

都市再生機構のあり方検討会 第1回 都市分科会資料

～都市の現状と課題を踏まえた
支援の必要性、あり方について(未定稿)～

国土交通省
平成22年3月4日

1. 都市再生事業の変遷	1
1-1. 都市再生事業の変遷	2
1-2. 都市再生事業の実施基準の策定	3
1-3. 都市再生機構の基本目標・計画等	4
1-4. 都市再生機構に対する評価等	6
2. 都市再生事業の総論	7
3. 支援が必要な政策領域	9
3-1. 自治体のまちづくり支援	11
3-2. 国としての政策の実現	20
3-3. 災害復興等緊急時の要請への対応	31
4. その領域の支援のあり方	34
4-1. その領域を担うためのリスク分担(施行権能)	36
4-2. その領域を担うためのリスク分担(関連公共事業の直接施行)	37
4-3. その領域を担うためのリスク分担(ファイナンス)	38
4-4. その領域を担うための体制面の効率性(技術プール)	39
4-5. その領域を担うためのリスク分担(リスク分散)	41

1. 都市再生事業の変遷

1-1. 都市再生事業の変遷

- 昭和56年：住宅都市整備公団発足とともに着手。
- 当初：昭和40年代後半以降発生する大規模工場跡地の遊休地や国鉄改革（S62）にともなう鉄道操車場跡地等の開発や、大都市圏の市街地再開発等を中心に実施。
- 近年：大都市において既成市街地の再編、土地の集約整形化による民間都市開発の推進、密集市街地等の防災性の向上。地方都市において中心市街地活性化等のまちづくりを支援。

2

	住宅・都市整備公団			都市基盤整備公団	都市再生機構
	S56～S61	S62～H05	H06～H10	H11～H16	H16～
都市政策	<ul style="list-style-type: none"> ●一極集中から多極分散への構造転換促進 ●昭和40年代後半から発生する大規模工場跡地等、都市部の既成市街地の土地利用転換の促進 	<ul style="list-style-type: none"> ●地価抑制のための対策⇒「土地基本法」(H1) ※東京都区部(住宅地)ではS63にS60比293%へ上昇 ●都心部での人口減少(S62から急激な減少、820万人⇒780万人(H7))に対応⇒「住宅付置義務条例」 	<ul style="list-style-type: none"> ●「被災市街地復興特別措置法」公布・施行(H7) ●地価下落に伴う銀行の不良債権の処理を促進するために、地価抑制から土地の有効利用への転換(地価は上昇前の水準へ) 	<ul style="list-style-type: none"> ●都市の再生と土地の流動化を通じて都市の魅力と国際競争力を高めるために「都市再生本部」を設置(H13) ●「都市再生特別措置法」(H14) ●新たな社会資本整備からストック活用への方向転換 	<ul style="list-style-type: none"> ●多様性のある地域によるまちづくりを地方が自ら決定できるよう、⇒「まちづくり交付金」の創設(H16) <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>◇現在の都市政策の方向性</p> <ol style="list-style-type: none"> ①「コンパクトシティ」の実現 ②安全で安心なまちづくり ③都市の国際競争力と国際都市連携の推進 ④美しく魅力ある都市の実現 </div>
都市再生機構におけるまちづくりの取組み	<ul style="list-style-type: none"> ●大規模な工場跡地等において都市機能の更新を図る取組(特定再開発)を開始 [みなとみらい21地区(S57)他4地区] 	<ul style="list-style-type: none"> ●活発な民間の再開発への取組を受け、都心地域における民間との共同事業による大規模プロジェクトを展開 [晴海一丁目地区(H元)、恵比寿地区(S63)他] ●大規模な工場跡地に加え国鉄改革(S62、9,200haの土地を清算事業団が処分)にともなう鉄道操車場跡地等において都市機能の更新を図る取組(特定再開発)を引続き推進 [さいたま新都心(H元)他10地区] 	<ul style="list-style-type: none"> ●阪神淡路大震災において復旧支援活動に取り組むとともに、復興住宅の建設や市街地の整備・再生に取り組む [JR住吉駅東地区(H7)他再開発全10地区、芦屋中央地区(H17)他区画整理全4地区] ●低・未利用地の集約・整形化等を行い、民間へ供給することで、官民共同の再開発、まちづくりを推進するための取組(土地有効利用)を開始(H10) 	<ul style="list-style-type: none"> ●住宅・宅地の大量供給から、大都市地域における都市の再構築を図る基盤整備を行うことに役割を移行 [豊洲二丁目地区(H13)他] ●大都市地域における不良債権問題の早期解消を実現するための取組(土地有効利用)を積極展開 [H20年度まで282件、127ha取得] ●大都市等の防災性向上のため、「密集市街地の緊急整備」を積極的に推進し、避難地や防災活動拠点となる防災公園整備と周辺市街地の整備改善を一体的に実施する取組(防災公園街区整備)を開始(H11) [太子堂・三宿地区(H13)他] 	<ul style="list-style-type: none"> ●「フルセット型」の事業展開から、民間のノウハウ・資金を都市再生に誘導する「バックアップ型」の事業への取り組みに方向転換 [大手町地区(H16)、押上・業平橋駅周辺地区(H17)他] ●全国都市再生の推進と中心市街地の活性化等を図るため、地域の実情に応じたコーディネート、基盤整備・敷地整備等を実施 [勝田駅東地区(H18)他] ●都市再生事業の実施基準を制定(H20.3)し、事業を公的政策目的に資するもので、民間のみでは実施困難な事業に限定することを明確化

1-2. 都市再生事業の実施基準の策定

○ 都市再生機構の都市再生事業実施基準（平成20年3月28日策定）の概要

基準への適合の検証(全て確認)

【政策的意義】

- ☆国策等との整合性を確認
 - ・都市再生プロジェクト等の国家的プロジェクト
 - ・社会経済情勢の変化に対応した都市構造への転換
 - ・地方都市等の中心市街地活性化等
 - ・安全・安心のまちづくり など

【民間のみでは実施困難】

- ☆権利関係が複雑で調整に時間を要したり、大規模な公共施設整備が必要であるなど、事業に内在するリスクが大きい、事業実施にあたり中立性・公平性が求められるなどを確認

【事業の採算性の確認】

- ☆事業実施に伴う想定キャッシュフローの正味現在価値や事業収支を確認（政策的必要性を踏まえ、財政融資資金等の活用も考慮し、事業実施が可能か否か判断）

【民間の投資誘導】

- ☆基盤整備後の民間事業者の事業参画機会の創出に係る計画内容を確認

自治体や地権者の意向の確認

（書面により確認）

- ☆地方公共団体が、地域のまちづくり等の観点から都市再生機構による実施が必要と判断し、都市再生機構へ事業要請
（都市再生機構法上、自治体の要請を要件としている区画整理事業、再開発事業のみならず、全ての都市再生事業について自治体の要請が必要）
- ☆地権者等が、民間事業者のみでは実施が困難と判断し、都市再生機構へ事業要請

第三者委員会での評価・結果の公表

- ☆検証結果については、事業評価監視委員会に報告し、評価を受ける。
- ☆機構は評価結果を公表。
- ☆事業実施中・完了後も別途、評価を実施

評価結果の事業への反映・見直し

- 政策目的に資するまちづくりの実現
- 地域のまちづくりへの貢献
- 民間事業者の事業機会の創出 など

1-3. 都市再生機構の基本目標・計画等

中期目標 (国土交通大臣)

独立行政法人通則法の規定に基づき、国土交通大臣が都市再生機構に対して指示した第2期中期期間(平成21年度～平成25年度)において達成すべき業務(都市再生事業)に関する目標

- ・21世紀型の新たな都市の創造に向けた都市再生を進めるため、地方公共団体・民間事業者等とのパートナーシップの下、大都市及び地域社会の中心となる都市において、コーディネート業務、基盤整備等の条件整備を行うことにより、都市再生の先導的役割を果たすとともに、民間事業者による都市の投資を誘発し、経済再生の実現に寄与することとする。
- ・都市再生に対する民間事業者の投資意欲の低下が見られる状況下において、民間の需要を喚起する取組を強化するとともに、民間都市開発を補完しながら、より内需主導型の経済構造への転換を図るよう努めるものとする。



中期計画 (都市再生機構)

目標達成のため、都市再生機構にて定めたH21～25年度の期間における第2期中期計画

都市再生機構が実現を旨とする『公の政策目的』

※ はH21～H25年度中の達成目標(重複有), ()内は代表事例

都市再生プロジェクト等の国家的プロジェクト

・大手町地区、霞が関三丁目南地区等

※ コーディネート地区 40地区、事業地区 25地区

社会経済情勢の変化に対応した都市構造への転換

・横浜駅周辺地区、吹田操車場跡地地区、川崎市殿町地区等

※ コーディネート地区 165地区、事業地区 75地区

地方都市等の中心市街地活性化等の地域活性化

・和歌山けやき大通り地区、敦賀相生町地区等

※ コーディネート地区 100地区、事業地区 10地区

防災性向上や環境改善による安全・安心のまちづくり

・足立区梅田六丁目地区、杉並区桃井三丁目地区、柏崎駅前地区等

※ コーディネート地区 90地区、事業地区 100地区

1-3. 都市再生機構の基本目標・計画等

前頁の『公の政策目的』を実現するための具体的取組手法

公の政策目的を実現するためのコーディネートの実施

民間を都市再生に誘導するための基礎的条件整備

機構が実施する事業に民間事業者を誘導するための取組

- ・民間事業者への事業情報の発信
- ・市街地再開発事業における保留床取得や設計・施工等に係る民間事業者の活用
- ・事業参加希望者の事前登録制度の活用

達成目標(H21～H25年度)

民間建築投資誘発	2兆5千億円
コーディネート地区数	360地区
事業地区数 【うち法定事業地区数】	160地区 (50地区)
敷地整備面積	320ha
整備敷地の譲渡面積	120ha
事業に伴い公共施設整備を行う地区	10地区

基礎的条件整備の具体的な事業手法

事業手法	事業概要
市街地再開発事業	従前の土地建物等の権利を新たに建設される建物の権利に置き換える権利変換手法を活用し、土地の高度利用を図るとともに、建築物の不燃化や道路等の公共施設整備等を行う事業。
土地区画整理事業	従前の土地を整形し利用効率の高い新しい土地に置き換える換地手法を活用し、従前土地の所有者からその一部の提供を受けることで道路・公園等の公共施設用地を生み出すとともに、土地の利用増進を図る事業。
土地有効利用事業	工場跡地等の大規模な遊休地や駐車場等の細分化した土地等を取得して、都市計画の見直し、道路・公園等の公共施設整備や敷地の整形・集約化等により、活用しやすい敷地に整備して民間事業者へ譲渡を行う事業。
防災公園街区整備事業	防災上危険な市街地の防災機能の強化を図るため、地方公共団体の要請に基づき、工場跡地等を取得し、防災公園と周辺市街地の一体的な整備を実施する事業。
居住環境整備事業	既成市街地において、工場跡地等の取得、公共施設等の基盤整備を行い、住宅・福祉施設用地等として民間事業者等に譲渡・賃貸することにより、少子高齢化等に対応した良好な居住環境の形成や、防災上危険な密集市街地の整備改善等を行う事業。

1-4. 都市再生機構に対する評価等

○都市再生機構に対する批評（市区からのアンケート、委員からの意見、都市再生機構からの聞き取り等を基に抽出）

都市再生機構に対する批判

<事業内容>

- 日本全国どこの事業も同じようなものになってしまっている。
- 地元の求めるスペックと、都市再生機構が用意するものとが合わないことがあると言われる。
- 都市再生機構が実施している事業すべてが本当に必要なもの、政策的意義があるものかわからない。

<効率性>

- 各種事業に関して、事務所の人数の多さ等、非効率性を指摘されることがある。

<柔軟性>

- 参画までのハードルが高く(大義名分が必要、民間との競合は不可等)、民間コンサルタントと比較すると、組織としての機動力や柔軟性に欠けているため、地方公共団体が期待する役割を果たせる状況にない。

