

## 【寄稿 3】

### 都市基盤整備公団の新たな事業展開

森下 憲樹

平成11年10月1日に住宅・都市整備公団は解散し、新たに都市基盤整備公団が発足した。以下では都市基盤整備公団の設立経緯、改革の内容及び新公団における新たな事業展開について紹介する。

#### I. 都市基盤整備公団の設立について

昭和56年に日本住宅公団と宅地開発公団が統合し発足した住宅・都市整備公団は、昭和30年の日本住宅公団の設立以来、都市への人口及び産業の急速な集中に伴う住宅不足の解消という観点から、住宅事情の改善の必要性が特に著しい大都市地域等において住宅・宅地の大量・直接供給を目的として業務を展開してきた。これまでに約144万戸の住宅の建設、約38,100haに及ぶ宅地開発、多摩ニュータウン、筑波研究学園都市等の大規模プロジェクト等を実施することにより国民生活の安定向上に一定の貢献をしてきたところである。

このような住宅・都市整備公団による住宅・宅地の大量・直接供給という役割については、民間住宅市場の成熟化、人口の都市への集中の鈍化等により、一定のものを除き、おおむね達成したと考えられている。代表的には、持ち家についてはその広さに着目した居住水準が着実に改善しているなど、公団による分譲住宅の直接供給はおおむねその目的を達成したものと考えられる。

しかしながら、我が国の大都市地域等においては、十分な都市の基盤が整備されることなく人口や諸機能が集中した結果、都心居住・職住近接の実現、防災性の向上、拠点市街地の形成、土地利用の整序等、都市における新たな課題が生じているところであり、また、ファミリー向けの良質な賃貸住宅は依然として民間事業者のみでは必要量が供給されている状況にないなど、国民が真の豊かさを実感できる都市生活が確保されていない大きな要因となっている。さらに、近年のバブル経済の崩壊に伴い、都心部を中心に、民間事業者による再開発が途中で頓挫し、細分化土地や低未利用のまま放置されている地区も多く存在しており、防災上、防犯上の危険性の指摘や土地が有効に利用されていないことによる経済上の不利益の早期是正が喫緊の課題とされている。

