平成 27 年度不動産流通経営協会研究助成報告書

「公民連携を通じた公的不動産の活用を促進する方策に関する研究」

筑波大学　有田智一

目　　次

第１章　研究の目的と意義
1.1　研究の背景と目的　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１
1.2　研究の方法と構成　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２

第２章　全国的な未利用公的不動産の処分実態
2.1　本章の目的と方法　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３
2.2　全国アンケート調査　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３

第３章　まちづくり目的で公的不動産を活用するための自治体の戦略についての事例調査
・・・・・・・・・・・・・・・・・１６

第４章　公有地処分の際に民間事業者による計画提案を誘導する方策
4.1　本章の目的　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３２
4.2　東京都と UR における民間事業者への余剰地の処分動向と公募手続きの運用実態
4-2-1.　池尻二丁目都有地活用プロジェクトの概要　・・・・・・・・・・・・・・・３５
4-2-2.　宮下町アパート跡地事業の概要　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３６
4-2-3.　花畑団地Ｆ街区の概要　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３７
4-2-4.　多摩平団地０街区の概要　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３７
4-3　民間提案方式における公募手続きの流れ　・・・・・・・・・・・・・・・・・・３８
4-4.　事前企画段階での公民協議　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３９
4-5.　公募実施段階での齟齬の事前防止に向けた取組み　・・・・・・・・・・・・・３９
4-6.　公募実施段階での審査結果の公表内容　・・・・・・・・・・・・・・・・・・４０
4-7.　事業実施・確認段階での計画提案の変更　・・・・・・・・・・・・・・・・・４０
4-8.　地元住民の事前合意の不足による事業推進の阻害　・・・・・・・・・・・・・４１
4-9.　事業実施・確認段階での提案内容の履行担保　・・・・・・・・・・・・・・・４２

第５章　公民連携を通じた公的不動産の活用の課題と促進策　・・・・・・・・・・・・４３

第６章　イギリスにおける公的不動産活用促進政策
6.1　イギリスにおける公的不動産に関連する政策の概要・・・・・・・・・・・・・・５１
6.2　地方自治体の現場での公的不動産管理に係る政策実施：ブリストル市の事例・５３
6.3　公有地を対象とした開発プロポーザルを募集の際の開発条件付けの事例・・・５５
6.4　イギリスの事例が日本に与える示唆・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・６２

第１章　研究の目的と意義

1.1　研究の背景と目的

公民連携を通じた公的不動産の有効活用の仕組みを普及する必要性が高まっている。国公有地の相当量が今後余剰地となる可能性がある。この背景として、公共施設等が老朽化・耐震性・機能陳腐化等の課題を抱えていること、小中学校の統廃合、公務員宿舎の廃止、公的賃貸住宅に係る団地再生に伴う余剰地の創出などが挙げられる。

公的不動産については、2014 年には都市再生特別措置法等の改正に伴い公共施設再配置計画と公的不動産の活用を連携させる構想が提示され、「まちづくりのための公的不動産有効活用ガイドライン」が策定されている。また総務省も全国自治体に対し公共施設等総合管理計画の策定要請を行っている。

これまでの国及び自治体は、財政健全化への貢献を第一として、公的不動産の処分に際して、価格競争型の一般競争入札を通じて高値で売却しようとするため、総合評価方式等を利用した入札方式により公共性に寄与する諸条件を付す手続き等に及び腰となるケースが多い。更に、市町村合併後も合併に伴う公共公益施設の再編・整理統合やこれに関連した公的不動産の有効活用が進捗しない等の課題を抱えているケースもある。

従って、短期的な売却益の観点だけでなく、中長期的な地域価値を高めるような公的不動産の有効活用を公民連携によって図る方法論について検討する意義は高い。

UR 団地再生の事例では、地域福祉拠点として再構築する構想の事例（柏市など）が一般に知られている。UR 団地の「多摩平の森」団地再生のケースでは、団地建替に伴い余剰地を定期借地方式で民間に賃貸し、総合評価方式による公募手続きを通じて民間による計画提案を促すとともに、既存の住棟をリノベーションして利活用する計画が実践されている。ここでは、地区計画や地域のまちづくり将来像が策定され、これらに基づき計画条件を付した土地処分手続きとされている。

しかし、本調査でも後述するように、基本的に土地処分公募手続きでは、民間提案を積極的に促す趣旨をもった総合評価方式などを適用した事例は限られており、ノウハウが十分確立していない。民間の創意工夫を生かしうる公民連携手法の具体策が必要であるが、この点で既往研究には一定の限界がある。PFI 分野の既往成果は多数存在するが、予め定められた業務を民間が請け負う観点に基づき公民間の情報の非対称性に起因する課題の解決策が主な論点である。施設の転用・利活用の点では、小中学校の統廃合に係る一連の既往成果があるが、a)学校の教育機能の再編に関わる内容、b)校舎の建物保存や利活用の事例、c)校舎・校庭等の活用案策定プロセスへの参加や合意形成、等の論点が中心である。公的住宅団地再生に係る既往研究も、少子高齢化社会対応型の各種の地域サービス拠点整備の事例が注目されているが、住宅政策の観点、団地コミュニティや住環境の継承、合意形成プロセス等の論点が中心である。

本研究では、全国的な公的不動産の利活用の実態を調査し、公民連携を通じた公的不動産活用の成立要因等を議論することを目的とする。

1.2　研究の方法と構成[1]

全国的な公的不動産の利活用の実態調査として、10 万人以上の全国 288 の自治体を対象にアンケート調査を実施し、未利用の公的不動産の処分の実態の分析を行うとともに、上記調査の回答自治体の自治体特性類型毎の処分傾向について分析した（第２章）。この分析結果に基づき、松戸市をケーススタディ対象として選定し、まちづくり目的で公的不動産を活用するための自治体の戦略についての事例調査を行う（第３章）。更に、公民連携を通じて公的不動産を活用した既往プロジェクトのうち、処分手法として総合評価方式等を適用したケースにおいて、公募段階における計画条件付け、審査段階の審査基準と審査手続き、実際の計画内容の実現段階に至るまでの様々なステップにおける公民間の協議等を調査することが可能であった事例の記録をもとに詳細な分析を行う（第４章）。以上の結果を踏まえて、公民連携を通じた公的不動産の活用の促進策について議論をまとめる（第５章）。最後に、日本の公民連携による公的不動産活用との比較対象として、イギリスにおける公的不動産活用促進を趣旨とした政策に係る事例調査結果を述べる（第６章）。

なお、本調査は志田雄毅氏（筑波大学理工学群社会工学類）、今井純氏（元・筑波大学社会工学専攻博士前期課程）との共同の成果に多くを負っているが、本調査報告書の内容は筆者の責任においてまとめたものである。

第２章　全国的な未利用公的不動産の処分実態

2.1　本章の目的と方法

本章では、自治体が保有する未利用公的不動産の処分実態を把握する。アンケート調査と文献調査を基に、未利用公的不動産の数、面積、従前用途、利活用手法等の性格について、また、それら個々の性格の関係性について集計を行い整理する。

2.2　全国アンケート調査

2.2.1　アンケート調査概要

表 2.1 に未利用公的不動産の処分実態に関するアンケート調査の概要を示す。

表 2.1　アンケート調査概要

調査名	未利用公的不動産の処分実態に関するアンケート調査
調査目的	未利用公的不動産の総量とその利活用手法、関連諸項目について把握する。
実施期間	平成 28 年 8 月 29 日(月)～9 月 20 日(火)
実施方法	郵送によるアンケート調査票の送付 回答 Excel ファイルをメールで回収
調査項目	自治体の未利用公的不動産の利活用事例について(2006～) ・所在地 ・敷地面積(1,000 ㎡以上) ・従前用途 ・利活用年度（2006 年 4 月 1 日～） ・利活用検討状況 ・利活用手法 条件付け売却、条件付け貸付の事例について ・事業名 ・土地処分方式 ・関連計画 ・所管部局名
調査対象	人口 10 万人以上の自治体と東京都港区　計 288 自治体 （住民基本台帳（平成 27 年 1 月 1 日時点）に基づく）
回収数	128 自治体
回収率	44.4%
有効回答数	126 自治体
有効回答率	43.8%

本アンケート調査における「公的不動産」とは、地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日法律第 67 号）238 条 1 項における公有財産のうち不動産（土地、建物）を対象とし、行政財産と普通財産の双方を含むものとした。また、「未利用」の公的不動産とは、行政サービスを提供していた公共施設等が供用停止し利用していない状態、経年劣化等により荒廃し利用していない状態、公有地等を利用しておらず遊休化させている状態等、公的不動産を利用していない状態を指すものとした。具体的には 2006 年 4 月 1 日以降に利活用を行った敷地面積 1000 ㎡以上の「公的不動産」を対象とした。具体的な調査項目内容は以下の通りである。

【従前用途】

【学校教育施設、庁舎・出張所、公営住宅、福祉施設、スポーツ施設、文化施設、集会施設、公民館、図書館、卸売市場、公舎・宿舎、遊休地、その他】の中から選択式とした。

【利活用年度】

利活用年度は、利活用が「単純売却」「単純貸付」の場合は売却・貸付契約を行った年を、「条件付き売却」「条件付き貸付」の場合は公募を行った年を、「貴自治体による施設整備・建替・転用」の場合は利活用を行った年を、「利活用不可（塩漬け土地）」「所有中・検討中」の場合は空欄とするよう回答を求めた。

【利活用検討状況】

公的不動産の利活用に向けてどのように検討を行ったかについて、具体的には、【個別部局で検討、関連複数部局で検討、活用に向けて委員会・会議を設置(全庁的に検討)、その他】の４種類から選択するよう回答を求めた。

【利活用手法】

公的不動産が実際にどのように利活用されたかについて、【単純売却、条件付き売却、単純貸付、条件付き貸付、自治体による施設整備・建替・転用、利活用不可（塩漬け土地）、所有中・検討中、その他（信託、リースなど）】の８つの選択項目から、個別案件毎に回答をもとめた。

≪単純売却≫

土地利用等の条件を付さずに行った公募（抽選）、一般競争入札、指名競争入札、随意契約（競争入札によらずに行う契約）等を指す。

≪条件付き売却≫

売却先の選定にあたり、価格固定プロポーザル方式、総合評価方式、条件付一般競争入札等の条件付けを行った土地処分方式を用いた売却を指す。

≪単純貸付≫

貸付先の選定にあたり、条件付けを行った土地処分方式を用いていない貸付を指す。自治体所有の公的不動産のうち、行政財産の目的外使用許可や一時貸付、普通財産の一時貸付など暫定的な貸付を含む。

≪条件付き貸付≫

まちづくりの観点等から、土地利用等の条件を付して資産を貸し付ける方法。貸付先の選定にあたり、価格固定プロポーザル方式、総合評価方式、条件付一般競争入札等の条件付けを行った土地処分方式を用いた貸付を指す。

≪自治体による施設整備・建替・転用≫

自治体が自ら未利用化、老朽化した公共施設等を建替えたり、現状の建物用途を変更して

新たな用途で施設を整備したり公有地を利活用することを指す。
≪利活用不可（塩漬け土地）≫
　売却や貸付等の公的不動産処分を行うため公募を行ったが、公的不動産を取得したいとする事業者等が挙がらないため利活用できずにいることを指す。
≪所有中・検討中≫
　公的不動産が未利用化し、その後に上述のような事業者への売却や貸付、自治体による施設整備・建替・転用などの具体的な利活用がまだ行われていないことを指す。

【土地処分方式】
≪価格固定プロポーザル方式≫
　自治体が対象とする公的不動産の望ましい利用の目標やそれを評価する基準と、公的不動産の立地や土地利用の条件に応じ適正な売却価格・貸付料を設定し、事業者計画案を公募したうえで、その計画内容を評価することで事業者を選定する方式。
≪総合評価方式≫
　自治体が対象とする公的不動産の望ましい利用の目標やそれを評価する基準、売払・貸付の最低価格等の条件を設定し、事業者の計画と価格の提案を公募したうえで、計画、価格の両要素を勘案し総合的に優れた事業者を選定する方式。
≪二段階選定方式≫
　自治体が対象とする公的不動産の望ましい利用の目標やそれを評価する基準、売払・貸付の最低価格等の条件を設定し、事業者の計画と価格の提案を公募する。そのうえで第一段階として計画案のみを評価し一定水準以下の案をふるいにかけ（計画案審査）、第二段階として価格案を評価し事業者を選定する方式。
≪条件付一般競争入札方式≫
　自治体が対象とする公的不動産の利用、計画条件を制限として設定し、併せて最低価格も設定する。条件付の売払・貸付として事業者を公募し、価格を評価し事業者を選定する方式。

2.2.2　集計結果

・未利用公的不動産の利活用手法
　回答のあった 120 自治体について、利活用年度が平成 18 年 4 月 1 日以降の未利用公的不動産の利活用事例の総数は 1,687 件であった。一番多かった回答は「単純売却」の 583 件で、次に「単純貸付」の 336 件、「所有検討中」の 347 件、「貴自治体による施設整備・建替・転用（以降、自治体による活用と表記する）」の 191 件と続く。「条件付け売却」は 84 件と「条件付け貸付」は 104 件となっている。
　それぞれの利活用手法の割合を見てみると「単純売却」と「単純貸付」がそれぞれ 35%と 20%となっており、未利用公的不動産の利活用の半数以上は「単純売却」もしくは「単純貸付」であることが分かる。「条件付け売却」と「条件付け貸付」の割合はそれぞれ 5%と 6%、

合わせた割合は 11%で、未利用公的不動産の利活用事例のうち「条件付け利活用」の事例は 1 割ほどであった。

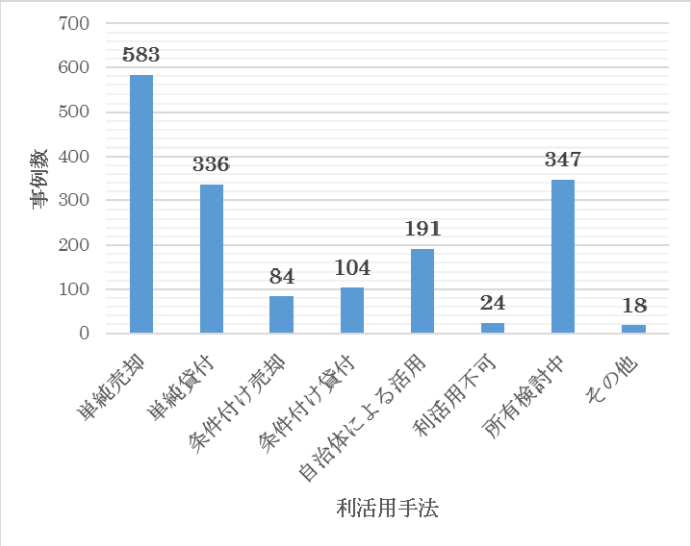


図 2.1　利活用手法別の事例数（n=1,687）

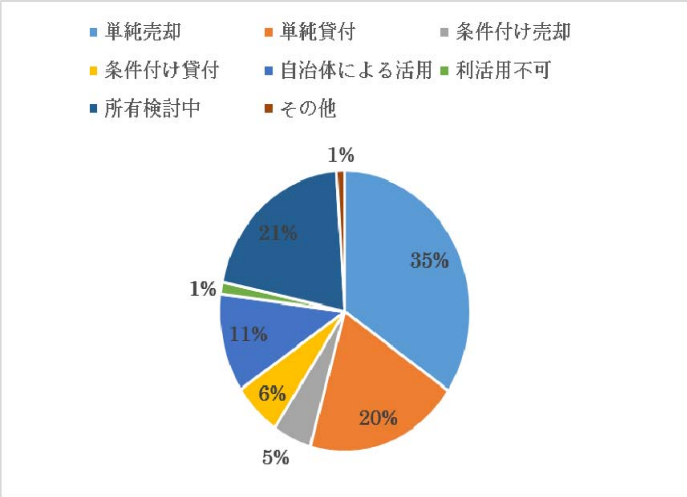


図 2.2　未利用公的不動産の利活用手法別の割合

・条件付け利活用事例の土地処分方式

「条件付け売却」と「条件付け貸付」の事例を合わせた条件付け利活用事例 188 件のうち、土地処分方式に着目すると、一番多かった事例は「条件付一般競争入札」の 65 件、次に「総合評価方式」の 43 件、「価格固定プロポーザル方式」の 19 件、「二段階選定方式」の 8 件と続く。未利用公的不動産の利用の方針や開発の条件を設定することに加え、民間事業者に対して提案を求めそれを評価する「開発・民間提案誘導型」の土地処分方式の事例は 70 件で、条件付け利活用事例の約 37%を占めている。

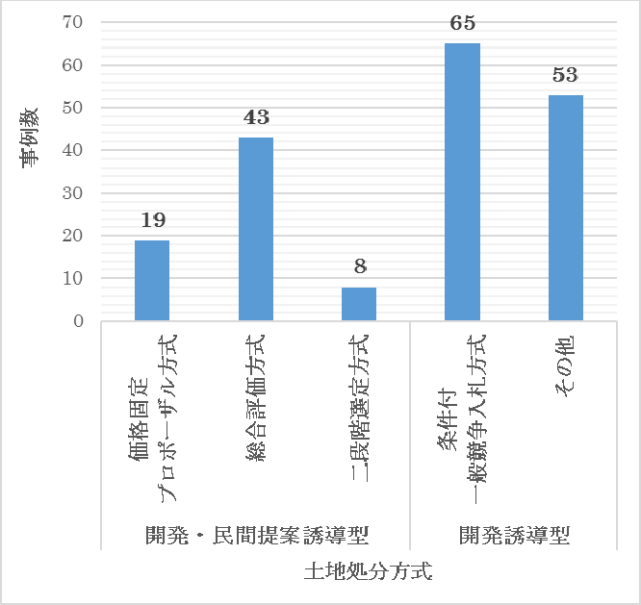


図 2.3　条件付け利活用事例の土地処分方式別の事例数（n=188）

・未利用公的不動産の従前用途とその平均敷地面積

未利用公的不動産の従前用途は、その他の 480 件を除くと、1 番多かった事例が「遊休地」の 435 件、続いて「学校教育施設」の 287 件、「福祉施設」の 158 件となっている。

また、各従前用途別に平均敷地面積を計算すると、その他を除き、1 番大きかった用途が「卸売市場」の 16,451 ㎡で、続いて「スポーツ施設」の 13,093 ㎡、「学校教育施設」の 8,586 ㎡と続く。

一般に各自治体において、市の主要な施策を推進する中核的施設として、文化、スポーツ、産業等のコンベンション機能を有し、市域にとどまらない広域的利用が想定されるような卸売市場やスポーツ施設、文化施設などは比較的事例数が少なく平均敷地面積が大きい。

それに対し、小学校区や中学校区内程度の利用を基本とし、生活圏域において複数施設が点在するような、学校教育施設や福祉施設などは未利用公的不動産の利活用事例数も比較的多くなっており、学校教育施設や福祉施設は幼児や小中学生など特定世代の利用を基本とすることから、人口減少や少子高齢化による人口構造の変化の影響が想定される。とりわけ一般的に各自治体において、公共施設の物件数の割合と延床面積の割合の大部分を占める「学校教育施設」は、事例数も多く敷地面積も大きい。

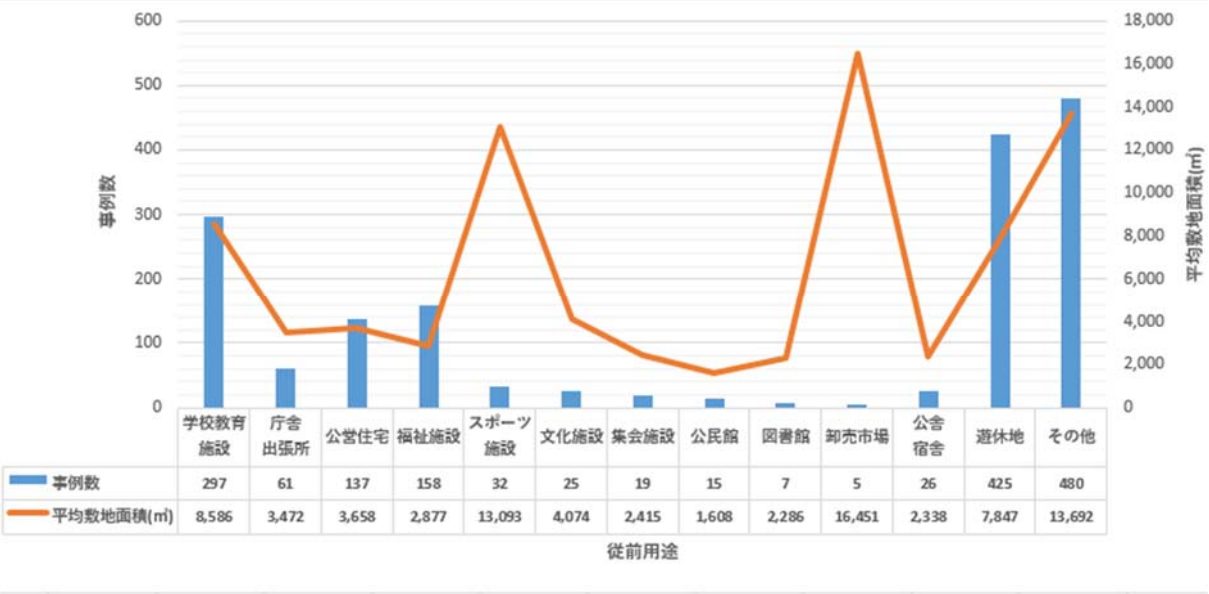


図 2.4　未利用公的不動産の従前用途とその平均敷地面積

・未利用公的不動産の利活用手法と敷地面積の関係

次に、利活用手法のうち「単純売却」、「単純貸付」、「条件付け売却」、「条件付け貸付」、「自治体による活用」について、敷地面積「1,000-2,000 ㎡」、「2,000-5,000 ㎡」、「5,000-10,000 ㎡」、「10,000 ㎡-」ごとに集計を行った。図は敷地面積ごとの利活用手法別の割合を示している。

