

法令上の「都市開発」の今後

都市研究センター研究主幹

吉田 英一

1. はじめに

我が国において、いわゆる「都市開発」が推進され始めて以来、相当期間を経過したが、社会経済情勢の変化を踏まえ、今なお、その内容を変化させつつ、「都市開発」が活発に計画され、実施されているところである。

この間、「都市開発」を巡る様々な法制度も整備されてきたが、「都市開発」の内容は、これら法令における「都市開発」の字句を超えて変化してきているように思われる。

本稿においては、これまでの法令上の「都市開発」の用例とその内容を明らかにするとともに、最近の「都市開発」の内容の変化を踏まえ、今後促進すべき法令上の「都市開発」について考察を加えることとする。

なお、本稿は、都市研究センター研究コラム「Research Memo」

(<http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/research.html>)

に掲載した次の拙稿を基に加筆再編集したものである。

- ・「法令上の「都市開発」について」(2016年2月)
- ・「竣工予定の事業から見た今後の都市開発の動向について」(2016年4月)

2. 法令上の「都市」及び「都市開発」の用例

ここでは、法令上の「都市」及び「都市開発」の用例とその内容を明らかにすることとする。なお、当該用例の調査方法については、補注を参照頂きたい。

(1) 「都市」の主な用例

法令上の「都市」の主な用例は、他法令に定められた用語の引用等を除き、図表1のとおりであった。

【図表 1】法令上の「都市」の主な用例

法令	「都市」の主な用例
現行法令 都市農業振興基本法（平成27年法律第14号）	「都市農業」（同法第2条において「市街地及びその周辺の地域において行われる農業をいう」と定義されている。）、「都市環境」、「都市住民」、「都市における防災」、「都市における農地の有効な活用及び適正な保全」、「都市の健全な発展」
株式会社海外交通・都市開発事業支援機構法（平成26年法律第24号）	「都市開発事業」（同法第2条第1項において、都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備又は維持管理を行う事業であって、道路、公園、下水道その他の国土交通省令で定める公共の用に供する施設の整備を伴うものであること等の要件に該当するもの等の事業をいう旨が定義されている。）
都市の低炭素化の促進に関する法律（平成24年法律第84号）	「都市の低炭素化」（同法第2条第1項において「都市における社会経済活動その他の活動に伴って発生する二酸化炭素の排出を抑制し、並びにその吸収作用を保全し、及び強化することをいう」と定義されている。）、「都市の健全な発展」、「都市機能」
都市鉄道等利便増進法（平成17年法律第41号）	「都市鉄道」（同法第2条第1号において、大都市圏（活力ある都市活動及びゆとりのある都市生活の実現に寄与するため鉄道（軌道を含む。以下この号において同じ。）の利用者の利便を増進することが特に必要なものとして国土交通省令で定める大都市及びその周辺の地域をいう。）における旅客輸送の用に供する鉄道をいう）と定義されている。）、「都市活動」、「都市生活」、「都市における鉄道施設、駅の施設及び駅周辺の施設の利用者の利便の増進」、「都市における駅の施設の整備」
特定都市河川浸水被害対策法（平成15年法律第77号）	「都市部」、「特定都市河川」（同法第2条第1項において「都市部を流れる河川（河川法（昭和三十九年法律第百六十七号）第三条第一項に規定する河川をいう。以下同じ。）であって、その流域において著しい浸水被害が発生し、又はそのおそれがあるにもかかわらず、河道又は洪水調節ダムの整備による浸水被害の防止が市街化の進展により困難なものうち、国土交通大臣又は都道府県知事が次条の規定により区間を限って指定するものをいう」と定義されている。）、「特定都市河川流域」（同条第2項において「当該特定都市河川の流域（当該特定都市河川に係る区間が河口を含まない場合にあってはその区間の最も下流の地点から河口までの区間に係る流域を除き、当該特定都市河川の流域内において河川に雨水を放流する下水道（以下「特定都市下水道」という。）がある場合にあってはその排水区域（下水道法（昭和三十三年法律第七十九号）第二条第七号に規定する排水区域をいう。以下同じ。）を含む。）として国土交通大臣又は都道府県知事が次条の規定により指定するものをいう」と定義されている。）、「都市洪水」（同条第3項において、洪水による浸水を「都市洪水」と規定している。）、「都市浸水」（同項において、一時的に大量の降雨が生じた場合において下水道その他の排水施設若しくは河川その他の公共の水域に当該雨水を排水できないことによる浸を「都市浸水」と規定している。）
独立行政法人都市再生機構法（平成15年法律第100号）	「都市活動」、「都市生活」、「大都市」、「地域社会の中心となる都市」、「都市機能」、「都市の再生」、「都市の健全な発展」、「都市の実情」
都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）	「都市の再生」（同法第1条において、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対応した都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上を「都市の再生」と規定している。）、「都市開発事業」（同法第2条第1項において「都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備に関する事業（これに附帯する事業を含む。）のうち公共施設の整備を伴うものをいう」と定義されている。）、「都市の国際競争力の強化」同条第4項において「都市において、外国会社、国際機関その他の者による国際的な活動に関連する居住者、来訪者又は滞在者を増加させるため、都市開発事業等を通じて、その活動の拠点の形成に資するよう、都市機能を高度化し、及び都市の居住環境を向上させることをいう」と定義されている。）、「都市機能」、「都市の防災に関する機能」、「都市の居住環境」

法令	「都市」の主な用例
地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律（平成4年法律第76号）	「地方拠点都市地域」（同法第2条第1項において、地方の発展の拠点となるべき地域であって人口及び行政、経済、文化等に関する機能が過度に集中している地域及びその周辺の地域であって政令で定めるもの以外の地域であること等の要件に該当するものをいう旨が定義されている。）、「都市機能」、「地方都市」
地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律施行令（平成4年政令第266号）	「都市機能」、「地方都市」、「都市としての健全な発展と秩序ある整備」、「都市の区域」
大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法（平成元年法律第61号）	「大都市地域」（同法第2条第1項において「首都圏整備法（昭和三十一年法律第八十三号）第二条第三項に規定する既成市街地若しくは同条第四項に規定する近郊整備地帯又はその周辺の地域等をいう旨が定義されている。）、「大都市の近郊」
大都市地域における優良宅地開発の促進に関する緊急措置法（昭和63年法律第47号）	「大都市地域」（同法第2条第1項において、都の区域（特別区の存する区域に限る。）及び市町村でその区域の全部又は一部が首都圏整備法（昭和三十一年法律第八十三号）第二条第三項に規定する既成市街地又は同条第四項に規定する近郊整備地帯区域等の区域内にあるものの区域等をいう旨が定義されている。）
関西文化学術研究都市建設促進法（昭和62年法律第72号）	「中心となるべき都市」、「建設する都市」
民間都市開発の推進に関する特別措置法（昭和62年法律第62号）	「民間都市開発事業」（同法第2条第2項において、民間事業者によって行われる都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備に関する事業（これに附帯する事業を含む。）のうち公共施設の整備を伴うものであつて、政令で定める要件に該当するもの等の事業をいう旨が定義されている。）、「都市機能」、「都市における土地の合理的かつ健全な利用」、「都市の健全な発展」、「都市の居住者等」、「政令で定める都市の区域」
民間都市開発の推進に関する特別措置法施行令（昭和62年政令第275号）	「都市の居住者」
特定都市鉄道整備促進特別措置法（昭和61年法律第42号）	「大都市圏」、「大都市の機能」、「都市機能」、「都市鉄道」（同法第2条第1項において「大都市圏（都市機能の維持及び増進を図るため、鉄道の輸送力を増強することが特に必要な大都市及びその周辺の地域であつて、政令で定めるものをいう。）における旅客輸送の用に供する鉄道（軌道を除く。）をいう」と定義されている。）
国際観光文化都市の整備のための財政上の措置等に関する法律（昭和52年法律第71号）	「国際観光文化都市」（同法第2条第1項において、「別府国際観光温泉文化都市建設法（昭和三十五年法律第二百二十一号）等の法律が適用される市又は町並びにこれらの市又は町に準ずる市町村のうち、当該市町村に観光、保養等の目的のため滞在し、又は宿泊する者の総数（以下「流動人口」という。）の状況及び当該市町村の財政力が政令で定める基準に適合するもので、政令で指定する市町村をいう」と定義されている。）、「これらの都市において特に必要とされる施設」、「都市環境」
大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法（昭和50年法律第67号）	「大都市地域」（同法第2条第1号において「都の区域（特別区の存する区域に限る。）及び市町村でその区域の全部又は一部が首都圏整備法（昭和三十一年法律第八十三号）第二条第三項に規定する既成市街地若しくは同条第四項に規定する近郊整備地帯、近畿圏整備法（昭和三十八年法律第二百二十九号）第二条第三項に規定する既成都市区域若しくは同条第四項に規定する近郊整備区域又は中部圏開発整備法（昭和四十一年法律第二百二号）第二条第三項に規定する都市整備区域内にあるものの区域をいう」と定義されている。）、「都市機能」
都市緑地法（昭和48年法律第72号）	「都市における緑地の保全及び緑化の推進」、「都市における自然的環境の整備」、「都市の住民」、「都市環境」、「都市生活」
都市モノレールの整備の促進に関する法律（昭和47年法律第129号）	「都市モノレール」（同法第2条において「主として道路（道路法（昭和二十七年法律第八十号）第二条第一項に規定する道路をいう。以下同じ。）に架設される一本の軌道桁に跨座し、又は懸垂して走行する車両によつて人又は貨物を運送する施設で、一般交通の用に供するものであつて、その路線の大部分が都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第五条の規定により指定された都市計画区域（以下「都市計画区域」という。）内に存するものをいう」と定義されている。）、「都市における交通機関」、「都市における交通の円滑化」
新都市基盤整備法（昭和47年法律第86号）	「大都市」、「地方都市」、「大都市圏」、「良好な環境の都市とする」、「都市として開発する」
筑波研究学園都市建設法（昭和45年法律第73号）	「研究学園都市」、「田園都市」、「建設する都市」
都市再開発法（昭和44年法律第38号）	「都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新」、「都市機能」、「都市環境」

