

見える化改革 報告書 「土地区画整理・市街地再開発」

抜粋版

平成30年10月17日
都市整備局

「土地区画整理・市街地再開発」報告書要旨

土地区画整理・市街地再開発の方向性:「都市づくりのグランドデザイン」(H29.9)の将来像実現を目指す

事業の概要とこれまでの実績

土地区画整理事業

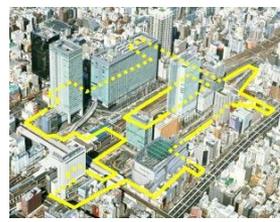
○道路・公園などの公共施設の整備・改善、宅地の利用増進を図り、安全で快適なまちを実現するための事業

○これまでの実績:約2万3千ha
(市街化区域(約11万ha)のうち約2割に相当)

・このうち、公共性が高く、民間では実施困難な地区について都施行で実施

事例:秋葉原地区

神田市場移転跡地などの大規模跡地を中心に、土地利用の転換や都市機能の更新を図った



市街地再開発事業

○細分化された敷地の統合、不燃化された共同建築物への建替え、道路・公園などの公共施設とオープンスペースの確保により、快適で安全な都市環境の再生を図る事業

○これまでの実績:約550ha

・このうち、公共性が高く、民間では実施困難な地区について都施行で実施

事例:大橋地区

地区内で生活再建が可能な再開発による用地買収の早期化により、首都高速中央環状線の大橋ジャンクションの早期整備を実現



市街地整備の今日的な課題

複雑・困難化する調整への対応

- ①大規模な交通結節点の再編などでは、民間や区市町だけでは調整が難しい
- ②権利者ニーズの多様化により、従来の買収手法による都市基盤整備が進まない地区がある

民間や区市町の適切な誘導

- ③事業完了後、地域全体の運営・維持が一層求められている
- ④開発利益が見込めない木造住宅密集地域などでは事業が成り立ちにくい
- ⑤区市町の資金やノウハウ、人員が不足している

被災時の復興への迅速な対応

- ⑥首都直下地震等の発災時には、面的な復興事業の迅速な実施が都の重要な使命である

改革の方向性

都による市街地整備の一層の推進

- ①重要な都市基盤整備を伴う事業や、複数プロジェクトの核となる事業については、都が調整・牽引
- ②換地手法等を活用した、新たな難度の高い事業手法による道路・公園など重要な都市基盤整備の推進

民間や区市町施行事業の質の向上

- ③エリアマネジメントの導入について、計画段階からのより一層の指導・助言
- ④補助制度の活用促進や、事業の立ち上げに必要な情報を計画段階から区市町に提供
- ⑤区市町への都職員の派遣や、(公財)都市づくり公社の一層の活用

都の被災時の体制強化

- ⑥平常時から復興訓練を重ね、被災時の対応体制を強化
被災地への職員派遣とその経験の反映、継承

都による総合調整機能の強化

1-(1) 土地区画整理事業、市街地再開発事業の概要

- 道路、鉄道、公園、下水道等の整備は、点又は線的な整備であるのに対し、市街地整備事業はそれのみならず、面的な開発整備の方法によって良好な市街地を積極的に造成していくための事業である。
- 市街地整備事業には、土地区画整理事業、新住宅市街地開発事業、市街地再開発事業、防災街区整備事業など、複数の事業手法が存在する。

参考：都市計画法第12条にて掲げられている事業

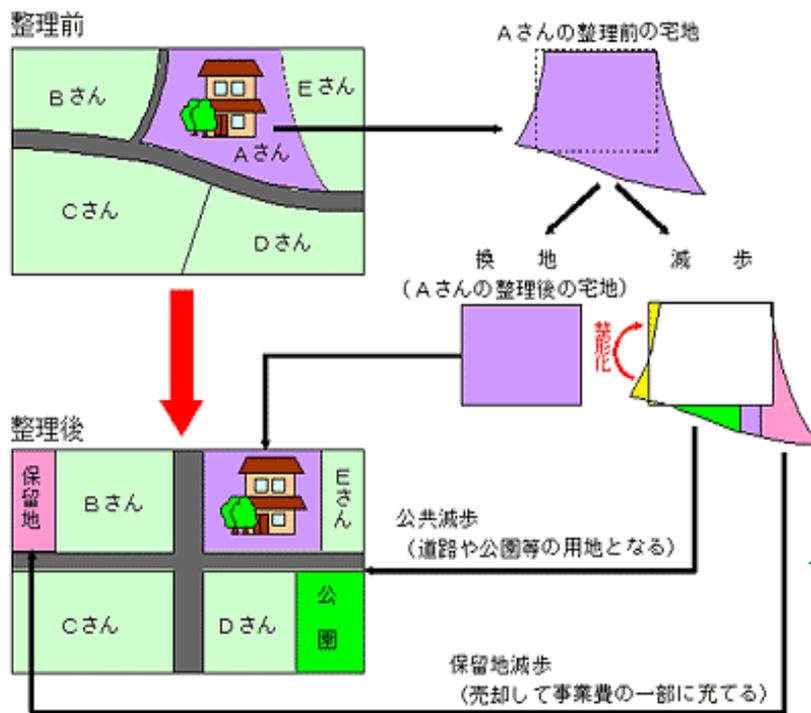
1	土地区画整理法	土地区画整理事業
2	新住宅市街地開発法	新住宅市街地開発事業
3	首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律 近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律	工業団地造成事業
4	都市再開発法	市街地再開発事業
5	新都市基盤整備法	新都市基盤整備事業
6	大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法	住宅街区整備事業
7	密集市街地整備法	防災街区整備事業