敷地面積「1,000-2,000 ㎡」の未利用公的不動産は、「単純売却」の割合が 1 番大きく 52.13%、次いで「単純貸付」の 25.79%、「自治体による活用」の 10.39%となっている。「条件付け売却」と「条件付け貸付」の割合は低くそれぞれ 5%ほどである。

敷地面積「2,000-5,000 ㎡」の未利用公的不動産は、こちらも「単純売却」の割合が 1 番大きく 47.14%、次いで「単純貸付」の 25.24%、「自治体による活用」の 12.86%となっている。

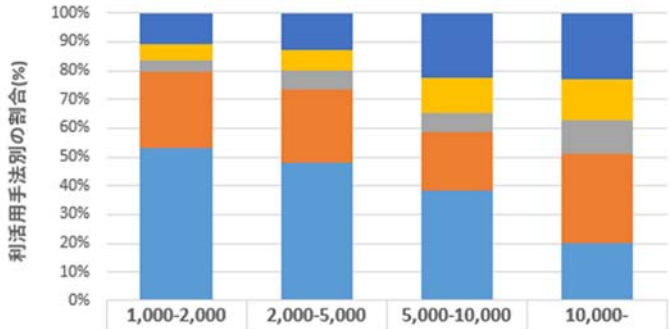
敷地面積「5,000-10,000 ㎡」の未利用公的不動産は、「単純売却」の割合が 37.78%と 1 番大きいが、2 番目に大きい利活用手法の割合が「自治体による活用」の 22.22%となっている。また「条件付け貸付」の割合も 11.67%と 1 割を超えている。

敷地面積「10,000 ㎡-」の未利用公的不動産は、「単純貸付」の割合が 30.05%と 1 番大きく、次いで「自治体による活用」の 22.40%、「単純売却」の 19.67%となっている。また、「条件付け売却」が 11.48%、「単純貸付」が 13.66%となっており、全体の約 4 分の 1 の割合で条件付け利活用が行われていることがわかる。

未利用公的不動産の利活用について、とりわけ大規模な未利用公的不動産を民間事業者へ利活用の条件を設定せずに売却や貸付を行い、従前と異なる用途・主旨のもと開発が行わ

れることは周辺環境へ大きな影響を与える。そのため、敷地面積が大きい未利用公的不動産ほど単純な売却や貸付ではなく利活用に関して条件を設定した売却や貸付を選択していることが推測される。

また、未利用公的不動産は公有地として自治体がコントロール可能な土地であり、将来的な施策における活用等が想定され、その際にはより大きな敷地の未利用公的不動産ほど柔軟な施策への応用が可能である。そのため自治体として手放してしまうことへの抵抗感や、市民としても従前行政サービスを提供していた場、日常的な利用の場であった公有地の減少は望まれないケースが多いことが想定される。こうしたことから、敷地面積が大きい未利用公的不動産ほど「自治体による活用」の割合が大きく、売却よりも貸付を選択する傾向が読み取れる。



	1,000-2,000	2,000-5,000	5,000-10,000	10,000-
自治体による活用	10.39	12.86	22.22	22.40
条件付け貸付	5.57	6.67	11.67	13.66
条件付け売却	4.27	6.67	6.67	11.48
単純貸付	25.79	25.24	20.00	30.05
単純売却	52.13	47.14	37.78	19.67

敷地面積(㎡)

図 2.5　利活用手法と敷地面積の関係

・未利用公的不動産の利活用手法と利活用検討状況の関係

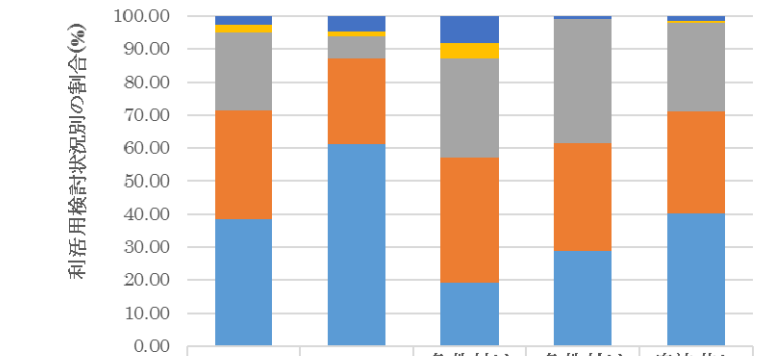
次に、利活用手法のうち「単純売却」、「単純貸付」、「条件付け売却」、「条件付け貸付」、「自治体による活用」について、利活用検討状況「個別部局」、「関連複数部局」、「委員・会議等(全庁的検討)」、「その他」、「未回答」ごとに集計を行った。図は利活用手法ごとの利活用検討状況別の割合を示している。

「単純売却」と「単純貸付」の場合は、利活用に際し「個別部局」による検討の割合が大きくそれぞれ 38.42%、61.01%となっている。

「条件付け売却」では、「関連複数部局」による検討の割合が 1 番大きく 38.01%、2 番目が「委員・会議等(全庁的検討)」の 29.76%となっている。

「条件付け貸付」では、「委員・会議等(全庁的検討)」による検討の割合が 1 番大きく 37.50%、2 番目が「関連複数部局」の 32.69%となっている。

単純売却や単純貸付と比較し、条件付け利活用を選択する際に「関連複数部局」や「委員・会議等(全庁的検討)」による利活用検討を行っていることが読み取れ、要因としては、未利用公的不動産を利活用する際に、条件付け利活用は未利用公的不動産の利用の方針や開発の条件を設定する必要があるほか、事業者の提案を求めることから提案を適切に評価する評価基準の検討などを行う必要があり、より庁内の横断的な検討が必要となることが推測される。



	単純売却	単純貸付	条件付け売却	条件付け貸付	自治体による活用
未回答	2.57	4.76	8.33	0.96	1.57
その他	2.57	1.49	4.76	0.00	0.52
委員会・会議等	23.33	6.85	29.76	37.50	26.70
関連複数部局	33.10	25.89	38.10	32.69	30.89
個別部局	38.42	61.01	19.05	28.85	40.31

利活用手法

図 2.6　利活用手法と利活用検討状況の関係

2.2.3　地域特性による自治体分類と自治体類型ごとの集計結果

未利用公的不動産の利活用は原則として各自治体の財政状況や公共施設の保有状況等の要素を考慮し、加えて人口密度や人口構造の変化等の地域の実情を考慮の上行われていると推測できる。これより、自治体の諸要素及び地域特性と未利用公的不動産の処分実態の関係性についての傾向を把握することを目的に、以下に示す指標によって自治体を評価分類し、その各類型を基準とし利活用手法との関係性等について集計を行う。自治体類型化の分析について、分析の対象は有効回答のあった 126 自治体のうち以下に示す 6 変数すべてを把握できた 120 自治体を対象とする。分析手法は 6 変数を用いたクラスター分析とした。（個体間の距離を平方ユークリット距離で測定するクラスター分析（階層クラスターward 法）で類型化を実施。なお、階層クラスター分析を行う際に各変数は Z 得点化したものを用いた。分析には統計解析ソフトウェア「IBM SPSS Statistics 22」を使用した。）

分析に用いた変数に関して、自治体の財政力を示す主要財政指標として「財政力指数」を用いた。財政力指数が高いほど、普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に

余裕があるといえることから、例えば財政力指数の値が高い自治体では財政健全化としての未利用公的不動産の処分に必ずしも制約されない幅のある未利用公的不動産の利活用が選択されることが想定される。

また、自治体の特性を把握する指標として「昼夜間人口比率」を用いた。公共施設の日常的な利用を想定した際に、学校教育施設への児童・生徒の登校や文化施設の利用、庁舎・出張所をはじめとした行政機関への職員の出勤など、特定の用途を除き公共施設の利用は日中の時間帯が大半を占めることが推測される。こうしたことから市域をまたがる公共施設をはじめ、公共施設は相対的に昼夜間人口の値が高い自治体が多く保有することが推測される。また、昼夜間人口比率の値から自治体の性格を推測することが可能となる。

表 1.2　クラスター分析に用いた変数とその出典

変数	データ年	出典
人口（人）	H27	総務省 「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（平成 27 年 1 月 1 日現在）」
人口一人当たりの公共施設延床面積（㎡/人）	H22	東洋大学 PPP 研究センター 「全国自治体公共施設延床面積データ 資料 自治体別人口・公共施設延床面積リスト」
財政力指数	H27	総務省 「平成 27 年度地方公共団体の主要財政指標一覧 全市町村の主要財政指標」
人口増減率（%）（H22~H27）	H27	総務省 「平成 27 年国勢調査 人口等基本集計」
人口密度（人/㎢）	H27	
昼夜間人口比率	H22	総務省 「平成 22 年国勢調査 都道府県・市区町村別統計表」

表 2.3　クラスター分析に用いた変数と類型別の平均値

自治体類型	該当自治体数		人口	一人当たり延床面積	財政力指数	人口増減率	人口密度	昼夜間人口比率
1.人口急減低密型自治体	12	平均値	**182375.92**	**5.18**	**0.53**	**-4.29**	**419.48**	**100.64**
		標準偏差	67416.99	0.76	0.06	0.95	364.99	1.95
2.人口減少傾向人口小規模型自治体	39	平均値	**173488.74**	**2.59**	**0.86**	**-0.85**	**2486.45**	**92.86**
		標準偏差	60157.49	0.57	0.07	1.27	2481.99	8.25
3.人口大規模型自治体	4	平均値	**1234389.50**	**3.02**	**0.86**	**2.17**	**2572.43**	**102.65**
		標準偏差	151778.27	0.65	0.09	1.63	2171.19	7.15
4.人口減少傾向地方中核型自治体	27	平均値	**208664.30**	**3.59**	**0.69**	**-1.50**	**755.76**	**100.05**
		標準偏差	107642.78	0.68	0.07	1.58	815.77	7.85
5.都心周辺ベッドタウン型自治体	17	平均値	**208771.18**	**2.15**	**0.98**	**3.08**	**5215.64**	**96.40**
		標準偏差	99180.75	0.49	0.11	1.53	3319.93	13.38
6.人口増加傾向地方中核型自治体	14	平均値	**510613.07**	**3.11**	**0.85**	**0.36**	**1874.76**	**99.78**
		標準偏差	115888.39	0.52	0.10	0.74	1644.29	6.32
7.都心型自治体	2	平均値	**277045.50**	**2.13**	**0.77**	**6.05**	**16587.55**	**242.26**
		標準偏差	80818.77	0.01	0.21	5.50	2416.82	17.50
8.都心隣接型自治体	5	平均値	**538613.60**	**1.71**	**0.49**	**2.97**	**16093.90**	**108.06**
		標準偏差	248755.88	0.26	0.14	3.02	3861.27	26.11
全体	120	平均値	**278924.32**	**3.04**	**0.79**	**-0.27**	**3010.48**	**100.02**
		標準偏差	236334.84	1.06	0.17	2.68	4199.39	21.27

分析の結果、各類型の命名に関しては各変数の平均値が示す特徴に依拠した。「人口急減低密型自治体」「人口減少傾向人口小規模型自治体」「人口大規模型自治体」「人口減少傾向地方中核型自治体」「都心周辺ベッドタウン型自治体」「人口増加傾向地方中核型自治体」「都心型自治体」「都心隣接型自治体」の 8 つのクラスターに分類された。以下で分類された自治体類型別にその特徴を整理する。

類型 1 は 3 指標の平均値をみると、人口一人当たりの公共施設延床面積が最も大きく、人口増減率が最も低く、人口密度が最も低いことから「人口急減低密型自治体」とする。

類型 2 は人口の平均値が最も小さい一方で、人口密度を見ると類型 3 と同程度の値となっており、人口と自治体の面積が小さい小規模自治体である特徴が読み取れる。また、類型

1 ほど顕著な値ではないものの人口増減率の値がマイナス値となっていることから、「人口減少傾向人口小規模型自治体」とする。

類型 3 の特徴は人口の値が著しく大きい点であり、政令指定都市の中でもより人口規模が大きい自治体が該当している。よって「人口大規模型自治体」とする。

類型 4 は人口の値が類型 5~8 よりも小さく、類型 1、類型 2 よりも大きい。人口増減率や人口密度の値に関して、類型 1 に次ぎ低い値となっており地方立地的性格が読み取れることから、「人口減少傾向地方中核型自治体」とする。

類型 5 は、昼夜間人口比率の値が低く人口密度が高い典型的な都心周辺の住宅市街地が広く形成される自治体である。財政力指数が最も高いほか人口増減率も類型 7 に次ぎ高く相対的な財政の安定が特徴として読み取れる。以上から「都心周辺ベッドタウン型自治体」とする。

類型 6 は人口が類型 3、類型 8 に次ぎ大きな値となっている。一人当たりの公共施設延床面積や人口密度の値は類型 4 と非常に近い値となっており地方中核的位置付けの自治体であることが読み取れる。類型 4 と異なる点として人口増減率の値がプラス値となっていることが挙げられ、「人口増加傾向地方中核型自治体」とする。

類型 7 は、東京特別区の中でもより都心に立地する自治体で人口増減率や昼夜間人口比率の値が著しく大きい。「都心型自治体」とする。

類型 8 は類型 7 の自治体の周辺に近接する東京特別区の自治体である。人口は類型 6 と同程度であるのに対し、人口密度は 10 倍以上の値となっていることから、比較的小さな面積に密集した市街地が形成されていることが読み取れる。「都心隣接型自治体」とする。

類型ごとの未利用公的不動産利活用事例数をみると、一人当たり公共施設延床面積の平均値が大きな値を示していた類型 1 や類型 4 では、「20~49 事例」の回答があった自治体が最も多く、事例数が多い傾向となっていることが読み取れる。一人当たり公共施設延床面積が大きく、財政力指数が低い値を示している自治体では、余剰の未利用公的不動産を利活用する傾向があると推測される。

一方で、類型 5 や類型 6、類型 7 といった人口増加の自治体では「1~4 事例」の回答があった自治体が最も多く、未利用となる公的不動産が人口減少の自治体と比較し少ないことが推測される。

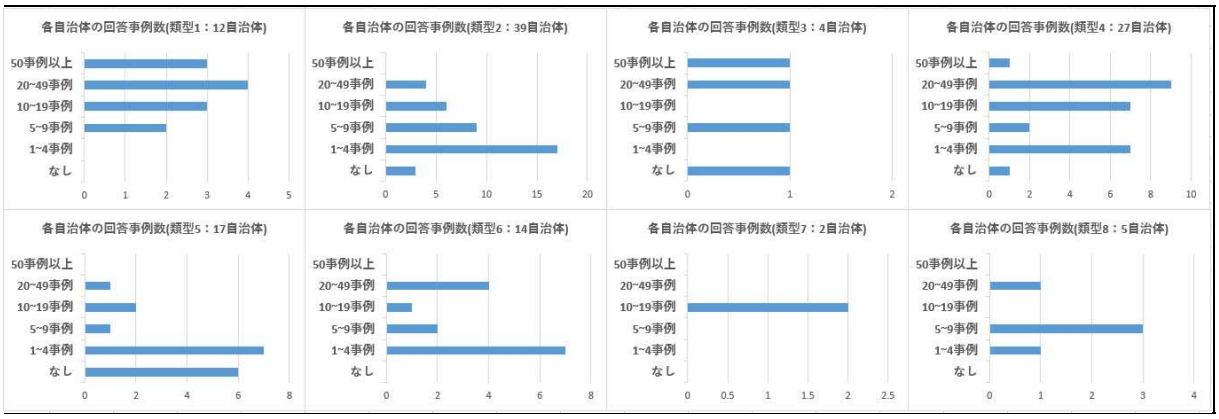


図 2.7　類型ごとの未利用公的不動産利活用回答事例数（縦：事例数 横：自治体数）

次に類型ごとの未利用公的不動産の利活用手法別の事例数をみると、類型 1 と類型 2、類型 4、類型 6 において「単純売却」の事例が最も多くなっている。類型 1、類型 2、類型 4 は人口増減率がマイナス値の人口減少自治体であることから、これまで行政サービス提供の場であった公共施設等の未利用化に加え、税収の減少等による財政状況の悪化の問題が顕在化しており、自治体財政の健全化を目指した未利用公的不動産の「単純売却」が選択されていると推測される。

一方で、類型 5 や類型 7、類型 8 を見てみると、利活用手法として「自治体による活用」が最も多くなっている。3 つの類型の共通点として、人口一人当たりの公共施設延床面積の値が小さいこと、人口増加の自治体であること、人口密度の値が大きいことが挙げられる。公共施設新規整備の抑制は全国的な流れではあるものの、人口増加の自治体においては公共施設需要の増加が想定され、人口減少自治体と比較し、未利用公的不動産を老朽化した既存公共施設の移転増築用地として利活用することや、財政状況等を勘案し自治体の財産である未利用公的不動産を手放す判断を先延ばしすることができると推測される。

図は類型ごとの未利用公的不動産の利活用手法別の割合を示したもので、利活用手法は「単純売却」「単純貸付」「条件付け売却」「条件付け貸付」「自治体による活用」としている。条件付け利活用の事例は幅広くいずれの類型にも存在するが、人口規模が大きい類型 3 や類型 8、人口密度が極めて高い類型 7 などいわゆる大都市としての性格を持つ自治体で割合が大きくなっている。

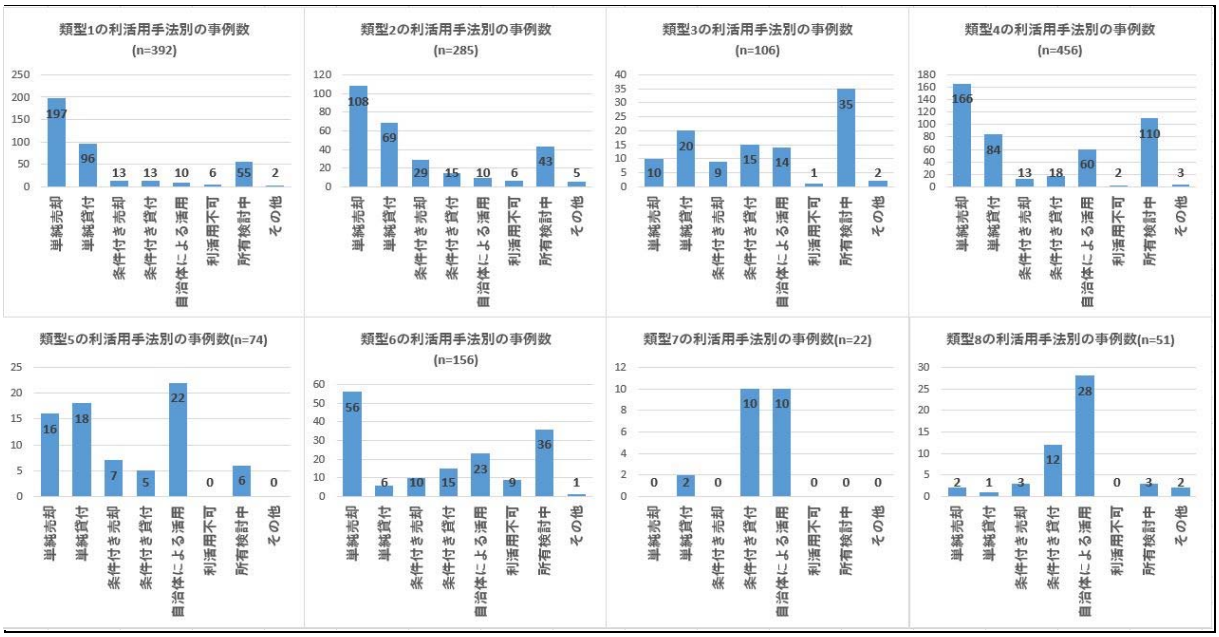
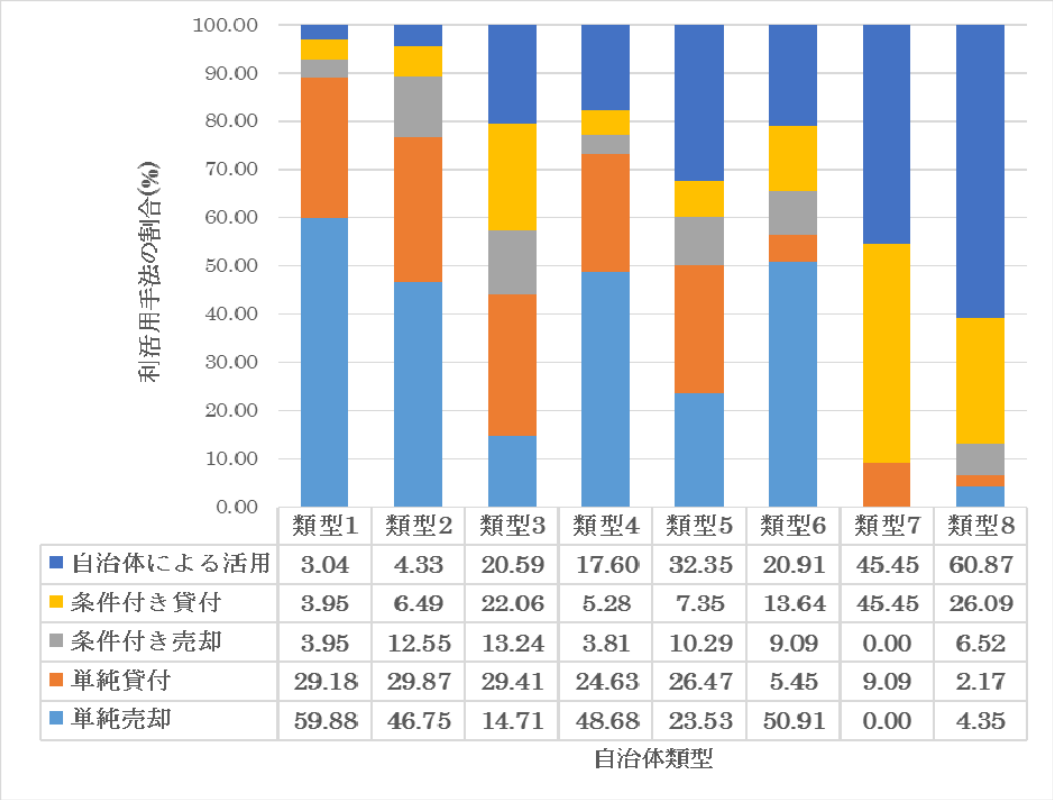