<調整能力>

- 工事に伴う関係者との調整や施工時のノウハウなどについては、きめ細やかさに欠ける部分がある。
- 自治体の意見や都市計画の観点等の情報交換を行いながらまちづくりを進めるべき。

都市再生機構に対する評価

<調整能力>

- 事業全体のコントロール、関係権利者のとりまとめ、自治体との調整等でお世話になった。
- 一体的な整備の必要な事業等、スピード感が求められる事業に対応できた。

<知識・技術力>

- 都市開発の制度や手続きに精通した都市再生機構が参画したことで、非常に複雑な計画が策定できた。

<中立公正性>

- 公平かつ中立な立場から全体をコーディネートしたことにより、事業の推進にも大きな貢献をした。

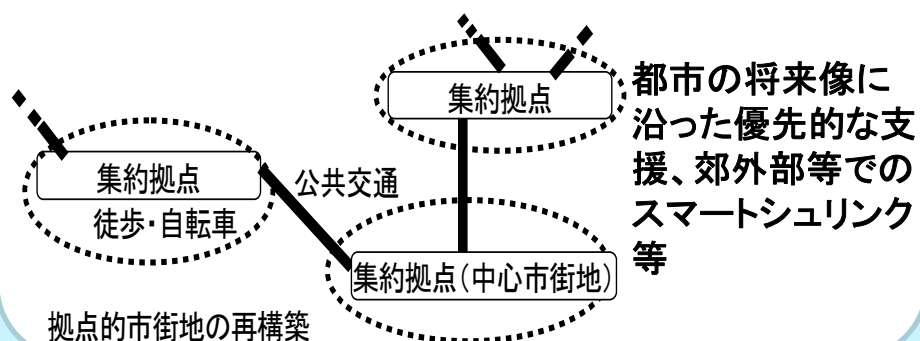
2. 都市政策の総論

2. 今後の都市政策の方向性

都市の将来ビジョンに関する共通の方針

「コンパクトシティ」の実現

集約型都市構造＝エコな都市構造



拠点的市街地における環境共生型都市システム 都市環境施策の総合化

面的な市街地整備に際して未利用エネルギー等の普及を拡大、都市交通の円滑化、総合的なプランニング等

効率的な都市経営(マネジメント)

エリアマネジメントの取組支援の充実、ストックマネジメント手法の体系化、廃止を含めた計画の見直し等

安全で安心なまちづくり

リスク情報の活用と連携によるまちづくり。
公共施設の整備、土地の使い方工夫、地域力による対応等多様な手法の組み合わせ。
密集市街地の整備や都市基盤の整備

都市の国際競争力と国際都市連携の推進

大都市を中心に、交通ネットワークの利便性向上、投資を呼び込むための環境整備。文化の創造など国際交流の取組への支援。アジアとの国際協力関係強化。

美しく魅力ある都市の実現

歴史的資産等を活用したまちづくり支援の充実。新たな都市の顔となる景観の創造。きめ細かな街並みの制御。水・みどりとの共生。農地の多面的機能を都市として持続的に活用。

(出典：社会資本整備審議会 都市計画部会 都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会報告(平成21年6月)より)

3. 支援が必要な政策領域

3. 支援が必要な政策領域

1. 自治体のまちづくり支援

- 中心市街地活性化、コンパクトシティの実現、市街地の防災性の向上、高齢者対応(バリアフリー等)等の政策課題に対応した、地方の意志に基づくまちづくりを民間事業者、自治体との適切なパートナーシップ(PPP)のもと実現
- ・まちづくりの構想段階からの知識・経験・技術力の提供
 - ・事業実施に係る財政負担の平準化
 - ・中立公正な立場での調整

2. 国としての政策の実現(民間投資誘発による国際競争力の強化等)

- 大都市における、多様な機能・人材の集積・交流を通じてイノベーションの創出、我が国の成長を牽引する場としての国際競争力の強化のための都市再生等、国として推進すべき政策課題を民間事業者、自治体との適切なパートナーシップ(PPP)のもと 実現・促進。
- ・事業スケジュールが見通せる段階までのファイナンス(期間リスク等)の補完
 - ・民間都市開発促進のための土地の集約、基盤整備の実施
 - ・中立公正な立場での調整

3. 災害復興等緊急時の要請への対応

- 阪神大震災等の大規模災害時に国の危機管理の一環としての復旧・復興を促進する支援部隊
- ・応急危険度判定、応急仮設住宅の建設等の緊急支援
 - ・都市計画案の策定・支援、土地区画整理事業等の実施

3-1. 自治体のまちづくり支援

3-1. 自治体のまちづくり支援

1. 自治体のまちづくり支援

○中心市街地活性化、コンパクトシティの実現、市街地の防災性の向上、高齢者対応(バリアフリー等)等の政策課題に対応した、地方の意志に基づくまちづくりを民間事業者、自治体との適切なパートナーシップ(PPP)のもと実現

- ・まちづくりの構想段階からの知識・経験・技術力の提供
- ・事業実施に係る財政負担の平準化
- ・中立公正な立場での調整

まちづくりのプロセスと必要な知見・ノウハウ(まちづくり支援の例)



3-1. 自治体のまちづくり支援（自治体の方向性と限界）

自治体におけるまちづくりへの取組の限界（※ 各自治体に一般論としてヒアリング）

【知識・経験・技術力等に関する事項】

- 経験豊かな専門職の退職の増加に伴う技術力の低下。技術力を蓄積する人的・時間的余裕がない。（大津市）
- 多種多様なまちづくりの手法について、幅広く対応できる人員・人材が不足。（中央区・福岡市・藤枝市・柏崎市）
- （市街地再開発事業等の）事業の経験が少なく推進が困難。（藤枝市・敦賀市）
- まちづくりを進める際に必要な政策・制度や事例等の情報やネットワークが十分でない。
（中央区・福岡市・藤枝市・大津市・柏崎市）
- 事業実施に必要な知識・経験・技術力（初動期の取組方法、効果的な手法の選択、リスク判断等）が乏しい。
（中央区・福岡市・藤枝市・大津市・柏崎市）
- 震災における早期の復旧を実現できる手段が乏しい。（柏崎市）

【財政等に関する事項】

- 国の補助金等の確保が必要不可欠。（藤枝市）
- 都市再生のために先行的な用地取得を行う主体がない。用地取得に係る資金確保も困難。（大津市）

【関係者調整等に関する事項】

- 市民合意、土地建物の権利調整、多様な関係機関の調整が難しい。（中央区・福岡市・藤枝市・大津市・敦賀市）
- 事業のマネジメントが難しい。（柏崎市）
- 民間主導での事業実施のため、市民意識の向上や民間による事業化支援が必要だがノウハウが乏しい。（敦賀市）
- 行政主導ではまちづくりを進めにくい。行政が先頭に立つと地元の主体性が出てこない傾向がある。
（中央区・福岡市・藤枝市）

3-1. 自治体のまちづくり支援（自治体の現状）

＜自治体における技術力・ノウハウ蓄積保持の状況＞

- 多くの市町村は、最近10年間の間での市街地再開発事業・土地区画整理事業の施行経験はゼロ又は1件しかなく、法定事業の施行に係る技術・ノウハウを蓄積することが困難となっている。
- その後、同種の事業が複数立ち上がることが想定できない限り、市町村が自ら体制を整備し、技術ノウハウを蓄積することは非効率

都道府県の実績

（平成10年度から平成19年度までの10年間）

（市街地再開発事業）

施行件数	都道府県数
5件以下	25※
5件超 10件以下	12
10件超 20件以下	3
20件超	7

（土地区画整理事業）

昭和50年DIDエリア内

施行件数	都道府県数
5件以下	25※
5件超 10件以下	10
10件超 20件以下	6
20件超	6

※3件－秋田、群馬、滋賀、京都、長崎
2件－山形、山口、熊本
1件－青森、岩手、和歌山、徳島
0件－鳥取、愛媛、高知、佐賀、大分

対象：都道府県数 47

市町村の実績

（平成10年度から平成19年度までの10年間）

（市街地再開発事業）

施行件数	市町村数
0	248
1	28
2	4
3	0
4	2
5	0
6以上	2

（土地区画整理事業）

昭和50年DIDエリア内

施行件数	市町村数
0	145
1	75
2	21
3	17
4	12
5	3
6以上	10

※住宅供給公社等の施行を含む

※昭和50年DIDエリア内の実施事業のみ集計

対象：H20年3月時点の人口10万以上の市区 283

（出典）市街地再開発事業：平成20年度 都市計画現況調査（国土交通省）
土地区画整理事業：平成21年度版 区画整理年報（(財)区画整理促進機構）

3-1. 自治体のまちづくり支援 (技術・ノウハウと人材の集中投入)

自治体では困難な道路整備を、整備手法の提案と人材の集中投入で早期実現

○代替地の確保が困難な木造密集市街地域で、拠点整備事業に合わせて代替地を確保するとともに、マンパワーの集中投入により、事業開始から6ヶ年で都市計画道路630mを拡幅整備

密集市街地整備の例【三軒茶屋地区】

〔従前の状況〕

- 地域の骨格となる幹線道路及び周辺の主要生活道路等が未整備
- 公園・緑地等のオープンスペース、子育て・高齢者支援・医療などのサービス機能、良質な住宅が不足

大学の移転に伴う種地の発生

〔幹線道路整備の課題〕

- 権利者数が多く権利調整に時間を要する
- 合意形成に中立性や公共性が求められる

〔拠点整備への期待〕

- 周辺の主要生活道路等の拡幅整備
- 地域の防災機能の確保
- 生活支援施設の導入

- 自治体のマンパワー不足により、着手が困難
- 道路整備に伴う移転先の確保が必要

- 民間事業者のみによる整備へ条件付与することが困難
- 自治体による用地取得が困難

自治体と連携した取り組み

〔連携した取り組みの効果〕

- ・幹線道路（補助209号線）の早期整備を実現
- ・防災機能を有するオープンスペースネットワークの整備
- ・高齢者や子育て世代に対応した生活支援施設の誘導
- ・居住環境・多様な生活ニーズに対応した都市型住宅の供給

○拠点整備

都市計画道路(補助209号線)
(H13~H19 幅員6m→16mに拡幅)



移転用代替地(16画地)を確保し、
都市計画道路の早期整備を実現

拠点整備
(住市総事業)
H12~H14

○都市計画道路(補助209号線)の拡幅整備

15

整備前 (H13. 8撮影)



整備後 (H19. 3撮影)

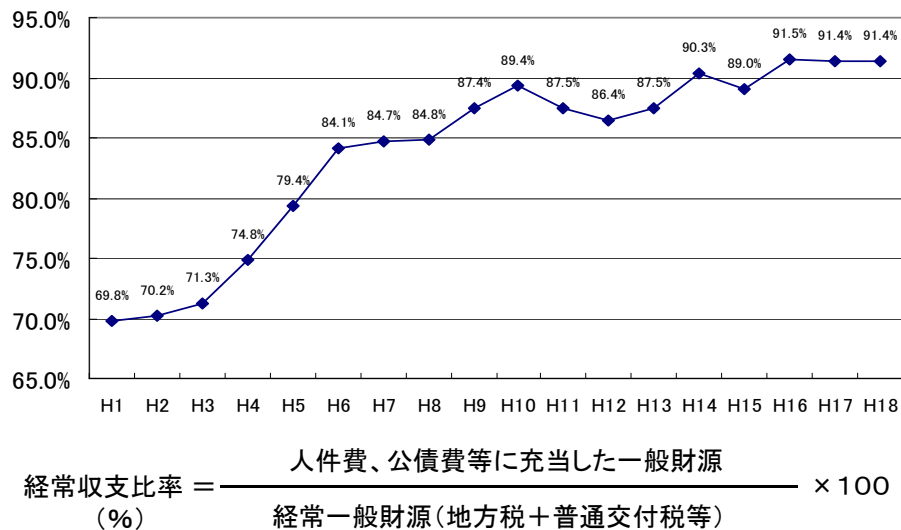


3-1. 自治体のまちづくり支援 (自治体の現状)

