

住宅型再開発事業の系譜

独立行政法人 都市再生機構
都市再生部 事業管理第一課長
梅津 武弘

1. はじめに

都市再開発法（以下、「法」という。）は昭和44年（1969年）の施行後、50年の節目を迎える。この間、再開発事業を取り巻く社会経済情勢や人口動態は大きく変化しつつも、法に基づく市街地再開発事業（以下、「再開発事業」という。）は平成30年3月末時点で全国917地区が事業完了¹を迎え、その結果、再開発事業によって道路、公園等の都市基盤や店舗、事務所、ホテル等と並んで住宅の整備も進められてきた。そこで本稿では住宅や居住環境の整備を行った再開発事業に焦点をあてその足跡を振り返ってみることとする。

2. 再開発事業による住宅整備の動向

以下では、まず、再開発事業によって整備された住宅戸数を把握し、次に住宅を主要用途とする再開発事業の割合を把握する。そのため本稿では公益社団法人全国市街地再開発協会（以下、「再開発協会」という。）が発行する「日本の都市再開発」（以下、「当データ集」という。）で、執筆時点で発行済みの第1集から第7集に掲載された情報を活用する。また、当データ集は概ね5年の間隔で発行されていることから、経年的な変化についてはその発行時点を区切りとして把握してゆくこととする。

(1) 再開発事業により整備された住宅戸数

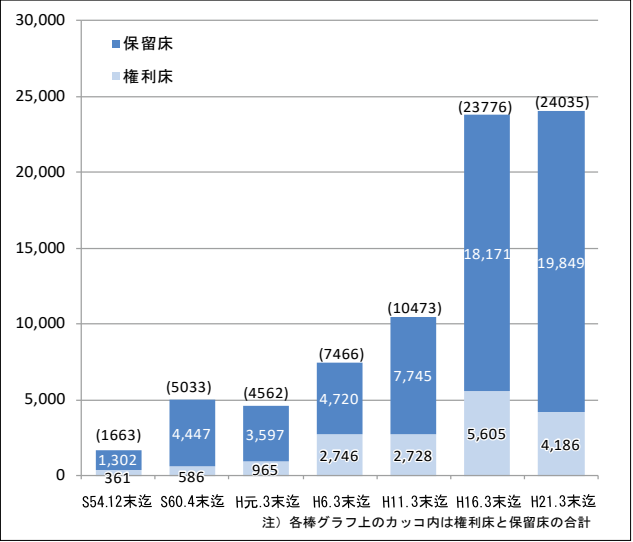
再開発事業によって整備された住宅は図1の通りであり、その戸数を累計すると平成21年3月末までに約7万7千戸となり、その内

表1：「日本の都市再開発」の概要

	発行年月	掲載地区数 (事業完了地区数)	掲載対象 (以下までに完了した地区が掲載)
第1集	昭和 56 年 2 月	49 ²	昭和 54 年 12 月末
第2集	昭和 61 年 1 月	80 ³	昭和 60 年 4 月末
第3集	平成 3 年 6 月	77	平成 元 年 3 月末
第4集	平成 7 年10月	101	平成 6 年 3 月末
第5集	平成 12 年 7 月	122	平成 11 年 3 月末
第6集	平成 18 年 3 月	167	平成 16 年 3 月末
第7集	平成 23 年 2 月	138	平成 21 年 3 月末
計	—	734	—

権利床が約1万7千戸、保留床が約6万戸となる。また、その推移については当初から概ね増加傾向を示しているが、平成16年3月までの5年間（第6集）で急激に増加し、保留床、権利床併せて2万戸を超えるようになる。特に住宅保留床の戸数は、平成11年3月末まで（第5集）の5年間に比べ3倍近くの約1万8千戸と著しい伸びを見せている。

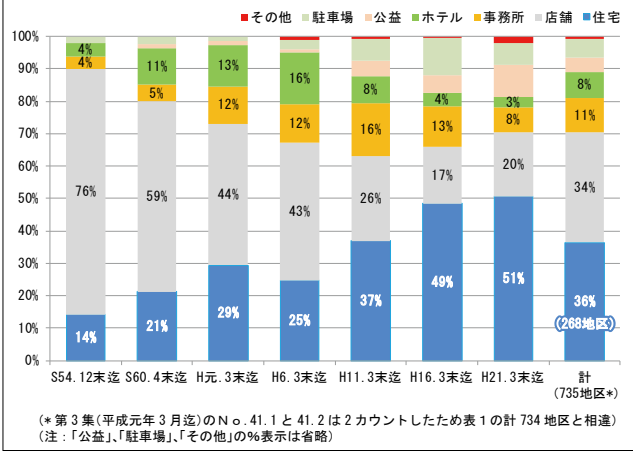
図 1：再開発事業による住宅供給戸数の変化



(2) 住宅を主要用途とする再開発事業

次に、全ての再開発事業のうち、主要用途が住宅である事業地区数を把握する。そのため、当データ集の巻末に掲載されている「施設建築物の概要」のうち、「主要用途」の割合の変化を把握した⁴。その結果、図2の様に昭和60年頃までに完了した再開発事業（第2集）では、主要用途が店舗である事業が全体の半数以上を占め、住宅が主要用途となるものは2割程度にすぎない。しかし、その後住宅を主要用途とする再開発事業は増加し、平成11年までの約5年では店舗を主要用途とする再開発事業を超えて最大となり、その後は再開発事業の約半分以上は主要用途が住宅となる。

図2：再開発事業の主要用途の変化



3. プロジェクトから振り返る住宅型再開発事業の変遷

以下では住宅が主体となった再開発事業（以下、「住宅型再開発事業」という。）⁵の中から特徴的な事例を筆者により抽出して住宅型再開発事業の流れを俯瞰する。

(1) 初期の住宅型再開発事業

前述の様に初期の再開発事業ではその主要用途が店舗であるものが主流であったが、その頃にも、例えば「宝塚南口駅前地区」（所在地：兵庫県宝塚市／事業認可年：昭和46年／施行者：宝塚市／住宅戸数⁶:142戸）や「江戸川橋地区」（東京都文京区／昭和47年／組合／88戸）では100戸程度のまとまった住宅が再開発事業により整備された。中でも都内初の再開発事業である江戸川橋地区では、首都圏不燃公社が参加組合員として住宅床67戸を取得し一般向けに販売するとともに、住宅金融公庫（当時）が建設資金融資を行う⁷等公的機関が重要な役割を果たした。また、住宅の応募倍率は平均458倍、最高で3,506倍⁸となり東京都心部における住宅型再開発事業の先駆けとなった。

図3：江戸川橋地区（現況）



昭和50年代初頭には、日本住宅公団（当時）も「静岡中町地区」（静岡県静岡市／昭和51年／組合／119戸）を皮切りに、「上六地区」（大阪府大阪市／昭和52年／組合／287戸）等で参加組合員となって分譲住宅を供給した。また、「立花一丁目地区」（東京都墨田区／168戸）では初の公団施行として昭和52年に事業認可を受けた後、分譲住宅の整備・供給を行った。この時期は未だ民間ディベロッパーの参画が限定的な中、首都圏不燃公社や公団の他、表2の様に各地の住宅供給公社等も参加組合員や施行者として事業に参画して住宅供給を行うケースが多数みられた⁹。

表2：昭和50年代に住宅供給公社等が参画した主な再開発事業

地区名称	所在地	事業認可年	施行者	住宅戸数	主な住宅床取得者
小田原中町	神奈川県小田原市	昭和50年	組合	130戸	神奈川県住宅供給公社(参組) ¹⁰
北海道庁西	北海道札幌市	昭和51年	組合	120戸	北海道住宅供給公社(参組)
豊平3-3	北海道札幌市	昭和56年	組合	218戸	日本勤労者住宅協会(参組)
浄心第1-2工区	愛知県名古屋市	昭和58年	公社	154戸	名古屋市住宅供給公社 ¹¹

(2) 公共団体による大規模な住宅型再開発事業

昭和50年代前半から中ごろにかけて「白鬚東地区」（東京都墨田区／昭和53年／東京都／1,557戸）や「亀戸・大島・小松川第一、第二地区」（東京都江戸川区／昭和55年／東京都／239戸¹²）、「阿倍野地区」（大阪府天王寺区／昭和53年¹³／大阪市（第二種）／3,167戸）といった公共団体が施行者となり、住宅の整備とあわせて地域全体を大規模に改編してゆく再開発事業が本格化した。阿倍野では老朽化した木造住宅や狭隘な道路が存在する約28haものエリアを、二種事業により市が抜本的に改善を図り、3,000戸を超える住宅供給を行った。また、白鬚東地区は防災機能の強化と合わせて都営住宅や従前居住者向けの再開発住宅を多数供給し、今日では貴重な公的賃貸住宅ストックを形成している。

(3) 民間ディベロッパーの参画

初期の住宅型再開発事業では前述の様な公的住宅供給主体による住宅供給が主流であったが、組合施行再開発では組合が住宅床を一般向けに直接供給するというパターンが見られた¹⁴。こうした中、昭和49年に事業認可された「夙川駅前第一地区」（兵庫県西宮市／組合／140戸）では、初めて民間ディベロッパー¹⁵が参加組合員となって住宅供給（分譲）を行うという、今日の住宅型再開発事業では典型的な事業が行われた。その後、民間ディベロッパーが参画する住宅型再開発事業は単に住宅の供給にとどまらず、「赤坂・六本木」（東京都港区／昭和57年／組合／481戸）に代表される様にその

ノウハウや企画力等を活かしてオフィスや店舗等の様々な機能と大規模な住宅とを一体的に整備する事業にも登場する。

図4：夙川駅前第一地区



(4) 老朽化住宅団地の建替え

昭和60年代になると、関東大震災後に建設された同潤会住宅（分譲マンション）の建替えが行われるようになる。その1つである「押上二丁目地区」（東京都墨田区／昭和62年／組合／161戸）は、再開発事業によって行われた最初に分譲マンション建替え¹⁶（旧同潤会中之郷アパート）であり、その後も「代官山地区」（東京都渋谷区／平成6年／組合／501戸）等では同潤会住宅の建替えを含む地区全体の再開発事業が実施された。なお、マンション建替えの必要性はその後更に増大し、平成14年には「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」が施行され、再開発事業以外でも権利変換方式による分譲マンションの建替えが可能となった。

一方、昭和30年代に建設された公的住宅も老朽化や機能の陳腐化が進行し、再開発事業を通して建替えが行われる。「千歳地区」（長崎県長崎市／昭和62年／組合／268戸）では長崎県住宅供給公社の団地の建替えにより市営住宅等が整備された。また「上福岡駅西口駅前地区」（埼玉県ふじみ野市／平成15年／都市基盤整備公団（当時）／243戸）では住宅市街地総合整備事業を導入して団地の建替えと駅前広場等の整備が一体的に行われ、「芦花公園駅南地区」（東京都世田谷区／平成15年／都市基盤整備公団／403戸）では一団地の住宅施設が指定された団地の建替えと周囲の街区との一体的な整備が行われた。

(5) 居住環境整備としての住宅型再開発事業

阿倍野で行われた様な居住環境の改善を目的とした再開発事業は、その後も規模は異なるものの「中山道Ⅰ地区」（埼玉県上尾市／平成元年／個人／54戸）やその近傍等でも実施された。

当地区は古くからの中心市街地にある老朽化した住宅や店舗等を埼玉県住宅供給公社が個人施行者となって建替えを行い、整備された住宅の一部を上尾市が「コミュニティ住宅」として取得した。また、国の要綱事業である「住環境整備モデル事業」（当時）も活用して街区内の道路や緑地も整備され、更にその後も、同様の事業が近傍の「中山道沿道仲町・愛宕地区（H-3地区）」（埼玉県上尾市／平成7年／個人／36戸）等で連続的に実施された。

居住環境整備を推進するための手法の必要性は、その後、阪神・淡路大震災も踏まえて平成9年に施行された「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律」にも引き継がれ、現在では同法に基づく防災街区整備事業として権利変換方式による密集市街地における面的整備が実施されている。

図5：中山道沿道仲町・愛宕地区



(6) 大規模災害における住宅供給と復興

平成7年に発生した阪神・淡路大震災では死者6,434名、住宅被害約104千棟（全壊）と大都市に未曾有の被害をもたらした。兵庫県は平成7年に「ひょうご住宅復興3カ年計画」を策定し、平成9年度までの3年間で12万5千戸の住宅再建計画を打ち出した。この中では再開発系住宅5,100戸等も計画され、その後「六甲道駅南地区」（兵庫県神戸市／平成8年／神戸市（二種）／915戸）等で再開発事業による被災市街地の整備と災害公営住宅等の住宅供給が行われた。

また、平成23年に発生した東日本大震災では甚大な津波被害を受けた宮城県石巻市の「立町二丁目5番地区」（平成26年／組合／53戸）等で市街地の復興と被災者への住宅供給を行う再開発事業が実施された。

(7) 都心居住・まちなか居住の推進

東京都心部ではバブル期までの地価上昇の間、人口の地区

外流出が進展した。東京都中央区では昭和28年には17万人を超えていた人口が昭和50年には10万人を下回り、平成9年には約7万1千人まで減少した¹⁷。こうした中、中央区では定住人口を回復させるためのマスタープラン（中央区基本構想、中央区基本計画）が策定され、また、昭和60年には全国に先駆けて住宅附置義務制度が導入された¹⁸。その後、平成10年代になると地価の底入れ傾向と相まって、多くのマンション開発が行われるようになり¹⁹、「勝どき六丁目地区」（平成16年／再開発会社／2,794戸）等の大規模な住宅型再開発事業も実施された。その結果、中央区では平成18年には再び人口が10万人を超え、人口の回復傾向が見られるようになった。こうした住宅型再開発事業はその後、東京都心部以外でも「二子玉川東地区」（東京都世田谷区／平成17年／組合／1,041戸）等で多数実施される様になり、ま

図6：勝どき六丁目地区



た、地方の中核都市等でも「広島駅南口Cブロック地区」（広島県広島市／平成24年／組合／473戸）の様なタワー型住棟を配した住宅型再開発事業が実現している。

一方、地方の中小都市では人口の減少傾向が続き、中心市街地の衰退が社会的にも大きくクローズアップされた。こうした中、再開発事業によりまちなか居住を進める取り組みが見られた。

長野県飯田市の「橋南第一地区」（平成11年／組合／42戸）では、定住人口の回復を目指して地元のタウンマネジメント機関（TMO）²⁰ が参加組合員となって住宅床を分譲し、更にその近傍でも同様の再開発事業が実施された。また、新潟県長岡市の「大手通表町西地区」（平成25年／組合／66戸）では分譲マンションとあわせて有料老人ホームや地域包括支援センター等も整備され、その後も周囲で複数の再開発事業が行われ、中心市街地における多様な世代の居住を進めようとしている。

4. 最後に

本テーマの執筆にあたっては、筆者の知識だけでは限界があったことから本稿内でも引用した「日本の都市再開発」や「市街地再開発」等に所収されている数多くの事業の情報にあたり、また、幾つかは現地を訪問したが、改めて住宅及び居住環境の整備としての市街地再開発事業の重要性とその多様性を認識した。この民間、公共あわせた膨大な経験が今後の日本の住宅市街地整備においても引き続き活用されてゆくことを期待したい。

（巻末注）

- 1 「市街地再開発」（2018年6月号：再開発協会発行）
- 2 第1集掲載の市街地改造事業2地区は除く
- 3 第2集掲載の市街地改造事業1地区は除く
- 4 当データ集巻末の事業完了地区一覧表の「施設建築物の概要」-「主要用途」-「住宅」欄に◎印（最大用途）が付しているものをカウントし、それを全地区数に対する割合として図2に記載。なお、主要用途は「住宅」、「店舗」、「事務所」、「ホテル」、「公益施設」、「駐車場」、「その他」の計7つに分類されている。
- 5 本稿では、当データ集を基に、①「主要用途欄」の最大用途（◎）が住宅であるもの、又は②住宅用途が含まれる再開発事業で概ね100戸程度以上の住宅を伴うものを住宅型再開発事業と呼ぶ。また、当データ集（第7集）以後の事業については『市街地再開発』も参照した。なお、本稿で用いる地区名称は当データ集又は『市街地再開発』で用いられているものを用いた。
- 6 権利床と保留床の合計戸数
- 7 『日本の都市再開発（第1集）』P141
- 8 『市街地再開発ニュース』第52号（昭和49年8月15日発行）
- 9 第1集に掲載された事業の中で住宅保留床のある地区数を筆者でカウント。その結果、住宅保留床がある18地区のうち、公共団体や公社、公団等の公的機関が取得し供給したものは9地区、組合が直接一般分譲したものは3地区（宝塚南口駅前地区等）、民間ディベロッパーが参加組合員として取得し供給したものは1地区（夙川駅前第一）、不明は5地区。なお、住宅保留床のある地区は当データ集第4集P685～に第1～4集分がまとめて記載されており、上記第1集の地区数カウントはそれを基に実施。
- 10 全国の住宅供給公社で初の公社が参加組合員となった再開発事業（事業認可ベース）
- 11 全国の住宅供給公社で初の公社施行の再開発事業（事業認可ベース）
- 12 第一種市街地再開発事業として事業完了している第一、第二地区のみを記載しており、第三～五地区（第二種）は事業中のため本稿では含めていない。なお、第一地区から第五地区全体の住宅戸数は計9,052戸（平成28年度時点。特定建築者分含む（出典：東京都都市整備局HP））
- 13 阿倍野地区で最も早く事業化された阿倍野C1地区の認可年を記載。なお戸数はC1地区348戸、その他2,819戸の合計を記載
- 14 前記注8の宝塚南口駅前地区等3地区
- 15 住友不動産株式会社
- 16 橋田篤英、福岡峻治（1999）「分譲マンションの建替え手法と課題」『総合都市研究』第69号P151
- 17 川崎興太（2009）『ローカルルールによる都市再生』P18
- 18 注17 P38～39
- 19 注17 P46
- 20 株式会社飯田まちづくりカンパニー

