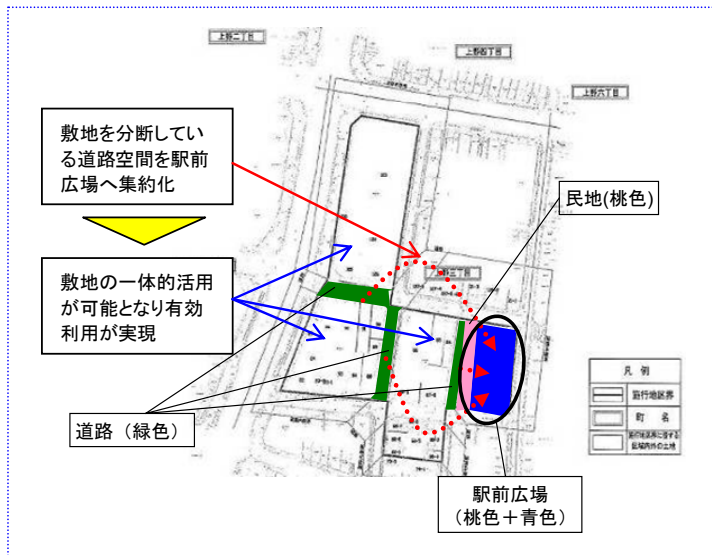
- ① 虫食い状空地の取得コストや長期保有リスク等を誰がどのように負担するか
- ② 地価水準が収益還元価格に比して高止まりの地方都市中心市街地等において土地利用ニーズをいかに喚起するか
- ③ 土地所有者にその意識が不足している中、どのような仕掛けで円滑に虫食い状空地等を取得あるいは活用していくのか

(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、「柔らかい区画整理」とでもいう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。

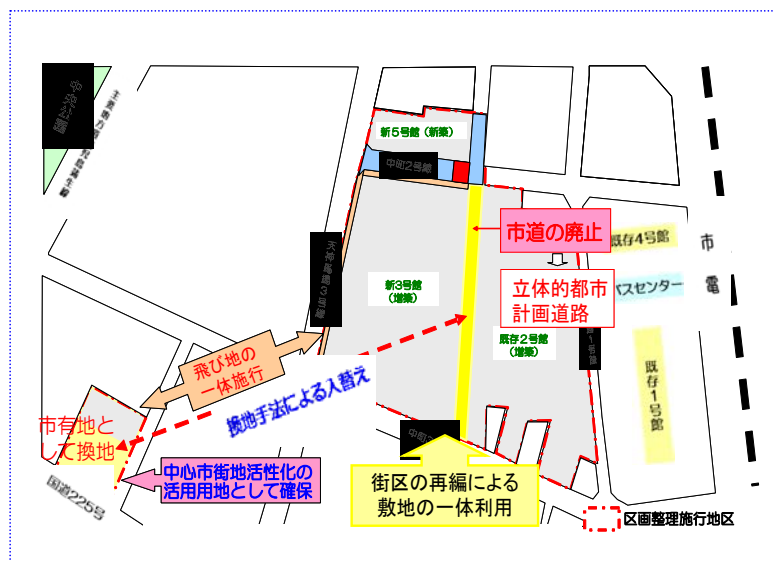
【参考事例】

○ 街区再編と公共施設の再配置による駅前広場整備の事例（東京都台東区御徒町地区）



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の事例（鹿児島県鹿児島市中町地区）



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れ替え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

◇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な場合は、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。

- ー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
- ー再開発事業の実施にあたり区画整理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. 再開発と区画整理との施行主体・会計の一元化、保留地的な土地（区画整理事業の事業費を捻出するための土地）を活用した再開発の施行 等

