

【研究ノート】

一体的計画的まちづくりのための定期借地権活用に関する検討調査について

茅野 耕成

1 はじめに

平成4年に定期借地権制度が創設されて以降、平成10年12月までの累計供給戸数は、個人地主等による供給を中心に約18千戸（内、平成10年4千戸）に達する。（定期借地権普及促進協議会調べ）

しかし、全国の新築住宅着工戸数（平成10年1、198千戸）に占める定期借地権の住宅のシェアは0.3%にすぎず、今後土地区画整理地区等を活用した定期借地権住宅の供給促進が大きな課題となっている。

本調査では、ひとまとまりの土地における定期借地権活用がもつまちづくり上の意義を整理するとともに、さまざまな場面における定期借地権活用のための課題や事業方式の工夫について検討を行った。そのあらましをここで報告する。

なおこの検討調査では、住宅用途でも商業業務用途でも、大規模土地所有者が自力単独で定期借地権活用を図る場合よりは、むしろ、複数の土地所有者が共同で街区一体的なまちづくりに計画的に取り組む場面を想定している。

2 一体的計画的まちづくりを実現する上での定期借地権活用の意義の整理

(1) ゆとりある豊かな敷地利用の早期の実現

定期借地権は、個別の敷地単位でゆとりある豊かな土地利用をすみやかに実現するという点でまちづくりに寄与する。土地利用のゆとりと建物等の質の向上は、エンドユーザーの初期投資が軽減されることにより実現し、すみやかな土地利用は定期借地権が所有でなく利用を目的とした権利設定であることにより実現する。投機目的でなく住むあるいは事業を営む明確な目的をもって土地を借りるため、利用しやすい質の良い建築物が早期に建ちあがり、必要性をもって継続的な利用がなされる。

街区単位あるいは大街区単位のまとまった土地で定期借地権を活用すれば、定期借地権が本来的に持つこのようなまちづくり効果はさらに増す。すなわち、ゆとりある豊かな土地利用が連担することにより、豊かな共有空間を持ち景観としても魅力ある住宅地や商業業務用地の形成が可能となる。また、商業業務用途にあっては、より幅広い土地利用に対応しうる規模の事業用区画を利用しやすいコストで提供することが可能となる。

(2) 付加価値の大きな街区形成

定期借地権活用による土地のゆとりをまとめて共同利用のスペースとすることにより、街区はその内部に豊かな共有空間を持つ。セミパブリック、セミプライベートな中間領域のデザインにも自由度が増す。利用することを主眼とし、所有権境界を明示する必要がないため、やわらかなまとまりある空間形成、心地よい景観形成が可能となる。

結果として、①特色あるまちなみの形成、②近隣で共有する空間の豊かさ確保(自然緑地スペース、歩行者専用路)、③原地形・植生等を活かした原風景の継承と保全、④近隣の交流を通じて、さまざまな付加価値のついた街区形成が可能となる。まちなみとしての魅力、永年高品質を保つための街区維持管理システムの具備とあいまって、土地所有者の「土地活用の誇り」、エンドユーザーの「利用する誇り」の醸成に寄与する。

(3) 時間的変化に対応したまちづくりへの寄与

①「まちの顔」としての定期借地権街区による地域全体の熟成の促進

まとまった定期借地権街区が魅力ある「まちの顔」として早期に建ち上がることは、周辺街区、周辺地区を含めた地域全体の熟成促進の起爆剤となりうる。

②定期借地権街区による「まちの可変性」の担保

1) 暫定的土地利用の可能性拡大

未利用地、低利用地が多く残っている土地では、膨大な投資を必要とする恒久的施設建設はリスクが大きい。事業用定期借地権の活用によれば、暫定的な比較的軽い投資により市街地の早期熟成、集客によるイメージアップが図れるとともに、暫定利用の間の市街地熟成状況、経済社会情勢の変化を見極めた借地期間終了後の土地利用転換が幅広く検討できるようになる。

2) 経済社会の変化に柔軟に対応したまちづくりの可能性拡大

既成の郊外ニュータウン等では一時期に入居した居住世帯が一斉に高齢化して高齢者向け施設環境が不足し逆に学校施設が余るという現象がおきている。また、ビジネス、事業環境の変化は今後いっそう激しくなると想定できる。定期借地権活用によりニーズにあった土地利用を比較的短いスパンで実現し、それを繰り返すことで、「時間的変化への対応の柔軟性を含んだまちづくり」が可能となる。

