

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成 25 年 9 月 16 日（木） 9:35～10:00
- 2 場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室
- 3 出席

<WG 委員>

- 座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 工藤 和美 シーラカンス K & H 株式会社代表取締役
東洋大学理工学部建築学科教授
- 委員 坂村 健 東京大学大学院情報学環・学際情報学府教授
- 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<提案者>

- 吉成 二男 日本電波塔株式会社不動産本部開発部長
- 高村 啓之 日本電波塔株式会社不動産本部開発部副部長
- 大松 敦 株式会社日建設計執行役員プロジェクト開発部門代表
- 吉澤 聡 株式会社日建設計プロジェクト開発部門計画部主管
- 内山 隆史 株式会社日建設計プロジェクト開発部門
プロジェクトマネジメント部
- 白田 順士 株式会社日建設計プロジェクト開発部門計画部

<事務局>

- 川本 正一郎 内閣府地域活性化推進室長
- 加藤 利男 内閣府地域活性化推進室国家戦略特区総括官
- 富屋 誠一郎 内閣府地域活性化推進室室長代理
- 藤原 豊 内閣府地域活性化推進室参事官
- 宇野 善昌 内閣府地域活性化推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 都市計画公園の民間整備促進による都市の潜在的な魅力と活力の発現
- 3 閉会

○藤原参事官 続きまして、日本電波塔株式会社・株式会社日建設計共同提案で、「『未供用都市計画公園』の民間整備促進による都市の潜在的な魅力と活力の発現」というヒア

リングを行います。

本日は、日本電波塔株式会社、株式会社日建設計にお出でいただいております。

全体が20分少々でございますので、提案者から10分程度、規制制度改革部分を中心に御説明いただきまして、その後、質疑応答とさせていただきます。

それでは、どうぞプレゼンテーションをお願いします。

○日建設計 今、御紹介いただきました日建設計です。本日は、説明の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

本日は、「『未供用都市計画公園』の民間整備促進による都市の潜在的な魅力と活力の発現」という提案をタイトルにしております。私どもは都市開発をお手伝いする機会がたくさんあります。その中で、周りの公園と開発とを一体的に整備したいと思うことが多々あるのですが、中々これが実現しない。何年か前に東京ミッドタウンという開発で公園と民間開発の緑地を一体的に整備できて非常にうまく行ったなと思うのですが、そういったことを東京の大規模な公園でもっともっとできるようになれば、東京の魅力が益々と高まっていくのではないかと考えていました。東京タワーさんから、足元を少し再開発したいという御依頼をいただいております。同じような課題がここにもあるなと思っていただけたところ、今回こういった提案の機会がございました。是非そういった仕組みを提案させていただいて、東京タワーもごさいます芝公園だけではなくて、都内のその他の大きな公園でも提案できるのではないかと考えて、提案した次第でございます。

提案の詳細につきまして、御説明させていただきます。

お手元のA4の資料「『未供用都市計画公園』の民間整備促進による都市の潜在的な魅力と活力の発現」を御覧ください。1ページめくっていただきまして、「1. 提案の背景とニーズ」から御説明させていただきます。

まず、提案の背景ですが、現状の課題としまして、公園整備の立ち遅れといった課題がございます。東京都だけでも、都市計画決定されている公園・緑地約1万haのうち、当面、約2,300haの区域の未整備状態が続くといった状況でございます。

そういったこともありまして、都区部の住民1人当たりの公園面積というのが約4.5㎡ということで、諸外国の他都市と比べましても、著しく低い整備水準となっております。

そういったことの反面ですけれども、公園等への早期整備へのニーズの高まりというものがございます。

まず、近年ですと、震災ですとか、都市型水害の増加といったことから、防災の観点からも、民間整備の実現というのが喫緊の課題となっております。

また、外国人のビジネスマンへのアンケートにおきましても、多くの方が東京について、都市部の広い公園が不足しているといった課題ですとか、今後、魅力を高める方策としまして、大規模な公園・憩いの場を整備することといった声が上がっているような状況です。そういったことから、公園の早期整備が課題となっている状況がございます。

