

「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案」について

2016年2月29日

去る2月5日、政府は「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律案」を閣議決定し、国会に提出した。本稿は、その概要を紹介する。

本改正法案は、都市再生特別措置法を中心に、都市再開発法、建築基準法、都市計画等関連する8つの法律を一括改正しようとするものである。その背景・改正内容は、大きく以下の3項目とされている。また、公布の日から3月を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとしている。

- ① 大都市について、我が国経済の牽引役として世界の都市間競争に対応し、世界中からヒト・モノ・カネ・情報を呼び込むため、国際的なビジネス・生活環境、大規模災害に対応するための環境を整備する。
- ② 地方都市について、人口減少や少子高齢化の進展に対応し、地方創生を実現するため、コンパクトで賑わいのあるまちづくりを進める。
- ③ 高度経済成長期に大量に供給され、老朽化が進んでいる住宅団地について、地域の拠点として再生を図る。

1. 都市再生特別措置法の概要

都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）は、「近年における急速な情報化、国際化、少子高齢化等の社会経済情勢の変化に我が国の都市が十分対応できたものとなっていないことに鑑み、これらの情勢の変化に対応した都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上（以下「都市の再生」という。）を図り、併せて都市の防災に関する機能を確保するため、都市の再生の推進に関する基本方針等について定めるとともに、都市再生緊急整備地域における市街地の整備を推進するための民間都市再生事業計画の認定及び都市計画の特例、都市再生整備計画に基づく事業等に充てるための交付金の交付並びに立地適正化計画に基づく住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るための都市計画の特例等の特別の措置を講じ、もって社会経済構造の転換を円滑化し、国民経済の健全な発展及び国民生活の向上に寄与すること」を目的として、平成14年4月5日に公布、同年6月1日から施行された法律である。

この目的規定からも伺えるように、本法の基本構造は、以下のとおりとなっている。

ア 都市再生本部と都市再生基本方針

都市の再生に関する施策を総合的かつ効果的に推進するため、内閣に、内閣総理大臣を本部長とする都市再生本部（以下「本部」という）を設置する。本部は、都市再生基本方針の案を作成し、閣議決定する。

イ 都市再生緊急整備地域における特別の措置

本部は、都市再生基本方針の定める基準に基づき、都市再生緊急整備地域（都市の再生の拠点として、都市開発事業等を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべき地域）を指定する政令及び特定都市再生緊急整備地域（都市再生緊急整備地域のうち、都市開発事業等の円滑かつ迅速な施行を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進することが都市の国際競争力の強化を図る上で特に有効

な地域)を指定する政令を立案し、閣議決定する。現在(平成27年7月24日時点)、三大都市及び地方中枢・中核都市を中心に、都市再生緊急整備地域63地域・8,372ha、特定都市再生緊急整備地域12地域・3,894haが指定されている。

本部は、都市再生緊急整備地域ごとに、都市再生基本方針に即して、地域整備方針を定める。その推進を図るため、以下のような措置が講じられる。

- i 都市再生緊急整備協議会(以下「協議会」という)の組織
- ii 都市再生安全確保計画の作成等
- iii 民間都市再生事業計画の認定等
- iv 都市計画等の特例(都市再生特別地区等、都市計画の決定等の提案、都市再生事業に係る認可等の特例)
- v 都市再生歩行者経路協定
- vi 都市再生安全確保施設に関する協定(退避経路協定、退避施設協定、管理協定)

また、特定都市再生緊急整備地域については、都市再生緊急整備地域に係る措置に加え、整備計画の作成等の措置が講じられる。

ウ 都市再生整備計画に係る特別の措置

市町村は、都市の再生に必要な公共公益施設の整備等を重点的に実施すべき土地の区域において、都市再生基本方針に基づき、都市再生整備計画(当該公共公益施設の整備等に関する計画)を作成することができる。その推進を図るため、以下のような措置が講じられる。なお、都市再生整備計画の対象となる地域や都市の規模等について限定はなく、全国の市町村で利用可能であり、特に民間活力の乏しい地方の中小都市において有効に活用されるものと期待されている。

