

標題 新たな中心市街地づくりにより、まちに「魅力」と「活力」を！  
～東郷中央土地区画整理事業の計画策定から事業化までの取り組み～

氏名（所属） 株式会社オオバ 名古屋支店 まちづくり部 小柳 太二

## 1. はじめに

少子高齢・人口減少社会を迎え、まちづくりの流れがコンパクトシティ・プラス・ネットワークに向かう中、東郷町では、新たな中心市街地整備により魅力と活力のある持続可能なまちづくりを進めている。

当社は、事業化の前段階からまちづくり構想や事業の進め方などについてのコンサルティングを行っており、本稿では、土地区画整理事業の計画策定から事業化までの経過の中で、推進上の課題やその対応策を整理しつつ、今後の市街地整備のあり方を考察していきたい。

## 2. 東郷町の概要とまちの課題

東郷町は、名古屋市の東側に隣接する面積 18.03 平方 km、人口約 43,000 人の町である。町内には、毎年春に開催されるゴルフトーナメント「中日クラウンズ」で有名な名古屋ゴルフ倶楽部和合コースや、愛知県の尾張東部や知多地域に供給する愛知用水の重要な貯水機能を持つ愛知池がある。

本町は名古屋市と豊田市の間にある立地の良さから、町境沿いの外縁部などにベッドタウンとして住宅団地開発が進み、名古屋大都市圏の人口の受け皿となってきた。

一方、1906 年に 2 つの村が合併し、また、1970 年に町制施行がなされた当時より、かつての両村の境界付近（町の中心部）に役場、総合体育館、公民館などの公共公益施設が建設されてきたが、周辺（特に役場西側）は、まちづくり気運が醸成されず、農地や山林のままの状況であった。

また、町には鉄道駅がないことから、役場や駅を中心として都市機能が集積した中心市街地が形成されてこなかった。

このように、町の中心市街地がなく、外縁部に住宅団地が分散する都市構造は、以下のような問題を引き起こしていた。

- ①町内に買物や通院、また、滞在して楽しむような場所が少なく、周辺市の大型商業施設立地が進んだこともあり、消費者購買動向は町内消費が 2 割弱と極めて低い状況である。
- ②国道 153 号豊田西バイパス、主要地方道瀬戸大府東海線など幹線道路の開通によりクルマによる移動の利便性は向上したが、人を呼び込む魅力のある場所が少なく、「通過するまち」のイメージとなっている。
- ③町内に鉄道駅がないため、周辺市の駅に接続する路線バスや町内循環バスを運行しているものの、自家用車利用割合が約 7 割（中京都市圏約 6 割、第 5 回中京都市圏 PT 調査より）と高いなど、今後の更なる少子高齢社会において、クルマを運転できない高齢者にとって移動の制約があるまちとなっている。

## 3. 新たな中心市街地づくりに向けた行政と地元の動き

### (1) 行政：新たな中心市街地づくりを位置付け

町は、まちの魅力や活力の創出、持続可能なまちづくりのため、長期ビジョンである総合計画や都市計画マスタープランにおいて、新たな中心市街地づくりについての方針を打ち出した。

「第 5 次東郷町総合計画（平成 23 年 3 月）」では、目指すべき都市の姿を「人とまち みんな元気な 環境都市」と定め、クルマに過度に頼らない、環境にやさしいライフスタイルへの転換を目指し、町の中心市街地を形成するものとした。

同時期に策定された「東郷町都市計画マスタープラン（平成 22 年 12 月）」では、現在の分散型の市街地形態

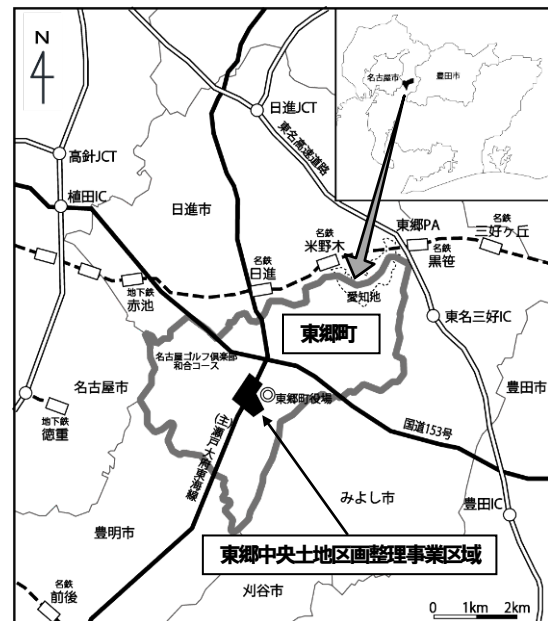


図1 東郷町と土地区画整理事業区域の位置

から集約型都市構造への転換に向け、町役場をはじめとする公共公益施設と連携した町の中心核を形成し、居住機能や多くの人が集い楽しむことができる都市機能の集積を促進することが示された。

