

都市整備局・住宅政策本部業務体験発表会 (令和元年度) 概 要 書	
発表テーマ	臨海部土地区画整理事業における換地処分の取組 (豊洲・有明北地区における換地処分通知と清算金徴収の工夫)
発表の概要	<p>① 背景</p> <p>臨海部の豊洲及び有明北の土地区画整理事業では、事業当初に比べ事業の進捗に伴い、地区内での開発が進み、大規模なマンションが建設された。これら分譲マンションの新たな住民は、土地区画整理事業に対する認識も薄く、また、投資や賃貸目的での外国人所有者の割合も非常に多い。</p> <p>換地処分は、各権利者に所定の書類を通知することにより行うこととされており、これらの権利者に着実に送達させる必要があった。また、数千人に及ぶ権利者個々から清算金を徴収するという事務をいかに効率的に行うことが求められ、通常土地区画整理事業で行っている方法では対処できないため、特別な工夫が必要であった。</p> <p>② 取組の概要</p> <p>換地処分通知の送達では、居所を確知できない場合など公示送達によることとされている。豊洲、有明北地区では、海外に居住していると思われる権利者（マンション所有者）に対する通知をいかに行うかがポイントであり、マンション販売業者の協力やマンション居住者からのヒアリングなど、通常権利調査以上の取組を行い、通知の送達に努めた。また、マンション販売業者との協定等により清算金の一括支払いなどの取り決めを行った。</p> <p>③ 得られた効果</p> <p>これらの取組により、豊洲では送達総数約 2,400 名に対して公示送達 7 名、清算金対象者 9 名に抑えることができた。有明北では、送達総数約 6,000 名に対して公示送達 27 名に抑え、清算金は約 2,500 名手続きの削減を行った。</p>



**臨海部土地区画整理事業における換地処分の取組**  
(豊洲・有明北地区における換地処分通知と清算金徴収の工夫)

**1 臨海部土地区画整理事業について**

**1-1 臨海部開発の位置づけ**

東京都は、都市づくりの基本方針として一極集中から多心型都市構造への転換を進めることとし、第二次東京都長期計画（昭和 61 年 11 月企画審議室）において、臨海副都心（レインボータウン、台場、青海、有明北、有明南）を 7 番目の副都心として育成する方針を定めた。

この長期計画に基づき策定した臨海部副都心開発事業化計画（平成元年 4 月港湾局）、及び豊洲・晴海開発整備計画（平成 2 年 6 月都市計画局）の中で、臨海副都心については、時代の潮流である国際化情報化の拠点を整備するとともに、職と住の均衡の取れた理想的な未来型都市の実現を目指すこととした。

そのうち豊洲・晴海地域では、都心部からの業務機能の無秩序な拡大を避け、居住機能をはじめ商業、業務商業、文化、レクリエーション等の諸機能が効果的に複合された活力ある市街地を形成し、職住近接の人間性のあふれたまちづくりを目標とした計画的な整備を推進している。



図 1 臨海部航空写真（平成 30 年末撮影）

## 1-2 臨海部に求められる広域交通基盤の整備

環状第二号線をはじめとする幹線道路や首都高速ランプの整備、新交通システムの延伸は、新たな副都心に位置付けられた豊洲・有明地域の土地利用転換に欠かすことができない上、臨海部と都心部を結ぶ交通アクセスの充実や東京全体の交通ネットワーク形成などの広域的な役割も有している。