- i 交付金(社会資本整備総合交付金)
- ii 都市計画等の特例(都市計画の決定に係る権限の移譲等、都市計画の決定等の要請及び提案、道路整備に係る権限の移譲等、道路の占用の許可基準の特例)
- iii 民間都市再生整備事業計画の認定等
- iv 都市再生整備歩行者経路協定
- v 都市利便増進協定

エ 立地適正化計画に係る特別の措置

市町村は、都市計画区域内の区域について、都市再生基本方針に基づき、立地適正化計画(住宅及び都市機能増進施設(医療施設、福祉施設、商業施設等で都市機能の増進に著しく寄与するもの)の立地の適正化を図るための計画)を作成することができる。その推進を図るため、以下のような措置が講じられる。少子高齢化や人口減少に対応し、いわゆるコンパクトシティの形成を図ろうとするものである。

- i 交付金(社会資本整備総合交付金)
- ii 居住誘導区域(都市の居住者の居住を誘導すべき区域)に係る特別の措置(都市計画の決定等の提案、建築等の届出等、居住調整地域(居住誘導区域外の区域で住宅地化を抑制すべき区域)等)
- iii 都市機能誘導区域(都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域)に係る特別の措置(民間誘導施設等整備事業計画の認定等、土地区画整理法の特例、駐車場法の特例等、建築等の届出等、特定用途誘導地区)

iv 跡地等管理協定等

以上のとおり都市再生特別措置法は、都市再生基本方針を基本として、都市再生緊急整備地域、都市再生整備計画及び立地適正化計画に係る3つの特別措置を講ずるものである。本改正法案も、これに対応して、改正内容①は都市再生緊急整備地域、②は都市再生整備計画及び立地適正化計画に係る改正を行おうとするものである。また、都市再開発法の改正内容は多岐にわたるが、このうち③は、都市再生特別措置法に直接関わらず、市街地再開発事業全般に適用しようとするものである。以下順次その概要を紹介する。

2. 都市の国際競争力・防災機能の強化

(1) 民間都市再生事業計画の認定申請期限の延長・認定処理期間の短縮

民間都市再生事業計画は、都市再生事業（都市再生緊急整備地域内における都市開発事業で一定のもの）を施行しようとする民間事業者が作成する事業計画であり、国土交通大臣の認定を受けることにより、民間都市開発推進機構による金融支援、協議会における必要な協議のほか税制の特例等が講じられる。この事業計画の国土交通大臣への認定申請期限について、現在の平成29年3月末までを平成34年3月末までに5年間延長するものである。また、国土交通大臣の認定処理期間を、申請受理後3月以内から2月以内（特定都市再生緊急整備地域内にあつては45日以内から1月以内）に短縮するものである。

(2) 国際競争力強化施設の整備に係る民間都市開発法の特例

協議会は、特定都市再生緊急整備地域の整備計画に「国際会議場施設等の国際競争力強化施設の整備」を記載することができるのと同時に、民間都市開発推進機構は、認定に係る都市再生事業に参加する場合の費用負担限度額に国際競争力強化施設の整備に関する費用を加算することができるとするものである。なお、現行の民間都市開発推進機構による債務保証及び基金に係る規定は削除することとしている。

(3) 非常用電気等供給施設協定制度の創設

協議会は、都市再生緊急整備地域について、都市再生安全確保計画（都市再生安全確保施設の整備等に関する計画）を作成できるが、その対象施設に「非常用電気等供給施設（非常用の電気又は熱の供給施設）」を追加するとともに、土地所有者等は、全員の合意により、非常用電気等供給施設協定（非常用電気等供給施設の整備・管理に関する協定）を、市町村長の認可を受けて締結することができるものである（認可の公告により協定は承継者に対しても効力を有する）。