3 土地区画整理事業施行地区における定期借地権事業の活用方策

(1) 土地区画整理事業施行地区での定期借地権活用の意義

①土地区画整理事業での定期借地権活用の一体的計画的まちづくりにおける意義

大規模面積の土地を対象に基盤整備を実施し区画形状整序により街区単位に土地をまとめ上げる土地区画整理事業は、一体的計画的まちづくりの基礎的な要件を充たしている。また、事業そのものが地権者や施行者、地元行政が参加した協働のまちづくりであり、さらに、地権者同士による共同開発、集約的効率的土地利用の好機でもある。

しかし、土地区画整理事業はその上物の建ち上げまでは担保していない。そこで、ビルトアップを促進する定期借地権事業を組み合わせ、目に見える一体的計画的まちづくりの早期実現を促進することが考えられる。

【土地区画整理事業促進から見た定期借地権活用メリット】

- 1) 目に見えた早期の土地利用実現。まちの建ち上げを促進
 - ・高齢者を含め幅広い所得層、年齢層の居住者受け入れが可能
 - ・期間限定的、暫定的土地利用(土地面積大規模、上物小規模)に適合
- 2) シンボル街区、モデル街区の可能性。街の顔として地域全体をイメージアップ
- 3) 地価の高い場所での暫定的利用も可能(特に駅前地区等、商業・業務用途)
- 4) 可変性をもったまちづくりが可能(期間限定利用街区の活用)
- 5) 地権者の土地活用選択肢拡大。
- 6) 地権者が長期的に係れるまちづくり、協働のまちづくりの契機
- 7) 定期借地権街区の導入により地区全体の減歩が低減できる可能性

【定期借地権活用から見た土地区画整理事業の(活用場面としての)メリット】

- 1) 大街区形成の可能性
- 2) とくに郊外型では物的な意味でのまちづくりの自由度が大きい
- 3) 周辺インフラ同時並行整備の恩恵あり
- 4) 単独で定期借地権事業を立ち上げる力に欠ける小規模地権者等が共同して定期借地権事業をおこす契機となる。ただし、集約的換地等換地操作での工夫が必要

②定期借地権活用による保留地処分促進の可能性

現在の土地区画整理事業が解決すべき課題の一つに、区画整理事業の事業費に充当するための保留地のすみやかな処分がある。定期借地権を活用することを前提に保留地処分を行うことにより区画整理事業の成立性を担保することが次のいくつかの道筋で考えられる。

1) 定期借地権事業により保留地処分を受けた主体の事業成立性を高めること

定期借地権事業を展開することを想定して、できる限り一体に保留地をまとめ上げ、保留地処分を受ける主体に売却することにより、区画整理事業の事業成立可能性を高めることが有効である。当該主体は買い取った保留地において定期借地権事業を展開することとなる。

- ・ 公団施行の場合 施行者としての公団→地主の立場の公団に自己処分
- ・ 組合施行の場合 組合→業務代行者への処分、 など

2) 施行者自らが保留地での定期借地権事業により事業費を回収

保留地は売却により区画整理事業の収支を償うことが原則であるが、保留地売却の見通しの困難な状況から、施行者が自ら保留地を活用した定期借地権事業を行い、地代や保証金の運用等により事業費を捻出することが考えられる。いわば用地型の事業フレームだけでなくキャッシュフロー型の事業フレームもメニューに加えることが有効と考えられる。ただし、この場合、資金収支の確定ができず、長期にわたり資金のフロー状態が継続することとなり、会計が閉じないなど、現行の法定土地区画整理事業の枠組みを超える問題があり、これらの課題について今後検討が必要である。

3) 保留地を設定せず、地権者が定期借地権を設定した土地の地代、保証金運用により事業費を回収

2)と同様、事業スキームの中にキャッシュフロー型の事業構造を持ち込むことで、賃料収入と保証金運用により一定期間内に事業収支を償う方法であるが、ここでは、保留地を設定することではなく、個別の地権者がそれぞれ均しい割合の土地を定期借地権事業に供して、そこからの収入を事業費に充当するという仕組みを想定する。この場合も、2)と同じく現行の法定土地区画整理事業の枠組みでは事業が閉じないという問題がある。さらには、同一事業地区内の事業費全体を参加地権者全員が公平に負担するため、参加地権者全員が同じ定期借地権事業に参加する必要があるなど、解決すべき課題は2)に増して多い。

