

今後の市街地整備のあり方に関する検討会（第4回）

議事概要

日 時：令和元年 10 月 23 日（水） 10:00～12:00

場 所：中央合同庁舎第 3 号館 6 階国土交通省都市局議室

※ゲストスピーカーによるプレゼンテーション、事務局説明の後、委員はじめ出席者間において、主に以下の意見交換がなされた。

[小澤英明氏のプレゼンテーションについて]

- 権利関係の輻輳により区分所有建物の耐震改修を行えない問題は、法令が難解であることと関連しているのか、権利が整理されなかったためか。都市再開発法の施行後であればよいのか、同じ問題があるのか。また、狭小敷地であるために再築できない建物について、老朽化した狭小建物が市街地に温存されてしまうことが心配。
- 私が見た事例は都市再開発法施行前の事業。多数の区分所有者が存在し、どの範囲で、どういうことを念頭に区分所有関係を整理して良いのかわからない事例だった。類似の事例は結構ありそうだ。また、狭小敷地では建てかえられないとなると、敷地共同化に向かい、老朽化した建物が温存されることはないと考えている。
- 容積ボーナスの対価として負担金を支払うことは難しい。エリアマネジメントに絡め、収益を担保する公共施設の提供等とあわせた仕組みづくりを考えていただきたい。
- 都市計画の中で、欲しい容積率と支払う負担金をセットで提案する仕組みにすれば、その過程で事業性は検討されている筈なので、民間事業者も無理のない提案ができるのではないか。
- 米国での区分所有建物の分割請求権の事例について、5分の1の方はそのまま住んでいたいとなった時に、5分の4の方が売った後に残りはどうなるのか。
- 5分の4の賛成があれば区分所有関係は解消され共有物になる。その全体が売却され、各権利者に区分建物の評価に応じた売却益が配分される。建て替えるだけでなく、リノベーションして賃貸建物にすることも可能。
- 住み続けたい人がいる場合にはどうなるのか。
- 買主が了解すれば別だが、住み続ける権利はないという整理となる。
- エリアマネジメントのために時間的・空間的に離れた場所で収益を使うのは、用途の特定など制度的な担保がないと実現は難しいと思う。また、区分所有建物の分割の際に、5分の1の反対者に借家人がいた場合に問題は起きないのか。
- 容積ボーナスに対する対価として、エリアマネジメント的な公共貢献だけでなく金銭の提供を含めて提案できるようにして、提案を受けた自治体が判断するというのではどうか。また、借家人の対応については、まずは所有者に売却益を分け、分けた中で各々の所有者が抵当権者や借家人への対応等を考えるもの。
- 公共貢献を認める場合にエリアマネジメント等への貢献という視点は大事。収益性を認め、それも含めて多様な仕組みをつくり、容積率を単に売買しているという批判や負担金のアレルギーを惹起させない制度設計が必要か。

- 開発指導要綱等における開発者の負担金のように、容積率のボーナスの対価を位置付けることは可能か、法的な可能性はどのようなものか。
- 個別街区に特別の容積を与える見返りとしてその個別街区への負担を課すことに限定せず、都市全体の更新に資する資金を出してもらおうという考え方は、憲法上も許されると考えている。
- 区分所有建物に空き床が出た時、売買や賃貸借によって一体あるいは部分的に活用しようとする際、考えられる障害はどのようなものがあるのか。また、非住宅の区分所有建物について、不適切な管理のまま放置することで生じる害悪、または、非公益性にはどのようなものがあるか。
- 区分所有建物の空き床の利活用が進まない原因は需要不足がほとんど。それ以外に支障があって入らないという要素は少ないと考えている。また、空き床化した区分所有ビルが放置された場合、あとは見捨てられた建物になっていくという意味では、居住用であろうと業務用であろうと同じと考えている。

[今後の市街地整備について]

