

令和2年度第3回昭島都市計画中神土地区画整理事業第三工区調査会 議事要旨

日時 令和2年9月4日（金）午後7時～午後8時45分

場所 富士見会館 第一集会室

次第

1. 開会
 2. 議題
 - (1) 第三工区の現況と整備手法の検討について
 - ① 周辺区部における土地区画整理事業を施行すべき区域の市街地整備のためのガイドラインについて（東京都都市計画局作成）
 - ② 現在の第三工区の整備水準について
 - ③ 整備手法を変更した他市の事例について
 - ④ 土地区画整理事業以外でのまちづくり整備手法について
 - (2) その他
 3. その他
 4. 閉会
-

出席委員（10名）

秋山敏彦会長、宇野達朗副会長、北島富美子委員、菅野常三委員、市川誠一委員、南雲榮一委員、二宮公雄委員、藤原国広委員、布施正委員、松木伸夫委員

欠席委員（0名）

事務局

後藤都市計画部長、吉野区画整理課長、岸区画整理調整担当課長、金子換地係長、井上補償係長、村上庶務担当係長、峰岸事業計画担当係長、木下事業計画担当主任

議事

第三工区の現況と整備手法の検討について、事務局より報告

《質疑》

〔周辺区部における土地区画整理事業を施行すべき区域の市街地整備のためのガイドラインについて（東京都都市計画局作成）〕

委員：東京都ガイドライン3ページの「整備手法が変更可能な整備水準」等の評価基準は、事業未認可地域を対象としているため、中神土地区画整理事業では参考とすると説明があったが、どういう意味か。

事務局：このガイドラインは、都市計画決定はされているが、事業認可が取れていない地域を対象としているものである。しかし、従前の評価をする指標として非常に有効だと考えているため、今回、東京都のガイドラインを採用した。ただ、都が作成した目的とは違うので、あくまでも参考ということにさせてもらった。

委員：土地区画整理事業の認可は、市の場合には東京都が行っていると認識している。そうなると、この東京都のガイドラインに沿った形で、表-2のように整備水準を満たしていないと変更は認められないのか。

事務局：東京都ガイドラインの2ページ「2-1 整備水準の設定(3)」の中で、他の整備手法に変更する場合には、原則として地区の現況が「整備手法が変更可能な整備水準」を満たしていることが必要であり、整備後の地区の状況は「整備完了水準」を達成することをめざすものとするに記載されている。整備完了水準に関しては、めざすものとしているため、確実に100パーセント達成しないと、東京都の認可が得られないということではないと考えている。

委員：東京都のガイドラインは古いと思われるが、今も変更はないのか。

事務局：東京都のガイドラインについては、参考にさせてもらうことは伝えている。新たなものが出ているということはない。

委員：仮に手法を変更する場合、地区計画は市町村で作成可能であると認識しているが、土地区画整理事業の区域を変更する際は、東京都の都市計画審議会を通さなければならないのか。

事務局：地区の規模によって異なるが、当地区は東京都決定となっており、東京都の都市計画審議会で諮ることとなる。

委員：土地区画整理事業を変更する場合には、このガイドラインに準じて都は対応するのか。

事務局：現在、東京都と協議しているのは、現況の評価までであり、今後の話はこれから東京都と調整をしていく予定である。

委員：住民負担のかからない他の整備方法があればよいのではないかと考えている。

〔現在の第三工区の整備水準について〕

委員：資料2の「公園整備評価」について、青写真に計画された公園の位置には、現在、建物が多く建っているが、東京都ガイドラインの評価上は許容されているのか。

事務局：公園整備評価については、現在ある公園からどれだけ距離が離れているのかといった、誘致距離を評価しているものである。現在、都市計画公園となってい

る武蔵公園は整備されていないが、新しく整備されたむさしの公園や新生公園が存在していることにより、それぞれの公園の中心より円を描き、250メートル以内の誘致距離に第三工区が収まっているかという評価をしている。その現在の結果が84.6パーセントとなっている。

