

令和2年度 都市整備局・住宅政策本部業務体験発表会 概要書	
所 属	
発表テーマ	瑞江駅西部土地区画整理事業における特徴的取組
発表者氏名	
発表の概要	<p>①背景と課題</p> <p>瑞江駅西部地区は、江戸川区にある都営地下鉄新宿線瑞江駅の西側に位置し、駅の開業にあわせ駅周辺のまちづくりを進めるため土地区画整理事業を実施したものである。</p> <p>本地区では、防災性の向上やまちの景観形成を目的として、都施行土地区画整理事業では初となる、区画道路を含んだ面的な無電柱化が検討されることとなった。しかし、歩道が狭く地上機器を設置できない等により無電柱化が困難であった。</p> <p>また、平成6年7月に事業に着手して以来、約25年の長期にわたり事業を進めてきたが、長い施行期間の中、権利変動が多く、新たな権利者の中には事業自体を知らない者もいることが想定された。換地計画を決定するに当たっては、地元権利者の皆様の理解と協力が不可欠であり、権利者に丁寧な説明と様々な工夫を行う必要があった。</p> <p>②取組の概要</p> <p>面的な無電柱化については、道路・公園の管理者である区の協力を得て、数か所の学校・公園敷地内に地上機器を集中的に配置することにより通学路及び災害時における避難経路となる小中学校及び公園の周辺の区画道路に重点化して電線類地中化を実施した。</p> <p>また、権利者への丁寧な説明を行うため、法に定められた換地計画の縦覧に先立ち、全ての権利者を対象に個別説明を実施した。加えて、その後に権利者から提出された意見書について、意見書提出者に対して個別説明を行うなど、きめ細かな権利者対応に努めた。</p> <p>③期待される効果</p> <p>歩道のない区画道路における無電柱化を実現することができた。</p> <p>個別説明に来場した権利者は924名（全権利者の約7割）に対して、換地計画の内容や清算金等について各権利者に丁寧な説明を行うことができた。その結果、意見書は16件にとどまり、換地処分公告、登記嘱託、清算事務等、事業スケジュールの見通しを立てることができた。</p>

瑞江駅西部土地区画整理事業における特徴的取組

1 はじめに

平成6年の事業計画決定から四半世紀にわたり進めてきた東京都市計画事業瑞江駅西部土地区画整理事業は、令和2年2月28日の換地処分公告をもって、整備した土地の権利が確定し、事業の仕上げを迎えることとなった(図1参照)。土地区画整理事業とは、宅地利用の増進や防災性向上などを目的に、土地の区画を整え、道路や公園等を整備するまちづくり手法のことである。この事業では、土地所有者等に対して、整理前の土地(以下「従前地」という。)の代わりに「換地」と呼ばれる宅地が再配置される。換地は、従前地と位置、環境等が照応するように定められる。道路や公園等の公共施設用地は、権利者から土地を少しずつ提供してもらう「減歩」により生み出される。瑞江駅西部土地区画整理事業を進めていく上では、事業に対する地元権利者の理解を深めることや防災性向上に資する道路・換地設計が重要となった。瑞江駅西部地区(以下「本地区」という。)では、これらの事業推進に係る重要な事項に関して、二つの特徴的な取組を行った。

まず、「換地計画の個別説明」である。本地区では、換地計画の内容(施行前後の地番、地積、評価額及び清算金額等)について理解してもらうため、土地区画整理法に基づく2週間の縦覧に先立ち、権利者一人ひとりに対して個別に説明を行う機会を設けた。

次に、「無電柱化の取組」である。本地区では都市計画道路のみならず、一部の区画道路についても電線類の地中化を実施し、地区内の広い範囲で無電柱化を実現した。これは都施行土地区画整理事業では初めてとなる画期的な試みであった。