市街地再開発事業による インフラ整備

筑波大学 システム情報系社会工学科
教授
有田 智一

1. はじめに

本稿は、インフラ整備を伴う市街地再開発事業について、その歴史的系譜、実績と現代的な意義について考察することを目的としている。具体的には、都市再開発法制定時における市街地再開発事業による公共施設整備の必要性についての認識、及び市街地改造法の果たした役割について、主に、社団法人全国市街地再開発協会（1991）「日本の都市再開発史」の内容を中心に振り返ることとしたい。更にこれまでの事業実績と現時点で注目される事例について紹介する。

2. インフラ整備を目的とする市街地再開発事業：都市再開発法制定時の議論

市街地再開発事業の目的としてインフラ整備はどのような位置づけを有していたのかについて、都市再開発法制定当時の議論を振り返ってみたい。

都市計画協会では、昭和41年10月に都市再開発法制研究委員会を設置し、既成市街地における再開発を効率的に行うための新たな法制に関する基本的な構想について検討を行った（都市再開発法制研究委員会（1967））。委員長は有泉亨（東京大学教授）が担当し、石原舜介（東京工業大学教授）の他、竹内藤男（建設省都市局長）、三橋信一（建設省住宅局長）、山田正男（東京都首都整備局長）らが参画していた。委員会では最終的に報告書「都市再開発の法制について」をまとめ、これをもとに都市計画協会は昭和41年12月に建設大臣に対して建議書を提出した。この内容は建設省が都市再開発法案を検討する際に大きな役割を果たした。

本報告書では、都市構造を計画的に再編成する基本構想の必要性和ともに、その基本構想において都市全体からみて再開発の必要性の高い地域から再開発地域を指定することを提言している。具体的には、再開発の目的別に「中枢業務地市街地再開発地域」、「高層住宅再開発地域」、「混在分離再開発地域」及び「災害防止再開発地域」の4地域を想定していた。

これらの「再開発を行うべき地域」では「必要な公共施設を整備すべき」ことを前提に議論がなされていた。更に当報告書では、

「東京、大阪などの大都市においては、今後整備されるべき街路がかなり多く、これらの街路築造は再開発の直接の目的でないにしても、有力な動機となることが予想される。東京の青山通りの改築にその例がみられるように、街路築造に伴う補償金によって狭小不整形な残地に思い思いの建物が建てられることは、都市における土地利用上非効率であるばかりでなく、本格的な再開発の妨げとなるおそれもあるので、街路築造を都市再開発の動機とすることには、十分な意味があると考えられよう。」

としている。

都市再開発法制定の時期に、当時の建設省都市局長の竹内藤男は法制定の趣旨の説明の一環として、「計画的再開発の必要性」として主に以下の4点を挙げている（竹内1969a,竹内1969b）。

- 1）民間の不燃高層化のエネルギーを正しく誘導して、街区または数街区ごとに宅地を共同化し共同の不燃高層建築物をつくり、有効空地をまとめ、街並みを整えていく体制をつくること
- 2）密集市街地の中で道路や広場を造っていくために計画的な再開発が必要であること（区画整理ではなく立体的な方法でなければ公共施設の整備ができない）
- 3）夜間人口が都市の中心部で減少していることを踏まえて、「都市の中心部の住宅容量を増やしていく（再開発による住宅容量の増大）」
- 4）「生活環境整備」及び「防災拠点整備」が必要であること

「逐条解説 都市再開発法解説」（都市再開発法制研究会2004）における法制度の趣旨の解説も、法制定後の新たな都市政策を反映した記述に拡充されているものの、基本的には上記を概ね踏襲した内容となっている。インフラ整備の観点か

ら留意すべき論点は上記の2点目である。全体として、再開発事業の主要な事業目的の一つとしてインフラ整備が制度創設当初から意識されてきたことは明らかである。

ただし、この点は、都市再開発法の前身の制度である市街地改造法の時から既に議論されていた。よって、市街地改造法の時代に議論されてきた内容についても以下で振り返っておきたい。

3. 市街地改造法時代の議論：大阪駅前地区を中心に

本項の内容は主に社団法人全国市街地再開発協会（1991）「日本の都市再開発史」に依拠している。

昭和29年5月20日に土地区画整理事業が公布され、昭和31年度より既成市街地における土地区画整理事業に対して都市改造事業という名前の国の助成策が開始された。これは戦災復興事業から除外された地区について、幹線道路、駅前広場の整備を目的として実施する土地区画整理事業であった。この事業に対しては、道路整備五か年計画の一環として、国庫補助がなされた。都市改造事業の採択基準には「土地の高度利用を図るための改造」という項目が存在していた。都市改造事業の最初の事例は、神戸・芦屋・西宮・尼崎の第二阪神国道と、東京の八重洲駅前広場整備であった。

密集市街地における土地区画整理事業では、小規模な宅地・借地が多いため、過小宅地とならないように換地計画を定めることが困難であることが考えられた。このため、土地区画整理事業では第93条で宅地の立体化に関する規定として、従来までの平面的な換地に加えて建築物の一部を与える立体換地の規定がおかれていた。

大阪駅前の空地や街路には、戦後まもなく闇市が立ち並び、その大部分は不法占拠であった。戦前に既に土地区画整理事業が完了していた駅前地区では土地の高度利用が実現していたが、隣接地区では木造店舗が密集していた。

このため大阪駅前では、立体換地方式による区画整理の施行案が早くから検討されてきた。大阪市では昭和32年から建設省と事務折衝に入り、現地調査を経て昭和33年10月に大阪都市計画大阪駅前第二次土地区画整理事業として施行区域が決定された。この最初の適用例として想定していたものが大阪駅前都市改造事業であった。

しかし、第93条の宅地の立体化の規定の適用は、過小宅地、過小借地を整理する場合と権利者の申し出あるいは同意があった場合、と特別な場合に限られており、密集市街地を全面的に積極的に整備するには適用が困難であることが明らかになった。昭和34年4月には法改正で第93条第2項が追加され、防火地域で最低限度高度地区の宅地で土地区画整理審議会の同意を得れば宅地立体化が可能となった。しかし、換地に変える以上に保留床を確保する必要があることや借家権の取

り扱いについて隘路が生じ、立体換地制度の適用が疑問視されることとなった。

これらの一連の検討を通じて、都市計画上の公共的必要性から密集市街地を全面的に改造するためには、立体換地手法では限界があり、これを打開するために、市街地改造法が制定されることとなった。この意味で、大阪駅前の事業実施を通じた一連の検討は、日本の都市再開発制度にとって重要な起源となった。

大阪駅前の事業は、最終的に土地区画整理事業から市街地改造事業へと変更され、約6haの都市計画決定等を実施（昭和36年11月）した。地区内には1270件にものぼる膨大な権利者が存在し、中でも大部分が零細敷地で借家人であった387戸の梅田繊維問屋の集積が事業実施上課題となっていた。最終的には「新大阪繊維共同組合」を昭和39年に設立し、新大阪駅前土地区画整理事業地区内の保留地約3.5haを同組合で取得して、当該地区で防災建築街区造成組合を結成、新大阪繊維街防災建築街区造成事業として成立し、従前の借家人たちは土地・建物所有者となった。これらは市街地改造事業及び防災建築街区造成事業それぞれを象徴する事例となった。

市街地改造法の正式名称は公共施設の整備に関連する市街地の改造に関する法律である。市街地改造法で規定されている公共施設は次の3つであった（施行令第1条）。

- ・路面の幅員20m以上の道路
- ・面積6,000㎡以上の駅前広場
- ・上記の駅前広場に接続する幅員15m以上の道路

幅員20mの道路とされているのは、車道幅員が13m（両側の歩道3.5m）で通常自動車交通量が一日12,000台以上14,000台未満の道路の規模が重要幹線道路とみなされていたことによる。また駅前広場については、一日の乗降客数が電駅駅約5万人の駅の駅前広場に必要な面積が6,000㎡になると考えられていた。当時東京の場合は国鉄の各駅前広場の都市計画は殆どのものが6,000㎡以上で定められていた（吉兼1962）。

こうした公共施設の整備手法としては通常街路事業及び土地区画整理事業がある。街路事業は用地買収方式で実施されるため、公共施設用地内に土地・建築物を所有する者は正当な補償を受けるとはいえ立ち退きを余儀なくされ、生活基盤を地域内で失うこととなる。その一方で裏宅地の土地所有者の中には、新たに整備される公共施設にその宅地が直接面することによって自己負担なしにその開発利益を享受する者が発生しうるため、関係権利者の利害得失に大きな格差を生じうる。更に、整備される公共施設の周囲に買収された宅地の残地は狭小・不整形となる場合も多く、そのままの敷地で建築活動が生じることは不健全な市街地を形成する懸念があった。

一方で、土地区画整理事業は減歩と換地に基づいており、土地所有者等の権利者が立ち退く事態は生じないものの、一般に狭小敷地が集積した地区での事業の適用によって、細分化

された宅地で更に減歩を受けると家屋を建てる余地がなくなる可能性もある。宅地を減らさないためには減歩分を金銭清算する必要が生じ、その負担力の関係で事業が更に困難に直面することとなる。前述のように、土地区画整理事業は立体換地制度を有していたものの、建築物の所有権や賃借権を処理するための手続きの点で難があり、建築物が多数存在する市街地の事業においては活用できなかった。こうした趣旨から、市街地改造法第3条第5号及び第6号では以下の規定を設けていた。

- (市街地の改造に関する都市計画)
- 第三条　建設大臣は、次の各号に掲げる条件に該当する土地の区域について、市街地改造事業を施行すべきことを、都市計画法の定める手続によって、都市計画として決定することができる。
- 一　当該区域内に公共施設に関する都市計画が決定されていること
- 二　当該区域が建築基準法第四十八条第一項の用途地域（工業地域を除く）内にあること。
- （第3号～第4号（略））
- 五　当該区域内の公共施設の整備に伴い、建築敷地として形のとのとわない又は地積の過小な土地が当該公共施設に隣接することとなるため、市街地としての環境が著しくそこなわれるおそれがあること。
- 六　当該区域内に建築物が密集しているため、土地の区画及び形質の変更のみによっては、当該区域内の土地の合理的利用の増進を図ることが困難であること。

市街地改造事業の事業手法は用地買収方式と地帯収用制度に基づいており、現在の第二種市街地再開発事業に引き継がれている。地区外への移転を希望する地権者には補償金が支払われるが、地区内残留希望者に対しては補償金を支払う代わりに建築施設の部分を与えることとしていた。これによって莫大な補償資金を準備せずに事業執行が可能となった。また、公共施設の整備に係る部分については、その用地補償費は国庫補助対象であったが、地区内に残留を希望する地権者の権利分についてはその用地補償費は不要となる。その用途については、用途補償の代物給付となる建築施設の整備にあててもよいし、建築物の部分の用地補償にあててもよいということにされていた。つまり、公共施設部分の国庫補助は当該公共施設を通常の用地買収方式で整備するものとして積算した額が補助基本額となっていたが、国庫補助金をその算定根拠となった対象以外の部分に使用してもよいという弾力的運用が許されていた。この運用は、公共施設の整備を伴う市街地再開発事業にそのまま引き継がれ、事業の円滑化に大きく寄与してきた。

また、市街地改造事業の用地買収方式では、対象区域は公共施設部分だけでなく建築物の部分にも超過収用が認められていた。しかし、建築物の部分の用地補償費について起償は認められていたものの、国庫補助対象外であり、起償の償還財源として保留床処分金を充てることとしていた。また、市街地改造事業では、地区外転出が原則とされており、残留希望者が施行者に届け出る手続きが規定されていた。当時は区分所有の共同建築物の一部によって代物給付されることへの不安があったので地区外転出の割合が多かったとされる。しかし地区内残留者が全てであれば用地補償費は不要となる。このため、都市再開発法では権利変換方式が導入されるとともに、地区内残留が原則とされ、地区外転出希望者が施行者に申し出る形式に変更されたのである。

4. 市街地再開発事業：実績の平均像

市街地再開発事業によってインフラ整備を実施する事業は、基本的には戦災復興対象となった場所以外の地区・都市を対象に、駅前広場等の整備の必要性が高まった地区において活用されてきた。50選の選定地区である「柏駅東口地区」の場合、当初は土地区画整理事業による都市改造事業による駅前広場整備が検討されていた地区であった。明治期に常磐線柏駅が開通してから長らく広場は772㎡の規模しかないまま戦後を迎えていた。当地区の事業誌によれば、

「柏駅前広場の拡張はかねてから本市にとって懸案の事業であった。長い模索の時代を通じて、多くの担当者がこの問題で苦悩し駅前広場実現のために精力を傾けたが、一坪の拡張もできなかった。」（柏市都市開発部（1973））

とある。昭和41年に当時の市長が新たに就任した際は、都市改造事業によって駅前広場を拡張しようという施策を打ち出していた。広場面積は6,850㎡（当初案）、6,000㎡（変更案）など、複数の案が検討されたものの、結局地元合意がとれず全て廃案に終わっていた。都市改造事業では10年かかると見込まれ、国鉄線増のペースに合わないと判断され、その後は都市開発公社による単独買収によって5,300㎡の駅前広場を整備し急場をしのぐようとしていたとされる。最終的に昭和44年5月に5,300㎡の駅前広場の都市計画決定がなされ、その後に新しい市街地再開発事業適用の申請に至った。事業誌によれば、

- 「この至難とされている再開発事業が私たちの柏市において成功した要因をいくつか挙げてみると、次のようなものになるだろうか。
- ①駅前広場が狭く、機能的に殆どマヒ状態にあるという実

情認識が住民の町づくりへの積極的な姿勢を生み出し、あわせて都市対都市の商業戦争に勝つために駅前を整備しなければならないという意識が作用したこと。」（以下略）（柏市都市開発部（1973））

とある。市街地再開発事業の適用が最終的に成功につながったという実感がよく表現されている。大阪府の場合には、前述した大阪駅前の市街地改造事業に加えて、

「法施行後の市街地再開発事業は、戦後急激に市街地化した、急行停車駅等の主要駅前（大阪では、駅前シリーズと称している）を主流に進められ」（吉谷1990）

とあるように、駅前で積極的に事業が活用されていたことが窺われる。吉谷1990によれば大阪では平成2年3月末で16地区が完了、10地区が事業中とされていた。これらの26地区の殆どが駅前周辺の地区であった。都市局所管事業は20地区あり、駅前広場あるいは街路、デッキ等の整備を伴う事業として実施されていた（註）。昭和年間には、駅前を中心とした公共施設整備型の事業が進展してきたことを窺わせる。（2018年3月31日時点で）これまでの市街地再開発事業の実績は全917地区であり、うち都市局所管321地区（重要な公共

施設の整備を伴うもの）、住宅局所管596地区（上記以外）である。また第1種市街地再開発事業887地区、第2種市街地再開発事業は30地区となっている。市街地再開発事業によるインフラ整備の実績の平均像を以下の図表に示す。表1は、市街地再開発事業のほぼ全地区の平均値を示しており、事業実施の従前従後の比較から、公共用地等面積が25.8％から40.3％に増加していることがわかる。表2のデータは、平成17年度（2005年度）から平成27年度（2015年度）までに工事完了公告を行った市街地再開発事業地区のうち、130地区を分析し、1地区当り平均を算出したデータに基づいている。これによれば、公共施設面積（27.5％から39.3％）、道路（24.9％から30.5％）、駅前広場（0.9％から5.6％）のそれぞれが事業前後で増加している割合が明らかになる。図1は都心部、大都市近郊区及び地方都市の3種類の地区区分別に実績を集計したものである。この結果によれば、大都市近郊区の事業地区において最も道路及び駅前広場整備の効果が表れていることが窺われる。大都市近郊区の鉄道網の駅周辺の地区でのインフラ整備効果の高さが窺われる。図2は地域特性別の事業完了地区における事業費構成（収入及び支出）（2005～2015年度完了130地区平均）を示している。収入に占める公共施設管理者負担金の割合に着目すると、全国平均では収入17,776百万円の4.4％に相当する776百万