- そのうち、都内では現在、土地区画整理事業、市街地再開発事業、防災街区整備事業が実施されている。
- 防災街区整備事業は、土地区画整理事業と市街地再開発事業の手法を組み合わせた事業手法であることから、本報告では、代表的な市街地整備手法である土地区画整理事業と市街地再開発事業について、取りまとめる。
- 土地区画整理事業や市街地再開発事業は、**道路、公園、広場等を整備するとともに、宅地の整備や再開発ビルの建設など、総合的なまちづくりを一体的に行う際に適用する事業手法である。**

1-(2) 土地区画整理事業とは

- 道路・公園などの公共施設の整備・改善、宅地の利用増進を図り、安全で快適なまちを実現するための事業である。
- 土地所有者から少しずつ土地を提供してもらい(減歩)、道路公園などの公共用地に充当することや、整備された街区に宅地が再配置される(換地)というところに特徴がある。
- 一定の要件を満たせば、公共・民間を問わず実施主体となることができる

土地区画整理事業の仕組み(減歩・換地)

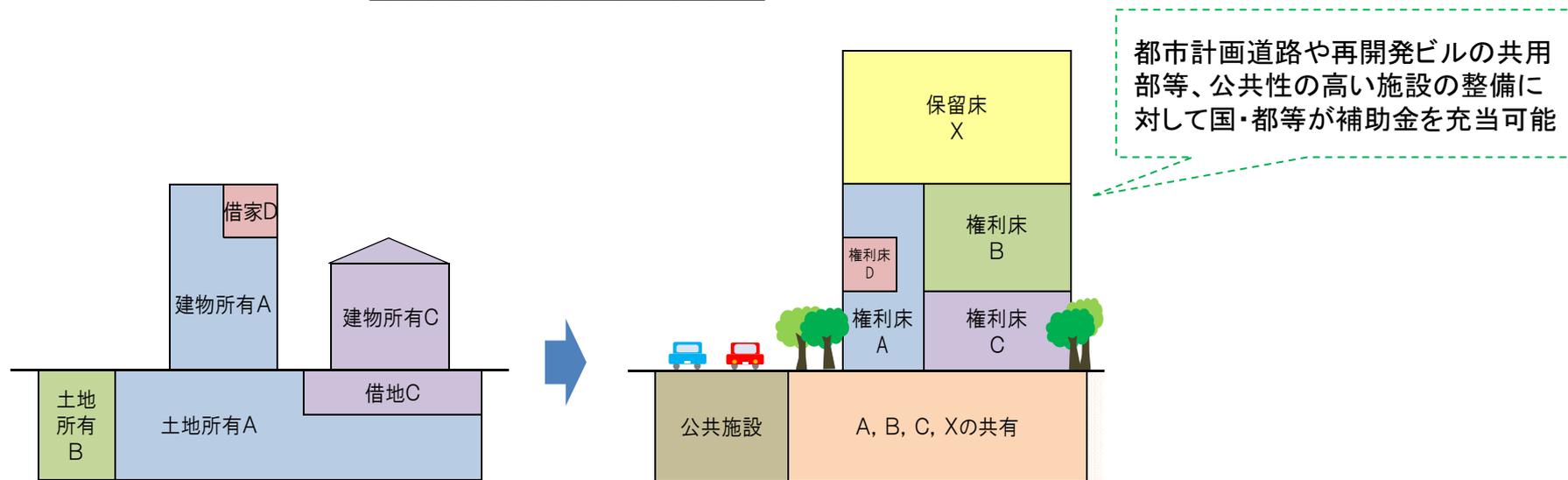


都市計画道路や都市計画公園等、
公共性の高い施設の整備に対して
国・都等が補助金を充当可能

1-(3) 市街地再開発事業とは

- 細分化された敷地の統合、不燃化された共同建築物への建替え、公園・街路などの公共施設とオープンスペースの確保により、快適で安全な都市環境の再生を図るものである。
- 再開発ビルへの入居を希望する権利者の従前資産は、等価の権利床に変換(権利変換)され、余剰床(保留床)については、事業者売却することで事業費を賄う。
- 一定の要件を満たせば、公共・民間を問わず実施主体となることができる
- なお、都施行事業では、特定建築者*が再開発ビルを建築することにより、民間資金やノウハウの活用を図っている。