本発表では、これら二つの取組について紹介する。

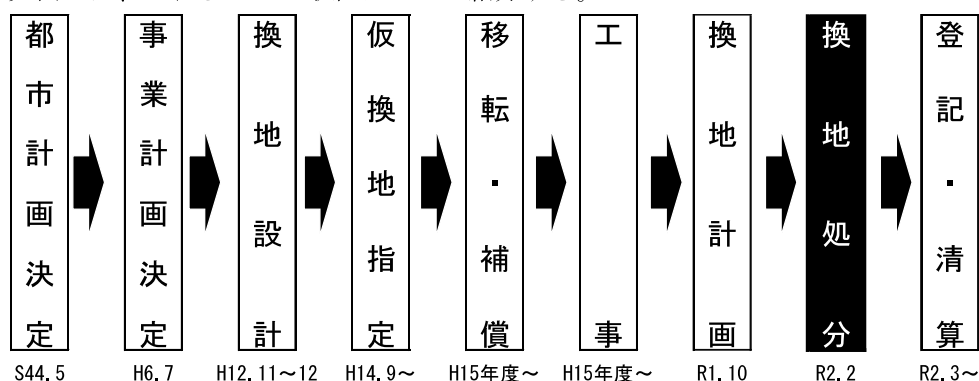


図1 事業工程

2 瑞江駅西部土地区画整理事業

2-1 瑞江駅周辺の土地区画整理事業

かつての瑞江駅周辺は、鉄道がなかったために都心まで1時間以上かかる、交通の利便性が

悪い地域であった。この地域は、元々農地が広がっており、昭和 23 年に農地、山林等の空地確保及び市街化抑制を目的として緑地地域に指定されたが、高度経済成長期を迎え、計画的な市街地整備が必要となったため、昭和 44 年に緑地地域の指定解除に合わせて「土地区画整理事業を施行すべき区域」として都市計画決定された。

昭和 47 年の都市交通審議会 15 号答申において、都営地下鉄新宿線の江戸川区延伸と併せて、実現性の高い各種開発計画と一体的に実施する必要性が強調された。この答申に基づき、瑞江駅開業に合わせた駅前広場及び道路の整備を行い、かつ、安全で快適な歩行者空間の確保や防災性向上を目的として、瑞江駅を中心とする約 120ha の土地区画整理事業が計画された。瑞江駅の周辺約 120ha については、昭和 61 年の駅開業予定などを考慮し、4 地区に分けて段階的に事業化された。第 1 期が瑞江駅を含む約 29ha の西瑞江地区（昭和 57 年）、第 2 期が駅の南側約 34ha の瑞江駅南部地区（昭和 63 年）、第 3 期が江戸川区施行による駅の北西側約 21ha の瑞江駅北部地区（区施行、平成 3 年）、第 4 期が駅の南西側約 30ha の瑞江駅西部地区（平成 6 年）である（図 2 参照）。