表1　市街地再開発事業　事業完了872地区の平均像								(註)「日本の都市再開発」第1集～第8集収録地区				
施行者	地区数	地区面積 (㎡)	土地利用状況					高度利用状況				B／A (倍)
			従前		従後		従後	従前		従後		
			公共用地等面積 (構成比：%)	建築敷地面積 (同左)	公共施設用地面積 (構成比：%)	建築敷地面積 (同左)	有効空地 率（%）	建築面積 (建ぺい率：%)	A延べ床面積 (容積率：%)	建築面積 (建ぺい率：%)	B延べ床面積 (容積率：%)	
個人	143	6,495	1,441 (22.2)	5,064 (78.0)	1,709 (26.3)	4,786 (73.7)	53.6	1,591 (31.4)	4,618 (91.2)	3,015 (63.0)	24,032 (502.1)	5.20
組合	527	10,636	2,733 (25.7)	7,796 (73.3)	3,752 (35.3)	6,908 (64.9)	54.6	3,322 (42.6)	8,772 (112.5)	4,827 (69.9)	42,496 (615.2)	4.84
地方公共団体	135	20,648	6,064 (29.4)	14,267 (69.1)	11,803 (57.2)	8,827 (42.7)	70.5	5,975 (41.9)	12,273 (86.0)	6,099 (69.1)	42,334 (479.6)	3.45
機構・公社	60	16,482	3,362 (20.4)	12,824 (77.8)	6,557 (39.8)	9,924 (60.2)	58.2	3,982 (31.1)	8,888 (69.3)	6,890 (69.4)	54,616 (550.3)	6.14
再開発会社	7	12,729	2,676 (21.0)	10,053 (79.0)	3,651 (28.7)	9,078 (71.3)	53.5	2,139 (21.3)	6,675 (66.4)	5,916 (65.2)	58,405 (643.4)	8.75
合計(平均)	872	11,926	3,078 (25.8)	8,715 (73.1)	4,806 (40.3)	7,131 (59.8)	58.9	3,477 (39.9)	8,643 (99.2)	4,906 (68.8)	40,654 (570.1)	4.70

表2　土地利用の変化（2005～2015年度完了130地区平均）					
区分		従前		従後	
		面積	構成比	面積	構成比
公共施設	道路	2,804 ㎡	24.9％	3,437 ㎡	30.5％
	駅前広場	99 ㎡	0.9％	636 ㎡	5.6％
	公園	124 ㎡	1.1％	191 ㎡	1.7％
	その他	72 ㎡	0.6％	161 ㎡	1.4％
	計	3,098 ㎡	27.5％	4,424 ㎡	39.3％
宅地		8,165 ㎡	72.5％	6,833 ㎡	60.7％
合計		11,263 ㎡	100.0％	11,257 ㎡	100.0％

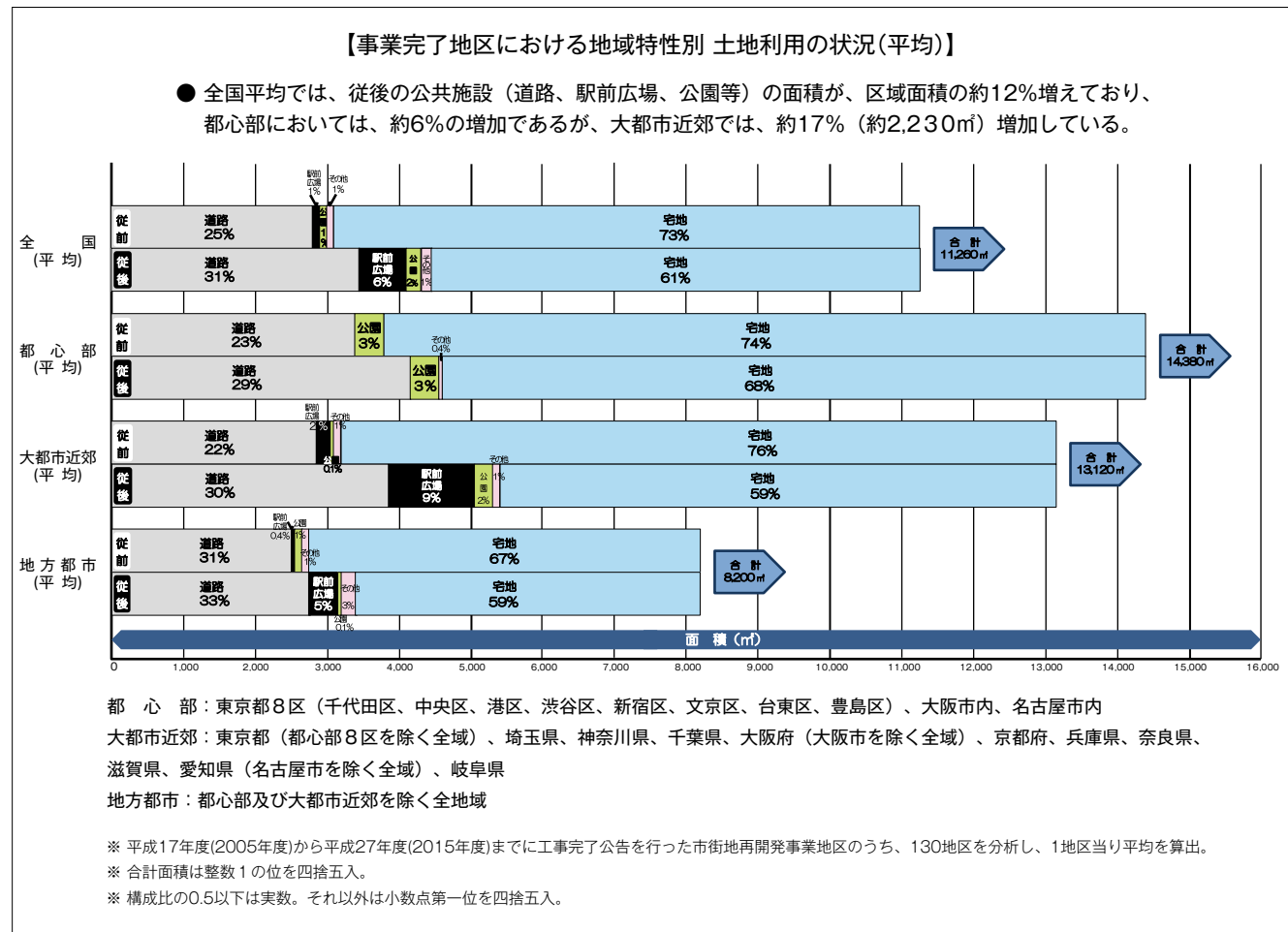
円が公共施設管理者負担金からの収入となる。この割合が都心部（23地区平均）では0.8%、大都市近郊（52地区平均）では7.9%、地方都市（55地区平均）では4.3%である。大都市近郊の地区において、公共施設管理者負担金によって事業収支が支えられている状況が窺われる。

5. インフラ整備を伴う市街地再開発事業：現代的な意義

市街地改造法及び都市再開発法制定当時は、街路事業あるいは土地区画整理事業ではなく、市街地再開発事業を適用するからこそ公共施設整備が可能になるというケースが想定されていた。こうした市街地再開発事業の存在意義は現在でも変わっていない。50選に選定された「環状第二号線新橋・虎ノ門地区」や「大橋地区」などはその代表的事例といえよう。両地区の場合は特に立体道路制度の活用事例としての意義が高い。立体道路制度については、平成元年に道路を新設するための制度として創設され、都市再開発法でも権利変換の特例を措置していた。近年制度が度々拡充され、既存道路、非都市計画道路を含む全ての道路が対象となった。今後更に市街地再開発事業に関連した立体道路制度の活用が期待される。

密集市街地におけるインフラ整備に大きな役割を果たした近年の事例としては、50選にも選ばれた「曳舟駅前周辺」が典型事例として挙げられる。この他、密集市街地における街路事業進捗に役割を果たした市街地再開発事業の事例として、ここでは「西新宿八丁目成子地区」第一種市街地再開発事業をとりあげたい（詳細は新宿区都市計画部地域整備課（2012）を参照のこと）。当地区は、西新宿副都心の一角に位置する地区でありながら木造密集市街地であった。東京都は、昭和21年3月に都市計画決定されていた幅員30mの都市計画道路放射第6号線の整備を進めようとしてきた。計画地はちょうどこの放射第6号線と青梅街道（放射第24号線）が交差する場所に位置している。青梅街道沿いは一部耐火建築物が立ち並んでいたものの、地区の大半は細分化された宅地に木造家屋が密集した状態であり、防災面を中心として住環境上の課題を抱えた地区であった。当地区は新宿副都心のエリアに含まれており、「副都心整備計画1997-2005」において複合市街地ゾーン、開発先導地区の一部となっていた。これをうけて、業務・商業・住宅の複合市街地の整備が意図された。隣接地では東京都施行の第二種市街地再開発事業（北新宿

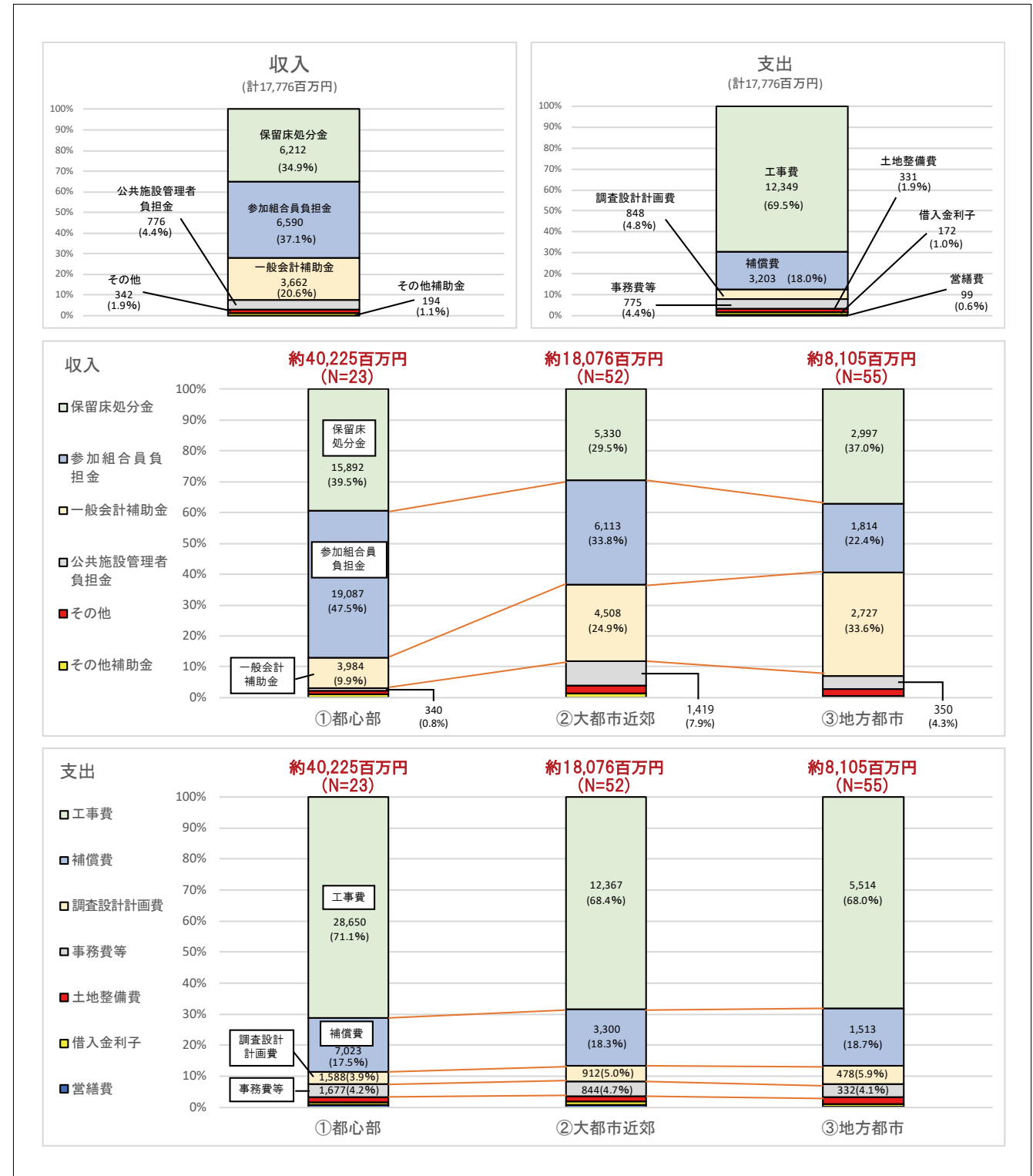
図 1：地域特性別の事業完了地区における土地利用変化の状況（2005～2015年度完了130地区平均）



地区再開発事業）によって当該街路空間の整備も実施されていたところである。市街地再開発事業予定地区では放射6号の街路整備事業が先行していたが、この整備の一部を市街地再開発事業で分担することとなった。つまり、街路事業による用地買収—地区外転出を選択するか、市街地再開発事業による権利変換を受けるかについて、地権者が選択できるようにしたのである。地権者の選択に基づき市街地再開発事業の施行区

域が設定され、それに伴って街路事業の施行地区の区域変更を行っている。これによって街路事業、市街地再開発事業のいずれも大きく進展した。また、近年見られる特徴的事例の中には敷地の大街区化を図ったケースが見られる。このうち、「銀座6丁目10地区」（50選選定地区）、「武蔵ヶ辻第4地区」（50選選定地区）、「京橋2丁目西地区」などの地区では、インフラ整備に関連して、地区

図 2：地域特性別の事業完了地区における事業費構成(収入及び支出) (2005～2015 年度完了 130 地区平均)



内で公共施設の付け替えや敷地内に通路を確保する等の手法を実施している点で注目される。

この他、50選選定地区の「総曲輪通り南地区」（注：総曲輪通り南地区は住宅局所管事業）では、全天候型の賑わい広場の整備を再開発事業に付随して実施し、地方都市の中心市街地活性化に寄与する効果をあげているが、こうした事例も市街地再開発事業の現代的意義を示している。土地区画整理事業との同時施行を通じて類似の効果を創出した事例として、ここでは、「福井駅西口中央地区」のケースを紹介したい。

本事業地区はJR福井駅の西口側に位置しており、中心商業地の

一角を形成しているが、建物の老朽化や商業機能の衰退が課題となっていた。北陸新幹線開通を視野に入れた連続立体交差や土地区画整理事業によって、駅前広場や街区の再編が進められていたところであった。このような状況下にあって、土地区画整理事業との同時施行が計画され、市街地再開発事業への参加希望の権利者を再開発事業区域内に集約換地することとなった。一度は施設用途としてホテルを含む内容の都市計画決定がなされたが、社会経済状況を勘案しいわゆる身の丈にあった再開発を指向することとし、再開発で創出された土地を地域の気候を考慮した屋根付き広場の用地として行政が取得す

る計画となった。福井市ではこの屋根付き広場に加えて、観光関連施設、能舞台としても使用可能な多目的ホール、総合ボランティアセンター、自然史博物館分館等を導入している。

完成後には、都市再生推進法人の指定をうけたまちづくり福井株式会社が、市街地再開発事業により整備した屋根付き広場と多目的ホールの指定管理者を担当し、各種の集客イベントやオープンカフェの運営等を行うことによって、開業1年で入込客数は300万人を突破するなど、地域全体の賑わい創出に寄与している。

6. おわりに

都市再開発法の制定当初は、市街地再開発事業に期待されてきた役割として、公共施設整備に加えて、共同化による不燃高層建築建設とオープンスペース確保、都市における住宅供給等が想定されていた。また駅前や中心市街地を中心とした商業集積の近代化の観点でも市街地再開発事業に対する期待は大きかった。

現在は、少子高齢化とともに、開発需要が縮小する時代となり、商業をとりまく環境も大きく変化している。50選に選定されている駅前広場整備等の代表的事例といえる「桑名駅前」、「小樽駅前」は既に再々開発が実施されており、「柏駅東口」、「八町（山鹿市）」、「倉敷駅前」においても商業校テナントの撤退に伴う再編が課題となってきた。このような社会経済の状