③ 公益施設整備での定期借地権活用

人口未定着の初期段階での教育施設、行政施設等の用地の確保が必要となるが、施設整備自体は将来に持ち越す場合が希にある。そういった場合、当該用地を事業用定期借地権で暫定的活用を図り、有効利用することが望ましい。特に公共団体による暫定的な地域開放施設(広場、運動施設、コミュニティ施設等)を実現することが、街づくりの初期段階においては有効である。

また、需要が時間的に変動する教育施設等の公益施設整備での用地の買い取りは、公共団体の厳しい財政事情下においては合理的でないと判断される。ここで、公益施設(教育施設、保育所等)整備にあたって、一定期間の事業用定借事業等の方式を検討することも行政等の整備主体からみて必要となる。施設整備主体・管理主体からみれば、定期借地権により低廉な地代での土地利用が可能となる。ただし、教育施設は一般に堅牢な建物を前提としているため、用途の変更が可能な建物にする等の配慮が必要である。

(2) 定期借地権活用のための事業の進め方—その工夫

商業・業務用途であると、数ヘクタール規模の大規模街区にならないと土地利用ができない場合がある。住宅用途にしても街区にまとめ上げることにより、豊かな共有空間を持ちゆとりと美しいまちなみが見える形で出現する。定期借地権がもたらすまちづくり

効果を発揮するためには、なるべく土地を一体的にまとめた方がよい。従って、土地区画整理事業の早い段階から、土地用途を明確にして、地権者共同開発の素地をつくっていくという手続きが望ましい。ここでは、土地区画整理事業進行の節目節目において、土地区画整理事業施行者、地権者、その他定期借地権事業の実務を担う専門事業者、地方公共団体、JAその他地域に根ざす公的団体の働きかけにより、一体的計画的なまちづくりが可能な定期借地権活用街区へまとめ上げる工夫を述べる。

①土地区画整理事業施行者による換地申し出対象としての「定期借地権街区」設定

土地所有者の強い定期借地権活用ニーズを区画整理事業施行者が的確に汲み上げ、まちのすみやかな建ち上げや、まちの魅力向上に貢献すると位置づけ、集約換地になじむと判断して、運用上の申し出換地対象に「定期借地権街区」を設定することが考えられる。一体としてすぐれたまちづくりは定期借地権事業でこそ可能となるという論理に基づく。

実際にどの程度地権者が定期借地権事業に参加するか、仮換地まで地権者が結束するか、等々不安定な要素が多いということであれば、定期借地権事業者を転貸者として介在させ、あらかじめ定期借地権事業者が地権者の個別の土地で定期借地権を取得し、底地所有者が定期借地権事業者との契約に基づいて「定期借地権街区」に申し出換地を行うことにより、一体的計画的な定期借地権事業を担保することが考えられる。

ただし、一般に集約換地を実現するためには、地元のニーズ、地権者の意向を把握し、「集約換地」につなげる精力的かつ綿密な手続きが必要である。現実には、多数の地権者を対象として大規模な集約換地が実現した港北ニュータウン等の事例では、地権者意向調査、まちづくりワークショップ実施、グループ討議その他、周到入念綿密なプロセスを踏んでいる。港北ニュータウンにおける申し出換地での申出者は1,382人、調整後権利者1,327人であり、申出想定換地面積127.6ha、調整後換地面積125.7ha(全宅地面積の14%)である。

②実質的な「定期借地権街区」設定

申し出対象街区の設定がない場合も、施行者、地権者さらには定期借地権事業者等の連携協力により、「実質的な定期借地権街区」をまとめあげる方式を三点述べる。

1) 共同住宅区、商業地区等の申し出換地街区での定期借地権事業実現

法定であるいは運用で土地区画整理事業施行者が申し出換地による集約換地を実施する場合、短冊型換地により街区内の地権者共同開発を促進するか、大規模区画利用の事業系エンドユーザーと事業計画の段階から定期借地権による利用を念頭に調整を図るなど、結果として一般定期借地権、事業用定期借地権活用につながるような換地操作が考えられる。

