

2008(平成20)年度 修士論文

容積移転の効果と発展に関する研究

— 東京における効果とアメリカ諸地域における制度発展を事例として —

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻

76162 保利 真吾

指導教官

大西 隆 教授・城所 哲夫 准教授

1. 序章	4
1-1. 研究の背景 — 自律的な都市形成へ向けた容積移転 —	5
1-2. 既往研究の整理.....	6
1-3. 研究の目的・研究の位置づけ.....	6
1-4. 用語の定義.....	7
1-5. 研究の方法.....	9
1-6. 研究の構成.....	10
2. 容積率に関わる議論	12
2-1. 容積規制の論拠.....	13
2-2. 容積緩和の論拠.....	14
2-3. 容積移転の論拠.....	16
3. 日本における容積移転制度の現状と課題	18
3-1. 容積移転制度の現状	19
3-2. 文献にみる容積移転制度の課題	19
3-3. 特例容積率適用地区にみる容積移転制度の課題.....	20
4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討	25
4-1. 検討目的	26
4-2. 東京都における容積移転事例の現状	26
4-3. 検討方法	29
4-4. 容積移転による歴史的環境保全の効果の計測	29
4-5. 容積移転事例における定性的考察.....	36
4-6. 容積移転効果検討のまとめ	40
5. 諸外国の容積移転制度	43
5-1. 諸外国都市における容積移転制度の概要.....	44
5-2. 米国の先進性	46

6. 米国における容積移転制度	49
6-1. 米国容積移転制度の発展経緯	50
6-2. 米国容積移転の現況	52
6-3. 分析対象都市の選択	58
6-4. 分析の視点	59
7. ワシントン州シアトル市の事例	61
7-1. シアトル市の概要・背景	62
7-2. 現行の TDR 制度の仕組み	64
7-3. 容積移転のプロセス	69
7-4. TDR bank	70
7-5. 移転担保手段(TDR Agreement, Purchase & Sale Agreement, Statutory Warranty Deed).....	72
7-6. 他の容積インセンティブ手法	75
7-7. TDR の実績・事例・課題	77
7-8. シアトル市の事例から得られる知見	86
8. ワシントン州キング郡の事例	90
8-1. キング郡の概要・背景	91
8-2. 現行の TDR 制度の仕組み	92
8-3. 自治体間の容積移転	96
8-4. 容積移転プロセス	98
8-5. TDR bank	99
8-6. 密度割増以外の TDR 取得インセンティブ	100
8-7. 低所得者住宅供給・公園等に対する密度インセンティブ	102
8-8. TDR の実績・実績・課題	103
8-9. キング郡の事例から得られる知見	112
9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例	117
9-1. ニュージャージーパインランドの概要・背景	118
9-2. 現行の TDR 制度の仕組み	121

9-3. 容積移転プロセス	123
9-4. 移転担保・管理方法	124
9-5. PDC bank (New Jersey Pinelands Development Credit Bank).....	127
9-6. 他の保護制度・インセンティブ	130
9-7. TDR の実績・課題.....	131
9-8. ニュージャージーパインランドの事例から得られる知見	134
10. ニューヨーク州ニューヨーク市の事例.....	138
10-1. ニューヨーク市の概要・背景	139
10-2. West Chelsea 特別地区における容積移転制度	142
10-3. TDR bank.....	150
10-4. 移転担保方法.....	153
10-5. West Chelsea・South Street Seaport 以外の TDR プログラムの実績・課題	153
10-6. ニューヨーク市の事例から得られる知見	155
11. 米国容積移転事例から得られる知見	158
11-1. 分析対象とした各事例の比較	159
11-2. TDR を通して実現する政策目的の公共性.....	159
11-3. 行政による詳細な設計の上に成り立つ民間市場	160
11-4. 容積緩和とあわせ政策優先度に基づく一体的な制度運用.....	160
11-5. 容積コントロールを通じた都市・地域内での適正な費用分担	161
11-6. 米国容積移転制度の発展 — キング郡の先進性 —	163
12. 日本の容積移転制度の発展方向性.....	165
12-1. 本研究で得られた知見のまとめ.....	166
12-2. 日本の容積移転制度の発展へ向けて	166
12-3. 今後の研究課題.....	170
13. 巻末資料.....	171

1. 序章

1-1. 研究の背景 — 自律的な都市形成へ向けた容積移転 —

社会の成熟化を迎えた日本において、高度成長時代のような開発・土地高度利用一辺倒の考え方のみではなく、歴史・文化や環境への企業・市民意識が徐々に高まっている。都市政策・都市開発においても、歴史的建築の保存や、都市内農地・緑地を維持し、都市生活の多様な環境を作っていくことが重要となってきた。しかし、人口減少・少子高齢化・低成長時代に入った日本において公共財政は緊迫しており、今後も財政縮小の進行が予測される。そのため、公共の資金力のみによって、こうした都市政策の目標を実現していくことは現実的ではない。

一方で都心部、特に東京都心部においては、民間主体による開発・土地高度利用の需要は依然として強い。日本の経済活動を高めていくためにも、東京都心部におけるこうした民間の開発動機を通して良質なストックを形成し、都市機能を強化していく必要がある。

こうした時代においては、民間を適切に動機づけることにより民間の力を活かし、各主体が動機に従って行動をとった結果、自律的に望ましい都市が形成されていくような仕組みが必要となる。市場経済下においては、例えば、都心部において歴史的建築を保存することに経済合理性はなく、民間主体としては保存していく動機は非常に弱い。都心部における開発者にとって動機となるのは、高度利用することによる開発利益の享受であり、現状ではその開発利益は空地整備等の形で近隣への還元となっているが、開発者に近隣への公共貢献を求めることが都市全体として最も望ましいとは限らない。

民間における各主体を動機づけ、市場の力を活かして自律的な都市づくりを実現する手法として、「容積移転」が存在する。歴史的建築保存の例でいえば、容積の買い手は土地の高度利用を実現し、容積の売り手は売却による資金調達という形で動機に従って行動し、その結果、容積受け地では効率的な開発が実現し、容積出し地では歴史的建築が保存されるという政策目的が、公共財政・行政人員を集中配分することなく、容積の買い手から売り手への開発利益の還元を通して実現される。

東京都においては実際に歴史的建築の保存に際しては容積移転を実現してきており、2000年には隣地ではない敷地への容積移転を可能とする特例容積率適用地区制度が創設され、徐々にその仕組みが整備されつつある。しかし、三井グランドや東京中央郵便局の保全、日本橋川沿岸の環境整備、木造密集市街地の改善、郊外屋敷林の保護、などにおいて容積移転を求める声があったものの実現してはいない。これらは、容積移転を通して都市に対して望ましい効果が生み出されるのかという点に対して社会的な理解がないことや、日本の現状の仕組みには諸々の問題・課題がありそのままでは適用が難しい、ということから生じていると考えられる。市場の主体を動機づけ自律的な都市づくりを進めるために、容積移転の効果と発展についての検討が求められている。

1-2. 既往研究の整理

容積移転に関する既往研究(日本国内発行のもの)としては、大きく分けて、(1)容積移転による影響・効果のシミュレーションによる検討、(2)日本の容積移転制度上の課題の整理(3)海外容積移転制度の紹介・考察、がある。

1-2-1. 容積移転による影響・効果のシミュレーションによる検討

片山(2004,2005)は、東京都心3区において、特例容積率適用地区制度における容積の出し地と受け地の場所・移転量を想定して受け地の環境・景観変化の影響検討を行い、特例区域設定には町丁単位が望ましく、壁面位置・最高高さについての制限や、各地区の特徴を反映した形態規制の必要性を指摘している。中西他(2003)は同様に特例容積適用地区制度における出し地と受け地を想定し、大規模開発による交通への影響を計測するモデルにより容積移転の基盤への影響を予測し、土地利用や基盤の特性に応じ、受け地における個別の建築規制が必要だと述べている。

牛田他(2002)は京都市都心部への容積移転導入が地価に及ぼす影響を定量的に分析し、ダウンゾーニングと比較して考察した上で、開発の抑制と誘導を図る都市の成長管理施策として容積移転が有用である事を示している。山本他(1997)は伝統的建築物群保存地区の未利用容積の実態を分析し、伝統敵街並みにおける成長管理手法として、容積移転とダウンゾーニングの併用が有用であると主張している。

1-2-2. 日本の容積移転制度上の課題の整理

日端他(2002)は、日本とニューヨークの容積移転制度の比較を行い、日本制度には容積移転が制度上規定されておらず、未利用容積率の権利性が不安定であるために、その保全や経済的評価が課題となっていると述べている。また、都市計画として容積移転にどう関与するかを明確にし、公法上に容積移転を位置づけることが都市づくりにとってより有益となると指摘している。

1-2-3. 海外容積移転制度の紹介・考察

福本(2002)、中山(2002)は、アメリカにおける容積移転制度の概要、ニューヨーク市におけるゾーニング条例・容積移転の変遷について記述している。宮本(2001,2002,2004)は、アメリカの開発権移転制度について、その仕組みや経緯を主に緑地環境保全の視点から整理・考察している。林他(2005)は、台北市の歴史的地区において、容積移転を含めた歴史的環境保全の取り組みの経緯について考察している。林(2007)は、台湾における歴史保全や容積移転制度の発展を明らかにし、歴史保存の道具としての容積移転の評価を行っている。

1-3. 研究の目的・研究の位置づけ

前節で整理したように、既往研究においては、日本の容積移転については、制度導入シミュレーションが中心となっており、実際に起こった容積移転事例に基づき実証的に検討を行った研究は存在しない。東京都において適用事例がいくつか存在する現在、その評価を行う必要があるものと考えられる。

また、海外の容積移転制度については、日本で行われている研究はアメリカのある自治体の事例の経緯・制度概要紹介であり、容積移転や、TDR bank等の手法は概念としては日本でもよく知ら

れているが、アメリカにおける取組みについて詳細に分析されたものは存在しない。今後の日本の制度発展の方向性を見出すために、アメリカの容積移転制度について分析を行う意義があると考えられる。

以上のような背景・既往研究を踏まえ、本論では以下の2点を主な目的とする。

目的(1)：

「東京における容積移転について、事例に基づき実証的にその効果・合理性について検討する。」

国内の容積移転の現状・課題を整理した上で、容積移転の効果について検討を加える。容積移転が行なわれるには、それによる都市に対する便益が費用を上回り、都市に対して貢献しているからであるべきである。容積移転に対して行政・市民を含む社会的な了解が得られていない一因として、容積移転が都市づくりに貢献できるのかが不明確であることも考えられる。そのため、本論において、容積移転を用いて政策目的を実現する効果・合理性について、東京都における事例を基に考察する。

目的(2)：

「米国諸地域における先進的な容積移転を通じた自律的な政策目的の実現戦略を明らかにする。」

日本の現行の容積移転の仕組みは、民間を適切に動機づけ、自律的な行動の連鎖により望ましい都市づくりが進んでいくものではなく、今後さらに発展させていく必要がある。最も先進的な容積移転を行なっているといわれる米国において、容積移転を通じ、どのような戦略によりどのように政策目的が達成されているのかについて、制度設計や運用実態の詳細な調査を通じて明らかにし、今後の日本の容積移転制度の発展への示唆を得る。

1-4. 用語の定義

本節では、本論文で用いる用語を定義する。

1-4-1. 容積移転

都市計画国際用語辞典によると、容積移転は、「歴史的な建造物の保全や自然環境の保全をするために、保存や保全の対象となる土地の開発許容容積のうち未利用容積を、その近隣の別の土地の上に移転して利用しようとするもの」とされている。建築学用語辞典は、「開発権の移転」は「ある敷地における未利用の容積空間を他の敷地に移転させて、その開発を可能にさせること。移転先は都市計画により限定される」としている。

片山(2005)は、未利用容積移転を、「ある敷地・街区の用途地域制による指定容積率から、現実に使用済みの容積率を除いた未利用の容積率を、他の敷地・街区に移転すること」としている。

日端(2002)は、「容積移転とは、大雑把に言えば、敷地・街区の未利用容積を他の敷地・街区に移転することであるが、より実態に即していうと、地権者の所有敷地間の容積率移転か、建築確認などの際の建築敷地間での容積率移転かの違いがある。前者は民事的行為であり、後者は公法に絡んだ行為である。」としている。

上記をふまえて、本論文においては、容積移転を次のように広く定義する。

1. 序章

「ある敷地における開発許容容積(密度)から規定される移転可能分を、
他の敷地・街区に移転すること」

ここで容積に加えて、「密度」という言葉も加えた理由は、アメリカにおいては容積率規制ではなく、密度による規制(例えば、5 エーカーあたり 1 戸の住宅開発が可能、という規制)を直接行うところもあるためである。移転可能分は、日本においては、未利用容積、つまり、指定容積から使用済みの容積を除いたものと単純に導かれるが、アメリカにおいては、未利用の密度等の条件から換算して、移転可能分を算出することもある。その双方を含有する表現とするため、容積移転を上記のように定義した。

1-4-2. 出し地・受け地

本論文においては、容積移転において、開発許容容積(密度)のうち移転可能分を敷地 A から敷地 B に移転した際、A を(容積)出し地、B を(容積)受け地と呼称する。また、A の所有者を出し手、B の所有者を受け手と呼称する。

1-4-3. TDR

TDR は、「Transfer of Development Rights」と、「Transferable Development Rights」の略称として使われるため、2 種類の意味がある。

Transfer of Development Rights としての TDR は、1-4-1 で述べた「容積移転」と同じものを意味する。Transferable Development Rights としての TDR は、容積移転において、「ある敷地における開発許容容積(密度)から規定される移転可能分」あるいはそのうち実際に移転されたもの、を意味する。

日本の場合においては、ある敷地の移転可能な未利用容積、それが一部実際に移転された場合にその移転された分の容積、容積を移転するという行為、の全てを TDR という言葉で表すことができる。

また、米国の事例においては、TDR は単位としても用いられる。

1-4-4. その他の用語

その他、本論文では次のような用語・略称・単位を用いる。

FAR	Floor Area Ratio の略。日本における容積率/100 に相当。例えば、FAR6=容積率 600%
sf, sq.ft	平方フィート。1 sf=約 0.1 m ²
sm, sq.mi	平方マイル。1 sm=約 2.6 km ²
acre	エーカー。1 acre=約 0.4 ha(4,000m ²)

1-5. 研究の方法

本研究において用いた方法は、文献・ウェブによる調査、聞き取り調査・現地調査、ヘドニック法による外部効果の計測である。

1-5-1. 文献・ウェブによる調査

国内事例については、容積規制の論拠等にをめぐる議論についての既往研究の整理や、現行の容積移転の制度・事例については既往研究、雑誌記事や、関係主体のプレスリリース、東京都などのウェブサイトを中心に情報収集した。

海外諸国の事例については、国内外で発表されている既往研究や、自治体国際化協会・国土技術研究センターのウェブサイト、米国容積移転コンサルタントのウェブサイトを参考にした。

米国における容積移転については、各自治体・地域のウェブサイト、米国で発表されている文献・既往研究、移転事例関係主体のプレスリリースを用いて情報収集を行なった。

1-5-2. 聞き取り調査・現地調査

日本国内の現状・事例については、東京都・三菱地所・三菱地所設計・三井不動産に聞き取り調査を行なった。

米国における事例については、2008年8～9月に現地調査を行い、米国容積移転コンサルタント、各都市・地域の都市計画・容積移転プログラムの担当者へ聞き取り調査を実施した。

1-5-3. ヘドニック法による外部効果の計測

東京における効果の検討にあたっては、文献・ウェブサイトにより収集した GIS・地価データ等を元に、ヘドニック法により地価関数を推計し、容積移転事例の外部効果の計測を行なった。

1. 序章

1-6. 研究の構成

研究の動機	
1. 研究の背景と目的	
研究の背景 ・都市における歴史的環境・緑地等の保全への期待 ・各主体を動機付ける都市政策としての容積移転 ・東京における容積移転制度の発展・さらなる適用への期待	研究の目的 ・日本の容積移転制度の現状・実績を整理・効果を検証 ・米国における容積移転を通じた自律的な政策目的の実現手法を分析

国内の容積移転制度	
2. 容積率に関する議論 容積規制の論拠 ・公共負担制御・市街地環境確保 容積緩和・移転の論拠 ・緩和・移転による政策目的の実現が、これらを損なわない ・損なったとしても上回る便益の発生	4. 東京都における容積移転の事例・効果 容積移転の目的 ・歴史的環境保全、空地確保、スカイライン形成、劇場整備 歴史的環境保全型容積移転の効果 ・歴史的環境保全、容積緩和を受けた開発の実現 ・容積移転に関わらない歴史的建築、容積緩和開発は周辺地価へ正の効果無 ・容積移転事例は周辺地価へ正の効果有、容積移転は妥当 ・容積移転により集客・景観形成・地域個性創出の実現
3. 日本における容積移転制度の現状と課題 ・行政の弱い関与、弱い公共性 ・移転した容積の権利の不安定さ ・容積出し受けの時間差	

諸外国の容積移転制度	
5. 諸外国の容積移転制度概要	
・米国・カナダ・オーストラリア・台湾・ブラジル等の検討	・米国の先進性

米国の容積移転制度	
6. 米国における容積移転の変遷・現状 容積移転制度の発展経緯 ・歴史的建築規制への補償として創設 ・主に環境保全実現のために 186 自治体が TDR 採用 米国制度の先進性・特徴 ・TDR bank の存在、多様な目的への適用 ・交通トリップ権の移転、TDR による開発要件緩和等 分析対象の選定 ・適用実績、政策目的、TDR bank 有から 4 事例を選定	事例の分析 7. ワシントン州シアトル市 ・開発者への容積インセンティブに TDR を組み込み ・TDR bank による低所得者住宅確保の積極的な行動 8. ワシントン州キング郡 ・郡全域での TDR による広域土地利用調整 ・郡による TDR bank 運営、容積変換レート設定等のインフラ 9. ニュージャージー州ニュージャージーバインランド ・委員会による厳しい開発制限の補償としての TDR ・慎重な TDR 需給調整による制度設計 10. ニューヨーク州ニューヨーク市 ・公園整備のための地区内 TDR 利用 ・容積インセンティブに一定量の TDR 使用を義務付け
11. 米国容積移転による政策実現の戦略 容積移転の必要性・必然性 ・明確な公共性のある目的を市場の動機を活かし実現 必要なインフラ ・TDR bank、開発価値に基づいた容積変換レート設定、容積需給調整に基づく出し地・受け地の指定、等の公共インフラ ・その上で成立する非裁量的プロセスや、取引への非介入 容積を通じた都市・地域運営上の戦略 ・容積緩和とあわせ、政策優先度に基づく一体的な制度運営	

まとめ	
12. 本研究で得られた知見と日本への適用	
日本におけるこれまでの事例には容積移転を用いる合理性有 米国制度からの日本の容積移転制度への示唆まとめ	今後の研究課題

参考文献

1. 片山律(2005)「東京都中心3区における歴史的建造物の未利用容積の活用に関する基礎的研究—特例容積率適用区域の選定及び移転後譲受地の量的変化における問題点の考察—」, 都市計画論文集 No.40-3, pp.577-582
2. 片山律(2004)「東京都中心3区における歴史的建造物の未利用容積の活用に関する基礎的研究—特例容積率適用区域の選定の試み及び未利用容積譲受地の建物形状の心理分析—」, 都市計画論文集 No.39-3, pp.721-726.
3. 中西正彦・古澤拓郎・中井検裕(2003)「東京都中心部における容積移転の可能性と交通負荷への影響に関する研究」, 都市計画論文集 No.38-3, pp.223-228.
4. 牛田直希・青山吉隆・中川大・松中亮治・服部誠(2002)「都心部における成長管理施策としての開発権移転制度の効果分析」, 第37回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.337-342
5. 山本明・吉野智彦(1997)「伝統的建造物群保存地区における成長管理—未利用容積からみた保存地区類型の把握と高山市三町における容積制御試案—」, 第32回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.367-371
6. 日端康雄(2002)「わが国の容積移転システムの現状と課題」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.3-21, 清文社
7. 福本泰(2002)「容積移転制度の日米比較」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.115-136, 清文社
8. 中山善夫(2002)「米国における容積移転制度」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.137-167, 清文社
9. 宮本克己(2004)「米国ワシントン州シアトル市における開発権移転制度に関する考察」, 環境情報科学論文集 Vol.18, pp. 195~200
10. 宮本克己(2002)「カリフォルニア州マリブ沿岸・サンタモニカ山岳地域における開発権移転に関する考察」, 環境情報科学論文集 Vol.16, pp. 165~170
11. 宮本克己(2001)「ニュージャージー州パインランド保全地域と開発権移転に関する二、三の考察」, 環境情報科学論文集 Vol.15, pp. 243~248
12. 林美吟・浅野聡・浦山益郎(2005)「台北市大稻埕地区における歴史的環境保全計画に関する研究」, 日本建築学会計画系論文集 No.592, pp. 123-130
13. 林崇傑(2007)『容積移転からみる都市歴史地区における景観形成メカニズムに関する研究：台北市迪化街地区の景観再生と都市保全』, 東京大学大学院工学系研究科博士論文
14. 都市計画国際用語研究会編(2003)『都市計画国際用語辞典』, 丸善
15. 日本建築学会編(1999)『建築学用語辞典』, 岩波書店

2. 容積率に関わる議論

2-1. 容積規制の論拠

容積移転について論じる基礎的段階として、まず、現行の都市計画制度における「容積率」による規制がどのような論理で成立したのか、について文献により整理する。

2-1-1. 各文献における容積規制の論拠

最初の容積規制手法は1938年に導入された空地地区制である。空地地区制は、区域を定めて敷地面積に対する床面積の割合と敷地境界線からの外壁後退を定める制度であり、「郊外住宅地の環境の担保」「国家総動員体制を背景に防空・延焼防止」という論拠であった。31mの絶対高さ制限のもとで、実容積を稼ぐために階高が低く建蔽率が高い開発が起ころ、もはや絶対高さ制限は良好な市街地環境を保障する役割を果たし得ず、優れた建築を許容しつつ過密を防止する制度として容積制が要請され、1961年に、特定の地区について絶対高さ制限を解除し、容積率規制とする特定街区制度が導入された。さらに1963年には絶対高さ制限を廃止し容積率制限を行う容積地区制が導入された。容積指定にあたっては、全面的に施設容量のチェック(鉄道容量・自動車交通容量)が行われたわけではない。容積指定過程は、都市施設容量によって支配されたのではなく、現状の土地利用とトレンド、密度パターン形成を指向する誘導的・計画的意志によって圧倒的に支配されてきた。まず、将来の都市パターンの想定があり、それを容れうる容積率を指定し、都心地域では施設容量のチェックがなされる。容量不足であれば、部分的な手直しをするというプロセスにより定められた¹。

容積地区導入時の国会審議においての議論によると、都市施設との均衡、成長管理・混乱防止、緑とオープンスペースに恵まれた市街地像の実現、といった複数の目的を有し、局地的な交通混雑だけを考えたものではない²。

また、容積率規制の意義は、居住環境の維持と都市インフラへの負荷制御であるが、用途地域の見直し時においては、交通負荷については、行政担当者の主観的判断としては検討されているとみられるが、明示的な判断基準はなく、実際の指定値の決定では十分には考慮されていないと思われる。つまり、規定と運用の両面にとりて、交通負荷の制御という観点は持っているが、明確な評価方法・判断基準がないために、適正な容積率の指定値を判断することができない。にもかかわらず、行政担当者の主観的な判断と政策的な意図、地権者の要望によって容積率は一貫して緩和される傾向にあるという指摘もある³。

さらに、和泉(1997)によると、容積率制限は、建築物の密度を規制することにより、建築物にかかわる諸活動が道路、公園、下水道等の公共施設に与える負荷と公共施設の供給・処理能力の均衡を図るとともに、建築物の空間に対する占有度の増大を抑えることを通じて、市街地環境を確保することを目的に定めるものと解されている。

¹ 以上、大方(1987,1997)

² 阿部(1998)

³ 原科(1999)

2-1-2. 容積規制論拠のまとめ

以上を総括すると、容積規制することの論拠となるのは、主として、公共施設負荷制御（交通、下水道等のインフラへの負荷調整等）と市街地環境確保（オープンスペースの確保等）の2点と言える。理論的にはこれら2点であるが、実際には、容積地区指定時には将来都市パターンを想定して現状追認型で指定され、用途地域見直し時においても、交通負荷については十分に考慮されていないと言える。

2-2. 容積緩和の論拠

次に、容積緩和によるインセンティブについて、前節のような目的で規制されている容積率が、いかなる論拠において緩和が正当化されているのかについて、文献をもとに整理する。

2-2-1. 容積緩和の始まり

大方(1989)によると、容積緩和によるインセンティブ手法のはじまりは、1957年に導入された「一団地の住宅経営計画標準」であり、基盤・上物一体開発であれば、安全率を切り詰めた高い土地利用密度を許しても問題はない、むしろ良好な基盤形成を図る絶好の機会でもある、という論拠であった。

2-2-2. 特定街区における容積緩和論拠

大方(1989)によると1963年創設の特定街区では容積割増の概念が導入され、民間誘導手法として使われた。その論拠となるのは大規模一体面開発だからではなく、「地区の環境の整備に有効な空地进行を設けた」からであり、街区整備や建築集団形成はあくまでも副次的効果にすぎない。一方で、柳沢(1997)は、当初は、「計画区域の規模」と「市街地環境上有効なオープンスペースの確保」が特定街区における容積緩和の根拠だと述べている。和泉(1997)によると、特定街区制度における容積率制限緩和の根拠は、地域地区の都市計画決定という手続きにより、一定の道路幅員を条件として課すこと等によって公共施設負荷の調整を図るとともに、有効空地の確保により空間占有度の制御を図ることを担保として、その範囲内で許容される容積率制限の緩和を認めるところにある。

2-2-3. 総合設計における容積緩和論拠

1970年に創設された総合設計制度は、柳沢(1997)によると、当初は計画区域の規模と市街地環境上有効なオープンスペースの確保が特定街区における容積緩和の根拠であり、その後、地域冷暖房施設の設置、地下鉄出入り口の導入、歴史的建築物の保存、文化施設、コミュニティ施設の設置なども根拠となっていった。しかし、大方(1989)は、市街地住宅・文化施設整備など割増対象が拡大するにつれ、歩行者交通容量という基盤容量拡大では説明がつかないと述べている。和泉(1997)によると、建築計画の内容を個別に審査し、公共施設負荷の調整と空間占有度の制御を併せて図ることを担保として、その範囲内で許容される容積率制限の緩和を認めるところにある。

山下(2005)によると、住宅に着目した容積率割増は、住宅供給の促進という政策上の要請に加え、住宅は他の用途と比較して、単位面積当たりの発生集中交通量が少なく、道路等の公共施設に与える負荷の観点からの同等性に着目した論拠である。自動車車庫、公益施設等に対する容積率割増は、上記論拠とは違い、当該施設自体の社会貢献を積極的に評価して、その整備を誘導するためのもの。千代田区でのヘドニック法による評価により、歴史的建造物は近隣の限定的な区域内に明確な正の

外部効果、学校などの社会教育施設は一定の地域内に集積することで外部効果有という結果を導き、これら施設の立地自体が周辺地域の環境改善効果を有する。公共施設負荷制御という観点からは市街地環境の悪化要因となりうるが、広義の市街地環境の改善には寄与するものであり、こうした効果を包括的に評価して、容積率割増項目とすることは合理性・妥当性を有する。

2-2-4. 高度利用地区における容積緩和論拠

明石(2003)は、機能更新型高度利用地区における容積率緩和の根拠は、事務所から商業へと床供給の転換を図ることによって鉄道ピーク時の負荷を軽減することとし、事務所用途が極度に集積し、卓越した鉄道輸送力をもつ東京都心地区において合理性を有することを検証した。和泉(1997)によると、高度利用地区制度による容積率制限緩和の根拠は、地域地区の都市計画決定という手続きにより、土地利用の高度化を図るために必要な幹線道路の整備等により公共施設負荷の調整を図るとともに、建蔽率制限の強化、壁面の位置の制限による空地の確保を通じた空間占有度の制御を図ることを担保として、その範囲内で許容される容積率制限の緩和を認めるところにある。

2-2-5. 地区計画(再開発等促進区・用途別容積型・街並み誘導型)における容積緩和論拠

再開発地区計画(現再開発等促進区)による緩和の根拠は、和泉(1997)によると、一定の広がりを持つ地区を対象として、2号施設等の確保による公共施設負荷の調整及び空間占有度の制御を担保として、特定行政庁が個々の建築計画の内容を審査し、再開発地区整備計画で定められた容積率の限度内で、容積率を緩和するところにある。

用途別容積型地区計画による緩和の根拠は、和泉(1997)によると、住宅用途の発生集中交通による公共交通への負荷が商業等他の用途に比して小さく、新たな公共施設整備がなくとも、壁面位置の制限に基づき適切な空地を確保し、空間占有度を制御しつつ一定の敷地面積を確保すれば市街地環境の悪化を招かないことである。

街並み誘導型地区計画による緩和の根拠は、和泉(2002)によると、公共施設としての道路整備によらなくとも、詳細な建築物の形態制限が課され、かつ、民地上であっても道路と一体的な歩行者空間が連続的に確保されれば、局所的な公共施設負荷の制御及び市街地環境の確保が可能となるためである。

2-2-6. 容積緩和論拠まとめ

以上をまとめると、容積緩和論拠は次のようになる。

- ・規模の大きな面的計画により基盤が整備される→自動車・歩行者交通容量増加、市街地環境向上
- ・オープンスペースの確保→市街地環境の向上、歩行者交通容量の増加
- ・住宅・商業供給→住宅や商業は事務所に比して発生交通量が少なく、容積緩和しても交通負荷が同等
- ・車庫、公益施設、屋上緑化、歴史的建造物、地下鉄出入口等→施設自体の社会貢献性

つまり、容積緩和を行ったとしても、容積規制の論拠であった「公共施設負荷制御」「市街地環境確保」という機能が損なわれない場合に、容積緩和が正当化される。あるいは、「公共施設負荷制御」「市街地環境確保」という観点からは正当化できない、公益施設の立地に対する容積緩和においては、たとえ公共施設負荷が増えて市街地環境が悪化したとしても、それを上回るだけの便益が、当

2. 容積率に関わる議論

該公益施設の立地により周辺にもたらされる場合に、容積緩和が正当化されると考えられる。

2-3. 容積移転の論拠

容積規制、容積緩和の論拠を踏まえると、容積移転が妥当とされるのは、容積を移転することによって、公共施設負荷制御・市街地環境を損なわない場合か、多少損なわれたとしてもそれを上回る便益が容積移転を用いることでもたらされる場合だと考えられる。

2-3-1. 文献における容積移転論拠の記述

建設省(1985)によると、建築基準法の集団規定は、隣地の土地利用の様態が変動し、安定的でないことを前提として、敷地単位に基準を構成している。したがって、一つの団地を総合的に設計する場合、これらの規定を画一的に適用することは不合理な面が生ずることがあるので、主として相隣関係の規定を緩和しようという趣旨である。

日端(2002)によると、特定街区は、計画の一体性があれば街区を越えて容積移転可能であり、計画の一体性とは、街区・地区レベルの一定の連続した区域について整備目標と実現方法を定めていくこととされ、同一の計画主体が同時期に計画するという弾力的な解釈がされている。特例容積率適用地区では、一定区域内の容積総量に変更がなければ、敷地・街区の物理的連続性がない飛び地間で容積移転を行っても、都市インフラ負荷のコントロールという点を損なうことなく、土地の有効・高度利用が可能になる。

河村(2002)によると、容積移転活用による行政目標は、整備された都市基盤施設を有効に活用し土地の高度利用を進め都市活動を活発化させることによる目標としての密度計画の実現、及び、容積移転の手法を活用して良好な都市環境維持や新たな魅力的都市環境創出といった政策目標の実現とされている。

2-3-2. 容積移転論拠のまとめ

前節をまとめると、容積総量が変わらずに「公共施設負荷制御」を保ちつつ、土地の有効・高度利用により新たな魅力的都市環境を創出することが、総合的に見て便益を周辺にもたらすために、容積を移転することが妥当だと考えられている。

しかし、容積総量が変わらないとしても、中西他(2003)が指摘するように、容積受け地が一極集中すれば周辺への悪影響が発生する。また、これらはいくまでも理論上の論拠であり、実際に容積移転を用いることが周辺の環境に寄与してきたのかについての実証的な検討は加えられていないのが現状である。よって、本研究では、容積移転の妥当性についての検証を研究目的の一つとしているのである。

参考文献

1. 大方潤一郎(1987)「容積地域制の成立経緯と容積率指定の根拠について」、日本不動産学会梗概集 Vol.3, pp.29-32
2. 大方潤一郎(1989)「ゾーニング体制下の市街地デザイン・コントロール手法の展開とその論理」、都市計画 Vol.161, pp.70-78

3. 大方潤一郎(1997)「容積率規制の理念と展開の方向性」, 都市住宅学 Vol.17, pp.16-22
4. 阿部成治(1998)「容積率を中心とする形態規制改正時における国会審議の論点」, 第33回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.487-492
5. 原科幸彦(1999)「容積率規制と自動車交通」, 都市住宅学 Vol.28, pp.14-19
6. 柳沢厚(1997)「容積インセンティブ手法の系譜と今後」, 都市住宅学 Vol.17, pp.36-41
7. 和泉洋人(1997)「容積緩和型制度の体系と用途別容積型地区計画制度の意義」, 都市住宅学 Vol.17, pp.78-89
8. 明石達生(2003)「事務所と商業系施設を区別した用途別容積型誘導ゾーニングに関する研究—東京都心部における適用の効果と影響—」, 都市計画論文集 No.38-1, pp.25-33
9. 山下英和(2005)「総合設計制度における容積率割増要因に関する研究—公益施設の外部効果を中心に—」, 都市計画論文集 No.40-3, pp.487-492
10. 和泉洋人(2002)『容積緩和型都市計画論』, 信山社
11. 建設省空中権調査研究会(1985)『空中権—その理論と運用』, ぎょうせい
12. 日端康雄(2002)「わが国の容積移転システムの現状と課題」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.3-21, 清文社
13. 河村茂(2002)「東京都における容積移転制度の運用上の考え方」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.115-136, 清文社
14. 中西正彦・古澤拓郎・中井検裕(2003)「東京都中心部における容積移転の可能性と交通負荷への影響に関する研究」, 都市計画論文集 No.38-3, pp.223-228.

3. 日本における容積移転制度の現状と課題

3-1. 容積移転制度の現状

日端(2002)は、表3-1の通り、容積移転を可能にする制度を類型化し、特徴をまとめている。

表3-1. 容積移転を可能にする制度とその特徴(日端(2002)より作成)

制度名称	制度趣旨	隣地敷地間の容積率移転	隣接街区間の容積率移転	飛び地間の容積率移転
一団地認定による総合的設計	一定規模の空地確保等を条件として、複数の敷地全体を1つの敷地と捉えることで、形態制限を緩和する。	○	○	○
連担建築物設計制度	一団地認定が区域内に既存建物を含まないのに対し、区域内に既存建物を含むものを前提としたもの。	○	×	×
特定街区	市街地の整備改善を図るための街区の整備・造成が行われる地区について、一定規模の空地確保等を条件として、形態制限を緩和する。	○	×	×
複数の特定街区の特例	複数の特定街区が道路や交差点を挟んで隣接して指定される場合	○	○	×
再開発等促進区を定める地区計画	大規模低未利用地の再開発に際して、公共施設・空地の確保を条件の形態制限が緩和される。	○	○	○
容積適正配分型地区計画	地区内の総指定容積総量を超えない範囲内で容積率の適正配分を行う。	○	○	○
特例容積率適用地区	適正な配置・規模の公共施設を備えた地区内で、総指定容積総量の範囲内で建築敷地間の特例が認められる。	○	○	○

○印は可能、×印は不可を示す。

3-2. 文献にみる容積移転制度の課題

日端(2002)は、容積移転制度の課題として都市計画として公共性の内容とそのルール、未利用容積率利用権の権利保全や経済評価を挙げている。

(1) 都市計画としての公共性、弱い関与

容積移転においては建築自由の範囲内にあるということで都市計画は関与しないが、事業者周辺住民の同意取付けを求めたり、全員同意条件を課したりする。また、公共性が限定的であり私権の主張によって開発がなされるリスクもあるため、都市計画として容積移転の目的の公共性を規定する必要がある。

(2) 未利用容積率利用権の保全

容積率移転の際の未利用容積率利用権の法的性質は、当事者間でのみ有効とする債権契約であり、物件に比べて権利の効力が弱い。この弱い権利に対しては、権利関係の公示手段も存在しないため、二重譲渡された場合に、いかに取引の安全を図るかについて、法律上の規定は存在しない。

3. 日本における容積移転制度の現状と課題

(3)未利用容積率利用権の経済的評価

未利用容積率利用権の権利性が不安定であることから、その経済的評価をする鑑定実務においては、容積率の変化に伴う容積率譲渡地・譲受地での収益性の変化の算定で導かれる理論上の評価額から、20~40%の「法的・経済的性格による減価」をするのが慣行となっている。

3-3. 特例容積率適用地区にみる容積移転制度の課題

2008年12月時点で、特例容積率適用地区に指定されているのは東京都の「大手町・丸の内・有楽町地区」のみである。本節では、日本における最新の容積移転制度である特例容積率適用地区制度について、その制度の仕組み及び適用事例から課題を整理する。

3-3-1. 制度の概要

(1)目的

国土交通省の運用指針では、用途地域(第一種低層住居専用地域・第二種低層住居専用地域・工業専用地域を除く)において、適正な配置及び規模の公共施設を備え、かつ、用途地域で指定された容積率の限度からみて未利用となっている建築物の容積の活用を促進することにより、土地の有効利用を図ることが目的とされている。

また、東京都による大手町・丸の内・有楽町地区の特例容積率適用地区の指定目的は、歴史的建造物の保存・復元、文化的環境の維持・向上などを図るとともに、地区全体として土地の高度利用を促進し、質の高い業務機能への更新、商業や文化機能の集積などを図ることである。

これらより、特例容積率適用地区は、国の考え方は主に土地高度利用が目的であるが、大手町・丸の内・有楽町地区では歴史的・文化的環境の保全が視野に含まれていると言える。

(2)出し地・受け地

運用指針においては、容積の出し地・受け地となるべき敷地についての言及はない。都の大手町・丸の内・有楽町地区指定基準では、出し地となり得るのは、(1)保存・復元を図るべき歴史的建造物、(2)建築物の高さの最高限度が定められている建築物、(3)社会教育施設・文化施設等が現存、あるいは建築されることが明らかな敷地である。受け地となり得るのは、高度利用を図る上で合理的な利用形態となる建築物が計画されており、交通上の負荷を処理できる幅員の道路に接する敷地である。

また、出し地の容積率は50%以上、受け地の容積率は指定容積率×1.5以内かつ指定容積率+500%以内という限度が定められている。

(3)容積移転プロセス

運用指針によると、特例容積率適用地区は、都市計画においては位置及び区域等を定めるにとどめ、具体的な容積移転については、土地所有者等の申請に基づく特定行政庁の指定に委ねることで、土地所有者等の発意と合意を尊重する形で、区域内の容積の移転を簡易かつ迅速に行う点が特徴だとされている。東京都におけるプロセスは次のとおり。

1. 出し地・受け地の所有者が交渉し、容積移転量・価格(権利として床を取得する際は価格は不要)について合意。

2. 出し地・受け地所有者双方が東京都へ特例容積率の指定を申請
3. 建築物の合理性等の判断をし、建築基準法(第 57 条の 2)に基づいて指定
4. 特例容積率の限度、特例敷地の位置等を公告、第三者は特定行政庁の事務所で参照可能

3-3-2. 大手町・丸の内・有楽町地区における容積移転事例の概要

2009 年 1 月現在、大手町・丸の内・有楽町地区の特例容積率適用地区において、東京駅丸の内駅舎とパレスホテルの 2 つが容積出し地となり、東京丸の内駅舎からは 5 つの開発へ、パレスホテルからは 1 つの開発へと容積が移転した。図 3-1 にその事例一覧を地図上に示す。

(1)東京駅丸の内駅舎からの容積移転

JR東日本の所有する東京駅丸の内駅舎の復元・保存に伴い、未利用容積約 18haのうち、約 15haを周辺の新丸ビル、東京ビルディング、パークビルディング、グラントウキョウサウスタワー、グラントウキョウノースタワー・グランルーフへと移転した。東京ビルディング、グラントウキョウへの移転は、容積の対価を得る代わりに、相当分の移転先ビルの床の権利をJR東日本が得ている。駅舎復元事業費 500 億円のうち、約 300 億円を容積移転によって得たと言われる⁴。新丸ビル・東京ビルディング・パークビルディングを開発した三菱地所としても、容積取得コストを上回る収益が期待できたために容積を購入した。

(2)パレスホテルからの容積移転

皇居内堀と調和した景観を形成するため、皇居大手門に面するパレスホテルの敷地について、地区計画により建築物の高さを 100m以下に制限し、これにより生じる未利用容積を、特例容積率制度により移転したもの。約 16,700m²の容積が、(仮称)丸の内 1-4 計画へと移転した。これにより、受け地での開発ビルの延床面積は約 141,000m²となった。この受け地は、隣接する日本工業倶楽部会館のある、丸の内一丁目特定街区が拡大されることにより、特定街区となっている。

出し地であるパレスホテルは、建替による高層化も検討され、それに対して皇居から計画変更要請が出されたりという経緯があり、皇居付近の景観を形成するために高さを制限されることとなった。

これら 2 つの出し地からの移転事例において、受け地での開発には総合設計や特定街区など他の都市開発制度が用いられている。特例容積率適用地区の規定のみでは、受け地に対する要件は容積の上限程度しか定められていないが、東京都としては、これらの他の都市開発諸制度が併用されることで、諸制度での細かい規定が適用されるために容積移転による影響をコントロールできると捉えている。

⁴ 2006 年 9 月 15 日 日本経済新聞

3. 日本における容積移転制度の現状と課題



図3-1. 大手町・丸の内・有楽町特別容積率適用地区における容積移転事例(筆者作成)



図3-2. (左)東京駅丸の内駅舎とグラントウキョウ、(右)新丸ビル(2007年7月筆者撮影)

3-3-3. 課題

(1)容積移転事実の担保の欠如

東京都は、特例容積率による容積移転は、はあくまでも出し地・受け地に対する特例容積の指定であり、容積が移転した事実を証明するものではないと捉えている。移転については民間当事者同士の契約にのみ基づいており、行政による担保がなされていないために実際は移転した容積が権利としては弱いものとなる。

(2)時間差を埋める仕組み

大丸有地区における容積移転は、受け地における開発時期と出し地による容積売却時期が同時期であったため、容積の出し地・受け地間のタイミング差は大きな問題とはなっていない。しかし JR 東日本や三菱地所によると、容積売り手としてはできるだけ早く売却できた方が資金調達が素早くできるようになり、買い手としては開発時期に応じて必要な時に容積を購入したい。そのため、容積売買のタイミング差を埋める仕組みの存在が民間にとっては望ましい。

(3)容積移転に対する条件設定の緩さ・曖昧な運用

大丸有の特例容積率適用地区では、容積を出すことができる敷地、受けることができる敷地は明確に定められてはおらず、容積売却後の保全・修復義務等や、容積購入後の開発に対する形態規定などもない。そのため、その都度行政が判断するという非常に曖昧な運用となっている。

特例容積率適用地区制度は東京駅丸の内駅舎の復元保存を想定して作られた制度であり、2007年11月時点では東京都は、東京駅以外の出し地からの容積移転や、他地区での特例容積率適用地区指定については非常に消極的であった。しかしその後パレスホテルからの容積移転が認められており、民間にとって容積移転の適用可能性が予測しがたい。

3. 日本における容積移転制度の現状と課題

参考文献

1. 日端康雄(2002)「わが国の容積移転システムの現状と課題」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.3-21, 清文社
2. 東京都「大手町・丸の内・有楽町地区 特例容積率適用地区及び指定基準」
3. 国土交通省(2008)「都市計画運用指針」
4. 建築基準法 第 57 条の 2
5. 都市計画法 第 9 条 15 項
6. 第 183 回東京都都市計画審議会議事録
7. 三菱地所 web site <http://www.mec.co.jp/>
8. 三井不動産 web site <http://www.mitsuifudosan.co.jp/>
9. 大手町・丸の内・有楽町地区再開発計画推進協議会 <http://www.lares.dti.ne.jp/~tcc/index.html>

ヒアリング等

1. 東京都都市整備局 2007 年 11 月に実施。
2. 三菱地所 2007 年 12 月に実施。
3. JR 東日本 (2008 年 1 月実施のヒアリングメモより。飯野拓馬「特定容積率適用区域制度の実態と今後の活用性について～丸の内地区をケーススタディとして～」, 東京大学工学部都市工学科 2007 年度卒業論文を参照)

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

本章では、研究目的(1)「東京における容積移転について、事例に基づき実証的にその効果・合理性について検討する」に対応する実証的検討を行う。

4-1. 検討目的

2章で整理したように、容積移転が起こると移転された容積により容積受け地での高層化が進み市街地環境の悪化や公共施設負荷の集中等に至ることも懸念されるため、容積移転を伴って政策目的を実現することの合理性についての検討が必要となるが、容積を移転する論拠についてはそれほど議論がなされていない。また、容積緩和手法については、和泉(2002)、山下(2005)、明石(2003)などでその効果や合理性について実証的に検討されているが、1-2で整理したように、容積移転について実証的に行った同様の研究は存在しない。

容積移転に際し、容積出し地となるのは歴史的環境以外にもオープンスペース等が考えられる。次節でみるように、東京都はこれまでに容積移転による歴史的環境保全を実現してきており、今後もそうした取組みを進めるとしている⁵。さらに現在、特例容積率適用地区の適用を受け、歴史的建造物である東京駅丸の内駅舎の未利用容積を周辺に移転し、旧駅舎の復原が進行しているという状況にある。そのため、本章では特に、歴史的環境からの容積移転に着目した。

以上を踏まえ、本章における検討では、東京都において、容積移転による歴史的環境保全と土地高度利用の双方を実現したプロジェクトが周辺に及ぼした効果について検証することで、その合理性について検討することを目的とする。

今後も容積移転制度のさらなる適用が期待されるなかで、容積移転による歴史的環境保全の効果や合理性についての検証を行う意義は大きいと考える。

4-2. 東京都における容積移転事例の現状

日端(2002)が述べるように、容積移転制度としては、隣接敷地間での移転を可能とする一団地の総合的設計制度・連担建築物設計制度、計画の一体性を要件として近隣街区への移転を可能とする特定街区・再開発等促進区・容積適性配分型地区計画、計画の一体性を要件とせず指定地区内への移転を可能とする特例容積率適用地区がある。

東京都⁶によると、一団地の総合設計制度、連担連担建築物設計制度は都内のどの敷地において適用したかを網羅的に把握しておらず、さらに、実際にこれらが適用された開発であっても、それが容積移転を伴うものであるかは把握できない。そのため、一団地の総合設計制度、連担連担建築物設計制度による容積移転事例を把握するのは実際的な理由により不可能である。さらに、これらの制度による容積移転は、当該建築物が存在する間のみ容積が移転されており、建替え等の際には全て白紙に戻るだけでなく、都市計画のプロセスが全く関与していないため、特定街区・再開発等促進区・容積適性配分型地区計画・特例容積率適用地区による容積移転の方が事例としてはより重要であると考えられる。

⁵ 東京都景観計画(2008)

⁶ 2007年12月東京都土地利用計画課へのヒアリング

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

河村(2002)及び東京都⁷によれば、東京都において容積移転を行った事例としては、3章で述べた特例容積率適用地区によるものに加えて、特定街区によるものと再開発等促進区によるものがある。その一覧を表4-1に示す。これによると、容積移転は、空地の確保、スカイラインの形成、歴史的環境の保全、劇場整備に用いられてきたことが分かる。

歴史的環境の保全・活用への期待は高まっており、今後も歴史的環境保全への容積移転の適用が見込まれるため、本章では、歴史的環境保全のための容積移転を検討対象とする。

⁷ 2007年12月東京都都市整備局へのヒアリング

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

表4-1. 東京都における特定街区・再開発等促進区による容積移転事例(河村(2002)及び東京都資料より筆者作成)

プロジェクト名称	所在	容積移転制度	計画決定年	建物・地区	街区(敷地面積)	従前容積	従後容積	従後高さ	都市計画的利点・地区計画目標	容積移転目的(文献での言及や、都市計画的利点から)
築地一丁目	中央区	特定街区	1964	A. 電通ビル B.	A.0.32ha B.0.14ha	600.0%	A.770% B.600% 平均720%	106m 29F,21F	・ペーパー広場を創出 ・中水道施設を創出 ・排気扇(一街区)を移設し、歩行者空間を広げる ・特別区道をほんだ2つの街区を一街区として整備 ・水の循環利用 ・地下鉄広場の整備 ・地盤エネルギープラントの設置	歩行者空間、広場の確保
南青山1丁目	港区	特定街区	1974	A. 新青山ビル B.	A.0.9ha B.0.1ha	700.0%	A.1019% B.0% 平均982%		・街地を統合し、土地の合理的利用を図る ・街区内に有効な空地を確保し広場、道路として公地的な利用を図る ・中央、中水道広域変電所設置 ・駅前歩道同化、地下鉄駅間の連絡通路設置	街区内に充分な緑化された空地を確保
内幸町2丁目	千代田区	特定街区	1975	A. 日比谷国際ビル B. 皇国生命ビル C. プレスセンタービル D. 日本長期信用銀行	A.2.1ha B.0.6ha	800.0%	A.1035% B.850%	134m 31F 122m 28F 52m 11F	・アトリウムの設置 ・地域冷暖房施設の設置 ・街区周辺歩道拡幅 ・5号地に5,000㎡の広場設置 ・1.4号地を一体化するため9号街路上に人工地盤を創出し5,000㎡の広場設置 ・都市施設として設置 ・2,3,4,11号街路を緑化有効空地を配置し歩行者空間のネットワーク化を図る	広大な都市広場創出による地区環境の整備改善
南大井六丁目	品川区	特定街区	1986	A. いすず B.	A.2.2ha B.0.5ha	509.0%	A.670% B.590% 平均650%	106m 29F,21F	・回遊式庭園の保存 ・中水道、講堂倉庫等の設置 ・共同住宅(約100戸)	周辺環境への配慮(旧街区北に病院)
西新町2丁目	新宿区	特定街区	1987	1. 第一本庁舎 2. 第一本庁舎 3. 藤原ひさば、都議会議事堂	1.1.4ha 4.1.4ha 5.1.5ha	1000.0%	1,100.0% 4,100.0% 5,720.0% 平均1000%		・教養施設の保存、トイズラー記念館の復元 ・教養施設の整備 ・3,117.0% 平均590%	教会の保存、トイズラー記念館の復元 周辺環境との調和(街区北に小学校・幼稚園)
北品川四丁目	品川区	特定街区	1987	御殿山ビルズ	3.3ha	200.0%	300.0%	115m	・第一生命の西側2/3を保存する ・一生・黒中の現アサードを撤去する ・仲通りの歩道状空地の確保 中水	第一生命の西側2/3を保存
明石町	中央区	特定街区	1989	1. 看護大学 2. 聖路加国際病院 3. 聖路加ガーデン	1.1.3ha 2.1.3ha 3.1.3ha	400.0%	1,190% 2,420% 3,117.0% 平均590%		・電の拠点変電所の設置 ・地域冷暖房、中水道施設の設置 ・地下鉄連絡通路の整備	広場創出
有楽町一丁目	千代田	特定街区	1989	第一生命館、DNタワー	0.7ha	1000.0%	1230%	240m 65.45m 10.3m	・環状6号、渋谷区道の拡幅整備 ・地域冷暖房の整備 ・歩行者動線の整備 ・切台駅の出入り口整備	容積売却資金によって劇場整備実現
新新橋	港区	特定街区	1990	A. 第一ホテル B.	A.0.32ha B.0.46ha	800.0%	A.1260% B.822% 平均1000%		・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出	
初台渡橋	新宿区	特定街区	1992	東京オペラシティ	4.4ha	443.5%	605%		・重指定建築物三井本館の全館保存 ・歴史的建築物の増築した街区の形成 ・街区の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・中水道、南沢留置施設の設置	
丸の内二丁目	千代田区	特定街区	1988	A. 丸ビル B. 三菱商事ビル	A.1.00ha B.0.53ha	1000.0%	A.1437% B.1040% 平均1300%		・豊洲神形文化財日本工業倶楽部会館を保存・再現しつつ、歴史的歴史性ある都市景観の創出 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出	ガイドラインによるスカラインの形成のため、特に丸ビル側で公共貢献がより大きかったため容積もより多く積む
日本橋壱町二丁目	中央区	特定街区	1989	三井本館、日本橋三井タワー、三井二号館	1.4ha	718.0%	1218% (うち重文建築物22%)		・重指定建築物三井本館の全館保存 ・歴史的建築物の増築した街区の形成 ・街区の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・中水道、南沢留置施設の設置	重文指定建築物三井本館の全館保存
丸の内一丁目	千代田区	特定街区	2000	日本工業倶楽部会館 永楽ビル(三菱UFJ信託銀行本店ビル)	0.8ha	1000.0%	1234.0%	150m 32m,28m 3m,0m	・豊洲神形文化財日本工業倶楽部会館を保存・再現しつつ、歴史的歴史性ある都市景観の創出 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出	日本工業倶楽部会館を保存・再現 風格と歴史性ある都市景観の創出
丸の内二丁目	千代田区	特定街区	2000	明治生命館 明治安田生命ビル	1.1ha	1000.0%	1500% (うち重文建築物28%)		・重指定建築物明治生命館の全館保存 ・都市機能の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出 ・歴史的建築物の増築した街区の形成 ・街区の多様化、仲通りの賑わいの創出、歩行者空間の創出	明治生命館の全館保存 風格と歴史性ある都市景観の創出
日本橋一丁目	中央区	特定街区	2000	コレト日本橋	A.0.50ha B.0.20ha	768.5%	A.1545% B.40% 平均1068.5%		・地域の活性化、新並みの連続性、にぎわいの創出、中通り沿いの回遊性と賑わいの創出 ・都心においては希少な大規模広場の創出	大規模広場の整備
永田町二丁目地区	千代田区	再開発地区計画	1983	A. 山王パークタワー B. キャピトル東急ホテル C. 日枝神社	A.2.3ha B.0.9ha C.2.7ha		A.1300% B.910% C.300% 平均750%		・政治・経済・文化・交流の中枢機能整備 ・伝統を伝える施設・緑を保存 ・国際化、情報化に対応する都市景観創出	伝統を伝える施設・緑を保存

4-3. 検討方法

容積移転による歴史的環境保全の効果としては、歴史的環境によるもの、受け地で周辺より高い容積の建築が実現することによるもの、それらが近接して存在することによるものが総体として現れると考えられるが、これらは居住者・従業者の環境に影響を与え、土地経営における期待収益を変化させると考えられる。

そのため、まず、4-4において容積移転を伴う歴史的環境保全による、土地資産価値への影響の現れ方について整理した後、ヘドニック法を用いることでその外部効果を計測する。そして、歴史的環境及び容積緩和による開発がそれぞれ単独で存在する場合の外部効果と比較考察を行い、実証的效果の特徴を捉える。その上で、4-5では、4-4で示唆された容積移転を伴う歴史的環境保全が生む相乗効果について、ヒアリング・現地調査・文献により、実際の事例に基づき考察する。4-6では本章から得られた知見をまとめる。

4-4. 容積移転による歴史的環境保全の効果の計測

4-4-1. 土地資産価値への影響の整理

東京都心部において、容積移転を伴い歴史的環境保全と土地高度利用を実現すると、表4-2に示すような、歴史的環境が存在することによる効果、容積緩和を受けた開発による効果、それらの相乗効果が周辺にもたらされると想定される。これを踏まえ、以下の分析においては、容積移転による歴史的環境保全・土地高度利用が起こったプロジェクト、及び、歴史的環境や容積緩和を受けた開発の周辺地価への寄与度をヘドニック法を用いて計測することで、容積移転事例による実証的效果と、容積移転による歴史的環境保全が及ぼすと理屈上想定される規範的效果との比較考察を行う。その際、容積への需要が強く存在する東京都都心3区(千代田区・中央区・港区)の地価関数を推計することとする。

表4-2. 容積移転による歴史的環境保全の効果(筆者作成)

Xa. 歴史的環境によるもの	歴史性による地域の個性・ブランド価値の形成
	観光の目的地となり来街者を誘発
	古い外観等により地区の景観への悪影響
	木造等の場合、周辺の防災上の悪影響
Xb. 容積緩和を受けた開発によるもの	来街者の増加による周辺の期待収益向上
	高層ランドマーク形成による地区の個性の創出
	同時に整備される歩行者空間による安全性・快適性向上
	周辺とのスカイライン不整合による景観悪化
	高層化による日影や圧迫感の増大
	公共施設への負荷増大による周辺での便益低下
Xc. 歴史的環境と容積緩和を受けた開発の相乗効果	歴史的環境の近くに高層建築が存在する景観悪化

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

4-4-2. 容積移転による歴史的環境保全に着目した地価関数

東京都都心3区において、容積移転を伴って歴史的環境保全と土地高度利用が実現した事例としては、表4-1で整理したように、特定街区によるものと再開発地区計画によるものがあるが、本章では表4-3に示すような、特定街区によるもののみを対象とする。

その理由は、4-2に述べたように、現実的に把握できないことに加え、以下の2点による。第1に、特例容積率適用地区等を用いて今後想定される容積移転制度の適用方法としては、既に交通インフラなどの公共施設の水準が充分であるところで容積を受ける方式であるために、地区の公共施設整備も同時に行う再開発地区計画での容積移転は性質が異なると考えられるためである。第2に、容積移転による歴史的環境保全の外部効果を計測するに当たり、再開発地区計画では表4-2で想定した以外の、道路拡幅等の公共施設整備による効果が含まれてしまうと考えられるためである。

次に、歴史的環境の存在や、容積緩和を受けた開発による外部効果の計測を試みるにあたって対象とする歴史的環境としては、国及び東京都による位置づけがなされているものとする⁸。歴史的環境には寺社も含まれているが、再開発地区計画により日枝神社の容積を移転した前例があることから、比較対象として妥当と考えられる。容積緩和を受けた開発としては、総合設計制度によるものに着目した。容積緩和を実現する制度は総合設計制度の他にも再開発等促進区等があるが、公共施設整備等による効果をできる限り排除し、周辺より高容積の開発が実現することによる効果に焦点を当てるために、本論では総合設計制度のみを比較対象とする。なお、表4-3の容積移転事例と比較するために、総合設計の許可年が1989年以降のものを対象とする。総合設計以外による容積緩和地区の存在も周辺地価に影響を与えると考えられるため、地価関数の推計に当たっては変数に加えるが、表4-3の容積移転事例との比較対象とはしない。総合設計以外による容積緩和地区としては、東京都により総合設計とあわせて都市開発諸制度として位置付けられている、再開発等促進区を定める地区計画・特定街区・高度利用地区のうち、計画決定年が1989年以降のものを対象とする⁹。これらの事例の区毎の件数及び代表例を表4-4に示す。また、公示地価・都道府県地価調査の計測地点、歴史的建造物等の立地状況は図4-3の通りである。

表4-3. 対象とする容積移転事例(筆者作成)

関係する建造物 (保全された建造物、容積を受けた建造物)	所在	都市計画 決定年次
聖路加国際病院 (チャペル及び付属する旧病棟)、聖路加ガーデン	東京都中央区明石町10-1	1989
第一生命館、DNタワー21(第一生命・農林中金有楽町ビル)	東京都千代田区有楽町1-13-1	1989
三井本館、日本橋三井タワー	東京都中央区日本橋室町2-1-1	1999
日本工業倶楽部会館、三菱UFJ信託銀行本店ビル	東京都千代田区丸の内1-4-6	2000
明治生命館、明治安田生命ビル	東京都千代田区丸の内2-1-1	2000

⁸ 重要文化財(建造物)・登録有形文化財(建造物)・都指定文化財(建造物)・都選定歴史的建造物を対象とするが、門及び橋は、建築ではないために未利用容積という概念が適合せず、表4-3の5つの歴史的環境とは性質が異なるという理由で容積移転事例との比較対象として妥当でないと考えられるため除外する。

⁹ 具体的な開発計画を伴わずに広域に容積緩和要件が指定される機能更新型高度利用地区(日本橋・東京駅前地区、銀座地区)は、その他の容積緩和制度と性質が異なり妥当でないと考えられるため除外する。

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討



図4-1. (左)聖路加国際病院・聖路加ガーデン、(右)三井本館・日本橋三井タワー(2008年4月筆者撮影)



図4-2. (左)第一生命館・DNタワー(2008年1月筆者撮影)、(中央)日本工業倶楽部会館・三菱UFJ信託銀行本店ビル(2008年4月筆者撮影)、(右)明治生命館・明治安田生命ビル(2008年4月筆者撮影)

表4-4. 都心3区における事例数と代表例(筆者作成)

	千代田		中央		港	
	件数	例	件数	例	件数	例
歴史的環境	24	ニコライ堂	17	日本銀行本店本館	18	堀商店
総合設計	65	秋葉原ダイビル	55	大川端リバーシティ21	114	伊藤忠商事本社ビル
再開発等促進区	2	山王パークタワー	6	トルナーレ日本橋浜町	10	東京ミッドタウン
特定街区	3	丸ビル	2	COREDO日本橋	2	第一ホテル
高度利用地区	3	千代田ファーストビル	4	晴海トリトン	1	六本木ヒルズ

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

図4-3. 地価計測点・歴史的建造物等の分布(筆者作成)