況下で、市街地再開発事業を通じて駅前に商業集積を新たに整備する需要は限られるであろう。更に、人口減少下において住宅供給が過剰となりがねない地域では、単なる住宅供給のみでは事業の公共公益性を見出すことが難しくなることも想定される。制度創設当初の市街地再開発事業の目的・意義についての再構築が現代では求められている。

しかし、こうした状況下にあっても、前述した西新宿八丁目成子地区のような密集市街地における公共施設整備の事例、あるいは福井駅西口中央地区における土地区画整理事業の同時施行と併せた地域の賑わい空間整備などの事例が示唆しているように、高い公共公益性の認められる市街地再開発事業地区の候補となりうる場所は、現在もなお存在する。若干旧い論説ではあるものの、紀伊（2004）にみられるように、駅前広場は現代でも整備需要があるとの指摘もある。あるいは、例えば渋谷駅や三宮駅のような大規模ターミナル駅のように、駅周辺地区の大規模な再編が今後期待されるケースもある。インフラ整備・再編と市街地再開発を同時に実施することが必要な地区はこれからも相当量存在していると考えられる。

市街地改造法一都市再開発法制定当初の時代から半世紀を経て、社会経済状況は大きく変化してきたものの、市街地再開発事業の活用によって枢要なインフラ整備・更新を可能とする、といった観点での市街地再開発事業の有用性は現在も失われていない。



補注

吉谷1990に示されていた大阪府下における26地区は以下の通りである。

- 公共団体施行（都市局所管事業）
枚方市駅前、国鉄吹田駅前、国鉄高槻駅前、住道駅前、箕面駅前、国分駅前、河原、池田駅前北、寝屋川市駅前、河内長野駅前、千里丘駅前、阿倍野
- 組合施行（住宅局所管事業）
貝塚駅前、堺東駅前、高石駅東D、上六、池田駅前南、天神橋七丁目第一
- 組合施行（都市局所管事業）
枚方岡本町、布施駅北口第一、河内松原駅前南、泉佐野駅上東、泉佐野駅上西、堺駅西口、泉大津駅東

参考文献

- 大阪市（1985）「大阪駅前市街地改造事業誌」（昭和60年3月）
- 柏市都市開発部（1973）「柏駅東口市街地再開発事業 事業史 新しい都市を求めて」柏市
- 片山久壽「西新宿八丁目成子地区第一種市街地再開発事業」再開発研究No.30 P33-37 2014
- 紀伊雅敦（2004）「駅前広場の現状と今後の方向」運輸政策研究 7（1）, P2-13, 2004 運輸政策研究機構
- 社団法人全国市街地再開発協会（1991）「日本の都市再開発史」
- 公益社団法人全国市街地再開発協会（2019）「日本の都市再開発第8集」
- 公益社団法人全国市街地再開発協会（2018）「市街地再開発2018（データ編）」
- 新宿区都市計画部地域整備課（2012）「事業計画情報：東京都新宿区・西新宿八丁目成子地区」市街地再開発2012年5月 第505号 P9-15
- 竹内藤男（1969a）「前国会に提案された都市再開発法案の概要とその経過（都市再開発と住宅（特集）） --（都市再開発関係法の概要）」ジュリスト（414）臨時増刊1月号「特集 都市再開発と住宅」, P30-36, 1969-01 有斐閣
- 竹内藤男（1969b）「都市再開発法の要点.建設省都市局長竹内藤男著」住宅新報社
- 都市再開発法制研究委員会（1967）「都市再開発の法制について--都市再開発法制研究委員会報告書」新都市 21（2）, P15-27, 1967-02
- 都市再開発法制研究会（著）,国土交通省都市地域整備局市街地整備課（2004）「逐条解説 都市再開発法解説」大成出版社（改訂6版）
- 福井市都市戦略部都市整備室（2017）「事業計画情報：福井県福井市 福井駅西口中央地区」市街地再開発2017年10月 第570号 P2-7
- 吉兼三郎（建設省都市局都市総務課長）編著（1962）「解説 市街地改造法」全国加除法令出版株式会社
- 吉谷克己（1990）「市街地再開発事業の効果について―街路・駅前広場等の公共施設整備から―」（吉谷克己:大阪府土木部都市整備局都市整備課長）新都市 44（4）, P100-105, 1990-04

個人施行市街地再開発事業の変遷と可能性

一般財団法人 ベターリビング
理事長
井上 俊之

1. 個人施行制度の創設

個人施行事業（以下「個人施行」という。）の創設を含む都市再開発法の改正が行われたのは、昭和50年、都市再開発法の制定及び施行から6年後のことである。それは、都市再開発法制定後はじめての改正でもあった。

都市再開発法が、土地区画整理法の流れを汲む市街地改造法と耐火建築促進法の流れを汲む防災建築街区造成法を母体として制定されたことはよく知られているところであるが、市街地改造事業に近い全面買収方式の第2種事業と防災街区造成事業に近い共同施行方式の個人施行が施行6年後の改正により創設され、旧2法に先祖帰したかのように見てとれるのは興味深い。都市再開発法制定時に、すでに個人施行の議論はされていたとのことであり、恐らく市街地改造事業に準じた全面買収方式についても議論があったと思われる。法制定時は都市計画事業という公共性を前面に出し、権利変換方式に一本化したシンプルな制度設計を目指したということではないか。施行後6年を経て、組合施行制度が機動的に動かない場合がある、面的な公共施設整備を前提としない住宅地区改良事業や権利変換方式の再開発事業では大規模な密集市街地の整備に関しては限界がある、といった現場の実情を踏まえて既に検討されていた方式が追加されたということであろう。

個人施行の創設に際しては、国会で付帯決議がなされている。いわく「個人施行者による市街地再開発事業については、その公共的目的が達成されるよう厳に指導監督を行うとともに、組合施行の場合と均衡の取れた助成措置を講ずること」。必ずしも都市計画事業としなくてもいい個人施行がしっかりと公共性を持って施行されるのか危惧があったということであろうか。後段の部分と併せ読むならば、公共性の強い事業として指導監督することを前提として、しっかりと助成すべきであるというのが真意であるようにも読むこともできる。しかしながら、その後民間活力の活用により市街地再開発事業全体がシフトしていった流れを振り返るならば、ここに示さ

れた感覚は現在とは隔世の感があると言わざるを得まい。

付帯決議を踏まえてということであろうが、個人施行についても、補助、公的融資、税制が制度化され、法制度と一体となった事業パッケージが整備されている。施行地区面積、権利者数等において組合施行等より小規模なものを認め、都市計画事業でなくても実施できるが（補助事業については同改正により新たに設けられた市街地再開発促進区域内であることを代替として要件化）、助成面では多少劣後する内容であった。「組合施行と均衡の取れた助成措置」ということであろう。

2. 初期の個人施行事業

個人施行事業を組合施行と比較した場合、手続き等の面で以下のような相違がある。

①市街地再開発事業の都市計画決定を必ずしも要せず、非都市計画事業として実施できること（但し、補助事業とする場合には市街地再開発促進区域の都市計画決定を要するが、その内容は事業の都市計画決定と比較して極めて簡素である）。

②組合の設立要件である地権者5人以上を満たす必要がなく、組合設立を要しないため手続きが簡素であること。

③地権者全員が施行者になる必要はなく、地権者全員の同意があれば代表者または第三者が一人で施行することも可能であること（第三者施行については昭和55年法改正事項）。

④補助採択要件として小規模のものも補助対象とされること。

⑤一方で、事業計画、権利変換計画について関係権利者全員（一定の場合の抵当権者等を除く）の同意が絶対要件であること。

これらから導き出される傾向は、①地権者が少なく比較的小規模な事業と親和性がある。②総じて手続きが簡略で、早期の事業化が可能である。③地権者間のまとまりがいいことが前提となる。裏返して言うと事業に同意するもののみで地区を構成したため都市計画事業（組合施行事業）になじまなくなったようなケースも個人施行で救済されるようになる。

制度創設直後の初期の個人施行事業はこうした傾向のものが多くを占めている。

○山形県酒田市の酒田中町地区

（昭和53年度、以下特に断りのない場合は工事完了公告年度）

酒田大火の復興事業である。機動的かつ迅速な事業実施が求められたため4地区の個人施行事業として実施された。このうち最も大きい第5街区は地区面積（以下面積の表記は同様とし、国土交通省作成の「市街地再開発事業の進捗状況等」によることとする）0.59ha、4つの街区の合計は1.54haであり、初期の個人施行としては比較的規模の大きいものとなっている。（詳しくは50選No.9を参照されたい）

○富山県小矢部市の石動町地区

（計4地区、0.55ha、昭和56年度から58年度）

街路事業、中小企業事業団（当時）の商店街近代化事業と合併で行われた事業である。街路整備と併せて路線型商店街を連鎖的に共同建て替えした事業で、初期の小規模事業の典型例である。その後地方都市の再開発事業のあり方を示す考え方として広く使われた「身の丈再開発」の先駆事例とも言えるものである。（詳しくは50選No.12を参照されたい）

○千葉県四街道市の四街道駅前地区

（計4地区、昭和54年から60年）

区画整理事業との合併施行で四街道駅前土地区画整理事業6.2haの内4地区計0.65haにおいて個人施行事業が実施されている。

ところで、最初の個人施行事業はどこであろうか。市街地再開発促進区域の最初の都市計画決定は静岡県富士市の富士駅前地区である。当初から個人施行を目指して促進区域の計画決定をした地区はおそらくここが最初であろう（昭和51年10月4日）。最初の工事完了地区も富士駅前地区の内第3地区となっている（昭和53年6月27日）。

ちなみに、国土交通省が公表している市街地再開発事業の進捗状況等によれば当初組合施行を目指して富士駅前地区より先に都市計画決定されていたが、その後の事情により個人施行に変更された地区がいくつかあるが、いずれも工事完了広告は富士駅前第3地区よりも後である。

3. 優良再開発建築物整備促進事業の創設と非補助の個人施行

優良再開発建築物整備促進事業が創設されたのは昭和59年、個人施行制度創設の9年後のことである（その後平成6年に優良建築物等整備事業として再編され、優良再開発型・共同化タイプが後継制度に当たる。以下「優良再開発」という。）。もとより要綱に基づくいわゆる任意事業であるため、関係権利者全員の同意が前提であることは個人施行と同様

である。しかし、高度利用地区内にある必要がなく、都市計画や事業に係る法定手続きが不要であるため、より機動的な事業実施が可能である。法定事業でなく、ハードルが低い分補助項目も少なく、事業費全体に対する補助金率も低く押さえられている。また、権利の移行に伴う税制特例は適用にならないなど、法定事業である個人施行に比べてインセンティブは少なくなっている。

平成3年度までの個人施行実施地区について、事業の特徴を表すいくつかの指標について比較したデータがある（参考文献を参照されたい）。地権者数、事業後の公共施設増加率、事業期間、補助金率についてはいずれも組合施行、個人施行、優良再開発の順である。相対的に事業化が困難で、公共性が高く、補助金が多く投入されているのが組合施行、その逆が優良再開発、個人施行は中間という立ち位置である。ただ、地区面積、延べ床面積については個人施行と優良再開発が逆転している。優良再開発の地区要件が緩いため規模が大きいが地権者数の少ない地区が含まれているということか。優良再開発の創設によって潜在的な個人施行地区が優良再開発に流れたことは否めないが、共同化・再開発の裾野を大きく広げ、適用手法の選択肢を増やしたことは高く評価されるべきである。

他方で国庫補助を受けない、いわゆる非補助の個人施行というものが登場する。初期のものとしては、大阪市の出戸駅前地区（1.8ha、昭和62年度）、長崎県佐世保市の佐世保駅前地区（第1、第2街区、計0.57ha、昭和59、60年度）等がある。地権者が少ない等の理由により公共団体が補助を適用しなかったものである。後述する福岡市の住吉1丁目地区も地区の大部分が地元デベロッパーの所有地であったため非補助事業として実施された。近年ではこれも後述するが、都市再生機構が個人施行者となるケースなどで、補助を受けないことを前提として事業の枠組みが作られるケースも出てきている。

補助のパッケージにとらわれず個人施行の特色を生かした多様な活用を進めたという観点から非補助事業についても評価をすべきであろう。

4. 特色ある個人施行事業

概ね平成になってからの個人施行の特色を生かしたいいくつかの事業について触れてみたい。

○東京都千代田区の麴町四丁目地区

（0.43ha、平成4年度）

幹線道路拡幅に伴う沿道のビル化から取り残された後背の密集市街地を苦勞して共同化した事業。反対者を除外したこともあり、一見不整形な地区ではあるが、公開空地を広く取り、接道不良土地を取り込むなど市街地環境に貢献するもの

となっている。道路沿いの土地の共同化による建築計画に対し、後背地の地権者が反対したことに端を発し共同化の範囲を広げて事業化を進めたものであり、その間13年を要している。共同化手法としての個人施行の活用事例の典型例とも言えるものである。



区域図



○東京都中央区の勝どき一丁目地区

(1.0ha、平成7年度)

東京都及び中央区の所有地に戦災を免れた木造住宅、商店等が混在、密集している市街地を土地信託の活用により事業化し、商業、事務所、住宅の複合開発とした事例である。公有地の土地信託による市街地再開発事業の第一号である。施行者は東京都から土地信託を受託し、もう一人の土地所有者である中央区の同意を得た信託銀行2行である。



○福岡市の住吉1丁目地区

(4.2ha、平成8年度)

キャナルシティ博多として知られる当地区は個人施行としては最大級の規模である(延べ床面積234,460㎡)。地元不動産会社を買収した工場跡地が大部分を占める街区を個人施行で整備したものである。事実上単独所有に近いことなどから非補助事業として行われた。アメリカ人の建築家を活用するなど、福岡の顔づくりを強く意識してデザインされたことも

特筆すべきである。(詳しくは50選No.25を参照されたい)

○横浜市の上大岡駅前地区

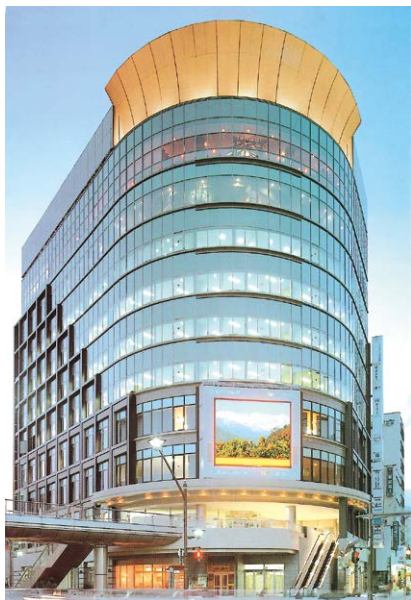
(1.26ha、平成9年度)

横浜市施行の上大岡駅西口地区と一体として整備され1棟の建築物を構成する珍しい事業。個人施行部分の敷地は鉄道会社の単独所有であり、鉄道事業との関わり、単独所有地であるため非補助事業とする等により事業区域及び施行者を分けたものである。個人施行の柔軟性を活かした事業とも言えよう。完成した建築物は地区のシンボリック的存在となっている。

○長野市の長野駅前A-2地区

(0.4ha、平成9年度)

三角形の街区全体の準備組合設立が昭和48年度、都市計画決定が49年度である。組合施行を予定して法制定後最も早期に計画が進んだ地区であったが、オイルショックの影響等から中断状態であった。長野オリンピック開催決定を契機に機運が高まり、地区を3分割して最初に個人施行として事業化されたのがA-2地区である。足掛け23年を要したことになる。定期借地を市街地再開発事業で導入したおそらく最初の事例である。残りのA-1地区(0.2ha)が平成18年度に個人施行で、A-3地区(0.2ha)が平成22年度に組合施行で完了し、37年間かけて街区全体の完成をみた。地区の分割、事業内容の変更はすべて当初の都市計画の変更で対応しており、街区全体のデザインの調和を図っている。個人施行という柔軟な制度があったからこそ時間をかけても完成に至ったと評価できよう。



○徳島県小松島市の井利ノ口地区

(4.06ha、平成17年度)

小松島市の中心市街地において、老朽化した病院を工場跡地に移転・新築した事業。平成11年改正を踏まえた土地区画整理事業(沿道整備街路事業)との一体的施行事業である。また、医療棟は特定建築者として病院が取得しており、おそらく

個人施行における特定建築者の第一号である。

5. 都市再生機構による個人施行と都心部における都市再生

近年の個人施行の使われ方として特筆すべきなのが独立行政法人都市再生機構(以下URという)による個人施行方式である。URはその前身の日本住宅公団時代から法律に基づく施行権能を持ち市街地再開発事業を実施してきた。当初は住宅供給を伴うもの、昭和56年に住宅・都市整備公団となつてからは業務系再開発も多数実施してきた。また、参加組合員等として参画し住宅供給を行った事例も多数ある。

