

費用負担問題を考慮した市街地再生促進施策に関する一考察

岐阜大学 ○平光紀明
岐阜大学 正会員 高木朗義
岐阜大学 正会員 武藤慎一

1. 目的

都市部には、街路が狭隘で、公園等のオープンスペースが不足した住環境の悪い災害に対しても脆弱な地区が残っている。しかし、個々の区画は建替えが依然として進まないため、都市環境・都市防災上において大きな問題となっている。このような問題を解決するために、現在、土地・建物に対して税制面での優遇措置や容積率の割増制度などが実施されているが、地価下落の継続、経済情勢の低迷など、将来に対する不安の増大も一因となり、市街地再生は思うように進んでいない。

そこで本研究では、過去の事例等から市街地再生が進まない要因について整理するとともに、費用負担問題を考慮しながら、市街地再生促進施策について検討する。

2. 要因の抽出

(1) 土地区画整理の行政事例及び判例

市街地の再生が進まない要因を抽出するために、まず、行政事例や判例について調査した。行政事例は、明治 44 年から平成 9 年までに 238 件ある。その内容を表している件名を取り上げて、それに含まれる語句を整理してみると、「換地」32 件、「登記」17 件、「選挙」14 件が上位を占めている。一方、判例は、大正 12 年から平成 10 年までに 175 件ある。同様に語句を整理してみると、「換地」57 件、「建物」16 件が多い。

以上のことから、市街地再生が進まない要因としては、換地に関することが多いのがわかる。具体的にその内容を見てみると次のようなものが挙げられる。

① 換地設計

- ・仮換地の位置及び形状
- ・減歩率に関すること
- ・価値観の相違による評価
- ・仮換地指定通知に関すること

②換地処分

- ・換地設計から引続いて審議しているもの
- ・清算金に関すること
- ・換地処分通知に関すること

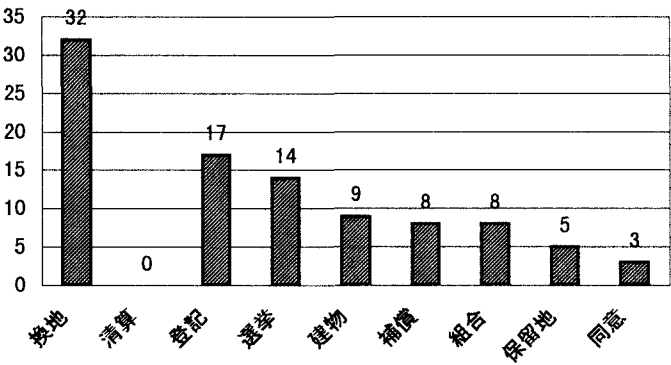


図 - 1 行政事例の件名に含まれる語句

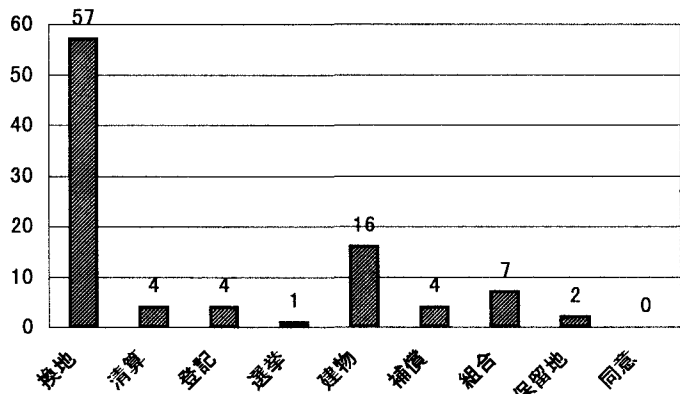


図 - 2 判例の件名に含まれる語句

(2) 実務経験者へのヒアリング

土地区画整理事業を中心に実務経験を積んでいる事業従事者へのヒアリングを行った結果、市街地再生が進まない原因として次のような意見が出てきた。

①換地先に対する不安

土地区画整理事業の換地は照応の原則に基づいた原位置への換地が基本であり、換地の位置は従前と変わりの無い位置へ換地されるが、道路、公園、保留地等の設置により換地位置が従前の位置に比べてずれる可能性もあるため、従前の土地を農地として