図2 航空写真（平成8年度）

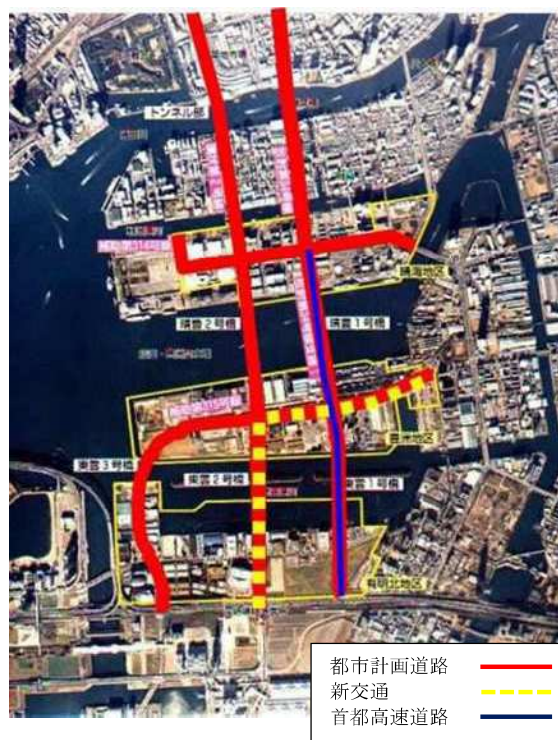


図3 平成30年度までに整備された  
幹線道路・都市施設

## 2 臨海部における土地区画整理事業

### 2-1 大街区方式の導入

通常の土地区画整理事業は、道路、公園等の都市基盤が不十分なため土地の有効利用が図られていない地域や、防災上の課題を抱えた市街地等において、幹線道路から生活道路まで段階構成された道路、児童公園から近隣公園までコミュニティに応じた公園など、公共施設を地区全体に総合的に整備するとともに、公共施設と宅地を一体的に整備して宅地の形状や接道条件を改善することにより、土地の利用増進を図り、市街地の課題を面的に解消するものである。

都施行の土地区画整理事業でも、小規模宅地や老朽住宅が密集する地域において、生活道路を含めた大掛かりな道路再編などの整備を行うケースが大半である。

しかし、臨海部の土地区画整理事業では、埋立等による大規模宅地が多い地域において、臨海副都心と都心との連携強化、東京全体の交通ネットワークの充実といった、広域交通基盤の整備

を行うことを主な目的としている。こうした広域的な基盤整備だけでも十分な宅地の利用増進が見込まれたため、土地区画整理事業としては、主に幹線道路までの整備を行う大街区方式を導入することとし、その後の2次開発は、権利者等の民間事業者による開発の余地を残すこととした。