URが個人施行者となった最初の事例は東京都品川区の東品川4丁目第一地区(7.16ha、平成15年度)である。大規模土地所有者2名のみの地区で補助金なしの前提で事業化された。URは定住人口確保の要請から住宅街区担当の共同施行者(代表は民間地権者)として参画したものである。現在事業中も含めてこれまで8地区で個人施行者となっている。

URの個人施行者としての関わり方はいくつかのパターンがある。URの一人施行としているのは千代田区の霞が関三丁目南地区(3.1ha、平成19年度、詳細は50選No.41を参照されたい。)と大阪市の淀屋橋地区(0.8ha、平成19年度)である。これらの地区においてURは合意形成等のコーディネートと事業手続きを担当し、施設の整備は特定建築者が行っている(前者において国有地はPFI事業者)。

URが代表施行者となる共同施行方式をとっているのが、横浜市の横浜山下町地区(1.72ha、平成19年度権利変換計画認可)、大手町の連鎖型再開発の一環である千代田区の手町一丁目第2地区(1.41ha、平成24年度)及び大手町二丁目地区(1.99ha、平成30年度)、東京都港区の虎ノ門二丁目地区(2.9ha、平成26年度権利変換計画認可)である。

民間事業者が代表となる共同施行方式をとっているのが東品川と和歌山市のけやき大通り地区(0.58ha、平成23年度)である。後者は8地区の内唯一の地方での事業である。和歌山県初の再開発地区が急激な経済状況の悪化に見舞われ民間事業者が撤退した後地元の要請で参画したものである。共同施行の地区においては特定建築者を活用した大手町一丁目第2地区を除きURが権利床または保留床を取得している。

また、これらの地区の内、市街地再開発事業の補助金の対象となっているのは、けやき大通り地区のみである。その他の地区については大都市の中核市街地における都市再生事業者と位置付けることができ、URの参画や個人施行を選択した背景として以下のようなことが指摘できよう。①主として公的機関の所有地や大規模な民間所有地による地区で事業手続きの公平性・透明性が求められること。②URの事業ノウハウや資力に対する信頼・期待があること。③補助がない場合でも税制上のメリットがえられること。④迅速な手続きで確実な事業進捗が期待されること。

併せてURによる個人施行ではないが、二つの事業にも触れておきたい。



けやき大通り地区

○大手町一丁目地区

(1.3ha、平成21年度)

大手町における一連の連鎖型再開発のスタートとなる事業である。個人施行者は地権者により設立された(有)大手町開発である。URと民間事業者による個人施行の一丁目第2地区、民間事業者による個人施行の一丁目第3地区と同じく、UR施行の土地区画整理事業との一体的施行である。(連鎖型再開発の考え方等については50選No.45を参照されたい。)

○東京都中央区の晴海五丁目西地区

(18ha、平成28年度権利変換計画認可)

東京オリンピックの選手村(仮使用の後分譲マンションとする予定)を整備するにあたり、地盤のかさ上げと公共施設の再整備を個人施行で行う事業である。住宅等については公募を受けた民間事業者が特定建築者として整備する。なお、東京都が個人施行者となっている。

6. 今後の個人施行の可能性と展望

表は個人施行について5年毎の事業地区数の推移を見たものである。近年事業地区数が減る傾向にある。一方、大規模な都市再生事業の影響で平均地区面積は増大傾向にある。今後、個人施行はこのような事業に特化していくのであろうか。最後に今後の個人施行の可能性について考察してみたい。

まず、市街地再開発事業の、そして個人施行の利点・優位性はどこにあるのか。

第一に市街地再開発事業の利点は権利変換によって土地・建築物に関する権利が一括処理できることに尽きるのではない。底地・借地に関する権利を整理して新しい権利に置き換えられること、登記が一括処理できること、加えて税制特例が設

けられていることは共同化等を伴う事業の推進上大きな利点である。また、権利変換は処分や他の権利形態への置き換えを通常の売買等の手続きによらずに行うことに他ならない。例えば公共団体等が支出を伴わずに新規の建築物の床を取得することなどが可能となる。個人施行では通常全員同意型の権利変換となるため、従後の権利形態において、例えば定期借地権や区分地上権にも対応することが可能であり権利者の複雑化するニーズに応えることが可能である。

第二に個人施行の（組合施行等に対する）優位性は施行者の位置づけについて極めて自由度が高いことであろう。①地権者個々が施行者になってもならなくてもいい、②第三者が施行者になれる、③単独でも複数（共同施行）でもいい、④再開発法で施行権能を与えられた者であっても個人施行者となれる、これらについてはURによる個人施行について先述したとおりである。これによって、例えば第三者である民間事業者が施行者となることにより事業化プロセスに主体的に関わりつつ大規模な保留床を取得する、公的主体が施行者（組合員）とならずに、リスクや手続きから解放されつつ事業参画できるといったことが可能となる。

第三に個人施行はこのように柔軟でありながら事業のプロセスにおいて法定事業であるがゆえに一定の公平性・透明性が担保されていることも重要な点である。加えて、さらなる中立性等が求められるときに公的機関であるURが個人施行者に加わる意義が生ずるものと考えられる。

今後の個人施行は、これらの点を踏まえつつ、一定の高度利用を前提とした普遍的な共同化手法として活用可能性を拡げて行けるのではないか。その方向性としては以下のようなことが考えられよう。

第一にURや民間事業者が個人施行者となる大都市の都市再生事業への活用は今後も進むと考えられる。こうした事業においては地区の特性を踏まえてどのような施行者パターンを採用するのかがポイントとなろう。施行者はコーディネートと事業手続きを担いつつ（場合によってはこれに専念し）、個別ブロックまたはビルごとの整備・リスク負担等は複数の参加者に分担され、公平・透明なプロセスのもと大規模あるいは複数街区の安定した事業運営がもたらされる。

第二に、施行者の位置付けが柔軟であることを活かして新しいパターンの個人施行が考えられるのではないか。過去に再開発した地区の管理会社が再々開発事業の施行者となる、会社施行の施行者（再開発会社）が隣接地区の地権者の同意を得て個人施行者となるといったケースが想定される。

第三に地方での新たな展開も考えられるのではないか。人口減少社会を迎え、地方都市のコンパクトシティ化は不可避である。地域の需要を見極めながら、中心市街地に機能を集約していく取り組みが今後継続的に求められる。初期の事業の原点に帰ってあらかじめ一定のエリアの整備の方針を示しながら、継続的で、柔軟で、できるところからやる無理をしない共同化、こういった取り組みに個人施行をもっと活用できるのではないか。

表　個人施行の年代別推移（地区数、平均地区面積）
（　）内は平均地区面積（ha）

年　代	～1975/3	～1980/3	～1983/3	～1990/3	～1995/3	～2000/3	～2005/3	～2010/3	～2015/3	2015/4～	計
全　国	5 (0.28)	15 (0.27)	28 (0.35)	26 (0.42)	26 (0.67)	22 (1.05)	16 (1.40)	11 (1.08)	14 (0.89)	10 (2.90)	173 (0.82)
うち 三大都市※	0 (－)	2 (0.20)	8 (0.41)	9 (0.54)	11 (0.44)	4 (2.59)	6 (1.46)	4 (1.15)	6 (1.21)	3 (7.28)	53 (1.26)
その他	5 (0.28)	13 (0.28)	20 (0.33)	17 (0.36)	15 (0.83)	18 (0.71)	10 (1.37)	7 (1.05)	8 (0.64)	7 (1.02)	120 (0.64)

※首都圏（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）、大阪府、愛知県
※国土交通省作成の「市街地再開発事業の進捗状況等（平成27年度末現在）」をもとに作成
※年代は原則として上記の「都市計画決定」時により整理し、「都市計画決定」が空欄の場合は「事業計画認可」時とした。
なお、事業中止と判断される地区は除外した。

参考文献
・（社）全国市街地再開発協会（平成5年）　個人施行による市街地再開発事業に関する研究
・吉野智彦（平成24年）　個人施行共同施行方式による市街地再開発事業の課題と活用に関する考察（再開発研究No 28　（社）再開発コーディネーター協会）
・（社）全国市街地再開発協会　日本の都市再開発（関連地区該当部分）
・（社）全国市街地再開発協会　市街地再開発（関連地区該当部分）

再開発事業による 公益施設の整備

～50年間でどのような施設が整備されたか、
そして公益施設はその役割を変えてきたか～

株式会社　アール・アイ・エー
取締役会長
宮原　義昭

1. 再開発事業で整備された公益施設の推移

再開発事業では多くの公益施設が整備されてきている。その整備理由には様々な要因があり、例えば、当該再開発事業の事業性が低いために、公益施設を設置することで事業を成り立たせたというものもある。しかしながら、その様な理由で設置された公益施設も再開発事業が施行される地区が中心市街地であることから、公益施設として重要な役割を果たしており、各施設の市民の利用度はどの施設も高く、結果として十分設置目的を果たしていることが判る。下表に1970年から2015年迄に事業認可された地区での公益施設の整備数を5年ごと、用途別に整理してみた。（全国市街地再開発協会発行の「市街地再開発2018」より）

表1から判ることは地区数で見ても全事業の半分弱の事業で公益施設が整備されていることであり、年代としてはバブル崩壊、経済低迷期に少し増えてきていることが判る。一方整備される施設で見ると、ホール、公民館、交流施設等が圧倒的に多く、図書館も単独の用途としては多く整備され、年代別にコンスタントに設置されていると言える。又、かつては女性センター、男女参画センター等の整備があったが、近年では医療、保育、子育て支援、そして高齢者施設の整備が増えているというように、政策的課題対応が事業年数のかかる再開発事業の中でも行われている。

表1　再開発事業による公益施設整備の推移

事業認可年	地区数	合計	公民館	ホール	交流 センター	ギャラリー	消費生活 センター	女性 センター	男女参画 センター	体育 施設	サービス 施設 （郵便局等）	庁舎等	保健 センター	美術館 博物館 科学館 等	学校・ 教育 センター	生涯 学習 センター	図書館	情報 センター	高齢者 施設	医療 施設	福祉 施設	保育園等	子育て 施設	市営 住宅	他
1970～1975	8	13	1	3	1	1	2	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	
1976～1980	18	26	0	4	3	2	3	0	0	0	5	2	1	0	2	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0
1981～1985	33	52	1	13	6	2	2	3	0	1	9	0	0	3	1	0	2	2	2	3	1	0	0	0	1
1986～1990	53	78	3	18	14	4	2	1	1	2	6	8	2	1	0	2	6	4	0	0	1	1	1	0	1
1991～1995	48	76	3	16	12	2	2	5	3	3	3	3	2	1	1	2	9	0	1	2	5	0	1	0	0
1996～2000	75	119	7	21	21	1	2	2	5	1	4	12	6	3	2	2	12	3	5	0	0	6	1	1	2
2001～2005	76	130	1	15	29	2	2	0	4	2	2	11	2	5	3	4	14	1	4	8	3	9	5	3	1
2006～2010	54	95	7	11	19	1	2	0	0	0	4	6	2	5	2	2	7	0	4	2	1	5	12	2	1
2011～2015	51	85	1	9	11	3	0	0	1	0	2	11	0	2	1	0	9	1	8	1	3	9	9	3	1
1970 ～2015	416	674	24	110	116	18	17	11	14	11	36	53	15	20	12	12	60	11	25	16	14	31	30	10	8

その実現の場であったところがある。これに対し、最近では、自主的市民活動が活発で、その内容の発表であったり、市民活動の拠点的な場となっていることも多い。即ち、公共団体から市民へ発していたのが、今は市民が市民へ伝える活動を支える場として公益施設が有効な役割を果たしている。このことは、正に、公益施設が中心市街地に立地しなければならない最大の理由でもある。下記事例の下館市中央地区（現筑西市）の美術館は郊外設置予定のものを再開発事業での整備に変えた例であり、この他にもその様な例は多い。

下館市中央地区（茨城県筑西市、組合施行） 主な用途：美術館、駐車場



地元出身の文化勲章受章者森田画伯の市立美術館を整備

4. 公益施設の整備例

最近多く見られ、話題となっている施設に図書館がある。図書館の老朽化問題もあるが、市民の図書館に対するニーズの変化への対応も、図書館が話題となっている要因でもある。ここでは図書館がまちなかにできた早い事例として原町田三丁目地区（1990年3月竣工）と東日本の震災後竣工した多賀城駅北地区（2016年3月竣工）を例示する。両施設とも今迄の図書館に比べて利用する市民の数は格段に増え、多いときは一桁違うような数の市民が利用すると言われる程の利用数となっている。

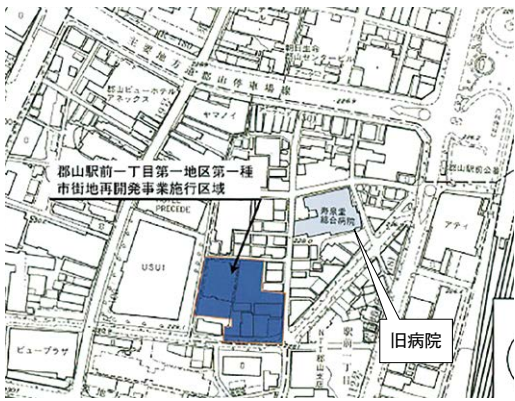


原町田三丁目地区（東京都町田市、組合施行）
主な用途：ホテル、図書館、店舗



多賀城駅北地区（宮城県多賀城市、会社施行）
主な用途：図書館、レストラン

表1で示した医療施設や子育て支援施設についてみる。医療施設の中で病院は地方都市では高齢化等の問題から交通至便の中心市街地に整備がなされないと、患者が来院することができなくなる。老朽化した病院を建替えるのに中心市街地で且つ病院機能を維持しつつ行くとすると、近接地の再開発事業により整備することが有効となる。ここに例示する郡山駅一丁目第一地区は地区の図にもあるように近接地での移転を行った例である。このようなニーズは多く、50選に選定されている酒田中町三丁目地区（No.36）は旧病院の向側の空き地を含む区域と一緒に再開発事業を行った例である。



郡山駅一丁目第一地区（福島県郡山市、組合施行）
主な用途：病院、住宅



子育て支援施設としては大田原市中央通り地区をあげる。この地区では子育て支援施設の他に交流センター、図書館等の整備が行われている。場所は商店街の中心部であるが、現在は店舗が少なく、連続した店舗がある地区とは言えないところとなっている。その様なところで、市民の集まる場所としての効果がでている。



中央通り地区（栃木県大田原市、組合施行）
施設名称：トコトコ大田原
主な用途：子育て支援施設、図書館、店舗等

交流施設と美術館の例として秋田中通一丁目地区をあげる。この地区は日赤病院が郊外へ移転した跡地周辺での再開発事業である。



秋田中通一丁目地区（秋田県秋田市、組合施行）
主な用途：交流センター、美術館、住宅、高齢者施設、店舗等

土地区画整理事業と 一体的施行のあゆみ

株式会社 都市ぷろ計画事務所 プロジェクトマネージャー
今井 淳史

株式会社 アール・アイ・エー 東京支社開発企画部次長
寺岸 歩

1. 土地区画整理事業と 市街地再開発事業による市街地整備のあゆみ (同時施行から一体的施行へ)

・同時施行による市街地整備

土地区画整理事業（以下、「区画整理事業」という。）と市街地再開発事業（以下、「再開発事業」という。）の両方を行う制度として、昭和47年の「土地区画整理事業と市街地再開発事業の同時施行（以下、「同時施行」という。）」が、当時の建設省によって作成された「土地区画整理事業・市街地再開発事業同時施行要領（案）（以下、「旧要領」という。）」に基づいて運用されていた。

・同時施行が抱えていた課題

同時施行を進めていく上で、実務上の課題点として以下の3点が指摘されていた。

課題①再開発区域への集約換地と区画整理の照応の原則との関係が不明確

（施行地区外の従前建物について再開発事業における従前資産として取り扱えない）

課題②再開発の権利者が不明確

（全員同意による事業進行の必要性）

課題③再開発における権利変換登記の実施時期が不明確

・一体的施行により改善された課題点

同時施行が抱えていた課題を解消することを目的として、平成11年に土地区画整理法（以下、「区画法」という。）及び都市再開発法（以下、「都再法」という。）の改正が行われた。法改正に伴う改善点として、課題①に対しては、区画法第85条の3において「市街地再開発事業区（以下、「再開発区」という。）への申出換地」が制度化され、照応の原則の例外規定として、施行地区全域からの換地が可能となっている。

課題②及び課題③に対しては、都再法第118条30号、31号において「再開発事業における特定仮換地のみなし規定」が創設さ

れ、権利者の資格要件が明確化されるとともに、従前地に対する権利変換登記（90条登記）が可能となっている。

・一体的施行制度創設による刊行物の発行

制度創設により、(社)全国市街地再開発協会及び(社)日本土地区画整理協会により「土地区画整理事業・市街地再開発事業一体的施行マニュアル（平成12年1月）」（以下、「マニュアル」という。）が、(社)再開発コーディネーター協会及び(社)全日本土地区画整理士会一体的施行研究会編により「区画整理と再開発の一体的施行実務ガイドブック（平成18年3月）」（以下、「ガイドブック」という。）が刊行されている。