<ファイナンス面の補完(量的補完)>

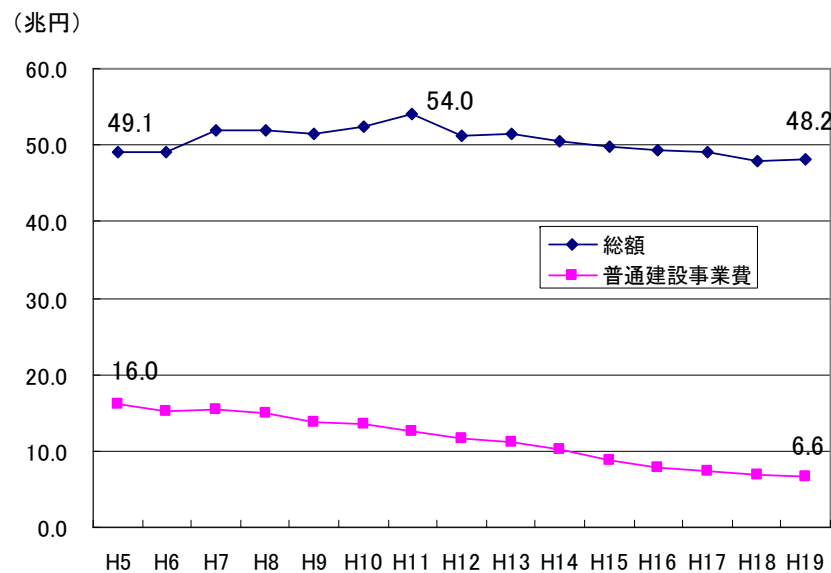
- ・自治体においては経常収支比率が高くなり、財政が硬直化している。(図1)
- ・市町村の普通建設事業費は、平成5年度に比べ、平成19年度は約4割となっている。(図2)
- ・自治体は、厳しい財政状況等から、一時の集中的な財政負担には対応が困難なことが多い。

図1 経常収支比率の推移



資料) 地方財政白書(総務省)より作成

図2 市町村の普通会計総額及び普通建設事業費の推移



資料) 地方財政統計年報(総務省)より作成

3-1. 自治体のまちづくり支援（自治体の現状）

＜ファイナンス面の補完（量的補完）＞

＜都市再生機構による自治体支援の例＞

地区名：花小金井駅北口（東京都小平市）

施行者：都市再生機構

事業費：約66億円【道路整備分】

事業期間：4年

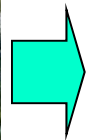
【都市再生機構の取組】

道路等の公共施設整備と高校跡地の面的整備を一体的に実施

【地方公共団体のみで実施困難な理由】

- ・市は法定再開発事業により、交通混雑の解消を検討していたが、経済状況等の変化により頓挫。
- ・市は、高校移転を契機に駅前の基盤整備を進めたい意向があったものの、短期間で整備を行うことは財政状況や人員確保等の観点から困難。

【従前】



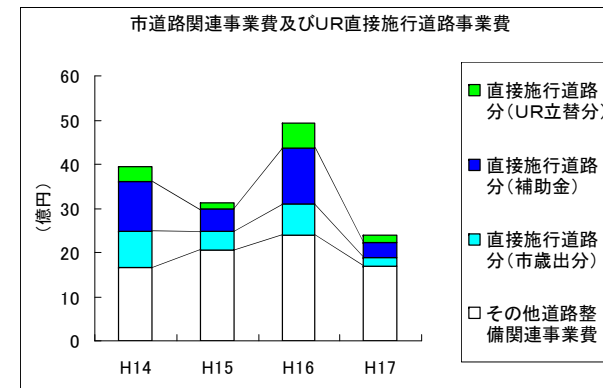
【従後】



①市の財政負担の軽減

・本事業の道路事業費66億円に対し、事業期間4年間（H14～17）の市の道路関連事業費予算は100億円に過ぎず、当該事業費を4年間で負担することは、市の通常の予算規模から見て困難であった。

→そのため、都市再生機構の立替により、長期割賦（据置期間有）での償還が可能となる、直接施行制度を活用し、市の財政負担を平準化。



②高校跡地の先行取得とその活用

- ・高校跡地（拠点）を機構が取得（45億円）。民間事業者へ賃貸するまでの約2年4ヵ月間、都市再生機構が保有。
 - ・従前権利者による店舗用地を確保することで、駅前広場整備の進捗を図る。
 - ・市は公益施設（市民センター）を整備。都市再生機構は、民間事業者の参画を誘導し、民間による都市型の賃貸住宅の供給を実現。
- 自治体と民間事業者との適切なパートナーシップ（PPP）

3-1. 自治体のまちづくり支援（自治体の現状）

＜中立公正な立場の必要性＞

- ・事業地区内に公有地がある等、自治体が事業の当事者である場合においては、中立公正な立場でマネジメントを実施することが困難。

自治体が調整能力を発揮しにくいケース

＜都市再生機構による事業参画の例＞

地区名：所沢元町北地区（第一種市街地再開発事業）

施行者：都市再生機構

事業費：約127億円

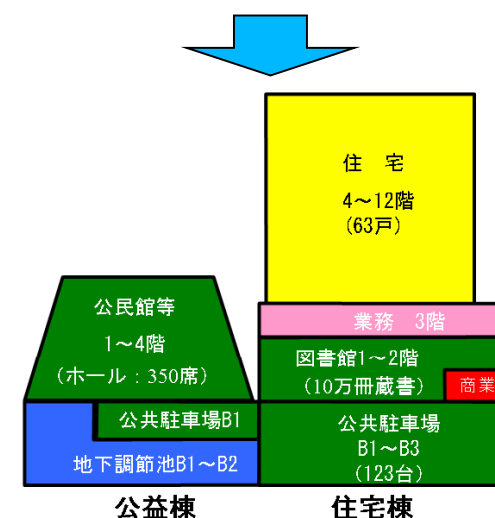
事業期間：4年

【機構の参画理由・自治体のみで実施困難な理由】

○①公有地と民有地が併存し、②施設内に住宅等と公共・公益施設（ホール）が複合する等、事業化にあたっては、資産評価に係る市と一般地権者との対立や、工事費や床価格設定等に係る市と民間デベロッパー・ゼネコンとの利害対立等が想定され、公正・中立的な立場による調整主体が求められた

【都市再生機構に求められた役割】

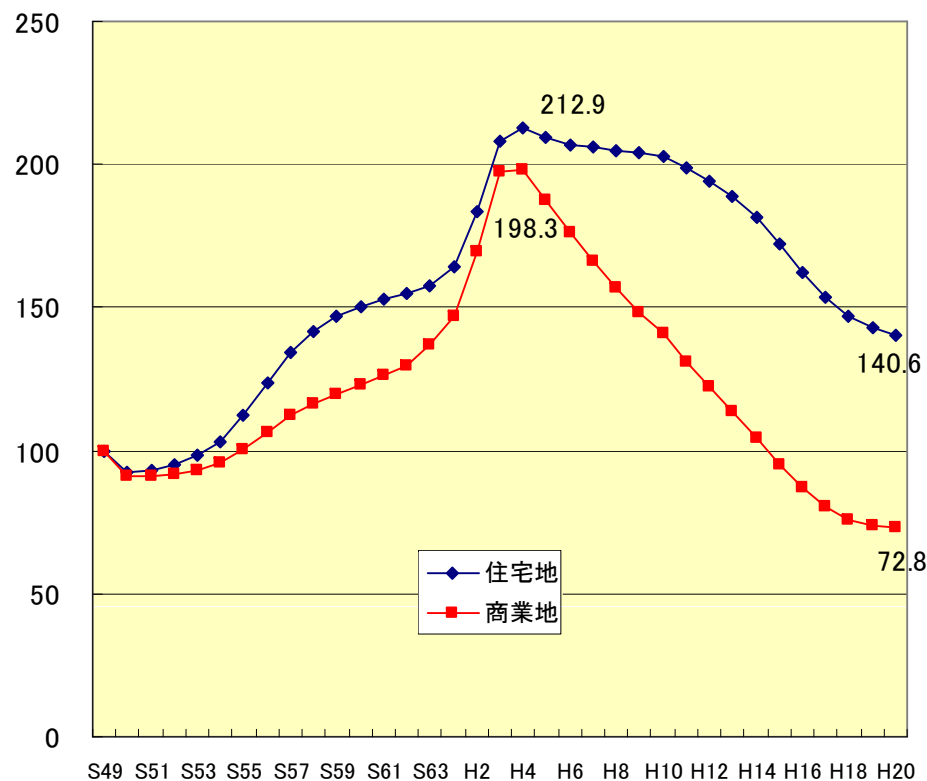
- 公有地と民有地が併存する中での中立的な権利調整。
- 複雑な公・民複合建築物の計画立案・発注及び権利設定。



3-1. 自治体のまちづくり支援（民間事業をとりまく環境）

- 地方圏においては、平成4年度をピークに、商業地、住宅地とも下落が止まらない。
- 地方圏の不動産投資期待利回りは、大都市圏に対して非常に高いが、それだけの収益の上がるプロジェクトが無く、民間が単独で、地方圏の都市開発プロジェクトに対応することは困難。

地方圏における地価の累積変動率



※昭和49年地価公示を100とし、各年の平均変動率を用いて指数化したもの
 ※地方圏：三大都市圏（東京圏、大阪圏、名古屋圏）以外
 資料）国土交通省「地価公示」

不動産投資 期待利回り
（Aクラスオフィスビル）

地区	期待利回り
東京（大手町）	4.5%
大阪	6.0%
名古屋	6.2%
福岡	6.5%
仙台	7.0%
秋田、宇都宮、熊本市	8.2%

資料)
 財団法人 日本不動産研究所
 不動産投資家調査(H21.10)

※ 期待利回り：投資家が期待する採算性に基づく利回り

3-2. 国としての政策の実現

2. 国の政策実現のための取組(民間投資誘発による国際競争力の強化等)

○大都市における、多様な機能・人材の集積・交流を通じてイノベーションの創出、我が国の成長を牽引する場としての国際競争力の強化のための都市再生等、国として推進すべき政策課題を民間事業者、自治体との適切なパートナーシップ(PPP)のもと実現・促進。

- ・事業スケジュールが見通せる段階までのファイナンス(期間リスク等)の補完
- ・民間都市開発促進のための土地の集約、基盤整備の実施
- ・中立公正な立場での調整

○大都市における都市開発投資の太宗は、民間によるもの。大都市における国際競争力の強化といった取組においても、民間投資の誘発が不可欠。

◆新成長戦略(平成21年12月30日閣議決定)(抄)

(4)観光立国・地域活性化戦略 (大都市の再生)

大都市は、これまでは国の成長の牽引役としての役割を果たしてきたが、ソウル、シンガポール、上海、天津等の他のアジア都市は国を挙げて競争力向上のための取組を推進しており、国としての国際的、広域的視点を踏まえた都市戦略がなければ、少子高齢化もあいまって東京でさえ活力が失われ、国の成長の足を引っ張ることになりかねない。

このため、成長の足がかりとなる、投資効果の高い大都市圏の空港、港湾、道路等の真に必要なインフラの重点投資と魅力向上のための拠点整備を戦略的に進め、世界、アジアのヒト・モノの交流の拠点を目指す必要がある。この整備に当たっては、厳しい財政事情の中で、特区制度、PFI、PPP等の積極的な活用により、民間の知恵と資金を積極的に活用する。

3-2. 国としての政策の実現 (民間事業をとりまく環境)