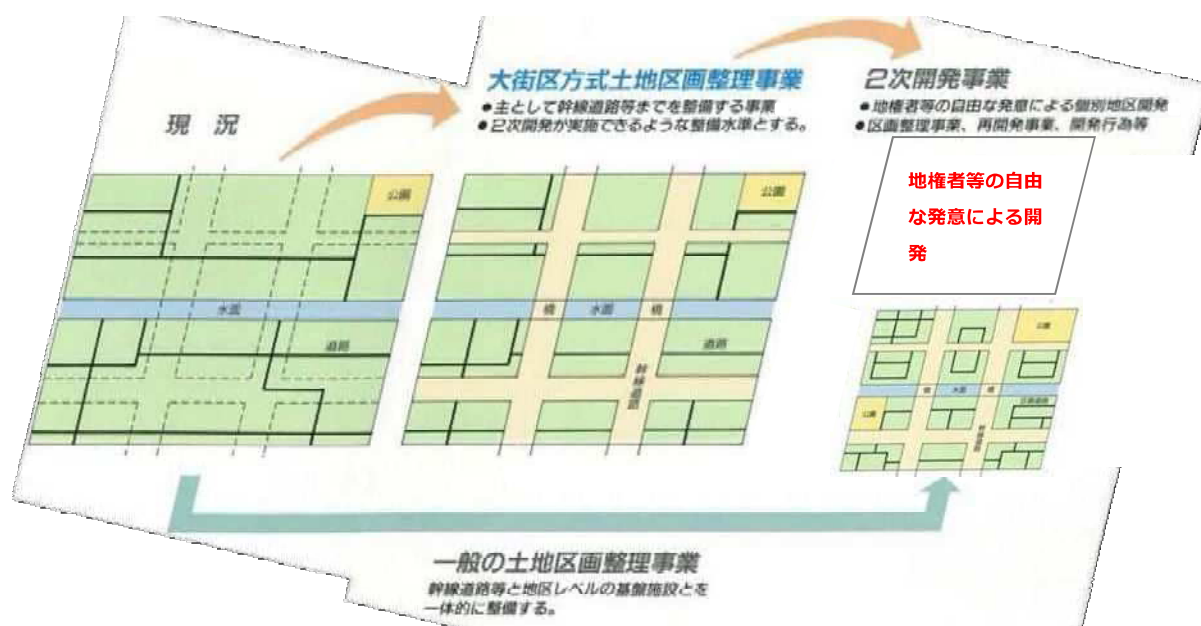


図4 大街区方式のイメージ図

## 2-2 各地区の概要

地区	施行地区	施行面積	施行期間	総事業費	減歩率	権利者数
豊洲	江東区豊洲二丁目・五丁目の各一部及び豊洲六丁目の全部	約 91.1ha	平成9年度から平成 31 年度まで	約 566 億円	26.64% (公共減歩率 18.38%、 保留地減歩率 8.26%)	2,294 名 (所有者 2,294 名、 借地権者 0 名)
有明北	江東区有明一丁目の全部、有明二丁目及び東雲二丁目の一部	約 85.2ha	平成 10 年度から平成 31 年度まで	約 383 億円	13.71% (公共減歩率 9.57%、 保留地減歩率 4.14%)	5,541 名 (所有者 5,537 名、 借地権者等 4 名)
晴海	中央区晴海一丁目・二丁目・三丁目・四丁目・五丁目の各一部	約 23.0ha	平成 17 年度から平成 31 年度まで	約 110 億円	2.35%	13 名 (所有者 11 名、 借地権者 2 名)



