



羽村駅西口土地区画整理事業について（提言）

令和４年１２月１３日

羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議

羽村駅西口土地区画整理事業について（提言）

標記の件について、慎重に検証を行った結果、羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議としての結論を得たので、ここに提言する。

令和4年12月13日

羽村市長 橋本 弘山 様

羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議

会 長 中村 英夫

副会長 玉川 英則

委 員 加園 多大
加藤 孝明
川村 和則
渡辺 光明
(五十音順)

目 次

はじめに	1
1 羽村市の現状	2
2 羽村駅西口土地区画整理事業の状況	3
3 検証の視点	5
4 検証会議での検証経過	6
(1) 論点の整理	6
(2) 整備手法ごとの考察	8
(3) 検証にあたり重視したポイント	10
5 検証のまとめ	11
おわりに	13
資料	14
(1) 羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議要綱	14
(2) 検証会議委員名簿	16
(3) 検証会議の開催経過	16
(4) 各整備手法等のメリット、デメリット及び実現性	18

はじめに

「羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議」は、羽村市における羽村駅西口土地区画整理事業のこれまでの変遷や経過、事業の現状などを踏まえ、今後の事業の最適な進め方を導き出すことを目的として、令和４年６月に設置された。

検証会議では、これまで、羽村駅西口地区の現地視察や５回にわたる会議を通じて、事業施行区域内の現状確認、権利者の方々の考えの聴取、課題・論点の整理等を行ってきた。

本提言は、検証会議での検証経過と検証結果について取りまとめたものである。

1 羽村市の現状

羽村市は、昭和 37 年に首都圏整備法による市街地開発区域に指定され、昭和 39 年から土地区画整理事業による都市基盤整備を進め、工場誘致を行い、住宅地域、商業地域、工業地域の調和のとれた職住近接のまちづくりを進めてきた。

その結果、都市基盤整備の面では、市街化区域面積 814 ヘクタールのうち、約 66 パーセントにあたる 534 ヘクタールで土地区画整理事業が施行され、健全な市街地形成に寄与していることが伺える。

令和 4 年度からは、第六次羽村市長期総合計画がスタートしており、「私たちのまち“はむら”の将来像」の実現に向け、5 つのコンセプト及び自治体運営の方針を掲げ、まちづくりに取り組まれている。

特に、コンセプト 3「スマートにくらす」において、快適な都市環境が整うまちを目指し、快適で生活しやすい環境の整備や公共施設の機能充実に取り組む方向性が示されている。

一方、少子高齢化が進行する中、市の人口は平成 22 年をピークに減少傾向にあり、令和 4 年 4 月 1 日現在の人口は、54,514 人と、ピーク時から約 3 千人減少している状況にあり、今後も減少傾向が続くことが見込まれている。

また、市の財政については、歳入において税制改正の影響や景気の低迷などの要因により、市税収入が大幅に減少する一方、歳出において扶助費などの経常経費が増大しており、歳出に対する歳入不足を補完するため、基金の取崩しにより基金残高が大幅に減少するなど、非常に厳しい状況が伺える。

2 羽村駅西口土地区画整理事業の状況

羽村駅西口土地区画整理事業は、昭和 53 年度の羽村駅西口地区整備計画の調査を皮切りに 40 年以上にわたって羽村市が取り組んできた既成市街地の再編整備事業である。

羽村駅西口地区は、計画的な都市基盤整備がなされていなかったため、市街地の進展や商業集積が立ち遅れた状態にあり、また、狭隘な道路に沿って住宅が建ち並ぶなど、利便性や地域の活性化、防災・安全性の面などに課題があった。

こうした状況を背景に市は、羽村駅西口地区全域にわたり、生活基盤となる道路や雨水管などのインフラ整備をはじめ、道路ネットワークの構築やバリアフリー化など、持続可能なまちづくりを推進していくための整備手法として、土地区画整理事業を選択された。

本事業は、平成 10 年に都市計画決定、平成 15 年に事業認可を受け、「美しく快適で住みよい活力に満ちたまち」を基本目標とし、JR 青梅線羽村駅を中心とした利便性の高い駅前市街地の再編を図るとともに、都市施設と自然が調和した市街地の再生を図ることを目的として計画されている。

また、道路、交通広場、公園等の都市基盤整備を中心とした良好な居住環境の確保により、公共の福祉の増進に資することが目的とされている。

事業の概要については、以下のとおりであった。

事業の名称	福生都市計画事業 羽村駅西口土地区画整理事業（施行者：羽村市）				
都市計画決定	平成10年3月20日 東京都告示第283号				
事業計画決定	事業認可年月日：平成15年4月14日				
	公告年月日：平成15年4月16日				
事業施行期間	平成15年度～令和18年度				
施行面積	約42.39ha				
施行地区の位置及び区域	本地区は、都心から西方約40kmに位置する羽村市の南西部にあり、東西約0.5km、南北約1.0kmのほぼ長方形をした面積約42.39haの地区である。 本地区の区域は、羽村市羽東一丁目、羽東二丁目、羽東三丁目、川崎一丁目、川崎四丁目、羽中一丁目、羽中二丁目の各地内である。				
減歩率	21.75%（公共減歩率21.47%、保留地減歩率0.28%） ※減歩緩和措置：小規模宅地（165㎡（約50坪）以下） 減歩なし 165㎡を超え～435㎡（約130坪）未満 傾斜的減歩緩和				
地権者数	土地所有者：1,166人 借地権者：22人（令和3年度末現在）				
整理前後の地積	種別	施行前	割合	施行後	割合
	公共用地（道路）	69,119.09㎡	16%	125,296.36㎡	30%
	公共用地（公園）	—㎡	—%	16,567.12㎡	4%
	公共用地（緑地）	—㎡	—%	3,423.00㎡	1%
	計	69,119.09㎡	16%	145,286.48㎡	35%
	宅地	331,364.63㎡	78%	277,677.16㎡	65%
	保留地	—㎡	—%	1,000.00㎡	0%
	測量増	23,479.92㎡	6%	—㎡	—%
	総計	423,963.64㎡	100%	423,963.64㎡	100%