- 人材が豊富で地域ポテンシャルの高い地域の取組を一般化するのか。救われるべきでない地域への政策資源の投入は望ましくない。
- ビジョンはあらかじめ合意得ていくものであって、実際に使用する人など、計画段階に関与しない人に対して拘束力を持たせるものではない。ビジョンは関係者の誓約に近いもので、あらかじめ目線を合わせておくことが必要。
- 道路の占用許可を得るために特区制度等の大がかりな仕組みを使うのではなく、事前の調整でうまくできるようにしていくことが必要ではないか。公共施設の空間の利活用等を見据え、公物管理者も入った協議会などをつくり、将来のマネジメントについて規制緩和を含めた合意をし、社会実験などを経て、市街地整備をしていくことが重要。
- 先進的に走っているからこそ逆に課題が浮き彫りになっているはず。先進事例の制度や組織づくりの課題を洗い出さなければならない。先進的といわれる南池袋公園・グリーン大通りの取組について、行政内の組織と民間側の組織の課題、サステナブルに継続していくための収益構造の課題、周辺住民との関わり方などについて整理してみるとよい。
- 成功事例の中から障害や失敗をちゃんと浮かび上がらせるというフェーズをどこかにつくったほうがいい。市街地の新たなビジョンのつくり方を出してしまうと、ビジョンの乱立に拍車をかけてしまう。既にあるビジョンを再整理して編集する等の方法がある。
- 再開発のインセンティブとして、容積ボーナス以外で何が有用か検討が必要。特に、地方では容積を積むことで周辺地域の賑わいが失われる場合もあるため、抑制すべきではないか。リノベーションは現状では対処療法程度の意味しかないが、今後は、リノベーションを含む再開発全体についての大きい構造を変えていくことが必要。
- 大丸有や札幌など 100 万人以上の都市以外で、エリアマネジメント団体がサステナブルに継続して事業を展開できている例を見たことがない。地方都市での持続可能なエリアマネジメントの方法論の検討が必要。
- 行政主導でやれる公共空間の可能性に着目すべき。地方都市でも都会でも、すばらしい公共空間が土地の価値や周辺の取引価格を上げていく。市街地再整備、市街地開発における戦略的公共空間のあり方をどのようにビジョンに位置づけていくか、検討すべき。

- いわゆるビジョンは、絵を描いても時間軸が不透明なものが多い。行政側が施策、支援等を事前明示し、いつまでにやるかをはっきり示し、時間軸のなかで軌道修正し、新たな動きがあったらそれに対応して直していく等の仕組みをビルトインしたビジョンづくりが大事。あわせてエリアのまちづくりを横からサポートする弁護士、金融機関、不動産などのサポート集団の位置づけ、体制づくりも重要。
- エリアマネジメントは、概ね、構想づくり、社会実験、まちづくり主体の形成、という大きな流れが一般的。地域公共交通網形成計画等における協議会の運営、決めたことをお互いが尊重するあり方が参考にならないか。また、エリアマネジメントの課題は、資金源をどうやって確保するかということ。
- 再開発には、従前建物の解体費の権利者負担、再々開発、身の丈、種地を活用した連携型の事業、容積率でなく建ぺい率重視の事業など、先進事例は多いが、それらはある種恵まれたエリアだから実現した事例。着目すべきは各種の資源に恵まれないエリア。先進事例を応用できる部分と応用すべきでない部分があるはず。そのような観点で対象エリアを類型化することが必要。
- 都市再開発法、区画整理法の目的を再検討すべき時期であることは明確。
- 地方都市の中のリソースのみで対応する考え方が重要。最初から外の力が要するという議論をしないことが重要。その際、都市規模に応じた検討が重要で、とくに、容積率はじめ都市の総ポテンシャルの評価のあり方を抜本的に考えていくべき時期。
- 広域連携のあり方の再考が必要。大都市のエリアマネジメントは人材もお金も企業が負担しているが、地方都市では圧倒的にそれがない。地方のエリアマネジメントはもう少し広い範囲での検討がないと成立しないのではないか。
- まちづくりは個人によるところが大きく、人材育成についても取り組む必要がある。
- まちづくり計画等が乱立する状況は望ましくない。大中小に関わらず形だけの計画が多いのが現状。ビジョンは、リノベの展開や身の丈の開発などがフレキシブルに動けることが重要。そのため、大きな方向性、ぶれない方向性を示す「覚書」程度のビジョンのほうが有用か。
- 先進事例を現場で活用する際にはそれぞれの地域に合わせて適用しなければならない。その意味で成功事例よりも失敗事例のほうが参考になる。
- 魅力的な空間、まちづくりを行うという観点で、開発を計画していくことが必要。そして、その空間が永続的に続いていくための仕組みを、計画当初から組み込んでいく工夫スキームが今後は重要。
- 先進事例のなかで、どう苦労され、それをどう乗り越えたかに着目することが重要。課題や障害に切り込むことが、まちづくり手法の新しい展開につながるのでは。とくに、地方都市をさらに細区分した都市規模別にどのような課題や対応策が考えられるのか、の検討にトライすべき。容積以外のインセンティブは何か、事例の課題を深く検討すべき。
- エリアマネジメントの課題は明確で、誰かが何かで資金を調達しないと続かないということ。
- 零細地権者の多い地区における合意形成を考えると、いわゆる強制力の検討が必要。どこまで踏み込むかというのは大きな課題。
- まちづくりの計画において、技術革新やI o Tなど社会経済情勢の急速な進展を見据え、柔軟性や可変性を重要視していくべき。