図5 豊洲地区航空写真（平成30年末撮影）

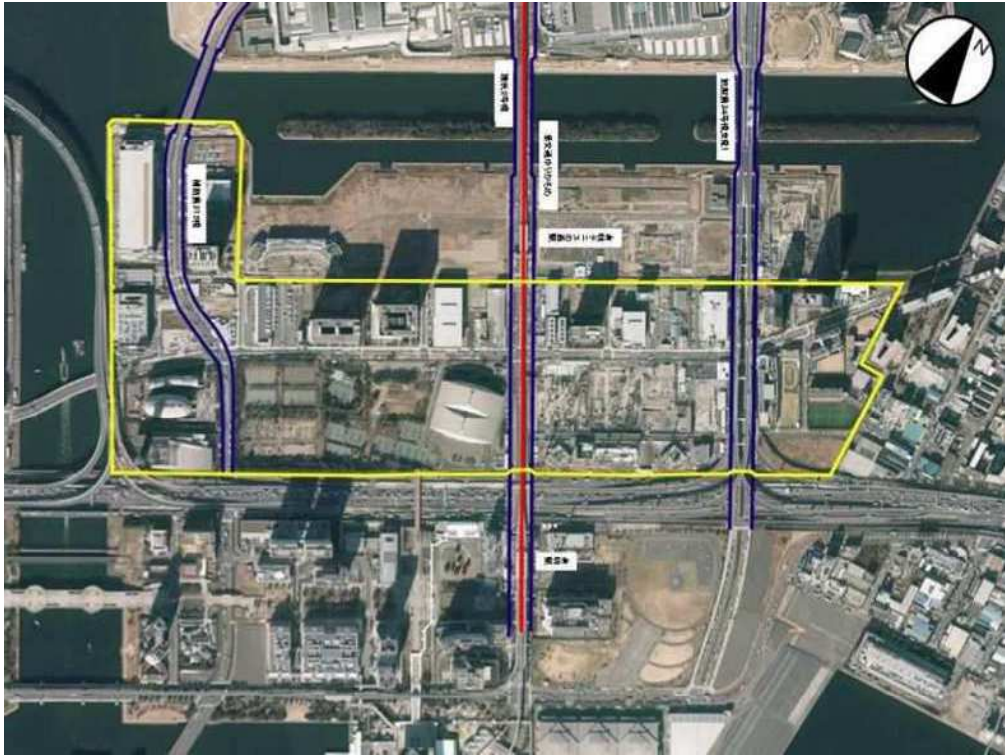


图6 有明北地区航空写真（平成30年末撮影）

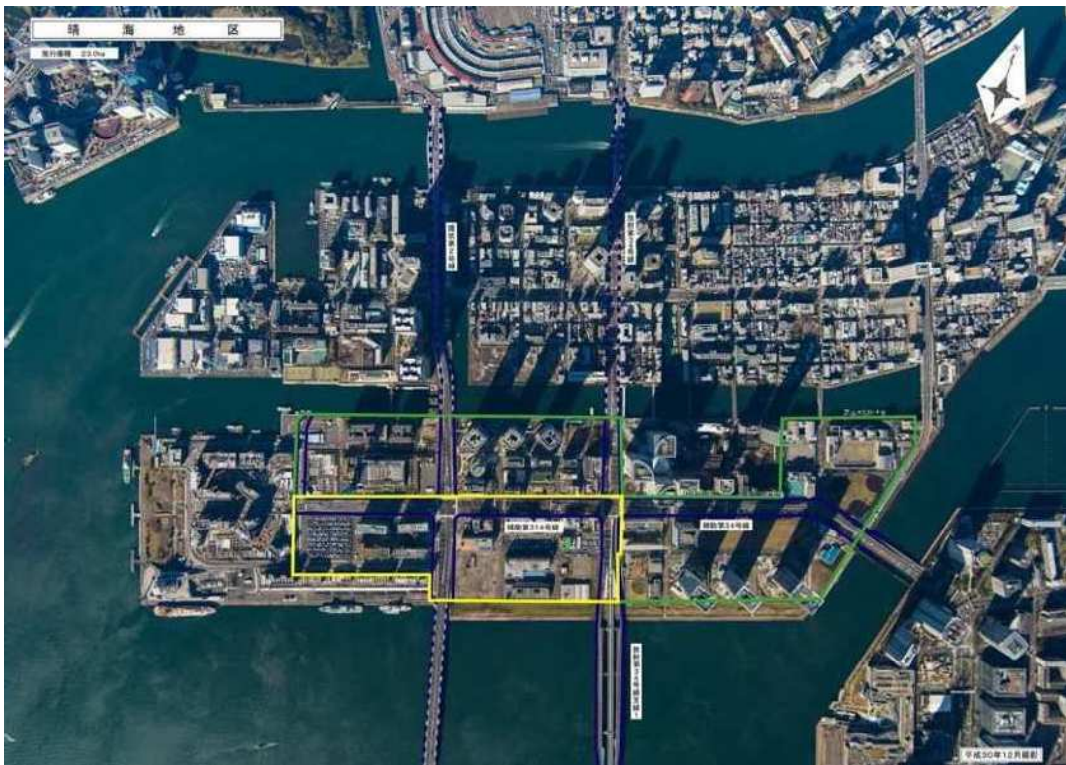


图7 有明南地区航空写真（平成30年末撮影）

### 3 土地区画整理事業の流れと換地処分

土地区画整理事業は、用地買収ではなく、減歩・換地という独特の手法で土地の区画形質の変更を行うことにより、公共施設の整備改善、宅地の利用増進を図る事業である。

事業の流れ（図8）は、都市計画決定を経て、事業計画により、その地区の課題を解消するための公共施設の整備計画を定め、その後、公共施設で形づくられた新しい町割り（街区）の中に個々の権利者の宅地を減歩して再配置（換地）する「換地設計」を定める。その換地設計に基づき仮換地指定を行い、既存建物の移転や道路等の公共施設と宅地の整備を順次実施していく。