法令	「都市」の主な用例
現行法令 都市計画法（昭和49年法律第100号）	「都市の健全な発展と秩序ある整備」、「一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する」、「住居都市、工業都市その他の都市として開発し、及び保全する」、「将来における一体の都市としての整備、開発及び保全」、「都市の機能」、「当該都市」、「都市の風致」、「都市生活」、「都市活動」、「都市の住民」、「都市機能」、「都市活動」、「都市環境」等
都市計画法施行令（昭和44年政令第158号）	「都市的業態」、「都市環境」、「都市の環境」
都市開発資金の貸付けに関する法律（昭和41年法律第20号）	「都市開発資金」、「中心となる都市」、「都市の機能」、「中心となっている都市」、「災害を受けた都市」、「都市機能」
都市開発資金の貸付けに関する法律施行令（昭和41年政令第122号）	「都市の機能」、「中心となっている都市」、「災害を受けた都市」、「中心となる都市」、「都市構成上重要な」
近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律（昭和39年法律第145号）	「都市としての開発」、「工業都市として開発する」、「住居都市」
都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律（昭和37年法律第142号）	「都市の美観風致」、「都市の健全な環境」
首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律（昭和33年法律第98号）	「都市として発展させる」、「工業都市」、「住居都市」
松江国際文化観光都市建設法（昭和26年法律第七号）	「国際文化観光都市」
芦屋国際文化住宅都市建設法（昭和26年法律第8号）	「住宅都市」、「国際文化住宅都市」
松山国際観光温泉文化都市建設法（昭和26年法律第117号）	「国際観光温泉文化都市」
軽井沢国際親善文化観光都市建設法（昭和26年法律第253号）	「国際親善文化観光都市」
別府国際観光温泉文化都市建設法（昭和25年法律第221号）	「国際観光温泉文化都市」
伊東国際観光温泉文化都市建設法（昭和25年法律第222号）	「国際観光温泉文化都市」
熱海国際観光温泉文化都市建設法（昭和25年法律第233号）	「国際観光温泉文化都市」
奈良国際文化観光都市建設法（昭和25年法律第250号）	「国際文化観光都市」
京都国際文化観光都市建設法（昭和25年法律第251号）	「国際文化観光都市」
広島平和記念都市建設法（昭和24年法律第219号）	「平和記念都市」
長崎国際文化都市建設法（昭和24年法律第220号）	「国際文化都市」
廃止法令 都市基盤整備公団法（平成11年法律第76号）	「都市基盤整備公団」、「大都市地域」、「都市地域」、「都市生活」、「都市活動」、「都市機能」、「都市環境」
住宅・都市整備公団法（昭和56年法律第48号）	「住宅・都市整備公団」、「大都市地域」、「都市地域」、「都市環境」、「都市機能」等
都市公園等整備緊急措置法（昭和47年法律第67号）	「都市環境」、「都市の健全な発達」
新産業都市建設促進法（昭和37年法律第117号）	「大都市」、「新産業都市」
特別都市計画法（昭和21年法律第19号）	「特別都市計画」、「都市計画」、「特別都市計画事業」
神宮関係特別都市計画法（昭和15年法律第75号）	「都市計画事業」
（旧）特別都市計画法（大正12年法律第53号）	「特別都市計画」、「都市計画」、「特別都市計画事業」
（旧）都市計画法（大正8年法律第36号）	「都市計画」、「都市計画区域」、「都市計画委員会」（建設省設置法の一部を改正する法律（昭和24年法律第163号）附則第3項により「都市計画審議会」に改正された。）、「都市計画事業」

これらの用例を見ると、「都市」という語句は、特段の定義や略称を定める規定を設けて使われている場合を除き、次のア又はイの意味で使われているものと思われる。

ア 土地や建物だけでなく、機能や景観、環境、住民、活動など都市を形成している様々な要素を含めて「都市」と呼称しているもの

イ アの都市を形成している土地の区域という意味で「都市」と呼称しているもの

なお、今回の調査対象法令には該当しない法令におけるものも含めると、定義が設けられたものであるが、地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項に規定する「指定都市」（政令で指定する人口50万以上の市）など、上記ア及びイ以外に、一定の地方公共団体という意味で使われている例がある。

（2）「都市開発」の用例

「都市開発」については、今回調査対象とした現行法令及び廃止法令上に「都市開発」単独の用例はなかったが、現行の法律において、一連の語句中の一部として使用されている用例があり、その「都市開発」の使い方は、次の4つのグループに整理することができた。

①区域の名称の一部として使用されているもの

②資金の名称の一部として使用されているもの

③事業の名称の一部として使用されているもの

④その他

上記グループごとの具体的な用例は、次のとおりである。

①区域の名称の一部として使用されているもの

次のアからウまでの「都市開発区域」という名称の一部として使われているものである。

ア 首都圏整備法（昭和31年法律第83号）第25条第1項の「都市開発区域」

首都圏の地域のうち、都市として発展させることを適当とする区域とされている。

なお、昭和31年の首都圏整備法公布当時は、「市街地開発区域」という名称とされていたが、その後、首都圏整備法及び首都圏市街地開発区域整備法の一部を改正する法律（昭和40年法律第138号）によって首都圏整備法が改正され、現行の「都市開発区域」という名称とされたものである。

その趣旨については、首都圏整備法及び首都圏市街地開発区域整備法の一部を改正する法律案の国会における当時の提案理由及び趣旨の説明（昭和40年3月18日参議院建設委員会・昭和40年5月18日衆議院建設委員会）によると、「現在の市街地開発区域を都市開発区域と改称し、従前のように工業都市または住居都市としての機能のみならず、研究学園都市その他の性格を有する都市としても発展せしめることができるものとし」とされている。

※参考 首都圏整備法

（都市開発区域の指定）

第二十五条 国土交通大臣は、既成市街地への産業及び人口の集中傾向を緩和し、首都圏の地域内の産業及び人口の適正な配置を図るため必要があると認めるときは、既成市街地及び近郊整備地帯以外の首都圏

の地域のうち、工業都市、住居都市その他の都市として発展させることを適当とする区域を都市開発区域として指定することができる。

2 略

※参考 制定当初の首都圏整備法の市街地開発区域関係規定

(市街地開発区域の指定)

第二十四条 委員会は、既成市街地への産業及び人口の集中傾向を緩和し、首都圏の地域内の産業及び人口の適正な配置を図るため必要があると認めるときは、工業都市又は住居都市として発展させることを適当とする既成市街地の周辺地域内の区域を市街地開発区域として指定することができる。

2・3 略

イ 近畿圏整備法（昭和 38 年法律第 129

号）第 12 条第 1 項の「都市開発区域」

近畿圏の地域のうち、都市として開発することを必要とする区域とされている。

なお、この近畿圏整備法が、今回、調査した中では、「都市開発」の字句が使われた最も古い法令であった。

※参考 近畿圏整備法

(都市開発区域の指定)

第十二条 国土交通大臣は、既成都市区域への産業及び人口の過度の集中傾向を緩和し、近畿圏の地域内の産業及び人口の適正な配置を図るため必要があると認めるときは、既成都市区域及び近郊整備区域以外の近畿圏の地域のうち、工業都市、住居都市その他の都市として開発することを必要とする区域を都市開発区域として指定することができる。

2 略

ウ 中部圏開発整備法（昭和 41 年法律第

102 号）第 14 条第 1 項の「都市開発区域」

中部圏の地域のうち、当該地域の発展の中心的な都市として開発整備することを必要とする区域とされている。

※参考 中部圏開発整備法

(都市開発区域の指定)

第十四条 国土交通大臣は、中部圏の均衡ある発展を図るため、都市整備区域以外の中部圏の地域のうち、工業等の産業都市その他当該地域の発展の中心的な都市として開発整備することを必要とする区域を都市開発区域として指定することができる。

2 略

以上のように「都市開発区域」という語句中の「都市開発」は、いずれも「都市として開発（整備）する」の意味で使われている。

②資金の名称の一部として使用されているもの

具体的には、都市開発資金の貸付けに関する法律の「都市開発資金」である。

同法の規定中に「都市開発資金」を定義する部分はないが、法律の題名及び第 1 条の見出しにおいて一定の資金を「都市開発資金」と呼称している。

昭和 41 年の同法制定当初においては、次に掲げる資金が「都市開発資金」とされていた。

- ・首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律（昭和 34 年法律第 17 号）又は近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律（昭和 39 年法律第 144 号）に規定により、工場等制限区域内において新設が制限されていた制限施設（一の団地内にある作業場又は教室で、その床面積の合計がそれぞれ基準面積以上であるもの）等の敷地で、都市の機能を維持し、及び増進するため計画的に整備改善を図る必要がある重要な市街地の区域内にあるものの買取りに必要な資金

- ・人口の集中の著しい一定の大都市（その周辺の地域を含む。）の秩序ある発展を図る

ために整備されるべき主要な道路、公園、緑地、広場等の公共施設で、都市計画法（大正8年法律第36号）の規定により都市計画として決定されたものの区域内の土地の買取りに必要な資金

制定時の都市開発資金の貸付けに関する法律案の提案理由及びその要旨の説明（昭和41年2月23日衆議院建設委員会・昭和41年3月10日参議院建設委員会）によれば、これらの資金は、大都市における都市の機能を維持し、及び増進するために行われる事業の用に供される土地の先行取得に要する資金を貸し付けるものであった。

※参考 制定時の都市開発資金の貸付けに関する法律案の提案理由及びその要旨の説明【抜粋】（昭和41年2月23日衆議院建設委員会・昭和41年3月10日参議院建設委員会）

「最近における大都市への著しい人口の集中に伴い、市街地の再開発を推進するとともに、都市形成の骨格となるべき主要な公共施設を計画的に整備することが緊急の要請となっております。

東京、大阪等の既成市街地には多数の工場が混在して公害を発生させるなど、環境悪化の原因となっておりますので、これらの地域から他の地域へ移転しようとする工場等の敷地を地方公共団体が買取ることによって、工場等の移転を促進するとともに、移転あと地を将来総合的な計画に基づいて行なわれる市街地の整備改善のために利用することにより、市街地の再開発を計画的に推進することが必要であります。

また、都市計画として決定された主要な公共施設の予定地については、地方公共団体がこれを買取ることによって予定地内における建築等を抑制し、将来主要な公共施設の整備の計画的な施行を確保する必要があります。

このように、大都市における都市の機能を維持し、及び増進するために行なわれる事業の用に供される土地を地方公共団体が先行的に取得する場合において、国が地方公共団体に対して、長期、低利の資金を貸し付けることとする必要がありますので、ここにこの法律案を提出した次第であります。

以下、この法律案の要旨を御説明申し上げます。

第一は、国は、地方公共団体に対し、首都圏の工業等制限区域または近畿圏の工場等制限区域内の工場等の敷地で、計画的に整備改善をはかる必要がある区域内にあるもの及び政令で定める大都市の秩序ある発展をはかるために整備されるべき主要な道路、公園等の公共施設で都市計画として決定されたものの区域内の土地の買取りに必要な資金を貸し付けることができるものとしております。（以下略）」

その後の法改正により、貸付対象は変化し、現行の都市開発資金の貸付けに関する法律においては、次に掲げる資金が「都市開発資金」とされているところである。

・道路、公園、緑地、広場等の公共施設で、都市計画において定められたものの区域内の土地の買取りに必要な資金

・都市計画に定められた一定の区域内にある土地で、都市の機能を維持し、及び増進するため計画的に整備改善を図る必要がある重要な市街地の区域内にあり、その計画的な整備改善を促進するために有効に利用できるもの買取りに必要な資金

・地方公共団体が防災街区整備推進機構、中心市街地整備推進機構、都市再生推進法人、独立行政法人都市再生機構、土地開発公社、民間都市開発推進機構等による一定の事業に要する費用に充てる資金又は市街地再開発事業若しくは土地区画整理事業に関する一定の資金の貸付けを行うときにおける当該貸付けに必要な資金