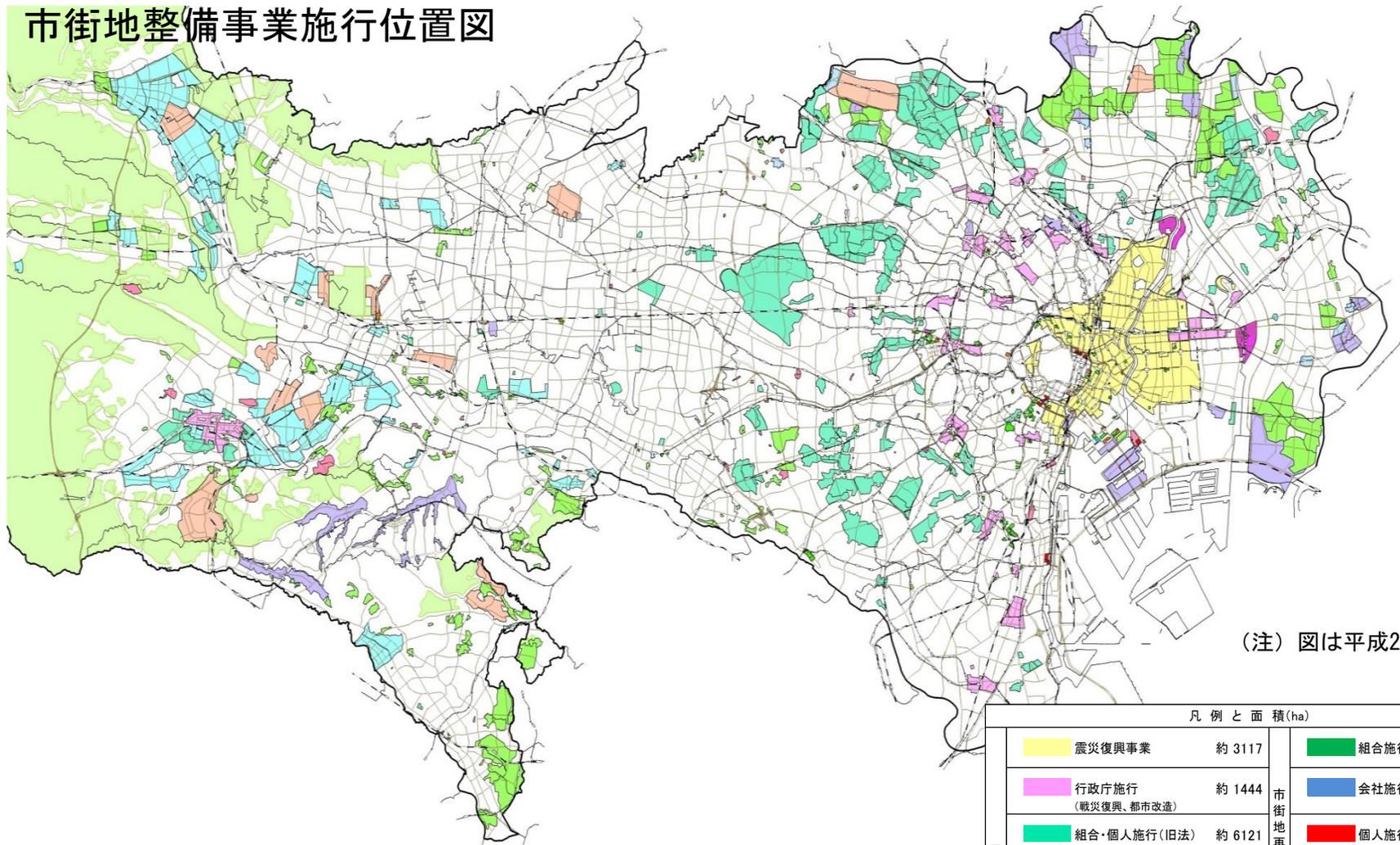
市街地再開発事業の仕組み



* 特定建築者制度

市街地再開発事業において整備する再開発ビルを施行者に成り代わり建築させることができる制度。この制度により、民間資金やノウハウを積極的に活用することができる。

市街地整備事業施行位置図



(注) 図は平成27年12月現在

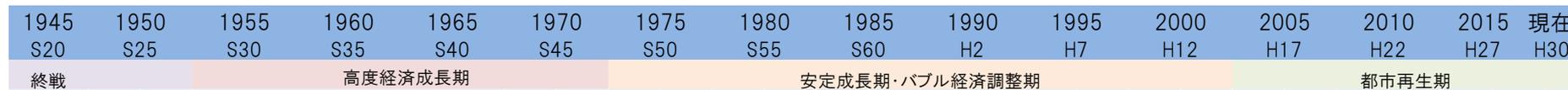
- これまで、土地区画整理事業により約2万3千haを整備、市街地再開発事業により約550haを整備(施行中含む)
- 市街化区域(約11万ha)のうち約2割に相当

凡例と面積(ha)				
区 画 整 理 事 業	震災復興事業	約 3117	組合施行	約 235
	行政庁施行 (戦災復興、都市改造)	約 1444	会社施行	約 4
	組合・個人施行(旧法)	約 6121	個人施行	約 53
	組合施行	約 4362	市施行	約 9
	個人施行	約 279	東京都施行	約 200
	東京都施行	約 1846	機構施行	約 46
	区市町村施行	約 3919	市街化調整区域	
	機構・公社施行	約 1922		

終戦後は、**交通の要衝や都民生活の中心等**において、戦災復興区画整理事業や都市改造区画整理事業を実施。

昭和40年代以降は、**広域的かつ重要な公共施設の整備を伴うもの、首都東京の活性化に資するもの、又は都市災害や環境改善のために緊急を要するもの**を中心として、公共性が高く、民間では実施が困難な地区について、都施行で実施。

戦後の都施行事業の変遷



○土地区画整合法制定(S29)

○新都市計画法制定(S43)

○都市開発法制定(S44)

土地区画整理

戦災復興 32地区 約1233ha

新宿駅付近、渋谷駅付近、池袋駅付近等

都市改造 12地区 約211ha

東京駅八重洲口、西大崎、高田馬場駅、平井駅 等

既成市街地 12地区 約362ha

池袋北、四葉、田端四丁目付近、田端、上沼田第一、花畑北部、六町、西瑞江、瑞江駅南部、瑞江駅西部、篠崎第一、篠崎駅東部

多摩ニュータウン 7地区 約628ha

多摩(第一工区)、多摩(第二工区)、小野路第一、小野路第二、小野路第三、由木、相原・小山

大規模跡地等 6地区 約657ha

舎人、葛西沖、西国分寺、新砂、秋葉原、汐留

臨海部 3地区 約199ha

晴海四、五丁目、豊洲、有明北

オリバラ関連
霞ヶ丘町付近
(神宮外苑)