これらの工事が完了し、最終的な測量を踏まえて、権利者一人一人の宅地が事業の施行前後でどのようになるかを示す計画が「換地計画」であり、施行前後の宅地の地番、地目、地積などを示す換地明細、各権利者の清算金の額を示す清算金明細などを定めることとなっている。

一般的に換地は、施行前の宅地の評価に見合うように定めるものであるが、換地設計等の理由により施行前・後の宅地の評価が必ず一致することにはならず、この差は金銭により清算を行うこととなっている。これが清算金である。施行前に比べ施行後の評価が高い場合は清算金を徴収し、逆に施行前に比べ施行後の評価が低い場合は清算金を交付する。このように清算金は換地相互の不均衡を是正するためのものであり、最終的に徴収と交付の清算金が地区全体で同額となる。

事業の最終段階で権利を確定するために、決定した「換地計画」を権利者に通知し、その完了を公告する一連の手続きが「換地処分」である。

公告に当たっては、土地区画整理法により、換地計画に定めた事項（換地の地積や清算金）を関係権利者（土地所有者、借地権者、抵当権者等）に通知することとなっている。この通知は、「換地処分通知」といい、個々の宅地の最終的な権利が確定されるため、権利者にとって重要な通知であることから、着実に送達させる必要がある。

なお、施行者として過失がなく権利者の宛先を確知できない場合には、換地処分通知の内容を公告することにより通知に代える「公示送達」という方法もある。これらの手続きを経て、換地処分公告を行い、登記簿の書換え、清算金の徴収・交付が行われることとなる。

本年度、事業の最終段階である換地処分を迎えた豊洲、有明北の2地区において、事務の効率化とともに権利者に配慮し、より丁寧に地元対応を行った事例について紹介する。

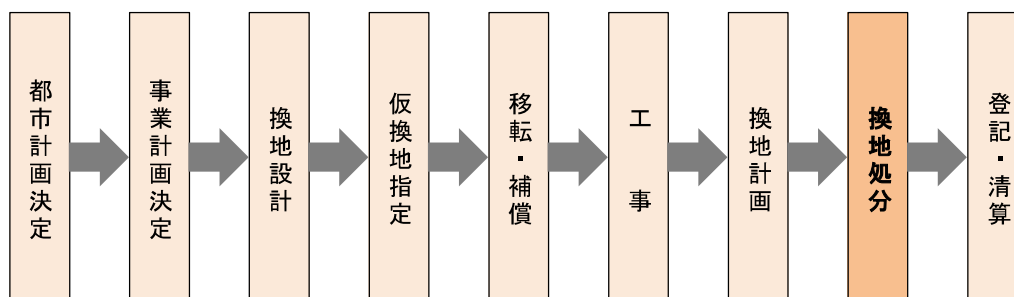


図8 事業の流れ



#### 4 豊洲・有明北地区での取り組み

##### 4-1 換地処分における課題

豊洲・有明北地区の事業着手時の権利者数は、豊洲地区5名（平成9年度）、有明北地区44名（平成10年度）であった。

晴海地区は大規模な土地利用転換が進む前に換地処分を迎えたため、権利者の大幅な増加は発生しなかったが、豊洲・有明北地区では大街区内の民間開発が進むにつれ大規模なマンションが建築され、換地処分時期を検討した平成28年度には、豊洲地区が約2,200名（着手時の440倍）、有明北地区が約5,000名（同114倍）まで増加していた。これは都施行

