

標題 中心市街地を再生する事業スキームとしての区画整理手法を活用した民間事業者の提言

氏名（所属） 大和ハウス工業株式会社 東京本社 東京都市開発部 開発部 情報開発グループ

齋藤 征孝（平成25年度民間事業者研究会 分科会座長）

1. はじめに

民間事業者研究会は民間企業の立場から土地区画整理事業の諸問題について調査、研究を行い、必要に応じて関係機関に要望、提言等を行っている公益財団法人区画整理促進機構の理事長直属の調査・研究機関である。

平成25年度の民間事業者研究会の分科会「中心市街地再生事業スキーム検討分科会（メンバー16社23名）」では、主に地方都市等における中心市街地の再生に焦点を置き、中心市街地の現状と課題の把握を行うこととした。我々がおかれた社会・経済環境は、一部の地域で人口が減少に転じるなど、少子高齢化の進行を示してきている。そのため、民間事業者においても、こうした人口減少社会の到来を見据えたまちづくりなど社会的要請にこたえなければならない。特に中心市街地では低未利用地を多く含むケースが多く、効率的な土地の利活用やコミュニティの維持など持続可能なまちづくりを進めていく上で大きな課題となっている。こうした課題に対応するためには、権利者の意向調整を進め、敷地の統合・集約化を進める事が必要となるが、これらを解決するスキームとして区画整理手法を活用することが考えられる。

平成25年度活動方針として、中心市街地の再生を進める上で必要となる官・民の役割分担、整備が望まれる制度の方向性、敷地の集約と建築をパッケージとしたスキームなど業務代行方式等の豊富な経験を持つ民間事業者を活用することにより中心市街地の再生に貢献できる可能性や課題について調査・研究を進め、提言として以下にまとめた。

2. 作業基本フレーム

I. 中心市街地の現状と課題の把握

1. 中心市街地の現状紹介
2. これまでの中心市街地活性化事業と課題の確認
3. 国の関連施策等の紹介

II. 民間事業者の参画に向けた課題

1. 中心市街地における地区特性の類型化
2. 民間事業者の事業参画における課題

III. 土地区画整理事業を活用した中心市街地の整備の進め方の確認

1. 成功事例のヒアリング内容確認
2. ヒアリング対象事例における各地区特性格別の成功要因について
3. 民間事業者が参画可能となる条件と可能性の検討

IV. 民間事業者の参画に向けた対応策

1. 「民間事業者連合」の活用
2. 「民間事業者連合」の事業推進体制について

V. まとめ（提言）

1. 民間事業者における中心市街地再生事業への参画に関する提言
2. 「民間事業者連合」への期待

3. 作業基本フレームⅠ～Ⅲについて（要約）

Ⅰ 中心市街地の現状と課題の把握

中心市街地の現状と課題を整理し、国の対応策等を示した。

【目指すべき都市像】

- ・人口減少と少子高齢化を前提とし、市街地を中心とした居住の集積を進め、拡散型都市構造から市民生活の拠点となる都市機能を一定エリアに集約立地した集約型都市構造への転換が求められている。
- ・環境への負荷低減、再生エネルギーの活用等、低炭素まちづくりといった側面からの取り組みも求められている。

〈国の関連施策等〉

- ・改正中心市街地活性化法
- ・地方都市リノベーション事業
- ・民間まち再生戦略(案)
- ・高度利用推進区

Ⅱ 民間事業者の参画に向けた課題

中心市街地の解決すべき地区特性を、木造密集市街地、低未利用地点在市街地、大規模跡地の3類型に区分した上で、民間事業者が事業参画する際に、各企業がそれぞれ抱える課題を共通課題と個別課題の項目別に整理した。

共通	行政と民間事業者の情報共有の場の不足	事業期間が不透明な事業よりリスクが大きい
	事業初動期からの継続的な事業参画機会の担保性	合意形成の困難な地区においては行政主導の支援が必要
	保留地処分を前提とした資金確保が困難	種地がない事業では公的不動産の活用が必要
個別	基盤整備の工事が少ない為、建物整備との一体的施行が必要	
	多角的な事業参画方法の検討が必要	

Ⅲ 土地区画整理事業を活用した中心市街地整備の進め方の確認

中心市街地再生事業の成功事例に対してヒアリング調査を行い成功要因を整理した。

木造密集市街地	・事業施行者の種地があり、行政の担当者が長年異動せず熱心に地権者対応をし、事業施行者に対しても担当者が異動しないよう要請があったこと、施行面積をコンパクトにし、事業期間を短縮したことが成功要因
低未利用地点在市街地	・調整用種地の存在や基盤整備のみでなく建物整備の事業性が高いことが成功要因。市が中心市街地における明確なビジョンを示し、建物需要を構築したこと、民間事業者を積極的に事業参画させたことが成功要因
大規模跡地	・市が明確なビジョンを示したこと、補助金の確保や保留地処分リスクの軽減をはかったこと等が成功要因