市街地改造

市街地改造
2地区約3ha

市街地再開発

防災関連 3地区 約175ha

白鬚東、亀戸・大島・小松川、白鬚西

都市施設整備 6地区 約25ha

西大久保、飯田橋、赤羽北、北新宿、環状第二号線新橋・虎ノ門、大橋

オリバラ関連
晴海五丁目西
(選手村)

(注1)色はP7の施行位置図参照 (注2)事業期間について、区画整理:事業計画決定～換地処分公告、再開発:事業計画決定～完了公告(注3)都市改造、市街地改造:戦後の高度経済成長に伴う社会情勢の変化の中での新しい都市発展に対処するため、鉄道の主要駅周辺などで幹線道路や駅前広場の整備を中心とした市街地整備

大規模跡地土地区画整理事業

区画整理事業による活力・にぎわいの創出～秋葉原駅付近土地区画整理事業～

- ・**神田市場移転跡地(約2.7ha)や旧国鉄跡地(約3.2ha)などの大規模跡地**を中心に、IT産業の世界的拠点を目指して、土地利用の転換と都市機能の更新を図った。
- ・**都内の重要な交通結節点**としての機能を担っており、新たに**つくばエクスプレスの導入空間の整備**を行った。

施行前(H9)



施行後(H22)



整備効果

「利便性」の向上



- ・東西に交通広場を整備
- ・駐車場拡充で自動車アクセスが向上

「快適・環境に配慮した街づくり」



- ・歩行空間を約6倍に拡大
- ・約7,000m²の緑化創出

「活力・にぎわいのある秋葉原」



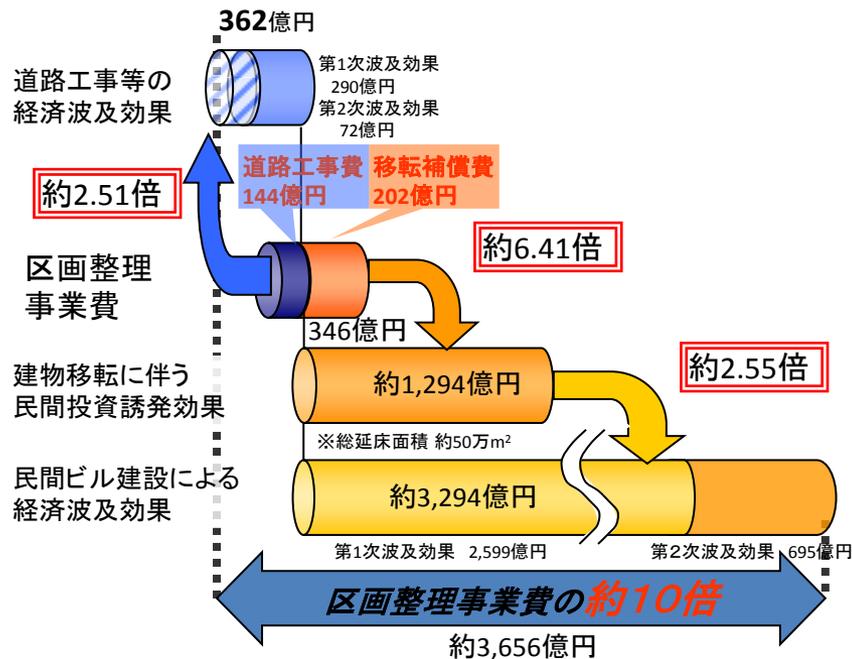
- ・事業費の約10倍の経済波及効果
- ・IT企業数がH12年に比べ3割増

「安心・安全」の向上



- ・アンケートで7割が安心度が高まったと回答
- 「明るくなり夜間も歩きやすくなった。」

「経済波及効果」

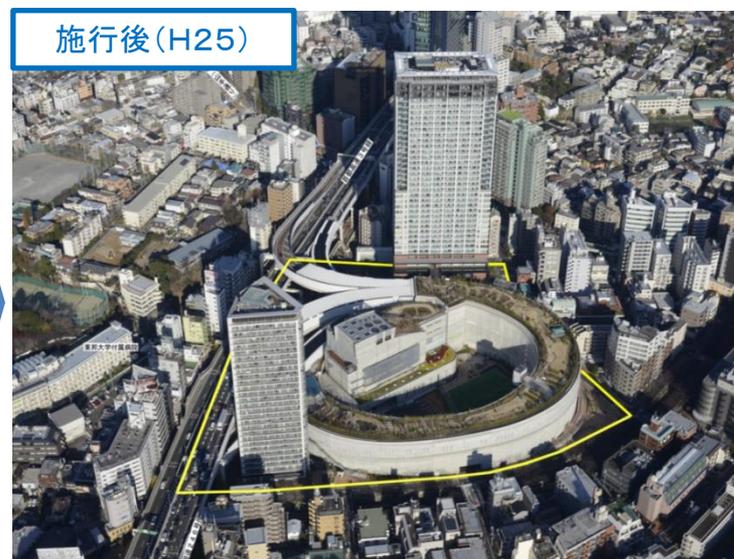
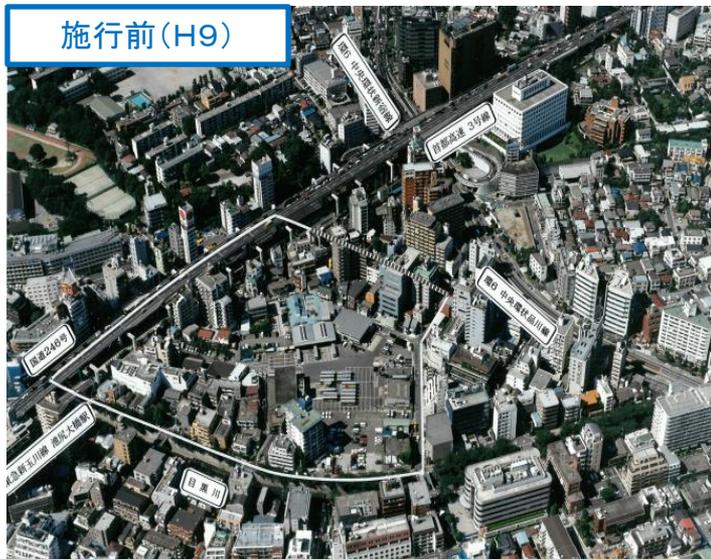