以上のような資金の内容にかんがみると、現行の「都市開発資金」は、広く「都市にとって有益な事業のための資金」といった意味で使われているものと思われる。

※参考 都市開発資金の貸付けに関する法律

（都市開発資金の貸付け）

第一条 国は、地方公共団体に対し、次に掲げる土地の買取りに必要な資金を貸し付

けることができる。

- 一 人口の集中の著しい政令で定める大都市（その周辺の地域を含む。）又は地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律（平成四年法律第七十六号）第四条第一項の規定により指定された地方拠点都市地域の中心となる都市で政令で定めるもの（その周辺の地域を含む。）の秩序ある発展を図るために整備されるべき主要な道路、公園、緑地、広場その他の政令で定める公共施設で、都市計画において定められたものの区域内の土地
 - 二 次に掲げる土地（イからニまでに掲げる土地にあつては都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第十二条の四第一項第二号に規定する防災街区整備地区計画の区域で政令で定めるもの及び同法第八条第一項第三号に規定する高度利用地区の区域その他の政令で定める区域の内にあるものに限る。）で、都市の機能を維持し、及び増進するため計画的に整備改善を図る必要がある重要な市街地の区域内にあり、その計画的な整備改善を促進するために有効に利用できるもの
イ～ハ 略
- 2 国は、地方公共団体が次に掲げる資金の貸付けを行うときは、当該地方公共団体に対し、当該貸付けに必要な資金を貸し付けることができる。
 - 一 密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律（平成九年法律第四十九号）第三百条第一項の規定により指定された防災街区整備推進機構で政令で定めるものに対する同法第三百一条第三号に規定する土地で政令で定めるもののうち前項第二号に掲げる土地に該当するものの買取りに要する費用に充てる資金の貸付け
 - 二 中心市街地の活性化に関する法律第六十一条第一項の規定により指定された中心市街地整備推進機構で政令で定めるものに対する同法第六十二条第三号に規定する土地のうち前項第二号に掲げる土地に該当するものの買取りに要する費用に充てる資金の貸付け
 - 3 国は、市街地再開発事業（都市再開発法（昭和四十四年法律第三十八号）による市街地再開発事業をいう。以下同じ。）による土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新に資するため、地方公共団体が次に掲げる貸付けを行う場合において、特に必要があると認めるときは、当該地方公共団体に対し、当該貸付けに必要な資金の二分の一以内を貸し付けることができる。
一・二 略

- 4 国は、土地区画整理事業（土地区画整理法（昭和二十九年法律第百十九号）による土地区画整理事業をいう。以下同じ。）に関し地方公共団体が次に掲げる貸付けを行う場合において、特に必要があると認めるときは、当該地方公共団体に対し、当該貸付けに必要な資金の二分の一以内を貸し付けることができる。

一～四 略

- 5 国は、地方公共団体に対し、土地区画整理組合が国土交通省令で定める土地区画整理事業の施行の推進を図るための措置を講じたにもかかわらず、その施行する土地区画整理事業を遂行することができないと認められるに至つた場合において、当該地方公共団体が、その施行地区となつている区域について新たに施行者となり、土地区画整理法第二百二十八条第二項の規定により当該土地区画整理組合から引き継いで施行することとなつた土地区画整理事業（前項第一号から第三号までに規定する土地区画整理事業で、施行地区の面積、公共施設の種類及び規模等がそれぞれ当該各号の政令で定める基準に適合するものに限る。）に要する費用で政令で定める範囲内のものに充てる資金を貸し付けることができる。
- 6 国は、地方公共団体が、都市再生特別措置法（平成十四年法律第二十二号）第一百十八条第一項の規定により指定された都市再生推進法人又はまちづくりの推進を図る活動を行うことを目的とする法人（いずれも政令で定める要件に該当するものに限る。）に対する同法第一百十九条第三号に規定する事業に要する費用で政令で定める範囲内のものに充てるための無利子の資金の貸付けを行うときは、当該地方公共団体に対し、当該貸付けに必要な資金の二分の一以内を貸し付けることができる。
- 7 国は、独立行政法人都市再生機構に対し、独立行政法人都市再生機構法（平成十五年法律第百号）第十一条第一項第一号から第五号まで、第七号、第九号及び第十号に掲げる業務（委託に基づき行うものを除く。）に要する資金の一部を貸し付けることができる。
- 8 国は、土地開発公社に対し、公有地の拡大の推進に関する法律（昭和四十七年法律第六十六号）第六条第一項の手続による土地の買取りに必要な資金を貸し付けることができる。
- 9 国は、民間都市開発の推進に関する特別措置法（昭和六十二年法律第六十二号。以下「民間都市開発法」という。）第三条第一項の規定により指定された民間都市開発推進機構（以下「民間都市機構」という。）に対し、同法第四条第一項第一号及び第二号に掲げる業務に要する資金の一部を貸

し付けることができる。

※参考 制定当初の都市開発資金の貸付けに関する法律第1条

(都市開発資金の貸付け)

第一条 国は、地方公共団体に対し、次に掲げる土地の買取りに必要な資金を貸し付けることができる。

一 次に掲げる施設及びこれと密接な関連を有する政令で定める施設並びにこれらの施設の附帯施設の敷地で、都市の機能を維持し、及び増進するため計画的に整備改善を図る必要がある重要な市街地の区域内にあるもの

イ 首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律(昭和三十四年法律第十七号)第三条に規定する工業等制限区域内の同法第二条第四項に規定する制限施設

ロ 近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律(昭和三十九年法律第百四十四号)第三条に規定する工場等制限区域内の同法第二条第四項に規定する制限施設

二 人口の集中の著しい政令で定める大都市(その周辺の地域を含む。)の秩序ある発展を図るために整備されるべき主要な道路、公園、緑地、広場その他の政令で定める公共施設で、都市計画法(大正八年法律第三十六号)第三条の規定により都市計画として決定されたものの区域内の土地

③事業の名称の一部として使用されているもの

次のアからエまでの事業の名称の一部として使われているものである。

いずれも、それぞれの法律において定義が定められている。

ア 民間都市開発の推進に関する特別措置法第2条第2項に規定する「民間都市開発事業」

※参考 民間都市開発の推進に関する特別措置法

(定義)

第二条 この法律において「公共施設」とは、道路、公園、広場その他政令で定める公共の用に供する施設をいう。

2 この法律において「民間都市開発事業」

とは、民間事業者によつて行われる次に掲げる事業をいう。

一 都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備に関する事業(これに附帯する事業を含む。)のうち公共施設の整備を伴うものであつて、政令で定める要件に該当するもの

二 都市計画法(昭和四十三年法律第百号)第四条第六項の都市計画施設のうち政令で定めるものの整備に関する事業であつて、同法第五十九条第四項の認可を受けたもの

イ 都市再生特別措置法第2条第1項に規定する「都市開発事業」

※参考 都市再生特別措置法
(定義)

第二条 この法律において「都市開発事業」とは、都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備に関する事業(これに附帯する事業を含む。)のうち公共施設の整備を伴うものをいう。

2 この法律において「公共施設」とは、道路、公園、広場その他政令で定める公共の用に供する施設をいう。

3～5 略

ウ 都市の低炭素化の促進に関する法律(平成24年法律第84号)第9条第1項に規定する「集約都市開発事業」

※参考 都市の低炭素化の促進に関する法律

(低炭素まちづくり計画)

第七条 市町村は、単独で又は共同して、基本方針に基づき、当該市町村の区域内の区域(都市計画法(昭和四十三年法律第百号)第七条第一項に規定する市街化区域の区域(同項に規定する区域区分に関する都市計画が定められていない同法第四条第二項に規定する都市計画区域にあつては、同法第八条第一項第一号に規定する用途地域が定められている土地の区域。第五十三条第一項において「市街化区域等」という。)に限る。)であつて都市の低炭素化の促進に関する施策を総合的に推進することが効果的であると認められるものについて、低炭素まちづくり計画を作成することができる。

2～8 略

(集約都市開発事業計画の認定)

第九条 第七条第二項第二号イに掲げる事項が記載された低炭素まちづくり計画に係る計画区域内における病院、共同住宅その他の多数の者が利用する建築物（以下「特定建築物」という。）及びその敷地の整備に関する事業（これと併せて整備する道路、公園その他の公共施設（次条第一項第三号において「特定公共施設」という。）の整備に関する事業を含む。）並びにこれに附帯する事業であつて、都市機能の集約を図るための拠点の形成に資するもの（以下「集約都市開発事業」という。）を施行しようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、当該低炭素まちづくり計画に即して集約都市開発事業に関する計画（以下「集約都市開発事業計画」という。）を作成し、市町村長の認定を申請することができる。

2 略

エ 株式会社海外交通・都市開発事業支援機構法第2条第2項に規定する「都市開発事業」

※参考 株式会社海外交通・都市開発事業支援機構法
（定義）

第二条 略

2 この法律において「都市開発事業」とは、次に掲げる事業をいう。

一 都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備又は維持管理を行う事業であつて、次に掲げる要件に該当するもの

イ 道路、公園、下水道その他の国土交通省令で定める公共の用に供する施設の整備を伴うものであること。

ロ 当該事業が行われる区域の面積が国土交通省令で定める規模以上であること。

二 公園、下水道その他の都市機能の増進に資するものとして国土交通省令で定める施設の運営又は維持管理を行う事業

3 略

④その他

「都市開発」という字句そのものではないが、都市計画法（昭和43年法律第100号）第3条第1項においては「都市の整備、

開発その他都市計画の適切な遂行」という字句が、都市再開発法の題名及び第2条の3においては「都市再開発」という字句が用いられている。いずれも、これらを定義する規定は置かれていない。

都市計画法第3条第1項の規定は、「都市の整備、開発」と「都市計画の適切な遂行」を並べて、国及び地方公共団体に努力を義務付けた規定であり、内容を問わずに「都市」という区域内の整備、開発の努力を定めたものとは解しにくく、上記①と同様、「都市として開発（整備）する」という意味で使われているものと思われる。

また、都市再開発法に「都市再開発」のための手法として定められている市街地再開発事業は「市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図るため、都市計画法（昭和四十三年法律第百号）及びこの法律（第七章を除く。）で定めるところに従って行われる建築物及び建築敷地の整備並びに公共施設の整備に関する事業並びにこれに附帯する事業をいい」と規定され（同法第2条第1号）、また、同法により都道府県知事の認定を受けることができる「再開発事業」が「建築物及び建築敷地の整備並びに公共施設の整備に関する事業並びにこれに附帯する事業であつて、市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新に資するもの（市街地再開発事業を除く。以下この章において「再開発事業」という。）」と規定されている（同法第129条の2第1項）ことから、これらは上記③に類する用例と考えられる。

※参考 都市計画法（昭和43年法律第100号）

（国、地方公共団体及び住民の責務）

第三条 国及び地方公共団体は、都市の整備、開発その他都市計画の適切な遂行に努めなければならない。

2・3 略

※参考 都市再開発法
(都市再開発方針)

第二条の三 人口の集中の特に著しい政令で定める大都市を含む都市計画区域内の市街化区域（都市計画法第七条第一項に規定する市街化区域をいう。以下同じ。）においては、都市計画に、次の各号に掲げる事項を明らかにした都市再開発の方針を定めるよう努めるものとする。

一 当該都市計画区域内にある計画的な再開発が必要な市街地に係る再開発の目標並びに当該市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用及び都市機能の更新に関する方針

二 前号の市街地のうち特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき相当規模の地区及び当該地区の整備又は開発の計画の概要

2 前項の都市計画区域以外の都市計画区域内の市街化区域においては、都市計画に、当該市街化区域内にある計画的な再開発が必要な市街地のうち特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき相当規模の地区及び当該地区の整備又は開発の計画の概要を明らかにした都市再開発の方針を定めることができる。