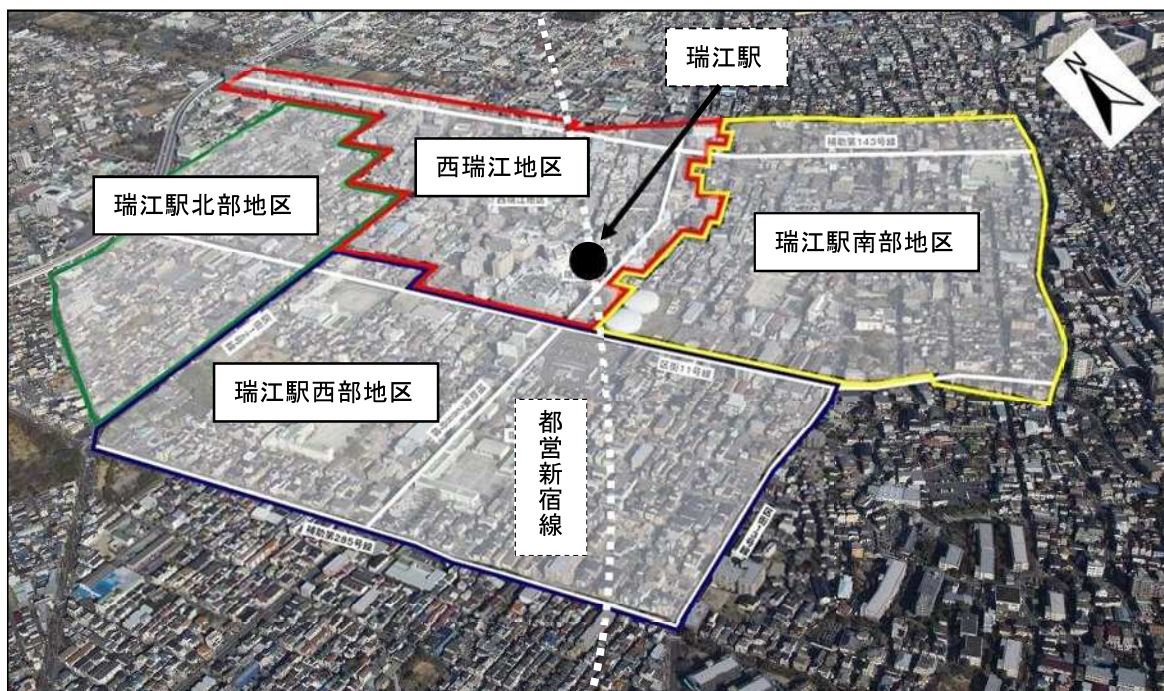


図 2 瑞江駅周辺の航空写真（平成 29 年 12 月撮影）

2-2 瑞江駅西部地区の概要

本地区は、江戸川区の南東部に位置し、都営地下鉄新宿線瑞江駅の西側に接する区域であり、施行面積は約 30.4ha、権利者数は 1,347 名（令和 2 年 3 月 31 日現在）となっている。瑞江駅西部土地区画整理事業は、昭和 44 年 5 月に都市計画決定、平成 6 年 7 月に事業計画決定がなされ、令和 2 年 2 月 28 日の換地処分公告をもって事業完了となった。

本地区では都市計画道路 5 路線、公園 4 か所など、多くの公共施設を整備するため、減歩率は約 19%であった（図 3 参照）。地区内には、小学校 2 校、中学校 1 校が存在しており、減歩によって学校敷地が減少することとなる。そこで、江戸川区には、減歩による用地の減少分を先

行取得してもらい、学校敷地の地積を確保した。

また、本地区には私道を伴ったミニ開発による小規模宅地が数多く存在しているが、これらの宅地は減歩されると現状と同規模の建物再建が難しい。そこで、面積100㎡以下は減歩をせず、面積100㎡から170㎡未満は減歩を緩和する代わりに、減歩免除及び緩和分については清算金で負担してもらうこととした。一方で、小規模宅地の減歩緩和を行うことで、その他の宅地の減歩負担が大きくなることから、減歩緩和を目的として、東京都が用地を先行取得した。



図3 瑞江駅西部地区の設計図

3 換地計画の個別説明

3-1 換地処分と換地計画とは？

換地処分は、換地計画の内容を権利者に通知し、権利を確定させる手続である。換地計画は、換地の位置、形状、地積及び清算金の金額を定めたものである。ここで清算金とは、換地相互

間の不均衡を是正するため、権利者に対して徴収又は交付を行う金銭のことで、施行前後の土地評価額の差が清算金額となる。従前地に比べ換地の評価額が増加する場合はその差額を徴収し、従前地に比べ換地の評価額が減少する場合はその差額を交付する。

用地取得ではなく「減歩」により道路・公園等の公共施設用地を提供してもらい、公共施設と一体的に整備された「換地」で土地活用を図ってもらう土地区画整理事業において、事業終盤の換地処分は、仮換地における権利を最終的に確定させるとともに、事業による増進（開発利益）とそれに対する受益者負担（減歩等）を示す機会であり、事業にとって最も重要な手続である。

換地計画の案は、工事完了後の換地の形状・地積を確認するための測量を実施した後、土地評価についての専門家である評価員の意見を聴いた上で作成される。この計画案は、後述の個別説明及び縦覧において権利者に示される。その後、権利者から提出された計画案に対する意見書を審査した後、換地計画を決定する。換地計画の内容は、換地の位置、形状及び地積、清算金やその帰属を確定する行政処分であり、「換地処分通知」として関係権利者に通知する（図4参照）。