また、「共同住宅区」の共同住宅の内容を、アクセス路やアクセス庭を共有するテラスハウスの住宅まで拡げて解釈すれば、集約換地を正面からうたった法定の申し出換地手続きの中でも、実質的な定期借地権活用街区の実現が可能であると考えられる。

2) 換地設計や任意の申し出換地の際の配慮

換地設計の段階で、施行者が地権者の意向を汲み、定期借地権活用の意志を同じくする地権者の換地を同一の街区に集めていく努力をすることが考えられる。

3) 定期借地権事業者が定期借地権をあらかじめ取得し、換地で土地集約

定期借地権事業者が意向を同じくする地権者から先行的個別的に定期借地権を取得し、

換地の段階で、施行者及び底地所有の地権者と連携して土地を集約し、街区にまとめあげていくことが考えられる。

③換地計画後の一体的「定期借地権活用街区」形成

「定期借地権街区」が施行者の側で用意されない場合も、換地計画が提示された段階から、隣接地権者相互に共同化を働きかけるか施行者や地方公共団体、地域に根ざすJA等の組織が隣接地権者相互にまとめあげる手助けをすることが考えられる。

事業計画が提示されて直後の早い段階であれば同じ街区に換地を受ける予定の地権者相互の調整により実現しやすくする工夫の余地がある。さらには、換地後であっても、隣接地権者相互の共同化が考えられる。定期借地権を活用したパワーセンター、立体駐車場、ホテルがそれぞれ建ち上がった「共同利用街区」への個別換地のとりまとめがJAあいち中央の努力で実現した愛知県安城市三河安城駅前土地区画整理事業の事例がある。この事例では、JAの関連法人が転貸者となる転貸方式を実現したり、JA自身がエンドユーザー確保、地権者とエンドユーザーの仲立ち調整等、実にさまざまな機能を担っている。

④パートナーシップを担う各主体の機能、役割分担

【パートナーシップを担う各主体の役割分担】

ア. 土地区画整理施行者(都市基盤整備公団、都道府県等)

- ・「定期借地権街区」「実質的定期借地権活用街区」設定による促進
- ・換地計画、換地操作における「定期借地権街区」形成の促進
- ・地権者が理解を深めるための場の提供、定借事業者、まちづくり専門家の紹介

イ. 定借事業者(都市基盤整備公団、地方住宅供給公社、JA、民間デベロッパー、住宅メーカーその他、コーディネーターとなる者、転貸者ともなりうるもの)

- ・先行的な土地のまとめ上げ(土地を定借、換地で底地集約し自ら転貸)
- ・換地後の土地のまとめ上げ、地権者間調整
- ・街区設計、事業全体の設計、工事発注、街区管理
- ・エンドユーザーの確保と地権者とエンドユーザーとの調整

ウ. 地権者主体の土地管理会社→地元自治組織的まちづくり協議会等とも関連

- ・単一のあるいは複数の定期借地権街区ごとの設立が基本
- ・イ.と同様の機能を果たすが、実務ではア.イ.あるいはイ.オ.の支援協力の必要あり

エ. 地元自治体(市区町村)

- ・地権者の生活再建の視点からのまちづくりに関する啓蒙の推進
- ・地権者要望のとりまとめ、(施行者に対する)事業計画への要請
- ・定借事業者、まちづくり専門家の紹介(施行者と協力)
- ・その他、地権者と施行者、定借事業者との幅広い連携協力促進のための調整

オ. 地域全体のまちづくりをバックアップする専門家組織

(街区のハード整備から法務財務まで。含むNPO)

- ・まちづくり相談、個別地権者の土地活用相談に対応。必要に応じた動員

⑤エンドユーザーのニーズに具体的に答える街区形成方式

(コーポラティブ方式の採用等によるエンドユーザー募集先行型定借街区等)

望ましい定期借地権街区形成方式として、土地利用に興味を示すエンドユーザー希望者や、地権者とエンドユーザー希望者を仲介する定期借地権事業者(民間事業者を含む)とが早い段階からコミュニケーションをとり、調整、協力することがある。エンドユーザーのニーズに適合した街区形成と地権者とのコミュニケーション強化、将来のパートナーシップ強化がねらいである。将来の利用者を早期に確保するメリットもある。