2. 一体的施行制度について

・一体的施行の定義、仕組み

マニュアルにおける一体的施行の定義は、「区画整理事業の特定仮換地（都再法第118条の30）において、再開発事業を施行するもの」とされている。

・照応の原則について

一体的施行に関して、区画整理事業に関する検討を行う際、「照応の原則」の理解をしておく必要がある。「照応の原則」とは、従前の宅地に対して換地を定める場合に、換地と従前の宅地との位置、地積、土質、水利、利用状況、環境等が照応するように定めなければならないとした区画法第89条に基づく換地の基本原則である。しかし、現実的にはこれらの6要素が個別に完全に照応するように換地を定めることは、困難であるため、判例等においてもこれらの要素が個別に照応していることを要さず、総合的に照応していれば足りるものとされている。

・特定仮換地と再開発区の違い

一体的施行の定義に挙げられる「特定仮換地」と「再開発区」の違いについても理解しておく必要がある。再開発区とは、区画法第85条の3及び第89条の3に定めがあり、上記の「照応の原

則」によらない換地、いわゆる「飛び換地」についての内容を定めている。

すなわち、区画法に定められる「再開発区」を定める一体的施行の事業には「飛び換地」が含まれる事業となり、都再法に定められる「特定仮換地」とは「飛び換地」及び「照応の原則による換地」を包含して一体的施行を行う場合に指す用語となる。また、再開発区を設定する場合、必ず再開発事業の施行区域内に含めることが求められる。

・通常の土地区画整理事業、市街地再開発事業との違い

通常事業との違いをポイントとしてまとめると以下の6点が挙げられる。

(1) 権利者における生活再建方法の多様化

通常の区画整理の場合は「個別換地（戸建）」による再建が基本となり、通常の再開発の場合は「共同化への参画」または「地区外転出」のいずれかによる再建が基本となる。一体的施行の特徴としてはこれらを組み合わせて、「個別換地」「共同化」「地区外転出」の3つの選択肢の中から選ぶことが可能になり、権利者が地区内での生活を継続するための選択肢が増えている。

また、地区の特性として、借地権者や借家権者の分布状況等によっては、区画整理事業の高度利用推進区との併用や、立体換地制度を併用した小規模共同化住宅の整備、住宅市街地総合整備事業の都市再生住宅（従前借家人用住宅に対する補助制度）を活用した借家人対応など、他の事業制度との併用による幅広い生活再建施策を実施している事例も見られる。

(2) 特定仮換地に伴い、権利者以外の関係者同意が必要

「再開発区」を設定する一体的施行事業の場合、「外→内」権利者（設定される再開発区の外から申出）に関しては、所有者以外に関係権利者からも、再開発区申出に対する同意を得る必要が生じる。（区画法第85条の3第2項、第85条の4第3項第二号）（再開発区を設定しない場合は不要。）

(3) 建物補償を誰がいつ行うか、が論点となる

一体的施行の場合における建物補償の考え方については、マニュアルにおいて、一定の考え方が示されているが、区画整理事業が同時並行的に事業として動いているため、基盤整備のスケジュールや移転工事、権利者意向の違いから、区画整理事業の施行者と再開発事業の施行者が連携・調整で対応していくケースが生じる可能性がある。再開発事業の権利変換期日以前

3. 代表的事例の紹介

一体的施行制度の活用による代表的な事例を以下に紹介する。事業初期において区画整理事業による整備を検討しながらも、最終的に再開発も含めた一体的施行を実施している地区を「区画整理主導型」の地区とし、再開発事業による整備計画の検討の中で最終的に区画整理も含めた一体的施行を実施している地区を「再開発主導型」の地区としている。

に建物除却を必要とする場合は、通損補償を権利変換期日前後で分担するケース（権変期日前は区画整理負担、権変期日後は再開発負担・いわゆる「リレー補償」）もある。

(4) スケジュールが区画整理又は再開発だけでは決められない

一体的施行では、事業を立ち上げ、実際の工事実施段階において、双方の事業スケジュールをよくよく調整していく必要がある。場合によっては、どちらかの事業側で事業や工事の進捗を先行的に図る等の工夫が必要になる。

(5) 登記手続きが複雑で、区画整理と再開発で登記に関する考え方が異なる

区画整理事業における登記は、宅地整備や移転工事が完了し、換地計画認可に基づく換地処分が行われて初めて、新しい土地の表題登記が行われることになる。【後で設定】これに対し、再開発事業では権利変換が有する大きな効力として、施行区域内の土地が権利変換期日において、新たに所有者になるべき者に帰属（建物の場合は施行者）し、従前の土地を目的とする所有権以外の権利は消滅する。（都再法第87条）という点が挙げられる。【先に設定】

そのため、一体的施行においては、権利変換期日を迎えても、その従前権利は再開発事業の区域（施行地区）内に登記上は存在せず、区画整理事業の換地手続きの中で権利が集められることになる。

そのため、通常の再開発事業では、施行地区内の土地が一筆化され、権利が整理されることになるが、土地区画整理事業において従後の権利形態が登記に反映されるのは、換地処分（全ての区画整理工事が完了してから行う）を経てからになるため、実体的な権利と登記簿上の権利表記にタイムラグが生じ従前の筆が残ってしまう、といった課題がある。

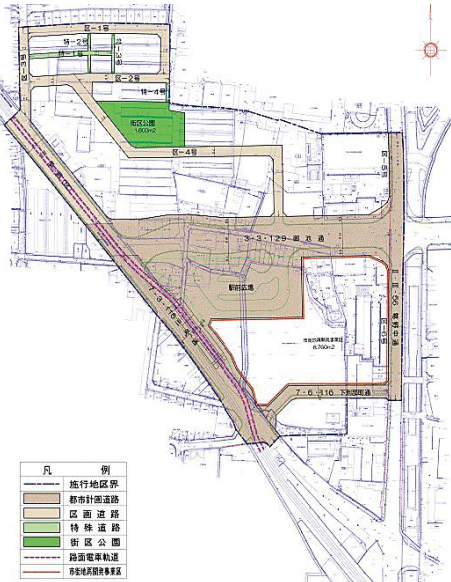
(6) 権利者の捉え方が違う（再開発側から見た視点として）

再開発事業を実施しようとする区域は、換地後の区域であり、再開発区（飛び換地あり）を前提とした一体的施行においては、広く区画整理区域を対象として、権利者（再開発）を募ることとなる。

基本的に再開発に参加したい人だけを集めて行うため、換地申し出や事業計画同意における同意率はあまり議論にならず、むしろ対象区域に対する換地量が確保できるかどうかが議論の争点となる。

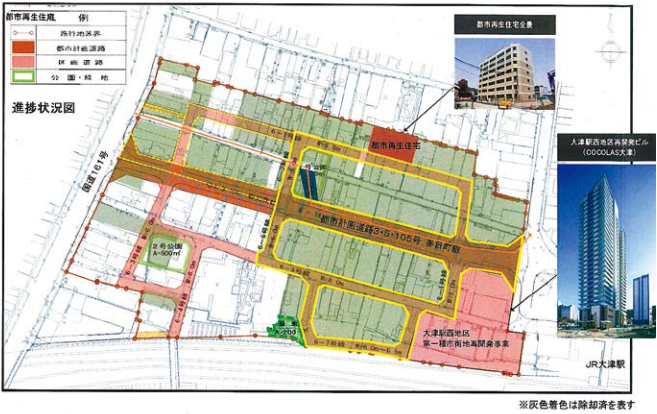
・事例1：太秦東部地区
（京都市西京区 区：市施行／再：市施行 区画整理主導型）

京都市北西部の拠点地区であり、地下鉄延伸に併せた交通結節点と区役所等の公共施設を含めた地域拠点として整備した。一体的施行活用のメリットとしては、地区内住民が「住み続けられるまちづくり」をまちづくり方針として設定し、生活再建方法の多様化を図ったことが挙げられる。



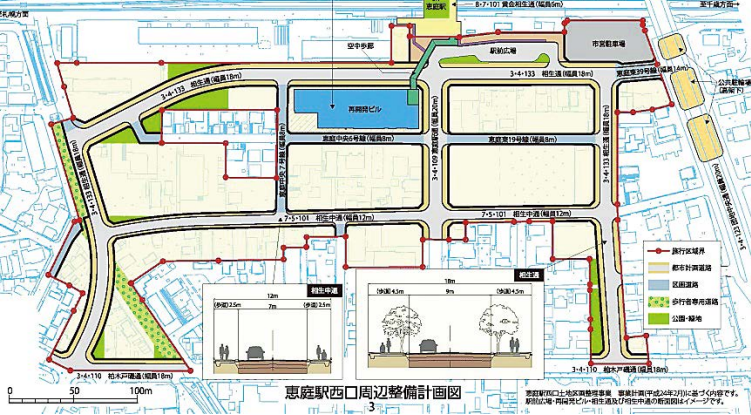
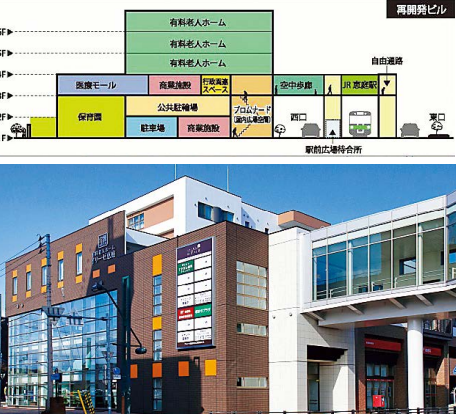
・事例2：大津駅西地区（滋賀県大津市 区：市施行／再：組合施行 区画整理主導型）

地方都市における駅前広場と幹線道路をつなぐ道路整備を契機として、密集市街地の整備改善と駅前市街地の高度利用化を併せて整備した。一体的施行活用のメリットとしては、駅前の高度利用が望まれる地区を再開発事業による高度利用を図ったことで、個別換地地権者の減歩率を緩和し、借家権者の対応策として都市再生住宅を活用する等、多様な生活再建方法により地区内居住継続を図っている点が挙げられる。



・事例3：恵庭駅西口地区（北海道恵庭市 区：市施行／再：個人施行 区画整理主導型）

駅前幹線道路の拡幅に併せた市街地再整備を実施し、駅前に福祉系を中心とした拠点整備を行った。一体的施行活用のメリットとしては、遊休地が多く空洞化が顕著であった中心市街地において、民間事業者を活用した官民連携の中で、駅前に多様な都市機能を集積させることができた点が挙げられる。



・事例4：中野二丁目地区
（東京都中野区 区：組合施行／再：組合施行 再開発主導型・事業中）

老朽化した公的住宅の建替えによる再開発を周囲の公共施設整備と併せた駅前拠点整備を行う計画である。一体的施行活用のメリットとしては、高齢者が多く居住していた公的住宅の建替えを直接移転により権利者の負担軽減を実現し、区画整理による関連公共施設整備により、駅前と周辺部を含めた市街地整備を一体的に行うことができる点が挙げられる。



・事例5：湊二丁目東地区（東京都中央区 区：UR施行／再：組合施行 再開発主導型）

空地及び小規模な老朽家屋が散在する現況に対し、区画整理による街区再編により、公共施設の整備と宅地の利用増進を図り、住宅、商業、業務等が調和した複合市街地の整備を行う計画である。一体的施行のメリットとしては、バブル期の地上げの影響を受けた権利者の強い要望として、個別の土地利用（戸建て）による従前の生活形態の継続と共同化による生活再建の両方の要望に応じた整備を行う事が出来た点が挙げられる。 ※「時代を画した再開発事業」No.47参照

・事例6：大手町地区（東京都千代田区 区：UR施行／再：個人施行 再開発主導型）

日本有数のビジネス街において、地区内の国の合同庁舎の地区外移転を契機として、区画整理との一体的施行を用いて、種地には複数の建替え希望者が共に換地申出を行い、その上でこれら複数の地権者等が市街地再開発事業によって共同して建物を建設し、このような土地の入れ替えと共同建物の整備を行いながら、段階的に建替えを行っている。一体的施行のメリットとしては、老朽化したオフィスを所有する企業が連鎖型再開発により、その事業活動を中断することなく新たに地区内で建替えを行うことが可能となり、その結果、質の高いオフィスの整備を始め、都市再生特別地区による様々な育成用途の導入、日本橋川沿いの歩行者専用道路をはじめとした地区内の歩行者ネットワークの形成が実現された。 ※「時代を画した再開発事業」No.45参照

4. これまでの成果と課題、今後の展開など

・一体的施行の成果

これまで実施された一体的施行による整備地区の特徴としては、「密集市街地の整備改善」や「都心における用途混在地

区の整備」、「地方拠点型都市の整備」等が挙げられる。単独の再開発事業だけでは、駅前広場と取り付け道路など周辺市街地も含めた基盤整備ができない点等を背景として、地権者に対する生活再建の選択肢を「戸建（換地）」「マンション（再開発）」「金銭化（転出）」と増やすことにより、円滑な事業推進に努めているケースが多くみられる。

・一体的施行が抱える課題

一体的施行における再開発事業区域は、再開発（共同化）参加希望者の状況を見て設定することになるが、再開発区域の敷地の大きさや周辺道路状況との関係で参加量の調整に時間が掛かるケースも見られ、「初動期の合意形成（再開発と区画整理の仕分け）」が課題となっている。また、通常事業との違いでも採り上げた「補償分担の考え方の調整」や「区画整理及び再開発双方のスケジュール調整」、「登記に関する調整」等が実務上において生じる課題となっている。

・今後の展開

これまでの一体的施行の先例地区は、「区画整理主導型」が多く、地方都市駅前や都心部でも一定の整備範囲を有するエリアでの事業が中心であったが、今後は都心部においても中野二丁目地区のような「再開発主導型」による一体的施行が行われる可能性を秘めている。個別利用に対応する制度としては、「防災街区整備事業」や「個別利用区」制度等も創設され、一体的施行はこれらの制度よりは比較的広範なエリアでの取り組みが見られたが、地区特性（老朽建造物が多い、借地権者や借家権者等関係権利者が多い、一定の公共施設整備のニーズがあるものの単独再開発による整備にはそぐわない）を踏まえ、それぞれの事業制度の特徴も踏まえながら、権利者における生活再建の多様化（個別の土地利用又は共同化）という一体的施行の一番のメリットを最大化するべく、この制度活用事例が増えることを望みたい。

市街地再開発事業とエリアマネジメント

社会資本整備から社会関係資本構築へ

横浜国立大学 名誉教授
一般財団法人 森記念財団 理事長
小林 重敬

1. 社会資本整備から社会関係資本構築へ

成長都市の時代はディベロップメント、「開発」により都市を「つくる」時代であった。我が国において「つくる」時代の「開発」に対応する中心的な制度、仕組みの一つが市街地再開発事業であった。一方、成熟都市の時代はマネジメント、「管理運営」により都市を「育てる」時代であると考えられ、現在、「育てる」時代の中心的な制度、仕組みが模索され、今年6月に内閣府による地域再生エリアマネジメント負担金制度が創設されている。ところで、ディベロップメント、「つくる」ことは、本来はマネジメント、「育てる」ことと分離できるものではなく、ディベロップメントは、本来はマネジメントと一連のもの、あるいは一体のものであると考えるのが妥当な考え方である。

我が国の都市づくりを考えると、大都市中心部では依然として、都市を「つくる」ことが「都市再生」などの考えで進んでおり、そこでこそ、都市を「育てる」ことを認識する必要性がでてきていると考える。そのことを、別の表現ですれば、都市を「つくる」段階から、都市を「育てる」ことを考えていく必要があるということである。すなわち、ディベロップメントの段階から、マネジメントを考えてゆく必要があるということである。

今日、我が国においても、都市づくりの様々な局面で、積極的に地区を単位とした「マネジメント」の必要性が認識され、「エリアマネジメント」が実践されている。

これまでの都市づくりは、官（行政）により、地区を超えた都市全体を対象とした規制などを使い、都市全体を公平な視点から行うことを旨としてきた。それは別の言葉で表現すれば、官（行政）が中心となる都市づくりは平均的、画一的な都市づくりを進めるのには適しているということである。

都市づくりにおいては、従来、民間と行政の関係は「つくる」段階での関係が中心であった。都市を「つくる」段階ではそれをコントロールするための規制が必要であったが、同時に「つくる」ことそのものの仕組みとして事業があり、官（行政）はその事業の公共性の度合いによってさまざまなレベルでかわりを持ってきた。