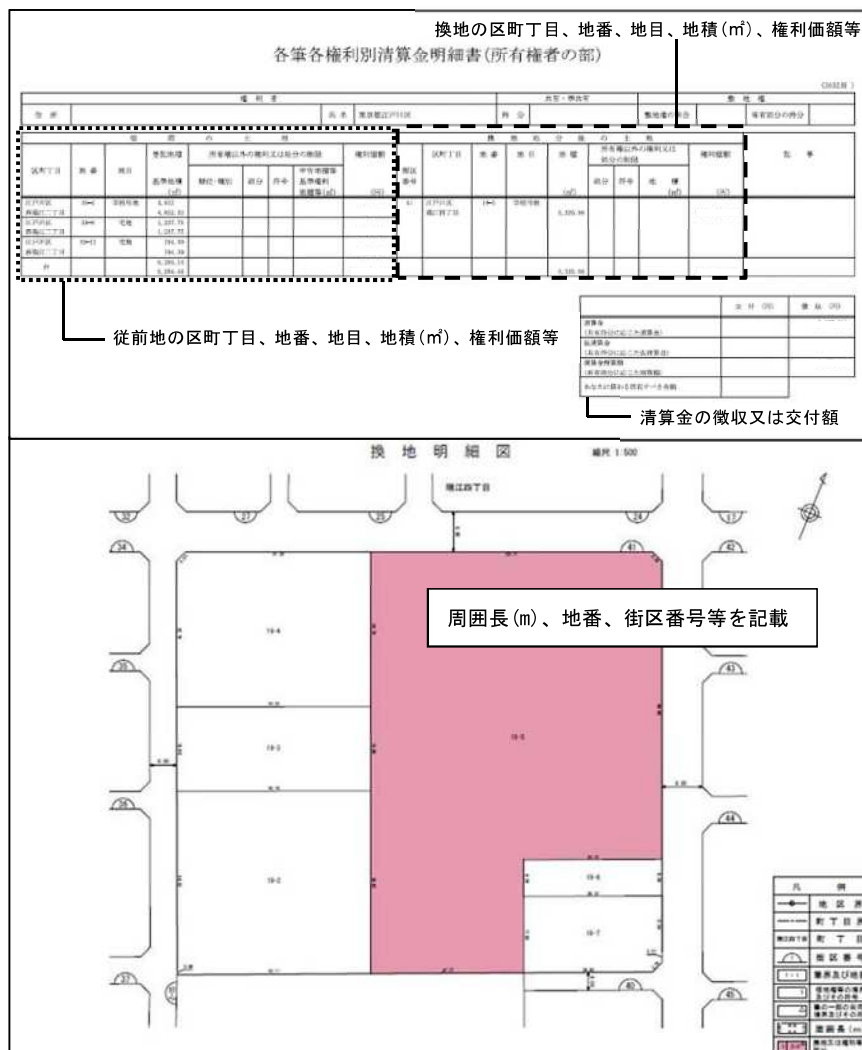


図4 「換地処分通知」送付資料の一部（上：清算金明細書、下：換地明細図）

3-2 個別説明の目的

平成6年7月に事業計画の決定を行って以来、約25年の長期にわたり事業を進めてきたが、長い施行期間の中、土地の売買や相続等により、新たに権利者となった方々の中には、事業についての理解が十分でない方がいると想定された。これらの方々は、平成12年度の換地設計発表時に実施した説明を聞いておらず、特に清算金について御存知でない方がいると考えられた。さらに、当時の説明を聞いている方についても、相当な時間が経過していることから清算金について十分に理解していないと想定されるため、いきなり縦覧を行い、換地処分通知を送付した場合には、相当な混乱が生じると危惧された。そこで、これらの混乱を回避するため、法定の縦覧に先立ち権利者に対する個別説明を行うこととした。個別説明は、換地計画に加え、登記や清算金の徴収・交付に関しても十分な理解を得ることを目的として実施した。さらに、権利者に丁寧な説明を行うことで、権利者の疑問や懸念事項が解消され、結果的に提出される意見書が少なくなることも期待した。

3-3 個別説明の内容

個別説明は、平成31年2月20日から3月5日までの14日間、平日のほか土曜・日曜も含んで開催することとした。会場は区内にある瑞江駅西部地区事務所とし、高齢な権利者も負担なく来場できるよう配慮した。開催に当たり、権利者約1,300名が殺到し混雑することを避けるために、区内を10区域に分けて日にちを指定し、その日に来場してもらうよう権利者に協力を求めた（図5参照）。その一方で、14日間に2回ずつあった土曜・日曜については、区域指定を設けずにどの区域の権利者でも来場可能として、権利者の都合に配慮した。

個別説明は、清算金などの個人情報に関わるものであるため、来場の際にはあらかじめ各権利者に郵送した権利者ごとの資料を持参してもらい、本人確認を行った。資料を持参すれば名義人本人でなくとも（例えば御家族でも）、換地計画の説明を受けられることとした。これにより、高齢の権利者に代わって子供・孫が来場した場合でも柔軟に対応することができた。