委員：現在、公園の計画地に建っている建物は許容しているという認識でよいか。

事務局：この評価は、都市計画法で位置付けている都市計画公園である武蔵公園を整備しなくてもよいという整理ではない。現状、武蔵公園が整備されていなくても、現在ある公園から誘致距離250メートルのエリア内に第三工区の84.6パーセントが入っているというものである。武蔵公園をつくるべきかどうかについては、都市計画の考えや緑地・広場の機能も含めた別の検討となる。ここではあくまで土地区画整理事業の手法を使わない場合に、一定程度の基準は満たされているのかという評価の結果である。

委員：公園を整備するかしないかによって減歩が変わってくる大事な話である。公園整備評価の中では、青写真で計画されている公園が整備されていなくても、周辺の公園があることで目的は達成されているという認識で、整備しなくてもよいかどうかは分からないということか。

事務局：武蔵公園が必要か必要でないかの検討ではなく、第三工区のエリアが既に今ある公園からどの程度の距離にあるかという評価である。地域の皆様が公園をおおうと思っても公園がない、避難をしようと思っても避難できる場所がないというのは問題であるため、その現況の評価としての数値である。また、都市計画公園の配置については、第三工区だけではなく、全市的なバランスで見えており、ここでの評価とは別の視点の検討が必要となってくる。委員の言うとおりに、公園を整備するかどうかで減歩も変わってくることや、例えば土地区画整理事業を廃止した場合に公園を計画通りの場所に整備するかということは、今後の検討であり課題の一つだと認識している。今回は、土地区画整理事業で整備しなければならないかどうかの評価ということで判断願いたい。

委員：第三工区の計画されている公園の位置はどのように決定したのか。

事務局：武蔵公園の位置は、昭島市全体のバランスを見た中で決定された位置である。

委員：新生公園から250メートルの位置に計画されたということか。

事務局：誘致距離は街区公園や近隣公園などの公園の機能によって異なり、昭島市全体で複合的に見た上で公園の位置を決定している。今、話をしている250メートルは土地区画整理事業の網が掛かっている第三工区の市街地の状況として、公園機能は今現在足りているのか、足りていないのかということを考えたときに、第三工区だけではなく、周辺公園から250メートルの円を描いた範囲の中で、どれだけカバーされているかということの評価している。

委員：資料2に「地区面積に対する地区内公園面積の割合」とあるが、調査結果で計

画公園整備後が1.5パーセントとなっている。以前もらっている建築基準法42条1項4号の指定道路計画図に黄色で塗られている面積が1.5パーセントということか。

事務局：そのとおりである。

委員：当初計画でも同じ位置に公園を整備するということになっていたのか。

事務局：中神土地区画整理事業の当初計画時点で、公園計画地として定めていた。

委員：この計画公園は都市計画決定されている担保性のある公園という理解でよいか。原則、3パーセント以上の公園整備をするとすると、あと1.5パーセント分の約2,800平方メートルの公園を新規で確保しなければならないが、非常に難しいと思う。市の方で、公園用地を新規で確保するといった検討はしているのか。

事務局：事業認可時より1.5パーセントでスタートしているものである。また、原則3パーセントには但し書きがあり、誘致距離の範囲内であれば、現在ある地区外の公園や整備されることが確実な公園についてもカウントしてよいということが土地区画整理事業運用指針に記載されている。

〔整備手法を変更した他市の事例について〕

委員：この事例は第三工区の参考になりそうなのか。

事務局：飯能市の事例は、都市計画決定がされた上で事業認可を受け、一部仮換地指定が行われている地区である。第三工区は仮換地指定がされていないことから、飯能市は第三工区より事業が進んでいる段階で見直しを行い、土地区画整理事業ではなく、一部を地区計画というまちづくりのルールを定めて行っている事例である。

委員：整備水準の結果（資料2-2「現況課題図」）が出ている。一部に行き止まりや4メートル未満の道路が存在するが、最低限どこを解決しなければならないと考えているか。

事務局：行き止まり道路や4メートル未満の道路、隅切りが未整備の箇所については課題であると認識している。今回は、整備水準がどこまで達成されているかの評価で、最終的には、1箇所1箇所どう解決していくのかということは今後検討していこうと考えている。

