

タイトル：住宅地区改良事業を活用した都市再生土地区画整理事業の進め方

著者：吉田 勝博/武田 智和

発表年：2004年

団体/大会名：区画整理フォーラム 2004

【概要】

これまで、都市部においては逼迫する住宅地需要への対応と市街地拡大のために土地区画整理事業が展開されてきたが、近年では急速な情報化・国際化・少子高齢化等の社会経済情勢の変化に対応するため、都市機能の高度化及び都市居住環境の向上のための都市再生土地区画整理事業の推進が各都市で展開されている。

しかし、建物の密集した既成市街地での事業推進にあたっては、都市機能の更新に伴う高度利用の実現に対して、様々な権利者意向や土地状況があるため、事業プランの構築やそれを実現する区画整理技術の発展的展開が求められている。

本論文では、現在施行中である既成市街地の地区（約16ha）における都市再生土地区画整理事業と住宅地区改良事業の合併施行を題材に、事業立ち上げから仮換地指定に向けて直面した、様々な事業実施課題の対応について、新たな展開方策を提案する。

【内容】

◆本地区における事業実施上の課題

①権利者の合意形成（多様化する権利者への対応）

本地区は、住宅・商業が密集した既成市街地であり、権利関係も複雑になっている。そのため、様々な権利者ニーズへの対応が求められている。

②減歩負担の限界（減歩緩和の必要性）

地区内には土地・建物の所有形態が異なる割合が高く、事業を進めていくなかでの借地権者増加に伴い、小規模住宅の増加が予想され、換地上の取り扱いに大きな影響を与えるものと考えられる。小規模住宅は、減歩により従前の利用形態を著しく阻害する可能性が高いため、減歩緩和対策を講じることが必要となる。

③事業費の増加と施行期間の長期化（施行者負担の低減方策）

地区内には約560戸の建物があり、莫大な事業費とそれに伴う施行者負担が、大きな課題となっている。また、密集市街地であり空地が少ないため、建物移転を行うなかで、多くの集団移転の発生、施行期間の長期化も懸念されるため、施行者負担の軽減策と円滑な施行スケジュールの構築が必要となる。

◆住宅地区改良事業との合併施行の選択（減価補償による土地買収と合併施行の比較）

①土地買収の財源

住宅地区改良事業では、改良住宅用地等の取得費用が事業財源として含まれるため、合併施行の方が補助財源の活用が確実と考えられる。

②更地の確保による施行の円滑化・建物移転補償費の軽減

- ・住宅地区改良事業では、改良住宅の建設に必要な面積を買収できることから、住宅地区改良事業の方が相当量の土地取得が可能となる。
- ・用地取得の有無に関わらず地区指定区域内の不良度判定された建物は全て除去となるほか、改良住宅建設用地の取得により、そこに付随する建物の除去も可能となる。

以上のことから、区画整理事業の工事・移転を行う段階でまとまった更地の確保を図ることが可能である、工事施行の円滑化及び建物移転補償費の軽減に繋がる。

③借家人対策

住宅地区改良事業では、指定区域内の居住者は、希望すれば改良住宅に入居できる仕組みになっている。改良住宅とは、市営住宅と同様な扱いとなるため、零細者には家賃軽減等の対応が可能であるほか、地区内に改良住宅を建設することから従前のコミュニティも確保できる。

④減歩緩和

住宅地区改良事業による買収は建設用地の取得が目的であり、減歩負担の軽減を目的とするものではないが、改良住宅建設用地を評価の高い位置に配置するなど、買収地を多く確保するような工夫により一般権利者の減歩緩和が可能となる。

◆合併施行における事業フレームの設定

(1) 改良住宅建設街区の配置と区画整理設計

①改良住宅建設街区の設定と住宅地区改良事業区域との関係

住宅地区改良事業指定区域内の底地買収により、仮換地指定前でも改良住宅建設の事業認定により建築が可能であるため、指定区域内に改良住宅建設用地を配置すれば、区画整理事業スケジュールの影響が少なくなり、住宅地区改良事業が推進しやすくなる。

②減歩緩和のための区画整理設計

本地区では、整理後に2ha規模の広大な土地を確保する改良住宅建設街区を「まちの核」として位置づけ、地区の中心部でかつ、シンボルロードに面する位置に配置した。地区で最も評価の高い位置に配置したことによって、一般権利者の減歩負担の軽減を図れるよう設計した。

(2) 事業フレームの設定

①土地区画整理事業と住宅地区改良事業の役割分担

- ・ 公共施設整備に要する費用・施工⇒区画整理事業による対応
- ・ 改良住宅建設用地内の改良住宅及び施設整備⇒住宅地区改良事業による対応
- ・ 建物の補償区分：

住宅地区改良事業指定区域内の不良住宅及び買収地上の建物⇒住宅地区改良事業による対応
それ以外⇒区画整理事業による対応

②当該地区の事業フレーム

事業名称	総事業費(億円)	補助金(億円)	市負担額(億円)
土地区画整理事業	151	100	51
住宅地区改良事業	63	41	22
総合福祉センター建設事業	9	8	2
合計	223	149	75