(4) 建築物の道路上空又は路面下利用が可能な地域の拡充

都市再生特別地区（都市再生緊急整備地域のうち建築物の建築を誘導する必要がある区域）に関する都市計画に定めることのできる重複利用区域（道路の区域のうち上下の範囲を定めて建築物等の敷地として併せて利用すべき区域）の策定対象地域を、特定都市再生緊急整備地域から都市再生緊急整備地域全域に拡充するものである。

(5) 都市再生緊急整備地域を指定する政令等の改廃の立案の明確化

本部の所掌事務について、都市再生緊急整備地域を指定する政令及び特定都市再生緊急整備地域を指定する政令の制定「及び改廃」の立案を明確化するとともに、地方公共団体は、基準に適合しなくなった地域があると認めるときは、政令の改廃の立案を本部に申し出ることができるとするものである。

3. コンパクトで賑わいのあるまちづくり

(1) 市街地再開発事業の施行要件の見直し（特定用途誘導地区の追加）

特定用途誘導地区（立地適正化計画に記載された都市機能誘導区域のうち誘導施設を有する建築物の建築を誘導する必要がある区域について都市計画に定められる地区）に関する都市計画に、必要な場合には建築物の容積率の最低限度及び建築面積の最低限度を定めるものとするとともに、このような最低限度が定められた特定用途誘導地区について、市街地再開発事業を施行することができるとするものである。

(2) 都市再開発法の特例

立地適正化計画に記載する都市機能誘導区域に誘導施設の立地を図る事業として、市街地再開発事業を追加するとともに、計画に記載された市街地再開発事業の施行者は、取得した施設建築物等を、公募をしないで都市再生推進法人の実施する誘導施設整備事業のために賃貸又は譲渡できるとするものである。

(3) 低未利用土地利用促進協定制度の創設

市町村は、都市再生整備計画の区域内にある低未利用土地であって、その有効・適切な利用の促進を図るために居住者等利用施設（緑地、広場、集会場その他の都市の居住者等の利用に供する施設）の整備・管理が必要となると認められるものの区域及び当該居住者等利用施設の整備・管理に関する事項について、都市再生整備計画に記載することができるのと同時に、市町村又は都市再生推進法人、緑地管理機構若しくは景観整備機構は、居住者等利用施設の整備・管理を行うため、低未利用土地の所有者等と低未利用土地利用促進協定（協定の目的となる低未利用土地及び居住者等利用施設、同施設の整備・管理の方法、協定の有効期間及び違反した場合の措置を定める）を締結して、当該居住者等利用施設の整備・管理を行うことができるとするものである。

(4) 都市公園の専用の許可の特例

市町村は、都市公園における自転車駐車場、観光案内所その他の都市の居住者、来訪者又は滞在者の利便の増進に寄与する施設等の設置に関する事項を、あらかじめ公園管理者の同意を得て、都市再生整備計画に記載することができるのと同時に、計画公表から 2 年以内に当該都市公園の占用について許可申請があった場合は、公園管理者は、その占用許可をすることができるものである。

4. 都市再開発法の改正

本改正法案による都市再開発法の改正事項のうち、都市再生特別措置法に直接関わる事項は、i 市街地再開発事業の施行対象に建築物の容積率の最低限度及び建築面積の最低限度を定めた特定用途誘導地区を追加すること及び ii 都市再生推進法人の実施する誘導施設整備事業のために、公募によらず施設建築物等を賃貸・譲渡することを認める特例を講じること、の 2 点である。このほか、本改正法案では、市街地再開発事業全般に適用される種々の改正を行うこととしており、これらはまた、都市再生特別措置法による都市の再生にも活用されるものである。

(1) 住宅団地等の再生

市街地再開発組合が施行する第一種市街地再開発事業に係る施行地区内の宅地について所有権又は借地権を有する者は、すべてその組合の組合員とする（再開発法 20 条 1 項）。この場合、宅地又は借地権が数人の共有に属するときは、その数人を一人の組合員とみなす（再開発法 20 条 2 項）。このため、一