土地区画整理事業において前例のない人数であり、豊洲・有明北地区を合わせて7,000名を超える権利者の換地処分手続には、多大な時間を要することが懸念された。

一方、事業も終盤を迎え、地権者からは換地処分を行い、権利確定を進めるよう要望が高まる中、換地処分を予定していた令和2年中には、有明北地区での開発がさらに進み、2,000名の権利者が増えることが開発事業者から通知された。このまま換地処分の手続中に権利者が大幅に増加すると、換地計画図書の内容や送付先の特定に影響が生じることも予想されたため、換地処分を適切かつ限られた期間内に行うことが求められた。

また、近年ではウォーターフロントのマンションが人気を博しており、売買も活発に行われている。加えて海外からの不動産投資の増大に伴い、単なる居住用の目的だけでなく、投資を目的として海外に居住する外国人の所有者も多く見られた。そのため、マンション購入以降の権利変動を適切に把握するとともに、海外在住の所有者の住所も把握することが必要となることが想定された。

##### 4-2 換地処分通知の工夫

###### ◇ 作業の前倒しと多様な権利調査の導入

短期間で効率的な処分通知の発送や到達確認を行うため、平成28年度から処分に向けた権利調査や測量等に着手し、必要な作業を前倒しすることとした。また、土地区画整理法第74条に基づく調査権により、登記簿調査だけではなく、住民票、戸籍等も調査し、最新情報から確実な所有者の所在の把握に努めるなど、海外在住の所有者も含め権利調査を十分に行うこととした。

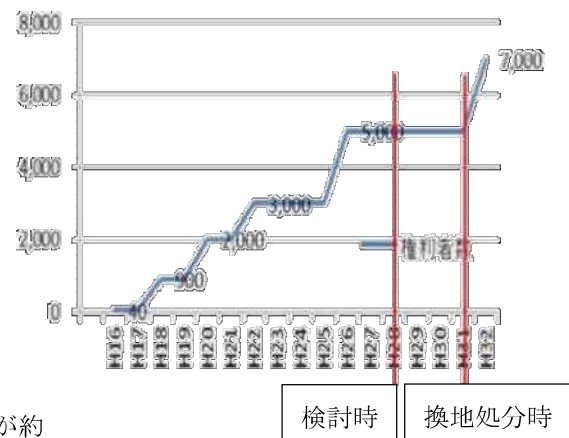


図9 有明北地区の権利者数の推移

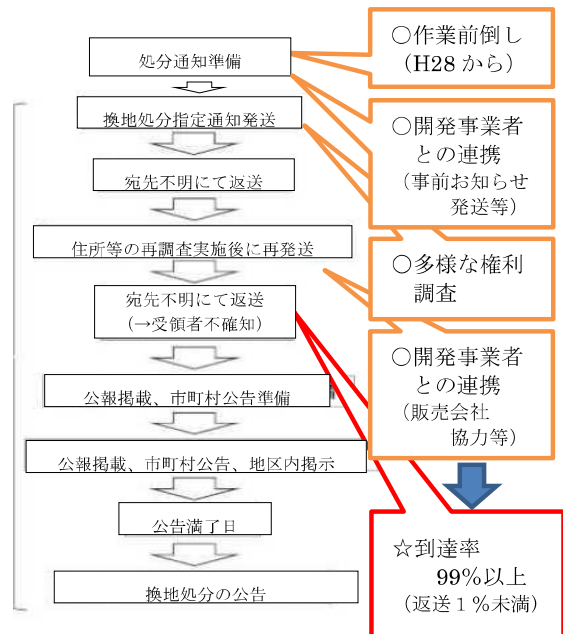


図10 処分通知と公示送達フロー

◇ 開発事業者との連携

事業地区内で開発事業者が販売するマンションは、底地が従前の土地所有者（デベロッパー等）のまま、仮換地指定に基づき建築工事に着手し、販売を行う。しかし、換地処分時には、マンション購入者が権利者となり、換地処分の手続を進めることとなる。通常のマンション販売とは異なり、販売後にこれらの手続が生じることや、売買により権利者が変更された後でも、法的義務が生じる旨が引継がれる必要があることを、まず開発事業者と共有した。その後、開発事業者が主体となり、マンション購入時に、これらの仕組みを説明するとともに、都が進める土地区画整理事業の調査や手続への協力を売買契約書に記載してもらう等、あらかじめ開発事業者との協力体制を確立した。