- 防災の観点は依然重要。自治体のハザードマップの見直し等と連動したまちづくりのあり方の検討が必要か。
- 小規模かつ柔軟な区画整理は必要。
- ビジョンや計画だけではなく、いかに実現していくか。土地所有権が存在するので、土地所有者の同意がなく強制力を行使することは大きなストレスを生む。ストレスをできるだけ生じさせない制度設計が重要。たとえば、固定資産税や都市計画税の減免など、まちづくりとして望ましい方向に利用してくれるところには大胆に減免するなど。土地所有者の行動パターンを理解した検討が重要。
- 制度的な大きな改変を目指す場合、社会的にそれが本当に必要だという証明をセットで検討することが必要だが、必要であれば改変するべきだ。
- 官民連携のビジョンづくり・多様な手法の組合せ・持続的な地域運営が、本日示された全体の大きな流れ。
- 容積率のみをインセンティブとするのは限界。時間軸の捉え方、税や公共空間のあり方を含めたインセンティブの検討が必要。身の丈再開発や防災など、従来から示されてきた目的に代わる、今後目的とすべき内容を明確することが必要。
- まちづくり実現手法や合意形成について新しいツールが必要という提案もあった。それは強制力なのか、あるいはもっとゆるやかな計画でもいいのか。
- 議論の対象は都市機能誘導区域に相当するような市街地のみでよいのか。
- 「民」の定義を明確にすべき。まちづくり株式会社は民なのか。資本金構成、資金源など、について精査しつつ、エリアマネジメントをどうやって持続させるのかということについて今後議論したい。
- 本日は、市街地整備の前段、ビジョンから処方につながっていく考え方を提示し、検討していただいた。今後も現場の状況を把握しながらさらに検討する必要性を感じた。
- 公民連携について「民間」の定義はどのようなものか、そのあたりも実際の状況をよく把握しながら次回以降の議論につなげていきたい。
- なお、本検討は都市機能誘導区域等を対象として議論をさせていただきたい。
- 市街地の中心部（都市機能誘導区域など）に絞って議論をするならば、広域的な視点、広域連携の検討は必須。中心部の議論では防災が重要であり、改めてどのような対応が考えられるのか、防災以外で中心部の問題点は何なのか、もう少しクリアにする必要がある。
- うまくいった事例だけでは読みきれないことが多い、事例から問題の本質をもう少し議論すべきというのが多くの先生方からの御意見。
- 法律改正には具体的な課題の明示が必須。現場の課題や実現に向けたネックについて教えていただければ、それが運用レベルの話なのか、補助制度の話なのか、法律なのかということについて検討したい。既存制度を手直しすればいいのか、法律上の検討とは別次元の検討が必要なのか、そういうことも含めて検討したい。

[その他]

- 次回は11月27（水）10時から都市局議室で開催する。

(以上)