3 国及び地方公共団体は、前二項の都市再開発の方針に従い、第一項第二号又は前項の地区の再開発を促進するため、市街地の再開発に関する事業の実施その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

3. これまでの法令上の「都市開発」の意味

以上のように、法令上の「都市開発」の用例は名称の一部として使用されているものに限られ、直接的に「都市開発」を定めた規定は存在しなかったが、上記の用例を踏まえると、「都市開発」とは、次の①又は②のいずれかに該当する意味で使用されているものと考えられる。

①土地を都市として開発すること。

具体的には、土地を、都市を成立させるために必要な公共施設や建物というハードに加え、機能や活動といったソフトを備えた区域とすることを意味するものと考えられる。なお、都市計画法（昭和43年法律第100号）第4条第12項において、「この法律において「開発行為」とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行なう土地の区画形質の変更をいう」と定義しているように、「土地」と「開発」は、法令上の用語としても、また、一般的な用語としても、イメージとして関連性が強いように思われる。

この意味での「都市開発」の中の「都市」は、上記2（2）で述べた「都市」の意味のうち、同アの「土地や建物だけでなく、機能や景観、環境、住民、活動など都市を形成している様々な要素を含めて「都市」と呼称しているもの」であると考えられ、基盤整備を行わず、又は不十分なままに実施される乱開発と言われるようなものは、この意味での「都市開発」には該当しないこととなる。

②都市のために有益な建物その他の施設の整備等を行うこと。

この意味で「都市開発」と使用する場合には、都市のために有益かどうか重要な要件となり、個々の法令の目的するところに従って、さらに具体的な要件が設定されることとなる。この意味での「都市開発」の中「都市」も、上記2（2）で述べた「都市」の意味のうち、同アの「土地や建物だ

けでなく、機能や景観、環境、住民、活動など都市を形成している様々な要素を含めて「都市」と呼称しているもの」である。

したがって、単に外形的に高層のビルを新築することのみをもっては、この意味での「都市開発」には該当しないこととなる。

なお、整備を行わずに建築物及びその敷地の維持管理を行う場合を含む用例も見られることから、「都市開発」という用語を使用したからといって、建築物とその敷地のいずれか一方のみを整備する場合や維持管理のみを行い、施設の建設や改良、修繕等を行わない場合を排除しなければならないものではなく、個々の法律の目的に沿って、実態を的確に反映した定義を行えば足りると考えられる。ただ、整備を行う場合を含まずに、維持管理のみの意であれば、「都市開発」ではなく、他の呼称が使われることが想定される。

また、公共施設等の整備を伴うことを要件とする場合としない場合があるが、公共施設の整備を伴わない場合も、前述したとおり、建物の用途、性能等において都市にとって有益なものがあることが要件とされていけば、公共施設の整備を伴わない場合であっても、これまでの法令上の「都市開発」の使われ方に反するものではないと考えられる。一方、公共施設の整備のみで「都市開発」と呼称した法令の用例はなく、建物の整備等と合わせて「都市開発」と総称した用例であること等を踏まえると、公共施設の整備等のみの意であれば、「都市開発」ではなく、他の呼称が使われることが想定される。

上記①及び②ともに「都市開発」は基本的にプラスイメージを伴うものであることも理由の一つであろうか、その「都市開発」を具体的に実施するために法令上定められた事業については、当該事業の目的な内容、性格等に異なるとはいえ、一定の事業反対者がいても行政的に実施を強制することが許容されたり、資金的な援助が認められたりと幅は広いものの法令上当該事業を促進する何らかの効果が認められている。

今後も法令上促進すべき「都市開発」の内容を考えるに当たっては、上記①及び②いずれの意味においても、「都市」とはどのようなものであるべきか、何をもって「都市」として有益と考えるべきかという、その時々々の社会経済情勢や地域によって異なりうる価値に関する部分が含まれている概念であることに留意する必要がある。

4. 竣工予定の事業からみた今後の「都市開発」の動向

ここでは、今後の「都市開発」とは、どのような内容のものとなっていくであろうか、平成 28 (2016) 年 3 月末までに、事業者自ら又は所在地方公共団体が発表したもの、新聞記事として掲載されたもの等何らかの方法で当該計画が公表されている都市開発事業のうち、筆者において把握することができた都市開発事業 369 件（竣工時期未定のもの 15 件を含む。）を対象として考察することとする。

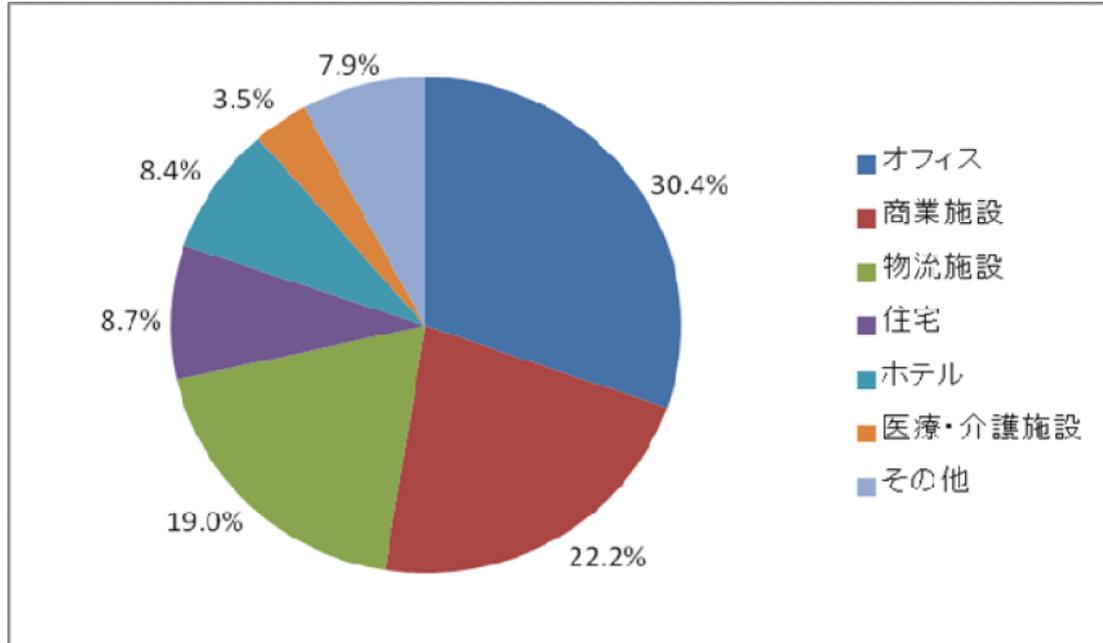
(1) 対象事業の概況

対象とした都市開発事業を主たる用途別に分類すると、オフィス 112 件（構成比

30.4%)、商業施設 82 件 (同 22.2%)、物流施設 70 件(同 19.0%)、住宅 32 件(8.7%)、ホテル 31 件 (同 8.4%)、医療・介護施設

13 件 (同 3.5%)、その他 29 件 (同 7.9%)であった (図表 2)。

【図表 2】対象事業の主たる用途別割合



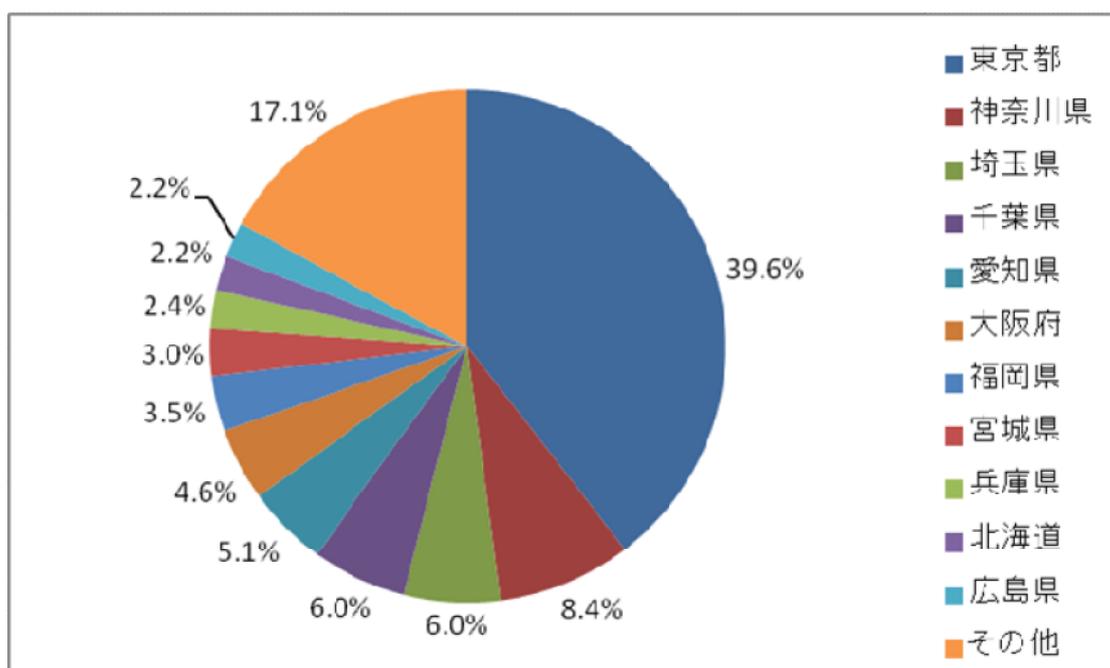
なお、「その他」を主たる用途とする事業として分類したものは、日帰り温泉施設、屋内運動場、テーマパーク、大学院、大学、専門学校、劇場、研究所、コンベンション施設、図書館、スポーツアリーナ、城郭施設、文化芸術施設等及び主たる用途が未定のものである。

地域別には、東京都 146 件 (構成比 39.6%)、神奈川県 31 件 (同 8.4%)、埼玉県・千葉県各 22 件 (同各 6.0%)、愛知県 19 件 (同 5.1%)、大阪府 17 件 (4.6%)、

福岡県 13 件 (3.5%)、宮城県 11 件 (3.0%)、兵庫県 9 件 (同 2.4%)、北海道・広島県各 8 件 (同各 2.2%)、その他 63 件 (同 17.1%)であった (図表 3)。

三大都市圏プラスアルファ (ブロック中枢都市) を中心とする傾向が続く (拙稿「近年の建築着工の状況から見た都市開発の動向について」都市研究センターResearch Memo 平成 28 (2016) 年 2 月 http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/research_30.pdf)。

【図表 3】対象事業の都道府県別割合



オフィスを主たる用途とする事業については、全都道府県のうち 10 都道府県にしか見られず、特定地域に集中している上、中でも東京都が 88 件（構成比 78.6%）と圧倒的であり、これに次ぐのは神奈川県、愛知県、大阪府の各 4 件（同各 3.6%）であった。三大都市圏が大部分を占める状況となっている。

商業施設を主たる用途とする事業については、東京都 16 件（構成比 19.5%）、神奈川県 8 件（同 9.8%）、宮城県 6 件（同 7.3%）、埼玉県 4 件（同 4.9%）などとなっているが、全体では 29 都道府県と比較的広汎に実施される予定であり、地方部において行われる都市開発事業としては、商業施設を主たる用途とする事業が中心的なものとなっている。