また、権利者が個人情報を含む事項について安心して聞くことができるように、会場をパーティションで仕切って七つの個別ブースを設置した（図6参照）。期間中は、2名1班の説明者を7班編成し、権利者1人当たり30分から40分を基本として、資料に沿って換地の位置と地積、新しい地番、清算金の徴収・交付から登記の書換えまでを一連で説明した。権利者からの質問や疑問には、丁寧に回答して理解を求めた。権利者の理解の度合いに応じて時間をかけて説明することは重要であり、中には期間中に複数回来場された権利者もあり、前回の説明者を御指名の上、持ってきた質問に対する説明を受けて疑問を解消するといった場面もあった。仮換地として整備された状態で宅地を購入した方などは、それまでの土地区画整理事業の経緯や条件を全く知らないことから、事業の目的や経緯等も合わせて説明した。

2名ペアとなった説明者は、1名が換地計画の資料を当人に示しながら丁寧かつ分かりやすく説明し、もう1名は、本人確認、各筆各権利別清算金明細、換地処分通知の送付時期、意見書の提出方法、登記書換えなどの説明事項をチェックし、説明に漏れがないように補助し、対

応を記録した。清算金徴収・交付の実務に関する質問や相談は、担当部署にその都度確認を取った上で回答するなど、権利者の事情に応じて、丁寧な対応を行った。

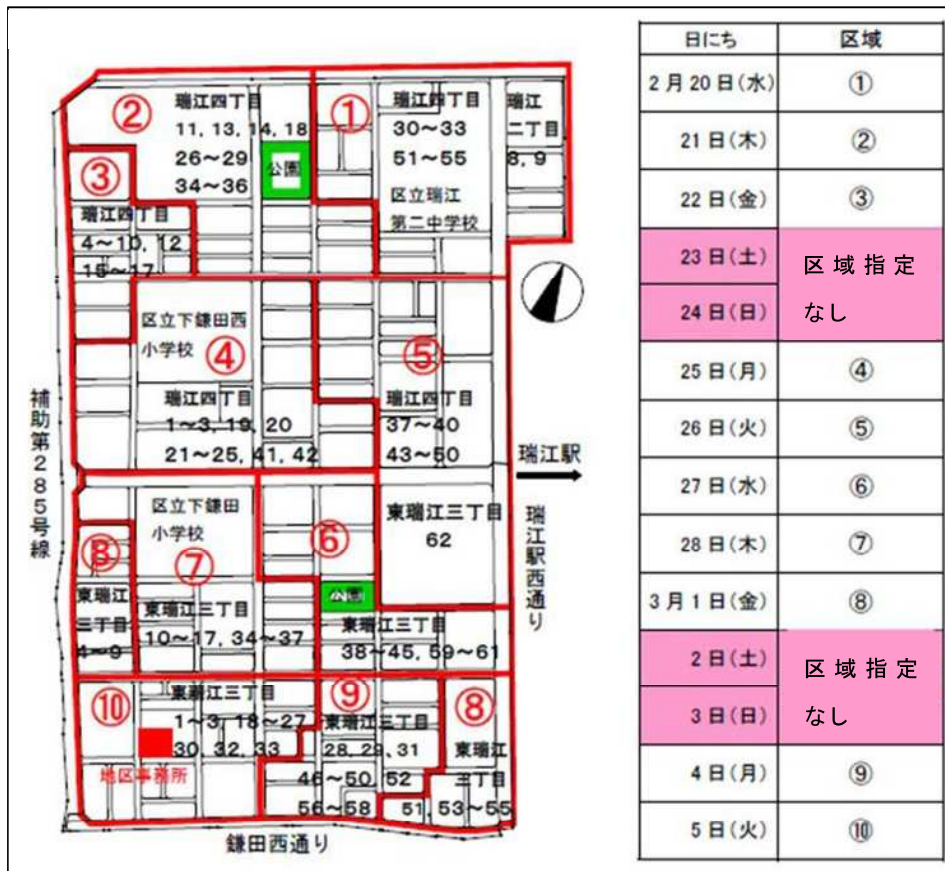


図5 個別説明の区域分け及びスケジュール



図6 個別説明ブースの様子

4 無電柱化の取組

4-1 背景・課題

土地区画整理事業に併せて都市計画道路はもとより区画道路も含めて面的に無電柱化（電線類地中化）を進めることは、安全なまち、景観に配慮したまちを実現する上で非常に有効である。東京都では、防災等の観点から無電柱化の取組が積極的に行われており、本地区でも都市計画道路の無電柱化（電線類地中化）が計画された。一方、都市計画道路以外のいわゆる区画道路については、事業当初、無電柱化の予定がなかった。