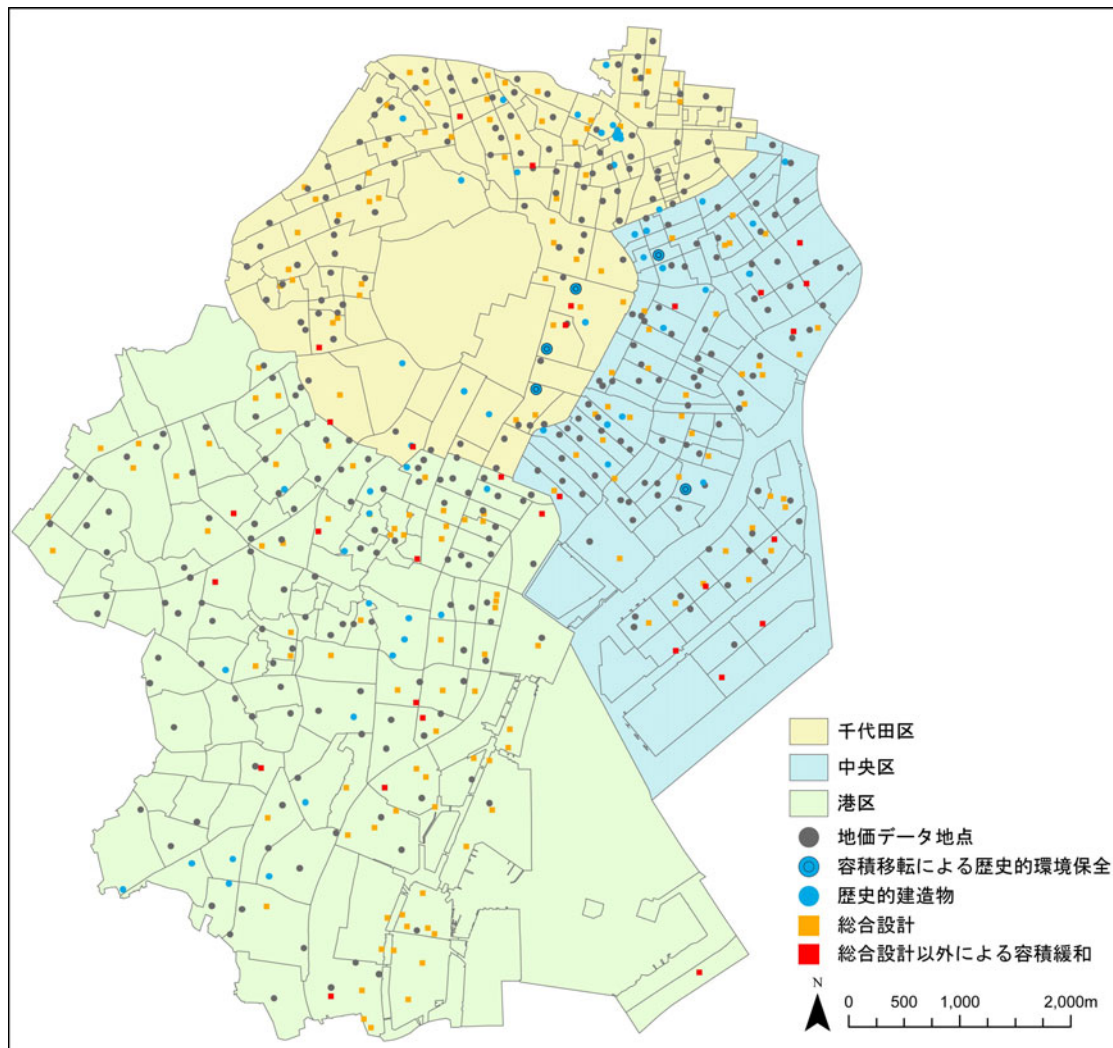


表4-5. 地価関数における変数(筆者作成)

変数	単位	概要
地価	円/㎡	2008年公示地価(2008/1/1時点)、2007年都道府県地価調査(2007/7/1時点)を国土数値情報ダウンロードサービスからGISデータとして取得
地積	㎡	GISデータに格納されている
建蔽率	%	GISデータに格納されている
前面道路幅員	m	土地総合情報システム(国土交通省)の情報をGISに反映
実効容積率	%	用途地域に定められた容積率と前面道路幅員による容積率制限との小さい方。容積率低減係数は住居系用途地域で0.4(ただし千代田区で500%の容積率が指定されている区域、港区で400%以上の容積率が指定されている区域では0.6)、商業系用途地域では0.6(ただし港区で500%以上の容積率が指定されている区域では0.8)
最寄駅までの道路距離	m	GISデータに格納されている
最寄駅から東京駅までの所要時間	分	ジョルダン乗換案内にて、2008年4月14日(月)12:00に最寄駅発として検索
不整形・台形敷地ダミー		敷地の形状が「不整形」・「台形」であるときは1
住居系用途地域ダミー		住居系用途地域内では1
大手町・丸の内・有楽町ダミー		所在地が「大手町」・「丸の内」・「有楽町」内では1
銀座ダミー		所在地が「銀座」内では1
大規模緑地隣接ダミー		日比谷公園、皇居、赤坂御苑、神宮外苑、芝公園、浜離宮と道路を挟んで立地していれば1
2007年都道府県地価調査ダミー		2007年都道府県地価調査のデータは1

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

表4-3の5つの容積移転プロジェクト及び歴史的環境の存在や容積緩和による開発が周辺にもたらす効果を検証するため、ヘドニック法を用いて周辺地価へ与える影響を計測する。説明変数としては表4-5に示すものを検討する。単年度の地価公示のみではデータ数が少ないために、調査時点が半年異なる都道府県地価調査を追加し、地価データの相違を示すダミー変数も導入する。さらに、地積・建蔽率などの地価標準地の属性に加え、都心までの距離として東京駅までの所要時間や、地区特性を表す地区ダミーを追加する¹⁰。表4-5に挙げた変数に、近辺(150m以内¹¹)に表4-3のプロジェクトが存在すれば1とするダミー変数、歴史的環境が存在すれば1とするダミー変数、総合設計制度により容積緩和を受けた開発が存在すれば1とするダミー変数、総合設計以外の容積緩和を受けた開発が存在すれば1とするダミー変数を加え、多重共線性を防ぐため相関関係の絶対値が0.7以上の変数の片方を除き、残りの説明変数について重回帰分析を行うことで地価関数を推計した。なお、容積移転による歴史的環境保全プロジェクト、歴史的環境、総合設計プロジェクト及び総合設計以外の容積緩和事例の近辺に存在する地価標準地は、GIS上で検索することで特定した¹²。

関数型の選択は、線形、片対数(被説明変数の対数をとる)、片対数(説明変数の対数をとる)のそれぞれについて、通常回帰・ゼロ切片回帰を検討し、符号条件に注意しつつ自由度調整済み決定係数が高いものを採用した。

その結果、表4-6の通りの線形の地価関数となり、容積移転による歴史的環境保全・土地高度利用の実現は150m以内の範囲に有意に正の外部効果を及ぼしていることが分かった。影響範囲を200mとして同様に推計すると、その結果は表4-7の通りの線形の地価関数となり、この場合も容積移転による歴史的環境保全は正の外部効果を周辺にもたらすことが分かる。なお、影響範囲が150m以内・200m以内ともに定数項を含まない地価関数が採用された。

これらの推計結果から、容積移転を伴って歴史的環境保全と土地高度利用を実現したプロジェクトは、歴史的環境による効果・容積緩和による効果・それらの相乗効果、の総体として、近接する範囲(150m以内、200m以内)において正の外部効果をもたらす、その効果は距離が離れるにつれ小さくなることが分かる。

一方で、歴史的環境の存在や容積緩和を受けた開発については、150m以内の範囲に有意な影響を与えているとは言えないことが確認された。影響範囲を200mとした場合においても、これらは負の外部効果を与えている傾向は見られるものの、統計的には有意な効果を及ぼしてはいないことが分かる。

これらの推計結果より、歴史的環境及び容積緩和による開発は、近接する範囲(150m以内、200m以内)において有意な外部効果をもたらすとは言えないと考えられる。150m,200mという距離設定では範囲が広すぎるために有意な効果が見られないとも考え得るが、影響範囲を50mとして同様の推

¹⁰ 山下(2005)を参考に、経済中心地としての大手町・丸の内・有楽町や商業一等地としてのブランドを持つ銀座に存在することを示すダミー変数や、日比谷公園等の大規模緑地に隣接することを示すダミー変数を導入する。

¹¹ 150mでは離れすぎていて効果が薄まるのではという懸念もあるが、ここで150mとしたのは表4-3に示す容積移転事例から100mに存在する地価計測地点が1点しか存在しないためである。

¹² 容積移転事例、歴史的環境、総合設計プロジェクト、総合設計以外による容積緩和プロジェクトのGIS上への反映には、CSVアドレスマッチングサービスを利用した。なお、総合設計については、東京都資料によるプロジェクト所在地についてアドレスマッチングを行い、iLv16以上(丁目・地番レベル以上の精度)となったもののみ対象とする。また、容積緩和プロジェクトについては、東京都資料をもとに、地区内で開発された最も高容積な建築物をGIS上へ反映した。

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

計を行っても有意な値は得られないため、影響範囲設定の問題ではない¹³。

歴史的環境が近辺の地価に帰着しない理由としては、その非利用価値が認知されておらず、地区の個性やブランド価値を形成するまでには至らないことや、都心部においては歴史があるというだけでは観光の対象にならず、来街者の誘発効果も小さいこと、などが考えられる。

また、容積緩和による開発の有意な効果が見られない理由としては、総合設計制度では地区の個性を創出するような開発には必ずしも至っていないことや、来街者増などによる正の効果とインフラ負荷増大といった負の影響が二律背反であるために、適用事例ごとに効果が大きく異なり一定の傾向を見出せないこと、などが考えられる。また、総合設計制度適用事例が近辺にあると、当該地区において総合設計制度による容積緩和の蓋然性が高まることによる地価上昇も考えられるが、東京都心部においてはどの地区においても既に蓋然性に差異がなく、そのために地価への影響が見られないものと考えられる。

表4-6. 150m以内における容積移転による歴史的環境保全・歴史的環境・総合設計による容積緩和を受けた開発の効果に着目した地価関数(筆者作成) 被説明変数=地価(千円/m²)

		係数	t 値	有意確率
	地積	1.283	6.782	0.000
	実効容積率	9.294	12.576	0.000
	最寄駅までの道路距離	-4.262	-4.274	0.000
Xe	最寄駅から東京駅までの所要時間	-137.317	-3.535	0.000
	住居系用途地域ダミー	2115.234	3.298	0.001
	大手町・丸の内・有楽町ダミー	4646.034	3.279	0.001
	銀座ダミー	10014.965	10.369	0.000
Xa	150m以内の歴史的環境ダミー	220.284	0.335	0.738
Xb	150m以内の総合設計プロジェクトダミー	-238.585	-0.585	0.559
Xc	150m以内での容積移転による歴史的環境保全ダミー	5522.140	2.501	0.013
Xd	150m以内の総合設計以外による容積緩和プロジェクトダミー	45.164	0.046	0.963
	自由度調整済み決定係数		0.785	
	観測数		327	

¹³ 50m以内の歴史的環境ダミーのt値は-0.880、50m以内の総合設計による開発ダミーのt値は1.050といずれも有意ではない。

表4-7. 200m以内における容積移転による歴史的環境保全・歴史的環境・総合設計による容積緩和を受けた開発の効果に着目した地価関数(筆者作成) 被説明変数=地価(千円/m²)

		係数	t 値	有意確率
	地積	1.230	6.534	0.000
	実効容積率	9.655	12.094	0.000
	最寄駅までの道路距離	-4.103	-4.111	0.000
Xe	最寄駅から東京駅までの所要時間	-143.581	-3.683	0.000
	住居系用途地域ダミー	2206.162	3.401	0.001
	大手町・丸の内・有楽町ダミー	5524.089	4.154	0.000
	銀座ダミー	10132.402	10.475	0.000
Xa	200m以内の歴史的環境ダミー	-381.589	-0.708	0.480
Xb	200m以内の総合設計プロジェクトダミー	-481.294	-1.230	0.216
Xc	200m以内での容積移転による歴史的環境保全ダミー	3461.476	2.253	0.025
Xd	200m以内の総合設計以外による容積緩和プロジェクトダミー	556.915	0.792	0.429
	自由度調整済み決定係数		0.784	
	観測数		327	

4-4-3. 実証的效果と規範的效果の比較考察

ここまで、容積移転による歴史的環境保全・土地高度利用の実証的效果、理屈上はその構成要素であるはずの歴史的環境・容積緩和を受けた開発による規範的效果について検討した。その結果から、単純に歴史的環境が存在するだけ、総合設計により容積緩和を受けた開発が存在するだけでは近辺に有意な効果を及ぼさないが、容積移転によりそれらが同時に実現されると明確な正の効果が見られることが分かる。

これより、表4-3にある事例については一定程度の範囲内において周辺の地価を上昇させる正の効果があり、容積受け地での高層化や公共施設負荷集中等による悪影響を上回るだけの正の外部効果が生まれていると考えられるため、容積移転によって歴史的環境保全・土地高度利用を実現することの妥当性が認められると言える。表4-2で想定したような効果は歴史的環境や容積緩和からは明確には見られず、それに比して容積移転による歴史的環境保全の実証的效果は相当程度の有意な結果となった理由としては、以下のようなものが考え得る。

まず、歴史的環境と容積緩和による開発が近接することで、単独では現れない何らかの外部効果が生まれていることが考えられるが、それらが近接して存在する箇所を抽出し、そこから150m以内に存在することを示すダミー変数を用いて同様に地価関数を推計しても有意な効果は見られないため、単にそれらが近接して存在することによる効果ではないと思われる¹⁴。

¹⁴ 歴史的環境と総合設計プロジェクトが近接する(50m以内)箇所から150m以内にあることを示すダミー変数は、t値が-0.798となり有意ではない。

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

また、表4-3の5つの歴史的環境だけが他の歴史的環境に比べて特別価値が高く、容積移転による開発が実現する前から周囲に正の外部効果を及ぼしていたということも考えられるが、昭和58年の公示地価を用いて同様に地価関数を推計しても有意な値は得られないために、そうした可能性も排除される¹⁵。

これらを踏まえると、これまでの5事例においては、容積移転を伴って一つのプロジェクトとして新たな整備が行われたことにより、その他の歴史的環境や容積緩和による開発には無い何らかの効果が生まれていることが推察される。今後の容積移転制度適用への示唆を得るためにも、これまでにどういった相乗効果があり、地域の価値を高めてきたのかについての知見を得ることは意義があると考えられるため、次章において、容積移転による歴史的環境保全の5事例を通して若干の考察を加えることとする。

4-5. 容積移転事例における定性的考察

容積移転による歴史的環境保全・土地高度利用を実現した事例による相乗効果の生まれ方としては、まず、容積移転による開発が起こる以前からも存在していた歴史的環境の価値が顕在化することによるもの、容積移転先での開発と歴史的環境とが連携・協調することで互いの価値を高めることによるもの、それらを活かして地域を活性化しようという取り組みによるものが考えられる。こうした視点から、ヒアリング¹⁶、現地調査、文献¹⁷に基づき整理したものが表4-8である。これより、容積移転による歴史的環境保全事例が生んでいる相乗効果としては、以下のような集客効果、景観形成効果、地域の個性創出効果があると考えられ、そのために、他の歴史的環境や容積緩和による開発には見られなかったような有意な外部効果もたらされたと推察される。

4-5-1. 多様な用途による集客効果

日本工業倶楽部会館以外の4事例では、歴史的建築の一部の用途を変更する等により一般に開放し、展示室、ラウンジ、カフェ、コンサート会場、美術館といった用に供しており、また、容積移転先のビル内の、歴史的建築と隣接する広場でもコンサート等のイベントを実施するなどを行っている。容積移転先での用途としてはオフィス・住宅・展望室・商業施設等が導入され、このような、歴史的環境と新しく整備された空間による多様な用途が来街者を誘発し、周辺の土地資産価値へも影響を与えているものと推察される。また、歴史的環境・容積移転先の開発と、その周辺地域とをつなぐような、来街者を回遊させる仕組みもあり、それによっても周辺へ波及効果が生まれているものと考えられる。

¹⁵ 表-2の5つの歴史的環境から200m以内にあることを示すダミー変数のt値は-1.000となり有意ではない。

¹⁶ 三菱地所設計、三井不動産へのヒアリング(2008年4月に実施)

¹⁷ 参考文献7.~16.による。

表4-8. 容積移転による歴史的環境保全事例分析(筆者作成)

変遷	聖路加国際病院(チャヤベル及び付属する旧病棟)、聖路加ガーデン	第一生命館、DNタワー21(第一生命・農林中金有楽町ビル)	三井本館、日本橋三井タワー	日本工業倶楽部会館、三菱UFJ信託銀行本店ビル	明治生命館、明治安田生命ビル
変遷	<ul style="list-style-type: none"> 1933 聖路加国際病院竣工 1994 聖路加ガーデン竣工 1998 チャヤベル修復竣工 	<ul style="list-style-type: none"> 1938 第一生命館竣工 1993 DNタワー21 竣工 	<ul style="list-style-type: none"> 1929 三井本館竣工 1998 重要文化財指定 2005 日本橋三井タワー竣工 	<ul style="list-style-type: none"> 1920 日本工業倶楽部会館竣工 2003 三菱UFJ信託銀行本店ビル竣工 	<ul style="list-style-type: none"> 1934 明治生命館竣工 1997 重要文化財指定 2004 明治安田生命ビル竣工
従前	<ul style="list-style-type: none"> 1 街区に教会(一般開放)、3 街区に聖路加病院の創始者トイスラー記念館 	<ul style="list-style-type: none"> 第一生命、農林中金のオフィス 	<ul style="list-style-type: none"> 三井銀行、三井信託銀行、三井合名等のオフィス 	<ul style="list-style-type: none"> 食堂・ホールなどの会員用交流施設(一般には非開放) 	<ul style="list-style-type: none"> 明治生命の本社(休日に一般公開)
歴史的環境の変化	<ul style="list-style-type: none"> 礼拝堂部を中心に保存・修復し、隣接して新築建築を新設 トイスラー記念館を教会と同じ街区に移築・復元 	<ul style="list-style-type: none"> 皇居側の第一生命館とそれに連続する北側外壁を保存 1 階部分を公開スペースとして一般に開放し、公開部分にギャラリィ・郵便局・公開プラザ・喫茶店を設置。公開プラザではNPOによる無料コンサートを開催 他はオフィス 	<ul style="list-style-type: none"> 全館を保存・修復し、4 階をホテルの宴会・会議施設、7 階は役員用の食堂があったところを三井記念美術館へ 他は中央三井信託銀行や三井不動産等のオフィス 	<ul style="list-style-type: none"> 西側1/3を保存修復、残り2/3は再現。今まで隠れていた西側の壁面が現れる 用途は会員用交流施設で変化なし 	<ul style="list-style-type: none"> 全館保存・東側外壁復元 1、2 階の吹抜け空間を、常に一般に公開される無料ラウンジ、喫茶スペースに変更 明治生命館についての資料展示室を新設し、休日一般公開の拡充
歴史的環境と開発の連携・協調	<ul style="list-style-type: none"> 全ての街区をデッキでつなぎ、チャヤベルへのアクセスも容易に 	<ul style="list-style-type: none"> タワー低層部では農林中金ファサードイメージを継承 タワー高層部は第一生命館と連続するデザインに 	<ul style="list-style-type: none"> タワーと三井本館とを揃ったデザインに 美術館エントランスをタワー側に設置し、タワーへの来街者を本館へ誘致 タワーのアトリウム内に本館を鑑賞するスペースを設置し、無料コンサートを開催 	<ul style="list-style-type: none"> 倶楽部会館西側にサンクンガーデンを設け、利用者がファサードを眺められる仕組み サンクンガーデンと会館とのデザインの連続性 	<ul style="list-style-type: none"> ビルを本館と連続するデザインに 自由に通行できるパサージュ・アトリウム・店舗・休憩スペースから明治生命館を見られる アトリウムで無料コンサート開催 ラウンジへの入り口をビルアトリウム内に設け、ビルへの来街者を明治生命館へ誘致
地域に発信・活用する取組	<ul style="list-style-type: none"> 無料バスの丸の内シャトル停車(2003開業) 大丸有エリアマナビメイト協会によるウォークガイドや情報発信 	<ul style="list-style-type: none"> 無料バスの丸の内シャトル停車(2003開業) 大丸有エリアマナビメイト協会によるウォークガイドや情報発信 	<ul style="list-style-type: none"> 美術館の半券で近辺の商業施設を割引 無料バスのメトロリンク日本橋停車(2004開業) 	<ul style="list-style-type: none"> 大丸有エリアマナビメイト協会によるウォークガイドや情報発信 	<ul style="list-style-type: none"> 無料バスの丸の内シャトル停車(2003開業) 大丸有エリアマナビメイト協会によるウォークガイドや情報発信

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討



図4-4. (左)明治生命本館内展示室、(右)明治生命本館内ラウンジ(2008年4月筆者撮影)

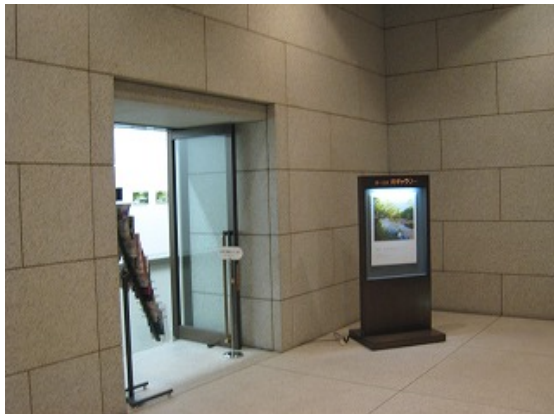


図4-5. (左)第一生命館内ギャラリー入口、(右)三井本館横日本橋三井タワー内イベントスペース・美術館入口(2008年4月筆者撮影)

4-5-2. 存在感増大による景観形成効果

容積受け地での開発の低層部分を歴史的建築のデザインと統一する、あるいは高層部分でも歴史的建築の特徴的なデザインを継承する、離れた街区にあった歴史的建築を一つの街区にまとめる、等により、歴史的環境の存在感が増し、街並みの景観形成の効果があると考えられる。山下(2005)は千代田区において教育施設・官公庁・歴史的建造物などの公益施設の地価への寄与度を推計し、歴史的建造物では建築面積や地上階数等の建物ボリュームが大きいほど近隣に大きな正の外部効果をもたらすと述べているが、容積受け地での開発と歴史的建造物のデザイン統一等によっても、歴史的建造物のボリューム感が増したような景観が形成され、これと類似する効果があるものと考えられる。

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討



図4-6. (左)三井本館と日本橋三井タワー低層部の統一、(右)日本工業倶楽部会館とサンクンガーデンのデザイン統一(2008年4月筆者撮影)



図4-7. (左)明治安田生命ビル高層部が明治生命館のデザイン継承(2008年1月筆者撮影)、(右)第一生命館とDNタワーのデザイン統一(2008年4月筆者撮影)

4-5-3. 歴史性による地域の個性創出効果

容積移転による整備を契機として、従来から存在した歴史的環境の何が真に重要なものなのかの検討を経て保存・再現が実施され、歴史的環境の遺産価値が増大・再認識される。それらが4-5-1で述べたような用途転換やイベント、あるいは容積移転先の空間に設けられる、歴史的環境に触れる仕組みや、地域への来街者を誘導する仕組みなどにより、歴史的環境の利用価値も高まり、こうした価値が広く共有されていくことによって歴史性による地域の個性が創出されていくものと考えられる。実際、日本橋三井タワーにおいては、歴史の重みを評価して入居したテナントも多く存在するといえ、エリア全体で歴史的価値が共有されることで周辺へも正の効果波及していきと考えられる。

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討



図4-8. (左)保存・修復された聖路加病院チャペル、(右)明治生命本館に隣接する休憩空間(2008年4月筆者撮影)



図4-9. (左)復元された明治生命本館東壁(左側)、(右)保存された日本工業倶楽部会館に隣接する広場空間(2008年4月筆者撮影)

4-6. 容積移転効果検討のまとめ

4-6-1. 本章の結論

本章ではまず、容積移転による歴史的環境保全・土地高度利用が実現すると、歴史的環境が存在することによる効果、容積緩和による開発が起こることによる効果、及びそれらの相乗効果が総体として現れると考え、ヘドニック法によりその外部効果の推定を行った。その結果、容積移転による歴史的環境保全は、高層化や公共施設負荷集中等による悪影響を上回るだけの有意な社会貢献を地域にもたらしていることが推定され、容積移転を伴って歴史的環境保全を実現することには一定の合理性が認められることが確認された。一方で、容積移転と関係なく存在する歴史的環境や容積緩和を受けた開発は、周辺に対して有意な外部効果が見られなかったため、容積移転により一つのプロジェクトとして歴史的環境保全と新たな開発が実現することによって何らかの相乗効果が地域にもたらされていると推察された。

事例分析によってその相乗効果について検討を行い、多様な用途による集客効果、存在感増大による景観形成効果、歴史性による地域の個性創出効果が周辺にもたらされており、そのために、単独で存在する歴史的環境や容積緩和による開発には見られない有意な外部効果が生まれていることが示唆された。

以上より、東京都において、特定街区制度を用いた容積移転を通して歴史的環境保全・土地高度利用を実現したこれまでの事例には、合理性・妥当性が認められると言えるが、それにより、歴史的環境は単独で存在しているよりも直ちにその未利用容積を移転した方が良いと言い切れるものではなく、これまでの事例で生み出されていた集客効果・景観形成効果・個性創出効果などの相乗効果が生み出されるように留意しつつ実施していくことが必要となる。また、今後、特例容積率適用地区制度等により非隣接地への容積移転を行う際には、デザイン統一による景観形成効果は期待し難いが、その分、歴史的建築の復元・用途転換や、新規開発と連携して来街者を回遊させる取り組み等による集客効果・個性創出効果が創出されるように運用していくべきだと考えられる。

4-6-2. 本章の検討の課題

本論では都心部における容積移転による歴史的環境保全事例についての検証を行ったが、現在のところ事例がそれほど多くはなく、普遍的な傾向を見出すには、適用事例が増えた後に再度検討を加える必要がある。また、事例分析において相乗効果を考察するにあたり、本論においては主に開発側の調査に拠ったが、周辺への波及効果を捉えるためには、近隣のテナントや来街者へのアンケート調査等を実施することで、容積移転の相乗効果をより明確にする必要がある。

参考文献

1. 和泉洋人(2002)『容積緩和型都市計画論』, 信山社
2. 明石達生(2003)「事務所と商業系施設を区別した用途別容積型誘導ゾーニングに関する研究—東京都心部における適用の効果と影響—」, 都市計画論文集 No.38-1, pp.25-33
3. 山下英和(2005)「総合設計制度における容積率割増要因に関する研究—公益施設の外部効果を中心に—」, 都市計画論文集 No.40-3, pp.487-492
4. 日端康雄(2002)「わが国の容積移転システムの現状と課題」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.3-21, 清文社
5. 河村茂(2002)「東京都における容積移転制度の運用上の考え方」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.115-136, 清文社
6. 東京都(2008)「東京都観光計画—美しく風格のある東京の再生—」
7. 仙石忠重(1990)「保存と再生を重視した有楽町1丁目特定街区」, 新都市 Vol.44 No.5, pp.91~95
8. 藤江澄夫(1997)「DNタワー21(第一・農中ビル)」, 建築雑誌 Vol.112 No.1405, pp.22~23
9. 日経アーキテクチャ編集部(2003)「日本工業倶楽部会館・三菱信託銀行本店ビル(東京都千代田区) 特定街区の一体開発で残った近代建築」, 日経アーキテクチャ No.742, pp.16~21

4. 東京都におけるこれまでの容積移転による効果の検討

10. 日経アーキテクチュア編集部(2004)「明治安田生命ビル(丸の内 MY PLAZA)(東京都千代田区) 昭和の重要文化財との共生を目指す」, 日経アーキテクチュア No.782, pp.8~14
11. 菅順二他(2006)「重要文化財を使い続けるために」, 新建築 Vol.81 No.6, pp.200~201
12. 黒木正郎(2007)「歴史的建築物の保存と都市計画」, リフォーム Vol.24 No.11, pp.40~45
13. 小林進治他(2006)「歴史の継承と都市の再生」, 新建築 Vol.81 No.1, pp.138~139
14. 小倉善明他(1998)「聖路加国際病院」, Re Vol.20 No.1, pp.60~73
15. 三幸エステート株式会社, 都市の記憶,
http://www.websanko.com/marketinfo/officemarket/article_bn.html#citymemory, 2008/04/22
16. 平本一雄編著(2005)「東京プロジェクト “風景”を変えた都市再生 12 大事業の全貌」, 日経 BP 社

ヒアリング

1. 東京都都市整備局 2007年12月に実施。
2. 三井不動産 2008年4月に実施。
3. 三菱地所設計 2008年4月に実施。

5. 諸外国の容積移転制度

5-1. 諸外国都市における容積移転制度の概要

本節では、諸外国における容積移転の取組みの概要について文献に基づき簡単に記述する。

5-1-1. 米国

米国では西海岸を中心とする多数の都市で、歴史的環境保全、農地・環境保全、都市デザイン・活性化、インフラ負荷制御等、都市が抱える課題に応じて幅広い目的に容積移転が用いられている。複数の自治体にまたがる広域的な容積移転も存在する。また、行政や公的団体等が、出し地から容積を取得し、受け地へと転売する TDR bank としての機能を果たしている都市もある。1965 年に初めて TDR が導入されたため歴史が長く、適用都市・事例も多数存在している。

5-1-2. 台湾

台湾では、歴史的建造物保全や公共施設用地取得のために容積移転を用いている。容積の出し地や受け地は都市計画によって指定され、台北市の一部歴史的地区からの移転は、市内全域の受け地へ移転可能となっている。出し地・受け地となるエリアの指定や容積移転の許可、歴史的建造物保全の監督が行政により行われる。主に台北市における容積移転が起こっており、2007 年時点で 50 敷地以上の移転が認可済みである。

5-1-3. フランス

フランスでは、容積率に類似する、土地占用係数¹⁸によって密度を規制している。近隣の土地から土地占用係数を取得することで、建築主の建築する権利を増加させることができる。U区域（都市区域）では、このように建設の権利を買うための 3 条件が法で定められている。

- ・ 建築及び都市計画関係法令上、係数超過が可能である。
- ・ 近隣の土地所有者が承諾する。この「近隣」の概念は広く、同一の都市計画及び建築関係法令の適用を受ける区域内にある土地区画の所有者はすべて「近隣」に含まれる。
- ・ 行政当局の同意がある。この同意は、当該土地区画に適用される新しい土地占用係数を定める市町村議会の議決の形をとらねばならない。

これらの 3 条件が満たされ、土地占用係数が売買されれば、土地占用係数の移転について、証書を作成しなければならない。即ち、移転を公証人証書によって証明し、抵当権保存所で閲覧に供さなければならない。当該近隣の土地は建築密度が減少し、適用される土地占用係数が小さなもの又はゼロになるからである。土地占用係数の移転を受けた土地所有者といえども、定められた法定上限密度を超えて建築することはできない。

5-1-4. カナダ

トロント市では、1976 年に Central Area Plan において容積移転を用い始め、1993 年に Plan が改正され、「Density Transfer for Heritage Buildings Used for Performing Arts.」と「Density Transfer Policy for Heritage Buildings with Significant Open Space」の 2 つの条項が盛り込まれ

¹⁸ coefficient d'occupation des sols: COS) は、建築可能な最大外法純面積と敷地面積との比率である。土地占用係数が 2 の場合、100m²の敷地で建築可能な最大外法純面積は 200m²となる

ている。つまり、劇場とオープンスペースを伴う歴史的建築物の保全が容積移転の目的となっている。

特に後者の条項では、Downtownにおける3つの歴史的建築(Metropolitan United Church, St. James Cathedral, Campbell House)が、Downtown内の他の敷地へ容積を移転することができる。2002年時点では、Campbell Houseは容積を移転することができたが、他の2つの建築では、容積移転先を見つけることができず、歴史的建築維持費のためにオープンスペースを開発することが検討されている。

5-1-5. ブラジル

クリチバ市では、1982年に歴史的建造物保存のために容積移転を用い始め、その後1991年に社会住宅建設、1993年に森林保全、2000年に環境保全地区と徐々にその適用目的を拡大してきた。

容積移転の対象建築物・対象緑地等はイプキ¹⁹が指定し、開発権価格は当事者間交渉で決定され、市は関与しない。移転ルールはマスタープランによって定められ、商業利用のための開発権移転の場合は、歴史的建造物保存のために用いられることが優先される。歴史的建造物が条件通りに保全されているの基準・判断はイプキが実施する。

ミューラーショッピングセンターが都心そばのミュイン・パラナイス旧工場保全コストを負担することで、シネコン建設のために7,000㎡の床を得た事例がある。

5-1-6. インド

ムンバイ市では、Reservation TDR, Heritage TDR and Slum TDRの3種類のTDR条例が運用されている。1992年に開始したReservation TDRでは、土地所有者が、道路や公園用地の提供や整備を行えば、TDRが割り当てられ、移転することができる。受け地となるのは、北側の郊外部の敷地である。公共用地の取得、高密度の南部から北部郊外への開発移転、スラムでの整備、歴史的遺産の保存がムンバイの容積移転の目的となっている。約1.8 million m²の公共施設用地がReservation TDRにより獲得された。

5-1-7. メキシコ

世界自然遺産であるシアン・カアン(Sian Ka'an)生物圏保護区には、私有の土地も含まれ、2002年に採用されたenvironmental zoning plan (EZP)によってコントロールされている。最も重要な生態系を含む海岸部での開発は一切禁じられたため、土地所有者は開発ポテンシャルを、環境により敏感でない残りの海岸部へと移転することができる。2005年時点では移転した事例はない。

5-1-8. オーストラリア

シドニー市では、Heritage Floor Space(HFS)という仕組みを用いて、歴史的建築保存のために容積移転を用いている。Downtownにある登録された歴史的建築が保存・修復された場合、市がHFSを割り当てる。シドニー市のCity Centreにある受け地へとHFSを売却することができる。

2003年12月31日時点では、54の歴史的建築において保存・修復作業が行われ、215,717m²のHFSが割り当てられている。また、100以上のHFSの受け地への取引が行われた。

¹⁹ IPPUC(Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba：クリチバ都市計画研究所)という公的機関

5. 諸外国の容積移転制度

また、パース市においても、2004年4月に登録された歴史的建築の未利用容積の75%を受け地へ移転することを可能とする「Transfer Plot Ratio Policy」を採用したが、2004年8月時点では適用事例はない。

5-2. 米国の先進性

前節において諸外国の容積移転制度について簡単に整理したが、なかでも、米国制度が以下の点で最も先進的であると考えられる。そのため、次章以降では、米国における容積移転制度を対象として分析を行い、日本における容積移転への知見を得ることとする。

5-2-1. 目的の多様性

歴史的環境保全や自然環境保護のためにのみ容積移転を用いている国が多いなか、米国においては都市・地域の課題に応じて、インフラ負荷の制御や、低所得者住宅の保護等の幅広い目的に用いている。

現在東京における特例容積率適用地区をはじめとする容積移転では、主に歴史的環境保全が目的となっているが、日本橋周辺の環境整備や、郊外農地・緑地の保護のために容積移転の検討がなされることもあり、今後より広い目的に容積移転を適用し、その目的に応じて適切な制度を設計することが必要となると考えられるため、多様な目的に容積移転を用いている米国事例から学ぶべき点が多いと考えられる。

5-2-2. TDR bank の存在

TDR bank は、容積出し地から容積を購入、所有し、容積受け地へと容積を売却するものである。TDR bank は、New York での初期の TDR プログラムにおける以下の2つの課題を解決する仕組みとして導入された。

(1)容積価値評価(Valuation)

判例によって、移転可能な容積に価値があると認められたが、その評価法は定められなかった。そして TDR の公正な市場価格が存在しない状態では、民間同士の取引における価値評価法が問題となっていた。

(2)市場性(Marketability)

容積の出し地が容積売却希望する時と、受け地が容積購入希望する時が同じタイミングでなければ、売買が実現できない。

これらの2つの課題は、3章で整理したように、現在の日本の容積移転制度が同様に抱えている課題であり、その課題への対応策として導入された TDR bank は着目に値する。

また、TDR bankではbankに十分な容積がなければ開発者が利用できないことや、TDR bankは設立・運用コストがかかることを背景として、Density Transfer Charge(DTC)と呼ばれる仕組みも存在する。DTCでは、容積ボーナスを受ける開発者が対価を支払い、その資金を利用して、容積出し

地からの容積を取得するというものである。DTCはTDR bankの課題をも克服するものであり、TDR bank、DTCが存在する米国制度から日本制度への知見が得られるものとする²⁰。

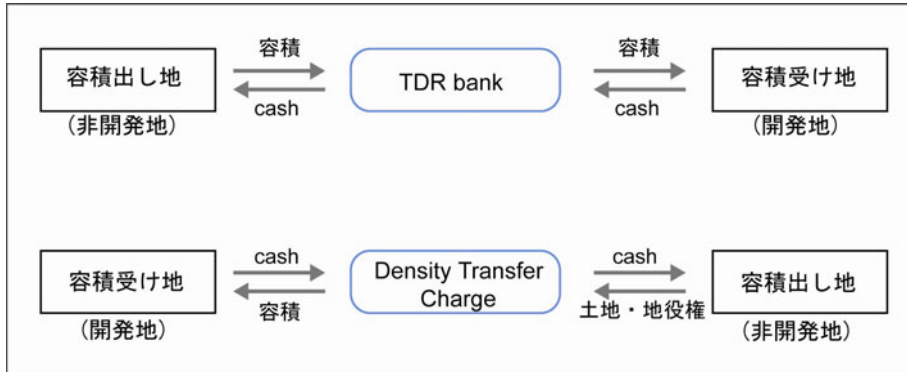


図5-1. TDR bank・Density Transfer Charge の概念図(筆者作成)

²⁰ TDR bankを含む、容積を取引する仕組みについてはNicholas Bratton他(2008)に詳しい。また、Michal D. Kaplowitz他(2008)は、 χ^2 検定により、TDR bankがTDRプログラムの成功に有意に寄与していることを示している。

参考文献

1. William Fulton・Jan Mazurek・Rick Pruez・Chris Williamson(2004)「TDRs and Other Market-Based Land Mechanisms :How they work and Their Role in Shaping Metropolitan Growth」, The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy
2. 林美吟・浅野聡・浦山益郎(2005)「台北市大稲埕地区における歴史的環境保全計画に関する研究」, 日本建築学会計画系論文集 No.592, pp. 123-130
3. 林崇傑(2007)『容積移転からみる都市歴史地区における景観形成メカニズムに関する研究：台北市迪化街地区の景観再生と都市保全』, 東京大学大学院工学系研究科博士論文
4. 財団法人国土技術研究センター(2004)「海外制度の運用実態調査 (イギリス・アメリカ・カナダ・ドイツ・フランス)」
5. 財団法人自治体国際化協会「現代フランス都市計画の手法」
http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/html/cr086/index.html
6. 服部圭郎(2004)『人間都市クリチバー環境・交通・福祉・土地利用を統合したまちづくり』, 学芸出版社
7. Beyond Takings and Givings
<http://www.beyondtakingsandgivings.com/>
8. Sarah J. Stevenson (1998)「Banking on TDRs: The Government's Role as Banker of Transferable Development Rights」, New York University Law Review Volume 73 Number 4, pp. 1329-1376
9. Rick Pruez(2003)『Beyond Takings and Givings – Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charge』, Arje Press
10. Nicholas Bratton・Jeremy Eckert・Nancy Fox(2008)「Alternative Transfer of Development Rights(TDR) Transaction Mechanisms」, Cascade Land Conservancy
11. Michal D. Kaplowitz・Patricia Machemer・Rick Pruez(2008)「Planners' experiences in managing growth using transferable development rights (TDR) in the United States」, Land Use Policy Volume 25 Issue 3, pp. 378-387

6. 米国における容積移転制度

6-1. 米国容積移転制度の発展経緯

米国では、19世紀末から20世紀初めにかけて、超高層ビルの出現や downtown での開発の増加に伴い、多くの都市で成長制限を行った。米国においては、TDR は clustering 手法の実施から発展した。Clustering はディベロッパーが、1つの敷地の一部に開発を集中することを可能とするものである。これにより、環境に敏感な土地や重要な農業土壌やその他コミュニティが保護を望む資源を含む、他の部分の土地を開発することを避けられる。

1961年、Gerald Lloyd が TDR という新しいテクニックを提案する記事を Urban Land Institute に書いた。同じ土地で Clustering を行う代わりに、TDR によって、ディベロッパーは、追加の開発を収用するのによりふさわしいほかの土地に開発を集中させることができると提案した。1961年、ニューヨーク市が1916年に策定したゾーニング条例が修正され、FAR を創設し、広場に対する容積ボーナス制度を創設し、同一街区内の隣接地で所有者が同じ（あるいは75年以上の賃貸）の土地間では容積の移転を可能とした。

1965年、ニューヨーク市は歴史的建築の改築や除却を防ぐ Landmark Preservation Law を採用し、1968年には歴史的建築の所有者に、未利用の開発権を歴史的建築の土地から同一街区外でも近接する土地に移転することを可能とした。しかし、Landmarks Preservation Commission は、Penn Central Transportation Company による、指定された歴史的建築である Grand Central 駅の上にオフィスタワーを建築することを認めなかった。Penn Central は市を訴え、Landmarks Preservation Law は財産を侵害していると主張した。最終的には1978年、米国最高裁判所が審理を行い、市は Penn Central の財産を侵害していないと判決を下した。さらに、最高裁は、「もし財産が収用されていたとすれば、TDR は疑いなく、同法が上訴人に課す金銭的負担を緩和しており、そのため、規制の影響を考える際には TDR が考慮に入れられなければならない」と判断し、TDR に一定の合法性を認めた。最高裁判所が Penn Central に TDR の使用を暗示的に認めたことは、TDR の発展にとって重要なステップとなった。この裁判は、同一街区外への TDR は受容できる土地利用の手段であり、また、TDR は金銭的困難を緩和することができる認識できる価値があることを示唆した。しかし、TDR の価値をどう決定するかという質問については答えがないままであった。

この Penn Central 社と New York 市による訴訟の後、TDR の導入が進んだが、価値評価と市場性の2つが TDR プログラムが直面する大きな課題であった。Penn Central の訴訟において最高裁判所は価値評価の問題に至らなかった上に、多くの地域ではまだ TDR の公正な市場価格が形成されていなかった。さらに、TDR の売り手と買い手の間でのタイミングの問題があった。買い手が開発するタイミングでなければ、売り手は TDR 売却できず、TDR の価値を実現化できなかった。1971年、イリノイ大学の John J. Costonis 教授が、TDR bank の創設によって、これらの課題を克服する TDR プログラムを提案し、その後 TDR bank が導入されていった。

Penn Central 社の裁判以降も、一連の他の重要な裁判が起こった。1987年の Los Angeles 郡と First English Evangelical Lutheran Church of Glendale との裁判では、規制により経済価値が完全に損なわれた場合は、財産所有者は金銭的損害を請求する訴えを起こす権利があることが再確認された。1987年の California Coastal Commission と Nollan の裁判で始まる一連の裁判では、開発プロジェクトに課される軽減対策は、同開発プロジェクトによってもたらされる公共への負担と直接関係するものでなくてはならないことが明らかにされた。米国最高裁判所は、1992年の裁判において財産所有者が全ての経済価値を奪われた場合は財産収用があったと述べた以外は、いかなる

場合に財産侵害が起きたとするかについての厳重なルールを規定することを拒み続けた。

財産所有者側の弁護士は、TDR のコンセプトは憲法に違反している、あるいは、TDR プログラムの実行は、それによる市場が十分うまく機能せず財産所有者が財産価値を実現できないために憲法違反である、と頻繁に主張してきた。しかし、米国最高裁判所が直接この問題について規定するまで、全ての経済価値を奪う規制に対する補償を TDR プログラムのみに依る場合、コミュニティは未知の領域にある。

1970 年代には、11 の州で 20 以上の TDR 条例が採用された。California 州 Cupertino は、交通容量に基づく全開発の上限を維持しつつ、開発の場所の柔軟性を認めた。Maryland 州 Calvert County は、農家に、25acres 当たり 1unit の密度でその場で開発するか、5acres 当たり 1TDR の割合で開発を移転するかの選択肢を与える、農地保全プログラムを創設した。Malibu Coastal Program では、California Coastal Commission が、Malibu の海岸部に新しく住居を作るディベロッパーが、環境に敏感な古い沿岸区画からの低水準の土地を使わないよう求めた。

1980 年代には、19 の州で 60 以上の TDR 条例が成立した。Maryland 州 Montgomery County は、農地保全プログラムを開始した。New Jersey 州は、60 の自治体間を調整する New Jersey Pineland TDR Program を開始した。野心的な環境保全 TDR が、Colorado 州 Boulder County、California 州 San Luis Obispo County、California/Nevada 州の the Tahoe Regional Planning Agency で開始した。成功している歴史保全 TDR が、Colorado 州 Denver、Washington 州 Seattle、California 州 San Francisco で開始した。

1990 年代には、13 の州で 40 以上の TDR 条例が成立した。New York 州が、New Jersey Pinelands をモデルに、Pine Barrens Program を開始し、Credit Bank に資金を拠出した。Florida 州 Palm Beach County が TDR bank により 8800TDR を購入し、プログラムを開始した。Colorado 州 Mesa County が、永久行為制限ではなく 40 年間の地役権によるプログラムを創設した。

2000 年以降は、Colorado 州 Town of Berthoud が、density transfer fee 条例を制定した。Utah 州 West Valley City が、湿地帯や trail を保存するプログラムを開始し、New Mexico 州 Santa Fe County が環境に敏感なエリア保全、新しく完成した幹線道路バイパス沿いの景観保全のためのプログラムを開始した。

6-2. 米国容積移転の現況

本節では、前節のような発展経緯を経た米国における容積移転制度の全体の概況や、特徴的な取り組みについて述べる。

6-2-1. 容積移転の導入状況

2008年9月時点で186の自治体がTDRを採用している。州別で見ると、上位はカリフォルニア州31、ペンシルバニア州25、フロリダ州22、ワシントン州13となっている。

TDRプログラムの目的としては、一般環境保護(特定の環境資源に絞らずに環境全般を対象)、特定環境保護(水・鉱物・オープンスペースなど特定の環境資源を対象)、農地保護、環境・農地保護(環境と農地の両方を等価に重視)、歴史的環境保護、都市デザイン・活性化(小売店や低所得住宅の確保、開発の柔軟性実現等)、インフラ負荷調整といった目的に用いられている。一般環境・特定環境保護が36%、環境・農地保護が25%、農地保護が20%、歴史的環境保護が10%を占めている。

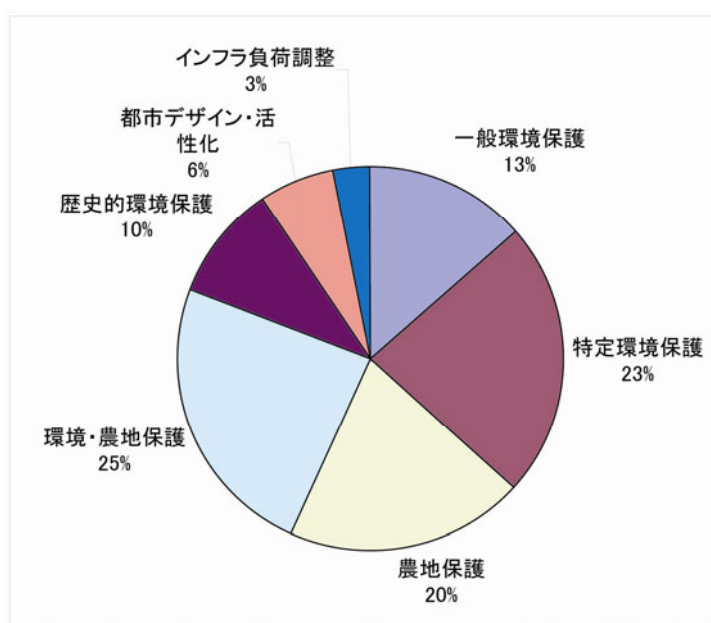


図6-1. TDRプログラムの目的別内訳(ヒアリングより筆者作成)

表6-1. TDRプログラム一覧(ヒアリングを基に作成)(注:TDR bank, DTCの列の○はTDR bankかDTCが有ることを示す。自治体間移転の列の○は、複数自治体にまたがる容積移転に関わるものを示す。)

州	自治体・エリア	目的	TDR bank, DTC	自治体間移転
Arizona	Scottsdale	Environment: Hillsides, Historic		
California	Agoura Hills	Environment: Hillsides		
California	Belmont	Environment: Hillsides		
California	Brentwood	Farmland		
California	Brisbane	Environment: Hillsides		
California	Burbank	Infrastructure Capacity		
California	Claremont	Environment: Hillsides		
California	Cupertino	Infrastructure Capacity		
California	El Segundo	Infrastructure Capacity		
California	Irvine	Housing, Infrastructure Capacity		
California	La Quinta	Environmental		
California	Livermore	Farmland/Environmental	○	○
California	Los Angeles	Historic, Redevelopment, Urban Design	○	
California	Malibu Coastal Zone	Environmental/Infrastructure	○	○
California	Marin County	Farmland		
California	Monterey County	Environment: Scenic		
California	Moraga	Environment: Hillsides		
California	Morgan Hill	Environment: Hillsides	○	○
California	Oakland	Flexibility		
California	Oxnard	Environment: Coastal		
California	Pacifica	Environment: Hillsides		
California	Pasadena	Urban Design		
California	Pismo Beach	Environment: Hillsides		
California	San Bernardino County	Environmental		
California	San Diego	Historic		
California	San Francisco	Historic		
California	San Luis Obispo County	Environment:Habitat, Rural/Farmland	○	
California	San Mateo	Farmland		
California	Santa Barbara	Urban Design		
California	South Lake Tahoe	Environment: Water Quality	○	
California	Tahoe Reg. Pln. Agcy.	Environment: Water Quality	○	○
California	West Hollywood	Historic: Preservation and Rehab		
Colorado	Aspen	Historic Preservation		
Colorado	Berthoud	Environmental/Farmland	○	○
Colorado	Boulder County	Rural		○
Colorado	Denver	Historic: Preservation and Rehab		
Colorado	Douglas County	Environmental/Open Space		
Colorado	Fruita	Farmland		
Colorado	Larimer County	Environmental/Farmland	○	○
Colorado	Mesa County	Environmental/Farmland		
Colorado	Montezuma County	Environmental/Farmland		
Colorado	Pitkin County/Aspen	Rural		
Colorado	Summit County	Environment: Infrastructure		
Connecticut	Windsor	Flexibility		
Delaware	Kent County	Environmental/Farmland		
Delaware	New Castle County	Farmland		
D.C.	Washington D.C.	Revitalized Downtowns		

6. 米国における容積移転制度

州	自治体・エリア	目的	TDR bank, DTC	自治体間移転
Florida	Alachua County	Environmental/Rural		
Florida	Brevard County	Environment: Coastal		
Florida	Charlotte County	Environmental/Historic		
Florida	Clearwater	Environment: Coastal		
Florida	Collier County	Environmental		
Florida	Dade County	Environment: Wetlands		
Florida	Delray Beach	Historic		
Florida	Fort Lauderdale	Environment: Scenic		
Florida	Highlands County	Environment: Wetlands		
Florida	Hillsborough County	Environmental/Farmland		
Florida	Hollywood	Environment: Coastal		
Florida	Indian River County	Environment: Wetlands		
Florida	Lake County	Environment: Water Quality		
Florida	Largo	Environmental		
Florida	Lee County	Environment: Wetlands		
Florida	Marion County	Environmental/Farmland		
Florida	Monroe County	Environment: Wetlands		
Florida	Palm Beach County	Environmental/Farmland	○	
Florida	Polk County	Flexibility		
Florida	St. Petersburg	Environmental		
Florida	Sarasota County	Environment: Modern Subdivisions		
Florida	West Palm Beach	Historic Preservation		
Georgia	Atlanta	Historic		
Georgia	Fulton County	Rural Character		
Idaho	Blaine County	Farmland		
Idaho	Fremont County	Environmental/Farmland		
Idaho	Ketchum	Historic Preservation		
Idaho	Payette County	Environmental/Farmland		
Illinois	Northbrook	Landfill Buffer		
Kentucky	Westchester-Clark County	Farmland		
Louisiana	New Orleans	Historic		
Maine	Brunswick	Environmental		
Maine	Cape Elizabeth	Environmental/Farmland		
Maine	New Gloucester	Environmental/Farmland		
Maryland	Calvert County	Farmland		
Maryland	Caroline County	Farmland		
Maryland	Cecil County	Farmland		
Maryland	Carroll County	Environment: Minerals		
Maryland	Charles County	Farmland		
Maryland	Harford County	Farmland		
Maryland	Howard County	Farmland		
Maryland	Montgomery County	Farmland		
Maryland	St. Mary's County	Farmland		
Maryland	Talbot County	Environmental/Farmland		
Maryland	Queen Anne's County	Environmental/Farmland		
Massachusetts	Cambridge	Implement Land Use Goals		
Massachusetts	Falmouth	Environment: Water Quality		

6. 米国における容積移転制度

州	自治体・エリア	目的	TDR bank, DTC	自治体間移転
Massachusetts	Groton	Environmental/Farmland		
Massachusetts	Hatfield	Environmental/Farmland	○	
Massachusetts	Northampton	Open Space		
Massachusetts	Plymouth	Environmental		
Massachusetts	Sunderland Township	Environmental/Farmland		
Massachusetts	Townsend Township	Environmental/Farmland		
Massachusetts	Westfield	Farmland		
Michigan	Traverse City	Redeveloped Areas		
Minnesota	Blue Earth County	Environmental/Farmland		
Minnesota	Chisago County	Environmental/Farmland		
Minnesota	Minneapolis	Historic Preservation		
Minnesota	Rice County	Open Space		
Montana	Gallatin County	Rural/Farmland		
Nevada	Douglas County	Environmental/Farmland		
New Hampshire	Dover	Environment: Wetlands		
Hampshire	Lee Township	Environmental/Farmland		
New Jersey	Bernards Township	Environmental		
New Jersey	Chesterfield Township	Farmland		
New Jersey	Hillsborough Township	Environmental/Farmland		
New Jersey	Lumberton Township	Rural/Farmland		
New Jersey	New Jersey Pinelands	Environmental/Farmland	○	○
New Jersey	Washington Township	Farmland		
New Jersey	West Windsor	Recreation		
New Mexico	Los Ranchos de Albuquerque	Farmland		
New Mexico	Santa Fe County	Environment: Scenic		
New York	Clifton Park	Environment/Open Space		
New York	Eden	Environmental/Farmland		
New York	Long Island Pine Barrens	Environment: Groundwater	○	
New York	New York City	Historic/Cultural	○	
New York	Perinton	Open Space		
New York	Pittsford	Environmental/Farmland		
New York	Smithtown	Environment: Wetlands		
New York	Southampton Township	Environment: Groundwater		
Oregon	Clatsop County	Coastal Preservation		
Oregon	Deschutes County	Environmental		
Oregon	Portland	Environmental, Revitalized Downtowns		
Pennsylvania	Birmingham Township	Rural/Farmland		
Pennsylvania	Buckingham Township	Farmland		
Pennsylvania	Chanceford Township	Environmental/Farmland		
Pennsylvania	East Nantmeal Township	Farmland		
Pennsylvania	East Nottingham Township	Farmland		
Pennsylvania	East Vincent Township	Farmland		
Pennsylvania	Honey Brook Township	Farmland		
Pennsylvania	Hopewell Township	Farmland		
Pennsylvania	London Grove Township	Farmland		
Pennsylvania	Low. Chanceford Township	Environmental/Farmland		

6. 米国における容積移転制度

州	自治体・エリア	目的	TDR bank, DTC	自治体間移転
Pennsylvania	Manheim Township	Farmland	○	
Pennsylvania	Mount Joy Township	Environmental/Farmland		
Pennsylvania	Peach Bottom Township	Farmland		
Pennsylvania	Pittsburgh	Historic/Cultural		
Pennsylvania	Pocopson Township	Environmental/Farmland, Historic		
Pennsylvania	Shrewsbury Township	Farmland		
Pennsylvania	So. Middleton Township	Environmental		
Pennsylvania	Springfield Township	Environmental/Farmland		
Pennsylvania	Warrington Township	Farmland		
Pennsylvania	Warwick Township	Farmland	○	
Pennsylvania	Washington Township	Farmland		
Pennsylvania	West Bradford Township	Farmland		
Pennsylvania	West Hempfield Township	Farmland		
Pennsylvania	West Pikeland Township	Environmental/Farmland/Rural		
Pennsylvania	West Vincent Township	Environmental/Farmland		
South Carolina	Greenville County	Environmental		
Texas	Austin	Environment: Water Quality		
Texas	Dallas	Historic		
Texas	San Marcos	Environmental		
Utah	American Fork	Environmental/Farmland		
Utah	Mapleton	Environment: Hillsides		
Utah	Summit County	Environmental		
Utah	West Valley City	Environment: Wetlands		
Vermont	Jericho Township	Environmental/Farmland		
Vermont	South Burlington	Environmental/Farmland		
Vermont	Williston	Environmental		
Virginia	Blacksburg	Environmental/Farmland		
Washington	Bainbridge Island	Farmland		
Washington	Clallum County	Farmland		
Washington	Clatsop County	Environmental		
Washington	Everett	Environmental		
Washington	Issaquah	Environmental		○
Washington	Island County	Environmental/Rural, Farmland		
Washington	King County	Environmental/Farmland	○	○
Washington	Redmond	Environmental/Farmland		
Washington	Seattle	Revitalized Downtowns	○	○
Washington	Snohomish County	Farmland		
Washington	Thurston County	Farmland		
Washington	Vancouver	Historic Preservation		
Washington	Whatcom County	Environment: Water Quality		
Wisconsin	Cottage Grove Town	Farmland		
Wisconsin	Dekorra Town	Open Space		
Wisconsin	Mequon	Open Space		
Wisconsin	Summit Township	Environmental/Farmland		
Wisconsin	Waukesha County	Environmental/Farmland		
Wyoming	Teton County	Environmental/Open Space		

6-2-2. 米国制度の特徴・新しい取組み

5章で整理したように、TDR bank や Density Transfer Charge が存在すること・適用目的の多様性の2点が、米国の容積移転制度を他国のものより先進的としている特長となっている。ここではさらに、米国における TDR の新しい動向、特徴的な用いられ方について述べる。

(1)土地被覆率・建蔽率の移転

Tahoe Regional Planning Agency (California 州・Nevada 州)では、土地被覆率(land coverage)によって、不透水面により覆われる敷地面積が制限される。過度の土地被覆率は、Tahoe 湖の水質悪化につながるためである。土地被覆率規制の下では、いくつかの土地の所有者は、小さな住宅の建設や、既に存在する住宅の駐車場整備や小さな増築すらできなくなる。そのため、土地被覆率の平均をそのままに保ちながらも、柔軟性をもたせるために土地被覆率の移転制度が創設された。土地所有者は、より環境に敏感な送り地から土地の被覆率を購入することで、土地被覆率の制限を超えることができる。

Warwick Township(Pennsylvania 州 Lancaster 郡)では、農地 2 エーカー当たり 1TDR が配分され、受け地となる工業ゾーンへ移転することができる。受け地は建蔽率を土地面積の 10%に制限されているが、TDR を購入すれば、4,000sf/TDR の割合で建築面積を増やすことができ、建蔽率 70%まで達成することができる。

(2)交通トリップ権の移転

California 州の Cupertino では、2つの幹線道路のサービス水準を適切に保つために、開発によって生じる自動車交通のトリップ数を制限している。ある開発では定められた上限までトリップ数を必要としない一方で、ある開発では規制以上を必要とする。開発の柔軟性を与えるために、トリップ権の移転(transfer of trip rights)を創設した。これにより、平均が開発者は上限を超えない範囲でトリップ権を移転することができる。

(3)TDR 取得による他の開発要件の緩和

California 州の Pacifica では、ディベロッパーが TDR を取得した場合、受け地や近接する土地に悪影響が無い場合に、公園用地の提供義務・設備改良費用・オープンスペース・セットバック・建蔽率・景観・駐車場についての例外的措置を受けることができる。

(4)受け地での開発密度に抛らない TDR 取得義務

Florida 州 Collier 郡の Rural Lands Stewardship Program では、ディベロッパーは、受け地で 1acre を開発するごとに 8TDR を取得しなければならない。これにより、Stewardship Credits を密度中立にしている。なぜなら、中位の密度で開発するか最高密度で開発するかに関わらず、ディベロッパーは同じ数の TDR を取得しなければならないからである。ディベロッパーが基礎密度を超えるためだけでなく、最大密度を達成するためにも TDR を用いた方が得だと判断することが理想的とされるが、いくつかのコミュニティでは、開発密度が大きいほど多くの TDR 取得を要求することが、開発者にとって最大密度を達成することを阻害すると憂慮している。受け地での開発密度に抛らない TDR 取得義務によって、その課題を克服している。

6. 米国における容積移転制度

(5)TDR 取得する開発の優先

開発のペースを、許可の配分システムを用いてコントロールするコミュニティにおいて、TDR を取得する開発に優先的に許可を与えることにより、TDR 使用を促すことができる。California 州の Morgan Hill では、TDR を含む開発への建築許可を優先している。Tahoe Regional Planning Agency では、不適格な構造物を除却した場合に、許可配分システムから例外的に扱える TDR を取得する。California 州の Livermore では、ディベロッパーは、ボーナス密度を得るため、あるいは市の住宅許可配分システムの下での許可を確保するために TDR を用いることができる。

(6)空港周辺の緩衝帯の形成

Nevada 州 Churchill 郡では、Fallon Naval Air Station と農業が共に経済の 1/3 を占めている。2006 年に郡は、航空基地周辺の緩衝帯(24,000acre の農地)から、開発ポテンシャルを取り除き、都市部へと移転するために TDR プログラムを採用した。

6-3. 分析対象都市の選択

本論文においては、米国における容積移転事例の具体的な分析対象として、シアトル市、キング郡、ニュージャージーパインランド、ニューヨーク市を取り上げる。その理由は以下の点による。