人の組合員とみなされる者は、それぞれのうちから代表者一人を選任し、組合に通知する（再開発法施行令5条）。これが現行規定であるが、この20条2項に「当該宅地の共有者のみが組合の組合員となっている場合は、この限りでない」とのただし書を加えるものである。すなわち、施行地区内の宅地がすべて所有権を有する者によって共有され、借地権を有する者がいない場合（多くのマンション等の区分所有建物はこれに該当すると考えられる）には、その宅地の所有者たる共有者をそれぞれ一人の組合員とするものである。

また、組合の総会の特別決議事項は、i 総組合員の2/3以上の出席、ii 出席者の2/3以上の同意、iii 宅地の所有者である組合員と借地権者である組合員のそれぞれの出席者の2/3以上の同意、iv 同意した所有者の所有する宅地の地積と同意した借地権者の借地の地積の合計が施行地区内の宅地の総地積と借地の総地積の合計の2/3以上、の4つの要件により決せられることとされている（再開発法33条）。改正により追加される20条2項ただし書の「宅地の共有者のみが組合の組合員となっている場合」は、宅地の所有者たる共有者がそれぞれ一人の組合員として議決権を行使することになるとともに、上記ivは「施行地区内の宅地の地積に同意した所有者の共有持分割合の合計を乗じて得た面積が施行地区内の宅地の総地積の2/3以上」とするものである。

民法は、共有物の変更は共有者の全員同意、管理は共有者の過半数、保存行為は各共有者が単独でこれを行うと規定している。組合の総会の特別決議事項に対する意思決定は、共有物の変更に係る事項も多く含まれると思われるところ、本改正法案は、各共有者の意思を組合の決議に直接反映させることによって、いわゆる死票の発生を防止し、市街地再開発事業の円滑な施行を図ろうとするものと考えられる。

なお、組合施行の市街地再開発事業を実現する上で最も重要となるのが組合の設立である。現行法は、i 施行地区となるべき区域内の宅地のすべての所有者及び借地権者のそれぞれ2/3以上の同意、ii 同意した所有者の所有する宅地の地積と同意した借地権者の借地の地積の合計がその区域内の宅地の総地積と借地の総地積の合計の2/3以上、の2つの要件を規定している（再開発法14条1項）。また、共有の宅地又は借地があるときは、i 当該宅地又は借地の所有者又は借地権者の数をそれぞれ一とみなし、同意した所有者の共有持分割合の合計又は借地権者の共有持分割合の合計をそれぞれ当該宅地又は借地について同意した者の数とみなし、ii 当該宅地又は借地の地積に同意した所有者の共有持分割合の合計又は借地権者の共有持分割合の合計を乗じて得た面積を当該宅地又は借地について同意した者が所有する宅地の地積又は同意した者の借地の地積とみなす、こととしている（再開発法14条2項で準用する7条の2第5項）。もとより、本改正法案は、これらについて改正を行うものではない。しかし、老朽化が進む住宅団地等を建て替えようとする場合、民法によれば共有者の全員合意、建物の区分所有等に関する法律によれば区分所有者及び議決権（専有部分の床面積割合）の各4/5以上の合意が必要とされること、組合施行の市街地再開発事業を活用することによって、地権者の2/3以上の合意によりこれを実現しようとするものと解される。

(2) その他の改正事項

以上のほか、本改正法案は、市街地再開発事業全般について次の改正を行い、地域の実情や関係者の意向に応じた弾力的な事業の実施を図り得るものとしている。

- ① 市街地再開発事業の施行区域に関する耐火建築物要件の緩和
- ② 個別利用区（施設建築敷地以外の建築物の敷地となるべき土地の区域）制度の創設

- ③ 施行地区内の権利者等のすべての同意を得た場合の特則
- ④ 施設建築敷地を一筆の土地としないこととする特則
- ⑤ 施設建築敷地内の都市高速鉄道に関する特例

(丹上 健)