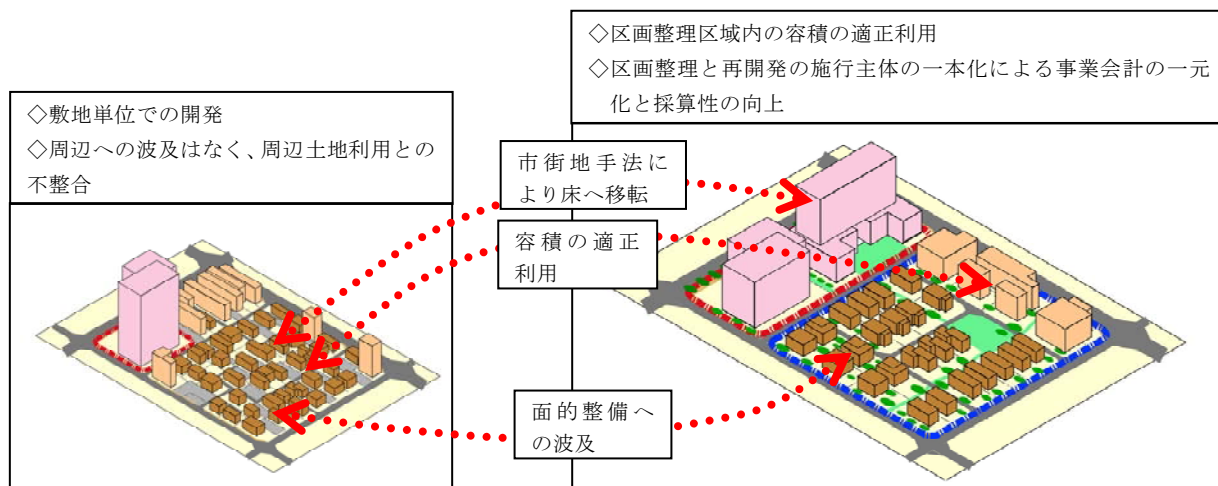
◇土地利用ポテンシャルや民間投資水準が相対的に低水準な場合は、以下のような民間主導の面的な市街地整備事業の成立性を高める方策の検討が必要。

- ー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、
- ー地方都市のポテンシャルに即した身の丈にあっ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

【(作業試案) 土地区画整理事業・市街地再開発事業の施行主体の一体化による事業】

◇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、

◇同一施行主体が区画整理事業と再開発事業双方の施行権能を有し、同一会計において、両事業を一体的に実施する枠組み。



【今後の検討課題】

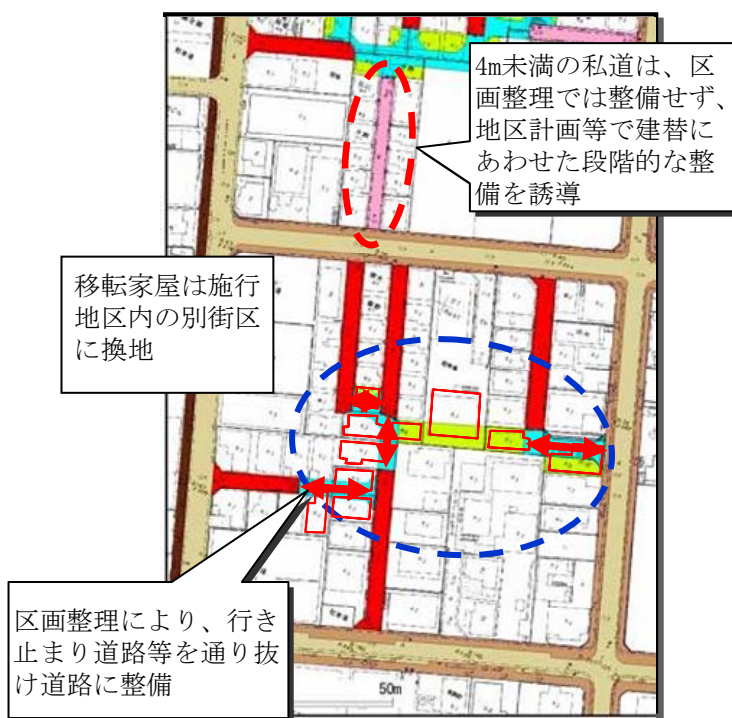
- ①市街地再開発事業と土地区画整理事業の一体施行の充実など、大都市等における民間主体による面的手法の誘導方策の充実に向けて、ニーズの把握や即地的な検討
- ②土地利用のポテンシャル等の低い場合における民間主体の市街地整備事業の成立性向上に向けて、行政等の公的機関による支援の充実の方向性などについて検討

(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

- ◇既成市街地においては、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。
- ◇また、重点的な整備・改善が必要な地区においても、地域のニーズ、財政状況や基盤整備状況によっては、多額の移転補償費を要する全面更新型の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。
- ◇このような地区では、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、「柔らかい区画整理」の活用を促進することが重要。