2. 「育てる」段階での民間と行政の関係

「育てる」段階での民間と行政の関係は「つくる」段階のものとは異なる。しかも、これからの都市づくりは積極的に地域特性を重視し、地域価値の上昇を図ること、あるいは地域価値の低下を防ぎ、維持する都市づくりが必要になっている。そのため従来の平均的な、画一的な都市づくりでの民間と行政との関係では対応できない状況が生まれている。そのため、地区を単位として、その地区の地権者、事業者等の民間の関係者が地域特性を活かした地域づくりを官民連携で進めることが必要となり、実践されるようになっていく。

また、我が国の都市づくりにおいて、近年、防災・減災や環境・エネルギーなどの新しい公共性の高い課題が生まれており、そのような社会動向への対応を地区の単位で行う必要も生まれてきている。その場合、防災・減災や環境・エネルギーなどの新しい公共性の高い課題には、都市を「つくる」段階から構想し、実現を図り、実現した暁には都市を「育てる」仕組みの中に、防災・減災や環境・エネルギーへの対応を組み込む必要がある。近年の市街地再開発事業ではそのような形で進められる開発事業がみられるようになっていく。

その場合、地域に関わる地権者、商業者、住民、開発事業者などがつくる社会的組織によって、すなわち民間の力によって地域の価値を高め、維持する必要性が認識され具体化するようになっていく。以下で述べるように、それらの社会的組織は、「社会関係資本」（social capital ソーシャル・キャピタル）とも呼ばれ、地区の関係者がお互いに信頼関係を築いたうえで、都市づくりガイドラインなどと呼ばれる地区の関係者間でつくり上げた規範（「ソフトロー」）をもとに都市づくり活動を行なっている。すなわち、以前の社会資本整備から、社会関係資本構築へと社会インフラの位置づけが変化し、また一方で社会資本整備と社会関係資本構築は重層して必要になってきているとも考えられている。

3. エリアマネジメントの展開 —大都市都心部、地方都市中心部

最近では大都市都心部における地区の都市再生も、また地方都市中心部における地域再生も、マネジメントによる都市づくりの必要性が認識されるようになっており、大都市から地方都市までの多様な地区で、一般社団法人、NPO法人、都市再生推進法人、任意組織など様々な社会的組織によって担われているエリアマネジメント組織が展開している。

近年、大都市都心部の多くの地区で「エリアマネジメント組織」がつくられている。また地方都市中心市街地でも、中心市街地の活性化のためにTMO（タウン・マネジメント・オーガナイゼーション）が組織化されエリアマネジメントの活動を展開している。そのような地区での活動の積み重ねの中からは、「エリアマネジメント」や「タウンマネジメント」の活動を支え、組織を支える仕組みとして、アメリカ、イギリスやドイツなどで先進的に展開しているBID（Business Improvement District）が注目を集め、日本版BID研究と仕組みづくりの必要性が認識されるようになった。

平成26年に大阪版BID条例とも言われている「大阪市エリアマネジメント活動推進条例」が制定され、平成27年4月に施行され、最初の適用地区が大阪グランフロント地区である。また先ほど述べたように国も日本版BID制度ともいわれる地域再生負担金制度を今年6月に地域再生法の改正により創設したところである。

4. 社会関係資本としてのエリアマネジメント

成熟都市の時代には、地域の都市づくりに関わる関係者などがつくる社会的組織によって地域の価値を高め、維持する必要性が認識され具体化するようになっており、それらの社会的組織は、社会関係資本とも呼ばれ、お互いの信頼関係を築いたうえで、都市づくりガイドラインなどの規範を作り都市づくり活動を行なっていると述べたが、その内容をもう少し細かく見てゆくこととする。

（1）開発の時点から管理・運営を関係付ける

マネジメントという言葉を使うと、一般には維持管理と理解される。都市づくりでいえば、「つくる」段階が終了した後の維持管理という位置づけで理解される。しかし今日のマネジメント、あるいはここでいうマネジメントは「つくる」段階から「育てる」ことを考えるマネジメントである。すなわち開発の時点から、その後の管理・運営を考え、関係づけて行くことが必要であるといこうことである。そのことを「エリア」の単位で考えると、そこに「エリアマネジメント」の必要性が出てくる。

・開発の質のレベルと管理コストとの関係

開発の時点から、その後の管理・運営を考えて行くと、一般に開発の質を高めることにつながる場合が多い。それは地区間

競争の時代における都市づくりの時代であることを反映したものであると考える。

具体的には、一般の地区と異なるレベルの質の高い都市整備などを行なえば、行政が行なう一般的管理のレベルとの違いが出てくる。そのため「エリア」としてその管理の差異に伴う維持管理コストの上昇分を「エリア」として補完する仕組みが必要であり、「エリア」の多くの関係者が合意してこれに当たらなければならない。

・特色ある空間配置の実現

大都市都心部であれば、「ひとつの通り」を魅力的に活用するためには、「つくる」段階から、その後のまちを「育てる」ことを考え、空間配置、たとえば公開空地やアトリウム、さらにそれら空間と歩道との関係などを考える必要がある。そのためには多くの権利者等が存在する「ひとつの通り」に、一定のルールを決めておく必要がある。現在、実践されているものとしては「まちづくりガイドライン」等がある。

具体的な事例としては大手町・丸の内・有楽町地区のエリアマネジメント活動の中で、「仲通り」をガイドラインに基づき賑わい空間として整備している事例、あるいは高松市丸亀町商店街におけるデザインガイドラインによる道路空間の整備などがある。

（2）開発の時点とは異なる管理・運営時点での公民などの関係を構築する

都市を「つくる」段階では、官と民間との関係は、基本的に開発関係行政セクションと開発事業者との関係である。一般的には開発事業を官が規制する関係である。官と民間の関係は、民間が官の持つ都市計画法や建築基準法などのあらかじめ定まった開発関連規制でコントロールされる関係である。

しかし「育てる」段階での民間である「エリア」関係主体と官との関係は、「つくる」段階の官との関係は大きく異なる。「育てる」段階の官と民間の関係は、それぞれの関係主体が大きく異なる。官は道路や公園等の公共空間を管理するセクションなど、さらに警察、保健所などの官が登場してくる。一方、民間は開発事業者ではなくビル所有者などの所有権者、ビルに入居しているテナントなどである。

その結果、官側の対応が公共空間の管理という従来型の対応をすると、民間側が考えている「エリア」内の公共空間の利活用の考えと食い違いを生じやすい。

近年では、一定の枠組のもとに道路、公園などの公共空間を民間が利活用できる仕組みが生まれているし、制度的にもそのような動きを担保する仕組みが生まれている。

（3）多様な地域関係者間の関係を構築する

「つくる」段階での関係者は開発事業にかかわる関係者であり、多様な関係者がいるものの、開発事業という枠の中での関係者であり、「エリア」とは直接関係のない者も多く、一時的

な関係である。

「つくる」段階での関係者の関係は契約的關係が中心なの
のであるが、「つくる」段階での関係者の関係は多様である。
地域関係者の基本的な関係は、たとえば商店街であれば商店
会などの組織があり、近年ではビジネス街でも地権者・建物所
有者間の組織が存在する地域がある。

しかし、ここで取り上げている「エリア」を特に設定して、上記
の多様な関係者をまきこんで、まちを「育てる」には既存の地
域組織では対応できないと考える。

そのため、各地に関係者間の柔らかな組織としての「まちづく
り協議会」などが行政区画などで限定されずに誕生している。
柔らかな組織としての「まちづくり協議会」の関係者間の関係
は「まちづくりガイドライン」や「まちづくり憲章」などと呼ぶ自
主的な協定に近い関係を結んでいるのが一般的である。

(4) エリアマネジメントの組織と組織化

まちを「育てる」ことにより、地域の価値を維持・向上させ、ま
た新たな地域価値を創造するために市民・事業者・地権者等
による組織化が進められている。

一般には、最初は任意組織としての協議会形式をとり、やがて
法人組織に移行する場合、あるいは協議会の中に法人組織を
持ち、2層の組織となる場合もある。

エリアマネジメント組織の重層性になる理由は、任意組織とし
てのまちづくり協議会の活動が展開してくると、協議会として、
金銭問題をはじめ、さまざまな責任を負う場面がでてくるが、
まちづくり協議会のような任意組織の場合では、責任を協議

会の会長が一人で背負うこととなる。そのため、まちづくり協議
会組織自体を株式会社、NPO法人、社団法人などの法人格化
する場合、あるいはまちづくり協議会と並行して法人組織を置
く場合がある。

逆にいえば、エリアマネジメント活動を進めてゆくと、法人格を
持った組織でなければ扱えない事項で出てきて、やむを得ず
既存の法人組織である株式会社などを借りて法人化してきた
ともいうことができ、近年では国が用意している都市再生推進
法人となる事例は増えている。特に平成30年に制定された「地
域再生エリアマネジメント負担金制度」との関係で、そのような
動きが加速されると考える。

**(5) エリアマネジメントの効果を評価し官民連携の関係を
レベルアップする**

上記のようなエリアマネジメント活動を官民連携で進めるため
には、エリアマネジメントの効果を評価する仕組みが必要であ
る。よく使われる評価の仕組みとしてPDCAサイクルがある。
すなわちPLAN、DO、CHECK、ACTIONという一連の動きに
よりエリアマネジメント活動の成果を確認し、次の活動につな
げてゆくことが必要である。そのことはエリアマネジメント活動
の持続性を高めると同時に、その持続可能性の根源にある活
動財源の確保にもつながるものである。

先に述べた「地域再生エリアマネジメント負担金制度」ではエ
リアマネジメント活動の成果を具体的に示す必要が明示され
ている。

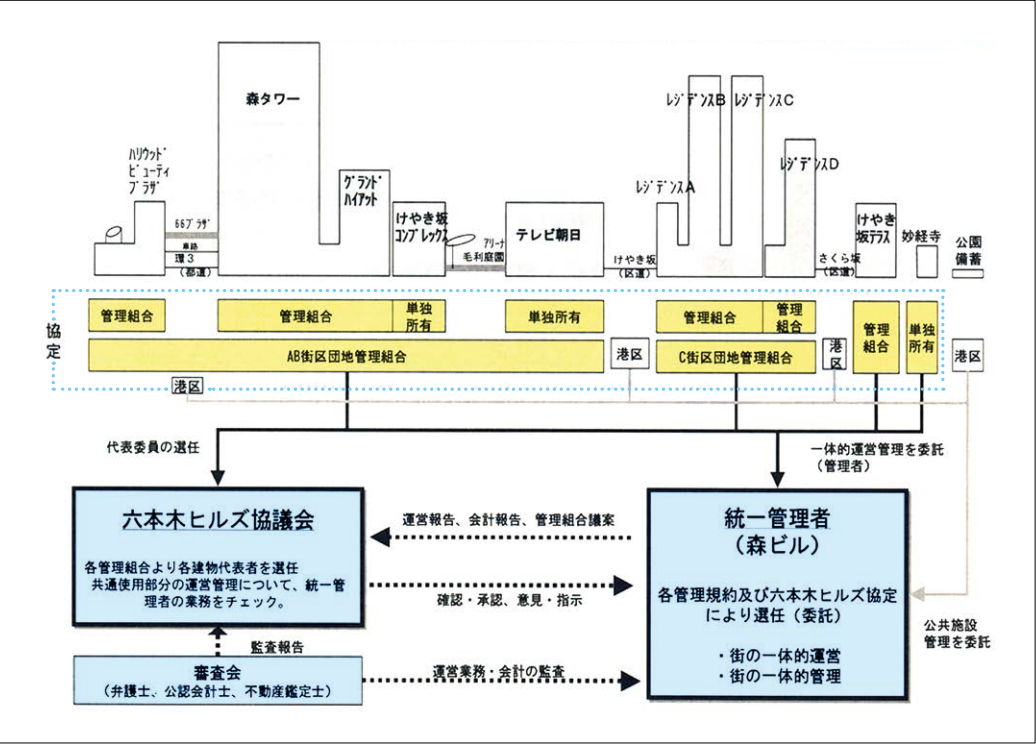


図-1 六本木ヒルズのエリア4マネジメント組織図

5. 市街地再開発事業とエリアマネジメント

市街地再開発事業とエリアマネジメントの関係を、実際の再開
発事業に照らしてみると、いくつかの類型に分かれる。大別す
ると再開発事業地がそのままエリアマネジメント地区となる場
合と再開発事業地の周辺地区と一体になってエリアマネジメン
ト地区となる場合である。

**(1) 再開発事業地がそのままエリアマネジメント地区と
なったエリアマネジメント**

事例としては、市街地再開発事業がエリア一体で展開した六
本木ヒルズ地区や大崎駅西口地区などがある。

図-1は六本木ヒルズ地区のエリアマネジメント組織と一般地権
者との関係を示している。市街地開発事業に参加した一般地
権者を中心として構成されるまちづくり協議会が、一部の意見
者である森ビルにエリア全体の管理運営を委託し、森ビルが
統一管理者としてエリアマネジメントを展開している関係図で
ある。

**(2) 再開発事業地の周辺地区と一体になってエリアマネジ
メント**

事例としては、再開発事業地区である神田淡路町ワテラスと
周辺市街地の一体地区、秋葉原地区再開発事業と電気街地
区の一体地区および虎ノ門ヒルズと新虎通り地区の一体地区
がある。

図-2は神田淡路地区における再開発事業地「WATERRAS」
と周辺地区（その代表が須田町老舗街）の関係を示した図で
ある。

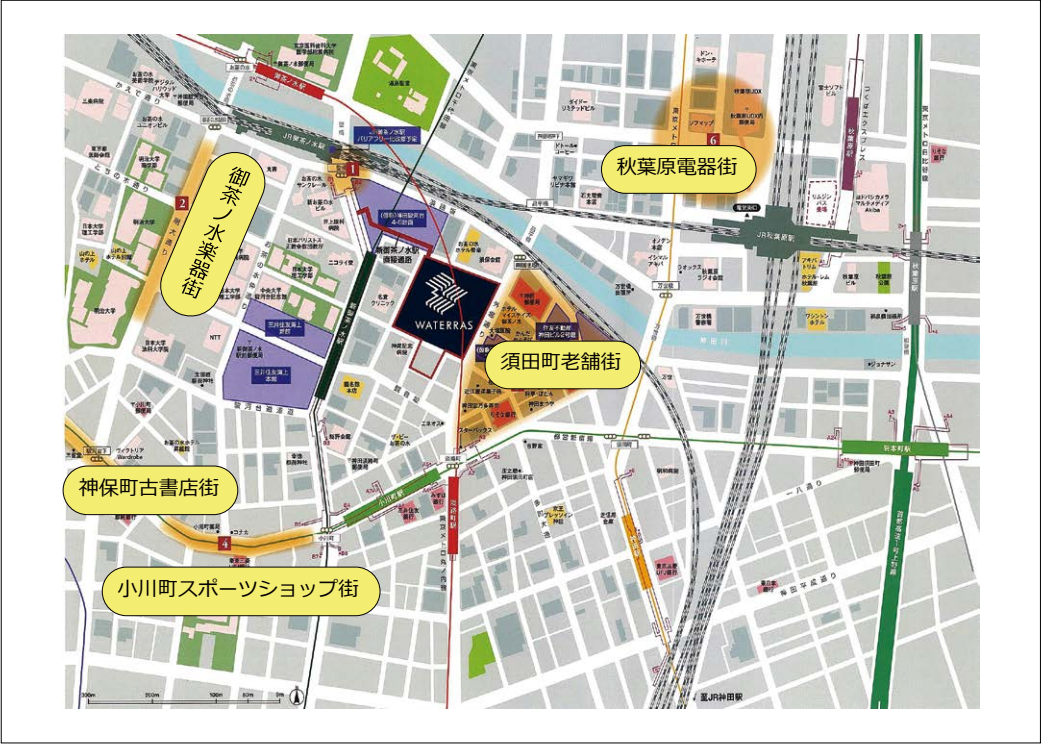


図-2 神田淡路町再開発と周辺地区図

確かに、市街地再開発事業などの事業は、整備が終了すれば
事業は終了である。しかし、土地は利用価値そのものであり整
備後の施設や土地がどのように利用されるかが重要である。
そのため、これらの地区では事業終了後に、地域力の向上や
地域の価値の向上を目的とするエリアマネジメント活動が行わ
れるような体制が構築されている。

また一方で、事業の実施に際しては地権者の合意形成や周辺
住民の理解、まちづくりの方向性・ビジョンの共有が必要であ
る。そのためには地権者・住民の組織化が有効であり、これ
はエリアマネジメント組織と親和性が高いため、上記のように
再開発事業地全体で、あるいは再開発事業地周辺地区と一体
となったエリアマネジメント組織ができ、活動しているものと
思われる。上記の4地区では、事業の合意形成やビジョンの共
有を図る地権者・住民等の組織が組成されており、それをエリ
アマネジメント組織体に発展させていると考えられる。