第一に、これらの4つのプログラムには、容積移転の先進的な仕組みである TDR bank の存在が指摘されている。

第二に、シアトル・ニューヨークは都市型の TDR プログラムは歴史的環境保全等に用いられ、キング郡、ニュージャージーパインランドでは農地や環境保全のために用いられている。これら4事例を分析することで、多様な目的を反映した TDR プログラムの仕組みや実施について理解できると考えられる。

第三に、キング郡やニュージャージーパインランドは TDR により保存された面積が大きく、シアトル市やニューヨーク市も TDR の成功事例として指摘されることがある。こうした成功事例から、その成功要因や課題を通して日本への示唆が得られると考えられる。



図 6-2. 対象事例の位置

6-4. 分析の視点

研究の目的に基づき、分析対象に対して以下の視点を中心に分析を行う。

6-4-1. 容積移転が用いられる必要性・必然性

分析対象都市・地域において、容積移転の必要性（容積移転を通じてどのような政策目的を実現しようとしているのか）と、容積移転の必然性（その政策目的のためになぜ容積移転が導入されたのか）を明らかにする。

6-4-2. 必要なインフラ

容積移転制度の導入により、市場の各主体を動機付け、各主体が行動した結果として政策目的が達成されるようにするには、行政がどのようなインフラを設計しておく必要があるのかを明らかにする。

6-4-3. 容積を通じた都市・地域運営上の戦略

容積移転以外にも、容積緩和などのインセンティブなどがあるが、これらを通じて都市・地域全体としてどのような戦略で政策目的を実現しようとしているのかを明らかにする。

参考文献

1. Rick Prueez(2003) 『Beyond Takings and Givings – Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charge』, Arje Press
2. Rick Pruetz・Erica Pruetz (2007) 「Transfer of Development Rights Turns 40」, Planning & Environmental Law June Vol. 59, No. 6 pp.3-11
3. William Fulton・Jan Mazurek・Rick Prueez・Chris Williamson(2004) 「TDRs and Other Market-Based Land Mechanisms :How they work and Their Role in Shaping Metropolitan Growth」, The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy
4. Margaret Walls ・ Virginia McConnell(2007) 「Transfer of Development Rights in U.S. Communities - Evaluating program design, implementation, and outcomes」, Resources for the Future, pp115-122
5. Sarah J. Stevenson (1998) 「Banking on TDRs: The Government's Role as Banker of Transferable Development Rights」, New York University Law Review Volume 73 Number 4, pp. 1329-1376

ヒアリング

1. Rick Prueez : 米国中心に活動する TDR コンサルタント。2008 年 7 月にメール調査、2008 年 9 月に聞き取り調査を実施。

7. ワシントン州シアトル市の事例

7-1. シアトル市の概要・背景

州	ワシントン州 State of Washington	人種構成
郡	キング郡 King County	白人 74.9%
人口 ²¹	577,231 人	アフリカ系アメリカ人 8.5%
世帯数	264,953 世帯	アメリカ先住民 1.9%
面積	217km ² (84sq. mi)	アジア系 16.1%
世帯平均所得	\$84,214	太平洋諸島系 0.8%
貧困率	7.9%	他 2.4%
持家率	50.9%	
平均賃料	\$881	

シアトル市の容積移転制度は、2001年に大きく修正されている。まず、文献を中心に2001年以前の経緯について概説する。

1960年代から1980年代半ばにかけて、高速道路(I-5)の建設、火災安全条例、高層ビル開発によって、Downtownでは多数の住戸が失われた。シアトル市は1985年に新しいDowntown Planを採用した。1985年以前は、シアトルは同一ブロック内での容積移転のみを認めていた。同一街区内の移転には、出し地に特別な公共目的は求められない。1985年のPlanでは、建築と敷地デザインの改善に加え、歴史的建造物の保存、Downtownにおける低所得者用住宅の供給をねらいとしていた。Planを実行するために、市はDowntownをダウンゾーニングしたが、Planの目的達成に寄与するプロジェクトには密度ボーナスを与えた。Planでは、base density limitが定められ、デイケア、映画館、小売店、公園、屋上庭園、彫刻を施した屋根等の特定のアメニティを整備する開発では、特定のmaximum FAR limitまで超えることができた。また、シアトルの条例により、劇場²²、美術館、プラザ、交通アクセス、公共広場や住宅に対して密度ボーナスを与えられた。さらに、様々な低所得者用住宅プログラムを用いることで、密度を増やすことができた。加えて、受け地の密度はTDRシステムを通して増やすことができた。1985年のPlanにおけるTDRシステムは、低所得者用住宅保全、歴史的建造物保全、歴史的地区におけるインフィル開発²³の促進、多様な建築スケールへのインセンティブ供給という4つの目的のためにデザインされた。

Downtown Plan とゾーニング条例に加え、historic landmark TDR プログラム実施のためのガイドラインが Director's Rule において発表された。Landmark TDR の適用の条件として、developer は歴史的建造物の修復を示すドローイングを提出し、Seattle Landmark Preservation Board から復元認証の証明書を受けることが求められた。容積出し地の所有者は歴史的建造物を修復し、修復後は維持計画を実行しなければならない。このことをより確実にするため、容積受け地の developer は復元作業完了の保証金の支払いが求められた。さらに、受け地での建築の占有証明書は、歴史的建築の修復が完了するまで発行されないとされた。

²¹ 本表は 2007 American Community Survey より作成

²² performing arts theater

²³ compatible infill development

Downtownの中産階級化²⁴や非住居用途への転用による住宅の減少を背景として、市は7,311戸の低所得者住宅のdowntownでの維持・供給を望み、低所得者住宅保全のためにTDRを運用した。未利用容積が低所得者住宅から移転されると、当該住宅建築の全延床面積の50%か、低所得者用住宅の延床面積の、大きい方の分だけ、少なくとも20年間は低所得者用住宅として保たれないといけないと求めた。

1988年に、市の地域開発局²⁵が提案し、民間開発需要が少なくなる事を懸念して、\$1.2 millionを拠出してTDR bankが創設された。長年、TDR bankは歴史的建築の容積を買うことは認められていなかった。このことは、シアトルの歴史的建築への強力な規制と、開発者が他の方法で容積ボーナスを得られることと相俟って、landmark TDRへの需要を弱めた。TDR bankは元来は低所得者用住宅を促進するためにデザインされたが、後に、Major Performing Arts Facility TDR(MPAF TDR)とLPAT TDRをTDR bankが買うことが条例で認められたが(1993年にLPAT TDR購入を市議会が認めた)、LPAT TDRの購入は、目的が狭いために中断された。

1989年に、the Citizens' Alternative Plan(CAP)の採択により、downtownの高さ・密度の規制が変更された。CAPはbase FARとmaximum FAR、高さの制限を厳しくした。これらの変更により、多くの古い建築は突然base FARを超えた建築となり、TDRの供給が減少した。

1992年に市議会がTDR bank programからの収入をLow Income Housing Fundに入れることを認め、TDR bankは自己継続性のある仕組みになった。

1993年に市は、歴史的劇場²⁶とそこでの活動を保全するために、歴史的劇場の所有者にインセンティブを与えた。このプログラムの下では、劇場所有者が容積を売ることに同意すれば、受け地のdeveloperは劇場以外の歴史的建築より優先して、劇場からの容積を購入しなければならないとされた。容積出し地となった歴史的劇場の所有者は、少なくとも40年間、劇の上演を第一の使用目的とすることが求められた。LPAT TDRの買い手はDirector of Housing and Human Servicesが認可した量の対価・保証を支払うよう求められた。これは第三者預託に預けられ、TDRの売り手は、ランドマークの修復が完了すれば支払いを受領でき、もし修復が完了しなければ、TDRの対価は市に支払われ、その金額が他のランドマークの保全に使われた。

1995年に主要な劇場からのTDR(MPAF TDR)が新しく加えられた。

2000年に市は調査を実施し、開発目標を満たすには1.6 million sq. ftのTDRが必要である一方で、移転可能な容積は1.2 million sq. ftしかないと推定し、容積の出し地となるエリアを拡大した。また、2000年9月、市はTDR手続きを簡単にし、優先順位の高い目的、特に低所得者住宅に再びフォーカスする条例案を準備し、2001年に採用された。

²⁴ gentrification

²⁵ Department of Community Development

²⁶ LPAT: Landmark Performing Arts Theater

7-2. 現行の TDR 制度の仕組み

本節では、前節で述べたような経緯を経て、2001 年に行われた TDR 制度修正以降の現行制度について、ヒアリング・現行条例(Seattle Municipal Code : SMC)に基づき整理する。

7-2-1. TDR の種類・目的

現在、シアトル市の容積移転には、同一街区内の TDR (TDR Transferable within-block)、Housing TDR、DMC Housing TDR、Landmark TDR、Landmark Housing TDR、Open Space TDR がある²⁷。街区を越える TDR において出し地となれるのは、大きく分けると、低所得者住宅 (Housing)、歴史的建築 (Landmark)、オープンスペース (Open Space) であり、これらを保全することが TDR の目的となっている。なかでも、市は低所得者住宅の保全を最も重視している²⁸。

2001 年以前に存在した Landmark Performing Arts Theater TDR は、現在は Landmark TDR に統合されたために存在しない。同じく、2001 年以前に存在した Major Performing Arts Facility TDR は、現在はほぼ存在しないが、Major Performing Arts Facility には少しのインセンティブが与えられている。2001 年の制度改正以前に TDR を移転した出し地には、原則として制度改正以降に base FAR が増加したとしても、制度改正前に移転可能であった量しか移転することはできない。Major Performing Arts Facility に限り、制度改正以降に base FAR が増加した際は、その増加した分だけの容積が移転可能となるのである。このインセンティブを受けた唯一の事例は、Paramount Theatre が 2008 年 5 月に 34,036sf 分の TDR が移転可能となった事例である。

7-2-2. 容積の出し地・受け地となりうる範囲設定

容積の出し地、受け地が立地できるエリアは、表 7-1 のように、TDR の種類ごとに条例に定められている。Housing TDR, Landmark TDR, Landmark Housing TDR, Open Space TDR において容積出し地・受け地が立地できるエリアをゾーニングマップに反映したものを図 7-1 に示す。また、容積ボーナス等なしに利用できる Base FAR と、ボーナス等を利用した際に到達できる最大値を示す Maximum FAR を表 7-2 に示す。

表 7-1. 出し地・受け地が立地可能なゾーン(SMC より作成)

ゾーン ¹	街区内 TDR	Housing TDR, Landmark TDR, Landmark Housing TDR, Open Space TDR	DMC Housing TDR
DOC1, DOC2	S, R	S, R	×
DRC	S, R ²	S, R ²	×
DMC(上限10FARのゾーン)	S, R	S, R	S
DMC(上限7FARのゾーン)	S ³	S, R	S, R
DMC 85'	×	S, R	×
DMC 65'	×	S	×
DMR	×	S, R ⁴	×
IDM, IDR, PSM	×	S	×

S : 出し地 R : 受け地 × : 立地不可能 注 1 : PMM, DH1, DH2 内にある敷地は、出し地・受け地になれない。
注 2 : DRC からの移転のみ可能 注 3 : DOC1 への移転のみ可能 注 4 : DMR からの移転のみ可能

²⁷ SMC 23.49.014

²⁸ Laura Hewitt Walker, Seattle Office of Housingへのヒアリング(2008 年 8 月実施)

7. ワシントン州シアトル市の事例

表 7-2. 各ゾーンにおける Base FAR, Maximum FAR(SMC23.49.011 より作成)

注：複数数値があるのは、その地区の最高高さ制限や、建築用途によって数値が選択される。また、空欄は数値が設定されていない。

ゾーン	Base FAR	Maximum FAR
Downtown Office Core1 (DOC1)	6	20
Downtown Office Core2 (DOC2)	5	14
Downtown Retail Core (DRC)	3	5
Downtown Mixed Commercial (DMC)	4, 4.5, 5	4, 7, 10
Downtown Mixed Residential/Residential (DMR/R)	1	1, 2
Downtown Mixed Residential/Commercial (DMR/C)	1, 2	4, 5
Pioneer Square Mixed (PSM)		
International District Mixed (IDM)	3, 6	3, 6
International District Residential (IDR)	1	2
Downtown Harborfront 1 (DH1)		
Downtown Harborfront 2 (DH2)	2.5	
Pike Market Mixed (PMM)	7	7

7-2-3. 容積出し地への要件

容積を移転するには、出し地には様々な要件が求められる。

Housing TDRの出し地として認定されるためには、図 7-2 の条件を満たさなければならない。「低所得者」は、中間所得²⁹の 80%を超えない世帯、「超低所得」とは中間所得の 50%を超えない世帯と定義されている³⁰。Housing TDR, Landmark Housing, DMC Housing TDRを移転する住宅において、出し地の条件である低所得者用住宅として機能する住戸は、同じ住宅のそれ以外の住戸と同程度の平均的広さや建設の質を備えなければならない。

Landmark TDRとLandmark Housing TDRにおいて、歴史的建造物から容積を移転するには、歴史的建造物保存委員会(the Landmarks Preservation Board)の要求に応じて修復・維持されなければならない。これらの修復作業が完了する前に、Housing TDRやLandmark Housing TDRの移転が提案されると、市住宅局³¹は、修復作業の完了を担保するための保証金を求めることができる。

Open Space TDRでは、容積出し地としての適格性が表 7-3 のように明示されている³²。

²⁹ Median Income。連邦政府の住宅都市開発局(Department of Housing and Urban Development)によって毎年定められる。人口の半分は中間所得以上の所得があり、残り半分が中間所得以下の所得となるような数値を意味する。2008 年度ではシアトル地域の中間所得は 4 人世帯で\$81,400 となっている。

³⁰ SMC 23.84.038

³¹ Office of Housing

³² SMC 23.49.017

<p>1. 敷地は PMM,DH-1,DH-2 以外の Downtown のゾーンか、South Lake Union Urban Center の IC ゾーン・高さ制限 85feet 以上の SM ゾーンにある。</p> <p>2. 敷地上の建築物の地上部分延床面積の最低 50% は、最低 50 年間、低所得住宅に用いられる。</p> <p>3. 敷地上の建築物の地上部分延床面積の最低 1FAR 分は、最低 50 年間、超低所得者用に用いられる。</p> <p>4.2001 年の TDR 条例成立時に存在した建築物の 1つ以上で、2 と 3 の条件を満たす地上部分延床面積が存在する。</p> <p>5. 低所得者住宅と超低所得者住宅は下記の条件を満たし、住宅所有者と住宅局長官との間での合意が記録される。</p> <p>(1) 基準所得を超えない世帯のみに賃貸する住戸として使われる。</p> <p>(2) 月額家賃は基準所得の 30% の 1/12 を超えない。</p> <p>(3) 家賃以外の費用がない。</p> <p>(4) 住戸と住戸のある建築が 50 年間適切に維持管理される。</p>

図 7-2. Housing TDR の出し地としての条件(SMC23.49.12、SMC23.84A038 より作成)

表 7-3. Open Space TDR の出し地となるための条件(参考文献 5 より抜粋)

<p>A. 趣旨 オープンスペース(以下 OS という)TDR の目的は、ダウンタウン地域に有益な公共 OS を建設する機会を提供することにある。</p> <p>B. 申請と許可 OSTDR の送り地とするための許可は、申請された送りサイトの詳細なデザイン、長期間開発されず維持管理し得る資金の確かさなどが審査され、許可、不許可、条件付許可が出される。</p> <p>C. 移転に相応しい地域 移転可能な TDR 総量の積算には、構造物または使用占有される面積は含まない。</p> <p>D. 基本的要求 OSTDR 送りロットとなるには、下記の OS を含まねばならない。</p> <p>1. 次の地域</p> <p>a. 最低 1 万 5000 平方 ft の切れ目のない OS、または、</p> <p>b. 街路通行権により分離されているが、物理的、景観的に連続している最低 3 万平方 ft の OS ネットワーク。</p> <p>2. 緑道、または他の公共 OS から、障害者を含み直接アクセス可能で地表レベルに位置する</p>	<p>こと。傾斜地ロットにあっては、物理的ビジュアルに連続する階段状 OS であるならよい。</p> <p>3. 構造物で占められる面積がロットの 20%以下であること。</p> <p>4. 他の OSTDR 送りロットから最低 1/4 マイル以上離れていなければならない。</p> <p>E. OS ガイドライン 次のようなガイドラインに基づき、不許可または条件付許可がなされる。</p> <p>OS は次のごとくデザインされていること。</p> <p>1. OS がダウンタウンの歩行路ネットワークと統一的にデザインされていること。</p> <p>2. 周辺のロットが許可基準限度まで建築されても、日照、眺望、防風に対応してデザインされていること。</p> <p>3. 利用者の安全、防犯を強化すべくデザインされていること。</p> <p>4. 周辺の街路、地形、開発パターン等との関連で、都市景観構成要素として公的アクセスが容易で明瞭個性的であること。</p> <p>5. ベンチ、売店など各施設が統一的にデザインされていること。</p> <p>6. 周囲の街路にアクセス可能な出入口が提供</p>	<p>されていること。</p> <p>7. 周囲地域と景観的に調和し美的、快適なスペースであること。</p> <p>8. 公共屋外スペースとしてオープンで活動性、快適性を増進するものであること。</p> <p>9. スペースのデザインを統一すべく芸術的作業が含まれること。</p> <p>F. 公共アクセス</p> <p>1. 登記書類(recorded documents) OS は、将来の開発を制限し公共アクセス保管理を奨励すべく地役権などの登記対象でなければならない。</p> <p>2. 公開時間 OS は、公的公園と同様、毎日最低 6 時間、無料で一般に公開されなければならない。</p> <p>3. 案内板 公共アクセスのため、敷地の自然など表示された案内板が入口の見やすい位置に設置されなければならない。</p> <p>G. 維持 所有者または管理責任者により、敷地の景観、駐車場、ベンチ、照明などが維持管理計画に基づき安全清潔に管理されなければならない。</p>
---	---	--

7-2-4. 容積出し地から移転可能な容積

容積の出し地から移転可能な容積の量は、TDR の種類によって、表 7-4 のように算出方法が規定されている。これによって算出した容積が、そのままの量で、容積受け地へ移転される。容積の出し地と受け地の立地の違いから、そこで実現する容積価値にも差異はあるが、TDR は単純に容積がそのまま移転される。Downtown の範囲内ではそれほど大きな価値の差はないとの判断から、等容積での移転が行なわれるよう設計された。

7. ワシントン州シアトル市の事例

表 7-4. 移転可能な容積量(SMC23.49.014 より作成)

TDR の種類	移転可能な容積の最大値
Housing TDR, DMC Housing TDR	敷地面積(eligible lot area) × base FAR - 既に使用した容積(chargeable gross floor area) - 以前に移転したTDR ¹
Landmark TDR	敷地面積 × base FAR - 以前に移転したTDR ²
Landmark Housing TDR	敷地面積 × base FAR - 以前に移転した TDR
Open Space TDR	敷地面積 × base FAR - 既に使用した容積(chargeable gross floor area) - 以前に移転した TDR - [総敷地面積(total lot area) - 敷地面積] × base FAR

注 1 : DMC Housing TDR においては、これから開発される分の容積がさらに引かれる。

注 2 : Landmark が base FAR を既に上回っている場合は、base FAR を超える分だけ移転可能量が少なくなる。

注 3 : PSM, IDM にある場合は、6 FAR から利用済み容積・移転済み TDR を引いた量が移転可能な容積量となる。

7-2-5. 容積受け地への要件

容積受け地で達成できる容積は、表 7-2 にあるように、その立地するゾーンに応じて最大値が規定されている。原則として³³、Base FAR を超える容積を達成するには、その超える容積の 75% を Housing TDR・Landmark Housing TDR の購入か、7-6. で詳述する Housing Bonus によって構成されなければならない。残りの 25% はその他の TDR か 7-6. で詳述する Amenity Bonus によって構成される³⁴。

この 75%/25% ルールは、2001 年の TDR プログラム改正によって作られた。従前は、Base FAR を超える分はゾーンに応じて、例えば、最初の 2FAR を 1 段階目、次の 2FAR を 2 段階目、次の 3FAR を 3 段階目という階層分けをし、各階層に応じて選択可能な TDR や bonus の種類が決められる階層的インセンティブシステムであった。この仕組みのもとでは、開発者は各階層ごとにどのインセンティブを使うかを選択する必要がある等、複雑過ぎで使い辛い制度であった。また、各種類の TDR や bonus が競合するため、TDR への需要が作り出せなかったり、TDR の中でも手軽な TDR にのみ需要が集まったりという不都合が生じていた。

そのために階層的インセンティブシステムは廃止し、現在シアトル市が重視している「低所得者住宅の供給」という政策目的を明確に反映するために、超過容積の 75% を housing 関係によるものと義務づけた。これによりインセンティブシステムはよりシンプルになり、housing TDR・housing bonus への需要を生み出すことができるようになった。従前の階層的インセンティブシステム、現在の 75%/25% ルールの概要を図 7-3 に示す。

³³ 環境性能の高い開発の場合は 0.25~1.0 の FAR が増える、DMR・DMC にある受け地では 75%/25% ルールは適用されない、DOC1 にある受け地が条件を満たす歴史的建築や小さな建築があれば 0.5~1.0 の FAR が増える、Base FAR を超える分が 5,000sf 以下の場合には TDR を用いなくてもいい、等の例外は細かく規定されている。

³⁴ もし Major Performing Arts Facility TDR が取得可能である場合は、25% のうち少なくとも半分はそれを利用しなければならない。

また、出し地から TDR を購入することができるのは、すぐに Downtown での不動産の開発を実際に行うものか否かに関わらず誰でも可能である。取得した TDR を使用して容積割増をする際に、Land Use Code の規定に従えばよいことになる。

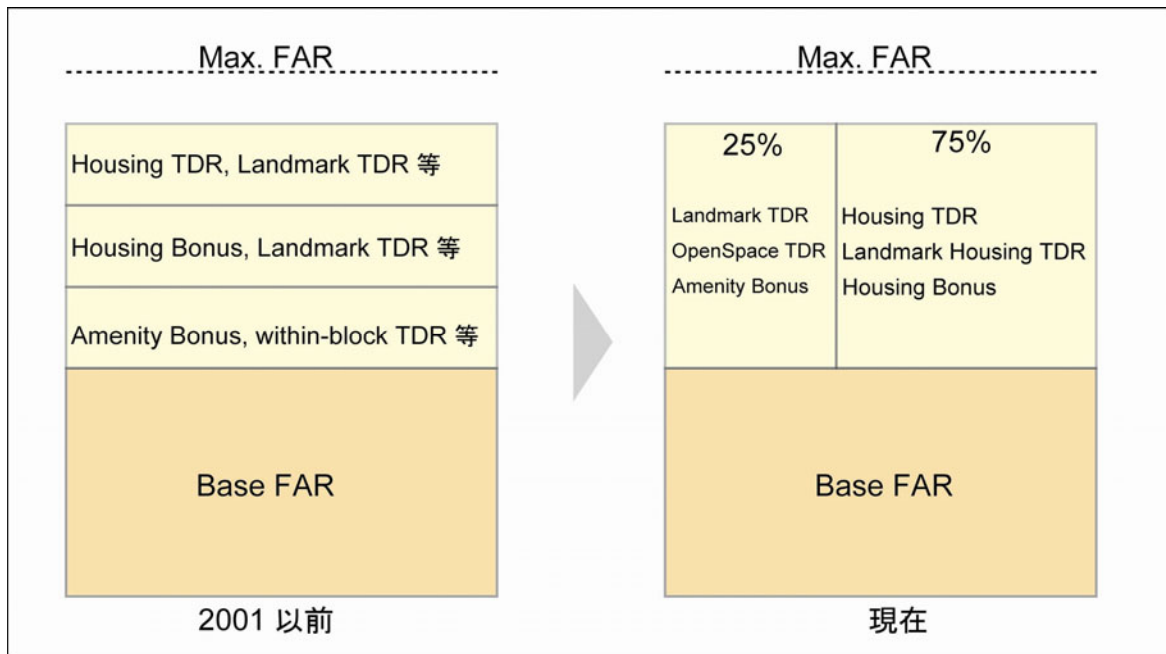


図 7-3. シアトル市容積インセンティブシステム(ヒアリング・SMC23.49.011 より作成)

7-3. 容積移転のプロセス

容積出し手は、直接容積の受け手と売買するか、シアトル市(TDR bank)へ売却することができる。民間同士の取引であろうとTDR bankを通した取引であろうと、出し地の所有者と市との間で、TDR Agreementの履行と記録を行わなければならない。出し地への制限等のほぼ全ての条件は、7-5. で詳述するように、TDR Agreementで規定される。受け地開発者は、条例にさえ従っていれば、裁量的プロセスは無く当然にTDRを利用できる(as of right)。TDRはStatutory Warranty Deed(法定所有権譲渡証書)によって移転され、法定により不動産と認められている。つまり、TDRは通常の不動産と全く同じように扱われるので、容積出し手が容積を売ること、受け手が容積を買うことに対しては、Public Hearingなど、公衆が意見を表明する場は全くない。開発許可の過程において、デザインレビューや環境影響評価³⁵が行われるが、それらはTDR取得による容積割増を前提として行われるため、TDR取得の是非を問うものではない。

³⁵ Environmental Impact Statement

7. ワシントン州シアトル市の事例

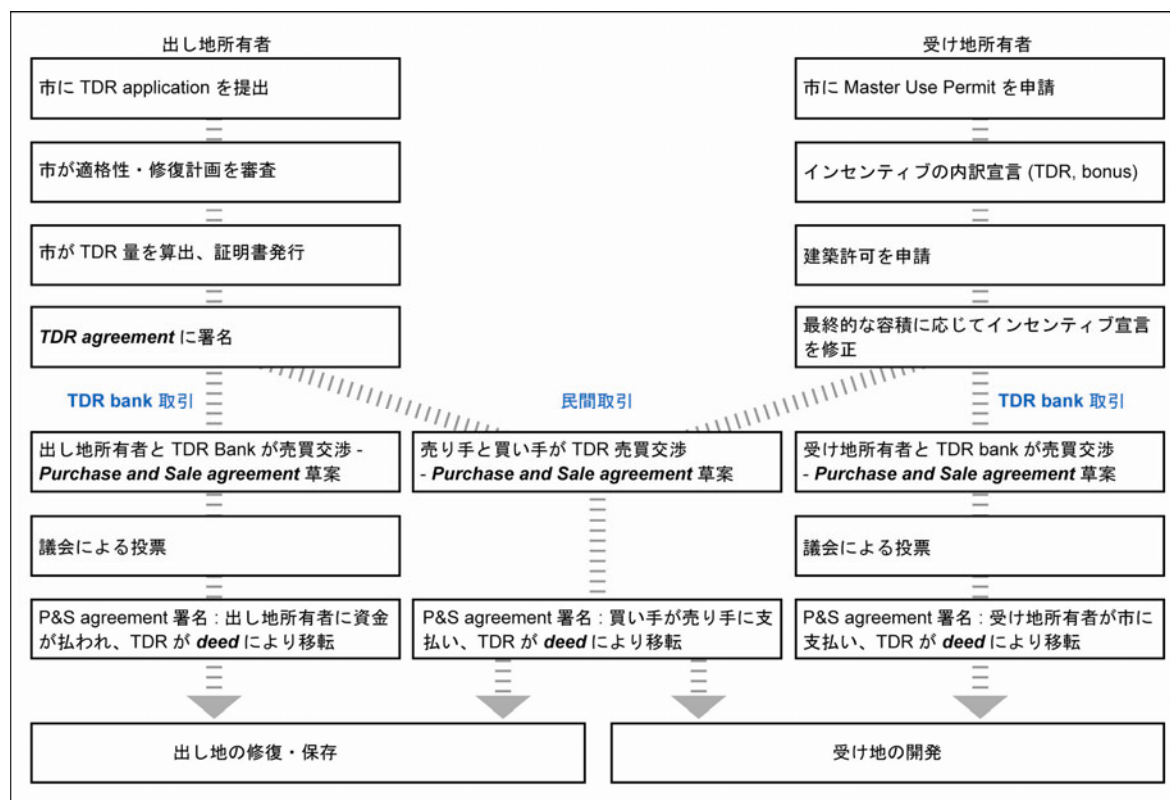


図7-4. シアトル市容積移転のプロセス(ヒアリング、市 website をもとに作成)

7-4. TDR bank

7-4-1. 経緯・組織

1988年に、市が\$1.2 millionを拠出し、民間開発需要が少なくなる事を懸念してTDR bankが設立された。住宅局がTDR bankの管理運営を担う。

現在の条例では、Landmark TDR, Housing TDR, Open Space TDRのTDR bankによる購入が認められているが、実際に資金が拠出されていたのは、2007年までは、Housing TDRを買うための資金だけであり、他のTDRは購入できなかった。2007年にLandmark TDRを買うために、\$300,000をTDR bankに拠出することが議会で認められた。Housing TDRを購入する資金と、Landmark TDRを買う資金はそれぞれ独立して管理される。

7-4-2. TDR bankによる価格評価

2001年の制度改正以前に関する文献では、TDRの価値は”subsidy review”や鑑定に基づいて決定すると指摘されている³⁶。subsidy reviewとは、容積出し地の建築物の状態を見て修復に必要な費用を計算し、所有者が拠出可能な金額との差額を計算し、その差額分が出し地所有者に渡されるよう

³⁶ Stevenson(1998), Jane(1999)

にするという手法である。その差額分に応じてTDRの価値を減らすか、市によるTDR購入量を減らすことで、所有者が過度の補助を受けないようにするという考え方である。

市によると、現在は価格決定において鑑定には基づいておらず、単純な価格交渉によって決め、議会がその価格での売買を承認さえすればいい、というのが実情である。また、2001年以前は、一応鑑定を行っていたが、その価格は決して地価や建物価格を反映したものではなく、容積を買うデベロッパーが、いくらなら支払ってくれるのかを考えて、シアトル市のインセンティブプログラムがうまく進むように決定したものであった。つまり、鑑定は一種のでっちあげであった。また、subsidy reviewも現在は利用してせず、価格決定において出し地の建築物の状態は見ないことになっている。例えば、あるオーナーが建築物を購入後、私費で修復し、その後容積出し地として認定を申請したとする。Subsidy reviewでは、もはや修復が完了しているのだから、TDRによるそれ以上の補償は必要ないと判断していたが、現在は、TDRの売り上げにより、修復のためのローンを返済する等のためにTDRを認めている。

TDR bankの方針としては、基本的には損は出さないようにしているが、2001年以前はTDR bankが高値で買って安値で売り、損を出すことがよくあった。TDR bankとしてはできるだけ高値では売りたいが、現在は\$20/sf以上で売るのは難しくなっている。なぜなら、7-6.で詳述するHousing Bonusでは、\$22/sfで済む上に、議会を通さなくてもいい手軽さがあるためである。

7-4-3. TDR bankによる取引のプロセス

TDR bankを通した容積移転の際の詳細なプロセスを図7-5に示す。TDR bankによるTDRの購入・売却を認定する際に、議会を通さないといけないのがTDR bankのプロセスの特徴である。しかし、議会を通す段階だけで6週間強かかるため、全体で数ヶ月かかるプロセスとなっている。

図7-5はHousing TDRの場合であるが、Open Space TDRの場合は、DPDが出し地の適格性の認定を行い、(現在は資金が拠出されていないため不可能だが、)TDR bankがOpen Space TDRを買うときは、Housing DirectorがDirector of Neighborhoods, Director of the Department of Design, Construction and land use, the Superintendent of Parks and Recreationsと協議し、全員がTDR取得に合意すればHousing Directorが購入の交渉を行う。Landmark TDRの場合は、Department of Neighborhoodsが出し地の適格性の認定を行い、TDR bankがLandmark TDRを買うときは、Housing DirectorがDirector of Neighborhoodsと協議し、Director of NeighborhoodsがLandmarks Preservation Boardに相談する。全員が同意すれば、TDR購入についてHousing Directorが出し手と交渉する。

7. ワシントン州シアトル市の事例

<p>容積出し地側のプロセス</p> <ol style="list-style-type: none">1. 低所得者住宅の所有者が TDR 申込書 (TDR application) を住宅局 (Office of Housing:OH) に提出2. OH が敷地の適格性、建物修繕提案を審査3. OH により許可されると、所有者は、都市計画局 (Department of Planning & Development:DPD) に TDR 証明書 (TDR certification letter) を要求4. DPD が利用可能な TDR の量を算出し、TDR 証明書を発行5. OH が TDR Agreement の草案を作り、住宅所有者が署名し、所有権に対抗して記録6. TDR の売買が市と住宅所有者で交渉され、売買同意書 (Purchase and Sale Agreement) の原案作成7. 市による住宅所有者からの TDR 購入を認める法案を作り、売買同意書と譲渡証書が法案に添付され、議会が投票8. 売買合意書が署名され、住宅所有者は修復費用を TDR funds から引き出し、譲渡証書によって TDR が市に移転し、記録9. 住宅を修復 <p>容積受け地側のプロセス</p> <ol style="list-style-type: none">1. 総合土地利用審査 (Master Use Permit:MUP) を DPD に提出2. Base FAR を超える全てのインセンティブ (TDR, bonus, amenities, LEED) についてその内訳の宣言 (declaration) 案作成3. 建築許可を申請4. インセンティブの宣言を、最終的な述べ床面積を反映するように修正し、所有権に対抗して記録5. TDR の売買が市と受け地所有者で交渉され、売買同意書の草案作成6. 市による受け地所有者への TDR 売却を認める法案を作り、売買同意書と譲渡証書が法案に添付され、議会が投票7. 売買合意書が署名され、受け地所有者は TDR 価格分の銀行小切手を提供し、譲渡証書によって TDR が市から移転し、記録8. 2段階目の建築許可の発行9. 容積受け地でのオフィス等を建設
--

図 7-5. Housing TDR における TDR bank を通した容積移転プロセス(ヒアリングより作成)

7-5. 移転担保手段 (TDR Agreement, Purchase & Sale Agreement, Statutory Warranty Deed)

図 7-4・図 7-5 に示したような TDR プロセスにおいて、3つの重要な書類、TDR Agreement(TDR 合意書)・P&S Agreement(Purchase & Sale Agreement: 売買合意書)・Deed(Statutory Warranty Deed:法定所有権譲渡証書)が署名され、記録される。

ここでは、TDR Bank を通した容積移転の最新の事例である、低所得者用住宅 Haddon Hall Apartments(所有者:Plymouth Housing Group)から TDR Bank への移転、及び、TDR Bank から Westlake Tower(所有者:Touchstone West 8th Building LLC)への移転、の2つを例にし、各書類がいかなるものであるかを整理する。

7-5-1. TDR Agreement

TDR 出し地が TDR を売却する際に、出し地との直接取引でも TDR bank との取引でも、必ずシアトル市と出し手との間で交わさなければならないものが TDR Agreement である。Haddon Hall からの TDR 売却に際して作成された TDR Agreement の主要部分を図 7-6 に示す。

TDR Agreement の最も重要な内容は、用途制限条項(Use Covenants)である。この条項で、容積出し地としての条件である「低所得者用住宅」が適切に修復・維持管理され、低所得者に賃貸されることを担保し、「Downtown における低所得者用住宅提供」という政策目的の達成を確実にしている。Landmark TDR に関する TDR Agreement においても同様に、修復・維持の実現が規定されている。

また、地役権(Easements)によって、TDR の移転に伴って出し地での利用可能な容積が、移転した TDR の分永久に制限されることが規定されている点も重要である。

TDR Agreementはキング郡に記録され、第三者が参照することが可能となっている³⁷。

TDR Agreement 低所得者住宅からの TDR のための契約書							
譲与者：Plymouth Housing Group							
被譲与者：シアトル市							
法定表示：							
TDR 出し地：ロット 6 ブロック 45 A.A. Denny' s 6th Add, Vol1, pg99							
査定官の固定資産税区画番号							
TDR 出し地：1997720-1050-00							
1. 定義							
契約で用いられる用語の定義							
2. 住宅開発：指定住戸							
Haddon Hall の 44 戸の Studio と 9 戸の 1 寝室の部屋が低所得者用住宅と指定される。							
3. TDR の適合性							
住宅所有者は Housing TDR 出し地として下記の要件を保証する。							
a) 適格なゾーン (DMC) に立地							
b) 32,216sf 以下の総床面積で、下記用途制限により、最低 20,040sf が今後 50 年間低所得者用住宅として維持される規定							
4. 用途制限条項 (Use Covenants)							
住宅所有者は、下記の制限を保証する。							
A) 所得要件：指定された 53 戸は入居時の所得に基づき、低所得者用賃貸住宅として用いなければならない。							
B) 最高家賃：studio 住戸の家賃は、単身世帯平均所得の 50% の 30% の 1/12 を超えてはならない。							
C) 維持管理：指定住戸は、50 年間適切に維持管理されなければならない。							
D) 所得認定：住宅局発行の、指定住戸入居希望者の所得証明を住宅所有者が取得する。							
E) 報告：住宅所有者は、家賃・世帯収入・世帯数を市に報告する。							
I) 変更：住宅修復後は、住宅局長官の許可無しに、大規模な改築・移築・取壊しをしてはならない。							
K) 予算：Exhibit B で示す予算以外の公的助成は、住宅局長官の許可なしには適用されない。							
5. 用途制限期間							
用途制限は 50 年で失効する。							
7. 移転期間							
Deed 等により TDR は永久に移転され、開発は永久に制限される。							
9. 地役権 (Easements)							
A. TDR の移転により、利用可能な容積が永久に制限されると住宅所有者は同意する。							
TDR 移転先の開発が取壊され、Deed によって TDR を移転しない限り、TDR を取り戻すことはできない。							
Exhibit B Haddon Hall 予算							
用途	住宅	商業	合計	財源	住宅	商業	合計
建設	\$1,808,987	\$0	\$1,808,987	募金	\$1,361,414	\$0	\$1,361,414
ソフト経費	\$73,155	\$0	\$73,155	TDR	\$520,728	\$0	\$520,728
合計	\$1,882,142	\$0	\$1,882,142	合計	\$1,882,142	\$0	\$1,882,142

図 7-6. TDR Agreement(シアトル市提供資料：巻末資料 1 3-1 より抜粋)

³⁷ King County Recorder's Office (<http://146.129.54.93:8193/localization/menu.asp?>) から参照可能である。

7-5-2. Purchase & Sale Agreement

TDR を移転する前に TDR 売買についての合意を定めるのが Purchase & Sale Agreement である。Plymouth Housing Group (Haddon Hall 所有者)とシアトル市間の合意書を図7-7に示す。最も重要な事項は売買される TDR の価格・量である。Haddon Hall の事例では 26,704sf の TDR を総額 \$520,728 で売買することが記されている。

TDR 売買合意書	
1. 出し地	売り手は downtown の商業中心地のすぐ北にある Haddon Hall の所有者である。
2. 修復 : TDR Agreement	売り手は 53 戸の低所得者用住宅を 50 年間維持するために、Haddon Hall の水・エネルギー効率改善等の修復を行う。
3. 利用可能な TDR	売り手は 26,704sf の TDR を所有している。
4. TDR の売買	最大 26,704sf の Housing TDR の売買が可能である。
6. 購入価格	買い手は 1sf 当たり \$19.50 で Housing TDR を購入することに合意する。総額は \$520,728 となる。
7. 権利の移転 /Closing	買い手は購入価格分を Closing 時に全額支払う。 Closing 時に、売り手は Housing TDR の法定所有権譲渡証書を買手に移行する。 記録費用は TDR 売上から拠出される。

図7-7. Purchase & Sale Agreement(シアトル市提供資料：巻末資料 1 3-2 より抜粋)

7-5-3. Statutory Warranty Deed(法定所有権譲渡証書)

TDR の最後の段階で、実際に TDR の移転を実施するのが法定所有権譲渡証書である。図7-8に、Haddon Hall から TDR bank への TDR 移転を行う Deed を示す。簡潔な書類で、TDR の出し地の場所・所有者、TDR の買い手、容積移転量、出し地で開発が制限される旨、が記述され、署名される。

TDR bank から Westlake Tower への TDR 移転に際しての Deed も同様のものが作成される。TDR bank が所有している TDR は出し地から購入したものであるため、Deed における TDR 出し地には、その出し地の場所が示されることになる。この事例においては、TDR bank は Haddon Hall から購入した TDR を Westlake Tower へ売却しているため、TDR 出し地としては Haddon Hall の場所が記される。

法定所有権譲渡証書一開発権	
譲与者 :	Plymouth Housing Group
被譲与者 :	シアトル市
法定表示 :	
	TDR 出し地 : ロット 6 ブロック 45 A.A. Denny' s 6th Add, Vol1, pg99
査定官の固定資産税区画番号	
	TDR 出し地 : 1997720-1050-00
<p>譲与者, ワシントン州 NPO の Plymouth Housing Group は、被譲与人, ワシントン州自治体のシアトル市に、“Haddon Hall” として知られる住宅のある不動産から、26,704 平方フィートの移転可能な開発権 (TDR) を移転・保証する。</p>	
<p><出し地の場所の法的説明></p>	
<p>この移転は、売買合意書の条項に従って行われる。上記不動産において開発して容積を使う譲与者の権利は、キング郡に記録された TDR Agreement と SMC 23.49 に従い、この移転の結果、永久に制限される。</p>	

図 7-8. 法定所有権譲渡証書(シアトル市提供資料：巻末資料 1 3-3 より抜粋)

7-6. 他の容積インセンティブ手法

TDR は受け手側から見れば、容積割増の手法であり、出し手側から見れば保存費用調達の手段である。そのため、TDR の果たしている役割を考えるためには、他の容積インセンティブ手法や、保存のための補助金等との比較が必要となる。TDR を用いなくても簡単に容積緩和が得られるならば、TDR を買ってまで容積割増をする必要はなく、十分に補助金等が得られるならば TDR がなくても保存できることになるからである。

シアトル市の主要な容積ボーナス手法としては Housing Bonus と Amenity Bonus がある。

7-6-1. Housing Bonus

市が”Downtown Commercial Bonus Program”と呼ぶプログラムで、SMC23.49.012に基づき実施されるものをここでは”Housing Bonus”と呼ぶ。Downtown でのオフィスやホテルディベロッパーに対するインセンティブプログラムである。Housing Bonus は、低所得世帯のための住宅や保育施設へのニーズの増加という、Downtown における営利開発による負の影響を緩和することが目的である。

Housing Bonus を受けるには、必要な低所得者用住宅・育児施設を建設する方法”performance option”と、市がそれらの施設を供給するのに使う資金を市に支払う方法”payment option”があり、これら 2つの方法を組み合わせることも可能である。

Performance option では、ディベロッパーが Housing Bonus を使う敷地に住宅・育児施設を設けるか、Downtown のゾーン内の他の敷地で設けることができる。供給する低所得者住宅は、Housing TDR 出し地としての条件(図 7-2)の 5.にあるものと同じく、50 年間維持管理すること等の条件を満たす必要がある。また、ボーナス 1 square feet ごとに、表 7-5 に示す分を低所得者用住宅としなければならない。つまり、ボーナス 1sf を受けるためには、約 0.02sf を中間所得 30%以下

7. ワシントン州シアトル市の事例

の世帯向けに、約 0.06sf を中間所得 50%以下の世帯向けに、約 0.08sf を中間所得の 80%以下の世帯向けに、合計で約 0.16sf を低所得者住宅としなければならない。

Payment option では、低所得者住宅に関しては、表 7-5 に示すとおり、ボーナス 1sf ごとに合計 \$18.75 を支払う必要がある。育児施設を供給する代わりに payment option を選択する場合は \$3.25 を支払わなければならない。つまり、Payment Option のみで Housing Bonus を得るには、ボーナス 1sf 当たり、\$22.00 の支払いが必要となる。

表 7-5. Housing Bonus を受ける際の低所得者住宅供給における義務(SMC23.49.012 より作成)

所得レベル	住宅床面積(sf)	資金支払(\$)
中間所得の 30%まで	0.01905335	3.2
中間所得の 50%まで	0.06058827	9.28
中間所得の 80%まで	0.07614345	6.27
合計	0.15578507	18.75

7-6-2. Amenity Bonus

SMC23.49.013(Bonus floor area for amenities)に基づき実施されるものをここでは Amenity Bonus と呼ぶ。Amenity Bonus は、容積ボーナスを望む開発者が、図 7-9 に示すアメニティを提供することで、ボーナスを認められる。

これらのアメニティは原則として、容積ボーナスを用いる敷地にて提供されなければならない。green street の改善は優先道路に隣接する敷地であればどこでも立地可能であり、その他のオープンスペースは、Downtown ゾーンの他の敷地でも立地可能である。オープンスペースには、公共へ開放されていること、5,000sf 以上の面積であること等の条件が定められている。

また、個々のアメニティについて、ボーナス対象として適用可能なゾーンや、容積ボーナスへの変換比率、ボーナスの上限が細かく定められている。容積ボーナスへの変換比率は 5:1 が多い。例えば、1,000sf の広場を整備した際は、5,000sf の容積ボーナスが得られるということである。

1. 公共のオープンスペース 丘の斜面の照らす、都市広場、区画公園、公共のアトリウム、歩行者交通・オープンスペース重視型道路 (green street) の改善
2. 丘を登る補助設備、店舗の回廊
3. 福祉サービス施設 支援サービスのためのインフォメーション、診療所、精神衛生相談サービス、薬物乱用防止・治療サービス、消費者金融、デイケアサービス、職業能力訓練
4. 公衆便所
5. 歴史的劇場の復元保存
6. 固定レール交通の駅へのアクセス

図 7-9. ボーナスの対象となるアメニティの概要(SMC23.49.013 より抜粋、green streetの定義はSMC 23.84.014 を参照)

7-6-3. Downtown Residential Bonus Program

SMC 23.49.015(Bonus residential floor area for voluntary agreements for low-income housing and moderate-income housing)によって規定されるボーナスである。DOC1,DOC2,DMC ゾーンにおける住宅を含む開発を対象に、ボーナスとして得る容積の 11%を低所得者・中間所得者用住宅とすることを条件として、住宅用の容積ボーナスを与えるものである。

開発者は新規住宅開発内か隣接建物に、低所得者・中間所得者用住戸を設けるか、容積ボーナス 1sf 当たり平均\$18.94 の費用をシアトル市へ支払うことができる。

7-6-4. Multifamily NOFA(Notice of Funding Availability)

NPO や民間土地所有者による低所得者用住宅の取得・修復・供給を促すための予算であり、Housing Levy Rental Production and Preservation funds、federal HOME funds、federal Community Development Block Grant (CDBG)等が含まれる。TDR や Bonus プログラムもこの予算に含まれている。

7-7. TDR の実績・事例・課題

7-7-1. TDR の実績

シアトル市は全てのTDR事例について、TDRの売り手・買い手、出し地・受け地の場所、移転量・価格を管理している³⁸ (巻末資料 1 3-7 参照)。

これをもとに、現在までのTDRの出し地・受け地を地図上に示したものが図7-10である。民間同士の取引数は 17 件で、総額\$8,251,142(平均\$14.89/sf)の取引が行なわれた³⁹。TDR bankによるTDRの取得取引数は 14 件で、総額\$6,247,537(平均\$13.20/sf)の取引があった。市によるTDRの売却は、TDR bankによる売却と市有地TDRの売却をあわせて、取引数は 13 件で、総額\$12,257,069(平均\$12.95/sf)の取引があった⁴⁰。

TDR の種類別に実績を見ると、まず、Housing TDR は 16 の住宅建築における 948 戸の低所得者用住戸の確保に貢献しており、これら住宅オーナーが TDR を通して総額\$8,527,924(平均\$8,996/戸、\$14.95/sf)を手にしたことが分かる(巻末資料 1 3-7 参照)。

Major Performing Arts Facility TDRでは、1 施設(Benaroya Hall)の保存に貢献し、所有者(シアトル市)はTDR売却により、\$6,722,492(平均\$14.21/sf)を保存費用として手にした⁴¹。

Landmark Performing Arts Theater TDR では 3 つの施設(Eagles Auditorium, Paramount

³⁸ 市は出し地から認定されたTDRがどの出し地に渡ったかを管理しているため、ディベロッパーがTDR bankを通して容積を取得した場合、管理簿上は元々のTDR出し地とディベロッパーによる開発地が一对一に対応して記録される。しかし、この場合、ディベロッパーはどの敷地からのTDRを取得するかを選べるわけではなく、希望するTDR量・種類をTDR bankに伝え、bankが所有するTDRからその数になるように組み合わせてディベロッパーに売却することになる。当然、TDR bankを通さない民間同士での取引では、ディベロッパーがどの出し地と交渉するかは自由に選択できる。

³⁹ 価格データのない、Eagles Auditorium からMadison Renaissance Hotelへの移転を除く。

⁴⁰ \$1,432,560 分の公共貢献と交換にTDRを無償譲渡したYMCA Renovationを除く。

⁴¹ Paramount TheatreはMajor Performing Arts Facility TDRを認められたがまだ売却していない。

7. ワシントン州シアトル市の事例

Theatre, YMCA)の保存費用として\$3,651,646(平均\$12.83/sf)が所有者へ渡った(注 8)。

Landmark TDR は、1 件(Mann Building)の保存に貢献し、\$57,829(平均\$15.17/sf)が所有者へ渡った。

Open Space TDR では 1 件(Olympic Sculpture Park)の整備へ TDR は貢献し、\$2,261,280(平均\$15.00/sf)が取引された。

つまり、住宅等を保存・整備した所有者からは、総額\$21,221,172 分の TDR が平均\$14.14/sf で TDR bank・ディベロッパーに買い取られたことがわかる。TDR を買うディベロッパーから見れば、総額\$20,508,212 分の TDR を平均\$13.67/sf で TDR bank・TDR 出し地から取得したことがわかる。

2008 年 9 月 5 日現在の、シアトル市の各種プログラムの Fund 残高は、TDR Bank が\$2,289,604、Housing Bonus が\$14,084,368.39、Downtown Residential Bonus が\$517,307 となっている。

7-7-2. TDR bank の実績

ここでは、特にTDR bankに着目して、その実績を整理する。TDR bankによるTDRの取得取引数は 14 件で、総額\$6,247,537(平均\$13.20/sf)。一方、TDR bankによるTDR売却取引数は 6 件で、総額\$5,534,577(平均\$15.64/sf)である⁴²。民間同士の取引数が 17 件で、総額\$8,251,142(平均\$14.89/sf)であることと比較しても、TDR取引においてTDR bankは大きな取引規模を持つ重要な役割を果たしていると言える。

2008 年 8 月現在、TDR bank が所有する TDR は無く、つまり、これまでに取得した TDR を全て売り切っている。総額で見ると\$712,960 の損失を出しているが、例外的である、YMCA へ 119,368sf 分の TDR を無償譲渡した事例について除外して考える必要がある。そのために、その分の TDR bank による Eagles Auditorium, Paramount Theatre からの取得にかかった費用(\$383,420+90,365sf×\$13.22/sf)を除外すると、TDR bank は売買を通じて、\$865,202 の利益を出したことが分かる。

さらに、2001 年の TDR プログラム変更以前と以後を比較すると、2001 年以降に TDR を売却した 5 回の取引では約\$960,000 の利益を出しているのに対し、2001 年以前に売却した 7 回の取引では約 95,000 の損失を出している。7-4-2 で述べたように、市は 2001 年のプログラム修正を境に、TDR bank も損を出さずに出来るだけ高く売るよう方針が変わったが、それが裏付けられていると言える。

2007 年に抛出された Landmark TDR bank が TDR を取得した事例はまだ存在しない。

⁴² \$1,432,560 分の公共貢献と交換にTDRを無償譲渡したYMCA Renovationを除く。



図7-10. TDR の出し地・受け地の立地状況(シアトル市提供資料より作成)

7. ワシントン州シアトル市の事例

容積出し地の写真(全て 2008 年 8 月筆者撮影)



図 7-1 1. (左)ID Village Square I(Housing TDR)、(右) Benaroya Hall I(MPAF TDR)



図 7-1 2. (左)Lewiston Hotel(Housing TDR)、(右)Devonshire Apartments (Housing TDR)



図 7-1 3. (左)Paramount Theatre(LPAT TDR/ MPAF TDR)、(右)Julie Apartments (Housing TDR)



図 7-1 4. Olympic Sculpture Park (Open Space TDR)

容積受け地の写真 (全て 2008 年 8 月筆者撮影)



図 7-1 5. (左)W Hotel、(右)Washington Mutual I (手前は Banaroya Hall)

7. ワシントン州シアトル市の事例



図 7-1 6. (左)Washington Mutual II、(右)Sheraton Hotel Addition



図 7-1 7. (左)Millennium Tower、(右)IDX Tower(手前は Landmark TDR 出し地の YMCA)



図 7-1 8. ENSO

7-7-3. 保存・開発プロジェクトの例

ここでは、7-5.で触れた、Haddon Hall 保存、Westlake Tower 開発の事例について、具体的に述べる。

(1)低所得者用住宅の修復・保存(Haddon Hall)

Plymouth Housing Group(以下 PHG)が 1996 年に取得し運営する低所得者用住宅 Haddon Hall の TDR を TDR bank に 2006 年 4 月に売却した事例である。PHG は TDR 売却時点で 634 戸の低所得者用住戸を運営する非営利団体である。Haddon Hall は、6 階建ての複合ビルで、1 階には商業スペースが、2~6 階には住宅である。Haddon Hall は中間所得の 50%以下向けの 53 戸の低所得者用住宅を備え、2 人の住居マネージャーがいる。Haddon Hall の敷地面積は 6,480sf で DMC ゾーンの 5FAR の地域に立地しており、使用している容積参入対象述床が 5,696sf、既に移転した TDR は 0 であることから、TDR 量は $6,480 \times 5 - 5,696 - 0 = 26,704\text{sf}$ となった。

Haddon Hall の修復には、新しい室内給湯・給水設備、廃棄ライン、ガスによる温水ボイラーと循環ポンプ、新しい室内カーペット、新しい浴室備品、新しいキッチンや浴室の新しいフローリング、建物全体の塗りなおし、地上の 2 つのオイルタンク撤去が含まれている。修復に必要なコストは総額 \$1,882,142 であり、図 7-6 にもあるように、Haddon Hall は \$520,728 を TDR 26,704sf の TDR bank への売却 (\$19.50/sf) によってまかない、残り \$1,361,414 を PHG の募金による資金調達運動によってまかなわれた。また、TDR Agreement の 4.K.項の予算に定められているように、修復費用に対して、他の公的助成金は使われていない。

施設の維持管理費は、2008 年において、年間 \$73,792 である。住宅からの賃料収入は、全て単身世帯だとすると、入居可能な最大所得は中間所得 50%の \$28,500、賃料は所得の 30%以下であるので、1 戸あたりの賃料収入は最大で \$8,550 となる。全体の賃料収入は最大で \$453,150 + 商業部分の賃料となる。よって、中間所得 50%に近い者が実際に入居している場合は、十分に Haddon Hall の運営により利益が上がり、50 年間低所得者住宅としての維持管理を行なっていくことが可能であると言える。

7. ワシントン州シアトル市の事例

TDR bank による Haddon Hall からの TDR 購入に際しては、市・市議会によってその是非が判断されるが、市としても守りたい住宅であり、PHG が保存するために資本を必要としていたので、特に反対論はなく購入が決まった。



図 7-1 9. (左)Haddon Hall(中央 6 階建のビル)、(右)Haddon Hall 周辺の様子(2008 年 9 月筆者撮影)



図 7-2 0. Haddon Hall 室内(2008 年 9 月筆者撮影)

(2)TDR 取得による開発(Westlake Tower)

Westlake Tower はデイベロッパーTouchstone による 27 階建て、約 497,000sf のオフィスビルであり DOC-2 ゾーンに立地している。TDR bank より、35,189sf の Major Performing Arts TDR を \$527,835(\$15.00/sf)、58,859sf の Housing TDR を \$1,177,180(\$20.00/sf) で取得している。つまり、TDR bank からは 94,048sf を総額 \$1,705,015(\$18.13/sf) で取得した。TDR bank が Haddon Hall より購入した Housing TDR はこの時に売却されている。さらに、St. Martin's on Westlake から直接 40,094sf の Housing TDR を \$761,786(\$19.00/sf) で取得している。つまり TDR によって、合計 134,142sf を \$2,466,801(平均 \$18.39/sf) によって取得したことになる。加えて、Housing Bonus も用

いており、全て payment option(7-6-1 で述べたように、\$22.00/sf と定められている。)を選択し、112,173sf を\$2,467,810 で取得している。

Westlake Tower が大きなプロジェクトで多くの容積を必要としており、TDR bank が当時所有していた全ての Housing TDR を Touchstone が取得希望し、市としてもまとめて売却できる機会であったため、TDR bank による Touchstone への TDR 売却の際も、特に異論なく売却が決定された。

サトウファシリティーズ資料より、アメリカにおける高層ビルの建設コストは約\$1500/m²、つまり約\$140/sfとする。総容積が約 497,000sfであるから、総建設費は約\$69,600,000 と概算できる。上記のように、TDR取得費用は約\$2,470,000 であるから、TDR取得費用は総建設費の約 3.5%を占める。なお、シアトル市中心部のオフィス賃料相場は 2008 年時点で\$39.85/sf・年である⁴³。



図 7-2 1 . (左)Westlake Tower(写真右側の建築中のビル)、(右)Westlake Tower(2008 年 9 月筆者撮影)

7-7-4. TDR の抱える課題

(1)長い TDR bank プロセス

7-4-3. にあるように、TDR bank を通して取引する際は議会を通す必要があるため、数ヶ月かかるプロセスとなっている。そのために、時間コストを重視する開発者にとっては、より素早く容積ボーナスを得られる Housing Bonus 等の方が魅力的になり、TDR への需要を減らす一因になっている。

(2)TDR 価格の上限

上記のように TDR bank を通すプロセスには手間がかかり、Housing Bonus が\$22.00/sf であるために、TDR の価格は実質、約\$20/sf が上限となっている。開発者が出し地から直接 TDR を取得するとしても、\$22.00/sf を超えることはあり得ないと言える。

一方、出し地の側から見れば、\$22.00/sf 以下の TDR 価格では十分な修復・保存費用を得られな

⁴³ Cushman & Wakefield(2008)

7. ワシントン州シアトル市の事例

い。これまでに TDR 売却・住宅保存実績のある Plymouth Housing Group と市(TDR bank)は現在低所得者用住宅 The Scargo の TDR 売買について交渉しており、そこで PHG は、TDR の売却のプロセスの手間も考慮すると、\$22.00/sf 以下では割りにあわないという意見があげられている。

7-8. シアトル市の事例から得られる知見

シアトル市の TDR は 1985 年の導入以後、前節で述べたように、Downtown における低所得者住宅等の確保に貢献してきており、市の政策目的実現に成功しているといえる。本節では、シアトル市の TDR の事例から得られる知見について述べる。

7-8-1. 明確な容積移転の公共性

シアトル市の TDR 制度は条例によって、同一街区外へ容積を売ることができるのは、低所得者用住宅、歴史的建築、オープンスペースであると定められている。つまり、これらの非開発にしておくべき場所(保全しておく社会的意義がある場所)を守るために TDR を用いることが明示されているのである。Downtown 内で開発するディベロッパーがこれらの出し地から直接 TDR を取得する、あるいは TDR bank を通じて間接的にこれらの出し地から TDR を取得することで、こうした非開発地の保存・整備に貢献していると言える。

Downtown における低所得者用住宅、歴史的建築、オープンスペースは、容積移転を用いないという選択をし、歴史的建築としての指定なども受けなければ、通常通り開発をすることが可能である。また、Downtown に立地しているため開発圧力を受けており、何らかの保存手段を用いなければ淘汰されていく可能性が高い。公共財政が限られる中、これらの全てを行政が買い取ることは現実的ではないため、容積移転が導入される必然性があると考えられる。

7-8-2. 公共インフラの上に成立する民間の行動

(1)行政による出し地・受け地への条件設定、需給調整

Downtown のどのエリアから容積移転が可能か、その移転可能量を定め、出し地から移転する際は TDR Agreement の作成・記録を義務付け、それにより容積移転後の修復保存・用途制限が担保される。また、受け地においてもどこでどこからの容積を受け取ることができるのか、base FAR と maximum FAR を定めることにより、容積への潜在的な需要を設定し、容積の需給を調整している。これらによって、仮に容積移転が全て進行した状態において、市の政策目的が達成されているように設計されている。

(2)行政による TDR bank の行動

民間同士の取引に加え、シアトル市では、一般予算から初期費用が拠出され、市の運営による TDR bank も TDR の取得・売却を行い、TDR プログラムの進行をより円滑にしている。保全を望む出し地、容積取得を望む出し地への売却・取得機会を保証するという重要な公共インフラの役割を果たしているといえる。また、TDR bank が売却した TDR の売上を TDR 取得に再投資することができ、持続可能な TDR プログラム運営となっている。

(3)権利や義務の明確化

7-5.で整理したように、TDR が移転した事実、TDR を使用する権利、出し地での開発が制限される旨等が明文化、記録され、第三者が把握可能となる。これにより容積が移転された事実を担保し、二重譲渡を防ぐことで TDR 取引の安全性を確保している。また、TDR は通常の不動産として確立していることも民間取引を促すことへ繋がっている。

(4)TDR 使用の事前確定性・民間市場での価格決定

ディベロッパーが TDR を購入し使用する際は、容積ボーナスの構成、使用可能なゾーンへの立地、等条例で細かく定められた条件を満たしてさえ入れれば、市は自由裁量の許可ではなく、確認をするだけであり、開発者は当然に TDR を取得し開発できる。このことが、ディベロッパーにとって、TDR 取得が認められないというリスクを無くし、TDR の需要へと繋がっていると考えられる。