<民間事業者の事業に対する考え方>

- ・相応の利益水準の確保
- ・株主への配当、説明責任
- ・事業の高い採算性
- ・短期的成果を重視せざるを得ない傾向

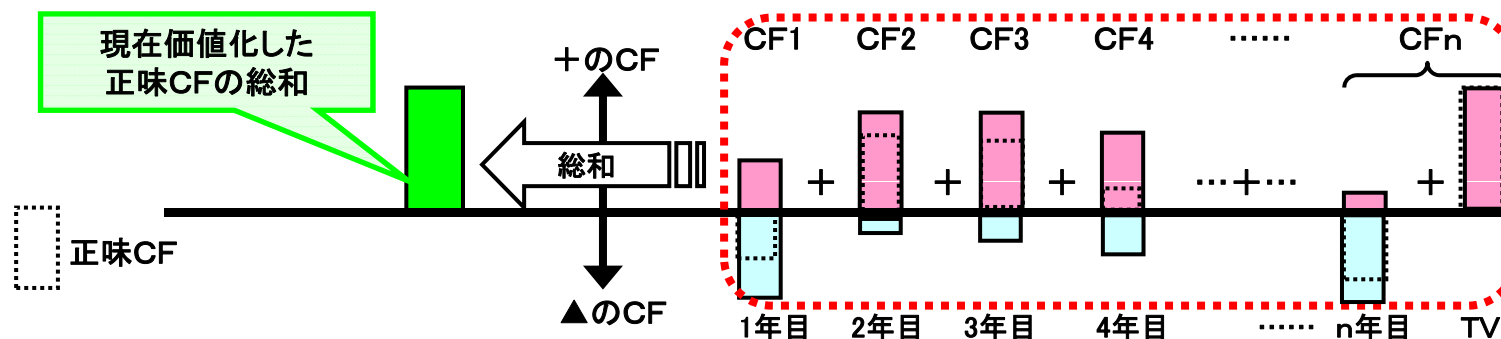
(民間事業者の採算性)

○前出(P 19)のとおり、民間事業者の採算性の指標ともなるAクラスビル(稼働物件)の期待利回りは、丸の内・大手町地区 4.5%、政令市平均 6.59%、中核都市 8.2%
 開発型案件の場合には、更に期間リスク等に見合うプレミアムが上乗せされる。

(参考)

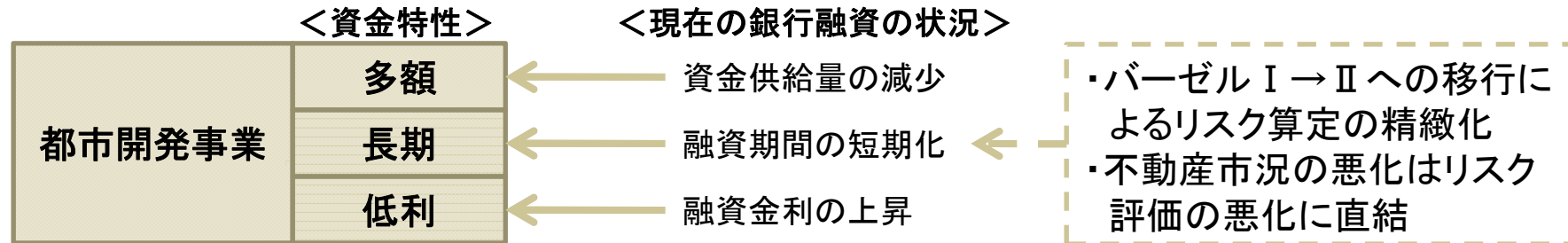
◆都市再生機構のNPV(正味現在価値)について

投資(事業)の価値は、投資が将来生み出すキャッシュフロー(CF)の現在価値で決まるという考え方。毎期の正味CFをリスクを加味した割引率で割引いた、現在価値の総和である正味現在価値(NPV)を算出。これが正の場合に投資することとする経営判断のこと。



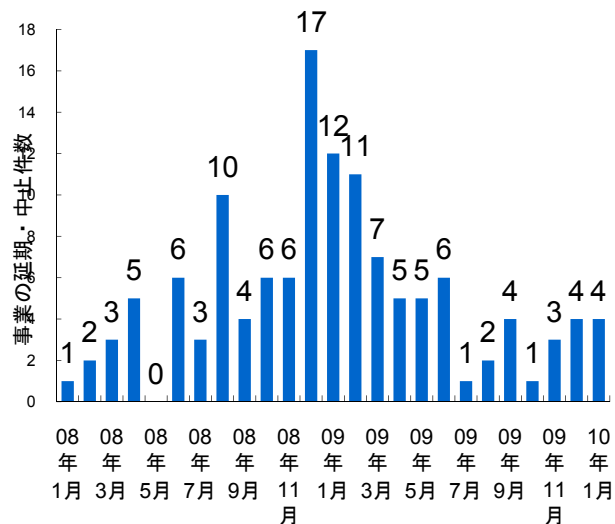
3-2. 国としての政策の実現 (民間事業をとりまく環境)

○ 都市開発をめぐる金融環境は悪化しており、良好なまちづくりに必要な事業の実施が困難化している状況にある。



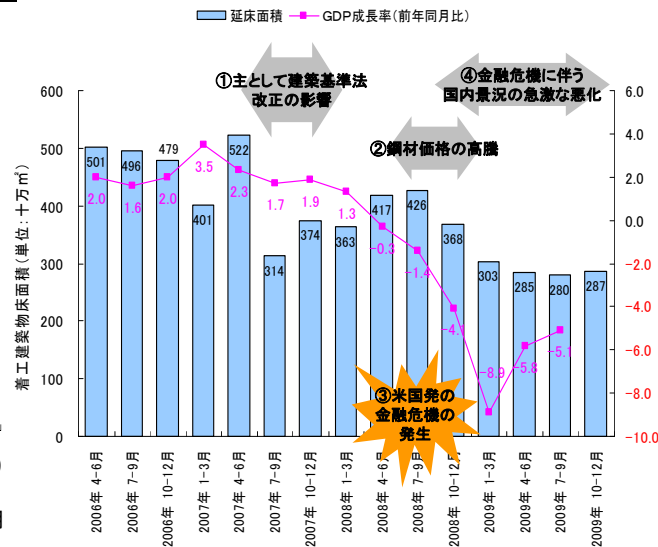
都市開発事業への影響

＜影響①＞不動産開発事業の延期及び中止



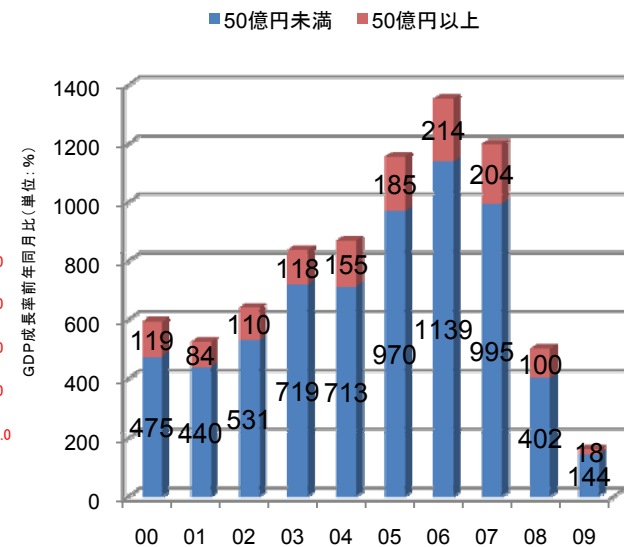
出所：日経テレコン21で検索可能な新聞記事(約100紙)の検索結果より

＜影響②＞着工建築物床面積及び国内GDP前年同期比の推移(四半期)



出所：内閣府「四半期別GDP速報」、国土交通省「建築着工統計」より日本総合研究所作成。

＜影響③＞不動産売買の落ち込み



出所：都市未来総研「不動産トピックス2009.11」より作成

3-2. 国としての政策の実現（民間事業をとりまく環境）

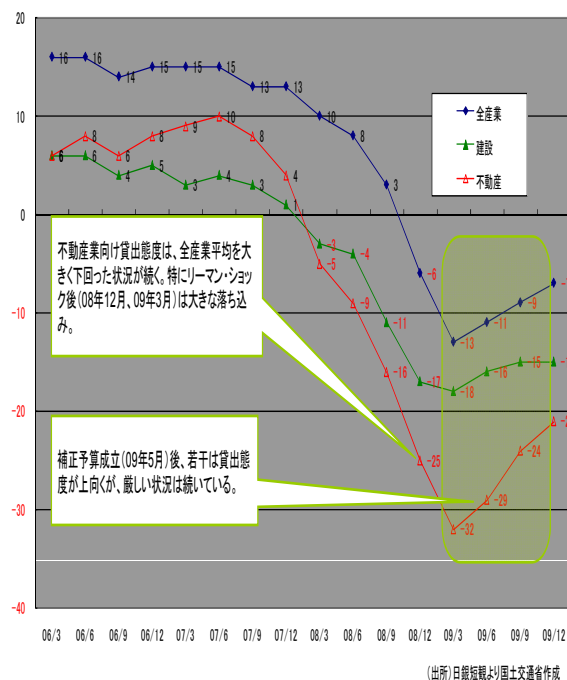
＜ローン供給量の減少、借入期間の短期化、借入金利の上昇＞

■不動産業に対する金融機関の貸出態度は全産業を大きく下回る状況が続いている。2009年5月以降、若干は貸出態度が上向いているが、依然として厳しい状況。【表1】

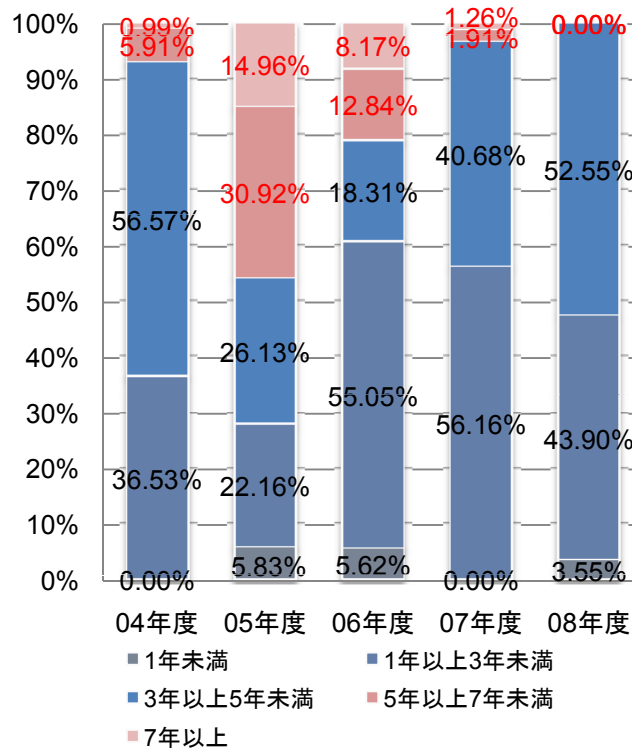
■負債性資金（ローン等）を裏付けとするCMBS（商業用不動産担保証券）の償還期間は、2005年度をピークに短期化。【表2】

