

## 資料3. 説明資料 その2

### 地域経済循環の観点から都市構造対策を円滑化する手法の検討

#### <目次>

- 3-1. 環境開発権取引きのイメージ
- 3-2. 開発権移転とは
- 3-3. 日本における容積率移転

3-1. 環境開発権取引きのイメージ

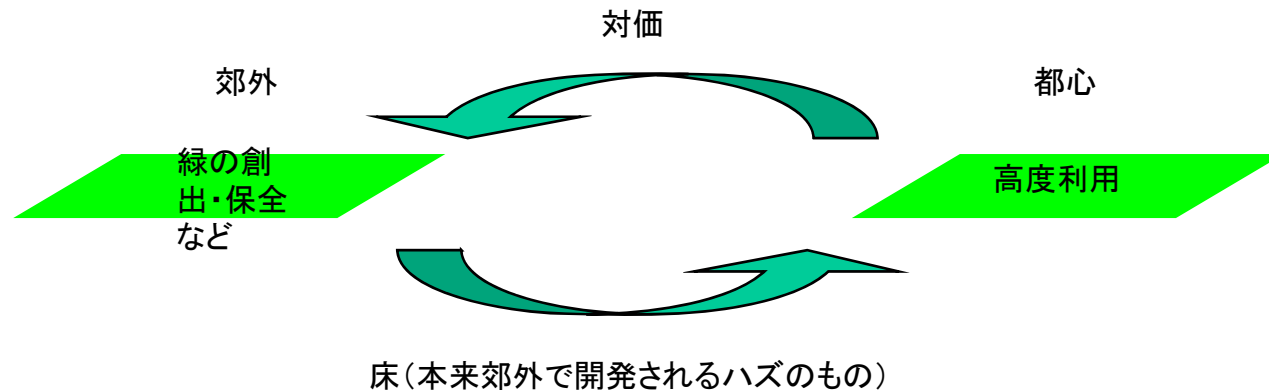
環境開発権取引きが目指すものは？  都市の開発と緑や農地の保全・創出、風の道の確保をリンクさせる

◇どのようにリンクさせるか？

○一般的な概念としてリンクさせる方法を考えた場合は以下の2つのケースがあると考えられる

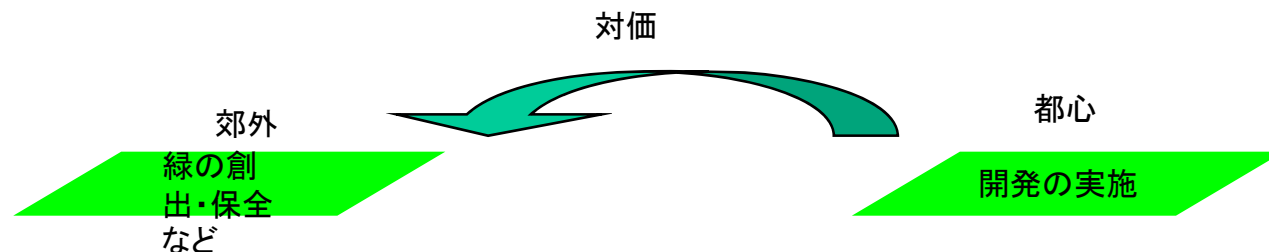
**CASE 1:**

- ・本来、郊外で開発されるであろう床を都心に移し、その対価を郊外の土地所有者に払う
- ・都心の土地所有者は郊外から移された床分についてこれまでの容積を超えて開発が出来る
- ・郊外の土地所有者は払われた資金を用いて緑化を行い、開発は行わない



**CASE 2:**

- ・都心の土地所有者は開発を行うために、郊外での緑の創出や保全に関して資金を拠出する
- ・それにより、開発の実施が可能となる(ミティゲーション的)
- ・郊外の土地所有者は払われた資金を用いて緑化を行い、開発は行わない



論点1: 具体的には何を取引きするのか(対価にはどのように値段を付けるのか)

・前項に示したような取引を行うにあたって、具体的には何を持って関連付けるのかを整理することが必要である  
 と考える。これが都心の土地所有者が得られる価値となる

①CO2排出権

・郊外で開発を行い、そこで発生したであろう、CO2を想定し、それに値段を付ける → CO2本位制

②床

・ボーナス分に必要な床の価格によって値段を付ける → マーケット創出

③緑

・郊外で緑化を行うにあたって必要な資金によって値段を付ける → 寄付的行為

④開発利益

・開発によって生み出されるであろう利益を想定し、その一定割合を徴収 → 規制

⑤開発を行う権利

・開発を行うにあたってのミティゲーションとして → 規制



・上記のパターンを議論する事は、環境開発権取引にどのような性格を持たせるのかということになる  
 ・②のような事であれば、都市開発の新たなマーケットを創出するという方向性であり、③であれば、CSR的な方向性が強調される。④、⑤であれば非常に規制的な側面を持たせることとなる。①はCO2の排出抑制に関してどこまで強制力を持たせるのかによって選択するかどうか変わってくる

#### 論点2: 取引きするためには何が必要か

・具体的な取引きを行う上で必要な物について整理する

##### ①都市全体の目標と管理

・どれ位、取引きを行わなくてはいけないかについては、都市というバウンダリーでどのような目標があるのかと言う事に依存する都市全体でのCO2削減目標などを置きながら、取引きを行う事が必要

##### ②ゾーニング(送る側と受ける側の設定)

・都市全体の観点から何処で受ける事が出来て、何処で送ることが出来るかを明確にする事が必要  
・また、このゾーニングをどのように担保するかを決める事が必要(既存の都市計画制度との連携など)