また、売り手買い手同士が民間市場で相対取引をする際は、価格決定は民間同士による合意によってのみ定められ、行政が定めるルールや行政による関与はない。

7-8-3. 容積を通じた政策実現の戦略**(1)政策目的に応じた容積移転の条件設定**

シアトル市の TDR 制度では、上記のように低所得者用住宅、歴史的建築、オープンスペースと大きく分けて3つの保存対象、政策目的の対象が併存している。これらをそれぞれ別々の TDR に種類を分け、移転可能な容積量の算出方法、出し地が立地可能な場所、その受け地が立地可能な場所、TDR を売却する際に付随する開発の制約、等について、出し地の種類に応じて望ましいようにそれぞれ異なる条件設定がなされており、そのために1つの TDR プログラムのもとで3つの政策目的を望ましい形で実現することが可能となっている。

(2)政策重要度に応じて TDR・ボーナスへの需要を創出

7-2-5.で整理したように、ディベロッパーが容積ボーナスを受ける際は、そのうち75%を Housing TDR か Housing Bonus、残り25%をその他の TDR や Bonus としなければならない。これにより、市が低所得者用住宅の確保を最も重視していることを反映し、Housing TDR・Housing Bonus への需要をより多く生み出すことに成功している。また、広場を整備する等のアメニティ提供によってのみ容積ボーナスを得ることを防ぎ、TDR を取得する必要性を作り出している。

(3)資金拠出によるボーナスの選択肢

Housing Bonus による容積緩和については、割増容積に応じてディベロッパーが費用を支払うという選択肢が用意されている。これにより、Housing TDR 取得や自らによる住宅・育児施設を設置するというプロセスを嫌うディベロッパーでも、費用負担することにより容積ボーナスを受けられるために、民間の活動を促しているといえる。この負担金は市による低所得者用住宅の修復や供給に用いられるため、ディベロッパーが低所得者住宅に貢献するという構造は容積移転と同様となっている。

また、Housing Bonusの\$22/sfという価格設定は、Housing TDR の価格阻害要因であることが課題ともなっているが、逆に言えば、この値がTDRの上限値として機能し、TDR価格の高騰を防いだ

7. ワシントン州シアトル市の事例

り、民間におけるTDRを通じた投機的行動⁴⁴を防ぐことに役立っていると考えられる。また、この価格を必要に応じて上下させることにより、TDRの価格上限値を変化させることができるため、地価等の経済状況の変動に応じて、市がTDR価格をある程度は誘導することができると言える。

(4)容積移転・緩和を通じた開発者への費用負担

図7-22に示すように、シアトル市のDowntownにおけるディベロッパーに対し、容積移転・容積緩和による多様な容積取得方法を認める代わりに、その開発利益をオープンスペース・歴史的建築・低所得者用住宅・近隣アメニティの整備という形で還元を義務付けることで、民間の土地高度利用への需要を活かした市の政策目的実現につながっている。

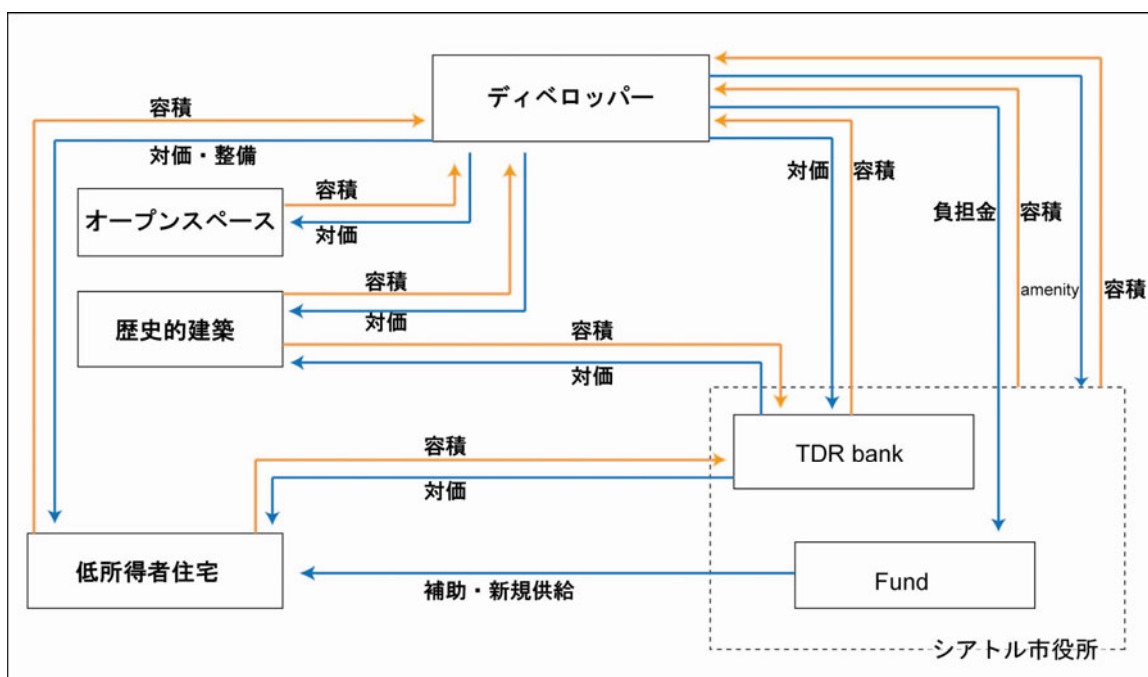


図7-22. シアトル市におけるTDRに関わる費用負担の構造(筆者作成)

参考文献

1. Rick Pruez(2003) 『Beyond Takings and Givings – Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charge』, Arje Press
2. Reuben McKnight(2002) 「Block Exchange Transfer of Development Rights in Seattle」, Preservation Seattle: Historic Seattle's online monthly preservation magazine September 2002, <http://www.historicseattle.org/preservationseattle/publicpolicy/defaultsept.htm>
3. Sarah J. Stevenson (1998) 「Banking on TDRs: The Government's Role as Banker of Transferable

⁴⁴ シアトル市においては、容積は開発の予定がない主体でも誰でも購入可能である。そのため、容積の転売を繰り返すような、いわゆる商業的なTDR bankが登場するのではないかと懸念される。しかし、市によれば、この\$22/sfがTDRの上限値として機能しているために、TDRを買値より高く売り抜けられない可能性があり、また、この上限値も変動し得るためリスクが大きいために、そうした商業的TDR bankは現れていない。

- Development Rights」, New York University Law Review Volume 73 Number 4, pp. 1329-1376
4. Jane J. Voget(1999) 「Making Transfer Of Development Rights Work for Downtown Preservation and Redevelopment」 1999 APA Conference Proceedings, American Planning Association
 5. 宮本克己(2004) 「米国ワシントン州シアトル市における開発権移転制度に関する考察」, 環境情報科学論文集 Vol.18, pp. 195-200
 6. 村山顕人・小泉秀樹・大方潤一郎(2001) 「シアトル市ダウンタウンの空間形成を巡る議論と活動の展開過程:1960年—2000年」, 第36回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.307-312
 7. Seattle Municipal Code <http://clerk.ci.seattle.wa.us/~public/code1.htm>
 - SMC 23.49.011 Floor Area Ratio
 - SMC 23.49.012 Bonus floor area for voluntary agreements for housing and child care
 - SMC 23.49.013 Bonus floor area for amenities
 - SMC 23.49.014 Transfer of Development Rights (TDR)
 - SMC 23.49.015 Bonus residential floor area for voluntary agreements for low-income housing and moderate-income housing
 - SMC 23.49.017 Open space TDR Site Eligibility
 - SMC 3.20.320 TDR Bank
 - SMC 23.84.014 Definitions G
 - SMC 23.84.016 Definitions H
 - SMC 23.84.038 Definitions T
 8. 米国住宅都市開発局 : Income Limits <http://www.huduser.org/datasets/il.html>
 9. Office of Housing TDR Program <http://www.seattle.gov/housing/incentives/TDRbonus.htm>
 10. サトウファシリティーズコンサルタンツ 「世界の超高層ビルのコスト事情」
<http://www.sfc-net.co.jp/infomation/pdf/cost08.pdf>
 11. Cushman & Wakefield(2008) 「MARKETBEAT United States Office Report」, A Cushman & Wakefield Research Publication

ヒアリング

1. Laura Hewitt Walker : Seattle Office of Housing における TDR 担当者。2008 年 8 月実施。
2. Tom English : Plymouth Housing Group の建築担当者。2008 年 9 月実施

8. ワシントン州キング郡の事例

8-1. キング郡の概要・背景

州	ワシントン州 State of Washington	人種構成
人口 ⁴⁵	1,859,284 人	白人 76.4%
世帯数	762,697 世帯	アフリカ系アメリカ人 7.1%
面積	5,506km ² (2,126sq. mi)	アメリカ先住民 1.8%
世帯平均所得	\$89,523	アジア系 14.9%
貧困率	6.4%	太平洋諸島系 0.9%
持家率	62.3%	他 3.1%
平均賃料	\$931	

キング郡はワシントン州西部に位置し、シアトル市等の 39 の自治体として認可された地域 (incorporated area)があり、郡面積 1.36 million acre の多くを占めている。キング郡の開発されていない土地の大部分は森林地帯であり、2001 年時点で 871,000acre を占めている。キング郡は、伝統的にオープンスペース保全への強力なサポートを行ってきた。1979 年に郡は\$50 million の債券を、12,000 acre の土地から開発権を買うために使った。1989 年には\$117 million のオープンスペース債券を認めた。さらに 1993 年には、\$60 million の債券を発行し、11,000acre と 70mile のオープンスペースを保全した。

TDC(Transferable Development Credit)への関心は、1990 年にワシントン州の成長管理法 (Growth Management Act :GMA)が通過したときに始まった。GMAを受け、キング郡は 1994 年の総合計画⁴⁶において、460sq.miの土地を含む都市成長境界線(Urban Growth Boundary : UGB)を設定した。UGBを超えて、Rural Land Areaが 350sq.miあり、1,290sq.miの森と水質保護に必要な他の土地を含むResource Zoneがある。

郡の最初のTDRプログラムは 1993 年に採用され、受け地はCounty jurisdiction内にある土地のみ認められた。1993 年の条例では、出し地は、オープンスペース、野生動物生息地、森林地帯、海岸線アクセス、コミュニティ分離帯(community separator)、地域トレイル(regional trail linkage)、歴史的建造物、農地、公園であった。受け地は郡内の非自治体の都市部 (unincorporated urban area)であった。これらの受け地は、6つのゾーニングの分類の中のどれかに位置し、community planにおいてTDCを受けるに適切だと指定される必要があった。TDCを通じて実現できるボーナスは受け地の立地するゾーンにより、受け地での開発プロジェクトが公聴会を伴う他の許可を必要とするなら、移転そのものには公聴会が必要なかった。しかし、受け地での開発が公聴会を伴わない場合は、移転は条件付用途許可⁴⁷に求められる手続きに従わないといけなるとされた。

1990 年代半ば、郡は TDC プログラムを実行する様々な方法を検討し、1997 年の報告で、総合計画とゾーニング条例の TDC 部分の両方を修正するように薦めた。1998 年に、連邦政府が Chinook Salmon を絶滅危惧種としたことで、天然資源保護への関心が増した。

⁴⁵ 本表は 2007 American Community Surveyより作成

⁴⁶ comprehensive plan

⁴⁷ conditional use permit

8. ワシントン州キング郡の事例

1998年に郡はTDC Pilot Project Programという二つ目のTDCを採用した。3年間の試行期間中、TDC Pilot Project Programによって、郡の郊外部分から、郡内の自治体への移転を認めた。このプログラムにより、郡の資金で受け地近隣での公園等のアメニティ形成を行うようインセンティブが与えられた。

1999年に郡は\$1.5millionをTDCの購入に、\$500,000を受け地周辺のアメニティ整備のために予算を組んだ。郡はまた、\$250,000を交通資本改善のために抛出した。郡はTDRプログラムを通じた密度を受け入れることに合意した市に、年間\$1millionを抛出するとされた。しかしこの資金はTDCプログラム運営政策が採用されるまで使えなかった。

2000年3月、郡はTDC bankと、TDCの移転手続きを確立する条例を採用した。それにより土地選定基準が定められ、アメニティ基金の使用も定められた。郡と市が自治体間合意に達し、市が受け地での実行条例を採用しない限り、TDCは自治体内で使うために売ることができない。自治体間合意によって、市がアメニティ基金を受け取るかどうか、ある特定の地理的場所の出し地に優先権を与えるかどうか、を決定できる。

2001年にキング郡は、TDC Pilot program 条例を永久に採用し、プログラムの呼称がTDCからTDRへと変わった。

8-2. 現行のTDR制度の仕組み

8-2-1. TDRの種類・目的

前述した経緯を経て、現在のキング郡のTDRには、郡内郊外部の出し地から、郡内非自治体の都市部への移転を行なうものと、郡内自治体への移転を行なうもの、の2種類がある。

TDRの目的は条例に明記されており、公共の利益がある郊外資源(rural resource)と都市分離帯(urban separator)の土地から住宅密度を移転し、保存することとされている。

8-2-2. TDRの出し地への要件・移転可能なTDR量

出し地となることができるのは、総合計画においてAgricultural Production Districtと位置づけられているかA-10,A-30にゾーニングされているエリア、など表8-1に示した箇所である。これらは郡が定めたUrban Growth Area Boundaryより郊外側の土地のほぼすべてである。これらに加えて、総合計画においてproposed rural area, resource area regional trail, rural/resouce area, open spaceに位置づけられているエリア、郡・州・連邦政府により絶滅危惧種の生息地としての指定されているエリアも出し地となることが可能である。なお、公共が所有する土地は出し地となることができない。

当該ゾーンにおける基礎的な住宅密度の上限(Baseline density)、これらの出し地からTDRを実施する際のTDRの配分割合も表8-1に示す。ある出し地から移転可能なTDRの量は、

「(出し地の総面積－地役権が存在する部分の面積)×TDR配分割合」で算出される。

Rural Residentialとして計画されRAゾーンにある土地や、Forest Production Districtとして計画されるかFゾーンにある土地では、Baseline DensityとTDR配分割合は等しく、TDR移転せずに

出し地において開発できる戸数と、TDR をする際に移転できる戸数が等しくなる。一方で、例えば Urban Separator で R-1 ゾーンに位置づけられている土地では、TDR 配分割合と Baseline Density が 4:1 であるため、TDR 移転せずに出し地において開発できる戸数の 4 倍の量を TDR をする際には移転することができる。

表 8-1. 出し地となり得る場所・Baseline Density・TDR 移転可能量(Code21A.37, 21A.12 より作成)

総合計画での位置づけ	or/and	ゾーン	Baseline density	TDR 配分割合
Agricultural Production District	or	A-10	1 戸/10acre	1 戸/5acre
		A-35	1 戸/35acre	1 戸/5acre
Forest Production District	or	F	1 戸/80acre	1 戸/80acre
Rural Residential ⁴⁸	and	RA-5	0.2 戸/acre	0.2 戸/acre
		RA-10	0.1 戸/acre	0.1 戸/acre
Rural Forest Focus Area ⁴⁹	and	RA-2.5~ RA-20	0.2 戸/acre~0.05 戸/acre	1 戸/5acre
Urban Separator	and	R-1	1 戸/acre	4 戸/acre

注：総合計画において proposed rural area, resource area regional trail, rural/resoucre area, open space に位置づけられているエリア、郡・州・連邦政府により絶滅危惧種の生息地としての指定されているエリアも出し地となり得る。

8-2-3. TDR の受け地への要件

キング郡の TDR において受け地となることのできるのは、大きく分けて、郡内で自治体として認可されていないエリアと、郡内の自治体エリアの 2 つがある。

非自治体部では、TDR の使用を都市部(urban area)と、一部の郊外部(rural area)において認めている。全ての住宅ゾーン(R-4~R-48)、複合用途ゾーン(NB, CB, RB, O)、RA2.5 が受け地となり得る。RA-2.5 での TDR の使用は、水供給が整っていること、開発が環境敏感地域に悪影響を及ぼさないと示すことなどの条件が定められている。RA-2.5 ゾーン以外の受け地は、Urban Growth Area Boundary よりも都市側にある非自治体部の土地の大半である。RA, A, F ゾーンからの TDR(郡は rural TDR と呼んでいる)を取得した際は、1TDR につき 2 戸を開発できる。R-1 ゾーンからの TDR(urban TDR と呼んでいる)を取得した際は、1TDR につき 1 戸を開発できる。

郡の独立した自治体で受け地となるのは、GMA において新たな成長が促されている都市。受け地となる際は、受け地となり得る場所や量については郡と当該自治体との協定によって定められる。自治体への移転については 8-3. で詳述する。

受け地における最大密度(Maximum Density)は、Code21A.34 で規定される Residential Density Incentive か TDR を用いることによって達成できる密度である。受け地となり得る場所について、それぞれの Baseline Density と Maximum Density を表 8-2 に示す。

⁴⁸ なかでも、open space, farm, agricultural land, timber landのみ

⁴⁹ 15acre以上の森林のみ

8. ワシントン州キング郡の事例

表 8-2. TDR 受け地になり得るゾーンと密度上限(Code 21A.12, 21A.37 より作成)

受け地			ボーナス無での密度上限 (Base Density)	ボーナス有での密度上限 (Maximum Density)
非自治体部	都市部	R-4~R-48	4戸/acre~48戸/acre	Base Density × 1.5
		NB(Neighborhood Business)	8戸/acre	12戸/acre
		CB(Community Business)	18戸/acre	24戸/acre
		RB(Regional Business)	36戸/acre	48戸/acre
		O(office)	36戸/acre	48戸/acre
	郊外部	RA-2.5	0.2戸/acre	0.4戸/acre
自治体部	自治体により異なり、郡と自治体の交渉により決定			

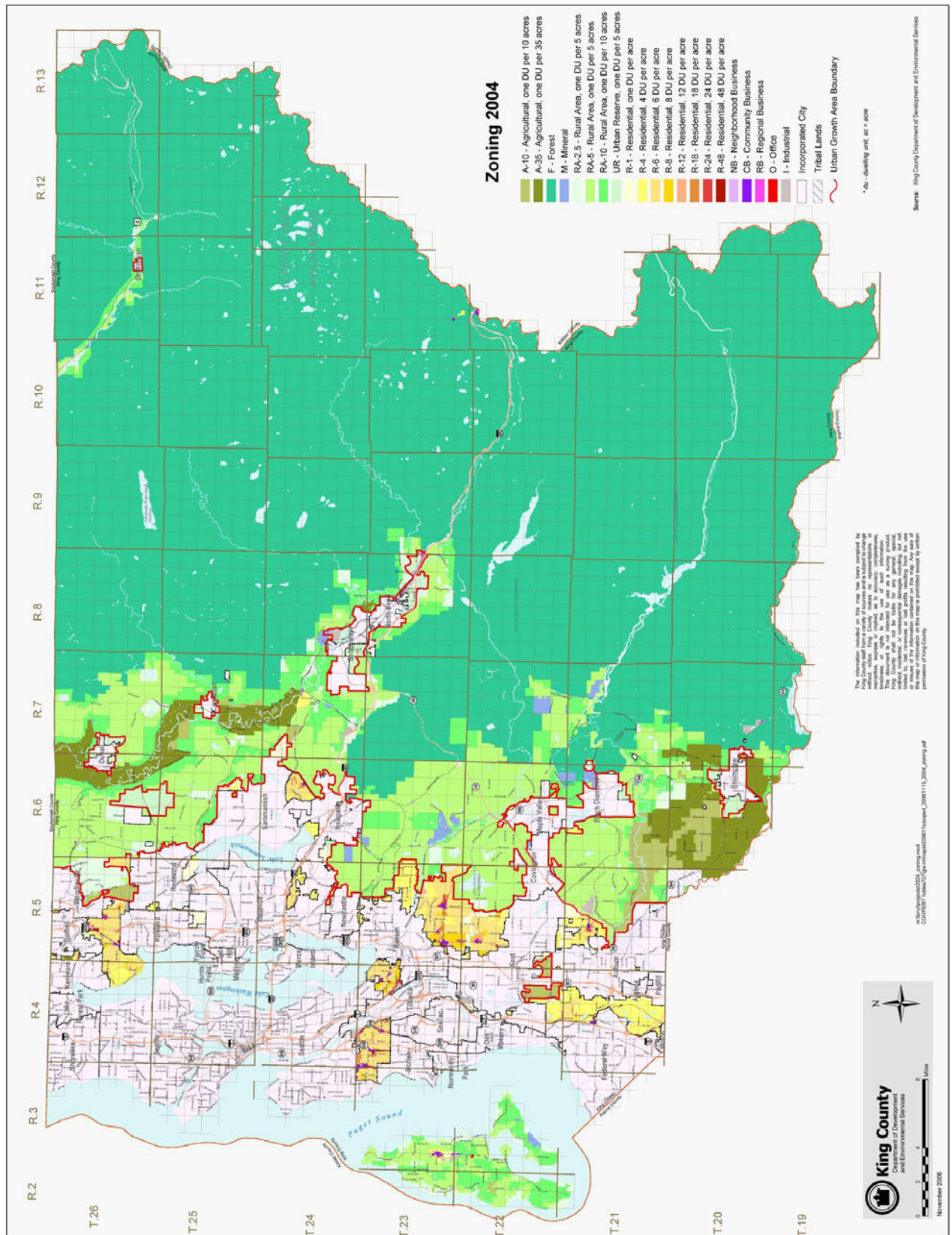


図8-1. キング郡ゾーニングマップ(郡 web site より)

8-3. 自治体間の容積移転

本節では、キング郡のTDRの取り組みを特徴づける、郡と独立自治体との間で広域にわたって容積移転を行なう自治体間移転について述べる⁵⁰。

8-3-1. 自治体間移転の経緯・現状

8-1.の経緯で述べたように、1998年からのTDC Pilot Project Programにおいて郡内の非自治体部から、独立自治体部へのTDRが可能とされた。キング郡はこれまでにシアトル市とイサクア市との自治体間移転を行ってきた。現在、自治体間合意が有効なものは、イサクア市とのもののみである。シアトル市との合意は既に期間が終了しており、シアトル市との間では複数のTDRが起こった。郊外部から都心部へと容積を移転するキング郡-シアトル市間の容積移転は、例えば、東京で都心部から離れた敷地から都心部への容積移転を行なうことと類似していると考えられるため、本節では特に、シアトル市との自治体間移転について述べる。

8-3-2. シアトル市との自治体間 TDR

シアトル市は、Downtownの北にある25ブロックから成るDenny Triangle地区(図7-10参照)にとってキング郡からのTDRを受けることが望ましいと考えた。Denny Triangle地区は多くの地上駐車場や低利用の商業・工業施設を含んでいた。この地区の活性化の必要性を認識したことに加え、シアトル市はまた、飲料水の供給源である郡の郊外の土地を保護する重要性を認識した。この地区での住宅需要・労働人口が増加すると予測され、シアトル市はこの地区の近隣計画⁵¹を採用し、キング郡からの開発権の使用を許可するよう条例を修正した。

2000年にシアトル市とキング郡は自治体間合意に至った(巻末資料13-8参照)。この合意により、シアトル市のDenny Triangle Urban Villageが受け地エリアとして指定された。シアトル市は、キング郡の非自治体部のRural Production District, Agricultural Production Districtからの開発権(rural development creditと呼ばれている)のみを認めた。特に、生息地保護計画(Habitat Conservation Plan)の実施戦略の一部として、トルト川・シーダー川流域(Tolt or Cedar River Watershed)からのTDRを受け入れた。これらの川が、シアトル市の水供給源となっており、また、シアトルの重要な資源である鮭の生息地であるために、市としても遠隔地からの密度を移転して受け入れるメリットがあると考えられたためである。

Denny Triangleにおける受け地での開発では、条例によりディベロッパーへの要件が定められていた。2000年時点でのDenny TriangleにおけるゾーニングはDOC2(高さ制限300')とDMC(高さ制限125',160'240')であり、rural development creditを用いることにより、高さ制限を30%超えることができた。高さ制限を超えて2,000sfの容積ボーナスを得るごとに、ディベロッパーは1 rural development creditを購入し、さらに、\$5/sfをDenny Triangleの公共アメニティ整備のためにamenity fundに支払うか、開発地においてアメニティ整備を行うか、隣接するGreen Streetを改善するよう求められた。つまり、1 creditが2,000sfと等しいという変換率になるが、この変換率は、rural development creditの価値の鑑定と、Denny Triangleでの商業床価値の鑑定をもとに決定された。Rural development creditの購入は、売り手と買い手による民間取引であるため、その価格

⁵⁰ Interlocal TDRと呼ばれるため、地方間容積移転と言うほうがより厳密ではあるが、本論文では自治体間容積移転と呼ぶこととする。

⁵¹ neighborhood plan

は交渉によって定められるが、プログラムが開始した時点では 1credit=\$20,000 と見積もられていた。シアトル市としては、開発者が必要な分の credit を所有していて、開発許可レビュープロセスの一部として amenity fund への支払いさえすれば、credit による容積増加を裁量的プロセスなく認めた。

2000年の合意には、当該合意は2005年まで有効で、さらに3年間延長できると定められており、実際に延長された後に2008年に合意は終了し、シアトル市とのTDRプログラムは現在行っていない。シアトル市とのTDRプログラムが終了した背景は、シアトル市の政策の変化である。低所得者用住宅の保存・供給を最重要視するようになったため、郊外緑地からの密度を受け入れるよりも、低所得者住宅のためにTDRを用いるようになった。キング郡としては、受け地が多い方が望ましいので、新しい自治体間合意をシアトル市と結びたいと考えているが、交渉は難航している。

8-3-3. アメニティファンド

キング郡は、自治体間移転によりTDRを移転する際には、移転先の自治体へアメニティファンドとして資金を提供する。これは、移転された容積による影響を緩和することや、密度の増加を促すために、公共アメニティの計画・整備に用いる資金を拠出するものである。このファンドの原資となるのは、キング郡のConservation Futures Fund⁵²である。これは、キング郡内の不動産所有者全員が小額ずつ払う税金が積み立てられた基金である。

シアトル市との自治体間合意においては、25の rural development credit の移転のために、総額\$500,000を拠出することが合意された。当該資金を用いて整備できるアメニティは以下のものである。

- 1) Green Street(歩行者交通・オープンスペース重視型道路)の計画と整備
- 2) 歩道の拡幅・改善
- 3) 公共交通施設・公共交通使用奨励策・居住者向け公共交通サービス向上
- 4) 公園、オープンスペースの取得・改善、庭、門、レクリエーション施設、コミュニティ施設
- 5) 排水施設改善
- 6) パブリックアート、ストリートファニチャー

合意の採択後すぐに、郡は\$100,000を、シアトル市の Terry Avenue と 9th Avenue での Green Street プロジェクトの整備計画立案、ドローイング、許認可取得の費用のために支払い、さらに、10Credit が市に移転した段階で、上記2つの Green Street プロジェクト整備のための費用として\$400,000が市へ支払うと合意により定められた。

25の Credit がキング郡から Denny Triangle へ移転されると、市と郡は追加のアメニティファンド出資について交渉すると合意により定められている。実際はシアトル市へ68の Credit が移転されたが、追加の資金は拠出されず、追加出資の交渉も行なわれなかった。開発者が Credit をより積極的に用いるようになったため、市は、容積ボーナスを低所得者用住宅供給に直接向けるため、郡との間の TDR を終わらせるよう決めた。郡としては、プログラムがその後も続かないのであれば、追加の資金拠出には関心がなかった。また、市と郡の間の TDR を開始したシアトルの部局

⁵² キング郡・郡内独立自治体の不動産所有者から集める税による基金で、農地・森林・鮭や野生動物生息地・都市内緑道などに用いられる。2007年時点で基金残高は約\$10 millionであり、郡や自治体・NPOによるプロジェクトの提案を受けて予算が毎年配分される。

8. ワシントン州キング郡の事例

SPO(Strategic Planning Office)はプログラム開始数年後解体されたため、市には郡とのプログラムを管轄する特別な責任のある機関がなく、TDR を用いて追加ボーナスを得ようとする開発の許可申請のレビューをするだけであった。市は、いまだに、郡が 10Credit 移転後に支払うと定められた \$400,000 の受け取りについてキング郡と交渉している。

イサクア市との自治体間合意は1つ目の合意は既に終了し、2008年2月に新しい合意が締結された。75TDR をイサクア市が受け入れるために、キング郡が\$250,000 の Amenity Fund を支払う。イサクア市は鮭の生息地を保護したいという考えのため、イサクア川流域(Issaquah Creek Basin)からの TDR を受け入れる。イサクア市では、Amenity Fund を用いて主に都市部での公園が整備される。

8-4. 容積移転プロセス

郡内の TDR 出し地から、郡内の非自治体部への移転は次のように進む。なお、郡内の自治体部への移転は、その自治体の開発計画レビュープロセスに従う。

1. 出し地所有者が出し地としての認定を応募する。
2. DDES(Department of Development and Environmental Services)と DNRP(Department of Natural Resources and parks)の長官が議長である委員会(interagency review committee)が出し地としての適格性を審査する。
3. 委員会が、出し地での保存地役権(conservation easement)と引き換えに TDR certificate を発行することを示す、TDR certificate letter of intent を発行する。
4. 出し地所有者は出し地の開発権を、TDR 取得見込みのある購入者に売り込む。キング郡のホームページでは、TDR 買い手売り手の希望者リストを公開しており、その情報を利用して取引交渉を行うこともできる。
5. 受け地としての許可を受けるためには、受け地所有者が TDR certificate letter of intent か TDR certificate letter を DDES に提供する。
6. 受け地で TDR を使用する開発をするには、用いる TDR 分の TDR certificate と、TDR 消滅書類 (TDR extinguish document) を郡に提供する。
7. 受け地での開発提案がパブリックヒアリングを必要とする場合は、そのヒアリングが TDR に対するヒアリングとしても機能する。受け地での開発提案がパブリックヒアリングを必要としない場合には、開発と一緒に TDR が検討されるが、50%の密度増加までは要件さえ満たしていれば裁量的許可ではなく、権利として当然に TDR 使用が認められる。
8. TDR 受け地での開発が最終決定され、出し地が土地の奉納か保存地役権の記録することによって永久に保存され、キング郡の査定官へ届出がされ、DNRP に TDR 消滅書類が提出された時点で、出し地の開発権は受け地へ移転される。

TDR が起こると、開発権移転を記録する行為制限(deed restriction)が、DNRP によって記録される。また、DDES が、全ての認証された TDR 出し地を特定する追跡システム(internal tracking system)を作り、維持管理する。TDR は誰でも買うことができ、その転売も自由である。TDR を用いる時に、開発地において条例に定められた条件を満たせばよい。

8-5. TDR bank

8-5-1. TDR bank の経緯・戦略

TDR bank は 8-3-3 で述べた Amenity Fund と同じく Conservation Futures Fund から \$1.5million 拠出されて始まった。TDR bank が創設されたきっかけは、Sugarloaf Mountain を保存するためである。Sugarloaf Mountain の所有者は開発することを望んでいたが、キング郡としては開発を望んでいなかった。シアトル市を説得して連携の合意をし、所有者も説得し、2001 年に TDR bank により Sugarloaf Mountain から TDR を購入した。

条例によると、TDR bank の目的は、開発権の売買や保存地役権の購入により、TDR プログラムの実施を支援することとされている。TDR bank は総合計画における、Rural Area、Agricultural Production District、Forest Production District からのみ TDR を購入可能である。TDR bank から取得した TDR は、郡内の自治体か、総合計画における Urban Unincorporated Area でのみ使用できる。

TDR bank の戦略は大きく分けて 2 つあり、1 つは、TDR をキング郡内の出し地から取得し、独立した市と連携すること。TDR を取得する前に買い手が決まっているわけではないため、郡はリスクをとっている。もう 1 つは、マーケットを安定させること。TDR の買い手、売り手がない時に TDR bank がプレイヤーとなり、TDR の売買を行なう。TDR bank 設立当初は TDR 売り手として積極的にマーケットに入っていく前提で始められたが、民間同士での取引を重視するよう変わった。

TDR bank は、web page の維持管理、TDR 受け地の売り込み、不動産所有権報告・鑑定の斡旋、TDR 売買の日付・量・位置の記録なども行なう。DNRP が TDR executive board によって定められた政策に従って、TDR bank を運営する。TDR bank executive board は、budget office, DNRP, dep. of transportation, director of finance の director で構成される。議長により指名された郡議会スタッフ代表者は、投票権を持たない職権上の地位として参加しうる。

8-5-2. TDR bank による価値評価

TDR bank は公正な市場価格を上回らない価格で TDR を取得し、公正な市場価格を下回らない価格で売却する。TDR bank が TDR を売却する際は、TDR の公正な市場価格以上の価格で売る。公正な市場価格は、郡がこれまでに TDR 取得に支払った金額や市場の状況に基づいて DNRP によって決められる。

TDR bank が売買を行なう際は、出し地における 1TDR の価値、受け地における 1TDR の価値をそれぞれ鑑定に基づいて決定する。基本的に TDR bank は、取得した時の価格以上でないと TDR を売却しない。継続的に TDR bank を進めるため、また、公共の税金からの財源を無駄にしないた

8. ワシントン州キング郡の事例

めに、TDR bank は売買により損失を出さないというスタンスである。しかし、8-8-2で述べるように、TDR 売却先のプロジェクトに公共性があれば TDR bank による売却で損失が出ることも許容するという方針である。

8-5-3. TDR bank プロセス

TDR bank はオファーされた TDR の価格や購入希望量や、TDR プログラムの目的達成への貢献可能性に基づき、TDR 売却先を選ぶことができる。TDR bank から売却する際は、受け地となり得るエリア内の敷地でしか使わないという証明書や、最低 10%の手付金、受け地の位置、等を買手が提出する。TDR bank からの購入代金は移転時に全額が支払われる。

8-6. 密度割増以外の TDR 取得インセンティブ

キング郡においては、TDR 取得者に対し、8-2で述べたような住宅密度割増以外にも、交通容量要件の緩和が認められており、また、温室効果ガス削減義務への算入というメリットも導入が計画されている。

8-6-1. 交通容量要件への適用

キング郡における開発は、Traffic Concurrency（交通同時並行性）要件を満たさなければならない。これは、新しい開発を行うためには、ある一定の範囲(Travel Shed：図8-2参照)内に、開発によって生じる交通量を収容するのに十分な交通インフラが無ければならないというものである⁵³。キング郡は 1994 年の総合計画以降、Transportation Concurrency Managementプログラムを行っている。

キング郡のいくつかの Travel Shed では、開発圧力下にあるが交通容量が不足しており条件を満たしていない。これらの条件を満たしていない Travel Shed において、TDR を Traffic Concurrency 要件を満たすために用いることができる。TDR は出し地から開発ポテンシャルを永久に取り除き、その結果交通量を長期的に削減することを意味するからである。

TDR の出し地が、開発地と同じ Travel Shed 内にある場合にのみ、TDR 取得によるこの使用法が認められる。TDR が Traffic Concurrency 要件を満たすために用いられた場合は、同じ TDR を密度増加に用いることはできない。

⁵³ このConcurrencyは、1990年ワシントン州のGMAにより導入されたものである。

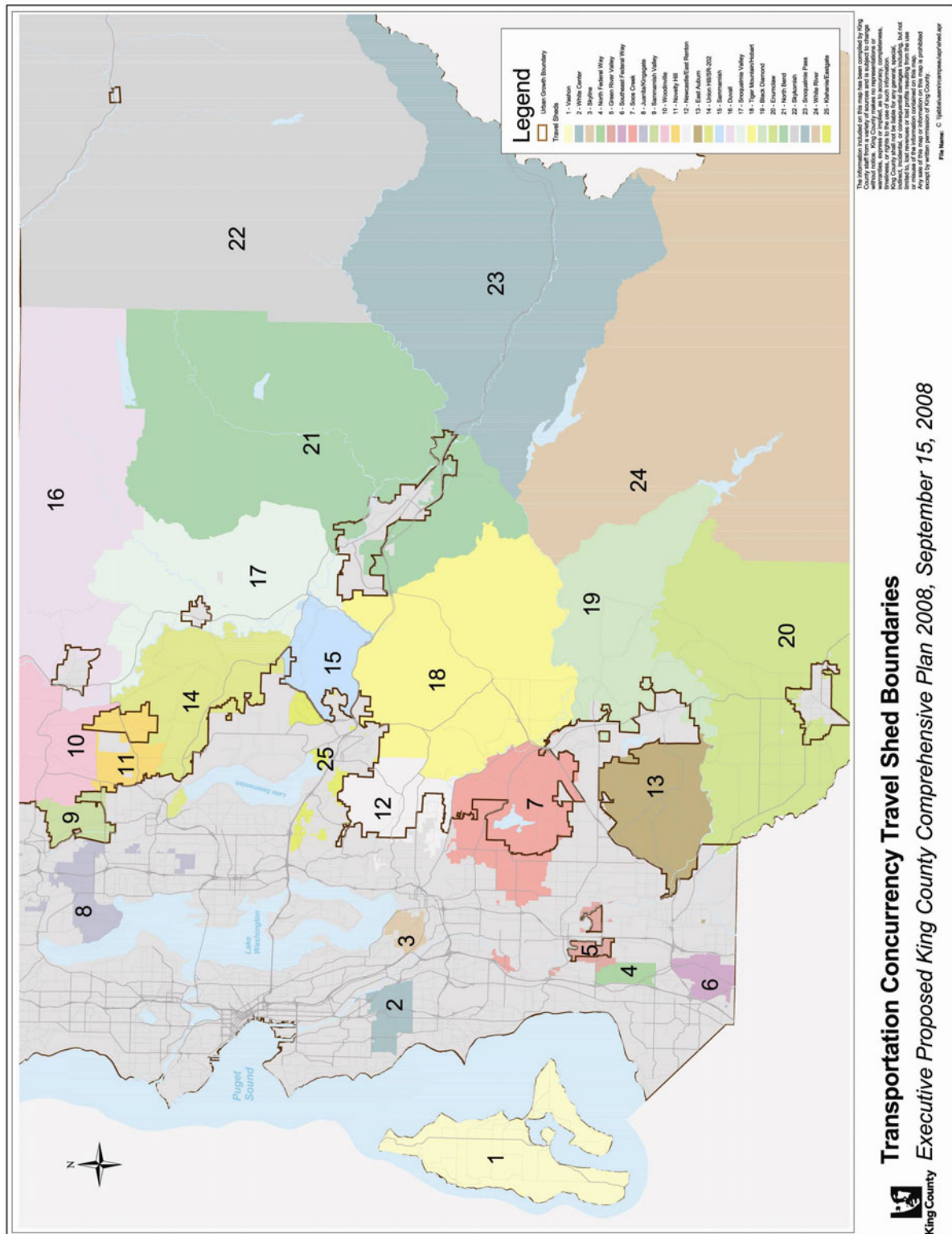


図8-2. キング郡における Travel Shed(郡 web site より)

8-6-2. 温室効果ガス削減義務への算入

2009年に施行される State Environmental Policy Act により、温室効果ガス排出量の削減が義務付けられる。ある開発に関わる温室効果ガス排出量が基準値を超えた場合、ディベロッパーは、追加密度を得るに加え、超過排出量を相殺させるために TDR を用いることができるよう計画されている。TDR により郊外住宅が開発されずに都市部で住宅が開発されることで、自動車走行距離の削減や、住宅エネルギー消費量の削減へとつながるため、その削減量を算出し、ディベロッパーが超過排出量と相殺することができるものである。

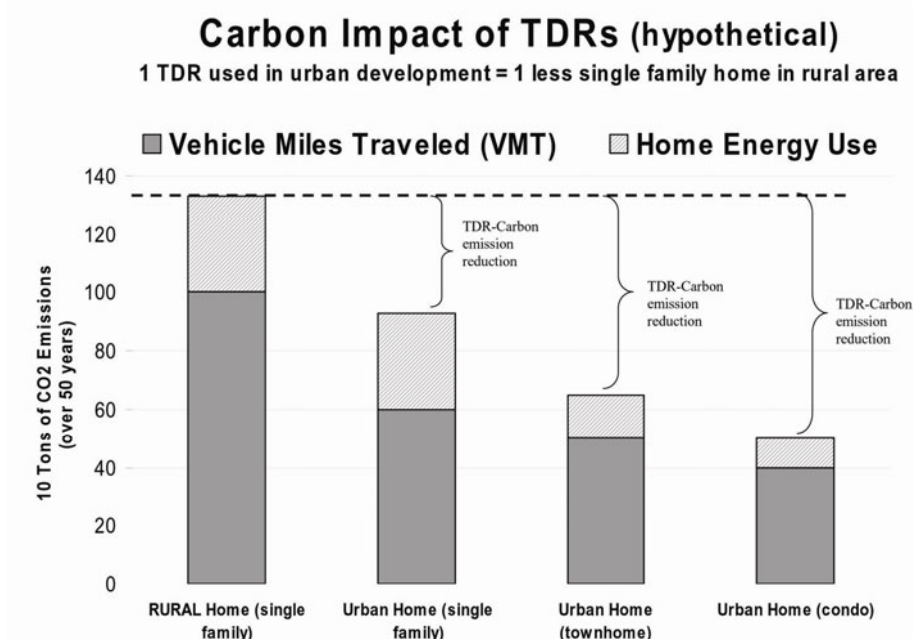


図 8-3. TDR による温室効果ガス排出量削減のイメージ(郡資料より)

8-7. 低所得者住宅供給・公園等に対する密度インセンティブ

TDR 以外に密度増加を実現する手段として、Code21A.34 により定められた Residential Density Bonus がある。これは、低所得者用住宅・オープンスペース保護・歴史的環境保全・エネルギー節約という総合計画の目標達成に貢献する公共の利益と交換に、urban area, rural activity center における住宅地開発者への密度インセンティブを与えるものである。

表 8-3 に、密度ボーナスの対象となる公益と、それにより得られる密度ボーナス量を示す。

各ゾーンに定められた Maximum Density は TDR か Residential Density Bonus により実現できるため、これらは競合することになる。郡によると、TDR を用いた方が開発者にとってのコストが安いことが多く、そのために TDR への需要は Bonus によって損なわれていない。

表 8-3. Residential Density Incentive における密度ボーナス対象とボーナス量(Code21A.34 より作成)

	公益	密度インセンティブ
Affordable Housing	非高齢者向けの低所得者用賃貸住戸(キング郡平均所得の50%の30%以下の賃料)	左記住戸1戸につき、1.5戸
	高齢者(62歳以上)向けの低所得者用賃貸住戸	左記住戸1戸につき、1.5戸
	600sf以下の高齢者介護住戸	左記住戸1戸につき、1戸
	中間所得者(キング郡平均所得の80%)用分譲住戸	左記住戸1戸につき、0.75戸
	全住戸が中間所得者用分譲住戸である住宅	R-4~R-8ゾーンにある等の条件を満たせば、base densityの2倍
	トレーラハウス駐車スペース	左記住戸1戸につき、1戸
Open Space, Trails, Parks	公園用地・小道の提供	公園面積1acre、0.25マイルの小道につき、0.5戸
	公園用地の改善	改善された面積1acreにつき、0.75戸
	小道の改善	改善された小路0.25マイルにつき、1.8~2.5戸
	オープンスペースの提供	オープンスペース1acreにつき、0.5戸
Historic Preservation	歴史的ランドマークのある敷地の、郡・認定NPOへの提供	歴史的敷地1acreにつき、0.5戸
	歴史的ランドマークに指定された敷地や建造物の修復	敷地1acre、修復建築延床1000sfにつき、0.5戸
Energy Conservation	電力による暖房を用いる住戸で、Northwest Energy Codeに定められた上限より20%以上のエネルギーを節約	左記住戸1戸につき、0.15戸
	電力以外による暖房を用いる住戸で、Northwest Energy Codeに定められた上限より25%以上のエネルギーを節約	左記住戸1戸につき、0.10戸
	公共交通ルートから0.25マイル以内にある開発	base densityの10%
Public Art	開発プロジェクト予算の1%を敷地内でのパブリックアートに使用するか、キング郡パブリックアート基金に支払う。	base densityの5%
Cottage Housing	共用オープンスペースの周りに3~16のコテージを提供	R-4~R-8ゾーンにある等の条件を満たせば、base densityの2倍

8-8. TDR の実績・実績・課題

8-8-1. TDR の実績

1993年のTDC条例のもとでは、1つの移転が起こった。この移転では、シングルファミリーの住宅開発が43区画から49区画へと拡張が認められ、1.25acreの出し地がtrail corridorとして保全された。

1998年のTDC Pilot Project Program採用以降、2008年1月までで、329TDRが受け地で用いられた。そのうち、204TDRは郡の非独立自治体部の26の受け地へ移転し、125TDRが自治体間移転に基づきシアトル市・イサクア市の4つの受け地へと移転し、開発が起こった(図8-4参照)。

これまでに、民間取引により2000acre、TDR bankにより89,500acre、合計91,500acreが保存された。ここでは民間取引について記述する。TDR bankの実績については次節で詳述する。

これまでに民間同士で起こった取引の数は57回で、これまでに民間同士で取引されたTDRの数は479である(図8-5・図8-6参照)。520のTDRが出し地所有者に配分され、上記のように既に329TDRは使用されたため、191TDRがまだ開発に使用されずに残っている。

民間取引におけるTDR価格は、RA,A,Fゾーンからのrural TDR(受け地で2戸分の開発を可能とする)では、直近のデータである2007年11月では\$26,000/TDRであるが、過去の実績では\$15,000/TDR程度が多く、概して\$15,000/TDR~\$25,000/TDRで取引されている。また、R-1ゾー

8. ワシントン州キング郡の事例

ンからの urban TDR(受け地で1戸分の開発を可能とする)では、\$10,000~\$15,000/TDR で取引されている(図8-7・図8-8参照)。

Margaret(2007)によれば、2007年2月時点では455TDRの取引がなされており、そのうち半数以上はR-1ゾーンからのもの。2TDRのみがrural(A, F, RAゾーン)からrural(RAゾーン)へと移転した。

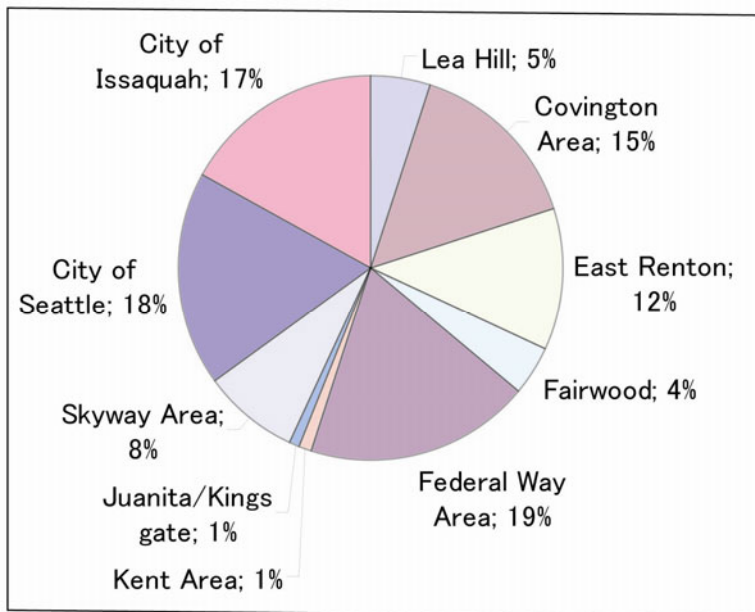


図8-4. 移転し使用されたTDRの受け地立地別の内訳(TDR総数329、郡提供資料より作成)

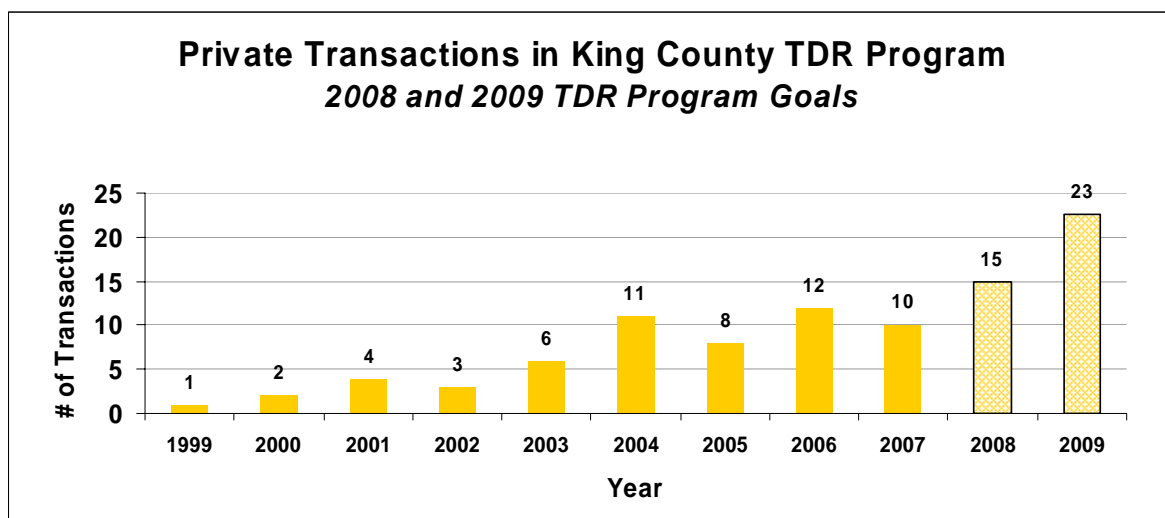


図8-5. 民間同士の取引数の実績・目標(郡提供資料より抜粋)

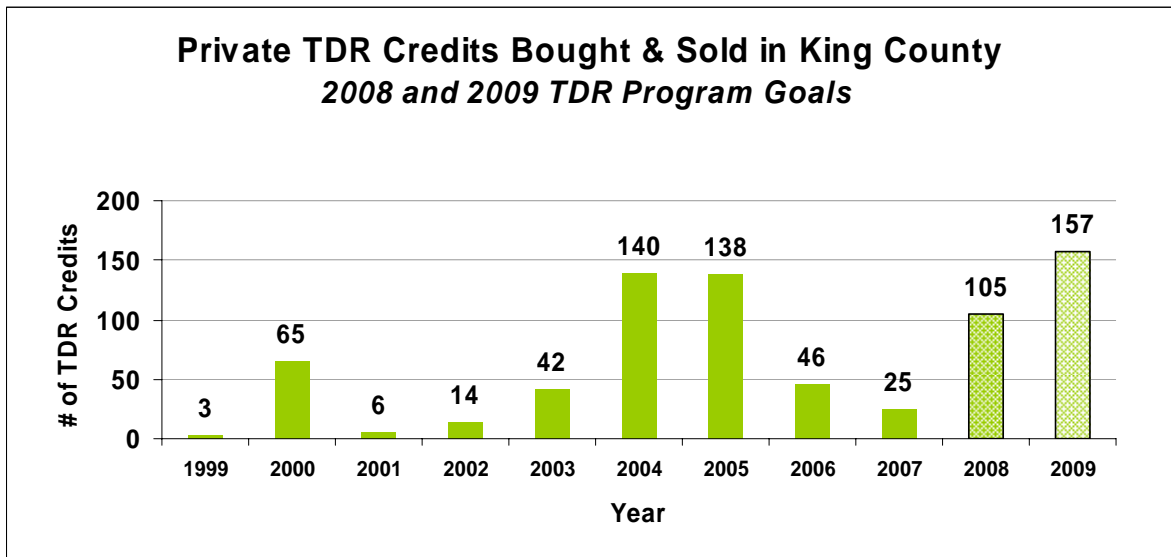


図8-6. 民間同士で取引された TDR 数の実績・目標(郡提供資料より抜粋)

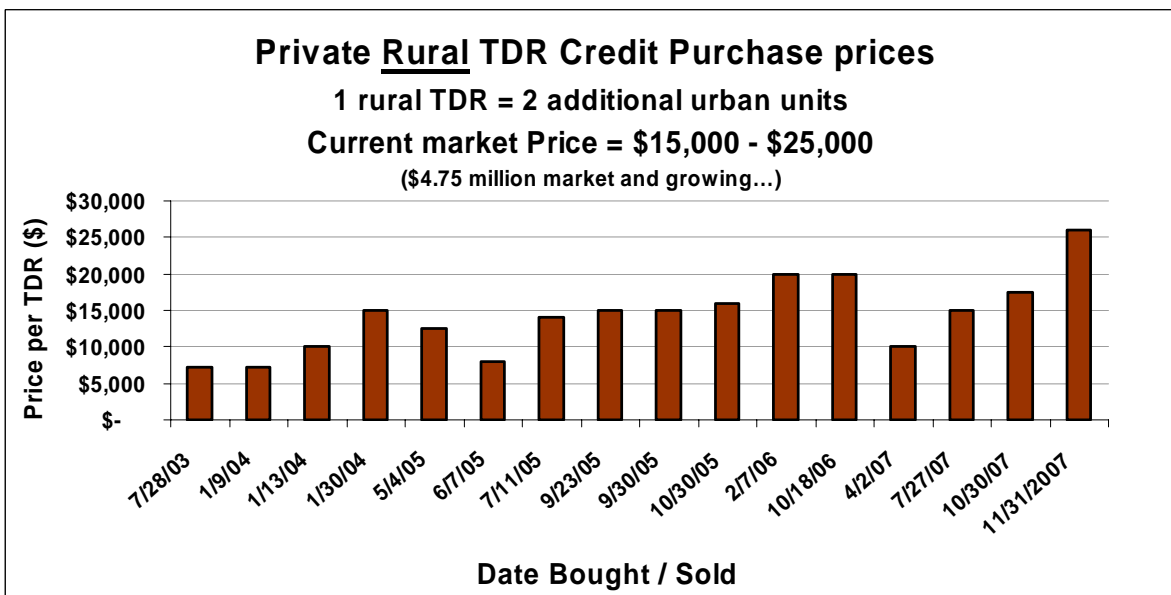


図8-7. 民間取引における rural TDR(RA, A, F ゾーンからの TDR)価格(郡提供資料より抜粋)

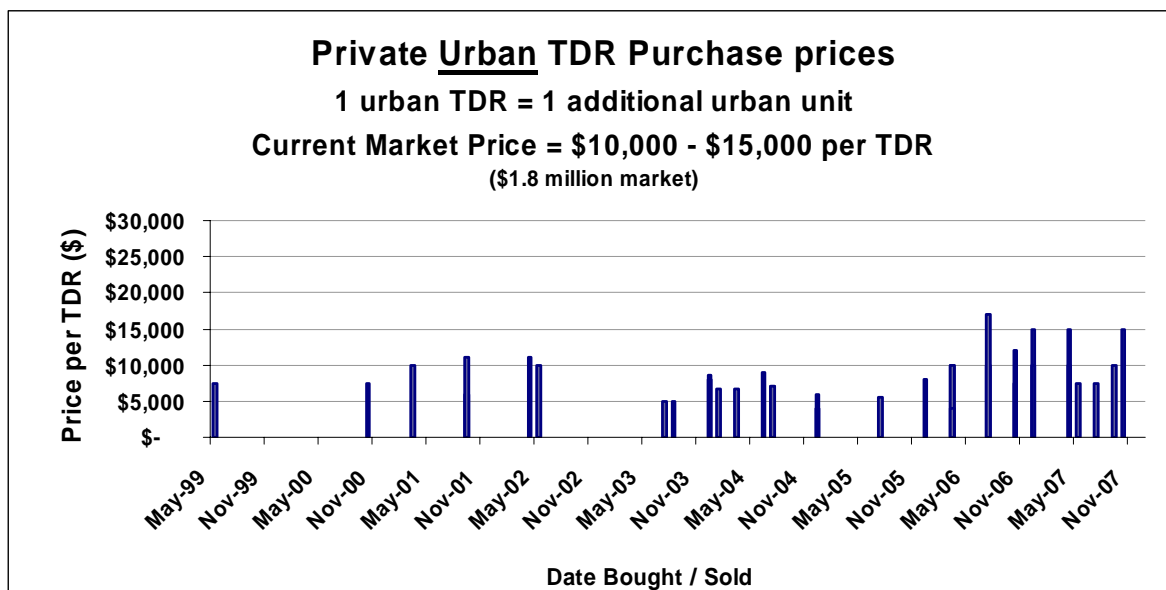


図8-8. 民間取引における urban TDR(R-1 ゾーンからの TDR)価格(郡提供資料より抜粋)

8-8-2. TDR bank の実績

1999年にTDR bankを\$1.5millionで創設し、そのうち\$1.4millionをSugarloaf Mountain保全に使った。その後、2008年1月までにTDR bankは5つの取引(TDR購入3回、売却2回)を行った。一覧を表8-4・表8-5に示す。

2回のTDR売却はいずれもSugarloaf Mountainから取得したTDRであるが、Olive 8への売却の際は1TDR当たり約\$5,000、総額約\$150,000の利益を出したことが分かる。一方で、1823 Terryへの売却の際は、1TDR当たり約\$3,000、総額約\$54,000の損失が出ている。前述のようにTDR bankは損失を出さない方針であるが、1823 Terryでは低所得者住宅供給という公共性があるために、TDR bankが安値で売却した。

TDR bankは1,134TDRを取得し90,000acre以上の森林の保存に寄与した。売却したTDRは49TDRであり、現在TDR bankは1,085TDRを保有している。

表8-4. TDR bankによるTDR取得実績(郡提供資料、プレスリリースより作成)

取引年	TDR 出し地	出し地面積	TDR 量	取引金額	1TDR 金額
2001	Sugarloaf Mountain	285acre	56	\$1,400,000	\$25,000
2002	Ames Lake Forest	443acre	88	\$2,800,000	\$31,818
2004	Snoqualmie Forest	90,000acre	990	\$22,000,000	\$22,222

表8-5. TDR bankによるTDR売却実績(郡提供資料より作成)

取引年	TDR 受け地	増加延床面積	TDR 量	取引金額	単位金額
2006	Olive 8	62,000sf	31	\$930,000	\$30,000/TDR(\$15/sf)
2007	1823 Terry	32,000sf	18	\$396,000	\$22,000/TDR(\$12/sf)

8-8-3. 自治体間移転の実績

キング郡 TDR の自治体間移転実績は、図 8-4 の通り全体の 35%を占め、TDR 移転量は 125TDR である。移転先はシアトル市の 3つ、イサクア市の 1つの計4つの開発プロジェクトであり、TDR bank を通して取引されたものと、民間同士の取引が2つずつである。一覧を表 8-6 に示す。

表 8-6：キング郡における自治体間の TDR 移転事例(郡提供資料、プレスリリースより作成)

取引年	TDR出し地	TDR受け地	受け地所在地	受け地での増加延床	移転TDR量	取引金額	単位金額
2001	McCormick Forest	Issaquah Highlands	イサクア市	500,000sf	62	\$2,750,000	\$44,300/TDR(\$6/sf)
2004	Girl Scout Camp	2201 Westlake	シアトル市	28,000sf	14	\$210,000	\$15,000/TDR(\$7.5/sf)
2006	TDR bank	Olive 8	シアトル市	62,000sf	31	\$930,000	\$30,000/TDR(\$15/sf)
2007	TDR bank	1823 Terry	シアトル市	32,000sf	18	\$396,000	\$22,000/TDR(\$12/sf)

8-8-4. 保存・開発プロジェクトの事例

(1)Olive 8(自治体間移転、TDR bank 取引)

Olive 8 はディベロッパー R.C.Hedreen によるシアトル市 Denny Triangle におけるプロジェクトで、39 階建てのホテル・住宅の複合開発である。346 部屋のハイアットホテル、230 部屋の分譲住戸からなる。2006 年にキング郡の TDR bank から 31TDR を \$930,000 で取得し、62,000sf を得た (\$30,000/TDR, \$15/sf)、キング郡・シアトル市の自治体間 TDR の事例である。この TDR は TDR bank が 2001 年に Sugarloaf Mountain から取得したものであるため、ディベロッパーが間接的に森林地の保存に貢献したと言える。

なお、この開発においては、7-6-3 で述べたシアトル市の制度である、Downtown Residential Bonus Program を用い、\$570,246 の支払いによって 37,635sf を得た (\$15.15/sf)⁵⁴。よって、TDR 取得コストは約 \$1.5million であり、総建築コスト \$162 million の約 1% を占める。

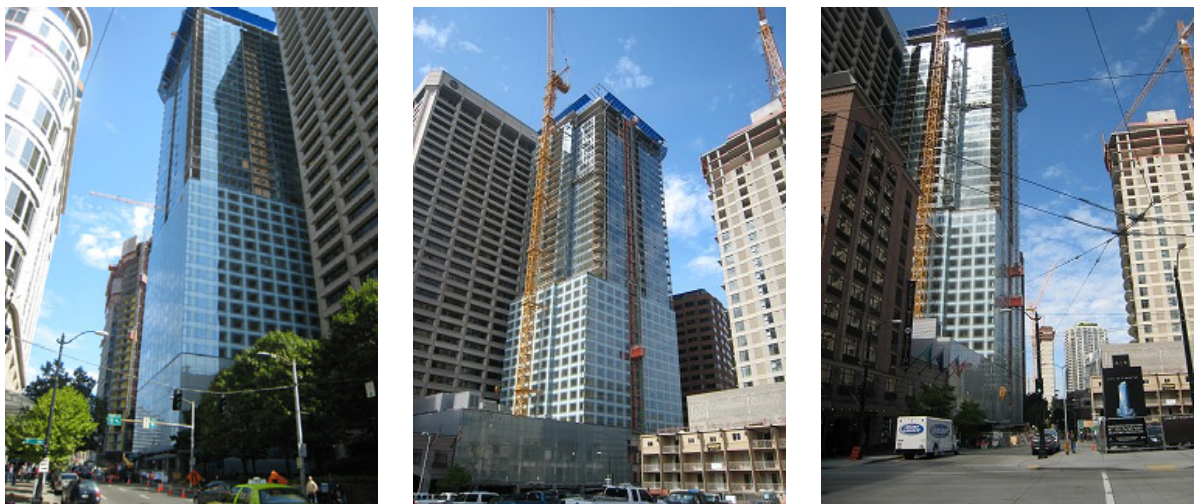


図 8-9. Olive 8 (2008 年 9 月筆者撮影)

