

F1-2

韓国の都市再整備制度「結合開発制度」に関する研究

-ソウル市の結合開発方式を中心に-

A Study on the “Conjoint Renewal Program” in Korea's Urban Renewal

-Focused on the Conjoint Renewal Program in Seoul-

○ 金 在廷<sup>1</sup>, 根上 彰生<sup>2</sup>  
\*Jae-Jeong Kim<sup>1</sup>, Akio Negami<sup>2</sup>

The Purpose of this study is to suggest the improvement of predicted problems in the case of Conjoint Renewal Program(CRP) considering the fundamental purpose of the urban plan.

The results of the study are as follows: The first problem is improvement of the conjoined requirement of renewal area. The second problem is incentive formula improvement and the F.A.R upper limit set up and classify of the public contribution.

1. 研究背景と目的

山地と丘陵地(海拔 40m~200m, 傾斜度 10 度以)が市街地を取り囲む盆地型のソウル市は, 都市再生及び再開発などに関する動きが活発なうえ, その都市政策や制度は国の政策や制度などにも影響を与えている。

特に, 1950 年代の朝鮮戦争の避難民や 1960~70 年代の経済発展中心政策による生産人口の地方からの流入により, 低所得層が居住する無許可居住地区が拡大し, 低所得層において住居空間として形成された今日のソウル市の丘陵地の老朽・不良住宅地は, 1983 年に導入された合同再開発方式(組合と民間デベロッパーが推進する住宅開発事業方式)により本格的な整備事業がはじまった。しかし, 経済原則に即した民間主体の高密・高層開発は, 景観と自然環境を破壊しつつ, 基盤施設への高負荷などの問題を引きおこす散発的な小規模の再開発・再建築事業が 2000 年代の初期まで継続した。

ソウル市は, 丘陵地の景観保護と老朽・不良住宅地の整備事業推進という 2 つの目的を果たすため, 2005 年 10 月, 低密度な管理が必要な丘陵地区域と高密度な開発が必要な駅勢圏(駅を中心 250m は 1 次, 500m までは 2 次駅勢圏)区域を結合し, 同時に整備事業を施行する「結合開発制度(Conjoint Renewal Program, 以下, CRP)」を提案し, 2006 年 6 月「都市再整備促進のための特別法(以下, 「都促法」)施行令によって, 再整備促進(以下, 再促)区域において「2 つ以上の離れた再促区域をひとつの事業区域に指定できる」と規定・告示し, CRP を導入した。

その後, 2009 年に一般整備事業を規定している「都市及び住居環境整備法」(以下, 「都整法」)の改正(第 34 条, 整備区域の分割及び結合)に CRP の根拠条項を追加し, 2010 年 9 月の都市住居環境整備計画の指針のなかで「整備区域の分割又は結合施行計画」が公布され, 一般整備事業区域に CRP が適用されるようになった。

本研究は, 制度本来の目的及び趣旨と CRP 事業の現況を正しく把握するため, CRP 研究関係者(ソウル研究院), ソウル市・区及び CRP の適用整備事業区域の組合関係者へのヒアリング調査及び CRP の適用事例を調査・分析し, 今後 CRP の適用・運用に改善が必要な点を明らかにすることを目的とする。

2. Conjoint Renewal Program(CRP)の概要

CRP は, 景観の保護及び円滑な整備事業の推進のため, 必要な場合は離れている整備区域をひとつの整備区域に指定して結合し, 事業を同時に施行する制度である。

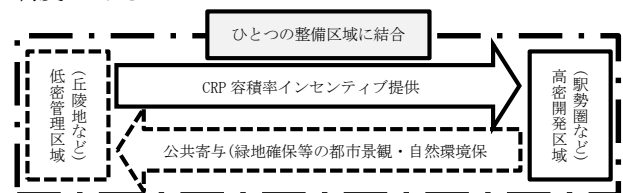


Figure1. Operation method of CRP in Seoul [1]

CRP の運用は, 斜面地, 丘陵地などに対する景観管理及び自然環境保護のため, 住居環境整備の必要性のある区域または文化財の周辺などの土地の高度利用を抑制すべき区域(以下, 低密管理区域)と, 住

1 : 日大理工・院(後)・不動産 2 : 日大理工・教員・不動産

居環境整備及び開発の必要性がある平地のうち、幹線道路または地下鉄駅の周辺など、良好な基盤施設の整備と土地の高度利用が可能な区域(以下、高密開発区域)を結合し、低密管理区域での緑地確保などの景観保護及び自然環境保護を公共寄与として認め、高密開発区域に容積率インセンティブを付与する方式である(図1)。

3. ソウル市の CRP 適用事業の現況

CRP 適用の整備事業は、CRP モデル区域であるソウル市東大門区の里門(イムン)3 再促事業区域(以下、里門 3 区域)とソウル市龍山区ハンガン路都市環境整備事業区域(以下、ハンガン路区域)に適用・運用されている(2013 年 4 月現在)。