##### ③送る側で開発を制限する規制

・権利を送った側では開発を行わず、緑化を確実にを行うことを担保する規制が必要

##### ④受ける側で開発する条件設定

・受ける側ではどれ位の権利を取得できるのか、高度利用する場合の環境対策の程度など開発に関する条件を決めて行くことが必要

##### ⑤取引きを仲介する機能

・取引きが成立するように、送る側と受ける側をお見合いさせる機能や、権利がプール出来るバンク機能などが必要

3-2. 開発権移転制度について

(1) 開発権移転とは

開発権移転とは

都市の成長管理制度のひとつ。  
 農地・森林・環境保護区域・歴史的保全区域を開発から守るため、保全区域の開発権を開発誘導区域に販売することにより、開発保護区域の保全と開発誘導区域の開発を一挙に行なう制度である。  
 これにより、郊外の自然環境保全と中心市街地の活性化、都心居住の促進を同時に実現可能となる。

開発権移転制度の導入経緯



急激な人口増加



住宅開発拡大に伴う郊外の森林、農地の減少、生活環境の破壊、歴史的景観の破壊



無秩序な開発や都市拡大を抑えるため、「成長管理法」を制定し、開発総量を規制

<制度導入の効果>

- ・スプロール化の緩和
- ・農地、郊外の森林地の保全
- ・インフラのコスト削減
- ・コミュニティサービスのコスト削減
- ・環境、歴史的景観の保全
- ・仕事(農業、森林業等)の確保
- ・気候変動への影響緩和
- ・スプロール化に伴う環境的影響緩和

開発権移転の歴史

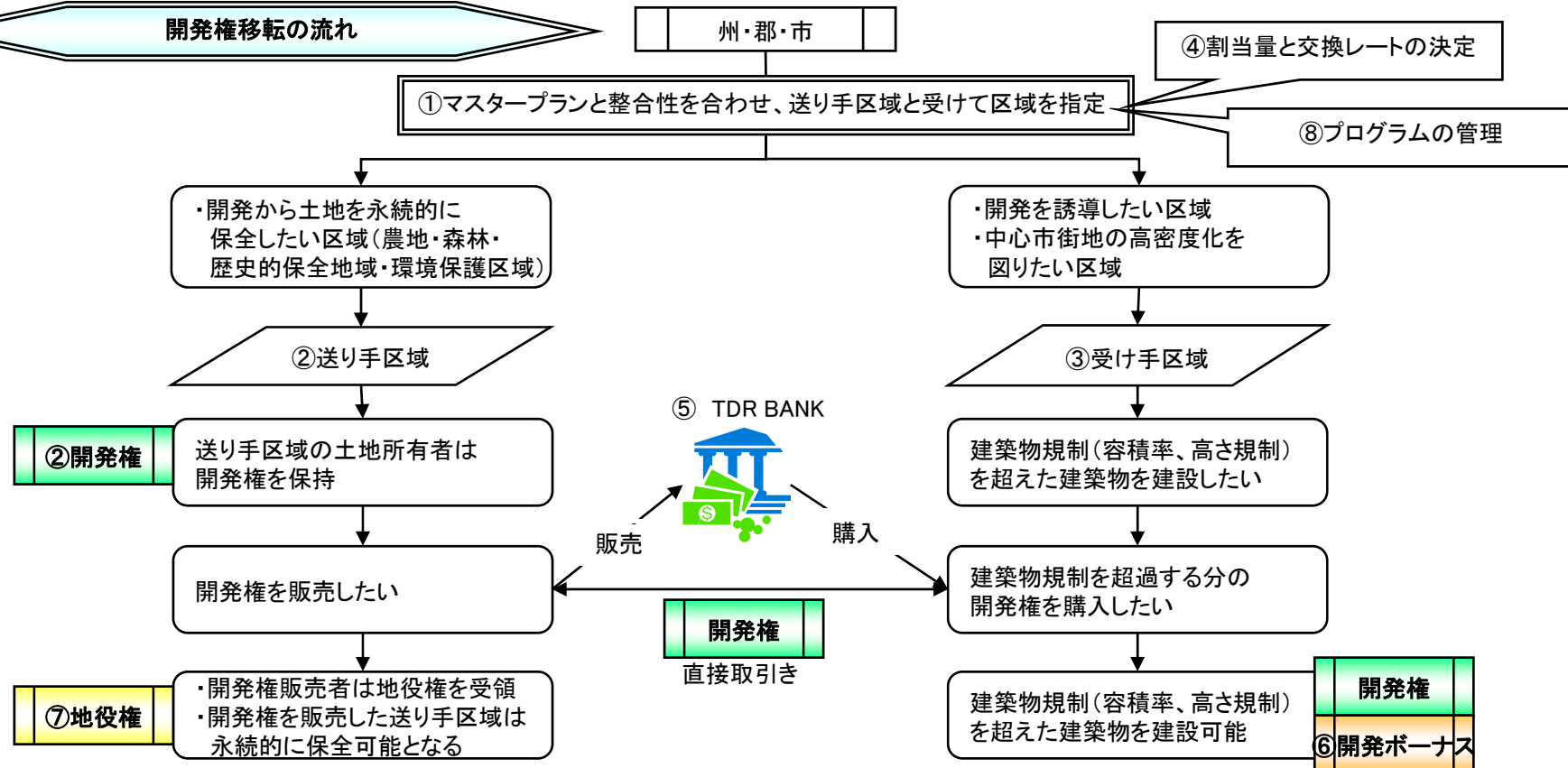
年号	概要
1968年	初めてグランド・セントラル・ステーション(NY)の保全のために、開発権移転プログラムが導入された。
1970年以降	多くの州が都市の成長を効率的に管理するため、成長管理法を制定。
1985年	ワシントン州シアトル市で開発権移転制度を導入。現在では、14の開発権移転プログラムが制定されており、キング郡のプログラムは最も広大な土地を保全している。
現在	現在、33州において、180を越える開発権移転プログラムが採択されている。開発権移転は、農業用地保全や環境保護だけではなく、住宅供給の充足、歴史的地区の保全、流域保護等を目的としており、従来のゾーニング規制を補助するものとして使用されている。