また、我が国の都市は、国境を越えた都市間競争にさらされつつあり、産業構造の変化

に的確に対応し、機能的な都市活動が可能となるような都市整備が急務となっている。

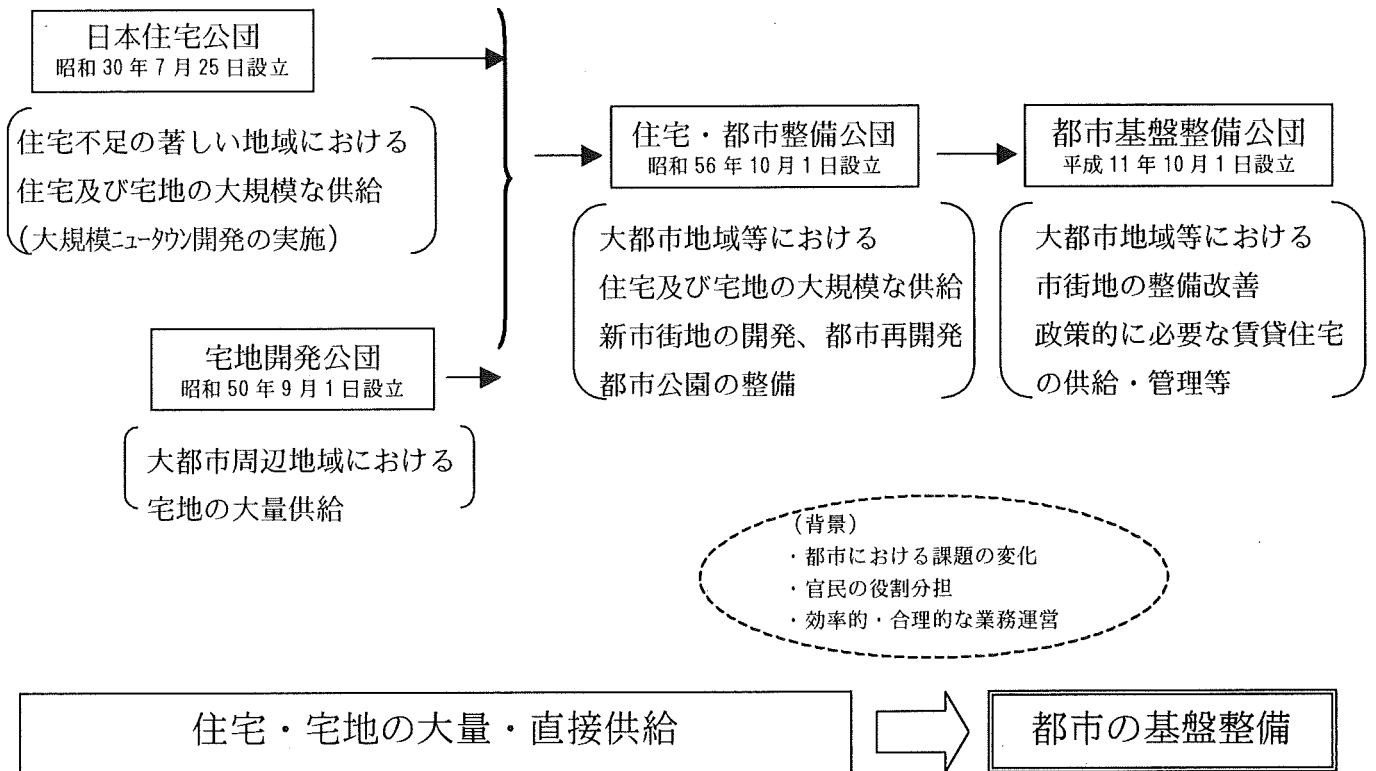
さらに、行政改革の大きな流れの中、特殊法人の総合的、全般的な見直しが進められ、住宅・都市整備公団についても、現下の政策課題に的確に対応するため業務内容、組織体制をゼロベースで徹底的に見直し、抜本的な改革を行うこととされた。

以上のような状況の下、平成9年6月に「特殊法人等の整理合理化について」が閣議決定され、住宅・都市整備公団については、「平成11年の通常国会において住宅・都市整備公団を廃止し、都市開発・再開発業務（政策的に特に必要とされる賃貸住宅業務を含む。）及び賃貸住宅の管理業務については新たに設立する法人に移管することを予定する。分譲住宅業務からは、適切な経過措置を講じた上、撤退する。」こととされた。

この閣議決定に基づき、都市基盤整備公団法案が第145回通常国会に提出され、衆・参両議院における審議の結果、平成11年6月9日に可決・成立し、同16日に都市基盤整備公団法が公布された。そして、平成11年10月1日、住宅・都市整備公団が解散するとともに、新たに都市基盤整備公団が設立された。

## 都市基盤整備公団の沿革、役割について

### 公団の沿革



## 公団の役割

### 市街地の整備改善

- 居住環境整備（市街地再開発事業、住宅市街地整備総合支援事業等の活用、住宅の建設、施設の整備）
- 都市機能の更新（市街地再開発事業、土地区画整理事業）
- 都市整備（住宅地区、工業地区、流通業務地区、公共施設整備、研究学園都市の建設）
- 土地有効利用（「総合経済対策」（平 10.4.24）に基づき土地有効利用事業推進本部を設置（平 10.6.22））
- 受託業務（市街地再開発事業、土地区画整理事業の受託、コーディネート業務の受託）