資金計画	総事業費 436億円					
			構成比	令和3年度末までの執行額	執行率	
	歳出	工事費	40,850,000千円	93.7%	8,804,079千円	21.6%
		補償費	220,000千円	0.5%	220,033千円	100.0%
		利子	120,000千円	0.3%	1,463千円	1.2%
		事務費	2,410,000千円	5.5%	1,458,525千円	60.5%
		計	43,600,000千円	100.0%	10,484,100千円	24.1%
	歳入	国庫補助金	8,483,600千円	19.5%	594,200千円	7.0%
		東京都補助金	12,836,684千円	29.4%	3,874,429千円	30.2%
		羽村市費	22,046,716千円	50.6%	6,015,471千円	27.3%
		保留地処分金	233,000千円	0.5%	0千円	0.0%
		計	43,600,000千円	100.0%	10,484,100千円	24.1%
各種進捗率 (令和3年度末現在)	進 捗 率 24.1% (事業費ベース)					
	仮換地指定 18.0% (仮換地指定済面積/施行後宅地地積)					
	使用収益開始 8.0% (使用収益済面積/施行後宅地地積)					

本事業の令和3年度末の事業費の執行額は104億8,410万円で、事業費ベースでの進捗率は24.1パーセントとなっている。

また、羽村市費の執行額は60億1,547万円で、執行率は27.3パーセントとなっている。

今後、マンションの移転や密集市街地における建物の移転が予定されていることから、羽村市費としては、単年度あたり10億円から15億円の支出が見込まれているなど、事業費の抑制、財政負担の軽減が課題と考えられる。

また、第3回事業計画変更により、事業の完了が令和18年度に延伸されるなど事業の長期化についても課題と考えられる。

3 検証の視点

羽村駅西口土地区画整理事業のこれまでの変遷や経過を踏まえ、以下に示す視点から、検証を行った。

項目	検証の視点
防災・安全性の向上	・施行区域内の防災機能等の改善により、安全性が向上するか。 ・整備をしない中でも、安全確保上の解決策があるか。
利便性の向上	・整備により、施行区域内や広域的な交通のアクセス性や利便性が向上するか。 ・整備をしない中でも、交通のアクセス性や利便性を確保する手段があるか。
地域住民の権利や公平性の確保	・地域住民の権利や公平性の確保を最優先し、整備を行うことができないか。
地域の活性化	・駅前の整備や企業誘致、土地の高度利用などにより、市街地や経済の活性化などに寄与することができるか。
環境保全（歴史や景観の保全）	・現存する歴史・文化財や景観を活かした整備ができないか。
公共の福祉の増進	・整備によりあらゆる世代が快適に生活していくことができるか。 ・整備をしない中でも、あらゆる世代が快適に生活することが可能か。
新たな価値観の創造	・住みたいと思える地域となるよう、新たなまちの魅力や価値観を創造することができるか。
他の都市基盤整備手法	・区画整理事業以外の手法を用いることにより、効果的・効率的な整備ができるか。（柔らかい区画整理による整備、沿道整備街路事業による整備、狹隘道路整備等促進事業による整備、駅前再開発事業による整備など）
持続可能な自治体運営・健全な財政運営	・現状の財政状況で、整備に必要な財源が確保できるか。

4 検証会議での検証経過

(1) 論点の整理

検証の視点を踏まえ、羽村駅西口土地区画整理事業の検証にかかる論点を以下のとおり整理した。

項目	現状	検証会議委員の意見
防災・安全性の向上	・緊急車両が進入できない箇所が多い ・インフラ（都市計画道路、雨水管等）が脆弱 ・細街路の形状が不整形で、見通しが悪い ・生活道路である細街路に通過車両が流入している ・交差点形状の悪い箇所、歩車道区分のない道路など交通安全上の問題がある ・災害時の避難場所の確保が困難である ・少子高齢化社会を見据えた都市基盤のバリアフリー化が進まない	・想像以上にインフラが脆弱であるため、しっかりと整備を行い、次世代に残していく必要がある。 ・狭隘道路が多いことから、安全面を考え、事業手法に関わらず、道路の整備をしたいと考えている地権者の方がいるのではないか。 ・非常に密集した住宅地でインフラが脆弱なことから、大変な事業である。 ・防災や安全性の向上等を前提に、地区の個性に応じた整備手法の検討も必要ではないか。
利便性の向上	・広域幹線道路としての都市計画道路が整備されていない ・狭隘道路や行き止まり道路が多い ・都市計画公園、福祉施設などの公共施設が整備されていない ・交通結節点である駅前にバスやタクシーなどの公共交通の乗り入れがない	・事業エリアが広く、どの区域も区画整理の必要がある。 ・現状のままでは、住民も満足していないであろうことから、事業を進めていく必要はある。
地域住民の権利や公平性の確保	・事業施行区域において、土地区画整理法第 76 条の規定に基づく建築制限が課されている ・事業の早期実現を求める声がある ・事業に反対する声がある ・事業に協力した権利者の中に仮住まいが長期化している方がいる ・事業施行区域内の事業活動に影響を及ぼしている可能性がある ・事業期間が長期化し、高齢化・世代交代が進んでいる	・住民が何を大切に思っているかが重要であることから、意見を聴きながら議論を進めていく必要がある。 ・事業が長期化し、地権者の移転時期等に差が生じていることから、施工手順などの手法を工夫する必要がある。 ・事業が長期化し、住民の高齢化や権利者の世代交代が進んでいることから、今の地権者がどのような気持ちでいるかの確認や、地域住民の生活設計にしっかりと対応することを考えなければならない。 ・地区の特性に応じた多様な手法を検討することが重要であり、その過程の中で、地区の住民の合意形成を図ることが大切である。 ・事業計画を変更する場合、変更するに足りる合理的な根拠を示さないと権利者から納得は得られないことから、合理的な説明ができるよう調査や検討をする必要がある。 ・エリア毎の住民の事業に対する直近での同意率や、事業に反対する方の意見などを把握し、柔軟かい区画整理などの手法により解消できるかを検討してはどうか。
地域の活性化	・事業地区内の人口が減少している ・新たな住宅や事業所の建設が進まない ・駅前の商店数や事業所数の減少により、人通りが少なくなっている ・経済の停滞が長引いている ・残存する農地や空き地の相続や売買等の発生などにより、宅地開発が進み、既成市街地の密集化などの環境悪化が懸念される	・区画整理事業とともに企業誘致を積極的に行い、雇用の場の創出や住民の定着に繋げてはどうか。 ・羽村駅前については、整備の必要性が高いことから、優先的に進めてはどうか。 ・市街地整備を行わず現状を維持した場合、この地域が持続性のある市街地になるかについて考える必要がある。
環境保全（歴史や景観の保全）	・文化財や自然が残る地域である（石垣、崖線緑地、埋蔵文化財包蔵地など） ・崖線緑地などの景観がよい	・文化財や崖線の緑地など自然景観が豊かであることから、それらを保存しながら慎重な計画を検討してはどうか。 ・今も残されている文化的な遺産は、街づくりを進める中で「どこかに工夫して再現し残す」ことで、「昔の羽村」に少しでも触れることができる場所を残してはどうか。
公共の福祉の増進	・公園、福祉施設などの公共施設が整備されていない ・少子高齢化社会を見据えた都市基盤のバリアフリー化が進まない	・想像以上にインフラが脆弱であるため、しっかりと整備を行い、次世代に残していく必要がある。（再掲）