#### (2) 開発権移転の仕組み

##### 開発権移転の基本8要素

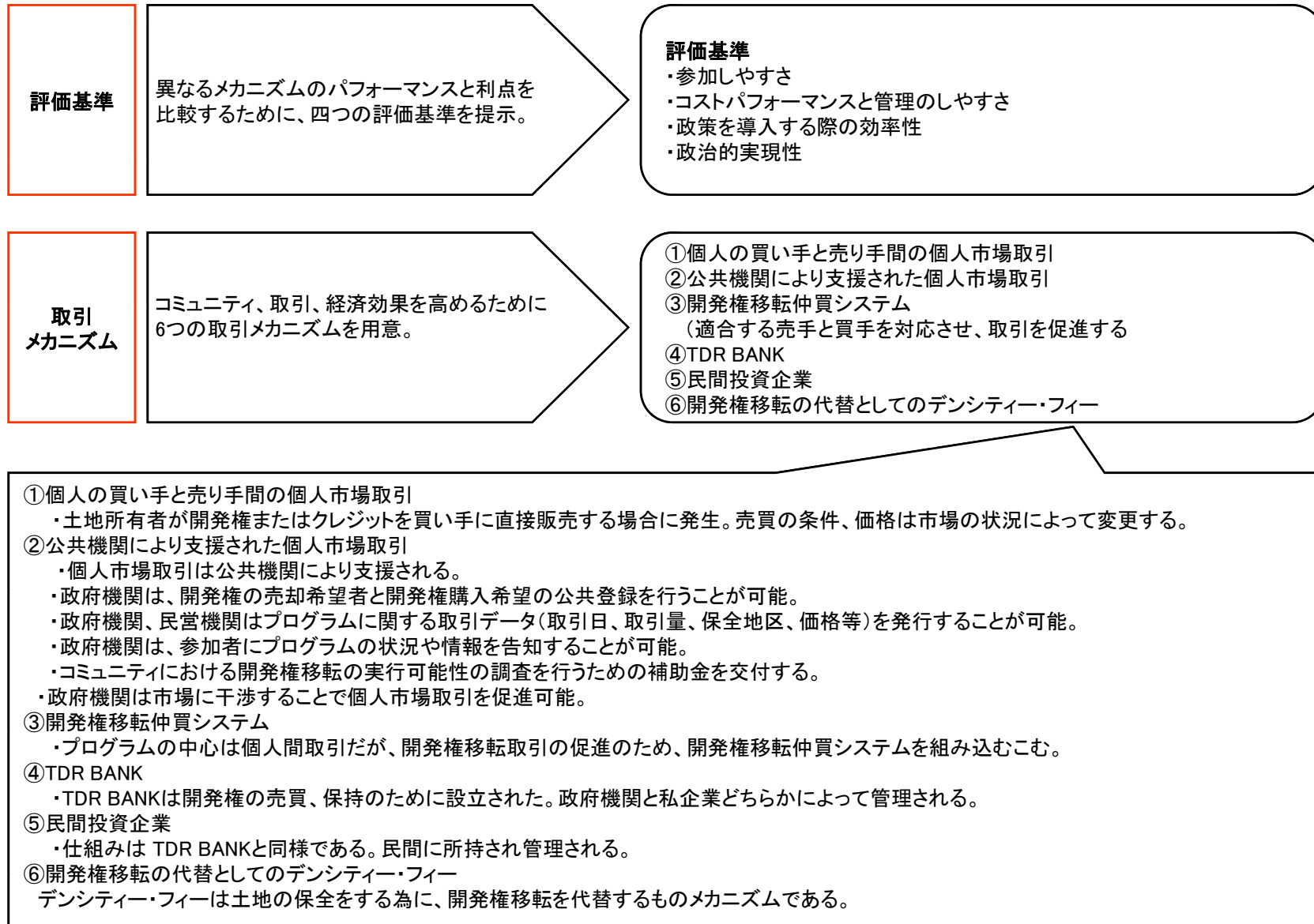
①目標設定	各コミュニティの状況に応じた目標を設定	⑤取引のメカニズム	取引コスト削減のため、TDR Bankを設立
②送り手区域	マスタープラン合わせ、送り手区域を指定	⑥開発ボーナス	受けて区域の開発者は助成金等を受領
③受け手区域	マスタープラン合わせ、受け手区域を指定	⑦保全目的の地役権	開発権販売者は地役権を受領する
④割当量と交換レート	TDRの価値は割当量と交換レートで決定	⑧プログラムの管理	TDRプログラムを随時更新する必要あり

##### 開発権移転の流れ



(出展) Transfer of Development Rights in Washington State: Overview, Benefits, and Challenges(2008)より作成

#### ■ ワシントン州 開発権移転プログラムメカニズム



#### (3) 開発権移転の特徴・成功・阻害要因

##### 開発権移転の特徴

- ①自発性  
ゾーニング制度に従うことにより開発を行うことができる。しかし、建築物規制を超過する開発は、開発権を購入する必要がある。
- ②市場本位性  
開発権移転は不動産所有者が開発権利を売り買いできる市場を創出する。個々の不動産所有者は自由に開発権利の価格を交渉できる。
- ③柔軟性  
開発権移転プログラムはそれぞれのコミュニティのニーズ(環境保全、歴史保全、環境インフラ等)に合わせてデザインされる。