中心市街地再生事業において民間事業者が参画するための条件を共通する基本的条件、各業態別の参画条件として整理を行った。

共通	情報提供	・民間事業者と行政を繋ぐための情報交換や情報共有を可能とする場づくりが必要
	契約方式	・民間事業者の事業初動期からの事業参画、継続的な事業参画機会の確保が可能な仕組みの構築が必要
	事業協力	・長期化が懸念される事業については、行政主導による合意形成や反対地権者対応等に資する行政からの金銭的な支援、種地としての公有不動産等の提供などの事業協力及び自由度の高い助成金の制度化が必要 ・施行期間や事業期間をコンパクトにする事業スキームの構築や事業対象地区における上位計画への位置付けが必要
	地区特性	・木造密集市街地では、建物補償費に対する行政からの金銭的支援、建物整備事業との同時施行が必要 ・低未利用地点在市街地では、建物需要、床需要がある場合に建物整備をメインに積極的に参画が可能 ・大規模跡地では、企業による同意施行が理想的ではあるが、個人の共同施行の場合は地権者が相続等で変わる際の対応に関する仕組みの構築が必要
業態別	ゼネコン	・一定の工事量確保のため、基盤整備と建物整備の一体的施行が可能であれば参画可能
	ディベロッパー	・床需要があり立地条件が良好で、容積増や補助等の条件付加が見込める地区であれば、積極的に参画可能
	ハウスメーカー	・事業段階に関わらず、戸建て需要があり、良質なライフスタイルの提案が可能であれば積極的に参画可能

4. 民間事業者の参画に向けた対応策（作業基本フレームⅣ）

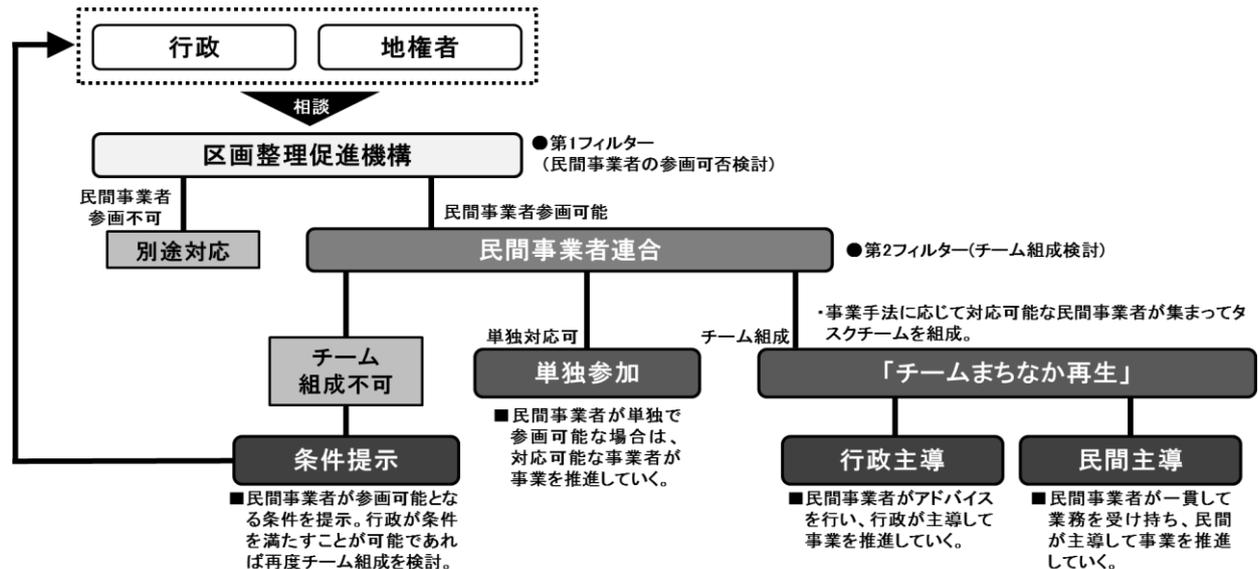
①事業のトータルコーディネートを行う組織の必要性＝「民間事業者連合」

・民間事業者を母体としたゼネコン、ディベロッパー、ハウスメーカー、金融機関等に区画整理コンサルタントを加えた「民間事業者連合」を組織することで、各社の得意分野を活かして行政の抱える中心市街地の再生への課題解決の一助を担うことが可能となる。

②行政と民間事業者の架け橋となる窓口の必要性＝「区画整理促進機構」

・「区画整理促進機構」が窓口として行政からの疑問・要望に対して「民間事業者連合」が対応可能か判断を行うなど、行政と民間事業者を繋ぐハブとして機能することが求められる。

■行政の相談から「チームまちなか再生」組成までのイメージ



5. まとめ（提言）（作業基本フレームⅤ）

上述の「民間事業者連合」として事業に参画する場合においても、地元行政との連携による協働が不可欠であり、その際に行政は、民間事業者から行政に求められる対応について検討を行う必要がある。以下に「民間事業者連合」による中心市街地の再生に向けた対応可能性と、それに合わせて地元行政において対応が求められる条件等について整理し、提言とする。