都市基盤整備公団が千葉市おゆみ野の区画整理済み公団所有大街区で実施している「モデル街区」づくりでは、定期借地権での住宅分譲を居住希望者や行政・住宅事業者、専門家とのまちづくり協議のもとで進めようとしている。

商業的業務的土地利用で、ことにまち全体の建ち上げ促進を念頭におく場合は、区画整理事業施行者あるいは地元自治体等が積極的にこうした動きを主導することが考えられる。必ずしも定期借地権を前提としているわけではないが、土地区画整理事業の早い段階で大街区での商業・業務土地利用意向があるエンドユーザーを募集し、地権者の土地活用意向との積極的すりあわせを図りながら、地権者の換地申し出のタイミングに併せて街区イメージを提示するとともに、換地後の共同街区利用、確定エンドユーザーとの調整をしやすくする試みが、浦和市内都市基盤整備公団施行の土地区画整理事業地区内で進行中である。

4 定期借地権転貸方式の活用方策

(1) 定期借地権活用における転貸方式の意義

一体的計画的まちづくりを円滑に進める点でも、また不動産経営のノウハウを必ずしも有しない土地所有者が、地代徴収や借地終了後の土地返還請求にあたる困難を減ずるという点でも、転貸方式が望ましい。ことに、土地所有者が街区を共同で一体的に活用する場合は、土地所有者相互の権利調整を行い、個々のエンドユーザーとの個別の権利関係を維持し、一定年限後にはそろって権利関係を清算し、次の土地活用を考える必要がある。長期にわたって個別土地所有者やエンドユーザーの状況変化に対応し、街区の安定的維持管理を達成するためには、ハードおよびソフトの両面でノウハウをもち、地域に関与できる安定的組織が、転貸者となって積極的にまちづくりに関わるのが重要である。

【とくに、一体的計画的まちづくり上での意義からみた、転貸方式のメリット】

1) 土地所有者及びエンドユーザーからみた貸借関係の安定性(信頼感・安心感)

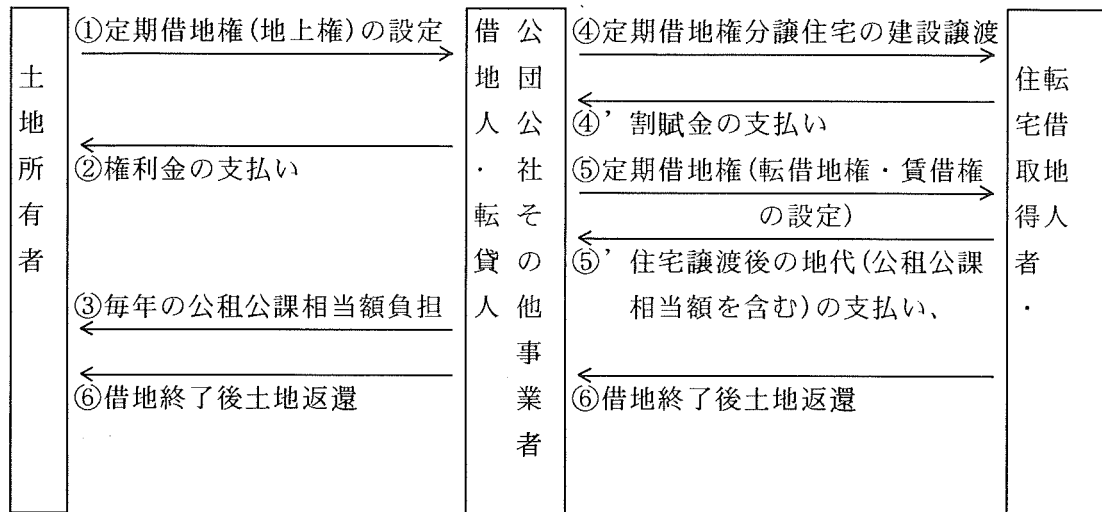
土地所有者には、信頼性の高い者に貸したいという意向が強い。

2) 土地所有者及びエンドユーザーからみた手続き上の合理性(専門性の発揮)