【参考事例】

- 修復型の土地区画整理事業の事例（東京都江戸川区篠崎駅西部地区一七丁目先行街区一）



小規模連鎖型の土地区画整理事業を展開しており、行き止まり私道を通り抜け道路に整備したり、将来の道路整備に向けた用地の確保などを実施

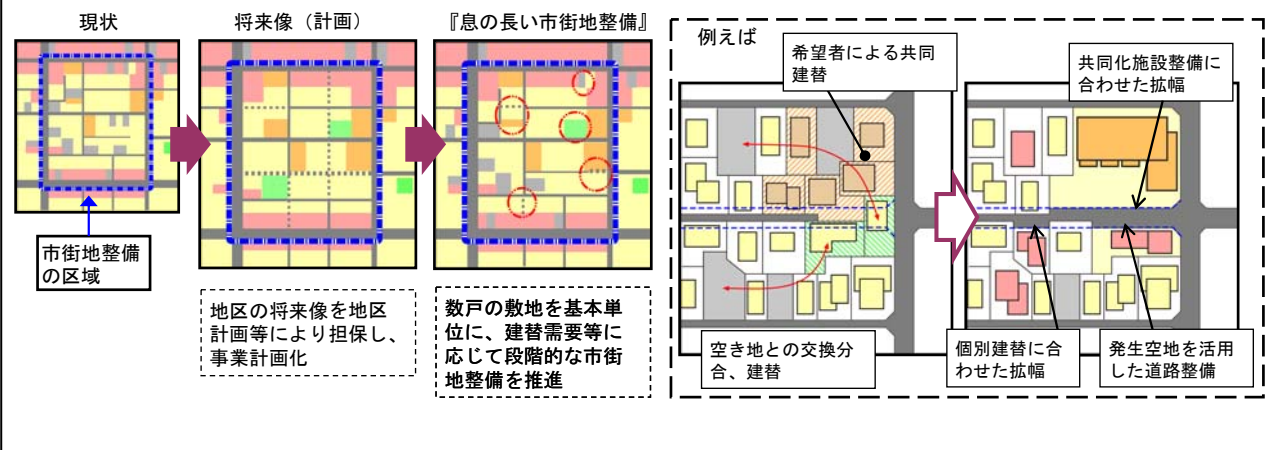
凡 例	
	既存4m以上私道
	既存4m未満私道
	行き止まり私道
	新設4m道路
	辻公園(新設)
	移転対象建物

◇また、上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、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。

◇こうした「息の長い市街地整備」においては、地権者主導で地区の改善に向けた機運の醸成や合意形成が進められることが求められ、そのためのインセンティブ方策などの仕掛けが必要と考えられる。

【(作業試案) 地区計画等と連動した息の長い市街地整備】

◇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、区画整理手法をベースとした息の長い市街地整備手法。



【今後の検討課題】

- ①長期に及ぶ事業をどのようにコントロールし、いかなる者が事業主体となるのか
- ②時間軸が長期に及ぶ中、各地権者毎の負担・受益の公平性をいかに担保するか。また、長期に及ぶ事業過程において新たに区域に居を構える地権者をどう取り扱うか
- ③土地区画整理事業により本事業を実施する場合、換地処分等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う考えるか
- ④こうした息の長い事業手法に対応した都市計画制度のあり方をどう考えるべきか

5. -2 郊外市街地のスマートシュリンク

一部の郊外市街地においては、既に人口等の流出に伴い、空地や空家等が発生している状況にあり、今後、さらに多くの郊外市街地において、急速な低密度化とこれに伴う市街地の荒廃化が進む恐れがあります。

検討会ではこうした低密度化が懸念される郊外市街地を“負の遺産”として単に後世に託すことなく、実現可能性を踏まえた夢のある土地利用展望を描きつつ、私たちの世代から、その対策を進める必要があると考えます。

このため、低密度化が進む市街地について、荒廃化を招くことのないよう、一定程度の都市サービス機能は維持しつつ、樹林地等の「みどり」や、耕作地・市民農園等の「農地」に、あるいは二地域居住等に対応した新たな郊外住宅地等の「住まい」への土地利用転換を誘導していくなど、上手に縮退していく（スマートシュリンク）方策について検討を行いました。