##### 開発権移転の阻害要因

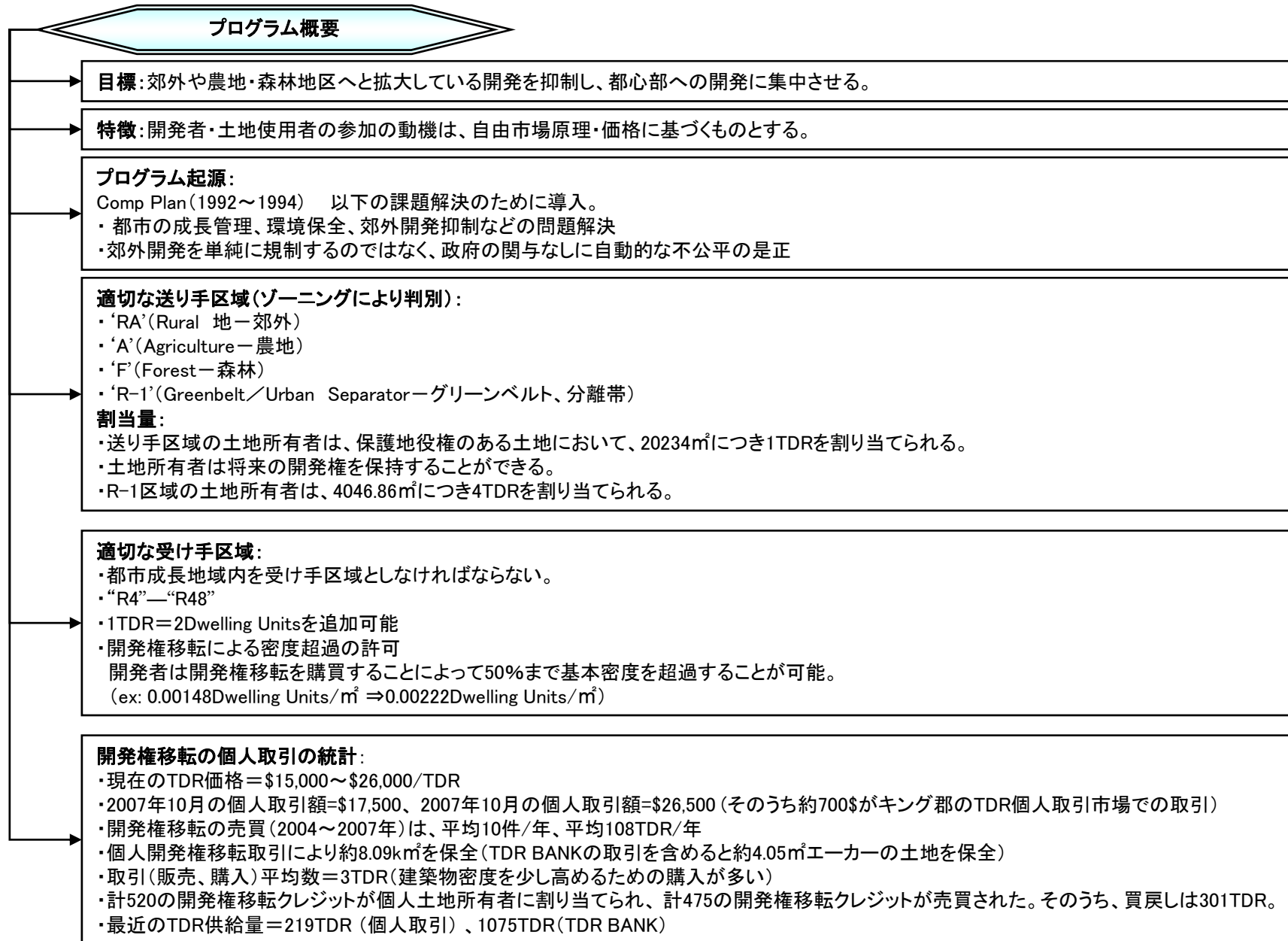
①不適切な受け手地区	開発権移転先の地域において、十分に理解されているかが重要である。
②高密度に耐え得るインフラ、設備の不足	開発権移転先の地域が高密度化した際に、その高密度化に耐え得るインフラや公共施設が不足しており、都市機能が機能しないことがある。
③開発に対する需要不足	TDRは市場取引メカニズムに任せているため、開発に対する需要が不足している場合失敗する。
④販売者・購入者間の財務不均衡	販売者と購入者のインセンティブが異なる為、取引価格によって市場が成立しない場合がある。両者のインセンティブの設定が重要となる。
⑤プログラムのリーダーシップと取引支援の欠如	開発権移転プログラムは、市場取引に任せておくだけでは上手く機能しない。従って、プログラムを先導するリーダーと取引を支援する仕組みが必要である。

##### 開発権移転の成功要因

①ゾーニングの適合性の確保	ゾーニングや開発規制は、開発者や土地所有者の参加メリットに影響を及ぼす。従って、ゾーニングの適合性は、開発権移転プログラムの成功に最も影響力を及ぼす。
②開発権移転プログラムを微調整するための市場研究支援	発権移転の取引の均衡を効果的に測定し、活発な市場を創出するための適切な割り当てと交換レートを手配するために決定的に重要である。
③開発権移転取引の促進	TDR BANKにより、開発権売買のトランザクションコストが削減された。 TDRの設置は、開発権の購買に適した経済サイクルを支援するものである。
④地域参加の実現のためアメとムチを考える	大規模な開発権移転は、ワシントン州の市町村の積極的な参加無くしては実現できないため、参加へのインセンティブを設計する必要がある。
⑤成長管理の目標との整合性	開発権移転は州の成長管理の目標に沿い、成長管理目標を支援するように設計されるべきである。



■ キング郡 開発権移転プログラムの概要



■ キング郡 開発権移転プログラムメカニズム



キング郡の役割(ファシリテーターと仲介者)