図 2.8　類型ごとの未利用公的不動産の利活用手法別の事例数

（縦：事例数 横：利活用手法）



	類型1	類型2	類型3	類型4	類型5	類型6	類型7	類型8
自治体による活用	3.04	4.33	20.59	17.60	32.35	20.91	45.45	60.87
条件付き貸付	3.95	6.49	22.06	5.28	7.35	13.64	45.45	26.09
条件付き売却	3.95	12.55	13.24	3.81	10.29	9.09	0.00	6.52
単純貸付	29.18	29.87	29.41	24.63	26.47	5.45	9.09	2.17
単純売却	59.88	46.75	14.71	48.68	23.53	50.91	0.00	4.35

図 2.9　類型ごとの未利用公的不動産の利活用手法別の割合

第３章　まちづくり目的で公的不動産を活用するための自治体の戦略についての事例調査

第 2 章の結果を踏まえ、本章では自治体の事例調査の結果を記述する。対象選定にあたっては、これまでに一定数の未利用公的不動産の条件付けによる利活用の実績があること、また、今後も未利用公的不動産の条件付けによる利活用が見込まれることを考慮した。また、未利用公的不動産の利活用を推進するにあたり庁内横断的な検討組織を設けていることや、未利用公的不動産の利活用にあたり多様な手法・手段が選択されるなど、未利用公的不動産の利活用戦略がある自治体に着目した。本章では、類型 5 の自治体の地域特性に相当する松戸市を対象とする[2]。

松戸市は東京都心から 20 ㎞圏に位置し、千葉県の東葛地域にある。東京とは JR 常磐線や北総鉄道などの鉄道ネットワークで結ばれ、松戸駅からの所要時間は上野駅まで約 20 分、大手町駅まで約 30 分と交通の利便性が非常に高い位置にある。そのため、東京都心への通勤に適しており、市域全体に広く住宅地が分布しており、昭和 30～50 年代には人口急増に伴い、社会基盤を集中的に整備してきた。

・公的不動産利活用方針・関連計画の策定状況

松戸市では、「松戸市総合計画後期基本計画」において、公共施設の再編整備を重点施策に位置づけ、公共施設の最適化に向けた取組みを行っている。その第一歩として平成 26 年 3 月に「松戸市公共施設白書」を公表し、公共施設の現状の見える化を行った。またその上で、来る公共施設の更新時期に備え、公共施設の再編整備や効率的な維持管理運営に努めるため、またそれらの再編の視点や維持管理運営の体制を明確化し、市民への適切な情報共有・合意形成を図ることを目的とし平成 27 年 7 月に「松戸市公共施設再編整備基本方針」を策定している。

・公共施設（公的不動産）の概況

市が保有する公共施設は 420 施設、延床面積は約 97.2 万㎡で、施設数が多いのは教育施設であり、施設数で全体の約 17%、延床面積で全体の約 53%を占めている。また、市民 1 人当たりの公共施設延べ床面積は約 1.92 ㎡である。市が保有する小学校と中学校の延床面積の合計は約 47.1 万㎡で、市が保有する（地区別に配置された施設の）延床面積の合計約 52.7 万㎡の約 89%を占める。7 割以上の建物（延床面積）は建設後 30 年以上経過しており、老朽化が進展している。今後集中的に多額の修繕更新費用（大規模改修や更新費用）が発生すると見込まれる。

・公共施設マネジメントの基本方針と未利用公的不動産の利活用方針

松戸市では松戸市公共施設再編整備基本方針において公共施設再編整備の取り組みに向けた基本方針を示している。1 つ目は公共施設の総量の最適化であり、公共施設のうち大半

を占める教育施設等の未利用資産を有効活用し積極的に集約化・複合化・多機能化等を図ることとしている。2 つ目は既存公共施設の取り扱いについてであり、建物性能やコスト、施設機能など適切な見極めのもと利活用を判断していくというものである。3 つ目は新規施設についてであり、新規施設の整備を控えつつも市の新たな政策課題や人口動向等に配慮し必要に応じては整備を行うというものである。

松戸市における未利用公的不動産の基本的な利活用方針は、貸付や売却などによる処分である。とりわけ公共施設の評価により利用の見込めない建物・用地について貸付け・売却し、将来的な少子高齢化の進展や地区間の人口動向の変化を踏まえた需要水準に適合させることとしている。

しかし一方で、「教育施設等の未利用公的不動産」や「比較的大規模な未利用公的不動産」などはこの限りではない。とりわけ年少人口が減少する地区においては教育施設の未利用化が進展する。また、小学校と中学校の延べ床面積の合計は地区別に配置された施設の約 9 割を占めている。こうした施設は、公共施設総量の最適化のための集約化・複合化・多機能化を行う際の用地となることが見込まれるとともに、特に小中学校については市の評価とは別に地域アイデンティティの形成要素として利活用に関しての地域住民の関心が比較的大きい。従って、こうした教育施設等の未利用公的不動産に関しては、より慎重で幅のある利活用手法の検討が行われている。

・推進体制

平成 27 年 10 月より公共施設の再編整備を推進する観点から、市長の附属機関として、学識有識者等で構成する公共施設再編整備推進審議会を設置し、調査審議を行っている。再編整備に必要となる個別の業務は、資産マネジメント推進部署が中心となり、企画調整、施策の進捗管理、施設評価のデータ管理、情報収集等について、関連部署と密に連携し、全体のとりまとめを行うこととしている。個々の再編整備にあたっては、必要に応じ、庁内横断的な検討会議及び作業部会を設け、具体的な実施策に関する検討等を行うこととされており、具体例として平成 24 年公募の新松戸地域学校跡地有効活用事業においては専門部署である学校跡地担当室が設置されている。

■新松戸地域学校跡地有効活用事業

ここでは松戸市市民部市民自治課や新松戸地域学校跡地有効活用事業事業者選定審査委員会の担当者へのヒアリング調査、及び募集要項等の資料文献調査を基に、新松戸地域学校跡地有効活用事業（以下、新松戸公募事業という。）の概要、利活用方針決定の仕組み、条件付けによる事業者提案の規制誘効果、公募手続き上の工夫点・課題点について整理する。

●新松戸地域学校跡地及び周辺地域の概要と都市構造上の位置づけ

新松戸地域は松戸市の北西部に位置する。対象である新松戸北小学校跡地及び新松戸北

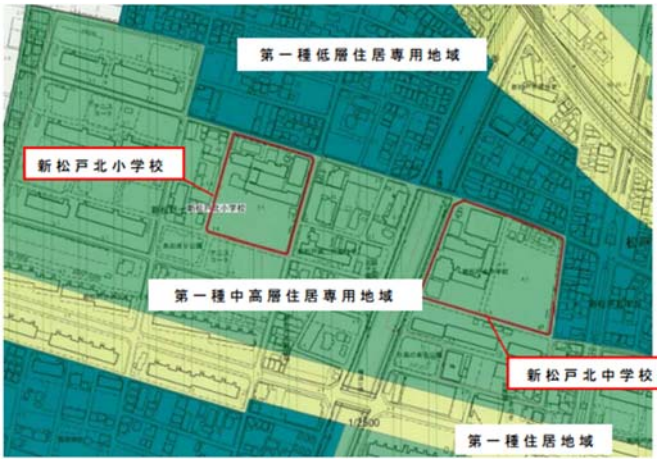
中学校跡地は、新松戸地域の北西にあり、両跡地は坂川を挟んで徒歩約 4 分（300m）の距離にある（図 3.1）。

当該敷地を含む周辺は、土地区画整理事業による基盤整備が完了しており、良好な市街地が形成されている。両跡地および周辺地域は松戸市都市計画マスタープランにおいて住宅系市街地のうち「専用住宅地（保全型）」に分類されており、土地利用の方針として、周辺環境と調和しない用途や形態の建物の混在を防止することで、現在の良好な環境を維持しつつ、さらに魅力を高めることが挙げられている。

両跡地及び周辺の用途地域および高度地区の指定状況は図 3.2 の通りである（高度地区は図のタテ二本線のハッチング部分）。両跡地の周辺の第一種中高層住居専用地域と第一種住居地域には第二種高度地区が指定されており、平成 24 年 3 月に都市計画決定がなされるまで両敷地は周辺よりも建築規制が緩い指定となっていた。また、公募前の両跡地ではグラウンド及び体育館は地元住民に開放されていた。暫定的ではあるものの、小中学生のクラブ活動等の市民活動の場として機能していたことから、本事業における当該敷地の利活用手法や本事業後の市民活動の場の有無は地域住民の関心が高く、慎重な決定が求められた。

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用事業 募集要項」より転載

図 3.1　新松戸地域学校跡地及び周辺図



出典：「新松戸地域学校跡地有効活用事業 募集要項」より転載

図 3.2　新松戸地域学校跡地周辺の用途地域及び高度地区の指定状況

新松戸公募事業の概要（表 3.1）

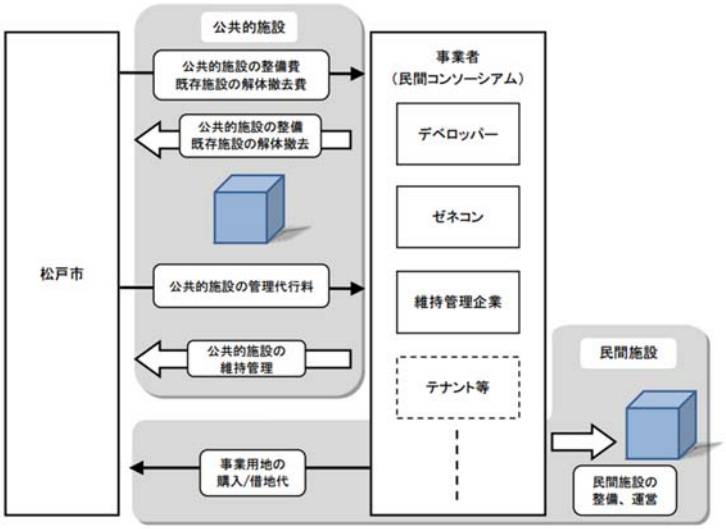
児童・生徒数の減少を背景として廃校した新松戸北小学校と新松戸北中学校跡地において、民間からの提案を活かし、市の財政負担等を十分に考慮しながら、防災拠点機能や多世代交流機能、若い世代が住むことを選択するような住環境の整備等を目的として行われた公募事業である。

本事業では 2 つの学校跡地を一体的に整備することにより、公共的施設の整備と民間施設の導入を図るものとした。公共的施設は、事業者が整備及び維持管理代行を行い、それに応じて松戸市が整備費及び管理代行料を支払うこととした（図 3.3）。また、公共的施設の整備費用は、松戸市が事業用地の一部を売却または定期借地権を設定することにより確保することとし、その売却または借地権設定の敷地の境界線は事業者の提案によるものとされていた。

表 3.1 新松戸公募事業の概要

公的主体	松戸市	
事業名	新松戸地域学校跡地有効活用事業	
所在地	松戸市新松戸七丁目 192 番地	松戸市新松戸五丁目 179 番地
土地処分方式	総合評価方式（公募型プロポーザル方式）	
土地処分方法	売却（民間施設部分）	
敷地面積	13,372 ㎡	19,820 ㎡
都市計画等の有無	第 2 種高度地区	
用途地域（建蔽率/容積率）	第 1 種中高層住居専用地域（60%/200%）	
応募者数	3 者	
選定事業者	シダックス大新東ヒューマンサービスグループ（シダックス大新東ヒューマンサービス株式会社、パシフィックコンサルタンツ株式会社、新日本建設株式会社、株式会社中央住宅佐藤工業グループ）	
主な提案内容	公共施設 ① 市民活動拠点 ② 屋外運動場 ③ 地域交流広場 民間施設 **① 戸建住宅**	公共施設 **① 屋内運動場** **② 屋外運動場** 民間施設 **① 戸建住宅**
公募開始	平成 24 年 11 月	
供用開始	平成 28 年 8 月	
公募手続きの流れ	① 民間事業者へサウンディング ② 事業実施方針の公表 ③ 事業実施方針に関する意見及び質問の受付 ④ 事業用地の現地見学会 ⑤ 募集要項等を公表 ⑥ 募集要項等に関する質問の受付 ⑦ 募集要項（修正版）を公表 ⑧ 参加表明書の受付 ⑨ 事業提案書の受付 ⑩ 選定審査 ⑪ 事業者選定結果の公表 ⑫ 基本協定締結 ⑬ 設計・着工	
事業の目的	地域の防災拠点としての機能維持並びに、多世代交流の促進、若い世代の定住促進に資する施設整備	
主な条件付け手法	新松戸地域学校跡地有効活用基本計画 事業実施方針 募集要項 審査基準	

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用事業 募集要項」を基に作成



出典：「新松戸地域学校跡地有効活用事業 募集要項」より転載

図 3.3　清水町公募事業の事業形態のイメージ

利活用方針と方針決定の変遷過程

松戸市では少子化を背景とする児童・生徒数の減少により、平成 17 年 3 月に 3 校の小学校を、平成 21 年の 3 月に 1 校の中学校を廃校している。新松戸地域では、新松戸北小学校と新松戸北中学校の 2 校を廃校としている。新松戸北小学校は昭和 55 年 4 月開校～平成 17 年 3 月廃校（25 年間）、新松戸北中学校は昭和 56 年 4 月開校～平成 21 年 3 月廃校（28 年間）とどちらも開校から 30 年足らずで廃校となった。統廃合後の跡地活用の検討に関して、平成 19 年 8 月には、松戸市の廃校 4 校（新松戸北中学校については、当時は廃校予定）の有効活用案（たたき台）を作成しており、内容は表 3.2 の通りである。

表 3.2　新松戸地域学校跡地の活用案（たたき台）

新松戸北小学校跡地	全面売却し、市内小中学校の耐震化を進める。
新松戸北中学校跡地	校庭部分を売却し、これを財源として校舎部分をコミュニティ図書館を中心とした施設として整備する。

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用基本計画」等を基に作成

このたたき台に対しては、売却反対という意見、コミュニティ施設の設置要望や防災的な利用要望、そのまま残して欲しいなど様々な要望があった。平成 19 年 12 月に市議会に設置された学校跡地検討協議会の検討結果が平成 20 年 9 月に議長を通じて市長に報告された。その内容は、「大方の意見は、執行部（市）の原案（たたき台）の形での跡地売却は認めがたい」というものであった。また、学校跡地の活用案の策定方法について表 3.3 の内容を報告している。

表 3.3　学校跡地検討協議会検討結果における学校跡地活用案の策定方法の視点

1	耐震改修を必要とする市内公共施設の再編を視野に入れて検討を進めること
2	検討を進めるに当たり、民間活力導入を視野に入れた複合施設などの実現性を検証した素案を民間のノウハウを活用する中で作製し、後年度負担の軽減が図れる方向で検討すること
3	素案の検討については、行政内部だけの検討ではなく、学識経験者や公募市民等を交えた検討機関を設け、議会と意見交換しながら活用方針を策定すること

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用基本計画」等を基に作成

平成 22 年 2 月には、有識者 6 名、地域代表 4 名、公募委員 2 名からなる新松戸地域学校跡地有効活用検討会議が市に設置された。平成 23 年 3 月までに全 8 回の会議が開催され、その後に発表された答申（表 3.4）で 5 つの導入機能と配慮すべき事項を示した。

表 3.4　新松戸地域学校跡地有効活用についての答申書概要

活用方針	
地域防災拠点機能	これまで学校跡地が担ってきた地域の防災拠点としての役割を必要な範囲で維持する。
子どもから高齢者までが集い交流できる機能	高齢者や若い世代など多くの世代が集い交流できるように様々な用途に柔軟に対応させる。
子どもを育む機能	これまで学校が果たしてきた子どもを育む場としての役割を維持し、発展する。
若い世代にも魅力のある居住機能	若い世代をも呼び込む居住スペースを確保してまちを活性化し、若い世代にも魅力を感じられるまちにする。
住環境保全機能	良好な住環境を保全する。
配慮事項	
松戸市の財政的負担を考慮し、整備に当たっては学校跡地の一部を売却して費用を確保することも視野に入れる必要がある。その場合、売却後の用途についても導入機能の実現に向けた活用等を最優先すること。	
企業等の参画・参入の可能性の検討並びにボランティア、地域組織及びＮＰＯなどとの協働による施設運営を行うこと。	
将来の管理等を考慮した上で、施設の活用に当たっては、耐震性の確保及びアスベストの除去の観点から必要な改修、撤去等を踏まえ、最も適切な施設選択を行うこと。	

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用について 答申書」等を基に作成

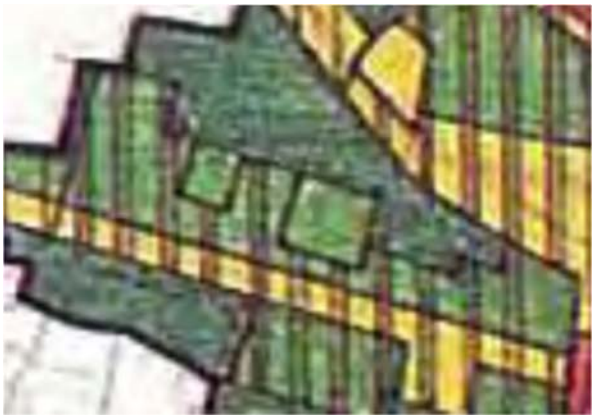
答申を受け、平成 23 年 3 月には松戸市が新松戸地域学校跡地有効活用基本計画の素案を作成している。この基本計画案に関して、住民説明会や WS の開催、市議会からの報告など多方面からの意見を受け止め、その後平成 24 年 4 月に、新松戸地域学校跡地有効活用基本計画を公表している。

また、基本計画公表の同時期には、市では公募に備え、両跡地の都市計画変更を行っている。平成 24 年 3 月に、両跡地には民間事業者による土地利用（住宅建設）が見込まれることから、土地利用規制を周囲と均一とするため、両跡地に高度地区（第 2 種高度地区）を、穴を埋めるようにして都市計画決定している。もともと両敷地及び周辺地区に対しては、昭和 48 年の土地区画整理事業において中高層住宅の供給が見込まれ、その周辺低層戸建住宅への配慮から第 2 種高度地区を決定していた。その後、昭和 53 年には、中高層住宅の建築がすすむなか、学校建設が急務となり、両敷地について、校舎の新増築等に柔軟に対応でき

るよう、高度地区が外された。そして今回の両校廃校と民間事業者への処分の動きを受け、両敷地の増築は今後見込まれないこと、周囲よりも規制が緩くてよいとする理由も成立しないこと、周辺は住宅地が形成されていること等から、今回の事業によっていかなる土地利用になるとしても、周囲の高度地区規制と一様にすべきとの判断から高度地区を指定している。