この協力体制を足掛かりに、マンション販売会社やマンション管理組合の協力も得ながら、所有者の所在の把握のために以下のような工夫を行った。

- ① 地権者等には転売時に権利変動届を提出してもらうよう、お知らせ等で通知
- ② 土地区画整理事業をよく知らずにマンションを購入した権利者に向けて、事業に対する理解促進や効率的な事業推進の観点から、マンション居住者専用HPや掲示板などを活用した案内や周知
- ③ マンション販売会社が購入者の同意を得た上で、連絡先の情報を提供してもらうことや、購入者から東京都へ直接連絡していただくよう周知を要請
- ④ 所有者の所在地が不明な時の、賃借人及び財産管理会社への協力要請

これら多様な手段による粘り強い調査により、これまでに経験したことのない膨大な量の換地処分通知の 99%以上を関係権利者に到達させることができた。

4-3 各地区の状況

<豊洲地区における送達状況>

豊洲地区では、マンション管理組合のHP等で、換地処分に関する送付物が届くことを事前にお知らせした上で、平成 31 年 2 月 15 日に約 2,500 件の換地処分通知の発送を行った。大量の郵便物を配達証明郵便で一度に発送するため、約 1 か月前から郵便局と持込方法の打合せや書類の確認を重ねた。海外には EMS を活用し、59 件を送付した。当初発送では約 1 割の換地処分通知が不在等のため、返送された。



図 11 マンション向け周知

不在のため返送されたものについては再度送付し、住所不明等については、再度権利調査を行った。所有者と別人がマンションに居住している賃貸物件もあるため、居住者へのヒアリングや

管理会社を調査して、送付先を確認することで、確実な送達に努めた。

最終的には、住所不明による返送が海外送付のうち6件、国内送付のうち1件あった。海外の送付先については、中国語などの漢字表記を英語に直し再送付したが、不明又は不完全として返送された。また、そのうちの1件は税務署による差押えの手続きが行われていることなどから、所在不明と判断した。国内の1件は、外国籍の方であったが、住民票は現在のマンションにあるもののマンションにおける居住実態が確認できず所在不明と判断した。これら7件については、追跡不能とみなし土地区画整理法第133条に基づく公示送達を行うこととした。

これにより権利者全員に換地処分通知が到達したこととなり、令和元年6月28日付けの東京都公報により換地処分公告を行うことができた。

#### <有明北地区における送達状況>

有明北地区でも同様に地元周知と事前の調査の上、平成31年3月22日に換地処分通知を発送した。豊洲地区と同様の調整を郵便局と行った上、配達証明郵便により国内計約6,000通、海外にはEMSにより約40通を発送した。当初発送では約1割の換地処分通知が不在等のため、返送された。

豊洲地区同様に、所在の確認に努めるとともに、不在の方には受取を促すビラをポストイング又は郵送した上で、再送付を行った。その結果、海外送付で不明による返送が16件、国内送付での返送が11件残った。海外については中国語などの漢字表記を英語に直し送付したが、不明または不完全での返送となり、国内の11件については、そのほとんどが外国籍の方でマンション取得後に海外に転出されており、追跡は不可能であった。この27件については追跡不能とみなし、土地区画整理法第133条に基づく公示送達を行った。

これにより権利者全員に換地処分通知が到達したこととなり、令和元年8月30日付けの東京都公報により換地処分公告を行うことができた。

#### 4-4 換地処分後の更なる工夫（清算金の徴収）

##### ◇ 清算金徴収・交付における課題

清算金は、換地処分公告時の所有者に帰属するため、法律上はマンション購入者に徴収清算金の支払い義務が発生する。しかし、マンション販売会社は、購入者個々に将来、徴収清算金が発生することが、販売時の妨げになると危惧していた。事業を施行する東京都としても、換地処分後に行う清算金の徴収・交付事務はマンション所有者一人ずつに行うため、事務量が膨大になることが懸念された。