⁵⁴ また、シアトル市の Landmark Performing Arts Facilities TDR の取得によっても 66,766sf の床を得ている。巻末資料 1 3-5 の Olive 8 の列を見ると、LPAT は \$0 での取得となっている。この LPAT は Eagles Auditorium から生じたものであり、Washington State Trade & Convention Center が最初に取得したが使用しなかった。それを、R.C.Hedreen が Washington Convention Center Hotel を開発した際に、Washington Convention Center から Hedreen への対価として支払われたという特殊なケースである。

8. ワシントン州キング郡の事例

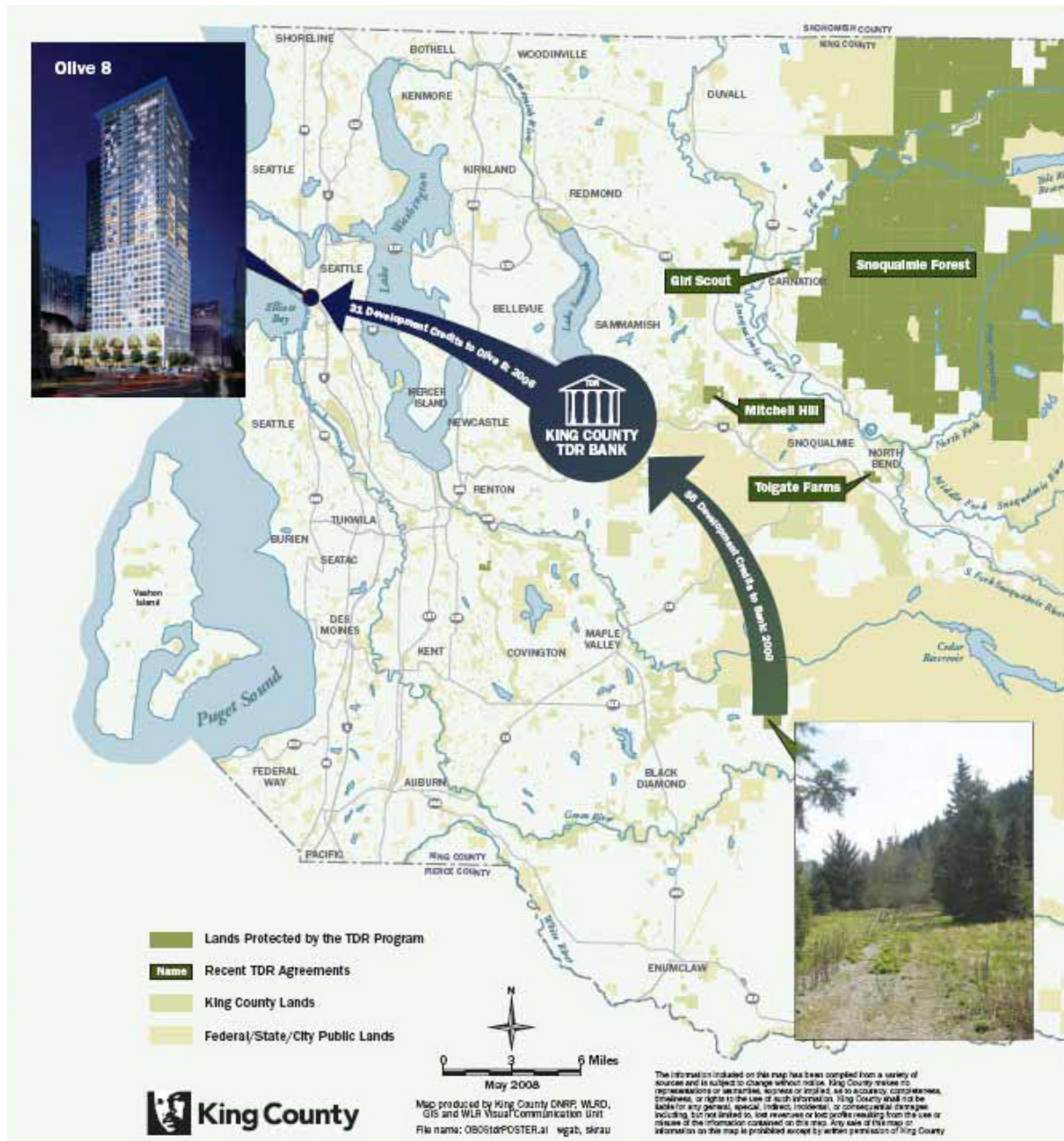


図 8-1 0. Sugarloaf Mountain から Olive 8 への TDR を示す図(郡提供資料より抜粋)

(2) 2200 Westlake (自治体間移転)

2200 Westlake は、ディベロッパーVulcan による、分譲住宅・オフィス・パンパシフィックホテル・店舗からなる 550,000sf の複合開発プロジェクトである。2004 年にキング郡郊外の Girl Scout Camp River Ranch の TDR bank から 14TDR を\$210,000 で取得し、28,000sf を得た(\$15,000/TDR, \$7.5/sf)、キング郡の自治体間 TDR 移転の事例である。この取引によって、次世代のためのアウトドアのレクリエーションの機会を守り、鮭の重要な生息地の一つが保全された。

ディベロッパーVulcan は、TDR bank から買うよりも Girl Scout Camp と直接交渉して買ったほ

うが安いだろうと考えたため、相対取引が行われた。この取引事例はキング郡とシアトル市との間の初の自治体間移転取引であったために価格のベンチマークがなかったため、少し安めの価格だが出し地オーナーを満足させるのに十分な価格であった。



図8-1 1. 2200 Westlake (2008年9月筆者撮影)

(3)Aspira(1823 Terry Avenue) (自治体間移転、TDR bank 取引)

Aspira はディベロッパーUrban Partners によるシアトル市 Denny Triangle における開発で、37階建ての住宅・商業の複合開発である。231戸の賃貸住宅(市場価格・affordable の混合)、6,038sfの商業からなる。2007年に King 郡の TDR bank から 18TDR を\$396,000 購入し、32,000sfを得た(\$22,000/TDR, \$12/sf)、キング郡の自治体間 TDR 移転の事例である。この TDR は TDR bank が Sugarloaf Mountain から取得したものであるため、ディベロッパーが間接的に Sugarloaf Mountain の保全に寄与したと言える。



図8-1 2. (左)Aspira 完成予想図(郡提供資料より抜粋)、(右)建設中の Aspira (2008年9月筆者撮影)

8. ワシントン州キング郡の事例

(3)Issaquah Highlands(自治体間移転)

Issaquah Highlands は開発者 Port Blakely がイサクア市内で開発した事例。キング郡とイサクア市の自治体間合意に基づき行われた TDR で、キング郡における自治体間移転の最初の事例である。Hooker Children's Trust が所有する、キング郡郊外の 313acre の McCormick Forest(Mitchell Hill とも呼ばれる)から、62TDR を 2001 年に購入した。Port Blakely は、62TDR を \$2.75 million で取得し、500,000sf の商業床を増やし、Microsoft の入居するオフィスを開発した。つまりディベロッパーにとっては、約 \$44,300/TDR、\$6/sf のコストである。ディベロッパーはまた、\$1 million を南 CBD(Central Business District)バイパスの建設のためにイサクア市に支払った。ディベロッパーは TDR を購入することは、オフィス床を供給する市場コストよりも 20%安かったために TDR 取得に動機付けられた。

McCormick Forest は、西にある 1,700acre のオープンスペースと 1,000acre の州の土地をつなげている重要な結節点であり、野生動物や鮭の生息地として重要である。

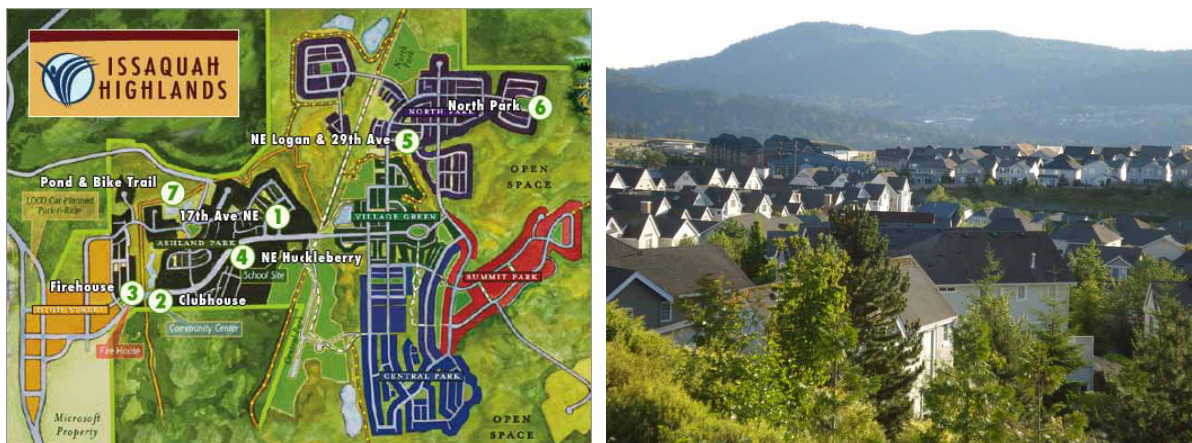


図 8-1 3. Issaquah Highlands(郡提供資料より抜粋)

(5)Ames Lake Forest • Snoqualmie Forest

Ames Lake Forest は、Port Blakely が所有する林地である。680sq.mi のスノーホーミッシュ川流域(Snohomish River Basin)における 6 つのキングサーモン(chinook salmon)保護エリアのうちの 1 つとして重要であり、鹿、熊、ヘラジカの生息地でもある。森林からスプロールする住宅への転用に脅かされており、70 の住宅とゴルフコースを開発する計画があったが、2002 年に TDR bank が 443acre の土地から 88TDR を \$2.8million(\$31,818/TDR)で購入し、その後も Port Blakely によって管理・保全されている。

Snoqualmie Forest は、Hancock Timber が所有する森林で、シアトル市の 2 倍の面積を持つ。2004 年に TDR bank が 90,000acre もの土地から 990TDR を \$22million(\$22,222/TDR)で購入した。この取引によって都市限界線が保たれ、土地は永久に森林として使われ、林業を保ち、Alpine Lakes Wilderness Area への緩衝帯が作られた。

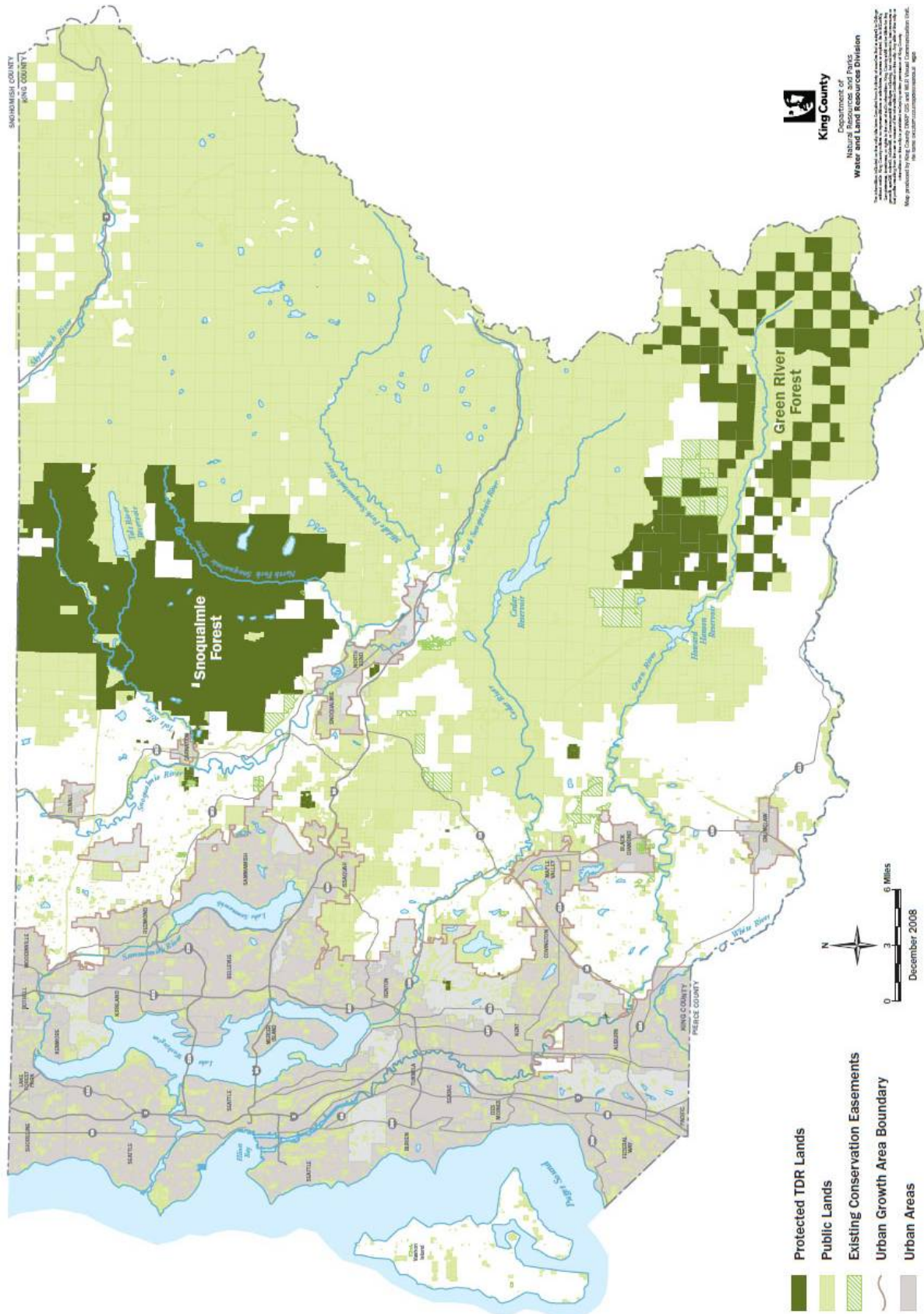


図8-1 4. TDRにより守られた主要な出し地(キング郡資料より)

8-8-5. TDR の抱える課題

(1)一部コミュニティの反対

郡内の TDR では、50%の密度増加までは裁量的プロセスなく権利として認められている。そのため、TDR に対してパブリックヒアリングプロセスはなく、市民の意見は、制度設計段階でヒアリングが行われて取り込まれている。しかし、移転した TDR の 12%を占めている East Renton は、密度の増加に対する反対活動が激しく、ロビー活動をしている。郡としてはそれにより条例が変更られてしまうことを危惧している。

(2)自治体への受け入れ先の確保

キング郡容積移転の重要な戦略として、郡内の自治体と連携した移転があるが、これは郡と自治体間の任意の合意に基づくものであるため、各自自治体の判断次第で容積受け地が確保できるかどうかが決まる。シアトル市の合意が終了したように、各自自治体が郡郊外部からの容積を受け入れるメリット(水源の保存など)の政策優先度が下がった場合には、合意が難しくなる。実際、郡はシアトル市と再度合意を結びたいと呼びかけている⁵⁵が、難航している。郡の TDR bank も非常に多くの TDR 在庫を抱えており、郡のリスク低減のためには、密度受け入れ先の確保が課題となっている。

8-9. キング郡の事例から得られる知見

8-9-1. 明確な公共性・必要性

ワシントン州の成長管理法の制定を背景としてキング郡総合計画を策定し、その目的を達成するための手段として TDR が導入された。これを受けて、TDR の目的は条例に明示され、都市と郊外の分離帯(Urban Separator)や森林地を保存し、既にインフラの整った所へ住宅開発を移すために用いられる。それに従って出し地・受け地となり得る条件が詳細に設定され、都市部で住宅開発を行う開発者が、出し地から直接 TDR を取得する、あるいは TDR bank を通じて間接的に取得することで、非開発としておくべき地域の保存に貢献していると言える。

また、TDR bank や Amenity Fund の原資として、Conservation Futures Fund⁵⁶を使っていることから、ディベロッパーのみならず、郡内全ての不動産所有者が保存に貢献している構造になっている。

出し地となる土地は条例で定められた基礎密度で住宅開発が可能であり、図 8-1 4 を見ると、市街地から相当遠く、開発圧力下にならないと思われる郊外部の土地は公共が所有する土地であり、市街地に近く開発圧力を受けている土地は民間所有であったため、保全のためにはこうした土地から TDR により開発ポテンシャルを取り除く必要性があったと言える。

⁵⁵ 郡のアイデアとしては、シアトル市やベルビュー市(Bellevue)に farmer's market をつくり、それにより郡郊外部の農地を保全し、市では農産物が安く買えるメリットを受けることを目指している。

⁵⁶ 注 52 を参照。

8-9-2. 必要な公共インフラ設計

(1) TDR 配分・密度変換レートの設定を通じた経済的価値の調整

出し地の開発ポテンシャルに応じて、ゾーンごとに Baseline density が定められている。そして、この Baseline Density をもとに、TDR の配分率が定められている(8-2 参照)。これにより出し地が失う価値と、受け地で得られる価値の調整がはかられている。

例えば、F ゾーンで 80acre の土地を持っている人は Base Density が 1 戸/80acre より 1 戸の住宅開発が可能である。TDR 配分率も同じ 1TDR/80acre であるから、容積移転を選択すれば 1TDR を移転できる。この TDR(rural TDR)が移転し、受け地で使われると、1TDR につき 2 戸住宅が開発可能となる。つまり、出し地で 1 戸住宅が取り除かれることで、受け地において 2 戸住宅が開発される。これは、TDR をすることによる出し地 80acre の地価下落量が、受け地 1 戸分開発の価値では安すぎ、2 戸分となるよう調節されている。

同様に、R-1 ゾーン 1acre の土地所有者は、Base Density が 1 戸/acre より 1 戸の住宅開発が可能である。TDR 配分率は 4TDR/acre であるから、TDR を選択した際は、4TDR を得る。この TDR(urban TDR)が移転し、受け地で使われると、1TDR につき 1 戸住宅が開発される。つまり、出し地において 1 戸住宅が取り除かれることで、受け地において 4 戸の住宅が開発される。これも同様に、TDR を行うことによる出し地 1acre の地価下落幅が、受け地における 1 戸の住宅から得られる開発利益とはつりあわず、4 戸分となるよう調整されている。

つまり、同じ 1 戸が受け地で TDR の取得により開発された場合、上記の例では、F ゾーンからの TDR が取得されると 40acre が保全され、R-1 ゾーンからの TDR が取得されると 0.25acre が保全されるように設計されている。

この経済的価値の調整は、金額を仮定するとより分かりやすい。例えば、受け地におけるディベロッパーが、TDR 取得による追加的な開発 1 戸あたり、\$100,000 を支払う意思があったとする。そして、F ゾーンにおける土地所有者は、住宅開発を放棄して森林を保存するために、\$2,500/acre を受け取りたいと考えている。そうすると、保全される森林 40acre = 受け地での追加的 1 戸の開発となるため、TDR 配分率は、0.5TDR/40acre、つまり 1TDR/80acre となる。

また、シアトル市とキング郡間での自治体間容積移転に際しては、自治体間合意により、1TDR=2,000sf という変換レートが決められた。この変換レートは、1TDR の価値と、Denny Triangle での商業床価値の調整を行うために設定されたものである。

容積移転の制度設計段階において、行政がこうした経済的価値の調整を行っておくことで、出し手・買い手双方にインセンティブが適切に働き、容積移転の進行を促すことに成功しているといえる。

(2) 行政による TDR bank を通じた売買

キング郡の TDR によって保存された面積 91,500acre のうち、TDR bank によって取得されたものは 89,500acre にのぼり、非常に大きな割合を占める。

Conservation Futures Fund を原資として、郡の運営による TDR bank も TDR の取得・売却を行い、TDR プログラムの進行をより円滑にしている。保全を望む出し地、容積取得を望む出し地への売却・取得機会を保証し、マーケットを安定させるという重要な公共インフラの役割を果たして

8. ワシントン州キング郡の事例

いるといえる。特に、キング郡のように広い出し地が存在する場合、TDR 需給のタイミングのずれが起きやすく、TDR bank によってその課題を克服している。例えば、2004 年に TDR bank は Snoqualmie Forest から 990TDR を購入したが、民間市場では同時期にそれほどの需要はなく、TDR bank が無ければ出し手は売却相手を見つけることができず、保全することができなかつたであろう。

また、TDR bank が売却した TDR の売上を TDR 取得に再投資することができ、持続可能な TDR プログラム運営となっている。

(3) TDR 使用の事前確定性・民間市場での価格決定

ディベロッパーが TDR を購入し使用する際は、指定されたゾーンへの立地等条例の条件を満たしてさえ入れば、郡は裁量的プロセスを経た後の許可ではなく、確認をするだけであり、開発者は権利として当然に TDR を取得し開発できる。このことが、ディベロッパーにとって、TDR 取得が認められないというリスクを無くし、TDR の需要へと繋がっていると考えられる。

また、売り手買い手同士が民間市場で相対取引をする際は、価格決定は民間同士による合意によってのみ定められ、行政が定めるルールや行政による関与はなく、完全に市場に任されている。

8-9-3. 容積・密度を通じた戦略

(1) 広域での連携を通じた都市マネジメント

図 8-15 に示すように、キング郡の TDR においては、郡内非独立自治体部の開発者に対し、遠隔地からの TDR 取得による密度割増を認めている。また、密度の増加だけではなく、TDR は郊外から都市へ住宅を移転することから交通負荷が減り、交通や住宅からの CO2 も削減されることを評価し、通勤エリア内での交通量制限が緩和されており、CO2 削減枠への参入も予定されている。このように、民間主体を広域間で連携するように動機づけることで、地域全体としての効率良く政策目的が実現されていると考えられる。

また、郡と独立自治体との間の自治体間移転においては、同様にディベロッパーが遠隔地である郡からの容積の取得を通じて出し地保全費用を負担している。自治体間移転は自治体との任意の合意に基づいて行なわれるため、出し地保全の便益を受ける郡から自治体へアメニティファンドとして整備費用を支払い、自治体がどの出し地からの TDR を受け入れるかを指定できるようにすることで、自治体を動機付けようとしているが、実態はアメニティファンドも合意通り支払われておらず、自治体としては密度受け入れの動機を見出しにくい状況にある。

(2) コスト優位性のある TDR

開発者が基礎密度を超えようとするには、TDR を取得するか、Residential Density Incentive によるボーナスを受ける必要がある。Residential Density Incentive では、低所得者用住宅や公園・パブリックアートの整備、歴史的建築の修復、省エネルギー住宅の供給などに対してボーナスが与えられる。基礎密度を超える分の住宅を、TDR やどのボーナスを通じて達成するかの配分に対する規定は特に無く、政策重要度に応じた優先順位づけは行われていないが、現状では TDR による密度増加の選択肢のほうが開発者にとってコスト優位性があるため、TDR による郊外・森林部の保存につながっている。

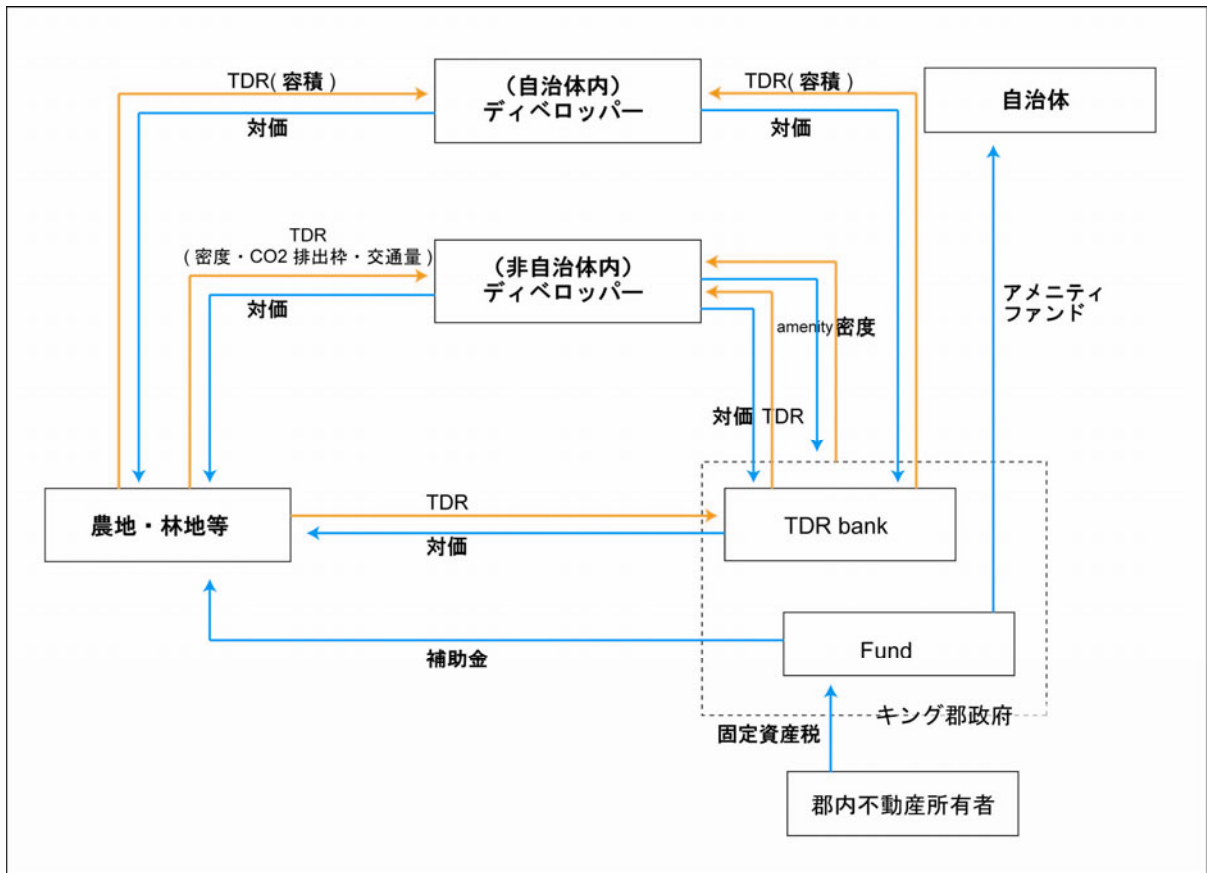


図8-15. キング郡におけるTDRに関する費用負担の構造(筆者作成)

参考文献

1. Rick Pruez(2003) 『Beyond Takings and Givings – Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charge』, Arje Press
2. Margaret Walls, Virginia McConnell(2007) 「Transfer of Development Rights in U.S. Communities - Evaluating program design, implementation, and outcomes」, Resources for the Future, pp115-122
3. 保井美樹・大西隆(2002) 「米国成長管理政策に基づく開発・非開発による損益の適正化とその意義に関する考察 -ワシントン州、ミネソタ州、アリゾナ州の事例を参考として-」, 第37回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.757-762
4. King County Code http://www.kingcounty.gov/council/legislation/kc_code.aspx
21A.04 Zones, Maps and Designations
21A.12 Development Standards - Density and Dimensions
21A.34 General Provisions - Residential Density Incentives
21A.37 General Provisions - Transfer of Development Rights (TDR)
5. Transfer of Development Rights in King County
<http://www.kingcounty.gov/environment/stewardship/sustainable-building/transfer-development-rights.aspx>
6. Hancock Timber Resource Group
<http://www.htrg.com/index.html>
7. King County Comprehensive Plan
<http://www.kingcounty.gov/property/permits/codes/growth/CompPlan.aspx>

ヒアリング

1. Darren Greve : King County TDR Program Manager, Water and Land Resources Division。2008年8月に実施。
2. Dennis Meier : Department of Planning and Development, Seattle 2008年9月メールインタビュー。

9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例

9-1. ニュージャージーパインランドの概要・背景

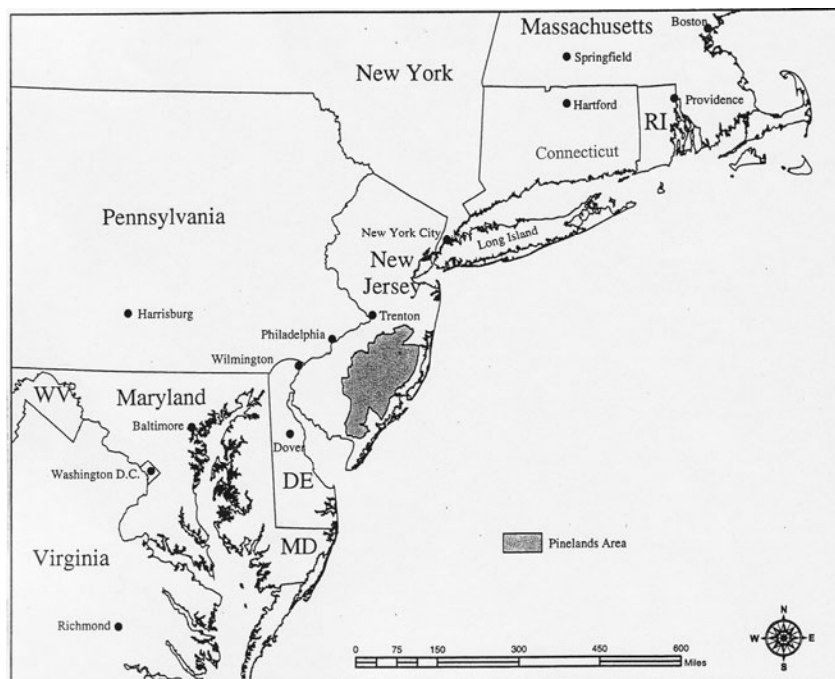


図9-1. ニュージャージーパインランドの位置(Commission 提供資料より)

ニュージャージーパインランド(New Jersey Pinelands)は、ニュージャージー州の100万acre、州面積の約20%を占める。松・オークの森林、ヒマラヤスギ、広葉樹の沼地、ヤニマツの低地、湿地、沼地が特徴である。パインランドにはまた、12,000acre以上の”小人の森(pygmy forest)⁵⁷”と、850種の植物、500種近い鳥・爬虫類・哺乳類・両生類が存在する。

パインランドエリアの人口は2000年時点で約277,000人であり、ニュージャージーの農業収入の約1/4を占める。2007年において、ニュージャージー州は、クランベリー生産量は全米3位、ブルーベリー生産量は全米2位である。野菜、果物、ブドウ・ワインの生産もパインランドの主要な産業となっている。米国北東部において最も大きく最も汚染されていない帯水層であり、数多くのレクリエーションの機会も提供する。

1970年代、アトランティック市のカジノ開発や、別荘や老人ホームの拡大によって、パインランドは成長に脅かされた。1978年、米国議会がパインランドを国の初めての国立保護区⁵⁸に指定し、連邦法によって地域計画機関を創設し、18ヶ月以内に保護計画を採択するよう求められた。

これに応じて、ニュージャージーは、7つの郡と53の自治体による地域機関であるパインランド委員会(Pinelands Commission)を設立した。15人の委員会は、7つの郡により任命された7人と、ニュージャージー州知事により任命された7人と、米国内務省長官により指定された1人のメンバーによって構成された。

⁵⁷ 土壌・地理学的理由から、小さな木によって構成される森林。

⁵⁸ National Reserve

1979年、ニュージャージー州法は、環境・水質を守り、適切な農業・レクリエーションとしての使用を促し、パインランド内で親和的開発を促進するため、パインランド保護法(Pinelands Protection Act)を採択した。同法によって、パインランド委員会とパインランド総合計画の準備が承認された。

1980年、パインランド委員会はパインランド総合管理計画(CMP: Pinelands Comprehensive Management Plan)を採択した。この計画は、計画エリアを二つに分け、大量の土地利用分析を含んでいた。内側の保存エリア(Preservation Area)は、特に環境の影響を受けやすい約368,000acreの土地からなる。周辺の保護エリア(Protection Area)は計画準備段階で既にいくつかの開発が行なわれていた、約566,000acreの土地から成る。計画はさらに、計画エリアを以下の9つの管理エリアに分けた(図9-2参照)。

1. Preservation Area District (288,300 acre) : パインランドの中心部。克蘭ベリー・ブルーベリー農業、森林、レクリエーション、魚・野生動物の管理。
2. Special Agricultural Production Areas(40,300 acre) : ベリー農業と関連用途
3. Agricultural Production Areas(68,500 acre) : 高地農業と関連用途
4. Forest Areas(245,500 acre) : 低密度住宅開発、限定的なロードサイド小売、農業、森林、レクリエーション
5. Rural Development Areas(112,500 acre) : 中密度住宅・オフィス
6. Regional Growth Areas(77,200 acre) : 中高密住宅・商業・工業開発
7. Pinelands Towns(21,500 acre) : Regional Growth Area 外の伝統的なコミュニティ
8. Military and Federal Installation Areas(46,000 acre) : 連邦政府により使用される土地
9. Pinelands Villages(24,200 acre) : 親和的開発を受け入れられる、パインランドに文化的・歴史的つながりのあるコミュニティ

CMPは、National Parks and Recreation Act、連邦のLand and Water Conservation Fund、New Jersey's Green Acres Programからの\$23 millionを用いて、100,000acreを公共が取得するよう求めた。しかし、計画の保護目標の大部分は土地利用規制によって実行されるものであった。

Pinelands Towns、Pinelands Villages、Rural Development Areasという少なくともいくつかの開発ができると認められた管理エリア内では、幅広い活動が認められる。しかし Preservation Area District、Agricultural Production Areas、Special Agricultural Production Areasでは開発は厳密にコントロールされる。さらに、住宅開発はこれらのエリアでは当然のもの(as a matter of right)としては認められず、自治体の条件付利用許可(conditional use permit)によって認められなければならないとされた。

これらの厳しく開発がコントロールされることとなった土地所有者への補償手法として、TDRが導入された。保存地役権(conservation easement)を設定すれば Pinelands Development Credits(PDCs)を得ることができ、それを移転・売却できるようにするものである。パインランドでのTDRプログラムは、Pinelands Development Credit Programと呼ばれている。

9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例

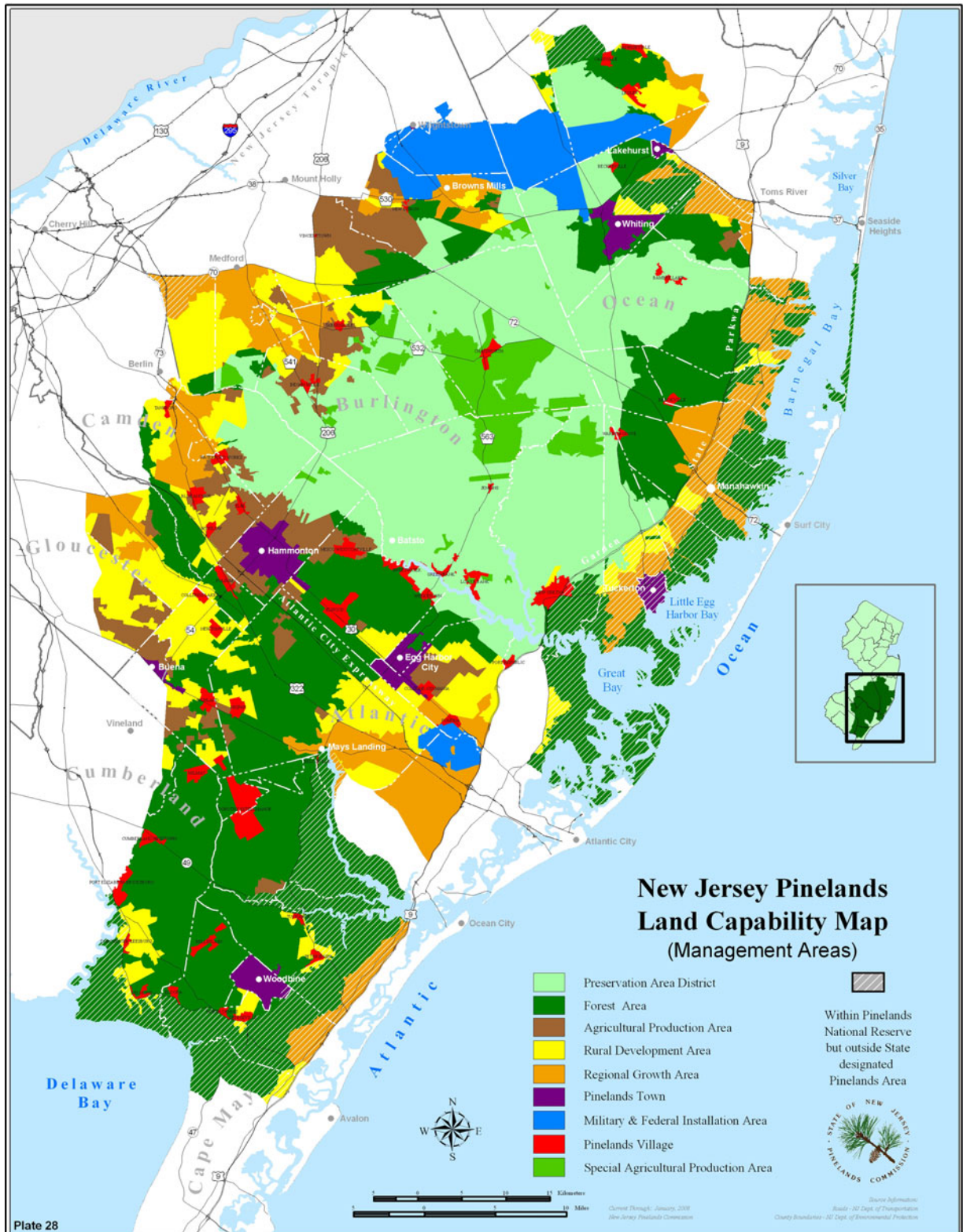


図9-2. パインランドにおける Management Areas(委員会 web page より)

9-2. 現行の TDR 制度の仕組み

9-2-1. TDR の目的

ニュージャージーパインランドの TDR(PDC プログラム: Pineland Development Credit Program)は、総合管理計画(CMP: Pinelands Comprehensive Management Plan)により規定されている。CMPによると、「土地利用や開発が Regional Growth Areas に集中していれば、パインランドは地域として、環境を損ねることなく追加的開発を許容できる。Preservation Area District、Agricultural Production Areas、Special Agricultural Production Areas の土地所有者に、パインランドの重要な環境上の特徴を損ねるリスクを冒さずに土地有効利用を保証する機会を提供することで、そのような成長パターンや開発を促すことが PDC の目的」とされている。

また、上位法であるパインランド保護法では、「PDC プログラムの意図は、パインランドの資源の保存と地域成長による影響の収容の双方を、規律正しく促すための仕組みを提供すること」とされている。さらに、委員会によると、環境上重要な核となるエリアを保護すること、農地の大規模集積地を保護すること、開発を収容すること、が PDC の目的との認識であった。

つまり、地域として望ましい成長管理を行なって農地・環境の影響を受けやすい土地を保護すること、保護すべき土地の所有者へ補償を与えることが PDC の目的と言える。

9-2-2. 出し地への要件・移転可能量

Pinelands Development Creditを取得する権利を持つ出し地は、公共により所有される土地等を除き⁵⁹、Preservation Area District, Agricultural Production Area, Special Agricultural Production Areaにある全ての土地である。

出し地における基本となるPDC配分率を表9-1に示す。ある出し地所有者が取得できるPDCは、次のように算出される⁶⁰。受け地においてPDCを用いる際は0.25PDCにより1戸の住宅が開発可能となるため、PDCの配分の最小単位は0.25PDCとなる。

「出し地面積×PDC配分率－0.25PDC×既に存在するか開発予定の住宅戸数」

PDCを売却するには、行為制限(deed restriction)が記録されねばならない。Deed restrictionには、売却されるPDC数と、出し地がその後用途を永久に、ベリ－農業などに制限されることが記される。可能な用途は出し地の立地するエリアで異なる。

出し地へのPDC配分率を決めるにあたっては、慎重なPDC需給の検討が行なわれた。受け地となるRegional Growth Areaにどれほどの土地があつて、どれくらい住宅建設が可能かを見積もり、出し地となる保全すべき地域でも土地の量を見積もった。Regional Growth Areaではボーナス無で合計91,000戸が開発でき、PDCを用いれば合計46,200戸の住宅の追加開発が可能となるように密度を設定した。全てのデイベロッパ－がPDCを購入するとは限らないと予想していたため、受け地となるエリアにとってPDCの利用機会が、実際に存在するCreditの2倍の機会を与えるように数

⁵⁹ 1981年1月14日時点で公的機関により所有されていた土地、それ以後に州が保存のため取得した土地、非住居用途のみに用途を制限する地役権のある土地にはPDCが認められない。

⁶⁰ 出し地において商業・工場・資源抽出・集約的なレクリエーション・公共施設・キャンプ場・ごみ埋立地として開発されている場合は、その分の面積が、出し地面積から差し引かれる。

9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例

値を設定した。つまり出し地からの全ての PDC が移転した場合、総数 22,500 戸の追加開発が可能となるように、出し地の開発ポテンシャルや環境敏感性に基づき PDC 配分率を決めた。

なお、パインランドエリアでは全ての開発は CMP の条件を満たさなければならず、出し地となる Preservation Area District、Agricultural Production Area、Special Agricultural Production Area では住宅開発が難しい。Preservation Area District では、クランベリー・ブルーベリー農業、土着植物の園芸、養蜂、森林、魚・野性動物の管理、低密度のレクリエーション、土地所有者・農業従事者用住宅としての使用できる。Agricultural Production Area では、農地、森林、低密度のレクリエーション。野菜売り場、農産物処理施設、農業従事者用住宅として利用できる。Special Agricultural Production Area では、クランベリー・ブルーベリー農業、土着植物の園芸、養蜂、森林、魚・野性動物の管理、農業従事者用住宅として利用できる。

表 9-1. 出し地における PDC 配分率(CMP より作成)

出し地の立地	出し地の種類	PDCの配分率
Preservation Area District	現在か過去にCMPIに基づいて資源抽出の許可がされたが乱されていない高地	2PDC/39acre
	CMPIに基づく資源抽出の許可がなされ、採掘された高地	0PDC/39acre
	その他の高地	1PDC/39acre
	湿地帯	0.2PDC/39acre
Agricultural Production Area/ Special Agricultural Production Area	現在か過去にCMPIに基づいて資源抽出の許可がされたが乱されていない高地	2PDC/39acre
	CMPIに基づく資源抽出の許可がなされ、採掘された高地	0PDC/39acre
	その他の高地、ベリー農業の盛んな沼地・田畑エリア	2PDC/39acre
	現在と1979年2月7日時点で、田畑農業が盛んな湿地帯	2PDC/39acre
	その他の湿地帯	0.2PDC/39acre

9-2-3. 受け地への要件

PDC を用いる受け地となることができるのは、Regional Growth Area にある土地である。Regional Growth Area では自治体に応じて住宅総戸数が一定の割合(1.0~3.5 戸/acre)で配分されており、どこにどの程度の密度を設定するかは、この総住宅戸数の条件内で、各自治体が決定する。自治体は、表 9-2 のように、ボーナス無の基礎密度と、PDC によるボーナスを使用した際の最大密度を設定する。各自治体は PDC プログラムの目的に反しないものであれば PDC 以外のボーナスも用いることができるが、基礎密度を超える際は PDC の使用が求められる。

受け地において PDC を用いる際は、1PDC 当たり 4 戸(0.25PDC 当たり 1 戸)の住宅開発が可能となる。PDC bank は、受け地において 1 戸の住宅が開発可能となることを 1 Development Right と表現しており、0.25PDC=1 Development Right である。

開発者が必要な PDC を所有し・履行するという証拠を、委員会と受け地のある自治体とに提出しない限り、PDC を利用する開発は許可されない。

PDCの取得は誰でも可能であり、PDC使用する開発を予定していなくても購入ができる。そのため、PDCを投資の1つとして行うことも可能であり、実際にそうしている人も少数ながら存在する。ディベロッパーが、安い今のうちにPDCを買っておこうとするという動きもある。

表9-2. PDC受け地での自治体によるゾーニング例(委員会提供資料より)

ZONE NAME	USES PERMITTED	BASE RESIDENTIAL DENSITY	MAXIMUM RESIDENTIAL DENSITY WITH USE OF PDCs
R-1.5	Residential	1 dwelling unit/acre	1.5 dwelling units/acre
R-3	Residential	2 dwelling units/acre	3 dwelling units/acre
R-4	Residential	3 dwelling units/acre	4 dwelling units/acre
PRD	Planned Residential	4.5 dwelling units/acre	6 dwelling units/acre
B-1	Business	not applicable	not applicable
PC	Planned Commercial	not applicable	not applicable
LI	Light Industrial	not applicable	not applicable

9-3. 容積移転プロセス

PDCの取引は次のようなプロセスで進む。まず、出し地にPDCが配分し、売却されるまでのプロセスは次の通りとなる。

1. 出し地所有者が委員会にPDC配分を申請する。Letter of Interpretationの応募用紙、Deedのコピーを提出。
2. パインランド委員会が配分を許可し、Letter of Interpretationを発行する。Letter of Interpretationはオーナーが行為制限(deed restriction)するか土地からPDCを切り離すかをすることを意味しない。
3. 出し地所有者がPDC Certificateを申請する。応募用紙、行為制限(Deed Restriction)、所有権報告書(title report)を提出。
4. PDC bankがPDC Certificateを発行し、行為制限を記録する。これにより、出し地は永久にCMPにより定められた用途に制限される。
5. 出し地所有者からPDCが買い手(民間開発者、州・PDC bank)に売却される。

次に、PDCを取得した開発者が、開発を行なうプロセスについて述べる。このプロセスは、PDC使用の有無に関わらず、パインランドエリア内における開発全てに適用されるものである。

6. 開発者が、使用する分のPDC Certificateを提出し、開発地の存在する自治体へ開発許可を申請する。
7. 自治体が開発を許可し、その旨をパインランド委員会へ通知する。
8. 委員会が、開発計画がCMPの最低基準⁶¹を満たしているかを確認する。開発が条件に沿って

⁶¹ この基準はCMP 7:50-5及び7:50-6により詳細に規定される。

9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例

なかったり、評価するのに十分な情報が無い場合、委員会がパブリックヒアリングを開催し、レビューを行う。

9. 委員会により許可されれば、自治体による開発許可が有効となる。

つまり、開発については、PDC 使用の有無に関わらず、CMP の基準を満たしてさえいれば裁量的プロセスなく認められるため、受け地での開発も基準を満たしていれば当然に(as a matter of right)認められる。

このプロセスにも表れているように、パインランドエリアの開発を規制誘導する上において、パインランド委員会の強制力が特徴となっている。実際に開発許可をするのは自治体であっても委員会が認めない限り有効にはならない、委員会が各種の基準を定めて自治体はそれに従った基準を定める、小さなゾーニングの変更でも委員会の同意が必要など、ゾーニング変更・規制変更・開発許可など基本的には全てにおいて委員会の許可が必要となっており、強い力が委員会には与えられている。

9-4. 移転担保・管理方法

PDC の移転を実行する際に重要になるのが、PDC Certificate である。PDC Certificate は図9-3・図9-4に示す裏表一枚の書類である。表面には、PDC の所有者名と住所、PDC 量と Right 換算量、出し地となる敷地の位置が示される。PDC を売却、担保、使用する際には裏面に関係者の署名がなされ、PDC bank に提出される。PDC が売却されると、新たな PDC 所有者の名前で PDC Certificate が再発行される。一部のみが売却された際は、残りの PDC 分に相当する Certificate を売り手に発行する。また、PDC をローンの担保とする際は、PDC 所有者と資金貸し手が裏面に署名し、PDC bank に提出される。それを受け、担保とされていることや貸し手の名前を示す新たな Certificate が PDC 所有者に発行され、貸し手からの免除なしには PDC の取引が不可能となる。

最初の PDC Certificate 発行(出し地所有者が Deed Restriction を County Clerk に記録された時の Certificate 発行)を Severance(分離)と呼ぶ。その瞬間から、土地と Certificate は全く別々に売買可能となる。PDC Certificate の転売や、PDC を複数回に分けて売却すると、1つの Severance から数多くの PDC Certificate が派生していくことになるが、PDC bank は全ての Certificate について、どの Severance からのものかを管理している。

State of New Jersey
 Pinelands Development Credit Bank
 PO Box 035
 Trenton, NJ 08625-0035 (609) 984-0569

No. 2348
 Date Issued 9/3/2008
 LOI No. 1218


Pinelands Development Credit Certificate

Pursuant to the Pinelands Development Credit Bank Act N.J.S.A. 13:18A - 30 et seq.,
 and the Pinelands Comprehensive Management Plan N.J.A.C. 7:50 - 1.1 et seq.

This certifies: Ira Mendelsohn hereby owns,
8003 Lagoon Drive
Margate NJ 08402

0.25 Pinelands Development Credits (1) Rights

A restriction on the Deed to Block(s) 105 Lot(s) 5
 situated in the Municipality of Bass River Twp, County of Burlington
 is recorded in Book 6256 Page 460 at the County Clerk's Office,
Mount Holly, New Jersey.

Owner's Signature

 Executive Director
 Pinelands Development Credit Bank

*This certificate entitles the owner to a density bonus
 as provided in the Pinelands Comprehensive Management Plan.*

FOR BANK PURPOSES ONLY
 SEE REVERSE FOR INSTRUCTIONS

図9-3. PDC Certificate(表面)(PDC bank 提供資料)

SALE, CONVEYANCE OR TRANSFER OF PINELANDS DEVELOPMENT CREDITS	PINELANDS DEVELOPMENT CREDITS PLEGGED AS SECURITY	REDEMPTION OF PINELANDS DEVELOPMENT CREDITS
<p>Within ten (10) business days the person acquiring a Pinelands Development Credit, or any interest therein, shall deliver to the Pinelands Development Credit Bank this original certificate, property completed. Upon receipt, certificate(s) will be re-issued in the name of the person, or persons, who have secured an interest in the Pinelands Development Credits.</p> <p>1. GRANTEE (BUYER)</p> <p>NAME: _____</p> <p>ADDRESS: _____</p> <p>CITY/STATE/ZIP: _____</p> <p>SIGNATURE: _____</p> <p>2. GRANTOR (SELLER)</p> <p>NAME: _____</p> <p>ADDRESS: _____</p> <p>CITY/STATE/ZIP: _____</p> <p>SIGNATURE: _____</p> <p>3. NUMBER OF CREDITS SOLD, CONVEYED OR TRANSFERRED: _____</p> <p>4. DATE OF TRANSACTION: _____</p> <p>5. INTEREST SECURED: _____</p> <p>6. CONSIDERATION: _____</p> <p>7. ATTACH WRITTEN EVIDENCE OF THE TRANSACTION.</p> <p style="text-align: right;">(e.g., Contract of Sale, Bill of Sale)</p>	<p>When Pinelands Development Credits are pledged as security for loans, the lending institution shall return this certificate to the Pinelands Development Credit Bank property completed, within ten (10) business days. Upon receipt, certificate(s) reflecting the encumbrance will be re-issued.</p> <p>1. OWNER (BORROWER)</p> <p>NAME: _____</p> <p>ADDRESS: _____</p> <p>CITY/STATE/ZIP: _____</p> <p>SIGNATURE: _____</p> <p>2. LENDING INSTITUTION</p> <p>NAME: _____</p> <p>ADDRESS: _____</p> <p>CITY/STATE/ZIP: _____</p> <p>SIGNATURE: _____</p> <p>TITLE: _____</p> <p>3. AMOUNT OF LOAN: _____</p> <p>4. TERM OF LOAN: _____</p> <p>5. DATE OF LOAN: _____</p> <p>6. NUMBER OF PINELANDS DEVELOPMENT CREDITS PLEDGED AS COLLATERAL _____</p> <p>7. ATTACH WRITTEN EVIDENCE OF THE TRANSACTION.</p> <p>NOTE: When Pinelands Development Credits are released as security, the Pinelands Development Credit Bank will again re-issue a certificate upon notification by the owner and lender.</p>	<p>When Pinelands Development Credits are redeemed in association with a residential development project approved by a municipal approval agency, the person redeeming the Pinelands Development Credits shall return this certificate to the Pinelands Development Credit Bank properly completed, within ten (10) business days.</p> <p>1. OWNER (PERSON REDEEMING)</p> <p>NAME: _____</p> <p>ADDRESS: _____</p> <p>CITY/STATE/ZIP: _____</p> <p>SIGNATURE: _____</p> <p>2. MUNICIPALITY IN WHICH PINELANDS DEVELOPMENT CREDITS ARE REDEEMED:</p> <p>MUNICIPALITY: _____</p> <p>COUNTY: _____</p> <p>3. MUNICIPAL TAX BLOCK AND LOT NUMBER OF PROPERTY FOR WHICH PINELANDS DEVELOPMENT CREDITS WERE REDEEMED.</p> <p>BLOCK#: _____ LOT #: _____ (Use separate sheet of paper if necessary)</p> <p>4. NUMBER OF PINELANDS DEVELOPMENT CREDITS REDEEMED: _____</p> <p>5. PINELANDS COMMISSION APPLICATION NUMBER: _____</p> <p>6. MUNICIPAL DEVELOPMENT APPROVAL WAS ISSUED: _____</p> <p>DATE _____</p> <p>7. MUNICIPAL OFFICIAL ISSUING DEVELOPMENT APPROVAL:</p> <p>NAME: _____</p> <p>TITLE: _____</p> <p>SIGNATURE: _____</p>
THIS DOCUMENT IS FOR INFORMATI(ND RECORD-KEEPING PURPOSES ONLY		

図 9-4. PDC Certificate(裏面)(PDC bank 提供資料)

9-5. PDC bank (New Jersey Pinelands Development Credit Bank)

9-5-1. PDC bank の経緯

1981年、現在のPDC bankの前身である、バーリントン郡保護地役権・PDC取引所⁶²がバーリントン郡により設立された。取引所は\$1.5millionの郡の債券で設立された。取引所はバーリントン郡内の出し地から切り離されたPDCの最後の買い手であったが、購入したPDCはパインランド内の受け地のどこにでも売ることができた。

取引所は農地、湿地などの環境資源を持つ土地や、既に公共が持つ土地と連続する土地からのPDC購入を認められていた。PDCの売り手は金銭的に困難な状態であることを示す必要があった。取引所は1PDCを\$10,000+取引コストで売買した。価格は受け地での追加一戸分の価値の概算に基づいていた。取引所による購入価格は民間取引市場でのPDC取引価格を確立するのに効果があった。

1982年に、取引所の合法性が問題となった。バーリントン郡の有権者が、PDCだけでなく地役権の購入も認めたかどうか問題となった。さらにPDCは証券なのかどうか、連邦証券法で規制されるのかどうか問題となったが、法廷は合法性を支持した。1981～1987年で、同取引所は91.75PDCを買い、2,400acreの土地を守った。取引所は既に購入したPDCを全て売却した。

1987年、バーリントン郡の取引所に代わり、ニュージャージー州はNew Jersey Pineland Development and Credit Bankを設立し、\$5millionを一般予算から出した。

9-5-2. PDC bank の組織・役割

PDC bankは、Pinelands Protection Actにおいて規定されている。PDCのコンセプトは革新的で地域スケールでは前例がなく、そうしたプログラムの利益を十分に実現するためには、PDCの市場性を保証するための手段が必要であり、そのためにPDC売買が認められるPDC bankを設立する、とされている。

PDC bankは州の銀行・保険局⁶³の内部におかれているが、州の他局からの監督や支配からは一切独立した組織である。PDC bankは、銀行・保険局長官(議長)、農業局長官、司法長官、環境保護局長官、パインランド委員会議長、パインランド内の郡の住民4人によって構成される理事会によって治められる。

PDC bankは、以下のような多様な役割を果たしており、単純にPDCの売買する機関というよりは、PDC Program全体を管轄する組織となっている。

(1)PDC の売買

PDC bankは、パインランド保護法の目的達成を促進するため、あるいは、窮状を緩和させるために、PDCを購入することができる。購入価格は1PDC当たり\$10,000以上である。PDCの民間での売却を妨害しない場合、購入価格を高くすることができる。購入価格がPDCの市場価格の80%を超えてはならない。PDC bankは、bankが所有するPDCを売却・交換・譲渡・取消することができる。その際は、PDCの民間取引を阻害しないように行なわなければならない。つまり、PDC bank

⁶² Burlington County Conservation Easement and Pinelands Development Credit Exchange

⁶³ Department of Banking & Insurance

9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例

は PDC の買い手が民間で見つからない場合に買い手となり、PDC の需要が民間所有の PDC 量を超える場合のみ、bank が売り手となる。

(2)PDC Certificate の発行

PDC bank は、出し地所有者の申請、委員会による認証を受け、PDC 証明書(Pinelands Development Credit Certificate)を所有者に発行する。また、9-4.で述べたように、PDC の売買や使用、あるいは PDC を担保とした際は、新たな PDC Certificate を PDC bank が発行する。

(3)PDC の発行・取引の記録

PDC bank は、PDC 記録簿を管理する。PDC 証明書が発行された土地所有者名や住所・発効日・場所・面積・PDC 量、PDC の買い手名や住所・売却日、PDC を担保とした PDC 所持者名住所・貸し手・日付・貸金額、PDC 使用者名や住所・使用する土地の場所、等について記録される。

(4)情報仲介

PDC bank は売り手と買い手のリストをホームページ上で公開し、取引を促している。また、売り手・買い手のニーズに応じて、取引相手の紹介を行う。2008 年 12 月時点で、買い手のリストは 8 件の PDC 取得希望者名、希望量、連絡先が公開されている。また、売り手のリストは 166 件で、Certification 番号、PDC 量、PDC 所有者、連絡先等が公開されている。

買い手のリストは少なく、売り手のリストは非常に多い。買い手としては、本当に使うときにならないと資金を出したくないために、いつでも連絡して欲しくはなく、買う準備ができたときにだけ売り手に連絡してきてほしい。そのために、常にこうした売買リストのアンバランスが生まれている。

(5)アウトリーチ・教育

PDC bank は市民へのアウトリーチや教育活動を行なう。アウトリーチの一例を図 9-5 に示す。この Letter は、過去に配分される PDC 量を示す Letter of Interpretation の発行を受け、未だ PDC Certificate の発行まで進んでいない土地所有者に対し、Letter of Interpretation のアップデートや、その後の手続きについて知らせ、促すものである。他にも、移転プロセスを示したガイドライン”Selling and Buying Pinelands Development Credits”の配布や、ハンドブック”Benefits of the Pinelands Development Credit Program”を準備した。

(6)PDC の保証

PDC 所有者は、ローンの担保として PDC を用いることができるが、その際、PDC bank が PDC の価値を保証する。

JON S. CORZINE
Governor

State of New Jersey
PINELANDS DEVELOPMENT CREDIT BANK
PO Box 035
TRENTON NJ 08625-0035
(609) 984-0569
FAX (609) 984-0764
E-mail: gvivas.pdcbank@dobi.state.nj.us

STEVEN M. GOLDMAN
Chair
GUILLERMO F. VIVAS
Executive Director

14 May 2008

TO: «AutoMergeField7» «AutoMergeField8»
LOI # «AutoMergeField5»

Expiration Date: «AutoMergeField6»

GET CASH FOR YOUR PROPERTY AND STILL OWN IT!

Dear Property Owner:

We are writing to you as the **holder of a Letter of Interpretation** (or "LOI") issued in the past by the Pinelands Commission. This LOI provided you with an *allocation* of how many Pinelands Development Credits (PDCs) your property would yield once you complete an application with this agency to "sever" (or harvest) those credits. **The LOI is valid for a period of two (2) years from the date it was issued. You can request an update of the original LOI but the request must be in writing and signed by you.** For your added convenience, we are enclosing a form letter. All you need to do is fill in the required information and mail it to the Pinelands Commission.

There is a continued strong demand for the purchase of PDCs, and sales activity for the last year showed a **price range of \$20,000 to \$25,000 per each quarter credit** (or \$80,000 to \$100,000 for a full credit). All PDC sales take place entirely as "private market transactions". As such, they reflect the terms agreed upon between the seller and the buyer.

Before you can sell your Pinelands Development Credits, you will need to submit an application to us and demonstrate that you hold free and clear title to the property in question (including if there is a mortgage). You will also need to file a deed that will permanently limit future development but, (depending on the location within the Pinelands areas), will still *allow in some cases agricultural uses, and in other cases Pinelands-compatible uses such as horticulture of native plants, beekeeping and passive recreation. Other provisions permit existing dwellings to remain, and even to reserve for construction of some future homes.* But, you will still continue to be the owner of the land!

Once you have received the letter from the Pinelands Commission confirming the update of your LOI, you may submit your application to us. **Full, detailed instructions and all necessary forms are on our website at: <http://www.state.nj.us/dobi/pinelands/pinelandsbank.htm>.** You can also find us by going to the State of New Jersey home page (www.nj.gov) and scrolling down to our name under the tab for Agencies. All our forms can be filled out on your computer and then printed. If you do not have a computer, please call (609) 984-0569, Ext. 50282 and we will gladly mail you a complete application package, with instructions and information.

Please be aware that *until you complete an application to sever your Pinelands Development Credit allocation, and we have issued a PDC Certificate, those credits remain attached to the land and cannot be sold or used in any way.* If you would like additional information, please do not hesitate to contact this office.