都市施設整備市街地再開発事業

再開発事業と高速道路の協働まちづくり～大橋地区市街地再開発事業～

地区内で生活再建が可能な都施行再開発による用地買収の早期化

➡ 三環状道路の一つである首都高速中央環状線の大橋ジャンクション早期整備の実現



◆様々なまちづくりの効果が発現・拡大

- 安心・快適な住環境整備 区画道路拡幅、バリアフリー住宅の整備 等
- 防災性の向上 木造建物の耐火建築物への更新、狭あい道路の解消 等
 - 不燃化率棟数ベースが**33%**から **100%** に向上
- 賑わい・交流づくり ジャンクション屋上公園、公益施設集約化 等
- 景観・アメニティの向上 目黒川沿いの緑地新設、電線類の地中化 等
- 環境への貢献 公園等の緑によるCO₂吸収、住宅等の省エネルギー化 等
 - **約13,600㎡**の緑を創出し、**みどり率が約36%**に向上

※公園や公益施設(図書館等)の整備については、まちづくり交付金を活用して、目黒区が実施



▲ジャンクション屋上公園



▲1-1棟前に整備された大広場

3- (1) 課題と改革の方向性(総括)

①～⑥に示す市街地整備の今日的な課題を解決するためには、**都による総合調整機能を強化する** 必要があり、具体的な改革の方向性は次の通りである。

土地区画整理・市街地再開発の方向性:「都市づくりのグランドデザイン」(H29.9)の将来像実現を目指す

課題

- ①大規模な**交通結節点の再編**など、関係者の利害調整が高度かつ複雑で、広域的な都市基盤整備が不可欠な地区では、**民間や区市町だけでは調整が難しい**
- ②金銭補償による地区外移転への不満や、地域コミュニティ維持への希望など、**権利者ニーズの多様化**により、従来の買収手法による**都市基盤整備が進まない**地区がある
- ③事業完了後、開発区域のみならず、既成市街地との一体感の醸成を含めた**地域全体の運営・維持が一層求められている**。
- ④開発利益が見込める地区は民間が施行するが、**開発利益が見込めない**木造住宅密集地域などでは**事業が成り立ちにくい**
- ⑤**区市町**の区画整理・再開発事業の**資金やノウハウ、人員が不足**している
- ⑥首都直下地震等の**発災時**には、**面的な復興事業の迅速な実施**が不可欠であり、広域自治体である都の重要な使命である

改革の方向性(生まれ変わる都の姿)

都による総合調整機能の強化

- 都による市街地整備の一層の推進**
 - ①重要な都市基盤整備を伴う事業や、複数プロジェクトの核となる事業については、**広域的行政を担う都が調整・牽引**
 - ②**換地手法等を活用した、新たな事業手法**による道路・公園など重要な都市基盤整備の推進
⇒ 良好なまちづくりも誘導 **【外環の2上石神井等】**
- 民間や区市町施行事業の質の向上**
 - ③**エリアマネジメントの導入**について、計画段階からのより一層の指導・助言
 - ④**補助制度**の活用促進や、都のノウハウの活用(**都職員の区市町への派遣**など)により、区市町の取組を積極的に支援
 - ⑤土地区画整理事業等における(**公財**)**都市づくり公社の一層の活用**
- 都の被災時の体制の強化**
 - ⑥平常時から**復興訓練**を重ね、被災時の対応体制を強化
被災地への職員派遣とその経験の反映、継承 **【岩手県、宮城県、熊本県】**

(これらの取組により)