物流施設を主たる用途とする事業については、全都道府県のうち 9 都道府県と限られた地域でしか見られなかったが、千葉県 18 件（構成比 25.4%）、埼玉県 14 件（同 19.7%）、

大阪府 12 件（同 16.9%）、神奈川県 9 件（同 12.7%）、東京都 7 件（同 9.9%）、茨城県・兵庫県各 4 件（同各 5.6%）などとなっており、首都圏周辺や近畿圏周辺において引き続き、積極的に実施が予定されている。

住宅を主たる用途とする事業については、東京都 14 件（構成比 43.8%）、その他の地域では多い地域でも 3 件以下となっている。住宅は、主たる用途というよりも、他の主たる用途に併設される場合が多い。

ホテルを主たる用途とする事業については、東京都が最も多く、10 件（構成比 32.3%）であるが、別途、他の用途を主たる用途とする事業についてホテルを併設するものが 30 件あることから、これらも含めて都道府県別に見ると、東京都 21 件（同 34.4%）、愛知県・沖縄県各 5 件（同各 8.2%）、石川県・福岡県各 4 件（同各 6.6%）、広島県 3 件（同 4.9%）、宮城県・神奈川県・福井県・京都府・大阪府・熊本県各 2 件（同各 3.3%）、その他 7 件（同 11.5%）となっている。大

都市圏のほか、観光客への対応を図ろうとする各地方において実施されようとしているものと考えられる。また、ホテルのタイプも、ラグジュアリーホテル、リゾートホテル、シティホテル、ビジネスホテルと様々となっている。

医療・介護施設を主たる用途とする事業については、東京都・神奈川県各3件（構成比各23.1%）、北海道2件（同15.4%）などとなっている。

（2）対象事業の特色

ここでは、対象事業の内容からみて、その特色と思われる事項を挙げる。

①複合用途

対象事業の内容を見ると、その多くが2以上の用途に供する部分を有する事業である。主たる用途として前述したオフィス、商業施設、物流施設、住宅、ホテル、医療・介護施設、その他を主たる用途としつつ、これらを組み合わせたり、さらに、他の様々な用途が複合したのものが多く見られる。

併設される様々な用途としては、多目的ホール、劇場、能楽堂、展示場、会議場、映画館、結婚式場、博物館、美術館、図書館、体育館、スポーツクラブ、海外企業等

支援センター、起業支援施設（インキュベーターオフィス等）、子育て支援施設（保育所等）、ボランティアセンター、福祉施設、老人ホーム、温浴施設、大学、専修学校、放送局、観光関連施設（観光ステーション等）、展望施設、消防署出張所、交番、区役所、神社、教会、サービスアパートメント（フロントサービスやハウスクリーニングサービス等ホテルのようなサービスを利用することができる高級賃貸マンション）、多言語に対応可能な医療・生活コンシェルジュ機能等がある。

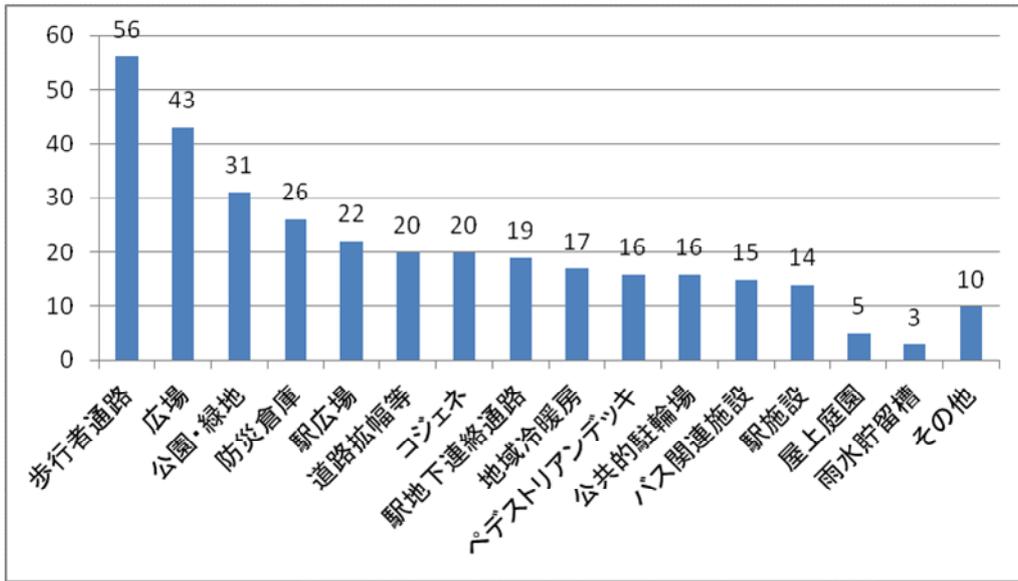
従来は比較的専用の施設が多かったと思われる物流施設についても、当該建物の全部を倉庫として利用するのではなく、事務所や飲食施設、コンビニエンスストア、託児所等を併設する複合用途のものが見られる。

②公共空間との融合

必ずしも、事業により整備される公共施設すべてが公表された資料によって明らかになっているわけではないが、事業により何らかの公共施設が整備されることが明らかな例は多く存在し、整備される公共施設は、図表4のとおりである。

【図表 4】対象事業により整備される公共施設

単位：件



これまでも都市開発事業により整備されてきた広場や公園・緑地に加え、東日本大震災を踏まえ、多目的ホールや広場等の帰宅困難者受入スペースとしての活用を予定したり、防災用備蓄倉庫、マンホールトイレ、防災井戸等の防災設備を設置する事業が、特にオフィスを主たる用途とする事業が目立つ。

また、上空・地上・地下の重層的な歩行空間（ペDESTリアン・デッキ、歩行者通路、地下連絡通路）、歩行者動線のバリアフリー化等により歩行者空間の充実を図り、回遊性の高い歩行者ネットワークを実現しようとする事業が多い。

水辺空間や緑の遊歩道の整備、地区周辺道路の電線類地中化、バス関連施設（バスターミナル（空港リムジンバスの発着場を含む。）、観光バス乗降口）や駅関連施設（駅施設、駅地下連絡通路、駅広場等）の整備、さらに、数は少ないものの、街区再編（道路廃止による大街区化、二街区一体化、道

路付替えによる街区分割）を行う事業も見受けられる。昨今の自転車通勤需要に対応するため、駐輪場の確保とともに、ビル到着後、リフレッシュ用のシャワー室も完備する事例もあった。

これらは、時間や場面を限ってではあるものの、本来の施設利用者でない者に開放することを前提とし、また、公共空間との融合を強めることにつながり、さらには、公共空間を介して、当該事業の区域内に限らず、周辺地域や都市全体との連続性を確保することとなるように思われる。

なお、「その他」の公共施設としては、浮き桟橋、下水ポンプ場、変電所、地域総合防災拠点（災害時に行政・周辺の事業者等が集まり災害対策会議等を開催）等があった。

③保存・復元・リノベーション

対象事業のほとんどは建物を新築するものであるが、歴史の継承による景観づくりや残された緑と歴史的・文化的環境の保全、

文化歴史への配慮、地域・歴史性をふまえた開発を事業のテーマの一つとして掲げるものが見受けられる。

具体的には、事業と連動した隣接地の神社の改修や緑化等、隣接神社と一体となった広場空間の整備、地区内の歴史的建造物・土木遺構の保全活用、歴史的建造物の再現、オフィスビルのリノベーションによるホテルへの再生を行うものがあった。

これらの事業は、そのような事業内容をセールスポイントとして挙げていることから、今後、既存の建物、遺構等の現物保存、解体後復元保存、復元、再現等によって文化・歴史承継を図ろうとする事例やリノベーション、改築等と新築を複合的に実施するなどの事例が増加していくものと思われる。

④スペックと評価認証制度

対象事業においては、ハイスペックな施設を整備することとしている場合が多く見受けられる。

具体的には、大規模かつ整形な無柱空間等高品質で快適なオフィス空間の提供等に加え、免震構造や制震装置の採用、電力と水の自立型システムの導入、断水時に利用できる災害用トイレの整備、被災度判定システム（建物躯体の被害を即時に判断するシステム）の導入等による高い災害対応能力、コージェネレーションや地域冷暖房プラントの整備等による低炭素化とエネルギーセキュリティの向上等高い環境性能、入退館管理システム、常時有人警備等によるセキュリティの確保、眺望の良い屋上テラスやスカイラウンジの提供等良好な眺望の確

保、周辺から見た良好な景観への配慮や景観の創造、古都の格式と風情・情緒を体感できるエントランスやロビーの意匠などが挙げられる。

また、対象事業が評価認証を既に取り得し、又は取得を予定している場合が目立つ。そのような評価認証制度として挙げられたものとしては、次のものがあった。

ア CASBEE (Comprehensive Assessment System for Built Environment Efficiency キャスビー：建築環境総合性能評価システム)

建築物や街区、都市などに係わる環境性能を様々な視点から総合的に評価するものであり、一般財団法人 建築環境・省エネルギー機構の認定による認証機関が認証する CASBEE 評価認証制度が設けられている。

イ DBJ Green Building 認証

日本政策投資銀行 (DBJ) により創設された認証制度であり、建物の環境性能に加え、テナント利用者の快適性、リスクマネジメント、周辺環境・コミュニティへの配慮等も踏まえた総合評価を行うものである。

ウ 東京都建築物環境計画書制度

東京都の都民の健康と安全を確保する環境に関する条例に基づくものであり、一定以上の延べ床面積を有する建築物の新築・増築の場合には計画書の提出が義務付けられる。建築主が自主的に取り入れた環境配慮の設計内容を、建築物総体として建築物環境計画書に記載し、それらの概要を公表していくことに主眼が置かれている。

エ JHEP 認証 (Japan Habitat Evaluation and Certification Program : ハビタット評価認証制度)

公益財団法人 日本生態系協会により開発・運営されている認証制度であり、生物多様性の保全や回復に資する取組みを定量的に評価するものである。

オ ABINC 認証 (Association for Business Innovation in harmony with Nature and Community エイビnk : いきもの共生事業所認証)

企業における生物多様性に配慮した緑地づくりや管理・利用等の取組について、一般社団法人 いきもの共生事業推進協議会 (ABINC) が評価・認証を行うものである。

カ TAPA 認証 (Transported Asset Protection Association タパ認証)

製品の輸送・保管中の紛失、盗難を防ぐための保安基準であり、米国の非営利団体輸送資産保護協会 TAPA (Transported Asset Protection Association) が定めた保安に関する要求事項をクリアすることで与えられ、倉庫や保管庫などの物流施設ごとに認証されるものである。

キ HPR 基準 (Highly Protected Risk 基準)

米国の保険会社が、高度な防火技術等による財産保全を目的として、法令とは別個に独自に作成している基準である。この基準の遵守を前提として引き受けられる火災保険は通称「HPR 保険」と呼ばれ、使用開始後も徹底した現地調査等が実施される。災害リスクを許容できるレベルに抑えることを意味する。

ただし、これらの評価認証制度は、「都市開発」プロジェクト総体の評価と比べるとごく一部の分野を対象とするにとどまっている。今後、「都市開発」によって実現すべき様々な価値に関する評価基準の作成・進化への一層の取組が必要となると考えられる。