しかしながら、新たな土地利用ニーズの見通しの不透明さ、スマートシュリンクに係る費用の捻出の困難さ、実現に向けた手法・制度構築の困難さなど、実現に向けては、いくつもの高いハードルを越えていかなければなりません。

検討にあたっては、農業施策をはじめ、多様な施策分野との連携も重要です。

（1）今後の郊外市街地における土地利用のあり方

郊外市街地であっても、ニュータウン地区など基盤が整備され、公共交通の利便性の高い地区などでは、引き続き集約拠点としてその集積を維持・増進していくことが可能。また、現在は市街地が形成されていなくても、新駅設置などにより、公共交通機関の利用の便が図られ、集約型都市構造の施策に合致する地区は、必要な市街地整備を実施。

本項目においては、それ以外の郊外市街地における将来の土地利用の展望を考察。

【一定の整備水準を有する市街地】

－適切な低密度化の誘導－

- ◇都市基盤が整備されているなど、比較的良好な市街地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**を図る。

【ミニ開発などのスプロール市街地や整備水準が低い郊外開発地区】

－都市の「みどり空間」としての有効利用へ－

- ◇都市基盤の整備水準が低く、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。
 - －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

(2) スマートシュリンクに向けた手法・制度の充実のあり方

◇スマートシュリンクを進める具体方策として、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。

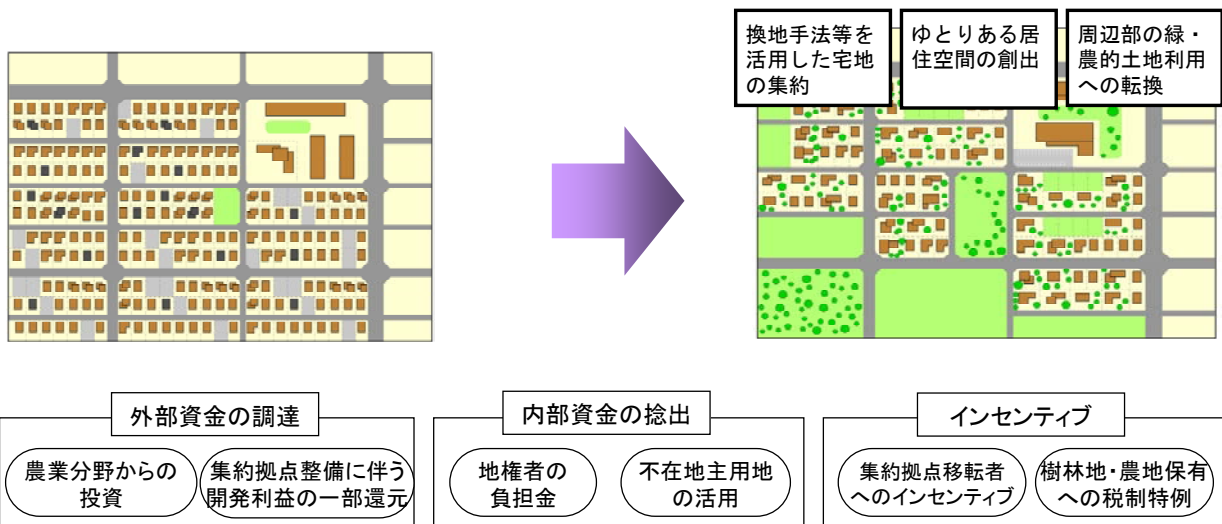
- ①税制その他の優遇措置により、居住者等の集約拠点等への移転を誘導。
- ②住宅用地については、一定の居住環境を維持しつつ、全体面積は抑制。
- ③その他の土地については、土地保有コストをできる限り低減することを前提に、不在地主などの従前地権者が継続的に保有しつつ、農地・樹林地等に土地利用転換。

◇この際、郊外市街地の荒廃化を防止し、上手に土地利用転換を進めていく「スマートシュリンク」について、地球環境問題、都市経営、良質な住宅ストックの形成等も勘案した意義や公共性を明らかにし、みどり・農地などへの土地利用転換に対するインセンティブ付与を含め、当該取組に対する公的支援の可能性、妥当性について検討することも必要。

◇なお、こうした取組に当たり、行政的見地からの公共性等の検討に加え、スマートシュリンクによる地域改善効果や住民の生活水準向上効果等についても整理、検討することが必要。