委員：必ずしも全て解決できなくてもクリアできる流れはあるという認識でよいか。

事務局：整備完了水準（「資料2」）は、めざすべき水準となっているため、必ずしも達成しないといけないという事ではないと考える。

委員：事例があまりないと聞いたが、もし、昭島市が行った場合は、最初の事例となっていくのか。

事務局：検討中の事業はあるかもしれないが、飯能市の事例は比較的第三工区に近い事例だということで、本日、紹介させてもらった。他の事例は、都市計画決定は

されているが未認可の事例が多かった。

委員：資料２－２「現況課題図」で浮かび上がってきた課題をどういう手法で整備していこうという話は、今後、検討していくということか。

事務局：「現況課題図」に記載の箇所については、今後、土地区画整理事業以外の手法で整備するという方針を皆様よりもらってから、検討していきたいと考えている。

委員：これらの多くの課題を土地区画整理事業以外の手法で整備しようとする、買取方式になると思われる。この場合は、地権者と交渉し合意をもらいながら進めていかなければならない。合意をもらえなかった場合、現状のままになってしまい、課題が残るということになる。東京都の審議会も課題が解決されなければ通らないのではないか。

事務局：土地区画整理事業以外の手法ということで、地区計画についても後ほど説明していくが、一定の担保を取りながら道路整備を進めていき、地権者の方々にも交渉や相談をしながら、一つずつ進めていかなければならないことは十分認識している。土地区画整理事業手法も、皆様より減歩をもらうため、合意をもらいながら進めていくという点では同じである。市としては誠意をもって交渉にあたっていく。

委員：土地区画整理事業と地区計画での進め方は全く違うのではないだろうか。なるべく確実に実施可能な方法がよいと考える。４メートル未満の道路、隅切り等の課題は、地区計画で解消していく方向性ということではどうか。

事務局：まちづくりの手法は、現在、土地区画整理事業という網の中で検討を進めているので、調査会で別の整備手法について協議し、方向性の結論を出してもらうことになる。

〔土地区画整理事業以外でのまちづくり整備手法について〕

委員：「現在の状況」で挙げている９項目に関して、今後どのように改善していくかが課題になると考える。飯能市の事例のように、地区計画を採用するという考えもあるのではないだろうか。強制力や担保力があるのは土地区画整理事業であるが、地区計画もある程度の強制力や担保力があると認識している。隅切り整備に関しても、建物移転を要するなど様々なケースがあり、移転計画もない中で整備をする際、地権者の同意がすぐには取れるとは思えない。よって、土地区画整理事業も今までのような形で行うのではなく、柔軟い形で行うべきではないかと思う。

副会長：事務局より説明があった内容は、減歩が全員に伴う土地区画整理事業と別の手法でのまちづくりを対比したもので、それをどのような形にしていくのがよいか、この場で皆さんに広く意見を出してもらい、調査会としてどのように結論付けるかということになると思う。

委員：第三工区に対する市の考え方は、土地区画整理事業から別の手法へ変更してスタートさせるということなのか。

事務局：今後、手法をどうしたらよいかについて、調査会で皆様の意見を聞いた上で方向性を考えていただきたい。市からは、本日、現状の課題点などを提示させていただいた。第三工区で土地区画整理事業を継続した場合には、狭小宅地が多く、道路を整備するための減歩がどれだけ取れるのかという問題点も挙げられる。また、飯能市の事例で、土地区画整理事業の網が掛かっているところに関しては、現在建物が建っていないエリアで土地区画整理事業手法の採用をしている。既に宅地開発がされ、まちづくりがされている図面上の白い部分が第三工区に当たるのではないかと考えている。

委員：飯能市の事例で72億円も事業費がかかっている根拠はどうなのか。

委員：飯能市の整備事業計画を見ないと分からないのでは。

委員：第三工区は、下水道なども整備され、概ねまちづくりは終わった認識である。これ以上負担をかけてまでまちづくりを行おうという気はない。現状の課題を解決するためには、まず、土地区画整理事業の網を外し、新しく買収といった方法で進む以外ないと考えているが、どのくらい費用がかけられるのかも関係してくる。改めて、第三工区は土地区画整理事業の網を外し、別の方法でまちづくりを考えるといった方向でよいのか確認したい。