■不動産業における格付けの低下及び、借入時の主な担保である不動産の価格の下落、収益率の低下により、リスクプレミアムが増加し、借入金利が上昇する可能性。【表3】

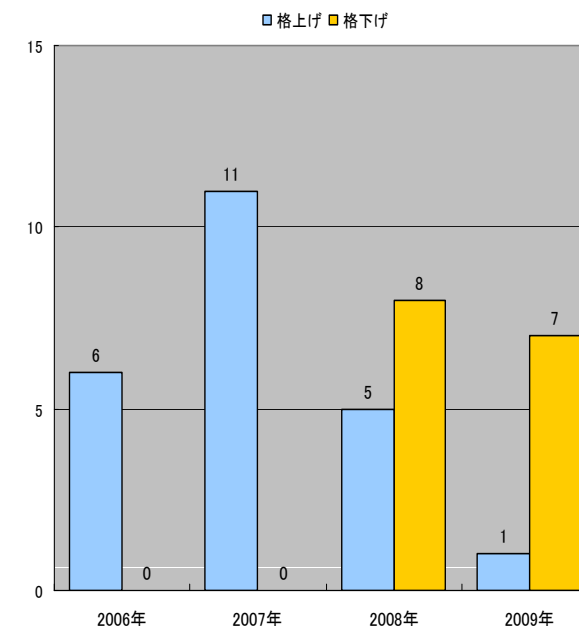
【表1】金融機関の貸出態度（緩いー厳しい）



【表2】CMBSの発行金額・償還期間



【表3】不動産業における格付けの変動推移

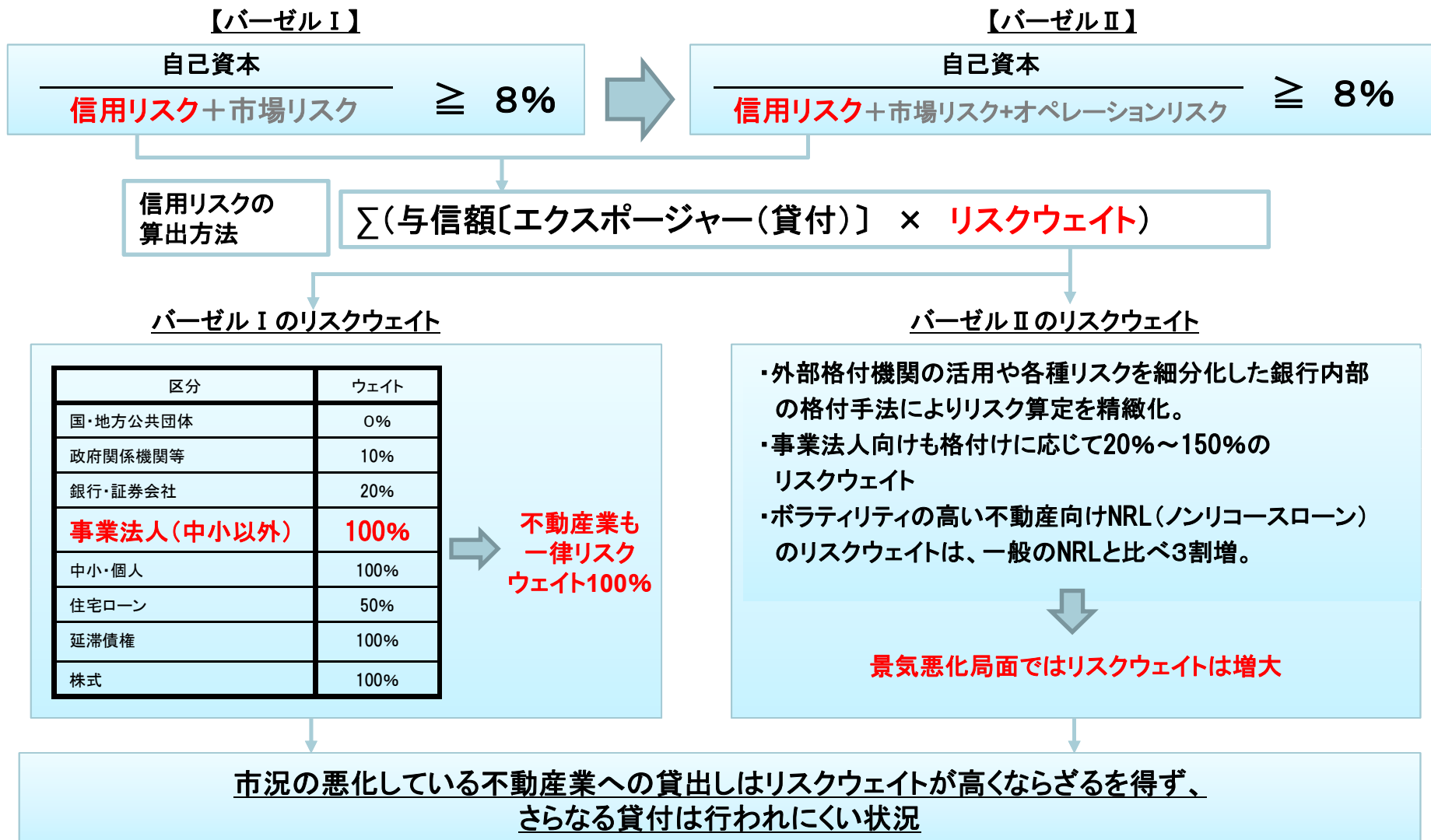


出所：日本格付け研究所「2009年の日本格付研究所の格付け実績」より

3-2. 国としての政策の実現（民間事業をとりまく環境）

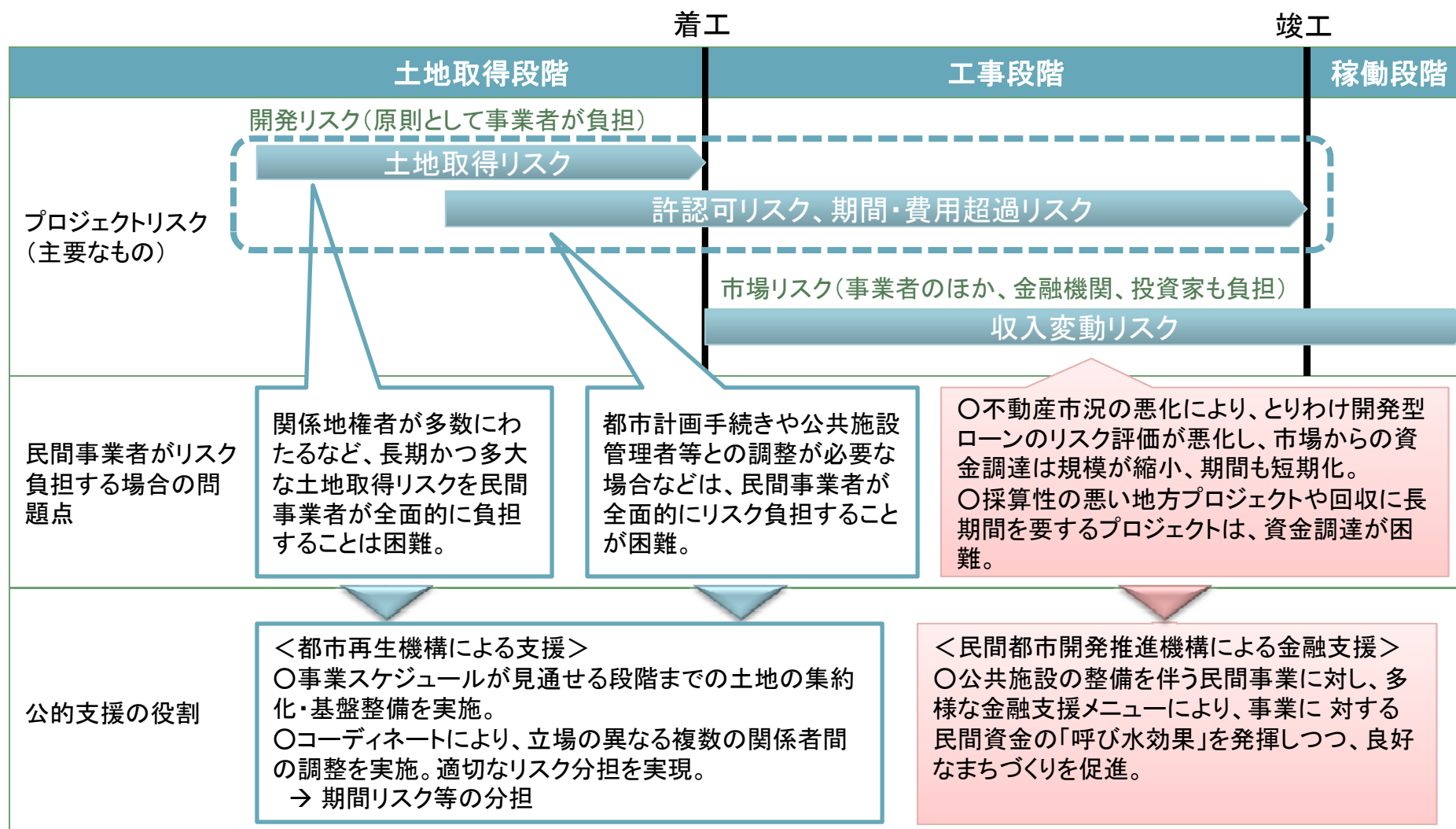
<バーゼルⅡの影響>

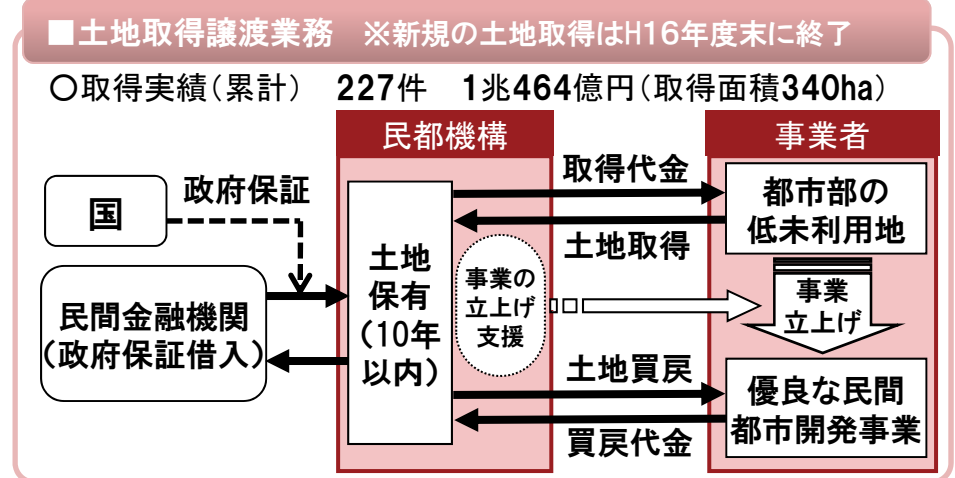
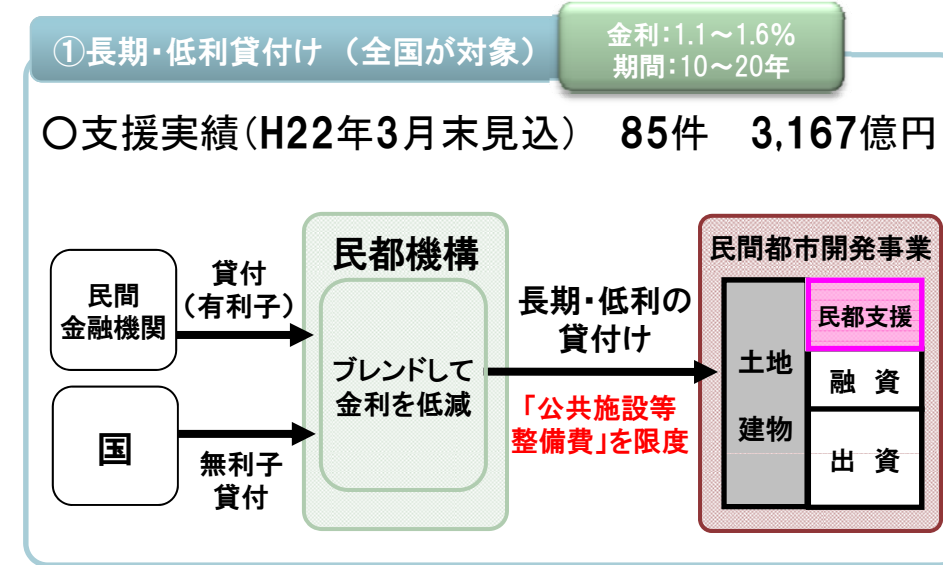
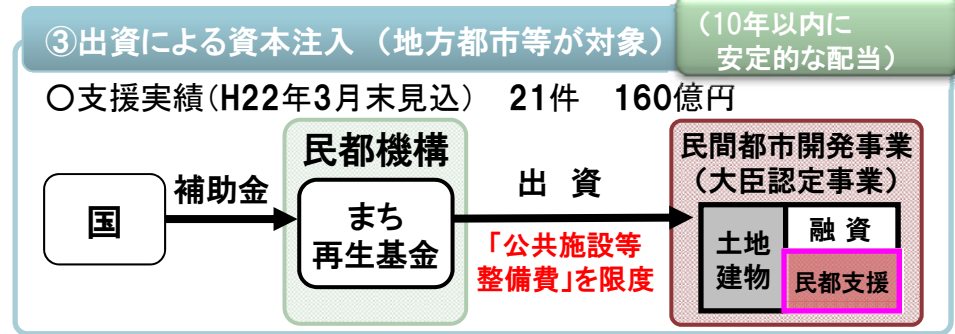
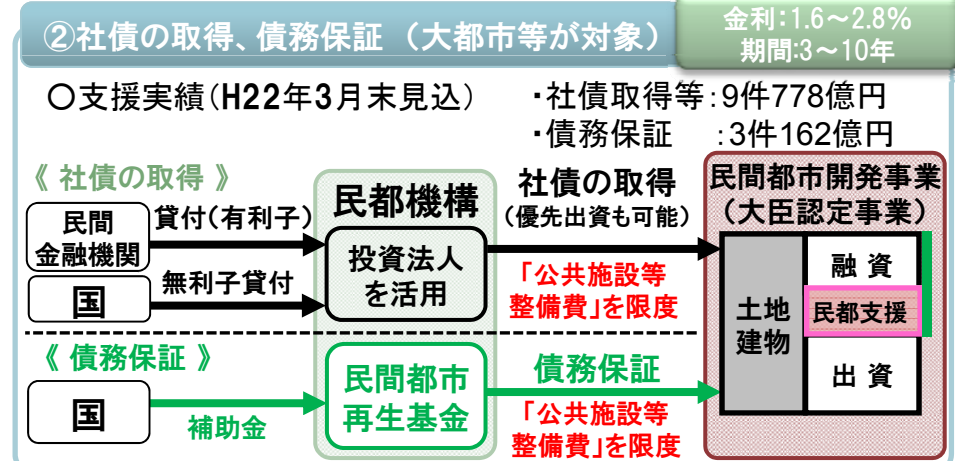
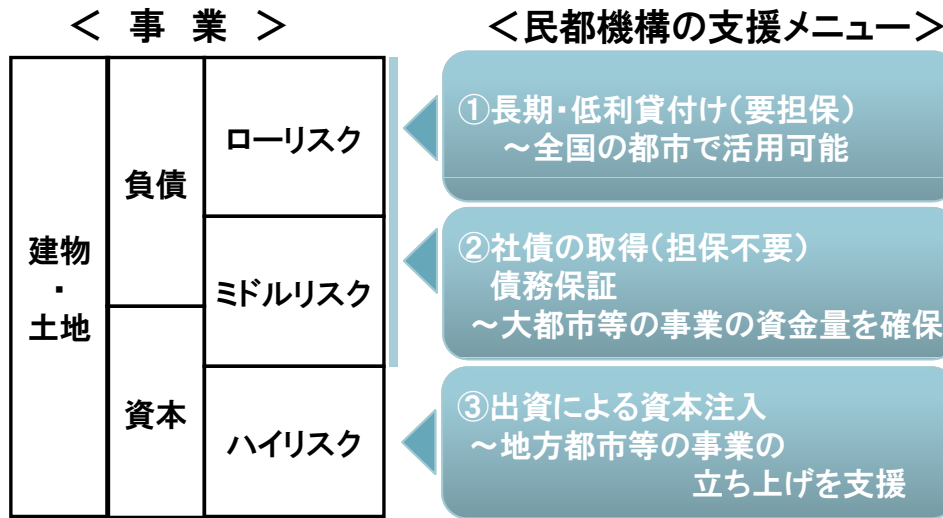
バーゼルⅡへの移行により、リスクウェイトの算定が精緻化しているため、市況の悪化している不動産業への貸出しが行われにくい環境にある。