◆改良住宅建設街区の設定と集約換地の導入

①買収候補地の設定方針

早期に改良住宅の建設を開始することが、事業工程の短縮や事業費軽減に繋がることから、仮換地指定を待たずに工事着工できるよう、建設街区の底地は原則として全て買い取ることにした。

※街区の底地以外の区域

- ・小規模宅地の減歩の救済という観点から、基準地積が一定の規模未満のものについては全て買収する方針とした。
- ・建物の中断補償を軽減し、集団移転→早期使用収益開始を実現させるため、面的に更地を確保できるような候補地設定を行った。

②優先順位の設定

上記のような設定方針のもと、特に事業施行における合理性との兼合いから、対象地の中で優先順位を設定し、買収可能な総量の中で各筆あたりの具体的な候補地の調整を行った。

◆仮換地指定と合併施行の事業スケジュールの整合

①買収時期の設定

県内では、本地区のような区画整理事業と住宅地区改良事業の同一区域内での合併施行は事例がなく、課税特例についての考え方の基準が税務当局内でも確立していなかった。

- ・指定区域内：住宅地区改良事業の事業認可後であれば、課税特例の適用が受けられる。
- ・指定区域外：仮換地指定を行わないと同事業による買収と認定されず、課税特例の適用が受けられない。
⇒買収のための年度ごとの予算状況及び、改良住宅の建設スケジュールとの調整を図りながら、区画整理事業の仮換地指定の早期実施が求められることとなった。

②換地希望者の対応

改良住宅建設街区や商業拠点街区等、早期に工事着手が望まれる街区の底地のなかで、買収に応じない換地を望む権利者への対応が課題となっている。

⇒換地を希望する方に対し、移転促進のため早期に更地化し、使用収益開始を図る街区を設定し、そこに換地を受ければ早く移転補償が受けられ、生活再建が図れる等のメリットを説明し、そこへの換地を行う調整を図っている。

③合併施行推進のための仮換地スケジュール

改良住宅の早期建設は、区画整理事業においても強く望まれるが、用地の一部については仮換地指定後でなければ買収できないことから改良住宅建設街区の仮換地指定を先行することとなった。

しかし、改良住宅建設街区の底地等、1ha程度は買収を完了していたが、残りは未買収であったため、一般権利者を対象とした仮換地指定を行わなければならない、指定後にこれらの買収を速やかに行うことを目的として「買収承諾書」を提出してもらい、これに記載した土地買収済の土地を条件に換地設計を行い、改良住宅の指定区域外建設分の着工予定時期前に換地指定を行うこととした。

◆既成市街地における合併施行を推進する上での留意点

今後、住宅地区改良事業との合併施行を検討する際、そのメリットを最大限に享受するためのポイントを、以下にまとめる。

(1) 各事業の認可前

①区画整理設計と改良住宅建設街区の配置

- ・区画整理区域内に改良住宅を建設する場合、買収費に対する税控除との関連から極力、指定区域内に建設街区を配置することが肝要である。
- ・区画整理設計と同時に街区の規模や評価について検討を進める。
(認可後に変動すると、買収地の減歩率とこれに伴う買収必要面積・減歩緩和効果等に影響する)

②費用面の役割分担

事業分担を複雑にしないよう、各事業の費用分担を明確にしておく。特に建物に関しては買収地との関連性があるため、相互の調整を密に行う必要がある。

(2) 事業認可後～仮換地指定

①住宅地区改良事業の用地取得の活用

- ・減歩緩和（小規模宅地の優先的買収や評価の高い位置に改良住宅建設街区を設定）、更地の面的確保ができるようなある程度連続した土地の買収等、区画整理事業の施工上有利に働くように戦略的な用地の選定を行う。
- ・指定区域外からも用地買収する場合、仮換地指定が伴わないと税控除が適用されないため、注意を要する。

②仮換地指定までのスケジュール調整

買収地は建設街区に換地する必要があるため、買収地の確定が換地設計上の前提条件の一つとなる。また、改良住宅の建設着工前に買収または仮換地指定が完了している必要があるなど、住宅地区改良事業と区画整理事業の仮換地指定スケジュールとの調整が重要である。

(3) 仮換地指定～工事・移転の実施段階

①改良住宅建設と公共施設整備

改良住宅が建設されても上下水道等の整備がなされないと改良住宅の共用開始ができないことから、工事実施前から区画整理事業との工事スケジュールの調整を行っておく必要がある。

②中断移転減のための改良住宅の活用

改良住宅を移転の際の仮設住居として活用することが、中断補償の軽減に繋がる。

◆おわりに

既成市街地における区画整理事業の事業展開を図る上では、権利者調整・減歩率・建物移転補償費等の事業費・移転計画等が事業停滞の要因となる。そのため、住宅地区改良事業をはじめとした各種事業手法の適用を図り、その事業の特性を最大限に生かせるような事業展開を図ることが今後の都市再生に向けた新たな展開として考えられる。