⑤規模

対象事業のうち敷地面積が判明している事業 300 件及び建物の延べ床面積が判明している事業 298 件を見ると、それらの面積の状況は、図表 5 のとおりであった。

【図表 5】対象事業の敷地面積及び建物延べ床面積の状況

単位 : m²

主たる用途	敷地面積			建物延べ床面積		
	最小	最大	平均	最小	最大	平均
全体	297.07	335,131.00	24,633.33	850.00	510,000.00	75,785.24
オフィス	480.04	53,800.00	8,021.99	3,122.71	510,000.00	91,130.91
ホテル	297.07	335,131.00	25,563.89	1,839.43	180,000.00	17,617.66
商業施設	1,000.00	310,000.00	42,373.66	850.00	282,362.00	69,610.02
物流施設	6,265.00	181,969.00	43,442.22	16,619.00	317,000.00	87,952.15
住宅	1,660.00	37,918.63	9,290.24	4,876.85	369,000.00	77,129.11
医療・介護	1,900.55	22,500.00	7,596.67	3,163.41	255,200.00	45,169.30
その他	3,619.00	34,400.00	13,555.90	3,100.00	267,514.00	42,864.83

平均敷地面積がもっとも大きかった事業は、商業施設又は物流施設を主たる用途とする事業であり、40,000 m²を超えている。ただし、これらの事業による建物延べ面積は相対的に小さく、低層の建物であることがわかる。これに対し、オフィスを主たる用途とする事業は、平均敷地面積は 8,000 m²程度と比較的小規模であるが、建物延べ床面積は平均 90,000 m²を超えている。

このように主たる用途に応じた特徴は見られるものの、棟を分けつつ敷地を一体的に利用する複数建物を建築する事業も多く、また、大規模であれば工区を分割することも通常であり、ペンシルビルや過小敷地の防止といった別の観点を除くと、大規模であればあるほど、内容が高度なものとなるというような、これらの面積と当該事業の内容によって実現すべき価値との相関を見出すことは困難であった。

⑥立地

立地については、周辺環境や眺望、駅等とのアクセスが良好であること、地震、液状化、水害等災害のリスクが少ない地盤であること、まちづくりの重点地区に位置付けられている区域内にあることを事業の特徴として挙げる事例が多く見受けられた。

特に物流施設を主たる用途とする事業については、利便性や効率性の理由として立地に関する事項を挙げる事例が多く、具体的には、高速道路等を利用した良好なアクセスにより広範囲への配送が可能であることや大消費地を目前に控えていること等物流好適地であること、24 時間の物流業務可能な工業専用地域であること、周辺人口の

多さ、鉄道路線や路線バスの利用、専用バスの運行等により、従業員にとって利便性が高く、雇用環境に優れていることが挙げられている。

また、商業施設を主たる用途とする事業についても地域の交通結節点にある立地環境にあること、また、ホテルを主たる用途とする事業についても歴史ある観光スポットから新しい観光スポットなどに至近だけでなく、官公庁へのアクセスも容易で、ビジネスや観光の拠点として幅広い利用が期待できることなどが挙げられている。

なお、事業によって整備されるオフィスのユーザーである企業が自ら開示しているオフィスの新設・開設や移転等に関する情報に記載されたオフィスの立地地域の現在及び将来の条件と上記の立地条件を比較すると、よく対応している（拙稿「オフィス移転等の理由・目的と立地条件について」都市研究センター研究誌「アーバンスタディ」58号（平成26（2014）年6月）p135 http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/u58_09.pdf）。

少なくともオフィスに関しては、需用者サイドと供給者サイドで立地に関して大きなずれはなく、最近の立地傾向が当面続くと思われる。

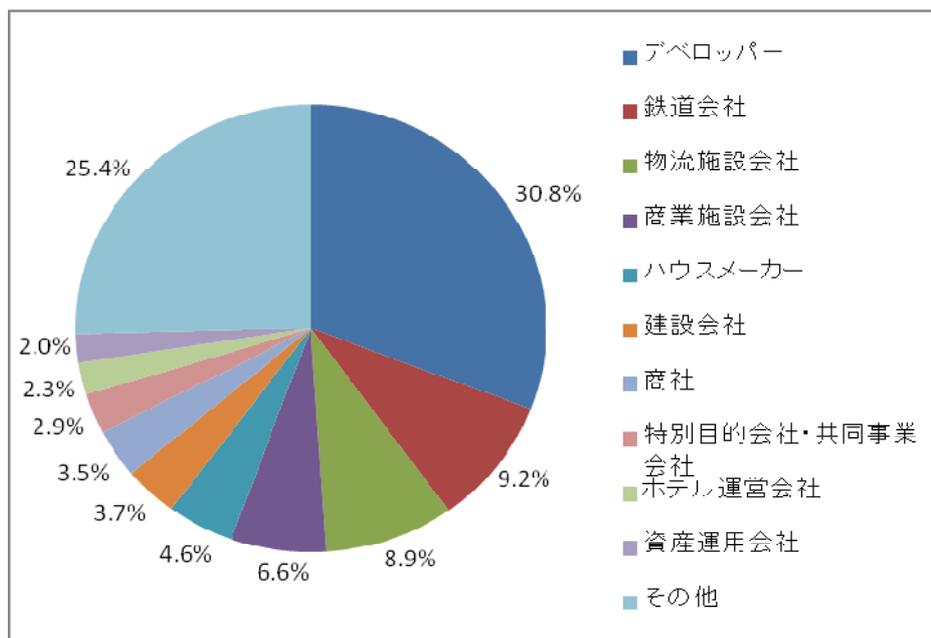
立地に関しては、個々の事業ごとに、施設の用途等に応じてその機能を十分に発揮し、都市機能の向上に寄与するために必要な条件は、それぞれ異なることから、事業がその価値を実現することができるかどうか個別に評価することが必要となると思われる。

⑦事業者

対象事業の事業者を見ると、デベロッパーが最も多く、107件（構成比30.8%）、次に鉄道会社32件（同9.2%）、物流施設会社31件（同8.9%）、商業施設会社23件（同6.6%）、ハウスメーカー16件（同4.6%）、

建設会社13件（同3.7%）、商社12件（同3.5%）、特別目的会社・共同事業会社10件（同2.9%）、ホテル運営会社8件（同2.3%）、資産運用会社7件（同2.0%）、その他88件（同25.4%）であった（図表6）。

【図表6】対象事業の事業者属性別割合



（注1）複数の事業者による事業については、代表的な1社に限った。

（注2）計画の進捗に応じ、事業者の変更がありうる。

（注3）四捨五入のため、合計が100%にならない場合がある。

「その他」の事業者としては、事業会社、医療法人、学校法人等による所有不動産を利用した事業や独立行政法人による事業、都市再開発法（昭和44年法律第38号）に基づく再開発会社による市街地再開発事業などがあつた。

なお、地元金融機関とデベロッパーが提携してまちづくりの検討を行うこととした事業が見られ、また、大規模物流施設投資について、物流施設会社やデベロッパーに加え、新業種（生命保険）による新規参入があるなどの新しい動きもあつた。

⑧事業の目標・効果

「都市開発」によって実現すべき「都市」にとって有益なこと、すなわち「都市開発」によって実現すべき価値としては、次のアからウまでに掲げるものが考えられる。

ア 従前の劣悪な状況の解消・改善（マイナスの除去）

イ 従後における良好な状況の実現（プラスの付加）

ウ 計画及び実施に係る適切な過程

ア 従前の劣悪な状況の解消・改善（マイナスの除去）について

従前の状況が良好であれば従後の状況がより良好な状況にならない限り、土地や市街地の改変の意義は乏しいと思われるが、従前の状況が危険、不衛生等劣悪であればその原因を除去するだけでも価値はあると考えられる。

したがって、従前の状況がどのようなものであったかを評価に加えることが必要である。

ただ、現行法令においては、除却のみをもって「都市開発」と取り扱っている例はなく、次の②に掲げる従後における良好な状況の実現の効果と合わせて「都市開発」として取り扱っている。

なお、従前の劣悪な状況を示す具体的な条件（評価基準）が事業の要件等として法令で定められている例がある。

※参考 空家等対策の推進に関する特別措置法（平成26年法律第127号）第14条（特定空家等に対する措置）

第十四条 市町村長は、特定空家等の所有者等に対し、当該特定空家等に関し、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺の生活環境の保全を図るために必要な措置（そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態にない特定空家等については、建築物の除却を除く。次項において同じ。）をとるよう助言又は指導をすることができる。

2 市町村長は、前項の規定による助言又は指導をした場合において、なお当該特定空家等の状態が改善されないと認めるときは、当該助言又は指導を受けた者に対し、相当の猶予期限を付けて、除却、修繕、立木竹の伐採その他周辺の生活環境の保全を図るために必要な措置をとることを勧告することができる。

3 市町村長は、前項の規定による勧告を受けた者が正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合において、特に必要があると認めるときは、その者に対

し、相当の猶予期限を付けて、その勧告に係る措置をとることを命ずることができる。

4～15 略

※参考 民間都市開発の推進に関する特別措置法

（事業用地適正化計画の認定基準）

第十四条の三 国土交通大臣は、計画の認定の申請があつた場合において、当該申請に係る事業用地適正化計画が次に掲げる基準に適合すると認めるときは、計画の認定をすることができる。

一 事業用地が次に掲げる要件に該当すること。

イ 住宅の用、事業の用に供する施設の用その他の用途に供されておらず、又はその土地の利用の程度がその周辺の地域における同一の用途若しくはこれに類する用途に供されている土地の利用の程度に比し著しく劣っていると認められること。

ロ 次のいずれかに該当する土地の区域内にあり、かつ、都市計画法第七条第一項に規定する市街化区域の区域（同項に規定する区域区分に関する都市計画が定められていない都市計画区域にあつては、同法第八条第一項第一号に規定する用途地域が定められている土地の区域）内にあること。

（1）～（4） 略

ハ 面積が政令で定める規模以上であること。

ニ イからハマで掲げるもののほか、民間都市開発事業の用に供されることが適当であるものとして国土交通省令で定める基準に該当するものであること。

二 申請者が従前から所有権又は借地権を有する土地が、その形状、面積等からみて申請に係る民間都市開発事業の用に供することが困難又は不適當であること。

三 取得又は設定をしようとする隣接土地の権利の内容並びに隣接土地の所有権の取得等の方法及び予定時期が適切なものであること。

四 民間都市開発事業の内容が土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与するものであり、かつ、その施行の予定時期が適切なものであること。

五 隣接土地の所有権の取得等及び民間都市開発事業の施行に必要な経済的基礎並びにこれらを的確に遂行するために必要なその他の能力が十分であること。

※参考 住宅地区改良法（昭和 35 年法律第 84 号）

（定義）

第二条 1～3 略

4 この法律において「不良住宅」とは、主として居住の用に供される建築物又は建築物の部分でその構造又は設備が著しく不良であるため居住の用に供することが著しく不適当なものをいう。

5～8 略

（改良地区）

第四条 国土交通大臣は、不良住宅が密集して、保安、衛生等に関し危険又は有害な状況にある一団地で政令で定める基準に該当するものを改良地区として指定することができる。