3-2. 国としての政策の実現（民間事業をとりまく環境）

○都市の再生など、公益性の高いプロジェクトを政策的に推進するにあたり、民間事業者が全面的に負担することが困難又は不適切なリスクが存在。





大手町連鎖型都市再生プロジェクト

地区の現状

○大手町地域(約40ha)内は築30年を超えるビルが約7割。国際金融・情報通信・メディアなどの分野で日本を代表する企業の本社機能が集積。グローバル化、高度情報化への対応が求められる。



都市再生機構の役割

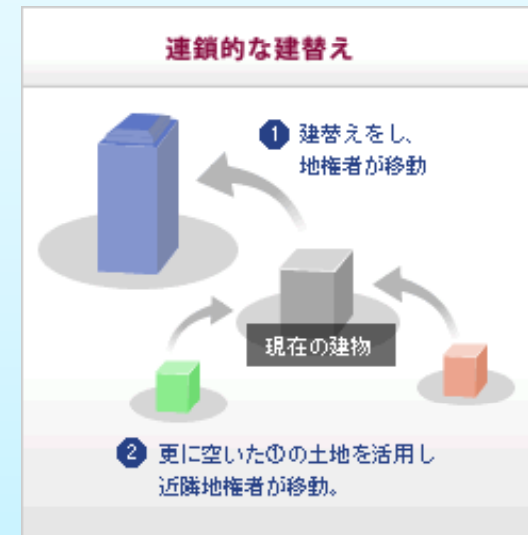
- ・国等の行政機関、民間企業、SPC等の多様で異なる意思決定過程を有する権利者間の調整及び工程管理
- ・連鎖の起点となる合庁跡地の取得・長期安定的保有
- ・区画整理の施行による土地の集約及び公共施設整備
- ・市街地再開発事業等の民間都市再生事業の支援
- ・民間建築誘発効果：2,641億円

国の位置づけ

都市再生緊急整備地域(H14.7)指定。
都市再生プロジェクト5次決定(H15.1)
「大手町合同庁舎跡地の活用による国際ビジネス拠点の再生」
⇒「段階的かつ連続的な建替」により実現を目指す

連鎖型都市再生

○大手町合同庁舎跡地を連鎖の起点として活用した区画整理事業により、連続的な建替を可能とし、業務活動を中断することなく建物を円滑に更新することが可能となる。



連鎖の起点となる①種地の長期安定的な保有(約10年間400億円)と、
②中立公正な第三者的立場からの調整が望まれる

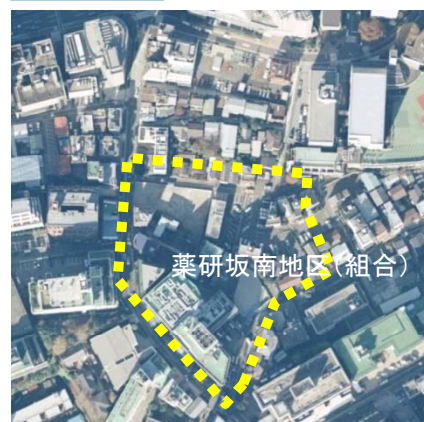
3-2. 国としての政策の実現 (民間事業をとりまく環境)

・赤坂四丁目薬研坂南地区では、土地の集約整形を行うべく市街地再開発事業を計画。地権者合意や道路整備、都市計画の変更には時間を要し、事業完成までに約10年を費やした。

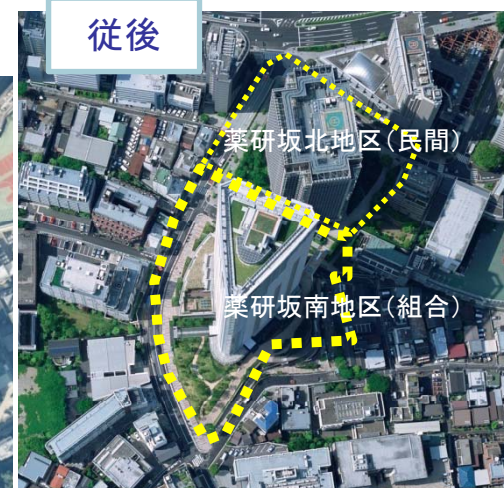
赤坂四丁目薬研坂南地区

- 所在地 : 港区赤坂四丁目
- 地区面積 : 約1.2ha (うち都市再生機構取得地 0.6ha)
- 上位計画 : 都市再生緊急整備地域
- 権利者数 : 土地所有者54名 借家人40名 (当初土地取得時点)
- 事業手法 : 土地有効利用事業 (街区再編型)
市街地再開発事業 (組合施行)
※機構が組合事務局業務を受託
- 主な公共施設 : 区画道路新設・周辺道路拡幅・広場整備
(再開発事業により整備)、歩行者専用道路
- 指定容積率 : 400%→650%

従前

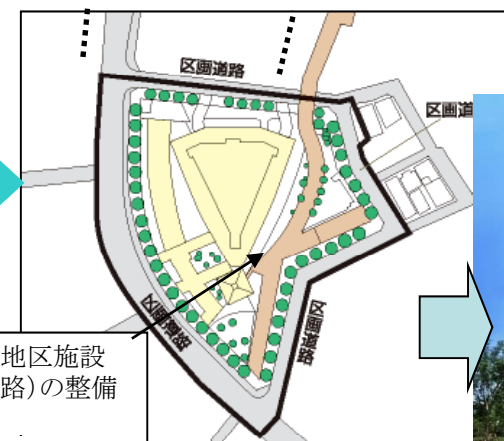
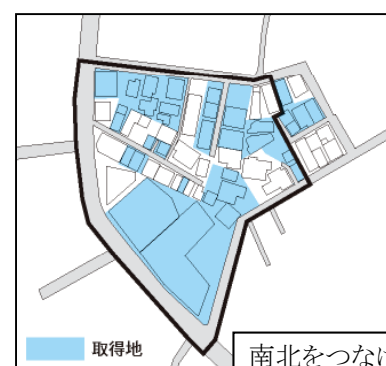


従後



<地区特性・都市再生機構の役割>

- ◆地上げによる虫食い地が残存、権利者が多数
⇒権利者調整が難航する等、長期化リスクが内在
当初土地取得時点からの事業期間 約10年
※民間プロジェクト(着工～建築竣工)・・・約3年
- ・まちづくり計画の立案と再開発事業の事業化
⇒区からの協力要請の下、都市再生機構が土地を取得することで、権利者の立場として事業化を推進
- ・民間事業者の参画誘導
⇒民間事業者を円滑に誘導するため、公募による特定業務代行者の選定(※)を実施
※未処分保留床が発生した時の床取得を義務づける代わりに、建築等の工事施工を含めた業務を民間事業者へ委託



民間投資額 約140億円(推計)を誘発

自治体・民間事業者の適切なパートナーシップ(PPP)

3-2. 国としての政策の実現（民間事業をとりまく環境）

<中立公正性>

- ・利益追求という民間事業者の本質にかんがみ、地権者、自治体に中立公正な立場を認識されず、円滑な調整が困難な場合が存在。
- ・逆に、民間事業者に中立公正性を求めすぎると、柔軟性・迅速性、利益動機など民間主体としての特質を損なう恐れ。

中立公正性が求められる事例（中央区湊二丁目東地区）

〔事業概要〕

- ・民間事業者がS62年頃から再開発に向け土地取得しながらも事業化が不可能だった。
- ・自治体の要請により、都市再生機構はH5年からまちづくりにかかる検討調査を開始。その後、民間事業者からの要請も受け、散在する空閑地の一部をH11～16年に取得・保有。今後、市街地再開発事業と一体施行する土地区画整理事業を、都市再生機構が施行予定。

<都市再生機構の役割>

○権利者合意形成の推進

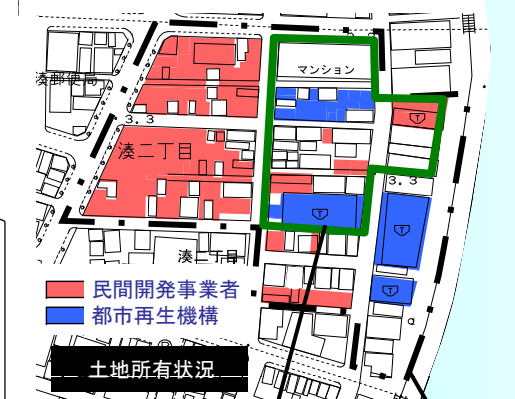
権利者の多様な意向に対応しつつ、土地の高度利用と都市機能の更新を図るため、土地を取得するとともに、散在した土地の集約化、零細権利の共同化により高度利用を図る街区と、土地を個別に保有し建物等更新を図る街区への再編に向けて、権利者合意形成を推進。