住宅再開発事業の里門 3 区域は、低密管理区域(丘陵地)はテラスハウスなどの低層・低密住宅地、高密開発区域(駅勢圏)はオープンスペースを広くとったタワー型ビル群にする住宅再開発事業の結合開発計画が告示(ソウル市告示第 2011-210 号)された(表 1)。

都市環境整備事業のハンガン路区域は、地区単位計画による都市環境整備事業の結合開発が適用・運用され、低密管理区域を公園化することにあわせて、高密開発区域の Up-zoning 及び CRP 容積率インセンティブによる高密度の開発が計画された(表 2)。

Table 1. Summary of Yimun 3 area

区分	住宅再開発事業(159,038 ㎡)	
	低密管理区域 (丘陵地, 里門 3-2)	高密開発区域 (駅勢圏, 里門 3-1)
位置	里門洞 411 番地一円	里門洞 149 番地一円
面積(㎡)	21,663→21,666	136,951→137,372
距離	約 1km 以内(駅から)	約 500m 以内(駅から)
世帯数	200 世帯→152 世帯	2,480 世帯→4,140 世帯
容積率(%)	170→90→75 以下	255.8→475.31 以下
建ぺい率(%)	60→40 以下	60→45 以下

Table 2. Summary of Hangangro area

区分	低密管理区域	高密開発区域
位置	ソウル市龍山区ハンガン路 1 街 158 番地一円	
面積(㎡)	龍山第 1 種地区単位計画の特別計画区域 7,908 ㎡(都市環境整備事業区域 41,744 ㎡を拡大指定し、結合開発を適用)	
距離	地下鉄 4 及び 6 号線の三角地駅から約 300m 内(1 次駅勢圏)	
世帯数	309→406	
棟数	240(撤去後移住 235, 撤去後新築 3, 存置 2)	
容積率(%)	基準: 300 許容: 400	第 2・3 種住居地域→準住居地域に上向, 上限容積率: 400+CRP インセンティブ容積率 20→420 可能)
建ぺい率(%)	60 以下	

4. 事例の現況及び比較・分析

里門 3 区域は、広域計画の再促進計画にもとづく再開発地区の結合による CRP 容積率インセンティブ(移転容積率+CRP インセンティブ容積率)がソウ

ル市の駅勢圏に対する密度緩和などの政策と重複して提供されたが、低密管理区域での低減容積率が公共寄与である根拠は乏しい。

ハンガン路区域は、地区の拡大指定による結合の整合性を確保し、低密管理区域の公園化による公共寄与として高密開発区域の Up-zoning と CRP インセンティブ容積率 20%による高密度の開発を図った。しかし、移転容積率を Up-zoning の代わりに適用し、CRP インセンティブ容積率の適用及び運用適法性の問題が明らかになった。

Table3. Comparison of CRP application area

区分	里門 3 区域	ハンガン路区域
背景	丘陵地の自然景観管理及び文化財保護のための低密管理及び駅勢圏の高密開発の必要性	南山の眺望及び遮蔽などの制限による整備と再開発の必要性及び駅勢圏開発
段階	組合設立認可(2008. 1)	組合設立認可(2012. 10)
面積	158,817 ㎡(1: 6.3)	41,744 ㎡(1: 4.3)
公示地価比	低密管理: 1 高密開発: 1.16	低密管理: 1 高密開発: 1.06
CRP インセンティブ容積率	10.91%	20%
用途地域	高密開発区域: 2 種一般住宅→準住居地域の 2 段階上向調整	
適用根拠	都促法	都整法
事業類型	全面撤去後の新築	

5. おわりに

本研究では、CRP 研究者及び事業関係者へのヒアリング調査、適用事業の調査・分析にもとづき、二つの結合開発の適用事例を比較・分析した結果、次のような制度の適用と運用での問題が指摘できる。

5.1 適用上の問題

「都整法」の整備事業のように、整備計画の一体性が異なる小規模の整備事業区域の地域特性を考慮する結合が可能となるには、「都促法」上の広域整備計画のような整備計画の連携のある結合基準の確立が重要と考えられる。

5.2 運用上の問題

各種の一般整備事業の類型にもとづく CRP インセンティブの算定式及び付与上限容積率の設定問題と、その根拠となる公共貢献の類型化を通ずる容積率移転の適法性確保の問題が指摘できる。

6. 参考文献

[1] Kim, Sang-Il 他 1 名: 「丘陵地の景観保護と整備促進するための結合開発制度の研究」, ソウル研究院, 2006. 12  
 [2] Kim, Sang-Il 他 5 名: 「地域特性を考慮したソウル市都市発展モデル研究」, ソウル研究院, (受託研究期間: 2008. 4. 8-2009. 6. 10)