

標題 長期未着手土地地区画整理事業の取り組み

氏名（所属）土屋愛自（さいたま市）

## はじめに

土地地区画整理事業の計画決定はしたものの権利者の同意がとれない等様々な理由により、計画決定から10年以上を経過しても事業着手できない地区の存在は多くの問題点を包含している。たとえば、都市計画決定から長期化することで地区内の権利者が増加し、合意形成がさらに困難となる。都市計画決定による都市計画法第53条の建築規制が長期にわたり発生する点、道路や公園が脆弱なまま宅地化が進行し、災害時での避難困難箇所等が発生する可能性がある、等々である。

土地地区画整理事業は、事業区域内の個別権利者の合意を得ながら換地を行っていく事業であり、事業完了までに非常に長い時間がかかるという特徴を持っている。そのため、事業施行者が組合であるケースでは、事業が長期化することが一因となり経営が困難になる場合も生じてきている。

本稿では、さいたま市を対象に、市で抱えている長期未着手地区8地区（表1）の内、土地地区画整理事業の都市計画決定を廃止した3地区について、その背景を整理するとともに、都市計画決定廃止の取り組みの方法、それに対する権利者の意向、事業効果等を分析することにより、全国で課題となっている長期未整備地区の解消に向けた事例として整理することを目的とした。

## 二 研究の方法

さいたま市で長期未整備地区として位置づけされている8地区（表1）の中で、平成26年、平成27年度に都市計画の変更手続きを実施した内野本郷地区、辻地区、南浦和第三地区の3地区を対象とする。それぞれの地区について地区の概要と見直しに至った経緯等を整理する。そして、具体的な都市計画の手続きにおける地権者の動向、説明会等での意見、今後の課題等を考察する。

表1 さいたま市の長期未着手地区

地区名	面積ha	当初決定年	経年数
辻	24.26	S35.3.17	54
南浦和第三	129.52	S37.3.19	52
東浦和	38.94	S42.9.26	46
大門	41.94	S45.8.18	43
南部	46.9	S46.3.23	43
内野本郷	55.0	S47.1.11	42
西浦和第一	40.1	S48.7.17	40
大門下野田	3.6	H11.6.4	14

## 三 見直しの基準

見直しの基準としては、県で策定した基準と市で検討した基準の2つがある。埼玉県では、地区の基盤整備水準の評価と区画整理事業の実現可能性等を考慮しながら区画整理の見直しの方向性が示された。（平成24年3月）長期未整備地区については、目指すべきまちづくりの方向性を示す「地域整備構想」を策定することからスタートする。次の段階として、基盤整備の状況を踏まえて区画整理を継続して検討する地区と区画整理は縮小・廃止するが、地域整備構想を具体化する「地域整備計画」を策定し、地区計画等により実行性を担保する方策が示された。

さいたま市では、県の基準に先立ち平成21年度から見直しの基準を定めた。8つの長期未着手地区を基盤整備の評価基準を設定しその水準に応じて、まちづくりの進め方を区分したものである。区分としては、①区画整理事業を継続していく地区、②基盤整備が評価基準に達していない地区で地区のマスタープランを策定し個別事業を検討する地区、③基盤整備が評価基準に達している地区で環境保全を維持していく地区である。②及び③の地区では、区画整理事業は廃止することとしたが、地区計画等の都市計画を同時に検討していくものとした。この方針に沿って平成21年7月、内野本郷地区を最初のモデル地区として取り組みを始めた。

## 四 取り組みの事例

### 1 内野本郷地区の取り組み

#### (1) 地区の概要

内野本郷地区は、さいたま市西区の北東部、JR宮原駅から約1.2km、JR西大宮駅から約1.5kmに位置する

約 55ha のエリアであり、平成 47 年 1 月に土地区画整理事業を計画決定した。(図 1) 地区権利者の合意形成が図れない中、民間開発等による宅地化が進行し(図 2)、計画当初から比較すると、人口は 1362 人から 5264 人(約 5 倍)、世帯数では、357 世帯から 2088 世帯(約 6 倍)に増加している。(図 2)