○街区の再編

公共施設の再整備と街区の再編を実施する土地区画整理事業（約1.8ha）の地権者合意等に目処がつき、事業着手に向け準備中。

<民間の役割>

- ・街区の再編後、土地の集約化により高度利用を図る街区においては、超高層共同住宅、業務ビル等を整備し、土地の高度利用と都市機能の更新を実現。
- ・個別利用を図る街区においては、土地を個別に保有しつつ建物等を更新。



まちづくりにおける民間事業者との適切な
パートナーシップ(PPP)

3-3. 災害復興等緊急時の要請への対応

3-3. 災害復興等緊急時の要請への対応

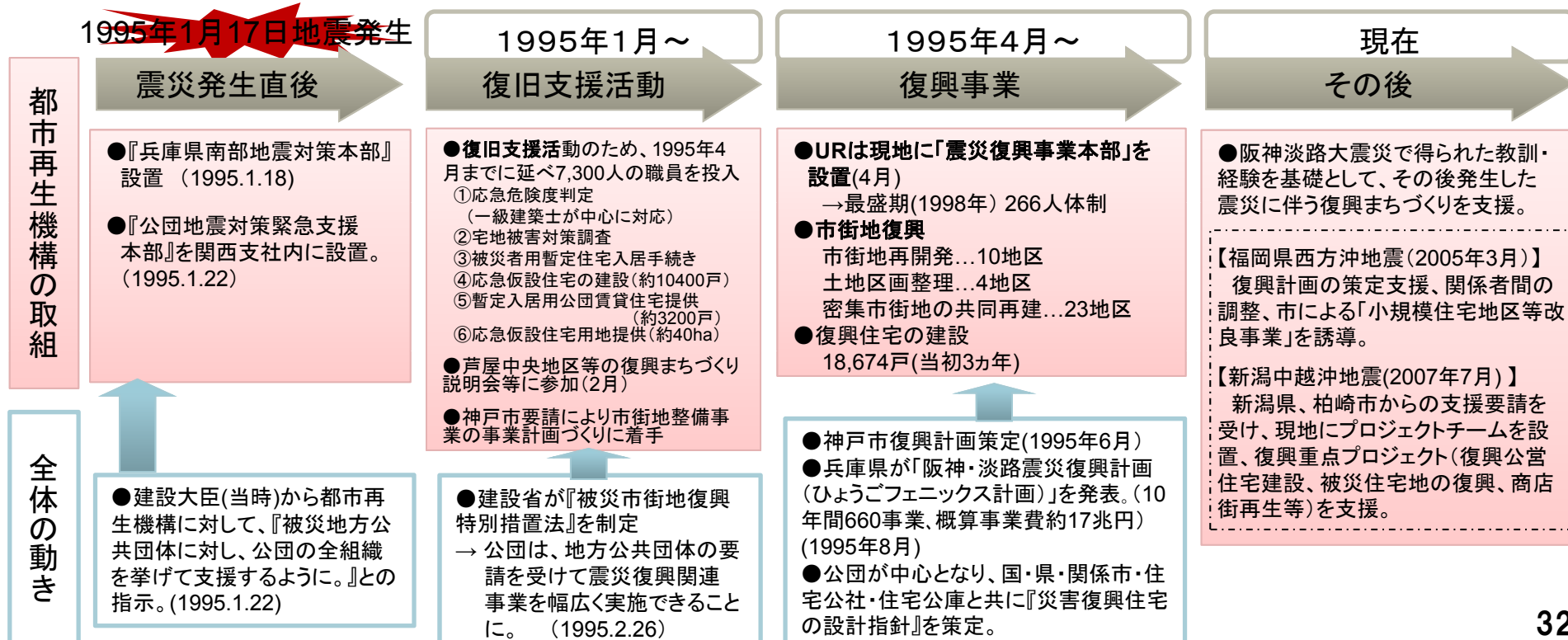
3. 災害復興等緊急時の要請への対応

○阪神大震災等の大規模災害時に国の危機管理の一環としての復旧・復興を促進する支援部隊

- ・応急危険度判定、応急仮設住宅の建設等の緊急支援
- ・都市計画案の策定・支援、土地区画整理事業等の実施

阪神淡路大震災における震災復興への取組

- 建設大臣の指示を受け、全支社から機動的に人材を結集させ当初の復旧を支援するとともに、その後の復興支援のため、現地に震災復興事業本部を設置
- 被災地の緊急かつ健全な復興を目指して2月には『被災市街地復興特別措置法』が公布・施行、その後直ちに被災市街地復興推進地域が指定、神戸市からの要請を受けて市街地整備事業の事業計画づくりに着手
- 早急な事業の立ち上げ、権利者との調整を推進



3-3. 災害復興等緊急時の要請への対応

【阪神淡路大震災における神戸への応援活動】

・他自治体職員等の応援は、19万6000人・日に及んだが、短期間に限定されたこと等から、特に復興については都市再生機構が体制を補完せざるを得ない状況があった。

当初1ヶ月に集中した他自治体職員等の応援

- ◆当初の応援体制（震災直後の応援活動）
 - ▽時期… 当初一ヶ月に集中
 - ▽人員… 合計約19万6千人・日
 - ▽内容… ①当初は → 物資の供給、保健医療等の救援活動、ライフイン等を中心とする都市施設の機能回復
 - ②次いで → 避難所の運営確立等
 - ③さらに → 被災者のための各種給付業務へ
- ◆中期的な応援体制（復旧・復興事業等への技術職員の派遣）
 - ▽時期… H7～8年度
 - ▽人員… 対神戸市 74人（H7年度、政令市11都市より）
対兵庫県 175人（H7年度、全都道府県、大阪市、広島市及び姫路市より）
 - ▽内容… 公営住宅建設、建築確認審査、住環境整備事業、民間住宅地の擁壁復旧等



都市再生機構の支援が必要とされた要因

◆左記の応援にもかかわらず、当時の状況から都市再生機構が体制を補完せざるを得なかった。

- ✓ 絶対的な技術人員の不足
- ✓ 継続的な支援の必要性（他自治体の支援は当初一ヶ月に集中）と事業の実施
- ✓ 国・民間との連携等やまちづくりノウハウの不足

都市再生機構が行った支援

◆延べ7300人の職員を投入して緊急支援活動（発生当初）

① 応急危険度判定	48人体制	(25日間延べ1200人)
② 宅地被害対策調査	29人体制	(26日間延べ 750人)
③ 暫定住宅入居手続き	44人体制	(22日間延べ 970人)
④ 応急仮設住宅の建設	57人体制	(76日間延べ4350人)

◆震災復興本部の復興まちづくり支援（平成7年4月以降）

▽体制：当初（H7年）88人体制で発足、最盛期（H10年）には266人まで増強
▽取組み内容：市と連携し権利者の合意形成に努めるとともに、様々な手法を活用して市街地の復興を推進

	地区数	地区面積合計
市街地再開発事業※1	14	30.4ha
土地区画整理事業※2	4	119.3ha
住宅市街地整備総合支援事業	14	1, 185.1ha

※1 うち神戸市施行、組合施行への参画による支援 9地区(18.9ha)
※2 うち受託 2地区(95.6ha)



都市再生機構への評価

神戸市長(当時)：笹山幸俊氏

『地元自治体が十分な機能を発揮できない状況の中で、公団の有する組織力、機動力等がいかに有効であるかが示された。』

兵庫県知事(当時)：貝原俊民氏

『今回のような大規模な都市災害にあっては、公団のような存在なくしては、円滑な復旧・復興はありえない。』

◆自治体から評価された内容

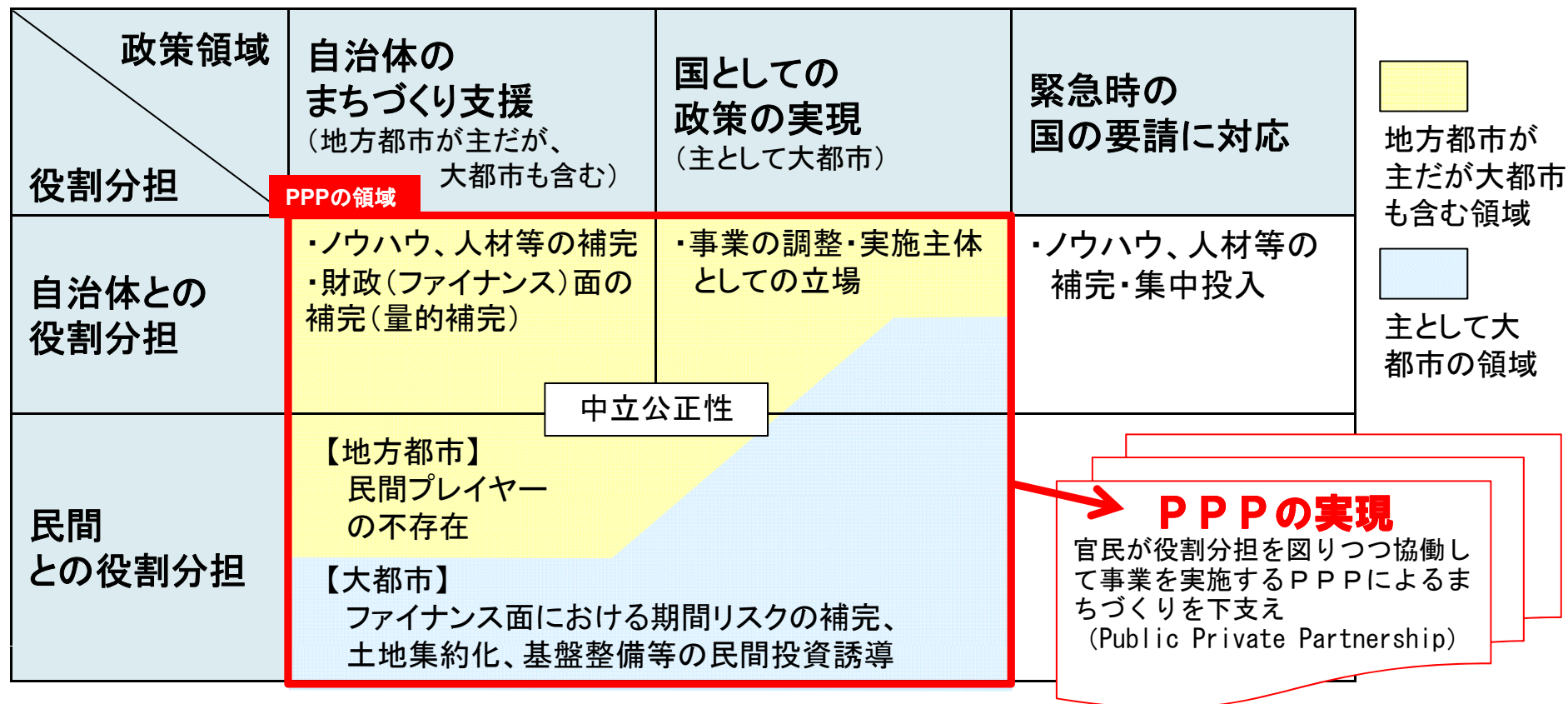
『事業実施だけでなく、課題に対応した補助等を国に働きかけた』『設計指針をまとめた都市再生機構の知識と調整力』

◆地権者から評価された内容

『すべての窓口が都市再生機構のみの一本でOK』（計画調整・設計・行政手続き・工事・割賦まで）
『都市再生機構の総合コンサル能力が発揮された』（施策との整合、開発協議、周辺・権利調整、補償・税制度知識等）
『小規模事業への対応、事業途中での脱落者への対応』