- ・個人取引の監督
- ・全開発権移転の価格を追跡記録
- ・情報交換所としての役割(土地所有者の知識を深める、開発者の支援をする、市場情報を提供、更新リストを提供)
- ・市場を作る役割(売り手と買い手をつなぎ合わせる)

キング郡  
TDR BANK



キング郡 TDR BANKの概要	
設立	コンサベーション・フューチャーの税収(\$150万)で設立
役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>・TDRの購入</li> <li>・TDRの保持</li> <li>・TDRの販売</li> <li>・市場の安定化</li> <li>・郡と市とのパートナーシップ</li> <li>・公的機関と民間機関とのパートナーシップ</li> <li>・開発者が市場取引において開発権販売者を見つけることが困難な場合(取引量が少ないまたは多い)に、TDR BANKが開発権取引を推進させる</li> </ul>
購入TDR	合計: 1,124 TDR(内、森林を36.42174km <sup>2</sup> 以上購入) 売買平均開発権価格: \$26,500
保持TDR	1,075TDR
販売TDR	49TDR(2007年に18TDR=\$396,000で販売) 販売範囲は、80,937m <sup>2</sup> ~40,468,600 m <sup>2</sup> 以上
運用管理費	\$100,000/年
取引割合	キング郡のTDR取引の内、2%弱をTDR BANKが取り扱っている。これは、保護区域の約98%に相当する。
都市創造	郡のパートナーシップ(アメニティファンド、レバレッジ公的基金)
売買実績	<ul style="list-style-type: none"> <li>・約36.42174km<sup>2</sup>の森林用地の開発権を購入</li> <li>・2006年に31郊外TDR(\$930,000)を販売。開発権は、シアトル・ダウンタウンのオリーブ8の開発ボーナスに使用。</li> <li>・シアトルのテリー・アヴェニュー 18TDRを販売(\$396,000)。</li> </ul>
成功要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>・取引関係者の多様性</li> <li>送り手は、開発権を売る土地の規模が20エーカーから1万エーカー以上と多岐に渡る。受け手も購入開発権の規模は様々である。デベロッパーは、開発地の密度をあげるためには小規模の開発権、大規模な住宅コミュニティを建設するためには、大規模な開発権を購入する。</li> </ul>

## 事例1: キング郡シアトル市 オリーブ8

1816 8番通り並木道	
開発者	R.C. Hedreen
設計者	Mulvanny G
建築物	ホテル/コンドミニアム ・39フロアー ・349ルームハイアット、17フロアー ・230コンドミニアム、22フロアー ・シアトル最大のグリーン・ルーフ
建築物コスト	\$ 162百万
TDR購入実績	31の開発権移転(TDR)を購入(2006年) 購入面積: 5 759.8 m <sup>2</sup> TDR単価: \$30,000 1TDR当たりの購入面積: 185.8 m <sup>2</sup> 1m <sup>2</sup> あたりの面積単価: 約161\$

## 3-3. 日本における容積率移転

### (1) 特例容積率適用地区制度

#### 特例容積率適用地区制度

- ・行政が定める区域内で、高度利用を図るべきと認められる区域を都市計画で定め、当該区域を全体として捉えて未利用容積を別の敷地の容積に上乗せして有効活用を図る制度。
- ・この制度は2000年の都市計画法および建築基準法の改正（2001年5月施行）により創設された「特例容積率適用“区域”」が、2004年の改正（2005年6月施行）で拡充され「特例容積率適用“地区”」となった。

#### 〈目的〉

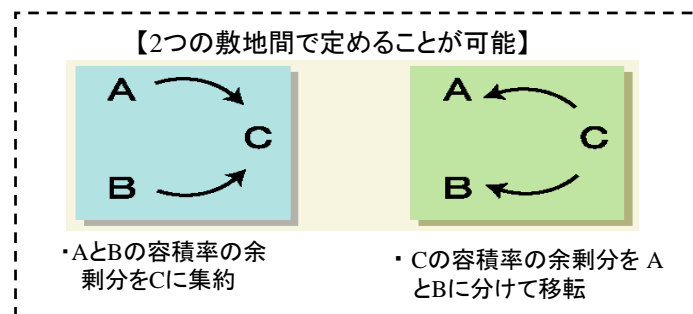
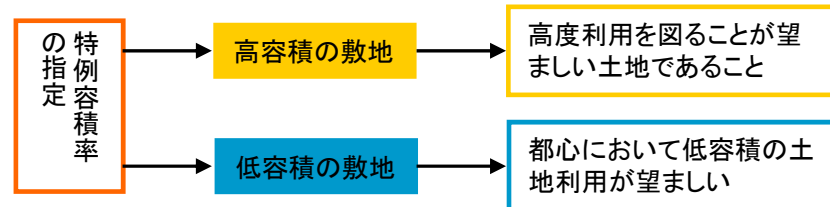
- ・市街地の防災機能の確保等のため、火災の際の延焼防止等の機能を有する屋敷林や市民緑地等の未利用容積を移転することにより、これらの防災空間を確保しつつ、建築物の共同化や老朽マンションの建て替え等を円滑に進め、区域全体の高度利用を図ることを目的とする。