2～5 略

※参考 都市再開発法

（第一種市街地再開発事業の施行区域）

第三条 都市計画法第十二条第二項の規定により第一種市街地再開発事業について都市計画に定めるべき施行区域は、第七条第一項の規定による市街地再開発促進区域内の土地の区域又は次に掲げる条件に該当する土地の区域でなければならない。

一 当該区域が高度利用地区、都市再生特別地区又は特定地区計画等区域内にあること。

二 当該区域内にある耐火建築物（建築基準法第二条第九号の二に規定する耐火建築物をいう。以下同じ。）で次に掲げるもの以外のものの建築面積の合計が、当該区域内にあるすべての建築物の建築面積の合計のおおむね三分の一以下であること又は当該区域内にある耐火建築物で次に掲げるもの以外のものの敷地面積の合計が、当該区域内のすべての宅地の面積の合計のおおむね三分の一以下であること。

イ 地階を除く階数が二以下であるもの

ロ 政令で定める耐用年限の三分の二を経過しているもの

ハ 災害その他の理由によりロに掲げるものと同程度の機能低下を生じているもの

ニ 建築面積が百五十平方メートル未満であるもの

ホ 容積率（同一敷地内に二以上の建築物がある場合においては、その延べ面積の合計を算定の基礎とする容積率。以下同じ。）が、当該区域に係る高度利用地区、都市再生特別地区、地区計画、防災街区整備地区計画又は沿道地区計画に関する都市計画において定められた建築物の容積率の最高限度の三分の一未満であるもの

ヘ 都市計画法第四条第六項に規定する都市計画施設（以下「都市計画施設」という。）である公共施設の整備に伴い除却すべきもの

三 当該区域内に十分な公共施設がないこと、当該区域内の土地の利用が細分されていること等により、当該区域内の土地の利用状況が著しく不健全であること。

四 当該区域内の土地の高度利用を図ることが、当該都市の機能の更新に貢献すること。

具体の事業に即して、その目標・効果として挙げられた事項を見ても、比較的少数ではあるが、事業区域の現況が劣悪であることが挙げられた事例がある。

具体的には、現状は、土地の細分化や建物の老朽化が進んでおり、効率的な土地利用がなされていないこと、木造住宅が密集し、防災上の課題を抱えた状況であること、中高層建築物が多いが老朽化した建物も多く、また、地区内部は狭隘な道路や木造建物も多く、地区全体として住環境、商環境、防災等に多くの課題があること等である。

国民の生命、財産の保護という観点から伝統的にその事業の必要性が主張される事例である。

イ 従後における良好な状況の実現（プラスの付加）について

「都市開発」によって実現すべき、都市にプラスを付加する価値が法令上明らかにされているものとしては、たとえば、次のようなものがある。

・交通、衛生、保安、経済等に関し永久に公共の安寧を維持し又は福利を増進する（旧都市計画法第 1 条）

・美観風致（都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律（昭和 37 年

法律第 142 号) 第 1 条) の維持

・農林漁業との健全な調和、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動の確保 (都市計画法第 2 条)

・情報化、国際化、少子高齢化等の社会経済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、都市の防災に関する機能の確保 (都市再生特別措置法第 1 条)

・良好な景観の形成 (景観法 (平成 16 年法律第 110 号) 第 1 条)

・歴史的風致 (地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律 (平成 20 年法律第 40 号) 第 1 条) の維持及び向上

・低炭素化 (都市の低炭素化の促進に関する法律 (平成 24 年法律第 84 号) 第 2 条第 1 項)

・エネルギー消費性能 (建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律 (平成 27 年法律第 53 号) 第 2 条第 2 号) の向上

具体的な「都市開発」プロジェクトについて、これらの価値を実現するものかどうかを判定しようとする場合には、当該判定結果に伴って法令上付与する促進措置や強制力、支援措置等との兼ね合いで、それに見合った評価基準の具体化が必要となる。

また、上記の法令上明らかにされたもの以外にも、都市にプラスを付加する価値は、もちろん存在し、克服すべき課題の発見・増加に伴っても、新たな価値が見出されていく。

これら様々な実現すべき価値の分野ごとに、それぞれ、さらに具体的なプロジェクトの立地、整備等を行う建物の構造、設備等の性能 (耐火性、耐震性、環境性能等)、不十分な公共公益施設等の新規整備や能力

向上等による充足度、土地・建物その他の施設の有効利用 (保全・適正利用・高度利用)、都市生活を豊かにし、又は都市機能を形成するソフト (業務、商業、医療、福祉、教育、芸術、文化、スポーツ、アミューズメント等) の向上、当該事業区域、周辺地域や広域への影響などに細分化しての評価基準が求められることとなる。

具体的な事業の多くは、ア) のように事業区域の現況の劣悪さを強調するのではなく、この事業による良好な状況の実現 (プラスの付加) が目標・効果として挙げられている。

具体的には、次のような事項である。

(全般的事項)

- ・都市再生への貢献
- ・都市機能の集約化
- ・地域貢献、地域の活性化
- ・中心市街地の再生と復興、活性化、魅力向上
- ・事業区域を含むエリア全体の価値向上、利便性・回遊性の向上に貢献
- ・活力と魅力ある都市拠点の形成
- ・にぎわいと風格ある良好な都市環境整備
- ・活気と賑わいのあるまちづくりへの寄与、賑わい創出
- ・多様な人々が集い交流するにぎわいのあるまちづくり
- ・安全・快適で魅力ある市街地の形成
- ・利便性の向上

(国際競争力関係)

- ・国際競争力の強化
- ・国際競争力を高める都市機能 (ビジネス交流・サポート機能、宿泊機能) の導入、

国際競争力の強化に資する都市機能の導入

・国際競争力を備えた商業・業務・文化機能等の再生・高度化

・国際的なビジネスセンターの機能強化

・国際カンファレンス機能の強化

・国際交流拠点の形成

・交通・観光サポート機能の導入

・外国人滞在者支援機能の導入

・外国人のコミュニケーションの支援（多言語の案内看板設置、国際交流支援機能の誘導等）

・日本の地域資源を活用した産業の育成と海外展開を支援する機能の導入

（都市機能関係）

・都市機能の更新及び高度化

・業務機能、商業機能の更新・高度化

・商業機能の集積、駅利用者や地域住民が気軽に利用できる商業空間の形成

・経済のグローバル化、高度情報化に対応するための業務中枢機能の強化

・研究開発・人材育成・ビジネス交流機能の整備

・産業振興

・交流・観光支援機能の導入

・文化交流拠点の形成

・芸術・文化拠点の形成

・都心居住の推進、定住人口の回復を図る居住機能の導入、定住者の増加

・交通結節機能の強化

（土地の高度利用関係）

・土地の高度利用、低未利用地の土地利用転換の誘導、都心に相応しい高密度で良好な土地利用

（分断市街地の一体化関係）

・地形の高低差や鉄道、幹線道路による地域の分断の解消

・東西市街地の一体的な高度利用、街の東西をつなぐ動線の多様化と流動の活性化

（都市基盤関係）

・うるおいのある快適な都市基盤の創出

・利用者の憩い空間づくり

・緑豊かな都市空間の創出、みどりの創出、緑豊かな都市環境づくり

・快適な歩行者ネットワークの形成、歩行者空間の拡充・充実、歩行者の利便性・快適性・安全性の向上、歩行者の環境の改善、乗換え利便性の向上

・駅・周辺市街地との回遊動線の構築

・自動車交通の円滑化

（防災関係）

・災害に強いまちづくり

・都市防災の強化、地域の防災性・防災機能の向上、地域の防災力・防災対応力の強化、災害対応能力の強化、防災支援機能の整備、災害時支援機能の強化

・帰宅困難者等の支援機能の整備

・業務継続能力の向上、業務継続機能の強化

（環境負荷低減関係）

・環境負荷低減

・自立分散型エネルギーの導入、エネルギーネットワークの構築

・環境共生型市街地の形成

・エネルギーの効率的な利用

（運営関係）

- ・開業以降も地域の活性化・発展に貢献できる運営
- ・エリアマネジメントの実施によるまちの魅力・活力の向上
- ・地域ぐるみの活動を推進する「エリアマネジメント」の導入

これらの事項は、当該事業が行われる区域や当該事業によって整備される施設の特定の利用者の利益だけでなく、周辺地域や都市全体に及ぼす影響に関わるものであり、その実現には当該事業を支援すべき公共的な価値を見出すことができると思われる。

しかし、全般的事項や国際協力関係事項については、それら相互の関係にもあいまいな点があるばかりでなく、いずれも方向性こそ示すものの、個別事業が本当にその全般的事項を実現するものであるかどうかについての具体的基準として用いるには抽象的すぎるものと思われる。都市計画に定められた内容を見ても、これらの事項との関係は、判断することはできない。

都市機能関係事項については、関係法令上も基準化が進んでいるとは言え、また、都市計画に定められた内容からも判断することができないものの、個別事業ごとに分析をして該当するものであるかどうかを判定することは不可能ではないと思われる。今後の基準化が求められる。

いずれも、これらの事項をもって強制力を備えることができる程度の公共性を有するものかどうかについては、別途、日本国憲法上の議論を経る必要があり、直ちにそのような公共性を有するとは言えないが、ソフトな支援措置を講ずる程度の公共的な価値を有すると言うことはできよう。

土地の高度利用関係や分断市街地の一体化については、都市計画に定められた内容を通じて、その規模や形状が判明し、それらの効果を予測することも、ある程度、可能となる。

都市基盤関係についても、表現ぶりは抽象的であっても、都市計画に定められた内容や施設設計を通じて、その規模や形状が判明し、それらの効果を予測することも、可能となる。ただし、今後は、単に整備されれば足りるというものではなく、その使われ方が重要視されることになる。

防災関係や環境負荷低減関係については、近年、急速に基準化が進みつつある事項であろう。

運営関係については、近年、その取組が拡大しつつあり、質的にも向上しているが、現時点では、まだ評価基準までは見当たらない。今後の「都市開発」において、ますます重要視されていくものと考えられる事項である。

一方、事業の中には、上記のような周辺地域や都市全体に及ぼす影響ではなく、新本社の整備によって当該企業の業務の効率化やエネルギー効率の向上、耐震性や災害への備えを強固なものとし、その企業価値の更なる向上に努めるとする事例や当該事業により整備されるビル内のオフィスワーカーの安全・安心の確保等を挙げた事例も見られた。

当該事業を支援すべき公共的な価値は、周辺地域や都市全体に及ぼす影響に着目した公共的な価値とは性格的に異なり、その実現を促進する必要があるとしても、異なる手段の活用が考えられるべきものと考えられる。

ウ 計画及び実施に係る適切な過程について

「都市開発」は、事業者や建物その他の施設の利用者のみならず、周辺地域や広域の多数の者にも影響を及ぼすものであるため、「都市開発」プロジェクト総体の評価を行おうとする場合には、その計画及び実施について、適正な過程を経ることが求められる。法令に基づく「都市開発」プロジェクトに関しては、当該法令においてその実施手続も併せて定められている場合も多く見受けられるところである。

ただ、現行では、そのような法定手続が定められているものを除いては、どのような手続を経ることが適切であるかの一般的な評価基準はなく、また、具体の事業においても、その手続や過程の正当性を強調する事例は見られなかった。