4. その領域の支援のあり方

4. 都市再生機構がその領域を担うために必要な手法・効率性



役割を効率的に実施するための権限・手法

【リスク分担面】

- ・自治体を代替して事業を執行するため → 自治体と同等の施行権能(再開発・区画整理等)
- ・公共施設の整備を伴う都市再生事業を実施するため → 自治体と同等の施行権能(関連公共施設整備)
- ・長期ファイナンス等(量的補完・期間リスクの補完)を実施するため → 財政融資資金等の活用

【組織の効率性面】

- ・ノウハウ、人材等、先端的技術を蓄積するため → 大きな技術プール

4-1. その領域を担うためのリスク分担（施行権能）

- ・都市再生機構が土地区画整理事業、市街地再開発事業を施行する場合、地権者同意を不要とする等の自治体と同等の権能が与えられている。

土地区画整理事業・市街地再開発事業の法定事業に係る施行権能

【民間事業者による事業との性格の違い】

民間事業者による事業（個人施行/組合施行）
 地権者等が、都道府県知事の認可を受け、関係権利者等の同意及び自治体の許可等を受けながら進めていく事業



都市再生機構による事業（UR施行）
 都市再生機構が、国土交通大臣の認可を受け、関係権利者等の合意形成を行いながら進めていく事業

【都市再生機構に付与された特別の地位】

- ・事業地区内の土地に権利を有せずとも施行者となることが可能
- ・事業計画等の認可に際し、権利者の同意は不要。機動的に事業を実施することが可能

都市再生機構に付与された施行権能

土地区画整理事業	個人・組合施行	自治体・UR施行
事業計画認可の要件 (土地区画整理法)	個人: 地権者全員の同意(第8条第1項) 組合: 地権者及び地積の2/3以上の同意(第18条第1項)	国土交通大臣(又は都道府県知事)の認可を受けて施行する。 地権者の同意要件はない(自治体: 第52条第1項、UR施行: 第71条の2第1項)
市街地再開発事業	個人・組合施行(第一種市街地再開発事業)	自治体・UR施行(第一種及び第二種市街地再開発事業)
事業計画認可の要件 (都市再開発法)	個人: 権利者(借家人含む)全員の同意(第7条の13第1項) 組合: 地権者及び地積の2/3以上の同意(第14条第1項)	国土交通大臣(又は都道府県知事)の認可を受けて施行する。 地権者の同意要件はない(自治体: 第51条第1項、UR施行: 第58条第1項)

- ・道路等の公共施設の整備を土地区画整理事業等の施行に併せて実施可能。

法定事業に合わせて行う道路等の公共施設に係る施行権能

直接施行制度の意義

<ノウハウ・マンパワー>

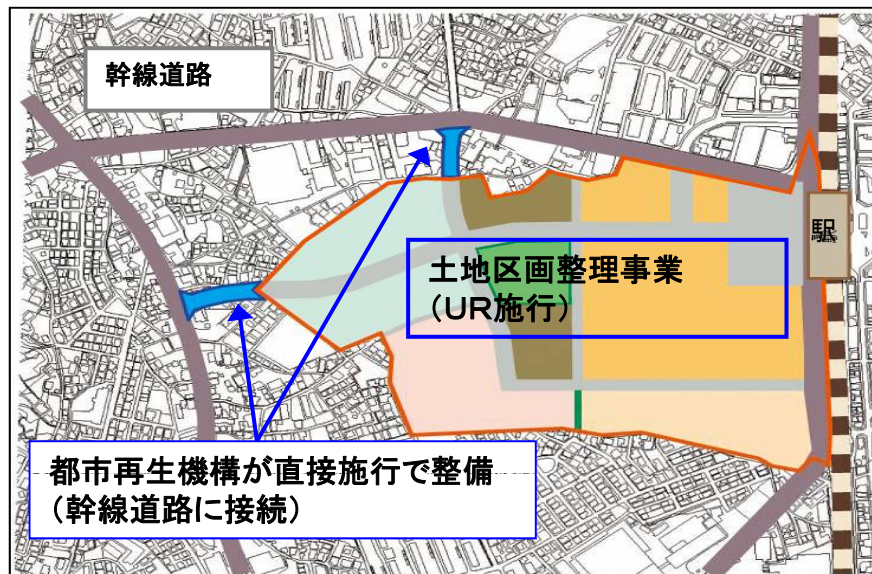
- ・機構が、蓄積してきた用地取得や事業調整、工事の設計・施工・検査のノウハウの投入により、自治体職員の一時的な増員の軽減

<財政>

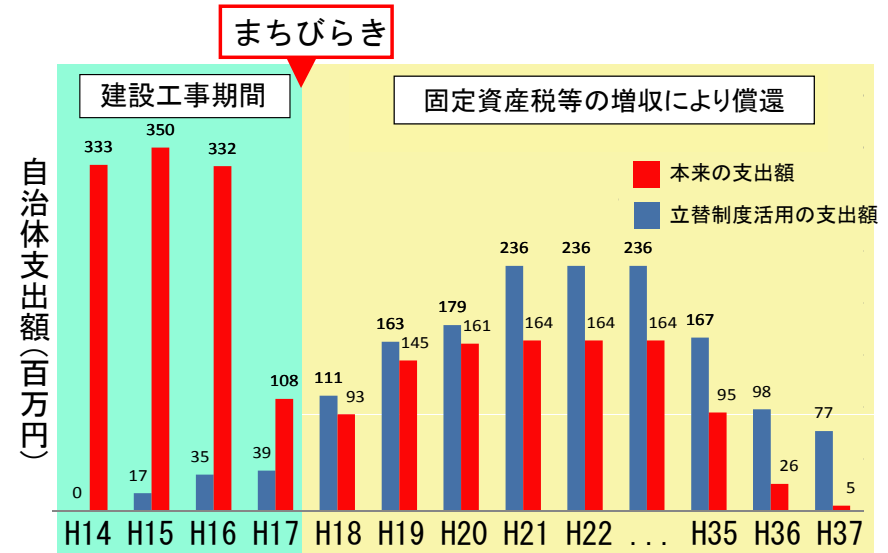
- ・機構が事業費を立替え、自治体の費用負担の一部について長期割賦を活用することにより、まちづくり事業後の固定資産税等自治体税収の増加分による返済が可能に

<工程調整>

- ・機構が施行する都市再生事業に関連する公共施設との一体的施行による早期効果の発現と一体的なリスク管理



自治体支出の比較(一般財源+地方債償還分の比較)
(街路事業 総事業費66億円 うち国庫補助金33億円)



4-3. その領域を担うためのリスク分担（ファイナンス）

【資金調達源】

資金調達方法	金利区分	利率(直近の実績等)	借入期間
財政融資資金	固定金利	1.2%・1.1%(H22.2)	15年・10年
財投機関債	固定金利	1.39%(H21.11)	10年
政府保証債	固定金利	0.4%(H21.8)	3年
民間借入金	変動金利	1.277%(H21.2)	2年

(参考)H22年2月時点の長期プライムレート 1.65%、国債 1.3%

(注)財政融資資金:財政融資資金とは、国債の一種である財投債の発行など国の信用等に基づき調達した資金を財源として、政策的な必要性がありながら、民間金融では対応が困難な長期資金の供給や、大規模・超長期プロジェクトの実施を可能とするための資金。

※財政融資資金

財政融資資金は、運用が財政融資資金法第10条で限定されており、特別の法律により設立された法人で国、第3号に規定する法人(法律の定めるところにより、予算について国会の議決を経、又は承認を得なければならない法人)及び地方公共団体以外の者の出資のないもののうち、特別の法律により債券を発行し得る法人として、URが財政融資資金を活用しているもの。

※政府保証債

政府は、国会の議決を経た金額の範囲内に於いて、都市再生機構の長期借入金又は再建に係る債務について保証できることが、都市再生機構法第35条に規定されている。

4-4. その領域を担うための体制面の効率性（技術プール）

○技術の蓄積状況と技術プールの効率性

- ・継続的に事業を実施できる大きな組織での技術プールの蓄積。
- ・環境負荷の軽減、土壌汚染への対応など先端的モデル性のある取組やノウハウの蓄積も可能。

法定事業施行状況

	事業 地区数	事業地区 面積(ha)	権利者数
市街地再開発事業	35	84.6	約 4,600
土地区画整理事業	22	646.0	約 4,300

※既成市街地における平成10年4月から20年3月までの実績

土地取得状況

地区数	面積(ha)
213	302.4

※上記数値は、平成10年から
平成21年12月までのもの

(参考)これまでの都市再生機構における都市再生事業の実績(H20年度末現在)
市街地再開発事業122地区(うち組合施行等への参画64地区、施行受託1地区)
土地区画整理事業23地区

4-4. その領域を担うための体制面の効率性 (技術プール)

○都市再生の構想・企画から諸条件整備にかかるコーディネート、事業の実施、さらには事業完了後の民間誘導に至るまでを総合的にプロデュースしながら、まちづくりを実施



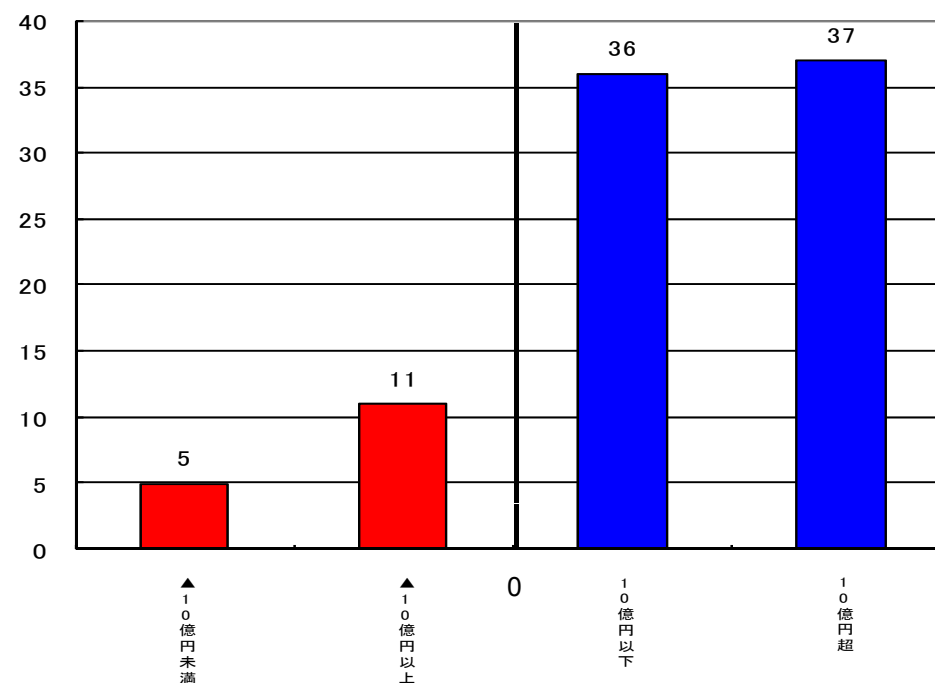
○半世紀にわたるまちづくりの実績を背景に以下に掲げるノウハウを蓄積

- I. 都市計画手続きに関する知識、経験
- II. 公共施設整備に関する知識、経験
 - ・道路の整備、公園の整備 等
- III. 事業(特に法定事業)に関する知識、経験
 - ・事業実施に向けた多様な属性の関係者との調整
 - ・事業計画の立案、事業認可に向けた各種調整、工事の実施 等
- IV. 国の諸制度(補助金を含む)に関する知識、経験
- V. 企業誘致に関する情報蓄積、経験
 - ・特に宅地販売を通じ、様々な民間企業との幅広いネットワークを構築

4-5. その領域を担うためのリスク分担（リスク分散）

・プロジェクト区域内の土地の保有・分譲等リスクのある経費の一時負担に際し、個別プロジェクトのリスクを複数プロジェクト間で分散。

(地区) 事業地区の損益分布状況



※平成16年から21年までに
損益が発生した地区(市街地
再開発事業を除く)

中央値:3億円