図 1 昭和 47 年当時の現況



図 2 平成 25 年撮影地区の状況

## (2) 区画整理事業の検証

当該地区の区画整理事業については、必要性と実現性、基盤整備の状況の 3 つの視点から検証を行った。区画整理事業の必要性については、当初の区画整理事業の目的が良好な宅地供給と都市基盤整備による市街地形成を狙いとしていたが、民間開発等により宅地供給が進行していること、都市計画道路や公共下水道は個別に整備されていることなどから必要性は低下していると考えた。また、実現性については、世帯数が増加しており移転補償費が増大し、権利者の減歩負担が増加し合意形成が困難、宅地需要の縮小・地価の低迷から事業資金を保留地処分金でまかなうことが難しい経済状況であること、地区内の都市計画道路等を先行整備していることから、国庫補助金の支援が受けづらいこと等から事業の実現性についても低下していると判断した。また、基盤整備の状況については、道路網密度、消防活動困難区域の解消、公園不足エリアの解消、についてチェックを行ったところ、現況では基盤整備水準に達していないことが判明した。見直しに際しては、「内野本郷まちづくり協議会(構成員 20 名)」が平成 22 年 2 月に発足し、マスタープランの検討を行った。協議会は 64 回開催し、10 回の意見交換会、5 回のアンケート調査、会報も 14 回発行され、関係権利者の意見調整を重ねた。この結果、土地区画整理事業を廃止し、地区計画の計画を進めることで地域の意見がまとまった。地区計画では、区画道路を新たに配置することで消防活動困難区域の解消をするとともに、公園を再配置することで公園不足エリアを解消する計画とした。

## 2 辻地区の取り組み

### (1) 地区の概要

辻地区は、さいたま市南区の中央に位置し、JR 京浜東北線南浦和駅から、約 1.2km、JR 埼京線武蔵浦和駅から約 1.4km であり、昭和 35 年 3 月に土地区画整理事業の都市計画決定がされた。地区の人口については、人口、世帯数ともに右肩上がりが増加し、昭和 33 年と平成 27 年を比較すると人口で 1490 人から 3568 人(約 2.4 倍)、世帯数で 327 世帯から 1617 世帯(約 4.9 倍)の増加となっている。

### (2) 区画整理事業の検証

当該地区の区画整理事業については、必要性と実現性、基盤整備の状況の 3 つの視点から検証を行った。必要性については、民間開発により宅地化が進行していること、東京外郭環状道路の整備などの幹線道路の整備が完了していることから必要性は低下している。また、実現性については、人口・世帯数の増加により区画整理の移転補償費の増大や事業費の増加を賄うための権利者の減歩の増加が想定されることから合意形成が困難となり、実現性も低下していると判断した。また、基盤整備の状況としては、道路、公園、公共下水道の 3 点についての充足度を評価することとした。

道路密度としては、4.84km/km<sup>2</sup>。消防活動困難区域も存在していない。公園の誘致圏外率は、1.96%となっており、20%以下の基準を満たしている。さらに下水道については、公共下水道が整備済である。上記の理由により辻地区は、区画整理事業を廃止することとした。また、平成 27 年度に策定した「さいたま市防災都市づくり計画」で位置づけられた長期未整備地区での防災性向上施策を担うための準防火地域の指定を行うこととした。



図3 昭和36年撮影地区の状況



図4 平成26年撮影地区の状況

### 3 南浦和第三地区の取り組み

#### (1) 地区の概要

南浦和第三地区は、さいたま市南区に位置し、JR 京浜東北線南浦和駅から、約 0.8km、JR 埼京線武蔵浦和駅から約 0.4km であり、昭和 37 年 3 月に土地区画整理事業の都市計画決定がされた。地区の人口については、前述の辻地区よりも急激に増加しており、人口、世帯数ともに右肩上がり増加し、昭和 35 年と平成 27 年と比較すると人口で 4569 人から 16273 人（約 3.6 倍）、世帯数で 970 世帯から 7584 世帯（約 7.8 倍）の増加となっている。

#### (2) 区画整理事業の検証

当該地区の区画整理事業については、必要性和実現性、基盤整備の状況の 3 つの視点から検証を行った。必要性については、前述の辻地区と同様に宅地化が進み、これ以上の宅地造成の必要性は低下している。また、実現性については、人口・世帯数の増加により区画整理の移転補償費の増大や事業費の増加を賄うための権利者の減歩の増加が想定されることから合意形成が困難となり、実現性も低下していると判断した。また、基盤整備の状況としては、道路、公園、公共下水道の 3 点についての充足度を評価することとした。道路密度としては、7.73km/km<sup>2</sup>。消防活動困難区域も存在していない。公園の誘致圏外率は、1.59%となっており、20%以下の基準を満たしている。さらに下水道については、公共下水道が整備済である。上記の理由により当該地区は、区画整理事業を廃止することとした。