出典：「松戸市都市計画図（昭和 48 年）」より転載

図 3.4　新松戸地域学校跡地の高度地区指定状況（昭和 48 年）



出典：「松戸市都市計画図（昭和 53 年）」より転載

図 3.5　新松戸地域学校跡地の高度地区指定状況（昭和 53 年）

出典：「松戸市都市計画図（平成 27 年）」より転載

図 3.6　新松戸地域学校跡地の高度地区指定状況（平成 27 年）

表 3.5　統廃合後から公募開始までの跡地活用検討状況

年月	主体	要項
H17.3		新松戸北小学校が閉校
H19.8	市	市は学校跡地の活用案（たたき台）を作成し、市議会や学校跡地周辺の住民に説明
H19.12	市議会	市議会は「学校跡地検討協議会」を設置
H20.9	市議会 (協議会)	「学校跡地の利用にあたっての学校跡地検討協議会検討結果」を議長から市長に送付 本件に関して「大方の意見は、執行部（市）の原案（たたき台）の形での跡地売却は認めがたい」と表明し、あわせて学校跡地の活用案の策定方法について報告
H21.1	市	市は、学校跡地有効活用に関する調査及び検討を民間シンクタンクに委託 「新松戸地域学校跡地有効活用調査検討報告書」を得る、その後に、この概要を市議会や新松戸地域住民に説明
H21.3		新松戸北中学校が閉校
H22.2	市	有識者、地域代表、公募委員からなる「新松戸地域学校跡地有効活用検討会議」が市に設置される
H23.3	検討会議	全 8 回の検討会議の後に「新松戸地域学校跡地有効活用についての答申書」を発表
H23.8	市、住民	新松戸地域学校跡地有効活用に関する機能検討 WS の開催 「わたしたちの“夢”をかたちに」（小中高校生対象）
H23.9	市	「新松戸地域学校跡地有効活用基本計画素案」を作成
H23.10	市、住民	新松戸地域学校跡地有効活用に関する機能検討 WS の開催 「“絆”をかたちに」（大人対象）
H23.12	市議会 (協議会)	協議会は素案に関する検討事項をまとめ、議長を通じて市長に送付
H24.3	市、住民	基本計画（案）の説明会の開催、及びパブリックコメント手続きの実施
H24.3	市	両跡地に第 2 種高度地区を指定
H24.4	市	市は「新松戸地域学校跡地有効活用基本計画」を決定
H24.7	市	「新松戸地域学校跡地有効活用事業」の公募

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用基本計画」等を基に作成

事業者提案と条件付けによる規制誘導

新松戸公募事業における主な条件付け手法は表 3.5 の「主な条件付け手法」の通りであり、事業者はこれらの資料をもとに提案を行う必要がある。本項では条件付け手法の特徴とそれによる事業者提案の規制誘導効果について整理する。

新松戸地域学校跡地有効活用基本計画のなかで「両跡地が果たすべき役割、整備する機能」としているのは表の内容である。この「両跡地が果たすべき役割、整備する機能」は新松戸地域学校跡地有効活用についての答申書の内容を基に作成されたが、特筆すべきは、整備する各種機能のうち「①両方の事業用地に整備するもの」として「防災機能」が挙げられていることである。これは両敷地が従前学校教育施設として有事の際の地域の防災拠点としての機能を有していたことに加えて、両敷地が坂川を隔てて分断されていたことや立地する自治会がそれぞれ異なること等が関係している。これらの要因とともに、公募の時期も東日本大震災の翌年であったことから、防災意識の社会的な高まりが後押しするかたちで、機能整備の方針が形作られている。基本計画ではこれに加え「前提条件」を示しており、事業プロポーザルを実施するにあたっての条件を示していることが特徴として挙げられる。整備費等についての前提条件では、提案事業者が各種機能整備に必要な費用を跡地の一部売却によって確保することとし、その面積は整備に必要な費用を確保する分だけとすること、つまり事業者に対して余分に跡地を処分する意思はないことを松戸市は示している。また、民間事業者の参画についての前提条件では、民間事業者がスケールメリットを活かし事業を行えるように 2 校の学校跡地の公募型プロポーザルを行うとしている。その他、既存施設について、公共施設再編の観点について、周辺との調和についての前提条件を示している。また、基本計画では機能導入のゾーニングについて図のようなイメージ図を示しており、どのように公共的施設、民間施設を配置するべきか事業者との共有を図っている（図 3.7)。

募集要項における「整備する施設」は、主には表 3.6 の内容であり、基本計画の「両跡地が果たすべき役割、整備する機能」に準拠するかたちとなっている。募集要項と基本計画とで異なるのは、募集要項における「整備する施設」ではより詳細な建築物の仕様等について示されている。具体的には公共的施設の階数や棟数がどれほどであれば望ましいか、配置に関して大人が利用する施設と子どもが利用する施設の相互の騒音や振動等を回避するような施設整備とすることなどが示されている。また、民間施設部分は、居住地の整備にあたり良好な住環境が将来にわたって維持されるよう建築協定等を定めるものとしている。

審査基準書の「提案内容の審査基準」は表 3.7 の通りであり、配点をみると公共的施設の評価項目と民間施設の評価項目に大きな差がある。ヒアリング結果によれば松戸市は公募にあたり、民間施設と比較し公共的施設の内容をより重視していたことから、審査基準の配点の重み付けを行うことで、求める各提案内容の重要度について明示することで、事業者との意識共有を図っている。

表 3.6　基本計画の「両跡地が果たすべき役割、整備する機能」（募集要項の「整備する施設」）

公共的施設	①両方の事業用地に整備するもの		
	a 防災機能		
	内容	これまでも学校が担っていた身近な防災拠点としての役割を引き継ぐとともに、地域住民が主体的に行う防災活動（訓練）や災害時において避難所を運営するために必要な基盤となる設備等の整備を行う。 防災機能は災害が起きてから利用するのではなく、この機能を利用した楽しみながら地域住民が参加できるイベントを定期的に地域組織で開催するなど、日頃から慣れ親しみ、災害時にも協力し合える繋がりの強い地域を目指す。	
	②どちらかの事業用地に整備するもの		
	a 市民活動拠点機能		
	内容	元気で活力のある団塊の世代が、退職後の時間を地域社会へ参加するために使えるように、生涯活動や地域活動が自主的に行える場を整備し、地域コミュニティーの醸成を図る。 また、バリアフリー化や施設の老朽化等に課題のある市民センター等を補完し、互換性を持たせる。	
		想定される施設	多目的室、ホールなど
	b 誰もが憩える機能		
	内容	誰もが気軽に立ち寄って思い思いに時間を過ごすことができ、そこに集った人々の間に自然な交流が創出されるようなフリースペース（空間）を整備する。	
		想定される施設	フリースペースなど
	c 子どもを育む機能		
	教育施設として利用されてきた学校の跡地として、これからの松戸を担う子どもたちのために活用し、成長段階に応じた機能を整備する。		
	子どもを育成する機能（乳児～幼児）		
	内容	子どもを育てている保護者が気軽に立ち寄ることができ、子どもを安心して安全に遊ばせながら保護者同士の交流も図ることができる施設等を整備する。	
		想定される施設	室内遊具、絵本、ほふく室など
	子どもが楽しむ機能（幼児～15 歳程度）		
	内容	みんなで楽しく遊べる、子供たちが集まりたくなるような施設等を整備する。	
		想定される施設	大型遊具、砂場、水遊び場など
	子どもの活動支援施設（7 歳～18 歳程度）		
	内容	自主学習や、部活の個人練習など意欲ある活動を支え、個々の特性を伸ばすために利用できる施設等を整備する。	
		想定される施設	自習室、スポーツ器具（サッカーやバスケットゴール、壁打ち練習の壁など）、防音室など
	子どもが集う機能（7 歳～18 歳程度）		
	内容	子ども達が雑談したり勉強を教えあったりできるような、穏やかな雰囲気のもと繋がりを深めることができるようなフリースペース（空間）を整備する。	
		想定される施設	フリースペースなど
	d 学ぶ機能		
	内容	静かに集中して読書や勉強等ができる施設等を整備する。	
		想定される施設	自習室など
	e スポーツ機能		
	内容	誰もが運動に親しみ、体力向上や健康増進を図ることができる施設等を整備する。	
		想定される施設	屋外運動施設、屋内運動施設など
民間施設	①若い世代を呼び込む機能		
	内容	子育て世代を中心とした若い世代のニーズに合ったコンセプトを持った住居を民間から提案を受けて検討し、民間事業として整備する。その他にも、子育ての利便性を向上させるもの（店舗や診療所等の誘致、附帯施設の整備など）の提案を民間から受け、民間事業として整備する。このようなコンセプトを「子育てに優しい住まい」として定め、基準を満たす住居を認定する制度を作り、市内に広めていく。	
		想定される施設	子育てに優しい住居、住民が交流を図れる共有スペース、保育施設、ベビー用品や日用品を売っている小規模商店、小児科などの医療施設など
	②新松戸に定住したくなる機能		
	内容	家族構成の変更や生活スタイルの変化により住み替えをする世帯が、新松戸を定住地として検討できるような戸建住宅や、高齢者世帯が安心して生き生きと暮らせるような住居について民間から提案を受けて検討し、民間事業として整備する。	
		想定される施設	住み替え時に選ばれるような戸建住居、高齢者になっても住みやすい住居など

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用基本計画」を基に作成

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用基本計画」より転載

図 3.7　新松戸地域学校跡地有効活用基本計画における事業用地ゾーニングイメージ図

表 3.7　審査基準書の「提案内容の審査基準」

提案審査の評価項目			配点	
①事業計画に関する提案				
事業について	事業コンセプト	・２つの事業用地及びその周辺地域の特性を踏まえた提案となっているか。/ ・公共的施設と民間施設との影響や結びつきや相互の配置が適切で工夫のある提案となっているか。/ ・事業内容に魅力があり、可能性、発展性が期待できるコンセプトを持った意欲的な提案となっているか。	5	15
	事業スキームと事業実施体制	・事業実績が優良かつ豊富で、十分かつ安定的な実施体制を取ることができ、実現性の高い説得力のある提案となっているか。	5	
	事業のリスク	・本事業におけるリスクを適切にとらえたうえで、リスク分担が効率的になされる提案となっているか。/ ・各業務を担当する事業者が破たんした場合の対応が十分に検討され、かつ具体的方策が示された提案となっているか。	5	
公共的施設の整備について	施設全体について	・各施設が、市民が利用しやすく、効率的かつ効果的に配置され利便性や機能性に優れた提案となっているか。/ ・多世代間の交流や賑わいの場の創出など魅力ある提案となっているか。/・バリアフリーやユニバーサルデザインを十分に考慮し、誰にでも安全でやさしい工夫がある提案となっているか。	5	50
	導入機能について	（防災機能）・これまでも学校が担っていた身近な防災拠点としての役割を引き継ぐとともに、地域住民が主体的に行う防災活動（訓練）や災害時において避難所を運営するために必要な基盤となる防災設備等を備え、空地の広さやあり方が使いやすく、効果的な提案となっているか。 ・両方の事業用地のそれぞれについて、相互の機能の連携も念頭に置き、災害時の効果的な活用法が考慮された提案となっているか。	30	
		（市民活動拠点機能） ・元気で活力のある団塊の世代が、退職後の時間を地域社会へ参加するために使えるように、生涯活動や地域活動が自主的に行える場を整備し、地域コミュニティーの醸成を図ることができる提案となっているか。		
		（誰もが憩える機能） ・誰もが気軽に立ち寄って思い思いに時間を過ごすことができ、そこに集った人々の間に自然な交流が創出されるような空間を整備する提案となっているか。		
		（子どもを育む機能） ・教育施設として利用されてきた学校の跡地として、これからの松戸を担う子どもたちのために活用し、成長段階に応じた機能を整備する提案となっているか。		
		（学ぶ機能） ・静かに集中して読書や勉強等ができる施設等を整備する提案となっているか。		
		（スポーツ機能） ・誰もが運動に親しみ、体力向上や健康増進を図ることができる施設等を整備する提案となっているか。		
公共的施設の維持管理運営について	業務の実施体制	・効率的、効果的な維持管理運営を実施できる業務体制が示された提案となっているか。/・サービスの提供について工夫ある提案がなされているか。 ・緊急時について、バックアップ等有効な対応が図られている提案となっているか。	10	
	維持管理に関する費用	・施設のライフサイクルコストの抑制や光熱水費等の低減に十分に配慮した提案となっているか。/・施設の機能を十分に発揮し、長期的に機能を維持するための提案がなされているか。	5	
民間施設の内容、各機能に対する考え方（ＰＲ）と具体的な導入方策）	若い世代を呼び込む機能	・子育て世代のニーズを想定し、的確に対応する提案となっているか。また、話題性、モデル性があり、利便性が向上する要素があるか。	5	10
		・若い世代のニーズを想定し、的確に対応する提案となっているか。また、話題性、モデル性があり、利便性が向上する要素があるか。		
	新松戸に定住したくなる機能	・住み替えを検討する世帯が、事業用地周辺に定住しない要因を想定し、的確に対応する提案となっているか。	5	
		・高齢者世帯のニーズを想定し、的確に対応する提案となっているか。		
事業費について	・売買及び賃借する事業用地面積が最小の提案を満点とし、差に応じて点数を算出。		5	10
	・両事業用地における売買単価及び貸付単価の貸付期間の合計（割引率４％で現在価値化したもの）との平均が最も高価な提案を満点とし、差額に応じて点数を算出。 評価の対象とする単価＝（新松戸北小学校跡地の売買単価+新松戸北小学校跡地の貸付期間中の単価合計+新松戸北中学校跡地の売買単価+新松戸北中学校跡地の貸付期間中の単価合計）÷提案した単価の種類数		5	
②周辺環境へ配慮する提案				
・事業用地周辺地域の良好な街並みと調和し、「豊かな緑に調和した穏やかな景観の形成」（松戸市景観計画）を図る提案となっているか。			5	
③事業用地周辺のまちづくりに資する自由提案				
（自由提案）			10	
合計			100	

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用事業 審査基準書」を基に筆者作成

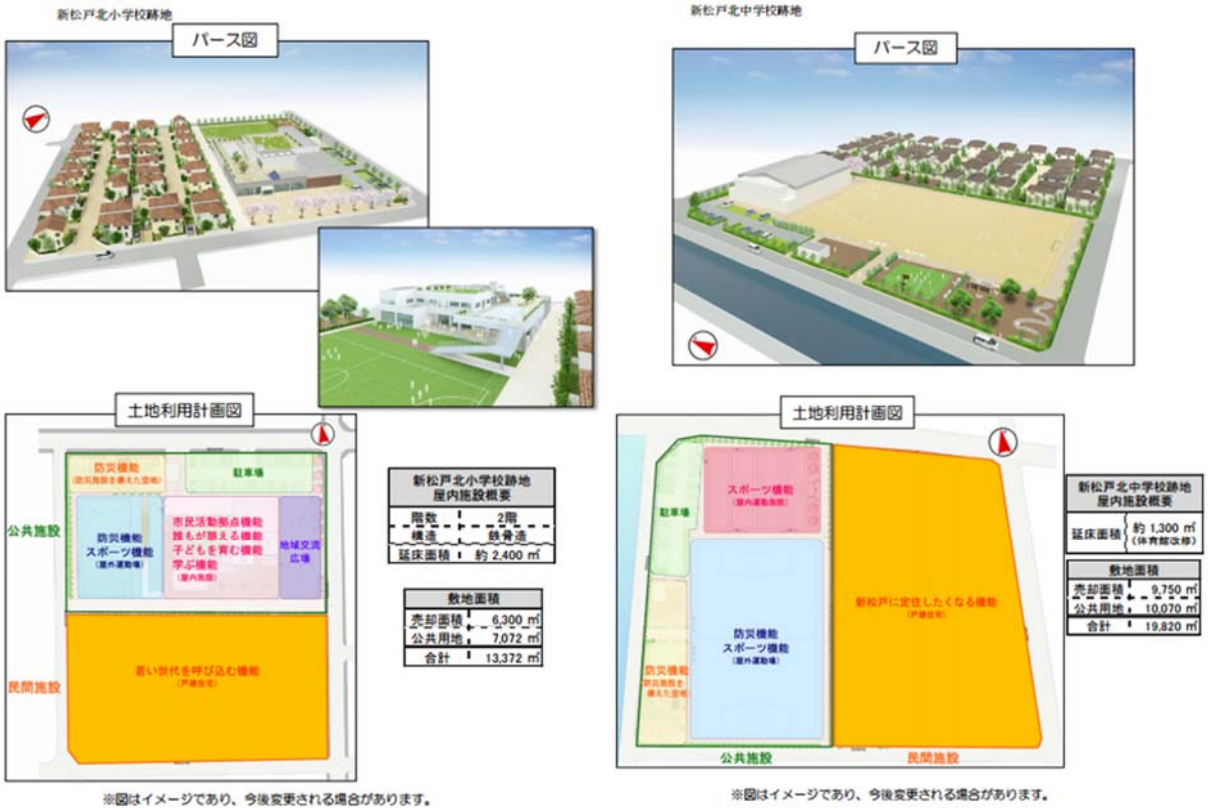
選定事業者によって提案された両敷地のパース図及び土地利用計画図を以下に示している（図 3.8）。新松戸北小学校跡地は南北に、新松戸北中学校跡地は東西にそれぞれ民間施設

と公共施設が配置されている。

両敷地は前述の通り坂川を隔てて約 300m 離れており、また、小学校跡地が「新松戸七丁目町会」に立地するのに対し、中学校跡地が「新松戸五丁目町会」に立地し、自治会が異なる。そのため、ヒアリング結果によれば、市としては、どちらかの敷地に偏って公共施設、民間施設が配置されることは住民の反発が起こるため望まれなかった。そのため、基本計画では両敷地における市のゾーニングのイメージを示している。また、募集要項中では防災機能を両敷地に整備すること等を示しており、審査基準の中では両施設の影響や相互の配置に関して明記している。

公募事業の審査講評から、落選した事業者の提案には、小学校跡地の面積の大半を民間施設として開発するものがあった。提案事業者は、民間施設用地を取得し住宅事業を展開する上で、最寄り駅へのアクセスが良い小学校跡地の大部分を住宅事業用地として活用し、その他必要機能を中学校跡地に集約させるとする意図を示したが、これは、市が求める跡地活用・機能配置にそぐわない内容と判断されたと見られる。

こうしたことから、新松戸地域学校跡地有効活用基本計画、募集要項、審査基準の各種条件付け手法により松戸市の求める両敷地への必要機能の適切な配置を実現させている。



出典：「新松戸地域学校跡地有効活用事業 整備に向けて事業がスタート！」より転載

図 3.8　新松戸公募事業の事業者提案のイメージ図

また、選定事業者の民間施設に関する提案では戸建住宅（小学校跡地：37 戸、中学校跡地：58 戸）が提案されている（図 3.8）。この戸建住宅は高さを抑え周辺に配慮された住宅となっており、中学校跡地の民間施設部分には小公園の設置等も計画に盛り込まれている。

当該用地は前述の通り、松戸市都市計画マスタープランにおいて住宅系市街地のうち「専用住宅地（保全型）」に分類されており、土地利用の方針として、周辺環境と調和しない用途や形態の建物の混在を防止することが挙げられており、市としては低層・中層住居が広がる周辺地域に馴染む両跡地の活用が求められた。

本公募事業において跡地の一部売却面積の配分（事業者の取得部分）は事業者提案によるものとされており、また民間事業者は限られた面積で最大限に住居の供給をすることを企図し、集合住宅などを大規模に建設する提案をする可能性もあった。実際の公募事業の審査講評においても、落選した事業者提案の中には小学校跡地に集合住宅を建設することが提案されたものがあり、これは市が求める民間施設像にそぐわない内容と判断されていた。

こうした懸念があったこともあり、松戸市は公募に先立ち第 2 種高度地区規制をかけ周辺地との整合性をとり、高層住居の整備の可能性を未然に低減させている。また、募集要項の中では民間施設の内容として戸建住宅について明記し、審査基準においては、事業用地周辺地域の良好な街並みと調和し、「豊かな緑に調和した穏やかな景観の形成」（松戸市景観計画）に沿う提案となっているかについての評価項目を設けることで、周辺と馴染む住居を求める松戸市の意思を提案事業者に示し、周辺に配慮した民間施設を実現させている。

公募手続きの要点整理

本事業では、新松戸北小学校と新松戸北中学校の 2 つの跡地を事業用地とし一体的に整備する事業者提案を求めている。公募事業において複数の事業用地を設定することは、とりわけ本事業においては両跡地が隣接しておらず上述したようにそれぞれ異なる自治会の土地に立地しているという要因から、整備する各機能をどのように配置するか、比重をどうするか、地域住民へはその納得いく理由が求められ、松戸市としても事業を成立させるために難しい判断が求められる点であった。

さらに、本事業とほぼ同時期には、流山市内で施行中の木地区土地区画整理事業（施行者：千葉県）施行区域内の 2 つの街区の売却も予定されていた。事実、本事業と木地区土地区画整理事業を知る民間事業者からは、本事業用地と同様に木地区土地区画整理事業街区にも興味を示していたことが松戸市の担当者にも伝えられており、本事業を成立させるうえでの松戸市の懸念点であった。