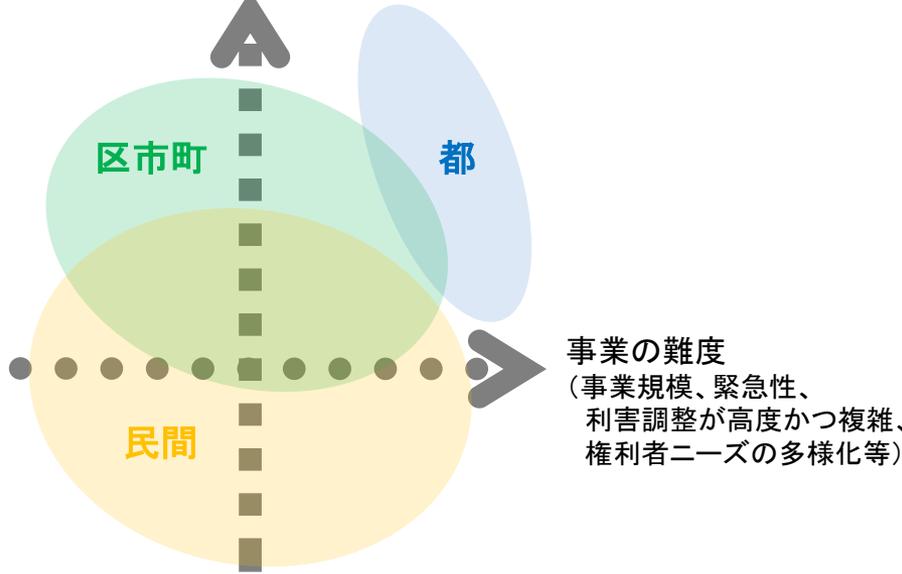
・復興事業に対応可能な体制を継続的に確保 ・都職員の技術を継承し、人的・知的財産として保有

3-(3) 改革の方向性(施行者の役割分担イメージ)

①～⑥のような課題に対して、以下のような施行者の役割分担イメージを進めていく。

施行者の役割分担のイメージ

公としての重要度
(公共施設、広域性、公益性、
開発利益が見込めなくても実施する必要性)



事業の難度
(事業規模、緊急性、
利害調整が高度かつ複雑、
権利者ニーズの多様化等)

■東小金井駅北口(小金井市施行)

駅前広場や道路等を整備



▲環状第二号線新橋・虎ノ門(都施行)

環状第二号線と再開発ビルを一体的に整備

* 平成29年3月工事完了公告



▲国分寺駅北口(国分寺市施行)

駅前広場、駐輪場等と再開発ビルを一体的に整備

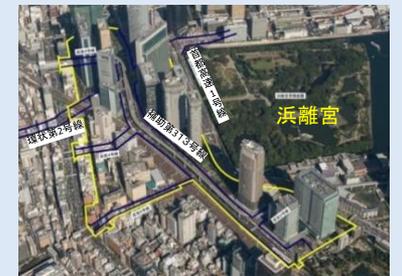
* 平成30年3月再開発ビル完成



■汐留(都施行)

旧国鉄貨物駅跡地を中心として環状第二号線等の都市基盤を整備

* 平成27年10月換地処分公告



■稲城上平尾(民間施行)

道路等の整備により健全な市街地を造成



▲虎ノ門一丁目(民間施行)

街区再編により国際的ビジネス拠点等を形成



凡例

- 土地区画整理
- ▲ 市街地再開発

- ・民間でできるところは民間で、公益性等の高い場合は区市町及び都で、特に都は難度の高い部分を調整・牽引していく。
- ・施行者の選定にあたっては、事業毎に適切な施行者を精査し、決定していく。