#### (2) 地元：新たな中心市街地づくりに向けての活動がスタート

町の計画策定と時期をあわせて、地元においてもまちづくりの機運が高まり、平成 21 年 12 月に東郷セントラル土地区画整理組合発起人会が結成され、町都市計画課（のちにセントラル開発課）との連携のもと、まちづくり構想の検討、仮同意書収集などの精力的な活動がスタートした。

#### 4. 新たな中心市街地づくりの方針設定

町、発起人会の協議により、新たな中心市街地づくりの方針を以下のように設定した。

##### <まちづくりのテーマ>

「東郷セントラルタウン」

##### <まちづくりの方針>

##### ①にぎわいのある町の中心核の形成

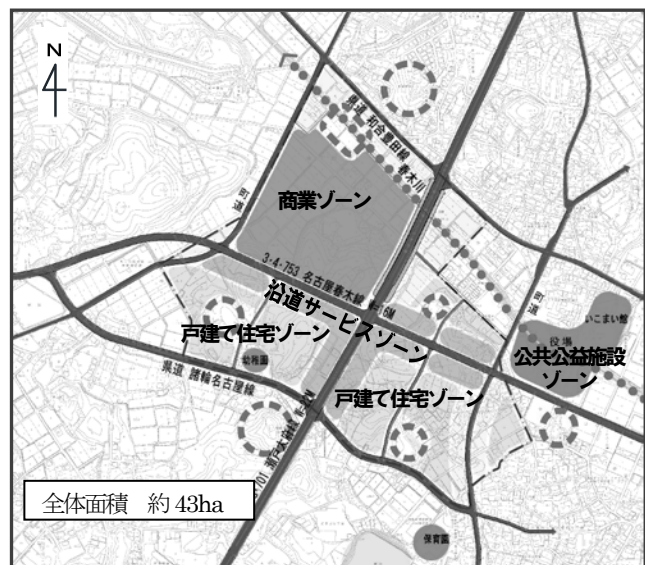
役場等の公共公益施設と一体となり、商業施設等を誘致し、にぎわいと活力を生み出す町の中心核を形成する。

##### ②元気に安心して暮らせる住環境の創出

生活利便施設としての商業施設等の誘致、バス交通の充実や歩行者ネットワークの形成等により、町の中心部に利便性が高く快適な住環境を創出する。

##### ③緑と風格に満ちた未来に誇れるまちづくり

周辺の自然環境・農業環境と調和し、環境にやさしい生活の実践や景観への配慮などにより、ずっと住み続けたいとなるまちづくりを進める。



#### 5. 計画を進める上での課題

##### (1) 新たな中心市街地整備の必要性の明確化

全国的な人口減少の中、現在農地や山林が広がる区域を新たに市街化区域に編入することについて、国・県や町民の理解と協力を得るため、持続可能なまちづくりに向けて新たな中心市街地整備の必要性や効果を明確にすることが求められた。

##### (2) 環境への配慮

土地区画整理事業の計画地や周辺部は、農振農用地区域や地域計画対象民有林に指定されている箇所もあり、周辺の環境と調和し、かつ環境配慮を打ち出した市街地整備を行うことが求められた。

##### (3) 町の中心核形成に向けた商業機能と交通結節点機能の導入

町全体の課題である中心核形成に向け、まちの魅力や活力を創出する商業機能と、公共交通の柱となっている路線バスや町内循環バスを有機的に結び付け利便性を高める交通結節点機能（バスターミナル）の導入のため、これらを併せ持つ生活利便施設の誘致を行うことが求められた。

##### (4) 区画整理の円滑な地元合意形成

土地区画整理事業の実施に向けて、地権者の合意が重要であり、これを円滑に行うことが求められた。

##### (5) 効率的・効果的な事業運営

かつてのような地価の大幅な上昇は見込めないことから、保留地の安定的な売却や事業期間の短縮など、効率的・効果的な区画整理の事業運営が求められた。

##### (6) まちづくり初動期でのエリアマネジメント検討

住宅地供給は「量より質」の時代となっており、住宅購入層に選ばれ永く住み続けたいと思える地区とするため、住民、事業者、地権者等が継続的に居住環境を維持向上させる取り組み（エリアマネジメント）が重要であり、