こうした敷地条件設定・事業設計の難しさや懸念事項を抱える中で、基本計画の民間事業者の参画についての前提条件で、2 校の学校跡地の公募型プロポーザルを行うとし（バンドリング）、民間事業者がスケールメリットを活かして一体的に両敷地の整備を行えるよう配慮したことは、複数事業用地を設定し事業者に対して本事業参加のインセンティブを付与した公募手続き上の工夫点である。

また、新松戸北小学校跡地の公共施設部分には、選定事業者によって市民活動拠点機能、誰もが憩える機能、子どもを育む機能、学ぶ機能を導入した屋内施設が提案されている。計画提案時の施設のパース図と、平成 28 年 2 月に松戸市の HP 上に掲載された屋内施設のイメージパース図を見てみると、2 階から 1 階への階数の変更や構造の違いなども見て取れる。

この計画提案の変更要因は、建設費の高騰と施設整備費の減少である。前者は社会情勢の変化によるものであり不可逆的なリスクである。後者は既存建物除去費の増加が影響している。本事業において既存建物の解体撤去の際に市の見積もり以上のアスベスト等の有害物質が発生したことから、事業者の既存建物除去費用が嵩むかたちとなり、施設整備費用は縮減され、選定事業者決定後の公民協議で計画提案が変更された。

選定事業者による当初提案では、鉄骨造で 2 階建て、延床面積約 2,400 ㎡の屋内施設が提案されていた。その他内容として屋上は水害避難のための空間としての提案がなされており、公募時期が震災翌年という時勢的な理由もあり事業者提案の中でも高く評価した点の 1 つであった。また、審査基準の配点に表れている通り、公共施設に関する事項は新松戸公募事業全体の中で松戸市がとりわけ重要視していた内容である。

このように事業者を選定する上で、高く評価された提案内容や重要視していた施設整備内容が施設整備費用の圧縮によって変更されており、こうした実現可能性のあった地域価値を高める計画提案を担保すること、また、そのための計画変更リスクを未然に低減させる事業設計・リスクへの対応が公募手続き上の課題点である。

出典：「新松戸地域学校跡地有効活用事業　イメージパース」より転載

図 3.9　事業者計画提案の屋内施設パース図（左）と変更後の屋内施設パース図（右）

第４章　公有地処分の際に民間事業者による計画提案を誘導する方策

4.1　本章の目的

我が国では、特に高度経済成長期に大量の公的住宅団地が建設されてきた。しかし、建設から 40 年以上が経過した団地は、建物と設備の老朽化や陳腐化等の問題が顕在化し、団地建替え事業が推進されている。団地建替えに伴い、建物を高度化・集約化することで余剰地が創出され、公的主体の厳しい財政状況等もあり民間事業者へ余剰地の売却・賃貸が進められている。公的住宅団地は低建蔽率・低容積率で規模が大きな団地が多く、余剰地での開発が周辺地域に対して与える影響は大きい。また、余剰地の活用方法を公的主体がコントロールできることから、団地内に新たな機能導入を図ることによる団地再生が可能である。そのため、まちづくり目標の実現に向けて、余剰地における民間開発を誘導することの意義が大きい。

こうした余剰地等の公有地を処分する際の土地処分方式について着目すると、一般競争方式では、計画条件を超える民間事業者の提案内容を引き出すことは困難である。しかし、総合評価方式等によれば、民間事業者のノウハウを活用した計画提案を引き出しうる可能性があり、公的主体の想定を上回る民間のノウハウを活用した提案が地域の価値向上に最も繋がる可能性がある。一方で、公募手続き等によっては民間の創意工夫を阻害してしまうことも想定される。

これまで団地建替え時に生じた余剰地を扱った研究・文献には、余剰地売却時の景観ガイドラインの必要性と有効性を検証した研究・文献[3]、余剰地における民間開発の景観継承の取り組みを評価した研究[4]が存在する。また、公募手続きを扱った研究・文献には、PFI 事業における実施プロセスを扱った文献[5]、PFI 事業におけるリスク分担を扱った研究・文献[6]が存在する。

本章では、公的住宅団地建替え時に生じた余剰地を民間事業者へ処分する際に総合評価方式を運用した首都圏（東京都及び都市再生機構によるもの）のケースを事例調査対象とし、公募手続きの実態を明らかにすることを目的とする。選定した事例について、事業者募集要項等の収集・整理[7]や公的主体及び選定事業者の関係者へのヒアリング調査[8]結果を基に民間提案方式の公募手続きの実態を把握した。

4.2　東京都と UR における民間事業者への余剰地の処分動向と公募手続きの運用実態

東京都及び都市再生機構（以下「UR」）とも、誘致する施設等を勘案し、状況に応じて余剰地の処分方法を決定する方針としている。東京都では基本的には総合評価方式等を運用し、余剰地を賃貸する方針であるが、UR では基本的には一般競争方式を運用し、余剰地を売却する方針である。特に UR では、団地内において住宅用途以外の核となる施設導入を試みる際のみ民間提案方式を運用する考え方である。

余剰地活用の位置づけについては、東京都では少子高齢化に対応する施設の整備や木造密集地域の整備改善による防災都市づくりの推進等、都全体の政策課題への対応を検討し

ていくとしていた。一方 UR では、団地の価値向上を前提とし団地周辺地域の政策課題への対応を検討している。

また、UR では各団地の建替え事業を担当する部局が導入用途を住宅・商業等から総合的に検討する。一方、東京都では、住宅政策担当部局の所掌業務範囲内で余剰地を活用できるか検討を行い、住宅政策を担当する部局で活用しない場合は他部局へ余剰地処分の決定権限が移行する。そのため、住宅政策担当部局の業務範囲内での活用が優先されている。つまり、余剰地の活用領域が限定的となる組織体制となっている。

民間提案方式の公募手続きを評価するにあたっては、公募手続きを設定する公的主体と計画提案を提出する民間事業者の双方の視点を取り入れる必要がある。従って、運用上の課題を公民双方から検証可能な 4 事例をケーススタディ事例とする。

4 事例の概要の一覧を表 4.1 に示す。

表 4.1 ケーススタディ対象４地区概要

公的主体	東京都		ＵＲ都市機構	
事例名	池尻二丁目都有地活用プロジェクト	宮下町アパート跡地事業	花畑団地 F 街区	多摩平団地 0 街区
所在地	東京都世田谷区	東京都渋谷区	東京都足立区	東京都日野市
土地処分方式	二段階競争方式	総合評価方式	総合評価方式	総合評価方式
土地処分の方法	売却	賃貸（70 年間）	賃貸（27 年間）	賃貸（27 年間）
計画提案と入札価格の比重	—	8：1	2：1	4：1
余剰地の面積	9,503 ㎡	5,020 ㎡	10,719 ㎡	30,923 ㎡
従後用途	・ 分譲共同住宅 ・ 公益施設	・ 地域貢献施設 ・ 賃貸住宅 ・ 商業施設 ・ 業務施設	・ 商業施設	・ 商業施設
公募開始年度	2009 年度	2011 年度	2012 年度	2011 年度
余剰地引渡し年度（基本協定締結年度）	2010 年度	（2012 年度）	2013 年度	2012 年度
建物竣工年度	2013 年度	2015 年度予定（選定時点）	2014 年度	2014 年度
応募者数	7 グループ	3 グループ	12 者	11 者
事前企画段階の公民協議から募集要項公表まで	約 4 ヶ月	約 4 ヶ月	該当なし	約 20 ヶ月
募集要項の公表から提案書等の受付まで	約 2.5 ヶ月	約 3 ヶ月	約 4 ヶ月	約 3 ヶ月
募集要項の公表から事業者選定まで	約 5 ヶ月	約 7 ヶ月	約 5 ヶ月	約 4.5 ヶ月
余剰地処分に際しての規制誘導策	＜東京都＞ ・ 計画条件及び審査基準 ＜世田谷区＞ ・ 太子堂・三宿地区ガイドライン	＜東京都＞ ・ 渋谷地区ステップアップ・ガイドライン ・ 計画条件及び審査基準 ＜渋谷区＞ ・ 渋谷駅中心地区まちづくり指針 2010	＜足立区＞ ・ 花畑団地周辺地区地区まちづくり計画 ・ 花畑五丁目地区地区計画 ＜UR＞ ・ 花畑地区景観ガイドライン ・ 計画条件及び審査基準	＜日野市＞ ・ 多摩平の森地区重点地区まちづくり計画 ・ 多摩平の森地区地区計画 ＜UR＞ ・ 多摩平の森まちづくりガイドライン ・ 計画条件及び審査基準
事前企画段階での公民協議	事業実施方針に対する質疑応答	事業実施方針に対する質疑応答	該当なし	事前エントリー
質疑応答方法	書面のみ	書面及び対話	書面	書面
質疑応答の公開範囲	一般公開	一般公開	申込書を提出した事業者のみ	申込書を提出した事業者のみ
提案書等の審査体制（構成員）	審査委員会（学識有識者）	審査委員会（学識有識者）	審査委員会（UR 職員、地元自治体、地元住民、学識有識者）	審査委員会（UR 職員、地元自治体、地元住民、学識有識者）
審査結果の公表内容	・ 応募事業者ごとに提案内容の審査結果の概要が公表される。 ・ 最高入札価格と提示した応募事業者が公表される ・ 選定事業者の提案概要が公表される	・ 最優秀提案応募者及び次点の提案については審査項目ごとに評価結果の概要が公表される ・ その他の応募事業者の提案については全体を通じた評価結果の概要が公表される ・ 選定事業者の提案概要が公表される	・ 開札の場で選定事業者名と選定事業者の総合評価点が公表される ・ 落選した事業者は各自の総合評価点のみ通知される	・ 開札の場で選定事業者名と選定事業者の総合評価点が公表される ・ 落選した事業者は各自の総合評価点のみ通知される
事業者選定後の公民協議による計画提案の変更点（変更検討点）	・ 共同住宅の住戸数 ・ 公益施設の設計	・ 駐車場の出入口の位置 ・ 北側通り抜け通路 ・ 駐車場台数 ・ 住宅戸数 ・ 建物階数 ・ （既存集会所の代替機能の確保場所）	・ 施設の外装の色合い ・ フィットネスクラブの運営主体	・ 吹き抜け空間の天井ガラス面積等を含む空間イメージ ・ 店舗面積 ・ 駐車場台数 ・ テナント構成
提案内容の履行担保	・ 基本協定を締結 ・ 土地売買契約を締結 ・ 推進協議会内での事業進捗状況の報告	・ 基本協定を締結 ・ 定期借地権設定契約を締結	・ 基本協定を締結 ・ 定期借地権設定契約を締結 ・ 地区まちづくり協議会への事業進捗状況の報告	・ 基本協定を締結 ・ 定期借地権設定契約を締結 ・ UR・日野市を介して重点地区まちづくり協議会への事業進捗状況の報告
備　考	・ 木密地域での自主事業の実施提案	・ クリエイター住戸を含む住宅戸数の変更 ・ エリアマネジメント活動	・ 宅配サービス ・ 駐車場出入り口に対する住民からの反対	・ 2 街区の売却から 1 街区ごとの売却・賃貸へ変更

4-2-1.　池尻二丁目都有地活用プロジェクトの概要

池尻アパート跡地は、東京駅から南西約 8.6km、最寄りの東急田園都市線「池尻大橋駅」から徒歩 7 分のところに位置している。（図 4.1 参照）。池尻アパート跡地は、1955～1956 年度に建設された 13 棟からなる総戸数 384 戸の都営池尻アパートの建替え時に生じた敷地面積約 0.95ha の余剰地に当たる。

池尻二丁目都有地活用プロジェクトは、太子堂・三宿地区に近接する約 0.95ha の都営池尻アパート跡地を公募により民間事業者に売却し、都市計画道路補助第 26 号線や木造住宅密集地域の整備に伴う地権者の移転に配慮した住宅の供給を行うことで事業の円滑化を図るとともに、民間事業者が持つ独自の技術力・行動力を活かした木造住宅密集地域整備促進策（以下、自主事業とする）などを実施することで、太子堂・三宿地区における防災性の向上を図ることを期待するものであった。また、対象地に近接する世田谷区の公益施設（池尻保育園、池尻児童館、池尻地区会館）の老朽化が進み、代替地の確保を含め、改築の目途が立っていないことなどから、事業用地内に民間事業者が建替施設を整備し、建替完成後に世田谷区が買い受けることにより公益施設の更新を図るものである。2009 年に公募が開始され、7 グループの応募があったすえ、住友商事株式会社を代表者とするグループが落札している。

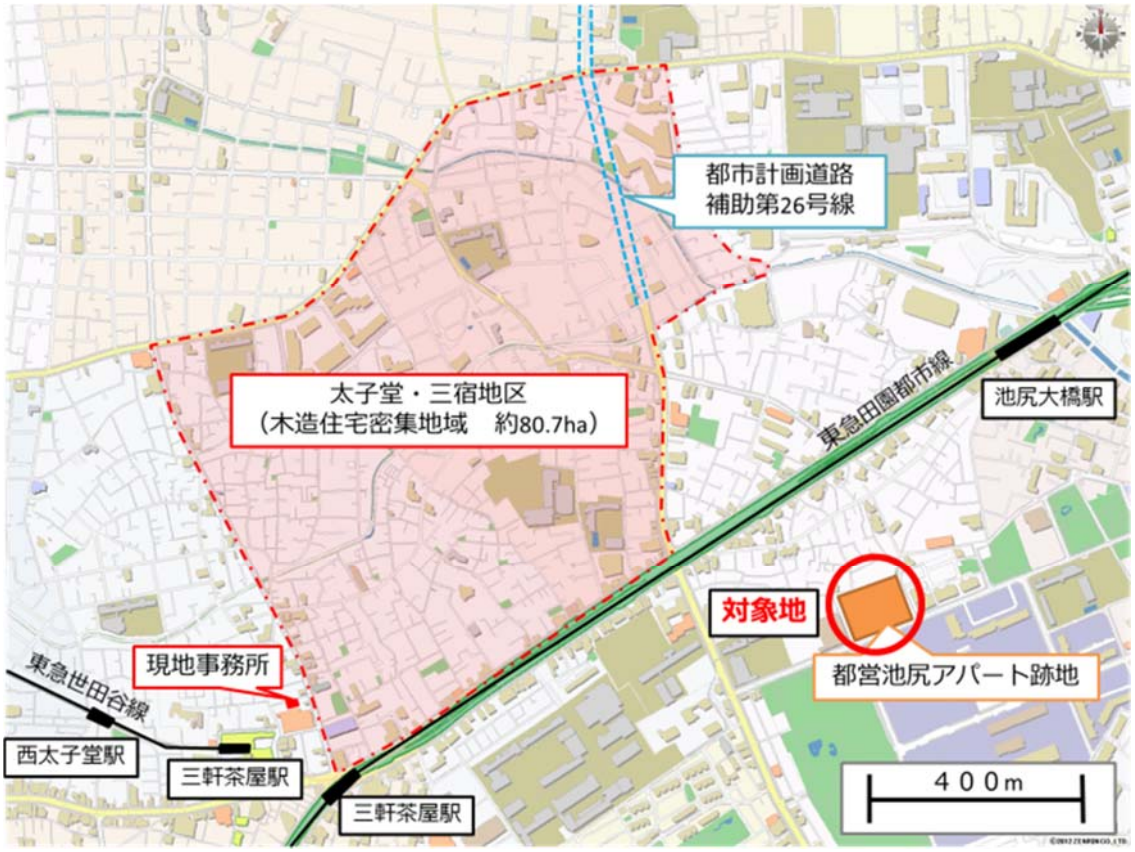


図 4.1　都営池尻アパート跡地の位置図

4-2-2.　宮下町アパート跡地事業の概要

宮下町アパート跡地は、東京駅から南西約 6.5km、最寄りの JR 山手線「渋谷駅」から徒歩 7 分のところに位置している（図 4.2 参照）。宮下町アパート跡地は 1961 年から 1965 年に建設された宮下町アパート 1 号棟、2 号棟及び渋谷一丁目アパート 3 号棟の 3 棟からなる総戸数 125 戸の都営住宅の建替え時に生じた敷地面積約 0.5ha の余剰地に当たる。

都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）は宮下町アパート跡地（都市整備局所管）、東京都児童会館（福祉保健局所管）、青山病院跡地（財務局所管）が該当し、所管部局が異なる複数都有地について、一旦、都市整備局市街地整備部へ所管を集約し公募を実施することにより総合的な開発を実施している点が特徴である。各都有地は、近接しているもののそれぞれが独立しており、都市再生緊急整備地域の内外、地区計画の内外、キャットストリートに面した商業系用途や表通りから奥に入った住宅系用途など、活用条件やポテンシャルが大きく異なっていた。そのため、渋谷駅に近く、開発ポテンシャルが高まっている宮下町アパートを第一弾として段階的に事業化を行い、駅中心地区の開発と連動しながら、開発の効果を周辺部に向けて連鎖させていくことを狙ったものであった。宮下町アパート跡地事業は、多様な都心居住を促進するとともに、渋谷という立地にふさわしい多様な文化やファッション産業等の拠点を形成し、渋谷・青山・原宿を結ぶ人の流れを創出することにより、渋谷地区の特性の強化を図ることを目的としている。2011 年に公募が開始され、3 グループからの応募があったすえ、東京急行電鉄株式会社を代表者とするグループが落札している。

図 4.2　宮下町アパート跡地の位置図

4-2-3.　花畑団地 F 街区の概要

花畑団地は、東京駅から北方約 30ｋｍの足立区北部、最寄り駅である東武伊勢崎線「竹ノ塚駅」より北東に約 2km、東武伊勢崎線「谷塚駅」より南東に約 1km のところに位置している。F 街区は、1964 年度に建設された 80 棟からなる総戸数 2,725 戸の大規模住宅団地の建替え時に生じた敷地面積約 1ha の余剰地に当たる。

花畑団地の敷地は図 4.3 の A～M 街区からなっており、事業区域と継続管理区域の 2 つを設け、2012 年から団地再生事業を推進している。事業区域では、既存の賃貸住宅解体後、少子・高齢施設等の整備を検討するほか、一部に新たに UR 賃貸住宅を建設し、団地の魅力向上を図っている。一方、継続管理区域では、管理する住宅の計画的修繕等を適時・適切に実施し、良好な住環境を提供している。A、B、E1-1、E1-2、F、K1、I2 街区が余剰地に当たり、余剰地の面積は計 7ha となっている。花畑団地周辺は小規模店舗が点在しているものの買物利便性が悪く、地域全体の利便性・活性化の向上に資する複合商業施設を誘致するため 2012 年に F 街区の公募が開始され、12 者の応募があったすえ、花畑団地で会社を設立し、スーパーマーケットを運営する株式会社サンベルクスが落札している。

図 4. 3　花畑団地 F 街区の位置図

4-2-4.　多摩平団地 O 街区の概要

多摩平団地は、東京都心から西方約 35km、最寄り駅の JR 中央線「豊田駅」から徒歩 5 分のところに位置している。O 街区は、1958 年度に建設された 247 棟からなる総戸数 2,792 戸の大規模住宅団地の建替え時に生じた敷地面積約 3.1ha の余剰地に当たる。

多摩平団地の敷地は図 4.4 の A～O の計 15 街区からなっており、F、E、I、L、M 街区が多摩平の森、C 街区が都営住宅、A、B、D、G、H、J、K、N、O 街区が余剰地にあたる。豊田駅前に立地する O 街区は、多摩平の森を含む周辺地域の魅力向上と活性化に寄与する

賑わい交流拠点の形成が期待されていた。UR は 2005 年より、日野市、地元住民、商店会、企業等で構成されるまちづくり協議会と連携して「多摩平の森地区重点地区まちづくり計画」策定への協力を行うとともに、O 街区にて事業参画を希望する民間事業者との間で意見交換等を行い、O 街区にふさわしい土地利用のあり方等について検討してきた。2011 年に公募が開始され、11 社の応募があったすえ、イオンモール株式会社が落札している。

図 4.4　多摩平団地 0 街区の位置図

4-3　民間提案方式における公募手続きの流れ

本節では、事業者募集要項を基に募集要項に記載されている事項を把握し、公募手続きの流れを明らかにする。

ケーススタディ 4 事例における募集要項等の構成をみると、東京都は公募に係る資料を項目ごと個別に作成しており、UR は全ての項目を一体で作成している。募集要項等に記載されている項目は、「対象土地及び用途」、「事業の目的」、「公募スケジュール」、「申込者の資格及び審査方法」、「審査結果の公表」、「基本協定及び土地売買・賃貸契約の内容」、「計画条件」、「審査基準」などである。

ケーススタディ 4 事例における公募手続きの流れをみると、公募手続きは事前企画段階、公募実施段階、事業実施・確認段階の 3 つのプロセス段階に分けられる（図 4.5 参照）。各事例のプロセス段階ごとに要する期間は表 4.2 に示すとおりである。