#### 〈特例容積率適用地区制度の適用の条件〉

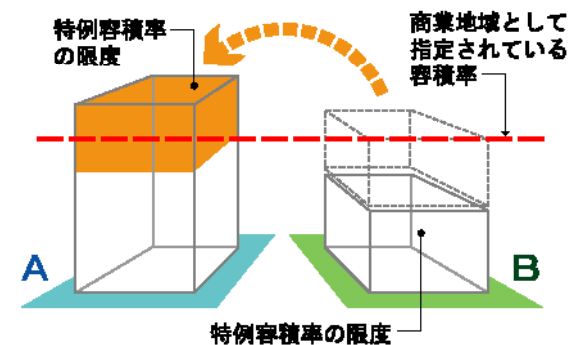
##### (1) 適用対象

- ・「特例容積率適用区域」のときには商業地域のみだったのに対し、「特例容積率適用地区」では第一種・第二種低層住居専用地域および工業専用地域を除く、9つの用途地域内で定めることができるようになった。
- ・街区を越えた複数の建物に容積を移転できるのが、「特例容積率適用地域」に指定された同じ地区内で認められるもの。また、道路や線路敷、公共公園は特例敷地にならない。
- ・道路、鉄道、下水道等の基盤施設が十分に整備されている
- ・区域全体の高度利用を図るため、未利用の容積率の活用を図る必要があること

#### 〈特例容積率適用地区制度の考え方〉



#### 〈容積率移転のイメージ〉



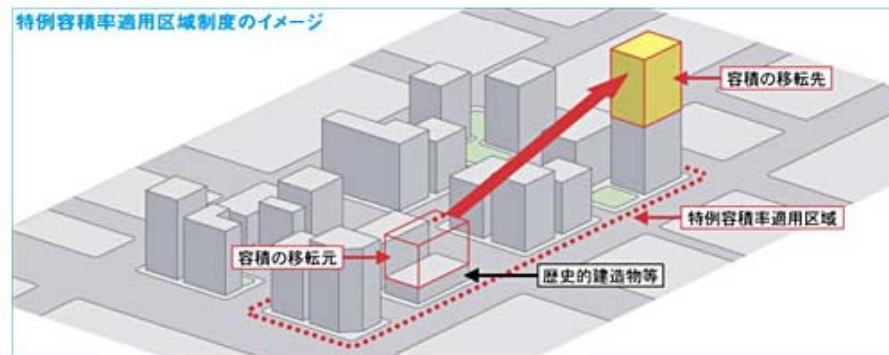
- ・敷地AとBに指定された特例容積率の限度内で建築を行う。
- ・前面道路復員による容積率の限度や、道路斜線等は従来通りの制限を受ける。

#### 事例：東京駅容積率移転

**「大手町・丸の内・有楽町地区特例容積率適用区域(2002年)」指定**

東京とは、東京駅周辺地区の都市開発・整備・保全を誘導し制御するため、大手町・丸の内・有楽町地区(116.7ha)を「特例容積率適用区域」及び「地区計画地区」を都市計画として指定。この区域内では一定の制限(容積率や高さの上限等)の下、東京都の許認可により、各建築敷地間で容積率の移転が可能となった。

東京駅丸の内側の赤レンガ駅舎(1914年建設、1947年修復)の復元的保全	
開発者	JR東日本
空中権(未利用容積率)の 販売	東京駅の余剰容積率を販売
容積移転先	<ul style="list-style-type: none"> <li>・丸の内側東京ビルディング・新丸ビル・丸の内パークビル:3万7,000 m<sup>2</sup></li> <li>・八重洲側の南北グラントウキョウビル等の各超高層ビル:2万1,600 m<sup>2</sup></li> </ul>
目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>・歴史的建造物である丸の内駅舎の保存・復元を図る。</li> <li>・東京駅周辺の土地の高度利用を促進する。</li> </ul>



## (2) 地区整備計画等の特色となる特例等の種別

・都市計画法及び建築基準法上、以下に示す地区整備計画については、容積率の制限等の特例を設け、特色のある地区形成を誘導する等の措置を講じている。

### 誘導容積型地区計画(法第12条の6)

#### 〈目的〉

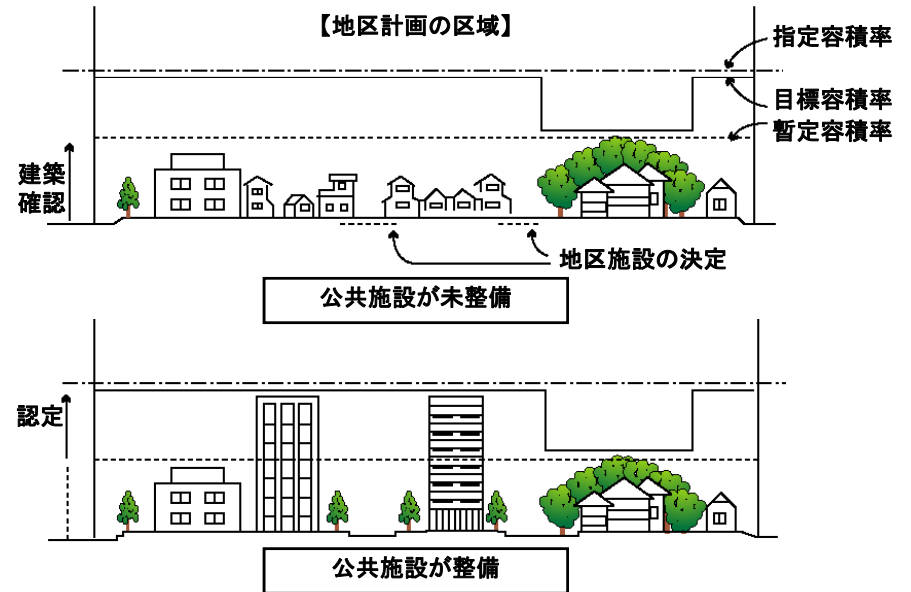
- 公共施設の整備と土地の有効利用
- 市街地が外延的に拡大するという都市構造上の問題への対応

#### 〈概要〉

・地区整備計画において、公共施設が未整備な段階の容積率(暫定容積率)と公共施設整備後の容積率(目標容積率)の2つを定め明示することで、土地の有効高度利用を誘導する。