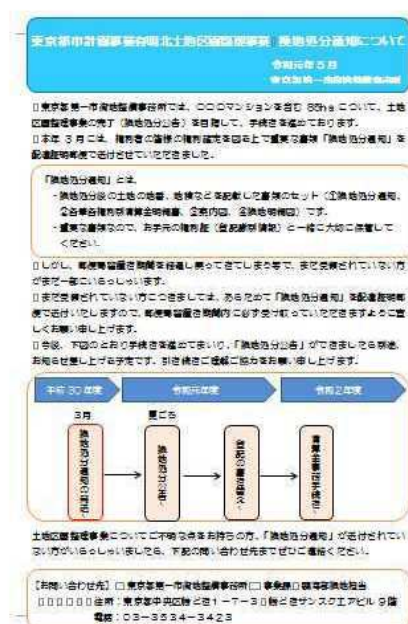


図12 再送付時の協力をお願い

#### ◇民間事業者との連携による徴収事務の簡素化

上述の懸念に対し、マンションに係る徴収清算金を販売会社等が一括して支払うことにより、販売時の懸念払しょくと権利者の負担軽減に加え、事業者手続きの簡素化も図ることとした。

- ① マンションの販売に先立ち、販売会社等は徴収清算金を自らが負担する旨を、都に説明し、両者で覚書を締結
- ② 販売会社等はマンション購入者に対し、将来発生する徴収清算金は販売会社等が負担とする旨を重要事項説明や契約書に明記して売買契約を締結
- ③ 換地処分に当たり、マンション購入者全員と販売会社等が結ぶべき「重疊的債務引受」申出に代わる「徴収清算金一括納付」について、都と販売会社等で覚書を締結

重疊的債務引き受けとは、債務者の債務を第三者が引き受けることである。マンション購入者の徴収清算金を販売会社等が肩代わりするためには、マンション購入者と販売会社等との購入時契約だけでは不十分であり、換地処分により清算金が確定した後、徴収清算金の納付をマンション購入者に代わり行う旨の「重疊的債務引受け」を、販売会社等との連名により都に申し出る必要があった。しかし、マンション1棟当たり最大約1,400人の権利者がいるため、全ての申出を揃えることは現実的ではないことから、販売会社等が都に対して徴収清算金を一括支払いすることを確認した覚書を締結することとした。

その結果、両地区合わせて権利者約5,000人分の重疊的債務引受け申出を省略し、販売会社等とマンション購入者双方の負担を大幅に削減することができた。

ただし、この覚書を締結するためには、マンション購入者に徴収清算金を通知し、額を確定する必要があることから、マンション売買契約の条件のとおり清算金の支払い販売会社等が行う旨を記載したお知らせを送付し、周知した。

これらのPRや管理会社・管理組合への説明など、十分な対応を行った結果、混乱等が生じることなく手続が進められている。



図 13 換地処分の周知と清算金についてのお知らせ

## 5 おわりに

臨海部土地区画整理事業は、臨海部開発の一端を担った重要な事業であり、広域的な幹線道路の整備など、その効果は大きい。また、基盤整備と土地利用転換を一体で進めることで、今日の臨海部は、業務、商業、住宅などが集積し、多様な人々が活発に交流する地区へと転換し、多くの権利者がここで新たな生活を始めている。最終段階の換地処分に当たり、個々の権利者、特に土地区画整理事業を意識せずに開発後に入居されたマンション所有者の方々に対して様々な工夫を行い、大きな混乱を生じさせずに事業を収束させた取組は、単なる業務改善にとどまらず、権利者の負担軽減にも寄与できたと考えている。