全ての事例において事業者の資格審査を経たうえで、提案書の審査が行われている。応募

事業者の基本的な資格要件として、「事業者の事業遂行能力」、「事業と同種、同等以上の実績」が求められており、事業者の選定に当たっては、計画提案の優良性、事業者の事業遂行能力等を総合的に審査している。提案書等の受付後、審査委員会による審査が行われ、事業者決定及び審査結果の公表がなされた後、公的主体と選定事業者の間で基本協定と土地売買・賃貸契約の締結に至る手続きとなっている。

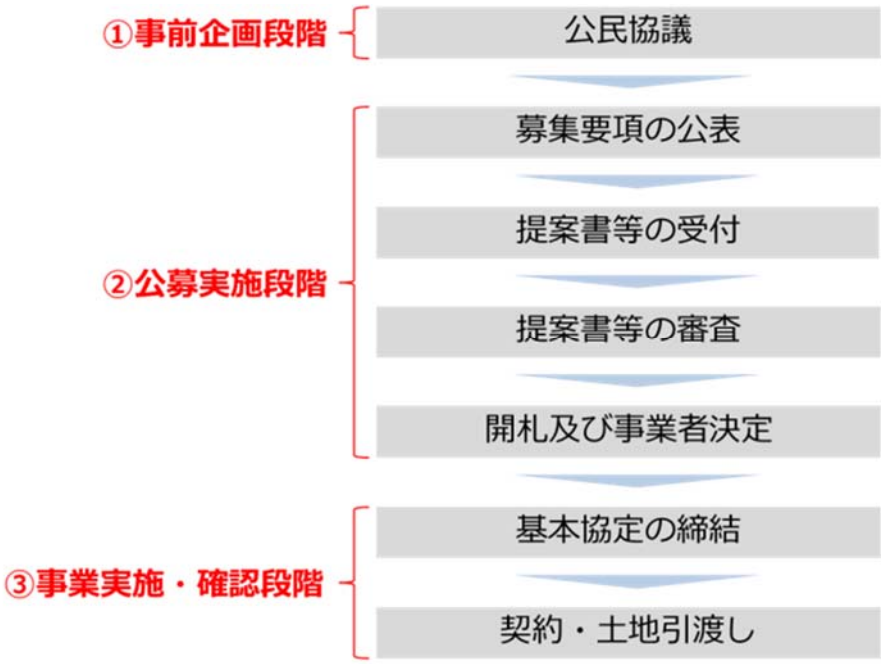


図 4.5　公募手続きの流れ

4-4.　事前企画段階での公民協議

余剰地処分の事前企画段階において、東京都では事業実施方針に対する質疑応答、UR では事前エントリーといった公民の意見交換の機会が設けられている事例が存在した。多摩平団地 O 街区では実際に、公的主体が提示した公募条件に対する民間事業者からの発案や意見を踏まえ、初期の公募条件を見直し、2 街区の一括売却から 1 街区ごとの売却・賃貸へ変更が行われていた。民間事業者にとっては、公民協議によって民間の要望が反映された公募条件、事業実施上のリスク要因の排除が期待でき、公的主体にとっては、公民協議の結果を募集要項に適宜反映させることで、民間が参画しやすい事業規模、民間の創意工夫を引き出しやすい公募の条件設定が期待できるため、公民双方にとってメリットとなる取組みであるといえる。

4-5.　公募実施段階での齟齬の事前防止に向けた取組み

公募実施段階において 4 事例全てで募集要項公表後に書面による質疑応答を実施している。ヒアリング調査より、民間事業者は書面による質疑応答や募集要項等から公的主体の誘

導意図を完全に理解することが困難であることが分かり、書面を用いた公募手続きによる公民間の齟齬低減の限界が指摘できる。こうした中、宮下町アパート跡地事業では、公民間の齟齬の事前防止を図るため、書面による質疑応答に加えて民間事業者との間で対話を実施していた。この対話は、計画条件等の解釈のすり合わせや民間事業者が予定している提案内容が都の要求内容を満たしているか否かをあらかじめ確認する機会として活用されていた。そのため、民間事業者にとっては公的主体の誘導意図を具体的に確認したうえで提案書の検討・修正を行うことができるという利点がある。また、公的主体にとっては、事業者選定後に提案内容の大幅な変更や計画提案の質の向上を求めることが不可能であることから、民間事業者から提示された計画提案に対して公的主体の要望を伝達することにより、計画提案の質の向上を促すことに有効な機会であったと考えられる。

4-6.　公募実施段階での審査結果の公表内容

東京都の 2 事例では、応募事業者別に審査基準の評価項目ごと、もしくは全体を通じた評価結果の概要と選定事業者の提案概要が都ホームページで一般公表されている。一方、UR の 2 事例では、開札の場で応募事業者全員に対して選定事業者名と選定事業者の総合評価点が公表され、落選した事業者は各自の総合評価点のみが通知されている。そのため、提案内容がどのように評価されたのか応募事業者は把握できない。ヒアリング調査より、民間提案方式では基本設計レベルの図面等数多くの資料の提出が求められるため、民間事業者にとっては長期間の多大な提案労力や応募費用を要しており、反省点を次回の応募に活かしたいと考えている。民間の創意工夫を誘導するためには、民間事業者の公募に対するノウハウの質を高め、次回の公募でより質の高い計画提案を促す循環をつくることが重要であると考えられる。

4-7.　事業実施・確認段階での計画提案の変更

各事例の事業者募集要項等をみると、原則として事業者選定後に提出した計画提案内容の変更・追加・差替えはできないこと、近隣住民からの計画提案への要望等により計画提案を変更する場合、公民協議により計画変更が可能であることが記載されている。しかしながら、4 事例全てで事業者選定後に計画提案の変更が行われていた。ヒアリング調査より、募集要項に記載された計画提案の変更要件が不明瞭であることから、選定事業者からの計画変更の申し出毎に公的主体と選定事業者で協議調整を重ね、妥協点を定めた上で計画提案の変更が行われている。

例えば、宮下町アパート跡地事業では、余剰地周辺の住宅地内の車両通行量の増加に対する近隣住民の懸念や、現存する都営住宅居住者のプライバシーの確保などに関する要望等に対応するため、駐車場の出入口の位置、通り抜け通路の計画変更が行われている（図 4.6 参照）。また、これらの計画変更に伴い、まちづくりの誘導目標として掲げられた多様な都心居住の推進を図るために提案されたクリエイター向け住戸数を減らす[9]検討（41 戸から 19

戸）がなされた。ヒアリング調査より選定事業者は、設計変更や事業スケジュールの延引により事業採算性の観点から、事業の方向性の変更を余儀なくされることが分かった。そのため、事業者選定の公正性の確保、計画提案の質の確保という 2 つの観点から適切に計画提案を許容するには、現在の計画提案の変更要件のみでは困難であるといえる。

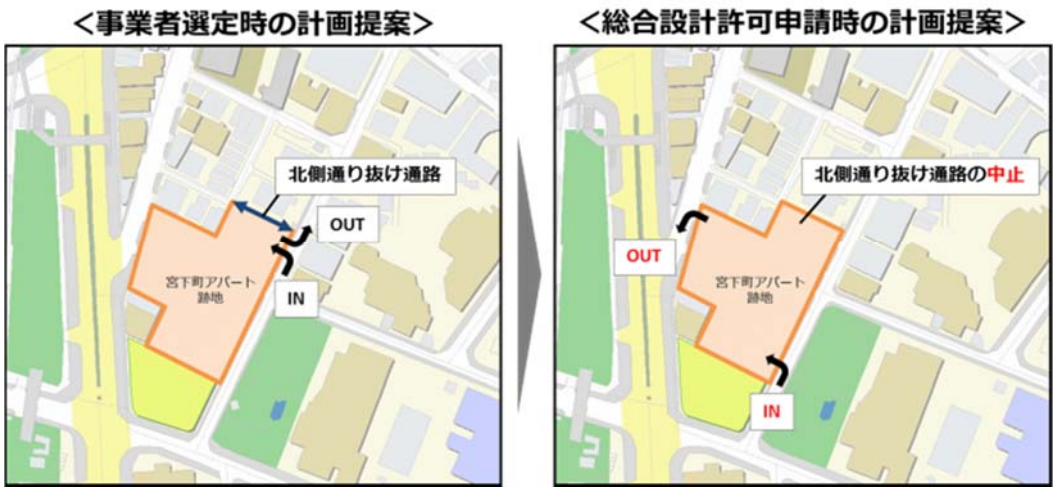


図 4.6　宮下町アパート跡地における計画提案の変更点

4-8.　地元住民の事前合意の不足による事業推進の阻害

公募事例では選定事業者に計画提案の変更権限がないことから、地元住民からの苦情の都度、公民協議を行った上で計画内容を調整するため、一般的な開発に比べ、地元住民への苦情対応が長期化するなど事業者にとっては事業スケジュールや事業費用の調整など新たな事業負担が発生しやすい構造であることが明らかとなった。

宮下町アパート跡地事業では、事業者選定後の近隣住民への事業説明及び協議により、近隣住民から計画提案に対する要望や不満があったことから、既存集会所の代替機能の場所や駐車場の出入口などの計画提案に関して調整が行われている。事業者の計画提案内容の変更権限がないことから、公民協議を行った上で計画内容を調整し、計画変更に伴い施設設計全体の変更が行われるため、事業者にとっては事業スケジュールや事業費用の調整など新たな事業負担が発生していた。

また、花畑団地 F 街区では、団地内道路の交通量の増加等を懸念する団地居住者から計画提案に対する苦情が発生していた。事業計画又は選定事業者等に関する周辺住民からのクレームへの対応等、事業を実施する上での諸問題については、選定事業者の責任において対策を講じなければならず、その際 UR は調停・斡旋等を一切行わないとしているため、選定事業者のみが苦情対応を行っている。選定事業者は近隣住民説明会等において計画条件で規制されていること等を説明することで苦情対応を行っていたが、多くの時間と労力がかかっていた。

したがって、公募条件について地元住民の事前合意がないことが事業推進の阻害要因として指摘できる。

4-9.　事業実施・確認段階での提案内容の履行担保

民間提案方式では、宮下町アパート跡地事業のエリアマネジメント活動や花畑団地 F 街区の宅配サービスなどの数多くの建物完成後の計画提案が提案されている。建物完成後の計画については宮下町アパート跡地事業のように応募事業者間で審査点に大きな差がついている場合もある。こうした計画提案の履行を担保するために基本協定及び土地売買・賃貸契約を締結している。これらには、主にハード分野の取組みである施設整備の履行を明記している。建築確認申請時、建築物竣工時など施設整備までの各段階や、施設整備までの間でその他公的主体が必要と判断した場合（月 1 回程度等）に、提案された計画の実施を確認している。東京都の事例では、ソフト分野の取組みについてのみ履行の確認が明記されている。例えば、自主事業やエリアマネジメント活動などのソフト分野の取組みにおいて、実施内容を日報として記録し、事業終了後 1 年間保管、さらには都が指定する日に定期的に報告する取組みを実施することで、施設完成後の計画提案の実施確認を行っている。また、こうしたソフト分野の計画提案の内容を変更する場合は、公民協議（実施計画書の提出等を含む）により、都の承諾を得ることとなっている。さらに、池尻二丁目都有地活用プロジェクトを除く、その他の定期借地権設定契約を締結する事例では、施設整備後の増改築を制限する定期借地権の特約が明記されており、増改築を実施する場合は公的主体の承諾を得る必要がある。

以上のように、東京都と UR では提案の履行担保の取り組みを行っているものの、建物完成後の履行確認に着目すると、テナント変更や地域貢献に係る取組みなど建物完成後の提案内容の履行については完全に担保できていない。また、計画提案内容が実際に実施されているか否かを確認するものであり、計画提案による地域への効果や影響を確認するものではない。さらに、ヒアリング調査より、建物完成後の計画は、民間事業者が提案段階では十分に具体化出来ていないものも多いことから、計画提案の実施確認は公的主体と選定事業者との間に齟齬が生じる可能性があると考えられる。したがって、民間提案方式の運用事例の増加とともに多様化すると予測される管理運営や地域サービスなどの建物完成後の計画提案を担保するためには不十分な仕組みであるといえる。

第５章　公民連携を通じた公的不動産の活用の課題と促進策

本章では、第 3 章における松戸市の事例の分析、及び第４章における 4 事例の分析の結果を総括し、公民連携を通じた公的不動産の活用の課題と促進策について整理することとする。

■松戸市の事例分析の含意

・利活用手法検討段階

松戸市では未利用公的不動産の利活用手法の検討について、庁内横断的な検討を行うべきか、また民間活用等による有効活用を図るべきか等について、未利用公的不動産ごとに各所管部局がその時々の状況に応じた判断によって検討のレベルを決定している。その意味で未利用公的不動産の利活用に関しての明確な庁内横断的な基準というものは存在しないが、傾向として比較的大規模な未利用公的不動産や小中学校を中心とした学校教育施設に関しては条件付けによる利活用を含む幅のある利活用手法の検討がなされる。こうした理由としては、公共施設の最適量を見極め、あわせて集約化・複合化等の再編整備を行っていく際に、地区を意識して配置され、公共施設の保有量のうち多くの割合を占めている学校教育施設を有効活用することの妥当性を市として評価しているためである。

松戸市では平成 27 年に「松戸市公共施設再編整備基本方針」が策定され、平成 30 年を目途に次のステップとして「松戸市公共施設再編整備基本計画（仮称）」の策定を目指し、現在は各種取り組みが行われている。基本計画が未利用公的不動産の利活用に関しての明確で統一的な基準となりうるかについて現状では言及できない。また、本章で取り上げた「新松戸地域学校跡地有効活用事業」は、平成 24 年に行われた公募事業で条件付け利活用の事業スキームを採用した初めての事例であった。以上より松戸市では先行的に個別プロジェクトとして条件付け利活用事業が行われ、将来的には基本計画のフレームの議論と個別プロジェクトとしての条件付け利活用事業の検討が足並みをそろえたかたちで展開されていく。

松戸市の条件付け利活用事例では、必要に応じて検討部会・作業部会が設置されており、新松戸公募事業でも学校跡地担当室が設置されている。こうした専門担当室の設置により庁内及び外部との調整役としての担当事務局の一本化が果たされ、担当窓口の明確化やスムーズな意思疎通や調整を実現した点で効果があったといえる。

また新松戸公募事業では公募事業としての利活用が決定する前段階において、民間コンサルタントに学校跡地の活用検討調査を委託している。この調査報告書の中では、（地域集会機能施設であれば公設公営が望ましい、福祉施設等なら民営も想定される等）異なる導入機能ごとに民間事業者が想定しうる活用の方向性について言及されていた。よって、本公募事業のスキームのような利活用手法を限定しない民間活力導入の可否について民間との調整ができたといえる。

・事業手法・利活用方針検討段階

公募事業は民間事業者からの応札がなければ成立しないという特徴があるため、松戸市では事業包括化、具体的には公募用地の設定において 2 つの小中学校用地を公募用地として設定している。参画事業者としては事業に参画することに見合ったビジネス規模を求めており、参画を検討する事業者が当該公募用地以外の用地への興味を示すという公募リスクへの対応策として松戸市は事業包括化による民間参画への配慮を行っている。

また、松戸市では新松戸公募事業を行うにあたり公募敷地への高度地区指定による都市計画変更を行っている。こうした都市計画変更は案の作成から関係主体との調整や審議会での審議など決定手続きに一定期間を要することから、松戸市が公募に向けて戦略的に意思決定を行っていたことが読み取れる。こうした取り組みの効果として、公募において遵守すべき内容を明確化できたこと、また、松戸市として想定する利活用の方針について民間との意識共有が図られたことが挙げられる。

また、利活用手法の検討から事業手法・利活用方針の検討を通じて他主体関与による利活用方針の精査がなされている。当該用地の活用に関して、廃校当初のたたき台では用地の大部分を単純売却し一部暫定的に校舎を利用する計画案であった。こうした計画案に対して、市議会に設置された協議会から民間活力導入の要望等が出され、市民・有識者からなる検討会議において必要導入機能の検討等が行われ公募の条件作りが進められていった。

・公募事業実施段階

公募実施により松戸市として求める「防災機能」「市民活動拠点機能」「誰もが憩える機能」「子どもを育む機能」「学ぶ機能」「スポーツ機能」「若い世代を呼び込む機能」「新松戸に定住したくなる機能」の 8 つの導入機能に沿った提案を誘導した。また、その中でも各種条件付けにより、複数事業用地に適した提案を誘導するとともに、当該地区に広がる低層・中層住宅のまちなみに対して馴染む提案を誘導した。

・契約運用段階

新松戸公募事業では、事業者提案の計画を事業者選定後に変更している。変更の大きな要因は解体リスク及び経済リスクの発生であり、計画変更により本公募事業において松戸市が重視し・事業者選定における大きな評価点とした公共施設の施設内容についての提案が変更されている。解体リスクに関しては、議会等の自治体としての年間の全体スケジュールを意識したことで、公募事業推進期間の不足により事前用地調査の不徹底が要因となっており、適切な事業期間設定により解決可能であったことから公募事業を行う上での課題となっている。

また、公募用地に整備する公共施設の整備費や整備公共施設の指定管理者への業務委託に伴う支払管理費を公募用地の一部売却によって確保している。予算の見える化をするために新松戸地域学校跡地有効活用基金を設置し、用地売却による収入を積み立てることで、公募による拠出財源が他事業の財源に流れない仕組みのもとで、事業の運用を行っている。

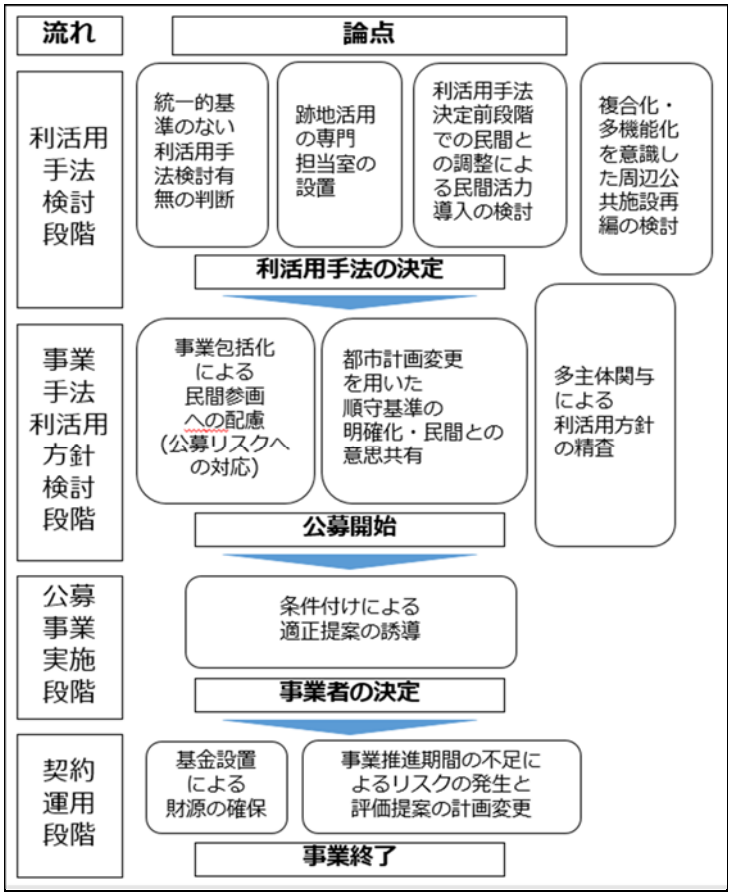


図 5.1　松戸市における未利用公的不動産の条件付け利活用事例における論点整理

■　第４章の事例分析の含意

多くの自治体においては各公的不動産を各所管部局が管理しているため、未利用公的不動産の多くははじめに所管部局による利活用が検討され、その次の段階で関連部局や全庁的検討会議において利活用が検討される。より最適利活用を検討するには、庁内横断的な検討組織において未利用公的不動産の利活用を議論することが求められ、ミクロ調査の自治体では庁内横断的な組織が事業所管部局となることや新規に専門組織を設置し対応すること、大きな庁内組織の中で横断的視点から利活用を検討できる組織を設け、そのシステムの中で各未利用公的不動産の利活用の検討を推進する取り組みが見られた。条件付け利活用事例を適切に成立させるため、庁内規模等の自治体の性格に応じ、各自治体が多角的に未利用公的不動産の最適利活用が検討される横断的組織の必要性が挙げられる。

また、条件付け利活用手法は未利用公的不動産を行政課題解決や地域価値向上といったまちづくり政策の位置づけのもとで利活用する手法である。各条件付け利活用事例では、その地域における不足機能の導入や将来需要を想定した施設整備が目指され、各自治体に応じて特定機能を指定した条件付けが行われたほか、必要に応じ自治体が固有に担い決定することができる都市計画を変更することや、条件付け利活用事例の実現性を高めるサウンディングなどを実施していた。