3) 一体的計画的まちづくり上の意義

- ・細分化されている土地を束ね、商業・業務用途も含めて土地利用にふさわしい適正規模の街区、地区を実現。複数土地所有者が所有する土地の一体的利用の促進

- ・質の高い空間づくりの実現しやすさ
 - ・まちの保全、維持管理能力の高さ
 - ・土地所有者、民間事業者、地方公共団体等、関係者の円滑な調整能力の高さ
- 4) エンドユーザー参加型(コーポラティブ方式等)まちづくりの円滑な運営
- ・専門ノウハウがあり、信頼される中間組織の介在による



■ 権利金一括払い地上権方式による分譲住宅供給の一般的なスキーム

(2) 転貸方式活用の法的課題、融資制度上の課題

ただし、転貸方式活用には固有の法的課題、融資制度上の課題がある。一体的計画的まちづくりの上ではより望ましい方式と考えられる転貸方式があまり普及していない現実は、そのあたりを反映してのことと推察される。

① 転貸方式の財産権での位置づけと課題

1) エンドユーザーからみた地上権設定・権利金前払い方式の望ましさ

定期借地権活用にあたって、エンドユーザーからみると、権利内容として、譲渡可能性が高く、抵当権設定が可能で流通性が高いこと、別の見方からすれば、住み替え・移転の自由度が大きいことが重要である。この点で、地上権設定・権利金前払い(地代一括前払い)方式は、賃借権設定方式に比較して優れている。

2) 転貸方式での転地上権設定(地上権上の地上権)の困難さ

転貸方式の場合は、土地所有者から利用権を得る転貸事業者は、その利用権の上にエンドユーザーの利用権を載せてまた貸しするという形になる。エンドユーザーとの直接の対応は専ら転貸事業者が担当する。

1) で論じたエンドユーザーの立場からすると、転貸事業者が土地所有者から地上権の設定を受けた上で、エンドユーザーのために、さらに地上権(いわば転地上権)を設定する

ことが望ましい。しかし、この転地上権(地上権の上の地上権)は、わが国の民法解釈上は認められないとされており、今後検討を要する課題である。

3) 転貸方式での現実的な権利関係(地上権上の賃借権に譲渡可能性を特約で付加)

上記1)2)によれば、現在のところは、いわば次善の策として地上権上の賃借権(転借地権)としてエンドユーザーが転貸事業者から賃借し、賃借権たる転借地権の譲渡可能性等について転貸事業者が包括的な事前承諾を与えておく、特約により付加することが現実的な策であり、実務上可能な対処となると考えられる。しかし、この場合は賃借権なので、エンドユーザーとして抵当権を設定できないという問題は残る。

4) 転貸事業者の破綻に際しての財産権の安定性確保の課題

万が一転貸事業者が破綻してもエンドユーザーの権利関係が保護されることが重要であるが、現行法ではその点が保証されない。これは、土地所有者から土地を借りてエンドユーザーに貸す転貸事業者が破産等をきたした場合に、土地所有者は転貸事業者に対する契約の解除が可能であると民法上の規定があり、さらには破産法に、転貸事業者の破産管財人がエンドユーザーに対する転貸借契約を解除することができる」と読める規定があることによる。つまり、間に立つ転貸事業者の破産がエンドユーザーに対する契約解除につながる可能性があるという問題点である。これについては、地上権設定の場合も賃借権設定の場合とほぼ同様に、エンドユーザーの契約関係の破綻、財産権の変動可能性がある。

しかしこの破産に伴う契約解除の問題については、現在倒産関係法令の抜本改正が検討されようとしているタイミングで、民法の「貸し主側は借り手が破産したら契約を解除できる」という賃貸借の規定を削除すべきだ」という議論がかなり有力に展開していることに期待したい。「地上権者が破産すると土地所有者は地上権消滅請求ができる」とする民法の規定も、賃貸借の規定が削除されれば同様に削除の方向で検討されることが予想される。

② 融資制度の制約

上記①とともに、現実的に定期借地権の転貸方式普及を抑制する形になっているのが、住宅金融公庫融資の制限である。現状では、住宅金融公庫は、地上権の上に賃貸借権を設定したものであっても、転貸物件については融資を認めないとしている。

少なくとも地上権の上に設定された転貸借物件については、その法的安定性と転貸方式のもつ社会経済的意義にかんがみ、融資の道を開くよう、引き続き検討、努力すべきと考えるが、当面の間は、北九州市の所有地を北九州市住宅供給公社が転貸方式で住宅供給し住宅金融公庫が実際に融資を実施した事例の存在にかんがみ、破綻のおそれのない公的(あるいは準公的)機関を転貸者とする転貸方式の実現を推進するのが現実的である。