Very truly yours,

Guillermo Vivas, Executive Director

図9-5. 出し地所有者へのアウトリーチ活動の例(PDC bank 提供資料)

9-5-3. PDC bank による価格評価

PDC bank が PDC を取得する際は、PDC の市場価格の 80%以下で購入し、売却する際は公開入札によって価格決定される。そのため、PDC bank は自らの PDC の売買によって損を出す出さないを選択する余地すらないが、一般的に PDC 価格は上昇傾向が続いているので、PDC の売買によって結果的に損失を出してはならない。

PDC 公開入札の方法は条例により規定されている。2008 年 9 月時点では、その方法について修正中であり、1 つのパブリックコメントが New Jersey Builder's Association からあった。現行制度では、価格だけで決まっており、購入量とは関係なく一番高値を入れた人が値段を決める。0.25 PDC 取得希望者が最高高値をつけた場合、2 番目に高値を入れた人が 5credit を買う時も最高価格にあわせて支払わないが問題だと Association は主張しており、州はこれを改善しようとしている。

9-6. 他の保護制度・インセンティブ

Special Development Credit Purchase Program は、ニュージャージー州が \$3million を拠出して 2000 年度に始めたプログラム。環境保護局⁶⁴と PDC bank とが協力して行なわれ、Preservation Area District, Agricultural Production Area, Special Agricultural Production Area にある永久に保護された重要な農地・森林を増やすことが目的である。

PDC bank が委員会を代表して PDC を購入し、取得された PDC は消滅され、Regional Growth Area で使用されることはない。2001 年度にさらに \$20million が拠出された。

2008 年 8 月時点で、このプログラムにより、250.25PDC が取得、消滅された。また、それにより、6,797.78acre が保護された。

Special Development Credit Purchase Program 以外にも、数多くの保護プログラムが存在する。例えば、農地保全のための SADC(Special Agriculture Development Committee)では、地主が農地として使い続けるという Deed Restriction を設定し、Pinelands 委員会から Letter of Interpretation を受け取り、PDC の権利を放棄することで一定の金銭的支払いを受ける。PDC プログラムでは価値はマーケット次第なので、SADC はそこが大きく異なる点である。

ここでは詳細は省略するが、"Limited Practical Use"purchase program⁶⁵、Density Transfer Program⁶⁶なども行なわれている。

望ましい開発を促す制度としては、質の高いデザインを目指す Regional Growth Area Planning Initiative や、Infrastructure Investment Program が実施されている。

⁶⁴ New Jersey Department of Environmental Protection

⁶⁵ PDCプログラムを用いるには小規模過ぎる土地に適用されるもの。

⁶⁶ Rural Development Areas と Forest Areas における自治体を用いることができる PDC に類似したプログラム。

9-7. TDR の実績・課題

9-7-1. TDR の実績

2008年6月までに発行されたPDCは1,465.25PDCで、既に1,047.25PDCが売却された。民間により所有されている未使用のPDCは、382.75PDCである。PDCの取引によって保護された面積は50,542acreである⁶⁷。PDC取引による保護を意図した範囲のうち、残り約87,000acreが未だ保護されていない。

2008年6月までの民間のPDC取引の総額は\$44,642,048であり、その経年的な変化は図9-6にある通りである⁶⁸。PDCプログラムはマーケット主導型であり、不動産市場、経済の傾向に大きく左右される。そのため、図9-6にあるように、2005年や2006年は取引が盛んであったが、不動産市場が悪化した2007～2008年度はPDCの取引も減少した。2005年はマーケットが旺盛で、買い手がPDCを強く求めており、ディベロッパーが、PDC bankに情報を求めずに自分たちで出し地にアプローチして全ての必要作業や経費をサポートしてPDCを取得する、あるいは、実際にPDC certificateが発行される前に、出し地とディベロッパーの間で売買の合意に至ることがあるほどであった。

PDCの取引価格は、2008年においては1 Right(0.25PDC)当たり\$20,639、2007年は\$25,600となっている。

9-7-2. PDC bank の売買実績

PDC bank は最後の売り手買い手であるため、多くの取引は、売り手と買い手の交渉で価格が決まるプライベート市場で起こっている。例えば、1993年と1994年で、PDC bank は1Rightしか買わなかったが、156Rightがプライベートにより買われた。同様に、PDC bank は比較的少ないRightを売る。1990年から1994年まで、PDC bank は5Rightしか売らなかったが、328Rightがプライベート間で売却された。PDC bank によって売却されたのは、1990年と1999年の2回のみである。1990年のBankによる最初の売り上げでは、高値は1 credit(0.25 PDC)あたり\$5,560であった。

PDC bank は2008年8月時点で27.50PDCを所有している。創設時には\$5 millionが拠出されたが、Treasury Department のOffice of budget management が州の財政難のために\$2.5 millionを取り戻した。1991年にPDCを売った後さらに\$1millionが一般予算に繰り戻された。そのため、現在はPDC bank は自らPDCを取得する資金力はなく、今後PDCを取得する見込みはない。一方で、2008年夏に、ニュージャージー州全体のState TDR bank へ\$20 millionが拠出されており、政治的な理由もあり、PDC bank によるPDCの取得は困難な状況にあるのが現状である。

⁶⁷ そのうち、Preservation Area Districtは約20,673acre、Agricultural Production Districtは約13,284acre、Special Agricultural Production Districtは約16,628 acreを占める。

⁶⁸ この金額はPDCの2回目以降の売却(出し地からPDCを購入し、それをさらに売却する)も含んでいる。

9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例

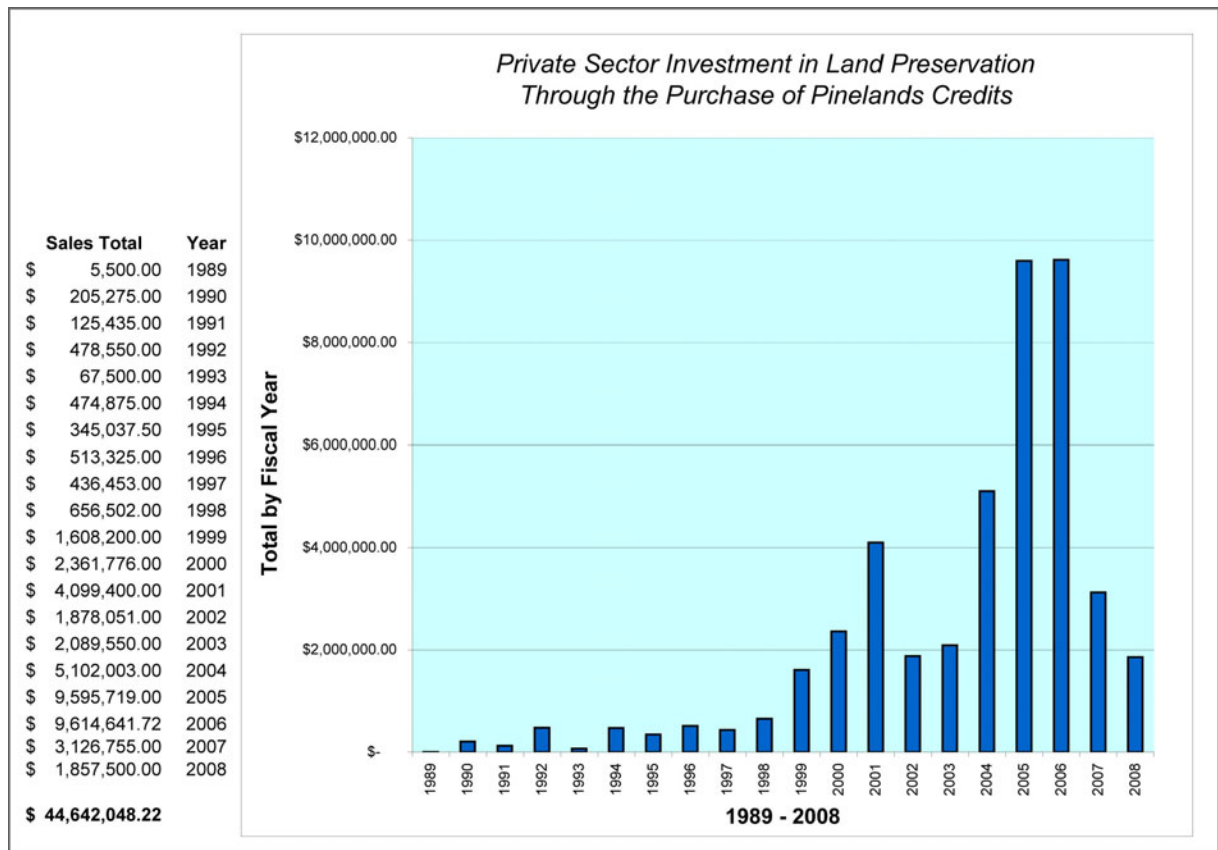


図9-6. 民間での PDC 取引高の変遷(アニュアルレポート 2008 より抜粋)

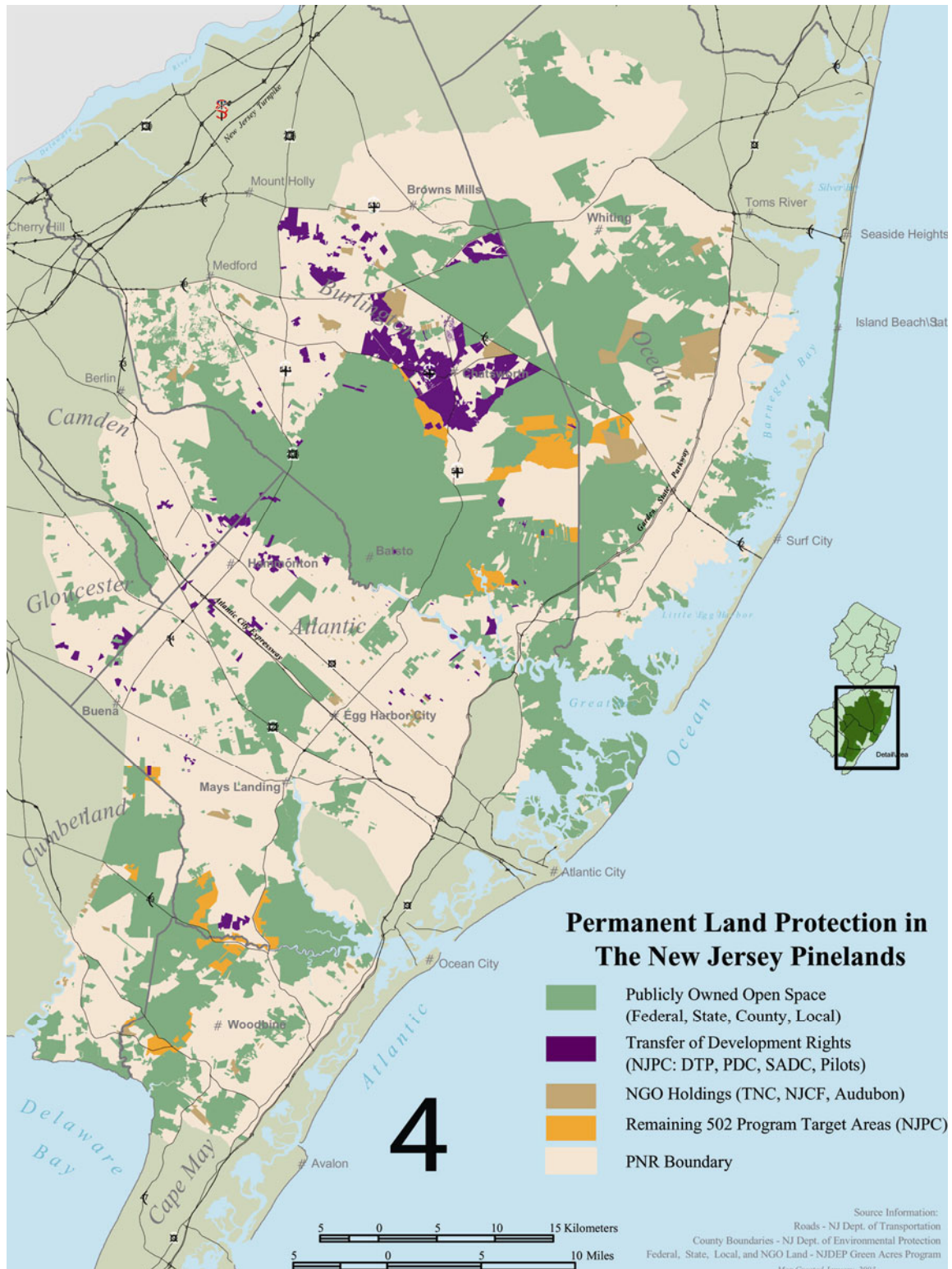


図9-7. パインランドエリアにおける保護された土地(2003年時点。委員会 web page より)

9-7-3. PDC プログラムが抱える課題

(1)PDC bank の資金不足

前項で述べたように、創設時には\$5 million が拠出されたが、州政府の財政難による予算繰り戻し、ニュージャージーパインランドではなく州全体に関わる TDR bank への優先的予算配分のために、PDC bank には自ら PDC を売買する資金はない。売買により PDC の市場性を保証するための手段として開始された PDC bank であるが、その役割を果たすことができなくなっている。特に、2007 年以降の民間市場が落ち込んだ状況では、出し地が PDC の買い手を見つけれないと考えられる。

(2)出し地・受け地の拡大

Comission では、Forest Area の一部を将来出し地に入れるかどうか議論されている。Forest Area は、Preservation Area District と同程度、環境の影響を受けやすい地域と考えられている。そのため、Forest Area も PDC の出し地として認定することが望ましいが、そこで課題となっているのが、受け地で必要とされる PDC と出し地から出せる PDC との需給バランスである。Forest Area を出し地とするならば、PDC 需要も増やさなければならぬため、現在 PDC は住宅密度増加にのみ要求しているが、商業開発にも PDC を要求するかという議論が起こっている。商業開発にも PDC を適用するならば FAR を導入しないとイケないが、住宅戸数と違い、FAR は平均的な市民には理解しにくい概念であることも懸念されている。

9-8. ニュージャージーパインランドの事例から得られる知見

9-8-1. 明確な公共性

ニュージャージーパインランドにおける TDR プログラムは、パインランド保護法、パインランド総合管理計画にもとづき、地域として望ましい成長管理を行なって農地・環境の影響を受けやすい土地を保護すること、保護すべき土地の所有者へ補償を与えることが目的とされている。こうした社会的意義のある土地が開発されるおそれがあったため、これらを政策として守ることが必要とされた。

出し地として設定された保護すべき土地は、パインランド総合管理計画において、既に開発は限定的なものに制限されている。そのため、パインランド総合管理計画が施行された時点で既にある程度はこれらの出し地は保護されていると言える。そのため、容積移転の進行度合いによって、出し地の保護される程度が大きく異なるわけではない。むしろ、パインランド総合管理計画の導入によって開発が制限されることになるため、容積移転の仕組みなしには自治体・土地所有者の合意が得られず、総合管理計画を導入できなかったと考えられる。つまり、ニュージャージーパインランドでは、社会的意義がある土地の開発を強制的にほぼ制限する代わりに、それらの土地所有者に開発利益を開発権の売却という別の形で実現する手法としての容積移転が導入される必然性があったと考えられる。

9-8-2. 公共インフラ

(1) PDC の配分率設定を通じた経済的価値の調整

出し地の開発ポテンシャル、環境への影響の受けやすさに応じて、表9-1のような PDC 配分率が定められている。これにより、出し地が失う価値と、受け地が得られる開発利益の調整が図られている。

例えば、Preservation Area District のその他の高地に該当する土地 39acre の所有者は、配分率 1PDC/39acre より、1PDC を認められうる。これが受け地へと売却され使用されると、受け地において 4 戸の住宅が開発可能となる。出し地での住宅開発は、農業関係者用住宅のみしか建設できないが、その際は 0.25PDC で 1 戸、つまり 1PDC で 4 戸開発できる可能性がある。つまり、出し地において 1 戸の住宅が開発されなくなる代わりに、受け地において 1 戸の開発が起こる。

同様に、Agricultural Production Area のその他の高地に該当する土地 39acre の所有者は、配分率 2PDC/39acre より、2PDC を認められうる。これが移転すると、受け地において 8 戸の住宅が開発可能となる。

つまり、同じ 1 戸が PDC 取得により受け地において開発された場合、Preservation Area District のその他の高地からの PDC であれば 39/4 acre が保全され、Agricultural Production Area のその他の高地からの PDC であれば 39/8 acre が保全されることになる。受け地での追加的な 1 戸の開発価値により、開発価値の低い出し地がより広く保全されることとなる。

容積移転の制度設計段階において、行政がこうした経済的価値の調整を行っておくことで、出し手・買い手双方にインセンティブがうまく働き、容積移転の進行を促すことに成功しているといえる。

また、0.25PDC が 1 戸の開発権とし、取引最小単位を 1PDC ではなく 0.25PDC と設定していることで、民間にとって取引をより容易にしていると考えられる。

(2) 需給バランスに基づく PDC 配分・出し地受け地の設定

最初の PDC プログラム設計における段階、あるいは、将来に向けた出し地・受け地拡張の検討、の両方において、PDC の需給のバランスがとれるように PDC の配分数や出し地・受け地の設定がなされている。

仮に PDC の移転が全て進行した際に、政策目的が実現されるためには、出し地からの PDC を受け入れるのに十分な受け地が存在する必要がある。特にニュージャージーパインランドにおけるプログラムでは、出し地での開発が非常に限定されているため、出し地にとって PDC を売却するインセンティブは強い。そのため、十分な受け地を設定することが重要となるが、出し地からの PDC 数の 2 倍を受け入れ可能となるように出し地が設定されている。こうした慎重な需給バランスによる設計が、健全な民間市場の形成と、それによる政策目的の実現に貢献しているといえる。

(3) 委員会のもとに成り立つ強制的な自治体連携

自治体・郡の境界を越えて PDC が移転されるのが PDC プログラムの特徴である。同じくニュージャージー州の複数自治体にわたる Highlands での TDR との大きな違いは、Highlands では、受け地となる自治体は、任意に Credit を受け取る合意に至る。一方で、ニュージャージーパインランドでは、法律によって全自治体・郡に参加が義務づけられている。

9. ニュージャージー州ニュージャージーパインランドの事例

9-3で述べたように、関わる全ての自治体・郡の上位組織であるパインランド委員会が、パインランドエリアのマネジメントにおいて強い決定権を持っており、こうした強制力を持って広域を管轄する組織が重要な機能を果たしていると言える。

(4)TDR プログラム執行組織としての PDC bank

PDC bank は、9-7で述べたように、PDC bank による売買は実質行えない状態であるが、それ以上に、パインランド委員会の決定する政策を執行する機関としての重要な役割を担っている。PDC Certificate の発行・登録・管理、出し地における行為制限の登録、PDC 売り手買い手の情報仲介、価格情報の提供、土地所有者へのアウトリーチなどを通じ、PDC の民間市場が円滑に進むように促している。

また、PDC bank による PDC Certificate や行為制限の管理によって、開発権の権利としての安定性や、出し地が保全されることを確実にしていることも、市場の重要なインフラとなっている。

(5)権利としての PDC 取得、民間での価格決定

PDC 取得者は、開発が総合管理計画の基準を満たしてさえいれば、裁量的プロセスなく当然に PDC 使用が認められるため、PDC 取得したものの使用が認められないというリスクがない。また、PDC 価格は完全に民間の相対取引によって定められ、行政による指導などはない。行政は、PDC bank が公開する取引情報によって PDC の市場価格を周知し、それにより健全な価格での取引を促している。

9-8-3. 密度を通じた戦略

図9-8に示したように、ニュージャージーパインランドの TDR においては、郡・自治体の境を越え、受け地におけるディベロッパーが出し地から開発権を購入することで、出し地の保存の費用を負担している。民間主体が広域間で連携するよう動機づけられることで、地域全体としての効率的に政策目的を実現している。また、一般予算を活用した出し地の取得・買収プログラムなどが多様されていることからわかるように、出し地を保全することに社会的意義が共有されているために、広域間での連携がより妥当なものとなっていると考えられる。

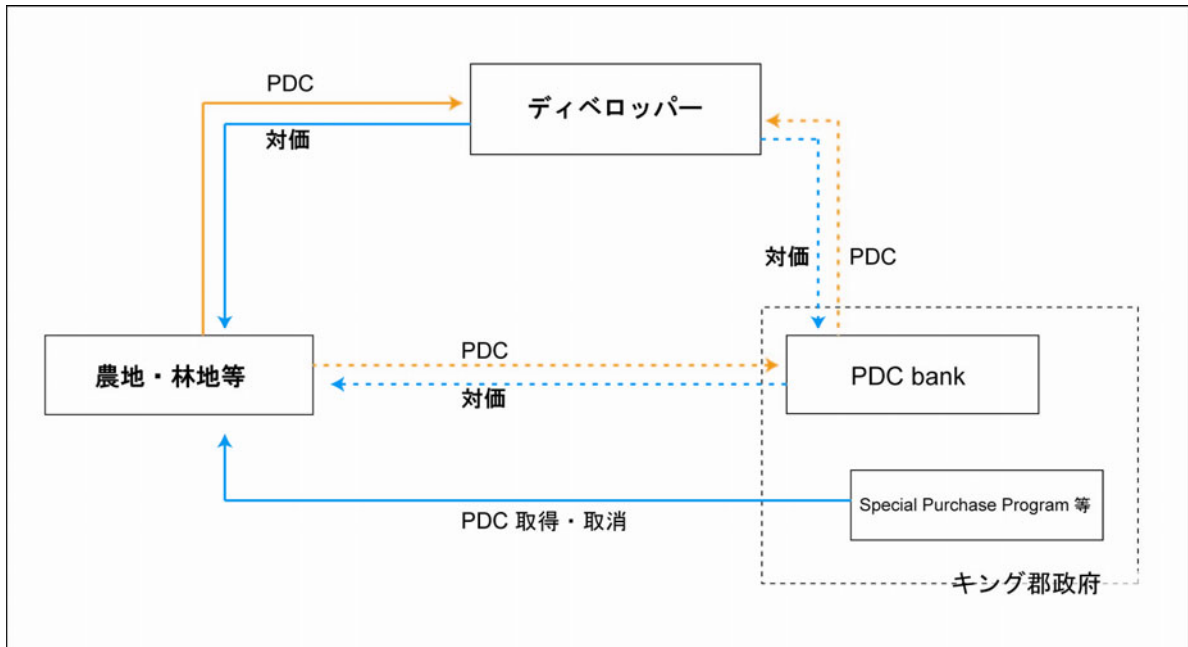


図9-8. ニュージャージーパインランドにおける TDR に関わる費用負担の構造(筆者作成)

参考文献

1. Rick Pruez(2003) 『Beyond Takings and Givings – Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charge』, Arje Press
2. New Jersey Pinelands Development Credit Bank
<http://www.state.nj.us/dobi/pinelands/pinelandsbank.htm>
3. New Jersey Pinelands Commission
<http://www.nj.gov/pinelands/>
4. Pinelands Comprehensive Management Plan
5. Pinelands Protection Act

ヒアリング

1. Guillermo Vivas : Exective Director, Pinelands Development Credit Bank 2008年9月に実施。
2. Pinelands Commission のプランナー 2008年9月に実施。

10. ニューヨーク州ニューヨーク市の事例

10-1. ニューヨーク市の概要・背景

州	ニューヨーク州 New York State	人種構成
郡	ニューヨーク郡 New York County	白人 45.0%
人口 ⁶⁹	8,274,527 人	アフリカ系アメリカ人 26.2%
世帯数	3,030,752 世帯	アメリカ先住民 0.7%
面積	785km ² (303 sq. mi)	アジア系 12.3%
世帯平均所得	\$75,809	太平洋諸島系 0.1%
貧困率	15.6%	他 17.9%
持家率	33.6%	
平均賃料	\$985	

1961年にニューヨーク市は zoning lot merger(街区併合)という方法により密度制限に柔軟性を持たせ始めた。この方法により、同一街区の連続する敷地の所有者が、1つの zoning lot だと宣言できる。この併合された敷地は、ゾーニングの要求を満たす上で1つの敷地とみなされる。もし併合された敷地のうち1つの敷地がゾーニング条例により許可された開発ポテンシャルよりも少ない容積しか使用していない場合は、未利用の開発権を併合された敷地内の他の敷地へと移転し、使用することができる。その結果、併合された敷地内のいくつかの土地では、併合されなければその敷地に適用されたであろう密度を超えることができる。この敷地併合のテクニックは歴史的建造物の取り壊しを防ぐために用いることができるが、敷地内に歴史的建造物を含んでいなくても、同一街区にある連続した土地であれば使用できる。

1968年にニューヨーク市は新しいゾーニング条例を採用し、指定された歴史的建造物の未利用密度の、近接する土地への移転を可能とした。「近接する」という条件は下記のものである。

- ・歴史的建築に隣接した土地
- ・歴史的建築から道路を挟んで向かいの土地
- ・角地の場合、歴史的建築と同じ交差点に面する土地
- ・あるゾーニング地区では、複数ブロックであっても同一所有権のつながりの一部にある土地

歴史的建造物からの TDR は特別許可プロセスによって認められ、都市計画委員会(City Planning Commission)の審査が必要となる。特別許可の申請を提出する際、歴史的建築の維持の概要や、Landmark Preservation Commission による報告書、受け地での開発計画を提出しなければならない。受け地での密度制限への例外に加え、委員会は受け地の開発の、セットバック、オープンスペース、高さ制限、広場、アーケード、庭の規制の緩和も認めた。出し地から移転可能な容積は、歴史的建築の延床面積と、アーケード・広場・その他アメニティによる追加密度を受けない際の、ゾーンに適用される最大延床面積との差である。移転が認められると、出し地の密度規制は郡に登録

⁶⁹ 本表は 2007 American Community Surveyより作成

されなければならない。

プログラムは 1:1 の移転比率であり、出し地で使わなくなった容積量は、受け地で使用される容積と同量である。最初は、特別許可によって受け地へ移転される容積量には上限がなかった。しかし、Lower Manhattan のゾーニングが変化し、FAR15 の地区は 21.6FAR が上限となっている。より低い FAR のゾーニング地区では、TDR を通じて 20%の容積の増加が認められる。

移転を許可する際、委員会は 3 つの条件を求める。1 つめは、受け地での追加的な開発が隣接する土地へ受け入れられない影響を及ぼさないこと。もし悪影響が予想される場合は、歴史的建造物を守ることによるコミュニティへの利益が、周辺土地へ及ぼされる悪影響を上回らなければならない。2 つめは、維持管理プログラムにより間違いなく歴史的建築が保存されること。3 つめは、公共が所有する歴史的建築の場合、歩行者交通・道路交通改善が移転と併せて行われること。

1969 年に、市は指定された歴史的建造物である Grand Central Terminal の上に、59 階建てのオフィスタワーを建設するという Pen Central 社の提案を拒否した。裁判は最終的に米国最高裁判所の判断となった。市が歴史的建造物の改築を制限できることを肯定したことに加え、最高裁はまた、開発権の移転によって開発制限の影響を緩和できると規定した。しかし、この判決は、TDR は公共の目的のために私有財産を収用することの正当な補償になるかどうかについての問題は解決しなかった。

1972 年、市は South Street Seaport 特別地区において、保護エリアからの開発権は、再開発に指定された隣接するエリアへ移転することが認められた。金融機関が、歴史的建築が滞納しているローンを免除し、その代わりに開発権を取得することに合意した。これらの開発権は TDR bank により所有され、いくつかの大きなオフィスの建設を促進した。一方、保護エリアの土地所有者は歴史的建築を修復するためのローンの資格を得た。これらの修復により South Street Seaport エリアが市の重要な観光スポットとなった。

歴史的建築からの TDR についての他の特別な規制が、Grand Central Subdistrict のために 1992 年に採用された。この subdistrict では、歴史的建築からの TDR で適用されるような敷地の隣接条件を緩和された。隣接条件を緩和する一方で、市は Grand Central Subdistrict でのみ、受け地へ移転できる密度量に制限を課した。この subdistrict では、移転は認定(certification)か特別使用許可(special use permit)で認められる。認定を用いる際、都市計画委員会は受け地密度の 1FAR 分の増加を許すことができる。

1998 年に市は、Theater Subdistrict 内のブロードウェイ劇場が同一 subdistrict 内のどこの受け地へも開発権を移転することを認める、劇場地区ゾーンを設定した。受け地での開発は劇場の開発権の移転によって FAR を 20%増やすことができる。移転は都市計画委員会の認定プロセスによって行政的に認められる。出し地となる劇場は次のような条件に従わなければならない。

- ・劇場は、劇場を登録された劇場としてのみの使用を認める制限的契約を結ばなければならない。
- ・劇場の運営計画・維持計画を策定しなければならない。

- ・1sfを移転するたび、劇場所有者は\$10をTheater Subdistrict Fundに支払わなければならない。Fundは検査やモニタリングなど、Theater Subdistrictの目的を推進するために用いられる。
- ・劇場は物理的・経営的に健全な状態にならなければならない。

2005年に6月に市はマンハッタンの西側においてWest Chelsea特別地区を採用し、TDRの仕組みを含めた。

以上のような経緯を経て、現在ニューヨーク市で行われているTDR制度の概要を表10-1に示す。大きく分けて、特別地区によらないもの(zoning lot merger、歴史的建築からのTDR)と、特別地区によるものがある。特別地区によるTDRは、その特別地区の規制に従い、当該地区内でのみ用いることができるものである。Zoning lot mergerと歴史的建築からのTDRは、市内のある地区のみでの使用に限定されるものではない。街区外への容積移転の可否、出し地・受け地となる条件、TDR手続きが裁量許可⁷⁰か一般基準⁷¹か、という要件は、各種TDRによって様々に異なる。

このように、同一市内で複数の種類のTDR制度を使い分けているのがニューヨーク市の容積移転制度の特徴と言えるが、本章では、最新の容積移転制度であるWest Chelsea特別地区における容積移転制度について主に述べることとする。なお、West Chelsea特別地区以外の容積移転制度については、中山(2002)において論じられている。

表10-1. ニューヨーク市における各種TDRの概要(ゾーニング条例、ゾーニングハンドブックより作成)

種類	創設年	街区外への移転	出し地	受け地	TDR手続き
zoning lot merger	1961	不可	何処でも可能	同一街区内にあり出し地と連続した敷地	一般基準
歴史的建築からのTDR	1968	可	歴史的建築	歴史的建築と隣接、道路を挟んだ向かい、同一所有権下の土地	裁量許可
South Street Seaport Subdistrict (Special Lower Manhattan District内)	1972	可	地区内の指定された敷地(歴史的建築)	地区内の指定された敷地	一般基準
Special Sheepshead Bay District	1973	可	地区内の指定エリアにある敷地	地区内の指定エリアにある敷地	裁量許可
Grand Central Subdistrict (Special Midtown District内)	1992	可	地区内の歴史的建築	地区内の敷地	一般基準
Theater Subdistrict (Special Midtown District内)	1998	可	地区内の指定された劇場	地区内の敷地	一般基準
Special West Chelsea District	2005	可	High Line付近の指定された敷地	地区内の指定された敷地	一般基準

⁷⁰ City Planning CommissionやBoard of Standards and Appealsによるレビューや認可を必要とするもの。TDRに関わるものとしては、特別許可(Special Permit)、承認(Authorization)がある。

⁷¹ CPCやBSAによる上記のような裁量的な審査を伴わないもの。As of right Developmentと呼ばれ、ゾーニング条例の規制に反していなければ認められる。TDRに際しては、ゾーニング条例に反しないことをCPCが建築局に示す、Certificationと呼ばれるプロセスが必要であるが、これも非裁量的であるため、基準さえ満たしていれば当然に認められる。

10-2. West Chelsea 特別地区における容積移転制度

10-2-1. West Chelsea 特別地区の経緯

2005年6月に市はWest Chelsea 特別地区(Special West Chelsea District)を採用し、TDRの仕組みを含めた。この特別地区は、用途混合型の近隣地区を作ること、住宅開発を促進すること、West Chelseaのアート関連の成長を促すこと、High Lineをオープンスペースとして修復・再利用すること等を目的としている。同地区の工場の多くはアートギャラリー・デザインスタジオ・小売店・レストラン・美術館・住居に転用されている。

このWest Chelsea 特別地区に、High Lineと呼ばれる高架鉄道構造物が南北に通っている。High Lineは1929～1939年にかけて建設され、マンハッタン西部の工業・製造業地区のために使われた。High Lineは直接工場や倉庫とつながり、建物内部に鉄道が入ることができた。牛乳、肉、農産物、製品は、地上レベルでの交通を起こすことなく運ぶことができた。1950年代の州間でのトラック輸送が始まり、High Lineでの鉄道輸送の衰退へと繋がった。1960年代には一部が取り壊され、1980年に鉄道の運行が終了、1991年には再び5ブロック分が取り壊された。以後のHigh LineはGansevoort Streetから北へWest 34th Streetまで、22ブロックに渡り、約1.4マイルの長さがある。High Line上の約6.7acreのエリアが、砂利・芝生・低木・木により覆われており、概して幅は30～50フィート、高さは25フィートであった。

1980年代半ばから、High Lineの下にある土地所有者グループが、High Line全てを取り壊すようロビー活動を行った。一方でChelsea住民や1999年に設立されたFriends of High Lineによる保存運動が進められた。Friends of High Lineにより、市が2001年に提出した取壊し計画を裁判で差し止めされるなどの保存運動や、経済的検討の結果、市は政策を変え、High Lineを公共スペースへ転用する方針となり、\$15.75 millionの予算がHigh Lineの整備に充てられた。

High Lineの構造物を所有するのはニューヨーク市であるが、その下の土地を所有するのは民間であるため、High Lineを保存することにより開発できなくなるかわりに、未利用の開発権の売却を認めた。また、High Lineへの光や空気、High Lineからの視界の保存を促すこともTDR導入の目的である。



図10-1.(左)地上から見た High Line、(右)High Line 周辺の様子 (2008年9月筆者撮影)



図10-2. High Line 下の敷地 (2008年9月筆者撮影)



図10-3. High Line 公園化の完成予想図 (Friends of High Line の web site より)

10-2-2. West Chelsea 特別地区 TDR の仕組み

出し地(granting site)となるのは、High Line Transfer Corridor と呼ばれる High Line の直下や、High Line に接している幅 100 フィート(約 30.5m)のエリア内にある土地である。West Chelsea 特別地区における TDR の概念図を図10-4に、High Line Transfer Corridor の位置を図10-5に示す。

移転可能な TDR の量は、「出し地面積×base FAR－既に移転した床面積」で算出される。

受け地(receiving site)となるのは、West Chelsea 特別地区は図10-5に示すようにサブエリアに分けられているなかで、サブエリア F,H 以外にある土地である。

受け地で TDR によって取得できる容積の上限は、表10-2にあるように、サブエリアごとに設定されている。例えば、サブエリア A では、基本となる FAR は 6.5 であり、出し地からの TDR 取得によって 2.65FAR の割増が可能であり、その他のボーナス手法も用いれば 12.0FAR まで可能となっている。また、受け地においては、サブエリアごとに高さ、セットバック等の形態規制が細かく設定されている。その一例を図10-6に示す。

10. ニューヨーク州ニューヨーク市の事例

TDRを行う際は、階段によってHigh Lineへの歩行者アクセスを円滑にする地役権が提供されなければならない。また、出し地への制限的宣言⁷²が提出され、ニューヨーク市のOffice of the Registerに登録されなければならない。都市計画局によるこの宣言を受領したとの通知がなければ、建築局長は受け地での建築許可を行わない。

TDRに際しては都市計画委員会による裁量的プロセスはない。出し地に売れる容積があり、受け地で受け取れることを示す Zoning Calculation と、当事者間での行為制限(deed restriction)を都市計画局に届け、都市計画局がその計算を正しいか、ゾーニング条例にある各種規制に反していないかをチェックし、条件さえ満たしていれば TDR は認められる。

裁量許可ではなく確認で TDR を行うため、受け地周辺での形態規制が非常に細かく設定され、容積移転からの悪影響がないように慎重に制度設計された。

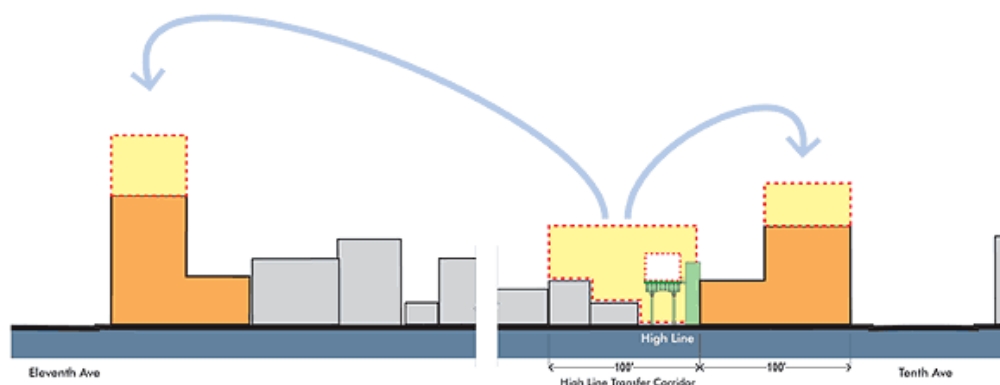


図10-4. West Chelsea における TDR の概要図(市 web site より)

⁷² restrictive declaration

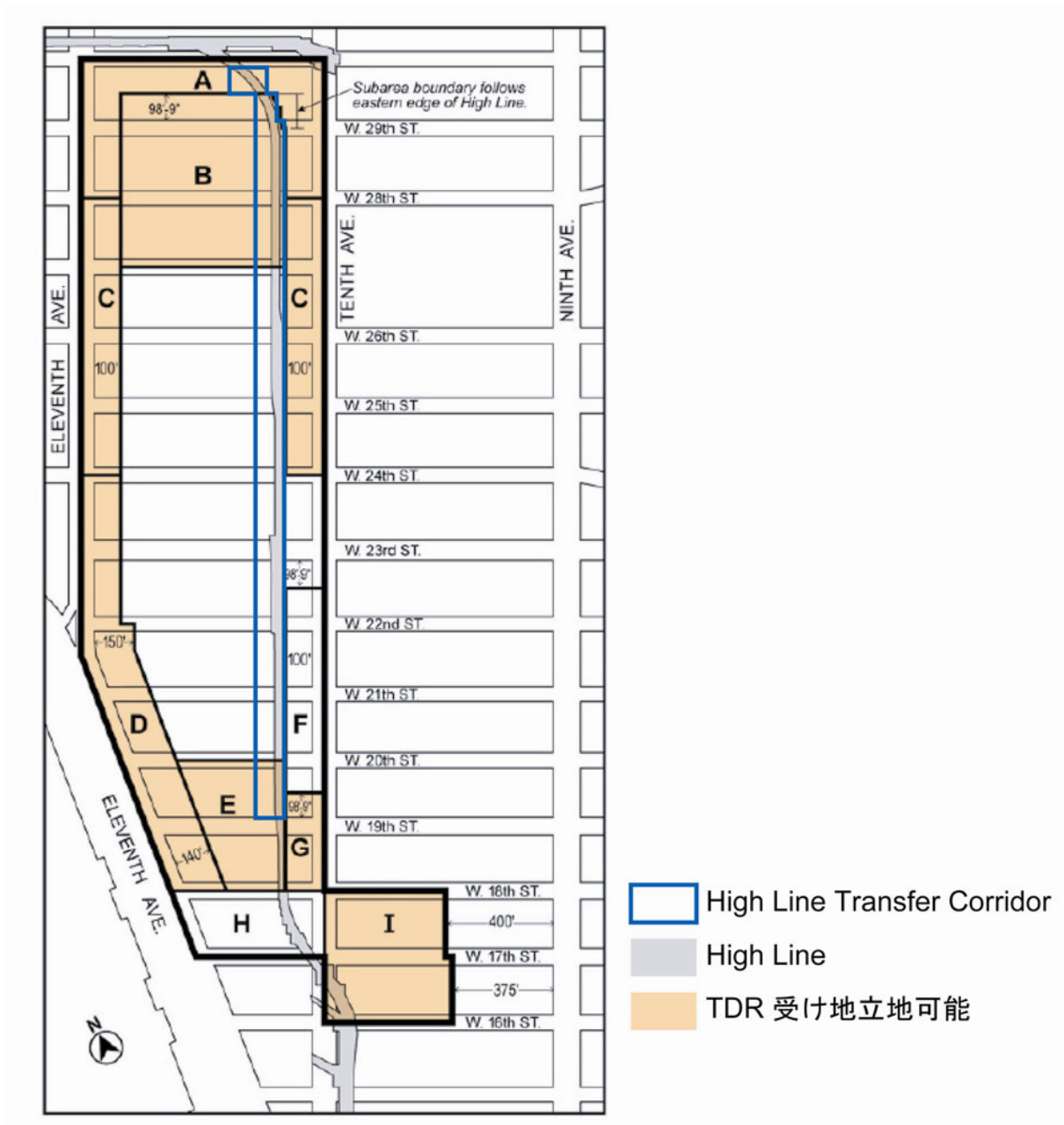


図10-5. West Chelsea 特別地区のサブエリア、High Line Transfer Corridor(ゾーニング条例より作成)

10. ニューヨーク州ニューヨーク市の事例

表10-2. 各サブエリアにおける FAR 制限(ゾーニング条例より抜粋)

Sub-area	Basic #floor area ratio# (max)	Increase in FAR from #High Line Transfer Corridor# (98-30)	Increase in FAR with #High Line# Improvement Bonuses (98-25)	Inclusionary Housing		Permitted #floor area ratio# (maximum)
				FAR required to be transferred ¹ (minimum)	Increase in FAR for Inclusionary Housing Program (98-26)	
A	6.5	2.65	— ²	2.65	2.85	12.0
B	5.0	2.5	— ²	1.25	1.25	7.5
C	5.0	2.5	NA	1.25	1.25	7.5
D ⁵	5.0	2.5 ³	2.5 ³	1.25	1.25	7.5
E	5.0	1.0 ³	1.0 ^{2,3}	NA	NA	6.0
F	5.0	NA	NA	NA	NA	5.0
G	5.0	1.0 ³	1.0 ³	NA	NA	6.0
H	7.5	NA	2.5	NA	NA	10.0
I	5.0	2.5	NA	1.25	1.25	7.5
I ⁴	5.0	NA	2.5	NA	NA	7.5

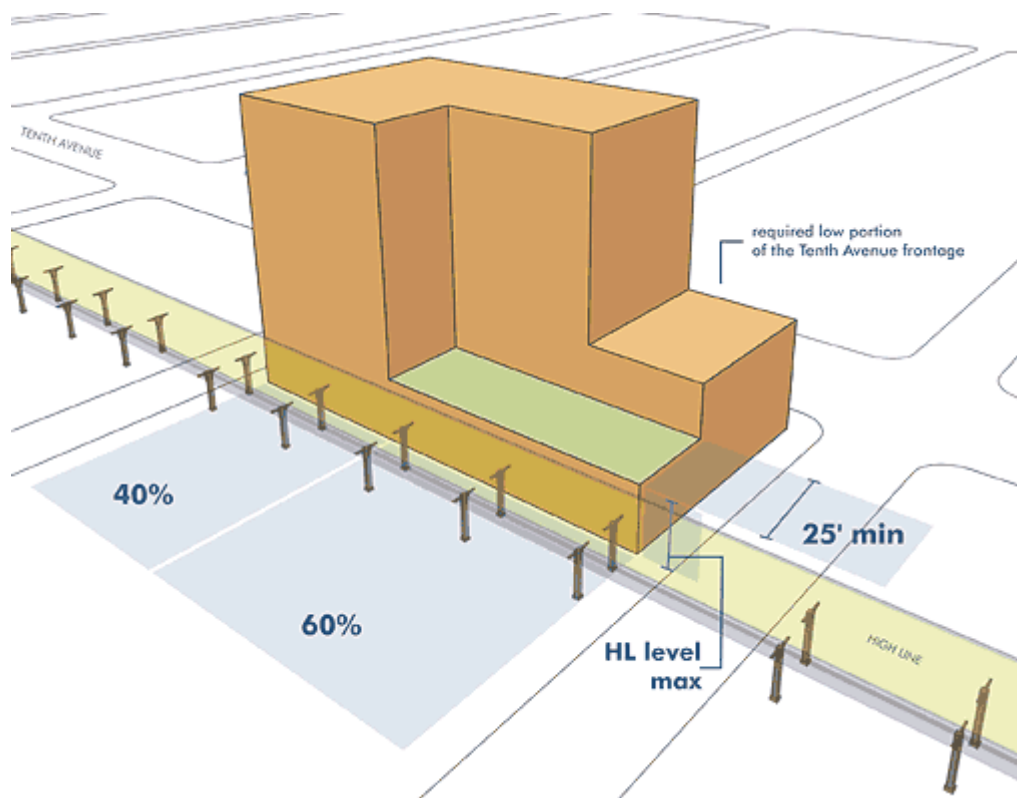


図10-6. West Chelsea 特別地区における形態規制の例(市 web site より)

10-2-3. West Chelsea 特別地区における他のボーナス制度

(1) Inclusionary Housing Program

High Line Transfer Corridor からの容積を、表 10-2 に示された最低値(FAR required to be transferred(minimum)の項)以上取得した場合、低・中所得者用住宅(Inclusionary Housing)を含む開発をする際に容積ボーナスが得られるものである。例えば、サブエリア A での開発の場合、TDR によって FAR2.65 を取得しない限りは、Inclusionary Housing Program によるボーナスを得ることはできない。サブエリア A では Inclusionary Housing Program によるボーナス FAR は 2.85 であるため、最大で FAR12 まで到達可能である。

このボーナス制度は、West Chelsea 特別地区のゾーニング条例を制定する過程において、地域の利益を代表する存在である Community Board 4 の希望が反映されたものである。

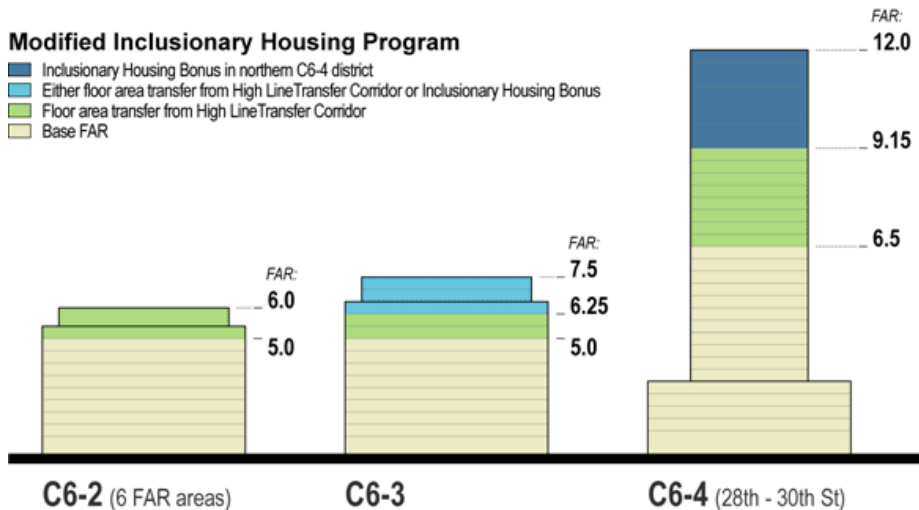


図 10-7. Inclusionary Housing Program(市の website より)

(2) High Line Improvement Bonuses

サブエリア D, E, G, H, I における土地を開発する際に、表 10-2 にある量の FAR ボーナスが得られる制度である。その条件は、High Line Improvement Fund への資金を、ボーナス 1sf 当たり \$50 拠出することである。High Line Improvement Fund は市が High Line の整備のために用いる基金である。土地所有者が自分で High Line の修復作業(鉛の除去、鉄骨構造物の修復・塗りなおし等)を行った場合は、Fund への拠出は \$21/sf へと減じられる。

(3) High Line Transfer Corridor Bonus

High Line Transfer Corridor 内にある出し地で、容積を全て受け地へと移転し、出し地には建築物がなく、High Line Improvement Fund への拠出(\$50/sf)を行った場合、1FAR のボーナスが与えられる。増加した容積は High Line Transfer Corridor で許可された商業用途にのみ使える。

10-2-4. West Chelsea 特別地区 TDR の実績

High Line Transfer Corridor の未利用容積は既に全てが移転し、この地区における容積移転は完了したと言える。2013 年頃までに容積移転が完了すると市は予想していたが、それ以上に早く移転が進んだ。High Line 周辺がアートやゲイライフの中心という文化的なエリアであること、High Line の公園化自体が大きなプロジェクトでセールスポイントになり住宅開発需要が強まったこと、等の理由から、予想以上に容積の移転が進行したと考えられている。

High Line 周辺では図 10-9 に示すような開発が起こり、有名建築家によるプロジェクト含む多数の開発が起こっている。なお、図 10-9 の開発は、TDR で容積を購入した開発以外のものも含んでいる。

TDR を取得した開発の例としては、ディベロッパー Alf Naman による住宅開発「100 11th Avenue」がある。これは、19th Street と 11th Avenue の交差点に位置する、23 階建・72 戸でジャン・ヌーベルの設計によるものである。High Line Transfer Corridor にある敷地から、34,520sf を \$6,306,458.80(約\$183/sf)で取得した。

容積移転という意味では全て移転完了しているため、TDR そのものには課題は特にないが、High Line に関しては、予算内で High Line を公園として整備することが課題となっている。また、公園として整備した後はどう維持管理を行うかが課題となっており、維持管理用の特別な税の導入も検討されている。



図 10-8. 整備の進む High Line (2008 年 9 月筆者撮影)



図 10-9. West Chelsea 特別地区周辺における開発プロジェクト(市提供資料)

10. ニューヨーク州ニューヨーク市の事例



図10-10. West Chelsea 特別地区における開発の例(2008年9月筆者撮影)



図10-11. (左)100 11th Avenue の完成予想図(市提供資料)、(右)建設中の 100 11th Avenue(2008年9月筆者撮影)

10-3. TDR bank

ニューヨーク市において現在 TDR bank として機能しているものは存在しない。TDR bank の役割を果たすものは South Street Seaport Subdistrict においてのみ存在はするが、実際は機能していない。

South Street Seaport Subdistrict では、Manhattan の地価上昇による開発圧力と、200 年以上前の建築保存の要求を背景として 1972 年に TDR が導入された。歴史的建築所有者は、仲介者に売るか、受け地に直接売るかを選択できた。仲介者になったのは歴史的建築の抵当権を持つ商業銀行のコンソーシアムであった。指定された受け地が比較的小さい範囲だったため、タイミング差を埋めるために仲介者が必要とされた。銀行は、歴史的建築が担保となっている負債と TDR を交換し、それにより建築の修復への投資を促した。銀行は容積を売ることによって、免除した負債以上の利益を得た。(300,000sf を \$1.5 million で売った例や、1.6 million sf を \$1.35 million で売った例がある。) 売れた分に関しては利益が出たが、売り切れていない。1998 時点では約 500,000sq.ft. をコンソーシアムの主要銀行である Chase が所有していた。

現行の条例における South Street Seaport Subdistrict の TDR 出し地・受け地を図 10-14 に示す。受け地である図における 8,20,21,22 は既に開発されており⁷³、Pier の開発は工事費もかかり開発需要は弱い。1 は駐車場として利用されている。

つまり、TDR bank として機能していた商業銀行のコンソーシアムは、所有している TDR の売り先が実質存在しないのが現状である。また、ニューヨーク市としても、今後受け地を拡大するという検討はなされていないため、TDR bank の機能はほぼ終了していると言える。

ニューヨーク市は TDR bank を新たに設立することに対しては消極的な態度をとっている。歴史的建築や学校・教会などが、TDR 売却による資金調達を容易にするために、TDR bank 設立を求める声はあるが、市としては導入を考えていない。市は、受益と負担の近接の原則から容積移転の出し地と受け地の近接性を非常に重視している。出し地の近隣地が全て開発済みだと TDR が不可能となるが、離れた土地への TDR や、TDR bank を通しての間接的に離れた土地への TDR を認めると原則に反し、問題となるために TDR bank は望ましくないと捉えている。



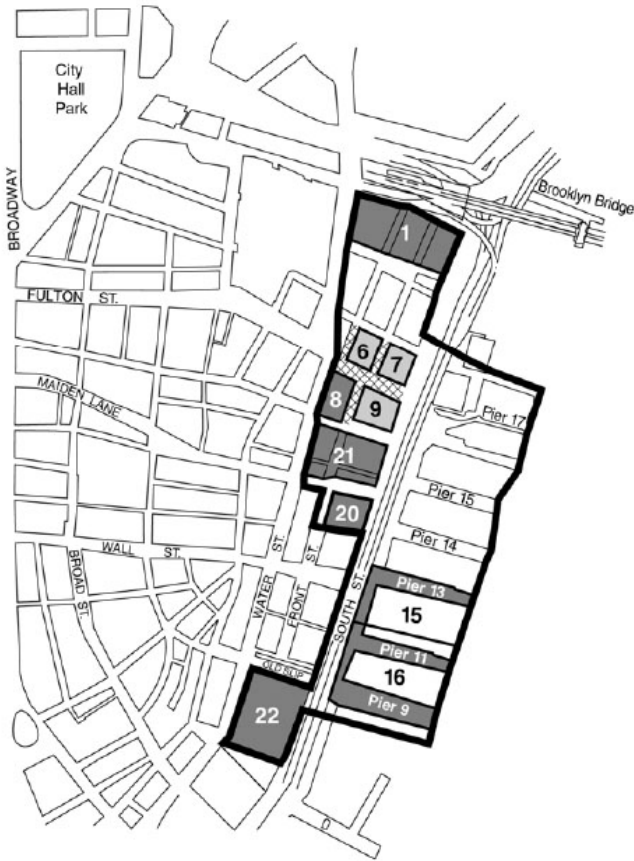
図 10-12. South Street Seaport Subdistrict における出し地となる歴史的建築(左)Seaport Museum、(右)Fulton Market (2008 年 9 月筆者撮影)

⁷³ Continental Insurance 本社が約 300,000sq.ft. を購入し 35 階のビルにした。175 Water Street が 143,000sq.ft. を買い、199 Water Street が 275,000sq.ft. を購入し、オフィスビルが開発された。

10. ニューヨーク州ニューヨーク市の事例



図10-13. South Street Seaport Subdistrict における受け地での開発(左)199 Water・175 Water、(右)180 Madison(2008年9月筆者撮影)



- South Street Seaport Subdistrict
- Receiving Lot
- Granting Lot
- ▨ Designated Pedestrian Ways

Numbers indicate Brooklyn Bridge Southeast Urban Renewal Plan Parcels

図10-14. South Street Seaport Subdistrict における出し地と受け地(ゾーニング条例より)

10-4. 移転担保方法

ニューヨーク市においては、全ての不動産についての取引は市に記録される。記録は ACRIS (Automated City Register Information System) と呼ばれるシステム化されており、第三者が参照可能である。TDR は不動産とみなされているため、その取引についても ACRIS に記録される。容積の移転事実を示す書類「Development Rights」や、それに伴う出し地受け地での容積の増減を示す「Agreement」が記録される。10-2-4 で述べた 100 11th Avenue への容積移転を示すものを巻末資料 13-9 に示す。

10-5. West Chelsea・South Street Seaport 以外の TDR プログラムの実績・課題

10-5-1. TDR の実績

本章においてこれまで、West Chelsea 特別地区と South Street Seaport における容積移転の実績については触れた。ここでは、文献に基づきニューヨーク市におけるその他の容積移転プログラムの実績について整理する。

ニューヨーク市では基礎的ゾーニングが認める以上の密度に対する強い需要がある。その結果、広場・アーケードや他のアメニティによる密度ボーナスを受けられるにも関わらず、TDR が用いられている。しかし、TDR のほぼ全ては、zoning lot merger プロセスによって起こっている。ディベロッパーは、zoning lot merger プロセスが比較的早く、zoning lot merger がよく用いられる。

TDR によって歴史的建築の保存に至ったものとしては、下記の事例が報告されている。

- ・ Amster Yard
- ・ A Greek revival residence
- ・ South Street Seaport における 3 つの
- ・ Grand Central Station : 75,000sf が Park Avenue と 42nd Street の南西に移転
- ・ Villard Houses : Helmsley Palace と一体
- ・ Federal Reserve Bank・John Street First Methodist Church : Federal Reserve Annex への移転
- ・ The India House
- ・ The Old Slip Police Station
- ・ The Citibank Building
- ・ 55 Wall Street
- ・ The City Center Theater
- ・ Saks Fifth Avenue

10. ニューヨーク州ニューヨーク市の事例

Grand Central Station Subdistrict においては、次のような移転が起こった。これらの移転により、2001年時点で 448,000sf が Grand Central Station から移転し、1.3~1.5million sf の未利用容積がまだ残っている。

- ・ 1979年に 75,000sf が Park Avenue の Philip Morris Building へ移転した。
- ・ 1998年に 286,000sf が Madison Avenue と 47th Street 交差点にあるオフィス(383 Madison Avenue)へ移転し、FAR15 から FAR21.6 へ増加した。
- ・ 2000年に 87,000sf が Madison Avenue 沿いの二つの受け地へ移転した。

Theater Subdistrict では、ブロードウェイにある 25 の劇場の所有者に対して、未利用の容積(総計 2.4 million sf)を約 60 ブロックの範囲内への移転を認めるもの。次のような移転事例が挙げられている。

- ・ ラン・フォンテン劇場から 137,000sf がプラネット・ハリウッドホテル移転した。
- ・ ウィンター・ガーデン劇場からロックフェラー・プラザ・ウエストへの移転



図 10-15. (左)Grand Central Station からの容積受け地の開発の例(383 Madison)、(右) Helmsley Palace(2008年9月筆者撮影)

10-5-2. 課題

ニューヨーク市では開発に対して強い需要があるため、出し地の近辺に開発を望む土地が存在すれば、出し地の保存が達成される。しかし、10-3で述べたように、保存を望む歴史的建築等の所有者が、容積売却による資金調達機会を得るために TDR bank の設立を望む声があることから分かるように、移転先が限られる現状では、出し地の保存の機会を逸する可能性へとつながると考えられる。

10-6. ニューヨーク市の事例から得られる知見

10-6-1. 政策目的に応じた明確な公共性の設定

歴史的建築・劇場保存、高架上のオープンスペース整備といった容積移転が必要とされる公共的な目的がゾーニング条例に明示され、それに基づいて出し地となる条件が規定されている。

West Chelsea 特別地区における TDR では、High Line 下や直近の土地が出し地と設定されているが、これらの土地は High Line が存在する以上、物理的に開発することはできない。そのため、TDR の仕組みがなくても自動的に出し地の開発は制限されることになる。しかし、容積移転の仕組みなしには、これらの土地所有者の理解・コミュニティの合意を得られずに、High Line を残して公園化するという West Chelsea 特別地区の計画そのものを策定することができなかつたであろう。つまり、West Chelsea 特別地区における容積移転は、高架オープンスペース整備という政策目的のために強制的に開発が不可能とされる土地所有者に対し、未利用容積売却の機会を用意して開発利益の実現を可能とするために、容積移転の仕組みが導入される必然性があつたと言える。

10-6-2. 公共インフラ

(1)十分な受け地の設定

West Chelsea 特別地区における容積移転では、出し地は開発が不可能であるため、出し地所有者にとっては容積を売却する動機は非常に強い。そのため、この場合重要なのはそれに見合う十分な受け地を設定し、容積への需要を創出することである。幹線道路沿いを受け地へ設定し、基礎容積を超える際は一定量の容積購入を義務付けることにより、容積取得への需要を生み出すのに成功している。

(2)権利の明確化

容積を Development Rights として不動産と同じ扱いをし、それらの取引を全て記録・公開することにより、容積取引を容易にし、移転の事実を明確化することで取引リスクをなくしている。

(3)容積取得の確実性、民間での価格決定

容積の受け地を開発する場合は、条例に定められた出し地における条件を満たしてさえいれば、ニューヨーク市は裁量的プロセスなく確認をするのみである。そのために行政は条例制定の段階で詳細に出し地における建築要件を規定している。また、不動産と同じ扱いであるために、取引・価格決定は完全に民間の相対取引であり、行政による行動は一切ない。

10-6-3. 容積を通じた戦略

(1)政策優先度に応じた容積需要の創出

West Chelsea 特別地区においては Inclusionary Housing Program による低・中所得者住供給に対するボーナスがあるが、これが適用されるサブエリアにおける開発には、基礎容積を超える際は一定量までは出し地からの TDR を取得するように設計されており、明確に TDR 促進による出し地所有者への開発利益の実現へ重点が置かれている。

また、High Line Improvement Bonus は Inclusionary Housing Program や TDR からの容積に対して優先順位づけられてはいない。

(2)開発者による High Line 整備の費用負担

West Chelsea 特別地区内では、TDR を通して、受け地におけるディベロッパーが、High Line 高架下の費用を負担している。つまり、行政が High Line 下の出し地を土地買収する代わりに、開発者が容積取得することで費用負担している。また、High Line Improvement Bonus の容積ボーナスを通じて、地区内のディベロッパーが High Line 整備費用を負担している構造になっている。これは、High Line の整備は地区全体の価値を大きく高めるためその利益の開発者による負担、あるいは、高容積開発の環境上の影響に対する負担義務の配分といえる。さらに、Inclusionary Housing Program を通した容積緩和と引き換えの低・中所得者用住宅の供給により、開発利益をコミュニティへ還元している。

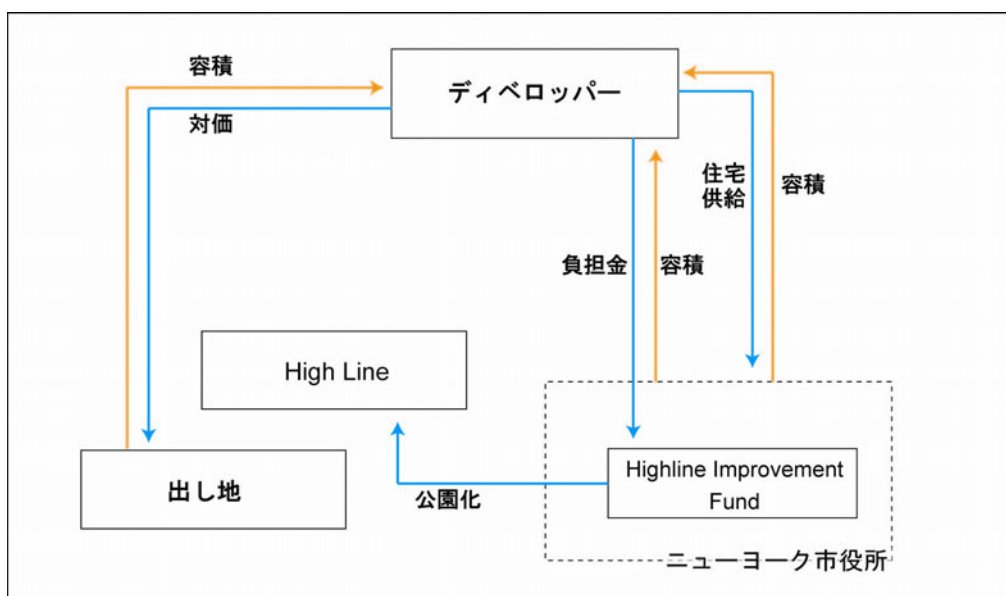


図 10-16. West Chelsea 特別地区における TDR に関わる費用負担の構造(筆者作成)