また、辻地区と同様に区画整理の廃止に合わせて長期未整備地区での防災性向上施策を担うための準防火地域の指定を行うこととした。

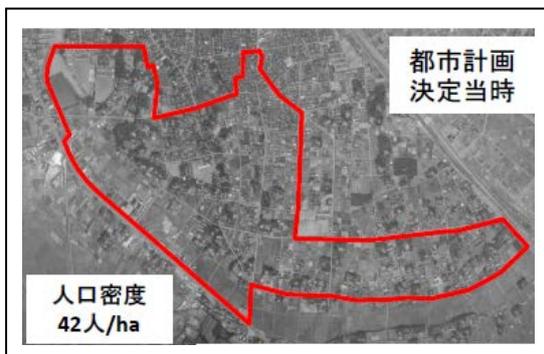


図4 昭和36年撮影地区の状況

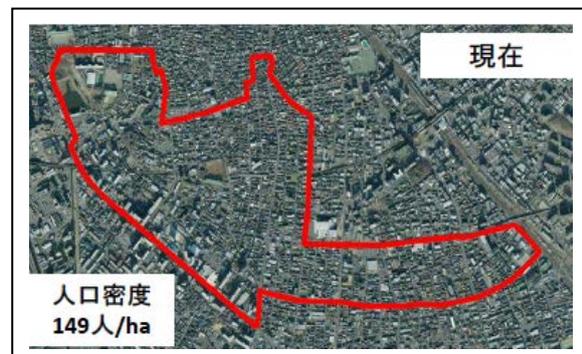


図5 平成26年撮影地区の状況

### 4 見直し手続きの結果

内野本郷地区はモデル地区として取り組んだため地域の合意形成においても慎重に時間をかけて行ってきた。平成 21 年度から地元の協議会が中心となり、まちづくりのマスタープランを作成してきた経緯から、マスタープランの具現化策としての地区計画の法定手続きについては反対なく進めることができたが、見直しの期間とし

ては5年を要した。一方、辻及び南浦和第三地区については、法定手続きに入る前に全権利者を対象としたまちづくりに対する意向調査を実施した。内容としては、区画整理事業を実施することが出来なかった経緯や地域の基盤整備の状況をデータで示すとともに今後のまちづくりの方向性に対する意向について確認をしたものである。区画整理事業を廃止するということに対する反対やまちづくりからの撤退というようなマイナスのイメージを持たれること、長期間にわたっての開発規制による行政の責任等についての意見を想定していたが、7回開催した法定手続きでの説明会では区画整理の廃止に反対という意見は出されなかった。説明会の出席者は述べ354名と権利者に比較して少なかったため、個別郵送による周知と意見の募集等も実施したが、返送数134通という状況であった。区画整理の廃止手続きと同時にを行った準防火地域の指定については、建て替え時での補助金についての意見は出たが、地域の防災性の向上を図るために必要な施策であるという理解は得られた。都市計画法第17条の縦覧での意見書の提出もなく都市計画審議会において原案賛成が答申された。

## 5 事業見直しの評価

事業を見直すことによる土木費の縮減効果については、平成21年度の試算によると長期未着手地区を全て区画整理事業で進めると概算で約1650億円。個別事業へ変更した場合は約300億円となり、総事業費では、約1300億円の事業費が削減できることが試算された。市の財政状況については、年間600億円から800億円で推移していた土木費が減少傾向であると同時に社会福祉等に要する民生費が増加しており、今後も厳しい財政状況であることが危惧されている。(図6)市では、現在も市内26地区において土地区画整理事業が進捗中であり、これらの事業も継続し



図6 さいたま市の土木費、民生費の推移

## 五 まとめ

本稿は、さいたま市を事例として長期未着手の土地区画整理事業8地区の内、具体的な見直し手続きを実施した3地区について検証したものである。内野本郷地区は、区画整理事業の廃止と同時に、地区計画の都市計画決定を行い、脆弱な基盤整備を担保する計画とした。しかしながら、地区計画は事業手法ではないため個別建て替えが進んだ後の事業化をどのように進めるのか今後の課題となる。辻地区及び南浦和第三地区は、個別開発等が進み、結果として基盤整備の水準が一定水準となった地区である。したがって、区画整理の廃止を行うと同時に建て替え時における延焼拡大を防止する効果を高めていくために準防火地区の指定を行った。法定手続きにおいては3地区とも区画整理事業の廃止について地権者から反対の声はあがらなかった。その要因として考えられることは、区画整理の廃止を前提に説明をするのではなくまちづくりの方向性や計画の代替案についても権利者とともに考えていくことが出来たことが第一であると思われる。また、多くの客観的なデータを示すことで説明の説得力を増し合意形成につながったと思慮される。今後、長期未整備地区の残りの5地区についても地域の意向を十分に把握しながら鋭意手続きを進めていく予定である。

### 参考文献

- 1) 長期未着手土地区画整理事業区域に係る市街地整備指針、埼玉県都市整備部、平成24年3月
- 2) さいたま市防災都市づくり計画、さいたま市都市総務課、平成28年