その仕組みづくりの検討をまちづくりの初動期に行うことが求められた。

6. 課題への対応

(1) 集約型都市構造への転換に向けた中心市街地整備の必要性整理

新たな中心市街地整備について、以下の必要性・効果を整理し、市街化区域編入について国・県・町民の理解を得ることができた。

- ①東郷町は名古屋市と豊田市の間にある立地の良さから人口増加が予想される（国立社会保障・人口問題研究所による推計）ことから、生活利便施設や住宅地を計画的に配置した中心市街地を形成することにより、分散型都市構造の拡張を防ぎ、集約型都市構造への転換を実現できる。
- ②中心市街地における生活利便施設の立地や、環境や景観に配慮した住宅地整備により、快適で利便性が高く持続的なまちづくりが実現できるとともに、税収入の安定など町の財政基盤の強化を行うことができる。

(2) 低炭素まちづくり計画の策定

計画区域及び周辺の山林や農地との調和を図るとともに、低炭素社会に貢献するため、新たな市街地整備においては環境負荷低減策を積極的に行うこととした。そこで、国が平成24年12月に「都市の低炭素化の促進に関する法律」（エコまち法）を施行したことを受け、町は本法律に基づく「東郷セントラル地区低炭素まちづくり計画」を策定し、新たな中心市街地整備により環境負荷低減を図り、将来的にはその理念を町全体に波及させていくものとした。

この計画は、国・県・住民等から様々な提言を受けて策定され、町が低炭素まちづくりを推進していくことが広く認識され、新たな中心市街地整備への理解を後押しする効果があった。

(3) 商業機能と交通結節点機能を持つ生活利便施設の誘致に向けた事業者コンペの実施

町の中心核として魅力や活力を創出し、公共交通利便性を高める生活利便施設の誘致のため、以下を条件とした事業予定者選定コンペを実施した。

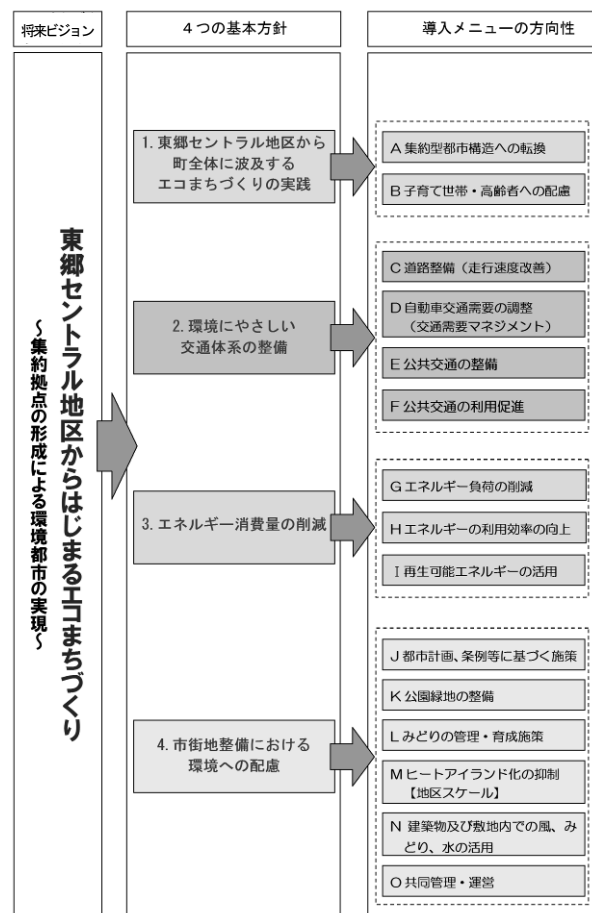
- ①中心核にふさわしい魅力的な利便施設（商業施設等）の導入
- ②バスターミナルの設置、バス交通利用促進策導入
- ③自動車交通の円滑な処理、歩行者ネットワーク形成
- ④低炭素まちづくり計画を踏まえた環境負荷低減策の積極的導入 等

コンペには4社から事業提案書が提出され、審査の結果、総合的に優れた三井不動産㈱が事業予定者として選定された。

(4) 円滑な地元合意形成の実施

平成19年に、土地区画整理事業を前提に地権者による「まちづくり委員会」を設置した。「まちづくり委員会」は、事業のコンセプト、土地利用計画、環境や景観配慮についての方針を定め、地元合意形成を円滑に進めるため、地権者に対して早い段階で将来のまちの姿を示すこととした。地元説明会において、まちづくり構想の提示を行いつつ仮同意収集を行なった結果、90%以上を超える仮同意を集めることができた。発起人会に移行した後も、事業計画案、定款案の作成に当たり、43回（2回/月程度）の発起人会と16回の勉強会を行い、その内容を地権者への情報発信として「まちづくりニュース」を15回発刊する等、継続的な周知を行った。また、本同意書収集時においても、個別相談会を実施し、地権者の事業に対する不安の解消に努めた。