東京都が実施している事業のうち、都心部の大規模跡地開発型土地区画整理事業である汐留地区及び秋葉原地区では、都市計画道路だけでなく区画道路においても無電柱化が可能であったが、既成市街地での土地区画整理事業では、区画道路の幅員が4mから9m程度と狭く、道路内に変圧器等の地上機器の設置スペースがなく、電線類地中化による無電柱化は技術的に困難であった。

4-2 面的地中化の検討

東京都では区画道路における無電柱化（電線類地中化）を実現するため、モデル地区として本地区を選定し、平成17年度に「面的地中化検討PT」を立ち上げ、2か年にわたって具体的な検討を行った。本PTでは、実現性を高めるため、軒下配線や背割建柱などは検討対象とせず地中化することに特化して検討を行うこととした。検討内容は、主に地上機器の設置や配線方法の工夫など、区画道路における電線類地中化の実現性と費用等に関する各関係者の役割などであった。

平成17年度の検討会では、区画道路の面的地中化スキームの確立することを目的に、東京都、江戸川区、東京電力及びNTTをメンバーとして、技術的検討と事業費の確保方策について議論が行われた。

検討の結果として、まず、地上機器を公共施設に集約することとした。本地区には小学校2か所、中学校1か所、公園4か所といった一定規模以上の空間を有する公共施設が多いことから、地上機器を小中学校や公園に配置し、そこから区内各エリアに配電を行うことで、道路交通の障害物となり得る地上機器の設置スペースを区画道路上に求める必要がなくなる（図7参照）。

次に、事業費の確保について、国庫補助金の一つである住宅市街地総合整備事業を活用し、地方負担分は関係者間で分担する仕組みを考えることとした。さらに、地権者の地中化への意向確認や地権者に負担を求める場合の検討も必要であることを確認した。

平成18年度の検討会では、整備路線を学校や公園周辺等に限定することとした。これは、本地区が既に事業に着手しており、相当なエリアが整備済みであることを考慮したものである。地中化による効果の一つである防災性の観点から、災害時の避難所・避難場所へのルート確保を目的に地区内の準幹線道路、学校、公園周り及びこれらを繋ぐ区画道路に特化することとした。

また、財源についても引き続き検討を行った。将来管理者である江戸川区に費用負担の協力をいただき、管理者負担金の扱いにするため対象区画道路を電線共同溝特別措置法に基づく指定路線にする必要があることを確認した。さらに、平成 17 年度の検討会で検討を行うこととしていた地権者負担については、防災性の向上が目的であることから負担を求めないこととした。

その後、平成 19 年度に電線類地中化整備に関する全体調整会議で整備路線や実現方策を決定し、平成 20 年には道路管理者である江戸川区と施行者である東京都の間で覚書を締結した。そして、平成 21 年度に管理者負担金（江戸川区負担）の費用負担を含む協定を締結し、面的地中化に着手した。現在は、地中化工事が既に完了し、主に幹線道路と避難所・避難場所となる学校及び公園に繋がる区画道路の電線類地中化が実施され、広く面的な無電柱化が実現した(図 8・図 9 参照)。