1-1 「民間事業者連合」を活用する為の情報交換や情報共有を可能とする場の積極的な窓口への相談が必要である。

早期に民間事業者の意見やノウハウを取り入れることは大きなメリットがあると言えるが、行政と民間事業者が情報交換や情報を共有する場がなければ民間事業者として十分に対応することは出来ないため、中心市街地におけるまちづくりがなかなか進まない現状がある。そこで地元行政における以下の対応が求められる。

- ① 中心市街地におけるまちづくりの将来像や生活像を自ら発信し、行政単独では解決が困難な問題に対して、民間事業者との情報交換や情報を共有する場を構築する。
- ② 地域や地区特性に応じた課題に対しても「民間事業者連合」として対応することで単独の企業による解決方法に比べ選択の幅が広がることから、案件の難易度に拘る事無く窓口への積極的な相談が必要である。

1-2 柔軟な事業参画機会の付与としての民間事業者が参入し易い契約方式の採用が必要である。

民間事業者からは事業の当初から終了まで継続して参画できる仕組みが求められる一方で、事業初動期から参画した民間事業者であれば、途中段階で事業化の可能性やリスクにより継続して事業参画するか否かを判断する必要性が生ずる。また、行政にすれば、契約方式の透明性の確保や債務負担行為の説明責任などから、事業当初から終了まで一貫して事業参画機会を付与することは難しい現状があると言える。しかし、民間事業者が参入し

やすい契約方式の採用がなければ事業化の機会が遅れ、結果として中心市街地の再生が遅れることにも繋がる。そこで地元行政における以下の対応が求められる。

- ① 事業化までのフィーの有無、事業初動期におけるプロポーザルによる優先権の付与または一括契約方式など状況に応じて民間事業者に対する柔軟な事業参画機会を付与する。
- ② 継続した事業参画機会の委託方法や契約方法として二段階契約方式等の従来の枠に囚われないスキームの構築が必要である。

1-3 上位計画への位置付けや自由度の高い助成制度及び公有地活用等の行政ならではの協力による事業推進が必要である。

中心市街地において官民が協働して課題解決に対応するにあたっては、地元合意形成の推進が最も労力が掛かり時間を費やすものと考えられる。合意形成をはかり事業化までの期間を短縮するためには、上位計画の位置付けやそれに伴う自由度の高い助成金や社会資本整備総合交付金など既存の支援メニューの導入、または公有地を種地として活用するなど行政ならではの事業協力が必要となる。しかし、財政難や明確な中心市街地再生の位置付けが無いなど、行政によってその取り組み姿勢に差があるのが現状である。そこで地元行政における以下の対応が求められる。

- ① 中心市街地や事業対象地区の明確な上位計画への位置付けを行い、住民や民間事業者への積極的な情報発信を行う。
- ② 地方都市リノベーション事業やまちなか居住推進事業など補助事業を導入することにより民間事業者が参画する上でのメリットを示す。
- ③ 公有地の活用等により民間事業者による共同化モデルや生活再建住宅など移転補償に関わる事業協力を行う。
- ④ 地元合意形成を推進し事業化までの期間を短縮するために、行政は積極的な事業協力姿勢を示す。

1-4 基盤整備と建物整備の一体的施行による事業採算性の向上や官民協働によるマーケット構築が必要である。

行政によって基盤整備と建物整備が別々の事業として行われ、基盤整備が行われてもその土地活用が行われていなかったり、需要とミスマッチした土地利用方針となっているケースが見受けられる。そこで地元行政における以下の対応が求められる。

- ① 基盤整備と建物整備の一体的施行の必要性を認識し、「民間事業者連合」に土地利用方針や事業採算性の向上についての相談を行う。必要に応じてフィーの予算措置を講じる。
- ② 行政によるまちなか居住推進事業に対する事業者への助成や購入者への税制優遇措置の適用など、まちなか居住することのメリットを明確に打ち出してマーケットを創造する。
- ③ 福祉系施設建設の為に敷地の集約など地域特性に応じた公共公益施設の再編・集約化の方針を位置付け、基盤整備と建物整備の一体的施行を行う為のスキームを構築する。

2. 「民間事業者連合」への期待

これまでまとめてきたように、行政及び地権者が中心市街地の再生において抱える問題を「民間事業者連合」に持ち掛けることにより、全てではなくとも課題解決の糸口がみつけれられる可能性があると言える。さらに「民間事業者連合」から「チームまちなか再生」が組成されればより具体的な提案や対応策が示されることになる。このように業務代行方式等で培った豊富な民間事業者のノウハウを活用することで中心市街地の再生が実現される可能性がある。

そのためには、行政と民間事業者の情報交換が中心市街地の再生にあたっては最も重要な要素であり、中心市街地における問題を抱えている行政においては、まずは「民間事業者連合」の窓口である「区画整理促進機構」に相談することが課題解決の第一歩であると考えられる。

以上