#### 〈適用例〉

- ①老朽化した木造共同住宅が密集する等居住環境が不良な住宅市街地において、公共施設の整備、建替えの誘導、合理的な土地利用の促進を図る必要がある場合。
- ②計画的宅地化を推進している市街化区域の農地地域や新しく市街地開発を図るべき区域において、公共施設を整備し良好な市街地形成を図る必要がある場合。



### 容積適正配分型地区計画(法第12条の7)

#### 〈目的〉

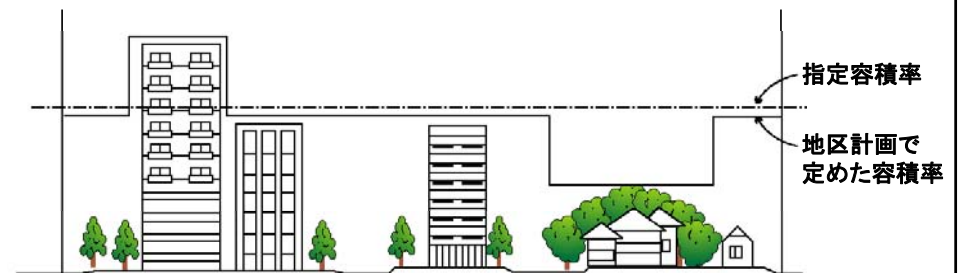
- 地区特性に適した容積規制の詳細化
- 良好な市街地環境の形成と合理的な土地利用

#### 〈概要〉

・用途地域で指定された容積の範囲内で、地区計画区域内において容積を配分し、土地の合理的な利用を促進しつつ、良好な環境の形成や保護を図る。

#### 〈適用例〉

- ①土地の有効利用を図る上で、特定区域の容積率を高めることにより合理的な土地利用を図り、容積の適正配分により公共施設の整備を促進することが必要な場合。
- ②土地利用上一体性のある地域において、住宅供給・公共施設の整備のため土地の高度利用を図るべき区域、伝統建築物・町並み・景観の保存や形成のため、低い容積率を適用すべき区域がある場合。



#### 高度利用容積型地区計画(法12条の8)

##### 〈目的〉

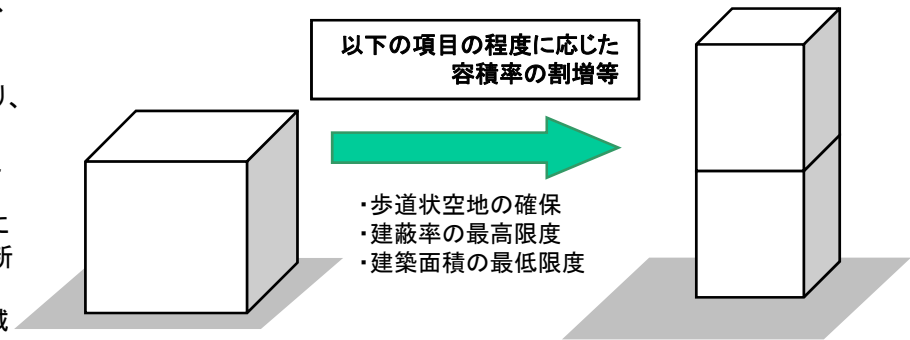
- 建築物の敷地等の統合促進、小規模建築物建設の規制
- 用途地域内の土地高度利用、都市機能の更新

##### 〈概要〉

・適正な配置や規模の公共施設を備えた土地の区域において、建物容積率・建ぺい率・建築面積を制限し、建築物敷地内に有効な空地を確保することにより、用途地域内の土地の高度利用と都市機能の更新を図る。

##### 〈適用例〉

- ①必要な商業用地・業務用地・住宅用地として土地の高度利用を図る区域であり、既存建築物の容積率が都市計画の容積率よりも著しく低い場合。
- ②土地利用の細分化により土地利用状況が不健全であり、都市環境の改善、災害防止のため土地の高度利用を図るべき区域。
- ③高水準の都市基盤施設が整備されており、高次の都市機能が集積しているにも拘わらず、建築物の老朽化が進行し、建築物の建替えにより都市機能の更新を誘導する区域。
- ④高齢化社会に対応し、誰もが円滑に利用できるような施設を整備するべき区域にあり、建築物の建替えにより都市機能の更新を誘導する区域。



#### 用途別容積型地区計画(法第12条の9)

##### 目的

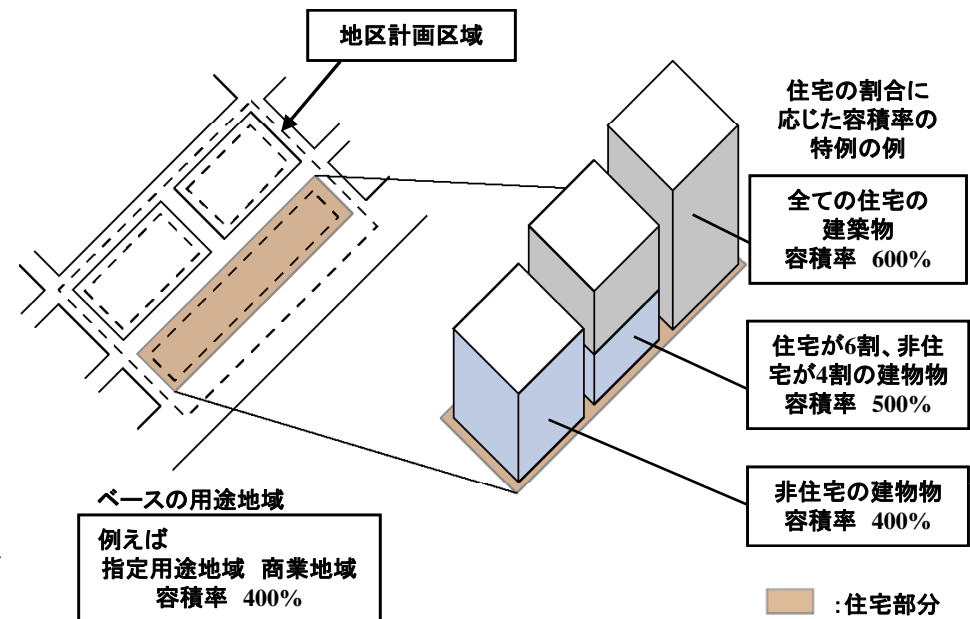
- 地区の特性に応じた合理的な土地利用の促進
- 住宅立地を誘導し、適正な用途配分の実現