利用していた地権者は土の性質が変わるのではないかという不安がある。

②減歩率の問題

既存の道路沿いは建付地が多く、減歩を行うと庭、駐車場スペース等がなくなり生活に支障をきたす場合がある。また平均減歩率が大きすぎるため、地主のインセンティブが無くなる。

③清算金の問題

建物がある土地の場合、清算金で対応するケースが多いが、その単価が事前には確定していないため、支払金額に対する不安がある。

④補償問題

建物移転が関係してくる権利者は建物移転費等の補償金額が事業当初には確定していないため、補償積算額が所有している建物を造りかえることが可能な金額を補償してもらえるのか不安である。また、換地による補償が発生する可能性を消すことができない。

⑤施行者に対する不満

先の①～④の事柄を施行者は事業計画上の平均で各権利者への説明を行う。各地権者個人の換地等が、どのようになるか分からないため、各権利者に対しての説明責任を施行者が果たしていない。

3. 考察

行政実例及び判例調査と実務者ヒアリングを見比べると、換地に関する問題が共通していることがわかる。この問題の多くは事業当初からの懸案事項であるにもかかわらず、問題を先伸ばした事が原因であると考えられる。換地に関する問題は、減歩、補償、清算金にかかわる問題でもあり、換地に対する問題を解決することにより市街地再生を促進できるものと考えられる。

この問題を解決するためには、仮換地案の作成を事前に行い各権利者に対して、個々の換地位置の明確化、具体的な減歩率の提示、暫定的な清算金額の提示、換地に伴う補償の有無を示す必要がある。

市街地再生が進まない最大の要因は費用負担問題である。図-3に示したように従来（地価上昇が大きい場合）は地主の総資産価値を減らさずに市街地再生に必要な公共減歩、保留地減歩をまかなえた。しかし、近年（地価上昇が小さい場合）は総資産価値を損なう可能性が高いために、地主の市街地再生

に対するインセンティブが弱まっている。これまで、市街地再生を行うことにより資産価値が増大することが、地主の市街地再生へ参加するインセンティブを高める要因となっていたため、今後は、資産価値の増大に代わる何かを早急に見つける必要がある。

火災や地震に対し脆弱な既成市街地というものは概ねわかっていることが多いが、その地域の詳細な建物データを把握していない場合が多い。早急に現地調査を行い詳細なデータを作成して、危険地域の情報公開を行えば、地主自らが市街地再生へ参加する可能性が高まる。しかし、行政側としては、建物データ作成を行った箇所の事業化が可能なのか、市街地再生を行う箇所の優先順位をどうするのか、公開することにより住民の不安をあおるだけではないのか、事業化した場合の資金不足をどのように解消するのか等の問題があるため、調査できていないのが現状である。

また地価上昇が小さい場合には、平均減歩率が高い場合が多いことから、地主の負担が増大するため、助成金額を増やさなければならない。

市街地再生を行う地区は、公共用地率が增大するため、固定資産税も増収になる。これは市街地再生後も都市計画税として徴収されるため、対象地区へ税金を前倒しとして助成金に当て、再生後に数十年かけて収収で回収する方法も考えられる。

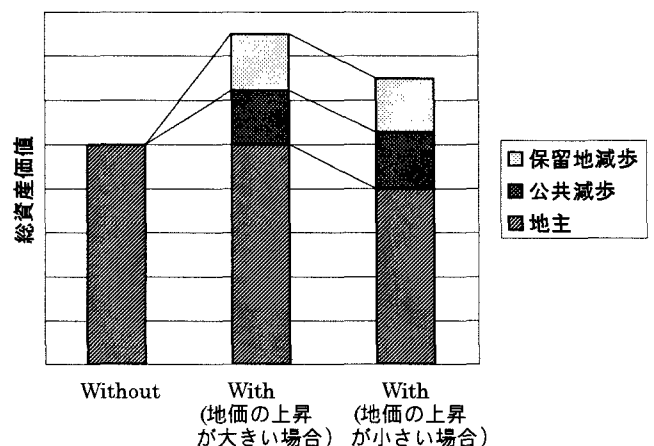


図-3 地価上昇の違いによる総資産価値の変移

4. おわりに

今後は上で述べた市街地再生促進施策についてさらに具体的に検討していきたい。