### 賃貸住宅等の供給、管理等

- 賃貸住宅の供給・管理
  - 賃貸住宅の建替え
  - 施設等の管理

### 都市公園の整備

- 国営公園の有料施設の建設、管理
- 地方公共団体からの委託に基づく都市公園の建設等

### 鉄道の建設・経営

- 千葉ニュータウンの鉄道建設・経営

### 震災復旧・復興事業（被災市街地復興特別措置法等）

- 震災後の復旧支援、震災復興事業

### 都市基盤整備公団の設立経緯（住宅・都市整備公団の改革）

平 7. 2.24	「特殊法人の整理合理化について」（閣議決定） ・地方公共団体や民間では困難である事業を実施することを基本とし、業務の選別重点化を図る。
6.16	「21世紀に向けた住宅・宅地政策の基本的体系について」 （住宅宅地審議会答申） ・国の政策実施機関として、地方公共団体、民間では対応が困難な事業実施を基本とすること、業務の選別重点化を図ること。
平 9. 1.22	亀井建設大臣答弁、衆議院本会議（質問者：民主党菅直人代表） ・分譲住宅業務からの撤退、都市の再開発等に向けて重点的に取り組む。

4.30	「転換期を迎えた住宅・都市整備公団のあり方について」 (住宅・都市整備公団基本問題懇談会提言)
6. 6	「特殊法人等の整理合理化について」(閣議決定) ・平成11年通常国会において、法律改正を行い、廃止。 ・都市開発・再開発業務(政策的に必要な賃貸住宅業務を含む。)の新法人への移管。賃貸住宅の管理業務についても引き継ぐことを予定。 ・分譲住宅業務からは、撤退。
12.26	「特殊法人等の整理合理化について」(閣議決定) ・役職員定数、出資・拠出等各特殊法人に共通する事項に関する決定。
平 10. 4.24	「総合経済対策」(経済対策閣僚会議決定) ・低未利用地の有効利用促進のための、土地有効利用推進本部の設置等。
9.22	「都市再構築のシナリオ」(都市計画中央審議会基本政策部会報告)
9.28	「今後の賃貸住宅政策の方向について(中間報告)」(住宅地審議会住宅部会基本問題小委員会中間報告)
平 11. 1.29	「21世紀の宅地政策の基本的な検討方向及び当面の対策についての提言」(住宅地審議会宅地部会基本問題小委員会ワーキンググループ中間とりまとめ)
2. 5	「都市基盤整備公団法案」閣議決定
2. 8	「都市基盤整備公団法案」国会提出
5.18	「都市基盤整備公団法案」衆議院本会議可決
6. 9	「都市基盤整備公団法案」参議院本会議可決、成立
6.16	「都市基盤整備公団法」公布(法律第76号)
10. 1	「都市基盤整備公団」設立

## II. 公団改革の内容について

公団改革については、上記のような公団を取り巻く社会経済状況の変化を踏まえ、従来型の発想や事業展開からの大胆な転換を図り、公団の業務及び組織体制についてゼロベースでの見直しを行ったところである。また、改革の取り組みについては、すでに大幅な機構改革・スリム化及び事業の重点化による事業費予算を縮減する等、可能な限り前倒しして実施してきたところであり、今後ともその着実な推進に努めることとしている。