##### 概要

・地区の特性に応じた合理的な土地利用促進のため、住商併存地域における容積率を合理化し緩和することにより、住宅立地を誘導し、適切な用途配分を実現する。

##### 適用例

- ①都心部/周辺部の住商併存地域において、住宅・人口が減少している区域において、地域のコミュニティ安定化、市街地環境の保全、公共施設有効活用の為、土地利用用途を設けず住宅を誘導する必要がある場合。
- ②住商併存地域において、建築物の建替えに合わせ、用途の適正配分・都市機能の維持の為、住宅立地の誘導を図る必要がある場合。
- ③相当規模の住宅開発事業・土地区画整理事業により基盤整備が行われる場合、または実施された区域について住宅の確保と併せ土地の高度利用を図る必要がある場合。
- ④不良木造住宅が密集している住宅市街地において、住環境の向上と良質な住宅供給を促進するため、土地の高度利用を図る必要がある場合。



#### 街並み誘導型地区計画((法第12条の10)

##### 目的

- 地区の特性に応じた統一的な街並みの誘導
- 土地の合理的・健全な有効活用の推進、良好な環境の形成

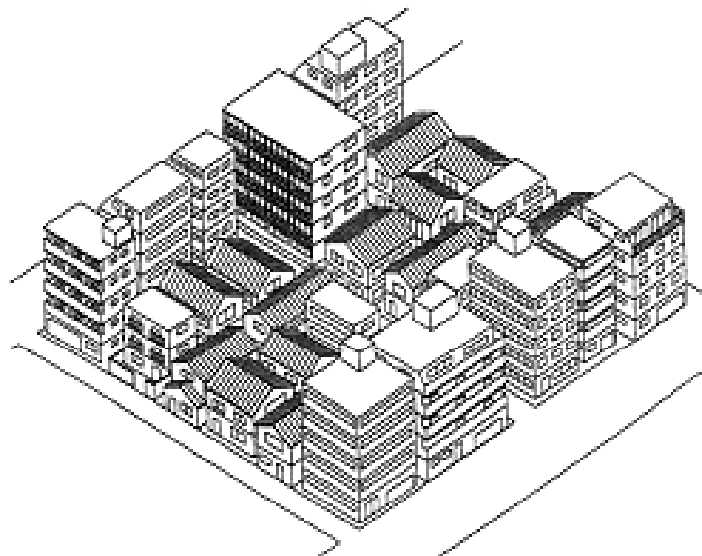
##### 概要

・地区の特性に応じた建築物の規制、工作物設置制限などを定め、建築物形態規制の緩和により統一的な街並みを誘導し、適切な幅員道路の確保により、土地の合理的で健全な有効利用の促進及び良好な環境の形成を図る。

##### 適用例

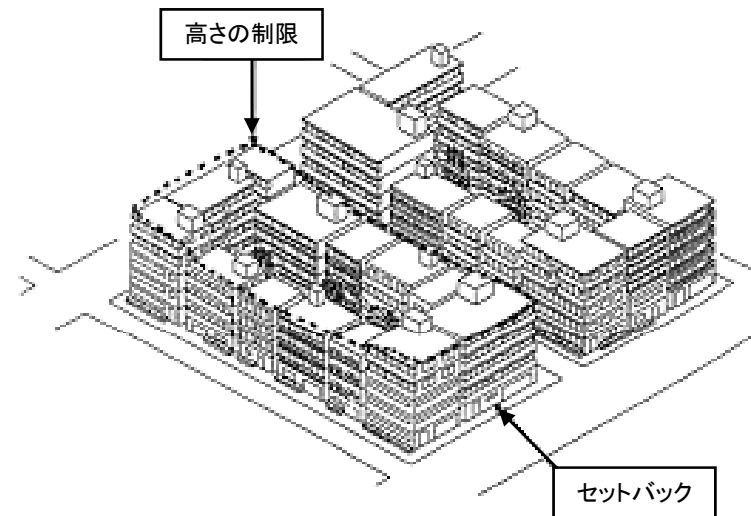
- ①都心部・周辺部の建築物更新が停滞している地域において、地域コミュニティの安定化、市街地環境の確保、公共施設の有効活用のため建築物用途規制を定め、土地の合理的な有効利用を促進する必要がある場合。
- ②木造住宅の密集住宅市街地において、居住環境の向上を図り、良質な住宅の供給促進のため、土地の合理的な有効利用を図る必要がある場合。
- ③商店街の建築物建替えが進んでいる地域において、土地の有効活用を促進し、機能的で魅力的な商店街の形成を誘導する必要がある場合。
- ④住工混在の既成市街地において、地場産業の利便性維持・向上、住居環境の向上を併せて図る必要がある場合。
- ⑤相当の土地利用転換が行われる地域において、街区単位で背割線に沿って中庭的な空間を確保しつつ良好な住宅市街地整備を行う必要がある場合。

通常の規制による市街地イメージ



- 容積率制限の緩和
- 斜線制限の緩和

街並み誘導型地区計画による市街地イメージ



- 高さの制限
- セットバック等を定める