項目	現状	検証会議委員の意見
新たな価値観の創造	・土地の高度利用がなされていない ・公園、福祉施設などの公共施設が整備されていない	・市街地整備を行わないことにより、まちの持続性が維持できない場合は、持続性を維持するための工夫や価値観の転換などが必要になるのではないか。
他の都市基盤整備手法	—	・羽村駅西口エリアは狭隘道路が多く、東口と比べて対照的であることから、整形道路を入れるなど計画通りに事業を実施できるかについては疑問であり、別の手法を取ることができる場所もあるのではないか。 ・「身の丈にあった区画整理」、「柔らかい区画整理」や「修復型」といった手法で整備するのは難しく、現状の整備計画が適正ではないか。 ・狭隘道路が多く、道路の接続性が悪いことから、「修復型の区画整理」や「柔らかい区画整理」の手法で地区全域を整備することは、非常に難しいが、できる部分があるかについては、検討をする必要がある。 ・その他の整備手法である「沿道整備街路事業」、「沿道型区画整理」や「狭隘道路整備等促進事業」についても、この地区でできるかについては、検証をする必要がある。 ・整備手法は様々あるが、地区一律ではなく、地区の一部に適用することで効果が表れ、早く・安く整備できるのであれば、積極的に取り入れるべきであるが、新たな課題も多くでることから、それらを踏まえて検証していく必要がある。 ・事業費と期間が課題であることから、事業の範囲を絞り、一部を中止することも考えざるを得ないのではないか。 ・財政的な面や事業期間の面で、一部のエリアを除外するといった手法や、現道を生かした部分的な整備ができるエリアは見直しを行うことにより、移転棟数の削減や移転期間の縮減を図るなど、計画している整備の水準を落とす手法等、様々な対応方法が考えられる。 ・駅前再開発事業については、近年、都内の都心部以外では収益性の関係などにより、成立しない現状がある。 ・事業のスピードを早める観点から、柔らかい区画整理について検討してはどうか。 ・各エリアに直線道路を入れる必要があるか否かの検証をしてはどうか。 ・地理情報システムなどを活用すれば、詳細に分析ができるため、こういった技術を活用しながら検討することもできる。 ・現況道路を生かした整備の場合、雨水管整備時に、排水困難箇所が生じないか検証する必要がある。 ・膠着した状況を打開するため、街区毎に施工の優先順位をつけ、事業を見直す街区を設けてはどうか。
持続可能な自治体運営・健全な財政運営	・経常収支比率が高い ・歳入が大幅に減少している ・基金残高が減少している ・社会保障費（扶助費）が増加している ・公共施設等の老朽化が著しい ・地方公共団体の財政状況は厳しさを増すばかりである ・「最小の投資により最大の効果を得る」との費用対効果の考え方は非常に重要なものとなっている ・土地区画整理事業は一般的に長期間を要する事業であり、短期間での効果は現れにくく、整備効果も施行区域に限定的な傾向がある ・既存の道路や公園などを活かした地区整備のあり方の検討を進める地方公共団体が増えている	・インフラ整備にかかる先行投資を、将来回収できるかについて検証しなければいけない。 ・区画整理事業でやり続けるか、その他の整備手法で事業をやるかについては、事業の期間と事業費を試算し、費用対効果がどうなるかについて検証したうえで、検討していく必要がある。 ・区画整理事業の財源を確保できるかに加え、市全体でバランスが取れた支出ができるかについても、重要な視点である。

（２）整備手法ごとの考察

検証にあたり、現行の土地区画整理事業の課題を踏まえ、整備手法の技術的な考察を行った結果は、以下のとおり。

①土地区画整理事業による整備

当該区画整理事業施行区域内の特徴的な事情として、埋蔵文化財包蔵地があり、調査に時間を要する面はある。

今後も多く時間と費用を要することとなるが、既に換地設計が完了していること、一部に仮換地指定が行われていることなどを考慮すると、現行の計画に基づき、選択と集中により、都市計画道路及び駅前広場の整備を優先的に実施していくことは実現性が高いと考えられる。