副会長：皆さんの意見を聞いた上で、調査会の中で土地区画整理事業の網を外してよいのか、飯能市の事例のように半分ずつエリアを分けて行うのが可能かということ議論すべきであると考えている。

委員：減歩をある程度負担し、まちづくりを行おうという人はいないと思う。

委員：アンケートも三割の方しか回答していないため、それは分からないと思う。

事務局：市として土地区画整理事業で行う場合と別の手法で行う場合の費用分析は大きな課題の一つとなるため、検討していく。また、アンケート調査では三分の一の回答しかもらっていないが、調査会での一定の方向性が決まった段階で年末か年明け早々に、住民説明会を開催する予定である。

委員：減歩や清算金を負担する形で土地区画整理事業を行いたいと考えている人は99パーセントいないと思う。この際、土地区画整理事業の網は全面的に外し、どういうまちづくりの手法にしたらよいかを考える方向性がよいと考える。

事務局：本日は、今後の会議の進め方の方向性を決めていただきたいと思い、様々な条件や状況の提示をさせていただいた。方向性が決定した後に、次回の調査会でその方向性に対する資料を用意し、引き続き協議を進めていきたい。

委員：調査会の委員はほとんどが自治会会長などの経験者で、ある程度住民の代表で参加していると思う。私は、土地区画整理事業ではなく、必要なところは買収方式で進めたいと思っているが、皆様の意見を聞きたい。

委員：自己負担が少なくなることを期待しているため、土地区画整理事業以外の別の手法で進めたいという意見が多いのではないかと思う。ただ、隅切りの整備やセットバックをしなければならない家の当事者は犠牲になる印象を受けるので、その際の補償をどうするのが大事になってくると思われる。また、土地区画整理事業と道路等整備事業の比較表があるが、もっと第三工区の状況を加味した比較ができればよいと思う。

委員：当初計画通りの土地区画整理事業を行うことは難しいとは思う。土地区画整理事業の網を外し、課題が100パーセント解決できなくても、別の手法に変更する結論に至ることは可能なのか。他の整備手法に変更する道があるのならば、なんとか話を詰めていきたいと思うが、この調査会では、方向性を決めればよいのか。具体的な手法も決めなくてはならないのか。また、先ほど、委員より第三工区の住民の代表と発言があったが、隅切りなどの整備該当地の地権者の意見は、あくまでもその地権者自身の意見であるため、我々が必ずしも住民の代表になっているとは思わない。

事務局：土地区画整理事業で行う場合、狭小宅地が多いと減歩を負担してもらうことが難しいため、減歩が取れなければ清算金での負担になってしまう。そのような点でも皆様の同意をもらうことは容易ではないと認識している。また、行き止まり道路などの考え方は、皆様と協議し方向性を定めていくことになる。また、ご指摘のとおり、調査会で一定の方向性を出してもらっても、住民それぞれの方に意見があると思うため、今後、検討や意見を伺う場を設けていかななくてはならないと考えている。

委員：やはり安心なまちづくりを心掛けなくてはいけない。例えば、規定の隅切りが設置されていないところについては、見通しが悪くスピードが出ている車や自転車がいて危険であり整備が必要と考える。現状のままで事業を廃止することには賛成できない。

事務局：土地区画整理事業の網を外すには、変更可能な整備水準が必要であり、それに伴って達成すべき整備完了基準というものがある。土地区画整理事業の場合とその他の手法の比較をしてもらっているが、土地区画整理事業の方がきれいにまちが整備できると思う。一方で事業期間がかかり、地権者の負担も大きく、事業費もかかることは一つの大きな判断基準になると思う。

委員：第三工区内に住居が無いため、住民としての生活のしやすさについての意見は言えないが、土地区画整理事業によって道路ができる場所に土地を所有しており、多少減歩があっても、その道路が出来た方が個人的には有難い。

委員：極端な話が二つある。一つは、現状のまま何もしないこと、もう一つは完全な土地区画整理事業を行うことである。調査会で議論すべきなのは、この二つの両極端の中のどのあたりを考えたらいいかということである。我々は、どこま