一方で、未整備の都市計画公園というものが、民間の土地所有者の観点からも課題とな

っております。現状、都市計画法 53 条、あるいは都市計画法 58 条などによりまして、建築制限がかかってございます。そういった建築行為が厳しく制限されているような背景から、公園としてだけではなくて、民有地としても建物の更新、市街地の更新が進まないような状況にございます。こういったことから、都市の魅力、活力の低下を招く一因となっております。

そういった背景を踏まえまして、民間の土地利用と公園的空間整備を両立するような制度が必要ではないかと考えてございます。

3 ページ目を御覧ください。今回、こういった背景を基に、新制度の提案としまして、民間の創意工夫を活かしながら、公園整備及び都市開発を促進するような制度を御提案したいと考えております。

現行の制度につきましても、用途・配置等の制限が厳しいことから、整備促進の障害となっている現状にございます。例えば、東京都内の地区ですと、階数は 3 階以下、あるいは地階は造れないといったような基本的な基準がございます。あるいは民間開発と一体となった手法としまして、特許事業ですとか、民設公園といった制度も準備されてはいるのですが、建蔽率の制限であるとか、用途が限られているとか、そういったところから国レベルでの抜本的な制度改革が必要ではないかというところがございます。

そういった背景を踏まえまして、今回の御提案は、質の高い公園的空間の整備と併せて行います優良な民間複合開発につきましても、国レベルでの認定をしていただき、そういった中で造られていくものについては、従来の規制を超えるような多様な用途・柔軟な規模や配置の建築を可能とするような制度を御提案したいと考えております。

これによりまして、左下のイメージにありますような公園的空間と一体となった多様な用途の民間施設、あるいは公園はしっかりとその場所で造っていく、その部分で利用できなかった容積については、公園区域外へ移転していくことで民間開発と公園整備を一体的に可能とする、そんなことを想定しております。

こういった制度によりまして、多岐にわたる経済再生に向けた効果が上がると想定しております。

今回は、例えば、都心 5 区の未供用公園が約 130ha ございますが、その 2 割について適用したという想定のもとに試算しておりますが、この制度によりまして、都心 5 区だけでも新たに公園的空間が 18ha 整備されまして、それと合わせて創出される優良な民間都市開発ということで、100ha を超えるような床が創出されるということを想定しております。

その床につきましても、円グラフにありますように、オフィスだけではなくて、商業、ホテル、住宅、文化施設といった国家戦略に合うような多様な用途、都市開発が可能になるだろうと考えております。

こういったことを踏まえまして、例えば、森記念財団のまとめられている都市総合ランキングのランク向上にも貢献できるかと考えております。例えば、ホテルのカテゴリーですと、14 位から 11 位へのランクアップ、それ以外にも、緑被率のカテゴリー、あるいは

はコンベンション開催件数や多様な文化施設の件数といった多岐にわたる項目でランクアップが期待されると言われております。

さらには、先ほどの外国人アンケートにもありましたとおり、公園整備は非常にニーズが高いということもございまして、緑豊かな都市居住環境が整備されることによります外国人居住人口の増加、あるいは防災性の向上といったことも期待されると考えております。

さらには、新たな建設投資、営業活動によりまして、経済波及効果としまして、建設時の約1.2兆円、開業後も5年にわたり約5.5兆円の経済効果があるということを想定しております。

4ページ、この制度を使いまして、具体的なプロジェクトとして想定している部分の御説明をさせていただきたいと思っております。

今日お越しの日本電波塔の所有地も含まれますが、東京タワーがあります芝公園地区について、具体的なプロジェクトを想定しております。

御存じのとおり、芝公園地区につきましては、増上寺を中心としまして、プリンスホテルですとか、東京タワーですとか、既存のストックが充実している場所になります。こういった既存ストックと公園緑地を一体的に整備することで、国際的な開かれたエリアをつくるというのが求められている地区かと思っております。

ただ、一方で、都市計画公園が面的に指定されているのですが、左上の図の赤枠の部分につきましては未整備状態ということで現状でも残っておりまして、公園としての一体性に欠ける部分がございます。