(3) 転貸方式活用のための転貸者を含む組織体制・役割分担のあり方

①期待される転貸者像(しかるべき土地管理組織) 1)2)3)がその要件にあたる。

1) 多機能(果たすべきあるいは果たしうる役割は多い)

単一の主体が以下に示す機能をすべて果たす必要はなく、都市基盤整備公団、地方住宅

供給公社、J A、民間事業者、地権者出資のまちづくり会社、信託銀行等が、それぞれ役割分担し、役務負担に応じてフィーを獲得する、ストラクチャー方式も考えられる。

ア. 定期借地権の法律関係の適切な管理（当該法律関係の当事者への説明、相談、地代徴収、期間中のデフォルト、相続等の変動への適切な対応）

イ. 地権者、エンドユーザーへのまちづくりのノウハウ・経営ノウハウ提供

ウ. 商業・業務施設での事業収益確保（テナント管理）

エ. 関係者間の利害調整

オ. 定借期間終了後の地主への返還等の円滑な処理

カ. 定借期間終了後のまちづくりの在り方の提示と実施

2) 長期安定的な法律関係を確保する必要（破綻のおそれのない主体であるか破綻をきたしてもそれに替わりうる組織、主体が保障されること）

3) 借地期間のすべてにわたり事業の全体をマネジメントし、適切な時期に適切な関係主体を事業の中にはめ込むことができる主体であること。

② 具体の転貸者（土地管理組織の中心）

1) 都市基盤整備公団、地方住宅供給公社、J A等公的主体

これまでの全国的なまちづくり実績、人材の蓄積からみて、最も信頼性と安定性の高い具体の主体は都市基盤整備公団、地方住宅供給公社あるいはJ A等の公的主体である。

2) 土地所有者、民間事業者（住宅事業者、デベロッパー、信託銀行等）、都市基盤整備公団、地方住宅供給公社、J A及び地方公共団体のいずれか単独であるいは共同で出資した土地管理会社（まちづくり会社）、N P O

土地所有者が出資したまちづくり会社が工場に転貸している借地事例（定借ではない）が愛知県東海市に、J A関連の会社が転貸人となっている事業用定借事例が同じく愛知県安城市に、J A関連会社と土地所有者とが共同出資する会社が転貸人となっている事業用定借事例が同じく愛知県安城市にある。いずれも街区あるいは大街区単位の商業・工場・業務用途の一体的土地利用を、複数土地所有者による共同開発としてまとめ上げた例である。

3) 信託銀行

土地信託に供された土地について定期借地権を設定することが可能なので、転貸事業者として不動産経営ノウハウを蓄積した信託銀行を考えることができる。信託期間が終了すれば土地は所有権者に戻る。例えば20年の土地信託の上に50年の定期借地権を設定すれば、20年間は信託銀行が転貸者となり、20年後にはもともとの土地所有者と同じ借地人との定期借地権関係に戻り、その後その関係が30年間継続することになる。

4) 参考となる諸外国の類似組織

英国のイングリッシュ・パートナーシップ（都市再生公社）やグランドワーク・トラストは政府の積極的支援を受けた全国的な組織である。また、地元のまちづくり関連N P Oや地域住民の参加活動を取り込み、事業支援をしている点が注目される。実績も多く、わが国の地域管理組織、転貸者たる管理組織編成の参考となる。フランスのZ A C（協議整備区域）は、地元自治体の土地利用に関するイニシアティブのもと、市場性をにらんだ民間企業の開発アイデア（ノウハウ）と資金を生かすパートナーシップという意味で参考となる。

5 既成市街地再整備への定期借地権事業の活用事例の整理

安心安全なまちづくり、市街地環境の向上は、基盤投資がされた既成市街地の有効利用、既成市街地の活性化にとって欠かせない。ことに零細敷地が連担する密集市街地では、細街路や公園緑地的空間再整備も含めた地区の更新のために、地権者及び居住者・事業者が共同あるいは協調して、できるだけ一体的計画的な建替に取り組むことが重要である。また、老朽マンション建替も大きな課題である。