図 7 集約された地上機器（左：学校敷地、右：公園）



図 8 電線類が地中化された道路（左：工事前、右：工事後）

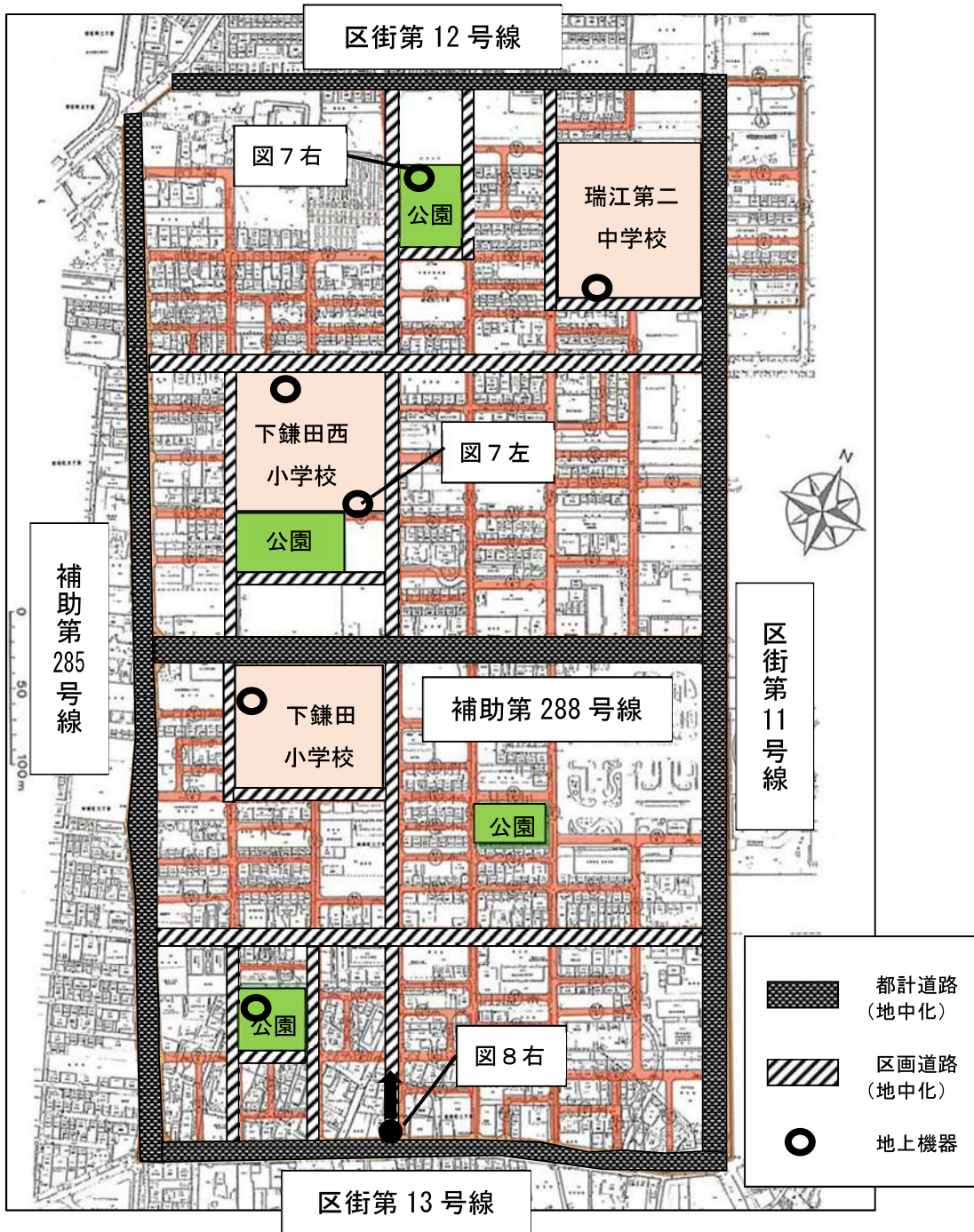


図 9 電線類地中化の箇所図

5 おわりに

個別説明では、924名（全権利者の約69%）の来場を得て、換地計画の内容、登記及び清算金等の今後の予定を丁寧に説明した。その結果、意見書は16件にとどまり、換地処分公告、登記嘱託、清算事務等、事業スケジュールの見通しを立てることができ、個別説明の目的を十分に果たすことができた。今回の個別説明では、延べ217名の人員による説明体制を組むこととなり、瑞江駅西部換地担当3名だけで実施することは不可能であった。個別説明の成功は、忙

しい業務の中にあつて第一市街地整備事務所の他課に加え、市街地整備部区画整理課、第二市街地整備事務所からの支援があつたおかげであり、協力いただいた職員に対してこの場を借りてあらためて感謝申し上げたい。

また、無電柱化を実施した道路では、電柱と電線類が地表から完全になくなり、防災性の向上と良好な景観が創出され、本地区の魅力度向上にも資することができたと考える。面的地中化を実現することができたのは、東京都の各部署の他、江戸川区、東京電力及びNTTといった面的地中化検討 PT のメンバーの努力の賜物であり、協力いただいた関係者に対してこの場を借りて改めて感謝申し上げたい。

最後に、瑞江駅西部土地区画整理事業は、これまで多くの職員の奮闘と地元の江戸川区及び土地区画整理審議会委員を始めとした権利者の理解と協力があつて、令和2年の2月末、無事に換地処分を迎えることができた。本事業に関わつた全ての皆様に重ねて厚く御礼申し上げます。