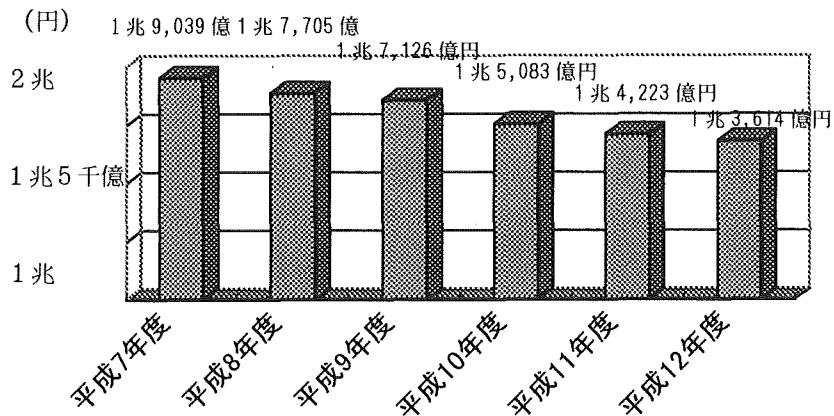
## 公団の事業量の推移

### □ 平成12年度概算要求等

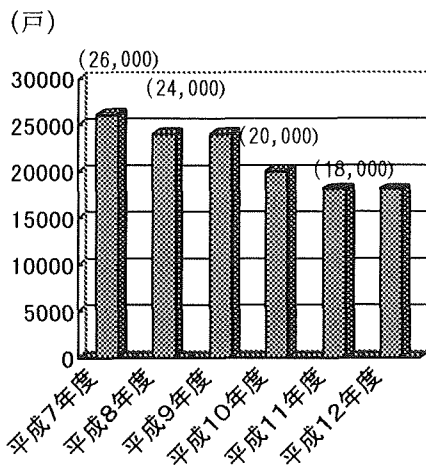
- ・ 事業費予算 1兆3,614億円（平成7年度比 0.71倍）
- ・ 住宅建設戸数 18,000戸（平成7年度比較 ▲8,000戸）
- ・ 分譲住宅建設戸数 500戸（平成9年度比較 ▲2,800戸）
- ・ 都市開発新規着手面積 100ha（平成7年度比較 ▲800ha）
- ・ 都市再開発事業 109地区、3,729ha  
（平成7年度比較 22地区、698ha増）

（注）住都公団の改革が打ち出される（H7.2.24閣議決定）前に編成された平成7年度予算と比較  
 ただし、分譲住宅建設戸数については、カテゴリーの変更（従来の分譲住宅から「民間向特定譲渡住宅」を「再開発・まちづくり関連住宅」に分離・移行）のため、平成9年度のものと比較  
 都市再開発事業は、平成7年度（実績）と平成11年度（実績）との比較

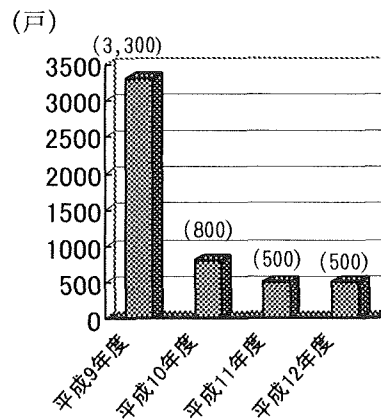
### ○公団の事業費予算の推移



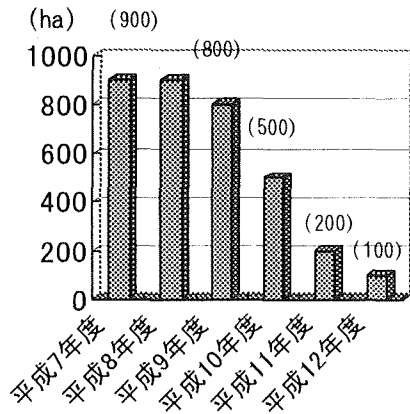
### ○住宅建設戸数の推移



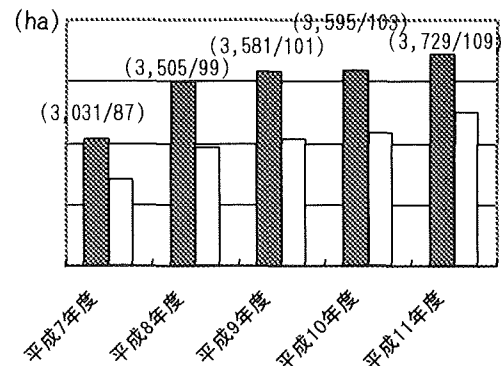
### ○分譲住宅建設戸数の推移



○都市開発事業着手面積の推移



○都市再開発事業の推移



### 1. 業務分野の見直し

都市基盤整備公団は、これまで住宅・都市整備公団が行ってきた住宅・宅地の大量供給から大都市地域等における都市基盤整備に業務の重点をシフトし、地方公共団体や民間のみによっては、十分な整備が期待されない

- ① 大都市地域等における市街地の整備改善、
- ② 大都市地域等における賃貸住宅の供給・管理 等

の都市の生活、活動の基盤の整備へと業務の再編を行った。

また、新公団の業務については、一定の政策的な指針の下、実施する必要があるため、公団は主務大臣の定める「都市基盤整備公団の業務に関する基本方針」に従い、効率的、重点的に業務を推進することとされた。