②修復型の区画整理による整備

この手法は、区画整理事業施行区域でも採用が可能である。

当該地区の現状は、道路延長の約 50 パーセントが幅員 4 メートル未満の細街路で、その形状も不整形である。

特に南北の幹線道路が整備されていないため、通過車両が細街路に流入し交差点形状の悪い箇所、歩車道区分のない細街路など、交通安全上問題があると思われるところが多数存在する。

また、行き止まり道路があるため、緊急時における消火、人命救助、避難誘導など、市街地の防災上の問題も懸念される。

当該地区内には、民間事業者によるミニ開発箇所も見受けられず、地区計画等に基づき、建築物の建替えに合わせ、段階的に都市基盤整備を行うことは難しい状況にあり、当該地区全域での実現性は低い。

③沿道整備街路事業による整備

この手法を採用するには、そのエリアは区画整理事業施行区域から除外する必要がある。

面的整備を目的とした一般的な土地区画整理事業と比較して範囲が狭く、一定の範囲に限られた整備となるため、都市計画道路及び区画道路等による道路ネットワークの構築や、防災上の課題解消を十分に図ることができない。

また、交通の結節点である駅前にバスなどの公共交通機関の乗入れが難しいなど、根本的な都市施設の整備改善や防災機能の向上に繋がらない。

このことから、当該地区が抱える課題の解決に向けた手法としては不十分であり、この手法を取り入れる効果は低い。

④狭隘道路整備等促進事業による整備

この手法を採用する場合も、そのエリアを区画整理事業施行区域から除外する必要がある。

この手法により、狭隘道路を歩行者や自動車が安全に通行できるような道路に整備するには、一般的には長い時間を要し、用地買収や建物移転補償の費用が必要となる。

特に狭小敷地では、セットバックにより十分な居住空間が確保できないことなどから、他の地域では建築物の建替え等が進まない事例も見受けられ、結果として、道路の拡幅が進まない状況が見られる。

また、角地に接する土地は、二方路線地であることから、建築物の建替えに際して必ずしも二方路線両方のセットバックが義務付けられていないため、拡幅が進みにくいという状況が見受けられる。

当該地区は、道路延長の約 50 パーセントが幅員 4 メートル未満の細街路で、見通しの悪い箇所や交差点形状の悪い箇所、行き止まり道路があるため、この手法を活用して当該地区の生活道路を整備していく実現性は低い。

⑤市街地再開発事業による整備

この手法は、区画整理事業施行区域でも採用が可能である。

コンパクトシティを都市モデルに掲げる自治体では、中心市街地への集約化と活性化により投資効果を上げることを目指しているが、人口減少・少子高齢社会が進展し、自治体の財政状況が厳しさを増す中、自治体の保留床取得には消極的にならざるを得ない状況も見受けられる。

再開発事業を目指すためには、長い歴史の中で煩雑化していった権利関係を一括整理し、権利者間の合意形成を図りつつ、事業採算性をしっかり見極めた事業計画の認可を受けることが必要となる。

⑥地区計画制度による整備

この手法は、土地区画整理事業と併せて実施することが可能であるが、地区計画制度のみで整備する場合には、区画整理事業施行区域から除外する必要がある。

地区計画策定のきっかけとしては、開発型、整序型、保全型の大きく 3 つに区分されるが、その多くは新たな市街地整備の中できめ細かな規制・誘導を図る内容となっている。

地区計画を策定する契機となる市街地整備手法の種類としては、宅地開発事業、土地区画整理事業、市街地再開発事業、観光拠点形成、建築協定更新期における地区計画への移行、地域環境の悪化に対応した住宅地保全などが挙げられ、地区計画のみでインフラが脆弱な既成市街地の再編整備を実施していく事例は少ない。

また、地区計画制度による整備は、セットバックと規制誘導で整備を行うものであり、

一路線の中に、建物が数棟であれば建替えが進む可能性があるが、数十棟の建物が建っている路線の中で行う場合、他地域での例からも事業が長期化し、完了することは難しいと想定される。

当該地区は、道路延長の約 50 パーセントが幅員 4 メートル未満の細街路で、見通しの悪い箇所や交差点形状の悪い箇所、行き止まり道路があるため、この手法を活用して当該地区の生活道路を整備していく実現性は低い。

(3) 検証にあたり重視したポイント

検証会議において、検証にあたり重視したポイントは以下のとおり。

- 各エリアにおける整備の優先度、重要度や必要性の見極め
- 市の財政状況や費用対効果などを考慮したメリハリのある都市基盤整備
- 事業の早期完了や段階的整備などによる公平な事業効果の発揮
- 権利者の考えや生活設計への対応

5 検証のまとめ

検証会議では、これまでに市から検証会議に提出された資料や、現地視察により確認した当該地区におけるインフラの脆弱性などの現状を踏まえ、当該地区において都市基盤整備は必要であるとの共通認識を持つ中で、そのための各整備手法等のメリット、デメリット及び実現性などについて整理を行った。

その結果、当該地区は狭隘道路が多く道路の接続性が悪いことや、交通結節点としての駅前のポテンシャルを生かすことができていないことなどから、当初に土地区画整理事業という整備手法を採用したことは妥当であることを確認した。

また、まとまった区域を事業区域から除外して別事業で整備する手法は、現在の土地区画整理事業の設計に大幅な変更を及ぼすこととなり、事業計画の見直しや都市計画決定の変更、換地設計の見直し等を行う必要があることから、その間は事業の中断が生じるなど非常に多くの困難を伴うことを確認した。

しかしながら、土地区画整理事業以外の整備手法を地区の一部に導入することで、地域住民の負担軽減や事業費の抑制が図られ、かつ、一定レベルの都市機能の向上を図ることができるかどうかを検討することも必要ではないかという意見もあった。