【(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土地利用転換スキームを検討。



【今後の検討課題】

- ①樹林地・農地など郊外の土地利用ニーズについては、なお不透明な点も多く、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てその実現可能性を検討。
- ②一般的にはスマートシュリンクは開発利益が期待できないと想定される場所であり、土地利用転換等にかかる財源の確保などを含め、即地的にビジネスモデル等を検討。
- ③区画整理手法の適用に当たり、土地権利の公平性の担保や、「換地照応原則」との整合などの諸点についてさらに検討。
- ④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を検討。
- ⑤スマートシュリンクは、都市全体としての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都市開発事業の開発利益の一部を、郊外市街地の土地利用転換等に必要となる費用に充てる方策に関し、その是非を含め検討。

5. -3 集約拠点整備とスマートシュリンクとのツイン戦略

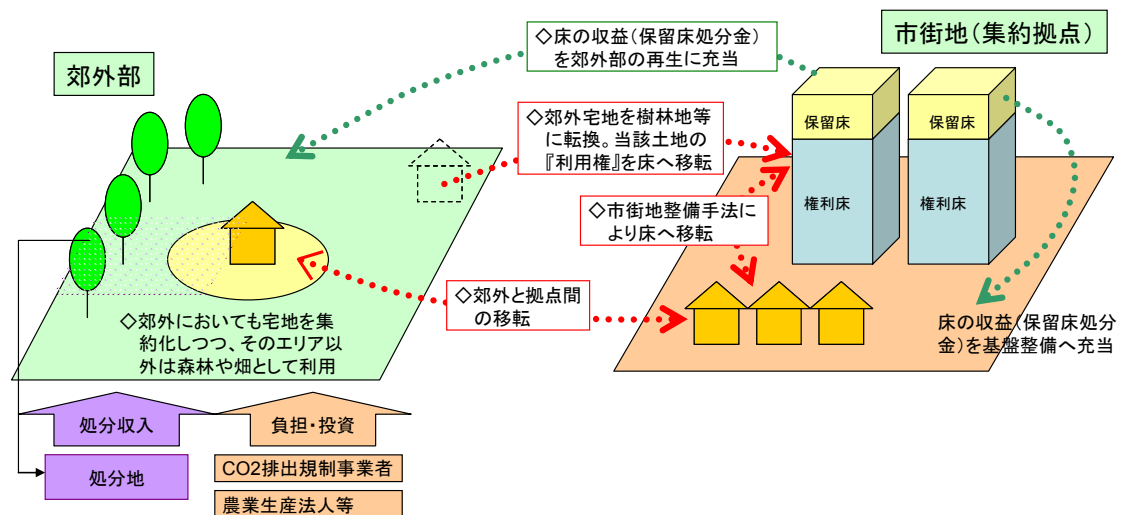
集約型都市構造の実現を実効性のある形で進めるためには、郊外市街地や集約市街地それぞれにおいて対策を講ずるだけでなく、これまで触れてきた、『集約拠点の整備』と『郊外市街地のスマートシュリンク』とを一連の施策の中で、一体的に取り組むことも有効と考えられます。

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を対象とした市街地整備を包括的に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、集約型都市構造への転換を一体的に推進する『ツイン戦略』についても以下の通り検討を行いました。

- ◇ツイン区画整理（集約拠点と郊外市街地の飛び施行区域）や複数の市街地整備事業を連携、連動させたパッケージ方策など、既存制度の充実・活用方策について検討が必要。
- ◇さらに、一の事業により集約拠点と郊外市街地の一体的整備を進める市街地整備手法・制度についても検討が必要（作業試案）。

【（作業試案）集約拠点と郊外市街地との一体的市街地整備事業手法／ツイン市街地整備】

- ◇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。
- ◇集約拠点では、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。郊外市街地では、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など、積極的に資金を外部調達。



【今後の検討課題】

- ①即地的に土地利用・移転ニーズの把握を行いつつ、都市計画手法との連携も含め、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、その公益性や、都市計画における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。
- ②さらに、一体の市街地整備事業として実施する場合、①集約拠点と郊外市街地を飛び施行区域とした「ツイン区画整理」の適用、②事業フレームの成立性、③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、④土地の利用ニーズが偏在した場合等の解決方策、など、諸点の課題について、具体の事例に則して検討。