一方で、こうした条件付け利活用手法の活用に至らないケースが実際には多いことも明らかとなった。例えば従前用途が学校統廃合のケースの場合、用途廃止対象とする敷地の選択に際しては、教育効果の観点のみから、教育委員会等の部局のみの論理が先行して判断され、公的不動産の活用可能性の観点も加えた判断が可能な体制とはなっていない。また公的不動産の利活用段階においても、従前用途の担当部局の論理のみで単純売却を選択する可能性があることが明らかとなった。

条件付け利活用事例を適切に成立させるためには、自治体のまちづくり政策を踏まえた明確な将来像のもと、価値最大化を図る条件設定や制度等の運用が必要となる。公民連携を通じた公的不動産の活用促進の観点から以下の論点を提示できる。

段階	公的主体	運用実態	問題点	課題	改善策
事前企画段階	東京都	公有地の処分について各所管部局による判断のみに委ねられている	余剰地の活用領域が限定的となる公的主体の組織体制	① 公有地処分の検討体制の構築	全庁的な視点による公有地処分の検討体制 (①)
	東京都・UR	地元自治体や地元住民が余剰地活用を通した地域の将来構想に関与しない仕組み	公募条件等に対する地元住民の事前合意の不足		複数主体の募集要項策定への関与 (①②)
公募実施段階	東京都・UR	募集要項の公表後に書面による質疑応答を実施	書面を用いた公募手続きによる公民間の齟齬低減の限界	② 公民間の齟齬低減	公民間の対話の実施 (②)
	UR	選定事業者名と選定事業者の総合評価点を公表	不十分な審査結果の公表内容	③ 計画提案に関する審査結果の公表	詳細な審査結果の公表 (③)
事業実施確認段階	東京都・UR	公民協議により計画提案の変更を許容	不明確な計画提案の変更要件	④ 事業者選定の公正性と計画提案の質の確保	計画提案の変更についての原理原則の明示 (④)
	東京都・UR	基本協定及び土地売買・賃貸契約を締結すること等により履行担保	不完全な建物完成後の計画提案の履行担保	⑤ 計画提案の履行担保	計画提案の実施状況・事業影響のモニタリング導入 (⑤)

※改善策の括弧内は対応する課題

図 5.2　公的不動産活用上の課題と改善策

①余剰地処分の活用が限定的となる公的主体の組織体制

上述のように従前用途の担当部局の業務範囲内での余剰地の活用が優先されていることから、余剰地の活用領域が限定的となってしまう可能性がある。公有地処分の検討について、各所管部局の意向に基づいた視点に偏り、全庁的な視点から検討が十分に行われていない可能性がある。地域の課題解決やまちづくりの目標実現に向けて公有地を最大限活用するには、全庁的な視点による公有地処分の検討体制を構築することが必要と考えられる。

②公募条件等に対する地元住民の事前合意の不足

第４章の事例（宮下町アパート跡地事業や花畑団地 F 街区）では、計画条件付けを満たした計画が選定事業者から提案されていたが、団地内道路の交通量の増加の懸念等から事業者選定後に提出された計画提案内容に対して地元住民から苦情が発生していた。こうした地元住民からの要望に対して計画変更は公的主体側から容認されているものの、選定事業者に計画提案内容の変更権限がないことから、その都度公民協議を行った上で計画内容を調整するため、一般的な開発に比べ、事業推進に多くの時間と労力がかかる結果となっていた。したがって、公募条件等に対する事前合意も含め、地元住民が余剰地活用を通した地域の将来構想に関与する仕組みをつくることが必要であると考えられる。

③書面を用いた公募手続きによる公民間の齟齬低減の限界

募集要項の公表から提案書等の提出までの期間での公民間のやり取りは、事業者への公表を前提とした書面による質疑応答が実施されていた。しかしながら、書面によるやり取りでは民間事業者が募集要項等から公的主体のニーズや誘導意図を完全に理解することは難しく、計画提案を検討する際に負担を強いていることがヒアリング調査より指摘された。そのため、こうした公民間の齟齬を低減させるためにも、宮下町アパート跡地事業のように公民間の対話を実施することが有効であると考えられる。事業者間の公平性を保ち対話を実施することで、民間事業者から提示された計画提案へ公的主体の要望を伝達することにより、計画提案の質の向上を促すことが可能になると考える。

④不十分な審査結果の公表内容

UR の事例では、応募事業者全員に対して選定事業者名と選定事業者の総合評価点が公表され、応募事業者別に各自の総合評価点のみが通知されており、提案内容がどのように評価され、どのような根拠を持って評価点が付けられたのか把握できない審査結果の公表内容であった。今後実施される公募において民間事業者の創意工夫を誘導するためには、図 5.3 のように民間事業者の公募に対するノウハウの質を高め、次回の公募でより質の高い計画提案を促す循環をつくることが重要である。したがって、民間事業者の創意工夫を誘導するには、計画提案のどのような点をプラス評価したのか、どのような点をマイナス評価したのか等、審査結果の内容を可能な限り詳細に公表することが必要である。また、これらの審査

結果の内容を一般公開することで、審査手続きの透明性を確保するだけでなく、公的主体と民間事業者の合意事項とすることで計画提案の履行担保が強化されると考えられる。

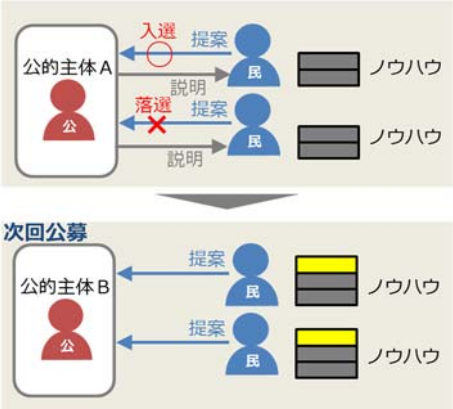


図 5.3　審査結果の公表の改善方向性

⑤不明確な計画提案の変更要件

ケーススタディ 4 事例全てで事業者選定後に計画提案の変更が行われていた。しかし、計画提案の変更要件が不明瞭であることから、選定事業者からの計画変更の申し出毎に選定事業者と公的主体で協議調整を重ね、妥協点を定めた上で計画変更を行っている現状であった。提案内容を変更することは、余剰地処分後の事業推進に際し、より質の高い計画提案や事業の確実性の向上等の利点があるが、場合によっては選定された計画提案の優位性が失われ、事業性が維持できなくなる等の弊害が生じる可能性がある。一般的な開発事業の場合、民間事業者は社会経済状況の変化等により柔軟に計画変更を行うことが可能であるが、公募事例の場合、原則として計画提案内容の変更等はできない。また、余剰地の中には大規模なものも存在するため、建物完成まで長期間を要する場合がある。そのため、社会経済状況や社会ニーズの変化する可能性が高いにもかかわらず、計画変更できないことが民間事業者にとって事業リスクとなり参画を控えてしまう可能性があるといえる。こうしたことから、事業者選定の公正性の確保、計画提案の質の確保という 2 つの観点から柔軟に計画変更を許容するには現在の計画提案の変更要件のみでは困難であり、計画提案の変更についての原理原則を事業者募集要項で事前明示する必要があると考えられる。

⑥不完全な建物完成後の計画提案の履行担保

第 4 章のケーススタディ 4 事例では協定や土地賃貸契約等を締結することで、計画提案の履行担保の取組みを行っていた。しかし、履行確認は計画提案内容が実際に実施されているか否かを確認するものであり、計画提案による地域への効果や影響を確認するものではなかった。テナント変更、地域貢献に係る取組みなどの建物完成後の提案内容の履行については完全に担保できていなかった。民間提案方式の運用事例の増加とともに多様化すると

予測される管理運営や地域サービスなどのソフト面の計画提案を担保するには不十分な仕組みであるといえる。また、民間事業者の創意工夫ある計画提案を誘導し、計画提案を適切に評価するためには、民間事業者に提案された計画による効果や影響を計測し、次の公募を行う際の公募条件の設定や計画提案の評価の参考情報とすべきだろう。そのため、計画提案の実施状況や事業影響をモニタリングする仕組みが必要であると考えられる。

第 6 章　イギリスにおける公的不動産活用促進政策

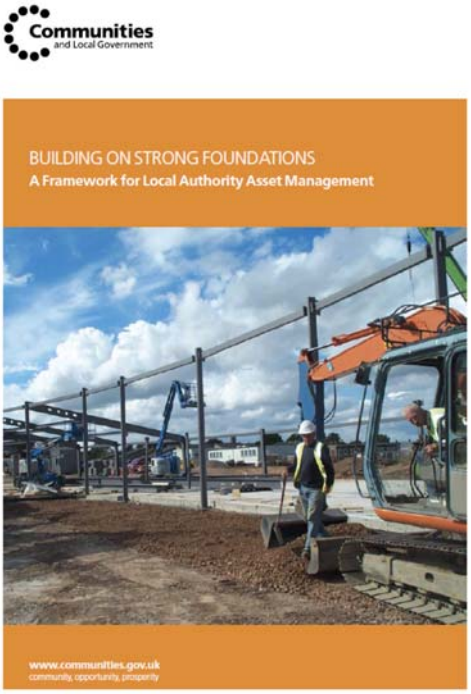
日本の公民連携による公的不動産活用との比較対象として、本章ではイギリスにおける公的不動産活用促進を趣旨とした政策に係る事例調査結果を記述する。

具体的には、1)地方自治体によるアセットマネジメント政策のあり方についてイングランド政府レベルで実施されていた政策の概要、2)地方自治体での政策導入の事例としてブリストル市のケースの概要、及び 3)ブリストル市 Enterprise Zone 指定地区内において、公有地の暫定利用に係る開発プロポーザルを募集する際に、公共セクターによって開発条件付けが実施されているケースの事例調査結果を記述する。

6.1　イギリスにおける公的不動産に関連する政策の概要

2011 年からイギリスでは保守党中心の政権となっているが、2005－2010 年の間の労働党政権下の時代に、公的不動産に関する地方自治体によるアセットマネジメント方針の策定等の方針に関して、イングランド中央政府による政策が実施された。具体的にはコミュニティ地方自治省（Department of Communities and Local Government :DCLG)が 2008 年に下記ガイドラインを策定している。

（“BUILDING ON STRONG FOUNDATIONS:A Framework for Local Authority Asset Management”(4 February 2008)[10]



背景として、公共セクターの財政難や歳入確保の必要性が高まっていること等により、公共サービスの質の確保と支出の効率性を両立するためは、公的不動産の有効活用方針の策定が必要となっているとの認識がある。日本の公共施設等総合管理計画でカバーされてい

る公共セクターが所有管理する公共施設（学校、警察、消防等）やインフラ等を全て対象としている。

公共セクターとしては経営スリム化の観点から保有資産の売却を進めて収入を得ることを促進するという視点がある一方で、地方自治体の現場では短期的な売却よりも中長期的に空間の有効活用を図ることで公共貢献の質を高める視点も重視すべきとの考え方がある。近年のこうした議論は2000年の会計検査院のレポートに始まっている（Audit Commission "Hot property: Getting the best from local authority assets"[11]）。

また不動産鑑定・資産管理の専門家団体として歴史のあるRoyal Institution of Chartered Surveyors (RICS)（王立チャータードサーベイヤーズ：不動産鑑定協会）がDCLGの上記フレームワークにも協力しており、地方自治体向けの具体的な実務ガイダンス文書を2008年から発行している。（RICS Public Sector Property Asset Management Guidelines, 2nd Edition[12]）

これをうけて地方自治体ではAsset Management Planを策定している。(WEBサイトで確認可能な範囲で)2016年当初の段階で少なくとも159の地方自治体で策定が進んでいる。

6.2 地方自治体の現場での公的不動産管理に係る政策実施：ブリストル市の事例

本項ではブリストル市の調査結果を紹介する。

■ブリストル市の概要

ブリストル市は英国西部の港湾都市で、ロンドンの西 169 キロ、カーディフの東 71 キロに位置する。人口は 454,200 人（2017 年）であり、英国で 10 番目の人口規模である。また都市圏単位では 12 番目に大きな地域である。イングランド内におけるロンドン以外の主要 8 大都市の 1 つとして位置づけられている。市は North Somerset, South Gloucestershire, 及び世界遺産に指定されている Bath 市に隣接しており、これらの地域と West of England Local Enterprise Partnership(WoE LEP) という広域連携組織を形成している。Local Enterprise Partnership とは、イギリスにおける地域の経済開発の促進を目的とした地方自治体と民間企業の代表者から構成されるパートナーシップである。

■Bristol Property Board について

ブリストル市では未だ前述した Asset Management Plan に類するものは策定されていないものの、Bristol Property Board が設置されている。上述した WoE LEP では様々な地方自治権限委譲をうけるため中央政府と City Deal を締結している。その内容の一貫として、WoE LEP の中核都市であるブリストル市のみについて、Bristol Property Board を設置することとなった。

Bristol Property Board はブリストル市長が議長となり、以下の組織の代表者が構成員となっている。

・Homes and Communities Agency（後述）
・Government Property Unit(イギリス中央政府)
・Bristol City Council （議会）
・Two representatives from the business community（ビジネス団体から 2 名の代表）

Homes and Communities Agency とは従前の Housing Corporation と English Partnerships を再編して 2008 年に設置された公的機関であり、住宅・都市再生分野を所掌している。English Partnerships は 1999 年から 2006 年の間に、England における都市再開発を担った中央行政組織であり、その権限は Homes and Communities Agency に継承されている。かつての English Partnerships は公共による土地の取得、集約、開発事業などを担当し、単独で実施するだけでなく、民間セクターの開発事業者と公民連携での事業実施を行っていた組織である。

■Bristol Property Board によって実現した公的不動産活用の事例[13]

市の周縁部に英国鉄道関連資産の清算団体が以前に所有しており、Homes and Communities Agency に所有権が移転されていた敷地で 20 年以上も放置されてきたところが存在した。その敷地には十分なアクセス道等が整備されておらず有効利用上隘路となっ

てきた。Bristol Property Board での調査によって、当該敷地の隣接地は高速道路関連の敷地で市の管理下にあることから、一体的な開発の可能性が検討されることとなり、結果として 300 戸の新規住宅とあらたな Bus Rapid Transit の駅を併せた整備の実現に至った。

他にも、異なる所有者に属する複数の土地がまとまってあり、そのままでは市場価値が低いためにやはり放置されていた土地について、既存のエリア内の救急車ステーションを他の敷地に移転させたことによって、土地を全体として大きなサイズにまとめることが可能となり、市場価値を高め、住宅開発につながったケースもある。

■Concessionary lettings と Community Asset Transfer

更に、ブリストル市では、公的不動産の活用方法として、一般に商業用のために売却あるいは賃貸をする手続きに加えて、慈善団体等を対象に賃料を安く優遇する仕組み（Concessionary lettings）を有する。また、特にブリストル市民に直接便益があるような公益活動を行う市民セクターの組織と中長期のパートナーシップを締結することにより、公的不動産を賃貸し、コミュニティの公益活動を支援する仕組み（Community Asset Transfer）を運用している。賃貸期間は内容によって、1 年、10 年、35 年と様々である。

6.3 公有地を対象とした開発プロポーザルを募集の際の開発条件付けの事例

本項では、ブリストル市 Enterprise Zone 指定地区内において、公有地の暫定利用に係る開発プロポーザルを募集する際に、公共セクターによって開発条件付けが実施されているケースの事例調査結果を記述する。

■Enterprise Zone（EZ）の概要

イギリスの EZ は 1980 年代初頭にサッチャー政権によって導入されたものが最初である。民間セクター主導の経済成長を促進する地域として 2011 年に EZ は新たな制度として指定されることとなった。企業に対して、税制の優遇、都市計画手続きの簡素化などのインセンティブを提供することで、企業の経済活動の開始・拡大を支援するものである。新しい仕組みでは、Local Enterprise Partnership(LEP)だけが EZ 設置申請の主体となることが可能となった。また、EZ は LEP の区域内に原則として 1 箇所のみ指定可能である。LEP の役割は、EZ を中心とした広域連携地域の経済成長戦略計画を策定するとともに、公共セクターが有するインフラ整備や産業活性化のための様々な競争的資金を獲得して、EZ を中心としたエリアに重点投資するための枢要な意思決定を行うことにある。この結果として、EZ 内に企業等からの新規投資を呼び込むことが趣旨である。

■Local Development Orders (LDOs)の概要

EZ 内での都市計画手続きの簡素化とは、具体的には Local Development Orders (LDOs)の策定によって実現される。通常の都市計画においては開発許可手続きが必要とされるが、EZ 内の開発については、LDO が地方自治体によって策定されている場合は、これに規定されている内容に従った開発を行う場合には通常の開発許可申請手続きが免除され、審査手続きが簡素化される。

■ブリストル市の EZ（Bristol Temple Quarter Enterprise Zone）の概要

West of England local Enterprise Partnership（広域連携組織）ではこの地域内の中核都市である Bristol 市に最初の EZ である Bristol Temple Quarter Enterprise Zone を 2011 年に設置した。市の中心駅である Bristol Temple Meads 駅周辺に指定されており 70 ヘクタールの面積を持つ。新たに総計で 24 万平米の規模のオフィス、研究開発、商業等の複合開発が予定され、今後 25 年間の間に 17,000 の新規雇用創出を見込んでいる。特にデジタル分野を中心とするクリエイティヴ産業の集積を目標とする。また駅周辺に大きなアリーナやホテルの建設予定がある。

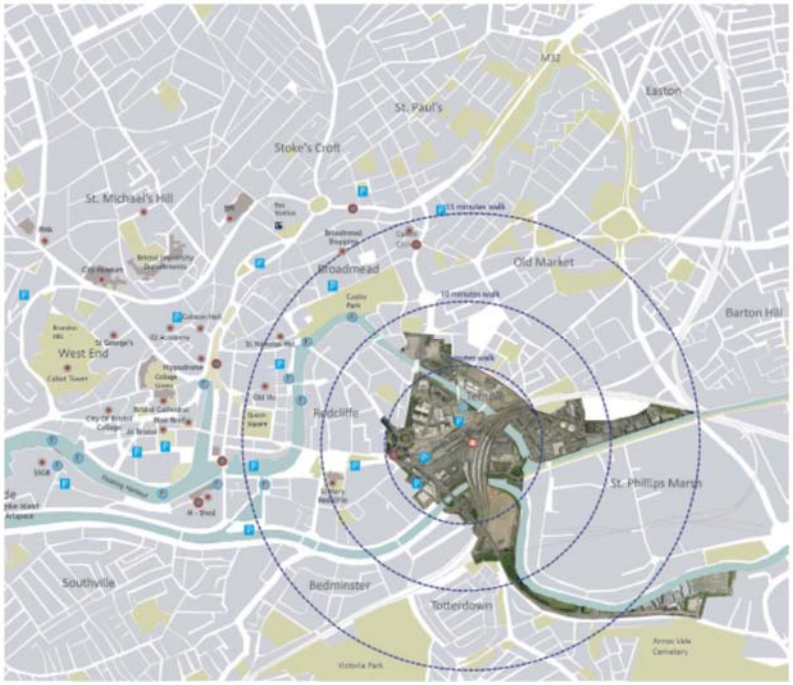


図 6.1　Bristol Temple Quarter Enterprise Zone の位置[14]

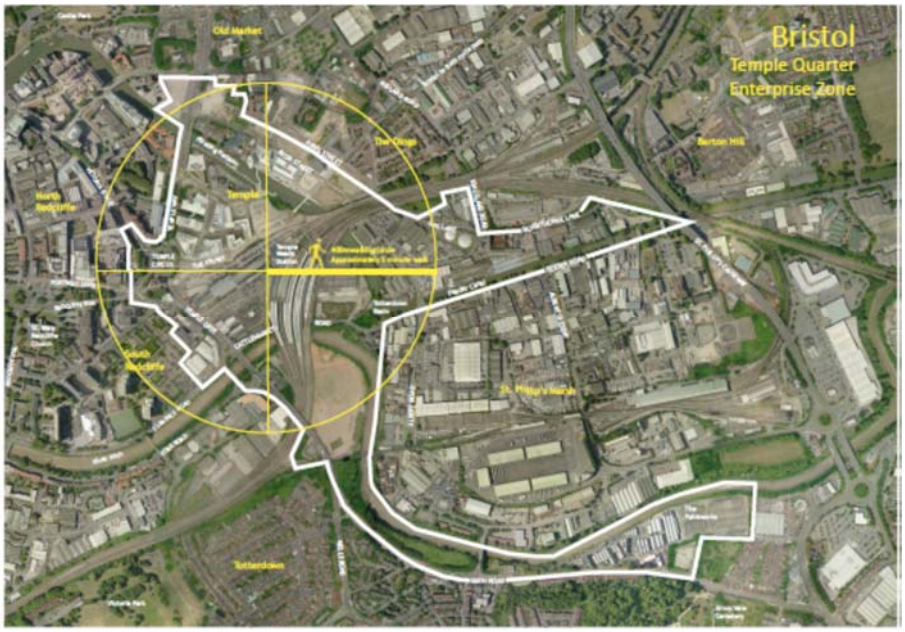


図 6.2　Bristol Temple Quarter Enterprise Zone の区域図[15]