課題①

大規模な交通結節点の再編など、関係者の利害調整が高度かつ複雑で、広域的な都市基盤整備が不可欠な地区では、民間や区市町だけでは調整が難しい

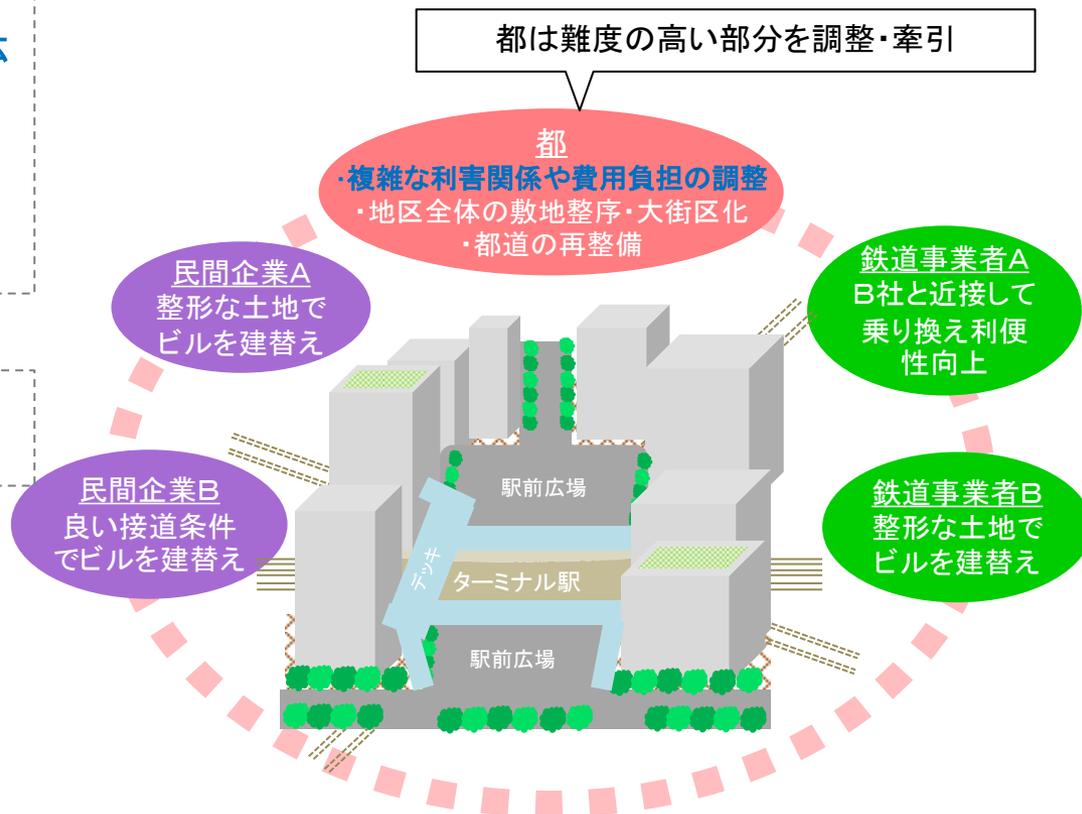
方向性①

重要な都市基盤整備を伴う事業や、複数プロジェクトの核となる事業については、**広域的行政を担う都が調整・牽引**

都が調整・牽引することにより

- 都市づくりのグランドデザインの将来像実現に向け、**広域的な観点も踏まえつつ、質の高いまちづくりの先導が可能**
- 長期間かつ段階的な事業を一貫して進行管理が可能
- 受益者間の費用負担などの調整が可能**

それぞれの個別利益によらないまちづくりが可能となり
まち全体の価値向上につながる



3-(3) 改革の方向性②

課題②

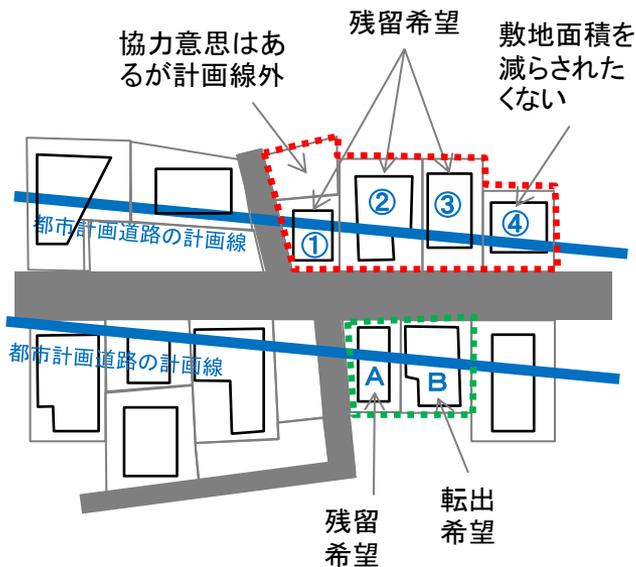
金銭補償による地区外移転への不満や、地域コミュニティ維持への希望など、**権利者ニーズの多様化**により、従来の買取手法による**都市基盤整備が進まない**地区がある

方向性②

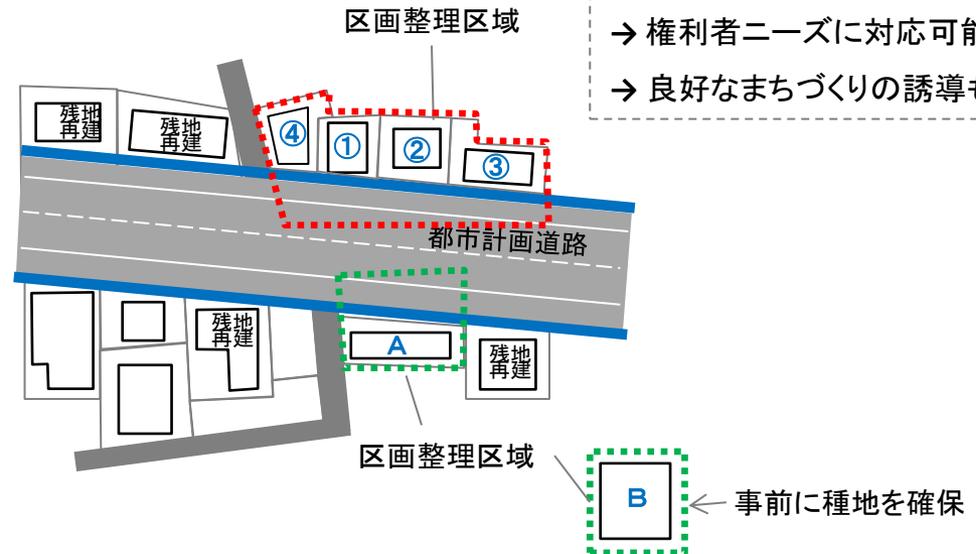
換地手法等を活用した、新たな難度の高い事業手法による道路・公園など重要な都市基盤整備の推進 ⇨ **良好なまちづくりも誘導** 【外環の2上石神井等】