個別の業務分野の見直しの内容については、以下のとおり。

(1) 市街地の整備改善業務については、

- ① 公共施設の整備や土地の整序を伴う敷地の整備や宅地の造成を推進し、
- ② 建築物の整備については、再開発のために必要な場合等を除き、基本的に民間事業者による建築活動に委ねる。

特に、土地の流動化、土地の有効利用に資する官民共同の再開発・街づくりを推進するため、平成10年4月の「総合経済対策」に基づき、平成10年6月に土地有効利用事業推進本部を設置し、本年10月末までに、110件、面積34.7ha、用地費約1,834億円の土地を取得するなど、改革の内容を前倒しして実施している。

- (2) 民間事業者による供給が見込まれる分譲住宅業務については、再開発等に伴い必要となるものを除き、今後5年～10年を目途に撤退する。
- (3) 新規の賃貸住宅供給については、民間事業者による十分な供給が困難な都心居住住宅等の政策的に必要なものに限定し実施する。
- (4) 住宅・都市整備公団から承継する賃貸住宅については、ストックの再生・活用計画を

策定し、計画的なりニューアルや建替えを実施する。

(5) 公団賃貸住宅の家賃については、市場において合理的な賃貸住宅の供給が行えるよう、原価を基準とした方式から市場家賃を基準として設定する方式へ移行する。

(6) 鉄道業務については、当分の間、運輸大臣の指定する地域（千葉ニュータウン）に係るものについて実施する。

## 住宅・都市整備公団と都市基盤整備公団の業務の主な相違点

### 住宅・都市整備公団

住宅・宅地の大量直接供給

#### 1 分譲住宅業務の原則撤退

「住宅の建設・譲渡」業務（分譲住宅業務）を広く実施

#### 2 賃貸住宅業務の重点化

「住宅の建設・賃貸」業務（賃貸住宅業務）を広く実施

#### 3 市街地の整備改善に関する業務の強化

・従来は上物（建築物）を含めた再開発業務、分譲住宅のための宅地造成が主体

#### 4 鉄道業務の限定

大都市周辺でニュータウン開発に併せ、鉄道・軌道業務を実施可

#### 5 賃貸住宅の家賃設定方式の変更

家賃は建設コスト等原価を基に設定

### 都市基盤整備公団

⇒ 民間等との役割分担と協力のもと都市基盤の整備へ

⇒ 再開発に必然的に伴うもの等を除き、分譲住宅業務については、過措置として5～10年を目途に撤退

⇒ 都市住民共通の基盤たる都心居住住宅等国の施策上特に供給が必要な賃貸住宅の供給に限定

⇒ ・市街地の整備改善のため公共施設の整備や土地の整序を伴う敷地整備、宅地造成に関する権能を充実  
・建築物の整備については、公団自ら再開発をする必要がある場合等を除き、透明な手続により、民間事業者に参加機会を付与  
・市街地再開発事業等への参加、関係権利者間の調整、地方公共団体に代わり関連公共施設の整備を行う権能の充実等、地方公共団体等のまちづくりを積極的に支援

⇒ 当分の間、運輸大臣の指定する地域（千葉ニュータウン）に係る鉄道業務を実施

⇒ ・新規入居者の家賃は近傍同種の家賃と均衡を失しないよう設定  
・継続居住者の家賃の改定は、居住の安定に配慮しつつ、近傍同種の家賃の動き等を勘案して実施。特に、低所得高齢者等には特別の配慮

## 6 賃貸住宅の建替手続の法定化

(賃貸住宅の建替手続は特に法定されていない。)



従前居住者の居住の安定に配慮しつつ、賃貸住宅の建替手続等を法定化

建替えの際の地方公共団体との連携による公営住宅、福祉施設の併設に関する仕組や 公営住宅への入居あっせん家賃の激変緩和等につき法定化

## 2. 地方公共団体及び民間との連携を強化

市街地の整備改善に関する事業については、地方公共団体及び民間事業者単独では実施が困難かつ、官民の多様な事業主体が関わる場合が多いことから、これらの円滑な推進を図るため、次のような措置を講じた。