参考資料

1. Rick Pruez(2003) 『Beyond Takings and Givings – Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charge』, Arje Press
2. Sarah J. Stevenson (1998) 「Banking on TDRs: The Government’s Role as Banker of Transferable Development Rights」, New York University Law Review Volume 73 Number 4, pp. 1329-1376
3. 中山善夫(2002) 「米国における容積移転制度」, 日端康雄編『建築空間の容積移転とその活用』, pp.137-167,

清文社

4. New York City Zoning Resolution

Article VIII - Special Purpose Districts

Chapter 1 Special Midtown District

Article IX - Special Purpose Districts

Chapter 1 Special Lower Manhattan District

Chapter 8 Special West Chelsea District

5. Zoning Handbook, New York City Department of City Planning

6. New York City Department of City Planning

<http://www.nyc.gov/html/dcp/home.html>

7. Friends of the High Line

<http://www.thehighline.org/>

8. Manhattan Community Board 4

<http://www.manhattancb4.org/index.html>

9. ACRIIS (Automated City Register Information System)

<http://www.nyc.gov/html/dof/html/jump/acris.shtml>

10. 100 11th Avenue

<http://www.nouvelchelsea.com/>

ヒアリング

1. Barry Dinerstein : Department of City Planning 2008年9月に実施。

2. Erika Sellke : Department of City Planning 2008年9月に実施。

11. 米国容積移転事例から得られる知見

11-1. 分析対象とした各事例の比較

本章では、前章までに述べた米国における4都市・地域における容積移転事例をもとにして、容積移転を通じた、各主体を動機付ける自律的な政策目的の実現手法についてまとめる。

表11-1. 4都市・地域の容積移転制度の比較(筆者作成)

項目	シアトル市	キング郡	ニュージャージーバインランド	ニューヨーク市(West Chelsea)
TDRの必要性・必然性				
TDR導入の政策目的	低所得者住宅・歴史的建築・オープンスペースの保全	農地・森林地・絶滅危惧種生息地などの郊外資源の保存	農地、環境の影響を受けやすい土地の保護	出し地上空にある旧高架鉄道の公園化
TDR必然性	開発圧力下にある出し地の民間資金での保存	開発圧力下にある出し地の民間資金での保存	開発不可能となった出し地への補償	開発不可能となった出し地への補償
行政の役割・TDRに関するインフラ				
TDR出し地・受け地への条件設定	位置、移転・受入可能容積量、出し地の保存義務、増加容積の内訳	位置、移転・受入可能容積量、出し地の保存義務	位置、移転・受入可能容積量、出し地の保存義務	位置、移転・受入可能容積量、増加容積の内訳
出し地・受け地の経済的価値差の調整	なし	あり(TDR配分率、床面積への変換率による)	あり(PDC配分率による)	なし
TDR bankの有無	あり(積極的に売買)	あり(民間市場に売り手買い手がないときのみ売買)	あり(民間市場に売り手買い手がないときのみ売買。だが予算不足で売買は行えないのが現状)	なし
TDR bankの初期財源/運営主体	一般予算 / シアトル市	郡内の不動産所有者からの税 / キング郡	一般予算 / ニュージャージー州	
記録・管理方法	譲渡証書による取引、記録市と出し地との合意書による出し地開発制限の記録	証書による取引、記録出し地の開発制限する行為制限の記録	証書による取引、記録出し地の開発制限する行為制限の記録	移転事実や容積増減を示す書類の記録
TDR売買・使用における行政の裁量的プロセス	なし	なし	なし	なし
価格決定	相対での交渉。行政はTDR bank売買による価格指標の形成	相対での交渉。行政はTDR bank売買による価格指標形成、市場での価格情報の公開	相対での交渉。行政は市場での価格情報の公開	相対での交渉。
容積を通じた都市・地域運営上の戦略				
政策的優先順位に応じた戦略	増加容積の75%を、低所得者住宅保存へつながらるTDR・ボーナスによるものと義務付け	なし	なし	増加容積の一定量を、TDRの取得によるものと義務付け
他の費用配分手法	・容積ボーナスに対する負担金を通じた低所得者住宅の保存・供給 ・近隣でのアメニティ整備に対する容積ボーナス	・CO2排出枠、交通量制限に対するTDRの使用 ・近隣でのアメニティ整備に対する容積ボーナス ・郡内不動産所有者からの税を原資に、容積受入自治体へのインフラ整備費用	一般予算を原資に、行政によるPDCの買収・消滅	・容積ボーナスに対する負担金を通じた公園化整備費用 ・コミュニティが望む低・中所得者住宅の供給に対する容積ボーナス

11-2. TDR を通じて実現する政策目的の公共性

米国では容積移転は条例・法律に基づいて運用され、その目的も明記されることが多い。そして、米国の容積移転制度における目的としては、農地保護・森林保護・その他環境保護・歴史的環境保全・低所得者用住宅確保など、公共性のある目的に用いられる。やや例外的であるロサンゼルス市の例では、中心地の再開発促進のために容積移転を用いており出し地の性質を問わないが、容積を買うディベロッパーが、買った容積量に応じて市に\$35/sf の費用負担をし、市はそれによりオープンスペース整備・歴史的建築保存・公共交通改善等に使う。そのため、この場合も容積移転は、再開発による活性化に加え、公共性の高い目的にも貢献していると言える。逆に言えば、容積移転は公共性のある目的にのみ用いられ、単純に高度利用をするためや、特に公共性のない名目で出し地

所有者が売却資金を得るため、といった用いられ方はされていない。

公共性がある目的に限られる理由としては、容積移転による便益が費用を上回るためにはその必要があるからだと考えられる。たとえば、都心部にあり特に保存する公共性のない一般の住宅ビル・商業ビルからの TDR を認めたとする。それらは都心部に残っても公共の利益にならない。出し地が保存されることによる公共への受益が少ない場合、容積移転による便益が費用を上回るべきという原則が満たされず、TDR を行なう意義が認められないといえる。

こうした公共性のある目的を民間市場を活用して達成する(民間の動機を活用して、開発圧力下にある公共性のある出し地を守る、あるいは、強制的に開発制限された出し地への補償を民間を通して実現する)ために、容積移転を用いる必然性があったことが分かる。

1.1-3. 行政による詳細な設計の上に成り立つ民間市場

容積移転を通して適切に民間を動機付け、その結果として政策目的の実現をしていくために、行政による非常に詳細な事前設計がなされ、その後は行政による関与を少なくし、民間市場の容積移転を促している。

容積移転を用いる政策目的に従い、出し地となるための条件、出し地からの移転可能量、受け地となるための条件、容積移転後の出し地への開発制限、等について、詳細に条件を設定する。その際、健全な民間市場を形成するため、また、容積移転が完全に進行した際に政策目的が実現された状態にするために、容積の需要・供給のバランスが取れるように設計されている。あわせて、キング郡・ニュージャージーパインランドの事例においては、出し地と受け地が遠隔地であるために、出し地・受け地間の経済的な価格差の調整が行なわれ、それにより民間取引が促されている。

また、公共財源を原資として、行政による TDR bank が容積市場で売買を行なっており、民間の容積市場を安定させる、あるいは、最初の取引事例を作って容積の価格指標を形成していくという機能を果たしている。

さらに、容積移転の取引を円滑化し安全なものとするために証書が用いられており、証書を記録・公開することで、安定した取引環境を作っている。あわせて、出し地における開発制限や修復・維持義務等も記録・公開することで、容積移転による政策目的の実現を確実なものとしている。

そして、これらの行政による詳細に設計されたインフラの上で、取得した容積使用に対する行政による裁量的な判断をなくし、取引価格も民間での相対交渉に任せることで、民間の容積移転動機を阻害することなく、都市に対して望ましい活動が自律的に進行するようになっている。

1.1-4. 容積緩和とあわせ政策優先度に基づく一体的な制度運用

分析対象とした4事例のうち、シアトル市・ニューヨーク市(West Chelsea 特別地区)においては、容積移転は容積緩和制度と一体的に運用されている。すなわち、条例で定めた基礎容積を超える分の容積の内訳について、政策優先度に基づき配分を定め、容積緩和・容積移転により優先度の高い政策目的が実現されることを可能としている。シアトル市では、基礎容積を超える分の75%を低所得者用住宅からの容積購入か、低所得者用住宅の供給・それに代わる負担金に対する容積ボーナス

と義務付け、低所得者用住宅最優先という政策が反映されている。これにより、民間主体が高度利用の動機に従って行動することで、政策目的が優先順位に応じて自律的に達成されることにつながっている。

11-5. 容積コントロールを通じた都市・地域内での適正な費用分担

容積移転・容積緩和による容積のコントロールを通して、自律的な都市運営を進めるためには、都市・地域全体での効率的かつ適正な費用分担、開発利益の配分が必要となる。

分析した4事例において見られた、近隣地間～広域地域間での連携による費用配分構造について整理する。

(1) 近隣地間での連携

ニューヨーク市やシアトル市、ニュージャージーパインランドにおける近隣地でのオープンスペース・福祉施設・低所得者用住宅等の整備に対する容積ボーナスという形で、開発者が受ける利益の還元が行なわれている。高度利用による環境上の悪影響を、デイベロッパによる政策的に重要なアメニティの整備を通して相殺させることで、民間の行動を通じた政策目的の実現が可能となっている。

(2) 同一地区内での連携

シアトル市やニューヨーク市における TDR、シアトル市における Downtown 内での低所得者用住宅整備基金への負担金に対する容積ボーナス、ニューヨーク市 West Chelsea 特別地区における高架公園整備基金への負担金に対する容積ボーナスに見られるように、高度利用を行なう開発者が同一地区内での地域貢献を通して、適切な費用分担が行なわれている。この際は、高度利用による周辺への環境上の影響と、地区内の歴史的環境や公園から周辺への便益とが、離れてはいるが同一地区内にあるためある程度は相殺していると考えられる。

(3) 広域地域間での連携

キング郡・ニュージャージー州のTDRにおいては、地域全体での連携により、広域での土地利用マネジメントを行なっている。キング郡のTDRにおいては、単に密度の移転に留まらず、TDR取得による市街地集約化の交通量削減効果・CO2削減効果を評価し、開発による地球環境への負荷・一定地域内の交通量負荷に対する費用負担としている点が特徴的である。これらの広域地域間での連携の際は、TDR受け地側周辺は悪影響のみを受け、遠隔地にある出し地からの便益を受けにくいという課題がある。実際、キング郡・ニュージャージーパインランドの双方のTDRプログラムにおいて、一部のコミュニティから密度受け入れに対する反対の声は上がっているものの、これらのプログラムではTDRの移転実績も非常に多く⁷⁴、総じて政策目的は実現されつつあるといえる。これは、たとえ遠隔地であっても、農地や緑地・森林を保全していくことが、地域全体としての個性・価値を維持向上させていくことへとつながるといふ社会的な了解が得られているからだと考えられる。キング郡・ニュージャージーパインランドともに、固定資産税や一般予算を原資とした農地・緑地等の保存プログラムが積極的に行なわれていることから、広く社会的意義が認められていること

⁷⁴ 米国TDRコンサルタントRick Pruez氏によると、容積移転により保全された出し地面積規模は、全米1位がキング郡、2位がニュージャージーパインランドである。

1.1. 米国容積移転事例から得られる知見

が伺える。

また、キング郡と独立自治体間の容積移転のように、遠隔地ではあるが飲料水源として直接的に便益を受けうる場所からの容積のみ受け入れる、あるいは、出し地側が受ける便益をアメニティファンドとして受け地となる自治体へ支払うことで還元する、という調整が行なわれている。

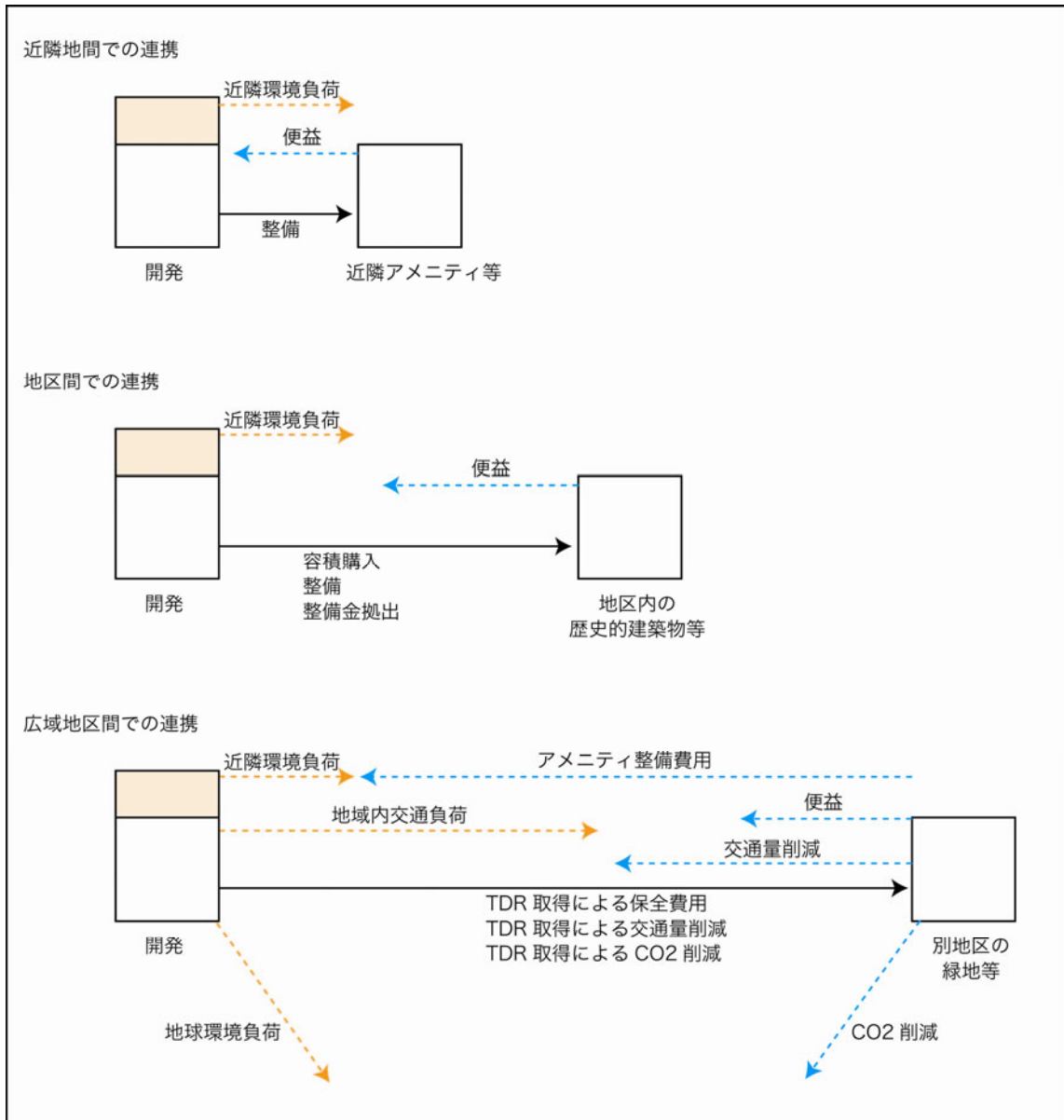


図1 1-1. 近隣～広域地区間の費用分担(筆者作成)

11-6. 米国容積移転制度の発展 — キング郡の先進性 —

これまで述べたことから、対象とした4事例・地域につき、容積移転に関するインフラの充実度、容積を通じた都市・地域運営上の戦略性を2軸に整理すると、図11-2のようになる。

11-6-1. 容積移転プログラムのタイプに応じた戦略

これらの4事例は、特定プロジェクト型と、広域土地利用調整型、に大きく分けられる。特定プロジェクト型は、市街地の一地区において、ある敷地の出し地からの容積を、同一地区内の受け地へと移転するタイプである。ニューヨーク市・シアトル市の事例がこれに該当する。このタイプでは、出し地からの容積が移転しさえすれば、出し地建物の保存等により目的が達成される。広域土地利用調整型は、出し地が立地するエリアにある容積(密度)を、出し地エリアとは離れた、受け地となるエリアへと移転するタイプである。ニュージャージーパインランド・キング郡がこれに該当する。このタイプでは、出し地のある敷地からのみの移転ではなく、エリア内の敷地の大部分からの移転が完了することで目的が達成される。

この2タイプを比較すると、広域土地利用調整型では、TDRに関わるインフラの充実がより重要となることが分かる。特に、出し地・受け地間が遠隔地に立地するために、出し地・受け地の経済的価値の調整が求められる。実際、米国TDRコンサルタントによると、広域土地利用調整型で農地やオープンスペース・緑地を保全する際は、こうした経済価値調整が特定プロジェクト実施型と比べて重要な成功要因となっている⁷⁵。

11-6-2. キング郡の先進性

調査対象とした4事例においては、図11-2にあるように、容積移転に関するインフラの充実度・容積を通じた都市・地域運営上の戦略性ともに高く、キング郡の事例が最も先進的な取り組みであると言える。容積移転インフラに関しては、出し地受け地の条件設定・経済的価値変換が行なわれ、TDR bankも十分な原資により重要な役割を果たし、郡による積極的な価格相場や売り手買い手希望者の情報公開の仕組みも整っている。密度を通じた戦略としては、郡内の自治体の開発動機を活かしたTDRを通じた費用配分や、TDRをCO2排出枠獲得・交通量制限の手段としても使用しており、広域に郡全体として効率的な運営が行なわれている点が先進的である。

⁷⁵ Rick Prue氏への2008年9月実施のヒアリングによる。

1.1. 米国容積移転事例から得られる知見

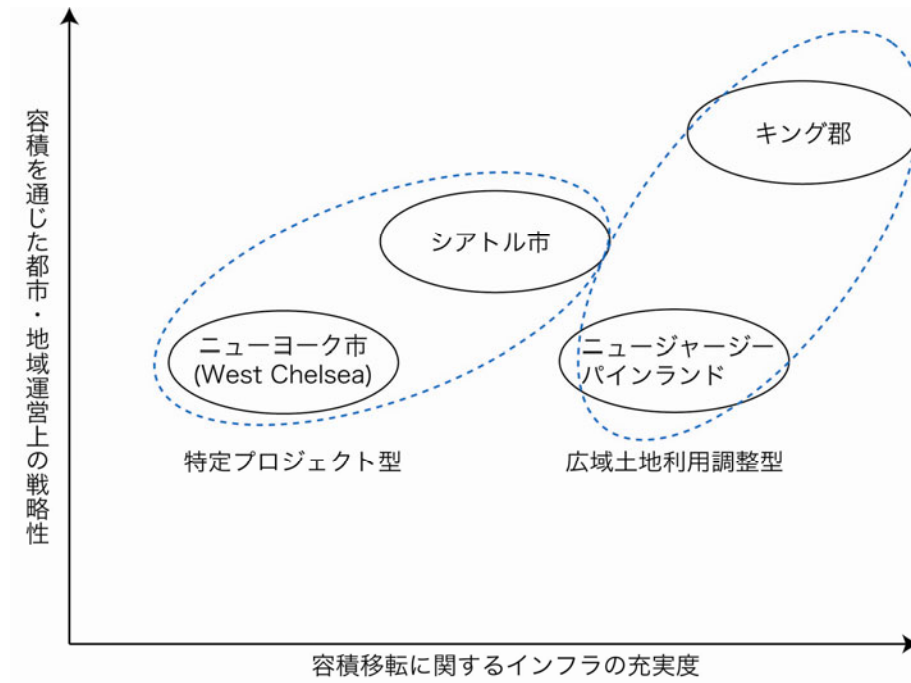


図 1.1-2 対象とした米国 4 事例の比較(筆者作成)

12. 日本の容積移転制度の発展方向性

1 2-1. 本研究で得られた知見のまとめ

本研究では、まず、容積規制・緩和の論拠に基づき、容積移転は容積の総量が変わらずに公共施設負荷制御を保ちつつ、土地の有効・高度利用により新たな魅力的都市環境を創出することが、総合的に見て便益をもたらす場合に正当化されると考え、東京都における歴史的環境保全のための容積移転事例に基づきその検討を行なった。その結果、容積移転による歴史的環境保全には、高層化・公共施設負荷集中等による悪影響を上回るだけの有意な社会貢献を地域にもたらしめていることが推定され、容積移転には一定の合理性が認められることが確認された。またその際、単に容積を移転するのみではなく、あわせて、歴史的建築の修復・一般への開放、来街者を回遊させる取組み、景観形成への配慮など、周辺への効果が波及するような工夫がなされていた。

次に、日本における最近の容積移転事例から日本の容積移転制度の課題を整理した上で、日本の今後の制度発展の方向性を得るため、諸外国都市の容積移転制度比較により先進的と分かった米国の事例について調査を行なった。その結果、米国では、容積移転は公共性のある政策目的を実現するためにのみ用いられ、開発圧力下にある出し地を残すため・開発制限に対する補償のために容積移転を用いる必然性があったことが分かった。また、容積移転は、需給バランスに基づく出し地・受け地の設定や移転条件設定、出し地・受け地間の経済的価値の差の調整、公共財政を原資とした行政による TDR bank など、行政による事前の詳細な制度設計に基づいた上で、行政による裁量的プロセスなく相対取引に全て任せる民間市場が成立していることが分かった。さらに、容積移転を他の容積インセンティブ制度とあわせて、政策優先度に従って望ましい容積需要を作り出し、都市・地域内で適切な費用分担を行なうことにより、自律的な都市づくりが促されていることが分かった。

1 2-2. 日本の容積移転制度の発展へ向けて

本節では、前章までで得られた知見を基に、日本の容積移転制度の今後の発展方向性について考察する。

図 1 1-2 での米国諸地域の容積移転の取組み比較に東京を加えたものが図 1 2-1 である。容積移転のためのインフラ充実度、容積を通じた都市運営上の戦略性もともに低く、発展の余地が大きくあるといえる。大手町・丸の内・有楽町地区における特例容積率適用地区は、特定プロジェクト実施型といえるが、同タイプのニューヨーク市・シアトル市と比べても、米国の取り組みから学ぶべき点は多い。まずは一地区内での特定プロジェクト型容積移転を充実させていき、その後、都心部と遠隔地との連携のような、広域土地利用調整型へと発展していくのが大まかな方向性であろう。以降では、日本の今後の容積移転制度の発展方向性について述べる。

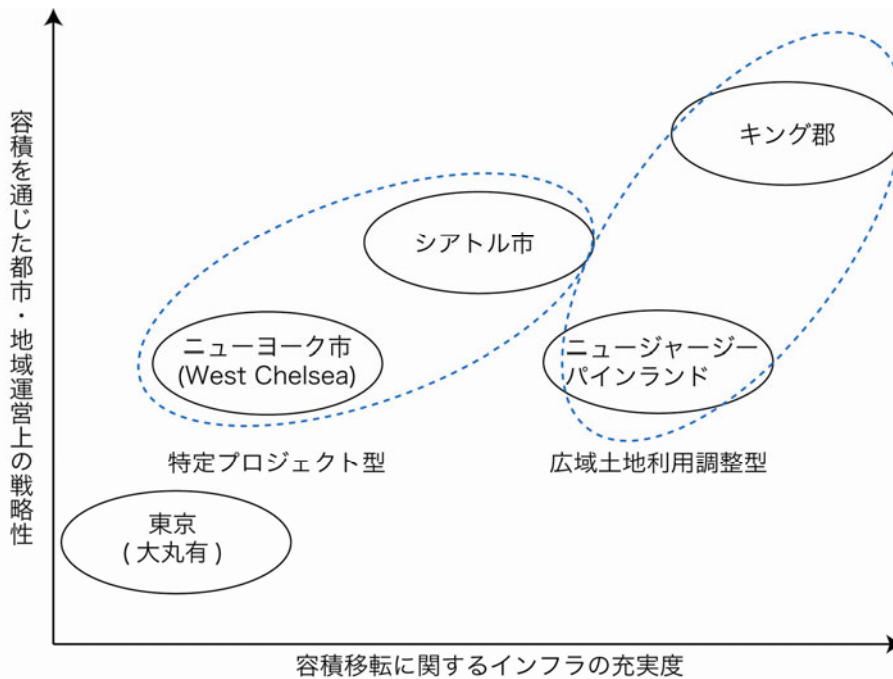


図12-1. 米国諸地域の事例と比した東京の事例の位置づけ(筆者作成)

12-2-1. より広域での地区間連携へ

現在の日本の都市計画制度においては、容積移転は同一敷地・街区内が中心であり、特例容積率適用地区では同一地区内に限られる。また、容積緩和も開発敷地内・周囲での公共貢献に対するものである。しかし、限られた財源で自律的・効率的な都市運営のためには、都市全体での効率性が重要になる。例えば、東京都心部における容積増加に対して、その環境影響に見合う費用負担を近隣の空地整備のような形で求めるよりも、郊外緑地の保存に求めた方が都市全体としての効果が大きいことがあり得る。また、容積移転により出し地から容積を移転しようとしても、同一地区内に開発需要がない場合には容積移転を行うことは難しい。

そのため、同一地区内にとどまらず、より広域で地区間の容積移転を行い、限られた場所での開発動機を利用して効率的に費用配分を行ない、都市全体での土地利用調整を行なうことが望ましいといえる。

この際、容積出し地側では、費用負担なく便益が享受でき、容積受け地側では、出し地からの便益を受けることなく、周辺への環境悪化を受けるため、遠隔地間(例えば、都心部の区と郊外の市など)の間での合意が難しいことが考えられる。これへの対応としては、次のような方法が考えられる。

- (1)受け地となる側が、直接便益を受けることができる出し地に絞って連携する。(都心部の飲料水源の環境を守る等)
- (2)出し地周辺地区に直接便益をもたらさないとしても、容積出し地における保全・環境向上は社会的価値があるという認識を高める。(東京全体を特徴づけている緑地の認知を高めて保全する等。)
- (3)受け地が遠隔地からの容積を取得する際に、一定程度の近隣への貢献を義務付ける。

(4)出し地周辺自治体等から、受け地周辺へインフラ整備費用等を拠出する。

また、このように広域間での連携を進める際は、キング郡でなされているように、容積移転を通じた市街地集約による交通量やCO₂排出量の削減効果を、開発者の環境負荷に対する負担義務として認めるといった柔軟な方法がありうる。

こうした容積移転を通じた広域間での連携により、都心部では質の良いストックが形成され生産性が向上し、郊外部では緑地が保全されるなどの都市づくりを、民間主体の活動を通して自律的に達成することができるであろう。

1.2-2-2. 等積移転から不等積移転へ

現在の日本での容積移転事例や、一般的な認識としては、容積移転は等積移転、つまり、出し地から取り除かれる容積と、受け地に積み増しされる容積が等しい量とされている。しかし、特により広域での地区間の容積移転を行なう際は、出し地・受け地間での経済価値の差を反映した不等積移転とする必要がある。つまり、価値の高い受け地での容積を増やす一方で、出し地においてそれ以上の開発可能容積を減らすという容積移転である。不等積移転に際しては、事前に出し地の容積と受け地での容積の変換レートを定めておく必要がある。米国における事例では、広域間での容積移転を行なっているキング郡・ニュージャージーパインランドでこうした経済価値の調整が行なわれ、受け地で少しの開発が起こることで、広大な出し地が保全される構造になっている。

例えば、保全されるべき郊外緑地所有者が、1,000m²の未利用容積を持ち、その容積は1万円/m²の経済的価値があるとする。この場合、出し地所有者は1万円/m²以上得られるのでであれば容積を売却する動機がある。一方で、都心部における開発者が、10万円/m²までなら追加的容積に支払う意志があるとする。1,000m²のまま出し地から受け地へと移転するならば、例えば5万円/m²で相対取引が成立すると、出し地は5,000万円を得て、受け地は5,000万円と1,000m²の容積を実現できる。つまり、出し地所有者は容積移転により失う1,000万円以上の補償を得て、受け地側も、本来10,000万円のコストがかかるはずの容積を5,000万円取得できるという利益を得る。こうなると容積移転市場では取引が過剰に進行し、これら出し地・受け地所有者が受ける利益は社会に還元されることなく、受け地の密度集中による環境負荷などは全て社会が負担することになる。よってこのような等積移転の仕組みは認められるべきではない。この仮定状況のもとでは、出し地での1m²=受け地での0.1m²のように容積の変換レートを定め、出し地は失う経済的価値に見合う正当な補償を手にし、受け地は過度の環境負荷なく適正に質の高い容積を実現する。

このような出し地・受け地間での容積変換レートを行政が事前に定めることで、市場の動機を適切に誘導し、政策目的を実現していくことができるようになると思われる。

1.2-2-3. 容積緩和と容積移転の政策優先度に基づく一体的な運用

容積のコントロールは公共施設負荷制御の手段という枠を超えて、都市の政策目的を実現する手法として、容積移転・容積緩和を政策優先度に基づき一体的に運用を行っていくことが必要となる。

現在東京における容積緩和需要を満たす最も一般的な手法である総合設計では、即地的な空地整備・緑化等の開発地周辺整備に対する容積緩和である⁷⁶。これは換言すれば、東京の政策は、都市における空地整備等が最優先されて容積によるインセンティブを通して実現されているといえる。

⁷⁶ 東京都(2009)「東京都総合設計許可要綱」

しかし、このような都市の環境整備に加え、地球環境負荷の抑制や、密集市街地改善・ブラウンフィールド再生等、都市が抱える課題は多様にあり、より広域での地域間連携による容積移転や、これらへ用いる開発負担金に対する容積緩和など、容積インセンティブを通して効率的に費用配分し、これらの課題を解決していくことが求められる。この際、政策の優先度に応じて、優先順位の高い政策実現に貢献する容積インセンティブに対する需要を最も多く作り出すことが重要である。

シアトル市やニューヨーク市で行なわれているように、指定容積を越えて容積を用いる分の構成比を定め、優先度の高い政策に貢献する容積緩和・容積移転による容積の比率を高く設定しておくことで、政策の優先度を明確に反映できる。現在日本においては指定容積も高く、比較的簡単に使える総合設計が存在する。市街地のダウンゾーニングを行なうことが現実的でないまま、こうした増加容積の構成比を定めることで、総合設計以外の容積インセンティブへの需要を作り出し、民間の開発圧力を都市の課題解決に繋げていくことができる。

12-2-4. 行政による容積仲介・負担金へのボーナスの仕組み

行政による TDR bank プログラム（出し地から容積を取得、保持し、後に受け地へ売却する）、あるいは、その逆の流れともいえる、負担金と引き換えの容積緩和（開発者が容積割り増し量に応じて負担金を行政のある基金に支払い、行政はそれを出し地の買収等に用いる）の仕組みを作ることで、日本制度の課題となっている容積出し地・受け地間のタイミング差を解消でき、民間の動機を逃すことなく、都市を誘導していくことができる。特に、広域での容積移転を行う際は、出し手・売り手の間で購入希望量や時期に差が生じやすいため、こうした仕組みが必要となる。

TDR bank プログラムについては、容積購入するための初期財源が十分でないと、その売却による回転資金が得られずに持続的にならない。シアトル・キング郡ともに約\$1.5million の初期財源であった。初期財源としては都市計画税や固定資産税等の、都市環境の向上の便益を受ける、不動産に関わる財源の柔軟な運用が考えられる。

TDR bank は民間市場では取引が進行しない場合に売買するのが望ましく、持続するプログラムとするために、売買による損失は出すべきではないが、それが重要な政策目的の達成に貢献するものであれば損失を出す取引もありうる。また、そのように政策目的の実現により貢献する買い手を選ぶことができるのも、行政による TDR bank を通すメリットである。

12-2-5. 明確な公共目的に基づく条件設定・民間リスクの低減

東京都の大手町・丸の内・有楽町における特例容積率適用地区では、目的は歴史的文化的環境の保全も含まれているが、土地高度利用の実現の方に主眼が置かれている。容積移転を公益の実現の手段だと認識し、その公共性について明確に規定することが望ましい。

そして、容積移転の進行により、明確化した公共目的が達成されるよう、容積の需給に注意しつつ、目的を反映した詳細な出し地・受け地への条件設定が必要となる。現在の日本の特例容積率適用地区制度では、設定されるのは対象地区の範囲、受け地での容積上限であり、より具体的な条件が設定が全くなされていない。例えば、受け地となりうるのは合理的な利用形態となる建築物とあるが、具体的に何を指すのかは全く規定されていない。容積移転を行なおうと申請しても認められるかが事前に判断できない。そのため、詳細に設定した条件を満たしてさえいれば裁量的判断なく、容積移転を実行できるようにして民間のリスクを下げる必要がある。また、証書の作成・登録によって行政として移転の事実を担保することでも民間リスクを低減させていくことが求められる。

1 2-3. 今後の研究課題

米国事例については、今回対象としたのは4都市・地域の事例であり一般的な傾向は把握できたと考えるが、他にも特徴的な取組みを行っている都市・地域はあり、そうした事例分析からも得られる知見はあるであろう。また、本論では主に各都市・地域の行政の都市計画・容積移転担当者へのヒアリングを中心に調査を行ったが、取引事例に関わった民間主体への調査を行うことで、各主体にとって容積移転がどのような動機付けとなったのかが明らかになると考えられる。

米国制度から得られた知見の日本への適用について、本論では発展の方向性を示すに留まった。この方向性に従い、ある対象地区・地域を設定し、制度設計・価格を仮定した上での具体的検討をすることで、より具体的な示唆が期待できる。

13. 卷末資料

13-1. シアトル市における TDR Agreement (シアトル市提供資料)

2. Housing Developer is substantially renovating a low-income residential building at 1921 Third Avenue in Seattle, Washington known as Haddon Hall. PHG entered into a Loan Agreement with the City dated January 4, 1996 ("Loan Agreement"), and related documents, including a Commitment Letter dated September 18, 1995.

3. The purpose of this Agreement is to satisfy certain of the conditions to the status of the Property as a "Housing TDR Site" as defined in the Land Use Code.

NOW, THEREFORE, for good and valuable consideration, receipt of which is hereby acknowledged, the parties hereto agree as follows:

AGREEMENT

1. **Definitions.** Unless otherwise expressly provided herein or unless the context clearly requires otherwise, the terms defined above shall have the meanings set forth above, and the following terms shall have the respective meanings set forth below for the purposes hereof:

"**Budget**" means the development budget attached hereto as Exhibit B.

"**City Loan Deed of Trust**," is defined in Section 20 below.

"**Designated Units**" is defined in Section 2 below.

"**OH**" means the City of Seattle Office of Housing or any other department or agency that shall succeed to its functions with respect to low-income housing.

"**Director**," means the Director of OH or her designee.

"**Housing Development**," is defined in Section 2 below.

"**FAR**" means floor area ratio, so that one (1) FAR is equal to the lot area of the Property multiplied by one (1).

"**Loan Documents**," are defined in Section 20 below.

"**Low-Income Housing**" means any housing unit that is rented to a low-income household at rent not to exceed thirty (30) percent of fifty (50) percent of the median income for comparably sized households in the Seattle-Bellevue-Everett Metropolitan Statistical Area as defined by the United States Department of Housing and Urban Development ("HUD").

"**Low-Income Household**" means any household whose total household income is less than fifty (50) percent of the median income for comparably sized households in the Seattle-Bellevue-Everett Metropolitan Statistical Area as defined by HUD.

Return Address:

City of Seattle, Office of Housing
700 Fifth Avenue, #5700
P.O. Box 94725
Seattle, Washington 98124-4725
Attn: Dan Foley



TDR AGREEMENT:

COVENANTS FOR TRANSFER OF DEVELOPMENT RIGHTS FROM LOW-INCOME HOUSING

CHICAGO TITLE INS. CO.
REF# 116102329

Reference numbers of related documents: Not applicable.

Grantor(s): Plymouth Housing Group

Grantee: The City of Seattle

Legal Description: Lot 6, Blk 46, A. A. Denny 56th Add
Vol 1 Pg 99

1. Abbreviated form;
2. Additional legal description is attached as Exhibit A.

Assessor's Property Tax Parcel Account Number(s): 197720-1050-00

THIS AGREEMENT is entered into this 9th day of March, 2006 between Plymouth Housing Group, a Washington non-profit corporation ("PHG") (PHG is referred to as "Housing Developer") and The City of Seattle, a State of Washington municipal corporation (the "City").

RECITALS

1. Chapter 23.49 of the City's Land Use Code (the "Code") permits owners of low- and low-moderate-income housing in certain Downtown zones to transfer unused development rights under certain conditions. Development rights that may be transferred from eligible sites pursuant to Chapter 23.49 of the Code are referred to as Transferable Development Rights ("TDR"). The Seattle Office of Housing ("OH"), together with the Seattle Department of Planning and Development ("DPP"), administers the TDR program.

CHICAGO TITLE INSURANCE COMPANY
has placed this document of
record as a customer service
and accepts no liability for
the accuracy or validity of
the document.

d) The above-grade gross floor area on the lot committed to Low-Income Housing in the Use Covenants is contained in a single structure existing as of the date of passage of Ordinance 120443, which is July 23, 2001, and all such area was in residential use as of such date.

4. **Use Covenants.** Housing Developer hereby grants to the City, and subjects the Property to, the affirmative and negative conditions, covenants and restrictions set forth in this Section 4 and Section 8 below (the "Use Covenants"), which are covenants running with the land, binding on Housing Developer, its successors and assigns and benefiting the City, for a fifty (50) year term as set forth in Section 5, subject to Section 8 hereof. Housing Developer hereby declares its express intent that the Use Covenants, and the easements set forth in Section 9, shall pass to and be binding upon Housing Developer's successors in title including any purchaser, grantee, owner or lessee of any portion of the Housing Development and any other person or entity having any right, title or interest therein and upon the respective heirs, executors, administrators, devisees, successors and assigns of Housing Developer and of any purchaser, grantee, owner or lessee of any portion of the Property and any other person or entity having any right, title or interest therein. Housing Developer agrees not to transfer the Property or any portion thereof or interest therein (other than non-managing member interests in Housing Developer, leases of portions of the Property other than the Housing Development, and residential tenancies in the Housing Development consistent with this Agreement) to any successor unless the successor agrees in writing to be bound by the provisions of this Agreement and Housing Developer provides the Director with a copy of such agreement prior to the transfer. The covenants herein shall be binding on any such transferee regardless of whether such written agreement is obtained.

A. **Income Requirements.** The 53 Designated Units shall be used as rental housing solely for Low-Income Households, based on each household's income at the time of initial occupancy.

B. **Maximum Monthly Rent.** The monthly Rent for each of the Designated Units, together with a reasonable allowance for any basic utilities that are not included in the Rent, shall not exceed one-twelfth of thirty (30) percent of fifty (50) percent of median income for a household of one (1) person for studio units and for a household of one and one-half (1.5) persons for one-bedroom units. There shall be no charges for occupancy of Designated Units other than rent.

C. **Maintenance.** The Designated Units and the structure in which they are located shall be maintained in decent and habitable condition, including adequate basic appliances, for the fifty (50) year term of the Use Covenants.

D. **Income Certification.** Housing Developer shall obtain from each household desiring to occupy a Designated Unit, a certification, in a form approved by the Director, in which all of the adult members of the household over the age of eighteen (18) years certify individual annual income on the date of initial application for occupancy of a Designated Unit.

"Low-Moderate-Income Housing" means any housing unit that is rented to a low-income household at rent not to exceed thirty (30) percent of eighty (80) percent of the median income for comparably sized households in the Seattle-Bellevue-Everett Metropolitan Statistical Area as defined by HUD.

"Low-Moderate-Income Household" means any household whose total household income is between fifty (50) percent and eighty (80) percent of the median income for comparably sized households in the Seattle-Bellevue-Everett Metropolitan Statistical Area as defined by HUD.

"Property" means the real property located at 1921 Third Avenue, Seattle, Washington, legally described in Exhibit A hereto and all buildings, structures, fixtures, equipment and other improvements now or hereafter constructed or located thereon.

"Rent" shall include all amounts paid directly or indirectly for the use or occupancy of a Designated Unit and of common areas of the Housing Development.

"Use Covenants" are set forth in Section 4 and Section 8 below, which are covenants running with the land, binding on Housing Developer, its successors and assigns and benefiting the City, for a fifty (50) year term as set forth in Section 5, subject to Section 8 hereof.

"Unit" means a unit of residential housing or apartment in the building located on the Property.

2. **Housing Development, Designated Units.** The Property includes a structure known as Haddon Hall, which includes forty-five (45) studio units and ten (10) one-bedroom units. Forty-four (44) of the studio units and nine (9) of the one-bedroom units are provided as Low-Income Housing and are the "Designated Units". The Designated Units and all related common areas are referred to herein as the "Housing Development".

3. **TDR Eligibility.** Housing Developer represents and warrants as follows regarding the conditions necessary so that the lot on which the Housing Development is located meets the definition of a "Housing TDR Site", pursuant to SMC 23.84.016:

- a) The lot is located in an eligible Downtown zone (the lot is zoned DMC-240).
- b) There is a single structure on the lot, the structure has no more than 32,216 square feet of total gross above-grade floor area, and the Use Covenants below constitute a valid and binding commitment to maintain at least 20,040 square feet of floor area (including residential common areas) in such structure as Low-Income Housing for 50 years.
- c) The Use Covenants below constitute a valid and binding commitment to maintain at least one (1) FAR as Low-Income Housing for a minimum of fifty (50) years (pursuant to the Use Covenants the lot has at least 20,040 square feet of above-grade gross floor area, which is equivalent to 3.09 FAR, committed to Low-Income Housing use for 50 years).

conditions of this Agreement and provided further that Housing Developer continues to satisfy all of the terms and conditions of this Agreement.

K. Budget, Public Subsidies. Housing Developer and OH have prepared the Budget attached hereto as Exhibit B based on financial underwriting performed by OH. The Housing Development shall be rehabilitated substantially in accordance with the Budget, and consistent with the Loan Agreement. No additional public subsidies may be applied towards the construction and rehabilitation work of the Housing Development outlined in Exhibit B hereto without the prior written approval of the Director. Housing Developer agrees not to transfer any TDR from the Property without the advance written consent of OH.

L. Other Agreements. If a lower rent than that permitted hereunder is required by any other agreement applicable to any of the Designated Units, including without limitation any other agreement with the City, then that lower rent requirement shall apply.

5. Term of Use Covenants. The term of the Use Covenants, unless extended pursuant to Section 8.C hereof or shortened pursuant to Section 8.A hereof, shall expire fifty (50) years after the date of issuance of the TDR Certificate of Acceptance for the Housing Development, pursuant to Section 6. Upon the expiration of the fifty-year term, the Use Covenants shall expire and be of no further force or effect. No change in the term hereof shall be binding upon any third party unless notice thereof is recorded in the real property records of King County. Upon the expiration or other termination of the Use Covenants in accordance with this Agreement, the Director shall, promptly upon request of Housing Developer, execute and acknowledge for recording an instrument in form reasonably satisfactory to Housing Developer and the Director, confirming that the Use Covenants are no longer in effect.

6. TDR Certificate of Acceptance. Upon receipt of satisfactory evidence that the Designated Units have been rehabilitated to have an expected useful life of at least fifty (50) years and are rented, or offered for rent, to eligible households and on terms consistent with this Agreement, and the Director shall issue a TDR Certificate of Acceptance, in the form attached as Exhibit C. The issuance of a Certificate of Acceptance is for the sole purpose of documenting acceptance by OH of Housing Developer's compliance with certain requirements related to the transfer of TDR hereunder. Such Certificate does not constitute any representation or warranty as to the quality or adequacy of the Housing Development for any purpose and shall not be relied upon for any purpose other than as stated herein.

7. Term of Transfer. Deed(s) or other instrument(s) transferring TDR from the Property shall convey the TDR in perpetuity and therefore shall limit the development of the Property in perpetuity, as set forth in Section 9. The terms of Section 9.A below shall survive the expiration or termination of all other provisions hereof.

E. Reporting. For so long as the Use Covenant remains in effect, the Housing Developer shall comply with the reporting requirements in the Loan Agreement and no further reports shall be required hereunder. If, with respect to any Designated Units, the Loan Agreement shall be in effect for any calendar year or portion thereof, Housing Developer shall submit to the City, by June 30 of the following year, or at such other times as may be authorized by the Director, a written report setting the monthly rents charged for each such Designated Unit during the prior calendar year and the income and household size of each tenant household occupying each such Designated Unit, as of their respective initial occupancies. The Director may require documentation of rents, copies of tenant certifications, and documentation supporting determinations of tenant income (e.g., employer's verification or check stubs).

F. Subleases/Assignments. Occupants of Designated Units shall not be permitted to sublease or assign their units.

G. Lease Agreement; Information to Tenants. Housing Developer shall prepare a lease or rental agreement (hereafter the "Lease") for all tenants who will occupy Designated Units in accordance with requirements in the Regulatory Agreement described in Section 20 below. If, with respect to any Designated Units, that Regulatory Agreement shall not be in effect for any calendar year or portion thereof, Housing Developer shall prepare a Lease for all tenants who occupy Designated Units that specifically states that Designated Units have been provided pursuant to the City of Seattle TDR Program.

H. Insurance. Housing Developer shall keep the improvements now existing or hereafter erected on the Property insured, by an insurance company licensed to do business in the State of Washington and reasonably acceptable to the City, and with the City named as an additional insured, against loss by fire and other hazards included within "broad form coverage", in the amount of one hundred percent (100%) of the replacement value of the improvements for the entire term of these covenants, unless otherwise agreed to in writing by the City and Housing Developer. Housing Developer shall provide to the Director evidence satisfactory to the Director of compliance with this covenant, promptly upon the request of the Director. For so long as the City Loan Deed of Trust remains in effect, insurance maintained in compliance with the terms thereof shall satisfy Housing Developer's obligation to maintain insurance hereunder.

I. Alterations. After completion of rehabilitation of the Housing Development, no portion of the Housing Development shall be materially altered, removed or demolished, in whole or in part, without the Director's prior written consent, nor shall any fixture or chattel adapted to the proper use and enjoyment of the Housing Development, that is owned or leased by Housing Developer, be removed at any time without like consent unless actually replaced by an article of equal suitability, owned or leased by Housing Developer.

J. Segregation of Ownership. Housing Developer, its successors or assigns, may segregate ownership of any portion of the Property in any manner permitted by law, provided, that such segregation does not restrict Housing Developer's ability to comply with the terms and

8. Casualty Loss or Condemnation.

Nothing in this Section shall be construed to limit the rights, remedies or options of the City as beneficiary of any deeds of trust securing loans to Housing Developer, whether made before or after this Agreement and whether senior or junior to this Agreement. The rights of the City under this Section are in addition to, and not in substitution for, its rights as beneficiary of any such deeds of trust.

A. Housing Developer's Obligations: In the event that all or part of the Housing Development is damaged or destroyed by fire or other casualty or is taken by condemnation or deed in lieu of condemnation, then, if the City and any other holders of mortgages or deeds of trust on the Property agree to permit repair or restoration of the Designated Units on the Property with the available insurance and/or condemnation proceeds, and such repair or restoration is feasible, Housing Developer shall proceed diligently to complete such repair or restoration.

B. Insurance or Condemnation Proceeds Held in Escrow, Release of Covenants. Subject to the provisions of the instruments evidencing obligations secured by deeds of trust senior to this Agreement, Housing Developer agrees that any and all insurance and/or condemnation proceeds shall be held by the City or another party reasonably acceptable to the City, under instructions reasonably acceptable to the City, until all obligations of Housing Developer under this Section 8 have been satisfied. To the extent that such funds are to be used for the repair, restoration or replacement of Designated Units in accordance with plans and specifications reasonably acceptable to the City, the City shall agree to reasonable terms and conditions for disbursement of such funds to pay for the costs thereof in accordance with normal construction lending practices.

C. Extension of Term for Loss of Use of Designated Units. Notwithstanding Section 5 hereof, if any casualty loss or condemnation results in the loss of use of more than ten percent (10%) of the Designated Units for a period of one year or more, and the conditions to restoration of Designated Units under Section 8.A are satisfied, the term of the Use Covenants herein with respect to the number of Designated Units lost shall be automatically extended beyond the original term hereof for a period equal to the period of time for which such Designated Units are not in service.

D. No Other Public Subsidies. The purpose of the obligations imposed on Housing Developer in this Section is to insure that the Low-Income Housing intended to be provided as a condition of eligibility for transfer of development rights from the Property shall be provided for the full term provided herein, without requiring any public subsidy for construction and rehabilitation other than those provided for in the Budget attached as Exhibit B and those previously provided for acquisition and rehabilitation. Therefore, in repairing, restoring or providing replacement units under this Section Housing Developer shall not utilize any direct or indirect public subsidies, except to replace any loan amounts repaid to public entities out of insurance or condemnation proceeds, and shall not be entitled to any additional benefits from City, King County, or State of Washington programs or from the federal Low Income Housing Tax Credit Program with respect to the provision of the replacement units, unless otherwise agreed by

7

the Director in his or her sole discretion. No restored, repaired or replacement units may be utilized to satisfy any independent obligation of Housing Developer or any other person to provide low-income housing, whether that obligation is owed to the City or to any other person, except for the obligations of Housing Developer under the subsidies permitted herein.

E. Limitation of Liability. Notwithstanding any other provision of this Section 8, in the event of condemnation, and in the event of casualty loss if Housing Developer maintains insurance substantially as required by this Agreement, the liability of Housing Developer to restore, repair, or replace Designated Units or to make payment to the City shall be limited to the total amount of insurance or condemnation proceeds available to Housing Developer after satisfaction of obligations to any party having an interest in the Property superior to that held by the City hereunder.

9. Easements

A. Negative Easement Regarding Future Development. Housing Developer hereby grants to the City a perpetual negative easement, by which Housing Developer covenants and agrees, for itself and its successors and assigns, that it shall not commence, expand or permit any use of floor area on the Property contrary to the terms of this subsection. Housing Developer understands and agrees that, under the City's Land Use Code as now in effect, including SMC 23.49.014B, the allowable chargeable floor area is permanently limited by the TDR transferred as permitted hereunder, so that any additional chargeable floor area and residential floor area on the Property will not be permitted to exceed the amount, if any, by which (i) the total floor area that could have been built under applicable development standards had no TDR been transferred shall exceed (ii) the sum of the amount of square feet of TDR transferred and the amount of chargeable floor area (residential and nonresidential) existing on the Property. Housing Developer further agrees that if the Land Use Code shall be modified so that provisions applicable to the Property make no express provision with respect to the effect of TDR transfers on allowable gross floor area, nonetheless the amount of TDR transferred from the Property shall be deducted from the otherwise applicable or effective limit on floor area in computing the allowable non-exempt floor area on the Property. The TDR transferred may not be reclaimed unless the project developed on the lot to which they are transferred, or that portion of the project for which the TDR were transferred, is demolished and the TDR are conveyed by deed back to Housing Developer or its successor. No successor owner of the TDR shall be obligated to convey any TDR back to Housing Developer in any such case.

B. Access Easement. Housing Developer hereby grants to the City an easement in gross, subject to existing laws, rules, regulations, matters of record, and the rights of residential tenants in occupancy, to enter the Housing Development during normal business hours (upon not less than seventy-two (72) hours' prior notice to Housing Developer) in order to inspect the Housing Development and to inspect such records as are necessary to determine compliance with the Use Covenants, and to exercise any other rights or remedies that the City may have hereunder. This access easement shall expire upon the expiration of the Use Covenants.

8

10. Default, Remedies

A. Misapplication of Proceeds. If Housing Developer shall apply any proceeds of sale of TDR to any purposes other than the substantial renovation of the Property for which the Budget attached as Exhibit B to this Agreement was approved by OH, then Housing Developer shall be in default hereunder, and Housing Developer shall repay to the City on demand an amount equal to the total amount of proceeds applied to such other purposes. Such amount shall bear interest at 12% per annum if not paid within thirty (30) days of such demand. The principal so repaid shall be applicable to amounts owing under the Loan Documents.

B. Excess Rents. Should Housing Developer, during the term of the Use Covenants, charge Rents for any Designated Unit in excess of those permitted in this Agreement, Housing Developer agrees to make refunds with interest at 12% per annum promptly on the City's demand to the tenants who made overpayment or, if so demanded by the City, to reduce future rents below the levels otherwise permitted hereunder in amounts and for periods sufficient to offset the overpayment collected plus interest thereon at 12% per annum. If any collection of excess Rent is not cured by Housing Developer upon demand as specified herein the City shall have the right to recover all such amounts, plus interest at the rate of 12% per annum, for the benefit of the tenants making such overpayment, or for use to benefit low-income tenants generally, at the City's sole election.

C. Other Violations. In the event of any other violation by Housing Developer or its successors in interest of any of the provisions of this Agreement, the City may notify Housing Developer or its successor in writing of the violation. Housing Developer or its successor shall have thirty (30) days from the date of notice to cure such violation, failing which Housing Developer shall be in default. Notwithstanding the foregoing, if the violation is of such a nature that it may not practicably be cured within thirty (30) days, City shall not be entitled to exercise its remedies so long as Housing Developer commences cure of such violation within the thirty-day period and diligently pursues the cure to completion. If Housing Developer or its successors does not cure (or, if the preceding sentence applies, commences to cure) the violation within the thirty-day period or if Housing Developer does not diligently pursue cure pursuant to the preceding sentence, the City may, at its discretion, pursue any and all remedies provided hereunder or available at law or in equity. Housing Developer agrees that such remedies shall include, without limitation, specific performance, preliminary and permanent injunctive relief, appointment of a receiver on an interim and/or permanent basis, monetary damages, restitution, and recovery of all costs and attorneys' fees incurred in enforcing this Agreement including the reasonable value of services provided by attorneys who are City employees and including without limitation the costs of any repairs or other actions reasonably necessary with respect to the Housing Development including the reasonable value of any services provided by City employees in connection therewith.

D. No Waiver. No waiver of any breach or violation shall be binding unless in writing signed by the City and no waiver or delay in enforcing the provisions hereof as to any breach or violation shall impair, damage or waive the right of the City to obtain relief against or recover for

the continuation or repetition of such breach or violation or any similar breach or violation thereof at any later time or times.

E. Costs. Housing Developer hereby agrees to pay, indemnify and hold the City harmless from any and all costs, expenses and fees, including all reasonable attorneys' fees which may be incurred by the City in enforcing this Agreement following any default on the part of Housing Developer whether the same shall be enforced by suit or otherwise.

11. Priority. Foreclosure of City Loan-Deed of Trust. Housing Developer represents and warrants that there are no monetary liens on the Property with priority over this Agreement except those set forth on Exhibit D to this Agreement. The City shall have the right, in its sole discretion, in the event of default on the obligations secured by the City Loan Deed of Trust, to foreclose such deed of trust subject to the terms of this Agreement.

12. Representations and Warranties of Housing Developer. No Conflict with other Documents. Housing Developer represents and warrants that it has full power and authority to enter into and perform this Agreement; that this Agreement represents the valid, binding obligation of Housing Developer enforceable in accordance with its terms; and that Housing Developer has not executed and will not execute any other agreement with provisions contradictory to, or in opposition to, the provisions hereof.

13. Attorneys' Fees. If legal action is commenced involving any provision of this Agreement, including without limitation arbitration, bankruptcy, trial or appellate proceedings, reasonable attorneys' fees and costs shall be awarded to the substantially prevailing party.

14. Choice of Law. This Agreement shall be construed and enforced in accordance with and governed by the laws of the State of Washington.

15. Captions. The section and subsection captions used in this Agreement are for convenience only and shall not control or affect the meaning or construction of any of the provisions of this Agreement.

16. Gender. The use of any gender herein shall be deemed to include the other gender, and the use of the singular herein shall be deemed to include the plural and vice versa, wherever appropriate.

17. Recordation, Amendments. City shall cause this Agreement to be duly recorded in the Office of the King County Recorder as an encumbrance on the Property within three (3) working days of execution of this Agreement. The provisions hereof shall not be amended, revised or terminated, other than pursuant to the express terms hereof, except by an instrument in writing duly executed by the Director and Housing Developer or their successors and duly recorded.

18. Severability. The invalidity of any clause, part or provision of this Agreement shall not affect the validity of the remaining portions thereof.

19. Delivery of Notice. Any notice or other document required or permitted by this Agreement to be delivered to a party shall be deemed delivered on the day three (3) days after mailing or upon personal delivery, but if such day is a Saturday, Sunday, or City of Seattle holiday or if personal delivery is made after normal working hours, then on the next day that is not a Saturday, Sunday, or City of Seattle holiday.

Delivery to the Director and the City shall be made to:

Seattle Office of Housing
Attn: Director
706 Fifth Avenue, #5700
P.O. Box 94725
Seattle, Washington 98124-4725

Delivery to Housing Developer shall be made to:

Plymouth Housing Group
Attn: Executive Director
2209 First Avenue,
Seattle, WA 98121

or to such other address as is later specified by Housing Developer by written notice to the City.

20. Entire Agreement. This Agreement, including any exhibits, attachments and references to documents herein, contains the entire agreement and understanding of Housing Developer and the City with respect to the subject matter of this Agreement. However, the provisions of this Agreement are independent of the "Loan Documents" relating to a loan made to Housing Developer by the City as defined in the Deed of Trust securing that loan recorded under King County recording no. 9601040682 ("City Loan Deed of Trust"), and are also independent of other covenants and agreements regarding the Property. The obligations of Housing Developer under those Loan Documents, and other covenants and agreements, are in addition to, and are not superseded by, the terms hereof. The Designated Units are the same Units restricted under the Haddon Hall Commitment Letter dated September 18, 1995. Housing Developer shall comply with the provisions of such Commitment Letter, and other covenants and agreements in effect for the benefit of the City, and with the terms hereof with respect to such Units, in each case for so long as the terms thereof or hereof are in effect.

EXECUTED the day and year first above written.

Exhibits:
A. Legal Description
B. Budget
C. Form of Certificate of Acceptance
D. Monetary Liens Permitted Prior to TDR Agreement

Plymouth Housing Group

By: Paul Lambros

Print Name: Paul Lambros
Title: Executive Director

THE CITY OF SEATTLE

By: Bill Rumpf
Deputy Director, Seattle Office of Housing

CORPORATE ACKNOWLEDGEMENT

STATE OF WASHINGTON)
) ss.
COUNTY OF KING)

On this 9th day of March, 2006, before me, the undersigned, a Notary Public in and for the State of Washington, duly commissioned and sworn, personally appeared PAUL LAMBROS, to me personally known (or proven on the basis of satisfactory evidence) to be the EXECUTIVE DIRECTOR of PLYMOUTH HOUSING GROUP, the Washington nonprofit corporation that executed the within and foregoing instrument, and acknowledged said instrument to be the free and voluntary act and deed of said corporation for the uses and purposes therein mentioned, and on oath stated that he was authorized to execute the said instrument.

WITNESS my hand and seal hereto affixed the day and year in this certificate above written.



Print Name Dan W. Foley
NOTARY PUBLIC in and for the State
of Washington, residing at 5801 116
My commission expires 12-03-07

(seal or stamp)

CITY ACKNOWLEDGMENT

STATE OF WASHINGTON)
) ss.
COUNTY OF KING)

On this 9th day of March, 2006 before me, the undersigned, a Notary Public in and for the State of Washington, duly commissioned and sworn, personally appeared BILL RUMPF, to the known to be the DEPUTY DIRECTOR of the OFFICE OF HOUSING OF THE CITY OF SEATTLE, the municipal corporation that executed the within and foregoing instrument, and acknowledged the said instrument to be the free and voluntary act and deed of said municipal corporation, for the uses and purposes therein mentioned, and on oath stated that she was authorized to execute the said instrument.

WITNESS my hand and seal hereto affixed the day and year in this certificate above written.



Print Name Dan W. Foley
NOTARY PUBLIC in and for the State of
Washington, residing at 5801 116
My Commission expires 12-03-07

(seal)

Exhibit B
Haddon Hall Budget (5/27/04)

Uses	Residential	Commercial	TOTAL
Construction	\$1,808,987	\$	\$1,808,987
Soft Costs	\$73,155	\$	\$73,155
TOTAL	\$1,882,142	\$	\$1,882,142

Sources	Residential	Commercial	TOTAL
Fundraising	\$1,361,414	\$	\$1,361,414
TDR funding	\$520,728	\$	\$520,728
TOTAL	\$1,882,142	\$	\$1,882,142

Exhibit A
Legal Description

LOT 6, BLOCK 46, ADDITION TO THE CITY OF SEATTLE AS LAID OFF BY A.A. DENNY, COMMONLY KNOWN AS A.A. DENNY'S 6th ADDITION TO THE CITY OF SEATTLE, ACCORDING TO THE PLAT THEREOF, RECORDED IN VOLUME 1 OF PLATS, PAGE 99, IN KING COUNTY, WASHINGTON;
EXCEPT THE NORTHEASTERLY 12 FEET THEREOF CONDEMNED IN KING COUNTY SUPERIOR COURT CAUSE NUMBER 52230 FOR WIDENING THIRD AVENUE, AS PROVIDED BY ORDINANCE NUMBER 13776 OF THE CITY OF SEATTLE.

Exhibit C

Form of Certificate of Acceptance

This Certificate is given pursuant to that certain TDR Agreement dated _____, 2006 between Plymouth Housing Group as Housing Developer and The City of Seattle (the "Agreement"). Capitalized terms used herein have the definitions stated in the Agreement.

The City of Seattle, Office of Housing, hereby accepts the commitment of Housing Developer in the TDR Agreement as satisfying the requirements of the Land Use Code and accepts the representations of Housing Developer that the Housing Development is rented and occupied in accordance with the requirements of the Agreement. The Housing Development contains fifty-five (55) units, of which fifty-three (53)—forty-four (44) studio units and nine (9) one-bedroom units—are affordable to households with incomes at or below 50% of median (collectively the "Designated Units"), which occupy at least fifty percent (50%) of the total gross above-grade floor area and at least one (1) FAR of the above-grade gross floor area. Housing Developer has certified that the Designated Units are occupied by Low-Income Households and are rented in accordance with the Agreement.