表1 低炭素まちづくりのビジョンと目標・基本方針



町においても、新たな中心市街地整備の必要性について、説明会等の様々な機会にて説明を行うことで、事業についての地元理解を促進することができた。

以上、発起人会と町の連携による取り組みを進めた結果、早期の合意形成が実現し、組合設立につなげることができた。

**(5) 効率的・効果的な事業運営検討**

①健全な組合運営のための集合保留地計画

借入金を増加させずに健全な組合運営を図るため、早期に売却ができるような集合保留地として、生活利便施設を誘致する「商業ゾーン」、及び環境配慮型の住宅地分譲ゾーンとなる「環境街区」を計画した。

生活利便施設については、前述した事業者コンペを土地区画整理組合設立前に実施することで、保留地販売の担保性を早期に確保することができた。

②工期短縮の工夫

土地区画整理事業に関する工事は、通常、仮換地指定後に着手するが、仮換地指定に向けた検討調整に時間を要することから、早期に商業施設の建設に着手可能となるよう、起工承諾の活用により造成工事を前倒し、仮換地指定を待たずに、工事着手を行うこととした。

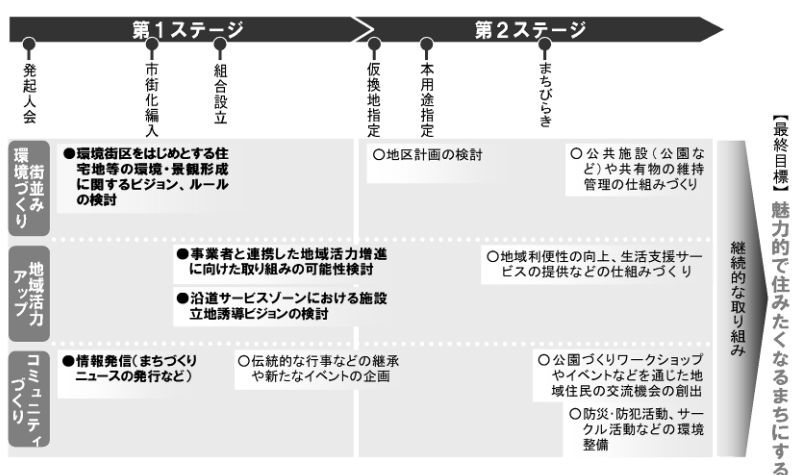
また、組合設立前から地権者に対し将来の土地利用などを確認するためのアンケート調査を実施し、組合設立後もすぐに再度のアンケート調査の実施及び個別相談会の開催により、地権者意向の把握に努め早期の仮換地指定を目指している。

**(6) エリアマネジメント検討**

住民・事業者等が主体的に安心・安全な住環境や景観を維持向上させる取り組み（エリアマネジメント）の検討を、組合設立前の発起人会の段階から勉強会を開催し実施した。

勉強会では、安全安心、街並み景観、エコ、緑化等に関するまちのルールの検討から始めた。平成27年度は地区計画の内容検討を地権者参加により行うなど継続的に実施されており、地域における将来のまちの望ましいあり方についての意識が徐々に向上していると思われる。

表2 まちづくりの各段階におけるエリアマネジメントの取り組みイメージ



**7. おわりに**

東郷町における新たな中心市街地づくりについての計画策定から事業化の段階までの取り組みを踏まえ、今後の市街地整備においては以下の点が重要になると思われる。

- ①人口減少時代においても持続可能なまちとなるよう、駅や役場周辺等の利便性の高い地区での事業実施とともに、地域公共交通ネットワーク改善への貢献等、集約型都市構造への転換を実現するものであること。
- ②住宅購入層に選ばれ、永く住み続けたく思える地区となるよう、利便性の高い都市機能（医療、福祉、商業、行政サービス、公共交通等）を誘導するとともに、継続的で良好な住環境形成（安全安心、街並み景観、エコ、緑化等）のための仕組みづくりを進めること。
- ③円滑な地元合意形成のため、早い段階でまちづくりのイメージを構築し、地権者と情報を共有しながら事業への理解を得ること。
- ④土地区画整理事業において、集合保留地の早期販売や工期の短縮の工夫など、健全な事業運営のための取り組みを進めること。

平成26年11月、東郷中央土地区画整理組合が設立認可され、東郷町の新たな中心市街地づくりが本格的にスタートした。地元では、生活利便施設の立地や利便性の高い住宅地整備の期待が高まっており、今後も組合、町と共に円滑な事業推進に取り組む所存である。