5. - 4 市街地整備を担うべき人材等の充実

市街地整備事業は、これまでわが国の市街地形成に大きく寄与してきたところであり、一定の技術やノウハウが蓄積されています。

一方で、これからの市街地整備事業には、計画・ビジョンづくりから、事業実施、その後の市街地の適正な運営・管理に至る、良質な市街地ストックの形成をトータルマネジメントしていく方向へシフトしていくことが求められており、これまでの既成概念を超えた対応の必要性も大きくなってきています。

これらの観点から、市街地整備分野においては、これまで培われた技術・ノウハウの継承はもとより、新たな視点や多分野にわたる知識・技術を有する人材の育成が必要との認識の下で、市街地整備に係る人材等の充実に向けて以下のような検討を行いました。

【市街地整備を担う主な人材とその役割】

行政スタッフ

- ◇ 行政施行の実施、民間施行の監督
- ◇ 都市経営的視点を持ちつつ、市街地をトータルマネジメントする役割
- ◇ 地域主導の市街地整備やエリアマネジメントに対し、助言・適切な人材の斡旋等を行うサポーターとしての役割

UR等の専門機関スタッフ

- ◇ 市街地整備や参加業務等の実施
- ◇ 国策上重要な地域等において、行政と連携しつつ、事業化に向けて地権者等を調整するコーディネーターとしての役割
- ◇ 地域の市街地整備を総合的に支援するアドバイザーとしての役割

民間コンサルタント

- ◇ 行政と連携しつつ、市街地整備やエリアマネジメントに関し地権者等を調整するコーディネーターとしての役割
- ◇ 計画・ビジョンの策定や市街地整備の実施に対し専門的知見等を提供する役割

まちの専門家

- ◇ 地元の工務店、不動産会社、金融機関などを指し、地権者等の地域住民とともに地域主導の市街地整備やエリアマネジメントに参画するプレーヤーとしての役割

(1) 市街地整備に係る技術・ノウハウに係る課題等

◇経験豊富な団塊世代の退職による技術・ノウハウの喪失

- ・長年の事業実施を通じ、地方公共団体を中心に現場に密着した技術・ノウハウが蓄積されてきたが、経験豊富な団塊世代の退職等により、こうした技術等の喪失が懸念。

◇市街地整備に係る人材の地域間・主体間における偏在性

- ・人材が大都市に偏在するなどの地域的偏在性や、地方公共団体や大手デベロッパーに多く存在する一方、地域の街づくり団体には不足しているなどの主体間の偏在性が存在。

◇コーディネート・調整業務の重要性に対する認識の不足

- ・市街地整備事業において重要な地権者の意向等をまとめるコーディネート等の業務に対し、その成果が見えにくいことから適切な費用負担を行う意識が乏しいため、結果として民間コンサルタント等が参画する適切な市場が成立せず、人材の確保が遅れている。

◇市街地整備に対する新たな要請に対応した人材の不足

- ・市街地整備技術のみならず都市経営や都市経済等の広い知識を有する人材、農業政策や環境政策等の関連分野に精通した人材等、市街地整備に対する新たな要請に対応した人材が不足。
- ・公民問わず、市街地整備に事業に係る専門技術者は、既成概念にとらわれがち。

(2) 市街地整備に係る人材等の充実に向けた検討事項

◇市街地整備に係る人材等の充実に向けて、次のような観点による検討や対応が必要。

○研修会等を通じた技術の継承と新たな人材の養成

- ・市街地整備担当者の技術レベル向上や市街地整備に関する新しい技術者育成の取組の充実。併せて継承すべき技術・ノウハウの精査と、研修する側のレベル向上に向けた取組の充実。
- ・市街地整備熟練者と経験の浅いスタッフの連携による取組の推進（絶好のOJTの機会）。
- ・計画的、体系的な育成プログラムによる、これまで不足していた分野（経営マネジメント等）や市街地整備の新たな役割に応じた人材養成の推進。

○退職した人材の積極的活用

- ・街づくり団体等において、市街地整備に携わった退職者などの専門知識を有する人材活用を円滑に進めるための仕組みの構築。

○市街地整備人材の地域偏在等に対応した人材派遣の充実

- ・新たな事業手法を学ぶ絶好の機会であり、そのノウハウ向上にも貢献する組織間の人事交流。
- ・市街地整備実現に向けた専門的な人材確保などのニーズに応じ、適切に人材を派遣できる枠組みの充実や取組の促進。