ここでは、このような一体的計画的まちづくりを既成市街地で実現する上で、定期借地権活用が寄与する場面を概念的に検討するとともに、一体的な街区更新や共同建替で定期借地権を活用した事例収集分析を通じて、定期借地権活用事業方式を整理する。

(1) 既成市街地の一体的計画的更新で定期借地権活用を図る意義

①更新後の建物床賃貸料軽減による建物床利用の早期実現

地価が高い既成市街地で、建物利用者(エンドユーザー。自己使用する建物所有者自身及び建物床を賃借するテナント)の、更新後の家賃負担の軽減が図れ、建替更新を促進する効果が期待できる。賃貸料のリーズナブルな設定で建替更新後の建物利用促進が期待できる。

一般に、普通借地権では、権利金授受が伴わない場合は税務上は土地評価額の年額6%相当の地代の支払いが求められる。現実にはその額の地代支払いは困難である。受贈益課税を回避しかつ低い地代支払いが可能となる有力な選択肢の一つが、年間2%程度の地代で済む定期借地権による更新である。地代が下がれば、その上に建つ建築物利用コスト(賃料、家賃)の低減が図れ、更新後の利用促進、店子・テナント確保が期待できる。

②従前地権者間の合意形成のしやすさ

旧借地権や所有権に「定借」という、いわば共通の「ふた(人工地盤)」をかけて零細敷地等の共同利用(とくに上物である建物の一体化)をまとめあげる仕組みが、地権者間の合意形成を促進する場合がある。土地利用を優先した権利関係の調整を可能とすることによる。基本は、「旧来の借地権を、新規共同住宅等の区分所有権および定期借地権準共有持ち分と等価において交換することを内容とする定期借地権への更改契約を行うこと」である。

(2) 既成市街地の一体的計画的更新事例に見る定期借地権活用事業方式の実際

①市街地再開発事業での活用事例

1) 長野市長野駅前A2地区第一種市街地再開発事業(個人施行)

全員同意型、定期借地権設定方式の法定再開発事業である。土地の所有権(借地権者は所有権者に変換)はそのままに定期借地権(50年)を設定した。権利者が出資したビル運営会社が上物全部を保留床とした再開発建物を定期借地権付で取得、テナント(一部は権利者)に貸している。権利者はビル運営会社と賃貸借契約し床を確保すると同時に、ビル運営会

社より借地料を受け取る。

②阪神・淡路大震災復興過程での住宅共同再建、マンション建替活用事例

1) 被災マンション建替例(芦屋市内2例)

兵庫県住宅供給公社の被災マンション等再建支援事業による。自力再建が困難な場合において、公社がすべての土地の共有持ち分を買い取り、建物を建設して元の区分所有者に定期借地権付で再譲渡し、土地は借地として50年間賃貸する。従前居住者にとって、定借保証金を支払ってもなお新たな資金負担を大きく軽減できることが土地所有権を手放すことへの抵抗にまさり、建替の組合決議に至った。高齢者世帯が多く、土地代を含めたダブルローンを回避したい、新たな資金調達がしにくいという状況が後押しした。

2) 個別地権者共同建替での定借活用事例

現在の所、神戸市内で市当局が把握しているのが、須磨区戎町の共同建替事例一件である。従前は、1メートル未満の通路の両側に6坪から60坪の借地が並び、阪神・淡路大震災でほとんど建物は倒壊し、共同化しないかぎり、きわめて貧弱な建て替えしか実現しないという状況であった。ここで、従来の普通借地権を定期借地権に変えようとする地主の意向があり、優良建築物等整備事業と合わせて、特定優良賃貸住宅整備事業の補助金を得ることによって、一体の共同住宅(1階は事務所スペース)の建築コスト負担を軽減し、従前の借地権は新しい建築物の定期借地権付区分所有権と等価交換している。

③その他、既成市街地更新・再整備での定期借地権活用事例

寝屋川市では、大阪府住宅供給公社が密集市街地近接の自社所有地で、地上権方式による定借3階建て連棟(テラスハウス)分譲住宅を「萱島新町家プロジェクト=『ネイキッド・スクエア』」として、コーポラティブ方式で供給している。60年間定期借地権、地上権準共有(権利金地代一括前払い)平成11年完成37戸。敷地面積3,878㎡

[かやの こうせい]

[財団法人土地総合研究所 研究部 研究員]