で整備を行い、どこを我慢するのかを考える話合いをしていると思っている。完全な土地区画整理事業によるまちづくりは難しそうであるため、完全な土地区画整理事業を行うことの少し手前で、ある程度の環境を整備するといった手法として、地区計画があるのではないだろうか。地区計画にも様々なレベルがあり、かなり水準の高い方法を実現する場合と、出来るところのみ整備を行うといった少し水準を下げて収めていく方法がある。この2つの両極端の中のだこを狙えば、地域の方々が最も満足できるようなまちの姿となるのかを考えるべきであると認識している。

会 長：アンケート調査をみても、このまま土地区画整理事業を継続することは無理だということが分かると思う。ただ、今後新たな方向性を見つけ、新しい土地区画整理事業を望んでいるのではないかと推測ができる。土地区画整理事業は自分のお金で事業費を賄い、お互いの痛みを分け合ってまちをつくっていかなければいけないことは十分認識しているが、現状、大々的な土地区画整理事業は無理ではないかと思う。それよりも、土地区画整理事業に代わる何かを皆、望んでいるのではないかと思い、私自身もそれを求めてこの調査会に参加している。今、調査会の皆様と机に向かって議論をしている中で、その方向へ一つ一つ向かっていると思っている。

〔次回以降の検討事項について〕

副会長：皆さんの意見を総括すると、土地区画整理事業を無理矢理進めるのではなく、土地区画整理事業とそれ以外の事業を比較する中で、今後調査会としての結論を出していけばよいのではないかという話の方向性が強かったと思う。次回以降、土地区画整理事業とそれ以外の手法のまちづくりをどうしていくか次の議論を進めていきたいと思うが、意見はあるか。

委 員：土地区画整理事業というのは、昭和20年代に作られたものであるため、良い面もあるが、その当時の状況と今の時代の状況では合わない。当地区の問題は、昭島市だけではなく、日本全国で悩んでいることであると思われる。法律を変えることは出来ないため、例えば、今の整備手法をもう少し柔らかいかたちで考えてもらえないか。国交省の「全国市街地整備主管課長会議資料」には、「柔らかい土地区画整理事業」というものが記載されており、例えば、行き止まり道路の部分だけに土地区画整理事業の網をかけて行うなどできるのではないか。従来の手法にとらわれず、担保力や実行力のあるかたちで考えてもらいたい。

委 員：地区計画というのは、第三工区にも計画が存在するのか。

委 員：ない。地区計画を実施していないため、地区計画を行う手法もあると考えている。

副会長：市からは、土地区画整理事業をそのまま推し進めるのではなく、それ以外のま

ちづくりの手法も合わせて調査会で検討してほしいという意向ももらっているため、次回以降、比較検討資料を提示してもらい、進めていく方向性でよいか。

委員：異議なし。

〔その他〕

委員：調査会の諮問事項の中で、「調査会は調査し審議する」とあるが、調査会として調査することはあるのか。

事務局：ホームページなどで調べてもらったり、市から提示した資料を検討してもらったりするのも調査である。

委員：昔の資料を閲覧したい場合は、土地区画整理事務所へ行けばよいのか。

事務局：過去の資料については、開示できる範囲で開示させてもらう。

副会長：各々、自分の家の近所を数か所見ていただくのがいいのかもしれない。

委員：各自で調査するということで了解した。

当日配布資料

- ・中神土地区画整理事業第三工区調査会日程
- ・第1回第三工区調査会・第2回第三工区調査会議事要旨
- ・昭島市次期都市計画マスタープラン改定に向けた〈地域別まちづくりに関する意見調査結果・概要〉

事前配布資料

- ・資料1 (1) 第三工区の現況と整備手法の検討について
- ・資料1-1 周辺区部における土地区画整理事業を施行すべき区域の市街地整備のためのガイドライン
- ・資料1-2 令和2年度全国市街地整備主管課長会議資料
- ・資料2 ②現在の第三工区の整備水準について
- ・資料2-1 道路幅員図
- ・資料2-2 現況課題図
- ・資料3-1 整備手法を変更した他市の事例（飯能市の事例）（事例⑦-2 未建築地等を中心とした区域の見直しを行った区画整理）
- ・資料4 ④区画整理事業以外でのまちづくり手法について