換地手法を活用した道路整備のイメージ

道路整備前



道路整備後



都市計画線外の種地も含めた区画整理により、土地を交換
 → 権利者ニーズに対応可能
 → 良好なまちづくりの誘導も可能

3-(3) 改革の方向性③

課題③

事業完了後、開発区域のみならず、既成市街地との一体感の醸成を含めた**地域全体の運営・維持が一層求められている**

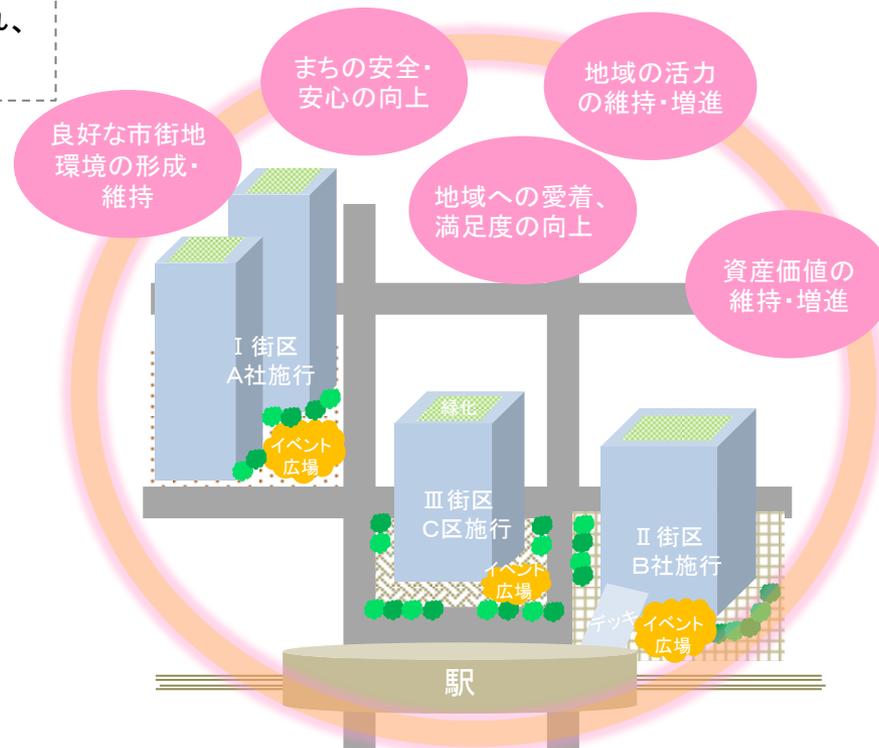
方向性③

エリアマネジメントの導入について、計画段階からのより一層の指導・助言

都の広域的な視点からの誘導・助言により
良好な市街地環境の形成・維持が図られ、
地域の価値が維持・増進される



イベントの実施(神田淡路町・ワテラス)



イベントの実施(汐留シオサイト)



道路空間の活用
(丸の内仲通り「アーバンテラス」)

写真の出典
東京都市白書「CITY VIEW TOKYO」

* 市街地整備事業におけるエリアマネジメント

市街地再開発事業及び土地区画整理事業の地区において、地権者や企業、開発事業者などの民間が主体的に行う、良好な開発の誘導並びに環境及び地域の価値を維持・増進するための取組

3-(3) 改革の方向性④、⑤

課題④、⑤

- ・開発利益が見込める都心部などは民間が施行するが、**開発利益が見込めない**木造住宅密集地域などでは**事業が成り立ちにくい**
- ・これらの地域のまちづくりは地元区市町が主体的に進めるものであるが、**区市町の区画整理・再開発事業の資金やノウハウ、人員が不足**している

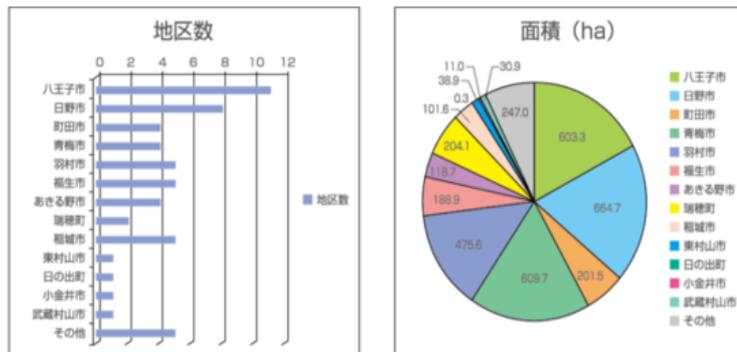
方向性④、⑤

- ・木造住宅密集地域などでは、**補助制度**の活用促進や、土地区画整理事業や市街地再開発事業等の立ち上げに必要な情報を計画段階から区市町に提供
- ・**区市町への都職員の派遣**、土地区画整理事業等における**(公財)都市づくり公社の一層の活用**

(公財)都市づくり公社の一層の活用(例)

- ・(公財)都市づくり公社は、東京都と関係6市町(当時)の出えん※により、都市開発を総合的に実施する専門機関として、昭和36年に誕生。
- ・設立以来、土地区画整理事業を中核的事業として位置づけ、都、区、市町等から受託施行している。
- ・これまでに42地区2,932.2haが完了し、現在15地区564.0haを施行中(平成29年度末)。

施行者別の地区数及び面積(施行中含む)



出典: 公益財団法人東京都都市づくり公社HP

※出えん: 寄付すること。

- ・これまでの土地区画整理事業等に関する経験・知識を基に、区市町からの受託施行を推進していく。
- ・木密地域の不燃化特区では不燃化建替えや共同化等を区と一体となって推進していく。
- ・行政支援や、地域活性化の実績がある(公財)都市づくり公社の強みを生かし、都市づくりの総合的支援を行う団体として活用していく。

課題⑥

首都直下地震等の発災時には、面的な復興事業の迅速な実施が不可欠であり、広域自治体である都の重要な使命である

方向性⑥

- ・平常時から復興訓練を重ね、被災時の対応体制を強化
- ・被災地への職員派遣とその経験の反映、継承 【岩手県、宮城県、熊本県】

平常時の復興訓練(例)

- ・平常時より、東京都震災復興マニュアルの検証と復興プロセスの習熟を目的として、都の職員、区市町村の職員で都市復興訓練を実施。



都市復興訓練の様子①



都市復興訓練の様子②