- ① 必要な調査、関係者の調整等のコーディネートその他の技術提供及び市街地再開発事業、土地区画整理事業を受託することを本来業務として実施する。
- ② 地方公共団体に代わって、関連公共施設整備を行う権能を拡充した。
- ③ 基盤整備済みの土地については、公団が自ら賃貸住宅等の建設を実施する必要がある場合等を除き、原則的には、建築活動を行おうとする民間事業者により透明な手続により譲渡することを法律に明記した。

また、賃貸住宅の建替えを行うに際し、地方公共団体の施策との連携を強化するため、公営住宅・社会福祉施設等の併設協力、公営住宅への入居あっせん等の賃貸住宅の建替えに関する事業の仕組みを法律において整備した。

## 3. 組織・定員の合理化

- (1) 理事の定数については、これまでの14人以内から10人以内に削減するとともに、理事及び監事の任期については、4年から2年に変更した。
- (2) 組織については、業務の重点化、機動的な事業執行、事業の評価・調整機能の強化等の観点から、業務内容に即した再編・合理化に努めることとしている。

具体的には、本社組織について、従来の12部2室59課から11部2室52課へ1部7課削減した。なお、支社組織については、公団の総合力を発揮し、街づくりの主体である地方公共団体との連携強化、効率的な組織運営を行うため、平成9年度に首都圏域における支社等7組織を地域別総合支社5組織に再編した。

- (3) 定員については、一層の合理化努力により、今後10年間で、全体定員の10%を超える約500人を純減することとし、そのうち大半の400人については、平成15年度までに純減するよう努める。



#### 4. 業務運営の合理化

- (1) 民間等からの意見を広く取り入れ、適正かつ効率的な業務運営を図るため、住宅・都市整備公団の管理委員会の機能を拡充し、予算、事業計画等の重要事項の議決のほか、必要な調査審議及び意見具申を行う運営委員会を設置。また、委員の数についてもこれまでの5人から7人へと拡充した。
- (2) 外部の者のチェックにより適正な業務運営を確保するため、建設大臣が民間から監事を任命した。
- (3) 事業の効率性及び事業実施過程の透明性の向上を図るため、建設省の要領に基づき、新規事業についての事業評価、長期継続事業の再評価、完了事業の事後評価を適切に実施・公表する。

#### 5. 子会社、関連会社等の改革

- (1) 子会社、関連会社等への新たな出融資については、公団の業務運営の効率化、サービスの質の向上等を図るため特に必要がある業務で一般の民間企業では実施困難なものを実施する場合に限り、建設大臣の認可を受け実施。
- (2) 子会社、関連会社等については、条件整備の図られたものから順次、株式の売却、会社の統合等の再編を実施。具体的には、公団関係会社32社（平成10年度当初）のうち、1/3程度をおおむね平成14年度までに削減する方針としている。
- (3) 子会社、関連会社等との契約については、契約制度全体の改革の中で、平成9年度の建設コンサルタント業務に加え、平成11年度から役務等業務についても競争入札を原則とし、随意契約の適用を厳格化した。
- (4) 子会社、関連会社等の財務内容、公団に対する売上高等の情報公開については、引き続き積極的に進めることとし、業務運営の公平性、透明性の確保に努める。

### III. 都市基盤整備公団における新たな事業展開

今後、公団は、大都市地域の都市構造の再編等を図るため、事業の効果が広域に及ぶ公共性の高い事業を実施することから、以下「(1)市街地の整備改善に関する業務」及び「(2)賃貸住宅の供給及び管理に関する業務」について、事業の対象地域に関する考え方を明らかにして、重点的に業務に取り組むこととしている。

特に、市街地の整備改善に関する業務については、地方公共団体、民間事業者等との緊密な連携の下、まちづくりの構想、敷地の整備、宅地の造成、公共施設の整備、建築物の建設等事業の内容に応じ、各主体が担うべき役割を踏まえて事業に取り組むとともに、積極的にコーディネートを行うこととする。