Bill Rumpf, Deputy Director
Seattle Office of Housing

Date _____

Exhibit D

Monetary Liens Permitted Prior to TDR Agreement

City of Seattle Deed of Trust, dated January 4, 1996, recording number 9601040682, \$1,119,781 plus interest.

Washington State Department of Community, Trade and Economic Development Deed of Trust, dated January 4, 1996, recording number 9601040686, \$1,000,000 plus interest.

Bank of America NW Deed of Trust, dated April 18, 1996, recording number 9604190944 \$550,000.

1 3-2. シアトル市における Purchase & Sale Agreement (シアトル市提供資料)

TERMS

1. **Purchase and Sale of TDR.** Seller shall sell to Buyer and Buyer shall buy from Seller, 94,456 square feet of TDR in the following amounts:

- (a) Up to 58,859 square feet of Housing TDR; and
- (b) Up to 35,597 square feet of MPAF TDR.

2. **TDR Warranties.** Seller represents and warrants to Buyer that, as of the date of execution of the Agreement:

- 2.1 Seller is the owner of the TDR described in Section 1 above; and
- 2.2 Subject to compliance by the Buyer with all applicable conditions to the use of TDR under the Land Use Code, and subject to all other applicable laws, regulations, ordinances and permits that affect the Project, the TDR are usable for the Project under the City of Seattle Land Use Code, as in effect on the date of the Agreement, to achieve floor area exceeding the base FAR in the DOC-2 zone. Buyer understands that applicable conditions include, without limitation, maximum limits on chargeable FAR and limits on the percentages of additional FAR that may be achieved through Housing TDR and MPAF TDR, alone or in combination with certain bonuses.

3. **Purchase Price.** Buyer agrees to pay a purchase price of \$20.00 per square foot for Housing TDR and \$15.00 per square foot of MPAF TDR.

4. **Transfer of Title/Closing.**

- 4.1 The closing date shall be the date that title is transferred from Seller to Buyer (the "Closing Date"). There shall be a single Closing Date. Buyer shall specify at least ten (10) days and no more than fifteen (15) days prior to the Closing Date the amount of Housing TDR to be purchased and the desired Closing Date, which shall be in any event no later than June 30, 2007, unless such date shall be extended in the discretion of the Housing Director subject to such terms as the Housing Director may require. Upon giving such notice, Buyer shall then be obligated to buy the amount specified on the specified date. Buyer shall have no right or obligation to buy any Housing TDR above such amount. The foregoing notwithstanding, at any time after April 30, 2007, if Buyer shall not have given notice to set a Closing Date, the Seller may give written notice of intent to terminate this

Agreement for Purchase and Sale of Transferable Development Rights

SALE OF TDR BY THE CITY OF SEATTLE (hereafter "Seller") TO TOUCHSTONE WEST 8TH BUILDING LLC (hereafter "Buyer")

This Agreement for Purchase and Sale of Transferable Development Rights (the "Agreement") is made between Touchstone West 8th Building LLC, a Washington limited liability company ("Buyer"), and The City of Seattle, a Washington municipal corporation (the "Seller"), and is effective this 17th day of May, 2007.

RECITALS

WHEREAS, Buyer intends to construct a 27 story office tower containing approximately 497,000 gross square feet of floor area including parking at 2001 8th Avenue (the "Project"), and

WHEREAS, the Project would involve floor area exceeding the base floor area ratio ("FAR") allowed in the Downtown Office Core 2 ("DOC-2") zone; and

WHEREAS, the City of Seattle Land Use Code allows developers to obtain floor area above the base FAR by use of various bonuses and by transferring development rights from other sites under certain conditions; and

WHEREAS, Seller currently owns at least 58,859 square feet of transferable development rights ("TDR") from a low-income housing site or sites ("Housing TDR") and at least 35,597 square feet of TDR from a major performing arts facility ("MPAF TDR");

NOW THEREFORE, in consideration of Ten Dollars (\$10.00) and good and valuable consideration, the parties hereto do agree as follows:

Agreement, which notice shall take effect in fifteen (15) days unless Buyer shall have given written notice of the amount of TDR to be purchased and the Closing Date as specified above.

4.2 Buyer shall pay all cash at closing in the amount of the purchase price applicable to the transaction.

4.3 On the Closing Date, upon receipt of full payment in immediately available funds, Seller shall execute and cause to be recorded, and instruct the County recording officer to deliver to Buyer, one or more special warranty deed(s) for the Housing TDR and MPAF TDR referenced in Section 1 above.

4.4 Buyer shall pay all costs of recording and, if Buyer requires an escrow, all fees and costs of the escrow agent.

4.5 Seller shall not be required to provide or pay for title insurance.

4.6 Buyer may obtain title insurance or title reports at Buyer's own expense. Buyer shall provide a copy of any title report of commitment to Seller, promptly upon receipt. Buyer understands that title insurance for TDR may not be available or may contain non-standard exceptions and exclusions.

5. **Representations and Warranties.** Seller represents and warrants to Buyer that as of the date of this Agreement:

5.1 Seller is a Washington municipal corporation, duly organized and validly existing under the laws of the State of Washington and is in good standing under the laws of the State of Washington, and has full power and lawful authority to enter into and carry out the terms and provisions of this Agreement and to execute and deliver all documents that are contemplated by this Agreement. All actions necessary to confer such power and authority upon the persons executing this Agreement (and all documents that are contemplated by this Agreement) has been duly authorized, executed and delivered by Seller in the legal, valid and binding obligation of the Seller. This Agreement is enforceable against Seller in accordance with its terms, and each instrument to be executed by Seller pursuant to this Agreement or in connection herewith will, when executed and delivered, be enforceable against Seller in accordance with its terms.

5.2 To the best of the knowledge of the City's Director of Office of Housing and Director of Department of Finance: (a) There is no action, suit, proceeding, arbitration or investigation pending by Seller, or against Seller with process duly served on the City, in connection with the TDR described in Section 1 above, or any part thereof, before any court or governmental department, commission, board, agency or instrumentality; and (b) Seller has not received from any governmental authority notice of any violation, in connection with the TDR described in Section 1 above, of any statute, ordinance, rule, regulation or order, or any part thereof.

6. **Attorney's Fees.** In any court proceeding brought to enforce or interpret this Agreement, the substantially prevailing party (as determined by the court) shall recover from the other party its costs and reasonable attorneys' fees, including costs and fees on appeal.

7. **Notices.** Wherever in this Agreement notice is required to be given, such notice shall be in writing, addressed to the person entitled to such notice, and shall be sent by either (i) personal service, (ii) United States mail, postage prepaid, or (iii) telephonic facsimile, to the address of such person as set forth in this Agreement, or such address or addresses designated in writing from time to time. The notice shall be deemed delivered on the earlier of (a) the date of actual delivery by personal service or the following Business Day if not received during normal business hours, (b) three (3) Business Days after deposit in the United States mail, or (c) in the case of facsimile, the date of receipt by the recipient as confirmed by facsimile or email confirmation, or the following Business Day if not received during normal business hours. A copy of each notice shall be sent to:

If to Seller: City of Seattle
Office of Housing
700 5th Avenue, #5700
P.O. Box 94725
Seattle, WA 98124-4725
Attn: Adrienne Quinn, Director
Fax: (206) 233-7117

With a copy to: Hugh Tobin
Assistant City Attorney
City of Seattle
600 4th Avenue, 4th Floor
P.O. Box 94769
Seattle, WA 98124-4769
Fax: (206) 684-8284

provisions of the City's Land Use Code, including without limitation Section 23.76.026.


Executed and effective the date set forth above.

If to Buyer: Douglas Howe
Touchstone Corporation
2025 First Avenue, Suite 790
Seattle, WA 98121

With a copy to: G. Richard Hill
McCullough Hill P.S.
701 Fifth Avenue, Suite 7220
Seattle, WA 98104

SELLER:

The City of Seattle

By: 
Adrienne E. Quinn
Director, Office of Housing
By authority of Ordinance 122317

BUYER:

Touchstone West 8th Building LLC

By: 
Douglas Howe
Its: 

8. **Law.** This Agreement shall be governed by and interpreted in accordance with the laws of the State of Washington. In any action brought to enforce or interpret the provisions of this Agreement, venue shall be exclusively in King County Superior Court.

9. **Time.** Time is of the essence for all provisions of this Agreement.

10. **Miscellaneous.** This Agreement represents the entire agreement of the parties regarding sale of TDR and supercedes any prior communications, written or oral. This Agreement is the product of negotiation and shall not be construed against either party as the drafter hereof. No amendment, modification, or waiver of any rights hereunder shall be binding unless in writing and signed by the party or parties potentially adversely affected hereby. Sections 2 and 5-11 of this Agreement shall survive closing of the sale of TDR. This Agreement shall be binding on and inure to the benefit of the parties and their respective successors and assigns. Capitalized terms not defined herein but defined in the Seattle Land Use Code, chapter 23.84, shall have the meanings set forth in such chapter of the Land Use Code unless the context otherwise clearly requires. For all purposes under this Agreement, a "Business Day" shall mean a day other than a Saturday, Sunday, or City of Seattle holiday.

11. **Acknowledgment by Buyer.** Buyer acknowledges that Seller's covenants, representations or warranties in connection with the TDR described in Section 1 above are strictly limited to those set forth in this Agreement, and that Buyer is not relying on any representation or warranty of Seller or any of Seller's elected or appointed officials or employees with respect to the issuance of any future permits or approvals for the Project, or as to any other matters except for the express representations and warranties of Seller herein. Buyer understands that any use of TDR is subject to the terms and conditions of the City's development regulations and other applicable laws as they may change from time to time, and to administrative decisions implementing such development regulations and other laws, and that vesting of any right to use TDR for any project is subject to the applicable

1 3-3. シアトル市における Statutory Warranty Deed (シアトル市提供資料)



After recording, return to:
Dan Foley
City of Seattle, Office of Housing
700 5th Avenue, #5700
PO Box 94725
Seattle, WA 98124-4725

E2198950
04/11/2006 15:22
KING COUNTY, WA 98108
SALE \$30,000

PAGES OF 001

STATUTORY WARRANTY DEED—DEVELOPMENT RIGHTS

CHICAGO TITLE INS. CO
REF# 1161216

Reference numbers of related documents: Not applicable.

Grantor: Plymouth Housing Group

Grantee: The City of Seattle, a Washington municipal corporation

Legal Descriptions:

1. Abbreviated form
TDR Sending Lot: Lot 6, Blk 46, A.A. Denny's 6th Add., Vol. 1, pg 99.
2. Additional legal description is on page 2 below.

Assessor's Property Tax Parcel Account Number(s):

TDR Sending Lot: 197720-1050-00

The Grantor, PLYMOUTH HOUSING GROUP, a Washington non-profit corporation, for and in consideration of Ten Dollars (\$10.00) and other good and valuable consideration, conveys and warrants to Grantee, THE CITY OF SEATTLE, a Washington municipal corporation, 26,704 square feet of Transferable Development Rights ("TDR"), pursuant to Seattle Municipal Code Chapter 23.49 from the real property on which there is located a housing structure known as "Haddon Hall", legally described as follows:

LOT 6, BLOCK 46, ADDITION TO THE CITY OF SEATTLE AS LAID OFF BY A.A. DENNY, COMMONLY KNOWN AS A.A. DENNY'S 6TH ADDITION TO THE CITY OF SEATTLE, ACCORDING TO THE PLAT THEREOF, RECORDED IN VOLUME 1 OF PLATS, PAGE 99, IN KING COUNTY, WASHINGTON;

CHICAGO TITLE INSURANCE COMPANY
has paid the amount of
this deed as a custom conveyance
and accepts no liability for
the accuracy or validity of
its content.

EXCEPT THE NORTHEASTERLY 12 FEET THEREOF CONDEMNED IN KING COUNTY SUPERIOR COURT CAUSE NUMBER S2230 FOR WIDENING THIRD AVENUE, AS PROVIDED BY ORDINANCE NUMBER 13776 OF THE CITY OF SEATTLE.

This conveyance is made in accordance with the terms of that certain TDR Purchase and Sale Agreement between Grantor and Grantee, dated March 9th, 2006, the terms of which are not merged into this Deed and survive the delivery of this Deed to Grantee to the extent provided in such Agreement. The rights of Grantor and its successors and assigns to develop and use floor area on the above property are restricted in perpetuity as a result of this conveyance, pursuant to the TDR Agreement recorded under King County recording no. 20060411002328, and SMC 23.49

Dated this 9th day of March, 2006.

GRANTOR

By

Print Name

Title

[acknowledgments follow]

13-4. シアトル市における認定された容積出し地(シアトル市提供資料より作成)

出し地所有者	出し地	所在	TDRの種類	認定量	認定日
Housing Resources Group	Adams Apartments	304 Bell ST	H	22,407 sf	05/09/86
First Alexis, L.P.	Alexis Hotel		L	133,185 sf	05/12/08
City of Seattle *	Benaroya Hall	200 University ST	MPAF	423,000 sf	
City of Seattle *	Benaroya Hall	200 University ST	MPAF	50,000 sf	08/01/05
Capitol Hill Housing Improvement Program	Bremer Apartments	2905 1ST AV	H	30,003 sf	02/01/93
Capitol Hill Housing Improvement Program	Devonshire Apartments	420 Wall ST	H	67,426 sf	03/02/01
Archdiocesan Housing Authority	Dorothy Day House	106 Bell ST	H	24,960 sf	10/27/97
Eagles Auditorium Limited Partnership	Eagles Auditorium	706 Union ST	LPAT/H	105,000 sf	04/29/94
Capitol Hill Housing Improvement Program	Fleming Apartments	2321 4TH AV	H	33,500 sf	12/02/98
Housing Resources Group	Graham/Terry Apts	2020 Terry AV	H	73,491 sf	01/15/91
Plymouth Housing Group	Haddon Hall Apartments	1921 3RD AV	H	26,704 sf	11/01/05
Seattle Chinatown ID PDA	ID Village Square I	800 S Dearborn ST	H	139,649 sf	12/23/99
Capitol Hill Housing Improvement Program	John Carney	2911 1ST AV	H	5,531 sf	02/01/93
Low Income Housing Institute	Julie Apartments	1922 9TH AV	H	29,557 sf	08/04/00
Low Income Housing Institute	Julie Apartments	1922 9TH AV	L HSG	6,443 sf	APPLYING
Capitol Hill Housing Improvement Program	Larned Apartments	2030 7TH AV	H	7,548 sf	03/04/91
Plymouth Housing Group	Lewiston Hotel	2201 1ST AV	H	18,190 sf	12/27/99
Mann Building LLC	Mann Building	1401 3RD AV	L	76,902 sf	11/16/98
Downtown Emergency Services Center	Morrison Hotel	509 3RD AV	H	38,752 sf	11/07/03
Seattle Chinatown ID PDA	New Central Hotel	657 S Weller ST	H	51,102 sf	11/02/06
Housing Resources Group	Olive Tower	1624 Boren AV	H	10,377 sf	09/09/86
Seattle Art Museum	Olympic Sculpture Park	10 Broad ST	OS	272,025 sf	06/20/02
Washington State Trade & Convention Ctr	Paramount Theatre	911 Pine ST	LPAT/H	136,144 sf	02/02/95
	Paramount Theatre	911 Pine ST	MPAF	34,036 sf	05/08/08
Plymouth Housing Group	Plymouth on Stewart	116 Stewart ST	H	29,357 sf	04/09/04
Archdiocesan Housing Authority	St. Martin's on Westlake	2008 Westlake AV	H	40,094 sf	01/02/07

13-5. シアトル市における TDR・ボーナスを受けた開発(シアトル市提供資料)

プロジェクト	所在	開発者	TDR										TOTAL Per SF	年			
			MPAF	L	OS	LPAT	LHSG	HSG	Housing	Childcare	Residential	TOTAL					
R. C. Hedreen	515 Madison ST	Madison Hotel LLC				\$0			17,989			\$1,011,849	\$175,387		\$1,187,236	\$16.50	2007
Schnitzer West	1918 8th AV	1918 Eighth LLC	\$1,243,260									\$3,965	\$1,074,622		\$8,517,626	\$21.31	2007
Schnitzer West	818 Stewart ST	Eight Eighteen Stewart LLC	69,070									53,965			399,723		2007
West 8th Tower	2001 8th AV	Touchstone West 8th Building LLC (not including FairStart WB TDR)	20,751									\$1,167,244	\$202,322		\$1,743,084	\$21.00	2007
2201 9th Avenue	2201 9th AV	ENSO/2201 Venture LLC	35,189			\$409,035						\$1,938,966	\$364,563		\$4,934,611	\$20.03	2007
Olive 8 Tower	1635 8th AV	Olive 8 LLC				\$0									\$469,035	\$15.00	2007
King County	401 5th AV	Wright Runstad Associates Limited Partnership				66,766						\$1,447,838		\$570,246	\$70,246	\$5.46	2007
Hotel 1000	1000 1st AV	1000 First Ave. Properties LLC	\$13,728									\$51,481	\$8,923		\$74,132	\$16.20	2006-2008
Sheraton Hotel	1400 6th AV	Seattle Union Street Associates	\$361,125			\$353,265						\$2,284,960	\$92,820		\$3,627,670	\$19.05	2005
Washington Mutual II	1301 2nd AV	1301 Second Avenue LLC	24,075			23,551						\$2,651,080	\$490,266		\$7,616,412	\$19.37	2004-2005
Metropolitan Park	1730 Minor AV	Benaroya Capital Company, LLC	9,842			99,932						\$8,619			\$8,619	\$13.00	2004
Millennium Tower	719 2nd AV	Millennium Tower LLC	\$22,724			\$955,448									\$979,172	\$12.32	1999-2002
Downtown Mini Warehouse	1915 3rd AV	Downtown Mini Warehouse LLC	1,748			77,760									\$79,508	\$17.00	2002
Nordstrom Office	700 Olive WY	700 Olive LLC	2,065									\$511,778			\$2,285,542	\$12.41	1999-2001
IDX Tower	900 4th AV	National Office Partners Limited Partnership	\$4,055,396			41,608						\$486,514	\$1,277,250		\$2,285,542	\$12.92	2000
Seattle W Hotel	1112 4th AV	SLT Realty LP	313,158									\$757,057			\$5,165,234	\$11.32	1997
1001 3rd Avenue	1001 3rd AV	Expeditors International				518,135						\$9,460			\$1,471,500	\$20.00	1997
Western Triangle Bldg	2125 Western AV	Evergreen General Partnership				45,779						\$173,260			\$173,260	\$12.44	1992
Washington Mutual I	1201 3rd AV	Third & University Limited Partnership										\$65,000			\$65,000	\$9.01	1988
Seafirst Bank @ Columbia	701 5th AV	Martin Selig										\$398,307			\$2,342,933	\$9.50	1986
												41,490			\$516,620	\$9.50	1986
												54,381			\$4,381		

13-6. シアトル市における Housing TDR 事例一覧(シアトル市提供資料より作成)

住宅所有者	住宅プロジェクト名	所在	プロジェクトの種類	TDR Agreementの規制を受ける戸数				住宅からのTDRの買い手金額				
				中間所得の30%用	中間所得の50%	中間所得の80%	計	規制対象外	シアトル市	民間	計	
Archdiocesan Housing Authority	St. Martins on Westlake	2008 Westlake AV	Preservation	53			53	0		\$761,786		\$761,786
Plymouth Housing Group	Haddon Hall Apartments	1921 3RD AV	Preservation		53		53	2	\$520,728			\$520,728
Capitol Hill Housing Improvement Program	Devonshire Apartments	420 Wall ST	Preservation		62		62	0	\$821,730	\$174,620		\$996,350
Seattle Chinatown ID PDA	ID Village Square I	800 S Dearborn ST	New Construction		75		75	0	\$450,170	\$1,839,054		\$2,289,224
Downtown Emergency Services Center	Morrison Hotel	509 3RD AV	Preservation		190		190	0		\$702,900		\$702,900
Plymouth Housing Group	Plymouth on Stewart	116 Stewart ST	Preservation		84		84	3		\$587,140		\$587,140
Low Income Housing Institute	Julie Apartments	1922 9TH AV	Preservation		47		47	0	\$325,127			\$325,127
Plymouth Housing Group	Lewiston Hotel	2201 1ST AV	Preservation		50		50	0	\$227,375			\$227,375
Capitol Hill Housing Improvement Program	Fleming Apartments	2321 4TH AV	Preservation		36		36	0	\$436,274			\$436,274
Archdiocesan Housing Authority	Dorothy Day House	106 Bell ST	Preservation & New Con.		41		41	0	\$287,040			\$287,040
Capitol Hill Housing Improvement Program	Lamed Apartments	2030 7TH AV	Preservation		33		33	0	\$89,972			\$89,972
Capitol Hill Housing Improvement Program	Bremer Apartments	2905 1ST AV	Preservation		49		49	0	\$33,540	\$144,000		\$177,540
Capitol Hill Housing Improvement Program	John Carney	2911 1ST AV	New Construction		27		27	0	\$71,903			\$71,903
Housing Resources Group	Graham/Terry Apts	2020 Terry AV	Preservation & New Con.		84		84	37	\$800,258			\$800,258
Housing Resources Group	Olive Tower	1624 Boren AV	Preservation		54		54	32		\$87,900		\$87,900
Housing Resources Group	Adams Apartments	304 Bell ST	Preservation		10		10	12		\$166,407		\$166,407
合計				53	895	0	948	86	\$4,064,117	\$4,463,807		\$8,527,924

13-7. シアトル市における TDR 取引事例(シアトル市提供資料より作成)

所有者	出し地	所在	TDRの種類	量	買い手	受け地	価格	1sfあたり 価格	取引年
民間土地での取引									
Richard C. Hedreen and Elizabeth A. Hedreen	Eagles Auditorium	706 Union ST	LPAT	17,989 sf	Madison Hotel LLC	Madison Renaissance Hotel	\$ -	\$ -	2007
Archdiocesan Housing Authority	St. Martin's on Westlake	2008 Westlake AV	H	40,094 sf	Touchstone West 8th Building LLC	Westlake Tower	\$ 761,786	\$ 19.00	2007
Seattle Art Museum	Olympic Sculpture Park	10 Broad ST	OS	27,269 sf	ENSO/2201 Venture LLC	2201 9th Avenue	\$ 409,035	\$ 15.00	2007
Seattle Art Museum	Olympic Sculpture Park	10 Broad ST	OS	8,896 sf	1301 Second Avenue LLC	Washington Mutual II	\$ 132,840	\$ 15.00	2005
Seattle Art Museum	Olympic Sculpture Park	10 Broad ST	OS	23,551 sf	Seattle Union Street Associates	Sheraton Hotel Addition	\$ 353,265	\$ 15.00	2005
CHHIP	Devonshire	420 Wall ST	H	8,731 sf	Seattle Union Street Associates	Sheraton Hotel Addition	\$ 174,620	\$ 20.00	2005
Seattle-Chinatown International District PDA	ID Village Square I	800 S Dearborn ST	H	67,127 sf	Seattle Union Street Associates	Sheraton Hotel Addition	\$ 1,342,540	\$ 20.00	2005
Plymouth Housing Group/Second & Stewart LLC	Plymouth on Stewart	116 Stewart ST	H	29,357 sf	1301 Second Avenue LLC	Washington Mutual II	\$ 587,140	\$ 20.00	2004
DESC/Morrison Hotel LLC	Morrison Hotel	509 3RD AV	H	35,145 sf	1301 Second Avenue LLC	Washington Mutual II	\$ 702,900	\$ 20.00	2004
Seattle Art Museum	Olympic Sculpture Park	10 Broad ST	OS	91,076 sf	1301 Second Avenue LLC	Washington Mutual II	\$ 1,366,140	\$ 15.00	2004
Mann Building, LLC	Mann Building	1401 3RD AV	L	1,748 sf	Millennium Tower LLC	Millennium Tower	\$ 22,724	\$ 13.00	2002
Mann Building, LLC	Mann Building	1401 3RD AV	L	2,065 sf	Downtown Mini Warehouse, LLC	1915 3rd Avenue	\$ 35,105	\$ 17.00	2002
909 4th YMCA Limited Partnership	YMCA Renovation	909 4TH AV	LPAT	41,608 sf	700 Olive LP (Clise Properties)	Nordstrom Office	\$ 511,778	\$ 12.30	1999
Seattle-Chinatown International District PDA	ID Village Square I	800 S Dearborn ST	H	40,367 sf	700 Olive LP (Clise Properties)	Nordstrom Office	\$ 496,514	\$ 12.30	1999
909 4th YMCA Limited Partnership	YMCA Renovation	909 4TH AV	LPAT	77,760 sf	Millennium Tower LLC	Millennium Tower	\$ 956,448	\$ 12.30	1999
HRG	Adams Apartments	304 Bell ST	H	20,700 sf	Third & University Ltd. Partnership	Washington Mutual I	\$ 166,407	\$ 8.04	1987
HRG	Olive Tower	1624 Boren AV	H	8,790 sf	Third & University Ltd. Partnership	Washington Mutual I	\$ 87,900	\$ 10.00	1987
CHHIP	Bremer Apartments	2905 1ST AV	H	12,000 sf	Third & University Ltd. Partnership	Washington Mutual I	\$ 144,000	\$ 12.00	1986
				554,233			\$ 8,251,142	14.89	
市(TDR bank)によるTDR購入									
Plymouth Housing Group	Haddon Hall Apartments	1921 3RD AV	H	26,704 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 520,728	\$ 19.50	2006
LIHI	Julie Apartments	1922 9TH AV	H	29,557 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 325,127	\$ 11.00	2002
Seattle-Chinatown International District PDA	ID Village Square I	800 S Dearborn ST	H	32,155 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 450,170	\$ 14.00	2001
CHHIP	Devonshire Apartments	420 Wall ST	H	58,695 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 821,730	\$ 14.00	2001
Plymouth Housing Group	Lewisohn Hotel	2201 1ST AV	H	18,190 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 227,375	\$ 12.50	2000
Capitol Hill Housing Improvement Program (CHHIP)	Fleming Apartments	2321 4TH AV	H	33,500 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 436,274	\$ 13.02	1998
Archdiocesan Housing Authority	Dorothy Day House	106 Bell ST	H	24,960 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 287,040	\$ 11.50	1998
CHHIP	Larned Apartments	2030 7TH AV	H	7,548 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 89,972	\$ 11.92	1997
Eagles Auditorium Limited Partnership	Eagles Auditorium	706 Union ST	LPAT	29,003 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 383,420	\$ 13.22	1995
Paramount Defined Limited Partnership	Paramount Theatre	911 Pine ST	LPAT	136,144 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 1,800,000	\$ 13.22	1995
CHHIP	Bremer Apartments	2905 1ST AV	H	2,560 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 33,540	\$ 13.00	1994
CHHIP	John Carney	2911 1ST AV	H	5,531 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 71,903	\$ 13.00	1993
Housing Resources Group (HRG)	Graham Apartments	2020 Terry AV	H	9,039 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 105,485	\$ 11.67	1992
HRG	Terry Apartments	2020 Terry AV	H	59,535 sf	City of Seattle	TDR Bank	\$ 694,773	\$ 11.67	1992
				473,141			\$ 6,247,537	\$ 13.20	
所有者	出し地	所在	TDRの種類	量	買い手	受け地	価格	1sfあたり 価格	取引年
市(TDR bank)によるTDR売却									
City of Seattle	City-owned site		MPAF	69,070 sf	1918 Eighth LLC	1918 8th Av	\$ 1,243,260	\$ 18.00	2007
City of Seattle	City-owned site		MPAF	20,751 sf	Eight Eighteen Stewart LLC	818 Stewart St	\$ 373,518	\$ 18.00	2007
City of Seattle	City-owned site		MPAF	35,189 sf	Touchstone West 8th Building LLC	Westlake Tower	\$ 527,835	\$ 15.00	2007
City of Seattle	TDR Bank		H	58,859 sf	Touchstone West 8th Building LLC	Westlake Tower	\$ 1,177,180	\$ 20.00	2007
City of Seattle	City-owned site		MPAF	915 sf	1000 First Ave. Properties LLC	Madison Tower	\$ 13,728	\$ 15.00	2006
City of Seattle	TDR Bank		H	38,390 sf	Seattle Union Street Associates	Sheraton Hotel Addition	\$ 767,800	\$ 20.00	2005
City of Seattle	City-owned site		MPAF	24,075 sf	Seattle Union Street Associates	Sheraton Hotel Addition	\$ 361,125	\$ 15.00	2005
City of Seattle	TDR Bank		H	68,052 sf	1301 Second Avenue LLC	Washington Mutual II	\$ 1,361,040	\$ 20.00	2004
City of Seattle	City-owned site		MPAF	9,842 sf	1301 Second Avenue LLC	Washington Mutual II	\$ 147,630	\$ 15.00	2004
City of Seattle	TDR Bank		H	58,460 sf	National Office Partners	IDX Tower	\$ 757,057	\$ 12.95	2000
City of Seattle	City-owned site		MPAF	313,158 sf	National Office Partners	IDX Tower	\$ 4,055,396	\$ 12.95	2000
City of Seattle	TDR Bank		LPAT	119,368 sf	909 4th YMCA Limited Partnership	YMCA Renovation	※	-	1998
City of Seattle	TDR Bank		LPAT	45,779 sf	SLI Realty LP	Seattle W Hotel	\$ 518,135	\$ 11.32	1997
City of Seattle	TDR Bank		H	84,233 sf	SLI Realty LP	Seattle W Hotel	\$ 953,365	\$ 11.32	1997
				946,141			\$ 12,257,069	12.95	

※\$1,432,560 (\$12.00/sf)相当の公共貢献と交換に無償でYMCAへTDR提供。YMCAはTDRを使わずに売却し、売却益でYMCAビルを修復した。

1 3-8. キング郡・シアトル市間の自治体間 TDR 合意書(キング郡提供資料)

from rural King County to increase development capacity of sites in the Denny Triangle Urban Village under certain conditions; and

WHEREAS, the Denny Triangle Neighborhood plan calls for developing incentives for residential development, and to increase public amenities to improve the pedestrian, transit oriented pattern in the Denny Triangle; and

WHEREAS, the City and the County share an interest in creating an effective, cooperative development credit transfer system to achieve the goals of the GMA, the Countywide Planning Policies, the City and King County Comprehensive Plans, and the Denny Triangle Neighborhood Plan; and

WHEREAS, this shared interest is manifested through an ongoing partnership in which the City takes additional development to preserve rural land and the County invests in receiving area amenities; and

WHEREAS, the County and the City are authorized, pursuant to RCW 39.34 and Article 11 of the Washington State Constitution, to enter into an interlocal governmental cooperation agreement to accomplish these shared goals.

AGREEMENT

NOW THEREFORE, in consideration of the foregoing circumstances, the County and the City herein agree:

I. PURPOSE

The County and the City agree to implement a program (hereafter the "Program") for the transfer of development credits only from rural and agricultural production district unincorporated areas of the County (hereafter referred to as "rural development credits"), as depicted in Exhibit A, to the Denny Triangle Urban Village in the City, as depicted in Exhibit B, according to the provisions described below.

II. RESPONSIBILITIES AND POWERS OF THE CITY OF SEATTLE

A. City Ordinances

The City has adopted Ordinances _____ and _____ to implement the Program, which Ordinances have, among other provisions:

1. designated the Denny Triangle Urban Village as a receiving area to which development credits from the rural unincorporated area may be transferred under this Program;

AN INTERLOCAL AGREEMENT FOR THE IMPLEMENTATION OF A DEMONSTRATION PROJECT TO TRANSFER DEVELOPMENT RIGHTS FROM RURAL UNINCORPORATED KING COUNTY TO THE DENNY TRIANGLE IN DOWNTOWN SEATTLE

This Agreement is hereby entered into by King County, a home rule charter county of the State of Washington, herein after referred as the "County," and The City of Seattle, a municipal corporation of the State of Washington, herein referred to as the "City."

RECITALS

WHEREAS, the Washington State Growth Management Act (GMA), RCW 36.70A, directs development to urban areas discourages inappropriate conversion of undeveloped rural land into sprawling, low-density development, and encourages the conservation of productive forest lands and productive agricultural lands; and

WHEREAS, the GMA requires counties to adopt county-wide planning policies in cooperation with cities within the County; and

WHEREAS, by Interlocal Agreement, the County, Suburban Cities and the City, adopted and ratified the Countywide Planning Policies for King County; and

WHEREAS, the Countywide Planning Policies direct jurisdictions in the County to implement programs and regulations to protect and maintain the rural character of rural, farm and forest lands, and to direct growth to cities and urban centers; and

WHEREAS, the County has in Ordinance 13274 developed a transfer of development credit demonstration program which authorizes incorporated areas to receive development credits transferred from rural and agricultural production district unincorporated areas; and

WHEREAS, the rural and agricultural production district areas in the County are recognized as containing important countywide public benefits such as forestry, agricultural resources and salmon habitat; and

WHEREAS, consistent with the provisions of the Endangered Species Act the County and the City share a strong interest in the preservation of salmon habitat; and

WHEREAS, the City's Comprehensive Plan designates the Downtown area as one of five Urban Centers, meeting the criteria in the Countywide Planning Policies; and

WHEREAS, by Seattle Ordinance 119365 the City adopted a neighborhood plan for the Denny Triangle, which is an urban village in the Downtown Urban Center, and has adopted amendments to its Land Use Code permitting the use of development credits

- 2. set the appropriate level of additional development that may be permitted on a receiving site for each development credit from a rural sending site;
- 3. established and modified development standards and provisions for public amenities;
- 4. established the Denny Triangle Amenity Credit Fund.

B. County Acknowledgment; Modifications

The County acknowledges that the provisions of such Ordinances are consistent with the intent and purposes of the Program. The City may modify the terms and conditions upon which development credits may be used.

C. Report

The City shall jointly with the County, publish every year a report as described in Part V below.

D. Comment on Deed Restrictions

The City may, within 90 days of approval of this agreement by both Councils, review and comment on the standard form of deed restrictions to be obtained by the County on sending sites in or adjacent to the Tolt or Cedar River Watershed Basins.

E. Priority Areas

The City may, jointly with the County, establish as a goal, priority areas for sending sites in rural King County.

F. Purchases

The City may consider the purchase of development credits within the Cedar River Watershed as part of the Habitat Conservation Plan implementation strategies.

G. Notification Process

The City, in consultation with the County, shall develop a process to notify the County when it has accepted the use of rural development credits in a specific project in the Denny Triangle Urban Village. For purposes of this Agreement, "acceptance" occurs at the earlier of (a) issuance by the City's Department of Design, Construction, and Land Use of the first building permit for a project using rural development credits; or (b) a developer's irrevocable commitment to use the rural development credits for a specific project.

III. RESPONSIBILITIES AND POWERS OF KING COUNTY

A. Program Administration

The County shall adopt policies, regulations and administrative procedures to implement the Program, which shall promote and facilitate the purchase and sale of rural development credits. The County shall, at a minimum:

- 1) establish criteria and procedures for the certification of sending sites;
- 2) facilitate and promote certification of sites;
- 3) establish procedures to facilitate the sale of rural development credits;
- 4) seek sites within the Tolt and Cedar Watershed Basins as priority sites for purchase of development credits by the County's TDC Bank;
- 5) establish procedures to require, maintain and enforce deed restrictions on rural unincorporated sending sites from which development credits are bought, in order to prohibit those sites from being developed in violation of the deed restrictions;
- 6) make its best efforts to purchase TDCs from sending sites at the lowest price.

B. Program Evaluation

The County shall, jointly with the City, publish every year a report as described in Part V below.

C. Value of Credits

Within 90 days after this agreement is signed by both parties and proposed King County Ordinance 99-542 is adopted, the County shall make its best efforts to identify and appraise selected sending sites for potential TDC purchase, and provide the City representative price ranges of the value of rural development credits that the County has appraised and/or purchased.

D. Public Amenities

The County shall provide funds to the City for the development of public amenities to increase pedestrian activity, transit use and residential character in the Denny Triangle Urban Village while the TDC Program is effective, according to the provisions in Section IV, Public Amenities Investment, below.

IV. PUBLIC AMENITIES INVESTMENT

A. Initial Investment

Consistent with adopted County appropriations and statutory restrictions, the County shall provide funds as an initial investment in the amount of up to \$500,000 to the City for the planning and development of public amenities in the

form of capital improvements to mitigate a portion of the impacts associated with transferred density and to encourage increased density. The \$500,000 will be disbursed according to Section E below. It is understood that County funding as specified herein will not be adequate to mitigate all such impacts, and that therefore the City's development regulations require mitigation in the form of amenities or contributions to amenities from developers using development credits. After a total of 25 rural development credits have been accepted for use in the Denny Triangle, the level of additional County amenity funding above the \$500,000 authorized, shall be determined by the County in cooperation with the City based on the number and cost of rural development credits accepted for use in permitted projects inside the Denny Triangle Urban Village. Future amenity funding from the County above the \$500,000 authorized in this agreement shall be contingent on appropriations adopted by the Metropolitan King County Council.

B. Eligible Amenities.

The City must spend funds provided by the County for the development of amenities only on the following amenities, provided that City expenditures shall be consistent with statutory restrictions of County funding:

- 1) planning and development of designated Green Streets;
- 2) sidewalk widening, pedestrian and street improvements;
- 3) transit facilities, incentives to use transit, and improved transit service for residents;
- 4) parks, open space acquisition or improvements, gardens, gateways, and recreational and community facilities;
- 5) drainage improvements; and
- 6) public art and street furniture.

C. County Fund Sources; Contracting

The sources of County funding for the initial \$500,000 are authorized in the 1999 Budget, Ordinance 13340, in CIP Projects #RDCW17, Agreement With Other Agencies, and #A00473, Smart Growth Amenities. The initial \$500,000 of King County investment shall only be spent on the development of designated Green Streets and sidewalk widening, pedestrian, transit and street improvements, and the planning for these capital improvement projects. Unless otherwise required by statutory restrictions on County funds, City contracting procedures will be used for amenity projects.

D. Priority for other Funding

In addition to the provisions under subsection E below for public amenities, the County shall, while the TDC Program is in effect, consider granting priority to amenity projects within the Denny Triangle Urban Village and other TDC receiving areas to receive funding from Conservation Futures, Youth Sports

Grants, Transportation Demand Management and other funds to increase amenities in the area.

E. Funding of Amenities

1. First \$100,000. The County shall provide \$100,000 to the City in 1999, or within 60 days after adoption of this agreement, whichever is later. The City shall use this money to prepare construction plans for the Terry Avenue and 9th Avenue Green Street projects, including cost estimates, design development and construction drawings, to obtain permits for these projects, and, if possible, to start construction on these projects. Prior to distribution of this amenity funding, the City must provide and the County must approve a concept plan and written scope of work describing the elements, estimated schedule, and estimated budget for the work to be accomplished with the funding. The City shall provide sufficient detailed scope and budget information consistent with standard engineering, public finance and auditing practices. The County shall not unreasonably withhold or delay approval of the concept plan and scope of work. Any disapproval by the County shall include a written statement of the grounds for disapproval and the changes deemed necessary by the County. The County shall approve or disapprove a concept plan and scope of work within sixty (60) days of its delivery to the County, or within twenty (20) working days of delivery to the County of revisions after any County disapproval.
2. Next \$400,000. The County shall provide the City the remaining \$400,000 once a minimum of 10 rural development credits have been accepted by the City for use in specific permitted project(s) inside the Denny Triangle Urban Village. These funds shall be used by the City solely for construction of portions of the Terry Avenue and/or 9th Avenue Green Streets, and funding of items described in subsection 1 above. Items identified in a concept plan and scope of work approved by the County under subsection 1 above shall not require any further County approval. Prior to distribution of any of the \$400,000 for any other items, the City must provide and the County must agree to a further concept plan and written scope of work describing the elements, estimated schedule, and estimated budget for the work to be accomplished with the funding. The City shall provide sufficient detailed scope and budget information consistent with standard engineering, public finance and auditing practices. The County shall not unreasonably withhold or delay approval of the concept plan and scope of work. Any disapproval by the County shall include a written statement of the grounds for disapproval and the changes deemed necessary by the County. The County shall approve or disapprove a concept plan and scope of work within sixty (60) days of its delivery to the County, or within twenty (20) working days of delivery to the County of revisions made after any County disapproval. The County shall disburse funds under this subsection 2 within thirty (30) days after the City

shall have satisfied all requirements under this subsection 2 for disbursement. The County may make partial disbursement of the \$400,000 if some, but not all, of the items requested to be funded are included in an approved concept plan and scope of work and all other conditions of this subsection 2 are satisfied.

3. **Reports.** The City shall report to the County within thirty (30) days after the end of each calendar quarter the number of credits that have been accepted by the City for projects in the Denny Triangle Urban Village, and shall identify the specific projects involved.
4. **Future Amenity Funding.** Once a total of 25 rural development credits have been accepted for use in the Denny Triangle and subject to available budget authority, the County through the King County Executive, and the City through the Mayor of Seattle, will negotiate in good faith to determine the amount of future amenity funds to be provided by the County to the City. In negotiating this issue, the County will seek to provide to the City additional amenity funds in amounts based on the number and approximate value of rural development credits accepted for use inside the Denny Triangle Urban Village. Future amenity funding from the County above the \$500,000 authorized in this agreement shall be contingent on appropriations adopted by the Metropolitan King County Council.

5. Use of Future Amenity Funding.

- a. Additional funds provided under subsection 4 above shall be expended by the City only for amenities mutually approved by the City and County. The County shall not unreasonably withhold approval of amenities consistent with County statutory restrictions and the City's Comprehensive Plan and the Denny Triangle Neighborhood Plan.
- b. Prior to distribution of any future amenity funding, the City must provide and the County must approve a concept plan and written scope of work describing the elements, estimated schedule, and estimated budget for the work to be accomplished with the funding. The City shall provide sufficient detailed scope and budget information consistent with standard engineering, public finance and auditing practices. The County shall not unreasonably withhold or delay approval of the concept plan and scope of work. Any disapproval by the County shall include a written statement of the grounds for disapproval and the changes deemed necessary by the County. The County shall approve or disapprove a concept plan and scope of work within sixty (60) days of its delivery to the County, or within twenty (20) working days of delivery to the County of revisions after any County disapproval.

F. Re-use of Convention Place Transit Station

1. The County agrees to include the City, Sound Transit and the Denny Triangle Neighborhood businesses and residents in the development of a coordinated and collaborative process to create a financially feasible pedestrian and transit supportive, high quality design mixed use, public/private joint development project at Convention Place.
2. Development plans for the site shall include a publicly accessible urban plaza linking the station with designated Green Streets. Any future residential development at the Convention Place station authorized by the City should consider use of development credits from rural King County, subject to City development regulations then in effect.

G. Expenditure of Funds

Any project or activity for which funds for amenities are provided by the County to the City, or the portion thereof funded by the County, must be completed within five years of the receipt of the funds by the City. If any such project or activity is not completed within five years, then any funds provided for such project or activity by the County, not yet expended on costs of such project or activity, must be returned to the County with interest earned by the City and not yet expended for such costs.

H. Funding is Additional

County funding under this Agreement is in addition to any funding to be provided to the City, or for amenities, under any other agreement, commitment, or program.

V. EVALUATION AND MONITORING

A. Records

The records and documents with respect to all matters covered by this Agreement shall be subject to inspection, review, or audit by the City or County as requested by each jurisdiction during the applicable records retention period specified by or pursuant to law.

B. Joint Report

Jointly the City and County shall publish every year a report evaluating the progress of the Program. The County may use the yearly report to the County Council as part of this evaluation. The evaluation shall include at a minimum an analysis of the following factors:

- 1) the number of sites certified and number and value of credits bought and sold by the TDC Bank and private transactions;
- 2) the County's marketing efforts, ease or difficulty in certification of sites and/or purchasing or selling development credits;
- 3) the effect of deed restrictions in preserving the rural character of sending sites;
- 4) the value and types of amenities in the Denny Triangle Urban Village funded by the County, developers and the City;
- 5) the number of projects using the Program, number of units built, and number of credits used, the ease or difficulty in permitting projects using the Program; and
- 6) the status of the City's amenity fund balance, the status of County investment in amenities and types of improvements made or planned under the Program.

VI. DURATION

A. Duration

This Agreement shall become effective on the date it is signed by all parties and shall continue until July 30, 2005, unless earlier terminated as provided in subsection B below.

B. Termination

Either party may terminate this Agreement upon 180 days' written notice to the other if (1) the City's development regulations allowing the use of rural development credits, or the provisions of the County's development regulations allowing transfer of development credits to cities shall be repealed or held invalid by any court of competent jurisdiction in a final judgment no longer subject to appeal; or (2) the other party shall materially default in the performance of its obligations herein, and shall not cure such default within thirty (30) days' notice after such party's receipt of written notice thereof from the City or County, as the case may be. Any termination of this Agreement shall affect the use of rural development credits previously certified by the County for use in the Denny Triangle Urban Village only to the extent provided in City development regulations, as the same may be amended. Any termination of this Agreement shall not affect the City's or County's rights or duties with respect to funds previously provided by the County under the terms hereof, nor the City's right to receive County funds for which the City shall have satisfied all conditions to disbursement prior to termination.

C. Extension

Pursuant to a mutual written agreement between the parties, this Agreement may be extended for a maximum of three (3) years from the effective

date of the extension. To extend the Agreement, the City or the County shall make a written request to the other not less than sixty (60) days prior to the end of this Agreement. The request shall specify the proposed term of the extension. The parties must agree to the extension in writing by the termination date or the agreement will lapse.

VII. INDEMNIFICATION

A. County Negligence

The County shall indemnify and hold harmless the City and its officers, agents and employees, or any of them from any and all claims, actions, suits, liability, loss, costs, expenses, and damages of any nature whatsoever, by reason or arising out of any negligent action or omission of the County, its officers, agents, and employees, or any of them, in performing obligations pursuant to this Agreement. In the event that any suit based upon such a claim, action, loss, or damage is brought against the City, the County shall defend the same at its sole cost and expense, provided that the City retains the right to participate in said suit if any principle of governmental or public law is involved, and if final judgment be rendered against the City and its officers, agents, and employees, or any of them, or jointly against the City and County and their respective officers, agents, and employees, or any of them, the County shall satisfy the same.

B. City Negligence

The City shall indemnify and hold harmless the County and its officers, agents and employees or any of them from any and all claims, actions, suits, liability, loss, costs, expenses, and damages of any nature whatsoever, by reason or arising out of any negligent action or omission of the City, its officers, agents, and employees, or any of them, in performing obligations pursuant to this Agreement. In the event that any suit based upon such a claim, action, loss, or damage is brought against the County, the City shall defend the same at its sole cost and expense, provided that the County retains the right to participate in said suit if any principle of governmental or public law is involved; and if final judgment be rendered against the County and its officers, agents, employees, or any of them, or jointly against the City and County and their respective officers, agents, and employees or any of them, the City shall satisfy the same.

C. Concurrent Negligence

The City and the County acknowledge and agree that if such claims, actions, suits, liability, loss, costs, expenses and damages are caused by or result from the concurrent negligence of the City, its agents, employees, and/or officers and the County, its agents, employees, and/or officers, this section shall be valid

and enforceable only to the extent of the negligence of each party, its agents, employees and/or officers.

VIII. GENERAL TERMS

A. Administration

This Agreement shall be administered for the City by the Director of the Strategic Planning Office or his/her designee, and for the County by the Director of the Office of Regional Policy and Planning, or his/her designee.

B. Severability

If any provision of this Agreement shall be held invalid, the remainder of the Agreement shall not be affected.

C. No Waiver

Waiver of any breach of any provision of this Agreement shall not be deemed to be a waiver of any prior or subsequent breach, and shall not be construed to be a modification of this Agreement.

D. No Third Party Beneficiary

This Agreement is made and entered into for the sole protection and benefit of the parties hereto. No other person or entity shall have any right of action or interest in this Agreement based upon any provision set forth herein.

E. Entire Agreement

This Agreement is the complete expression of the terms hereof and any oral representation or understanding not incorporated herein is excluded. Any modifications to this Agreement shall be in writing and signed by both parties.

In witness whereof, the parties have executed this Agreement as of the ___ day of _____, 1999.

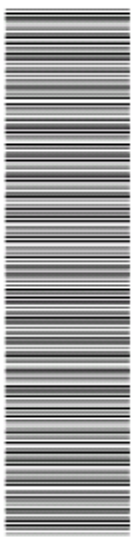

KING COUNTY


By: _____

THE CITY OF SEATTLE

By: _____
Pursuant to Ordinance _____

13-9. ニューヨーク市における Development Rights 移転の記録(ニューヨーク市提供資料)

NYC DEPARTMENT OF FINANCE OFFICE OF THE CITY REGISTER <small>This page is part of the instrument. The City Register will rely on the information provided by you on this page for purposes of indexing this instrument. The information on this page will control for indexing purposes in the event of any conflict with the rest of the document.</small>				2005123100019008002E6A06 RECORDING AND ENDORSEMENT COVER PAGE PAGE 1 OF 7 Document ID: 2005123100019008 Document Date: 12-21-2005 Preparation Date: 01-03-2006 Document Type: DEC OF DEVELOPMENT RIGHTS Document Page Count: 5	
PRESENTER: FIRST AMERICAN TITLE INS. CO., HUDSON VALLEY 188 EAST POST RD. (PICK-UP BY FIRST AMERICAN) 3008-62872 (G) WHITE PLAINS, NY 10601		RETURN TO: PRYOR CASHMAN SHERMAN & FLYNN, LLP 410 PARK AVENUE ATTN: THOMAS J. MALMUD, ESQ. NEW YORK, NY 10022		PROPERTY DATA Borough Block Lot Unit Address MANHATTAN 695 27 Entire Lot 511-517 WEST 23RD STREET Property Type: COMMERCIAL REAL ESTATE Air Rights Borough Block Lot Unit Address MANHATTAN 695 28 Entire Lot 511 WEST 23 STREET Property Type: COMMERCIAL REAL ESTATE Air Rights x. Additional Properties on Continuation Page	
PARTY ONE: 23 HIGH LINE LLC 460 PARK AVENUE, 22ND FLOOR NEW YORK, NY 10022		PARTY TWO: WEST CHELSEA DEVELOPMENT PARTNERS, LLC C/O CAPE ADVISORS LLC, 486 BROADWAY NEW YORK, NY 10013		CROSS REFERENCE DATA CRFN _____ or Document ID _____ Year _____ Reel _____ Page _____ or File Number _____	
Mortgage Amount: \$ 0.00 Exemptible Mortgage Amount: \$ 0.00 Exemption:		FEES AND TAXES Recording Fee: \$ 70.00 Affidavit Fee: \$ 0.00 NYC Real Property Transfer Tax Filing Fee: 165.00 NYS Real Estate Transfer Tax: \$ 14,222.00		RECORDED OR FILED IN THE OFFICE OF THE CITY REGISTER OF THE CITY OF NEW YORK Recorded/Filed 01-13-2006 10:40 City Register File No.(CRFN): 2006000022491  City Register Official Signature	
TAXES: County (Basic): \$ 0.00 City (Additional): \$ 0.00 Spec (Additional): \$ 0.00 TASE: \$ 0.00 MTA: \$ 0.00 NYCTA: \$ 0.00 Additional MRT: \$ 0.00 TOTAL: \$ 0.00					

NYC DEPARTMENT OF FINANCE OFFICE OF THE CITY REGISTER				2005123100019008002C6886 RECORDING AND ENDORSEMENT COVER PAGE (CONTINUATION) PAGE 2 OF 7 Document ID: 2005123100019008 Document Date: 12-21-2005 Preparation Date: 01-03-2006 Document Type: DEC OF DEVELOPMENT RIGHTS	
PROPERTY DATA Borough Block Lot Unit Address MANHATTAN 695 43 Entire Lot 511 WEST 23 STREET Property Type: COMMERCIAL REAL ESTATE Air Rights Borough Block Lot Unit Address MANHATTAN 691 11 Entire Lot 535 WEST 19TH STREET Property Type: NON-RESIDENTIAL VACANT LAND					

308 6287

TRANSFER AND DISTRIBUTION OF FLOOR AREA
PURSUANT TO SECTION 98-33
OF THE ZONING RESOLUTION OF THE CITY OF NEW YORK

TRANSFER AND DISTRIBUTION, made as of this 21st day of December, 2005, by **23 HIGH LINE LLC**, a New York limited liability company, having an address at 460 Park Ave., 22nd Floor, New York, New York, 10022 ("Transferor") to **WEST CHELSEA DEVELOPMENT PARTNERS, LLC**, a New York limited liability company, having an address c/o Cape Advisors LLC, 486 Broadway, New York, New York, ("Transferee").

WITNESSETH:

WHEREAS Transferor is the owner in fee simple of certain real property, with the buildings and improvements thereon, located in the Borough of Manhattan, City, County and State of New York, known as Lots 27, 28 and 43 in Block 695 on the Tax Map of the City of New York, and as and by the street address 511-517 West 23rd Street, New York, New York, and more particularly described on Exhibit "A" annexed hereto and made a part hereof (the "Transferor Lot");

Transferee is the owner of certain real property, with the buildings and improvements located thereon, located in the Borough of Manhattan, City, County and State of New York, known as Lot 11 in Block 691 on the Tax Map of the City of New York, and as and by the street address 535 West 19th Street/100-110 Eleventh Avenue, New York, New York, and more particularly described on Exhibit "B" annexed hereto and made a part hereof (the "Transferee Lot"); and


The Transferor Lot is a "granting site", as defined in Section 98-33 of the Zoning Resolution of the City of New York (hereinafter, the "Zoning Resolution") and the Transferee Lot is a "receiving site", as defined in Section 98-33 of the Zoning Resolution.

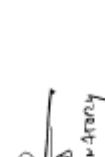
NOW THEREFORE, in consideration of ten (\$10.00) dollars, lawful money of the United States, and other valuable consideration paid by Transferee, Transferor does hereby **grant, distribute and transfer** to Transferee and its successors and assigns forever, for use on the Transferee Lot, subject to the provisions of the Zoning Resolution, 34,520 square feet of floor area, as defined in Section 12-10 of the Zoning Resolution, solely for the use and benefit in perpetuity of the Transferee Lot.

Transferor covenants that, in compliance with Section 13 of the Lien Law, it will receive the consideration paid by Transferee for such rights as a trust fund and will apply the same first to the payment of the cost of the improvement before using any part of the total of the same for any other purposes. At the request and expense of Transferee, Transferor covenants that it will execute or procure any further necessary assurances of its rights to make the within transfer.

TO HAVE AND TO HOLD the premises herein granted unto Transferee, the heirs or successors and assigns of Transferee, forever.

IN WITNESS WHEREOF, Transferor and Transferee have each executed this instrument on the date written above.

TRANSFEROR:
23 HIGH LINE LLC
By: 
Name: AF NAWAAN
Title: AUTHORIZED SIGNATORY

TRANSFEEE:
WEST CHELSEA DEVELOPMENT PARTNERS, LLC
By: 
Name: CLARA B. WOOD
Title: AUTHORIZED SIGNATORY

UNIFORM FORM CERTIFICATE OF ACKNOWLEDGMENT
(WITHIN NEW YORK STATE)

STATE OF NEW YORK } ss:
COUNTY OF NEW YORK }

On the 21 day of December in the year 2005 before me, the undersigned, personally appeared Alfred N. Tunk personally known to me or proved to me on the basis of satisfactory evidence to be the individual whose name is subscribed to the within instrument and acknowledged to me that he/she executed the same in his/her capacity, and that by his/her signature on the instrument, the individual, or the person upon behalf of which the individual(s) acted, executed the instrument.


Signature and Office of Individual
Taking Acknowledgement

STEPHEN N. TUNK
Notary Public, State of New York
No. 31-4107722
Qualified in New York County
Commission Expires March 7, 2006

STATE OF NEW YORK } ss:
COUNTY OF NEW YORK }

On the 21 day of December in the year 2005 before me, the undersigned, personally appeared Alfred N. Tunk personally known to me or proved to me on the basis of satisfactory evidence to be the individual whose name is subscribed to the within instrument and acknowledged to me that he/she executed the same in his/her capacity, and that by his/her signature on the instrument, the individual, or the person upon behalf of which the individual(s) acted, executed the instrument.


Signature and Office of Individual
Taking Acknowledgement

STEPHEN N. TUNK
Notary Public, State of New York
No. 31-4107722
Qualified in New York County
Commission Expires March 7, 2006

EXHIBIT A

The subject tract of land with respect to which the foregoing parties are the parties in interest as aforesaid, is known as Tax Lot Number(s) 27 (n/k/a 27, 28 & 43) in Block(s) 695 as shown on the Tax Map of the City of New York, New York County and more particularly described as follows:

ALL THAT CERTAIN PLOT, PIECE OR PARCEL OF LAND, SITUATE, LYING AND BEING IN THE BOROUGH OF MANHATTAN, CITY, COUNTY AND STATE OF NEW YORK, BOUNDED AND DESCRIBED AS FOLLOWS:
BEGINNING AT A POINT IN THE NORTHERLY LINE OF 23RD STREET DISTANT WESTERLY 100 FEET FROM THE CORNER FORMED BY THE INTERSECTION OF THE NORTHERLY LINE OF 23RD STREET WITH THE WESTERLY LINE OF 10TH AVENUE;
RUNNING THENCE WESTERLY ALONG THE NORTHERLY LINE OF 23RD STREET, 75 FEET;
THENCE NORTHERLY PARALLEL WITH 10TH AVENUE 98 FEET AND 8 INCHES TO THE CENTER LINE OF THE BLOCK;
THENCE EASTERLY, ALONG THE CENTER LINE OF THE BLOCK, 25 FEET;
THENCE NORTHERLY AGAIN PARALLEL WITH 10TH AVENUE, 98 FEET AND 8 INCHES TO THE SOUTHERLY SIDE OF 24TH STREET;
THENCE EASTERLY ALONG THE SOUTHERLY LINE OF 24TH STREET, 50 FEET;
THENCE SOUTHERLY PARALLEL WITH 10TH AVENUE, 197 FEET AND 4 INCHES TO THE NORTHERLY LINE OF 23RD STREET AT THE POINT OR PLACE OF BEGINNING.

EXHIBIT B

ALL THAT CERTAIN PLOT, PIECE OR PARCEL OF LAND, SITUATE, LYING AND BEING, IN THE BOROUGH OF MANHATTAN, CITY, COUNTY AND STATE OF NEW YORK, BOUNDED AND DESCRIBED AS FOLLOWS:

BEGINNING AT A POINT ON THE NORTHERLY LINE OF WEST 19TH STREET, DISTANT 450 FEET AND 2 INCHES WESTERLY FROM THE CORNER FORMED BY THE INTERSECTION OF THE SAID NORTHERLY SIDE OF WEST 19TH STREET AND THE WESTERLY LINE OF 10TH AVENUE;

RUNNING THENCE NORTHERLY WITH 10TH AVENUE, 92 FEET TO THE CENTRE LINE OF THE BLOCK;

THENCE WESTERLY ALONG SAID CENTER LINE OF THE BLOCK, 153 FEET AND 9 1/2 INCHES MORE OR LESS TO A POINT IN THE EASTERLY LINE OF 11TH AVENUE, AS LEGALLY OPENED;

THENCE SOUTHEASTERLY ALONG SAID EASTERLY LINE OF 11TH AVENUE, 98 FEET, 7 1/2 INCHES TO ITS INTERSECTION WITH THE SAID NORTHERLY LINE OF WEST 19TH STREET;

THENCE EASTERLY AMONG SAID NORTHERLY LINE OF WEST 19TH STREET, 118 FEET 3 INCHES MORE OR LESS TO THE POINT OR PLACE OF BEGINNING.

B	L	1924
665	27	511-517 West 23rd Street
645	28	511 West 23rd Street
695	43	514 West 27th Street
691	11	535 West 19th Street

謝辞

漠然としたテーマが決まってから約1年半、ほんの狭い1つのテーマであっても突き詰めていくことの難しさに何度も直面しましたが、多くの方に助けられて無事まとめることができました。

大西教授は研究の要所で方向性を示して下さり、研究を進める上で貴重な示唆を何度も頂きました。城所准教授には容積移転というテーマの根本を問う視点からの意見を頂き、一度立ち止まって考える機会となりました。片山助教には特に、第4章部分を学会論文にまとめるにあたり、何度も細かい相談にのって頂きました。先端科学技術研究センターの遠藤教授には、実務の経験を踏まえた上での意見を頂き、民間を活かす仕組みである容積移転の社会的な意義を認識することができました。

国内事例の調査では特に、偶然インターンシップでお世話になった、尾島様をはじめとする都市整備局の方々にはヒアリングや資料提供でご協力頂きました。

本研究のポイントとなった海外調査のアポイントメントに関して、国土交通省の松本様にはアポ取得が困難なニューヨーク市のヒアリング先を紹介して頂きました。アポ取得には繋がりませんでした。法政大学の保井先生、都市工OBの台湾の林崇傑様、City University of New YorkのPeter Marcotullio先生、ニューヨーク都市政策研究所の青山様には貴重なアドバイスを頂きました。海外のヒアリング先では、意外にもオフィシャルサイトからメールを送っただけでアポがいくつか取れました。突然メールを送って一人でやってきた僕のような若者を車で事例を案内したり食事に招いたり、アメリカという国のオープンさを実感した海外調査でした。特に、TDRコンサルタントのRick Pruezさんには、キング郡のTDR担当者を紹介して頂くなど大変お世話になりました。Hermosa Beachに面する邸宅の庭で、照りつける太陽の下ヒアリングを行ったのは良い思い出です。

また、都市計画研究室博士課程の堀さんには、米国調査・滞在についての経験を踏まえたアドバイスを頂きました。大西研究室の後輩で、卒業論文テーマが容積移転に関するものであった飯野君とは国内事例について協力して進めることができました。海外出張や学会発表での事務手続きでは技術職員の齋藤さんにお世話になりました。

容積移転は都市計画制度において今後より重要となっていくテーマだと思います。本研究の成果が何らかの形で少しでも活かされ、将来の研究や制度の発展へと貢献できることを願っています。

2009年2月

保利 真吾

hori.shingo@gmail.com