■”Temple Quarter Enterprise Zone Local Development Order for Temporary Uses on Plot 3 Temple Quay”[16]

Bristol Temple Quarter Enterprise Zone の中心部に位置する Plot 3 Temple Quay という敷地に対して、この EZ で最初となる LDO をブリストル市議会は 2012 年 3 月 29 日付けで策定した。

この EZ エリアは中心駅(Bristol Temple Meads 駅)の周辺地域に指定されているが、エリア内には未だ未利用地が多数残されており、すぐに旺盛な開発がみこめる状況ではない。市議会は、こうした未利用地において商業・文化関連の活動に関する暫定利用を許容し、早期に EZ 内の活性化を図ろうとしている。

この土地（Plot 3）は 0.9ha のブラウンフィールドである。土地所有者は Homes and Communities Agency である。中央駅に隣接し、また Floating Harbor にも近い立地である。現在は駐車場等の暫定利用となっている。

この LDO の内容策定にあたり市は Homes and Communities Agency と協働で行っている。LDO の策定による暫定利用を誘導する目的は、EZ の中心部に小さいスケールで新たに多様な文化的拠点を創出することとされている。この場所は中央駅の乗降客や周辺の既存オフィスワーカー向けに新たなサービス・文化的コンテンツを提供するという点でポテンシャルがあり、暫定利用によって早期に地区環境の改善効果をあげるとともに、EZ 地区内に新たな投資の誘致の契機とすることを意図している。

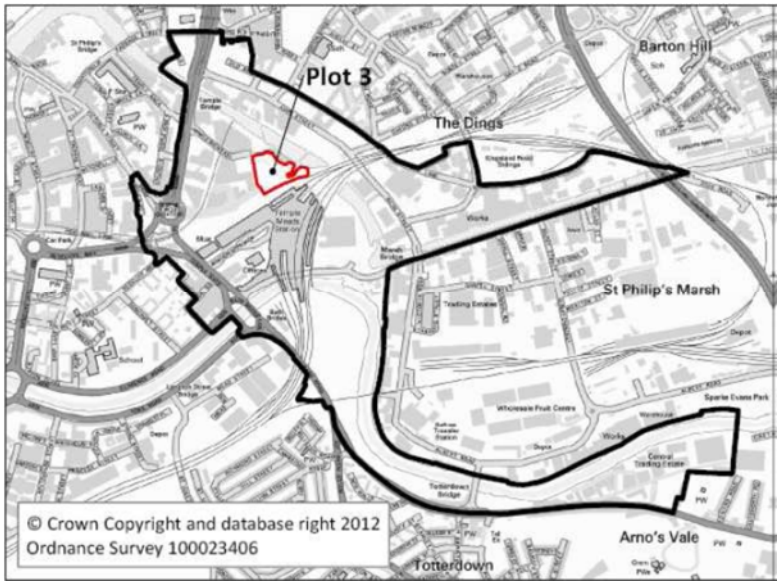


図 6.3 ”Temple Quarter Enterprise Zone Local Development Order for Temporary Uses on Plot 3 Temple Quay”の位置図[17]

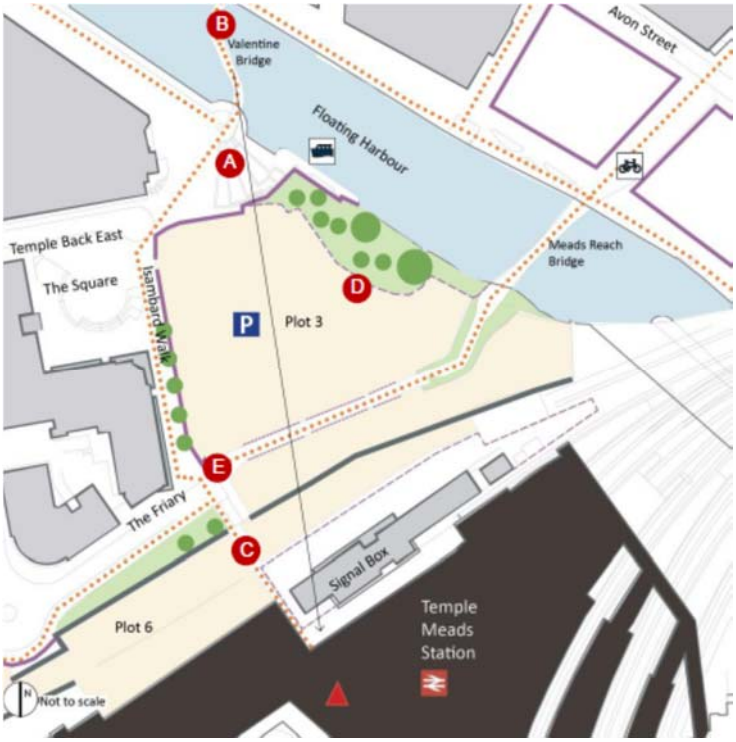


図 6.4 ”Temple Quarter Enterprise Zone Local Development Order for Temporary Uses on Plot 3 Temple Quay”の敷地図[18]

図 6.5 ”Temple Quarter Enterprise Zone Local Development Order for Temporary Uses on Plot 3 Temple Quay”の敷地周辺状況[19]

■LDO で規定されている内容

●用途

許容されている用途は以下の通り幅広い内容である

・A1: 店舗

・A2: 金融・専門サービス

・A3: レストラン・カフェ

・A4: 飲料サービス

・A5: 食事・テイクアウト

・B1: ビジネス

・D1: 非住宅用途

・D2: レジャー関連施設（映画館、コンサートホール、ダンスホール、スイミング施設、スケートリンク、その他スポーツ関連施設等）

・公園・コミュニティガーデン

・園芸、菜園

・小規模エネルギー供給施設

またこれらの用途の量やバランスについて下記の条件がある

・B1: ビジネス用途は全体の 5 割を超えないこと

・「A3: レストラン・カフェ」＋「A4: 飲料サービス」＋「A5: 食事・テイクアウト」の合計面積が全体の 5 割を超えないこと

・A2、A3、A4、A5 の用途は（敷地の 75%以上をしめるエリア内において）個別ユニット毎の施設面積が 150 平米以下であること

・A1 は個別ユニット毎の施設面積が 150 平米以下であり、総計として 2500 平米未満であること

これらの規定は既存の店舗等の用途への影響を回避し、地区の用途の多様性を確保することを意図している

更に、市議会は、創造的な産業（デジタル分野、環境関連の製品・サービス）がオフィステナントとなることを支援するとしている

●計画条件

既存の都市計画関連文書（Bristol Local Plan 1997, Core Strategy 2011）や EZ 周辺地区の非法定の開発構想文書の内容への整合性が求められている。

また LDO の付属文書としてデザインガイダンスが示されており、下記の内容についての検討・配慮が求められている。

・ Prefabricated Modular buildings

・ Foundations/base of buildings

・ Site Planning & Layout

- Perimeter Block
- Stacked Height
- Street Elevations
- Windows, Doors and Public Access
- Stairwells/Lifts
- External Installations
- Toilets
- Public realm
- Pedestrian circulation
- Site preparation and drainage
- Hard landscape
- Soft landscape
- Street Furniture
- Lighting
- Existing green infrastructure
- Boundary treatments/fencing
- Branding & information
- Advertisements
- Integration with existing use
- Vehicular Servicing
- Refuse and recycled materials storage
- Utilities servicing
- Licensing
- Backstage
- Urban Beach
- Large-scale digital/projection Screens
- Ice Rink
- Circus
- Markets
- Sports facilities

●その他の条件

・暫定利用が可能な期間上限が設定されている。

・申請時、予定しているテナント名と、新規に創出される雇用数見込みを提示する必要がある。

・Bristol Temple Meads 駅の駅舎等は歴史的保全対象建築となっており、これに影響を与えないことが必要とされている。

・土壌汚染対策関連規定、埋蔵文化財調査、衛生面（騒音、臭気、光害等）の対策について
それぞれ手続きの規定がある。

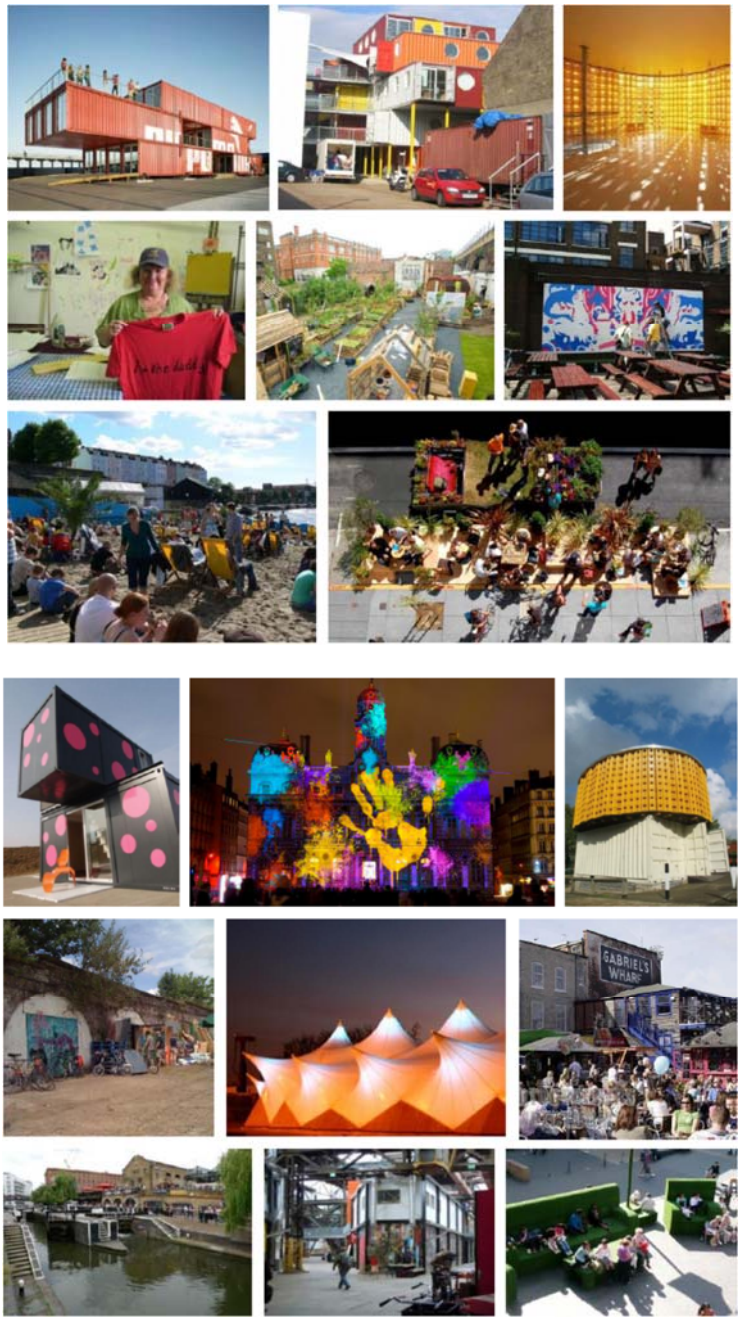


図 6.6　暫定利用イメージ[20]

6.4 イギリスの事例が日本に与える示唆

日本では総務省主導で公共施設等総合管理計画の策定が全国の自治体で進行しているところである。イギリスでも前述したようにAsset Management Planの策定が進められているものの、日本と異なり策定に至っていない自治体も多く、また内容も画一的ではない。また公的不動産の台帳整備から着手する必要がある状況も推察される。

また日本では人口減少・財政規模縮小を見据えて、公共施設の総量をどの程度縮小させていくかという視点が中心となっているが、内容の策定は公共セクターのみで議論がなされている。しかし、イギリスの場合には、不動産の有効活用と自治体財政の収益改善という観点から、不動産開発・資産価値鑑定の専門家の視点が当初から取り入れられていることが特徴であろう。RICSの専門家によるガイドラインの採用や、民間セクターからの代表者が具体的な公的不動産の活用方針の意思決定により直接的に関与できる仕組みが取り入れられている。この点は日本との大きな相違であろう。

また、日本は公的不動産の処分の際の公募条件設定のために、事前に公募に関心のある民間事業者と公共セクターが協議し、現実可能な条件付けについて個別の案件毎に民間事業者の意向を確認するいわゆるサウンディング手続きが実施されるケースがある。これによって、事業者にとって現実性のある条件付けを行おうとしている。

イギリスの場合には、Bristol Property Boardのメンバー構成に見られるように、意思決定を行う機関に当初から民間セクター代表者を入れて、民間セクターの意向を全体方針に反映させている。一方で、ブリストル市のケースではLDOが開発許可を免除する趣旨であるものの、依然として計画条件が広範にわたりかつ定性的な内容も多く、計画条件の解釈について市との協議が必要となることが想定される。日本のケースと比較して、計画条件の事前確定度合いは相当低いと考えられるものの、計画内容の質の確保と開発の現実可能性との両立を図ろうとしていることが伺われる。具体的な開発案件が生じた際の公民間での協議内容・プロセスの実態をより明らかにすることが今後の課題である。

[1]本調査は志田雄毅氏（筑波大学理工学群社会工学類）、今井純氏（元・筑波大学社会工学専攻博士前期課程）との共同の成果に多くを負っているが、本調査報告書の内容は筆者の責任においてまとめたものである。主な参考文献は以下の通り。
・公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会(PRE 研究会) (2012)「ＰＲＥ戦略を実践するための手引書 改訂版」
・国土交通省都市局都市計画課（2014）「まちづくりのための公的不動産（ＰＲＥ）有効活用ガイドライン」
・国土交通省総合政策局（2014）「公的不動産の有効活用等による官民連携事業事例集」
・株式会社日本総合研究所　地域経営戦略グループ（2009）「自治体不動産の有効活用 ＰＲＥ戦略の基本と実践」学陽書房
・国土交通省土地・建設産業局（2016）「公的不動産(PRE)の民間活用の手引き～民間による不動産証券化手法等への対応～」
・村井昂志（2010）「東京大都市圏における公立小中学校の廃校跡地利用」地理学評論 Series A Vol. 83 (2010) No. 6 pp.618-637
・飯田直彦（2013）「或る学校跡地活用事業への市民、事業者及び行政の期待と不安に関する考察-旧新松戸北小及び旧新松戸北中の跡地利用計画を例に-」日本建築学会大会学術講演梗概集 2013(都市計画) pp. 807-810
[2] 本章の内容は、松戸市の関連部局（市民部市民自治課、財務部財産活用課、総合政策部政策推進課）の各担当者及び飯田直彦氏へのインタビュー、及び以下の資料に基づく。
松戸市「学校跡地の有効活用」ＨＰ(最終閲覧：2017.1.26)
松戸市「公共施設の再編整備について」ＨＰ(最終閲覧：2017.1.26)
松戸市（2015）「松戸市公共施設再編整備基本方針」
松戸市「都市計画」ＨＰ(最終閲覧：2017.1.26)
[3] ・渋谷和司・中井検裕・中西正彦・大澤昭彦(2009)「民間への敷地分譲を伴う団地再生における景観形成方策のあり方に関する研究-景観ガイドラインに着目して-」日本都市計画学会都市計画論文集,No.44-3,pp1-6
・池邊このみ・永井淳(2010)「複数事業主体によるまちづくりにおける景観誘導手法に関する検討-独立行政法人都市再生機構における景観ガイドラインによる誘導事例を対象として-」ニッセイ基礎研所報,Vol.57,Spring2010,pp65-88
[4]西村亮・中井検裕・中西正彦(2010)「団地建替え事業における民間分譲敷地の景観継承の評価に関する研究-桜堤団地を事例として-」日本都市計画学会都市計画論文集,No.45-3,pp781-786
[5]・内閣府 PFI 推進委員会(2001)「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」
・原耕造(2012)「民間事業者の創意工夫を活かす PPP の進め方」ARES 不動産証券化ジャーナル ,Vol.06,pp76-85
[6] ・小路泰広（2003）「PFI におけるリスクとその分担方法についての基礎的考察」建設マネジメント研究論文集,Vol.10,pp207-213
・内閣府 PFI 推進委員会(2001)「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」
[7] 本章の内容は以下の資料を参照した。
・東京都都市整備局提供資料「東京都木造住宅密集地域整備事業太子堂・三宿地区ガイドライン」
・東京都都市整備局提供資料「都有地を活用した木密事業推進プロジェクトの概要－池尻二丁目都有地活用プロジェクト－」
・東京都都市整備局提供資料「池尻二丁目都有地活用プロジェクトについて」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　事業実施方針」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト事業実施方針　質問回答書及び意見一覧」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　事業者募集要項」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　事業者募集要項添付資料」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　契約条件書」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　審査基準」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　提案様式集」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト事業者募集要項等　質問回答書」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト事業者募集要項等質問回答書修正一覧」
・東京都都市整備局（2009）「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　事業予定者選定結果」
・東京都都市整備局「池尻二丁目都有地活用プロジェクト　事業予定者の提案の概要」
・東京都都市整備局（2011）「渋谷地区ステップアップ・ガイドライン」
・東京都都市整備局（2011）「都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業　事業実施方針に対する質問回答書」
・東京都都市整備局（2011）「都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業　契約条件書」
・東京都都市整備局（2011）「都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業　事業者募集要項」
・東京都都市整備局（2011）「都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業　様式集」
・東京都都市整備局（2011）「都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業　審査基準」
・東京都都市整備局（2011）「都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業　事業者募集要項等への質問回答書」

・東京都都市整備局（2012）「都市再生ステップアップ・プロジェクト（渋谷地区）宮下町アパート跡地事業　事業予定者選定結果」
・東京都ホームページ：http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/topics/h23/topi077.html
・UR 都市機構提供資料「花畑団地の団地再生について」
・足立区（2010）「花畑団地周辺地区　地区まちづくり計画」
・UR 都市機構（2011）「花畑地区　景観ガイドライン」
・UR 都市機構（2012）「花畑団地 F 街区商業施設用地土地賃借事業者募集・申込要項」
・日野市（2010）「多摩平の森地区重点地区まちづくり計画」
・UR 都市機構（2011）「多摩平の森商業施設街区土地賃借事業者募集・申込要領」
・UR 都市機構「多摩平の森商業（O）・複合（N）街区開発事業者募集　事前エントリー受付実施概要」
・UR 都市機構（2011）「多摩平の森まちづくりガイドライン」
・UR 都市機構「多摩平の森まちづくりガイドライン商業施設街区計画指針」
・日野市まちづくり部都市計画課「多摩平の森 O 街区の状況について」
・イオン株式会社・イオンモール株式会社・イオンリテール株式会社（2014）「イオンニュースリリース 2014 年 9 月 10 日」

[8] 本章の調査内容は、東京都都市整備局住宅政策推進部・都営住宅経営部経営企画課・都営住宅経営部住宅整備課・都市整備局市街地整備企画課、独立行政法人都市再生機構ウェルフェア推進事業部ウェルフェア推進戦略チーム、都市再生機構東日本賃貸住宅本部ストック事業推進部、株式会社アール・アイ・エー設計一部、東京急行電鉄株式会社都市開発事業本部渋谷開発事業部開発第二部、足立区都市建設部市街地整備室まちづくり課・住宅・都市計画課、日野市地域戦略室・まちづくり部都市計画課の各担当者に対するインタビュー結果に基づく。

[9] 41 戸から 19 戸への減少。

[10] https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/8304/20.pdf

[11] http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20111202171203/http://www.audit-commission.gov.uk/housing/nationalstudies/Pages/hotproperty_copy.aspx#downloads

[12] http://www.rics.org/uk/knowledge/professional-guidance/information-papers/public-sector-property-asset-management-guidelines/

[13] Centreforcities, ”Delivering change: Making the most of public assets”(26 November 2015) http://www.centreforcities.org/publication/delivering-change-making-the-most-of-public-assets/

[14] Bristol Temple Quarter Enterprise Zone　Spatial Framework October 2016” https://www.bristol.gov.uk/documents/20182/1133972/Temple+Quarter+Spatial+Framework+Sections+1+and+2+Publication+Version+2016.pdf/43aea6f2-cde9-4c1b-a729-9040dfe76fb4

[15] 同上

[16] 現地調査は 2016 年 9 月 7 日に Bristol City Council Economic Strategy Manager の Chris Hackett 氏及び Andrew Youl 氏に対して実施した。今回の現地調査時点では、開発は実現しておらず、市と事業者との協議プロセスそのものについては調査ができなかった。

[17] Temple Quarter Enterprise Zone Local Development Order for Temporary Uses on Plot 3 Temple Quay https://www.bristol.gov.uk/documents/20182/34572/LDO+Plot+3+Temporary+Uses+-+March+2012_0_0.pdf/2b07033b-170b-4103-83cc-ab5a3eff5a23

[18] Temple Quarter Enterprise Zone Appendix 1: Design Guidance for Temporary Uses on Plot 3 https://www.bristol.gov.uk/documents/20182/34572/Design+Guidance+Plot+3+Temporary+Uses+-+March+2012_0.pdf/fd69216e-48f8-4cb4-a096-1f921b799e4e

[19] 同上

[20] 同上