こうした検証と合わせ、整備手法ごとの考察や前述の検証にあたり重視したポイントを踏まえ、検証会議として次のとおり提言する。

<提言>

当該地区の都市基盤整備については、現行の土地区画整理事業による事業計画をベースとしつつ、防災面や交通面等の安全性の確保の観点から、駅前広場、都市計画道路など重要性や必要性が高い箇所を優先的に整備するなど、メリハリのきいた整備手順について検討するとともに、不要移転棟数を増やし事業費を削減する方策の検討や、特定財源の更なる獲得を進めることなど、事業施行における一層の工夫を行うこと。

なお、併せて、様々な課題があり実現性が低いなどとした土地区画整理事業以外の整備手法について、例えばエリアの特性を考慮し地区の一部に導入することで、地域住民の負担軽減や事業費の抑制が図られ、かつ、一定レベルの都市機能の向上を図ることができるかどうかについても検討されたい。

(説明)

羽村駅西口地区は、高度経済成長期にかつての農道沿いに建設された木造住宅密集地域であり、現行の事業計画をベースに土地区画整理事業を継続実施する場合、インフラの整備や土地利用の増進が図られるなどのメリットがある一方で、基盤となる道路がないため、事業の実施には多額の事業費を要することや、事業完了予定が令和 18 年度となり時間を要するなどのデメリットがある。

このデメリットを最小限に抑えるため、不要移転棟数を増やすなど事業費の削減を図ることや、特定財源の更なる獲得などにより市費負担を減らす取組みを行うことが望ましい。

また、改めて整備手順を見直し、部分的・段階的な整備手法を取り入れることなどにより、防災面や交通面等の安全性の観点から駅前広場、都市計画道路などの重要性や必要性が高い箇所を優先的に整備するなど、メリハリのきいた取組みを行うことが望ましいことから、本事業の効果を早期に発揮させ、権利者をはじめとした地域住民がその利益を享受できるよう、こうした事業施行にあたっての工夫を検討する必要がある。

地区の一部に「柔らかい区画整理」や「その他の手法」を取り入れる場合には、事業計画の見直しや都市計画決定の変更、換地設計の見直し等が必要となることから、事業の中断が生じ、事業の更なる長期化を招くことが想定される。

こうした課題はあるが、地区内の各エリアの特性を見極め、一部に「柔らかい区画整理」や「その他の手法」を取り入れることで、地域住民の負担軽減や事業費の抑制が図られ、かつ、一定レベルの都市機能の向上を図ることができるかどうかについて検討することも必要と考えた。

羽村駅西口地区の都市基盤整備は必要であり、地域・まちの骨格を創り、より良い生活環境・都市景観を形成することで、市民の日々の暮らしや経済活動等を支える都市基盤を創出していくことが重要である。

おわりに

「羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議」では、令和４年６月に設置されて以降、約半年間にわたり慎重に検証を行ってきた。

本提言は、検証会議が考え得る選択肢を示したものであり、羽村市が今後の事業の最適な進め方を導き出すにあたっての参考となれば幸いである。

今後、国や東京都などの関係機関と調整を図りながら、羽村市としての方向性を決定していくものとするが、その際は、権利者の生活設計にしっかりと対応していけるよう、権利者の考えを考慮していくこと、また、この地区全体が「魅力あるまち」として発展していけるよう、整備と並行してまちの魅力を高める工夫をしていくことが肝要であることを申し添える。

資料

(1) 羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議要綱

羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議要綱

(設置)

第1条 羽村駅西口土地区画整理事業（以下「事業」という。）のこれまでの変遷と経過を踏まえ、今後の事業の最適な進め方を導き出すにあたり、事業と利害関係を有しない学識経験者等からの意見を広く聴取するため、羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議（以下「検証会議」という。）を置く。

(所掌事項)

第2条 検証会議は、今後の事業の最適な進め方を導き出すため、事業の検証を行い、必要な事項について、羽村市長（以下「市長」という。）に提言する。

(組織)

第3条 検証会議は、委員6人以内をもって組織する。

2 委員は、まちづくりに関する学識経験者等のうちから市長が依頼する。

(任期)

第4条 委員の任期は、第2条の規定による市長への提言をもって終了とする。

2 委員が欠けた場合における補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(会長及び副会長)

第5条 検証会議に会長及び副会長を置く。

2 会長は、委員の互選により選出し、副会長は、委員のうちから会長が指名する。

3 会長は、検証会議を代表し、会務を総理する。

4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 検証会議の会議（以下「会議」という。）は、会長が招集し、議長となる。

2 会議は、委員の半数以上が出席しなければ開くことができない。

3 会議は、公開する。ただし、会長が必要と認めるときは、出席委員の過半数の同意を得て、これを公開しないことができる。

(意見の聴取等)

第7条 会長は、必要があると認めるときは、委員以外の者の会議への出席を求め、意見を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

(傍聴)

第8条 会議を傍聴しようとする者は、会長の許可を得なければならない。

2 傍聴人の定員は、10人とする。ただし、会長が必要と認めるときは、検証会議に諮って、これを変更することができる。

3 会長は、傍聴人が会議の秩序を乱し、若しくは妨げとなるような行為をするとき、又は指示した事項に従わないときは、これを退場させることができる。

(庶務)

第9条 検証会議の庶務は、市政の総合調整を所管する課において処理する。

(委任)

第10条 この要綱に定めるもののほか、検証会議の運営に関し必要な事項は、会長が別に定める。

付 則

この要綱は、令和4年4月1日から施行し、第2条に定める事項について市長に提言した日をもってその効力を失う。

(2) 検証会議委員名簿

検証会議における役職	所属・職等	氏名
会長	日本大学 理工学部土木工学科 教授	中村 英夫
副会長	東京都立大学 名誉教授	玉川 英則
委員	加園法律事務所	加園 多大
委員	東京大学 生産技術研究所 教授	加藤 孝明
委員	日本都市技術株式会社 専任顧問	川村 和則
委員	エム・ケー株式会社 専務取締役	渡辺 光明