#### (1) 市街地の整備改善に関する業務

- ① 都心居住・職住近接の実現に適した地域において、公共施設、利便施設等の整備された良好な居住環境を有する住宅市街地の整備を推進する。

- ② 都心部に散在する細分化された土地や不整形地、産業構造の変化により発生した遊休地等の低未利用地について、その集約化、整形化、公共施設の整備改善等を行い、土地の有効利用を積極的に進め、良好な市街地の形成を促進する。
- ③ 大規模な遊休地等の低未利用地を活用した土地利用転換を伴う面的整備等を進め、都市構造再編のための拠点市街地の形成を促進する。
- ④ 都心部周辺に存在する防災上危険な老朽木造密集市街地について、地方公共団体等と連携して、防災性の向上と居住環境の整備改善を進め、良好な市街地の形成を促進する。
- ⑤ 地方公共団体によるまちづくりに対して、公団の有するノウハウ・技術力を活かし、必要な調査、関係者間の調整、構想・計画の作成等の技術提供及び事業実施を行うことにより、これを積極的に支援する。

## (2) 賃貸住宅の供給及び管理に関する業務

### ① 大都市地域における良質な賃貸住宅の供給

低所得者向けの公営住宅との適切な役割分担の下に、住宅市街地の整備と併せ、民間事業者による十分な供給が困難なファミリー向け賃貸住宅等を中心として、大都市地域における職住が近接した良質な賃貸住宅の供給を推進する。

### ② 既存賃貸住宅ストックの適切な活用

少子・高齢化の進行等を踏まえ、公団は、既存賃貸住宅ストックの再生・活用計画を策定し、設備水準が低い住宅や狭小な住宅について、老朽化の状況、立地等に応じて、居住者の居住の安定に配慮しつつ、計画的なりニューアルや建替えを実施する。

また、賃貸住宅の建替えに当たっては、地方公共団体等と協力し、必要に応じ、公営住宅、社会福祉施設等の併設を進めるとともに、周辺も含めた良好な市街地の形成の促進に努める。

### ③ 賃貸住宅の適切な管理

賃貸住宅の管理においては、居住者との信頼関係を尊重し十分な意思の疎通の下に、住宅や利便施設等の適切な維持管理を行い、快適な生活環境の確保に努める。

新規入居者の家賃の設定に当たっては、その住宅の立地、規模等にふさわしい、現実に市場で受け入れられている適切な水準とする。

継続居住者の家賃の改定に当たっては、近傍同種の住宅の家賃の額、変更前の家賃の額、市場における家賃の推移等の経済事情の変動等を総合的に勘案して、適切に定める。

特に低所得の高齢者等や建替えに係る従前居住者については、居住の安定に配慮し、家賃の上昇の抑制措置等を適切に行う。

## (3) 都市基盤整備公団法附則により当分の間、特例として実施する業務

- ① 分譲住宅業務については、再開発等に伴い必要となる分譲住宅を除き、遅くとも今後10年を目途に完了することとし、その大半は5年以内に完了する。

その際、既に事業に着手している分譲住宅については、事業の進捗の見通しや採算性について精査し、必要に応じ計画の見直しに努めるとともに、住宅建設工事未着工用地については、賃貸住宅への切替え、民間事業者への土地譲渡等により、その有効活用に努める。

② 鉄道業務については、地方公共団体、他の鉄道事業者等関係者と連携して、安全性の確保及び利用者利便の向上を図るとともに、効率的な経営に努め、中長期的には健全な鉄道事業収支の確保を図る。

また、都市基盤整備公団は国の政策実施機関であることから、まちづくりの多くの分野での先駆的、モデル的な取り組みが求められる。このため、少子・高齢化、環境問題、情報化、良好な景観形成、防災性の向上等に対応したモデル的なまちづくりを行うとともに長期耐久性を備えた住宅の開発を進めるなど技術進歩への貢献に努めることとする。

[もりした のりき]

[都市基盤整備公団 企画調整部企画課長]