こういった地区につきましては、先ほどの新制度を活用したプロジェクトとしまして、東京のランドマークである東京タワーの足元に広がる「緑と歴史・文化あふれる国際交流・観光拠点」の創出といったテーマのもとに、具体的な取組を行っていきたいということを想定しております。具体的には、先ほどの制度を使いまして、未供用の都市計画公園を中心としまして、周辺の公園・緑地を拡充に併せまして、現状ございますプリンスホテルですとか、そういった周辺の会議施設等を連携しながら、MICEエリアとして強化・連携していく。あるいは周辺の大学病院ですとか、区役所と連携する中で、周辺に大使館も非常に多いのですが、外国人向け生活支援サービスを展開していく、そんなことを想定しておるところです。

右側の将来イメージにありますような、タワーの足元に広がる緑地空間と、それと合わせた今御説明したような都市機能を展開していくということを想定しております。

続きまして、5ページ目を御覧ください。具体的な規制改革の事項ということで、現行の規制の整理と、それに続きます法制度改革の御提案を準備しております。

現行の規制ですが、御案内のとおり、都市計画公園の区域内における建築というのが、まずは、都市計画法53条によりまして建築制限を受けております。具体的には、軽易な行為、あるいは都市計画事業の施行として行う行為を除きまして、都道府県知事の許可が必要とされております。許可の基準としましても、全国一律の許可基準としましては、左下

の図にありますような階数2以下、地階なしといったような厳しい制限がございます。

それ以外の内容については、各自治体の運用に任されている部分もございますが、現状、例えば、東京都ですと、右側にありますとおり許可できる内容というのがそれでも限られているような状況でございます。

東京都のほうで御用意されている民間開発と一体となった制度としまして、民設公園制度と特許事業とございますが、民設公園制度につきましては、右側の上の図にありますとおり、基本的には住宅等に限った用途で緩和をされております。規模としましては、建蔽率としては3割未満、公園的空間は1ha以上と非常に厳しい条件があるということで、現状適用事例も1事例しかないということで、中々運用が難しい状況でございます。

それから、特許事業につきましても、民間施設として可能な用途がホテルですとか、ホールといった用途に限られている。あるいは公園空間が50%以上必要といったような厳しい制限があるということで、中々広がっていかない状況でございます。

6ページ目になります。今回御提案させていただきたいのが、法改正のイメージということで、都市計画法53条の中に知事の許可を要さない行為としまして、国家戦略特区として国が認めた整備計画に適合して行われる行為といったものを加えていく、あわせて、都市計画公園ですと、風致地区の指定があることが多いのですが、風致地区における建築規制につきましては、政令第3条1項ただし書きの中に同様に、国家戦略特区として国が認めた整備計画に適合して行われる行為といったことについて許可の対象外とするということを御提案したいと考えております。それによりまして、先ほど御説明したような、右側のような多様な開発というのを可能にしながら、民間の活力を利用しながらの公園的空間の整備といったことが想定されると考えております。

この制度を適用していく中で、民間の力を使って公園の更なる魅力向上、あるいは周辺の都市開発の促進といったことが期待されるかと考えてございます。

規制改革の御提案も含めまして、まだまだ未熟なところもございますが、何卒お知恵をいただきまして、この提案を採択していただければと考えております。

御説明は以上です。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、委員の皆さんからコメントありますか。

○坂村委員 東京タワーの隣のところはよく分かりました。簡単に言うと、民間が持っている土地を公園にしてもいいから、その代わり、面的に再構成させてくれみたいな、そういう話ですね。

○日建設計 そうですね。

○坂村委員 そうなると、ここでもしも本当にそういうことをやるとなると、公園が広がって、公園の整備も民間がある程度やるということになると思うので、悪くはないと思うのだけれども、これはゴーできるのですか。ゴーというか、日本電波塔株式会社がやろうと言えればできることで、他の関係者の人は出てこないのですか。

○日建設計 一部に電波塔の土地を今借地で利用している飲食店がございまして、そこでの協議というのは。

○坂村委員 そこでもめると、借地権者の関係で、これはもうストップになってしまう。

○日建設計 スケジュール上、少し不透明なところというのは若干残ることは確かです。その部分も併せて色々な緩和措置があれば、それはまた別の議論になると思うのですけれども、そうですね。