不動産証券化と市街地再開発

再開発事業と新しい不動産開発金融スキーム

公益社団法人 全国市街地再開発協会
事務局長兼プロジェクト業務部長
長田 訓明

1. 不動産証券化の発展

不動産証券化は、金融機関が不良債権を抱え不動産金融の縮小に至ったバブル崩壊を背景に、新しい不動産金融の手法として期待され、法的な枠組みや税制面での制度整備が図られるとともに順次普及し、再開発事業による不動産開発においても組み込まれてきている。不動産証券化には、その目的や対象とする不動産事業の性格に応じて様々な形態のものがあり、最も大きく発展してきたものが、上場不動産投資信託＝J-REITである。J-REITは、不動産会社や不動産関連事業会社が、対象不動産の取得・保有を行う不動産投資法人とそれを運用する運用会社とを設立し設定する会社型投資信託であり、不動産投資信託証券として2001年9月に初めて上場され、2018年9月末の投資法人数は61、保有不動産は取得額ベースで17.8兆円となっている。（表1）

表1 J-REIT保有資産（2018年9月） （単位：億円）

	オフィス	商業	住宅	物流	ホテル	ヘルスケア	その他	合計
件数	949	492	1,688	355	259	86	37	3,866
取得総額	75,825	31,924	27,146	26,948	13,273	1,427	1,712	178,255
平均取得額	80	65	16	76	51	17	46	46

出典：ARES J-REIT Databook、（一社）不動産証券化協会

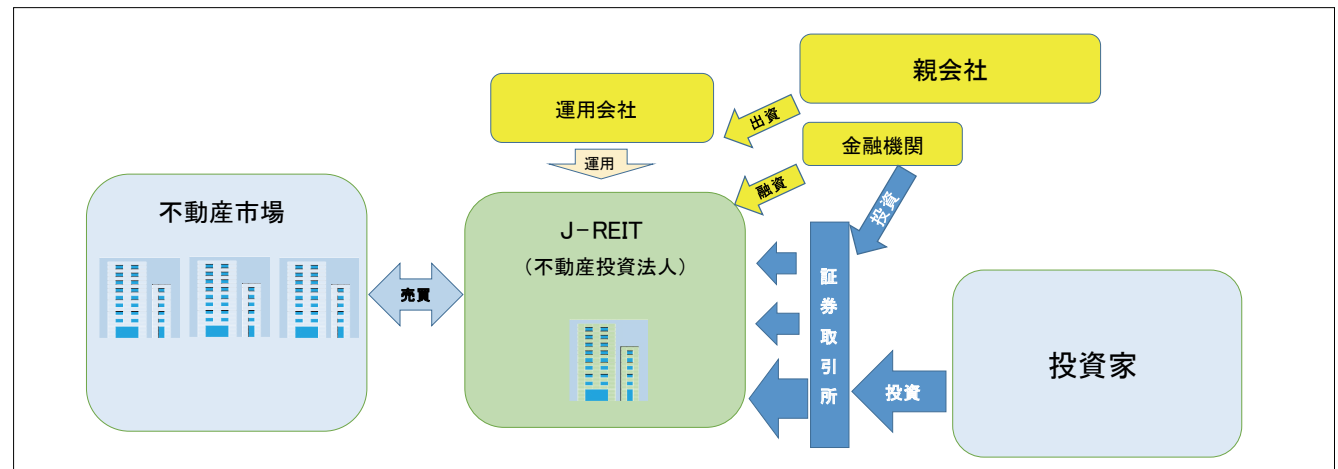


図1 J-REIT(不動産投資法人)の仕組み

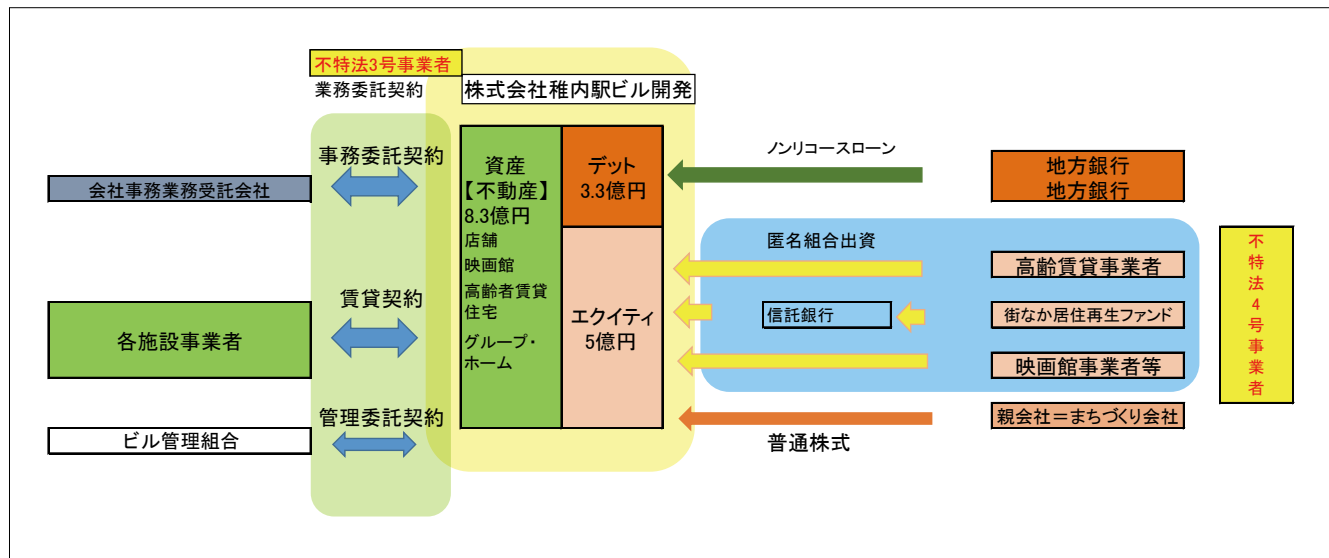


図2 不動産特定共同事業法に基づく証券化事例（稚内駅前地区再開発事業）

2. J-REITと市街地再開発事業

J-REIT投資法人のうち、オフィスビルの取得・運用に特化する2つの大手投資法人¹の情報公開資料によれば、両法人の2018年8月ないし9月末の保有不動産は合計143件、取得

価額2兆1,198億円となっており、そのうち20件（14.0％）、3,738億円（17.6％）が法定再開発事業により建設された不動産である。（表2）

表2 オフィスビル特化型J-REIT運用資産の法定再開発案件 （単位：億円）

	全体			法定再開発地区			法定再開発地区割合	
	件数	取得価額	平均取得額	件数	取得価額	平均取得額	件数	金額
東京都区部	89	16,699	188	11	2,778	253	12%	17%
首都圏	16	1,553	97	4	558	140	25%	36%
それ以外	38	2,946	78	5	402	80	13%	14%
計	143	21,198	148	20	3,738	187	14%	18%

（注）2つのJ-REITの2018年8月及び9月末の集計値

また、法定再開発事業にかかる不動産の取得時期では、20件中9件が3年以内となっており、9件すべての売主は地権者や参加組合員等の再開発事業の関連事業者として、再開発事業に伴い取得した不動産を投資法人に売却することで再開発事業の事業資金の回収となっている。^{*2} 他方、建築後3年以上を経過している案件では直接の再開発事業との連携は認めがたいものの11件中8件がやはり地権者、特定建築者等の関連事業法人である。（表3）

表3 法定再開発案件の売主と取得時期（工事完了後） （単位：件）

	3年以内	3年超	計
個人施行者	1	1	2
地権者	3	3	6
参加組合員	4	2	6
特定建築者	0	2	2
事業協力者	1	0	1
その他	0	3	3
計	9	11	20

^{*1}：2つのJ-REITは、いずれも大手不動産会社と生命保険会社が運営会社を設立しており、表1のJ-REIT全体61投資法人保有のオフィスビル総額7.58兆円の28%にあたる保有額となる。

^{*2}：2つの投資法人の法定再開発案件では、1件では、代金決済は竣工時以降であるものの竣工1年前に取得契約を締結しており、1件では再開発事業の着工時に旧建物を購入する形で先行取得し、開発段階でのリスクを一部負担している事例がある。

3. 再開発事業における開発型証券化

J-REITによる一般的な取得時期は、竣工後となっているが、表3の3年以内の取得案件の売主である参加組合員のうち1社は、有限会社であり、竣工後、信託受益権として当該投資法人に売却することを竣工前に予約契約している。そして、この契約に基づき対象不動産を信託受益権として取得するとともに入居テナントとの長期賃貸契約が締結された段階で売買価格を上方修正し、竣工後に受益権として取得している。

表2で集計の対象とした2つのJ-REIT投資法人の事例で

表4 法定再開発事業の開発期間中にかかわる不動産証券化事例

再開発事業名	SPCの形態	役割	目的
浦和駅東口駅前地区第二種市街地再開発	有限会社＋匿名組合出資	特定建築者（信託銀行）より信託受益権として保留床取得	竣工時、J-REITの不動産投資法人に売却
川崎駅北口地区第3西街区第一種市街地再開発	特定目的会社	参加組合員	竣工後、J-REITの不動産投資法人に売却
武蔵浦和駅第8－1街区第一種市街地再開発	有限会社＋匿名組合出資	撤退した商業資本に代わり、商業施設保留床取得	竣工・稼働後、J-REITの不動産投資法人に売却
銀座六丁目地区第一種市街地再開発	特定目的会社	参加組合員	商業施設保留床の保有・運用
霞が関三丁目南地区第一種市街地再開発	特定目的会社	商業施設保留床の取得	商業施設保留床の保有・運用
若草町地区第一種市街地再開発	合同会社＋匿名組合出資	個人施行者	再開発事業の施行と保留床取得・運用
白金一丁目東地区第一種市街地再開発	有限会社＋匿名組合出資	参加組合員	着工時に予約契約、安定稼働後に買取額を上方修正して取得
川崎駅西口地区第一種市街地再開発事業	特定目的会社	保留床の取得・運用	出資者の有利運用
虎ノ門・六本木地区第一種市街地再開発事業	特定目的会社	保留床の取得・運用	商業・業務施設保留床の保有・運用
四谷駅前地区第一種市街地再開発	特定目的会社	保留床取得を行う特定事業参加者	

4. 地方都市再開発における不動産証券化

（公社）市街地再開発協会では、空洞化が進む地方都市の中心市街地の居住再生を図るものとして、2002年より国庫補助金の交付を受け、不動産証券化手法による居住施設、居住関連施設の整備事業を出資により支援する、「街なか居住再生ファンド事業」を行ってきている。

出資するのは中心市街地活性化基本計画の計画区域等で行われる個別不動産の開発事業を狭義の不動産証券化手法で行うものであり、2018年9月末までの出資実績は21件、うち匿名組合出資により資金調達を行う有限会社若しくは合同会社11社、資産流動化法上の特定目的会社が6社であり、一般の株式会社の形態で不動産証券化を行っているものが4社となっている。^{*4}（表5）

そして、21件中6件が法定再開発事業の案件であり、平均出資額は、2.9億円、法定再開発事業では、5.4億円となっており、SPCの対象不動産取得額の平均は23億円とJ-REITの

は、法定再開発事業としては、開発型の不動産証券化を行う法人からの取得案件はこの1件だけであったが、法定再開発以外の新規開発にかかる不動産の購入先の中には8件の匿名組合出資を受けた有限会社と12件の優先出資を受けた特定目的会社がある。^{*3}

また、不動産証券化の法人が再開発事業の関連事業者となっている事例があり、参加組合員3件、特定建築者、特定事業参加者、個人施行者がそれぞれ1件であり、保留床の取得のみを行う残り2件も含めて、いずれもSPCが再開発事業の関連事業者となっている。（表4）

平均取得単価46億円の半分、大手2投資法人の平均取得額148億円の6分の1となっている。（表6）

いずれも竣工時^{*5}に対象不動産である再開発保留床を取得・運用することとなるものの、着工前の段階で、再開発事

表5 街なか居住再生ファンド出資状況（2018年9月末）

出資先・企業形態	出資件数	出資額
特定目的会社(TMK)	6	3,215
合同会社+匿名組合(GK+TK)	11	1,834
株式会社(KK)	4	925
合計	21	5,974

※合同会社+匿名組合(GK+TK)には、有限会社+匿名組合出資、株式会社+匿名組合出資を含む。

業の地権者による地権者法人やまちづくり会社、関連事業者がSPCを設立し、キーテナントを誘致できた段階でSPCによる取得計画を作成、ノンリコースローンの融資金融機関を確保した上で地方公共団体の事業認可を受けることで、地元金融機関からの事業資金融資を可能とし、着工する形となっている。（表7）

すでに6件中4件で街なか居住再生ファンド出資について償

表6 街なか居住再生ファンドの法定再開発事業にかかる出資対象

再開発事業名		対象不動産	出資額	取得額
1	長野市東後町・榑堂町A地区第一種市街地再開発	賃貸住宅・店舗	125	735
2	岡山市平和町1番地区第一種市街地再開発	業務施設	290	1,993
3	岡山市本町8番地区第一種市街地再開発	業務施設	150	1,083
4	小樽駅前第3ビル周辺地区第一種市街地再開発	店舗・業務施設	1,500	3,101
5	稚内駅前地区第一種市街地再開発	高齢者賃貸住宅・業務施設・店舗	250	830
6	高松丸亀町商店街G街区市街地再開発	店舗・駐車場	398	3,751
合計			2,713	11,493
平均			543	2,299

表7 街なか居住再生ファンド出資案件のSPCの事業と出口

企業形態	取得	SPCの事業	出口（現状）
特定目的会社	竣工時	商業・業務床の取得・運用	テナントを含む地元事業者の取得
有限会社・匿名組合	竣工時	業務施設の取得・運用	テナント事業者の取得
有限会社・匿名組合	竣工時	業務施設の取得・運用	テナント事業者の取得
特定目的会社	竣工時	商業・業務床の取得・運用	海外ファンドの取得
株式会社	着工時 竣工時	商業・業務床の取得・運用	運用中
株式会社	竣工時	商業施設の取得・運用	運用中

5. 再開発事業における不動産証券化の現状

以上のように、首都圏を中心とする法定市街地再開発事業は、竣工・安定稼働後は、J-REITの投資法人の取得対象となっており、また、再開発事業の竣工前、開発段階においても再開発事業の関連事業者ともなっている投資法人の親会社が設立する狭義の証券化によるSPCの事業参入も積極的に行われている。これは、首都圏の再開発事業により供給される賃貸物件が事業規模、法定再開発事業としての事業認可や権利変換による価格や権利関係の透明性から投資対象として優れているためと見られる。同時に、従来、再開発事業の商業施設や業務施設の保留床取得者であった大手事業会社が、不動産バブル崩壊後の企業リストラや時価会計の浸透などにより不動産保有から賃貸入居に変わったことも、再開発事業による賃貸ビルの供給と入居テナントの増加の背景となっているとも考えられる。

還となっているが、J-REITの投資法人への対象不動産の売却事例はなく、賃貸経営とローン返済の進捗による信用と物件利回りの向上に伴い、また、地方商業地価の底打ちを背景に、金融機関の融資を受けてのキーテナント等の事業者による買戻しが3件、海外不動産投資ファンドへのSPCとしての売却が1件となっている。^{*6}

^{*3}：狭義の不動産証券化のSPCは不動産開発事業を単独で行えない場合の関連事業者の事業共同化のツールでもあるが、法定再開発事業では設立認可を受けた再開発組合がその役割を果たしているともみなせる。このため法定再開発以外の民間再開発事業ではJ-REIT保有物件以外でも多く特定目的会社を設立した事例があり、関連事業者の事業共同化のツールとしてSPCが設立されているともいえる。

^{*4}：制度発足当初は、資産流動化法上の金融当局に事前提出する資産流動化計画やその変更が煩雑だったこと、有限会社の最低資本金や必要とされた不動産信託の信託手数料が障害となり、こうした制約の株式会社についてノンリコースローンを受けて倒産隔離を行うものとして、不動産証券化を行っていた。

^{*5}：1件については、保留床取得者として着工時に一部の取得資金を支払っている。

^{*6}：街なか居住再生ファンド出資に係る法定再開発事業の実例については、当協会機関誌市街地再開発の2011年8月号「岡山県岡山市・平和町1番地区第一種市街地再開発事業」、「長野県長野市・東後町榑堂町」、2012年8月号「高松丸亀町商店街G街区第一種市街地再開発事業における地権者法人」、「丸亀町グリーンによる保留床、権利床の一体運用スキームについて」、2013年8月号「稚内市での資金調達スキームおよびオープン後の運営状況」、2018年5月号「SPC（西川緑道有限会社）のリファイナンスを終えて」参照