(敬称略、委員 50 音順)

(3) 検証会議の開催経過

回数	日時	議事等
1	令和4年6月6日	1. 羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議の傍聴に関する定めについて 2. 羽村駅西口土地区画整理事業に関する検証会議の会議要録について 3. 羽村市の現況（人口、財政状況、まちづくりの方向性）について 4. 羽村駅西口土地区画整理事業の経過について
現地視察	令和4年6月22日 令和4年6月23日 令和4年7月7日	1. 現地にて事業の現状の確認等 ※ 委員の都合により、同内容で3日間に分けて開催
2	令和4年7月28日	1. 現地視察を終えての事業に関する所見の共有について 2. 第1回検証会議における委員要望への回答について <その他> ・土地区画整理事業権利者の事業に対する考え方等の把握について（非公開）

3	令和４年８月２６日	1. 提言に向けた論点の整理について
4	令和４年１０月１８日	1. 第３回検証会議における委員要望への回答について 2. 提言骨子の整理について
5	令和４年１１月２９日	1. 提言（案）について
提言	令和４年１２月１３日	1. 会長・副会長から羽村市長へ提言を提出

(4) 各整備手法等のメリット、デメリット及び実現性

【 土地区画整理事業による整備 】

整備手法等	メリット	デメリット	実現性
現行の事業計画による継続実施	・幅員4メートル以上の区画道路や雨水管などのインフラが整備できる。 ・土地が整形化され、道路に面することで、地域全体の道路ネットワークと土地利用の増進が図られる。 ・広域幹線道路としての都市計画道路が整備できる。 ・駅前広場（交通広場）を整備することで、公共交通の乗り入れが可能となり、交通結節点としての役割を果たすことができる。 ・歩道の設置や段差解消など、少子高齢化社会を見据えたバリアフリー化を進めることができる。	・多額の事業費を要する。 ・事業が完了するまでに時間を要する。 ・関係権利者との合意形成に時間を要する。	○事業施行区域内には、埋蔵文化財包蔵地があり、調査に時間を要する面はあるが、現行計画に基づき、選択と集中により、都市計画道路及び、羽村駅前広場（交通広場）の整備を優先的に実施していくことは、多くの費用と時間を要するが実現性が高いと考えられる。
事業施行区域の見直し	・施行区域の見直しによる事業中断期間を含めた経済比較を行い、事業費の抑制に繋がるか否かメリットの有無を検証する必要があるが、市民生活の継続を第一に事業費の削減と事業期間の短縮に向けた試算を行うことは検討する余地がある。 ・事業施行区域の見直しにより、事業の長期化を抑制できる。 ・権利者の生活設計がしやすくなる。	・エリアを超えて設計している飛び換地を見直す必要がある。 ・見直し対象エリア内の先行取得用地（都市整備用地）の取扱いを検討する必要がある。 ・単一の法定工区割により換地設計を行っているため、全権利者の減歩率、清算金に影響が生じ、その是正措置を講じる必要がある。また、減歩率の上昇については概算値を試算し数値で示す必要がある。 ・基準地積が変わり、按分率も変わるので、権利者から相当な意見・苦情が出ることが予想される。 ・路線価が変わるため、土地の評価をやり直す必要が生じる。 ・仮に換地設計をやり直す場合、関係権利者及び関係機関との合意形成に相当の時間を要する。 ・事業施行区域から切り離れたエリアの整備水準を含め、今後の市街地整備手法を検討していく必要がある。 ・事業計画の変更や都市計画変更の手続きが生じ、事業の中断期間が発生する。	○人口減少・少子高齢社会が進展し、地域経済が縮小に向かう中、区画整理事業の長期未着手地区や事業停滞地区においては、将来を見据えた集約型都市構造（コンパクトシティ・スマートシティ）への再編を進める重要性が高まっており、必要性・緊急性の観点から整備内容を絞り込み、見直しを検討する必要性が生じている。 ○一方、事業施行区域や整備手法を見直す際には、都市計画法に基づく都市計画（施行区域・用途地域・地区計画）の変更をはじめ、東京都環境影響評価条例に基づく環境影響評価の見直し、国や東京都、交通管理者である警視庁などの各関係機関への説明・協議など、資料作成を含め相当の時間を要する。 ○さらに、換地設計の変更に影響が及ぶ際は、換地設計基準や土地評価基準などの見直しが必須になるとともに、関係権利者への説明や合意形成など、これまで本事業で取り組んできたプロセスと同等の時間と労力が必要となる。 ○このことから、現在進めている事業全体を長期に渡り中断しなければならず、かえって事業が長期化する可能性がある。 ○これらを踏まえたうえで、エリアごとの課題や事業の実現性を再検討し、エリアの実情に応じた柔軟な区域設定、スポット的な公共施設用地の確保、土地の買収や交換による必要最低限の基盤整備等、小規模、短期間、民間事業者主導等、国土交通省が紹介する「柔らかな区画整理」の手法を活用することも有効と考えられ、まちづくりの持続可能性の視点が重要となる。 ○これらの再検討の状況により実現性は左右される。
事業費の削減	・市有地を活用した換地変更により、長期に仮住まいされている権利者の中断経費の削減を図ることができるとともに、生活再建に繋げることができる。 ・より一層の事業費削減を図るため、経常経費の洗	・行政手続きの調整、スケジュール、予算、補助金等の特定財源の調整に時間を要する。 ・行政手続き等の進め方に統一的な見解がなく、関係機関との調整に時間を要する。	○羽村駅西口土地区画整理事業を現行計画どおりに整備すると仮定した場合と、事業費の削減のために事業を見直す場合の中断経費も含めた経済比較を行い、費用対効果を試算していく必要がある。