将来においては、たとえば通則的な「まちづくり法」において、一般的まちづくりの計画及び実施に関する任意の通則的手続の認証制度を設けるとともに、各個別の法律において当該通則的手続に関する必要な特例を定める必要性について検討することが必要となると思われる。

5. 今後促進すべき事業の要件

前述したように、法令における「都市開発」とは、「土地を都市として開発すること」又は「都市のために有益な建物その他の施設の整備等を行うこと」のいずれかに該当する意味で使用されているものと考えられるが、竣工予定の「都市開発事業」は、上記で見てきたように、もはや都市を形成し

ていない土地を都市として開発するようなものは少なく、また、当該事業により整備等が行われる施設単独で都市のために有益かどうかは明確になるものでもなく、事業区域を超えた周辺地域や都市全体との関係性が一層重要なものとなっていると思われる。

上記の事業の目標・効果として挙げた事項を踏まえると、当該事業が行われる区域や当該事業によって整備される施設の特定かつ少数の利用者の利益だけでなく、周辺地域や都市全体に及ぼす影響に関わるものであり、その実現のために当該事業を政策的に促進すべき公共的な価値を見出すことができる事業に共通する要件としては、次のものが考えられる。

(1) 都市との関係性

単に一定の種類 of 施設を整備するというのではなく、周辺の公共空間との融合、事業区域を超えた周辺地域や都市全体との関係性を深化させるなど、周辺地域や都市全体の機能を十分に発揮させ、その維持向上に及ぼす影響としての都市との関係性において適切と認められるものであることが要件の一つとして考えられる。

なお、施設の機能を十分に発揮し、都市機能の向上に寄与する場所に立地するものであることという当該施設の立地に関する要件を含む。

(2) 用途と分離した都市機能

「都市開発」に関して「用途」と言った場合には、建築基準法（昭和 25 年法律第

201号)別表第2(用途地域等内の建築物の制限)に定められた用途制限に適合するかどうかの問題を指すことが通常であろう。

しかしながら、同法による用途制限の基本は、用途混在による最低限の生活環境を確保する上でその支障の防止を図ろうとするものである。すなわち、同法によって許容される範囲内であれば、都市のために有益であり、役立つ、その実現を促進すべき公共的な価値があると理解することには問題がある。また、競争社会である以上、各用途の容量を制限につながることは、都市にとって有益でもなく、役立つものでもない。

したがって、同法による用途制限とは別に、都市にとって有益であり、役立つ機能を果たすものであることを別途証明することを要件の一つとすることが必要である。

具体的に、用途と分離した都市機能とは、どのようなものであろうか。たとえば、同じ道路という用途であっても、高速道路と歩行者通路で果たす都市機能は異なるし、同じ店舗でも、その業態や内容によって、同じ病院施設でも、その機能によって、やはり果たす都市機能には違いがある。

都市計画において定められる内容としても、用途ではなく、これらの都市機能の違いを明らかにすることが必要となる。それぞれの都市機能ごとに公共的な価値を示す基準を実現するものであることを要件の一つとして設定する必要がある。

なお、当該事業の機能としては、現況との比較により、当該事業区域内を現況のまま放置するよりも都市の防災、交通、情報通信、衛生その他の機能において、都市を維持又は向上・増進させるものであること

が求められるべきであろう。

(3) スペック

事業単体として、建築物等の最低限の基準である建築基準法に適合しているだけでは、もはや都市にとって有益な事業であるとは言い難い。このため、事業単体としても、より上位のスペックを目指すべきであり、当該スペックの充足については進歩に柔軟に対応しうる民間による評価認証制度をできるだけ活用すべきである。なお、現時点においては、活用可能な評価認証制度は少なく、今後、活用できるような評価認証制度を開発していくことが必要となる。

(4) 施設との関係性

支援措置の内容にもよるであろうが、主たる対象事業としては、工作物その他の施設の新築、増築、改築、移転、修繕又は模様替えを伴うものであることを要件の一つとすべきであろう。

「都市開発」において、これらのみならず、施設やその周辺地域を巻き込んだエリアとしての運営の重要性は高まる一方である。運営(効果・機能の維持及び向上)を主体とするだけの場合でも支援措置の内容によっては、促進すべき法令上の事業とすべき場合もあると思われる。

なお、建築基準法に定義された「建築物」に対象を限定することに必然性はなく、また、保存・復元・リノベーションを排除せず、促進すべき法令上の事業に含まれるものとする必要がある。

(5) その他

「都市にとっては」という観点からは、地域や規模、事業者を限定する必然性は認められない。今後の事業者については、原則として民間主体となるべきであり、支援措置の内容が民間主体向けのものとなれば、自ずから事業者もそうなるであろう。また、個別事業ごとには、支援措置の内容等に応じて、経済的実施可能性、事業遂行能力、適正手続性等について必要とされる場合もあると思われる。

(6) 「都市開発」に替わる呼称

このように公共的な価値を有する事業の要件の考え方が変化しつつある中、引き続き、このような事業に「都市開発」という呼称を用いるべきかという問題がある。ここでは、施設や整備は、必須の要件とはしない新たな事業の要件を踏まえて、仮に促進すべき法令上の事業の新たな名称を考えてみよう。

まず、事業者については民間事業者によると規定した場合、近年増加している地方公共団体と民間事業者の共同又は連携による事業の該当性について疑義が生ずるおそれがあるので、わざわざ民間事業者によると明示する必要性は低く、支援措置の規定に際して必要であれば、民間事業者に対するものである旨を規定すれば足りると思われる。

次に、事業の立地については、上述のとおり、当該施設の機能や都市機能の向上との関係において議論されるべきであって、単にその施設の立地場所の属性が都市計画

区域か準都市計画区域か、用途地域か等とする必然性はなく、そのような意味では都市を明示する必然性はない。ただし、用途と分離した都市機能等を考えた場合に「機能」、「作用」、「価値」、「性能」、「要素」、「環境（自然的環境に限らない）」等と「都市」を組み合わせるべきか、「都市」単独又は「都市空間」のように他の言葉との組合せでそのような意味となるかは、検討を要すると思われる。

さて、今後の事業が都市機能等をどのようにするものであるかを適確な表現で明らかにするためには、できる限り、その実態を適確に反映する言葉が必要となる。たとえば、都市機能等の方向性を示すための「先導」、「改進」、「改良」、「改善」、「良化」、「更新」、「更改」、「付加」、「増進」、「向上」、「亢進」、「新生」、「進化」、「整備」、「形成」、「確保」、「維持」、「高度化」等が考えられよう。

これらを、できれば簡潔に組み合わせれば、たとえば、「都市事業」、「都市要素事業」、「都市空間向上事業」、「都市機能増進事業」、「都市機能維持向上事業」、「都市環境形成事業」等となる。

あるいは、これらのような意味を想起させる、まったく別の言葉を使うことも考えられる。たとえば、「まちづくり事業」、「まち機能向上事業」、「まちかど形成事業」等である。

呼称と言えど、その規定される法令の内容に従ったものとされることは当然であり、呼称単独で決めることはできないであろうが、できる限り、呼称単独でも適切なものとなることを期待したい。

事業関係者に限らず、広く多くの方々にも考えて頂ければ幸いである。

6. おわりに

近年、上記のように、「都市開発」をめぐる現行の法令と今後の事業の内容にはずれが生じてきている。

都市のあり方の変化には、時間を要するものであり、現実の社会経済を適確に反映した法令をもって、未来の都市を切り拓いていくことが重要である。

都市法の建築基準法離れ、自立化とでも言うべき大幅な応対系の見直しにもつながっていくかもしれないが、「都市開発」をめぐる事業及び法令の見直し等について、関係方面における今後の取組に期待したい。

<補注>法令上の「都市」及び「都市開発」の用例の調査方法

法令上の「都市」の主な用例については、総務省法令データ提供システムを用いて法令中の「都市」の用語を検索すると、該当件数が1,000件を超え、検索結果が示されないことから、ここでは、(1)の現行法令及び廃止法令のうちその法令名中に「都市」という用語が含まれるものの各規定における「都市」の主な用例を調査した。

また、法令上の「都市開発」の用例を調査するに当たっては、現行法令及び廃止法令それぞれについて、次の方法によった。

まず、現行法令については、総務省法令データ提供システムによる法令用語検索を用いて、平成28(2016)年1月に、「検索指定用語」を「都市」及び「開発」のすべての用

語を含むと指定し、「検索対象」は「憲法・法律・政令・勅令」、「検索単位」は「本則中の条単位」、「公布年月の範囲指定」は「しない」として、法令用語検索を行い、その結果、該当した738件の内容について、それぞれの規定ごとに調査を行った。

次に、「法令名」に「都市」の用語が含まれている法令を法令索引検索により検索し、該当した125件の法令のうち、省令・府令・委員会規則を除いた法律41件、政令32件の規定(改正部分の規定を含む。)について調査を行った。

さらに、廃止法令については、国立国会図書館日本法令索引を用いて、平成28(2016)年1月に、対象となる「法令の形式」を「憲法・法律」とし、「公布年月日」及び「廃止年月日」は限定せずに、「法令名」に「都市」という用語が含まれていた廃止法令を検索し、該当した30件の廃止法律の規定(廃止前における改正部分の規定を含む。)について調査を行った。

また、法令名中に「都市」という用語は含まれていないものの、都市との関係が深いと思われる次の廃止法令の規定(廃止前における改正部分の規定を含む。)についても、その内容について調査を行った。

- ・東京市区改正条例(明治21年勅令第62号)
- ・京都市、大阪市其ノ他ノ市ノ市区改正ニ関シ東京市区改正条例及東京市区改正土地建物処分規則ヲ準用シ得ルノ法律(大正7年法律第36号)
- ・市街地建築物法(大正8年法律第37号)
- ・不良住宅地区改良法(昭和2年法律第14号)
- ・首都建設法(昭和25年法律第219号)
- ・防災建築街区造成法(昭和36年法律第110号)

号)

・ 公共施設の整備に関連する市街地の改造に関する法律（昭和 36 年法律第 109 号）

< 参考文献等 >

- ・ 総務省法令データ提供システム
(<http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>)
- ・ 国立国会図書館日本法令索引
(<http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/>)
- ・ 国立国会図書館国会会議録検索システム
(<http://kokkai.ndl.go.jp/>)
- ・ 「都市問題辞典」 磯村英一編修 鹿島研究所出版会（昭和 40 年 11 月）
- ・ 一般財団法人 建築環境・省エネルギー機構ホームページ CASBEE 評価認証制度
(<http://www.ibec.or.jp/CASBEE/certification/certification.html>)
- ・ 日本政策投資銀行ホームページ DBJ Green Building 認証
(http://www.dbj.jp/service/finance/g_building/)
- ・ 東京都環境局ホームページ 建築物環境計画書制度
(<http://www7.kankyo.metro.tokyo.jp/building/outline.html>)
- ・ 公益財団法人 日本生態系協会ホームページ
(<http://www.ecosvs.or.jp/>)
- ・ 一般社団法人 いきもの共生事業推進協議会ホームページ (<http://www.abinc.or.jp/>)
- ・ 一般社団法人 TAPA アジア日本支部ホームページ (<http://www.tapa-japan.org/>)