○UR等の市街地整備に係る全国的専門機関の有効活用

- ・国策上重要な地域あるいは地元人材が不足している地域での市街地整備における、都市再生機構等、総合的なノウハウ・支援体制等を有する専門機関の活用。

○コーディネート・調整業務に対する正当な評価の確立

- ・市街地整備等の円滑な立ち上げに極めて重要となる関係者間の合意形成や調整業務を正当に評価する制度・方策の充実。

○地域の市街地整備に対するまちの専門家等の積極的参画

- ・地域の合意形成、あるいは地域の特色や個性をいかした市街地整備の推進に向けて、地元の工務店や不動産業者、金融機関等、様々なノウハウを持つ「まちの専門家」の積極的参画や地域の大学・学識経験者等との連携促進に向けた方策。

○区画整理士等の資格取得者の有効活用

- ・区画整理士や再開発プランナー等の市街地整備に係る資格を取得した専門家に対して、今後の市街地整備に係る広範な知識・ノウハウや新しい技法等の習得機会や仕組みを設けることによる、資格取得者の質の向上。またこれら人材の確保・活用に向けた一層の環境整備。

6. 更なる市街地整備制度の充実に向けて

(1) 市街地整備施策と都市計画の連携・連動の強化

- ・集約型都市構造の実現に向けて、拠点市街地等への都市機能の集約化や郊外市街地のスマートシュリンク等を進めるに当たり、市街地整備施策と都市計画手法との連携・連動の強化は極めて重要。
- ・現在、都市計画制度の抜本的見直しに向けた検討が進められているところであるが、当該検討においても、郊外における開発の抑制、土地利用の集約拠点への誘導や、重点的な整備が必要な地区等において市街地整備を進める計画体系や規制誘導方策の枠組み等について検討が進められることが望ましい。
- ・また、市街地整備事業についても、事業に係る都市計画決定段階において、事前明示性の確保、市街地の管理方針の明確化等の充実が求められるところ。市街地開発事業にかかる都市計画の内容は多岐に及んでおり、その総覧性を向上する取組も含め、都市計画と市街地整備事業との連携・連動を強化する方向で検討が必要。

(2) 新たな市街地整備手法の必要性、可能性の検討

- ・既成市街地の再整備に向け、土地区画整理事業・市街地再開発事業の両手法の特色を併せ持ち、土地の権利関係を極力柔軟に整序する第三の市街地整備手法を検討することも一案。
- ・しかし、両手法の一元的な実施に関しては、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、今後検討。
- ・民間事業主体にとって事業化に向けた時間概念は重要な要素であり、そのためにも緩やかな事業手法の整備や、手続きの簡便化に向けて検討が必要。

(3) 区画整理の技術的基準（省令）の見直し

- ・「設計の概要の設定に関する基準（技術的基準）」は、長年抜本的な見直しが行われておらず、既成市街地の事業で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。

(4) 市街地整備事業における立体都市施設への対応

- ・土地区画整理事業では、従前の地上権等は換地に連動して換地先に移るため、既存の立体的な都市施設（トンネル・橋梁・地下鉄等）に係る区分地上権等が従後も担保されない場合があり、この対応について検討が必要。
- ・また、立体的都市計画制度等を勘案し、土地区画整理事業制度における、立体的都市施設の新設等にも対応した三次元的概念の導入についても検討が必要。

- ・市街地再開発事業では、地区内に地下鉄等を含む場合、全員同意型以外の権利変換では施設建築敷地に区分地上権を設定できず、円滑な事業推進に支障を来していることから、この対応についての検討が必要。

(5) 地域や地権者のニーズに即した換地計画策定への対応

- ・土地区画整理法における換地の特例制度（申出換地制度）の多くは、適用範囲を高度利用等に限定しているため、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、地域ニーズに対応した換地特例制度など換地計画策定のあり方などの検討が必要。

(6) その他

- ・市街地整備事業における土壌汚染（ブラウンフィールド）対策の検討や、市街地整備手法を活用した急傾斜地や河川氾濫原などのナチュラ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、関係部局と連携しつつ、今後論点の整理が必要。

お問合せ先

国土交通省 都市・地域整備局 市街地整備課

〒100-8918 東京都千代田区霞が関2-1-3

電話：03-5253-8111（代表） 内線32-713