	い出しや、効率かつ効果的な進め方を再考する。 ・新たな国庫補助金、都補助金などの特定財源の確保に向けた取り組みを行う。 ・区画道路の位置の変更により、不要移転棟数を増やし、事業費の削減に繋げることができる。	・市有地を活用した換地変更を行う際は、権利者との調整に時間を要し、残地処理を含め総合的な検討が必要となる。 ・事業計画の変更や換地設計の見直しが必要になる。 ・換地及び換地設計の変更については、事業計画の変更や土地区画整理審議会の同意が必要であり、事務手続きを含めて時間を要する。 ・長期中断者を解消するための周辺エリアへの影響を最小限にする調整が必要となる。	○その際、現下の社会経済情勢や事業施行期間における情勢を見通し、事業費を削減していく方策の実現性があるか否かを見極める必要がある。 ○また、区画道路、公園及び市有地などの位置の変更は、基本的には換地設計の見直しを伴うため、認可権者である東京都との協議のうえ、実現性を判断していく必要がある。
事業期間の延伸	・単年度あたりの事業費が抑制され、市負担額を含め財政負担の低減に繋がる。	・事業期間を延伸することにより、固定経費が増加し、結果として総事業費が拡大するおそれがある。 ・国庫補助金、都補助金など、改めて特定財源の補助採択の必要性が生じる。 ・権利者間の移転時期に大きな差が生じ、不公平感を招いてしまう。 ・移転時期が遅くなる権利者に、暫定的な道路拡幅など事業効果を感じていただけるような工夫が必要である。 ・移転時期が遅くなるエリアでは、特に若い世代の人にとって、将来に希望が見えるようなビジョンを示す必要がある。 ・事業計画の変更が必要となる。	○都市計画決定から長期にわたり事業が進展しない区画整理事業の事業期間の延伸については、都市計画決定されたときに期待された役割が何だったのか、評価を実施していく必要がある。 ○都市計画決定から長期間経過すれば、地域の様々な状況変化や社会経済情勢の変化などにより、当時の期待された役割が低くなることや失われる可能性がある。 ○このことを慎重に評価したうえで、事業期間は設定すべきであり、安易に事業期間の延伸を行うべきではない。

【 柔らかい区画整理による整備 】

整備手法等	メリット	デメリット	実現性
修復型の区画整理による整備 ・区画整理事業施行区域でも採用可能	・交通量の少ない生活道路は、地区計画等で整備計画を担保し、建築物の建替えに合わせ段階的に整備することで、市民生活の負担を軽減できる。 ・全面更新型の区画整理ではなく、必要最低限の基盤整備と土地利用の整序を行うことにより、事業費を抑制できる。	・道路整備のための民有地の買収交渉に時間を要する。 ・建築物の建替えに合わせて道路を整備していくため、時間を要する。 ・整備手法を変更する際は、そのエリアの範囲にもよるが整備水準を含め、今後の市街地整備手法を検討していく必要がある。 ・事業計画の変更や換地設計の見直しが必要になる。 ・換地設計が決定している中で、事業概成時における清算金の取扱いについて検討していく必要がある。	○「修復型の区画整理」を検討する際、羽村駅西口地区の現状は、道路延長の約 50 パーセントが幅員 4 メートル未満の細街路で、その形状も不整形である。特に南北の幹線道路が整備されていないため、通過車両が細街路に流入し交差点形状の悪い箇所、歩車道区分のない細街路など、交通安全上問題があると思われるところが多数存在する。また、行き止まり道路があるため、緊急時における消火、人命救助、避難誘導など、市街地の防災上の問題も懸念される。 ○事業施行区域内には、民間事業者によるミニ開発箇所も見受けられず、地区計画等に基づき、建築物の建替えに合わせ、段階的に都市基盤整備を行うことは難しい状況にあり、事業施行区域全域での実現性は低い。