○坂村委員 それは中々難しいですね。

そこを除けば、やる気があると。だから、具体的にすぐできるということですか。

○日建設計 そこ以外のところについては、日本電波塔の土地ですので、そこはかなりできますし、現在、公園に指定されていない、実際駐車場になっているタワーの周りについても、一体的にこの絵にございますように、緑豊かな空間に公園と一体的にしていこうということを今構想されていらっしゃいます。

○坂村委員 なるほど。

○八田座長 今のことは、基本的には容積率の移転をこの目的のために認めるということによろしいのですか。

○日建設計 それだけではなくて、そこに伴う用途の規制ですとか、建蔽率の規制とか、高さの規制とか、色々都市計画公園になっていることに伴う規制をマスタープランの良好性を担保する中で一体的に緩和できればと考えてございます。

○八田座長 しかし、ある意味で、公園として今まで規制されたものを他の場所に移すわけですね。だから、容積率移転だけではなくて、他の要件についても場所を移転すると考えてよろしいですか。

○日建設計 場所の移転という可能性もございますけれども、上部を公園として、下部を。

○工藤委員 この下に造るわけだから、容積転売ではないですね。ここに造ろうとしている。

○日建設計 6 ページ目を御覧いただきたいのですけれども、右側のほうで2種類御提案しております。①と②と書いてあります。

上のほうは、都市計画公園区域内において、民間施設の整備と公園的空間の整備を同時に行う考え方です。こちらは容積移転と言いますか、容積の片寄せと言いますか、下部空間の利用ですね。

もう一つが容積の移転ということで、公園の区域外への容積移転を想定しております。こちらにつきましては、併せて建築基準法の改正も必要かなと思っております。

○工藤委員 その話がややこしくて、今御提案していただいている日本電波塔との提案は、最初のほうということでしょう。両方使うわけですか。

○日建設計 電波塔に関して言うと、今想定しているのは最初のほうになります。

○工藤委員 例えば、最初の4 ページ目に円環状の公園がうまく利用されていないという話ですね。

○日建設計　こういう制度を活用できるとなれば、周辺の再開発と容積の移転に伴う交換をすることによって整備を促進していくということも考えられるかと思っております。

○坂村委員　公的な空間の地下を利用するようにしてやるというのは、ロンドンとかパリでもすごくやっていますね。ダメになってしまった都市をもう一度再開発させるので、地下に使うという例が具体的にありますね。

だから、別に悪いとは思わないのだけれども、周りの人たちみんながある程度面でもってやってくれないと、どこか1個だけやっても困ってしまうというのが問題で、基本的にはこのように広がるわけでしょう。しかも、公園の整備とか何かも民がやると言っているわけでしょう。

○日建設計　公園は行政の予算が厳しいので、中々整備も十分できない、あるいは管理も十分できないというケースが多いので、それを民が一体的にやることによって。

○坂村委員　それはすごく悪くはないと思うのだけれども、周りの人みんながいいと言わないと難しいですね。それで先ほど聞いたら、ここは東京タワーがいいと言ったらいいか。プリンスホテルというのもありますしね。

○日建設計　そうですね。これはまた別の事業にはなると思います。

○工藤委員　ですから、先ほど来からたくさん資料を集めていらしたときの影響効果みたいなものの中からすると、東京タワーは行けば大きいのですけれども、もっと周りに広大な公園群があるわけでしょう。だから、そこにもっと影響力を与えないと、自分の足元だけやればいいのでしょうかというのは、他の都市計画等も含めて説得力に欠けるから、ここが起爆剤になっていても、周りも一体的に何かこう行くというお考えはないのですか。

○日建設計　事業としては、東京タワーのできるどころというのは、やはりある程度限られていると思うのですが、今回できれば日建設計も一緒に提案しているというのは、事業だけの提案ではなくて、制度として提案をさせていただきたいなと思っております。

○八田座長　分かりました。

どうもお忙しいところ、ありがとうございました。