【 その他の手法による整備 】

整備手法等	メリット	デメリット	実現性
沿道整備街路事業による整備 ・区画整理事業施行区域からは除外	・都市計画道路の予定地内でも換地で残留できる。 ・借地権や抵当権は、換地にそのまま移行できるので解消の必要がない。 ・転出希望者は公共用地への充当を目的に土地売買できる場合がある。	・用地買収が生じるため、対象となる権利者全員の合意形成が必須となり、交渉に時間を要する。 ・整備手法を変更する際は、そのエリアの範囲にもよるが整備水準を含め、今後の市街地整備手法を検討していく必要がある。 ・事業計画の変更や換地設計の見直しが必要になる。 ・換地設計が決定している中で、事業概成時における清算金の取扱いについて検討していく必要がある。 ・用地買収と建物建替え時のセットバックを組み合わせるため、用地買収に応じてもらえない場合は、道路は完成しない。 ・狭小宅地ではセットバックにより、その場所で建替えができなくなる恐れがある。	○沿道整備街路事業は、面的整備を目的とした一般的な土地区画整理事業と比較して範囲が狭く、一定の範囲に限られた整備となるため、都市計画道路及び区画道路等による道路ネットワークの構築や、防災上の課題解消を十分に図ることができない。また、交通の結節点である駅前にバスなどの公共交通機関の乗入れが難しいなど、根本的な都市施設の整備改善や防災機能の向上に繋がらないものである。 ○このことから、羽村駅西口地区が抱える課題の解決に向けた手法としては不十分であり、事業施行区域で本事業を取り入れる効果は低い。
狹隘道路整備等促進事業による整備 ・区画整理事業施行区域からは除外	・建築基準法制定時の敷地と道路の状況が不明確であること等により、不動産取引や建築確認時にトラブルが発生しており、着工遅延等による円滑な建築活動を阻害している要因を解決できる。 ・狹隘道路は、災害時に消防活動等に支障を生ずる等の安全面で大きな課題があり、解決する方策となる。 ・既成市街地における円滑な建替えを促進し、狹隘道路の解消に寄与できる。 ・耐震性の高い安全な住宅ストックの形成を促進できる。 ・円滑な建築活動に必要な条件整備により、住宅投資の促進に寄与できる。	・セットバックによる狹隘道路の解消アプローチだけでは、対応が困難なケースも存在する。 ・整備手法を変更する際は、そのエリアの範囲にもよるが整備水準を含め、今後の市街地整備手法を検討していく必要がある。 ・事業計画の変更や換地設計の見直しが必要になる。 ・換地設計が決定している中で、事業概成時における清算金の取扱いについて検討していく必要がある。	○狹隘道路整備等促進事業により、狹隘道路を歩行者や自動車が安全に通行できるような道路に整備するには、一般的には長い時間を要し、用地買収や建物移転補償の費用が必要となる。 ○特に狭小敷地では、セットバックにより十分な居住空間が確保できないことなどから、他の地域では建築物の建替え等が進まない事例も見受けられ、結果として、道路の拡幅が進まない状況が見られる。 ○また、角地に接する土地は、二方路線地であることから、建築物の建替えに際して必ずしも二方路線両方のセットバックが義務付けられていないため、拡幅が進みにくいという状況が見受けられる。 ○これらの要因により、建替え等ができず適切な管理も行われないうまま、空き家として放置されるケースも増えていくことが考えられる。 ○羽村駅西口地区は、道路延長の約 50 パーセントが幅員 4 メートル未満の細街路で、見通しの悪い箇所や交差点形状の悪い箇所、行き止まり道路があるため、事業施行区域で本事業を活用して事業施行区域の生活道路を整備していく実現性は低い。
市街地再開発事業による整備 ・区画整理事業施行区域でも採用可能	・区画整理事業と共同した歩車道分離やバリアフリー化などによる安全性の向上が図られる。 ・不燃領域率を表す指標のアップなどにより防災の強化に繋がる。 ・都市型ホテルや商業テナントを併設する高層マンションの進出により、駅前居住の拠点が形成され、定住人口の増加や中心市街地の活性化が期待できる。	・人口減少社会の中で、再開発事業による経済効果が広く波及するかどうか未知数である。 ・新たな用途地域と地区計画の策定による新たなまちづくりが進められており、今から官民協働による再開発事業を立案するには権利者間の合意形成に時間を要する。 ・市全体がコンパクトシティの規模であり、再開発事	○コンパクトシティを都市モデルに掲げる自治体では、中心市街地への集約化と活性化により投資効果を上げることを目指しているが、人口減少・少子高齢社会が進展し、自治体の財政状況が厳しさを増す中、自治体の保留床取得には消極的にならざるを得ない状況も見受けられる。 ○再開発事業を目指すためには、長い歴史の中で煩雑化していった権利関係を一括整理し、権利者間の合意形成を図りつつ、事業

	・駅前に福祉施設や図書館などの公共施設を設置することで、子どもから高齢者までの幅広い世代の利用が見込まれ、まちなか交流拠点が創出できる。 ・再開発事業によって生み出される共用空間において、まちづくり団体によるイベント等が開催され、地域コミュニティの形成に寄与できる。	業に投資する金額に見合った経済効果を生み出すことが困難である。 ・整備手法を変更する際は、そのエリアの範囲にもよるが整備水準を含め、今後の市街地整備手法を検討していく必要がある。 ・事業計画の変更や換地設計の見直しが必要になる。 ・換地設計が決定している中で、事業概成時における清算金の取扱いについて検討していく必要がある。	採算性をしっかり見極めた事業計画の認可を受けていくための、地元を熟知したコーディネーターの存在が不可欠となる。
地区計画制度による整備 ・区画整理事業施行区域でも採用可能。ただし、地区計画制度のみで整備する場合は、区画整理事業施行区域からは除外	・建物の用途、最高高度、敷地面積の最低限度、隣との距離などをルール化することにより、地区内の住み分けの明確化、街並みの維持、今後形成される街並みの誘導などをしていくことができる。 ・道路や公園などの公共施設の配置や規模、敷地の最低規模や建物の大きさなどをルール化することで、良好な都市環境を創出することができる。	・地区まちづくり活動として、緑化活動、防災活動、清掃活動、違法駐輪の撤去、花植えや水やりなどの取り組みが継続的に実施されるのか懸念される。 ・建築基準法における不適格の是正措置を講じる必要がある。 ・地区計画を変更する際は、都市計画審議会、権利者同意等の手続きが必要となる。 ・将来も継続して街並みが担保されるかは、所有者の意識によるところが大きい。 ・整備手法を変更する際は、そのエリアの範囲にもよるが整備水準を含め、今後の市街地整備手法を検討していく必要がある。 ・換地設計が決定している中で、事業概成時における清算金の取扱いについて検討していく必要がある。	○地区計画策定のきっかけとしては、開発型、整序型、保全型の大きく3つに区分されるが、その多くは新たな市街地整備の中できめ細かな規制・誘導を図る内容となっている。 ○地区計画を策定する契機となる市街地整備手法の種類としては、宅地開発事業、土地区画整理事業、市街地再開発事業、観光拠点形成、建築協定更新期における地区計画への移行、地域環境の悪化に対応した住宅地保全などが挙げられ、地区計画のみでインフラが脆弱な既成市街地の再編整備を実施していく事例は少ない。 ○地区計画制度による整備は、セットバックと規制誘導で整備を行うものであり、一路線の中に、建物が数棟であれば建替えが進む可能性があるが、数十棟の建物が建っている路線の中で行う場合、他地域での例からも事業が長期化し、完了することは難しいと想定される。 ○羽村駅西口地区は、道路延長の約 50 パーセントが幅員 4 メートル未満の細街路で、見通しの悪い箇所や交差点形状の悪い箇所、行き止まり道路があるため、事業施行区域で本事業を活用して事業施行区域の生活道路を整備していく実現性は低い。